

概要

环境资金：
水处理与环境基础设施筹资战略

Overview

**Environmental Finance:
Financing Strategies for Water and Environmental
Infrastructure**

Chinese translation

概要系根据经济合作与发展组织出版物摘录翻译而来

可从在线书店免费索取概要文本

(www.oecd.org/bookshop)

该概要为经济合作与发展组织非正式译稿



ORGANISATION FOR ECONOMIC CO-OPERATION AND DEVELOPMENT

经济合作与发展组织

详细摘要

在很多国家，实现环境目标的一个重大障碍是未能充分解决关联的财政问题：实现环境目标的成本如何？如何使该成本最小？如何应对以可用资源满足成本需求的挑战。本卷提出了一个处理这些问题的方法。该方法尤其适用于投资密集型环境基础设施，例如城市供水、废水收集与处理和市政固体废弃物处理设施。本卷所表达主要信息是，一个系统模式化投资和财务管理方法能够提高决策水平，并保证更好地利用稀缺资源。强调现实条件、支付能力以及成本效益对于实现环境目标的重要性是该方法的根本思路。

经合与发展组织与丹麦开发了一个计算机决策支持工具（FEASIBLE），主要是用于帮助东欧、高加索和中亚国家（EECCA）制定筹资战略，还包括申请加入欧盟的国家和中国。目前该工具可以用于供水、废水和固体废弃物管理领域，下一步目标是将其扩展到与能源相关的基础设施领域。FEASIBLE 系免费提供，可从经合与发展组织网站获取，或向丹麦环保局以及开发此模型的丹麦科威咨询公司（COWI）索取。

FEASIBLE 基本的主要步骤是以供水与卫生领域之类的公共政策为目标，确定实现这些目标的成本与时间表，然后将相应的支出需求计划与可用财政资源进行对比。在计划实施阶段，这种分析通常会揭示出“财政缺口”。随后，FEASIBLE 可以制定出不同方案，用以确定如何弥合此缺口，可能是通过确定能够帮助降低目标实现成本的政策改革；确定筹集额外资金的途径；调整雄心勃勃的项目目标或延长实现目标的时限。

FEASIBLE 的一个重要特征体现在对现实情况和可支付能力的重视。这个模型可以用来评估不同的宏观经济条件之下可以动用的（公共、私人、国内、国外）资金水平。这样就能够了解预期公共预算可能做出现实贡献。通过确定价格上升对家庭收入的影响，该模型还有助于评估费率上升的潜在社会影响。在处理这些问题过程中，FEASIBLE 的应用已经不只是技术行为了，它还会对参与环境相关基础设施筹资活动的关键利益相关方面之间建立的对话过程和达成的一致给予支持，这样就可以搭建政策制定与政策实施之间的桥梁。

东欧、高加索和中亚国家迄今的分析表明，一个国家城市人口能够获得供水、废水处理和固体废弃物管理服务的比例要高于虽然收入水平相近，但是服务体系设计不良和运行维护成本高昂的国家。同时，提供这些服务的一些现行制度在财政上也是难以持续的。因此，多数东欧、高加索和中亚国家基础设施的适当运行和管理，例如小规模维修、磨损部件更换、小规模资产维护和基本修缮都面临着长期的资金不足，导致资产的经济与技术价值快速丧失。如不采取行动予以纠正，维护不善最终可导致基础设施实体垮掉，将造成严重的人类健康、环境和经济活动后果。

东欧、高加索和中亚国家这种严峻形势呼吁对环境相关基础设施的投资方式以及相关的政策与制度安排进行根本性改革。扩大基础设施服务范围与服务水平不切实际的计划应被更加现实、投资适度的改善计划所取代。这些改善计划的设计旨在提供基础设施的基本修缮和关键零部件修复，目的是在家庭收入和公共预算能够支付的限度之内，尽可能大地提高效率。

即使是实现这些更加适中的目标对东欧、高加索和中亚国家也意味着重大挑战。虽然东欧、高加索和中亚国家的低收入水平是支付能力的一个严重限制因素，但是用户缴费仍将成为运行与维护支出最重要的长久资金来源。在为修复基础设施筹资和投资方面以及提供社会保护和提供信贷渠道便利方面，公共预算在短期和中期将发挥核心作用。但是，基础设施计划不得不与其它紧迫的社会优先领域竞争。因此，必须以战略的眼光确定这些难得的公共资金和捐助资金的优先投资领域。在很多东欧、高加索和中亚国家若要实现“千年发展目标”¹，还需要增加公共和捐助资金。国内金融与资本市场的作用将随着时间推移而扩大。国际金融机构（IFI）将继续在投资和完善金融与管理纪律方面发挥重要作用。在很长时间内私营部门将发挥的重要作用是提供管理技术，而不是提供资金。

尽管在过去几年才开始制定环境筹资战略（EFS），但是这项工作已经在很多东欧、高加索和中亚国家引起了意义重大的政策变化。在诺夫格罗德州（俄罗斯），水处理部门的环境筹资战略已经得到州政府的正式批准，并被用于确定一组州政府和国际捐助机构联合投资的项目。诺夫格罗德和雅罗斯拉夫尔州的废弃物管理计划已经根据市政废弃物处理环境筹资战略改写，纳入了成本效益更高的区域性解决方案。在摩尔多瓦，环境筹资战略已经作为正式的政策文件得到批准，并为政府放宽废水排放不切实际的严格标准草案提供了依据。在加里宁格勒（俄罗斯），环境筹资战略被用于确定一组州政府和国际捐助机构联合投资的项目。在乌克兰，环境筹资战略被用来支持一个综合水处理产业战略。在普斯科夫（俄罗斯），环境筹资战略激起了一次针对基础设施发展目标的政策辩论。辩论揭示出这些发展目标在财政上不可持续而且不切实际。在爱沙尼亚和哈萨克斯坦，利用环境筹资战略对关于国际金融机构与捐助机构可能的联合投资进行了一次具有启发意义的“现实性核实”。

迄今积累的经验表明，环境筹资战略方法是政府为实现国内国际认可的目标而制定现实计划的有效工具。基本假定条件是政府不应负责所有或大多数开支，或赞助所有项目。例如，依靠公共预算来支付集体基础设施运行与维护费用就是一个不可持续的解决方案。政府在投资上的主要作用是制定政策、法规和制度框架，由此可以互补性地调动来自用户、金融市场、资本市场、地方预算和企业的资源，并以成本效益尽可能高的方式应用于实现议定目标。因此，筹资战略不仅能够帮助政府编制预算，而且可以指导政府如何改革影响其他公共与私人金融机构的能力与决策的政策手段。

¹ 千年发展目标之一，即联合国成员国保证在 2015 年将不能可持续地获得安全饮用水的人口减少一半。在约翰内斯堡环境首脑会议上，各国进一步同意在 2015 年将未能享受基本卫生服务的人口减少一半。

本概要根据经济合作与发展组织原文出版物的摘录翻译

原文出版物英文标题如下：

**Environmental Finance:
Financing Strategies for Water and Environmental Infrastructure
© 2003, OECD.**

索取经济合作与发展组织出版物与概要，请登陆

www.oecd.org/bookshop/

请在在线书店主页“Title search”窗口键入“overview”或本书的英文名称
(概要与英文原著相链接).

本概要由公共事务与交流司版权与翻译处制作

电子邮件：rights@oecd.org / 传真：+33 1 45 24 13 91



© OECD, 2003

准予复制本概要，前提是必须注明
版权属于经济合作与发展组织，并引用出版物原文标题。