

绿色金融政策的国际对比与启示

王耀华

台州学院商学院 浙江台州

【摘要】我国绿色金融市场已经呈现欣欣向荣之势，但是我国相关政策仍然存在不足。本文通过梳理我国绿色金融政策体系发展脉络，总结我国绿色金融政策发展现状，对比国外绿色金融政策实践及经验，从健全监管协调制度，建立认证机制，完善信息披露机制和加快产品创新等方面提出意见和建议。

【关键词】绿色金融；政策；国际对比

International Comparison and Enlightenment of Green Finance Policy

Yaohua Wang

Taizhou University Business School Taizhou, Zhejiang

【Abstract】 China's green financial market has shown a thriving trend, but there are still some deficiencies in the relevant policies. This paper combs the development context of China's green financial policy system, summarizes the development status, and analysis the experience of typical foreign countries. Then, it puts forward suggestions from the aspects of perfecting the supervision and coordination system, establishing the certification mechanism, perfecting the information disclosure mechanism and accelerating product innovation.

【Keywords】 Green Finance; Policy; International Comparison

解决全球气候变暖问题已经刻不容缓，作为世界碳排放量第一大国，中国政府积极承担自身责任，在今年的政府工作报告中，“碳达峰、碳中和”目标再次被提及。“双碳”目标的实现离不开绿色金融的支持。一直以来中国监管部门不断颁布或者完善相关政策和规章，为绿色金融的发展提供引导，有效帮助企业解决发展面临的难题。

1 中国绿色金融政策发展状况

1.1 绿色金融政策体系发展脉络

我国自上世纪 80 年代起开始尝试以“经济杠杆”解决环境污染问题，并颁布了相关生态环境财税政策，由此形成了绿色金融政策发展的雏形。近几十年来，随着经济的发展以及政府对生态环境的不断重视，中国绿色金融政策体系在逐步建立，中国绿色金融市场也在不断走向成熟。如表 1 所示，其发展脉络大致可以划分为四个阶段。

1.2 绿色金融政策的实践状况

十九大以来中国逐步确立了习近平生态文明思

想，在经过较长一段快速发展阶段后，已初步形成支持绿色金融发展的政策体系和市场环境。本文将从市场规模、制度创新、国际合作三方面进行分析。

(1) 市场规模较大。我国绿色信贷规模位居世界第一，截止 2021 年末，我国主要金融机构本外币绿色贷款余额高达 15.9 万亿元。且资产质量较高，多年保持低于 0.73% 的不良率^[1]。我国绿色债券发行量也一直居于世界前列，自 2016 年以来，我国每年发行绿色债券规模均在 2000 亿元以上。2020 年发行规模超过 2200 亿元，在全球发行规模中的比重接近 13%。去年，绿色债券市场共发行 652 只绿色债券，发行量同比增幅达到 123.29%^[2]。

(2) 制度创新加快。比如，2018 年 11 月，中国证券投资基金业协会正式发布《绿色投资指引（试行）》，在一定程度上规范了绿色投资行为。绿色金融信息披露也得到了推进，同年 9 月，中国证监会发布修订后的《上市公司治理准则》，此准则对上市公司在环保、企业社会责任等方面提出了基本

要求，并搭建了上市公司进行环境、社会责任和公司治理（ESG）信息披露的基本框架。

（3）国际合作加深。中国银保监会担任可持续银行网络（SBN）的常任主席，SBN 是一个有 37 个新兴市场金融部门监管机构和银行业协会参与的国际平台^[3]，其成员国现拥有 42.6 万亿美元银行资产，在整个新兴市场银行资产中占比超过 85%。2018 年 11 月，中国环保部和联合国环境部署共同启动组建“一带一路”绿色发展国际联盟，80 多家机构确定成为“一带一路”绿色发展国际联盟的合作伙伴。

同年，中国倡导成立的首个亚洲版绿色金融合作平台—亚洲金融合作协会绿色金融合作委员会成立，其宗旨是“推动区域绿色金融的持续、健康发展”。

2 国内外绿色金融政策比较

西方发达国家由于工业化开始较早，面临化石能源消耗所带来的环境问题较早，所以也比中国先一步探索与发展了绿色金融。在过去几十年的时间里，以美国、欧盟、德国和日本等为代表的西方国家在绿色金融政策和实践等方面都积累了大量的经验，值得我们借鉴与学习。

表 1 中国绿色金融政策体系发展的四个阶段

阶段	主要政策（部分）	特点
(1) 1981 年-1984 年	《关于在国民经济调整时期加强环境保护工作的决定》（1981 年） 《关于环境保护资金渠道的规定的通知》（1984 年） 《关于运用信贷政策促进环境保护工作的通知》（1995 年）	政府主导、经济调节、恢复环境的较为单一的政策体系
(2) 1995 年-2011 年	《节能减排授信工作指导意见》（2007 年） 《中国绿色信贷发展报告》（2010 年） 《关于开展碳排放交易试点工作的通知》（2011 年） 《绿色信贷指引》（2012 年）	多种绿色金融产品得到一定发展，整体而言，绿色金融政策体系已由单一模式走向多元治理模式
(3) 2012 年-2015 年	《企业环境信用评价办法（试行）》（2013 年） 《绿色债券发行指引》（2015 年） G20 绿色金融综合报告》（2016 年）	绿色金融的积极作用得到了中央层面的更多关注，我国开始了全面探索绿色金融监管的经验之路
(4) 2016 年-至今	《全国碳排放权交易市场建设方案（发电行业）》（2017 年） 《绿色债券支持项目目录（2021 年版）》（2021 年） 《金融标准化“十四五”发展规划》（2022 年）	注重统筹国内绿色金融发展与国际绿色金融合作两大层面，深化绿色金融政策在绿色发展中的重要地位，注重绿色金融政策与国际标准的衔接

表 2 美国、欧盟、英国和日本绿色金融政策列举

	美国	欧盟	英国	日本
特点	注重污染治理与绿色产业发展，依靠大银行实施绿色金融政策	发展历史较为悠久，绿色金融顶层设计比较完善和成熟	低碳发展先驱者，金融机构发挥重要力量	政策支持较全面，灵活引导金融机构参与绿色金融发展
部分政策	1.《综合环境响应补偿及责任法》 2.指导方针 3.赤道原则 4.IFC 环境和社会风险标准	1.赤道原则 2.《可持续发展融资行动计划》 3.《欧洲绿色协议》	1.《气候变化法案》 2.《贷款担保计划》 3. 赤道原则 4.绿色融资框架	1.《环境报告书指导方针》 2.《绿色经济与社会变革》 3.《绿色增长战略》 4.赤道原则

2.1 美国

美国同大多数欧洲国家一样，走的是先污染后

治理的发展路子。面对环境污染问题，美国国会会在 1980 年通过了《综合环境响应补偿及责任法》法案，

为之建立了数额庞大的环保超级基金，明确了绿色经济发展的实施准则。此后，美国联邦政府和各州政府陆续开始建立其各自的绿色金融制度体系，并建立了专门的绿色金融组织——全国性的环境金融中心、环境顾问委员会以及环境金融中心网络，以推进绿色金融法律和政策的执行，助力绿色金融的发展。美国实施绿色金融政策主要是其大型银行。比如美国进出口银行在国际上是较早树立融资环境保护意识的银行，1995年2月1日颁布的《环境程序和指导方针》就是由其专门制定^[4]。

2.2 欧盟

欧盟作为绿色金融发展历程中不可忽视的参与者与先行者，政策体系比较完善成熟。2018年发布的《可持续发展融资行动计划》是欧盟可持续发展的指导性文件，对将采取的可持续金融活动、实施计划和时间表都进行详细规定。2019年公布的《欧洲绿色协议》则为纲领性文件，提出在2050年实现欧洲成为首个实现“碳中和”的地区，并对欧盟国家可持续转型的政策方向给出了相应的建议。欧盟内部的国家也有各自的政策与措施，比如丹麦、瑞典、荷兰以及挪威等国家在2000年之前就强制要求企业披露环境成本信息。德国复兴信贷银行（KfW）建立了针对中小企业节能环保的专项基金，比如“KfW 环保贷款项目”。

2.3 英国

英国是世界上工业化最早的国家，也是最早推行低碳发展的国家之一。2008年出台的《气候变化法案》是世界上第一个明确规定温室气体减排目标的法案。次年颁布的《贷款担保计划》则明确了针对英国中小企业融资补贴和担保机制，一定程度上提高了中小企业资金投向绿色产业的主动性和积极性。两者都进一步强化了英国的绿色金融顶层设计。2012年，英国绿色投资银行获批运行，以市场化手段吸引社会资本投入，促进英国的绿色经济转型。2021年6月，英国财政部和英国债务管理办公室（DMO）发布了英国政府绿色融资框架，该框架中规定了如何识别、甄选、验证和报告绿色项目，并通过发行绿色国债为再生能源、碳捕捉或存储、污染防治等项目融资。

2.4 日本

日本从20世纪60年代开始注重环境公害问题，

陆续发布了《公害对策基本法》等多项法案。在此后的几十年里，日本绿色经济体系得到不断发展。日本利用行政等手段，将能源、环境相关的投资和贷款总量提高，引导资金流向环保事业。除此之外，开展环境评级融资和社会责任投资，为低碳企业提供融资便利。日本环境省于2003年发布《环境报告书指导方针》，为日本上市公司发布环境成本会计指标和环境信息提供指导。2009年，日本公布了《绿色经济与社会变革》政策草案，通过实行温室气体排放权交易制和增收环境税等措施，进一步发展“绿色经济”。日本经济产业省于去年发布了《绿色增长战略》，提出了2050年实现碳中和的目标，并对海上风电等14个产业提出了详细的发展目标和重点任务。

3 对中国的启示与政策建议

总结以上绿色金融发展较为成熟国家的经验可以发现，他们普遍在采取国际标准如“赤道银行”的基础上再进行调整，制订一系列顺应本国国情的绿色金融实施方针和政策，同时注重借助金融机构实施相关政策，让市场发挥作用。中国仍在探索发展绿色金融的路途中，相关政策体系有待完善。参考国际经验，我国可从以下几个方面入手：

3.1 健全绿色金融监管协调制度

由于绿色金融所涉领域较为广泛，所以绿色金融监管主体也较为多元化。然而有研究提出，虽然我国已经初步建立起了绿色金融监管协调制度，但是监管各方在博弈过程中容易存在“搭便车”现象，绿色金融监管协调制度的运行效率较为低下^[5]。以英国为例，英国现行的是“双峰”监管模式，英格兰银行负责统筹监管，下设的审慎监管局（PRA）和单独设立的金融行为局（FCA）则负责微观审慎监管。我国可参照国际经验，以央行为中心，在央行的统筹管理下，明确相关部门各自的监管职责与地位，分工协作，共同提高监管效率。

3.2 建立绿色金融认证机制

当前我国仍未建立起健全的绿色金融认证机制，绿色金融认证率也较低。根据气候债券倡议组织（CBI）研究数据，中国2017年，发行的绿色债券中，未经第三方认证的绿色企业债高达55.26%^[5]。我国可以在保持与国际标准一致的基础上，比如国际资本协会推出的《绿色债券原则》（GBP）和《气

候债券倡议》，参考国际经验，同时结合本国实际，建立起一个严谨、包容、公正、公开的绿色认证体系。

3.3 完善信息披露机制

环境信息披露对绿色金融发展的发展而言十分重要。世界范围内大部分交易所都明确要求上市公司披露环境信息，而中国对于环境信息披露制度的强制性仍有待提高。人行、原环保部以及证监会的多个相关规章文件都提及信息披露（如《绿色信贷指引》），但普遍不具有强制约束力，只有一定的指导意义^[5]。今后应确立以强制性环境信息披露为主以自愿性环境信息披露为辅的制度，分别来规范对环境有较大影响和较小影响的企业环境信息披露行为。同时，应建立合适的惩戒机制，运用传统直接监管工具，比如许可证、警告、罚款等方式进行管理。

3.4 加快绿色金融产品创新

在现阶段，我国金融市场上存在绿色信贷、绿色债券、绿色保险、碳金融产品等金融工具。但是还较为缺少针对某个行业或者产业的创新产品，以满足企业在低碳转型过程中面临的多元化资金需求。英国、日本等国家在金融产品创新方面已经取得一定成果，比如英国巴克莱银行推出碳中和借记卡和日本政策银行推出的环境评级贴息贷款业务。我国相关部门及金融机构应结合本国国情开发出合适的创新绿色金融产品，在推广的同时及时收集反馈，并进行持续的改进与完善。通过增加绿色金融产品种类与增强其实用性的方式吸引资本投入^[6]。

参考文献

- [1] 薛小飞. 商业银行绿色信贷创新发展与因应策略[J]. 银行家, 2021(9): 71-75.
- [2] 刘康, 韩梦彬. 中国绿色债券市场: 发展特征、制约因素及政策建议[J]. 金融市场研究, 2022(2): 34-43.
- [3] 张蓉, 袁薇, Louise 等. 构建绿色银行体系——可持续银行网络(SBN)的经验[J]. 金融会计, 2019(11): 36-51.
- [4] 邵传林, 段盼. 供给侧结构性改革与绿色金融发展: 中国实践他国经验及启示[J]. 区域金融研究, 2018(8): 50-58.
- [5] 方桂荣. 论绿色金融监管的立法发展与制度构建[J]. 经贸法律评论, 2020(6): 37-51.
- [6] 罗婉仪. 绿色金融政策的实施成效与建议[J]. 金融, 2022, 12(1): 18-25.

收稿日期: 2022年4月8日

出刊日期: 2022年5月25日

引用本文: 王耀华, 绿色金融政策的国际对比与启示[J]. 现代工商管理, 2022, 2(1): 52-55
DOI: 10.12208/j.jmba.20220014

检索信息: RCCSE 权威核心学术期刊数据库、中国知网 (CNKI Scholar)、万方数据 (WANFANG DATA)、Google Scholar 等数据库收录期刊

版权声明: ©2022 作者与开放获取期刊研究中心 (OAJRC) 所有。本文章按照知识共享署名许可条款发表。<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



OPEN ACCESS