

气候治理专题

全球应对气候变化进程中的 加勒比国家及与中国的合作^{*}

赵重阳

内容提要：加勒比地区是对全球气候变化影响最小的地区，却是全球面临气候变化不利影响威胁最大的地区之一。气候变化不仅阻碍了该地区国家的经济发展，更威胁到这些国家及其人民的生存。为了维护国家安全和利益，加勒比国家一直积极参与全球应对气候变化进程，一是为了寻求国际支持，推动进程向有利于自身的方向发展；二是为了提高地区气候治理能力。加勒比国家参与全球应对气候变化进程的主要策略包括积极参加国际气候谈判，最大限度地争取话语权和主动权；以及积极争取国际援助进行地区气候治理。加勒比地区参与全球应对气候变化进程取得了较好的成效，其关于气候问题的主张得到一定程度的实现，提高了在国际事务中的影响力，并提升了地区应对气候变化的能力。中国应加强与加勒比国家在气候问题上的合作，通过巩固双方在国际气候谈判中的合作、增强在地区气候治理方面的合作和实施综合立体的合作模式等路径维护双方在全球气候治理进程中的权益，并促进双方关系的全面发展。

关键词：气候变化 气候治理 加勒比国家 脆弱性 气候谈判

作者简介：赵重阳，中国社会科学院拉丁美洲研究所国际关系研究室助理研究员。

中图分类号：X321 **文献标识码：**A

文章编号：1002 - 6649 (2016) 02 - 0096 - 13

^{*} 本文是 2015 年度国家社科基金重大项目（第一批）“中拉关系与对拉战略研究”（项目编号：ZDA067）的阶段性成果。

“气候变化”是指除在类似时期内观测到的气候的自然变异之外，由于直接或间接的人类活动改变了地球大气的组成而造成的气候变化。^① 目前国际社会所讨论的气候变化问题，主要是指因人为大量排放温室气体而产生的气候变暖问题。气候变化引发的全球气温升高、极端天气现象增多等一系列负面后果已经严重威胁到未来人类社会和全球生态系统的可持续发展，应对气候变化也因而成为全球治理最重要的议题之一。

加勒比地区是全球面临气候变化风险最大的地区之一。为维护国家安全和利益，该地区国家一直积极参与全球应对气候变化进程。自 20 世纪 90 年代初以来，该地区国家一方面积极参加国际气候谈判，寻求最大限度的主动权和话语权，推动谈判进程向有利于自身的方向发展；另一方面全力推进地区气候治理，提升地区应对气候变化的能力。加勒比国家应对气候变化的努力取得了较积极的成果。中国应加强与加勒比国家的气候合作，这既有利于维护双方在气候问题上的权益，也有助于双方关系的全面发展。

一 加勒比国家在气候变化问题上的脆弱性和立场

按照联合国拉美经委会（CEPAL）的划分，加勒比国家共有 13 个，包括苏里南、伯利兹、圭亚那、安提瓜和巴布达、巴哈马、巴巴多斯、多米尼克、格林纳达、牙买加、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、特立尼达和多巴哥。此外，古巴、海地和多米尼加三国虽然从语言文化的划分上不属于加勒比国家，但由于它们也是位于加勒比海的岛国，因此在本文中也列为加勒比国家。这 16 个国家中除古巴和多米尼加外都是加勒比共同体（CARICOM，下简称“加共体”）的成员国，多米尼加为加共体的观察员国。加勒比国家都是小岛国和海岸线低洼国家，陆地面积狭小，经济基础有限，极易受到气候变化的影响。尽管该地区温室气体的排放量不足全球温室气体排放量的 1%^②，却是全球受气候变化不利影响威胁最大的地区之一。

（一）加勒比国家在气候变化问题上的脆弱性

第一，国家生存受到威胁。加勒比国家都是小岛国或海岸线低洼国家，其中圣基茨和尼维斯是全世界最小的国家之一。一些研究显示，由于加勒比

^① UNFCCC, *United Nations Framework Convention on Climate Change*, 1992, Article 1.

^② CCCCC, *Caribbean Regional Strategic Program for Climate Resilience*, 2012, p. 8.

地区接近赤道,该地区海平面在全球气候变暖趋势下上升的幅度可能会高于世界其他地区,到21世纪末很可能会上升1~2米^①。这将极大地压缩该地区国家本就十分有限的陆地资源。此外,由于该地区几乎所有的主要城市(涵盖70%的人口)都位于距海岸不到1英里的地区,海平面升高将使沿海大片土地被淹没或受到咸水侵蚀而变得不再宜于居住,人民也将流离失所。因此,气候变化给该地区国家带来的不仅仅是发展问题,更是生存问题。

第二,经济发展受到阻碍。加勒比国家普遍经济规模小、经济结构单一,因气候变暖造成的海平面上升、海水表面温度升高、海水酸度增加以及自然灾害增多等现象严重破坏了该地区国家的经济发展。如2004年,飓风伊万(Evan)使格林纳达90%的房屋受到损坏,给该国电信部门造成的损失相当于该国国内生产总值的13%,对学校和教育设施造成的损害相当于该国国内生产总值的20%。2015年出现的厄尔尼诺现象使海地主要农业种植区的作物收成减少了一半,使该国本就严峻的经济形势雪上加霜。

第三,人民生活受到影响。气候变化还对该地区人民,特别是弱势群体的生活造成越来越大的负面影响。如在水资源问题上,海平面上升、海水酸度增加将使该地区本就有限的淡水资源受到咸水的渗透和侵蚀,干旱造成降雨减少又使淡水资源得不到补给,如果这种情况持续下去,该地区一些岛屿将面临严重的水荒。在饮食结构方面,该地区大部分国家人民的主要食物是鱼类,其中安提瓜和巴布达的人均鱼肉摄入量是全球最大的。有研究显示,到21世纪末,全球海水酸度将增加170%^②,渔业资源将受到致命打击。在此情形下,该地区人民将被迫改变饮食结构,渔民和以渔产品为生的贫困人口将失去生活来源。此外,气候变暖还将增加各种热带疾病的传播概率,并加快对该地区生态系统的破坏。

(二) 加勒比国家在气候变化问题上的立场

鉴于加勒比国家在气候变化问题上的特殊脆弱性,其对于气候变化问题一直持非常激进的立场,主张优先考虑解决小岛国面临的气候风险,采取激进的减排措施,立即采取全球适应行动,建立独立的气候变化赔偿机制,优先获得气候援助。

^① Michael A. Taylor, et al., "Climate Change and the Caribbean: Review and Response", in *Caribbean Studies*, Vol. 40, No. 2, July - December 2012, p. 183.

^② Nathalie Baptiste, "Climate Change Comes to the Caribbean", April 22, 2014. <http://fpif.org/climate-change-comes-caribbean/>. [2015-12-10]

第一，优先考虑解决小岛国面临的气候风险。包括加勒比国家在内的小岛屿国家对全球气候变化造成的影响最小，但受全球气候变化不利影响却最重。因此，加勒比国家主张国际社会应“将能否使小岛国避免气候变化造成的不利影响作为评估气候谈判成果的主要基准之一”^①，并重视这些国家的生存权和环境移民的权利。

第二，采取激进的减排措施。要想尽快遏制全球气候变暖的趋势，就需最大限度地采取措施减缓气候变化，而减少温室气体的人为排放量是最直接的途径。当前国际社会认定的减排目标是将大气中温室气体浓度长期稳定在450ppm 二氧化碳当量以下水平、将全球表面平均气温升高的幅度限制在前工业社会基准之上2℃以内。这一减排目标不足以保护小岛屿发展中国家脆弱的生态系统，使其免受气候变化的不利影响，因此加勒比国家主张将减排目标限定在350ppm 和1.5℃之内，“以确保加勒比国家及其领土的生存”。^②

第三，以适应气候变化为第一要务。即便国际社会立即进行最大限度的减排，全球气候变暖的趋势仍将持续相当长一段时期，更遑论当前国际社会实施的减排力度连450ppm 和2℃之内的减排目标都难以实现。因此，加勒比国家主张“当前最紧迫的全球优先事项就是适应行动”^③。而发达国家则担心全球适应合作会使其承担更多责任，因而强调减排优先。

第四，建立独立的气候变化赔偿机制。由气候变化不利影响导致的损失和损害问题是国际气候协议主要而独特的组成部分，应独立于适应问题之外。^④ 国际社会应建立单独的“损失和损害”机制，以处理由气候变化造成的损失和损害问题，帮助小岛国应对由气候影响带来的财政和经济风险；帮助其从因气候变化引发的极端天气事件中快速恢复和重建；帮助其应对由气候变化负面影响所造成的不可避免的损害和损失。^⑤ 发达国家则担心气候谈判的焦点会集中到对气候变化引起的各种损害的补偿上，从而对此持消极态度。

第五，优先获得气候援助。作为小岛国和对气候变化不利影响特别脆弱的国家，加勒比地区需要大量、持续的资金和技术投入，以实施减缓和适应行动。这些投入远远超出其能力范畴。因此，国际社会应向包含加勒比国家

① AOSIS, *Declaration on Climate Change 2009*, 2009, Article 6.

② CARICOM, *CARICOM Declaration for Climate Action*, July 2015, Article 15.

③ AOSIS, *Declaration on Climate Change 2009*, 2009, Article 2.

④ CARICOM, *CARICOM Declaration for Climate Action*, July 2015, Article 4.

⑤ AOSIS, *Declaration on Climate Change 2009*, 2009, Article 6.

在内的脆弱的发展中国家提供充足的资金、技术以及能力建设支持，并加强相关制度安排。^①

二 加勒比国家参与全球应对气候变化进程的策略选择

鉴于加勒比国家在气候变化问题上的特殊脆弱性和利益诉求，参与全球应对气候变化进程一直是其气候治理的首要选择。加勒比国家参与全球应对气候变化进程的出发点是寻求国际支持，提升地区应对气候变化的能力。第一，寻求国际支持，推动进程向有利于自身的方向发展。由于国力微弱，小国在国际体系中往往处于边缘地位；在全球治理或制定全球政策的过程中，小国的诉求也往往被忽视或忽略。虽然加勒比岛国是气候变化的最大受害者，却无能力左右国际应对气候变化行为；其在气候问题上的激进立场能够得到国际社会的理解，却难以被大多数谈判方接受。因此，该地区国家寻求通过参与全球应对气候变化进程，最大限度地争取国际社会的支持，推动进程向更有利于自身的方向发展。第二，提升地区应对气候变化的能力。地区气候治理是全球气候治理的重要组成部分。气候治理是一个长期而复杂的进程，涉及政治、经济和社会等各个领域，而加勒比国家都是小国，缺乏相关资源，仅凭一己之力难以取得较好的治理成效。对此，该地区国家希望通过参与全球应对气候变化进程，在整合地区资源的同时争取更多国际援助，推进地区性气候行动，提高该地区整体应对气候变化的能力。加勒比国家参与全球应对气候变化进程的主要策略如下。

（一）积极参与国际气候谈判

当前全球应对气候变化进程主要是通过国际气候谈判推进的，因此，加勒比国家从一开始就是国际气候谈判的积极参与者。为了在谈判中扩大影响力，获取话语权和主动权，加勒比国家主要采取了以下做法。

第一，与其他小岛屿国家结盟以增强话语权。在国际体系中特别是在非传统安全领域，小国往往通过结盟的方式提升集体议价能力，凸显小国意志。^② 为了提高在国际气候谈判中的话语权，加勒比国家在 1990 年就与其他小岛国和海岸线低洼国家一起组成小岛屿国家联盟（AOSIS，下简称“小岛

^① CARICOM, *CARICOM Declaration for Climate Action*, July 2015, Article 4.

^② 韦民著：《小国与国际关系》，北京：北京大学出版社，2014 年，第 301 页。

国联盟”），以在气候问题上强化小岛屿发展中国家的声音。小岛国联盟自成立之日起就一直是国际气候谈判中立场最激进的国家谈判集团，曾率先提出设定具有法律效力的具体减排目标的倡议，也是第一个提出关于《京都议定书》谈判草案的国家集团。此外，该联盟还于2009年发表了《关于气候变化的宣言》，全面阐述其关于应对气候变化和国际气候谈判的立场，是国际气候谈判中一支活跃的谈判力量。加勒比国家也始终与该联盟保持高度一致，在谈判中共同进退。除依托小岛国联盟外，加勒比国家近年来还试图将加共体打造成一个谈判集团，以凸显该地区在气候问题上的诉求。为此，加共体对2015年年底在法国巴黎举行的气候大会给予高度重视，除提前两年成立专责小组、精心制定立场和列出问题清单外，还于2015年7月发表了《加共体气候行动宣言》，阐述其对巴黎会议的期望和立场。此外，加共体还派出代表团参加会议，有7个成员国的政府首脑出席开幕式，向与会者阐述该地区在气候问题上的关切。

第二，加入“77国集团加中国”（简称“77国集团”），推动建立更加公平的国际气候治理机制。虽然小岛国联盟在国际气候谈判中非常活跃，但仅凭该联盟的力量不足以影响谈判的进程和方向。对此，在1991年国际气候谈判启动之初，加勒比国家就与其他发展中国家一起，组成77国集团合作机制，在谈判中代表发展中国家与发达国家集团进行斗争和博弈。经过长期而艰苦的努力，谈判达成多项有利于发展中国家的协议和机制。在作为现有气候变化国际协调机制主体的《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）和《京都议定书》中都着重表达了对发展中国家的特殊考虑，其确立的“共同但有区别的责任”和“充分考虑发展中国家的具体需要和特殊情况”等原则也有利于发展中国家。在这两个机制的框架内还设立了清洁发展机制、全球环境基金和最不发达国家基金等气候资金援助机制，此外还设立了技术转让专家小组等技术转让机制，帮助包括加勒比国家在内的发展中国家进行气候治理。77国集团对小岛国联盟的谈判立场和倡议给予大力支持，将其多项提议纳入其官方立场。如气候谈判刚刚启动，小岛国联盟就提出要设定具有法律效力的具体减排目标，后来77国集团将其大部分提议采纳为自身的官方立场。1994年8月，小岛国联盟向联合国气候变化框架公约政府间谈判委员会提出一项《京都议定书》草案，要求发达国家进一步做出“新”的承诺，这也被77国集团接受为自己的提案，小岛国联盟极力提倡的设立“损失和损害”机制的建议也得到其全力支持。

第三,缓和与欧盟的关系,争取更多主动权。随着国际气候谈判的进行以及国际形势和各国发展情况的变化,发展中国家和发达国家阵营内部在谈判立场上的分歧都有所增大。发达国家集团内部又形成了欧盟和“伞形国家”集团。其中,欧盟为争夺气候领域的领导权,在发达国家中率先做出减排承诺、增加资金和技术援助等举动以拉拢发展中国家,拉美和加勒比国家成为其寻求合作的重点对象之一。包括加勒比国家在内的小岛国联盟为了在谈判中获得最大限度的支持,以争取更多主动权,也对欧盟的举动表示赞许和支持,双方传统的对立关系因而出现松动,立场趋向统一。^①

(二) 积极推进地区气候治理

加勒比国家都是小国,其中一些还是穷国、弱国,缺乏气候治理所需的资金、技术和人力资源。对此,加勒比国家很早就开始在加共体的引领下通过整合地区资源、推进地区性气候行动的做法以提高该地区国家应对气候变化的能力。

第一,建立地区性气候问题协调机构。由于加勒比国家数量较多,国情复杂,应对气候变化的需求也不同。为此,加共体于2005年成立了气候变化中心(CCCCC),以协调该地区国家应对气候变化的举措。该中心是加勒比地区气候变化信息、数据的汇集和交换中心,并通过加共体秘书处向其成员国提供与气候变化有关的政府建议和指导。该中心还是协调、制订和实施加勒比国家应对气候变化行动的核心机构,许多地区性的气候项目都是通过该中心实施的。此外,还成立了加勒比气象组织(CMO)和加勒比灾害应急管理机构(CDEMA)等地区性机构,以监测和应对由气候变化引发的问题。

第二,制订和实施地区性气候政策和项目。从20世纪90年代至今,该地区先后制订并实施了一系列地区气候治理项目,如“加勒比适应气候变化”规划(CPACC)、“适应加勒比气候变化”规划(ACCC)、“主流化气候变化适应举措”规划(MACC)和“适应气候变化特别计划”(SPACC)等。2009年,加共体通过了《实现针对气候变化的发展弹性的地区框架2009—2015》,确定了该地区应对气候变化风险的战略方向,成为最早由发展中国家拟定的地区性气候战略之一。^②此后,该地区又在此框架内制订和实施了框架的实施规划(IP)和“气候适应试点项目”(PPCR)等地区性规划。这些政策和规

^① 曹亚斌:《全球气候谈判中的小岛屿国家联盟》,载《现代国际关系》,2011年第8期,第42页。

^② CCCCC, *Caribbean Regional Strategic Program for Climate Resilience*, 2012, p. 56.

划旨在通过循序渐进、由点到面的方式，逐步提高该地区国家应对气候变化的能力。

第三，积极争取国际气候援助。争取充足的资金和技术援助是加勒比国家参与全球应对气候变化进程的出发点和主要利益诉求之一，也是该地区气候政策和项目得以实施的重要保障。迄今为止，该地区实施的气候项目几乎都得到了国际气候援助机制或相关国际机制的资助：CPACC 和 MACC 是由全球环境基金批准和资助，并通过世界银行在该地区实施；ACCC 也是由全球环境基金资助，并且是该机构最早资助的适应项目之一；PPCR 则是由美洲开发银行资助的。该地区还与欧盟成立的全球气候变化联盟进行合作。除多边机构外，英国、加拿大和澳大利亚等国家的政府和机构也参与了该地区应对气候变化项目及其辅助项目。

三 加勒比国家参与全球应对气候变化进程的效果

受制于有限的国家实力，小国往往很难对国际体系和制度的形成与变迁产生实质性的影响，但在气候问题上，加勒比国家凭借灵活的气候谈判策略和持续不懈的努力，最终对全球应对气候变化进程产生了较大影响，取得了较为积极的成效。

第一，其气候主张得到一定程度的实现。加勒比国家在气候谈判中既能始终坚持自身立场，又能采取灵活措施争取主动权和扩大话语权，使其关于气候问题的主张得到一定程度的实现。如当前已经设立的国际气候援助机制虽然在机制设置和运转方面存在缺陷，实际控制权也掌握在发达国家手中，但仍在一定程度上满足了发展中国家气候治理所需的资金和技术需求，加勒比国家实施的地区性气候行动几乎都得到这些机制的资金支持。此外，该地区国家与其他小岛国在气候变化中的特殊脆弱性得到了《联合国气候变化框架公约》和《京都议定书》的确认，其极力支持的风险预防原则、将对气候变化特别脆弱国家单独分类和确立减排目标等主张都在公约和议定书中得到不同程度的体现；其大力推动设立的“损失和损害”机制也于 2013 年建立，并有望在今后成为气候谈判的一大支柱。

第二，成为国际气候谈判中的重要力量。虽然与欧美发达国家相比，加勒比国家远不具备主导谈判进程的能力，但其通过结盟、合作等策略最大限度地争取到国际社会对其所面临气候危机的关注以及对其谈判立场的理解和

支持,提升了在谈判中的话语权和影响力。此外,尽管加勒比国家都是小国,但数量较多,其所在的小岛国联盟更是拥有37个联合国成员国,约占联合国成员总数的20%,因而成为国际气候谈判中一个重要的平衡力量。任何谈判方想要在谈判中取得优势,就须处理好与小岛国联盟的关系。可以说,小岛国联盟的不同偏好将使得气候谈判出现极其不同的结果,气候谈判格局也会随之发生巨大变化。^①

第三,地区应对气候变化能力建设得到加强。20世纪90年代初,加勒比国家就开始设计地区应对气候变化的规划并为之筹集资金。该地区实施的气候项目具有很强的延续性、递进性和全面性,如CPACC旨在帮助该地区国家建立适应气候变化不利影响的能力;ACCC在此基础上开始对水务、农业和旅游业等地区性关键部门的脆弱性进行评估;SPACC又在吸取前两个项目经验的基础上开始在试点国家针对这些关键部门实施适应性行动,激发这些产业部门的经济效益,促进气候适应性可持续发展。之后,加共体又根据以上3个项目的经验教训制订了地区框架及其执行计划,以寻求形成一个“针对整个地区,适应和减缓行动并举,面向政府、私营部门、民间社团和地区组织”的综合性战略路径,同时推进国际合作。这些地区行动计划及其子项目覆盖的领域十分广泛,既包括重要产业部门的可持续发展,也涉及气象和水文监测、灾害管理、水资源管理、综合流域和沿海地区管理等各个领域。在项目实施的方式上,既有对信息和数据的搜集,也有学术研究;既有针对该地区国家政府的政策指导,也有针对民众的认知教育。通过实施这些气候规划,该地区特别是一些小岛国应对气候变化的能力得到了加强。

第四,提升了在国际事务中的影响力。气候变化问题对加勒比国家具有重要的战略意义。通过应对气候变化,该地区国家可以制订更科学的国家和地区发展目标,探寻更适合自身的未来发展路径。与此同时,借由气候问题,该地区获得了参与国际事务、增强国际影响力的较好机会;并与其他小岛国一起由国际经济政治舞台的边缘性国家,成为影响国际经济政治平衡的重要力量。^②

① 曹亚斌:《全球气候谈判中的小岛屿国家联盟》,载《现代国际关系》,2011年第8期,第43页。

② 孙振清主编:《全球气候变化谈判历程与焦点》,北京:中国环境出版社,2013年,第195页。

四 中国与加勒比国家的气候合作

中国和加勒比国家都是发展中国家，双方都深受气候变化的危害，也都在应对气候变化的同时面临可持续发展的问题。鉴于加勒比国家在全球应对气候变化进程中的特殊地位和作用，中国应加强与该地区国家的气候合作，以有效维护双方在全球气候治理进程中的利益，并促进双方关系的全面发展。

（一）巩固在国际气候谈判中的合作

目前，中国与加勒比国家在气候问题上的合作主要体现在国际气候谈判进程中。从 20 世纪 90 年代初起，双方在 77 国集团机制下相互支持，密切合作。双方都认为发达国家对气候变化负有历史责任，应在气候治理进程中承担更多责任。中国支持加勒比国家提出的制订具有法律效力的减排目标，加大对小岛屿发展中国家的气候援助等要求；该地区国家也赞同中国坚持的“共同但有区别的责任”原则和双轨制谈判机制等主张。可以说，双方在气候谈判中的合作有利于最大限度地制约发达国家集团，维护发展中国家利益，实现双方各自的利益诉求。

进入 21 世纪以来，随着国际形势的变化，加上双方国情和发展状况差别巨大，中国和加勒比国家在一些具体的谈判议题上，特别是在温室气体减排量和国际气候援助资金分配等问题上分歧增大。在温室气体减排量问题上，中国等发展中大国承诺的减排量都是以 450ppm 和 2℃ 为目标设定的，与加勒比国家要求的 350ppm 和 1.5℃ 的目标差距较大。在国际气候援助资金分配问题上，加勒比国家认为，在当前的国际气候援助机制下，中国等发展中大国获得了大部分援助资金，严重剥夺了小岛屿国家获得气候援助的机会。此外，该地区还有观点认为，中国作为发展中大国应向该地区提供实质性的气候援助，而非仅通过协议表达关注。中国与加勒比国家在气候问题上的分歧是由于双方基本国情、发展战略和发展模式差异巨大而产生的，并非短时间内可以消除。需要指出的是，在一些根本性的问题上，双方的谈判立场仍然是一致的，包括坚持“共同但有区别的责任”原则；要求发达国家在减排及支持发展中国家等方面承担更多责任等。因此，双方在气候谈判内的合作基础仍然牢固。

在未来的国际气候谈判中，双方应正视客观存在的分歧，加强相互沟通 and 理解，巩固已有的合作成果。中国可继续支持小岛屿等特别脆弱的发展中

国家积极推进“损失和损害”机制，支持设立单独的或倾向于这些国家的国际气候援助机制，使这些国家能够更直接、便捷地获取所需的资金和技术援助，提升应对气候变化的能力。此外，中国还可设立针对这些国家的气候合作机构，向其提供技术援助，促进知识共享，并推进与这些国家的对话。

（二）加强在地区气候治理方面的合作

争取更多国际气候援助、积极推进地区气候治理是加勒比国家参与全球应对气候变化进程的主要驱动因素之一，也是该地区国家对外核心政策之一。未来中国应加强与该地区国家在地区气候治理方面的合作，这不仅可以帮助其提高应对气候变化的能力，也有助于中国在气候问题上获得该地区国家更多的理解和支持。此外，通过地区气候治理合作，中国也可推进与该地区国家在政治、经济和社会等各方面的联系和合作，促进双方关系的全面发展。当前，中国与加勒比国家的地区气候治理合作较少，主要是在中国—加勒比经贸合作论坛框架下向该地区国家提供气候援助，如捐赠应对气候变化的物资，提供地震或海啸预警监测网建设方面的培训等。^① 随着加勒比地区应对气候变化能力建设的力度不断加大，双方可从适应和减缓气候变化两个方面展开合作。

首先是适应气候变化领域。由于加勒比地区的温室气体排放量对全球气候变化的影响微乎其微，仅通过自身减排难以减缓其所受的气候威胁，因此实施气候适应行动是该地区应对气候变化的首要选择。旅游业、农业和建筑业是该地区大部分国家的主要经济部门，也是对气候变化最敏感、受气候变化不利影响最严重的产业部门。据研究，如果不采取任何措施，该地区由飓风导致的旅游业收入减少和基础设施破坏造成的损失在2050年将达到220亿美元，在2100年将达到450亿美元。^② 因此，加强这些关键性产业部门适应气候变化的能力成为该地区气候治理的核心内容。除加强相关立法和制度建设外，该地区还需要大量的资金和技术投入，用以保护旅游资源、开发适应气候变化的农业技术、建设可抵御极端天气的基础设施以及实施相应的保险计划等。中国是农业大国，具有世界领先的基础设施建设能力和技术，双方可着力拓展在相关领域的合作。

① 中华人民共和国国务院新闻办公室：《中国的对外援助（2014）》，北京：人民出版社，2014年，第26页。

② Murray Simpson, Daniel Scott and Ulric Trotz, *Climate Change's Impact on the Caribbean's Ability to Sustain Tourism, Natural Assets, and Livelihoods*, Inter-American Development Bank, March 2011, pp. 4-5.

其次是减缓气候变化领域。实施适应措施是加勒比地区应对气候变化行动的重点，但推广减缓措施也是其重心之一。该地区国家普遍缺乏能源资源，每年需花费数百亿美元进口化石能源用于热力发电和交通等部门，这既削弱了经济发展的潜力，也增加了温室气体排放量。因此，减少排放特别是减少电力部门的排放量是该地区所有气候变化减缓战略的重要组成部分，扩大可再生能源生产在该地区的规模是其所有低碳发展路径的核心。^① 根据 2013 年加共体制订的地区能源政策，至 2030 年该地区已安装电力结构中可再生能源发电量占比将从目前的 6.8% 增加到 30%，而要达到这个目标需要 217.25 亿美元的投入^②，这不仅包括大量的融资需求，还包括对开发水力、风力、太阳能和沼气等可再生能源的技术需求。中国是世界节能和利用新能源、可再生能源第一大国，具有较雄厚的资金和先进的技术力量，双方在这一领域的合作大有可为。

（三）推行综合立体的合作模式

中国与加勒比国家在气候领域的合作应充分利用现有的合作机制和资源，多层次、多渠道地进行。如在资金支持方面，中国一方面可通过中国气候变化南南合作基金加大对加勒比国家的援助力度，另一方面也可通过中拉合作基金、中拉基础设施专项贷款、中方提供的优惠性贷款以及其他金融资源等向其提供融资支持。在合作形式方面，双方既可进行专业的气候领域的合作，如在气象监测和灾害预警等方面的合作，也可通过加强经济和科学技术合作促进气候合作，如推进清洁能源、生态保护、气候适应型农业、低碳智慧型城市建设等。在制度合作方面，由于很多加勒比国家可再生能源等产业部门的政策体制和制度设置十分复杂，监管和审批程序过于烦琐，导致项目难以开展或耗时过长，因此双方可在中国—加勒比经贸合作论坛等框架内制订相关产业合作机制，鼓励中方企业前往投资或开展合作。

五 结论

加勒比国家是全球应对气候变化进程的积极参与者和推动者。为了克服

^{①②} Mauricio Zaballa Romero (ed.), *Climate Change Mitigation Opportunities in the Energy Sector for the Caribbean Region*, UNEP Risø Centre on Energy, Climate and Sustainable Development, February 2014, pp. 11 – 12, pp. 10 – 15.

“国小言轻”的劣势，该地区国家通过结盟、合作和积极争取国际援助等策略，提高了在全球气候治理进程中的话语权，成为平衡国际气候谈判格局的一支重要力量，也获得一个扩大国际影响力的良机。经过长期努力，国际社会对其面临的环境威胁日益关注，对其激进的立场和诉求逐渐理解和重视。随着国际社会对气候学的认知更加深入，应对气候变化的力度日渐增强，全球气候治理进程应会向其提出的气候治理目标逐渐接近，如2015年12月法国巴黎气候变化大会达成的《巴黎协议》中已经规定“努力将气温升幅限制在工业化前水平以上1.5℃之内”^①。

加勒比国家在全球气候治理进程中取得了一定成就，但仍面临很多严峻的挑战。首先，在当前阶段，加勒比国家在全球气候治理特别是在减缓行动上的利益诉求仍属于“小众”，难以被国际社会和参加气候谈判的各方接受，其面临的气候环境仍将进一步恶化。其次，在实施气候适应行动的过程中，受国家规模和实力等因素的影响，加勒比国家不仅缺乏所需的资金，还缺乏相应的技术和人力资源。虽然发展中国家在气候谈判中强烈要求发达国家提供更多技术支持，却一直被发达国家以“知识产权”等为由加以阻碍。从这点来讲，加勒比国家与包括欧盟成员国在内的发达国家在气候问题上的立场仍难以调和。最后，加勒比国家有关气候治理的政策体制和制度设计过于繁杂和严苛，不利于同地区外伙伴展开合作，阻碍了地区气候治理能力的提高。

(责任编辑 黄念)

^① FCCC, *Paris Agreement under the United Nations Framework Convention on Climate Change*, December 12, 2015, Article 2.