

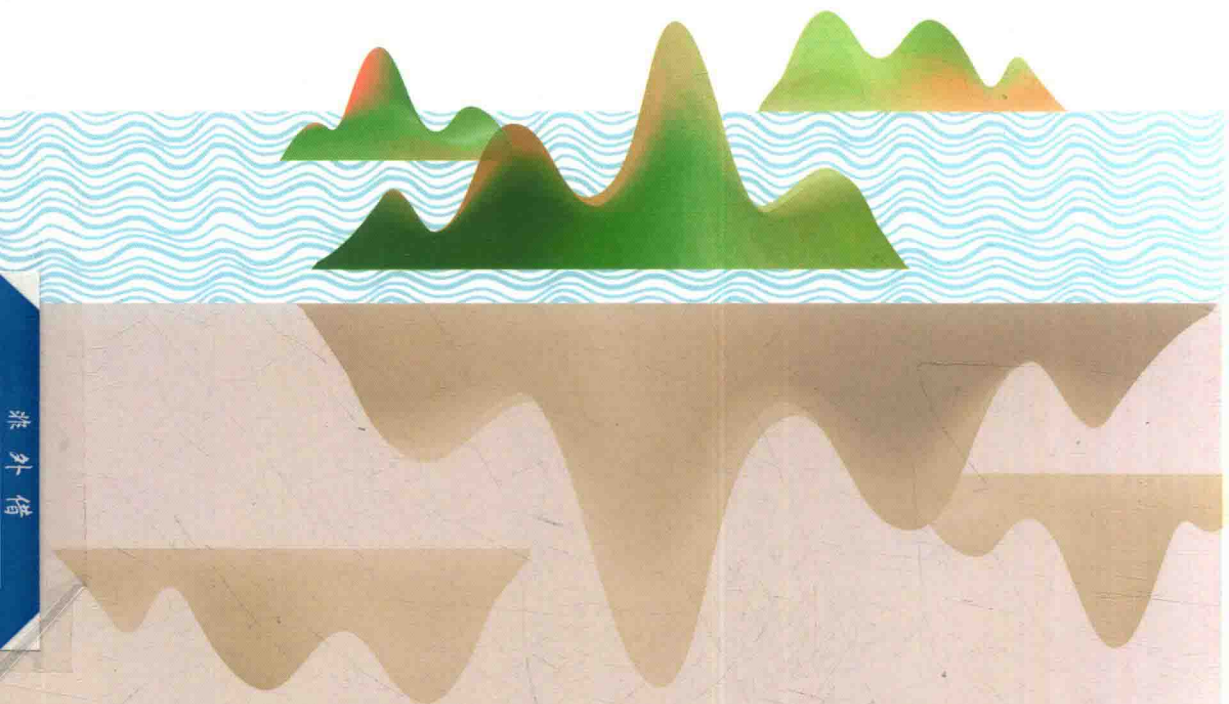


绿色金融丛书  
Green Finance Series


# 构建中国 绿色金融体系

ESTABLISHING CHINA'S GREEN FINANCIAL SYSTEM

马骏 主编



非  
外  
借

 中国金融出版社



绿色金融丛书  
Green Finance Series

# 构建中国 绿色金融体系

ESTABLISHING CHINA'S GREEN FINANCIAL SYSTEM

马骏 主编



 中国金融出版社

责任编辑：董 飞  
责任校对：潘 洁  
责任印制：程 颖

## 图书在版编目 (CIP) 数据

构建中国绿色金融体系 (Goujian Zhongguo Lüse Jinrong Tixi) / 马骏  
主编. —北京: 中国金融出版社, 2017. 10  
ISBN 978 - 7 - 5049 - 9136 - 2

I. ①构… II. ①马… III. ①金融体系—研究—中国 IV. ①F832. 1

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 194115 号

出版  
发行

**中国金融出版社**

社址 北京市丰台区益泽路 2 号

市场开发部 (010)63266347, 63805472, 63439533 (传真)

网上书店 <http://www.chinafph.com>

(010)63286832, 63365686 (传真)

读者服务部 (010)66070833, 62568380

邮编 100071

经销 新华书店

印刷 保利达印务有限公司

尺寸 169 毫米 × 239 毫米

印张 24.75

字数 323 千

版次 2017 年 10 月第 1 版

印次 2017 年 10 月第 1 次印刷

定价 70.00 元

ISBN 978 - 7 - 5049 - 9136 - 2

如出现印装错误本社负责调换 联系电话 (010)63263947

## 《绿色金融丛书》编委会

主编：马 骏

编委（按姓氏拼音排序）：

安国俊 别 涛 蔡 宇 郭沛源

马险峰 梅德文 王 文 王 遥

叶燕斐 殷 红 周月秋

# 《绿色金融丛书》

## 序 言

2016年冬季，我国北方和东部大部分省市又陷入重度雾霾，红色预警持续发布，学校停课、汽车限行、企业停产、工地停工，严重影响了正常的生产生活秩序，也给当地的经济造成了冲击。一些经济学家们在猜测，雾霾是否已经构成了我国经济发展的硬性约束条件，经济增长潜力还有多少？百姓对雾霾的抱怨、对碧水蓝天的期盼，经济面临的环境制约再次成为政府焦虑的中心，中央和各级政府纷纷开展调研，征求各界意见，以寻求更有效的措施来解决困扰百姓生活、健康和经济可持续发展的最大痛点：环境问题。

近年来，要求环保部门法治生威的呼吁日益高涨，强化执法力度、依法治理环境问题的诉求给各级环保部门带来了空前压力。同时，我国环保法律和标准也确实在不断提高。2015年1月1日，新的《环境保护法》开始实施，环保部密集发布了按日计罚、查封扣押、限产停产、企业信息公开和突发环境事件调查等管理办法，环境执法力度也在不断趋严。

### 绿色金融是推动绿色发展的重要动力

然而，我们目前面临的严重的环境挑战不仅仅是一个环境的末端治理问题，从根本上来讲是一个经济问题。长期以来，我国经济高速增长，但是其所付出的环境代价是难以估量的。世界银行的研究显示，污染所造成

的环境成本占我国年度 GDP 的比重高达 9%，而我国 2016 年 GDP 增速为 6.7%，若将环境成本考虑在内，“绿色 GDP”实际上是负增长。在经济的高速发展过程中，各级政府采取了许多不可持续的“激励”措施，包括税收优惠、廉价土地、低廉的资源（能源、水等）价格等，吸引了大量低端、污染性的制造业，使高污染的煤炭产业占能源产业的 2/3，让高排放的汽车产业以每年 20% 的速度成长。即使末端治理能够将单位 GDP 的排放量降低 60% ~ 70%，由于高污染的经济活动在成倍增长，总的污染水平也在继续恶化。

我国政府已经清晰地意识到，过去的污染型的发展模式是不可持续的，并将绿色发展提升至国家发展战略的最高层面。2015 年 4 月，中共中央、国务院审议通过了《关于加快推进生态文明建设的意见》，指出“协同推进新型工业化、城镇化、信息化、农业现代化和绿色化”，首次提出了“绿色化”概念。党的十八届五中全会提出贯彻“创新、协调、绿色、开放、共享”五大发展理念，把绿色发展提升到一个新的高度。加强生态文明建设被写入“十三五”规划，绿色发展和环境保护将成为我国经济发展中首要考虑的重要国策。

要从根本上治理环境，需要建立一套新的激励和约束机制，使经济资源（包括资金、技术、人力等资源）更多地投入到清洁、绿色的产业，抑制资源向污染性产业投入。而绿色投资在整个资源配置过程中起着关键作用。只要资金流向了绿色产业，其他资源就会跟着流向绿色产业。根据环保部、中国环境与发展国际合作委员会（国合会）等机构的研究报告，未来五年，我国绿色投资需求为每年 3 万亿 ~ 4 万亿元人民币。我们估计，财政资金最多满足 15% 的绿色投资需求，85% 以上的绿色投资需求必须依靠市场化的融资方式来解决。因此，建立一个绿色金融体系，让金融机构和金融市场能够引导大量社会资本投入到绿色产业，就是当务之急。

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。近年来，我国绿色金融取得了快速发展。2015年9月，中共中央、国务院发布了《生态文明体制改革总体方案》，其中首次明确提出“要建立我国的绿色金融体系”。经国务院批准，2016年8月31日，中国人民银行等七部委联合发布了《关于构建绿色金融体系的指导意见》（以下简称《指导意见》），标志着构建绿色金融体系在金融市场和各级地方政府的全面落实和正式启动。《指导意见》明确提出要通过再贷款、贴息、专业化担保机制等措施支持发展绿色信贷和绿色债券市场，设立各类绿色发展基金，在环境高风险领域实行强制性的环境责任保险制度，建立上市公司和发债企业强制性环境信息披露制度，支持金融机构开展环境压力测试，建立碳金融市场，建立绿色评级制度，推动对外投资绿色化等三十五条具体措施。《指导意见》的发布标志着我国成为全球第一个具有明确政府政策支持的、全面构建绿色金融体系的国家。

## 2016年是绿色金融元年

很多国内外专家说，2016年是绿色金融的元年。我很认同这个看法，这个观点适用于中国，也适用于全球。除了政策层面的创新之外，2016年我国在绿色金融产品、工具、方法等领域中，取得了许多重要的进展。如绿色债券，2015年我国还没有绿色债券市场，2016年我国在境内和境外发行的绿色债券已经达到了2300亿元人民币，占到全球同期绿色债券发行量的40%，成为全球最大的绿色债券市场。此外，我国的机构还推出了绿色资产支持证券（green ABS）和绿色资产担保债券（green covered bond），各个地方设立了不少绿色产业基金支持绿色股权融资，我国四家评级公司推出了绿色债券的评级方法（全球只有六家），我国出现了多家

有能力提供绿色债券第三方认证的机构，中央国债登记结算公司和中国节能环保集团公司推出了四只绿色债券指数，中国金融学会绿色金融专业委员会推出了公益性的绿色项目环境效益评估方法，工商银行率先在全球推出了银行业的环境压力测试方法，最近北京环境交易所和上海清算所一起推出了中国第一个碳掉期产品。2016年以来，几乎每个星期，都可以看到各种绿色金融产品发行和创新的新闻，令人十分鼓舞。中国在绿色环境压力测试方法、环境效益评估工具、绿色债券指数、气候债券指数等方面的创新在全球都是领先的。广东、浙江、贵州、新疆、江西、内蒙古等地纷纷制定了或正在制定构建本地绿色金融体系的实施方案。

2015年4月，中国人民银行批准成立了中国金融学会绿色金融专业委员会（以下简称绿金委）。尽管成立的时间只有两年，绿金委在国内外组织了几十场推广和研讨活动，组织开展了四十多个研究课题，编制了《绿色债券支持项目目录》，支持了包括许多绿色金融产品和分析工具在内的开发工作。目前，绿金委员会员单位数量已达170多家，包括所有的大中型银行和很多大型券商、保险公司、基金公司、绿色企业等，这些机构所持有的金融资产占全国金融资产的67%。众多金融机构积极参与绿金委的活动，表明中国金融体系已经开始真正关注绿色金融和责任投资。农业银行、国家开发银行、工商银行、中国银行等一些大的金融机构都已经在集团内部建立了全面推动绿色金融发展的规划。

从国际上看，2016年绿色金融领域的最大亮点是在二十国集团（G20）框架下正式讨论了绿色金融议题，并在G20领导人杭州峰会公报中明确提出了要扩大全球绿色投融资，要从七个方面克服绿色金融发展面临的挑战。两年前的绿色金融在全球还是一个被边缘化的题目，主要国家央行行长和财政部部长几乎没有讨论过这个话题。一些国家对绿色金融的理念存有疑虑。2016年，在中国的倡议下，G20财金渠道设立了绿色金融研究小组，由中国人民银行和英格兰银行共同主持。在研究小组的推



动下，绿色金融成为主流议题，而且通过 G20 领导人杭州峰会公报成为全球共识。这个“政策信号”的作用非常大。2016 年 10 月，我在美国华盛顿参加世界银行和国际货币基金组织年会期间的 4 天之内，就有 8 个由金融界主办的关于绿色金融的研讨会；11 月在摩洛哥参加第 22 届气候变化大会（COP22）的两天半时间里，也参加了 4 场关于绿色金融的讨论会。现在业界对绿色金融的关注程度之高，在几年之前是不可想象的。

除了中国和 G20 的推动之外，2016 年以来，全球其他一些机构和国家也在努力推动绿色金融的主流化。比如，金融稳定理事会（FSB）设立了一个气候相关金融信息披露工作组（TCFD），2017 年 3 月要向 G20 提交关于强化环境信息披露的自愿准则。法国发布了《能源转型法》，其中第 173 条专门提到，要求法国的机构投资者披露在投资过程当中如何考虑环境、社会和治理（ESG）的因素。IFC 旗下的可持续银行网络（sustainable banking network）和联合国责任投资倡议（PRI），在 G20 绿色金融研究小组的支持下，迅速扩大其能力建设的网络。印度、日本、印度尼西亚等国正在准备推出自己的绿色债券市场。香港联交所启动了半强制性的环境信息披露制度。从这几个例子来看，全球正在形成一个强劲的、共同推动绿色金融发展的势头。

虽然绿色金融在 2016 年取得了长足的进展，但其规模与绿色投资的巨大需求相比，仍然是杯水车薪。比如，根据 OECD 专家的预测，全球绿色债券发行量只占全球债券发行量的 0.2%（中国绿色债券占全部债券发行量的 2%），但未来会有几十倍的成长空间。我预计在今后几年乃至十几年内，绿色金融在全球仍将保持高速增长，而要保持好的发展势头，关键在于准确识别和有效克服绿色金融面临的挑战。

## 绿色金融面临的挑战和克服挑战的选项

由我本人和英格兰银行高级顾问 Michael Sheren 担任共同主席的 G20

绿色金融小组在 2016 年《G20 绿色金融综合报告》（*G20 Green Finance Synthesis Report*）中指出，全球绿色金融的发展面临以下五大障碍，并提出了克服这些障碍的一系列政策选项。

（一）外部性。这种外部性可以是绿色项目带来环境改善的正外部性，也可以是污染项目带来环境损害的负外部性。内化环境外部性的困难会导致“绿色”投资不足和“棕色”投资过度。比如，一些清洁能源项目比传统能源项目的建设成本更高，但无法就其环境效益正外部性（降低排放、提升居民健康水平）收费，因此项目回报过低，无法吸引私人投资。一些国家用补贴、税收抵免、电价补贴、碳交易和环境保护政策等来应对这些外部性，而在绿色金融领域则可以采用增信和担保、优惠贷款、利率补贴和项目补贴等，以改善这些项目经风险调整后的回报率。再如，有些制造业企业会污染环境，但是它们的负面外部性没有被充分内部化。比如，如果区域内居民健康状况受到损害，却由于种种原因不能向污染企业索赔，就会纵容污染企业的过度投资和生产。这种情况在那些环境权益尚未被有效界定和环保政策执行能力较弱的国家尤其常见。近年来，通过金融措施来应对类似负面外部性的案例越来越多。比如银行业的“赤道原则”和许多证券交易所对上市公司提出的环境信息披露要求等，都在一定程度上抑制了污染性投资，从而达到了将部分环境外部性内生化的目的。

（二）期限错配。在不少国家，由于资本市场不发达，许多长期基础设施项目融资主要依靠银行贷款。而银行由于需要避免过度期限错配，因此难以提供足够的长期贷款。这就导致了长期资金供给不足，使得长期项目，包括长期绿色项目（如污水和固体废物处理、清洁能源、地铁和轻轨）面临“融资难、融资贵”的问题。金融部门创新可以帮助缓解由于期限错配带来的问题。这些方法包括发行绿色债券、通过设立绿色基础设施投资收益信托（Yield-co）进行融资，以及用未来绿色项目收入作为抵押取得贷款等。

（三）绿色定义的缺失。如果缺乏对绿色金融活动和产品的清晰定义，投资者、企业和银行就难以识别绿色投资的机会或标的。此外，缺少绿色定义还可能阻碍环境风险管理、企业沟通和政策设计。因此对绿色金融和产品的适当定义是发展绿色金融的前提条件之一。由于各国的国情和政策重点不同，目前难以对绿色金融活动达成统一的定义。但是，若定义太多，比如每家金融机构推出一个自己的定义，交易对手之间没有“共同语言”，也会大大增加绿色投资的交易成本。

中国、孟加拉国和巴西，已经在国家层面推出了对绿色信贷的定义和指标；国际资本市场协会（ICMA）和中国绿金委也分别推出了对绿色债券的“国际定义”和“中国定义”。但是不少国家还没有采纳任何一种对绿色金融或对主要绿色资产类别的定义。

（四）信息不对称。许多投资者对投资绿色项目和资产有兴趣，但由于企业没有公布环境信息，从而增加了投资者对绿色资产的“搜索成本”，因此降低了绿色投资的吸引力。此外，即使可以获取企业或项目层面的环境信息，若没有持续的、可以信赖的绿色资产“贴标”，也会构成绿色投资发展的障碍。在一些国家，由于不同政府部门的数据管理较为分散（比如，环境保护部门收集的数据不与金融监管机构和投资者共享），也加剧了信息不对称。不过，解决信息不对称问题的努力已经取得了一定进展。比如，全球超过二十家证券交易所发布了上市公司环境信息披露要求，若干国家或证券交易所已经开始强制要求上市企业披露环境信息。中国也在《指导意见》中明确提出要对上市公司和发债企业建立强制性的环境信息披露制度。

（五）缺乏对环境风险的分析能力。一些金融机构已经开始关注环境因素可能导致的金融风险（包括对机构投资者所持有资产的估值风险和对银行贷款的信用风险），但其理解仍然处于初级阶段。许多银行和机构投资者由于分析能力不足，无法识别和量化环境因素可能产生的信用和市

场风险，因而低估“棕色”资产的风险，同时高估绿色投资的风险。结果，污染性和温室气体排放较多的项目仍然获得了过多的投资，而绿色项目则面临投资不足的问题。对环境风险进行更加深入的分析，有助于更好地应对风险，更有效地将环境外部性进行内部化，进而有利于动员私人资本加大绿色投资。近年来，部分金融机构和第三方机构已经开发了一些环境风险分析方法。典型的案例包括中国工商银行开发的环境因素对信贷风险的评估模型、《自然资本宣言》（*Natural Capital Declaration*）对干旱如何影响债券违约率的分析、英格兰银行对气候因素如何影响保险业的评估，以及评级公司将环境因素纳入信用评级的做法等。

### 绿金委推出的《绿色金融丛书》

在推动我国绿色金融发展和形成 G20 绿色金融共识的过程中，绿金委的专家们发挥了关键的作用。绿金委的主要骨干曾经都是 2014 年由中国人民银行发起的绿色金融工作小组的成员，该小组于 2015 年初提出了发展我国绿色金融体系的 14 条建议，其中大部分都被写入了中共中央、国务院发布的《生态文明体制改革总体方案》，此后也被写入了七部委的《关于构建我国绿色金融体系的指导意见》。绿金委的成员单位也是中国绿色信贷、绿色债券、绿色保险、绿色指数、碳金融、责任投资、环境信息披露、环境压力测试的工具和方法的主要倡导者和实践者。

绿金委的专家们充分认识到，党中央、国务院提出构建绿色体系的国家战略，七部委出台绿色金融的《指导意见》，只是构建我国绿色金融的一个起点。未来大量的工作需要相关部委、金融机构、第三方机构、地方政府来落实。落实过程中将要面临的一个最大挑战是能力建设问题。许多金融机构的从业人员，虽然有很高的实践绿色金融的积极性，但缺乏对绿色金融产品和分析工具的了解；许多希望参与绿色金融的第三方机构，缺乏进行绿色评估、评级、认证的专业知识和经验；许多绿色企业，希望获

得更低成本的绿色融资，但苦于不了解绿色金融各种产品的特点和提供此类金融服务的机构；许多地方政府官员，有推动当地发展绿色金融的积极性，但不知道用哪些政策工具可以最有效地调动社会资本。

为了进一步推广绿色金融理念，强化能力建设，有效传播绿色金融产品、工具和方法，绿金委的部分骨干成员成立了《绿色金融丛书》编委会。编委会组织了绿金委的一大批专家，计划以丛书的形式推出一系列与绿色金融发展相关的案例和研究成果。目前已经出版和即将出版的第一批研究成果包括：构建中国绿色金融体系、中国绿色金融发展与案例研究、国际绿色金融发展与案例研究、绿色金融与“一带一路”、G20 绿色金融倡议和背景报告、绿色债券市场研究、绿色基金研究、金融机构的环境风险分析、低碳城市融资模式、面向金融业的环境信息披露、碳市场与碳金融研究、绿色保险案例与研究、可持续投资研究等。这些研究成果以中国作者为主，包含大量中国元素，不但有理论创新，也有极强的实践性，是国际上绿色金融前沿领域中最为系统的一套丛书。我相信，这套丛书的出版，将成为我国绿色金融发展过程中一个积极的推动力量，也会为我国绿色金融教育和人才培养提供重要的参考教材。

马骏

中国人民银行研究局首席经济学家

中国金融学会绿色金融专业委员会主任

G20 绿色金融研究小组共同主席

2017 年 3 月

## 再版前言

《构建中国绿色金融体系》第一版由中国金融出版社于2015年4月出版发行。由中国人民银行研究局首席经济学家马骏博士领衔绿色金融工作小组编写的这本书，被誉为对构建中国绿色金融体系最为系统、最具实操性的一份政策建议报告。

该书提出了一个构建我国绿色金融体系的初步框架和14条具体建议，其中大部分建议都被写入了2015年9月出台的中共中央、国务院发布的《生态文明体制改革总体方案》。这些建议中的许多具体的、操作性内容，包括发展绿色债券市场、用贴息和担保机制支持绿色信贷、设立绿色基金、建立强制要求上市公司披露环境信息的制度、在环境高风险领域建立强制性环境责任保险制度、推动“一带一路”投资绿色化等内容在2016年8月由中国人民银行等七部委发布的《关于构建我国绿色金融体系的指导意见》中得到了充分体现。

本书第一版自出版发行以来，得到了决策层、金融界和学术界的普遍欢迎，引发了全社会对绿色金融的高度关注，在推动形成发展绿色金融的政策共识，引导金融机构参与绿色金融产品与服务创新等方面发挥了积极的作用。

为了推动绿色金融理念的进一步传播，让更多关心中国绿色金融发展进程的读者朋友们阅享本书，经《绿色金融丛书》主编马骏博士同意，我们决定对此书进行再版，并纳入中国金融学会绿色金融专业委员会（简称绿金委）和中国金融出版社共同推出的《绿色金融丛书》系列，以

期使绿色金融丛书出版的逻辑框架更清晰、更完善。

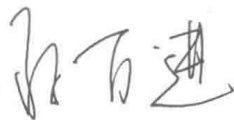
再版《构建中国绿色金融体系》将 2015 年版书的主要内容作为第一部分“政策建议篇”，并增加了第二部分“推动落地篇”和若干附录。新增的第二部分收录了近年来马骏博士以人民银行研究局首席经济学家、绿金委主任和 G20 绿色金融研究小组共同主席身份在国际国内各类绿色金融论坛上的主题发言及发表在《中国金融》、《金融时报》等报刊杂志上的相关文章。这些发言和文章覆盖了绿色金融理念和政策在中国的发展历程、绿色金融发展的重点领域、绿色金融产品和工具的运用、金融机构环境风险分析、上市公司环境信息披露、地方发展绿色金融、绿色金融领域的国际合作，以及推动“一带一路”的绿色投资等内容，从一个侧面反映了三年来在中财办、人民银行和相关部委领导的大力支持下，由马骏博士牵头的绿色金融工作小组和绿金委以及人民银行和各部委与业界同事们为推动我国绿色金融政策体系的形成和落地所作出的许多努力。

同时，本书还在附录中收录了若干近年与绿色金融相关的重要文件。比如，由绿金委编制的《绿色债券支持项目目录（2015 年版）》，是我国第一份关于绿色债券界定与分类的文件，为绿色债券审批与注册、第三方绿色债券评估、绿色债券评级和相关信息披露提供了重要依据。人民银行等七部委《关于构建绿色金融体系的指导意见》是我国绿色金融领域最主要的政策文件，也是国际上最为完整的一个发展绿色金融的政策框架，并已成为多个国际组织推荐的模板和许多国家制定相关政策的借鉴。绿金委 2016 年度工作报告展示了绿金委近年来在传播绿色金融理念、开发绿色金融产品和工具、支持相关政策落地等方面取得的令人瞩目的成果。由绿金委、中国投资协会等七个行业协会和机构共同发布的《中国对外投资环境风险管理倡议》，是我国发起的推动“一带一路”投资绿色化的第一份自愿准则，体现了我国金融界的高度责任感和不断提升的国际影响力。

2016年，作为G20主席国的中国将绿色金融纳入G20议题，并发起成立了G20绿色金融研究小组。马骏博士代表中国担任该小组的共同主席，与英格兰银行高级顾问Michael Sheren一起主持起草了2016年和2017年《G20绿色金融综合报告》。这两份报告已经成为绿色金融领域的引领性文件，报告所提出的推动全球共同发展绿色金融的多项倡议分别写入了2016年《G20杭州峰会领导人公报》和2017年《G20汉堡行动计划》，为推动绿色金融主流化发挥了重要作用。这两份报告的摘要也收录进本书附录以飨读者。

我们希望通过本书的出版，比较详细地记录近年来中国绿色金融发展的进程，为关心中国和国际绿色金融发展，致力于绿色金融学科领域研究的有志之士提供一份珍贵的历史资料。

是为再版前言。



中国金融出版社总编辑

2017年9月



# 【目 录】

## 政策建议篇

摘要	3
一、绿色金融的理论框架	12
二、绿色金融的国际经验	21
三、建立绿色银行体系	33
四、大力推动绿色产业基金发展	51
五、在对外投资中承担环境和社会责任	59
六、强化和健全财政对绿色贷款的贴息机制	67
七、大力推动绿色债券发行	77
八、建立 IPO 程序中的绿色通道	83
九、大力推进排放（污）权交易市场建设	86
十、建立绿色评级体系	103
十一、建立绿色股票指数	110
十二、建立公益性环境成本核算体系和数据库	115
十三、构建中国的绿色投资者网络	121
十四、建立强制性绿色保险制度	130