

低碳信息快报

二〇一三年第二十五期
(总第四十九期)
2013年12月26日

中国杭州低碳科技馆

国际低碳学术交流中心
(国际低碳信息中心)

编

签发人：吉京杭

目 录

华沙气候大会 (COP19/CMP9) 回顾与思考.....	2
华沙气候大会：谈判在阻力中前进.....	2
专家声音	5
张志强：气候变化国际谈判回顾与展望	5
毕欣欣：公众参与应对气候变化的国际视角	9
解振华：中国代表团对华沙会议的看法	11
潘基文：对华沙气候大会成果表示欢迎	13
联合国气候变化大会超链接.....	14
联合国气候大会时间表	14
联合国气候变化大会核心名词	15

华沙气候大会（COP19/CMP9）回顾与思考

11月11日，《联合国气候变化框架公约》第19次缔约方大会，暨《京都议定书》第9次缔约方大会在波兰首都华沙开启谈判。经过长达两周的艰难谈判和激烈争吵，特别是会议结束前最后48小时，各国代表挑灯夜战，最终就德班平台决议、气候资金和损失损害补偿机制等焦点议题签署了协议。

本期专题将带我们回顾华沙气候大会，聆听专家声音，思考气候谈判的未来。

华沙气候大会：谈判在阻力中前进

几经周折，华沙气候大会在经历近18个小时的延时，终于在2013年11月23日夜间打破僵局，经过妥协，达成了各方都不满意、但都能够接受的结果，为2014年利马气候大会、2015年巴黎气候大会等奠定了基础，达成一份全球性减排协议的希望仍在前方。

从会议进程上来看，华沙大会是多哈大会结束巴厘进程之后，通向2015年巴黎大会的一个过渡性会议，在两年后的巴黎，各国承诺要在德班平台基础上达成2020年后的减排协议。

开幕之前，华沙气候大会曾被期许为一次落实的大会，主要任务是落实多哈会议达成的承前启后的一揽子成果，既要推动巴厘路线图谈判成果落到实处，又要推动德班平台谈判进程继续前行。

对各方都关注的三大问题——德班平台进程、损失损害补偿机制、资金问题，本次气候大会达成了三个成果：一是德班增强行动平台基本体现“共同但有区别的原则”；二是发达国家再次承诺应出资支持发展中国家应对气候变化；三是就损失损害补偿机制问题达成初步协议，同意开启有关谈判。然而，三个议题的实质性争议都没有解决。

根据此前决议，发达国家应在2010年至2012年每年出资100亿美元作为绿色气候基金的启动资金，从2020年起每年出资1000亿美元，但2013年至2019年间的出资义务并未明确。

发展中国家对华沙大会的一个主要诉求就是落实资金。它们在本次大会上提议，发达国家2014年为绿色气候基金出资200亿美元，2016年达到700亿美元，然后逐渐增加到2020年的1000亿美元。

但是发达国家并未答应这个要求，大会最终决议里也没有资金落实的内容。发达国家只是答应要出资，但是什么时候出、出多少都没有明确。事实上它们这次只是又“画了一个饼”，发展中国家对此表示失望。

在对极端气候灾害损失的补偿机制上，发达国家的承诺也没有相应的配套措施。

让国际社会担心的是，一些发达国家企图否认《联合国气候变化框架公约》以及《京都议定书》的“共同但有区别的责任”的基本原则，既不想承担自己的历史责任，又宣扬无差别的责任，试图让发展中国家承担超出自身能力和发展阶段的责任。

日本、澳大利亚等国的部长级代表抛出立场严重倒退的观点，引发广大发展中国家的强烈不满，致使高级别谈判从一开始便陷入僵局。日本代表公布的修正后减排目标不降反升，竟然比其 1990 年的排放水平高出 3.1%。此举不仅是从《京都议定书》的倒退，更是《公约》义务履行的倒退，给本次大会泼了一盆冷水。至于澳大利亚，不但拒绝在本次大会上做出履行出资义务的新承诺，还声称“要求发达国家作新的出资承诺不现实、不可接受”。

尽管如此，在包括中国在内的“基础四国”和更多发展中国家推动下，气候谈判才得以克服阻力前行，取得“各方都不满意但都能接受”的成果。

而就在两个月前的 2013 年 9 月 27 日，政府间气候变化专门委员会（IPCC）第五次评估报告第一工作组报告决策者摘要在瑞典斯德哥尔摩发布。报告显示，科学家几乎确定目前观测到的气候变化主要归因于人类活动，其至少 95% 的确定性是科学家对世界发出的最严峻警告。警示如果不采取强有力的应对措施，气候变化引发的灾害性事件将会给人类社会带来巨大影响。

不可否认的是，全球应对气候变化、减少极端天气灾害已经到了十分紧迫的地步。本次大会的官方口号是“我在乎”，恰如其分地表达了全人类对气候问题的迫切关注。要想真正缓和人类活动对环境的不利影响，就需要各国在拿出“在乎”态度的同时，展现出弥合分歧、承担责任的勇气和担当。

气候变化是对人类生存和发展的共同威胁，关系到全世界的永续

发展和子孙后代的福祉。应对气候变化，需要全球每个国家切实承担起自身的历史和现实责任，逃避承诺和转嫁责任的行为只会使气候谈判“空壳化”，未来的气候谈判仍需克服这样的阻力。

专家声音

12月18日上午，“联合国华沙气候大会(COP19/CMP9)报告会”在中国杭州低碳科技馆举行。国家应对气候变化战略研究与国际合作中心信息与培训部副主任张志强、中国国际民间组织合作促进会气候变化网络协调员毕欣欣发表精彩报告，分享他们亲历华沙气候大会的感想，回顾往届气候大会的情况，并分析气候谈判的未来发展。

张志强：气候变化国际谈判回顾与展望

一、背景

1. 国际背景

气候变化是一个综合性的问题，受到一个国家政治、经济、文化多方面的影响。目前，全球的金融危机处于一个复苏的阶段，但是发达国家还没有从危机的镇痛中走出来。今年也是很多国家的大选之年，像德国、澳大利亚，还有中国等。每个政府执政初期的考虑因素比较多，特别新政府上任以后不能大施拳脚，要协调各方面的工作。这种情况下很多国家不会做出太多承诺，不会有太激进的表达，有些

甚至有倒退，比如澳大利亚，澳大利亚新政府上任之后就关闭了碳交易市场。日本减排目标没有提升反而减退，这些情况都跟政府的综合考虑有关系。

气候变化由一个单纯的科学问题，转变成一个政治、经济和社会性的综合问题。不同利益集团的分歧是不可调和的，在一定阶段内属于零和博弈。一百多年前就已经有人关注气候变化，从发表文章说二氧化碳可以导致温度升高，到一百多年之后慢慢成立了 IPCC，然后从气候科学家的会议变成国家领导的人的聚会，已实属不易。

2. 国内背景

中国政府长期非常关心环境问题，提出一个概念叫“生态文明”。十八届三中全会提出建设生态组织，利用市场机制来配比资源，这是前所未有的。在这一任政府期间，包括下一任政府，需要在环境和大气治理方面花大力气。西方国家走了一条先污染后治理的道路，我们一直在提倡不污染不治理。但是实践证明，这个阶段很难跨越。

我们国家属于高碳发展，以 GDP 为绩效考核的机制导致地方政府批准大量的工业项目。大量的重化工业项目导致国家的工业排在短期难以缓解。中国是以煤碳为主要能源的国家，煤碳在中国的能源消费当中占到 70%以上。在这种情况下，如果不用煤，就只能进口汽油，然而我们国家石油的进口依存度已经达到了 50%以上。目前很难改变对煤碳的依赖，烧煤必然会产生大量的温室气体。目前的体制下地方政府无法改变对重化工业项目投资的导向，所以我们的大气污染的问题在近期内还会继续恶化。从公众层面来看，前几年公众可能对气候

变化漠不关心，今年雾霾爆发以后公众意识到大气治理和气候变化是同根同源的问题，需要国家下力气，投入大量资金治理。

中国已经成为全世界最大的温室气体排放国。我们的排放总量按单年来计算已经超过了美国和欧盟的综合，我们的人均排放量现在已经超过了欧盟国家，国际压力非常大。在国际谈判当中，没有对与错，应对气候变化谈判没有对错的问题，只有利益的问题。我们在争取国家利益的时候，就要根据实际情况来进行。比方提出历史责任，发达国家 1850 年工业革命开始就开始排放，他们已经排放了将近 200 多年，而我们则刚刚开始，我们最多排放了 30 年，发达国家历史排放占到总排放的 70%，发展中国家才占到 30%。

二、华沙气候大会的概况

华沙气候大会于 11 月 11 日开幕，共举行了 13 天，有八千多人参加，其中中国代表团有 80 多人，包括地方政府的领导、科研机构代表、NGO 组织代表、大型企业代表以及媒体代表。这次气候大会是一个全方位的外交和展示活动。

本次大会主要包含两个内容，第一个是《公约》的第 19 次缔约会议。中国政府在 13 天里进行了 152 个议题，还举办了 17 次的边会，4 次新闻发布会，22 场采访，向世界展示中国在应对气候变化方面的国情、困难和努力。气候大会里有很多利益集团，这么多利益集团都有想在联合气候大会上表达自己意愿的想法，所以要在短短两周内协调这么多利益非常困难。第二个内容是要解决 2020 年以后的强化安排，我们国家还是主张公平、共区和各自能力的原则，公平原则就是

不但要看现在，还要看历史；共区原则，大家都要减排，但是减排要分清楚怎么减，发达国家怎么减，发展中国家怎么减；各自能力原则是指气候变化不能搞休克疗法，低碳也一样，还是要以人为本。

这次大会还有两个比较重要的机构，一个叫 SBI（公约附属履行机构），另外一个叫 SUBST（附属科学咨询机构），会议前期都是围绕这两个机构举行的，这是两个有区别但又有联系的机构，SBI 会议争议特别大，原定于 16 号结束的会议到 17 号凌晨才达成协议。它关心的问题就是国家信息通报，建立信用委员会，资金问题等等。最后发展中国家对协议不满，发达国家不愿意出资金，所以会议成果达不到，令很多人很失望。SUBST 则针对一些科学性的问题、方法学的问题、毁林的问题、农业相关性的问题、国际航空、航海减排等问题开展一系列的对话和谈判。这个谈判也非常激烈，取得了部分成果。

除了谈判的内容之外，中国代表团还在华沙举行了中国角的活动，搞了十几场活动，有国际上 30 多名代表，800 多人参加。

三、华沙气候大会的成果

这次大会的成果跟报道并不一样，按照我们中国政府的理念，我们基本上完成了一些目标，完成了中央国务院的目标，谈判代表坚持自己的原则同时也兼据灵活性，达成了一些协议，没有倒退。

对这次大会，包括发达国家也表达出一种积极的信号，为 2015 年建立基础。欧盟集团也在资金问题上释放强有力的信号，并且他们开始履行京都议定书的第二轮义务。小岛国也达成了协议，发展中国家也有成效，这次会议是非常有成效的一次会议。

毕欣欣：公众参与应对气候变化的国际视角

一、NGO 在华沙

非政府组织 Non-Governmental Organizations (NGO) 是政府和市场的重要补充，对于促进组织和个体层面的信息共享、资源开放以及形成应对气候变化合力具有不可替代的作用。NGO 代表最广泛的公民社会团体，政府以外的群体，是一个最需要保障在联合国周边框架内发声的群体。

联合国华沙气候大会参加总人数为 8000 多人，本届会议是自 2007 年印尼巴厘岛气候大会以来参加人数最少的一次。人员构成主要分三类，一类是政府代表，占总人数的 48%；第二类是观察员组织，占总人数的 44%；还有一类是媒体，占总人数的 8%。可以看到观察员的人数基本上和政府代表的人数是持平的，也就是说大会期间有一半的人是在谈判，另外一半人是来自于政府以外的，他们在组织开展其他各种各样的会议与活动。

NGO 又是观察员组织中最多的一类。NGO 是非常庞大的一个群体，包括很多不同类型。一类是环保 NGO，如绿色和平、世界自然基金会，国内的自然之友，杭州本土的绿色浙江。还有一类是研究型 NGO，比如世界自然研究所。还有很多搞研究、学术的，在国外这些研究机构都是独立于政府的，他们也属于 NGO。另外，工商界的企业联合会属于工商 NGO，还有一些青年组织，大学生的学生社团，如果是注册的也可以参会，还有媒体 NGO，还有很多发展中的机构，原住民组织等。这些 NGO 都是观察员组织，也都是联合国认可具有参会资格的。目前，

被联合国认可的观察员组织机构共有 1598 家，中国共有 37 家，占总
数不到 3%。

中国 NGO 在本届气候大会中的主要工作是在中国角开展 NGO 边
会。另外，还包括组织并参与中国代表团团长解振华、副团长苏伟与
中外 NGO 的对话、参加国际 NGO 网络的会议、中印欧三方研讨等。通
过这些活动，增强与国际同行的交流互动，尽可能全面地展现中国在
应对气候变化当中的一些工作成果和现状。

二、从 NGO 视角审视国际应对气候变化形势

现在整个国际趋势是各个国家结盟，形成了欧盟、美国、伞形国
家、热带雨林国家联盟、小岛国等典型的利益集团。目前，中国主要
是跟 77 个发展中国家形成一个最大的发展中国家的利益集团 N77+，
还有基础四国，联盟有利于争取最大的舆论支持，更好的协调立场和
利益。

目前欧盟的主要情况是公众表达意见渠道畅通，一旦达成共识，
所产生的力量是巨大的。但政治多边体制导致决策进程非常缓慢。欧
盟强大的研究机构和 NGO 是推动政府决策的重要推动力。美国，政治
体制决定了其应对气候变化决策进程的缓慢，总是存在于国会和政府
间的博弈。美国境内的非政府组织 EDF、NRDC、WRI 等对于政府决策
和公众意识提升具有很强的影响力。澳大利亚、加拿大、日本、新西
兰等为代表的伞形国家总体态度消极，国内保守势力和主要利益集团
博弈，无法在国际谈判中做出积极的目标承诺。另外，发展中国家联
盟的部分国家表现激进，整体出现分化的情况。

回归到国内层面，一方面要加速低碳转型，开展低碳试点、碳交易试点，降低碳排放，加强在国际气候谈判中的发声力度。另外，大力宣传，营造出全社会对低碳发展的共识。扩大与国际组织和发达国家的深度合作。强化公众和社会组织的参与，加强沟通对话。最后就是深化南南合作，提高中国的国际形象。

解振华：中国代表团对华沙会议的看法

闭幕式期间，中国代表团团长、国家发改委副主任解振华在会场外接受了 30 余名中外媒体记者的现场采访，阐述了中国代表团对华沙会议的看法及对今后气候变化国际谈判的期待。

以下为中国代表团对华沙会议看法的缩减版：

华沙会议一方面重申了落实巴厘路线图成果对于提高 2020 年前行动力度的重要性，敦促发达国家进一步提高 2020 年前的减排力度，加强对发展中国家的资金和技术支持。同时围绕资金、损失和损害问题达成了一系列机制安排，为推动绿色气候基金注资和运转奠定基础。另一方面就进一步推动德班平台达成决定，既重申了德班平台谈判在公约下进行，以公约原则为指导的基本共识，为下一步德班平台谈判沿着加强公约实施的正确方向不断前行奠定了政治基础。又要求各方抓紧在减缓、适应、资金、技术等方面进一步细化未来协议要素，邀请各方开展关于 2020 年后强化行动的国内准备工作，向国际社会发出了确保德班平台谈判于 2015 年达成协议的积极信号。

需要指出的是，在全球气候变化挑战日趋严峻，应对气候变化要

求日益紧迫的情况下，发达国家对于切实兑现减排并向发展中国家提供资金和技术支持的承诺缺乏政治意愿。目前一些发达国家已经提出的 2020 年前减排目标仍缺乏力度，个别发达国家甚至还在现有减排目标基础上严重倒退，这给华沙会议及今后的谈判带来了负面影响，广大发展中国家对此尤为关切。

明年的联合国气候变化会议将在秘鲁利马举行，各方将进一步讨论如何落实巴厘路线图成果和推进德班平台谈判。我们强烈呼吁发达国家切实承担起在应对全球气候变化进程中的领导力，进一步兑现承诺，采取行动，尤其要在明年提出更有力的 2020 年前减排目标，拿出具体的资金承诺数额，以此维护各方互信，提振国际社会对联合国气候变化多边进程的信心。公约是 2020 年后应对气候变化国际合作的政治、法律和道义基础，我们希望明年各方继续遵循公约确立的公平原则、“共同但有区别的责任”原则和各自能力原则，抓紧围绕减缓、适应、资金、技术等公约支柱要素，推动德班平台谈判展开正式、平衡、务实的谈判，不断扩大共识，缩小分歧，确保谈判于 2015 年取得成功，以不断加强公约在 2020 年后的全面、有效和持续实施，我们期待并欢迎各国领导人在明年的联合国气候峰会上为此提供政治推动力。

中国代表团带着最大的诚意参加华沙会议，全面、广泛、深入地参加了各个议题的磋商，以务实、开放、建设性的姿态与发展中国家进行沟通协调，与发达国家开展对话磋商，广做各方工作，全力支持东道国波兰的工作，为会议取得积极成果作出了最大努力。中国代表

团对多哈会议期间各国媒体和非政府组织的支持表示感谢，今后将与各国媒体和非政府组织继续保持良好的对话、沟通与合作。

潘基文：对华沙气候大会成果表示欢迎

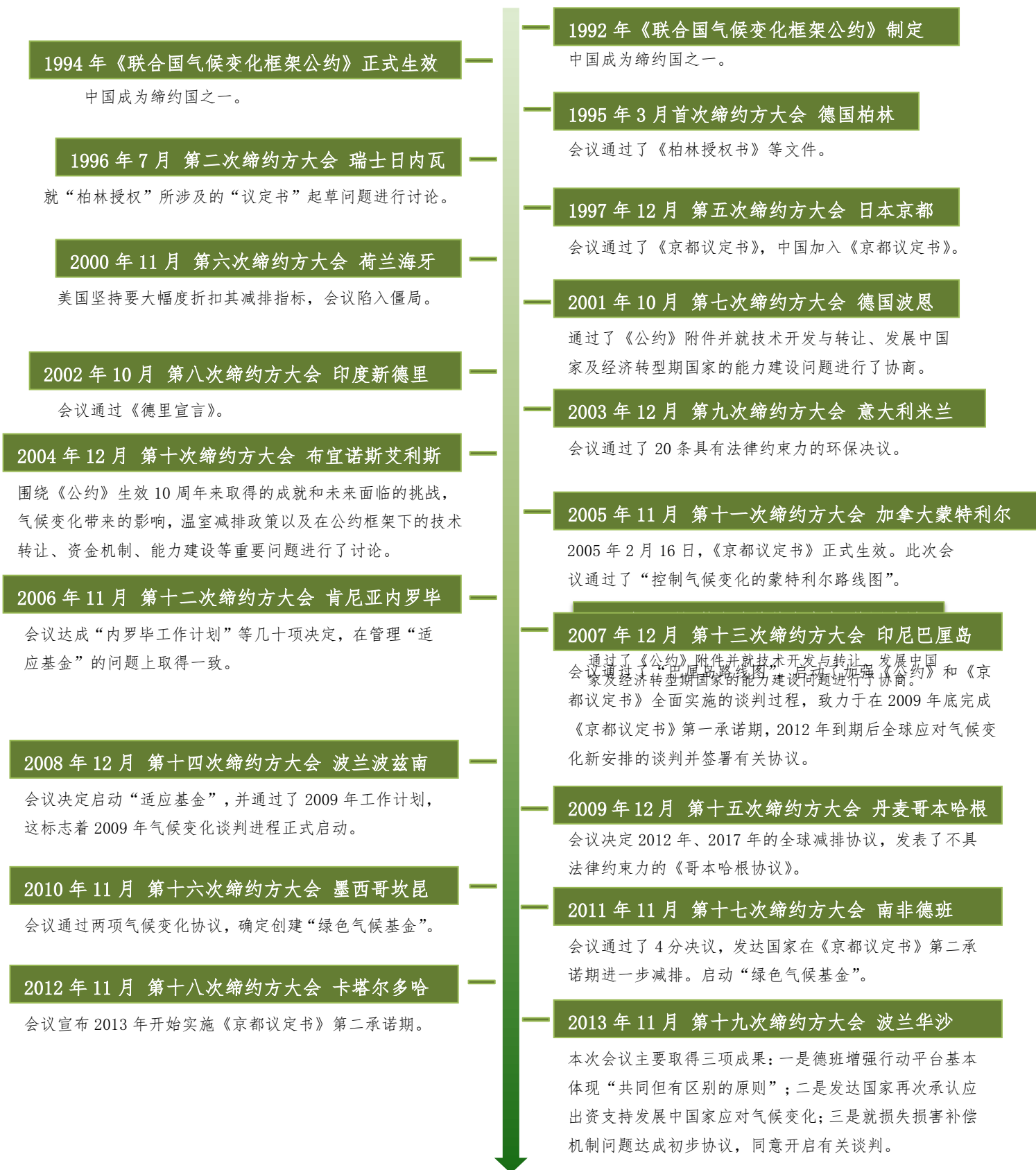
联合国秘书长潘基文于 11 月 23 日晚通过其发言人发表声明，对华沙气候大会取得的成果表示欢迎。

声明说，潘基文祝贺波兰成功主办了此次气候大会。华沙气候大会通过的决定将成为在 2015 年达成一项具有法律约束力的普遍协议的重要基石。潘基文说，各方决定立即加大行动力度应对气候变化，在 2015 年达成协议之前为此做出各自的贡献，他对此表示欢迎。

声明说，要达成一项雄心勃勃的协议从而将全球气温升幅控制在 2 摄氏度以内，未来两年还有很多工作要做。潘基文期待在 2014 年 9 月主持一次“气候峰会”，以进一步提高全球应对气候变化的目标并推进具体行动。他已邀请世界各国领导人以及工商业界、金融领域、地方政府和民间社会领袖参加“气候峰会”，为峰会带来大胆的宣言和行动，以实现大幅削减温室气体排放量，推动建设适应能力和复原能力的努力。

联合国气候变化大会超链接

联合国气候大会时间表



联合国气候变化大会核心名词

《联合国气候变化框架公约》（简称《公约》）：这一公约于 1992 年 6 月在巴西里约热内卢举行的联合国环境与发展大会上通过，并于 1994 年 3 月 21 日生效，目前共有 190 余个缔约方。从 1995 年开始每年举行一次《公约》缔约方大会，简称“联合国气候变化大会”。

“共同但有区别的责任”原则：这是《公约》的核心原则，即发达国家率先减排，并向发展中国家提供资金技术支持。发展中国家在得到发达国家资金技术的支持下，采取措施减缓或适应气候变化。这一原则在历次气候大会上均为决议的形成提供依据。

《京都议定书》：1997 年在日本京都举行的《公约》缔约方第三次大会上，通过了具有法律约束力的《京都议定书》，首次为发达国家设立强制减排目标，也是人类历史上首个具有法律约束力的减排文件。在 2008 年至 2012 年的《京都议定书》第一承诺期内，发达国家的温室气体排放量应在 1990 年的基础上平均减少 5.2%。2012 年在卡塔尔多哈举行的《公约》缔约方第 18 次会议通过了《京都议定书》第二承诺期修正案，为相关发达国家设定了 2013 年至 2020 年的温室气体量化减排指标。目前，欧盟、澳大利亚等国宣布加入第二承诺期，日本、加拿大等国宣布不加入第二承诺期。

巴厘路线图：2007 年在印度尼西亚巴厘岛上举行的《公约》缔约方第 13 次会议上，通过了“巴厘路线图”，建立以《京都议定书》特设工作组和《公约》长期合作特设工作组为主的双轨谈判机制。一方面签署《京都议定书》的发达国家应承诺 2012 年以后的大幅量化

减排指标，另一方面发展中国家和未签署《京都议定书》的发达国家应采取应对气候变化的举措。

绿色气候基金：2009年在丹麦哥本哈根举行的《公约》缔约方第15次会议和2010年在墨西哥坎昆举行的《公约》缔约方第16次会议上，决定建立帮助发展中国家减缓和适应气候变化的绿色气候基金。该基金于2011年正式启动，但资金落实与执行进展缓慢。

全球气候新协议：在2020年《京都议定书》第二承诺期结束后，全球气候新协议将继续确定全球各方如何分担应对气候变化的责任。2013年在华沙举行的《公约》缔约方第19次大会上将为新协议的谈判奠定基础，预计2014年在秘鲁利马举行的《公约》缔约方第20次大会上进入实质性谈判，并于2015年在法国巴黎举行的《公约》缔约方第21次大会上达成新协议。

韩俊、钱晶晶、沈娅瑜、胡周颖综合编辑

报：中国科协、浙江省科协

送：中国科技馆、浙江省科技馆，市科协主席、副主席

总编：牛卢璐

校对：胡周颖
