

# 中国面临农业温室气体减排新课题

朱玲<sup>1</sup>

## 一、农业温室气体减排问题的提出

第 15 届联合国气候变化大会<sup>2</sup>将于今年 12 月在丹麦首都哥本哈根举行,届时与会各国首脑将就 2012 年后全球应对气候变化的新安排达成共识。此前各届大会讨论的主要是工业和交通温室气体排放问题,农业并未包括在议程之内。不过,正因为应对气候变化的国际公约的出现,“绿色科技”和“新能源”应运而生,率先行动的欧洲国家特别是德国占据了新兴环保产业的制高点。国际气候变化基金、国家和民间科技投资也随之流向气候变化应对项目。此间,发达国家通过国际温室气体排放谈判占据先机,为其工业和交通业赢得了新的增长点。未纳入应对气候变化磋商议程的农业及农业人口,自然也无缘分享其中的好处。因此,针对气候变化问题的科学研究和国际谈判背后,是国际政治、经济和外交上的一个重要角力点。

哥本哈根会议之前,各方利益相关者都在为新一轮的国际谈判展开游说活动。其中,欧美农业部门已经行动起来,伸张农场主的利益诉求。例如,美国农场主要求把农业置于“保护帽”之下,不定排放限额。欧洲则反之,但要建立农业应对气候变化的补偿机制。国际食物政策研究所(International Food Policy Research Institute, 简称 IFPRI)<sup>3</sup>则以“食物、农业和环境 2020 愿景”的研究为基础,于 2009 年 5 月 28 日在美国首都华盛顿发布“农业和气候”政策简述,为将发展中国家农业纳入气候谈判张目。其主旨在于,农业在发展中国家经济中举足轻重,倘若将农业排除在磋商议题之外,发展中国家众多农业人口尤其是贫穷的小农将在这一全球行动中被边缘化,失去气候变化条件下的农业发展新机遇。

## 二、关于农业与气候变化议题的国际前沿政策研究动态

第一, IFPRI 的研究表明,在全球温室气体排放总量中,农业排放占 13.5%,与交通排放比重(13.1%)大致相当,农业的影响因而不可小视。如果制定正确的政策,农业可以通过碳吸纳、土壤和农地使用管理、以及沼气生产等措施,为

<sup>1</sup> 中国社会科学院经济研究所研究员,北京阜外月坛北小街 2 号,邮编 100836,邮箱: zhuling@cass.org.cn。

<sup>2</sup> 大会英文全称为 15th Conference of Parties of the United Nations Framework Convention on Climate Change, 简称 COP15。

<sup>3</sup> IFPRI 是国际农业研究磋商组织(Consultative Group on International Agricultural Research, 简称 CGIAR, 中国是该组织成员国)15 个研究所当中唯一的农业发展政策研究所。其使命,是为发展中国家的食品保障、减少贫穷和环境保护提供政策咨询。笔者作为 IFPRI 理事会成员,在华盛顿开会期间应邀参加上述成果发布会。

全球温室气体减排做出贡献。

第二，IFPRI 认为，必须把农业纳入该会议程，在国际气候变化基金中明确划分出与农业相关的投资领域，例如有助于减排的农业科技、农业减排技术推广、减排基础设施建设和制度创新、农业减排数据库和低成本监测体系，等等。如果农业不能被列入议程，应对气候变化而制定的新政策，就可能会损害发展中国家的农民利益，使之失去这次谈判带来的新的农业发展机会。

第三，因此 IFPRI 提出，设计激励制度和制定相关政策，鼓励农民改善土地管理，停止毁林造地；对采用减排技术者按照农地面积给予奖励津贴；对毁林改变土地用途者征收重税。同时，将农业排放量纳入全球碳交易市场，按照农地面积核发排放定额。这些方面都和中国的利益密切相关。

第四，在会议讲演和讨论中，中国屡屡被提及：一是中国在国际上被视为排放大国，因而在分地区统计中总是被单列。在全球温室气体排放中，林业排放占 19%。其中，巴西和印尼毁林严重，在林业排放中所占比重最高；中国则造林成果显著，相对于林业总排放量而言，中国的比重为-1%，这是我国在新一轮磋商中已经拥有的一个重要筹码。二是在讨论核发农业排放定额问题时，就有会议参加者提问，中国在别国租种土地，其定额该如何计量？也有讲演者认为，排放定额只能根据农地国籍计量。三是有人提出，不应把中国视为发展中国家，在减排义务上应作为新兴经济国承担高于发展中国家的义务。这些主张，无疑将在哥本哈根大会上触及中国的态度和利益。

### 三、建议

一直以来，IFPRI 和现有国际农业组织致力于把农业纳入谈判议程。如果此举成功，对于农业和农业人口依然占据较大份额的中国，影响必然巨大。为此，中国必须主动参与到制定农业排放条款的争论中去。但目前中国的气候变化应对研究项目尚未包含农业科学和农业经济学专题，准备明显不足。IFPRI、欧盟和澳大利亚的农业经济课题组对此作了前瞻性研究，目前这些机构的此类课题都获得巨额资助，今后必定依然在这一领域领先。中国作为农业大国有条件在农业排放研究和谈判中有所作为，因此建议：第一，国家科研部门在现有的应对气候变化研究项目中，抓紧设立农业课题，为我国参与哥本哈根会议中的农业谈判做好准备。第二，在国家自然科学基金和社会科学基金中设置专题资助项目，引导农业科学家和农业经济学家合作，以减少农业温室气体排放为目标，研究中长期的农业与气候变化的关系，创立新的耕作技术和耕作制度。第三，在农业科技推广预算中，增加向农民推广农业减排技术的投资，这也是在今后的国际谈判中能够出示的先行政策行为。

（2009 年 6 月 5 日，北京）