

吉尔吉斯斯坦气候治理的路径与困境

陈亚州 宋 健

【内容提要】 随着全球气候变暖进程持续加快,中亚国家应对气候变化的脆弱性和紧迫性愈加凸显,吉尔吉斯斯坦尤其是如此。气候变化不仅对其生态环境、生物多样性、粮食安全、能源安全等方面产生了较为显著的负面影响,而且成为其国内社会矛盾和地区紧张局势激化的重要诱因。为此,吉尔吉斯斯坦制定并实施了应对气候变化的国家战略与行动,持续推动气候治理的区域合作进程,积极开展应对气候变化的国际合作。然而,吉尔吉斯斯坦的气候治理仍然面临诸多挑战,主要表现为气候治理体系和治理能力存在问题,中亚国家之间尚未建立应对气候变化的多边合作机制,并受到全球气候治理不公和大国竞争的干扰。深入研究吉尔吉斯斯坦气候治理的路径和困境,有助于为中国和吉尔吉斯斯坦开展气候治理合作与共建“绿色丝绸之路”提供有益思路。

【关键词】 吉尔吉斯斯坦 气候变化 气候治理 治理困境

【基金项目】 2021 年度兰州大学中央高校基本科研业务费专项资金“新安全观视域下上海合作组织构建安全共同体研究”(项目编号:21lzujbkyjh002)。

【作者简介】 陈亚州,兰州大学政治与国际关系学院、兰州大学中亚研究所青年研究员;宋健,兰州大学政治与国际关系学院硕士研究生。

气候变化是人类面临的共同难题,其影响具有复杂性、外溢性和联动性,不仅对各国生态环境造成冲击,还使部分主权国家衍生出诸多社会矛盾进而影响国家安全。中亚是世界上最有可能发生气候冲突的地区之一,如咸海持续萎缩引发生态灾难、阿姆河和锡尔河水电站建设引发地区紧张局势等,均表明中亚气候变化对地区安全的不利影响正不断加剧。制定有效的气候治理战略和提高国家气候治理能力成为中亚各国实现可持续发展的重要议题。中国和中亚国家在领土、山川、河流、生态环境、气候等地

理因素方面联系紧密,中国高度重视与中亚国家开展应对气候变化的区域合作,在构建中国—中亚命运共同体和建设“绿色丝绸之路”进程中,中国和 中亚国家贯彻绿色复苏的气候治理思路,致力于完善区域气候治理体系。鉴于此,本文选取中亚国家中受气候变化影响较为严重的吉尔吉斯斯坦为研究对象,分析气候变化对其主要影响,考察其气候治理的基本路径,并探讨其气候治理面临的主要困境,在此基础上对中吉开展气候治理合作提供参考。

一 气候变化对吉尔吉斯斯坦的主要影响

吉尔吉斯斯坦是典型的内陆干旱国家,与中国新疆克孜勒苏柯尔克孜自治州和阿克苏地区接壤。该国约 94% 的地区海拔达 1 000 米以上,属于高海拔地区^①。吉尔吉斯斯坦生态环境比较脆弱,全球气候变化更加剧了其脆弱性,对国家安全产生了复合性影响,一方面令该国频繁遭遇极端高温、山体滑坡等自然灾害,另一方面加剧了本国社会矛盾及与周边国家的紧张关系。

首先,吉尔吉斯斯坦的气温整体升高,气象灾害发生频率增加。据世界银行统计,1990~2021 年,吉尔吉斯斯坦年平均气温上升约 1.3℃,远超过世界平均水平^②。2000~2019 年,吉气温平均为 28℃左右^③。根据世界银行气候变化知识门户网站(CCKP)预测,到 2050 年,吉尔吉斯斯坦年最高气温将达到极值,此前年平均气温上升幅度将达到 6℃左右^④。整体而言,全球变暖使吉尔吉斯斯坦东南冷、西北热的气温分布状态更加明显。吉尔吉斯斯坦被誉为中亚“水塔”,雪水和冰川融水是其主要的水源。随着气温趋于升高,境内的积雪和冰川融化速度相应加快,到 2005 年,帕米尔高原东南部海拔 4 900 米的高山冰川已减少了约 40%。据联合国政府间气候变化专门委员会

^① 《绿色气候基金批准智利、吉尔吉斯斯坦和尼泊尔气候变化应对计划》,《世界农业》2019 年第 12 期。

^② Carbon Dioxide Emissions and Temperature Change, <https://data.worldbank.org.cn/indicator/EN.ATM.CO2E.KT>

^③ M. L. Parry, O. F. Canziani, J. P. Palutikof, P. J. van der Linden et al, Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability, Cambridge University Press, 2007, p. 327.

^④ Kyrgyz Republic, Climate Change Overview, <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/kyrgyz-republic>

(CIPCC)预测,帕米尔高原、阿尔泰山脉和天山山脉的冰川将继续减少,在2080年前后可能完全消失^①。整体的气温变化速度加快导致吉境内各地区的降水量出现较大波动。英国东安格利亚大学气候研究所(East Anglia Climatic Research Unit)对1972~2022年吉尔吉斯斯坦的降水和气温进行比较后发现,该国降水呈现西南部丰沛而东北部匮乏的格局。2002~2022年,吉尔吉斯斯坦西部和西南部降水量急剧增加,而北部、东北部、东南部降水量逐年减少,呈现明显的地区分化现象。在气温、降水和地质因素的综合作用下,该国发生洪灾、山体滑坡和泥石流等灾害的频率有所增加。据统计,1980~2020年,吉尔吉斯斯坦经历了18次较大的气象灾害,平均每年损失超过7000万美元,占GDP的0.5%~1.3%,约250万民众不同程度受灾^②。

其次,冰川消融速度加快和干旱程度加剧导致耕地退化,对吉农牧业造成了较大打击。吉尔吉斯斯坦适合发展农牧业的土地面积仅占其国土面积的一半左右,其中仅有10%左右可用于耕地^③,主要分布于恰特卡尔山脉、费尔干纳盆地等地区。农牧业属于气候脆弱性产业,随着气温升高,土壤荒漠化在吉尔吉斯斯坦东部地区呈持续蔓延趋势,影响农牧业产值。据吉尔吉斯斯坦经济和商务部统计,2021年吉农林渔牧业产值3242.83亿索姆(约合38.31亿美元),同比下降5%^④。一方面原因在于2021年夏季异常高温干旱导致农田灌溉用水不足;另一方面原因则在于土壤微生物侵蚀、沼泽蔓延、森林滥伐和土地盐碱化等多种因素导致吉尔吉斯斯坦正面临严峻的土壤退化。加之陈旧老化的灌溉设施、僵化的水资源调配制度等,吉农业部门用水效率较低、农业发展面临用水短缺问题。

再次,气候变化加剧贫困程度,激化了社会矛盾。在农村地区,由气候变化引发的传染病蔓延风险持续上升,增加了农民的生存压力。据爱尔兰卫生

① Martin Hoelzle, Martina Barandun, Tobias Bolch, et al, The Status and Role of the Alpine Cryosphere in Central Asia, https://www.zora.uzh.ch/id/eprint/181507/1/10.4324_9780429436475-8_chapterpdf.pdf

② Climate Change Knowledge Portal, Statistics on Natural Disasters in the Kyrgyz Republic, <https://climateknowledgeportal.worldbank.org/country/kyrgyz-republic/vulnerability>

③ 刘庚岑、徐小云:《列国志·吉尔吉斯斯坦》,社会科学文献出版社2005年版,第43页。

④ 《2021年吉尔吉斯斯坦社会经济发展简况》, <http://kg.mofcom.gov.cn/article/ztdy/202203/20220303284817.shtml>

部医疗信息中心统计,吉每 10 万农村居民中就有 8.7 例结核病死亡病例^①。吉尔吉斯斯坦农业从业人口占全国从业人口总量的 25% 以上,受气候变化影响,农业产值不稳定导致农村人口失业率有所上升^②。与此同时,由于农村耕地面积持续减少及医疗资源竞争激烈,许多农民不得不向城市迁移。据吉官方统计,1992~2012 年,比什凯克市的人口平均增长了 45%,奥什市的人口平均增长了 40%^③,但是在比什凯克和奥什的周边存在大面积占用农田的现象。政府难以为农村移民提供必要的援助,也难以阻断农村人口迁徙,由此产生的城市压力引发当地城市居民不满。而在城市地区,气温升高和干旱不仅导致居民用水短缺,还给城市电力供应造成沉重负担。水力发电为吉尔吉斯斯坦提供了约 90% 的电力供应,但现有水资源和水利供电体系难以满足不断增长的城市人口不断扩大的生产生活需求。据吉尔吉斯斯坦国家统计局统计,2018 年吉水力发电站发电量超过 143 亿千瓦时,但到 2022 年已降至 119 亿千瓦时^④。电力供应不足影响了城市内制造业、旅游业和服务业企业的正常生产经营活动,进而影响财政收入。财政赤字和公共债务不断增加也导致国内基础设施建设投入不足、社会保障能力降低。为刺激经济增长、缓解社会生产压力,吉选择在基础设施建设领域大量引入外资,从而进一步加大国际收支平衡压力,给国家宏观经济发展带来风险。

总体而言,气候变化加剧了吉弱势群体在贫困和疾病等方面的脆弱性,引发农村人口向城市迁移,激化了社会矛盾。农业人口的流失也导致粮食作物减产,粮食安全受到威胁。

① А. Ибраимова, Б. Акказиева, А. Ибраимов, Э. Манжиева, Б. Речел. Кыргызстан: обзор системы здравоохранения//Системы здравоохранения: переходный период. 17 томов. 2011. С. 33 – 35.

② Employment in Agriculture (% of total employment) (modeled ILO estimate), <https://data.worldbank.org/indicator/SL.AGR.EMPL.ZS>

③ Т. И. Турдиев. Социально – экологические последствия внутренней миграции населения Кыргызстана//Региональная экономика: теория и практика. 34 томов. 2012. С. 56 – 62.

④ В Кыргызстане падает объем производства энергии: как изменение климата и деградация ледников влияет на энергосектор. <https://cabar.asia/ru/v-kyrgyzstane-padaet-obem-proizvodstva-energii-kak-izmenenie-klimata-i-degradatsiya-lednikov-vliyaet-na-energosektor>

最后,气候变化使吉尔吉斯斯坦与周边国家关系趋于紧张,进而影响地区稳定。为减缓气候变化带来的农业发展压力,吉农民曾在吉境内塔吉克斯坦飞地发展畜牧业,引发塔农民不满,导致两国边境发生冲突事件,甚至升级为武装冲突。受气候变化和冲突频发等因素的影响,吉平均每年约有 90 万~100 万人口外流^①。其中,知识分子的流失比例较高,外流人口中约有 13.8% 受过高等教育,70% 以上受过基础教育^②。人口外流也导致传染病向周边国家扩散,据俄罗斯内务部统计,每年约有 4.7 万名吉尔吉斯斯坦人因患传染病而被禁止进入俄罗斯^③。

二 吉尔吉斯斯坦气候治理的基本路径

为应对气候变化,吉尔吉斯斯坦制定了气候适应政策,积极参与有关气候治理的多边合作,努力寻求国际援助,拓展气候融资渠道,不断提升生态环境的安全水平和国家的可持续发展水平。

(一) 制定并实施应对气候变化的国家战略与行动措施

自 2015 年加入《巴黎协定》后,吉尔吉斯斯坦积极制定气候适应政策,推动国内气候治理工作全面开展。2015 年,吉尔吉斯斯坦向《联合国气候变化框架公约》秘书处提交了国家自主贡献目标(Nationally Determined Contributions, NDC),并承诺以 2013 年 1 550 万吨二氧化碳排放当量为基准,到 2023 年依靠自身能力将温室气体排放量减少 13.8%,在国际社会支持的情况下,有望减少 31%。2021 年,吉尔吉斯斯坦提交了新修订的国家自主贡献目标,承诺以 2018 年 1 500 万吨二氧化碳排放当量为基准,到 2025 年依靠自身能力将温室气体排放量减少 16.63%,在国际社会支持的情况下,有望减

① Оценка отношения местных властей к возвратной миграции и их готовность к реинтеграции возвращающихся мигрантов. https://kyrgyzstan.iom.int/sites/g/files/tmzbdl1321/files/documents/IOM-UNDP%2520seed-funding_Ru_27_10_21_2%2520%25281%2529.pdf

② А. С. Лукьянец, А. И. Тышкевич. Миграционные процессы в Кыргызстане как фактор усиления интеграции на постсоветском пространстве//Вестник Алтайской академии экономики и права. 11 томов. 2022. С. 132 – 138.

③ More Than 47,000 Kyrgyz Citizens Denied Entry to Russia Due to Infectious Diseases, https://akipress.com/news:739147:More_than_47,000_Kyrgyz_citizens_denied_entry_to_Russia_due_to_infectious_diseases/

少 36.61%^①。为实现该目标,吉尔吉斯斯坦采取了一系列措施。其中,碳税成为吉开展气候治理的最新举措,对化石燃料的生产和使用进行征税可以在未来十年内为吉尔吉斯斯坦增加财政收入。同时,为应对气候变化,吉尔吉斯斯坦持续优化国家机构设置。2005年,吉尔吉斯斯坦成立了国家气候变化协调委员会,由副总理领导,负责与自然资源、生态和技术监督部相协调,将气候治理纳入国家职能部门的发展规划。2021年自然资源、生态和技术监督部下设气候变化、生态和可持续发展协调委员会,负责开展适应气候变化的系列工作,推动吉尔吉斯斯坦绿色经济转型^②。此外,吉政府还计划在2025年成立绿色经济协调委员会,以确保国家向绿色经济逐步过渡。吉尔吉斯斯坦应对气候变化的具体举措主要体现在以下几个方面。

第一,持续开发可再生能源,不断提升能源利用效率。吉尔吉斯斯坦计划到2050年实现长期低排放发展战略,减少化石燃料的消耗,增加可再生能源的发电量,实现能源供应系统现代化^③。为持续开发水力发电的潜力,吉出台了《2010~2025年燃料和能源部门发展战略》,将加快发展水力发电行业设定为能源发展部门的优先事项,支持在吉尔吉斯斯坦建设约100座总装机容量为180兆瓦的小型水电站^④。2019年,吉尔吉斯斯坦对《可再生能源法》进行了修订,扩大了可再生能源的开发类型,将太阳能、真空能、地热能、风能、水能、非化石能源及二次能源纳入可再生能源行列^⑤。

相应地,不同的部门相继出台了具体的激励措施。能源部为推动可

① UNRC Ozonnia Ojielo National Forum on Development of Renewable Energy (As Delivered), <https://kyrgyzstan.un.org/en/171625-unrc-ozonnia-ojielo-national-forum-development-renewable-energy-delivered>

② CCE Country Profile: Kyrgyzstan, https://mecce.ca/country_profiles/cce-country-profile-kyrgyzstan/

③ Kyrgyz Republic National Human Development Report: Bridging Energy Vulnerabilities for a Sustainable and Equitable Energy Future in the Face of Climate Change, <https://www.undp.org/kyrgyzstan/blog/kyrgyz-republic-national-human-development-report-bridging-energy-vulnerabilities-sustainable-and-equitable-energy-future-face>

④ Kyrgyzstan Energy Profile: Sustainable Development, <https://www.iea.org/reports/kyrgyzstan-energy-profile/sustainable-development>

⑤ Kyrgyzstan: Law on Renewable Energy No. 283 of 2008 (2019 Ed.), <https://policy.asiapacificenergy.org/node/129/portal>

再生能源发电行业进入新能源市场,率先将新能源补贴政策(FIT)系数修改为可再生能源发电补贴系数,为可再生能源发电提供专项补贴,这可以有效刺激民众对可再生能源发电的消费,为小型水力发电厂的建设提供资金支持。能源与工业部积极引进可再生能源发电装机容量配额方法,推动可再生能源发电站实现按地区、按可再生能源类型划分区域电量配额。财政部还对配电公司购买可再生能源发电的额外成本进行相应补贴^①。

第二,加大农业农村治理力度,提升应对气候变化的能力。为了解决农业用水短缺问题,2023 年 12 月,吉尔吉斯斯坦水资源、农业和加工业部对《土地法》第 74 条第 2 款进行修订,允许在农田修建水利工程,在水浇地修建温室和滴灌系统。该举措不仅有助于滴灌技术的推广,而且提高了优质农田的利用效率。截至 2023 年 12 月,滴灌系统已覆盖超过 1.3 万公顷的农田,有效缓解了大水漫灌造成的水资源浪费局面^②。

为促进农业用地的流转,推动闲置农田统一收归国家治理,吉《土地法》还规定农民可以将不适宜农业生产的土地纳入国家绿色基金项目,由政府统一规划管理,有力推动了闲置农田的再生产进程,政府回收农田时所给予的土地补偿也为农民提供了周转资金^③。在国家和财政部的统一调配下,“Lyll”银行在 2011 年开设了农业融资、农工综合体融资、专项租赁、国家租赁四个项目,为广大农户提供了 10 年内年利率 6%~9% 的优质贷款。在财政融资的支持下,水资源、农业和加工业部改进现代农业机械、工具和设备,推动农村合作社的合作机制开始新一轮改革。

第三,大力发展碳封存项目,恢复森林牧场的生态平衡。2024 年 5 月,吉尔吉斯斯坦在加强气候政策立法的圆桌会议上正式引入碳中和概念,指出未来 5 年仍沿用国家自主贡献目标作为控制碳排放和增强应对气候变化能力的主要机制,并明确到 2050 年实现碳中和的愿景。为落实碳中和理念,吉政府于 2024 年年初开始重点关注国内林业发展问题。据吉国家林业局统计,全国每年约排放二氧化碳 1 500 万吨,但现有森林只能吸收其中 1 100 万吨。

① Change for the Better in Kyrgyz Republic's Renewable Energy Sector, <https://www.undp.org/kyrgyzstan/blog/change-better-kyrgyz-republics-renewable-energy-sector>

② Тамчылатып сугаруу системасынын аянты 13 миң гектардан ашты. <https://agro.gov.kg/11419/>

③ Тамчылатып сугаруу системаларынын курулмаларын куруу боюнча. <https://agro.gov.kg/11547/>

因此,净化超额的 400 万吨二氧化碳成为吉能否完成《巴黎协定》指标的关键^①。为此,吉政府实施了森林和牧场气候投资的碳封存项目,旨在创建新的森林生态系统,阻止牧场退化,发展种畜,以及吸引绿色投资。该项目由吉尔吉斯斯坦水资源、农业和加工部林业局,社区发展和投资局,俄罗斯—吉尔吉斯斯坦发展基金,联合国粮食及农业组织共同实施,优先在贾拉拉巴德州、纳伦州和奥什州开展试点工作。据项目规划,到 2030 年,吉尔吉斯斯坦将有 6 000 公顷土地种上树木,可以净化约 400 万吨的二氧化碳^②。2021 年 5 月,吉尔吉斯斯坦成立了国家生态与气候委员会,其前身是紧急情况部下属的国家环境保护局。国家生态与气候委员会独立分管辐射与化学控制、生态环境控制等领域,这意味着生态环境保护工作由应急处置模式转为长期治理模式。为持续巩固绿色生态治理成果,生态与气候委员会还积极打造绿色工业体系。在工业回收领域组织绿色服务,更加重视生产材料回收、水净化、空气污染控制和废物处理等工作,倡导及时监测和分析数据,并就环境和能源问题提供咨询服务。这些举措不仅有效提升了工业环境保护成效,还创造出许多可重复使用的产品供下游产业提升产值^③。

(二) 持续推动气候治理的区域合作进程

在多边合作方面,中亚五国于 2017 年 7 月共建中亚知识共享网络(Central Asian Knowledge Sharing Network),这一计划最早由世界银行提出,旨在培育更多的环境治理人才,促进地方和区域机构的气候从业者就水资源管理、能源和气候变化等问题进行知识共享。该网络至今已汇集了近 300 名中亚专家,创建了密集型区域网络和模范实践社区,为相关机构提供了先进的知识和技术,提高了政府工作人员的专业能力。该网络在实践过程中吸纳或衍生出中亚学术网络、哈萨克斯坦地区跨部门工作组、吉尔吉斯斯坦国家跨部门工作组和中亚青年水论坛四个分支机构。其中,所吸纳的吉尔吉斯斯坦国家跨部门工作组向吉政府提交的《2016 年防范泥石流灾害草案》在 2020 ~ 2022

① "Кыргыз Республикасындагы токойлорго жана жайыттарга климаттык инвестициялар аркылуу көмүртектин секвестрациясы" долбоору старт алды. <https://agro.gov.kg/kg/11613/>

② Кыргызстандын төрт районунда токойлорго жана жайыттарга климаттык инвестициялар аркылуу көмүртектин секвестрациясы долбоору боюнча маалыматтык кампания өттү. <https://agro.gov.kg/kg/11805/>

③ Концепция зелёной экономики в Кыргызской Республике " Кыргызстан – страна зелёной экономики". <https://cbd.minjust.gov.kg/83126/edition/891192/ru>

年得到落实,降低了泥石流灾害产生的负面影响^①。该工作组还与德国—哈萨克斯坦大学合作,选拔高校学生参与水治理技术的研发工作。2015~2023年,中亚五国协同落实《咸海流域气候适应减灾计划》(Aral Sea Basin Climate Adaptation Disaster Reduction Program),期望减缓咸海枯竭进程。该计划主要由“气候知识领域的区域服务”“区域气候投资基金”“区域和国家层面的协调”三个区域项目构成,为利益攸关方提供气候变化领域最新的知识与数据,提供技术援助并创建统一的区域分析平台,以及提供社区层面的融资渠道。该计划向世界银行融资 1 500 万美元,给塔吉克斯坦融资 900 万美元,给乌兹别克斯坦融资 1 400 万美元。截至 2021 年 4 月,该计划实施的项目已取得 60% 的用户认可,扩大融资规模至 5 000 万美元^②。

同时,中亚国家气候治理合作的意愿逐渐加强,积极推行联合项目以应对气候变化。2012 年,中亚五国关注到区域协同的重要性,开始尝试发展“中亚气候智能型经济的综合方法”(An Integrated Approach to Climate - smart Economies in Central Asia)项目,总计投资 105.84 万美元,用以支持中亚国家气候智能型发展并加强各国减少温室气体排放的能力^③。2014 年,中亚国家联合开发中亚能源效率学习门户(Central Asia Energy Efficiency Learning Portal)网站,总计投资 18 万美元,用以加强能源效率和气候变化领域的互动^④。2016 年,中亚五国更加注重可持续发展的理念,联合制定“中亚可持续能源计划”(Central Asia Sustainable Energy Program),总计投入 35.76 万美元,将发展可再生能源纳入能源发展管理体系^⑤。2020 年,中亚五国在原有

① Центральнo - Азиатская сеть обмена знаниями: Развитие партнерств для регионального сотрудничества по водным ресурсам и энергетике. <https://www.vsemirnyjbank.org/ru/region/eca/brief/central-asia-knowledge-network-building-partnerships-for-regional-cooperation-on-water-and-energy>

② Программа по адаптации к изменению климата и смягчению его последствий в бассейне Аральского моря (CAMP4ASB). <https://ca-climate.org/about/projects/climate-adaptation-and-mitigation-program-for-aral-sea-basin-camp4asb/>

③ Newsletter Article: Integrated Approach for the Development of Climate - friendly Economies in Central Asia, <https://transparency-partnership.net/newsletter-article-integrated-approach-development-climate-friendly-economies-central-asia>

④ Energy Efficiency Learning Portal for Central Asia (CAEELP), <https://ca-climate.org/eng/about/projects/energy-efficiency-learning-portal-for-central-asia-caeelp/>

⑤ Sustainable Energy Programme in the Central Asian (CASEP), <https://ca-climate.org/eng/about/projects/sustainable-energy-programme-in-the-central-asian-casep/>

区域协作的基础上,尝试与国际组织开展合作。中亚五国与联合国欧洲经济委员会、联合国粮食及农业组织建立了“中亚和高加索地区森林保护区”,不仅完善了可持续森林管理的信息基础,还开展了全面、准确的森林清查^①。2022年,中亚五国与欧盟联合开展“中亚高技艺青年对话与行动”(Central Asian Resourceful Youth Dialogue and Action),投入1 078万美元支持中亚的教育改革,健全中亚气候领域人才培养体系^②。2022年,中亚五国与欧洲安全与合作组织联合发起“全球甲烷”承诺,以降低灾害风险和提高公众的气候与环保意识^③。

在双边合作方面,吉早在1997年4月就与哈萨克斯坦签署了关于环境保护领域合作的协议,就生态保护、合理利用水资源等达成合作意向^④。2023年12月22日,哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦签署联合声明,批准“楚河和塔拉斯河流域战略行动计划”(Strategic Action Plan for the Chu and Talas River Basins)。根据该计划开展跨境水治理工作,不仅提高了两国流域生态系统的恢复力,还保障了流域内300万居民的用水安全^⑤。吉尔吉斯斯坦对吉哈生态与水资源治理合作成果给予高度认可,在此基础上,两国致力于建立州际水道数字监控机制,以确保对水文数据、水库流入量和整个流域的取水量进行精准把控。

1992年和1998年中亚国家先后签署《阿拉木图宣言》和《锡尔河盆地水资源和能源利用协议》,规范了吉尔吉斯斯坦与乌兹别克斯坦跨境水资源的

① UNECE and FAO Debut First ever Report on Forest Reserves in Central Asia and Caucasus, <https://www.newscentralasia.net/2019/05/14/unece-and-fao-debut-first-ever-report-on-forest-reserves-in-central-asia-and-caucasus/>

② DARYA Project - Central Asia and the EU Sum up the Progress in Flagship Project Focused on Youth and Education, <https://www.newscentralasia.net/2023/11/25/darya-project-central-asia-and-the-eu-sum-up-the-progress-in-flagship-project-focused-on-youth-and-education/>

③ OSCE and Central Asia Held a Meeting in Ashgabat on Regional Cooperation in the Field of Ecology, <https://www.newscentralasia.net/2024/03/05/osce-and-central-asia-held-a-meeting-in-ashgabat-on-regional-cooperation-in-the-field-of-ecology/>

④ The Agreement Between the Government of the Republic of Kazakhstan and the Government of the Kyrgyz Republic on Cooperation in the Field of Environmental Protection, <https://cis-legislation.com/document.fwx?rgn=8374>

⑤ Kazakhstan and Kyrgyzstan Commit to Improving Transboundary Water Cooperation for the Benefit of 3 Million People in the Chu and Talas River Basins, <https://unece.org/climate-change/press/kazakhstan-and-kyrgyzstan-commit-improving-transboundary-water-cooperation>

分配原则,即下游国家提供煤炭、天然气和电力,以换取上游国家的蓄水。2016 年米尔济约耶夫执政后,乌兹别克斯坦开始寻求与吉尔吉斯斯坦建立更友好的关系,以解决气候危机下的水资源供应问题。2017 年在乌政府的敦促下,中亚五国成功签署了《关于吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦就吉尔吉斯斯坦贾拉拉巴德州阿拉布卡区奥尔托-托科伊/卡桑赛水库的国家间使用问题的协议》,激励了中亚国家开展气候治理合作的意愿。在此基础上,2021 年年初,吉乌对《吉尔吉斯斯坦奥尔托-托科伊水库与乌兹别克斯坦卡桑赛水库的合作协议》进行了修订,同意实施以供水换取电力的合作模式^①。2022 年 6 月,乌政府一改以往的反对立场,支持吉启动小型水电站建设项目,并积极投资此类项目,以确保锡尔河下游的灌溉安全。

吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦就森林治理合作达成一致意见,致力于共同促进两国生态系统的可持续发展。2015 年 7 月,哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦和吉尔吉斯斯坦的林业部门代表就森林联合管理经验开展多方交流。在此次交流会上,吉尔吉斯斯坦向其他中亚国家展示了伊塞克湖的景观美化工程,吸引了 3 500 万索姆的私人投资,最终借此成功修建了约 2.5 公里的灌溉渠,使吉国内近 200 公顷的沙漠化土地得到治理^②。2022 年 3 月,塔吉克斯坦的林业咨询会、生态协调理事会等部门与吉尔吉斯斯坦南部的 6 家林业企业达成协同合作意愿,标志着吉尔吉斯斯坦森林治理改革再次启动^③。此轮改革重在利用创新措施保护生物多样性,主要由塔吉克斯坦牵头,帮助吉尔吉斯斯坦掌握果树混合种植技术。吉尔吉斯斯坦还向塔吉克斯坦寻求牧场保护方案,积极引进塔吉克斯坦的牧场监测设施,敦促吉塔两国牧场专家定期向农牧业部门提供合理建议,为解决牧场营养流失等问题提供技术帮助^④。

① Насколько продвинулось кыргызско – узбекское сотрудничество в области водных ресурсов? <https://www.thethirdpole.net/ru/590/93668/>

② Представители лесного сектора Казахстана, Таджикистана, Узбекистана и Кыргызстана обменялись опытом по совместному управлению лесами. <http://ekois.net/representativi-lesnogo-sektora-kazahstana-tadzhikistana-uzbekistana-i-kyrgyzstana-obmenyalis-opytom-po-sovmestnomu-upravleniyu-lesami/>

③ GIZ Activities within Germany's Green Central Asia Initiative, <https://www.giz.de/en/downloads/giz2024-en-green-portfolio-CA.pdf>

④ Environmental Protection without Borders in Tajikistan and Kyrgyzstan, <https://www.acted.org/en/environmental-protection-without-borders-in-tajikistan-and-kyrgyzstan/>

(三) 积极开展应对气候变化的国际合作

第一,积极寻求国际社会的援助与支持。为提升气候治理成效,自1992年正式加入联合国后,吉尔吉斯斯坦先后与联合国环境规划署、联合国开发计划署、世界气象组织、联合国粮食及农业组织、世界卫生组织、联合国教科文组织等进行合作,联合开展环境保护工作。2023年8月8日,联合国开发计划署代表在比什凯克参加了“气候适应力和性别区域会议”^①。这次会议不仅为吉尔吉斯斯坦带来了气候治理知识,还提议在气候治理中加强女性的作用。在联合国开发计划署的指导下,吉尔吉斯斯坦政府制定了《吉尔吉斯共和国绿色经济发展计划(2024~2028年)》,允许妇女参与气候决策。作为项目的一部分,联合国开发计划署要求其提供的绿色技术必须率先改善农村妇女的生活条件,提升基层女性的领导力。在该合作框架内,吉尔吉斯斯坦涌现出一批女性创业者和草药师^②。2022年3月,吉尔吉斯斯坦发起了“绿色遗产”全国运动。在联合国开发计划署、独联体和欧洲安全与合作组织的三方指导下,吉于同年6月开始大规模推广“绿地种植”项目,每年约种植苗木500万~600万株,推动了自然生态系统的修复进程^③。此外,吉尔吉斯斯坦也非常重视与地区组织的气候治理合作。2023年1月1日,吉开始担任独联体轮值主席国,侧重于整合独联体和欧亚经济联盟的发展计划,并在地区组织中扩大气候治理议程。

第二,与国际非政府组织开展气候治理合作。近年来,吉尔吉斯斯坦不断加强与国际非政府组织的合作,引入气候治理的先进经验及技术。不仅与世界资源研究所(World Resources Institute)共同开展温室气体的核算工作,还主动加入科学碳目标倡议(Science Carbon Target Initiative),与世界自然基

① ПРООН предоставляет платформу для обсуждения устойчивости к изменению климата и гендерных вопросов. <https://www.undp.org/ru/kyrgyzstan/press-releases/proon-predostavlyaet-platformu-dlya-obsuzhdeniya-ustoychivosti-k-izmeneniyu-klimata-i-gendernykh-voprosov>

② Equal Participation of Women in Green Decisions is the Key to the Successful Development of the Country's Economy, <https://www.undp.org/kyrgyzstan/stories/equal-participation-women-green-decisions-key-successful-development-countrys-economy>

③ Executive Committee of the Commonwealth of Independent States, Genbek Kurubayev: Our Common Task is to Fulfil the Hopes of the Peoples of CIS Countries, [https://nia.eco/2022/03/12/32338/](https://cis.minsk.by/news/25154/zheenbek_kulubaev_nasha_obschaja_zadacha_%E2%80%93_93_opravdat_nadezhdy_narodov_zhivuschih_v_stranah_sng; В Кыргызстане сегодня стартовала национальная кампания)

基金会(World Wildlife Fund)携手建设低碳示范城市,探索社区应对气候变化的创新方案^①。2022 年 12 月,吉尔吉斯斯坦与全球绿色增长研究所(Global Green Growth Institute)实现合作,主要负责宣传工作,为后者营造弹性的经济环境和包容性的社会氛围;全球绿色增长研究所则主要负责协助吉尔吉斯斯坦社区发展和投资局完成绿色气候基金的认证,确保吉绿色债券市场的绿色气候融资渠道持续畅通^②。2021 年 6 月,在英国援助机构的支持下,吉尔吉斯斯坦学生绿色经济公共协会(Public Association of Students for Green Economy in Kyrgyzstan)依托联合国开发计划署与乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦等国的社会公益组织举办了首届“气候变化青年会议”,为吉尔吉斯斯坦创建了气候治理的青年网络,该网络已成为国际青年气候行动的重要组成部分^③。

第三,积极与其他国家和地区开展气候治理合作。欧盟早在 2009 年就关注到中亚国家面临的气候问题,率先成立了环境和气候变化工作组作为欧盟中亚政策的重要执行机构,帮助包括吉尔吉斯斯坦在内的中亚国家解决水资源管理和气候变化难题。为寻求与中亚国家建立更坚实的伙伴关系,欧盟于《欧洲绿色协议》中制定了新的欧盟适应气候变化战略。在 2019 年 1 月召开的欧盟气候变化高级别会议上,欧盟总结了当前的气候治理形势,就解决水、环境和气候变化等相关问题向发展中国家提供治理经验^④。美国从 2022 年开始向吉尔吉斯斯坦的气候治理领域投资,重点关注吉尔吉斯斯坦水安全和环境质量改善工作。美国国际开发署依托在吉实施的农产品贸易项目,为吉农业发展投入 1 500 万美元,支持妇女、青年和边缘化群体的经济赋权。据美国国际开发署统计,自 2021 年以来,美国已向 10 家吉农业公司提供了总

① APEC Low - Carbon Model Town Development Model and Tool Kit Study, [https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/system/files/generated/document/en/APEC% 2520LOW% 2520CARBON. pdf](https://espas.secure.europarl.europa.eu/orbis/system/files/generated/document/en/APEC%2520LOW%2520CARBON.pdf)

② GGGI and Kyrgyz Republic Sign MOU to Develop Green Bonds, <https://gggi.org/gggi-and-kyrgyz-republic-sign-mou-to-develop-green-bonds/>

③ Первая Молодежная конференция ООН по изменению климата в Кыргызстане LCOY Kyrgyzstan 2021. <https://www.undp.org/ru/kyrgyzstan/press-releases/pervaya-molodezhnaya-konferenciya-oon-po-izmeneniyu-klimata-v-kyrgyzstane-lcoy-kyrgyzstan-2021>

④ А. А. Саякбаева, Г. А. Джоробекова. Формирование инвестиционного климата как важный фактор развития экономики// Актуальные вопросы современной экономики. №. 2. 2021. С. 212.

计 425 万美元的赠款援助,帮助这些公司提高了 92% 的农业产量,创造了 2 600 多个就业岗位^①。美国还为吉生态环境部门提供气象软件、技术培训和科研基金等,以准确预测该国水流入流出的数据,提高环境数据质量和信息共享能力,助力吉建立适应气候变化的农业体系以及加强濒危物种的栖息地保护^②。

第四,积极寻求国际金融机构的气候融资渠道。吉尔吉斯斯坦制定了《吉尔吉斯共和国绿色经济发展纲要(2019~2023年)》,期望通过发展绿色能源、绿色农业和绿色工业等绿色产业,提高气候适应与减灾能力^③。由于对绿色项目的管理能力较差,国内私营部门不愿提供更多的气候治理资金。加之新冠疫情影响,政府财政预算捉襟见肘,难以提供较充足的气候治理资金。因此,进一步拓宽气候治理的国际融资渠道,调动更多国际资本支持吉尔吉斯斯坦绿色经济转型显得至关重要。在过去的十年里,吉尔吉斯斯坦主要向世界银行、亚洲开发银行、联合国欧洲经济委员会、欧洲复兴开发银行、经济合作与发展组织、欧洲安全与合作组织等寻求气候基金与气候融资,主要用于提升水力效能和促进水电系统现代化等。2020年,吉尔吉斯斯坦从绿色气候基金会获得了3 000万美元的赠款,用于提高农村地区应对气候变化的能力,该项目为近十万农村居民提供了清洁能源、灌溉系统和气候信息服务^④。2021年,吉尔吉斯斯坦与哈萨克斯坦阿斯塔纳国际金融中心签订了绿色金融合作协议,在该中心的支持下,吉制定了绿色项目分类目录和环境社会治理标准。吉哈还就在吉尔吉斯斯坦证券交易所发行绿色债券问题进行磋商。2024年2月,世界银行执行董事会批准了“吉尔吉斯共和国可恢复景观修复项目”(Kyrgyz Republic Resilient Landscape Restoration Project)4 500 万美元的融资方案,同意以零息信贷的形式为吉提供气候融资。该融资将被用于扩大吉尔吉斯斯

① USAID Agro Trade Project, <https://www.usaid.gov/kyrgyz-republic/fact-sheets/usaid-agrotrade-project>

② Совместное заявление лидеров стран C5 + 1. <https://kg.usembassy.gov/ru/c51-leaders-joint-statement/>

③ Program for the Development of a Green Economy in the Kyrgyz Republic for 2019 - 2023, https://climate-laws.org/document/program-for-the-development-of-a-green-economy-in-the-kyrgyz-republic-for-2019-2023_934c

④ Kyrgyz Republic to Boost Productivity and Climate Resilience in Agriculture with World Bank Support, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/04/08/kyrgyz-republic-to-boost-productivity-and-climate-resilience-in-agriculture-with-world-bank-support>

坦可持续景观管理区域的覆盖范围,将直接惠及贾拉拉巴德、奥什、伊塞克湖和纳伦等地区的农村妇女和弱势群体^①。

吉尔吉斯斯坦开展的气候治理国际合作主要涵盖水资源治理、绿色农业发展、可再生能源开发、性别平等、森林治理以及提高公共卫生水平、落实稀有动物保护工作等方面。其中,吉政府对水资源治理、农产品外销、可再生能源开发三个领域给予较大经济支持。随着气候治理进程的有效推进,吉尔吉斯斯坦各界对开发可再生能源技术、发挥女性在气候治理中的作用、提高青年气候教育水平与培养可用专业人才的重视程度正不断提高。2024 年以来,吉为引进风能、核能、有色金属等产业的核心技术,与中国、欧盟、美国和日本开展不同领域的开发合作。在气候治理工作取得一定成果的基础上,吉提出新的长期目标,即 2050 年碳中和目标。为实现该目标,吉政府对扩大森林面积、提高森林的碳净化能力提出较高要求。

三 吉尔吉斯斯坦气候治理面临的主要困境

为应对气候变化,吉尔吉斯斯坦设立相关的气候治理机构,制定相应的气候政策,积极拓展气候融资渠道。依靠自身力量和国际金融机构的支持,吉气候治理工作取得了一定成效,但也面临国家气候治理能力较弱、区域气候治理机制缺乏和大国博弈等困境。

首先,吉尔吉斯斯坦的气候治理能力较弱。一国气候治理体系的完备程度决定气候治理能力的强弱,气候治理能力也制约气候治理体系的建设进程。为改善生态环境,吉相继出台气候变化“国家适应计划”(NAP)和“国家适应行动方案”(NAPA),期望提高国家气候与环境的治理能力^②。可是该计划在推行过程中,依旧沿用了苏联时期遗留下来的灌溉系统和基础设施,陈旧的设备制约与气候适应政策相关的绿色项目在基层的有效开展,实际落实

^① World Bank Supports the Kyrgyz Republic in Sustainable Landscape Management and Climate Mitigation and Adaptation, <https://www.worldbank.org/en/news/press-release/2024/02/27/world-bank-supports-the-kyrgyz-republic-in-sustainable-landscape-management-and-climate-mitigation-and-adaptation>

^② О Стратегии Кыргызской Республики по адаптации к изменению климата до 2020 года. <https://policy.asiapacificenergy.org/sites/default/files/Draft%20Strategy%20of%20the%20Kyrgyz%20Republic%20on%20Adaptation%20to%20Climate%20Change%20until%202020%20%28RU%29.pdf>

工作频繁受阻,也妨碍吉气候治理能力的提升。沿用陈旧设备的主要原因在于政府财政支出不足。据吉财政部统计,2017~2021年,吉环境保护总成本从每年27.8亿索姆增至每年90.6亿索姆,增加了225.9%,远高于适应政策所带来的财政收益(见表1)^①。不完备的气候治理体系也表现为政府立法欠完善,气候治理机构之间欠协调,气候治理体系的网络机制失衡等。同时,顶层设计与地方政府的行动能力尚不匹配。虽然吉政府通过国际社会获取了较多的气候融资,但是由于缺乏有效的监督体系,项目执行情况很不理想。据世界银行统计,吉2022年的廉洁指数位于全球倒数第40名^②。在这样的社会经济环境下,最终流向基层用于气候治理的资金较少,影响了工作成效。

表1 2017~2021年吉尔吉斯斯坦土地与水资源治理的成本与收益

(单位:亿索姆)

年份	成本	收入	盈亏
2017	27.80	11.00	-16.80
2018	3.00	11.90	+8.90
2019	69.30	22.01	-47.29
2020	60.50	15.57	-44.93
2021	90.60	19.69	-70.91
总计	251.20	80.17	-171.03

资料来源:Kyrgyz Republic; Staff Report for the 2023 Article IV Consultation—Debt Sustainability Analysis, <https://www.elibrary.imf.org/view/journals/002/2024/064/article-A003-en.xml>; Министерство финансов Кыргызстана. Отчёт о государственном долге Кыргызской Республики за 2023 год статистика. <https://www.minfin.kg/documents/archive?page=2>; Министерство финансов Кыргызстана Доклад о вкладе гражданского общества. <https://www.minfin.kg/documents/archive?page=4#document-viewer>; Министерство финансов Кыргызстана Программа экологических и социальных обязательств. <https://www.minfin.kg/documents/archive?page=6#document-viewer>

其次,中亚区域气候治理合作尚未形成成熟的合作机制与合作平台。虽然吉尔吉斯斯坦与其他中亚国家取得了一些气候治理的区域合作成果,但是大多采用双边、三边缔结协议的形式,缺少覆盖五国的区域气候治理合作平

^① Министерство финансов Кыргызстана. Управление документацией по экологическим инвестициям в Кыргызстане. <https://www.minfin.kg/documents/archive>

^② 2023 Investment Climate Statements: Kyrgyz Republic, <https://www.state.gov/reports/2023-investment-climate-statements/kyrgyz-republic/>

台。2023 年 5 月,在世界银行的倡导下,第五届中亚气候变化会议在塔吉克斯坦首都杜尚别举行。国际社会期望中亚五国借助该平台形成较为成熟的区域合作机制,但最终并未取得显著成效。主要有两方面因素导致中亚区域气候治理机制难以建立。一方面,中亚国家内部存在资源竞争,相邻两国常因水资源问题发生边境冲突;另一方面,中亚五国承袭了苏联时期的短期经济收益思想,往往以获取短期利益为导向开展合作,忽略了水资源争夺所带来的负外部性,导致中亚国家难以建立具备复原力的生态环境,农业的可持续发展也很难在短期内实现^①。此外,中亚国家对气候性人口迁移的重新安置缺乏科学系统的规划。吉塔两国每年约有 3 万人因气候影响而被迫搬迁^②,但政府却并未将气候迁移人口的安置问题纳入气候适应政策的考量范围,当地的社区机构承受了安置工作带来的较大压力。长此以往,民众关于国家无力应对气候变化的消极认知被不断强化,这将对中亚各国的公信力与政治稳定造成负面影响。由此可见,中亚地区气候变化预计将会持续破坏该地区的水流、农业产量和社会经济政治稳定^③。

再次,吉尔吉斯斯坦在参与全球气候治理过程中容易受到国际合作不公平现象的影响。吉气候治理资金主要依靠外部供给,而许多国家向吉实施气候援助旨在获取该国资源的开发权。近年来,由于在气候治理领域存在资金和技术短缺、创新能力较弱等问题,吉更多选择引进大量的外部资金来推动绿色经济转型。但英国、法国和美国等西方国家在向吉尔吉斯斯坦提供绿色资金援助时,对吉绿色金融市场的建设问题并不关心。美国甚至还利用吉尔吉斯斯坦缺乏绿色金融标准、激励机制和产品体系等为契机,以帮助吉建设绿色金融体系的名义推动美国私营企业扩大在吉金融市场占有的空间和影响力。美国也借此对吉企业开展金融清算,从而掌握吉绿色企业的最新发展动向,以便争取与吉就有价值的气候治理项目达成优先融资的协议。同样,

① А. А. Саякбаева. Анализ макроэкономической ситуации в регионах Кыргызской Республики и пути ее улучшения//Евразийское Научное Объединение. т. 12. №. 4. 2018. С. 273.

② Лукьянец Артем. Экономические и социальные последствия экологической миграции в странах Центральной Азии//Центральная Азия и Кавказ. т. 23. №. 2. 2020. С. 168.

③ Г. М. Саатова, Б. Фуртикова. Состояние здоровья детей, проживающих в регионах экологического риска Юга Кыргызстана//Здоровье матери и ребенка. №. 3. 2015. С. 25.

欧盟在给予吉尔吉斯斯坦气候援助时,曾多次干涉中亚国家内部事务,谴责中亚国家的水资源争端,称其是激化中亚地区冲突的主要原因。欧盟以维护吉塔边境安全为由,通过中亚投资基金(Investment Fund for Central Asia)向吉尔吉斯斯坦拨款5 000万欧元,用于满足吉水利部门急需的基础设施建设和修复需求^①。欧盟还倡导在吉建设小型水电站,以促进中亚地区绿色可持续发展,并依托欧盟—中亚高级别会议扩大欧盟对中亚绿色经济的影响力。但是,欧盟在中亚推进绿色项目的过程中往往附加政治条件,试图在中亚地区推行欧盟的一体化理念和价值观。欧盟优先选择吉尔吉斯斯坦作为气候援助对象,主要原因在于该国是中亚国家中对欧洲民主理念排斥度较低的国家。作为发展中国家,吉尔吉斯斯坦在参与国际气候合作时所掌握的话语权较少,美国等西方国家在制定气候治理规则时并未充分考虑吉作为中小国家的切身利益与需求。当前,空气污染已成为吉面临的主要环境威胁之一,但国际社会并未就空气污染问题给予吉相关的治理援助,因为欧美国家始终认为吉国内空气污染并不会影响全球空气质量^②。

最后,大国博弈导致吉尔吉斯斯坦在气候治理领域面临较大的压力。随着中亚地区地缘重要性日益突显,欧盟和美国先后于2023年9月、11月与中亚五国举办“C5+1”会议,就中亚国家感兴趣的气候治理、能源安全和矿产开发等问题进行了广泛讨论,以增强在中亚地区的影响力。虽然欧盟和美国都是全球气候治理的重要倡导者,但双方在气候政策目标、气候治理工具和气候治理规范等方面存在一些分歧。欧盟对吉尔吉斯斯坦的气候援助主要考虑气候治理的科学性和可持续性,而美国则主要考虑短期内的气候治理是否解决现存的气候问题,以及所涉及的气候治理收益是否高于成本。吉尔吉斯斯坦渴望向美国求助,以改变气候治理资金入不敷出的现状,但又迫切需要引进欧洲的气候治理技术,以促进环境的可持续发展。其中存在的差异与矛盾导致吉尔吉斯斯坦在与欧盟和美国开展气候合作时产生竞争和摩擦。例如,欧盟的碳边境调节机制旨在对从碳排放限制相对宽松的国家和地区进口的部分产品征税,以确保欧盟的碳中和目标和产业竞争力。这一机制可能给吉尔吉斯斯坦对美国出口造成负面影响,引发贸易争端和反制措施。而美

^① EU Support to Water Infrastructure in Kyrgyzstan, https://www.eeas.europa.eu/delegations/kyrgyz-republic/eu-support-water-infrastructure-kyrgyzstan_und_en?s=301

^② Аналитическое исследование ЦППИ " Экологическая катастрофа в Бишкеке: необходимо внедрять лучшие модели поведения для обеспечения чистого воздуха". <https://center.kg/article/295>

国的气候援助更多是对吉国内企业出口产品的关税进行抵免和补贴,以推动吉绿色产业发展。这一做法无形中对欧盟驻吉尔吉斯斯坦的企业施加了不公平的竞争压力,引发欧洲产业的转移和投资流失。

结 语

吉尔吉斯斯坦秉持共同但有区别的原则,以促进国家绿色发展为目标,积极参与全球气候治理。开展气候治理已成为吉尔吉斯斯坦国家发展战略的重要组成部分。吉尔吉斯斯坦维护以《联合国气候变化框架公约》及《巴黎协定》为核心的国际气候治理体系,积极开展应对气候变化的国际合作,寻求与中亚各国开展绿色区域合作,加强与周边大国的气候合作。整体而言,吉尔吉斯斯坦气候治理工作主要依靠国际组织和大国支持加以推动。近三年来,吉政府对内完善气候治理政策,对外加强国际合作力度,推动本国在气候治理方面取得显著成果,不仅实施了可再生能源项目,加强了环境监测体系建设,还制定了严格的环境法规加以管控。在合作重点方面,吉尔吉斯斯坦不仅关注资源分配问题,而且关注提升水资源的开发效率。在治理思路方面,吉尔吉斯斯坦转变了先污染后治理的治理理念,转而寻求从根源上防止污染,倡导防范为主、治理为辅的气候治理理念。在国际合作过程中,吉尔吉斯斯坦在寻求资金援助的同时,也寻求核心技术、配套的基础设施等方面的支持。然而,吉尔吉斯斯坦在气候治理过程中仍面临一些困境。在合作机制方面,因水资源与边境问题的矛盾和冲突,中亚国家在气候治理合作领域难以形成合力,导致该地区气候治理缺乏稳定的合作机制。此外,美西方国家给予吉尔吉斯斯坦的气候援助很大程度上是基于其自身的战略需求,与吉的核心诉求并不完全契合。对于中国而言,关注吉尔吉斯斯坦气候治理的路径和困境,明确吉开展气候治理国际合作的真正诉求,根据其气候治理的需要给予契合的援助,将有效提升中吉气候治理合作的效率与效益。当前及未来,中吉可在太阳能发电、核能开发、铀矿开采、生态修复、防震减灾等领域探索技术援助、气候融资与人才培养等合作新路径,这将有助于深化“绿色丝绸之路”的建设,推动中国与中亚国家开展广泛的绿色经济转型合作。

(责任编辑:于树一)