



气候变化立法与公众参与

——政府、智库、NGO跨界讨论

2015年4月8日

致谢:

感谢乐施会对中国气候政策小组(CPG)的支持

感谢WWF对NGO跨界交流的支持

- 应对气候变化国际立法的发展
- 中国应对气候变化的立法进程
- 国外气候立法案例介绍
- 对中国气候立法的公众参与的建议一览
- 推荐阅读材料



应对气候变化国际立法的发展

- 1992年 《联合国气候变化框架公约》（以下简称《公约》）
- 1997年 通过《京都议定书》(以下简称《议定书》),就《公约》做出减排义务的具体实施细则。
- 2007年 通过“巴厘路线图”：提出减缓、适应、资金与技术四个要点
- 2009年 达成《哥本哈根协议》
- 2010年 创建“绿色气候基金”
- 2011年 德班平台
- 2015年巴黎气候协定 确定后2020年有约束力的减排目标

国外气候变化立法的启示

专项立法模式

英国	日本	韩国
<p>2008年《气候变化法》：</p> <ol style="list-style-type: none">1. 系统规定英国应对气候变化的法律制度框架。2. 确定英国温室气体的减排目标，3. 确定碳预算制度、报告制度及碳排放交易制度，4. 规定适应气候变化措施，5. 明确废物减量化和再循环利用的财政刺激计划，6. 创设应对气候变化的专门机构。	<p>《地球温暖化对策推进法》</p> <p>综合性法律：1993年11月《环境基本法》</p> <p>专项法：1998年10月《地球温暖化对策推进法》：明确了国家应对气候变化的基本方针与政策，规定了治理主体职责，确定中央政府与地方政府温室气体总排放量的公告制度等。</p> <p>相关立法：《能源政策基本法》、《关于促进新能源利用的特别措施法》、《日本电力事业者新能源利用特别措施》</p>	<p>《绿色经济增长法》</p> <ol style="list-style-type: none">1. 绿色增长基本战略，2. 应对气候变化基本原则与计划3. 能源政策基本原则与计划4. 国家、地方自治团体及国民的责任5. 气候变化影响评价和适应对策6. 温室气体排放总量限制与交易制度7. 温室气体排放量与能源使用量报告制度等

国外气候变化立法的启示

分散立法模式

美国

美国法律中有体现气候变化立法要求的相关法律规定构成了美国应对气候变化的立法体系：

《能源政策法》、
《清洁空气法》、
《环境政策法》、
《清洁能源安全法》、
《温室气体强制报告规则》等

欧盟

欧盟议会通过的“能源气候一揽子计划”，包括：

《欧盟排放权交易机制修正案》、
《碳捕捉与封存法律框架》、
《汽车二氧化碳排放法》、
《可再生能源指令》、
《燃料质量指令》、
《欧盟成员国配套措施任务分配决定》
等

全球气候变化趋势对中国的影响

- 自上世纪 50 年代以来，我国冰川面积缩小了 10%以上，并自 90 年代开始加速退缩。
- 极端天气气候事件发生频率增加，北方水资源短缺和南方季节性干旱加剧，洪涝等灾害频发，登陆台风强度和破坏度增强，农业生产灾害损失加大，重大工程建设和运营安全受到影响。

中国应对气候变化目标

- 2009年到2020年单位国内生产总值二氧化碳排放比2005年下降40%—45%;到2020年非化石能源占一次能源消费比重达到15%左右,并种植4000万公顷森林来吸收二氧化碳。
- 2014年 2030年左右碳排放有望达到峰值,并将于2030年将非化石能源在一次能源中的比重提升到20%。——《中美气候变化联合声明》

中国气候治理组织历史沿革

- 1992年，《联合国气候变化框架公约》
- 2002年，国务院核准了《京都议定书》
- 1990年 “国家气候变化协调小组”
- 1998年 “国家气候变化对策协调小组”
- 2007年 “国家应对指标后及节能减排工作领导小组”
- 2007年 “国家应对气候变化专家委员会”
- 2008年 设置应对气候变化司
- 2010年 国家应对气候变化领导小组框架内设立协调联络办公室

中国气候变化法律与政策

- 2007 《中国应对气候变化国家方案》
- 2008年 《中国应对气候变化的政策和行动》
- 2010年1月 社科院正式启动气候变化立法法案起草
- 2012年3月 社科院将草案意见稿全文公布
- 2014年 应对气候变化立法草案已经

中国相关能源与资源法律

- 《节约能源法》
- 《可再生能源法》
- 《循环经济促进法》
- 《清洁生产促进法》
- 《森林法》
- 《草原法》
- 《大气污染防治法》

地方政府应对气候变化立法行动

- 地方性法规

- 《新疆维吾尔自治区应对气候变化实施方案》
- 《河北省应对气候变化实施方案》
- 《深圳经济特区碳排放管理若干规定》

- 地方气候变化立法

- 2010年 《青海省应对气候变化办法》
- 2011年 《陕西省应对气候变化办法》

NGO: 气候变化治理主体建议

一、公民教育的普及（以学校为媒介，社会为媒介两方面）

二、企业平台建设和引导

- a) 政企沟通平台的建立完善
- b) 政府监管平台的建立完善
- c) 企业资金技术扶持奖励机制的建立完善

三、非政府组织规范发展

- a) 完善体制、制度建设，改变非政府组织生存艰难的现状。
- b) 鼓励非政府组织在法律与政策框架内积极有序地开展活动。
- c) 推进公众参与，发挥环保非政府组织的能动性。
- d) 加强引导和监督，建立良性发展机制。
- e) 非政府组织要积极争取资源进行自身的能力建设，提高专业化水平，建立和完善内部和外部监督机制，增强透明度，赢得公众信任。

四、专家学者展开有层次的研究

- a) 建立专家库
- b) 信息交互平台和定期沟通机制
- c) 问题导向的资金资助体制

五、企业、非政府组织和专家学者的协调

- a) 资金支持
- b) 技术（理念）支持



智库：公众参与

- 公众参与的规定方式
- 公众参与的形式与环节
- 公众参与的制度构建

- 应当加强社会参与的宣传教育
- 公众参与的意识培育和能力建设
- 公众参与的政府保障
- 公众参与法律体系的建设

来源：常纪文

相关阅读材料

- 常纪文，2014，《气候变化应对法》要彰显公众参与，
<https://www.iolaw.org.cn/showArticle.aspx?id=4211>
- 国家发改委气候司，2014，《国家应对气候变化规划（2014-2020年）》，
http://qhs.ndrc.gov.cn/zcfg/201411/t20141104_643317.html
- 韦大乐，马爱民，马涛，国家发展改革委员会，2014，应对气候变化立法的几点思考与建议，
http://www.cma.gov.cn/2011xwzx/2011xqhbh/2011xdtxx/201408/t20140825_258948.html
- 世界自然基金会，2012，“气候变化法律框架下的机构管理和利益相关方的协调”



www.ghub.org