

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2024.10.003

李建福:“亚太环境问题:理论基础、安全化与合作动力”,《太平洋学报》,2024年第10期,第28-41页。

LI Jianfu, “Environmental Issues in the Asia-Pacific Region: Theoretical Foundation, Securitization and Driving Forces of Cooperation”, *Pacific Journal*, Vol.32, No.10, 2024, pp.28-41.

# 亚太环境问题:理论基础、安全化 与合作动力

李建福<sup>1,2</sup>

(1.山西大学,山西太原,030006;2.加拿大安大略理工大学,安大略奥沙瓦,L1G 0C5)

**摘要:** 亚太地区面临的主要环境问题包括气候变化、海洋环境破坏和泥炭地破坏等。亚太国家通过多种途径实现这些环境问题的“安全化”,其目的是达成各自的政策目标,即发达国家提升地缘安全战略,而发展中国家实现发展战略。环境、安全与发展之间的互动关系是解决环境问题的理论基础。环境保护与实现发展是辩证统一、相辅相成的关系。从国内关系角度讲,亚太国家从经济发展与环境保护两方面同时发力、相向而行是必由之路;从国际关系角度讲,发达国家须积极支持发展中国家,并坚持“共同但有区别的责任”原则,以实现环境保护与可持续发展之间的双向互动。这就涉及四方面的动力,即中国发展参与为环境安全治理注入强劲动能,发达国家支持为环境安全治理提供经济活力,合作伙伴关系为环境安全治理建构原则意识,蓝色经济共识为环境安全治理维护共同利益。亚太国家不同的环境安全发展战略决定了它们不同的优先事项,但是发展蓝色经济是绕不开的话题,提升合作伙伴关系是建构环境安全制度的有效途径,所有国家实现可持续发展是解决环境问题的唯一出路,由此亚太国家会围绕环境、安全与发展持续展开争论。

**关键词:** 环境安全;亚太地区;安全化;蓝色经济

中图分类号:D815.3

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2024)10-0028-14

“亚太地区”既是一个地理区域概念,也是一个社会经济概念,还是一个生态区域概念。作为生态区域概念的亚太地区是一个拥有丰富海洋资源、复杂洋流和多样化气候条件的生态空间。亚太地区既有气候变化引发海平面上升

继而面临生存威胁的小岛屿国家,也有对气候变化影响非常大的全球大型经济体、大型温室气体排放国;既有面临严重空气污染、有害废物和生物多样性丧失等问题且无法应对的小国和弱国,也有全球科技先进、有害废物处理最彻

收稿日期:2024-02-07;修订日期:2024-08-09。

基金项目:本文系国家留学基金管理委员会地方合作项目“环境政策进展研究”(202108140116)的阶段性研究成果。

作者简介:李建福(1980—),男,山西汾阳人,山西大学政治与公共管理学院讲师,安大略理工大学人文社会科学院博士后,主要研究方向:国际环境政治。

\* 作者感谢《太平洋学报》编辑部匿名审稿专家提出的建设性修改意见,文中错漏由笔者负责。

底、生物多样性很完整的国家。本文研究的亚太地区广泛涵盖东亚、东南亚、大洋洲及美洲西部等地区,合计包括44个国家和区域组织。这些区域组织涵盖了东南亚国家联盟、太平洋岛国论坛、太平洋共同体等多个具有重要国际影响力的区域性多边平台;此外,联合国专门机构,如环境署、粮农组织、各公约秘书处,由于具有全球环境治理职能,影响亚太环境安全治理与合作,因而也被列入研究范围。

20世纪90年代以来,亚太地区日益产生全球性政治影响,其环境问题受到全球关注。作为一个整体生态区,亚太地区共同的环境关切包括共享水域、海洋资源、天气模式和气候条件等。水资源短缺、危险废物、空气污染、海平面上升、全球变暖、粮食安全和气候变化等业已成为亚太地区不容忽视且政治蕴意深远的环境问题。这些环境问题从历时性来看会产生短期、中期和长期政治影响;从空间性来看可能产生超出亚太、波及全世界的巨大影响。因而,本文将重点研究亚太地区发展导致环境问题的进程,复杂的环境问题如何实现“安全化”的政治进程,以及亚太国家如何从宏观和微观、政治和经济层面解决环境问题的安全治理进程。

## 一、理论基础:环境、安全与发展之互动

一般而言,环境有狭义和广义之分。狭义的环境是相对于某一中心事物而言,即围绕某一中心事物的外部空间、条件和状况,以及对中心事物可能产生影响的各种因素;而广义的环境是指以人类为主体的外部世界的总体。根据《环境科学大辞典》的释义,环境是指以人类为主体的外部世界,主要是地球表面与人类发生相互作用的自然要素及其总体;它是人类生存和发展的基础,也是人类开发利用的对象。《中华人民共和国环境保护法》对环境的规定是:影响人类生存和发展的各种天然的和经过人工改造的自然因素的总体,包括大气、水、海洋、矿产、森林、草原、野生生物、自然遗迹、人文遗迹、

自然保护区、风景名胜区、城市和乡村等。

20世纪90年代出现了“人类安全”研究范式,推动安全研究实现国家安全向个人安全的拓展延伸,提出了以个人为安全主体,包括经济安全、人类发展、粮食安全、就业安全和环境安全在内的多维安全。解决环境安全问题应该坚持以人为本,实现人与自然和谐共生;坚持多边主义,实现环境问题系统治理;坚持共同但有区别的责任原则,积极推动构建人类命运共同体并实现可持续发展。<sup>①</sup>

### 1.1 环境与安全之间的关系

环境安全虽然仅仅是人类安全的一个子集,但是环境影响的严重性、层次性以及波及面决定了环境安全已经成为一个重要的国际政治议题。理查德·H·乌尔曼(Richard H. Ullman)在《国际安全》杂志发表的《安全再定义》一文强调:当受到非军事伤害时,社会脆弱性要求我们限制人口增长,提升环境质量,消除世界饥饿,保护人权。<sup>②</sup>因而,我们应该横向延伸并纵向拓展安全概念,重点关注非军事威胁。从横向延伸角度,我们应关注政治、经济、社会和环境安全,进行多维度安全概念考量;从纵向拓展角度,我们应在国家之外增加更多的安全研究对象,如个人及社会群体,甚至整个人类。联合国开发计划署(UNDP)也采用多维视角对安全问题进行定义,即人的安全、经济安全、人类发展、粮食安全、就业安全和环境安全等。<sup>③</sup>与此同时,环境安全也不再被视为工业、社会和经济系统的附庸,而发展为国家战略和国家安全话语体系的组成部分。乔恩·贝内特(Jon Barnett)全面梳理了环境与安全之间的联系,提出了环境安全概念的六重框架:第一,人类活动对环境的影响;第二,军工、战争和冲突对环境

<sup>①</sup> 习近平:“共同构建人与自然生命共同体——在‘领导人气候峰会’上的讲话”,新华网,2021年4月22日,http://politics.people.com.cn/n1/2021/0422/c1024-32085313.html。

<sup>②</sup> Richard H. Ullman, “Redefining Security”, *International Security*, Vol.8, No.1, 1983, pp.129-153.

<sup>③</sup> UNDP, *Human Development Report 1993*, Oxford University Press, 1993, p.2.

的影响;第三,环境变化(如气候变化)对各国安全议程的影响;第四,环境变化(如资源枯竭或能源危机)对国家安全的影 响;第五,环境变化与暴力冲突之间的联系;第六,环境变化对人类安全的影响。<sup>①</sup>

环境安全概念六重框架在亚太地区具有多种表现形式。太平洋岛国论坛成员国自然资源普遍匮乏、幅员相对狭窄、面临发展挑战,海洋资源枯竭和海洋生态系统退化等成为不容忽视的环境问题,成员国认为这可能会导致安全问题。此外,陆地和海洋污染、缺乏废物管理和处置措施、能源利用效率低下等也是严重的环境问题。<sup>②</sup> 东盟成员国面临地区发展不平衡、人口激增以及经济发展不具可持续性等问题,<sup>③</sup> 这导致严重的环境问题并形成了恶性循环。此外,东盟拥有全球近 57% 的热带泥炭地,其中印尼就占有东盟 70%、全球 40% 的泥炭地,而其他成员国占有东盟 30%、全球 17% 的泥炭地,成为泥炭地火灾非常严重的地区。泥炭地开垦和排水释放出封存的碳,可能导致火灾继而引发区域烟霾污染,严重损害民众身体健康,影响粮食生产和生物多样性,同时还会加剧全球气候变化。气候变化及其导致的海平面上升致使太平洋共同体国家粮食生产和水资源供应面临大面积安全风险,国家生态系统压力增大,社会服务难度加剧,国民健康受到威胁。太平洋共同体成员国中近 55% 的人口居住在距离海边不足 1 公里的地区,<sup>④</sup> 海平面上升可能导致其流离失所。

环境安全概念的出现与发展引起了学界的广泛关注。美国著名学者罗伯特·卡普兰(Robert D. Kaplan)将环境安全冠名为“21 世纪早期的国家安全问题”<sup>⑤</sup>。托马斯·F·霍默-狄克逊(Thomas F. Homer-Dixon)作为研究环境与冲突联系最重要的学者之一,分析了环境(资源稀缺)与冲突之间的相关性,将环境变化视为冲突的前置影响因素,为环境安全研究提供了一个有效的分析框架。霍默-狄克逊强调环境资源稀缺导致各种社会问题,进而引发多种类型的社会冲突。人口增长和环境恶化日益限制决策者在环境治理问题上的决策能力,继而导

致包括冲突在内的社会动荡。<sup>⑥</sup> 然而,环境资源稀缺与冲突之间的因果关系并非简单明了,霍默-狄克逊继而引入其他影响变量强调这种复杂的关联性,其中经济发展被认定为重要的影响变量。

综合理查德·H·乌尔曼、乔恩·贝内特、罗伯特·卡普兰、霍默-狄克逊等学者的观点,本文研究的环境安全可以定义为:由于国家经济、社会、军事等各领域的发展导致区域乃至全球自然环境及其自然环境的构成要素,如生态系统、气候系统、能源系统等遭到破坏,继而影响经济、社会的可持续发展,甚至威胁人类生存。

## 1.2 环境安全与发展的关系

如何处理好经济发展与环境安全之间的关系,并实现两者间的良性互动,是当前人类面临的重大现实课题。从国内关系角度讲,保护生态环境与发展经济本质上是辩证统一、相辅相成的关系。<sup>⑦</sup> 因而,正确处理发展与环保之间的关系,必须坚持从经济发展与环境保护两个方面同时发力、相向而行,力争实现两者有机融合、良性互动。客观认识、正确处理经济发展与环境安全之间的关系,必须把握两个重要原则:一、在加强环境治理的基础上推动经济发展,绝不能以牺牲生态和环境为代价发展经济;二、坚

<sup>①</sup> Jon Barnett, “Environmental Security”, in Rob Kitchin and Nigel Thrift, eds., *International Encyclopedia of Human Geography*, Elsevier Science, 2009, pp.553-557.

<sup>②</sup> 可参考太平洋岛国论坛官网海洋与环境的相关内容: <https://forumsec.org/ocean-and-environment>, 访问时间:2024 年 4 月 27 日。

<sup>③</sup> ASEAN, “About ASEAN Cooperation on Environment”, <https://environment.asean.org/abouts/about-asean-cooperation-on-environment/>, 访问时间:2024 年 4 月 27 日。

<sup>④</sup> The Pacific Community, “Climate Change and Environmental Sustainability”, <https://spc.int/cces>, 访问时间:2024 年 4 月 27 日。

<sup>⑤</sup> Robert D. Kaplan, *Coming Anarchy: Shattering the Dreams of the Post Cold War*, Random House, 2000, p.19.

<sup>⑥</sup> Thomas F. Homer-Dixon, “On the Threshold: Environmental Change as Causes of Acute Conflict”, *International Security*, Vol.16, No.2, 1991, pp.76-116.

<sup>⑦</sup> 习近平:“努力建设人与自然和谐共生的现代化”,《求是》,2022 年第 11 期,第 4-9 页。

持在发展中保护、在保护中发展,决不能搞环境治理“一刀切”,必须坚守经济安全运行底线。要解决环境问题,必须积极建设现代化经济体系,实现高质量发展,进行四方面发展变革,即:加强制度建设、着力稳定经济增长;加快经济转型、全面推动可持续发展;加紧开放发展、深化国际交流合作;加速技术创新、不断加大科技创新平台建设。<sup>①</sup>在大力推动发展的过程中,环境问题能够得到有效解决,环境安全就能够得到积极维护。

从国际关系角度讲,发达国家的贪婪造成了全球环境问题。<sup>②</sup>自工业革命以来,发达国家进行了不可持续的生产和消费,暴力掠夺殖民地和半殖民地资源,向发展中国家转嫁污染、进行生态掠夺,以世界较少的人口消耗了世界大部分资源、排放了大部分污染。它们是全球环境问题的制造者,而落后国家成为环境问题的受害者。<sup>③</sup>因此,发达国家的可持续发展是以发展中国家的环境破坏为代价。国内保护生态环境与发展经济的辩证关系也适用于解决全球环境问题,其不同之处在于环境问题的责任主体以及它们之间的合作发展路径。环境属于区域性或全球性公共物品,消费不具有排他性。因此,发达国家与发展中国家应当共同努力,以便全人类都能够享受更好的环境,继而维护公共物品的安全性。1972年,人类环境会议提出:保护环境是全人类的“共同责任”,发展中国家的环境问题“在很大程度上是发展不足造成的”。此后,“共同但有区别的责任”原则逐渐成型,并成为发达国家与发展中国家处理环境问题的重要原则,而可持续发展战略成为发展中国家处理环境问题的重要出路。

但是,解决环境问题的可持续发展战略需要依赖大量的资金技术投入。在这方面,发达国家的经济实力更强大,技术基础更雄厚,环境治理与可持续发展经验更丰富。相较而言,发展中国家和欠发达国家处于发展劣势,解决环境问题的能力受到诸多限制。与此同时,欠发达国家的环境问题有其特殊性,甚至贫困就是环境问题的根源。西方发达国家中产阶级富裕

之后积极推动“再野化”环保理念,而发展中国家和欠发达国家的环保理念则更强调广大穷人、社会中下层阶级保护自身生存空间和环境资源可持续利用的权利,实则是一场将环境保护与发展结合起来的群众运动。<sup>④</sup>

就国家经济发展与治理能力而言,两者之间存在密切的能力相关性,即:发达国家与发展中国家在环境治理和减缓适应能力方面存在差异。<sup>⑤</sup>国家的减缓适应能力强,就能够提前采取预防性战略,即:在不影响国家关键职能的情况下重新进行资源配置。从这个角度讲,发达国家比发展中国家具有更强的韧性和更充分的准备。这一方面源自发达国家较强的技术创新能力,另一方面源自它们更优的环境治理架构和雄厚的经济实力。<sup>⑥</sup>在解决具体环境难题时,国家的环境意识、发展态度、合作立场等都是重要的决定性因素。不同国家的发展具有不同的包容性和平等性,这能够在很大程度上决定环境安全。在此背景下,更包容的发展、更优良的环境、更高程度的安全之间实现良性互动,就需要多元动力来推动。<sup>⑦</sup>这就要求发达国家帮助发展中国家实现脱贫致富,提供经济技术援助,包容发展造成的环境问题,增强环境应对能力,承担更多的环境治理责任。

总而言之,经济发展与环境安全之间是辩证统一的关系。经济发展在实现环境目标方

① 李公乐:“正确认识经济发展与环境保护的关系”,《经济日报》,2019年12月18日,第12版。

② Robert A. Dibley, “Environmental Concepts and Applications”, in Robert A. Dibley, ed., *Comparative Perspectives on Environmental Policies and Issues*, Routledge Press, 2014, p.21.

③ 程惠敏、刘魁:“克罗斯比与福斯特:生态帝国主义批判的比较”,《学理论》,2020年第12期,第35-37页。

④ 步超:“穷人的环境主义——评《印度的环境政治》”,《绿叶》,2011年第9期,第7页。

⑤ Thomas F. Homer-Dixon, “On the Threshold: Environmental Change as Causes of Acute Conflict”, *International Security*, Vol.16, No.2, 1991, pp.76-116.

⑥ 李建福:“环境安全研究范式:内容与比较”,《太平洋学报》,2018年第5期,第1-15页。

⑦ Karen Meijer and Katongo Seyuba, “The Role of Development Actors in Responding to Environment and Security Links”, SIPRI Policy Brief, December 2022, <http://www.jstor.org/stable/resrep47037>.

面,尤其在实现成本密集型减缓适应目标方面,发挥着至关重要的作用。同时,国家的环境资源枯竭会加大基本需求的满足难度,例如许多亚太发展中国家因气候变化和人口激增导致粮食安全恶化。亚太国家将环境问题上升到政治高度,提升为安全议题,就增强了他们通过发展政策解决环境问题的说服力。

## 二、安全化:亚太环境治理趋向 合作安全

“安全化”理论由哥本哈根学派最早提出,指的是行为体基于对威胁的主观认知和判断而产生的一种政治选择与社会建构。<sup>①</sup>换言之,安全是行为体调整威胁感知的动态过程,而“安全化”是将安全威胁确立为安全议题的过程。哥本哈根学派认为,“安全化”包含存在性威胁、言语行为和主体间性三个要素。“安全化”行为主体利用话语权力将存在性威胁纳入国家安全战略框架,推动政府据此采取措施增强“听众”接受度并积极加以应对。<sup>②</sup>在国际政治实践中,许多安全施动者出于自身利益考量不断人为制造安全议题,巴里·布赞(Barry Buzan)等学者因此将“安全化”理论限定在政治、经济、军事、社会和环境五大领域,以防止出现“泛安全化”。<sup>③</sup>“安全化”注重达成或实现政策目标,而“泛安全化”试图拓展政策外延。

环境作为一种社会公共资源,伴随着人类社会的发展而发生改变。根据“安全化”三要素,环境政治行为主体通过话语叙事动员公众为环境议题贴上存在性威胁的安全标签,将环境问题塑造为一种政治化与社会性的存在性威胁,从而为采取非常规手段干预环境提供合法性。在此基础上,环境问题就能够通过政策话语建构为安全议题,从而通过环境立法、国际协议和政策实践加以解决。国际社会在话语建构的基础上将环境问题上升到国家安全高度,旨在通过环境政策回应环境问题,共同形成环境问题“安全化”闭环。环境问题通过话语叙事被塑造为安全议题,通过国际协议构建为安全制

度,通过国际合作解决安全问题。

2021年,联合国环境署发布的《与自然和谐共处:应对气候、生物多样性和污染危机的科学蓝图》报告指出:气候变化、生物多样性下降和环境污染已经成为全球三大环境紧急情况。<sup>④</sup>具体到亚太地区的实际情况,本文接下来将主要论述亚太地区的气候变化、海洋生态系统恶化和泥炭地开发导致的污染这三类环境安全问题。

### 2.1 气候变化“安全化”

气候变化被认为是许多亚太国家面临的重大环境威胁之一,<sup>⑤</sup>已经成为重要的政治发展动力。联合国经济及社会理事会宣称,气候变化可能会加剧亚太经济贫困国家业已存在的贫困、不平等、资源赤字、大规模移民、族群关系紧张和粮食安全等各类冲突。<sup>⑥</sup>许多亚太发达国家一直强调气候变化的安全维度,同时将气候变化纳入战略范畴,不断推动气候变化“安全化”。美国和新西兰将气候相关的威胁纳入战略规划,日本和澳大利亚承认气候变化会影响甚至威胁国防政策。2018年,日本国防部设立气候外交工作组强化气候外交。太平洋岛国论坛领导人也多次在公报中强调:气候变化对太平洋岛国的经济、社会、文化、环境和安全造成

① 岳圣焘:“再论安全化:理论困境与对外政策话语分析的新探索”,《国际关系研究》,2021年第3期,第3-27页。

② 刘长敏、宋明晶:“美国应对蓄意生物威胁战略探究:基于安全化理论分析视角”,《国际政治研究》,2021年第4期,第9-38页。

③ Michael C. Williams, “Words, Images, Enemies: Securitization and International Politics”, *International Studies Quarterly*, Vol.47, No.4, 2003, pp.511-531.

④ United Nations Environment Programme: *Making Peace with Nature: A Scientific Blueprint to Tackle the Climate, Biodiversity and Pollution*, <https://www.unep.org/resources/making-peace-nature>, 18 February, 2021.

⑤ 联合国经济及社会理事会:《亚洲及太平洋的移民与气候变化》,2017年9月5日, E/ESCAP/GCM/PREP/5, [https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/GCMPREP\\_5C.PDF](https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/GCMPREP_5C.PDF).

⑥ 联合国经济及社会理事会:《亚洲及太平洋的移民与气候变化》,2017年9月5日, E/ESCAP/GCM/PREP/5, [https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/GCMPREP\\_5C.PDF](https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/GCMPREP_5C.PDF).

了严重的威胁,对领土完整造成了不利影响并导致紧迫的社会、经济和安全威胁;同时承诺确保可持续融资以便有效实施具体的适应战略,采取适合太平洋地区的气候变化应对方法,加强捍卫和保护区域环境的能力并实现可持续发展目标。

然而,亚太国家并未就气候变化安全议题达成共识,政治分歧还比较大。值得注意的是,联合国安理会也围绕气候变化问题展开了激烈的争论。2007年英国作为安理会主席国,首次将气候变化作为安全议题提交安理会讨论,从而推动发达国家与发展中国家围绕气候变化与安全关系展开了激烈的争论。小岛屿发展中国家鉴于应对气候变化的脆弱性,积极参与安理会关于气候变化与国际和平与安全关联性的讨论,并希望将人类安全和环境安全纳入扩大版的安全定义中。本质上讲,发达国家提出气候变化安全议题是基于地缘战略考量,借口气候变化的独特性以及采取应对措施紧迫性,从政治层面将其纳入安理会议事日程,实现气候变化问题“泛安全化”,从而达到限制新兴市场国家和发展中国家发展的目的,起到战略平衡的作用。小岛屿发展中国家与发达国家在气候变化安全问题上保持了一致,但在实现经济发展、改善民生福祉方面却与中国、印度等发展中国家保持一致。而许多发展中国家对将气候变化确定为安全议题,并纳入安理会议事日程持怀疑态度。

中国、印度等亚太国家并不认同将气候变化作为安全议题纳入安理会议程。中国代表提出:安理会既不具备处理气候变化的专业能力,也不是围绕气候变化达成广泛共识并形成可接受提案的确当的决策场所。印度代表认为,安理会不是讨论气候行动和气候正义的场所,任何将气候变化纳入安理会议程的国家都在试图逃避缓解气候变化的责任。此外,发达国家应该信守承诺提供1万亿美元的气候融资并同意融资跟踪,确保落实气候减缓适应战略。<sup>①</sup>与此同时,太平洋岛国论坛的代表也强调气候变化的安全维度,即:气候变化与海平面上升既是环

境问题,也是太平洋岛屿国家的经济、政治和社会问题,因而环境目标与发展目标之间相互联系。<sup>②</sup>

2021年12月,尼日尔共和国作为安理会主席国与爱尔兰共和国共同提出将气候相关的安全风险纳入预防冲突战略草案提交安理会。草案呼吁将“气候变化对安全的影响”纳入安理会冲突管理战略、维和行动或其他政治任务中,还要求联合国秘书长将气候相关的安全风险列为预防冲突的“核心工作”。然而,该决议草案未能在安理会通过,表明安理会气候变化与安全辩论虽持续了十几年,但仍然没有通过具有约束力的普遍性决议。<sup>③</sup>令人欣慰的是:迄今为止,联合国政府间气候变化专门委员会围绕气候变化议题已经召开了28次缔约方大会,并成功签署了《京都议定书》《哥本哈根议定书》《巴黎协定》等多项国际协定,这些协定毫无疑问适用于亚太国家应对气候变化。

## 2.2 海洋环境“安全化”

海洋是地球表面最大的公共空间、人类的第二生存空间,是诸多安全威胁的发源地。海洋环境是一个庞杂的系统,能够为人类生产和消费提供不可或缺的物质和能量,具体包括海水及其溶解和悬浮于水中的物质、海底沉积物,以及生活其中的生物。海洋环境安全则顺理成章地包括海洋自然环境保护、资源开发环境维护以及海洋生态安全保障。因而,我们必须综合考虑海洋环境安全并坚持海洋环境可持续发展观,而不应局限于海洋污染防治或被动进行海洋环境保护。<sup>④</sup>从这个角度讲,海洋环境“安

<sup>①</sup> UN, “The UN Security Council and Climate Change”, 2021, [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFC9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/climate\\_security\\_2021.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFC9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/climate_security_2021.pdf).

<sup>②</sup> UN, “Security Council Holds First-Ever Debate on Impact of Climate Change on Peace, Security, Hearing over 50 Speakers”, April 17, 2007, SC/9000. <https://www.un.org/press/en/2007/sc9000.doc.htm>.

<sup>③</sup> 薄燕:“安理会气候变化与安全辩论:共识、分歧及其逻辑”,《国际安全研究》,2023年第2期,第110-133页。

<sup>④</sup> 张珞平等:“海洋环境安全:一种可持续发展的观点”,《厦门大学学报》(自然科学版),2004年第S1期,第254-257页。

全化”就是囊括海洋生态契约、可持续发展、环境正义等多元认识论的一种不断发展完善的综合安全观。为解决海洋环境安全危机,人类必须尊重海洋,积极协调人与海洋之间的关系,努力转变发展思路,建立一种全新的海洋环境安全观,即:人类不仅要当代负责,也要对未来负责;不仅要对人类负责,也要对海洋生物和海洋生态负责。<sup>①</sup>

自然资源部海洋发展战略研究所原所长张海文指出:全球各沿海国共同面临全球气候变化、海平面上升、海洋酸化、海洋污染、海洋生态系统退化和海洋自然灾害等非传统海洋安全挑战。<sup>②</sup> 2023年1月,中国科学院大气物理研究所牵头撰写的全球海洋环境变化研究报告指出:海洋物理环境的显著变化严重威胁海洋生态环境与人类可持续发展,海洋变暖和层结加剧降低了海洋碳吸收效率并加剧了全球变暖,继而抑制了海洋输送溶解氧的能力、减少了海洋内部氧含量,最终威胁海洋生物安全。习近平总书记更是从“总体国家安全观”高度指出:海洋在国家生态文明建设中的角色更加显著,在维护国家主权、安全、发展利益中的地位更加突出,在国际政治、经济、军事、科技竞争中的战略地位也明显上升。<sup>③</sup>

2019年4月,美国国会围绕海洋环境发布了《沿海和海洋酸化的压力与威胁研究法案》。其中称,目前海洋和河口面临碳排放日益增加的直接威胁,海水变得更酸,渔业稳定及未来的沿海社区和生态系统都会受到影响;海洋酸化是一个持续存在的威胁;海洋酸化不仅影响了贝类也威胁到了缅因州赖以生存的渔业。2023年3月,美国白宫发布了《海洋气候行动计划》,旨在通过一系列海洋相关的举措应对气候危机并有效遏制对沿海社区、海洋资源和可持续海洋经济造成的危害,以促进环境正义和确保可持续发展的沿海社区与健康的海洋经济。<sup>④</sup>

日本在《国防白皮书(2021)》中明确提出日本海洋安全的主要路径包括:海洋环境保护、鱼类以及其他资源管理等多项内容。日本海洋政策总部咨询委员会也曾撰写报告强调:日本制

定海洋安全政策时必须考虑最近发生的海洋环境变化以及环境威胁,并积极倡议在国际海洋法基础上制定稳定开放的海洋政策。《澳大利亚海事安全指南(2020)》对“安全威胁”的定义中涉及众多环境相关内容,即:能够对澳大利亚国家利益造成潜在威胁的行为,并列举了八类海洋安全威胁,如非法保护区建设、非法开发海洋自然资源、海洋污染、破坏海洋生态系统等。<sup>⑤</sup>

亚太国家领导人也非常关注海洋生物多样性、可持续发展等海洋环境安全议题。1992年,联合国环境与发展大会通过《生物多样性公约》,亚太国家全部成为缔约国;2010年,《生物多样性战略计划(2011—2020)》提出“可持续海洋倡议”。为此,区域海洋组织、渔业机构积极开展跨部门和跨区域对话与合作,以有效开展可持续海洋倡议全球对话。2016年12月,亚太各国环境部长、渔业部长和旅游业部长参加联合国生物多样性坎昆高级会议,通过了《坎昆宣言》,承诺各国各级政府和各经济部门将致力于保护生物多样性。2022年12月,中国积极推动缔约方通过了务实平衡的“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”,确立到2030年地球30%的土地、内陆水域、沿海地区和海洋得到有效保护和管理的“30·30目标”。<sup>⑥</sup> 我国积极支持发展中国家加强生物多样性保护,推动与发达国家交流合作并落实执行框架,汇聚全球力量共同构建地球生命共同体。<sup>⑦</sup>

① 陈开琦:“论公民海洋环境安全权——由渤海湾漏油事故引发的思考”,《法律科学》,2013年第2期,第63-71页。

② 张海文:“百年未有之大变局下的国家海洋安全及其法治应对”,《理论探索》,2022年第1期,第5-11页。

③ 中共中央党史和文献研究院:《习近平关于总体国家安全观论述摘编》,中央文献出版社,2018年,第41页。

④ 王文涛、叶旺旺、王金平、王浩:“美国《海洋气候行动计划》概述与特征及其对中国的启示”,《全球科技经济瞭望》,2023年第8期,第69-76页。

⑤ David Letts, “Australia’s Definition of ‘Maritime Security’”, CSIS, December 9, 2021, <https://anti.csis.org/australias-conceptualization-of-maritime-security/>.

⑥ 周薇:“加快合作步伐,在全球公海实现‘3030’生物多样性保护目标”,《世界环境》,2023年第5期,第33-35页。

⑦ 自然资源部:“抓好海洋资源开发保护 为建设美丽中国提供蓝色动力”,《求是》,2024年第1期,第24-29页。

粮农组织助理总干事兼亚太区代表昆达维·卡迪瑞桑(Kundhavi Kadiresan)指出:“生物多样性对于保护亚太地区的粮食安全、支持健康营养的饮食、改善农村生计以及增强人们和社区的抵御能力至关重要”。<sup>①</sup> 亚太主要海洋国家纷纷提出2030年海洋保护目标,以实现可持续的海洋经济发展和生物多样性保护。因此,亚太国家在推动海洋环境“安全化”的进程中,必须努力筑牢海洋生态安全屏障,协同推进生物多样性保护与治理。<sup>②</sup>

### 2.3 泥炭地治理“安全化”

泥炭地是泥炭在积水条件下经过数百年积累而成并能够大量储存有机碳的湿地,它对于预防和减轻气候变化的影响、保护生物多样性、减少洪水风险和确保饮用水安全至关重要。2007年,联合国环境署指出:泥炭地储碳量是森林系统的两倍多,能够有效调节全球气候系统,因而保护泥炭地是减缓气候变化最高效的方式之一。紧接着,国际湿地组织专家指出,低成本的水资源管理和防火措施能够显著减少对泥炭地的破坏,而且保护和恢复泥炭地带来的经济效益百倍于其他碳存储措施。联合国环境署、全球环境中心和国际湿地组织呼吁国际社会采取紧急行动,将保护和恢复泥炭地纳入气候变化减缓适应战略中。

东南亚国家最早采取行动。《东盟泥炭地管理战略(2006—2020)》在13个重点领域提出了25项行动目标,以防止东盟泥炭地发生退化和火灾。2016年,联合国环境署及20多个合作伙伴共同构建了全球泥炭地倡议,以保护、恢复及可持续利用全球泥炭地。同年底,亚太国家积极响应该倡议并在环境署的领导下,确定了保护和养护泥炭地的国际目标。2017年,联合国环境署组织专家撰写了《水上烟:抵制泥炭地丧失和退化带来的全球威胁》评估报告,提出应该立即采取行动、运用无损害的传统方法防止泥炭地进一步退化并导致严重的环境、经济和社会后果,同时加强泥炭地的恢复与管理以便保护生态系统、改善人类福祉。在全球泥炭地

倡议伙伴会议上,泥炭地专家黛安娜·科潘斯基(Dianna Kopansky)表示:我们必须高度关注泥炭地,积极采取紧急行动,确保潮湿的泥炭地能够将碳牢牢地锁住。<sup>③</sup>

2022年11月,联合国环境署牵头撰写了迄今为止最全面的泥炭地评估报告——《全球泥炭地评估:世界泥炭地现状》。该报告得到了来自全球区域的226名泥炭地专家的支持,重在确定更好的泥炭地管理方法,阻止生物多样性丧失,支持气候变化的适应性和复原力,改善泥炭地社区的民生并实现可持续发展。该报告能有效指导决策者通过改善测绘、监测和报告工作可持续地管理泥炭地,并鼓励各国采取紧急行动将泥炭地纳入国家气候战略。<sup>④</sup> 《湿地公约》高级顾问托拜厄斯·萨拉特(Tobias Salathé)指出:恢复失去的泥炭地重要而紧迫,需要所有利益攸关方提升承诺、确保投资、稳定政策,《湿地公约》作为平台能够为所有利益攸关方提供指导,推动国际合作。<sup>⑤</sup>

鉴于泥炭地的高缓解效应,越来越多的国家将保护和恢复泥炭地纳入国家发展计划,例如加拿大和马来西亚。为确保泥炭地保护和恢复的行动规模,各国必须转变土地用途、改善能源道路建设和其他相关政策,避免泥炭地再次遭到破坏。目前,亚太地区泥炭地养护面临的巨大挑战是农业和林业占比高达50%,这就涉及前所未有的经济合作和政治意愿。在这方面,欧盟于2019年底启动《协助东南亚实现泥

① 联合国粮食与农业组织:“亚太生物多样性热点区域面临威胁,危及粮食安全和生计关键屏障”,2019年7月17日, <https://www.fao.org/china/news/detail/zh/c/1202145/>。

② 苏月秋、闫彩琴:“坚持绿色发展理念 积极推进海洋生态文明建设”,《光明日报》,2023年7月19日,第6版。

③ UN Environment Programme, *Protecting peatlands, protecting the planet*, January 30, 2018, <https://www.unep.org/news-and-stories/story/protecting-peatlands-protecting-planet>。

④ 联合国环境规划署:《全球泥炭地评估:世界泥炭地现状》,2022年11月17日, <https://www.unep.org/zh-hans/resources/global-peatlands-assessment-2022>。

⑤ “Guiding Peatland Restoration for Climate and Biodiversity Action”, The Convention on Wetlands, <https://www.ramsar.org/guiding-peatland-restoration-climate-biodiversity-action>, 访问时间:2024年4月27日。



炭地可持续利用和减少烟雾的计划》中的民事部分,涉及总经费达2 600万美元。

综合上述环境问题的“安全化”进程可以发现:环境安全既是国际合作的动力,也是国际合作的目标。事实上,环境问题实现“安全化”之后,就出现了多种解决路径,即“共同安全观”“综合安全观”“合作安全观”,而“合作安全观”更容易得到国际社会认可。所谓合作安全就是通过对话合作促进各国、地区和全球安全。<sup>①</sup>通过国际合作实现共同发展是亚太国家解决环境问题、消除环境风险、实现环境安全、促进可持续发展的必由之路。这就引出了一个重要的政治动力——合作动力。

### 三、合作动力:亚太发展实现环境安全的路径

如前所述,亚太国家和国际组织出于不同的战略目标对环境问题进行了“安全化”建构,将环境问题上升为政治问题和安全问题。亚太地区既存在区域性环境问题,如泥炭地火灾,又存在全球性环境问题,如气候变化及其造成的海平面上升。环境问题的多样性决定了环境安全政治动力的复杂性与多元性。为解决环境问题、实现环境安全,亚太国家从宏观层面需要整体合作,努力提升环境安全国际意识;从微观层面需要深化发展改善本国的环境状况、明确环境安全重点战略,进行可持续的环境治理。从政治层面,亚太国家需要进行国际合作、完善国际制度、明确历史责任与当前责任,落实责任分担原则并将具体行动落地生根;从经济层面,需要努力发展蓝色经济,努力推动可持续发展,实现发展与环境安全之间的良性互动。

#### 3.1 中国发展参与为环境安全治理注入强劲动能

本质上讲,亚太地区的所有联盟伙伴、区域国际组织都离不开中国的参与。没有中国的亚太是不完整的亚太,离开中国的亚太发展是不全面的发展,缺少中国的亚太环境安全治理是不完善的治理。

作为世界上最大的发展中国家,中国既实现了经济高速发展也未忽视环境问题,既关注了经济可持续增长也注重了环境可持续性。鉴于全球大国地位和国际影响力,中国如何权衡环境问题与经济发展,会在很大程度上影响亚太环境安全治理效果。事实上,中国在推动亚太经济发展与环境治理方面既有宏观政策推进,也有微观具体实践。2021年11月11日,习近平总书记在亚太经合组织工商领导人峰会上明确指出:良好生态环境是最基本的公共产品和最普惠的民生福祉。亚太地区要努力做科学应对气候变化的领航者,要坚持共同但有区别的责任原则,落实好应对气候变化《巴黎协定》和《生物多样性公约》第十五次缔约方大会成果。在具体实践中,习近平总书记指出:中国将全面推进绿色转型,为亚太及全球生态文明建设作出贡献。为此,中国已经制定《2030年前碳达峰行动方案》,加速构建“1+N”政策体系,并将坚定实施应对气候变化国家战略,统筹低碳转型与民生需要,处理好发展与减排之间的关系,如期实现碳达峰、碳中和目标。<sup>②</sup>同时,中国将继续积极助力“一带一路”沿线国家的绿色基建,推进“一带一路”应对气候变化南南合作,发挥“一带一路绿色发展国际联盟”平台作用,<sup>③</sup>强调综合考量经济发展与环境战略,并不得以牺牲环境利益而谋求经济发展。<sup>④</sup>

在亚太海洋环境治理方面,中国与太平洋岛国共同维护海洋环境、推进海洋治理合作,召开中国—小岛屿国家海洋部长圆桌会议、组建应对气候变化合作中心,完善海洋环境保护机制,推动亚太国家走上蓝色海洋的绿色发展之

<sup>①</sup> 吴晓丹、张伟鹏:“全球安全倡议:内涵、意义与实践”,《国际问题研究》,2022年第4期,第39-57页。

<sup>②</sup> 习近平:“坚持可持续发展 共建亚太命运共同体——在亚太经合组织工商领导人峰会上的主旨演讲”,《人民日报》,2021年11月12日,第2版。

<sup>③</sup> 于宏源、汪万发:“绿色‘一带一路’建设:进展、挑战与深化路径”《国际问题研究》,2021年第2期,第114-129页。

<sup>④</sup> 李公乐:“正确认识经济发展与环境保护的关系”,《经济日报》,2019年12月18日,第12版。

路。<sup>①</sup> 例如:中国积极开展与基里巴斯、巴布亚新几内亚等国的渔产业合作,努力维护海洋生物多样性;积极为汤加提供国家援助,合作提升海洋防灾减灾能力;倾力为萨摩亚援建国立大学海洋学院,积极承担海洋科学和海事管理人才培养工作。此外,自 2021 年起中国—太平洋岛国外长会定期举行,积极推动多边治理平台建设,共同探讨海洋治理合作的有效途径,全面助力太平洋岛国实现可持续发展;积极构建中国—太平洋岛国渔业治理合作新机制,既努力开创双方渔业合作新局面,又努力维护海洋生态系统安全。为提升海洋环境治理能力,中国积极协助太平洋岛国开展人员培训,加强人才建设,提升海洋治理能力;努力提供海上能力建设物资,提升海洋自然灾害应对能力;完善各项涉海基础设施布局,加强海洋环境安全能力建设。此外,中国积极支持太平洋岛国加强海洋预报与灾害预警,提升渔业捕捞和生态养护能力并积极推动海洋生态系统稳定性。

为推动亚太海洋治理,有效构建海洋命运共同体,中国继续采用海岸带综合管理实践模式,以协调历史、生态、文化以及经济发展等众多利益冲突,并积极平衡区域海洋环境保护与经济社会发展。中国参与东亚海区域海岸带综合管理实践以来,努力提升海洋健康、人民福祉和经济发展,推进东亚海区域可持续发展。东亚海环境管理伙伴关系计划组织成立之后,中国积极参与并通过政府间、机构间、部门间合作关系,继续努力为亚太海洋生态系统保护、海洋和海岸带资源可持续利用贡献力量。

中国制定《2030 年前碳达峰行动方案》、构建“1+N”政策体系是从战略高度为亚太环境安全治理做贡献,而积极开展全面的多边环境治理合作则是以具体实践改善亚太环境安全治理效果。作为发展中国家,中国只有实现经济发展,才能更具备解决环境问题的强大能力。显然,亚太发达国家经济实力雄厚,更应该为亚太环境安全治理做出贡献。

### 3.2 发达国家支持为环境安全治理提供经济活力

随着地缘政治的动态变化,亚太大国不断努力扩大影响,并通过既合作又竞争的策略完善可持续发展框架,确定环境安全与经济发

展的众多优先事项。在此过程中,亚太环境安全与发展目标之间的有机结合,可持续繁荣和绿色转型的发展目标,海洋数字化治理,渔业管理和控制系统的协调与完善,都是亚太大国努力维护环境安全的重点方向。

美国拜登政府在其亚太战略中强调将继续与联盟伙伴和中国围绕气候变化等议题开展合作,为实现可持续经济繁荣提出创新性制度框架,执行超过 1 亿美元的美国—东盟新倡议以增强双边应对海洋挑战的能力、深化人文交流合作等,同时推动可再生能源转型,重视基础设施建设,强化亚太国家应对自然灾害的协作能力,有效部署环境威胁的应对措施。<sup>②</sup> 美国的太平洋环境安全论坛也积极致力于亚太环境安全事务,专注海上环境安全,打击非法贩运野生动物,提升油污泄漏的应对能力,打击未报告和不受管控的非法捕捞,提供海岸带治理以及环境变化应对工程解决方案。但对于拜登政府以及太平洋环境安全论坛的政策目标,亚太人民不仅要听其言,更要观其行。

澳大利亚积极投资亚太地区,不断增加可持续发展援助,努力为应对气候变化做出贡献。2019 年,澳大利亚政府承诺从 2020 年开始五年内投资 5 亿美元,用于帮助太平洋国家应对气候变化带来的经济挑战和战略威胁,重点投资发展可再生能源,提升气候变化和灾害应对方面的国家韧性。<sup>③</sup> 日本承认亚太发展中国家面

<sup>①</sup> 陈晓晨:“携手太平洋岛国共建蓝色伙伴关系”,《光明日报》,2022 年 12 月 06 日,第 12 版。

<sup>②</sup> The White House, *The Indo-Pacific Strategy of the United State*, February 2022, <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>.

<sup>③</sup> Australia Department of Foreign Affairs and Trade, “Pacific Regional: Climate Change and Resilience”, <https://www.dfat.gov.au/geo/pacific/development-assistance/climate-change-and-resilience>, 访问时间:2024 年 4 月 27 日。

临环境恶化与贫困之间的恶性循环,积极通过亚太环境创新战略项目(Asia-Pacific Environmental Innovation Strategy Project)借助科技发展改善亚太环境,通过国际合作加强环境监控与评估并努力创建准确的发展数据库,通过具体的区域行动确保战略规划得以执行。为落实亚太环境创新战略项目,日本与亚太全球变化研究网络(Asia-Pacific Network for Global Change Research)、联合国大学高等研究所(UNU Institute of Advanced Studies),以及中国、韩国、马来西亚、新加坡、泰国等亚太国家科研机构建立了合作关系。这些合作主要致力于研究社会、经济和环境的可持续发展,积极围绕可持续社会、自然资源与生物多样性,以及全球变化与恢复能力三个主题开展研究,并努力提出创造性解决方案。

加拿大也积极投身亚太环境安全治理。在2022年“东盟—加拿大纪念峰会”前后,加拿大总理特鲁多宣布投资4 000万加元支持加拿大公民参与东盟地区的社会发展,并加强双边互动,推动当前和未来双边合作关系继续发展;为“东盟—加拿大行动计划信托基金”提供1 310万加元帮助东盟缩小发展差距,确保与东盟之间的区域接触;为新的“共享海洋基金”提供8 430万加元,用于加强印度洋和太平洋地区的健康海洋环境,并支持打击非法、未报告和管制捕捞活动的措施,专注于打造惠及所有人的可持续和绿色的未来。

亚太发达国家参与环境安全治理的实践确实有效推动了环境安全治理进程,但是它们更注重具体利益而普遍缺乏长远的战略规划。鉴于政治制度、社会经济和国家利益的差异性和多元性,亚太国家积极推动可持续发展、有效解决环境问题必须推动小多边主义基础上的亚太区域合作。同时,亚太国家的战略重点、优先事项和政治经济议程不同,在环境安全和发展问题上还存在较大的分歧。因而,建立强大的多边合作机制尚需假以时日,但建立合作关系并提升环境安全治理意识成为实现亚太环境安全的重要出路。

### 3.3 合作伙伴关系为环境安全治理建构原则意识

从历史角度讲,亚太地区的环境政治动力可以追溯到传统的南北关系上。最脆弱的国家(如小岛屿发展中国家)经常面临更高的环境风险,它们与发达国家一道强调气候变化的安全问题。显而易见,两者的出发点存在显著差异,即:最脆弱的国家从环境和人类安全角度阐述环境安全风险,而发达国家是从国家安全和战略维度进行阐述。在亚太地区,“历史责任”“责任分担”“污染者付费”和“共区原则”等环境治理原则主导着发达国家与发展中国家之间的环境谈判。这些环境治理原则还充分体现在联合国等众多较大的国际论坛中。

许多亚太国家,尤其是小岛屿发展中国家(SIDS)和最不发达国家(LDCs),对全球温室气体排放总量的影响很小,但是气候变化以及随之而来的全球变暖导致海平面上升,却使它们面临存亡危机。因此,这些国家公正发声,要求发达国家提供充分的资金援助、实现全球减排以解决它们的生存危机。发展中国家也积极建立联盟增强声势,不断提出公平问题,并要求发达国家协助解决脆弱性问题。例如:小岛屿发展中国家1991年组建联盟,从成立之日起就开始在国际环境谈判中,尤其是气候谈判中,坚持温室气体减排要求以实现全球升温幅度控制在1.5摄氏度以下的气候目标。许多亚太低收入国家也是该地区环境问题的受害者,因而它们要求加快经济发展速度,以便更好地减缓并适应不断变化的气候威胁。发展之需被视为改善环境、提升减缓适应能力的驱动因素。对于低收入国家而言,亚太地区的环境治理意识在很大程度上受到发展需要的重大影响。很多亚太低收入国家背负巨额债务,面临高比例的贫困人口,期待获得资金援助、加强能力建设、得到债务融资和减轻债务负担,因为这些掣肘因素拖累了减贫步伐、延缓了经济发展、阻碍了可持续发展目标的实现进程,降低了亚太环境治理意识的建构。

因而,亚太国家必须坚持国际公认的环境

治理原则,并在此基础上建立一定的伙伴关系。所谓伙伴关系就是“国家间基于共同利益、通过共同行动,为实现共同目标而建立的一种独立自主的国际合作关系”,是“不结盟框架下的一种战略安排,是更具弹性的新型国际合作关系”。<sup>①</sup> 环境安全即为亚太国家的共同利益,某一特定领域或者多个领域的国际合作即为共同行动,实现可持续发展即为共同目标。为此,亚太国家应当利用伙伴关系,强调功能性合作政策,通过协商和对话方式达成国际合作。亚太国家只有建立众多合作伙伴关系,努力提升环境安全治理意识,才能更好地构建美丽的亚太家园、共建亚太命运共同体,并从根本上推动亚太发展。能源基金会首席执行官兼中国区总裁邹骥在第五届联合国环境大会上曾提出:在环境治理中,应借助 G20、APEC 等多边平台拓展合作交流,提高绿色复苏计划实施效率;加强双边合作,有效补充多边机制;充分发挥跨国公司、民间组织等社会力量的积极作用;大力倡导绿色低碳的生产生活方式,并从绿色发展中寻找新的发展机遇。

灾害风险、地理区位以及不平等等社会因素与贫困之间存在密切的联系。<sup>②</sup> 亚太低收入国家欲建立公平公正的合作伙伴关系必须积极发展经济,摆脱落后境地。同时,它们只有通过社会保护措施确保弱势群体不再落入贫困,才能从根本上构建环境安全治理意识。发展是应对环境威胁的重要途径,而亚太国家对环境问题的认知意识与对蓝色经济的支持程度直接影响区域环境安全治理进程。

### 3.4 蓝色经济共识为环境安全治理维护共同利益

蓝色经济以可持续发展原则为基础,以实现经济发展与确保海洋生态系统健康共存为宗旨,强调增加就业机会、实现食品安全、推进脱贫致富和确保可持续发展。<sup>③</sup> 作为近年来占主导地位的海洋治理范式,蓝色经济融合了私域治理与公域治理,汇聚了大众消费者与环境非政府组织的各种思想潮流,能够有效增强国家行为体的国际环保声誉。<sup>④</sup> 这既需要每个主权

国家单独努力,也需要与其他国家和国际组织密切合作;既需要大国和强国进行必要的资金、技术援助,也需要所有海洋国家尽力发挥本国的积极作用。

亚太国家深刻地认识到海洋环境对于改善人类福祉的重要性以及保护海洋环境的压力,并开始从政策层面关注海洋环境,推动地方、国家和国际组织制定可持续的海洋治理政策、标准和路线图。<sup>⑤</sup> 蓝色经济重在推动可持续的海洋资源发展,旨在有效遏制海平面上升和海岸侵蚀,积极管理海洋废物排泄与倾倒,全面防治海洋酸化,不断增强海洋碳汇功能,努力发挥海洋在减缓气候变化过程中的作用。此外,蓝色经济还关注可持续水产养殖、海上运输和海上旅游等能够增加国民收入、推动发展的地缘经济战略。

亚太蓝色经济面临的关键挑战是如何有效平衡环境保护与经济发展。发展蓝色经济应当遵循可持续发展和代际平等原则,积极实现经济发展利益与海洋健康维护之间的可持续平衡。联合国可持续发展目标第 14 项(SDG14)聚焦水下生物资源,强调保护和可持续利用海洋、海域及海产资源。<sup>⑥</sup> 世界银行表示,亚太小岛屿发展中国家和沿海最不发达国家通常缺乏充分的技术、制度、科技和财务能力,很难从海洋资源中获益,它们只有提升相应的能力,才能推动蓝色经济实现多元化发展、创造就业机会、

① 门洪华、刘笑阳:“中国伙伴关系战略评估与展望”,《世界经济与政治》,2015 年第 12 期,第 67-68 页。

② Mariya Aleksandrova, Sascha Balasko, Markus Kaltenborn, et al., *World Risk Report 2021: Focus: Social Protection*, September 28, 2021, PreventionWeb, <https://www.preventionweb.net/publication/world-risk-report-2021-focus-social-protection>.

③ 联合国:“可持续蓝色经济对小国和沿海人口至关重要”,2022 年 6 月 28 日, <https://news.un.org/zh/story/2022/06/1105262>。

④ Michael Fabinyi and Kate Barclay, *Asia-Pacific Fishing Livelihoods*, Palgrave Macmillan, 2022, p.11, 16.

⑤ Meg R. Keen, Anne - Maree Schwarz and Lysa Wini - Simeon, “Towards Defining the Blue Economy: Practical Lessons from Pacific Ocean Governance”, *Marine Policy*, Vol.88, No.2, 2018, pp. 333-341.

⑥ UN, “Sustainable Development Goal 14”, 2015, <https://www.un.org/sustainabledevelopment/oceans/>.

全面脱贫致富。<sup>①</sup> 对于亚太国家而言,发展渔业资源尤其重要,因为鱼类既能够作为食品提供人体所需蛋白质,还能够保障并改善民生、减轻贫困和增加收入,形成积极的反馈回路。然而,渔业资源在过去数年间退化严重。据统计,在441种可获得信息的鱼类资源中,47%的鱼类被充分开发,18%被过度开发,9%已枯竭,1%正在恢复中。<sup>②</sup> 因而,亚太国家必须采取紧急行动,实现渔业资源的可持续保护、管理与开发。亚太蓝色经济还必须应对管辖权重叠和利益竞争的巨大挑战。例如,在南太平洋,22个岛屿政治实体共享海洋资源,其专属经济区总面积大约相当于整个非洲的土地面积。同时,该地区制度重叠、机制竞争,且欠缺成功的蓝色经济管理经验,亚太海洋资源治理变得异常复杂。<sup>③</sup>

围绕海洋资源治理,亚太地区不同的区域性国际组织确定了不同的优先事项,有些国际组织突出安全事项,有些突出发展问题,有些将安全与发展交织起来讨论,而有些则强调环境、安全、发展间的三维互动。例如,太平洋岛国论坛在《小岛屿国家区域战略(2016—2020)》中确定了五个优先事项,即:气候变化、劳工流动、健康、海空交通以及海洋。很显然,这五个优先事项与小岛屿国家面临的海洋环境威胁相一致。太平洋岛国论坛渔业局和太平洋共同体为发展蓝色经济、改善渔业管理提供了监测和监控技术,并制定了《太平洋岛国可持续渔业区域路线图》。为加速发展蓝色经济,太平洋共同体强调三个相互关联的目标:实现可持续的经济发展,强化经济赋权与韧性,发挥人类潜能、增加寿命预期、改善生活条件和确保健康。此外,它还强调加速发展蓝色经济必须关注跨主题的交叉问题,如气候变化、灾害管控、粮食安全等。

东盟也制定了一项涉及蓝色经济的环境战略规划,包括了七个战略重点,即:自然保护与生物多样性、沿海与海洋环境、水资源管理、环境可持续化的城市发展、气候变化、化学品与废物、环境教育与可持续生产及消费。作为亚太地区重要的国际组织,亚太经合组织积极采取合作举措减少能源消耗,推动可再生能源转型,

保护海洋和森林,提供渔业和农业发展援助,应对气候变化及其带来的种种不利影响。此外,亚太经合组织虽然维持了经济高速增长,但保有全球50%的贫困人口,因而面临环境安全和经济发展的双重挑战以及有效实现两者协调平衡的战略难题。

## 四、结 语

本文围绕环境、安全与发展进行了理论辩证,分析了三者之间的互动性。发展破坏环境,造成环境问题,而解决环境问题又依赖发展。环境问题持续恶化可能威胁一个或多个国家构成要素,继而上升到安全维度。例如:气候变化可能会威胁亚太小岛屿国家的领土安全,海洋生态系统破坏可能会威胁亚太地区的粮食安全。因而,亚太国家积极推动环境问题“安全化”,其实质是通过国际合作、借助国际力量、依赖发展路径解决环境问题,但却怀有不同的政治经济目的。亚太国家解决环境问题、推动环境安全治理进程必然受到传统南北关系和南南关系的影响,因而四大合作动力提供了环境治理的努力方向。由于历史和现实条件不同,亚太国家实践环境治理的路径也有差异。中国在实践中亚太环境安全治理的过程中既有战略也有战术,而发达国家更集中于具体措施,相对短视或者受国内利益集团影响较大。这就加大了环境安全合作机制的建设难度,但增大了小多边主义的发展潜力。亚太国家要真正解决环境安全问题,必须构建有效的合作伙伴关系并深度发展蓝色经济,既要从根本上夯实经济基础,又要从上层建筑上进行制度保证。不可否认的是,鉴于地缘战略要求和地缘政治压力,亚太国

<sup>①</sup> World Bank, "What is the Blue Economy?" June 6, 2017, <https://www.worldbank.org/en/news/infographic/2017/06/06/blue-economy/>.

<sup>②</sup> IORA, "Blue Economy", Indian Ocean Rim Association, 2017, <https://www.iora.int/en/priorities-focus-areas/blue-economy/>.

<sup>③</sup> 陈晓晨:“南太平洋地区主义:历史变迁的逻辑”,社会科学文献出版社,2020年,第135、148、227页。

家必然会在环境、安全与发展问题上形成竞争态势,在优先事项上产生重点位移,并持续围绕

环境、安全与发展问题展开争论。

责任编辑 邓文科

## Environmental Issues in the Asia-Pacific Region: Theoretical Foundation, Securitization and Driving Forces of Cooperation

LI Jianfu<sup>1,2</sup>

(1. *Shanxi University, Taiyuan 030006, China*; 2. *Ontario Tech University, Oshawa Ontario, L1G 0C5*)

**Abstract:** In the Asia-Pacific region, there are concrete environmental problems such as climate change, marine environmental destruction, and peatland transformation. Asian-Pacific countries apply different methods to securitize these environmental problems as respective policy targets. The developed countries promote their geopolitical security strategies while the developing countries achieve the goals of concrete developmental strategies. The interactive relationship between environment, security, and development can serve as the solid theoretical foundation for resolving these three major environmental problems in the Asia-Pacific region. The relationship between environmental protection and development is dialectically unified and complementary to each other. And from the national perspective, Asian-Pacific countries should take great efforts on economic development and environmental protection to move towards a better resolution.

From the international perspective, developed countries should actively support developing countries with the adherence to the principle of “common but differentiated responsibilities” to realize the interaction between environmental protection and sustainable development. Therefore, four dynamics are involved in the process of environmental security governance: 1) the development and engagement of China in the environmental security governance; 2) the support of developed countries providing economic vitality for environmental security governance; 3) the cooperative partnerships between Asian-Pacific countries building a sense of principle for environmental security governance; and 4) the consensus of the blue economy guaranteeing common interests in environmental security governance.

These different strategic priorities for environment, security, and development determine the different goals of Asian-Pacific countries. However, the focus of all parties should be on developing the blue economy, while the effective means should be the construction of environmental agreements and regulations for the foundations of promotion of the cooperative partnerships. This leads to solutions to sustainable development of all Asian-Pacific countries. This is the continuous debate regarding the issues of environment, security, and development.

**Key words:** environmental security; Asia-Pacific Region; securitization; blue economy