

海外新能源系列（三）：国际金融机构项目融资 ESG 规则：浅析“赤道原则”与亚投行《环境与社会框架政策》

引言：

环境、社会和治理（ESG）规则作为一套评价公司履行环保、社会责任和公司治理方面的标准，涵盖当今社会关注的绿色低碳、劳动者权益保护、公平非歧视、社区健康和社区安全等议题。以多边开发银行为代表的国际金融机构重视 ESG 规则，以此作为融资决策的重要考虑因素，并制定了具体的环境、社会和治理政策，要求接受融资的企业和项目应符合国际公认标准和良好实践，对项目公司和项目本身的环境、社会和治理风险防范措施提出了更高的要求。对于拟申请融资项目（特别是多边开发银行提供的融资）的企业，需关注相关环境和社会政策，这既有利于获得融资，也可促进项目的顺利实施，更有助于发挥项目的经济和社会效益。

本文选取两项重要的国际金融机构项目融资 ESG 规则：“赤道原则”与亚投行《环境与社会框架政策》分别进行介绍，并对二者进行比较。希望对中国企业参与境外项目投资开发时理解国际金融机构 ESG 规则有所帮助。

一、境外项目融资中的 ESG 规则

ESG 是环境（Environmental）、社会（Social）和公司治理（Governance）英文单词的缩写，是一套关注投资对象环境、社会、治理绩效，倡导责任投资和弘扬可持续发展的投资理念和评价标准。“环境”标准关注公司履行保护环境责任的情况，如公司内部是否制定了应对气候变化、防控污染等政策；“社会”标准关注公司如何保障员工权益、履行社会责任以及处理受其经营活动影响的社区的关系等情况；“治理”标准关注公司的管理层薪酬、审计、内部控制和股东权利等现代公司治理结构。

2004 年初，时任联合国秘书长科菲·安南向 50 多家主要金融机构的首席执行官写信，探讨企业可持续发展的事业，这项倡议旨在找到将 ESG 规则融入主流资本市场的方法，被认为奠定了 ESG 理念的基础¹。2004 年末，在安南发起的联合国全球契约组织（U.N. Global Compact）主导下，国际金融公司（IFC）正式发布由多家金融机构联合撰写的报告《Who Cares Wins》。该报告首次提出了 ESG 概念，并制定了更好地将环境、社会和公司治理问题纳入资产管理、金融服务和相关研究之中的指导方针和建议²。

近年来，在关注生态保护和节能减碳的时代背景下，金融市场更加重视 ESG 理念，并发展出一系列独立于传统财务投资理念的规则体系，包括围绕 ESG 规则产生的绿色金融产品、环境和社会影响评估制度、ESG 评级机制等等。

中国企业作为投资人以项目融资模式开发境外项目，需遵守参与项目融资的金融机构的 ESG 规则，因此投资人有必要了解国际金融机构认可的 ESG 规则 and 标准，以便开展国际项目开发合作。

“赤道原则”：2003 年，多家国际金融机构决定在世界银行和国际金融公司（IFC）的保障政策的基础上创建一套针对项目融资环境与社会风险的指南，即赤道原则（The Equator Principles）的雏形。2003 年 6 月 4 日，第 1 版赤道原则推出，目前赤道原则已更新至第 4 版，已有 38 个国家的 131

¹ Institute For Pension Fund Integrity (IPFI), *Defining ESG: Clarifying the Myths and Facts*, August 2020. <https://ipfiusa.org/wp-content/uploads/2020/08/IPFI-Issue-Brief-Defining-ESG.pdf>

² International Finance Corporation (IFC), *Who Cares Wins — Connecting Financial Markets to a Changing World*, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/topics_ext_content/ifc_external_corporate_site/sustainability-at-ifc/publications/publications_report_whocareswins_wci_1319579355342

家金融机构加入赤道原则协会。赤道原则一般被认为是国际金融机构评估项目融资环境和社会风险的国际惯例和标准。

亚投行《环境与社会框架政策》：2015年12月25日，亚洲基础设施投资银行（“亚投行”）正式成立。亚投行于2016年2月正式通过《环境与社会框架政策》（Environment and Social Framework），并分别于2019年2月和2021年5月进行了两次修订。《环境与社会框架政策》旨在指导亚投行及其客户管理项目的潜在环境影响和社会风险。亚投行《环境与社会框架政策》符合国际实践和标准，同时也有其自身的特点。

二、赤道原则在国际项目融资中的适用

在以赤道原则为框架的项目融资 ESG 规则项下，金融机构在对一个项目进行融资决策前，会对该项目可能对环境和社会产生的影响进行综合评估，以实现利用金融杠杆促进项目在环境保护以及周围社会和谐发展方面发挥积极作用。赤道原则不产生强制的约束力，成员金融机构自愿、独立地采用和实施赤道原则，不依赖或求助于 IFC、赤道原则协会或其他成员金融机构³。因此赤道原则对于金融机构并非强制性的，但是赤道原则是金融机构制定社会和环境政策的重要参考。

在境外项目中，投资人或者项目公司为取得赤道原则成员金融机构提供的融资，或者购买其提供的金融服务，需要遵守相关金融机构的社会和环境政策，并满足赤道原则的要求。适用赤道原则的金融产品包括：（1）项目总资本成本 1000 万美元以上的项目财务咨询服务；（2）项目总资本成本 1000 万美元以上的项目融资；（3）满足项目相关资金用途、5000 万美元以上贷款额度和两年以上期限的公司贷款；（4）为满足前述条件的融资取得的过桥贷款；（5）在项目完工前，对适用赤道原则项目的再融资和并购融资⁴。

对于适用赤道原则的项目，赤道原则成员金融机构首先会对项目的社会和环境风险进行初步评估，并会根据项目的潜在社会和环境风险进行分

类：A 类项目具有显著社会环境风险，B 类项目具有有限且可控的社会环境风险，C 类项目具有极少或无社会环境风险⁵。之后金融机构会要求项目公司根据项目类型（主要是针对 A 类和 B 类），对项目开展环境社会影响评价（ESIA），其中包括提出相关的环境社会管理体系（ESMS）和环境社会管理计划（ESMP），金融机构将聘请的独立顾问对该等体系和计划予以审查，并要求项目遵守适用的环境与社会标准。同时，金融机构要求项目公司与受影响的社区、工人以及其他利益相关方进行沟通与合作，并提供有效的申诉机制。项目实施期间，项目公司需定期向金融机构报告相关的环境社会管控措施实施情况，并受到金融机构的监督。

三、亚投行《环境与社会框架政策》在项目融资中的适用

根据《环境与社会框架政策》，亚投行在项目融资的遴选和准备过程中将环境和社会影响作为决策的重要部分，要求项目公司在实施项目过程中，充分考虑项目的环境和社会影响，并对潜在的环境和社会风险进行评估和管控。

具体而言，亚投行对项目的环境与社会评估和决策程序如下：

1. 项目筛选及分类

类似于赤道原则的安排，根据项目可能涉及的环境和社会影响严重程度，亚投行将项目分为 A/B/C/FI 四类，并要求项目公司制定相应的环境与社会评估及管理计划。

2. 受项目影响方的保护机制——披露、协商和申诉

2.1 项目环境和社会信息的披露

在项目准备和实施过程中，亚投行要求项目公司及时向可能受项目影响的民众和利益相关方披露项目的环境和社会信息，以便广泛全面应对项目的环境和社会风险。相关信息披露需符合环境和社会标准一（ESS 1），环境和社会评估与管理标准的规定。具体需披露的文件和信息包括环境与社会评价（ESIA）报告，及其附件文件环境和社会管理计

³ 2020年7月，《赤道原则（第四版）》，“免责声明（Disclaimer）”。

⁴ 2020年7月，《赤道原则（第四版）》，“适用范围（Scope）”。

⁵ 2020年7月，《赤道原则（第四版）》，原则 1：审查和分类。

划（ESMP），土地征用和安置计划（LARP）、土地征用计划（LAP）或安置计划（RP），土著居民计划（IPP）等，以及申诉纠正机制（GRM），项目环境与社会监控报告等等⁶。

2.2 与利益相关方进行有意义的协商

亚投行要求项目公司在项目准备和实施期间，与利益相关方进行有意义的协商，协商的内容包括项目的设计方案、环境和社会影响的缓解和监测措施、实施过程中遇到的问题，以及在特定项目中与利益相关方分享可能的发展利益和机会的方案。协商的方式应与项目可能产生的风险和影响相称。对于具有重大不利环境和社会影响，存在非自愿移民安置、或者对原住民有影响的项目，亚投行可以直接参与受影响民众的协商，并要求项目公司在环境和社会管理计划（ESMP）文件中回应其关注的问题⁷。

2.3 建立项目层面申诉纠正机制（“GRM”）

亚投行要求项目公司建立适当的申诉纠正机制，以接收并协助解决认为自己受到项目不利影响的人员的投诉，并告知其投诉渠道。相关的申诉纠正机制的建立，不影响相关人员寻求项目所在地的司法或行政救济措施。申诉纠正机制在开展项目活动时起即需启动，同时在项目实施过程中需保持畅通可及⁸。当项目相关问题无法通过项目层面的申诉纠正机制得到令人满意的解决时，受到不利影响的人员可根据项目影响人机制（PPM）政策向亚投行直接提出投诉。

3. 项目执行、监测和报告机制

亚投行要求项目公司在实施项目过程中，建立并保持适当的程序监测环境和社会措施的实施情况，验证这些措施的遵守情况及其在实现预期结果方面的进展，记录监测结果，并在提交给银行的定期监测报告中明确必要的纠正措施。同时项目公司需持续跟进，以确保实现预期结果。

亚投行将监测项目执行过程中环境和社会义

务的履行情况，直到项目完工；具体方式包括审查项目公司提供的定期监测报告，定期进行实地考察，对项目进行全面的现场审查等等。如果项目公司未遵守其环境和社会义务，亚投行将与项目公司协商采取纠正措施，如项目公司未在适当的时间内纠正，亚投行将根据项目融资协议的约定行使相应的救济措施。

四、赤道原则与亚投行《环境与社会框架政策》的比较

我们对赤道原则与亚投行《环境与社会框架政策》，从项目分类方法、环境与社会评估、环境与社会标准三方面进行了如下初步比较，供投资人了解：

⁶ 亚投行《环境与社会框架政策》，环境与社会政策（ESP）第 64 款。

⁷ 亚投行《环境与社会框架政策》，环境与社会政策（ESP）第 68 - 70 款。

⁸ 亚投行《环境与社会框架政策》，环境与社会政策（ESP）第 71 款。

	亚投行《环境与社会框架政策》	赤道原则
筛选和分类	<p>A类 可能产生不可逆转（irreversible）、累积（cumulative）、多样（diverse）或者前所未有的（unprecedented）重大不利环境和社会影响</p> <p>B类 (i) 项目具有有限的潜在不利环境和社会影响；(ii) 影响并非前所未有的；(iii) 不存在或者仅有少量影响是不可逆的或累积性的；(iv) 仅限于项目区域；并且 (v) 在运营过程中可通过良好实践做法控制影响。</p> <p>C类 项目可能产生极少或不存在环境和社会不利影响</p> <p>FI类 项目融资结构涉及通过金融中介机构（“FI”）为该项目提供资金</p>	<p>A类 具有潜在重大不利环境和社会风险和/或影响的项目，这些风险和/或影响是多样的（diverse）、不可逆转的（irreversible）或前所未有的（unprecedented）</p> <p>B类 具有潜在在有限的不利环境和社会风险和/或影响的项目，这些风险和/或影响的数量少，通常涉及特定地点，基本可逆，并且易于通过缓解措施解决</p> <p>C类 具有极少或不存在不利环境和社会风险和/或影响的项目</p>
环境与社会评估	<p>A类 亚投行要求客户对每个 A 类项目进行环境和社会影响评估（“ESIA”），并编制环境和社会管理计划（“ESMP”）或环境和社会管理计划框架（“ESMPF”）（或银行批准的其他类似文件）。</p> <p>A 类项目的 ESIA 审查项目的潜在环境和社会风险及影响，包括积极和负面的，将其与可行替代方案（包括“无项目方案”）进行比较，并建议避免、最小化、缓解、抵消或补偿不利影响，改善项目的环境和社会绩效。</p> <p>B类 亚投行要求客户对项目的环境和社会风险及影响进行初步审查。基于该审查的结果，亚投行与客户协商确定客户评估项目环境和社会风险及影响的适当工具，可能是 ESIA 或其他类似工具。B 类项目常用的工具包括 ESMP 或 ESMPF。</p> <p>评估范围可能因项目而异，但会比 A 类 ESIA 的范围窄。与 A 类项目一样，评估审查项目潜在的不利和积极的环境和社会影响，并提出了避免、最小化、缓解、抵消或补偿不利影响以及改善项目环境和社会绩效所需的任何措施。</p> <p>C类 对于 C 类项目，亚投行不要求进行环境和社会评估，但要求客户对项目的环境和社会层面进行分析。</p> <p>FI类 亚投行授权金融中介机构采用其健全的环境和社会管理体系进行决策。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ● 对于 A 类和部分 B 类项目，评估文件包括环境和社会影响评估（ESIA），可能还需要进行一项或多项专门研究。 ● 对于其他 B 类项目和潜在的 C 类项目，可能适合进行有限或突出重点的环境或社会评估，适用分类确定风险或影响相关的风险管理标准。 <p>客户应将潜在不利于人权的影响和导致气候变化风险的评估因素作为 ESIA 或其他评估的一部分纳入评估文件中。</p> <ul style="list-style-type: none"> ● 在评估人权风险和影响时，客户应参考联合国商业与人权指导原则（UNGPs），气候变化风险评估应与气候相关财务披露工作组（TCFD）制定的气候物理风险类别保持一致。

<p>环境与社会标准</p>	<p>《环境与社会框架政策》的三个强制性环境和社会标准（“ESSs”）和一个排除清单（“ESEL”）：</p> <ul style="list-style-type: none"> ✧ ESS1：环境和社会评估与管理标准； ✧ ESS2：征地和非自愿移民标准； ✧ ESS3：土著居民标准。 <p>环境和社会排除清单（“ESEL”）：列举了亚投行要求排除在融资涉及的经营之外，并且要求客户排除在项目之外的活动和事项。</p>	<ul style="list-style-type: none"> ✧ 对于位于非指定国家的项目，遵守适用的 IFC 环境和社会可持续性绩效标准（PS）和世界银行集团环境、健康和安全管理指南（EHS 指南）； ✧ 对于位于指定国家⁹的项目，遵守与环境和社会问题相关的东道国法律、法规和许可，即被视为符合相关标准。
----------------	---	--

⁹ “指定国家”是指被认为拥有健全的环境和社会治理、立法体系和机构能力，旨在保护本国人民和自然环境的国家。赤道原则协会不对每个国家在这些领域的表现进行独立评估。作为此类评估的标准，赤道原则协会要求一个国家必须是经济合作与发展组织（OECD）的成员国，并出现在世界银行高收入国家名单上，才有资格成为指定国家。赤道原则协会秘书处每季度对这些数据集进行审查，以确保任何变化都反映在指定国家名单中。

五、结语

赤道原则与亚投行《环境与社会框架政策》都体现了国际金融机构对于生态环境保护、保障劳工和原住民权益、维持生物多样性和保护文化遗迹等

议题的重视。建议投资人充分了解和重视项目融资相关 ESG 规则，在项目实施过程中对项目开发活动可能产生的环境和社会影响予以关注，积极应对和管理项目的环境和社会风险。

周显峰 合伙人 电话：86 10 8519 1768 邮箱地址：zhouxf@junhe.com
杜丽婧 电话：86 10 8553 7684 邮箱地址：dulj@junhe.com
刘 辙 律 师 电话：86 10 8519 1787 邮箱地址：liuzhe@junhe.com

本文仅为分享信息之目的提供。本文的任何内容均不构成君合律师事务所的任何法律意见或建议。如您想获得更多讯息，敬请关注君合官方网站“www.junhe.com”或君合微信公众号“君合法律评论”/微信号“JUNHE_LegalUpdates”。

