

第六届中国-东盟环境合作论坛前瞻

打造“南南”合作新范式

◆王语懿

中国-东盟环境合作论坛是中国和东盟之间开展环境政策高层对话、促进交流和推动务实合作的重要平台。自2011年首届论坛举办以来,已连续举办五届,约1000人次参加活动。2016年中国-东盟环境合作论坛:绿色发展与城市可持续转型将于9月10-11日在广西壮族自治区南宁市举办。

中国与东盟在环境领域的合作主要围绕落实领导人合作倡议,实施《中国-东盟环境保护合作战略》和《中国-东盟环境保护合作行动计划》展开。具体进展和重要合作内容如下:

加强生物多样性保护合作

为了提高中国和东盟国家制定和实施生物多样性保护战略和行动计划的能力,实现生物多样性保护目标,中国-东盟环境保护合作中心和东盟生物多样性中心共同制定并合作实施了“中国-东盟生物多样性与生态保护合作计划”。

中国-东盟环境保护合作中心还与联合国环境规划署亚太办公室合作开发了“加强东南亚国家制定和实施2011-2020生物多样性保护战略和实现爱知目标能力项目”,2013年在昆明举办了“中国-东盟实施生物多样性保护战略和爱知目标能力建设研讨会”和“中国-东盟生物多样性保护实践研讨会”,共同编写了《中国-东盟生物多样性规划编制与实施优秀经验案例报告》。

城市间发展伙伴关系

2015年11月,“中国-东盟生态友好城市发展伙伴关系研讨会”在京召开,会议通过了《建立中国-东盟生态友好城市伙伴关系的建议》,提出7条具体合作建议。未来,双方将积极利用各方资金在此领域开展合作,主要合作内容包括生态城市政策与经验交流、低碳环保产业与技术合作、公众参与与环境宣传、建立中国-东盟生态城市联盟等。

环境技术与产业合作

中方加强推进中国-东盟环保技术和产业合作示范基地建设,推动双方在《中国-东盟环境技术与产业合作框架》下的合作。2014年5月在中国宜兴召开了“中国-东盟环保产业合作研讨会”。会议正式发布了《中国-东盟环保技术和产业合作框架》并启动了“中国-东盟环保技术和产业合作示范基地(宜兴)”。此外,环境保护部还将在广西梧州粤桂合作特别试验区建立中国-东盟环保技术和产业合作交流示范基地(梧州),在深圳建设“一带一路”环境技术交流与转移中心(深圳)等。

执法能力建设合作

中国-东盟绿色使者计划是中国与东盟国家在公众环境意识和教育领域的旗舰项目。自2011年项目启动以来,共举办了12次活动,内容涉及生态创新、绿色经济政策、城市环境管理、工业污染防治等内容,有力促进了区域环境管理能力的提升。2016年,中国-东盟绿色使者计划“升级版”——海上丝绸之路绿色使者计划启动实施。

中国-东盟环境保护合作中心与联合国环境规划署亚太办公室合作开发了“通过南南合作加强非洲、亚洲国家环境立法和执法能力项目”,举办了“南南合作框架下亚洲-非洲环境执法研讨会”,联合编写并出版了《非洲、中亚及东盟国家环境执法最佳实践》等。

联合政策研究

中国和东盟正在合作编写以“共同迈向绿色发展”为主题的《中国-东盟环境展望》报告。今年论坛期间将发布报告,这份报告将作为中国与东盟地区环境状况及发展前景的旗舰报告,为区域环保提供有力的支撑。

建设信息共享平台

“启动建设中国-东盟环保信息共享平台”是李克强总理在第十八次中国-东盟(10+1)领导人会议上提出的合作倡议。这项领域合作将提高区域国家间的环境协同和综合应对区域环境问题的能力,探索中国与东盟国家“互联网+环保合作”新模式。中方计划于今年10月在北京召开“中国-东盟环保信息共享平台研讨会”,与东盟及国际专家交流环境信息技术管理经验与实践,讨论中国-东盟环保信息共享平台建设方案等。

从以上合作进展可以看出,在双方环保部门的重视和推动下,中国-东盟环境合作活动日益增加,合作层次逐步提高,合作范围逐步扩大,朝着系统化和机制化方向发展。目前,双方的第二个五年合作战略《中国-东盟环境保护合作战略(2016-2020)》获得通过。新一期合作战略将围绕政策对话与交流、环境数据与信息共享、环境影响评价、生物多样性和生态保护、环保产业和技术等9个重点合作领域开展活动。

作者单位:中国-东盟环境保护合作中心

G20,我们抱有哪些绿色期待?

◆本报实习记者张倩

G20国家气候治理行动



2016年二十国集团领导人峰会(以下简称G20)将于9月初在中国浙江省杭州市召开,本届峰会主题为“构建创新、活力、联动、包容的世界经济”。在这次峰会的重点议题中,也纳入了与此主题密切相关的气候与能源议题,包括可获得、可负担、可持续的能源供应、气候资金等,颇受关注,为此本文整理了本届G20的几大看点。

看点一:后巴黎时代 G20的使命

G20国家的人口占世界的2/3,全球贸易总量占全球总量的80%,但同时也占全球碳排放总量的84%。此外,前20个碳排放国家就有7个G20成员国,所以气候能源无可避免地成为G20热议话题之一。

今年5月30日,荷兰环境评估局和国际应用系统分析研究所的研究人员在Climatic Change发表题为《G20经济体对(巴黎协定)气候提案全球影响的贡献》,评估了105个国家的气候减缓目标,并特别关注了G20国家,指出G20国家是未来全球减排的最大贡献力量。

G20峰会作为影响力重大的政府间首脑会议,已经不仅是欧盟体系下的合作。经过数年的发展,目前已经有六大参与平台,包括民间会议(C20)、劳动会议(L20)、妇女会议(W20)、智库会议(T20)、工商界峰会(B20)和

青年会议(Y20)。这其中,C20则为G20峰会提供了交流和预热平台。民间力量也为G20公报建言献策,如在2016年的C20公报第十五点提到:“呼吁各国尤其是G20成员国政府为应对气候变化采取切实行动,争取尽早批准巴黎气候协议,使这一协议尽早生效。根据巴黎协定有关规定,尽早制定并通报国家长期温室气体排放发展战略,定期更新国家自主贡献方案,将全球平均温度升幅控制在工业化前水平的2℃以内,并继续向1.5℃的目标努力。”

从2009年的美国匹兹堡峰会、2010年韩国首尔峰会到2015年土耳其安塔利亚峰会,能源与气候议题越来越重要,G20与全球气候治理机制关系愈发紧密,本届G20峰会又会有哪些经验交流和合作,不禁让人期待。

看点二:美国大选对于《巴黎协定》是否产生影响

作为世界两大温室气体排放国,中国和美国已承诺将在今年年底前正式通过旨在延缓全球变暖的《巴黎协定》,从而增加了这一协定超预期更快落实的可能性。

据了解,只有获得占全球排放总量55%的55个国家批准,《巴黎协定》才能生效,而中国和美国占全球排放总量的38%。当前,中国承诺将在2030年左右让CO₂排放量进入平台期或下降期。不少专家认为,以中国当前的趋势来看,这一目标很有可能实现,但就当前美国形势看来,《巴黎协定》的最后落实还没有定数。

可以这样说,《巴黎协定》是奥巴马政府在气候领域留下政治遗产的最后契机。《巴黎协定》一旦签订,有效期4年,无疑与美国总统的下一任期高度重合,所以美国政府当前依然态度谨慎。目前,由于否认气候变化的共和党占据了参众两院的多数席位,奥巴马预计将会绕过国会,通过现有的行政授权来批准和实施气候协定。由于《巴黎协定》不存在有法律约束力的减排承诺,奥巴马可以在现行法律、条约和宪法的基础上,通过行政命令来批准和实施《巴黎协定》。尽管气候变化立法遥遥无期,但是白宫已经通过现有法律途径取得了温室气体的管制权。

不过通过行政力量批准的气候条约只具有政治约束

看点三:G20下的中美同行互审

当然,除了上述两大内容,在接下来几天的G20峰会上,取消化石能源补贴无疑是值得关注的另一个环境议题。一直以来出于能源安全考虑,也为了激励本土能源供给,提供低价能源等,中美都存在化石能源补贴政策,但是经过时间的考验,越来越多的质疑声随之而来。

G20财长和央行行长会7月下旬发布公报,称要重申致力于在中期规范并逐步取消低效的、鼓励浪费的化石燃料补贴,并认识到有必要为贫困人口提供支持。不论是在G20财长和央行行长会公告,还是在C20公报中,都一再提及化石能源补贴政策。

那么为什么要要在G20上推行改革化石能源补贴呢?因为在经济效益上,可以节约大笔财政支出;在社会效益上,纠正补贴更多流入高收入人群包庇的扭曲状况;在环境效益上,避免鼓励不必要的化石能源消费,从而减少一系列环境问题。

尽管从上世纪90年代开始,OECD、IEA、IMF等国际机构和诸多研究者对化石能源补贴的规模、如何进行改革以及改革可能的影响展开了论述,但这系列讨论结果直至2008年全球金融危机之后才提到议事日程上。

2009年9月的匹兹堡峰会上,G20领导人做出了“到中期取消导致浪费型消费的化石能源补贴”的承诺,并达成共

同,而缺乏法律约束力,这样的承诺是否能够有效落实还具有很大的不确定性。一方面,今年是美国的大选年,总统宝座花落谁家尚不可知。众所周知,共和党候选人特朗普以及克鲁兹都是气候变化怀疑论者,所以一旦共和党占当权,即使他们不废弃《巴黎协定》,美国气候政策的实施也有可能出现大幅度倒退。另一方面,若民主党候选人希拉里赢得选举,奥巴马的气候政策还是会得到延续,但美国政府能否顺利实施《巴黎协定》还是存在着疑问。美国气候政策的基石之一是《清洁能源法案》,这一法案将对电厂温室气体排放实行史上前所未有的管制措施。然而这项法案在最高法院受到了严重挑战。今年2月,最高法院要求环保署暂停实施这项法案,从而给美国气候政策又蒙上了一层阴影。

《巴黎协定》顺利签署,是全球气候治理向前迈进的一大步。然而全球气候行动的落实,还面临着很大的不确定性,而美国国内的气候政治则是这不确定性中最大的谜团。所以在本次G20峰会上,美国政府能否《巴黎协定》如何发声?在奥巴马政府仅剩的任期内能否有效落实协定?在之前3份联合气候声明的基础上,这次的中美首脑会晤是否会达成第4份声明?这都是这次峰会备受瞩目的焦点。

然而此后3年中,G20框架下并没有切实的机制和措施可以将高层政治承诺转化成各国国内具体行动。在此情形下,各国领导人要求财长们酝酿并最终于2013年初同意引入自愿同行审议机制(voluntary peer review)推进化石能源改革,并公布了方法学建议。直至2013年,美国向中国提出倡议,希望中美完成G20下第一轮化石能源同行审议,而这一倡议也得到了中国第一时间的响应。2014年7月,中美宣布就化石能源补贴同行审议的任务说明书达成一致,而后开展了具体的审议工作。分别在今年初和5月完成对两国的自述报告审议,但最终报告则要等到G20峰会时汇报结果。

作为G20框架下第一轮互审国家,虽然审议结果仍然未知,但同行审议过程本身仍有很多可以提供给其他G20国家以及G20总体改革框架的实践。它对如何在G20建议流程基础上进行实际操作给出了较好的范例;为如何应用“清单法”解析化石能源补贴,如何甄别交叉补贴等复杂情况贡献了实际经验。所以,从这一点来看,中美合作有利于推进全球取消化石能源补贴的进程,为接下来新一轮国家互审提供借鉴。而G20下一轮的国家互审则是在德国、墨西哥和印度尼西亚之间,这不禁让我们开始期待这届G20在中美同行审议方面有什么实质性的成果,又会对下一届互审带来怎样影响。

减少碳排放,中国最给力

当前气候变化已从单纯的环境保护问题上升为人类生存与发展问题。而对中国而言,还有更加重要和紧迫的现实意义。改变中国以煤为主的能源结构和高污染高能耗的产业结构,是中国国内治理环境和应对全球气候变化的迫切要求。同时,积极应对气候变化也是中国广泛参与全球治理、构建人类命运共同体的国际责任与担当,更是实现可持续发展的内在要求。近两年来,中国攻坚克难,已经使能源消费和CO₂排放增速显著放缓,并且能源消费增长率2014年仅为2.1%,2015年仅为0.9%;而CO₂排放

2015年基本上与2014年持平。这对近两年来全球CO₂排放量出现稳定趋势做出了重要贡献。自从哥本哈根会议后,中国愈加重视与发展中国家的气候变化立场协调,努力加强“基础四国”和“立场相近发展中国家”沟通协调,促进发展中国家团结和维护共同利益。同时也积极与美国、欧盟、澳大利亚、新西兰、英国、德国等发达国家开展部长级和工作层的气候变化对话磋商,推动专家层面的沟通交流。

更加值得一提的是,中国作为发展中国家大力推进应对气候变化南南

合作,体现新兴发展中国家的国际担当。中国主动从2015年开始加大对发展中国家应对气候变化的资金支持,并拿出200亿元人民币建立气候变化南南合作基金。在绿色气候基金之外,通过资金支持、技术合作、赠送低碳节能产品、组织气候变化培训班等多种形式,加强对发展中国家的援助。

同时中国也以更加开放包容的心态,积极开展与国际组织和民间非政府组织在气候变化领域的务实合作,更加重视与国际国内媒体的沟通,更有效地向世界展示了中国应对气候变化的努力。

英国

减排目标严过欧盟

脱欧确实对英国、欧盟以及全球引起了海啸式影响。外界以为,原定于6月30日公布减排目标的计划或将推迟,但出人意料的是,英国能源与气候变化大臣普雷德当日公布,到2030年,英国在1990年的基础上削减二氧化碳排放57%。《卫报》评论称,这一目标是“世界级的”,相比欧盟到2030年减排40%的目标更为严格。

事实上,英国在2008年正式制定《气候变化法案》,引入了具有法律约束力的“碳预算”框架。这一框架旨在为实现2050年将温室气体排放降低80%的长远目标设定路线。而2016年6月30日刚好是新目标的设定日期。

新的政策目标是必要的,这意味着政府将不得不在一个新的成本效益能源战略体系下,减少对进口天然气的依赖,优先使用能效较高的基础设施,减少英国家庭的能源消费量。

但有专家认为《气候变化法案》保证了英国即使在欧盟体系下,也是气候变化的领导者。因此政府应该忽视反对之声,听取科学家的意见,继续设定新的减排目标,这有助于绿色经济发展。

联合国气候变化部也敦促英国脱欧后,不要放弃领导全球应对变暖的行动力。在接下来的两年,建议英国“保持冷静,向低碳经济转变”,而不是“保持冷静,不作为”。

德国

2030年新车必须零排放

德国经济部副部长莱纳·巴克称,到2030年在德所有的注册新车必须达到零排放标准,以减少空气污染。

专家表示,德国减排目标很大程度上取决于能否有效减轻交通污染。由于汽车的车龄普遍在20年,注册的新柴油车和汽油车需在接下来的15年内过渡为零排放的电动车。

德国内阁今年承诺向购买电动车的消费者提供补贴,以提升电动车的销量。而在中国、挪威和法国等国,纯电动车和插电式混合动力车的车主均可享受现金优惠。德国环境署表示,电动车激励措施及税收优惠政策刺激消费需求,助推2020年上路行驶电动车达50万辆目标的实现。

据德国汽车管理中心预测,2025年在德国上路纯电动车的比重或将从今年的0.6%提升到8%。根据德国联邦机动车管理局KBA发布的数据,到2016年1月,德国拥有3000万的汽油车和1450万的柴油车注册量,插电混动车注册量约为13万辆,纯电动车2.5万辆。

日本

围绕减排计划引进碳税

日本经济产业省7月召开了旨在讨论温室气体减排长期措施的专家会议。为确保经济增长的同时采取应对全球气候变暖的举措,会议将制定促进可再生能源和节能领域投资及技术革新的措施。

会上专家指出,温室气体减排对企业活动和国民生活影响巨大,努力兼顾环境与经济至关重要。

此外,日本政府在内阁会议上敲定了到2050年温室气体比现在减排80%的计划,日本环境省也计划设立旨在实现长期目标的研究会议。围绕减排方法,环境省希望引进碳税等,而经济省则把立足点放在不愿承受经济负担的工商界上,双方分歧明显。两省主导权之争或将全面打响。

澳大利亚

绿色政策减少排放

澳大利亚近日宣布,到2030年,澳大利亚人均排放量与2005年相比将会下降至少50%,每单位GDP的排放量将下降64%。到2030年,澳大利亚温室气体排放量与2005年相比将减少26%-28%。

这会使澳大利亚的经济和就业强劲增长。政府将依靠已见成效的直接行动计划,尤其是排放减少基金及其保障机制的政策,从而达到2030年的减排目标。

去年4月,澳大利亚碳排放权首次竞拍,以每吨14澳元的价格,支付了6.6亿澳元给有意愿减排的企业,以期减排4700万吨温室气体。

政府表示会采取更多的方法来减少排放,如到2020年之前将在道路上种植2000万棵树,同时还在全国各地推出了超过350个绿色军团项目。澳大利亚总理阿博特说,这将节约企业和家庭的金钱并提高生产率。在减少26%至28%排放量的同时,澳大利亚力争在经济和环境责任之间取得适当的平衡。在致力于应对气候变化的同时,尽可能减少家庭、养老金领取者和企业的负担。