



气候变化与人类发展译丛

Climate Change and Human Development

气候变化的治理

科学、经济学、政治学与伦理学

The Governance of Climate Change
Science, Economics, Politics & Ethics

[英] 戴维·赫尔德 安格斯·赫维 玛丽卡·西罗斯 / 主编
(David Held, Angus Hervey, Marika Theros)

谢来辉 等/译



社会科学文献出版社

SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)



气候变化与人类发展译丛
Climate Change and Human Development

新闻出版总署“十一五”重点图书规划项目

气候变化的治理

科学、经济学、政治学与伦理学

[英] 戴维·赫尔德、安格斯·赫维、玛丽卡·西罗斯 / 主编
(David Held, Angus Hervey, Marika Teros)

谢来辉 等/译

**The Governance of Climate Change:
Science, Economics, Politics & Ethics**



社会科学文献出版社
SOCIAL SCIENCES ACADEMIC PRESS (CHINA)

图书在版编目(CIP)数据

气候变化的治理：科学、经济学、政治学与伦理学 / (英) 赫尔德 (Held, D.), (英) 赫维 (Hervey, A.), (英) 西罗斯 (Theros, M.) 主编; 谢来辉等译. —北京: 社会科学文献出版社, 2012. 12

(气候变化与人类发展译丛)

ISBN 978 - 7 - 5097 - 3777 - 4

I. ①气… II. ①赫… ②赫… ③西… ④谢… III. ①气候变化 - 研究 IV. ①P467

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2012) 第 219239 号

· 气候变化与人类发展译丛 ·

气候变化的治理

——科学、经济学、政治学与伦理学

主 编 / [英] 戴维·赫尔德 安格斯·赫维 玛丽卡·西罗斯
译 者 / 谢来辉 等

出 版 人 / 谢寿光

出 版 者 / 社会科学文献出版社

地 址 / 北京市西城区北三环中路甲 29 号院 3 号楼华龙大厦

邮政编码 / 100029

责任部门 / 全球与地区问题出版中心

(010) 59367004

电子信箱 / bianyibu@ssap.cn

项目统筹 / 祝得彬

经 销 / 社会科学文献出版社市场营销中心 (010) 59367081 59367089

读者服务 / 读者服务中心 (010) 59367028

责任编辑 / 李雪艳 刘 娟

责任校对 / 李 惠

责任印制 / 岳 阳

印 装 / 北京鹏润伟业印刷有限公司

开 本 / 787mm × 1092mm 1/20

版 次 / 2012 年 12 月第 1 版

印 次 / 2012 年 12 月第 1 次印刷

书 号 / ISBN 978 - 7 - 5097 - 3777 - 4

著作权合同

登记号 / 图字 01 - 2011 - 2849 号

定 价 / 49.00 元

印 张 / 15.8

字 数 / 235 千字

本书如有破损、缺页、装订错误, 请与本社读者服务中心联系更换

▲ 版权所有 翻印必究

气候变化与人类发展译丛 学术指导委员会委员

- 王伟光 中国社会科学院常务副院长
郑国光 中国气象局局长
秦大河 全国政协人口资源环境委员会副主任、中国气象局原局长
俞可平 中央编译局副局长
苏 伟 国家发展和改革委员会应对气候变化司司长
林而达 全国政协常委、中国农业科学院研究员
潘家华 中国社会科学院城市发展与环境研究中心主任
谢寿光 中国社会学会秘书长
周大地 国家发展和改革委员会能源研究所原所长、研究员
何建坤 清华大学原常务副校长、教授
常念廖 联合国发展计划署气候变化专员
罗 勇 中国气象局国家气候中心副主任、研究员

执行主编：曹荣湘



气候变化与人类发展译丛

新闻出版总署“十一五”重点图书规划项目

David Held, Angus Hervey, Marika Theros

The Governance of Climate Change: Science, Economics, Politics & Ethics

This edition is an authorized translation from English edition of Polity Press.

All rights reserved.

本书获得 Polity Press 授权，根据英文版译出。

丛书出版前言

当今时代，人类正面临着气候变化的严峻问题。科学研究显示，当前海平面上升速度惊人，如果一切照旧，预计到 2100 年海平面将上升 1 米甚至更高。这意味着届时将有十分之一世界人口的生存环境面临严重威胁。科学家们指出，气候变暖还将导致洪水、干旱等自然灾害频发、极端天气屡屡出现的局面，粮食减产、物种灭绝、空气污染，都将随气候变化接踵而来。有评论指出，气候变化问题是人类有史以来面临的最大挑战，是 21 世纪的核心议题。

面对气候变化的严峻形势，国际社会负责任的政府和有识之士已展开多角度、多层面的行动。1992 年 6 月在联合国环境与发展大会上，150 多个国家共同制定了《联合国气候变化框架公约》；1997 年 12 月缔约国第三次会议通过了《京都议定书》。这两份文件奠定了全球应对气候变化的国际合作的法律基础。2007 年巴厘

岛联合国气候变化会议通过的“巴厘路线图”，则为国际社会探讨2012年后的气候变化国际制度安排指明了方向，确定了时间表。2009年9月份在纽约召开的“联合国气候变化峰会”再次将气候变化问题推向了国际舞台的中心。即将召开的哥本哈根会议将达成什么样的结果，已成为当前国际社会的一个焦点话题。

中国党和政府历来高度重视气候变化问题。胡锦涛总书记在2009年9月22日联合国气候变化峰会上指出：“应对气候变化，实现可持续发展，是摆在我们面前一项紧迫而又长期的任务，事关人类生存环境和各国发展前途，需要各国进行不懈努力。”温家宝总理2008年11月19日在应对气候变化技术开发与转让高级别研讨会上指出：“气候变化是国际社会普遍关心的重大全球性问题，事关人类的生存环境和各国的繁荣发展。”在政策层面，中国已经把建设生态文明确定为一项战略任务，坚持把资源节约和环境保护作为基本国策，制定了《应对气候变化国家方案》，成立了国家应对气候变化领导小组，为应对全球气候变化作出了积极努力。

当前，全球金融危机加剧蔓延，世界经济增长明显放缓，给各国经济发展和人民生活带来严峻考验。在这样的形势下，全球应对气候变化的努力面临着倒退的威胁。有的决策者辩称，现在我们要先集中处理眼前的经济危机，然后再去考虑气候变化问题。然而，气候变化问题更加急迫、影响更加深远，必须在处理经济危机的同时处理气候变化问题，这样才能在未来确保全球经济长期趋于稳定。在当前的时刻，我们应对气候变化的决心决不能动摇，行动决不能松懈。

应对气候变化，首先靠科学技术。科学技术和创新不仅在发现和揭示，而且在应对和解决气候变化问题方面具有不可替代的

作用。然而，气候变化给自然生态系统和人类社会发展带来的影响是全方位的，应对气候变化也需要多层面、多角度的力量。有学者指出，气候变化绝不仅仅是一个自然科学问题，反而更是一个社会科学问题。不是科学造成了气候变化，而是科学在社会层面的误用造成了气候变化；解决气候变化问题不能单靠自然科学，社会科学的作用更加重要。

综观我国各方面对气候变化的关注可以发现，气候变化已成为国内决策层、学术界、媒体的热点话题。在这种大环境下，国内对气候变化的研究已开始呈现蓬勃发展的势头。从图书出版来看，目前已出版的、直接以气候变化为题的著作，达到数百部。但可惜的是，这些已出版的著作绝大多数是自然科学方面的，从人文社会科学的角度研究气候变化的著作只有寥寥数本，而且研究比较初步。如此重要、如此关乎人类生存的一个问题，国内从人文社会科学角度开展的研究居然如此之少，令人触目惊心！

但当我们目光瞄向国外的时候，那边可谓“风景独好”。在西方，自然科学和人文科学有着并驾齐驱的长期传统。在气候变化问题上，西方同样遵循了这一传统。从已出版的气候变化著作看，人文社会科学的研究占了相当大的比重。例如，英国剑桥大学出版社推出的气候变化类图书达到近百部，其中，人文社会科学类达近30部。西方许多著名人文社会科学学者，包括政治学家、经济学家、社会学家、哲学家、历史学家，无一例外地开始关注这一问题。

因此，当前亟须做的事情，首先是引介国外有关著作，进一步激发国内决策层、学术界、媒体对这一问题的关注；通过译介这一形式，大力推动我国有关气候变化对政治、经济、社会、文化等方面的影响的研究，以便为我们制定更加切实可行的经济社

会和科学技术发展的战略、规划和政策提供有力的支撑。

本丛书——“气候变化与人类发展”——秉承的就是这一使命。出版这套丛书的设想早在党的十七大和巴厘岛联合国气候变化会议召开之前，就已由社会科学文献出版社社长谢寿光先生提出，委托中央编译局曹荣湘研究员全面策划，并由他担任执行主编。一贯以追踪学术前沿和社会热点为己任的社会科学文献出版社，以超前的战略眼光和深切的人文关怀，引进、译介国外的相关著作，并在此基础上出版我国相关的研究成果，必将引起我国广大有识之士的高度重视，大力推进我国学术界对气候变化问题的研究，为我国决策层提供参考，为人类共同的事业奉献一份精彩的礼物。

本丛书已入选新闻出版总署“十一五”国家重点图书规划项目，并得到了中国社会科学院、科技部等有关方面的关心和大力支持，在此致以诚挚的谢意！

主编前言

过去十年里，气候变化问题已经从科学研究和环境宣传领域，转到了治理层面的主流政治和经济政策讨论当中。然而，随着政治家和普通民众越来越了解气候变化给人类社会带来的威胁，争论变得愈加狂躁，而浮夸的程度也有所提高。然而对抗气候变化的步伐已减慢，这一点也越来越清楚。这种局面多少暴露出了一个矛盾：我们对人为造成的气候变化所带来的威胁程度了解得越清楚，我们行动起来阻止它的能力就越弱。

这里的原因是多方面的。尽管得益于科学研究以及环保团体和越来越多的私营企业开展的持续宣传，人们对这个威胁的性质已了解得十分清楚，但这个问题借以构成的方式却疏离了社会的绝大部分人，且未能让大家相信有必要采取相应的行动。结构上的问题也是很明显的。民主国家发现自己很难将政策承诺转变成政策结果，而数量相对较少的一部分国家和非国家主体固守着自

己的现有利益，从而阻碍、扼杀了许多限制温室气体排放、开拓可持续能源新路径的努力。大气是一种共享的资源，而各国并没有将自己的利益撇在一边，去追求全球的共同利益（common global good）。现有的国际组织也没能给国际环境治理添把力，它们在此项事业面前显得越来越落伍、越来越不适应。集体行动失败了，其影响不可谓不深远。

协同行动的缺乏是可以理解的，但并不是不可避免。因为最紧要的，是要从根本上重新组织现代工业经济的构成方式，是要催生与以前的分水岭式发展（如工业革命、内燃机、信息技术革命）具有同等水平的突破性的变革。然而，鉴于我们近来才意识到气候变化带来的威胁有多严重，因此我们才开始明白什么是紧要的。气候变化不仅涉及天气、海平面、粮食生产和水资源的物理变化，而且关乎重大的政治和社会动荡，例如稀缺资源的争夺、市场动荡和移民。

本书试图通过将许多不同领域的学者和从业者聚到一起，探讨气候变化的性质及其广泛影响，从而进一步激发人们的争论。本书开篇是对科学的反思。英国政府前首席顾问、牛津大学史密斯环境学院（Oxford's Smith School for the Environment）院长戴维·金爵士（Sir David King）精心挑选了有关气候变化的科学证据，并将它们放到人口增长、人口结构变迁和流行病的大背景下来思考。接着在第二章，联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）最新报告的主要作者之一——马丁·曼宁（Martin Manning）考察了科学和社会之间的鸿沟。他解释了科学研究为何虽然清楚地表明了甚至也许低估了气候变化给人类社会带来的威胁，但仍然无力说服那些反对减少温室气体排放的既得利益集团和为数不多的顽固坚持个人立场的人。在第三章牛津大学詹姆斯·马丁 21 世纪

研究所 (James Martin 21st Century School at Oxford) 所长伊恩·戈尔丁 (Ian Goldin) 从经济和技术背景方面进行了探讨。在这篇涉猎广泛的论述 21 世纪挑战的文章里, 他探讨了全球化和各国之间更大的相互依赖性如何带来了新的生存危机, 比如威胁到我们生活方式的气候变化。

接着在第四章, 伦敦经济学院 (London School of Economics) 格兰瑟姆研究所 (The Grantham Institute) 亚历克斯·鲍恩 (Alex Bowen) 和詹姆斯·赖吉 (James Rydge) 更密切地考察了气候变化经济学的一些关键要素。他们描述了气候变化的潜在影响面, 以及相关风险如何塑造了经济分析。他们探讨了诸如温室气体的外部性、导致温室气体排放增加的市场失灵, 以及旨在鼓励减少排放的关键政策工具之类的核心经济问题。第五章中, 本书的主编之一戴维·赫尔德 (David Held) 和安格斯·费恩·赫维 (Angus Fane Hervey), 分析了对抗气候变化的政治壁垒。他们主张, 应该从国内和全球两个层面来理解有效政策所面对的结构阻力。他们探讨了不同类型的、与气候变化有关的政治团体的各种优势和弱点, 认为一种有效的方法必须给协商原则和能够在边界内外有效运作的政策组合留有更大的余地。慕尼黑大学的乌尔里希·贝克 (Ulrich Beck) 教授在第六章提出了一种社会学的观点, 他呼吁人们用一种新型的、以“世界风险社会”共识为基础的思维来看待气候变化, 并将政治锚定在世界主义原则之上。

本书还包括两位著名哲学家的文章, 一位是巴罗尼斯·奥诺拉·奥尼尔 (Baroness O’Nora O’Neil), 另一位是彼得·辛格 (Peter Singer)。在第七章和第八章, 他们分析了气候变化所带来的一些较为深层的社会和伦理问题。前一位指出了追求社会公正和可持续性为何需要就影响到人类福祉和环境质量的问题做

出认真权衡和严肃决策，而后一位则推出了需要紧急行动的伦理根据。紧接着，迈克尔·梅森（Michael Mason）在第九章探讨了气候变化在现代自由主义正义理论背景下意味着什么，并质问这种影响该如何应用到特殊情形之下，即气候变化对巴勒斯坦的影响。

最后一部分是拉尔夫·米利班德（Ralph Miliband）两个儿子的文章，他们展望了未来并指出了未来的方向。戴维·米利班德（David Miliband）就全球气候协议提出了自己的看法，重点强调了欧盟的角色；埃德·米利班德（Ed Miliband）大致描述了他对气候变化新型政治的看法，其看法基于长期可持续性和伦理关照而非“眼前”政治。它是本书所勾勒的许许多多挑战中最为关键的一个。本书的结尾是罗伯特·福克纳（Robert Falkner）、汉尼斯·斯蒂芬（Hannes Stephan）和约翰·沃格勒（John Vogler）的一篇文章，他们详细探讨了为何气候政策未能上升到全球层面，并因此倡导他们所谓的对于未来的“支撑板块路径”（building blocks approach）。

贯穿全书的是四个基础问题。围绕它们有着各种争论。

一 气候变化的有关争议有多确定？

在哥本哈根谈判即将开始之前，有关气候变化的科学和经济学的争辩似乎都已平息。刚刚获得诺贝尔奖的联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC），其地位似乎无人能撼动，在与此相关的问题上已树立了不可动摇的绝对权威。该委员会发表了有关人为气候变化的实在性和严重性的定论，而尼古拉斯·斯特恩爵士

(Sir Nicholas Stern) 2007 年发表的报告也表明，紧急行动的成本与坐上观的成本相比要小。最终，争议似乎开始发生了转变：从争辩气候变化是否真实，演变到争辩为此该做些什么。然而，自打哥本哈根谈判破裂以来，情形开始有些不同：在针对气候变化该做些什么的问题上，不管是科学的主张还是经济学的主张都往后退了几大步。全球媒体披露了各种“气候门”（climate gate）事件，而且一系列民意调查显示，公众似乎不愿意承担成本，并喜欢从表面解读政治家和科学家的言论。

这可真让人惊乍莫名，因为就像戴维·金爵士和马丁·曼宁都指出过的，人们对气候变化问题的性质的理解如今已很深入。大量综合了地质学家、气候学家、古生物学家和其他科学家的分析的科学研究和科学观点都无一例外地得出了这一结论，即全球平均气温正在攀升，而这正缘于温室气体的排放。焦心的是，正如戴维·金爵士、曼宁和戈尔丁提到的，当前气候中还存在大量迟滞因素（这得益于海洋，它使得需要更多时间才能显露出气温上升，且对气温上升形成了缓冲）。这意味着排放增加的大部分效应到目前为止还没有到头。这点很重要，怀疑论者很少注意到这点。

既然证据确凿，那怀疑论为何又死灰复燃了呢？原因有很多。其一是此领域的科学特性把自己推到了风口浪尖。一般公众不习惯于科学家当中还有不确定性，而气候科学的特性在某些方面本来就是不可预测的。各种相关因素在全球局面的复杂性，意味着科学家不愿意做出特定的预测，只好囿于一定的范围和估计。问题的复杂性同样意味着数据可能是相互矛盾的，变来变去，相互打架，且非线性反馈过程的潜在影响是无法通过线性模型来解释的。戴维·金提到了北极周边地区甲烷水合物释放的例

子，由于它们无法估计，因而没有作为相关因素纳入模型。然而，正如曼宁指出的，尽管考虑到科学中的不确定性很重要，但客观的方法必须考虑到全部的潜在原因，而不能仅简单关注我们喜欢的某一个。

似乎，这个问题如今也已基本走入了死胡同——乌尔里希·贝克如是评论。他认为，环保主义者既鼓吹浪漫地回归前工业时代的生产活动，又对手头的问题提出了太过消极的看法。戴维·金提出了同样的观点，指出有必要按照风险规避而不是确定性来重新组织辩论。正如他所说，假如乘客被告知飞机只有80%的概率顺利着陆，没有人会上飞机——而在气候变化方面，灾难的可能性比这要高得多。那么，接下来的一步，就是从政治上分清挑战的性质。这需要经济体系来一个根本性的转变，而这是工业时代崛起以来最棘手的一个问题。

不过，就像亚历克斯·鲍恩和詹姆斯·赖吉在他们的文章中表明的，这样一种转变不会从自行其是的竞争性市场中出现。其原因是，化石燃料供应仍然富足，市场多处失灵，以及某些政策失误。他们对气候变化所带来的多种风险、问题的大小以及所需行动的讨论，都刻意强调了风险和不确定性这两个概念。不如此理解问题，很可能导致政策选择面不足，不能充分地反映威胁的严重性。作者们总结说：

尽管像项目成本收益分析和其他边际分析方法之类的传统经济方法能够起到指导作用，但首要的分析必须考虑如何使我们的经济结构发生大的变革，尤其是从高碳增长向低碳增长转变，同时在我们理解气候变化的科学、经济和伦理问题时一直保持适应变革的弹性。

二 为什么气候变化问题如此棘手？

气候变化问题复杂得难以置信，并且是一个十分困难的政策议题。除了有关它的物理效应、解决它的经济成本和收益的争议之外，气候变化还涉及权力、社会正义和分配的问题。伊恩·戈尔丁解释了全球化如何在引发了经济和社会福利增长的同时，还带来了新的风险和脆弱性。由于我们比以前更加一体化、更加相互依赖了，因而，诸如大流行病、核恐怖主义和气候变化之类的生存风险威胁已变得十分严重。此类挑战的抬头告诉我们，没有一个国家和群体能够单独拿出解决方案。因为气候变化是一个全球性问题，跨越了物理和政治边界。正如乌尔里希·贝克指出的，戈尔丁提到的风险类型不仅是超越性的，而且是“去边界”性（de-bounding）的，因为它们最终转变了自身的边界。它们在空间（跨越民族国家）、时间（不同的时间范围）和社会上（义务、责任、债务）做到了这一点。

可以说，在国家层面上，现代自由民主政体不幸拥有了许多妨碍其应对气候变化的结构特征。这也是赫尔德和赫维的观点。这些特征包括基于选择周期的短期决策、自闭（self-referring）决策（决策时轻视外部性和跨边界溢出效应），以及大利益集团抱团守一、倾向于迎合狭隘利益群体并可能导致公共决策相互打架的多元化。另一个问题是气候变化议题横跨了国内和国际两个领域。组织的分裂和国与国之间的竞争可能导致气候变化的解决依靠的是一种仓促的、不协调的方式。同时，即使某个问题的全球性获