

为国家应对气候变化创立资金机制

——中国清洁发展机制基金介绍

■ 巨奎林/财政部中国清洁发展机制基金管理中心

为利用气候变化国际合作带来的机遇,进一步加强和促进国家应对气候变化行动,我国政府决定建立国家应对气候变化的创新资金机制——中国清洁发展机制基金。**基金由国务院批准建立,是政策性与开发性兼顾的公益性、长期性、开放式和不以营利为目的的国有独资基金。**基金单独核算,独立运营。本文介绍了基金成立的背景和历程、基金的宗旨、组织机构、资金来源和用途、国际合作以及发展前景。

基金产生的背景

气候变化是关系到人类共同未来的重大全球性问题。第一,以全球变暖为主要特征的气候变化,其表现和影响是全球性的。近百年来,全球平均气温升高了0.74℃,预测未来100年仍将上升1.1~6.4℃。气候变化导致极端气候灾害增加,2003年因气候变化导致的自然灾害使全世界至少损失600亿美元。近百年来,全球变暖致使全球海平面上升约17厘米,还直接影响了世界至少1/6人口的用水。第二,应对气候变化的行动是全球性的。除自然因素外,人类活动是导致全球变暖的主要原因。大气中的CO₂浓度已经从工业革命前的0.280ml/L上升到2005年的0.379ml/L,大气中其他温室气体的含量也在增加。为此,需要在“共同而有区别的责任”原则下,全球共同行动,在发展中减缓气候变化和适应气候变化。第三,应对气候变化的效益是全球性的。应

对气候变化,不仅将维护人类共同的生存环境,而且会为全球、区域和国家的发展带来新的资源和新的机遇,促进实现可持续发展。

气候变化既是环境问题,也是发展问题,但归根到底是发展问题。当前,中国的社会经济发展正处在重要战略机遇期,气候变化问题的严峻挑战直接涉及国家社会经济发展的支撑环境、支持资源和发展结构,并因此影响到国家社会经济的发展空间。所以,应对气候变化是国家可持续发展的重要组成部分。

改革开放以来,中国社会经济高速发展。中国政府大力推动实施国家可持续发展战略,积极调整经济结构和转变经济增长方式,全面贯彻科学发展观,加快建设“资源节约型、环境友好型”社会,取得了举世瞩目的成就,国家应对气候变化的能力不断提高,在保护全球气候行动中做出了积极的贡献。

为利用气候变化国际合作带来的机遇，进一步加强和促进国家应对气候变化行动，我国政府决定建立国家应对气候变化的创新资金机制——中国清洁发展机制基金。

国务院批准建立中国清洁发展机制基金

中国清洁发展机制基金由国务院批准建立，是政策性与开发性兼顾的、公益性、长期性、开放性和不以营利为目的的国有独资基金。基金单独核算、独立运营。基金管理的目标，是为国家应对气候变化工作提供可持续的资金支持。

基金由财政部牵头组建。在历时一年半的基金筹建过程中，我国政府各部委和各部门通力合作，密切配合。

2006年5月，财政部、国家发展和改革委员会、外交部和科技部向国务院呈交了关于建立此项基金的联合请示。2006年8月，国务院批准建立中国清洁发展机制基金及其管理中心。2007年3月，基金管理中心在国家事业单位登记管理局完成注册登记。2007年4月，基金审核理事会第一次会议召开，审议通过《中国清洁发展机制基金及其管理中心章程》和《中国清洁发展机制基金管理办法》。同月，基金进入初期业务运行。

基金的宗旨

中国清洁发展机制基金的宗旨，是在国家可持续发展战略的指导下，支持和促进国家应对气候变化的行动。

基金的业务将始终坚持“科学发展观”，支持和促进“资源节约型、环境友好型社会”建设和“和谐社会”构建等基本国策的实施。在应对气候变化行动中，压力、挑战、机遇和资源并存。减轻压力、应对挑战、赢得机遇和开拓资源需要开展全局性的系统应对气候变化国家行动。基金将在国家应对气候变化工作的统一部署下，积极引导、支持和推动国家应对气候变化工作。基金将支持应对气候变化

的能力建设、公众意识提高、减缓和适应气候变化等方面的活动，推动《中国应对气候变化国家方案》实施。

应对气候变化是全球和全社会的事业，必须调动各种资金资源予以支持。基金除了使用好自身拥有的资金外，更重要的，是作为一种创新资金机制，将国际援助与合作资金、政府资金和社会资金紧密串接起来，在应对气候变化行动中充分发挥资助源、资金合作平台和行动合作平台的作用，促进此领域资金体系中各方资源的协同和合作，推动提高资源的总体使用效力和效率，从而促进部门之间、国内与国际之间、公营事业与私营事业之间的交流与合作。

基金的组织机构

中国清洁发展机制基金的组织机构由基金审核理事会和基金管理中心组成。基金的主管部门是财政部。

基金审核理事会是关于基金事务的跨部门议事协调机构，由国家发展和改革委员会、财政部、外交部、科学技术部、农业部、国家环境保护总局和中国气象局组成。基金业务一般事项由基金审核理事会决策，基金业务重大事项由基金审核理事会理事单位联合审批决策。

基金管理中心是基金的法定管理机构，是财政部的部属事业单位。在基金存续期间，基金管理中心开展基金章程规定的业务活动，负责基金的收取、筹集、管理和使用。

基金的资金来源和用途

基金的资金来源包括：国家从清洁发展机制项目收益中按规定的比例取得的收入；世界银行、亚洲开发银行等国际金融组织的赠款和其他合作资金；基金管理中心开展基金业务取得的营运收入；国内外机构、组织和个人的捐赠和其他合作资金；国务院批准的其他来源收入。

其中, 清洁发展机制项目国家收益是基金的主要资金来源。《京都议定书》下的清洁发展机制合作对发达国家和发展中国家合作方是一个“双赢”机制。我国政府对清洁发展机制下的国际合作持积极态度。2005年10月12日, 国家发展和改革委员会、科技部、外交部和财政部联合颁布了《清洁发展机制项目运行管理办法》, 为我国相关工作的顺利开展奠定了基础。这一管理办法规定, 国家从CDM项目转让温室气体减排量所获得的收益中收取一定费用, 用于支持与应对气候变化相关的可持续发展活动。国家收费的收取比例为: 对氢氟碳化物和全氟化碳类项目, 收取65%; 对氧化亚氮类项目, 收取30%; 对其他项目, 收取2%。为了收取、管理和使用好这笔资金, 更好地支持国家开展应对气候变化的工作, 我国政府决定成立中国清洁发展机制基金及其管理中心。

基金的使用采取赠款、优惠贷款和其他工具相结合的方式。具体用途如下:

- 支持国家应对气候变化的能力建设;
- 支持国家提高应对气候变化的公众意识;
- 支持国家开展与减缓气候变化相关的、包括清洁发展机制项目在内的活动;
- 支持国家开展适应气候变化的相关活动;
- 为基金的保值增值进行资金使用;
- 服务于基金宗旨的其它业务活动;
- 国务院批准的其他业务活动内容。

基金项目是开展基金业务的主要载体, 在基金的业务领域和业务规划下进行安排。基金业务分4个领域, 共7项规划(表1)。

基金管理中心根据基金业务战略和阶段性业务重点, 制定包含基金年度业务预算在内的年度业务工作计划。除特殊情况外, 基金项目的申请和受理应执行年度业务工作计划的安排。

拟使用基金的项目申请由与气候变化相关的政府业务部门提出, 由国家发展和改革委员会受理。基金管理中心也可根据政府业务部门的委托或根据需要提出项目。

项目申请人应就拟使用基金的项目向国家发展和改革委员会提供项目申请书和其他相关文件, 同时抄送基金管理中心。国家发展和改革委员会将受理的、并经基金管理中心审核合格的项目申请交基金审核理事会审查。项目申请人应满足《中国清洁发展机制基金管理办法》规定的资格条件。

经基金审核理事会审查通过后, 获得基金资助的项目由我国政府有关部门发文公布。基金管理中心对基金审核理事会审批通过的项目立项实施。

基金管理中心对基金资助的项目实行合同管理, 对项目实施进行指导和全程监督管理。

项目实施人按照合同约定完成项目实施计划, 并提交完整项目成果和项目成果信息后, 应向基金管理中心申请项目验收。项目验收由基金管理中心组织进行。经验收合格后, 项目结束。

基金管理中心建立项目备案制度, 对项目的申请、立项、实施、成果、评估、后评价等情况进行备案。

基金的国际合作

中国清洁发展机制基金将积极支持和参与气候

表1 中国清洁发展机制基金的业务领域和业务规划

业务领域	业务规划
能力建设和公众意识提高业务领域	第1项业务规划: 加强能力建设
	第2项业务规划: 促进公众意识提高
减缓气候变化业务领域	第3项业务规划: 促进能效提高和节能
	第4项业务规划: 促进可再生能源的开发和利用
	第5项业务规划: 促进其他具有显著的减缓气候变化效益的活动
适应气候变化业务领域	第6项业务规划: 促进对气候变化的适应
服务于基金可持续业务运行的金融活动业务领域	第7项业务规划: 基金投资业务中的金融活动

变化国际合作，直接服务于基金宗旨的实现，为国家应对气候变化行动的开展，为国家社会经济发展赢得更多的国际支持，争取更大的发展空间。

中国政府建立中国清洁发展机制基金的举措，在国际社会引起强烈反响，已有包括世界银行、亚洲开发银行在内的近 20 个国际发展组织、国际金融组织和外国政府机构，以及一些外国私营企业，对与基金开展合作表示了浓厚兴趣和强烈愿望。具体包括世界银行、亚洲开发银行、联合国开发计划署、联合国环境规划署、联合国工业发展组织、联合国亚太经社理事会、欧盟、英国政府的一些机构、德国政府的一些机构、欧洲投资银行、德国复兴开发银行、德国技术合作公司、日本国际协力银行、日本国际协力机构、荷兰商业银行、气候变化资本集团、CAMCO 国际碳资产公司等。

世界银行和亚洲开发银行为基金筹建工作和基金初期运行的能力建设提供了积极的技术援助支持。在世界银行与中国的两个 CDM（HFC-23 分解）项目减排量交易中，世行向基金提供了 383.5 万欧元预付款。

基金将建立、发展和参与包括国际碳交易在内的、与应对气候变化相关的广泛国际合作。在多边国际合作方面，基金将发展和参与全球性的应对气候变化资本合作和行动合作；在双边国际合作方面，在发达国家减少和停止对我国的官方发展援助的情况下，基金将探索和建立双边国际合作新方式和新途径；在与国际私营部门的合作方面，将建立和发展资金合作和促进技术合作。

基金的发展前景

气候变化是关系到人类共同未来的重大全球性问题。以全球变暖为主要特征的气候变化，其表现和影响是全球性的，应对气候变化的行动是人类共同的责任，应对气候变化的效益也是全球性的。为此，在“共同而有区别的责任”原则下，国际社会需要发展多方式和多机制的广泛合作。

气候变化是关系我国社会经济发展的重大问题。中国应对气候变化工作方兴未艾，大量已开展的工作需要得到持续支持和继续提高，此外还有很多工作需要起步。建设“资源节约型、环境友好型社会”、构建“和谐社会”、应对气候变化，需要组织和协调全社会力量，进一步提高科学技术水平，系统收集和掌握数据信息，全面推动公众参与，探索和利用新的发展资源和发展空间，扩大国际合作，全面展开和不断加强减缓和适应行动。

中国清洁发展机制基金在应对气候变化国际合作行动和国家可持续发展行动中应运而生，基金的建立和运行绝非以获取有限的清洁发展机制项目转让减排量收益为目的。作为国家应对气候变化的一种创新资金机制，以及国际社会合作应对气候变化的一个未有先例的创造，基金将按照国务院批示精神，承担应对气候变化行动的资助源、资金合作平台和行动合作平台重任，肩负历史使命，积极开拓，努力成为应对气候变化体系中的一种可持续资金机制。

基金愿与国内和国际伙伴充分合作，共同为中国和全球的应对气候变化、为人类社会共同的可持续发展，做出应有的贡献。■

