

格致夫：《巴黎氣候協定》你該知道的 8 個問題

凌晨，巴黎傳來消息，聯合國氣候變化大會成功通過新協定！當地 12 日晚間，《聯合國氣候變化框架公約》近 200 個締約方經歷近兩周的艱苦談判，一致同意通過《巴黎協定》。會議一個令人難忘的小鏡頭是，當法國外長、巴黎氣候變化大會主席法比尤斯敲下代表環保的綠色錘子那一刻，宣告了《巴黎協定》成功達成！臺上臺下立刻發出歡呼聲，代表們全體起立，不少人眼含熱淚、長時間鼓掌、相互擁抱，以示慶祝。而經歷過各種大場麵的這位法國外長眼眶似乎也濕潤了。

《巴黎協定》共有 29 條，包括目標、減緩、適應、損失損害、資金、技術、能力建設、透明度、全球盤點等內容。協定指出，各方將加強對氣候變化威脅的全球應對，把全球平均氣溫較工業化前水平升高控制在 2 攝氏度內，並為控制在 1.5 攝氏度內而努力。全球將盡快實現溫室氣體排放達峰，本世紀下半葉實現溫室氣體淨零排放。根據協定，各方將以“自主貢獻”的方式參與全球應對氣候變化行動。發達國家將繼續帶頭減排，並加強對發展中國家的資金、技術和能力建設支持，幫助後者減緩和適應氣候變化。

中國氣候變化事務特別代表解振華當天在大會閉幕式上說，《巴黎協定》是一個“公平合理、全麵平衡、富有雄心、持久有效、具有法律約束力”的協定，傳遞出全球將實現綠色低碳、氣候適應型和可持續發展的強有力積極信號。同時，協定起到了銜接 2020 年前提高應對氣候變化力度和 2020 年後加強切實行動的作用。解振華向記者表示，雖然協定並不完美，但是中方對協定“完全支持”。他敦促發達國家切實兌現向發展中國家提供資金、技術和能力建設支持的承諾，為 2020 年後加強行動奠定堅實互信基礎。

無疑，《巴黎協定》是一項歷史性成果，是全人類的共同福音！對此，人們至少應該了解 8 個基本問題。

1) 巴黎氣候大會名稱為何這麼複雜？

儘管人們方便地簡稱其為巴黎氣候大會，但她有一個更為正式的官方簡稱：COP21。而由法國承辦的本屆聯合國氣候變化大會的全稱則是：《聯合國氣候變化框架公約》第 21 次締約方大會暨《京都議定書》第 11 次締約方大會。簡單解釋一下，1992 年各締約方簽訂了沒有具體約束力的原則性公約《聯合國氣候變化框架公約》。自 1995 年起，聯合國每年會舉行一次氣候大會對該公約進行探討和補充，到本屆大會已經是第 21 次，這是 COP21 的來曆。而各締約方又於 1997 年簽訂了有實質約束力的《京都議定書》，到今年，各締約方已經第 11 次為該協議舉行大會。

2) 地球變暖究竟是不是真的？

由於人類活動生成的二氧化碳等溫室氣體在大氣層內濃度逐步升高，導致地球平均氣溫緩慢升高。本來這一見解多年來已經成為全球性共識，但兩年前，國際社會又冒出一種質疑聲音，認為所謂的地球變暖是一種被過度渲染的假象，並非事實。甚至提出了地球開始冷化的雷人觀點！個別人的觀點不足為憑。最有說服力

的依據應該還是聯合國政府間氣候變化委員會 (IPCC) 的最新報告。IPCC 每隔 6、7 年就發表一個詳盡的全球氣候變化評估報告，兩年前發表了第 5 個 (AR5)。有理由相信，IPCC 的這個最新報告是全世界最全面、最權威的評估才對。僅負責編撰第一部分的“工作組 1”就包括世界各地的 800 多位科學家，他們評估了 9000 餘篇 (本) 出版物，參考過上千位專家的 5 萬多份評論意見。而 AR5 的結論是：全球實際氣溫上升速度沒有之前預估的那麼快，存在變暖趨緩趨勢，但並沒有否定地球變暖的基本認識。

3) 《京都議定書》延期失效的原因何在？

在 2009 年哥本哈根氣候大會上，所有發達國家和中國首次同意設定溫室氣體排放限額，但由於發展中國家與發達國家兩大陣營之間的嚴重分歧，以及美國的霸道做派和中國的不買賬，各國最終沒能達成一份旨在取代《京都議定書》的新協議。原定 2012 年到期的《京都議定書》不得被迫再延長 8 年 (至 2020 年)。這無疑是全世界應對氣候變化的重大損失。而早在 2001 年，美國政府就宣布退出了《京都議定書》，理由是議定書不符合美國的國家利益。隨著《京都議定書》第一承諾期臨近，各締約方於 2012 年在卡塔爾多哈舉行的氣候大會上通過了《京都議定書》第二承諾期修正案。修正案為相關發達國家設定了 2013-2020 年的溫室氣體量減排指標。但由於美、日、俄等溫室氣體排放大國相繼退出該協定，導致《京都議定書》含金量嚴重不足，說它名存實亡也不為過。

4) 達成一個新議定書難點究竟在哪裏？

《京都議定書》中一個基本原則是：共同但有區別的責任原則。它就體現在如下核心內容中：對人均溫室氣體排放量高於發展中國家約 10 倍的發達國家，提出了具有約束力的溫室氣體減排目標要求；而對人均溫室氣體排放水平僅有發達國家約十分之一的發展中國家，則提出了沒有具體約束的一般性減排要求；同時，發達國家需要對發展中國家實施減排提供技術和資金支持 (每年 1000 億美元)。美國代表草簽了《京都議定書》，但美國政府事後又反悔，退出這份已被全球近 200 個國家批准、10 年前就生效的公約。這一背信行為的直接後果，就是讓這份來之不易的全球性共同行動綱領幾近成了一堆廢紙！並為此後國際社會達成任何同類協議帶來嚴重後遺症。發展中國家和發達國家對於“共同但有區別的責任”原則的不同理解成為分歧的焦點和達成協議的最大難點。

5) 為何國際社會對本屆大會預期特別高？

首先，早在一年多前就在紐約聯合國總部舉行了規模空前的聯合國氣候峰會，助推巴黎氣候大會如期完成談判使命。其次，在去年北京 APEC 峰會期間和今年 9 月習近平訪美期間，中美兩國元首破天荒地發表了兩個氣候變化聯合聲明。這是全球應對氣候變化最困難局麵下取得的最有意義的雙邊成果，具有不折不扣的全球示範意義！另外，中、美兩國還與法國等多個國家發表了類似的雙邊聲明，有力推動了世界發達國家和發展中國家兩大陣營共同為巴黎協定的簽署採取具體規劃行動。另外，巴黎氣候

大會是中國首次由國家元首率團出席，足見中方對大會的重視和期待，同時這也是大會有望獲得成功的一個信號。大會開幕當天，習奧會再次上演。兩國元首共同強調，將加強合作，並同其他各方一道努力，使巴黎大會達成有雄心、成功的成果。這些前期動作和雙邊、多邊聲明等吊足了國際社會對巴黎大會的胃口，推高了所有人的期望。

6) 本屆大會獲得歷史性突破的奧秘何在？

要想知道本回合的談判有多難，隻要看看協定初始文本有多少爭議即可體會一二。法比尤斯 10 日向各方提供了巴黎協議的第二版主席案文。這份草案共 27 頁，上麵用方括號標註出了有爭議的內容。大會剛開始的時候，一共有 1609 個方括號！而現在括號的數量，也就是有爭議的內容，已經減少到了 30 個左右。就是這 30 個方括號讓談判代表們又經歷了兩個不眠之夜，大會不得不推遲一天，原定 12 月 11 日閉幕的大會到 12 日晚上才畫上圓滿的句號。

本屆大會之所以能夠克服此前存在的所有重大障礙，取得裏程碑式的大突破，是有特殊原因的。大會承辦者法國人的能幹是一個因素，但不是主因。中美雙邊聲明是一個重要推動，但也不是主因。真正的奧秘，是一年多前紐約聯合國氣候峰會提出的“自主貢獻”方案！在全球性事務上，中美這類大國的主導、示範、引領作用是重要的，但並不足以成為成功的保障。紐約氣候峰會最引人註目的創新是，讓各國政府及其相關方自報自主的減排行動規劃。首腦們在峰會上介紹各自國家的減排行動和規劃，分享減排經驗，從而向世界傳遞一個明確信息——碳減排不僅是成本的承擔，更是機遇的分享！通過推動國內節能減排政策，在全球範圍內起到示範效應和引領作用，對世界的影響更大。在氣候變化談判中，做好自己就能最好地影響別人。巴黎大會轉變了觀念，接受了“自主貢獻”方案，不在對發達國家和發展中國家兩大陣營提出強制性減排目標，而是由簽約方自願公布其減排目標和規劃。這就打破了此前談判的長期僵局。為《巴黎協定》的成功鋪平了道路。

7) 中國、美國及其它大國的減排“自主貢獻”是啥？

共有 184 個國家向聯合國政府間談判委員會 (UNFCCC) 提交了應對氣候變化計劃，覆蓋了全球超過 95% 的溫室氣體排放國。幾個主要排放大國自主貢獻的減排承諾如下。

——中國承諾，將在 2030 年左右二氧化碳排放達到峰值；屆時單位 GDP 二氧化碳排放比 2005 年減少 60~65%；森林蓄積量比 2005 年增加 45 億立方米。

——美國承諾，在 2025 年之前把溫室氣體排放量從 2005 年的水平減少 26~28%。

——日本承諾，到 2030 年，在 2005 年水平上減排 26%。

——歐盟承諾，2030 年溫室氣體排放比 1990 年削減 40%。

——俄羅斯承諾，減排量將視條件而定，最多可達 1990 年的 30%。

8) 《巴黎協定》的前景如何？

成功通過的這紙《巴黎協定》畢竟是世界上首份全麵氣候變化協議，是人類應對氣候變化的一個裏程碑，這一點值得充分肯定。但同時，也必須看到，這還隻是一個新起點。全世界近 200 個締約方中有多少個國家會順利批准這一協議就是一個未知數。如，美國共和黨人反對奧巴馬所有促成巴黎氣候峰會達成協議的努力，包括與其他國家一起擴大對清潔能源投資。共和黨所有總統參選人也都抨擊過奧巴馬的氣候變化議程。而就在巴黎大會開幕的次日，由共和黨主導的眾議院就否決了總統奧巴馬提出的降低溫室氣體排放的兩項規定，奧巴馬則揚言必將動用否決權。

在中方堅持下，《巴黎協定》未能動搖發達國家與發展中國家間“共同但有區別的責任”原則。其中包括一條：至 2020 年前，發達國家每年為發展中國家提供 1000 億美元應對氣候變化支持資金。該承諾究竟能否不折不扣的兌現呢？根據以往的經驗，並不樂觀。例如，在 2009 年哥本哈根氣候大會上，發達國家也曾承諾，每年拿出 1000 億美元幫助發展中國家實現減排目標，但目前不少資金並沒到位。好在協議還採納了中方提出的敦促發達國家締約方提高其資金支持水平、“製定切實的路線圖”的內容。

另外，各國自願提出的“自主貢獻”雖然為協定的通過鋪平了道路，但同時也意味著各國減排目標難免存在更多水分。而這些有水分指標最終能否完全實現，更是一項嚴峻挑戰。新協定規定，從 2023 年開始，每 5 年將對全球行動總體進展進行一次盤點，以幫助各國提高力度、加強國際合作，實現全球應對氣候變化長期目標。不難設想，這是十分複雜、遠為艱巨的一項宏大任務！沒有任何盲目樂觀的理由。

12月10日，美國總統奧巴馬在白宮簽署了“每個學生都成功”法案。該法將取代“不讓一個孩子掉隊法”。對此，美國《僑報》社論指出，“每個學生都成功法”將為全美公立學校確立新的責任路線圖。這一次“奧巴馬教改”能成功嗎？有一個因素是值得鼓舞的，就是該法得到兩黨的一致支持。再有，新法更符合教育規律，適應美國社會日益多樣化的特點。

美國歷來以高水平的教育著稱于世，尤其是在高等教育方面。但在中小學基礎教育方面的質量，則見仁見智。認可者認為，美國的基礎教育強調多樣化，鼓勵學生的興趣發展，而這正是美國大學和研究院教育高水平的基石。但否定者認為，美國中小學生的教學過於放任，在數學等方面的基礎訓練不足。尤其從國際角度比較，美國中小學生在各種國際比較中經常名落孫山，尤其是落後於中國等東亞國家。

布希總統時代提出的“不讓一個孩子掉隊法”，其初衷是解決貧困地區學生和少數族裔學生的受教育問題。聯邦政府通過撥款這根指揮棒指揮，強化了聯邦政府在中小學教育中的作用。客觀來看，該法在促進教育事業發展方面有其成就和功績。尤其是，該法重視不同族裔和低收入學生之間的差距，凸顯了社會教育的不公平方面，並使得教育資源的分配更趨於合理。但實施過程中，該法弊端也逐漸顯現。主要問題是忽略具體學區與學校的需要，常常進行一律的強制性改革。最為人詬病的是，太過重視標準化考試。為了能夠通過考試，許多學校開始增加平時測試的次數，並擠壓如藝術和音樂等課程的課時，增加要求統一測試的閱讀和數學課時。然而，這樣做的效果存疑。

但實施過程中，該法弊端也逐漸顯現。主要問題是忽略具體學區與學校的需要，常常進行一律的強制性改革。最為人詬病的是，太過重視標準化考試。為了能夠通過考試，許多學校開始增加平時測試的次數，並擠壓如藝術和音樂等課程的課時，增加要求統一測試的閱讀和數學課時。然而，這樣做的效果存疑。

奧巴馬教育改革可以走向成功嗎？

有關研究認為，如果根據美國學生的閱讀和數學能力來判斷該法，那么它是失敗的。儘管近年來美國中小學學生的閱讀和數學能力都有一定的提高，但也很難說就是該法的功勞。負面的效果是，學生的全面發展和興趣開放受到損害。

更有甚者，一些學校為了避嫌並避免受到處罰，甚至在統一測試中採取各種舞弊的做法。尤其是，少數族裔、英語欠佳或低收入家庭學生較多的學校，要達到政府定下目標就比較困難。

面對“不讓一個孩子掉隊法”實施中的問題及引發的不滿，在 2013 至 2014 學年時，奧巴馬政府採取了“豁免”政策。如今，“每個學生都成功法”問世。這個法案針對舊法的缺陷，一方面要保持和提陞美國教育的競爭力；另一方面，新的法案更強調靈活性和多樣性，根據不同地方、社區、學校的具體情況採取不同對策。英語學習者可以利用的項目、資源更多，能獲得的支持也更多，這也有利于新移民較多的亞太裔社區。

眾所周知，“奧巴馬教改”推行以來，遭遇了各方的阻力。這一次“奧巴馬教改”能成功嗎？有一個因素是值得鼓舞的，就是該法得到兩黨的一致支持。再有，新法更符合教育規律，適應美國社會日益多樣化的特點。

但是，值得指出的是，教育為百年大計，教育改革的成敗，不是一個簡單的過程。在強調多樣化、靈活性的同時，不能犧牲教育的質量和水平，不能走自由放任的道路。這也是諸多華人家長和關心美國中小學教育人士的共同期待。

BRENNAN, MANNA & DIAMOND
ATTORNEYS & COUNSELORS AT LAW

美国 BMD 律师事务所
我们的律师经验丰富，祝您事业马到成功

www.bmdllc.com

美国 BMD 律师事务所

阵容强大的专业律师团队，数十年的法律执业经验，合理的收费标准，以及良好的信誉与口碑，确保您享有高质量的法律服务，保护您的法律权益免受侵害。

美国 BMD 律师事务所在俄亥俄州及佛罗里达州共有 4 个办公室，拥有近 70 位专业律师，曾代理过政府部门、各类公司的复杂案件，赢得客户的信誉并享有极高的声誉。

精办各项法律业务：

- ◆ 商法以及公司法
- ◆ 移民
- ◆ 法律诉讼
- ◆ 证券交易
- ◆ 兼并收购
- ◆ 国际法、国际贸易与投资
- ◆ 房地产
- ◆ 医疗保障法
- ◆ 劳动雇佣法
- ◆ 遗嘱信托
- ◆ 知识产权
- ◆ 破产法

语言：

- ◆ 中文
- ◆ 英语
- ◆ 西班牙语
- ◆ 俄语
- ◆ 德语

徐佳佳 律师

作为一名在中美两国都受过系统法学教育的双语专业律师，徐佳佳律师了解中美两国的司法制度、理念、背景、渊源及其民族文化，这也使她能够更好地与客户沟通、了解不同客户的需求，并能为在全球范围内开展业务的国际客户提供高质量的法律服务。

联系方式：

直线电话：330-253-9195
直线传真：330-253-9121
邮箱地址：vjxu@bmdllc.com
办公室地址：75 East Market Street, Akron, Ohio 44308