“一带一路”绿色发展国际联盟
2024年政策研究专题报告

金融机构“一带一路”利益相关者参与手册

“一带一路”绿色发展国际联盟（以下简称联盟）于 2019 年第二届“一带一路”国际合作高峰论坛期间由中外合作伙伴共同启动，是由全球生态环境与可持续发展相关领域的非政府组织、研究机构和企业等共同发起成立的国际性社会团体。截止目前，联盟已有来自 40 余个国家的 170 多家合作伙伴，包括 42 家会员单位。

联盟宗旨：凝聚“一带一路”绿色发展国际共识，开展开放、包容、共赢的“一带一路”绿色发展国际合作和行动实践，助力共建“一带一路”国家实现绿色、低碳、可持续发展。

“一带一路”绿色发展国际联盟 李盼文女士

电话：+86-10-82268281

传真：+86-10-82200535

地址：北京市西城区后英房胡同 5 号

邮编：100035

网址：http://www.brigc.net/

邮箱：secretariat@brigc.net

微信公众号

封面/ Image by jcomp on Freepik

研究团队*

岳梦迪，复旦大学泛海国际金融学院绿色金融与发展中心研究员

王珂礼，格里菲斯大学教授、格里菲斯亚洲研究所主任，复旦大学泛海国际金融学院绿色金融和发展中心创始主任、访问教授

程　琳，“一带一路”绿色投资原则秘书处北京办公室负责人

范丹婷，克莱恩斯欧洲环保协会（英国）北京代表处绿色金融与气候律师

李盼文，“一带一路”绿色发展国际联盟政策研究部高级项目主管

蓝　艳，“一带一路”绿色发展国际联盟综合及战略规划部主任

顾问：

马　骏，中国金融学会绿色金融专业委员主任、北京绿色金融与可持续发展研究院院长

叶燕斐，原中国银保监会政策研究局一级巡视员

龙　迪，克莱恩斯欧洲环保协会（英国）亚洲区主任，北京代表处首席代表

肖建良，新开发银行环境社会和治理首席专家

*研究团队成员及顾问以个人身份参加研究工作，报告中表达的观点不代表其所在单位及“一带一路”绿色发展国际联盟观点。

目　录

执行摘要 i
第一章 引言 1
第二章 利益相关者参与的原则、成本、效益和风险 3
一、环境信息披露是风险缓释的基本工具 4
二、公众参与能够提高风险管理的成效 5
（一）利益相关者咨询 6
（二）申诉机制 6
三、利益相关者参与带来的收益及执行不足的风险 7
第三章 环境信息披露和公众参与的国际和中国工具和政策 10
一、国际工具和实践 10
（一）政府间协议 10
（二）专题和行业工具 11
1. 机构层面 11
2. 项目层面 12
（三）双边和多边国际金融机构的工具 17
二、中国的法规和政策 18
第四章 项目全生命周期的利益相关者参与实践 24
一、金融机构开展信息披露和公众参与的内部实践 24
（一）项目启动 26
（二）项目评估与设计 26
（三）项目建设与运营 28
（四）项目退役 29
二、客户非财务性环境信息披露和公众参与的外部实践 32
（一）项目启动 32
（二）项目评估与设计 32
（三）项目建设与运营 34
（四）项目退役 35
第五章 在环境信息披露和公众参与方面迈出下一步 38
附录 1：气候相关财务披露工作组（TCFD）标准下的气候披露 39
附录 2：国际可持续发展准则理事会（ISSB）与可持续发展披露的框架 42
参考文献 44

表目录

表 1 环境信息披露、公众咨询和申诉机制的好处 7
表 2 环境信息披露、公众参与和申诉机制不足的风险 8
表 3 环境信息公开和公众参与相关的主要政府间协议和文书 11
表 4 环境信息披露和公众参与相关的主要专题和行业准则 15
表 5 开发性金融机构的环境信息披露和公众参与标准实例 18
表 6 中国在环境信息披露和公众参与方面的实践和标准概述 21
表 7 绩效指标评级样本（亚洲开发银行） 28
表 8 金融机构将环境信息披露和公众参与纳入项目生命周期的内部实践 30
表 9 项目发起人的非财务环境披露和公众参与行动 36

图目录

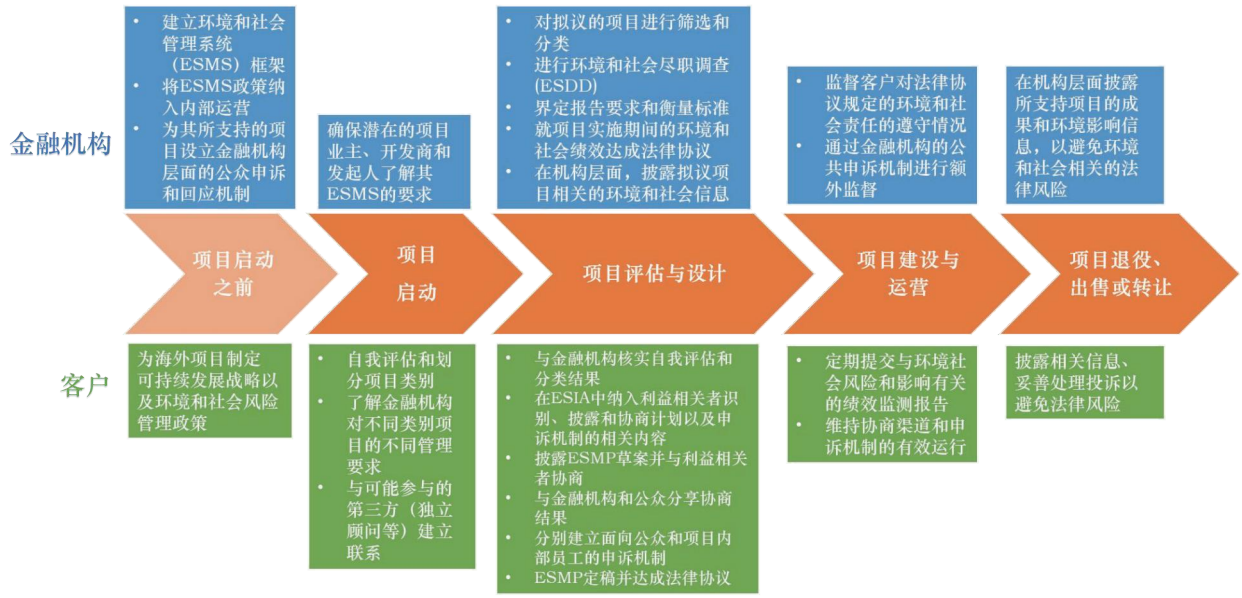
图 1 项目生命周期的环境信息披露和公众参与 2
图 2 国际公众参与协会的公众参与谱系 5
图 3 环境和社会管理系统（ESMS）的组成部分（国际金融公司（IFC）） 24
图 4 ESMS 政策与金融机构内部运营的整合 25
图 5 申诉机制的一般步骤 26
图 6 环境和社会尽职调查 27
图 7 TCFD 提出的与气候相关的财务披露的核心要素 39
图 8 气候相关风险、机会和财务影响 40
图 9 ISSB 发展时间线 42

执行摘要

执行摘要

“一带一路”倡议提出以来，始终将绿色作为底色，将可持续发展理念融入项目建设的全过程中。中国监管机构（如银保监会、生态环境部、国家发改委）以及相关机构（如“一带一路”绿色发展国际联盟、“一带一路”绿色投资原则）已发布多项指导方针、指南和意见，以推动“一带一路”绿色发展并提供知识产品和监管建议，从而提升参与“一带一路”倡议的金融机构和开发商的环境和社会风险管理水平。

本手册填补了一个特殊领域的空白，为金融机构如何在自身的机构运营中以及与作为项目开发商的客户互动过程中推进负责任的公众参与和环境披露提出指导意见。公众参与和环境披露是指让公众参与并了解项目的环境风险识别和报告情况，以及提供处理申诉的途径。例如，在项目开发阶段，当地利益相关者参与项目评估可以实现在更早的阶段进行环境风险识别。这将避免和减少环境风险，也会提高当地社区对项目实施的支持。同样，对环境绩效进行公开报告会激励项目公司和金融机构同步提高内部监测和管理环境风险的能力。同时，环境报告有利于公众获取相关信息，从而提高公众对项目的信任。最后，利益相关者可以通过申诉机制向项目公司甚至直接向金融机构表达关切。这样就可以更快地识别和管理环境（和社会）风险。同时，这减少了公众通过发动公众运动来解决不满的风险，运动式的解决方式会有损于相关项目甚至参与项目的金融机构的公众声誉。下图显示了金融机构及其客户为改善项目各个阶段的公众参与可以采取的各项行动。



通过提高利益相关者在环境绩效方面的参与度，中国的金融机构及其客户可以获得更多开展国际金融和项目发展合作的机会。推动积极的环境信息披露和公众参与已成为许多国际商业银行和开发性金融机构的普遍做法。中国的金融机构在与国际同行合作开展新兴市场的大型项目时，可以通过了解或采纳国际惯例来降低交易成本。

综上所述，采取措施推动环境风险和绩效的披露并提高公众参与将有助于项目降低可能违反相关环境法规的风险成本。在环境和社会立法以及执法不够完善的国家尤其如此。

本手册旨在为从事海外项目融资尤其是为共建“一带一路”国家提供融资的中国金融机构提供支持，帮助它们了解环境信息披露领域的良好实践，包括准备、流程和需要从项目开发商那里获得的数据，以及在整个项目生命周期中如何推动公众参与。鉴于每个金融机构都有其特定的风险状况和战略，每个金融机构都必须根据监管要求和适用的最佳实践来制定其流程。本文件旨在对这些实践提供明晰的概述，侧重以国际视野为中国深入绿色“一带一路”建设提供实用工具。

值得注意的是，在推动公众参与的过程中，项目企业为首要责任主体，金融机构应在贷款的各环节通过适当机制推动企业客户落实信息披露、公众参与和必要的申诉机制。本报告将开展持续研究，下一步将以企业为研究对象，为企业利益相关方参与提供指导。

1

引言

第一章 引言

近几年，习近平主席多次强调要建设绿色“一带一路”。为响应这一号召，各部门制定了一系列旨在促进企业、金融机构等不同利益相关方参与“一带一路”项目和投资绿色发展的政策，并开展了一系列有针对性的能力建设活动。信息披露和公众参与一直都是建设绿色和高质量海外项目的重要方面，近年来也取得一定进展，但现阶段仍需要为推动其应用和全面实施提供更多指导。

2021 年 3 月，中国人民银行初步确立了支持绿色金融发展的“三大功能”和促进这些功能的“五大支柱”[1]，提出了提升公众参与水平的目标。其中一个支柱，即“强化金融机构监管和信息披露要求”，提出要持续推动金融机构、证券发行人和公共部门环境信息披露的强制性和规范性，特别是涉及国内金融活动时。中国人民银行于 2021 年 8 月发布的《金融机构环境信息披露指南》为中国金融机构定期披露环境信息提供了进一步的详细建议。

2022 年 6 月，中国银保监会发布了最新的《银行业保险业绿色金融指引》[2]，要求银行和保险机构有效识别、监测和防范环境、社会和治理风险，并按照国际标准加强信息披露和与利益相关者的互动。特别是在“一带一路”倡议和海外项目的融资方面，《指引》要求银行保险机构确保项目的管理与国际良好做法在实质上保持一致。

生态环境部也一直在努力推动“一带一路”绿色发展、提高对外投资项目公众参与和信息公开水平。2020 年 12 月，“一带一路”绿色发展国际联盟（BRIGC）发布了《“一带一路”项目绿色发展指南》（简称《指南》）基线研究报告。《指南》为“一带一路”项目评估提出了九条建议和一套分级分类体系（交通灯体系）。在信息披露和利益相关者参与方面，《指南》提出了三条建议，1）项目开发商采用更严格的环境影响评估标准，包括信息披露和公众参与方面的要求；2）金融机构在项目的全生命周期为可能受到项目负面影响的人和非政府组织提供一个易于使用和透明的申诉机制；3）金融机构提供独立的项目环境绩效报告，包括碳排放、环境污染、生物多样性等方面的目标和影响、风险管理、战略和治理的细节信息。生态环境部会同外交部、发改委、商务部等部委也出台了更加严格的境外投资政策，例如鼓励中国企业将绿色发展融入境外投资过程、遵守国际规则、加强生态环境和气候变化相关信息的共享并与可能受影响的社区、相关社会群体和公众加强沟通。

随着许多国际商业银行和多边开发银行积极推动环境信息披露和公众参与，中国的金融机构意识到在与国际同行就新兴市场的大型项目进行合作时了解或采用这些做

法的重要性。金融机构也越来越认识到，推动信息披露和公众参与的裨益往往大于成本，特别是在环境和社会立法及执法制度不完善的国家。

由于环境信息披露、公众参与以及较少被提及但同样重要的申诉机制是利益相关者参与的核心组成部分，本报告重点讨论“一带一路”投资中利益相关者参与的这三个方面。本报告旨在为从事海外项目融资的中国金融机构提供参考，支持他们在整个项目生命周期中通过适当的环境信息披露和公众参与来理解和缓解风险，并阐明了金融机构本身及其客户（如项目开发商）的责任（见图 1）。

图 1 项目生命周期的环境信息披露和公众参与

来源：作者

2

利益相关者参与的原则、成本、效益和风险

第二章 利益相关者参与的原则、成本、效益和风险

利益相关者参与是一个持续的过程，包括多个要素：利益相关者的分析、信息的披露和传播、协商和参与、申诉机制，以及向受影响社区的持续报告[3]。其中，**信息披露、公众咨询和申诉机制**是让利益相关者参与项目、识别和报告环境风险、提供申诉处理途径的重要工具。公众参与有助于项目实施方和金融机构尽早识别环境风险、规避或缓释风险，并增加当地社区对项目实施方和金融机构的支持。

本章简要介绍了海外项目开发中通过环境信息披露、公众咨询和申诉机制三种途径实现利益相关者参与的原则、成本、收益和风险。第三章将介绍当前利益相关者参与的国际和中国实践，第四章将提供更详细的流程，说明在整个项目开发过程中如何落实利益相关者参与。

总之，通过环境信息披露、公众咨询和申诉机制让利益相关者参与进来，最终将帮助中国的金融机构和开发商了解和缓释环境和社会风险，这是导致项目延迟和取消的最大且昂贵的风险之一。

一、环境信息披露是风险缓释的基本工具

金融机构在机构层面（通常作为 ESG 披露的一部分）和项目层面都应进行非金融的环境相关信息披露。在机构层面，环境信息报告和披露是向利益相关者传达机构行为对环境影响的途径[4] 。制定披露标准的机构通常包括政府（如欧盟《可持续金融披露条例》）和行业或专题协会（如气候相关财务披露工作组（TCFD）、全球报告倡议组织（GRI）、气候披露标准委员会（CDSD）、可持续性会计准则委员会（SASB））。这些标准为环境信息披露的流程和形式提供明确的指导。附录 1 展示了 TCFD 与气候相关的披露流程和内容。

在项目层面，需将环境和社会信息与利益相关者分享（包括贷款人、投资者、直接和间接受项目影响的当地社区、当地政府和非政府组织），便于他们了解项目的风险、影响和机会[5] 。这通常也是东道国的环境影响评估法规要求的强制性程序。金融机构要求客户在项目生命周期内披露与项目有关的信息，除此之外，一些金融机构自己也对与特定投资相关的环境和社会信息进行披露。例如，国际金融公司根据其“信息获取政策（AIP）”对投资项目和咨询服务项目的项目结果信息进行披露，尤其是当项目具有一定环境与安全风险时[6]。

环境信息公开有助于通过协商或申诉解决等方式提高公众参与度，为利益相关者提供更准确和及时的项目信息[7]。因此，良好的信息披露是成功的利益相关者参与的重要基础。良好的信息披露遵循的原则包括[8]：

- 确保信息透明和开诚布公，尤其是当没有不公开的合理理由时；
- 采用良好的实践原则（尽早披露、披露客观信息、设计的披露方式要有助于协商、提供有意义的信息、确保信息的可及性）；
- 在不披露的考虑（例如涉及商业机密或隐私问题）和让利益相关者知悉的益处之间进行权衡；
- 对敏感和有争议的问题（如土地征用和居民重新安置）进行战略性的信息准备，以避免风险。

二、公众参与能够提高风险管理的成效

公众咨询和参与也应该被积极地应用，以降低海外投资的环境和社会风险。

一般而言，公众参与是指允许利益相关者参与项目设计和实施过程，以从他们那里获得实地知识和经验，根据公众需求改善项目的社会成果，赢得公众对项目的支持并与受影响的利益相关者建立持久的关系，最终降低项目风险。公众参与的不同方式对决策的影响程度不同，这些方式包括告知、咨询、介入、协作和赋权。图 2 展示了这些方式的不同目标和承诺。

图 2 国际公众参与协会的公众参与谱系

来源：作者改编自国际公众参与协会[9]

对于金融机构来说，贯穿项目生命周期中的公众参与是确保其投资或贷款活动中的社会和环境风险得到恰当的识别、缓解和管理以避免金融风险的关键。对于显示出

较高的潜在负面环境和社会影响的项目（例如，“一带一路”红绿灯体系定义的“红色”项目，或 IFC 绩效标准的 A 类 和 B 类项目）或者在环境社会法规较弱的东道国开展的项目尤其如此。在大多数海外项目中，公众参与有两个主要途径：**利益相关者咨询**和**申诉机制**。

（一）利益相关者咨询

利益相关者咨询是指项目公司与其利益相关者之间进行一系列对话，以了解项目的潜在环境和社会影响和缓解方案。进行良好协商的指导原则包括[10]：

- 提前计划，例如，提前准备一个正式的利益相关者参与计划；
- 根据当地情况和利益相关者类型定制使用的技术、方法、途径和时间表，并在整个过程中与当地专家合作；
- 认真对待在协商过程中收到的反馈，并尽最大努力通过更改项目设计、实施提议的缓解措施或通过项目开发创造利好和机会来解决利益相关者的关切；
- 记录协商的过程和结果；
- 回复利益相关者的反馈，以建立公信力、管理期望并减少协商疲劳和失望。

（二）申诉机制

利益相关者参与的另一个重要因素是**申诉机制**。申诉机制是受影响的社区表达关切的一种方式，也为项目发起人和金融机构解决这些关切提供了途径[11]。特别是在项目的实施阶段，受影响的利益相关者和社区可以通过申诉机制提醒金融机构和项目发起人应该注意的项目相关问题（“申诉”）。这样，参与的金融机构就能及时发现并应对项目产生的意外影响，从而能更好保障项目不出现不合理的拖延或意外情况，能够顺利进行。[12]

理想情况下，金融机构要求其客户为项目建立申诉机制，并同时自身也为支持的项目提供申诉机制，以直接与受影响的社区接触，降低客户漏报问题的风险。例如，世界银行的架构中，合规顾问监察员办公室（CAO）是国际金融公司（IFC）和多边投资担保机构（MIGA）支持设立的项目独立问责机制。同时，个人和社区可以通过申诉处理服务（GRS）直接对世界银行支持的项目的环境和社会影响提出申诉。

建立成功的申诉处理机制要求金融机构在机构内部和对项目开发商都制定明确、一致和透明的准则和程序，涵盖数据重大性、衡量、报告和验证以及报告频率等多方面的标准。很重要的一点是，要适当记录公众参与和数据收集的过程以及数据本身的

情况，这样，金融机构和相关方（如客户）能更好地管理风险，并在当地和国际利益相关者和监管机构提出要求后立即透明地提供数据。

建立良好的申诉机制的主要原则包括[13]：

原则 1：相称性。项目申诉机制的范围、形式和复杂程度应与对项目对当地社区的潜在不利影响和互动相称。

原则 2：文化适宜性。申诉机制的设计应使用符合当地文化的方式合理处理社区关切。

原则 3：可及性。申诉机制应该清晰易懂，让受影响社区的所有群体都能免费使用。

原则 4：面对所有利益相关者的透明度和问责机制。社区应该能够：1）知道谁负责处理投诉和传达结果，谁负责监督机制；2）参与机制的开发；3）掌握足够的信息，知道如何使用机制；4）有权力确保机制的直接管理者遵守机制的流程。

原则 5：适当保护。申诉机制要避免报复的发生并确保不妨碍申诉人采取其他补救措施。

三、利益相关者参与带来的收益及执行不足的风险

环境信息披露、公众咨询和申诉机制是金融机构减少和管理海外项目的环境社会风险的重要工具。为推动这些工作，需要建立一个更透明的治理体系（如何处理问题）、制定流程（例如，申诉机制、信息收集和披露）、雇用人员和可能的外部专家（例如，第三方意见、环境和社会审计），所以会产生初始的财务支出。

但同时，实施这些形式的利益相关者参与的效益大多数情况下超过成本，特别是如果公众参与的风险和隐患也得到较好管理时。在环境和社会立法和执法不力的国家更是如此，因为仅满足当地政府的要求不足以识别、管理和缓解环境风险。因此，如果中国的金融机构和开发商能按照中国政府的指导方针自愿采用更高的标准，就能积极主动地进行更好的环境风险管理，并取得积极的财务和环境成果。表 1 总结了环境信息披露、公众参与和申诉机制的好处。

表 1 环境信息披露、公众咨询和申诉机制的好处

环境信息披露	公众咨询	申诉机制
• **监测和评估项目环境绩效的内部治理机制是环境信息披露的基础，通过改善这一机制可以更好地管理环境风险**	• 能更好地了解当地居民的需求 • 基于对当地人口和利益相关方的了解改善项目设计 • 提高当地居民对项目的支持，	• 加速金融机构的风险识别（因为银行等金融机构无需依赖项目公司获得信息）

• **通过提高环境绩效的透明度可以提高公共信任和声誉** • **有助于获得来自国际伙伴的资金（例如，国际金融机构提供融资时要求融资接受方有明确的环境和社会风险管理系统）** • **减少被无端指责和遭受严重声誉损失的风险**	降低整个项目周期中项目遭遇的阻力 • 加强与社区之间的信任，以更好地应对项目实施中可能出现的挑战 • 改善基线数据的收集，以更好地设计环境和社会影响评估方式 • 提升项目设计和实施过程的合法性	• 加快对社会不满情绪的风险管理，从而减少风险 • 改善与项目公司以外的当地利益相关者之间的持续关系 • 金融机构掌握更优质的数据，更好地履行与项目公司之间的契约

未能建立适当的公众参与流程的风险，特别是在早期协商阶段，通常代价高昂，有时会导致项目失败。很多获得中国和国际融资的海外项目出现了严重的项目取消问题。

表 2 环境信息披露、公众咨询和申诉机制不足的风险

环境信息披露	公众咨询	申诉机制
• **公众和监管机构对项目的环境绩效不信任** • **缺乏建立环境风险内部控制机制的激励** • **如果外部相关方发现项目的环境绩效不足，项目会面临更高法律风险** • **更难获得国际融资以满足项目未来融资需求**	• 对项目设计和实施中的当地需求、经验和挑战缺乏了解 • 无法借鉴当地民众的已有知识 • 由于当地社区对项目没有兴趣和心理上的“主人翁意识”，因此项目缺乏社会支持 • 由于不倾听、不回应民众的不满，项目将面临更高法律风险	• 社会和环境风险识别缓慢，尤其对金融机构而言（因为它们依赖来自项目公司的信息流，而不是与受影响的利益相关者进行更直接的接触） • 如果当地民众没有可信赖的申诉途径，他们对项目的不信任就会增加 • 若当地社区认为采取法律行动能更好地解决不满，则会产生更大风险

3

环境信息披露和公众参与的国际和中国工具和政策

几内亚比绍市，社区会议上的妇女们 © Tiago Lopes Fernandez | Dreamstime

第三章 环境信息披露和公众参与的国际和中国工具和政策

公众参与和环境信息披露原则的概念和应用在国家和地区的法规中有广泛体现，而且通常更重要的是，它们被囊括在金融机构自愿签订的国际协议中。因此，它们通常是获得营业执照的法律要求，也是保障国际金融机构可持续性政策实践的实际要求，对开发性金融机构和商业金融机构都是如此。

一、国际工具和实践

（一）政府间协议

国际社会为改善公众参与、信息披露和申诉机制已经制定了若干政府间协议和文书。它们通常针对政府和公共实体，但也可以适用于私人组织（特别是在自愿的基础上）。这些政府间协议还可以填补国家监管和对跨国项目监管的空白，降低项目开发商和金融机构的社会、环境和财务风险。以下协议和文书尤其得到了关注（另见表 3 概览）：

- **《里约环境与发展宣言》**是联合国在 1992 年的环境与发展会议期间批准的，目的是重申 1972 年通过的《联合国人类环境会议宣言》。《里约宣言》的一系列原则界定了人们的发展权以及他们保护共同环境的责任。特别是，原则 10 旨在确保每个人都有获得信息、进行公众参与和寻求司法保护的权利。原则 20 和 22 还强调了妇女和土著人民有效参与可持续发展的重要性。
- 1998 年联合国通过了《联合国欧洲经济委员会关于在环境问题上获取信息、公众参与决策和诉诸法律的公约》（**“《奥胡斯公约》”**），旨在将《里约宣言》的原则 10 付诸实践。公约在获取信息、公众参与或诉诸司法三大方面制定了详细的最低标准。[14]
- 此外，为了推动和加快《里约宣言》原则 10 的实施，各国政府在 2010 年环境署理事会/全球部长级环境论坛第 11 届特别会议上通过了《关于制定在环境问题上获得信息、公众参与和诉诸法律的国家立法的准则》（**“《巴厘准则》”**）。这些自愿准则为各国（尤其是发展中国家）提供了修改国家立法或实践的建议，以便人们能更广泛地获取信息、公众参与和诉诸司法。[15]
- 作为促进公众参与环境相关问题的最新进展，2018 年 9 月《拉丁美洲和加勒比地区环境事务中的信息获取、公众参与和司法区域协议》（**“《埃斯**

卡苏协议》”）启动。它于 2021 年 4 月生效，已有 24 个国家（拉加地区 33 个国家中）签署，13 个国家批准[16]。该区域协议是第一份具有法律约束力、旨在保护每个人在环境事务中获取信息、公众参与和诉诸司法的权利的区域协议。

表 3 环境信息公开和公众参与相关的主要政府间协议和文书

	通过时间	主要内容
《里约环境与发展宣言》	1992	• 在国家层面，每个人都应有权获得有关环境的信息……以及参与决策过程的机会。 • 应提供使用司法和行政程序的有效途径，包括纠正和补救措施。 • 应促进妇女、土著人群及其社区和其他当地社区的充分参与。
《奥胡斯公约》	1998	确立公众（个人及其团体）在环境方面的多项权利，并要求公共当局切实保障这些权利，包括： • 人人获得公共当局持有的环境信息（“获取环境信息”）的权利； • 参与环境决策（“公众参与环境决策”）的权利； • 审查程序以质疑在不尊重上述两项权利或环境法的情况下做出的公共决定（“诉诸司法”）的权利。
《巴厘准则》	2010	由 26 条准则组成，分为三个部分，对应于里约原则 10 的三大支柱，即“获取信息”（准则 1-7）、“公众参与”（准则 8-14）和“诉诸司法”（准则 15-26)。
《埃斯卡苏协议》	2018	一共有 26 条条款，保证在拉丁美洲和加勒比地区获取环境信息、公众参与环境决策过程以及在环境问题上诉诸司法的权利能得到充分和有效保障，以及建立和加强能力和合作。

（二）专题和行业工具

国际上，行业主导的组织正在不断改进支持环境信息披露和公众参与的标准。这些标准在支持投资者决策和缓解环境和社会风险方面发挥着重要作用，特别是在环境和社会影响评估方面立法和执法能力不足的国家。

一般而言，与金融部门相关的专题和部门准则包括机构层面的标准（适用于整个金融机构的所有投资）和项目层面的标准（适用于特定项目）。这两类标准对于基于利益相关者参与的社会和环境风险管理都很重要。

1. 机构层面

在机构层面，已经存在若干侧重不同的国际公认标准，并正在被不同行业采用。主要标准包括（有关针对金融部门的标准的更详细摘要和内容，请参阅表 4)：

- **气候相关财务信息披露工作组(TCFD)**建议：这是一套以气候为关注点的自愿准则，旨在评估和披露公司面临的气候变化风险，包括一般性准则和特定行业的

准则。截至 2022 年 10 月，TCFD 在全球的支持者超过 3800 个，其中约 40%为金融机构[17]；

- **国际可持续发展准则理事会(ISSB)**：ISSB 由国际财务报告准则基金会（IFRS）在 2021 年 COP26 会议上宣布成立。2023 年 7 月，金融稳定理事会（FSB）宣布气候相关财务信息披露工作组（TCFD）的工作已经完成并要求从 2024 年开始将 TCFD 工作组的监测和报告职责移交给国际可持续发展准则理事会（ISSB）。基于 TCFD 框架建议，ISSB 建立并整合了市场领先的、以投资者为中心的可持续报告标准。ISSB 准则已被 20 余个司法管辖区采用，占全球 GDP 的近 55%。ISSB 促进了财务和可持续报告之间的联系，提高了资本市场参与者的透明度。
- **全球报告倡议组织(GRI)**：GRI 标准是最完善的可持续发展报告全球标准。GRI 涵盖 ESG 专题并帮助机构了解和传达商业对关键可持续性问题的影响。全球 72%的报告可持续发展信息的公司和 250 家最大的公司(G250)中的 74%使用 GRI 标准；
- **可持续发展会计准则委员会(SASB)**：SASB 准则涵盖 77 个不同行业，专注于量化和报告机构绩效的外部 ESG 影响和风险。自 2020 年以来，全球已有 2481 名独立 SASB 准则汇报者；
- **气候披露标准委员会(CDSB)**：CDSB 是一个由商业和环境非政府组织组成的国际联盟，致力于推进和统一全球主流企业报告模式，以确保企业使用相同的方法披露环境、自然和金融资本。其新框架与 TCFD 的建议保持一致，提出了详细的披露预期和明确的目标。目前，全球范围内采用该框架的公司总市值高达 5.2 万亿美元。

除全球标准外，还存在针对特定国家和地区的披露法规。许多国家和地区已将 TCFD 建议作为制定国家气候披露标准的基础，如欧盟、巴西、香港、日本、新西兰、新加坡、瑞士和英国。

2. 项目层面

主要的项目层面标准包括赤道原则、IRIS+、FAST-Infra。

- **赤道原则**是领先的面向部门的项目层面原则，是根据国际金融公司（IFC）的绩效标准制定的，是金融机构在为项目融资时识别、评估和管理环境和社会风

险的基准和风险管理框架。全球有 136 家金融机构正式采用了《赤道原则》，它们被称为“赤道原则金融机构”（EPFIs）。项目层面的标准制定大多由多边开发性金融机构主导，将在下一节讨论。

赤道原则在公众参与方面提出若干原则，其中包括：

- **原则 2 环境和社会评估：**EPFI 将要求客户通过适当的评估过程以 EPFI 满意的方式确定拟议项目的相关环境和社会风险以及影响规模。评估文件应提出可以最小化和缓解项目对工人、受影响社区和环境的风险和影响的措施，在残留影响仍然存在的情况下，提出补偿/抵消/补救措施。
- **原则 5 利益相关者参与：**对于可能对受影响社区产生重大不利影响的项目，客户将启动知情协商和参与过程。客户将根据以下情况设计协商过程：项目的风险和影响；项目的开发阶段；受影响社区的语言偏好和决策过程；以及弱势和脆弱群体的需求。

  环境或社会风险和不利影响的披露应在评估过程的早期进行，在任何情况下项目建设开始之前都应该进行这样的评估并在这之后持续进行。
- **原则 6 申诉机制：**对于所有 A 类和某些 B 类项目，EPFI 将要求客户建立有效的申诉机制作为环境和社会管理系统（ESMS）的一部分，供受影响的社区和工人使用，机制将接收对项目环境和社会绩效的担忧和不满并促进解决。申诉机制不应妨碍获取司法或行政救济。
- **原则 10 报告和透明度：**除了原则 5 中的披露要求外，A 类和 B 类项目的客户还应遵循报告的要求包括 1)允许公众在网上获取其社会环境影响评估（ESIA）总结，内容要包括重要的人权和气候变化风险和影响；2)对于每年排放超过 100,000 吨二氧化碳当量的项目，客户将每年公开报告运营阶段的温室气体排放水平；3)鼓励客户与全球生物多样性信息网络（GBIF）以及相关的国家和全球数据存储库共享商业上不敏感的特定项目的生物多样性数据。

- IRIS+由全球影响力投资网络(GIIN)管理，并提供用于计算的数字衡量标准或定性价值，以说明投资的社会、环境和财务绩效。IRIS+为投资者和企业提供 17 个门类的衡量指标以确定项目的影响结果，包括农业、空气、生物多样性和生态系统、气候、多样性和包容性、教育、就业、能源、金融服务、健康、基础设施、土地、海洋和沿海地区、污染、房地产、废物和水资源。

- FAST-Infra（加速可持续转型基础设施融资倡议）由气候政策倡议组织（CPI）、汇丰银行、国际金融公司（IFC）、经合组织（OECD）和全球基础设施基金于 2020 年初构想，旨在建立一个一致的、全球适用的可持续基础设施资产标签系统。它致力于在更短时间内高效地开发筹划充分的项目，并使基础设施成为一种透明和流动性高的资产类别。

环境信息披露和公众参与的主要专题和行业准则摘要见表 4。

表 4 环境信息披露和公众参与相关的主要专题和行业准则

类别	标准	涵盖的专题	主要内容	针对金融行业的内容
机构层面的标准	气候相关财务信息披露工作组 (TCFD)	气候	TCFD 建议提供了一套旨在评估公司气候变化风险敞口的自愿准则，包括一般性准则和针对性的行业准则。	除了对所有行业的一般性建议外，还为金融行业四个不同的子行业提供了补充指导，分别是：银行、保险公司、资产所有者和资产管理公司。示例：银行应介绍对碳相关资产的重大信贷风险敞口，并考虑披露其贷款和其他金融中介业务活动中气候相关的风险（过渡和物理风险）。
	国际可持续发展准则理事会（ISSB）	气候	ISSB 提供统一的可持续发展披露准则，整合 TCFD 和 SASB 框架，旨在提高企业披露信息的一致性和透明度，支持投资者评估财务风险和可持续发展影响。其重点是建立全球通用的披露框架，便于不同地区和行业的企业遵守。	针对金融机构提出了详细的气候相关财务信息披露要求，如对资产组合的气候风险评估、高碳资产的管理，以及绿色金融的投资策略披露。这些指引帮助银行、保险公司和资产管理机构更好地理解气候变化对其业务和投资组合的潜在影响，并制定相应的风险缓解和投资计划。
	联合国负责任投资原则 (PRI)	环境、社会和治理	联合国 PRI 提出了六项原则，反映了环境、社会和公司治理问题在投资实践中的重要性日益提高。它有利于使投资者目标与更广泛的社会目标保持一致。	原则包括： • 将 ESG 问题纳入投资分析和决策过程。 • 成为积极的所有者，并将 ESG 问题纳入所有权政策和实践。 • 鼓励企业投资的实体就 ESG 问题进行适当披露。 • 促进这些原则在投资行业的采用和实施。 • 共同努力提高实施这些原则的效率。 • 报告实施这些原则的活动和进展。
	国际财务报告准则可持续发展披露标准	气候	这些建议提出了对公司重大可持续性相关风险和机会的重要信息的披露要求，这些信息对于投资者评估公司的企业价值是必要的。	气候相关信息披露包括与低碳经济转型相关的风险、气候变化带来的物理风险、气候相关机机会和资本配置。
	全球报告倡议组织 (GRI)	环境、社会和治理	关注公司活动的经济、环境和社会影响，以及其对可持续发展的积极或消极贡献。它包括通用标准、行业标准和专题标准。	通用标准适用于金融行业，要求披露组织及其报告实践、活动和员工、治理、战略、政策和实践以及利益相关者参与等情况。示例：GRI 2 - 一般披露； GRI 413 - 当地社区。专门针对金融行业（尤其是银行、保险和资产管理）的标准正在制定中。
	可持续会计准则委员会	环境、社会和治理	提供特定行业标准，以识别最有可能影响公司财务状况、经营业绩或风险状况进而影响其当前和未来市场	披露主题包括，例如： • 为客户提供透明的信息和公平的建议。

	(SASB)		估值的可持续性相关风险和机会。	• 在投资管理中纳入 ESG 因素。 • 金融包容性和能力建设等。 • 在七个子行业中有所不同：保险、抵押贷款、投资银行和经纪、证券和商品交易所、消费金融、商业银行、资产管理和托管活动。
	气候披露标准委员会 (CDSB)	环境和社会	旨在帮助组织在主流报告中展示环境和社会信息，使投资者受益。	CDSB 标准包括适用于所有行业的指导原则（P1-P7）和报告要求（REQ01-REQ12）。
	碳披露项目 (CDP)	气候变化、水安全和森林砍伐	这是一个全球环境影响披露报告系统，旨在为企业和城市减少温室气体排放、保护水资源和保护森林的工作提供激励和指导。	CDP 有一份专门针对金融服务行业的投资组合影响指标的技术说明[18]。
项目层面的准则	赤道原则 (EP)	环境和社会	旨在作为金融机构在为项目融资时识别、评估和管理环境和社会风险的通用基准和风险管理框架。	原则包括：审查和分类、环境和社会评估、适用的环境和社会标准、环境和社会管理体系、利益相关者参与、申诉机制、独立审查、独立监测和报告。
	IRIS+	环境和社会	IRIS+ 是公认的影响力会计系统，可帮助影响力投资者衡量、管理和优化其影响力。IRIS+ 包括 17 个门类的衡量指标，例如农业、生物多样性和生态系统、气候、多样性和包容性、健康等。	投资者和企业（包括金融行业）可以使用 IRIS+ 核心指标集和 IRIS 指标目录来衡量和描述影响绩效。
	FAST-Infra	可持续基础设施	FAST-Infra 技术平台旨在帮助市场参与者： • 开发筹备充分的项目。 • 将开发项目所需的时间减少 50%。 • 帮助使采购更简单、更透明，并帮助改善政府采购所需优质基础设施的条款。 • 简化尽职调查和项目融资。 • 改善运营、监控和风险管理。 • 使基础设施成为一大透明和流动性高的资产类别。	2022 年的阶段将完成的工作包括，确定与公共和私有参与者组成的集团互动接触的合适的法律工具，并在项目发布前一路指导平台的设计和开发。项目周期中参与的机构都将受益，包括政府、开发商、资产所有者、贷方、投资者、保险公司和顾问。

（三）双边和多边国际金融机构的工具

国际金融机构通常会制定自己的披露和公众参与要求，以确保投资与其可持续目标保持一致（见表 5）。特别是多边金融机构，一直在引领这一趋势，并为其他专题和地方准则奠定了基础。

例如，IFC 同时遵循适用于自身的信息获取政策（AIP）和适用于其客户的绩效标准。一方面，AIP 规定了 IFC 向其客户、合作伙伴和利益相关者提供有关其投资和协商服务活动的准确和及时的信息的责任。另一方面，IFC 的绩效标准规定了 IFC 客户在管理其环境和社会风险方面的责任。其中，信息披露、协商、对外沟通和受影响社区的申诉机制、对受影响社区的持续报告等都是 IFC 绩效标准的重要内容。作为对《绩效标准》的补充，IFC 的《指导说明》[19]就这些与披露和公众参与有关的关键问题提供了额外信息、解释和案例。

方框 1 IFC 绩效标准中与环境信息披露和公众参与有关的内容[20]

- **环境和社会影响评估**：环境社会影响评估（ESIA）必须符合所在国环境评估法律法规的要求，包括相关信息披露和公众协商要求，并应在遵循良好的国际行业惯例的原则基础上制定[21]。
- **协商**：在项目可能对受影响社区产生不利的环境和社会影响的情况下，应进行协商过程。根据初步的利益相关者分析，协商应包括受影响社区的各个群体，包括女性和男性，并向社区内的弱势和脆弱群体开放。

  与受影响社区的协商应从确定评估过程大纲的早期范围界定过程开始，其中包括确定要评估的风险和影响清单，协商活动应贯穿整个项目生命周期。客户应记录在参与协商的人员的意见影响下采取的或因其直接产生的具体行动、措施或其他决策。
- **信息披露**：客户将向受影响社区提供有关以下信息：(i) 项目的目的、性质和规模； (ii) 拟议项目活动的持续时间； (iii) 对社区的任何风险和潜在影响以及相关的缓解措施； (iv) 设想的利益相关者参与过程； (v) 申诉机制。披露的时间和方法也应考虑国家法律要求。

  信息披露通常是识别影响和风险过程的一部分，但如果预计项目会对受影响社区产生持续影响和风险，客户应在项目生命周期内持续提供信息。客户还应该平衡透明度的要求和保护机密信息的要求，并确保不披露个人数据或特定个人的信息。
- **申诉机制**：如果项目有可能对受影响社区产生不利的环境和社会影响，应在项目层面建立一个受影响社区可以随时使用的程序，以接收、处理和记录外部利益相关者的投诉和沟通。

  接受和回应申诉应由客户组织内有经验和资质的人员处理，与负责管理业务活动的人员分开。在某些情况下，由于项目的具体情况，客户可能需要让独立第三方参与其申诉补救流程。

世界银行还发布了《环境与社会框架》（ESF，2018 年生效），其中包括可持续发展愿景和适用于借款人的十项环境与社会标准（ESS），以及适用于世界银行的《投资项目融资环境与社会政策》（IPF）[22]。特别是“ESS10：利益相关者参与和信息披露”规定了世行在项目生命周期内实施利益相关者参与的要求，包括利益相关者识别

和分析、利益相关者参与计划、信息披露、项目准备期间的有意义的咨询、项目实施期间的持续参与和外部报告、申诉机制和组织能力与承诺等。

双边开发性金融机构，如法国发展署（AFD），也在其环境和社会框架中加入了信息披露、利益相关者参与和申诉补救的专门章节（基于 IFC PS1 和 IFC《利益相关者参与手册》），以通过合同承诺和技术援助确保项目业主和所有项目利益相关者进行协商及接触，特别是当地社区[23]。项目评估也考虑到了利益相关者的利益和关切。AFD 还向公众公开其融资项目的信息[24]。

此外，日本国际协力机构（JICA）于 2022 年 1 月更新了《环境和社会考虑准则》（4 月生效），其中包括信息披露、项目分类（A 类、B 类、C 类和 FI 类）、影响评估、与当地利益相关者协商、申诉补救机制等要求。

表 5 开发性金融机构的环境信息披露和公众参与标准实例

类别	开发性金融机构	适用于客户的标准	适用于自身的标准
多边金融机构	国际金融公司（IFC）	IFC 绩效标准	IFC 的信息获取政策（AIP）
	世界银行	环境和社会标准（作为 2018 年环境和社会框架的一部分）	投资项目融资环境与社会政策（作为 2018 年环境和社会框架的一部分）
	亚洲基础设施投资银行（AIIB）	环境和社会框架	关于公共信息的环境和社会框架政策
	美洲开发银行 (IADB)	环境和社会政策框架	IADB 的信息获取政策
	欧洲复兴开发银行 (EBRD)	环境和社会政策	EBRD 的信息获取政策
双边/国家层面的金融机构	法国发展署 (AFD)	环境和社会框架	企业社会责任政策
	德国复兴信贷银行	环境、社会和气候方面的可持续性准则评估和管理：原则和程序	环境、社会和气候方面的可持续性准则评估和管理：原则和程序

二、中国的法规和政策

在过去的二十年里，中国政府和监管机构颁布了多项关于环境披露和公众参与的法规和政策。2003 年施行的第一部**《环境影响评价法》**要求有重大潜在环境影响的项目在提交环境影响报告书前举办论证会或听证会。《环境影响评价法》在 2016 年和 2018 年进行了修订，改进了环境影响评估的流程，对没有适当许可证的项目加大惩治力度等。

为规范公司披露环境信息的责任，中国政府也已颁布相关政策。生态环境部于 2021 年 12 月发布了**《企业环境信息依法披露管理办法》**，在 2014 年版本的基础上，

要求部分有环境违法记录的企业每年都要发布环境披露报告。与之配套的**《企业环境信息依法披露格式准则》**于 2022 年 1 月发布，规定了需要披露的信息类型，包括排污许可证、污染物排放、碳排放、生态环保相关投融资等信息。

专门适用于金融行业的准则也在不断发展。2021 年 7 月，中国人民银行发布了**《金融机构环境信息披露指南》**，鼓励商业银行、资产管理公司、信托公司和保险公司至少每年一次自愿披露环境相关的管理框架、政策、产品和创新、风险管理过程、环境风险评估等信息。2022 年 6 月，中国银保监会发布了最新的**《银行业保险业绿色金融指引》**，要求银行业金融机构有效识别、监测和防范环境、社会和治理风险，并按照国际标准加强信息披露和与利益相关者的互动。

虽然其中一些准则主要适用于国内金融活动，对国际活动起到的是参考作用，但中国的监管机构在为海外投资和相关的公众参与制定标准方面也变得更加积极。最近的发展包括：

2013 年**《对外投资合作环境保护指南》**要求中国企业走出去过程中必须遵守所在国规定。在此基础上，商务部、生态环境部于 2021 年 7 月发布了**《对外投资合作绿色发展工作指引》**，鼓励中国企业在海外投资过程中融入绿色发展概念，并遵守联合国气候变化框架公约（UNFCCC）、生物多样性公约、可持续发展目标和 “一带一路”绿色投资原则（GIP）等国际规则（详见下文），尤其是在当地法规薄弱的国家。

2022 年 1 月，生态环境部、商务部发布了**《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》**，规定走出去的企业应当：

- 按照有关规定报告生态环保合规信息；
- 加强与潜在受影响社区、相关社会群体和公众的沟通，通过座谈会、听证会等方式听取对项目环境影响的意见和建议；
- 定期发布项目实施所在国（地区）生态环境法律法规的情况、采取的措施和取得的环境绩效等，分享项目的生态环保理念和最佳实践。

2022 年 3 月，发改委、外交部、生态环境部、商务部印发**《关于推进共建“一带一路”绿色发展的意见》**，鼓励中国企业：

- 在海外投资中采用国际通行标准或中国更高标准；
- 加强生态环境和气候变化相关信息共享，包括定期发布环境报告；
- 在项目投资和建设前做好环境影响评估工作。

在申诉机制方面，2022 年 6 月，原银保监会印发**《银行业保险业绿色金融指引》**，提出对涉及重大环境、社会和治理风险影响的授信或投资情况，应当建立申诉回应机制，依据法律法规、自律管理规则等主动、及时、准确、完整披露相关信息，接受市场和利益相关方的监督。

除官方政策文件外，中国绿色金融专门委员会和伦敦金融城绿色金融倡议于 2018 年 11 月联合推出的**“一带一路”绿色投资原则**（GIP）已成为“一带一路”绿色投资的重要自愿准则。GIP 包括三个层面（战略、运营和创新）的七个原则。其中，“原则 3：披露环境信息”和“原则 4：加强与利益相关者的沟通”侧重于在运营层面与利益相关者加强沟通。GIP 签署方应采取包括环境风险分析、信息共享和冲突解决机制等具体措施遏制环境和社会风险。截至 2021 年 11 月，GIP 成员迅速扩大，覆盖亚洲、欧洲、中东、非洲等 40 家主要金融机构，它们的全球资产总规模达 49 万亿美元。成员的绿色贷款和债券规模也逐年上升[25]。

此外，生态环境部“一带一路”绿色发展国际联盟（BRIGC）牵头的**《“一带一路”项目绿色发展指南》**（GDG）为加快“一带一路”项目的绿色发展提供了建议和具体应用指导。2020 年，BRIGC 发布的一期基线研究提出了“1 套项目分级分类机制”和“9 条建议”，其中与环境披露和公众参与直接相关的包括：

- **建议 3**：基于项目的潜在风险进行环境（和社会）影响评估，其中“红色”“红转黄”、“红转绿”和部分风险较高的“黄色”项目应采用国际最佳实践完成独立的评估。
- **建议 6**：为受影响的利益相关者提供全生命周期管理的申诉机制，使受影响的利益相关者和金融机构之间能够直接沟通环境问题，并对其他沟通渠道形成补充。
- **建议 8**：对项目的环境绩效进行公开报告。

《“一带一路”项目绿色发展指南》（GDG）2021 年发布第二阶段应用指南，为金融机构提供了将环境披露和公众参与纳入项目生命周期管理的详细应用指导[26]。上述政策的摘要见表 6。

表 6 中国在环境信息披露和公众参与方面的实践和标准概述

类别	文件	发布机构	具体方面	
			环境信息披露	公众咨询
官方法规和政策	《对外投资合作环境保护指南》（2013）	商务部、原环境保护部	• 鼓励企业定期发布环境信息，公布环境保护法律法规的实施计划、采取的措施和取得的环境绩效。 • 倡导企业为履行企业环境社会责任建立某种沟通方式和对话机制，主动加强与所在社区和相关社会群体的联系和沟通。	企业应建立与当地政府、环境保护监管部门、可能受影响的公众和中国企业总部的报告和沟通制度。
	《环境影响评价法》（2018）	全国人民代表大会	无具体要求	• 土地使用和建设项目的规划需要进行环境影响评估并提出缓解措施； • 环境影响评估应通过论证会和听证会纳入有关单位、专家和公众的意见。
	《企业环境信息依法披露管理办法》（2021）	生态环境部	部分具有潜在重大影响或环境违规记录的企业应每年发布环境披露报告。	无具体要求
	《企业环境信息依法披露格式准则》（2022）	生态环境部	• 公司必须披露有关主要水和空气污染物的产生、治理和排放以及总体碳排放的信息，重点关注公众感兴趣的公共卫生和企业行为。 • 公司还必须披露生态环境治理、环境风险防范、环境信用评价等方面的信息。	无具体要求
	《金融机构环境信息披露指南》（2021）	中国人民银行	鼓励金融机构至少每年以下列格式之一进行披露： 1)）编制专门的环境信息报告； 2）在企业社会责任报告中披露； 3） 在一般年度报告中披露。	• 鼓励金融机构通过情景分析或压力测试量化其环境影响。 • 不同的子行业（例如，商业银行、资产管理、信托、保险）应考虑其特定业务活动的影响类型。
	《对外投资合作绿色发展工作指引》（2021）	商务部， 生态环境部	鼓励企业加强与东道国政府、媒体、民众和环保组织的沟通交流。	鼓励企业： • 如东道国没有相关法律法规，或者环保标准过低，鼓励企业采用国际组织或多边机构通行标准或中国标准开展投资合作活动。

	《银行业保险业绿色金融指引》（2022）	中国银保监会	银行和保险公司应该： • 披露绿色战略和政策并参考国际标准。 • 披露具有潜在重大环境、社会和治理影响的贷款或投资信息。	银行和保险公司应在合同契约中要求客户提交具有潜在重大环境、社会和治理影响的贷款或投资的环境、社会和治理风险评估报告。
	《对外投资合作建设项目生态环境保护指南》（2022）	生态环境部，商务部	企业应： • 按照有关规定报告生态环保合规信息。 • 加强信息发布和经验共享，定期发布项目实施所在国（地区）生态环境法律法规的情况、采取的措施和取得的环境绩效等，分享项目的生态环保理念和最佳实践。	企业应主动加强与可能受影响的社区、相关社会团体和公众的沟通，通过座谈会、听证会等形式听取对项目环境影响的意见和建议。
	《关于推进共建“一带一路”绿色发展的意见》（2022）	国家发展和改革委员会， 外交部， 生态环境部， 商务部	鼓励中国企业加强生态环境和气候变化相关信息的共享，包括定期发布环境报告。	鼓励中国企业在投资建设前做好海外项目的环境影响评估工作。
专题准则	《“一带一路”绿色投资原则》（GIP）	中国金融学会绿色金融专业委员会，伦敦金融城绿色金融倡议	原则 3：披露环境信息。鼓励签署方对其投资和经营的环境影响进行分析，探索对投资决策进行环境压力测试的方式，不断完善环境/气候信息披露。	原则 4：加强与利益相关者的沟通，重点关注与运营层面利益相关者的沟通。GIP 签署方应采取包括环境风险分析、信息共享和冲突解决机制等具体措施遏制环境和社会风险。
	《“一带一路”项目绿色发展指南》（GDG）	“一带一路”绿色发展国际联盟	建议 8：项目环境绩效的公开报告。	建议 3：根据项目的潜在风险进行环境（和社会）影响评估（EIA/ESIA），其中“红色”、“红转黄”、“红转绿”和部分高风险“黄色”项目应基于国际最佳实践进行独立 EIA 评估。

4

项目全生命周期的利益相关者参与实践

第四章 项目全生命周期的利益相关者参与实践

金融机构的运营不会**直接**造成重大的环境和社会危害，但其贷款和投资会对产生重大环境影响的活动有推动作用。这些风险反过来又给金融机构带来风险。因此，金融机构对环境和社会风险都有影响，并会受到其客户的环境和社会绩效影响。为了最大限度地降低这些环境风险，金融机构与项目公司订立合同要求、环境风险的评估、报告和验证流程，以及包括公众参与和环境信息披露要求在内的相关契约。

本章从**金融机构内部实践**和**金融机构应要求客户遵守的外部实践**两个方面对项目全生命周期的环境信息披露和公众参与提供参考。

一、金融机构开展信息披露和公众参与的内部实践

金融机构开展公众参与和环境信息披露的基础是环境和社会管理系统（ESMS）。对于没有现有相关实践的金融机构，发布独立的环境和社会政策乃至建立 ESMS 很重要，这需要若干步骤。最重要的是，ESMS 的建立需要高层管理人员（如董事会）的授权和积极支持，董事会要对 ESMS 负责（中国银保监会于 2022 年 6 月发布的最新《银行业保险业绿色金融指引》也有相关规定）。ESMS 可以有多个关键组成部分（见图 3）：(1)由最高管理层和董事会支持的整体环境和社会政策；(2)整个机构的环境和社会能力；(3)评估和监控环境和社会风险的各种程序（具体程序取决于金融机构所涉及的部门）；(4)银行向公众报告。

环境和社会管理系统（ESMS）的组成部分

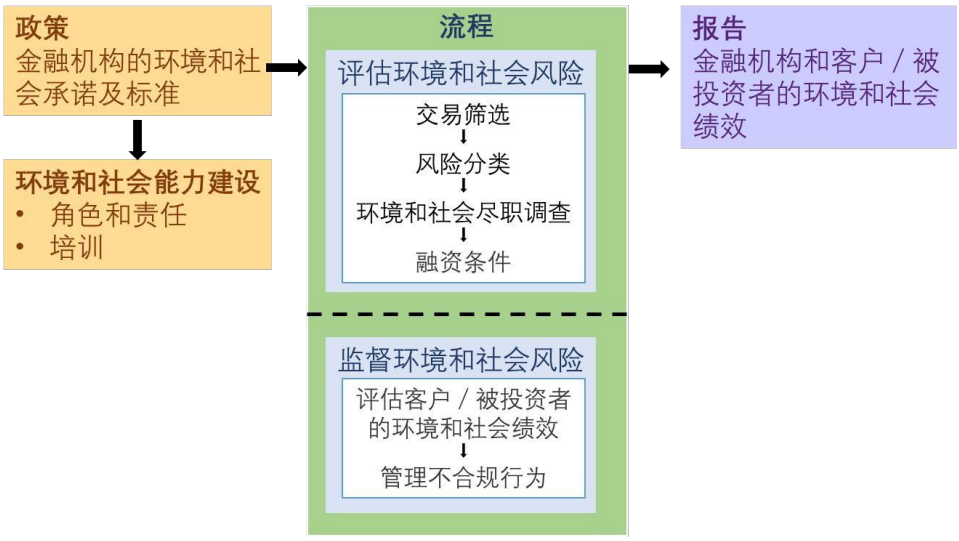


图 3 环境和社会管理系统（ESMS）的组成部分（国际金融公司（IFC））

ESMS 建立后，其在机构决策过程中的应用以及与内部运营的整合同样重要。图 4 展示了实现关键 ESMS 里程碑所涉及的工具、结果和部门的流程图，项目评估和实施阶段的相关情况尤其重要。对于每个阶段，负责部门（取决于金融机构的具体结构）利用机构的正式程序和政策对项目进行评估或监控，并据此得出“结果”栏中列出的文件。

图 4 ESMS 政策与金融机构内部运营的整合

来源：作者根据美洲开发银行 (2014) 改编[27]，“一带一路”绿色发展国际联盟 (2021)[28]

除了建立完善的 ESMS 框架及将其与机构内部运营的整合，在任何项目启动之前，金融机构还应建立**公众申诉和回应机制**，接受对其支持的所有项目的投诉（参考《银行业保险业绿色金融指引》和《“一带一路”项目绿色发展指南》）。申诉和回应机制是对客户采取的申诉措施的补充（而非替代），为受这些项目影响的利益相关者提供一个向金融机构表达其关切的渠道。申诉机制的一般步骤如图 5 所示。

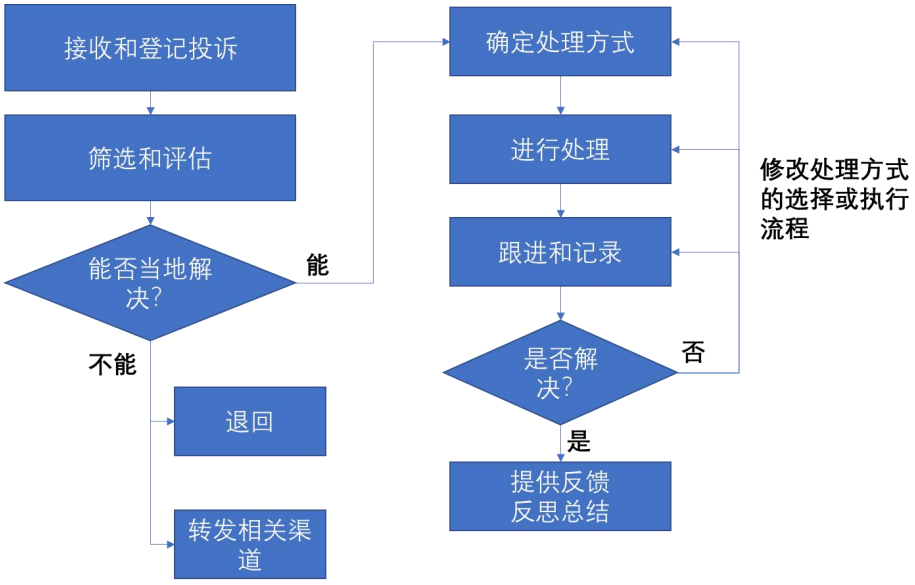


图 5 申诉机制的一般步骤

来源：作者根据合规顾问/监察员办公室改编[29]

（一）项目启动

在上述 ESMS 框架和公众申诉机制建成的情况下，在项目启动阶段，金融机构的主要职责是确保潜在的项目所有者、开发商或发起人了解其 ESMS（包括信息披露和公众参与）要求。有关环境信息披露和公众参与的要求可以在 ESMS 要求中的利益相关者参与和信息披露、土地征用、原住民关系等部分指出。

金融机构还可以提供实例工具（例如申诉提交表），以帮助客户了解和遵守其要求，可参考世界银行的例子[30]。

（二）项目评估与设计

在评估和设计阶段，金融机构将其 ESMS 政策付诸实践，并在每个项目的个案中实施。环境信息披露和公众参与的关键步骤包括：

- **对拟议的项目进行筛选和分类：**（1）可用来决定是否提供资助的标准包括：排除清单（金融机构因环境和社会问题或其他问题而不会投资的活动清单）、当地的环境和社会法规和国际标准等；（2）可用来确定项目风险类别的工具包括：环境和社会风险水平分析模型，模型的高风险是指项目对环境和社会有重大不利影响，中风险是指对环境和社会的具体影响不大，可以通过缓解措施解决，低风险是指对环境和社会的不利影响很小或不存在。这一步对决定后续采取步骤的形式和程度十分关键，后续步骤包括环境和社会影响评估、信息披露和公众参与。

- **进行环境和社会尽职调查(ESDD)**：使用 E&S 清单和行业准则等工具，识别、量化和评估与拟议项目相关的所有环境和社会风险以及缓解措施。ESDD 的范围取决于项目的 E&S 风险类别，包括从交易筛选到实地走访等种种活动（图 6）。由于客户也开始进行 ESIA，有时也会涉及评估阶段的信息披露和与利益相关者的协商，金融机构可能还需要与其要求对照，评估客户进行的信息披露和协商水平（例如，欧洲复兴开发银行绩效要求 10）。

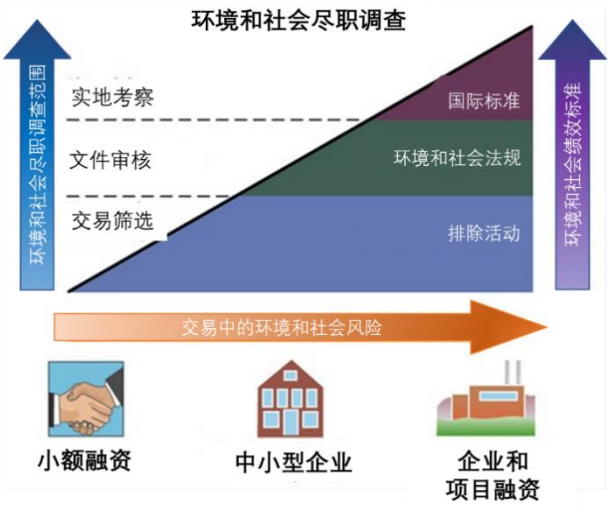


图 6 环境和社会尽职调查（来源：国际金融公司，金融机构：资源、解决方案和工具[31]）

- **界定报告要求和衡量标准**：项目实施过程中的报告是披露和公众参与的一个重要组成部分。这包括向受影响的社区/利益相关者、公众和金融机构进行持续报告。例如，赤道原则金融机构(EPFI)的客户将确保在线提供 ESIA 报告，每年公开报告运营期间的温室气体排放水平，并共享特定项目的生物多样性数据；IFC 要求其客户定期向受影响社区报告缓解计划的实施情况以及通过协商和申诉机制提出的问题的解决结果。项目实施期间的报告要求可以以一般信息（如温室气体排放、废物、污染、空气质量、生物多样性）或特定关键绩效指标（见方框 2）形式提供。

方框 2 将绩效指标纳入评估和监测中

绩效指标提供可核查的目标值，指出在特定时间范围内要求得到实现的程度。绩效指标的其他信息来源包括，在哪里可以找到关于每个指标状况的信息、谁提供信息、如何收集信息（即具体的数据收集工具和/或方法，如“对研讨会参与者的调查”）以及多长时间提供一次（如每月、每年、每两年一次），这些也应在项目结构设计阶段具体说明。

例如，亚行执行五类绩效指标（合同授予、付款、财务管理、成果、环境和社会保障）和三类评级（绿色表示顺利、黄色表示关注、红色表示风险）（表 7）。披露和公众参与要求，例如项目是否具有有效的申诉补救机制、项目是否与预定的监测报告保持同步，都包含在“环

境和社会保障”类别中。

表 7 绩效指标评级样本（亚洲开发银行）[32]

表现评估指标	项目1	项目2	项目3	项目4	项目5	项目6	项目7
合同授予	1	0.7	0.7	1	0	0.7	1
付款	1	0	0.7	1	0	0.7	1
财务管理	1	1	1	0	1	1	1
成果	1	1	1	0	1	1	1
环境和社会保障	0.7	1	1	0.7	1	0.7	0
项目评分	**0.94**	**0.74**	**0.88**	**0.54**	**0.6**	**0.82**	**0.8**

来源：亚洲开发银行预估数据（2022）

从贷款生效到项目在财务上终结，亚洲开发银行对所有其管理的主权项目每季度都会使用这一评级方案进行评级。它既是其内部 ESMS 监控绩效的一部分，也是其对外披露的一部分，ADB 在季度投资组合更新 (QPU) 中向公众报告 ADB 资助项目绩效的总结。

- 就项目实施期间的环境和社会绩效**达成法律协议**，包括契约、先决条件、违约事件、纠正行动方案等。该法律协议为金融机构提供了具有约束力的工具，以确保客户在项目后期遵守环境信息披露和公众参与要求。
- 最后，对于机构层面的信息披露，金融机构还应**披露拟议项目相关的 E&S 信息**，例如，IFC 根据 E&S 风险分类披露投资信息摘要(SII)以及相关的环境和社会审查摘要(ESRS)。所有 A 类投资在 IFC 董事会审议前 60 天进行披露。所有其他投资在董事会讨论前 30 天进行披露[33]。赤道原则金融机构(EPFI)和《“一带一路”绿色投资原则》的成员也需要披露其投资和运营相关的环境影响的信息。

（三）项目建设与运营

项目获批开工后，金融机构应监督客户对法律协议规定的环境和社会责任的遵守情况。项目监督分为两个层面：（1）金融机构工作人员进行实地考察；（2）客户提交关于执行投资协议中 E&S 条款的进展报告[34]。此外，金融机构的公共申诉机制是客户为具体项目设立的申诉机制的补充，可以对项目进行额外监督。

在此阶段，为确保报告和披露得到遵守，贷款协议中商定的法律条款也可能被触发。如果客户在项目生命周期内没有遵守其环境和社会契约，金融机构可以实施补救措施：银行通常采取的第一步是与客户密切合作，根据其政策使项目重新合规。只有当项目方持续未能遵守协议（例如，环境风险管理、报告要求）时，银行才应对项目进行违约处理。

（四）项目退役

在项目的最后阶段，即退役阶段，金融机构应：

- 根据第 3.1.2.1 节所述的标准（如 TCFD、UNPRI、GRI、CDP）以及第 3.2 节所述的标准（如“一带一路”绿色投资原则）披露项目成果和项目环境影响的信息，届时机构支持的其他项目相关信息将一起披露。
- 解决其公共申诉机制中的所有尚未解决的申诉，以避免环境和社会相关的法律风险。

表 8 为金融机构的直接行动提供结构化指导，以确保在项目生命周期内环境信息披露和公众参与的良好实践得到贯彻。

表 8 金融机构将环境信息披露和公众参与纳入项目生命周期的内部实践

项目阶段	目标	类别	
		环境信息披露	**公众咨询和申诉机制**
项目启动之前	建立环境和社会管理系统（ESMS）框架	• 制定机构的环境和社会政策以及其他配套准则，例如 IFC 绩效标准 • 制定评估 E&S 风险的程序，包括筛选标准、风险分类模型（例如 BRIGC《“一带一路”项目绿色发展指南》、赤道原则）、E&S 尽职调查、融资条件、契约 • 制定监测 E&S 风险的程序，包括审查客户绩效和管理违规行为的方法 • 制定金融机构和其客户的 E&S 绩效报告政策（如 TCFD、UNPRI）	
	将 ESMS 纳入内部运营	• 界定不同部门和人员的角色和责任 • 为执行 ESMS 程序提供内部指导和培训	
	为其支持的项目建立一般性的申诉机制	建立申诉机制，以解决与金融机构支持的所有项目有关的问题，以防客户缺乏具体项目的申诉机制（例如，世界银行申诉补救服务）。	
项目启动	确保项目业主、开发商、发起人了解 ESMS 要求	分享 ESMS 文件、实施和报告要求，包括披露和公众参与的要求。	
项目评估和设计	对拟议项目进行筛选和分类	• 利用排除清单、国内国际法规进行项目筛选 • 运用风险分析来划分环境和社会风险类别，如低、中、高风险（参考 BRIGC《“一带一路”项目绿色发展指南》、赤道原则）；如果适用，可以核实客户的自我评估	
	进行环境和社会尽职调查 (ESDD)	• 识别、量化和评估与拟议项目相关的所有环境和社会风险，以及缓解措施 • 对照金融机构的要求（例如，欧洲复兴开发银行绩效要求 10）评估客户信息披露和协商的水平	
	确定报告要求和衡量标准	环境信息披露的具体指标包括： • 利益相关者识别：利益相关者的身份、他们的利益和期望、他们受到的潜在影响、他们应该如何参与 ESIA • E&S 影响：气候影响、生物多样性影响、对土著人群和文化遗产的影响 • 缓解计划：措施、实施时间表、所需资源和责任 • 信息披露计划：要披露的信息类型、地	公众参与的具体指标包括： • 利益相关者协商：先前的协商活动、出席者的人口特征、讨论的问题、提出的关切、关键行动和结果、针对不同性别的考虑；在接下来的项目阶段进一步协商的行动计划，如何以及何时向受影响各方报告利益相关者参与的结果 • 申诉程序：提出申诉的地点和格式、收到确认和答复的时间表、披露相关信息的方式等

		点和时间表、语言等	
	商定环境和社会绩效的法律协议	包括积极契约（客户/被投资方应采取的措施或行动）、消极契约（客户/被投资方应避免采取的行动）、先决条件、违约事件、纠正行动方案等（参考《赤道原则》）	
	金融机构支持项目的机构层面环境信息披露	披露所有金融机构支持的项目的信息，例如，IFC 的《信息获取政策》（AIP），《“一带一路”绿色投资原则》，《赤道原则》均有此规定	/
项目建设与运营	监测对法律协议中规定的环境和社会契约的持续遵守情况	• 审查客户/被投资方提交的定期环境和社会绩效报告以及对客户/被投资方运营的定期实地考察 • 在不合规的情况下执行契约并根据需要实施补救计划	
	通过公众申诉机制提供额外监督	/	直接了解和处理有关项目的申诉（除通过项目报告外）
退役/出售/转让	在机构层面披露项目信息，避免与环境和社会相关的法律风险	根据标准(例如：TCFD、联合国 PRI、GRI、CDP 和 GIP）披露项目的环境影响信息	解决向机构的公共申诉机制提交的项目相关的所有尚未解决的申诉

二、客户非财务性环境信息披露和公众参与的外部实践

虽然金融机构有自己的管理环境风险的流程，但它们依赖客户进行相关的评估、获取信息和实施环境（和社会）风险管理。因此，金融机构需要谈判达成明确、一致且结构完善的环境和社会风险管理安排，包括公众参与和客户报告的相关规定。

同样，客户公司在项目启动之前也应该有整体的可持续性政策以及环境和社会管理体系，其中包括环境信息披露和公众参与政策。这可以最大限度地降低交易成本和潜在的环境社会风险。

（一）项目启动

项目发起人/客户应该对潜在项目的环境与安全风险进行自我评估，并利用工具对项目进行初步分类。例如，BRIGC《绿色发展指南》提供的分类机制将项目分为绿色（鼓励）、黄色（影响中等的项目）和红色（需要更严格监督和监管的项目）类别。金融机构采用的其他标准（例如赤道原则）也可以作为参考。

金融机构必须在客户的自我评估和分类基础上了解不同类别项目的差异化管理要求。一般来说，环境和社会风险和影响较高的项目需要满足更严格的要求并提供更详细的文件。中国企业也可参考《中国基础设施项目第三方市场合作：融资机制手册》[35]了解新兴市场项目融资方面中国与国际实践的差距。

此外，对于具有重大环境和社会影响的项目（例如，红色/A 类项目），项目发起人应按照大多数金融机构的要求，在必要时与独立的 E&S 专家合作，以获得协助和监督。

（二）项目评估与设计

在项目评估和设计过程中，客户在环境信息披露和公众参与方面的责任包括：

- 与金融机构核实自我评估和分类结果，这也是金融机构确定 E&S 要求和规定的重要前提，包括环境信息披露和公众参与方面的要求。
- 将环境信息披露和公众参与融入 ESIA 流程，这要求进行利益相关者识别和分析，识别项目对利益相关者的潜在 E&S 影响以及制定 ESMP（环境和社会管理方案）草案。此步骤能够为之后的协商提供初步信息。ESIA 应该与融资方的要求相匹配，例如，AIIB 要求 A 类项目准备 ESIA 报告，其中包括 ESMP 和 ESMPF（环境

和社会管理框架）中的至少一者；对于 B 类项目，银行根据具体情况决定；对于 C 类项目，银行要求客户准备对项目的环境和社会方面的审查报告[36]。

- 向利益相关者披露 ESMP 草案，并就 ESMP 进行协商。不同类别的项目的协商要求也可能不同：A 类项目通常需要提供更详细的文件；在涉及非自愿重新安置人口和原住民的情况下，银行也可能参与现场协商。
- 客户根据协商结果向金融机构反馈，双方经协商后最终确定项目的 ESMP 和法律协议。

在环境信息披露和公众参与方案的具体实施中，应该善用一些技巧并允许酌情处理，以使工作本地化，取得更好的效果。例如如与当地专家合作，加强与当地社区的联系，建立社区联络中心，借鉴知名国际金融机构主导的类似项目的经验等。案例 1 展示了一个因地制宜进行披露和协商的案例。

案例 1 加拿大阿达斯特拉矿业公司在刚果民主共和国的科卢韦齐尾矿项目[37]

科卢韦齐尾矿项目由加拿大阿达斯特拉矿业公司（当时名为第一量子矿业公司）在 2004 年至 2009 年间开发，试图在从刚果民主共和国科卢韦齐矿区的尾矿中回收铜。

在项目实施过程中，项目公司面临几个障碍：可能受影响的社区成员很少会说本国官方语言（法语）；识字率非常低；通过印刷媒体进行交流是不可能的，因为那里没有报纸、广告牌、正常运行的电话系统或邮政系统。

为促进与社区之间的互动，项目团队和顾问利用六个使用法语和斯瓦希里语的当地广播电台。他们还在环境评估会议上使用特殊海报介绍项目可能产生的影响，以克服识字率不足的问题，同时用手机联系关键人员。考虑到该地区无公共交通且通讯受限，将很多人聚集在一个地点的后勤挑战很大，项目方举行了一系列村级会议。尽管与其他案例相比，这个项目在这些特殊安排花费了相当长的时间，但这是一种根据当地具体需求调整披露和协商方案的有效方式。

此外，客户还负责为公众和承包项目的工人分别建立项目层面申诉机制。IFC 合规顾问监察办公室(CAO)为开发项目设计和实施申诉机制提供了四步指导[38]：

1. **界定范围并确定目标：**申诉机制应接受广泛关切，并帮助解决来自多方、关于多个问题的投诉；设计团队还应该回答诸如“为什么要建立申诉机制？”、“我们短期和长期要实现什么目标？”之类的问题，并就该机制的宗旨陈述达成共识。
2. **设计：**制定申诉机制架构的蓝图，包括
   - 确定接收、登记、评估和回应申诉的方式
   - 确定筛选和评估投诉的方法
   - 确定申诉解决方法
   - 设计一种跟踪和监测申诉的方法

- 确定从经验中学习并与所有相关方沟通的方式

3. **实施和运作**：向公司员工和公众介绍申诉机制，通过直观生动的营销材料、面对面的会议进行与相关方沟通以建立意识，培训和支持参与者对该机制的运营（包括申诉机制的行政人员、协调员、管理员和监督员）。
4. **监测、报告和学习**：项目公司不仅要用事先设计好的标准评估申诉机制的绩效，并加以改进，还要将与申诉机制的结果有关的信息以及监测和评估过程中的关键结论与利益相关者沟通。

案例 2 提供了一个在基础设施部门申诉机制设计的案例。

案例 2 俄罗斯 TNG 石油码头项目：提高申诉和查询机制的可及性[39]

拉斯基·米尔集团是一家运营铁路油罐车的俄罗斯私人铁路公司，当时在黑海开发一个中型石油码头和港口 TNG。为实施社区参与社会和环境事务政策，TNG 项目建立了社区申诉、建议、查询和请求的书面机制。

为了帮助受影响的社区了解这一流程，TNG 准备了一些基本材料：

- 用于提交申诉的标准表格；
- 概述流程的小册子，包括人们可能提出的问题示例、提交方式（邮件、社区联络人、电子邮件、电话）、审查程序、相关的底层法律和回应时间。

这些材料可在当地政府大楼、项目的当地办公室和社区协商会议期间获得。项目刊登在当地报纸上的公告中也提及这些材料。项目在周边社区的俄罗斯联邦储备银行办公室设置了信息站和申诉提交收集箱，以便人们提交申诉。

项目还有以下人力资源方面的安排：

- 指定一名社区联络经理，负责通知社区并在公共场所分发提交表格和小册子；
- 给项目工作人员提供接受投诉的培训，并建议有兴趣的各方联系项目总管办公室；
- 项目总管办公室负责将收集到的问题转交相关部门。

申诉处理完毕后，社区联络经理发出书面答复，其中包括项目的联系信息以便投诉方还有其他问题，同时邀请有关个人或团体进行面对面讨论。

（三）项目建设与运营

项目获批开工后，项目进入了利益相关者参与的最重要阶段。客户应加强继续实施利益相关者参与，并维护已建成的协商渠道和申诉机制。具体来说，客户应该：

- 为环境和社会管理计划的实施集合资源，并有力实施。
- 评估以前确定的环境和社会影响，并确定项目的新影响，更新 ESMP（若适用）。
- 按照项目准备阶段商定的程序，定期向利益相关者提供关于项目绩效和范围或进度变化的最新信息。
- 开展持续的利益相关者协商，以监测风险和评估缓解措施的有效性。

- 定期向金融机构提交与环境和安全风险及影响有关的绩效监测报告。
- 及时且适当地收集和处理申诉。

正如马拉帕亚深水天然气发电项目的案例所示，即使在项目得到改进之后，与受影响社区的持续接触也同样必要和重要（见案例 3）。

案例 3 马拉帕亚深水天然气发电项目：项目实施过程中的利益相关者参与[40]

马兰帕亚深水天然气发电项目是菲律宾政府承包给第 38 号服务合同财团的项目，这一财团由壳牌菲律宾勘探公司（运营商）、雪佛龙马兰帕亚有限责任公司和菲律宾国家石油公司-勘探公司组成。其社区参与工作是通过壳牌菲律宾勘探公司（SPEX）和菲律宾壳牌基金会（PSFI）进行的。

作为从政府获得项目环境许可的条件，壳牌同意组建由当地政府代表、非政府组织、社区领袖、省级和社区级环境官员以及其他利益相关者组成的多方监督小组（MMTs），以监督项目实施期间的环境和社会影响。

此外，PSFI 每月与社区代表会面，提供有关项目运营和影响的最新信息，并听取社区的关切和申诉。PSFI 还在每个受影响的省份开展可持续发展计划，提供社区要求的服务，例如职业培训、生计研讨会、就业机会介绍、奖学金、小额信贷、健康和安全研讨会以及环境保护活动。

社区与 SPEX 的互动过程产生了一个意料之外的好处，即通过提高对社区行动潜力的认识，项目对社区实现了赋能。

（四）项目退役

在项目的最后阶段，即退役阶段，客户应该像金融机构一样：

- 向当地的利益相关者介绍退役计划，如需要，也可以介绍环境和社会缓解计划；
- 与当地利益相关者就过渡安排和项目结束影响进行协商；
- 解决来自公众和员工申诉机制的所有尚未解决的申诉。

表 9 为客户在环境信息披露和公众参与方面的责任提供结构化指导。

表 9 项目发起人的非财务环境披露和公众参与行动

项目阶段	目标	行动项目	
		环境信息披露	**公众咨询和申诉机制**
项目启动之前	为海外项目制定可持续发展战略以及环境和社会风险管理政策	建立公司的整体可持续性政策和环境与社会管理体系，包括环境信息披露和公众参与政策	
项目启动	自我评估和划分项目类别	根据项目潜在环境和社会影响的规模，对拟议的项目进行自我评估和分类（参考 BRIGC《“一带一路”项目绿色发展指南》，《赤道原则》等）。	
	了解金融机构对不同类别项目的不同管理要求	了解有关环境和社会影响评估、ESMS 文件、实施和报告的要求，包括披露和公众参与的要求（例如建立和运营协商和申诉机制）	
	与潜在第三方建立关系	有重大环境和社会影响的项目（例如，红色/A 类）需要独立/外部专家协助进行环境和社会尽职调查，这种情况下，项目方要准备好与这些第三方接触	
项目评估和设计	与金融机构核实自我评估和分类结果	与融资方沟通项目评估情况，帮助它们充分了解项目的潜在影响和风险	
	在 ESIA 中纳入利益相关者识别、披露和协商计划以及申诉机制的相关内容	• 进行利益相关者识别和分析，包括谁 (1) 受项目影响或可能（直接或间接）受到项目影响（受影响方），或 (2) 可能与项目有利益关系（其他相关方) • 识别对利益相关者的潜在环境和社会影响 • 以 ESMP 的形式制定缓解措施，包括提供项目层面的申诉补救机制	
	披露 ESMP 草案并与利益相关者协商	• 以当地语言并以可方便获得且文化适宜的方式披露 ESIA 和 ESMP 信息	• 开展并记录利益相关者协商（对于不同风险类别的项目，协商要求可能会有所不同） • 在 ESIA 报告中记录协商情况和参与者名单
	与金融机构和公众分享协商结果	向金融机构报告协商活动的细节和结果，如有必要也应向公众报告	
	为公众和承包项目的工人分别建立项目层面的申诉机制	披露项目层面申诉机制和金融机构的公共申诉机制的信息和渠道（例如，在 ESIA 报告中）	• 建立项目层面的公众申诉机制 • 为承包项目的工人建立单独的申诉机制，以解决工作场所的关切
	最后确定 ESMP 并达成法律协议	• 在 ESIA 和 ESMP 中反映协商的结果 • 就法律文件中的环境和社会条款与金融机构达成一致	
项目建设与运营	定期提交与 E&S 风险和影响有关的绩效监测报告	包括，例如： • 按照 ESMP 和法律协议的规定执行 • 实施阶段协商（如果适用）	/

5

在环境信息披露和公众参与方面迈出下一步

第五章 在环境信息披露和公众参与方面迈出下一步

中国海外金融正迈入新的发展阶段，关注点从大力推动基础设施建设转向推动全面和可持续的发展模式。伴随着这一转变，中国和国际金融和项目合作伙伴之间合作的新机会开始涌现：通过项目的共同融资和共同开发，更多分散财务和项目风险的机会正在出现。同时，随着新闻、媒体和数据的持续全球整合（如社交媒体的出现），项目管理和信息披露迎来了新的机会，这些活动的开展不再受制于金融机构、项目发起人或其他参与和感兴趣的利益相关者所在地点。

为了从这些发展中受益，同时降低项目的环境和社会风险，参与“一带一路”项目的企业和金融机构需要对一些现有流程进行调整。很重要的一点是，保证公众参与和信息披露让所有利益相关者（无论他们是中国还是国际金融机构、开发商或利益相关者）都能评估、理解和参与环境风险管理。

这一趋势主要由全球金融界、监管机构和股东、投资者等了解和管理风险的持续意愿所推动。因此，用于分析和披露环境风险以及公众参与的新协议、框架、标准、流程和法规正方兴未艾。例如，金融机构，不论国籍如何，都可以将《埃斯卡苏协议》作为公众参与的强有力法律依据，将 TNFD 或 TCFD 等框架作为披露标准。与此同时，越来越多的全球框架正在兴起，刺激着金融机构推动环境风险缓解的雄心。例如格拉斯哥净零金融联盟(GFANZ)，该联盟由来自全球金融部门的 550 多家公司组成，它们管理的总资产超过 150 万亿美元，都承诺到 2050 年实现全球经济的净零发展。此外，全球监管机构正在提高披露的雄心和要求，尤其是在欧盟和美国。欧盟通过了可持续金融披露法规(SFDR)，美国的监管机构将要求上市公司和金融机构进行碳核算。

随着来自公众和监管机构的监督不断增强，全球公众参与和披露非金融风险的能力和兴趣都在提高，对项目设计的期望也同样有所提升。

同样在中国，环境信息披露和公众参与活动正变得越来越规范，并被视作是国内外绿色金融和投资的一个不可或缺的组成部分。由中国银保监会牵头并与生态环境部等部门合作推出的更严格的绿色金融政策已经成型。然而，对于参与“一带一路”倡议、对国际合作项目感兴趣的中国金融机构来说，这还只是开始。该手册只是为了解如何参与环境信息披露和公众参与提供了简单的参考。虽然手册不以规定具体流程为目的，但指出了中国在国内和国际上改善环境风险管理的努力是有利于中国的，且有利于共建绿色“一带一路”并造福地球，同时金融机构也可以从中获益。

附录 1：气候相关财务披露工作组（TCFD）标准下的气候披露

TCFD[41]是一个私人倡议，旨在为改善和提高气候相关信息披露提供建议。许多政府根据气候相关金融信息披露工作组（TCFD）的建议制定了强制性披露准则。TCFD 建立了一个报告气候相关金融风险的总体框架（见图 7）。

图 7 TCFD 提出的与气候相关的财务披露的核心要素（来源：《TCFD 实施指南 2021[42]》）

TCFD 指出与气候相关的金融风险报告有四个核心要素，可以帮助公司报告与气候相关的金融风险，并让公司的投资者和利益相关者评估与气候相关的风险管理的实施情况：

1. **治理：**投资者、贷款人、保险公司和其他与气候相关的财务信息披露的使用者都希望了解一个组织的董事会在监督与气候相关的问题方面所发挥的作用，以及管理层在评估和管理这些问题方面所发挥的作用。这些信息有助于对重大气候相关问题是否得到董事会和管理层适当关注进行评估。
2. **战略。**披露重大气候相关的风险和机会对组织的业务、战略和财务规划的实际和潜在影响。这包括
   - 说明公司对短期、中期和长期时间范围的界定，要考虑到组织资产或基础设施的使用寿命以及与气候相关问题往往在中长期才表现出来的事实；
   - 介绍在每个时间范围内（短期、中期和长期）可能出现的、可能对组织产生重大财务影响的具体气候相关问题；以及
   - 阐述用于确定哪些风险和机会可能对组织产生重大财务影响的过程。

此外，各组织还应考虑披露以下信息：

- 组织认为组织战略可能会受到与气候有关的风险和机会影响的领域；
- 如何改变战略以应对这些潜在的风险和机会；

- 气候相关问题对财务业绩（如收入、成本）和财务状况（如资产、负债）的潜在影响；以及
- 考虑不同的气候相关情景和有关的时间范围。

3. **风险管理。**披露组织如何识别、评估和管理气候相关的风险。这一方面，各组织应考虑披露以下内容：
   - 评估已识别出的气候相关风险的潜在规模和范围的过程，以及
   - 定义风险相关术语并提供现有风险分类框架作为参考。

   各组织应说明其管理气候相关风险的过程，包括如何做出缓解、转移、接受或控制这些风险的决策。此外，组织应说明其对气候相关风险进行优先排序的过程，包括在组织内如何进行重大性的确定。
4. **衡量标准和目标。**披露用于评估和管理重大气候相关风险和机会的衡量标准和目标。组织应在重大性评估外提供范围 1 和范围 2 的温室气体排放情况，并酌情提供范围 3 的温室气体排放和相关风险情况。温室气体排放应按照《温室气体议定书》中规定的方法计算，以便在各组织和辖区之间进行汇总和比较。组织可以考虑提供相关普遍接受的特定行业温室气体效率比率。

一旦组织评估了其气候相关的问题并确定了对这些问题的应对措施后，就可以考虑这些问题对收入、支出、资产和负债以及资本和融资的实际和潜在的财务影响。图 8 概述了组织应该作为战略规划或风险管理的一部分考虑的气候相关的主要风险（过渡风险和物理风险）和机会，进而确定它们的潜在财务影响。

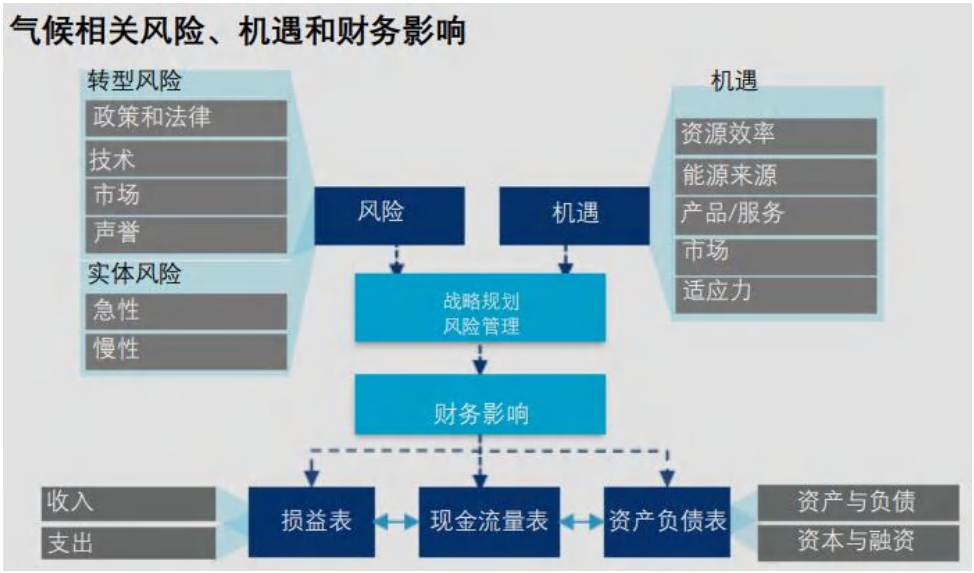


图 8 气候相关风险、机会和财务影响（来源：《TCFD 实施指南 2021[43]》）

因此，单个组织的财务业绩如何以及是否受到或可能受到气候相关问题的影响取决于各种因素，包括：

- 组织对特定气候相关风险和机会的暴露和预计影响；
- 组织为管理（即接受、避免、追求、减少或分享/转移）风险或抓住机会而计划的应对措施；以及
- 组织计划的应对措施对其利润表、现金流量表和资产负债表的影响。

气候相关风险和机会给组织带来的财务影响不仅取决于组织的风险暴露水平和计划的应对措施，还取决于应对措施在实现机会和管理风险方面的有效性。因此，理想情况下，组织在监控风险管理战略的实施时应同时考虑到内部目标和外部因素以评估这些目标和因素的有效性。

组织应评估其(1)风险敞口、(2)应对风险的策略和(3)应对措施的有效性以进一步确定气候相关风险和机会的财务影响。例如，分析应包括对以下两项的权衡和比较：

- 不采取任何行动时的风险敞口和潜在的财务影响；
- 在组织的整体商业战略和商业环境下进行风险管理并最大限度利用机会时的财务影响。

附录 2：国际可持续发展准则理事会（ISSB）与可持续发展披露的框架

ISSB 于 2021 年 11 月在 COP26 期间由国际财务报告准则基金会（IFRS）正式成立，旨在制定统一的全球可持续发展披露准则，以满足投资者和资本市场对可靠、透明的可持续发展信息日益增长的需求。ISSB 与 TCFD 框架密切对接，确保其标准与现有的披露系统兼容。2023 年 6 月 26 日，ISSB 正式发布《国际财务报告可持续披露准则第 1 号——可持续相关财务信息披露一般要求》（IFRS S1）和《国际财务报告可持续披露准则第 2 号——气候相关披露》（IFRS S2）。

图 9 ISSB 发展时间线（来源：Aligned Incentive, 2024[44]》）

ISSB 发布的 IFRS S1 和 IFRS S2 两份披露标准基本一致又有所差异，对企业的气候相关信息披露提出了新要求。两份标准均纳入了 TCFD 所建议的四大支柱框架，即治理（Governance）、战略（Strategy）、风险管理（Risk Management）、指标与目标（Metrics and Targets）。

IFRS S1：

- 要求公司披露短期、中期或长期内影响其现金流、融资渠道或资本成本的重大可持续性相关风险和机会。
- 规定了编制和提交披露的一般要求。
- 采用 TCFD 的四大支柱结构，并将其扩展到包括非气候相关可持续性问题。

IFRS S2：

- 提供有关气候变化如何影响实体的运营、战略和财务前景的见解。
- 要求披露与气候相关的物理风险、转型风险和机遇、温室气体排放、转型计划和韧性评估。
- 基于 TCFD 建议，并结合 SASB 标准的行业披露要求。

ISSB 标准自 2024 年 1 月 1 日起正式生效，尽管各国的采纳路径有所不同，但其目标是统一全球资本市场的可持续发展披露规范。目前，多个国家和地区（如欧盟、

英国、新加坡等）已表明支持 ISSB 标准并计划将其纳入本地法规。此外，ISSB 正在与其他国际框架（如 GRI、PRI）合作，以实现信息披露的一致性和协调性。

ISSB 标准的推出标志着全球可持续发展披露的重大进步，其与 TCFD 框架的衔接，以及对金融机构和跨行业企业的适配，体现了其在推动全球可持续投资和治理中的核心作用。

参考文献

[1] 陈雨露：绿色金融“三大功能”“五大支柱”助力碳达峰碳中和，March 7, 2021, http://finance.people.com.cn/n1/2021/0307/c1004-32044837.html.

[2] 中国银保监会，“中国银保监会关于印发银行业保险业绿色金融指引的通知，” June 2, 2022, http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=1054663&itemId=928.

[3] International Finance Corporation, “International Finance Corporation’s Guidance Notes: Performance Standards on Environmental and Social Sustainability,” 2012, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/9fc3aaef-14c3-4489-acf1-a1c43d7f86ec/GN_English_2012_Full-Document_updated_June-14-2021.pdf?MOD=AJPERES&CVID=nXqnsJp.

[4] Barnali Chaklader and Puja Aggarwal Gulati, “A Study of Corporate Environmental Disclosure Practices of Companies Doing Business in India,” *Global Business Review* 16, no. 2 (April 1, 2015): 321–35, https://doi.org/10.1177/0972150914564430.

[5] IFC, ed., *Doing Better Business through Effective Public Consultation and Disclosure: A Good Practice Manual* (Washington, DC: International Finance Corporation, 1998).

[6] IFC, “IFC Access to Information Policy,” IFC PROJECT INFORMATION & DATA PORTAL, January 1, 2012, https://disclosures.ifc.org/access-info-policy.

[7] IFC, “Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets,” May 2007, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/affbc005-2569-4e58-9962-280c483baa12/IFC_StakeholderEngagement.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkD13-p.

[8] Id.

[9] Organizing Engagement, “Spectrum of Public Participation,” Organizing Engagement, November 1, 2019, https://organizingengagement.org/models/spectrum-of-public-participation/.

[10] IFC, “Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets.”

[11] Compliance Advisor/Ombudsman (CAO), “A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects” (Washington, DC, 2008), https://www.cao-ombudsman.org/resources/guide-designing-and-implementing-grievance-mechanisms-development-projects.

[12] Doug Cahn, “Grievance Mechanisms: A Critical Component of Project Management,” September 2010, https://www.adb.org/sites/default/files/publication/29678/grievance-mechanisms-critical-component.pdf.

[13] IFC, “Good Practice Note Addressing Grievances from Project-Affected Communities,” 2009, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/f9019c05-0651-4ff5-9496-c46b66dbeedb/IFC%2BGrievance%2BMechanisms.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=ROOTWORKSPACE-f9019c05-0651-4ff5-9496-c46b66dbeedb-jkD0-.g.

[14] Convention on Access to Information, Public Participation in Decision-Making and Access to Justice in Environmental Matters (adopted 25 June 1998, entered into force 30 October 2001), UNTS 2161 (p.447), https://treaties.un.org/Pages/showDetails.aspx?objid=080000028004bb03&clang=_en.

[15] UNEP, “Guidelines for the Development of National Legislation on Access to Information, Public Participation and Access to Justice in Environmental Matters,” 2010, https://wedocs.unep.org/bitstream/handle/20.500.11822/11182/Guidelines%20for%20the%20Development%20of%20National%20Legislation%20on%20Access%20to%20information%2c%20Public%20Participation%20and%20Access%20to%20Justice%20in%20Environmental%20Matters.pdf?sequence=1&isAllowed=y.

[16]包括安提瓜和巴布达、阿根廷、玻利维亚、智利、厄瓜多尔、圭亚那、墨西哥、尼加拉瓜、巴拿马、圣文森特和格林纳丁斯、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚和乌拉圭。参见 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-18&chapter=27&clang=_en.
[17] TCFD, “2022 TCFD Status Report: Task Force on Climate-related Financial Disclosures”, 2022, https://www.fsb.org/2022/10/2022-tcfd-status-report-task-force-on-climate-related-financial-disclosures/.

[18] CDP, “CDP Technical Note: Portfolio Impact Metrics for Financial Services Sector Companies,” January 2022, https://cdn.cdp.net/cdp-production/cms/guidance_docs/pdfs/000/002/428/original/CDP_Technical_Note_on_Portfolio_Impact_Metrics_for_Financial_Services_Sector_Companies.pdf?1610122108.

[19] IFC, “International Finance Corporation’s Guidance Notes: Performance Standards on Environmental and Social Sustainability”.
[20] IFC, “Performance Standards on Environmental and Social Sustainability”, 2012, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/24e6bfc3-5de3-444d-be9b-226188c95454/PS_English_2012_Full-Document.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jkV-X6h.
[21]国际金融公司将其定义为在全球或地区相同或类似情况下从事相同类型业务的熟练和经验丰富的专业人员应该具备的专业技能、勤奋、审慎和远见。
[22] World Bank,” Environmental and Social Framework”, accessed November 23, 2022, https://www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework.

[23] AFD, “Transforming Financial Systems for Climate: Environmental and Social Framework,” accessed September 23, 2022, https://www.afd.fr/en/ressources/environmental-and-social-framework.

[24] AFD, “Les Données de l’aide Au Développement,” accessed September 23, 2022, https://opendata.afd.fr/page/accueil/.

[25] Green Investment Principles, “Statement by the GIP Steering Committee in Support of the COP26,” November 2021, https://gipbr.net/Content.aspx?id=339&type=211&m=8.
[26] BRIGC, “Green Development Guidance for BRI Projects Phase II Task 1,” 2021, http://en.brigc.net/Reports/Report_Download/2021/202110/P020211025599678005345.pdf.

[27] Gijs Nolet et al., “Managing Environmental and Social Risks,” 2014.

[28] BRIGC, “Green Development Guidance for BRI Projects Phase II Task 1.”

[29] Compliance Advisor/Ombudsman (CAO), “A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects.”

[30] World Bank, Grievance Redress Service, https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/products-and-services/grievance-redress-service.

[31] FIRST for Sustainability, “Environmental and Social Due Diligence,” FIRST for Sustainability, accessed September 23, 2022, https://firstforsustainability.org/risk-management/managing-environmental-and-social-risk-2_2/components-of-an-esms/environmental-and-social-due-diligence/.

[32] ADB, “Project Performance Monitoring,” March 2022, https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/33431/pai-5-08.pdf.

[33] IFC, “IFC Access to Information Policy.”

[34] IFC, “Understanding IFC’s Environmental and Social Due Diligence Process,” accessed September 23, 2022, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/aa10e586-be7e-46b8-91c3-cc5e98af6f3d/IFC+Process.pdf?MOD=AJPERES&CVID=jUzk.Hj.

[35] Christoph Nedopil et al., “China Third-Party Market Cooperation for Infrastructure Projects: Financing Mechanism Handbook,” September 2021, https://greenfdc.org/wp-content/uploads/2021/10/Nedopil-et-al-2021-China-Third-Party-Market-Cooperation-for-Infrastructure-Projects%ef%bc%9aFinancing-Mechanism-Handbook.pdf.

[36] AIIB, “Environmental and Social Framework,” 2021, https://www.aiib.org/en/policies-strategies/framework-agreements/environmental-social-framework.html.

[37] IFC, “Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets.”

[38] Compliance Advisor/Ombudsman (CAO), “A Guide to Designing and Implementing Grievance Mechanisms for Development Projects.”

[39] IFC, “Good Practice Note Addressing Grievances from Project-Affected Communities.”

[40] IFC, “Stakeholder Engagement: A Good Practice Handbook for Companies Doing Business in Emerging Markets.”

[41] TCFD, “Task Force on Climate-Related Financial Disclosures: Implementing the Recommendations of the Task Force on Climate-Related Financial Disclosures,” October 2021, https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2021/07/2021-TCFD-Implementing_Guidance.pdf.

[42] TCFD.

[43] TCFD.

[44] Aligned Incentive. (2024). ISSB standards: A guide for companies. https://alignedincentives.com/issb-standards-a-guide-for-companies/