



## 筹备中非合作论坛第六届部长级会议：中国——南非在野生动物保护和可再生能源领域的合作

随着发展对环境造成的压力越来越大，中国采取了各种措施加以控制，这既有国内的措施，也包括越来越多的国际措施。中国在国际上对环境问题的承诺，包括2014年11月12日美国总统奥巴马和中国国家主席习近平之间签署的有关减少碳排放的协议，标志着环境问题日益紧迫。在中国——南非合作的背景下也看得到这一转变，明显可见的两个关键领域是中国在野生动物保护和可再生能源方面正在发挥越来越大的作用：中国国内市场对野生动物产品的需求促使中国政府与非洲各国政府签署了一系列备忘录（MoUs）；在可再生能源领域，非洲的能源需求及其尚未开发利用的可再生能源（RE）发电的潜力，为中国可再生能源跨国公司创造了巨大的潜在市场。这两个领域的合作已成为中非关系中日益重要的主题，也成为中非合作论坛（FOCAC）的重要议程。这份政策简报探讨了中非双方在这两个主题中发挥的作用，以此来寻求一些具体的合作方式。在这个可持续发展已成为关键的世界背景下，中非之间的互动正是通过这些合作不断发展的。

### 中国、南非及在野生动物保护中的关系

全球生物多样性日益减少，全球社会亟需保护环境，护卫数以千计的物种。在中国和南非等发展中国家，城乡空间的发展和开发、工业化、人口高增长和农业活动等因素都给这些国家的环境增加了额外的压力。在中国，这已经对很多动物，例如大熊猫的栖息地造成了严重影响，也促使中国政府制定重要战略，采取重大行动，拯救大熊猫，包括建立熊猫保护区，如四川大熊猫保护区，那里生活着全世界百分之三十以上的大熊猫这一被列为高度濒危的动物。虽然南非没有同样的人口密度，但中国（包括其他国家，如越南）对野生动物制品的极大需求也给非洲当地的野生动物的生存带来了压力，包括象牙，野生鲍鱼和

严重濒危的犀牛。

过去几年里，围绕(关于)犀牛角的野生动物非法贸易急剧增加，犀牛偷猎数量创下纪录，导致一些非洲和亚洲地区的犀牛物种濒临灭绝。目前世界上有五种犀牛：两个非洲品种（黑、白犀牛）；在南亚和东南亚地区发现的三个亚洲品种（大独角、爪哇和苏门答腊犀牛）。历史上，非洲20世纪60年代估计有65000头黑犀牛，但几乎全部丧生于偷猎。在20世纪90年代初的最低点，只有约2000头黑犀牛；而白犀牛在一个世纪以前濒临灭绝。目前，大约有4800头黑犀牛和20000头白犀牛存活。由于世界上大多数的黑、白犀牛都生活在南非，该国一直是犀牛偷猎者的主要目标。2013年，南非环境事务部（DEA）报告，南非犀牛偷

猎数目创新高，达到1004头，2014年有1215头犀牛被偷猎，而中国则被认为是犀牛角消费量最大的国家之一。

## 成绩

在南非总统雅各布·祖马对中国进行国事访问期间，南非和中国于2010年8月26日签署了环境管理领域的合作备忘录。该备忘录的主要目的是促进两国间在环境保护上的合作（环境事务部，2010）。2011年两国环境部长就备忘录的实施举行了进一步的会谈。然而，这一备忘录还不足以遏制不断增长的犀牛角偷猎危机。2012年6月，一个叫TRAFFIC的国际野生动物贸易监测网络在15个中文电子商务网站及相关拍卖网站和聊天室里发现了3389则有关虎骨、象牙、犀牛角和玳瑁制品的广告，其后中国当局于2012年6月加强了对网上销售犀牛角的执法力度。因此，2013年3月26日，南非部长莫乐瓦（Molewa）和中国外交部长王毅签署备忘录，旨在促进保留和保护生物多样性的特定领域中的合作。该备忘录特别针对通过执法、遵循国际公约及其他相关法律的合作制止偷猎犀牛的危害。

其他中国和南非共同参与的多边框架也在打击国际野生动物犯罪。2014年，中国、美国、南非、卢萨卡协议特别工作组、东南亚国家联盟（ASEAN）野生动物执法网络，以及南亚野生动物执法网络共同组织了一个代号“眼镜蛇II”的行动。在这次行动中，没收了数吨非法濒危动物制品，400余名犯罪嫌疑人被逮捕。

## 保护野生动物的挑战

尽管取得了成绩，特别是中国和南非之间的合作，后来肯尼亚也加入这一合作（于2014年与中国签署了有关环境管理和保护的备忘录），非洲的非法野生动物贸易今天还在继续增长。2014年，仅在南非的克鲁格国家公园就有827头犀牛死于偷猎，被逮捕的涉嫌偷猎者、偷运者和承销团伙成员的人数从2013年的343人上升到2014年的386人。大象也遭受大规模偷猎，以获取象牙，其中大部分被运往中国市场。TRAFFIC组织报道，2013年至少有20,000头非洲象被杀害；中部非洲受害尤其严重，许多种群数量急剧下降，几至在当地灭绝。与此相关的还有南非的非法捕捞被列为濒危物种的鲍鱼。这种传统中国美食在中国大陆和香港需求很大。

野生动物偷猎危机不会很快得到解决，受影响的非洲各国政府需要做更多的工作。保护野生动物对环保至关重要，因为它是维持生物多样性所需的关键生态过程的一部分。这对许多非洲国家的经济来说也意义重大，因为野生动物旅游是吸引众多游客的一大亮点。更多的非洲国家政府需要与中国签订有关环境保护的双边协议，以便针对非法野生动物贸易的法规和执法措施在双方都能得到落实，被认定犯有这些罪行的罪犯能依法处理。

## 中国、南非在可再生能源行业的合作

### 南非可再生能源的增长

中国对南非可再生能源领域的参与是形成合作、促进可持续发展的另一个途径。南非是非洲大陆上第一个大规模启动可再生能源发电计划的国家，2011年公布了第一个“提案征集书”。2012年，南非跻身当年可再生能源投资最多的十强国家名单。截至2014年，南非在可再生能源上的投入已从2012年的57亿美元上升到140亿美元，[这一数字超出预计](#)。

南非可再生能源行业的急速增长吸引了中国企业以及其他国际公司。多年来，中国的参与从直接参加投标转向组件供应（或从第一轮向第三轮），但中国企业仍然参与该行业的所有领域。

### 成绩：在南非的中国可再生能源公司

供应方面，一家在开曼群岛注册并在纽约证券交易所上市的中国公司——晶科能源——于2014年在开普敦开设了一家价值8千万兰特（740万美元）的太阳能光伏（PV）工厂。这家工厂启动时是非洲同类工厂中规模最大、最现代的，具有每天生产1300块太阳能电池板——或每年发电120兆瓦的生产能力。据晶科能源透露，该工厂是针对南非政府可再生能源独立电力生产商采购计划（REIPPPP）项目所创造的需求而建立的。到2014年8月份，该厂已经占领了南非市场份额的30%。南非的省级和国家政府希望，晶科工厂这类的直接投资将能推动西开普省（南非）成为南部非洲的绿色枢纽。

中国直接参与的REIPPPP项目也正在进行之中，例如2015年年初宣布的龙源电力集团股份有限公司将在北开普

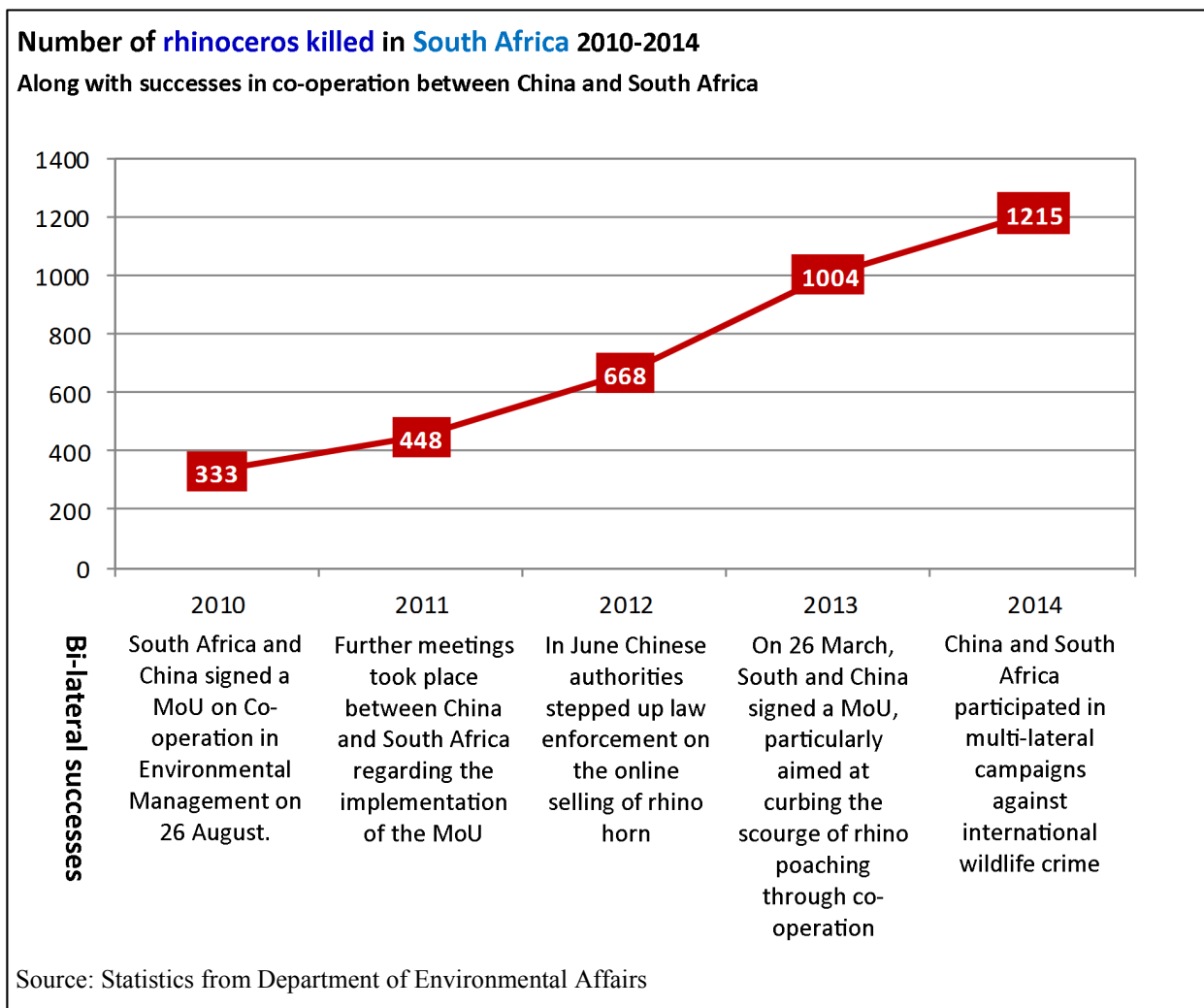
省建设的244兆瓦风力发电场。龙源公司和莫莱罗再生能源有限公司 (Molilo Renewable Energy Ltd) 及黑人社区公司 (Black Community Co.) 合作。这个项目由南非能源部在 REIPPPP 计划的第三轮中分配给龙源公司及其合作伙伴。目前，南非与中国之间并没有专门的协议来优待在南非竞争的中国可再生能源公司，但南非市场足够强大，足以吸引外资的兴趣，并继续吸引中国企业。

除了通过政策来刺激投资以外，南非可再生能源项目的规模和不断发布的招标也有助于创造一种市场安全感。因此，政治意愿（通过政策）和市场安全创造了有利于外国直接投资（FDI）的环境。晶科能源愿意在南非“破土动工”建设工厂，中国企业（与其他国际可再生能源公司一道）愿意参与南非政府的 REIPPPP 项目等事实都是值得注意的，因为这个过程既耗时且成本高，又没有任何保证。

**挑战**

虽然中国仍然参与南非可再生能源行业的材料供应和投资，但已经开始向组件供应方面转移。这可能是出于各种因素，包括缺乏对当地情况的了解。由于中国企业传统的自上而下的等级结构，他们无法做出独立的（知情的）决策，而要在中国做出决策，这往往令当地顾问感到棘手。

其他因素，例如中国企业在非洲投资方式的改变，也起了推动作用。中国企业越来越规避风险，因此纷纷转向与当地公司建立合作伙伴关系，作为缓释风险的要素，导致外国直接投资减少——或启用当地合作伙伴的数量增多。这可能是影响中国可再生能源企业投资趋势的一个因素。



此外，南非政府方面也出现了问题。南非唯一的电力公司艾思康（Eskom）公司经常无法及时将新的风能和太阳能发电厂的电并入电网，形成了瓶颈。对于允许家庭将过量的电返销给电网的计划也有抵制。如果家庭能够出售他们创造的过量可再生能源，将会对住宅市场形成很大的刺激。这些问题验证了在许多非洲行业中仍占主导地位的国家垄断问题。尽管政策顾问和学者都极力主张打破这些垄断（例如中国对他们自己的国家电力公司），政府（包括南非政府）仍然是抵制的。非洲国家政府对将监管水、电等敏感服务的半国营公司私有化仍然犹豫不决。

从南非的可再生能源发展这一个案可以清楚看出，在合适的环境中与中国合作是可能的。政治意愿、市场安全性（由可再生能源法产生出来的可再生能源工业）和对投资者友好的氛围（如打破国家垄断）是必要的。中国企业愿意在有利的环境下投资，但南非政府必须积极营造一个良好的、对投资者友好的氛围。

最后，有必要认识到单纯投资是不够的，关键是技能和技术知识必须与投资一起转移。例如，中非合作论坛是一个推动技术转让的适宜平台。对中国可再生能源公司来说，南非是一个非常健康而且利润丰厚的市场，中国可再生能源企业在新兴的南非可再生能源市场将大有作为。如果南非能够与中国建立一种建设性的合作关系，其他希望发展可再生能源业的非洲国家可以借鉴南非可再生能源方面的经验。如果中国在这个过程中成为一个积极的合作伙伴，参与的各方都会极大获益。

### 建议

- 南非和中国之间的合作说明，签订协议必须针对具体关注的问题。2013年签署的第二份备忘录特别针对通过执法、遵循国际公约及其他相关法律的合作，遏制偷猎犀牛的危害。自从该协议以来，中国政府更为合作。因此，为了有效的监管和执法，更多受偷猎危机影响的非洲国家政府需要签订关于环境保护和禁止非法野生动物贸易的具体协议。
- 中非合作论坛应当作为讨论这个问题的平台，非洲

各国政府，尤其是南非政府，可以将非法野生动物贸易提上议程，把非法捕猎者绳之以法，从而给中国同行（政府）施加压力。

- 对中国可再生能源企业来说，南非是一个利润丰厚的市场，要使它成为一个真正可持续的（长期的）行业，当地企业需要更多的技能和技术（工艺）知识。在中非合作论坛和双边的基础上，应该可以做更多的工作，促进南非和中国之间可再生能源领域的技能和技术知识转让踏上正轨。可再生能源产业是一个推动中国和南非在与可再生能源相关的工程方面展开合作的良机。
- 采用招标而不是入网电价的方式刺激可再生能源在南非的发展，同时起草包括减税在内的对投资者友好的法律等做法均已说明，如果推出对投资者友好的政策，发展中国家能够吸引国际投资。在南非，这一做法已经成功地吸引了中国与其他国际公司的投资

**Meryl Burgess**

*Research Analyst  
Centre for Chinese Studies  
Stellenbosch University*



**Harrie Esterhuyse**

*Research Analyst / Deputy Editor  
Centre for Chinese Studies  
Stellenbosch University*



### Contact Us

Centre for Chinese Studies  
Stellenbosch University  
Private Bag X1  
Matieland 7602  
South Africa

Tel: +27 21 808 2840  
Fax: +27 21 808 2841  
Email: [ccsinfo@sun.ac.za](mailto:ccsinfo@sun.ac.za)  
Web: [www.sun.ac.za/ccs](http://www.sun.ac.za/ccs)  
Twitter: [CCS\\_STELL](https://twitter.com/CCS_STELL)

### About Us

The Centre for Chinese Studies (CCS) at Stellenbosch University is the leading African research institution for innovative and policy relevant analysis of the relations between China and Africa.