

# 美国州政府气候行动展望

## Outlook on climate actions of state governments of the United States

■文 / 丁鸿达

美国联邦政府在民主党和共和党轮流执政时期,对气候变化的应对态度大相径庭,这使得联邦气候政策与行动经常随着政党更替而摇摆不定。此外,民主党长期执政的“深蓝州”和共和党长期执政的“深红州”在发展绿色能源以及设立气候雄心方面也存在不同程度的差异,这些州的不同气候行动从多个角度推动了联邦政府应对气候变化的行动。

### 一、美国联邦政府气候态度摇摆

美国是历史碳排放量最高的国家,自1850年至2021年,其累积排放的温室气体达到50.9万兆吨二氧化碳当量,占全球排放水平的20.3%。遗憾的是,自20世纪90年代初气候变化议题被正式提出、《联合国气候变化框架公约》生效以来,由于轮替执政的两党政策不同,美国联邦政府在应对气候变化方面未能保持连贯性积极的态度。从老布什的消极应对、克林顿积极参与《京都议定书》谈判但并未获国会批准,到小布什政府的抵制、奥巴马政府通过气候外交提升联邦政府的全球领导力,再到特朗普退出《巴黎协定》以及拜登重返《巴黎协定》并提出2050年净零排放目标,美国联邦政府应对气候变化的态度因政党轮替而频繁变动。

### 二、深蓝州积极组团应对气候变化

由于美国的二元政治体制,联邦政府和州政府之间不存在隶属关系,各州拥有高度的自主决策权。在应对气候变化问题上,州、县、市

等各级政府均可根据自身实际情况制定相应政策。总体而言,大多数民主党执政的州比共和党执政的州更积极地应对气候变化,因为民主党主张政府积极解决社会经济问题,长期由民主党执政的州更有可能帮助美国树立起具有气候领导力的国际形象。

21世纪初以来,美国多个长期民主党执政的州与加拿大的几个省政府通过建立倡议或联盟的方式,利用区域内的行业优势互补,建立了区域碳市场机制,取得了一定的温室气体减排效果。其中具有代表性的5个联盟和倡议包括:2001年东北州长联盟(Coalition of Northeastern Governors)提出的新英格兰州州长和加拿大东部省长地区性气候变化倡议(NEG/ECP Regional Climate Change Initiative);西部气候倡议(Western Climate Initiative, WCI);美国东北部和太平洋中部州的区域温室气体倡议(Regional Greenhouse Gas Initiative, RGGI);2008年成立的太平洋海岸合作组织(Pacific Coast Collaborative);2017年特朗普政府宣布退出《巴黎协定》后由多个民主党州长成立的美国气候联盟(US Climate alliance)。这些倡议或联盟提出了不同程度的减排要求,并取得了不同程度的减排效果。

### 三、深红州推动低碳技术应用成效显著

与加利福尼亚州、纽约州、华盛顿州等典型的民主党州提出激进的减排目标不同,以能

表1 美国州级别政府参与地区性应对气候变化倡议/联盟概况

倡议/联盟名称	参与的次国家行为体数量	倡议/联盟成立年份	倡议/联盟目标	倡议/联盟成效*
新英格兰州州长和加拿大东部省长地区性气候变化倡议 (NEG/ECP)	美国6个州及加拿大5个省	2001年	2010年排放量减至1990年排放水平, 2020年排放量相比1990年减排10%, 2050年较2001年减排75%—85%	已完成2010年排放量减至1990年排放水平的计划; 美国成员州2020年减排目标超额完成
西部气候倡议 (WCI)	美国2个州及加拿大2个省	2008年	利用碳市场帮助参与倡议的区域实现其减排目标; 较2005年排放水平, 2020年减排15%	引入了碳价概念; 该倡议成立了美洲地区最大的碳市场, 2020年美国两个成员州排放量较2005年排放水平下降15.8%
太平洋海岸合作组织 (Pacific Coast Collaborative)	美国3个州、1个加拿大省以及数个美国、加拿大城市	2008年	较1990年排放水平, 2050年减排80%—90%	区域内2019年温室气体排放水平较2008年排放水平下降10%
区域温室气体倡议 (RGGI)	美国东部12个州	2009年	利用市场机制对区域内发电行业设定排放上限, 从而实现减排目的	区域内减排规模达到50%, 并带来了60亿美元的社区投资
美国气候联盟 (US Climate alliance)	美国25个州、海外属地及自由邦	2017年	较2005年排放水平, 2025年减排26%—28%, 2030年减排50%—52%, 不迟于2050年实现净零温室气体排放	各州根据自身情况针对电力、交通、建筑、工业等部门制定气候行动目标以及计划

\* NEG/ECP、WCI倡议美国地区成员州2020年减排成效通过美国EPA公布的温室气体排放数据计算评估所得; RGGI倡议未设定量化减排目标, 美国气候联盟未对2020年排放设定量化减排目标, 因此未对后者进行减排量化评估

源产业为经济支柱的共和党州通常不会设定具体的减排目标, 而是从有利于州内经济发展的角度出发, 同步发展绿色能源和化石能源, 最大限度地丰富州内的能源种类, 从而实现降低能源成本和保障能源供应安全的目标。

在化石能源生产是州内重要经济发展基础的情

况下, 新墨西哥州、北达科他州等州提出了激进的气候目标, 这些州的气候行动成果有望能带动更多的能源大州提高气候目标。部分州的石油生产占比在全美处于较高水平 (如得克萨斯州、新墨西哥州、北达科他州等), 虽然它们没有提出具体的全面减排承诺, 但其州内可再生能源发电的占比也处于25%以上的较

表2 部分典型州份油气收入情况,可再生能源发展以温室气体排放情况

州	2022年石油生产占全美生产量比例(%)	可再生能源发电占州内总发电比例(%)	2021年温室气体排放占全美比例(%)
加利福尼亚州	2.87	43.05	6.20
华盛顿州	0	75.73	1.35
宾夕法尼亚州	0.1	3.37	4.22
密歇根州	0.11	11.62	2.82
路易斯安那州	0.84	3.02	3.54
纽约州	0.01	28.49	2.92
北达科他州	8.88	40.63	1.39
得克萨斯州	42.48	26.51	13.77
怀俄明州	2.09	23.11	1.32
西弗吉尼亚州	0.35	6.47	1.85
俄克拉何马州	3.49	46.93	2.10
新墨西哥州	11.1	40.6	1.19

高水平。因此,这部分州在落实绿色低碳技术应用方面更加务实,且成效显著。

#### 四、中美地方气候合作展望

中美地方政府间在应对气候变化工作上应求同存异。美国是二元政体国家,州及县市等地方政府在应对气候变化工作上有自主决策权,且比联邦政府更具资源调动能力。美国作为最早一批进入工业革命的发达国家,发展水平更为先进,有能力利用技术手段落实应对气候变化行动。尽管美国各州政府对气候变化问题的态度和应对措施不同,但中美两国地方行动仍有相互借鉴之处。中国和美国都地域辽阔,国内不同地区的自然条件和经济发展基础不同,美国的应对措施可以对我国有一定参考价值。从美国各州应对气候变化的措施来看,主要有以下三类:一是多个州联合成立地区性应对气候变化联盟。一些地理位置相邻的州自然环境和经济发展程度相似,有类似的气候雄心,因此形成地区性组织,共同应对气候变化问题。二是将绿色发展科技创新作为新的经济增长点。如以科技创新为中心的加利福尼亚州,州政府通过资金投入

等方式支持清洁技术和可持续发展创新,在降低碳排放的同时促进经济增长。三是通过部署多种能源供给,在保障能源安全的情况下降低可再生能源成本。得克萨斯州等传统能源生产大州,化石能源发电和可再生能源发电量均居全美前列,利用天然地理优势,以丰富的油气资源为基本能源供给,推进可再生能源大规模利用,降低了可再生能源成本。

因此,我国地理位置相邻的地方政府可以结合区域内自然资源 and 经济发展情况,制定应对措施,共同应对气候变化问题。例如,风能和太阳能资源集中的几个省份可以制定联合行动方案,整合区域内资源,提高风光资源利用效率。同时,结合中美在绿色产业创新方面的优势,利用我国绿色产品生产成本低的优势,进一步降低绿色产品成本,扩大绿色产品应用范围。对于拥有丰富化石能源资源的地区,可以在保障能源安全的前提下,逐步推进可再生能源的利用,提高可再生能源使用比例,为中长期实现碳达峰碳中和目标发挥作用。

**作者单位:**国家应对气候变化战略研究和国际合作中心