

“双碳”背景下我国绿色信贷法律制度的困境与突破

付美龄, 刘 涵, 任军蓉, 李佳颖

西南石油大学法学院, 四川 成都

收稿日期: 2023年6月5日; 录用日期: 2023年7月17日; 发布日期: 2023年7月27日

摘 要

绿色信贷是我国节能减排和推动经济结构向低碳化转变的主要动力, 在“双碳”目标的实现中发挥着举足轻重的作用。当前, 与绿色信贷有关的法律体系已经初步形成, 但是, 随着“双碳”目标的实现, 绿色信贷面临着新的困难和挑战。当前的绿色信贷法律制度, 以环境政策的形式存在, 它缺少一种具有强制性的法律规制机制。此外, 相关的法律制度体系不健全, 监管不到位, 以及缺少与之相对应的有效的激励措施等, 都是造成绿色信贷面临新困境的主要因素。建议在“双碳”背景下, 要进一步健全绿色信贷的法律制度体系, 完善绿色信贷的监管机制, 并强化有效的激励机制, 为绿色信贷的发展营造一个良好的法治环境。

关键词

绿色信贷, 碳中和, 金融创新, 信用监管

The Dilemma and Breakthrough of China's Green Credit Legal System under the Background of "Dual Carbon"

Meiling Fu, Han Liu, Junrong Ren, Jiaying Li

Law School of Southwest Petroleum University, Chengdu Sichuan

Received: Jun. 5th, 2023; accepted: Jul. 17th, 2023; published: Jul. 27th, 2023

Abstract

Green credit is the main driving force for China's energy conservation, emission reduction, and

economic structure transition to low-carbon and plays a crucial role in achieving the dual carbon goals. At present, the legal system related to green credit has been preliminarily formed, but with the achievement of the “dual carbon” goal, green credit is facing new difficulties and challenges. The present green credit law system exists as environment policy, but there is no compulsory regulatory mechanism. Moreover, the imperfect law system, the inadequate supervision, and the absence of the relevant incentive measures are the major factors which lead to the development of green credit. It is recommended to further improve the legal system of green credit, improve the regulatory mechanism of green credit, and strengthen effective incentive mechanisms in the context of “dual carbon”, in order to create a good legal environment for the development of green credit.

Keywords

Green Credit, Carbon Neutrality, Financial Innovation, Credit Supervision

Copyright © 2023 by author(s) and Hans Publishers Inc.

This work is licensed under the Creative Commons Attribution International License (CC BY 4.0).

<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Open Access

1. 引言

实现碳达峰碳中和是应对全球气候变化、实现国家可持续性发展的重要措施之一。绿色信贷作为节能减排、促进经济结构低碳转型的力量之一，对实现“双碳”目标具有重要意义。目前我国绿色信贷相关法律制度初具规模，但在“双碳”背景下又迎来新的困境与挑战。本文在“双碳”背景下，探讨我国绿色信贷法律制度的困局及其成因，试图提出行之有效的破局路径。

2. 绿色信贷法律制度及其在我国的实践发展

绿色信贷的研究在我国起步较晚。目前，国内学界对绿色信贷内涵的界定并未达成较为统一的观点。学者郭芳芳将绿色信贷理解为银行业金融机构在规避环境风险以实现自身可持续发展的基础上，在国家政策法规的引导和约束下，向具有环保价值的绿色企业和项目提供融资服务，并限制或拒绝向具有环境污染风险的企业和项目提供融资服务的新兴贷款模式。学者陈孟好认为，绿色信贷以遏制环境污染和生态破坏为目的，环保部门及金融管理部门用信贷手段来调节污染企业项目的融资价格和资金的供应，并为清洁环保产业和节能技术提供信贷支持和价格优惠，从而实现绿色信贷手段，即利用金融杠杆来实现环境控制[1]。钱水土、王文中、方海光则提出，绿色信贷是在国家环境和经济政策的指导下由金融机构对环保和绿色产业提供金融信贷支持，并对不符合贷款条件的企业和项目施加贷款限制[2]。从总体上看，学者们大都肯定绿色信贷是一种新兴的贷款模式，受到国家环境经济政策指引，但也存在一些分歧。首先，有些学者认为绿色信贷是一种国家的宏观调控政策，国家起主导作用并制定相关政策，银行起辅助作用负责执行这些政策。这种观点是从国家出台绿色信贷政策的角度理解，没有注重信贷活动本身是商业银行经营的主要业务同时也是其持续存在的主要经济支撑。其次，有些学者对绿色信贷的界定援引了国外有关“赤道原则”的相关概念，但“赤道原则”属于自愿实施机制，而我国的绿色信贷发展机制主要是行政权力推行机制且这是非常具有中国特色的一种发展机制，因此在对我国的绿色信贷进行概念界定时应该要有中国特色，但是目前为止还没有提出具体的概念。

除理论研究外，2020年通过的《深圳经济特区绿色金融条例》(第九章“附则”第七十二条¹)在关于

¹《深圳经济特区绿色金融条例》第七十二条：“本条例下列用语的含义：(一)绿色信贷，是指银行业金融机构为支持应对气候变化、环境改善、资源节约高效利用和生态保护等经济活动所提供的信贷产品及服务”。

术语含义的规定中对绿色信贷作了如下界定：“绿色信贷，是指银行业金融机构为支持应对气候变化、环境改善、资源节约高效利用和生态保护等经济活动所提供的信贷产品及服务。”该界定是实践中为数不多的绿色信贷的界定。

本文认为，绿色信贷的内涵包括两个方面：一是银行向绿色低碳型企业提供的贷款；二是要重视和防范由于环保因素引起的银行贷款项目风险。所以，绿色信贷是一种在环境金融政策的指导下，为了防范自身的商业风险与社会风险，保护自己所依赖的生态环境，并承担社会责任，对利于生态环境保护的企业和项目的资金供应及贷款支持的一种信贷模式。

在我国，面对日益严峻的生态环境问题和不可再生资源的稀缺，实现可持续发展离不开经济发展和环境保护的结合，即绿色经济的发展模式。绿色信贷是在绿色经济发展背景下产生的，它将环境污染的负外部性内在化，对银行信贷资金进行合理分配，从而起到了生态环境治理的效果。在党的十九大报告中，第一次将发展绿色金融提到了国家的战略地位；党的十九届五中全会提出要加深绿色金融的发展，进一步加大我国绿色金融的创新力度。2007年，国家首次出台了《关于落实环境政策法规防范信贷风险的意见》，其中明确了“绿色信贷”的概念，从资金来源上限制高污染、高能耗的行业，引导银行将资金投向“低碳”“节能”“环保”等领域，这就是“绿色信贷”的由来；2012年，银监会颁布了《绿色信贷指引》，对银行信贷行为和企业环保行为进行了系统性的规范，并在此基础上形成了一套完整的绿色信贷体系。作为现代社会融资与信用的中枢，金融机构如果能够通过一定的信贷条件，将其信贷资源引导到具有更低的环境风险或者具有更好的环境效益的产业或企业中，将有助于推动社会、经济的可持续发展，这也是习近平总书记“绿水青山就是金山银山”的重要实践。

3. “双碳”目标对我国绿色信贷法律制度的现实需求

实现“双碳”目标，解决环境、资源、能源等方面的突出问题，使中华民族在未来的日子里能够得到持续的发展，这是我们党和国家在长期的思考中做出的一个重要战略决定。建立健全绿色信用法律体系，通过提供多元化的产品和服务，满足各类市场主体的需求，为深入推进金融供给侧改革、充分发挥绿色金融支持绿色发展的功能、确保“双碳”目标如期实现，将产生积极的影响。目前，《中华人民共和国国民经济和社会发展第十四个五年规划和2035年远景目标纲要》明确提出“发展绿色金融”，《中共中央、国务院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》也明确指出“发展绿色金融”，并将其列入宏观审慎评价体系，以引导银行等金融机构对绿色低碳项目进行长期、低成本的融资，这一点值得我们关注[3]。因此，以统筹推进经济发展转型、能源结构调整和生态环境保护为核心要义的“双碳”目标，对绿色信贷乃至绿色金融法律制度提出了更高更全面的现实需求。

(一) 规制目标：统筹推进减污降碳扩绿增长

从立法上看，此前我国《民法总则》已经将绿色信贷纳入其中，但这只是一种原则性规定，而现如今实行的《民法典》中相关条款则较少涉及，并且有关内容仅规定“碳排放”这一领域中可能涉及到“非碳”活动时需要履行相应程序及职责。因此我国应结合《民法典》关于绿色环境权益法律制度、绿色环境产品法律制度以及各类生态环境权交易市场法律法规等情况，对绿色信贷等非绿色低碳活动的合法性进行全面梳理和明确。同时对其他相关立法进行统筹协调、完善统一适用规则等方面做好准备工作。

(二) 规制路径：建立健全以标准和信用为基础的监管

当前，在金融机构开展环境信息披露工作中，应充分利用《环境信息披露办法》以及《全国碳排放权交易市场建设方案(2021~2030年)》的相关规定，加强环境信息披露管理，建立统一标准的环保信息披露体系。

针对金融机构及实体企业在开展碳排放交易时面临的信息披露困难问题应建立专门的绿色金融信息

披露体系,增强金融机构信息披露的真实性、准确性。首先要健全绿色金融统计监测制度。在“双碳”目标下要做好企业的绿色转型工作、碳减排目标的执行情况以及碳排放信息统计的监测工作;要及时准确掌握企业在碳达峰、全社会低碳行动中所处位置和进展情况;及时准确掌握企业碳交易市场情况及发展趋势等信息。其次要建立有效的考核激励机制。绿色金融体系中的激励机制主要包括政府和社会资本合作(PPP)项目激励机制、信贷优惠政策、财政资金补贴以及风险补偿等。同时,绿色环保的金融服务可考虑采用差别化的监管和信贷政策。对于环保治理项目应给予差别化的绿色环保贷款利率优惠,对于在环境污染治理方面做出突出贡献的金融机构可以给予一定的信贷优惠政策。最后要建立金融机构低碳行为评价机制。金融机构应将“双碳”目标落实情况纳入其评价体系中并进行适当调整,同时建立有效的奖惩制度和考核奖惩机制。

(三) 规制重点:金融创新与金融安全协同

在“推动金融机构建立健全绿色低碳转型机制,大力发展碳金融”的《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》的大背景下,金融对“碳减排”“碳达峰”“低碳转型”的支撑作用并没有得到很好的体现,这就导致了对“碳减排”“碳达峰”“低碳转型”优先领域、优先行业的认识不清。造成这种情况的主要原因是,当前的绿色信贷法律制度中,存在着监管主体不明确、制度不统一等问题,这些问题不利于监管部门的作用的发挥,不能为金融机构提供明确的指引,也很难对金融机构开展绿色信贷提供必要的监管指导。

要构建与“双碳”目标相适应的配套监管制度,健全以宏观审慎监管为基础、以行为监管为重点、以金融科技为支撑的综合监管体系。其旨在:一是强化“双碳”目标对金融机构风险管理要求的导向作用,构建审慎、有效、统一的宏观审慎监管框架和指标体系,强化行为监管和金融消费者保护;二是强化对金融机构实施差异化定价标准和风险管理要求的导向作用,构建行为监管和信贷激励相结合的监管机制,加强机构自身行为的绿色低碳要求;三是强化对金融数据信息安全、环境信息披露等方面保护要求的导向作用,建立严格有效的环境监管机制;四是构建以金融科技为支撑的综合监管体系,利用数据驱动手段推进碳减排和传统业务低碳转型,将极大地提升金融机构绿色信贷效率,提升客户体验感和竞争力。

总之,在“双碳”目标下绿色信贷法律制度建设中应着力构建与“双碳”目标相适应的配套监管制度、完善绿色信贷法律制度、加强“双碳”目标与宏观审慎政策相协调的监管体系:强化宏观审慎监管为基础、以行为监管为重点、以金融科技为支撑的综合监管体系;进一步健全绿色信贷统计监测体系;加强信息披露和环境信息采集力度;进一步提升对金融机构环境合规管理和信息披露要求的导向作用。

4. “双碳”背景下我国绿色信贷法律制度的困境

近几年来,我国的绿色信贷呈现出良好的发展态势,其市场规模也在逐步扩大。截至2022年底,全国21家大银行的绿色信贷余额达到20.6万亿元,较上年同期增加了33.8%。同时,我国的绿色信贷法律体系还存在着商业银行环境法律责任规制缺位、信息披露制度不健全、监督管理制度不全面、财税激励制度不明确等问题^[4]。我国绿色信贷相关法律层面的规定主要是原则性规定,缺乏细则化实际的法律规定。

(一) 绿色信贷法律对于商业银行的环境法律责任的制约存在空白

从立法上看,此前我国《中华人民共和国民法典》已经对绿色信贷作出了部分规定,例如《中华人民共和国民法典》第九条规定,“民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境”²。但这只是原则性规定,而现行的《民法典》中明显缺乏关于绿色信贷的细化规定。在我国《环境保护法》

²《民法典》第九条:“民事主体从事民事活动,应当有利于节约资源、保护生态环境”。

调整的环境法律责任主体中，以生产企业为主，而在《环境保护法》调整的环境法律责任主体中，没有对环境造成直接影响的商业银行并不是主要的环境法律责任主体。同样，我国《商业银行法》也存在对于商业银行环境法律责任制约相关规定的空白。《商业银行法》第八条明确规定：“商业银行开展业务，应当遵守法律、行政法规的有关规定，不得损害国家利益、社会公共利益”³。但对于在绿色信贷过程中商业银行作为信贷人所应承担的审查义务及环境法律责任发生后商业银行所应当承担的连带责任，法律层面并未对此做出相关的细化规定。

因此我国应结合相关法律关于绿色环境权益法律制度、绿色环境产品法律制度以及各类生态环境权交易市场法律法规等情况，对绿色信贷等非绿色低碳活动的合法性进行全面梳理和明确。同时对其他相关立法进行统筹协调、完善统一适用规则等方面做好准备工作。

(二) 信息披露制度不健全

无论是贷款前的审批，还是贷款审批后都离不开信贷人和企业之间的信息披露。对比国际上的绿色信息披露制度如赤道原则，我国绿色信贷信息披露制度缺乏明确的信息披露框架、内容、方式等方面的要求。从企业绿色信贷信息披露方面来说，无论是评估绿色环保企业发展前景，抑或是核实“两高一剩”企业各项排污信息，目前都缺乏相应的法律规范细则。在绿色信贷获得批准之后，银行金融机构应该对其执行情况进行及时、准确、全面的披露，以方便社会公众和有关部门进行监督。

在“双碳”目标下绿色信贷法律制度建设中应着力构建与“双碳”目标相适应的配套监管制度、完善绿色信贷法律制度、加强“双碳”目标与宏观审慎政策相协调的监管体系：强化宏观审慎监管为基础、以行为监管为重点、以金融科技为支撑的综合监管体系；进一步健全绿色信贷统计监测体系；加强信息披露和环境信息采集力度；进一步提升对金融机构环境合规管理和信息披露要求的导向作用。

(三) 监督管理制度不全面

当前，环境管理部门对银行实行绿色信贷监管的相关法律、法规还不完善，法律上也没有对银行进行绿色信贷监管的合法途径。目前，《关于落实环境保护政策法规防范信贷风险的意见》是由环境与人民银行共同颁布的“绿色信贷”规范性文件，并不具有全国性的行政性与法律性，因此，对于环境主管部门而言，并不能以此为依据来判定绿色贷款合同是否合法。

如前文所述，《“十四五”规划和2035年远景目标纲要》在促进金融机构建立健全绿色、低碳转型机制，发展碳金融的背景下指出，金融支持“碳减排”“碳达峰”和“低碳转型”的目标并未明确，使得金融机构对于“碳减排”“碳达峰”和“低碳转型”的优先领域、优先行业的理解不够清晰。造成这种情况的主要原因是，当前的绿色信贷法律制度中，存在着监管主体不明确、制度不统一等问题，这些问题不利于监管部门的作用的发挥，不能为金融机构提供明确的指引，也很难对金融机构开展绿色信贷提供必要的监管指导。

(四) 财税激励制度不具体

现阶段我国绿色信贷业务的发展得不到有效地推进的原因之一就是政府对银行业金融机构实施的财税激励制度不充分不具体。银行金融机构是以赢利为目标的，而作为其最重要利润来源的贷款业务，在受到国家绿色信贷政策管制的情况下，会受到很大的影响。银行和金融机构在信贷活动中发挥着重要的作用，其职能就是将有限的信贷资源加以合理配置，使其收益最大化。但是绿色信贷政策将限制银行业金融机构贷款业务的贷款对象和贷款范围，这势必给银行业金融机构带来较大的经济损失和较高的运营成本。如果政府部门的财税激励制度不到位，不能够补偿银行业金融机构在绿色信贷初期所遭受的经济损失，那么将大大降低银行业金融机构承担绿色信贷企业责任和环境保护责任的主动性。

但目前我国政府部门关于银行业金融机构实施绿色信贷的优惠政策多为原则性建议条例，优惠对象

³《商业银行法》第八条：“商业银行开展业务，应当遵守法律、行政法规的有关规定，不得损害国家利益、社会公共利益”。

也集中于绿色企业项目，且关于各种企业和项目的优惠标准仍处于模糊状态。又因我国正处于“双碳”目标逐步推广和践行的背景下，针对银行业金融机构在绿色低碳企业和项目上所给予的贷款支持和资金供应，有关的政府部门并未及时作出财税激励制度的调整，来帮助其减少经济损失和运营成本，同时帮助其转变经营理念助推绿色信贷在碳达峰和碳中和的背景下实现可持续发展。

5. 双碳背景下我国绿色信贷法律制度的困境突破

根据上述实证调研结果指出，立法主体应当逐步健全有关的法规制度体系、严格政府监督管理，健全信贷申报与审批机制、完善信息共享机制、全面市场监管体系，进一步完善绿色信贷监督管理制度体系和形成更加健全的有效政策激励体系，从而冲破绿色信贷的发展困局。

(一) 完善我国绿色信贷法律体系

通过推动并建立健全绿色信贷法律制度，使信贷政策的内容相对稳定化，使金融行为有了一个相对固定的、可遵循的制度架构，将政府部门对金融信用活动的控制或干涉，限制在一种固定、开放、可视化的法律框架之内，起到了推动社会主义市场经济发展的积极效果，实现长效机制的发展[5]。

第一，明确金融机构环境责任适用对象的范围。在《国家人民银行、财政厅、发展改革委等有关建立绿色发展金融系统的指示若干意见》中明确提出“客户环保负责”，但贷款人作为直接贷款主体只是金融机构融资主体之一，并未涵盖其他融资主体。我们需明确的是在金融机构中需要对环境承担法律责任的主体。通过前文所述，本文所理解的应当对环境承担法律责任的金融主体是在市场中实施资金融通行为的主体，包括银行、其他金融中介机构等。而其他机构也成为他们获取投资的渠道之一。所以，国家在开展绿色贷款的立法中需要明确除银行业机构之外，其余非银行业机构如证券金融机构等也同样受到法律的约束和控制，将保险公司、证券业、基金业等涉及融资的行业也纳入该领域中，从贷款方式入手规范了高污染行业，从而使得银行机构持续地重视授信经营中的社会效益和环保问题，更加讲求效益和承担社会经济的责任并重。

第二，严格企业与金融机构的环境法律责任。我国目前并未确立完善的绿色信贷环境责任法律制度体系，并且相关法律法规并未明确将金融机构作为绿色信贷项目环境污染责任的承担主体。由于没有具体的立法规范，这就使得前述一系列针对绿色信贷的不具备立法强制性的政府引导性条款在推动促进绿色发展方面的效力显微。根据 2012 年中国原银监会发布的《绿色信贷指引》、2014 年出台的《绿色信贷实施情况评价关键指标》、《民法典》的第九条的绿色原则以及《商业银行法》中的相关规定可以推知环境污染责任主体进一步扩大，如若想要进一步遏制环境污染，须得从源头上将金融机构扩大为责任主体，利用环境污染责任反向杠杆，防治污染发生。金融机构承担环境污染责任不仅是环境污染责任主体进一步扩大，将金融机构作为环境污染责任主体以法律的形式确定下来，势必推动金融机构加强审查，从污染发生“源头”上遏制资金投入，减少存在污染可能项目资金投入，一定程度上减少环境污染。

而公司是我国可持续经营中的重要参与者，承担了巨大的环境责任，但在逐利主义的影响下，公司常常会忽略或者规避其真正需要承担的社会责任，所以国家需要从立法上确定公司等机构的环保法律责任。一是在地方金融管理部门有关立法中增加有关绿色信贷制度的条款，就绿色信贷制度的有关立法主体、实施过程、权利义务内容和法律责任等作出具体规范，同时也就地方其他部门有关立法做出的有关绿色信贷制度的法律内容进行指导性规范；譬如，在银行业基本法中，如《银行业监督管理法》《商业银行法》等，从立法层面将金融机构主管人员与环境污染责任直接挂钩紧密联系。二是在低碳经济有关立法中对绿色信贷体系做出比较具体的要求，特别对所需要的行业政策要求和企业特点做出比较具体的要求，同时也要针对低碳领域企业绿色信贷出台专门的行政规定，以便进一步细化立法方面的具体要求，特别是针对企业节能减排、环境污染防控、新能源技术发展、新能源领域发展等不同类型的企业绿色授

信做出具体细化。三是在生态环保有关立法中对环保贷款体系做出要求，特别明确环境破坏者的相应法律责任，以便推动环保和绿色金融的交叉结合，在促进低碳经济建设、推动企业节能减排的方面，更好推动企业绿色信贷体系建立。在这一过程中，必须全面吸收中国十多年来在绿色信贷发展上的经验，尤其要把公开义务、协调制度等关键的法律制度法定化。

第三，完善法律责任制度建设。现行法律归责原则为“谁污染谁治理”，由污染者承担无过错责任。但是，在面对污染人灭失、责任不明或无力承担的情况下，法律上就会出现空白，可操作性差。由此可以看出，在我国的环境法律中，污染者责任的规定太过轻描淡写，而且太过原则性，不利于实际的执行。为此，建立并推行环境污染事故的追责与补偿机制，将环境污染事故的责任主体由政府转移到企业与金融机构；将以行政处分为主要内容，向以法律制裁为主要内容的方向转变，从根源上来说，用规定有限连带责任来倒逼企业提高自己的环境责任意识，并进行谨慎决策是必然趋势。特别是，也要对违反法律法规的组织人员追究责任。但是，在这个过程中，要以责、权、利对等原则为基础，对于高管人员以及主要负责人等，其最高赔偿应该限制在其津贴的一定倍数，从而体现出公平、正义的价值追求。

(二) 完善我国绿色信贷监管机制

专家认为，监督管理不完善主要是出现监督管理口径失衡、监督管理要求不一致、监督管理不符合区域差别化要求，加上相关自律制度缺失的情况。

第一，完善绿色信贷信息披露制度。适时合理地开展环保信息发布可以引导越来越多的社会投资环保行业，也促进公司和机构越来越关注环保行业的发展前景。第一，进一步明确信息披露要求。在投资主体和银行之间需要进一步明确信息披露要求，并逐步完善对气象、环保等领域的信息披露要求，在资金流向 ESG 领域的绩效评价，如对证券发行人、上市公司、商业银行等需要明确确定公开的条件和信息，并重点披露环保和气象等数据，并公开项目的预期环境效益、资金筛选要求、项目类型等相关数据，尤其关注环保项目在实际执行过程中的碳足迹等碳减排数据，并明确项目中环保收益的具体计算方法。另外，为增强企业自愿公开环保信息的主动性，也可将公司发布的有关环保信息列入企业信用评级系统中。建设国家碳排放信息数据共享系统。通过利用金融科技方法，联通第三方金融机构、监管部门信息，构建综合性碳数据共享的系统，进一步完善信息沟通体系建设，逐步形成完善的部门间、政府环保部门与银行监管和授信机构之间的信息沟通体系，并嵌入银行的贷款流程，开展监管、信息数据共享等线上业务，以帮助碳管理研究与决策。如利用区块链、云计算等信息技术，构建高效数据披露体系和企业碳排放量核算的大数据平台[6]。

第二，健全环境信用评价体系。完善的行业环保诚信评估制度，为中小企业在推行环境信用体系中提供企业综合的环保情况依据，有助于在审批过程，增强信贷决策可行性。明确环境信用评价范围，一是强制评价。由各地环境保护行政主管部门认定的需要列入环保诚信评估范畴的其他生产经营者。二是依约评估。金融机构对开展金融管理和业务的生产经营者进行识别，筛查出需要掌握了解环保诚信状况的生产经营者并函告环保部门，由环保部门对其尚未列入环保诚信评估的生产经营者进行环保诚信评估。三是自觉评估。提倡并指导其他生产经营者自觉申报参加环保诚信评估。综合评价结果决定环保诚信评估级别，按照分级实施评估指标分类管理，在此，对企业环保诚信评估结果管理考虑进行动态管理，通过对其整改阶段采取的环保升级技术、减排举措、环境污染整治成效进行重新判断，依法更新诚信评估结论。这样，政府就可以采取严格的动态机制，在充分考虑企业发展阶段和减排潜力的同时，最大限度地为所需产品和企业进行信贷保障。

第三，完善监督管理制度。在协调监管方面，应该由央行牵头，建立绿色金融监管协调领导小组，以绿色金融发展的战略目标为指导，制定可以强化绿色金融监管协调的综合蓝图，并与央行进行沟通配合，推动绿色金融监管制度的落实。在这种监管体系下，应对各个绿色金融监管部门单独或联合发布的

规章制度进行全面的评价和筛选, 清理监管职责交叉重叠的规范性文件, 理顺其监管职责与地位, 为高效协同监管奠定基础[7]。其次, 构建有效的信息交流和共享平台, 使各监管机构可以获得环境技术、标准、违法行为等相关信息, 并对绿色金融的发展情况进行实时、全面的分析。同时, 促进环境、金融等相关部门之间的信息共享, 让环境、金融等相关部门能够得到所需的信息。最后, 要建立一种联合执法的机制, 这种机制可以作为一种由金融和环境监管部门为主, 金融机构、中介和评估机构等多方面都参与的执法和核实制度。在监管体系中, 除各监管部门之间的协作外, 还需进一步发展社会监督, 鼓励公众对借款企业进行监督, 若发现不符合绿色信贷标准的项目, 应及时举报; 建立政府与社会组织之间的沟通机制。通过设立常规化的沟通机制, 使社会组织成为监管部门的助手, 社会组织持续关注企业的生产活动, 发挥着特殊的社会监督作用, 而实现对企业的规制监管, 切实提高监管实效。

(三) 强化绿色信贷激励机制措施

通过设计切实有效的机制能够既更加优化政府绿色财政配置, 又能够保证企业绿色基础设施的融资需要, 进而进一步优化企业绿色产品投融资途径、提高绿色行业的投融资效益、促进产业转型升级, 推动金融机构提升经营成果。

第一, 优化财税扶持制度。企业发展总是以获利为根本目的, 而税收政策则对企业的经济发展有着重要的影响, 以税收政策为杠杆, 通过对企业的绿色产品实行减税或免征的税收优惠政策, 来促使企业积极发展绿色产品, 相反地, 通过对企业的高污染产品加征税收政策, 来促进企业进行产品结构调整。就商业银行而言, 国家将进一步强化对绿色项目的金融扶持措施, 采取政策对鼓励推行绿色贷款项目的商业银行或其他机构的绿色信贷业务免征和减收营业税, 并对绿色信贷项目实行贴息, 以鼓励银行发展绿色信贷业务。

财政补贴作为另一个经济性方式, 在我国也可以利用财政补贴的手段, 来扶持绿色食品生产和绿色工程的开展。为中小企业的绿色发展进行财政补贴来缓解中小企业开展环保行业初期可能遇到的资金短缺问题, 参与绿色信贷。德国的信贷经验证明, 对于大力开展绿色贷款的银行设有专门的激励机制, 奖励制度由各级政府部门配合开展, 可以大大激发银行的积极性, 对发展绿色信贷业务具有重要的促进意义[8]。由此可见, 我国政府应当对积极推行绿色信贷制度的商业银行和其他金融机构实行政策激励, 包括建立绿色业务专项基金, 对支持碳减排计划、投资绿色中长期债券的地方商业银行, 予以按同期银行贷款基准费率相应数额的信贷补贴等财政补贴。央行也可以通过对积极推行绿色贷款的企业、证券交易组织等其他金融机构, 在存款准备金、再信贷、再贴现等结构性货币政策上提出优惠政策, 以提高各组织积极推行绿色信贷机制的积极性。但必须重视不同手段间的区别, 如直接资金补贴与奖励的方法使用过多, 贷款补贴方法使用得较少, 容易对其他金融机构利润造成影响。

第二, 建立绿色信贷风险补偿机制。财务、税收等有关部门通过设立绿色信贷风险补偿机制, 使符合标准的机构能够获得政府税费优惠、财政补贴等优惠, 从而带动地方商业银行进一步扩大绿色信贷资源配置。同时, 借助政策性投资担保机构, 通过增加对绿色生态项目投资的担保比重, 进一步强化政府对绿色信贷项目的投资担保力度, 并把绿色信贷项目纳入到担保费用补偿范围之内, 以减少中小企业绿色生态转型升级的经营风险。另外, 政府也可考虑设立绿化金融风险赔偿基金, 并规定具体的赔偿条款和赔偿比例, 使金融企业开展绿色信贷业务时能够更好地避免部分经营风险, 从而激活绿色金融发展的内生动力。

6. 结语

本文在“双碳”背景下, 梳理了绿色信贷法律制度在我国的实践发展历程, 从而概括了绿色信贷的内涵并提出本文对绿色信贷的定义。其次, 从规制目标、规制路径和规制重点等内容得出了“双碳”目

标对我国绿色信贷法律制度的现实需求，以细化法律规定为切入点，分析我国的绿色信贷法律体系还存在着商业银行环境法律责任规制缺位、信息披露制度不健全、监督管理制度不全面、财税激励制度不明确等问题及其成因，并从完善我国绿色信贷法律体系、完善我国绿色信贷监管机制和强化绿色信贷激励机制措施等方面提出“双碳”背景下我国绿色信贷法律制度的完善路径。

基金项目

本文系四川省大学生创新训练项目“金融机构绿色信贷法律责任研究”(编号：S202210615238)的研究成果。

参考文献

- [1] 陈好孟. 基于环境保护的我国绿色信贷制度研究[D]: [博士学位论文]. 青岛: 中国海洋大学, 2010.
- [2] 钱水土, 王文中, 方海光. 绿色信贷对我国产业结构优化效应的实证分析[J]. 金融理论与实践, 2019(1): 1-8.
- [3] 彭中遥. “碳中和”背景下我国绿色信贷的制度机理与立法完善[J]. 经济法论丛, 2022, 39(1): 194-206.
- [4] 梁铃洁. “碳中和”目标下的绿色信贷监管[J]. 河北金融, 2022(5): 39-43.
- [5] 秦芳菊. 我国商业银行绿色信贷的法律进路[J]. 南京社会科学, 2020(5): 82-88.
- [6] 张洁. “双碳”目标下我国绿色金融发展困境及对策研究[J]. 西南金融, 2022(9): 81-93.
- [7] 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.
- [8] 龙圣锦, 尤瑞菲. “十四五”规划视阈下我国绿色信贷法律制度的困境与突破[J]. 环境保护与循环经济, 2022, 42(5): 91-94.