

关于绿色金融发展的思考及对策

——卢森堡及葡萄牙考察早期收获

一、绿色金融的内涵

改革开放以来，中国经济社会迅速发展，与此同时人口、资源与环境问题也日渐突出，成为制约经济社会可持续发展的重要因素。为此，绿色发展成为时代选择。

绿色经济是以市场为导向、以产业经济为基础、以经济与环境的和谐为目的而发展起来的一种新的经济形式，是产业经济为适应人类环保与健康需要而产生并表现出来的一种发展状态。2011 年联合国环境署发布《绿色经济报告》，将绿色经济定义为可促成提高人类福祉和社会公平，同时显著降低环境风险与生态稀缺的经济。

绿色金融指金融部门把环境保护作为一项基本政策，在投融资决策中考虑潜在环境影响，把与环境条件相关的潜在回报、风险和成本与日常业务相融合，在金融经营活动中注重对生态环境的保护以及环境污染的治理，通过对社会经济资源的引导，促进社会可持续发展。

绿色经济是绿色金融发展的基础，绿色金融是绿色经济发展的重要手段及支撑：1.绿色金融可以通过支持绿色产业、项目投融资的方式，引导金融资本流向环境污染小、资源利用率高的企业，优化绿色经济结构；2.绿色金融通过其优化资源配置的作用，使生产要素转移至环境友好的生产部门，进而推动

经济结构调整，提高资源使用效率；3.从产业角度看，绿色金融可以促进绿色产业升级，使绿色经济结构得以优化。

绿色金融的内涵主要包括三个方面：一是在信贷投放、期限以及利率设定等方面，金融业应当优先向绿色相关产业倾斜；二是金融业要坚持可持续发展目标，利用金融业务的运作推动环境保护和经济发展之间的协调；三是要将绿色金融作为相关环境政策的推行手段。总体讲，绿色金融旨在推动社会经济与环境保护之间的协调发展，从而实现社会可持续发展。绿色金融不仅指某一特定金融产品，更是指与绿色产业及环境政策相关的一套金融体系，一方面通过一系列金融措施支持环境友好项目，另一方面通过引导金融体系做出相应改变推动融资项目和投资决策考虑环境因素。发展绿色金融，以通过环境信用评价搭建信息共享平台，实施绿色信贷、绿色税收、绿色采购、绿色证券、绿色股票、绿色发展基金和绿色信托等等。

绿色金融与传统金融存在明显区别：首先，两种金融模式的侧重点不同，传统金融将资金的安全性和盈利性作为重点，经济效益是整个金融体系中的重点，对于环境保护和资源利用等问题不够重视；绿色金融的侧重点则是生态环境效益，将环境保护和资源利用作为整个体系中的重点，绿色金融开展的金融业务以环境保护为前提来考虑经济效益的增长，促进经济快速发展。其次，政策支持是发展绿色金融的重要保障。生态环境保护具有较强的公益性，需要技术和政策的共同支持才能进行，因此只有在政策的支持下，金融机构才能进行资源的合理配置，促进绿色金融可持续发展。

二、国外绿色金融发展情况

基于对绿色金融的需求，2019年3月，由澳门特区牵头、泛珠秘书处协助、泛珠9个省区和港澳两个特别行政区派员参与，选择卢森堡和葡萄牙，进行了有针对性的实地考察。通过充分交流，我们认为两国在绿色金融方面，至少有以下做法可以借鉴：1.设立有政策目标的专业银行。如欧洲投资银行。2.多元化的人员和业务组成。如市场、人员、文化、语言的多元化，有利于在若干国家同时培育绿色金融。3.配套的评估机构。如金融认证局等，为识别绿色产业和企业提供服务。4.突出的主业特色。如卢森堡证券交易所只经营基金和债券，哪怕债券只上市不交易。5.混合的体制优势。如两国若干金融相关机构都由政府和协会共同组成。政府部门以目标为导向，协会则保持对市场的灵敏度。6.创新的金融平台。如证交所专设绿色板，并开发建立相应的科技数据平台。7.专业的推广机构。如专设金融推广署。8.著名的交易场所。如卢交所绿色债券和基金方面名列世界前茅。9.政策性业务的相对集中。如欧投行以创新、环境、中小企业、公共设施为四大重点，以确保承办机构的规模效益。10.合理的风险规避。如第三方银行转贷、政府补贴兜底和欧盟机构担保。11.企业界清晰的绿色意识。如能源企业在发债设计和电力结构中充分体现绿色要求。12.环境权益转化为治污基金。特别是排放权拍卖所得全部用于环境基金。13.创设金融产品支撑环境保护。如设立能源效率基金、旧房改造基金（绿色建筑）、低碳排放基金，等等。

循着以上线索，我们又对发达国家的绿色金融进行了比较

研究。绿色金融最早可追溯至 20 世纪 70 年代，当时的西德就设立了世界上第一家环境银行。到 20 世纪 80 年代初，美国国会通过《环境应对、赔偿和责任综合法》，规定由联邦政府设立专门基金，从而使商业银行密切关注与环保有关的信贷风险。此后，其他发达国家以及国际组织也着手探索与环保有关的金融实践。2002 年，由来自 7 个国家的 10 家跨国银行共同提出与环境治理相关的授信管理原则——“赤道原则”，成为金融机构项目融资业务中评估环境风险的主要国际惯例和财务准则。“赤道原则”要求金融机构在向一个项目投资时，要对该项目可能对环境和社会的影响进行综合评估，并且利用金融杠杆促进该项目在环境保护以及周围社会和谐发展方面发挥积极作用。2005 年，联合国完善“赤道原则”并提出责任型投资原则，进一步要求金融机构在进行投资决策时充分考虑融资项目的潜在环境影响。2017 年 9 月，为落实巴黎协定精神，世界银行宣布推出气候融资平台，通过汇集政府部门、金融机构、慈善机构以及私人投资者的资金支持节能减排和环境治理。目前国际上较为主流的绿色金融产品主要有绿色零售金融产品、金融机构绿色资管产品、企业相关绿色融资类产品和绿色保险等产品。

德国是全球最早开展绿色金融相关业务的国家之一，德国政府主要通过出台配套政策措施支持环保项目及企业，以构建绿色环保机制促进绿色金融发展。德国绿色贷款业务处于国际领先地位，主要有以下特点：一是政府部门积极参与绿色贷款业务。政府不仅是金融机构的合作对象，金融机构作为政府部

门的执行机构以及环境事业的融资机构，借助政府影响力有力地促进绿色贷款业务发展。二是实行绿色金融产品自由化政策。德国绿色贷款相关产品不会由于政府参与而受限制，绿色信贷在社会了解全部信息的条件下对产品招投标，而德国政府仅提供利息补贴并进行相应监管。三是环境保护机构对企业进行绿色环境认证，凭此认证判定企业或项目是否有资格获得规定的贴息补贴，从而保证相关补贴政策可以精准地执行并用于环保事业。

美国利用信息透明和法律保障推动绿色金融业务发展。美国拥有完善的绿色金融发展制度和法律环境。首先，美国商业银行主要的管理模式并非传统意义的股东管理模式，而是相关利益人管理模式，可使很多主体参与者加入到绿色金融业务相关规则制定中来，从而使多方利益得到兼顾。其次，美国的金融法律体系非常健全，能有效协调政府部门、企业及金融机构三者之间的关系，能够利用健全的法律规定促使金融机构在绿色项目中承担相应的义务和责任。第三，美国政府通过多项配套政策推动绿色贷款发展，同时通过搭建完善的信息传输以及保障体系有效规避信息不对称可能带来的各种风险，从而保障绿色金融业务的可持续发展。第四，由于完善的法律体系能够有效规避商业银行不良资产的产生，这也促使银行在向绿色企业和项目放贷过程中能够充分考虑自身的社会责任和商业利益，在积极推进绿色金融业务发展的同时保障银行自身的稳健经营。

英国利用财务工具和激励措施减少绿色金融投资障碍。首

先，英国政府推动制定了一系列具有前瞻性的绿色金融政策框架，通过制定全球首个有法律约束力的应对气候变化目标，提出“2050 年温室气体排放量大幅减少 80%”的目标；同时提出相应的可再生能源发展路线图，明确承诺增强对可再生能源的应用和部署，并将其作为英国能源部门脱碳的关键环节。其次，在英国，绿色基础设施项目可以利用广泛的财务结构转移绿色金融产品的各种风险，使得企业能够通过结构性金融产品分享未来的收益或者现金流，以此抵消项目风险，从而为非传统股权投资者带来满意的回报。第三，英国还积极推出各种激励措施，鼓励绿色金融投资。例如允许投资者通过分期付款方式支付绿色基础设施的股金，或者由商业银行通过贷款帮助投资者获得股份，然后签订股权购买协议解决相关投资者面临的风险；要求金融机构为投资者提供关于绿色基础设施项目的高质量信息数据，从而使投资者能够评估其潜在的投资风险；同时金融机构提供相关风险转移工具，如推出气候保险产品以及交叉抵押现金汇兑产品等。

三、国内绿色金融发展情况

（一）国内绿色金融发展经历了三个阶段

一是以与环保设施相关的贷款为主的阶段，这一时期通常只有少量银行向环境治理项目提供绿色融资服务。第二阶段，金融产品和服务更加多元化，即绿色金融业务的快速扩张阶段。2007 年，由中国人民银行、银监会以及原环保总局联合推出绿色信贷政策，旨在通过信贷手段遏制高耗能高污染产业和项目盲目扩张，从而解决国内日益棘手的节能减排问题。接着

又制定绿色证券和绿色保险等相关政策，并开展企业环境信用评价，形成包括绿色信贷、绿色证券以及绿色保险等绿色金融业务在内的更加多元化的金融产品和服务格局，绿色金融业务范围进一步扩大。部分银行开始涉足排污权抵押贷款，从而解决企业进行环境保护和污染治理缺乏抵押担保的困境。此外，一些银行开展收费权质押贷款以及专利权质押贷款等相关业务，并取得预期效果。**第三阶段**，即绿色金融业务的提质增效阶段。一方面逐步调整绿色金融业务支持的重点，由过去支持企业购买或更新环保设备转向支持企业进行绿色技术的研发或研发成果的产业化，这是促进生态文明和经济转型升级的需要；另一方面推动绿色金融产品和服务的升级，由过去以提供绿色信贷为主转向以开展绿色创投为主，这是推进创新驱动战略以及实现创新型国家目标的需要。

（二）国内目前主要的绿色金融产品

1.绿色信贷。绿色信贷有两层含义：一是作为国家政策层面的绿色信贷，二是作为银行绿色信贷业务管理。基于政策层面的绿色信贷，是指国家通过调控银行信贷行为实现环保目标的环境经济政策。基于银行层面的绿色信贷管理，是指商业银行、政策性银行等依据环境经济政策，对研发、生产治污设施，开发、利用新能源等企业或机构提供贷款扶持和优惠利率，而对污染生产企业限制贷款。2014 年 12 月，中国人民银行与环境保护部、国家税务总局等 8 家单位签署协议，将环境执法信息纳入征信系统，进一步推进政府与授信机构间信息的互联互通，降低授信机构的信用风险，也降低绿色金融体系的风险。

2.绿色保险。绿色保险又称环境污染责任保险，是基于环境污染赔偿责任的一种商业保险，以企业发生污染事故对第三者造成的损害依法应承担的赔偿责任为标的的保险。2007 年至今，全国投保企业已超过 2.5 万家次，保险公司提供的风险保障金累计超过 600 亿元。2014 年，全国有 22 个省（自治区、直辖市）近 5000 家企业投保环境污染责任保险，涉及重金属、石化、危险化学品、危险废物处置、医药、印染等行业。绿色保险的实施有利于分散企业尤其是化工、农药等行业的环境风险，利用费率杠杆促使企业加强环境风险管理，提升企业环境管理水平，同时也为保险企业获得新的商业机会。

3.绿色证券。绿色债券是指将所得资金专门用于资助符合规定条件的绿色项目或为这些项目进行再融资的债券工具，其主要目的在于促进环境的可持续发展。中国绿色债券发展相对较晚，至 2015 年正式建立绿色债券制度框架。中国人民银行于 2015 年 12 月发布第 39 号公告以及配套的《绿色债券支持项目目录》，明确六大类及三十一小类环境效益显著项目的界定条件，其中包括节能项目、污染防治项目、资源节约和循环利用项目、清洁交通项目、清洁能源项目、生态保护和适应气候变化项目。上海证券交易所于 2016 年 3 月发布《关于开展绿色公司债券试点的通知》，要求发行人应当在募集说明书中约定将募集资金用于绿色产业项目的建设、运营、收购或偿还绿色产业项目贷款，并在债券存续期内，鼓励发行人按年度向市场披露由独立的专业评估或认证机构出具的评估意见或认证报告，对绿色公司债券支持的绿色产业项目进展及其环境效

益等实施持续跟踪评估。此后，中国人民银行和财政部等七部委、中国证监会、中国银行间市场交易商协会分别发布《关于构建绿色金融体系的指导意见》、《中国证监会关于支持绿色债券发展的指导意见》、《非金融企业绿色债务融资工具业务指引》，以支持中国绿色债券的发展。

4.绿色基金。绿色基金包括绿色私募投资基金和绿色风险投资基金。与传统基金相似，绿色基金主要投资于不具备公开上市资格的中小企业融资工具，但专注于资源节约型企业或能源环境技术企业。绿色基金以入股形式参与募投项目的管理，对中小企业提供指导，并最终通过上市转让或协议转让等方式实现收益。在国际绿色基金领域，欧洲大型金融机构崭露头角。荷兰银行、荷兰邮政储蓄银行、ASN 银行、Triodos 银行、瑞士联合银行、瑞士瑞信银行分别推出了财政绿色基金、股票型基金和巨灾债券基金项目，投资者可以享受资本收益税和企业所得税等税收优惠，并获得较低的贷款利率，或可作为风险对冲工具。

中国的绿色基金可分为绿色产业基金和绿色区域 PPP 基金两类。其中，绿色产业基金主要是对未上市的绿色企业股权进行投资，以支持其做强做大，且至少有 60%以上的资金应投入绿色环保领域。目前，我国已有超过 20 家上市公司宣布成立相应绿色产业基金。绿色区域 PPP 基金则是以公私合作的形式，通过区域 PPP 项目为无收益或低收益的绿色项目进行融资。目前，我国共有 424 个区域环保 PPP 项目，总投资额约为 7,033.74 亿元。绿色区域 PPP 基金为解决低利润环保项目的融资困境提

供了新的渠道。

5.绿色指数。绿色指数在为投资者提供投资选择的同时，综合反映企业的环境影响和社会责任等综合数据。目前，国际绿色指数包括绿色发展指数、社会责任指数和环保产业指数，国外绿色指数以股权指数为主，同时涉及债券、期货等标的，以股权为标的的绿色指数主要覆盖气候变化、节能减排和清洁能源相关领域的企业。为配合绿色债券发展，中央国债登记结算有限责任公司与中节能咨询有限公司于 2016 年 4 月联合发布了中债-中国绿色债券指数及中债-中国绿色债券精选指数，于 2016 年 9 月发布了中债-中国气候相关债券指数，后者为全球首支与气候相关的债券指数产品。

6.碳排放权交易。“碳排放权交易”是为减少以二氧化碳为代表的温室气体排放所采用的市场机制。国际上碳排放权交易制度的主要依据是 1992 年 5 月通过的《联合国气候变化框架公约》，以及 1997 年 12 月在日本京都通过的《京都议定书》，其中首次提出把市场机制作为温室气体减排的新路径，即将二氧化碳为代表的温室气体作为一种商品，允许难于完成减排指标的一方从超额完成减排指标一方购买超出的额度，从而形成碳排放权交易市场。2005 年《京都议定书》正式生效并引入了国际排放交易（IET）、联合履约（JI）和清洁发展机制（CDM）三种碳交易制度。全球范围内陆续形成了以欧盟、美国、韩国、新西兰、日本碳排放权交易体系为代表的碳排放权交易市场。

中国作为全球最大的能源消费国和碳排放国，多年来一直致力于温室气体减排以应对气候变化。中国碳排放权交易市场

的发展可以分为两个阶段：第一阶段是清洁发展机制阶段（2002-2011年），以《京都议定书》中的清洁发展机制为起点，充分利用国际资金和技术开展CDM项目，并逐渐成为全球CDM项目及减排量最大的供应来源。2013年以来，我国先后在深圳、上海、北京、广东、天津、湖北、重庆等7个省市启动碳交易试点，探索建立碳交易机制并取得了初步成效。

四、绿色金融发展的对策建议

通过对欧洲国家的实地调研，我们发现，相关国家对绿色金融并没有明确统一的标准，实践远胜于理论。相反，中国涉及绿色金融的规范性文件较多，理论远胜于实践。在这里，我们认为有必要把绿色金融大致分为两类。

（一）融资投入在取得社会效益的同时，也可获取合理的经济效益。这主要体现在降低消耗（资源能源）、循环再生（再利用）、升级替代（新材料、新能源）、减少排放（清洁能源、清洁交通、绿色建筑）等方面。由于环保要求嵌入产业流程，投入产出统一计算并得以优化，因此有利于经济效益的提高。

（二）在取得社会效益的同时，投入产出无法自求平衡。如环保基础设施、环境修复、区域流域的污染治理。这就需要税费、价格、补贴等多种综合补偿措施，同时通过担保和保险来分担风险。

简言之，结合实际，我们必须完善具有中国特色的绿色金融体系。包括但不限于以下内容：1.金融产品、工具、抵押品、方式等等的创新。2.对风险和绿色含量的尽职调查、审核、流程的指导和监控。3.标准、规范、机制和方案的完善。4.相关

政策，如贴息或补贴、优惠价格、保险或担保、财政出资和税费减免，等等。5.如涉及国外绿色金融业务，可借鉴欧盟机构的做法，用多边机构来促成共同出资和共同决策，相互制衡，减少风险，以多边机制减少诟病。

就泛珠而言，近期绿色金融建设应考虑：

一是进一步健全绿色金融的法律保障，提高财政与政策支持刚性规定。科学合理调整绿色金融相关法律法规以及相关政策，为绿色金融发展提供可靠的法律保障和政策支撑。

二是推进绿色金融标准体系建设。对于环评标准，应制定适用于我国现状的相关标准；对于绿色信贷指南，应根据目前绿色金融的发展现状制定；在进行金融机构信用评级考核时，应充分考虑该金融机构在环保方面的绩效；对上市公司制定发布环境绩效评估指标体系，进行环评指标考核。

三是加强相关部门之间的信息沟通和共享。对于绿色金融体系的相关部门，如发展改革、生态环境、自然资源、金融机构等相关部门之间应进一步加强合作，打破信息壁垒，强化信息共享，通过联席会议、信息平台、企业征信系统等，共同推进绿色金融发展。

四是改革资源型产品的价格形成机制。形成反映市场需求、资源稀缺程度和环境损害成本的资源价格形成机制是推动绿色金融和生态环保产业发展的必要条件。目前国际市场的大宗商品价格一直处于持续低迷状况，并且资本市场总体估值处于低位，现有的国际市场情况有利于资源型产品的价格改革。

五是加强相关人才培养。由政府主导，与各类高校联合，

开展形式多样的人才塑造模式探索，为相关行业的发展提供智力支持；同时建议教育部门可将绿色金融课程纳入实际教学体系，增强教学实践。

六是借鉴国外的成功做法。例如绿色金融推广、绿色金融认证、不交易绿债的上市、交易所开辟绿色板块、科学地将环境权益转化为多种环保基金，等等。