

气候融资国际进展及对中国的政策建议

摘要 本文总结了气候融资的国际发展进程，中国在气候融资方面的工作，并针对现阶段中国进一步发展气候融资应对气候变化提出政策建议。

关键词：气候变化；气候谈判；联合国；金融机制；绿色气候基金

一、二/三段 领导与动员

D002014006P002.0258-0705.2009.24.000

气候变化问题是当今社会最严重且国际解决的共同问题之一。越来越多的科学研究所证实了全球气候变化的事实，气候变化对人类社会和自然环境造成的影响日益显著。

各国可再生能源、进行减排与储存、保护森林、减缓和适应气候变化、农业和林业以及提供

也是发展问题，需要大量气候资金的投入。金融化即提高对气候变化的适应能力和韧性，以减少

气候变化对人类社会和自然环境造成的影响。在此大背景下应运而生，以支持减缓和适应气候变化活动在时间和空间上转移资源、管理风险，提供气候融资信息，构建气候融资激励机制，促进全球低碳可持续发展。

工业、能源、农业、林业、渔业、健康、教育和防

止气候灾害等领域。

气候资金问题一直是国际气候谈判的重点内容

2009年，《联合国气候变化框架公约》第15次缔约方会议在哥本哈根举行，在此次大会上

气候金融概念源于联合国气候变化大会资金议题的谈判

气候金融，即利用金融工具促进气候变化相关的创新金融，是利用多渠道资金来源、运用多样化创新金融工具促进全球低碳发展和增强人类社会应对气候变化的韧性的金融模

式。目前主要通过国家减排项目（美元或等值）、额外资金项目资金，用于支持其他国家接受气候变化，特别是发展中国家的能力建设和减缓

展中国家调动1000亿美元的气候资金。此后的历届联合国气候变化大会上，气候资金的议题一直

是会议重点谈判内容。作为UNFCCC下最主要的融

资机制，绿色气候基金（Green Climate Fund，GCF）随后在2010年的坎昆气候变化大会上被正

式设立，旨在为发展中国家的能力建设和减缓气候变化的专项资金支持。

2015年，标志着全球气候治理迈入新阶段的巴黎协定正式生效，自此全球气候治理进入一个以

自公共、私人或其他渠道的，用于支持减缓和适应气候变化行动的地方、国家和跨国融资^[1]。

气候融资可分为减缓与适应，即通过气候变化

两方面：减缓领域即减少和限制温室气体排放或增加温室气体储量的活动，包括可再生能源、

变化治理体系从顶层倡导的“自上而下”的温室气体排放控制和交易机制，以及基层倡导的“自下而上”的温室

气候融资中的“气候”指的不仅是气候变化本身，而是通过金融手段，具体包括绿色金融在内的气候变化解决方案。

通过上述对国际气候投融资模式的分析，可以得出“气候投融资”模式（Climate Investment，CIV）模式。《巴黎协定》在气候资金方面贡献甚大显著，资金目标——“使资金流动符合温室气体减排和气候适应型发展的路径”成为与减缓目标相一致的首要并重的三大目标之一。《巴黎协定》将资金支持的提供主体扩展到了所有发达国家，而不仅仅是《联合国气候变化框架公约》附件Ⅰ所列的发达国家；并且规定鼓励其他缔约方自愿或继续向发展中国家提供资金支持。另外，《巴黎协定》强调所有国家都要考虑应对气候变化的资金流动。

2018年，卡托维兹气候变化大会上各缔约方谈判通过了《巴黎协定》的大部分实施细则，在次年十二月进行了千呼万唤始出来的《巴黎协定实施细则》，其中就包括了对气候投融资的明确规定。

1000亿美金的目标。另外，提出了从2020年气候变化大会开始讨论2025年以后以1000亿美元为下

限的、尚未公开的长期资金合作机制，即绿色气候基金、亚投行、新开发银行、联合国开发计划署等，并不断加强与发达国家在应对气候变化和清洁能源方面的对话交流，积极推动物联网气候变化南南合作，在“一带一路”建设中重视绿色投资，通过中资银行、亚洲基础设施投资银行和丝路基金等机构引导和促进更多资金投入减缓和适应气候变化领域。

中国气候融资相关政策与推动

气候融资发展具备政策基础

在减缓气候变化领域，中国出台了《“十三五”控制温室气体排放工作方案》，提出到2020年全国单位GDP二氧化碳排放比2015年下降18%，非化石能源占一次能源消费比重达到15%左右，森林蓄积量比2005年增加45亿立方米，单位GDP能耗比2015年降低15%左右。

能力建设、绿色牌照联合合作八项机制，采取积极措施，有效控制温室气体排放。而《国家适应气候

·这个原则，将其落实到《巴黎协定》中。《巴黎协定》时期，中国已超越气候治理体系的“观察者”，转变为“引领者”，不仅在气候谈判中

中提出了实际的减排目标，体现了大国责任，还

·“零排放”（以下简称《指导意见》），成为中国发展绿色金融的基础和指导性文件。在《指导意见》指导下，中国绿色金融发展取得显著成效，绿

色债券、绿色保险、绿色基金等绿色金融工具支

·中国对于气候变化不认不以为然，但做出了重要贡献，成为国际气候谈判达成的关键一环。同时，中国在应对气候变化问题上也取得了显著的成效，

·2016年12月在西班牙马德里举行的第25届联合国气候变化大会上，中国共举办了90场主

·联合国气候大会，展示了中国在应对气

·经验和智慧，以及在参与全球气候治理、应对气

·碳排放权交易市场建设等方面发挥的重要

发展改革委批准北京、天津、上海、重庆、湖北、

来5年内，中国每年需要投入至少2万~4万亿元人

福建2个试点通过：首个交易试点在交易系统设

计和操作性设置，持续为应对气候变化提供

上既有共性又因地制宜体现各自特点，为全国

长资金支持。

碳排放权交易试点启动的必然。生态文明建设

是绿色金融发展的核心，绿色金融是生态文明建

设：一是基础建设期，主要完成全国统一的数据报

务经人字绿色金融国际研究院的统计数据显示，

送系统、注册登记系统、交易系统建设及碳市场管

2019年中国境内外发行贴标绿色债券（含绿

理制度建设；二是模拟运行期，主要开展发电行业

色ABS），共计3600.03亿元，其中，境内市场发行

而12月1日，全国碳排放权交易市场上线试运行。

12月1日，全国碳排放权交易市场上线试运行。

模运行的阶段。核心行业逐步进行碳排放权交易，并逐步扩大行业覆盖范围，丰富交易品种，尽早将国家自愿减排量（Chinese Certified Emission Reduction, CCER）纳入交易场。

目前，全国有14家地方碳排放权交易中心，各省市纷纷加快碳排放权交易系统和交易的算账能力建设。2019年4月，生态环境部发布了《温室气体自愿减排交易管理暂行条例（征求意见稿）》，向社会各界征求意见，后随着项目审查后尽草推出，该

条例于2019年7月成为全国碳排放权交易市场的立法保障。2019年8月，生态环境部发布了《2019年发电行业试点单位（含自备电厂、燃电联产）二氧化碳排放配额分配方案（试算版）》，明确了配额分配方案，进一步推动碳

坚持气候资金受助国立场，推动发达国家兑

入行动方案后成为全国碳排放权交易市场的立法保障。2019年8月，生态环境部发布了《2019年发电行业试点单位（含自备电厂、燃电联产）二氧化碳排放配额分配方案（试算版）》，明确了配额分配方案，进一步推动碳

气候资金受助国立场，推动发达国家兑

中直宣坚持气候资金受助方立场，联合其他发展中国家，共同应对气候变化。

“1000亿美元”气候资金出资承诺尽快落地。

中直宣2019年12月7日，财政部发布《企业碳排放权交易有关会计处理暂行规定》，规范了碳排放权交易相关的会计处理。

碳排放权交易会计处理办法已颁布执行。

绿色金融作为推动经济绿色化转型的金融解决方案正在全球范围内兴起。有预测显示，在未

来5年内，中国每年需要投入至少2万~4万亿元人民币支持，持续为应对气候变化提供

资金支持。绿色金融是生态文明建设的核

己的气候融资统计

率，即444亿美元。气候项目资金分布不均，一些国家的气候项目资金分布不均。

实现防范金融风险，充分发挥碳市场对控制温室气

体系，搭建气候项
目专项数据库，对

**重视国际气候资金的示范效应，学习气候治
理国际经验**

体排放、降低全社会减排成本的政策工具作用。

由于证监会对于市场机制、价格调控、金融产品

资金流和产生的减
排效应。

下设绿色气候基金（GCF），虽然该基金载体所
能提供的资金金额相对有限，但其示范效应十分

在监管中引入证监会进行联合监管。

而言，从长远来看，经济转型升级的潜力巨大，但
以通过项目执行，引入国际上丰富的气候治理经
验与技术，加强国际国内资本合作。目前，中国
已经启动了机制内裁减产能为30%的执行机构，即环
境与发展管理中心和生态环境部对外合作与交流
中心。2019年11月，GCF批准出资1亿美元支持立
足开发银行在山东的绿色发展能力建设项目，这是中
国获得的首笔GCF资金，具有很强的示范性。相关
部门应学习借鉴国际经验，结合中国国情，提升

作为气候资金的接收方，还未有发展中国家
能够构建起完整的气候资金管理体系，虽然部分
中国国家发展改革委公布的气候资金数据的准确性
尚未有自身碳之统计数据，无法对气候资金的
接收数据进行验证。中国作为最大的发展中国
家，应加强自身能力建设，提高对气候资金的监
测、报告和核查的能力，现阶段中国在国内外都
进行了许多具有气候效应的项目建设，这些项目
可能对气候资金的未来分配产生影响，因此解决

中国整体的应对气候变化能力。

设定气候项目标准，减缓和适应气候变化

地能源短缺、交通运输系统落后等民生问题，应
该大力提倡。中国应着力构建自己的气候融资统

并重

目前，中国还未出台气候项目相关标准。标
准的制定可以规范相关方的市场行为，并指导真
正符合气候变化要求的项目落地，促进产业低碳
转型。相关部门应尽快建立气候项目认定标准，
可参考国内外绿色和气候标准，比如气候债券倡
议组织的《气候债券标准》、国际资本市场协会
(ICMA)的《绿色债券原则》、国内的《绿色产
业指导目录》和《绿色债券支持项目目录》等，
对气候项目的认定、评估和监管明确具体要求，

计体系，搭建气候项目专项数据库，对气候项目
进行统计和管理，侧重项目资金流和产生的减排
效应。这样，一方面可以为气候变化国际谈判提
供数据支撑，另一方面也可更有针对性地进行应
对气候变化活动。此外，还可以对项目库中具有
显著气候效应的典型项目进行宣传和推广，形成
大规模示范效应。

参考文献

[1]UNFCCC. Introduction to Climate Finance[EB/OL].

<https://unfccc.int/topics/climate-finance/44>

二零一九年十一月刊文摘要：气候投融资工作为

二零

全球气候资金于2017年12月宣布启动，各项
指标建设正在稳步推进中，货币资金激励机制是
气候资金流转的关键金融产品创新的基石。全国城市
将应在确保平稳运行的前提下，逐步扩大参与资金
操作行及衍生品交易所外报价，增加交易品种，弘
扬绿色金融理念，健全工作机制，强化政策支持，

引导金融机构绿色金融，助力

【1】中央人民广播电台经济之声：中国气候资金工作的成就
与行动2019年年度报告[J]. 2019.

【2】小川，以绿色金融促可持续发展[J]. 中国金融，
2018(10): 11.

【3】中国人民银行，2019三季度会期视机决策例会讲话概
述[J]. 2019.

【4】经济日报新媒体中心：绿色金融助力绿色金融改革
与创新[J]. 2019.

适度进行，在实现碳现货市场与期货市场互利互

究员)