全球气候治理：新形势新机遇新挑战

魏一鸣[1,2,3,*]，王 科[1,2,3]

1. 北京理工大学 碳中和系统工程北京实验室，北京 100081；
2. 北京理工大学 能源与环境政策研究中心，北京 100081；
3. 北京理工大学 碳中和系统与工程管理国际合作联合实验室（教育部），北京 100081

扫码阅读

摘 要： 当前全球气候治理呈现出国际领导力格局多元化、美国影响力实质性弱化、欧盟机制主导力强化、中国行动力获国际普遍认可的新形势。中国同时面临着议程塑造空间扩大、多边气候融资合作吸引力上升、国际规则制定新窗口开启、南方合作共识巩固等新机遇，以及多方协调难度上升、超额责任转嫁压力加剧、碳市场等标准融合挑战加深、外部环境变数增加等新挑战。为此，本文提出中国应主动担当协调者角色以凝聚南方共识，创新资金机制以化解外部压力，推动标准国际化以抢占规则制定权，构建覆盖国家与次国家层面的全域合作网络等新策略。

关 键 词： 全球气候治理；中国角色；碳市场规则；共同但有区别的责任

中图分类号： D851 **文献标志码：** A **文章编号：** 2097-4981(2026)01-0003-04

DOI：10.3724/j.issn.2097-4981.JECC-2025-0389

当前，全球气候治理体系正迈向议题更包容、博弈更复杂、体系更多元化的模式，出现了新形势，为中国带来了新机遇及新挑战，为此亟需新策略。

1 新形势

（1）国际领导力格局生变。尽管少数发达国家缺席《联合国气候变化框架公约》第三十次缔约方会议（Conference of the Parties 30，COP30），绝大多数缔约方依然参会，全球气候治理多边合作基础并未动摇，彰显多边主义仍是全球气候合作的基石[1]。全球气候治理的领导力正由以往少数大国主导的模式，逐步转向由欧盟、中国与南方国家共同支撑的多元新格局。

（2）美国影响力实质收缩。美国联邦政府缺席COP30并未完全阻断美国社会的参与。以加州州长纽森为代表的地方官员、以前副总统戈尔为首的前政要及企业家积极参会，强烈抨击特朗普政府的气候政策，展示了非联邦力量的气候行动，向国际社会传递出在气候议题上存在多元声音与行动力的信号[2]。整体来看，美国仍试图维持其全球气候治理参与度，但由于缺乏联邦支持与统筹，影响力较以往明显收缩。

（3）欧洲主导力借机强化。欧盟与英国等在COP30上借机强化其在机制设计和制度输出等方面的主导地位。欧盟提出了“力保1.5 ℃温控目标”，并公布了更具雄心的国家自主贡献目标（到2035年温室气体净排放量较1990年降低66.25%～72.50%），同时呼吁其他国家提升力度。虽然欧盟主动表示要加强与发展中国家沟通，支持“发达国家在2035年前将对发展中国家的气候适应资金提高两倍”[3]。但在发展中国家高度关切的碳边境调节机制（Carbon

收稿日期： 2025-12-29；**接受日期：** 2026-01-12

基金项目： 国家自然科学基金基础科学中心项目（72488101）

通讯作者： 魏一鸣（1968—），男，博士，教授，主要研究方向为能源环境系统工程和气候工程管理。E-mail: wei@bit.edu.cn

引用格式： 魏一鸣, 王科. 全球气候治理：新形势新机遇新挑战[J]. 能源与气候变化, 2026, 2(1): 3−6.

WEI Y M, WANG K. Global Climate Governance: New Dynamics, Opportunities, and Challenges[J]. Journal of Energy and Climate Change, 2026, 2(1): 3−6.

Border Adjustment Mechanism，CBAM）等关键分歧上，欧盟仅同意将相关贸易议题纳入后续对话，未作实质性调整[4]。

（4）中国行动力得到认可。国际社会对中国在全球气候治理的作用表现出更高期待。各国普遍认为，中国在可再生能源投资、技术扩散和绿色产业链建设方面的规模与效率优势，为发展中国家提供了可借鉴的低碳转型路径[5]。随着“全球南方”国家在COP30中的主导议题增多，中国在资金、技术和能力建设等方面的话语权进一步提升，成为推动会议取得务实进展的重要力量[6]。

2 新机遇

（1）谈判主导空间扩大。传统领导力的变化使中国在全球气候外交中拥有了更充裕的议程塑造空间，有助于增强在COP等多边谈判中的话语权与协调力，形成更有利的谈判新节奏。主要发达国家的缺位弱化了发达国家阵营对发展中国家的集体施压，为中国在“77国集团和中国”等框架下凝聚发展中国家共识、塑造共同立场创造了有利条件。作为COP30的亮点成果之一，“公正转型工作方案”从往届COP的讨论性议程升级为《联合国气候变化框架公约》的正式机制，离不开中国与“全球南方”国家的推动，打破了以往西方主导的治理格局，体现了更具包容性的全球治理趋势[7]。

（2）融资合作动能提升。全球气候资金缺口因重要出资方缺位进一步扩大，导致COP29设定的“到2035年全球每年气候总融资1.3万亿美元”的目标落实难度陡增[8]。发展中国家对发达国家主导的传统融资模式信任度下降，转而更加关注多边协同融资等替代性模式。中国推动的气候投融资标准和以平等互利为原则的南南合作基金更具政治吸引力，使中国方案更易成为南方国家的优先合作选项[9]。

（3）规则制定契机显现。传统主导方在COP30碳市场等关键规则谈判中存在缺位，为中国参与乃至引领构建更公平、体现发展中国家利益的国际标准体系提供了新窗口。目前，碳信用质量标准、监测核查体系、争议解决机制等关键规则仍未定型[10]。中国可依托在可再生能源与碳市场实践方面的经验，将技术标准与方法学融入《巴黎协定》第6.4条机制等国际规则，提升制度性话语权。

（4）南方合作共识巩固。主要发达国家气候政策存在反复性与不确定性风险，促使国际社会更加重视稳定可靠的合作伙伴，中国可顺势深化与新兴经济体及南方国家的团结协作，巩固南方共识。美国地方政府在COP30的活跃表现也表明，即使在国家层面合作受阻，次国家层面的合作渠道仍具潜力。这为中国通过中美省州长论坛等既有机制保持对话畅通提供了可能。

3 新挑战

（1）多方协调难度上升。领导力分散削弱了各国在减排路径、落实机制等关键议题上达成共识的驱动力，导致全球减排雄心下降。在COP30上，“告别化石能源”路线图因部分国家反对，最终未被纳入决议，仅以“自愿倡议”形式出现[11]。COP30出现的碎片化、去中心化的谈判体系虽然提高了灵活性，却降低了整体效率与协议凝聚力，对中国的谈判策略提出了新的考验。

（2）超额责任负担加剧。发达国家承诺将气候适应资金增加两倍，但资金来源不明、落实及分配机制不清等核心问题悬而未决。在《巴黎协定》框架下，中国虽无强制出资义务，但当前国际社会，特别是西方国家通过舆论施压，要求中国承担超越发展阶段的减排和出资力度，企图转嫁责任。欧盟曾“鼓励”中国在COP30上提出雄心更大的减排承诺并承担“与全球地位相称”的责任[12]；巴西也在会上呼吁中国出资支持其“热带森林永久基金”[13]。在全球经济不确定性和地缘政治紧张背景下，如何确保资金来源稳定、避免资金承诺被政治化，成为中国需要应对的新挑战。

（3）标准融合挑战严峻。全球碳市场规则体系碎片化的趋势加剧。各国在核算方法、认证标准与减排量互认等方面各自为政，形成“规则迷宫”[14]。中国企业为适应不同市场要求，须对同一项目进行多重核算、准备多套认证材料，增加了企业的合规成本与运营负担。规则的差异性、复杂性与多变性已演变成新型绿色贸易壁垒，并对中国的监测、报

告与核查体系提出了更高要求。

（4）外部环境变数增加。主要发达国家政策再度调整的风险不容忽视。若美国未来政府更迭后重返《巴黎协定》并转向对抗性策略，中国将面临多维新挑战。一方面，美国可能联合其传统盟友将气候议题与安全、人权、贸易等捆绑，对华施压；另一方面，其可能通过资金和技术手段分化发展中国家阵营，污名化中国在南方国家的基建和能源投资，削弱中国的话语权和影响力。此外，针对中国在光伏、动力电池等绿色产业链方面的优势，美国还可能实施边缘化策略以削弱中国在全球市场的竞争力。

4 新策略

针对存在的机遇与挑战，建议实施以下策略推动构建新秩序：

（1）把握议程主导权，担当“协调人”与“推动者”角色。1）利用议程主导空间，联合主席国及关键发展中国家（如金砖国家、小岛屿国家联盟），在未来会议的前期推动设立更加清晰、合理的阶段性谈判目标与时间表。可优先将减排合作、资金技术等共识度高的议题前置，争取早期收获，积累谈判势头。2）强化在“77国集团和中国”集团内的协调人作用。通过会前及会中高层磋商，弥合发展中国家内部分歧，凝聚共同谈判立场，形成稳固的南方阵营，有效对冲发达国家压力，提升整体谈判效能。3）适应谈判体系多元化趋势，发挥“多边桥梁”而非“唯一推动者”作用。在不同议题组间建立建设性联动，促使各方在共同利益基础上向前迈进，从而在碎片化格局中维持议程推动力。

（2）创新资金机制，坚守“共同但有区别的责任”原则化解转嫁压力。1）强调坚持“共同但有区别的责任”原则，在治理理念和机制创新上发挥关键作用，反对任何企图将出资责任转嫁给中国的舆论施压。2）推动资金机制创新，如倡议“CBAM收入回流”方案，促使欧盟将部分碳关税收入用于支持发展中国家低碳转型。3）以现有南南基金为基础，拓展与新兴市场和多边开发机构的投融资合作，并通过技术与能力输出增强合作吸引力，避免中国被视为单纯的资金“替补方”。

（3）推动中国标准国际化，抢占国际规则制定权。1）系统梳理中国在可再生能源、储能、行业减排等领域已验证的方法学与运行数据，推动其成为《巴黎协定》第6.4条全球碳市场机制等国际标准制定的技术基础，促使中国经验成为联合国认可的方法学指南。2）积极参与碳信用质量、监测核查、跨境互认等核心规则谈判，依托中国数字化基础设施与碳市场实践，倡导建立公平、透明的碳核算体系。推动建立多边互认机制，降低企业合规成本，破解“规则迷宫”形成的新型绿色贸易壁垒。3）支持行业协会、研究机构等参与国际组织标准制定，形成政府引导、多方协同的推进格局。同时，着力培养并向《联合国气候变化框架公约》等相关国际组织输送更多中国专业人才，增强中国在规则起草、技术评估和关键岗位上的实质参与。

（4）构建全域合作网络，筑牢可持续战略伙伴关系。1）面向小岛屿国家联盟等气候脆弱群体在早期预警等方面的迫切需求，发挥中国在卫星监测、气象设备和数字基建等领域的优势，开展针对性能力建设与项目合作，以低政治敏感性、高实效性的援助换取其在关键议程上的稳定支持，形成可靠“票仓”。2）构建长期技术合作机制，避免一次性赠与带来的短期效应，并在项目设计中前置风险评估，防范政治化与外部干扰。3）继续通过现有渠道，支持中国重点省级行政区与相关国家次国家政府保持气候与能源对话及开展务实合作，分散国家层面政策波动的风险，为未来可能的政策回转预留通道。

参考文献

[1] United Nations Framework Convention on Climate Change Secretariat. Message to parties and observers[EB/OL]. (2025-09-15)[2025-12-28]. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/message_to_parties_and_observers_q3_2025.pdf.

[2] U.S. Climate Alliance. Governors Evers and Lujan Grisham, Mayor Gallego, and Gina McCarthy to lead U.S. delegation of 100+ local leaders to global climate convenings in Brazil[EB/OL]. (2025-10-30)[2025-12-27]. https://usclimatealliance.org/press-releases/alliance-all-in-climate-mayors-cop30-local-leaders-forum-delegation-oct-2025.

[3] European Commission. EU at COP30–United Nations Climate Change Conference[EB/OL]. (2025-11-06)[2025-12-28]. https://commission.europa.eu/topics/climate-action/eu-cop/eu-cop30_en.

[4] NARLOCH U. CBAM and carbon-based trade barriers in supply

chains[EB/OL]. (2025-11-24)[2025-12-28]. https://co2-iq.com/en/cbam-at-cop.

[5] HELVESTON J P, HE G, DAVIDSON M R. Quantifying the cost savings of global solar photovoltaic supply chains[J]. Nature, 2022, 612(7938): 83–87.

[6] United Nations Office for South-South Cooperation. South-South and triangular cooperation highlighted at COP30 in Belem[EB/OL]. (2025-11-28)[2025-12-28]. https://unsouthsouth.org/2025/11/28/south-south-and-triangular-cooperation-highlighted-at-cop30-in-belem.

[7] International Institute for Sustainable Development. Summary report, 10–21 November 2025[EB/OL]. (2025-11-24)[2025-12-28]. https://enb.iisd.org/belem-un-climate-change-conference-cop30-summary.

[8] United Nations Framework Convention on Climate Change. COP29 UN Climate Conference agrees to triple finance to developing countries, protecting lives and livelihoods[EB/OL]. (2024-11-24)[2025-12-28]. https://unfccc.int/news/cop29-un-climate-conference-agrees-to-triple-finance-todeveloping-countries-protecting-lives-and.

[9] QI J J, DAUVERGNE P. China's rising influence on climate governance: Forging a path for the global South[J]. Global Environmental Change, 2022, 74: 102484.

[10] Institute for Global Environmental Strategies. The *Paris Agreement* article 6 implementation status report: 2025 edition[EB/OL]. (2025-10-22)[2025-12-28]. https://www.iges.or.jp/en/pub/paris-agreement-article-6-implementation-status-report-2025-edition/en.

[11] The Guardian. COP30 countries threaten to block resolution unless roadmap to fossil fuel phase-out included[EB/OL]. (2025-11-21)[2025-12-28]. https://www.theguardian.com/environment/2025/nov/21/cop30-countries-threaten-block-resolution-unless-roadmap-to-fossil-fuel-phase-out.

[12] REUTERS. China signals investment in Brazil-led global forest fund, sources say[EB/OL]. (2025-07-04)[2025-12-28]. https://www.reuters.com/sustainability/climate-energy/china-signals-investment-brazil-led-global-forest-fund-sources-say-2025-07-04.

[13] RUAS C. Brazil's forest fund faces a slow takeoff at COP30 despite initial support[EB/OL]. (2025-11-24)[2025-12-28]. https://news.mongabay.com/2025/11/brazils-forest-fund-faces-a-slow-takeoff-at-cop30-despite-initial-support.

[14] SCHNEIDER L, LA HOZ THEUER S. Environmental integrity of international carbon market mechanisms under the *Paris Agreement*[J]. Climate Policy, 2019, 19(3): 386–400.

Global Climate Governance: New Dynamics, Opportunities, and Challenges

WEI Yi-Ming[1,2,3,*], WANG Ke[1,2,3]

1. Beijing Lab for System Engineering of Carbon Neutrality, Beijing Institute of Technology, Beijing 100081, China;
2. Center for Energy and Environmental Policy Research, Beijing Institute of Technology, Beijing 100081, China;
3. Joint Int. Research Lab of Carbon Neutrality System & Engineering Management (MoE), Beijing Institute of Technology, Beijing 100081, China

Abstract: Contemporary global climate governance is characterized by an increasingly diversified leadership landscape, a substantive weakening of U.S. influence, strengthened institutional dominance by the European Union, and widespread international recognition of China's capacity for climate action. Amid this evolving landscape, China faces emerging opportunities, including an expanded scope for agenda-setting, the growing appeal of multilateral climate finance cooperation, new windows for international rule-making, and a consolidated consensus on South–South cooperation. At the same time, it confronts mounting challenges, such as increasing coordination complexity, rising pressure from the transfer of excessive responsibilities, deepening difficulties in integrating carbon markets and related standards, and heightened external uncertainties. In response, this article argues that China should proactively assume the role of a coordinator to forge broader consensus among Global South countries, innovate financial mechanisms to mitigate external pressures, advance the internationalization of domestic standards to secure influence in rule-making, and construct a comprehensive cooperation network spanning both national and subnational levels.

Key Words: global climate governance; China's role; carbon market rules; common but differentiated responsibilities