



GEF/A.3/Inf.2/Rev.1  
2006 年 8 月 8 日

---

第三届全球环境基金大会  
南非开普敦  
2006 年 8 月 29-30 日

## 全球环境公约资金筹措市场机制 高层圆桌会议讨论说明

## 背景

1. 目前非常有必要大力支持全球环境公约资金筹措机制的市场化，这一点从全球寻求可持续发展新方法的紧迫性上升即可看出。公共部门、私营部门、多边组织、非政府组织（NGO）和民间社会之间的合作为全球环境基金重点任务的资金筹措机制带来不断的变化，在这个背景下，这次圆桌会议的参与者应邀讨论了在全球环境重点任务资金筹措方面市场机制的重要性。

## 环境融资

2. 在提供实施多边环境协议（MEA）所需要的各种监管及财务工具方面，政府、公共对外援助机构、私营部门和民间社会全都扮演着关键的角色。

3. 公共与私营部门的合作如果纳入旨在实现确定目标的综合性政策框架进行发展，会发挥最大的效力。通过公私合作，可发挥公共部门资助的杠杆作用，促进融资创新。应该可以得到加强环境无害型发展援助与私人投资之间的协同效应。能力建设、增强体制、试验和示范试点投资以及减少私人投资的风险和交易，这些是发展援助特别擅长的方面。捐助者的出资也可用于发挥私人在为环境无害型发展提供融资方面的巨大潜力，特别是在水、农业、卫生和能源领域。公私合作有助于克服发展中国家现存的技术转让障碍。提高公私利益取向的一致性既是一项重要的目标，也是一个现实性的前景。

## 公共出资

4. 政府在促进环境无害型发展方面承担主要责任。政府应从预算资金分配和政策改革方面支持环境无害型发展（例如，消除不合理的补贴、通过监管改革创造基础性的私人投资环境、以及为国内资金进入环境可持续型投资创造更便利的条件）。政府要在鼓励工商业为多边环境协议项下的国家承诺作贡献方面扮演重要的角色，主要是通过扶持环境可持续型的投资、贸易和技术政策。

## 私人出资

5. 私营部门并不是千人一面的单调，而且是一个由规模大小不等、多元化的实体组成的集合，具备各种有利的条件，包括资金、专长、在本地和国际市场的根基以及有能力进行能力建设并坚持始终。私营企业越来越被视作可持续经济发展的关金，正在为流域保护、碳减排计划和生物多样性保护作出贡献。无论是本地企业家，还是在发展中国家开展经营活动的多国企业，都在作出这样的贡献。私营部门行动者越来越将自身在环境做法方面的声誉视作商业成功的重要基石。私营公司受各种成功指标的驱动，例如业绩的及时性、质量和数量，这些都是公约可资利用之处。私营部门愿意投资于为实施多边环境协议提供支持的创业计划和技术，是因为有下列好处：

(a) 公私合作可以提供的机会：

- (i) 在资源匮乏的情况下，出售无法吸引投资的技术或服务（例如技术示范项目）
  - (ii) 减小环境风险，提升企业形象和声誉，或获得进入全球网络、学习全球经验的渠道，由此带来的长期效益；未必是直接增加利润
  - (iii) 通过预见最终可能威胁企业的环境风险，使多边环境协议成为公司长期业务发展战略的组成部分，从而协助从长远角度打开市场或保护当前市场。
- (b) 在项目中注入清晰的商业动机，以可持续的方式为增加需求和建立本地能力，为其产品、服务和经营活动提供支持
- (c) 最大限度减少对企业品牌、形象和声誉的损害。通过使自己的做法与多边环境协议的目标相一致，企业可以：
- (i) 通过减小环境风险和相关的业务风险来保护股票的价值：融资渠道、土地、市场、信誉、供应保障、与监管机构的关系、负债和保险费
  - (ii) 将风险分散给公共部门、私营部门和国际捐助伙伴，为示范项目提供资金支持
  - (iii) 因为政府和多边及双边机构推进有利于私营部门投资的政策和制度环境而且获得的利益
  - (iv) 获得学习世界各地的经验和进入全球信息网络的渠道
  - (v) 在识别合作机会方面获得协助
  - (vi) 做到遵守和超标准遵守环境监管条例和报告要求
  - (vii) 作为企业公民，获得官方更多的认可。

6. 要使工商部门更有效率地参与解决全球环境问题，所有多边环境协议都要具备一些共同的元素，见专栏 1。<sup>1</sup>

**专栏 1 工商部门参与解决全球环境问题的“胡萝卜与大棒”**

**胡萝卜**

- 增加利润（双赢）
- 新的业务机会
- 经济上的好处（补贴、退税）

**大棒**

- 执行环境监管
- 罚款、收费及其他制裁（例如，如不可能避免或减小环境影响，则采取“冲抵”措施）

<sup>1</sup> 经济合作与发展组织（OECD），《多边环境协议与私人投资：研讨会论文集和关键讯息》。研讨会于 2005 年 6 月 16-17 日在赫尔辛基举行。

- 提高信誉、形象

- 经济工具（例如，税收）

7. 《千年生态系统评估》阐述了企业可采取的可提高利润、缓解生态系统的恶化以及造福人类的行动，其中包括在业务决策上高瞻远瞩，预测客户对可持续供应型服务的偏好不断增强、新的监管条例、竞争战略、投资者对可持续商业模式的需求以及市场机制的建立。<sup>2</sup>

## 市场机制

8. 全球环境公约的资金筹措可采取范围广泛的多种市场机制，其中包括创新的金融工具，例如部分风险担保、信用担保和环境服务收费制度。另外，正在为各种商品创造市场，从含水层补给额度到可再生能源额度、点源及非点源污染物排放额度以及湿地、生物多样性和滨水缓冲区的减少额度，这些商品多种多样。作为促进市场活动的安排，水交易所、水银行和水租赁应运而生。<sup>3</sup>图为各种公共及私人集资机制；附件 1 中有更详尽的机制清单。

---

<sup>2</sup> 《千年生态系统评估》。《生态系统与人类福祉：工商业的机会与挑战》。美国华盛顿特区，世界资源研究所，2005 年。

<sup>3</sup> 同上。

图 1：公共及私人集资机制综述<sup>4</sup>

<p><b>私人筹资来源</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>政府对国内环境保护机构的预算拨款</li> <li>资源保护专项税收入（例如，对能源业、航空业、酒店业征收的特别税）</li> <li>对私人的资源保护工作/投资给予税务减免或补贴</li> <li>与自然资源利用有关的专项收费或罚款（例如，立木蓄积费、自然保护区门票收入、污染税）</li> <li>国际开发援助（例如，环境援助、债务换自然、向全球环境基金或信托基金出资）</li> </ul> <p><b>私人非营利性来源</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>私人基金会</li> <li>社区自助团体</li> <li>非宗教及宗教性的慈善机构、非政府组织</li> <li>专门的筹资计划或活动</li> <li>募捐、社会集资、彩票</li> </ul> <p><b>公共政策改革</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>改革对环境有害的补贴（例如，对农业、渔业、水、能源的补贴）</li> <li>公共投资（例如基础设施）</li> </ul>	<p><b>私人营利性来源</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>商业银行和出口信贷</li> <li>外国直接投资</li> <li>风险资本和（或）私人资本</li> <li>公共部门-私人-社区合作 s</li> <li>资产组合投资者（例如，“绿色基金”）</li> <li>社区企业（正式/非正式）</li> <li>当地自筹资金的商业投资</li> </ul> <p><b>生物多样性友好型产品及服务</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>有机农业</li> <li>可持续的非木材森林产品</li> <li>经认证的森林及渔业产品</li> <li>生态旅游企业</li> </ul> <p><b>生态系统服务市场</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>生物普查协议</li> <li>将碳封存于生物质内</li> <li>对流域保护行为的奖励</li> <li>可买卖的开发权（生物多样性补偿和使用权）</li> </ul>
--	--

9. 尽管在创新性市场机制的引入方面有很大的潜力，但是也应该认识到并克服制约因素和障碍，才能取得显著的进展。制约因素包括以下问题：

- (a) 对于环境是自然资本和社会经济系统的基石这个事实缺乏感知和认识
- (b) 在流域等全球共有物的管理以及全球环境问题的跨部门协调解决方面难以达成有效的国际协作
- (c) 配套制度力度不足，政策不当
- (d) 缺乏能力、知识和技能
- (e) 洁净技术的成本
- (f) 贸易壁垒。<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Gutman, P. (ed.) (2003)，间接引自Joshua Bishop（IUCN），见经济合作与发展组织（OECD）的《多边环境协议与私人投资：研讨会论文集及关键讯息》。研讨会于2005年6月16-17日在赫尔辛基举行。

<sup>5</sup> 世界贸易组织正在探索提高贸易与环境的相互支持性的方法，包括减少或必要时消除针对环境货物及服务的关税及非关税壁垒。

10. 只有为环境可持续型投资打下环境和公共政策（例如，逐步淘汰不合理的补贴）方面的基础，才能进入、塑造和发展发达国家的市场，才能形成以下条件：

- (a) 增加有利于技术转让和可持续环境的本地及外国投资
- (b) 使出口信贷机构在促进环境可持续型发展方面扮演更大的角色
- (c) 促进公私合作

### 通过合作来推广市场机制

11. 政府间组织（IGO）和非政府组织已经与私营部门合作推广市场机制，因解决环境问题。私营部门还自行采取了行动。例如，英国石油、阿莫科等公司通过内部交易的方式达成了减少与生产有关的二氧化碳排放的自愿性承诺。其他合作范例见附件 2。

### 在全球环境公约范围内创造市场和吸引私人投资的机会

#### 生物多样性公约

12. 《生物多样性公约（CBD）战略计划》的一个目标就是，“关键的行动者和利益相关者，其中包括私营部门，开展合作以实施公约并将生物多样性问题纳入各自相关的部门性及跨部门性计划、规划和政策”（目标 4.4<sup>6</sup>）。《生物多样性公约》报告称无论在全球还是国家级别上，私营部门还没有做到有效和一致地参与《生物多样性公约》的实施。<sup>7</sup>但是，工商业的日常活动对生物多样性有重大影响。因此，通过采纳和推广良好的生物多样性做法、与公共部门分享相关的专长和经验以及协助实现生物多样性的主流化，私营部门有潜力在实现 2010 年目标和《生物多样性公约》目标方面作出重大贡献。私营部门可利用基于市场的干预措施，例如环境服务收费制度，通过各种方法来保护生物多样性，包括农业环境计划、生物多样性在碳融资中的主流化、生物多样性补偿、使用费（保护区）、以降低脆弱性为目标的海岸服务以及以恢复渔业资源的海洋服务。例如：

- (a) 在包括哥斯达黎加和委内瑞拉在内的许多国家，私营的水电公司和饮料装瓶厂正在向各自流域内的非政府组织和其他推行流域保护措施机构支付费用。
- (b) 在厄瓜多尔，由特定流域内的供水和电力公司出资，支付保护区的保护费用。

---

<sup>6</sup> 第VII/26号决定附件《生物多样性公约战略计划》。生物多样性公约缔约方会议第七届会议，2004年2月9-20日，马来西亚吉隆坡

<sup>7</sup> 生物多样性公约关于检查实施情况的不限成员名额特设工作组，《执行秘书报告：私营部门参与公约实施的情况》。临时议程第5.2项，第一届会议，蒙特利尔，2005年9月5-9日。

- (c) 在哥伦比亚、哥斯达黎加、墨西哥和尼加拉瓜，通过林牧混作，农民从提供碳封存和生物多样性服务中获得报酬——在大多数国家，这些活动都得到了全球环境基金（GEF）的支持。

13. 在哥斯达黎加，根据全国实行的环境服务收费计划（Pago por Servicios Ambientale），2004年，有11家公司（水力发电公司、农业公司、旅游公司和饮料装瓶公司）为10,215公顷土地向土地使用者支付了365,000美元的环境服务费。按照合同的规定，这些公司最终每年大约要支付665,000美元，作为18,031公顷土地的环境服务费。这些合同项下的土地占水文意义重要地区的4.5%，占生物多样性保护重点地区面积的6.5%。<sup>8</sup>

## 联合国气候变化框架公约

14. 1996年，政府间气候变化专门委员会发布报告《减缓气候变化的技术、政策和措施》<sup>9</sup>，报告描述了为了协助减小气候风险，需要增加哪些部门和技术投资。具体而言，该报告呼吁提高所有部门的能源使用效率、提高能源生产的清洁程度（包括提高化石燃料的使用效率）、控制化石燃料燃烧产生的污染物以及扩大可再生能源的使用；增加植物和土壤中的碳封存；以及更好地捕获农业和废弃物处理作业所排放的温室气体（GHG）。

15. 《联合国气候变化框架公约》（UNFCCC）和该公约的《京都议定书》指出，在减缓气候变化方面与私营部门有关的创新方针包括清洁发展机制（CDM）、排放额度交易和联合实施。世界银行凭借其原型碳基金和生物碳基金，是清洁发展机制融资方面的领导机构，这些基金使投资者可以通过对发展中国家的温室气体减排项目进行投资来获得核证的减排量（CER）。到2010年，清洁发展机制市场的规模预计将达到2.5亿吨二氧化碳当量左右，价格为每吨二氧化碳当量11美元。

16. 要实现市场化机制的切实有效的运转，通过制定基本的市场规则、创造基础环境来扶持市场发展以及主导市场向“正确的”方向发展，政府扮演着关键的角色。就批准了三项市场化机制的《京都议定书》而言，市场将决定排放额度的价格，并以具有成本效益的方式分配减排资源。但是，决定排放量上限和减排量的是公约的缔约方及缔约方的政治意愿。

17. 中国最近的一项行动说明清洁发展机制项目的东道国政府能够、并且可能也应该在市场化机制的实施中发挥作用。2005年10月，中国政府发布了针对中国境内清洁发展机

---

<sup>8</sup> Pagiola, S. 《哥斯达黎加的环境服务收费制度》。草稿。美国华盛顿特区，世界银行，2005年。

<sup>9</sup> 政府间气候变化专门委员会，《减缓气候变化的技术、政策和措施》。R. T. Watson、M. C. Zinyowera、R. H. Moss, (eds.), 政府间气候变化专门委员会技术文件1。世界气象组织和联合国环境规划署。日内瓦，瑞士，1996年。

制项目的管理办法。<sup>10</sup>管理办法之一，就是对清洁发展机制项目产生的减排量转让收取特别“税”。<sup>11</sup>管理办法建议使用中国政府从清洁发展机制项目中收取的费用建立一个清洁发展机制基金，用于资助与气候变化和可持续发展相关的项目。通过对氢氟碳化物

（HFC）和全氟碳化物（PFC）项目所产生核证的减排量的转让课以重税（高达数亿美元），该管理办法可减少市场化机制对特定“污染者”群体带来的不正常激励和意外收入，将资源重新分配用于对全球环境和国家的可持续发展都有益的领域。

## 联合国防治荒漠化公约

18. 2003年9月，缔约方会议（COP）第六届会议的第1/COP.6号决定，对在干旱、半干旱和亚湿润干旱地区和国家促进私营部门机会和经济机会给予了考虑。该决定鼓励缔约方将私营部门行动计划与识别旱地货物及服务的平等及公平的经济机会联系起来。私营部门参与实施《联合国防治荒漠化公约》，为加强财务和技术资源的提供和旱地可持续发展的能力建设提供了机会。

19. 由于旱地地区构成艰巨的挑战，因此迄今为止的经验还局限于在旱地地区吸引私营部门的参与。受土地退化、特别是荒漠化影响的国家需要特别度身定制的解决方案，以确保私人投资的参与。东道国不创造适当的基础条件，就不会有可持续的投资。在吸引符合《联合国防治荒漠化公约》目标的私人投资方面，政府的选择包括（1）调整监管框架，以可以带动私人对可持续企业进行进一步投资的方式提供公共投资；（2）确保提供最起码的基础设施和发展便利（道路、电力、交通、健康服务等）；以及（3）提供针对中小企业的激励机制。这些国家有直接投资的机会，例如水供应和卫生、生态旅游、农业（例如生产高价经济作物以及干旱期的储备饲料）、林业（来自森林和林地的木材及非木材产品。例如利用药用植物）或畜牧业（例如，肉和奶制品）。另外，可再生能源资源利用方面也出现了重大的机会（例如，麻疯树制取生物燃料、太阳能和风能）。除了投资，私营部门还可通过参与公私合作或赞助公益事业（例如修路和其他基础设施项目；保护自然公园或景观区、保留地或考古及历史遗址）的方式为环境及发展目标作出贡献。<sup>12</sup>

## 蒙特利尔议定书

20. 《蒙特利尔议定书》的成功高度依赖于工业界参与新技术的创新、投资和转让。

《蒙特利尔议定书》包括几项鼓励私营部门参与和投资的措施：（1）与贸易有关的激励措施（与非缔约方之间的贸易管制以及某些市场的进口限制）；（2）发展臭氧消耗物质替代物的市场；以及（3）技术合作以及对发展中国家工业的技术和财务援助。《蒙特利尔议定书》项下创造市场的机会是工商部门进行大规模全球投资的最大驱动力，从而在非

---

<sup>10</sup> 国家气候变化对策协调小组，《清洁发展机制项目运行管理办法》，中国北京，2005年。

<sup>11</sup> 对核证的减排量收取的转让费根据项目类型确定：HFC和PFC类项目为65%；氧化亚氮类项目为30%；其他清洁发展机制项目为2%。

<sup>12</sup> Debbabi, F.（撒哈拉和萨赫勒观测站）《通过私人投资防治荒漠化的创新之道》。在2005年6月16-17日赫尔辛基举行的经济合作与发展组织多边环境协议与私人投资研讨会上的发言。



常短的时间内促使开发了范围广泛的各种技术，而且创造了就业岗位。从《蒙特利尔议定书》获得的心得包括，通过将公私合作列为重点，创造了巨大的新市场，在利用私营部门的灵活性、创新和对可赢利投资的追求的同时，利用了私营部门的资金。<sup>13</sup>对于其他多边环境协议，此类以市场为导向的创新及协作模式是可以复制的，应该进行进一步的探索。

14

21. 发展中国家的私营部门向多边基金这个实施《蒙特利尔议定书》的财务机制提供共同出资。联合国环境规划署（UNEP）也鼓励私营部门通过政府监管范围之外的自愿性企业行为来增加投资，以改善工业界的环境表现。举例而言，联合国环境规划署有一项计划，参加该计划的公司承诺向其他公司（包括供应商及伙伴）推广臭氧友好型技术和做法，以协助这些公司逐步淘汰氯氟烃（CFC）。该计划已经在中国和印度启动，目前正在其他发展中国家进行推广。

## 多边组织的角色

22. 多边组织是为开放市场、推广技术和催化私营部门投资提供支持的工具。全球环境基金在促进共同出资方面扮演了催化角色。自 1991 年成立以来，全球环境基金为项目拨出了 60 亿美元的项目经费，为其争取到超过 200 亿美元的共同出资。具体而言，全球环境基金的气候变化项目争取到来自国际金融机构、多边及双边机构、东道国政府、商业银行及私营部门的巨额出资。全球环境基金每向能效及可再生能源项目拨款一美元，平均至少可以争取到 5 美元的共同出资。

23. 全球环境基金在支持气候变化计划、特别是能效和可再生能源计划方面采取的“清障”模式体现了全球环境基金扮演的催化角色。通过创造基础的政策环境、增强机构的能力、扶持市场化机制、支持创新的融资工具和分享信息及知识，全球环境基金项目的宗旨是为能效及可再生能源技术的大规模采用清除障碍。特别是通过世界银行、国际金融公司（IFC）和全球环境基金其他伙伴机构推广创新的融资工具，例如部分风险担保和特殊目的基金，已经帮助包括能源服务业在内的私营部门获得了为清洁能源投资进行本地商业融资的渠道。

24. 另外值得指出的是，全球环境基金接受援助国的私营部门，一般是中小企业（SME），不仅作为受益人，而且作为项目的共同出资人，在参与全球环境基金项目方面扮演了重要的角色。全球环境基金已在东欧、亚洲和拉丁美洲资助了大约二十四个支持发展市场化能源服务公司的项目。全球环境基金在孟加拉国、中国、印度、肯尼亚、马来西亚和越南资助的工业能效项目中，针对的对象几乎全部都是能源密集型部门的中小企业，例如建筑材料、钢铁、纸浆与造纸、纺织和食品加工。全球环境基金为能源审计、可

---

<sup>13</sup> OECD。《经合发组织国家与环境有关的税项：问题及策略》，法国巴黎，2001 年。

<sup>14</sup> 联合国环境规划署技术工业与经济司，“改进合作和鼓励私人投资以加强多边环境协议的实施—政府间组织如何促进支持多边环境协议实施的私人投资？联合国环境规划署的范例”。在 2005 年 6 月 16-17 日赫尔辛基举行的经济合作与发展组织多边环境协议与私人投资研讨会上的发言。

行性研究和工程设计提供种子资金，私营部门则通过股权融资和商业贷款来筹集投资所需的资金。

25. 全球环境基金的催化角色得到了全球环境基金伙伴机构和接受援助国政府的充分肯定。全球环境基金项目的示范效应为扩大和复制其他融资渠道铺平了道路，例如清洁发展机制项目的碳融资。全球环境基金支持的创新融资机制还促使国际金融公司将可持续能源融资纳入核心业务的范围。

26. 过去 14 年，世界银行集团批准了大约 50 亿美元的贷款和信贷，并且通过投资和技术支持，争取到公共、私人和双边来源大约 150 亿美元资金用于可再生能源和能效领域。2004 年初，世界银行正在执行的可再生能源及能效业务组合中包含超过 17 亿美元的贷款、信贷和赠款，涉及 36 个国家的 72 个项目。一般情况下，可再生能源及能效项目 60% 以上的成本是共同出资来承担的，主要是通过私营部门的共同出资。<sup>15</sup>

27. 2005 日历年度，联合国开发计划署除了向其批准的全球环境基金项目提供 2.85 亿美元经费，还动员了 10 亿美元的共同出资，并开发了几个创新的公私合作模式。联合国开发计划署正在与政府和私营部门合作，以协助为建立生态服务收费制度创造基础环境和发展必要的能力、获得各种融资选择、标准、标签及认证计划的使用资格、获得高自然价值生产系统、绿色水信贷以及中小企业对生态旅游等环境可持续型业务的投资<sup>16</sup>。例如，在欧洲/独联体地区，联合国开发计划署试点了 20 个涉及融资机制的项目以促进高能效区域供热，例如市政融资、国际环境基金、联邦住房基金、审计基金和多边、双边或国有金融机构提供的风险担保并行融资。

28. 此外，为了支持全球环境公约的实施，联合国环境规划署已开展以下计划和活动：（1）增强通过技术和投资决策以达到合规目标方面的国家能力；（2）建设在援助发展中国家和经济转型国家的投资服务方面作出知情决策的能力；（3）促进技术转让；（4）支持制定有利于环境友好型商业行为的国家政策框架；以及（5）推动企业在政府监管范围之外采取自愿性的方针来改善工业界的环境表现。<sup>17</sup>

## 对圆桌会议参加者提出的问题

29. 1991 年，在流入发展中国家的 1,230 亿美元的总资本中，官方和私人来源大约各占一半。不到 10 年之后的 2000 年，按名义价值计算，私人资本总流入量已经达到 2,570 亿美元，是官方资本流入量的五倍多。资本流动中，这种私人资本压倒官方资本占绝对优势

---

<sup>15</sup> 全球环境基金，《关于协助发展中国家履行公约项下承诺所需资金的评估报告（以缔约方会议与全球环境基金理事会的谅解备忘录为背景而编制）》。为气候变化框架公约第 21 届会议准备的文件，2004 年 12 月 6-14 日，布宜诺斯艾利斯。

<sup>16</sup> 例如，中美洲的 Coffee 及 CAMBIO 项目分别吸引了私营部门超过 8,000 万美元和 6,500 万美元的共同出资

<sup>17</sup> 联合国环境规划署技术工业与经济司，“改进合作和鼓励私人投资以加强多边环境协议的实施—政府间组织如何促进支持多边环境协议实施的私人投资？联合国环境规划署的范例”。在 2005 年 6 月 16-17 日赫尔辛基举行的经济合作与发展组织多边环境协议与私人投资研讨会上的发言。

的现象清楚地表明，多国公司正在并且会继续对发展中国家的环境产生深远的影响。关于私营部门与环境的关系，今天的关键问题如下：

- (a) 怎样才能增加流入低收入国家的资本？
- (b) 怎样才能使外国投资为解决这些国家的社会及环境问题作出最大限度的贡献？<sup>18</sup>

30. 许多现有的本地及全国性资金筹措机制都是很有借鉴意义的范例。<sup>19</sup>范例包括欧盟和新西兰的可买卖渔业配额以及加拿大的一项减排量交易试点计划。经合发组织成员国与环境有关的税项收入占GDP的平均比例大约为2%。大部分此类税项收入来自机动车购买或使用以及燃料方面的税项，包括汽油和柴油的税项（现有环境相关税项的细节请参阅经合发组织/欧盟的数据库）。其他财政激励措施包括对各种环境服务收取使用费；对燃料、电力或汽车保险费收取附加费；州税中增加人均金额很小的税项；对范围广泛的消费产品加收附加费；全球环境基金；以及出售碳汇额度或向个人出售小块热带雨林的持有者。以下是发展中国家的实例：

- (a) 环境服务收费（PES）：在哥斯达黎加，Heredia镇建立了在水费中加收“环境调整费”的制度，所得收益支付给土地持有人，用于保持和恢复流域地区的植被。此外，哥斯达黎加公民还通过一项专项能源税，支持原生林的保护及植被恢复。<sup>20</sup>
- (b) 清洁发展机制：中国政府发布对清洁发展机制项目所产生核证的减排量转让收“税”的措施，将收益用于资助与气候变化和可持续发展有关的项目。
- (c) 环境税：厄瓜多尔亚马逊地区生态发展协会负责亚马逊地区的可持续发展，经费来源于石油开采税收入。石油税的征收对象是贯穿厄瓜多尔亚马逊地区至太平洋岸边Esmeraldas的管道中输送的石油。<sup>21</sup>

---

<sup>18</sup> 全球环境基金，《发展中国家的环境与可持续发展资金筹措》。环境与发展资金筹措部长级圆桌会议第一届会议，墨西哥蒙特雷，2002年3月17-18日。

<sup>19</sup> 例如，请参阅：Cléménçon, R. What future for the Global Environment Facility? *Journal of Environment and Development*, 15(1), 50-74, 2006; Koch-Weser, M.R.V B. Sustaining Global Environmental Governance: Innovation in Environment and Development Finance. 2002. In D. Esty & M. Ivanova (Eds.), *Global Environmental Governance* (pp 1-23). New Haven, CT: Yale University Press; OECD. 《经合发组织国家与环境有关的税项：问题及策略》，法国巴黎，2001年。

<sup>20</sup> Pagiola, S.和Platais, G. 《环境服务收费：从理论到实践》。草稿。美国华盛顿特区，世界银行，2005年。

<sup>21</sup> Huber et al., 1998年，《森林保护区国际专家会议关于“保护区融资工具”的背景文件》，圣胡安，波多黎各，1999年3月15-19日。

- (d) 可买卖捕鱼配额：分配可买卖捕鱼配额的做法越来越普遍，特别是在产业化的捕捞鱼种单一的捕捞业。有些国家可能会出现对国际配额交易的需求。如果发达国家渔业普遍允许这种做法，发展中国家的企业家似乎有可能会成为买主。<sup>22</sup>

在这些建议采用的工具中，哪些可能产生最大的影响？

31. 有些私营部门的企业有兴趣参与解决与环境有关的问题，以维持其声誉，并通过取得土地、海洋和其他自然资源、开展经营活动的法定及社会权利、资金、保险以及人力资源的方式，保持竞争优势。从商业角度看，减小环境风险、最大限度减少对环境的不良影响以及投资于环境保护和生态系统恢复是因为公司需要保持其竞争优势和长期的可持续性。

- (a) 可以通过哪些激励措施来鼓励企业贡献环境公约重点目标所需的资金？
- (b) 在推广良好的政策、融资创新和成功模式的复制方面，传播信息、经验、教训和最佳做法能取得多大的效果？

32. 在存在全球环境效益的情况下，全球环境基金未来的参与是否应该以下包括以下努力：

- (a) 切实支持在国家、区域和国际层次上采用市场机制
- (b) 协助设计市场机制，以在不对各种的国际市场竞争力造成负面影响的情况下，促进发展中国家的市场准入、贸易和技术转让
- (c) 协助各国清除市场及政策的扭曲，包括为了实现环境及发展目标而发的补贴

---

<sup>22</sup> 国家农业推广管理研究所（MANAGE）—印度政府农业部的一个下属机构。《MANAGE世界贸易组织与农业系列：海洋产品专题》，2002年1月。

## 附件 1

### 其他财务资源：现状、差距和选择

#### 1. 国家生物多样性战略及行动计划中提供以下财务机制或选择：<sup>23</sup>

- (a) **混合安排**：特别预算基金、生物多样性（保护）基金、生态保险基金、生态银行，资本来自生态税及拨款
- (b) **税务相关措施**：为生物多样性保护捐款提供税收优惠和其他激励措施；为资助生物多样性项目的私营公司提供税务激励；对自然资源开采征税或对使用生物多样性资源的企业征收费用，例如林业和渔业公司；机场税；向野生生物、林业和渔业征收资源使用费
- (c) **行政改革**：建立和改进生物多样性价格和市场；来自财产私有化的收入，包括生物多样性载体的私有化；加强国家规划之间现有的协同效应（联合融资）；公园（旅游业）产生的收入返还给保护区系统的制度；将捕鱼许可证和狩猎许可证的颁证费收入按比例返还用于保护活动
- (d) **基于预防的收入**：针对损害生物多样性的罚款和诉讼赔偿、污染罚款、出售许可证及类似权利、放牧许可证、采矿证、旅游许可证
- (e) **收入创造**：保护区门票收入和使用费、环境服务收费、生物普查活动、可持续木材的商业出售
- (f) **私营部门行动计划**：签订公私合作协议、工商业赞助、科研机构、会员制保护俱乐部、企业资金、公园领养活动
- (g) **基于利他主义的措施**：慈善团体；社会组织、企业和个人的捐款
- (h) **基于本地的选择**：本地非政府组织、本地预算、社区性开发及生物多样性基金、发展小额信贷计划
- (i) **国际创新**：债务转换和债务换自然以及《京都议定书》的市场机制

#### 2. 可持续发展委员会创立以来，筹资选择一直是大量讨论的焦点。尽管讨论大都未作出结论，但许多筹资工具的想法和概念（包括下列工具）仍开拓了思路，很有意义：

---

<sup>23</sup> 生物多样性公约缔约方会议第八届会议执行秘书报告《财务资源和机制（第 20 条和第 8 条）》。巴西库里提巴，2006 年 3 月 20-31 日。

- (a) **经济和财务改革**：基金会、信托基金、捐赠基金或赠款机构形式的环境基金或生物多样性基金；风险资本；通过财政改革来过度开采和采伐自然资源的行为，或动员大量预算资金用于保护生物多样性
  - (b) **产权**：生物多样性专利、产权、土地所有权、共有产权、长期租借权
  - (c) **收取租金/资源定价**：普查费、全成本定价和生态功能定价
  - (d) **减少补贴**：栖息地保护补贴、森林资源税
  - (e) **绿色税**：针对休闲和消费、资源衰竭和污染的环境税，例如污染税、自然资源税和减排量交易计划；减少扭曲性税项；级差土地使用税；减少和消除对化石燃料、电力、农业、水和杀虫剂等商品的环境损害性补贴
  - (f) **环境附加费**：森林砍伐费、污染费、排放费和排污费以及环境影响费
  - (g) **创新**：生物普查费；生态旅游费；科技旅游费；生态基金；生态认证；流域费；可买卖森林砍伐额度；可买卖森林保护义务；促进私人投资保护生物多样性的税务激励；环境债券；生物多样性补偿费；将发展中国家的官方或商业债务转变为生物多样性保护资金的债务换自然交易；清洁发展机制；航空运输的国际税或航空运输的环境使用费；对能源燃料的国际碳税；国际外汇交易税，最初提出设立此税种是因为可以减弱金融市场的投机行为。
3. 在联合国大会的敦促下，许多国际组织和政府（包括联合国秘书处；世界银行；国际货币基金组织；联合国大学；经合发组织；巴西、智利、法国、德国、西班牙和英国政府）已开始为实现《千年发展目标》（MDG）探索创新的融资机制。与生物多样性关系最大的是关于筹措全球公共产品经费的讨论；已提出的措施包括：
- (a) **国际融资额度**，一种临时性融资机制，用于“提前动用”捐助国政府近年作出的长期性、有法律约束力的捐助承诺
  - (b) **捐赠特别提款权 ( SDR )**，或创设新的特别提款权
  - (c) **全球税**：全球环境（碳）税；货币交易的“Tobin”税（外币汇兑税）；一般金融交易税；国际航空燃油或航空煤油税；海洋污染税；武器销售税；全球共有财产税；电子邮件、互联网或比特税；多国公司利润附加税；增值税或所得税的附加费；客运及货运附加费；基于飞行器排放量的使用费

- (d) 自愿出资：私人捐款、征收附加费、税务措施、全球彩票/全球溢价债券、公私合作基金
- (e) 公共担保
- (f) 汇款。

## 附件 2

### 私营部门实体之间以及非政府组织与私营部门之间的合作范例

33. **环境市场协会 ( EMA )** : EMA 由 150 多家公司组成, 宗旨是推广环境管理方面的市场化交易解决方案。该协会的目标包括推动与市场化减排量交易系统有关的政策及监管方面的改进和应用。
34. **赤道原则** : 赤道原则是国际金融公司和几家大型金融机构共同发起而成的, 为金融机构根据环境和社会考虑因素确定、评价和管理项目融资中的金融风险定义了一种行业性做法。赤道原则是一个尝试, 目的在于鼓励主流全球融资手段 ( 商业银行贷款、资本市场、出口信贷和开发融资 ) 的控制机构考虑环境目标, 减少对环境有害型投资的融资。
35. **全球村能源伙伴计划 ( GVEP )** : GVEP 是一项自愿性的伙伴合作计划, 发展中国家和工业化国家的政府、公共和私营组织、多边机构、消费者等各方通过该计划共同努力, 以确保穷人能够使用现代能源服务。这项合作计划提供包括资金融通在内的多项创新服务。
36. **国际减排量交易协会 ( IETA )** : IETA 由 103 家来自经合发组织和非经合发组织国家的国际公司组成, 是工商界在减排量交易方面的代言机构。该协会的目标是促进以整体观点来看待作为气候变化解决方案的减排量交易系统; 参与设计和实施国家及国际性规则和指导原则; 以及成为减排量交易和温室气体市场活动方面最新和最可靠的信息来源。
37. **气候变化响应组织 ( RTCC )** : RTCC 是一个与几个公司、行业协会和政府机构有战略伙伴关系的非政府组织。该组织的关键目标是协助从企业的角度论证参与气候变化应对工作的必要性, 以及支持多利益相关者合作计划。RTCC 有来自不同部门的 59 个战略伙伴。
38. **卡图巴组织 ( TKG )** : TKG 由来自森林及能源业、研究机构、金融界以及环境非政府组织的专家组成, 为世界各地的环境服务市场及收费制度提供支持, 并从中总结和推广经验教训。
39. **联合国环境规划署金融计划 ( FI )** : 联合国环境规划署金融计划是联合国环境规划署与私营金融部门之间一项全球性的伙伴合作计划。联合国环境规划署金融计划与大约 200 家签署了联合国环境规划署金融计划宣言的金融机构以及范围广泛的伙伴组织密切合作, 以发展和促进环境、可持续性与财务表现之间的相互联系。



## **Additional Resources**

Biller, D., and Sermann, K. Financing Biodiversity. Draft background paper for discussion at session V.2 of the OECD Global Forum on Sustainable Development: Conference on Financing Environmental Dimension of Sustainable Development. Paris, 24-26 April 2002.

Binger, A. Global Public Goods and Potential Mechanisms for Financing Availability. Background paper prepared for the Fifth Session of the Committee for Development Policy meeting, New York, New York. April 7-11, 2003.

Bishop, J. Stimulating Private Investment in Biodiversity Conservation. Presentation at the OECD Workshop in Multilateral Environmental Agreements and Private Investment, Helsinki, 16-17 June 2005.

CBD Executive Secretary. Financial Resources and Mechanism (Articles 20 and 21): Additional Financial Resources: Status, Gaps and Options. Paper prepared for the CBD COP Eighth meeting, Curitiba, Brazil, 20-31 March 2006.

GEF. Additional Information to Support the GEF Strategy to Enhance Engagement with the Private Sector. Paper prepared for the GEF Council Meeting, Washington, D.C., June 6-9, 2006.

GEF. Financing for Environment and Sustainable Development in Developing Countries. Paper prepared for the Ministerial Roundtable on Financing for Environment and Sustainable Development. First Session, Monterrey, Mexico, March 17-18, 2002.

Grigg, A. Improving Co-operation and Encouraging Private Investment that Supports MEA Implementation. Background paper for the OECD Workshop on Multilateral Environmental Agreements and Private Investment, Helsinki, 16-17 June 2005.

Ministry of the Environment, Finland. Promoting Business Contribution to Addressing Global Environmental Problems. Background paper for the OECD Workshop in Multilateral Environmental Agreements and Private Investment, Helsinki, 16-17 June 2005.

The World Bank. Clean Energy and Development: Towards an Investment Framework. Washington, D.C. 2006.

World Trade Organization. Doha Ministerial Declaration. Doha, Qatar, November 2004.