

【区域格局与产业发展】

“双碳”目标下雄安新区发展碳金融的思考*

杨兆廷 吴祎伦

摘要:习近平主席在第七十五届联合国大会上提出,我国力争在2030年前二氧化碳排放达到峰值,努力争取2060年前实现碳中和。这标志着我国的低碳经济踏上了高速发展的快车道。作为绿色生态宜居新城建设标杆的雄安新区,应该在“双碳”目标的达成上起到引领作用。要想实现这一目标就少不了碳金融的支持。目前,雄安新区整体的发展仍处于起步阶段,金融基础薄弱导致碳金融的发展起步艰难,同时社会对于碳金融的整体认知程度不高、从事碳金融工作的专业人才比较缺乏以及碳金融的相关制度不健全等都是雄安新区发展碳金融可能遇到的问题。加快推进雄安新区碳金融的发展以实现“双碳”目标,需要从建立雄安碳金融体系、设计碳交易激励机制、培养碳金融专业人才以及优化顶层设计和加快制度创新等多个角度入手。

关键词:雄安新区;碳达峰;碳中和;碳金融

中图分类号:F831.2 **文献标识码:**A **文章编号:**2095-5766(2022)01-0124-06 **收稿日期:**2021-09-15

***基金项目:**2017年度河北省科技金融重点实验室开放基金项目“雄安新区建设的科技金融支持体系研究”(STFCIC201714);河北金融学院金融创新与风险管理研究中心研究项目“雄安新区绿色金融可持续发展研究——基于北欧的考察”(2018JDKF001)。

作者简介:杨兆廷,男,河北金融学院党委书记,教授,硕士生导师(保定 071051)。

吴祎伦,男,河北金融学院硕士生(保定 071051)。

近年来,随着经济社会的快速发展,全球范围内气候问题变得越来越突出,其中以二氧化碳为代表的温室气体治理逐渐被各国提上了环境保护的日程。2020年9月,习近平主席提出了我国推进低碳经济建设的两个关键性任务——“双碳”目标。这是中国对世界能源节约和环境保护事业做出的庄严承诺,是构建人类命运共同体的一项重要举措,体现了我国的大国担当。为实现这一目标,2021年3月,第十三届全国人民代表大会第四次会议审议将“落实2030年应对气候变化国家自主贡献目标,制定2030年前碳排放达峰行动方案”以及“锚定努力争取2060年前实现碳中和,采取更加有力的政策和措施”纳入“十四五”规划。2021年7月,中央政治局经济工作会议提出“双碳”目标下应纠正

“运动式”减碳。由此可见,“双碳”目标已然成为我国产业升级和经济改革中的重点,全国各个城市的发展新动态势必会围绕着“双碳”目标而进行下去。雄安新区作为我国千年大计,其发展建设立足于生态,着眼于绿色,回归于宜居,这与我国提出的“双碳”目标十分契合。在这个背景下,雄安新区应当积极落实“双碳”任务,在建设生态新区的同时保持高水平、高质量发展,打造全国乃至世界的标杆。在这个过程中,碳金融作为一个新生领域,可以兼顾雄安新区发展的经济效益和生态效益,既能有效地为雄安新区提供金融支持,又能加快新区内产业升级和改善新区环境,最终助力其顺利实现“双碳”目标。因此,本文从“碳达峰、碳中和”的视角出发,对雄安新区发展碳金融的必要性以及在发

展过程中可能出现的问题展开思考,并为雄安新区碳金融的发展提出一些建议。

一、雄安新区发展碳金融的必要性

碳金融作为一种创新型的金融领域,是实现“双碳”目标的重要手段,是经济发展新常态的助推剂,是生态文明建设的必然要求,雄安新区要建设成为绿色生态宜居的社会主义现代化新城,离不开碳金融的支持。

1. 雄安新区发展定位的需要

雄安新区是中国特色社会主义现代化城市的发展样板,为世界未来城市的规划和建设提供了中国方案。《河北雄安新区规划纲要》(下称《纲要》)中提到,雄安新区的发展定位是要建设绿色生态宜居新城区。因此,雄安新区发展过程中的各项工作都要将绿色生态这个主线贯穿其中。绿色、低碳、环保要始终成为雄安新区发展的主旋律。《纲要》还指出,要坚持绿色低碳发展,严格控制碳排放;保护碳汇空间、提升碳汇能力。因此,低碳环保必将成为雄安新区一个重要的发展方向,在政策上具有不可撼动的稳定性,这也为碳金融在雄安新区的发展提供了有力的制度保证。

与此同时,为实现“双碳”背景下雄安新区绿色低碳的发展目标,雄安新区建设对金融支持路径提出了更高的要求,传统的金融支持已经不能完全满足雄安新区高质量发展的需求。雄安新区需要的是一种既能为新区各项经济建设提供大量资金,又能引导产业结构进行系统性优化升级,倡导低碳环保发展的金融形式。碳金融作为一种更强调金融社会责任的新兴领域,通过将碳排放权作为可交易的标的资产,分配给碳排放需求方一定的碳配额来限制其无限向自然中进行碳排放。当某一企业自身的配额用尽之后,为了能够继续生产,它就需要在碳排放权交易市场中购买碳排放权。这将增加该企业的成本,所以出于降低成本的目的,企业就会积极进行产业升级来降低自身碳排放量,从而在增加自身效益的同时,又降低了环境的负担。同理,那些积极寻求技术革新,降低自身碳排放量的企业可以将自身多余出来的碳排放权放到交易市场上出售,弥补自身升级改造成本的同时,还能获得经济效益。并且碳金融能够以碳排放权抵押、绿

色信贷、绿色债券的形式为融资方提供资金来继续生产,完成其金融支持的功能。因此,碳金融使各相关方在参与碳交易的过程中主动进行产业升级,做到节能减排,在兼顾传统金融所承担的经济责任的同时,也在最大程度上履行了社会责任,具有正的外部效应。这种特殊的属性使得碳金融能够契合雄安新区发展定位的需要,所以在雄安新区发展碳金融具有十分重要的意义。

2. 雄安新区建设融资的需要

雄安新区位于河北保定,辖区覆盖了容城、雄县、安新三县。三县除县城城镇化程度较高外,其余基本都是农村和耕地,基础设施建设不完善,总体上看经济社会发展程度低。因此,要想在三县现有的基础上打造绿色低碳高质量高水平的雄安新区,首先要按照顶层规划体系进行大规模的基础设施建设,这个过程需要大量的资金支持,融资需求巨大。从雄安新区的设立初衷、历史站位来看,雄安新区未来的综合发展水平要远超浦东、滨海等几个投资规模超万亿的国家级新区,因此雄安新区的投资规模要远高于这几个新区的投资数额。并且中央已经明确表示雄安新区不搞土地财政,这就意味着雄安新区建设将失去一项重要的资金来源。如果单纯地依靠财政拨款和银行贷款,显然很难支持雄安新区的高质量发展,这势必会产生一个巨大的资金缺口。所以,雄安新区要牢牢把握绿色低碳高质量发展这条准绳不动摇,同时积极寻求金融支持,以金融手段汇聚社会各方的资金来支持雄安新区的建设。在各种金融支持的路径中碳金融十分有效。众所周知,金融支持最主要的功能就是为生产建设提供资金,在雄安新区巨大的建设融资需求驱动下,碳金融能够很好地满足这一要求。广义上讲,碳金融一般泛指以推动可持续发展和生态文明建设为最终目的,围绕低碳减排开展的各类金融活动。在目前全国力争实现“双碳”目标的时代背景下,碳金融发展前景十分明朗,预计未来将成为推动经济发展的新引擎。雄安新区可以成立雄安碳金融发展中心或者碳排放权交易所,创新碳金融工具、完善交易制度,为雄安新区建立良性循环的投融资机制。在这个过程中,碳金融能够有效地驱动社会资本参与雄安新区的建设,提供强大的融资动能,引领雄安新区内的企业进行技术革新,实现产业升级。

二、雄安新区发展碳金融的现实问题

根据雄安新区的实际情况,探讨并分析雄安新区发展碳金融可能遇到的问题,能够做到事前谋划,更有针对性地提出建议。

1. 雄安新区金融基础薄弱

第一,金融机构种类单一。2017年雄安新区成立之初,辖区内银行保险业金融机构的网点总数为147个,其中银行业金融机构的网点有125家,占比85.03%。金融机构以传统的银行业金融机构为主,如工商银行、建设银行、农业银行、中国银行等大型国有商业银行的县级支行和农业发展银行的县级支行以及河北农村信用联社的县级及以下网点。基金公司、证券公司、期货公司等非银行金融机构几乎处于空白状态。随着雄安新区建设步伐的加快,各类金融机构也先后在雄安新区积极谋划筹备建立分支机构。银行业方面,截止到2020年底,以中农工建四大国有商业银行、招商银行、国家开发银行为代表的14家银行业金融机构已经获准在雄安新区设立分行。保险业方面,2021年以来,中国太平洋财产保险、中国人寿财产保险、中国人民财产保险三家保险公司已经获批成立雄安新区分公司。证券业方面,国开证券、财达证券等几家证券公司也获批成立雄安分公司。虽然雄安新区建设正在稳步推进,金融机构种类日趋多样化。但是,雄安新区下辖三县经济金融发展水平长期滞后的客观条件决定了在短期内雄安新区的金融机构仍是以银行业为主,金融机构多样化的进程很难短期内取得立竿见影的效果。与此同时,雄安新区内尚无碳交易所,碳排放权交易也处于一片空白。这些将成为雄安新区发展碳金融面临的难题。

第二,雄安新区融资规模较小。雄安新区的产业结构以传统农牧业和劳动密集型的制造业为主,雄安新区成立之初的GDP仅为195.2亿元,经济总量小。银行整体信贷规模不大,2017年雄县、安新以及容城县合计发放贷款额仅为177.12亿元,尚不足以支持雄安新区绿色低碳城市的建设。新区涉及低碳项目的贷款规模不大,以2018年前两个季度的绿色信贷规模为例:2018年第一季度和第二季度,安新县绿色贷款余额均为零。2018年第一季度,容城县绿色贷款余额为1500万元。2018年第

二季度,容城县绿色贷款余额为零。2018年第一季度末,雄县的绿色贷款余额为2000万元,第二季度末,绿色贷款余额增长至2100万元(郭玉增、周宏梅、李浩然、钟桢,2019)。作为雄安新区碳金融业务的重要组成部分,绿色信贷业务发展没有与雄安新区环保建设、产业升级巨大的融资需求很好地适应,这在一定程度上影响了雄安新区碳金融的发展。债券融资方面,2018—2020年雄安新区共发行18雄安PPN001、19雄安PPN001两种定向工具以及20雄安SCP001(疫情防控债)、20雄安SCP002BC20、雄安SCP003三只超短期融资债券,发行规模共计25.5亿元。雄安新区发债规模较小,债券市场不发达,要想在此基础上开展碳债券业务,起步阶段将受到一定制约。

2. 碳金融社会认知程度不高

第一,碳排放权交易参与度低。碳金融源于国际社会为了应对全球变暖等气候问题而达成的各项协议。这些协议将碳排放权作为标的资产来进行交易,同时率先规定了发达国家减少碳排放量的责任与义务。所以这些国家的碳金融产业发展的时间要早于我国。而我国直到近些年才开始大力发展碳金融,发展时间过短导致了我国整体上对于碳金融的认知程度不高。具体到雄安新区,可能会出现碳排放权交易参与度低的情况。《碳排放权登记管理规则》规定:“重点排放单位以及符合规定的机构和个人是全国碳排放登记主体。”第一批纳入交易范围的重点企业多数为电力或热力行业企业,实际上许多高碳排放量的企业对于加入碳交易系统的意愿并不强烈,这种由地方报送的重点企业构成了基于配额的强制碳交易市场,而其他符合规定的机构和个人则构成自愿碳交易市场。因此,当雄安新区发展碳排放权交易市场时,除按规定必须参与的重点企业外,由于社会对于碳金融的认知程度不高,出于对成本和效益的考量,许多中小型企业很可能不愿肩负节碳减排的社会责任,雄安新区的自愿碳交易市场的参与度可能会偏低。这在一定程度上可能会阻碍雄安新区碳金融的发展。

第二,碳排放权交易市场不活跃。这是社会对于碳金融认识程度不高的另一种表现。针对纳入交易系统的重点行业,如电力、热力等行业。这些行业中的企业对碳金融认知程度不高,碳资产管理意识较差,导致企业的碳排放权交易主要都集中在

一个相对密集的时间段内,一般为配额的清缴月份。由此可见这些交易主要发挥履约作用,这就导致平时碳交易所的交易并不活跃,碳交易的流动性较低。以2021年8月12日全国碳市场碳排放配额(CEA)为例,当日全国碳排放配额(CEA)总成交量仅有6100吨,总成交额为332652元,累计3.27亿元。这将是发展碳金融面临的又一问题。

3.碳金融行业专业人才匮乏

第一,高等教育支持力度不够,研究型人才匮乏。目前,雄安新区辖内还没有一所高等院校和碳金融研究所,不能为雄安新区持续稳定地输送从事碳金融研究的本土人才。雄安新区位于河北境内,河北作为人口大省,其高等教育与其他发达省份相比差距较大,省内各大高校均未开设碳金融专业,向雄安新区输送研究型碳金融人才的能力明显不足。从区位来看,虽然雄安新区毗邻北京和天津,可以吸纳京津地区高校和研究所输送的碳金融研究人才,但是和发达国家或者地区相比,即便是京津地区高等教育培养出的碳金融人才数量也十分稀少,不足以支撑雄安新区碳金融发展的需要。

第二,碳金融行业起步较晚,应用型人才匮乏。本土的一些关于碳金融服务的机构,如CDM项目的风险分析和评级机构、碳排放量第三方核算机构、碳排放权交易的中介机构、环境效益评估机构以及涉及碳金融业务的会计师事务所、律师事务所等,自身发展并不是十分成熟。因此,在日常的业务活动中会存在一些不规范的操作以及一些落后的做法,这对于应用型碳金融人才的培养会造成不利影响。与此同时,我国碳金融市场虽然广阔,但是总体发展相对滞后,这也导致一线的碳金融从业人员难以在第一时间接触国际前沿动态,不利于碳金融人才队伍的成长壮大。

4.碳金融相关制度不健全

第一,碳交易定价机制不够完善。从国际来看,碳金融相关交易产品都是以外币计价,这就导致我国在碳金融交易定价权上的话语权不强,而雄安新区的碳金融发展必将走向世界,这难免会对其产生不利影响。从国内来看,不同地区碳金融交易标的资产的价格差别也是比较悬殊的。由于我国设立的7个碳排放权交易试点地区所处的地理位置、环境条件以及经济发展水平不同,导致了标的资产的价格差别较大。与此同时,2021年7月上线

的全国碳排放权交易系统在纳入了以电力行业为主的2000多家企业之后,又形成了一个新的价格。在雄安新区发展碳金融就必须考虑其定价机制,是根据雄安新区的特殊地位制定雄安特色的碳交易定价机制,还是将新区的碳交易与全国碳排放权交易市场并轨,或者是依托天津的环境交易所来开展碳排放权交易,这都将是雄安新区碳金融发展需要考虑的问题。

第二,碳交易市场监管机制不健全。首先,多头监管和监管缺失的现象可能出现。由于我国尚未出台一部法律来对碳金融市场进行明确规范,现有的各项规则都是由中国人民银行、银保监会等多个部门各自出台,在许多问题上没有统一的标准,这就很容易形成监管冗余和监管缺位的现象。其次,碳交易市场监管经验不足。碳交易市场对碳排放的监管、核准、计量等方面的经验不够丰富,缺少第三方认证以及核准机构,同时信息披露较少,透明度较低。最后,碳交易市场风险监测机制缺失。目前对于碳金融交易市场中可能隐含的风险,如碳衍生品交易风险,我国仍没有建立一定的防范化解机制。因此,雄安新区发展碳金融,迫切需要解决监管这一难题。

三、雄安新区发展碳金融的相关建议

雄安新区作为我国的千年大计,其目的是要建成现代化高水平高质量城市,其立意之深、目标之远决定了雄安新区势必要走出一条具有雄安特色的、高水平高质量的碳金融发展之路。因此,需要综合考虑打造雄安碳金融体系。

1.建立雄安碳金融体系,打造全球标杆

第一,补齐金融短板,夯实金融基础。针对雄安新区金融基础薄弱这一问题,可以设立具有雄安特色的碳金融机构,如雄安银行,因地制宜地为新区内的企业提供差异化碳金融信贷业务,来实现资金的定向引流,助力经济转型和结构调整;设立雄安保险,创新性地开发碳保险,扩展保理业务,为客户提供多样化的金融服务;设立雄安证券,发行雄安碳金融债券,为雄安新区重点低碳工程提供精准金融支持;设立雄安碳金融发展交易所,设计研发新型碳金融产品,便利碳排放权交易,打造全球标杆。

第二,优化金融体系,扩大金融覆盖面。目前

雄安新区碳金融发展所面临的主要问题是碳金融体系不完善,碳金融覆盖面窄,碳金融的参与主体少。其中一个主要原因是计划搬迁的各类企业尚未完成搬迁。这就造成了碳金融体系中极为重要的一环——碳排放权的需求方缺失,碳金融市场的供求关系也因此失去平衡,十分不利于雄安新区碳金融未来的发展。随着计划搬迁企业陆续迁入雄安,雄安新区交易主体的数量将显著增多,交易范围也会明显扩大,这就需要对碳金融的交易主体做到全面统计,精确分类,逐步将碳交易主体纳入雄安新区碳交易体系,争取做到碳金融的全覆盖。

2.设计碳交易激励机制,扩大交易主体

第一,政策倾斜降低碳交易成本。雄安新区可以通过给予碳交易市场主体一系列的政策支持来应对可能出现的碳排放权交易市场主体的交易参与度低、碳市场流动性差等问题。首先,可以采取少收或是免收交易手续费的措施,来降低碳排放权交易市场参与主体的交易成本,来提高市场的流动性。其次,政府可以以财政补助或是税收抵扣的形式,来对那些积极进行产业升级降低碳排量、自觉参与碳排放权市场交易的企业予以奖励,鼓励其继续参与到碳市场的交易活动中。最后,针对主动履行节能减碳任务、积极参与碳交易的企业,雄安新区可以为其低价配售或是奖励部分碳排放权,形成示范效应,提高市场的积极性。

第二,宣传教育提高碳交易意识。在推进碳金融建设的过程中,会出现一些企业对于碳排放权交易认识不到位,甚至抵触的现象,一定程度上会阻碍碳交易主体范围的扩大和碳交易推广工作的深入开展。这时仅仅依靠国家政策强制实施是行不通的,需要加大对碳金融的宣传教育力度。雄安新区可以通过针对辖区内的重点排碳企业主要负责人定期开展碳金融知识的讲座提高其资产管理意识,引导其积极参与到碳市场的交易当中。对于其他排碳企业,如一些小型能源企业,可以组织其负责人到碳排放权交易所进行参观,了解碳排放权的交易机制,使之认识到自愿减排所产生的国家核证自愿减排量可以通过市场交易获利,从而提高积极性,扩大交易主体范围。针对个人,雄安新区可以依托各家金融机构向其推广碳金融产品,培养碳金融投资意识。

3.依托产学研合作模式,培养专业队伍

第一,产,碳金融的需求方。雄安新区要想发展碳金融,就需要建设一支一流的专业人才队伍。产学研相结合的合作模式可以很好地为雄安新区输送人才。产学研结合具体指企业、学校以及研究机构,各方发挥自身优势形成优势互补来推动经济高质量发展的一个有益模式。产指的是产业,也就是碳金融的需求方即碳金融实际参与方,如各类企业、碳交易所、第三方评估机构以及监管部门等。这些碳金融市场参与主体对于碳金融人才的需求十分巨大,同时也最了解碳金融市场的真实情况,能够为学校输送的碳金融人才提供很好的实践和发展机会,并且能够为科研机构的研究成果搭建检验的平台。

第二,学,碳金融人才的输出端。学指的是学校,雄安新区的高等院校教育资源比较欠缺。因此,雄安新区亟需按照世界一流标准建设自己的雄安大学,设立碳金融及相关专业。既要积极开展和国内其他高校的学术交流,分享学术成果,谋求共同进步,又要广泛开展国际协作,定期开展学术讲座,学习国际上碳金融研究的前沿成果,逐步和国际接轨。同时,要加强校企合作,定期组织学生到一线碳金融市场进行实习,了解碳金融产业,把握行业实际动向,做到有针对性地培养本地人才。并且,学校还应与从事碳金融研究的科研机构加强合作,定期开展交流活动,提升办学水平,从供给侧提高碳金融人才质量。

第三,研,碳金融发展的智囊。科研机构通过研究碳金融产业的相关数据和行业动向,为碳金融产业提供自己的研究成果,用理论指导实践,再在实践中检验自己的理论,做到理论与实践共同进步。同时,科研机构能够为学校的碳金融人才培养提供前沿的研究成果,二者相互合作,能够使得学校教育牢牢把握当前主流研究动向。因此,雄安新区可以依托京津地区的碳金融科研机构,如北京大学能源研究院碳中和研究所、中国科学院大气物理研究所碳中和研究中心等为自身碳金融发展提供智慧支持,同时可以设立雄安新区碳金融研究院,为碳金融的逐步推进建言献策。

4.优化碳金融顶层设计,做好制度创新

第一,认真布局碳金融顶层设计。首先,要通过立法的形式来明确碳金融发展的重要地位,颁布

雄安新区碳金融发展法,明确碳金融参与主体的各项权利与义务,明晰各种法律关系,来为雄安新区的碳金融发展提供法律依据,以法律的形式为雄安新区碳金融发展保驾护航。其次,还要防范碳金融风险,建立健全雄安新区碳交易管理制度,积极运用金融科技手段对碳金融交易市场进行实时监测,以防碳金融系统性风险。最后,针对不同企业所在行业的特点制定出一套行之有效的碳排放计量标准,对于企业的碳排放量做到精准把控,防止超量排碳行为发生。

第二,积极谋划碳金融制度创新。首先,雄安新区应该积极探索建立多样化碳金融工具的交易市场,如建立碳期权、碳期货、碳指数的交易市场,做好相关制度的建立和完善。其次,雄安新区还可以建立雄安新区碳定价中心,依托雄安新区的碳金

融交易市场,结合国内外碳交易定价的方法,建立一套具有雄安新区特色的碳交易定价机制,提高我国碳交易定价的话语权。最后,建立碳交易追踪制度,对于违规进行碳交易、破坏碳交易市场公平稳定的行为进行严厉打击。

参考文献

- [1]胡恒松,王皓,韩瑞姣.雄安新区城市高质量发展的金融支持路径[J].区域经济评论,2021(2).
- [2]陆岷峰.“双碳”目标下碳金融现状评估、目标定位与发展对策[J].福建金融,2021(6).
- [3]佟哲,周友良.新发展格局下中国实现碳达峰、碳中和的现状、挑战及对策[J].价格月刊,2021(8).
- [4]安国俊.碳中和目标下的绿色金融创新路径探讨[J].南方金融,2021(2).

Thinking on the Development of Carbon Finance in Xiong' an New Area under the Goal of “Carbon Peak and Carbon Neutral”

Yang Zhaoting Wu Yilun

Abstract: At the 75th Session of the United Nations General Assembly, President Xi Jinping announced that China aims to peak carbon dioxide emissions by 2030 and achieve carbon neutrality by 2060, which marks that Chinese low-carbon economy has stepped on the fast track of rapid development. The Xiong' an New Area, a benchmark in the construction of green, ecological and livable new cities, should play a leading role under the “dual carbon” target. Carbon finance is essential for this to happen. At present, the overall development of Xiong' an New Area is still in its infancy: The weak financial foundation makes the development of carbon finance difficult to start. At the same time, the society's overall understanding of carbon finance is not high. The lack of professionals engaged in carbon finance and the imperfect system of carbon finance are the problems that the development of carbon finance in Xiong' an New Area may encounter. Therefore, in order to solve these problems and promote the development of carbon finance in Xiong' an New Area as soon as possible to achieve the goal of “dual carbon”, it is necessary to establish a carbon finance system in Xiong' an, design carbon trading incentive mechanism, cultivate carbon finance professionals, optimize the top-level design and do a good job in institutional innovation.

Key Words: Xiong' an New Area; Carbon Peak; Carbon Neutral; Carbon Finance

(责任编辑:文 锐)