

全国人大常委会批准《巴黎协定》

2016年10月18日

“《协定》明确了未来全球绿色低碳发展的大方向，与我国发展理念、政策方向相吻合，与我国法律、行政法规不存在冲突。批准《协定》有利于进一步推进我国绿色低碳发展，维护生态安全。”8月29日，受国务院委托，国家发展和改革委员会副主任张勇在十二届全国人大常委会第二十二次会议上作关于提请审议批准《巴黎协定》（简称《协定》）的议案的说明时说。

十二届全国人大常委会第二十二次会议于8月29日至9月3日在北京召开，会议审议批准了《协定》。

《巴黎协定》的主要内容

二十多年来，气候变化问题逐渐凸显，国际上各方为推动共同应对气候变化展开谈判。《联合国气候变化框架公约》（简称《公约》）于1992年5月9日通过，并于1994年3月21日生效。《公约》主要确定了全球合作应对气候变化的法律框架，并要求发达国家和部分向市场经济过渡的国家（不包括我国等发展中国家）率先采取减排或者限排温室气体的行动。

为了加强《公约》的实施，对2020年后国际应对气候变化行动作出框架性安排，2015年11月30日至12月13日，《公约》第二十一次缔约方会议及《京都议定书》第十一次缔约方会议在法国巴黎举行。巴黎大会经过两周艰苦谈判，于12月12日最终达成《巴黎协定》，确立了以国家自主贡献为主体的“自下而上”、相对宽松灵活的2020年后国际气候治理机制。《协定》是近年来气候变化多边进程的最重要成果。

根据国家发展和改革委员会提供的资料，《协定》共计29条，内容主要包括：**（一）**《协定》系在《公约》下，旨在加强《公约》的实施，考虑到不同国情，体现公平、“共同但有区别的责任”和各自能力原则。**（二）**《协定》重申将全球平均温升控制在2°C以内的应对气候变化行动全球长期目标，并为将温升控制在1.5°C以内而努力，提出全球实现温室气体低排放、气候适应性和可持续发展的共同愿景，致力于全球排放尽早达峰，实现本世纪下半叶温室气体排放和吸收相平衡，鼓励各方制定并通报中长期温室气体低排放发展战略。**（三）**各方应采取并通报应对气候变化的国家自主贡献，每五年对减缓、适应以及实施手段和支持各方面行动的总体进展情况进行“全球盘点”，盘点结果为缔约方以国家自主决定的方式更新和加强行动提供参考。**（四）**发达国家继续通过承担全经济范围绝对量减排目标发挥领导力，鼓励发展中国家逐渐转向承担全经济范围减限排目标。**（五）**《协定》确立了提高适应能力、加强复原力和减少对气候变化的脆弱性的全球适应目标，各方应当酌情开展适应规划、定期提交和更新适应信息，明确发展中国家开展适应行动、报告适应信息等履约活动应得到国际支持，华沙气候变化损失损害国际机制作为解决气候变化损失损害问题的主要机制。**（六）**发达

国家继续承担《公约》下向发展中国家提供资金支持的义务，鼓励其他国家自愿出资。协定提出了技术开发和转让长期愿景，《公约》下技术、能力建设等机制安排将在《协定》下继续发挥作用。**(七)**在《公约》现有机制安排基础上建立强化透明度框架，并依能力为发展中国家提供灵活性。

批准《巴黎协定》的理由

在《协定》提交全国人大常委会审议之前，国务院已经对其进行了认真的审核。国务院审核后认为，《协定》内容符合我国法律的基本原则，符合我国的利益和实际需要。批准《协定》符合我国积极应对气候变化的政策方向，有利于推进国内应对气候变化和建设生态文明，有利于彰显我国作为发展中国家的责任担当，有利于我国在气候变化多边进程中发挥更重要的作用。

在十二届全国人大常委会第二十二次会议上，张勇对国务院审核意见进行了详细的解释。

第一，批准《协定》符合我国积极应对气候变化的政策方向。

张勇说：“我国将应对气候变化作为实现自身可持续发展的内在要求和推进生态文明建设的重要途径，贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念，按照推进生态文明建设的总体要求，采取了一系列强有力的政策措施，积极应对气候变化，切实推进绿色低碳发展。《协定》明确了未来全球绿色低碳发展的大方向，与我国发展理念、政策方向相吻合，与我国法律、行政法规不存在冲突。批准《协定》有利于进一步推进我国绿色低碳发展，维护生态安全。”

第二，批准《协定》有利于维护我国发展权益。

张勇说：“《协定》体现了习近平主席在气候变化巴黎大会开幕式上的讲话中提出的全球气候治理解决方案，反映了《公约》下发达国家和发展中国家间‘有区别的责任’，建立了‘贡献由国家自主决定’的‘自下而上’模式，为各国采取气候变化应对行动提供了灵活空间，有利于维护我国发展权益。同时，我国落实国家自主贡献的行动和措施可满足《协定》的履约要求，我国已具备履行《协定》的能力。”

第三，批准《协定》有利于我国在全球气候治理进程中发挥更重要的作用。

张勇说：“《协定》是全球气候治理进程的里程碑，国际社会普遍希望其早日生效。《协定》达成以来，我国积极推动各方尽早签署和批准《协定》。尽早批准《协定》是落实我国对外宣示的重要举措，将彰显我国作为发展中国家的责任担当。另一方面，各方还将就落实《协定》的具体机制安排展开谈判，批准《协定》有利于我国在气候变化多边进程中发挥更重要的作用。”

十二届全国人大常委会第二十二次会议经过对《协定》进行深入地审议，同意国务院的审核意见，因此，作出了批准《协定》的决定。



4月22日，中国国家主席习近平特使、国务院副总理张高丽在纽约联合国总部出席《巴黎协定》高级别签署仪式，并代表中国签署《巴黎协定》。摄影/廖攀

批准《巴黎协定》有着重要的国际性意义

9月3日，十二届全国人大常委会第二十二次会议表决通过关于批准《协定》的决定。随后，在杭州 G20 峰会期间，中美《协定》批准文书交存仪式举行，习近平主席和奥巴马总统向联合国秘书长潘基文交存各自的《协定》法律文书。随着中国批准《协定》，国内和国外各种赞誉纷纷而至。

国家应对气候变化战略研究和国际合作中心主任李俊峰表示，中国在世界大国中率先批准《协定》，并携手美国共同构建大国绿色伙伴关系，显示出应对气候变化和推动低碳转型的信心和决心，这一积极信号将进一步激励全球各国、私营部门以及民间团体转变经济增长和生活模式，促进低碳转型。“中国带头批准《协定》迎合了国际社会对中国在应对气候变化领域发挥领导力的预期，彰显了中国作为负责任大国的担当。”李俊峰说。

BBC 首席环境事务分析专家罗杰·哈拉宾评论说，中美此举使得《协定》向成为现实迈进了巨大一步。他表示，虽然其他国家还在努力克服各种障碍批准协议，但中美的行动将对参加此次杭州 G20 峰会的其他国家起到推动作用。

“绿色和平”全球总干事詹妮弗·摩根评价说：“一份包含中美两国作为正式缔约国的国际气候协议终于形成，这翻开了国际社会治理气候变化问题的新篇章。两国应该以《协定》为基石，共同加速彼此的气候行动。”

德意志广播电台报道称，中美两国是《协定》生效的关键所在，中国已经采取了许多积极举措减排。中国承诺在 2030 年使二氧化碳排放达到峰值。报道还注意到，实际上中国的煤炭使用量已经大幅下降，中国政府也加大了可再生能源投资，这意味着中国减排的目标将比《协定》的承诺要提前实现。

乔治城大学外交学院副教授乔安娜·里维斯指出：“气候变化也许是中国迄今展现出最强国际领导力的领域。在中国主办 G20 峰会之际，世人可以期待能源和气候议题将处于前列核心位置。”

《日本经济新闻》报道称，G20 杭州峰会是今年中国主办的最重要的国际活动，9 月 3 日中国正式批准《协定》，习近平主席亲手将批准文书递交联合国秘书长，体现了中国负责任大国的形象。

(文 / 本刊记者 刘文学)