

# 七部委印发《绿色金融指导意见》助力中国绿色金融发展

研发部 周蒙

8月31日中国人民银行、财政部、国家发展和改革委员会、环境保护部、中国银行业监督管理委员会、中国证券监督管理委员会、中国保险监督管理委员会联合印发了《关于构建绿色金融体系的指导意见》(以下简称《指导意见》)。这是全球第一部由政府官方出具的关于绿色金融的系统性政策文件。

## 一、 构建绿色金融体系意义重大

《指导意见》强调，“构建绿色金融体系意义重大，构建绿色金融体系，不仅有助于加快我国经济向绿色化转型，也有利于促进环保、新能源、节能等领域的技术进步，加快培育新的经济增长点，提升经济增长潜力。”

当前，加强生态环境保护和生态文明建设，建设美丽中国，已经成为国家的重大发展战略。我国对支持绿色产业和经济社会可持续发展的绿色金融需求持续扩大。绿色金融体系通过改变不同类型项目的融资成本与可获得性，引导社会资本逐步从一些高污染、高能耗的重工业行业退出，进入到环保和低污染的服务型行业，不仅可以创造新的经济增长点，而且有助于缓解产业结构“过重”的问题，提高经济发展质量。因而，绿色金融体系的构建对绿色金融的发展具有重大意义。

## 二、 动员和激励更多资本投入绿色产业

《指导意见》的出台，一是动员和激励更多社会资本投入到绿色产业，抑制污染性投资。《指导意见》首次给出了绿色金融的“官方”定义，“绿色金融是指为支持环境改善、应对气候变化和资源节约高效利用的经济活动，即对环保、节能、清洁能源、绿色交通、绿色建筑等领域的项目投融资、项目运营、风险管理等所提供的金融服务”。这是国内迄今为止最为权威的关于绿色金融的定义，有助于绿色金融产品的界定，为通过“声誉效应”来激励绿色投资提供了基础。实践证明，“声誉效应”可以激励绿色投资，一些绿色投资者投资绿色产业，在追求商业回报的同时，也收获了良好的社会声誉。重视“声誉”的、负责任的投资者正在增多。政策层面鼓励金融机构和企业开展绿色投融资，会取得很好的效果。

二是引导政府在适当领域运用公共资金给予投资者激励。许多绿色项目由于其正外部效应没有被完全内生，收益率略低于市场水平，社会资本可能不愿介入。因此，政府需要运用一定的财政、金融和监管类的激励机制来降低融资成本或提高项目收益，以帮助投资者达到合理的回报率。《指导意见》指出可以通过

财政贴息、专业化担保、再贷款、PPP 模式、优惠的发行政策等办法来解决绿色项目投资收益率低的问题，增强投资者的积极性。

### 三、 多维度金融创新解决绿色产业投融资需求

《指导意见》提出了一系列创新的融资工具和激励措施，以满足绿色产业多层次、多元化的投融资需求。

一是设立绿色发展基金。《指导意见》明确提出“中央财政整合现有节能环保等专项资金，设立国家绿色发展基金，同时鼓励有条件的地方政府和社会资本共同发起区域性绿色发展基金”。这就是采用财政资金引导、社会资本投入为主、市场运作的方式，建立起国家和地方环境保护基金，逐步与社会资本相结合，以低息贷款的方式重点支持环保 PPP 项目和环境污染第三方治理项目融资。这就向社会各界发出了政策层面支持绿色投资的积极、重大的政策信号，有助于提振投资者信心。

二是发展绿色证券支持绿色融资。《指导意见》指出“积极支持符合条件的绿色企业上市融资和再融资。支持开发绿色债券指数、绿色股票指数以及相关产品。鼓励相关金融机构以绿色指数为基础开发公募、私募基金等绿色金融产品”。这些都极大的丰富了融资渠道，可一定程度上缓解企业的融资难问题。

三是发展碳交易市场和碳金融产品。《指导意见》提出“促进建立全国统一的碳排放权交易市场和有国际影响力的碳定价中心。有序发展碳远期、碳掉期、碳期权、碳租赁、碳债券、碳资产证券化和碳基金等碳金融产品和衍生工具，探索研究碳排放权期货交易”。我国已经宣布在 2017 年启动全国碳交易市场，在此基础上的碳金融业务将有助于大幅提高市场的流动性和碳交易价格的有效性。鼓励金融机构研究与碳资产相关的理财、信托和基金产品、节能减排收益权和排污权质押融资等可为绿色企业提供一系列的融资工具。

### 四、 建立绿色金融若干项关键制度机制

由于我国绿色金融的发展才刚刚起步，相对于国外较为成熟的绿色金融制度，还有诸多不健全的地方。《指导意见》制定了绿色认证、绿色保险、压力测试和信息披露等几个方面的业务操作细则，使得绿色金融服务更加标准化，也增强了绿色金融的风险管理能力。

一、《指导意见》提出“研究探索绿色债券第三方评估和评级标准。规范第三方认证机构对绿色债券评估的质量要求”。通过第三方对绿色债券进行认证和评级，有助于减少信用风险，吸引投资者投资，目前国外已经有多家专业的第三

方机构从事三方认证业务，而我国还需要发展一批第三方机构和评级公司来对绿色项目进行评估。

二、《指导意见》表示“支持银行和其他金融机构在开展信贷资产压力测试时，将环境和社会风险作为重要的影响因素”。因为随着未来环境产权交易的完善，环境污染重的企业在节能减排的要求下，成本会上升，造成不良贷款率上升。这要求金融机构要重视分析环境因素对信用风险的影响。

三、《指导意见》提出“在环境高风险领域建立环境污染强制责任保险制度。选择环境风险较高、环境污染事件较为集中的领域，将相关企业纳入应当投保环境污染强制责任保险的范围”。对于购买了保险的企业，一旦发生环境损害，保险机构依法及时对污染受害者进行赔付，减轻了企业和政府的负担，同时也避免了一些小企业因一次环境污染就导致其破产的困局。

四、《指导意见》认为应该“逐步建立和完善上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度”。投资者需要知道所投资的项目的环境信息，这包括了二氧化碳和其他各种污染物的排放数据，在此基础上，投资者才能判断这个项目是绿色的还是非绿色的，只有信息透明，才能引导更多的资金流向绿色的项目。

## 五、 丰富绿色金融领域国际合作的内容

《指导意见》提出应“广泛开展绿色金融领域的国际合作。积极稳妥推动绿色证券市场双向开放。充分利用双边和多边合作机制，引导国际资金投资于我国的绿色债券、绿色股票和其他绿色金融资产。”作为 2016 年 G20 主席国，中国将绿色金融纳入 G20 议题，并推动建立了 G20 绿色金融研究小组，研究如何推动各国根据自身特点发展绿色金融，提高全球金融机构的绿色化程度和资本市场向绿色产业配置资源的能力。欧美国家有许多机构投资者具有绿色偏好，而新兴市场国家的绿色项目有巨大的融资需求。通过双边和多边的国际合作，就可能使原来难以获得资金的绿色项目融得资金，同时也为国际投资者进行可持续投资提供新的“绿色”资产类别。

## 六、 结论

《绿色金融指导意见》的印发表明我国从最高战略层面到各相关部委的层面已经形成高度共识，决心全力支持和推动我国的绿色金融的发展，这无疑会给绿色金融的投资者和融资者带来极大的信心。《指导意见》推出了一些创新性的工具和手段，对绿色金融的实践具有很强的指导意义。构建和完善绿色金融体系是一个系统工程，未来还需要各部门、地方政府、金融机构和企业的互相协作和配合对《指导意见》进行落实。