

气候共同体责任分担的法理

徐祥民^{*}

内容提要 气候变化问题是人类面临的由不断加强的人类活动影响力与有限的环境承载力之间矛盾引发的气候异变后果。气候共同体是阻止气候异变后果、争取气候稳定利益的共同体。对共同但有区别的责任原则的历史排放量解释和优先需要解释没有为共同体成员国家共同争取同一利益的行动作出合理说明。气候共同体建设的基本法理应当是“各尽所能、能者多劳”。气候共同体成员间分配应对气候变化责任的依据应当是成员国家“各自的能力”，即包含已然发展成果和未来发展条件两个方面的发展状况。判断发展状况的法理依据是以自然人平等为基础的发展权。我国应当按照自身发展状况为应对气候变化多作贡献，同时动员其他国家承担与其发展状况相一致的责任。

关键词 人类命运共同体 共同但有区别的责任 发展权 自然人平等

目 次

- 一、“各尽所能、能者多劳”：气候共同体建设的基本法理
- 二、发展权：分担气候共同体建设责任的权利基础
- 三、自然人平等：根据人的发展判断国家发展状况的法理依据
- 四、结语

^{*} 浙江工商大学特聘教授。

“推动构建人类命运共同体”是习近平新时代中国特色社会主义思想的重要内容,^①是中国领导人为回答“世界怎么了、我们怎么办”的时代之问而贡献的中国智慧^②。以全球气候异常变化为典型的环境问题对世界的笼罩,经济全球化的迅速推进及其对经济、政治、社会、文化影响的日益加深,国家间、区域间、不同集团间的冲突、摩擦等所产生的“一枝动百枝摇”的影响,^③等等,使包括政治家和普通民众在内的越来越多的人认识到“我们只有一个地球”,“各国人民”共同拥有同一个“家园”^④。中华民族的利益和中华民族所在“家园”的利益推动我们为实施构建人类命运共同体的“中国方案”披荆斩棘,攻坚克难,包括提供理论支持、设计行动方案。应对全球气候变化是最具挑战性的人类命运共同体建设任务。然而,不管是一般国际关系意义上的人类命运共同体,还是人类命运共同体之下的气候共同体,都不是世界各国驾轻就熟的建设事项。对这一只有凭借法律的支撑才能完成的人类事业,以往的法理学理论没有为它的发生准备好应手的理论工具。本文尝试在中国文化的天下观的指导下探寻气候共同体这个人类命运共同体建设所应遵循的一般法理,并为我国参与或领导气候共同体建设提供气候变化责任分担方案。

一、“各尽所能、能者多劳”:气候共同体建设的基本法理

按照科学家们的看法,全球气候变化,作为由人类“改变环境”造成的“朝着坏的方面”的一种变化,是人类遭遇的“空前规模的国际性问题”^⑤。人类对这一“空前”的问题给予了空前的重视,也为应对这一问题采取了十分积极的措施。然而,对这一问题的重视和采取的解决措施并未使问题产生“迎刃而解”的效果。在《联合国气候变化框架公约》(以下简称《气候公约》或《公约》)签署30年后,《格拉斯哥气候协议》向全世界发布的信息是对“人类活动迄今已造成约1.1℃的升温”的“震惊”和对“与实现《巴黎协定》温度目标相一致的碳预算”“很少”“而且正在迅速耗尽”的“关切”。^⑥“自扫门前雪”的智慧不能帮助任何国家独自摆脱气候变化带来的“泥泞”;超级大国无法靠自己的经济、军事实力和在国际舞台上的影响力将气候变化叫停;利益集团,哪怕是像二战时的同盟国那样强大的军事集团,也不能通过置他人于不利的办法来换取自己脱离气候灾难。各种各样的政治智慧、原本有效的纵横捭阖不仅不能解决气候变化这个问题,而且没有找到一种能让世界各国充满信心的解决办法。人类智慧在遭遇这个问题后第一次陷入了无奈。所谓共同但有区别的责任原则就是无奈的选择。为实施《气

① 参见习近平:《决胜全面建成小康社会,夺取新时代中国特色社会主义伟大胜利》(2017年10月18日),载《习近平著作选读》(第2卷),人民出版社2023年版,第16页。

② 参见习近平:《共同构建人类命运共同体》(2017年1月18日),载《习近平著作选读》(第1卷),人民出版社2023年版,第561页。

③ 参见习近平:《引导好经济全球化走向》(2017年1月17日),载前注②,《习近平著作选读》(第1卷),第553页。

④ 《国家主席习近平发表二〇一六年新年贺词》,载《人民日报》2016年1月1日,第1版。

⑤ [英]约翰·格列宾:《气候变化》,符淙斌等译,海洋出版社1991年版,第188页。

⑥ 参见《格拉斯哥气候协议》(第1/CP.26号决定),第3段。

候公约》,为将共同但有区别的责任原则转变为国家、区域或其他行为体的行动而展开的一而再、再而三的艰难谈判就是对这一原则之无奈的最好说明。^⑦在《京都议定书》的实施过程中,不管是已经承担国际公约规定的减排责任的国家,还是没有承担此类责任的国家,不管是认为自己应当有所作为的国家,还是被别的国家列入应当有所作为者之列的国家,都在“左顾右盼”。在所谓“后京都时代”,《气候公约》缔约国对应对气候变化问题的处理,包括在巴黎气候大会、格拉斯哥大会、沙姆沙伊赫大会上的作为,也未发生实质性的变化。不管是实力强大的发达大国,还是发展中国家,不管是“特别易受气候变化不利影响”^⑧的国家,还是预感到环境灾难的发生将给其带来巨大的经济和社会负担的国家,都清楚地知道,独自或者三两个国家一起主动承担责任的壮举只能是徒劳的牺牲。如果把美国的国家导弹防御系统比喻为防止导弹袭击的防护罩,那么,不管是美国还是其他国家,都没有办法为他们的国家建立一个气候异变防护罩。人类有可能走出无奈吗?笔者的回答是肯定的。不过,由人类活动引起的全球气候变化是史无前例的,共同但有区别的责任这一原则是被史无前例的难题逼出来的,因而要想走出无奈就必须采取史无前例的应对策略,包括对共同但有区别的责任原则作出新的解释。

不管是在共同但有区别的责任原则确立的过程中,还是在其确立之后,^⑨对这一原则的思想内容,尤其是对其中的“有区别的”和用以支持“有区别”的理由,一直存在不同的理解。以往适用的或提出的不同解释主要有历史排放量和正当优先需要两种。这两种解释在理论上与不同国家、区域和其他主体(以下统称之为“国家”)共同应对全球气候变化这一危机的需要相左,在实践上造成了国家间应对气候变化行动的不一致。^⑩

一方面,就历史排放量解释而言,《气候公约》所说的“注意到历史上和目前温室气体排放的最大部分源自发达国家,发展中国家的人均排放仍相对较低”^⑪就是在阐述确定“有区别责任”原则的理由。^⑫德意志联邦前总理赫尔穆特·科尔在《气候公约》缔约方会议(以下简称“缔约方会议”)第一届会议上的讲话更加清楚地阐述了这个理由:“工业国家能源消耗量高,温室气体排放量大,因此它们特别有责任首先采取环境保护措施。”^⑬作为缔约方会议第二届会议主席的 Chen Chimutengwende 先生,在协商通过《京

⑦ 《气候公约》对为应对气候变化采取行动的原则的表述中,除“共同但有区别的责任”原则外虽提及“各自的能力”(第3条),但在操作层面,在对责任分担的处理上,《气候公约》及其《京都议定书》等实际遵循的只有“共同但有区别的责任”原则。

⑧ 《气候公约》第3条。

⑨ 对共同但有区别的责任原则的确立及确立后的应用和发展,参见徐祥民:《国际环境法基本原则研究》,中国环境科学出版社2008年版,第272-317页。

⑩ 习近平主席在倡导国际社会走“合作共赢”之路时曾谈到一种不应该发生的现象,也就是“这边搭台、那边拆台”。参见习近平:《弘扬和平共处五项原则 建设合作共赢美好世界——在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上的讲话》,载《人民日报》2014年6月29日,第2版。

⑪ 《气候公约》序言。

⑫ 习近平主席在巴黎气候大会上的讲话在阐述应当坚持共同但有区别的责任原则时提到的“历史责任”,应该就包括发达国家对历史排放量的责任。参见习近平:《携手构建合作共赢、公平合理的气候变化治理机制——在气候变化巴黎大会开幕式上的讲话》,载《人民日报》2015年12月1日,第2版。

⑬ 《〈气候公约〉缔约方会议第一届会议报告》(FCCC/CP/1995/7),附件二:《德意志联邦共和国总理致辞概要》。

都议定书》的缔约方会议第三届会议上的讲话中肯定,“工业化国家”“有责任率先履行……承诺,减少排放量”。他给出的理由是,工业化国家以往的排放已经“间接地使世界其他地区承受了负担”^⑭。由于有了历史排放量这个理由,所以便有了对发达国家的“区别”于发展中国家的责任安排。《气候公约》认为“发达国家有必要根据明确的优先顺序,立即灵活地采取行动”^⑮,“率先对付气候变化及其不利影响”^⑯。发展中国家不需要“立即”采取这样的“行动”。《京都议定书》规定,有关国家“二氧化碳当量排放总量”“在2008年至2012年承诺期间”要“削减到1990年水平之下5%”^⑰。发展中国家,具体来说是进入《京都议定书》附件B名单中的那些国家,不需要实施这样的削减。“到2005年时”,有关国家要对履行议定书规定的“承诺”“作出可予证实的进展”^⑱。不在附件B名单中的发展中国家不需要有这样的作为。按《格拉斯哥气候协议》的规定,“发达国家缔约方”被“促请”“履行”在《气候公约》下的对“用于减缓和适应的资金、技术转让和能力建设”方面的“义务”^⑲,而发展中国家就不用担心被列为被“促请”的对象。

另一方面,就正当优先需要解释而言,《气候公约》一方面要求发达国家“限制其人为的温室气体排放以及保护和增强其温室气体库和汇”,以“减缓气候变化”^⑳;另一方面允许发展中国家“增加”“在全球排放中所占的份额”^㉑。作出这种不对等安排的基本理由是发展中国家,尤其是最不发达国家的最急迫的社会需要。《气候公约》先是在序言中就这种需要予以中性描述——“社会和发展需要”,而后在具体条款中把它界定为“首要和压倒一切的优先事项”^㉒。Chen Chimutengwende先生进一步明确了发展中国家的“优先事项”。他在第二届缔约方会议上发表的就职演说中指出:“许多发展中国家,主要是在非洲的发展中国家,仍需依赖农基工业……面对严酷的经济条件和巨大的外债负担,它们的优先事项不可避免地是在凭藉工业扩大途径减轻贫困、改善社会服务和创造就业等紧急问题。”^㉓后来形成的《京都议定书》承认“实现持续经济增长和消除贫困”是发展中国家的“正当的优先需要”^㉔。《巴黎协定》的序言和《沙姆沙伊赫实施计划》的序言也将“保障粮食安全和消除饥饿”列为“根本性优先事项”。因为发展中国家,尤其是最不发达国家存在正当优先需要,所以,它们不仅不需要立即采取减排行动,相反,其能源消耗还可以有所增加。

这两种解释都不符合多个国家防止同一损害,争取同一利益的事理。以“历史排放

^⑭ 《〈气候公约〉缔约方会议第三届会议报告》(FCCC/CP/1997/7),第4页。

^⑮ 《气候公约》序言。

^⑯ 《气候公约》第3条。

^⑰ 《京都议定书》第3条第1款。

^⑱ 《京都议定书》第3条第2款。

^⑲ 《气候公约》第5条第22款。

^⑳ 《气候公约》第4条第2款。

^㉑ 《气候公约》序言。

^㉒ 《气候公约》第4条第7款。

^㉓ 《〈气候公约〉缔约方会议第二届会议报告》(FCCC/CP/1996/15),第6页。

^㉔ 《气候公约》序言。

量”为依据判定相关国家对应对气候变化的责任,符合“污染者治理”的环境法原则,符合“受益者负担”的法理,但却不符合稳定的气候这种环境利益与利益共同体成员间关系的法理。在把发达国家的“减排”解释为自己行为责任(因自身行为具有违法性、社会危害性而须承担的责任或因自己获益而须支付的补偿等责任)时,以“正当优先需要”为由许可发展中国家继续排放甚至增加排放就容易引发公平性的争议。对发达国家的要求是“责任”,而对发展中国家开放的绿灯却是“需要”。不管是要求发达国家承担自己行为责任,还是对发展中国家非法的纵容,抑或是两种解释的结合,都没有给世界各国提供具有普遍说服力的理由。

如果地球升温 2°C 以上,这个星球将不再像以往两三百万年一直保持的状态那样适合人类生存。这是人类面对的同一个环境问题。我们可以称之为气候异变后果。如果经过努力把地球升温控制在 2°C 以内,已经养育人类两三百万年的地球将继续温和地给人类提供蔽护。这是人类的同一个利益。不管这个星球上的人有多少,不管这个星球上的人后天比明天多多少,不管明天、后天生活在地球上的人们组合成多少个国家、民族或其他群体,大家及大家所在的群体都分享这同一个利益。我们可以称它为气候稳定利益。同一的气候异变后果和同一的气候稳定利益把全世界的人及其所在群体聚合成一个以具有“整体性和相互依存性”的地球为“家乡”^{②⑤}的大家庭,一个利益共同体,一个真正的不折不扣的人类命运共同体。我们可以称之为全球温控共同体或气候共同体。^{②⑥}气候异变后果是人类共同面临的风险,不管是发达国家还是发展中国家,都不是这个如果不能妥善应对就将发生的损害的侵权法意义上的致害者。发达国家并不因其历史排放量大而成为气候稳定利益的唯一破坏者,发展中国家也不因其历史排放量小便天经地义地享有放任气候异变后果发生的权利。在防止气候异变后果、争取气候稳定利益上,不存在自己行为责任。在人类命运共同体中,共同体成员间不存在谁受益谁受害的对立关系,也不适用“谁受益谁负担”的法理。气候稳定利益是气候共同体的利益。争取气候稳定利益需要的是气候共同体成员各自贡献自己的力量。构建气候共同体的基本法理应当是“各尽所能、能者多劳”。^{②⑦}《气候公约》及其《京都议定书》、后来的《巴黎协定》、新近通过的缔约方会议决定如《格拉斯哥气候协议》等所贯彻的“共同但有区别的责任原则”应当按照这一法理重新解释。

在气候变化巴黎大会上,习近平主席在向全世界表达建设人类命运共同体主张的同时,还提出了如何建设共同体的思路——世界各国“同舟共济”。^{②⑧}宇宙间适合人类生存的地方只有人类实际居住的属于太阳系的这个地球。宇宙间的人类都生活在且只能生

^{②⑤} 《里约环境与发展宣言》序言。

^{②⑥} 有学者赋予人类命运共同体“精神共同体与合作共同体的统一”“利益共同体、责任共同体与命运共同体的统一”等特征。参见陈金钊:《“人类命运共同体”的法理诠释》,载《法学论坛》2018年第1期,第5-13页。气候变化控制人类命运共同体首先是被自然的有限性所决定的处理“人—天”关系的共同体。

^{②⑦} 参见徐祥民、李宇斐:《“能者多劳”——应对气候变化责任分担的首要原则》,载《中国政法大学学报》2012年第3期,第31-34、158页。

^{②⑧} 参见前注^⑫,习近平文。

活在唯一的地球上。全球气候变化就是地球的沉浮,就是人类仅有的家园的兴废。在和平共处五项原则发表60周年纪念大会上,习近平主席向全世界发出倡议:“坚持同舟共济、权责共担,携手应对气候变化……共同呵护人类赖以生存的地球家园。”^{②⑨}在第七十六届联合国大会一般性辩论上的讲话中,习近平主席提出的“全球发展倡议”之一是“坚持行动导向”,“构建全球发展命运共同体”。^{③①}在地球面临气候异变的危险时,所有的人及其所在群体都在同一条船上的关系显露无遗。人们及其所在群体要阻止气候异变的发生,保持或恢复气候稳定利益,只能与同在同一条船上的其他人“同舟共济”。利益的同一把世界各国凝聚成绝对不可分割的利益共同体。不管是在最初提出应对气候变化这项历史任务时所作的预测,还是在《气候公约》付诸实施之后的实践都告诉我们,任何一个国家或国家集团都不能单独地维护或实现气候稳定利益。能否有效防止气候异变的发生,取决于世界各国能否为同一个利益而“齐心协力”;只有在世界各国“共同努力”的情况下,它们共同追求的气候稳定利益才有可能得到维持或实现。在这一阻止气候异变后果发生、维护或实现气候稳定利益的共同体事业中,世界各国只能像习近平主席说的那样“各尽所能”^{③②}。在这场史无前例的共同体奋斗中,处理共同体成员间的关系应当接受一条法理,即为了共同体的利益“各尽所能”。作为人类命运共同体的成员,各个国家相互间被决定的关系是“休戚与共”^{③③},它们在“大家庭”兴衰存亡之时不得不选择的相互关系只能是“同呼吸、共命运”^{③④}。而“同呼吸、共命运”的各个国家为了共同体的利益所能做、所应做的也只能是各尽所能。共同但有区别的责任原则中的共同的责任应当解释为“同呼吸、共命运”的各个国家的共同的责任、“休戚与共”的各个国家普遍负有的责任,应当解释为生活在地球上的所有人及其所在群体为争取气候稳定利益而努力或尽心出力的责任。“天下兴亡,匹夫有责”一语所表达的是中国文化根深蒂固的天下责任观。按照这一责任观,对气候稳定利益的共同责任就是任何人对天下兴亡的责任。对照《气候公约》的规定,共同责任就是所有缔约方,不管是发达国家还是发展中国家,无一例外地负有的责任。这种责任的履行原则是各尽所能,从而也就意味着任何主体都应当以不同形式尽其所能(履行责任),而非只要求一部分国家承担责任。

把“共同的责任”原则解释为世界各国无例外地应承担的责任符合《气候公约》所具有的精神。在《气候公约》及其《京都议定书》形成的过程中,有一个观念是被广泛接受的,就是“伙伴关系”。《气候公约》临时秘书处执行秘书 Michael Zammit Cutajar 先生在第一届会议开幕式上的讲话指出:“《公约》提供了一个培养一种新的国际合作精神的机会,使国际社会的每一个成员都能按照《公约》的原则发挥自己的作用。”他

^{②⑨} 前注⑩,习近平文。

^{③①} 参见习近平:《坚定信心,共克时艰,共建更加美好的世界》(2021年9月21日),载前注①,《习近平著作选读》(第2卷),第514-515页。

^{③②} 前注⑫,习近平文。

^{③③} 习近平:《携手构建合作共赢新伙伴 同心打造人类命运共同体——在第七十届联合国大会一般性辩论时的讲话》,载《人民日报》2015年9月29日,第2版。

^{③④} 习近平:《国家主席习近平发表二〇一五年新年贺词》,载《人民日报》2015年1月1日,第1版。

所说的“机会”存在于《公约》实施之后形成的“伙伴关系”。按照他的理解,当时“根据《公约》正在确立的程序”,对那些“根据《公约》”确立的“程序”的执行就是在构筑“伙伴关系”^{③④}。缔约方会议第一届会议主席 Angela merkel 在就任演讲中发出号召,“为了今后世代,各国必须本着国际合作和全球伙伴关系的精神一起努力”^{③⑤}。伙伴关系之所以会成为被普遍接受的观念,^{③⑥}是因为气候变化是世界各国共同面对的同一个人而非同一类难题,“没有任何国家能独自克服全球气候变化造成的危险”,“没有任何国家能够独自克服全球气候变化”给其本国“造成的危险”。解决这道难题需要接受伙伴关系,像在里约会议上那样“超越不同立场和利益”^{③⑦}。在《气候公约》的履行上甚至“必须把个别国家的利益放在一边”^{③⑧}。世界各国认可“伙伴关系”,而它们认可的“伙伴关系”没有把任何一个国家排除在外。这个“伙伴关系”既不是发达国家单独构成的,也不是发展中国家一方构成的。在这个“伙伴关系”中的所有“伙伴”都是应对气候变化的责任主体,而非只有部分“伙伴”才是责任主体。

需要“携手应对气候变化”的世界各国对实现气候稳定利益同样担负责任。^{③⑨}它们都应争取气候稳定利益而努力,而尽心出力。这是“共同的责任”的应有内涵。应当为阻止气候异变的发生而尽其“能”,在这一点上,世界各国是相同的。不同的是,世界各国可以尽的“能”不同。习近平主席指出,在气候异常变化风险面前,发达国家和发展中国家的“应对能力”是“不同”的。^{④①}因为世界各国各自的能力不同,甚至存在巨大差异,所以各国各自履行“共同的责任”的结果自然是能者多劳。为了共同的利益,为了那只有世界各国各尽其所能才有望实现的利益,世界各国都应当充分尽其所能。各尽所能的要求包含能者“多”劳,亦即“多”付出的内涵。习近平主席所说的“多一点担当”就是号召能力强的国家,尤其是发达国家在应对气候变化上多作贡献。^{④②}共同但有区别的责任中的有区别责任就应当是各国根据自己能力的不同而承担不同责任。

用“能者多劳”解释共同有区别责任原则可以在《气候公约》及其《京都议定书》中找到相同或相近的表达。《气候公约》在其序言中宣布:“承认气候变化的全球性要求所有国家根据……各自的能力……尽可能地开展最广泛的合作……”;第3条第1项要求“各缔约方……根据他们……各自的能力,为人类当代和后代的利益保护气候系统”。这些规定说明,虽然《气候公约》没有把各自能力用作贯彻到具体条款中的原则,但缔约国已经接受“为人类……利益保护气候系统”应当“能者多劳”的道理。《巴黎协定》

③④ 《〈气候公约〉缔约方会议第一届会议报告》(FCCC/CP/1995/7),第39页。

③⑤ 《〈气候公约〉缔约方会议第一届会议报告》(FCCC/CP/1995/7),第5页。

③⑥ 里约“联合国环境与发展会议”确立的目标就是“在各国,在社会各个关键阶层和在人民之间开辟新的合作层面,从而建立一种新的、公平的全球伙伴关系”。参见《里约环境与发展宣言》序言。

③⑦ 《〈气候公约〉缔约方会议第一届会议报告》(FCCC/CP/1995/7),第41页。

③⑧ 《〈气候公约〉缔约方会议第一届会议报告》(FCCC/CP/1995/7),第5页。

③⑨ 参见前注⑩,习近平文。

④① 参见前注⑫,习近平文。

④② 参见前注⑫,习近平文。

和缔约方新近通过的决定如《格拉斯哥气候协议》等把“各自能力”宣布为与共同但有区别的责任原则并列的原则,^⑫更充分地说明,能者多劳是世界各国在气候共同体建设中普遍接受的法理。各自能力有大有小,根据各自能力去作为就自然表现为能力强者为“保护气候系统”多做些事,能力弱者少做些事。“尽可能地”这一措辞包含无保留地作为的意思。能力大小不一的缔约方无保留地作为就一定是能力强者多为能力弱者少为,能力强者和能力弱者承担有区别的责任。^⑬国家自主贡献责任,如果我们可以把它确定为责任的话,应当是所有国家按其实际上与其他国家不同的能力而承担的分量不同的责任。

二、发展权:分担气候共同体建设责任的权利基础

“各尽所能、能者多劳”的法理中的“尽所能”不是自己行为责任,而是气候共同体成员为共同体作的贡献。这种“天下兴亡,匹夫有责”的责任观和法理,可以给相关主体以明确的资格确认和责任确定——具有共同体成员资格的国家可以也应当为共同体尽责。这种资格确认和责任确定有利于唤起相关主体的自律——为共同体的利益贡献一切力量。在靠自律无法调动起所有共同体成员的力量、靠自律调动起的力量不足以维护或实现共同体利益的时候,按照这一法理,就需要分配责任,分摊贡献,即确定或说服能力不同的共同体成员承担与其能力相一致的责任。联合国秘书长古特雷斯关于“世界正‘输掉’与气候变化的赛跑”的警告^⑭、《巴黎协定》实施面临的困境等都说明,世界面临着如何分配责任的问题。

在共同体建设中,分配责任量的依据是“能者多劳”,即要求“能者”(为行文方便,以下也称为“能力强者”)多尽责、多作贡献,“不能者”(为行文方便,下文也称为“能力弱者”)少尽责、少承担任务。那么,谁是“能者”,谁的能力更强,什么是“能”的标准,什么是能力强弱的尺度呢?

在世界各国拒绝“弱肉强食”的“丛林法则”^⑮、努力实现“国际关系法治化”的当代国际社会,规则、尺度的制定必须尽可能地排除不合理^⑯。只有让大多数国家和其他国

^⑫ 参见《巴黎协定》序言;《格拉斯哥气候协议》(第1/CP.26号决定),第4段。

^⑬ 用“能者多劳”解释“共同但有区别的责任原则”与既实行“共同但有区别的责任”原则又接受“各自能力”原则,两者是不同的。“共同但有区别”和“各自能力”两者,前者是形式后者是内容。用能者多劳解释共同但有区别的责任原则是实现内容和形式的统一。在共同但有区别的责任原则之外再接受一个被称为“各自能力”的原则,不能产生内容和形式相统一的效果。

^⑭ 参见《“世界正输掉与气候变化的赛跑”——联合国称去年死于天灾人数过万》,载《参考消息》2019年1月26日,第6版。

^⑮ 前注^⑫,习近平文。

^⑯ 参见前注^⑩,习近平文。

际关系主体认为“公平”的规则、尺度才能获得普遍实行的效力。^④那么,什么样的尺度才能让更多的国家和其他国际关系主体认为“公平”,以什么为依据建立的规则才能最大限度地排除“不同国家对公平的不同理解”^⑤呢?笔者认为,这个尺度就是发展状况,这个尺度的依据就是发展权。而发展权的国际法依据是《世界人权宣言》《发展权利宣言》《经济社会文化权利公约》和《联合国宪章》等国际法。当然,被《巴黎协定》和缔约方会议通过的决定,例如《格拉斯哥气候协议》《沙姆沙伊赫实施计划》等专门性文件无保留接受的“发展权”则为我们的判断提供了更直接的依据。^⑥

按照联合国大会 1986 年 12 月 4 日通过的《发展权利宣言》的定义,“发展是经济、社会、文化和政治的全面进程”^⑦。在这个进程中,人类从低级水平上升到更高的水平,从较差的状态提升至较好的状态。《世界人权宣言》决心促成的在“较大自由中的社会进步和生活水平的改善”^⑧是发展概念的核心内涵。加快“经济、社会、文化和政治的全面进程”,实现在“较大自由中的社会进步和生活水平的改善”是世界各民族共同愿望,实现从已有水平向更高水平的提升,由“发展中国家”变成“发达国家”,由已有水平的“发达国家”变成更高水平的发达国家,是所有国家的无例外的期待。发展是正当的,所以联合国才宣布发展是权利,不仅承认各国人民的发展权,而且把“发展权利”界定为“不可剥夺的人权”^⑨。

人类发展是在人类环境中展开的进程,是与开发利用自然始终相伴的进程,总之,是在人类活动与人类环境的关系(以下简称“人天关系”)中运行的“进程”。这个进程不必然造成人天冲突。自然的运行,包括许多环境要素的不断更新再造,会持续不断地为人类发展提供条件或创造新的条件。国际社会创造的发展权是以人天和谐为基础的权利。这种权利,被社会成员间相互承认,其行使不必然带来人天关系的断裂。但这个进程又客观地引发了人天关系冲突。全球气候变化是人天关系从和谐演变为冲突的环境问题,是人类发展活动给环境带来的影响在总量上超出环境总承受能力的冲突。假定“将大气中温室气体的浓度稳定在防止气候系统受到危险的人为干扰的水平上”所能承受的温室气体总量为 C,人类活动排放的滞留在大气中的温室气体总量(以下简称“人类排放总量”)为 E,那么,人类正努力阻止的气候异变所反映的人天关系就可以表达为:

^④ 《气候公约》在确定“共同但有区别的责任原则”时实际上是把“公平”当作前提的:“各缔约方应当在公平的基础上,并根据他们共同但有区别的责任……”参见《气候公约》第 3 条第 1 项。《斯特恩报告》的完成者、对哥本哈根气候大会取得成功发挥了重要作用的英国著名经济学家尼古拉斯·斯特恩,在其于巴黎气候大会前完成的著作中强调:“国际协商必须把公平问题放在核心位置”。参见[英]尼古拉斯·斯特恩:《尚待何时?应对气候变化的逻辑、紧迫性和前景》,齐晔等译,东北财经大学出版社 2016 年版,“前言”第 6 页。这些规定和观点都反映了“公平”对于国际行为规范,尤其是用于建设人类命运共同体的规范的价值。

^⑤ 前注④,尼古拉斯·斯特恩书,第 247 页。

^⑥ 通过粗略检索就可以发现,《巴黎协定》和近年气候会议形成的《格拉斯哥气候协议》《沙姆沙伊赫实施计划》等文件的序言部分都要求尊重、促进“发展权”,并承认自身对“发展权”的义务。

^⑦ 《发展权利宣言》序言。

^⑧ 《世界人权宣言》序言。

^⑨ 《发展权利宣言》第 1 条。

$$C < E$$

(温室气体可容纳量与人类排放总量冲突关系公式)

这是环境总承受能力无法承受人类活动总影响力的冲突。^{⑤③} 为了避免这一冲突的发生,避免“温室气体可容纳量与人类排放总量冲突关系公式”变成实际存在的人天关系状态,国际社会制定了《气候公约》。环境问题是一切环境法或称环境保护法存在的根据,防治环境问题是环境法的基本使命。气候异变是典型的环境问题,防治气候异变的法也是典型的环境法。从人类应对气候异变所取得的实际进展看,国际社会还需要在不同国家间分配应对气候变化责任。在这个意义上,应对气候变化、分配应对气候变化责任是人类发展进程的组成部分。在这个合法的进程中或者说在这个得到国际法肯定的进程中,谁是能力强者,谁应该分担更多的应对气候变化责任呢?

《发展权利宣言》赋予发展权的重要内涵是“发展机会均等”^{⑤④}。世界各国发展机会均等的法理为分配应对气候变化责任提供了根据。发展权以“发展机会均等”为重要内涵,这说明发展权本质上是平等权,是普遍适用于所有发展主体的权利。而就该权利的发生而言,它是以在发展机会利用上处于后进地位的主体为首要关照对象的制度设计。这项权利赋予发展以正当性,肯定所有的发展主体都平等地享有发展机会。这项权利支持那些在发展机会利用上处于后进地位的发展主体争取更多的发展机会。“发展机会均等”这一内涵对处于后进地位的主体的关照说明,在对发展机会的利用上,不同的主体间存在差异,而且是极其巨大的差异。发展是主体的要求,发展可以使主体得到提高。平等的发展权意味着在发展机会利用上的差异,即有的主体利用发展机会比较充分而另外一些主体利用发展机会不够充分。平等的发展权还意味着发展结果的差异,即有的主体得到了更大的提高而有的主体得到的提高较小。从发展要求的满足程度上看,有的主体获得了较大的发展益处而有的主体获得的发展益处较小。把这些获益较大者、获益较小者放到气候共同体之中,那些获益较大者就是“能者”或能力强者,那些获益较小者就是“不能者”或能力弱者。发展机会利用的充分程度、发展权行使的充分程度,是衡量“能”的尺度。总之,判断谁是应当“多劳”的“能者”的依据来自发展权。发展权可以对共同但有区别的责任原则作出更加合理的法理说明。

把发展权行使的充分程度确定为判断能力强弱的尺度,以发展权为分配应对气候变化责任的法理基础。对主体来说,权利是利益、是自由,而责任则是付出、是担当,两者的价值是相反的。但是,在人类社会的权利遭遇大自然的限制之后,权利向责任的转换就很自然了。把“各尽所能、能者多劳”的全球温控共同体建设责任分担原则置放到发展权基础之上,比用历史排放量、正当优先需要解释下的共同但有区别的责任原则更具合理性。

^{⑤③} 关于环境总承受能力与人类活动总影响力之间的关系以及包括气候变化应对法在内的环境法应当如何处理此类关系,参见徐祥民:《环境质量目标主义:关于环境法直接规制目标的思考》,载《中国法学》2015年第6期,第116-135页。

^{⑤④} 《发展权利宣言》序言。

第一,以发展权为基础的能力标准适用范围更广。历史排放量和正当优先需要两种解释都只能适用于部分国家。历史排放量作为区分责任大小的依据,其主要功能是“圈定”,即圈定部分对气候变化作出较大贡献的国家,要求它们对自己的贡献负责。正当优先需要作为区分责任大小的依据,其主要功能是“排除”,即将部分历史排放量低的国家从“立即”承担减排责任或“率先”采取应对措施的责任者行列中排除。历史排放量和正当优先需要这两种解释实际上都只对部分国家有效。用不同的尺度把世界各国硬性划分为两类,再给两类国家分别提出量度不同、品质也不同的要求。这与世界各国对公平的要求是相背离的。^{⑤⑤}以发展权为依据分配气候变化责任可以把所有国家都纳入同一序列,对所有的国家适用同一规则。

应对气候变化是气候共同体的任务,是这个共同体的所有成员的共同任务。这项任务的完成有赖于对共同体成员力量的充分调动。只适用于历史排放量大的国家的规则和只适用于有正当优先需要的国家的规则是容忍“有人干、有人看”的规则。这样的规则难以充分调动气候共同体成员的力量。为气候变化责任的分担确定统一的发展权依据,可以消除相关国家因被区别对待而产生的抵触心理,有利于促进世界各国同心协力,更好地调动共同体的集体力量。

第二,接受以发展权为基础的能力标准便于建立统一的应对气候变化责任体系。历史排放量解释和正当优先需要解释并存引出的实践是对历史排放量大的国家规定一套责任形式,给有正当优先需要的国家规定另一套责任形式。两套责任形式之间难以联结,也无法实现两者从甲到乙或从乙到甲的过渡。把应对气候变化责任的分配建立在发展权的基础上,世界各国之间只有行使发展权、利用发展机会是否充分的程度差别,没有该承担责任与不该承担责任的阵营划分。在同一发展权的权利基础上,可以按照应对气候变化的实际需要建立适用于所有国家的统一的责任体系或责任形式体系。比如,可以建立绝对减排、相对减排、提供基金、转让技术、安置难民等责任类型,每个类型可以再划分为若干个等级,比如减少排放 5%、10%、15% 等,森林覆盖率(涉及温室气体汇)保持或达到 20%、30%、40% 等,这些类型和它们的各等级构成一个完整的责任体系。在建立了这样的责任体系之后,世界上所有的国家都可以按照自己利用发展机会的充分程度承担相应的责任,即承担同一责任体系中与本国发展状况相应的责任。

瑞典学者克里斯蒂安·阿扎曾预言,应对气候变化需要一个适用于所有国家的原则。他的理由之一是:“‘南’与‘北’,穷国与富国,负有减排责任与不需要负担减排责任的界限正变得越来越模糊。世界不再是简单的由少数几个富裕国家和众多的贫穷国家组成,它变得更加多维了。”^{⑤⑥}适应阿扎先生所说的多维化改变,应对气候变化的责任体系应当进一步完善,用以支持气候变化责任分配的法理也应当更具包容性。显然,更丰

^{⑤⑤} 《气候公约》缔约方会议第二届会议上提到的“公平考虑之重要性”“不能过分予以强调”,就是对相关国家提出的“公平”主张的回应。它说明,至少在第二届会议期间或之前发生过对《气候公约》及其相关文件不“公平”的批评。参见《〈气候公约〉缔约方会议第二届会议报告》(FCCC/CP/1996/15),第 6 页。

^{⑤⑥} [瑞典] 克里斯蒂安·阿扎:《气候挑战解决方案》,杜珩译,社会科学文献出版社 2012 年版,第 164 页。

富的责任类型和更精细的责任量度设计更容易满足多维世界的需要,更有利于实现责任分配上的合理。零排放责任、碳中和责任,对许多国家来说可能都是难以履行的,但在原有的排放水平上减少5%,对许多国家来说却是可以完成的。如果1年之内不能实现减少排放5%,那么5年之内实现这个目标可能就变成了极其轻微的负担。绝对减排对一些国家来说可能十分困难,但相对减排,比如担负增加温室气体汇的任务,可能就比较容易。以发展权为基础建立系统完整的责任体系,可以让所有的国家都承担具体的责任,这样便可以避免不同国家间在承担责任和不承担责任之间的攀比^{⑤7},降低共同体成员间达成一致意见的难度。

第三,使用以发展权为基础的能力标准便于变更具体责任主体的分摊责任。历史排放量、正当优先需要解释下的共同但有区别的责任创造的是承担削减二氧化碳排放量等责任的发达国家和具有正当优先需要的国家两个相互隔绝的僵硬团块。建立在发展权基础上的气候变化责任分配办法赋予责任在量上的可变更性。由于存在普遍适用于不同发展状况的国家的统一的责任体系,当一个国家的发展状况发生变化时,它便可以将其分摊责任调整到与其新发展状况相应的责任类型或等级。可变更的责任显然更符合《气候公约》倡导的“灵活”的要求。

正像《发展权利宣言》所界定的那样,发展是一种“进程”。在发展的进程中,虽然发展权行使的充分程度、发展机会利用的充分程度不会瞬息万变,但也绝对不是一成不变的。处在气候共同体中的任何一个国家,都应随其能力的提升为维护共同体利益承担更多的责任。随发展状况而调整的责任分配制度比僵硬的团块安排更容易被世界各国接受,更有利于排除履责国家的“搭便车”担忧,^{⑤8}从而更容易唤起所有相关国家承担责任的积极性。

第四,建立以发展权为基础的责任体系便于在世界各国之间分配应对气候变化责任。以发展权为基础的责任体系可以把责任进一步简化为当量值。如果以绝对减少温室气体排放为应对气候变化责任的基本值,那么可以把相对减排、提供基金、转让技术、安置难民等责任类型的若干等级,比如减少排放5%、10%、15%等,森林覆盖率保持或达到20%、30%、40%等,都折算为减少温室气体排放当量。实行这个当量值方案,可以推算出应对气候变化所需要履行的责任的总温室气体减排当量值(用字母G表示),还可以把总温室气体排放当量值与各种责任类型及其分级的当量值之间的关系简化为一个等式。假如用a、b、c、d等字母表示不同的责任类型,用N表示当量值,那么,总温室气体排放当量值与各种责任类型当量值之间的关系就是:

^{⑤7} 例如,美国联邦参议院就持中国不承担“具有约束力的义务”则美国就不参加相关国际条约的态度。参见前注④7, [英]尼古拉斯·斯特恩书,第253页。这从一个侧面反映了《气候公约》及其《京都议定书》责任形式单一的缺点:一个国家要么承担附件一所列国家的责任要么不承担这些责任。按照《气候公约》的一般精神,中国不应当承担附件一所列国家的责任。而美国拿中国温室气体排放量大说事,把中国作为应否承担具有约束力的义务的攀比对象。

^{⑤8} 担心别的国家搭便车已经成为发达国家履行《京都议定书》规定责任的障碍。参见陈刚:《〈京都议定书〉与集体行动逻辑》,载《国际政治科学》2006年第2期,第4、85-112页。

$$G = aN + bN + cN + dN \cdots \cdots$$

（总温室气体排放当量值与各责任类型当量值关系等式）

这个等式还赋予总温室气体减排当量值的分配以灵活性,即当需要减少 aN 、 bN 等的当量值时,可以通过增加 cN 、 dN 等的当量值来实现 G 不减少。

实行这个当量值方案,可以使在共同体成员间对应气候变化责任的分配变得非常简便。大致说来就是,把应对气候变化温室气体减排总当量在各国之间分配。如果用甲、乙、丙、丁等表示分摊国家,用字母 N 表示各国分摊的责任当量,那么,温室气体减排总当量分解等式就是:

$$G = \text{甲} N + \text{乙} N + \text{丙} N + \text{丁} N \cdots \cdots$$

（温室气体减排总当量分解等式）

这个当量值方案能大大降低在共同体成员间分配应对气候变化总责任量的难度。执行历史排放量和正当优先需要解释下的共同但有区别的责任的实践实际上是在两大集团之间分配责任。这种集团对集团的讨价还价一般来说是困难的。实行当量值方案可以通过对具体的国家做工作来化解责任分配难题。从“温室气体减排总当量分解等式”可以看出,即使甲 N 、乙 N 、丙 N 等的责任量都需要减少,只要增加丁 N 或戊 N 的量就可以使温室气体减排总当量分解等式成立。

三、自然人平等：根据人的发展判断国家发展状况的法理依据

用以发展权为基础的能力标准判断共同体成员能力强弱或其在“能者”位序中的位置,需要先行确定如何评估一个国家的发展状况。《巴黎协定》第2条将“不同国情”列为履行本协定相关原则（包括共同但有区别的责任原则）须考虑的条件。《沙姆沙伊赫实施计划》的“减缓”规定也将“不同国情”列为在执行“加快行动”即加快减缓全球气候变化的行动要求时须考虑的情况。它们规定的“国情”虽不等于发展状况,事实上《沙姆沙伊赫实施计划》等所关心的国情更接近贫穷、脆弱等情况,^{⑤⑨}但也足以说明,不管是按原来解释的共同但有区别的责任原则去实施《气候公约》,还是为该原则寻求新的解释,都需要解决如何评估一个国家的发展状况的问题。那么,怎样评估共同体成员的发展状况,怎样才能使评估结论让共同体成员普遍认为“公平”呢?

发展这一概念的核心内涵至少有三:第一,基准;第二,要素;第三,量度。这里的

^{⑤⑨} 例如,《沙姆沙伊赫实施计划》第15段相关规定是:“……考虑不同国情,并结合可持续发展和根除贫穷的努力”;该计划第16段有如下规定:“同时根据国情向最贫穷和最脆弱者提供精准支持,并认识到需要支持实现公正的过渡”。

“基准”是指《发展权利宣言》所述的发展概念中的“进步”“改善”或“提高”的起始,是发展的元始。它必然包含“谁的”进步、改善或提高这一内容。“要素”是发展概念的横向上的范围。它的基本内容是“什么的”改善。媒体中常见关于国家、城市等的经济总量、医疗水平、教育水平等的报道。这些评价中的“经济总量”“医疗水平”“教育水平”等就是发展概念中的要素。“量度”是发展概念中的程度,是发展在既定向度上的展开。它的主要成分是“怎样的”提高,或提高到“怎样的”程度。人均GDP在世界上的排位、中国是世界第二大经济体等数据,都属于发展概念中的“怎样的”。在以往对发展的评估中最常用的评价指标是GDP。GDP是衡量发展的重要指标,但却不是唯一指标。在发展权话语场景中的发展概念,其内涵绝不仅限于经济增长。《发展权利宣言》《世界人权宣言》等国际法律文件为我们全面理解发展概念的基准、要素、量度提供了依据。

(一) 发展的基准

确定发展状况的所属,即“谁的”发展状况。《发展权利宣言》中的发展的主体无疑是人,其第2条第1款规定:“人是发展的主体,因此,人应成为发展权利的积极参与者和受益者。”根据这一规定和《发展权利宣言》的序言所作的宣示等^{⑥0},我们有理由相信,发展的“基准”是人,也就是说,发展是人的发展,不是物的发展,不是大自然的发展;发展概念所表达的可以包含多种要素的那些价值都是属人的,是对于人有意义的事物。那么,作为发展概念之基准的人又是什么呢?笔者的答案是:自然人。在《发展权利宣言》中表达“人”的用语主要有“全体人类”“人民”和“个人”。例如,《发展权利宣言》序言中“铭记《联合国宪章》……增进并激励对全体人类人权和基本自由的尊重的宗旨和原则”的表述里有“全体人类”;第1条第1款“每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展”中同时出现了“个人”和“人民”。在《发展权利宣言》中,“全体人类”指超越国界的世界各国人民。第6条第1款规定:“所有国家应合作以促进、鼓励并加强普遍尊重和遵守全体人类的所有人权和基本自由。”因为“全体人类”是超越国界而非限于一国的人民,所以其权利和自由的尊重和遵守才需要“所有国家”通过合作来促进、鼓励并加强。“人民”指一国之内的“全体人民”或“全体人类”。《发展权利宣言》第2条第3款规定:“国家有权利和义务制定适当的国家发展政策……不断改善全体人民和所有个人的福利。”这里的“全体人民”就是一国的所有人民。因为世界上存在不同的国家,在统称不同国家的全体人民时,《发展权利宣言》使用的是“各国人民”这一称谓。“个人”就是自然人。序言所说的“所有个人的福利”中的个人就是享受“基本资源、教育、保健服务、粮食、住房、就业、收入公平分配”^{⑥1}等福利的自然人。在《发展权利宣言》使用的“全体人类”“人民”和“个人”这三个语词

^{⑥0} 该条的规定与序言所作的宣示是一致的。《发展权利宣言》序言称:“承认人是发展进程的主体”“发展政策应使人成为发展的主要参与者和受益者”。

^{⑥1} 《发展权利宣言》第8条第1款。

中,个人才是发展的真正的基准。作为超越国界的世界各国人民的“全体人类”是世界上所有的人,一切自然人,指代这些人的“全体人类”是作为类概念的人类。第6条第1款所规定的“全体人类的所有人权和基本自由”实际上就是一切自然人的各项“人权和基本自由”。因为“全体人类”指的是自然人,所以其在享受“人权和基本自由”上才可以“不分种族、性别、语言或宗教等任何区别”^{⑥2}。“人民”可以指自然人,即多数的自然人。表达这个意义的更恰当的语词是“众人”。《发展权利宣言》也确实使用了这一语词。^{⑥3}在人民指众人时,作为发展之价值主体的人民就是自然人。“人民”也可以指人的集合。作为自然人之集合的人民是自然人的存在形式,是由种族、民族、宗教信仰、语言、其他文化遗产、经济生活、政治等因素促成的人的社会存在形式。这个意义上的人民是自然人发展的条件和实现自然人发展的必要制度形式。把发展概念中的“量度”这个要素用到这里,人组成为人民就成了发展概念中的要素,人组成人民的程度或状态就成了发展的重要“量度”指标。所以,发展的“元始”是自然人。没有人便无所谓发展,便不会出现发展权意义上的发展。《发展权利宣言》第8条第1款规定:“各国应在国家一级采取一切必要措施实现发展权利”,并“确保”在获得各种生活福利等方面“机会均等”,“采取有效措施确保妇女在发展过程中发挥积极作用”,“进行适当的经济和社会改革以根除所有的社会不公正现象”。这在“国家一级”可以“实现”的“发展”就是自然人的发展,这在“国家”之内可以获得“均等”“机会”的“所有人”是自然人。《发展权利宣言》之所以主张各国人民也和每个人一样“有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展”,是因为各国人民的参与、促进并享受是每个人的“人权和基本自由都能获得充分实现”(第1条第1款)的重要表现形式。总之,发展是人的发展,发展的价值首先是对自然人的意义,发展权从根本上说是属于自然人的权利,也就是《经济社会文化权利公约》规定的“人人有权享受为维持他本人和家庭的健康和福利所需的生活水准,包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务”^{⑥4}，“人人有权……分享科学进步及其产生的福利”^{⑥5}。总之,都是属于“人人”的权利。

发展的基准是自然人,对发展的全部价值判断都应当是关于直接地或间接地对自然人的意义的判断;发展的元始是自然人,关于发展权的全部法理都应当是自然人发展的法理或关于自然人发展的法理。“发展机会均等”作为发展权的重要内涵首先是自然人的权利。因为它是自然人的发展权的内容,而自然人的发展需要通过国家、人民等社会制度形式来实现,所以才成为国家发展权的内容。《发展权利宣言》确认“发展机会均等是国家和组成国家的个人一项特有权利”。按照这一“确认”,“发展机会均等”既是

^{⑥2} 《发展权利宣言》第6条第1款。

^{⑥3} 《发展权利宣言》第8条第2款规定:“各国应鼓励民众在各个领域的参与,这是发展和充分实现所有人权的重要因素。”

^{⑥4} 《世界人权公约》第25条。

^{⑥5} 《世界人权公约》第27条。

“国家”的特有权利,也是“组成国家的个人”的特有权利。作为国家的“特有权利”,“发展机会均等”的意义在于,在国际社会中,任何一个国家都享有与其他国家均等的发展机会。作为自然人的“特有权利”,“发展机会均等”具有双重意义。一方面,在一国之内,任何人,无论其“种族、肤色、性别、语言”或“财产、出生或其他身分”^{⑥6},都有与其他人均等的发展机会;另一方面,一国之内自然人的这项“特有权利”的实现程度决定国家发展机会均等权的实现程度的高低。国家发展机会均等权的实现程度只能由本国自然人发展机会均等权的实现程度来说明。这是因为,国家(也包括“人民”)是人的发展的制度形式,设定或主张国家的发展机会均等权是为实现自然人的发展权服务的。国家的发展机会均等权的实现程度只有在被本国自然人发展权的实现程度来说明时才能更好地为实现自然人的发展权服务。所以,所谓发展机会均等权归根结底是自然人的权利。

发展的基准是自然人,衡量一个国家的发展状况的依据是自然人的“进步”,是服务于自然人的那些“提高”。因为“发展机会均等”是自然人的权利,所以,作为确定应对气候变化责任大小之依据的能力强弱应当与本国自然人利用发展机会的充分程度成正相关关系。不同国家承担应对气候变化责任大小的最后依据应当是本国自然人的发展。这一观点可以得到《发展权利宣言》和作为《发展权利宣言》制定根据的《联合国宪章》《世界人权宣言》《经济社会文化权利公约》等国际法律文件的支持。这些法律文件给予这一结论的支持可以概括为一个人类共识,即自然人平等。

《发展权利宣言》要求“所有国家”“合作以促进、鼓励并加强普遍尊重和遵守全体人类的所有人权和基本自由,而不分种族、性别、语言或宗教等任何区别”^{⑥7}。这是人人平等原则的要求,这是依据自然人平等的原则对“所有国家”提出的要求。这一规定的直接依据是《联合国宪章》。《发展权利宣言》在序言中明确提到:“念及各国按照《宪章》的规定有义务促进对全体人类人权和基本自由的普遍尊重和遵守,而不分种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、民族本源或社会出身、财产、出生或其他身分等任何区别”。各国不分种族、肤色等“任何区别”地促进对全体人类人权和基本自由的普遍尊重和遵守是《联合国宪章》施加给各国的义务。这个义务的基本精神就是人人平等,是在对待人的人权和基本自由上排除种族、肤色、性别、语言等“任何区别”。

《发展权利宣言》认为,在根据《世界人权宣言》建立的秩序下人的“权利和自由可得到充分实现”,^{⑥8}而《世界人权宣言》所凭依的价值基础是“人类家庭所有成员的固有尊严及其平等的和不移的权利”^{⑥9}。《世界人权宣言》第1条规定:“人人生而自由,在尊严和权利上一律平等。”因为“人人生而自由”“在尊严和权利上一律平等”,这些平

^{⑥6} 《发展权利宣言》序言。

^{⑥7} 《发展权利宣言》第6条第1款。

^{⑥8} 参见《发展权利宣言》序言。

^{⑥9} 参见《世界人权宣言》序言。

等的人们又“赋有理性和良心”,所以他们才“应以兄弟关系的精神相对待”。这样的“相待”以平等为根据,这样的“相待”也是国际社会强化平等观念的力量。其第2条把平等表述得更清晰——“人人有资格享有本宣言所载的一切权利和自由”,不分前已述及的种族、肤色、性别、语言等任何区别,“并且不得因一人所属的国家或领土的政治的、行政的或者国际的地位之不同而有所区别,无论该领土是独立领土、托管领土、非自治领土或者处于其他任何主权受限制的情况之下”。《发展权利宣言》提出的“发展机会均等”要求是建立在《世界人权宣言》所秉持的人人平等原则的基础之上的。因为“人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准,包括食物、衣着、住房、医疗和必要的社会服务”^⑩,这种平等的权利必然转化为对经济、社会等权利的要求。《世界人权宣言》将这类权利称为“个人尊严和人格的自由发展所必需的经济、社会和文化方面”的权利^⑪。《发展权利宣言》中的“发展机会均等”就是由这些“经济、社会和文化方面”的权利转化来的。

《发展权利宣言》是在“忆及”《经济、社会及文化权利国际公约》的相关“规定”的基础上形成的,而《经济、社会及文化权利国际公约》传递给《发展权利宣言》的最强烈的信号是人人平等。^⑫该公约不仅重申了《联合国宪章》和《世界人权宣言》关于人人平等的规定,而且明确宣布:“本公约缔约各国承担保证”“本公约所宣布的权利”的“普遍行使”,不得有种族、肤色、性别、语言、宗教等“任何区分”^⑬的责任。该公约还就男女平等专设一条,要求各缔约国“承担保证男子和妇女”在《经济、社会及文化权利国际公约》所载的“一切经济、社会及文化权利方面有平等的权利”^⑭的任务。因为该公约以人人平等为设定“经济社会文化权利”的出发点,同《世界人权宣言》一样承认人人有为自己和家属“获得相当的生活水准”、“不断改进生活条件”^⑮的权利,所以,通过对这些规定的追忆而形成的《发展权利宣言》不会不接受“发展机会均等”权。

总之,《联合国宪章》《世界人权宣言》《经济、社会及文化权利公约》以及《发展权利宣言》等国际法律文件,都以自然人平等为承认或设定权利的出发点,《发展权利宣言》规定的作为自然人权利的“发展机会均等”的法理基础是自然人平等。依据这一法理,我们可以作出如下推论:因为自然人是平等的,所以人人都享有发展机会均等的权利;因为自然人享有发展机会均等权,所以判断一个国家发展状况的基准只能是自然人。

(二) 发展的要素

长期以来,发展被简单地理解为经济增长,即使在理性的发展概念中已经加进了其

^⑩ 《世界人权宣言》第25条。

^⑪ 参见《世界人权宣言》第22条。

^⑫ 不管是《经济、社会及文化权利公约》还是《公民权利和政治权利公约》无疑都秉持了人人平等的原则。限于本文的议题,下文主要以《经济、社会及文化权利公约》的规定为论据。

^⑬ 《经济、社会及文化权利公约》第2条第2款。

^⑭ 《经济、社会及文化权利公约》第3条。

^⑮ 《经济、社会及文化权利公约》第11条。

他一些人文要素之后,经济增长也还是衡量发展水平的主要尺度。20世纪中期以后陆续出现的“现代化理论”^{①⑥}、“依附理论”^{①⑦}、“世界体系论”^{①⑧}等学说使发展理论越来越丰富,这些学说的相互交融也使发展的“要素”内涵更加符合社会生活的实际和人类多样的需要。接受发展理论研究的新成果,联合国开发计划署开发出了人类发展指数(Human Development Index, HDI),并在应用中对其不断加以改进。HDI中的预期寿命、教育水准和生活质量三项基础变量就是发展概念中的“要素”。运用HDI所做的评估就是包含预期寿命、教育水准和生活质量三类要素的发展评估。虽然也有局限性,但HDI是当下可以选用的衡量人类发展已经达到的水准的最好工具。为论证的需要,笔者接受包含“预期寿命、教育水准和生活质量”几个基础变量的HDI作为发展概念中的“要素”。

(三) 发展的量度

发展概念中的量度表达的是在给定“基准”上相关“要素”在既定向度上展开的深度或高度。在确认发展的基准是自然人,发展的“要素”包括预期寿命、教育水准和生活质量等之后,发展的“量度”就是以自然人为基准的预期寿命、教育水准和生活质量等展开的深度。发展是一种进程,这种进程是与时间一同展开的。在这个意义上,“进程”和时间都是一个呈线性延展的过程。这种过程在任何一个点上都可以分为已经和将要。对于发展这种进程来说,“已经”是已然的收获,是实现了的“改善”。“将要”是可能,是在特定点上对“已经”的继续,是被期待的“提高”。以自然人为基准的“预期寿命、教育水准和生活质量”展开的深度是包括“已经”和“将要”量度,或“实现了的改善”和“被期待的提高”的量度。“已经”“实现了的改善”(以下简称“已然发展成果”)和“将要”“被期待的提高”(以下简称“未来发展条件”)两者合在一起才是对发展的量度要素的准确表达,才是对一个国家的发展状况的全面反映。

已然发展成果,也就是“已经”“实现了的改善”,由于一直受关注,不难找到合适的评估方法,也不难找到出自权威机构的评估结果。比如,根据联合国开发计划署开发的HDI,在2015年这个时间点上,挪威的人类发展指数为0.949、马来西亚的指数为0.789、我国为0.738、安哥拉为0.533。^{①⑨}如果我们接受联合国开发计划署所做的评估,那么该机构提供的人类发展指数HDI就是已然发展成果指数。2016年《人类发展报告》提供的数字和其他年份发布的《人类发展报告》提供的数字都是已然发展成果指数。这个指数中的具体国家的指数值就是其已然发展成果指数值(可以用字母D表示)。

^{①⑥} 参见[德]马克斯·韦伯:《新教伦理与资本主义精神》,马奇炎等译,北京大学出版社2012年版;[美]塔尔科特·帕森斯:《社会行动的结构》,译林出版社2012年版。

^{①⑦} 参见[巴西]特奥托尼奥·多斯桑托斯:《帝国主义与依附》,杨衍永等译,社会科学文献出版社2016年版;[德]贡德·弗兰克:《白银资本:重视经济全球化中的东方》,刘北威译,中央编译出版社2017年版。

^{①⑧} 参见[美]特伦斯·霍普金斯等:《转型时代世界体系的发展轨迹》,吴英译,高等教育出版社2002年版;[美]伊曼纽尔·沃勒斯坦:《现代世界体系(第1卷)——16世纪的资本主义农业和欧洲世界经济的起源》,郭方等译,社会科学文献出版社2013年版。

^{①⑨} See United Nations Development Programme, *Human Development Report 2016*, p.199-200.

未来发展条件,由于以往受到的关注较少,^⑧没有现成的评价指标体系可资利用。研究者制作和使用的环境可持续指数(Environmental Sustainable Index, ESI)、生态环境指数(Ecological Environmental Index, EEI)、环境绩效指数(Environmental Performance Index, EPI)等均不能准确反映建立在自然人平等基础上的发展权所需要的未来发展条件。不过,判断一个国家的未来发展条件、设计适用于评估世界各国未来发展条件的评估指标体系,并不是一个无法破解的难题。面对应对气候变化的历史任务,考虑气候共同体成员国家的未来发展条件,最不可忽视的指标有三类:(1)平面空间资源,其中包括陆地空间(含内陆湖泊和河流所占空间)资源、海域资源;(2)地理区位条件,主要指是否临海、海岸线长短、入洋通道是否便利等;(3)非空间资源,主要包括水资源、生物资源、矿产资源和其他非矿产能源资源。假定它们是影响人类发展的基本条件,它们之外的诸如所处纬度、河流分布等条件都可以忽略不计,同时假定这三类资源和条件对人类发展的重要性分别为30%、30%和40%,那么我们就可以在贯彻自然人平等之法理的基础上,设计出一个平面空间资源占30%、地理区位条件占30%、非空间资源占40%的未来发展条件指标体系,并依据这个体系制作出反映世界各国未来发展潜力的未来发展条件指数。按照人类发展指数的量值模式,未来发展条件指数的最大值可以确定为1,即1000‰;最小值可以确定为0.001,即1‰。这个指数中的具体国家的指数值为其未来发展条件指数值(可以用字母F表示)。

在确定了已然发展成果指数和未来发展条件指数之后,便可以计算出具体国家的发展状况(可以用字母S表示),即发展状况等于已然发展成果指数值加未来发展条件指数值或二者的平均数。用等式表示就是:

$$S = D + F \text{ 或 } S = \frac{D + F}{2}$$

(国家发展状况等式)

不同国家的已然发展成果指数值和未来发展条件指数值不同,其发展状况(S)也就不同。这个不同就是对气候共同体成员国家发展状况的评估结果。

四、结 语

用历史排放量和正当优先需要理由解释的共同但有区别的责任原则已经失去汇聚全球各国和其他行为体的力量以有效应对气候变化的权威性。习近平总书记提出的“构建人类命运共同体”^⑨是推进应对气候变化这项人类事业继续前进的指导方针,也是

^⑧ 据董占峰先生考查,直到联合国规划千年发展目标时才首次正式将可持续发展的观念引入。参见董战峰:《2014年全球环境绩效指数(EPI)分析与思考》,载《环境保护》2015年第2期,第55-59页。

^⑨ 党的十九大提出的新时代中国特色社会主义思想的第七个“明确”就是“明确中国特色大国外交要推动构建新型国际关系,推动构建人类命运共同体”。参见前注①,习近平文,第16页。

赋予共同但有区别的责任原则新活力的科学理论。气候共同体是在大自然有限性与不断扩大的人类活动影响两者之间矛盾的推动下形成的人类整体上自我挽救的命运共同体。经数千年沉淀的中国文化中的天下责任观为气候共同体建设指明了方向,建设气候共同体必须接受“各尽所能、能者多劳”的法理。应当坚持以自然人平等为基础的发展权,坚持用充分考虑已然发展成果和未来发展条件的发展状况作为衡量国家能力强弱的依据。

Abstract: Climate change issue is the climate variation result caused by the contradiction between the increasing influence of human activities and the limited carrying capacity of the environment. The climate community is a community that prevents climate change result and strives for the benefits of climate stability. The interpretation of historical emissions and the interpretation of priority needs of the common but differentiated responsibility principle do not justify the actions of the member states of the community to jointly pursue the same interest. The basic legal principle of climate community construction should be ‘from each according to his ability, and able person should do more work’. The allocation of responsibility for climate change among members of the climate community should be based on the ‘respective capabilities’ of member countries, that is, the development status of both the development achievements and future development conditions. The legal basis for judging the state of development is the right to development based on the equality of natural persons. China should make more contributions to addressing climate change in accordance with its own development situation, while mobilizing other countries to assume responsibilities consistent with its development situation.

(责任编辑: 陈贻健)