

中国 — 拉美

ANALYSIS AND PROSPECT OF CHINA-LATIN AMERICA COOPERATION
ON GREEN DEVELOPMENT

CHINA - LATIN AMERICA

绿色发展合作 分析与展望

李霞 唐华清 黄一彦 朱慧 陈雅翔 / 著

中国环境出版集团

中国-拉美绿色发展合作分析与展望

李霞 唐华清 黄一彦 朱慧 陈雅翔 著

中国环境出版集团·北京

图书在版编目 (CIP) 数据

中国-拉美绿色发展合作分析与展望/李霞等著. —北京: 中国环境出版集团, 2019.2

ISBN 978-7-5111-3665-7

I. ①中… II. ①李… III. ①绿色经济—经济发展—国际合作—研究—中国、拉丁美洲 IV. ①F125.547.3

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2018) 第 099973 号

出版人 武德凯
责任编辑 赵惠芬
责任校对 任 丽
封面设计 彭 杉

出版发行 中国环境出版集团
(100062 北京市东城区广渠门内大街 16 号)
网 址: <http://www.cesp.com.cn>
电子邮箱: bjgl@cesp.com.cn
联系电话: 010-67112765 (编辑管理部)
发行热线: 010-67125803, 010-67113405 (传真)

印 刷 北京中献拓方科技发展有限公司
经 销 各地新华书店
版 次 2019 年 2 月第 1 版
印 次 2019 年 2 月第 1 次印刷
开 本 787×960 1/16
印 张 7.75
字 数 100 千字
定 价 32.00 元

【版权所有。未经许可，请勿翻印、转载，违者必究。】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题，请寄回本社更换

编委会

专家顾问组：郭敬 宋小智 周国梅 张洁清

吉拥军 殷恒民 崔丹丹

编写组成员：李霞 唐华清 黄一彦 朱慧

陈雅翔

前 言

近十几年来，中拉关系全面快速发展，高层互访不断，政治互信增强，相互间合作得到迅速拓展。自 2015 年 1 月中拉论坛首届部长级会议举行以来，中拉关系保持蒸蒸日上的发展态势。2016 年 11 月，习近平总书记第三次访问拉美，同拉美领导人就可持续发展、气候变化等重大国际和地区议题深入交换看法，推动全球治理体系变革。

2008 年中国政府发布首份对拉政策文件，提出建立平等互利、共同发展的中拉全面合作伙伴关系这一阶段性目标。2014 年，中拉领导人在巴西利亚举行会晤，共同确立了上述关系定位，中拉关系由此进入了全面合作的新阶段。双方高层交往和政治对话频繁，贸易、投资、金融等领域合作全面快速发展，中国—拉美和加勒比国家共同体论坛（中拉论坛）的成立为中拉合作提供了新的平台，形成整体合作与双边合作并行发展、相互促进的新局面。

在 2015 年 1 月举行的中拉论坛首届部长级会议上，双方同意共同制定《中国与拉美和加勒比国家合作规划（2015—2019）》。规划提出了

中拉未来在政治、安全、国际事务、贸易、基础设施、能源资源、农业、环保等多个领域的合作内容。其中在环境和发展领域包括：“就可持续发展和其他全球性问题加强对话与磋商，呼吁国际社会加快制定 2015 年后发展议程”“在南南合作框架下开展气候变化领域合作，包括向有关国家推广低碳、物美价廉、节能、可再生技术”“在生物多样性保护、海岸生态系统保护、保护区管理、环境友好技术、水资源保护、荒漠化治理、污染控制与治理等领域加强合作，共同提高环境保护能力”，以及“通过开发和分享人力与技术资源等方式，在自然灾害管理、防备、预防和降低风险以及应对气候变化其他影响等方面加强合作”等。

为落实习近平主席 2016 年出访拉美期间在秘鲁国会的讲话精神，2017 年 11 月 2 日，中国-拉美环境与发展政策圆桌对话会在京召开。会议是“中国-拉共同体论坛”框架下重要分论坛活动。中国环境保护部、外交部、全国人民对外友好协会、厄瓜多尔环境部，乌拉圭、古巴、哥斯达黎加、哥伦比亚、墨西哥、阿根廷、智利等拉美国家驻华大使或特别代表，以及地方环保部门、研究机构、行业协会、国际组织、企业等约 50 家机构的近百位代表参加了圆桌对话会。会议以“中国-拉美环境合作：共促绿色发展”为主题，分享中国与拉美国家开展环境与可持续发展的经验与成果，促进双方环境部门、研究机构、企业与国际组织对话，探讨未来促进环境可持续发展的合作方向与优先领域，携手推进联合国《2030 年可持续发展议程》。

中拉合作经历了几十年平稳快速的发展，习近平主席倡导的全面均衡的中拉整体合作网络正逐渐形成，中拉合作达到前所未有的新高度。

而环境保护作为双方合作的崭新领域在越来越多的场合受到社会各界的关注，增进环境与发展的绿色合作有助于国家间“增信释疑”。中国与拉美各国虽然相距遥远、国情各异，但所处发展阶段相近，在经济发展过程中，都面临着调结构、环境保护等相似的挑战或难题。中拉合作作为双方交流发展经验、破解发展难题提供了宝贵平台。同时，中国与拉美国家各具优势，经济互补性很强，既有开展广泛合作的坚实基础，也有促进共同发展的现实和战略需求，加强合作符合中拉双方各自的发展目标。而中国与拉美国家各具特色的自然资源禀赋与环境合作需求，决定了中拉未来在环境合作方面具有广阔的空间。

本书特别感谢参加2017年11月2日中国-拉美环境与发展政策圆桌对话会的中外方代表们，包括中国环境保护部国际合作司副司长宋小智、外交部中国政府拉美事务特别代表殷恒民、全国人民对外友好协会美大部副主任中拉友协秘书长吉拥军、中国传媒大学校长胡正荣、厄瓜多尔环境部部长顾问马里奥·鲁阿莱斯（Mario Ruales）、阿根廷驻华大使盖铁戈（Diego Ramiro Guelar）、哥斯达黎加驻华大使帕特里夏·罗德里格斯·奥尔凯梅耶（Patricia Rodríguez Hölkemeyer）、古巴驻华大使米格尔·安赫尔·拉米雷斯（Miguel Angel Ramireg Ramos）、墨西哥驻华大使贝尔纳尔（Jose Luis Bernal）、乌拉圭驻华大使费尔南多·卢格里斯（Juan Fernando Lugris Rodriguez）、哥伦比亚驻华公使桑雪霏（Sandra Salamanca）等。

目 录

1	中拉环境合作发展机遇	1
1.1	中拉环境与发展合作	1
1.2	环境合作推动中拉全面合作伙伴关系	4
2	拉美国家环境管理体系	8
2.1	阿根廷国家环境管理体系	11
2.2	巴西国家环境管理体系	16
2.3	墨西哥国家环境管理体系	18
2.4	秘鲁国家环境管理体系	28
2.5	哥伦比亚国家环境管理体系	38
2.6	厄瓜多尔国家环境管理体系	41
2.7	哥斯达黎加国家环境管理体系	44
2.8	古巴国家环境管理体系	47
2.9	智利国家环境管理体系	48
2.10	乌拉圭国家环境管理体系	52

2.11 结论	53
3 中拉环境合作携手推进联合国 2030 年可持续发展议程	55
3.1 中国推动落实 2030 年可持续发展目标的行动	55
3.2 哥斯达黎加推动落实 2030 年可持续发展目标的行动	68
3.3 古巴推动落实 2030 年可持续发展目标的行动	72
3.4 哥伦比亚推动落实 2030 年可持续发展目标的行动	75
3.5 乌拉圭推动落实 2030 年可持续发展目标的行动	77
4 中拉环境与可持续发展的经验分享	81
4.1 拉美国家环境与可持续发展经验分享	81
4.2 国际组织在拉美的环境与可持续发展经验分享	87
4.3 企业与金融机构环境与可持续发展经验分享	91
5 中拉环境合作展望	101
5.1 依托中拉论坛，深化环境合作	102
5.2 提升国际发展援助水平	103
5.3 增进环保社会组织合作	106
5.4 推动产业与技术合作	108
参考文献	111

图目录

图 2-1	阿根廷环境管理机构框架	12
图 3-1	生态文明改革顶层设计框架	56
图 3-2	资源环境生态红线体系	58
图 3-3	全国用水总量控制目标	59
图 3-4	全国水功能区水质达标率	60
图 3-5	水环境质量红线：水污染防治行动计划的总体目标	61
图 3-6	土壤环境质量红线：土壤污染防治行动计划的总体目标	62
图 3-7	中国生态补偿政策框架设计	64
图 3-8	中国绿色 GDP 核算体系框架	67
图 3-9	绿色 GDP 核算 2.0 版本框架	68
图 4-1	中国在不同产业上占拉美出口的比重	94
图 4-2	农业和采掘业出口在拉美国家 GDP 中所占份额	94
图 4-3	2008—2012 年拉美地区吸引对外直接投资的产业分布	95

表目录

表 2-1	拉美地区部分国家基本情况	9
表 2-2	阿根廷参与国际环境公约情况	12
表 2-3	阿根廷环境相关法律	14
表 2-4	墨西哥城空气污染应急计划标准调整	24
表 2-5	墨西哥城空气污染不同警报级别措施	25
表 3-1	京津冀生态保护红线区面积	63
表 3-2	排污权有偿使用及交易（截至 2013 年）	65
表 4-1	2009—2017 年中国对拉美直接投资存量表	92

1

中拉环境合作发展机遇

中拉合作已走过了 60 多年的发展历程，呈现全面快速发展的良好态势。2008 年中国政府发布首份对拉政策文件，提出建立平等互利、共同发展的中拉全面合作伙伴关系这一阶段性目标。2014 年，中拉领导人在巴西利亚举行会晤，共同确立了上述关系定位，中拉关系由此进入了全面合作的新阶段。双方高层交往和政治对话频繁，贸易、投资、金融等领域合作全面快速发展，中国-拉美和加勒比国家共同体论坛的成立为中拉合作提供了新的平台，形成整体合作与双边合作并行发展、相互促进的新局面。

1.1 中拉环境与发展合作^①

在 2015 年 1 月举行的中国-拉共同体论坛（以下简称中拉论坛）首

^①根据中国政府拉美事务特别代表殷恒民大使、中国生态环境部国际合作司宋小智副司长在“中国—拉美环境与发展政策圆桌对话会”上的发言整理，有所删节。

届部长级会议上，双方同意共同制定《中国与拉美和加勒比国家合作规划（2015—2019）》。规划提出了中拉未来在政治、安全、国际事务、贸易、基础设施、能源资源、农业、环保等多个领域的合作内容。其中，在环境和发展领域包括：“就可持续发展和其他全球性问题加强对话与磋商，呼吁国际社会加快制定 2015 年后发展议程”“在南南合作框架下开展气候变化领域合作，包括向有关国家推广低碳、物美价廉、节能、可再生技术”“在生物多样性保护、海岸生态系统保护、保护区管理、环境友好技术、水资源保护、荒漠化治理、污染控制与治理等领域加强合作，共同提高环境保护能力”，以及“通过开发和分享人力与技术资源等方式，在自然灾害管理、防备、预防和降低风险以及应对气候变化其他影响等方面加强合作”等。

中国和拉美、加勒比地区国家同属发展中国家，处于相近的发展阶段，面临相近的发展任务，中拉加强各领域合作符合双方共同利益，有助于维护世界的稳定与繁荣。近 5 年来，在双方共同努力下，中拉关系取得了开创性成就，变化是深层次的，对拉外交已经成为中国外交中增长最快的一部分，主要有 3 个特点。

第一，中拉关系发展明确新方向。中国国家主席习近平 3 次访问拉美，足迹遍布 10 余个拉美和加勒比国家，并在双边、多边场合同拉美及加勒比建交国领导人会面，就治国理政经验，加强各领域合作以及密切在重大国际和地区问题上的协调配合等广泛议题深入交换意见，达成积极共识和成果。中国政府同有关拉美国家政府共同确立了平等互利、共同发展的中拉全面合作伙伴关系这一新的定位，提出

构建中拉关系“五位一体”新格局、务实合作、“1+3+6”新框架、携手共进的命运共同体等重要倡议。为新型中拉关系发展指明了方向，中拉政治和战略互信得到了前所未有的加强。在全球治理国际事务与建设更加公正合理的国际秩序方面，中拉双方不断凝聚共识，在联合国、20国集团、金砖国家等机制框架下，深入沟通协调，在彼此核心利益问题上相互支持。

第二，中拉合作建设整体平台。2014年首次中拉领导人会晤期间，双方共同宣布建立中拉论坛。2015年初，论坛首届部长级会议在北京成功举行，标志着中拉论坛正式启动，这也是历史上第一次形成了包含中国、拉美及加勒比地区所有国家的合作平台。三年来，在中拉论坛框架内，基础设施、科技创新、政党、智库、民间和地方交流、青年政治家及企业家峰会等各领域论坛稳步推进，并取得积极成果。2018年1月，中拉论坛第二届部长级会议在智利首都圣地亚哥举行，共同谋划推进中拉整体合作，促进中拉关系深入发展。

第三，中拉务实合作完善新模式。2015年以来，受国际经济环境影响，中拉贸易额出现下滑，但危机隐藏着机遇，双方根据彼此现实需要，以产能合作为新的突破口，积极推进“1+3+6”合作框架务实合作，取得阶段性重要成果，贸易结构更加优化。根据中国海关的统计，2017年中拉贸易额近2600亿美元，同比增长18.8%。中国是拉美地区大宗商品的重要出口市场，也越来越多地进口拉美的农产品和工业制成品，双边贸易结构正在不断优化。根据商务部的统计，中国对拉美累计直接投资已经超过2000亿美元，成为中国海外投资的

第二大目的地。中拉双方将以共建“一带一路”为新契机，深化中拉“1+3+6”合作框架，推动中拉合作优化升级、创新发展，共同打造领域更宽、结构更优、动力更强、质量更好的中拉合作新局。

1.2 环境合作推动中拉全面合作伙伴关系^①

中拉合作经历了几十年平稳快速发展，全面均衡的中拉整体合作网络正逐渐形成。环境保护作为双方合作新领域在越来越多的场合受到社会各界关注。一方面，促进环境与绿色发展合作有助于国家间“增信释疑”；另一方面，中国与拉美国家各具特色的自然资源禀赋与环境合作需求，决定了未来中拉在环境合作方面具有广阔空间。中国同包括拉美和加勒比国家在内的世界各国深化友好关系面临新的重大机遇。

第一，中拉合作助力“一带一路”。中国积极促进“一带一路”国际合作，努力实现政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通，打造国际合作新平台，实现与各国的共同发展共同繁荣。拉美是海上丝绸之路的自然延伸，中拉早在400多年前就开辟了太平洋海上丝绸之路，拉美国家将作为不可或缺的重要参与方深入参与“一带一路”建设，在“一带一路”框架内实现中拉发展战略对接，以“五通理念”推动中拉合作取得新突破，促进双方共同发展。

第二，中拉合作助力全球治理。中国秉持共商、共建、共享的全

^①根据中国政府拉美事务特别代表殷恒民大使和智利驻华大使贺乔治在“中国-拉美环境与发展政策圆桌对话会”上的发言整理，有所删节。

球治理观，倡导国际关系民主化，支持扩大发展中国家在国际事务中的代表性和发言权。在 2016 年 G20 杭州峰会、秘鲁 APEC 非正式领导人会晤和 2017 年金砖国家厦门会晤上，中拉双方探讨深化双边合作的同时也为推动世界经济复苏和全球治理体系改变，积极贡献中拉智慧。阿根廷和智利分别主办 2018 年 G20 峰会和 2019 年 APEC 非正式领导人会议。中国将同拉美国家继续加强沟通协调，共同推动构建更加公正合理的国际政治经济新秩序。

第三，中拉合作是国际利益交汇的重要区域力量。中国将推动全面开放的新格局，扩大同各国的利益交汇点，秉持正确义利观和真实亲诚理念，加强与发展中国家团结合作。当前中拉务实合作进入向纵深发展的新阶段，涌现出许多新亮点、新机遇。双方将利用共建拉美物流、电力、信息三大通道机会，积极开展相关合作，助力拉美基础设施和产业结构升级换代，中国的优势产能将与拉美人力资源优势紧密结合，创造更多更好的就业机会。

第四，中拉合作推动民心相通。中拉虽然相距遥远，但通过落实对拉政府奖学金、人员培训、媒体交流等人文交流举措，并通过更多灵活有效方式，不断增进双方对彼此国情、社情、民情的了解和认同。

中国政府致力于加快生态文明体制改革，建设美丽中国，习近平总书记在党的十九大报告中提出，人与自然是生命共同体，人类必须尊重自然、顺应自然、保护自然。建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计，中国的现代化是人与自然和谐共生的现代化，必须树立和践行“绿水青山就是金山银山”的理念，坚持节约资源和保护环境的基本国策，

实行最严格的生态环境保护制度，形成绿色发展方向和生活方式，为人民创造良好生活、生产环境，为全球生态安全做出贡献。中国政府高度重视并支持环境和发展领域的国际合作，积极参与全球环境治理，落实减排承诺，应对气候变化。致力于做全球生态文明建设的重要参与者、贡献者和引领者，以保护好人类赖以生存的地球家园。当前南南环境合作需求日益增长，环境保护已成为中拉合作的重点内容之一。2015年1月中拉论坛首届部长级会议发表了《中拉合作规划（2015—2019）》，2016年11月习近平主席成功结束访拉之后，中国政府发表的第二份拉美和加勒比政策文件，都将环境保护确立为中拉合作的重点领域，并提出具体措施。中拉双方应继续以重要文件为指引，在增进对彼此国情和环保需求了解的基础上，进一步发展和巩固在联合国气候变化框架公约和其他相关机制下的合作，推动开展应对气候变化磋商、交流和相关项目合作，深化在水资源规划与利用、生态保护、河湖治理、生态多样性保护、环境友好技术、污染控制与治理方面的政策对话、信息分享、经验交流、能力建设和技术合作，推动双方建立相关部门多边和双边定期会晤机制。中国与拉美环境政策对话作为中拉论坛框架下的重要活动，是中拉双方政府部门、科研金融机构、企业、智库、公益组织等各界分享环境政策、环境治理和绿色发展经验等重要的平台。

在2016年召开的第二十届拉美环境部长论坛上，拉美国家重申要遵循《2030年可持续发展议程》，致力于消除贫困，实现人与自然的和谐发展目标。

2018年1月21日至22日，中拉论坛第二届部长级会议在智利圣地