

京都议定书给我们带来了什么 PDF转换可能丢失图片或格式
，建议阅读原文

https://www.100test.com/kao_ti2020/480/2021_2022__E4_BA_AC_E9_83_BD_E8_AE_AE_E5_c122_480358.htm 当南极洲上空的臭氧空洞日益扩大；当喜马拉雅主峰的景观因冰川消融而发生改变；当全球海平面不断上升威胁到太平洋小岛上的居民的生活时，全球变暖的现实正不断地向世界敲响警钟。随着“全球化”这一概念不断地被赋予新的含义，遏制全球变暖趋势，给人类的子孙后代留下一个可供生存、可持续发展的环境，已经成为世界各国的共识。在这样的背景下，1992年，各国政府通过了《联合国气候变化框架公约》（又称UNFCCC）。UNFCCC自缔约之日起，已经有全球的185个国家参与，并成功地举行了8次由各缔约国参加的缔约方大会。1997年12月，149个国家和地区的代表在日本东京召开《联合国气候变化框架公约》缔约方第三次会议。经过紧张而艰难的谈判，会议通过了旨在限制发达国家温室气体排放量以抑制全球变暖的《京都议定书》。《京都议定书》规定：到2010年，所有发达国家排放的二氧化碳等6种温室气体的数量，要比1990年减少5.2%，发展中国家没有减排义务。对各发达国家说来，从2008年到2012年（第一个承诺期）必须完成的削减目标是：与1990年相比，欧盟削减8%、美国削减7%、日本削减6%、加拿大削减6%、东欧各国削减5%~8%。新西兰、俄罗斯和乌克兰则不必削减，可将排放量稳定在1990年水平上。议定书同时允许爱尔兰、澳大利亚和挪威的排放量分别比1990年增加10%、8%、1%。《京都议定书》需要在占全球温室气体排放量55%的至少55个国家批准之后才具有国

际法律效力。中国于1998年5月签署并于2002年8月核准了该议定书。欧盟及其成员国于2002年5月31日正式批准了《京都议定书》。2004年11月5日，俄罗斯总统普京在《京都议定书》上签字，使其正式成为俄罗斯的法律文本。目前全球已有141个国家和地区签署该议定书，其中包括30个工业化国家。2005年2月16日，举世瞩目的《京都议定书》正式生效。其生效标志着人类在保护地球家园方面迈出了重要的一大步。而对中国来说，是压力，也是机遇。中国将坚持不懈地贯彻全面、协调和可持续发展的科学发展观，继续致力于提高能源利用效率、开发和利用新能源和可再生能源，大力开展植树造林活动，为缓解和适应气候变化做出应有的贡献。虽然依据“共同但有区别责任”的原则，目前它的约束力只限于发达国家，但应该看到，它对我国未来的经济和社会发展必将产生很大的影响。

一、《京都议定书》的生效使我国面临着巨大的压力。短期来看，《京都议定书》的生效对中国有利，但从长远看，中国面临的压力会越来越大。虽然作为发展中国家，我国暂不承担温室气体减排的义务，但是我国温室气体排放量很大，很快将成为第一排放大国。因此，存在一个责任和潜在的危险问题。

1. 《京都议定书》给中国经济带来严峻挑战 中国于1998年5月29日签署了《京都议定书》，是第37个签约国，2002年8月30日我国向联合国交了核准书。一般认为，《京都议定书》的生效，短期内不会对我国经济造成直接影响，因为该公约第一阶段并不要求发展中国家降低排放量。然而，由于发展中国家在全球排放量中的比例逐年升高，随着《京都议定书》所孕育的机制进一步发展，发展中国家要长期免除减、限排责任并不现实，也不符合历史

潮流。中国作为发展中大国，要使经济继续保持快速增长，人民的生活水平继续提高，对能源需求和二氧化碳等的排放量就必然还将增长。目前，我国温室气体二氧化碳排放量已位居世界第二，甲烷、氧化亚氮等温室气体的排放量也居世界前列。而且，由于技术和设备相对陈旧落后，我国单位GDP的温室气体排放量高于发达国家。因此，从长远看《京都议定书》对我国现时粗放型的资源消费、生产模式和以煤为主的能源结构都将提出严峻的挑战。发展“循环经济”，走全面协调可持续的发展道路，已是中国经济进一步发展的必由之路。

2. 《京都议定书》的生效遏制了我国工业企业的污染，使企业面临巨大环保压力

中国作为《京都议定书》的签字国，相应的也承担着义务，很多国家都看好中国的环保市场，有企业信誓旦旦要在我国捞一桶金。一些高能耗大污染的企业尤为头痛。《京都议定书》给电力，钢铁等行业敲响了警钟。尽管中国作为发展中国家在第一阶段不承担二氧化碳减排任务，但电力环保的冻土已经撬开。国家发改委能源研究所的一位人士指出：《京都议定书》要求减限排温室气体问题的实质，涉及到能源消费总量和效率问题。长期看，电力企业多数都是火电厂，是排放二氧化碳的大户，一旦数年后中国承担减排义务，电厂将面临巨大环保压力。甚至有业内人士预测，国家很快将制定出新的限制排放量的标准，火电厂的数目也将受到进一步限制。对钢铁业的直接影响，则是钢厂自身的二氧化碳排放量控制和减量。时下，钢铁生产企业二氧化碳的排放情况同样不容乐观，据有关资料显示，目前钢铁行业粉尘排放量约占我国工业粉尘排放总量的25%；烟尘、SO₂、污水、废渣等污染物的排放量在各工业

行业中也排列前位。与发达国家相比，各项环境指标存在较大差距。随着《京都议定书》的实施，中国将承担减排义务，国内钢铁企业必须符合排放标准，与国际接轨，这是必然的。据悉，我国一些大型钢铁企业在加入世界钢铁协会时，就被要求进行二氧化碳的削减计划。这就是说，今后国内钢铁企业要参与国际市场竞争，就首先得符合《京都议定书》等国际条约的规定，遵守国际相关产业的共同规范，进行温室气体的排放减量。从这一意义上看，今后国内新建钢铁项目，其入门的门槛更高了，而且要接受国际相关条约的监督和约束，其冲击波可能远比国内的环保风暴来得大！《京都议定书》的生效也将给高排污企业带来致命的打击，山西省的排污政策使河津的15家焦化企业因交不起排污费而关闭。由此可见，能源生产企业今后的发展前景是不容乐观的。如果要保障企业生存并不断发展壮大，解决生产与环保的矛盾是主要方向。

3.警惕碳密度高的产业向中国转移

《京都议定书》的实施对中国经济的负面效应不可轻视。前全国人大环资委主任、中国环境保护基金会理事长曲格平特别强调，发达国家在本国完成二氧化碳排放项目的成本，比在发展中国家高出5 ~ 20倍，因此发达国家将加速向发展中国家进行产业转移，以此提高他们的能源利用效率和可持续发展能力，借以履行规定的减排义务。由此，发达国家会把碳密集产品和高能耗项目向我国转移，这些产业大规模转移进来，在增长经济的同时，也会对我国造成巨大的能源消耗和环境污染。事实上，发达国家已经开始将碳密集产品和高能耗项目向我国转移。而这些投资规模很大的项目，50年内不可能搬走。这些产业大规模转移进来，虽然我们在第一个、第二个

承诺期可以不履行《京都议定书》，但第三个承诺期到来时，我们却可能被投资“锁住”。如果把这些产业再转移出去，对就业、再就业和经济发展将有很大的冲击。我们正处于经济高速发展阶段，很难防御那些碳密度高的产业向中国的转移，否则每年中国10亿平方米建筑的材料从何而来？高速公路、铁路、污水处理厂、水利工程、钢铁厂，没有一项不是能源高密度产业。2000年，国家消耗的标煤13.5亿吨，2004年，光原煤就消耗20亿吨。可以看到，以中国目前的经济发展速度，中国在将来达到目前发达国家经济水平时，也将承担一定的温室气体减排义务。因此，为了国家的长远考虑，制定合理的减排价格，即所谓的“环保融资”额度，是非常重要的。企业在项目投资、技术开发、生产成本核算中，首先要选能源效率高的品种。如今，一般企业都是按50年的规模投资的，但我们不可能50年内不履行《京都议定书》的减排规定，所以现在就要有所准备。

4.将出现新的贸易壁垒--绿色壁垒

《京都议定书》给中国带来的不仅是环境上的压力，更有未来国际市场竞争的压力。发达国家根据我国某些工业产品的温室气体排放含量来制定新标准，形成新的“绿色壁垒”，这种情况是可能出现的。随着《京都议定书》的生效，绿色贸易壁垒将越来越明确地贴近我们的经济生活，那么，我国应如何应对绿色贸易壁垒对我国在国际贸易市场造成的障碍，如何利用绿色贸易壁垒这一有效的手段建立起我国自己的绿色防线，来维护我们的利益，都是应当认真考虑和严肃对待的。

二．《京都议定书》的生效给我国带来的发展机遇。

1.《京都议定书》推动了我国循环经济的发展

世界上不可再生能源的日益枯竭，使人们对寻找可持续发展

新能源的需求更为迫切。近几年来，中国政府通过艰苦努力，基本遏制了环境污染恶化的趋势，生态保护进一步加强，但粗放型的经济增长方式使中国的环境资源面临新的巨大压力。在全面、科学、可持续发展的科学发展观指导下，中国政府积极转变经济增长方式，大力促进循环经济发展，并有很多良好的实践。在这些实践模式中，《京都议定书》承诺减排的二氧化碳和甲烷等温室气体也成为企业循环利用的重要资源，避免了排放，产生了可观的减少一般污染物和温室气体的协同效应。例如：我国每年可以回收利用的有害气体至少30亿吨。如果按3吨有害气体生产1吨高清洁燃料计算，每年最少可以生产10亿吨高清洁燃料，这完全能够满足我国整体经济发展对能源的需求量，此投资大约需要人民币1万亿元。如果每吨清洁燃料按2000元人民币计算，年产值可达2万亿元人民币。最关键的是此项专利技术的推广和实施既可以解决和缓解能源安全问题，又能解决环境保护问题。又如：中国每年城市生活垃圾产生量在1.4亿吨左右，并以每年5~8%的速度增长。“九五”以来，中国政府加大了垃圾处理处置的管理力度，“十五”环保计划要求，新增城市垃圾无害化日处理能力15万吨。从现有的处理处置方式看，主要是卫生填埋。随着循环经济的发展，垃圾综合利用将是一个重要的方向。

2. 建立清洁发展机制，促进我国持续发展，《京都议定书》的生效将给我国带来巨大的融资机会。《京都议定书》的主要内容是二氧化碳排放市场交易：该协定生效后，二氧化碳排放作为一种商品将可以在缔约国之间进行自由买卖。中国企业可以从《京都议定书》的清洁发展机制中得到巨大的融资机会。据《京都议定书》规定，温室气体减排有三

种灵活机制：一是“联合履约”，既有减排义务的国家联合履行减排义务；二是“排放贸易”，即排放水平低于规定指标的“附件一国家”（发达国家和经济转型国家），可以向其他国家出售自己的剩余配额；第三个就是“清洁发展机制”，即CDM（Clear Development Mechanism）。所谓CDM，就是发达国家提供额外的资金和技术，在没有减排义务的发展中国家实施减排项目，由此获得额外的低成本的减排量作为回报，帮助实现其减排义务，同时也帮助发展中国家实现可持续发展。对发达国家而言，CDM提供了一种灵活的履约机制；而对于发展中国家来说，通过CDM项目可以获得部分资金援助和先进技术，有利于发展中国家最终实现《联合国气候变化框架协议》的目标。低成本使得发展中国家成为发达国家实施CDM项目的首选，根据世界银行的研究，中国是最有潜力、最大的CDM项目供给市场，可以提供世界CDM所需项目的一半以上，约合1亿至2亿吨二氧化碳当量的温室气体。按照目前每吨5至7欧元的价格，这批项目最高可以为中国企业带来100多亿人民币的融资机会。

3.调整能源结构，提高能源利用效率，挖掘巨大的节能潜力

1) 作为一个负责任的国家，即使没有减排义务的要求，从现在开始，中国也要自觉地减少或限制温室气体的排放，调整能源结构，提高能源利用的效率，这本身就是经济发展中的重要命题。中国是一个能源贫乏的国家，能源结构不尽合理，能源技术和设备落后，能源利用效率不高。目前，我国能源的消耗率是日本的11.5倍，法国的7.4倍，美国的4.3倍。温室气体二氧化碳排放量已位居世界第二，而到2025年前后，很可能超过美国，居世界第一位。另外，甲烷、氧化亚氮等

温室气体的排放量也居世界前列。中国正在进入工业化中期阶段。这一阶段也是能源需求的高增长期。主要发达国家在重化工时代都是以大量生产、大量消费、大量废弃为特征的。然而，我国已经丧失了用这种模式发展的条件：钢铁、铝、铜、石油等重要生产资料已经不能自给，又遭遇能源瓶颈制约，环境也呈现“局部好转、整体恶化”态势。要在资源、环境约束下保持经济快速增长，必须转变经济增长方式，从过去的“两高一低”（高投入、高排放、低产出）向“两低一高”（低投入、低排放、高产出）转型，调整能源结构因而成为必然选择。

2) 《京都议定书》的实施，对我国挖掘巨大的节能潜力也提出了更迫切的要求。通过节能，能使我国更好履行议定书中应尽的义务。统计资料显示，中国的经济社会发展对能源的依赖比发达国家大得多。2003年，中国终端能源用户用在能源消费的支出占GDP总量的比例为13.5%，而美国仅为7%。从能源利用效率来看，我国单位产品的能耗水平较高，目前8个高耗能行业的单位产品能耗平均比世界先进水平高47%，而这8个行业的能源消费占工业部门能源消费总量的73%。按此推算，与国际先进水平相比，中国的工业部门每年多用能源约2.3亿吨标准煤。其结果，使中国迅速成为世界上向大气排放有害物质最严重的国家之一。此外，我们还拥有调整能源生产结构的潜力。自1990年以来，我国一次能源消费构成中的煤炭比重下降趋势比较明显。《国家能源战略的基本构想》指出：能源结构的优质化进程对能源需求总量影响很大。根据能源供应分析，通过实施结构优化方案，2020年可少用1.28亿吨标准煤。如果能够实现这个构想，无疑是对改善全球大气环境的巨大贡献。作为全球经济发

展最迅速的国家，中国的能源情况不仅对全球经济举足轻重，也对全球气候起决定性的作用。面对《京都议定书》的生效，中国经济发展将面临最严峻的挑战，却也是最大的机遇。

三、律师在推行《京都议定书》时的责任和机遇 《京都议定书》的顺利实施是一项复杂的系统工程，需要凝聚各方面的力量，调动各方面的积极性。其中，在依法规范环保措施，加快推动《京都议定书》的实施方面，律师具有不可替代的法律服务作用。

1. 律师应维护与支持《京都议定书》的执行。 律师介入《京都议定书》的执行，可以从法律和政策层面对各个环节进行把关，帮助政府环保部门和企业及时发现并纠正《京都议定书》执行工作中的不规范行为，有效防止不必要的损失，并帮助其顺利实施。

2. 律师需向企业宣传《京都议定书》的重要性、必要性。 律师介入《京都议定书》的实施，一方面要协助政府有关部门和企业按照有关法规和政策规定，依法规范企业发展与环境保护的关系，从而更最大限度地维护本国利益和全球环境。另一方面，律师通过参与《京都议定书》的实施工作，向企业宣传《京都议定书》的重要性、必要性，使企业领导正确认识《京都议定书》的本质，维护企业的合法权益，使企业在国际竞争中立于不败之地。

3. 律师应通晓我国有关环保政策和法律法规及国际惯例。 律师作为法律的维护者与执行者，须熟悉环境保护法律、法规和规章，了解国家和地方污染物排放标准、环境质量标准以及监测管理等。有关环境保护的法律、法规主要有：《环境保护法》、《矿产资源法》、《水土保持法》、《环境噪声污染防治法》、《水污染防治法》、《大气污染防治法》、《中华人民共和国清洁生产促进法》、《清洁发展机

制项目运行管理暂行办法》、《中华人民共和国环境评估法》。作为律师，应积极配合政府为企业培训，开展企业对环境保护法的学习，研讨如何贯彻落实环保方针政策，使企业通过学习，提升其法律意识和法律素质，尽快适应《京都议定书》，与国际接轨，并使其经济效益、社会效益和环境效益协调发展。

4.CDM带来的融资机会将对专业律师提出更高要求 我国政府已批准了《联合国气候变化框架公约》，由国家发改委、科技部、外交部联合颁布的《CDM项目运行管理暂行办法》也已于2004年6月30日起实施。现在清洁发展机制（CDM）已经进入实施阶段，成为近期环保和能源领域里非常重要的工作。CDM的实施会给我国带来巨大的融资机会，这也就意味着，律师的业务范围将进一步得到拓展，律师也应该积极主动的参与这方面的法律服务。这方面的业务范围主要有：参与项目主体的资格审查、起草项目的法律文件、会同有关部门确定基准线的方法学问题和温室气体减排量、可转让温室气体减排量的价格、资金和技术转让条件、预计转让的计入期限；代理清洁发展机制项目的申请、出具清洁发展机制项目的法律意见书、处理公证、认证等其它涉外相关事务等。

5.律师为绿色企业提供专项法律服务 随着《京都议定书》的正式生效，绿色企业必将如雨后春笋般蓬勃发展起来，律师也将面临新的课题。如何与时俱进，系统而全面地为此类新兴绿色企业提供全套非诉讼法律服务。

6.用司法手段解决环境侵害纠纷 毋庸置疑，《京都议定书》正式实施后，更多的环境纠纷将接踵而来，如何应对，律师应倍加重视。环境侵害纠纷可以分为因污染环境导致的损害赔偿纠纷和因改变局部环境状况导致的相邻妨害纠纷两种形态。对于

不同性质的纠纷，依法处理的原则与方法也不一样。因污染环境导致的损害赔偿纠纷可以依照现行法律有关无过失责任的规定处理；而对因改变局部环境状况导致的相邻妨害纠纷，在处理原则上按照民法“相邻关系原则”处理。在有关环境侵害的认定上，应当改变过去那种以污染物排放标准作为判断排污行为是否构成侵害的唯一依据的错误做法，而以常人对环境污染与公害的忍受限度作为判断客观损害的标准。

《京都议定书》的生效，使环境保护基本国策更加深入人心，人们的环境保护意识和环境法治观念不断提高，但是，随着经济的快速发展和对环境及资源的不合理开发利用，侵犯企业和个人环境保护合法权益的侵权行为时有发生。企业聘请身为法律专业人员的律师担任其法律顾问，依法维护自身的环境保护合法权益。在日益增多的环境侵权行为中，律师作为企业的法律顾问，越来越显现出重要的作用。在环境保护领域，为更好地维护企业的合法权益，企业的法律顾问必然熟悉环保法律法规及环境保护行政执法基本情况，充分了解、掌握和熟练处理企业的各项环境保护法律实务，切实有效维护企业合法的环境保护权益，维护与支持《京都议定书》的顺利执行。（作者：陈连生，上海市建纬律师事务所）

100Test 下载频道开通，各类考试题目直接下载。详细请访问
www.100test.com