

气候共同体:后巴黎时代应对气候变化的东盟方式

黄 栋 王文倩

摘要: 协议和行动计划是东盟应对气候变化主要的政策文件形式,按照相关性原则筛选出38份与东盟应对气候变化有关的政策文本,运用NVivo12质性文本分析软件,从高频词汇、政策主题和政策情感三个维度进行文本内容分析。在后巴黎时代,东盟转向“人类安全”的气候认知观,注重应对气候变化行动的实效,在依赖发达国家支持的同时更加重视区域建设与合作,强调东盟在应对气候变化中的积极作用,强调执行手段与行动水平的直接联系。当前,应大力推进全球气候共同体建设,加快构建全球履约机制,以气候敏感的方式深化区域发展合作,增进气候认知,加强全球应对气候变化的信心。

关键词: 气候变化;后巴黎时代;东盟;气候共同体;人类安全

中图分类号: D619 **文献标识码:** A **文章分类号:** 1674-7089(2021)01-0046-14

基金项目: 2016年度国家社会科学基金项目“中国-东盟气候合作政策研究”(16BZZ091)

作者简介: 黄栋,博士,华中科技大学公共管理学院教授,华中科技大学东盟研究中心主任;王文倩,华中科技大学公共管理学院硕士研究生。

一、东盟:全球气候治理中日益凸显的重要力量

当前,全球气候变化问题已成为人类面临的最为严峻而紧迫的环境问题,应对气候变化是世界各国必须面对且有巨大挑战性的议题。从1992年的《联合国气候变化框架公约》(以下简称《公约》)到2015年的《巴黎协定》,全世界大多数国家成功缔结了多项应对气候变化的国际条约,基本搭建起全球应对气候变化的基础框架与制度平台。作为继《京都议定书》之后第二份有法律约束力的全球气候协议,《巴黎协定》面向未来(2020年以后),为全球应对气候变化的行动制定计划,翻开了全球气候治理的崭新篇章,标志着全球气候治理进入“后巴黎时代”。

不同于《京都议定书》对发达国家提出的“自上而下”的强制减排任务,《巴黎协定》拟定了各国自主提交贡献目标的气候治理制度,构建了一种“自下而上”的减排模式。这一变化使得各国在应对气候变化的过程中拥有了更多自主权。无论发达国家还是发展中国家

家,都要积极履行承诺的义务,才能使《巴黎协定》发挥应有的作用。^①但是,国家利益和全人类共同利益的冲突阻碍了国际共识的达成,美国退约、英国脱欧等事件给全球应对气候变化带来了新的不确定因素,全球气候治理的模式、领导权、话语权、治理格局等都可能出现深刻变化。^②虽然美国的缺席和欧盟的有心无力不利于全球气候治理的推进,但是绝大多数国家仍表达了坚定实施《巴黎协定》的决心,全球气候治理格局“东升西降”的趋势已经显现。^③包括东南亚国家联盟(以下简称“东盟”)成员国在内的许多国家在全球气候治理中发挥着越来越重要的作用。

作为东南亚地区重要的一体化组织,东盟应对气候变化的政策受到越来越多的关注。随着一体化程度的加深,东盟气候政策对全球气候谈判形势和区域气候合作的影响越来越大。由于东盟成员国在地理、经济和政治等方面存在很大差异,东盟的政策实际上受到很大制约,对成员国的约束力有限。但是在应对气候变化问题时,东盟十国是紧密联系的共同体。东盟应对气候变化的政策是成员国共识的反映,相关的宣言、计划、条约、协议等文本以相对统一的口径向世界传递着东盟的气候认知和对气候变化的态度,规范着成员国的气候行动。

在国际格局剧烈变化的后巴黎时代,东盟应对气候变化政策的特征值得关注。分析东盟应对气候变化的热点主题和政策态度有助于了解东盟成员国共识性的政策取向,明确东盟应对气候变化的主要目标 and 特点,凝聚发展中国家阵营的共识,促进全球气候治理朝着更加包容、民主和公平的方向发展。

二、东盟应对气候变化的政策与实践

(一) 东盟气候政策的研究综述

近年来气候变化对东盟成员国的影响愈发明显,东盟气候政策的相关研究逐渐成为学界关切点。当前,对东盟气候政策的相关研究集中在气候变化认知、气候治理合作与气候政策现状等方面。季玲从具有东盟特色的综合安全观的视角阐释东盟对气候变化的认知与政策,说明安全观的演进将对东盟成员国的气候变化认知和政策选择产生重要影响。^④黄栋从多源流理论的视角分析东盟应对气候变化的问题源流、政策源流与政治源流,强调东盟政策共同体在气候变化问题中的作用。^⑤龚微、贺惟君基于国家自主贡献,分析东盟成员国与中国在应对气候变化过程中的合作,展望未来的前景。^⑥奚旺、袁钰对东盟成员国应对气候变化的政策机制进行了分析。^⑦Bakker 等比较分析了东盟成员国可持

① 易卫中:《论后巴黎时代气候变化履约机制的建构路径及我国的策略》,《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》,2020年第2期,第92页。

② 李强:《“后巴黎时代”中国的全球气候治理话语权构建:内涵、挑战与路径选择》,《国际论坛》,2019年第6期,第4页。

③ 冯帅:《次国家行为体在全球气候治理3.0时代的功能定位研究》,《西南民族大学学报(人文社科版)》,2019年第5期,第80页。

④ 季玲:《安全观与东盟气候变化认知及政策》,《国家安全研究》,2016年第3期,第114-130页。

⑤ 黄栋:《多源流理论视角下东盟应对气候变化政策的分析》,《学术论坛》,2017年第3期,第94-100页。

⑥ 龚微、贺惟君:《基于国家自主贡献的中国与东盟国家气候合作》,《东南亚纵横》,2018年第5期,第65-72页。

⑦ 奚旺、袁钰:《东盟国家应对气候变化政策机制分析及合作建议》,《环境保护》,2020年第5期,第18-23页。

续的低碳交通政策。^① Rasiah 等对马来西亚等国的最佳减缓气候变化政策进行了经验分析,估测并比较该政策在 2010 年与 2060 年的环境效果和经济效果。^②

总体来说,学界对东盟气候政策的研究成果数量不多,未能深入挖掘政策文本。本文对后巴黎时代东盟层面的政策文本进行内容分析,希望能够系统全面地认识和把握东盟在后巴黎时代应对气候变化政策的特点。

(二) 东盟气候政策的实践

东盟主要的环境政策制定机构包括东盟首脑会议(东盟峰会)、东盟环境部长会议、东盟环境部长非正式会议、东盟环境高官会议等。其中,东盟首脑会议是东盟的最高决策机关,东盟环境部长会议是相应的决策机制。^③ 东盟将东盟方式、共同但有区别的责任、发达国家发挥领导作用、各自能力等作为制定环境政策的原则。从 2007 年至 2015 年,东盟在应对气候变化领域开展了相关的政策实践。由于东盟是一个由松散的国家联盟向体系化组织转变的区域政府间组织,其环境政策制定机构逐渐由东盟环境部长会议向东盟首脑会议转变。

2007 年,《公约》第十三次缔约方会议暨《京都议定书》缔约方第二次会议在印度尼西亚巴厘岛举行,会议通过了里程碑式的“巴厘路线图”。同年,气候变化作为环境领域问题首次成为东盟峰会的议题。东盟领导人认可《东盟气候变化倡议》《东盟环境可持续性宣言》和《气候变化、能源和环境新加坡宣言》,认识到东盟在建立和加强成员国与合作伙伴的关系中起着关键性的作用,强调东盟要采取集体行动应对挑战,在实现互利和增进共同利益方面发挥重要作用。上述共识标志着气候变化议题已进入东盟政策议程的前沿。此后,东盟应对气候变化的政策内容不断丰富和拓展,最终形成了以《东盟社会文化共同体蓝图 2025》和《东盟环境战略计划》为指导,包括东盟应对气候变化的协议、声明和《东盟共同应对气候变化行动计划》在内的政策体系。

2009 年是东盟推进社会文化共同体建设的关键一年,^④东盟发布了《东盟社会文化共同体蓝图》,在《公约》第十五次缔约方会议和《京都议定书》第五次缔约方会议上发表《东盟气候变化联合声明》。2010 年,东盟发表《东盟领导人关于共同应对气候变化的声明》,提出“建立对气候变化具有弹性的东盟共同体”。《中国和东盟领导人关于可持续发展的联合声明》指出:“在国际气候变化谈判中加强对话和合作……按照各国国情和《联合国气候变化框架公约》规定的原则,特别是‘共同但有区别的责任’原则和各自能力,在‘巴厘路线图’授权下朝建立全球法律约束框架努力”。^⑤ 2011 年,《公约》第十七次缔约方会议和《京都议定书》第七次缔约方会议就气候变化问题发表声明。2012 年,《京都议定书》

① Bakker S, Kathleen D K, Kappiantari M, Tuan N A, “Low-carbon transport policy in four ASEAN countries: Developments in Indonesia, the Philippines, Thailand and Vietnam”, *Sustainability*, vol.9, no.7 (2017), pp.1217-1233.

② Rasiah R, Al-Amin A Q, Chowdhury A H, Ahmed F, “Climate change mitigation projects for ASEAN”, *Journal of Asia Pacific Economy*, vol.23, no.2 (2018), pp.195-212.

③ 黄栋:《东盟国家应对气候变化政策分析》,北京:科学出版社,2017 年,第 25 页。

④ 沐鸿:《东盟社会文化共同体:现状与前景》,《东南亚纵横》,2015 年第 8 期,第 55 页。

⑤ 《中国和东盟领导人关于可持续发展的联合声明》,2010 年 10 月 29 日, http://www.gov.cn/jrzq/2010-10/29/content_1733481.htm, 2020 年 5 月 2 日。

第一期承诺到期,同年,东盟环境部长会议发布《东盟共同应对气候变化行动计划》,制定应对气候变化行动目标、计划及实现机制。2014年,《东盟2014年气候变化联合声明》强调,东盟要在国家、地区和全球层面加强应对气候变化的努力,加强灾害管理。简单梳理上述文件可见,东盟应对气候变化政策的演变与《公约》达成、《京都议定书》签订及“巴厘路线图”关系密切。关于应对气候变化问题,东盟通过加强共同体建设逐步扩大共识,强调在国家、区域和全球三个层面强化合作。

2015年,东盟迎来了应对气候变化的历史性转折点。一方面,《巴黎协定》为全球应对气候变化制定了新的机制,东盟各成员国在2016—2017年相继签署批准了《巴黎协定》,递交了应对气候变化国家自主贡献方案。另一方面,东盟十国领导人宣布在2015年底正式建成东盟共同体,通过了愿景文件《东盟2025:携手前行》,这标志着在今后的发展进程中,东盟的一体化程度将显著提高。国际和区域环境发生重大变化,气候变化的威胁不断加剧,东盟在后巴黎时代面临更多的机遇和更大的挑战,因此,系统全面地认识东盟应对气候变化的基本立场、政策取向具有强烈的现实意义。

三、研究设计

(一) 研究方法 with 工具选择

政策文本是政府开展政策行动的保障与依据,含有大量信息,可以向外传递政府的思想。利用文本分析方法,可以在大量文本内容的基础上探究文本深层次的内在逻辑。^①文本信息之间存在大量的链接和引用关系,^②分析政策文本中的词频、关键词、表达情感的句子等,可以研判政策制定主体的工作重心、政策立场与态度。以政府政策为样本开展研究,能够挖掘政策的潜在语义和元政策要素,^③更好地评价政策的立场与态度,价值与倾向。

随着计算机科学的发展,可以利用软件辅助开展政策文本分析。QSR NVivo软件是澳大利亚QSR公司开发的一款定性研究资料分析软件,^④可以处理与分析从网络中下载的资料与档案,还可以将文本分析结果可视化,大大提升了研究的方便性。^⑤本文在扎根理论范式的指导下,应用NVivo12质性文本分析软件对政策样本文件进行编码、情感与主题分析等操作。

(二) 政策文本选择

东盟应对气候变化的协议和行动计划是主要的政策文件形式,这些文件涵盖了东盟的政治承诺和政策实践。东盟公开发布的协议有多种类型和形式。第一种协议是声明,这种协议形式在技术上不具有法律约束力,是各方关于共同目标的规范性声明,但是各方无需承担法律义务。根据级别,声明可以分为东盟联合声明、主席/领导人声明、部长声

① 郭庆光:《传播学教程》,北京:中国人民大学出版社,2011年,第112页。

② 马创新、陈小荷:《文本的可视化知识表示》,《情报科学》,2017年第3期,第124页。

③ 裴雷、孙建军、周兆韬:《政策文本计算:一种新的政策文本解读方式》,《图书与情报》,2016年第6期,第48页。

④ 黄晓、梁辰:《质性分析工具在情报学中的应用》,《图书情报知识》,2014年第5期,第7页。

⑤ 刘世闵、李志伟:《质性研究必备工具 NVivo10 之图解与应用》,北京:经济日报出版社,2017年,第76页。

明。这些声明旨在传递共识,虽然不具有法律约束力,但是对东南亚一体化发展进程非常重要,可以为主要协议(具有法律约束力)的制定提供指导性原则。第二种协议是宣言,作为软法,宣言表明了协议的意图,东盟在很大程度上依靠宣言来推动进一步的融合。第三种协议被称为“主要协议”或“协定”,具有法律约束力。

为了分析后巴黎时代东盟应对气候变化的政策主题与基本立场,本文遵循权威性、公开性和相关性的原则,根据东盟秘书处和东盟环境合作门户网站上公开发布的应对气候变化政策,按照相关性原则筛选出 38 份与应对气候变化有关的政策文本(表 1)。

表 1 筛选出的政策文件

类型	年份	文件名
联合声明	2019	《东盟在〈联合国气候变化框架公约〉缔约方大会第二十五届会议上关于气候变化的联合声明》
	2019	《东盟在 2019 年联合国气候行动峰会上的联合声明》
	2018	《东盟在〈联合国气候变化框架公约〉缔约方大会第二十四届会议上关于气候变化的联合声明》
	2017	《东盟在〈联合国气候变化框架公约〉缔约方大会第二十三届会议上关于气候变化的联合声明》
	2016	《东盟在〈联合国气候变化框架公约〉缔约方大会第二十二届会议上关于气候变化的联合声明》
	2016	《东盟与中国产能合作联合声明》
	2015	《东盟在〈联合国气候变化框架公约〉缔约方大会第二十一届会议上关于气候变化的联合声明》
主席声明	2019	《第二十二届东盟加三国峰会主席声明》
	2019	《第十四届东亚峰会主席声明》
	2019	《第三十五届东盟峰会主席声明》
	2019	《第三十四届东盟峰会主席声明》
	2019	《东亚峰会领导人关于可持续发展伙伴关系的声明》
	2019	《第十届东盟-联合国首脑会议主席声明》
	2018	《第三十三届东盟峰会主席声明》
	2018	《第三十二届东盟峰会主席声明》
	2018	《第十三届东亚峰会主席声明》
	2017	《第三十一届东盟峰会主席声明》
	2017	《东盟加三国领导人关于粮食安全合作的声明》
	2017	《第十二届东亚峰会主席声明》
	2017	《第二十届东盟加三国纪念峰会主席声明》
	2017	《第九届东盟-联合国首脑会议主席声明》
	2017	《第三十届东盟峰会主席声明》

续表

类型	年份	文件名
主席声明	2016	《第十一届东亚峰会主席声明》
	2016	《第十九届东盟加三国峰会主席声明》
	2016	《第八届东盟-联合国首脑会议主席声明》
	2016	《第二十八、二十九届东盟峰会主席声明》
	2016	《东盟加三国领导人关于促进可持续发展合作的声明》
	2015	《第七届东盟-联合国首脑会议主席声明》
	2015	《第十八届东盟加三国峰会主席声明》
	2015	《第二十七届东盟峰会主席声明》
部长声明	2019	《第十五届东盟环境与环境部长级会议声明》
宣 言	2018	《东盟关于在气候行动和灾害日采用东盟青年的宣言》
	2017	《关于落实东盟共同体 2025 年愿景和可持续发展目标的促进两性平等的宣言》
	2016	《东盟关于“一个东盟，一个回应”的宣言：东盟在区域内和区域外作为一个整体应对灾害》
	2015	《东盟 2015 年后环境可持续性和气候变化议程宣言》
行动计划	2016	《中国-东盟环境合作战略(2016—2020)》
	2016	《东盟能源合作行动计划(APAEC) 2016—2025》
	2015	《执行东盟加强社会保护宣言的区域框架和行动计划》

需要说明的是,气候变化的影响非常广泛,应对气候变化涵盖的内容十分丰富,因此,能源、可持续发展、灾害应对、绿色发展、生物多样性等有关政策文件中涉及气候变化相关内容的文本段落也被纳入选择范围。利用 NVivo12 质性文本分析软件,本文参考政策文本的发布时间和文件类型,创建案例分类节点,生成节点层次图。

(三) 分析框架与步骤

本文从政策文本高频词汇、政策主题与政策情感三个维度构建分析框架,旨在了解后巴黎时代东盟气候政策的基本特征、热点主题和政策取向。

将筛选过的政策文本(或段落)导入 NVivo12 软件,运用软件的词频功能进行初步分析,得到政策文本高频词汇及词频云图,初步了解政策文本的热点词汇。然后,在扎根理论的指导下,本文以句为单位进行政策情感编码,以段落为单位进行政策主题编码。具体来说,在第一轮自由编码阶段,对政策文本进行话语分析,凝练主题,将文本材料化繁为简,形成自由节点,第二轮进行主轴编码,第三轮进行选择编码。三轮编码之后理顺编码层次关系,以图表的形式展示后巴黎时代东盟在应对气候变化过程中的热点主题与情感态度。

在政策情感分析的过程中,根据政策文本传递出来的情感倾向,将情感分为“正向”“负向”和“中性”三类。根据情感表达的强度,将“正向”细分为“非常正向”“比较正向”两类,将“负向”细分为“比较负向”“非常负向”两类。需要说明的是,在本文中,中性情感指能在一定程度上反映东盟气候认知态度的话语表达,常见的标识词见表 2。

表 2 情感类别及常见标识词

情感类别	常见标识词
非常正向	stress、satisfaction、appreciation
比较正向	welcome、support、encourage
中性	note、think、hope
比较负向	threaten、warn、urgent
非常负向	highly vulnerable、urgently highlighting、grave/great concern

四、结果分析

(一)政策文本中的高频词汇及其分布状态

运用 NVivo12 软件对东盟应对气候变化的 38 份政策文本进行词频统计分析,可以得到 2015—2019 年政策文本的高频词汇和词频云图(图 1)。词汇在文本中出现的频率可以反映其重要程度,因此通过查询出现频率较高的词汇,可以初步把握后巴黎时代东盟应对气候变化的政策导向,同时为后续政策编码提供参考。



图 1 政策文本词频云图

为了更加具体地显示政策文本关注的热点词汇,在进行词形还原和同义词归并后,本文选取了排名前二十的高频词汇(表 3)。

表 3 政策文本中的高频词汇与聚类(排名前二十)

排名	单词	出现次数	在文本中的比例(%)
1	东盟(asean)	1148	3.30
2	发展(development)	783	1.97
3	可持续(sustainable)	665	1.53
4	气候(climate)	529	1.52
5	合作(cooperation)	466	1.34
6	变化(change)	512	1.32
7	区域(regional)	459	1.13
8	安全(security)	492	1.06
9	国家(countries)	625	0.99
10	食物(food)	325	0.93
11	实施(implementation)	313	0.86
12	支持(support)	541	0.85
13	促进(promote)	428	0.85
14	行动(action)	366	0.83
15	环境(environmental)	283	0.81
16	管理(management)	341	0.74
17	计划(plan)	307	0.67
18	国际(international)	449	0.67
19	问题(issues)	440	0.65
20	共同体(community)	367	0.64

如表 3 所示,去除无重要意义的虚词后,在政策文本中,“东盟”出现频率最高,为 1148 次,排名第二到第五的热点词汇依次为“发展”“可持续”“气候”“合作”。通过聚类分析发现,“气候变化”“可持续管理”“环境合作”“促进计划”是常搭配出现的短语。

(二)政策文本的主题分析

通过对 38 份政策文本进行编码,本文共得到 10 个参考点大于 50 的一级政策主题,按照参考点的数量从高到低排列,依次为“安全”“气候”“能力”“区域”“合作”“可持续”“努力”“有效”“技术”“支持”。每个一级主题包含若干二级、三级主题,见表 4。

表 4 政策文本主题分布(按照节点数量降序排列)

一级主题	二级主题	三级主题
安全	粮食安全	无
	能源安全	
	海洋安全	
	人的安全	
气候	推进气候行动	适应行动
		减缓行动

续表

一级主题	二级主题	三级主题
能力	能力建设	适应能力
		快速反应能力
		灾害防御能力
		技术能力
区域	区域建设	区域互联互通
		区域一体化
		区域安全
合作	加强合作	区域合作
		国际合作
	合作领域	能源合作
		环保产业合作
可持续	可持续发展	城市可持续
		人类安全可持续
	可持续管理	能源管理
		自然资源管理
努力	区域发展	能力发展
		区域联通性
	加强合作	无
	推进行动	
有效性	可持续发展	无
	有效合作	
	有效政策	
技术	绿色技术	清洁煤技术
		低碳能源技术
	技术发展	技术创新
		技术合作
		技术转让
支持	持续支持	资金支持
		技术支持

安全是东盟在应对气候变化过程中最关注的主题。值得注意的是,除了粮食安全、能源安全和海洋安全,人的安全逐渐成为影响东盟气候变化认知和应对政策的重要因素。适应行动和减缓行动是东盟推进气候行动主题下主要的三级主题。从主题所对应的节点

数量来看,气候变化给东盟国家造成的负面影响日益加剧,适应行动成为比减缓行动更加有效的气候变化应对策略。因此,适应能力成为东盟能力建设重中之重,除此之外,快速反应能力、灾害防御能力和技术能力是东盟能力建设的重要组成部分。加强区域建设是东盟应对气候变化的重要主题,这个主题与全球气候治理格局的不稳定、气候变化危害的加剧及东盟一体化程度的加深有密切的关系。加强合作成为东盟应对气候变化的必然选择,在区域合作层面,论坛和对话是常见的合作形式。

可持续是东盟重要的发展战略之一。应对气候变化的议题主要涉及城市可持续和人类安全可持续,能源和自然资源是可持续管理的两个重要方面。东盟的政策文本表明,应对气候变化的努力集中于四个方向,即区域发展、加强合作、推进行动和可持续发展,与东盟应对气候变化的热点主题是一致的。最后,东盟还强调了应对气候变化的有效性、技术和支持。在技术方面,东盟特别关注清洁煤技术和低碳能源技术的发展。东盟成员国多为发展中国家,经济和技术水平不高,在应对气候变化方面,东盟强调发达国家应在资金和技术方面提供持续支持。

(三)政策文本的情感分析

对政策文本逐句进行情感编码,得到来自 38 份文件的 362 个参考点。其中,大部分参考点是中性情感,正向情感参考点的数量大于负向情感参考点。具体的政策文本情感参考点分布情况如表 5 所示。

表 5 政策情感参考点分布状况

情感类别	参考点数量	文件数量
非常正向	85	25
较为正向	81	20
中性	166	38
较为负向	20	12
非常负向	10	7

1.政策主题与情感的交叉分析

政策文本主题与政策情感的交叉分析如图 2 所示,从中可以判断东盟应对气候变化政策的某个特定主题的情感基调。整体来看,东盟应对气候变化政策主题的正向情感多于负向情感,与情感参考点的正负向分布情况一致。

具体而言,“合作”“努力”与“有效性”三大主题没有负向情感,说明东盟对上述三大主题持较为正面与积极的态度。在后巴黎时代,东盟致力于推进多层次的气候合作,积极推动区域建设,强调气候政策的有效性。在其他七个政策主题中,绝大多数都是正向情感多于负向情感,反映出东盟在应对气候变化的过程中,对绝大多数主题都表现出积极、肯定的态度。值得注意的是,在“支持”主题中,政策文本的情感态度呈现出两级分化的情况:一方面,东盟对发达国家给予的支持表现出赞扬与欣赏的态度;另一方面,东盟强调,现有支持是有限的,迫切需要发达国家加大支持力度,显示出在后巴黎时代东盟对发达国家的气候支持具有高度依赖性。在“气候”主题中,负向情感的表达相对突出,在文本中较多体现为东盟的政策主体严重关切气候变化的负面影响。此外,在“安全”“能力”“区

域”与“可持续”四个主题中也存在负向情感,说明东盟认为上述四个主题具有紧迫性,处于突出地位。

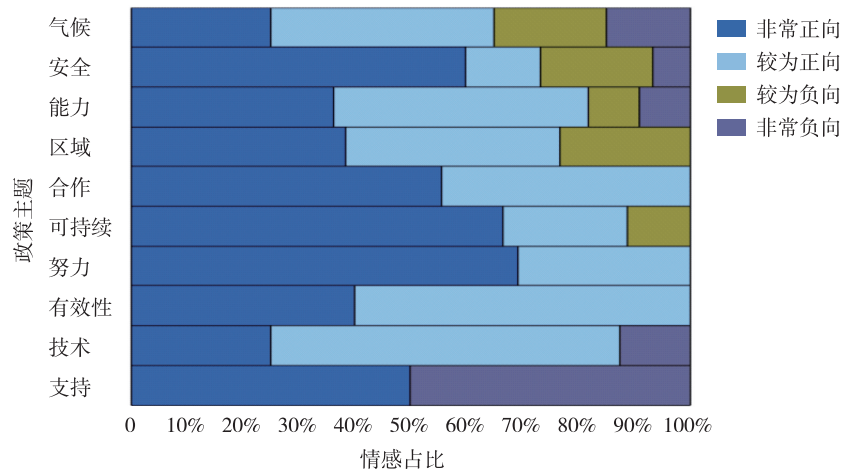


图2 政策主题与情感交叉分析结果

2.中性情感分析

在气候认知方面,东盟高度认可联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)的相关报告,肯定气候变化对东盟地区存在多方面影响,对脆弱和边缘化群体具有不成比例的负面影响,并进一步认识到气候变化和相关灾害是东南亚(世界上最容易发生灾害的地区)面对的紧迫问题。同时,东盟还认识到,发达国家要兑现《巴黎协定》的承诺,必须依靠有效的执行手段。在全球气候治理过程中,由于战略格局的变化和经济的快速发展,不确定性日益增加,气候变化带来的挑战日益复杂。认知与行动具有互补性,东盟认为,应不断增强关于气候变化的认知,提高应对气候变化各项行动的互补性和包容性,可持续发展合作和气候合作对东盟非常重要。在后巴黎时代应对气候变化的过程中,东盟强调以人为本的理念和方法。值得关注的是,东盟鼓励青年加入应对气候变化的行动,发挥积极作用,将自己的才能和技术用于适应和减缓气候变化的工作,提高抗灾能力,降低灾害风险。

在观点看法方面,东盟认为充分的能力建设、技术转让和对发展中国家的财政支持在应对气候变化的过程中至关重要,因此呼吁发达国家在2020年以后继续在资金筹措、能力建设、技术援助、技术开发和转让等方面为包括东盟在内的发展中国家提供帮助,大幅提高财政支持力度。东盟认为,成员国通过技术创新改善人民生活越来越重要,因此同意建设东盟智慧城市网络,协同发展,分享经验,激发创新,促进能力建设,增加可持续发展的机会。东盟成员国一致认为,加强东盟与联合国在降低灾害风险、应急响应和管理等方面的合作仍然是优先事项,有必要通过《东盟灾害管理与应急响应协定》在国家和区域层面加强合作。东盟致力于建设一个具有弹性和创新力的东盟,以协调、综合和有效的方式应对包括气候变化在内的挑战。

在价值诉求方面,东盟主要提出了三点:发达国家加强对东盟的支持,加快国际行动,促进合作。东盟希望发达国家能够继续加强对东盟和其他发展中国家的支持,帮助他们建设低碳和适应气候变化的城市,在适应、减缓、资金、技术开发和转让、能力建设、透明度

建设等方面提供援助,尤其强调发达国家的资金支持。东盟希望加快气候变化的国际行动,推动后巴黎时代的气候谈判,制定能够充分执行《巴黎协定》的方式、程序和准则。

在促进合作方面,东盟希望进一步深化伙伴关系,加强东盟内部、成员国与联合国、成员国与其他《公约》缔约方在气候变化方面的合作。

五、东盟应对气候变化的特点

分析政策文本可以发现,在后巴黎时代,东盟应对气候变化的进程进入注重实效的阶段,在依赖发达国家支持的同时更加重视区域建设与合作。在可持续发展理念的指导下,基于“人类安全”,在能力建设、合作发展与技术进步三个方面积极推进气候行动,强调对气候变化的适应与发达国家的支持。未来,东盟将在区域联通性与自身能力建设等方面不断努力,提高成员国对气候变化的适应能力,着力打造气候共同体。

(一) 转向“人类安全”的气候认知观

“安全”是政策文本的第一大主题,“人的安全”愈发受到重视,东盟安全观出现了从“综合安全”向“以人中心”转变的趋势。东盟在《公约》第二十三次缔约方大会上表示,高度关注东盟地区气候变化的多方面影响,注重弱势和边缘化群体,致力于以性别敏感的方式实施《2025 年东盟共同体愿景》,确保实现以人为本。在“人类安全”观念的影响下,东盟致力于追求气候安全,气候安全已成为东盟安全治理的重要组成部分。气候变化及相关灾害风险正在威胁发电部门,能源安全受到严峻挑战,特别是在东南亚,^①能源安全、粮食安全是人们在应对气候变化过程中追求的重要目标。

(二) 注重应对气候变化行动的实效

“有效”是东盟在应对气候变化过程中的重要主题,东盟在气候合作、气候政策与气候行动三个方面强调了政策实效。

在气候合作方面,东盟在泛合作化的基础上愈发重视气候合作实效,强调应对气候变化是全球行动,要在国际、区域和国家等层面开展气候治理的有效合作。在应对气候变化的过程中,东盟强调“有效回应”气候变化问题,对行动则强调“有效适应”与“有效减缓”,将应对气候变化纳入各成员国的部门规划中。东盟环境部长会议将不断强化部门间的交流与合作,共同应对气候变化的挑战。在《2016—2025 年东盟能源合作行动计划》的第一阶段,成员国要加强能源安全方面的合作,促进区域联通性和一体化。2018 年,东盟气候变化伙伴关系会议旨在促进多方利益相关者开展跨部门合作,缩小东盟成员国、相关部门机构和对话伙伴之间关于气候变化问题的分歧。未来,更全面的多部门战略框架至关重要。

(三) 强调东盟在应对气候变化中的积极作用

“区域”是 38 份政策文本的十大主题之一,东盟通过整体区域建设,推动各成员国的气候合作,增强区域内部的联通性,提高一体化程度,可以更好地应对气候变化。在“合作”主题中,“区域合作”的参考点多于“国际合作”,证明作为区域联盟组织的东盟更加注

^① Asian Development Bank, *Asian Water Development Outlook*, Manila: Asian Development Bank, 2007, p.20.

重以区域对话和区域论坛的形式与其他地区开展合作。在“努力”主题中,参考点最多的是“区域努力”。在后巴黎时代,东盟将更好地发挥能动性,在适应能力、快速反应能力和技术能力三个方面加强能力建设。

在区域层面,东盟强调自己在东亚峰会中的核心作用,开展紧密的环境合作,如建立能源合作工作队,在天然气和清洁煤等方面深入开展技术合作。通过东亚清洁能源论坛促进清洁能源领域的合作。新的亚太经合组织将深化合作,提高可再生能源在东盟能源结构中的比例。通过东盟加三国峰会,东盟加强了包括应对气候变化在内的非传统安全领域的合作,强调将在解决林业和环境管理问题方面进一步深化合作。

(四) 强调执行手段与行动水平的直接联系

东盟在应对气候变化过程中多次强调充分的能力建设、技术援助、技术开发和转让、融资的重要作用,希望发达国家能够在这些方面加大支持力度。

通过文本分析发现,这些诉求相互作用、相互补充。能力建设与技术发展离不开财政支持,技术与融资能力同样是能力建设的重要组成部分。能力建设、技术援助、技术开发和转让、融资是东盟应对气候变化的关键点。在能力主题中,东盟主要强调适应能力、快速反应能力、技术能力与灾害防御能力。在技术主题中,东盟强调包括清洁煤技术与低碳能源技术在内的绿色技术。资金支持和技术支持则是支持主题的两个重要方面。

六、大力推进全球气候共同体建设

后巴黎时代,世界格局面临“百年未有之大变局”,国际政治环境不稳定,气候变化影响加剧,各国要加快行动步伐,促进全球气候合作。以东盟成员国为代表的许多发展中国家深陷气候变化导致的灾难之中,受经济发展水平、低碳技术与资金等方面的限制,难以摆脱应对气候变化目标与应对气候变化能力不匹配的困境。因此,当前应大力推进全球气候共同体建设,为发展中国家应对气候变化保驾护航。

(一) 坚持“共同但有区别的责任”原则,加快构建全球履约机制

联合国政府间气候变化专门委员会(IPCC)发布的第五次评估报告指出,气候变化对发展中国家的弱势群体将产生更大的危害。东南亚是世界上最容易受到气候变化影响的地区,按照全球气候风险指数排序,世界上受气候变化影响最深的十个国家中,四个为东盟成员国(老挝、菲律宾、泰国和越南)。东盟成员国大多经济发展水平较低,普遍处在追求生存权和发展权的阶段,^①以东盟成员国为代表的许多发展中国家履约能力不强,治理能力与较发达国家相比有很大差距,这是不争的客观事实。因此,坚持“共同但有区别的责任”原则是正义且合理的价值诉求,是环境正义运动在气候变化领域的延伸。^②

当前,一些发达国家的气候政策有所变化,产生负面影响,东盟呼吁发达国家在应对全球气候变化的过程中要积极担当、有所作为,提供必要的资金和技术支持。国际社会应该对此积极回应,尽快启动《巴黎协定》履约机制的构建程序,以保障各缔约方更好地履

① 黄栋:《多源流理论视角下东盟应对气候变化政策的分析》,《学术论坛》,2017年第3期,第95页。

② 王雨辰、张星萍:《论后巴黎时代全球气候治理的伦理困境与可能的出路》,《江汉论坛》,2018年第11期,第26页。

行义务,^①为发展中国家应对气候变化提供必要的支持。

(二) 以气候敏感的方式深化区域发展合作

根据预测,《巴黎协定》提出的 2℃ 全球温控目标难以实现,按照当前的发展趋势,到 21 世纪末,全球增温幅度有可能突破 3~4℃,导致更具灾难性的后果。^② 对于以东盟成员国为代表的发展中国家而言,这是难以承受的灾难。因此,提高适应气候变化能力受到更多的关注,也是《巴黎协定》的重要目标之一。

对于发展中国家而言,适应气候变化与发展问题密切相关。^③ 东盟经验说明,以气候敏感的方式深化区域发展合作是提高发展中国家气候适应能力的重要途径。近年来,东盟在区域应对气候变化过程中的作用日益凸显,成员国的合作更加密切。2018 年,东盟气候变化工作组主持召开了首次东盟气候变化伙伴关系会议,希望加强东盟内部的跨部门和多伙伴协调工作,深化东盟成员国的气候合作。^④ 同时,通过东盟加三国、大湄公河次区域经济合作、亚太经济合作组织等机制,中国和东盟不断增进气候变化领域合作的实效,共建绿色“一带一路”,加强气候变化南南合作,提高发展中国家在气候变化领域的话语权。

(三) 深化气候认知,增强全球应对气候变化的信心

安全观框定了决策者对气候变化安全的认知,影响气候变化政策的制定与实施。^⑤ 各国所处的政治、经济和社会的发展阶段不同,对历史、文化等方面认识各异,对环境保护的重视程度也不一致,达成国际气候谈判共识困难重重。

当前,东盟认为气候变化将威胁人类安全,在应对气候变化的过程中更加关注妇女、儿童等弱势群体的适应能力。世界各国也应逐步深化国民对气候变化的认知,在应对气候变化的过程中展现更多诚意。《巴黎协定》是全世界应对气候变化的新起点,包括东盟在内的各国都要增强应对气候变化的信心。

应对气候变化是全人类共同的事业,无论发达国家还是发展中国家,都是气候共同体的成员,每个国家的命运都与气候变化息息相关,全人类都要为这一事业不懈努力。我们应持续思考并探索未来全球的气候治理模式,为推动建设全球气候共同体提供更合理的建议。

(责任编辑:沈 丹)

① 易卫中:《论后巴黎时代气候变化履约机制的建构路径及我国的策略》,《湘潭大学学报(哲学社会科学版)》,2020 年第 2 期,第 92 页。

② 杨解君、黎浩田:《气候治理的伦理困境与破局——评〈正义的排放——全球气候治理的道德基础研究〉》,《阅江学刊》,2020 年第 2 期,第 107 页。

③ 龚微、贺惟君:《基于国家自主贡献的中国与东盟国家气候合作》,《东南亚纵横》,2018 年第 5 期,第 69 页。

④ Media Release, “Promoting cross-sectoral and multi-partner coordination in addressing climate change issues in ASEAN”, Jun. 27th, 2018, <https://environment.asean.org/media-release-promoting-cross-sectoral-and-multi-partner-coordination-in-addressing-climate-change-issues-in-asean/>, Jun. 15th, 2020.

⑤ 季玲:《安全观与东盟气候变化认知及政策》,《国际安全研究》,2016 年第 3 期,第 121 页。