

新发展理念,积极落实碳达峰碳中和行动部署,扎实开展制度建设,着力推进业务转型,支持国家应对气候变化事业的法治化、产业化、市场化、社会化、国际化发展。

### 一、开展制度建设,强化业务管理

(一)修订完善制度体系。基于碳达峰碳中和行动部署,对标业务转型发展和规范高效要求,配合基金工作相关部委和有关机构,推进《中国清洁发展机制基金管理办法》修订工作。同时,进一步完善清洁基金有偿使用管理办法、赠款项目管理办法等配套制度。

(二)强化业务实施管理。基于外部机构调研,探索创新业务风险管理和绩效管理新模式。完成55个存续项目的动态信用信息检查与风险识别预警。完成2019—2020年结项项目的绩效评价,其中2019年结项的29个委托贷款项目和2020年结项的16个委托贷款项目,分别形成了年均140.07万吨和252.63万吨二氧化碳当量的减碳能力。

### 二、推进业务转型,突出政策引导

(一)配合开展赠款业务。协助国家应对气候变化政策主管部门,安排清洁基金赠款支持相关政策研究、能力建设和社会宣传工作。全年拨付赠款资金707万元、验收项目82个、收回结余资金530万元。清洁基金自成立以来,已累计拨付赠款资金9.24亿元,支持开展项目523个。

(二)拓展有偿使用业务。积极发展与专业金融机构合作的债权投资业务。全年共审核委托贷款项目28个,支持内容涉及新能源开发利用、垃圾发电、热电联产、绿色公交、废弃资源综合利用等领域,地域涉及江苏、浙江、山西、广东、深圳等5个省市,贷款金额14.16亿元,撬动社会资金103.58亿元。开展委托贷款项目345个,覆盖27个省区市,累计安排贷款资金208亿元,撬动社会资金1330.38亿元,预期每年产生碳减排量及碳减排潜能逾千万吨二氧化碳当量。同时,与多家机构开展股权投资合作业务准备。

(三)支持碳市场建设。履行上海环境能源交易所股东职责,积极参加股东大会和董事会审议其重大战略、经营管理等事项,助力推动全国碳市场于2021年7月正式启动运行。

(四)配置绿色理财。增加绿色理财方式的债权投资,全年申购优质高等级绿色债券5只,合计47.5亿元。

(五)发展国际合作。基于世界银行项目准备工作,探索建立绿色低碳投资基金,支持国内中小企业绿色低碳发展。履行联合国绿色气候基金国家执行机构职责,开展中期评估准备。参与联合国气候变化框架公约第二十六次缔约方大会及附属机构会议的谈判工作,并与国际金融机构交流绿色金融发展经验。

### 三、加强双碳研究宣传,服务社会公益

(一)加强前瞻专题研究。专注碳达峰碳中和实现路径,紧密结合财政工作和清洁基金业务,为国家绿色低碳发展提供政策建议。政策研究内容涉及及相关产业发展、气候信息披露、碳市场、碳税、碳汇等领域,形成研究报告22篇,向中共中央办公厅、国务院办公厅、中央财经委员会办公室上报动态

信息和专题报告8篇,其中关于农田土壤固碳和中欧碳市场比较的2篇研究成果被中央办公厅采用。

(二)宣传绿色低碳理念。积极发挥清洁基金网站和微信公众号平台宣传作用,宣传贯彻国家相关政策,介绍国内外气候行动动态,普及绿色低碳理念,及时更新有偿使用业务开展信息和项目案例,发挥清洁基金项目的示范作用。编辑出版内部交流刊物《气候变化动态》月刊12期、增刊23期,与《中国财经报》合办的“低碳发展论坛”专栏刊发24期。联合财政部机关党委等单位举办全国财政系统“应对气候变化和促进绿色低碳发展”主题摄影比赛和知识问答活动。

(中国清洁发展机制基金管理中心供稿)

## 政府和社会资本合作

2021年,政府和社会资本合作(PPP)工作坚持抓规范和促发展并举,积极助力稳投资、补短板,各项工作取得新进展。

### 一、持续完善制度体系,推动PPP规范发展

(一)加大信息公开力度,强化公开透明。修订印发《PPP综合信息平台信息公开管理办法》,扩展信息录入主体范围,增加信息公开内容,建立信息动态更新机制,增强市场透明度。同步组织政策解读、主流媒体报道、专家评论等宣传,开展政策落实相关工作,推动PPP阳光运行。

(二)完善会计制度,规范会计处理。出台《企业会计准则解释第14号》,规范社会资本方对PPP项目全过程的会计核算和附注披露,对PPP项目合同、资产进行详细界定,并对其确认和计量作出明确规定,解决相关企业在执行会计准则中出现的新问题,保持企业会计准则与国际财务报告准则的持续趋同。

### 二、加强项目库管理,推进防风险提绩效

(一)加强项目库动态管理。坚持项目库“能进能出”动态管理,压实地方各级财政项目入库审核责任,提升项目质量和规范运作水平。全年新入库项目659个、投资额13254亿元,同比下降23.0%;调整出库项目427个、投资额4893亿元,项目库规模稳中有增。

(二)强化支出责任监测预警。坚持对PPP项目财政支出责任的实时动态监测与风险预警,严守财政承受能力10%红线。截至年底,全国2759个有PPP项目在库的行政区中,2718个行政区PPP项目财政支出责任占比未超10%红线,其中1990个行政区低于7%预警线;41个行政区超10%红线,已停止其新项目入库。总体看,PPP项目中长期财政支出风险处于可控范围。

(三)严格按效付费,提高财政资金使用效率。召开全国财政系统PPP项目绩效管理工作会议,指导7省份发布14个指标体系政策文件,涵盖市政、交通、文化、旅游等7个一级行业、16个二级行业,精准对接按效付费机制。提升绩效管理信息化智能化水平,11省市试点应用绩效管理系统,实现全过程绩效可监控可记录可追溯,切实做到花钱必问效、无效必问责。

### 三、推动投资稳中有进，发挥PPP基金引导作用

(一)推动PPP持续促投资稳增长。2021年开工建设项目534个、投资额10429亿元，同比增加209亿元、增长2.0%；2014—2021年，累计开工建设项目4804个、投资额7.6万亿元，开工建设率47.2%。2021年签约项目592个、投资额13163亿元；2014—2021年，累计签约项目7683个、投资额12.8万亿元，比上年末增加1.3万亿元、增长11.3%。2021年入库项目659个、投资额13254亿元；2014—2021年，累计入库项目10243个、投资额16.2万亿元，比上年末增加8198亿元，连续第三年增长5%以上。

(二)推动中国PPP基金加快投资进度，更好发挥引导、规范、增信作用。截至年底，中国PPP基金累计签约项目139个、签约投资额744.9亿元，实际出资项目115个、出资额490.4亿元，累计实现收入155.88亿元。

### 四、开展国际合作

(一)参与规则制定。在二十国集团(G20)、金砖国家、亚太经合组织(APEC)、东盟+中日韩等多边机制和与巴西、新西兰、柬埔寨等双边机制下开展基础设施议题工作，参加基础设施前沿问题讨论，参与社会资本投资基础设施相关国际规则制定，包括G20高质量基础设施投资原则和指标体系、金砖国家社会类基础设施融资和数字化技术报告、APEC基础设施互联互通蓝图等。

(二)加强国际交流。与国际社会增进PPP经验和项目案例交流，参与亚洲开发银行(ADB)“加强PPP财政管理和可持续性”区域技援项目，开展ESG(环境、社会和公司治理)与PPP结合促进可持续发展研究，提供中国PPP治理与项目实施经验、信息平台建设经验和6个项目案例。

(三)推进务实合作。推进与孟加拉国政府间PPP合作，协调商签中孟PPP合作备忘录。与韩国PPP中心和塔吉克斯坦PPP中心举办视频交流会，落实已签署合作备忘录中的合作事宜。

(财政部金融司、政府和社会资本合作中心供稿)

## 政府债务研究和评估

2021年，政府债务研究和评估工作坚持稳中求进，持续提升政府债务统计分析质量，不断增强政府债务风险防控和研究能力，稳步推动地方政府债券信息公开，多措并举提升政府债务管理水平。

### 一、加强政府债务统计分析，夯实债务管理基础

一是做好地方政府债务统计汇总，不断提升数据服务精准性。定期统计、分析各地发债情况及相关数据，编制《地方政府债务日报》《地方政府债务月报》《政府债务动态》。结合2021年地方政府债券发行规模上限实际使用情况，编制《地方政府债券发行和债务余额情况》，为领导决策、制定完善相关政策提供数据服务保障。二是开展地方政府债券发行数据

分析，持续增强债券市场影响力。根据月度地方政府债券发行数据，不断丰富完善相关分析，增加二级市场交易、投资者结构等市场信息，编制并公开发布中英文版《地方政府债券市场报告》各12期。汇总梳理国内经济概况、地方政府债务信息、债务管理工作的主要做法及显著成绩等，编制《2020年度地方政府债券市场报告》，为研究人员、相关机构提供权威准确的信息。三是稳步推进中央政府性债务统计分析，不断拓展业务范围。对有关中央单位报送的2019年和2020年债务数据开展复核、汇总分析，进一步完善中央政府性债务统计分析工作。

### 二、深化地方政府债券和城投债动态监测，提升债务监管实效

一是持续监测政府债券发行使用信息，引导地方规范债券发行使用。根据地方政府债券发行进度统计情况，对部分地区新增债券资金投向等情况进行分析并提出建议，形成《监测报告》。强化专项监测，对再融资债券、支持化解地方中小银行风险专项债券、收回地方政府债务限额(置换存量债务)以及支持国家重大战略专项债券等情况重点关注，及时上报发现的问题，促进地方规范政府债券发行使用。二是加强新增专项债券项目合规性监控，防范专项债券偿还风险。抽查部分地区发行新增专项债券项目公开披露文件，针对发现的专项债券项目信息披露不规范、本金偿还方式不合理、发行期限与项目期限不匹配等问题形成报告，防范化解风险。三是深化专项债券项目资金使用监测，促进带动社会有效投资。做好专项债券作为符合条件的重大项目资本金以及组合使用专项债券和市场化融资项目的监测工作，对发现的问题转属地监管局跟踪核实、督促整改。四是加强地方政府融资平台公司债务动态监测，防止新增隐性债务。持续监测境外债、信托产品等发行规模、存量变动、地区分布及募资用途等情况，提醒相关地区加强监控。

### 三、强化地方政府债务风险评估，防控债务风险

一是完善专项债券中长期风险评估，前移风险防控关口。优化评估测算方法，预测未来5年政府性基金预算收支数据，评估全国各地区专项债务风险，及时预判相关地区专项债务风险趋势，督促高风险地区提早谋划应对预案。二是做好2021年新增专项债券项目需求审核和2022年项目申报工作，从源头防控专项债券风险。根据专项债券项目融资与收益平衡、项目前期准备、融资需求、债券资金投向、偿债能力等多方面情况，审核部分地区新增专项债券需求项目，提出审核意见建议，切实保障项目质量。三是做好专项债券补充中小银行资本金相关工作，支持化解中小银行风险。对部分地区中小银行专项债券发行实施方案和300余家中小银行清产核资、追责问责专题报告进行审核，为加快推进专项债券支持化解中小银行风险政策落地提供有力支持。四是做好地方政府隐性债务相关工作，配合防范化解隐性债务风险。密切关注各地区在化解隐性债务工作中出现的新情况、新问题，定期分析情况，形成分析报告，为决策提供参考。按时收集整理地方政府违法违规举债融资举报信箱线索和审计