



第六十五届会议

议程项目 20(d)

可持续发展：为人类今世后代

保护全球气候

2011年6月8日厄瓜多尔常驻联合国代表给秘书长的信

如你所知，厄瓜多尔积极参加关于气候变化的谈判。在这方面，厄瓜多尔提出一项称为“净减排”的变通减排市场机制，对当前的努力构成补充，并提高实施促进实现《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》所定减排目标的活动的成本效益(见附件)。

厄瓜多尔认为，联合国会员国必须了解这项在巴厘行动计划和坎昆协议框架下提出的倡议。

请将本信及其附件作为联合国文件分发为荷。

常驻代表

大使

弗朗西斯科·卡里翁-梅纳(签名)



2011年6月8日厄瓜多尔常驻联合国代表给秘书长的信的附件

净减排

给《公约》之下的长期合作行动问题特设工作组的建议，以供研究作为提交缔约方会议第十七届会议审议的决定草案的资料

关于题为“坎昆协议”的 CP.16 号决定第 81 段的意见；坎昆协议是《公约》之下的长期合作行动问题特设工作组的工作成果，第 81 段涉及“多种办法，包括通过利用市场提高成本效益和促进减排措施，其间考虑到发达国家和发展中国家的不同情况”。

2011年5月

目录

	页次
1. 导言	4
1.1 背景	4
1.2 核心理念：净减排	5
1.3 建议机制的总体目标	6
1.4 建议机制的具体目标	6
2. 机制	6
2.1 构想	6
2.1.1 补偿方法及其经济价值	6
2.1.2 国际因素：可持续性和协同作用(各种公约的标准)	7
2.1.3 国家因素	8
2.1.4 管理和体制安排	8
2.2 实施方法	8
2.2.1 确定基线和部门界限	8
2.2.2 衡量、报告和核查	9
2.2.3 环境完整性：流失、附加和持久性	9
3. 与其他机制互补	10
4. 结论	10
4.1 机制的其他益处	11

1. 引言

1.1 背景

联合国气候变化框架公约缔约方会议第十六届会议请《公约》之下的长期合作行动问题特设工作组提出有助于提高成本效益和促进减排行动的机制，作为提交缔约方会议第十七届会议审议的决定草案建议。这些提案应在 2011 年 2 月 21 日之前提交给公约秘书处。

要建立的机制应考虑以下几点：

- (1) 确保各缔约方在公正和公平准入的原则下自愿参加；
- (2) 对发展中国家缔约方适合本国的减排行动构成补充；
- (3) 在整个经济的广泛领域促进减排；
- (4) 保护环境的完整性；
- (5) 确保净减少和(或)避免排放使全球变暖的气体；
- (6) 协助发达国家缔约方实现减排目标，对这些国家的国内减排努力构成补充；
- (7) 确保良好的管理以及市场的稳健运作和有力监管。

建议的机制应体现出，将在现有机制、包括京都议定书所定机制的基础上实施。

政府间气候变化专门委员会进行的研究结果提供了气候变化现象的证据。人类活动所造成的大气中温室气体浓度不断增加，对全球产生影响。

针对这一全球关注，制定了气候公约，最终目标是使大气中的温室气体浓度稳定在一定水平，防止人类活动危险地干扰气候系统。

附件一所列国家签署了气候公约下的京都议定书，有责任在 2008-2012 年第一个承诺期实现温室气体减排目标。为了促进实现这些目标，建立了三个灵活机制以配合其国内应该采取减排活动。

在 2010 年 12 月第十六届会议上，在厄瓜多尔共和国总统拉斐尔·科雷亚·德尔加多阁下提出净减排概念，目的是采取可行的新方法，促进缓解气候变化。

在此背景下，厄瓜多尔提出建立一个新的变通市场机制——净减排。净减排机制是一种包括目前减排工作的变通机制，旨在提高实施促进实现《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》所定减排行动的活动的成本效益。

净减排机制符合根据各自的能力共同但有区别地承担责任的原则。另外，这种机制可有助于实现生物多样性公约和防治荒漠化公约等其他公约的各项目标。

净减排是可以在每个国家经济范围内排放但避免排放的废气。避免的排放量可在国家和全球层面产生减少排放的净余额，必须得到补偿。这个概念包含了京都议定书灵活机制下以及降排机制下的“补偿”。由于净减排涉及跨部门的做法，它并不局限于特定的部门，而是考虑经济中广泛的跨部门活动，包括开发、利用和发展可再生和不可再生资源。事实上，净减排是一个综合概念，大大拓宽了因减排服务获得补偿的可能。

由净减排提供的服务相关的经济价值，符合环境和经济机理。净减排的主要思路是，推动和激励具有积极的社会影响的活动。关于环保方面，净减排防止了环境的破坏、退化和(或)污染。关于经济机理，净减排像所有有助于生成或维持环境商品的激励措施一样，是基于补偿价值生成的需求，不只是出自商品的价值，而是实现社会福利的最大化和可持续发展。根据这一构想，环境产品是人人可以享用的公共商品，因此没有明确的市场价格。

本建议包括以下内容：

- 背景
- 核心理念
- 净减排机制的总体目标
- 净减排机制的具体目标
- 建议的总体构想
- 机制的制定
- 实施方法
- 与其他机制的互补
- 结论

1.2 核心理念：净减排

在巴厘行动计划下关于气候变化的国际谈判中，厄瓜多尔依照坎昆协议 CP. 16 号决定，提议建立一个新的减排市场机制，称为“净减排”。

这个机制是一个自愿性的市场机制，¹ 采取方案和跨部门的方法。净减排所指的是，根据一个发展中国家目前的经济能力可以排放但没有排放的温室气体排放量。换句话说，净减排提供了由于避免排放服务而产生经济价值的可能，相当

¹ 净减排机制也可以用在非市场基础上。

于没有排放的碳排放总量吨，可以在当前碳市场或在其他为此目的建立的市场上交易。

这种机制有助于所有发展中国家缔约方获得公正和公平的准入，刺激经济的广泛部门实施减排活动，构成发展中国家国内减排努力的首要机制。

此外，净减排机制在发展中国家具有社会和环境价值，因为避免排放可提高人类住区的福祉，有助于保存他们的传统、文化和生活方式，以及环境、社会和文化遗产的其他因素。在环境方面，净减排机制关系到保护生态系统、可持续管理自然资源、保护生物多样性，以及防止破坏自然和环境质量退化。

1.3 建议机制的总体目标

净减排机制的总体目标是增加发展中国家的减排可能。实现这一点要靠提供激励，保证实施的活动不仅有助于避免排放，还能促进真正的净减排。因此，净减排的目的是协助实现全球减排目标，以稳定气候系统。

1.4 建议机制的具体目标

- 提高公约所定减排活动的成本效益；
- 提供一种变通机制对京都议定书的灵活机制构成补充，通过新的长期合作途径开展行动。

2. 机制

2.1 构想

2.1.1 补偿方法及其经济价值

补偿机制应通过产生一个新的资产价值来实现。这种资产的经济价值等同于未排放的二氧化碳吨量在现有碳交易市场或为此目的建立的其他市场的交易价值。没有排放的二氧化碳吨量以相应的“二氧化碳当量吨”表示。由此产生的资产价值将用于交易，有买卖双方界定的产权。

在经济机理上，净减排像所有促进产生或维持产品和服务和环境服务的激励机制一样，其基础是应当建立可行的经济补偿，鼓励提供对社会有益的价值。这种方法旨在确定体制安排，促进社会福利最大化和可持续发展。

对实施净减排的发展中国家补偿的价值，可通过称为“净减排”的单位的经济价值实际确立起来，理由是其避免了产生温室气体排放的经济活动，或有关行动减少了导致排放的经济活动产生的排放量。

净减排单位可以如下商定的买卖协议在卖方和买方之间直接进行交易：

- 双方之间具有约束力的协议(如通过信托基金或信托等)；
- 京都议定书所设的碳市场；
- 将建立的其他新的市场机制。

净减排单位买家是发达国家和向气候公约自愿宣布自主减排指标(特定数量)或其温室气体增长轨迹的国家。净减排机制将有助于他们在根据各自的能力共同但有区别地承担责任的原则下实现其目标和减排指标。相应地，可以提供净减排机制的国家是下列发展中国家：(一) 轻微排放；(二) 寻求经济转型；(三) 有丰富的生物多样性和传统文化；(四) 可将净减排产生的资源投资于减缓气候变化和适应行动。

2.1.2 国际因素：可持续性和协同作用(各种公约的标准)

净减排机制有助于实现与气候公约及其目标具有协同作用的其他公约的目标。主要是净减排机制的规则明确指示发展中国家缔约方，必须保护生物多样性和濒危物种，包括民间社会、社区、土著人民和民族固有的权利和程序，如他们的知识、文化和发展期望。

已确定与净减排机制具有协同作用的公约和其他国际协定如下：

- 生物多样性公约；
 - 促进对生态系统和生物多样性的经济学研究的目标；
- 防治荒漠化公约；
- 联合国世界人权宣言；
- 联合国土著人民权利宣言；
- 关于特别是作为水禽栖息地的国际重要湿地公约(拉姆萨尔湿地公约)。

为了确保净减排方案的可持续性，应：

- 保证在气候公约下建立一个市场机制，以确保该机制的运作，其中包括公约的约束义务；
- 保证在碳市场的竞争力；
- 体现出相关的社会和环境效益；
- 纳入健全的衡量、报告和核查机制。

新净减排机制的可持续性取决于在气候公约下达成自愿适用的长期合作协议。此外，可持续性还取决于发达国家和向气候公约自愿宣布自主减排指标(特

定数量)或其温室气体增长轨迹的国家的减排承诺,并以法律规定保证所有缔约方承诺实现公约的最终目标。

2.1.3 国家因素

净减排机制不局限于一项特定活动或一个特定的经济部门,而是关系到广泛涉及开发、利用和发展可再生和不可再生资源的经济活动,它可为能够减少排放的任何经济部门的不行为或行为提供补充。如在可再生能源领域,它不仅限于森林砍伐和森林退化,也可以涉及改变土地利用和土地覆盖等等。由于净减排被认为是一种能适应不同经济部门的灵活机制,因此可以被看作是一项包容性的建议,所有缔约方可根据各自的能力和国情进行参与。

各国应根据其优先事项及对其有战略性的经济部门,在国家一级确定该机制关系到哪些部门。

2.1.4 管理和体制安排

该机制的运作和管理包括按照气候公约设立执行委员会,向缔约方会议提交报告。

在净减排机制的初始阶段将建立一个过渡委员会(发达国家和发展中国家的代表数量平等),提出这一新机制的规则和细则以供缔约方会议通过。

在国际层面,该机制将争取加入已在气候公约框架内建立的管理模式,以实施具体措施(如清洁发展机制)。此外,还将为净减排设立一个执行委员会直接下属的实体,核证对准则和细则的遵守情况。

此外,公约将纪录各国在净减排机制框架内采取的行动。在国家一级,也应成立一个机构作为“国家指定主管部门”,支持和协调实施净减排(类似现有机制的实施方式)。

2.2 实施方法

2.2.1 确定基线和部门界限

1. 基线

过渡委员会将制定用于计算基准的要求和参数,希望参加净减排机制的国家必须遵守。

每个国家根据要进行的经济活动类型,将根据计算某项经济活动的具体减排行动避免的排放量所需考虑的具体特点和条件制定具体的方法。执行委员会制定并由缔约方会议通过的机制将对计算进行验证。

2. 排放假设

为了确定在净减排机制下不排入大气的碳当吨量，需设定两个排放假设：

实现的排放假设(一切如常)，这是在没有净减排机制的情况下实施经济活动产生的排放量；

避免的排放假设，这是因净减排机制提供的激励未开展某项经济活动而不会排放或将可避免排放的排放量。

3. 成本分析

为了解将不会在国民经济中开展的活动所放弃的价值，并将其与避免的排放量联系起来，这一活动的经济价值将根据活动的现金流量现值来确定。这项操作包括的成本分析以下参数：

- 机会成本；
- 经济成本；
- 交易成本；
- 未开发经济活动的净现值；
- 来自净减排单位的收入。

2.2.2 衡量、报告和核查

衡量、报告和核查活动应根据行业和在国家一级实施减排机制选定的合格活动来确定。

各缔约方应根据机制执行委员会所定指导方针(应酌情采用气候公约的最新指导方针)制定衡量、报告和核查的方法。

衡量、报告和核查制度应对应提出的假设和相应的基线。

2.2.3 环境完整性：流失、附加和持久性

希望参加净减排机制的发展中国家缔约方，在气候公约有法律约束力的机制及其专家小组的监督下，可以对在净减排机制下实施的活动及其益处提供长期保障和明确规定，以及用什么方法确定在某经济阈值之上涉及净减排单位资产价值补偿的活动才是可行的。

该机制的持久性取决于按照上述安排，在活动一直持续到在“避免的排放假设”下获得最大经济效益的期间，对某国非开展或未实施的活动进行补偿的经济可行性。

如果机制包括部门办法，国家和全球两级有净排放量结余，即可能考虑流失。

关于附加，该机制提供了一个附加值，因为如果没有这个附加值，就会产生发展中国家经济活动有关的排放量。此外，该机制补充了气候公约下锁定和减少温室气体的服务，因此对可减少的全球净排放是额外的。

3. 与其他机制互补

京都议定书的灵活机制不减少释放大气中的净排放量，而只减少释放大气中的温室气体应计比率和增长率。因此，温室气体的浓度并不减少。

净减排提出了更宏伟的目标，因为它提出本可以在某国经济和权利范围内的排放并未予以排放，即可减少该国经济中已有的排放。净减排机制区别于其他机制的附加价值是，其规则要求保护生物多样性和土著人民固有的权利和程序，如他们的知识、文化和发展期望以及其他国家遗产资源，实施该机制的缔约方从经济、环境、社会和文化方面给予重视。

此外，净减排机制指出，实施该机制的发展中国家通过补偿获得的经济资源，要用于投资减缓和适应气候变化的行动。

该机制还有助于促进厄瓜多尔和其他发展中国家进行必要的转型，采取新的经济发展模式，推广非使用价值，并为减缓气候变化提供经济补偿。通过这些因素，净减排机制不仅保证现有机制的存在，有利于实现与气候公约相关的其他公约的其他指标和目标，而且提出了一种新的机制，考虑到京都议定书的所有机制，特别是涉及到发展中国家的机制。

净减排机制补充了目前的排放计划，有助于实现与气候公约及其目标相互依存的其他公约的目标。

4. 结论

净减排机制是一种稳定气候变化所需的高成本效益变通方案，其中温室气体排放量低或排放量增长低的缔约方可以最大限度地从增长型的温室气体排放高的发达国家获取经济补偿。

净减排机制包括京都议定书的灵活机制，通过新的长期合作途径开展行动；它不仅限于一个特定的部门，而是考虑到发展中国家在决定是否实施机制时能够开展的所有经济活动。净减排的实施应确保因为没有实施从而促进净排放减少的活动得到经济补偿，这符合减少温室气体排放以稳定气候系统的总体目标。

如果采取“实现的排放假设”，那么稳定气温的将无法实现。出于这个原因，应突出强调所提机制的必要性和充分性，既减少所开展的活动造成的排放，又能促进想要在低温温室气体排放模式上确保可持续发展的经济体进行平稳过渡。

采取这种机制，能使许多国家的经济实现革命性的转变，如大型多元化国家可以建立以生物知识为基础和注重环境服务的经济，考虑到管理全球公共产品(如大气)共同负有责任的原则。

4.1 机制的其他益处

有效和平衡地实施净减排机制的目标可取得下列益处：

- 防止因使用产生温室气体排放的可再生和非再生资源所造成的环境退化；
- 同时促进减少各种经济活动造成的二氧化碳排放；
- 促进保护自然遗产、生物多样性和生态系统功能；
- 促进维持自然循环、尤其是碳循环；
- 保护和恢复生境，特别是在基本需求尚未得到满足的大型多元化国家；
- 保护人类生境的生态系统；
- 提高人口的生活水平，使其获得直接的好处，反之推动保护再生和不可再生自然资源；
- 鼓励代际公平，保证当代和后代拥有一个安全的环境，以及公平地获得诸如大气等全球公共产品。