

研究成果

仅供参考

# 应对气候变化动态

第 2 期

北京市应对气候变化研究中心

2015 年 12 月 30 日

---

## 2015 巴黎气候大会启示录

### 主要观点

- 第 21 届联合国气候变化大会于 12 月 12 日在法国巴黎落下帷幕，大会通过一项全面、包容、有力度、涵盖所有国家、有法律约束力的全球应对气候变化新协定——《巴黎协定》。
- 《巴黎协定》共 29 条，包含目标、减缓、适应、损失损害、资金、技术、能力建设、透明度、全球盘点等内容，确立了综合性的全球应对气候变化长期目标，规定了各国实现目标的原则和行动，被誉为“人类历史上应对气候变化的第三个里程碑”。
- 《巴黎协定》的达成，将推动全球气候治理体系建设进入新阶段，为世界各国发展绿色低碳经济和能源转型提供强有力的政治推动力，在全球范围内产生广泛而深远的影响。

## ✧ 谈判历程

《巴黎协定》起草始于 2011 年，在巴黎气候变化大会召开前已历经多轮磋商谈判。11 月 30 日至 12 月 12 日大会期间，经过一周紧张的谈判之后，12 月 5 日拟定的协定草案 I 稿中仍包含近千个不确定内容；四个部长级磋商小组围绕这些核心问题进行了更加艰苦的磋商谈判，12 月 9 号拟定的协定草案 II 稿中将存在不确定性的内容删减了约 2/3，但发展中国家的资金援助、共同但有区别的问题、长期目标的提升等主要分歧依然存在。在经历数个昼夜紧张谈判、多轮次双边和多边高级别代表磋商之后，谈判在即将抵达终点时陷入僵局。12 月 11 日，在会议结束前最关键的时刻，会议主席国法国就重要议题再次与主要国家及集团进行了密集的双边磋商，习近平主席应约与奥巴马总统通了电话，就关键问题达成一致，会议经历一天延期后，《巴黎协定》最终稿于 12 月 12 日晚得以最终确定。

协定的生效，需要获得至少《联合国气候变化框架公约》55 个缔约国提交批准文件，且这些国家的温室气体排放总量至少占全球排放总量 55% 以上；协定将于 2016 年 4 月 22 日至 2017 年 4 月 21 日在纽约联合国总部开放供各国签署。

## ✧ 成果亮点

《巴黎协定》分为核心协定和决定两个部分，其中核心协定的目的是建立起一般性法律框架，而决定则是为下一步工作做出安排。其主要亮点有：

- 控制全球温度升高不超过 2℃（到本世纪末），并力争实现温升不超过 1.5℃ 的目标。
- 尽早实现全球温室气体排放达到峰值，本世纪下半叶实现温室气体碳排放与碳吸收的平衡。
- 各方将以“自主贡献”的方式参与全球应对气候变化行动。
- 从 2023 年开始每 5 年将对全球行动总体进展进行一次盘点。
- 增强适应气候变化能力，提高气候耐受力和实现低排放增长目标的能力

### ❖ 意义影响

《巴黎协定》表明了人类进步需要实现低碳转型，意味着化石能源的历史最早可能在本世纪中终结，将对未来人类能源利用结构产生重大的影响，并改变现有的产业结构，深刻影响人们的生活。

#### ➤ 对世界的影响：化石燃料或终结，投资流向新能源。

要想实现议定中确定的温控目标，必须各国采取措施，尽可能多的将煤、石油和气体燃料留在地下。这将意味着化石燃料时代或将终结，全球经济从以非清洁能源驱动向可持续发展的转变成为必由之路。实际上，这一转变已不可避免的进行着：发达国家煤炭市场的价格由于污染防控措施严格等压力持续暴跌；英国仅存的一些深井煤矿由于太阳能设备日益普及而面临关闭；美、德等国近年来可再生能源设备生产运营急剧增长。

#### ➤ 对中国的影响：社会经济发展模式的转变。

《巴黎协定》不仅包含了中国对全球治理的新贡献，也为中国发展模式的转变带来了新机遇。与推动协定相比，中国在减排

行动上的坚定，是推动全球气候治理的最好保证。

首先，《巴黎协定》为更好统筹国内国际两个大局增设了新支点。作为协定的主要推动者，中国能否探索出符合自身发展阶段和国家情况的治理道路，如同经济增长一样为新兴经济体和后发国家树立榜样，事关全球控温能否“不断加强行动力度”，也事关发达国家能否向发展中国家提供气候资金和技术支持。其次，《巴黎协定》为中国加快绿色低碳发展提供了外部制度约束。协定的新目标，不仅要求国内气候治理政策、技术、市场相应变革，更要求各级政府转变发展策略，平衡经济增长和生态环境治理需求，以更好地履行中国国家自主贡献方案，用可持续的模式，创新低碳发展和能源转型之路。

无论《巴黎协定》的未来落实情况怎样，中国都应该按照已制定的行动路线，继续兑现2020年前应对气候变化行动目标，并在未来发展的制度安排等方面积极推动相应的变革。

#### ➤ 北京的影响：气候与环境协同增效治理。

一分纲领，九分落实。推进《巴黎协定》生效及目标实现的关键是任务落实。北京作为我国的首都，在应对全球气候变化和绿色低碳发展方面，具有示范展示窗口和行动标杆的作用。尤其是随着环境治理要求的提高和谐宜居城市建设目标的提出，各级政府和社会公众对于生态环境治理的认识越来越深入，并出现强烈的内生动力，改善原有不可持续的发展方式，将气候治理的压力和挑战作为首都环境治理的机遇和动力，积极推进二者协同增效发展，成为未来首都可持续发展的重要组成部分。

## ❖ 发展启示

### ➤ 环境正义基于普遍自愿合作。

人类合作在绝大多数程度上应当是自愿的，并且自愿合作需要在普遍正义的基本原理上达成共识。在当今国际政治现实下，再强的国际法约束力，也比不上主权国家采取行动的意愿来的更加有效。鉴于此，《巴黎协定》在吸取《京都议定书》经验教训的基础上，建立了一套鼓励各国不断加强行动的规则体系，强调尊重国家主权、非侵入、非对抗、非惩罚的性质，更具操作性，也比缺乏弹性的一味强制性的机制更加有效。

### ➤ 合作共赢超越零和狭隘思维。

《巴黎协定》是历史上第一份全体缔约方通过的持续有效、具有法律约束力的案文，凝聚了各方最广泛的共识，也让全球气候治理进入了新的历史阶段。这个节点的到来，表明各缔约方认识到历史责任、资金安排、减排约束等长期存在的分歧不能成为共同应对气候变化的阻碍；无论谈判各方属于发达国家、发展中国家、小岛屿国家还是最不发达国家，也不管其诉求差异如何，都应各尽所能，开展全球气候治理工作，共同推进地球家园的可持续发展。最终，合作共赢的力量超越了功利主义、“零和博弈”的狭隘思维，谈判各方都采取了灵活妥协的态度，用更具雄心的行动战胜了只有雄心的口号。

### ➤ 绿色低碳转型成为必然发展趋势。

《巴黎协定》向市场传递了清晰而坚定的信号，未来将有更多的资本转向清洁领域，旧的化石燃料时代将被终结。这也意味着传统能源行业的变革将加快，石油、煤炭等领域将面临更多的

环境成本和管治，并且伴随大量资金的撤离。同时，协定建立的不不断强化的气候承诺程序，以及可持续性机制与技术转移机制，也为清洁领域的长期投资提供了积极的信号，给全球可再生能源的发展提供关键助推力。此外，本世纪中叶的近零排放目标和相关能力建设项目的实施，可能释放社会大众参与减排的巨大动力，吸引更多社会民间资本参与节能减碳领域，促使绿色低碳发展深入人心。

### ➤ 气候综合治理成为管理常态。

《巴黎协定》开启了“自下而上”的气候治理模式，建立了一个包容、动态、持续的新气候治理体系。该体系以各国自主决定的贡献为基础扩大缔约方的参与，以全面的全球盘点为核心不断评估全球进展，以五年为周期对各方贡献进行更新和提高，以全面参与及能力提升为目的来推动最终实现全球控温目标，是全球应对气候变化发展历程中的重要里程碑。但即使这样，全球的升温趋势还将继续，由极端气候事件带来的损失也在普遍增加，积极增强各国适应气候变化能力，筑牢气候风险防范红线，建设气候智慧城市，开展适应综合治理，实践并完善协定要求的气候治理模式，将成为未来很长一段时期的社会经济发展管理常态。

### ❖ 第三方视野

#### ➤ 赞誉：最好的成就。

伦敦大学气候学教授马克·麦斯林高度认可《巴黎协定》。认为该协定是自1998年联合国196个国家首次在东京谈判气候变化协议以来，不可思议的成就，是一个标志性的国际协议。其试图认真对待每个国家的提议、平衡气候公平与有区别的责任，非常值

得赞赏。

➤ **谨慎：目标或不现实。**

英国丁铎尔气候变化研究中心凯文·安德森教授认为，《巴黎协定》很好地见证了数年来科学历经的艰辛。全球终于前所未有地走在一起，共同应对气候变化这个人类引起的全球挑战。然而，实现控温 2℃ 的目标，需要高度依赖新技术减排，其要求的减排力度也远超巴黎谈判所及，但协定却对这些内容只字未提。因此，协定目标实现的成功几率可能非常渺茫。

➤ **反对：巴黎协议只是一纸空谈。**

著名气候学家、“气候变化”理论提出人、美国科学院院士、NASA 前所长詹姆斯·汉森认为：全球近 200 个国家签署的《巴黎协定》虽已达成，但是地球正在变得越来越暖，直到现在，美国和欧洲等国的政府都只有承诺、空话，没有任何实际行动阻止全球变暖的恶化，没有任何政策和实际性措施真正减少温室气体的排放。气候变化协议都是一纸空谈，目前各国没有任何实际行动支持这个协议的施行。

❖ **延伸阅读**

➤ **市场机制和非市场机制都受到鼓励。**

巴黎协定第 6 条建立了市场机制和非市场机制，并明确了一些重要的原则。特别是市场机制的建立，有利于缔约方间开展加强减排行动的自愿合作，包括允许“减排结果”的国际转让和使用。建立的市场机制的运作，将由巴黎协定缔约方会议下设立的指定实体负责监管。目前还不清楚建立非市场机制的具体模式和运作方式。巴黎会议决定由公约附属科技咨询机构制定非市场机

制工作计划，并提交巴黎协定第 1 次缔约方会议通过。该工作计划将考虑如何增强减排、适应、资金、技术转让、能力建设之间的关联性和协同增效，以及如何促进非市场手段的执行和相互协调。

➤ **森林及相关内容作为单独条款纳入。**

大会期间，缔约国代表就 2020 年后如何继续发挥林业在应对气候变化中的独特作用进行了分组磋商。各国代表一致同意继续将森林作为 2020 年后减缓气候变暖的重要手段，最终森林及相关内容作为单独条款纳入了协定。根据协定，2020 年后各国应采取行动，保护和增强森林碳库和碳汇，继续鼓励发展中国家实施和支持“减少毁林和森林退化排放及通过可持续经营森林增加碳储量等行动”，促进“森林减缓与适应协同增效剂森林可持续经营综合机制”。同时，强调在实施这些行动时应当关注保护生物多样性等非碳效益。此外，大会还讨论通过了 3 项决定，与发展中国家实施减少毁林和森林退化排放及通过可持续经营森林增加碳储量等行动相关的所有技术问题的谈判至此全部结束。

**（政策研究部何桂梅）**

---

地址：北京市丰台区西三环南路 1 号北京市政务服务中心大楼 970 室

联系电话：89152402

联系人：杨晓燕

---