



# 特朗普“退群”难挡美国减排步履，中国如何披沙拣金？

How can China extract the essentials from a conglomerate mass when Trump's "retreat" cannot stop United States from cutting emissions?

■文 / 朱俐 王旭豪

美国将于2020年11月4日退出《巴黎协定》(以下简称“协定”),美国联邦政府从文件层面背离其气候承诺近在眼前。但即便如此,美国部分地方政府和企业却“无视”特朗普政府的“退群”决定,依然通过自我驱动的方式持续开展减排行动。在来自大洋彼岸的经验中,有哪些可以为中国所用?中国又该如何进一步为自己量身打造减排计划?

## 美国特朗普政府: 出尔反尔

2015年12月,《联合国气候变化框架公约》(以

下简称“公约”) 196个缔约方在巴黎气候变化大会上达成协定。作为继《京都议定书》之后第二份有法律约束力的气候协议,该协定提出了把全球平均气温升幅控制在工业化前水平以上2°C之内,并努力将气温升幅控制在工业化前水平以上1.5°C之内的目标。按规定,协定在至少55个公约缔约方,且合计共占全球温室气体总排放量至少55%的公约缔约方交存批准、接受、核准或加入文书之日后第30天起生效。

2016年9月,中美两国元首在杭州召开的G20领导人峰会期间先后向时任联合国秘书长潘基文交存

了协定批准文书,宣告两国正式加入协定。但是,特朗普入主白宫后不到半年,即以“该协定对美国造成经济束缚与就业岗位流失”为由,正式宣布美国政府计划退出协定。2019年11月,美国国务卿蓬佩奥正式通知联合国,启动美国退出协定的程序。根据协定规定,“退约”过程需要一年时间。这意味着,美国联邦政府将在2020年大选次日的2020年11月4日正式退出协定。

## 美国地方和企业:步履不停

据统计,1751-2017年,美国排放4000亿吨二氧化碳,占全球总额的25%。2018年,美国的碳排放量占全球排放量的13%。作为世界第二大碳排放国,尽管特朗普政府回避美国在国际社会上的气候治理责任,但低碳发展、绿色经济的理念已深入美国地方政府、企业与社区,其各类实践过去4年在各地区、行业和民众中得以生根发芽,为未来长足发展,巩固美国的减排努力打下坚实基础。

美国各州地方政府及区域联盟积极参与气候治理。

●提出“绿色新政”:2019年2月,美国国会新任众议院民主党新星亚历山大·奥卡西奥·科特兹(Alexandria Ocasio-Cortez)和参议院参议员、民主党资深气候变化议题领袖爱德华·马尔基(Ed Markey)联合发布了“绿色新政”决议(Green New Deal Resolution),并将其作为议案正式提交至国会。虽然该决议最终并未在参众两院通过,但其标志着美国政界进入绿色、低碳运动的新纪元。

●转换协定支持途径:在联邦政府于2017年宣布退出协定后的两年中,美国各州、城市、企业、大学等纷纷成立和加入诸如“我们仍在坚守(We are still in)”、“美国气候联盟(United States Climate Alliance)”和“气候市长(Climate Mayors)”等诸多支持协定的联盟和组织。据美国承诺行动计划(America's Pledge Initiative)统计,这些主张支持积极应对气候变化,坚守协定的各类组织与联盟如今已经覆盖了65%的美国人口以及68%的美国经济产出。

●壮大加州碳市场:于2013年正式启动的美国加州碳市场覆盖了450家排放实体,管控约85%的州内温室气体排放。通过总量控制和交易的市场手段,

将保障加州2020年温室气体排放回归1990年的目标。在2014年与加拿大魁北克省连接成功后,加州不顾特朗普联邦政府的重重阻力,仍在2018年初实现了与加拿大安大略省的碳市场连接,不断壮大其减排效果、区域影响力和示范作用。而2009年开始运行的区域温室气体减排行动(Regional Greenhouse Gas Initiative, RGGI)也在2019年得到长足发展,美国东北部和太平洋中部10个州160多家25兆瓦以上的化石燃料发电厂全部参与其中,通过碳市场超额完成了区域制定的减排目标。

●增加新能源电力供应:美国各州加强了对新能源电力份额增加的要求。例如,缅因州民主党州长珍妮特·米尔斯(Janet Mills)于2019年启动了增加州内住宅用途光伏和风能应用比例的举措;加州和夏威夷等州已在2018年宣誓在2045年实现100%零碳电力,同时设立具体的时间表,要求电力企业完成转型。

●加强车辆限排:尽管特朗普政府执意在联邦层面降低排放标准,美国各州出于对长期竞争力和环境的考虑,还是出台了更为严苛的车辆限排措施。2018年12月,美国东部9个州和哥伦比亚特区联合宣布将对批发商收取燃料进口附加费,用以支持低碳交通方案,特别是改善公共交通及电动汽车充电桩的基础设施建设。

与此同时,民间层面也在行动,各大企业和基金会表现抢眼。

●企业大力推高自主减排目标:美国龙头企业沃尔玛于2017年承诺将与供应商合作,在2030年达到减排10亿吨温室气体的目标。航空方面,2020年年初,美国捷蓝航空公司宣布将对该公司自2020年7月起由飞机燃油产生的排放进行碳补偿;达美航空则承诺“到2030年实现全球业务碳中和,并在未来十年向节能减排事业投入10亿美元”。

●企业将气候变化风险置于投资战略中心:2020年1月,管理近7万亿美元资产的全球最大资产管理公司贝莱德(Blackrock)首席执行官芬克作出表率,称该机构将把可持续性作为其投资决策的核心——截至2020年中,贝莱德将会把所有热能煤营收超过25%的煤炭公司剥离出其委托业务。此前,合计管理资产达到6.5万亿美元的200名机构投资者于2019年9月发出联名信,要求美国排名前47的上市公

司在游说活动中关于应对气候变化的立场必须与协定中的相关条款保持一致,并将违背相关条款作为投资风险加以对待。

●民间基金会向气候变化领域投巨资:2016-2018年,美国各基金会对于环境保护方面的年捐款总额分别为110.5亿美元、123亿美元和127亿美元,总体呈稳定上升趋势。布隆伯格慈善基金会创始人、前纽约市长迈克尔·布伦伯格(Michael Bloomberg)在特朗普声明计划退出协定的当天(2017年6月1日)即宣布向联合国环境规划署捐款1500万美元,用于弥补美国“退群”所造成的影响和损失。此外,亚马逊公司总裁杰夫·贝佐斯(Jeff Bezos)于2020年2月承诺,将通过贝佐斯地球基金向气候变化领域投资100亿美元。

### 气候行动关键词:创新、合作

尽管美国联邦政府参与国际气候治理的长路漫漫,但务实的美国社会各界早已用实际行动表达了对气候变化的重视程度和加强全球性行动的紧迫性。气候行动已箭在弦上,人类社会需要加强沟通协作,共同解决21世纪决定人类命运的重大议题,这其中缺少不了美国和中国合作和共同努力。

就美国而言,今年的美国大选也会对美国甚至全球气候政策与行动以及中美在该领域的合作产生根本性影响。在民主党方面,民主党候选人在初选期间纷纷提出了雄心勃勃的气候变化应对方案,从碳定价机制,到更为严格的惩戒排污企业的法案,以及投入数万亿美元发展低碳经济等。而目前占有领先优势的候选人乔·拜登(Joe Biden)一方面早在2019年6月4日便公布了高达1.7万亿美元的“清洁能源改革(Clean Energy Revolution)”计划(该计划旨在帮助美国实现2050年碳中和的目标),另一方面宣布将通过在10年投资4000亿美元的计划,推动气候研究和创新,建设清洁的基础设施与社区,并推动美国重回协定,引领全球气候行动。一旦成功入主白宫,拜登很有可能在其上台后吸纳此前竞争对手提出的一系列气候变化解决方案。虽然民主党今年冲击“总统”还存在很大变数,但选举期间辩论所产生的社会效应,将不断加深美国各阶层对气候变化严重性、紧迫性和解决办法的认同,从

中长期对美国气候变化环保政策产生积极影响。

虽然美国联邦政府退出协定导致中美在中央层面的合作停滞,但两国在地方及民间层面的合作仍大有可为。事实上,中美早已通过实际行动印证了“由下而上”行动的可行性:2005年,加州时任州长阿诺德·施瓦辛格(Arnold Schwarzenegger)访华后,加州能源委员会及公用事业委员会与江苏省签订企业能效管理人员培训合作合同,开启了近15年来中美地方层面加强环境合作之门;2008年,基于《中美能源环境十年框架》的“绿色合作伙伴计划”启动,建立了面向地方政府、企业和学术机构的合作平台;2015年,中国国家主席习近平访美期间,中美签署了旨在加快可再生资源的利用及新型清洁能源、可再生能源技术产业化的《中美省州长关于清洁能源及经济发展协议》,将地方层面环境合作推向高潮。

2020年对全球气候治理来说是至关重要的一年。这一年在一定程度上将决定人类的未来命运。各方将在2020年决定本国在未来相当长时期内的发展路径。根据协定相关决定,各国应当在2020年提交新一轮国家自主贡献,以及到21世纪中叶的长期温室气体低排放发展战略。两项文件将在很大程度上体现各国的发展策略,是选择绿色低碳的发展方式,还是维持当前发展模式。2020年也是气候变化多边进程的关键节点。协定将在2021年进入实施阶段,原定于2020年召开的COP26是各国解决协定实施细则许多遗留问题,确保协定规则顺利实施的最后期限。然而近期在全球暴发的新冠肺炎疫情,无疑为今年的应对气候变化行动带来了更多挑战和不确定性,但与此同时或许也可以为气候变化的全球治理模式带来一些启示。例如,解决这两类危机面临着相似的挑战,包括国家外交政策、经济发展程度、科技发展水平、行动手段以及文化等方面的差异。而及时出台高效的政策,企业、社会等多方参与合作则是解决这些问题的共同需要。希望各国也能够从此次新冠疫情中得到足够的警示——应及早重视气候变化问题,等到危机爆发再进行干预或许为时已晚。☞

作者单位:美国环保协会