

编者按

国家主席习近平在“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上指出,我们要践行绿色发展的新理念。近日,环境保护部、外交部、国家发展改革委、商务部四部委联合发布了《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》。如何进一步推进绿色“一带一路”建设?本版今日特刊登相关文章,以飨读者。

积极推进绿色“一带一路”建设

以绿色贸易为抓手推进“一带一路”建设

李丽平 张彬

近日,环境保护部、外交部、国家发展改革委、商务部四部委联合发布了《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》(以下简称《指导意见》)。(《指导意见》是《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》关于分享生态文明理念、推动绿色发展和加强生态环境保护的政策延伸,对促进沿线国家和地区共同实现2030年可持续发展目标,共同构筑崇尚自然、绿色发展生态体系,同心打造人类命运共同体具有重要意义。《指导意见》将“推进绿色贸易发展”作为推进绿色“一带一路”建设的主要任务之一,这也是我国首次在重要政策文件中阐述绿色贸易的具体举措。

推进绿色贸易是绿色“一带一路”的重要任务

《指导意见》共提出4项任务,即全面服务“五通”、加强绿色合作平台建设、制定完善政策措施、发挥地方优势。推进绿色贸易发展是第一项任务的5项子任务之一。

“绿色贸易”一词并非在《指导意见》中首次提出,在其他政策文件中已有提及。例如,2015年《国务院关于印发中国(天津)自由贸易试验区总体方案的通知》《商务部关于支持自由贸易试验区创新发展的意见》都有提及,但其中仅提到“鼓励开展绿色贸易”,并未做任何阐述。而在《指导意见》中,绿色贸易作为一项重要任务以独立段落出现,足见其重要地位。可以讲,《指导意见》是迄今为止对绿色贸易阐述最全的政策文件。

事实上,《指导意见》中关于绿色贸易的内容并非一段,而是涵盖了所有大项任务,贯穿全篇。例如,按照现有相关贸易协定文本,在第一项任务中的优化产能布局、防范生态环境风险、推进绿色基础设施建设、加强对外投资的环境管理等都是绿色贸易协定的相关内容。因为现有的自由贸易协定中一般都包括投资章节,而且从服务贸易角度来看,投资是贸易的一种模式。在自由贸易协定中设置环境章节,其本身即是防范环境风险,有的自由贸易协定还专门有开展环境影响评价的条款。而绿色贸易政策作为生态环境政策的组成部分也是生态环保政策的重要内容,是宣传生态文明理念、加强生态环保政策沟通的内容。

◆张修玉

“一带一路”战略是党中央、国务院根据全球形势深刻变化,统筹国际、国内两个大局做出的重大战略决策,对于开创我国全方位对外开放新格局、推进中华民族伟大复兴进程、促进世界和平发展具有重大意义。共建“一带一路”是我国顺应世界多极化、经济全球化、文化多样化、社会信息化的重要举措,更是“中国方案、全球治理”新模式的积极探索,为打造人类利益共同体和命运共同体增添新的正能量。

环境保护部、外交部、发展改革委、商务部近日联合印发了《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》,旨在为建成较为完善的生态环保服务、支撑、保障体系提供指导。笔者认为,要落实绿色“一带一路”建设,需做好以下几方面工作。

一是深刻领会绿色“一带一路”的重大意义。

绿色“一带一路”是“中国理念、世界共享”的重要载体。虽然当今世界存在着不同利益群体、不同宗教信仰、不同意识形态与

除此之外,加强绿色合作平台建设中的加强智库合作,制定完善政策措施中的推动绿色项目落地实施、发挥地方优势、加强能力建设等内容都是与绿色贸易非常相关的。例如,在中国-韩国自由贸易协定第16章环境与贸易章节中规定,“推广包括环境友好产品在内的环境产品和服务”,“交流关于环境保护政策、活动和措施的信息”,“缔约双方在能力建设等领域合作”,“建立包括环境专家交流的环境智库合作机制”,“建立环境产业示范区基地”等。

这里绿色贸易的内涵不是狭义的可持续的贸易本身,也包括相关的政策;不仅包括产品和服务贸易,也包括技术和投资;不是传统的负面的内涵,如绿色贸易壁垒,而是指广义的、正面的措施。它与通常讲的贸易的主要区别在于,贸易的行为或结果不能破坏生态环境,而绿色贸易能促进贸易的增长,是贸易的可持续发展。绿色贸易可分两类:一是达到一定环境标准的产品和服务贸易以及投资,如获得环境标志认证的产品贸易;二是服务于治理生态环境的产品贸易,如环境产品贸易。绿色贸易是一个相对和动态的概念,随着技术的进步和发展,其内涵会有所变化。

我国在推进绿色贸易发展方面做出了积极努力

作为全球第二大经济体和世界货物贸易第一大国,我国十分重视绿色贸易,从政策和实践层面都做出了积极努力。

首先,积极参与国际绿色贸易规则制定。在自由贸易协定中推动设立环境条款或环境章节。在我国签订的14个自贸协定中全部设有环境条款,在中国-瑞士自由贸易协定和中国-韩国自由贸易协定中还设置了独立的环境章节,其中包括推动环境产品和服务贸易、避免贸易中的环境风险、加强环境技术合作等内容。积极参与WTO框架下的《环境产品协定》谈判,2014年作为14个初始谈判方参加了谈判,推动消除环境产品的关税和非关税壁垒,促进环境产品的贸易自由化。积极推动亚太经合组织(APEC)环境产品与服务合作,在2012年所达成的54个APEC环境产品清单中有54%是我国提出的,为清单的达成做出了贡献。

其次,深化国内绿色贸易政

策。在相关规划中提出建立绿色贸易管理制度体系和政策安排,2016年国家“十三五”生态环境保护规划提出,“建立健全绿色投资与绿色贸易管理制度体系,落实对外投资合作环境保护指南”。对外贸易发展“十三五”规划中提出,“抑制高污染、高耗能和资源类产品出口,鼓励紧缺性资源类产品进口,努力打造绿色供应链合作网络,利用采购方的力量,实现环境绩效改善。目前,我国已在APEC框架下开展了大量工作。开展环境标志认证和互认,促进绿色贸易发展。目前,我国已与德国、澳大利亚、韩国、日本、东盟等多个国家签署环境标志互认协议。

加强关税等出口政策调整,降低环境风险。定期发布《环境保护综合名录》,名录中的“双高产品”被降低或逐渐取消出口退税。严格限制能源产品、低附加值矿产品和野生生物资源的出口。

严管进口,环境保护部、商务部、国家发展改革委、海关总署、质检总局等部门联合发布《禁止进口固体废物目录》《限制进口类可用作原料的进口废物目录》《自动许可进口类可用作原料的进口废物目录》,强化废物进口监管,在保证环境安全的前提下,鼓励低环境风险的废旧钢铁和废旧有色金属进口。

加强对企业对外投资的环境监管。2013年商务部与环境保护部联合发布《对外投资合作环境保护指南》,指导和规范我国企业在对外投资合作中的环境保护行为,引导企业积极履行环境保护社会责任,推动对外投资合作可持续发展。

鼓励环保产业发展,推动环保产业贸易。2016年底国务院发布的《“十三五”国家战略性新兴产业发展规划》提出,“推动新能源和节能环保产业快速发展”。环境保护部、国家发展改革委、科技部、工信部联合印发的《“十三五”节能环保产业发展规划》提出:“加强国际合作,依托‘一带一路’建设,国际产能合作,鼓励节能环保企业境外工程承包和劳务输出,提供优质高效的纯低温余热发电、污染治理、垃圾焚烧发电、生态修复、环境影响评价等服务。实施绿色援助,在受援国开展节能环保工程示范和能力建设,支持环境基础设施建设,帮助受援国改善生态环境等。”

第三,大力开展绿色贸易技术交流与合作。加强能力建设,

2016年国家举办了发展中国家环境与贸易投资研修班和发展中国家绿色经济与环境保护官员研修班,对发展中国家开展专门的绿色贸易培训,提升他们制定政策的能力。搭建技术交流平台。2016年9月,“一带一路”生态环保大数据服务平台网站正式启动。建立绿色供应链合作网络,利用采购方的力量,实现环境绩效改善。目前,我国已在APEC框架下开展了大量工作。开展环境标志认证和互认,促进绿色贸易发展。目前,我国已与德国、澳大利亚、韩国、日本、东盟等多个国家签署环境标志互认协议。

“一带一路”沿线国家对绿色贸易有强烈需求

不论是国际环境驱使,还是自身内在动力作用,“一带一路”沿线国家对绿色贸易有强烈需求。

一方面,国际形势促使“一带一路”国家发展绿色贸易。2015年9月通过的可持续发展目标包含清洁饮水与卫生设施、廉价和清洁能源、可持续城市和社区等17个目标,这为各国发展提出了更高的要求,各国为了为实现可持续发展目标,加强对外绿色贸易合作将成为必然。气候变化《巴黎协定》的签署为各国加速发展的低碳经济发展创造了巨大机遇,也将进一步推动低碳贸易发展。在自由贸易协定和投资协定中包含环境章节和条款已经是大势所趋,WTO《环境产品协定》谈判正在进行,这些必将促使环境政策和贸易政策平衡发展。

另一方面,“一带一路”国家对发展绿色贸易有巨大的内在需求。“一带一路”国家大多处于生态环境脆弱带,加上正面临城市化、工业化等导致的各种环境问题,因而有内在的巨大环境治理需求和绿色投资的需求。对环境基础设施建设需求,有些“一带一路”沿线国家如孟加拉国等,在城市生活污水、垃圾处理设施,甚至基本的空气监测、净化水设备、能源等方面建设能力严重不足,需要大量投资建设。对环境技术需求,如印度政府提出了“智慧城市”计划,要投资建设100个智慧城市,目标是提高城市生活质量并提供清洁和可持续发展的环境,实现这些目标对流域治理技术、太阳能发电并网技术、

垃圾循环利用以及如何处置建筑垃圾等技术需求巨大,还要求水泥、热电、炼油等重污染行业采取洁净技术。对环境产品和服务的需求。相关环境基础设施建设和投资以及技术扩散势必伴随拉动环境产品和服务的贸易。

以绿色贸易为抓手推动“一带一路”建设

绿色“一带一路”建设是一项宏大的系统工程,可以以绿色贸易为抓手,以共商共建共享为原则,与沿线国家共同推动、共同获益。

一是与“一带一路”国家共商绿色贸易战略。举办高层绿色贸易论坛,与“一带一路”沿线国家开展绿色贸易战略性讨论,制定绿色贸易路线图和行动计划。与“一带一路”沿线国家开展绿色贸易投资联合研究。联合公开发布年度投资报告,其中专门设置环境风险章节,包括环境基础设施等内容。

二是与“一带一路”国家共建绿色贸易规则。在与“一带一路”国家签署的双边贸易和投资协定中探讨设置环境章节,探索发展中国家之间贸易协定中的环境规则范式。积极推动WTO《环境产品协定》谈判,共商谈判条款,降低环境产品关税和非关税壁垒。共同制定贸易和投资协定环境影响评价准则,防范和化解贸易和投资中的环境风险。探讨制定企业的环境绩效评估方法,发挥企业在绿色贸易中的主体作用;加大环境标志产品互认。

三是与“一带一路”国家共享绿色贸易经验。在联合国环境规划署或其他多边场合举办国际绿色贸易会议,向“一带一路”国家分享我国在当前发展阶段的环保经历和治理经验,讲好中国绿色贸易故事。利用电视、报纸、自媒体、宣传册等多种平台和方式,加强对外绿色贸易和绿色投资的宣传和信息分享。继续利用援外项目和资金对“一带一路”国家开展绿色贸易培训,增进“一带一路”沿线利益相关者共识,并形成制度化。建立绿色贸易技术合作中心,加快环保技术孵化与转移。支持地方政府需求,如印度政府提出了“智慧城市”计划,要投资建设100个智慧城市,目标是提高城市生活质量并提供清洁和可持续发展的环境,实现这些目标对流域治理技术、太阳能发电并网技术、

作者单位:环境保护部环境与经济政策研究中心

◆朱源

环境影响评价制度是当今全球各国通行的环境管理制度之一,是在决策源头防范负面环境影响的有效管理工具。当前,应借鉴国际经验,遵照绿色“一带一路”建设的要求,推动沿线国家的环评交流合作,助力绿色“一带一路”建设。

在我国企业海外投资建设过程中,因环境影响评价阶段出现问题而导致项目推迟甚至停滞的案例并不鲜见。典型案例就是中企在英国投资的水电站项目。虽然中企按照要求报送了环境影响评价报告,并获得当时政府的批准,但由于项目涉及利益分配、政治矛盾、政府换届等因素,矛盾以项目环评为由头引发,导致项目开工后不久停工,至今尚未恢复,造成了大量的经济损失和负面的社会影响。另一个案例是中企在某国投资建设的一个水电站,虽然获得了相应的环评许可,却被质疑缺乏全流程的环境影响评价而被要求补充完善,导致项目拖延。在中企建设的某国港口城项目中,新政府上台后以环境影响评价不合格为由叫停了该项目,直到一年后项目才再次通过环境影响评价和司法审批程序而复工。因此,在推进“一带一路”建设过程中,首先需要在投资建设前扎实做好环境尽职调查和环境影响评价,既要遵守当地环评法律法规的要求,更要从防范项目环境社会风险的角度,参照国际环评的通行规则,切实做好环境影响评价工作,为项目的投资决策服务。

从国际经验来看,做好环境影响评价工作,有利于从源头防控环境污染和生态破坏,提高决策环保水平,防范项目投资风险。世界银行、亚洲开发银行等国际金融机构在资助项目时,都建立了完善的环境社会尽职调查、环境社会影响评价、环境社会管理计划、项目申诉和解决机制等,覆盖了项目投资建设的全流程,最大限度地防范了项目的环境社会风险及可能带来的投资风险。而我国家牵头成立的金砖国家开发银行和亚洲基础设施投资银行,成立的丝路基金,以及进出口银行、国家开发银行、工商银行、出口信用担保公司等支持企业海外投资建设的国有金融机构,也都出台了相应的规定或操作程序,将环境社会风险评估纳入到项目融资过程中,防范可能出现的资金损失。

“一带一路”倡议的实施,给环评制度的国际交流合作提供了难得的机遇。环评国际交流合作属于2015年国务院授权发布的《推动共建丝绸之路经济带和21世纪海上丝绸之路的愿景与行动》中提出的“五通”之政策沟通,同时又是践行《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》提出的“了解项目所在地的生态环境状况和相关环保要求,识别生态环境敏感区和脆弱区,开展综合生态环境影响评估,合理布局产能合作项目”的操作工具。从目前来看,“一带一路”国家虽然大多建立了环评制度,但普遍存在细分行业的管理细则和标准缺乏、环评管理和技术能力不足等问题。例如,某研究机构对巴基斯坦环评管理能力的分析表明,相对发达的省份平均一名环保管理人员一年要审批上百份环境影响

完善绿色金融体系。将环保要求融入自由贸易协定,做好环境与贸易相关协定谈判和实施,加强绿色供应链管理,推进绿色生产、绿色采购和绿色消费,加强绿色供应链国际合作与示范。同时,加强对外投资的环境管理,促进企业主动承担环境社会责任,严格保护生物多样性和生态环境。

加强环保合作机制和平台建设,完善国际环境治理体系。以绿色“一带一路”建设为统领,统筹并充分发挥现有双边、多边环保国际合作机制,构建环保合作网络,创新环保国际合作模式,建设政府、智库、企业、社会组织 and 公众共同参与的多元合作平台。

鼓励生态环保标准与科技创新合作,推进环保信息共享和公开。建设绿色技术银行,加强绿色、先进、适用技术在“一带一路”沿线发展中国家转移转化。加强环保大数据建设,发挥国家空间和信息基础设施作用,加强环境评估,合理布局产能合作项目;加强环境应急预警领域的合作,提升生态环境风险防范能力。

加大对外援助支持力度,推动绿色项目落地实施。以生态环

环评国际合作助力绿色“一带一路”建设

环境时评

评价报告,管理能力缺乏。蒙古国、柬埔寨、越南等国情况也类似。当缺乏制度和标准时,“一带一路”沿线有些国家可能直接用欧美发达国家或国际金融机构的环评管理要求,虽然这样高的标准可能并不符合该国的实际。相对而言,我国的环评制度发展几十年来,积累了大量的管理、技术、人才和经验,是沿线国家建立和完善环评制度更好的借鉴对象。

推动“一带一路”环评交流与合作,既符合国际通行标准和我国的政策要求,也是借鉴我国对外投资的经验和教训,更是“一带一路”沿线国家在环评制度建设上的现实需求。因此,积极开展“一带一路”沿线国家的环评制度交流与合作,有利于减少各国间环评管理制度的差异,提高在沿线国家投资建设项目的便利性,助力绿色“一带一路”建设。

作者单位:环境保护部环境工程评估中心

推进绿色“一带一路”建设走向世界

不同社会制度,但生态文明会让人类和平共处,理性选择人类共同的未来。把我国生态文明与绿色发展理念融入“一带一路”,必须加强生态环境保护,坚持资源节约和环境友好原则,提升政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通的绿色化水平,将生态环保融入“一带一路”建设的各方面和全过程,才能让我国生态文明理念世界共享,让绿色发展成果惠及各国人民。

绿色“一带一路”是“中国方案、全球治理”的重要实践探索。对以牺牲环境为代价的经济发展所带来的结果和成本,环境保护和治理的紧迫和难度,我国积累了更多的教训和经验。因此,推进绿色“一带一路”建设,是顺应和引领绿色、低碳、循环发展国际潮流的必然选择,也是借鉴我国

绿色发展经验,促进全球生态环境治理的有效途径。

绿色“一带一路”是“利益责任、命运共同”的重要应对举措。新自由主义主导的世界经济一体化在为发达国家营造全球市场、转移低端制造业的过程中,也将人类对自然资源的利用及对生态环境的污染与破坏推入了全球性阶段,全球和区域生态环境挑战日益严峻。良好生态环境成为各国经济社会发展的基本条件和共同需求,绿色“一带一路”建设有利于务实开展合作,推进绿色投资、绿色贸易和绿色金融体系发展,促进经济发展与环境保护双赢,建立经济社会与生态环境新秩序,从而打造人类利益共同体、责任共同体和命运共同体。

二是准确把握绿色“一带一路”的总体部署。

绿色“一带一路”的总体思路是以和平合作、开放包容、互学互鉴、互利共赢的“丝绸之路”精神为指引,牢固树立创新、协调、绿色、开放、共享五大发展理念,坚持各国共商、共建、共享,遵循平等、追求互利,全面推进“五通”的绿色通道,建设生态环保交流合作、风险防范和服务支撑体系,搭建沟通对话、信息支撑、产业技术合作平台,推动构建政府引导、企业推动、民间促进的立体合作格局,为绿色“一带一路”建设作出积极贡献。

绿色“一带一路”的基本原则是:“理念先行,合作共赢”,即突出生态文明和绿色发展理念,积极与沿线国家或地区丰富合作机制成果共享;“绿色引领,环保支撑”,即推动鼓励行业和企业采用更先进、环境更友好的标准,加强

环保科技支撑,提高绿色竞争力,引领绿色发展;“依法依规,防范风险”,即遵守国际经贸规则和所在国生态环境法律法规、政策和标准,加强企业信用制度建设,防范生态环境风险,保障生态环境安全;“科学统筹,有序推进”,即根据生态环境承载力,选择重点国别、重点领域有序推进绿色“一带一路”建设。

三是贯彻落实绿色“一带一路”的重点任务。

优化产业与能源布局,推进绿色基础设施建设。基于不同国家与地区生态环境状况和相关环保要求,识别生态环境敏感区和脆弱区,开展综合生态环境影响评估,合理布局产能合作项目;加强环境应急预警领域的合作,提升生态环境风险防范能力。

推进绿色贸易与绿色投资,

保、污染防治、环保技术与产业、人员培训与交流等为重点领域,优先开展节能减排、生态环保等基础设施及能力建设项目,探索在境外设立生态环保合作中心。

加强政企统筹,强化企业行为绿色指引。规范指导相关企业在“一带一路”建设过程中履行环境社会责任,完善企业对外投资审查机制,通过行业自律引导企业规范环境行为。鼓励环保企业开拓沿线国家市场,引导优势环保产业集群“走出去”,借鉴我国的企业生态工业园区建设标准,探索与沿线国家共建生态环保园区的创新合作模式。

发挥区位优势,加强环保能力建设。充分发挥各地在“一带一路”建设中区位优势,明确各自定位。加快在有条件的地方建设“一带一路”环境技术创新和转移中心以及环保技术和产业合作示范基地。推动绿色“一带一路”建设融入地方社会、经济发展规划、计划,科学规划产业空间布局,制定严格的环保制度,推动地方产业转型升级和经济绿色发展。

作者单位:环境保护部华南环境科学研究所