

《巴黎协定》碳达峰目标下缔约国 信息通报义务的履约规则

杨博文

(商务部国际贸易经济合作研究院, 北京 100710)

摘要: 国家信息报告是各缔约国能否实现《巴黎协定》既定碳达峰目标的晴雨表。各缔约国充分履行国家信息通报义务对形塑气候治理责任维度极为重要。鉴于各缔约国在全球气候谈判和磋商中针对信息通报履约规则议题的争诉焦点,应当明确通报义务国履行信息通报义务的基本原则与适用范围,制定国家信息通报实体规则和程序规则,并构建通报义务国信息通报内容审查和问责机制,以此维护全球气候治理的秩序。中国在全球气候治理中积极履行国家信息通报义务。在后巴黎时代,中国应当倡导规范国家信息报告的准确性和可比性,在过程责任和结果责任的双重约束下,促进缔约国真实、充分地履行国家信息通报义务,增强国家间的互信基础。

关键词: 《巴黎协定》; 国家自主贡献; 信息通报义务; 气候责任; 程序气候正义

中图分类号: D996.9

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2023) 05-0087-11

一、引言

《巴黎协定》是全球气候治理的法治根基,开启了以“碳达峰”为基本目标提交国家自主贡献 (INDC) 的全新模式,在序言中提出了“气候正义”的法治理念。各缔约国根据“共同但有区别责任原则和各自能力原则”提交国家自主贡献减排承诺,制定本国应对气候变化制度体系(季华,2017)。各缔约国需要按照条约所载明的内容,在联合国气候变化缔约方大会上对资金、技术、能力建设以及减缓和适应气候变化行动方案进行信息报告,履行国家信息通报的义务,以此来实现对全球温室气体减排承诺的综合评估。故而,《巴黎协定》要求国家信息通报中包括国家碳减排清单、缔约方采取的行动以及其他相关信息。国家信息通报的结构、方式和内容的详细准则是国家信息通报义务的核心内容,为各缔约国提供报告准则,对气候治理信息的提供进行了结构化安排 (Elhassan et al., 2012)。在联合国气候变化缔约方大会决议文件中,多次提出国家信息通报义务规则体系的建立是《巴黎协定》透明度机制、

作者简介: 杨博文,法学博士,商务部国际贸易经济合作研究院应用经济学博士后,研究方向:全球气候治理、国际环境法。
基金项目: 教育部人文社会科学研究青年基金项目“《巴黎协定》国家自主贡献下碳市场机制建构的法律进路及中国策略研究”(项目编号:21YJC820045);江苏省习近平新时代中国特色社会主义思想研究中心“学习贯彻党的二十大精神”研究专项课题“全球气候治理体系下自愿减排碳市场合作法律机制及中国策略研究”(项目编号:23ZXZB043);河北省省级科技计划项目“京津冀自贸区通关便利化法治协同创新研究”(项目编号:225576115D)。

全球盘点机制能够有序实施的法制基础（Calzadilla，2018）。联合国气候变化第五次缔约方大会通过了《缔约国信息通报指南》，建议缔约方建立报告制度，将报告责任分配给参与实施和强制执行缔约方大会决议等有关文书的相关实体。从规范性上看，在信息通报基本原则和具体规则上尚有完善的空间。中国批准《巴黎协定》以后，切实履行国家信息通报义务，在参与全球气候谈判的过程中，也针对国家信息通报义务规则体系的建立展开探讨。在比较各缔约国信息通报规则义务履行的完整性、客观性和真实性的基础上，明确国家信息通报义务规则的国际法适用，对推动全球气候治理的进程具有十分重要的理论意义和现实意义，也为实现《巴黎协定》设定的2℃减排目标提供了法律支撑（Falkner，2016）。

二、《巴黎协定》国家信息通报义务的国际法溯源

（一）国家信息通报义务本质是对世义务

国家信息通报义务最早产生于《联合国气候变化框架公约》。《联合国气候变化框架公约》第4条和第12条要求各缔约国提交和报告本国在气候治理过程中的相关信息，用以评估各缔约国是否充分履行减排承诺。国家信息通报义务的生成逻辑是面向国际社会的，而并非仅对其他国家在外交保护方面的义务。也就是说，国家信息通报义务对国际社会所有缔约国均具有法律约束力，是国际社会做出决策的基础保证（高翔和樊星，2020）。《巴黎协定》在第7条、第11条和第13条中对国家信息通报义务的条款进行了规定，要求国家遵守《巴黎协定》所赋予的国家信息通报规则。由于国际社会气候治理的特殊性，善意履行国家信息通报义务显得尤为重要（马静，2006）。国家履行信息通报义务的有效性是《巴黎协定》后各缔约国间关系稳定的根本保障。

在全球气候治理的国际共同利益诉求背景之下，国家信息通报义务的规则建立能够促进缔约方和其他利益攸关方之间的互信基础，了解各国在共同和单独地应对气候变化中的行动安排。国家信息通报义务能够评估各缔约方是否遵守了《巴黎协定》第13条规定的报告要求，便利缔约方之间交流信息以及评估为实现《巴黎协定》目标而采取的行动和取得的进展。从权利义务的对等关系上看，缔约国对信息通报义务的保护具有合法利益诉求，属于“对世义务”范畴之内。质言之，国家信息通报义务较一国在气候治理中具体问题上的义务而言，具有更高的位阶效力价值。从履约的角度看，国家缔结条约就必须遵守该项义务。因此，国家信息通报义务具有强制性义务属性，是具有普遍性的对世义务。

（二）国家信息通报义务形塑气候治理责任维度

履行国家信息通报义务实际上是一国承担国际责任的重要方式，各缔约国通过气候治理信息报告来共同实现《巴黎协定》后全球气候治理的基本目标。《巴黎协定》

国家信息通报义务形塑了全球气候治理的二元责任维度，即结果责任和过程责任。结果责任规范的是履行国家信息通报义务结果不合法，过程责任规范的是履行国家信息通报义务程序不公正。

从实体正义的角度上看，各国作为《巴黎协定》的缔约方，对国家信息通报义务的履行具有合法利益期待，是实现气候正义的重要方式，国家责任就是约束多边气候治理进程中缔约国违反国家信息通报义务的方式。有关国家责任的规定，联合国国际法委员会起草的《国家责任条款》在第33条中规定国际责任的承担方式要依据国际义务的性质和违反规约的内容来判别（Fyson et al., 2020）。就《巴黎协定》国家信息通报义务的履行而言，一国若违反国家信息通报义务，损害的实际上是国际社会整体利益，理应通过问责的方式对不履行义务的缔约国予以惩罚。不履行国家信息通报义务所形成的法律责任是实现该项义务从国家的立场导向转变为国际整体利益导向法律准则的重要途径（Rive et al., 2006）。国家在提交给联合国气候变化缔约方会议的信息报告中虚假陈述、披露不实等行为是由于国际不法行为产生的法律责任所涉及的义务范畴。《巴黎协定》在序言中就明确提出了“气候正义”的治理理念。因而，结果的客观、真实和合法是善意履行国家信息通报义务最基本的条件；同时，一国在气候治理信息报告结果中的虚假不实行为没有保证实体气候正义价值的实现，应当承担气候治理责任维度中的结果责任。

从程序正义的角度看，遵守国家信息报告的程序规则是国家信息通报义务确认的基础，规范国家信息报告的程序是保障国家信息通报结果真实、有效和公正的前提条件。国家信息通报程序规则是国家通过报告的形式将气候治理信息内化的过程，是国家行为（杨博文，2021）。违反国家信息通报程序规则将会产生法律责任。国际信息报告程序规则的建立是在联合国气候变化履约委员会的主导下以气候谈判、磋商等形式达成共识的结果，国家信息通报义务审查规则的建立，旨在提高气候治理的透明度，保证报告过程的公平、公正（潘晓东，2004）。国家信息通报义务的确认是一国根据规定，按照信息通报的期间、框架结构进行公开报告。因此，报告过程的公平、公正是善意履行国家信息通报义务最基本的条件，如果一国违反气候治理信息报告的程序规范，应当承担气候治理责任维度中的过程责任。

三、《巴黎协定》国家信息通报义务规则体系建构的争诉议题

《巴黎协定》提出了建立国家信息通报规则体系的重要性，明确了在透明度机制下国家信息通报实体规则和程序规则是一国履行国家信息通报义务的法治诉求，但是，目前各缔约国在联合国气候谈判中对此存在很多争议。

（一）国家信息通报实体规则的法律适用范围争诉焦点

首先，联合国气候变化缔约方大会决议文件FCCC/CP/2019/13/Add.1规范了《巴

《巴黎协定》后国家信息通报的结构。联合国气候变化专门委员会制定的《缔约国信息通报指南》^①概述了各国需要报告的信息。但是，除了温室气体排放量和预测的定量报告以外，《缔约国信息通报指南》并未能明确各缔约国通报信息的法律适用范围，也即基本原则和具体规则。这意味着，不同国家的国家信息通报在报告内容和方式方面可以有很大差异。《巴黎协定》下的国家信息通报义务是为缔约国和国际利益攸关方提供法律保障，而法律原则是保证实体义务切实履行的基础。国家信息通报规则中基本原则的缺位，将导致全球气候治理中的实体气候正义价值诉求无法实现，产生结果责任。其次，《巴黎协定》针对国家信息通报的要素并未做统一规定。早在《联合国气候变化框架公约》中，其对国家信息通报方式还分为附件一国家和附件一以外国家，其通报形式也有不同，因此有必要在《巴黎协定》实施细则中明确强制通报的范围。最后，国家信息通报包含了碳减排量、资金、技术及减缓和适应气候变化行动信息的报告，还包括发达国家缔约方和发展中国家缔约方能力建设方面的信息报告。鉴于目前国家信息报告法律适用方面的问题，各缔约国和利益集团对《巴黎协定》在国家信息报告内容、方式等方面存在争议（何建坤，2016）。

在联合国第22次气候变化缔约方大会的第3轮气候谈判中，发达国家和发展中国家就国家信息通报义务履行的基本原则、主要内容（灵活度）、具体规则以及其与INDC提交方面的问题进行了6次非正式磋商（陈敏鹏等，2018）。不同缔约国对履行国家信息通报义务实体规则的争诉焦点在于发达国家缔约方认为信息报告的透明度原则和完整性原则应当作为国家信息通报的基本原则。这是因为，发达国家缔约方提供新的、额外的资金和技术供发展中国家缔约方减排，国家信息通报义务的履行应当反映该国应对气候变化的行动内容。发展中国家缔约方和最不发达国家、小岛屿国家等利益集团则将可比性原则和共识性原则作为国家信息通报的基本原则。《巴黎协定》下长期合作行动特设工作组的现行谈判文本概述了关于发达国家和发展中国家履行国家信息通报义务的差异。发展中国家认为，相同利益集团的国家在信息通报规则方面应当具有可比性，对信息通报实体要素的选取应当是各缔约方达成共识的结果（Network，2000）。发展中国家缔约方履行国家信息义务实际上也是促进能力建设和国际合作的一种途径。

（二）通报义务国的监管和信息搜集义务的争诉焦点

通报国政府获取和披露信息的能力对国家信息通报义务的履行能力影响较大。从各缔约国在通报期内的信息公报情况看，政府并没有能够及时充分地获取通报信息要素的内容。但是，在非洲受气候变化影响较大的最不发达国家中，应对气候变化部门网站却披露了有关国内适应气候变化信息。因此，通报义务国政府并没有及

^① FCCC/CP/2019/13/ Report of the Conference of the Parties on Its Twenty-fifth Session, Held in Madrid from 2 to 15 December 2019. Addendum. Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its Twenty-fifth Session.

时准确地通报国家履行减排义务的信息,国家不主动承担监管、信息收集和报告义务,其他受影响缔约国也无法根据《巴黎协定》条款对其主张提出获取信息和磋商的权利,这就影响了INDC报告机制的实现,将无法从根本上保障国家信息通报的真实性和有效性(王瑜贺和张海滨,2017)。

在第3轮气候变化谈判进程中,发达国家缔约方在有关国家信息通报义务履行程序方面提出制定监管和信息搜集规则、规范信息报告模式的重要性。挪威、瑞士等国家强调国家信息通报程序应聚焦于提交信息数据的采选标准以及对信息报告真实性进行监管和评估。《缔约国信息通报指南》针对履行信息通报义务的方式,规定了一个非详尽清单(non-exhaustive)自主选择方式,由于所涉信息类别较多,以自主选择报告的方式并不利于审查机构对各缔约国所提供的信息进行审查。发展中国家缔约方则将程序规则制定的焦点集中于第三方审查机制,^①认为国家信息通报义务的履行应当淡化缔约国利益集团的划分,关注信息报告的适应、减缓气候变化行动与国家总体发展规划的耦合性。

(三) 国家信息通报内容审查和问责机制建立的争诉焦点

通报义务国政府能否保证信息报告的真实性、客观性是影响国家信息通报义务履行效果的重要因素。联合国气候变化缔约方大会第11/CP.24决议文件规定了缔约国信息通报义务履行的监管主体职权范围。制定审查机制是监管主体的职能权限之一,大会决议文件FCCC/CP/2019/13的第12项内容提出了国家信息通报审议程序规则建立的重要性。《巴黎协定》及其实施细则仅在《缔约国信息通报指南》中规定了信息通报审查程序。针对信息通报的期间、信息的采选、报告、国家承认和核查、审议等程序,目前还没有形成具体规则,各缔约国对此也展开了多次谈判。国家信息通报义务的程序规则是保障实体规则实现的方式,程序气候正义价值的缺失将产生气候治理中的过程责任。目前,《缔约国信息通报指南》对信息报告的标准化格式并未进行规定,加重国家协调委员会在形式审查方面的责任,信息通报程序的规范性将有助于促进审查的效率,提高各缔约国信息通报的一致性,维护了国家信息通报的秩序。

审查规则的建立和问责机制的建立具有关联性,审查国家政策行动、能力建设和供资、用资与技术转移产生的法律责任属于过程责任范畴,而监管和评估审查所产生的法律责任属于结果责任范畴(易卫中,2020)。除共同要素以外,发达国家缔约方更倾向于对一国履行国家信息通报义务的真实性进行审查和问责,发展中国家则更倾向于对信息监管方面的审查和问责,最不发达国家和受气候变化影响较大的小岛屿国家则将信息通报的审查聚焦于资金需求和技术转移上。

^① FCCC/CP/2016/10/Add.2, Report of the Conference of the Parties on Its Twenty-second Session, Held in Marrakech from 7 to 18 November 2016 Addendum. Part Two: Action Taken by the Conference of the Parties at Its Twenty-second Session.

四、《巴黎协定》国家信息通报义务规则体系的构建方式

《巴黎协定》国家信息通报义务是通报义务国根据“条约必守原则”进行履约的一种方式，是《巴黎协定》为通报义务国设定履行透明度机制的随附义务（包振宇和程斌，2017）。在促导缔约国根据条约的规定履行国家信息通报义务过程中，必须依托完善的规则体系。为实现实体气候正义和程序气候正义的价值诉求，应当明确国家信息通报的基本原则和实体规则、程序规则，逐步构建《巴黎协定》国家信息通报义务规则体系，规范履约方式与国家责任。

（一）通报义务国履行信息通报义务的基本原则与适用范围

《巴黎协定》第3条明确规定国家履行信息通报义务是各缔约国提交 INDC 的必要条件。《巴黎协定》第7条第10~14款进一步规定了缔约国开展适应气候变化行动信息的通报义务。鉴于《巴黎协定》有关通报义务国履行信息通报规则的分散性特征，应当制定指导和规范国家信息通报义务履行的基本原则。首先，缔约国应当遵循信息通报完整性原则。为了保证各缔约国提交 INDC 的准确性，通报义务国履行信息通报义务应当遵守完整性原则，针对温室气体排放清单和应对气候变化行动、政策等信息进行完整披露，禁止误导性信息陈述和重大遗漏事项，同时应当通报所有对全球应对气候变化可能产生重大影响的信息，例如不履约情事等。其次，缔约国应当遵循报告真实性原则。通报义务国要对国家信息报告的内容负有过程责任和结果责任，对虚假信息通报的通报义务国，要进行谴责和缔约方大会通报批评（王田和李俊峰，2016）。最后，缔约国应当遵循报告适配性原则。所谓适配性原则是指通报义务国要按照联合国《缔约国信息通报指南》的要求，规范信息通报义务实现方式，保证信息通报的准确性、一致性和可比性，进而保证通报信息的透明度和有效性。

《缔约国信息通报指南》虽然规范了各缔约国履行信息通报义务的方式，但是并未列明各缔约国信息通报的适用范围。《巴黎协定》仅在第4条第6款规定“最不发达国家和小岛屿发展中国家可编制和通报符合其国情和特殊情事的应对气候变化战略行动”，并未对其他缔约国信息通报范围进一步明确。国家信息通报义务的履行，应当分为强制性信息通报范围和特殊性信息通报范围。^①强制性信息通报范围应当包括一国国情、受气候变化影响、温室气体排放清单、应对气候变化行动项目信息、国内政策法规和行动方案、供资水平和用资情况、技术转移以及能力建设信息。特殊性信息通报范围则针对最不发达国家和受气候变化影响较大的小岛屿国家，信息报告的范围可增设特殊内容，如气候难民信息等。通过编制执行摘要（executive summary）的方式对国内应对气候变化政策信息进行披露。明确信息通报义务的适用范围，可以更好地维护缔约国履行信息通报义务的秩序，实现实体气候正义价值（陈贻健，2016）。

^① IAEA Guidelines on Reportable Events, Integrated Planning and Information Exchange in Transboundary Release of Radioactive Material. IAEA Doc. INFCIRC/321 (January) 1985.

（二）通报义务国履行国家信息通报义务的监管能力建设

温室气体排放数据的质量是缔约国履行信息通报义务的基础，这不但能对 INDC 的真实性和可靠性产生重要影响，也对实现《巴黎协定》所设定的碳达峰目标产生较大影响。在各缔约国履行信息通报义务的过程中，针对碳排放数据的监测、报告和核查（MRV）的能力是国家信息通报义务监管能力建设的核心内容，碳排放数据质量依托于各缔约方国内 MRV 法律制度的建立，为了保证数据的可靠性和准确性，各缔约国应当对国家提交的温室气体排放信息报告承担责任，通过第三方核查的方式，组织复查、抽查等方式保证各国国内企业提交的碳排放数据质量，为 INDC 下的全球盘点奠定法治基础（杨博文，2023）。

国家应当对信息通报的真实性和合法性负有责任，主动建立以 MRV 为基础的法律规范体系是履行国家信息通报义务的重要途径。《巴黎协定》的信息通报义务虽然不具有其他国际环境条约信息通报的预防性特征，但是仍然要求通报义务国承担可能会对 INDC 和全球盘点带来不利影响的监测和管理义务。因而，加强通报义务国履行国家信息通报义务监管能力的根本在于缔约国的监管环境、数据情报搜集可信度以及影响数据质量的其他因素等。针对缔约国采取的温室气体减排行动，应当在《缔约国信息通报指南》中明确规定，缔约国应当保证碳减排信息来源的可信度，进而保障国家履行信息通报义务的能力。

（三）通报义务国信息通报内容审查和问责机制的形塑

审查机制的建立实际上是从程序正义的角度，保证通报义务国能够承担国家履行信息通报义务过程中所产生的过程责任和结果责任。经过审查国家信息通报情况，如果一国没有充分履行国家信息通报义务，则进入问责程序。因此，审查机制和问责机制的建立是保障《巴黎协定》碳达峰目标下各缔约国履行信息通报义务的关键。《巴黎协定》及其实施细则中通报义务国信息通报审查机制的构建路径如图 1 所示。从国家层面来看，缔约国政府对一国信息情报机构所提供的信息数据负有监管责任。联合国气候变化履约委员会应当负有对缔约国提交的信息数据审核的责任，国家信息通报义务的履行依赖强有力的缔约方会议审查程序规则。通过“审查—审议—审签”的程序链条，可以更好地规范缔约国在履行信息通报义务中的合法性，保证程序气候正义价值诉求的实现。

问责制度旨在保障为《巴黎协定》碳达峰目标所作努力的信息透明度，其关键环节是保证信息通报的数据质量。为提升《巴黎协定》碳达峰目标下分权治理的导

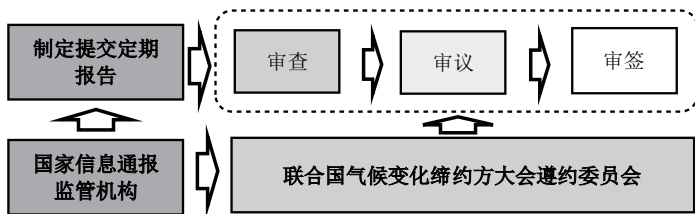


图 1 《巴黎协定》下通报义务国的信息通报审查机制的构建路径

向，提升监管机构能力，通过缔约方大会通报批评、国家谴责等正式问责制度的建立，要求国家承担信息通报的过程责任和结果责任，促使缔约国真实充分地履行国家信息通报义务，增强国家间的互信基础。

五、《巴黎协定》后中国履行国家信息通报义务的基本主张

在后巴黎时代，中国应当在坚持“共同但有区别责任原则和各自能力原则”的基础上，制定和完善国家温室气体排放信息 MRV 法律体系，保证信息通报范围的完整性和数据质量的可靠性（刘硕等，2019）。

（一）以“区别责任”为基础促进信息通报议题谈判磋商进程

共同但有区别责任原则和各自能力原则是《巴黎协定》达成的基本原则，在过程责任和结果责任维度下，发达国家和发展中国家履行信息通报义务的侧重点是不同的。发达国家在全球气候治理中应当为发展中国家提供新的、额外的资金和技术，以供发展中国家实现减排目标，而发展中国家则更多的应当加强减排能力建设，这是《巴黎协定》后国际社会应对全球气候变化的共识（王国飞，2020）。中国一直在控制碳强度并积极履行国家信息通报义务。鉴于国家信息通报议题国际谈判和磋商的胶着现状，为促进国家信息通报履约规则的达成，中国应当坚持共同但有区别责任原则和各自能力原则，不仅要强调国家履行信息通报义务的“一致性”和“气候责任二分法”，对发展中国家缔约方信息报告的编制要增加减缓和适应气候变化行动的资金需求和技术使用情况，而且应当重点报告用资能力建设、技术开发能力建设等信息（吕江，2019）。

中国在《中华人民共和国气候变化第三次国家信息通报》（以下简称《第三次信息通报》）中对受气候变化影响和脆弱性地区进行了评估和报告，此款信息条目对最不发达国家和小岛屿国家的信息通报来说更为必要。与此同时，国家信息通报也应当涵盖国家间气候变化国际合作的进展与需求，例如，涵盖南南气候变化合作的进程等。中国已经建立了气候变化南南合作基金，作为《巴黎协定》气候变化资金机制的补充，也为很多最不发达国家和小岛屿国家减缓和适应气候变化提供了资助，直接为全球气候治理贡献力量（庄贵阳等，2018）。因此，加强国际合作也是实现《巴黎协定》碳达峰目标的方式之一，在履行国家信息通报义务过程中，应当将国际合作的信息予以报告，国际合作是平衡各方利益的重要方式，也是多边气候治理机制的根基。因此，国际合作能够加快信息通报议题的磋商和谈判进程。

（二）提升碳达峰目标下国家 MRV 规则体系的法律效力

中国在《第三次信息通报》的第 1 部分编制了年度国家温室气体清单，还对以往年度清单予以汇算，并在第 3 部分系统梳理了应对气候变化的政策和行动。不论

是碳排放清单的汇算还是减缓、适应气候变化行动，均需要具有强制法律约束力的 MRV 体系作为支撑。因此，中国在有关信息通报议题的气候谈判和磋商中，应当坚持加强国内 MRV 法律体系建立的基本主张。具有强制性法律约束力的 MRV 体系是保证国家信息数据质量的基础，但是大多数发展中国家的 MRV 规则均缺乏强制性的法律约束力，在效力位阶上也处于较低层级（李威，2016）。因此，以碳达峰目标为基础，建立国内 MRV 法律体系，明确信息报告主体的权利和义务，并对报告信息标准进行审查，应当作为发展中国家在信息通报义务规则体系建立方面的共识。

为提升中国 MRV 法律效力，应当制定具有较高位阶效力的法律制度。目前，中国在碳达峰、碳中和目标战略下，已经制定出台了《碳排放权登记、交易、结算管理规则（试行）》，从程序上对 MRV 有关内容进行了规定。但是，该法律文件属于部门规章，应当构建碳排放 MRV 制度体系，制定 MRV 管理办法、行业标准以及配套政策，以此强化 MRV 的监管执行和运行评估。中国在 MRV 规则建立的过程中，从立法技术上看，应当从碳排放数据的间接核算模式逐步转变为碳排放直接测算模式。从立法内容上看，应当明确 MRV 规则中所涉主体的权利和义务，即控排企业需要履行披露碳排放数据信息的义务，承担伪造碳排放数据等违法责任；控排企业有权请第三方核证机构对企业的碳排放数据进行核查和监测，并出具具有法律效力的证明报告，立法中应当明确第三方核证机构出具虚假报告的法律后果。针对中国 MRV 制度体系的设计，可以参照中国《环境影响评价法》的相关条款，不断完善 MRV 制度体系和标准制度，同时明确 MRV 法律制度在中国碳排放权交易体系中的重要地位，以此保证中国履行国家信息通报义务的真实性和完整性。

（三）以程序气候正义价值诉求形塑刚性信息通报责任制度

中国应当主张建立具有刚性的责任机制，维护《巴黎协定》碳达峰目标下国家信息通报义务履行的程序正义价值诉求（赵俊，2016）。2021 年 10 月中国《联合国气候变化框架公约》国家联络人向联合国气候公约秘书处正式提交了《中国落实 INDC 成效和新目标新举措》，这表明中国正在积极落实 INDC 承诺。在新目标新举措的内容中，中国提出要逐步建立碳排放统计核算责任体系。中国应当加快建立碳排放基础统计制度，建立编制国家碳排放信息清单的责任追究机制，明确政府监管责任，对不按照规定编制排放信息清单的责任主体进行行政处罚。

中国已经在 2019 年提交了第三次国家信息通报和第二次两年更新报告，在此基础上，应不断规范数据的可比性和准确性，制定国家碳排放信息通报制度体系，将信息通报从软约束向硬约束转变，规范地方性的碳排放清单编制程序，搭建可客观反映碳排放数据的信息平台，并明确伪造、编造排放数据、虚假编制排放清单等违反国家信息通报法律制度的刑事责任，以此约束控排企业能够更好地履行碳排放总量控制的义务。中国在有关国家信息通报议题的谈判和磋商中，应当明确提出刚性

责任制度建立的重要性,从过程责任和结果责任两个维度来完善《巴黎协定》后国家信息通报实体规则和程序规则的建立(郑玲丽,2017)。通过谴责、缔约方大会批评、取消资助计划等方式加强对缔约方不履行国家信息通报义务的问责,提升问责的力度,这也是联合国气候变化缔约方大会针对气候治理责任达成共识的一部分。

六、结语

从《巴黎协定》达成以来,国家信息通报议题一直是联合国气候变化缔约方会议谈判和磋商的重点。国家信息通报义务的履行能够促进缔约国之间的信息共享,并可用于评估各缔约国行动的执行情况和实现《巴黎协定》碳达峰基本目标的进展。通过完善《缔约国信息通报指南》,建立国家信息通报义务履约的基本原则和实体规则,以规范各缔约国向国际社会表明的应对气候变化行动和政策体系(杨博文,2021),实现国家信息通报与《巴黎协定》所建立的透明度机制、全球盘点机制和INDC机制的耦合效果。国家信息通报义务的履约规则体系构建,还应当注重程序气候正义价值的实现。通过建立审查规则和正式的问责机制,规范国家信息报告的准确性和可比性,在过程责任和结果责任的双重约束下,促进缔约国真实充分地履行国家信息通报义务,增强国家间的互信基础。目前,中国正在积极提交INDC,履行《巴黎协定》所赋予的国家信息通报义务,并与其他缔约国形成了良好的国际合作关系。为促进各缔约国更充分地履行国家信息通报义务,应当提升国内MRV规则的法律效力,倡议构建刚性信息通报责任制度,保障各缔约国信息报告的数据质量,提升中国在气候治理新秩序中的制度性话语权和气候外交影响力。

参考文献:

- [1] 包振宇,程斌.国际法上核事故的信息通报义务研究——兼论建立东北亚地区区域性核事故信息通报机制[J].扬州大学学报(人文社会科学版),2017,(6).
- [2] 陈敏鹏等.《巴黎协定》特设工作组适应信息通报谈判的最新进展和展望[J].气候变化研究进展,2018,(2).
- [3] 陈贻健.国际气候法律新秩序的困境与出路:基于“德班—巴黎”进程的分析[J].环球法律评论,2016,(2).
- [4] 高翔,樊星.《巴黎协定》国家自主贡献信息、核算规则及评估[J].中国人口·资源与环境,2020,(5).
- [5] 何建坤.全球气候治理新机制与中国经济的低碳转型[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),2016,(4).
- [6] 季华.《巴黎协定》中的国家自主贡献:履约标准与履约模式——兼评《中国国家计划自主贡献》[J].江汉学术,2017,(5).
- [7] 李威.从《京都议定书》到《巴黎协定》:气候国际法的改革与发展[J].上海对外经贸大学学报,2016,(5).
- [8] 刘碩等.《巴黎协定》实施细则适应议题焦点解析及后续中国应对措施[J].气候变化研究进展,2019,(4).
- [9] 吕江.卡托维兹一揽子计划:美国之后的气候安排、法律挑战与中国应对[J].东北亚论坛,2019,(5).
- [10] 马静.论国际义务的性质[D].北京:中国政法大学,2006.
- [11] 潘晓东.论国际环境公平义务的形成与确认[J].中国人口·资源与环境,2004,(5).
- [12] 王国飞.中国国家碳市场信息公开:实践迷失与制度塑造[J].江汉论坛,2020,(4).
- [13] 王田,李俊峰.《巴黎协定》后的全球低碳“马拉松”进程[J].国际问题研究,2016,(1).
- [14] 王瑜贺,张海滨.国外学术界对《巴黎协定》履约前景分析的述评[J].国际论坛,2017,(5).

- [15] 杨博文.《巴黎协定》后国际碳市场自愿减排标准的适用与规范完善[J].国际经贸探索,2021,(6).
- [16] 杨博文.习近平新发展理念下碳达峰、碳中和目标战略实现的系统思维、经济理路与科学路径[J].经济学家,2021,(9).
- [17] 杨博文.明罚敕法:碳市场数据报告责任追究的罚则设计[J].北京工业大学学报(社会科学版),2023,(2).
- [18] 易卫中.论后巴黎时代气候变化履约机制的建构路径及我国的策略[J].湘潭大学学报(哲学社会科学版),2020,(2).
- [19] 赵俊.我国环境信息公开制度与《巴黎协定》的适配问题研究[J].政治与法律,2016,(8).
- [20] 郑玲丽.《巴黎协定》生效后碳关税法律制度设计及对策[J].国际商务研究,2017,(6).
- [21] 庄贵阳等.中国在全球气候治理中的角色定位与战略选择[J].世界经济与政治,2018,(4).
- [22] Calzadilla,P. V.Human Rights and the New Sustainable Mechanism of the Paris Agreement:A New Opportunity to Promote Climate Justice[J].Social Science Electronic Publishing,2018,(21).
- [23] Elhassan,N.,et al.Report of the In-depth Review of the Fifth National Communication of the United States of America[J].United Nations Research,2012,(4).
- [24] Falkner,R.The Paris Agreement and the New Logic of International Climate Politics[J].International Affairs,2016,(5).
- [25] Fyson,C. L.,et al.Fair-share Carbon Dioxide Removal Increases Major Emitter Responsibility[J].Nature Climate Change,2020,(9).
- [26] Network,A.Independent NGO Evaluation of Second National Communication under UN Framework Convention on Climate Change[J].Journal of Experimental Psychology,2000,(2).
- [27] Rive,N.,et al.Climate Agreements Based on Responsibility for Global Warming:Periodic Updating,Policy Choices,and Regional Costs[J].Global Environmental Change,2006,(2).

Study on Compliance Rules of National Communication Obligations of Parties under Carbon Neutral Target of Paris Agreement

YANG Bowen

Abstract: The National Information Report is a barometer of whether the Parties can achieve the set carbon peak target of the Paris Agreement. It is extremely important for each contracting party to fully fulfill their national information communication obligations to shape the dimension of climate governance responsibility. Given the focus of disputes among contracting parties in global climate negotiations and consultations regarding the issue of compliance rules for information communication, it is necessary to clarify the basic principles and scope of application for reporting obligations to fulfill their information communication obligations, formulate national entity and procedural rules for information communication, and establish a mechanism for reviewing and holding accountable the content of information communication by reporting obligations to maintain the order of global climate governance. As one of the important parties to the Paris Agreement, China has actively fulfilled its national information reporting obligations in global climate governance. In the post-Paris era, China should advocate for regulating the accuracy and comparability of national information reports, and under the dual constraints of process responsibility and outcome responsibility, promote contracting parties to truly and fully fulfill their national information reporting obligations, and enhance the foundation of mutual trust between countries.

Keywords: Paris Agreement; nationally determined contributions; obligation of national communications; climate responsibility; procedural climate justice

(责任编辑: 金孝柏)