

中国对外关系中的生态文明 制度对接

于宏源 任康华

【内容摘要】 随着全球范围内极端天气事件频发、环境污染以及生物多样性日益丧失，地球面临空前的生态危机。环境治理领域的国际政治博弈长期处于无政府状态，面临集体行动困境、参与主体治理地位不对称等一系列治理挑战，难以形成统一的制度目标，亟待形成公正有效的多边合作治理机制。基于此，中国提出全球生态文明建设，推动全球环境治理体系改革，这也构成了中国对外关系中的重要组成部分。党的十八大以来，中国已经成为全球生态文明建设的重要参与者、贡献者和引领者，其中制度对接是中国与国际社会共谋全球生态文明发展的关键要素。从制度对接的角度出发，主要有三个方面的生态文明制度对接：一是与以联合国为核心的多边制度对接；二是与双边、区域合作机制的制度对接；三是与中国自主提出的国际倡议的制度对接。中国的绿色领导力则是推动对外关系中的生态文明制度对接的重要基础与核心动力，并提升了中国在生态文明建设中的国际贡献。最后，在新形势下，中国应把握战略机遇，深化生态文明制度对接，推动全球生态文明发展。

【关键词】 全球生态文明 绿色领导力 制度对接 全球治理

【作者简介】 于宏源，上海国际问题研究院公共与创新政策研究所研究员（上海 邮编：200233）；任康华，上海国际问题研究院硕士研究生（上海 邮编：200233）

【中图分类号】 D822 X2 **【文献标识码】** A

【文章编号】 1006-1568-(2024)02-0103-18

【DOI 编号】 10.13851/j.cnki.gjzw.202402006

作为全球生态文明大国，中国正在以生态文明理念引领全球生态文明发展。中国正在推进人与自然和谐共生的现代化进程，^① 对外贯彻绿色发展理念，共享绿色发展成果。习近平生态文明思想回答了涉及环境治理、绿色发展、生态经济、可持续发展等问题，实现了对生态文明建设深层规律的发掘。《中华人民共和国对外关系法》强调，推动践行全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，推进全方位、多层次、宽领域、立体化的对外工作布局；也强调积极参与全球环境气候治理，加强绿色低碳国际合作，共谋全球生态文明建设。党的十八大以来，中国把生态文明建设作为关系中华民族永续发展的根本大计，推动全球生态文明建设的物质能力、外交能力及政治领导能力显著增强。在国际秩序发展过程中，如何推进制度和规范的合法化始终是主要大国竞争的焦点。^② 为此，本文基于制度对接逻辑，着眼于生态文明制度对接的三个维度的生成、发展与影响，提出正确运用和不断提升中国绿色领导力是实现对外关系中生态文明制度对接的基础、动力，在此基础上，进一步探讨如何优化生态文明制度对接的思路。

一、全球环境治理中的制度对接

在全球环境治理的实践中，双边、多边、区域合作是主要形式。治理模式从国家中心主义向政府、市场和社会的广泛参与转变，治理课题也从单一环保议题向高质量、可持续、公平的复合议题转变。然而，全球环境治理面临着集体行动困境和脆弱性群体治理地位不对称等挑战。在此背景下，全球环境治理中制度对接的尝试开始出现。

（一）全球环境治理的实践与挑战

全球环境治理在过去半个多世纪不断演变和发展，世界各国围绕气候变化、生物多样性、大气污染、土地荒漠化及水污染等问题开展了密切的双边、

① 赵永平、刘毅、王浩：《努力建设人与自然和谐共生的现代化——习近平总书记引领生态文明建设纪实》，《人民日报》2023年7月17日，第1版。

② [加]阿米塔·阿查亚：《重新思考世界政治中的权力、制度与观念》，上海人民出版社2019年版，第9页。

多边及区域合作。^①

全球环境气候治理的框架构建经历了较长的发展历程，在挫折与困境中不断前进。从1992年《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）开始，1997年《京都议定书》、2007年“巴厘岛路线图”、2011年“德班增强行动平台”、2015年《巴黎协定》、2017年波恩气候大会“促进性对话机制”、2023年“阿联酋共识”等协议和成果共同构成了当前以联合国框架为主体的全球气候治理方案。然而，这一治理框架在实践中受到了挑战。一是集体行动困境成为全球环境治理面临的主要问题。治理中各方参与公共产品供给的意愿偏低，“搭便车”行为比较普遍；^②同时，在履行非强制性的国际环境协定时，合作与不合作的净收益差距缩小会影响成员国对环境责任的履行，并造成环境问题上的集体行动困境。^③二是脆弱性群体在治理中的地位与受影响程度不对称。脆弱性群体始终处于全球环境治理体系的边缘，每当气候危机爆发，该群体首当其冲，因此迫切需要建立有效且公平的气候变化解决方案。全球层面的治理框架无法细化或公正地嵌入到具体国家、地区的气候转型进程。为此，由不同行为主体自主发起的治理制度与国际多边制度、区域合作制度以及自发倡议制度对接成为解决集体行动困境、落实联合国环境公约、应对外来制度规范冲击的重要选择。

（二）制度对接的理论演进

全球气候、环境等领域的国际政治博弈处于无政府状态，^④并对环境合作构成干扰。缺乏有效治理机制和领导力的现实情况使得理性驱动下的国家难以采取集体行动。^⑤以让·莫内（Jean Monnet）为代表的新功能主义者提出，应该发挥国际制度的“超国家”功能来管理国际社会的共同利益，以避

① 于宏源：《全球能源—粮食—水的系统安全与综合应对》，东北财经大学出版社2023年版，第9—32页。

② Mancur Olson, *The Logic of Collective Action*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1965, pp. 9-16.

③ 于宏源、李坤海：《全球气候治理的混合格局和中国参与》，《欧洲研究》2022年第1期，第64页。

④ Hedley Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, New York: Columbia University Press, 2002, pp. 282-284.

⑤ Oran R. Young, *International Cooperation: Building Regimes for Natural Resources and the Environment*, Ithaca: Cornell University Press, 1989, p. 199.

免国家主体陷入冲突之中。^① 现实中，如何通过大国协调、多边治理来推进生态安全治理，如何平衡全球治理中绿色方案、领导力竞争等问题，都需要相应的理论解释。

随着全球性议题的规模和内在复杂程度空前提高，治理需求与治理体系间的供需矛盾愈发凸显，现有的全球治理体系逐渐出现了权势转移和扩散态势。^② 与此同时，国际制度的权威缺位对生态文明建设造成影响，^③ 随着治理议题的快速拓展和利益攸关方的增多，现存的生态文明制度难以凝聚国际行为体的共识，不同治理主体之间缺乏目标与理念的一致性。崛起的新兴大国出于对制度非中性^④ 的不满和获得与国力相符的治理话语权的需求，均致力于推动现有制度向本国利益偏向，或在相同议题上重复安排效能相同的多边机制以取代原有机制，导致平行状态的制度重叠、相互竞争，引发了“制度复杂化”^⑤ 和制度一致性问题，即新建立的制度如何与已有制度共存。

制度选择理论基于有限理性，认为决策者往往会选择其更为熟悉的政策方案，并依次采用选择、改革和创建来弥补现存制度的缺陷。^⑥ 竞争性多边主义则认为，当体系成员对现存制度不满但同时缺乏外部选项时，将会转向业已存在的其他制度或建立替代性制度以挑战现有制度。^⑦ 如何防范制度竞争态势愈演愈烈，国家间由制度创建路径向制度接触、制度互动转变，进而实现制度对接，这成为学术研究的热点问题。

行为体的制度对接并不是一种对既有制度架构的附和与跟随，而是一种

① Frederic J. Fransen, *The Supranational Politics of Jean Monnet Ideas and Origins of the European Community*, Westport CT: Greenwood Press, 2001, pp. 137-138; 娜塔莎·马里奇、魏玲：《务实制度主义：中国与中东欧国家的合作》，《世界经济与政治》2018年第7期，第41—68页。

② 陈拯：《改制与建制之间：国际制度竞争的策略选择》，《世界经济与政治》2020年第4期，第81—109页。

③ 李昕蕾：《国际非政府组织与全球气候治理：一种治理嵌构的理论视角》，中国社会科学出版社2023年版，第92—107页。

④ 张宇燕：《利益集团与制度非中性》，《改革》1994年第2期，第97—105页。

⑤ 王明国：《机制复杂性及其对国际合作的影响》，《外交评论（外交学院学报）》2012年第3期，第144—155页。

⑥ Joseph Jupille, Walter Mattli, and Duncan Snidal, *Institutional Choice and Global Commerce*, New York: Cambridge University Press, 2017, pp. 199-216.

⑦ Julia C. Morse and Robert O. Keohane, “Contested Multilateralism,” *Review of International Organizations*, Vol. 9, 2014, pp. 385-412.

出于自主选择战略与对策。^① 议题的差异性、政策的适应能力、划分任务的清晰度等都会影响制度对接的具体效果。制度对接理论较早来源于奥兰·扬(Oran R. Young)的制度互动理论,该理论描述了由行为体的趋利性引起的主动关联制度差异性的现象。此外,他提出制度联系的水平互动,如在国际层面不同制度之间的互动,包括嵌入式、嵌套式、群集式以及重叠式四种不同的类型。在此基础上,部分学者对制度复杂性做了进一步研究,用于分析同一领域处于共存状态的多个国际机制,它们具有嵌套、重叠、并行且无等级的基本特征。^② 这些研究揭示了国际制度的碎片化分布样态:在同一功能下产生互动的多个制度并无等级之分,而当几个制度内具有相同成员时,它们就更容易受到彼此的影响。这些影响途径包括制度间对话、模仿行为、竞争管制等。在此基础上,罗伯特·基欧汉(Robert O. Keohane)和大卫·维克多(David G. Victor)在研究全球气候治理机制时发现,同一议题领域往往充斥着不同行为主体在不同历史阶段构建的功能相似的制度结构。由于主体的利益诉求、互动关系有诸多不同,上述机制的治理目标往往具有较高的不确定性,且其所涉议题界域较为狭窄、形式构架模糊,被称为“连续体”^③(continuum)中分散的各类制度安排,这种现象为制度对接奠定了逻辑基础。最后,制度制衡(institutional balancing)理论^④指出,国家间可以通过制度进行合作,以应对外在压力或威胁,而制度对接理论就是研究其具体实施路径的学说。

制度对接的提出可以回应制度竞争所带来的治理压力。拜登政府执政以来,将回归国际制度、对华展开国际制度竞争作为美国对华战略的重要组成部分。^⑤ 拜登政府借助对国际议程的控制、制度身份的排斥以及干扰议题属

① 王明国:《“一带一路”与现有国际制度的对接:基于制度复杂性的视角》,《当代亚太》2021年第6期,第48—77页。

② [美]奥兰·扬:《世界事务中的治理》,上海人民出版社2007年版,第156—161页。

③ Robert O. Keohane and David G. Victor, “The Regime Complex for Climate Change,” *Perspectives on Politics*, Vol. 9, No. 1, 2011, pp. 7-23.

④ Kai He, “Institutional Balancing and International Relations Theory: Economic Interdependence and Balance of Power Strategies in Southeast Asia,” *European Journal of International Relations*, Vol. 14, No. 3, 2008, pp. 489-518, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/1354066108092310>.

⑤ 李昕蕾:《气候安全与霸权护持:美国气候安全战略的全球推进》,《国际安全研究》

性等方式^①构建“去风险”的排华小多边机制，中国往往被美国的国际制度规则的替代行为所牵制。作为国际制度建设的后来者，中国为参与全球治理事务、融入国际制度体系付出的成本远高于制度制定者。因此开展制度对接，消除“排华俱乐部”带来的影响，基于自主知识体系构建相关领域的规则和技术标准等制度对接举措，在国际政治实践中亦有显著意义。

二、中国积极推动生态文明制度对接

制度竞争可以分为国内、国家间与国际体系三个层次。^② 对外关系中的生态文明制度对接有三个维度：一是与以联合国为核心的多边制度对接，二是与以双边、区域合作为场域的制度对接，三是与中国自主提出的国际倡议的制度对接。近几年，中国积极参与并引领全球生态文明建设，稳步推进“双碳”（碳达峰、碳中和）目标，切实履行了构建人类命运共同体“不是以一种制度代替另一种制度”^③的承诺，主动在对外关系中形成全球维度、双边和区域合作维度以及自主倡议维度的生态文明制度对接。

（一）与以联合国为核心的全球多边制度对接

联合国是全球气候环境治理进程中的主导性平台，联合国环境大会已成为各国寻求共识、采取循序渐进措施的全球环境问题的最高决策机制，^④ 为《保护臭氧层维也纳公约》《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》《湿地公约》等的签署提供了法理基础、资源整合平台和程序协调平台。^⑤ 以《联合国 2030 年可持续发展议程》《巴黎协定》和《生物多样性公约》为引领，

2023 年第 2 期，第 81—109 页。

① 杨慧：《拜登政府对华制度竞争的逻辑路径与结构效应》，《东北亚论坛》2023 年第 1 期，第 44—59 页。

② 李巍、罗仪馥：《从规则到秩序——国际制度竞争的逻辑》，《世界经济与政治》2019 年第 4 期，第 28—57 页。

③ 国务院新闻办公室：《携手构建人类命运共同体：中国的倡议与行动》白皮书，中国政府网，2023 年 9 月 26 日，https://www.gov.cn/zhengce/202309/content_6906335.htm。

④ Peter M. Haas, “UN Conferences and Constructivist Governance of the Environment,” *Global Governance*, Vol. 8, No. 1, 2002, p. 73.

⑤ 王志芳、张海滨：《UNEA 对 MEAs 影响与中国对策》，《中国人口·资源与环境》2015 年第 5 期，第 162—169 页。

有助于推动各国转型发展和世界经济可持续发展，为国际发展合作提供新动能。以《巴黎协定》《生物多样性公约》等为代表的国际环境公约尽管可以为全球环境合作提供机制保障，但在各缔约方国内法层面未必都具有强制约束力。实际上，联合国系统的全球气候、环境和生物多样性制度都需要包括中国在内的大国在相关领域的制度对接。从 2015 年第七十届联合国大会到 2021 年“领导人气候峰会”，再到 2022 年《生物多样性公约》第十五次缔约方大会（COP15）领导人峰会，习近平主席在不同场合多次强调全球生态文明建设。同时，也逐步推进全球生态文明建设与联合国多边环境治理的系统衔接。

第一，生态文明建设与《联合国 2030 年可持续发展议程》的制度对接。联合国参与并推动了全球性环保行动，如《联合国 2030 年可持续发展议程》等，通过制定可持续发展目标，联合国鼓励各国为打造世界更加繁荣和公正的未来而努力。中国不仅重视自身的自主贡献目标的落实，也重视同各方共同就《联合国 2030 年可持续发展议程》开展合作，建立可持续发展伙伴关系，注重可持续发展经验分享和绿色文明互鉴。中国已经成为全球可持续发展和绿色发展的重要引领者，并乐于基于“授之以渔”的发展合作取向帮助广大发展中国家有效提升发展能力，成为促进全球生态文明和绿色发展的重要贡献者。

第二，生态文明建设与《巴黎协定》的制度对接。2015 年联合国气候变化大会达成的《巴黎协定》是《联合国气候变化框架公约》实施中一个里程碑式的成果，旨在加强全球应对气候变化的行动。以中国为代表的新兴经济体也高度重视绿色经济发展，建立绿色低碳循环经济体系，把碳达峰碳中和的“双碳”目标纳入生态文明建设中，^①以生态文明理念指导应对气候变化的国际合作、推动《巴黎协定》后续的落实。中国应当坚持互利共赢的原则，将在应对气候变化中获得的发展经验向世界推广，以更好地应对气候变化并积极贡献中国方案。

第三，生态文明建设与《生物多样性公约》的制度对接。全球生态文明

^① 参见习近平：《推动平台经济规范健康持续发展 把碳达峰碳中和纳入生态文明建设整体布局》，《人民日报》2021 年 3 月 16 日，第 1 版。

建设是指在可持续发展理念的指导下，世界各国共同推动生态文明建设，促进经济和生态的协调发展，实现人与自然的和谐共生。联合国作为世界上最具权威性的国际组织，在全球生态文明建设中发挥着关键作用。2021 年 10 月，以“生态文明：共建地球生命共同体”为主题的《生物多样性公约》第十五次缔约方大会举行。在主席国中国的努力下，《生物多样性公约》大会通过“昆明—蒙特利尔全球生物多样性框架”（简称“昆蒙框架”），中国还推动通过了《“昆蒙框架”的监测框架》《规划、监测、报告和审查机制》《能力建设与发展与科技合作》《资源调动》《遗传资源数字序列信息》等成果。COP15 为全球生物多样性保护和达成兼具雄心和务实的“2020 年后全球生物多样性框架”都作出了积极贡献，并开启了更加公正合理、各尽所能的全球生物多样性治理新进程。

（二）以双边和区域合作为场域的制度对接

自 1972 年人类环境会议以来，中国广泛参与并一直致力于双边和区域合作。^① 在实践中，中国主要在有客观需求、制度对接可行性较高的双边和区域层面开展生态文明制度对接。

第一，中国将生态文明理念融入多边、双边关系发展中，从而推动制度对接。截至 2023 年 11 月，中国已与 39 个共建国家签署了 48 份气候变化南南合作文件。^② 截至 2020 年底，中国已与 100 多个国家开展了生态环境国际合作与交流，与 60 多个国家、国际及地区组织签署了约 150 项生态环境保护合作文件。^③ 中国还与全球 100 多个国家、地区开展广泛的能源贸易、投资合作。^④ 全球绿色双多边合作为中国参与全球生态文明建设奠定了基础。从实际效果来看，中国生态文明制度对接主要集中在全球南方国家。西方发达国家致力于通过绿色发展实现绿色治理和跨越式发展，从而获得未来

① 于宏源：《中国环境外交的历程、成就和展望》，《人民论坛》2021 年第 33 期，第 50—55 页。

② 《国际观察：共建绿色丝绸之路为世界增添更多“中国绿”》，上观新闻，2023 年 12 月 30 日，<https://export.shobserver.com/baijiahao/html/699431.html>。

③ 《为打造全球环境治理新格局而行动》，《人民日报》2021 年 4 月 17 日，第 3 版。

④ 国务院新闻办公室：《新时代的中国能源发展》白皮书，国新网，2020 年 12 月 21 日，http://www.scio.gov.cn/gxzt/dtzt/2020/xsddzgnfyfzbps/zw_21128/202208/t20220802_289914.html。

竞争优势和占据国际道义高地。发展中国家谋发展面临的外部压力越来越大，这也要求以中国为代表的新兴经济体和发展中国家从双多边层面推进全球生态文明制度建设。

第二，中国通过区域合作推动生态文明制度对接。中国加强与东盟、澜湄次区域、上海合作组织之间的生态文明制度对接，进而促进全球生态文明建设效果的最大化，为更多发展中国家提供推进保护生态环境与经济高质量发展的经验和方案，共谋全球生态文明建设，共建地球生态家园和人类命运共同体。中国也加强与主要经济体绿色发展战略的合作或对接，特别是加强与欧盟《欧洲绿色协议》（European Green Deal）的对接，深化中欧绿色合作伙伴关系。

（三）以中国国际倡议为中心的制度对接

随着中国在全球治理中的参与程度日益加深、贡献力度日益增大，中国正逐步成为全球生态文明建设的主导者，开始为全球治理贡献中国智慧。中国始终坚持以自身绿色发展为全球绿色发展提供动能，以自身的示范性作用提高生态文明理念和方案的吸引力，帮助发展中国家加速绿色低碳转型，为世界树立了榜样，并为广大发展中国家提供了一条走向绿色现代化的道路。中国提出的包括“一带一路”倡议、全球发展倡议等在内的多项国际倡议，推动中国方案走向世界、影响世界。在推动这些倡议实践的过程中，中国将对外关系中的生态文明制度对接置于全球宏观政策框架的突出位置，向广大发展中国家提供更有力的、更具针对性的支持，以实现联合国 2030 年可持续发展目标，并共同推动构建人类命运共同体。

第一，通过“一带一路”倡议推动对外关系中的生态文明制度对接。中国始终践行以生态文明为内核的“一带一路”绿色发展理念，积极应对气候变化、维护全球生态安全。对外关系中的生态文明制度对接是推动构建人类命运共同体、落实“一带一路”高质量发展的底层要求。通过“一带一路”国际合作平台，中国加大对其他发展中国家的绿色援助力度。中国宣布实施“一带一路”应对气候变化南南合作计划，并与全球超过四分之三的国家、30 多个国际组织达成了务实合作协议。特别是随着绿色“一带一路”建设

的推进，中国与全球南方国家的合作不断深化，取得了一系列成就。“一带一路”倡议已经成为中国开展气候合作的重要理念传播平台与实践舞台，还是中国推动气候治理与发展合作协同共进的新平台。

第二，通过全球发展倡议推动对外关系中的生态文明制度对接。全球发展倡议包含了“坚持人与自然和谐共生”等内容，目的就是要推动国际社会聚焦可持续发展问题、加强国际发展合作。中国提出的“坚持人与自然和谐共生”的全球发展倡议有助于实现《联合国 2030 年可持续发展议程》，也为各国制定可持续发展政策提供了思路和启示。截至 2023 年 9 月，全球发展倡议已获得世界半数以上国家与重要国际组织的支持，“全球发展倡议之友小组”机制不断发展。^① 在推动落实全球发展倡议的框架下，中国不断深化与广大发展中国家的发展合作。中国将南南合作援助基金整合升级为全球发展和南南合作基金，提升与发展中国家工业发展计划的对接程度。

三、中国推动生态文明制度对接的基础与动力

对外关系中的生态文明制度对接的主要动能在于中国推动生态文明制度对接的意愿和能力持续加强，绿色领导力同步提升。党的十八大以来，中国承担大国责任、展现大国担当，实现由全球环境治理的参与者到引领者的重大转变，实现由实践探索到科学理论指导的重大转变。^②

（一）中国推动生态文明制度对接的意愿和能力持续加强

习近平主席指出，积极参与全球环境治理，为全球提供更多公共产品，展现我国负责任大国形象。要加强南南合作以及同周边国家的合作，为发展中国家提供力所能及的资金、技术支持，帮助提高环境治理能力。^③ 习近平

① 国务院新闻办公室：《携手构建人类命运共同体：中国的倡议与行动》，中国政府网，2023 年 9 月 26 日，https://www.gov.cn/zhengce/202309/content_6906335.htm。

② 《习近平在全国生态环境保护大会上强调 全面推进美丽中国建设 加快推进人与自然和谐共生的现代化》，中国政府网，2023 年 7 月 18 日，https://www.gov.cn/yaowen/liebiao/202307/content_6892793.htm?type=9。

③ 习近平：《保持生态文明建设战略定力 努力建设人与自然和谐共生的现代化》，《人民日报》2021 年 5 月 2 日，第 1 版。

生态文明思想深刻回答了为什么建设生态文明、建设什么样的生态文明、怎样建设生态文明等重大理论、实践问题，^①中国系统性、富有创意地推动生态文明建设，不仅在国内取得显著成就，成为生态文明建设的典范，而且为全球生态文明建设贡献了独特的智慧和可行方案。该方案不仅高度关注国内的生态文明建设，还激发了国际社会加强全球治理与生态文明建设的制度对接。全球生态文明建设也是中国元首外交和主场外交的重要领域，其影响力与地位不断上升，随之产生的示范性治理效果也不断扩散，引起了国际社会对全球生态文明相关制度建设的广泛关注。

《党的十八大以来经济社会发展成就系列报告之十三》显示，2013—2021年，中国对世界经济增长的平均贡献率达到38.6%，超过七国集团贡献率的总和，是推动世界经济增长的第一动力。^②中国采取更具可行性和本土化的形式构建生态文明治理范式，为其他国家提供参考，从而更好地在兼顾民生发展和生态保护的基础上走上高质量发展道路。联合国环境规划署多次发布中国“建设美丽中国、守护青山绿水”的案例与报告。此外，“一带一路”绿色发展前景广阔。“一带一路”绿色发展国际联盟、生态环保大数据服务平台陆续建立，表明中国是全球气候变化谈判进程的积极参与者和引领者。在后疫情时代，中国主动将深化生态文明建设与《联合国2030年可持续发展议程》对接，推动国际社会全面均衡落实2030年可持续发展议程。^③在2022年世界环境日，中国发布《支持绿化保护地球，助力中国贡献全球环境治理》倡议。COP15大会也注意到中国的森林覆盖率已超过24%，受到国际社会的赞誉。在2022年世界经济论坛年会上，中国作出“力争在10年内种植、保护和恢复700亿棵树”的表态，^④展现了中国履行大国承诺、

① 《在习近平生态文明思想指引下迈入新时代生态文明建设新境界》，《求是》2019年第3期，第20—29页。

② 《综合实力大幅跃升 国际影响力显著增强——党的十八大以来经济社会发展成就系列报告之十三》，中国国家统计局，2022年9月30日，http://www.stats.gov.cn/xxgk/jd/sjjd2020/202209/t20220930_1888887.html。

③ 汪万发、许勤华：《推动生态文明建设与2030年可持续发展议程对接》，《国际展望》2021年第4期，第134—151页。

④ 2022年5月，解振华率领中国代表团赴瑞士达沃斯出席2022年世界经济论坛年会，并在“保护我们的星球和人类”的利益攸关方对话会上宣布，中国将积极响应世界经济论坛的“全球植万亿棵树”领军者倡议，力争10年内植树700亿棵。

全力推动生态文明建设、积极追求绿色可持续发展的坚定决心。在经济复苏乏力的国际背景下，国际环境合作面临复杂和艰巨的挑战。

（二）中国推动生态文明制度对接的动力

党的十八大审议通过《中国共产党章程（修正案）》，将“中国共产党领导人民建设社会主义生态文明”写入党章，将生态文明建设纳入中国特色社会主义事业“五位一体”的总体布局。党的二十大报告提出，站在人与自然和谐共生的高度谋划发展，并做出推动绿色发展，促进人与自然和谐共生。由此可见，生态文明建设是中国式现代化的应有之义，即“像对待生命一样对待生态环境”。

第一，生态文明建设与中华民族永续发展的千年大计之间有着千丝万缕的联系。^① 中国式现代化是中国为应对气候治理问题提供的答案，也是应对气候危机的金钥匙。促进人与自然和谐共生是中国式现代化的本质要求之一。中国在现代化强国建设过程中，必然伴随着清洁、低碳、安全和高效的大规模能源体系革命，也伴随着清洁能源、绿色环保、循环经济等产业的发展，还伴随着将全球环境治理与国内环境制度相协调的治理体系的建设。作为负责任的发展中大国，中国海外投资也在转向绿色、低碳、循环经济等领域，并通过自身可再生能源装备、电动汽车、清洁发电、新型电力系统和能源互联网技术等来推进绿色“一带一路”建设。

第二，生态文明建设既是中国式现代化的具体内容，又是中国式现代化取得的成就。无论在理论层面还是在实践层面，生态文明建设都已经融入中国治国理政的宏伟蓝图中。环境治理、绿色低碳发展和能源转型既是政治责任，也是顶层设计和制度规划，推动实现“双碳”目标已经被纳入生态文明建设的整体布局当中。《2030年前碳达峰行动方案》正在加速构建“1+N”政策体系，中国的化石能源消费结构也在逐步调整，消费总量和强度都受到了调控，能源低碳化效果彰显。

第三，中国式现代化需要大国担当，生态文明建设就是这一担当的集中体现。2021年9月，习近平主席在第七十六届联合国大会一般性辩论上提

^① 参见孙金龙：《中华民族永续发展的千年大计》，《人民日报》2020年6月30日，第9版。

出全球发展倡议，指出要坚持人与自然和谐共生和坚持行动导向。全球生态文明建设的制度对接可以促进中国式现代化的知识外溢。中国先后发起了包含绿色基建、绿色能源、绿色交通、绿色金融等系列绿色行动倡议，深化与全球南方国家的制度合作，持续造福广大发展中国家和地区，取得了一系列显著成就。一是中国和世界主要发达国家持续推进气候变化和清洁能源合作，推动了《巴黎协定》实施细则的全面落实，促进世界形成了绿色低碳发展潮流；二是《澜沧江—湄公河环境合作战略（2018—2022）》的实施是中国与周边国家共建美丽家园的重要成果；三是深化绿色“一带一路”建设，回应国际社会对中国在减碳方面的质疑，中国也为中亚地区和海湾国家提供可行性更高的清洁能源转型方案；四是强化与气候脆弱国家、地区的合作，建设“非洲绿色长城”、低碳示范区和适应气候变化示范区等。当前，全球治理改革困难重重，全球经济复苏乏力，中国式现代化的持续推进保障了全球绿色可持续发展和生态文明建设，并为其注入新的动力。

（三）绿色领导力在中国推动生态文明制度对接中的作用

在气候危机、世纪疫情和百年未有之大变局相互叠加的影响下，加之新一轮科技革命与大国战略竞争加剧，全球绿色发展和可持续发展面临的地缘政治风险日益上升。全球安全赤字、发展赤字和治理赤字持续加剧，迫切需要大国发挥绿色领导力。大国绿色领导力是协调经济社会发展与环境治理的关键，也是推进全球生态文明建设的关键。从全球环境制度体系发展来看，中国是全球生态文明建设的贡献者、引领者，也是共建人与自然生命共同体、人类命运共同体的重要实践者。在中国式现代化的推进过程中，中国注重为广大发展中国家的绿色发展、能力建设等提供可借鉴的中国经验。中国的绿色现代化是在中国共产党的领导下推进绿色低碳科技自立自强，完善绿色发展市场机制，加快形成绿色生产方式和生活方式，深化绿色发展国际合作的现代化；^①是在遵循世界现代化一般规律的基础上，超越西方传统现代化模式的新探索、新道路、新经验；为广大发展中国家实现可持续发展提供了新

^① 蓝庆新：《让绿色成为中国式现代化的底色》，人民网，2023年10月17日，<http://theory.people.com.cn/n1/2023/1017/c40531-40096722.html>。

理论、新范本、新选择。^① 生态文明理念也是中国为国际社会提供的公共产品，以此实现全球生态文明建设的正向外溢效应，也为实现 2030 年可持续发展目标注入新动能。

在生态文明制度对接过程中，中国借助结构性力量和体系性影响力，发挥了重要的领导作用；同时，在具体的治理实践中，中国也实现了对领导力的塑造和对制度进行改革的利益诉求。展望未来，“南升北降”和“东升西降”的趋势将持续，绿色转型的趋势也将持续，全球生态文明建设将与大国竞争、国际秩序转型的联系更加密切，这都要求中国加强全球绿色领导力建设，积极引领人类命运共同体建设。

四、对外关系中生态文明制度对接思路的优化

生态文明建设依托多种类型的国际制度平台，已经形成了双边和多边的国际制度对接体系。随着对外关系中的生态文明制度对接进入新的阶段，且面临新的复杂形势，我们有必要在新的背景下优化对外关系中的生态文明制度对接的方法。

（一）推动全球生态文明制度体系的持续完善

气候、环境问题的治理需求与低碳、绿色发展的内在导向正在塑造未来的全球秩序。^② 大国在全球绿色制度创建、机制运行方面发挥着引导作用，在理念塑造、议题设置、资金和技术支持等方面是主导性力量。大国权力竞争深刻影响着全球生态文明建设进程，而大国在以环境治理为代表的各领域的制度竞争必然会制约生态文明建设。2019 年 12 月，欧盟委员会发布了《欧洲绿色协议》，聚焦清洁能源、循环经济、碳中和等问题，涉及工商业、交通、能源等领域的绿色发展，该协议成为指导欧洲经济社会发展的引领性战略。欧盟正积极在全球范围内推动新的绿色发展制度和理念，特别是碳中和、

^① 郭晓燕：《中国绿色现代化的探索历程、理论意蕴与基本经验》，《教学与研究》2023 年第 1 期，第 122—132 页。

^② 李慧明：《全球气候治理与国际秩序转型》，《世界经济与政治》2017 年第 3 期，第 62—84 页；张海濱：《气候变化正在塑造 21 世纪的国际政治》，《外交评论（外交学院学报）》2009 年第 6 期，第 5—12 页。

“碳边境调节机制”（CBAM）等，并在联合国、二十国集团和经济合作与发展组织等多边平台塑造欧盟的领导力。美国拜登政府也寻求成为全球气候、环境和能源治理的领导者，通过重返《巴黎协定》和实施《通胀削减法案》（IRA）等“绿色新政”将应对气候变化纳入美国的全球战略中。在全球能源转型背景下，大国竞争的手段更趋综合，竞争的焦点虽然围绕着国际秩序展开，但竞争的实质则是国家治理能力的竞争。^①可以说，全球生态文明建设能力来源于全球治理能力和国家治理能力。另外，随着全球生态文明建设的日益细化，以气候、环境、资源等为代表的全球生态文明建设需要在实践中走向专业场域的建设。

（二）坚持生态文明制度对接的共商共建共享原则

全球环境问题的多层治理（multilevel governance），即超国家层次、国家层次、社会层次的治理主体相互联系，形成了一个规模宏大的治理网络。在这个治理网络中，主权国家的权威受到非国家行为体的诸多挑战，各行为主体共同承担全球生态文明建设的职能，分享政治权威，全球生态文明建设的多层治理特征将更加突出。国际环境制度的碎片化、重叠化现象突出，^②新的环境制度层出不穷，这也让治理权威更加分散化和多中心化。当前的全球环境治理中存在权威分配失衡的问题，具体表现为主权国家权威过大，国际环境组织的权威有所缺失，社会组织等治理主体的权威不足。此外，当前全球生态文明建设呈现出多领域与多部门交互作用的特点。全球环境治理不仅是一国外交部门、环境部门的事务，而且与商务部门、能源部门、交通部门、农业部门等都息息相关。世界贸易组织（WTO）、联合国粮农组织（FAO）、世界卫生组织（WHO）等政府间国际组织也直接或间接参与全球生态文明建设，这些政府间国际组织的规则、条款往往涉及国家间在环境领域的合作。中国应积极参与国际合作，与国际组织、其他民间组织等各种主体进行广泛磋商，共同制定应对全球生态危机的行动计划和政策，也应通过国际交流，

^① 韩爱勇：《大国地缘政治竞争的新嬗变——以混合战争和灰色地带为例》，《教学与研究》2022年第2期，第71—82页。

^② Fariborz Zelli and Harro van Asselt, “Introduction, The Institutional Fragmentation of Global Environmental Governance: Causes, Consequences, and Responses,” *Global Environmental Politics*, Vol. 13, No. 3, 2013, pp. 1-13.

在全球范围内共同推进生态文明建设。此外，中国也应推动政府、企业、社会组织等各个层面的协同配合。通过上述行动和举措，中国可以在坚持共商共建共享、互利共赢原则的基础上，共同应对生态文明建设中的各类挑战，同时加强国内、国际多方主体的合作与协调。

（三）推动生态文明制度对接的创新

全球生态文明建设进入“人类世”（Anthropocene）时代，环境治理的战略地位更加突出。联合国开发计划署（UNDP）发布的《2020 年人类发展报告》指出，随着人类和地球进入“人类世”，各国亟须基于新的时代背景选择发展道路，从而保护地球家园。^① 联合国环境规划署（UNEP）2016 年发布的一份研究报告也指出，新兴环境问题正严重威胁经济发展和生态系统的完整性。^② “人类世”时代的全球治理需要摒弃碎片化的治理逻辑和西方中心主义的发展路径，以更为系统、全面的思维去推动全球治理的发展。^③ 奥兰·扬指出，“人类世”的到来要求创新全球环境治理机制。^④ 总体上看，环境问题在全球治理进程中的地位更加突出，全球生态文明建设的体制机制创新也在加速进行。同时，随着民众对生态环境问题的广泛关注以及通信和交通技术的快速发展，参与全球生态文明建设的门槛和成本都在持续降低，这使得全球生态文明建设的基础进一步夯实。在“人类世”时代，随着人与自然的密切互动，人类对自然的认知能力也在不断提升。

（四）积极主动推进生态文明制度对接

2008 年金融危机后，新兴大国成为全球治理的关键参与者。与此同时，西方民粹主义不断蔓延，加上西方国家的逆全球化思潮和单边主义行动，给全球治理带来了多重挑战，也进一步削弱了西方的影响力，使其制度优势、

① *Human Development Report 2020-The Next Frontier: Human Development and the Anthropocene*, United Nations Development Programme, 2020, p. 47, <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-report-2020>.

② *UNEP Frontiers 2016 Report: Emerging Issues of Environmental Concern*, United Nations Environment Programme, 2016, <https://reliefweb.int/report/world/unep-frontiers-2016-report-emerging-issues-environmental-concern>.

③ Joana Castro Pereira, “The Limitations of IR Theory Regarding the Environment: Lessons from the Anthropocene,” *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 60, No. 1, November 2017, <https://doi.org/10.1590/0034-73292017001019>.

④ Oran R. Young, *Governing Complex Systems: Social Capital for the Anthropocene*, Cambridge, MA: MIT Press Scholarship Online, 2017, pp. 25-44.

发展优势和价值观优势逐渐减弱。当权力在西方发达国家与新兴国家之间加速转移时，战略竞争也在持续加剧，从而使全球生态文明建设中的多中心化趋势更加明显。以中美为代表的大国战略竞争正在推动国际秩序发生深刻变革，而新兴大国对国际秩序的变革作用更加明显，^①来自非西方国家的理念和方案使构建新型的国际秩序成为可能。^②在国际秩序面临诸多挑战以及推动国际秩序实现根本性变革的方式发生变化的历史背景下，一个更为多元的“复合世界”正在形成。^③

在以西方国家为主导的全球环境治理体系下，欧盟国家与美国均强调利用传统西方伙伴关系来增强自身对全球气候和环境治理的领导力。^④在这一背景下，全球生态文明建设可能会继续受到现实主义的干扰而陷入困境。另外，以应对气候变化问题为目的的国际合作难以逆转大国在战略层面的竞争，甚至由于全球生态文明建设对未来经济发展具有引领作用而被广泛关注，从而进一步加剧了大国权力竞争。当前，全球生态文明建设进入了关键转型期，中国等新兴经济体对全球生态文明发展的引导力与影响力不断增强。随着国家生态文明建设的系统推进，中国在对外关系中加强生态文明制度对接的动力不断增加。一方面，中国国内的环境治理与全球气候治理之间相互作用。在国内层面，随着经济的不断发展，环境问题也逐渐得到了改善。^⑤从全球层面来看，生态环境议题是新兴国家提升制度性影响力、制度性收益的重要选择。围绕生态环境问题，各国可以为全球环境治理贡献更多新理念和方案。另一方面，中国的国际责任与国际角色互动。随着中国在全球治理进程中的重要性不断上升，其为国际社会所作的贡献也日益增加。在人类命运共同体理念的指导下，中国致力于为全球生态文明建设提供新的方案、作出积极贡献，特别是在以生态文明思想为指导的绿色“一带一路”建设方

① Yixian Sun, “The Changing Role of China in Global Environmental Governance,” *Rising Powers Quarterly*, Vol. 1, No. 1, 2016, pp. 43-53.

② Amitav Acharya, *Constructing Global Order: Agency and Change in World Politics*, Cambridge: Cambridge University Press, 2018, pp. 155-185.

③ Ibid.

④ *EU-US: A New Transatlantic Agenda for Global Change*, European Commission, December 2, 2020, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2279.

⑤ Gene M. Grossman and Alan B. Krueger, “Economic Growth and the Environment,” *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 110, No. 2, 1995, pp. 353-377.

面取得了长足进步，^① 中国在全球生态文明建设方面的国际影响力和实践能力也持续增强。中国提出了碳中和、碳达峰目标，积极推动中欧绿色合作伙伴关系发展，坚定不移推进绿色丝绸之路建设。这些举措进一步巩固了中国在全球生态文明建设中的领导地位。据此，中国的生态文明建设不仅深化并创新了全球可持续发展的理论与实践，也为发展中国家的绿色现代化道路提供了经验和借鉴。

综上所述，随着世界进入新一轮动荡变革期，传统安全议题与非传统安全议题相互叠加，国际局势的不稳定性和治理议题的不确定性显著上升，中国在共谋全球生态文明发展中的角色、作用不断凸显。制度对接是中国与国际社会共同推进全球生态文明建设的重要方式。以生态文明为内核的中国绿色领导力是推动对外关系中的生态文明制度对接的重要基础，并提升了中国在全球生态文明建设中的国际贡献。着眼于实现全球碳中和与建设清洁美丽世界的目标，以中国为代表的发展中大国在全球生态文明建设中扮演着共同领导者的角色。基于此，中国在引导全球治理进程、构建人类命运共同体的过程中，未来还需要继续以全球生态文明建设为旗帜，强化以联合国为核心的全球治理体系，在生态文明制度对接中体现中国风格、中国气派。

[责任编辑：杨 立]

^① 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。