

# 全球价值链中的绿色治理

## ——南北国家的地位调整与关系重塑

周亚敏

**摘 要** 协同促进经济发展与环境保护，不仅体现在国内层面，也体现在国际层面。在全球价值链分工体系中，北方生产“清洁品”、南方生产“污染品”的环境不平等环境问题凸显，并呈现出新的趋势。北方国家在区域贸易协定中大量嵌入环境条款，以环境规则外溢来建立并强化符合自身利益的全球绿色治理体系。这类环境条款因其非中性特征而成为北方国家干预南方缔约国国内环境政策的有效手段。北方国家策略性地绕开多边框架，并因其权力优势而在贸易协定谈判中居于主导地位，南方国家难以在谈判中公平合理地表达自身的环境利益诉求，更难以实现经济与环境的双升级。随着南方国家整体实力上升，构建体现南北整体利益的新型绿色治理体系已初具条件。南方国家应抱团争取绿色知识和绿色技术在价值链上的自由流动，反对借助贸易协定干预国内环境治理主权。“一带一路”倡议通过聚力机制与保护机制，提升南方国家在全球价值链中的地位，改变全球绿色治理的不平等关系。中国在“一带一路”框架下倡导贸易协定的自愿性环境条款，为沿线国家的内生性绿色治理创新营造有利条件，符合实现全球价值链绿色化的根本方向。

**关键词** 全球价值链 绿色治理 环境保护 贸易协定 制度

---

\* 周亚敏，中国社会科学院亚太与全球战略研究院助理研究员（北京 100007）。

\*\* 本文系笔者主持的国家社会科学基金青年项目“借助‘一带一路’构建中国的全球环境治理战略研究”（项目编号：17CGJ005）的阶段性成果。

经济增长与环境保护似乎是一枚硬币的两面，难以兼得。1972 年罗马俱乐部提出的“增长极限说”指出，经济增长不可避免地损害环境，高速增长因最终受自然资源存量的制约不能长期持续，因此必须人为降低经济增长速度。<sup>①</sup> 1993 年西奥多·帕纳尤多首次将“污染—收入”之间的倒 U 型发展轨迹命名为环境库兹涅茨曲线（EKC）。<sup>②</sup> EKC 假说认为，增长极限说是在假定技术和环境支出不变的前提下得出的结论，事实上，随着经济增长、环境管制加强、技术进步和环境投入增加，环境终将得到改善。根据 EKC 假说，一个国家改善环境的根本途径就是变得富有。<sup>③</sup> EKC 假说符合各国追求财富的愿望，也符合全球化时代南方国家迫切希望加入全球价值链发展经济的需求，具有强烈的现实意义而得到广泛认可。但是，EKC 曲线是根据世界多国样本数据描绘出来的，发展中国家处于曲线上升阶段而发达国家处于曲线下降阶段，前者生产“污染品”，后者生产“清洁品”。从静态角度来看，建立在国际分工基础上的 EKC 曲线恰恰反映了南北环境不平等。

随着全球化的深入和国际分工的细化，越来越多的国家试图通过自由贸易和嵌入全球价值链（Global Value Chains, GVC）来实现经济增长，环境保护与经济增长的国内矛盾逐渐转化为南北矛盾。在开放型经济背景下，经济活动产生的环境成本将会发生空间转移（贫穷国家）和代际转移（子孙后代）。世界贸易框架（WTO）下并未就环境规制形成强有力的约束，但根据分工优势签署的诸多双边和诸边自由贸易协定（FTAs）、区域贸易协定（RTAs）中均嵌入了大量的环境条款，尤其见于南北贸易协定中。20 世纪 90 年代开始，在发达国家推动下，环境议题作为新议题被纳入国际贸易规则

---

① Donella H. Meadows, Dennis L. Meadows, Jorgen Randers, and William W. Behrens, *The Limits to Growth*, Universe Books, 1972.

② Theodore Panayotou, “Empirical Tests and Policy Analysis of Environmental Degradation at Different Stages of Economic Development”, Technology and Employment Programme, International Labour Organization, Geneva, 1993.

③ Wilfred Beckerman, “Economic Growth and the Environment: Whose Growth? Whose Environment?” *World Development*, Vol 20, No 4, 1992, pp. 481-496.

讨论的范畴，但环境议题又是涉及一国国内政策的议题。在 GVC 上通过贸易政策推动全球绿色治理已经成为发达国家的主要方向。然而，发达国家沿着价值链以贸易政策推行的外生性环境规制，并未使发展中国家实现经济与环境的双升级，反而丧失了环境治理主导权和国内环境政策独立性。

国内外文献对于贸易协定中的环境规制条款研究较多，但缺少从南北国家共同利益的角度来分析这一动向的研究。比如对 TPP 环境条款的监管框架和外溢效应的研究认为，TPP 确立的环境监管框架在议题领域、机构设置、环境贸易争端解决机制的规定，与多边环境条约关系的处理，对民众与企业参与的强调等维度上都更为深化。<sup>①</sup> 还有些研究认为环境议题是贸易规则发展的新趋势，发展中国家要把握机遇共求环境治理话语权。<sup>②</sup> 也有研究指出，发展中国家的环境标准受制于国际分工地位的限制，也无法承担高标准环境规制所增加的成本，发达国家往往能抢先占领附加值高的生产环节，并抢占环境治理的制度优势和话语优势。<sup>③</sup> 但这些研究并没有解释以 GVC 为依托的环境规制大量出现于南北贸易协定的深层次原因，也未能明晰这种嵌套式环境规制将为南方国家带来何种影响。事实上，国外文献已经关注如何将贸易体系作为开发和推广环境规则的动态体系，<sup>④</sup> 而且还探讨了如何将贸易收益、环境政策成本与国家声誉相结合，通过双边贸易协定促进环境规制在发展中国家的趋同。<sup>⑤</sup> 有美国学者认为，将环境条款嵌入贸易协定，实现了贸易协定与全球环境治理的战略性链接，极大地促进了美式环境治理的有效性。<sup>⑥</sup> 但是，这种“有效性”是否真的代表南北国家的共同利益呢？国外文献并未

① 林迎娟：《TPP 环境条款的监管框架与外溢效应：内涵与应对》，《当代亚太》，2016 年第 6 期，第 95 页。

② 东艳：《全球贸易规则的发展趋势与中国的机遇》，《国际经济评论》，2014 年第 1 期，第 46 页。

③ 谢来辉：《全球价值链视角下的市场转向与新兴经济体的环境升级》，《国外理论动态》，2014 年第 12 期，第 27 页。

④ Jean-Frederic Morin, Joost Pauwelyn, and James Hollway, “The Trade Regime as a Complex Adaptive System: Exploration and Exploitation of Environmental Norms in Trade Agreements”, *Journal of International Economic Law*, Vol 20, No 2, 2017, pp. 365-390.

⑤ Michael M. Bechtel and Jale Tosun, “Changing Economic Openness for Environmental Policy Convergence: When Can Bilateral Trade Agreements Induce Convergence of Environmental Regulation?” *International Studies Quarterly*, Vol 53, No 4, 2009, pp. 931-953.

⑥ Sikina Jinnah, “Strategic Linkages: The Evolving Role of Trade Agreements in Global Environmental Governance”, *Journal of Environment & Development*, Vol 2, No 20, 2011, pp. 191-215.

触及。

环境条款大量出现于南北贸易协定，从表象上看是由于南方国家与北方国家的环境治理水平存在差距，必须通过明确的条款来促成南方国家达标，从深层次来看则为北方国家的环境治理规则外溢创造了契机。问题在于，根植于北方国家的环境规制适合南方国家国情吗？南北环境规则的趋同化真的有助于实现全球绿色治理吗？为何部分北方国家热衷于贸易协定内环境条款而对真正的全球绿色治理框架如多边环境协定、气候协定置若罔闻？本文正是要厘清这些问题，在此基础上探讨南北国家在全球绿色治理中的地位调整与关系重塑。本文的结构安排如下：第一部分简述 GVC 分工体系的环境影响，第二部分说明环境条款在 RTAs 中的分布情况，第三部分根据协定文本讨论欧盟和美国如何主导 RTAs 环境条款的纳入，第四部分说明当前全球南方国家并未能在发达国家主导的贸易协定内环境规制下实现经济与环境的双赢，第五部分阐述随着南方国家市场权力的上升，应该积极有效利用加强的议价能力促使全球绿色治理向南方国家关切的方向努力，即促进绿色知识和绿色技术在全球价值链上的流动，第六部分阐述“一带一路”绿色治理思想和治理方案与南方国家提升在全球价值链中的绿色治理地位、改善南北绿色治理关系是一致的，结论部分指出应该摒弃两个世界在绿色治理领域的“二分法”。

## 一、全球价值链分工的环境影响

在 GVC 中南北国家的国际分工优势不同，南方国家获得的经济利益有限而环境破坏加剧。GVC 的前身是基于南方—北方关系定位的全球商品链 (Global Commodity Chain, GCC)。GCC 用于理解中心国家和边缘国家的劳动分工和生产一体化，描绘了自殖民时代以来南方国家出口原材料交换北方国家工业制成品的全球贸易模式。<sup>①</sup> GVC 则是加里·杰里菲及其同事沿袭 GCC 思路开创的，描绘了全球买家、零售商和设计者在形成包括亚洲低成本劳动

---

<sup>①</sup> Terence K. Hopkins and Immanuel Wallerstein, “Commodity Chains in the World-Economy Prior to 1800”, *Review*, Vol 10, No 1, 1986, pp. 157-170.

密集型制造业在内的商品链的权力分配。<sup>①</sup>与早期 GCC 分析框架强调 GCC 如何复制一个不平等的世界体系不同，GVC 分析转而关注在价值链中升级的可能性。<sup>②</sup>20 世纪 90 年代后关于 GVC 的主流文献认为，由跨国公司主导的 GVC 为发展中国家参与全球经济提供了可能性，因此华盛顿共识体系下的国际机构不遗余力地推动 GVC 深入南方国家。<sup>③</sup>但是，在过去半个世纪中，全球只有极少数国家成功实现了从低收入到中高收入的转型，而它们所采取的路径与华盛顿共识有着根本区别。有学者选取 125 个国家 1997—2013 年的数据分析表明，参与 GVC 并不能为经济发展带来持续驱动，最重要的驱动力来自于国家创新体系。<sup>④</sup>对于南方国家而言，GVC 的吸纳和分工并未带来显著的经济升级，相反，以极微小的经济利益为诱惑将南方国家纳入北方国家主导的 GVC 给当地带来的环境后果是极其严重的，包括温室气体排放在内的各种环境问题并没有得到有效控制甚至恶化，本质上只是从北方国家转移到南方国家，全球绿色治理因此停滞不前。

南方国家承接的有形生产环节是 GVC 中环境负面影响最大的环节。在一条完整的 GVC 中，通常包括前生产环节（研发、设计和采购）、生产活动和后生产环节（分配、营销和售后）（图-1）。前生产环节和后生产环节都属于无形活动，环境影响较低且附加值高，在国际分工中主要由北方国家承接，生产环节属于有形活动，环境负面影响最大且附加值低，主要由南方国家承接。价值链分工的确将南方国家纳入了国际分工体系，但其承接的有形生产环节不仅附加价值低，而且环境负面影响大，对南方国家的长远发展是不利的，但却代表了北方国家价值链升级的“成就”。因而，构建于南北不平等分工理念上的 GVC 思想体系，只是通过污染产业转移的方式解决北方国家的环境问题，但在面对全球环境挑战比如气候变暖、污染因子远距离迁

---

① Gary Gereffi and Miguel Korzeniewicz, eds., *Commodity Chains and Global Capitalism*, Praeger Press, 1993, pp. 20-80.

② Jennifer Bair, “Global Capitalism and Commodity Chains: Looking Back, Going Forward”, *Competition and Change*, Vol. 9, No. 2, 2005, pp. 153-180.

③ World Bank, “Global Value Chain Development Report: Measuring and Analyzing the Impact of GVCs on Economic Development”, 2017, <http://www.worldbank.org/en/topic/trade/publication/global-value-chain-development-report-measuring-and-analyzing-the-impact-of-gvcs-on-economic-development>

④ Jan Fagerberg, et al., “Global Value Chains, National Innovation Systems and Economic Development”, *The European Journal of Development Research*, Vol. 30, No. 3, 2018, pp. 533-556.

徙等问题时则无能为力。这种全球价值链分工的不平等格局包装在互利贸易的外衣之下，既使南方国家承受了无法体现在贸易收益之中的巨大环境影响，又使北方国家增添了强化南方国家不平等地位的有力工具。之所以出现这种局面，原因在于南方国家在全球价值链中的市场权力长期不够强大。

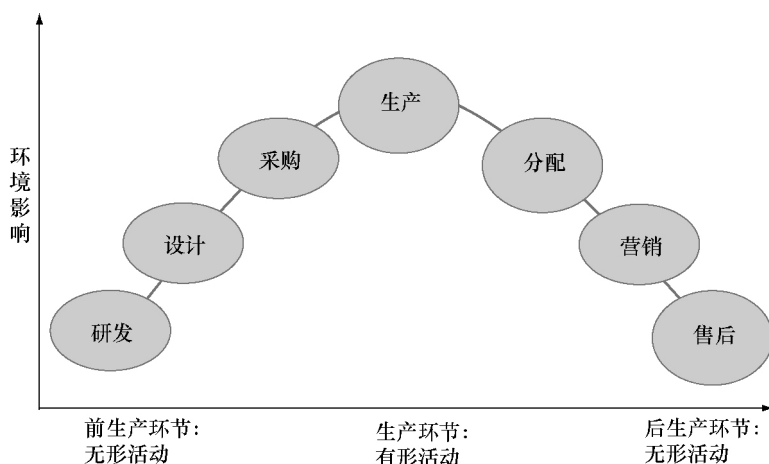


图-1 全球价值链分工的环境影响

劳动和资源密集型的南方国家在 RTAs 的签订中处于议价劣势，在预期经济利益的引导下对南北 RTAs 中的环境条款做出迎合性接纳。南方国家需要嵌入 GVC 来实现经济增长，由于 WTO 多边贸易框架无力提供适应 GVC 快速发展的规则，因而携带高标准的双边或诸边 FTAs、RTAs 成为乌拉圭回合后的主要谈判路径。<sup>①</sup> 南方国家能否进入南北价值链，主要由北方终端市场所携带的高标准来决定，其中环境标准成功扮演了“拦路虎”的角色。北方国家根据自身公民社会和经济发 展所孕育的环境治理需求，形成了根植于本国环境法的环境治理体系和规则。环境治理规则从北方发达国家沿着价值链外溢到南方发展中国家，推动环境规则的全球趋同化，依据北方国家的利益标准构筑环境治理机制。在 GVC 分工框架下，资本和技术密集型的北方国家相对于劳动和资源密集型的南方国家具有优势议价权，南方国家为了吸

<sup>①</sup> Richard Baldwin, “The World Trade Organization and the Future of Multilateralism”, *Journal of Economic Perspectives*, Vol 30, No 1, 2016, p 111.

引 FDI 并嵌入 GVC, 对“权力导向”的特惠贸易协定做出迎合性接纳,<sup>①</sup> 被动接受来自北方国家的环境规制条款和履约承诺。欧美主导的双边或区域 RTAs, 以提供丰厚利润市场准入为“胡萝卜”, 捆绑自身成熟的环境治理模式, 力求实现欧美环境规则的国际化。在 1957—2016 年签署的 270 个 RTAs 中, 有 263 个纳入了环境条款, 这意味着环境治理议题已经覆盖了 97% 的 RTAs。北方国家通过贸易关系形成由北向南的全球价值链, 借助不对称权力实现了全球绿色治理的规则西方化和收益非均衡化。北方国家实现了经济升级和环境升级的双重红利, 南方国家却以沉重的环境代价获得了全球分工红利的一小杯羹。

## 二、环境条款大量出现于南北贸易协定

贸易协定内环境条款从 20 世纪 90 年代开始大幅增加。50 年代至 90 年代, 自由贸易协定中的环境条款数目增长缓慢, 但自 1994 年《北美自由贸易协定》(NAFTA) 生效后, 全球范围内的贸易协定环境条款稳步增加 (图-2)。原因有三: 首先, NAFTA 开了大幅增加环境条款之先河; 第二, 90 年代后全球范围内的贸易协定数量本身快速增加; 第三, 新签订的贸易协定部分或全部复制了既有的环境条款。

环境条款并不是均匀分布在各个 RTA 中, 而是大量出现于发达国家和发展中国家签署的 RTAs 中。根据 WTO 的分类统计, 截至 2016 年 3 月, 纳入环境条款的南北 RTAs 有 93 个, 而北北 RTAs 只有 9 个。<sup>②</sup> 南北 RTAs 中环境条款平均数目 (10 条), 在 2008 年前已经高于北北 RTAs (6 条) 和南南 RTAs (4 条), 2008—2016 年南北 RTAs 中的环境条款更是迅猛增加, 在北北 RTAs 环境条款平均数并未增加的情况下, 南北 RTAs 的环境条款平均数 (21 条) 增加了一倍多 (图-3)。<sup>③</sup>

<sup>①</sup> 管传靖:《全球价值链扩展与多边贸易体制的变革》,《外交评论》,2018 年第 6 期,第 31—71 页。

<sup>②</sup> Jose'-Antonio Monteiro, *Typology of Environment-Related Provisions in Regional Trade Agreements*, World Trade Organization Working Paper ERS-2016-13, 2016, p. 7.

<sup>③</sup> *Ibid.*

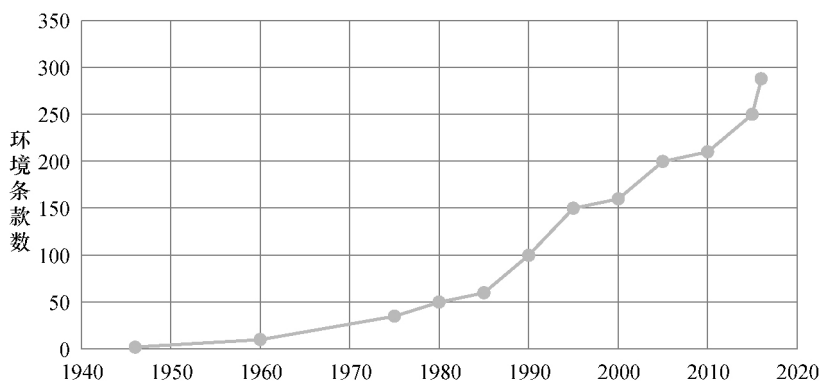


图-2 1946—2016 年世界贸易协定中的环境条款数目

数据来源: Jean-Frederic Morin, Joost Pauwelyn, and James Hollway, “The Trade Regime as a Complex Adaptive System: Exploration and Exploitation of Environmental Norms in Trade Agreements”, pp. 365-390.

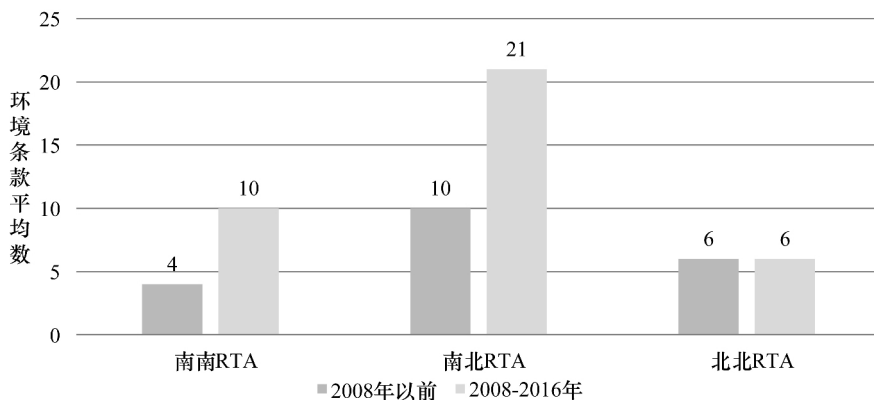


图-3 南北国家所缔结的 RTAs 中包含的环境条款平均数目

数据来源: WTO RTA 数据库, <http://rtais.wto.org/UI/PublicMaintainRTAHome.aspx>.

欧盟和美国是贸易协定内环境条款的开拓者和主导者。1958 年生效的《欧洲经济共同体条约》是第一个纳入环境问题的 RTA, 规定保护动植物健康和生命可以作为禁止或限制进口、出口或过境货物的理由。1960 年签署的《欧洲自由贸易联盟》(EFTA) 是第二个纳入环境问题的 RTA, 规定如果出现部门或区域范围内的严重环境问题, 缔约方可以根据程序要求采取单方面措施。上述两个 RTAs 只是将环境问题作为例外情况对待, 在序言和附件中



有所提及。首次大篇幅在正文中纳入与环境有关的具体条款，则是 1994 年生效的涵盖发展中国家（墨西哥）的 NAFTA，该协定明确承诺有效执行环境法，不得采用降低环境标准的方法吸引投资，并要求展开环境合作。更为重要的是，与环境争端相关的制度安排、审查程序和争端解决机制首次见于 NAFTA。可以说，欧盟首次将环境议题纳入 RTAs，美国首次将环境战略纳入 RTAs。

美国和欧盟贸易协定的环境规制辐射地区主要集中于发展中国家（表-1）。依环境条款数目排名的前八大自由贸易协定，其中三个由美国主导，其余五个由欧盟主导，辐射区域主要是亚太、南美、非加太等南方国家为主的区域。相应地，在贸易协定中嵌入环境条款越多的国家则越频繁地涉及贸易—环境争端，如美国、欧盟和加拿大。美国是目前在贸易协定中嵌入环境条款最多的国家，同时也是卷入贸易—环境争端最多的国家。

表-1 依环境条款数目排名的前八大自由贸易协定

贸易协定名称	时间	环境条款数目	主导国家和辐射地区
TPP	2016	136	美国—亚太
NAFTA	1992	48	美国—北美
美国—秘鲁协定	2006	18	美国—秘鲁
洛美协定 IV	1989	17	欧共体—非加太
洛美协定 III	1984	15	欧共体—非加太
洛美协定 II	1979	12	欧共体—非加太
单一欧洲法令	1986	12	欧共体—欧洲
欧盟—匈牙利协定	1991	9	欧盟—匈牙利

数据来源：Jean-Frederic Morin, Joost Pauwelyn, and James Hollway, “The Trade Regime as a Complex Adaptive System: Exploration and Exploitation of Environmental Norms in Trade Agreements”.

贸易协定内环境条款的内容逐渐多元化且独特化。在 2005 年前签订的所有贸易协定中，70.4% 的贸易协定已经涵盖至少十种不同类型的环境条款。<sup>①</sup> 南北贸易协定内环境条款的类型尤其多样化，比如美国与阿曼、秘鲁、

<sup>①</sup> Jose'-Antonio Monteiro, *Typology of Environment-Related Provisions in Regional Trade Agreements*, p. 7.

哥伦比亚和韩国分别签署的 RTAs 中环境条款呈现多样性特征，涵盖环境章节、具体条款、专门章节、生物多样性和环境合作协定等各种类型。虽然环境条款在贸易协定中越来越普遍，但某些特定的环境条款只出现于某些贸易协定中。比如，共同但有区别的责任原则、履行《京都议定书》《巴黎协定》等只出现于欧盟贸易协定，“违反本国环境法的行为若不能提交罚款则会面临贸易优惠中止的惩罚”只出现于美国贸易协定。<sup>①</sup>

贸易协定内环境条款大幅增加且主要见于南北 RTAs，是由于部分北方国家通过立法强制推行 RTAs 环境条款。美国、加拿大、欧盟、新西兰和 EFTA 国家在与发展中国家签署 RTAs 时均纳入不同类型的环境条款，相比之下，一些发达国家如日本、澳大利亚、挪威、冰岛和瑞士纳入的环境条款较少。原因主要在于，进入 21 世纪后欧美发达国家通过国内立法要求在所有谈判的 RTAs 中加入环境条款。比如，美国 2002 年通过的《贸易法案》(Trade Act) 要求在所有 RTAs 中纳入环境条款，欧盟 2001 年通过的《欧盟可持续发展战略》要求欧盟在世界范围内积极推进可持续发展，同样是在 2001 年新西兰立法要求在所有国际谈判中纳入贸易—环境政策。

同时，北方国家也策略性地绕开多边环境治理框架，从而成功地在与南方国家签署的 RTAs 中嵌入大量环境条款。在 WTO 等多边贸易框架下，以规则为导向的治理机制并没有成功纳入北方国家主导的绿色治理内容，是因为在这一框架下南方国家拥有程序性权力，可以抵制存在绿色保护主义隐患的环境议题。<sup>②</sup> 北方国家热衷于在南北 RTAs 中推行环境规制还有两个策略性考虑：一方面可以分而治之，通过一对一或“小多边”的谈判，充分利用优势议价能力强推自身环境规则，提高南方缔约国接受的可能性。另一方面可以避免现实阻力，在搁置环境历史责任的背景下，架空南方国家在多边框架下的程序性权力。北方国家大力推行并主导南北 RTAs 环境条款的做法，分散了南方国家在绿色议题上的凝聚力，削弱了缔约国对国内环境治理的独立性。从长远来看，南方国家需要团结一致争取贸易—环境议题向有利于自

---

<sup>①</sup> Jean-Frederic Morin, Joost Pauwelyn, and James Hollway, “The Trade Regime as a Complex Adaptive System: Exploration and Exploitation of Environmental Norms in Trade Agreements”, p. 384.

<sup>②</sup> John Ravenhill, “Global Value Chains and Development”, *Review of International Political Economy*, Vol. 21, No. 1, 2014, p. 268.

身的方向演化，才能阻止当前经济增长与环境保护的国内矛盾持续蔓延为南北矛盾。

### 三、美欧主导 RTAs 环境条款的做法及影响

在全球多边贸易框架下并未就环境议题达成共识，主要是关于环境政策一体化的讨论因南方国家所担心的绿色保护主义而被搁置。<sup>①</sup> 南方国家利用自身在多边框架下的程序性权力避开绿色议题，其与北方国家的主要分歧点在于如何界定北方国家的历史责任问题，因为环境问题具有空间转移和代际转移的特点。北方国家具有谈判优势，奉行“小多边”谈判策略，往往在抹去历史责任的背景下就现状谈现状，单个南方国家为了进入北方市场不得不接受给定的环境条款。北方国家以开放消费市场为诱惑、以贸易制裁为胁迫，成功迫使南方国家接受了根植于北方社会的环境治理方案，南方国家以让渡环境治理独立性为代价获得市场准入，这样带来的直接结果是，美国和欧盟 RTAs 纳入独立环境章节的比例分别达到 86% 和 90%。<sup>②</sup> 与环境治理相关的非关税措施主要有卫生和植物检疫标准（SPS）以及贸易技术壁垒（TBT），两者占比 85% 以上且主要由北方国家发起。<sup>③</sup> 对于试图签署南北 RTAs、进入南北价值链的南方国家而言，接受并履行协定中的环境条款是“必修课”。<sup>④</sup>

#### （一）美国首创环境战略嵌入贸易协定的做法

美国不仅开创了在贸易协定中大幅纳入环境条款的先河，而且牢牢把握

① Tana Johnson, “Information Revelation and Structural Supremacy: The World Trade Organization Incorporation of Environmental Policy”, *Review of International Organizations*, Vol 10, No 2, 2015, pp. 207-229.

② Ida Bastiaens and Evgeny Postnikov, “Greening Up: The Effects of Environmental Standards in EU and US Trade Agreements”, *Environmental Politics*, Vol 26, No 5, 2017, pp. 847-869.

③ Alessandro Olper, “The Political Economy of Trade-Related Regulatory Policy: Environment and Global Value Chain”, *Bio-Based and Applied Economics*, Vol 5, No 3, 2016, pp. 287-324.

④ Sikina Jinnah and Elisa Morgera, “Environmental Provisions in American and EU Free Trade Agreements: A Preliminary Comparison and Research Agenda”, *Review of European Community and International Environmental Law*, Vol 22, No 3, 2013, pp. 324-339.

先发优势不断加强执行力度并扩大涵盖议题。美国首次在 FTAs 中嵌入环境战略，体现于 NAFTA 的附属协议——《北美环境合作协定》（NAAEC）。NAFTA 对构建美国区域贸易协定具有标杆意义，因为首次环境条款连同竞争条款、工业标准条款、知识产权条款一并纳入，是美国第一代高标准自由贸易协定的模板。<sup>①</sup> 自此之后，诸多美国 RTAs 均嵌入环境章节或环境条款。<sup>②</sup> 2002 年的《贸易政策法案》（Trade Policy Act）则更为强硬，要求 RTAs 必须包含环境条款才能获得国会批准，不执行环境承诺的国家就会丧失贸易特权。2007 年的《两党贸易法案》进一步强化了美国 RTAs 的环境内容，要求贸易伙伴不仅要执行美国指导修订的国内环境法，而且必须履行已签署的多边环境协定（MEAs），即贸易协定同时涵盖国内和国际环境标准。最重要的是，环境条款开始具备法律约束力，环境问题与贸易问题同样强制执行，适用于相同的法律条款和争端解决机制。<sup>③</sup> 2009 年签署的《美国—秘鲁贸易伙伴关系协定》（TPA）则包含了更新的内容，除了履行 MEAs 和争端解决机制外，还纳入了生物多样性条款（条款 18.11）和森林管理附件（附件 18.3.4）。<sup>④</sup> 要知道，美国因知识产权问题目前仍然没有签署《生物多样性公约》（CBD），但美国—秘鲁 TPA 的生物多样性条款几乎复制了 CBD 的内容，对符合美国利益的“生物多样性保护和可持续利用”加以强调，但对符合秘鲁利益的“本土知识保护”则附加额外条件，强调“高质量专利验证”并“公平分享收益”。<sup>⑤</sup> 森林管理附件则要求秘鲁改革国内环境法律体系以落实《国际濒危物种贸易公约》（CITES），对出口美国的木材出口商和生产商的信息进行追踪，美国环境执法机关进行认证和审核，如果认为秘鲁方不符合规定，则采取“美国认为恰当的任何方式进行裁决”（附件 18.3.4 第

---

① David A. Gantz, *Regional Trade Agreement: Law, Policy and Practice*, Carolina Academic Press, 2009, p. 105.

② 周亚敏：《美国强化自由贸易协定中的环境条款及其影响》，《现代国际关系》，2015 年第 4 期，第 4 页。

③ Sikina Jinnah and Julia Kenedy, “A New Era of Trade-Environment Politics: Learning from US Leadership and Its Consequences Abroad”, *Whitehead Journal of Diplomacy and International Relations*, Vol 12, No 1, 2011, pp. 95-109.

④ “Peru Trade Promotion Agreement”, USTR, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/peru-tpa>

⑤ “Understanding Regarding Biodiversity and Traditional Knowledge”, USTR, April 12, 2006, [https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/peru/asset\\_\\_upload\\_\\_file719\\_\\_9535.pdf](https://ustr.gov/sites/default/files/uploads/agreements/fta/peru/asset__upload__file719__9535.pdf)

3 段)。

美国最新版本的贸易协定内绿色治理方案则体现在 2018 年 10 月达成的《美加墨贸易协定》(USMCA)——NAFTA 的改进版和升级版。<sup>①</sup> USMCA 第 24 章“环境”文本内容是在《跨太平洋伙伴关系协定》(TPP) 环境章节的基础上扩充而来,并将后者的 23 条内容扩充为 32 条,篇幅长达 30 多页,涵盖议题十分广泛,涉及环境法执行、公众参与、环境影响评估、MEAs、保护臭氧层、保护海洋环境免受船舶污染、企业社会责任、提高环境绩效的自愿机制、贸易和生物多样性、可持续森林管理、环境商品和服务、环境合作等 30 个议题。USMCA 环境章节除了强调要履行认可的 MEAs 之外,还增设“就已签订的 MEAs 进行信息沟通、磋商谈判新的 MEAs 以及各缔约方对加入其他 MEAs 的看法”(条款 24.8)等内容,意味着美国贸易协定不仅关切已签署的 MEAs,而且将磋商中的和未签署的 MEAs 都纳入考虑。USMCA 继续强调公众参与和环境合作的重要性,比如确保在环境影响评估中有公众参与(条款 24.7),要求根据《环境合作协定》来展开三方环境合作项目以改善环保技术和实践(条款 24.26)。最重要的是,“基因资源”这一概念虽然首次出现于 TPP 文本,但在 USMCA 的生物多样性条款中得到复制、扩充和落实,“缔约方可以在事先告知、相互同意收益分配前提下获取另一缔约方的基因资源”(条款 24.26 第 4 条),意味着生物多样性遗传资源开始进入美版贸易协定环境条款的规制范畴。从美国贸易协定环境条款的演化历程来看,涵盖议题的广度和深度都在持续加强。

美国环境条款通过 RTAs 扩散到缔约国实现“国际化”之后,则面临如何制度化的问题,即如何具体体现为缔约国国内环境政策的变化。根植于美国国内环境法的“有效执行”(effective enforcement)和“公众参与”(public participation)是其环境治理的两大抓手,《贸易政策法案》明确指出,有效执行和公众参与是“环境谈判的主要目标”。美国通过资助环境合作助推环境规则的制度化进程。为了支持 NAFTA、《中美洲自由贸易协定》(CAFTA-DR)、《美国—秘鲁贸易促进协定》(TPA)中环境条款的执行,美

<sup>①</sup> USTR, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement>

国从 1995 年开始投入近 2 亿美元用于支持与贸易相关的环境合作项目。<sup>①</sup> 上述三个 RTAs 的缔约国，在与美国签署贸易协定之前，与其他国家业已签署的贸易协定中都未包含有效执行或公众参与的内容，同时在缔约国的国内环境法中也未见相关内容，充分表明其后来国内政策实践中的这两项环境准则是美国规则直接扩散的结果。<sup>②</sup> 概言之，根植于美国环境法的“有效执行”与“公众参与”两大规则，通过进入美国 RTAs 的环境条款得以扩散，再通过丰厚资金支持的“环境合作”推动缔约国国内环境法律 and 政策的转变，最终实现两大规则在更大范围和更广地理上的“制度化”。<sup>③</sup> 值得思考的是，美国历来在提供全球环境公共产品方面无所作为，但热衷于在贸易协定中嵌入前沿性环境条款，可见其动机不在于实现全球绿色发展的美好图景，而在于利用自身的议价优势主导环境规制的领先地位，以环境治理之名来行环境规则外溢之实。

## （二）欧盟主导国际多边环境谈判并扩散既定环境规则

20 世纪 70 年代以来，欧盟试图在全球环境治理领域扮演领导者角色，主要表现为欧盟力求主导国际 MEAs 的谈判和签订。由于 MEAs 不具备强有力约束且实际执行效果不佳，欧盟也借鉴美国做法在贸易协定中嵌入 MEAs，以实现自身对价值链绿色治理规则的间接主导。截至 2016 年 5 月，全世界范围内签署的 MEAs 超过 470 个，签署的 270 个 RTAs 中有 126 个纳入了 MEAs。<sup>④</sup> 在 RTAs 中纳入频次最高的 MEAs 是《濒危野生动植物国际贸易公约》(CITES)、《蒙特利尔议定书》和《巴塞尔公约》，分别在 36 个、34 个和 29 个 RTAs 中出现，其次是《生物多样性公约》和《京都议定书》，分别在 22 个和 15 个 RTAs 中被提及。<sup>⑤</sup> 欧盟在上述五个 MEAs 的签署和生效过

---

① United States Government Accountability Office, “U. S. Trade Representative Should Continue to Improve Its Monitoring of Environmental Commitments”, November 2014, pp 3-40, <https://www.gao.gov/assets/670/666782.pdf>

② Sikina Jinnah and Abby Lindsay, “Diffusion Through Issue Linkage: Environmental Norms in US Trade Agreements”, *Global Environmental Politics*, Vol 16, No 3, 2016, pp 41-61.

③ Gerda Van Roozendaal, “The Inclusion of Environmental Concerns in US Trade Agreements”, *Environmental Politics*, Vol 18, No 3, 2009, pp 431-438.

④ Ronald B. Mitchell, *International Environmental Agreements Database Project*, 2016, <http://iea.uoregon.edu>

⑤ WTO RTAs 数据库。

程中都发挥了决定性作用。

欧盟的贸易协定内环境条款经历了由弱约束到强执行的转变过程，其形成规范的力量主要在于说服而非胁迫。第一个包含环境章节并要求缔约方保持充分环保水平的欧盟 PTA 是 2000 年生效的《欧盟—南非贸易、发展和合作协定》，但仅限于序言和例外情况。2000 年欧盟与拟加入欧盟的潜在成员国以及非加太国家（非洲、加勒比和太平洋地区发展中国家）达成的贸易协定（《科托努协定》）内环境条款则较为具体，原因在于潜在成员国为了成为欧盟正式成员国，在法律框架上必须向欧盟靠拢，而非加太国家依赖于欧盟的援助。<sup>①</sup> 2006 年发布的《全球欧洲：在世界竞争》（Global Europe—Competing in the World）包含了一个有法律约束力的可持续发展章节，纳入了环境标准和劳工标准。此后欧盟 RTAs 的环境治理内容进一步强化和细化。比如，2010 年《欧盟—韩国 PTA》第 13 章规定，各方必须“按照国际公认的标准或协定，提供和鼓励高水平的环境保护……并应继续努力改进这些法律和政策”，要求各方履行已签署的 MEAs，并落实《京都议定书》各项目标。2018 年 7 月签署的《欧盟—日本经济伙伴关系协定》（EPA）则首次对履行落实《巴黎协定》提出了具体要求。虽然欧盟环境标准具有法律约束力，专家小组也会定期审查违规案例，但不实施专家小组的裁决不会带来任何具体的惩罚，欧洲通过说服而非胁迫形成规范力量的理念由此可见一斑。<sup>②</sup>

欧盟签署的北北贸易协定内环境条款在秉持可持续发展原则的基础上朝着更高标准的方向演化。《欧盟—日本经济伙伴关系协定》是世界第一大经济体和第四大经济体之间签署的自由贸易协定，生效后有望成为一个贸易自由化水平达 97% 的高标准、高水平的自由贸易区。这种高标准、高水平也体现在环境条款方面。欧盟—日本 EPA 的序言部分明确提出，“要在可持续发展目标兼顾经济、社会、环境三大维度的前提下加强双方的经贸和投资关系”，“要通过双方都认可的多边协定和标准推动高水平环境保护”。<sup>③</sup> 第十六

① Jessica C. Lawrence, “Environmental Integration in the EU’s External Relations: Beyond Multilateral Dimensions”, *European Law Review*, Vol 39, No 1, 2014, pp 146-148.

② Ian Manners, “Normative Power Europe: A Contradiction in Terms?” *Journal of Common Market Studies*, Vol 40, No 2, 2002, pp 235-258.

③ “Agreement Between the European Union and Japan for an Economic Partnership”, <https://www.mofa.go.jp/files/000382106.pdf>

章“贸易与可持续发展”的“规制权和保护水平”（条款 16.2）指出，“各缔约方必须明确国内环保水平，确保国内的法律、规则和政策能够提供高水平环境保护。”由此可见，欧盟与发达国家签署的贸易协定内环境条款重点关注“高水平环境保护”。

欧盟未来将致力于通过贸易协定来实现 MEAs 目标，特别是欧盟拥有话语权的气候治理议题。欧盟—日本 EPA 在“多边环境协定”（条款 16.4）中明确列出了四个主要议题：（1）缔约方重视 MEAs，特别是双方已经签署的、被国际社会认可的、能实现多边环境治理的、能应对地区或全球环境挑战的 MEAs。（2）双方再次承诺高效执行法律、法规和政策来履行所签署的 MEAs。（3）每一缔约方都应告知另一缔约方在批准、接受或加入 MEAs 方面取得的进展、做出的修订和执行情况。（4）缔约方重视实现《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）的最终目标以应对气候变化的紧迫威胁，贸易活动也要为这个目标服务。缔约方重申积极落实 UNFCCC 和《巴黎协定》，将合作推进贸易对低碳转型和气候韧性发展的积极作用。欧盟—日本 EPA 强调贸易活动要为可持续发展和低碳转型服务，在美国退出《巴黎协定》的背景下重申了欧盟对气候治理的承诺。2014 年诺贝尔经济学奖获得者让·梯若尔指出，要提高气候协定的有效性，需要将其与贸易协定挂钩，因为各国都重视自由贸易。<sup>①</sup>毫无疑问，欧盟正在践行这一做法。

欧盟将借助全球价值链网络不断拓展绿色治理的内容和机制。比如，欧盟—日本 EPA 的“可持续发展合作”（条款 16.12）章节指出：（1）不仅要实现双边层面的环境保护合作，也要通过双方都参与的国际机构来实现多边环境保护合作；（2）双方合作评估贸易与环境的相互影响，并共同探讨推进积极影响、减缓负面影响的路径，在评估方法上借鉴欧盟所推行的可持续性影响评估（sustainability impact assessment, SIA）；（3）双方合作促进对环境产品和服务的贸易与投资，包括信息交流；（4）在标签机制方面开展合作，包括交换生态标签信息和其他能够促进可持续性的方法与倡议，如兼顾公平和伦理的贸易机制。作为欧盟签署的最高水平的经贸协定，欧盟—日本 EPA 文本的环境部分内容更为广泛，如对贸易—环境影响的评估方法要采取欧盟

---

<sup>①</sup> Jean Tirole, *Economics for the Common Goods*, Princeton University Press, 2017, p. 227.



所认可的 SIA 方法，在环境合作领域拓展到生态标签、兼顾公平和伦理的贸易机制等，在政策规制方面强调双方的兼容性，“提升兼容性的规制路径并减少不必要的规制分歧，为缔约方设计可以有效实施的规制方法、实践和路径，在协定内和国际平台上加强双方合作”（条款 18.1）。

欧盟全球价值链下实现绿色治理的思路与美国有相似也有不同。相似之处在于都将 RTAs 作为实现环境治理的平台，以有效执行和公众参与为抓手。<sup>①</sup> 不同之处体现在三个方面：首先，欧盟采取事后对话和动态学习等“软机制”来解决环境违约，而美国采取对抗性的制裁措施等“硬机制”来解决，美国 21 个 RTAs 中环境条款适用于制裁机制的高达 18 个，而欧盟 RTAs 完全不涉及针对环境条款的制裁机制。其次，欧盟列举的 MEAs 范围最广，将《生物安全议定书》《巴塞尔公约》《京都议定书》《巴黎协定》等都纳入其中。相比之下，美国则借助 MEAs 更为深入地影响缔约方的国内环境政策，比如《美国—秘鲁 TPA》的森林管理附件（Forest Annex）开列的秘鲁必须满足的特定条款就多达 8 页。最后，欧盟首创将气候变化条款纳入 RTAs 的做法，《欧盟—哥伦比亚—秘鲁自由贸易协定》是纳入气候变化条款最多的 FTA。欧盟—乌克兰 FTA、欧盟—中美洲 RTA 也均纳入气候变化相关条款，涉及碳市场合作、能源合作、提高能效等方面。相应地，与欧盟有贸易关系的 136 个国家自《京都议定书》生效后排放的二氧化碳和二氧化硫均有所下降。<sup>②</sup>

### （三）美欧环境规则外溢路径

美国和欧盟在贸易协定中嵌入环境条款的做法促成了环境规则的外溢，由于美欧环境条款的保障机制不同，因此环境规则外溢的路径有所差别。具体而言，为了与美国达成特惠贸易协定，缔约国不得不接受带有环境条款的协定文本，但由于美国版的环境条款与制裁“硬机制”相关联，违约将面临数额巨大的罚款，鉴于美国采取强制措施的可信度，缔约国在 RTAs 签署之前会采取“事前改革”来推动国内环境法规体系满足美国的要求。比如，

<sup>①</sup> Yifan Yang, “How Do EU Norms Diffuse? Rule of Law Promotion in EU-China Cooperation on Environmental Governance”, *Journal of European Integration*, Vol 39, No 1, 2017, pp 63-78.

<sup>②</sup> Assem Prakash and Matthew Potoski, “The EU Effect: Does Trade with the EU Reduce CO<sub>2</sub> Emissions in the Developing World?” *Environmental Politics*, Vol 26, No 1, 2017, pp 27-48.

《美国—秘鲁 TPA》于 2009 年生效，但早在 2007 年秘鲁就新成立了环境部、森林管理部，制定法律执行《濒危物种国际贸易公约》(CITES) 等法规，以期美国批准这一贸易协定。相比之下，欧盟则采取了“软机制”沟通方式潜移默化地实现环境规则的事后扩散，在 RTAs 签署后通过与缔约国的环境对话和环境合作形成动态政策以促成“事后改革”。因此，美国在推行贸易协定内环境规制时需要的是一种“立竿见影”的效果，以惩罚性制裁措施为手段，胁迫缔约国在政策、法规和体制方面做出符合美国要求的调整，欧盟则在协定签署后通过能力建设、政策沟通、高层对话、动态学习等方式，使缔约国的环境规制标准、规制方法逐渐向欧盟准则靠拢，以润物细无声的方式“欧化”缔约国的环境治理体系。

南方国家在通过 RTAs 参与南北全球价值链的同时，一定程度上让渡了环境治理主权和规则制定权，重现了当前全球治理领域普遍呈现的规则“制定—接受”格局。世界各国参与全球治理的路径主要有两种：一种是全球治理的规则外溢型参与，另一种是全球治理的规则内化型参与。<sup>①</sup> 在全球绿色治理领域也不例外，欧美环境条款的国际化是其规则外溢的具体体现，而制度化则是缔约国规则内化型参与的结果。南北国家在贸易协定环境条款的纳入方面具有非对称性权力，南方国家大部分处于被动配合的局面。<sup>②</sup> 北方环境规则外溢和南方环境规则内化的互动，形成了全球环境治理规则的收敛化和趋同化，有学者对 37 个非西方国家的 25 项环境政策的分析结果表明，环境规制在西方国家与非西方国家的差距随时间推移逐渐缩小。<sup>③</sup>

#### 四、全球价值链下绿色治理的真实需求

全球价值链的扩张历程是北方国家绿化国内价值链从而将高环境影响的环节切割转移给南方国家的过程。承接全球价值链转移的国家处于相对落后

① 徐秀军：《规则内化与规则外溢——中美参与全球治理的内在逻辑》，《世界经济与政治》，2017 年第 9 期，第 70 页。

② 潘家华：《环境成本内部化与南北贸易关系》，《世界经济》，1996 年第 8 期，第 40 页。

③ Thomas Sommerer and Sijeong Lim, “The Environmental State as a Model for the World? An Analysis of Policy Repertoires in 37 Countries”, *Environmental Politics*, Vol 25, No 1, 2016, pp. 92-115.

位置，其在能源效率和低碳技术上都与发达国家存在巨大差距，因此这种低端价值链的转移在为承接国带来经济福利的同时，也增加了承接国的温室气体排放并加剧环境恶化。<sup>①</sup> 在南北贸易为主的相当长历史时期内，北方国家将外围的、低价值的、高污染的生产环节外包给发展中国家和地区，而把价值创造的核心节点留在本国。发展中国家出口内涵碳排放从 2004 年的 2.2Gt 增长到 2011 年的 3.3Gt，其中南南贸易内涵碳排放年均增速接近南北贸易的 5 倍。在南南贸易碳排放增量中，印度和中国是最大的贡献者，印度出口产品中隐含的碳排放年均增长率从 2004—2007 年的 7.7% 增长到 2007—2012 年的 12%。<sup>②</sup> 相对应的是北方国家的进口内涵碳排放，以占国内总排放的比重计算，美国为 20.03%，德国为 62.24%，而比利时高达 156.57%，意味着北方国家已经不再生产高排放商品而转为进口。<sup>③</sup>

北方国家的领导型跨国公司将低值高污的 GVC 环节布局在远离母国的地区。即如苹果公司作为当今最成功的企业之一，也未能解决零部件生产中的环境问题，集中体现在其在亚洲价值链中的环境表现。在苹果公司的供应商中，中国供应商高居榜首，达 349 家，其次是日本 139 家。<sup>④</sup> 据中国公众与环境研究中心 2011 年的测算，超过 27% 的苹果供应商都面临环境问题，主要是无法恰当处置有毒废弃物、忽视有毒废弃物运输条例，以及有毒废弃物下落不明等。<sup>⑤</sup> 即便以苹果公司乐观的自查报告来看，2016 年其 705 家供应商环境履约的平均得分仅为 87 分，主要违约问题集中于亚洲供应商的废弃物管理和环境许可。<sup>⑥</sup> 作为世界上第一个发展中国家与发达国家签署的、引入环境协定以协调环境与贸易问题的自由贸易协定，NAFTA 在实施七年

① Xuemei Jiang and Christopher Green, "The Impact on Global Greenhouse Gas Emissions of Geographic Shifts in Global Supply Chains", *Ecological Economics*, Vol 139, 2017, pp 102-114.

② Jing Meng, et al., "The Rise of South-South Trade and Its Effects on Global CO<sub>2</sub> Emissions", *Nature Communications*, Vol 9, 2018, pp 18-30.

③ 王文举、向其凤：《国际贸易中的隐含碳排放核算及责任分配》，《中国工业经济》，2011 年第 10 期，第 56—63 页。

④ Thomas Clarke and Martijn Boersma, "The Governance of Global Value Chains: Unresolved Human Rights, Environmental and Ethical Dilemmas in the Apple Supply Chain", *Journal of Business Ethics*, Vol 143, No 1, 2017, pp 111-131.

⑤ "The Other Side of Apple: Pollution Spreads Through Apple's Supply Chain", Institute of Public & Environmental Affairs, 2011.

⑥ Apple Inc, "Supplier Responsibility 2018 Progress Report", [https://images.apple.com/supplier-responsibility/pdf/Apple\\_SR\\_2018\\_Progress\\_Report.pdf](https://images.apple.com/supplier-responsibility/pdf/Apple_SR_2018_Progress_Report.pdf)

后虽然通过贸易增长促进了经济利润，提高了欠发达地区的环境标准，但长期存在于美墨边境的低标准生存条件问题并没有得到改善，区域性环境问题仍然没有得到根治。<sup>①</sup>

RTA 环境条款已经蓬勃发展了 20 余年，北方国家的绿色全要素生产率大幅提升，而南方国家的相应指标却停滞不前。经合组织为了量化环境服务对经济增长的贡献，将自然资本纳入生产函数，结果表明在过去 20 余年间，许多经合组织国家的经济增长是通过提高绿色全要素生产率<sup>②</sup>实现的，而金砖国家则在更大程度上依靠要素投入的持续增加。俄罗斯、沙特阿拉伯、智利和以色列等国经济增长对自然资本投入的依赖最大，而英国、匈牙利、丹麦等国则已实现了经济增长与资源消耗的脱钩。<sup>③</sup> 在全球自然资本约束趋紧的背景下，提升绿色全要素生产率成为未来的核心竞争力。在过去 20 多年中，几乎所有经合组织和 G20 国家都实现了绿色全要素生产率的提升，而新兴经济体国家的高速增长是以自然资本的高投入为代价的。

能否实现经济目标与环境目标的双赢是评判绿色治理成功与否的试金石。北方国家价值链的经济竞争力增强和环境绩效优化是同步的，而南方国家价值链的经济竞争力往往与环境绩效呈反向关系。本文选取美国、德国、金砖五国为例来阐述这一现象（表-2）。美国和德国的经济竞争力分别排名世界第 2 位和第 5 位，其环境绩效的世界排名分别为第 26 位和第 30 位，在所研究的 7 个国家中属于既有经济竞争力又具备良好环境绩效的前两名国家。中国和印度的经济竞争力在全球排名第 27 位和第 40 位，属于经济发展势头强劲的南方国家，但环境绩效排名分别为第 109 位和第 141 位，中国和印度以处于全球末位的环境绩效支撑起了处于全球中上水平的经济竞争力。俄罗斯的经济竞争力和环境绩效在世界的排名基本保持同步。南非和巴西的经济竞争力分别位列第 61 位和第 80 位，环境绩效排名分别为第 81 位和第 46 位，

---

① Gary Clyde Hufbauer, Daniel C. Esty, and Diana Orejas, "NAFTA and the Environment: Seven Years Later", Peterson Institute for International Economics, 2000, p. 318.

② 与传统要素生产率相比，绿色全要素生产率指标更具包容性，不仅考虑劳动力和资本投入，还考虑自然资本投入，不仅衡量 GDP 产出，还衡量污染产出。

③ Miguel Cárdenas Rodríguez and Martin Souchier, "Environmentally Adjusted Multifactor Productivity: Methodology and Empirical Results for OECD and G20 Countries", OECD Green Growth Papers, OECD Publishing, 2016.

以较好的环境绩效保持了一个中下水平的经济竞争力。如果将经济竞争力和环境绩效比作鱼和熊掌的话，那么北方国家实现了鱼和熊掌兼得的神话，而南方国家则面临着鱼和熊掌不可兼得的现实选择。正如 20 世纪 90 年代经济学家劳伦斯·萨默斯在《让他们吃下污染》中所表达的观点：第一，欠发达国家的个体生命价值远远低于发达国家；第二，欠发达国家与发达国家相比还处于“欠污染”状态；第三，只有发达国家才有资格享受清洁环境的权力。<sup>①</sup> 进入全球价值链时代，北方国家经济决策者依然秉持这种根深蒂固的观念，将价值链中下游的国家和企业视为污染承包者。北方国家在转移低端价值链的同时，缺乏转移低碳清洁技术的担当、动力和实际行动。北方国家在全球治理中通过转移污染、远离污染而非解决污染的方式实现自身环境改善，导致南北之间内生了多维度的环境不平等，如环境—增长、环境—贸易、环境—就业、环境—迁移等诸多议题，<sup>②</sup> 这种“内生性”问题需要“内生性解决机制”。

表-2 国家价值链的环境绩效指数与经济竞争力

指标		美国	德国	中国	俄罗斯	印度	南非	巴西
环境绩效指数*	得分 (满分 100)	84.72	84.26	65.1	83.52	53.58	70.52	78.9
	排名	26	30	109	32	141	81	46
经济竞争力**	得分 (满分 7 分)	5.85	5.65	5.00	4.64	4.59	4.32	4.14
	排名	2	5	27	38	40	61	80

资料来源：\* 《2016 年环境绩效指数报告》，耶鲁大学，2016 年。该报告主要通过测度指标得分，从保护人类健康和保护生态系统两方面进行了环境绩效指数（EPI）的排名。

\*\* 《2017—2018 年度全球竞争力报告》，全球竞争力指数（GCI），世界经济论坛，<https://cn.weforum.org/reports/global-competitiveness-index-2017-2018>。

北方国家通过贸易协定内环境条款推动的全球环境规制的趋同，未能实现全球绿色治理绩效的趋同。北方国家设定的环境规则源于北方消费者和社

① 约翰·贝拉米·福斯特：《生态危机与资本主义》，耿建新、宋兴无译，上海译文出版社，2006 年，第 53—55 页。

② 陆旸：《从开放宏观的视角看环境污染问题——一个综述》，《经济研究》，2012 年第 2 期，第 146—158 页。

会组织的诉求，是“北方价值”的集中体现，<sup>①</sup>并非南方国家自身环境治理需求的产物，无法反映全球绿色治理的真实需求。全球可持续发展能否实现，更多地取决于后发国家能否实现绿色发展，但南方国家不可能再沿袭北方国家“先污染后治理”的老路，南方国家需要用更少的资源和污染实现北方国家的经济成就，提高绿色全要素生产率是唯一出路。提高资源利用效率的关键要素——技术创新——往往诞生于高收入国家，对南方国家而言是外生的。外生的技术和知识的流动，辅以内生的系统性创新，才能够促使后发国家实现经济增长与环境消耗的脱钩。<sup>②</sup>巴西的生物质燃料、中国的太阳能光伏，都是南方国家结合外生技术知识在内生性创新基础上形成的新型绿色优势。因此，全球绿色治理的真正要义在于，通过全球价值链促进绿色知识和绿色技术的南北流动，内生的制度性创新应该依据本国的国情做出自主性调整。

## 五、全球价值链新动向与完善绿色治理的契机

从微观层面着眼，南方国家的领导型企业逐渐进入全球价值链并发挥主导作用。在 GVC 分析框架下，领导型企业（lead firms）的决策是决定价值链关系的核心节点。早期 GVC 主要由发达国家的跨国公司进行全球生产与布局，近年来全球领导型企业就国别属性而言呈现出从集聚向分散的转变，北方领导型企业一家独大的格局已逐渐演变为南北领导型企业群雄并起，越来越多的南方领导型企业进入全球价值链并发挥重要作用（表-3）。1992 年全世界 1000 家业务在两国或两国以上、年销售额超过 10 亿美元的跨国公司，只有 1 家在发展中国家（印度）。<sup>③</sup> 2016 年全球 500 强企业中，来自 G7

---

<sup>①</sup> Alex Hughes, Neil Wrigley, and Martin Buttle, “Global Production Networks, Ethical Campaigning, and the Embeddedness of Responsible Governance”, *Journal of Economic Geography*, Vol. 8, No. 3, 2008, pp. 345-367.

<sup>②</sup> Fans Berkhout, et al., “Avoiding Environmental Convergence: A Possible Role for Sustainability Experiments in Latecomer Countries?” *International Journal of Institutions and Economics*, Vol. 3, No. 2, 2011, pp. 367-385.

<sup>③</sup> 联合国贸易与发展大会（UNCTAD）：《跨国公司的环境管理问题》，1993 年，第 67 页。

国家的比例为 52.6%，虽然仍占据半壁江山，但与 2000 年的 84% 相比，收缩态势明显。中国 2000 年进入全球 500 强的企业只有 10 个，所占比例为 2%，但到 2016 年已经达到 109 个，占比 21.8%。印度和巴西的主导型企业占比也分别从 2000 年的 0.2% 和 0.6% 增加到 2016 年各占 1.4%。在新兴经济体国家中跻身世界 500 强的企业数量不断增加（图-4）。另一方面，南方国家企业在全世界 500 强中的排名也逐渐进阶，2016 年前十名中美国企业占据第 1、8、9、10 位，中国企业占据第 2、3、4 位，日本企业占据第 5 位，德国企业占据第 6、7 位。

表-3 世界领导型企业的地理转变：全球 500 强企业

	2000 年 (个数)	2016 年 (个数)	2000 年 (占比%)	2016 年 (占比%)
G7	420	263	84.0	52.6
中国	10	109	2.0	21.8
巴西	3	7	0.6	1.4
印度	1	7	0.2	1.4
其他	66	114	13.2	22.8

数据来源：世界 500 强企业统计网站，<http://fortune.com/global500/list/>。

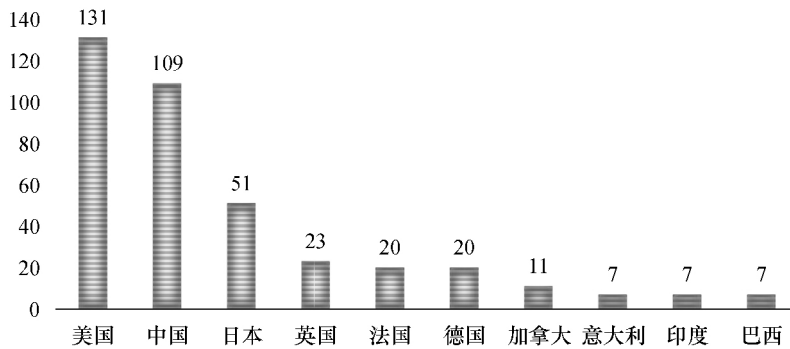


图-4 2016 年世界 500 强企业的国家分布情况

注：此图系笔者自制。

数据来源：世界 500 强企业统计网站。

从宏观层面来看，南南贸易额超过南北贸易额，全球消费市场重心逐渐南移，南方国家的市场权力正在增加。全球价值链自诞生以来由南北贸易主

导，形成南方国家为北方终端消费市场服务的格局，但 2012 年南南贸易额首次超过南北贸易额，成为全球贸易地位变化的一个里程碑式转折点。南南贸易的迅速增长撼动了北方国家在全球化进程中的绝对主导地位。当前世界贸易呈现出三个主要趋势：首先，根据联合国贸易和发展会议的数据，2016 年全球商品出口的 47% 来自南方国家，而 2006 年这一指标为 41%；<sup>①</sup> 第二，南方国家的消费急剧增加，麦肯锡预测其占全球消费的比重将从 2010 年的 32% 上升到 2025 年的 47%；<sup>②</sup> 第三，全球贸易流动中南南贸易与北北贸易的差距在缩小，2016 年两者占比分别为 27% 和 37%，<sup>③</sup> 而 1995 年这两个指标分别为 11.7% 和 51.2%（表-4）。随着南方国家的崛起和南方消费市场的扩大，世界经济的地理图景正在发生变化，南方国家的市场权力逐步上升。

表-4 南南贸易与北北贸易的历史比较

	彼时	2012 年	2016 年
南南贸易占全球贸易比重 (%)	11.7 (1995 年)	25.5	27
北北贸易占全球贸易比重 (%)	51.2 (1995 年)	33.9	37
南方出口占全球出口比重 (%)	29.6 (1980 年)	44.7	46.6

资料来源：2016 年数据引自 UNCTAD, *2017 Handbook of Statistics*；其他年份数据引自 Rory Horner, “A New Economic Geography of Trade and Investment? Governing South-South Trade, Value Chains and Production Networks”, *Territory, Politics, Governance*, Vol 4, No 4, 2016, p. 406.

南方国家不断上升的市场权力能否转化为绿色治理议价能力，取决于能否回归到多边框架下探讨环境议题。目前区域贸易协定内嵌环境条款的做法，事实上成为权力导向型治理下的捆绑选择。北方国家凭借资本和技术优势在 GVC 分工中具有议价优势，贸易谈判的权力基础由市场转为资本，美欧大国的议价权得到大幅度提升，借由 RTAs 实现环境收益和经济收益的双赢。换句话说，南方国家上升的市场权力在 GVC 构建过程中并无太大“用武之地”，只有回到尊重程序性权力的多边框架下，南方国家才能发出自己

<sup>①</sup> UNCTAD, *2017 Handbook of Statistics*, p. 22, <http://unctad.org/en/pages/PublicationWebflyer.aspx?publicationid=1931>.

<sup>②</sup> Yuval Atsmon, et al., “Winning the \$30 Trillion Decathlon: Going for Gold in Emerging Markets”, *McKinsey Quarterly*, August 2012, p. 4.

<sup>③</sup> UNCTAD, *2017 Handbook of Statistics*, p. 21.



的声音。南方国家必须共同努力将全球贸易—环境议题重新引导进入多边框架中，才能将近年来经济增长和收入提升所衍生的市场权力最大化，确保南方世界既能实现经济增长又能拥有良好环境。如果在多边框架下搁置绿色议题，只会使其滑落进入“权力导向”的 RTAs 从而更为被动。

南方国家力争的多边框架环境议题，必须要在界定历史责任的前提下进行讨论。无论是贸易内环境条款还是多边环境框架，都必须充分考虑发展中国家的国情和实际能力。北方国家之所以能够将环境规则成功外溢至南方国家，是因为双边乃至诸边贸易协定环境条款是在抛弃环境问题“历史责任”的前提下，以环境成本内部化为指导原则要求南方国家实施环境规制，殊不知，南方国家对环境成本内部化的承受能力较弱的根源在于长期以来的南北不平等发展。南方国家应逐步尝试参与制定环境治理的“游戏规则”，努力实现从“规则接受者”到“规则共同制定者”的转变。全球绿色治理的出发点必须要考虑环境问题的历史责任，进而讨论环境成本内部化对签约国生产和贸易的影响，尤其要考虑南北双方经济技术水平不同，对南方国家实现环境成本内部化的步骤和时限予以适当优惠，通过技术合作、经济援助和培训等方式提高南方国家环境成本内部化的能力，而非以市场准入为要挟来侵蚀南方国家环境政策的独立性。

要改变世界范围内呈现的“北绿南灰”图景，最根本的是要实现绿色知识和技术在全球价值链上的自由流动。南方国家迈向绿色低碳可持续发展之路的最大制约，就是资金和技术。北方国家建立在资源转移和人才聚集基础上的绿色知识和技术，理应为全球可持续发展做出更多贡献。南南价值链的延展和南方消费市场的扩大，使南南合作的内涵和外延不断扩展，从传统的经贸合作延伸到理念交流、经验分享和国际重大问题上的相互支持。在绿色治理领域南南国家更需要相互支持和集体发声。因为发展中国家在发展中面临很多相似的问题，环境问题的共性尤为突出。发展中的问题，必须要通过发展来解决，对南方国家而言摆脱经济和环境双落后的唯一出路在于通过低碳工业化实现向 GVC 上游的攀升。在绿色治理赤字和国际权力赤字的双重压力下实现低碳工业化，成为南方国家摆脱全球绿色治理被动地位的战略选择。但低碳工业化能否快速实现，主要取决于绿色资金、知识和技术能否从北方国家顺利转移到南方国家。北方国家作为全球工业革命的主要受益

者，应主动促进绿色知识和绿色技术在全球价值链上的流动，而内生的制度创新和系统创新则应立足于一国的绿色禀赋并由本国人民完成。

南方国家也要更加积极主动地应对贸易协定内环境条款这一新挑战，以国情和共赢为准绳纳入自愿性和互利性环境条款，坚持自身的环境政策独立性。中国在这一方面进行了具有借鉴意义的探索。中国并不拒绝贸易协定内的环境条款，而是努力引导环境条款更尊重发展中国家的实际情况，避免成为发达国家环境规则的被动接受者，而与贸易协定缔约方成为全球环境治理机制的共同制定者。2018 年 1 月签署的《中国—瑞士自由贸易协定》文本中纳入的环境条款，充分考虑到中国作为一个发展中大国的基本国情，将 1972 年斯德哥尔摩人类环境宣言、1992 年里约环境与发展宣言、1992 年环境与发展 21 世纪议程、2002 年约翰内斯堡可持续发展实施计划和 2012 年里约+20 峰会成果“我们希望的未来”纳入双方共同认可的国际文件（条款 12.1）。<sup>①</sup> 双方明确承诺要共同促进可持续发展，同意“环保标准不得用于贸易保护主义之目的”（条款 12.2）。该文本特意关照了国家环境政策的独立性，指出要“根据国家的环境政策目标和各自均为成员的多边环境协定中的义务提升环保水平”（条款 12.5），并没有附加其他未签署的 MEAs。中瑞双方都认识到环境合作和知识流动的重要性，并同意“环境合作将重点关注信息和专业知识交流、能力建设和培训、研讨会和讲习班、实习和奖学金以及关注国际上此方面动态等”（条款 12.5）。中瑞 FTA 文本还特别强调，“考虑到缔约双方不同的经济和社会发展水平，实施环境合作所必需的资源应由缔约双方的主管机构和组织及私营部门提供”（条款 12.6）。在环境争端解决方面，“其仅可诉诸在联合委员会下举行的双边协商和对话”（条款 12.7），没有将制裁机制泛化到环境议题。在中国同发达国家最新签署的中瑞 FTA 文本中，可以看到中国将环境政策独立性置于首位，同时也将 MEAs 的范围界定在双方都已签署的 MEAs 义务，并且强调环境服务对相关信息和知识的交流，最重要的是将环境争端的解决限定于双方协商解决而并未扩展到贸易制裁。可以说，中国意识到贸易协定环境议题的领先性和高标准性，开始讨论能力范围内的环境议题和环境合作，在 MEAs 议题和争端解决方面为自己留

---

<sup>①</sup> 《中国—瑞士自由贸易协定文本》，中国海关总署网站，2018 年 1 月 9 日，<http://www.customs.gov.cn/customs/302249/302310/302319/302312/zgrszymyxd/1417004/index.html>。

有充足的政策空间，欧盟国家大范围纳入 MEAs 的行为并未在中瑞 FTA 文本中得到体现。

中国也在多边环境治理框架下积极为发展中国家呐喊。巴黎气候大会召开之前，西方学界普遍对达成全球协议持悲观态度。发展中国家坚持的“共同但有区别的责任”原则得不到美国的认可，甚至一部分面临较高气候风险的岛屿国家也认为，新兴经济体国家排放量大、排放增速快，应该承担更多责任。不同国家在气候变化产生过程中的历史责任存在差别，而西方学者往往有意忽视这一点，只是从各国现实排放量出发来考虑达成减排协议。<sup>①</sup> 美国一直游离于国际气候谈判之外，拒绝承担发达国家的责任，因而在巴黎气候大会上奥巴马政府的积极参与为世界各国达成一个涵盖所有国家的气候协定提供了希望。但是发达国家在巴黎气候谈判中高度团结，回避适应议题，重点关注减缓议题，将减排行动必须具有高度国际透明度这一规定纳入协议。中国一直主张在联合国框架下开展全球气候治理。首先，在中国的坚持下，“共同但有区别的责任”和“各自能力”原则在《巴黎协定》中得以保留，中国始终坚持发达国家必须在 2020 年后承担每年 1000 亿美元的资金义务。其次，为了达成一个全球性的气候协议，中国最终接受了美国提出的盘点机制，但反对经常性盘点，改为五年一次，为发展中国家保留了行动空间和政策灵活性。最后，在减缓行动的透明度问题上，南北双方一直存在较大分歧，西方国家一直要求发展中国家的自愿减缓行动必须接受“可量化、可报告、可核查”的外部评审，这事实上将对国家的气候治理主权构成威胁。为了不至于因透明度问题致使谈判破裂，以中国为代表的发展中国家做出了让步，但要求加入“以非侵入性、非惩罚性、尊重国家主权的方式”，对该机制进行软化，以避免实质性损害发展中国家的主权。中国在多边气候谈判框架下，为了抓住美国愿意参与气候谈判的窗口期，达成一个覆盖全球各国的气候协定，并没有一味地在美国霸权的压力下进行妥协，而是成功地实现了有原则的妥协和有底线的坚持。中国对发展中国家的号召力，以及中国在关键问题上与发达国家的较量，背后是由中国的市场权力和排放权力作为支撑的。

---

<sup>①</sup> David Victor, "Toward Effective International Cooperation on Climate Change: Numbers, Interests and Institutions", *Global Environmental Politics*, Vol. 6, No. 3, 2006, pp. 90-103.

## 六、“一带一路”：构建新型绿色价值链

中国于 2013 年提出了“一带一路”倡议，并致力于全方位打造绿色丝绸之路。“一带一路”相关国家大部分属于发展中国家，处于全球价值链的中下游并长期为北方市场服务。以亚洲国家为例，根据亚洲开发银行的统计，2011 年亚洲国家的出口中本地区提供的最终消费市场份额仅为 22.2%，而美日欧提供的最终消费市场占比高达 41.9%。<sup>①</sup>“一带一路”倡议的提出，将中国优质产能、技术和价格优势与亚、欧、非国家的市场、劳动力、发展转型需求等结合起来，实现市场经济规律下生产要素在沿线国家间新的流动和分配，有助于形成以中国为核心的新型区域价值链和全球价值链。<sup>②</sup>

目前，在“一带一路”政策框架下出台的涉及绿色治理的文件有三个：《推动共建丝绸之路经济带和 21 世纪海上丝绸之路的愿景与行动》《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》和《“一带一路”生态环境保护合作规划》。作为总纲要，2015 年 3 月发布的《愿景与行动》明确指出：“强化基础设施绿色低碳化建设和运营管理，在建设中充分考虑气候变化影响”。“促进企业按属地化原则经营管理，积极帮助当地发展经济、增加就业、改善民生，主动承担社会责任，严格保护生物多样性和生态环境”。“在投资贸易中突出生态文明理念，加强生态环境、生物多样性和应对气候变化合作，共建绿色丝绸之路”。作为指导原则，2017 年 5 月发布的《指导意见》指出：“全面推进‘政策沟通’‘设施联通’‘贸易畅通’‘资金融通’和‘民心相通’的绿色化进程，用 3—5 年时间，制定落实一系列生态环境风险防范政策和措施；用 5—10 年时间，建成较为完善的生态环保服务、支撑、保障体系，实施一批重要生态环保项目。”《指导意见》特别提到绿色技术和知识在“一带一路”价值链的流动，即“建设绿色技术银行，加强绿色、先进、适用技

<sup>①</sup> Cynyoung Park, “Decoupling Asia Revisited”, ADB Economics Working Paper Series, No 506, 2017.

<sup>②</sup> 王亚军：《“一带一路”倡议的理论创新与典范价值》，《世界经济与政治》，2017 年第 3 期，第 9 页。

术在‘一带一路’沿线发展中国家转移转化”。同月，环境保护部编制《“一带一路”生态环境保护合作规划》，涉及 25 个重点项目，包括政策沟通类 6 个、设施联通类 4 个、贸易畅通类 3 个、资金融通类 2 个、民心相通类 4 个、能力建设类 6 个，从实践层面全方位构建“一带一路”绿色价值链。中国作为最大的发展中国家，从理论、原则和实践三个层面促进“一带一路”沿线国家和地区共同实现 2030 可持续发展目标，推动全球绿色治理向更加公平化方向发展。“一带一路”绿色治理思想已经开始产生民间带动效应，2018 年 11 月中英机构携手发布了《“一带一路”绿色投资原则》，作为一套鼓励投资企业自愿参加和签署的行为准则，从战略、运营和创新三个层面制定了七条倡议，包括公司治理、战略制定、项目管理、对外沟通以及绿色金融工具运用等，供参与“一带一路”投资的全球金融机构和企业自愿基础上采纳和实施。以绿色治理为纽带构建“一带一路”利益共同体、责任共同体和命运共同体的方案正在浮现。

在“一带一路”框架下，中国以两条并行轨道推动全球价值链的绿色重塑和绿色延展，即针对既有环境问题的恢复性治理与挽救性治理，以及针对未来发展的创新性治理与公平性治理。“一带一路”沿线大部分地区存在环境脆弱的先天不足，是受全球气候变化影响的敏感地区，绿色治理的重要性和紧迫性不亚于经济治理。恢复性治理旨在解决生态破坏、环境退化、空气污染等问题，挽救性治理则针对生物多样性消失、水资源枯竭、热带雨林退化等问题。对于解决已存在的环境问题，借鉴世界范围内的成功经验固然重要，但更重要的是资金投入与智力支持。中国在“气候变化南南合作”框架下持续为发展中国家提供应对气候变化所需的培训和资金，为南方国家适应和减缓气候变化风险提供智力和资金支持。创新性治理旨在运用新型方法解决发展中的问题和培育创新产业价值链。以基础设施建设为核心的互联互通是“一带一路”的前提，而将气候变化风险考虑在内的绿色基础设施建设是中国一以贯之的坚持。按照亚洲开发银行的估算，亚洲地区到 2030 年将适应气候变化成本考虑在内的基础设施投资需求达到 26 万亿美元，比不考虑气候变化的基建投资需求高 3.4 万亿美元。<sup>①</sup> 这主要是因为“一带一路”沿

---

<sup>①</sup> Asian Development Bank, “Meeting Asia’s Infrastructure Needs”, February 28, 2017, p. 23, <https://www.adb.org/publications/asia-infrastructure-needs>

线大部分地区处于欠发达状态，不仅缺乏应对常规气候风险的基础设施，还需要额外投入以应对新增气候风险，面临增量型适应和发展型适应的双重需求。<sup>①</sup> 创新性治理还包括从微观层面在沿线国家培育节能环保、可再生能源、新能源汽车等“绿色产业”价值链，从宏观层面将低碳、循环、智能的理念融入工业化与城镇化进程，对涵盖投资、生产、消费和贸易的经济系统进行绿色改造。公平性治理旨在实现绿色治理的“人际公平”，<sup>②</sup> 即弥补历史适应赤字、共享未来绿色发展权，推动南北国家实现人均适应投入、人均碳排放空间的扁平化趋势。“一带一路”倡议所秉持的开放包容和多元化合作的治理机制，所设定的命运共同体的目标，为未来开展更广范围的环境合作提供了可能性，随着气候资金、专业人员、相关知识和技术的流动，有助于提升参与国家的绿色全要素生产率。<sup>③</sup>

对南方国家而言，全球绿色治理的公共产品供给不足、现行环境治理规则和机制的非中性色彩浓重，全球绿色治理的治理结构长期没有变化，改革和完善全球绿色治理的诉求十分紧迫。中国在全球价值链的转移过程中，经历过承接低端下游产业所带来的环境污染之痛。作为“一带一路”的发起方，中国在重塑区域和全球价值链过程中可以提供力所能及的绿色公共产品：有益的绿色发展知识、成功的绿色经验、需要汲取的教训、清洁低碳建设软硬件基础设施所需的必要帮助，以及容易获得和行之有效的绿色融资机会等。未来全球绿色治理的诉求趋同，但实现方式将是多元化和本土化，需要各个国家依据各自的国情采用最适合的方式，中国所能做的，在于提供可供借鉴的实现环境与经济协同升级的经验与实践。

“一带一路”倡议的开放性和包容性助力全球绿色治理，以绿色基础设施为主体的互联互通，将极大促进绿色知识、技术和相关人员的要素流动，有助于全面提升沿线国家的绿色全要素生产率，为各地区内生性绿色治理创新提供必需的要素。“一带一路”有助于全面提升南方国家在全球价值链上

---

① 潘家华、郑艳：《适应气候变化的分析框架及政策涵义》，《中国人口·资源与环境》，2010年第10期，第1—5页。

② 潘家华、陈迎：《碳预算方案：一个公平、可持续的国际气候制度框架》，《中国社会科学》，2009年第5期，第83—98页。

③ 传统全要素生产率指标未考虑自然资源与环境因素，不能反映经济增长的全局性情况，忽视了自然资本对经济增长的作用。

的绿色治理权力，其主要从两个方面推进：一方面，“一带一路”以“五通”为目标将沿线国家和地区连接起来，以沿线国家的共同利益和诉求为“聚力机制”，提升沿线南方国家的凝聚力。另一方面，“一带一路”倡导“共商共建”，充分尊重各个国家的治理主权和政策独立性，以自愿参与和自主决策为“保护机制”，希望能够释放各个国家的绿色内生性驱动力。“一带一路”在“聚力机制”和“保护机制”基础上构建的新型绿色治理体系，与北方国家秉持的“分而治之”和“外溢机制”形成鲜明对比，为南方国家共同商议、谋求平等、集体发声、重拾多边框架下的程序性权力提供了平台。

## 结 语

全球绿色治理的目标是实现经济升级的同时确保环境升级，实现《2030年可持续发展议程》涵盖的17大领域和169项具体目标。目前欧美在贸易协定中嵌入环境条款的流行做法，通过环境规则的外溢实现环境治理机制的趋同化，但这种趋同化的手段和结果均片面地代表发达国家的环境利益，难以帮助南方国家实现经济与环境的双赢，甚至侵蚀缔约国的环境治理独立性。以联合国发布的可持续发展指数来衡量，全球排名前20位的国家均为OECD成员，排名后100位的均为南方不发达国家。<sup>①</sup>在全球环境容量紧约束前提下，南方国家势必要通过经济转型来实现可持续发展，即实现经济增长与环境消耗的脱钩，但脱钩能否实现则取决于技术创新和制度创新。鉴于北方国家在技术创新上的先发优势，我们认为，在全球价值链上促进绿色知识和绿色技术由北向南流动是全球绿色治理的要义所在，制度创新应该由一国根据自身的绿色禀赋自主完成，这样才能发展出适合南方国家的绿色治理模式。《2030年可持续发展议程》已经为世界各国指明了方向，但实现方式将是多元化和本土化的，需要各个国家依据国情采用最适合的方式。

结合世界人口峰值、能源约束、气候容量等因素测算，到2052年中国

---

<sup>①</sup> Jeffrey Sachs, et al., “SDG Index and Dashboards-Global Responsibilities”, Sustainable Development Solutions Network (SDSN), 2016, <http://www.sdgindex.org/>.

人均年 GDP 将达到 5.6 万美元，而同期美国为 7.3 万美元，除美国之外的 OECD 国家为 6.3 万美元。<sup>①</sup> 中国发起的“一带一路”倡议为沿线地区经济增长提供最终消费市场，为依附于北方终端市场的亚洲区域价值链提供了重塑可能性。“一带一路”的开放性为发展中国家尤其是最不发达国家提供了参与经济一体化的机遇。<sup>②</sup> 可以说，“一带一路”对全球价值链的重塑为新型全球绿色治理提供了历史性机遇，在对南方国家提出经济一体化要求的同时必须兼顾绿色治理一体化需求。“一带一路”本身即渗透了中国对“先污染后治理”弊端的深刻理解，能够为绿色治理一体化和绿色要素流动提供可行路径和实现机制，只有在全球范围内实现绿色知识和绿色技术在价值链上的流动，允许南方国家实施符合自身国情和绿色禀赋的制度创新，才真正符合南北国家的共同利益。南方国家应该借助不断上升的市场权力，在 G20 框架、APEC 框架、WTO 框架下最大化南方国家的程序性权力，抱团争取绿色知识和绿色技术在价值链上的自由流动，改变当前贸易协定内环境条款非中性现状，开拓符合自身国情的制度创新以释放绿色内生性驱动力。“一带一路”框架下的各种环境治理实践也能够为各种多边框架下的努力方向提供有益借鉴。从根本上讲，南北国家应共同努力促进经济发展与环境消耗的脱钩，摒弃两个世界在绿色治理领域的“二分法”，实现全球价值链的绿化和全世界的绿色发展。

（责任编辑：李 丹）

---

<sup>①</sup> 乔根·兰德斯：《2052：未来四十年的中国与世界》，秦雪征等译，译林出版社，2016年，第72页。

<sup>②</sup> 李向阳：《亚洲区域经济一体化的“缺位”与“一带一路”的发展导向》，《中国社会科学》，2018年第8期，第41页。