责编/吕巡江 美编/宋平艇 审读/孙勇
2026/11/23 星期一

COP31各方未能就部分核心议题达成一致 进入加时阶段

联合国气候变化大会为何总“拖堂”

原定20日闭幕的《联合国气候变化框架公约》(以下简称《公约》)第三十一次缔约方大会(COP31),由于各方未能就部分核心议题达成一致,进入加时阶段。

从哥本哈根到贝伦,再到今年的安塔利亚,“拖堂”已经成为联合国气候变化大会历次会议的常态。分析人士认为,造成这一现象的深层原因包括核心利益分歧、程序规则短板等。这也说明各方需要更强有力的政治意愿来推动气候治理行动稳步向前。



11月18日,在土耳其安塔利亚,COP31谈判主席克里斯·鲍恩出席会议。

气候资金分歧弥合困难

资金问题一直都是各方关心的问题。发展中国家是气候危机最直接受害方。资金支持是否充足,关系到很多发展中国家气候行动的实施能力。

造成气候变化的根本原因,是工业革命以来累积的温室气体排放,发达国家在历史上排放了巨量二氧化碳等温室气体。英国《自然—可持续发展》杂志曾发布研究指出,发达国家的碳排放量早已大幅超出“公平份额”。

因此,率先进入工业化的发达国家理应承担气候变化的历史责任、履行主要出资义务。《巴黎协定》明确要求,发达国家缔约方应为协助发展中国家缔约方减缓和适应气候变化提供资金。2024年举行的COP29设立了到2035年发达国家每年至少筹集3000亿美元、全球每年至少筹集1.3万亿美元的气候融资目标,但实际资金供给远不及预期。

联合国环境规划署报告显示,2024年,从发达国家流向发展中国家的国际公共适应资金为282亿至317亿美元,较2023年仅增加10亿美元。即便实现COP30提出的到2035年将适应资金增至2019年三倍的目标,也仅能覆盖发展中国家适应需求的20%至29%。作为全球累计温室气体排放最多的国家,美国两度退出《巴黎协定》,今年再次缺席气候变化大会,也削弱了发达国家阵营内部的出资协调能力,放大了资金议题僵局。

联合国秘书长古特雷斯在COP31期间呼吁:“发展中国家,尤其是最脆弱国家,在气候适应以及损失与损害方面需要更多支持。发达国家必须兑现其在近几届联合国气候变化大会上承诺提供的资金。”

谈判程序规则存在短板

《公约》秘书处执行秘书西蒙·斯蒂尔在COP31第一周即将结束时,敦促“各方迅速转向最棘手的问题,不要采取战术性拖延”。

联合国气候变化大会谈判遵循协商一致原则。该机制设计初衷是保障所有缔约方的平等话语权,但在利益高度对立的议题上,客观上给“以拖促谈”留下空间。任何一个缔约方对成果文件草案存有异议,都可以说“不”,随之开启漫长的磋商博弈,大会被迫延时,最终在疲劳谈判与时间压力下换取文本松动,于是“拖堂”就成为被反复套用的博弈策略。

国际社会已有一些人质疑相关机制。著名气候活动人士、美国前副总统戈尔在安塔利亚公开表示,现行规则赋予个别国家事实上的“否决权”是“不理智的”。

同时,两周的会期承载着体量庞大的议题清单:减排目标、适应行动、气候资金、公正转型、损失损害等。COP31定位为“落实的COP”,核心任务是把往届承诺转化为落地行动,第一周技术性谈判结束后,第二周要推动形成各方可接受的政治成果。但实际上,大量分歧被搁置到第二周,甚至临近闭幕阶段集中博弈。议题层层累积、难点后置,进一步加大了谈判准时收官的难度。

多边合作是正道

1992年通过的《公约》是世界上首个旨在全面控制二氧化碳等温室气体排放、应对气候变化的国际公约。2015年达成的《巴黎协定》为2020年后全球应对气候变化行动做出安排,承载着国际社会共同应对气候危机的意愿和雄心。

近年来,地缘政治格局深刻调整,单边主义、保护主义抬头,持续冲击全球气候多边合作。《公约》有近200个国情、发展阶段、发展诉求各不相同的缔约方,要在两周会期内达成共识难度较高,“延期闭幕”问题因此出现。

中国主张,要遵循共同但有区别的责任原则,全面有效落实《公约》及其《巴黎协定》,凝聚全球气候治理合力。发达国家应率先减排,兑现气候资金承诺。各方应全力落实国家自主贡献,力争做得更好。

道阻且长,行则将至。“拖堂”并不意味着气候变化大会的失败,相反,每次大会最终都会取得阶段性成果,折射出多边主义依然前行的韧性。正如斯蒂尔所说,应对气候危机没有速效良方,没有哪次缔约方大会能够一劳永逸化解气候危机,但每一次大会都应有所进展。各方应拿出更强的政治意愿,凝聚共识、相向而行,把保护地球家园的承诺真正转化为实实在在的行动。

据新华社

第二次英欧峰会在布鲁塞尔举行 双方达成72项共识

合作升温 “心结”难解

英国与欧盟20日在比利时首都布鲁塞尔举行第二次英欧峰会。双方宣布在贸易、碳排放、安全防务、青年交流等领域达成72项共识。

分析人士认为,欧洲安全形势发生变化和英国在“脱欧”后遭遇难题,是英欧相互靠拢、合作升温的主要原因。然而,双方不仅依然存在不少现实分歧,而且缺乏互信,“脱欧”造成的“心结”依然难解。

取得成果

英欧去年5月举行首次峰会,在安全防务、动植物检疫、渔业等多个领域达成协议或共识,并把减少贸易壁垒、对接碳市场和便利青年交流列入后续重点议程。此次峰会上,双方在这些方面取得积极进展。

根据会后发表的联合声明,双方将互相免除绝大多数动植物以及相关产品流通时的检疫文件和相关检查,该措施将于2028年3月开始实施。双方计划2028年对接碳排放交易体系,为相互承认碳排放配额和豁免对方的碳边境税铺平道路。双方承诺最晚于2028年实施互派10万名青年到对方境内学习、生活和工作的计划。

欧盟委员会主席冯德莱恩评价会议取得多项重大成果。英国首相伯纳姆也表示,会议达成的协议具有里程碑意义,对英欧来说是“双赢”。

英国皇家国际问题研究所研究员杰罗姆·普里认为,落实会议成果不仅有助于英欧在多年政治波折后重建互信,还能促进英国经济增长。

各有所图

会后,英欧双方领导人都表达了继续加强关系的意愿。

英国2016年6月举行公投决定“脱欧”,与欧盟经过漫长谈判后于2020年1月正式退出欧盟。双方在这一过程中争吵不断,积怨颇深。舆论普遍认为,如今英欧不断走近,原因包括欧洲安全形势变化以及欧美关系不确定性增加。

从欧盟方面看,2022年2月乌克兰危机全面升级后,欧盟将俄罗斯视为主要安全威胁,积极援乌反俄。去年1月特朗普再次就任美国总统后,美方不再积极援乌,反而不时施压乌方对俄妥协,欧盟不得不成为援乌“主力军”。此外,特朗普还要求“取得”丹麦自治领地格陵兰岛,令欧洲感到来自主要盟友的安全威胁。

作为欧洲大国,英国在援乌问题上表现积极,在格陵兰岛问题上也支持欧盟,是欧盟在安全问题上可以倚靠的合作伙伴。双方在首次峰会上就签署了安全与防务协议。英国智库欧洲改革中心主任查尔斯·格兰特说,对不少欧盟国家而言,安全问题是其改善对英关系的重要动力,英国在军事、情报和外交方面的实力仍有分量。

从英国方面看,英国原本希望依靠英美特殊关系弥补“脱欧”导致的国际地位下降和英欧贸易损失。然而,特朗普政府的“美国优先”和“关税大棒”打破了这一幻想。

当前,减少对欧贸易摩擦成为英国的当务之急。统计数据显示,去年英国对欧盟货物与服务出口占其出口总额的41%;自欧盟进口占进口总额的49%。格兰特认为,只要欧盟仍是英国最大贸易伙伴,英国偏离欧盟规则就要付出高成本。

比利时智库欧洲政策中心首席经济学家法比安·祖莱格指出,英欧所处的地缘政治和经济环境与“脱欧”时相比已发生根本性变化,安全风险上升和经济承压使加强合作日益成为双方战略需要。

障碍仍存

尽管会议有成果,但英欧之间仍有分歧。

会上,双方虽就青年交流安排达成协议,但在大学学费问题上分歧严重。英国伦敦政治经济学院教授伊恩·贝格说,扩大青年交流是欧方的重要诉求,但英国大学对国际学生的收费远高于本国学生,这让欧方难以接受。英国政府研究所文章则指出,降低欧盟学生学费会给英国高校或政府带来巨额成本。

双方在英国参与欧盟内部电力市场和加强英欧电动汽车供应链合作方面也存在技术性分歧。双方发表的联合声明并未明确英国生产的电动汽车能否纳入“欧洲制造”计划,从而获得相关优惠。

此外,这次会议还反映出双方互信依旧不足,“脱欧”阴影仍然存在。

英国当年“脱欧”是希望摆脱欧盟规则约束,拿回“自主权”。尽管目前英国国内主张重返欧盟的民意有所上升,但仍有人批评伯纳姆政府与欧盟加强经贸关系。反对党英国改革党党首法拉奇20日指责伯纳姆让英国重新进入欧盟单一市场的部分领域,背弃支持“脱欧”的选民。英国曼彻斯特大学教授伊恩·斯科特指出,无论是加入欧盟关税同盟,还是重返欧盟单一市场,伯纳姆政府都会陷入国内政治争议。

欧盟方面则对英国“选择性享受”欧盟制度便利保持警惕。欧洲理事会主席科斯塔20日表示愿同英国建立紧密关系,但同时强调,欧盟单一市场的商品、人员、服务和资本自由流动不可分割,深化合作必须保持权利与义务的平衡。

祖莱格认为,欧方需要确信,如果英国政局发生变化,伯纳姆政府作出的承诺仍能得到履行。伦敦若希望欧盟为深化英欧关系投入更多政治资源,就需要拿出可信、可落实的合作方案。

据新华社

■全国统一邮发代号:23-343 ■本报编辑部地址:青岛市崂山区株洲路190号 ■发行热线:82880022 ■商务咨询:82933112
■本地统一零售价1元 ■新闻热线:82860085 ■差错举报:82860085
■青岛报业传媒集团法律顾问: