

doi:12.3969/j.issn.1672-0598.2011.05.005

重庆发展低碳经济的金融对策研究^{*}

刘明明

(山东科技大学 文法学院, 山东 青岛 266510)

摘要:发展低碳经济是应对气候变化的必由之路。绿色金融是支持节能减排和低碳经济的有力工具。重庆已经初步形成绿色信贷体系,但重庆绿色金融的发展存在形式单一、信息共享机制不健全、绿色金融法律体系不完善等问题。绿色金融的健康发展要求贯彻可持续发展理念,完善信息机制,创建环保政策性银行、成立专门的环保基金,建立金融机构环境信用评级制度,实现金融法的生态化。

关键词:低碳经济;绿色金融;可持续发展

中图分类号:F299.277.1 **文献标志码:**A **文章编号:**1672-0598(2011)05-0027-06

全球气候变化已对经济社会的可持续发展带来了严峻的挑战,深度触及农业和粮食安全、水资源安全、能源安全、生态安全和公共卫生安全。在2007年达沃斯世界经济论坛年会上,气候变化超过恐怖主义、阿以冲突、伊拉克问题而成为压倒一切的首要问题。从《联合国气候变化框架公约》(1992年签署,1994年生效)到《京都议定书》(1997年签署,2005年生效),再到后京都谈判艰难上路(2005年启动),国际社会一直在努力寻求解决良策。中国政府为满足人民群众日益增长的物质和文化需求的目标而努力,这是驱动当前和今后中国能源消费和二氧化碳排放增长的主要原因。中国既有发展的权利,也有保护全球气候的义务。从保障能源供给和能源安全角度来看,控制温室气体排放也有助于发展目标的实现。在

“共同但有区别的责任”原则下,把气候政策与国家发展目标结合起来,在发展中寻求减排,走低碳发展道路,是中国应对气候变化挑战的双赢选择。2006年底发布的《气候变化国家评估报告》已明确提出中国要走“低碳经济”的发展道路。

气候变化形成的挑战,一方面需要全球治理机制,另一方面给商业和金融领域提供了新的发展机会。传统金融理论和实践已无法应对低碳经济时代的要求,有必要进行金融创新,以适应低碳经济的发展。在这方面,国外进行了初步研究和大量实践,尤其是在绿色金融方面的实践最为突出,但在国内还没有引起学术界足够的重视。本文将着重对重庆面向“低碳经济”的金融对策进行分析。

* [收稿日期]2011-07-12

[基金项目]教育部人文社科青年基金课题(10YJC820127)“我国温室气体减排立法研究”;中国法学会自选课题(CLS-D1021)“温室气体管制法律制度中的管制手段选择和组合问题研究”。

[作者简介]刘明明(1981—),男,山东潍坊人;山东科技大学文法学院讲师,法学博士,主要从事环境与资源保护法学研究。

一、低碳经济与绿色金融

(一) 低碳经济

英国政府于2003年的能源白皮书《我们能源之未来:创建低碳经济》,首次提出了低碳经济的概念。浅层次的理解“低碳经济”是为了减少温室气体(GHG)排放,但实质是能源消费方式、经济发展方式和人类生活方式的一次全新变革,是从化石燃料为特征的工业文明转向生态经济文明的又一次巨大进步。从经济利益的角度看,如果全世界走向低碳,最终经济受益将会是每年2.5万亿美元^[1]。“低碳经济”的实质是能源效率和清洁能源结构问题,核心是能源技术创新和制度创新,目标是减缓气候变化和促进人类的可持续发展。低碳经济不应简单地被理解为节能减排,而应是一种含义更广泛的思维和行动模式。亚洲开发银行的罗哈尼先生指出转向低碳经济需要具备三个核心要素^[2]:

首先,现有的节能技术需要向居民、商业和交通领域推广。这些领域的能源消耗正在不断增加,并且忽视了许多可以提高能源使用效率的廉价机会。

其次,降低新技术的成本,使得新兴经济体能够加以应用。应用某些清洁技术来替代现有更为传统的、从化石燃料获得能源的方式仍然被认为是存在一些风险和成本较高,这阻碍了新技术的应用。通过提供技术建议和优惠融资,捐资机构和国际金融机构可以发挥重要的作用,推动改善应用新技术的条件,从而有助于减少温室气体排放。

第三,新兴经济体在2012年后实现碳信用额度的收益。为给企业界一个定心丸,吸引必要的大规模投资投入节能和替代能源项目,我们需要给投资者一个合理的预期。

(二) 绿色金融

关于绿色金融的内涵,学术界还没有一个完全统一的认识,较有代表性的观点是:金融部门把环境保护这一基本国策,通过金融业务的运作来体现可持续发展战略,从而促进环境资源的保护和经济的协调发展,并以此来实现金融可持续发展的金融营运战略^[3]。这种观点的认可度较高,

它突出了“金融业务的运作体现可持续发展战略”这一核心。

进一步而言,绿色金融应包含如下几层含义:其一,绿色金融的目标之一是帮助和促使企业降低能耗,节约资源,将生态环境要素纳入金融业的核算和决策之中,扭转企业污染环境、浪费资源的粗放经营模式,避免陷入先污染、后治理,再污染、再治理的恶性循环;其二,金融业应密切关注环保产业、生态产业等“无眼前利益”产业的发展,注重人类的长远利益,以未来的良好生态经济效益和环境反哺金融业,促成金融与生态的良性循环;其三,绿色金融的主要内容包括绿色信贷、绿色保险和绿色证券。

(三) 低碳经济与绿色金融的关系

金融机构曾被认为与环境无关,然而,金融界越来越被要求积极参与环境问题的解决。一个具有社会责任的金融机构不仅自己要在日常运行中要环境友好,还应承担起通过杠杆和利益传导机制等功能来更广泛地影响其他行为主体的责任。这已经成为全球金融业发展的主流共识。以此为契机,全球众多金融机构转变观念,开始利用金融力量致力于解决以全球变暖为首的各种环境问题。

低碳经济为金融的可持续发展提供了契机,绿色金融是低碳经济成长的重要激励机制。发展低碳经济是应对气候变化的必由之路^[4]。低碳经济要求节能减排,提高能源效率,促进可再生能源的开发利用,摆脱对化石能源的依赖以及鼓励环保事业的发展等。低碳经济是将来经济的发展趋势,低碳经济的发展需要大量的资金投入,这为金融业参与低碳经济创造了契机。同时,低碳经济作为一种环境友好型的经济,具有初期投资大和见效慢的特点。低碳经济的这种特点使其在与高碳经济的竞争中处于劣势地位,因此,低碳经济的发展需要政策和财政等方面的激励措施。其中,绿色金融机制便是支持低碳经济发展并且抑制高碳经济扩张的重要手段。例如,“绿色信贷”作为一项信贷政策,是中央银行根据国家环境经济政策和产业政策的要求,运用经济、法律及行政手段和措施,对金融机构的信贷总量、投向和质量

等进行引导、调控和监督,促使金融机构对研发生产环保设施、从事生态保护建设、开发利用新能源、从事循环经济、绿色制造和生态农业企业提供倾斜性信贷支持,而对污染企业进行信贷限制的信贷政策。通过绿色信贷的实施,发展低碳经济的企业可以获得金融方面倾斜性的支持,从而在与“三高”(高污染、高排放、高耗能)企业竞争中取得优势地位。

在实施节能减排和发展低碳经济方面,重庆对节能技术改造、节能技术与设备的开发和应用及节能奖励等支持力度还不够,没有建立有效的节能激励机制。节能新产品开发、节能技术改造及改善能源使用对环境的影响等需要投入大量的资金。由于缺乏激励政策和机制,加上多数企业融资困难,从而造成企业采取节能措施动力不足,节能技术难以推广应用。重庆市在“第十一个节约能源五年规划”中明确提出要建立和完善节能融资机制,特别提出要对重大节能技术改造项目实行贷款贴息和节能融资担保机制。绿色金融在重庆具有巨大的发展潜力。

二、重庆市绿色金融实施的现状、经验及问题

(一)重庆市实施绿色金融的现状^[5]

为充分发挥重庆银行业在节能减排工作中的融资杠杆作用,重庆各银行业金融机构大力推行绿色信贷,积极践行社会责任。据不完全统计,截至2008年2月末,重庆银行业向环境保护相关产业发放的贷款余额为67亿元,环保产业贷款户数达到60余户。

针对重庆市重工业发达,银行业对部分高污染、高耗能企业尚有信贷资金投入的实际情况,重庆银行业金融机构有效防范和控制“两高”行业风险,保持信贷政策与宏观政策的协调性,保持信贷投放与行业发展速度的适配性。各银行紧跟经济结构调整步伐,制定切合本地、本行实际的授信政策。重庆银行在其2008年授信政策指引中,明确提出对高污染、高耗能、资源性行业提高准入门槛,谨慎进入。中行重庆市分行将部分“两高”行业纳入限制支持类行业,并对“两高”行业授信实行总量控制。在信贷准入环节,农行重庆市分行

对不符合环境政策的客户实现“一票否决制”。建行重庆市分行严格落实项目开工建设“六项必要条件”,要求风险经理将判断授信客户是否符合节能环保政策的时间由授信申报环节提前到客户核准环节,并独立发表审查意见。

对《产业结构调整指导目录》中淘汰类和限制类的项目、对国家环保部门流域限批的项目、未达到国家环保总局整改要求的挂牌督办企业不再发放新的贷款,对存款客户制定了一户一策的退出计划。建行重庆市分行加强了对存量贷款客户的实时监控力度,对使用落后生产工艺、存在较大环境污染的部分企业坚决退出。2007年,该分行收回“两高”行业贷款2.04亿元,并明确了2008年“两高”退出计划。农行重庆市分行制定了“两高”企业贷款退出压缩计划,其中2007年退出1058万元,2008年计划退出4818万元。

大力推进绿色信贷,部分银行引入国际银行业处理环境和社会风险的先进理念和方法,将环保产业作为重点支持方向。如招商银行总行签署了《联合国环境规划署金融行动机构关于环境和可持续发展的声明》,率先亮出绿色金融路线。农行重庆市分行在其2008年年初工作会议上提出,将推进绿色信贷建设提到履行大型银行社会责任的高度,要求在全年的法人客户授信工作中落实节能减排的各项政策措施。建行重庆市分行提出在产业结构上,增加对第一产业和第三产业的投入,加大对具有节能减排和绿色环保经济优势企业的信贷投入比重。

多层次开展绿色信贷创新,国际引智,推出能源效率项目贷款产品。兴业银行重庆分行以国际金融公司认定的节能环保型企业和项目为基础,按照自身的信贷审批流程,向符合条件的企业和项目发放贷款,国际金融公司提供贷款本金损失分担、相关技术援助和业绩激励。能效贷款在贷款期限、还款方式、担保门槛等方面给予环保企业更灵活的选择。从该分行自2007年年初开办能效贷款至2008年2月末,已有4笔能效贷款通过审批,金额达6900万元,能效贷款在审项目和储备项目金额有5亿元,在兴业银行系统内部处于领先地位。贷款项目分布于水泥行业余热发电、

发动机缸体生产线技术改造、钢铁生产余热余压利用等多个领域。

结合实际,大力支持重点用能领域的节能技改。重庆市作为第二产业发达的老工业城市,工业用能占能源消耗总量的70%左右。银行业金融机构积极支持钢铁、水泥、电力等高耗能行业的节能改造,产生了较好的经济效益和社会效益。

目前,银行业普遍加大了对环保产业信贷产品的研发力度。兴业银行重庆分行分别针对高耗能生产企业、节能服务企业、节能设备供应企业、公共节能事业服务部门推出了多种融资模式。其中,针对高耗能生产企业的节能技改直接融资模式得到了重庆市重点用能企业的广泛认可。针对节能服务企业的EMC(合同能源管理)模式正在积极地推广。

(二)重庆市实施绿色金融的经验^[6]

1. 建立环保信息交换管理工作机制。从2008年3月起将环境友好企业、完成节能减排任务的企业,违反环评制度未批先建、超标排污的企业或项目业主等共21类环保信息纳入人民银行企业和个人信用信息基础数据库。

2. 实行金融机构信贷环保分类管理制度。各金融机构对纳入企业和个人信用信息基础数据库的企业或项目业主的环保信息实行分类管理,对违法企业严格控制贷款或者停止授信支持;对环境友好企业、完成节能减排任务的企业积极给予信贷支持。

3. 建立环保、金融部门联席会议制度,负责协调金融机构信贷环保管理工作的相关问题,通报有关工作情况。

4. 明确环保行政管理部门、人民银行重庆营管部、重庆银监局以及市内各大金融机构的职责。

5. 严格责任追究。对环保部门工作人员徇私舞弊、滥用职权、玩忽职守的以及金融机构违规向环境违法企业或项目贷款的,严格追究有关机构和人员责任。

(三)重庆市实施绿色金融中存在的问题

1. 推行绿色金融的形式单一。绿色金融的形式主要有绿色信贷、绿色证券和绿色保险。当前,重庆市主要实施了绿色信贷机制,还没有推行绿

色保险和绿色证券。然而,绿色保险和绿色证券对于防治环境污染、限制高污染高耗能企业扩张以及促进环境友好型产业的发展具有重要的作用。

2. 相当多的中小型污染企业采取民间融资或自筹资金,基本不向金融机构贷款或很少贷款,又达不到上市融资的条件,绿色金融对这些数量大、涉及面广的中小型污染企业尚不能发挥制约作用。

3. 绿色金融的标准多为综合性、原则性的,缺少具体的绿色金融指导目录和环境风险评级标准,金融企业难以制定相关的监管措施和内部实施细则,降低了绿色金融的可操作性。

4. 信息沟通机制和有效性有待完善。一些地方环保部门发布的企业环境违法信息针对性不强,时效性不够,不能适应银行审查信贷申请的具体要求,影响绿色信贷的执行效果;同时,商业银行不能提供环境信息使用的反馈情况,没有真正做到数据共享;商业银行缺乏绿色信贷的专门人员、机构及制度,信贷工作人员对环保法律法规了解不足,制约了绿色金融的深入发展。

5. 绿色金融法律机制不健全。一方面,我国金融法律法规缺失绿色化的基本原则和理念。根据我国金融法律法规的相关规定,我国金融法律法规的基本原则有“以稳定货币为前提促进经济发展原则,维护金融业稳健原则以及保护投资者利益原则”。这几个基本原则都没有体现可持续发展的理念。另一方面,我国金融法律法规中缺失对绿色金融的规定。目前,我国对于绿色金融的推行主要体现在一些政策性文件中,如《国务院关于印发节能减排综合性工作方案的通知》(国发[2007]15号)、中国人民银行下发《关于改进和加强节能环保领域金融服务工作的指导意见》等。《商业银行法》、《保险法》、《证券法》中尚没有有关实施绿色金融的规定。

三、重庆市实施绿色金融的对策

(一)推行多种形式的绿色金融机制

在进一步完善绿色信贷机制的同时,要注重绿色金融的创新,发掘推行绿色保险和绿色证券的可行性机制。要结合气候变化背景下实施节能

减排和发展低碳经济的趋势,充分利用国内国外两种资源,开创环境融资新机制。尤其是要注重利用京都议定书的清洁发展机制(CDM),积极开展碳交易,推进绿色金融业的发展。目前全球已经有四个交易所专门从事碳金融的交易,包括欧盟的EU ETS、澳大利亚的New South Wales、美国的Chicago Climate Exchange和英国的UK ETS等。很多知名金融机构活跃在这些市场上,包括荷兰银行(ABN AMRO)、巴克利(Barcleys Capital)、高盛(Goldman Sachs)、Morgan Stanley、UBS等。根据世界银行报告,2006年碳金融市场的交易额已经达到300多亿美元^[7]。重庆森林资源丰富、第二产业发达,发展CDM项目具有很大的潜力。据重庆日报报道,重庆已一跃成为英国公司碳交易的“主战场”^[8]。

(二) 创建环保政策性银行、成立专门的环保基金

联邦德国是世界上最早建立“生态银行”的国家。1991年波兰也成立了环保银行,重点支持促进环保的投资项目。中国作为以节能减排、转变发展方式为当前首要任务,以建立“两型社会”为奋斗目标的“环境大国”,完全有必要尽快组建一家以防止环境污染为主要任务的政策性“绿色银行”。同时,国家应通过设立环境税或财政收入划拨或向中央银行申请再贷款的方式,成立一个国家级的“环保专项基金”,专门用于环境保护事业以及对环境污染重大事件的受害人进行赔偿。各级地方政府也应同样设立类似的绿色专项基金。

(三) 采取多种形式,增加信息的沟通与理解

针对金融系统提出的信息不畅、不了解环境管理等情况,初步提出以下方案:加快将企业环境信息纳入银行征信系统的工作;利用环保局和人行网站的,及时通报项目环评批复情况和相关的环境信息;环保局与银行建立联系工作会议制度,可按季召开;由环保局组织,每年定期对金融系统开展环保工作的培训;建立联系人制度,在各级环保部门建立与金融系统的联系人,确保环保信息及时、准确地传达给金融系统;建立内部通报制度,主要针对企业的环保处罚决定等,事前

(或及时)召开小范围的内部通报会,环保与金融系统协商对策,控制信贷风险。

(四) 采用更简单的方式划分企业环境等级

金融系统工作人员认为企业环境等级划分是个复杂的过程,他们也缺乏相应的知识结构,所以希望环保部门能够提供一个更为简易的方式来表示企业的环境等级。环保部门和金融系统今后应开展企业环境等级划分方面的研究,寻求一个适宜、易操作的企业环境等级划分方法。

(五) 建立金融机构环境信用评级体系

将金融机构在环保方面的表现纳入金融机构信用评级的考核因素之中,对于表现良好的金融机构给予较高的信用评级,而对于表现较差的金融机构则调低其信用等级,以便从融资环节对金融机构施加外部压力。

(六) 完善绿色金融法律制度,实现金融法的生态化

一方面,要更新金融法的理念,将促进可持续发展写入金融法基本原则。绿色金融法不能仅仅以促进经济增长为目标,而是要促进经济的可持续发展。可持续发展观要求金融机构利用金融杠杆,发挥在促进节能减排和发展低碳经济中的宏观调控作用。在进行金融活动时,将环境因素纳入金融机构贷款、投资和风险评估程序,在贷款和项目资助中强调企业的社会和环境责任,以信贷手段激励环保产业和项目,遏制高能耗、高污染行业的扩张,从源头上遏制环境污染,支持节能减排政策,促进重庆市低碳经济和循环经济的发展。另一方面,要完善金融法律法规。完善的法律制度是推行绿色金融机制最有力的保障,因此,必须大力加强法制建设,要根据绿色金融法的基本原则,及时修订《商业银行法》、《保险法》和《证券法》,并出台相关的配套法规和政策,以促进绿色金融的发展。

[参考文献]

- [1] 任卫峰. 低碳经济与环境金融创新[J]. 上海经济研究, 2008(3): 38.
- [2] 亚洲开发银行. 亚行官员在碳博会上称今天的决定可能影响未来的气候变化[EB/OL]. <http://www.adb.org/Documents/Translations/Chinese/News/olmc>

2006141-cn.pdf. 2006-10-26.

- [3] 王军华. 论金融业的“绿色革命”[J]. 生态经济, 2000(10):45-48.
- [4] 庄贵阳. 低碳经济: 中国已别无选择[J]. 世界知识, 2007(9):12.
- [5] 冯宗茂, 纪文雯. 重庆银行业积极支持节能减排大力推进绿色信贷[EB/OL]. <http://www.china5e.com/www/dev/news/viewinfo-newpower-200804180088.html>. 2008-04-18.
- [6] 重庆市环保、金融部门携手开展“绿色信贷”[EB/

OL]. http://wirmc.sepa.gov.cn/info/gxdt/200801/t20080114_116199.htm. 2008-01-04.

- [7] 任卫峰. 低碳经济与环境金融创新[J]. 上海经济研究, 2008(3):40.
- [8] 重庆日报. 重庆正成为英国公司碳交易“主战场”[EB/OL]. http://www.cqybyq.gov.cn/finance/200711/finance_20071119003539.html. 2007-11-19.

(责任编辑:夏东,朱德东)

Research on Financial Countermeasures for Developing Low-carbon Economy of Chongqing

LIU Ming-ming

(School of Arts and Law, Shandong University of Science and Technology, Shandong Qingdao 266510, China)

Abstract: Development of low-carbon economy is the necessary way for responding to climate change. Green finance is a forceful tool for supporting energy conservation and emission reduction, Chongqing has initially formed green credit system but still has such problems as single existence form of green finance development, incomplete information sharing mechanism, and unperfected legal system of green finance and so on. The healthy development of green finance requires carrying out sustainable development ideas, perfecting information mechanism, building banks with environment protection policy, setting up specific environment protection funds, constructing environment credit rating system in financial firms and realizing ecological financial legalization.

Key words: low-carbon economy; green finance; sustainable development