

健全绿色金融体系，开拓绿色债券前景

——简评《“十三五”节能减排综合工作方案》

研发部 王力

1月5日，国务院印发了《“十三五”节能减排综合工作方案》（国发[2016]74号）（以下简称《方案》）。《方案》是指导“十三五”全国节能减排工作的纲领性文件，对确保实现“十三五”节能减排约束性目标具有十分重要的意义。

一、《方案》主要内容

《方案》对“十三五”全国节能减排工作进行了全面部署，明确“十三五”节能减排工作的主要目标和重点任务，将全国节能减排指标分解到各地区，提出“十三五”时期节能减排工作的具体措施。

《方案》明确了“十三五”节能减排目标，目标是到2020年，全国万元国内生产总值能耗比2015年下降15%，能源消费总量控制在50亿吨标准煤以内。全国化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别控制在2001万吨、207万吨、1580万吨、1574万吨以内，比2015年分别下降10%、10%、15%和15%。全国挥发性有机物排放总量比2015年下降10%以上。

《方案》从优化产业和能源结构等十一个方面明确了推进节能减排工作的具体措施（见附表1），并将“十三五”能源消费总量和强度控制目标分解到各省（区、市），提出了主要行业和部门节能目标，明确了“十三五”各地区化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物和重点地区挥发性有机物排放总量控制计划。《方案》还从健全节能减排计量、统计、监测和预警体系、合理分解节能减排指标、加强目标责任评价考核三个方面落实节能减排目标责任。

二、《方案》重点解读

1. 《方案》强调要促进传统产业转型升级，加快新兴产业发展。节能减排必须在产业结构调整上下功夫，只有坚定不移化解落后产能，才能实现经济的转型升级。《方案》对我国传统产业提出了绿色化的新要求，支持重点行业改造升级，严禁增加产能过剩的行业产能项目，对电力、钢铁、建材、有色、化工、

石油石化、船舶、煤炭、印染、造纸、制革、染料、焦化、电镀等易对环境造成污染破坏的行业，则要强化节能环保标准约束，不达标的是依法依规有序退出。《方案》对于新兴产业的发展提出了目标，即打造一批节能环保产业基地，培育一批具有国际竞争力的大型节能环保企业，到 2020 年，战略性新兴产业增加值和服务业增加值占国内生产总值比重分别提高到 15%和 56%，节能环保、新能源装备、新能源汽车等绿色低碳产业总产值突破 10 万亿元，成为支柱产业。

2、《方案》强调要控制重点区域流域主要污染物排放，实施主要大气污染物重点减排工程。《方案》要求推进京津冀及周边地区、长三角、珠三角、东北等重点地区，以及大气污染防治重点城市煤炭消费总量控制，提出要实施燃煤电厂超低排放和节能改造工程，实施京津冀、长三角、珠三角等区域“煤改气”和“煤改电”工程。这些区域是重工业基地或者制造业密集区域，在经济取得发展的同时，污染物排放量也很大，对环境损害很大。近年来，这些地区空气重污染较为严重，是我国雾霾发生的“重灾区”。随着《方案》的落实，这些区域的空气重污染问题有望得到缓解。

3.《方案》明确各地区节能减排目标，加强目标责任考核，实行问责制，强化了《方案》的落实性。《方案》针对减排制度进行了具体部署，将“十三五”能源消费总量和强度“双控”目标分解到各地区，并在附件中详细规定了各地区、重点地区能耗总量和强度“双控”目标和污染物排放总量控制计划。《方案》加强目标责任评价考核，明确对未完成强度降低目标的省级人民政府实行问责，对环境质量改善、总量减排目标均未完成的地区，暂停或减少中央财政资金支持，必要时列入环境保护督查范围。对未完成目标任务的重点单位暂停审批或核准新建扩建高耗能项目。

4.《方案》提出“健全绿色金融体系”，可激励更多资本投入到绿色产业，有助于加快我国经济向绿色化转型。自中共中央、国务院大力推进生态文明建设的战略决策，“十三五”规划提出的“坚持绿色发展，着力改善生态环境”后，相关部门出台了系列政策文件（见附表 2），建设绿色金融体系。本次《方案》又提出了“健全绿色金融体系”。《方案》指出，健全绿色金融体系。加强绿色金融体系的顶层设计，推进绿色金融业务创新，鼓励支持绿色信贷、绿色债券、绿色发展基金、绿色收益资产证券化等方面的发展，这有利于促进环保、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。

5. 《方案》提出“健全绿色标识认证体系”，以促进绿色市场的发展。《方案》要求强化能效标识管理制度，扩大实施范围，并鼓励开展第三方认证评价。健全绿色标识认证体系，可以引导绿色消费，提高绿色产品质量和竞争力，促进绿色产业的发展，是推动绿色低碳循环发展、培育绿色市场的必然要求，是更好服务绿色发展和供给侧改革的必然选择。

三、《方案》开拓了绿色债券发展前景

2016 年是中国绿色金融元年，也是中国绿色债券发行具有里程碑意义的一年。

我国经济发展方式的转变需要加快发展绿色经济和绿色金融，国家“十三五”规划指出要通过体制机制创新发展绿色债券。在绿色发展理念的指引下，市场主管部门陆续出台绿色债券相关政策，为中国绿色债券的发展提供政策指引。2015 年 12 月 22 日，央行发布《关于发行绿色金融债券有关事宜的公告》为银行间债券市场绿色金融债券发行提供指导。2015 年 12 月 31 日，发改委印发《绿色债券发行指引》，为绿色企业债发行提供指引。其后，上交所和深交所先后发布关于开展绿色公司债券试点的通知，为绿色公司债发行提供指导。

种种政策支持下，2016 年我国绿色债券市场迅速起步，首单绿色金融债券、绿色信贷资产支持证券、绿色企业债券、境外绿色债券等相继发行，实现了从制度框架到产品发行的落地。根据 Wind 数据，截至目前中国机构在境内外发行的绿色债券规模已达 2230.06 亿元，占到全世界同期发行绿色债券的 42%，居世界第一。其中，绿色公司债发行规模为 201.4 亿元，绿色金融债发行规模为 1580 亿元，绿色企业债发行规模为 296.8 亿元，绿色中票发行规模为 101 亿元，绿色 ABS 发行规模为 50.86 亿元。

《方案》提出健全绿色金融体系，强调“推进绿色债券市场发展，积极推动金融机构发行绿色金融债券，鼓励企业发行绿色债券。支持符合条件的节能减排项目通过资本市场融资，鼓励绿色信贷资产、节能减排项目应收账款证券化”，特别是节能减排项目应收账款证券化首次被提出，《方案》将进一步拓宽绿色债券的发展前景。

附表 1：《“十三五”节能减排综合工作方案》重点梳理

序号	目标	重点内容
1	总体要求和目标	确保完成“十三五”节能减排约束性目标：到 2020 年，全国万元国内生产总值能耗比 2015 年下降 15%，能源消费总量控制在 50 亿吨标准煤以内。全国化学需氧量、氨氮、二氧化硫、氮氧化物排放总量分别控制在 2001 万吨、207 万吨、1580 万吨、1574 万吨以内，比 2015 年分别下降 10%、10%、15%和 15%。全国挥发性有机物排放总量比 2015 年下降 10%以上。
2	优化产业和能源结构	促进传统产业转型升级，加快新兴产业发展，推动能源结构优化。
3	加强重点领域节能	加强工业节能，强化建筑节能，促进交通运输节能，推动商贸流通领域节能，推进农业农村节能，加强公共机构节能，强化重点用能单位节能管理，强化重点用能设备节能管理。
4	强化主要污染物减排	控制重点区域流域排放，推进工业污染物减排，促进移动源污染物减排，强化生活源污染综合整治，重视农业污染排放治理。
5	大力发展循环经济	全面推动园区循环化改造，加强城市废弃物规范有序处理，促进资源循环利用产业提质升级，统筹推进大宗固体废物废弃物综合利用，加快互联网与资源循环利用融合发展。
6	实施节能减排工程	节能重点工程，主要大气污染物重点减排工程，主要水污染物重点减排工程，循环经济重点工程。
7	强化节能减排技术支撑和服务体系建设	加快节能减排共性关键技术研发示范推广，推进节能减排技术系统集成应用，完善节能减排创新平台和服务体系。
8	完善节能减排支持政策	完善价格收费政策，完善财政税收激励政策，健全绿色金融体系。

序号	目标	重点内容
9	建立和完善节能减排市场化机制	建立市场化交易机制，推行合同能源管理模式，健全绿色标识认证体系，推进环境污染第三方治理，加强电力需求侧管理。
10	落实节能减排目标责任	健全节能减排计量、统计、监测和预警体系，合理分解节能减排指标，加强目标责任评价考核
11	强化节能减排监督检查	健全节能环保法律法规标准，严格节能减排监督检查，提高节能减排管理服务水平。
12	动员全社会参与节能减排	推行绿色消费，倡导全民参与，强化社会监督。

资料来源：《“十三五”节能减排综合工作方案》，新世纪评级整理

附表 2：绿色债券相关政策文件

发布时间	名称	文号	主要相关内容
2015.6.2	中共中央 国务院关于加快推进生态文明建设的意见	中共中央、国务院印发	完善经济政策:推广绿色信贷，支持符合条件的项目通过资本市场融资
2015.9.22	生态文明体制改革总体方案	中共中央、国务院印发	建立绿色金融体系。研究银行和企业发行绿色债券，鼓励对绿色信贷资产实行证券化。
2015.12.22	关于发行绿色金融债券有关事宜的公告	央行公告〔2015〕第 39 号	银行间债券市场绿色金融债券发行指导
2015.12.22	绿色债券支持项目目录（2015 年版）	39 号文附件，绿金委编制	绿色债券支持项目目录
2015.12.31	关于印发《绿色债券发行指引》	发改办财金[2015]3504 号	发改委绿色企业债发行指引

发布时间	名称	文号	主要相关内容
	的通知		
2016.3.16	关于开展绿色公司债券试点的通知	上证发〔2016〕13号	上交所绿色公司债券发行指导
2016.4.22	关于开展绿色公司债券业务试点的通知	深证上〔2016〕206号	深交所绿色公司债券发行指导
2016. 8. 31	关于构建绿色金融体系的指导意见	七部委印发	构建绿色金融体系,推动证券市场支持绿色投资:完善绿色债券的相关规章制度,统一绿色债券界定标准;采取措施降低绿色债券的融资成本;研究探索绿色债券第三方评估和评级标准;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;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;引导各类机构投资者投资绿色金融产品。
2016.12.5	国务院关于印发“十三五”生态环境保护规划的通知	国发〔2016〕65号	建立绿色金融体系:鼓励银行和企业发行绿色债券,鼓励对绿色信贷资产实行证券化。
2017.1.5	国务院关于印发“十三五”节能减排综合工作方案的通知	国发〔2016〕74号	健全绿色金融体系:推进绿色债券市场发展,积极推动金融机构发行绿色金融债券,鼓励企业发行绿色债券;支持符合条件的节能减排项目通过资本市场融资,鼓励绿色信贷资产、节能减排项目应收账款证券化。

资料来源：新世纪评级整理