

中美低碳技术合作法规框架研究

张雪梅

武汉大学中国边界与海洋研究院 湖北武汉

【摘要】 低碳技术合作是中美未来气候合作的重要领域。构建低碳技术合作法规框架具有坚实法律基础，其关键在于如何定位“低碳技术合作”、如何平衡多元参与主体利益、如何确保技术合作有效执行，但法规框架合作受到法治合作意愿欠缺、立法参考性不足及知识产权问题的掣肘。未来，中美可采取合作备忘录的模式，坚持技术合作类型化、参与主体多元化、合作级别多层化的思路。

【关键词】 碳中和；中美气候合作；低碳技术；法规框架；合作备忘录

Research on the Regulatory Framework of China-US Low-Carbon Technology Cooperation

Xuemei Zhang

Wuhan University China Institute of Boundary and Ocean Studies, Wuhan, Hubei

【Abstract】 Low-carbon technology cooperation is an important area for future climate cooperation between China and the United States. The establishment of there gulatory framework of China-US low-carbon technology cooperation has a solid legal foundation. The key issues include how to determine "low-carbon technology cooperation", how to balance the interests of multiple participants, and how to ensure the effective implementation of technology cooperation. However, the technology cooperation will be constrained by the lack of willingness to form legal cooperation, the lack of legislative reference pattern, and handicapped by intellectual property issue. In the future, China and the United States can adopt the pattern of cooperation memorandum, and adhere to the idea of typed technical cooperation, diversified participants, and multi-level cooperation.

【Keywords】 Carbon neutrality; China-US climate cooperation; Low carbon technology; Regulatory framework; Cooperation memorandum

《中美关于在 21 世纪 20 年代强化气候行动的格拉斯哥联合宣言》指出，中美将在减少温室气体排放上开展法规框架合作。^[1] 低碳技术合作是达成碳中和目标的重要途径，能够帮助中美渡过现实困境。现有研究主要围绕合作与竞争态势展开，缺少对法规框架合作的讨论。本文以低碳技术合作法规框架为研究对象，分析法律基础，明确关键问题，厘清合作障碍，并提出合作备忘录的模式和“技术合作类型化、参与主体多元化、合作级别多层化”的思路。

1 中美低碳技术合作法规框架的法律基础

国际环境法原则、气候变化国际条约规定及中美气候声明共同构成低碳技术合作的法律基础。首

先，通过法规框架的形式共同完成碳中和目标，承担气候治理责任，契合国际合作原则、可持续发展原则、共同但有区别原则的内在要求。其次，《联合国气候变化框架公约》《巴黎协定》等强调，缔约方应当在气候技术开发和转让上合作。^[2] 低碳技术合作法规框架是国际气候条约下的具体实践，符合相关规定核心精神。最后，气候声明表明双方合作立场和态度，为低碳技术合作提供政策支持。技术合作是《中美应对气候危机联合声明》《中美关于在 21 世纪 20 年代强化气候行动的格拉斯哥联合宣言》等的重要议题，利于加速绿色低碳转型，双方可在 CCUS 技术、绿色氢能等领域合作^[3]。

2 构建中美低碳技术合作法规框架的问题

作者简介：张雪梅（1998-）女，苗族，重庆，武汉大学中国边界与海洋研究院 2020 级硕士研究生，研究方向：国际环境法。

2.1 “低碳技术合作”的含义及法律性质

构建中美低碳技术合作法规框架的首要任务是明确“低碳技术合作”的含义与法律性质，以确定其法律约束力。根据《联合国气候变化框架公约》，“气候技术”包括硬技术和软技术。^[4]中美低碳技术合作可包括两种技术，涵盖转让和开发的全过程。就其法律性质而言，《巴黎协定》使用“shall”一词，即技术开发和转让是强制性义务。但纵观气候谈判的全过程，发达国家并不承认技术合作的义务性质，实践中也对相关规定采取灵活态度。为落实合作，可将中美低碳技术合作法规框架视为自愿合作履行国际义务的形式。

2.2 多元参与主体的利益平衡问题

利益平衡是指“通过法律的权威来协调各方面冲突因素，使相关各方的利益在共存和相容的基础上达到合理的优化状态”。^[5]低碳技术合作法规框架应遵循该原则，避免出现利益失衡的局面。技术合作诉求冲突包括国家间诉求冲突、公立与私营部门间诉求冲突。国家间诉求冲突植根于气候议题“外溢”，拜登将气候利益视为国家安全的一部分，中美之间容易形成新的竞争态势。公立与私营部门间诉求冲突是市场导向价值和公共利益导向价值的冲突，表现为知识产权保护。可见，低碳技术合作法规框架需要维护集环境利益、社会利益、国家利益和经济利益为一体的复合公共利益。

2.3 低碳技术合作法规框架的执行机制

低碳技术合作法规框架的执行机制是确保法规框架合作顺利推进的必要步骤，主要包括执行主体、审查评估、争端解决。执行主体是气候变化工作小组，可依托该组织成立技术小组。定期审查评估能够保障效率与公正，有利于预判未来的合作方向，需要明确审查评估内容及流程。争端解决是为应对合作框架下的法律纠纷所设立，既要考虑市场机制下经济纠纷的特征，也要考虑技术合作背后的复合利益体。

3 构建中美低碳技术合作法规框架的障碍

3.1 法治合作意愿低，合作模式共识不足

中美气候合作共识虽历经“科学-政治-政策-法治”的转变，但双边法治合作意愿低，合作模式共识不足。中美已签订《中美关于加强在气候变化、能源和环境方面合作的谅解备忘录》《中华人民共

和国生态环境部与美利坚合众国加利福尼亚州合作谅解备忘录》等，双边法治合作倾向于选择软法形式，展现出双方的法治合作意愿不足，缺乏升级合作模式的共识，其原因在于气候变化议题“外溢”引发竞争、^[6]美国经济遏制意图挫伤合作意愿、美国气候政策具有“周期性”和“易变性”^[7]。

3.2 国际条约规定宽泛，缺乏立法参考模式

低碳技术合作法规框架要以国际气候治理条约为依据。国际气候条约的相关规定是不同利益集团妥协和让步的结果，意味着政治性共识。对气候技术合作的规定呈现出两大特点：第一，规定以原则性内容为主，内容较为宽泛，表明合作立场和态度，但不能为双边技术合作提供具体操作的参考；第二，法律语言使用较为谨慎，具有模糊性。因此，国际条约无法为双边技术法规框架提供可参考的立法思路和法律语言模式。

3.3 知识产权冲突客观存在，双边知识产权模式搁浅

技术合作的特殊性在于私权和公权交织、私人利益和公共环境利益协调。知识产权问题客观存在，气候谈判并未实质触及如何解决知识产权问题。该问题植根于国际气候条约规定与《与贸易有关的知识产权协定（TRIPS）》的制度性分立。^[8]国际气候条约主张放宽对技术专利的保护限制，而 TRIPS 协定强调知识产权的私权性质，但强制许可规定未具体说明条件，存在自主解释空间。^[9]在合作意愿较弱时，该条款可能成为阻碍力，甚至被“异化”为追求商业利益、打压竞争对手的策略。^[10]具体到中美知识产权合作模式，中美清洁能源联合研究中心（CERC）签订的知识产权附约为合作提供参考模式，但并不足以参与各方提供足够的保障，^[11]未涉及敏感核心数据的处理及审计程序等。这一模式在适用中有搁浅迹象。

4 推进中美低碳技术合作法规框架的路径

4.1 模式选择

中美低碳技术合作法规框架可选择模式包括国际条约、协定模式、合作备忘录等。合作备忘录的形式是双方合作的最佳模式。就特性而言，合作备忘录法律约束力较低，主体可以是国家、政府部门或私营部门，达成合意难度较低，能够以较低法律约束力换取普遍参与，为地方政府、私营部门提供

更广阔的合作空间。就合作惯性而言，中美已有签订备忘录的实践，双方倾向于软法合作，未来延续这一合作形式的可能性较大。

4.2 构建思路

技术合作类型化、参与主体多元化、合作级别分层化是低碳技术合作法规框架的构建思路。“技术合作类型化”要求双方明确源头控制技术和末端控制技术的核心问题，提供合作技术清单。“参与主体多元化”是指基于不同种类技术的特征，吸纳多元主体参与，采取多样合作形式，实现合作效果最大化。如新能源开发技术由研究团队通过产学研联盟的方式进行实验或交流。“合作级别分层化”指的是在国家层面和地方层面确立合作意向，构建多层次保障机制。如国家层面的激励政策、执行支持和地方层面的低碳示范园区、信息交流平台。

4.3 立法结构

立法结构包括形式结构和内容结构。^[12]形式结构是指外在表现形式。内容结构包括与权利义务直接相关或不直接相关的规定。低碳技术合作法规框架的立法结构可包括目的、合作领域及具体活动、合作协调条款、法律约束力约定、资金约定、解释应用及补充条款等，说明短期及长期共同目标，列举合作领域及具体活动，如项目合作、研讨会等，明确纠纷解决方式、备忘录性质共识、供资自愿性或义务性等，并对生效、修改、终止等程序性事由做出规定。

5 结语

中美肩负着应对气候危机的使命，低碳合作也进入新的机遇期。中美低碳技术合作符合国际法规定，但受到法治意愿不足、立法参考缺乏、知识产权冲突的掣肘，双方可签订合作备忘录，约定合作事宜，明确合作性质，平衡多方利益，推动合作落地，携手推进全球碳中和气候治理新进程。

参考文献

[1] 陶鑫良,袁真富. 知识产权法总论[M]. 北京: 知识产权出版社, 2005.01.

- [2] 邓世豹主编. 立法学原理与技术[M]. 广州: 中山大学出版社, 2016.09.
- [3] 蒋佳妮,王文涛,王灿,刘燕华. 应对气候变化需以生态文明理念构建全球技术合作体系[J]. 中国人口·资源与环境, 2017,27(01):57-64.
- [4] 彭宣淇. 转让气候友好型技术的法律障碍及消除[J]. 山西省政法管理干部学院学报, 2020,33(03):17-19+29.
- [5] 于宏源,刘璐莹. 面向全球 1.5 度温控时代的中美气候变化合作[J]. 能源, 2021(12):64-67.
- [6] 张慧智,邢梦如. 后巴黎时代的全球气候治理: 新挑战、新思路与中国方案[J]. 国际观察, 2022(02):99-127.
- [7] Lewis, Joanna I. Managing Intellectual Property Rights in Cross-Border Clean Energy Collaboration: The Case of the US-China Clean Energy Research Center, Energy Policy 69 (June 2014): 546-54.
- [8] Oberthür S. and Dupont C. The European Union's International Climate Leadership: Towards a Grand Climate Strategy? Journal of European Public Policy, 28(7): 1095-1114, 2021.

收稿日期: 2022 年 7 月 8 日

出刊日期: 2022 年 8 月 22 日

引用本文: 张雪梅, 中美低碳技术合作法规框架研究[J]. 资源与环境科学进展, 2022, 1(2): 1-3
DOI: 10.12208/j.aes. 20220015

检索信息: 中国知网 (CNKI Scholar)、万方数据 (WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

版权声明: ©2022 作者与开放获取期刊研究中心 (OAJRC) 所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。 <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS