

|全球治理丛书|

丛书主编 陈家刚
执行主编 闫 健国土资源部信息中心
国土资源部战略研究重点实验室

全球资源治理：对象、主题与行动

Global Resource Governance: Objects, Themes and Actions

主编◎杨 杰 陈丽萍

全球层面的水治理：为何流域治理已不足以解决问题及为何需要全球层面的合作？

国际自然资源法的制定

限制自然资源永久主权

国际投资法和自然资源治理

国际贸易和投资法能保护资源领域的外国投资吗？

国际能源贸易与投资者—国家仲裁：可持续发展在其中起什么作用？

能源治理、跨国规则和资源诅咒：探索采掘业透明度倡议（EITI）的有效性

冲突矿物治理的新旧方法：一起比单独好

构建一个全球土壤制度

〔荷〕阿尔杰恩·胡克斯特拉

〔爱尔兰〕欧文·麦金泰尔

〔德〕佩特拉·古佩洛娃

〔英〕乔治·比纽阿莱斯

〔澳〕安德鲁·米切尔等

〔美〕苏珊·卡拉曼尼娅

〔英〕本杰明·索瓦库尔等

〔美〕埃米·莱尔

〔澳〕本·波尔等

中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

GLOBAL GOVERNANCE SERIES | 全球治理丛书 |

丛书主编 陈家刚
执行主编 闫 健

全球资源治理：对象、主题与行动

Global Resource Governance: Objects, Themes and Actions

主编◎杨 杰 陈丽萍



中央编译出版社
Central Compilation & Translation Press

图书在版编目 (CIP) 数据

全球资源治理：对象、主题与行动 / 杨杰，陈丽萍主编. —北京：中央编译出版社，2018.3

ISBN 978-7-5117-3465-5

- I. ①全…
- II. ①杨… ②陈…
- III. ①国际政治—研究
- IV. ①D5

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 309962 号

全球资源治理：对象、主题与行动

出 版 人：葛海彦

出版统筹：贾宇琰

特约编辑：智 烁

责任编辑：朱瑞雪

责任印制：刘 慧

出版发行：中央编译出版社

地 址：北京西城区车公庄大街乙5号鸿儒大厦B座(100044)

电 话：(010) 52612345 (总编室) (010) 52612341 (编辑室)

(010) 52612316 (发行部) (010) 52612346 (馆配部)

传 真：(010) 66515838

经 销：全国新华书店

印 刷：河北下花园光华印刷有限责任公司

开 本：710 毫米×1000 毫米 1/16

字 数：273 千字

印 张：18.75

版 次：2018 年 3 月第 1 版

印 次：2018 年 3 月第 1 次印刷

定 价：75.00 元

网 址：www.cctphome.com

邮 箱：cctp@cctphome.com

新浪微博：@中央编译出版社

微 信：中央编译出版社(ID: cctphome)

淘宝店铺：中央编译出版社直销店(<http://shop108367160.taobao.com>) (010) 55626985

本社常年法律顾问：北京市吴栾赵阎律师事务所律师 闫军 梁勤

凡有印装质量问题，本社负责调换，电话：(010) 55626985

总 序

陈家刚

全球化是人类历史深刻变化的过程，其基本特征是，在经济一体化的基础上，世界范围内产生一种内在的、不可分离的和日益加强的相互联系。随着全球化这种相互联系、相互影响的加深，诸多复杂的全球性问题也随之出现，例如国家间、国家与非国家行为体之间，以及各类非国家行为体之间的相互关系变化，全球经济金融危机、全球卫生和健康问题、全球性能源危机，以及气候环境问题等。全球问题的增加和积累使全球治理变得日益必要和迫切。虽然人们对“全球治理”的认识还存在分歧，并且用诸如“国际治理”“世界范围的治理”“全球秩序的治理”等不同概念来表述，但一般而言，“全球治理”是“治理”理念在全球层面的拓展与运用，二者在基本原则和核心内涵上是一致的，人们总是通过理解“治理”的理念来理解“全球治理”。全球治理的兴起，是全球化发展的必然趋势，也是应对全球性挑战、发展与转型的重要政治选择，是包括中国在内的所有国家必须面对的现实。

全球治理的兴起，既表明全球化所诱发的全球性问题的不断累积和威胁，也反映出既有全球性体制的局限和不足。全球化进程的加速及其对传统国家主权的冲击，是全球治理变得日益重要的主要原因。当武装冲突、人权问题、资源短缺、能源危机、粮食危机、生态恶化、贫困与饥荒、毒品与跨国犯罪、

金融危机、传染病等越来越直接地变成全球性问题时，各个国家、机构或组织内在地需要通过采取联合的、共同的行动，通过具有约束力的国际规则或是各种非正式的安排解决全球性的问题，维护全球性的公共利益。全球问题反映了人类社会生活中共同内容，全球问题所带来的挑战就是人类面临的共同挑战，它所关涉的就是人类的共同利益。全球治理的主要目的是要避免全球体系内的危机和动荡。同时，加速发展的全球化带来的跨界和全球性问题，无法仅仅依赖具有自身利益诉求的民族国家得到解决，而是需要国家间以新形式的“超国家治理”为基础通过政治合作加以应对。全球治理中的国家、国际组织、区域组织、非政府组织等将以平等关系，共同承担对于全球性问题的责任。目前的国际体制难以有效解决当前的全球性问题，全球治理需要一系列多层次、多领域、多主体的制度安排。

全球治理超越传统的国际政治、国际关系解释模式，能够有效解决人类所面临的许多全球性问题，确立面向未来的、真正的全球秩序。全球治理超越了传统民族国家的界限，将民族国家与超国家、跨国家、非国家主体有机结合在一起，形成了一种新的合作格局。一些重要的国家集团、国际组织、国际非政府民间组织、非政府社团、无主权组织、政策网络和学术共同体等越来越多地影响全球治理规则和治理机制。全球治理在尊重差异的基础上，日益建构起“和而不同”的价值取向。有效的全球治理既要求各国遵循人类的共同价值，又要求尊重各国的文化传统和多样性需求，从而使人类因为全球化的发展而面临的共同问题有了新的解决路径。

全球治理需要创造一个包容性的结构，以应对各种不确定的预期和挑战。全球治理最大的一个挑战，就是民主超越了民族国家边界而拓展到全球层面后，如何能够更好地得到实践。其次，变革现有治理机制，完善和发展出一套新的全球治理机制，如何赢得越来越多的人们的认同？再则，全球性的治理合作面临着巨大的挑战，有效解决紧迫的全球性问题，还需要不同的行为主体进行合作，采取集体行动，不断完善治理能力。最后，全球治理的理想与现实之间的紧张关系依然存在，国家之外的其他行为者依然受到限制、全球和区域治理机制变得极其脆弱，全球性的公民参与对所有公民团体和政府

都是挑战。因此，建构全球治理的长效机制，就需要在国家内的民主与全球民主之间建立起联系；推动全球范围内不同行为的透明度、责任与效率；建构具有公共协调与行政能力的新制度；在共同面对的全球性问题方面推动达成基本共识；重视协商、对话等有效协调机制和方式。推动全球治理发展，需要创造一个包容性的全球治理结构。

全球治理既是当代中国改革发展面临的严峻挑战，也是中国参与全球化进程、塑造大国形象的重要机遇。党的十八大报告明确提出“加强同世界各国交流合作，推动全球治理机制变革，积极促进世界和平与发展”。这是官方对于全球治理问题的最新理论概括和战略判断，它表明，中国正在成为全球治理的重要参与者和治理机制变革的推动者，明确了中国积极参与全球治理的战略选择。全球化的加速推进、全球问题的日益凸显，以及中国国家利益的实际需要，作为一种内在动力和外在诱因，都逻辑地要求中国积极参与全球治理。

全球治理，是一种民主的治理，国家、国际组织、区域组织、非政府组织等将以平等关系，共同承担对于全球性问题的责任；全球治理，是一种规则的治理，全球性规则是治理过程的权威来源，规则的制定与施行是各国及不同组织共同参与的结果；全球治理，是一种诉诸共同利益与价值的治理，维护全球利益是全球治理主体的共同责任；全球治理，是一种协商与合作的治理，维护全球秩序和利益必然是超越暴力和冲突，依赖于协商、对话和合作的治理。

长期以来，中央编译局世界发展战略研究部、中央编译局全球治理与世界发展战略研究中心，立足于中国特色社会主义现代化建设的实际，密切跟踪国际哲学社会科学前沿议题，深入研究全球治理和世界各国发展道路、发展战略，在诸如全球化、全球治理、社会资本、协商民主、风险社会等国际学术前沿领域，以及国家治理、廉政建设、生态文明、党内民主、基层民主、政党政治等重大现实论题等方面，始终处于学术研究前沿并发挥着引领的作用。

《全球治理译丛》总共包括8卷，出发点是结合全球治理理论的最新发

展，选择若干重点领域，比较全面地收集整理重点研究成果，汇集成册，以为学术界开展深入研究提供基础性资源。本丛书各卷主编既有中央编译局全球治理与发展战略研究中心的青年研究人员，也有合作网络的专家学者。他们系统梳理和研究全球社会组织、全球冲突与安全治理、全球金融与经济治理、全球劳动治理、全球互联网治理、全球生态治理、全球资源治理等领域，这既是他们基于自身学科实际选择的重点研究领域和方向，同时也符合研究中心密切跟踪国际学术前沿、积极拓展学术合作交流的特色。本丛书汇集的成果大部分是已经翻译并发表的，有些是各位主编联系作者获得的最新研究成果。当然，有些高质量的成果因为联系不上作者等原因未能收录，也是非常遗憾的事情。作为学术界的青年研究人员，由于水平、能力和经验的不足，在编选、翻译以及编辑过程中存在这样那样的不足，也请学术前辈谅解并不吝批评。感谢中央编译出版社贾宇琰女士的统筹协调，以及各卷责任编辑的辛苦工作。

陈家刚

2016年12月20日于北京

总 序

陈家刚

全球化是人类历史深刻变化的过程，其基本特征是，在经济一体化的基础上，世界范围内产生一种内在的、不可分离的和日益加强的相互联系。随着全球化这种相互联系、相互影响的加深，诸多复杂的全球性问题也随之出现，例如国家间、国家与非国家行为体之间，以及各类非国家行为体之间的相互关系变化，全球经济金融危机、全球卫生和健康问题、全球性能源危机，以及气候环境问题等。全球问题的增加和积累使全球治理变得日益必要和迫切。虽然人们对“全球治理”的认识还存在分歧，并且用诸如“国际治理”“世界范围的治理”“全球秩序的治理”等不同概念来表述，但一般而言，“全球治理”是“治理”理念在全球层面的拓展与运用，二者在基本原则和核心内涵上是一致的，人们总是通过理解“治理”的理念来理解“全球治理”。全球治理的兴起，是全球化发展的必然趋势，也是应对全球性挑战、发展与转型的重要政治选择，是包括中国在内的所有国家必须面对的现实。

全球治理的兴起，既表明全球化所诱发的全球性问题的不断累积和威胁，也反映出既有全球性体制的局限和不足。全球化进程的加速及其对传统国家主权的冲击，是全球治理变得日益重要的主要原因。当武装冲突、人权问题、资源短缺、能源危机、粮食危机、生态恶化、贫困与饥荒、毒品与跨国犯罪、

金融危机、传染病等越来越直接地变成全球性问题时，各个国家、机构或组织内在地需要通过采取联合的、共同的行动，通过具有约束力的国际规则或是各种非正式的安排解决全球性的问题，维护全球性的公共利益。全球问题反映了人类社会生活中共同内容，全球问题所带来的挑战就是人类面临的共同挑战，它所关涉的就是人类的共同利益。全球治理的主要目的是要避免全球体系内的危机和动荡。同时，加速发展的全球化带来的跨界和全球性问题，无法仅仅依赖具有自身利益诉求的民族国家得到解决，而是需要国家间以新形式的“超国家治理”为基础通过政治合作加以应对。全球治理中的国家、国际组织、区域组织、非政府组织等将以平等关系，共同承担对于全球性问题的责任。目前的国际体制难以有效解决当前的全球性问题，全球治理需要一系列多层次、多领域、多主体的制度安排。

全球治理超越传统的国际政治、国际关系解释模式，能够有效解决人类所面临的许多全球性问题，确立面向未来的、真正的全球秩序。全球治理超越了传统民族国家的界限，将民族国家与超国家、跨国家、非国家主体有机结合在一起，形成了一种新的合作格局。一些重要的国家集团、国际组织、国际非政府民间组织、非政府社团、无主权组织、政策网络和学术共同体等越来越多地影响全球治理规则和治理机制。全球治理在尊重差异的基础上，日益建构起“和而不同”的价值取向。有效的全球治理既要求各国遵循人类的共同价值，又要求尊重各国的文化传统和多样性需求，从而使人类因为全球化的发展而面临的共同问题有了新的解决路径。

全球治理需要创造一个包容性的结构，以应对各种不确定的预期和挑战。全球治理最大的一个挑战，就是民主超越了民族国家边界而拓展到全球层面后，如何能够更好地得到实践。其次，变革现有治理机制，完善和发展出一套新的全球治理机制，如何赢得越来越多的人们的认同？再则，全球性的治理合作面临着巨大的挑战，有效解决紧迫的全球性问题，还需要不同的行为主体进行合作，采取集体行动，不断完善治理能力。最后，全球治理的理想与现实之间的紧张关系依然存在，国家之外的其他行为者依然受到限制、全球和区域治理机制变得极其脆弱，全球性的公民参与对所有公民团体和政府

都是挑战。因此，建构全球治理的长效机制，就需要在国家内的民主与全球民主之间建立起联系；推动全球范围内不同行为的透明度、责任与效率；建构具有公共协调与行政能力的新制度；在共同面对的全球性问题方面推动达成基本共识；重视协商、对话等有效协调机制和方式。推动全球治理发展，需要创造一个包容性的全球治理结构。

全球治理既是当代中国改革发展面临的严峻挑战，也是中国参与全球化进程、塑造大国形象的重要机遇。党的十八大报告明确提出“加强同世界各国交流合作，推动全球治理机制变革，积极促进世界和平与发展”。这是官方对于全球治理问题的最新理论概括和战略判断，它表明，中国正在成为全球治理的重要参与者和治理机制变革的推动者，明确了中国积极参与全球治理的战略选择。全球化的加速推进、全球问题的日益凸显，以及中国国家利益的实际需要，作为一种内在动力和外在诱因，都逻辑地要求中国积极参与全球治理。

全球治理，是一种民主的治理，国家、国际组织、区域组织、非政府组织等将以平等关系，共同承担对于全球性问题的责任；全球治理，是一种规则的治理，全球性规则是治理过程的权威来源，规则的制定与施行是各国及不同组织共同参与的结果；全球治理，是一种诉诸共同利益与价值的治理，维护全球利益是全球治理主体的共同责任；全球治理，是一种协商与合作的治理，维护全球秩序和利益必然是超越暴力和冲突，依赖于协商、对话和合作的治理。

长期以来，中央编译局世界发展战略研究部、中央编译局全球治理与世界发展战略研究中心，立足于中国特色社会主义现代化建设的实际，密切跟踪国际哲学社会科学前沿议题，深入研究全球治理和世界各国发展道路、发展战略，在诸如全球化、全球治理、社会资本、协商民主、风险社会等国际学术前沿领域，以及国家治理、廉政建设、生态文明、党内民主、基层民主、政党政治等重大现实论题等方面，始终处于学术研究前沿并发挥着引领的作用。

《全球治理译丛》总共包括8卷，出发点是结合全球治理理论的最新发

展，选择若干重点领域，比较全面地收集整理重点研究成果，汇集成册，以为学术界开展深入研究提供基础性资源。本丛书各卷主编既有中央编译局全球治理与发展战略研究中心的青年研究人员，也有合作网络的专家学者。他们系统梳理和研究全球社会组织、全球冲突与安全治理、全球金融与经济治理、全球劳动治理、全球互联网治理、全球生态治理、全球资源治理等领域，这既是他们基于自身学科实际选择的重点研究领域和方向，同时也符合研究中心密切跟踪国际学术前沿、积极拓展学术合作交流的特色。本丛书汇集的成果大部分是已经翻译并发表的，有些是各位主编联系作者获得的最新研究成果。当然，有些高质量的成果因为联系不上作者等原因未能收录，也是非常遗憾的事情。作为学术界的青年研究人员，由于水平、能力和经验的不足，在编选、翻译以及编辑过程中存在这样那样的不足，也请学术前辈谅解并不吝批评。感谢中央编译出版社贾宇琰女士的统筹协调，以及各卷责任编辑的辛苦工作。

陈家刚

2016年12月20日于北京

全球资源治理：对象、主题与行动

全球资源治理是一个全球治理的新领域。说它新，并不是说它包含的具体内容新，而是指它是一个新的视角，从这一视角出发，我们试图将碎片化的、零散的自然资源相关的全球治理活动，纳入一个统一的框架中来看待。这么做有什么必要呢？当前全球经济处于一个增长乏力的困难时期，中国的经济发展也面临着较大的困难，这两者的相似之处在于，以往的采用危机应对式的、碎片化的治理模式，已经无法解决经济社会发展面临的系统性问题，而必须采取系统化的行动来解决。对中国来说，那就是加强改革的顶层设计，加强各方面改革的协同性，不能各自为政，各项改革只从自身的问题着眼。同样，在全球层面，许多领域的问题也需要一个能够相互协调的、具有一致性的治理模式，从而改变以往以危机应对为导向的、碎片化的模式。

从将自然资源视为一个有机整体的角度，中国从国家层面已经采取了相关行动。这主要表现为《生态文明体制改革总体方案》的制定，体现出了中国在面对国内自然资源领域的各种问题时所做出的协调、一致的努力。然而，从国际层面来看，对于全球范围内的在资源领域面临的一系列问题，目前尚未形成一个能够被广泛接受的、协调、一致的应对框架，全球资源治理有潜力成为这样一个框架。事实上，形成协调、一致的框架的过程就是一个达成

共识的过程。或者说，只有形成了共识才能形成框架，因此，对全球资源治理的研究，就是要促进共识的形成。正是基于这一出发点，我们编译了本书，期望增进我们对全球资源治理这一有机整体的理解，进而在对其整体性理解的基础上，通过进一步的研究，提出能够获得广泛共识的全球资源治理理念和方案。对于当前的中国而言，这既是责任，更是机遇。

一、全球资源治理的主要对象

（一）海洋资源

海洋，不论是从科学研究、生态环境保护，还是从经济发展、社会文化的角度，一般都被作为一个独立的对象看待。因此，海洋资源尽管包含了多种类别的资源，从全球资源治理的角度，有必要也能够作为一个相对独立的对象，加以治理。

丽莎·坎贝尔（Lisa M. Campbell）等的研究^①对全球海洋治理的行为主体、范围及知识进行了简要的梳理，并对在粮食生产、工业化、生物多样性保护、全球环境变化及污染等方面在全球海洋治理领域新的和逐渐凸显的问题进行了分析。

该研究指出，海洋治理在近年来越来越受到关注，科学界、政府、非政府组织及私营部门都越来越积极地参与到海洋治理的活动中来。对海洋的关注原因主要可以归结为以下三个：一是对海洋现实的和潜在的经济价值的关注；二是对海洋生态系统对人类健康和全球环境变化过程中的作用的关注；三是对海洋中各种未解谜团的科学解释的关注。从治理的视角来看，现有的全球海洋治理，从政治的角度是“二战”后确立的国际秩序的产物，从社会

^① Campbell L. M., Gray N. J. & Fairbanks L., et al., "Global Oceans Governance: New and Emerging Issues," *Annual Review of Environment & Resources*, 2016 (1).

的角度是西方主流观点将海洋理解为自然界的无人区的认知，为海洋相关的治理行为划定了可行的界限，从生物物理学角度，对海洋的科学探索为治理提供了知识基础。

全球海洋治理的参与主体多种多样，其主要特点就是强调非国家主体的角色和重要性，但基于政治历史原因，国家和多边机构仍然是最重要的主体，如联合国、世界银行等，以及各国在这些框架下通过各种协议对各自海洋利益的追求。此外，各个科学工作者或团体、各种非政府组织和各种私营部门主体也越来越积极地参与到了全球海洋治理中，这些主体之间所谋求的海洋利益各不相同，且存在不少冲突之处。因此，各主体都从自身的角度出发，努力影响对全球海洋治理的一些基本概念的界定以及基本原则的确定，从而塑造符合自身期望的全球海洋治理格局。

全球海洋治理的范围也是一个重大的难题，这主要体现在三个方面：一是海洋覆盖范围的广阔，决定了在全球层面制定一项治理规则或机制所涉及的范围是极其广阔的，这无疑极大地增加了治理的难度。二是海洋的生态特征和生态过程与治理级别都需要界定范围，并在二者之间进行正确的匹配，才能保障治理行动的成功，即哪个范围的海洋的生态特征和生态过程由哪个范围，如全球、区域、国家或地方来治理。三是这些范围的界定不仅是科学问题，更是一个政治问题，各主体都倾向于有利于达成自身利益目标的范围划定。

关于海洋的科学知识构成了全球海洋治理的基础，科学技术的进步一方面增进了我们对海洋的认知，另一方面带来了新的需要通过治理加以解决的问题，但同时也为治理提供了新的方法和手段。因此，我们对海洋的科学知识的了解程度，也对全球海洋治理有着复杂的影响。

当前，全球海洋治理领域面临着一些新的和正在凸显的问题，包括随着水产养殖产业的全球化，小规模渔业和水产养殖越来越需要跨越国界的治理，海底采矿、国家主权区域外的海洋生物多样性、海洋酸化问题及海洋中的塑料垃圾等问题，已经成为全球海洋治理的前沿领域。

（二）矿产与能源资源

矿产与能源是两个有较大重合而又不完全相同的概念。其中，矿产既包括煤炭、石油和天然气等能源资源，还包括众多金属与非金属等矿物资源，而能源概念的主体长期以来主要是化石能源，同时也包括水能、风能和太阳能等非化石能源，还包括热能、电能等这样的二次能源。然而，尽管存在着较大重合，在全球资源治理层面，对矿产资源的治理和全球能源治理之间存在着明显的区分。集中体现为两者的治理目标的差别，对矿产资源的治理一般被称为全球矿业治理，其目标主要为：一是界定国家领土主权外的矿产资源的所有权与使用权；二是促进和保护国际矿产品贸易和矿业投资；三是在矿业领域反对腐败、保护人权及环境；四是构建全球性的矿业技术标准和规范；五是全球矿业信息的共享与矿业领域的合作研究^①。而全球能源治理虽然对以上领域皆有涉及，但除促进贸易与投资外，其余四个方面的目标在全球能源治理中的地位并不突出，能源安全和气候变化才是全球能源治理关注的核心问题，也是其主要目标。

本杰明·索尔库（Benjamin K. Sovacool）与安·弗洛里尼（Ann Florini）^②通过对全球六类，包括政府间组织、首脑会议、国际非政府组织、多边金融机构、拥有两个或以上成员国的区域性组织和混合实体，共42个全球能源治理主体的分析，指出当前的全球能源治理中存在三个错误的观念：一是有效的全球能源治理的出现是由于其能够带来收益；二是各种区域性或多边性治理的成功案例或许能够为其他区域或问题提供样板；三是相比全球能源治理，当下更加需要的是区域能源治理。其中，第一个观念的错误之处在于，忽略了成本与收益匹配的问题，即收益的获得者并不一定是相应成本的承担者，

^① Chen L., YANG J. & Liu W., "Global Mining Governance Evaluation Methods," *Mineral Economics*, 2015 (3): 123 - 127.

^② Sovacool B. K., Florini A., "Examining the Complications of Global Energy Governance," *Journal of Energy & Natural Resources Law*, 2015 (3): 235 - 63.

同时可能不存在能够采取行动的组织，以及决策者可能并没有认识到潜在的双赢前景等因素，这些都会阻碍有效的全球能源治理的出现。事实也证明，全球能源治理并非是为寻求获得广泛利益的系统性行动，而是基于各种危机应对而产生的碎片化的行为。第二个观念的错误之处在于，支撑目前的各种区域性或多边性治理的是强权，而在强权基础上制定并服务于其自身的规则，虽然可能在短时间内会起到一定的作用，却不能为维持长期的国际合作体系提供坚实的基础。第三个观念的错误之处在于，在全球的大多数区域，由于存在技术、经济、立法、政治以及环境方面的各种障碍，区域性的能源治理体系不具有可行性。因此，该研究建议：一是构建各种规模的治理之间紧密交织的多中心联网的全球能源治理结构；二是通过各种混合实体，包括公私合作的能源治理模式，产生协同作用，从而实现公共目标与满足公众需求，提高资源利用效率，改善服务提供，减少腐败并提高利益相关者的参与度；三是进一步进行监管协调与制度协同；四是大力改善能源部门的透明度与信息披露。从这四个发展方向来看，全球能源治理与全球矿业治理之间的差异将会趋于缩小。

（三）森林资源

在全球层面，关于森林，各国主要关注两个方面的问题：一是气候变化与森林的关系；二是生物多样性与森林的关系。其他一些如与森林相关的环境破坏问题或经济发展问题，则往往被视为主要是各国自身的问题，在全球层面关注较少。然而，正是因为这种差别，导致在过去的几十年中，全球在达成一个有效的森林治理框架方面几无进展。

发展中国家基于对自身自然资源永久主权原则，认为自身有权通过开发和利用森林资源来促进经济发展，而为了应对气候变化或保护生物多样性，发达国家要求发展中国家对其森林资源进行保护，这就限制了发展中国家依托其森林资源的开发和利用发展经济的能力。发展中国家据此提出，由于气候变化和生物多样性是全球共同问题，因此基于共同而有区别的责任原则，

发达国家应该对此承担部分责任，而在发达国家不愿意承担适当责任的情况下，国际社会也不应强迫发展中国家为此采取行动。发达国家则认为，由发展中国家发展经济过程中对森林资源的破坏所带来的对气候变化和生物多样性的威胁的问题，应该主要由发展中国家自身承担相应的治理责任，基于此，许多发达国家拒绝为森林资源，如热带森林资源的保护提供资金。这种争论的持续，严重阻碍了全球森林治理框架的形成，从而使得森林治理，在全球层面，往往被作为气候变化治理、生物多样性治理或环境治理的一个部分而被分散地提及。如通过减少森林砍伐和缓解森林退化来减少温室气体排放计划（REDD+）就是被作为国际应对气候变化计划的一部分来进行的^①。目前，较为接近一个专门的全球森林治理框架的是成立于1993年的森林管理委员会（FSC）所制定的森林认证计划，该委员会是一个非政府、非营利的组织，致力于从环境、社会和经济三个方面，综合地推进森林的可持续发展管理，其未来是否能够在全球森林治理领域发挥更大的作用，尚有待观察^②。

（四）水资源

水资源的稀缺性在世界的许多区域已经在日益凸显，鉴于水资源的动态性特征，人们以往大都认同，从流域层面对水资源进行治理是一个较为合理的选择。然而，全球化的发展和科学技术的进步，使得对于水资源的治理日益成为一个全球层面而非主要是流域层面的问题，从而使得全球水资源治理逐渐被提上议事日程。

阿尔杰恩·胡克斯特拉（Arjen Y. Hoekstra）分析指出^③，之所以基于流

① Long A., "REDD+, Adaptation, and Sustainable Forest Management: Toward Effective Polycentric Global Forest Governance," *Tropical Conservation Science*, 2013 (3).

② Marx A., Cuypers D., "Forest Certification as a Global Environmental Governance Tool: What is the Macro-Effectiveness of the Forest Stewardship Council?," *Regulation & Governance*, 2010 (4): 408-434.

③ Hoekstra A. Y., "The Global Dimension of Water Governance: Why the River Basin Approach is No Longer Sufficient and Why Cooperative Action at Global Level is Needed," *Water*, 2010 (1): 21-46.