

规制趋同视野下新型 FTAs 的气候变化规则

郑玲丽

(南京师范大学, 江苏 南京 210023)

摘要: 贸易和气候变化的议题交叉引发应对气候变化的国际贸易规则碎片化, 气候变化和贸易之间制度性体系整合应成为国际贸易法的规范导向。国际气候公约在国际贸易法领域得到落实与创新, 实现了贸易与气候变化的初次规则趋同。《巴黎协定》生效以来, CPTPP 等新型 FTAs 实现了贸易与气候变化的二次规则趋同。然而, 新型 FTAs 形成“气候俱乐部”存在若干理论逻辑漏洞和实践运行困境, 有违公平正义。从规制趋同视角来看, 需要全球优化配置国际贸易体系的气候变化规则。我国应从人类命运共同体角度出发, 通过“一带一路”FTAs 应对气候变化, 转危为机, 积极探索在国际贸易法领域整合气候条款的中国式现代化方案。

关键词: 规制趋同; 新型 FTAs; 气候变化规则; 气候俱乐部; “一带一路”

中图分类号: D996

文献标识码: A

文章编号: 1006-1894 (2025) 02-0075-16

国际贸易法与国际气候变化法长期以来都在寻求在两种制度之间建立相互认同的框架。随着国际贸易法体系的不断完善及新规则的创设, 气候变化因素及其对贸易的影响已成为不可忽视的考量因素。贸易与气候变化的议题交织推动了国际贸易规则朝向应对气候变化的方向发展, 但也表现出明显的“不成体系”或“各成体系”的碎片化特征, 即气候变化规范在贸易领域的法律碎片化现象。

鉴于《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》(CPTPP)、《美墨加协定》(USMCA) 及《欧盟—加拿大全面经济贸易协定》(CETA) 等新型自由贸易协定 (FTAs) 强调贸易协定领域高标准的环境规则制度建设, 推动了新一代 FTAs 环境条款进一步强化和夯实, 成为环境保护包括积极应对气候变化的新兴规则载体, 也超越多边环境协定 (MEAs)、WTO 成为应对气候变化最具法律约束力的条约典范。新型 FTAs 的气候变化规则由于监管合作也逐渐呈现法律规制趋同化 (Legal Regulation Convergence)^① 特征。发达国家利用 FTAs 作为重要场所追求气候监管标准的统

作者简介: 郑玲丽, 法学博士, 南京师范大学法学院、涉外法治学院教授, 中国法治现代化研究院研究员, 研究方向: 国际经济法。

基金项目: 教育部人文社科规划基金项目“CPTPP 环境争端解决机制研究”(项目编号: 23YJA820033)。

^① 法律趋同化理论是我国著名学者李双元教授所创: “所谓法律的趋同化, 乃指不同国家的法律, 随着社会需要的发展, 在国际交往日益发达的基础上, 逐渐相互吸收, 相互渗透, 从而趋于接近甚至趋于一致的现象, 其表现是在国内法制的创制和运作过程中, 越来越多地涵纳国际社会的普遍实践或国际惯例, 并积极参与国际法律统一活动等。”

一, 可能导致建立多个相对封闭的“气候俱乐部”(Climate Club)。^①“气候俱乐部”成员将拥有界定全球碳排放标准在内的气候变化总体标准的权力, 从而导致气候监管霸权(Climate Regulatory Hegemons)。这种“气候俱乐部”不仅可能针对“搭便车”的国家采取惩罚性措施, 更为欧美单边实施碳边境调节措施(Carbon Border Adjustment Measures, 以下简称 CBAM)等提供了 FTAs 项下合法的公共政策空间。新型 FTAs 的气候变化覆盖议题范围、规制领域大幅扩张, 远远超出了传统国家主权的边界, 更深入地干预了国家监管自主权, 从而产生“布鲁塞尔效应”(Brussels Effect)。^②如何在 21 世纪国际贸易法条约体系下实现“气候正义”(Climate Justice)是值得研究的理论和实践问题。我国高度重视《巴黎协定》的落实和完善, 但对于“气候俱乐部”这一公约外机制的法学研究明显不足。目前发达国家的“气候俱乐部”政策可能损害发展中国家利益, 并对我国的高质量发展和国际气候合作产生负面影响, 亟需研究发展中国家的立场以及我国的应对策略。

一、《巴黎协定》前后 FTAs 的气候变化规则从碎片化逐渐趋同

自 20 世纪 90 年代起, 越来越多的区域和双边 FTAs 开始加入应对气候变化的相关条款, 力求平衡自由贸易与减缓气候变化的双重目标。2016 年, 《巴黎协定》在全球 178 个缔约方的签署下正式生效。在《巴黎协定》基础上, 结合《联合国气候变化框架公约》(UNFCCC)与《京都议定书》的相关规定, 按照“共同但有区别责任原则”(以下简称“共区原则”)、公平原则和“各自能力原则”, 特别注重“责任”的划分, 将发达国家与发展中国家区分开来, 从而进一步强化了全球应对气候变化的条约实施机制。

与此同时, 新型 FTAs 的气候变化规则也日益加强。通过将这些 FTAs 与国际气候公约的条款相结合, 相关国家不断完善和强化 FTAs 的气候变化条款, 甚至将目光转向国际气候公约未能触及的领域, 从而形成了有利于发达国家利益及其国际气候话语权的条约范式。这一趋势使得新型 FTAs 的气候变化规则呈现趋同化现象。

(一) 欧式 FTAs 力推气候规则, 强调合作机制

欧盟是全球应对气候变化的先驱。为了避免应对气候变化导致贸易平衡恶化, 进而削弱外部竞争力, 欧盟积极争取在贸易协定中嵌入应对气候变化的条款, 尤其是在可再生能源等领域。欧式 FTAs 为欧盟成为全球气候领导者提供了重要的法律框

^① 斯科特·巴雷特(Scott Barrett)和诺贝尔经济学奖获得者威廉·诺德豪斯(William Nordhaus)等西方经济学家不支持《巴黎协定》等联合国气候变化公约, 提倡“气候俱乐部”, 运用单边、双边、诸边而非多边机制, 将气候机制与国际贸易体制相结合, 形成国家、非国家行为者的小型联盟, 采取强有力的措施减少温室气体排放, 其核心内容是碳定价和对外惩罚。

^② 即 FTAs 各方制定的全球标准和法规, 第三方不得不接受它, 以确保全球供应链的协调和商业便利。

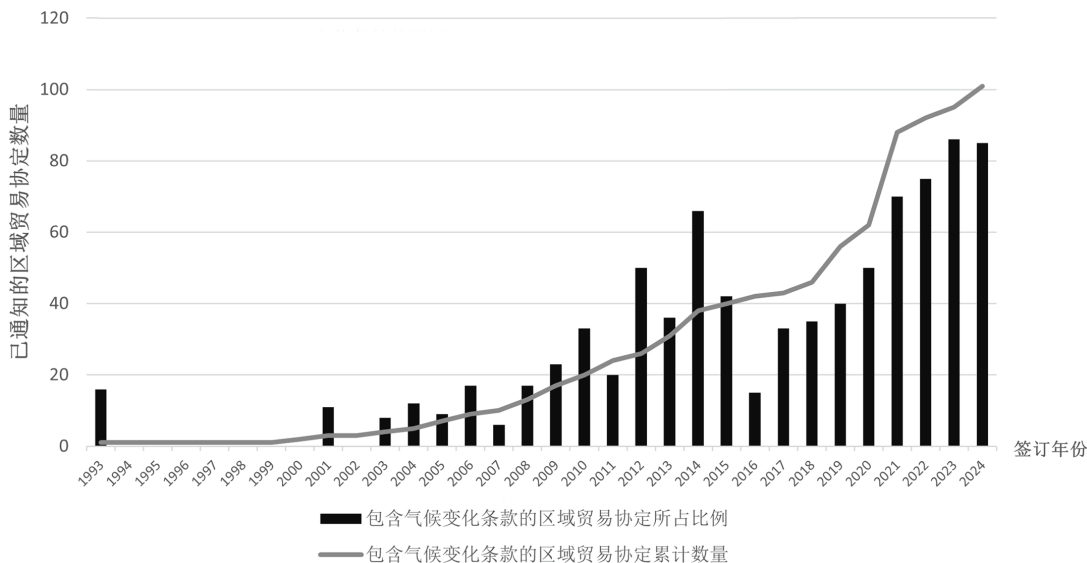


图1 FTAs 气候变化条款的增长趋势

数据来源：作者根据 WTO 环境数据库（Environmental Database, EDB）的数据制作。

架。自 2006 年以来，所有欧式 FTAs 至少都包含一项应对气候变化的条款，这些气候承诺被归类为“促进型合作机制”。

欧盟坚持通过建立一个与国际贸易法体系深度链接的“气候俱乐部”来应对气候变化。这一机制弥补了当前国际法体系在减缓气候变化方面缺乏可执行性和法律约束力的缺陷，进而对有效减缓气候变化产生了积极影响。此外，欧盟拒绝与不符合《巴黎协定》去碳化要求的第三方签订贸易协定。因此，欧式 FTAs 中的“气候俱乐部”具有明显的排他性和歧视性。

概括而言，欧式 FTAs 关于气候变化规则主要体现在可持续发展章节，包括强调应对气候变化的重要性、约束环境产品和服务贸易、承诺制定和采取气候变化政策等。减缓和适应气候变化合作仍是欧式 FTAs 最常见的气候变化规则类型。一些欧式 FTAs 还通过约束可再生能源和替代能源以及向低排放经济过渡的规定对气候变化条款进行补充。

（二）美式 FTAs 隐含气候规则，侧重贸易制裁

在气候变化实用主义立场下，美国开始尝试通过隐含气候变化的美式 FTAs 条款，“以区域撬动多边”的方法，试图巩固美国在国际贸易规则中的气候主导地位。为何欧式 FTAs 力推气候变化规则，而美式 FTAs 仅仅隐含气候变化条款？Charnovitz（2022）认为，对于棘手的气候变化贸易限制问题，坚持应交给 UNFCCC 和《巴黎协定》。美式 FTAs 回应了美国理论界共同的呼声，仅隐含屈指可数的气候规则且侧重贸易制裁。

21 世纪初美式 FTAs 第一批气候有关的条约文本非常薄弱，与气候变化仅维持

最低联系，表明 21 世纪初气候变化规则还未充分渗透到美式 FTAs 项下。从 2014 年开始，美式 FTAs 中支持气候行动的承诺呈增长趋势。2018 年 USMCA 承认森林在提供包括“碳储存”在内的众多生态系统服务方面的关键作用，促进缔约方气候相关产品和服务贸易，促进可再生能源发展，促进能源效率技术和减少温室气体排放。美式 FTAs 这些气候变化新条款表明美国在解决可再生能源和替代能源、能源效率和向低排放经济过渡方面，与欧式 FTAs 有异曲同工之妙。

（三）新西兰牵头缔结全球首个气候贸易协定

超大型 FTAs 如 CPTPP 相对缺乏应对气候变化的实质性条款（Leal-Arcas and Alsaud, 2024）。2024 年 11 月 15 日，新西兰、冰岛、哥斯达黎加和瑞士历时 5 年谈判，正式签署《气候变化、贸易与可持续性协定》（ACCTS），成为全球首个应对气候变化的贸易协定。凭借环境产品及服务贸易、生态标签等优势，新西兰在全球可持续贸易的谈判桌上掌舵。ACCTS 协定属于开放式诸边互惠协定，为 WTO 解决气候变化与贸易冲突提供了试验田，是新西兰等在该领域发挥领导作用并激励其他国家跟进的绝佳机会。研究表明，英国等对 ACCTS 产生了浓厚兴趣。

欧美等发达国家一致认为，威斯特伐利亚困境阻碍了国际气候条约制定，但各国通过国际协定克服了许多跨国冲突和外溢效应（Nordhaus, 2015）。在国际法领域缺乏具有强制执行力的全球性气候公约的背景下，减缓气候变化的更有效方式就是上述新型 FTAs 建立的“气候俱乐部”。这种新的贸易和气候变化治理架构也将有利于气候变化背景下的地缘政治和国家安全。^①然而，CPTPP、USMCA、CETA 和 ACCTS 等气候监管和标准导致合规成本很高，气候监管型 FTAs 对气候合规性和透明度构成重大挑战，发达国家可能利用 FTAs 建立“气候俱乐部”追求气候监管标准统一而形成气候监管霸权，有违公平正义。

二、新型 FTAs “气候俱乐部”的理论逻辑及实践困境

（一）新型 FTAs “气候俱乐部”的理论逻辑

1. “气候俱乐部”是克服“搭便车”、防止碳泄漏的机制

“搭便车”阻碍了全球公共产品的有效提供，国际社会亟需解决气候治理合作中的“搭便车”问题。诺贝尔经济学家诺德豪斯认为，“气候俱乐部”被视为《巴黎协定》下提振减排雄心的互补设计，用来补充联合国多边气候合作中难以解决的缺陷，从而被视为解决“搭便车”问题的理想方案。俱乐部机制能够促进成员间平等对话

^① Irfan,U.106 Lawmakers-Including 11 Republicans-Tell Trump Climate Change Is a National Security Threat[EB/OL]. 2018,https://www.vox.com/energy-and-environment/white-house-climate-changenational-security-strategy-threat-military.[2018-01-13](2024-09-20).

表 1 CPTPP、USMCA、CETA 和 ACCTS 气候变化规则趋同示意表

条款	类目	CPTPP 第 20 章	USMCA 第 24 章	CETA 第 22 章、第 24 章	ACCTS
一般实体条款	定义及目标	第 20.1 条、第 20.2 条	第 24.1 条、第 24.2 条	第 22.1 条、第 24.2 条	第 1.1 条、第 2.1 条、第 3.1 条、第 4.1 条、第 5.1 条、第 7.1 条、第 1.3 条、第 3.3 条、第 4.3 条、第 5.2 条
	多边环境协定 (MEAs) 条款	第 20.4 条	第 24.8 条	第 24. 3 条、第 24.4 条	无
	监管权和保护水平	第 20.3 条	第 24.3 条	第 24.3 条	第 2.4 条、第 3.10 条
	不减损条款	第 20.3 条	第 24.4 条	第 24.5 条	无
	一般例外 / 安全例外	无	无	无	第 3.12 条、第 1.8 条、第 4.6 条
特定实体条款	保护臭氧层 / 空气质量	第 20.5 条	第 24.9 条、第 24.11 条	第 24.12 条	无
	低排放	第 20.15 条	无	第 24.1 条	第 2.1 条、第 4.1 条、第 4.6 条
	保护海洋环境	第 20.6 条	第 24.10 条、第 24.12 条	无	无
	贸易和生物多样性	第 20.13 条	第 24.15 条	第 24.12 条	序言、第 1.1 条、第 2.3 条、第 2.4 条、第 3.1 条
	预防原则	第 20.1 条	第 24.1 条、第 24.12 条	第 24.8 条	第 3.1 条
	可持续森林管理	第 20.15 条、第 20.17 条	第 24.23 条	第 24.10 条、第 25.3 条	第 2.4 条
	环境产品和服务	第 20.18 条	第 24.24 条	第 24.9 条	第 1.9 条、第 2 章
	禁止有害化石燃料补贴	无	无	无	第 4.5 条
	气候合作	第 20.12 条	第 24.25 条、第 24.28 条	第 22.3 条、第 24.12 条、第 25.5 条	第 1.7 条、第 2.4 条、第 4.7 条、第 5.5 条、第 5.6 条、第 6.6 条
程序条款	获得补救和程序保障	无	无	第 24.6 条	无
	透明度与公众参与	第 20.8 条	第 24.5 条、第 24.6 条	第 24.7 条	第 1.6 条、第 3.9 条、第 4.9 条
	企业社会责任	第 20.10 条	第 24.13 条	第 22.3 条、第 25.4 条	无
	气候绩效自愿机制	第 20.11 条	第 24.14 条	第 22.3 条	无
	机构安排	第 20.8 条	第 24.26 条	第 22.4 条、第 24.13 条	第 6 章
	磋商机制	第 20.20 条、第 20.21 条、第 20.22 条	第 24.29 条、第 24.30 条、第 24.31 条	第 24.14 条	第 3.14 条、第 5.7 条、第 7.6 条
	争端解决	第 20.23 条	第 24.32 条	第 24.15 条、第 24.16 条	第 7 章

来源：作者根据 CPTPP、USMCA、CETA 和 ACCTS 文本制作。

与谈判，从而更好地设置有条件的气候承诺。

“气候俱乐部”通过将气候承诺与贸易利益挂钩，建立了一种互利共赢的机制。通过新型 FTAs 的气候条款，缔约方承诺共同采取减排行动，并在贸易政策中采取优惠措施鼓励成员履行气候承诺。对于未加入该俱乐部的国家或地区，可能会面临贸易壁垒或其他经济制裁，从而有效抑制其“搭便车”的行为，确保所有成员都为全球减排目标做出贡献。

2. “气候俱乐部”是以统一碳定价为核心的机制

目前要比较各国的气候政策减排优劣几乎不可行，统一碳定价具有较强的可操作性，且具有透明度。“气候俱乐部”利用统一碳定价的贸易体制实现具有法律约束力、可强制执行和有效的碳减排。发起俱乐部的成员首先必须就碳定价进行谈判并达成一致。“气候俱乐部”的核心之一就是统一碳定价。

2021 年欧盟—英国 FTA 要求双方建立有效的碳定价体系，还呼吁缔约方在碳定价方面进行合作。^① 欧盟—新加坡 FTA 提到，各方承诺在 UNFCCC 商定决定的基础上，加强 UNFCCC 下基于规则的多边机制，并制定 2020 年后的国际气候变化协议，适用于所有缔约方。欧盟—越南 FTA 在 UNFCCC 框架内就气候变化问题达成一致，并承诺就有关问题进行磋商、分享信息和经验，包括在碳定价设计、实施和操作机制方面的最佳实践。

3. “气候俱乐部”是统一气候监管体系的机制

“气候俱乐部”的核心之二是统一气候监管体系。遵守“气候俱乐部”制定的互惠气候标准的成员将享有贸易优势，这些互惠气候标准经常与贸易产品的碳含量挂钩，如相互承认碳排放信用，促进跨境投资于低碳基础设施。

如欧盟在推动《巴黎协定》及其国内气候法规可执行性方面取得了进展，而新西兰则通过 FTAs 推进气候监管合作，特别强调化石燃料补贴改革。欧盟—新西兰 FTA 在 ACCTS 谈判中对可持续性议题起到了先行作用。根据该协议，如果争端解决小组认定某一缔约方引入的气候政策或监管措施“实质性”违背《巴黎协定》目标，该缔约方可能面临暂停履行协定项下义务（如关税减免）。然而，争端解决小组如何客观评估缔约方的行为是否与这些广泛目标相冲突，依然存在不确定性。考虑到由美国主导的 FTA 一直主张强有力的争端解决机制，促进气候合作条款的执行以及监管的一致性，显然代表了未来 FTAs 气候变化规则的演变趋势。

4. “气候俱乐部”是对非成员实施外部制裁的机制

“气候俱乐部”机制借助 FTAs 强有力的贸易承诺，在统一碳定价的基础上，对

^① EU—UK Trade and Cooperation Agreement, 1 May 2021.

非成员国通过实施碳边境调节税（Carbon Border Adjustment Tax, CBAT）^①或统一惩罚性关税^②进行惩罚，将纯粹的公共物品转化为俱乐部物品，迫使非成员为自身碳排放买单。制裁有利于制裁方，却损害了受制裁方的利益。这是新型 FTAs 与国际气候公约如《京都议定书》《巴黎协定》等非对抗性、非惩罚性履约机制的根本区别。“气候俱乐部”甚至借助 FTAs 贸易制裁这种更有效的执行机制作为保障。

在国际社会达成具有强制约束力的国际气候贸易协定 ACCTS 之前，欧盟单边实施 CBAT 已引发诸多法律争议。国外大多数学者认为有充分的理由确定碳税的边境调整与 WTO 规则相吻合，但也有一部分学者持否定立场。国内大部分学者都认为 CBAT 以环境保护为名，实质上是一种新型的贸易保护主义，认为欧盟 CBAT 违反了 WTO 国民待遇原则、非歧视原则和特殊与差别待遇原则，也违反了国际环境法的共区原则和各自能力原则。从实践来看，GATT 时期的争端解决实践支持征收碳关税，美国石油和特定进口物质税案即为例证。1970 年 GATT《边境税调整工作组报告》及 GATT 争端解决实践均未反对征收碳关税。2009 年 WTO 与联合国环境规划署（UNEP）共同发表的《贸易与气候变化》报告首次提出各国政府可以实施“碳税和能源税的边境税调整”。那么，针对产品生产过程中产生的温室气体是否可以征收碳关税？WTO 判例尚未解决所谓“隐性税”的边界调整可否受理及其合法性问题？学界对此尚无定论。如何设计、实施和落实这些措施才是问题的关键。

（二）新型 FTAs “气候俱乐部”的实践困境

新型 FTAs “气候俱乐部”声称在 FTAs 层面对国际贸易法进行自上而下的“气候修正”（Climate Correction）（Nordhaus, 2015）。但是，“气候俱乐部”理论本身存在内在缺陷，同时在实际运行中也面临外部挑战。

1. 俱乐部产品具有非排他性

“气候俱乐部”机制比国际贸易协定面临更大的挑战，因为非成员也会从“气候俱乐部”成员的行动中受益，减排对非成员不具有排他性，在公共产品合作中“搭便车”难以避免。即便借助自由贸易协定，本质上“气候俱乐部”机制无法改变碳减排这一全球公共产品非排他性的根本属性，这增加了规则制定和实施的难度。

2. 碳定价标准难以统一

实践中缺乏公认的国际碳价的计算标准和方法。尽管碳定价是一个有用的工具，但它本身并不能减缓气候变化，也难以量化违反气候标准的行为并将其转化为相称的贸易制裁。从本质上讲，统一碳定价也将不成比例地适用于碳强度，因此与国际法规定的比例原则相冲突（Cottier, 2012）。

^① 碳边境调节税，是对非成员的进口商品征收与国内商品碳含量相关的关税。

^② 统一惩罚关税，是对来自非成员的所有进口商品征收统一百分比的关税。

3. 违背国际气候公约的基本原则

新型 FTAs “气候俱乐部”违反共区原则、公平原则和各自能力原则。贸易义务具有对等性，然而气候义务并不具有对等性。“气候俱乐部”机制迫使 FTAs 所有成员以及非成员在同一阶段承担几乎相同的减排责任和义务，没有给发展中国家预留减排时间和空间，可能会造成发展中国家减排幅度被迫超过其承诺的水平，这不符合国际气候公约始终坚持的共区原则和各自能力原则。

4. 与现有国际贸易法冲突

新型 FTAs 气候规则将修订贸易规则，实施惩罚性关税并禁止非成员国进行报复。“气候俱乐部”使得 FTAs 成员向非成员国实施与气候相关的单边贸易限制措施，如惩罚性征收 CBAT，有贸易保护主义之嫌，违反 WTO 最惠国待遇原则。即使一些气候产品已在 FTAs 中享受免税待遇，但“边境后”问题往往给进出口国带来更大的挑战，如强制性技术法规和自愿性标准、技术规范和碳标签要求，合格评定程序、产品测试和认证等均可构成非关税壁垒。各国 FTAs 也在致力于协调各种气候变化技术性贸易壁垒问题，尤其是产品生产过程及生产方法（PPM）标准问题，如欧盟—印度尼西亚 FTA 在碳强度方面给予了更大的优惠，欧盟—新西兰 FTA 规定了制冷剂管理和二氧化碳捕获与储存。^① PPMs 问题成为单边措施与 WTO 规则一致性分析的关键。

三、新型 FTAs 项下“气候俱乐部”的公平正义考量

“气候俱乐部”是欧美发达国家为应对全球气候治理效能不足而提出的解决方案。作为一种通过 FTAs 框架减缓气候变化的手段，“气候俱乐部”的构建和加入在国际社会引发了广泛讨论。支持者认为，这一倡议能够减少对化石燃料的依赖，促进排放交易限额的实施，降低碳泄漏风险，并保持发达国家的竞争力；同时，通过推动气候友好型产品和服务的贸易自由化、相互承认和协调监管标准，“气候俱乐部”有助于制定与贸易相关的气候行动的共同规则。反对者指出，“气候俱乐部”在实践中可能进一步加剧全球气候治理的不公平性。他们认为，只有发达国家能够承担更高的气候承诺并主导“气候俱乐部”的规则制定，从中获益的也主要是发达国家的优惠商品或投资；与此同时，发展中国家或非俱乐部成员可能因其非会员身份在国际贸易中遭受歧视与差别待遇，这与 WTO 最惠国待遇原则背道而驰；此外，“气候俱乐部”在部分区域建立的统一规则可能具有域外效力，对非俱乐部成员的碳排放措施施加一定的约束，进一步限制其政策自主性。

从气候公平和正义的视角来看，近年来西方国家推动“气候俱乐部”的国际实践，

^① Cottier,T.,et al.Accelerating Decarbonization through Trade in Climate Goods and Services, World Economic Forum,Insight Report.[EB/OL].2022, [https://www.weforum.org/publications/accelerating-decarbonization-through-trade-in-climate-goods-and-services.\(2024-09-26\)](https://www.weforum.org/publications/accelerating-decarbonization-through-trade-in-climate-goods-and-services.(2024-09-26)).

实质上延续了气候危机的核心不平等。这一机制不仅免除了主要污染国家对气候危机的历史责任，还可能威胁最不发达国家的可持续发展——这些国家虽然对全球气候变化责任有限，却面临高度的脆弱性。事实上，这种机制被批评为一种“碳殖民主义”（罗国芳，2023），通过气候规则的强制性影响进一步压迫发展中国家，同时维护发达国家的利益格局。

（一）忽视共区原则和各自能力原则有违公平正义

欧盟较早将气候外交确定为其全球领导地位的重点策略领域，并通过新型“竞争力驱动型”FTAs^①为气候行动设立新基准，如提供了可执行的气候合作条款、良好气候监管合作规则及有约束力的气候争端解决机制。但恰恰未对“共区原则”设置有约束力的特定条款及相应争端解决机制。如欧盟—韩国 FTA 第 24.1 条规定：“酌情支持发展中国家的缓解和适应行动，包括通过《京都议定书》的灵活机制。”欧盟—哥伦比亚—秘鲁 FTA 第 275.5 条规定，“缔约方同意考虑通过其贸易和投资政策实现减缓气候变化和适应目标的行动，特别是：(a) 考虑到发展中国家的情况，消除获得、创新、发展和部署商品、服务和技术的贸易和投资障碍。”此类 FTAs 气候变化条款虽然被视为“发展中国家友好型”规则，但要在满足可再生能源转型需求与尊重发展中国家具体国情之间取得平衡依然是一项巨大挑战。此外，欧盟通过 FTAs 将其气候变化规则、标准外部化，不仅在全球气候规范的领导力和影响力方面占据优势，还试图利用这些规范作为在 2020 年后国际气候公约谈判及 WTO 多边贸易谈判中的筹码，形成“规则溢出效应”。这种行为在一定程度上强化了其气候外交的主导地位，但也对发展中国家的主权和政策空间构成了潜在威胁。

在全球气候变化的责任和脆弱性方面，国家间存在显著的不平等。UNFCCC 将共区原则和各自能力原则作为核心指导。这些原则通过为发展水平不同国家制定差异化标准，承认并回应了国家间在历史、经济和政治上的真实差异。共区原则旨在通过区别对待，要求发达国家承担更多责任，以补偿和纠正其在人均排放和历史排放中的不平等占有。这种再分配机制在理论上有助于改善北方国家对全球大气空间的过度利用问题。这一原则的实践前提是发展中国家因“能力”不足而无法独自实施有效的缓解措施。然而，当“能力”成为国际气候行动的焦点时，它可能被用作干预发展中国家气候政策的借口，而这种干预本质上可能推动新自由主义市场方法的扩展。以“能力”为中心的解读容易将发达国家的责任不公平地转嫁给发展中国家上，而忽视了发达国家在历史和当前排放责任中的地位。

国际社会应超越对发展中国家如何分担“共同责任”的争论，转向重新理解

^① 所谓“竞争力驱动型”FTAs，是通过防止竞争性的放松监管来确保对欧盟生产商有利的国际市场。自2009年以来，欧盟已谈判签署了专门的可持续发展章节，其中包括不降低环境保护水平的义务，通常被称为不倒退或不减损条款。不降低环境标准的要求在范围上仅限于因贸易或投资而产生或影响贸易或投资的倒退。

UNFCCC 对“人类共同关切事项”概念的构建逻辑。在没有充分考虑温室气体排放的历史背景或国际法演变的情况下，将气候变化表述为“共同”或“共有”的挑战，会进一步削弱发展中国家的权利。西方国家通过国际法对发展中国家施加的制约，甚至包括制裁措施，实际上构成了对第三世界国家内政的干预。

（二）利用碳市场作为关键的气候减缓工具产生气候正义问题

斯坦福大学经济学家马歇尔·伯克和劳伦斯·古尔德深入研究了碳排放的社会成本及其与环境正义的关系。^①1997 年《京都议定书》建立了旨在减排的碳排放交易机制、联合履行机制和清洁发展机制，这些机制允许发达国家通过碳交易市场等方式灵活完成减排任务，而发展中国家可以获得技术支持和资金援助。2016 年《巴黎协定》第 6 条正式引入了通过碳市场开展国际合作实现温室气体减排的工具。

以 CPTPP、USMCA、CETA 及 ACCTS 为代表的新型 FTAs 气候变化规则均规定了碳市场相关条款，但忽视共区原则和各自能力原则。这一点在利用碳市场作为关键的国际气候减缓工具时容易引发气候正义问题。早在 2008 年生效的欧盟—黑山 FTA^②就规定，双方在环境领域的合作应特别关注《京都议定书》的批准和实施，并为清洁发展机制的应用提供便利支持。然而，清洁发展机制依赖于复杂的监管基础设施，其“成本最低的气候减缓”和向发展中国家提供气候资金的说法可信度较低。许多“碳抵消”项目的“额外性”值得怀疑，即很多声称的减排量并不代表真正的减排量。此外，因这种“抵消”可以被购买并用于使发达国家的温室气体排放合法化，实际上加剧了化石燃料经济的依赖，形成了“危险的干扰”，阻碍了可再生能源生产和全球资源分配所需的结构性变革。

问题的关键在于，FTAs 下围绕“碳抵消”的论述和主张缺乏足够的合理性。国际贸易法中日益市场导向的气候变化规则并未有效缓解南北矛盾，反而加剧了这一矛盾，进一步破坏了南北之间的公平。发展中国家主张将应对气候变化不成比例的负担和适应气候变化的成本作为气候辩论的核心议题。新兴经济体呼吁发达国家履行其财政承诺，并帮助它们增强抗风险能力。印度也提出了气候资金流动不平衡的问题，目前大部分气候资金（超过 90%）仍集中用于减缓气候变化，尽管发展中国家亟需的资金重点在于适应气候变化。

（三）碳定价产生“富碳国”监管霸权

全球经济的演变和发展从根本上依赖化石燃料的开采和使用。2023 年 6 月发表在《自然·可持续发展》杂志上的一项研究显示，全球约 90% 的碳排放源自美国等发达国家。西方发达国家通过碳定价成为“富碳国”，通过气候监管霸权将发展

^① Burke,M., Goulder,L.Stanford Explainer: Social Cost of Carbon[EB/OL].2021,https://news.stanford.edu/professors-explain-social-cost-carbon.[2021-06-07](2024-10-06).

^② FTA between the European Union and Montenegro,2008.

中国家束缚在全球产业链底端，进而实施“碳殖民主义”。不仅如此，发达国家还通过 CBAM 等将减排成本转嫁给发展中国家，导致发展中国家企业遭受环境污染和碳贸易壁垒的双重剥削。此外，由于碳定价、车辆碳排放标准等技术性贸易壁垒也限制了发展中国家产品及服务进入发达国家市场，减少了发达国家对发展中国家的市场准入，增加绿色贸易壁垒。这一现象使得发达国家在全球贸易中对发展中国家的不公平待遇更加明显。《MIT 技术评论》公开发文谴责，发达国家一方面对发展中国家的碳排放征税，另一方面却投资发展中国家的化石燃料开采，充其量是虚伪的，也是不公正的。这种对发展中国家的征税行为实际上是将财富从发展中国家转移到发达国家的一种殖民式做法。CBAM 可能导致发展中国家因发达国家的行为而遭受损失，进一步强化了这一恶性循环，显然与《巴黎协定》倡导的公平原则背道而驰（Ravikumar, 2020）。

（四）贸易制裁产生“贫碳国”寒蝉效应

“气候俱乐部”的核心之二是对外惩罚机制，即对非参与者征收 CBAT，实施贸易制裁。贸易协定对减缓气候变化的重要性不言而喻，更何况“碳俱乐部”对外实施贸易制裁，其威慑力和强制力远胜于《巴黎协定》等国际气候公约的“不履约机制”。

新型 FTAs 气候变化规则的良好监管实践和国际监管合作，从 ACCTS 开始已从自愿准则转变为建立可执行程序 and 机制的明显可执行义务。与大多数发展中国家反对的 GATT 第 6.4 条关于国内监管的纪律相比，新型 FTAs 气候变化规则的国内监管纪律更为全面和深远。这一变革将给低收入发展中国家带来巨大负担，因为这些国家需要更多的资源才能履行相关义务，从而迫使它们将有限的政策资源从解决当前发展优先事项转移到应对气候变化的措施上。政府灵活性保障的不确定性本身，就可能对争议领域的国家监管决策产生“寒蝉效应”。这也意味着发展中国家政府因采取了不充分的措施来“努力确保”建立气候变化良好监管实践和国际监管合作而受到外部挑战。

四、贸易协定气候变化规则趋同下我国的路径选择

截至 2024 年 12 月 25 日，我国已与 30 个国家和地区签署了 23 个 FTAs，^①但载有气候变化条款的 FTAs 屈指可数。我国作为负责任的应对气候变化大国，承诺于 2030 年实现“碳达峰”。我国是全球可再生能源发展的引领者，应超越霸权稳定论^②，放眼未来，从人类气候命运共同体角度出发，通过共建“一带一路”FTAs 应对气候

① 数据来源:商务部中国自由贸易区服务网, <http://fta.mofcom.gov.cn>。

② 传统国际关系理论的霸权稳定论认为，霸权国须提供必要的国际公共产品供给其他国家，以确保国际体系之稳定。基于霸权稳定论的国际公共产品供给，难以克服供给国维护霸权初衷与公共产品具备非排他性、非竞争性属性之间的内在矛盾。这种内在矛盾，表征为霸权国提供的国际公共产品往往限于俱乐部式的公共产品，存在供给国将其私物化倾向，公共产品成为维护霸权收益的工具乃至打压他者的武器。

变化，转危为机，积极探索在国际贸易法领域整合气候条款的中国方案。

（一）全面提升 FTAs 南北型气候合作规则并深化南南型气候合作规则

国际合作原则是二战后形成的以《联合国宪章》为核心的现代国际法的基本原则。与传统 FTAs 相比，CPTPP、USMCA、CETA 和 ACCTS 等新型 FTAs 最根本的区别在于，全面纳入气候变化考量，且其环境和气候制度均围绕合作理念建立。我国在 FTAs 气候规则中应重点关注工业化发达国家与发展中国家合作，并进一步深化与发展中国家之间的气候合作。

1992 年《里约宣言》目标之一是“通过建立新的国家间合作机制，打造一个更加公平的全球伙伴关系”。然而，由于气候变化的历史责任、全球低碳能源转型的压力以及发展中国家债务攀升，南北国家应对气候变化缺乏足够的互信。我国 FTAs 气候规则要为加强工业化国家和发展中国家之间的合作提供制度框架，以促进两类国家之间的信任构建，继续推动国际社会重视小岛屿国家在气候变化问题上的关切和诉求。通过南北国家、南南国家之间建立合作伙伴关系，赋予各国平等的决策权，并为发达国家向发展中国家提供资金、技术和能力建设提供切实有效的制度保障。这种合作伙伴关系以及为推进《巴黎协定》目标所作的努力，将有助于进一步践行“共区原则”。2010 年 3 月，我国颁布《应对气候变化领域对外合作管理暂行办法》，进一步规范和促进了气候变化国际合作。2015 年我国设立 200 亿人民币的“中国气候变化南南合作基金”，在绿色“一带一路”和南南合作框架下，为其他发展中国家应对气候变化提供坚实的资金、技术支持。通过“一带一路”重点关注工业、能源或交通等部门议题，促进针对部门需求的具体政策、技术、可持续金融监管方面的合作，在清洁技术方面形成“‘一带一路’绿色技术联盟”，在碳定价方面进行合作，并在多边贸易谈判中充当领跑者，助力在 WTO 框架内形成一个贸易和气候诸边协定。在具体条款方面，中国—秘鲁 FTA 第 162 条“林业和环境保护”明确提及合作宗旨包括提高森林恢复和可持续管理，旨在亚太地区增加碳汇和减少气候变化的影响。中韩 FTA 第 16.7 条“双边合作”^①具体路径可复制、可推广。

（二）在 FTAs 项下协调碳排放与气候正义

为了如期实现我国 2030 年“碳达峰”目标，我国应优化执行现有的 FTAs 气候变化条款，协调碳排放与气候正义之价值理念。协调碳排放和气候正义的关键是在设计气候规则时，为保证碳排放能有效实现气候目标，不仅要遏制碳排放，而且还

^① 中韩 FTA 第 16.7 条“双边合作”：一、缔约双方认识到环境领域合作对于实现可持续发展目标的重要性，承诺以现有双边协定或安排为基础，在有共同利益的领域深化合作。二、为推动实现本章目标，并有助于履行本章之下的相关义务，缔约双方确定在以下领域合作的指示性清单：（一）推广包括环境友好产品在内的环境产品和服务；（二）环境技术开发与环境产业促进的合作；（三）交流关于环境保护政策、活动和措施的信息；（四）建立包括环境专家交流的环境智库合作机制；（五）能力建设，包括环境领域的专题会、研讨会、博览会和展览会；（六）在两国各自建立环境产业示范区基地；及（七）双方认为适当的其他形式的环境合作。

应限制化石燃料的供应及补贴。我国应在 FTAs 层面致力于协调各种气候变化技术性贸易壁垒问题,尤其是 PPM 标准问题,通过 FTAs 成为全球循环经济的标准制定者和规则引领者。通过 FTAs 与其他国家共同制定新的气候和环境标准,例如通过贸易条款促进循环经济发展,加强不毁林产品/无森林退化产品供应链。研究机动车尾气排放标准,支持新能源汽车产业发展,减少短寿命气候强迫物质的排放,尤其是制冷剂排放。开展实施碳排放交易机制和其他市场机制相关活动,打破应对气候变化“搭便车”的禁锢,建立互利互惠、共商共建共享的新型 FTAs 气候规则。中国—新西兰 FTA 是我国签署的首个全面性的 FTA,2021 年签署的中国—新西兰 FTA 升级议定书新增第 22 章“环境与贸易”章节,涵盖了边境后规则合作议题,双方承诺将有效实施环境措施,不通过降低环境保护水平鼓励贸易和投资,环境标准不得用于贸易保护主义目的等。这被认为是中国迄今为止所有 FTAs 承诺最强有力的环保措施,体现了中新双方共同致力于建立可持续的、成效显著的和基于规则的贸易体系,^①对在 FTAs 项下协调碳排放与气候正义具有重要的示范意义。

(三) FTAs 应对接《巴黎协定》目标建立协同创新机制

《巴黎协定》下的国家自主贡献(NDC)是当前国际气候变化法的核心概念,总体上坚持“共区原则”,在具体情况下,要区分国际责任与具体国家的法律义务。为了在全球气候治理中既体现国家自主性,又兼顾规则协同性,我国应积极应对“气候俱乐部”的趋势,在参与全球气候谈判时,力争主导并参与全球碳市场多边合作的国际规则制定。与此同时,应加快构建“一带一路”倡议下我国与沿线国家的气候合作法律方案,充分体现我国作为发展中大国在应对气候变化中的责任担当,共同推动建设应对气候变化的人类命运共同体。在缔结 FTAs 时,我国应将《巴黎协定》等多边环境协定纳入可持续发展章节,确保这些协定与《巴黎协定》目标对接,并通过建立创新协同机制,强化贸易伙伴对“共区原则”和“各自能力原则”的承诺。与此同时,应利用现有的条约法律框架,改进和优化其运行机制。通过 FTAs 推动国家自主贡献(NDC)的实现,与 UNFCCC 现有体制结构形成合力,并发展出适应新形势的 FTAs 气候修复体制结构。这种结构在 UNFCCC 内或许难以实现,但却是日益深化的气候合作与加速减排所必需的。

(四) 积极参与 WTO 气候变化谈判,助力实现气候正义

在某种意义上,气候变化谈判是南北国家围绕生存权和发展权进行的博弈。虽然 WTO 并非全球气候治理的主要多边体制,但它应当在促进各成员气候变化法律体系完善、强化气候变化法律实施和监督机制方面发挥重要作用。ACCTS 创始成员

^① 商务部新闻办公室.商务部国际司负责人解读中国—新西兰自由贸易协定升级议定书[EB/OL].2021,http://fta.mofcom.gov.cn/article/chinaneewzealand/newzealandnews.html.[2021-01-26](2024-10-18).

通过制定一项“先驱者协定”（trailblazer agreement），利用贸易机构、政策和规则实现《巴黎协定》目标，同时促进以绿色增长和可持续发展为中心的新型贸易协定气候变化规则。^① ACCTS 属于典型的南北型 FTA，颠覆了传统 FTAs 气候变化规则，提供了一个创新模式，即将气候目标纳入 FTAs 的主流方面，超越了任何现有 FTAs。

我国应坚持在多边框架下解决气候问题，积极参与 ACCTS 谈判，并推动在 WTO 层面建立一个开放、公平、包容、非歧视、可预测、符合可持续发展目标的诸边气候贸易协定，同时遵循“共区原则”和“各自能力原则”。尤其是在 WTO《环境产品协定》谈判停滞不前的背景下，我国在 ACCTS 谈判中推动太阳能光伏电池等清洁能源产品及服务贸易的诸边自由化具有重要意义。同时在 ACCTS 谈判中，我国积极推动落实发展中国家特殊和差别待遇原则，这一努力对于确保气候正义至关重要。

此外，我国还积极参与了 2020 年 11 月 WTO 关于贸易与环境可持续性结构化讨论（TESSD），^②包括循环经济、气候、化石能源补贴、可持续农业、绿色贸易援助、绿色技术转让以及可持续标准和标签等多个主题。75 个 TESSD 提案国共同向 WTO 第 13 届部长级会议（MC13）提交了工作计划。^③ TESSD 有望与 ACCTS 等形成多边贸易体制和诸边气候贸易协定齐头并进的气候治理新实践，进一步推动全球气候行动的合作与进展。

五、结语

后哥本哈根时代的气候变化问题将成为未来国际法研究的热点。国际气候公约在国际贸易法项下的体系整合，首次实现了贸易与气候变化的规则趋同。以 CPTPP、USMCA、CETA 和 ACCTS 为代表的新型 FTAs 气候变化规则进一步推动贸易与气候变化的二次规则趋同，产生“气候俱乐部”效应。从规制趋同视角来看，预防、减缓和适应气候变化的三重责任将需要全球优化配置国际贸易体系的气候规则，要求多边贸易谈判消除气候产品和服务的贸易、投资壁垒，促进发展中国家及最不发达国家清洁能源技术的应用和转移，在多边贸易体制层面切实保障实现“气候正义”。这一进程意味着更多的贸易谈判代表需要加深他们对气候变化与可持续发展的理解。在制定谈判立场时，他们应更加注重可持续性成果，并更加意识到其

^① Joint Leaders' Statement on the Launch of the "Agreement on Climate Change, Trade and Sustainability" Initiative [EB/OL]. 2019, <https://www.beehive.govt.nz/sites/default/files/2019-09/ACCTS%20joint%20leaders%20statement.pdf>. (2024-12-25).

^② Communication on Trade and Environmental Sustainability[EB/OL].2021, <https://docs.wto.org/dol2fe/Pages/SS/directdoc.aspx?filename=q:/WT/CTE/W249.pdf&Open=True>. (2024-12-25).

^③ Members Discuss Possible TESSD Outcomes for Delivery at MC13[EB/OL].2021, http://www.wto.org/english/news_e/news23_e/tessd_11jul23_e.htm. (2024-12-25).

贸易政策法规对气候变化与可持续发展的深远影响。国际社会面临的共同挑战是如何在贸易自由化、应对气候变化与可持续发展之间寻求适当的平衡?为此,建立以规则为基础的开放、包容、有韧性的 FTAs 气候规范,始终应以公平正义为准绳。面对气候变化,国际贸易法不断自我更新,并在真正的“共同关切事项”基础上建立创新型的、面向未来的气候规则合作框架。这一框架将成为推动全球气候治理和实现可持续发展的核心力量。

参考文献:

- [1] 陈贻健.《巴黎协定》下国家自主贡献的双重义务模式[J].法学研究,2023,45(5).
- [2] 程大为.世界贸易组织气候变化谈判:主要议题及中国战略[J].中国人民大学学报,2010,24(4).
- [3] 关孔文,李倩慧.欧美对全球气候治理体系的重塑——从“气候俱乐部”到“碳边境调节”[J].国际展望,2023,15(5).
- [4] 胡加祥.涉华贸易制裁的国际规则缘由与中国应对[J].环球法律评论,2023,45(4).
- [5] 胡王云.《巴黎协定》下全球气候治理的俱乐部模式及其功能和风险[J].太平洋学报,2023,31(2).
- [6] 黄惠康.论气候变化全球治理的中国主张——纪念《联合国气候变化框架公约》开放签署30周年[J].国际法学刊,2022,(4).
- [7] 李寿平.人类命运共同体理念引领国际法治变革:逻辑证成与现实路径[J].法商研究,2020,37(1).
- [8] 李双元等.中国法律趋同化问题之研究[J].武汉大学学报(哲学社会科学版),1994,(3).
- [9] 李威.论气候与贸易国际法和国际机制的互动与协调[J].上海对外经贸大学学报,2014,21(5).
- [10] 罗国芳.起底西方气变政策背后的“碳殖民主义”[N].新华每日电讯,2023-12-06(8).
- [11] 世界银行.国际贸易与气候变化——经济、法律和制度分析[M].廖玫主译.北京:高等教育出版社,2010.
- [12] 孙永平,张欣宇.气候俱乐部的理论内涵、运行逻辑和实践困境[J].环境经济研究,2022,7(1).
- [13] 杨博文.《巴黎协定》后全球气候多边进程的国际规则变迁及中国策略[J].上海对外经贸大学学报,2023,30(5).
- [14] 杨泽伟.当代国际法的新发展与价值追求[J].法学研究,2010,32(3).
- [15] 张亮,黎东铭.规制合作的 CETA 范式:生成逻辑、文本内容与实践进展[J].武大国际法评论,2020,4(2).
- [16] 郑玲丽.区域贸易协定环境条款三十年之变迁[J].法学评论,2023,41(6).
- [17] 郑玲丽.应对气候变化措施同 WTO 原则的冲突——理论与实证分析[J].太平洋学报,2012,20(6).
- [18] Asselt,H. V.,et al.Global Climate Change and the Fragmentation of International Law[J].Law & Policy,2008,30(4).
- [19] Bradford,A.The Brussels Effect[J]. Northwestern University Law Review,2012,23(8).
- [20] Charnovitz,S.Solving the Challenges to World Trade[J].The George Washington University Law School Public Law and Legal Theory Paper,2020,(78).
- [21] Cima,E.From Exception to Promotion Re-thinking the Relationship between International Trade and Environmental Law[M].Chicago:Brill Nijhoff,2021.
- [22] Cottier,T., et al.The Principle of Proportionality in International Law[R].NCCR Trade Working Paper,2012,21(7).
- [23] Håkan,P.A Climate Club as a Complementary Design to the UN Paris Agreement[J].Policy Design and Practice, 2020,3(1).
- [24] Hradilová,K., Ondrej,S.Sustainable Development Chapters in EU Free Trade Agreements: Searching for Effectiveness[J].Journal of World Trade,2018,52(6).
- [25] Leal-Arcas,R.Climate Change Mitigation from the Bottom Up:Using Preferential Trade Agreements to Promote Climate Change Mitigation[J].Carbon & Climate Law Review,2013,7(1).
- [26] Leal-Arcas,R.Climate Clubs and International Trade across the European and International Landscape[J].European Energy and Environmental Law Review,2020,29(3).

- [27] Leal-Arcas,R.Climate Clubs for a Sustainable Future:The Role of International Trade and Investment Law[J]. Kluwer Law International,2021,17(4).
- [28] Leal-Arcas,R., Andrew,F.International Cooperation on Climate Change Mitigation:The Role of Climate Clubs[J].European Energy and Environmental Law Review,2021,30(5).
- [29] Leal-Arcas,R.,et al.The World Trade Organization and Carbon Market Clubs[J].Georgetown Journal of International Law,2021,52(4).
- [30] Lechner,L., Gabriele,S.Taking It Seriously:Commitments to the Environment in South-South Preferential Trade Agreements[J].Environmental Politics,2022,31(6).
- [31] Nordhaus,W.Climate Clubs: Overcoming Free-riding in International Climate Policy[J].American Economic Review,2015,105(4).
- [32] Olawuyi,D. S.Harmonizing International Trade and Climate Change Institutions:Legal and Theoretical Basis for Systemic Integration[J].Law and Development Review,2014,7(1).
- [33] Ravikumar,A. P.Carbon Border Taxes Are Unjust[J].MIT Technology Review,2020,20(4).
- [34] Schneider,L.Assessing the Additionality of CDM Projects: Practical Experiences and Lessons Learned[J]. Climate Policy,2009,9(3).
- [35] Van den,B., et al.A Dual-track Transition to Global Carbon Pricing[J].Climate Policy,2020,20(9).
- [36] Van,A.,et al.Global Climate Change and the Fragmentation of International Law[J].Law & Policy,2008,30(4).

Regulatory Convergence of New FTAs Climate Change Rules and Regulations

ZHENG Lingli

Abstract: The intersection of trade and climate change issues leads to the fragmentation of international trade rules in response to climate change, and the integration of institutional systems between climate change and trade should become the normative orientation of international trade law. The International Climate Convention has been implemented and innovated in the field of International Trade Law, achieving the first convergence of rules on trade and climate change. Since the entry into force of the Paris Agreement, new FTAs such as the CPTPP have achieved the secondary convergence of rules on trade and climate change. However, the formation of the “climate club” by new FTAs has some theoretical and logical loopholes and practical operation difficulties, which is against fairness and justice. From the perspective of regulatory convergence, it is necessary to optimize the global allocation of climate change rules in the international trading system. From the perspective of the community of human climate destiny, China should seize the opportunity of the absence of uniform rules in the field of climate change in trade agreements, respond to the climate change crisis with the Belt and Road Initiatives through FTAs, and actively explore the Chinese-style modernization plan of integrating climate provisions in the field of International Trade Law.

Keywords: regulatory convergence; new FTAs; climate change rules; climate club; the Belt and Road

(责任编辑: 金孝柏)