

气候变化全球治理的制度竞争*

——基于欧盟、美国、中国的比较

康 晓

【内容摘要】 国际制度竞争根源于国内制度实践，中美欧是气候变化全球治理的主要谈判方，三者关于气候变化全球治理的制度倡议都源于其内部减排制度的实践。欧盟内部形成了总量控制与排放贸易的减排制度，美国国内形成了基于自由市场哲学的地方排放交易制度，中国国内形成了“国家—发展型”减排制度。三种制度的形成都受到各自政治、经济和文化传统的深刻影响。这种制度差异传导至气候外交领域，使欧盟侧重于建立全球总量控制和约束性减排机制；美国倾向于建立完全基于市场竞争的减排制度；中国则主张以“共同但有区别的责任”原则建立多元共生的减排体系，且不挤压发展中国家的发展空间。这些政策差异成为三方关于气候变化全球治理制度竞争的基础，而制度竞争也反映在气候变化全球治理制度的发展过程中。从理论上讲，三方围绕气候变化全球治理的制度竞争体现了国内制度与国际制度的密切关系。由此说明，在研究中将比较政治与全球治理相结合具有合理性。

【关键词】 制度竞争 气候变化 全球治理 比较政治 气候外交

【作者简介】 康晓，北京外国语大学国际关系学院副教授（北京 邮编：100089）

【中图分类号】 D5 P467 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2018)02-0091-21

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.201802006

* 本文系北京市社科基金一般项目“中国在气候变化全球治理转型中的作用研究”（17ZGB009）的阶段性成果。感谢匿名评审专家和《国际展望》编辑部的修改意见。

制度是社会科学研究的核心概念之一，非中性的制度决定了社会活动的价值分配。戴维·伊斯顿（David Easton）认为政治是社会价值的权威性分配，这反映了政治活动与政治制度的密切关系。全球治理是全球政治时代的产物，其最终的价值分配也离不开国际制度的设计、建立、运行和改革，因为国际体系本身就是作为一种制度存在的。^① 在更深层次上，国际制度是国内制度的延伸，因此研究特定领域的国际制度竞争，有必要将比较政治学与国际关系学相结合，在深入研究主要行为体内部在该领域的制度实践的基础上，考察它们在国际层面的制度倡议与政策博弈，这样才能更科学地理解国际制度竞争的国内根源。气候变化是典型的全球性问题，更重要的是这一议题的国际制度还远未成型，表现为主要利益方都想将各自内部的制度设计嵌入气候变化全球治理中。因为气候变化全球治理制度的形成和发展主要受欧盟、美国和中国三方政策博弈的影响，三方内部减排制度的差异如何影响它们在气候变化全球治理中对制度设计权的争夺，则成为本文的研究核心。

一、问题的提出

目前，关于气候变化全球治理的制度研究分为三种路径，即区域和国别制度研究、全球层面的制度研究、主要谈判方的制度倡议及其相互关系研究。

第一，区域和国别制度研究。这一研究路径最突出的成果是对欧盟排放交易制度（ETS）的研究。比如，肖星宏等人认为 ETS 的特点是总量性、阶段性和开放性。^② 与此相对，美国地方政府率先探索总量控制制度，但各州的参与程度不同，已基本形成区域化的碳市场体系。^③ 刘华认为欧盟相对完备的气候变化治理体系为全球气候治理提供了一个可以参考的模板。^④ 国别

^① [美]B. 盖伊·彼得斯：《政治科学中的制度理论：“新制度主义”》，王向民、段红伟译，上海人民出版社 2011 年版，第 138 页。

^② 肖星宏、万春林、邓翔、周璇：《欧盟碳排放交易体系及其对我国的启示》，《价格理论与实践》2015 年第 4 期，第 101-103 页。

^③ 温岩、刘长松、罗勇：《美国碳排放权交易体系评析》，《气候变化研究进展》2013 年第 2 期，第 146-147 页。

^④ 刘华：《欧盟气候变化多层治理机制——兼论与国际气候变化治理机制的比较》，《教学与研究》2013 年第 5 期，第 53 页。

减排制度的研究,对于探寻各国在全球气候谈判层面制度竞争的国内根源非常有启发,同时也为本文研究国内制度与国际制度竞争关系留出了空间。

第二,全球层面的制度研究。这一研究路径的特色是着眼于各方的制度竞争如何塑造全球层面的气候变化治理制度。贝迪娜·威特尼本(Bettina B. F. Wittneben)等人认为气候变化全球治理制度不仅包含行为体网络的共享观念和身份认同,还包括经济结构和政治过程提供的物质利益,这些文化、经济和政治要素彼此均衡且相互强化。^①这种综合的视角证明任何制度都嵌入其所处的经济、政治和文化环境中,但其未深入探讨主要行为体内部制度的外溢如何影响全球层面的制度竞争。^②克里斯特·卡尔森(Christer Karlsson)等人从认知角度研究发现,气候变化全球治理不止一个领导者,^③由此会带来多种制度倡议的融合,这种制度竞争与妥协如何塑造转型中的气候变化全球治理制度是需要深入研究的。中国学者庄贵阳和周伟铎认为,气候变化全球治理制度在《巴黎协定》达成后发生了转型,主要是各方在长期气候治理目标、资金援助数量和坚持“共同但有区别的责任”原则三个关键问题上达成了共识,并分析了中国的作用。^④但是达成妥协的原因是什么,各方哪些制度倡议在全球层面实现了融合,都是需要进一步研究的问题。

第三,主要谈判方的制度倡议及其相互关系研究。比如,中美欧三边气候政策关系的特点就表现为“三方共处模式”,同时具有明显的竞争性、流动性和开放性。^⑤新兴大国与发达国家关于减排责任的分歧巨大。但是,巴

^① Bettina B. F. Wittneben, Chukwumerije Okereke, Subhabrata Bobby Banerjee, and David L. Levy, “Climate Change and the Emergence of New Organizational Landscapes,” *Organization Studies*, Vol. 33, No. 11, 2012, p. 1439.

^② Andrew J. Hoffman, “Institutional Evolution and Change: Environmentalism and the U.S. Chemical Industry,” *Academy of Management Journal*, Vol. 42, 1999, p. 352.

^③ Christer Karlsson, Charles Parker, Mattias Hjerpe, and Björn-Ola Linnér, “Looking for Leaders: Perceptions of Climate Change Leadership among Climate Change Negotiation Participants,” *Global Environmental Politics*, Vol. 11, No. 1, 2011, p. 103.

^④ 庄贵阳、周伟铎:《全球气候治理模式转变及中国的贡献》,《当代世界》2016年第1期,第46-47页。

^⑤ 薄燕:《全球气候变化治理中的中美欧三边关系》,上海人民出版社2012年版,第273-276页。类似的研究可参见Richard Balme, “Global Warming Politics: The EU, China, and Climate Change,” in Roland Vogt, ed., *Europe and China: Strategic Partners or Rivals?* Chapter 8, Hong Kong: Hong Kong University Press, 2012, p. 174。作者认为中欧虽然都对气候变化问题表示关切,但在气候变化全球治理的立场上存在差异。

西在 2007 年后也开始承认自身发展需要为当前的全球温室气体排放承担一定责任，南非则承诺在发达国家提供援助的前提下将承担一定责任。^① 中国学者赵斌认为，新兴大国气候政治群体化的形成机制在于互动进程建构的“群我身份”，辅之以具体议题导向下的主体选择与该群体认同的契合。^② 该研究路径说明全球气候谈判的集团边界越来越模糊，主要谈判方都不会固守原来的群体身份，而会在谈判过程中将符合自身利益的制度设计最大程度植入气候变化全球治理制度建设中。

综合目前的研究路径，本文认为，气候变化全球治理中的制度竞争是主要谈判方依据自身内部气候治理的制度设计（主要是排放交易制度），通过气候外交，就气候变化全球治理的减排目标、减排机制、责任认定和分摊、履约和审查机制等内容展开的相互竞争。埃特尔·索林根（Etel Solingen）和乔舒亚·麦尔奈特（Joshua Malnight）提出了一种探讨全球治理、国内政治和区域治理关系的研究路径，但只强调了全球治理对国内政治的作用，忽略了国内政治对全球治理的反作用。^③ 本文认同他们将全球治理与国内政治结合起来的研究路径，但区别之处在于本文关注主要行为体内部制度对全球治理制度的塑造作用。具体而言，就是从主要谈判方的内部减排制度设计来考察气候变化全球治理的国际制度竞争。在案例的选取上，本文分别选取欧盟的排放交易制度、美国芝加哥排放交易制度和中国的国家排放交易制度来对三方进行比较。原因在于，碳排放交易制度是一种基于市场机制的减排制度设计，有充分的制度经济学理论和长期实践基础，是目前所有减排制度中最能兼顾经济发展与碳减排的一种制度，因此成为最主要的减排制度。更为重要的是，排放交易制度集中体现了减排活动中国家与市场的关系，因此不同国家和机构的排放交易制度能够反映出其对政府与市场关系的认知，而这种认知会通过气候外交反映到它们对气候变化全球治理的制度设计中，成为

^① Kanthryn Hochstetler, “Climate Rights and Obligations for Emerging States: The Cases of Brazil and South Africa,” *Social Research*, Vol. 79, No. 4, 2012, p. 977.

^② 赵斌：《新兴大国气候政治群体化的形成机制——集体身份理论视角》，《当代亚太》2013年第5期，第138页。

^③ Etel Solingen, and Joshua Malnight, “Globalization, Domestic, Politics, and Regionalism,” in Tanja A. Börzel and Thomas Risse, eds., *The Oxford Handbook of Comparative Regionalism*, Oxford: Oxford University Press, 2016, p. 65.

相互竞争的观念和制度手段。所以，本文将尝试分析欧盟、美国和中国内部排放交易制度与它们争夺气候变化全球治理制度设计领导权之间的关系，以及联系这两者的中间变量气候外交。

二、欧盟的总量控制与排放贸易制度及其气候外交

欧盟内部减排制度的主体是排放交易制度，该制度最大的特点是将统一限制排放总量和各国自行减排份额结合起来，通过各成员国减排量的叠加实现欧盟总体减排目标。《京都议定书》规定欧盟整体需要在第一个承诺期将温室气体排放在 1990 年水平的基础上减少 8%，根据成员国不同的经济发展水平和产业结构特点，欧盟将这一总减排量分配给所有成员国。分配的方式有两种：许可和配额。排放许可与配额不同，排放许可不能流通。^① 配额是欧盟内部排放市场的货币，一份配额等于一吨二氧化碳排放权。欧盟排放交易制度的核心是为限制行业的企业分配排放配额。^②

欧盟排放交易制度采取的总量控制与配额模式源于欧盟的多层治理结构，其核心是在超国家、国家和地方政府多层治理主体之间分享决策权。^③ 在这一基本制度框架下，欧盟所有公共政策的制定都会以实现统一与多元的平衡为根本目标，这一平衡也是欧洲一体化的文化基石。其中，统一源于悠久的欧洲观念，陈乐民先生认为这一观念源于三个方面。一是“两希文明”^④ 和基督教文明；二是在与非欧洲文明的对立中形成的欧洲自我意识；三是战争带来的对和平与联合的渴望。^⑤ 这一观念增强了欧盟的文化认同，并将其与世界其他区域区别开来。在排放交易制度中，欧盟的这种统一观念就是成为

^① 傅聪：《欧盟气候变化治理模式研究：实践、转型与影响》，中国人民大学出版社 2013 年版，第 90 页。

^② 郝海清：《欧美碳排放权交易法律制度研究——兼论我国碳排放权交易制度的构建》，中国海洋大学博士论文，2012 年，第 85 页。

^③ Gary Marks, Liesbet Hooghe, and Kermit Blank, “European Integration from the 1980s: State-Centric vs Multilevel Governance,” *Journal of Common Market Studies*, Vol. 34, No. 3, 1996, p. 346.

^④ “两希文明”是指古希腊文明与希伯来文明。

^⑤ 陈乐民、周弘：《欧洲文明的进程》，三联书店 2003 年版，第 132 页。

人类应对气候变化的领导者，引领人类进入低碳经济时代，表明作为世界上最早进入现代化和后现代的地区，欧盟成员国能够聚合在一起。正是对高水平环境标准的追求，使欧盟在气候变化全球治理中获得了与其他国家或地区相比极大的优越感。这种高标准的表现之一就是约束性的总量减排控制目标，实现这一目标不能单纯依赖市场力量，因此欧盟排放交易制度格外强调超国家机构的统一管理。比如，排放交易制度第三阶段改革的首要任务就是加强欧盟层面对配额总量的统一设定，同时加强欧盟的碳市场管理权。^①

从这个层面看，欧盟排放贸易制度的一个鲜明特点是强调欧盟作为超国家机构的统一管理、协调和监管职能。换言之，这一制度并非只是一个完全由市场机制决定的配额交易制度，而是包含超国家机构的干预。在此基础上，排放交易制度中成员国间的排放许可和配额分配又充分照顾到各国的产业特点和发展水平，所以排放交易制度事实上就是“共同但有区别的责任”原则在欧盟内部的实践。尽管欧盟始终面临着调和超国家机构的协调性和责任分摊之间的紧张关系，^②但在多层治理的总量控制与排放贸易制度下，欧盟从1990—2014年已减排23%，并正在向到2020年减少24%甚至25%的目标努力，这已远远超过到2020年在1990年基础上减排20%的目标。这种统一监管与各自减排相结合的制度成果深刻影响着欧盟在气候变化全球治理中的制度竞争，并通过欧盟的气候外交表现出来。

第一，欧盟热衷于在全球层面提出激进的排放总量控制目标。欧盟制定的2020年应对气候变化目标是可再生能源占能源消费总量的比重达到20%，单位GDP能效提升20%，温室气体在1990年基础上减排20%；2030年的目标是温室气体在1990年基础上减少40%，新能源占全部能源消费比例达到27%，能效在“一切照旧”状态下提升27%。^③与此相对，发达国家的减排目标是到2020年，在1990年基础上减排30%；到2050年，在1990年基

^① 周茂荣、谭秀杰：《欧盟碳排放交易体系第三期的改革、前景及其启示》，《国际贸易问题》2013年第5期，第96-98页。

^② Andrew Jordan, Harro van Asselt, Frans Berkhout, Dave Huitema, and Tim Rayner, “Understanding the Paradoxes of Multilevel Governing: Climate Change Policy in the European Union,” *Global Environmental Politics*, Vol. 12, No. 2, 2012, pp. 61-62.

^③ EU Commission, Climate Action-Emission Reduction, http://ec.europa.eu/priorities/energy-union-and-climate/climate-action-emission-reduction_en.

础上减排 60%—80%。^① 这种激进的目标设定反映了欧盟希望将它的总量控制减排方式推广到全球层面，但也极大限制了发展。同时，这一制度必须辅之以严格、完善和具有约束力的法律监督与制裁手段，这些条件在欧盟内部是满足的，但在无政府状态下的国际社会是十分缺乏的。因此，总量控制的减排制度在气候变化全球治理中难以实现。

第二，欧盟希望以单边方式实现激进减排目标。激进减排目标的实现需要领导者发挥表率作用，于是欧盟决定采取更加激进的单方面减排措施，即征收航空碳税。航空碳税的不合理之处在于，要对所有进出欧盟领空的航班征收碳税以抑制飞行过程中的碳排放，但这一举措遭到很多国家的反对，欧盟也被认为在气候变化全球治理中实施单边主义政策。^② 经济学家用量化方式对航空碳关税进行了研究，认为从全球二氧化碳减排的角度来看，碳关税要劣于碳税，因为它会导致较高的碳减排成本、较高的碳泄漏、较小的全球二氧化碳减排量。^③ 税收手段的使用使欧盟的气候政策带有明显的行政干预色彩，这也是欧盟内部气候治理机制在全球治理制度竞争中的体现。

第三，欧盟希望建立囊括所有国家的全球减排制度。美国退出《京都议定书》后，全球气候谈判架构是双轨制，但欧盟始终强调应该建立能够囊括所有发达国家和发展中国家的统一谈判制度。这一制度倡议与总量目标控制一脉相承，因为只有将所有国家纳入一个公约框架，才可能设置全球减排总量控制目标，然后再分解目标。但是，欧盟内部的减排前提是各成员国首先被欧盟完善的制度框架所约束，但国际社会没有建立起与之相似的制度框架，各国是否加入公约完全出于自愿。美国布什政府和特朗普政府先后退出《京都议定书》和《巴黎协定》充分证明这种全覆盖的减排制度难以实现。

第四，欧盟在减排问题上持续向发展中大国施压。欧盟为实现其激进的全球减排目标，始终将发展中国家中的排放大国视为重要施压对象，认为这

^① Council of the European Union, *Presidency Conclusions*, 7224/1/07, March 8-9, 2007, p. 12, <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7224-2007-INIT/en/pdf>.

^② Thomas Bernauer, Robert Gampfer, and Aya Kach, "European Unilateralism and Involuntary Burden-Sharing in Global Climate Politics: A Public Opinion Perspective from the Other Side," *European Union Politics*, Vol. 15, No. 1, 2014, p. 148.

^③ 林伯强、李爱军：《碳关税的合理性何在？》，《经济研究》2012年第11期，第125页。

些国家虽然是发展中国家，但属于快速发展国家，所以排放明显增加，它们应该承担量化减排责任。^① 但与此同时，欧盟又不愿向发展中大国提供充足的资金和核心技术，理由是发展中大国已经具备足够的资金实力，没有必要再依赖发达国家进行减排。^② 欧盟这种一味强调高标准减排和逃避责任的做法，使发展中大国从哥本哈根气候大会开始更愿意与气候政策更加务实的美国进行直接谈判，欧盟的气候谈判领导者地位由此开始丧失。这反映了欧盟基于内部减排制度制定的气候外交政策对其国际竞争力的制约。

三、美国基于自由市场哲学的减排制度与气候外交

美国排放交易制度最大的特点是没有全国统一的排放交易制度，主要依靠地方政府和企业依据市场原则建立排放交易制度，其中最主要的平台是芝加哥气候交易所（Chicago Climate Exchange, CCX）。

芝加哥气候交易所是北美地区建立时间最长和规模最大的温室气体排放交易体系的核心，从 2003 年建立伊始就实行会员制。会员自愿加入，并自行设立减排规则，但必须严格遵守相关年份的减排承诺，如果会员减排量超过自身的减排额度，其可以将超出部分在交易所交易或储存，如果没有达到自己承诺的减排额度就需要在市场上购买碳金融合约（Carbon Financial Instruments, CFI），每一单位碳金融合约代表 100 吨二氧化碳当量。^③ 另外，芝加哥气候交易所监管方面也表现出独立于政府的自由市场特征。作为一个在《商品交易法》下豁免的私人商业市场，芝加哥气候交易所不受美国商品期货交易委员会（Commodity Futures Trading Commission, CFTC）或其他相应政府监管机构的监管，实施以自律为基础的自我监管。^④

^① Council of the European Union, *Presidency Conclusions*, 7224/1/07, p. 12.

^② Dinoj Kumar Upadhyay, “Coping with Climate Change: India-EU Cooperation on Renewable Energy and Clean Technology,” *India Quarterly*, Vol. 70, No. 3, 2014, p. 251.

^③ Chicago Climate Exchange, Participant Agreement, June 2011, p. 2, https://www.theice.com/publicdocs/ccx/CCX_Participant_Agreement.pdf. 另可参见温岩、刘长松、罗勇：《美国碳排放权交易体系评析》，《气候变化研究进展》2013 年第 2 期，第 144-145 页。

^④ 王陟鸣：《碳排放权交易模式比较研究与中国碳排放权市场设计》，中南大学博士论

总体而言，芝加哥气候交易所的最大特点是采取完全基于市场机制的市场减排方式。以市场为基础的排放交易制度设计在美国也被普遍认为优于其他选择，而奥巴马政府的气候政策在美国国内受到质疑的主要原因之一就是政府而非市场为基础。^① 这种制度源于美国的自由主义哲学和宪政结构。美国宪法第十修正案规定，“举凡宪法未授予合众国政府行使，而又不禁止各州行使的各种权力，均保留给各州政府或人民行使之”。这一规定最大限度地保护了地方政府的权利。因为《权利法案》只适用于联邦政府，而对州政府没有约束力，所以它强化了一种观点，即集中化的国家权力对自由的威胁最大。^② 这种分权不只是便于履行公职，而且与美国人民的天赋保持一致，这种天赋要求制止专横行为，要求享有在公共福利范围内实行地方自治的自由。^③ 这种宪政制度是美国难以形成全国统一减排管控的深层原因，也深刻影响了美国气候外交政策及其对气候变化全球治理制度竞争的参与。

第一，美国坚持将以市场原则为基础的“京都三机制”^④ 作为全球减排的制度基础。在美国看来，这些市场机制符合国际贸易的比较优势原则，可以最小成本满足各方在气候问题上的需求。比如清洁发展机制，既可以向发展中国家转移低碳设备和技术，提升其适应气候变化的能力，又可以较低成本使发达国家完成减排任务，减少对经济发展的损害。但是，这种纯粹的市场机制并不能实现发达国家能源体系的实质性转型，也就不能从总量上实现减排，美国的碳排放总量依然位居世界第二。同时，虽然清洁发展机制实现了发达国家向发展中国家转让减排设备，但缺少核心技术的转让。

第二，美国希望摆脱全球统一约束性减排公约的限制。《联合国气候变化框架公约》是由美国主导签订的，但是其不具有约束性。之后，当《京都议定书》确立了量化和约束性的减排指标后，布什政府就宣布退出《京都议

文，2011年，第75-76页。

^① 元简：《美国气候政策制定：市场与政府之间的选择？》，《国际问题研究》2015年第6期，第105页。

^② [美]埃里克·方纳：《美国自由的故事》，王希译，商务印书馆2002年版，第53页。

^③ [美]查尔斯·A·比尔德：《美国政府与政治》（上册），朱曾汶译，商务印书馆1987年版，第11页。

^④ “京都三机制”是指《京都议定书》确立的三种履约机制，即联合履行（JI）、清洁发展机制（CDM）、排放贸易（ET）。

定书》。在美国国内，一些人认为美国不应该为了其他国家后代的幸福而约束自己的经济发展，并认为应对气候变化问题是集体行动，美国应该“搭便车”。^① 这也是欧美参与气候变化全球治理制度竞争的主要分歧。

第三，美国坚决反对违背市场机制的碳税和碳关税。由于征税是与自由市场原则背道而驰的制度，所以美国坚决抵制通过征收碳税应对气候变化。奥巴马总统雄心勃勃的碳税和总量控制提案就曾遭到国会坚决反对，结果只能倚重新能源产业政策应对气候变化。^② 在外交层面，在美国航空运输协会向欧盟法院就欧盟航空税提请诉讼被驳回后，美国运输部专门发表公告指出，无论是在司法层面还是在政治层面，美国都强烈反对欧盟将其政策强加于他国的做法。^③ 相反，2016 年 10 月，国际民航组织第 39 届大会通过的《国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明——气候变化》《国际民航组织关于环境保护的持续政策和做法的综合声明——全球市场措施机制》两份文件得到了美国的积极支持，原因是这一新机制与欧盟最初希望将全球航空业纳入其 ETS 的目标相去甚远，但与美国奉行的主要基于市场机制通过碳抵消的方式实现航空减排的政策很契合。

第四，美国坚持以市场机制为主向发展中国家转让低碳技术。这便于企业以知识产权保护为借口收取高额费用，使许多缺少资金的发展中国家无法提升适应气候变化的能力。知识产权是典型的私有产权，对私有产权的保护是自由市场哲学的核心。在自由主义鼻祖洛克看来，国家的责任就是对个人财产权的保护，否则将失去合法性。美国政治制度的建立深受洛克思想影响，而知识产权更是美国强大科技竞争力的基本保障。因此，在美国看来，没有理由通过公共部门强行推动低碳技术的国际转让，而应交由企业根据市场价格机制来决定。

^① Jody Freeman and Andrew Guzman, "Climate Change and U.S. Interests," *Columbia Law Review*, Vol. 109, No. 6, 2009, p. 1534.

^② Avid Runnalls, "Climate Change and North America," in Alex Bugailiskis and Andres Rozental, eds., *Canada Among Nations 2011-2012: Canada and Mexico's Unfinished Agenda*, Montreal: McGill-Queen's University Press, 2012, p. 259.

^③ 王寰鹰：《欧盟征收航空“碳税”或引发贸易战》，新华网，2011 年 12 月 22 日，http://news.xinhuanet.com/world/2011-12/22/c_111275189_2.htm。

第五，特朗普政府退出《巴黎协定》是美国制度竞争的极端举措。值得注意的是，特朗普总统在宣布退出《巴黎协定》的演讲中指出，《巴黎协定》打乱了美国正在实施的清洁煤计划，因为《巴黎协定》规定美国不能新建足够数量的煤电厂，但中国可以继续新建。新能源的使用只能满足美国部分能源需求，而且会减少就业，而美国是个能源极其丰富的国家，应该发展各种形式的能源。^①这说明特朗普总统并未完全放弃削减温室气体排放的立场，只是不主张像奥巴马总统那样通过行政手段支持新能源产业而打击传统能源产业尤其是煤炭产业，因为这会使失业率大幅上升。换言之，美国退出《巴黎协定》并不代表美国退出了气候变化全球治理的制度竞争，只是希望以企业为主体，通过市场竞争在能源产业、充分就业和减排之间达成平衡。2017年11月，中美在特朗普访华期间达成的能源合作安排成为双方合作的主要成果就证明了这一点，包括天然气开采、核能、智慧交通、传统能源能效提升、环保联席会议等绿色项目。可见，特朗普政府退出《巴黎协定》和布什总统退出《京都议定书》一样，只是希望摆脱全球约束性减排公约的束缚，按照美国的自由主义传统应对气候变化挑战，以“美国第一”的目标维持其在全球治理中的领导地位，这是气候变化全球治理制度竞争的新动向。

四、中国的“国家—发展型”减排制度与气候外交

中国是单一制国家，也是高速发展的的发展中大国。在此基础上，中国国内应对气候变化的制度设计必然首先产生于国家最高决策层的观念变迁，并体现出鲜明的国家主导特色。党的十八大提出建设美丽中国，并将生态文明纳入国家五大文明建设体系中，指出“把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社会建设各方面和全过程，努力建设美丽中国，实现中华民族永续发展。”^②这事实上是强调生态保护与经济社会发

^① The White House, *Statement by President Trump on the Paris Climate Accord*, June 1, 2017, <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/statement-president-trump-paris-climate-accord/>.

^② 胡锦涛：《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进 为全面建成小康社会而奋斗》，《人民日报》2012年11月18日，第1版。

展进一步深度融合。中央全面深化改革领导小组也将“经济体制和生态文明体制改革专项小组”定为第一专项小组，再次体现出中国最高领导层将经济发展与生态文明建设这两大战略融合的政治决心。十九大报告将构建人类命运共同体作为新时代中国特色社会主义的基本方略之一，其中就包括建设清洁美丽的世界，也体现出最高领导层致力于推动中国发展转型的政治决心。

正如研究中国经济改革的权威学者罗恩·巴内特（Ron Barnett）所言，“总体上看，（中国）改革是一个自上而下制定政策与自下而上回应创新之间的互动过程。然而，最关键的动力来自高层领导持续不断深化改革进程的决心。”^① 在这种政治决心的指导下，中国以应对气候变化为突破口，希望真正实现环境与发展的深度融合，其中就包括碳排放权交易制度的探索。2017年12月，国家发展改革委员会发布《全国碳排放权交易市场建设方案（发电行业）》，中国的全国碳交易市场建设正式起步。总体上看，与欧盟相比，中国的制度设计更加重视政府的统一管理和协调职能，包括配额的制定、分配、监管、核查和处罚各个环节，国家主导的特征非常明显，其中如何处理好国家与市场的关系是这一制度成败的关键。^②

中国转型发展战略的形成，是一个从国家最高领导层转变观念，到政府制定政策，再到企业、市场和社会具体操作的过程。其中，通过补贴的方式来扶持新能源产业的发展，一方面使中国新能源产业的投资规模迅速跃升为世界第一，但另一方面也出现了产能消化、核心技术提升等需求。总之，作为发展中国家，中国的碳市场体系的发展仍然处在国家与市场关系的磨合阶段。但从近期来看，以国家为主导，以发展为目的的“国家—发展型”减排制度仍然是中国国内应对气候变化制度设计的最大特点，这对中国气候外交及其参与气候变化全球治理制度竞争的影响主要表现在三个方面。

第一，中国主张以“共同但有区别的责任”原则为核心建立多元共生的

^① Loren Brandt and Thomas G. Rawsik, eds., *China's Great Economic Transformation*, Cambridge: Cambridge University Press, 2008, p. 100.

^② 关于中国产业政策的争论，林毅夫认为，中国发展需要政府引导的产业政策，具体可参见林毅夫：《新结构经济学》，北京大学出版社2014年版；张维迎认为，一切产业政策都会失败，中国经济增长的动力应该是企业家精神，具体可见张维迎：《企业家：经济增长的国王》，上海人民出版社2015年版。

气候变化全球治理制度。发展是中国应对气候变化的最终目标，在外交层面就是始终坚持“共同但有区别的责任”原则，任何气候变化全球治理的制度设计都不能剥夺发展中国家的发展权，这是中国气候外交的基石。在坚持这一核心原则的基础上，中国对气候变化全球治理的具体制度设计持开放态度，愿意围绕《联合国气候变化框架公约》建立各种多边、区域、双边气候合作机制，并在其他国际机制中引入气候议题，比如在二十国集团峰会中设置绿色金融议题。但是，多层次的气候治理机制必须与《联合国气候变化框架公约》实现良好衔接，不是“另起炉灶”，而是形成多元共生的治理体系。这区别于美国的气候外交，也是中国哲学在气候变化全球治理制度设计中的体现，即根据分工原则实现制度设计的多元化，但多元的制度之间是共生关系，彼此相互联系，互为存在前提，减少对抗性，^① 增强合力作用，最终目的是实现《联合国气候变化框架公约》确立的目标。

第二，中国坚持以国内发展方式转型作为气候变化全球治理的根基。这并非中国逃避责任，而是希望在环境道义和发展道义之间达到平衡，这集中体现在中国国内发展方式转型与气候外交的互动上。中国正式的气候外交始于 20 世纪 80 年代，通过参与《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的谈判，一方面认识到这是涉及全人类命运的全球性问题，另一方面也认识到其中内含的权力博弈和大国竞争。在国内以经济高速增长为首要目标的背景下，中国的气候外交以坚决反对减排为主要特点。伴随国内环境压力加大和对经济发展质量的追求，2009 年哥本哈根气候大会后中国开始转变立场，不仅主动提出碳强度减排目标，还全面参与气候变化全球治理。党的十八大以来，中国始终将经济与环境的深度融合置于国家战略顶层，气候外交也因此更加灵活务实，不仅开拓了全球、多边、区域、双边等多层次的气候外交新格局，而且还在经济下行压力不断加大的情况下，首次提出到 2030 年左右温室气体排放达到峰值的总量约束性目标。这一看似矛盾的行为实际上是中国基于发展方式转型而进行的应对气候变化的努力。因此，尽管 2030 年之前中国将经历大规模的城镇化进程，但依然在城市治理层面提出低碳增

^① 苏长和：《共生型国际体系的可能——在一个多极世界中如何构建新型大国关系》，《世界经济与政治》2013 年第 9 期，第 12 页。

长、绿色经济，开发可持续发展技术，并制定新的城市减排目标。这些做法更新了对气候变化全球治理的常规认识，未来气候变化全球治理的规则制定也将更多围绕国家气候治理展开，这将为全球自然资源使用方式的转型提供更加集中、有效的政策支持。^① 可见，以国内发展方式转型为基础的自主减排是中国参与气候变化全球治理的主要制度倡议。

第三，中国坚持政府主导，发达国家对发展中国家实施技术转让的立场。与美国自由市场哲学的制度倡议相对，中国坚持政府主导低碳技术转让，因为“气候变化问题是最大的全球外部性问题，也是全球公共产品保护问题，不可能完全依靠市场机制去解决，政府必须出面行使公共管理职能。”^② 在这一思路的指导下，中国在历次联合国气候变化大会上都联合七十七国集团（G77）和“基础四国”（BASIC），持续向发达国家施加压力。在 2017 年 11 月的波恩气候大会上，中国代表团呼吁和强调，会议不仅应该深入讨论 2020 年后全球减排方案，也应该对 2020 年前任务进行盘点，其中就包括盘点发达国家是否履行了对发展中国家提供资金和转让技术的义务。^③ 这一立场是中国由国家主导温室气体减排制度在气候变化全球治理制度竞争中的鲜明体现，不仅影响了《巴黎协定》的达成，还将对未来气候变化全球治理机制的形成和运转产生影响。

五、美欧围绕建立气候变化全球治理制度的竞争

中美欧三方的内部减排制度各不相同，这源于三方不同的政治、经济和文化基因。这些不同的内部制度通过三方的气候外交传导至国际气候谈判层面，成为各自对气候变化全球治理的制度倡议（表 1）。

^① Mukul Sanwal, *The World's Search for Sustainable Development: A Perspective from the Global South*, Delhi: Cambridge University Press, 2015, p. 161.

^② 邹骥：《气候变化领域技术开发与转让国际机制创新》，《环境保护》2008 年第 5 期，第 17 页。

^③ 《波恩气候大会中方呼吁盘点 2020 年前行动》，新华网，2017 年 11 月 11 日，http://news.xinhuanet.com/world/2017-11/11/c_129738254.htm。

表 1 中美欧三方关于气候变化全球治理的制度倡议

	中国	美国	欧盟
内部减排制度	市场机制从属于国家规划	高度依赖自由市场竞争	超国家机构统一管理与市场机制结合
气候变化全球治理的制度框架	以《联合国气候变化框架公约》为核心的多元共生制度，并推动与其他治理机制的合作	推翻《联合国气候变化框架公约》，建立美国主导的小多边减排制度框架	包括所有国家的全球统一减排制度，发达国家和发展中国家都接受减排义务和监督
全球减排目标	根据各方情况灵活制定	根据各方情况灵活制定	全球统一减排目标，而且目标激进
减排机制	政府主导低碳产业投资，辅之以清洁发展机制等市场机制	以市场机制为主，政府尽量减少干预	以总量控制和排放贸易模式建立全球排放贸易体系
发达国家与发展中国家的关系	发达国家承担量化减排义务，发展中国家在发达国家帮助下减排，发达国家应承担向发展中国家转让技术和提供资金的责任	发展中大国应设立量化目标率先减排，发达国家以企业为主体，按照市场机制承担转让技术和提供资金的义务	发展中大国应设立较高的量化减排目标，发达国家应该承担援助义务，但不愿转让核心技术

资料来源：笔者自制。

以此内部减排制度和气候外交政策的差异为背景，中美欧围绕气候变化全球治理的制度设计展开了激烈竞争，并在这一过程中推动了气候变化全球治理机制的形成和完善。需要指出的是，围绕气候变化全球治理的制度竞争，受到特定时期国际格局的制约。特定时期主要国家的力量对比关系决定了这一时期参与气候变化全球治理制度竞争的主体，而国际格局中的权力转移则直接关系到气候变化全球治理的领导权。^① 气候变化全球治理的制度竞争本质上是领导权的竞争，关系到谁能够将符合自身内部减排制度特点的原则、

^① 关于权力转移与气候变化全球治理的关系，可参见 David Cipler, J. Timmons Roberts, and Mizan R. Khan, *Power in a Warming World: The New Global Politics of Climate Change and the Remaking of Environmental Inequality*, Cambridge: The MIT Press, 2015, pp. 41-45.

规范和规则植入到全球减排制度中，从而在碳减排的目标、方式、监督、资金利用、技术开发乃至道义制高点上掌握主动权。但是，由于中美欧三方在不同时期的国际格局中地位不同，参与气候变化全球治理的能力和意愿也不尽相同。具体而言，从1991年到2005年是气候变化全球治理制度的确立阶段，体现为《联合国气候变化框架公约》与《京都议定书》的谈判和生效。这一阶段中国的综合国力较弱，还处于追求经济高速增长和对气候变化全球治理规范的学习阶段，发展问题和环境问题相互独立，互动较少，也未将应对气候变化问题上升到国家战略层面。因此，无论从国家能力还是意愿上都无法参与到气候变化全球治理制度设计的竞争中，这决定了在这一阶段欧美是竞争的主角。

《联合国气候变化框架公约》的谈判从1991年2月到1992年5月，共进行了五轮六次谈判。欧共体以应对气候变化的领导者身份自居，提出了较为激进的减排目标，坚持到2000年将排放总量维持在1990年水平的目标，同时主张通过征收碳税作为实现目标的手段。对于美国来说，时任总统乔治·布什只要求加强对气候问题的科学研究，以防操之过急，这让欧洲国家很失望。^①可见，美国同时拒绝了欧共体和发展中国家的要求，反对建立一项具有全球约束性的减排机制。欧美这种分歧源于冷战结束后共同对手消失，美国成为唯一超级大国，欧共体通过联合图强也走上了崛起道路，此时欧美为争夺世界领导权逐渐在多个领域展开竞争。气候变化是新兴的全球治理议题，欧共体希望利用自己在发展阶段和理念方面的优势，先于美国建立符合自身利益和价值观的国际机制，但美国凭借当时唯一超级大国的权力优势，拒绝承认欧共体在此方面的领导地位，这是欧美在建立气候变化全球治理制度时期竞争的实质。竞争的结果是虽然通过了《联合国气候变化框架公约》并生效，但同时满足了美国的要求，即只确定了模糊的目标，没有为工业化国家设定量化减排目标，更没有严格规定发达国家对发展中国家提供资金与技术的义务。实际上从名称上就可以看出，此公约只是一个框架，说明美国既希望主导谈判，在这一事关人类命运的新兴议题上占据道义制高点，

^① 王学东：《气候变化问题的国际博弈与各国政策研究》，时事出版社2014年版，第129页。

又希望制定一个松散的法律框架，使其不会约束自己的行为。严格来讲，这是美国在冷战后初期凭借超级大国地位而采取的在多边框架下的单边主义行为。由此可见，多边框架只是美国维护其超级大国地位的工具，多边行动的目标和手段都是美国单边制定的，而且多边必须服从单边。这和美国领导联合国军发动海湾战争一样，只不过议题由安全变成了环境。

由于《联合国气候变化框架公约》没有解决具体的义务分配问题，这预示着之后欧美关于这一制度的竞争会更加激烈。这种竞争突出反映在《京都议定书》的谈判过程中。欧美的首要分歧是将哪些温室气体纳入减排目录，欧盟希望种类越少越好，因为这将在最大程度上保证对最主要温室气体二氧化碳的减排力度。如果温室气体数量较多，那么各方很可能借口减少了更多次要温室气体来替代对二氧化碳的减排。与此相反，美国主张应该将二氧化碳、甲烷、氧化亚氮、氢氟碳化物、全氟化碳和六氟化硫六种气体纳入减排目录，因为二氧化碳是化石能源利用过程中最主要的排放物，如果减排力度过大会对美国的经济造成较大损害，而六种气体可以分散减排压力。关于减排目标和手段，1997年6月欧盟提出，到2010年所有工业化国家的温室气体排放水平应低于1990年排放水平的15%，同时主张首先通过碳税、能源税、能效标准等方式实现内部减排。但美国反对为工业化国家分别设定约束性量化减排目标，即使设定了目标，美国也强调通过市场机制灵活减排。^①

欧美的竞争结果是美国退出《京都议定书》，此后欧盟说服俄罗斯批准《京都议定书》并使其最终在2005年生效，从而欧盟达到了对全球减排总量控制和为发达工业化国家分别设置约束性量化减排指标的目的。值得注意的是，欧盟内部的总量控制与排放贸易同样是在2005年开始运行的，这充分说明《京都议定书》的约束性减排制度最大程度体现了欧盟的减排制度设计。美国则另外建立了包括“洁净天空行动计划”和“全球气候变化行动计划”等在内的符合其自由市场哲学的国际减排制度，目的就是要在气候变化全球治理的制度设计上与欧盟分庭抗礼。这说明美国与欧盟在减排制度上彻底决裂，由此联合国气候谈判开始实行双轨制。

^① 薄燕：《全球气候变化治理中的中美欧三边关系》，第120-121页。

六、中美欧围绕气候变化全球治理制度改革竞争

2005 年《京都议定书》生效时距离 2008—2012 年的第一承诺期已经非常近，于是关于后京都时代气候变化全球治理制度的改革随即开始，标志性成果是 2007 年达成的《巴厘岛行动计划》（BAP）、2009 年达成的《哥本哈根协定》、2011 年建立的“德班平台”以及 2015 年达成的《巴黎协定》。这一阶段，国际格局发生深刻转型，新兴国家群体性崛起改变了国际权力对比关系。中国作为新兴国家一员，经济实力逐渐上升到世界第二位，经济发展进入更加注重质量的新常态。面对全球金融危机和气候治理陷入困境，中国提出要充分利用危机带来的改革契机，大力发展低碳经济，让发展与环境深度融合，实现产业转型与环境保护的良性互动。这集中体现在“绿水青山就是金山银山”理念的提出，说明中国已经将应对气候变化上升到国家战略层面。在外交领域的表现是把应对气候变化以及广义的环境治理作为中国的国际责任之一，并先后由政府首脑和国家元首参加了哥本哈根气候大会和巴黎气候大会这两次后京都时代最重要的气候变化全球治理会议，这表明中国已经有能力和意愿参与到欧美围绕气候变化全球治理制度改革的竞争中。

2007 年的气候大会是为《京都议定书》第一承诺期到期后国际社会如何减排设计总体路线图。尽管美国始终反对《京都议定书》模式，但在国际舆论压力下，还是接受了欧盟等提出的发达国家 2020 年的温室气体排放量在 1990 年基础上减少 25%—40% 的建议。^① 中国的“国家—发展型”制度倡议也取得成效，主要是《巴厘岛行动计划》为发达国家设定了对履行自身减排承诺和帮助发展中国家减排的可衡量、可报告和可核实（即“三可原则”）的义务，并尽快消除技术开发和向发展中国家转让的障碍，降低相关技术的转让成本，为发展中国家提供官方资金和优惠资金等。^② 但是这些目标都缺

^① 庄贵阳、朱仙丽、赵行姝：《全球环境与气候治理》，浙江人民出版社 2009 年版，第 151 页。

^② 《巴厘岛行动计划》，第 1 条，a 款，第一项、第二项，<http://unfccc.int/resource/docs/2007/cop13/chi/06a01c.pdf>。

少具体落实和监督机制，因此把矛盾留给了哥本哈根气候大会。

在哥本哈根会议上，欧盟的制度倡议仍然是确立激进的减排目标，即到2050年全球减排50%，这脱离了大多数国家的实际，再加上谈判策略不够灵活，结果导致欧盟在制度竞争中被边缘化，^① 美国和包括中国在内的“基础四国”共同推动了《哥本哈根协定》的达成。总体上看，《哥本哈根协定》更多反映了美国的制度诉求。尽管美国在压力下承诺发达国家增加对发展中国家资金援助的数额，但并未说明资金来源。^② 而发展中国家的自主减排行动和国际援助不仅要符合“三可原则”，还要进行国际磋商。另外，在中国和发展中国家的积极倡议下，哥本哈根气候大会正式提出建立技术转让机制，并在2010年《坎昆协定》中得到落实，包括技术执行委员会（Technology Executive Committee, TEC）和气候技术中心与网络（Climate Technology Centre and Network, CTCN）两部分。TEC从职能和定位上侧重于宏观工作，更能自上而下地反映发展中国家的技术转让需求，因此中国认为TEC应当在相对于CTCN更高的层级上工作，并对CTCN给予指导。但最终的谈判结果更接近美国的方案，即二者只有软性联系，没有隶属关系。^③

但是，在自下而上的自主性减排制度取代全球约束性减排制度的问题上，中美之间的共同利益明显大于美欧和中欧。从2005年欧盟内部建立总量控制与排放贸易制度开始，美欧在气候变化全球治理的制度设计上渐行渐远。原因在于欧盟内部已经建立实质性制度约束温室气体排放，它希望建立一套国际层面的约束性制度限制竞争对手美国。^④ 从政治制度来看，欧盟委员会更容易促成内部各机构间的合作关系，而美国各政治机构间更容易形成竞争关系。^⑤ 此外，欧盟将气候变化视为获取世界领导权的议题，而美国国

^① Lisanne Groen and Arne Niemann, “The European Union at the Copenhagen Climate Negotiations: A Case of Contested EU Actorness and Effectiveness,” *International Relations*, Vol. 27, No. 3, 2013, p. 318.

^② Copenhagen Accord, Article 8, http://unfccc.int/files/meetings/cop_15/application/pdf/cop15_cph_auv.pdf.

^③ 王克、邹骥、崔学勤、刘俊伶：《国际气候谈判技术转让议题进展评述》，《国际展望》2013年第4期，第18-20页。

^④ R. Daniel Kelemen and David Vogel, “Trading Places: The Role of the United States and the European Union in International Environmental Politics,” *Comparative Political Studies*, Vol. 43, No. 4, 2010, pp. 446-447.

^⑤ Jon Birger Skjærseth, Guri Bang, and Miranda A. Schreurs, “Explaining Growing Climate

内政治更多将气候变化视为国家安全议题。^① 这些都导致美欧在全球气候谈判层面产生较大差异,也充分反映出美欧内部政治及其倡议的减排制度对二者参与气候变化全球治理制度竞争的影响。

2011 年“德班平台”的建立将发达国家和发展中国家纳入统一的全球减排框架,实现了欧盟长期以来的愿望,但这并没有为所有国家建立统一且具体的约束性减排指标,无疑更符合中美的制度诉求。在 2015 年的巴黎气候大会上,习近平主席在演讲中不仅系统阐述了中国关于应对气候变化的立场,而且将应对气候变化作为建设人类命运共同体的重要领域,同时强调中国将通过推动国内发展方式转型和加大对发展中国家特别是最不发达和小岛国的气候援助,以提升其适应气候变化的能力。^② 《巴黎协定》最终确立了由中美倡导的、以国家自主减排为基础,自下而上的减排制度,中国的多项制度倡议得到体现。例如,文件最后以“协定+决定”的形式出现,以兼顾约束力和灵活性,将对减排力度的逐一审评调整为整体盘点,强调发达国家 2020 年后资金支持的时间表和路线图,同时《巴黎协定》只是强化而非替代《联合国气候变化框架公约》,^③ 从而维护了“共同但有区别的责任”原则的地位。《巴黎协定》是中国“国家一发展型”减排制度和美国自由市场型减排制度的暂时性胜利,欧盟的总量控制型减排制度逐渐被边缘化。

中国强调将“发展导向”引入《巴黎协定》,并作为未来气候变化全球治理的基石之一,实际上是将丰富的国内发展经验转化为国际公共产品。“在发达国家的早期发展阶段,随着工业化进程,生产和生活方式发生变化,经济发展开始对人类的生存环境造成破坏和不利影响,并使逐渐独立的发展中国家在经济发展过程中面临严峻的环境问题。”^④ 中国参与气候变化全球治

Policy Differences between the European Union and the United States,” *Global Environmental Politics*, Vol. 13, No. 4, 2013, pp. 76-77.

^① Jarrod Hayes and Janelle Knox-Hayes, “Security in Climate Change Discourse: Analyzing the Divergence between U.S. and EU Approaches to Policy,” *Global Environmental Politics*, Vol. 14, No. 2, 2014, p. 84.

^② 习近平:《携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制》,《人民日报》2015 年 12 月 1 日,第 2 版。

^③ 周锐:《巴黎气候大会受阻四大分歧 解振华给出中国方案》,中国新闻网,2015 年 12 月 3 日, <http://www.chinanews.com/gn/2015/12-03/7655047.shtml>。

^④ 谭崇台主编:《发达国家发展初期与当今发展中国家经济发展比较研究》,武汉大学

理的制度竞争，其竞争力体现在是否能够提供一套兼顾发展与环境的方案。而这一全球公共产品的供给，又必须回到中国国内正在进行的发展方式转型中，它的成败直接关系到中国在未来气候变化全球治理制度竞争中的地位。

结 束 语

制度竞争的本质是各方对制度设计领导权的竞争，从而使国际制度的原则、规范、规则能够符合本国的利益与价值观。气候变化全球治理的制度竞争处在冷战后国际格局转型最为深刻的时期，新兴国家的群体性崛起和发达国家的整体性相对衰落导致国际权力格局发生变化，这决定了各国在包括气候变化在内的多个领域都存在激烈的国际领导权竞争。但是，当前的逆全球化潮流也影响着各方对气候变化全球治理的态度，使各国将更多精力投入内部改革与社会稳定。这决定了气候变化全球治理的制度竞争不会导致出现某一个领导者，而是多头领导，并且这种竞争会使各种制度模式相互融合，最终共同塑造气候变化全球治理的制度形式。特朗普政府退出《巴黎协定》使奥巴马政府时期的中美双头领导模式受挫，但在英国脱欧、德国陷入组阁危机背景下，法国总统马克龙对落实《巴黎协定》的积极态度为中欧在制度模式上相互借鉴以形成共同领导提供了机遇。同时，在 2017 年全球经济缓慢复苏背景下，“基础四国”作为整体在未来气候变化全球治理制度竞争中的作用值得期待。总之，权力的转移与扩散是当代国际关系最为显著的特征，气候变化全球治理的制度竞争也必然呈现多元化图景，不太可能出现一方单独胜出而成为唯一的领导者的局面。以制度竞争促进制度融合，共同承担领导责任，也许是未来气候变化全球治理的发展方向。

[收稿日期：2017-12-28]

[修回日期：2018-01-21]

[责任编辑：石晨霞]