

《气候危机联合声明》为中美重回气候合作高地铺路

重回气候合作框架的中美，需要明确双方的合作领域和路径。

■ 文 | 于宏源

作者系上海国际问题研究院研究员

美国政府气候变化政策具有很强的“周期性”和“易变性”，这构成当前拜登政府国际气候领导力建构的最大制约因素。在奥巴马时期，气候与能源合作是中美合作的高地，为构建两国新型大国关系作出重要贡献。

2013年到2016年四年间中美先后举办多次首脑会议，发布四份中美气候变化联合声明，显示出中美两个最大的经济体、最大的能源消费国和碳排放国正携手共进，引领全球气候治理合作向前迈进。特朗普时期，美国气候政策进入紧缩周期。中美各领域各层级的交流基本中断，中美气候变化工作组合作陷入停滞。随着拜登-哈里斯政府上台，将应对气候变化置于美国内外政策的核心，致力于在国内外同时应对气候危机。

气候问题已经成为当今世界最具紧迫性的问题之一，自去年起，气候灾害不断重创各国经济，危机呼唤人类社会做出共同努力。

拜登的气候牌

无论从当前的经济规模、国际影响力来看，还是就各自的碳排放总量而言，中美两国都是气候变化领域最具有系统性影响的国家。2014年11月中美两国政府曾共同宣布《中美气候变化联合声明》，对推动2015年国际社会达成《巴黎协定》、促进气候变化领域的全球治理进程起到了引领作用。

2021年4月22-23日地球日气候领导人峰会将采取线上会议和全球视频直播形式，把主要经济体领导人气候磋商置于全球聚光灯下。会议共设六项议程对参与国提出了要求：一是围绕1.5度温升目标提升各国自主贡献目标；二是动员公共和私营部门资金推动净零转型，帮助脆弱国家应对气候影响；三是提高气候行动的经济效益和创造就业；四是发展气候友好型技术和绿色经济产业；五是促进多利益攸关方合作以提升气候雄心和复原力；六是应对全球气候安全挑战并推动基于自然解决之道的2050年零排放目标建设。峰会已经在各国政府、媒体和环保社会组织中获得积极评价。

在地球日峰会前夕中国气候变化事务特使解振华与美国总统气候问题特使约翰·克里于2021年4月15-16



日在上海举行会谈，讨论气候危机所涉问题，并发表《中美应对气候危机联合声明》，这一声明旨在为中美气候合作确立共识。

从中美合作角度来看，两国碳排放量占全球40%，中美之间的合作与确立相向而行的步调至关重要。《声明》指出中美致力于相互合作并与其他国家一道解决气候危机，按其严峻性、紧迫性所要求加以应对。这既包括强化各自行动，也包括在联合国气候变化框架公约和巴黎协定等多边进程中开展合作。这意味着我国首次公开承认拜登政府“气候危机”这一提法，拜登政府将气候问题上上升到“危机”高度，在于动员国内资源和重回国际气候领导地位。

未来，中美将在秉承共同但有区别责任原则、各自能力原则的基础上，在双多边框架下相向而行。《声明》还为中美气候合作列出8项重要合作领域，其中关于甲烷等非二氧化碳温室气体排放合作和关于国际航空和航海活动排放合作将成为未来中美气候合作新的增量。总统气候变化事务特使约翰·克里作为拜登政府率先访华的高官受到广泛关注，这一方面凸显了拜登政府外交政策气候先行的重要特征；另一方面，克里此行旨在于气候峰会前夕协调中美立场，美方希冀其举办的气候领导人峰会能够得到中国支持。

美国在气候峰会宣布其新的2030年NDC目标，这意味着2030年美国将在2005年基础上减排50%—52%，这将两倍于奥巴马时期26%—28%的目标。可以

预见的是，未来美国政府将依托跨领域全部门各层级的工作组形式引导国内绿色革命。

拜登在3月31日匹兹堡之行中提出了雄心勃勃的《美国就业计划》，但这一计划远不仅仅是创造就业那么简单，可以把它看作是美国版本的内循环+降成本+补短板。通过发挥政府的重要作用，在大兴土木创造就业的同时，锚定清洁能源革命未来推动美国基建转型、提升国内经济效率进而提升整体国际竞争力、扩大选民基础以巩固民主党执政地位。

最近，借助气候峰会契机，拜登和哈里斯以宣介的方式不断兜售其就业计划，旨在国内形成共识，进而推动法案年内通过。在国际上，拜登政府发布了《美国国际气候融资计划》，充分动员公共部门和私人机构资金，帮助发展中国家减少和避免温室气体排放，建立抵御和适应气候变化影响的能力，从而对美国国际气候领导力形成支撑。

仅地球日当天，拜登便公布了12位关键气候和基础设施部门的提名；交通部、能源部等部门宣布将采取新措施，加快电动汽车和充电器的部署；农业部宣布了将在村镇水资源、能源和生物燃料基础设施方面的投资计划；此外美国相继同印度、阿联酋等国家签署合作协议，为其国内绿色转型提供资金和技术支持。

中美合作如何落地

中国作为新能源技术领先大国和未来清洁产品的最大市场，必将在未来全球绿色转型中发挥重要作用。习近平主席在气候领导人峰会上重申中方将实现

3060战略,并指出对于中国这样的最大的发展中国家而言,从碳达峰到碳中和的时间远远短于发达国家,将为之付出艰苦努力。中国将支持有条件的地方和重点行业、重点企业率先达峰,将严控煤电项目。中国还将推动共建绿色一带一路,为国际社会提供绿色公共产品,携手各国造福世界人民。

此外,习主席特别提到中美此前共同发布的《应对气候危机联合声明》,并表示中国期待同包括美方在内的国际社会一道,共同为推进全球环境治理而努力。未来,中美恢复在气候领域的合作动力依在,并有望走向新高,随着中美气候变化联合工作组的建立,两国在基础设施建设的技术交流和投融资合作也将成为重点,从工业和电力领域脱碳、节能建筑、绿色交通到绿色和气候韧性农业建设,中美之间合作的空间要远远大于冲突的摩擦面。

无论是即将在昆明举办的COP15,还是11月份格拉斯哥举办的COP26,中美两国都应率先垂范,以大国引领开启气候变化领域的人类命运共同体建设。展望未来,新冠疫情触发对人与自然关系的深刻反思,全球气候治理的未来和绿色复苏更受关注。为有效应对中美气候变化领域出现的“竞争性合作”形势,应在元首外交峰会外交、碳中和合作、地方合作、碳市场建设等具体的领域引领中美总体气候合作。而双方的合作也已从以下三个方面着手:

第一,发挥元首外交、峰会外交对中美气候合作的战略导向作用。中美气候合作对于应对气候领导力赤字挑战、降低治理成本至关重要,也为中美发展双边关系提供了重要的宏观助力。中美可以加强中美元首外交、在二十国集团、联合国第十五次《生物多样性公约》缔约方大会、联合国第二十六次气候变化缔约方大会等多边场合的协调,推动后《巴黎协定》时代为全球气候治理,努力争取2060年前实现碳中和,为实现应对气候变化《巴黎协定》确定的目标作出更大努力和贡献。

第二,重视在气候适应能力、低碳技术、碳中和等新领域的具体合作和知识产权保护,形成低碳领域的竞争性合作伙伴。中美在高端科技领域竞争与合作同在,共

生和双赢并存。技术合作是走出气候挑战深渊的出路,科学界共识是两国科技交流的基础,中美两国可以凝聚共识,求同存异,加强科技人文交流与合作,建立两国间最牢固的纽带。当前全球低碳、碳中和和技术尚处于发展阶段,成本较高,能源结构系统性转型阻力较大。负排放技术(即低碳、零碳和负碳技术)作为国家气候治理布局的关键支撑,而中美在高端技术上仍存在差距。中美两国科学家在气候问题上存在共识,并且在高端精细化设备制造、学术成果分享等方面渴望交流,中国也需要通过中美科技人文交流来拉近两国之间的技术差距

第三,深化中美地方低碳合作机制。

首先,在拜登政府和部分美国地方气候行动趋热过程中,重启中美智慧型/低碳城市峰会和中美省州长会议,支持地方层次的绿色和低碳领域合作;二是结合美国联邦和州政府都关注的能效、清洁电力和水治理等,推进中美地方在清洁低碳城市建设、空气污染治理等互补互利领域合作,创立创设北京-纽约低碳智慧城市实验、上海-加州电动汽车共同标准合作基地、陕西与怀俄明州清洁煤等合作园区建设。三是中国可借鉴特斯拉模式,把握中美在能源市场的关系,聚焦碳汇、碳捕捉(CCS)等负排放技术的应用,支持国内外碳密集、碳敏感行业实现“弃碳”,以正和的双边碳循环经济打破双方战略竞争的态势。四是拜登气候变化计划强调关注传统能源生产州的中产阶级和就业需求,中美可中美共同加强碳市场建设合作,合作发展碳期货、碳普惠等国际气候金融机制:一是美国地方减排交易体系和上海等长期保持合作。E