

# 绿色“一带一路”建设：进展、挑战 与深化路径\*

□ 于宏源 汪万发

〔摘要〕在“一带一路”建设突出生态文明理念、推动绿色发展、共同建设绿色丝绸之路的总体要求下，绿色“一带一路”应运而生。绿色“一带一路”在环境国际合作、绿色发展理念传播、国际公共产品建设和可持续发展治理等方面取得了重要进展，不断夯实“一带一路”高质量发展的基础，但也面临“一带一路”沿线国家生态承载力低、环境保护与治理基础薄弱、软硬基础设施配套缺位等挑战。中国与“一带一路”共建国家应在做实做细“一带一路”绿色发展和环境治理的基础上，深化绿色“一带一路”国际合作研究与交流，加强绿色“一带一路”国际发展与管理能力建设，完善绿色“一带一路”建设布局，夯实民心相通的基础，不断巩固绿色发展伙伴关系。

〔关键词〕“一带一路”倡议、绿色“一带一路”、绿色公共产品

〔作者简介〕于宏源，上海国际问题研究院比较政治和公共政策所所长、研究员

汪万发，中国人民大学国家发展与战略研究院“一带一路”研究中心助理研究员

〔中图分类号〕F125

〔文献标识码〕A

〔文章编号〕0452 8832 (2021) 2 期 0114-16

\* 本文系国家社科基金项目“科技竞争的全球图景和中国‘创新伙伴关系’的推进逻辑研究”（项目编号：20BGJ001）的阶段性成果。

新冠肺炎疫情暴发以来，全球化进程开始偏离其原有轨道，国家间政治驱动下的区域一体化和多边经贸合作渐成主流。面对气候风险、疫情、贸易摩擦等人为或非人为的“黑天鹅”极端事件不断出现，全球既有的分工合作体系出现裂痕，全球化或将进入一个不确定性凸显的时代。与此同时，联合国多次强调气候紧急状态，号召通过国际合作来应对气候变化、生物多样性和环境污染等叠加的地球危机。<sup>[1]</sup> “一带一路”可持续发展离不开空气、水、粮食、能源等诸要素的协调发展，绿色“一带一路”建设在国内国际双循环相互促进的发展格局下既具有现实意义，也是共建“一带一路”高质量发展的关键环节。在全球绿色治理升级的背景下，绿色“一带一路”建设能对后疫情时代的全球化治理赤字和绿色复苏脱节起到拨乱反正之作用，不仅可填补绿色公共产品赤字，<sup>[2]</sup> 也将成为引领全球生态文明建设的纽带。

### 一、绿色“一带一路”的内涵

气候变化、生态环境等问题已成为全球治理的重点议程，也是影响“一带一路”沿线地区经济社会、安全稳定和未来发展的核心要素。在主要发达国家国内政策转向、全球环境治理或出现真空的背景下，中国以生态文明和绿色发展为纽带务实推动“一带一路”绿色发展合作，增强了中国在全球发展进程中的绿色影响力。2017年环境保护部、外交部、国家发展改革委员会、商务部联合发布《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》，正式提出建设绿色“一带一路”，并明确了绿色“一带一路”建设的初步思路。<sup>[3]</sup> 当前，

[1] “UN Environment Assembly Concludes with an Urgent Call for Action to Solve Planetary Emergencies,” February 23, 2021, <https://www.unep.org/news-and-stories/press-release/un-environment-assembly-concludes-urgent-call-action-solve-planetary>. (上网时间：2021年2月24日)

[2] 黄河、戴丽婷：“‘一带一路’公共产品与中国特色大国外交”，《太平洋学报》2018年第8期，第50-61页。

[3] 环境保护部、外交部、国家发展和改革委员会、商务部：“关于推进绿色‘一带一路’建设的指导意见”，《中国环境报》2017年5月9日，第3版。

绿色“一带一路”建设已经在可持续发展合作、绿色公共产品供给和全球环境治理等方面取得了重要进展，深化和丰富了绿色“一带一路”的内涵。

首先，绿色“一带一路”建设以《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》《关于推进绿色“一带一路”建设的指导意见》《“一带一路”生态环境保护合作规划》等为蓝图。就绿色“一带一路”的内涵而言，绿色“一带一路”注重生态文明理念、经验和实践，涉及经济、政治、文化、社会各个方面，其核心是通过绿色发展形成对“一带一路”高质量发展的支撑、服务、保障作用，即以生态文明、绿色发展等理念为指导，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。<sup>[1]</sup>从其目标来看，绿色“一带一路”围绕构建人类命运共同体目标，发挥生态环保、绿色发展国际合作和引导全球治理的作用。就其功能而言，绿色“一带一路”加强了“一带一路”沿线国家的发展伙伴关系，提供了绿色发展公共产品，通过协同落实《联合国2030年可持续发展议程》和《巴黎协定》，逐步推进“一带一路”沿线绿色发展进程和全球环境治理体系的有效契合。

其次，绿色“一带一路”缘起于全球绿色低碳发展趋势。绿色“一带一路”的提出具有深刻的国际背景。近年来，全球秩序正在进行深刻复杂的转型，特别是在全球环境治理和可持续发展领域。随着全球绿色发展制度形成了一系列新的国际制度和规则，全球碳排放和环境容量的约束性持续加强，全球绿色发展的竞合趋势日益明显，绿色发展已成为世界各国发展的普遍共识和最大利益契合点。以生态文明为核心的绿色“一带一路”建设顺应了各国对生态良好的文明发展道路的现实需求，特别是深化了绿色现代化路径，为广大发展中国家探索可持续和高质量的现代化之路提供了有益借鉴。绿色“一带一路”的提出也具有深厚的国内背景。党的十八大以来，习近平总书记对

---

[1] 周国梅：“我们将建设怎样的绿色丝路？——绿色‘一带一路’建设的内涵、进展与展望”，《中国生态文明》2017年第3期，第20-22页。

生态文明建设、环境治理提出一系列新思想，作出一系列新部署，坚持走生态优先、绿色发展之路，推动形成人与自然和谐共生的新格局，并形成了习近平生态文明思想，为中国生态环境保护和环境国际合作提供了重要指引。<sup>[1]</sup>近年来，中国一直积极参与全球环境治理，引导应对气候变化国际合作，积极推进全球生态文明建设。绿色“一带一路”顺应了国际社会对中国在环境与可持续发展方面做出更多贡献的普遍期待。

最后，绿色“一带一路”的内涵是动态和不断发展的。2017年，习近平主席在首届“一带一路”国际合作高峰论坛作主旨演讲时强调要践行绿色发展新理念，倡导绿色、低碳、循环、可持续的生产生活方式，加强生态环保合作，建设生态文明，共同实现2030年可持续发展目标。<sup>[2]</sup>2019年，习近平主席在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛上强调要坚持开放、绿色、廉洁理念，把绿色作为底色，推动绿色基础设施建设、绿色投资、绿色金融，保护好我们赖以生存的共同家园。<sup>[3]</sup>2020年9月，习近平主席在第七十五届联合国大会发表讲话宣布，中国将提高国家自主贡献力度，采取更加有力的政策和措施，二氧化碳排放力争于2030年前达到峰值，努力争取2060年前实现碳中和。<sup>[4]</sup>过去几年的成功实践证明，绿色“一带一路”是完善全球治理体系的中国智慧和中国特色方案，是解决当今世界难题、消弭全球乱象的“中国钥匙”，成为中国实际参与全球治理、改革全球治理体系的重要路径以及推动全球发展合作的机制化平台。<sup>[5]</sup>在新冠肺炎疫情下全球治理改革和经济复苏进程中，绿色“一带一路”更加凸显其生态文明底色。后疫情时代如何

---

[1] 中共中央文献研究室编：《习近平关于社会主义生态文明建设论述摘编》，中央文献出版社，2017年。

[2] 《习近平谈治国理政》（第二卷），外文出版社，2017年，第513页。

[3] 《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社，2019年，第491页。

[4] “习近平在第七十五届联合国大会一般性辩论上发表重要讲话”，《人民日报》2020年9月23日，第1版。

[5] “绿色‘一带一路’推动构建人类命运共同体”，求是网，2020年10月9日，[http://www.qstheory.cn/dukan/hqwg/2020-10/09/c\\_1126585854.htm](http://www.qstheory.cn/dukan/hqwg/2020-10/09/c_1126585854.htm)。（上网时间：2021年3月2日）

在促进经济社会发展、气候与环境治理和推进绿色转型之间维持平衡是重要挑战，也是深化绿色“一带一路”内涵的关键。

## 二、绿色“一带一路”建设的进展

近年来，中国积极同“一带一路”沿线国家携手打造绿色“一带一路”，随着“一带一路”建设深入推进和机制化水平不断提升，绿色“一带一路”的内涵也在持续深化。绿色“一带一路”在将“一带一路”建成和平之路、繁荣之路、开放之路、创新之路、文明之路上发挥着联动性作用。

第一，绿色“一带一路”发展了全方位、多元化的合作伙伴关系。截至2020年11月，中国已与138个国家、31个国际组织签署201份共建“一带一路”合作文件。<sup>[1]</sup> 在全球多边层面，巩固了与联合国工业发展组织、联合国环境规划署、联合国开发计划署、世界银行、二十国集团、金砖国家等国际组织合作关系，并通过开展联合研究项目、人员交流与培训、环保国际合作与学术交流等形式，广泛开展多边环保合作，构建环境与发展全球合作网络。在双边环境合作领域，重点推进了与法国、德国、意大利、俄罗斯、蒙古、新加坡、柬埔寨等国的环境合作，加强生态环境保护和应对气候变化战略对接，共同推动基础设施、国际贸易、金融服务等领域合作的绿色化。绿色“一带一路”在“一带一路”经济走廊建设中也取得了广泛而积极的进展。在中国—中南半岛经济走廊方向，中国与东盟在《中国—东盟环境合作战略（2016—2020年）》和《中国—东盟环境合作行动计划（2016—2020年）》指导下，已启动中国—东盟生态友好城市伙伴关系、中国—东盟环境信息共享平台等建设，在环境政策研究、生物多样性保护、环境技术交流等方面也取得积极

---

[1] “我国已与138个国家、31个国际组织签署201份共建‘一带一路’合作文件”，中国政府网，2020年11月17日，[http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/17/content\\_5562132.htm](http://www.gov.cn/xinwen/2020-11/17/content_5562132.htm)。（上网时间：2021年2月16日）

进展。<sup>[1]</sup> 中国还与澜湄国家共同制定与落实《澜沧江－湄公河环境合作战略（2018—2022）》，构建可持续的澜湄环境合作网络，推动共建绿色澜湄流域经济发展带。<sup>[2]</sup> 在中国－中亚－西亚经济走廊方向，以上海合作组织等为主要平台建设多边绿色合作。2015年通过的《上海合作组织至2025年发展战略》已明确提出“重视环保、生态安全、应对气候变化消极后果等领域的合作”。<sup>[3]</sup> 2018年，上海合作组织成员国元首理事会会议通过《上海合作组织成员国环保合作构想》<sup>[4]</sup>，这是上海合作组织框架下第一份关于生态环保合作的纲领文件，致力于提升区域环境治理能力和协作水平。在中东欧合作方向，2018年中国－中东欧国家环保合作部长级会议通过了《关于中国－中东欧国家环境保护合作的框架文件》，建立了中国－中东欧国家环保合作部长级会议机制，致力于加强中国－中东欧国家应对气候变化、环境保护等领域的政策协调，共同培养绿色经济增长点。<sup>[5]</sup> 在非洲方向，中国、肯尼亚和联合国携手共建中非环境合作中心，加强中非环境伙伴关系，提高发展中国家环境治理与绿色发展能力，共同落实《联合国2030年可持续发展议程》、非盟《2063年议程》和共建绿色“一带一路”。<sup>[6]</sup> 除了深化国家间的全球环境、气候变化和绿色发展合作外，绿色“一带一路”建设还呈现出多主体和多层次发展趋势。地方、城市、企业和智库等在共商共建共享原则下普遍成为了

---

[1] “中国与东盟将进一步深化和拓展环境合作”，新华网，2017年9月13日，[http://www.xinhuanet.com/world/2017-09/13/c\\_1121659262.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2017-09/13/c_1121659262.htm)。（上网时间：2021年2月16日）

[2] “《澜沧江－湄公河环境合作战略（2018—2022）》”，生态环境部对外合作与交流中心，2019年3月，<http://www.mepfeco.org.cn/dtxx/xwdt/201904/P020190410555200697035.pdf>。（上网时间：2021年2月26日）

[3] “上海合作组织至2025年发展战略”，上海合作组织网站，2015年7月10日，<http://chn.sectsc.org/documents>。（上网时间：2021年2月26日）

[4] “上海合作组织成员国元首理事会会议新闻公报”，新华网，2018年6月10日，[http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/10/c\\_1122964631.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-06/10/c_1122964631.htm)。（上网时间：2021年2月26日）

[5] “中国－中东欧国家建立‘16+1’环保合作机制”，新华网，2018年9月21日，[http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/21/c\\_1123465183.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-09/21/c_1123465183.htm)。（上网时间：2021年2月26日）

[6] “中非环境合作中心启动活动在京举行”，生态环境部网站，2020年11月24日，[http://www.mee.gov.cn/xxgk/2018/xxgk/xxgk15/202011/t20201124\\_809612.html](http://www.mee.gov.cn/xxgk/2018/xxgk/xxgk15/202011/t20201124_809612.html)。（上网时间：2021年2月26日）

绿色“一带一路”的参与者和建设者，在“一带一路”政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通和民心相通的绿色化进程中形成了广泛的合作网络并取得了良好的示范效应，其绿色竞争力也不断提升。大中小微企业通过商业行业合作、政企伙伴关系等形式在绿色“一带一路”的进程中找到合适的角色，履行企业环保责任，提升企业绿色竞争力，促进经济发展与环境保护双赢。<sup>[1]</sup>绿色“一带一路”建设主体的多元性、广泛性和多层次性前所未有，并正在形成开放包容、合作共赢的共商共建共享伙伴关系。

第二，绿色“一带一路”的理念及共识持续深化，并逐步走向全球共识，对国际发展与合作的引领性价值更加凸显。中国积极开展南南合作，推动绿色“一带一路”建设，推广环境与发展领域最佳实践，通过开展示范项目将优秀理念落地并在更大范围内推广，为全球环境治理与合作模式创新注入了新活力。2020年9月，联合国秘书长古特雷斯表示支持中国推动共建“绿色丝绸之路”。<sup>[2]</sup>绿色“一带一路”是共谋全球生态文明的直接体现。“一带一路”绿色供应链合作平台等的国际影响力持续提升，推动了“一带一路”基础设施投资绿色理念发展。基于治理对话、广泛互动为特征的环境治理经验和最佳实践案例分享，“一带一路”智库合作联盟、“一带一路”国际智库合作委员会等在绿色发展国际合作中发挥联系作用，不仅在绿色“一带一路”建设过程中建言献策，还对“一带一路”沿线国家施加积极影响，促进其对绿色发展投入更多的关注和支持。

第三，绿色“一带一路”国际公共产品供给迈向制度化轨道。绿色“一带一路”实施以来，涉及的政策沟通、设施联通、贸易畅通、资金融通、民心相通等国际公共产品绿色化供给皆取得良好成效，可持续性和能力保障得到增强，并日益迈向制度化轨道。在基础设施方面，中国加大对“一带一路”沿线重大基础设施建设项目的生态环保服务，积极与沿线国家或地区可持续

[1] 朱俏俏、孙久文：“‘一带一路’倡议与中国企业绿色创新”，《南京社会科学》2020年第11期，第33-40页。

[2] “习近平会见联合国秘书长古特雷斯”，《人民日报》2020年9月24日，第1版。

发展规划相关部门开展对接，以太阳能、风能和水电等可再生能源项目为代表的“一带一路”绿色能源设施建设加速推进。在知识数据共享方面，“一带一路”生态环保大数据服务平台建设和出版物普及工作进展迅速，为“一带一路”沿线国家政府相关部门、企业、智库及民众等提供环境与发展政策、标准、技术等信息，并推动绿色“一带一路”信息、知识和技术的共享平台及服务建设。中外合作伙伴在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛期间共同启动“一带一路”绿色发展国际联盟<sup>[1]</sup>，并发布《“一带一路”绿色发展报告》《“一带一路”绿色发展案例研究报告》——相关报告从清洁能源、生态系统管理和保护、应对气候变化、企业社会责任等绿色发展方面，选择不同国家、不同行业的绿色发展示范性案例进行分享<sup>[2]</sup>，为全球绿色发展实践提供了重要借鉴。在人才培养方面，中国不仅实施“绿色丝路使者计划”，还启动环境管理对外援助培训班和“一带一路”应对气候变化南南合作计划等。

第四，绿色“一带一路”实践成效显著，同落实《联合国2030年可持续发展议程》相得益彰。绿色“一带一路”不仅为“六廊六路多国多港”合作进程的高质量发展、生态环境风险防范提供支撑，而且积极服务于“一带一路”沿线国家的绿色发展事业。雅万高铁、中老铁路、瓜达尔港等一大批重大项目相继取得积极进展，带动当地实现全面可持续发展，弘扬了全球生态文明理念，拓展了高质量发展与环境保护协同的绿色发展路径。“一带一路”绿色发展不仅涵盖中国投资建设的工程，也有东道国发起、中国承建的工程，还有中国和其他国家合作开发的第三方市场项目。绿色“一带一路”正通过采取一系列务实的绿色行动，在绿色基础设施建设、绿色贸易、绿色技术、

[1] 截至2021年2月，“一带一路”绿色发展国际联盟已有中外合作伙伴共计150多家，包括意大利、新加坡、俄罗斯、老挝、肯尼亚等国环境主管部门，联合国环境规划署、联合国工业发展组织、联合国南南合作办公室、绿色气候基金等国际组织，以及相关知名智库和企业等。参见“一带一路”绿色发展国际联盟：“合作伙伴”，“一带一路”绿色发展国际联盟网站，2021年2月27日，<http://www.brigc.net>。（上网时间：2021年2月26日）

[2] “《‘一带一路’绿色发展案例研究报告》在京发布”，生态环境部网站，2019年9月25日，[http://www.mee.gov.cn/ywdt/hjnews/201909/t20190925\\_735433.shtml](http://www.mee.gov.cn/ywdt/hjnews/201909/t20190925_735433.shtml)。（上网时间：2020年11月1日）



清洁能源、绿色金融、绿色发展和人才建设等方面作出有益尝试，并带动了沿线国家和地区落实《联合国2030年可持续发展议程》、共建人类命运共同体的实践。绿色“一带一路”建设对落实《联合国2030年可持续发展议程》的贡献日益显著，“一带一路”沿线国家可持续发展目标（SDGs）指数呈现上升趋势<sup>[1]</sup>，这在澜湄区域环境治理与可持续发展中表现尤为明显<sup>[2]</sup>。此外，“一带一路”绿色发展对沿线国家经济绿色转型升级的拉动效能日益显现，通过能力建设、技术支持和生态文明理念互鉴等方式将促进落实受新冠肺炎疫情冲击的《联合国2030年可持续发展议程》。在亚洲基础设施投资银行、丝路基金和金砖国家新开发银行等对绿色发展的协同赋能作用下，绿色“一带一路”建设将大幅推进全球可持续发展，成为落实《联合国2030年可持续发展议程》的新增长点。

### 三、绿色“一带一路”建设面临的挑战

绿色“一带一路”建设在取得进展的同时，仍面临多重挑战，既有尚未妥善解决的旧难题，也有随着发展而带来的新挑战。

#### （一）绿色发展水平存在差距

绿色“一带一路”建设面临的主要挑战是，“一带一路”沿线国家多为处于生态脆弱区的发展中国家，环境准入门槛较低，发展需求大于环境需求。同时，绿色“一带一路”建设对国际和平发展环境、国际交流水平和对接程度的要求较高，作为绿色“一带一路”主体的政府、企业、公众等，在统筹发展的经济性、环境性和效率性等方面还存在一定差距。而且，中小企业投

---

[1] 中国环境与发展国际合作委员会：《绿色“一带一路”与2030年可持续发展议程》，2019年8月30日，<http://www.cciced.net/zcyj/yjbg/zcyjbg/2019/201908/P020200917144248341641.pdf>。（上网时间：2020年10月20日）

[2] 于宏源、汪万发：“澜湄区域落实2030年可持续发展议程：进展、挑战与实施路径”，《国际问题研究》2019年第1期，第75-84页。

资持续增多，其资金、技术和可持续发展意识薄弱，环境保护能力存在不足。另外，“一带一路”沿线国家/地区的碳泄漏、碳排放等问题长期被美西方国家攻击，绿色“一带一路”建设也面临发达国家和区域组织更高的“标准”要求，对气候、环境和可持续发展的国际合作约束越来越严格，绿色发展的国际竞争形势愈益白热化。比如，欧盟对外公布的《欧洲绿色协议》（European Green Deal）提出2050年碳中和以及碳边界税等新要求<sup>[1]</sup>，其发布的《全球变局下的欧美新议程》提出欧盟与美国应通过气候变化合作来巩固跨大西洋伙伴关系并在碳关税标准上协调立场<sup>[2]</sup>。与欧美等发达国家在全球环保产业技术积累、市场份额占比相比，中国环境产业核心竞争力仍存在不足。绿色“一带一路”建设伴随着人类环境风险认知和环境保护意识的日益提高，也需要与时俱进的创新思路和举措。

### （二）制度构建影响力和话语能力不足

中国作为最大的发展中国家，积极推动全球可持续发展和气候治理，得到国际社会的广泛赞誉和支持。然而，中国在绿色发展和全球环境治理中所发挥的制度构建影响力与全球第二大经济体的地位并不匹配。“碳循环经济”、碳中和等重要发展概念都是由其他国家率先推出，并通过相关国际平台形成引领性概念，而中国在这方面的长期缺位现象尚未得到改善。近年来，《美国-墨西哥-加拿大协定》（USMCA）和《全面与进步跨太平洋伙伴关系协定》（CPTPP）等提出了对环境治理的高要求和新要求，如USMCA将海洋环境和生物多样性等议题纳入贸易规制中<sup>[3]</sup>。总体来看，中国在绿色“一带一路”建

[1] European Commission, “European Green Deal,” December 11, 2019, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1588580774040&uri=CELEX:52019DC0640>. (上网时间：2020年10月1日)

[2] European Commission, “EU-US: A New Transatlantic Agenda for Global Change,” December 2, 2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip\\_20\\_2279](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2279). (上网时间：2021年2月16日)

[3] “Agreement between the United States of America, the United Mexican States, and Canada,” July 1, 2020, <https://ustr.gov/trade-agreements/free-trade-agreements/united-states-mexico-canada-agreement/agreement-between>. (上网时间：2021年2月26日)

设进程中，虽通过双边合作条约将绿色治理纳入到制度框架体系，但仅仅停留于原则性层面，具体的绿色制度不够细化，在国际影响力和话语权上常处于弱势地位。国际社会对中国在全球环境治理中发挥更大作用、承担更多责任的期望越来越高，但此种期望与中国的实际能力之间仍存在一定差距。

### （三）项目管理能力存在差距

绿色“一带一路”建设对项目实践引导、管理能力和经验方面要求较高，部分国家存在明显短板。“一带一路”沿线国家绿色发展能力参差不齐，总体表现为潜在问题多、治理难度高和治理能力弱。首先，环境国际标准与相关服务滞后。“一带一路”合作重点的基础设施建设领域环境敏感度相对较高，有关项目开发建设面临相当的环境风险，而中国环保标准又缺乏国际认可，在环境标准、规则等之间的对接（融合）过程中，“标准”滞后已对中国国内产业“走出去”形成一定制约。中国以往“走出去”，更多的是适应国际市场的环境标准要求，较少推广自身的相关标准，更少主动参与和主导国际标准的制定。基于目前“一带一路”对外投资项目以基础设施建设为主的情况，如果缺乏配套的环保措施与服务，则很容易引发土地不合理占用、水污染和生物多样性丧失等一系列问题，进而使项目开发地的生态环境面临巨大压力，项目也可能会因此受阻。其次，环境与社会评估不足。亚洲协会政策研究所（ASPI）认为，环境与社会评估不足是导致“一带一路”基础设施建设项目面临巨大挑战的重要原因之一，绿色“一带一路”项目在东道国的实际执行中存在脱节。<sup>[1]</sup> 客观来讲，一些对环境标准监管不严格的东道国大多缺乏进行项目可行性评估及分析所需的财力和人力资源，通常也没有能力和意愿出资聘请对项目要求、风险、长期影响等具有评估能力的国际专家提供服务，这就造成了项目在准备阶段中环境与社会评估不足，常令生态环境问题在项目执行后期变得更为突出和严重。加之在部分项目执行过程中，还存在东道

---

[1] Asia Society Policy Institute, “Navigating the Belt and Road Initiative,” June 20, 2019, <https://asiasociety.org/policy-institute/belt-and-road-initiative>. (上网时间：2020年9月1日)

国环境标准不能被严格执行的情况，使得项目执行面临来自东道国政府和当地社会的双重压力。最后，环境公共政策和信息公开透明度较低。在“一带一路”基础设施项目开发过程中，中方相关企业与东道国利益攸关方、当地非政府组织、社区公民存在沟通不足的现象。美西方国家长期攻讦中国碳排放转移、破坏生态环境等，也给绿色“一带一路”建设带来一定干扰和压力。

#### （四）新冠肺炎疫情给全球可持续发展事业造成系统性冲击

截至2021年2月16日，全球新冠肺炎疫情病例已经超过1亿人，死亡人数超过200万。<sup>[1]</sup>后疫情时代全球政治经济秩序发展方向具有不确定性，在多重因素共同作用之下，全球治理体系呈现出停滞、瓦解与重塑的突出态势<sup>[2]</sup>，单边主义、保护主义和民粹主义交织且涌动，都对全球绿色发展和环境治理造成严重冲击。根据国际货币基金组织（IMF）2021年1月发布的《世界经济展望》，2020年全球经济估计萎缩3.5%。<sup>[3]</sup>根据联合国经济社会事务部2020年7月发布的《2020年可持续发展目标报告》，新冠肺炎疫情暴发所带来的空前危机，对到2030年实现联合国17个可持续发展目标造成严重影响。<sup>[4]</sup>在疫情影响下，各国将主要精力都放在应对疫情和恢复经济上，对现有环境治理磋商进程形成负面影响，主要表现在两方面：一是各国集中力量抗疫，导致原本的环境治理磋商会议被迫推迟召开；二是新冠肺炎疫情所致后果增加了全球环境治理的难度。另外，后疫情时代的经济复苏对全球环境治理和绿色发展提出了更高要求，如发达国家业已凭借其经济、技术和标

---

[1] WHO, “Weekly epidemiological update,” February 16, 2021, <https://www.who.int/publications/m/item/weekly-epidemiological-update---16-february-2021>. (上网时间：2021年2月19日)

[2] 任琳：“后疫情时代的全球治理秩序与中国应对”，《国际问题研究》2021年第1期，第111-122页。

[3] IMF, “World Economic Outlook Update,” January 26, 2021, <https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2021/01/26/2021-world-economic-outlook-update>. (上网时间：2021年2月19日)

[4] UN, “The Sustainable Development Goals Report 2020,” July 7, 2020, <https://unstats.un.org/sdgs/report/2020/#sdg-goals>. (上网时间：2021年2月17日)

准优势等针对性地提出了更高的环保要求<sup>[1]</sup>，“一带一路”建设或将面临更高的绿色标准和更强的绿色竞争。

#### 四、绿色“一带一路”建设的深化路径

习近平主席在第二届“一带一路”国际合作高峰论坛开幕式上的主旨演讲提到，要始终从发展的视角看问题，将可持续发展理念融入项目选择、实施、管理的方方面面。<sup>[2]</sup>面对新冠肺炎疫情对全球可持续发展的冲击，应在继续做细做实“一带一路”绿色发展、环境治理的基础上多方面入手，深化当前及未来绿色“一带一路”建设路径。

首先，推进绿色“一带一路”国际合作研究与交流，加强对国际环境与发展的理念贡献和议程引导能力。“一带一路”倡议已经成为广受欢迎的国际公共产品和规模最大的国际合作平台之一，迫切需要与时俱进的智力支持，特别是超前的学理探讨。理念既是指导，也是具体落实点，应该将绿色理念纳入立法、执法、司法等各个层面，比如立法原则嵌构、司法裁判绿色发展优先考量等。在绿色“一带一路”建设中加强国际合作研究与交流，可以共同研讨治理主体开源、治理过程持续、治理结果共享等的生态环境风险防范与治理创新路径，也有助于加深对绿色“一带一路”的认知，凝聚绿色发展国际共识，与“一带一路”沿线国家携手共建绿色发展共同体。<sup>[3]</sup>一是开展对外投资环境风险管理和中国环境保护“走出去”战略研究，完善对外投资环境风险管理平台建设。通过建立投资评估及绩效评价技术体系，建立对外投资环境与社会风险管理技术体系，为金融机构和企业“走出去”及绿色“一

---

[1] 汪万发、张剑智：“疫情下国际绿色复苏政策动向与影响分析”，《环境保护》2020年第20期，第64-67页。

[2] 《习近平谈治国理政》（第三卷），外文出版社，2020年，第493页。

[3] 杨达、李超：“‘一带一路’生态环境风险防范的绿色治理路径创新——以澜沧江-湄公河次区域为例”，《探索》2019年第5期，第184-193页。

带一路”建设提供技术服务。通过深入的多方研究和交流，推动绿色投融资，促进更多资金投向可持续发展的“一带一路”工程与事业。二是在取得共识的基础上，结合现有国际区域合作机制，研究设定绿色“一带一路”相关议题。增加当地社区和民众对项目的支持度和对开发商的信任程度，帮助东道国承包商、企业和其他利益攸关方更好地共商共建共享“一带一路”建设项目。加强与“一带一路”沿线国家环境智库之间的政策研究合作与交流，提高研究支撑能力，凝聚更多绿色共识，引导环境与发展议程，对当前绿色“一带一路”面临的挑战进行中长期战略研究，对重要的现实和热点问题作出深度分析并提出建设性建议。持续推动“一带一路”绿色发展国际联盟组织建设，深化“一带一路”绿色发展国际联盟专题伙伴关系协调会、圆桌对话会和“一带一路”绿色创新大会等主题交流活动。三是可重点引入亚洲基础设施投资银行、丝路基金等各类多边投融资机构的平台支持，将“一带一路”倡议作为一个重要平台来动员国际绿色投资，促进“一带一路”相关国家绿色金融体系建设。<sup>[1]</sup>

其次，以项目可持续发展和人才能力建设为双边环境合作抓手，加强绿色“一带一路”国际发展与管理能力建设。在金融市场方面，可开展“一带一路”框架下沿线国家绿色金融整体需求研究。<sup>[2]</sup>分析“一带一路”框架下沿线国家在实施绿色金融发展方面需要的综合法律保障体系和协调机制、“一带一路”框架下推进绿色金融发展的区域层面协调机制、中国推进“一带一路”框架下绿色金融路线图，开展绿色金融以及绿色投融资方法、技术、数据等“环境基础设施”开发工作。在“一带一路”经贸合作中，要重视协调经贸合作拓展与环境标准之间的关系，遵循和完善绿色投资与贸易规则，推动中

---

[1] Tsinghua University Center for Finance and Development, Vivid Economics, Climateworks Foundation, “Decarbonizing the Belt and Road Initiative: A Green Finance Roadmap,” September 2019, [https://www.climateworks.org/wp-content/uploads/2019/08/BRI\\_Exec\\_Summary\\_v10-screen\\_pages\\_lo-1.pdf](https://www.climateworks.org/wp-content/uploads/2019/08/BRI_Exec_Summary_v10-screen_pages_lo-1.pdf). (上网时间：2020年9月1日)

[2] Global Capital, “One Belt One Road: The Future for Infrastructure and Sustainable Financing,” December 2015, <https://www.globalcapital.com/Media/documents/euroweek/pdfs/OBOR%20Low%20res%20with%20FW.pdf>. (上网时间：2020年10月15日)

国绿色标准“走出去”。建立公开透明的“一带一路”项目案例库、数据库、规则和方法库，及时披露“一带一路”项目环境标准、环境社会评估结果等相关细节，提升“一带一路”倡议的国际信任度。强化调查研究的基础性作用，做好全面公开的环境与社会影响评估和跟踪，帮助中国和东道国的项目利益攸关方规避或更好地应对环境和发展风险。在技术交流合作上，加强对绿色技术和绿色价值链的参与管理。绿色技术将提升“一带一路”项目的含金量和获得广泛的公众支持，也可以进一步优化多边合作的国际氛围，推动全球环境治理迈向新阶段。此外，应以绿色丝路使者计划为基础，继续深化人才支持，特别是要培养绿色“一带一路”建设中环境政策的研究型人才、国际环境合作的外交型人才以及全球生态文明理念的国际宣传型人才等，为绿色“一带一路”建设奠定全球性人才和能力基础。

再次，持续完善绿色“一带一路”建设布局和协调发展。一是深化同周边邻国生态文明建设合作，加强环保、低碳产业和绿色金融等领域资源投放。二是利用中国多边平台，推进中国-东盟、澜湄合作、博鳌亚洲论坛框架内民间外交活动，推动澜湄命运共同体、中国-东盟命运共同体以及亚太命运共同体中的生态文明要素建设。三是完善绿色“一带一路”的个性化生态环保合作布局，针对各国不同自然禀赋、生态资源、经济发展和能源结构等，建设绿色“一国一策”的合作模式。具体而言，需要充分考虑项目国当地的环境承载力，积极支持项目国加强环境治理能力建设，在环境监测治理、环境信息化、生态修复等重点领域协助完善环境治理基础设施建设，重点工程项目可配套提供资金、人才培养等援助。在管理跨境环境风险的过程中，提前做好环境风险应对的预测和预案，防范小的、个别的风险演变成大的风险挑战，防范环境领域的风险外溢到政治和安全领域。当前，绿色“一带一路”正在推进形成更大范围内的共商共建共享环境保护框架，在打造全球绿色发展伙伴关系的过程中，应重点抓住周边合作和南南合作。在中国-东盟环境合作机制下，重点推进绿色海上丝绸之路的合作内容，加强与东盟国家海洋

环境保护、政策交流、技术产业和能力建设等方面的合作。在上海合作组织框架下，结合欧亚经济论坛，加速落实《上海合作组织成员国环保合作构想》，有机融入“一带一路”绿色发展标准。在亚太经济合作组织环境保护合作中，将“一带一路”生态环境合作与推动建立亚太自贸区紧密联系起来，以亚太绿色供应链为平台，促进环境产品服务的贸易和投资。在《区域全面经济伙伴关系协定》（RCEP）框架下，中国可以深化绿色金融伙伴关系，以绿色基础设施、绿色金融、绿色能源等作为亚太重点产业链，加强绿色发展的协同进程。

最后，以绿色发展作为开展民间外交工作的重点领域，深化绿色发展伙伴关系。在共建“一带一路”倡议所强调的“五通”中，民心相通既是推动“一带一路”建设的手段，也是“一带一路”建设的目标之一，同时民心相通还是“一带一路”绿色发展与合作的润滑剂，是绿色“一带一路”建设的社会基础。为了推动绿色“一带一路”民心相通，中国需要在政府、城市、企业、智库、民间组织、媒体等方面采取一系列积极交流与合作举措，提升绿色“一带一路”发展动能。“利、情、义”相互结合的民间外交是增进人民友谊、促进国家发展的基础性工作，也是中国外交的重要组成部分。随着新时代民间外交的不断推进，中国参与全球化和全球治理的程度也在不断深入，中国应继续加强国际政策交流和民心相通建设，在政府、企业、社会等多利益攸关方中形成良性互动的伙伴关系，为更加密切的合作奠定机制化的路径。面向未来，绿色“一带一路”建设需要加强环境国际合作与民间外交、公共外交的贯通，特别是与联合国环境规划署、联合国开发计划署等部门建立广泛的合作伙伴关系网络，提升绿色发展伙伴关系的全球性影响力和号召力，深化绿色发展伙伴关系，促进后疫情时代世界经济绿色复苏。

【完稿日期：2021-3-3】

【责任编辑：曹 群】