

编者按:

业经13天的激烈交锋、竭力斡旋,联合国气候变化大会终于在通过《哥本哈根协议》后落下帷幕,并就发达国家实行强制减排和发展中国家采取自主减缓行动作出了安排,在全球长期目标、资金和技术支持、透明度等焦点问题上达成了重要共识。会议虽然已经落幕,但围绕“碳减排”形成的冲突与博弈仍将在今后相当长的时期成为世人关注的焦点。本期特别关注围绕哥本哈根大会的召开,组织了相关文章对大会进行了回顾和分析,以为为读者提供更加多元化的观察视角。

# 在艰难中合作应对全球气候变化

## ——哥本哈根联合国气候峰会综述

■本刊记者

2009年12月7日至19日,来自全球192个国家的代表齐聚丹麦首都哥本哈根,商讨《京都议定书》第一个承诺期结束后,全球应对气候变化的道路该何去何从。此次峰会,将为后京都时代定下行动的基调,使命重大,与会各国都非常重视。

### 万众瞩目的盛会

12月7日,在哥本哈根联合国气候变化大会开幕式上,主办单位一开始就播放了一部描绘全球暖化末日景象的短片:干燥的大地,没有一丝生机,唯有秋千在寂寥地晃动,一个小女孩紧紧地抱着心爱的毛绒小狗,惊愕着眼前这一切。突然间,地震山摇,大地被撕裂开,一道道裂痕想要吞噬小女孩,小女孩无助地狂奔。乌云在天空密布,暴雨倾盆而下,洪水汹涌,滔天巨浪扑面而来,无处可逃的小女孩死死地抓住一棵干枯老树的枝丫,在暴风雨中摇摇欲坠。然而,这最后一根救命“稻草”还是断了,小女孩摔入了翻滚的巨浪。主办单

位是在向与会各方敲响警钟:全球气候变化正在带来一系列环境恶果,若不赶快携手应对,噩梦就会成真。

会前,联合国官员纷纷对会议前景表示乐观,加上欧盟表示将提出巨额援助穷国方案,会议的结果令人憧憬。丹麦首相拉斯姆森在欢迎辞中表示,将有至少110位国家元首出席会议,为会议取得成功提供重要机遇,协议已近在咫尺。

此次联合国气候变化大会将要探讨一系列重要问题。例如,找到切实可行的方法控制二氧化碳的排放。科学家们经过计算后得出,如果想避开全球变暖给世界带来灾难性的影响,那么整个世界还能够向大气中排放的二氧化碳最高限为2500亿吨。但是,如果按照目前的排放速度,再过20年就会突破这一高限。所以,与会各国要找到一种可行的方法,切实降低全球碳排放,特别是需要发达国家和发展中国家合作解决,并根据历史排放量划定各自应承担的责任。又如,森林的保护与补偿问题。对具有“地球之肺”的森林进行无

节制的砍伐是造成目前二氧化碳含量急增的一个重要原因。目前大气中二氧化碳含量的15%是由森林砍伐造成的,世界自然基金会宣称,通过各国政府的协作,停止对森林的过度乱伐,在2020年可以将这部分二氧化碳含量减少3/4。再如,如何帮助发展中国家提高电力技术的问题。若控制碳排放,受影响最大的莫过于电力供应。在本次峰会上,所有与会国家必须保证发电厂采用低碳技术,但因为各个国家技术水平不同,所面临的困境也各不相同。为此,国际能源机构表示,在未来20年内提供13万亿美元帮助发展中国家提高电力供应技术。诸如此类的问题,涉及到每一个与会国家、地区和团体的切实利益,中国和77国集团、非洲集团、东欧集团、阿拉伯国家联盟、小岛国家联盟、伞形集团等都必然会为了自身的利益而据理力争,要达成各界所广泛期待的具有法律约束力的协议并不容易,此次峰会从一开始就注定了激烈。

分歧与共识、机遇与挑战的并存,让

此次峰会备受瞩目。在峰会开幕同时，一份由1000万全球网民签名的网上联署亦送到会上，呼吁与会领袖致力达成“公平、积极、具约束力”的气候条约。《联合国气候变化框架公约》秘书处执行秘书德博埃亦表示，与会各方应利用现有谈判成果，将其转化为切实的行动。

## 唇枪舌剑的十三天

果然，大会刚刚拉开帷幕就火药味十足，欧盟毫不留情地指责美国减排幅度太小，也毫不客气地要求中国进一步减排，以此来推动另一排放大国美国践行减排承诺。而中国方面表示减排得力，进一步减排的要求不切实际、不合理、也不科学，而且中国作为重要的发展中国家，必须坚持发展权的底线，并再次强调，会议成功的关键，是坚持“巴厘路线图”和《京都议定书》确定的共同而有区别的责任原则，在这最后的关键时刻，发达国家应率先切实行动。

12月8日，一份由美国、英国以及丹麦等少数几个国家磋商的气候协议（即“丹麦文本”）被泄露给媒体之后，引起舆论一片哗然。这份草案将现有的发展中国家再细分为发展中国家和最脆弱国家，最脆弱国家仍无约束性减排目标，但发展中国家将有强制减排目标，而且到2050年，发展中国家人均温室气体年排放量限制为1.44吨，而发达国家人均年排放量限制为2.67吨，发达国家人均排放量近乎两倍于发展中国家，这显然对发展中国家相当不公平。发展中国家的代表十分气愤，12月8日19时（丹麦时间，下同），“77国集团加中国”2009年主席、苏丹常驻联合国副代表卢蒙巴召开新闻发布会，代表77国集团宣布强烈反对“丹麦文本”。发展中国家与发达国家两大集团的分裂，让人们对哥本哈根气候峰会的结果非常担忧。

12月11日，一份协议草案由《联合国气候变化框架公约》长期合作特设工作组

提交大会。这一份可能将成为未来一周各方讨论基础的草案措辞含糊，根本未涉及发达国家向发展中国家提供资金和技术援助的具体额度。对此，中国外交部副部长何亚非在新闻发布会上第一时间做出了回应：“接下来几天会非常重要。最终版本，需要考虑到所有国家，特别是发展中国家的需求。对于发展中国家来说，这是生死攸关的事情。我们是受害者，我们更容易受到伤害。煤炭，在发达国家用来供热洗澡，可在发展中国家，人们是用来煮饭的。我们生活在不同的世界，到现在，中国还有很多地方没有电，没有自来水。”同时，何亚非表示，“发达国家提供资金，不是捐赠，不是在做善事，而是法律规定的义务。”

12月15日，中国、巴西、印度、南非4国代表联合发表声明表明立场，呼吁发达国家要勇于承担历史责任，要求发达国家将政治意愿变成实实在在的行动，而不是

链接：气候峰会术语（一）

《联合国气候变化框架公约》：因地球温度上升明显，1992年，154个国家在巴西里约热内卢召开联合国环境与发展大会，通过并签署了《联合国气候变化框架公约》。这是世界上第一个关于控制温室气体排放、遏制全球变暖的国际公约。

《京都议定书》：1997年《联合国气候变化框架公约》第三次缔约方大会在日本京都举行，进一步签署了具有法律约束力的温室气体减排文件——被称为《京都议定书》，对减排温室气体的种类、主要发达国家的减排时间表和额度等作出了具体规定。不过，《京都议定书》迟至2005年2月才生效，美国至今还未批准该文件。

巴厘路线图：作为2007年联合国气候大会最重要的决议，“巴厘路线图”确定了世界各国今后加强落实《联合国气候变化框架公约》的具体领域，旨在强调加强国际长期合作，提升履行气候公约的行动，从而在全球范围内减少温室气体排放，以实现气候公约制定时的最初目标。

否定既有的事实。发达国家与发展中国家的争议日趋白热化，问题的焦点是对碳政治起源的理解。发达国家一再声明，前工业社会后的一段历史中并无气候问题，现在的气候问题是大家一起造成的，所有国家要平等地共同负责。而发展中国家则坚持认为，如今的气候问题，更多的是发达国家几百年的旧账累积而成，他们必须要补偿这笔历史旧账。

中美作为两个最大的碳排放国也针锋相对，彼此都要求对方承担更多的责任。美国应对气候变化特使斯特恩将矛头直指中国，强调中国在未来10—20年的碳排放量将远超美国。对此，中国坚决予以反击，提出如果发达国家愿意到2020年减排4成，并同意对发展中国家提供财政援助，中国乐意奉陪，到2050年减排一半。作为发展中国家和发达国家的代表，中美两国态度备受各方关注。日本代表团希望中美都站到《京都议定书》的立场上来，希望中国能将《京都议定书》的内容以国内法的方式固定下来，并且声明，如果中美不落实这个问题，日本就拒签协议。

看到各利益集团都坚持己见，拒绝让步，12月15日，哥本哈根气候变化大会主席、丹麦气候与能源大臣康妮·赫泽高警告说，这样下去，正在这里进行的气候变化谈判很可能走向失败，为了取得成功，谈判必须“换挡”，在接下来两天的谈判中，妥协应成为关键词。

## 来自中国的声音

12月16日下午，在哥本哈根气候变化会议中国新闻与交流中心举行了中国财政部主题日活动，部长助理朱光耀向中外媒体介绍了中国为应对气候变化、实现可持续发展和节能减排目标采取的财政政策。事实上，对于做好节能减排工作以应对全球气候变化，中国的努力从未停歇过，在“十一五”规划中，更将节能减排以国策的形式确定了下来。财政部门也围绕

着“十一五”节能减排目标开展了大量工作。2007年以来,中央财政累计安排节能减排资金1290多亿元,包括节能减排专项资金805亿元、中央基本建设投资490多亿元,投入力度逐年加大,并积极创新机制,出台了一系列财税政策,初步构建了一套既立足中国国情、符合市场经济原则,又与国际接轨的节能减排政策框架,取得了良好的政策效果。

12月18日上午的高级别会议上,继联合国秘书长潘基文之后,中国国务院总理温家宝发表演讲,温总理自豪地表示,改革开放30年来,中国现代化建设取得的成就为世人瞩目,而中国在发展的进程中更是高度重视气候变化问题,从中国人民和人类长远发展的根本利益出发,为应对气候变化作出了不懈努力和积极贡献。

——中国是最早制定实施《应对气候变化国家方案》的发展中国家。先后制定和修订了节约能源法、可再生能源法、循环经济促进法、清洁生产促进法、森林法、草原法和民用建筑节能条例等一系列法律法规,把法律法规作为应对气候变化的重要手段。

——中国是近年来节能减排力度最大的国家。我们不断完善税收制度,积极推进资源性产品价格改革,加快建立能够充分反映市场供求关系、资源稀缺程度、环境损害成本的价格形成机制。全面实施十大重点节能工程和千家企业节能计划,在工业、交通、建筑等重点领域开展节能行动。深入推进循环经济试点,大力推广节能环保汽车,实施节能产品惠民工程。推动淘汰高耗能、高污染的落后产能,2006—2008年共淘汰低能效的炼铁产能6059万吨、炼钢产能4347万吨、水泥产能1.4亿吨、焦炭产能6445万吨。截至2009年上半年,中国单位国内生产总值能耗比2005年降低13%,相当于少排放8亿吨二氧化碳。

——中国是新能源和可再生能源增长速度最快的国家。我们在保护生态基础

上,有序发展水电,积极发展核电,鼓励支持农村、边远地区和条件适宜地区大力发展生物质能、太阳能、地热、风能等新型可再生能源。2005年—2008年,可再生能源增长51%,年均增长14.7%。2008年可再生能源利用量达到2.5亿吨标准煤。农村有3050万户用上沼气,相当于少排放二氧化碳4900多万吨。水电装机容量、核电在建规模、太阳能热水器集热面积和光伏发电容量均居世界第一位。

——中国是世界上人工造林面积最大的国家。我们持续大规模开展退耕还林和植树造林,大力增加森林碳汇。2003—2008年,森林面积净增2054万公顷,森林蓄积量净增11.23亿立方米。目前人工造林面积达5400万公顷,居世界第一。

温家宝总理郑重地承诺,中国的减排目标将作为约束性指标纳入国民经济和社会发展的中长期规划,保证承诺的执行受到法律和舆论的监督。中国将进一步完善国内统计、监测、考核办法,改进减排信息的披露方式,增加透明度,积极开展国际交流、对话与合作。温家宝总理强调,这是中国自愿、自主的减排行动,不附加任何条件,也不与任何国家的减排目标挂钩,中国在气候变化问题上所作出的承诺,都将“言必信,行必果”。

中国之前就已承诺了到2020年实现单位GDP碳排放强度相对于2005年下降40—45%。温家宝总理呼吁各国也应该保持《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》成果的一致性,不能无视历史责任;必须坚持且不能模糊上述公约和《京都议定书》的要求,并把重点放在近期和中期的减排目标上,放在业已作出承诺的行动上。

## 不是结局的结局

当一切纷争尘埃落定,总会有共识浮出水面。12月19日,《联合国气候变化框架公约》第十五次缔约方大会比预定延期

一天落下了帷幕,经过艰难曲折的谈判,以大会决定的形式发表了《歌本哈根协议》。协议本身并不具有法律约束力,但强调了发达国家与发展中国家在气候变化问题上“共同但有区别的责任”。相对于会前的众多期望,结果多少会有些令人失望,会议并没有实现预期的目标,只是在部分问题上取得了进展,实质性的问题依然悬而未决。

联合国秘书长潘基文表示,过去13天的谈判相当复杂,过程也相当艰难,虽然没有达成一项具有法律约束力的协议,但对大会所取得的进展感到满意,本次会议可以说朝着正确的方向迈出了一步。

总体而言,这份协议符合《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的原则,守住了发展中国家的“底线”。在气温升幅限制方面,明确提出了全球气温升幅应限制在2摄氏度以内。在资金问题上,虽然并不清晰,但至少明确了发达国家将从2020年起,向发展中国家及小岛国等提供1000亿美元援助。未来3年内发达国家将提供300亿美元,其中欧盟、日本及美国将联合出资252亿美元。在技术开发与转让问题上,也开始同意建立一个机制,虽然这个机制的职能范围、授权依然有待进一步的谈判,但它对技术开发转让必然能够发挥一定的作用。在减排监察的问题上,要求所有新兴经济体必须自我监察减排进度,并每两年向联合国汇报,国际人员在不损害国家主权的前提下可以视察。然而,本次会议最大遗憾在于没有明确限定全球减排目标,各国将在2010年2月1日前向联合国提出2020年减排目标,2050年的减排目标并未提及,气候谈判的关键问题依然悬而未决。

也正因为如此,大会决定将谈判延伸到2010年,并设立了在2010年底于墨西哥城召开的第十六次缔约方大会上完成这一回合谈判的新目标。最为重要而艰苦的谈判依然在前方,这是一个结束,却也是一个来不及停歇的开始。