

以区域协作促进全球气候目标实现

□（美）托马斯·帕内拉（巴基斯坦）萨法尔·帕尔韦兹

2022年11月7日至18日，《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议（COP27）在埃及沙姆沙伊赫举行，国际社会共聚一堂，商讨如何加快气候行动。结果不言而喻——全球气候承诺及所需行动注定不能将全球升温幅度控制在1.5摄氏度这个临界值以内。

在亚洲和太平洋地区，气候变化的影响日趋严重，亟需我们加以重视和干预。

我们从未像现在这样迫切地需要适应气候变化影响。为此，要求以空前的力度相互协作，推动广大社区共同采用新的解决方案。以合作为手段，我们可以加强资源利用，降低因自然风险隐患所导致的气候诱发灾害的严重程度，减轻海平面上升和荒漠化加剧等慢发冲击带来的破坏，进而防止对人类健康、经济和社会福祉产生灾难性后果。

为对气候变化工作作出统筹谋划部署，中国新发布了《国家适应气候变化战略2035》（以下简称《适应战略2035》）。《适应战略2035》由生态环境部编制、17个部门联合印发，体现出应对气候变化之紧迫和中国对气候变化的深刻洞察。亚洲开发银行（亚行）和全球适应中心曾为该新战略的编制提供支持。

《适应战略2035》重点强调防灾减灾两手抓，综合应对极端天气气候事件等。战略还将新出现的威胁纳入考虑范畴，如气候诱发的媒传疾病的传播等。《适应战略2035》对两方面内容十分重视：一是健全治理；二是气候变化对经济社会，包括民生、卫生、教育和城市规划等方面的影响。

至关重要的是，该战略提出推进高风险地区移民搬迁等方法。由于海平面上升、极端天气气候事件和水不安全，到2050年，亚太地区可能会出现好几亿气候难民。

根据一项调查，全球处于“危险地带”的人口当中，有七成生活在中国、孟加拉国、印度、越南、印度尼西亚、泰国、菲律宾和日本这八个亚洲国家。中国认识到，要应对全球气候挑战，一体化解决方案必不可少，即坚持减缓和适应并重。例如，气候智能型农业可在减少温室气体排放的同时，提升生产链和价值链的

韧性和可持续性。植树造林和湿地修复与保护兼具增进韧性和碳封存的双重好处。在资源稀缺和气候行动需求不断增加的背景下，这种一体化方法对于撬动影响力杠杆特别重要。

亚行于2021年启动的“黄河生态廊道项目”向中国战略中适应气候变化的区域重点工作提供相关支持。作为一种综合方法，该项目旨在保护和恢复黄河流域脆弱而多样的生态系统，因应减缓和适应气候变化的工作，促进城乡经济的绿色发展更加公平、更可持续。

在黄河生态廊道项目中，亚行将与中国政府合作，编制一份全流域气候风险评估报告，建立气候变化管理框架，并制定适应计划。《适应战略2035》为上述工作提供有力的指导，是支撑次区域层面和发展合作伙伴间气候参与及行动的一流平台。

此外，《适应战略2035》也是促进南南合作的有效工具，反映了气候危机的全球属性。中国已与一些国家签订了几十份气候变化合作协议。还帮助开发建立了由社区牵头的山洪灾害早期预警系统，向埃塞俄比亚、玻利维亚和乌拉圭提供了微型卫星和气象移动站，并支持100多个国家进行了气候相关能力建设。

在贯彻落实COP27各项协定的过程中，仍需努力实现控温在1.5摄氏度以内的目标。采取行动减缓气候变化的时间已经所剩无几，而亚太经济体在这一方面尤其脆弱。

中国《适应战略2035》为整个国家擘画了实实在在的蓝图，其他国家可据此寻求制定本国的气候变化行动计划。尽管此类计划需要投入大量资金，但必须将气候行动视作契机而不仅仅是成本。明智的气候投资可以孵化新企业，助力社区增强韧性和可持续性，将气候意识和行动融入经济和社会环境。

我们需要以合作促气候行动，通过提供资金和完善治理，增进知识与计划，积极创新和分享能力建设经验等手段，确保实现可持续和有适应力的亚太地区。

（托马斯·帕内拉是亚行东亚局环境、自然资源和农业处处长；萨法尔·帕尔韦兹是亚行驻中国代表处首席代表）

石油资源匮乏的德国如何储备石油

□ 张登国



石油不仅是一种不可再生资源，更是国家生存和发展不可或缺的战略资源，对保障国家经济与社会发展甚至是国防安全都有着不可估量的作用。德国是全球第五大石油消费国，其石油消耗量巨大，但是德国石油资源却极其匮乏，98%的石油依靠进口，对外依存度极高，同时德国也是三次“石油危机”的受害国。一般来讲，石油消费与经济增长存在着正相关关系，石油资源的短缺会影响国家经济发展速度。为维持经济持续健康发展，德国采取多种形式保障石油的供给，其中包括多元化的石油储备模式、完善的石油储备法律体系以及稳定的石油储备资金供给，通过这些机制保障了德国的石油储备和供给，也保障了经济的可持续发展 and 国家战略安全。

建立多元化石油储备模式，为石油储备提供机制保障。从20世纪60年代至今，德国石油储备经过多年的发展形成了多元化的石油储备模式，保障了德国石油的供给。1965年，德国石油储备主要采取市场调节为主、政府干预为辅的方式，规定所有从事石油进口或生产的企业必须拥有一定数量的石油储备；1970年，德国政府建立一千万吨政府石油储备，委托德国工业管理公司管理；1978年，德国在汉堡建立了石油储备联盟（EBV），该联盟承担着主要的石油储备任务，同时规定所有与石油相关的公司、炼油厂等必须加入该联盟，因此石油储备联盟也成为德国石油储备的主要力量。德国石油储备主要包括三个部分，第一部分是石油储备联盟的石油储备，第二部分是政府石油储备，第三部分是德国企业自身的石油储备。三个部分中最重要的是石油储备联盟的石油储备，石油储备联盟承担着相当于全国90天份额的石油储备，其石油储备量占德国石油储备总量的四分之三；其次是政府石油储备，2000年以前，政府承担着全国17天份额的石油储备，但是从2000年开始，德国便取消了政府直接进行石油储备，而是通过立法和制定政策对全国石油储备进行宏观调控；最后一部分是企业自身的石油储备，德国企业需要根据需求自行储备一定数量的石油。通过上述石油储备机制，保障了整个国家的石油供给。

石油储备联盟无疑是德国石油储备模式中最重要、最独特的组成部分，该联盟成立于1978年，其最高权力机构是联盟会员大会，日常工作由下设的理事会负责，主要承担听取石油储备联盟报告的油品生产和进口情况、对违反行业规则者进行相应的处罚、维护行业规则等任务。石油储备联盟与国内外相关机构保持密切的联系，与国际能源机构(IEA)签订了紧急

时刻的行动协议，并按照国家能源机构的有关规定管理联盟内有关事务。石油储备联盟在德国市场中保持着石油供需均衡，在石油储备方面发挥了重要的作用，由于石油储备联盟组织良好、效益显著，保障了德国石油的供给及安全，在国内外受到广泛的赞扬与称道。

完善相关法律制度，为石油储备提供法律依据。为规范石油储备，德国致力于建立合理完善的法律法规体系，并根据情况变化及时进行相应的调整。经过多年的建设，德国已经在石油储备方面形成了较为完善、成熟的法律体系。1965年，《石油产品储备最低限量法》出台，法律要求各石油公司必须具备一定数量的石油储备，这是德国石油战略储备的起点；1974年，出台了《在原油、矿物石油产品或天然气进口受到危害或阻碍时保障能源供应安全的联邦法案》，该法案简称为《能源供应安全保障法》，法案要求保障最基本的石油供应；1975年，德国政府又一次出台了《石油储备法》，同时取消了《石油产品储备最低限量法》，《石油储备法》规定了炼油厂及各类石油进口商的石油储备义务及石油储备时间，炼油厂的石油储备时间增加到90天；1978年，《石油及石油制品储备法》出台，明确了石油储备联盟的地位，由石油储备联盟承担主要石油储备工作；1987年，对《石油及石油制品储备法》进行了修改，修改后的法律将石油储备联盟的储备义务由65天增加到80天；1998年，对《石油及石油制品储备法》进行了又一次的修订，要求由石油储备联盟承担国家法定石油储备的任务，并将其义务储备标准提高至90天；2012年，德国政府对《石油及石油制品储备法》进行了第三次修改，对石油储备联盟的相关信息作出详细规定，明确划分权责，建立了义务储备经营管理的基本原则，形成了较为完善的法律制度。从1966年颁布《石油产品储备最低限量法》到

2012年第三次修订《石油及石油制品储备法》，经过近半个世纪的发展，建立了以《石油及石油制品储备法》为核心的完备的法律体系，为石油储备提供相应的法律依据及法律支持。

发展多种融资方式，为石油储备提供资金支持。德国为保障石油储备的资金支持，发展了多种融资方式。石油储备不同的组成部分具有不同的资金来源，政府部门提供政府石油储备需要的资金，而石油储备联盟作为一个独立机构，政府部门不提供资金支持，其费用主要来自包括银行贷款、会费等自筹资金，企业石油储备的费用则由企业自己承担。

石油储备联盟，其经费主要来源于银行贷款，用于支付购买石油或储备设施等，但是为减轻石油储备联盟的财政压力，联盟不需要偿还这些贷款，只需要支付贷款利息；石油储备联盟另一主要经费来源是联盟成员会费，会费主要用于联盟每年的各类经营活动，如石油销售、储备设施租赁等，还有一小部分会费用作行政经费。石油储备联盟会费按月征收，各联盟成员必须按时缴纳会费，如不能按时缴纳，则需要支付相应的滞纳金；如仍然拒不缴纳会费，则会由政府强行征收，以保障资金来源的稳定性。当然，会费也会根据联盟成员的具体状况及进行调整。石油储备联盟资金还有一个重要来源是超额油出售收入，石油储备联盟可以在不干扰国内石油市场的前提下出售超过义务储量的储备油，收入归石油储备联盟所有。除此之外，石油储备还有一部分资金来源于石油产品的储备税，这部分费用最终会由消费者承担。由此可见，石油储备资金来源多样，为石油储备提供了充足的资金支持，保障了石油供给的稳定和安全。



（上接1版）

必须坚持法治观念。党的二十大报告指出，“全面依法治国是国家治理的一场深刻革命”“在法治轨道上全面建设社会主义现代化国家”。推进信访工作法治化是全面依法治国的本质要求，是习近平法治思想在信访工作中的具体运用。特别是《信访工作条例》颁布实施，将信访工作法治化水平提升到新高度，为新时代信访工作高质量发展发挥了重要的规范、引领和保障作用。依法规范信访工作，全面落实《信访工作条例》，健全完善法规制度体系，严格信访事项办理程序，提升工作标准化规范化水平。依法按政策处理群众信访诉求，运用法治思维和法治方式化解矛盾、解决问题，努力让人民群众在信访事项办理中感受到权益受到公平对待、利益得到有效维护。依法维护信访秩序，引导群众依法理性表达诉求，在全社会营造办事依法、遇事找法、解决问题用法、化解矛盾靠法的良好环境。

必须坚持底线思维。党的二十大报告指出，“我国发展进入战略机遇和风险挑战并存、不确定难预料因素增多的时期”，并将信访工作纳

入“推进国家安全体系和能力现代化，坚决维护国家安全和社会稳定”统筹谋划、部署要求，进一步明确了新时代信访工作的工作重点和努力方向。坚持总体国家安全观，准确把握国家安全和社会稳定形势的新变化新趋势，加强安全教育，增强风险意识，发扬斗争精神，提升防控能力，积极营造安全发展的政治社会环境。坚定履行维护国家安全和社会稳定的职能职责，妥善处理好维权和维稳的关系，精准研判信访形势，科学识别风险动向，打好化解矛盾、防范风险的主动仗，不断增强工作前瞻性、针对性、实效性，提高科学预测、综合研判、主动防范的能力水平，坚决防止相关矛盾和风险向社会领域甚至政治领域传导。

必须坚持基层治理。基础不牢，地动山摇。维护国家安全和社会稳定，重心在基层，力量也在基层。坚持依靠基层、立足源头化解矛盾，是做好信访工作的长远之计和固本之策。要突出重心下沉，主动把信访工作融入基层党组织建设和基层社会治理平台，推动资源向基层倾斜、网络向基层延伸、工作向基层贴近，强化信访基础力量和

工作保障，打通服务群众“最后一公里”，筑牢信访工作基层根基。突出问题导向，紧盯基层治理的着力点和短板不足，从最薄弱环节入手、最突出问题抓起，拓宽社会力量参与信访工作的制度化渠道，探索更多依靠基层、动员群众化解矛盾的途径和办法，着力提高做群众工作、定分止争的工作本领，不断提升基层信访工作的治理效能。

坚决落实加强和改进人民信访工作的重点任务

党的二十大报告鲜明提出，“在社会基层坚持和发展新时代‘枫桥经验’”，完善正确处理新形势下人民内部矛盾机制，加强和改进人民信访工作，畅通和规范群众诉求表达、利益协调、权益保障通道，完善网格化管理、精细化服务、信息化支撑的基层治理平台，健全城乡社区治理体系，及时把矛盾纠纷化解在基层、化解在萌芽状态”。我们要自觉对标对表党的二十大关于信访工作的战略部署，深入研究谋

划，细化工作举措，以强烈的责任担当抓好落实，确保各项部署要求落地见效。

持续深化信访制度改革。围绕全面建设社会主义现代化国家的总体布局，深入贯彻落实《信访工作条例》、第九次全国信访工作会议精神，抓好“十四五”时期信访工作发展规划的实施落地，研究推进新时代信访工作高质量发展的重点任务和重大举措，健全完善党领导下的信访工作体制、责任体系和考核机制，着力构建党委统一领导、政府组织落实、信访工作联席会议协调、信访部门推动、各方齐抓共管的信访工作格局。

畅通和规范信访渠道。适应群众诉求表达方式变化，运用现代化信息技术，拓展信、访、网、电等信访渠道，搭建微信公众号、手机APP等投诉平台，方便群众就近反映问题，确保群众诉求表达、利益协调、权益保障通道畅通无阻。充分发挥领导干部接访、下访、约访的机制作用，在市县广泛推行联合接访，积极开展视频接访，切实架起党和政府与人民群众的“连心桥”。落实人民建议征集制度，及时发现带有普遍性、倾向

性、趋势性问题，有针对性地提出工作建议，为中央更好掌握社会动态、科学民主决策提供参考。

坚决维护群众合法权益。始终把解决好人民群众最关心最直接最现实的利益问题摆在突出位置，严格落实首办责任，精益求精办理好每件信访事项，督促有权处理单位切实把问题解决在初始阶段，尽最大努力提高一次性化解率和群众满意率。建立健全信访积案化解的常态长效机制，按照“三到位一处理”要求，加大工作力度，一体推进解决问题、帮扶救助、思想疏导等工作，推动案结事了、事心双解。对新产生的重复信访事项，建立滚动排查、定期梳理、持续化解机制，推动信访积案随有随清、重复信访持续下降，切实减少矛盾积累上行。

妥善防范化解矛盾风险。坚持以人民安全为宗旨，以政治安全为根本，聚焦重点领域和突出问题，落实属地责任，持续开展信访矛盾隐患大排查、大起底、大化解，着力减存量、控增量、防变量，避免小问题拖成大问题，避免一般性问题演变成信访突出问题。健全落实重大决策社会稳

定风险评估等制度机制，突出关口前移，把工作着力点放在前瞻预防、前端化解、前期处置上，推动矛盾问题发现在早、防范在先、处置在小，更好发挥信访工作“减压阀”“稳定器”作用。

夯实信访工作基层基础。坚持和发展新时代“枫桥经验”，深入开展大督查、大接访、大调研活动，持续深化全国信访工作示范县（市、区、旗）创建，总结推广各地固本强基、精准服务、源头预防的典型做法和新鲜经验，推动矛盾纠纷源头预防、排查预警、协调化解、应急处置联动推进、精准落实，努力做到“小事不出村、大事不出镇、矛盾不上交”。充分运用县级信访联席会议机制的统筹协调优势，大力推广在乡镇（街道）建立信访联席会议，健全完善社会矛盾纠纷多元协调化解综合机制，创建群众“家门口”的信访服务网络，形成层层有人抓、事事有人管的信访工作平台，积极依靠群众解决身边的矛盾问题，打造共建共治共享的社会治理格局。

（作者系国务院副秘书长，国家信访局党组书记、局长）