

# 可持续林产业的投资机遇

N. Cinnamon Dornsife 美国大使

亚洲开发银行执行主席

2001 年9月12-13 日

中国 上海

# 亚洲开发银行战略

## ——2001-2015<sup>1</sup>长期战略框架

我们将参与的三个核心领域：

- 经济可持续增长，其中包括一项环境项目，旨在促进有利于环境的发展；
- 社会综合发展，包括一系列政策、改革议程，意在促进社会公正性和权利均衡；
- 制定有效政策，管理好相关机构。

<sup>1</sup>亚行2001--2015年远期战略框架考虑到了下列现实：虽然亚太地区在过去三十年中取得了巨大进步，但世界贫困人口中依然有三分之二集中在这里。1997年亚洲经济危机给我们的启示是：即使经历了多年的经济持续快速增长，消除贫困工作取得了较大的成果，其发展态势也可能立即逆转。消灭贫困依然是该地区所面临的巨大挑战，需要我们采取更多的新方法，付出更多的努力。

除上述三个核心领域以外，我们还将贯彻三项彼此相关的主题：

- 加强私有企业在发展中的作用
- 支持地域合作和一体化
- 致力于环境可持续性

# 亚行战略 - 2001 年亚洲经济展望 行动纲领

- 经济改革行动计划
- 机构改革行动计划
- 政府改革行动计划
- 特定领域行动计划
  - 土地和森林
  - 水资源
  - 能源

# 亚行林业政策及林业企业借贷、运营状况

- 1977年以来在贷款、技术援助（TA）项目方面的投资达到10.6亿美元
- 综合投资已经初步产生了积极效益，森林流失和退化的趋势得到了控制
- 1994年经董事会批准、现仍在执行的政策
  - 基于生产、促进、参与平衡的原则
  - 禁止在主要热带湿润林进行商业采伐

以森林保护为目的的贷款项目(1981-2000)			金额 (百万\$)	资金来源 (ADF/OCR)
年度	国家	项目名称		
1981	BAN	社区林业	11.00	ADF
1988	PHI	林业工程	60.00	ADF/OCR
1989	BAN	Upazila 造林育林开发项目	43.50	ADF
1990	NEP	林业工程	40.00	ADF
1991	PAK	Sindh 林业发展工程	41.60	ADF
1992	INO	Flores and Siberut 地区生物多样性维护项目	24.50	ADF
	PHI	林业	100.00	ADF/OCR
	SRI	公众参与林业	10.50	ADF
1993	NEP	山地森林发展项目	16.70	ADF
1994	PRC	云南思懋造林和木材可持续利用项目	77.00	OCR
1995	PAK	林业工程	42.60	ADF
1996	BAN	林业工程	50.00	ADF
1997	SRI	上游水域管理工程	16.60	ADF
	VIE	林业工程	33.00	ADF
1998	INO	Central Sulawesi 综合开发和保护工程	32.00	OCR
2000	SRI	保护区管理及野生物维护工程(\$10.2 M 由全球环境基金会提供)	12.00	ADF
<b>Totals</b>			<b>611.00</b>	

- 考核中项目：亚太地区森林所面临的挑战
  - 林产品的总体需求
  - 区域内供需不均现象日益严重
  - 内部能源需求
  - 森林管理
  - 资源利用权
  - 自然资源综合管理
  - 环境保护与发展

# 私有企业

- 私有资金发展繁荣，大大超过了官方提供资金及特许资本
- 投资总额达180亿美元（涉及146个项目）
- 现有途径、方式：
  - 无政府担保贷款
  - Equity investment - 达75百万美元，占总支出25%左右
  - 援助资金（Facilitate financing）
  - 担保：PRG and PCG
- 革新规划
  - 向边远国家、边缘领域发展
  - 加强影响
  - 扩展伙伴关系和战略同盟

# 优化管理职能，反对腐败

- 优化管理职能政策于1995年通过——原则：可信、公开、参与、可预见
- 2001年开始实施《管理行动计划》，包括联合管理测评、国家或地区创新机制、制定管理指标等
- 反对腐败政策于1998年通过——百分之百杜绝腐败
- 假如有传闻说亚行资助项目、亚行官员涉嫌任何欺骗、腐败行为，审计办公总署（Office of the General Auditor）将立即着手调查
- 迄今12家企业、2家合作机构已受到制裁
- 随机审查/定点审查
- 充实加强反腐机构、完善规章、揭批腐败

# 影响私有投资流向森林可持续经营的障碍和限制因素：市场、政策及机构设置

- 缺乏公有资金来源，以调动更多的私有资金
- 市场不健全，实行可持续经营的森林产品难成气候：
  - 信息缺乏
  - 无良好的政府政策，或政策实施不力
  - 缺乏有效的管理措施
- 实行森林可持续经营需要企业牺牲短期利益，付出较高代价（较传统非可持续采伐方式而言）
- 某些私有投资人认为：可持续林产品市场需求发展尚不健全，投资人受益额还不足支付为通过认证而增加的成本（占生产成本的5--15%）。

- 另一方面，有人认为认证可以降低投资风险率。
- 结论：必须有适当的补偿资金，用以支付认证成本。
- 对森林所提供、但无法通过市场体现其价值的服务功能而言，公众应该支付报酬。
- 土地所有权
- 腐败和贿赂

## 通过多边开发银行与政府、私有企业或民间合作等途径， 可以促进或支持森林可持续经营投资

- 现有机制和途径：
  - 借贷、私有投资和担保 (PCG and PRG)
  - 技术援助
- 能力建设——预计每年用于技术援助的投资约 145-175 百万美元
- 政策对话——创造并巩固有利的环境
  - 经济改革行动计划
  - 机构改革行动计划
  - 管理体制改革的行动计划
    - ※ 推广当地在管理方面的创新（包括激励机制、保护措施等）
    - ※ 与当地社区、政府之间举行定期、持续的对话和协商

- 遵循本国在生物多样性保护公约 ( CBD )、CITES、全球气候变化框架公约 ( UNCFCCC ，涉及森林的碳素沉积作用 ) 以及 CCD 中所承担的义务，采取促进性措施。
- 鼓励企业在木材采伐、生产过程中采纳自愿或强制性的认证体系。
- 评估碳素贸易保护基金及其它经济措施的有效性
- 联合多边、个人及其它渠道，共同融资
- 信息共享
- 开发投资机遇——投资促进体制(IPM); 生态证券及其它类似的融资体系

- 区分不同类别的投资人及他们各自的需求：
  - 对有意投资森林可持续经营的人士而言，缺乏IPE服务
  - 除部分最激进、有远见的人士外，多数投资者倾向于选择风险较低国家的人工林作为投资对象
  - 为降低风险，有必要建立资本保护体系
  - 扩展投资对象，不只局限于风险较低的国家
  - 一揽子提议——扶持经纪交易
- 有人对建立投资促进机构（ IPE ）、补充现有机制和基金（ 如全球林业基金、各国的林业基金等 ）心存疑虑，认为有必要检验其必要性（ 他们认为：这种做法有潜在的缺陷，如将资金套于林业企业、限制资金优化配置、滋生腐败等 ） Some concerns by DMCs about proposed supplanting existing mechanisms and existing or proposed funds such as global forestry fund – need to demonstrate additionality – to existing funds, including national forest funds (recognizing their potential pitfalls, including trapping funds in the forest sector, prevent ideal allocation, opportunities for corruption).

# 开发新途径，为森林可持续经营争取更多的资金来源

- 与现有组织合作
- 结盟方法——该方案由国际林业研究中心及Barin Ganguli<sup>1</sup> 提出
- 基于投资论坛讨论的结果，衡量具体的指导原则，扩展机遇，调动私有企业、贷款人、投资者、政府、多边开发银行、非政府组织以及一切感兴趣的人士，创造有利的政策环境。
- 在奥斯陆举行的森林可持续经营融资研讨会（2001年1月）上，Ecosecurities主任Pedro Morera Costa<sup>2</sup>提出了建立投资促进机构(IPE)，帮助克服投资障碍的方案。

---

1 全球森林基金——探讨森林可持续经营结盟融资方法。森林可持续经营融资国际专家研讨会（挪威奥斯陆，2001年1月22--25日）

2 建立森林可持续经营投资促进机构的可行性及运作——2001年1月22--25日挪威奥斯陆森林可持续经营融资国际专家研讨会重要论文。

- 有人希望通过商业手段实现森林的环境服务功能的市場价值(ICDM, Emissions Trading and Joint Implementation) , 该尝试已有先例, 如澳大利亚的Hancock Natural Resources Group 提出了建立“碳素沉积基金”的建议
- 此外也有人进行了其它尝试——为解决土壤退化问题, 澳大利亚率先实行了“盐碱化控制功能交易体系 ( salinity credit trading scheme ) ”, 2000年进行了首笔交易, 即下游的灌溉公司与上游一家林业机构签订协议, 灌溉公司支付17百万澳元的资金, 用以补偿林场开发森林、增加蒸腾作用而带给他们的效益。
- 目前, 各界正积极努力, 设计一项大型的投资体系, 体现森林的多重价值, 如碳素沉积、降低土壤盐碱度、沼气能源以及活性炭等非常规林产品
- 森林环境价值的第三个市场, 同时也是概念上最复杂的市场是其在维护、促进生物多样性方面的功能。最近, 关于生物多样性维护的研究取得了许多的成就。

# 建立“投资促进机构”的意义

- 益处

- 促进信息流通
- 利于寻找机遇
- 实行一揽子投资Investment package
- 降低风险
- 促进环境健康发展Promote enabling environment
- 认证作为一种市场刺激因素（但认证成本由谁支付依然是一个问题，因为实行森林可持续经营将使经营成本增加10--13%。

# 实行“结盟方法”（全球性、区域性以及亚区域性）的意义

- 这是一条很好的思路，其原因在于：
  - 鉴于官方发展援助（ODA）情况及金融发展趋势，很难找到更多的资金来源
  - 森林可持续经营需要资金的规模超出了任何单个投资人/资金所有者的承受范围
  - 公众/民间合作关系可以牵涉到多个国家
  - 鉴于各界不同的目标和意愿，该途径可以筹措到生态/社会各界的资金

## 中国发展状况

- 中国是亚行最大的借贷国之一
- 截止2000年12月31日，中国累计净借贷额已经达到98亿美元，技术援助折合额大约1.8亿美元
- 战略

- 受亚行支持的几个技术援助项目，如自然资源计算、环境管理以及立法等。
- 禁伐——对国内产生了积极的影响，但周边国家为了满足中国巨大的需求，森林资源遭到了掠夺性采伐
- 至今已经开发了一系列比较成熟的对策：
  - 确保公开、透明、准确的数据
  - 提供准确、可靠的文件记录
  - 强化海关管理
  - 打击腐败和走私
  - 促进跨国合作

# 建议

- 亚行、其它多边开发银行、私有企业、民间都呈现出很有希望的前景和发展态势
- 利用新的融资来源，支持各地建设性的革新措施和政策
- 与包括私有企业在内的一切相关部门合作，寻找并鼓励森林可持续经营投资
- 营建有利的政策环境——与政府、多边开发银行、国际货币基金以及第三方密切合作
- 核心是增强（政策）实施能力

- 森林可持续经营与管理体制改革密切相关：
  - 在很大程度上有赖于透明、准确的数据和信息
  - 实行参与性方法利于提高透明度和可靠度
  - 向公众公开一切政策、交易信息，建立激励机制，鼓励揭露欺诈行为。
  
- 其它成功策略：
  - 消费者行动
  - 利益相关群体的意识
  - 媒体、信息传播