

新能源与可再生能源发展基金的性质与制度设计

徐孟洲, 胡林林

(中国人民大学法学院, 北京 100872)

摘要: 为保持经济与社会的可持续发展、调整能源消费结构, 大力发展新能源与可再生能源被确定为中国重大战略选择。新能源与可再生能源发展专项基金具有政府公益性基金的法律属性。中国应当根据其法律属性, 本着“以人为本、平衡协调和社会责任本位”的人文理念, 尽快建立新能源与可再生能源发展基金制度, 并从基金的管理机构设置、渠道来源、分配、公示、监管等实体及程序方面出台相关的规范性文件, 为促进新能源与可再生能源发展提供法律保障。

关键词: 新能源与可再生能源; 激励机制; 专项基金

中图分类号: A8 **文献标志码:** A **文章编号:** 1009-1971(2011)06-0056-07

一、问题的提出

在能源及环保问题日益突出的当今世界, 新能源与可再生能源的开发与利用受到各国政府的高度重视。在中国, 新能源与可再生能源行业发展方兴未艾, 但资金的投入不足已成为制约其发展的重要障碍。目前该行业不是一个充分竞争的领域, 加上前期的投入大、效益低, 导致其无法仅依靠市场在短期内实现规模化、效益化的目标。因此, 世界各国政府大多采用专项基金、税收、财政补贴等多种激励机制来促进其发展。2008年全球金融危机以来, 世界各国加大了对可再生能源发展基金的设置力度。实践证明, 这是行之有效的激励举措。中国自建国以来一向重视新能源与可再生能源的开发利用, 先后颁布了一系列涉及发展专项基金的法律法规。21世纪以来, 2005年颁布的《可再生能源法》第24条

规定国家财政设立可再生能源发展专项资金, 用于支持特定的可再生能源开发利用项目。2006年财政部发布《可再生能源发展专项资金管理暂行办法》。随后云南省等地方政府先后出台了相应的专项资金管理办法。2008年财政部印发《风力发电设备产业化专项资金管理暂行办法》。2009年12月, 全国人大常委会根据《可再生能源法》四年来的实施情况, 对其进行了修改。2010年4月财政部又小范围内公开《可再生能源专项基金^①管理办法》征求意见稿。可以说, 中国新能源与可再生能源发展专项基金立法已取得重要成就, 初步建立起建筑应用、风力发电、农村沼气等专项基金管理体系。据报道, 2010年中央投入新能源与可再生能源的发展基金达209亿元, 其中中央预算安排的专项资金109亿, 与2009年相比增长38%; 可再生能源电价附加收入100亿元^[1]。在中央政府的带动下, 地方政府也纷纷设立发展基金用于支持新能源与可再生能源的开发利用。为更好地使用这笔

^①2009年修订《可再生能源法》时把专项资金纳入基金的一个组成部分。根据有关部门解释, 由“资金”变为“基金”有助于发挥基金纵向管理的优势, 同时降低了行政管理成本。参见证券时报:《可再生能源专项资金将改为可再生能源专项基金》。[EB/OL] [2010-05-04], 中国电力企业文化网。http://www.dlqywh.com/qw3_oth/show/index.asp? user = 10746

收稿日期: 2011-09-20

基金项目: 教育部重大课题攻关项目“新能源与可再生能源开发利用政策与立法研究”(07JZD0014)的子课题“新能源与可再生能源: 经济激励机制研究”

作者简介: 徐孟洲(1950-), 男, 湖南益阳人, 教授, 博士生导师, 法学博士, 从事经济法、财税金融法、竞争法研究; 胡林林(1979-), 男, 江苏盐城人, 助理研究员, 博士研究生, 从事财税法研究。

政府经费,使其规范化、科学化、效益化,需要我们进一步完善新能源与可再生能源的发展基金制度。本文就中国新能源与可再生能源发展基金的性质与制度设计问题作初步探究。

二、新能源与可再生能源发展基金的法律性质

正确定位新能源与可再生能源发展基金的法律性质,有助于准确把握新能源与可再生能源发展基金制度的定位,进而设计出科学合理的相关法律制度。新能源与可再生能源一般具有投入大、投资期长、见效慢等特点,尤其是在发展起步阶段,如果没有政府的扶持很难快速形成规模并产业化。政府通过设立基金,以引导产业资本的投入方向、降低企业的成本、完善相关制度等方式来促进新能源与可再生能源的发展,这在某种程度上也是政府的经济调控手段之一。

新能源与可再生能源发展基金的定位是政府公益性基金,还是产业投资性基金?学界尚存争议。笔者认为,政府性基金与产业投资基金存在较大差别:首先,从概念来看,政府性基金是指各级人民政府及其所属部门根据法律、行政法规和中共中央、国务院文件的规定,为支持特定公共基础设施建设和公共事业发展,向公民、法人和其他组织无偿征收的具有专项用途的财政资金。^①产业投资基金是指一种对未上市企业进行股权投资和提供经营管理服务的利益共享、风险共担的集合投资制度,即通过向多数投资者发行基金份额设立基金公司,由基金公司自任基金管理人或另行委托基金管理人管理基金资产,委托基金托管人托管基金资产,从事创业投资、企业重组投资和基础设施投资等实业投资。^②其次,从基金的资金来源渠道看,政府性基金来自无偿征收的财政资金,而产业投资基金的资金则来自公众投资者的投资;从投资回报的角度看,政府性基金以无偿资助及低息贷款等形式使用,其经济回报极低或为零甚至为负,但具有较高的公益

性价值。产业投资基金则需要以现金等形式对投资者分红,谋求利润,这也是其存在的基础及追求。最后,从资金投入使用范围来看,政府性基金支持特定公共基础设施与公共事业发展,而产业投资基金则主要支持股权投资、杠杆融资及企业重组等。此外,政府性基金与产业投资基金在组织形式、风险承担、运作程序等诸多方面也存在明显区别。根据《可再生能源法》(2009)第24条第2款规定的发展专项基金的使用范围来看,可再生能源发展基金除用于补偿电网企业高额收购可再生能源发电费用以及补偿国家投资或补贴建设的公共可再生能源独立电力系统合理的运行和管理费用超出销售电价的部分外,还以无偿资助、低息贷款等形式用于支持以下事项:可再生能源开发利用的科学技术研究、标准制定和示范工程;农村、牧区的可再生能源利用项目;偏远地区 and 海岛可再生能源独立电力系统建设;可再生能源的资源勘察、评价和相关信息系统建设;促进可再生能源开发利用设备的本地化生产。此外,电网企业为收购可再生能源电量而支付的接网费用以及其他相关费用,电网企业不能通过销售电价回收的,可以申请可再生能源发展基金补助。

从上述两类基金的区别及《可再生能源法》规定的基金用途来看,新能源与可再生能源发展专项基金的定位应该是政府性公益基金。^③虽然新能源与可再生能源发展专项基金与产业投资基金存在本质的不同,但并不妨碍这两种基金并存,以各自不同的功能方式促进新能源与可再生能源的发展。在美国,能源政府性公益基金、产业投资基金等各类基金达十多种。因此,建议政府在设立发展专项基金的同时,可以考虑鼓励社会筹集资金发行新能源与可再生能源产业投资基金,但由于篇幅所限后者的制度设计不在本文探讨。

综上,新能源与可再生能源发展基金,是国家在诸多激励机制中的一种重要调整手段,是政府公益性基金。该基金制度属于促进型经济范畴,其调整目标是通过积极的鼓励手段(无偿

①财政部《政府性基金管理暂行办法》(2010)第2条。

②国家计划委员会《产业投资基金管理暂行办法》(草案)第2条。

③《中华人民共和国可再生能源法》(2009年修正)。http://sikao.studyeez

资助、低息贷款等手段)来促进新能源与可再生能源健康、稳定地发展。

三、新能源与可再生能源发展基金的实体法律制度构建

过程管理学派的鼻祖法约尔将管理分为五大核心职能,即计划、组织、指挥、协调、控制^[2]。中国新能源与可再生能源基金征收使用的管理,大体也应遵循上述过程管理的思路。本着“以人为本、平衡协调和社会责任本位”的人文理念^[3-4],根据其法律性质,从经济法律关系及民事法律关系两方面设计好如下制度:基金来源渠道(如何征收)、谁管理、给谁使用、预算、使用、监督、绩效考核以及与其他激励机制的协调等。从外部关系看,专项基金是诸多可再生能源激励手段(如税收、政府采购、金融、财政补贴等)之一,因此需要协调好基金与其他激励手段的关系。专项基金相对更为稳定,更为直接有效,能更快地促进可再生能源技术的完善并推向市场。以税收为例,税收杠杆除了有经济影响(促进或抑制)之外,还起着重要的宏观调控职能,直接反映国家的政策导向。基金则间接地体现了政府对具体某类可再生能源的引导、直接的鼓励促进,在新能源与可再生能源基础设施的建立以及加强科学研究、技术完善推广方面更有着无可替代的作用。因此,需要根据中国可再生能源发展长远规划要求,在总体目标与各类既定细化目标及财政预算的经济总量范围内,合理限定各类激励手段的支出额度。其次从完善专项基金内部制度而言,重点可从以下几方面着手:

一是基金来源的法律保障。为保障可再生能源基金有效地运作,起到良好的杠杆与示范效应,就必须确保基金规模适度。从国际上看,专项基金的征收规模一般为零售电量收入的

1%~4%。各国通过各种形式来确保基金的规模。金融危机爆发后,2009年7月9日美国财政部和能源局联合宣布,将从年初国会批准通过的7870亿美元经济刺激计划中拨付30亿美元设立可再生能源政府专项基金,直接以现金而非税收的方式拨付给符合条件的美国企业。^①直接拨付现金的方式有效缓解了美国可再生能源企业因信贷困难而发展无力的局面。英国是较早对气候变化采取应对措施的国家。2001年英国开始征收“气候变化税”,并以此税收收入设立碳基金^[5]。2006年开始该基金计划在5~8年内投资5亿英镑左右的资金用于投资可再生能源项目。除英国中央政府外,地方政府也很重视可再生能源的发展。2009年11月5日,伦敦市长宣布建立1亿英镑的绿色基金。^②2010年5月澳大利亚联邦政府宣布从财政预算中拨付6.52亿美元设立可再生能源政府未来基金,同时另外拨付2亿美元作为关键技能培训的投资基金。^③该基金的目的在于鼓励民间资本和政府加强合作,吸引更多资金投入可再生能源的开发利用。从上述国家的情况来看,专项基金的征收渠道一般有三种模式:财政拨款、征收特别税及征收电力附加费。相比而言,电力附加费规模稳定且易被社会接受,因此成为现今西方主要国家如美国、德国等广泛采纳的一种形式。中国对可再生能源经费投入的法律保障方面逐步增强,《可再生能源法》(2005)规定了国家从财政收入中拨经费费设立可再生能源专项资金,2009年修订该法时又增加规定对上述专项资金与可再生能源电价附加等设立专项基金。该规定大幅度地扩大了可再生能源投入的经费规模,根据《可再生能源电价附加收入调配暂行办法》(发改价格[2007]44)的规定,每度电收取4厘的可再生能源附加,今后每年的收取规模在100亿左右。这大大缓解了中国能源年投资额达1000亿元以上而可再生能源领域却资金严重匮乏的尴尬局面。新的《可再

① § 30B Loan Program Proposed for Renewable Energy Turnaround. [EB/OL] [2009-1-22]. <http://slogans.blogbus.com/logs/73697509.html>

② East London Gains ? 100 Million Green Fund. [EB/OL] [2010-01-10]. <http://www.ecoseed.org/en/business/other-industries/article/26-other-industries/5017-East-London-gains-?100-million-green-fund>

③ Australia's Budget - Renewable Energy Future Fund Announced. [EB/OL] [2010-06-09]. http://www.energymatters.com.au/index.php?main_page=news_article&article_id=879

生能源法》第24条规定:“国家财政设立可再生能源发展基金,资金来源包括国家财政年度安排的专项资金和依法征收的可再生能源电价附加收入等。”“等”字表明,基金的投入来源不限于上述两项,这就为国家根据可再生能源发展的需要进一步扩大规模提供了立法空间。该修订条款是可再生能源立法的重要成就,也反映了国家发展新能源与可再生能源的决心和力度。由于财政拨款的渠道并不稳定,又受制于国家经济发展的状况,可再生能源电价附加可视为主要的渠道来源。此外,建议国家完善能源税法体系,按照一定比例提取能源税或其中某个税种的收入作为新能源与可再生能源发展基金的经费来源渠道^[5]。

二是基金的使用范围。根据《可再生能源法》第24条的规定,目前中国可再生能源基金主要以无偿资助或低息贷款等形式用于补偿相关成本支出及支持五类特定的项目,这固然本着经济边际效益最大化原则把资金花费在产出效应明显的项目。但在相关规定中,还是应把基金的使用范围予以科学界定,这样才能使可再生能源发展基金名副其实。英国碳基金的定位表现在两个方面:一是为企业提供技术、管理等方案以提高能源使用效率,二是直接股权投资,开拓低碳市场^[6]。有学者认为,该专项基金应主要用于技术研发、推广示范、宣传培训、产业发展推进等方面^[7]。但还不应仅限于此,加强中国新能源与可再生能源领域专业人才培养也是不容忽视的重要方面,当前专业人才匮乏已成为制约该行业发展的重要阻力,这一方面应有所加强。

三是基金的管理模式。在解决了专项基金的资金来源后,专项基金涉及到谁决定、谁使用、谁监督的问题。“谁决定”即谁有权把专项基金拨付给谁使用。从国外的经验来看,基金管理存在政府管理型、公司管理型、独立的非政府机构管理型、混合型等四种模式。每种模式的制度价值各有优劣。美国专项基金的管理,上述模式都存在。如加州的电力重组法(州众议院1890号议案)授权州能源委员会管理该州可再生能源发展公益基金。英国碳基金则是公司型,其董事会成员既有政府官员,又有企业代表、学者等。碳基金的经费开支、投资、工作人员的工资奖金等由董事会决定,而政府并不干预。但总体来说,

政府管理的基金占据主导地位。中国目前采取的是政府管理模式,但对专项基金主体制度规定不完善,各自为政,责任不清。从目前公布的资料看,财政部、国家发展与改革委员会等政府部门,均设立过新能源与可再生能源项目。财政部颁布的《可再生能源发展专项资金管理暂行办法》将管理权授予了财政部,《可再生能源专项基金管理办法》(草案)亦是如此规定。财政部门专长于财务资金的管理,而对于新能源与可再生能源细分行业、企业或项目的价值、前景等专业问题而言,相关的能源局等行业主管部门、行业协会、专家等可能更为了解。因此,由财政部门一家决定专项基金的审批管理权,颇有些外行管内行的嫌疑。《可再生能源法》(2009)第24条第4款规定:“可再生能源发展基金征收使用管理的管理办法,由国务院财政部门会同国务院能源、价格主管部门制定。”因此,财政部已有管理办法或草案都是与上述条款规定精神相违背的。财政部是大管家,是管财而不是管事。否则,必将“种了别人的田,而荒了自己的地”。准确地界定专项基金征收使用中政府职能部门的职权职责,是非常必要的。建议成立专项基金管理委员会,使其成为国家能源委员会下属经济激励委员会的一个专门委员会。其成员可由财政部、国家能源局、国家发展与改革委员会及相关行业的国家管理职能部门、专家、行业协会及电力公司等企业的代表组成。由该委员会负责专项基金的规划、批准等工作,秘书处负责日常管理等工作,财政部负责基金的使用监督,国家能源局负责组织绩效考核,争议问题由管理委员会最终裁定。在地方政府层面设置相应一级专项基金管理委员会,管理从可再生能源基金中所分配到的地方部分以及地方政府筹集到的用于发展可再生能源的资金。

四是基金的存续年限。新能源与可再生能源具有明显的外部性与公益性等特点,这决定了基金的存续年限较长。国外可再生能源基金期限通常在五年以上^[8],对基金的存续期限采纳事先设定,然后对专项基金的实施效果进行评估,以决定是否予以继续征收的办法。如美国加州的可再生能源公益基金开始时设定为四年,后由于能源危机又通过法案决定延续十年。中国对可再生能源基金的存续期限没有明确规定。根

据财综[2010]80号文件《政府性基金管理暂行办法》第12条第2款的规定:“因客观情况发生变化,对不宜再继续征收的政府性基金,由财政部按照规定程序报请国务院予以撤销,或者按照法律、行政法规规定程序予以撤销。”该条款把期限长短的决定权授予财政部。根据可再生能源发展基金的性质,从有效激励可再生能源的发展及保障相关主体(如投资者、企业等)的信赖利益的角度来看,存续的期限可明确规定。根据中国发展规划的制定时间及国外的经验,五年的期限是比较可取的时间安排。当然,根据这五年间的实施效果情况及实际需要,可报国务院国家能源委员会决定是否延续。

五是专项基金法律主体的权利及义务。就可再生能源发展专项基金而言,存在两类主体之间的法律关系:作为经济法主体的专项基金管理委员会及基金使用人在基金设置、渠道来源、监管等经济法律关系,以及作为平等主体的基金管理委员会与基金使用人在基金使用等方面的民事法律关系。因此,对于负责专项基金管理的委员会具有法律规定的权利与义务,主要包括如下内容:对于基金管理委员会而言,依法行使职权,享有要求资助对象按照国家法律规定及申请书或补充约定的条款使用专项基金、检查监督等权利,同时承担按规定无偿拨付款项或提供贷款优惠等义务;对申请人而言,享有按照规定或约定要求国家财政部门提供资助以及因此所获得的财产权等权利,同时承担按照规定或约定使用经费以及接受监督检查等附随义务。

四、新能源与可再生能源发展基金的主要程序法律制度设计

实体法律制度的价值实现,离不开完善的程序设计。就新能源与可再生能源基金而言,笔者认为应重点完善以下程序制度。

(一) 基金的分配

目前,专项基金预算管理环节薄弱,针对可再生能源基金的使用尚缺乏有效而长远的规划。

专项经费如何高效率地使用?目前可支持的新能源与可再生能源的项目和类别有很多,其中有轻重缓急之分。对于扶持项目,专项基金以什么标准、以多大比例分配到各类项目中去?这还没有统一规划,除部分进行了竞争性招标外,不少尚处于有钱就花出去、谁争取了给谁的局面,为“跑部钱进”等权力寻租现象提供了生存土壤。英国《非化石燃料公约》是支持该国可再生能源的主要措施,该公约规定以招投标方式对所选择的可再生能源发电项目进行资助。国际上专项基金一般以无偿资助新能源与可再生能源的基础设施开发、低息贷款、风险投资、^①价格补贴等形式使用。至于基金分配,各国都比较重视规划预算,通常采纳竞争性招标等手段。中国在基金的分配方面,首先应根据《可再生能源法》及可再生能源中长期发展规划的规定及要求,确定分配原则,突出重点,“把蛋糕切好切细”,这是保证资金得以高效使用的基础。其次,完善新能源与可再生能源专项基金的预算、分配工作,增强预算的透明度和约束力。本着“以收定支、专款专用、结余结转使用”原则,加强基金的预算工作。再次,应强调预算权威性,非经法定程序不得擅自调整,完善相关法律责任^[9]。强化专项基金预算和监督职能,同时发挥资源配置的功能。最后,在基金的分配上,建议采纳竞争性招标的方式为主,申报在先、协商为辅的原则,尽量让有限的资金实现边际效益最大化,保证公平。

(二) 基金的评审

实践中,基金项目的评审通常采取三种模式:第一种模式是政府决策型,即由相关的政府部门根据其职权通过比较筛选,直接赋予某企业;第二种模式是专家决策型,即邀请相关领域的专家通过投票表决方式,择优扶持;第三种模式是政府及专家混合型,即政府部门在专家论证的基础上,再进行决定。三种模式各有优劣,考虑到政府部门对于法律、政策的把握较为擅长,而专家对能源领域的技术、市场等方面理解更为深刻,第三种模式可作为一般情况下的首选。

(三) 基金的公示

公示制度的本意是按照公平正义的原则,确

^①ABB Factory in Finland Unveils Largest Solar Power Plant in Nordic Countries. [EB/OL][2010-09-24]. <http://www.abb.com.cn/cawp/seitp202/1abf6e2cb6f0b41ec1257744002d622f.aspx>

保专项基金的有效使用,防止暗箱操作,以损害国家公共利益以及利益相关者的权益,保证公平竞争。目前中国已初步建立了专项基金公示制度,如《可再生能源建筑应用专项资金管理暂行办法》等有关规定,财政部、建设部确定的可再生能源建筑应用示范项目名单均进行了公示。但就公示制度本身而言,需要公示的不仅是结果,而且是专项基金征收使用的整个流程。此外,在公示的传媒渠道上,过于分散。因此,应进一步完善公示的内容及程序,具体来说:第一,扩大基金公示的内容范围,基金的来源渠道、评审、使用、考核等多个方面的信息,在不违反国家相关的保密法律法规的情况下,均应尽可能翔实地予以公开,接受社会监督与质询;第二,管理委员会的委员名单及评审委员会的专家名单应该公开,后者至少在评审结果公布时应公开;第三,评审的办法应事先公开,其应包含资助规模、重点对象、原则、标准、流程等;第四,应建立统一的公示媒体渠道。如在经济激励委员会网站上另辟专栏,专门公布专项基金的预算、使用及资助等情况,这样有助于社会及公民全面、及时、有效地了解并监督专项基金的使用情况。

(四) 基金的监管

无论采用何种模式管理基金,各国大多很重视基金的监管。监管制度的设计主要围绕两方面:一是对掌握基金管理权的机构及职员的监管,主要侧重于是否按照法定的职权和程序行使管理权;二是对资助对象的监管,主要侧重于是否按照申请的用途及方式使用资金。重点在于第二点,主要表现在基金的绩效考核。投入当然需要见成效,这也是检验基金设置价值的根本所在。目前新能源与可再生专项基金的绩效考核主要体现在资金拨付的过程中,如2006年财政部下达专项资金补贴可再生能源建筑应用时实际的做法^[10]是:先拨付50%的资金到地方财政部门,由当地建设主管部门对完成的示范项目进行评估考核,财政部对于考核合格的项目再拨付剩余的50%经费。考核合格与否的决定权在地方相关行业主管部门手中。在地方利益普遍存在的大背景下,地方主管部门能否客观、公正地进行考核,这存在某种不确定性。此外,根据《可再生能源发展专项资金管理暂行办法》第20条的规定,国务院财政部门 and 国务院归口管理部门

对发展专项资金的使用情况进行不定期检查。但什么是不定期?一年检查两三次,还是两三年检查一次?此外,财政部门与归口管理部门的责权不明确,为以后推卸责任留下隐患。可以看出,财政部门对专项资金的监管主要体现在项目的申请阶段,其后对于资金的使用方面监管力度较弱。也就是说,只要申请得到批准后,资金使用主动权在于申请方。只问结果,即考核是否合格:合格的继续拨付资金,但问题在于如果考核不合格,尤其是不按照项目申请书的规定执行,或者使用过程中存在过错、甚至挪用以及存在欺诈等情况,已拨付的经费如何处理?上述暂行办法的第22条规定,对以虚报、冒领等手段骗取、截留、挪用发展专项资金的,除按国家有关规定给予行政处罚外,必须将已拨付的发展专项资金全额收回上缴中央财政。此条也存在不足之处:对于在使用专项资金的过程中,存在故意或重大过失的情形如何处理?此外收缴款原本属于专项基金的一部分,上缴中央财政是否妥当?等等诸如此类的问题,其根源在于未能充分贯彻责、权、利、效相统一的基本原则。

根据此原则,本文认为在监管制度的设计上:首先,对于监管者应厘清专项基金管理委员会及委员的职权职责,重点监督其行使权力是否按照法定的内容及程序行使,注重决策效率。对于故意或者重大过失的专家或评审人员,除取消其资格外,还应追究其相关责任;其次,加强对基金使用者的使用监督,尤其是绩效监管。近年来中国财政资金日趋紧张,投入新能源与可再生能源的经费有限,必须把专项基金的投入与产出作为首要因素来考虑,并以此作为考核的一个重要指标。加强对专项基金使用的监管,完善事前、事中、事后监管制度。事前监管即在申请阶段,认真考察申请方的资质以及实际情况,建立现场调查制度以防止不具备相应条件的企业或个人弄虚作假申报。事中监管,建议在遵循独立性的基础上由中央及地方的财政部门、相关部委行局、专家等组成联合检查组,检查时间可定为期中,主要检查点为项目计划的执行、基金费用的使用、成果的实践及理论价值等方面。事后监管,即由上述检查组在项目完成两年内对上述项目的成果应用价值的进一步核实。对于考核结果优秀的资助对象,加大投入,并在以后资助时

优先考虑。同时,对于不按照批准的申请书约定使用专项经费以及存在过错或欺诈的情形,建立完善的追讨及违约赔偿制度,相应资金应注入新能源与可再生能源专项基金。

参考文献:

- [1]行业动态:中央安排 709 亿节能减排和新能源发展专项资金[J]. 中国金属通报,2010,(10):11.
- [2][法]亨利·法约尔. 工业管理与一般管理[M]. 周华安,等,译. 北京:中国社会科学出版社,1999:2-10.
- [3]徐孟洲. 论中国经济法的客观基础和人文理念[J]. 经济法论坛,2004,(7):35-38.
- [4]徐孟洲. 耦合经济法论[M]. 北京:中国人民大学出版社,2010:60-77.

- [5]徐孟洲,胡林林. 发展新能源与可再生能源的税收激励机制研究[J]. 中州学刊,2010,(2):98-101.
- [6]李哲,刘峰. 碳基金:英国推广低碳技术的重要[N]. 经济参考报,2010-09-09.
- [7]李俊峰,时璟丽. 国内外可再生能源政策综述与进一步促进我国可再生能源发展的建议[J]. 可再生能源,2006,(1):1-6.
- [8]庄幸. 国外建立节能和可再生能源发展基金的经验[J]. 宏观经济研究,2005,(3):55-59.
- [9]徐孟洲. 论公共财政框架下的《预算法》修订问题[J]. 法学家,2004,(5):19-25.
- [10]财政部下达专项资金补贴可再生能源建筑应用[J]. 中国建设动态(阳光能),2007,(1):16.

Research on Special Fund System for the Development of New Energy and Recyclable Resources

XU Meng-zhou, HU Lin-lin

(School of Law, Renmin University of China, Beijing 100872, China)

Abstract: For the purposes of maintaining the sustainable development of economy and society as well as reforming the old structure of energy consumption, concentrating on the development of new energy and recyclable resources has been decided as a major strategic choice of China. The laws relating this special fund system belong both to economic laws and to civil laws, and have already functioned as an effective public finance instrumentality in many countries. Therefore, China should, as soon as possible, compile and put into implementation related regulations to better the special fund system from the following aspects, namely, the establishment of authority agency, resources, allocation, publicity and supervision. Meanwhile, the compiling and carrying out of these regulations should be made on the consideration of the legal nature as well as the humanism ideas of "people-oriented, balance and coordination and standard of social responsibility". The enforcement of these regulations will promote the advance of the use of new energy and recyclable resources by proving legal protection to it.

Key words: new energy and recyclable resources; encouragement mechanism; special fund

[责任编辑 张莲英]