

A Specific Report and Analysis on Serious Errors Done by DOE in Validation Process of CDM Project in China

—Study and Consideration on The Reasons for Registration of China CDM Project to be Rejected And Withdrawn by Climate Change Executive Board of United Nations (4)

Zhaojing Li

Beijing Wenhui Economic Consult Center, Beijing
Email: bjwhzx@sohu.com

Received: Aug. 13th, 2013; revised: Aug. 27th, 2013; accepted: Sep. 4th, 2013

Copyright © 2013 Zhaojing Li. This is an open access article distributed under the Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided the original work is properly cited.

Abstract: The consultant, in regard to the serious errors done by DOE in validation process of a CDM project in China, as a representative sample which took not only a great negative impact on registration and development of CDM project in China resulted in a good many losses to Chinese government and relevant Chinese enterprises but also roughly breached the principles of fairness, impartiality, independence, avoiding conflict of interest and so on, providing China DNA and EB with a detailed and specified report, on the basis of which this thesis takes its statement and analysis. It has to be pointed out: that it was the error by DOE that, probably, hundreds, even up to thousands of projects in China should, but had not been registered, on which the report we put forward below took an induction specifically for these common errors that could occur, listed in nine different subjects of English and Chinese understanding, Logic thinking and reasoning, common knowledge and professional knowledge, objectivity and substance over form principle, conservativeness, comprehensive analysis, use of methodology and tool, internal management, principles of fairness, independence and conflicts against interest, to make an elaboration respectively and preliminary analysis to the non-compliance, errors and chaos by DOE as well as its causes, revealing the problem relevant to validation and its supervision in the process of development and constant improvement of CDM, and bring forward a recommendation to these problems as well; furthermore, it recommended China DNA taking an investment action on the projects involved and reporting it to EB.

Keywords: Methodology; Clean Development Mechanism (CDM); Executive Board of CDM (EB); Designated Operational Entity (DOE); Project Participants (PP); Project Designed Document (PDD); Project consultant

关于 DOE 在审核中国 CDM 项目过程中的严重错误的特别报告及其分析

—对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考(4)

李肇经

北京文户经济咨询中心, 北京
Email: bjwhzx@sohu.com

收稿日期: 2013 年 8 月 13 日; 修回日期: 2013 年 8 月 27 日; 录用日期: 2013 年 9 月 4 日

摘要: 咨询方针对 DOE 在审核中国某项目过程中发生的一系列严重错误在中国 CDM 项目审核工作具有典型的代表意义, 它不仅对中国 CDM 项目的注册和发展产生严重的负面影响, 造成中国政府和

中国相关企业的重大损失，而且粗暴地践踏了联合国清洁发展机制确立的公平、公正、独立和避免利益冲突等原则，为此向中国 DNA 和联合国 EB 委员会提出详细的特别报告，本文正是在这一报告基础上所做的陈述和分析。需要指出的是：由于 DOE 的这些错误导致本应注册而未能注册的中国 CDM 项目可能多达数百乃至上千计，所以在以下报告中，我们专门对这些可能发生的普遍错误进行了归纳，通过中英文翻译与理解、逻辑思维和推理、一般常识和专业知识和客观性原则和实质重于形式原则、保守性、综合分析、方法学及其工具应用、内部管理、公平、独立和规避利益冲突原则等九个方面，对 DOE 在审核活动中的不当行为、错误和混乱及其发生的原因，进行了分类阐述和初步的研究分析，揭示了联合国清洁发展机制(CDM)在其发展和不断完善过程中存在的审核和对审核的监管问题，并提出解决问题的办法和建议；同时建议中国 DNA 开展相关的调查工作，并将调查结果报告联合国气候变化委员会。

关键词：方法学；清洁发展机制(CDM)；清洁发展机制执行理事会(EB)；指定的经营实体(DOE)；项目参与者(PP)；项目设计文件(PDD)；项目咨询方

1. 引言

在联合国清洁发展机制(CDM)项目的审核过程中，作为项目参与者(PP)咨询方与联合国指定的经营机构(DOE)发生了一系列有关对方法学及其指南的理解与应用等方面不同意见的争论与分歧，这些争论与分歧暴露了 DOE 在项目审核过程中普遍存在的一系列违规问题和错误，争论背后则显示出对 DOE 审核工作的监督与控制的制度缺失和缺陷，以及方法学设计、开发、更新和发展等方面存在的更为深层次的理论、知识和技术问题。该特别报告正是对 DOE 在项目审核过程中普遍存在的一系列违规问题和错误的归纳与总结，而本文则是在此报告的基础上对这些问题和错误做进一步的研究与分析，并提出相应的改进意见和建议。

2. 与中英文理解和解释相关的错误

2.1. 与 EB38 次会议报告第 54 段(a)节英文理解和解释相关的错误

最初在与 DOE 的交流中，发现他们对 EB38 次会议报告第 54 段(a)节¹“*The FSR has been the basis of the decision to proceed with the investment in the project, i.e. that the period of time between the finalization of the FSR and the investment decision is sufficiently short for the DOE to confirm that it is unlikely in the context of the underlying project activity that the input values*

¹ 参见附录 1。

would have materially changed”的理解和解释出现了问题(与其它 DOE 的交流中也有类似问题)。

DOE 对该段的理解和解释是：“可行性研究报告一直是决定推进项目投资的基础依据，即可行性研究报告完成和投资决定之间的期间应当足够短，以便 DOE 确定其依据的相关数据在所投资项目的过程中不大可能发生实质性的变化”。

而我们的理解和解释是：“可行性研究报告一直是决定推进项目投资的基础依据，即可行性研究报告完成和投资决定之间的期间(通常或如果)足够短，DOE 就可确定其依据的相关数据在所投资项目的过程中不大可能发生实质性的变化”。

因为(a)节中的 that 引导的同位语从句使用的动词是一般现在时，它说明一个事实，经常性的情况或表示真实条件，并与前面采用现在完成时的主句表示“一直是”的意思相呼应，并无“应当”之意；如含有“应当”之意，则应采用虚拟语气和情态动词，如 shall, should, must 或 be+不定式结构等形式表示。

所以，DOE 的错误解释和机械理解导致他们将“可行性研究报告完成和投资决定之间的期间是否足够短”这一通常和特定的表现形式，作为对该项目文件数据是否予以采纳的唯一依据，而将“其依据的相关数据在所投资项目的过程中是否发生了实质性的变化”这一本质性的对数据的要求和依据，即相关数据在投资决定时的有效性和适用性和之后的(b)和(c)节²的适用情景完全抛弃。

² 参见附录 1。

而对该段上述关键的两点正确的解释和全面理解应当是：

1) “可行性研究报告完成和投资决定之间的期间(通常或如果)足够短，(那么)DOE 就可以确定其依据的相关数据在所投资项目的过程中不大可能发生实质性的变化”；

2) 其延伸情景的理解应该还包括“可行性研究报告完成和投资决定之间的期间如果不足够短”，那么 DOE 就应当根据其依据的相关数据在所投资项目的过程中是否“发生了实质性的变化”，对相关数据的适当性进行评价，而不是据“期间足够短”来决定取舍；

3) 以及可能的“可行性研究报告完成和投资决定之间的期间足够短，但 DOE 根据其依据的相关数据在所投资项目的过程中确实发生了变化”，这时 DOE 就更应根据其依据的相关数据在所投资项目的过程中是否“发生了实质性的变化”而不是“期间足够短”来决定取舍，并对相关数据进行评价。

因为 EB38 次会议报告第 54 段(a)节的原理和假设是：如果可行性研究报告完成和投资决定之间的期间足够短，那么可行性研究报告的相关数据通常是不会发生实质性变化的；(b)节则是对有可能发生的 PDD 文件数据及其附件与可行性研究报告不一致时的处理办法，而这正是或应当包括上述(2)和(3)的情形；(c)节则指出了可行性研究报告数据在投资决策时的有效性和适用性的具体证明和检验办法。因此(a)，(b)和(c)三节共同构建了上述(a)节假设和假设情形以及可行性研究报告数据的有效性和适当性的考虑和处理办法。

根据我们对 EB 相关文件的研究表明：EB 在考虑相关问题时，总会尽可能地将不同的情景都予以考虑，并做出相应的安排，同时留有改进和完善的余地，一般不会发生这种明显的和低级的疏漏和错误；即便有非常规的情景或未做出相关明确规定的情形出现，也要求根据相关原理和原则，就个别情形具体问题具体分析(case by case)来予以处理^[1]。

与 EB38 次会议报告第 54 段(a)节英文理解和解释相关的错误及其审核

DOE 审核组 2010 年 9 月 2 日提供的某项目(以下简称 A 项目)核实报告中表 3 的 CAR9 的否定结论解

释认为：

1) 2007 年 1 月 26 日的董事会决议(见表 1)，项目业主决定购买未完工项目是投资决定的时间；

2) 不能证实项目业主投资决定基于“A 项目可行性研究报告修改补充材料”(以下简称：补充材料)的投资分析数据，因为它是投资决定作出后的 14 天才完成(见下表 1)。

换句话说，核实报告中表 3 的 CAR9 的否定结论解释就是：项目业主在董事会决议时作出的投资决定是不可能依据 14 天后才完成的补充材料提供的数据作出；因为根据 EB38 次会议报告第 54 段(a)节：项目 PDD 文件中使用的投资分析数据在项目业主作出投资决策时都应当是有效、实施和可获得的，采用投资分析证明额外性的目的是评价作为一个理性投资人，在没有 CDM 收益时，是否会决定继续推进一个特定的投资，所以这个投资决定将会基于在投资决定时相关可获得的信息，而不是在这早些或晚些时候的信息。

如果假设董事会决议是投资决定的时间，并且 14 天后完成的补充材料相关信息也符合 EB 关于“在这早些或晚些时候的信息”的定义³，那么由于补充材料和 PDD 文件采用的某些数据与可行性研究报告不一致，这里的问题就正如我们前面所分析的属“(2)其延伸情景的理解……，DOE 就应当根据其依据的相关数据在所投资项目的过程中是否发生了‘实质性的变化’，对相关数据的适当性进行评价，而不是据‘期间足够短’来决定取舍”。

因为投资人做出投资决定时所依据的信息，如果在投资决定前后没有发生实质性的变化，那么 EB 上述关于投资决定的信息获得的时间等限定就失去意义；而在此基础上的进一步推论就是：投资人做出投资决定时所依据的信息与投资决定前后获得的相关投资文件的信息应当是一致的。

而事实上，被 DOE 审核组否定的“投资决定作出后的 14 天才完成”的补充材料所使用的数据和资料，从发生和作用时间上看，除了 FIRR (Financial Internal Rate of Return 财务内部收益率) = 9.77% 的分析结果，均应为董事会决议时，作为一个理性投资人知晓或应当知晓和有效的和可获得的数据，包括项目可行性研究报告、与应用电价相关的第三方供电合同

³ 参见附录 2。

Table 1. A timeline of events and actions relevant to the proposed CDM project activities
表 1. 建议 CDM 项目活动相关事件和行动时间表

日期	事件和行动描述	证明
01/2004	项目可行性研究报告完成	项目可行性研究报告
01/2004	项目环境评价报告完成	项目环境评价报告
10/02/2004	地方政府批准环境评价报告	项目环境评价报告批复
15/03/2004	地方政府批准可行性研究报告	项目可行性研究报告批复
26/01/2005	项目专设新项目业主 ××电力有限公司成立	公司营业执照
12/2006	项目业主在中国DNA网站 发布项目CDM信息	中国DNA网站发布 的项目CDM信息
26/01/2007	项目新投资人(受让方)通过了考虑 所建议CDM项目的董事会决议	董事会决议
26/01/2007	项目受让方某有限责任公司就项目 转让事宜达成协议	项目转让协议
09/02/2007	提交可行性研究报告修改补充材 料以更新部分数据和增加CDM收 益分析相关内容	田坝项目可行性 研究报告修改 补充材料
24/02/2007	签署工程施工承包合同, 项目建设再次开工	工程施工承包合同
12/03/2007	地方政府(发展和改革委员会) 发布关于项目业主 (项目控股方)调整的通知	项目业主变更要求 批准
21/04/2007	与咨询机构达成CDM项目咨询协议	CDM项目咨询协议
25/02/2008	与国际买家达成减排量购买协议	减排量购买协议
07/03/2008	与DOE签署项目核实协议	项目核实协议
22-23/04/2008	项目现场核实开始实施	项目核实报告
28/04/2008	地方政府(地方环境保护局) 批准项目业主的变更和对 原项目可行性研究报告和 环境评价报告批复的再确认	项目业主的变更和 项目原可行性研究 报告和环境评价报 告的再确认批复
18/07/2008	中国DNA第50次会议对项目PDD 文件进行审核	中国DNA对项目 PDD文件审核 的通知
08/10/2008	中国DNA第53次会议对项目PDD 文件进行第二次审核	中国DNA对项目 PDD文件第二次审 核的通知
21/01/2009	中国DNA同意B项目作为CDM项 目开发的批准函	中国CDM项目批 准函
30/06/2009	提交请求项目注册的文件	请求项目 注册的文件
当前	水电站项目工程建设仍在继续, 预 计不久后将完工。	该项描述由DOE建 议

以及当地类似同规模水电站年发发电量数据等证明材料, 并且在这前后始终没有“发生实质性的变化”。

为此咨询方列举了已注册案例 2030^[2], 该案例至少证明了以下事实:

对项目重新开始日前发生的成本费用(或形成的有形资产)的认定文件可以是 1 年以前形成的文件, 如项目的“关于桥梁建设位置变更的通知”的形成时间为 2005 年 8 月 20 日(相当于 A 项目的“可行性研究报告”), 而确认的项目重新开始日为一年以后 2006 年 10 月 8 日项目初步设计文件的批准日(相当于投资决定的时间)。这就证明:“可行性研究报告完成和投资决定之间的期间足够短”是有弹性的和相对的; 如果“可行性研究报告完成和投资决定之间的期间如果不够短”, 那么最根本的是“依据的相关数据在所投资项目的过程中是否发生了实质性的变化”来决定, 由做出投资决定时所依据的数据来决定。

2.2. 与 EB62 次会议附件 13 第 6 段(a)节 英文理解和解释相关的错误

但最终确认 DOE 对 EB 指南的英文理解出现错误, 是在其“气候和能源碳管理服务认证实体”部门主管 2012 年 2 月 20 日对咨询方所做的“对 A 项目核实报告的异议和上诉材料”的进一步的说明的回复邮件, 对 EB62 次会议附件 13 “关于事先考虑 CDM 的证明与评价指南”的论述。

EB62 次会议附件 13 “关于事先考虑 CDM 的证明与评价指南”(Guidelines on the Demonstration and Assessment of Prior Consideration of the CDM)第 6 段(a)节相关英文这里直接引述如下:

Proposed project activities with a start date before 2 August 2008, for which the start date is prior to the date of publication of the PDD for global stakeholder consultation, are required to demonstrate that the CDM was seriously considered in the decision to implement the project activity. Such demonstration requires the following elements to be satisfied:

(a) The project participant must indicate awareness of the CDM prior to the project activity start date, and that the benefits of the CDM were a decisive factor in the decision to proceed with the project. Evidence to support this would include, *inter alia*, minutes and/or

notes related to the consideration of the decision by the Board of Directors, or equivalent, of the project participant, to undertake the project as a CDM project activity.

中文译文如下:

对于项目开始日在 2008 年 8 月 2 日前, 且项目开始日在向全球利益相关者公示 PDD 文件日之前所建议的项目活动, 要求证明在决定实施项目活动中, 认真考虑了 CDM 的问题。这样的证明要求下列因素得到满足:

(a)项目参与者应当指出在项目开始日前就知晓 CDM, 并且在决定推进这个项目的过程中, CDM 收益应当是一个决定性的因素。支持的证据应当包括, 但不限于, 与董事会考虑决定将项目作为 CDM 项目来开发的相关会议记录和/或笔记, 或等同的, 项目参与者的会议记录和/或笔记。

咨询方认为, 该指南的目的是要求项目参与者证明两点:

1) 项目开始日前知晓 CDM;

2) 在决定(继续推进)项目投资过程中, CDM 项目收益应当是一个决定性的因素;

同时, 该指南确定了项目参与者知晓 CDM 和 CDM 项目收益在投资决定过程中是一个决定性的因素的时间应当在项目开始日前, 以及但不限于, 可以用于证明项目参与者事先认真考虑了 CDM 的参考证据。

从上述 DOE 的回复邮件重点标注的提示可以看出: 他们将 the benefits of the CDM were a decisive factor in the decision to proceed with the project 和 minutes and/or notes related to the consideration of the decision by the Board of Directors 两句中的 the decision 完全等同起来, 并且一同译为“投资决定”。

但咨询方认为, Consideration of the decision by the Board of Directors 的意思是 consideration of the CDM prior to take an investment decision, 即投资决定前对 CDM 的考虑。因为完整的句子是 Evidence to support this would include, *inter alia*, minutes and/or notes related to the consideration of the decision by the Board of Directors, or equivalent, of the project participant, to undertake the project as a CDM project activity, 它可以简化为 Evidence to support this would include

minutes related to the consideration of the decision by the Board of Directors to undertake the project as a CDM project activity, 所以虽然该句中 the decision 有可能指的是同一个决定, 但后一句中 consideration of the decision 指的则是: 董事会考虑将项目作为 CDM 项目活动来开发的决定, 而并不必然是 DOE 审核组所理解的 the decision to proceed with the project (已经做出)推进项目投资的决定, 特别是知晓或考虑 CDM 和基于 CDM 而做出投资决定通常是投资决策的两个阶段, 具有先后因果关系。特别需要注意的是该句中的 this, 它不是专门代指 DOE 审核组所认为的插入语 the benefits of the CDM were a decisive factor in the decision to proceed with the project, 而是指全句的 awareness of the CDM prior to the project activity start date 这件事, 与该指南主题: “Guidelines on the Demonstration and Assessment of Prior Consideration of the CDM” 一致, 但应当包括该插入语所表示的内容。因为这句插入语作为动词 indicate 的宾语从句明显前后用逗号隔开, 说明是临时补充加入的意思, 并且采用了虚拟语气的 were 的形式, 表示“应当”之意(而 DOE 审核组极有可能将其作为过去时动词来理解), 是与前面所表达的意思有关的延伸或进一步说明, 从结构上看在整句意思的表达中处于次要和从属的地位。因此 DOE 审核组发生上述解释的错误很可能与这些英文的错误理解有关。

对 DOE 审核组上述错误的确认, 特别是在上述邮件中 the decision 这个词与董事会决议中的类似中文词语“决定”的直接联系和对应, 终于使咨询方恍然大悟, 明白了自 A 项目审核开始过去 4 年来始终无法解开的两个谜团之一: 为什么 DOE 审核员在项目现场审核完毕刚回到北京, 甚至还在项目现场就确认该项目没有额外性——在那里她获得了书面的含有中文“决定”一词的董事会决议证据。从而这也就证明: DOE 审核组的上述错误可能自他们审核员最初在国外总部接受相关 EB 指南和项目审核的培训时就已经开始。

DOE 北京代表处负责人在与咨询方的交流中也确认: 只要项目业主提供的董事会决议等类似文件有“投资决定”的字句或类似意思, 该项目即确定为无额外性, 一律予以否决。

与 EB62 次会议附件 13 第 6 段(a)节英文理解和解释相关的错误的审核

参见下面 2.3 节。

2.3. 与董事会决议中文理解和解释相关的错误及其审核

正是由于 DOE 审核组错误地将上述两句中的 the decision 完全等同起来理解为“投资决定”，从而导致其在 A 项目的审核中将 the decision 与项目业主出示的董事会决议中与该类词语使用或有关的“决定收购(项目资产)”的字面意思相对应，认定为“投资决定”，并作为“投资决定”的证据使用。

DOE 审核组认为：2007 年 1 月 26 日的董事会决议应当是投资人做出投资决定的时间和证明文件，因为这个决议中有“CDM revenue will turn the project financially feasible hence we (Board members) agree to invest the project (CDM 收益将会改变项目的财务可行性，所以我们(董事会成员)同意投资这个项目)”的投资决定记录。

但这段英文与实际中文原文记录：“如申报成功能为这两个项目带来良好收益，同意收购××电力有限公司所有资产，收购总价控制在 4500 万元以内”所表达的意思大相径庭：因为决议原文“如申报成功能为这两个项目带来良好收益，同意收购××电力有限公司所有资产，收购总价控制在 4500 万元以内”的完整意思是：“如(果)申报(CDM)成功能为这两个项目带来良好的收益，同意(考虑)收购××电力有限公司所有资产，(但谈判时要将)收购总价控制在 4500 万元以内”。

很明显“如申报成功能为这两个项目带来良好的收益”和“收购总价控制在 4500 万元以内”是“同意收购××电力有限公司所有资产”的两个假设前提条件和要求，表示此时董事会尚不知：如申报成功是否能为这两个项目带来良好的收益。但 DOE 审核组却将这两个假设前提条件和要求在英文中篡改为“CDM 收益将会改变项目的财务可行性”，从而成为“所以我们(董事会成员)同意投资这个项目”的理由和原因，即由前后假设条件关系变为因果关系。此外，原文中收购的是××电力有限公司所有资产，包括 A 和 B 两个项目，而不是 DOE 审核组在英文中仅仅特指的“同意投资这个项目”，即指 A 一个项目。这也从侧面证

明了董事会是在“考虑收购这两个项目”而非做出“投资(这两个项目的)决定”，这反映出 DOE 在审核过程中的弄虚作假行为。

但更为重要的是：DOE 忘记了决定投资或买卖交易须具备的必不可少的前提条件——交易价格。这时买卖双方还未就交易的标的物进行谈判，确定交易价格，就认为买方已做出了交易或投资决定，这有违交易常识，也是再荒唐不过的事情；除非不论卖方出多高的价，买方都愿意购买。

2.4. 与中英文理解和解释相关错误发生的原因

咨询方认为，DOE 发生英文理解和解释的错误首先应当源于英语并不是当事人本人的母语，因而发生上述英文理解和解释相关的错误是可能的和可理解的，但发生上述与中文理解和解释相关的并且完全与原文不符的错误就不能说是正常的了，特别是有中国人作为审核员参与(签字)的情况下。因此可以断定：DOE 在 A 项目董事会决议的中英文翻译中，涉嫌故意篡改证据，以证明董事会决议是投资人做出(继续推进)投资决定的时间。因为他们应当清楚或可能已经意识到：仅凭该项目董事会决议的陈述，不经第三方文件或 CER 收益相关分析佐证，是不足以证明“项目参与者在决定继续推进这个项目的过程中，CDM 收益是一个决定性的因素”，进而以 EB 的上述指南为依据证明董事会决议中的“同意收购”是项目业主做出“投资决定”的意思表达和时间证明。这应当是他们为什么要将决议中的假设条件和要求视而不见，改为“CDM 收益将会改变项目的财务可行性”，成为做出“投资决定”依据的原因。

DOE 的上述错误表明：

1) 要注意 DOE 对 EB 相关指南和文件英文相关涵义的理解和解释的错误问题，这种错误可能影响了所有被其审核的中国 CDM 项目，特别是被其否定的中国 CDM 项目。

2) 要特别重视对于英语为非母语的相关人员的语言理解与表达能力的考核和考察工作。

3) 联合国清洁发展机制(CDM)对 DOE 审核行为的控制和评价体系存在严重缺陷，需要尽快完善，DOE 应在 EB 和利益相关方的监控和制衡中实现审核的公平与中立，这是 CDM 项目审核执行过程中最重要的一环，也是目前出问题最多，教训最为深刻和最

薄弱的一环，对清洁发展机制效率与公平影响最大的一环。

4) 清洁发展机制设计的再完美，如果执行不力或无力执行，都会造成资源的极大浪费和低效率，甚至走向与设计者初衷完全相反的方向，因此要特别注意制度设计和制度可执行力的平衡和匹配问题。

3. 与逻辑假设和推理相关的错误

A 项目英文 PDD 文件 03 修订版表 3 所显示的“建议 CDM 项目活动相关事件和行动时间表”的中译文如表 1。

3.1. 与投资决定时间的逻辑假设和推理相关的错误及其审核

DOE 确认 2007 年 1 月 26 日的董事会决议是投资人做出投资决定的时间，按照他们对 EB 相关报告和指南⁴的理解和逻辑：2007 年 2 月 9 日的“田坝项目可行性研究报告补充材料”已经是做出投资决定后的 14 天才完成，因此不能作为，或投资人不可能根据这份材料所涉及的文件和相关信息做出投资决定。但这份材料的编制依据恰恰包括了项目可行性研究报告、与应用电价相关的第三方供电合同以及当地类似同规模水电站年发供电量数据等在投资人作投资决策时必须依据的证明文件，并由此计算出项目有 CDM 收益时 $FIRR = 9.77\%$ ，从而证明“在决定推进这个项目的过程中，CDM 收益是一个决定性的因素”。因为这才与关键的额外性证明的依据和逻辑相吻合，即假设 CDM 的收益使项目财务内部收益率达到或接近 $FIRR = 10\%$ 的行业基准收益率⁵是投资人做出投资的决定性因素。

DOE 没有给出任何关于董事会决议时投资人是根据什么做出投资决定的解释，如果不能依据上述“补充材料”及其所涉及的相关文件和信息或者没有任何依据就做出投资决定，那么投资人就不是一个理性投资人，但这与 EB 指南的假设相悖⁶。

由此 DOE 在上述核实的论述中使自己陷入了自相矛盾的境地：如果 2007 年 1 月 26 日的董事会决议是投资人做出投资决定的时间，作为一个理性投资

人，就应当知晓 14 天后完成的“补充材料”提供的有效、实施和可获得的必需的投资决策信息或可以替代“补充材料”的有效、实施和可获得的投资决策信息；如果当时不知晓 14 天后完成的“补充材料”提供的相关信息，也没有获得其它可以替代的信息就做出投资决策，那就不是一个理性投资人。

因此，如果 2007 年 1 月 26 日的董事会决议不是投资人做出投资决定的时间，因这时尚缺乏“补充材料”所涉及的足以做出投资决定的信息，特别是项目有 CDM 收益时 $FIRR = 9.77\%$ 这“一个决定性的因素”的分析结果，并且在这之后相当一段时间也无任何投资决定和行动(详情请参见 7.1 节)，那么就可以断定 14 天后完成的“补充材料”应当是满足投资人依据相关信息做出投资决定的恰当时机和依据。

3.2. 与逻辑假设和推理相关的错误发生的原因

DOE 出现上述错误的原因在于缺乏逻辑推理的基本知识和能力，同时错误地认为 DOE 做出任何结论是不需要提供任何证据和进行推理论证的，这也是为什么咨询方前不久在 EB 对修订的“CDM 运行实体(DOE)认可标准”文件公开征求意见时，提出了“项目审核组组长相对其它成员应具备特定的和必要的额外性分析技术，基本的财务会计知识，必要的逻辑推理能力和良好的对联合国气候变化大会(COP/MOP)及其执行理事会(EB)相关指南和文件的理解”的附加条款的原因^[3]。

DOE 的上述错误表明：

1) DOE 逻辑推理基本知识和能力的缺乏和其做出任何结论不需提供证据和推理论证的现行规则，很可能导致大批合格的中国 CDM 项目因为同样原因被否定。

2) 要重视对第三方认证机构 DOE 审核员，特别是关键岗位人员的基本知识和技能的培养、考核和确认，并以具有普遍意义的错误案例为样本，在 EB 的认可认证工作中进行有针对性的核查和相关培训。

3) 原“清洁发展机制核实核证手册”(VVM)^[4]，包括“清洁发展机制(CDM)EB 运行实体认可程序”^[5]和目前实施的“清洁发展机制核实核证标准”(VVS)^[6]，本身是有缺陷的，在未来的修订中应引入对 DOE 在审核中提出不同意见时的举证要求，使其与“谁主张谁举证”的一般举证规则相适应。

⁴ 参见附录 1 和附录 2。

⁵ 国家水利部颁布的“小水电项目经济评价规则”(文件编号：SL16-95)，小水电项目的全部投资财务内部基准收益率为 10%。

⁶ 参见附录 2。

4. 与一般的常识和专业相关知识相关的错误

DOE 审核员的主观和盲目自信在 A 项目的审核过程中达到了目空一切的程度，正因为如此，在业内人士看来应属一般常识或一般专业知识方面也频频出错。

4.1. 现场审核中与一般常识和专业相关知识相关的错误

DOE 审核员在 A 项目现场审核完毕回到北京后，便发来了“澄清要求”邮件指出：

1) “A 项目水电站工程可行性研究报告”中财务部分第 10 页清楚地显示“IRR 是 10.82%，NPV 是 6,362,800 元大于零”，请解释其与在 PDD 文件中的计算值之间的差异。

2) 该水电站总装机容量是 $2 \times 7812.5 \text{ kw}$ (水轮机)，这已超过了联合国气候变化框架公约关于小型 CDM 项目的规定，所以方法学 AMS-I.D 不适合这个项目。

但实际情况却是：

1) 审核员竟然将国民经济效益评价指标体系的 IRR 和 NPV (通常用 EIRR 和 ENPV 来表示) 当成财务效益评价体系的 FIRR 和 FNPV，并且还特别以黄色标出，而财务效益评价体系的 FIRR 和 FNPV 正好就在相同部分第 6 页以及后面的附表 6 中，分别是 6.92% 和 9,398,700 元。这说明审核员缺乏可行性研究报告的基本知识。

2) 审核员根本不清楚：a) 水电站的装机容量是指发电机的额定功率，而不是与之配套的水轮机的额定功率；b) 水轮机的额定功率在水电项目工程设计中通常等于或略大于发电机的额定功率；c) 发电机的额定功率有两种表示方法：一种是 kw (千瓦) 表示方法，另一种是 kva (千伏安) 表示方法，这两种表示方法可以通过公式 $\text{kva} \times \text{功率因数} = \text{kw}$ 相互转换。A 项目电站发电机的标称额定功率为 9375 kva，所以它等于 $9375 \text{ kva} \times 0.8 = 7500 \text{ kw}$ 。这说明审核员缺乏与水电产业相关的一般常规专业知识。实际上在现场审核时她就把设备铭牌上标定的 kva 当成 kw，声称装机容量超过 15 MW，虽经业主方面当面解释，但回京后未经核实仍提出同样错误的评价意见。为此咨询方不得不以附件方式将三个 EB 已批准注册案例：项目 1136，

项目 0555 和项目 1376^[7]提供给 DOE 来印证对上面问题的澄清。

4.2. 后续审核中与一般常识和专业相关知识相关的错误

在 A 项目的后续审核中，DOE 不断地出现各种涉及常识和一般专业知识相关的错误。

在其提供的核实草案文件(Validation protocol)中的澄清和校正要求中，竟有很多是错误的或是没有必要的，如在“校正要求 1(Corrective Action Request No.1)”中的问题 3: Hydropower project with reservoir should not be indicated as run-of-river type。(带水库的水电项目不应表示为径流式水电站)。

但据通过网上搜索和整理得到的关于“径流式水电站”的定义证明：PDD 文件的表述完全正确，但 DOE 却以网上的解释不能采信为由而否定；遂又通过包括英国和瑞士的专业书籍查询，并与可行性研究报告相关描述对照，再次证明了这一点；同时又查询到了已经批准注册的项目 2066、2256 和 2009 对此的相同描述^[7]。在这种情况下，DOE 才不得不最后删除了该校正要求。但可以确定的是：在此之前他们错误地处理了所有具有同样或类似问题的全部项目文件。

而涉及类似的错误咨询方专门做了回复说明的还有“关于经纬度的表达方式”和“关于功率密度的表示”等常规问题：前者 DOE 收回了校正要求，而后者则被继续要求校正，考虑不是原则问题和小型方法学直到后来也做了统一的关于功率密度的表示规定，PDD 文件按其要求增加了功率密度的说明。

4.3. 与一般常识和专业相关知识相关的错误发生的原因

从总体看，与常识和一般专业知识相关错误的频繁发生，说明 DOE 项目审核水平的严重不足，与合格的 DOE 的要求还有较大的差距，同时也证明 EB 对 DOE 的考察和授权，审核过程的控制以及事后监督评价等方面都存在着严重缺陷和缺失，是需要着力解决的问题。为此咨询方发表的经多次修改的论文“对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考——关于 CDM 项目考虑、决定和实施三个时间点(段)的识别”一文，对 DOE 存在的相关问

题进行了较为全面的分析和总结。从具体方面看：说明 DOE 存在对审核员的知识和专业能力甄别和合理配置缺失，培养和培训工作严重不足的问题。而咨询方的相关调查也表明，这因企业的利益动机而过度追求“审核效率”和忽视审核质量直接相关，如对项目审核难度和工作量等不加区分地统一规定审核员必须完成审核的时间等。而这只有在严格的双向(EB 和利益相关者)监督下才能得到改善，特别是完善对 DOE 的责罚机制，对此作为授权和监督方的 EB 是负有直接责任的。

DOE 的上述错误表明：

1) CDM 清洁发展机制建立对 DOE 审核错误的责罚机制是迫在眉睫的事情。但对错误的性质认定：首先应以主观性错误和客观性错误加以区分；其次根据错误的严重程度等因素予以严格惩处，而仅以当前实施的认可程序^[8]对 DOE 的审核行为进行约束显然是缺乏威慑力的。为此上述论文给出了具体建议。

2) 成立专门的和专业的 CDM 清洁发展机制争议仲裁委员会是非常有必要的，它不仅要解决一个公平问题，更重要的是有效约束 DOE 和相关专家的审核行为，提高审核质量、效率和公平。

3) 因为 DOE 是由 EB 考核授权成立的，因此当发生与审核相关的错误时，既要追究 DOE 的直接责任，也要追究 EB 的间接责任；前者应以合理和可承受为限度对 DOE 直接进行经济处罚以补偿相关方的损失，或通过所在国法律参考 CDM 清洁发展机制争议仲裁委员会的仲裁意见进行惩处，后者则应以项目正常审核时应注册的时间予以追溯注册，以弥补相关方注册时间延迟损失。

5. 与客观性原则和实质重于形式原则相关的错误

DOE 在 A 项目的审核中，暴露了一系列与客观性原则和实质重于形式原则相悖的错误，为此咨询方专门撰写了“对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考——关于在 CDM 项目审核过程中真实性原则基础地位的缺失导致信息处理中的过度保守性问题”一文^[9]，并以实证方式论证了其在审核过程中发生与客观性原则和实质重于形式原则相关的错误及其原因。

5.1. 与客观性原则和实质重于形式原则相关的错误及其审核

A 项目可行性研究报告项目设计装机容量 12 MW，估计建成后年发电能力为 45,920 MWh。原项目业主将 A 项目转让给新项目业主时，已将项目的装机容量悄悄增至 15 MW。新项目业主与项目设备供应方于项目再次开工后也重新签署了 15 MW 水轮机组及其附属设备协议，其中明确年发电量仍为 45,920 MWh，并对项目增至 15 MW 的事实进行扩容申报。为顺利报批，按原项目业主之前增容时的安排，请另外一家水利电力设计研究所对增容后的年发电量进行了估算，大幅调增为 67,910 MWh；但此结果既无详细的计算过程和所依据的数据来源，也无正式的优化增容报告，仅仅是半页的年发电量证明“A 水电站装机容量变更说明”，项目其它设计及其相关数据仍按原 12 MW 可行性研究报告组织实施。

但我们从业主方面了解到：新项目业主控股方长期作为多个水电站的直接终端用户，非常清楚周边水电站的年发电量和供电量，所以根据项目业主对新建电站年发电量的估计，结合可行性研究报告提供的年发电量预测，考虑到项目装机容量扩大至 15 MW 的事实，以及 EB 对年发电量计算的保守性要求，从实际情况出发，PDD 文件采用了其中与 A 项目具有高度相似，在同一河流下游 15 公里处一 15 MW 发电站提供的过去 10 年发电量记录证明，经保守计算的年平均年发电能力最大约为 47,230 MWh 的数据。但也由此与 DOE 产生了对上述多个年发电量数据进行识别和确认的争执问题。

即使按照以上 EB 提供的指南和要求，不考虑和参考其它类似的案例，如果具备一般专业知识和分析能力，经过全面的分析之后，也应当能够对以上项目年发电量数据做出正确的判断和抉择。

首先，可以通过分析论证这些数据的适当性来确认：

因 12 MW 水电站项目可行性研究报告提供的年发电量数据与项目再开工后，经当地政府批准的扩容至 15 MW 水电站项目文件“关于××县 A 水电站变更装机容量的通知”中的年发电量数据差异巨大，所以根据一般专业常识和清洁发展机制核实证书手册(VVM)对于数据的精确性等要求，可以确定上述两个

年发电量数据中至少有一个是不适当的。可以采用排除法，去除明显不合要求的数据，并做相关交叉验证。

由于是在同一水电站进行增容，并且仅仅更换了同一厂家和技术生产的型号和功率更大的水轮发电机组，不涉及其它工程设计和设备技术方面的变更，因此在相同降雨量和径流面积的情况下，电站在丰水期可能会多发一些电，但在平水期和枯水期可能发电量会相同，甚至由于水量有限无法推动功率更大的单个机组而少发电。所以电站增容后全年发电量会有适当增加，但会很有限。因此即使不考虑其它限制因素，如果以 12 MW 电站的设计为基础，仅增容至 15 MW，其最大年发电量也应当小于 12 MW 电站年发电量的 15/12 倍，即 $45,920 \text{ MWh} \times 15/12 = 57,400 \text{ MWh}$ 。

同时，可以通过与同一河流下游 15 公里处，采用同一生产厂家设备的一 15 MW 发电站最大年平均发电能力 47,230 MWh 和项目业主与项目设备供应方签署的 15 MW 水轮机组及其附属设备协议中明确的年发电量为 45,920 MWh，进行交叉检验。

通过这些分析、计算和检验，同时考虑到保守性要求：由于径流面积小，该 12 MW 水电站项目增容至 15 MW 后，其平均年发电量应当不会大于下游同样装机容量电站经保守计算的最大年平均发电量 47,230 MWh，并且该数据也符合其它约束条件。所以 67,910 MWh 明显应当排除出可能的年平均年发电量数据的选择之外。

其次，应据 EB 指南的相关要求，根据投资人投资决策时所依据并且有效、实施和可获得的数据资料的要求来确认：

在前面展示的三个年发电量数据中，只有 45,920 MWh 和 47,230 MWh 符合上述要求，67,910 MWh 则出现在项目开始日之后。所以作为额外性论证考虑，67,910 MWh 应当排除出投资人决策时所依据的有效和可获得的年发电量数据之外，至多可作为交叉验证的参考数据予以考虑。

进一步分析：

虽然 45,920 MWh 符合上述决策的时间要求，但依据的是项目开始日之前可获得的 12 MW 可行性研究报告，而不是项目开始日之后与项目设备供应方签署的 15 MW 水轮机组及其附属设备协议。因此项目业主是否在投资决策时以此作为扩容至 15 MW 后项

目年发电量的依据，则无法得到令人信服的证据。所以，符合以上约束条件的数据只有 47,230 MWh。

最后，再从项目建成投产后的实际运行状况来核证：

田坝电站项目建成投产后，自 2008 年 4 月 1 日至 2011 年 3 月 31 日三年年发电量分别为 56,661 MWh、31,177 MWh 和 33,847 MWh，平均年发电量 40,562 MWh；其中，第 1 年年发电量达到 56,661 MWh 是因为出现了 30 年一遇的洪水。相应的供电量为 54,843 MWh, 28,686 MWh 和 33,115 MWh，平均年供电量为 38,881 MWh (2%~3%少量上网电量，即最多约 1000 MWh 未计算在内)。这也为年发电量 47,230 MWh 和由其计算的年供电量 44,870 MWh 的上述分析和选择的正确性提供了客观的佐证。

但意外的是，DOE 却对上述估测和面对 3 年的实际年发/供电量真实数据做出了完全与逻辑和事实相反的结论⁷。理由如下：

1) 年供电量 44870 MWh 来源于项目业主自己编制的“A 项目水电站项目可行性研究报告修改补充材料”，不适用于在投资分析中使用，因为这些数据未充分地在投资决策时可获得的官方批准文件或第三方评价文件予以证明。

2) 通过数据交叉检验(官方项目增容批准文件中的年发电量为 67,910 MWh)，也证明年供电量 44,870 MWh (由年发电量 47,230 MWh×有效供电量系数 0.95 计算得到)的估测不合理。

对此，一方面，EB 理事会在任何文件中，包括清洁发展机制核实核证手册(VVM)都没有规定投资分析中使用的数据必须要由官方批准文件或第三方评价文件予以证明，特别是在投资决策时可获得的官方批准文件或第三方评价文件予以证明；另一方面，“A 项目水电站项目可行性研究报告修改补充材料”的确不是官方批准文件或第三方评价文件，但其使用的数据却源于官方批准文件或第三方文件(可行性研究报告、电站发电记录和现场供电确认记录及交易发票等)。

官方增容批准文件“关于××县 A 项目水电站变更装机容量的通知”中的年发电量 67,910 MWh 可以作为交叉检验数据使用，但也只能证明前后两者数据的不一致，而不能单独证明前者估测不合理，更不能在

⁷A 项目 15MW 小型水电站项目核实报告(No.1169967)。

额外性证明中否定和替代前者,因为后者(包括增容报告)发生在投资决策之后(项目开始日之后),不符合 EB 关于额外性论证时对投资决策所依据的数据的时间、性质和有效性等要求。同时年发电量 67,910 MWh 的计算依据和数据来源等都存在着明显的瑕疵,DOE 在对该数据的分析和认定存在着明显的缺陷和疏忽:

1) 由设备制造商提供的“A 项目水电站 2 × 7500 KW 水轮发电机组及附属设备技术协议(协议编号:2007-08)”第 3 页显示:A 项目电站装机容量 2 × 7500 KW,引用流量 64.83 米³/秒时的年平均发电量为 45,920 MWh,但官方批准文件“A 项目水电站装机容量变更说明”却显示:在其它条件不变的情况下,A 项目电站装机容量由 2 × 6000 KW 调整为 2 × 7500 KW,引用流量从原来的 58.00 米³/秒调整为 64.00 米³/秒时,发电量竟由原来的 54,330 KWh 增至 6791 KWh。在装机容量相同,引用流量减少的情况下,发电量竟陡增至 6791 KWh (67,910 MWh),即便从常识出发,也应当意识到这是不可能的事情,必定是哪里出了问题。

2) 我们注意到:A 项目 12 MW 可行性研究报告确认年均发电量为 45,920 MWh,但“A 项目水电站装机容量变更说明”却表明他们确认的 A 项目原来 12 MW 时的发电量为 5433 KWh,而 5433 KWh × 15/12 = 6791 KWh (67,910 MWh)。显然,DOE 并未注意到后者对 12 MW 时年均发电量基础数据的变更,导致计算的年发电量结果异乎寻常地达到 67,910 MWh 的事实,更没有对这些数据来源和计算过程的可靠性和客观性进行应有的核实。

5.2. 与客观性原则和实质重于形式原则相关的错误发生的原因

从前述 DOE 得出的相反结论(1)和(2)中强调“官方批准文件或第三方评价文件”可以看出其依据的似乎是数据的“可信性、可靠性和权威性”,因这在清洁发展机制核实核证手册(VVM)中对项目参与者提供的核实核证信息数据的要求时有所体现^[10]。但遗憾的是 DOE 错误地将“官方批准文件或第三方评价文件”等同为“可信性、可靠性和权威性”的代名词,并机械地加以运用;缺乏真实性和客观性原则作为具体原则的基础,数据的精确性和适当性也就丧失了所依赖的真实性和客观性,精确性、保守性、适当性、

可信性、可靠性、权威性和一致性等要求和原则成为了彼此同义反复的循环表示,因为相比较,清洁发展机制核实核证手册(VVM)中对可靠性的表达中已经删去了国际会计准则关于会计信息质量特征的可靠性定义中的“真实反映、实质重于形式”等基础性内容^[11]。

DOE 的上述错误表明:

除了清洁发展机制核实核证手册(VVM)及其相关文件的瑕疵和缺陷,DOE 自身的能力建设方面的原因和利益冲突问题外,从 DOE 错误评价的主观原因上看:

1) DOE 依据的是证据的“权威性”而不是证据的真实性和客观性。他们依据官方的批准文件而不顾专业常识和数据的真实性和客观性,主观认定年发电量为 67910MWh,是 DOE 评价错误的认识根源。

2) DOE 依据的是证据的法律形式而不是证据的实际内容。他们认定:“年供电量 44870MWh 来源于项目业主自己编制的‘补充材料’,因为这些数据未充分地在投资决策时可获得的官方批准文件或第三方评价文件予以证明”说明:DOE 是根据文件本身的性质和形式来确定年供电量数据的适当性,而不是根据文件提供的实质性内容和实际数据来源的适当性得出结论,是 DOE 评价错误的理论根源。

从客观原因上看:

清洁发展机制核实核证手册(VVM)及其相关指南,不可能穷尽所有的情景而予以相应的具体规定和指示,因而首先给出审核工作的基本要求和原则:1) 为本手册的制定所遵循;2) 为无指南和规定或出现相互矛盾的情景时的问题处理提供遵循的要求和原则。但可以确定的是当后者发生时,清洁发展机制核实核证手册(VVM)及其相关指南“真实反映和实质重于形式原则”的缺失,恰恰是 DOE 在上述项目审核中,对年发电量数据证据产生错误判断和选择的根本原因,而这类错误在 DOE 的审核工作中具有相当程度的普遍性。

这就证明了客观性原则和实质重于形式原则作为具体原则的基础性原则地位的重要性,同时它们的应用还与清洁发展机制的设计路径(规则导向)有关^[12]。

⁸ 吕学都:清洁发展机制执行理事会第 38 次会议情况简报和清洁发展机制执行理事会第 45 次会议情况简报(载于中国清洁发展机制网,但该文已被删除)。

我们注意到：关于 DOE 核实项目 PDD 文件的发电量时须与项目融资和批准时的文件数据相一致的检查，引用了方法学专家组报告中的相关意见⁹：

“After considering the case, the panel recommends the EB to consider the following options:

(a) The DOE should validate that the estimate in the CDM-PDD of the annual electricity generation is consistent with the estimate provided to banks and/or equity financiers while applying for project financing, or to the government while applying for implementation approval;

(b) The expected annual electricity generation of the project should be determined by a third party contracted by the project participants (e.g. an engineering company);”

从以上 DOE 回复 EB 关于拒绝中国××水电项目注册的原因描述可以看出：他们参考了方法学专家组关于风电项目签发时实际发电量大于估测发电量时的处置建议来处理该水电项目,虽然 DOE 在处理该项目有效电量问题时有误，但并不妨碍由此可以推测：DOE 可能也是根据同样的理由来处理核实工作中遇到的年发电量不一致的 A 项目的问题，直接采用项目开始日后的官方项目增容批准文件中的年发电量 67,910 MWh，因为这样既简单又以 EB 专家们建议的官方批准文件为依据。

所以，我们认为：

1) 在数据发生不一致的情形时，DOE 机械地理解 EB 专家们的建议，依据官方文件而不是文件数据和内容等的真实性和客观性来做出正确的判定。

2) EB 的专家和 DOE 可能都没有意识到：在其相关指南和专家们的建议中，缺乏和忽视在项目审核中需要考虑额外性论证数据和交叉检验数据在发生时间、性质和应用情景的差别方面的问题，而是将两者无差别地加以混用：因为对于前者，EB 的前述指南从时间上要求其在投资人做出投资决策时所依据的数据信息必须“有效、实施和可获得”，“时间既不能早也不能晚”，从性质上要求其“没有发生实质性的变化”；但对于后者则没有相应的同一时间和性质的限制性规定；而交叉检验的实质是进行性质相同的两

⁹该段英文引自 EB 方法学专家组报告中针对该 DOE 的问题回复，故不宜直接标明出处。

类数据进行对比，从而对数据信息的真实性进行判断——而不同性质的限制性数据信息和非限制性数据信息，是不能也是不可能进行直接比较，更不可代替，如上面列举的年发电量 47230 MWh 和 67910 MWh。

从 DOE 错误评价的机制环境上看：

EB 理事会主要强调的是数据信息质量所要求的保守性，这可以从方法学及其相关工具的应用，执行理事会会议报告，特别是对相关 DOE 在核实注册和核证签发等由此而引发的问题上所受到的警告和惩罚等等，明显地感到这种实施中的非正常的保守性要求对 DOE 审核工作带来的极不正常的环境影响和压力，从而严重侵蚀了 DOE 在具体审核工作中进行评价和发表意见时应当遵循和具有的自主性、独立性和公正性立场，以致最起码的对数据信息的精确性要求，在真实要求和实质重于形式原则缺失的情况下，也早已被遗忘和抛弃。相反，DOE 审核过程中的过度保守性应用问题等则被置若罔闻，以至达到了极致，甚至连最基本的对 DOE 审核错误的可追究通道和纠错机制时至今日仍未建立^[13]。

因此，如上所述：清洁发展机制核实核证手册 (VVM)及其相关指南等文件，包括更新后实施中的清洁发展机制核实核证标准(VVS)，存在的上述制度性缺陷和瑕疵是 DOE 审核工作发生扭曲的理论和制度根源，而且后者(VVS)在这方面显得更加混乱。这与联合国清洁发展机制设计者们的指导思想和重要原则的缺失，相关专家们所依据的不成熟甚至错误的理论以及研究水平和实际工作经验的不足有直接关系，它涉及应用系统和文件设计与起草的指导思想和理论基础等方面的问题。因为我们不理解：为什么对于如此重要的文件的起草，处理同质的数据信息，EB 理事会的专家们对现成的、成熟的和通行的国际会计准则中的信息质量要求和原则内容弃之不用，而要承担“另起炉灶”的风险？

我们认为对于这类问题的最简单的解决办法应当是：如果在审核阶段发生不同意见并且有较大的不确定性时，应采取事后核证的办法，具体可采用项目至少 3 年以上实际运行数据来初步确认事前估测的适当性，从而对事先采用的估测方法、依据、遵循的原则和指南等进行检讨和修正，并以此作为对 EB 相关专家和 DOE 的工作进行评价的重要参考。因为 CDM 的额外性理论是建立在经验预测和事前文件数据基

础上的计算和主观推理结论，在这个过程中还必然会受到各种人为的干扰，因此它与实际运行数据，特别是环境情况各不相同的项目采用统一的标准和经验数据进行的预测，出现预测值和实际运行数据的差异是必然的。这样将有助于解决和减少这个阶段建立在主观基础上的意见冲突，甚至由此而导致的不必要的争议、申诉和仲裁。

事实上，EB 已经在清洁发展机制核实证书册(01.2 版)第 37 段做出了类似的初步规定(FAR)¹⁰，但为减少麻烦和争议 DOE 很少使用这款规定。因此，我们建议 EB 对该条款的使用进行专门的澄清或在清洁发展机制核实证书标准(VVS)更新时做出进一步的解释和规定。

从主观和客观两个方面看，DOE 的上述错误很典型，这意味着这类错误在 DOE 项目审核过程中存在着相当的普遍性，有大面积的中国 CDM 项目因此而遭否定的可能。

6. 与保守性相关的错误

与保守性相关的错误请详见参考文献[9]，该篇论文对此议题做了充分而详尽的论述。

7. 与综合分析相关的错误

前面对 DOE 将董事会决议中的“同意收购××电力有限公司所有资产”视为投资决定，仅仅从中文翻译和理解以及逻辑推理方面揭示了其错误，而与其相关的错误还涉及 DOE 对这个问题的综合分析的缺失和忽视。

7.1. 与综合分析相关的错误及其审核

DOE 对 A 项目投资人投资决定时间的判定在一段时间内始终是不确定的：最初将 2007 年 1 月 26 日的项目股权转让协议签署日为“决定推进项目投资日”；后又改为上表 1 未列出的 2007 年 2 月 4 日“股权转让协议书”签署日为“决定推进项目投资日”；但最终 2010 年 9 月 10 日的项目核实报告又改为 2007 年 1 月 26 日的董事会决议签署日为“决定推进项目投资日”，所以签署日期为 2 月 9 日的由项目业主自

¹⁰37. The DOE shall raise a forward action request (FAR) during validation to highlight issues related to project implementation that require review during the first verification of the project activity. FARs shall not relate to the CDM requirements for registration.

行编制的“补充材料”不能认定为项目投资人决定投资时所参考和依据的合适数据来源。

在以上认定的过程中，DOE 对项目业主提供的下述事实和意见及其相关证据未进行认真的综合考虑和分析：

1) 董事会决议和这之后 2007 年 1 月 26 日签署的“××电站资产转让合同”，约定转让的两个项目中的一个(B 项目电站)不久后又转让给了第三方，说明直到这时投资人还未真正做出董事会决议“同意收购所有资产”的意向决定；

2) 2007 年 1 月 26 日的“股权转让协议书”第一条表明被转让方这时才获得资产转让清单；第三条表明该协议仅仅初步拟定了协议转让总价，其中 A 项目的具体转让价格尚未明确；第五条表明具体项目资产的转让尚需另行签订资产转让合同，包括项目业主变更协议；也就是说该协议书实质上只是一个项目转让所涉三方的资产转让意向书及其具体和最终转让协议拟定和签署的计划和安排。

3) 2007 年 2 月 4 日再次签署的 2 份“股权转让协议”对 A 项目最终转让价格重新进行了约定(先前约定的另一 B 项目转让给了第三方)，并且 2 天后的 2007 年 2 月 6 日发生部分实质性交易，这说明基于市场的田坝项目公平交易价格的最终形成，满足了购买项目资产的先决条件，同时投资人已经“知晓 CDM”，所以可视为“投资决定”的最早可能开始日期。

4) 但因 A 项目属“在建项目停工后又重新开工项目”，上述交易只是已投入资产在不同投资人之间的转移，并无额外新增投资，也并不意味着项目必将重新开工，所以这时投资人并未真正“决定继续推进项目投资”，这与项目资产未发生转移而仍在原投资人手中并处于停工状态的情形完全相同。

5) 2007 年 2 月 9 日“可行性研究报告修改补充材料”编制完成，得出在有 CDM 收益时项目 IRR = 9.77%的结论，这表明项目完全满足了前述 EB 关于 CDM 项目参与者的两个基本要求：1) 项目开始日前知晓 CDM；2) 在决定(继续推进)项目投资过程中“CDM 项目收益是一个决定性的因素”，否则以此作为中国水电项目额外性论证的“基准收益率方法”(Bench Mark)就不能成立，所以直到这时项目才满足了 EB 上述指南规定的两个基本条件，可以视为投资人做出“投资决定”的适当日期。

6) 2007 年 2 月 24 日签署工程施工承包合同, 规定 2 月 27 日项目建设重新开工。这表明投资人已经“决定继续推进项目投资”, 可以视为投资人做出“投资决定”或“决定继续推进项目投资”的最晚可能日期。

7.2. 与综合分析相关的错误发生的原因

DOE 的上述错误表明:

1) 由于上述 DOE 对 A 项目“投资决定”时间和相关文件的错误认定以及综合分析能力的缺乏, 导致他们不再愿意过多考虑和研究与此认定相悖的事实和根据;

2) EB 在投资决定的时间定义问题上的含糊和忽略, 并将这个关键的时间点(段)的判定留给缺乏判断和分析能力的 DOE 解决, 反映了 EB 的专家们对投资人投资决策形成的心理过程和决定过程的不当处理和疏失, 造成关键点(段)把握的缺失并形成相关制度方面的明显缺陷, 由此可能造成大批中国项目因 DOE 的主观和武断行为而被误判。

为此我们已经向 EB 理事会提出对投资决定的时间问题进行澄清的建议, 并专门为此议题撰写了“对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考——关于 CDM 项目考虑、决定和实施三个时间点(段)的识别”一文, 并将该论文初稿随发表的利益相关者评价意见作为参考附件方式提交 EB 理事会供相关专家和国际组织以及利益相关者参考。

8. 与方法学及其工具应用相关的错误

与方法学及其工具应用相关的错误请详见“对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考——对方法学应用争议引发的关于方法学更新和发展问题的研究与探讨”一文^[14], 该篇论文对此议题做了充分而详尽的论述。

9. 与内部管理相关的错误

DOE 在 A 项目的审核中出现大量与内部管理混乱有关的错误, 如重要审核文件中对 PP 提供的文件显示日期错误, 审核员交接工作导致 PP 提供的证明文件大量丢失和在审核工作中被忽略, 包括最终版本 PDD 文件的丢失等而导致的错误修改意见。由此在其

提供的对 A 项目的核实报告中, 除了有意为之和坚持错误的主观因素外, 正是这些混乱和错误也构成导致一个本应注册的 CDM 项目被否决的部分原因。为此, 咨询方在对该报告提出的异议和申诉材料中, 特别将该报告的附录 2 中本应包括的遗失文件以表 3 集中列出, 合计丢失和忽略的证明文件高达 17 个¹¹。

9.1. 与内部管理相关的错误及其审核

正如在“对 A 项目小型水电站项目核实报告的异议和申诉材料”B 部分的问题 2 中列举的:

1) 应审核员的要求, MOC 和 LoA 两个文件(连同另外的几个文件)2009 年 11 月 15 日以压缩的 PDF 格式再次发给他们, 这是发给 DOE 有关 A 项目的最后一批文件, 该审核员也确认了 A 项目所需文件全部收到。但这些文件却在后续项目审核组人员的交接中丢失, 以致在核实报告中的“3.1 批准”和“3.2 参与”部分, 分别得出“由于没有提供 LoA 文件, DOE 无法证明 PDD 文件确认的项目实体被授予作为所建议项目活动的参与者, 所以也不能证明 VVM (45-48 段)的要求得到满足”和“由于上述 3.1 部分陈述的原因, 既未提供 LoA 文件, 也未提供 MOC 文件, 所以项目活动真实参与情况无法为审核组所证实”的错误结论。

2) 前审核员与后续审核组成员在 A 项目文件交接的过程中出现了大量文件和证明材料丢失和混淆的问题, 包括最终版本的 PDD 文件的缺失, 特别是这个版本文件 B5 部分提供了前审核员所要求的项目活动实施事件时间表表 3, 并还在该表 3 最后一栏注明“根据 DOE 的建议填写”; 在 DOE 提供的核实报告表 2 中的 CAR9 项目业主回复总结栏中也提供了同一实施事件时间表, 尽管被他们混淆而不是最终版本; 从而导致审核组在核实报告的表 3 “审核组要求的澄清和/或修正”栏中要求“PDD 文件 B5 部分要提供项目活动实施事件时间表”的错误意见。

以上仅举这类错误的两例, 然而在 DOE 提供的项目核实报告中可以说从头至尾充满了各种错误, 这足以显示出其内部管理的混乱程度, 并部分导致和影响对其被审核项目的评价和判断。

实际上这类错误在 A 项目的审核之初就出现了,

¹¹EB 认可专家组对该项目申诉文件初步评价结果表明申诉意见已被认可。

如前面在“4.1 现场审核中与一般的常识和专业相关的错误”部分的列举以及在其现场最终审核报告中，作为项目有效数据来源的 A 项目可行性研究报告的编制日期由 2004 年 1 月变更为 1996 年 11 月；作为事前考虑 CDM 项目的证明文件董事会决议日期由 2007 年 1 月 26 日变更为 2007 年 4 月 22 日；这些错误足以导致对项目做出否定的审核意见，也是当时咨询方推断现场审核员最初口头提出否定的审核意见的可能原因。为此咨询方向 DOE 提出更换现场审核员的请求，并由另一审核员于 2008 年 9 月接替对 A 项目的文件审核，但最后由于该审核员 2010 年初的离去，项目审核再次由现场审核员接收，并发生后来一系列文件的交接丢失和混淆的问题，最后由审核组负责人包括现场审核员等 3 人 2010 年 9 月 10 日，在经过多次双方的交涉和咨询方的强烈要求下，才提供了有审核员名单但却无人签字的“A 项目小型水电站项目核实报告(No.1169967)”。

9.2. 与内部管理相关的错误发生的原因

以上列举表明 DOE:

1) 没有按照“清洁发展机制核实核证手册(VVM)”第 27、30、31、33、39、47、48、49(d)、53 和 54 段的相关规定，进行与上述审核结论相关的必要调查，审核工作存在着严重的不负责任、不规范和随意性问题。

2) 审核工作不负责任和不规范是与 EB 在相关制约和监控 DOE 审核行为和日常工作制度方面存在重大缺陷直接相关，正是对 DOE 审核工作失去应有的监督和控制导致其为所欲为。

3) 由于追求利益的冲动，违法违规行为在不受制约的环境下达到极致。根据咨询方的了解和调查：一般审核员都规定了完成一个项目的具体审核时间，而对于较为复杂的项目，即使加班也往往完不成阅卷工作，更没有时间仔细研究和考虑相关问题以及必要的了解和调查工作；审核员知识得不到扩展和更新，培训时间又十分有限，最终造成 DOE 普遍整体审核能力低下，大小错误频出。

10. 与公平、独立和规避利益冲突原则等相关的错误

DOE 利用 EB 赋予的审核权利和在审核工作中的

有利地位，公然违反 EB 制定的“规避利益冲突原则”和国际商业合同惯例，在签署项目工程合格性审定合同后，由于市场项目审核价格的变化，而要求额外的追加审核费用，不择手段地谋求自身利益。

A 项目审核合同与 DOE 北京代表处签署于 2008 年 3 月 7 日，其中包含“具体费用已经双方确认，不允许单方面的增加”的条款，但 DOE 总部以 EB 清洁发展机制手册(VVM)实施为由，要求其北京代表处于 2009 年 3 月 30 日提出了 A 项目额外工程合格性审定费用追加合同的要求。这时项目审核已处于关键期，尽管如此，项目参与者 PP 仍冒着 DOE 以此为由对项目提出否定意见的风险，拒绝了其无理要求。

10.1. 与公平、独立和规避利益冲突原则等相关的错误发生的原因

1) 正如以上 9.2.节 2)和 3)所述原因，DOE 在自身利益的驱使下，其违规违例达到了无所顾忌的程度。

2) 中国 CDM 项目审核市场一直存在着 DOE 供给的“瓶颈”问题以及 EB 对违规 DOE 惩处的“心慈手软”，缺失重罚和“永久清除出行业市场”的惩罚措施是造成 DOE 违规的客观和根本的原因。

值得注意的是：DOE 总部已将其中国代表处签署 CDM 项目工程合格性审定合同的权力收回，这意味着中国 CDM 项目参与方 PP 依据审定合同追究 DOE 法律责任的难度和成本费用将会大大增加，在某种程度上显示 DOE 已经开始觉察到在 CDM 项目的审定工作中所犯的错误或失误可能给自身带来的风险，从而采取了相应的规避措施。

因此我们认为：EB 和中国 DNA 应当考虑对项目审核合同的某些方面作出相应的规定或指导意见；同时应当启动专项调查行动：对相关 DOE 涉及审核合同额外费用的追加数额及其涉及项目数量情况进行调查，并对已付和拒付项目的注册情况做相应的对比研究以得出相关性的结论意见。

11. 报告结论和建议

11.1. 报告结论

11.1.1. DOE 审核违规和审核错误的严重程度及其原因

对 DOE 的上述普遍和严重的违规行为，在咨询

方与一些咨询机构和业主的交流中，他们都表示了极大地愤慨，甚至达到了“恨之入骨”的程度，但又都敢怒不敢言。听说咨询方对 DOE 的审核错误开始进行申诉时，都纷纷表示支持，认为“早应如此”。因此，对上述 DOE 在审核过程中出现的各种错误进行的分类评价和总结，仅仅是 EB 理事会授权的 DOE 在中国进行 CDM 项目审核的一个代表和缩影。

咨询方认为，DOE 的上述普遍和严重的违规行为的发生和持续源自：

1) EB 在 DOE 审核行为控制制度建设方面的严重滞后和对其审核活动监控的缺失，特别是审核纠错机制的建立；

2) EB 没有对 DOE 直接否定的项目进行正确的足够的和可信的适当性评价，也没有对否定项目的相关审核情况和文件进行公开、透明的公示和留存以便公众知晓和查询，更没有进行事后应有的追踪验证和报告；

3) DOE 对自身经济利益的不当和过分追求；

4) EB 对 DOE 审核行为监控的缺失和 DOE 对自身经济利益的不当和过分追求，导致 DOE 忽视自身能力建设和对员工的正常学习培训，审核员审核能力和水平低下；

5) DOE 利用了自身被赋予的审核特权和中国由于审核项目较多长期存在市场审核方供给的“瓶颈”困难；

6) CDM 清洁发展机制前景的不确定性也客观造成 DOE 行为的短期化等。

由于上述各种原因，在项目案卷较为复杂和费时，特别是缺乏对项目的把握时，DOE 往往采取对项目提出否定意见的方式予以“暂时”终结，但又不愿出具正式的否定意见报告给项目参与者 PP 和 EB 以引起不必要的麻烦而彻底终结该项目，往往通过“免去最后部分的审核费用”为利益诱因，促使项目参与者 PP 主动提出撤销项目注册申请的方式退出，从而使项目实际上处于被“悬置”的状态。这也是 EB 对 DOE 进行了象征性的“惩处”之后，在此大环境影响下自身行为作出的相应调整和适应的结果，而中国的大量 CDM 项目就是这样被在提交 EB 注册前就被 DOE 无情地封杀，并且多数处于“悬置”状态。

同时需要指出的是：DOE 在中国 CDM 项目的审核工作中违规和错误达到肆无忌惮的程度，与中国

CDM 项目咨询机构咨询能力和水平的普遍缺乏和低下，追求短期经济利益以及担心 DOE 报复的心理直接相关，他们能做的工作就是 PDD 文件换个名称的拷贝和复制。据咨询方所知，在中国 CDM 项目中，真正按照相关程序对 DOE 的错误审定，通过技术手段和法定程序申诉和上诉的目前还仅有 A 项目案例，而在这个过程中咨询方也的确受到来自 DOE 的威胁。

11.1.2. DOE 审核违规和审核错误涉及的

范围及其根据

根据咨询方对 EB 拒绝和撤销中国 CDM 项目及其相关案例的研究，DOE 对 A 项目的审核及其相关交流和来自其他各方面的意见和信息表明：中国被 DOE 直接拒绝和撤销的项目中至少有 50% 以上与 DOE 各种审核的违规和审核的错误有关，这意味着迄今可能至少有成百上千个中国 CDM 项目涉及 DOE 的不当或错误审核，从而形成中国大面积的群体项目应注册而未予注册的严重错误，给中国政府和相关企业造成因人为错误和制度缺陷等有关的重大损失。相关判断和依据如下：

1) 发生上述 DOE 的与中英文翻译与理解、逻辑思维 and 推理、一般的常识和专业知识和客观性原则和实质重于形式原则、保守性、综合分析、方法学及其工具应用、内部管理、公平、独立和避免利益冲突原则相关的审核错误，在其他 DOE 中也是普遍存在的，只是程度和范围不同。但最终导致项目违规审核和错误审核则集中于：中英文翻译与理解、逻辑思维和推理、客观性原则和实质重于形式原则、保守性、综合分析、方法学及其工具应用、公平、独立和避免利益冲突原则等几个方面。

原因在于这些 DOE 在出现问题时，特别是出现棘手的难题和方法分歧时，往往采取相互借鉴和交流各自的处理办法，而不是花时间独立地去做专题研究，因为这不符追求企业利益最大化原则；也尽可能不向 EB 请求澄清，因为这可能会给 EB 留下负面印象；更不会去找真正的专家和学者咨询，因为这不仅要花费额外的咨询费用，也是对自身能力的变相否定。为此咨询方就曾主动向一些 DOE 提出提供难点咨询和重点方面问题的培训建议，但最终无人响应。

“有效电量问题”就是最典型的案例，由于 DOE 相互之间的抄袭论证，致使中国很短的时间内就有 15

个水电项目被拒绝或撤销，而后面更多的涉及这个问题的项目，据咨询方所知：则直接被 DOE 否决或撤销，并且这个问题至今没有公开完全彻底地予以澄清和解决，包括该 DOE 申请注册后又撤销的多个中国水电项目。

2) DOE 否定项目的原则和政策前后是一致的，除非 EB 做出新的澄清或指南，因为这样责任不在自身，而在 EB，DOE 无需承担由此而引起的任何责任。这就使得即使现在他们意识到过去发生的审核错误，也会坚持这种错误，否则无法承受自己过去的错误所带来的严重的可能追溯，甚至是法律的后果，导致公司乃至个人被惩处，特别是本报告揭露的可能严重的大面积的项目审核错误和失误。这同时也就意味着可能继续会有新的项目被以同样的错误理由打入“冷宫”；而中国的项目业主和咨询机构等，包括中国 DNA，则或浑然不知，或由于自己的能力建设不足并有后顾之忧而“束手无策”。所以咨询方认为 DOE 对于 A 项目不惜采用篡改董事会决议证据原意的手段来维持其错误的审定结论，原因正在于此。

3) 在与 DOE 北京代表处审核员就 A 项目的审核所做的交流中，当指出上述各种错误后，对方因无言以对着急而反诘道：“如果你们说的这些都成立，那么我们已经审核过的几百个项目都得推倒重来！”。正是这句话引起了我们的注意，也意识到问题和错误的严重性，虽然由于着急脱口而出的这句话有夸大的成分，但对他们项目审核发生上述错误的严重程度的上述估计可能确实是真实的。如前面指出的：他们对于 A 项目投资决定时间是根据董事会决议中的字面意思来决定的，只要有“决定投资”这几个字或类似的意思表达，该项目就立即被否决；在项目的审核中只要有一个“点”不符合他们的要求就立即否定掉。

4) 我们从其它 DOE 审核员那里私下了解到：为追求效率，一个项目的审核规定的时间非常紧，审核员经常得加班加点才能完成工作，如果遇到麻烦的项目，负责的和有良心的审核员可能会多做些了解、调查和研究，但这都要靠加班来完成，但这样反而得不到“头们的”好脸待，因为他嫌你效率低，所以对待这样的项目他们一般都会直接否掉或者干脆“挂起来”以后再说，以便接手下一个，反正项目有的是做不完。越是规模大，名气大的 DOE 因为待审的项目

多，就越是如此，所以一些审核员受不了就跳槽到其它一些情况好一些的 DOE，这种情况非常普遍，所以他们根本没有时间去看些资料和研究案例，成天不是出差就是抓紧时间看文件，全靠培训时的那点老底儿和平时的积累支撑着。

5) DOE 北京代表处审核员开始接手 A 项目审核时，对咨询方的意见抵触情绪很大，这与其前任审核员被咨询方要求撤换有关，但经过反复辩论和交流后开始逐渐接受咨询方对 A 项目审核结论的意见，如对 A 项目年发电量 67,910 MWh 考虑的放弃，甚至最后建议和帮助提交更为详细和更多的证据给总部参考以求项目能有机会通过，并且根据相关规定在审核分歧发生时寻求第二审核组进行复审的努力，但这最终都被其“气候和能源碳管理服务认证实体”部门主管否决。同时咨询方注意到：DOE 出具的“A 项目小型水电站项目核实报告”的撰写人有部门主管和审核员等 3 人，但最后在其最终评价文件“关于对 A 项目小型水电站项目核实报告的争执和申诉的内部评价报告”却是由 DOE 总部的部门主管和首次出现的中国籍审核员签署。我们同样感觉到经过多次交流，通过摆事实讲道理，DOE 北京代表处审核员和首席代表对 A 项目的看法也有所转变，并且双方还一度达成一个和解意见，但遗憾的是最后均被总部 CDM 项目审核负责人驳回，并最终导致 2012 年 6 月 30 日，咨询方代表项目业主将最终的申诉报告提交 EB 理事会秘书处。这件事说明：DOE 内部对于 A 项目的最终审核意见是不一致的；而被总部 CDM 负责人做出否定意见的项目，无论怎样努力最终还是维持原有的决定，这得到了审核员等人的证实。

6) 在中国××中小水电协会秘书长先生就 CDM 项目的相关问题进行过多次交流，包括“有效电量”问题，他同样也感慨：本认为不应注册的项目注册了，认为应当注册的项目最终却没能注册，真是看不懂联合国清洁发展机制(CDM)是用什么标准确定项目的额外性。这也就从项目业主方面表明了他们对联合国清洁发展机制(CDM)在项目的额外性论证审核工作存在严重混乱的看法。

11.2. 报告建议

鉴于上述对 DOE 审核错误严重程度的判断，咨

询方建议中国 DNA 考虑立即启动对 DOE 直接否定和“悬置”的中国 CDM 项目情况进行调查，咨询方愿意就本报告做进一步的必要说明和参与或为本项调查提供技术支持。具体建议如下：

1) 成立由中国 DNA 为主，CDM 项目专家和法律专家，咨询机构和 DOE 行业组织代表等为辅的专业调查协调小组，开展对中国被 DOE 直接否定和“悬置”项目情况的调查活动。

2) 具体可参照 EB65 次会议附件 2 和 EB67 次会议附件 6^[15,16]提供的指南和具体方法组织样本抽样调查工作。

3) 对样本抽样结果进行研究，组织研讨会议，并在此基础上完成调查意见报告。

4) 中国 DNA 根据调查意见报告结果决定下一步的具体行动。

我们预计调查结果会显示 DOE 审核违规和审核错误的严重性，只是严重的范围和程度无法事先确定。但对于 DOE 的审核违规和审核错误及其制度性缺陷的最终确认和纠正才是最重要的，它应当包括以下几个方面：

1) 由中国 DNA 向 EB 提出调查报告。

2) 提出对认定的所涉 DOE 审核违规及其项目审核错误的处理意见，包括 a) 项目的追溯注册；b) DOE 对项目相关方的合理和可承受的赔偿；c) 对相关 DOE 的处理；d) 对 DOE 普遍审核错误的认定、纠正及相关事后培训；e) EB 相关制度缺陷的弥补和修订。

本调查研究报告的重大意义在于：

1) 根据调查结果，针对 DOE 在中国项目审核过程中发生的审核违规和审核错误情况，应有针对性地对这些 DOE 未来参与中国清洁发展机制(CCDM)项目审核活动设定相应的合格性评价规则和门槛，采取适度的事前预防措施。

2) 提前制定中国清洁发展机制(CCDM)具体针对 DOE 审核行为和活动相关的责任、约束、监控、申诉、仲裁和处罚制度和规定。

3) 针对联合国清洁发展机制(CDM)在其发展中的曲折过程和存在的缺陷，应根据中国的国情和实际情况，对中国清洁发展机制(CCDM)作出有针对性的符合中国国情的调整。

4) 促使 EB 认识到联合国清洁发展机制(CDM)自

身制度方面存在的缺陷并尽早采取相应的改进措施。

5) 如果调查结果证实了咨询方的事前估计，中国 CDM 项目的成功注册比率将从目前的 50%以上提高至 80%以上，那么 a) 对中国 DNA 审核和推荐 CDM 项目存在“放任”的说法显然难以立足；b) 联合国清洁发展机制(CDM)将克服由于注册比率过低而带来的某些制度和机制层面上的缺陷和失效问题；c) 揭示联合国清洁发展机制(CDM)迄今为止仍然成本高昂效率低下以及缺乏公平与公正处理机制的重要原因；d) 重新审视联合国清洁发展机制(CDM)原有的设计框架和理论基础。

6) 针对联合国清洁发展机制(CDM)存在的制度和机制缺陷问题，应当拟定和开展对现有联合国清洁发展机制(CDM)和中国清洁发展机制(CCDM)重大改革和改进的超前研究。本咨询方将积极参与这项研究，并适时向联合国 EB 理事会和中国 DNA 提出相应的改革和改进研究方案报告。

最后依据调查研究情况，针对以上问题，应当向 EB 理事会或东道国大会提出以下纠错补偿和相关改进建议：

1) 因为 DOE 是由 EB 按相关程序考核授权成立的，因此当发生与审核相关的错误时，既要追究 DOE 的直接责任，也要检讨 EB 的间接责任；前者应以合理和可承受为限度对 DOE 直接进行经济处罚以补偿相关方的损失，或通过所在国法律参考 CDM 清洁发展机制争议仲裁委员会的仲裁意见进行惩处，后者则应以项目正常审核时应注册的时间予以追溯注册，以弥补相关方注册时间延迟损失。

2) 在联合国清洁发展机制(CDM)网站上增设和公开披露被 DOE 直接拒绝注册和撤销项目的有关重要文件资料，包括 DOE 拒绝注册和撤销原因的详细描述和证明文件以及 EB 对此的认可意见，以便利利益相关者进行监督、质询和查询，真正落实联合国清洁发展机制的公开透明和公平公正原则。

3) 对 EB 理事会专家拒绝和撤销的项目，后又重新批准注册的项目，如涉及“有效电量”问题的被拒绝的中国 10 个 CDM 项目中，大多数又重新予以注册，但被 DOE 撤销的多个 CDM 项目却无一个重新注册的问题，应进行详细和明确的解释和说明；对于重新批准注册的项目取得新的注册号后，应撤销原号码，并

可直接由原号码链接至批准注册后的新号码的项目，以方便查询，或重新批准注册的项目仍沿用原注册号，并将前后文件合并。

参考文献 (References)

- [1] 李肇经. 对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因和研究和思考——关于 CDM 项目考虑、决定和实施三个时间点(段)的识别(终稿)[J]. 中国低碳经济, 2012, 3(5): 第 3.2 节.
http://cdm.unfccc.int/public_inputs/2010/guid_inv/cfi/YW06LN5144ILD4JL48566JCD4I6QGO
- [2] Project 2030: Fugong Mukeji Hydropower Project [URL].
<http://cdm.unfccc.int/Projects/DB/DNV-CUK1218258763.29/vi ew>
- [3] 联合国清洁发展机制网站[URL].
http://cdm.unfccc.int/public_inputs/2012/cdm_accr_stan/cfi/SZD119T9KH5JTWNGVWSYTV9Q8AG1JK
- [4] EB55 Annex 1: Clean development mechanism validation and verification manual (version 01.2) [URL].
<http://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/18Y54N6CWUV2LOESXQP3RMBAD9FHK>
- [5] EB56 Annex 2: Procedure for accrediting operational entities by the Executive Board of the clean development mechanism (CDM) (version 10.1) (URL).
http://cdm.unfccc.int/filestorage/Y/Z/G/YZG4W6T3U7KESC8O1D0X2LB9VMHFPA/eb56_repan02.pdf?t=Ylh8bXYzeTR5fD Cvk80VPnYfkAV_lm3ImCgg
- [6] EB65 Annex 4: Clean development mechanism validation and verification standard (version 02.0) [URL].
http://cdm.unfccc.int/filestorage/N/C/S/NCS6OGPMFB0ZWJ13HEQ259RVA4UX8D/eb65_repan04.pdf?t=cVV8bXYzeW1rfDAeJ3WjQGdP8ZJdahoXltEp
- [7] 联合国清洁发展机制网站[URL].
<http://cdm.unfccc.int/Projects/projsearch.html>
- [8] Appendix 3 of EB 56, Annex 2: Procedure for accrediting operational entities by the executive board of the clean development mechanism (version 10.1)
http://cdm.unfccc.int/filestorage/Y/Z/G/YZG4W6T3U7KESC8O1D0X2LB9VMHFPA/eb56_repan02.pdf?t=aXd8bXYzeXJ0fD ANniT_JbD171NVpCkma_xl
- [9] 李肇经. 对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考——关于在 CDM 项目审核过程中真实性原则基础地位的缺失导致信息处理中的过度保守性问题[J]. 可持续发展, 2012, 2(3): 138-147.
http://www.hanspub.org/DownLoad/Page_Download.aspx?FileName=SD20120300000_61524093.pdf
- [10] EB 理事会 55 次会议报告附件 1: 清洁发展机制核实验证手册(01.2 版)第 10-11 段[URL].
<http://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/18Y54N6CWUV2LOESXQP3RMBAD9FHK>
- [11] EB 理事会 55 次会议报告附件 1: 清洁发展机制核实验证手册(01.2 版)第 7 段[URL].
<http://cdm.unfccc.int/UserManagement/FileStorage/18Y54N6CWUV2LOESXQP3RMBAD9FHK>
- [12] 郭晓莉. 国际会计准则是指由国际会计准则委员会(IASC)编制的“财务会计与报告的概念框架”(CF), 与中国会计准则的差异. 中外会计准则比较与国际化研究, 中国农业科学技术出版社, 2011. 2011 年 5 月第 1 版, ISBN 978-7-5116-0441-5.
- [13] EB 理事会 53 次会议根据联合国气候变化委员会第 5 次大会第 2 项决议 42-43 段的要求, 发布了针对上诉程序文件公开征求意见的公告, 并在其网站上公布了所收集的意见. Z. J. Li. Views on the Procedures for appeals in accordance with the CMP requests in paragraphs 42-43 of Decision 2/CMP.5. Beijing: Beijing Wenhui Economic Consult Centre, 2010.
http://cdm.unfccc.int/public_inputs/2010/cmp5_para42_43/cfi/L7MAVTLP5ELC29GGXP9DKZYEX44OWA
- [14] 李肇经. 对联合国 EB 理事会拒绝和撤消中国 CDM 项目注册原因的研究和思考——对方法学应用争议引发的关于方法学更新和发展问题的研究与探讨[J]. 气候变化研究快报, 2013, 2(2): 54-65. <http://www.hanspub.org/Journal/CCRL.html>
- [15] EB65 Annex2: Standard for sampling and surveys for CDM project activities and programme of activities (version 02.0) [URL].
http://cdm.unfccc.int/filestorage/T/P/X/TPXDOG9Q5HE7Z18CFBM3VSKIWU4YJ2/eb65_repan02.pdf?t=alV8bXYzeXpvfDD xY_gWxYNIcBrgW2dJLt0
- [16] Best practices examples focusing on sample size and reliability calculations (version 01.0) [URL].
http://cdm.unfccc.int/filestorage/N/G/P/NGPMF4O672J3CBDVAYRTS8IXQZ5WKL/eb67_repan06.pdf?t=dFN8bXYzemN3fD AFG5KA9IO8K8Pkoal8a_wn

附录 (Appendix)

1) EB38 次会议报告第 54 段涉及可行性研究报告数据引用的相关规定。

54. The Board clarified that in cases where project participants rely on values from Feasibility Study Reports (FSR) that are approved by national authorities for proposed project activities, DOEs are required to ensure that:

(a) The FSR has been the basis of the decision to proceed with the investment in the project, i.e. that the period of time between the finalization of the FSR and the investment decision is sufficiently short for the DOE to confirm that it is unlikely in the context of the underlying project activity that the input values would have materially changed.

(b) The values used in the PDD and associated annexes are fully consistent with the FSR, and where inconsistencies occur the DOE should validate the appropriateness of the values.

(c) On the basis of its specific local and sectoral expertise, confirmation is provided, by cross-checking or other appropriate manner, that the input values from the FSR are valid and applicable at the time of the investment decision.

2) EB51 次会议报告附件 58 “投资评估指南(03 版)” 第 6 段关于投资分析数据引用时的相关规定

6. Guidance: Input values used in all investment analysis should be valid and applicable at the time of the investment decision taken by the project participant. The DOE is therefore expected to validate the timing of the investment decision and the consistency and appropriateness of the input values with this timing. The DOE should also validate that the listed input values have been consistently applied in all calculations.

Rationale: The use of investment analysis to demonstrate additionality is intended to assess whether or not a reasonable investor would or not decide to proceed with a particular project activity without the benefits of the CDM. This decision will therefore be based on the relevant

information available at the time of the investment decision and not information available at an earlier or later point.

3) Math Panel meeting 35 report, para 37:

37. ACM0002: The Board at its thirty-ninth meeting requested the panel to review the approved consolidated methodology ACM0002 to arrive at an accurate plant load factor taking into account the variability of the wind parameters and gaps of data. This request was raised in relation with the consideration of requests for issuance under project activities where the quantity of electricity actually generated by the wind turbine was higher than the estimated electricity generation in the registered CDM-PDD. After considering the case, the panel recommends the EB to consider the following options:

(a) The DOE should validate that the estimate in the CDM-PDD on the annual electricity generation is consistent with the estimate provided to banks and/or equity financiers while applying for project financing, or to the government while applying for implementation approval;

(b) The expected annual electricity generation of the project should be determined by a third party contracted by the project participants (e.g. an engineering company);

(c) If decided by the Board, the VVM may include a section on how to validate annual electricity generation estimates. The panel could elaborate such guidance in collaboration with the secretariat and possibly drawing on expertise from external consultants and submit for the Board's approval.