

《巴黎协定》新特征及中印合作建议

毕亮亮

(中国科学技术发展战略研究院, 北京 100038)

摘 要: 本文分析了《巴黎协定》的新特征及里程碑意义, 研究了当前全球气候变化治理中的关键问题, 就中印应对气候变化提出合作建议。中印作为迅速成长壮大的发展中大国, 联合应对气候变化可作为未来两国关系发展的新亮点。

关键词: 巴黎协定; 气候变化; 中印合作

中图分类号: P467 **文献标识码:** A **DOI:** 10.3772/j.issn.1009-8623.2016.03.002

《联合国气候变化框架公约》第 21 次缔约方会议于 2015 年 12 月 12 日在巴黎终落帷幕, 历经艰苦谈判, 达成了具有历史意义的《巴黎协定》及相关大会决议等重要成果。该协定引发了国际社会的热烈反响, 主要国家领导人或政府在第一时间对其作出积极评价, 全球各大媒体报道踊跃。作为 2020 年后全球气候治理的基础性协议, 《巴黎协定》决定了气候变化国际合作的发展方向, 对我国实现经济转型、产业升级、实现“两个一百年”目标具有重要国际意义, 值得关注。本文综合印度主要媒体评论、有关部门主管官员和专家的意见, 结合《巴黎协定》新特征和关键问题, 提出中印应对气候变化的合作建议。

1 《巴黎协定》的新特征及里程碑意义

1.1 传递了国际社会应对气候变化的坚定信号

在长达 20 多年的全球气候变化谈判中, “是否设立全球长期升温目标”既是各方高度关注的焦点, 也是悬而未决的问题, 直至 2010 年才以大会决议的形式首次明确“全球平均气温上升不超过 2℃”的目标。随着应对气候变化的紧迫感持续加强, 新能源和清洁能源开发利用成本不断降低, 各国对气候变化的认识更加深入、共识进一步增加,

同时, 应对气候变化的政治意愿也更为强烈。

《巴黎协定》首次以国际法律形式明确规定, 各方应把全球平均气温较工业化前水平的升高幅度控制在 2℃ 以内, 并努力把全球温升控制在 1.5℃ 以内。巴黎大会决议还邀请政府间气候变化委员会 (IPCC) 于 2018 年出具研究报告, 就温升不超过 1.5℃ 的排放路径提出建议。《巴黎协定》还规定, 全球将尽快使温室气体排放达到峰值, 在本世纪下半叶实现温室气体净零排放。将全球升温目标写入国际法, 对全球气候治理具有划时代的里程碑意义。

1.2 强调了全球绿色低碳的发展方向

《巴黎协定》提出, 可持续的生活方式与可持续的消费和生产模式在应对气候变化中发挥着重要作用, 发达国家在这方面应发挥带头作用。该协定还提出, “要确保资金流与低温室气体排放和气候适应型发展的路径保持一致”。会后, 印度总理莫迪^[1]在推特上称, 《巴黎协定》显示各国均在努力开创更加绿色的未来; 美国总统奥巴马称, 该协定传递了全球致力于低碳未来的信息; 欧盟委员会主席容克称, 该协定将使全球向清洁能源过渡。《巴黎协定》在推动全球转向绿色经济方面释放了强烈的国际政治和法律信号, 顺应了全球绿色低碳发展

作者简介: 毕亮亮 (1981—), 女, 副研究员, 主要研究方向为区域创新、科技政策。

收稿日期: 2016-02-19

的趋势。

1.3 明确了2020年后相对灵活的全球气候治理机制和行动安排

《巴黎协定》^[2]明确了各国自行决定行动目标、国际社会进行必要监督的“自下而上”国际气候治理模式，各方将以“自主贡献”（INDC）方式参与全球应对气候变化行动，从2023年开始，每5年进行一次全球气候行动盘点。巴黎大会决议体现了“核心协议+”的形式，即“《巴黎协议》+缔约方大会决定”的架构，将各方达成的共识写入核心协议，存在严重分歧的事项仅在核心协议中原则提及，由约束力更弱的缔约大会决定具体规范。在各方分歧较大的资金问题上，《巴黎协定》原则规定发达国家应向发展中国家提供资金支持，巴黎大会决议则进一步规定“2020年开始每年提供不少于1000亿美元的资金”^[3]，并尽快明确路线图。整体来看，巴黎会议成果更为宽松灵活，更具包容性，更加务实，反映了主要谈判方的核心关切，得到各国普遍好评。

1.4 提升了国际法在气候变化治理中的作用

国际法在全球气候治理中发挥着不可替代的作用。1992年的《联合国气候变化框架公约》为全球气候治理提供了基本法律框架，其基本概念、主要概念、重大原则、基本框架等沿用至今。1997年的《京都议定书》^[4]为每个发达国家制定了有国际法律约束力的量化减排目标，成为气候治理国际法律层面的一大创新，其创设的碳排放交易、报告核查、履约等制度也影响深远。在2009年“气候变化哥本哈根大会”上，因分歧难以弥合，各缔约方达成的“哥本哈根协议”仅是一个国际文件，而非严格意义上的国际法律，国际法在全球治理中的作用也因此遭到舆论质疑。《巴黎协定》以国际法律的形式再次表明，法律约束力强、生效条件严格的国际法仍是全球气候治理的重要基础。

1.5 重申了“共同但有区别的责任”原则

《巴黎协定》在序言部分重申了“共同但有区别的责任”原则，在执行部分的减缓、资金、技术等多个重要因素上体现了“共同但有区别的责任、各自能力和各国国情”。协议尊重发展中国家减少贫困和饥饿、确保粮食安全、实现可持续发展等权利。发达国家将继续带头减排，并加强对发展中国

家的资金、技术和能力建设支持，帮助发展中国家减缓和适应气候变化。在该协定长达5年的谈判进程中，发达国家想方设法冲淡、取代“共同但有区别的责任”，但是在发展中国家的共同努力下，“共同但有区别的责任”虽有所弱化，却再次以法律的形式固定下来，延长了生命力^[5]。

2 全球气候变化治理中的关键问题

气候变化是人类面临的最重大挑战之一，是国际社会长期肩负的艰巨任务。《巴黎协定》不是终点，而是气候变化国际合作的转折点，是气候变化国际博弈的新起点。国际社会已同意设立“巴黎协定特设工作组”，从2016年开始工作，负责处理资金、技术等众多遗留问题，以及协议签署和生效等程序性问题。在今后的全球气候变化治理中，有三大问题值得关注。

2.1 当前减排计划难以实现全球平均升温不超过2℃的目标

根据185个国家提交的“国家自主决定贡献”^[6]方案，2025—2030年间，全球年均排放预计为550亿吨二氧化碳当量，这远高于2℃升温目标要求的年均排放450亿吨的水平，如何弥补每年100亿吨的减排缺口，至今尚无治本良策。此外，研究显示，若要实现1.5℃的进一步目标，2030年温室气体年排放量应控制在370亿吨，与550亿吨的预计排放量相比，减排缺口高达180亿吨。

2.2 发达国家的资金支持与发展中国家的资金需求相去甚远

2009年，发达国家承诺在2020年前实现每年向发展中国家提供1000亿美元气候变化资金支持^[7]。这笔数字看似不小，但与应对气候变化资金需求相比，还差得很远。国际能源署（IEA）研究显示，全球为实现巴黎协定的减排要求，到2030年仅在可再生能源和提高能效方面的投入就预计高达16.5万亿美元。而印度为了实现“国家自主决定贡献”目标，到2025年需在气候变化方面至少投入1万亿美元。在发达国家资金承诺远不能满足发展中国家资金需求的情况下，发达国家还大量使用“新瓶装旧酒”“一瓶多卖”“计入私人资本”等手段，使得发展中国家实际获得的气候变化资金支持一再被稀释。

2.3 发达国家的技术供给无法满足发展中国家的技术需求

“巴厘路线图”和“哥本哈根协议”提出，发达国家有义务以优惠条件向发展中国家转让气候友好的低碳技术。近年召开的气候变化部长级对话均聚焦于气候技术合作的具体机制，发展中国家大都希望就已达成较多共识的技术合作问题制定具体行动方案，推动气候变化大会取得务实成果。我国也曾多次在气候变化部长级对话中，建议在缔约方会议下由专家组成具有机制执行功能的实体组织，负责提出国际技术转让的政策、指南和标准，帮助发展中国家开展技术需求评估和能力建设，负责具体技术转让项目的审批和实施，确保融资的一部分专门用于技术转让等知识产权有关机制。然而迄今为止，全球气候变化领域的合作平台多以务虚为主、缺乏实效，发达国家在气候变化合作中提供的有限的务实技术，仍无法满足广大发展中国家巨大的技术需求^[8]。

3 结语

巴黎气候大会是中国主动参与全球治理的一次尝试，是气候变化国际合作的新起点。中国加入《巴黎协定》，承担相关履约责任，将带来降低污染、减少极端天气、推动产业发展、创造就业等诸多好处。同时，随着中国在全球治理过程中“领导作用”的日益加强和广受肯定，国际社会对中国作出的贡献也充满期待。如何根据自身能力、发展阶段和历史责任，恰如其分地发挥“领导作用”，是中国在国际舞台上参与全球治理中所面临的挑战。

中国和印度作为最大的两个发展中国家，在应对气候变化方面有着一定合作基础。一是与“基础四国”和“77国+中国”保持密切协商，在国际气候谈判中为发展中国家共同发声，坚持在《联合国气候变化框架公约》原则和框架下推进气候谈判并达成《巴黎协定》。二是坚持公平原则、“共同但有区别”原则和各自能力原则，要求发达国家兑现其对发展中国家的资金与技术援助承诺，坚持各国提交的INDC要平衡反映减排、适应、资金、技术转让、能力建设和透明度等各要素，反对发达国家通过设置评审机制压缩发展中国家的发展空间。三是签署了《中印关于应对气候变化合作的协定》

和《中印关于绿色技术合作的谅解备忘录》，建立了应对气候变化伙伴关系和气候变化工作组，为两国合作建立了制度保障。

为携手应对气候变化，中印可考虑在以下三方面履行《巴黎协定》精神、开展适应气候变化合作。一是拓展应对气候变化合作的内涵及手段。结合“十三五”能源和环保规划、“一带一路”愿景和行动规划，加强生态环境、生物多样性和应对气候变化的相关合作，结合搭建产业合作平台，共建中印“绿色丝绸之路”，将其作为发展中国家联合应对气候变化的示范项目，突出绿色低碳等生态文明理念、维护全球气候治理秩序，携手为全球生态环境和绿色发展作出贡献。二是加大节能减排力度，努力提高能源利用效率，在清洁能源技术领域开展合作。围绕能源短缺与经济可持续发展的平衡难题，从中国“大力发展可再生能源”与印度“国家太阳能计划”“风能计划”和“国际太阳能联盟”中寻找合作契机，在清洁能源技术、空气污染监测与治理中，打造中印合作新亮点。三是在改良传统能源及清洁利用技术方面开展合作。设计传统能源（燃煤）超低排放等低碳发展合作工程，在碳排放治理及垃圾处理等领域，开展低碳技术及清洁能源的联合研发与推广，发挥私营部门在清洁能源中投资与合作的引领作用。■

参考文献：

- [1] Narendra Modi. “Climate justice” won in Paris accord [EB/OL]. (2015-12-13)[2016-01-15]. <https://twitter.com/narendramodi>.
- [2] European Commission. Paris Agreement[R/OL]. (2015-12-12)[2016-01-15]. http://ec.europa.eu/clima/policies/international/negotiations/paris/index_en.htm.
- [3] UNFCCC. Historic Paris Agreement on Climate Change [R/OL]. (2015-12-15)[2016-01-15]. <http://newsroom.unfccc.int/unfccc-newsroom/finale-cop21/>.
- [4] UNFCCC. Kyoto Protocol[R/OL]. (2012-12-21)[2016-01-15]. http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php.
- [5] 孟小珂. 巴黎气候变化大会达成历史性协定 [N/OL]. (2015-12-14)[2016-01-15]. <http://politics.people.com.cn/n1/2015/1214/c1001-27924179.html>.

(下转第15页)

Japanese Breeding S&T Plan and Its Development Promotion Trends

ZHEN Zi-jian

(High Technology Research and Development Center, Ministry of Science and Technology of China, Beijing
100044)

Abstract: This paper mainly studies Japan's biological breeding related science and technology (S&T) planning, forestry and fisheries research development basic plan (five-year plan from 2015/4 to 2020/3) and its annual plans, analyzes the interaction relationship between its breeding technology planning and Japan's national comprehensive S&T innovation strategy, and the food, agriculture, rural basic plan, combs Japanese biological breeding research and development trends on the basis of real demand and long-term strategic needs of its agriculture, forestry and fisheries. At the same time, this paper studies the development, protection and popularization policies of new varieties and new technology as well as the annual promotion plan of scientific and technological achievements related to agriculture, forestry and fisheries, analyzes Japan's key point of newbiology variety promotion and related measures. This paper argues that Japanene practice of combining biological breeding research and development, promotion with the state's overall development strategy and rural development is worth our study.

Key words: Japan; biology breeding; R&D; promotion of new varieties

(上接第 8 页)

- [6] UNFCCC. 关于国家自主贡献预案总合效果的综合报告 [R/OL](2015-10-30)[2016-01-15]. <http://unfccc.int/resource/docs/2015/cop21/chi/07c.pdf>. people.com.cn/n/2014/1212/c1002-26195565.html.
- [7] 解振华. 发达国家要兑现到 2020 年每年提供 1 000 亿美元 承 诺 [N/OL].(2014-12-12)[2016-01-15].<http://world.>
- [8] 张斌, 张小锋. 气候变化《巴黎协定》解读 [EB/OL]. (2015-12-28)[2016-01-15].http://www.cnenergy.org/gj/gjcj/201512/t20151228_255868.html.

New Features of “Paris Agreement” and Recommendations of China-India Climate Change Cooperation

BI Liang-liang

(Chinese Academy of Science and Technology for Development, Beijing, 100038)

Abstract: This paper analyzes the new features and importance of “Paris Agreement” in COP21, researches the key issues of climate change management, and suggests the cooperation areas between China and India in the future. As top 2 biggest and fast-growing developing countries, China-India's cooperation in climate change will become the highlights of bilateral relations in the future development.

Key words: Paris Agreement; climate change; China-India cooperation