

中国对外投资中的 环境保护政策

ENVIRONMENTAL POLICIES
ON CHINA'S INVESTMENT OVERSEAS

葛察忠 夏友富 智颖飙 龙 凤 等编著



中国环境科学出版社

图书在版编目（CIP）数据

责任编辑 丁 枚

封面设计 耀午设计

出版发行 中国环境科学出版社

(100062 北京崇文区广渠门内大街 16 号)

网 址: <http://www.cesp.com.cn>

联系电话: 010-67112765 (总编室)

发行热线: 010-67125803

印 刷

各地新华书店

经 销

各地新华书店

版 次

2010 年 4 月第 1 版

印 次

2010 年 4 月第 1 次印刷

开 本

787×1092 1/16

印 张

千字

字 数

.00 元

【版权所有，未经许可请勿翻印、转载，侵权必究】

如有缺页、破损、倒装等印装质量问题，请寄回本社更换

项目完成单位:

环境保护部环境规划院

全球环境研究所

对外经济贸易大学

项目资助单位:

美国布莱蒙德基金会

参加人员:

环境保护部环境规划院: 王金南 葛察忠 钟晓红 杨琦佳
龙 凤 李 娜 高树婷 朱东海

全球环境研究所: 金嘉满 智颖飙 孔令红 任 鹏

中国国际问题研究所: 张利军

对外经济贸易大学: 夏友富 李 丽 王孝乾 张 劲

序言

20世纪90年代以来，中央提出实施“走出去”的开放战略，鼓励和支持具备条件的企业按照国际通行规划开展对外投资和经济合作，是中国为适应经济全球化发展趋势，实现经济和社会可持续发展而提出的一项重要发展战略。截止到2008年底，中国企业境外投资存量大约1840亿美元，境外资产总额已超过10000亿美元，中国企业已成为国际上一个非常活跃的对外投资力量。

随着越来越多的企业进军海外，由企业经营开发活动产生的一些环境影响，也引起国际社会的广泛关注甚至争议。企业在通过对外投资实现自身发展的同时，也应考虑国家长远利益和总体利益，遵守东道国的法律法规，保护生态环境，尊重当地文化风俗，关心和支持当地社会民生事业。目前，我国对外投资和援助的地区主要集中在非洲和东南亚，油田和其他重要资源开采、加工组装类制造业及劳动密集型的建筑与服务行业是我国对外投资比较集中的行业。这些行业与当地环境关系密切，不加强环境方面的管理，很容易给当地带来一定的环境问题。随着各国政府对于环境保护和自然资源合理利用关注度的逐渐提高，以及公众环境参与意识的逐渐觉醒，企业将会面临越来越大的环保压力。

党的十七大报告提出建设“生态文明”，号召世界各国“应在环保上相互帮助、协力推进，共同呵护人类赖以生存的家园”，对外投资援助中的环境保护工作是我国建设生态文明与和谐社会的重要延伸和组成部分。面对当今对外投资中出现的环境保护问题，我们要以全球视野观察分析，用发展眼光把握处理，从战略层面谋划解决，实现生态文明与世界和谐。对外投资不是零和游戏，必须坚持

互利共赢、共同发展的原则，鼓励企业在努力寻找商机、追求投资收益的同时还应积极承担社会责任，促进社会效益和经济效益协调增长。近年来，中国相关部门相继出台了一系列相关政策，引导规范企业对外投资行为。2006年10月，国务院发布条例，敦促中国企业在海外“注意环境资源保护”和“维持当地社会和人民生计”。2007年和2009年，国家林业局和商务部联合先后发布了《中国企业境外可持续森林培育指南》和《中国企业境外可持续经营利用指南》，开创首个企业境外从事森林培育活动的行业指导规范之先河，这些规定和指南的出台，有利于促进和规范海外企业投资经营行业，维护中国“负责任大国”的承诺。

尽管如此，企业仍然缺乏全面的、专业的海外投资环境政策指南和规范。银行业对外信贷业务发展迅速，但很少将环境问题纳入其信贷管理和风险管理之中，金融机构普遍缺乏环境保护和环境政策方面的共识和做法，导致环境风险不能得到有效控制。因此，环保部门有必要根据对外投资和信贷的特点，研究推出专门的环保指南，根据项目生命周期，采取环境影响评价、环境规划、社区发展等手段，将环境保护理念和可持续发展战略在项目全过程中进行体现，以更具体、规范地指导中国企业的海外投资合作行为，从而最大程度地规避环境风险，实现对外投资和保护当地环境“双赢”。

环境部环境规划院、对外经济贸易大学和全球环境研究所等单位抓住了中国企业“走出去”过程中的环境风险这一重要课题，综述了全球对外投资中的环境管理发展，较为全面的分析了中国对外投资和援助中的环境行为及政策，研究了中国对外信贷中的环境保护政策的可行性，从对外投资、对外援助和对外信贷三方面提出了切实可行的环境保护政策建议，具有一定的理论探索和现实指导意义。

潘 岳

2010年2月24日

前言

随着中国经济的迅猛增长，中国在世界之中的经济地位迅速崛起，中国经济的影响力与日俱增。中国对外投资也进入快速的增长期，总规模不断扩大，投资国别和结构呈多元化发展趋势。与此同时，中国对外援助自 20 世纪 50 年代初实施以来，呈阶段性增长的特点，规模日益扩大和覆盖的领域不断增加，在帮助受援国社会经济发展、技术提升和消除贫困等方面发挥了积极的作用。随着我国对外投资和援助的增加，中国银行业的对外信贷规模也呈增长趋势。然而，近些年西方舆论对中国向东南亚、非洲和南美等地区投资活动过分关注，“中国环境威胁论”甚嚣尘上，虽然在一定程度上反映了个别企业在“走出去”的过程中确实给环境带来了一些负面影响，但是总体却与事实并不相符，个别媒体还存在恶意歪曲中国形象的嫌疑。

中国目前对外投资和对外援助的管理制度已经形成，但是相关的法律法规和政策仍有待完善，特别是对外投资和援助中的环境保护政策还很欠缺，已有的少数环境相关政策在操作和执行层面仍有待加强，这些都是亟待解决的。为了进一步保证中国对外投资和援助的顺利发展，保证与所在国家和地区长期的资源共用、利益共享和永续发展，为和平发展的中国树立积极正面的形象，赢得海外舆论的赞许，需要把环境保护置于对外经济合作中的战略位置，把加强环境保护作为促进对外经济合作和转变经济合作思路的重要手段。

为此，由环境保护部环境规划院和全球环境研究所共同提出，并在全球环境研究所资助下，开展了“中国对外投资和援助环境保护政策”研究。本书基于该项目

研究成果，从维护中国良好的国际形象、提升国家软实力、促进东道国可持续发展、创建和谐世界的理念出发，对中国对外投资和援助中存在的环境问题或潜在环境风险进行归纳和反思，同时借鉴国际组织的海外投资管理先进经验，提出促进我国对外投资和援助环境管理及银行对外信贷绿色化的政策建议和操作指南，以推动中国对外援助和投资的可持续发展，实现绿色全球化。本书主要内容包括：

第一章介绍了经济全球化这一不可逆转的趋势以及在这一背景下中国的对外开放，并分析了经济与可持续发展的关系以及其理论基础。第二章介绍了“走出去”战略实施后，中国对外投资的发展状况，分析我国对外投资的结构特性（资金流量、投资国别、投资领域）、管理体制与相关政策，并通过媒体/文献检索、舆论分析等方法，归纳和探讨中国对外投资所遇到的环境保护问题。第三章回顾了我国对外援助现状，包括发展历程、特点和管理体制，分析了中国对外援助的环境保护政策、措施及存在问题。第四章详细介绍了中国银行业对外信贷现状及环境管理，并系统总结了国际上有关绿色信贷的实践和经验，为改进中国对外信贷的环境管理提供借鉴。第五章对环保相关的国际公约和先进环境管理手段进行了详细的归纳和分析。基于以上分析结果，第六章分别从对外投资、对外援助和对外信贷三方面提出了切实可行的环境保护政策建议，并呼吁国家应尽快制定和出台中国对外投资、对外援助和金融信贷方面的环境行为指南和指导意见。附录中包含草拟的《关于加强我国对外投资和援助中环境管理工作的指导意见》和《中国对外投资企业环境行为指南》。

本书对于正确认识中国“走出去”过程中的环境风险并积极采取应对措施具有重要意义，并为下一步开展指南示范工作提供基础。本书可供政府相关部门参考，也可供关注相关领域问题的人士参阅。衷心感谢在本书编写过程中给予帮助的人。特别感谢环境保护部政策法规司杨朝飞司长、政策处燕娥处长、环境保护部环境与经济政策研究中心原庆丹副主任、商务部对外援助司有关领导、中国进出口银行于海平处长、杨振涛副处长、北京大学李安山教授、对外经贸大学卢进勇教授、中国现代国际关系研究院曾强研究员、美国布莱蒙德基金会张冀强博士等对项目的实施给予的指导和建议。

由于时间仓促以及编者水平有限，本书可能存在许多疏漏之处，一些领域尚待作进一步深入研究，不足之处敬请读者批评指正。

目录

第一章 经济全球化与可持续发展.....	1
1.1 经济全球化与可持续发展.....	1
1.1.1 世界经济形势——不可逆转的全球化趋势	1
1.1.2 经济全球化与可持续发展.....	2
1.2 中国对外开放与可持续发展.....	4
1.2.1 对外开放与经济发展.....	5
1.2.2 对外开放下的可持续发展.....	7
1.3 经济发展和环境保护理论	9
1.3.1 经济发展理论	10
1.3.2 环境保护理论	11
第二章 中国对外投资与环境保护	13
2.1 对外投资现状分析.....	13
2.1.1 中国对外投资发展	13
2.1.2 中国对外投资的特点分析	16
2.1.3 中国对外投资管理与政策	19
2.2 对外投资中的环境保护	28
2.2.1 “中国环境威胁论”的舆论形势	28
2.2.2 对外投资中取得的环境进展	31

2.2.3 对外投资中的环境保护问题	33
2.3 世界著名跨国公司对外投资中环境管理经验	36
2.4 小结	37
第三章 中国对外援助与环境保护	39
3.1 中国对外援助现状	39
3.1.1 中国对外援助的发展历程	41
3.1.2 中国对外援助呈现阶段特性	42
3.1.3 对外援助的作用与意义	44
3.1.4 中国对外援助的管理体制和政策	45
3.1.5 对外援助中存在的问题	47
3.2 中国对外援助中的环境保护	48
3.2.1 对外援助环境管理现状	48
3.2.2 中国对外援助在环境保护方面的主要成效	49
3.2.3 对外援助中存在的主要环境问题	49
3.3 对外援助国际经验	50
3.3.1 概况	50
3.3.2 欧盟对外援助发展概况	52
3.3.3 国际援助与环境保护	54
3.4 小结	54
第四章 中国银行业对外信贷与环境保护	56
4.1 中国银行业对外信贷现状	56
4.1.1 中国银行业对外信贷发展现状和特点	56
4.1.2 主要银行对外信贷发展	58
4.2 中国银行业的环境保护政策	62
4.2.1 中国银行业环境政策概述	62
4.2.2 中国银行业对外信贷中的环境政策实施情况	64
4.3 绿色信贷的国际经验及其措施	71

4.3.1 国际金融机构的环境保护政策	72
4.3.2 国外政策性银行的环境政策制定与实施	83
4.3.3 国外商业银行的环境政策制定与实施	86
4.3.4 典型案例分析	89
4.3.5 国外商业银行环境政策的特点和发展趋势	92
4.4 小结	93
第五章 环境保护国际规定与实施	94
5.1 国际公约与环境保护	94
5.1.1 经济公约	94
5.1.2 环境公约	95
5.2 环境管理手段概述	98
5.2.1 环境影响评价（EIA）	99
5.2.2 生态补偿（或生态服务付费）(PES)	105
5.2.3 协议保护机制（CCA）	111
5.2.4 企业社会责任（CSR）	116
5.2.5 减少发展中国家因毁林和森林退化所致的碳排放（REDD） .	121
5.2.6 环境政策包	128
5.3 小结	129
第六章 促进我国对外投资和援助的环境保护政策建议	130
6.1 加强对外投资的环境保护	131
6.2 加强对外援助的环境保护	132
6.3 促进对外信贷的绿色化	133
附录 1：关于加强我国对外投资和援助中环境管理工作的指导意见（建议稿）	135
附录 2：中国对外投资企业环境行为指南（建议稿）	138
附件 A 相关国际公约、协定和宣言	142

附件 B 中国已加入的与环境有关的主要国际公约、协定和宣言	143
附件 C (规范性附录) 《指南》用词说明	145
附录 3: 中国企业境外可持续森林培育指南	146
附录 4: 中国企业境外森林可持续经营利用指南	156
附录 5: 国际环境公约 (包括协定) 列表	162
附录 6: 2006—2008 年区域和经济体 FDI 流量表	173
附录 7: 1990、2000、2008 年区域和经济体 FDI 存量表	182
附录 8: 2003—2008 各年中国对外直接投资流量情况表 (分国家地区)	191
附录 8: 缩略语	196
 主要参考文献	198