

# 全球气候治理的困境及中国的对策

## ——基于卡托维兹气候大会的召开

◎张 婷

〔内容提要〕《巴黎协定》描绘了零碳排放的美好愿景,各缔约国制定了“自主贡献”的目标。然而,如何将愿景变为现实是气候治理取得成效的关键。去年年底召开的卡托维兹气候大会,最终制定了《巴黎协定》的实施细则,气候治理进程又向前迈进了一大步。本文以大会为基础,分析了全球气候治理面临的控制温室气体排放、发达国家资金承诺难以落实的困境,并提出了中国在国际上增强合作,在国内发展低碳经济的对策。

〔关键词〕 气候治理 《巴黎协定》 国际合作 低碳经济

DOI:10.14041/j.cnki.1003-4617.2019.07.006

### 一、全球气候治理的困境

#### (一)控制温室气体的排放迫在眉睫

近年来,温室气体排放居多,严重影响了大气环境,这也是造成全球变暖的最主要原因。根据相关数据显示,过去10年间,有82%的全球变暖系由二氧化碳所致。传统的重工业以及汽车尾气排放造成的环境污染是我们亟需改善的问题。《巴黎协定》第二条第一款规定了各缔约国2030年要共同实现的气候目标,这是促进可持续发展必须要达到的目标。然而,要实现此气候目标任务重大,当前各国作出的国家自主减排承诺,离目标的实现还有很大的差距。气候变化影响的不仅是我们这代人,还包括下代人。因此,控制温室气体排放需要各国共商谈判,重新评估其《巴黎协定》的承诺,以实现2030年目标。

#### (二)发达国家的资金承诺难以落实

在应对全球气候的过程中,资金问题一直都是发展中国家最关心的核心问题,因为它影响到发展中国家对全球气候治理的能力。发展中国家在应对气候变化方面力量微弱,要实现“自主贡献”的目标,依靠发达国家的资金支持是不可缺少的资金来源。发达国家曾表示,要在2020年之前为发展中国家提供每年1000亿美元的资金支持,但一直没有兑现。2015年,美国再次表示要捐资30亿美元作为绿色气候基金。美国作为经济发达

国家,履行资金承诺是义不容辞的责任。奥巴马执政期间,履行了10亿美元的承诺。然而,特朗普当选后,提出恢复传统能源工业,并宣布退出《巴黎协定》,虽然按照协定的规定,美国最早于2020年11月正式退出。但美国目前对全球气候治理持消极的态度,自特朗普上台后,他就停止了对资金的支持。这也可能减弱其他发达国家的资金供给意愿,从而减缓了发展中国家对气候治理的行动步伐。

### 二、卡托维兹气候大会的主要成果

#### (一)大会通过了巴黎规则手册

巴黎规则手册是卡托维兹气候大会最突出的成果,也是《巴黎协定》从宏观规划到具体落实的一个重要桥梁,开启了全球气候治理行动的重要时刻。巴黎规则手册对各国沟通气候计划、定期追踪和报告国家气候工作、评估气候进展、逐渐强化行动及扩大投资等方面进行了指导,为《巴黎协定》的落实提供了推动力。巴黎规则手册主要包括各国的国家自主贡献、减缓与适应、资金技术、透明度、全球盘点等内容,这些内容是《巴黎协定》相关规则和制度的具体化,体现了行动与支持相匹配。大会也充分体现了公平、“共同但有区别的责任”等原则,并对未来应对气候变化的行动力度进行了安排。

#### (二)气候融资取得新进展

气候融资是指全球应对气候变化所需资金的融通,

其中发达国家对发展中国家的气候融资显得尤为重要。由于发展中国家在经济、技术、知识、能力建设等方面较落后,使得其在应对气候变化方面比较被动,发达国家的资金将加快发展中国家向绿色低碳转型。大会巩固了发达国家曾作出的1000亿美元的资金承诺,中国、印度、南非、巴西“基础四国”的四国部长发声,希望发达国家尽快履行资金承诺。大会期间举行的高级别气候融资部长级对话,鼓舞了发达国家为发展中国家提供资金的信心。各缔约国必须在2020年之前提交新的国家气候承诺,气候融资将有利于更高目标的实现。

### (三)激发了各国应对气候变化的信心

此次卡托维兹气候大会对各国来说意义重大,气候变化给人们的健康造成的危害巨大。有报告指出,每年因空气污染造成死亡的人数达到700万,造成的损失估计5万亿美元。虽然大会要讨论的文件内容较多,参与各国分歧意见较大,大会按原计划拖延一天结束,但最终各国在治理气候的问题上达成共识,在2020年之前提交新的自主承诺。大会鼓励各国就气候计划进行协商,自主地承担治理气候的责任,促进经济向绿色、低碳转型。尽管美国、巴西等表现出消极的态度,但大多数国家对治理气候表现出了坚定的信心,气候治理的大方向不会改变,中国组织的25场边会,也向世界展示了我国治理气候的经验和贡献,我国会坚定脚步,继续向生态之路迈进。

## 三、中国对全球气候治理的对策

### (一)国际上增强合作

全球气候治理关乎地球上每个国家的生存,置之不理只会让生态环境遭受更严重的破坏,应对气候变化是当下和未来我们要一直努力奋斗的事业。世界是一个整体,我国离不开其他国家而独自发展,当前生态环境恶劣,增强国际合作显得格外重要。各国的气候政策不同,经济发展水平有先进、落后之分,应对气候变化的能力有大小之分,导致“国家自主贡献”的目标不同,使得各国在应对气候变化的问题上产生利益冲突,因此,更需要加强国际合作,化解纠纷,共同制定环境公约等多边条约。我国也应该加强南南合作、积极参加国际会议、多边会议,积极发声,又不失立场。

最近,中美贸易战愈演愈烈,中美关系将面临更加紧张的局面。中国作为世界上排放温室气体最多的发

展中国家,面临的国际压力也不容忽视,美国若真正退出,国际社会将会对中国寄予更大的减排期望,中国将会扮演领导者的角色,与国际社会一起应对全球气候变化。因此需要增强国与国之间的对话与交流,促使其他发达国家履行资金承诺,帮助我国及其他发展中国家能够更快地实现“国家自主贡献”的目标,从而使我国在应对气候变化方面表现出更积极且坚定的姿态,更强的适应力和战斗力,为国际社会履行更多的义务。

### (二)国内发展低碳经济

气候治理不仅有国际市场,还有国内市场,国内市场的低碳经济发展的水平将影响国际市场的低碳经济发展的水平。一个国家只有把国内的低碳经济工作落实到实处,才能在国际上展现更高的话语权,才能为全球气候治理贡献更多的力量,发挥更大的作用。

政府的宏观政策、指导方针、节能减排的规划发挥着重要作用,因此我国政府应该坚持经济发展和环境友好相协调,明确我国低碳经济发展战略的方向,相关的法律法规减排的标准,以及有关碳排放权的管理制度,为企业的减排创造良好的环境。企业是气候治理的主力军,企业应该加快转变经济发展方式,调整不合理的产业结构,更多的发展服务业和低碳技术,使电力、交通、石化等部门实现清洁生产,使可再生能源和新能源实现新开发和高利用。企业要抛弃粗加工和高耗能,加强清洁生产,实现精加工、细加工,加快促进电动汽车、电动公交车的全面推广。气候治理也离不开公众的参与,公众应当在生活中采取积极行动,减少私家车的使用,减少白色塑料袋的使用,外出多步行或使用共享单车,多参与节能减排的社区活动。

卡托维兹气候大会取得了圆满成功,是多边主义的胜利,对气候变化提出了新的策略,但不是终点。大会对今年9月份将在美国纽约举行的气候峰会的有关情况进行透露,今年峰会的目标是提振应对气候变化的信心和决心,促进实体经济的转型,并动员普通民众参与到应对气候变化的行动中。足由此可见,应对气候变化,我们还有很长的路要走,中国将积极参与、投身于气候治理,为建设绿色、低碳的美丽地球作贡献。

(作者单位:江西财经大学)

责任编辑:梁欣