

[English](#)[下载中心](#)[首页](#)[网站地图](#)[关于 IWEP](#)[研究课题](#)[研究人员](#)[研究成果](#)[数据库](#)[出版物](#)[媒体报道](#)[研讨会/讲座](#)

全球政治与安全

[HTTP://WWW.IWEP.ORG.CN](http://www.iwep.org.cn)

[全文见李慎明、王逸舟主编 《2005年：全球政治与安全报告》第147-170页]

俄罗斯气候政策与国际气候制度

陈 迎

【内容提要】俄罗斯是一个大国，大国的位置体现在许多方面，不止是石油天然气、军事和航天等领域。本文提示了过去我们不太注意的一个方面，国际气候制度，提醒读者注意：俄罗斯还是一个温室气体排放大国，对于遏制全球气候变暖的《京都议定书》的生效，起着举足轻重的作用。国际上有一种不乏批评者的议论，认为现在的俄罗斯已经走上复兴之路，未来一二十年将又是一个令人生畏的强大国家。不管这种议论正确与否，作为我们的主要邻国之一，俄罗斯的每一重大决策的出台，都值得中国密切关注。

旨在通过减缓温室气体排放防范全球变暖的《京都议定书》，是国际社会历经十几年艰苦谈判的结果。在欧盟已予批准而美国宣布退出的情况下，议定书能否生效并付诸实施，排放大国俄罗斯的态度具有决定性的作用。经过长期的政策摇摆，正当国际社会普遍对俄罗斯能否批准议定书渐渐失去耐心的时候，终于传来了俄罗斯政府和议会上下两院批准议定书、普京总统签字生效的好消息。俄罗斯在关键时刻迈出的重要一步，使议定书可望在2005年2月16日正式生效。欣喜之余，关心全球环境政治的人们，不禁希望更多地了解《京都议定书》从签署到生效经历了哪些坎坷的命运。俄罗斯在是否批准议定书问题上的态度发生了怎样的转变？尤其是在俄罗斯气候政策的背后有哪些利益上的考虑和判断？以及俄罗斯批准议定书又会对未来国际气候制度产生怎样的影响？本文试图就上述问题进行一个全景的回顾和深度的分析。

.....

二 摇摆不定的俄罗斯气候政策

俄罗斯自1999年3月签署《京都议定书》之后，在是否批准《京都议定书》问题上态度一直摇摆不定，从俄罗斯内部传出的声音总是前后矛盾。外界对此有许多猜测，但始终看不清俄罗斯在气候政策上的真实面目。

1. 俄罗斯在《京都议定书》谈判阶段的策略

《京都议定书》签署之初，俄罗斯被看做实施国际减排政策的最大受益者。因为苏联解体之后，俄罗斯陷入大幅度的经济衰退，能源消费量下降，温室气体排放量也随之明显下降，而议定书对其规定的目标只是与1990年排放量持平。所以外界普遍认为，俄罗斯不仅不费吹灰之力就可以完成任务，而且白白得到大量可供出售的排放额度。所谓“热空气”

(hot air)，就是专门用来描述这一特殊现象的术语，但似乎也成了对俄罗斯的专指。当时几乎所有研究国际减排政策的经济成本的模型都一致预测，俄罗斯将在国际碳排放市场上占据垄断的地位，获得很大的收益，俄罗斯根本没有理由不批准议定书。

然而，当美国宣布退出《京都议定书》之后，国际气候制度下的政治和经济格局就风云突变了。俄罗斯出售“热空气”大量获益的希望成为泡影，而且在一夜之间掌握了议定书的“生杀大权”。此后，俄罗斯就开始不断地利用其在国际气候谈判中的独特地位，力图为自己捞到最大的实惠。例如，在为挽救议定书命运而破例召开的第六次缔约方会议续会上，各国已经就有关碳吸收汇的“土地利用、土地利用变化和林业”议题达成协议，为附件I各国规定了允许的碳汇使用上限，其中俄罗斯获得了每年25.9百万吨碳的额度，从绝对量看在所有国家中是最高的。但到马拉喀什会议上，俄罗斯又提出修改意见，要求缔约方大会重新考虑其碳汇使用上限，并最终将其森林管理部分的碳汇使用上限从17.6百万吨碳增加到33百万吨碳。由此，俄罗斯通过碳汇获得的额度高达41.3百万吨碳。大量使用碳汇抵消温室气体排放，而不是采取实质性的减排措施，实际上等于削弱了减排义务，缓解了减排的压力。

表2是荷兰一家研究机构对附件I国家从《京都议定书》到《马拉喀什协定》减排义务变化的分析。结果显示，通过使用碳汇额度，各国减排义务都有不同程度的弱化，其中俄罗斯从与1990年排放持平，实际变为相对1990年增加5%，除地广人稀、森林资源特别丰富的加拿大之外，俄罗斯相对其他国家获得了不小的优势。

表2（略）

2. 俄罗斯在批准《京都议定书》问题上的态度变化

马拉喀什会议标志着《京都议定书》的谈判告一段落，议定书的批准问题成为后续的焦点。俄罗斯从《马拉喀什协定》中捞到实惠之后，并没有像人们预期的那样马上着手为批准议定书做准备，反而在此问题上按兵不动，态度暧昧。

2002年9月世界可持续发展首脑峰会上，俄罗斯总理卡西亚诺夫（Kasyanov）代表俄政府承诺将在“不远的将来”启动批准议定书的进程，国际社会为即将迎来胜利的曙光而欢欣鼓舞。但此后不久，2002年底在印度召开的第八次缔约方会议上，俄罗斯谈判代表又以修改国内相关法律需要时间为由，宣布在近期不可能批准议定书，使得议定书的前景又趋黯淡。

2003年5月，俄罗斯花费巨资并邀请44位国家元首出席了圣彼得堡建城300周年的盛典。其间，俄罗斯总统与欧盟、美国、独联体等国家的首脑分别进行了会晤，共同探讨关系到俄罗斯利益的许多重大国际事务，如反恐、安全问题等。俄罗斯力图弥合在伊拉克战争问题上与美国的分歧，还批准了《俄美削减进攻性战略武器条约》，以加强同美国在战略稳定领域的合作。但圣彼得堡首脑峰会并没有为充满期待的国际社会带来惊喜，俄似乎在有意回避《京都议定书》问题。

2003年9月29日至10月3日，俄罗斯首都莫斯科作为东道主经过两年的准备，迎来了世界气候变化大会的召开。这是一次有来自全球80多个国家的2000多名专家参加的盛会，也再次吸引着全世界期待的目光。与会专家通过报告和交流气候变化的最新研究成果，再次向国际社会强烈呼吁全球气候在逐渐变暖并已经对许多国家产生影响，人类需要尽快采取有效措施阻止全球气候进一步变暖。尽管《京都议定书》并未列入这次大会的议程，但人们普遍希望俄罗斯作为东道主能表现出积极的姿态，不过最终的事实是一切毫无进展。普京总统在大会开幕时竟半开玩笑地称，俄罗斯作为一个北方国家，气候变暖对俄罗斯有好处，并表示俄罗斯只有在证明批准《京都议定书》符合国家利益之后才会做出批准的决定。媒体形容普京总统随后就“顾左右而言他”。面对包括部分俄罗斯专家在内的各国代表对俄罗斯尽快批准《京都议定书》的强烈呼吁，曾在2001年7月八国集团峰会上向总统提议由莫斯科来主办2003年世界气候变化大会的总统经济顾问伊拉里奥诺夫（Illarionov）两次在大会上表示，批准这一国际公约将给俄罗斯的经济带来巨大阻碍，不符合俄国家利益。大会结束当天，普京总统还在莫斯科的一个经济会议上表示，即使俄罗斯“百分之百”地履行《京都议定书》，也不会扭转全球气候变化的趋势。这些迹象表明，俄罗斯似乎不可能在近期批准《京都议定书》。

普京政府的立场虽然强硬，但在不同场合俄政府内部也传出积极的声音。就在世界气候变化大会召开前夕，2003年9

月6日位于美国夏威夷的东西方中心召开了一次题为“马拉喀什之后的气候政策”的国际会议。俄罗斯能源部生态处一位官员（Oleg Pluzhnikov）面对来自世界各国的40多位专家表示，虽然目前没有明确的政治信号，但他相信俄罗斯在批准议定书问题上不存在不可逾越的障碍，阻力也很小。即使俄议会和总统选举给批准进程造成一定的耽搁，但到2004年春天应该可以批准，而且很有可能提前。

2003年12月在意大利米兰召开《公约》第九次缔约方会议期间，俄罗斯政府内部就能否批准议定书的态度再次传出不同声音，引起国际社会的严重关注。先是俄总统的经济顾问伊拉里奥诺夫郑重发表声明说俄罗斯将不批准议定书。紧接着，俄主管气候变化问题的副部长解释说，“批准进程虽然艰难而缓慢，但俄罗斯仍朝着批准议定书的方向努力”。不过事隔一天，总统经济顾问就再次发表声明称他代表的是总统的意见。

俄总统经济顾问伊拉里奥诺夫是俄国内对议定书持坚决反对意见的代表人物，也是影响俄气候变化政策的关键人物之一。2004年上半年，这位经济顾问频繁活动，多次在国际学术会议上，列举大量数据和模型研究结果，详细阐述《京都议定书》对俄国家经济的严重危害，言辞激烈，态度非常强硬。他甚至形容《京都议定书》对俄罗斯经济发展来说就像“奥斯维辛”。

俄政府和总统经济顾问消极的强硬立场使议定书命运陷入一片黑暗，但还有人认为俄罗斯没有完全失去信心。2004年4月21日，英国《爱尔兰独立报》的一篇报道称，俄罗斯此前采取的拖延战术及反复强调减排对俄国家经济复苏有不利影响，不过是为获取更多经济利益而放出的“烟幕弹”，俄罗斯态度近期就会来个180度的大转弯，批准《京都议定书》。该报道还援引克里姆林宫不愿透露姓名的消息灵通人士的预测说，俄最快有可能在意大利总理贝鲁斯科尼4月访问俄时就宣布这一决定。如果4月没有宣布，最有可能在5月举行的俄欧峰会上宣布。报道还引述了一位俄绿色和平组织的人士的话，即“现在已经完全成为一场政治游戏，但最终俄罗斯很可能还是要批准”。这篇报告在当时国际社会对俄气候政策一片悲观的情绪中，显得非常“另类”，没有其他媒体呼应，也没有引起多少反响。但现实的发展的确出现了一些转折的迹象。

2004年5月21日，俄欧峰会如期召开并签署了欧盟支持俄罗斯加入世界贸易组织（WTO）的协议。作为回报，俄总统普京承诺“加快批准议定书的速度”，但同时也留有余地，强调批准还要看具体情形，国内仍有很强的反对意见，做出最后决定不能基于个人的意见。尽管欧盟官员称，俄罗斯从未将《京都议定书》作为谈判筹码，但这次会议明显是“投之以桃，报之以李”，欧盟和俄罗斯在各取所需的基础上达成了妥协。普京在承诺加快批准进程时表示，“没有关于加入WTO的协议，杜马很难批准《京都议定书》，有了协议，就相对容易了”。在分析家看来，此前俄政府及总统经济顾问有关《京都议定书》将严重损害俄经济的种种说法，都只是“虚晃一枪”，目的是保证俄罗斯在与欧盟会谈中拿到自己想要的东西。

习惯了俄罗斯气候政策朝令夕改、摇摆不定的人们不禁会担心，俄罗斯的气候政策这次到底会沿着目前光明的方向继续发展，还是会像以往一样再次节外生枝呢？俄罗斯政府最终用行动做出了回答。2004年9月30日，俄政府宣布已通过《京都议定书》并将相关文件提交给俄国家杜马（议会下院）审议，标志批准议定书的工作正式进入了法律程序。2004年10月22日，俄国家杜马以334票赞成、73票反对、2票弃权的表决结果批准了议定书。紧接着，2004年10月27日，俄联邦委员会（议会上院）以139票赞成、1票反对、1票弃权的表决结果也批准了议定书。11月5日，普京总统签字生效。11月18日，在完成所有国内法律程序后，俄罗斯就其批准状况向公约秘书处提交相关法律文书，《京都议定书》将在2005年2月16日正式生效。俄罗斯在关键时刻迈出的重要一步，不仅挽救了《京都议定书》，也将对国际气候制度的未来产生重要的影响。

.....

推荐好友

本站的署名文章均属作者本人的观点。希望转载时，请事先与我们联系。

[院首页](#)

[网站声明](#)

[会员登录](#)

[联系我们](#)

[下载中心](#)

[院图书馆](#)

中国社会科学院世界经济与政治研究所 Copyright (C) 2002-2008 中企动力提供技术支持 请使用 1024*768分辨率

地址:北京建国门内大街5号 邮编:100732 电话:010-85196063 传真:010-65126180 联系本站

《中华人民共和国电信与信息服务业务经营许可证》编号:京ICP备06059776号