

为积极参与国际公约履约提供法律保障

胡建信

（北京大学教授）

近日，国务院公布《国务院关于修改〈消耗臭氧层物质管理条例〉的决定》（以下简称《决定》），将温室气体氢氟碳化物纳入受控物质范围，跨越保护臭氧层和应对气候变化两个领域，既是履行国际公约的重要举措，也是深度参与全球环境治理的有力行动。

一是中国为全球保护臭氧层作出了重要贡献。2010年施行的《消耗臭氧层物质管理条例》为中国替代减排消耗臭氧层物质、与国际社会一道保护臭氧层发挥了积极作用。根据条例规定，中国对消耗臭氧层物质的生产和部分使用行为实施配额许可管理，实现源头管控；同时，逐步完善消耗臭氧层物质管理配套规定，包括《中国受控消耗臭氧层物质清单》《中国进出口受控消耗臭氧层物质名录》和《消耗臭氧层物质进出口管理办法》等。在条例和配套规定支撑下，中国通过严格履约，调动企业积极性，替代减排了发展中国家一半以上的消耗臭氧层物质。根据2022年世界气象组织和联合国环境署科学评估委员会报告，预计中纬度地区臭氧层将在2045年前后恢复到1980年的水平。

二是《决定》为新形势下中国履行国际公约提供了法律依据。2021年9月15日，《〈关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书〉基加利修正案》正式对我国生效，开始对温室气体氢氟碳化物进行管控。氢氟碳化物也是气候变化框架公约及其相关协议管控的温室气体，主要在制冷、消防、半导体等行业使用。与气候变化框架公约重在管控排放不同，《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》的重要任务在于管控氢氟碳化物的生产和使用，从源头设置逐年削减目标，从而达到减少排放的目的。《决定》将氢氟碳化物纳入受控物质范围，不仅落实了履行国际公约的新要求，也是深度参与全球环境治理的有力抓手。同时，《决定》调整了备案管理制度，针对生产过程中附带产生消耗臭氧层物质的行为提出管理要求，进一步明确了政府监管职责和企业责任，为协同应对臭氧层损耗和气候变化提供了法律依据。

三是《决定》将为全球实现氢氟碳化物减排作出更大贡献。氢氟碳化物的替代减排，将是中国引领全球环境治理的重要领域之一，直接涉及中国乃至全球制冷、半导体等多个行业的发展。中国是氢氟碳化物生产、使用和出口大国，含氢氟碳化物的制冷空调设备出口全世界大多数国家。《决定》为中国落实替代减排目标和引领世界替代减排构建了制度框架。未来，中国将通过制冷、消防、半导体等行业的绿色替代，对全球氢氟碳化物减排产生深远影响。