**关于《深圳经济特区绿色金融条例**

**（征求意见稿）》的说明**

为了推动我市绿色金融发展，规范绿色金融行为，提升绿色金融服务实体经济能力，促进经济社会可持续发展，市人大常委会预算工委组织起草了《深圳经济特区绿色金融发展条例（草案）》（以下简称《条例（草案）》），经市六届人大常委会第四十二次会议第一次审议后，市人大常委会法工委会同预算工委、市地方金融监管局和深圳排放权交易所对《草案》进行了修改，形成了《深圳经济特区绿色金融条例（征求意见稿）》（以下简称《征求意见稿》），现就《征求意见稿》说明如下：

一、立法的必要性

（一）是贯彻落实习近平生态文明思想的需要

以习近平同志为核心的党中央高度重视生态文明建设，提出“绿水青山就是金山银山”等一系列理论，形成了习近平生态文明思想。党的十九大报告提出：“建设生态文明是中华民族永续发展的千年大计”。绿色金融是绿色经济的重要支柱，是加强生态文明建设的金融保障。今年是“两山”理论发表15周年，市人大常委会开展绿色金融立法，是全面贯彻落实习近平生态文明思想的具体举措，为推动我市绿色金融发展提供坚实的法制保障。

（二）是落实“双区驱动”发展战略的需要

《粤港澳大湾区发展规划纲要》提出，“大力发展特色金融产业。”《中共中央国务院关于支持深圳建设中国特色社会主义先行示范区的意见》赋予深圳“可持续发展先锋”的战略定位，要求深圳“在美丽湾区建设中走在前列，为落实联合国2030年可持续发展议程提供中国经验”，提出“大力发展绿色产业，促进绿色消费，发展绿色金融”。当前，发展绿色金融已成为全球共识，前景广阔，但由于仍处于初期探索阶段，存在绿色金融标准不统一、产品服务不完善、服务和监管措施不健全等问题。市人大常委会运用特区立法权，在绿色金融立法方面大胆探索、先行先试，率先建立绿色金融法律体系，营造绿色金融发展的优良法治环境，促进我市经济社会可持续发展。

（三）是构建绿色金融良好生态环境的需要

2017年中央第五次金融工作会议要求“金融要把为实体经济服务作为出发点和落脚点，全面提升服务效率和水平”。绿色金融作为金融新领域，同样必须遵循服务实体经济的根本要求。近日，市政府向国务院提交了《深圳市建设国家绿色金融改革创新试验区总体方案》，提出“坚持金融服务实体经济”和“坚持商业可持续”是深圳发展绿色金融的原则。绿色金融发展初期需要政策支持，通过立法规定政府部门和金融监管机构的一系列服务和促进措施，将构建更加有利于新兴绿色产业发展和传统产业绿色化的金融生态环境，激发金融机构、实体企业和第三方机构在绿色金融领域的主观能动性，降低绿色融资成本，使绿色金融有法可依、有章可循，防范化解金融风险，保障绿色金融有序、健康发展，推动我市金融业不断发展壮大。

二、《征求意见稿》的主要内容

（一）明确金融机构的社会责任

《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。”金融机构作为绿色金融的主要实施主体，在开展金融活动时应当主动承担保护生态环境、支持绿色产业发展等社会责任，对投资项目进行投资前评估以及投资后管理，确保投资项目符合绿色金融要求。因此，《征求意见稿》明确规定 “金金融机构提供金融产品和服务，应当有利于节约资源、保护生态环境，促进经济社会可持续发展”，并对未依法履行环保责任的金融机构规定了相应的法律责任。

（二）建立完善绿色金融制度体系

绿色金融并非一个单独的金融产品或服务，需要依托金融机构内部完整的制度环境才能实现。建立绿色金融制度与组织体系，在金融机构内部逐步树立绿色发展的理念，并配备执行制度所需的组织机制，是金融机构有效开展绿色金融业务的前置条件。**一是要求金融机构建立健全内部绿色管制体系。**为了明确金融机构董事会等决策机构落实绿色金融的责任，《征求意见稿》规定各类金融机构建立绿色金融工作领导决策机制，健全相应的执行、监督机制，确保金融机构的治理结构和组织体系足以支撑绿色金融发展目标。**二是鼓励金融机构设立绿色金融专门机构。**相较于国内其他绿色金融改革创新试验区，我市绿色金融专门机构数量较少、种类单一，难以支持绿色金融业务开展。《征求意见稿》鼓励金融机构设立专门开展绿色金融业务的分支机构、营业部、事业部等，并建立健全组织架构、绩效考核、激励约束和内控制度。**三是规定各类金融机构建立绿色金融内部管理制度。**《征求意见稿》根据主要金融机构的业务特性，分别规定了银行、保险机构、证券公司、信托公司、机构投资者和资产管理人需要建立的绿色金融制度。

（三）制定绿色金融相关标准

建立完善的标准体系是界定和规范绿色金融活动的基础，为了解决绿色金融相关标准不完备、不统一的问题，《征求意见稿》对我市绿色金融标准体系建设进行了规范。**一是完善我市绿色金融标准体系。**《征求意见稿》要求我市地方金融监管局制定绿色金融地方标准，编制绿色金融标准规划，推动国内和国际标准互认。**二是创新制定部分绿色金融标准。**充分借鉴国际可持续金融标准的制定经验，以及我国绿色金融改革创新试验区绿色金融标准制定的情况，结合我市绿色金融发展实际，《征求意见稿》提出了数项新的绿色金融标准，分别是：绿色融资主体标准、绿色金融机构评价标准、政府投资项目绿色标准和绿色统计标准等。

（四）建立金融机构绿色投资评估制度

为了落实金融机构的社会责任，健全完善金融机构对投资项目的评估和管理制度，《征求意见稿》创设了绿色投资评估制度，要求金融机构建立绿色投资制度，对投资项目开展投资前评估和投资后管理，并明确需要进行绿色投资评估的项目规模、类型以及评估内容等。根据“尽职免责”原则，对于按规定开展绿色投资评估的金融机构，其贷款或者股权投资的项目发生生态环境损害事件的，不予处罚；对于未按规定开展绿色投资评估的金融机构规定了相应的法律责任。

（五）优化绿色金融产品与服务

2016年8月[中国人民银行](https://baike.sogou.com/lemma/ShowInnerLink.htm?lemmaId=30287&ss_c=ssc.citiao.link)等七部委发布的《关于构建绿色金融体系的指导意见》（银发〔2016〕228号）（以下简称《七部委指导意见》）和2018年12月发布的《深圳市人民政府关于构建绿色金融体系的实施意见》（深府规〔2018〕29 号），指出绿色金融产品和服务包括绿色信贷、绿色债券、绿色股票指数和相关产品、绿色发展基金、绿色保险、碳金融等金融工具。《征求意见稿》鼓励各金融机构除开展涵盖上述传统绿色金融产品和服务以外，更根据我市绿色优势产业和新兴产业的实际情况、城市可持续发展目标和跨境交易的需求，新增和强化了部分产品序列，建立了环境污染强制责任保险制度，规定了投资咨询机构对个人投资者的绿色投资偏好的评估，以促进我市发展多层次绿色金融产品及服务体系，更好地服务我市和大湾区绿色发展。

（六）明确环境信息披露责任

目前我国环境信息披露程度低、标准不统一，不能满足我国绿色金融的发展需求。为此，《征求意见稿》借鉴绿色金融前沿研究成果，加强环境信息披露的制度建设，规定在特区内注册的金融行业上市公司、绿色金融债券发行人、已经享受绿色金融优惠政策的金融机构的环境信息披露的责任，并明确规定环境信息披露的内容、形式、时间和方式等要求。同时规定了未按要求披露环境信息企业的法律责任。

（七）关于促进与保障

绿色产业和绿色项目通常具有投资期限长、回报率偏低等特征，与现有金融体系存在产品和服务供给不足、期限错配等矛盾，因此需要政府采取财政、金融、税收、产业等激励引导措施，为绿色金融提供充足的驱动力。《征求意见稿》确立相应制度，明确了政府服务和促进绿色金融发展的多项措施。**一是充分发挥政府投入的引导激励作用。**《征求意见稿》中规定了绿色金融发展规划、财税补贴、政府引导基金让利、风险分担、人才建设、便利通道、表彰奖励等一系列政策扶持体系。**二是明确金融监管部门在职责范围内的各项绿色金融支持措施。**《征求意见稿》充分借鉴国家绿色金融改革创新试验区已出台实施的支持政策，结合我市绿色金融发展实际情况，对中国人民银行深圳市中心支行、中国银保监会深圳监管局、中国证监会深圳监管局和深圳证券交易所在职责范围内对绿色金融指导与支持的具体措施进行了规定。**三是建立我市绿色金融公共服务平台。**整合工商、税务、金融、环保监管等企业信息，将污染物达标排放情况、环保违法违规记录等环境和社会风险信息与征信体系连接，为金融机构、相关企业、第三方认证机构、金融监管机构以及社会利益相关方提供绿色金融相关服务。

（八）关于管理与监管

绿色金融的发展是大势所趋，各类产品和服务将持续性涌现，但是如何在创新与风险管理之中取得平衡，成为困扰金融监管部门的难题。《征求意见稿》严格按照中央和地方相关职责划分，规定了绿色金融监管与风险防范的具体措施，加强交叉性金融业务的风险管理。**一是建立绿色金融风险防范的体制机制**。《征求意见稿》规定市地方金融监管部门应当会同中央驻深金融监管机构建立风险防范联席会议，并建立创新金融监管和防范“洗绿”制度，保障绿色金融创新的稳步有序和风险可控。**二是规范绿色金融认证评级。**《征求意见稿》对绿色金融认证、评级机构及其从业人员开展认证评级活动提出了具体要求，进一步规范绿色金融认证评级活动。

（九）关于法律责任

根据人民银行等七部委发布《关于构建绿色金融体系的指导意见》关于研究明确贷款人环境法律责任的精神，《征求意见稿》借鉴环境法律责任相关国际经验，对金融机构的环境法律责任进行了规定。对于未开展绿色投资评估或者未对投资项目开展投资后管理的金融机构规定了五万元以上二十万元以下罚款；对于金融机构提供贷款和股权投资的项目发生生态环境损害事件，且未依法开展绿色投资评估或者投资后管理的，按照提供贷款或者投资金额百分之一以上百分之十以下处以罚款。