



地方政府推动发展绿色金融的有效路径

Effective Paths for Local Governments to Promote Green Finance

徐义国 王霜伶

当前，在我国经济从高速增长向高质量发展的变轨进程中，低碳环保绿色可持续已成为最核心最高频的政府文件热点之一。随着配套政策持续推进和实践探索不断深化、行动力度不断加大，我国对绿色发展的重视程度被推升到了前所未有的战略高度。2021年两会中明确“加快推动绿色发展，促进绿色技术创新应用”“扎实做好碳达峰、碳中和各项工作”；2022年，两会政府工作报告进一步强调“有序推进碳达峰碳中和工作”，要求更大力度推进绿色科技创新，依靠创新提高发展质量。在这样高歌猛进的整体部署中，从中央到地方，从政府到市场，从机构到产品，我国绿色金融的发

展也开始加速驶入快车道。但是，在总体向好的大势之下，各地政府推动绿色金融发展的路径选择和效率差异亦渐次凸显，有必要及时关注并形成有效的纠偏机制。

国家层面的绿色金融发展大局整体向好

目前，我国已经成为全球最大的绿色金融市场之一。其中，我国的绿色信贷规模在全球排名第一。截至2021年末，我国本外币绿色贷款余额15.9万亿元，同比增长33%。同期，我国绿色债券发行量超过了6 000亿元，同比增长180%，余额达到了1.1亿元^①。整体上，我国绿色金融资产质量良好，绿色贷款不良率远低于全国商

徐义国，中国社会科学院金融研究所研究员，国家金融与发展实验室秘书长，中国社会科学院大学教授、博士生导师；王霜伶，成都市公共交通集团。

①中国人民银行：绿色金融助力碳达峰碳中和[EB/OL].<http://www.pbc.gov.cn/redianzhuanti/118742/4489076/4500507/index.html>.



业银行平均不良贷款率，绿色债券尚无违约案例。

积极参与国际合作机制，推动绿色金融向着纵深发展。我国还深度参与了绿色金融领域的多项国际合作机制，包括G20可持续金融工作组（SFWG）、央行与监管机构绿色网络（NGFS）、国际可持续金融合作平台（IPSF）、“一带一路”绿色投资原则（GIP）、中英绿色金融工作组、ISO可持续金融标准技术委员会（TC322）、全球绿色金融领导力项目（GFLP）等。这些机制在推动形成国际绿色金融标准一致化、强化信息披露要求、推动跨境绿色资本流动、加速“一带一路”投资绿色化和能力建设等诸多务实领域发挥了引领作用。

地方政府推动绿色金融发展存在的问题

绿色金融在国家层面的国际合作、制度建设、产品创新及市场深化等诸多方面成就斐然且在趋势上长期向好。但与此不相称的是，有些地方政府在抢抓机遇、保持步调一致的进度上出现了拖沓甚至掉队的情形。究其原因和症结所在，主要表现为以下几个方面。

绿色金融的制度供给不够及时配套

我国绿色金融的推动是自上而下的，与之相适应的应是完备的政策体系和实施细则。大部分试点地区在较早时期出台了

绿色金融标准和指导绿色金融发展的政策文件，明确了辖区内绿色金融发展的方向，确定绿色金融发展的目标，细化落实行动方案。同时，这些地区以政府部门为牵头单位，集聚社会力量、金融机构的资源，为绿色产业、绿色项目提供资金支持，积极推动了当地绿色金融的发展。但是，部分地方政府制定发布的相关文件主要停留在促进绿色低碳发展的一般性解读的层面。除了失于宽泛，在来自省级层面的绿色金融政策文件之外，缺乏务实可行、有效落地的区域性绿色金融标准和发展规划。这些配套性制度供给的断层和缺失，在很大程度上导致了这些地区的绿色金融发展局面不尽人意。

绿色金融的统筹机制效率不高

绿色金融在“义利”取向上有别于传统金融，一方面，其涉及的项目更强调社会效益，在底层逻辑上有悖于“经济人”的禀赋诉求，可能会损及部分市场主体的经济利益；另一方面，对工作人员的专业能力、协调沟通能力要求更高，尤其需要复合型人才。另外，有些地方不同利益主体之间的冲突以及交叉部门之间的推诿与扯皮情况比较突出，牵累了工作效率的提升，在机制上缺少一个较高级别的绿色金融专项小组或指定主管部门具体统筹协调绿色金融实际工作。

绿色金融的产品创新不够丰富

在国内很多改革试点和国家新区的探



索实践中，很多较具推广价值的绿色金融产品已经创设，如城投企业绿色债券、可再生能源补贴确权贷款、碳减排票据再贴现、绿色碳中和基础设施类REITs等。但是，有些地方的创新意识还不够强，绿色金融产品仍以绿色信贷为主，其他创新型的绿色金融产品如绿色基金、绿色保险、绿色股权等品类较为少见。对转型金融对应的产品创新重视程度不够，配套的产品研发投入有限，不能很好地满足不同类型主体的绿色需求。

绿色金融的宣介力度失于宽泛

绿色金融是实现低碳发展的重要抓手之一。低碳发展在指向上涵盖了经济活动和社会活动两个方面，所涉及的范畴和内容相对宽泛；绿色金融则重点针对经济活动，强调通过发挥金融属性引导经济活动主体践行绿色发展道路。然而，很多地方政府主要侧重于宣传绿色低碳发展的大政方针，对绿色金融业务实践的宣传和引导相对单薄，导致很多企业绿色金融的认知模糊甚至出现偏差，在绿金融领域的投融资决策中仍然依循原有的评价体系，偏重于经济效益，忽略社会效益。加之“洗绿”企业浑水摸鱼的情形偶有发生，进一步造成绿色金融的正向效应不尽人意。

绿色金融的科技支撑尚有余力

部分地方的产业园区已经入驻和汇聚了一批高新技术企业，拥有相对成熟

的人工智能、区块链、云计算和大数据等技术。在实践中，通过直接参与平台建设或作为第三方投标，这些高新技术企业完全有条件为绿色金融涉及的绿色技术创新、碳足迹的追踪与评估、绿色信用认证平台的构建、环境效益数据的统计等项目提供多方面的技术支持。但是，有些园区并未充分认识和发挥这些富有价值的科技要素在平台构建、数据网络搭建等方面的关键作用，使得科技力量对绿色金融发展的赋能效应未能得到充分体现。

推动地方绿色金融发展的对策与建议

顶层设计，及时研发系统性、配套性政策

以党中央和国务院出台的《关于完整准确全面贯彻新发展理念做好碳达峰碳中和工作的意见》《2030年前碳达峰行动方案》等文件，以及中国人民银行发布的《金融机构环境信息披露指南》为指引，明确区域内绿色金融发展方向，细化落实地方绿色金融的部署和安排，加快制定绿色金融发展规划、转型金融行动计划、金融机构环境信息披露标准以及财政优惠补贴等政策，完善并形成具有本地特色的绿色金融政策体系，促进地方绿色金融更好更快发展。

同时，需高度关注各项政策之间的协



同。既要保证与国家（央行）层面、省市出台的政策之间的系统性响应，又要兼顾各项政策的协同效率。应加强财政政策与金融政策之间的互联互通，除了给予绿色企业、绿色项目一定的财政贴息或补贴，还可考虑针对发行绿色债券的企业制定相应的奖励措施，以更有力地引导和促进本地绿色金融发展。

统筹效率，明晰主管部门权责边界

尽快破除体制障碍，兼顾和协调各类主体的利益诉求，提升统筹效率。地方政府应结合区情特点，筹措组建主管绿色金融的专项部门或工作领导小组，负责制定有关绿色金融的政策，为绿色金融发展提供制度保障；建立由环境、发改、财政、金融等部门组成的议事及协调工作机制，明确权责分工、定期评价考核、落实奖惩；切实解决绿色金融在推进过程中遇到的难点问题，确保各项工作的有序推进。

产品创新，丰富绿色金融产品种类

在现有业务基础上，发挥转型金融的创新优势，鼓励更多的金融机构为绿色企业提供绿色信贷服务，开发新型信贷产品，如绿色开发贷、绿色按揭贷等产品，增加绿色信贷的供给额度，扩大绿色信贷的覆盖面。鼓励支持金融机构发行绿色金融债，支持企业在境内外发行碳中和债券，开展绿色资产证券化。设立专项绿色基金，加大基金对绿色低

碳项目的投资力度。引导支持符合相应条件的绿色企业在主板、创业板、科创板、北交所、新三板上市（挂牌），进行绿色融资和再融资，发挥资本市场直接融资的作用。与环境资源交易平台对接，建立绿色企业、绿色项目库，探索开展环境权益质押融资、期权、掉期等创新金融产品。

多元合作，构建国际化共享平台

把握绿色金融发展在全球范围的历史性机遇，加强与周边地区的交流合作，共建绿色金融新机制，共享绿色金融新成果。加强与周边城市群的经验交流和业务合作，学习借鉴湖州、香港、北京等地区的先进经验，将本地区绿色金融发展融入“快车道”。跟进“国际绿色金融建设、环境信息披露能力建设”等热门主题，构建开放型的线上线下交流合作平台。加强与“一带一路”沿线国家的国际资本合作，全力打造“立足本区、面向全省、辐射周边”的绿色金融服务中心。

共识提升，加强宣传引导

围绕绿色金融发展中不同层面的主题焦点，联合政府、业界和学界，不定期组织多种形式的绿色金融主题峰会，加强政策解读和前沿探索，引导多元化的市场主体积极参与。通过新闻、短视频、公众号、报纸等媒介发声，积极宣传“碳达峰”“碳中和”的战略意义和绿色低碳发展理念、机构创新和产品研发经验，普及



绿色金融知识,提高全社会认知,增强市场主体的共识度。编制指引手册,总结成功经验、典型案例,形成可复制、可推广的绿色金融经验。

智力集成,加大专业人才储备

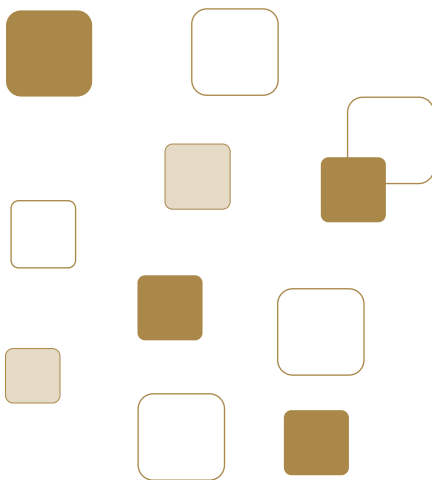
实施人才引进计划,吸引一批复合型且符合绿色金融发展要求的人才,提升绿色金融智力支撑水平。从科技、管理、金融、法律、生态环境等领域选调资深专家,组建绿色金融专家智库,凝练各方专家学者的专业智慧。以高水平智库为支撑,为地区政策制定、重大项目咨询论证等提供决策参考和高质量咨询建议,助力绿色金融高质量发展。

发展效能,重视科技支撑

充分利用本地的企业资源,发挥现有的技术优势,以大数据、人工智能等科技手段为支撑,构建涵盖企业信用、绿色项目、投融资等信息的数字化平台。畅通数

据共享渠道,实现不同机构、不同区域之间的数据共享,提升企业融资效率,增强绿色项目投融资的精准性。同时,以科技助力碳核算标准体系的建立,提升环境信息披露的真实性和有效性。^[N]

学术编辑:陈俊君



参考文献:

- [1]陈国进,郭瑒莹,赵向琴.气候金融研究进展[J].经济学动态,2021(08):131-145.
- [2]韩培花.黑龙江省绿色金融发展存在的问题及对策[J].北方经贸,2022,(05):92-94.
- [3]李建涛,梅德文.绿色金融市场体系:理论依据、现状和要素扩展[J].金融论坛,2021,26(06):17-26+38.
- [4]李雅聪,张瑞彬.绿色金融对经济高质量发展的影响探讨[J].绿色科技,2022,24(06):265-268.
- [5]钱立华,鲁政委.“双碳”目标下商业银行绿色金融发展模式探析[J].清华金融评论,2022,(04):63-66.
- [6]商继功,贺琛.绿色金融创新发展研究——以河北省为例[J].湖北经济学院学报(人文社会科学版),2022,19(04):41-43.
- [7]杨林,邹江.绿色金融助推乡村振兴的内在机理与逻辑框架[J].西南金融,2019,(05):39-47.
- [8]袁祥飞,于晓龙,邱英杰.绿色金融支持绿色发展动因及其机制研究[J].海南金融,2018,(09):19-23.
- [9]周新苗,刘慧宏,唐绍祥,盛沛锋.不同驱动机制下绿色金融发展的宏观经济效应研究[J].中国软科学,2021(12):31-40.
- [10]朱兰,郭熙保.党的十八大以来中国绿色金融体系的构建[J].改革,2022(06):106-115.