

# 中国应对气候变化的政策与行动

## 2013 年度报告

国家发展和改革委员会

二〇一三年十一月



# 目 录

前 言.....	1
一、应对气候变化面临的形势 .....	3
二、完善顶层设计和体制机制 .....	4
（一）健全管理体制和工作机制/ 5	
（二）加强战略研究和规划编制/ 6	
（三）推动气候变化立法/ 7	
（四）完善相关政策体系/ 7	
三、减缓气候变化.....	8
（一）调整产业结构/ 8	
（二）优化能源结构/ 11	
（三）节能和提高能效/ 14	
（四）增加森林碳汇/ 17	
（五）控制其他领域排放/ 18	
四、适应气候变化.....	20
（一）防灾减灾/ 20	

- (二) 监测预警/ 21
- (三) 农业领域/ 22
- (四) 水资源领域/ 23
- (五) 海岸带和生态系统/ 24
- (六) 人群健康/ 25

**五、开展低碳发展试点示范..... 26**

- (一) 继续推进低碳省区和低碳城市试点/ 26
- (二) 稳步推进碳排放交易试点/ 27
- (三) 开展相关领域低碳试点工作/ 28

**六、加强基础能力建设 ..... 30**

- (一) 加强温室气体统计核算体系建设/ 30
- (二) 加强政策研究和教育培训/ 32
- (三) 加强科技研究和决策支撑/ 33

**七、全社会广泛参与..... 35**

- (一) 政府加强引导/ 35
- (二) 媒体广泛传播/ 36
- (三) 组织机构积极行动/ 37

(四) 公众踊跃参与/ 38

八、建设性参加国际谈判..... 39

(一) 积极参加联合国进程下的国际谈判/ 39

(二) 广泛参与相关国际对话与交流/ 40

(三) 中国参加联合国气候变化华沙会议基本立场主张/ 42

九、加强国际交流与合作..... 43

(一) 深化与发展中国家合作/ 44

(二) 加强与发达国家合作/ 45

(三) 推动与国际组织合作/ 46



# 前 言

中国是最大的发展中国家，人口众多，区域发展不平衡，仍处于工业化和城镇化进程中。2012年，人均国内生产总值刚刚超过6000美元，位居世界第87位。既要发展经济、消除贫困、改善民生，又要积极应对气候变化，这是当今中国面临的一项巨大挑战。

中国气候条件复杂，生态环境脆弱，极易受气候变化不利影响。2012年以来，中国极端天气气候事件频发，南方多地持续出现极端高温事件，城市内涝、局部洪涝、山洪、滑坡、泥石流等灾害大幅增加；台风登陆时间集中，影响范围广，风暴潮增多，灾害损失重；云南中部和西北部连续四年出现中度以上干旱，局部达到重度，农业生产和群众生活受到极大影响。

2012年11月召开的中国共产党第十八次全国代表大会提出，面对资源约束趋紧、环境污染严重、生态退化的严峻形势，必须树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，把生态文明建设放在突出地位，融入经济建设、政治建设、文化建设、社

会建设各方面和全过程，纳入建设中国特色社会主义“五位一体”总体布局，并着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展，进一步提升了应对气候变化在中国经济社会发展全局中的战略地位。

2012年以来，围绕落实“十二五”应对气候变化目标任务，中国政府加快推进重大战略研究和规划制定，加强顶层设计，采取了一系列行动，应对气候变化各项工作取得积极成效。与此同时，在气候变化国际谈判中，中国继续发挥积极建设性作用，推动多哈会议取得积极成果，广泛推进国际交流与合作，为应对全球气候变化作出了重要贡献。

为使各方面全面了解2012年以来中国在应对气候变化方面采取的政策与行动及取得的成效，特编写本年度报告。

## 一、应对气候变化面临的形势

随着国际合作应对气候变化共识不断加深和中国综合国力的不断提升，中国应对气候变化工作面临新的形势。

从国际来看，国际社会对气候变化的科学认识不断深化，IPCC 第五次评估报告进一步强化了人为活动引起气候变化的科学结论，气候变化全球影响日益凸显，正成为当前全球面临的最严峻挑战之一。各国对气候变化问题的认识正逐步提高，积极采取措施应对气候变化已成为全球各国的共同意愿和紧迫需求。国际气候变化谈判进入新阶段，2012 年底的多哈会议就《京都议定书》第二承诺期、《联合国气候变化框架公约》下长期合作行动等重要问题达成了一揽子协议，结束了“巴厘路线图”谈判进程，并推动了“德班平台”谈判进程，各国正在为 2015 年谈判达成一项新的全球协议作出积极努力。

从国内来看，各级政府高度重视，应对气候变化工作取得积极进展，减缓和适应能力不断增强，应对气候变化的体制机制及法律、标准体系建设逐步完善，全社会低碳意识进一步提高。2012

年全国单位国内生产总值二氧化碳排放较 2011 年下降 5.02%。到 2012 年底，中国节能环保产业产值达到 2.7 万亿元人民币。目前，中国水电装机、核电在建规模、太阳能集热面积、风电装机容量、人工造林面积均居世界第一位，为应对全球气候变化做出了积极贡献。同时，中国仍处于工业化和城镇化进程中，经济增长较快，能源消费和二氧化碳排放总量大，并且还将继续增长，控制温室气体排放需要付出长期、艰苦的努力。

未来一个时期是中国实现全面建成小康社会的关键时期，中国将更加注重追求经济增长的质量和效益，大力推进生态文明建设，努力控制温室气体排放，为应对全球气候变化做出积极贡献。

## 二、完善顶层设计和体制机制

2012 年以来，中国加强了应对气候变化重大战略研究和顶层设计，进一步完善了应对气候变化的管理体制和工作机制，应对气候变化在国民经济社会发展中的战略地位显著提升。

## （一）健全管理体制和工作机制

完善领导机构。2013 年 7 月，国务院对国家应对气候变化工作领导小组组成单位和人员进行了调整，李克强总理任领导小组组长，并增加了部分职能部门。目前中国已经初步建立了国家应对气候变化领导小组统一领导、国家发展改革委归口管理、有关部门和地方分工负责、全社会广泛参与的应对气候变化管理体制和工作机制。全国各省（自治区、直辖市）均成立了以政府行政首长为组长的应对气候变化领导机构，建立了部门分工协调机制，明确了应对气候变化职能机构，部分城市也成立了应对气候变化或低碳发展办公室。

建立碳强度下降目标责任制。国家对“十二五”单位国内生产总值二氧化碳排放下降目标进行分解，确定了各省（自治区、直辖市）单位国内生产总值二氧化碳排放下降指标，并建立了目标责任评价考核制度。2013 年，国家发展改革委会同有关部门，制定了考核办法，对省级人民政府 2012 年度控制温室气体排放的目标完成情况、任务与措施落实情况、基础工作与能力建设情况等进行了试评价考核。

## （二）加强战略研究和规划编制

开展应对气候变化重大战略研究。国家发展改革委、财政部组织开展了中国低碳发展宏观战略研究，系统分析和研究中国2020、2030和2050年低碳发展的总体目标、阶段任务、实现途径和保障措施，为制定中国低碳发展路线图奠定基础，目前已经取得阶段性成果。同时，国家发展改革委组织编制了国家适应气候变化战略，在评估气候变化对我国经济社会发展影响基础上，明确了国家适应气候变化的指导思想和原则，提出了适应目标、重点任务、区域格局和保障措施等。浙江、河南、辽宁等省开展了本地区应对气候变化战略研究工作。

加强应对气候变化规划编制工作。国家发展改革委组织开展了《国家应对气候变化规划（2013-2020年）》编制工作，在充分分析中国气候变化趋势及影响、应对气候变化工作现状、应对气候变化面临形势的基础上，提出了中国到2020年前应对气候变化主要目标、重点任务及保障措施，对中国开展应对气候变化工作进行了整体部署。全国各省（自治区、直辖市）积极组织开展了省级应对气候变化中长期规划的编制，目前江西、天津等省（直

辖市)已发布了本地区应对气候变化规划,四川、云南、广西、安徽、重庆、甘肃、宁夏、新疆、青海、辽宁等省(自治区、直辖市)已经完成了规划编制工作,拟于今年正式发布实施。

### (三) 推动气候变化立法

国家发展改革委、全国人大环资委、全国人大法工委、国务院法制办和有关部门联合成立了应对气候变化法律起草工作领导小组,加快推进应对气候变化法律草案起草工作,目前已初步形成立法框架。山西、青海省出台了《山西省应对气候变化办法》和《青海省应对气候变化办法》,四川、江苏省应对气候变化立法正在稳步推进。2012年10月,深圳市人大通过《深圳经济特区碳排放管理若干规定》,加强对深圳市碳排放权交易的管理。

### (四) 完善相关政策体系

2012年,国务院办公厅印发了《“十二五”控制温室气体排放工作方案重点工作部门分工》,对方案的贯彻落实工作进行全面部署。中央政府发布了一系列应对气候变化相关政策性文件,包括《工业领域应对气候变化行动方案(2012-2020年)》、《“十

二五”国家应对气候变化科技发展专项规划》、《低碳产品认证管理暂行办法》、《能源发展“十二五”规划》、《“十二五”节能环保产业发展规划》、《关于加快发展节能环保产业的意见》、《工业节能“十二五”规划》、《2013年工业节能与绿色发展专项行动实施方案》、《绿色建筑行动方案》、《全国生态保护“十二五”规划》等，应对气候变化政策体系得到进一步完善。

### 三、减缓气候变化

2012年以来，中国政府通过调整产业结构、优化能源结构、节能提高能效、增加碳汇等工作，完成了全国单位国内生产总值能源消耗降低及单位国内生产总值二氧化碳排放降低年度目标，控制温室气体排放工作取得积极成效。

#### （一）调整产业结构

推动传统产业改造升级。国家发展改革委、环境保护部、国土资源部等部门通过加强节能评估审查、环境影响评价和建设用地预审，进一步提高行业准入门槛，严控高耗能、高排放和产能

过剩行业新上项目，严控高耗能、高排放产品出口。2013年2月，国家发展改革委会同有关部门对《产业结构调整指导目录（2011年本）》有关条目进行了调整，强化通过结构优化升级实现节能减排的战略导向。2013年3月，国家发展改革委印发了《全国老工业基地调整改造规划（2013-2022年）》，提出改造提升传统优势产业，加大调整力度，增强传统优势产业的市场竞争力，充分利用新技术，优化产业结构。在“十二五”期间，国家发展改革委启动了“国家低碳技术创新及产业化示范工程”，其中，2012年在煤炭、电力、建筑、建材等4个行业实施了34个示范工程。

扶持战略性新兴产业发展。2012年7月，国务院印发了《“十二五”国家战略性新兴产业发展规划》，明确中国节能环保、新一代信息技术、生物、高端装备制造、新能源、新材料、新能源汽车等7个战略性新兴产业重点领域。国务院有关部门陆续制定并发布了7个重点产业专项规划以及现代生物制造等20多个专项科技发展规划，制定并发布了《战略性新兴产业重点产品和服务指导目录》、《战略性新兴产业分类（2012）》、《关于加强战略性新兴产业知识产权工作的若干意见》等相关政策措施。北京、上海等26个省市相继发布战略性新兴产业发展的规划或指导意

见。新兴产业创投计划支持设立创业投资基金已达 138 只，资金规模达 380 亿元，其中主要投资于节能环保和新能源领域的基金有 38 只，规模近 110 亿元。

大力发展服务业。继续贯彻落实《国务院关于加快发展服务业的若干意见》、《国务院办公厅关于加快发展服务业若干政策措施的实施意见》等政策文件。2012 年 12 月，国务院印发了《服务业发展“十二五”规划》，明确“十二五”时期是推动服务业大发展的重要时期，努力实现提高服务业比重、提升服务业水平、推进服务业改革开放、提高服务业吸纳就业能力等发展目标，构建结构优化、水平先进、开放共赢、优势互补的服务业发展格局。2012 年 5 月，国家发展改革委会同有关部门制定了《关于加快培育国际合作和竞争新优势的指导意见》，提出大力发展服务贸易的目标任务，建立健全服务贸易体系，提高服务业国际化发展水平。2012 年，全国服务业比重较 2010 年提升了 1.5 个百分点。

加快淘汰落后产能。2013 年 10 月，国务院印发《关于化解产能严重过剩矛盾的指导意见》，提出了尊重规律、分业施策、多管齐下、标本兼治的总原则，并根据行业特点，分别提出了钢铁、水泥、电解铝、平板玻璃、船舶等行业分业施策意见，确定

了当前化解产能过剩矛盾的 8 项主要任务。与此同时，进一步落实《关于印发淘汰落后产能工作考核实施方案的通知》，完善落后产能退出机制，鼓励各地区制定更严格的能耗和排放标准，加大淘汰落后产能力度。2012 年 6 月，工业和信息化部下达了关于 19 个工业行业淘汰落后产能目标任务，并公布了第一批淘汰落后产能的企业名单，要求各地及时将目标任务分解到市、县，落实到企业。经考核，2012 年共淘汰炼铁落后产能 1078 万吨、炼钢 937 万吨、焦炭 2493 万吨、水泥（熟料及磨机）25829 万吨、平板玻璃 5856 万重量箱、造纸 1057 万吨、印染 32.6 亿米、铅蓄电池 2971 万千伏安时。

## （二）优化能源结构

继续推动化石能源清洁化利用。2012 年 10 月，国家发展改革委印发《天然气发展十二五规划》，提出到 2015 年中国天然气供应能力达到 1760 亿立方米左右，其中常规天然气约 1385 亿立方米、煤制天然气约 150-180 亿立方米、煤层气地面开发生产约 160 亿立方米，城市和县城天然气用气人口数量约占总人口的 18%。2012 年，国家发展改革委、能源局等部门联合发布《页岩

气发展规划（2011-2015年）》，财政部、能源局联合发布《关于出台页岩气开发利用补贴政策的通知》，安排专项财政资金支持页岩气开发。2013年9月，国务院下发《大气污染防治行动计划》，进一步强化控制煤炭消费总量、加快清洁能源替代利用的目标和要求，大幅提升控制化石燃料消耗、发展清洁能源的工作力度。截止2012年底，全国30万千瓦及以上火电机组比例达到75.6%，比上年增加近1.2个百分点；在运百万千瓦超超临界燃煤机组达到54台，数量居世界第一；中国自主研发、自主设计、自主制造、自主建设、自主运营的华能天津IGCC电站示范工程于2012年12月投产，标志着中国洁净煤发电技术取得了重大突破。

大力发展非化石能源。2013年7月，国务院印发了《国务院关于促进光伏产业健康发展的若干意见》，明确了开拓光伏应用市场、加快产业结构调整和技术进步、规范产业发展秩序、完善并网管理和服务等政策措施。能源局先后印发了《太阳能发电发展“十二五”规划》、《生物质能发展“十二五”规划》、《关于促进地热能开发利用的指导意见》，明确了“十二五”时期中国太阳能、生物质能、地热能发展的指导思想、基本原则、发展目标、规划布局和建设重点，提出了保障措施和实施机制。继续加大对

可再生能源的投资，2012 年完成水电投资 1277 亿元，核电投资 778 亿元，风电投资 615 亿元。为进一步激励对可再生能源发电并网收购，2012 年 3 月，财政部、国家发展改革委、能源局联合印发了《可再生能源电价附加补助资金管理暂行办法》，对可再生能源电价进行全面的资金补助。2013 年 8 月，国家发展改革委印发《分布式发电管理暂行办法》，提出对风能、太阳能、生物质能、海洋能、地热能等新能源分布式发电的扶持政策。截止 2012 年底，全国全口径发电装机容量 11.47 亿千瓦，同比增长 7.9%。其中，水电 2.49 亿千瓦，同比增长 7.1%，居世界第一；核电 1257 万千瓦，与上年持平，在建规模居世界首位；并网风电容量 6142 万千瓦，同比增长 32.9%，居世界第一；并网太阳能发电 341 万千瓦，同比增长 60.6%。全国水电、核电、风电和太阳能发电等非化石能源发电装机占全部发电装机的 28.5%，比 2005 年提高 4.2 个百分点，发电量占全部上网电量的 21.4%。

经过各方努力，截止 2012 年底，中国一次能源消费总量为 36.2 亿吨标准煤，其中，煤炭占一次能源消费总量比重为 67.1%，比 2011 年下降了 1.3 个百分点；石油和天然气占一次能源消费总量的比重分别为 18.9%和 5.5%，比 2011 年分别提高 0.3 和 0.5 个

百分点 ;非化石能源占一次能源消费总量的比重为 9.1% ,比 2011 年提高 1.1 个百分点。

### (三) 节能和提高能效

加强节能目标责任考核。2012 年以来 ,国务院印发了节能减排“十二五”规划、节能环保产业发展规划等 ,进一步明确了各地区、各领域节能目标任务 ,细化了政策措施 ,并定期发布各地区节能目标完成情况晴雨表。完善节能考核制度 ,调整考核内容 ,健全考核程序。2013 年 ,国家发展改革委同有关部门 ,组织对省级人民政府进行节能目标责任评价考核 ,将考核结果作为对地方领导班子和领导干部综合考核评价的参考内容 ,纳入政府绩效管理。开展了“十一五”时期全国节能减排先进典型表彰活动 ,对 530 个节能减排先进集体、467 个节能减排先进个人进行了表彰。

实施重点节能改造工程。2012 年以来 ,安排中央预算内投资 48.96 亿元和中央财政奖励资金 26.1 亿元支持重点节能改造、高效节能技术和产品产业化示范、重大合同能源管理、节能监察机构能力建设、建筑节能、绿色照明等重点工程项目 2411 个 ,其

中，安排中央预算内投资 10.66 亿元支持节能监察机构能力建设项目 1215 个，安排中央财政资金 1.3 亿元，支持了 17 个甩挂运输改造项目。加大对合同能源管理的支持力度，安排财政奖励资金 3.02 亿元，支持合同能源管理项目 495 个。通过实施节能项目，累计形成 1979 万吨标准煤的节能能力。

进一步完善节能标准标识。2012 年以来，国家发展改革委、国家标准化管理委员会联合实施了“百项能效标准推进工程”，发布了包括高耗能行业单位产品能耗限额、终端用能产品能效、节能基础类标准在内的 60 多项节能标准。住房城乡建设部批准发布了《建筑能效标识技术标准》、《城镇供热系统节能技术规范》等 10 个行业标准。完善节能与新能源汽车标准体系，截止 2012 年底，工业和信息化部等部门累计发布 60 多项新能源汽车相关标准，交通运输部累计发布 21 批营运车辆燃料消耗量限值标准达标车型。实施了能效标识、节能产品认证，截止 2013 年 5 月底，能效标识已覆盖 28 种终端用能产品。

推广节能技术与产品。国家发展改革委发布第五批《国家重点节能技术推广目录》，公布 12 个行业的 49 项重点节能技术，五批目录累计向社会推荐了 186 项重点节能低碳技术。工业和信

息化部、科技部、财政部联合发布了《关于加强工业节能减排先进适用技术遴选评估与推广工作的通知》，筛选出钢铁、化工、建材等 11 个重点行业首批 600 余项节能减排先进适用技术，发布《节能机电设备（产品）推荐目录（第三批）》、《高耗能落后机电设备（产品）淘汰目录（第二批）》，完成了工业节能减排技术信息平台建设。印发《2013 年工业节能与绿色发展专项行动实施方案》、《关于组织实施电机能效提升计划（2013-2015 年）的通知》、《关于加强内燃机工业节能减排的意见》，大力推进了重点行业电机系统节能改造及内燃机节能减排技术、新产品推广应用。财政部、国家发展改革委推进节能产品政府采购，更新发布了两批节能产品政府采购清单。继续实施节能产品惠民工程，安排中央财政资金 300 多亿元，推广节能家电近 9000 多万台（套）、节能汽车 350 余万辆、高效电机 1400 多万千瓦，绿色照明产品 1.6 亿只，累计形成年节能能力 1200 多万吨标准煤。

推进建筑领域节能。国务院办公厅转发了国家发展改革委、住房城乡建设部联合编制的绿色建筑行动方案，住房城乡建设部发布了“十二五”建筑节能专项规划。截止 2012 年底，北方地区既有居住建筑供热计量及节能改造 5.9 亿平方米，形成年节能

能力约 400 万吨标准煤，相当于少排放二氧化碳约 1000 万吨。全国城镇新建建筑执行节能强制性标准基本达到 100%，累计建成节能建筑面积 69 亿平方米，形成年节能能力约 6500 万吨标准煤，相当于少排放二氧化碳约 1.5 亿吨。

推进交通领域节能。交通运输部进一步调整优化交通运输节能减排与应对气候变化重点支持领域，不断加大政策支持力度，继续组织开展“车、船、路、港”千家企业低碳交通运输专项行动；出台了《关于加强城市步行和自行车交通系统建设的指导意见》，通过城市步行和自行车交通系统示范项目，引导各地加强城市步行和自行车交通建设。科技部在全国 25 个试点城市组织开展“十城千辆”节能新能源汽车示范推广应用工程。据测算，2012 年交通运输行业共实现节能量 420 万吨标准煤，相当于少排放二氧化碳 917 万吨。

#### （四）增加森林碳汇

国务院批准京津风沙源治理二期工程规划，建设范围扩大到 6 省（自治区、直辖市）138 个县。林业局印发了《落实德班气候大会决定加强林业应对气候变化相关工作分工方案》，启动编

制“三北”防护林五期工程规划，发布实施长江、珠江防护林体系和平原绿化、太行山绿化工程三期规划。进一步推进森林经营，中央财政森林抚育补贴从试点转向覆盖全国，全国森林经营中长期规划编制工作启动，确定并推进首批 15 个全国森林经营样板基地建设，印发了森林抚育检查验收办法和作业设计规定。在全国 200 个县（林场）深入开展以森林采伐管理为核心的森林资源可持续经营管理试点。积极推进森林资源保护，印发了《进一步加强森林资源保护管理工作的通知》。全国林业碳汇计量监测体系建设扎实推进，2012 年在 17 个省（自治区、直辖市）开展了试点，2013 年已实现覆盖全国，初步建成全国森林碳汇计量监测基础数据库和参数模型库。2012 年至 2013 年上半年，全国完成造林面积 1025 万公顷、义务植树 49.6 亿株，完成森林抚育经营面积 1068 万公顷，森林碳汇能力进一步增强。

### （五）控制其他领域排放

控制农业温室气体排放。2012 年，中央财政安排补贴资金 7 亿元，支持 2463 个项目开展测土配方施肥。农业部启动实施“百县千乡万村”测土配方施肥整建制推进行动，开展农企合作推广

配方肥试点。中央财政安排专项资金 0.3 亿元及保护性耕作工程投资 3 亿元，在 204 个县（市）推广保护性耕作技术，全国新增保护性耕作面积 164 万公顷。中央投入 30 亿元资金继续实施生猪、奶牛标准化规模养殖场（小区）建设项目，重点支持规模养殖场对畜禽圈舍进行标准化改造，建设贮粪池、排粪污管网等粪污处理配套设施。在农垦区域因地制宜积极推进生物质能源综合利用、畜禽粪便综合利用、太阳能、风能综合利用等新技术，实施了生物质发电、生物质气化、沼气工程、固体成型燃料及生物质能源替代化石能源区域供热等示范项目。

加强非二氧化碳温室气体管理。国务院办公厅印发了《“十二五”全国城镇污水处理及再生利用设施建设规划》、《“十二五”全国城镇生活垃圾无害化处理设施建设规划》，积极控制城市污水、垃圾处理过程中的甲烷排放。截止 2012 年底，全国生活垃圾无害化处理率达 76%，绝大部分垃圾填埋场对填埋气体进行了收集、导排和处理。制订了《蒙特利尔议定书》下加速淘汰含氢氯氟烃（HCFCs）的管理计划，截止 2012 年 6 月，中国第一阶段（2011-2015 年）含氢氯氟烃淘汰总体规划、6 个消费行业计划和 1 个履约能力建设规划获得批准，预计完成 2013 年 HCFCs

冻结目标，预计减排 2 亿吨二氧化碳当量。组织研究了国内外煤炭生产、废弃物处理、化工生产、制冷、电力和电子及冶金铸造等领域的非二氧化碳类温室气体排放及控制现状，提出了中国非二氧化碳类温室气体控排技术与对策建议。

## 四、适应气候变化

2012 年以来，中国采取积极行动加强重点领域适应气候变化和应对极端天气和气候事件的能力，减轻了气候变化对经济社会发展和生产生活的不利影响。

### （一）防灾减灾

民政部制订或修订了《民政部救灾应急工作规程》、《民政部关于加强自然灾害救助评估工作的指导意见》、《中央救灾物资储备库管理暂行办法》等政策文件，进一步完善了减灾救灾工作体制机制；推动实施《国家综合防灾减灾规划（2011-2015 年）》，启动综合减灾示范社区和避难场所建设工程项目，2012 年以来新创建全国综合减灾示范社区 1273 个；2012 年会同财政部安排下

拨中央自然灾害生活救助资金 116 亿元，及时有效帮助灾民开展恢复重建和保障受灾群众的基本生活。农业部建立提早会商、预测、预判的工作制度，出台农业防灾减灾稳产增产关键技术、良法补助政策，指导各地完善抗灾技术措施，加强防灾减灾经验和典型宣传。水利部推进 2058 个县山洪灾害防治县级非工程措施和国家防汛抗旱指挥系统二期工程建设，开展洪水影响评价和洪水风险图编制，修订完善了重点江河流域的洪水、水量调度方案。林业局颁布《国家森林火灾应急预案》，强化森林防火检查，开展地方政府有害生物防控责任制，2012 年林业无公害防治率达到 87%，森林航空消防覆盖到 16 个省（自治区、直辖市）265 万平方公里。海洋局加强海洋减灾体系构建，开展沿海大型工程海洋灾害风险排查和风险区划工作。

## （二）监测预警

国家防总、减灾委相关成员单位进一步完善各类自然灾害的监测预警系统建设，加强极端天气和气候灾害的应对能力。海洋局加强沿海、近海海洋观测能力建设，优化调整海洋灾害预警发布渠道，强化对重点地区海平面变化、海水入侵、土壤盐渍化和

海岸侵蚀的监测评价，建设海洋渔业生产安全环境保障服务系统，开展面向沿海重点保障目标的精细化预报试点工作。气象局发布《中国气候变化监测公报 2011》，推进气候灾害风险普查，帮助地方出台气象灾害防御规划，加大对重点区域和流域的气候变化评估和特色产业适应气候化的技术支持，在重点城市开展精细化城市暴雨、积涝相关的预报业务。

### （三）农业领域

2012年11月，国务院办公厅印发了《国家农业节水纲要（2012-2020年）》，促进水资源可持续利用，保障国家粮食安全。农业部印发了《农业部关于推进节水农业发展的意见》，下发了《关于印发全国土壤墒情监测工作方案的通知》，继续大力推动农田水利基本建设，完善农田水利设施配套，提升农业综合生产能力。进一步完善农作物品种测试评价体系，强化抗逆性品种选育，加大农作物良种补贴力度，加快推进良种培育、繁殖、推广一体化进程，2012年全国主要粮食品种良种覆盖率达到96%以上。建立国家主导的农作物种质资源保护和利用制度，长期保存种质资源42万多份，居世界第二位。推广节水农业，启

动旱作节水农业示范基地和农田节水技术示范项目，设立旱作节水农业示范基地 500 多个，核心示范区面积 1000 多万亩。因地制宜开发和推广农田节水技术，推广全膜双垄集雨沟播、膜下滴灌、测墒节灌等九大节水农业技术，面积达到 4 亿多亩。

#### （四）水资源领域

水利部会同国家发展改革委等 10 部委组织编制的长江、辽河流域等七大流域综合规划（修编）获得国务院批复，明确了流域治理开发与保护的重要目标和任务；印发《落实 国务院关于实行最严格水资源管理制度的意见 实施方案》和《关于贯彻落实 实行最严格水资源管理制度考核办法 的意见》，建立健全最严格水资源管理制度体系。截止 2013 年上半年，全国已有 21 个省(自治区、直辖市)发布了实行最严格水资源管理制度意见或配套文件，30 个省(自治区、直辖市)建立了实行最严格水资源管理制度行政首长负责制，14 个省（自治区）将 2015 年省级水资源管理控制目标分解到市级行政区，形成以用水总量控制、用水效率控制和污染物排放总量控制“三条红线”为核心的最严格水资源管理制度，有序推进重要江河流域水量调度和主要江河流

域水量分配工作，推动了 14 个水生态系统保护与修复试点建设。完成第一次全国水利普查，系统掌握了江河湖泊开发治理与保护现状。住房城乡建设部编制印发《全国城镇供水设施改造与建设“十二五”规划及 2020 年远景目标》及《国家节水型城市考核标准和考核办法》，促进城市节水与源头减排。

### （五）海岸带和生态系统

海洋局组织开展了《国家海洋事业发展“十二五”规划》、《全国海洋经济发展“十二五”规划》和《全国海岛保护规划》等专项规划的编制工作并经国务院批准发布，编制海洋岛屿管理保护的指导意见和管理办法，积极构建典型海洋生态系统对气候变化响应监测评价的指标体系，中央财政安排近 8.5 亿元支持沿海地方海域、海岸带整治修复和海岛生态修复、淡水资源保护等工作。环境保护部组织实施《中国生物多样性保护战略与行动计划（2011-2030）》，开展生物资源基础调查，积极推进自然保护区建设。林业局贯彻落实《国务院办公厅关于做好自然保护区管理有关工作的通知》，进一步加强国家重要生态区域和生物多样性关键地区保护；完成第二次全国湿地资源调查并出台《湿地保

护管理规定》，提出了湿地生态系统健康价值和功能评价指标体系。水利部制定针对水土流失的多项条例、导则、指导意见和管理办法，组织编制或实施了相关规划、方案和细则等。2012 年至 2013 年上半年共审批水土保持方案 374 个，建设单位投入水土保持资金 352.1 亿元；新增林业国家级自然保护区 38 处，自然保护区总数达 2149 处。2012 年恢复湿地 30 万亩，新增湿地保护面积 135 万亩和 85 处国家湿地公园试点，确认了 11 处国家重要湿地。

## （六）人群健康

卫生和计划生育委员会等部门推动落实《国家环境与健康行动计划（2007-2015）》和《全国农村饮水安全工程“十二五”规划》，继续推进饮用水卫生监测工作，保障城乡饮用水卫生安全；印发《全国城市饮用水卫生安全保障规划（2011-2020 年）》，继续推进饮用水卫生监测工作；将饮用水卫生作为对居民健康有重要影响的公共卫生服务项目列入“十二五”期间深化医药卫生体制改革规划，建立国家饮用水卫生监测网络并实施国家基本公共卫生服务卫生监督协管服务项目，2012 年全国饮用水卫生监测网在地级市和县的覆盖率分别达到 85.3%和 46.8%，饮用水卫生

监督协管比例达到 80%。在北京、天津、河北等雾霾重点多发省（直辖市）组织开展雾霾天气对人群健康影响监测和公共场所室内 PM2.5 监测试点工作。继续完善传染病网络直报系统，加强传染病监测、报告及控制，设置 3486 个国家级监测点，重点做好霍乱、流感、手足口病等与气候变化密切相关的疾病防控工作，并定期对重点省份开展督导检查，加大应对气候变化卫生应急保障工作。

## 五、开展低碳发展试点示范

2012 年以来，通过继续推进低碳省区和低碳城市试点，稳步推进碳排放交易试点，研究开展低碳产品、低碳社区等试点示范，为进一步推动应对气候变化和低碳发展积累了丰富经验，奠定了坚实基础。

### （一）继续推进低碳省区和低碳城市试点

第一批“五省八市”低碳试点取得积极进展，各试点省区和城市研究制定加快推进低碳发展的政策措施，创新体制机制，围

绕优化能源结构，推动产业、交通、建筑领域低碳发展，引导低碳生活方式，增加林业碳汇，开展了一系列重大行动，实施了一批重点工程，取得了明显成效。2012年，国家又确定在北京市、上海市、海南省和石家庄市等29个省市开展第二批低碳省区和低碳城市试点工作，各试点地区积极明确工作方向和原则要求，编制低碳发展规划，探索适合本地区的低碳绿色发展模式，构建以低碳、绿色、环保、循环为特征的低碳产业体系，建立温室气体排放数据统计和管理体系，确立控制温室气体排放目标责任制，积极倡导低碳绿色生活方式和消费模式，部分试点地区还提出了温室气体排放总量控制目标和排放峰值年目标。

## （二）稳步推进碳排放权交易试点

2012年以来，北京市、天津市、上海市、重庆市、深圳市、广东省和湖北省等七个省市的碳排放交易试点工作取得积极进展。2012年10月，深圳市发布实施了相关管理规定；2013年7月至8月，上海市、广东省和湖北省就碳交易管理办法向社会公开征求意见。各试点地区结合本地实情，综合考虑节能减排目标、经济增长趋势、企业及行业排放水平等因素，确定碳交易覆盖企

业范围，并研究确定交易范围和配额分配。各试点地区针对交易所覆盖行业，研究建立碳排放核算方法和标准，开展企业碳排放历史数据核查，其中上海市于2012年10月发布了钢铁、电力等行业的碳排放核算方法指南，深圳市于2012年11月和2013年4月以地方标准形式发布了温室气体量化报告及核查规范指南和建筑行业细则。深圳市碳交易平台于2013年6月上线以来，累计完成交易量超过11万吨，成交金额超过700万元。

### （三）开展相关领域低碳试点工作

开展低碳产品认证试点。2013年2月，国家发展改革委、国家认监委联合印发《低碳产品认证管理暂行办法》，第一批认证目录包括通用硅酸盐水泥、平板玻璃、铝合金建筑型材、中小型三相异步电动机4种产品，并在广东、重庆等省（直辖市）开展低碳产品认证试点工作，探索鼓励企业生产、社会消费低碳产品的良好制度环境。

研究开展低碳社区和低碳园区试点。国家发展改革委会同有关部门组织开展低碳社区试点的研究工作，探索社区低碳化运营管理新模式，减少居民生活领域的能源消耗和碳排放。工业和信

息化部、国家发展改革委组织研究开展低碳工业试验园区试点工作，研究制定相应的评价指标体系和配套政策。

开展低碳交通试点。国家在天津、重庆、北京、昆明等 26 个城市开展低碳交通运输体系建设试点，启动 26 个甩挂运输试点项目、40 个甩挂运输场站建设，推进以天然气为燃料的内河运输船舶试点，开展原油码头油气回收试点。组织开展低碳交通城市、低碳港口、低碳港口航道建设、低碳公路建设等评价指标体系研究。

推进碳捕集、利用和封存（CCUS）试验示范。国家发展改革委印发了《关于推动碳捕集、利用和封存试验示范的通知》，明确了近期推动 CCUS 的试验示范工作；成立了有国内 40 多家相关企业、高校、科研院所参加的 CCUS 产业技术创新联盟。积极开展 CCUS 工程应用，中国石油化工集团公司建成了国内首个燃煤电厂烟气 CCUS 全流程示范工程；截止 2012 年，神华集团 CCUS 示范累计灌注二氧化碳超过 5.7 万吨；截止 2013 年 6 月，位于内蒙古鄂尔多斯市伊金霍洛旗的中国首个二氧化碳地质储存示范工程已灌注二氧化碳近 12 万吨。

地方积极推进试点示范。各省（自治区、直辖市）积极开展

符合本地区实际和特点的低碳发展实践，形成了不少好的经验和做法。四川省确定成都、广元、宜宾、遂宁、雅安等市为省级低碳试点城市，积极探索具有本地特色的低碳发展模式。安徽省积极探索低碳社区、低碳园区等试点示范建设，安排专项资金，用于支持省内 9 个园区、社区等综合性低碳示范基地建设。山东省设立了建筑节能与绿色建筑发展资金、新能源产业资金、新能源汽车补贴等一系列低碳发展类专项资金，着力支持建筑节能、工业降耗、新能源产业发展等重点行业和领域的低碳试点示范建设。

## 六、加强基础能力建设

2012 年以来，中国不断加强温室气体统计核算体系建设，加强基础研究和教育培训，强化科技研究和决策支撑，加强资金保障，应对气候变化基础能力得到显著提升。

### （一）加强温室气体统计核算体系建设

加强基础统计体系建设。2013 年，国家发展改革委会同国家

统计局制定并印发《关于加强应对气候变化统计工作的意见》，明确提出应建立应对气候变化统计指标体系，完善温室气体排放基础统计工作。国管局印发了《公共机构能源资源消费统计制度》，进一步规范公共机构能源资源消费统计工作，组织完成了2011年和2012年全国公共机构能源资源消耗情况汇总分析，纳入直接统计范围的公共机构扩大到69万家。林业局以各省历次森林资源清查结果为基础，结合各类林业统计数据，完成了各省森林面积和蓄积量变化的测算。

提高温室气体排放核算能力。2012年，国家发展改革委组织完成了《第二次国家信息通报》的编制工作（其中国家温室气体清单报告年份为2005年），并已提交联合国气候变化框架公约秘书处。第三次国家信息通报的项目申报工作正在进行，拟在这个项目下编制2010年和2012年国家温室气体清单。全国31个省（自治区、直辖市）开展了温室气体清单编制，初步摸清了本地区的温室气体排放状况，并进行了年度碳强度下降核算工作。目前正在组织开展对2005年和2010年省级温室气体清单的验收评估工作。组织编制了化工、水泥、钢铁、有色、电力、航空、陶瓷等行业生产企业的温室气体排放核算方法与报告指南；

开展碳排放权交易试点的省市已经或正在开展企业碳排放核算工作，并正在建立第三方碳排放核查体系。

## （二）加强政策研究和教育培训

加强政策研究。2012年以来，在中国清洁发展机制基金等多种资金渠道的支持下，开展了一系列应对气候变化的政策研究，截止2012年底，累计安排4.95亿元基金赠款，支持百余个赠款项目，开展应对气候变化领域国内国际相关问题的研究。

强化教育培训。国家发展改革委先后举办了5期低碳发展及省级温室气体清单编制培训研讨会，来自24个省市自治区应对气候变化主管部门领导及技术支撑机构专业人员参加了培训，举办了5期中德应对气候变化能力建设。国管局先后举办了多期全国公共机构节能管理干部和高校节能干部培训班。林业局编写出版了中学生校本课程教材《林业碳汇与气候变化》并进入课堂，制作播出了《森林之歌》、《大地寻梦》、《森林中国》等系列电视片，强化林业碳汇计量监测技术培训。

### （三）加强科技研究和决策支撑

加强科技研究。科技部组织编制第三次《气候变化国家评估报告》，系统总结了我国气候变化科研成果；研究制定《国家节能减排与低碳技术成果转化与推广应用清单》，促进低碳技术推广应用。2012年4月，科技部印发《洁净煤技术科技发展“十二五”专项规划》，将发展洁净煤技术列为先进能源领域的重要技术方向，重点支持高效洁净燃煤发电技术、先进煤转化技术、先进节能技术、污染物控制和资源化利用技术等。国管局组织完成了公共机构新能源和可再生能源应用、中央国家机关建筑节能共性问题、公共机构节能管理信息系统建设等课题研究。国土资源部深化在地热勘查开发、气候变化地质记录、地质碳汇等方面的调查研究，加快推进二氧化碳地质储存的技术攻关。国家质检总局开展了应对气候变化领域有关标准的前期研究工作。林业局完成了森林缓解气候变化影响的实证研究，开展了典型生态系统固碳潜力和固碳过程研究。气象局首次完成华东、华南、华北、东北、华中、西南、西北和新疆8个区域气候变化评估工作。水利部组织开展了“气候变化对我国水安全影响及适应对策研究”

等 10 余项重大课题研究。卫生和计划生育委员会组织开展气候变化对人类健康的影响及适应机制、气候变化人群健康风险评估预测等方面研究工作。海洋局组织开展了“中国近海海-气二氧化碳通量遥感监测评估系统研究示范”等重大项目。

强化决策支撑。2012 年国家发展改革委设立了“国家应对气候变化战略研究和国际合作中心”，为应对气候变化工作提供决策咨询和支撑服务。国家气候变化专家委员会积极开展应对气候变化决策咨询。国家质检总局批准建立了 23 家国家城市能源计量中心，搭建能源计量数据公共平台、能源计量检测技术服务平台、能源计量技术研究平台、能源计量检测人才培养平台，为服务低碳经济发展提供全方位的计量技术支撑。各类省级层面的应对气候变化、低碳发展专业研究机构相继成立，如天津市成立了低碳发展研究中心、浙江省成立了应对气候变化和低碳发展合作中心，北京市在市属高校建立了北京应对气候变化研究和人才培养基地，增强了应对气候变化科技支撑能力和决策支持能力。

## 七、全社会广泛参与

2012 年以来，各地开展了一系列公众宣传教育活动，充分发挥各类媒体的传播功能，提高了公众应对气候变化和低碳意识。

### （一）政府加强引导

政府机构率先示范，践行低碳生活理念。2012 年 12 月，习近平总书记主持召开中共中央政治局会议，审议通过了中央政治局关于改进工作作风、密切联系群众的八项规定，厉行勤俭节约，在全社会产生了广泛影响。2012 年 9 月，国务院决定自 2013 年起设立“全国低碳日”。2013 年 6 月 17 日，国家发展改革委和有关部门围绕首个“全国低碳日”联合举办了一系列活动，包括“美丽中国梦 低碳中国行”应对气候变化主题展览、制作并播放低碳公益短片、启动“低碳中国行”等活动，联合国秘书长潘基文参观气候变化主题展览并给予高度评价。住房城乡建设部组织开展“中国城市无车日活动”，截止 2012 年承诺的城市已达 152 个。气象局组织完成多语种《应对气候变化—中国在行动 2012》电视宣传片及画册。在“全国低碳日”期间，北京、上海、重庆、广

州、杭州等地举办多种形式的主题宣传活动，提高公众低碳意识。2013年7月，生态文明贵阳国际论坛围绕“建设生态文明：绿色变革与转型——绿色产业、绿色城镇、绿色消费引领可持续发展”开展研讨，形成了广泛共识。

## （二）媒体广泛传播

2012年，中国媒体围绕应对气候变化、节能环保、低碳发展等主题进行了大量的报道和宣传活动。新华社、人民日报、中央电视台、中国国际广播电台、中国日报、中国新闻社等新闻媒体，在2012年卡塔尔多哈气候变化大会期间，派出驻会记者进行了大量深入及时的报道，新华网、中国网、中国新闻网等多家新闻网站开辟专栏进行了文字、图片、声音、视频等全方位报道，在营造良好舆论氛围、普及气候变化知识方面，作出了积极贡献；中央电视台等媒体制作完成了《面对气候变化》、《变暖的地球》、《关注气候变化》、《环球同此凉热》等纪录片，在2013年全国低碳日期间制作播出了全国低碳日公益广告；中华环保联合会与北京人民广播电台合作录制了主题为“倡导低碳生活，宣传节能减排”的广播节目。中国媒体还通过多种多样方式来倡导绿色环

保、低碳消费的理念，中国经济导报社等媒体举办了“2012 中国应对气候变化和低碳发展十大新闻”评选活动；北京日报等单位主办了“绿色北京·低碳出行”大型环保倡议活动等；中国新闻社举办了以“为了梦想的家园”为主题的“低碳发展·绿色生活”公益影像展暨“中国低碳榜样”发布会。

### （三）组织机构积极行动

环境保护部宣传教育中心、国家应对气候变化战略研究和国际合作中心、中国国际民间组织合作促进会绿色出行基金等机构在全国 11 个城市开展了“酷中国—全民低碳行动计划”。在全国低碳日期间，中石油、万科、绿色出行基金等众多企业、民间组织成立了“中国低碳联盟”，共同发表《中国低碳联盟宣言》。中国绿色碳汇基金会在全国数十个城市和国家部委开展了“足不出户、购买碳汇、低碳造林、履行义务植树”活动。中国低碳产业协会和联合国工业发展组织共同主办了 2013 中国国际低碳产业博览会，中国轻工业联合会等机构共同组织了“低碳行动，骑行中国”2013 美丽西部自行车幸福行活动。中国国土经济学会在中国科学技术协会支持下开展了“全国绿色国土行”公益活动，

中国关心下一代工作委员会等部门在北京、天津、石家庄等十城市开展“中华家庭低碳环保行”公益活动。北京、上海、大连、香港、澳门等 80 多个城市的社区、企业、学校参与了世界自然基金会倡导的“地球一小时”公益活动。

#### （四）公众踊跃参与

通过气候变化教育培训应对气候变化、节能减排、低碳生活等丰富活动，公众对气候变化的认知更深入，行动更自觉，参与领域更广泛。更多公众开始选择低碳出行、低碳饮食、低碳居住、厉行节约的低碳生活及消费模式，积极应对气候变化正成为社会公众的自觉行动。2013 年 1 月，在网络微博发起的“光盘行动”得到社会公众的广泛关注。“千名青年环境友好使者应对气候变化创新行动”在 2013 年积极开展行动，提升青年使者的环境领导力。全国各城市普遍开展了节能减排进家庭、进社区、进企业、进机关、进学校等专项活动，南京、深圳、济南等 15 个城市举办了“低碳·健康家生活”宣教活动，通过免费发放 30 万宣教手册等形式，在普通家庭中倡导节能减排的科学观念，提倡绿色低碳的行为方式。

## 八、建设性参加国际谈判

2012 年以来，中国以高度负责任的态度，继续在气候变化国际谈判中发挥积极建设性作用，推动各方就气候变化问题深化相互理解、广泛凝聚共识，积极推动建立公平合理的国际气候制度。

### （一）积极参加联合国进程下的国际谈判

中国坚持以《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》为基本框架的国际气候制度，坚持公约框架下的多边谈判是应对气候变化的主渠道，坚持“共同但有区别的责任”原则、公平原则和各自能力原则，坚持公开透明、广泛参与、缔约方驱动和协商一致的原则。中国一贯积极建设性参与谈判，在公平合理、务实有效和合作共赢的基础上推动谈判取得进展，不断加强公约的全面、有效和持续实施。

2012 年，中国继续积极参与联合国进程下的气候变化国际谈判，与各国加强沟通，增进理解，扩大共识，为多哈会议取得成功作出积极努力。中国全面参与了多哈会议的谈判和磋商，坚持维护谈判进程的公开透明、广泛参与和协商一致，以积极、理性、

务实的态度推动各方形成共识。在中国等广大发展中国家努力下，多哈会议取得了一揽子平衡成果，既全面落实了巴厘路线图的谈判任务，基本确定 2020 年前应对气候变化国际合作行动相关安排，又对德班平台的谈判进行了规划设计，明确了 2020 年后进一步强化行动所应遵循的原则，维护了联合国多边谈判进程的有效性，提振了国际社会合作应对气候变化的信心。为配合多哈会议谈判，中国代表团在多哈会议期间举办了为期 8 天、包含 18 场主题活动的“中国角”系列边会，利用各种渠道和方式与各方展开坦诚、深入的对话与交流，受到各方高度关注和充分肯定。

## （二）广泛参与相关国际对话与交流

加强高层对话和交流推动谈判进程。中国国家主席习近平在出席金砖国家领导人会议、“二十国集团”领导人峰会、亚太经合组织领导人峰会等重大多边外交活动中，多次发表重要讲话，与各国元首共同推动积极应对气候变化。中美两国元首均高度重视气候变化问题，在 2013 年两次会晤中就加强气候变化对话与合作以及氢氟碳化物（HFCs）问题形成重要共识。2013 年 7 月第五轮中美战略与经济对话期间举行了两国元首特别代表共同

主持的气候变化特别会议，深化了两国国内气候变化政策和双边务实合作的交流。2012年6月，时任总理温家宝在出席2012年联合国可持续发展大会期间，呼吁各方按照“共同但有区别的责任原则”应对气候变化，发展绿色经济，推动可持续发展。

积极参加公约外气候变化会议和进程。中国参加了“里约+20”联合国可持续发展大会、经济大国能源与气候论坛领导人代表会议、彼得斯堡气候变化部长级对话会、华沙会议部长级预备会等一系列气候变化相关的对话和磋商。积极参与国际民航组织、国际海事组织、关于消耗臭氧层物质的《蒙特利尔议定书》、万国邮政联盟等国际机制下的谈判。中国还积极参与“全球清洁炉灶联盟”、“全球甲烷倡议”、“全球农业温室气体研究联盟”等活动，多方推动公约主渠道谈判取得进展。

广泛开展双边多边气候变化对话与磋商。继续加强“基础四国”、“立场相近发展中国家”等磋商机制，与发展中国家开展联合研究，积极维护发展中国家利益。通过中美、中欧、中澳等气候变化部长级磋商开展与发达国家的双边磋商，就气候变化国际谈判、国内应对气候变化政策和相关务实合作深入交换意见。积极推动中国与其他国家智库之间开展交流。

### （三）中国参加联合国气候变化华沙会议基本立场主张

今年 11 月，《联合国气候变化框架公约》第十九次缔约方会议和《京都议定书》第九次缔约方会议将在波兰首都华沙举行。去年年底的多哈会议结束了巴厘路线图授权的谈判，今年的华沙会议应成为一次落实和启动的会议。华沙会议的首要任务是采取切实行动落实减缓、适应、资金、技术、审评、透明度等巴厘路线图谈判成果，推动各方尽快批准京都议定书第二承诺期修正案，并在公约相关机制下继续讨论相关未决问题，落实在历次会议上达成的协议和作出的承诺。发达国家应兑现在历次会议上做出的减排及出资和转让技术的承诺，并进一步提高 2020 年前行动力度。这是维护各方互信的基础，也是德班平台谈判取得进展的前提和保证。同时，各方应在华沙会议上紧扣公约原则和德班平台授权，通过正式、平衡、有针对性的方式，围绕减缓、适应、资金、技术等公约体制“支柱”开启德班平台实质性谈判，稳步推进德班平台谈判取得进展，进一步加强《公约》在 2020 年后的全面、有效和持续实施。

华沙会议应聚焦两个问题：一是参加议定书第二承诺期的发

达国家应尽快批准关于第二承诺期的修正案，并按照多哈会议决定于 2014 年提高减排指标力度。不参加议定书第二承诺期、退出或未批准议定书的发达国家也应按照可比性的要求，与参加议定书第二承诺期的发达国家同步、同等提高 2020 年前减排力度。发展中国家将在发达国家落实资金、技术、能力建设支持的前提下，落实已提出的减缓行动目标。二是资金问题，资金问题应成为华沙会议的重中之重，得到妥善解决。发达国家应确保 2013-2015 年出资规模不少于快速启动资金，提出实现 2020 年出资 1000 亿美元目标的清晰路线图，并尽快向绿色气候基金注资，确保发展中国家得到切实的资金支持。

中国将在华沙会议过程中继续发挥积极建设性作用，与各国一道支持东道国波兰遵循公开透明、广泛参与、协商一致和缔约方驱动的原则，推动华沙会议取得成功。

## 九、加强国际交流与合作

2012 年以来，中国继续本着“互利共赢、务实有效”的原则积极参加和推动应对气候变化南南合作以及与发达国家、各国际

组织的务实合作，积极促进全球合作应对气候变化。

### （一）深化与发展中国家合作

国家发展改革委积极推动应对气候变化南南合作，根据时任总理温家宝在“里约+20”会议上宣布的安排 2 亿元开展为期三年应对气候变化“南南合作”的要求，与 41 个发展中国家建立了联系渠道，与格林纳达、埃塞俄比亚、马达加斯加、尼日利亚、贝宁、多米尼克等 12 个发展中国家有关部门签订了《关于应对气候变化物资赠送的谅解备忘录》，累计赠送节能灯 90 多万盏和节能空调 1 万多台。举办了应对气候变化南南合作政策与行动研讨会、应对气候变化与绿色低碳发展研修班。科技部、外交部等部门联合举办“中国-东盟应对气候变化：促进可再生能源与新能源开发利用国际科技合作论坛”，促进中国与东盟国家可再生能源与新能源相关技术开发和产品应用的交流与合作。国家发展改革委同海洋局组织实施了气候变化框架下的海洋灾害监测与预警南南合作研究项目，编制了《发展中国家海洋灾害监测预警能力建设指南》（英文版），并在厦门举办了“发展中国家海洋灾害监测与预警技术研修班”，为柬埔寨、印度尼西亚等 9 个发

展中国家的 16 名学员进行了技术培训。林业局组织了气候变化框架下毁林与土地退化监测和评估南南合作研讨培训。气象局面向发展中国家人员开展气候变化与极端天气气候事件的关系、多灾种早期预警和气候服务系统技术培训。

## （二）加强与发达国家合作

国家发展改革委继续执行“中德气候变化项目”、“中意气候变化合作计划”、“中挪气候变化适应战略应用研究项目”等已有的双边合作项目；组织召开了中欧、中德、中丹等气候变化双边磋商会议，推动了有关框架协议签署和合作项目开展；与瑞士、丹麦等国家有关部门和美国加利福利亚州签署了气候变化领域合作谅解备忘录。在“中澳清洁煤联合工作组”的支持下，开展国内产学研碳捕集、封存利用技术方面的培训和重大问题预研究；与美国开展新型结合增强地热系统的大规模二氧化碳利用与封存技术研究合作项目；与美国能源部在电力系统、清洁燃料、石油与天然气、能源与环境技术、气候科学等多个重点领域方向达成共识，开展了一系列富有成效的合作项目。环境保护部与美国、日本、意大利、挪威、澳大利亚在减缓、适应、基础能力建

设和公众意识提高等方面开展了一批务实的双边多边合作项目，具体包括页岩气开发中环境标准及其实施细则研究项目、中挪生物多样性与气候变化项目，中澳二氧化碳地质封存环境影响与风险研究等。林业局加强中美、中英、中芬、中瑞在林业应对气候变化相关领域技术交流。海洋局与意大利合作开展了“沿海地区生态系统能力建设项目”。

### （三）推动与国际组织合作

国家发展改革委继续开展与联合国开发计划署、联合国环境规划署等机构和世界银行、亚洲开发银行、全球环境基金等多边金融机构的交流与合作，与世界银行签署了《关于应对气候变化领域合作的谅解备忘录》，正式启动全球环境基金的“增强对脆弱发展中国家气候适应力的能力、知识和技术支持”项目及“中国应对气候变化技术需求评估”项目，启动亚洲开发银行支持的“碳捕集和封存路线图”技援项目；在2012年5月第四轮中美战略经济对话期间加入“全球清洁炉灶联盟”，与联合国基金会、全球清洁炉灶联盟秘书处签订谅解备忘录；与全球碳捕集和封存研究院等相关组织举办碳捕集、利用与封存技术现场研讨

会。环境保护部积极推动生物多样性适应气候变化国际合作，组织参加了生物多样性和生态系统服务政府间科学-政策平台（IPBES）第一次全体会议。卫生和计划生育委员会与世界卫生组织等国际组织开展合作，进行气候变化与健康影响相关研究试点工作。林业局加强与世界自然基金会、大自然保护协会、德国国际合作机构（GIZ）在林业应对气候变化相关领域技术交流。民政部参加了第四届全球减灾平台大会，继续加强与联合国和相关国际组织机构在减灾救灾领域的合作。国家标准化管理委员会积极参与温室气体减排领域国际标准化工作，承办国际标准化组织二氧化碳捕集、运输和地质封存技术委员会第三届全会。气象局组织参加“政府间气候变化专门委员会（IPCC）第35次全会”等10余次国际会议，开展IPCC第五次评估报告评审工作。