

摘 要

在全球变暖的趋势下，应对气候变化已成为我国实施的国家战略。应对气候变化是一项系统性工程，而应用立法手段应对气候变化已成为各国共识。在我国未提出“双碳”目标之前，学界已对应对气候变化立法问题进行了一定程度的探索。然而，自我国提出要实现“双碳”目标后，应对气候变化立法研究在此新的背景下产生了一些新的问题。通过分析，我国应对气候变化立法主要存在的问题有：应对气候变化立法与碳中和专项立法关系界限不清；应对气候变化专项立法依旧缺失；现行法律法规与“双碳”工作不适应。为解决上述存在的问题，本文从应对气候变化立法理论出发，对碳中和背景下我国应对气候变化立法现状检视，以理论及现状为指引，以期能够明晰应对气候变化立法与碳中和专项立法的关系，为制定碳中和背景下应对气候变化专项法律提供完善建议，同时对相关法律与碳中和工作协调提供建议。本文除了引言部分外，主要分为三个部分：

第一部分为应对气候变化立法理论概述。为研究本文所涉及的内容提供理论支撑。本部分主要内容包括，一是分析了三个核心概念，主要研究了碳中和与碳达峰中“碳”的区分及碳中和与碳达峰的内在逻辑关系，碳中和和碳达峰与气候变化的关系；二是从气候变化的事实与危害出发分析了应对气候变化立法的必要性；三是梳理了应对气候变化立法的法理基础，主要介绍了环境权与环境利益理论，明晰了环境公平与气候正义的关系，为下文提出立法构想时提供理论基础。

第二部分为碳中和背景下我国应对气候变化立法现状检视。本部分主要是对目前立法现状进行梳理，从而发现问题。其主要内容包括，一是主要从宪法及法律、行政法规与部门规章、地方性法规与规章三个方面对我国碳中和背景下有关应对气候变化的规定进行全面的梳理；二是从立法现状梳理发现，碳中和背景下我国应对气候变化立法存在问题有：应对气候变化立法与碳中和专项立法关系界限不清；应对气候变化专项立法依旧缺失；现行法律法规与“双碳”工作不适应。

第三部分为碳中和背景下应对气候变化立法的构想。针对我国目前碳中和背景下应对气候变化立法存在的几个问题，本文提出初步的构想以解决提出的问题。针对问题一，首先明晰应对气候变化立法与碳中和专项立法的关系，在此基础上

尝试构建碳中和及相关法律概念，以此为连接点建立正确的逻辑关系，同时提出应对气候变化的立法策略。对问题二，制定应对气候变化专项法律，在对传统应对气候变化专项立法观点吸纳的基础之上，提出碳中和背景下应对气候变化专项立法的完善建议。对问题三，通过制定或修订相关法律，加强相关法律与碳中和工作协调性。

关键词：气候变化；碳中和；立法

Abstract

Under the trend of global warming, addressing climate change has become a national strategy implemented in China. Addressing climate change is a systematic project, and the application of legislative measures to address climate change has become a consensus among countries. Before China proposed the goal of "double carbon", the academia had already explored the issue of climate change legislation to a certain extent. However, since China proposed to achieve the "double carbon" target, some new problems have arisen in the study of climate change legislation in this new context. Through analysis, the main problems of China's legislation on climate change include: unclear boundary between legislation on climate change and special legislation on carbon neutrality; the lack of special legislation on climate change; and the incompatibility of existing laws and regulations with the "double carbon" work. In order to solve the above problems, this paper reviews the current situation of China's climate change legislation in the context of carbon neutrality from the theory of climate change legislation, and takes the theory and the current situation as a guide, with a view to clarifying the relationship between climate change legislation and carbon neutral special legislation, providing suggestions for the formulation of special legislation on climate change in the context of carbon neutrality, and providing suggestions for the coordination between relevant laws and carbon neutral work. In addition to the introduction, this paper focuses on the relationship between climate change legislation and carbon neutral legislation. In addition to the introduction, this paper is divided into three main parts.

The first part is an overview of the theory of legislation to address climate change. It provides theoretical support for the study of the contents covered in this paper. First, it analyzes three core concepts, mainly the distinction between carbon neutral and carbon peak, the internal logic relationship between carbon neutral and carbon peak, and the relationship between carbon neutral and carbon peak and climate change; second, it analyzes the necessity of legislation to deal with climate change from the

facts and hazards of climate change; third, it compares the laws and regulations to deal with climate change. The legal basis of the response to climate change is sorted out, mainly introducing the theory of environmental rights and environmental interests, clarifying the relationship between environmental equity and climate justice, and providing a theoretical basis for the following legislative concept.

The second part is a review of the current status of China's legislation to address climate change in the context of carbon neutrality. This part is mainly to sort out the current legislative status so as to identify the problems. The main contents include, firstly, a comprehensive review of China's regulations on addressing climate change in the context of carbon neutrality from three aspects: the constitution and laws, administrative regulations and departmental regulations, and local regulations and rules; secondly, the problems of China's legislation on addressing climate change in the context of carbon neutrality are found from the current legislative situation: the relationship between legislation on addressing climate change and special legislation on carbon neutrality is unclear, and the relationship between legislation on addressing climate change and special legislation on carbon neutrality is still missing. The current laws and regulations are not compatible with the "double carbon" work.

The third part is the concept of climate change legislation in the context of carbon neutrality. In view of the several problems of China's current legislation on climate change in the context of carbon neutrality, this paper puts forward preliminary ideas to solve the proposed problems. For the first problem, we will first clarify the relationship between the legislation on climate change and the special legislation on carbon neutrality, and on this basis, we will try to build carbon neutrality and related legal concepts, so as to establish the correct logical relationship as the connecting point, and at the same time, we will propose the legislative strategy to deal with climate change. On the second issue, we will formulate a special law to deal with climate change, and propose the improvement of the special legislation to deal with climate change in the context of carbon neutrality on the basis of absorbing the traditional views on the special legislation to deal with climate change. For issue 3, the coordination of related

laws with carbon neutral work is strengthened through the formulation or revision of related laws.

Key words: Climate Change; Carbon Neutrality; Legislation

目 录

第一章 引言	1
第一节 研究背景及研究意义	1
一、研究背景	1
二、研究意义	2
第二节 国内外研究综述	3
一、国内研究文献综述	3
二、国外研究文献综述	5
第三节 研究方法	6
第二章 应对气候变化立法理论概述	8
第一节 核心概念界定	8
一、碳中和	8
二、碳达峰	9
三、气候变化	10
第二节 气候变化的现状及立法必要性	11
一、气候变化的事实	11
二、气候变化的危害	13
三、应对气候变化立法的必要性	15
第三节 应对气候变化立法的法理基础	16
一、环境权理论	17
二、环境公平与气候正义	18
三、环境利益理论	19
第三章 碳中和背景下我国应对气候变化立法现状检视	21
第一节 碳中和背景下我国应对气候变化立法现状	21
一、宪法及法律对应对气候变化的规定	21
二、行政法规对应对气候变化的规定	24
三、地方性法规对应对气候变化的规定	25
四、规章应对气候变化的规定	25
第二节 碳中和背景下我国应对气候变化立法存在问题	26
一、应对气候变化立法与碳中和专项立法关系界限不清	26
二、应对气候变化专项立法缺失	28
三、现行法律法规与“双碳”工作不适应	29
第四章 碳中和背景下应对气候变化立法的构想	31
第一节 应对气候变化立法总体策略	31
一、明晰应对气候变化立法与碳中和专项立法的关系	31
二、碳中和作为法律概念的构建	32
三、应对气候变化立法策略	33

第二节 制定应对气候变化专项法律	36
一、传统应对气候变化专项立法观点吸纳	36
二、碳中和背景下应对气候变化专项立法的完善	37
第三节 加强相关法律与碳中和工作协调性	39
一、加强能源类法律与碳中和工作协调性	39
二、加强生态类法律与碳中和工作协调性	39
三、加强适应性法律与碳中和工作协调性	40
参考文献	41

第一章 引言

第一节 研究背景及研究意义

一、研究背景

全球变暖已成为科学界公认的事实，人们逐渐认识并越来越重视温室气体对气候变化的影响。1990年，联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）发布了第一次评估报告，指出：“在过去100年中，全球地面平均气温上升了0.3℃到0.6℃，其中增强的温室效应有一半以上是由二氧化碳造成的。”而大气中的二氧化碳主要由人类活动产生。1992年《联合国气候变化框架公约》（以下简称《气候公约》）通过，截至2023年2月，共有197个缔约方。该公约明确了应对气候变化的最终目标及国际合作应对气候变化的基本原则。1997年《京都议定书》（以下简称《议定书》）通过，截至2023年2月，共有192个缔约方。该公约主要由发达国家通过承诺设定减排目标，减少对温室气体的排放。1996年《巴黎协定》开放签署，截至2023年2月，共有197个缔约方。该公约的目标是，与人类工业化前相比，全球变暖限制在远低于2℃，最好限制在1.5℃以内。同时为了实现这一目标，缔约国应尽快达到碳达峰，并且在本世纪下半叶达到碳中和。

在全球应对气候变化的态势下，中国作为大国也积极承担起应对气候变化的责任。1992年，我国签署《气候公约》，同年全国人大批准该公约。1998年，我国签署了《议定书》，并于2002年核准了该议定书。2016年，我国签署《巴黎协定》，并于同年批准该项协定。2020年9月，习近平主席在第七十五届联合国大会提出，“中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和”。这是中国对世界的郑重承诺，体现了我国负责任大国的担当，也与《巴黎协定》提出的目标高度契合，是顺应全球绿色低碳转型的大方向，对构建人类命运共同体有重要意义。

我国正在积极参与应对全球气候变化，而应用立法手段应对气候变化已成为各国共识，目前我国在碳中和背景下应对气候变化法律体系建设明显滞后，存在

相关立法分散无法发挥合力、立法落后于政策实施等问题。为解决上述的问题，2021年《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》（简称《“双碳”意见》）指出，“要健全法律法规。全面清理现行法律法规中与碳达峰、碳中和工作不相适应的内容，加强法律法规间的衔接协调。研究制定碳中和专项法律，同时增强相关法律法规的针对性和有效性。”2021年《2030年前碳达峰行动方案》（简称《行动方案》）也强调，“要健全法律法规标准。构建有利于绿色低碳发展的法律体系，推动相关法律的制定修订。”

从国际上看，许多缔约国根据《气候公约》及《巴黎协议》，制定了与气候变化直接相关的法律。截至2021年8月，已有46个国家制定了与气候变化直接相关的法律。多个国家将与气候变化相关的国内立法作为其自主贡献的重要内容。我国作为缔约国之一，同时也是负责任的大国，特别是在“双碳”提出的背景下，应积极跟进，在国内制定与气候变化直接相关的法律。

综上分析，在我国提出要实现碳中和的背景下，有必要在立法层面制定一部与应对气候变化直接相关的法律，同时将相关法律进行修订与“双碳”目标进行衔接协调。本文旨在，立足于科学基础，以IPCC评估报告为指引，结合传统环境法相关理论，对我国应对气候变化立法进行现状检视，以期能在先实现碳达峰，最终实现碳中和的背景下，对应对气候变化的相关立法问题上提出一点建议。

二、研究意义

在理论上，目前对应对气候变化立法问题的研究，多停留在仅通过传统环境法学及经济法学等相关理论的角度进行分析研究。或是研究时间较早，着眼的时间点于我国提出实现碳中和目标之前。少有在提出碳中和背景下，立足于科学基础，对现有的科学研究成果分析，结合相关的环境法学理论，指导完善相关的法律。同时充分结合我国的实际情况，提出更为合理的完善建议。因此，本文对于进一步完善我国应对气候变化的相关法律具有一定意义。

在实践中，我国目前缺乏一部应对气候变化的法律，其他与应对气候变化相关法律也缺乏与“双碳”目标的协调衔接性。应对气候变化是一个科学性、系统性的问题，其中具有很多气候学相关的知识，具有一定的复杂性。本文从有关的科学角度出发，结合相关法学理论，提出的完善建议更具备现实意义。因此，本

研究在碳中和背景下如何更加科学合理制定应对气候变化相关法律具备一定益处。

第二节 国内外研究综述

一、国内研究文献综述

（一）以碳中和为背景的相关理论研究

自碳中和目标的提出,学界以此为背景做出了以下有关研究。徐政等(2021)从碳中和的历史动因与实施背景出发,结合国际大循环与国内大循环战略的理论,提出完善碳排放交易价格机制、重构能源体系、扩大绿色需求等理论,对高质量发展的内在逻辑进行了研究。安国俊(2021)基于碳中和,以绿色金融为研究对象,主要对绿色金融发展面临的主要问题与挑战进行了研究。孙旭东等(2021)在碳中和背景下,对我国煤炭行业的发展与转型进行了研究。通过对煤炭行业发展的环境进行分析,以碳达峰碳中和的实现时间为分隔点,分为准备期、竞合期、完成期,提出基于不同阶段的煤炭行业发展应对策略。

（二）碳中和实现路径研究

相关理论方面。王灿等(2020)认为实现碳中和的路径总体分为三个部分,其一排放路径。其二是技术路径。其三是社会路径。刘晓龙等(2021)对我国能源高质量的发展路径进行研究,认为碳中和目标的实现依赖于四大途径,即思想观念创新、节能提效优先、加快能源结构转型升级、加快技术创新融合。庄贵阳等(2022)从碳达峰碳中和的学理基础出发,认为碳达峰碳中和实质上是二氧化碳排放与经济发展的关系问题,受规模效应、结构效应等因素复合影响。

法学研究方面。秦天宝(2022)从整体系统观的角度,对实现碳达峰碳中和目标的法治保障进行研究。从时间、空间、价值、规范四个维度分析了实现碳达峰碳中和的法理基础,提出了相关立法应循旧设新及提倡一种全新的社会治理模式。杨解君等(2021)从行政法治保障的角度进行研究,认为实现碳中和应加强行政法治保障。提出,应将对应的行政法治价值融入到碳中和目标的实现中。邓禾等(2022),认为实现碳达峰碳中和应加强司法保障。作者分析了目前实现碳达峰碳中和面临的三个层面的问题,主要从加强司法保障的角度解决所面临的难

题。

（三）应对气候变化立法研究

在《关于积极应对气候变化的决议》（简称《决议》）发布前，学界对应对气候变化的相关法律应对已经做了一些研究。杨兴（2005）从《气候公约》出发，对公约的责任、法律机制及价值取向进行了分析，对比发达国家应对气候变化的相关立法，对我国应对气候变化政策和立法提出一些观点。认为，应当强化我国应对气候变化问题的法律责任体系。曹明德（2009）对我国面对气候变化应作的法律应对进行了研究，认为应执行严格的大气污染排放标准、优化能源结构开发绿色能源、建立健全减缓气候变化技术的开发转让法律制度及加强气候变化的国际合作。郭冬梅（2009）先梳理了应对气候变化法律制度的理论基础，提出要要做好国际条约和国内法律的衔接及应分过渡期与未来期两个阶段具体实施方案。

立法模式研究方面。目前学界将应对气候变化的立法模式主要分为三种：综合型立法模式、分散型立法模式及单行法模式。第一种模式，是指在一国立法体系内，由国家最高立法机关制定的，对应对气候变化基本目标、温室气体减排量、基本原则及法律责任等内容规定的法律文件。第二种模式，即应对气候变化的法律规范不是集中规定在一部法律中，而是分散的规定不同的法律中。第三种，是指在没有一部综合性相关法律的情况下，国家针对应对气候变化某一方面的问题需要制定和颁布专门法律、法规进行规制的方式。王灿发等（2015）目前，学界大部分学者赞成我国应对气候变化应采取第一种模式。（王灿发，李艳芳，廖建凯，梁平等）

立法目的研究方面。廖建凯（2011）认为应将“维护生态系统稳定、保障人身财产安全、促进社会协调发展”作为我国应对气候变化立法目的。董岩（2015）主张“预防气候变化风险……保障人身安全和财产安全”。常纪文等（2021）赞同“促进低碳发展……共同推进人类命运共同体建设”。

基本原则研究方面。有学者认为，中国应对气候变化的立法原则应当围绕“发展权”展开（李艳芳，2010）。廖建凯（2011）认为应确立“减适并重原则、共同参与原则、协调发展原则”。赵俊（2015）则主张应确立“共同但有区别的责任原则……国际合作的原则”。王江（2021）指出应确立“预防原则、减缓与适应并重原则、公众参与原则、国际合作原则”。

（四）碳中和背景下应对气候变化立法研究

前部分所综述的应对气候变化立法相关研究，多在“双碳”目标还未提出之前所作的。本部分综述应对气候变化立法研究是在碳中和背景下所作的。韩立新等（2021）从行政法、私法、社会法三个维度出发，提出应完善碳排放行政规制体系，应加强《民法典》与环境法等外部法律规则的衔接，在社会法维度，加强气候变化社会救济相关领域的立法。王江（2021）则提出，应制定“气候变化应对法”补救国家专门立法的缺失，同时扩大温室气体的范围。余耀军（2022）主张在碳中和背景下，应对气候变化的立法应采用双阶体系构造模式。徐以祥（2022）从碳达峰碳中和的规制目标出发，即温室气体源控制和汇增长，在此基础上提出，从根源上建立相应的控制“源”和“汇”的制度，以尽快达到目标。

（五）简要评述

综上所述，学界在早期就对国内应对气候变化的立法相关问题进行了一定程度的探索。但早期的研究并未注入碳中和深刻内涵，其中一些理论可能会与目前我国提出“双碳”的目标不相适应。而目前以碳中和背景下对应对气候变化立法研究还比较少，多停留在对整体框架的提出，基本都认同应当制定专项应对气候变化法律，以及相关法律应当与其进行衔接。但少有对该法在碳中和背景下立法模式、立法目的、立法原则、基本框架等问题进行探究，对相关法律究竟应当如何与碳中和目标协调与衔接也并未进行深入的探究。

二、国外研究文献综述

有关对应对气候变化立法研究方面。Peel（2008）分析澳大利亚国内应对气候变化相关立法出发，提出应对气候变化法是一门新的法律学科。认为应对气候变化法弥补了排放交易和可再生能源发电监管的空白。MARGARET（2010）分析了气候变化对美国国内的影响，全面梳理了美国环境法、能源法、气候法，结合各州与地区的计划，指出有必要做出更加强有力的措施应对气候变化，并且个人、政府及国际组织都要共同行动起来，认为早点实施强力措施的好处远远超过成本。Benoît（2016）主张无损害原则作为国际环境法的基石，应当将其引入至应对气候变化的原则中。所谓无损害原则是指各国必须确保其管辖范围内的活动不会造成重大跨界环境损害的原则。而采用“共同但有区别的责任”原则容易使

以上内容仅为本文档的试下载部分，为可阅读页数的一半内容。如要下载或阅读全文，请访问：<https://d.book118.com/088004053002006115>