

# 海外学者对中国气候政策 发展动因的认知分析

高小升

**摘要** 中国气候政策的发展动因是当前海外学界研究的热点之一，并形成了“经济利益驱动论”“能源安全决定论”“政治利益论”“国际压力论”等主要认知和观点。海外学者对中国气候政策发展动因的认知总体上呈现多样性和差异性、注重经济取向等特点，但仍存在一定程度上的错误认识。海外学者的上述认知受到他们对中国气候政策的了解程度、研究偏好、中国采取的应对气候变化政策和措施以及意识形态等因素的共同影响。中国应多措并举塑造海外学者对中国气候政策发展动因的认知，从而提高中国气候政策的国际认可和提升中国国际形象创造有利条件。

**关键词** 中国气候政策 动因 海外学者 认知特点

[中图分类号] D601 [文献标识码] A [文章编号] 2095 - 851X (2020) 01 - 0055 - 12

应对气候变化问题不仅是建设生态文明建设的重要组成部分，也是构建人类命运共同体的重要领域之一。国际社会对中国气候政策的认知不仅影响中国在应对气候变化上的国际合作，而且事关中国的国际形象。伴随中国采取愈加积极的应对气候变化努力，国际社会对中国气候政策的认可度越来越高，但对中国气候政策的批评和要求中国承担更多责任的论调仍不时出现。剖析中国气候政策国际认知的影响因素颇有必要，而国际社会对中国气候政策发展动因的理解就是这样的影响因素，其从根本上决定国际社会对中国气候政策的总体认知状况。鉴于海外学者在中国气候政策国际认知构建中的重要地位和作用，本文主要分析其对中国气候政策动因的认知。总体而言，随着中国在应对气候变化国际合作中发挥越来越重要的作用，海外学者对驱动中国气候政策发展和影响中国气候政策因素的研究越来越多，可以归纳为“经济利益驱动论”“能源安全决定论”“政治利益论”“国际压力论”等四种主要认知和判断。本文首先介绍这些认知和判断，并分析其特点，进而剖析影响海外学者对中国气候政策

【基金项目】国家社会科学基金项目“国际社会对中国梦的认知和评价研究”（批准号：14CKS005）。

【作者简介】高小升（1980-），西北农林科技大学马克思主义学院副教授、硕士生导师，邮编：712100。

致谢：感谢审稿专家匿名评审，当然文责自负。

认知的主要因素，最后提出引导和塑造海外学者对中国气候政策发展动因认知的举措和建议。

## 一、经济利益驱动论

在以民族国家为主要行为体的国际体系下，追求经济利益是各国在国际政治经济和交往中要实现的首要目标。受此影响，海外学界首先运用西方经济学的相关原理，尤其是理性分析来考量中国气候政策的发展动力。海外学者普遍认为经济利益是中国气候政策发展的主要驱动力之一，并且正在塑造着中国气候政策的未来发展。

一是降低气候变化对中国经济发展的影响。在一些海外学者看来，经济发展是中国优先发展的政策议程，同时中国也是世界上最容易受气候变化影响的国家之一，降低气候变化对经济发展的负面影响是中国气候政策极为重要的考虑之一。由英国萨塞克斯大学科学与技术政策研究中心研究员山姆·吉尔（Sam Geall）牵头的研究报告指出，中国在应对气候变化中展现了日益增长的雄心，原因之一在于中国对气候变化影响的担心（Geall and Hui, 2015）。挪威南森研究所中国气候政策研究专家何秀珍（Gørild Heggelund）认为，由气候变化问题带来的气候变化风险等负面影响是中国减缓和适应气候变化行动的关键驱动力之一（Heggelund, 2018）。美国彼得森国际经济研究所访问学者特里夫·豪斯（Trevor House）、瑞典斯德哥尔摩环境研究院何凯乐（Karl Hallding）、世界资源研究所沈岱波（Deborah Seligsohn）等海外中国气候政策研究专家也持类似的观点，认为气候变化对经济和社会稳定的影响以及对其他发展的挑战是中国采取应对气候变化政策的主要关切点（House, 2008；Hallding et al., 2009；Seligsohn et al., 2009）。

二是推动中国经济的可持续发展转型。一些海外学者认为，伴随中国温室气体排放的不断增长，其对中国经济增长的负面影响也愈来愈突出，粗放型的发展模式越来越难以为继，实现经济发展转型和寻求新的经济增长成为中国必须解决的问题。美国丹佛大学曾倚萃（Yi-Tsui Tseng）博士分析了1992—2013年中国气候政策的影响因素，认为中国在可持续发展话语权上的变化促使中国将气候问题纳入经济发展议程，从而将应对气候变化政策转变为更高质量发展的机遇（Tseng, 2015）。伦敦政治经济学院格兰瑟姆气候变化与环境研究所研究员艾琳娜·阿福琴科娃（Alina Averchenkova）等认为，应对气候变化会带来中国绿色产业的发展，进而促使中国经济向低碳发展强力转型（Averchenkova et al., 2016）。

三是提升中国经济国际竞争力。鉴于气候变化问题的全球性和多面性，应对气候变化将会改变世界的产业结构，一些海外学者认为中国也有借助应对气候变化提升中国经济国际竞争力的意图。美国杜克大学乔内森·维纳（Jonathan B. Wiener）教授认为，国际气候机制中的经济激励因素是中国气候政策趋于积极的驱动力之一（Wiener, 2008）。澳大利亚国立大学克劳福德公共政策学院气候经济与政策中心主任

弗兰克·约佐 (Frank Jotzo) 则认为应对气候变化推动中国经济向创新驱动转型, 从而提高中国的国际竞争力, 进而潜在地确立中国在高新能源技术方面的领导地位 (Jotzo and Zhang, 2013)。世界顶尖智库美国胡佛研究所访问学者马颖 (Ying Ma) 认为, 在气候变化议题上, 中国更关心保护经济发展和提升经济竞争力, 并期望从世界对气候变化问题的重视中获益和推进中国在全球清洁能源技术市场中的主导地位 (Ma, 2010)。

总而言之, 从经济视角分析中国气候政策发展动因的文献数量明显较多, 凸显海外学者对经济驱动力的强调。多数海外学者认为, 降低气候变化对经济发展的负面影响、推动经济发展转型和提高中国经济国际竞争力等经济方面的利益是中国气候政策的首要驱动力。应该说, 海外学者对中国气候政策发展经济驱动力的判断是比较准确的, 因为中国作为世界上最大的发展中国家, 实现可持续的经济增长和发展无疑是最为优先的政策议程, 这也是中国气候政策制定的重要出发点之一。正如伦敦大学亚非学院曾广华 (Stephen Tsang) 教授和荷兰阿姆斯特丹大学安思·科尔克 (Ans Kolk) 教授所言, 应对气候变化的经济后果是中国进行气候政策决策时尤为重要的考虑因素 (Tsang and Kolk, 2010)。

## 二、能源安全决定论

能源是人类活动的物质基础。对正处于快速工业化过程中和经济新常态阶段的中国来说, 日益增长的能源需求是中国不得不面临的挑战, 也是中国经济发展必须解决的问题。基于这一现实, 不少海外学者也从能源安全的角度解释中国气候政策的发展演进。在海外学界看来, 能源安全在中国气候政策的形成、发展和转变中发挥着不可忽视的作用, 中国希望通过应对气候变化问题实现以下能源安全利益。

一是实现能源消耗和供应的多元化。在不少海外学者看来, 面对经济快速发展带来的巨大能源消耗, 如何保证能源的充足供应以保障经济持续增长是中国必须面临和解决的问题, 而应对气候变化则为中国缓解能源问题, 实现能源供应和消耗多元化提供了途径。美国乔治城大学中国能源与气候政策专家乔安娜·路易斯 (Joanna Lewis) 撰文称, 全面经济发展目标驱动的能源发展战略依旧是中国气候战略的核心, 能源使用与经济增长关系不管是从温室气体排放的角度还是从能源安全的角度对中国都意义非凡 (Lewis, 2007)。而比利时布鲁塞尔当代中国研究院邓肯·弗里曼 (Duncan Freeman) 等也指出, 能源问题和气候问题的双重叠加促使中国日益考虑能源的消费方式与生产方式, 加上中国的能源供应要比其他国家更加依赖煤炭, 由此决定能源安全是中国政策的优先议题, 也是中国应对气候变化政策的主要驱动力 (Freeman and Holslag, 2009)。加拿大探索国际 (Probe International) 执行主任帕特里夏·亚当斯 (Patricia Adams) 在梳理巴黎气候大会以来中国气候政策的发展进程时认为, 在过去的几年中中国对能源的需求迅速增长, 仅对天然气的需求就增加了 15%, 这也促使

中国政府将确保能源充足供应作为中国气候政策优先关注和实现的目标 (Adams, 2018)。而应对气候变化可以促使中国能源消耗从主要依靠煤炭向石油、天然气、可再生能源和核能转变,从而实现中国能源消耗和供应的多元化。

二是提高能源效率和节约能源。中国的工业化不仅带来能源消耗的剧增,而且能源利用效率不高,由此带来能源的浪费和释放更多的温室气体。海外学者认为,虽然经济发展仍是中国政府的优先议程和中心目标,但对可持续性的重视也日益体现。就能源领域而言,中国愈来愈注重提高能源效率,减少单位 GDP 的温室气体排放,实现能源和资源保护的新常态。英国皇家国际事务研究所亚洲研究项目副研究员迈克尔·梅丹 (Michal Meidan) 研究认为,提高能效和节能是中国气候政策的重心,并呈现五个趋势:(1) 更加强调节能和能源效率,特别是在工业领域;(2) 将环境优先议程融入能源政策考虑中;(3) 确保国内一次能源资源作为主要的能源供应渠道;(4) 增加水电、可再生能源、核能和天然气从而减少对煤炭的依赖;(5) 发展替代交通能源 (Meidan, 2010)。正是在这个意义上,新加坡国立大学东亚研究所研究员陈刚认为,中国政府已经认识到必须在提高能源效率、降低化石能源需求和减少排放上发挥核心作用,中国能源部门将应对气候变化问题视为提升能源效率技术和逐步减弱以煤炭为基础的工业发展的主要推动力量 (Chen, 2010)。

三是满足中国日益增长的能源需求,降低对进口能源的依赖。中国快速的工业化和城镇化带来能源需求的迅速增长,中国已经是世界上最大的能源消费国和生产国。根据国际能源署 2017 年发布的《世界能源展望》,到 2040 年,预计全球 1/4 的天然气需求增长将来自中国,达到 2800 亿立方米,中国也将在 2030 年超越美国成为世界最大的石油消费国,在 2040 年石油净进口将达到 1300 万桶/天 (IEA, 2017)。国家统计局数据也显示,我国能源对外依存度由 1997 年的 1.5% 提高到 2017 年的 19.4%。其中,原煤对外依存度由 2009 年的 3.4% 提高到 6.8%,原油由 1996 年的 1.4% 提高到 69.1%,天然气由 2007 年的 2.0% 提高到 38.2%。<sup>①</sup> 澳大利亚罗威国际政策研究所丽莎·威廉姆斯 (Lisa Williams) 研究称,对中国决策者来说,最为重要的问题不是用更加清洁的能源替代化石能源,而是尽可能多地获得包括化石能源和清洁能源在内的各种能源以满足中国不断增长的能源需求 (Williams, 2014)。德国汉堡大学全球化与治理研究中心的安妮塔·恩格斯 (Anita Engels) 在《自然》子刊发表评论文章称,在中国气候政策发展的诸多驱动因素中,能源安全是第一驱动力,从世界最大的能源出口国到最大进口国的转变促使中国采取相应政策来减少能源消耗和对外进口能源依赖 (Engels, 2018)。

总体来说,在海外学者看来,除经济利益外,气候变化问题也是中国应对由能源需求增加、能源利用效率不高和有限能源储备带来的国内能源短缺的绝佳机遇。从中国政府发布的多项气候变化政策文件和规划来看,通过应对气候变化问题提高能源利

<sup>①</sup> 资料来源:《能源发展成就瞩目 节能降耗效果显著——改革开放 40 年经济社会发展成就系列报告之十二》, [http://www.stats.gov.cn/zjtj/ztfx/ggkf40n/201809/t20180911\\_1622051.html](http://www.stats.gov.cn/zjtj/ztfx/ggkf40n/201809/t20180911_1622051.html) [2019-11-20]。

用效率、发展可再生能源等替代能源的确是中国气候政策的重要目标。因此，海外学者的上述判断总体来说抓住了影响中国气候政策决策的一个重要变量，那就是能源安全考虑是中国气候政策制定和执行中重要的考虑因素，但这并不意味着能源安全是压倒一切的议题。有观点认为中国气候变化政策的目标不是应对气候变化问题，气候政策只是中国能源政策的副产品，这样的观点是有失公允的。积极应对气候变化，努力控制温室气体排放，提高适应气候变化的能力，不仅是中国保障经济安全、能源安全、生态安全、粮食安全以及人民生命财产安全，实现可持续发展的内在要求，也是深度参与全球治理、打造人类命运共同体、推动全人类共同发展的责任担当。<sup>①</sup>

### 三、政治利益论

政治利益考虑也是海外学者解释和分析中国气候政策发展演变的重要视角之一。挪威南森研究所中国气候政策研究专家唐更克（Kristian Tangen）等人曾撰文指出，中国的气候政策立场不仅源于对应对气候变化成本的认知，而且将气候变化问题视为“高级政治”（High Politics）来对待（Tangen et al., 2001）。总体来看，海外学者认为，面对日益严重的气候变化问题，中国已经无法回避，并期望实现三个方面的政治利益。

一是维护国内的政治和社会稳定。在部分海外学者看来，气候变化问题给中国经济社会带来了负面的影响，其中中国政府最为关注的就是气候变化给中国国内政治和社会稳定带来的冲击。美国对外关系委员会中国问题研究专家易明（Elizabeth Economy）认为，“在中国领导人看来，气候变化问题对环境破坏的本身是次要的，中国领导人更关心气候变化问题带来的间接影响，即其对中国保持经济奇迹、公共健康和社会稳定的挑战”（Wiener, 2008）。而澳大利亚西澳大学政治学教授马克·比森则认为，中国在特朗普就任美国总统后就呼吁美国应履行《巴黎协定》承诺，中国之所以这样做不仅在于环境问题愈加严重，也在于气候变化问题有可能成为造成社会动荡和潜在政治不稳的根源（Beeson, 2018）。

二是捍卫国家主权和巩固国家安全。独立自主是中国参与国际事务的基本原则之一，因而中国在国际气候谈判中主张应对气候变化问题应以不干涉他国主权和影响国家安全为前提。基于此，很多海外学者认为，维护国家主权和中国国家安全也是中国在国内气候政策制定和参与国际气候谈判时的重要考虑。联合国工业发展组织高级技术顾问张志弘（Zhihong Zhang）认为，维护中国的国家主权是中国外交政策的三大目标之一，<sup>②</sup> 中国的气候政策也服务于这一目标（Zhang, 2003）。

三是提升政府的政治合法性。部分海外学者还从维护和提升执政合法性的视角分

<sup>①</sup> 资料来源：《授权发布：强化应对气候变化行动——中国国家自主贡献》，[http://www.xinhuanet.com/politics/2015-06/30/c\\_1115774759.htm](http://www.xinhuanet.com/politics/2015-06/30/c_1115774759.htm) [2019-11-20]。

<sup>②</sup> Zhang (2003) 认为中国外交的三大目标分别为推进国家利益、维护国家主权和提升国际形象。

析中国气候政策发展的原因，认为期望更加获得民众的认可和更加广泛的支持也是影响中国气候政策发展的重要因素之一。德国公共政策研究所的毕约恩·康拉德（Bjorn Conrad）认为，气候政策的调整 and 变化源于中国在应对气候变化中国家利益的变化，即气候变化脆弱性凸显了中国对气候变化问题带来的包括政治风险在内的负面影响的关注，而应对气候变化的减排努力和经济发展转型不仅仅能确保未来经济增长的可持续性，更能确保中国社会的稳定性和中国政府的政治合法性（Conrad, 2010）。丹麦哥本哈根大学中国问题研究专家尤根·德尔曼（Jorgen Delman）教授则认为中国借助应对气候变化提升政权合法性的战略目的明显存在，通过在联合国哥本哈根气候大会上有关目标的减排和经济的绿色转型，中国的国内和国际气候话语权以及在国际气候谈判中的行为进一步增强了中国政权的政治合法性（Delman, 2011）。

部分海外学者将政治利益的考虑视为中国气候政策发展过程中不容忽视的影响因素，认为维护中国国内政治和社会的稳定、捍卫国家主权和巩固国家安全以及提升政府的政治合法性成为中国国内气候政策的制定和执行以及参与国际应对气候变化努力的重要考虑。对于这一认知需要区别来看。通过应对气候变化实现国内稳定、巩固国家安全以及政治合法性也是其他国际气候谈判方极力实现的政治目标，这样的判断我们能够接受，但部分海外学者在不了解中国气候政策决策过程的情况下，就随意得出中国关注气候变化对中国稳定的影响胜过环境保护责任的错误结论，这是我们不能认可和接受的。中国早在 20 世纪 80 年代便将环境保护视为一项基本国策，党的十八大以来更是将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”总体布局。部分海外学者却总想给中国关注的议程排出一个优先顺序，这样的做法是明显带有偏见和不合理的，也是我们应该批判的。

## 四、国际压力论

国际体系结构也是国家行为选择的重要决定因素，在一定意义上甚至是国家行为的直接根源，中国气候政策也不例外。因此，越来越多的海外学者从国际政治经济体系的视角分析中国气候政策发展变化的驱动力和影响因素，认为国际因素对于中国应对气候变化战略的形成有着非常重要的作用（Hatch, 2003）。总体来看，海外学界研究认为中国气候政策的形成和发展受到三个方面的国际压力的影响。

一是地缘政治的竞争。气候变化问题政治化之际正值世界政治经济秩序处于转型过程之中，世界处于大变化、大变革和大调整之中。围绕着国际秩序的转型和新的全球治理秩序的构建，各国之间展开了激烈的地缘政治竞争，由此决定任何影响国家间竞争和博弈的因素都会成为国家间，尤其是大国间进行权力博弈的新舞台，气候变化就是这样的议题之一。因此，在海外学者看来，这种国家间的地缘政治博弈是塑造中国气候政策的重要因素。德国知名中国气候政策研究学者米拉姆·施罗德（Miram Schroeder）认为中国气候政策，尤其是中国在国际气候谈判中的立场受到与美国进行

地缘政治经济竞争的严重影响 (Schroeder, 2012)。特里夫·豪斯认为,来自美国的压力促使中国愿意采取积极应对气候变化问题的立场 (House, 2008)。山姆·吉尔认为,中国在应对气候变化和低碳发展中展现出日益增长的雄心和决心的原因之一是中国期望在地缘政治上发挥更大作用 (Geall and Hui, 2015)。

二是维护中国国际形象与声誉的压力。20世纪90年代以来,部分西方政客大肆制造和散播“中国生态环境威胁论”“中国气候威胁论”等错误论调,一方面无端指责中国等发展中国家温室气体排放总量巨大,增长迅速且不承担减排义务;另一方面对中国的应对气候变化努力熟视无睹,试图把相关责任强加给中国。部分海外学者认为,中国气候政策的发展在一定程度上也是对来自中国以外的国际压力和维护中国国际声誉的反应。何凯乐认为,日益增长的国际担忧增加了中国作为世界最大温室气体排放体的国际压力,驱动着中国气候政策的发展 (Halliding et al., 2013)。美国麻省理工学院克雷格·哈特教授等认为,中国外交的目标在于确保中国作为全球大国和全球治理大国的地位获得国际认可,中国的应对气候变化倡议能将中国置于与发达国家同等的位置上,从而广泛确立中国在国际体系中不可或缺的大国地位 (Hart et al., 2019)。

三是国际政治经济规则制定的竞争。在国际应对气候变化努力中,气候变化问题已不再仅仅是具有科学和经济内涵的环境问题,更是各国围绕应对气候变化国际规则的制定,争夺发展空间、经济利益和国际政治经济规则话语权的政治博弈。因而不少海外学者也从气候变化问题对世界政治经济规则的塑造来理解中国气候政策的发展变化。美国乔治亚大学何立朝教授认为,中国国家战略的变化是中国气候政策调整的根本原因,中国将国际气候谈判视为在全球主要议题上规则制定和机构创立中发挥影响力的机遇 (He, 2010)。马颖认为中国将应对气候变化视为确立中国在全球清洁能源技术市场主导地位的途径和方式 (Ma, 2010)。美国宾夕法尼亚大学全球中国项目主任司各特·穆尔等更是从外交和地缘政治影响的视角分析了中国气候政策的转变,认为在特朗普政府退出《巴黎协定》后让出的国际气候领导权正是中国气候政策努力追求的目标 (Moore and Melton, 2019)。

在全球相互依存日益加深的时代,一个国家的政策行为毫无疑问深受国际因素的影响。作为国际公共问题,气候变化问题的国际应对更是影响着各国气候政策的选择,中国也不例外。因而海外学者对中国气候政策国际驱动力的判断总体上是可以接受的,但部分学者的观点过于消极甚至是错误的。中国自国际气候谈判启动就积极参与其中,希望积极参与国际气候治理和塑造国际应对气候变化规则,进而在国际社会中树立负责任大国的良好国际形象。可以说,这是中国主动适应国际应对气候变化形势的结果,并非部分海外学者所认为的是在外部国际压力下的被动反应,“国际压力论”是西方对中国的偏见在应对气候变化问题中的反映。

## 五、对海外学者中国气候政策发展动因认知的剖析

1990年12月第45届联合国大会通过第45/212号决议,决定成立“气候变化框

架公约政府间谈判委员会”以来，国际应对气候变化努力已经走过近三十年的历程。中国从最初对气候变化问题的不了解和被动参与，到积极主动参与国际气候谈判进程和采取力所能及的国家适当减排行为（Nationally Appropriate Mitigation Actions, NAMAs），再到创造性地塑造2020年后国际气候治理安排和承诺在2030年前尽早实现排放峰值。中国气候政策的发展引起了海外学者的研究兴趣，中国气候政策发展的动因更是他们研究的关注点之一。

### （一）海外学者对中国气候政策发展动因认知的特点

一是海外学者对中国气候政策发展动因的研究和国际气候谈判进程紧密相关。国际气候谈判启动伊始，海外学者对中国气候政策并未给予太多的关注，然而随着中国在国际应对气候变化中地位的凸显和中国气候政策框架的逐步形成，海外学者对中国气候政策的研究越来越多。根据笔者掌握的资料，1992年《联合国气候变化框架公约》签署时，尚无学者研究中国气候政策发展的动因，但是2005年《京都议定书》生效后相关的研究成果迅速增加，并在2009年联合国哥本哈根气候大会前后达到顶峰，此后呈现相对稳定的态势。与此同时，海外学者对中国气候政策发展动因的研究也和中国对国际应对气候变化进程的参与密不可分。海外学者先是从经济理性的视角考察中国参与国际气候谈判的原因，并且从经济利益的角度分析中国气候政策立场从消极到积极的转变，这在中国宣布参加京都灵活机制和京都气候谈判中体现得尤为明显。自后京都气候谈判启动之后，能源安全、政治利益以及国际压力等分析视角逐渐出现。

二是认识的多样性和差异性。由于所处学科的不同和研究视角的差异，因而海外学者对驱动中国气候政策的主要影响因素有着不同的理解和认识，形成了“经济利益驱动论”、“能源安全决定论”、“政治利益论”和“国际压力论”等主要认知。事实上，除了这些占主流的认知外，也有部分海外学者从国际气候规范内化、国际气候公平和社会学习等视角分析和阐释中国近三十年来气候政策的发展变化（Schroeder, 2009; Zeng, 2012; Stensdal, 2014）。在海外学者对中国气候政策形成和发展的各种动因的认知中，“经济利益驱动论”占据明显的主导地位，其次是“能源安全决定论”和“国际压力论”，“政治利益论”的影响力虽然不及其他三种认知，但是也不容忽视。除了这四种主流认知之外，对中国气候政策发展动因的判断还有多种，但是文献都比较少，影响较小。

三是中国气候政策发展动因的经济学分析取向明显。海外学者更多运用经济学的成本-收益理论来分析中国的气候政策决策，认为经济利益考虑是中国气候政策发展的根本动力。对中国气候政策决策的经济驱动力分析占据了海外学者研究成果的很大比例，甚至有的学者认为参与应对气候变化问题就是为了保持经济的持续增长。

四是海外学者的片面认识和错误认识仍在一定程度上存在。中国气候政策的发展演进是中国对气候变化问题认识不断深化的结果，中国对待气候变化问题的态度和立场也日趋积极，主动承担的应对气候变化责任和采取的应对气候变化行为也明显增



多，在国际应对气候变化努力中发挥的作用也越来越大。然而仍有部分海外学者认为，减少排放不是中国气候政策的首要目标，强调中国欲通过应对气候变化实现在非气候问题上的利益。譬如德国发展研究所的研究人员提出，中国气候政策带来的潜在减排效果主要是能源和交通政策的副产品，这些政策意在降低中国的能源成本和提高中国的能源安全（Richerzhagen and Scholz, 2008）。海外学者对中国气候政策的误读可见一斑。

## （二）海外学者对中国气候政策发展动因认知的影响因素

一是海外学者对中国的了解程度。海外学者要想对中国气候政策发展动因做出客观准确的分析，就必须对中国有充分的了解，否则很难避免误读。然而受语言等因素的影响，海外学者对中国的了解程度存在较大的差异。一些海外学者不仅能够阅读第一手的中文资料，而且能够到中国进行实地考察，因而更加了解中国的真实状况，更能对中国气候政策的动因做出准确的分析。而有些海外学者因不懂汉语，只能阅读二手文献，甚至没有到过中国。不同的了解程度使得海外学者对中国气候政策动因认知的准确性也存在差异，甚至存在一定的误读和偏见。

二是海外学者的研究偏好。气候变化问题研究具有明显的多学科交叉特征，因而研究中国气候政策的海外学者的研究志趣、知识结构和偏好均有很大的差异，其中既有政治学家、经济学家，还有历史学、伦理学等多个学科的研究者。不同学者从各自学科特点和研究视角研究中国气候政策的驱动力，因而对中国气候政策发展动因的认识和关注点也存在很大的差异。譬如在对中国气候政策研究中，从事经济学研究的海外学者偏多，这就导致当前海外学者对中国气候政策发展动因的分析具有明显的经济学取向。

三是中国采取的应对气候变化政策和行动。海外学者对中国气候政策发展动因的判断大多是基于中国采取的应对气候变化政策和行动。中国参与国际应对气候变化进程之初显得比较被动，然而此后中国气候政策发生了迅速的转变，这个快速的转变促使海外学者对中国气候政策做出更加客观的分析，但是部分海外学者的基本判断还停留在早期的印象上，他们对中国气候政策发展的动因做出了带有偏见，甚至是错误的判断。

四是意识形态因素的作用。海外学者大都对中国气候政策发展的动因做出了基本正确的判断，然而也有部分海外学者无视中国在应对气候变化领域采取的积极努力，甚至认为应对气候变化不是中国的优先议程，中国采取的应对气候变化举措均不是出于应对气候变化的目的。这些无视中国气候政策发展真正推动力的错误观点和认知的出现，其根本原因在于这些海外学者思维中存在的意识形态偏见，戴着有色眼镜来考量中国气候政策发展的动因。

从以上的分析可以看出，海外学者对中国气候政策发展动因的认知虽然受到多方面因素的影响，但从根本上取决于其对中国气候政策的熟悉和了解程度。因此，我们可以从以下方面着手提升海外学者对中国气候政策进程和努力的认识：一是利用各种

国际场合，向国际社会阐明中国在应对气候变化上的进展和成就；二是通过国外主流媒体，以海外易于接受的叙事风格讲好应对气候变化的中国故事，宣讲我国在应对气候变化上的立场和政策；三是加强中外学界之间在学术上的对话和交流，塑造和影响海外学者对中国气候政策发展动因的认知。

## 六、结语

从国际气候谈判启动到《联合国气候变化框架公约》的达成，从《京都议定书》到《哥本哈根协议》，再到《巴黎协定》的达成与生效，中国在国际应对气候变化进程的地位愈加凸显，中国气候政策也成为越来越多海外学者的研究关注点，对中国应对气候变化政策发展动因的剖析更是国外中国气候政策研究的起点和热点。海外学者对中国气候政策动因的看法，不仅影响其他国家与中国气候合作的开展，也是了解和认识中国国际形象的一个窗口。“经济利益驱动论”“能源安全决定论”“政治利益论”“国际压力论”代表了海外学者对中国气候政策发展动因的基本认识和判断。总体来说，海外学者的上述认知基本上是准确的，但也在一定程度上凸显海外学者对中国气候政策的不了解和误读。因此，多举措引导包括海外学者在内的国际社会客观公正认识中国气候政策不仅是中国开展国际气候合作的必要条件，而且是新时代中国提升国际形象，实现中华民族伟大复兴的中国梦和构建人类命运共同体过程中必须面对和解决的问题。

## 参考文献

- Adams, P. (2018), *The Road From Paris: China's Climate U-turn*, London: The Global Warming Policy Foundation.
- Averchenkova, A., S. Bassi and K. J. Benes, et al. (2016), *Climate Policy in China, the European Union and the United States: Main Drivers and Prospects for the Future*, London: Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment.
- Beeson, M. (2018), "Coming to Terms with the Authoritarian Alternative: The Implications and Motivations of China's Environmental Policies", *Asia & the Pacific Policy Studies*, 5 (1), pp. 34 - 46.
- Chen, G. (2010), "Energy Concerns in China's Climate Policy", *ESI Bulletin*, 2 (4), pp. 4 - 5.
- Conrad, B. (2010), "Bureaucratic Land Rush: China's Administrative Battles in the Arena of Climate Change Policy", *Harvard Asia Quarterly*, 13 (1), pp. 52 - 64.
- Delman, J. (2011), "China's 'Radicalism at the Center': Regime Legitimation through Climate Politics and Climate Governance", *Journal of Chinese Political Science*, 16 (2), pp. 183 - 205.
- Engels, A. (2018), "Understanding How China Is Championing Climate Change Mitigation", *Palgrave Communications*, 4 (101), pp. 1 - 6.
- Freeman, D. and J. Holslag (2009), *Climate for Cooperation: The EU, China and Climate Change*, Brussels: The Brussels Institute of Contemporary Chinese Studies.

Geall, S. and L. N. Hui (2015), *China's Low Carbon Future Offers Global Opportunities*, London and Beijing: Chinadialogue.

Hallding, K., G. Han and M. Olsson (2009), *A Balancing Act: China's Role in Climate Change*, Stockholm: Regeringskansliet.

Hallding, K., M. Jürisoo and G. Han (2013), "Linking Climate Change and China's Foreign and Security Policies in the Hu Jintao Era", <https://sverigesradio.se/diverse/appdata/isidor/files/406/13602.pdf> [2019-11-20].

Hart, C., J. Zhu and J. Ying (2019), *Mapping China's Climate & Energy Policies (December 2018 Edition)*, New York: Development Technologies International.

Hatch, M. T. (2003), "Chinese Politics, Energy Policy, and the International Climate Change Negotiations", in P. Harris (ed.), *Global Warming and East Asia: The Domestic and International Politics of Climate Change*, London and New York: Routledge, pp. 43-65.

He, L. C. (2010), "China's Climate-change Policy from Kyoto to Copenhagen: Domestic Needs and International Aspirations", *Asian Perspective*, 34 (3), pp. 5-33.

Heggelund, G. (2018), "Addressing Climate Change in China: Policies and Governance", in Galderisi, A. and A. Colucci (eds.), *Smart, Resilient and Transition Cities: Emerging Approaches and Tools for a Climate-Sensitive Urban Development*, Oxford/Cambridge MA: Elsevier, pp. 61-65.

Houser, T. (2008), *China's Role in Addressing Global Climate Change and Implications for US-China Relations*, New York: NCUSCR.

IEA (2017), *World Energy Outlook 2017*, Paris: Organization for Economic Cooperation and Development/International Energy Agency.

Jotzo, F. and Y. S. Zhang (2013), *China's Climate Change Policy: Greener Growth?* East Asia Forum.

Lewis, J. (2007), "China's Strategic Priorities in International Climate Change Negotiations", *Washington Quarterly*, 31 (1), pp. 155-174.

Ma, Y. (2010), "China's View of Climate Change", *Policy Review*, (161), pp. 27-43.

Meidan, M. (2010), "China's Emission Reduction Policy: Problems and Prospects", in A. Marquina (ed.), *Global Warming and Climate Change: Prospects and Policies in Asia and Europe*, Basingstoke: Palgrave Macmillan, pp. 306-310.

Moore, S. and M. Melton (2019), *China's Pivot on Climate Change and National Security*, São Paulo: The Lawfare Institute.

Richerzhagen, C. and I. Scholz (2008), "China's Capacities for Mitigating Climate Change", *World Development*, 36 (2), pp. 308-324.

Schroeder, M. (2009), "The Construction of China's Climate Politics: Transnational NGOs and The Spiral of International Relations", in P. Harris (ed.), *The Politics of Climate Change: Environmental Dynamics in International Affairs*, London and New York: Routledge.

Schroeder, M. (2012), "Supporting China's Green Leap Forward: Political Strategies for China's Climate Policies", in I. Bailey and H. Compston (eds.), *Feeling the Heat: The Politics of Climate Change Policy in Rapidly Industrializing Countries*, Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Seligsohn, D., R. Heilmayr and X. Tan, et al. (2009), *China, the United States, and the Climate*

*Change Challenge*, Washington D. C. : WRI.

Stensdal, I. (2014), "Chinese Climate-Change Policy, 1988 - 2013: Moving on Up", *Asian Perspective*, 38 (1), pp. 125 - 129.

Tangen, K., G. Heggelund and J. Buen (2001), "China's Climate Positions: At a Turning Point?" *Energy & Environment*, 12 (2&3), pp. 237 - 252.

Tsang, S. and A. Kolk (2010), "The Evolution of Chinese Policies and Governance Structure on Environment, Energy and Climate", *Environmental Policy and Governance*, 20 (3), pp. 180 - 196.

Tseng, Y. T. (2015), *A Discursive Perspective on China's Global Politics of Climate Change (1992 - 2013)*, Electronic Theses and Dissertations, Denver: University of Denver.

Wiener, J. B. (2008), "Climate Change Policy and Policy Change in China", *UCLA Law Review*, 55 (6), pp. 1816 - 1824.

Williams, L. (2014), *China's Climate Change Policies: Actors and Drivers*, Sydney: Lowy Institute for International Policy.

Zeng, C. (2012), "The Future of China's Climate Policy: Where to Go?", *Master's Thesis*, Toronto: Graduate Department of Faculty of Law, University of Toronto.

Zhang, Z. (2003), "The Forces behind China's Climate Change Policy", in P. Harris (ed.), *Global Warming and East Asia: Domestic and International Politics of Climate Change*, London and New York: Routledge, pp. 66 - 85.

## On Motivations and Driving Factors of China's Climate Policy in View of Overseas Scholars

GAO Xiao-sheng

(School of Marxism, Northwest A&F University, Yangling 712100, China)

**Abstract:** Motivations and driving factors of China's climate policy has been one of research focus in the oversea academia. There are mainly four kinds of views among oversea scholars, namely economic interest-oriented, energy security-oriented, political interests-oriented as well as international pressure-oriented motivations. Generally speaking, oversea scholars' perceptions about the driving factors of China's climate policy are diverse and economy-oriented, and some of them are misconceptions to certain extent. The aforementioned views of oversea scholars can be attributed to their knowledge of China's climate policy, their research preferences, China's climate policy process as well as ideological factors. Thus, China should take all kinds of measures to influence the perceptions of oversea scholars about the motivations of China's climate policy, improve the international recognition of China's climate policy and China's international image.

**Key Words:** China's climate policy; motivation; overseas scholars; features of perceptions

责任编辑: 庄立