

世界多极化中大国应有的样子

□ 任红岩



中国共产党历来把判断世界发展潮流和时代特征作为制定方针政策必须解决的首要问题和重要前提。进入新时代，以习近平同志为核心的党中央深刻洞悉世界多极化不可逆转的态势，进一步深化对世界格局和历史大势的研判，提出一系列处理国际事务的立场主张和中国方案并取得丰硕实践成果。

“当今世界正经历百年未有之大变局”是习近平总书记提出新时代对外工作新理念新主张新倡议的时代背景和现实依据，而多极化深入发展是大变局的核心内涵。2017年首次提出并阐述大变局时，习近平总书记指出：“放眼世界，我们面对的是百年未有之大变局。新世纪以来一大批新兴市场国家和发展中国家快速发展，世界多极化加速发展，国际格局日趋均衡，国际潮流大势不可逆转。”2024年在“金砖+”领导人对话会上，习近平总书记进一步指出：“‘全球南方’群体性崛起，是世界大变局的鲜明标志。”这些重要论述集中反映了习近平总书记对多极化理论的发展：其一，明确了“全球南方”，即新兴市场国家和发展中国家，而非个别国家，这赋予“极”突破传统内涵的新意蕴；其二，指明多极化是推动大变局齿轮转动的原动力，揭示了大变局虽然伴随动荡，但本质上具有历史进步意义。对多极化的这些深刻认识，标注了习近平外交思想把握时代、分析世界、制定策略的逻辑起点。

从坚守和推动世界多极化起笔，新时代的中国外交在国际舞台上挥毫泼墨，为全球治理变革擘画方向、绘就蓝图。全球治理滞后于当前形势发展和现实需要，这是各国普遍共识，但国际社会在“由谁治理、如何治理、为谁治理”的变革方向上却莫衷一是。党的十八大以来，中国围绕全球治理提出一系列主张，包括坚持共商共建共享的全球治理观，坚持真正的多边主义，坚持以公平正义为理念引领全球治理体系改革。这些主张的出发点和立足点就是对世界多极化的深刻认识和坚定支持，其核心是推动原有的全球治理体制切实反映当前多极格局，增加新兴市场国家和发展中国家的代表性和发言权，实现各国在国际事务、国际合作中权利平等、机会平等、规则平等，推进全球治理规则民主化、法治化，使全球治理体制更加平衡地反映大多数国家意愿和利益，形成真正的多极化国际秩序。

值得注意的是，今年以来西方关于多极化的讨论明显升温。慕尼黑安全会议发表了以“多极化”为主题的年度报告，表明欧洲主流认知开始审视多极化现实。美国国务卿鲁比奥声称，多极化是特朗普政府的偏好，也是特朗普政府追求的常态。面对在多极化问题上的众说纷纭，我们需要认清各种叙事的实质，进一步深化中国在世界多极化问题上的系统性思考。

中国以相互依存视角看待多极之间的关

系，认为当今世界任何国家不能独善其身，积极倡导和推动广泛的国际合作。西方现实主义国际关系理论盲目强调“极”在军事、经济等硬实力上的压倒性优势，并认为实力优势理所当然转化为国际权力，国际事务自然由成为“极”的国家说了算。这种理论在实践中表现为不择手段追求本国优先，打压别国发展，将国与国关系视作争权夺利、你输我赢的零和博弈。然而，21世纪已经换了人间，中国对多极化趋势的认识和把握更加符合时代大潮流。在经济全球化和新技术革命推动下，各国利益交融达到前所未有的深度，商品、人才、资金、技术、数据在全球范围的优化配置惠及各参与方，产业链供应链价值链使不同发展水平的经济体相互成就、荣损与共。气候变化、恐怖主义、网络安全等问题带来的挑战波及地球每一个角落。在新的时代背景下，“极”的内涵已然发生嬗变，“极”与世界的关系必然被各国相互依存这个大逻辑重新定义。以关税战、出口管制为代表的保护主义“回头浪”没有让美国再次伟大，反而拉低全球经济增长预期，给包括美国民众在内的世界各国人民造成损害。可见，即便拥有超强实力也不再能够凌驾其他国家，合作共赢才是多极世界的金法则，任何国家要想发展壮大，都应该在维护国际社会共同利益中增进本国人民福祉，单打独斗或者赢者通吃那一套已经被证明行不通了。

中国坚定维护各国在多极秩序中的平等权益，坚决摒弃“大国共治”，强调并践行“大国担当”。西方仍有不少人跳不出历史上“超”与“强”治理世界的惯性思维。远有“中美国”“两国集团”的动议，近有“中美俄划分势力范围”的“指点江山”，他们对多极秩序的设想很容易掉入欧洲均势战略、殖民强国瓜分天下的历史窠臼。中国虽是大国，但深受霸权主义、强权政治之苦，绝不会将己所不欲施之于人，也不认为“大国共治”能给世界带来持久和平和普遍繁荣。中国以战略眼光看待自身以及其他新兴市场国家和广大发展中国家崛起的历史进程，坚信随着世界多极化的加速发展，推动人类进步、追求国际关系民主化的力量将更加壮大，国与国之间应该本着相互尊重、公平正义、合作共赢的原则处理彼此关系。同时，作为“全球南方”的一员，中国与尚面临较大发展困难的广大中小发展中国家有着相似的历史遭遇和现实诉求，对他们的处境感同身受，主张世界多极化应当是平等的，国家不分大小、强弱，都应该能在多极化进程中平等参与、享受权利、发挥作用。而大国如果说有什么特殊性，就是应该对世界和平与发展承担特殊重要责任。在国际秩序何去何从的重要关头，中国提出构建人类命运共同体理念，携手各国共建“一带一路”，倡导并践行全球发展倡议、全球安全倡议、全球文明倡议，带头讲平等、讲合作、讲诚信、讲法治，为建设人类美好未来提供思想支撑、合作平台、成功示范。这才是多极世界中大国应有的样子。

中国积极主动应对多极化进程的不确定性，否定“多极必然导致无序”，为建立多极秩序开辟路径。在当前世界变乱交织之际出现对多极化的热议不是巧合，在多极化与无序、对抗、动荡之间建立因果关系者大有人在。事实是，少数国家抗拒多极化潮流、迷恋单极霸霸的所作所为才是今天世界的主要乱源。正因看到这一点，中国并未对多极化进程盲目乐观，而是积极探索如何确保多极化进程总体稳定和具有建设性。中国倡导平等有序的世界多极化，主张首先要筑牢主权平等的基石，尊重所有国家作为国际社会平等一员的权利，不能谁“胳膊粗”“拳头大”，谁就可以对别国内政指手画脚。其次要坚持公平正义的原则，“全球南方”的声音应当得到更多倾听，各国的正当权益应当得到充分保护。再次要恪守多边主义的理念，国际上的事各国商量着办，全球治理由各国共同参与，和平与发展的成果由各国一起分享，以包容协作取代集团对抗，以“大团结”破除“小圈子”。最后要加强国际法治的权威，反对双重标准和选择性适用，更不应偷梁换柱、把自家的家法帮规当作“国际规则”强加于人。

今年是联合国成立80周年。以联合国为核心的国际体系，是世界各国吸取20世纪人类遭受两次世界大战劫难的惨痛教训，以维护世界和平、促进共同发展及普遍人权为根本目标建立起来的，其遵循的国际法和国际关系基本准则在法理层面确立了尊重各国平等地位与主权不受侵犯的原则，其决策和运作架构在机制层面确立了多边主义、集体安全、对话协商等原则，符合世界多极化趋势。但个别大国为了继续主导国际事务，不惜将联合国等多边机制推向失能边缘，人为制造无序乱局。当今世界发生的各种对抗和不公，就是因为联合国宪章宗旨和原则没有得到有效履行。矛盾越是复杂，越要突出联合国的重要地位；挑战越是紧迫，越要维护联合国的应有权威。

过去十多年，在构建人类命运共同体旗帜引领下，中国成为谋划并建设多极化国际秩序的中流砥柱。针对当今世界面临的一系列重大问题，中国将继续做多极体系中的确定性因素、变革世界中的建设性力量，广泛吸纳各方智慧，共商更有效解决方案，推动世界多极化进程向纵深发展，为构建人类命运共同体奠定更为坚实的基础。

（作者系习近平外交思想研究中心专职副秘书长）



（上接1版）实施海洋生态保护修复重大工程82个，整治修复海岸线480千米、滨海湿地330平方千米，新营造红树林88平方千米。增强海洋预警监测能力，争取超长期国债资金70.34亿元。建设海洋灾害综合防治体系。持续建设全球海洋立体观测网，基本实现对管辖海域和重点海域的业务化观测。

深度参与全球海洋治理。我国与50多个国家和国际组织签订合作协议，开展海洋领域务实合作。积极参与联合国海洋大会等重要国际会议，对外阐明中国主张、提出中国倡议。牵头成立“海洋十年”中国委员会，制定行动框架，获批1个协作中心、4个实施伙伴、5项大科学计划和9个项目。签署《国家管辖范围以外区域海洋生物多样性的养护和可持续利用协定》（BBNJ协定）。积极发展蓝色伙伴关系，推进与21世纪海上丝绸之路共建国家务实合作，与欧盟、葡萄牙等建立蓝色伙伴关系，与印尼、马来西亚等签署海洋领域合作协议。

坚决扛起海洋强国建设主力军的责任担当,全力推进海洋经济高质量发展

对标对表习近平总书记重要讲话精神，深入贯彻落实党中央、国务院关于发展海洋经济推进建设海洋强国的重大决策部署，坚持“五个更加注重”，高效有序开发利用海洋、推动海洋经济高质量发展，为海洋强国建设提供有力支撑。

加强顶层设计和政策支持。落实党的二十届三中全会“健全海洋资源开发保护制度”“完善促进海洋经济发展体制机制”等重大战略部署和改革任务，研究出台相关政策举措。研究编制“十五五”海洋经济发展规划，谋划提出海洋经济发展的重大目标指标、重大战略任务、重大工程项目和重大改革举措。鼓励引导社会资本积极参与发展海洋经济，探索通过产业基金等方式加大对海洋经济的投入。深化海洋经济统计核算改革，更加及时、准确、全面反映海洋经济运行情况。

提高海洋科技自主创新能力。一体推进海洋领域国家实验室、全国重点实验室、技术创新中心等平台建设。谋划实施一批海洋领域重大科技专项，加快突破深海矿产资源勘探与开发、海洋能源综合开发利用、海洋生物资源挖掘与利用、绿色智能等领域关键核心技术。支持企业牵头或参与国家海洋科技攻关任务，培育发展海洋科技领军企业和专精特新中小企业。实施“蓝色人才”专项计划，着力培养造就一批海洋领域战略科学家、一流科技领军人才和创新团队，培养造就卓越工程师、大国工匠、高技能人才，建设一流海洋产业技术工人队伍。

做强做优做大大海洋产业。支持海洋传统产业转型升级，持续推进海洋油气勘探开发增储上产，积极拓展深远海养殖，发展现代化远洋捕捞，推动船舶与海洋工程装备制造制造业高质量发展。以规模化为主攻方向培育壮大海洋能、海洋药物和生物制品、海水淡化等海洋战略性新兴产业，推动海上风电规范有序建设。打造海洋特色文化和旅游目的地，推动海运业高质

量发展，提升海洋金融服务水平，推动海洋产业与数字经济深度融合。前瞻布局深海产业、海洋数字产业等海洋未来产业。

加强海湾经济发展规划研究。支持有序推进沿海港口群优化整合，不断提升港口发展能级。支持推进西部陆海新通道建设，发展向海经济。“一省一策”支持海洋强省（区、市）建设，依托主要海湾建设全国海洋经济发展示范区、现代海洋城市，打造海洋经济区域增长极，提升北部、东部、南部三个海洋经济圈海洋发展水平。

加强海洋生态环境保护。持续加强空间规划管控，统筹近岸海域和深远海开发利用。在自然资源部和国土空间规划“一张图”中配置海域海岛资源，推动要素保障提质增效，推进海域分层立体利用，提高节约集约利用水平，除国家重大项目外严控围填海。持续推广“厦门实践”经验，鼓励社会资本参与典型海洋生态系统保护修复，建设“蓝色海湾”和“美丽海湾”。“美丽岸滩”。深化海洋生态预警监测体系、海洋灾害综合防治体系建设，探索开展海洋碳汇核算。

深度参与全球海洋治理。加强全球海洋科研调查、防灾减灾、蓝色经济等领域国际合作。积极参与海洋、极地领域的国际规则制定，务实推进BBNJ协定履约。搭建多元文化对话桥梁，继续发挥好东亚海洋合作平台、厦门国际海洋周、中国海洋经济博览会等重要平台作用，增进与世界海洋国家间海洋文化交融和海洋经贸合作。积极推进“一带一路”海上合作，建设更加紧密的蓝色伙伴关系，构建海洋命运共同体。

减污降碳协同增效是指统筹推进减少污染物排放与控制碳排放，通过系统性策略实现环境质量改善与气候治理的协同推进，在降低环境治理成本的同时，获取生态、经济和社会效益的综合效益。这一理念突破了传统污染治理与气候应对割裂的模式，强调通过协同策略实现多重目标的高效整合。当前，全球面临着环境污染、气候变化、生物多样性减少等多重严峻挑战，减污降碳协同增效是统筹应对气候变化和环境污染的有效路径。梳理和借鉴国际上在减污降碳协同增效中的实践经验，对于凝聚国际共识、优化治理路径、推动全球可持续发展具有重要现实意义。

国际上对减污降碳协同增效的认知经历了逐步深化的过程。2001年联合国政府间气候变化专门委员会（IPCC）首次提出“协同效益”概念，明确气候政策可兼顾其他环境与发展目标；2007年其报告进一步量化了减排行动对空气质量改善的健康效益；后续联合国环境署及IPCC报告持续强调综合施策的重要性，推动全球从分散治理转向协同治理，形成了从理念到实践的演进路径。目前，各国发展阶段差异导致目标协调难度大，部分领域存在短期成本与长期效益的权衡矛盾，协同技术创新与转化不足，以及资金、制度保障体系尚不完善等。面对这些挑战，国际社会已探索出一系列关键举措，为全球协同治理提供了实践参考。

将减污降碳协同增效理念融入总体发展规划中。欧盟于2019年发布的**增长战略《欧洲绿色协议》**，其中将抑制气候变化、提供清洁能源、实现环境零污染等作为重要内容一体推进。纽约市在2015年发布的**城市规划战略《一个纽约——规划一个强大而公正的城市》**，将控制温室气体排放、零废、空气质量、棕地、水管理等方面行动计划纳入可持续发展城市愿景中。2021年3月，伦敦市发布的《伦敦规划2021》将“良性增长”作为发展总目标，即实现社会和经济包容性、环境可持续性增长，其中包含创建健康城市、提升城市效率和韧性等六项目标。在创建健康城市部分提出空气污染、气候变化等多因素影响城市健康，需要一种综合性方法来促进健康城市实现。此外，还将空气质量、碳排放作为关键绩效指标纳入年度监测报告中。

将减污降碳协同增效理念体现在环境和气候政策制定中。2003年，欧盟发布的《监测机制决定》规定，成员国提交的年度温室气体排放清单报告中，须同时提交CO₂、SO₂、NO_x和VOC等大气污染物排放数据。2013年欧盟发布的《清洁空气计划》提出要推动减少空气污染的**措施为减缓气候变化带来效益**，且其中的减排时间表与气候和能源政策框架一致，旨在使投资者能最大限度地发挥其投资的协同效益。此外，欧盟还发布指南文件，将气候变化和生物多样性纳入战略环境影响评价和项目环境影响评价，对气候变化涉及的资源效率、基础设施、灾害风险等方面进行了考虑。在城市层面，伦敦在2018年发布的环境战略中，将空气质量和应对气候变化作为“零碳城市”的重要突破口和途径，提出改善空气质量为应对气候变化提供了重要机会。2022年9月，东京都出台的《东京都环境基本计划》提出了四大战略，将环境污染、应对气候变化、生物多样性保护均纳入其中，旨在推动东京成为一个绿色且具有韧性的全球城市。

建立部门协调机制推动政策实施。联合国环境规划署发布的《全球环境展望5》指出，只有通过紧密协调联合各个经济部门和排放源的不同政策，才能大规模地减少温室气体的排放量，实现有效的协同效应。美国环保局（EPA）作为减污和降碳的主要负责机构，与其他部门协作推进不同领域的减污降碳工作，如与美国国家公路交通安全管理局共同修订中型和重型车辆标准以提高燃油效率并减少污染物排放。加州空气资源委员会最初负责解决空气污染问题，在被授权负责温室气体减排后，组建了18个相关机构组成的气候行动小组，推动了空气污染与气候问题的协同应对。在纽约，由环境部门组建了由市长办公室、高校学者及相关部门行政人员组成的气候变化工作组，根据不同的气候变化任务确定由不同的行政部门牵头实施，其他部门协作推进。

通过具体实施推进重点领域减污降碳协同增效。工业领域，丹麦卡伦堡生态工业园通过能量物质在各企业间循环利用，实现园区废弃物或副产品资源化，极大地提高了资源利用效率，降低了生产成本，消除了环境污染。交通领域，伦敦在制定交通领域政策时，将空气污染物和温室气体减排协同考虑，自2019年起实施了“超低排放区”计划，并逐步扩大覆盖范围至整个大伦敦地区，对尾气排放超过标准的机动车额外征收费用，在改善空气质量的同时，对温室气体减排也发挥了作用。建筑领域，东京在推进可持续建筑过程中，针对新建筑制定了“绿色建筑计划”，要求大型新建筑建造者提交的建筑环境计划，需从合理使用能源、适当使用能源、保护自然环境和减轻热岛效应四个方面评估。

探索减污降碳协同增效的实用技术。以水泥行业为例，欧盟发布的《水泥工业最佳技术指南》对节省能源、减少排放和综合利用技术进行全面总结分析，提出了水泥窑炉提高能源效率、减少大气污染物和CO₂排放的综合技术措施和发展方向。日本将替代燃

减污降碳协同增效的国际经验

□ 姜欢欢

料、高效利用废弃物和减少环境负荷作为研究重点，发布的《为实现低碳社会计划的水泥产业的方针》，将废弃物、副产品的使用、CO₂消减技术开发等内容纳入其中，在高水平节能减排、废弃物处置、水泥生产低碳化方面探索了大量实用技术。

国际社会在减污降碳协同增效上的实践，展现出从理念融入到行动落地的完整链条，形成多元主体联动的治理格局。这些探索既体现了系统思维下的全局考量，也包含了对不同领域特性的精准把握，其背后的治理逻辑与实践路径，为全球减污降碳协同增效提供了可资借鉴的深层启示。

从发展战略到具体政策的理念融入。欧盟及纽约、伦敦等通过顶层设计融入减污降碳协同理念，凸显其在发展中的重要地位并提供转型指引。具体政策上注重环境与气候治理内容互融，发达国家多将温室气体管控纳入既有环境管理体系，体现协同治理趋势。这启示，推进减污降碳协同增效需强化理念引领与系统设计，将协同治理思维贯穿发展战略与具体政策的全链条。既要在顶层规划中明确协同目标的核心地位，也要在政策制定中打破环境治理与气候应对的条块分割，推动两者深度融合。同时，需立足发展阶段，动态调整治理重心，逐步构建兼顾多重目标的整合型环境管理体系，让协同理念真正转化为可操作、能落地的治理实践，为绿色低碳转型提供持续指引。

强调部门协作合力推进。气候变化的一个综合观点是考虑贯穿所有相关部门因果链的完整循环的动态过程，减污降碳协同增效工作涉及生态环境、能源、工业、交通、农业、建筑等多个主管部门，且一个部门的减排措施往往会对其他部门产生经济效益。这启示，减污降碳协同增效需打破部门壁垒，建立跨部门协作机制。通过各相关部门各司其职、密切配合，形成系统推进的合力，才能充分释放协同治理的经济效益与生态效益。

聚焦重点领域协同治理。交通、工业和建筑部门是常规大气污染物及温室气体排放的主要贡献源。国际上往往采用具有针对性和整合性的措施来有效推动减污降碳协同增效，如欧盟“超低排放区”、丹麦卡伦堡生态工业园模式及东京“绿色建筑计划”，均在各自领域实现了污染物与温室气体的协同管控。这启示，推进减污降碳需聚焦交通、工业、建筑等重点排放领域，精准施策。通过针对性举措实现污染物与温室气体协同管控，能有效提升治理效能，为绿色转型提供有力支撑。

注重实用技术的探索。在统筹环境政策和气候政策的同时，还需要注重实用技术在协同增效方面的作用。目前的协同治理更多地侧重于大气污染物与温室气体的协同，未来将不断向水、土壤、固废等领域扩展，需在各领域加强减污降碳协同增效需以实用技术应用，制定可行技术指南，推动技术示范，不断优化治理目标、治理工艺和技术路线，推动实现多污染物和温室气体排放协同控制。这启示，减污降碳协同增效需以实用技术为重要支撑，既要深耕大气领域的技术创新与应用，也要着眼水、土壤、固废等多领域拓展，通过技术研发、指南制定与示范推广，持续优化治理路径，实现多污染物与温室气体的协同控制。

（作者系生态环境部环境与经济政策研究中心高级工程师）

