

在低碳高增长发展中的合作伙伴

中国和英国正在合作推进低碳繁荣的前景。

通过战略项目基金（SPF）（过去项目的名称是 SPF 低碳高增长项目，2011 年 4 月后项目更名为 SPF 繁荣基金），英国已经同中国相关政府部门和众多国内国际项目伙伴展开合作共同推进中国向更稳定、开放和低碳的经济形式转型。项目支持的主要领域有气候变化，能源，金融领域的改革，经济平衡，和商业环境政策。

项目资金来自于英国外交部。气候变化相关项目得到中国国家发展与改革委员会的大力支持，经济改革类项目已与中国主要的相关政府机构开展了合作，其中包括中国人民银行。

项目旨在支持中国实现其在低碳发展、提高能效、绿色融资、金融监管和经济平衡发展等领域的目标。该项目得到了在北京的英国大使馆和在重庆、广州、香港和上海的英国各总领事馆专门负责各政策领域的团队全力支持。该项目为中英两国及国际的政策专家和智囊团增加了很多的机会，来一起更好地了解低碳发展的政策选择和工具。很多项目是与中国省市一级的单位合作开展的。

通过中国、英国和国际专家的共同合作，该项目正在：

- 加强低碳政策研究的实证基础；
- 在国家、省份和地方各级政府以及在行业和企业执行低碳政策的能力建设；
- 支持中国实现其现有的能源效率目标和新的碳强度目标，即到 2020 年每单位国内生产总值与 2005 年水平相比减少碳排放 40-45%；
- 支持中国实现更有效，更可持续的利用能源以提高资源安全；
- 支持中国开放平衡的经济发展，拉动内需；
- 支持中国进一步融入全球经济

到目前为止项目涉及的政策领域：

- 省市级的低碳工具：在城市和省一级明确规划和发展的低碳经济路线图，并建设当地实施气候变化行动计划的能力；
- 企业的低碳工具：支持和激励企业测算排放量并制定和实施提高能源效率计划；向企业展示向低碳过渡的好处；
- 行业和重工业的低碳方案：制定测量和管理排放量的工具，确定提高能源效率的措施和针对鼓励行业采用这些措施作出政策建议；
- 清洁技术、清洁煤：研究在中国发展和推行清洁技术的机会，包括清洁煤技术、碳捕获和封存技术；
- 促进低碳经济增长的经济与财政政策：为中国探索有效的低碳经济机制，如为钢铁行业实施绿色信贷计划、实行国内碳交易等；
- 金融领域的监管和改革：支持中国建立与国际准则相符的金融监管政策和标准；
- 政策框架以扩大国家对于公共医疗、教育、养老和社会保障的支出：创建一个强大可信赖的社会福利体系以拉动内需进而形成一个更稳定的社会经济；
- 经济全球化：开放中国的经济，提高外资参与贸易和投资的水平，协助中国更好的参与国际经济和贸易政策的制定。

政策主题 1：省市级的低碳工具

中国的各省市对完成中国当前和未来低碳发展和能源效率目标将会起到至关重要的作用。因此这个主题对项目支持中国实现低碳增长这一目标变得至关重要。

这个主题下的项目致力于为中国的中央政策提供补充和支持，活动着重于低碳政策在基层的**实施**。在国家发展和改革委员会的指导下，项目执行方与各省市的地方政府进行合作。其中很多项目是在中国顶尖的研究和学术机构，如中国科学院和中国社会科学院在省里的下设机构的参与下完成的。

这些项目的一个关键性的目标是界定能够使特定省市把低碳发展的理论变成现实的步骤和措施。为了达到这一目标，本主题下的项目也借助于其它主题下的项目成果，比如为各部门开发的低碳工具，并力图集合最佳实践和在类似的省份之间开展的政策和新方案的案例。本主题下的项目包括：

- 与广东省共同合作，为其制订使其成为中国低碳试点省份之一的政策路线图；
- 为中国西部经济 发展城市 - 重庆市制订低碳发展政策规划；
- 与江西、贵州、吉林、广东和山东省的地方政府一起开展低碳城市的创新方案；
- 为山西和内蒙制订低碳发展规划并开展能力建设，并以此加强由国家发展和改革委员会支持的对地方发改委官员的培训。

典型案例：吉林市低碳区

“吉林市低碳发展路线图”项目于 2010 年初正式发布。该项目为期两年，项目总额 21.8 万英镑。本项目是由吉林大学、北京著名研究机构如中国社会科学院、国家发改委能源研究所以及英国的查塔姆社研究所 (Chatham House) 和英国第三代环保主义组织 (E3G) 共同合作的结晶。

此路线图对拥有 450 万人口的吉林市如何向低碳经济转型做了概述。该报告包括了一项需求评估、能源情景建模、对如何处理定义低碳经济的难点问题的起始工作，以及一项与 CO₂ 减排挂钩的经建议的、实用的、并经过成本核算的投资清单。国家发展和改革委员会和吉林市政府紧密的跟踪并参与了项目的实施，并强调此路线图可成为其他城市用以遵循的样本。

此项目所有的参与方仍在跟吉林市政府和国际机构（如欧盟、国际财团）讨论发展实施路线图所需的国际合作伙伴关系。

完整的路线图，和其它与项目相关的材料，请参见 www.lowcarbonzones.org。

政策主题 2：企业的低碳工具

中国的工业能源消耗占据了国内总能耗的 70%。随着中国经济的持续增长，企业在实现节能减排的国家政策中扮演了越来越重要的角色。通过低碳投资，工商企业能够从多方面受益，比如资源的节约，竞争力的增强，作为绿色技术的供应商所带来新机会，环境和声誉的改善。

在国家发展和改革委员会的指导下，我们的双边项目积极地推动着企业在更大程度上提高能源效率和降低排放、开发低碳产品和服务上的进一步参与。我们的项目旨在增进工商企业对低碳投资获益的理解，并为他们配备为开展此类活动所需要的实用性工具，包括管理战略、排放数据管理、对技术解决方案的认知和碳标准的开发。另外，我们的项目还同政府部门一起合作开发以促进工商企业参与到此领域的激励政策。

总体来说，这些项目在帮助中国主要高能耗部门的重要企业开拓和展示低碳投资的实用性和商业效益。这个主题下的项目包括：

- 为工商企业开发排放标准和工具，以此测量包括水泥、石油、化工、石油化工和 PV 各部门的企业本身及其产品和服务所产生的排放，并找出减排方案；
- 为中小型企业开发用于支持能源审计和执行节能计划的组织构架；
- 聚集中国顶尖的 CEO 们共同探索低碳增长的益处；
- 分享最佳实践，对 600 多家企业开展针对提高能源效率的培训；

创立了一个在线的能源报告工具，广东省政府已强制 900 多家高耗能企业应用此工具。

典型案例：建立中国南部节能社区

该项目为期 3 年，总花费 25 万英镑，由一家顶尖的企业社会责任机构—商务社会责任国际协会（BSR）和广东省节能中心合作完成。本项目开发了一个在线的能源管理培训工具包和在线的报告平台用以对来自中国“千家能源消耗企业”中 25 家广东企业的能源经理进行排放测量和报告的能力建设。这些能源经理正在制定促进其企业内部能效改进的行动计划，并且有证据表明他们的表现已超出了既定的目标。这个报告工具的应用范围已超出了这 25 家企业并扩展到所有的省、市、县级的主要耗能企业，并且广东省政府已强制 900 多家企业使用此工具。在从培训中获取的经验基础上，项目执行方将研究能够实现广东省能效目标的政策框架。

政策主题 3：行业和重工业的低碳方案

高耗能行业是中国碳排放的主要来源，因此在各行业如钢铁和水泥行业探索高效且成本合理的温室气体排放管理方式对中国实现碳强度降低 40-45%的目标显得尤为重要。在与国家发展和改革委员会的共同努力下，我们与一批从事该领域工作的机构开发了针对钢铁、水泥、电力、交通和农业部门能效和减排的项目。

这些项目关注的方向是：支持高耗能工业测量其能源消耗和碳排放，同时明确减排潜力；为企业提供减排、技术合作和融资方面的能力建设确定综合区域性政策框架；支持国家层面减排规划和政策框架的制定。

该主题下的项目旨在针对通过多种方式使市场机制成为提高能效和减排的推动力提供技术建议。项目活动包括：

- 在地区层面为中国电力行业低碳发展提供政策建议，以激励电力行业的低碳投资方案的形成；
- 以清洁煤技术实现电力行业减排（硫化物、氮氧化物和二氧化碳）的成本曲线研究为基础，制定电力行业的绿色行动计划以及一系列指南和时间表从而支持主要研究成果的实施；
- 通过广泛探索一系列创新的融资机制，进行钢铁行业温室气体减排能力建设；
- 为中方合作执行机构提供能力建设，使其能够实施全面的政策框架从而减少水泥、电力和交通行业的排放；
- 从技术和政策的角度建议并推广低碳燃料标准，从而减缓交通运输行业的温室气体排放；
- 与英国和中国的农业专家合作开展土壤养分管理的政策研究从而实现农业生产过程中温室气体减排。初步的研究结果表明，在不影响产量的前提下，中国具备减少 30%化肥使用量的潜力，这能使中国总排放量减少 2-3%。

典型案例：水泥、电力和交通运输行业温室气体减排的能力建设项目

该项目为期一年，项目总额为 17.8 万英镑，主要关注综合政策框架在水泥、电力和交通运输行业的应用潜力。项目由 Ecofys 咨询公司和国家能源研究所联合实施。通过一系列的分析研究、研讨会以及推广活动，项目开发了低成本高效益地管理上述行业排放所需要的技术知识，包括运用创新的市场机制。

政策主题 4：清洁技术与清洁煤

煤炭占到了中国发电总量的约 80%，并且很可能在未来多年继续占中国电力的至少三分之二。开发并实施清洁煤技术，包括碳捕获与封存技术（Carbon Capture and Storage, CCS），对中国而言将是既降低其经济的碳强度，又是在清洁煤技术市场成为全球巨大市场的过程中竞争市场一席之地的关键机遇。

在与国家发展与改革委员会的共同努力下，我们在这一主题开发了致力于以下方面的项目：增进对开发与应用碳捕获与封存技术的相关要素的理解，包括加强省级和企业的参与；建立碳捕获与封存技术可行性的事实依据，包括碳埋存的选址、法规选择与融资。我们的项目支持中国识别其低碳技术禀赋、开发低碳技术路线图以及克服技术实施障碍。我们的项目也支持中国达成其在国内能源数据管理系统和能源管治方面的目标。项目活动包括：

- 协同中方与国际专家，明确技术选择，开发能够实现更清洁的煤炭利用并提高发电能源效率的政策；
- 支持技术路线图的开发，以加快先进能源供应技术与能效技术的研究、开发与应用；
- 通过对三种关键技术：超临界/超超临界燃煤发电、陆上风电以及冶铁工业能效技术的案例研究，克服清洁技术应用的障碍；
- 协同中方与国际专家，明确与开发碳捕获与封存技术应用策略相关的技术要素；
- 基于对二氧化碳排放源和二氧化碳埋存与陆上驱油（Enhanced Oil Recovery, EOR）潜力的评估，以及碳捕获与封存技术预留的成本与效益分析，为广东省开发一个碳捕获与封存技术与碳捕获与封存技术预留的路线图。

典型案例：建立中国碳捕获与封存技术应用的技术与政策策略

这一为期两年的项目（项目经费约 44.4 万英镑）致力于提高企业与政府对在中国应用碳捕获与封存技术的兴趣，以此作为燃煤发电的关键减排技术。具体而言，项目将强调在中国应用碳捕获与封存在技术上与经济上的可行性。该项目由清华大学与气候组织（一家总部在英国的非政府组织）共同执行。清华大学提供了对碳捕获与封存技术的经济分析，分析包括了带碳捕获与封存技术与不带碳捕获与封存技术的先进发电技术、煤制油加碳捕获与封存技术，以及其他新能源和可再生能源技术的成本比较。该研究将提供科学依据，以明确未来在中国进行碳捕获与封存技术示范的可行性。同时，气候组织为关键的政府部门、研究机构和领先的能源企业开展了能力建设，并共建彼此间的了解，以强调在中国应用碳捕获与封存技术的商业机会和法规方面的挑战。

通过这些努力，中国企业与政府对碳捕获与封存技术的应用前景更加积极，因此也更希望加强国际战略合作。

政策主题 5：促进低碳经济增长的经济与财政政策

到目前为止，中国主要还是通过直接的行政手段来控制温室气体排放，例如设立能源强度目标和关停低效发电厂、工厂。诸如资源税、税收优惠、引导性补贴和投资等经济手段只发挥了有限的辅助作用。尽管如此，中国的政策制定者对以尽可能低的成本（包括经济的和社会的成本）实现节能减排目标，并探索创造出中国自身需要的方式越发感兴趣。

英中双边合作项目在本主题下的目标重点包括：支持中国能源价格和税务体系改革、支持发展市场机制的能力建设、开发鼓励提高能效和降低碳强度的财政政策、制定低碳金融的激励措施。本项目通过与有影响力的政府智囊团和其他机构合作的方式实现上述目标。合作机构包括：国务院、国家发展改革委员会、环保部、财政部的下属研究机构，以及其他一些富有经验的单位组织。

这些项目通过借鉴国际先进经验，增进中国政策制定者对如何用经济有效的方法降低碳排放的理解；并提出可能适用中国的政策框架和需要克服的障碍。具体活动包括：

- 与银行监管者共同开发有利于在能源密集型行业（包括钢铁业）进行低碳投资的政策指引；
- 提出用于激励低碳经济活动的绿色税收政策，包括研究减排潜力的建模工作；
- 完善财政政策以促进公共资金在节能、清洁能源、低碳城市领域的投入，包括对新政的试点；
- 为实施以市场机制为基础的方案，进行机构能力建设。

典型案例：中国钢铁行业绿色信贷政策咨询项目

这个资金总额 25 万英镑，为期两年的项目旨在支持中国的银行业开发一套可以促进钢铁行业节能减排的绿色信贷政策。项目的执行方商道纵横，在环保部环境与经济政策研究中心的大力支持下已经为四川省银行业设计出针对钢铁行业环境风险、节能减排潜力和能效标准的绿色信贷指南。这个项目在第一阶段的执行中还对相关政策制定者、银行业监管者、金融机构和钢铁企业代表进行了关于可持续金融的培训。省级的绿色信贷指南将在发布后在四川进行试点，试点工作的经验和最佳实践将在全国范围内推广。目前国家环保部和银监会的专家正在共同撰写国家层面的针对钢铁行业的绿色信贷指南。

如果希望了解这个项目的更多信息，请访问：

http://www.syntao.com/new_theme4_E.asp?ThemeID=93

政策主题 6：金融领域的改革和监管

中国金融领域对全球金融危机的应对能力要强于世界上很多国家的金融体系。但是中国金融领域进一步的改革和发展是保持高速经济发展和实现政府拉动内需和提升中国在价值链中地位所必须要做的。

英国依然处在金融创新的前沿，伦敦是世界领先的国际金融中心。金融领域的合作，无论是政策，技术，还是商业层面，都很自然的成为中英关系的核心。在中英经济财金对话（EFD）框架下展开的金融领域的政策与技术层面的合作已经达到了一个“无双”的层面 - 此评论来自 2010 年 11 月王岐山副总理和英国财长奥斯本共同参加和主持的第三次中英 EFD。我们在金融领域的项目合作伙伴包括中国人民银行、中国银监会、中国财政部和国家外汇管理局。已经和正在开展的合作项目包括：

- 促进改革、发展和开放中国的公司债市场，其中一些重要的改革已经被实施，比如中小企业集合票据（一种高收益债产品），和中国的第一个信用衍生产品的出台；
- 支持“非银行放贷人”的监管框架修改（中国贷款通则修改的主要组成部分）- 以增加对中小企业，个人消费者和农村地区的放贷水平，同时规范和更有效利用中国的民间资本；
- 建立一个综合的更值得信赖的中小企业信用评价体系，包括征信、信用评级、抵押品创新，为中小企业从银行贷款实现更大的可能；
- 制定中国第一个银行业关于消费者教育和保护的自律公约-到目前为止 20 家大中型银行（占银行总资产的 95%）已经签署了这个自律公约；
- 支持跨境资本流动；
- 支持在中国建立一个更统一、更具流动性、更开放的国债市场。

典型案例：发展中国的公司债市场

这个为期两年的项目是由中国人民银行金融研究所执行的。项目的主要活动是由一些案头和实地调研，到伦敦的考察，和一些中英合作的高层研讨会组成的。研讨会的主题是“公司债市场的风险控制和投资者保护”以及“公司债市场产品创新”。

作为项目的主要产出，项目执行小组提出了一系列的政策建议以支持和推动公司债产品创新，如高收益债券和信用衍生品的出台。一些政策建议已经被提交到人民银行的高层领导和国务院。

从项目开始至今，一些重要的改革已经被实施，比如：中国的第一个信用衍生产品已经出台；高收益债类产品，如中小企业集合票据的发行额已经达到了 12.7 亿人民币；已有外资银行被允许在中国的公司债市场交易并享有做市商身份。

政策主题 7：政策框架以扩大国家对于公共医疗、教育、养老和社会保障的支出

拉动国内消费是实现中国经济平衡发展，稳定国内国际资本流动的关键所在。国家对于公共医疗、教育、养老和社会保障更多的支出有助于创建一个更可靠和强大的社会福利体系，从而为拉动消费创造条件。

在这一政策主题下的项目帮助和支持中国政府出台政策以增大国家对于公共医疗，教育，养老和社会保障更多的投入；通过调节税收政策鼓励消费；设计和评估国家就业政策；改革国有企业 and 他们的财务状况；发展农村金融和土地改革；和其他涉及农民工的问题。我们在这个领域的很多项目都是与中国业内有影响力的研究机构合作的，包括人力资源和社会保障部下属的中国劳动保障科学研究院。

目前在这个领域开展的项目有：

- 为重庆市政府提供政策建议以缓解在城乡一体化的劳动力市场对农民工的不公平劳动保障待遇问题；
- 在中国建立工资集体协商制度，包括在企业层面建立公司的合作协商机制，使劳动者和管理层可以通过协商来解决薪资问题；
- 在新的医改体系下提高支付体系的有效性，以实现基本医疗的覆盖面和减少患者医药费支付负担。

典型案例：重庆城乡一体化劳动力市场的不公平劳动福利问题

作为国家城乡统筹改革的试点城市，重庆当地政府希望可以改善当地农民工社会保障体制中的一些问题。项目的想法来自于重庆大学的张副校长，他也是重庆市政府社会政策问题的顾问。这个为期两年的项目的执行方就是重庆大学。

项目的调研做得十分深入，包括对农村地区的 6 次走访，4 次到重庆 2 家招收农民工比较多的工厂的走访。期间他们一共采访了 2000 多个农民工及其家属，600 多份问卷被发放和采集。这些深入细致的工作使得他们对于重庆地区农民工的社会保障现状有了一个深入的了解。项目的政策建议是由大学的项目组和当地相关的政府官员一起撰写的，包括对于如何提高对农民工的社会福利的分析和针对这一问题给市政府的建议。

项目在当地产生了较大的影响，因其在政策层面的影响力和项目实施的质量，该项目获得了重庆市政府颁发的重庆发展研究项目一等奖。项目组的政策建议还产生了实际的效果。在 2009 年重庆市政府提高了小学和中学农村教师的工资水平，使得农村教师的工资与城市教师的工资处于同等水平。这个举措有助于提高农村地区的教育水平。

政策主题 8：中国融入世界经济

我们十分希望可以在中国开展一些旨在使中国对外贸和外商投资更开放的项目。这类项目包括通过透明的和有力实施的知识产权保护，和竞争政策在中国创建更良好的商业环境。也包括协助中国参与国际贸易和经济政策的制定，比如通过 G20 和 WTO。