

本期专报：范波书记、吴庆文市长、王颺秘书长

领导参阅 专报

第1期（总第181期）

2026年1月4日

苏州太湖书院 苏州太湖智库主办

市管重点新型智库

借鉴深圳经验推进苏州绿色金融立法的建议

课题组

在金融支持绿色发展政策体系日益健全的宏观背景下，构建地方绿色低碳发展法治保障的必要性和可能性不断提升。苏州产业绿色转型与可持续发展任务艰巨，亟需通过立法构建稳定、长效的绿色金融促进机制。作为国内绿色金融立法的先行者，《深圳经济特区绿色金融条例》及后续实践在制度设计、激励约束、产品创新及区域协同等方面积累了宝贵经验，为苏州提供了借鉴。

苏州应借鉴深圳的经验做法，结合本地绿色金融发展实践，制定具有前瞻性和针对性的高质量法规，为经济社会全面绿色转型提供法治保障。

一、立法背景与必要性

推进绿色金融立法是国家战略指引、地方发展需求、金融市场机遇与城市发展理念践行的共同选择。

（一）落实国家战略的必然要求

近年来绿色金融相关政策文件密集出台，已形成“顶层设计+实施细则”的完整框架，转型金融标准体系加快完善，为地方立法提供明确政策依据和根本遵循。特别是《关于做好金融“五篇大文章”的指导意见》《关于进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见》《关于发挥绿色金融作用服务美丽中国建设的意见》等文件发布，进一步明确了绿色金融发展重点方向与实施路径。苏州作为经济大市，需通过立法将国家战略转化为具体法治实践，确保绿色金融系统高效发展，为《苏州市碳达峰实施方案》《苏州市加快经济社会发展全面绿色转型实施方案》的落实提供保障。

（二）服务地方发展的现实需要

苏州工业经济体量大，规上工业企业数量超 1.4 万家，但纺织、化工、钢铁等高耗能行业占比高，2023 年五大高耗能行业能耗占规上工业总能耗的 81.16%，传统金融难以完全满足产业转型的资金需求。同时，新能源产业发展、零碳园区建设、太湖生态

保护等重点领域存在大量长期性、大规模资金需求，而绿色项目普遍具有周期长、投入大、回报慢的特点，亟需稳定资金支持机制。作为长三角生态绿色一体化发展示范区重要组成部分，苏州还需通过立法建立区域协同机制，应对欧盟碳边境调节机制等绿色贸易壁垒，提升出口型企业的国际竞争力。因此，通过立法构建绿色金融促进体系，是破解当前发展难题的必然路径。

（三）把握市场机遇的重要窗口

当前，我国绿色信贷、绿色债券市场规模位居全球前列，碳市场建设持续深化，政策红利不断释放。2025年财政部发布《中华人民共和国绿色主权债券框架》，进一步推动绿色金融国际化发展。北京、上海、深圳、湖州等地已率先出台专项法规或行动方案，形成系统制度经验。苏州本地绿色金融基础较好，2025年二季度末绿色贷款余额首次突破万亿元，转型金融试点已发放贷款超过2亿元，且在绿色信贷、债券、保险、基金等领域均取得一定成效。内外部条件的相互叠加，是苏州将实践探索通过立法固化提升、形成长效机制的关键窗口期。

（四）践行新发展理念的具体行动

绿色金融立法是苏州贯彻落实创新、协调、绿色、开放、共享新发展理念的重要举措。一是有利于引导金融产品与服务模式创新，推动“金融、科技、绿色”深度融合，助力创新发展；二是有助于统筹产业转型与生态保护、城乡融合，缓解“高能耗与高质量”的结构性矛盾，促进协调发展；三是能够引导金融资源

向绿色低碳领域配置，为“双碳”目标的实现提供支撑，夯实绿色发展基础；四是可以促进与国际绿色金融标准接轨，深化长三角区域协同与跨境合作，推动开放发展；五是通过发展绿色普惠金融，覆盖更多中小微企业，使绿色发展成果惠及广大市场主体，实现共享发展，最终达成经济高质量发展与生态环境保护的协同共赢。

二、深圳绿色金融立法与实践的经验

《深圳经济特区绿色金融条例》作为我国首部地方性绿色金融法规，通过结合后续碳达峰试点城市建设实践，构建系统制度框架、实施激励约束并重的调控机制、强化产品创新与基础设施协同、突出区域协同与国际接轨等举措，为苏州提供了借鉴样本。

（一）构建法规政策标准的三级制度框架

深圳充分利用特区立法权，构建“基本法规+专项政策+操作指引”的制度体系。一是核心法规明确绿色金融定义、适用范围及各方法律责任，创新性地将环境污染强制责任保险制度纳入其中。二是专项政策精准覆盖蓝色金融、生物多样性金融、转型金融等细分领域，针对新型能源体系、节能降碳、绿色消费等重点领域出台专项支持政策。三是操作指引细化绿色项目认定、环境信息披露等具体实施要求，出台全国首个环境污染强制责任保险风险防控服务地方标准。这种“全面覆盖、重点突出”的框架设计，兼顾制度系统性和细分领域差异性，相关经验已获国家发改委认可与推广。

（二）建立激励与约束并重的双向调控机制

深圳采取激励与约束相结合的“组合拳”，有效提升绿色金融发展质效。在激励方面，设立绿色金融风险补偿资金池，提供绿色贷款财政贴息，将绿色金融绩效纳入金融机构考核并给予监管指标倾斜，运用碳减排支持工具、科技创新和技术改造再贷款等政策工具，激发市场内生动力，截至 2024 年年末深圳银行业绿色信贷余额突破万亿元。在约束方面，深圳率先建立强制性环境信息披露制度，要求符合条件的企业和金融机构履行披露义务，逐步扩大投融资活动碳核算覆盖范围，对虚假披露行为设定惩戒措施，引导金融机构加强高碳资产风险管理，环境污染强制责任保险实现对环境高风险企业全覆盖。

（三）强化产品创新与基础设施协同支撑

深圳着力构建“产品创新+机构赋能+数据支撑”相结合的支撑体系，破解绿色金融实践瓶颈。在产品创新方面，鼓励开发碳资产质押融资、绿色债券、转型挂钩贷款等产品，落地全国首单红树林碳汇指数保险、碳汇质押融资等创新业务，发展绿色建筑质量保险、碳汇保险等绿色保险产品，支持新能源基础设施采用 REITs、专项债等方式融资。在基础设施方面，搭建市级绿色金融公共服务平台，整合多方数据实现银企精准对接；推动碳市场与金融市场联动，碳减排贷款发放成效显著；建立绿色金融专营体系，培育专业服务机构，鼓励金融机构通过组建专营部门、建设特色分支机构等方式提升专业能力。

（四）突出粤港澳区域协同与国际接轨

深圳立足粤港澳大湾区建设，积极推动深港协同与国际接轨。在深港协同方面，深化与香港在绿色债券标准互认、项目库互通等方面的合作，协助市政府在港发行离岸人民币绿色债券；依托粤港澳大湾区绿色金融联盟，推动跨境绿色金融产品服务落地，支持境外投资者通过多种方式参与本地绿色金融市场。在国际接轨方面，结合全球海洋中心城市建设定位，构建蓝色金融服务体系，推出特色金融产品；积极参与 G20 可持续金融工作组等国际机制，吸引国际资本参与本地绿色项目，提升绿色金融体系开放度和国际影响力。

（五）立足本地发展实际彰显特色发展

深圳立法与实践紧密结合本地产业与生态特点进行差异化探索。围绕全球海洋中心城市建设，重点发展蓝色金融；依托红树林资源，创新生物多样性金融产品；针对制造业转型需求，推出“碳绩效挂钩利率”等工具；聚焦新能源汽车产业链关键环节，精准加大金融支持力度。通过一系列“首单”突破和制度创新，在取得显著生态成效的同时，环境污染强制责任保险改革等经验已向全国推广，形成绿色金融与实体经济深度融合的可复制模式。

三、对苏州绿色金融立法工作的建议

结合国家政策导向、苏州制造业特色、长三角区域定位及本地绿色金融发展实践，建议苏州立法聚焦“绿色金融”与“转型金融”双轮驱动，明确立法定位，完善机制设计，强化支撑保障，

构建具有前瞻性和可操作性的法规体系。

（一）明确立法定位与适用范围

建议以服务“双碳”目标、支撑经济社会全面绿色转型为核心宗旨，遵循政府引导、市场主导、法治保障、创新驱动、区域协同的基本原则。适用范围全面覆盖苏州市行政区域内的绿色信贷、绿色债券、绿色保险、碳金融、转型金融等各类绿色金融活动，明确金融机构、企业、政府部门及第三方服务机构的权利、义务与责任，构建权责清晰、协同高效的工作格局。重点将中小企业环境信息披露、转型金融试点、绿色低碳金融实验室建设等本地成熟实践纳入法规框架，确保立法与实践紧密衔接。

（二）构建绿色与转型驱动体系

建议立足制造业大市实际，突破传统金融框架，精准支持产业绿色低碳转型。一是细化项目标准，在国家通用标准基础上，制定符合苏州产业特点的绿色与转型项目补充目录，将纺织、化工、有色金属等重点行业的低碳技术改造、能效提升等项目纳入支持范围，衔接江苏省“1+N+N”转型金融标准体系。二是完善转型金融机制，鼓励金融机构开发转型挂钩贷款、低碳技改专项债券等专属产品，探索将融资成本与企业碳绩效改善挂钩；设立专项激励资金，提供财政贴息与风险补偿，并将转型金融业务纳入金融机构评价考核，推广昆山农商行玻纤行业转型贷款、苏州农商行纺织产业碳表现挂钩信贷等成功模式。三是聚焦重点领域，优先支持新能源汽车、光伏、储能等优势产业，以及零碳园区建

设、太湖生态修复等重点项目，鼓励开展产业链金融和集群式融资模式创新，服务“1030”现代化产业体系建设。

（三）建立激励与约束长效机制

借鉴深圳经验，构建多元激励、刚性约束与协同监管相结合的长效机制。在激励措施方面，扩大绿色金融风险补偿资金池规模，提高对中小微企业绿色贷款、转型贷款的风险分担比例；优化绿色债券贴息、绿色普惠贷款奖励等政策，对首次完成规范性环境信息披露的企业给予补贴。在约束制度方面，建立强制性环境信息披露制度，要求达到一定规模的工业企业和金融机构按规定披露环境信息，逐步扩大投融资活动碳核算覆盖范围，对违规行为设定相应法律责任；推动金融机构将环境、社会和治理因素纳入授信审批和风险管理全流程。在监管机制方面，明确相关部门监管职责，建立跨部门协同监管与业务核查机制，严厉打击“漂绿”行为；构建绿色金融统计监测体系，定期评估政策实施效果，将评价结果与政策支持、资源配置挂钩。

（四）加强产品创新与基础设施支撑

针对发展瓶颈，推动产品创新与基础设施建设协同发力。一是鼓励特色产品创新，支持开发绿色供应链金融、碳金融等产品，推广“电碳挂钩贷”“水权贷”“节水贷”、储能项目融资等特色工具；探索开展湿地碳汇质押、气候韧性保险等创新，支持太湖生态保护与海绵城市建设；发展绿色建筑性能保险、环境污染责任保险等产品，推动绿色项目采用 REITs 模式融资。二是完善

基础设施，加快打造集项目库、信息共享、智能匹配于一体的市级绿色金融数字服务平台，打通企业能耗、环保、碳账户等数据壁垒，升级“苏州绿色低碳综合金融服务平台”功能；培育发展碳核算、绿色认证等第三方专业服务机构，强化绿色金融数字化支撑。三是优化绿色普惠金融服务，鼓励金融机构设立绿色普惠服务专营窗口，鼓励核心企业通过供应链金融为上下游中小企业提供增信支持。

（五）深化长三角协同与国际合作

建议立足长三角一体化发展战略，构建开放型绿色金融生态。一是深化区域协同，推动与上海、浙江、安徽等地在绿色项目标准互认、信息互通、项目库共建等方面加强合作；探索建立太湖生态修复等跨区域重大项目的融资风险共担机制；在长三角生态绿色一体化发展示范区内，试点开展跨区域绿色外债、产品碳足迹跨境认证等创新业务，推广吴江区跨省域排污权交易经验。二是推动国际接轨，依托苏州工业园区等开放平台，支持符合条件的企业对接香港绿色债券市场；鼓励相关机构参与国际绿色金融标准制定，加强与国际组织交流合作；引导出口企业运用国际认可的绿色金融工具，降低应对欧盟碳边境调节机制等国际规则的合规成本，服务绿色贸易发展。

（六）健全组织保障与人才培养体系

建立由市政府牵头，金融管理、发展改革、生态环境、财政等部门共同参与的绿色金融工作协调机制，深化议事协调机制效

能。加强人才队伍建设，支持高校、金融机构、企业共建绿色金融培训基地，开展专业培训与能力建设；积极引进碳核算、ESG评估等领域的高层次专业人才，鼓励金融机构设置绿色金融专岗和专门团队。强化宣传引导，通过多种渠道普及绿色金融知识，提升社会各界对绿色金融的认知度和参与度，营造有利于绿色金融发展的良好社会氛围；总结推广绿色低碳金融实验室、零碳网点建设等本地创新成果，形成示范效应。

总之，苏州绿色金融立法是顺应国家战略、服务地方发展、把握行业机遇的关键举措。通过借鉴深圳等地的先进经验，结合苏州产业特色与绿色金融实践基础，构建以“绿色+转型”双轮驱动为核心的法律框架，将有力推动苏州制造业绿色低碳转型，助力长三角区域生态一体化建设，为全国绿色金融立法提供“苏州样板”。立法需注重系统性与可操作性，强化激励约束与基础设施支撑，最终实现经济高质量发展与生态环境保护的协同共赢。

（本文系“苏州市生态文明研究与促进会 2025 年专题研究报告”成果，作者：王世文，苏州科技大学教授、苏州专家咨询团成员、苏州老科技工作者协会副会长；陈单单，苏州科技大学研究生；刘峻峰，苏州科技大学讲师。）

责任编辑：柴永鹏 联系电话：18896954159 65519639（传真）
地址：苏州市吴中区胥口镇灵山路 609 号 共印：30 份