

中国全球环境足迹学习与分享计划 论坛 第五期

(论坛笔记, 做内部参考, 引用请告之)

主题:	中国气候融资与全球治理
日期:	2012年12月17号 下午两点到五点
主讲人:	杨富强 美国自然资源保护委员会(NRDC)能源与气候变化高级顾问、创绿中心理事 王遥 中央财经大学气候与能源金融研究中心主任、中央财经大学财经研究院副研究员 黄禾 独立研究员, 曾任职于国家发改委能源研究所国家可再生能源中心(CNREC)
主持人:	白韞雯 创绿中心

背景介绍:

气候变化越来越受到全球范围的关注, 气候问题已不单纯是国际社会需要共同面对的环境问题, 更是当今国际舞台上各国相互角力的政治、经济议题。从本次 COP18 多哈会议可预见, 在相当长的时期内, 围绕应对气候变化的国际谈判仍会异常活跃, 全球气候治理会变得越来越急迫。本次缔约方会议除了商讨应对气候变化的减排与适应外, 另一个关注的焦点就是资金。发达国家与发展中国家间的气候资金会如何形成、怎样流动, 成为各国在政治意愿与经济利益双重考量下迟迟未果的难题。

作为全球第二大经济体和世界最大的温室气体排放国, 中国不但在推进国际气候谈判上被期待着会发挥重要作用, 也更被视为全球低碳经济发展的新引擎。国家在气候变化上的研究, 从单纯的能源消耗和温室气体排放转向更高的可持续发展的国家战略层面, 气候逐渐成为财税政策制定、金融活动以及国家“走出去”投资领域的重要考量。气候融资也因而被越来越多的提及。本次论坛将邀请嘉宾从国际绿色气候资金、国内应对气候变化的融资及海外投资为切入点, 以探讨中国在全球气候治理上的角色。

嘉宾发言内容:

杨富强——国际气候谈判与气候资金

多哈归来, 各方对会议的评价各异。中国政府所起到的作用值得肯定, 谢主任等官员起到重要的斡旋作用。进展关闭了两个路径: 一个是京都议定书路径的关闭, 另一个是巴厘路线图图的关闭。各个国家在哥本哈根虽有允诺, 但是基于巴厘路线图, 所以谈判的问题已转移到其他方面, 特别是德班平台方向。但是我个人对这次会议的评论不一样。谈判能否从三轨并到一轨, 很难说, 要看各方的努力。资金问题是重点。

在 2020 年之前, 发达国家应允为发展中国家提供 1000 亿环保援助。但是 2013-2020 怎么达到资金量, 这是一个问题。如今承诺 2010-2012 每年 100 亿, 但是 2020 年之后有没有资金很难说。而且这些资金有水分, 因为私人投资也算在里面, 可量化来源美国连承诺都没有给出。每年不少于一百亿给发展中国家的快速启动资金。如果资金少, 绿色气候基金就没戏了。

在波恩会议上, 缔约国韩国争取到 GCF 的举办地机会, 有 24 个国家参与, 发展中与发达各一半, 通过德国、瑞典的资金, 架构可以先建起来。会议中 Loss and Damage 要不要讨论, 发展中国家觉得这方面的讨论必要, 但美国极力阻挠。对于发达国家对发展中国家的资助, 在多哈会议上连资金的影子都没有。所以说多哈会议并不是一个成功的会议, 而是一个过渡的会议, 中国在其中起到了重要作用。

2013 年要开始新的谈判，2015 年要制定新一轨的谈判制度。会有新一轮的斗争。其实，在气候谈判的进程中没有敌人，没有对立面，只有谁愿意多做一点少做一点的问题。

气候融资的问题是气候谈判所引起的。但是因为减排成本等问题，进展不大。CDM 一开始做得挺好，但因全球经济衰退，而变得希望渺茫，因为会把价格弄得更低。中国要更加依靠国内市场，不能依靠 CDM。如果没有承诺，CDM 不能起到作用。估计如果德班平台能谈成，CDM 还能运转，但是 2020 年之前都不能乐观。

对于全球绿色气候基金 GCF，我希望它能像世行一样运转，应该转向碳市场。但是碳市场有几个弱点：1、减排目标要足够高，像欧盟又要拯救碳市场，又要拯救 CDM，所以寄希望于德班，如果指定的目标还是松松垮垮，不值得去做，值得碳市场交易的是目标明确的；2、谁来承担？大企业实实在在的量是多少，小企业得过且过怎么规范他们，都是要解决的问题。碳税是一个融资的渠道。像英国碳基金，进行低碳发展是个好方法。虽然碳市场市场信号强，但也不能说碳市场和碳税不能并存。碳市场没完善起来的空白期，实行碳税是值得鼓励的。不能指望发达国家掏钱，而且随着中国经济的崛起，2020 年以后中国必须挑头了，到时候在谈判过程中会有更多的盟友，这更要多加思考。谈判不是展示道德高尚的场所，而是利益的角斗场。李克强说到，十二五期间要投入 3.5 万亿到环保和气候，该道路行不行要看中国的能力。IMO 国际的航海航空，发展中国家会抵制。但因经济的发展，中国碳金融交易届时会最多。

王遥——中国的气候融资发展

本人本来研究金融，但是觉得结合气候和环境的话，可以有很好的贡献。现在进行的是气候金融和绿色金融的研究。接下来就从学术机构的角度给大家介绍，更倾向于给与什么条件可以实现什么目的的研究方向。首先气候融资和气候金融是什么？其实，finance 一词在英语中跟中文是有差别的，因为其中包括了财政手段。跟绿色金融不同，可持续金融有具体概念。气候变化是环境问题的高级形态，所以气候金融是绿色金融范畴，但是其中也有交叉。碳金融是 2011 年 UN 专家在发言中提出的。它不仅仅是碳的概念，更大的的是关注传统的金融市场，如何用传统金融市场来实现绿色的目标。

下面分享一下我们的研究。因为没有一个具体的概念，所以对之的了解困难重重，以致于资金谈判也有困难。CPI 已提出概念，我们对之提出扩充。

（以下发言主要根据主讲者的 PPT，PPT 涉及内容不再赘述记录）

我们讨论的是资金全生命周期。其中包括资金来源，资金媒介，转移工具，资金运用。暂时还没有关注中国对外投资，中资银行的投资规模大，但我们对这方面的了解很少，银监会的领导在给研究提建议的时候也提出这点，要关注海外投资的资金走向。传统金融市场参与绿色金融较少，但潜力很大，其实是在观望，如果他们的资金进入，减排目标可以更好的达成。欧盟在绿色和气候议程上很积极，因为有 40% 多的绿色技术在他们手上。中国很被动，因为排放大，经济总量大，这造成减排的责任很重。

外国投资无法估计，对于监测是困境。世行所起的作用大。国内的财政资金庞大，如果在财政部下面设立环境保护部门，可统一管理资金，这样管理是否会更加有效？资金所面临的问题，一百亿怎么花的问题，政策性资金怎样去吸引社会资金进入是需要考虑的问题。碳市场能提供的资金不多，但是给出的市场信号很有用，这样价格可以反映出成本，碳市场政策性的架构，未来何去何从要有专门的金融部门监管碳市场。就好像股票刚刚发行的时候的情况一样。碳市场的商机可以调动社会参与绿色金融的积极性。中国的碳市场潜力很大，发展的好的话会变成类似证券市场的金融工具。如何吸

引投资者，如何利用价差收入来吸引他们参与。中国没有本土的碳基金，但这些都是需要碳基金的参与。现在各地的交易所太多，为的是争取优惠政策，但是浪费资源。如今北京，上海和天津的碳交易所做得最好。

在传统金融市场领域，保险公司其实是最先介入绿色金融的，也有对应的金融产品。另一方面，投资领域、商业银行作用很大，但主要还是以绿色信贷为主，金融工具却很少。对于投资银行的客户，企业的资产负债概念要变，碳负债是一个趋势，企业需要专业的机构给他们做，让他们了解投入到什么领域作用大。银行也要开创新工具，新业务，比如优惠贷款等。

下面讲资金来源方面的问题。私人资金没有激励机制，就会不稳定。早期，气候资金能够从碳市场获得，是主要资金来源，但是日后很难说了。企业的直接投资，政策会起到很大作用，如果政策支持不稳定，就没有吸引力。气候融资工具少，因为风险大，以前已开发的产品都取消了，因为风险大没人买，如保险行业的环境险。政府担保和贴息可以激励银行增加更多的金融工具。如果变成约束性的政策，就不一样了。系统的环境风险评估应该做起来，连在绿色金融方面做得最好的兴业银行，都没有属于自己的环境风险评估机构，都是低价委托第三方做的评估。气候债券，可以帮助企业和政府吸引资金。保险工具只有农业保险详细，其他的基本上停留在概念，绿色保险很有问题，甚至因为风险高没能出险，这是政策问题的约束。

关于资金的运用，95%投入减缓领域，投入适应领域的很少。资金是逐利的，融资不确定，公共资金引导能力不足，都会造成不利影响。同时，节能服务公司也存在问题，很多是为了政府补贴在做项目，但很可能政府财政做了无用功。金融机构参与度不高，但是他们在观望，他们对市场的敏锐性可作出极大贡献。很可能现在是 NGO 和研究所做的事情，日后就变成金融机构的业务。到现在为止，还是不知道什么叫气候资金，而且跟国际也有分歧。但是中国必须有自己的体系。现在即使是金融体系和法律体系也不完善，而可能出现的新体系会跟原有体系有矛盾。此外，金融创新能力低，一部分的原因是政府的风险容忍度低。

黄禾——中国在非洲的可再生能源投资

我主要给大家分享一下在肯尼亚的案例，中国在肯尼亚可再生能源投资。肯尼亚出国求学的优秀人才大量回国，这是一个好趋势。中国在非洲的存在感日益增强，但是现在主要集中在石油等能源投资方面。肯尼亚的电力系统落后，电网基本没有，但是手机普及 80%，所以用太阳能充电预示着这方面的市场潜力。肯尼亚只有 15%的人能联通电网。该国的能源结构，70%烧柴，9%电力，电力主要是水电，但是因为气候变化，导致降雨不稳定不稳定，40%的装机容量用不了。因为缺乏资金，基础设备不足，传统电网的发展受限。现在提出新的“二元化”政策：城市缓慢发展传统电网，农村发展绿色发电，因为绿色发电便宜，而且能够满足基本需求。肯尼亚想要得到国际投资很难，中国的投资在当地也会引起各种误解。

在非洲中国的新能源项目运作模式有以下几种：中国提供资金技术和设备；中国通过招投标获得项目承包合同，但是用这种方式的话，资金是第三方提供的，所以会有各种阻碍；国际机构投资，中国提供技术服务并配套资金或贷款。关于政策支持。在肯尼亚，因为该国几乎照搬了英国的法律，所以文本和体系很好，但是执行的不好，有腐败的问题，中央政府通过的审批在地方可能会有阻碍。融资因为审批不透明，决策缓慢，不太成功。能源发展要遵循发展规律，跨越式发展其实不现实。中国企业需要更加开放，融入当地。

（发言者言语快，无法一一记录）

问题与讨论:

1 中国应该也支持其他国家的绿色发展，而不只是拉拢，中国是否还能在培养全球更大的可再生能源的领域起到作用？

南南发展基金，资金量大的话，滚动式的资金发展比较好。跟发达国家观点不一样，发展中国家认为单靠太阳能和风能不能解决问题，而且发展中国家自己的资源也可以自己用。

2 绿色信贷对于金融机构来说有什么风险？

绿色信贷在起步，现在还不敢投入高污染，因为其大客户也是高污染高收入的群体，其实整个投资风格就是收益压力导致的。还有一个就是地方保护主义，对于地方创税大户的企业，地方政府通过游说，阻挠了绿色信贷。这不是银行可以解决的问题，而是整个社会的问题。美国的政策是连带责任，银行和企业的责任与利益是相关的。还有，投入绿色企业风险高，轻资产缺抵押。以上都导致了绿色信贷风险高。

3 关于绿色金融的激励机制，很多国家都说要减排但是又不希望承担更多的责任，在情况之下，政策的不确定等因素如何影响绿色金融？

王遥：这是一个经济转型的问题，我们都明白先污染后治理的道理，其实这方面是做得越来越好的。如环保局升格到环保部，但是权力仍然不大，但是一直在发展。如果绿色成为一个绩效指标，或许情况会好转。但是我国以发展为第一目标，环境污染不可避免，这是在高速发展的过程中的必然。但是政府仍要出台各种政策来推进环保。要从全局角度考虑这个问题。

杨富强：英国抢先搞碳市场，其实是意欲抢占风气之先，抢占先机。中国要提高环保投资的力度，引导投资关注绿色金融，创造商机。如果中国在未来能成功的话，在 2020 年的谈判就能抢占到先机。中国现在不是不承担责任，而是没有能力胜任，或者说承担着跟自己条件不符的责任。各国都要承担不同的责任。

4 面对节能减排，我国减排的同时，他国是否落实减排存在博弈问题，如何理解这个问题？

根据什么标准减排，哥本哈根会议中，中美提出自报减排，到底是自下而上还是自上而下规定排放，需要折中和调整。还有就是减排成本有效无效的问题。希望他方排的多，这很普遍。

5 关于国际法方面，欧盟现在鼓动新一轮新能源谈判，怎样能减少环境义务对贸易义务的影响？

杨富强：欧盟的出发点是减排，但是欧盟要是违反多边谈判的规则，中国就要反对，发展中国家多、声势大与发达国家建立起平衡。单单想用气候谈判让发达国家打开市场行不通，要利用创新和其他方面打开贸易窗口。

6 相对于债券和保险，绿色信贷推广的比较好，但是在对外投资运用比较少，请推测一下绿色信贷在海外投资的发展？

另外，我在柬埔寨调研的时候，当地希望中国的法律可以管理到在当地的中国企业，对此怎么看？

王遥：当地的情况和环境决定了信贷是否是绿色信贷，这取决于东道国的基础设施。银行的投资目的还不是以绿色为导向的。如果有环境评估体系，会对此有推动作用，因为这对内对外都是一样的。但是，因为这方面的案例少，加之商业机构的信息都是保密的，对这方面的检测和评估很难。

白韞雯：继 2007 年国家下发的绿色信贷政策约束银行污染贷款的基础上，今年二月份银监会又更新了一份绿色信贷指引，其中提到中资金融机构要关注海外投资的环境和社会风险，建议性质的，并没有救济措施。就是说，中国的银行越来越多的海外投资中遇到了一系列以环境问题为导火索的信贷风险，使得贷款的项目被迫停滞，贷款无法收回。因此，无论是从自己的商业利益或是社会声誉出发，管理这个风险已经是箭在弦上。但具体落实或者违反的惩罚机制还是欠缺的。

但从国家政策来看，绿色信贷在银监会，环保部在推动的积极性上还是很高的。

7 非洲当地有没有希望中国出台法律法规规范当地活动？

黄禾：总体来说非洲对企业的要求很高，特别是肯尼亚，他们采用的是英国的一系列标准，但都是属于束之高阁，没有用起来。对中国的投资基本属于没什么要求。

白韞雯：我补充一下，因为越来越多的中国企业在海外投资中因非市场风险遇到了经济损失，所以国家商务部也在考虑明年初要出台一个海外投资指南。非洲各个国家的投资法律法规是不用的，但最大问题是在执行层面。而且非洲的执政政府大多是希望与中国交好，吸引中国的投资，因为中国投资是没有其他的政治附加条件的。所以，政策层面对中资企业的投资压力不大，反倒是当地发展成熟的社区以及公民社会组织对不好的投资项目反对呼声更大，给到政府出台投资法规的压力也更大。

8 国际气候谈判陷入僵局，是因为京都议定书的阻碍，那现在自下而上的过程要多久？另外国际碳市场低迷，如何走出阴霾，您对此预期怎样？

杨富强：气候谈判群龙无首，欧盟是原来领头，但是他只有 13%的排放不能牵头，美国因为国内法律约束，现在作为也不大。中国日后排放量要达到 30%，日后如何面对新一轮的谈判需要智慧。美国希望自下而上，欧盟希望自上而下，中国需要对此折中，如果中美合作继续下去，会把自下而上推动下去。关于碳市场的好消息不多，好的机制没有得到政府的支持。碳市场会存在下去，2015 年的谈判进行的顺利的话所有的机制就可以进行下去。

9 南南气候基金会将会下设在哪个机构？

杨富强：这还是只是想法，但是政府已经在做了，我们应该把各种基金整合起来，加大无偿援助。当然这还只是 NGO 的想法。我有预感，2013 年如果气候谈判还是僵局的话，中国有可能站出来搞这个基金会。

会议图片：

