



贾庆国谈新形势下全球治理与中美气候合作

(贾庆国，北京大学国际关系学院院长、教授)

一、何为全球治理&气候治理

贾庆国：全球治理是什么？在中国这是个新词。记得几年以前，在一次筹划大型国际会议的内部会议上，我提出要不然把会议主题定为全球治理，我发言后会场先是一片寂静，后来有一位军队背景的很有名气的专家发言说不行。理由是这是个西方的概念。当时我想，全球治理是西方提出来的，但马克思也是西方提出来的，谁先提出来的并不重要，关键它是不是一个好的理念。如果是，为什么不能用！

几年以后，这个概念逐渐被接受。中国政府正式文件里面开始提“经济全球治理”。再往后更是直接说全球治理。全球治理到底是什么？我想可能还是人类社会，或者国际社会应对国际上出现越来越多的全球性问题采取合作应对的态度和做法。现在我们这个世界由于科技和经济关系的发展，使得国家间的关系越来越密切，使得生活在不同国界的人，受到国际上发生事情的影响越来越大，相互依存程度越来越高。在这样一个背景下，国际上越来越多的问题好像不是一个国家能够单独处理的，比如说气候问题，比如说环境问题。有一次我在美国加州开会，有一个发言嘉宾说，他们研究了一下洛杉矶上空的空气，发现有的污染物来自中国。当时我想这有点太过分了，怎么会飘那么远。但是可能还真是来自中国。当然，即使是这也算不上这方面的先例。当年美国底特律由于是工业化地区，他们那边产生的废气飘到加拿大，然后经过化学作用变成酸雨，落到加拿大，加拿大就抗议，而且抗议了好多年。所以现在的气候问题、环境问题，还有很多其他方面的问题，包括大型杀伤性武器扩散，移民，等等这些问题，都属于所谓的全球性的问题。全球性的问题不是一个国家或者

几个国家能够解决的，需要多个国家、甚至于整个国际社会共同合作才能有效的应对或解决。

这种共同应对或解决本身就叫治理，这个治理跟政府那种管理是有区别的。政府的管理主体是政府，而治理刻意回避了政府主导这部分，是强调政府和民间共同努力来解决全球性的一些问题，包括气候问题。所以，气候治理不光是政府间的合作，也是各国民间共同参与的合作。现在全球治理问题越来越多的被提到国际社会的政策议程上来，变得越来越重要。中国作为一个崛起的大国，也越来越多地面临这方面的挑战和责任。如何在崛起的过程中发挥好自己的作用，承担起应该承担的责任，这是中国人需要思考的问题。

二、新形势下美国气候行动未来走向

贾庆国：我不是研究气候问题的专家，我觉得特朗普上台以后，联邦政府对气候问题的重视程度可能会大幅下降。这是因为特朗普本人根本不相信气候变暖有科学依据，他认为这是编造出来忽悠美国的。有意思的是，中国国内有一部分人认为是美国人编造出来忽悠中国的！国内有一些人，资历很深，有的还是中科院的院士，他们一直在挑战这种说法。当然，大多数科学家还是认同气候正在出现变暖这样的看法的，他们认为人类社会有必要采取手段、采取措施加强合作来应对这个问题。特朗普本人可能要想退出这个气候合作，上台后也会推，但难度很大。奥巴马政府已经签了巴黎协议。按照协议，巴黎协定签署国要退出的话，需要几年的时间。

第二，即使想做，也需要花时间和经历才能做成。那么，特朗普会不会花很多时间和很大的精力处理这样的事情呢？我觉得可能不会。为什么？因为得不偿失，他要想退出气候机制的话，他在国会就会面临相当大的阻力，他就需要说服国会议员来跟他合作。这就意味着一方面他要在时间上、精力上付出很多，另一方面他要耗费很多政治资源，这些都会影响他在国内要推的事情所以，从这个角度来说，我觉得他可能不会在推动美国从气候机制里边退出这个议题上做很多事情，不会花那么多的精力和时间来做这个事情。最可能发生的可能是在推动节省减排方面的措施上，他领导的美国联邦政府不会像以前奥巴马政府那么上心。

还有就是，前一段看布鲁金斯网站上刊登了一篇文章，觉得很有道理，文章认为特朗普上台不会从根本上扭转气候变化领域目前的格局，文章提出三个方面的理由。一是美国的地方政府在这个问题上有相当大的自主性。现在很多美国地方政府已经认同节能减排这些措施，认同气候变化的危害和扭转气候变化的重要性。所以气候变化落地政策上，很多事情都是地方政府在做。而美国的地方政府，相对于联邦政府来说有相当大的独立性，特朗普想做什么对它们的影响有限，尤其像加州这样的地方，特别重视环境。第二，科技的发展使得新能源生产成本越来越低。现在新能源技术的变化可以说是日新月异，由于新能源技术的快速发展，越来越多的人开始用新能源技术，结果生产新能源的成本越来越低，进一步加快了新能源产品的普及。最后，市场方面的变化趋势已经形成。由于前一阶段的努力，现在新能源技术在市场上逐渐形成了气候，一些基础设施得到了建立，比如说电动汽车的充电设施等。所以这种市场开始出现，而且大量的投资已经花在这个上面，很多人在这个里面已经获得利益了，未来投资收益也在这个地方。所以要想彻底扭转这样一个局势，特朗普政府即使想做，也很难做到。从这个角度来讲，特朗普上台后，美国的政策在联邦政府这个层面的变化可能会比较大一点，但是在地方层面上，科技方面，还有市场层面的变化可能不会像许多让你所想象的那么大。

在这样一个背景下，中美之间在气候上的合作还是有很大的空间的。美国的地方政府如果接着做，美国公司的这种产品是有市场的，因为中国这边有很大的市场。双方的企业合作、开发新的技术、生产新的产品有很大的空间。再一个就是，节能减排是一个价值高地，对于中国来讲，既有很大的利益，同时也有政治影响方面的需求。在国际上，搞新能源、节能减排，对于国家的形象，对于国家的软实力，会很有帮助的。

最后我想就世界发展趋势再简单谈谈三个看法。第一，西方整体的实力在出现下降的趋势，2000年，是西方作为一个整体实力最强的时候，据统计，那时候美国的国民生产总值占世界国民生产总值的37%多，日本的国民生产总值占世界生产总值的17%左右。像德国、意大利那个时候可能都有8%，有6%。2014年，美国的国民生产总值占世界GDP28%，日本占8%左右，欧洲作为一个整体也出现明显下降，德国表现不错，但它的份额也在下降。所以，从经济的

角度来讲，欧洲对世界经济的影响力在下降。它的经济能力的下降，同时也影响到它在其他方面的实力，包括政治上影响力的下降。所以，传统的以西方为中心的世界现在正在出现根本性的变化。

第二，美国主导的经济全球化模式在走向一个尽头。这个全球化的模式主要有三个特点，一个是重效率，强调市场竞争。第二就是重公平，强调竞争的公平性，好多规则都是跟这个相关。最后一点，就是它忽视平等，特别是通过竞争产生的效益，在分配上出了越来越大的问题。结果现在世界，不光是世界层面上出现两极分化，在包括发达国家的内部，也出现了两极分化这样一个趋势。不管是欧洲还是美国，还是中国，或是其他的一些国家都是这样。无论是英国脱欧，还是美国的特朗普当选，都跟这个有直接的关系。应该说，大多数国家在参与全球化的过程中都得到了好处，但是这个好处没有被合理地分配，有的人得到了好多好处，很多人没有得到太多的好处，还有一部分人不仅没有得到好处，反而深受其害。很多人对全球化的不满就是对这种类型的全球化不满。所以我说的美式全球化模式正在走向一个尽头。

第三，全球性的问题越来越多，而且它给国际社会造成的挑战越来越大。无论是经济问题，环境问题，还是恐怖主义问题，都是没法回避的问题，这些问题正在给我们的生活产生了直接而现实的影响。世界经济怎么样，现在直接影响到了我们每个人的家庭，不再是别的国家的事情。

最后一点，国际社会对合作的需求越来越大。

在这样一个背景下，如何评价特朗普当选的影响，现在好多人很悲观。我觉得悲观是有理由的，但是这不是世界的末日，因为很多事情不是特朗普本人，或者他的团队能够改变的。比如说美国在国际上的地位没有变，美国在世界上的基本利益，包括集体安全，自由贸易，还有和他国合作共同应对全局性挑战这个利益没有变；美国维护自身利益的路径，通过维护国际秩序维护自身利益这点也没有变。那美国维护自身利益的主要手段就是通过联盟体系、国际机制，还有其他多边和双边合作，通过以最小的成本维护国际秩序从而维护美国的国家利益，这个也没有什么根本性的变化。特朗普个人的这个作用和影响，有必要合理定位，尽管特朗普性格强悍、我行我素，但他能够做的事情也是有限的，因为他面对的是一个比他强大不知道多少倍的体制，是多数主流精

英的共识，还有就是有一个谁都无法阻挡的历史潮流。他还面对美国的国家利益。在这种情况下，他能够改变的东西不可能太多。美国实行的三权分立政治制度的初衷就是限制坏人做大事，当然同时也限制了好人做大事，所以没有必要过度夸大特朗普当选对美国国家政策的影响。

三、中美气候行动展望

贾庆国：特朗普在气候问题上不是很积极，或者说很不积极，所以在联邦层面上美国可能会做一些政策上的调整，如减少或取消对节能减排的支持。过去这些年，中美之间在环境问题上，在新能源开发问题上，在很多其他相关问题上签署过很多协议。这些协议有的直接跟气候相关，有的则没有直接关联。我觉得在那些像环保、新能源这方面的合作，中美合作还会继续，只不过联邦政府的支持力度不会像过去那么大。我认为，只要中国政府认为是对的事情，就应该自己坚持去做，而不是看美国做还是不做。我们参加巴黎气候协议，不是因为美国需要我们才做，而是因为我们认为是对的，是符合中国利益的，所以才跟它一起合作来做这件事。所以，不应该美国撤出了所以我们也就不做了。