

# 绿色“一带一路”语境下中国 - 东盟气候治理合作机制研究

王璐瑶

贵州大学法学院, 贵州 贵阳

收稿日期: 2023年9月2日; 录用日期: 2023年9月15日; 发布日期: 2023年11月16日

## 摘要

凝聚绿色共识, 推动建立合作共赢、公平合理的全球气候治理体系是绿色“一带一路”倡议提出的初衷。自2009年首个《中国 - 东盟环境保护合作战略》公布以来, 过去十多年中国与东盟在气候与环境领域搭建了成熟的政策对话机制, 东盟国家作为最有条件与绿色“一带一路”建设对接的国家, 与中国在气候治理合作上有着共同的利益和近似的立场。展望未来, 面临应对气候变化约束条件更为严格、生态环保国际合作水平有待提升等挑战层出, 共建“一带一路”既面临诸多问题, 又充满前所未有的机遇和发展前景。随着应对气候变化的国际条约有条不紊地推行, 中国应加强与东盟各国在应对气候变化议题上的协作, 积极构建中国 - 东盟气候治理合作机制的法律规制与具体机制构建, 形成气候治理的长效机制, 协力同心推进中国与东盟国家的共同发展, 实现绿色“一带一路”。

## 关键词

绿色“一带一路”, 中国与东盟, 气候治理, 合作机制

## Research on China-ASEAN Climate Governance Co-Operation Mechanism in the Context of Green Belt and Road

Luyao Wang

School of Law, Guizhou University, Guiyang Guizhou

Received: Sep. 2<sup>nd</sup>, 2023; accepted: Sep. 15<sup>th</sup>, 2023; published: Nov. 16<sup>th</sup>, 2023

## Abstract

Building green consensus and promoting the establishment of a win-win cooperation, fair and rea-

sonable global climate governance system is the original intention of the green “Belt and Road” initiative. Since the first China-ASEAN Environmental Protection Cooperation Strategy was released in 2009, China and ASEAN have established a mature policy dialogue mechanism in the field of climate and environment in the past ten years, and ASEAN countries, as countries with the best conditions to connect with the green “Belt and Road” construction, have common interests and similar positions on climate governance cooperation with China. Looking forward to the future, facing challenges such as stricter constraints on climate change and the level of international cooperation on ecological and environmental protection to be improved, the joint construction of the “Belt and Road” faces many problems, but also is full of unprecedented opportunities and development prospects. With the orderly implementation of international treaties on climate change, China should strengthen cooperation with ASEAN countries on climate change issues, actively build legal regulations and specific mechanisms for China-ASEAN cooperation mechanisms on climate governance, form a long-term mechanism for climate governance, and work together to promote the common development of China and ASEAN countries and realize a green Belt and Road Initiative.

## Keywords

Green Belt and Road, China and ASEAN, Climate Governance, Co-Operation Mechanisms

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

## 1. 引言

共建“一带一路”倡议着眼于构建人类命运共同体，坚持共商共建共享原则，为推动全球治理体系变革和经济全球化作出了中国贡献[1]。自该倡议提起以来，特别是绿色丝绸之路建设提出5年来，绿色正成为高质量共建“一带一路”的鲜明底色。展望未来，共建“一带一路”既面临诸多问题和挑战，更充满前所未有的机遇和发展前景。中国与东盟自1991年开启对话进程以来，双方关系快速发展，在经贸等多个领域开展了卓有成效的合作。其中，环境合作成为双方合作的新亮点[2]。中国和东盟国家是应对气候变化、实现各自可持续发展的天然伙伴，中国理当加强与东盟各国在应对气候变化和减缓方面的交流与对话，进一步扩大环境合作影响，健全区域气候治理合作机制，助推区域可持续发展。

时下，“一带一路”视域下中国与东盟研究主要聚焦于经济体制改革、多边贸易、政治对话等方面，对中国-东盟区域合作机制研究欠缺，并且缺乏从法学学科视角对应对气候变化及其治理问题进行探讨。本文在以绿色“一带一路”作为中国-东盟气候治理合作契机的基础上，探讨中国-东盟气候治理合作的必要性与可行性，进而指出目前双方气候治理实践中所遇挑战，最终提出气候治理合作的法律路径和合作策略以解决实践现存问题，以期为中国-东盟国家在绿色“一带一路”语境下增强气候变化适应能力作出贡献。

## 2. 绿色“一带一路”：中国-东盟气候治理合作契机

自2013年正式提出“一带一路”倡议以来，目前已有151个国家、32个国际组织与中国签署200余份共建“一带一路”合作文件[3]。随着“一带一路”朋友圈的持续扩展，该倡议提供了广阔的合作平台。依凭2009年首个《中国-东盟环境保护合作战略》发布以来，中国与东盟迄今已出台5部合作战略和行动计划，双方在气候与环境领域构建了较为完善的政策共话机制。然而，受现实和历史等因由双方

合作在气候治理议题“周缘”盘桓，致使中国 - 东盟气候治理合作机制的建构存在缺漏。绿色“一带一路”不仅要打造绿色利益的共同体，更是要打造绿色责任的共同体，进而各国共同形成绿色命运的共同体[4]。在绿色“一带一路”建设情境下，中国需要思索怎样通过与东盟的通力合作解困，搭建长效的区域合作机制，延展中国 - 东盟合作领域，以出新区域气候治理的方向与路径。

## 2.1. 中国 - 东盟气候治理合作必要性研析

### 2.1.1. 气候变化引发系统性风险

《全球灾害风险》报告将系统性风险界定为各类单一性风险相互联系、动态发展中形成的整体性风险，可能由某种直接风险触发，也可能由几种不同的风险并发而形成，由于各类风险之间的动态联系，中等程度的直接风险往往会发展成为规模更大的系统性风险。气候变化系统性风险，其驱动机制来自人类社会系统

与气候系统之间的相互作用，并经过一系列系统要素的传导机制，引发大规模、系统性影响的风险[5]。2014年发布的联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)第五次科学评估报告指出，20世纪中叶以来全球气候变暖一半以上的贡献是由人类活动造成的，并且已经给自然生态系统以及人类社会带来显著甚至不可逆的影响[6]。

气候变化是一个全球性问题，任何国家都未能免于其影响。发展中国家普遍缺乏应对气候变化所需的资金和技术，在面对气候变化问题时更加脆弱[7]。“一带一路”建设横跨亚欧大陆，并关涉大部分发展中国家和地区，覆盖从热带到寒带的9000多万平方公里的陆地面积。此间地理条件复杂多样，既有大面积的森林、荒漠与草原，也有重要的农耕和城市带。东盟国家地质和气候条件各异，国民经济和社会发展状况也存在明显差异，其在气候变化及其应对方面具有鲜明的特点[8]。研究显示，世界上受气候变化影响最严重的10个国家中，有6个聚集在“一带一路”沿线，均处于东南亚和南亚地区[9]，其中就有4个东盟国家在此列。从地理位置来看，东盟国家均属于临海国家，且人口和经济活动集中在沿海地区，气候变化带来的海平面上升和极端天气增加等是该区域面对的主要风险，气候变化已经成为东盟实现区域长期稳定的重大威胁。同东盟国家境遇相似，中国也是气候变化的风险面临者。2022年发布的《第四次气候变化国家评估报告》明确指出，我国是受全球气候变化影响最敏感的区域之一，升温速率高于全球平均。气候变化造成我国降水时空分布差异显著增大，强降水事件趋多趋强，面临洪涝和干旱双重影响。同时，海平面上升和海洋热浪对沿海地区负面影响显著。

由于生态环境是一个复杂的有机系统，各种环境要素的变化便会“牵一发动全身”地影响整个生态环境。气候变化招致的极端灾害事件对城市运行和安全、城镇的能源供给、人类健康等的影响愈加突出，在此背景下灾害的连锁、放大、聚集效应将更加明显。鉴于气候变化带来的负面影响跨越国界，中国既要为加强气候韧性积极制定气候行动计划，又要凭借“一带一路”平台搭建的多边交流合作机制强化与东盟国家的气候治理合作。

### 2.1.2. 能源转型呼吁碳减排行动

当前，绿色低碳转型已成为全球共识，清洁能源等绿色产业发展将带来新的经济增长点，为全球经济复苏注入新动能[10]。东盟作为世界上受气候变化影响最严重的地区之一，对于化石能源的依赖性较强，在全球脱煤脱碳的总体趋势下，发展可再生能源，推动能源转型，是东盟国家应对气候变化、实现经济社会可持续发展的必然要求。根据第六版《东盟能源展望》，到2040年，东盟能源需求将会大幅上升，增幅达146%。除了能源安全问题，能源需求上升还会导致温室气体排放量增加，预计到2040年达到4171吨二氧化碳当量。在当地受气候变化影响环境脆弱的情况下，保持能源需求稳定顺势成为该地区的重大关切。为了解决问题，东盟各国能源部长支持通过了区域能源发展蓝图，即第二阶段《东盟能源合作行

动计划》(2021~2025年),各国一致认同创新是区域实现能源转型、能源安全和能源可持续发展的关键因素。自然资源保护协会与“一带一路”绿色发展国际联盟的共同报告指出,东盟各国正处于经济发展与转型升级的关键时期。随着经济发展和人口增长,东盟碳排放量持续走高,加速能源转型对于实现气候目标和支持该地区的经济增长至关重要。根据该合作计划,东盟国家将在2025年实现能源强度在2005年水平基础上降低32%的整体减排目标,并使可再生能源在东盟一次能源供应总量中达到23%,在发电装机总容量中达到35%。

与此同时,中国改革开放以来,随着经济的快速发展,温室气体排放迅速增加。2006年,中国超过美国成为全球温室气体的最大排放国[11]。从2013年开始,中国的温室气体排放迅速增长,预计在2030年前达到峰值。目前,中国的温室气体排放约占全球的近27%,排放总量超过排在第二和第三位的美国、欧盟之排放量总和。人类活动导致的温室气体排放是全球变暖的重要原因。近年来,国际社会为应对气候变化达成了一系列的国际性公约,特别是2015年《巴黎协定》实施以来,许多发达国家积极推进全球气候治理进程,更新国家自主贡献目标的同时纷纷提出碳中和愿景。2020年,习近平向世界做出“中国力争在2030年前碳排放达到峰值,在2060年前努力实现碳中和”的庄严承诺,对全世界宣布碳中和目标,并将大力支持国内和其他发展中国家能源绿色低碳发展。

故此,在绿色低碳成为全球发展主题的背景下,中国实现“碳达峰、碳中和”的气候雄心与东盟改变单一能源结构实现绿色低碳发展的构想行动高度一致。中国和东盟作为重要的发展中经济体,在应对气候变化领域采取了积极措施。东盟在2021年更新了各国国家自主贡献(NDC)目标,中国更是于2020年就宣布了碳达峰碳中和目标时限,在绿色“一带一路”的契机下加强应对气候变化、推进气候治理合作是必不可少且至关重要的。

## 2.2. 中国 - 东盟气候治理合作可行性探析

### 2.2.1. 中国 - 东盟双边气候治理合作

2023年是中国与东盟地区建立对话关系的第31年,双方都十分重视“一带一路”的发展,均致力于将其打造成为中国与东盟战略合作伙伴关系的新发展平台[4]。2003年,中国与东盟签署了《中国 - 东盟面向和平与繁荣的战略伙伴关系联合宣言》,强调加强合作,通过“更多的科技、环境、教育、文化和人员交流”,加强“这些领域的相互合作机制”。2007年11月,中国国家领导人在第十一次中国 - 东盟领导人会议上提议成立中国 - 东盟环境保护合作中心并制订合作战略。2010年,我国同东盟建立了中国东盟环境保护合作中心,双方先后通过了《中国 - 东盟环境保护合作战略》(以下简称环境合作战略)并实施了《中国 - 东盟环境合作行动计划》等,旨在通过同东盟之间建立环保合作战略,在生态和生物多样性的保护方面、清洁生产方面与环境保护教育方面开展合作,共同实现人与自然之间的绿色发展、和谐发展[12]。自2009年首个《合作战略》发布以来,双方迄今已出台5部合作战略和行动计划,在环境和气候领域建立了成熟的政策对话机制,在高层政策对话、生物多样性和生态保护、环保产业与技术、联合研究等方面开展了各种合作活动,为南南环境合作作出了区域贡献。依据《中国 - 东盟环境合作战略及行动框架(2021~2025)》(以下简称战略及行动框架),中国与东盟将根据各国能力和实际情况,将应对气候变化适应和减缓作为优先手段,以促进区域环境与可持续发展的协同增效,推动开展气候变化适应与减缓的具体行动[13]。

### 2.2.2. 多边体系下气候治理合作

眼下,气候治理成为全球治理的重要议题。东盟各国作为气候变化影响的重灾区,各国逐渐加快应对气候变化的环境立法和寻求多边合作,仅就国际环境公约来看,多数东盟国家就已加入其中。具体来看,1971年的《国际湿地公约》,除新加坡与文莱两国未加入外,其他八国均已加入;而1972年的《保

护世界文化和自然遗产公约》所有东盟国家均已加入；1972年的《联合国海洋法公约》除柬埔寨外其余东盟国家均已加入；1985年的《保护臭氧层维也纳公约》所有国家均已加入；1992年的《联合国气候变化公约》与《联合国生物多样性公约》所有国家均已加入[14]。反观中国，中国在不同时间加入以上公约，成为以上公约亦或其他国际条约的缔约国。同时中国与东盟在多边体制下也展开了越来越多的合作。如在世界贸易组织(WTO)的框架下，中国与东盟成立了中国与东盟自由贸易区(CAFTA)，CAFTA是继欧盟、北美自由贸易区(NAFTA)之后的第三大世界区域经济合作区。中国与东盟10国都是WTO成员国，在CAFTA规则中，引用现有WTO规则并完善和发展了中国与东盟之间针对农业、自然资源开发、矿产、能源、旅游、交通、环境等一系列领域新的合作规则，促进了“南南合作”新的发展，同时也推动了全球经济一体化进程，为完善区域经济一体化作出了努力[15]。

### 3. 复杂困局：现存挑战与实践困境

全球气候治理萌芽于20世纪70年代。1992年5月《联合国气候变化框架公约》的诞生为全球气候治理的发展奠定了扎实的基础。关于全球气候治理问题已经在现实中形成了两大阵营，即以美国为代表的发达经济体和以中国为代表的新兴和发展中经济体[16]。尽管《巴黎协定》对全球气候治理所需技术、资金等问题提出了具体要求，但至今发达国家对这些核心问题均并未给予充分回应。由于发达国家尚未承担足够的责任和义务，发展中国家的能力无法匹配《巴黎协定》要求，全球气候治理仍面临着多重艰巨挑战[17]。中国-东盟经济、政治安全合作受到双方注重，获得显著效益。但相较于双方全面密切的战略伙伴关系，气候治理领域存在着诸多制约因素，故中国与东盟气候合作相对滞后。在此情形下，中国必须把“一带一路”建设置于全球气候治理的大背景中加以审视与考量。

#### 3.1. 气候治理合作的现存挑战

##### 3.1.1. 国际政经情势变化对气候治理合作的影响

现下，国际社会局势严峻，全球政治经济等方面的不确定因素递加。首先，就国际形势而言，百年变局提速渐进，地缘竞争越演越烈。2021年以来，国际局势面临新冠疫情起伏不定、世界经济复苏步履维艰、部分重要产业链和供应链断裂、全球供需失衡、大宗商品价格上涨、全球通胀问题加剧等问题的困扰。其次，俄乌冲突爆发以后，全球出现集团对抗的趋势日益明显，加剧了世界各国的冷战思维。俄乌冲突不仅凸显了俄美关系的对抗性，并且增加了世界面临分裂的危险，生态安全、能源安全、科技安全等均出现危机[16]。

国际能源署(IEA)在2021年就曾表示，若各国政府希望避免全球气候变暖加剧，则避免为大型石油和天然气项目提供资金。2019年开启的疫情致使全球大部分国家遭受其带来的经济冲击，大量产油国迫于资金短缺而无法维护油田继续开发与项目投资，造成全球石油产量增速放慢，甚至连美国的页岩油生产速度也渐缓慢，以致俄乌冲突带来的能源危机大为影响了气候治理合作的发展进程。气候治理合作不仅遭受能源危机的挑战，还面临数字经济发展带来的温室气体排放的增加。技术的全球化带来了数字经济的蓬勃发展，数字经济的便利性和实操性将中国与东盟各国连接成更加紧密的贸易伙伴。但其也具有两面性，在为中国与东盟经济往来注入新动力的同时，因其发展需要更多的数据和数据中心来储存，在一定程度上需要大量的电力进行维持运转，中国与东盟的温室气体排放量预估会呈现大幅增长态势。

##### 3.1.2. 大国间利益博弈与分歧对气候治理合作的牵掣

如今，经济全球化背景下一些跨国界的非传统安全问题越发严重，也日益受到国际社会注重。从领域上看，非传统安全威胁出现普遍化现象，从恐怖主义到能源危机，从环境安全到食品安全等[18]。随着地球暖化攀升到威胁人类安全的高度，温室气体“减排规则”、未来的“碳关税”规则自然成为了大国

气候政治博弈的新主题。存在着某些主要大国不惜夸大气候变暖作用，目的就是希望在国际气候政治博弈中顺势主导国际气候政策，充当主导制定气候规则的新主角从而引发了大国间国际政治的新博弈[19]。

首先，美国为博弈取胜积极寻求合作。作为 20 世纪的超级大国，美国在苏东解体后近 20 年来“一超独霸”的政治格局并无改变的前提下，连不分国界、同休共戚的气候问题其也始终奉行实力和利益交换原则。美国作为世界上没有签署《京都议定书》的唯一一个工业化国家，其无意强调低碳经济，并且对欧盟首倡减排、低碳听而不闻。在国际气候问题上，美国既想要牵掣欧盟气候外交领导者地位的形成，又为将其“一超独霸”的国际地位申延至气候政治领域而遵奉单边主义，“使得国际气候谈判陷入无限期的争论当中而没有切实、可行、有效的措施出台”[20]。一方面美国在国际组织、国际机构的各项议题中对新兴经济体和发展中国家持续施加碳减排压力，另一方面，又为落实其“印太战略”气候联盟的构想而厉行“印太战略”。例如，为全球气候治理领域与中国等新兴和发展中经济体进行竞争与博弈，建立美日清洁源伙伴关系(JUCEP)、扩大美国 - 东盟战略伙伴关系、构建美日印澳(QUAD)气候合作平台等。

其次，欧盟因利益抉择主动提供援助。欧盟曾 18、19 世纪居世界领导地位，后来逐渐被美国取而代之。为复兴其 18~19 世纪世界领导地位，欧共体逐渐从经济合作发展到外交、军事和宪政的统一。“气候外交”则是其树立未来全球领导者形象与地位的第一步。绝大多数欧盟国家早早进入福利社会已众所共知，基于目前的预计，气候变化造成经济和健康方面的最大受害者将是欧洲和发展中国家。欧盟于每次国际气候会议的减排承诺、对发展中国家的资金与技术援助等方面都有令人称誉的突出表现，其应对气候变化的世界领导者角色崭露头角。故积极应对气候变化既有益于欧盟抢占全球气候治理的高点，更暗合其复兴全球领导者地位的政治意愿。

如上，不论是美国为维护其“一超独霸”的世界格局还是欧盟为复兴其全球领导的地位，大国间为政治博弈、受自身利益驱使在全球气候治理中纷纷冒头，通过建立气候治理合作的对话机制、交流平台以及对新兴经济体的援助，以期掌握全球气候治理的话语权和制定气候规则的主导权。全球化深入演进以来，世界各国都变成休戚相关的共同体，在“一波才动万波随”的国际情景下，也波及中国与东盟的气候治理合作，中国与东盟的合作不仅面临着外部国际社会的挑战，也遭遇到合作的现实问题。

## 3.2. 气候治理合作的实践困境

### 3.2.1. 气候治理合作法律制度强制力欠缺

良好的法律制度的构建和优化是中国与东盟开展气候治理合作的基石。现阶段，中国 - 东盟气候合作制度多以“软法”为主，缺乏约束力和强制力，无法为双方开展气候合作、采取切实行动提供坚实保障[21]。迄今，中国与东盟为气候治理合作制定规划，在气候治理合作过程中，基于多层次合作机制先后发布多项文件。如《中国和东盟领导人关于可持续发展的联合声明》、《环境合作战略》、《中国 - 东盟战略伙伴关系 2030 年愿景》以及一系列《战略及行动框架》等。可是以上联合声明、战略共识旨在表明双方未来的合作方向，都归于“软法”范畴，不具备法律约束力与强制力。并且各国就文件中的合作规划如何实施也未曾进一步制定相应规章制度和行动指南。故此，强有力规范的缺失将减弱执行合作目标的力度。应对气候变化问题亟需具有法律强制力、约束力、规制力、执行力的气候合作制度规范，不然，将有损双方气候合作效果及目标的达成。

### 3.2.2. 气候治理合作监督与反馈机制缺陷

实践中具体来看，中国与东盟第二个《环境合作战略》指出，将推动气候变化减缓与适应、环境友好及气候变化适应城市等领域合作置于其“环境可持续城市”的目标范畴内。同时，第五个《战略及行动框架》将应对气候变化与空气质量改善单独作为中国与东盟环境合作的四大重点战略方向之一。通过回顾第四个《战略及行动框架》的实施情况，官方报告仅声明“建立伙伴关系”、“开展系列研

讨”等，未对执行效果进行评估，也就无法根据评估信息对双方的合作制度政策进行适时调整。缺乏监督及反馈机制导致信息不透明，有损于气候合作主体的积极性，降低民众的满意度[21]。2018年为贯彻“一带一路”的共建共商共享原则，不断深化中国与东盟将相关大数据合作，以科技推动生态环境治理，中国与东盟合作论坛宣布借助中国-东盟环境保护合作中心启动环境信息共享平台。反观现今，该共享平台信息披露内容仅关涉双方合作的部分法规、政策，并未实现环境数据和信息集成的目标。总体来看，虽然中国与东盟已生成上述具有丰富内容、多元化领域的行动方案、战略共识等，但现阶段仍欠缺方案与行动的后期跟踪、评估、反馈制度和相应的信息披露制度，系统性监督及反馈机制尚不健全，导致中国与东盟在气候治理合作领域的实践成果无法评估，无从为双方后续深入合作提供决策信息基础。

## 4. 合作蹊径：法律出路与应对策略

气候变化作为一个全球性问题，其“解决无法由某一个国家独立承担，而只能由多个国家通过合作共同完成”[22]。气候变化关乎中国与东盟双方福祉、地区稳定和发展大局。面向未来，为了强化双方的气候和环保合作，迫切需要寻求解决问题的办法，采取切实有效的政策措施。

### 4.1. 中国与东盟气候治理合作的法律路径

#### 4.1.1. 国内环境法规制力的增强

推进绿色“一带一路”，既要双方达成共识，也需国内立法层面的主动规制。放眼国内，我国虽然没有针对气候变化进行统一立法，但关于如何应对及适应气候变化的重视程度越来越高。对于气候变化的相关内容多见政府的规范性文件，散见于我国环保类的法律规范中。驰目国外，中国在“一带一路”环境立法方面仅有2013年商务部发布的《对外投资合作环境保护指南》(以下简称指南)。《指南》中提出了对于投资行为引起的环境污染可采用的一些预防措施，是目前我国专门针对海外投资环境问题的一个准则，但可惜这部指南的效力并不高[23]。中国在对外投资环境保护领域的法律法规的规制力和强制力都存在缺乏。鉴于此，当下我国应首先提高立法层次，将行政法规、规范性文件中气候变化的内容上升到法律层面进行规制；其次在对外投资法的立法进程中加入环境保护与气候治理的部分，明确各企业应遵守的准则，制定有效的强制性规定；最后，生态环境部与国土资源部应密切配合，协作研究“一带一路”不同区域国家的环境现状，分别制定“绿色”评估报告，对各个国家的环境法制现状进行跟踪与分析，借鉴“他山之石”的优秀经验，为中国与东盟气候治理合作添砖加瓦。

#### 4.1.2. 国际环境法规范的凭借

中国需要依据国际环境法规范，加快完善环境法律法规，健全争端解决机制，以保障经济合作与气候治理协同发展，这也是推进联系模式优化的必要路径[24]。当前，中国与“一带一路”倡议相关的涉外环境文件屈指可数且普遍缺乏约束力已成为一个基本事实，国内企业也习惯于受国内标准较低、执行力较弱的环境部门监管，致使跨国开发项目频频触及应对气候变化的雷区[25]。故而，中国为能够让极易遭受气候变化影响的东盟国家避免受到气候变化带来的自然灾害的影响，在绿色“一带一路”搭建的对话平台的基础上，通过会谈、论坛、会议等与话形式督促东盟各国加紧环境法的立法，并关注其执法动向，尽快提升双方气候适应能力，为“一带一路”建设，支持联合国《2020年可持续发展议程》携手合作。同时，为规避个别国家利用协议中的模糊之处挑起争端，中国需要尽可能地参与核心规则的制定，促使合作各方达成严谨的区域法制体系。这既可以有效避免在开发过程中与东道国产生生态问题纠纷，保护东道国的生态利益，维护双方友好关系，又能保障沿线各国海外投资的长期稳定发展，防止西方势力或东道国反动势力借由生态之名强行中断“一带一路”的基础设施与经济项目建设[24]。

## 4.2. 中国与东盟气候治理合作的应对策略

### 4.2.1. 制度有效性与政策执行力的提高

气候变化是超越意识形态、地缘政治的全球性挑战，并且作为跨越国界的全球性问题，应对气候变化离不开国际社会更多务实行动与合作的开展。中国与东盟在加深各领域合作的同时，应加强相关制度的有效性和约束力，提高政策执行力度，保证有效性[21]。展开来讲，根据法律二元论的观念，任何国际合作条约的落实与履行都需要国内法加以保障，故首先需要双方国内落实国际协议的约定，以已缔结的合作协议或达成的战略共识为基础，以保证气候合作机制的可操作性为宗旨，中国和东盟应积极促进规则制度的本土化，使其既与国内关联制度及法律相统一，也能与国际气候制度相衔接；其次，从地区、行业等方面着手，细化制度规则。以中国 - 东盟气候合作制度和东盟内部规则为基础，细化地区规则、统一行业标准，规避双方在气候合作中发生外交争端；最后，接纳多元主体共同制定气候合作的制度与战略。“治理”是各种公共或私人机构管理其共同事务的诸多方式的总和，气候治理更离不开多元主体的参与。在制定规则过程中，不仅要相关国家的整体利益考虑在内，还需回应企业、社会与公众的关切，以提高制度的执行力为目标推动建立能够形成广泛共识的具体合作规则。

### 4.2.2. 建立气候合作与监管机制

中国与东盟气候治理合作应建构、完善一系列合作机制。具体包括，气候问题的科研合作机制、高管磋商机制、监测机制、绿色融资机制等，适时制定相关战略计划，并在其中规定追责机制，为合作机制运转提供法律依据。大体而言，双方在科研合作上要着重加强科研人才交流和培养，特别是要积极开展气候变化影响评估及研究，帮助提升欠发达国家的适应能力，形成一批符合减排要求的成果及关键技术，跨越现有气候合作的技术障碍，打破发达国家气候治理的技术壁垒；在高管磋商机制建设上，以中国 - 东盟现有合作机制为平台，定期召开气象、环境、财务、科技等部门负责人的高官磋商会，加强双方政府高层人员的沟通与交流；在监测机制建设上，通过建立区域气候监测网络，加强各国气候变化监测工作的合作，以双方现有平台为基础，开设监测信息共享渠道，及时、准确地掌握区域空气环境质量及其动态变化趋势，实现地区的气候信息共享与交换，为气候合作提供准确的决策依据；在绿色融资机制建设上，着眼于气候合作基金建立，积极拓宽基金来源，用于能源结构的调整与转型、绿色低碳经济发展等。

在加强中国 - 东盟上述气候合作制度有效性和约束力的基础上，加快建立并完善监督、监管机制，提高合作政策实施透明度，接受社会监督。同时，通过信息披露等形式吸引公众共同关注气候变化情况，形成生态环境保护的社会共识和绿色生活的意识。可预知的是，中国与东盟将在气候变化领域达成全面化、深入化的合作，将气候合作从环境合作中剥离出来，给予更多关注、诉诸更多行动势在必行[21]。借助大数据、互联网等技术促进数据互联互通，落实中国 - 东盟环境信息共享平台建设。值得注意的是，该信息共享平台不仅要全面呈现相关政策文件、发布系列研究报告，还能够持续更新能源转型、经济合作、技术分享、人员交流等方面的信息，吸纳公众建议，反馈公众的意见，让公众更加便捷、全面地了解项目进展情况，向全社会展示中国与东盟在相关领域的切实合作和共同努力，为绿色“一带一路”推进注入动力。

## 5. 结语

总而言之，绿色“一带一路”倡议的推进正逢全球气候治理的紧要关头。《巴黎协定》将世界各国纳入到全球减排的队伍中，提出世界各国要努力将全球平均气温升幅控制在 $2^{\circ}\text{C}$ 以内、并尽量向 $1.5^{\circ}\text{C}$ 的目标努力，这需要中国与东盟将其气候雄心转化为切实的行动，积极寻求与共建“一带一路”国家应对

气候变化“最大公约数”，推动建立公平合理、合作共赢的全球气候治理体系。中国和东盟国家是山水相连的友好邻邦，开展环保合作，促进能源转型，增强气候应对能力是双方的责任和使命所在。未来，中国与东盟应系统审视双方在气候合作中存在的问题，有的放矢地加以解决，进一步推动科学有效的气候治理合作，共同实现联合国 2030 年可持续发展目标。

## 参考文献

- [1] 共建“一带一路”倡议：进展、贡献与展望[Z/OL]. 中国一带一路网, 2019-04-22. <https://www.yidaiyilu.gov.cn/zchj/qwfb/86697.htm>, 2023-05-21.
- [2] 薛桂芳. “一带一路”视阈下中国-东盟南海海洋环境保护合作机制的构建[J]. 政法论丛, 2019(6): 74-87.
- [3] 已同中国签订共建“一带一路”合作文件的国家一览[Z/OL]. 中国一带一路网, 2022-08-15. <https://www.yidaiyilu.gov.cn/xwzx/roll/77298.htm>, 2023-05-21.
- [4] 潘晓滨, 王梓荧. “一带一路”倡议下中国与东盟环境保护合作法律路径探析[J]. 天津法学, 2020, 36(1): 91-97.
- [5] 郑艳. 气候变化引发的系统性风险及其应对策略[J]. 环境保护, 2021, 49(8): 15-19.
- [6] Field, C.B., Barros, V.R. and Change IPC (2014) Climate Change 2014: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Part A: Global and Sectoral Aspects. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Guangdong Agricultural Sciences.
- [7] United Nations Framework Convention on Climate Change (2008) Climate Change: Impacts, Vulnerabilities and Adaptation in Developing Countries. UNFCCC Secretariat, 5.
- [8] 丁金光, 张超. “一带一路”建设与国际气候治理[J]. 现代国际关系, 2018(9): 53-59+43.
- [9] Eckstein, D., Künzel, V. and Schaer, L. (2017) Global Climate Risk Index 2018. German Watch Briefing Paper.
- [10] “一带一路”倡议下东盟国家绿色低碳转型——潜力与机遇[Z/OL]. 一带一路绿色发展国际联盟, 2023-05-10. <http://www.brigc.net/zcyj/bgxz/2023/202305/P020230510550456016557.pdf>, 2023-05-22.
- [11] Friedrich, J., Ge, M.P. and Pickens, A. (2023) This Interactive Chart Explains World's Top 10 Emitters, and How They've Changed. <http://www.wri.org/blog/2017/04/interactive-chart-explains-worlds-top-10-emitters-and-how-theyve-changed>
- [12] 张洁清, 王语懿. 中国-东盟环境合作, 重点在哪里[J]. 中国生态文明, 2018(4): 73-75.
- [13] 中国-东盟环境合作战略及行动框架(2021-2025) [Z/OL]. 中国-东盟环境保护合作中心, 2021-06-08. <http://www.lmec.org.cn/chinaaseanenv/zlyxdjh/202108/P020210806592484690608.pdf>, 2023-05-23.
- [14] 华瑀欣. “一带一路”沿线国家环境法概论[M]. 北京: 社会科学文献出版社, 2017: 164-196.
- [15] 张洁清. 中国与东盟的环境合作: 历史、现状与未来[C]//北京大学国际战略研究院. 中国国际战略评论 2017. 北京: 世界知识出版社, 2017: 11.
- [16] 赵蓓文. 新形势下全球气候治理的复杂困局与中国方案[J]. 世界经济研究, 2022(8): 3-9+135.
- [17] 张慧智, 邢梦如. 后巴黎时代的全球气候治理: 新挑战、新思路与中国方案[J]. 国际观察, 2022(2): 99-127.
- [18] 郭学堂. 新世纪国际体系变革与大国博弈的新特点[J]. 毛泽东邓小平理论研究, 2009(8): 48-54+87.
- [19] 张丰清, 周苏玉. 当前大国间气候政治博弈中的利益选择及其应然取向[J]. 社会主义研究, 2010(5): 127-130.
- [20] 胡鞍钢, 管清友. 中国应对全球气候变化的四大可行性[J]. 清华大学学报(哲学社会科学版), 2008, 23(6): 120-132+158.
- [21] 黄栋, 刘云鹤. 中国-东盟气候合作历程: 意义、问题与未来路径[J]. 阅江学刊, 2023, 15(1): 66-78+172.
- [22] [美]肯尼思·华尔兹. 国际政治理论[M]. 信强, 译. 上海: 上海人民出版社, 2003.
- [23] 韩秀丽. 环境保护: 海外投资者面临的法律问题[J]. 厦门大学学报(哲学社会科学版), 2010(3): 59-66.
- [24] 赵斌, 唐佳. 绿色“一带一路”与气候变化南南合作——以议题联系为视角[J]. 教学与研究, 2020(11): 86-97.
- [25] 孙佑海. 绿色“一带一路”环境法规制研究[J]. 中国法学, 2017(6): 110-128.