

五年磨一剑创新开展有偿使用

《中国财经报》2013年2月2日第五版

进入新世纪，节能减排、低碳发展，成为我国政府重点着力的工作之一。

国家财政积极运用投入、税收、政府采购等多种方式大力支持节能减排，并积极推动机制体制创新，以此带动更多社会资金投入。清洁基金就是财政统筹内外，支持应对气候变化的有效创新资金机制。其定位是按照社会性基金模式管理的政策性基金，即清洁基金作为国家财政支持低碳发展的补充力量，致力于探索公共资金使用新方式，以有偿使用为主，通过投资保值增值，重点发挥种子资金撬动作用，实现可持续利用。

有偿使用是清洁基金最核心的业务。

五年来，基金管理中心树立全新而超前的理念意识，从治理结构、健全制度、更新手段、科学布局等方面着手，积极准备、指导和开展有偿使用业务，发挥政策性基金引导作用，支持国家和地方应对气候变化和低碳发展事业。

理念、意识清晰引领方向正确

正确的思想、理念是纲，纲举目张。清洁基金立足自身使命和特征，经过思考、实践、总结和凝炼，树立了“围绕一个中心，推动四化建设，突出三个创新”的发展理念，有效指导了有偿使用业务等各项业务。

“围绕一个中心，推动四化建设”是指，始终以支持国家应对气候变化和低碳发展工作为中心，积极推动应对气候变化事业的产业化、市场化、社会化和国际化发展。一是抓住工业排放占我国总排放量70%的这一主要矛盾，引导和支持节能减排技术创新、高耗能产业转型升级和战略性新兴产业发展，推动产业减排；二是推动地区碳交易试点和国家级碳交易平台建设，开展碳减排标准制定和定量评估工作，扶植低碳服务产业，加快市场减排进程；三是加强低碳宣传，促进公众意识提高，引导全社会参与和支持低碳发展；四是加强国际合作，引进知识、

资金和智力，借助更多国外资源，推动国家应对气候变化工作；“突出三个创新”：一是创新思路，形成最大合力。探索出“借船下海、专业运作、捆绑发展”的基金有偿使用工作思路，与地方政府、商业银行和项目企业各尽所长，共同支持地方转型升级和低碳发展。二是创新理念，关注减排实效。推动低碳标准规则制定，提出“碳预算”理念，编制碳减排报告，提升地方和企业的量化控制温室气体排放意识。三是创新机制，发挥杠杆作用。探索创新融资模式，联系国际与国内、政府与市场、财政与金融，发挥政策性基金的引导作用，带动更多社会资金支持低碳发展。

结构、制度完善运营规范全面

没有规矩难成方圆。清洁基金结合自身业务特点，借鉴现代企业管理模式，逐步构建了合理的治理结构，既有基金审核理事会和基金管理中心战略发展委员会的外部指导，又有有偿使用风险管理委员会、投资评审委员会、专家委员会的内部制衡，几方相互结合，有机联动。

2010年9月，《中国清洁发展机制基金管理办法》颁布，为有偿使用业务蓬勃发展开通了道路。在前期充分准备的基础上，清洁基金团队采用边干边学边练，边探索边总结边完善的方式，依据基金管理办法、《清洁基金有偿使用管理办法》和《清洁基金财务管理办法》，已出台有偿使用业务相关操作制度、规范化格式文件等近二十项，涵盖资金管理、尽职调查、项目评审、风险管理、贷后管理、绩效评价等项目全流程；与此同时，还加强对地方财政部门的制度培训，提高有偿使用相关各方主体的业务科学化精细化水平。清洁基金的规范做法，也引导了地方财政部门加强制度建设的意识。各地在执行清洁基金有偿使用制度的同时，结合地方特点都出台了相应的配套政策，使得这项业务的开展，从一开始就驶入一个良性发展的轨道。

投资方式多样业务布局宽广

经过五年来的努力，清洁基金投资工具已呈现“一专多能”格局。“一专”指清洁发展委托贷款“龙头”和主力业务，“多能”指创新融资、股权投资、现金理财等业务。

清洁发展委托贷款获多数地方青睐。清洁基金基于资金来源于国际的特点，借鉴财政系统已开展多年的国际金融组织贷款经验和做法，通过地方财政部门开

展清洁发展委托贷款业务，既保障清洁基金资金的安全性，又支持地方财政部门发展基于市场机制的业务增长点。截至 2012 年 10 月底，清洁基金共受理来自全国 21 个省区市的 107 个委托贷款项目申请，并通过科学规范评审，已批准对 16 个省市的 58 个可再生能源、新能源、节能、提高能效及其装备制造项目安排了 28.5 亿元委托贷款支持，预计直接和间接的温室气体减排量达每年千万吨二氧化碳当量，对于示范国家节能减排政策、带动地方提高量化低碳发展意识具有重要作用。

创新开展中国节能减排融资（CHUEE）江苏项目。在财政部国际司的支持下，清洁基金与世界银行集团旗下国际金融公司（IFC）、江苏省财政厅等合作，借鉴 IFC 成熟的“中国节能减排融资项目（CHUEE）”模式，利用公共资金吸引 IFC 等的市场资金和国际资金，首次将 CHUEE 模式推广到地方，为江苏银行贷款提供风险分担，撬动江苏银行在江苏省内显著扩大节能减排贷款规模。清洁基金、财政部国际司（利用相关国际资金）、江苏省财政厅、IFC 共承诺出资 4.62 亿元（其中 IFC 承诺出资 3.72 亿元），将撬动江苏银行节能减排贷款 9.24 亿元，预估贷款项目的年二氧化碳减排量为 103 万吨。CHUEE 江苏项目是清洁基金通过联合政府与市场、财政与金融、国际与国内，创新融资模式，支持节能减排和低碳发展的一次重要投资实践，对于丰富基金投资手段、提升资金使用效益具有重要意义。

战略入股上海环境能源交易所。2011 年底，清洁基金战略入股上海环境能源交易所股份有限公司，与国家电网、宝钢集团、华能集团、申能集团等十家中央和地方企事业单位共同成为该公司股东。这是迄今为止清洁基金惟一开展的股权投资项目，目的是通过参与建立和完善碳市场交易平台，为建设国家碳市场提供必要的基础设施，推动市场减排。

现金理财嵌入低碳理念。清洁基金以“实现基金的可持续发展”为首要目标，积极开展具有低碳特色的清洁发展专项理财工作。从 2010 年到 2012 年底，清洁基金已与浙商银行合作完成三批清洁发展专项理财活动，累计发放理财资金 1.79 亿元，预计获得理财收益 740 万元，实现减少二氧化碳排放 68 万吨，取得了较好的经济收益和社会、环境效益，充分体现政策性基金对低碳发展的引导和示范作用。

党的十八大提出努力建设美丽中国，把生态文明放在突出位置，更加强调着力推进绿色发展、循环发展、低碳发展。下一个五年，清洁基金将在十八大方针政策高屋建瓴的宏观指导下，继续按照国家财政支持应对气候变化补充资金的定位，通过巩固现有工具和创新融资方式进一步做好有偿使用等各项业务，为国家低碳发展做出更大贡献。