

# 我国绿色金融体系建设:现实问题及应对机制

潘锡泉

(浙江金融职业学院,浙江 杭州 310018)

**摘要:**绿色金融体系建设是一项系统工程。要充分发挥政府的主体能动性作用和金融机构的创新实践作用和消费者(企业)的积极参与作用。政府应尽快出台和完善相关法律法规体系、细化绿色金融发展指导标准、设计合理的政策激励措施、加快推进信息共享平台机制建设、发挥政府“有形之手”与市场“无形之手”的合力作用,共同推动绿色金融体系建设;金融机构则需要在落实政府“绿色化”政策的基础上,围绕金融服务实体经济的定位,不断创新绿色金融产品与服务,主动对接和服务绿色金融体系建设;消费者(企业)需要树立绿色消费(投资)理念,借助于新经济业态助力绿色金融体系建设。最终架构起由政府、金融机构,以及消费者(企业)共同参与的“三位一体、‘政、金、消、企’四方联动”的绿色金融发展体系,实现我国生态、经济和社会效益的最大化。

**关键词:**绿色金融;金融体系;碳金融

**中图分类号:** F832      **文献标识码:** A      **文章编号:** 2095-0098(2018)01-0032-06

## 一、引言

“生态文明”一词在党的十八届三中全会中被提出并纳入到了“五位一体”中国特色社会主义建设的总体布局中,紧随其后的十八届五中全会对此进行了内涵的深化,又提出了“创新、协调、绿色、开放、共享”的五大新发展理念(连平等,2016)<sup>[1]</sup>,赋予了“绿色发展”重大的使命,曾一度被誉为是解决后危机时代我国经济新旧动能转换、产业转型升级的救助器。绿色发展离不开绿色金融的支持,通俗地讲,就是需要依托于金融资源优化配置功能来扭转当前不可持续性的经济增长方式以支持具有环境效益的经济活动,将环境因素(碳减排、节能增效等)、环境相关的潜在回报、风险和成本纳入到当前日常经济活动的投融资决策体系中,形成一套功能完善的绿色金融体系。在我国的倡议下,绿色金融成为2016年G20杭州峰会的主要议题,并由此开启了绿色金融理念从“中国印记”向“全球认知”,并朝着“全球行动”的步伐迈进。

事实上,早在2015年,我国就兴起了绿色金融体系建设的广泛研究与实践,尤其是在政府层面上得到了极大的重视。一方面国家启动了关于“绿色金融改革”的课题研究,另一方面又出台了涵盖九个方面35条内容的《关于构建绿色金融体系的指导意见》,由央行、财政部和发改委等七部门联合发布,后来的9月和年末,中共中央、国务院、央行等部门又从不同层面提出了发展绿色金融、促进绿色转型、推动绿色发展,构建绿色金融体系的手段和政策框架(潘锡泉,2017)<sup>[2]</sup>,标志着我国绿色金融发展顶层设计已初具雏形。2016年

**收稿日期:** 2017-12-02

**基金项目:** 浙江省自然科学基金项目“汇率视角的中美货币政策溢出、协调及治理机制研究”(LY18G030007);浙江省中国特色社会主义理论体系研究中心2016年基地专项课题“金融创新与高水平全面建成小康社会研究”(2016ZTKT012);浙江省哲学社会科学规划课题“我国货币政策的资产价格效应问题研究”(13NDJC30YBM)

**作者简介:** 潘锡泉(1985-),男,浙江新昌人,助理研究员,现为中国人民银行浙江省青年联合会货币政策与金融市场界别委员,浙江金融职业学院国际金融教研室副主任,研究方向为货币金融理论与政策、绿色金融。

年底的“十三五”规划报告,以及2017年1月5日国务院印发的《“十三五”节能减排综合工作方案》中再次明确和强调了发展绿色金融及其体系构建,推进绿色金融业务创新的重要性,并将其上升为国家的重大战略决策,提出了加快绿色金融体系顶层设计的迫切性。刚刚过去的第五次全国金融工作会议及十九大报告中,总书记再次强调了金融服务实体经济应该加强对绿色发展的服务力度。与此同时,银监会也相继出台了面向商业银行信贷的专项政策(如,《绿色信贷指引》、《能效信贷指引》等),提出了绿色信贷统计标准《绿色信贷统计制度》,绿色信贷实施情况关键评价指标等行业标准,证监会也表示将进一步推进绿色债券发行试点工作,以绿色债券投资者培育为切入点,推进绿色债券发展的各项规则和制度建设,保监会会同环保部门正在抓紧修订和完善《环境污染强制责任保险制度方案》。政府及其监管机构的强势介入,从国家层面体现了党中央和国务院对我国发展绿色金融的重视,第五次全国金融工作会议与十九大报告中的再次强调进一步预示着绿色金融在我国必将迎来最佳的历史发展时期,这为我国绿色金融体系建设奠定了良好的基础。

## 二、我国绿色金融体系建设存在的现实问题思考

发展绿色金融是建设绿色金融体系的基础,反过来,绿色金融体系的建设又可以反哺绿色金融的发展,为其指明方向。一个完善的绿色金融体系是一项系统的工程,内容涵盖银行、证券、保险等众多金融机构的业务领域,包括但不限于绿色信贷、绿色担保、绿色证券、绿色产业基金、绿色保险,以及碳金融市场等产品与服务,彼此之间相互联系,是一个不可分割的有机整体(曹军新,2016)<sup>[3]</sup>。在政府、金融机构等各方的积极推动下,我国绿色金融体系建设取得了长足的发展,但在政府监管层面、金融机构产品服务方面,以及消费者(企业)践行绿色发展的实践中也暴露出了一些突出的现实问题(短板问题)。

### (一) 政府监管层面

#### 1. 缺乏相关法律体系和具体实施细则的指导标准

从世界范围来看,发达国家,如美国和加拿大分别制定了《能源税收法》和《环境保护法》等符合“赤道原则”的绿色金融发展法律体系。但在我国,不管是做顶层设计者,还是负责具体实施的国务院各部委,现有所出台的绿色金融体系建设相关内容都是一些指导意见、工作方案和指引,等等,显然缺乏法律的权威性。细究这些指导意见、方案和指引,内容多表现为综合性和原则性,缺乏明确的绿色金融实施细则与绿色金融发展指导目录,显然在实践中缺乏可操作性,难以激发金融机构和企业参与绿色金融体系建设的积极性。比如,对于高污染、高能耗行业的界定就模糊不清,不能很好地限制商业银行向污染企业或项目进行贷款,在实施的过程中容易出现权责不清等现象。

#### 2. 缺乏有效的信息共享机制

信息共享渠道不畅通是当前绿色金融体系建设的重要掣缚,在全国范围内缺乏能够有效串联起环保、发改、工商等各部门的信息共享协调机制,加之于企业环境污染信息尚未进入征信系统,导致商业银行等金融机构在进行授信时就无法实现对环境承载能力的评估,加大了金融机构开展绿色金融业务的风险。即使存在一些地方已经开始建设信息共享平台,并取得了一定的成效。譬如,浙江台州的金融信息共享平台机制,但是由于各部门之间信息传递的时滞性依然突出,而且更为严重的是,各部门所披露的信息在统计口径上存在显著的不一致性,其直接后果就是导致数据指标缺乏有效可比性,所以在数据获取的精确性与可靠性程度上必将大打折扣。事实上,只要某些部门的数据更新效率欠佳,将会直接影响到整个信息的共享效率,使得金融机构无法及时地获取数据进行信用评估做出有依据的授信,最终导致信息共享机制缺乏实质性效果。

#### 3. 缺乏“有形之手”干预,市场失灵现象时有发生

环境的公共资源属性决定了其污染的负外部性,在理性人假设下,企业和金融机构在“利润最大化”的驱使下自然缺乏开展绿色金融的积极性,也不可能主动考虑自身经济活动是否会带来环境风险。在很多情况下,为了追求经济效益、应对考核压力,金融机构就容易产生逆向选择,或仅仅只是为了应付考核之需而缺乏长期可持续发展的理念。因此,在缺乏政府“有形之手”干预的情况下,必然会导致环境污染治理的市场失灵现象发生。

## (二) 金融机构层面

### 1. 缺乏明确的指导标准和具体实施细则

除了政府在绿色金融体系建设上缺乏明确的指导标准和实施规则之外,银行等金融机构在绿色金融服务体系设计上同样存在内部实施细则缺失的情况,导致她们在绿色金融实践中缺乏可操作性。譬如,商业银行在绿色信贷投放对象上就存在很大的随机性,真正需要进行绿色项目投资和技术改造升级的企业往往得不到应有绿色信贷资金的支持,而那些具有一定规模,又与金融机构保持密切业务往来的企业往往容易获得金融机构的青睐而获得绿色信贷资金的支持。

### 2. 缺乏参与绿色金融(产品)开发的内生动力

“绿色金融”究其本质而言就是要追求可持续发展,铸就了其投资周期长、风险大、不确定性突出、成本收益倒挂等特征,这与传统金融机构追求“盈利最大化”的目标显然相背离,直接影响了金融机构参与绿色金融产品设计和开发的积极性;同时,金融机构在开展绿色金融业务时,往往需要额外投入大量的资金、人力、宣传等要素,而这些沉淀成本的投入却难以给金融机构带来有效的额外回报(产品开发是否成功?产品是否受市场欢迎?等等,具有很大的不确定性),加之于当前我国绿色金融的发展尚未形成一定的规模效应(方智勇,2016)<sup>[4]</sup>,同时又缺乏相应政策激励与扶持的情况下,金融机构往往难以通过对绿色产业提供积极的金融资源配置而得到有效的回报,导致她们仍处于观望状态,使得金融机构主动参与绿色金融体系建设的内生动力不足。

### 3. 缺乏完善的绿色金融交易市场与多样化的绿色金融产品

国内绿色金融的发展起步虽然较早,但迫于我国经济发展的特殊国情,在直接融资类绿色金融产品与市场交易机制建设方面几乎是停滞状态,曾经名噪一时的以CDM市场为主导,以国内自愿碳市场交易为辅助形成的北京、上海、湖北、广东、深圳、天津、重庆七个试点碳交易(市场),其交易量少之又少,金融机构所推出的可交易的绿色金融产品和服务又相对单一。反观当前国内做的最多的,当属传统间接融资为主要特点的绿色信贷,然而从金融机构所推出的绿色金融产品和服务对象来看,一个共同的特点就是针对企业或项目的需求来进行产品设计,除兴业银行以外,其他银行几乎没有提供专门针对个人客户(消费者)设计的绿色金融产品。

## (三) 消费者(企业)层面

消费者(企业)缺乏绿色消费(投资)理念,对绿色金融的参与度较低,认为这是政府的事,而缺乏从自我做起的意识。从消费者角度来看,一般情况下,绿色产品的技术含量高,生产成本低,其最终的销售价格相较于其他商品往往要高一些,在经济能力有限的情况下,消费者不得不选择非绿色产品,即使存在一些消费者能够意识到绿色消费对国家、对社会和自身身体健康的重要性,但由于要花费更多的钱而又纷纷摒弃绿色消费。从企业生产者角度来看,在市场机制不健全的情况下,由于绿色消费品在销售价格上没有明显的优势,企业在生产经营活动中如果采取措施改善和保护环境不一定能获得额外的补偿,反而提高了生产成本,加之于环境的公共属性特征,企业在生产过程中往往容易出现逆向选择而发生道德风险,这也是现实生活中为什么会“越污染越发展”的悖论之所在。

## 三、我国“三位一体、四方联动”绿色金融体系建设实施机制

绿色金融体系建设是一项系统工程,既离不开政府的主体能动性作用,也离不开金融机构的创新实践,更离不开消费者(企业)的积极参与。唯有如此,才能依托现有技术创新、金融创新和文化引领之“三轮驱动”功效,实现生态效益、经济效益和社会效益的合理性兼顾,架构起由政府、金融机构,以及消费者(企业)共同参与的“三位一体、‘政、金、消、企’四方联动”绿色金融发展体系。

### (一) 政府监管层面

政府是绿色金融体系建设的主导者,需要充分发挥好政府的主体能动性作用,通过修订和完善法律法规体系和指导标准、设计合理的政策激励措施、加快信息共享平台机制建设,推进绿色金融市场体系建设与绿色金融产品(工具)的创新与完善,实现政府“有形之手”与市场“无形之手”的有效配合,推进我国“三位一

体、‘政、金、消、企’四方联动”绿色金融体系建设。

#### 1. 完善的法律法规体系和指导标准是绿色金融体系建设的基础性保障

政府首要任务就是要做好绿色金融体系建设顶层设计的同时整合现有各种指导意见、工作方案和指引,建立和完善既符合中国特色,又能够适应我国金融机构现状的,包括科学的审批程序、统一的审批标准、合理的激励与约束机制等在内的绿色金融发展基础性法律法规体系,让金融机构和企业在开展绿色金融活动时“有法可依”。其次是,政府需要突破原有原则性、综合性指导标准的基础上,基于可操作性层面制定具体的实施细则,这是金融机构和企业有效开展绿色金融实践的基础。具体操作上,可以借鉴和参考国际上比较成熟的指导标准基础上,结合我国的具体国情制定一系列可以量化的具体指标,譬如,环境绩效评估指标、风险评级标准,等等,为金融机构开展绿色金融业务提供可操作性。

#### 2. 合理的政策激励措施是助力绿色金融体系建设的活力之源

政府需要整合各种绿色金融相关政策,通过制定一系列合理的政策激励措施,激发各方参与绿色金融体系建设的积极性,更好地支持绿色金融体系建设。

(1) 在货币政策上,首先是要完善金融制度和金融风险防控体系建设,将金融投资的重点转向环保、绿色生态类企业和项目,帮助降低融资成本,给绿色经济的发展提供充足的空间。其次是,通过金融政策的重点倾斜,鼓励企业进行生态技术创新,为企业开展绿色环保项目融资、业务流程优化和再造提供融资便利,提升金融供给效率,实现可持续发展。譬如,对发放绿色信贷达到一定比例的金融机构实施定向降准,符合条件的绿色信贷不计入存贷比考核(王刚和贺章获,2016)<sup>[5]</sup>,等等。

(2) 在财政政策上,首先要充分发挥财政资金的“杠杆撬动”作用。既可以采取直接采取补贴转化为贷款优惠的措施,也可以通过财政贴息等激励措施,为金融机构分担风险,提高金融机构参与绿色金融体系建设的积极性。其次是,充分发挥好财政政策的税收优惠措施、贴息、担保和设立政府参与的绿色发展基金等手段降低绿色项目融资成本,推动绿色金融创新发展,形成政府调整、市场引导、各方参与的绿色金融发展机制。

(3) 在信贷政策上,银监会需要完善支持绿色信贷的政策体系,支持和引导银行等金融机构加大对绿色经济和开展绿色项目企业的资金支持力度,明确银行业金融机构开展绿色信贷的政策考核机制,倒逼银行业金融机构开展绿色金融服务,促进企业绿色化转型,同时还需要通过建立全面的绿色信贷统计制度,实施综合考核评价,确保所开展的绿色信贷项目风险可控和可持续发展。

(4) 产业政策上,建议中央财政专门为绿色产业项目开辟融资渠道,譬如,设立国家绿色发展基金,为绿色产业发展解决资金问题。同时,在产业政策上,中央政府需要加大对地方绿色金融发展的政策落地指导,激励地方政府和社会资本共同发起绿色发展基金,通过放宽市场准入的方式允许民营企业等社会资本介入绿色金融项目建设。

#### 3. 加快信息共享平台机制建设

信息共享是实现金融资源优化配置、降低成本的最有效手段。所以,我们必须发挥好政府的主体能动性作用,加快推进信息共享平台机制建设。具体操作上,政府首先应该做好引领作用,整合现有银行业“各自为政”的数据信息平台基础上,重点围绕政府部门信息、金融机构信息为主旨,第三方机构(譬如大数据公司)提供的信息为辅助,搭建能够提供信息化协同服务的智能化平台;其次是做好激励导向作用,鼓励金融机构之间开展数据信息共享的范围,待时机成熟在全国范围内建立统一的信息披露机制,建立标准化的信息服务体系,利用信息大数据资源,打造高质量、标准化的信息共享服务平台,提升信息服务质量;最后,要充分发挥互联网信息技术的工具性作用,依托信息共享平台实现客户绿色信贷资金流向跟踪与检测,确保绿色信贷资金的使用质量和效益。譬如,为了解决政府、银行与客户之间的信息不对称问题,国务院应授权或责成有关部门建立能够指导商业银行开展“绿色信贷”业务的信息沟通平台,实现银政企之间的信息共享,使得政府产业政策、银行的“绿色信贷”业务流程、客户的业务状况得以透明化和公开化。

#### 4. 发挥政府“有形之手”的作用

绿色金融体系建设离不开政府“有形之手”的作用。绿色金融体系建设过程中,市场一旦出现失灵,就需要政府做好随时介入的准备。在发挥市场这只“看不见的手”引导社会资金流向绿色产业的同时发挥好

政府这只“看得见的手”的作用,通过经济体制改革激活民间资本对绿色项目的投资积极性。具体操作上,可以通过政府的政策性金融激励措施来畅通绿色金融发展的融资渠道。譬如,设立国家级的“绿色金融发展专项基金”和地方一级的“绿色金融发展专项基金”,或者组建专门的“绿色银行”,或者在原有中国农业发展银行等政策性银行基础上成立专门面向绿色产业或项目的绿色金融部门,发挥政府“有形之手”的作用。

### 5. 加快推进绿色金融市场体系和绿色金融工具体系建设

在政府的推动下,首先要加快推进绿色金融市场体系建设,发展多层次的资本市场和排污权、排放权交易市场,创新排污权、碳排放权等投融资机制和抵质押融资交易平台建设。其次是,需要发展绿色保险和环境权益类交易市场,搭建碳远期、碳掉期、碳期货、碳期权、碳排放权、碳基金、碳租赁、碳债券、碳资产托管、碳抵押、碳质押、碳保理、碳回购、碳信托、碳授信、碳资产证券化、碳资产评估等碳金融产品为主体的碳金融市场体系,推进绿色信贷、债券、股票产品、基金、保险、指数、资产证券化、环境风险评估为主体的绿色金融工具体系。

### (二) 金融机构层面

金融机构是我国绿色金融体系建设的实践者,也是推动我国绿色金融体系建设的中坚力量。所以,金融机构必须要贯彻和落实好第五次全国金融工作会议精神,主动对接绿色金融发展,在做好金融服务实体经济、践行绿色发展理念的同时,积极发挥创新实践作用,开发多样化的绿色金融产品和服务,助力绿色金融体系建设。

#### 1. 转变理念,主动对接绿色发展

金融服务实体经济是第五次全国金融工作会议的核心内容,而绿色金融体系建设是践行金融服务实体经济的重要载体。所以,金融机构应该树立长远的可持续发展理念,将绿色发展理念上升到金融机构未来发展的重大战略上,积极谋划,提早布局,攫取绿色发展的制高点;在日常的经营业务中,金融机构既要兼顾营利性,同时更需要兼顾生态环境的可持续性,要能够始终围绕“绿色发展”做文章,将“主动对接绿色发展”的理念和思想落到实处,助力我国绿色金融体系建设。

#### 2. 创新多样化的绿色金融产品与服务

面对当前我国主要以绿色信贷产品为主体的间接绿色金融发展体系特性,金融机构应该夯实绿色信贷产品的基础上,进一步拓宽以直接融资为特色的绿色金融发展体系,譬如,设立股权投资、绿色证券化等绿色信贷以外的融资产品,以满足不同群体对绿色产品的多样化需求;同时,针对我国当前缺乏专门针对个人消费者的绿色金融产品现状,金融机构应该抓紧布局,尽快设立专门针对个人消费者的绿色金融产品开发团队,探索符合个人消费者个性化、多样化的绿色金融产品,提高绿色金融服务的多样化,以此率先抢占绿色金融发展的市场契机。

#### 3. 严格落实政府“绿色化”政策,把好准入关口

金融机构必须要把好准入关口,认真落实国家颁布的各项绿色产业政策以及环境保护政策,充实征信系统的环保信息,做好绿色金融产品、绿色金融服务和绿色创新工作,更好地引导资金流入绿色环保类企业和项目,助力我国绿色金融体系建设,更好发挥金融服务实体经济的功效。

### (三) 消费者(企业)层面

#### 1. 培植绿色投资者,倡导居民绿色消费

首先要培植好绿色投资者,提高投资者的绿色环保理念;其次是,要加强全民绿色消费的宣传和普及教育,让绿色投资、绿色生活、绿色消费成为全社会的共识,基本形成绿色低碳、文明健康的投资方式、生活方式和消费方式的环保理念,主动开展“增绿、创绿、爱绿、护绿”等活动,以此作为绿色金融体系建设的重点和突破口;最后,在行动中大力推行个人绿色消费的同时,还需要发挥好居民末端绿色消费的引领作用,促进企业加大对低碳环保产品和技术的推广和应用,实现产业的绿色化转型升级。

#### 2. 以“共享经济”等新经济业态助力绿色消费,推动绿色金融体系的建设

基于互联网信息技术而萌生的共享经济模式等新经济业态是撬动绿色消费模式的最有效手段,必将成为我国绿色金融体系建设的重要推动力量(钱水土、周晓珍、何凉,2017)<sup>[6]</sup>。一方面需要借助互联网、物联

网等技术进行数据采集,建立起能够衡量和考核企业与个人消费者的绿色消费指数,将居民的绿色消费指标纳入到个人征信评价体系中,甚至在可能的情况下,还可以考虑建立个人消费者绿色信用体系。另一方面,鼓励企业和消费者充分利用现代新经济业态“共享”繁荣的大好时机,来盘活消费者对存量资源的深度利用,减少对新增资源的过度依赖与浪费,实现闲置资源的最大化利用,推进绿色消费和资源的优化再配置。譬如,鼓励居民通过共享汽车、共享单车等交通工具来改变传统的出行方式,以减少汽车尾气的排放,起到节能减排的作用。

#### 参考文献:

- [1] 连平,仇高擎,武雯,鄂永健.我国绿色金融市场发展展望及对策建议[J].新金融,2016(11).
- [2] 潘锡泉.绿色金融在中国:现实困境及应对之策[J].当代经济管理,2017(3).
- [3] 曹新军.构建多层次跨界合作治理的绿色金融体系——基于公共池塘资源理论的扩展框架[J].经济社会体制比较,2016(3).
- [4] 方智勇.商业银行绿色信贷创新实践与相关政策建议[J].金融监管研究,2016(6).
- [5] 王刚,贺章获.我国商业银行发展绿色金融的现状、挑战与对策[J].环境保护,2016(10).
- [6] 钱水土,周晓珍,何凉.绿色金融助推“一带一路”可持续发展研究[J].浙江金融,2017(11).

## China's Green Financial System Construction: Practical Problems and Countermeasures

PAN Xiquan

(Zhejiang Finance Vocational College, Hangzhou, Zhejiang 310018, China)

**Abstract:** The construction of green financial system is a systematic project. We must give full play to the government's main dynamic role, the innovative role of financial institutions and the active participation of consumers (enterprises). The government should introduce and improve the relevant laws and regulations as soon as possible, refine the green financial development guidance standards, design reasonable policy incentives, speed up the construction of information sharing platform, play the government "tangible hand" and the market "invisible hand", to jointly promote the construction of green financial system; financial institutions need to implement the government "green" policy on the basis of continuous innovation of green financial products and services, active docking and service green financial system; consumers (enterprises) need to establish green consumption (investment) concept, with the help of the new financial industry to help green financial system. Finally, we set up the green financial development system from the government, financial institutions, as well as consumers (enterprises), to achieve our ecological, economic and social benefits to maximize.

**Key words:** green finance; financial system; carbon finance

(责任编辑:张秋虹)