

# 论应对气候变化的共同但有区别的责任原则

韩雪晴

中国海洋大学法学院, 山东 青岛

收稿日期: 2023年10月6日; 录用日期: 2023年11月6日; 发布日期: 2023年11月14日

## 摘要

随着国际社会的发展, 越来越多的人意识到环境保护的重要性, 并重视联合国于1992年确立的共同但有区别的责任原则。这一原则被广泛认可为环境保护的基本原则, 根据国家经济、社会、科技发展情况综合评估, 确定各国的环境责任, 尤其是碳排放限制。然而, 由于国家实力和话语权的不同, 该原则在实际执行中遇到了许多困难和阻碍。面对这些问题, 我国结合自身情况采取了相应的措施。本文分为四个部分来介绍共同但有区别责任原则。第一部分对该原则的概念和内容进行了系统介绍。第二部分介绍了该原则的产生和发展过程, 并提及了最新的发展情况。第三部分结合当今世界发展情况, 总结了共同但有区别责任原则面临的国际挑战, 以发达国家和发展中国家的角度进行了分析。最后, 在第四部分总结了我国目前的国情、发展中国家面临的问题以及国际大环境所面临的挑战, 并从制度、法律等方面提出了相应的应对措施。文章旨在通过研究应对气候变化共同但有区别的责任原则的发展历程从而分析原则目前面临的挑战。通过研究, 明确了中国作为发展中国家应在完善法律制度的基础上, 提高能源利用效率, 积极调整能源结构, 大力发展低碳经济。

## 关键词

共同但有区别的责任, 中国, 气候治理

# On the Principle of Common but Differentiated Responsibilities in Addressing Climate Change

Xueqing Han

Law School, Ocean University of China, Qingdao Shandong

Received: Oct. 6<sup>th</sup>, 2023; accepted: Nov. 6<sup>th</sup>, 2023; published: Nov. 14<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

With the development of the international community, an increasing number of people have rea-

lized the importance of environmental protection and have paid attention to the principle of common but differentiated responsibilities established by the United Nations in 1992. This principle is widely recognized as a fundamental principle for environmental protection, which assesses the environmental responsibilities of countries based on their economic, social, and technological development, particularly in terms of carbon emissions. However, due to the differences in national strength and discourse power, the implementation of this principle has encountered many difficulties and obstacles. In response to these issues, China has taken corresponding measures based on its own circumstances. This article is divided into four parts to explain the principle of common but differentiated responsibilities. The first part provides a systematic introduction to the concept and content of this principle. The second part introduces the origin and development process of this principle and mentions the latest developments. The third part combines the current global development situation to summarize the international challenges faced by the principle of common but differentiated responsibilities, analyzing from the perspectives of both developed and developing countries. Finally, the fourth part summarizes China's current national conditions, the challenges faced by developing countries, and the international environmental challenges, and proposes corresponding measures from the aspects of institutions and laws. The article aims to analyze the challenges currently facing the principle of common but differentiated responsibilities in addressing climate change by studying its development process. Through research, it is clear that as a developing country, China should improve its legal system, enhance energy utilization efficiency, actively adjust its energy structure, and vigorously develop a low-carbon economy.

## Keywords

Common but Differentiated Responsibilities, China, Climate Governance

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

随着经济的迅速发展，大气中温室气体的排放增加导致了一系列气候变化问题。中国政府积极提出解决方案，例如推广共享自行车服务以促进低碳出行。从最近的政府政策和一系列措施来看，节能减排不再只是空谈，而是开始得到实际提及。中国已提交了国家自主贡献方案，作为联合国 2015 年气候变化框架公约的缔约国。中国需要尽快发展绿色经济、推行低碳和环境保护政策，以实现该方案所设定的目标。在研究了共同但有区别原则(以下简称共区原则)的相关文件后，本文选择探讨和研究这一原则，认为在涉及气候变化的国际重要会议中，共区原则发挥了不可或缺的作用。

笔者为此学习了众多资料，了解了共同领域原理的开发过程。从初期概念的初始形态，到《京都议定书》的绝对共同领域原则，以及刚刚生效的《巴黎协定》的相对共同领域原则，可以看出，这一原则在本质上是动态的。这一原则随着气候变化国际谈判的深化而展开，在本质上是不确定的。正因为自身的不确定性，世界各国对这一概念认识的不同。各国基于政治、经济利益最优先维护自己的权益。但是，气候变化是紧迫的课题。如果所有国家都执着于维护眼前的利益，人类生存的环境将继续面临受到严重损害的风险。为了解决国家之间的分歧，国际社会实施减排行动，积极推进共同区域原则的发展，寻找公平合理的计划，让各国有所让步参与减排行动。

本文首先阐述了共同区域原则的概念、内容。第二，阐述了共区原则的发展过程。第三，分析了共

区原则面临的挑战。最后,结合中国国情分析了共同区域原则的发展对中国的影响,并提出了相应的对策,希望对中国今后的气候管理有所帮助。

## 2. 共同但有区别责任原则概述

### (一) 共同但有区别责任原则概念

1992年通过的《联合国气候变化框架公约》(以下简称《公约》)第三条第1款规定:“各缔约国应该基于公平,并根据它们共同但有区别的责任及各缔约国各自的能力,为人类当代和后代的利益保护气候系统。因此,发达国家缔约方应当率先应对气候变化及其不利影响”。<sup>1</sup>目前,学界普遍认为该条描述标志着共区原则的正式提出,但这一条仅仅是提出了共有但有区别的责任这一简单的词汇,并没有对这一原则的具体含义进行详实具体的解释说明,导致直到今天学界对于共区原则的定义仍然存在争议。第一种观点认为两个原则共同构成了共区原则,即共同原则和有区别的原则,其中共同原则是指关于国际环境保护,各国对于保护环境有共同的责任,有区别的责任意为由于致使全球环境恶化的因素不同,不同国家根据发展程度不同对于环境保护承担的责任各有不同[1]。第二种观点分别定义共同原则和有区别的原则,“共同的责任是指因为地球的生态系统具有一体性,各个国家对保护世界环境有着共同的不可推卸的责任。有区别的责任是基于共同责任的要求,给出了进一步的限制条件,即共同责任再次分配即为区别责任。在发展中国家和发达国家之间,分担的责任是不完全平均的,他们的责任跟他们历史上和当前对世界环境造成的破坏和压力成正相关。”[2]

显然,上面两种定义方式均是不全面的,这两种方式分别是责任的主体、造成责任的原因方面对共区原则进行定义的。但以上两种定义的表达方式都存在着问题,《公约》的定义方式有些许抽象,没有进一步说明各国如何承担共同或区别责任。第二种观点,把造成环境破坏程度作为承担区别责任的重要因素,但衡量承担区别责任的因素不仅仅只有这一种。

本文认为,无论发达国家或者发展中国家对于国际环境保护均有不可推卸的责任,但由于各国发展水平和能力各有不同。因此,应当综合考量各个国家政治影响力和经济能力,来确定与其相匹配的责任。

### (二) 共同但有区别责任原则内容

#### 1) 共同责任

国际环境是一个广泛的整体,国际气候问题是全人类共同需要应对的难题。在笔者看来,共同责任意味着每个国家都有责任积极参与治理全球气候和环境。然而,“共同”并不意味着每个国家都要承担相同的责任,而应该根据各国对全球大气环境的整体影响、发展水平和治理能力等进行综合评估,由各国承担相应的责任。因此,共同责任可以从三个方面来解释:首先,各国应该对本国境内的环境负责,避免本国地区受到环境污染的影响。其次,各国在行使气候和环境治理权力时,应当确保其行为不对其他国家的环境产生负面影响。第三,各国之间应积极建立国际合作机制,共同参与全球环境治理。

#### 2) 有区别责任

“共同责任不等于完全平均”,也不等于各缔约国在全球环境治理中应当承担完全相同的责任,根据共同责任,各缔约国不论经济基础、领土面积都应当参与保护和改善环境。[3]但也应该考虑到有害气体排放量,国家目前的政治影响力和经济发展水平等因素,对其所承担的责任的不同方面,如:大小、时间先后等,做出区分,由此来确定各国所应承担的不同责任。

#### 3) 二者的关系

共同责任与区别责任二者的关系紧密不可分割,一国承担区别责任的前置条件是一国主动承担共同责任。如果国际社会没有普遍认同每个国家都应该参与到环境的改善和保护工作中,那么,就不存在区

<sup>1</sup>法律图书馆。联合国气候框架公约[EB/OL]. [2017-0107] [http://www.law-lib.com/law/law\\_view.asp?id=95776](http://www.law-lib.com/law/law_view.asp?id=95776)。

别责任这一概念。只有各国主动承担了共同责任，履行了相应的职责，才有可能对承担责任的大小方式等作出具体的区分。虽然碍于政治、历史等原因，共区责任不能简单通过一贯的硬性标准来进行划分，但是仍应当根据实际情况，合理利用共同责任与区别责任，使二者相结合后的效果发挥到最优。

### 3. 共同但有区别责任原则的形成与发展

#### (一) 共同但有区别责任原则的初始阶段

进一步形成和发展共区原则的政治根据是不同的国家受到不同对待的想法，这一想法源自《凡尔赛条约》。由于气候、能源结构、经济发展的不同，严格的劳动条件的均一化是困难的。<sup>[4]</sup>第二次世界大战后，新独立的国家也获得了国家主权。在国际社会上曾分为“文明国家”和“非文明国家”，但二战后又分为“发达国家”和“发展中国家”。

国际环境法制定后共区原则得到了普及。在 1972 年的人类环境会议上，国际社会就如何构筑国际环境合作进行了讨论。在这次会议上，发展中国家发表了《斯德哥尔摩宣言》(以下简称“《宣言》”)。明确区分了各国的可持续发展需求和环境责任。该《宣言》主张，在不影响发展中国家现在或将来的开发潜力的情况下，世界所有国家都应该改善环境政策。《宣言》还表示，要充分考虑目前的国家价值体系且不破坏世界性的技术标准和削弱国家制定的法律规范。

在这次会议上，首次提出了现代人承担保护和改善环境的国际责任。文件中还提到了“共同责任”的概念。例如，在第一部分中，有一个共识是保护和改善生态环境不仅仅是一个国家的问题，而是关系到全人类发展的问题，是各国共同承担的责任。第二部分列举了一系列原则，包括整合科学技术、治理环境污染、有效应对环境恶化、解决环境问题、实现人类共同利益等的必要性。这表明，“共同责任”是《宣言》的核心要素。《宣言》还提出，责任共享和国际合作对于改善环境具有重要影响。

像这样，《宣言》不仅提到了“差别化的义务和责任”，还提到了“共同责任”，表明了共区原则的原形形成。很多学者也提出，这一原则始于国际环境法的理论化、体系化形成的过程。但在这个时期，很多国家尤其是发展中国家对于国际环境合作的关注程度有不足，因此共同但有区别责任原则的形成条件并未成熟<sup>[5]</sup>。

#### (二) 共同但有区别责任原则的产生和发展

1992 年，第三届世界环境与发展会议通过了《气候变化框架公约》(以下简称《公约》)。这次会议认识到共区原则的重要性，并在《公约》的规定中具体化了这一原则。自此之后，共区原则正式作为一个有约束力的原则出现。并且该原则被用于其他相关的国际法文件，比如《生物多样性公约》就多次出现过。虽然《联合国气候变化框架公约》明确规定了共同但有区别的责任原则，但没有规定实施途径和实施计划，主要说明了原则概念、内容等。然而，与会人员对共区原则有了更深的理解<sup>[6]</sup>。《京都议定书》的签订标志着在制度、减排任务、国别分类、实施规定等方面对发达国家及其温室气体排放的标准做出了直接的限制。但没有强制要求发展中国家。其运营机制中还体现出了清洁开发和环境保护等差别化的责任。总而言之，《京都议定书》强调差别化责任，将各国在环境保护和气候治理方面的责任差别化，具有很强的实用性<sup>[7]</sup>。

#### (三) 共同但有区别责任原则的新进展

2011 年在德班召开的气候变化会议上，所有国家同意在 2015 年之前就包括限制温室气体排放的法律义务在内的新条约进行承诺。<sup>2</sup>《2030 年可持续发展议程》于 2015 年在联合国可持续发展峰会上被通过了，大会中各国对环境和气候问题给予了很大的重视。大会制定了使整个地球的温度比工业化前低 2

<sup>2</sup>UNFCCC: 《巴黎协定》中文版，第四条第 1 款，

[http://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/chinese/paris\\_agreement.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/chinese/paris_agreement.pdf). [2017-8-30].

摄氏度，将温度上升限制 1.5 摄氏度之内。此外，该协议的目标是加强各国应对气候变化的能力，并帮助最脆弱的发展中国家根据自己的国家情况采取行动。为此，需要建立支持新技术框架和能力建设的适当资金流动机制。所有参与《巴黎协定》的国家都被要求在未来几年内提交应对气候变化的减排措施，并加以实施。三年后各个国家将共同评估实施情况，报告实施国家资金目标。为了评估达成协定目的的共同进展，并向缔约国通报进一步措施，评估时间间隔是五年。该协议还规定，通过更强大的透明性框架提高行动和支持的透明度。<sup>3</sup>

为实施共区原则，《巴黎协定》主要从以下几个方面制定相关措施：第一，缔约国主动提出并履行本国贡献。第二，为保证发展中国家如期履约，发达国家缔约国应该主动为其提供帮助。第三，区别于发展中国家，缔约国中的发达国家应该主动承担更多责任。

#### 4. 共同但有区别责任原则面临的国际挑战

“共同但有差异的责任”原则是有关气候管控的国际条约中规定的基本原则，也是当前国际社会公认的原则。但是，当人类面临气候变化的危机和灾害时，共区原则也面临了亟待解决的问题。由于气候变化的原因非常多样，交易中很难公正地表现气候的成本。尤其是在市场经济开始关注气候问题，即气候作为市场经济考量的要素之一时，很多发达的资本主义国家身先士卒进行相应的改革。各国的国内经济政策国际贸易管理政策也质疑该原则。下面笔者将分析这一原则的历史变化过程及新变化，把握共区原则的核心内涵，以便更好的根据国情思考中国未来的发展方向。

##### (一) 气候控制与碳泄漏

目前得到世界各国广泛认可的是，当前世界环境保护法律体系有一个明显的变化，那就是当涉及到世界人民所共有的财产时，建立全球共治的法律机制。气候变化与全球人民的日常生活息息相关，可以说它是全球最重要的共同财产。因此，气候变化条约反复确认和强调全球治理气候问题是任何制度和实施的必要前提。在气候管理中，共同但有区别原则面临的主要问题是全球气候管理与碳排放计算中的碳泄露现象之间的矛盾。

世界气候和环境治理体现在不同发展程度的国家之间追求一种公平。就地球环境治理的对策而言，只能通过国内法制和措施来实施。通过这种方式，试图引导全球治理机制的发展。这是因为《公约》和《京都议定书》并没有形成具体的法律制度。

关于全球环境治理的具体方案，当前世界趋向于交由市场调控。英国经济学家保罗·皮尔斯在其著作《绿色经济蓝图》中提出了“皮尔斯报告书”。他认为，人类经济发展，必须以可持续为基础，重视环境保护。在通过经济发展和市场方式实现经济利益和环境利益最大化。这方式的两个最重要的标准是环境税的征收和碳排放交易制度的建立。但是，“气候资本主义”时代最大的挑战是，在市场中，如何将碳作为商品进行交易。由于气候变化具有很多特殊性，如：时间周期长，成本难以估计等。致使“目前的气候变化，是世界上从未有过的、最为严重的市场扭曲[8]。全球碳排放交易和世界抑制气候变化事业因为这种现象遭受到了巨大危害。

从各国国内经济变革的角度来分析，这些政策对各国国内经济政策产生了重大影响。许多欧美国家已经开始改革其低碳经济体系和政策。从当前资本主义国家的发展状况来看，气候将因各国持续排放的碳而不断变化。在较短时间内，无法实现自我回收和重复利用。可以看出，各国的生产和生活都将气候作为特别的资源来消费。因此，气候作为特殊的资源，也应该在交易中计算其成本，将其做到市场化。这是相较于传统经济理论的根本变化。因此，通过制造新商品“碳”，将气候作为给资本生产附加价值

<sup>3</sup>UNFCCC: 《巴黎协定》中文版，第四条第3款，  
[http://unfccc.int/files/essential\\_background/convention/application/pdf/chinese/paris\\_agreement.pdf](http://unfccc.int/files/essential_background/convention/application/pdf/chinese/paris_agreement.pdf). [2017-8-30].

的要素，开始进入气候资本主义时代[9]。

在气候资本主义的新时代，碳排放限额和技术对各国具有极其重要的战略意义，将在未来的碳交易中发挥很大的作用。这种情况下，发达国家面对新的发展机会和巨大利益的诱惑，与“共同但有区别的责任”的原则产生矛盾是很自然的事情。

如果完全按照发展中国家主张的差别化责任的要求，在碳排放限定额度和低碳技术转让等方面优待发展中国家，发达国家将很可能失去气候资本主义时代的技术优势和制度发言权。显然目前面临经济发展速度减慢的发达国家不会因此放弃的。

因此,共区原则面临要解决的的问题是气候控制模式，跟当今世界上的碳计算国家之间的碳泄漏现象和矛盾。然而，这个矛盾并没有像发展中国家所期待的那样通过合作解决矛盾。反而根据气候资本主义时代发达国家的战略计划，激化了矛盾。

## (二) 发达国家的新对策

发达国家目前对于共区原则进行了一系列的抵制和挑战。根据美国《清洁能源与安全法》的规定，美国 2020 年开始实行的碳关税，针对的对象是无法达到碳减排限定额度的发展中国家。欧盟也在 2014 年开始针对外国航空公司征收碳排放税<sup>4</sup>。但是在世界多个国家和国际民间组织的抗议已经停止。美欧等国针对共区原则的很多做法遭到反对，但其依旧坚持，这显然是不利于国际气候问题的改善的。

### 1) 碳税和航空碳税

由于碳关税是一种新兴的说法，因此没有严格而确切的定义。最初的意思是针对于不遵守《京都议定书》中碳减排的制度的国家所征收的一种特别的税款。其本意是解决碳遗漏的问题。

美国的《清洁能源与安全法案》是世界上第一个征收碳关税的国内法律。与此同时，法案还规定，从 2020 年开始没有达到碳减排标准额度的国家将被美国征收关税。欧盟于 2012 年宣布对除本国外其他国家航空公司征收碳排放税款，并计划从 2014 年开始正式对其他国家航空公司征收碳排放税款。种种迹象都可以证明，发达国家在这个时代，已经开始有意识的与发展中国家进行竞争。

绿色经济比过去任何一个阶段的产业经济都依赖科学技术。发展中国家由于经济发展水平和技术的差距想要短期内达到标准十分困难。由此可以看出，碳减排标准制定的实权是在发达国家的手中掌握着的。因此，共区原则中共同原则的本意便不复存在。并且，由于近些年发达国家的劳动力密集型的高碳排放量的产业大量转入发展中国家，那么发展中国家想要达到碳减排标准便更加困难。这也就造成了发展中国家的环境气候问题陷入了恶性循环。

由此可见，碳关税与碳航空税不过是很多图谋不轨的发达国家，反对共区原则的一种借口。

### 2) 反倾销、反补贴气候贸易壁垒

除了碳关税与碳航空税，发达国家还利用反倾销、反补贴的政策对发展中国家予以限制。例如中国输送欧洲各国的光伏产品将于 2013 年 6 月 4 日开始被欧洲联盟征收反倾销税。并在 2012 年 11 月 8 日开始中国的光伏产品被欧洲联盟进行补贴调查。

在这样一个时代，如果不能基于共区原则，建立良好的国际气候环境新秩序，那么世界各国的经济差距和环境差距将会进一步变大。

## (三) 发展中国家的困境

### 1) 经济冲击

欧洲联盟的温室气体排放交易已经成长为全球规模最大的碳交易市场。这个排放交易体系成为全球首个跨业务、涉及多个国家的碳排放交易系统，并得到了有效运营。该系统已经引入并使用一种货币进

<sup>4</sup>中华人民共和国驻俄罗斯联邦经商参处。2014 年 3 月起欧盟拟向外国航空征收航空碳税[EB/OL] (2013-10-18)。

<http://www.mofcom.gov.cn/article/i/jyil/m/201310/20131000355046.shtml>。

行买卖，并显示出了建立超越美元霸权的新制度的意愿。

作为发展中国家，中国人口众多，又是农业国家，气候调节和碳排放面临巨大压力。世界银行曾经基于现状分析，如果碳关税真的全国统一实施，中国出口产品的碳关税负担可能最多增加 26%，从而出口量减少 21% [10]。

## 2) 碳的殖民地化和开发权的剥夺

在气候资本主义时代，发展程度不同的各个国家对这个时代全新的国际经济秩序的观点有很大不同，这种不同表现为对共区责任有各自具有差异的理解。因此，要想进行良好的国际气候控制，建立低碳经济时代的全新国际秩序，理解共区责任的真正内涵就显得十分重要了。

总而言之，共区责任原则随着国际社会的不断发展逐渐被承认。在世界人民面对气候问题时，作为团结国际各方共同应对的重要法律基础性原则。从这种意义上看，共区原则问题不仅仅是一个简单的经济问题。

近些年来，碳排放权已经逐渐被国际社会视为新发展权[11]。因为，新低碳时代的碳排放限额和权限是一个国家为未来发展可以使用的气候资源的实际量和限度。如果因人为分配而不能遵守共区原则，发展中国家将有可能处于被动地位。因此，坚守共区原则的要义是，在气候资本主义时代，发展中国家为获得气候环境开发权和基本人权而不断努力。

## 3) 气候资本主义时代共区原则的真正意义

气候是人类社会最大、最重要的全球公共财产，对当今社会发展方向具有重要意义。在全球气候治理中要坚持多边主义协商对话，抵制单边主义，协调各方，坚持共区原则，才能从根本上解决全球气候问题。

# 5. 中国的现状及应对

## (一) 中国气候现状

随着社会的发展，人类向大气排放越来越多的温室气体，地球的气温也受温室气体增多的影响而不断上升。近年来，科学家们通过研究发现中国的气温一直在呈现逐年上升趋势。在过去的 100 年间，同期气温升高 0.3 摄氏度。特别是过去 50 年，中国的气候变化更大。中国人口多，土地小，还处在工业化的初始阶段和城镇化的初级阶段，工业布局 and 区域发展还很不平衡。因为气候变暖，气候灾害频繁发生。人民生活和生产受到很大影响。中国的气候复杂多变。近年来，在部分地区，随着草原沙漠化的加剧，一到春天，沙尘暴就会给旅游业带来很大的影响。在夏季，台风频繁登陆，造成大范围的强烈破坏。由于风暴引起的洪水、泥石流等自然灾害也频繁发生，受灾地区出现了大量人员伤亡，造成了巨大的经济损失。近年来，雾霾黄色天气在越来越多的地区出现，对人们的健康造成了很大的威胁，严重影响人们的出行，给生活带来诸多不便，对环境造成了很大的挑战。气候变化和人类活动息息相关。目前，中国面临着既要发展经济和又要改善民生的难题。我们现在正处于历史的交汇点，环境保护是我们面临的问题。在应对气候变化的方面，我们需要解决比发达国家更复杂的问题。

## (二) 中国温室气体排放现状

中国作为发展中国家，在此前的气候变化国际谈判中，欧美国家对于中国节能减排的压力与日俱增。根据调查，1950 年，我国通过燃烧化石燃料产生了二氧化碳占全球排放量的 1.31%，排放量的比例非常小，为 7900 万吨。1950 年至 2002 年结果显示我国燃烧化石燃料产生的二氧化碳中国化石世界 92 位，平均每人排放 61 吨的二氧化碳，燃烧排出量占全球 9.33% [12]。因此，可以得出结论：首先在过去的排放量中，中国的人均碳排放量远低于世界平均碳排放标准，由此可以看出我国在 1950 年左右碳排放量非常低。第二，随着中国经济不断发展，我国的产量有所上升，而国民生产总值的产量却呈现出下降的趋势。

### (三) 中国的应对措施

#### 1) 提高能源利用效率

中国应当尽快减少碳排放量。要实现中国根据自身情况确定的贡献标准，主要有两种途径。首先是直接减少温室气体的排放量。第二种方式是，把各个能源单位的效率提升到最大，由此将能源效率的效果提高。但是，中国为了达成国家自发约定的目标，很有可能会依赖第二种方法。通过提高能源效率，可以最大限度地利用能源单位，产生最大的经济效果。因此，当前中国节能减排措施中最重要的问题之一是如何提高能源的利用效率。首先，企业要主动将温室气体排放量进行公开，并制定相应的措施。我国的环境信息公开制度，没有限制温室气体的排放量。政府应该积极制定措施对企业排放温室气体进行监测，对能源利用率高的企业进行表彰，对利用率低的企业予以惩处。第二，中国在环保能源领域拥有先进技术的发达国家学习，为了提高本国的能源效率，主动学习他国的先进技术。最后，科技是第一生产力，从根本上提高能源效率的方法是提高技术。国家应该更加重视提高能源利用项目的研究，奖励有卓越贡献的科学研究人员，由此激励我国能够研发出很多提高能源利用效率的办法。

#### 2) 调整能源结构

当前及未来一段时间，中国的主要能源供给仍将依赖化石燃料。因此，中国能源结构的变化迫在眉睫，要在能源使用结构中强调新能源的比重。我国是煤炭的大消费国。我国为了减少煤炭的使用，在城市和农村积极铺设天然气管道，鼓励沼气等清洁能源的利用，大力发展风能、水能、核能等新能源能源改革。通过国家的努力，新能源成本逐渐降低。与往年相比，经济效果日益显现。在发达国家，新能源经济将成为未来经济一个重要的增长因素。在新能源领域，如果能取得长足进展，这将有助于国家经济的发展。大量发达国家正在进行能源结构调整，大力发展新能源产业。新能源领域的竞争在世界范围内日益激烈。现在，中国的技术和风能太阳能发电等领域一直名列前茅。中国要继续保持领先地位，加快发展速度，争取新能源经济战略优势。国际减排不是挑战，而是一个机会，中国需要利用这个机会调整能源结构，为开发新能源时代的到来做好铺垫。

#### 3) 大力发展低碳经济

目前，在人类千百年的工业发展进程下，环境承受了巨大的压力。目前，世界各国在同一问题上挣扎，面对温室气体排放空间不够的问题。国际社会采取的碳税、碳交易等特定措施，都反映了这个问题。这是减少排放的行动。国际社会认识到了温室气体排放空间作为生产要素之一的重要性。各国的经济发展的重心开始转向低碳经济，换句话说国家开始关注和使用清洁能源，低碳经济和绿色经济是未来发展的主要基调[13]。首先，中国应该贯彻落实绿色经济、低碳的理念。在企业中树立起节约能源，低碳生产的价值观念，使得企业逐渐认识到低碳生产才能作为未来企业的核心竞争力，高污染高排放的传统企业在未来将难以继续为继。第二，帮助中国国民打造绿色低碳概念，在这方面，中国政府已经取得了一定的成果。政府大力支持普及共享单车，无形之中影响着普通民众。越来越多的普通民众相比于私家车更倾向于选择绿色的公共交通方式。除此之外，近年来电动汽车产业发展迅速，再加上政府宣传工作和政策惠民工作的推进和落实，使得电动汽车的国民接受度普遍提高。中国政府积极促进低碳经济发展，积极采取了相应的政策和措施，很大程度上促进了国民低碳经济。低碳经济也是今后的一大趋势，中国应该适时进行能源结构调整，在同一时间大力发展低排放经济，提高中国的国际竞争力，为国际环境保护奉献自己的力量。

#### 4) 完善法律制度

我国的环境保护法律制度还不完善，在气候变化法制方面也有许多需要增加和完善之处。2009年的全国人大常委会通过的《关于积极应对气候变化的决议》，把气候变化立法列入国家立法日程作为重大任务。全国政协人口资源环境委员会副主任谢振华也在《促进绿色低碳发展与参与全球气候治理》的会

议上发表相关讲话。他在会议上指明需要尽快完善气候变化立法。因此，国际社会需要加快完善气候变化相关立法。

由于缺少相关参照、制定机构不同等其他多种因素，我国气候变化相关立法本身缺少较为完善的制度。从多方面考虑，第一，中国宪法在所有法律中发挥着引领性的作用。有必要在遵守宪法的基础上构建气候变化法制。第二，中国《环境保护法》使得中国环境保护法律制度有了重要的参照。气候变化相关法律是环境保护法律制度中不可缺少的部分。因此我们要在这部法律的引导下，注意其他相关法律的配合，此外，关于可再生能源、碳吸收源等气候变化的法律也有很多。因此，在构建气候变化法律制度的时候，有必要留意个别法律的制定。最后，由于中国幅员辽阔，发展程度也各有区别，每个地区在环境方面都有差异。因此，在制定有关气候变化相关法律时，应充分考虑不同地区独特的环境、经济等多方面条件。向政府提出建议，需要理解研究地区不同气候变化的情况。这是中国独特的国情，在任何一个国家都很难寻找和学习经验。遇到“自上而下”的法制化困境的时候，联合国气候变化会议上总结的实践经验，即也可以学习巴黎协定的从下向上解决方式，或者参考欧美发达国家的气候模式。但无论是联合国的治理的方式还是美澳等国的治理的方式，都显示出“未来的气候治理机制将逐渐朝一种自下而上的方向演进”[14]，中国是可以努力的推进地方立法。发展状况各有不同的地市可以制定自己的气候变化相关法规，依据的标准有其具体的环境条件、污染气体排放情况、经济政治发展情况等因素。中央政府搜集调查各地区的立法情况，结合自己的经验，制定适用于全国的气候变化相关立法。

中国目前的环境法也犯了同样的错误。那就是没有明确的归结责任的制度，对环境破坏没有形成完善的处罚措施体系。环境保护领域各政府部门的责任需要通过法律来明了，从而建立符合中国政府间组织结构的管理体系。在处理环境问题的过程中，政府职能分配不清、权限和责任不统一的局面将得到改善。气候变化相关法律应明确对破坏环境的法律责任，严格管制破坏环境的行为。迄今为止，中国刑法中与保护环境有关的最贴切的法条就是刑法的第三百三十八条污染环境罪<sup>5</sup>，然而这一条只是规定了放射性物质、传染性物质、有毒物质及其他有害物质三种情况，且犯罪的引起严重的环境污染或可以引起严重的后果，在这种情况下，才可能认定为犯罪，才可能受到相应的刑事处罚。但是这条规定，并没有对气候治理进行说明，并且也没有说明碳排放是否属于本罪所规定的三种污染物之一。因此，如果有企业存在过量排放温室气体或污染大气环境的问题，最多也只能受到行政处罚，而无法从刑法的意义上对其进行相应的处罚。因此破坏环境的成本显然较低，惩罚力度是远远不够的，这也就变相的纵容了企业在环境保护和利益之间选择放弃环境保护而选择牺牲环境获得利益。所以，笔者主张，如果企业碳排放或污染气体排放超标，国家应将其列入刑事处罚对象。如果环境污染是由于企业的碳排放或者污染气体排放超标，就应该用处罚不仅是单位，也应该追究主要负责人和直接负责人的责任的双重处罚制度来代替单一的处罚制度。由于环境破坏的速度由于气候的快速变化而加快，我国应尽快出台措施，阻止高排放传统工业过量排放温室气体和有毒有害气体。加强对环境破坏特别是气候破坏的处罚力度。可以通过刑事处罚完善中国的气候变化法律制度乃至环境保护法律制度，有助于确保实现国家确定的贡献目标，实现环境保护的最终目标。

各个国家一直以来密切关注着气候问题，以共同但有区别责任原则为基础对国际环境保护做出了很多努力。然而在很多方面的实际应用中，有些发达国家利用自身经济、技术优势在气候方面实行单边主义与贸易壁垒。恰逢当今世界处于大变革时期，很显然简单的根据发达国家与发展中国家分配其碳排放限额已经不能适应社会的发展。

<sup>5</sup>《中华人民共和国刑法》第三百三十八条违反国家规定，排放、倾倒或者处置有放射性的废物、含传染病病原体的废物、有毒物质或者其他有害物质，严重污染环境的，处三年以下有期徒刑或者拘役，并处或者单处罚金；后果特别严重的，处三年以上七年以下有期徒刑，并处罚金。

发展中国家在承担共同责任的同时，必须坚持区别责任原则，需要根据各个发展中国家经济、科技水平区别规定。

而作为发展中的大国的我们国家，幅员辽阔，东西发展程度存在差距，因此我们更要因地制宜，坚持多边主义与国际合作，以共同但有区别责任原则为基础完善法律体系，起到在维护世界环境的基础上也保障我国权益的作用。

## 参考文献

- [1] 刘丽, 毛俊响, 程之胜. 国际法[M]. 武汉: 华中科技大学出版社, 2016: 116.
- [2] 赵建文. 国际法学[M]. 郑州: 郑州大学出版社, 2010: 33.
- [3] 林灿铃. 国际环境法[M]. 北京: 人民出版社, 2011: 171.
- [4] Perigord, P. (1926) *International Labor Organization: Study of Labor and Capital in Cooperation*. D. Appleton & Company, New York.
- [5] 寇丽. 共同但有区别责任原则: 演进、属性与功能[J]. 法律科学(西北政法大学学报), 2013(4): 95-103.
- [6] 唐颖侠. 国际气候变化条约的遵守机制研究[M]. 北京: 人民出版社, 2009: 36.
- [7] 谢淑君. 论气候治理中共同但有区别责任原则[D]: [硕士学位论文]. 南昌: 南昌大学, 2019.
- [8] 樊纲. 走向低碳发展: 中国与世界——中国经济学家的建议[M]. 北京: 中国经济出版社, 2010: 104.
- [9] [英]彼得·纽厄尔, [加]马修·帕特森, 王聪聪. 气候资本主义: 低碳经济的政治学[J]. 中国地质大学学报(社会科学版), 2013(1): 30-37.
- [10] 沈木珠. 低碳壁垒的法律分析与应对思考[J]. 法学杂志, 2011(7): 29-33.
- [11] 杨泽伟. 碳排放权: 一种新的发展权[J]. 浙江大学学报: 人文社会科学版, 2011(3): 40-49.
- [12] 王伟群, 周鹏, 周德群. 我国二氧化碳排放绩效的动态变化、区域差异及影响因素[J]. 中国工业经济, 2010(1): 45-54.
- [13] 宋英. 《巴黎协定》与全球环境治理[J]. 北京大学学报: 哲学社会科学版, 2016(6): 59-67.
- [14] 吕江. 《巴黎协定》: 新的制度安排、不确定性及中国选择[J]. 国际观察, 2016(3): 92-104.