

政策研究报告

从并行机制迈向联合行动： 气候—生物多样性协同治理中的 中欧合作

主要建议：

全球层面

- 推动自然与气候协同治理进入联合国相关框架的主流议程，加强国家自主贡献（NDCs）与国家生物多样性战略和行动计划（NBSAPs）之间的衔接。
- 加强面向第三国及与第三国合作的气候和生物多样性融资，缩小自然保护资金缺口。
- 推动政府间气候变化专门委员会（IPCC）和生物多样性和生态系统服务政府间科学—政策平台（IPBES）加强合作研究并发布联合研究报告，为决策提供科学依据。

双边层面

- 成立中欧气候—生物多样性协同评估工作组，系统评估气候与自然保护项目的成效。
- 设立中欧气候—生物多样性创新基金，重点支持兼具气候减缓、气候适应和生物多样性保护效益的试点项目。
- 启动中欧绿色商业伙伴计划，搭建中欧企业技术交流和联合创新平台。

地方层面

- 建立地方层面适应伙伴关系，推动欧盟与中国面临相似生态挑战的地方政府开展合作，并组织技术人员开展交流。
- 建立常态化的自下而上反馈机制，为高层外交提供支撑。
- 面向第三国推广地方实践经验，与全球南方伙伴城市联合开展考察交流、技术研讨和试点示范。



作者：

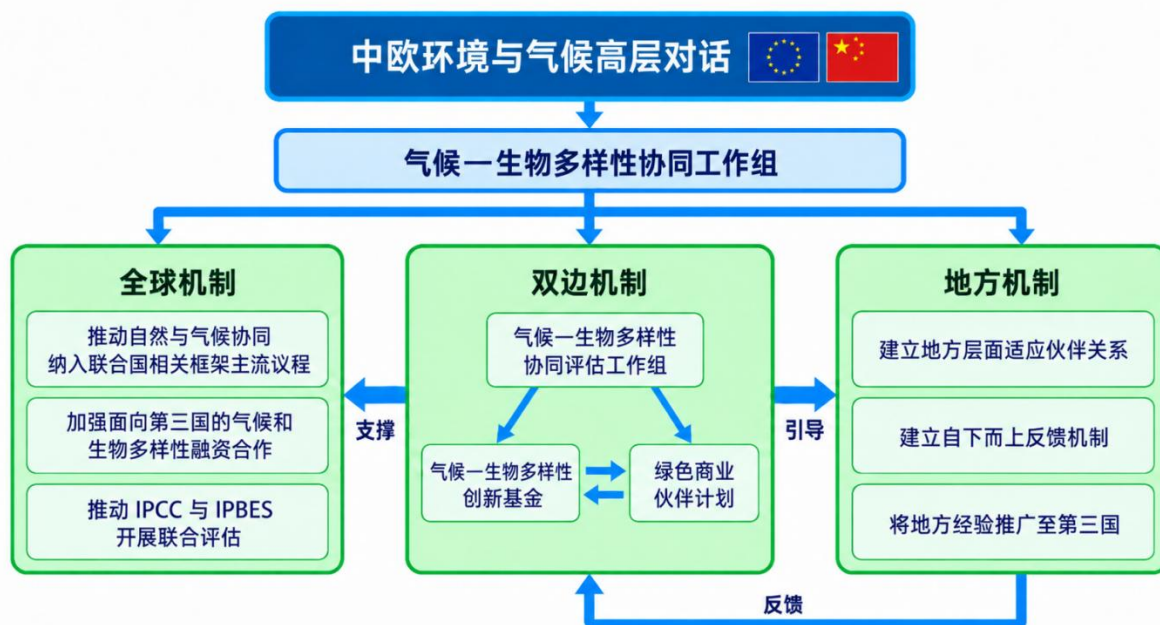
Anniek Sienot, 玛丽·斯克沃多夫斯卡-居里行动 (MSCA) 博士前研究员, 现就读于巴塞罗那国际研究学院 (IBEI), 同时为巴塞罗那自治大学 (UAB) 博士研究生。所属 EUFOG 项目编号: 101169280

郭嵩, 中国自然资源部咨询研究中心, 助理研究员

日期: 2026 年 9 月

气候变化与生物多样性治理沿用相互独立的路径难以高效推进。为实现两项议程之间的协同，需要加强统筹协调，从而将共识认知转化为切实成果。欧盟和中国可将外交合作与科学评估、资金支持、地方实践有机结合，在扩大气候与生物多样性协同效益的同时，权衡两类目标之间的得失。因此，开展中欧合作可具有双重价值：一方面可以提升环境治理成效，另一方面可以积累信任、强化制度联系，为提高绿色治理效能创造条件。

中欧气候—生物多样性协同治理中的合作机制



Graphic by the authors

一、气候—生物多样性治理的科学政策困境

气候变化与生物多样性损失是高度关联的科学问题，但相关政策尚未形成有效协同。健康的生态系统能够储存碳、支持气候适应并增强韧性；气候恶化会加速生境退化和物种丧失。然而，二者之间既存在显著的协同效应，也有不可忽视的潜在冲突¹：生物多样性保护需要兼顾多重生态目标，而如果气候措施只聚焦碳固定，则可能损害

¹ Seddon, N., Turner, B., Berry, P. et al. Grounding nature-based climate solutions in sound biodiversity science. Nature Clim Change 9, 84-87 (2019). <https://doi.org/10.1038/s41558-019-0405-0>

生物多样性并削弱长期气候韧性²。因此，有必要以科学评估为基础，提出既能充分发挥气候与生物多样性协同效益、又能尽量减少非预期目标冲突的行动方案。

自 1992 年里约地球峰会以来，国际气候治理和生物多样性治理主要依托两套相互分立的机制推进。《巴黎协定》和《昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架》都分别提出了雄心勃勃的目标，但两套机制之间缺乏充分协调。IPBES 关联评估显示，气候适应资金中投向森林和生态系统的比例仍然很低；与此同时，2011—2020 年间，支持原住民和地方社区权属保障与森林管理的官方发展援助项目仅获得 27 亿美元，不足同期气候减缓与适应资金总额的 1%³。因此，要实现自然向好转型，必须在政策设计、资金配置和项目实施等环节统筹脱碳与生态保护目标。作为承诺推进气候行动和生物多样性保护的两大全球重要参与者，欧盟与中国具备完善环境治理制度的有利条件，并可引领全球向气候—生物多样性综合治理转型。

二、中欧现有实践与机遇

中国和欧盟均已着手在环境政策中统筹气候和生物多样性目标。欧盟方面，“欧洲绿色协议”框架下的《2030 年生物多样性战略》将生态系统恢复与气候行动一体推进；2024 年《自然恢复法》进一步设定了具有约束力的恢复目标。

中国同样在持续加强两项议程之间的政策衔接。在 COP 28 上，中国承诺进一步协调国家气候、生物多样性和土地修复战略。在国内，《2035 年中国国家自主贡献报告》将生物多样性和生态系统完整性考量纳入气候适应方案，《中国生物多样性保护战略与行动计划》将气候—生物多样性协同治理列为优先行动之一。

总体来看，中欧相关政策正在趋同，但两大议题的制度整合仍受到社会资源投入不足、技术路径不明确以及对生物多样性丧失深层驱动因素重视不够等因素的制约，而机构分散进一步加剧了这些问题⁴。下一步，需要进一步协调融资机制和技术标准。这也为中欧合作提供了明确切入点，即把共同的政策愿景转化为联合行动。

² Blattert, C., Mönkkönen, M., Burgas, D. et al. Climate targets in European timber-producing countries conflict with goals on forest ecosystem services and biodiversity. *Commun Earth Environ* 4, 119 (2023).

³ IPBES (2024). Thematic Assessment Report on the Interlinkages among Biodiversity, Water, Food and Health of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services. Harrison, P.A., McElwee, P.D., and van Huysen, T. L. (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.13850054>.

⁴ Friedrich, A., Ekardt, F. (2026). Assessing the effectiveness of EU nature restoration law measured against the CBD target to preserve biodiversity. *Environ Sci Eur* 38 (16). <https://doi.org/10.1186/s12302-025-01315-2>.

三、政策建议

气候变化与生物多样性损失是中欧共同面临的战略性挑战。双方虽然在治理体系和政策优先顺序上存在差异，但无论是降低环境风险、加快绿色转型，还是提升在国际治理中的地位，中欧都有加强合作的共同意愿。

围绕气候与生物多样性协同开展合作，既有助于实现双方的共同目标，**也能通过持续的合作逐步积累政治互信**。信任的增进有助于降低信息不对称，增强双方对长期伙伴关系的信心，从而推动更具雄心、也更有效率的合作⁵。基于这一考虑，我们建议在现有中欧环境与气候高层对话框架下设立气候—生物多样性协同工作组，为双方共同制定和评估政策措施提供制度平台。在这一框架下，本报告从三个层面提出行动建议：**全球层面**加强多边框架衔接，发挥中欧共同引领作用；**双边层面**构建统一标准，促进政治互信；**地方层面**以项目推动合作落地，形成切实的综合效益。

3.1 全球层面行动

自 1992 年里约地球峰会创设相关机制以来，全球气候治理与生物多样性治理长期独立发展。近年来，社会各界对二者相互依存关系的认识不断加深，并持续推动全球气候与生物多样性行动相互协调。对中欧双方而言，在这些多边框架内加强协调，有助于将气候和生物多样性治理责任发展为共同的国际领导力，同时为双边层面进一步加强政策衔接、地方层面推进实施奠定更坚实的基础。贝伦 COP 30 已在整合自然与气候治理方面迈出重要一步，中欧应在今后各届缔约方大会上共同发挥外交作用，重点推动以下行动：

- **推动自然与气候协同成为联合国相关框架的主流议题。**具体而言，应加强《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）下的国家自主贡献（NDC）与《生物多样性公约》（CBD）下的国家生物多样性战略和行动计划（NBSAPs）之间的衔接，形成政策合力。同时，中欧可共同推动三项里约公约——《联合国气候变化框架公约》《生物多样性公约》和《联合国防治荒漠化公约》（UNCCD）——建立更加制度化、常态化的联络机制。
- **加强面向第三国及与第三国合作的气候和生物多样性融资协调，缩小自然保护资金缺口。**近期研究表明，相对于每 1 美元的自然保护投入，约有 30 美元仍流向损害环境的活动⁶。中欧双方必须与第三国共同应对生态系统退化的根源，推

⁵ Lewicki, R.J. and Wiethoff, C. Trust, Trust Development and Trust Repair. In: Deutsch, M. & Coleman, P.T., Eds., The Handbook of Conflict Resolution: Theory and Practice, Jossey-Bass, San Francisco, (2000).

⁶ IPBES (2026). Methodological assessment of the impact and dependence of business on biodiversity and nature's contributions to people of the intergovernmental science-policy platform on biodiversity and ecosystem services. Rueda X., Jones M., Polasky S., (eds.). IPBES secretariat, Bonn, Germany.

<https://doi.org/10.5281/zenodo.17185116>.

动公共资本逐步退出对自然产生负面影响的领域，包括对化石燃料和集约化农业的有害补贴。

- **推动 IPCC 和 IPBES 加强联合研究和报告工作。**通过开展制度化、常态化的联合评估，IPCC 和 IPBES 可为气候—生物多样性协同这一复杂议题的高层决策提供必要的科学基础。

3.2 双边层面行动

欧盟和中国均已在绿色技术和生态修复方面制定目标并取得进展。加强自然治理领域的技术和知识交流，有助于双方取长补短、充分发挥互补优势。作为全球两大主要经济体，也是《巴黎协定》《昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架》的重要塑造者，中欧双方在提升全球环境治理效能方面具有共同利益。尽管中欧双方之间仍缺乏互信，技术合作依然是切实且必要的推进方向。依托前述拟议的气候—生物多样性协同工作组，双方应将共同利益转化为务实合作，共同构建一个科学、金融和商业相互衔接的一体化机制，主要包括：

- **成立中欧气候—生物多样性协同评估工作组**，充分利用 BioClima 计划等现有双边科研合作项目，为生态系统联合监测和学术交流奠定坚实基础⁷。评估工作组应加强共同的科学观测能力，制定经过同行评审的统一标准和方法，评估绿色投资与项目能否最大限度地实现气候与生物多样性目标的协同效益；同时定期发布评估报告，为新项目开发和现有项目推进提供循证指导。
- **设立中欧气候—生物多样性创新基金**，重点支持能够在气候减缓、气候适应和生物多样性保护方面产生可量化协同效益的试点项目。基金应支持先验证创新构想，再向更大范围复制推广。项目从资金申请到绩效评估的全生命周期，采用协同评估工作组制定的评估框架，以确保科学性和透明度。基金鼓励通过绿色商业伙伴计划（见下文）引导项目。此外，由于许多生物多样性热点和气候脆弱地区位于欧盟和中国境外，创新基金同时向国际投资者开放，其需满足提交的方案能够体现气候与生物多样性目标协调性。
- **启动中欧绿色商业伙伴计划**，面向从事基于自然的解决方案、绿色基础设施等业务的企业，促进技术交流和联合创新。通过整合双方优势，分享兼顾成本效益的环境技术实施经验，联合项目可加快国际绿色供应链建设，并在自然保护和碳减排领域建立长期伙伴关系。

⁷ Improving Monitoring for Better Integrated Climate and Biodiversity Approaches, Using Environmental and Earth Observations <https://bioclima.net/>, <https://cordis.europa.eu/project/id/101181408>

3.3 地方层面行动

全球框架主要设定总体方向，气候与生物多样性解决方案能否取得成效，最终取决于地方实践。各地区生态风险和社会经济条件差异明显，因此实施方案必须因地制宜。中欧地方政府和社会组织已经形成了多样化的气候与自然保护实践。尽管这些经验来源于不同的生态和治理背景，但仍为双方互学互鉴提供了重要基础。因此，中欧合作应建立相应机制，加强与双方地方主体的联系并分享其经验，同时通过高层合作机制更有效地回应地方需求，从而加快知识交流，缩小全球议程与地方行动之间的隔阂。为更好发挥地方主体作用，中欧可以加强以下领域的合作：

- **建立中欧地方合作伙伴关系**，推动欧盟和中国面临水土流失、洪涝等相似生态问题的地方政府开展合作。通过组织市政规划人员、自然保护地管理人员及其他专业人员开展技术交流，实现提升地方气候适应能力的同时，增进中欧地方社区之间的了解。
- **建立常态化的自下而上反馈机制，为高层外交提供支撑**。地方交流是准确了解地方需求和实际困难的重要渠道。中欧应将地方需求纳入中欧双边会议、缔约方大会等高层对话。
- **面向第三国推广地方适应经验**，与全球南方伙伴城市联合开展考察交流、技术研讨和试点示范，推动形成可复制、可推广并由各方共同制定的地方适应战略。

引用格式：Sienot, A., Guo, S., 2026, 《从并行机制迈向联合行动：气候—生物多样性协同治理中的中欧合作》，中欧绿色治理智库交流项目

<https://china.hss.de/en/>

<https://china.hss.de/zh/>

本项目由欧盟资助。

本文所表达的观点仅代表作者个人立场，不代表其所在机构、管理层、欧盟或各国政府的观点，亦不应视为官方立场的体现或认可。

项目简介：

中国和欧盟在应对气候变化与生态环境保护方面展现出共同的战略担当与全球引领意愿。欧盟的“绿色新政”和中国的“生态文明”理念在推动绿色转型方面高度契合、目标一致，均致力于通过协作共建，打造更加可持续、韧性更强的未来社会。

本项目旨在进一步汇聚多方利益相关方力量，深化中欧在绿色全球治理领域的长期智库合作机制建设。

通过中欧在绿色治理政策领域的结构化交流，促进智库、学术界与政策制定者之间的跨界合作，推动 1.5 轨和 2.0 轨对话常态化、制度化，以支持双方在多层次、多领域的政策沟通与战略对话。项目目标在于技术和政治两个层面，深化中欧对彼此绿色治理政策演进路径的了解，增进互信，凝聚共识，构建可持续的合作伙伴网络，并在全球与地区政策进程中发挥积极影响。

项目活动包括：。

- 举办线上圆桌会议、开展网络合作关系建设与研究成果共享
- 组织代表团互访及政策研讨会，涵盖 1.5 轨和 2.0 轨对话机制
- 编撰中欧绿色治理的主题词汇表
- 撰写政策文件与研究报告，推动智库成果转化

8

该项目的执行机构：

- 汉斯-赛德尔基金会 与
- 自然资源智库，包括自然资源部咨询研究中心、国土与空间规划研究中心以及土地整治中心。

项目周期为两年，至 2026 年十月。

联系信息：

汉斯-赛德尔基金会

电话：+86 10 653261-80

电子邮件：beijing@hss-china.com

网站：<https://china.hss.de/zh/>