

# 綠色金融合作促進澳門融入大灣區發展

任國征

中央財經大學

綠色金融國際研究院研究員

大灣區綠色金融實驗室

(籌備)主任

王遙

中央財經大學

綠色金融國際研究院院長

中國金融學會綠色金融專委會

副秘書長

**摘要：**認真探討大灣區融合視野下的綠色金融發展合作，對於進一步推動深圳學術文化創新發展和深圳可持續發展具有現實意義和學理價值。《粵港澳大灣區發展規劃綱要》是指導粵港澳大灣區當前和今後一個時期合作發展的綱領性文件。大灣區綠色產業的繁榮發展、綠色金融的合作交流、粵港澳區域合作的現狀，迫切需要開展綠色金融合作，建立綠色金融合作平台。大灣區開展綠色金融合作順應了時代要求，潛力巨大，但也存在很多不利因素。大灣區綠色金融合作平台設計以“產業發展分工協作”為核心理念，以香港、澳門、深圳、廣州四個城市為主軸。

**關鍵字：**粵港澳大灣區；綠色金融合作；區域經濟

2019年2月18日，中共中央、國務院印發的《粵港澳大灣區發展規劃綱要》（中發【2019】7號，以下簡稱《綱要》）是指導粵港澳大灣區當前和今後一個時期合作發展的綱領性文件。《綱要》對於綠色金融發展非常重視，有許多嶄新的提法和部署。在第三節“加快發展現代服務業”中，具體提到要打造大灣區綠色金融中心，建設綠色金融改革創新試驗區，研究設立以碳排放為首個品種的創新型期貨交易所。《綱要》要求設立粵港澳大灣區建設領導小組，穩步落實《深化粵港澳合作推進大灣區建設框架協議》與《綱要》確定的目標和任務。鼓勵大灣區城市間開展多種形式的合作交流，共同推進大灣區建設。這為深化粵港澳大灣區綠色金融合作平台建設提供了難得的探索發展機遇。為此，

認真探討大灣區融合視野下的綠色金融發展合作，對於進一步推動深圳學術文化創新發展和深圳可持續發展具有現實意義和學理價值。

## 一、大灣區綠色金融合作的現狀分析

大灣區區位優勢明顯，位於中國改革開放的最前沿，具有發達的經濟基礎和良好的自然生態環境，經濟與環境協調發展優勢突出，大灣區開展綠色金融合作順應了時代要求，潛力巨大，但也存在很多不利因素。

### （一）大灣區綠色金融合作的有利因素

中國是全球首個由政府部門推動並建立較為完善的綠色金融政策體系的國家。2016年8月31日，經中央全面深化改革領導小組審議通過和國務院批准，中國人民銀行等七部委聯合發佈《關於構建綠色金融體系的指導意見》，成為中國綠色金融發展的綱領性文件。近年來，粵港澳三地金融合作機制不斷完善，合作內容和方式不斷豐富，特別是在跨境融資、人民幣跨境結算、大灣區居民跨境金融服務先行先試等領域取得顯著成效，有利因素明顯。

**1. 我國完善的綠色金融政策體系，為綠色金融合作創造了良好的宏觀環境。**近一年來，隨著國家綠色發展戰略的不斷強化，從中央到地方，涉及生態環境保護、綠色金融發展相關領域的政策措施不斷出台（見表1）。政策體系涵蓋的內容和領域更加豐富，既包括對綠色低碳發展和應對氣候變化領域的金融服務，也包括對傳統非綠產業綠色化改造升級、污染防治和提高能源使用效率等方面的金融支持，強調將經濟活動的外部性內部化，把重視環境風險和環境效益，內生化到金融部門的決策過程中，明確了構建中國綠色金融體系的核心任務和重要內涵。

**2. 大灣區金融市場互聯互通持續推進，為綠色金融合作提供了前提條件。**近年來，國家陸續推出的“滬港通”、“深港通”、“債券通”等金融市場互聯互通措施和機制，既促進了內地資本市場對外開放，也進一步提升了香港國

際金融中心的地位和功能。“新股通”、“基金通”、“衍生品通”等創新性安排的穩步推進，對於擴大大灣區資本市場規模、提升整體投融資能力都將發揮積極作用。此外，內地和港澳在推動出台有關綠色金融創新的若干政策，已開展大灣區與“一帶一路”沿線綠色金融與綠色投資的戰略合作，探索設立跨境綠色金融資產交易平台。

表1 相關綠色金融領域部分政策一覽

政策名稱	發佈機構	發佈時間
《銀行業存款類金融機構綠色信貸業績評價方案(試行)》	中國人民銀行	2018年7月
《綠色投資指引(試行)》徵求意見稿	中國證券投資基金業協會	2018年7月
《堅決打好工業和通信業污染防治攻堅戰三年行動計劃》	工業和資訊化部	2018年7月
《綠色投資指引(試行)》徵求意見稿	中國證券投資基金業協會	2018年7月
《關於創新和完善促進綠色發展價格機制的意見》	國家發展改革委	2018年7月
《中國人民銀行決定適當擴大中期借貸便利(MLF)擔保品範圍》	中國人民銀行	2018年6月
《打贏藍天保衛戰三年行動計劃》	國務院	2018年6月
《中共中央國務院關於打贏脫貧攻堅戰三年行動的指導意見》	中共中央國務院	2018年6月
《交通運輸部關於全面加強生態環境保護堅決打好污染防治攻堅戰的實施意見》	交通運輸部	2018年6月
《環境污染強制責任保險管理辦法(草案)》	生態環境部	2018年5月
《上海證券交易所服務綠色發展 推進綠色金融願景與行動計劃(2018-2020年)》	上海證券交易所	2018年4月
《政府工作報告》	國務院	2018年3月
《中國人民銀行關於加強綠色金融債券存續期監督管理有關事宜的通知》	中國人民銀行	2018年3月
《中國人民銀行關於加強綠色金融債券存續期間讀管理有關事宜的通知》	中國人民銀行	2018年2月
《中國人民銀行關於建立綠色貸款專項統計制度的通知》	中國人民銀行	2018年1月
中國證券監督管理委員會公告〔2017〕17號、18號文	證監會	2017年12月
《全國碳排放權交易市場建設方案(發電行業)》	國家發展改革委	2017年12月
《農業部中國農業銀行關於推進金融支援農業綠色發展工作的通知》	農業部 中國農業銀行	2017年11月

(續上表)

政策名稱	發佈機構	發佈時間
《決勝全面建成小康社會 奪取新時代中國特色社會主義偉大勝利》(十九大報告)	中國共產黨中央委員會	2017年11月
《綠色債券評估認證行為指引(暫行)》	中國人民銀行 證監會	2017年10月
《關於創新體制機制推進農業綠色發展的意見》	中共中央辦公廳國務院辦公廳	2017年9月

3. 三地綠色金融的創新實踐，為大灣區綠色金融合作提供了經驗支持。香港在推動綠色金融發展領域已實現兩大關鍵性進展，即由特區政府和公營機構管控的發行人發行基準綠色債券以及為綠色金融項目和證券設立認證計劃；澳門在搭建各類綠色發展平台、成立環保節能基金、支持綠色產業發展等方面進行了積極探索；深圳在大力推動影響力投資、綠色市政債工作；其他城市也陸續推出了綠色金融的相關政策和實踐。三地結合自身資源稟賦和當地優勢在推動綠色金融創新發展領域進行的一系列改革與創新，為今後大灣區綠色金融合作提供了必要基礎並積累了有益經驗。

## (二) 大灣區綠色金融合作的不利因素

大灣區綠色金融合作依然面臨多重困難和制約因素，問題突出表現在區域協同性不強，現有的合作機制在政府職能銜接、具體事項決策效率、財政分擔機制、社會參與積極性等方面仍顯不足，制約了區域國際競爭力的提高，區域內部對於產業、項目和資金的地區競爭問題突出，合作發展受到體制差異、市場分割和為我服務單向發展的意識影響嚴重。但是，從綠色金融領域的合作看，目前三地合作尚處於起步階段，仍存在以下不利因素：

1. 綠色金融合作法律體系差異較大。粵港澳三地法律體系、財稅體系等領域都存在顯著差異。大灣區在加強綠色金融合作的進程中，有效協調三地不同的金融法制體系和財稅管理體系也是面臨的突出難題。三地在涉及地方綠色項目投資決策機制和財政資金使用決策機制等方面也存在顯著差異，例如地方政府領導班子換屆後，會存在前一任政府名義簽訂的協定效力減弱或失效的情

況，導致在大灣區合作時會產生相應的風險和不信任感，對大灣區的綠色金融合作項目造成衝擊。此外，三地在財政資金支出決策機制和財政分擔機制上的差異，不僅影響了資金的使用效率，也增加了綠色合作項目落地和後續可持續發展的不確定性。

**2. 綠色金融合作發展標準缺乏統一。**粵港澳在綠色金融合作中缺乏統一的標準。首先，內地在綠色金融領域尚未制定出統一的行業標準和國家標準，現行部委之間在綠色信貸、綠色債券等產品和業務的認定上存在明顯差異。儘管2018年中國人民銀行總行已牽頭相關部委和業界機構成立了綠色金融標準工作組，但尚未制定出台統一成熟的綠色金融行業標準。港澳與珠三角9市的綠色金融標準也明顯不一致。香港、澳門政府沒有明確頒佈綠色金融的強制性執行標準和規範，僅有參考性的指南類文件，而且內容與內地現行的行業規範也存在諸多不一致，涉及到具體業務上往往會存在認定和對接的衝突。

**3. 綠色金融合作產業發展差別較大。**大灣區的綠色產業發展差別較大，市場也各自獨立。在各城市中，目前廣州是全國碳排放權交易試點之一，但市場流動性有限，市場機制仍未有效發揮；不少城市也展開了排污權交易，但交易量都十分有限。顯然，環境權益尚無法形成可量化、可定價、可流通、可抵押的資產，從而實現在地區、行業和企業之間自由流轉和高效配置、盤活企業環境資產、拓寬企業融資管道。此外，大灣區市場化的生態補償機制尚未建立，大灣區一些城市，如肇慶等地，其生態資源豐富但價值尚未體現出來，一定程度也制約了三地綠色金融合作的空間。

## 二、大灣區綠色金融合作中的澳門平台建設

中國人民銀行副行長陳雨露在2019年8月5日舉行的國務院政策例行吹風會上介紹，人民銀行積極推動金融支援國家重大區域發展戰略，包括金融支援京津冀協同發展和雄安新區建設，上海國際金融中心建設和金融支援長三角區域高品質一體化發展，金融支援粵港澳大灣區建設等等。大灣區融合發展離不開綠色金融，綠色金融發展貴在合作共贏。大灣區內部產業體系完備，既有強大

的製造業發展優勢，也有以深圳為核心的高新技術產業集群，同時具備香港、澳門兩大先進的服務業中心，優勢互補協同發展，利於培育具有世界級競爭力的創新中心，為中國引領新一輪創新發展和新型全球化提供重要的空間載體。大灣區應當建立綠色金融合作平台，具體設計如下：

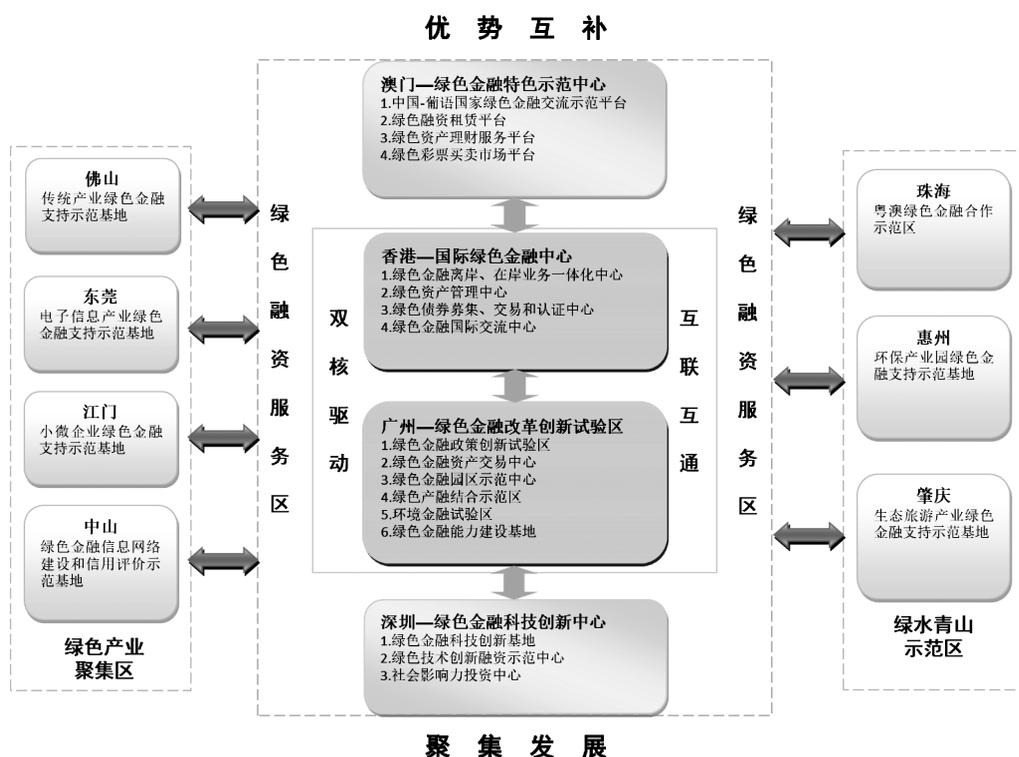


圖1 大灣區各城市合作的空間佈局與功能定位

資料來源：根據相關內容中財綠金院設計

依據圖1，大灣區綠色金融合作平台設計以“產業發展分工協作”為核心理念，根據灣區內各地區的產業資源稟賦與區位特徵，以香港、澳門、深圳、廣州四個城市為主軸，將大灣區的綠色金融總體合作模式定位為“雙核驅動，互聯互通，優勢互補，集聚發展”，即：以香港的國際綠色金融中心和廣州的國家級綠色金融改革創新試驗區為雙核心，培育整個大灣區的綠色金融合作平台；各城市分工協作、錯位發展，以香港、澳門、深圳、廣州為主的資本雄厚

城市側重建設綠色融資服務區，以佛山、東莞、江門、中山為主的製造業主導城市側重建設綠色產業集聚區，珠海、惠州、肇慶等生態環保和自然資源豐富的城市同時建設綠水青山示範區，從而發揮集聚優勢，擴大珠三角的綠色產業與港澳金融市場要素雙向開放與聯通，推動大灣區建設成為世界級綠色金融發展示範區。澳門近年來大力發展特色金融，主要內容是財富管理、中國—葡語國家人民幣清算中心及融資租賃。其中，財富管理與中國—葡語國家人民幣清算中心可與債券市場緊密結合，以滿足龐大的發行人及投資人群體不同階段的財務需求；融資租賃市場則可充分發揮資源匯集的優勢，為融資租賃資產及產品交易提供流動性支援。因此，建議把澳門打造成大灣區的綠色金融特色示範中心，功能設計如下：

**1. 中國與葡語國家綠色金融交流平台。**澳門與葡萄牙有著4百年的歷史淵源，因此與葡語系國家有著天然的特殊感情與緊密聯繫，在澳門打造面向葡語國家的綠色金融示範平台具有深厚的基礎。可在此交流示範平台基礎上，探索建立中國—葡語國家碳排放權交易所、中國—葡語國家綠色信貸交易中心、中國—葡語國家綠色金融信息交流中心，定期召開中國—葡語國家綠色金融論壇，推動中國的綠色產業走出去到葡語國家，也吸引葡語國家的綠色資源引進來。以此平台為基礎，加強與葡語國家的綠色金融合作，與其簽訂相關的綠色金融互惠政策，不但能夠加強中國和葡語國家在綠色金融方面的聯繫，同時也加強了國家友誼，也是回應一帶一路倡議的有益實踐。

**2. 綠色融資租賃平台。**我國將盡快出台《融資租賃法》，從國內趨勢和國際經驗來看，融資租賃行業仍處於高速發展期，融資租賃業務在國民經濟特別是固定資產投資中所佔的比重越來越大。金融租賃是產融結合的有效紐帶，是與實體經濟結合最為緊密的業態，集融物與融資於一體的特性，使其在推動產業創新升級、拓寬企業融資管道、促進社會投資和調整經濟結構等方面具有重要作用，對金融“脫虛向實”意義重大。據央行測算，“十三五”期間（2015-2020年），中國每年在綠色領域的投資將達到2.9萬億元，其中需要綠色金融提供租賃支援的約為2萬億，這為綠色租賃市場帶來了巨大動力，以清潔能源、節能環保、循環經濟為代表的綠色產業的轉型升級、裝備製造及產品應用等均高

度契合金融租賃的行業屬性，近水樓台的綠色租賃市場發展前景廣闊。融資租賃公司發力綠色領域，不僅是實現業務創新的著力點，也可切實支援我國綠色金融事業，為提高能源結構轉型提供有力支援。

**3. 綠色資產服務平台。**綠色金融整體上畢竟尚處於起步階段，市場上缺少直接投資綠色經濟的理財產品，而綠色資產理財產品的推出，正是這一寓意於利商業模式的具體落地，它不僅為投資者提供了一種理財投資的管道，更深遠的意義在於通過綠色理財產品能夠吸引更多投資者關注和參與綠色產業發展，共同支持環保和生態文明建設。這方面的案例有：2016年9月，興業銀行面向個人投資者發行的首期“萬利寶—綠色金融”理財產品，期限5年，以3個月為一個投資週期開放申購贖回，初期成立規模為20億元。該理財產品募集資金主要投向綠色環保項目和綠色債券，投資標的均屬於中國人民銀行關於綠色金融債的39號公告及附件和中國銀監會綠色信貸統計制度等監管文件重點支持的綠色環保資產。產品成立至今運作穩健，因環保概念和良好的收益預期日益受到投資者的認可，當前投資週期客戶參考年化淨收益率為4.3%。2016年11月30日，第一次開放申購和贖回，短短六天募集理財資金100多億元，受到投資者的熱捧。因此，澳門也可仿效此模式，設計並發行綠色資產理財產品，讓廣大普通投資者通過投資金融產品實現財富保值增值的同時，參與到支援大灣區綠色產業發展，引導理財資金流向綠色金融領域。而且，澳門有著豐富的華僑資源，華僑群體裡擁有大量的個人財富，而且近年來華人華僑愛國回歸、資產回流、綠色環保的意識不斷加強，打造面向華人華僑的綠色理財產品，也將會有廣闊的市場空間和發展機遇。

**4. 綠色彩票買賣平台。**澳門的博彩業發達，各大賭場每年吸引了大量的賭客。可以參考福利彩票的模式，發揮澳門的博彩中心地位，建立綠色彩票買賣市場，彩票購買款項用於綠色環保產業、生態保護公益事業。中國福利彩票始於1987年，以“團結各界熱心社會福利事業的人士，發揚社會主義人道主義精神，籌集社會福利資金，興辦殘疾人、老年人、孤兒福利事業和幫助有困難的人”、即“扶老、助殘、救孤、濟困”為宗旨。隨後又設立了中國福利彩票發行中心作為發行機構。目前中國福利彩票的種類有：刮刮樂、雙色球、3D、地

方福彩、七樂彩、35選7、29選7、東方6+1、華東15選5、新3D。澳門也可參照建立綠色彩票發行中心，以籌集生態環保資金，興辦環境保護、生態文明、美麗中國福利事業和說明貧困地區治理污染為宗旨，面向大灣區乃至全國發行綠色彩票，進而拓展到葡語國家市場，再進一步建設有國際影響力的綠色彩票買賣市場。此舉可以大大改善澳門博彩業長久以來的道德負面形象，在發展了綠色金融的同時還為保護環境籌集到了資金，利在當代，功在千秋。

### 三、大灣區綠色金融合作的政策建議

粵港澳大灣區綠色金融合作平台應不斷完善頂層設計，堅持全球視野並兼顧全國大局，找準大灣區綠色金融合作發展的方向和路徑，把發展需要與現實能力、長遠目標與近期工作統籌起來通盤考慮，統籌考慮鼓勵業務創新與有效防範風險，突出重點與整體推進，立足國情與引領國際，努力構建更具可操作性、高效的綠色金融合作長效機制。加快謀劃大灣區綠色金融合作的頂層設計，需要科學規劃大灣區綠色金融發展，加快完善相關體制機制配套，力爭在組織領導機制、金融改革創新、金融基礎設施建設、金融監管合作等領域不斷加以完善和突破，實現政策、資金、信息、技術、人才、基礎設施等全方位的合作與互聯互通。比如，《綱要》明確提出，有序推進金融市場互聯互通。近兩年，灣區內跨境資金流動日趨活躍，由此產生的金融糾紛也逐漸增多。這不僅影響金融互聯互通水平，還會構成金融風險隱患。為此，提出如下政策建議：

1. 推動粵港澳三地政府協商簽訂《粵港澳綠色金融合作協定書》。建立並不斷完善大灣區綠色金融發展的區域統籌協調機制，從解決當前最突出、最緊迫的問題入手，加快建立粵港澳大灣區金融合作的統籌規劃、協調推進和組織保障機制，強化大灣區在綠色金融創新與服務領域的地位和引領力，更好地服務於大灣區綠色發展和產業轉型升級。在2019年2月簽署的《粵港澳大灣區衛生健康合作共識》和8月簽署的《粵澳地區金融糾紛調解合作框架協議》的基礎上，盡快推動三地政府協商簽訂《粵港澳綠色金融合作協定書》。

**2. 給予大灣區綠色金融合作相關配套政策支持。** 加快推動大灣區建設與自貿區建設和CEPA的對接協調機制，爭取先行先試策延伸並覆蓋到包括大灣區綠色金融改革、創新與合作在內的更廣泛的領域。不斷完善深港通、基金互認、債券通等跨境資金雙向流通機制及配套政策，為綠色資金跨境流動提供便利。強化大灣區地方政府在培育優勢綠色產業等領域的配套政策，加快出台促進新能源汽車、新材料等綠色重點產業發展的指導意見和財政、稅收、土地等綜合配套政策，培養、發展和壯大一批具有全球競爭力的綠色產業集群，實現灣區各地綠色產業政策與發展規劃的協調配合。

**3. 允許大灣區金融機構開展綠色金融創新業務。** 鼓勵香港、澳門以及境外其他國家和地區的金融機構與企業在粵設立外商獨資或合資綠色銀行、綠色證券交易所、環境保險公司、環境信託公司等專業化綠色金融機構。積極爭取允許外資參股地方資產管理公司，參與境內外綠色金融不良資產的轉讓交易及相關業務。積極爭取國家融資擔保基金對粵港澳大灣區綠色項目的融資擔保支持，解決綠色項目的外部性、投資週期長等問題，支援金融機構進行綠色產品和服務創新，大灣區城市可結合本地實際探索發行綠色市政債，吸引更多的綠色資金彙集大灣區。

**4. 加快推動大灣區在綠色金融相關標準制定的探索。** 構建完善的綠色金融標準體系、制定科學合理的綠色金融系列標準，對於營造公平競爭的市場環境、推動綠色金融產品與服務創新、提升金融機構環境風險防範能力和監管部門監管效率、加強綠色金融領域國際交流與合作都具有重要作用。儘管國內在綠色信貸、綠色債券、環境信息披露、碳金融等綠色金融相關標準的制定和應用領域進行了積極探索，但目前仍呈現分散化、零星化、差異化探索階段，標準的不統一和標準缺失，制約了綠色金融跨區域、規範化發展。應當鼓勵大灣區綠色金融進行標準方面的積極探索。

## 參考文獻：

- [1] 王遙：中國綠色金融[M]，北京：中國金融出版社，2018。
- [2] 翟帥、殷宇飛、錢晨緋：綠色金融發展的生態優勢與模式選擇——以湖州為例[J]，生態經濟，2019(6)。
- [3] 金元浦：創意經濟是5G背景下粵港澳大灣區綜合融會發展的頭部經濟[J]，深圳大學學報(人文社會科學版)，2019,36(3)。
- [4] 彭芳梅：淺析粵港澳大灣區綠色發展路徑[J]，中共南京市委黨校學報，2019(2)。
- [5] 王興帥、王波：綠色金融發展創新：韓國實踐經驗與啟示[J]，生態經濟,2019,35(5)。
- [6] 李虹、袁穎超、王娜：區域綠色金融與生態環境耦合協調發展評價[J]，統計與決策，2019,35(8)。
- [7] Woon-Leong Lin, Jun-Hwa Cheah, Mohamed Azali, Jo Ann Ho, Nick Yip. Does firm size matter? Evidence on the impact of the green innovation strategy on corporate financial performance in the automotive sector[J]. Journal of Cleaner Production, 2019, 229.
- [8] 杜婕、張墨竹：“一帶一路”倡議對綠色金融發展的促進作用研究[J]，吉林大學社會科學學報，2019,59(3)。
- [9] BU Hong-yun, NIU Ting. Balanced development of economic growth and environmental protection based on cooperative games[J]. Ecological Economy, 2018, 14(1).
- [10] 孫久文、蔣治：粵港澳大灣區產業結構與國際競爭力水準研究[J]，特區實踐與理論，2019(2)。
- [11] 許明輝、米澄：深圳市融入粵港澳大灣區建設還需加強基礎研究[J]，特區經濟，2019(5)。
- [12] 吳愛萍：粵港澳大灣區背景下肇慶交通樞紐發展對策研究[J]，特區經濟，2019(5)。
- [13] 錢水土、王文中、石樂陶：綠色金融促進產業結構優化的實證分析——基於衢州、湖州的資料[J]，浙江金融，2019(5)。
- [14] 王小濤：信託公司房地產信託市場風險評估——以粵港澳大灣區為例[J]——經濟研究導刊，2019(13)。
- [15] 賈志偉：關於商業銀行踐行綠色金融 服務高品質發展的思考[J]，國際金融，2019(5)。
- [16] FANG Liang, WEN Qian, SUN Song-yan. Development of innovation-driven green economy in Huangshan City, China[J]. Ecological Economy, 2018, 14(4).
- [17] 尹龍龍：粵港澳大灣區發展前景和路徑分析[J]，黨政論壇，2019(5)。
- [18] 孫焱林、陳青青：綠色金融發展對技術進步、經濟增長的影響——基於PVAR模型的實證研究[J]，金融與經濟，2019(5)。
- [19] Xingqin Fang, Qi Fan, Zhiheng Liao, Jielan Xie, Xinqi Xu, Shaojia Fan. Spatial-temporal

characteristics of the air quality in the Guangdong–Hong Kong–Macau Greater Bay Area of China during 2015–2017[J]. *Atmospheric Environment*, 2019, 210.

[20] 潘靜、譚穎：粵港澳大灣區背景下深化中山與港澳合作研究[J]，*特區經濟*，2019(4)。

[21] 南開大學中國自由貿易試驗區研究中心主任佟家棟：區域經濟一體化與粵港澳大灣區建設的思考[N]，*天津日報*，2019-04-15(9)。

[22] Liu Qian, Wang Yao. The Status Quo and Developing Trend Analysis of Global Carbon Finance[J]. *Chinese Journal of Population Resources and Environment*, 2011,9(4).