

## 意见回应

---

### PRI 对生态环境部《企业环境信息依法披露管理办法（公开征求意见稿）》 和《企业环境信息依法披露格式准则（公开征求意见稿）》的回应

2021 年 10 月 24 日

## 关于 PRI

PRI（“负责任投资原则”）是由联合国发起和支持的全球领先的负责任投资倡议。截至目前，PRI 在全球拥有 4,300 多家签署方（包括养老基金、保险公司、投资管理公司和服务提供商），共计管理超过 120 万亿美元资产。

PRI 支持其国际签署方践行《负责任投资原则》。作为为其受益人和客户的最佳利益行事的长期投资者，PRI 签署方致力于了解环境、社会和治理（ESG）因素对投资业绩的贡献、投资在金融市场中发挥的作用，以及对整体环境和社会的影响。

PRI 通过鼓励签署方采用并合作实施《负责任投资原则》，通过促进良好的治理、诚信和问责制度，以及通过解决市场实践、结构和监管中存在的对可持续金融体系的障碍，努力实现建立可持续的全球金融体系。

## 关于本次公开征求意见工作

为贯彻落实 2020 年 5 月引发的《环境信息依法披露制度改革方案》（以下简称《改革方案》），生态环境部发布了《企业环境信息依法披露管理办法（公开征求意见稿）》（以下简称《管理办法》）和《企业环境信息依法披露格式准则（公开征求意见稿）》（以下简称《格式准则》）进一步落实改革要求，加强我国企业的环境信息公开。

《管理办法》和《格式准则》旨在统一国内环境信息披露的标准和要求，加强对污染防治以及碳达峰和碳中和目标的支持，并加强跨部委合作与信息共享。为了进一步提高财务和环境信息披露的监管一致性，因生态环境违法行为被追究刑事责任或者到重大行政处罚的上市公司和发债企业也被要求披露环境信息。

PRI 很荣幸为此次生态环境部就《企业环境信息依法披露管理办法》和《企业环境信息依法披露格式准则》征求意见稿提供意见和建议。

本意见征询回应代表了 PRI 的观点，而不一定代表其签署方的观点。

更多信息请见: [www.unpri.org](http://www.unpri.org)

**如需了解更多信息，请联系：**

**Daniel Wiseman**

亚太区政策负责人

[daniel.wiseman@unpri.org](mailto:daniel.wiseman@unpri.org)

**唐棣**

PRI 高级政策分析师

[di.tang@unpri.org](mailto:di.tang@unpri.org)

## 介绍

世界各地对环境和气候相关问题的关注度越来越高，金融机构与企业在这类问题上的报告也开始走向一致。例如，欧盟委员会公布了一项新的企业可持续发展报告指令（CSRD）的提案，该指令将在投资者和企业披露义务之间建立政策的一致性<sup>1</sup>。美国证券交易委员会（SEC）在3月发布了一份意见征询文件，要求公众对气候变化披露问题和衡量标准提出意见<sup>2</sup>，并预计于2021年底出台针对发行人的气候披露相关规章。新加坡绿色金融行业工作组（GFIT）发布了一份详细的金融机构环境风险管理实施指南，并正在探索技术解决方案，以加强金融机构的气候相关信息披露<sup>3</sup>。

在国内，根据中国将于2060年实现碳中和的目标，中国人民银行正在考虑对金融机构进行强制性的环境相关信息披露，并促进绿色标准与国际标准的协调<sup>4</sup>。《金融机构环境信息披露指南》就金融机构应披露的环境相关信息的格式、频率、质量和数量提供了建议<sup>5</sup>。近期，财政部参与回应了国际财务报告准则（IFRS）基金会发布的关于可持续发展报告的咨询文件，该文件同样聚焦于国际报告的一致性和合作<sup>6</sup>。中国证券监督管理委员会也更新了上市公司的定期报告规则<sup>7</sup>，在公司的年度和半年度报告要求中增加了环境和社会信息章节。

在企业环境信息披露方面，中国的环境监管部门在过去几年中已经陆续发布了多个政策文件，支持建立环境信息披露机制。《环境信息公开办法（试行）》（2007）和《企业事业单位环境信息公开办法》（2014）为重点污染物排放单位的环境信息公开奠定了基础，2015年《环境保护法》明确了重点污染物排放单位的法律责任。2021年，《碳排放权交易管理暂行条例》对重点温室气体排放单位提出了温室气体排放信息披露要求。

在以上工作的基础上，结合中国双碳目标和《改革方案》要求，目前正在征求意见的《管理办法》旨在为建立更加规范、有效的企业环境信息披露制度提供监管支持，并通过跨部委合作和信息共享支持绿色金融监管改革作。《改革方案》同时规划了于2022年修订上市公司和发债企业披露指引的时间表，目前的《管理办法》对上市公司和发债企业提出了基本的信息披露指引，我们相信这可以进一步帮助金融机构了解企业的环境信息，并据此做出明智的投资决策。

---

<sup>1</sup> 欧盟委员会，企业可持续发展报告，可参见：[https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting\\_en](https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/company-reporting-and-auditing/company-reporting/corporate-sustainability-reporting_en)

<sup>2</sup> Allison Herren Lee，欢迎公众对气候变化披露的意见（2021年3月15日），可参见：<https://www.sec.gov/news/public-statement/lee-climate-change-disclosures>

<sup>3</sup> 新加坡银行协会，行业准则，可参见：<https://abs.org.sg/industry-guidelines/responsible-financing>

<sup>4</sup> 中国人民银行行长易纲在2020年新加坡金融科技节上的讲话，可参见：<http://www.pbc.gov.cn/en/3688110/3688172/4048269/4141587/index.html>

<sup>5</sup> 中国人民银行，金融机构环境信息披露指南，可参见：[https://www.cfsc.org/bzqk/gk/view/bzxq.jsp?i\\_id=1925](https://www.cfsc.org/bzqk/gk/view/bzxq.jsp?i_id=1925)

<sup>6</sup> 财政部，关于就国际财务报告准则基金会《关于可持续发展报告的咨询文件》公开征求意见的函，可参见：[http://kjs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202010/t20201028\\_3612797.htm](http://kjs.mof.gov.cn/gongzuotongzhi/202010/t20201028_3612797.htm)

<sup>7</sup> 中国证券监督管理委员会，公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第2号——年度报告的内容与格式（2021年修订），可参见：<https://neris.csrc.gov.cn/falvfagui/rdqsHeader/mainbody?navbarId=3&secFutrsLawId=3a5979eea68342819a3d9f5aad0af4d8&body=>

## 关键建议

PRI 支持《管理办法》和《格式准则》的意见征询发布。一个全面的、强制性的环境和气候相关问题披露标准是为投资者提供可比较的、一致的、以及有实质重要性的 ESG 数据的重要环节。此外，我们欢迎对跨部委的合作和信息共享的强调，这将有助于进一步解决目前企业和金融机构之间的信息差距，并建立一个更加统一和高效的披露框架。

PRI 对生态环境部进一步推进强制性环境和气候报告框架的主要建议如下。我们建议生态环境部：

- **扩大须遵守披露要求的报告机构的范围，以涵盖所有大型公司、上市公司和发债企业。**
- **要求所有上市公司披露与气候相关的目标和量化措施，特别是温室气体排放信息，以符合中国 30-60 年碳中和目标和国际能源署 2050 年净零排放报告<sup>8</sup>。**
- **与中国人民银行、财政部、以及证监会等其他金融监管部门就气候信息披露紧密协调，以便在企业 and 金融机构之间建立一个一致的报告框架。**
- **基于正在制定的全球和区域标准，包括国际财务报告准则基金会 (IFRS Foundation) 和国际证监会组织 (IOSCO) 正在开展的标准制定工作，以及欧盟的企业可持续性报告指令 (CSRD)，进一步统一各市场的企业和金融机构报告和披露。**

---

<sup>8</sup> 国际能源署，《2050 年净零排放》，可参见 <https://www.iea.org/reports/net-zero-by-2050>

## 针对《管理办法》和《格式准则》的具体意见

### 《管理办法》第六条【信息披露主体】

《管理办法》第六条规定了适用相关报告要求的信息披露主题，包含以下五类：重点排污单位；列入强制性清洁生产审核名单的企业；上一年度因生态环境违法行为被追究刑事责任或受到重大行政处罚的上市公司；上一年度因生态环境违法行为被追究刑事责任或受到重大行政处罚的发债企业；法律法规等规定的应当披露环境信息的企业。

**我们建议生态环境部扩大信息披露主体范围：**

- **对于不在重点排放单位名单或强制性生产审核名单中的所有大型企业，要求其披露主要环境信息<sup>9</sup>，包括与温室气体排放、大气污染物、水、能源和废物有关的指标。**
- **对于所有上市公司和发债企业，要求其披露主要环境信息，包括与温室气体排放、大气污染物、水、能源和废物有关的指标。**

缺乏可靠和可比的 ESG 数据仍然是中国可持续投资的最大障碍。中国证券投资基金业协会发布的中国基金业 ESG 投资专题调查报告也证实了这一点<sup>10</sup>，调查报告表明，在 2018 年，缺乏可靠和可比的 ESG 数据是机构投资者面临的巨大挑战，到 2019 年仍然是投资者面临的关键挑战。因此，一套涵盖广泛实体的标准化、强制性的环境信息披露报告要求可以为中国金融监管机构正在制定的强制性 ESG 信息披露制度做出贡献。

### 《管理办法》第十条【年度环境信息依法披露内容】

**我们建议生态环境部将用水量和能耗指标纳入披露内容。**

《管理办法》对目标企业的信息披露做出了规定，并在《格式准则》中提出了详细要求：企业环境管理信息，包括生态环境行政许可等（《格式准则》第八条）、环境保护税（《格式准则》第九条）、环境信用评级（《格式准则》第十条）；污染物和废物排放（《格式准则》第十一-十六条）；二氧化碳排放（《格式准则》第十七条）；核与辐射安全（《格式准则》，第十八条）；生态环境突发事件或重污染突发事件应急预案（《格式准则》，第二十二-二十一条）；生态环境违法行为（《格式准则》，第二十二-二十一条）；本年度临时环境信息依法披露情况；（《格式准则》，第二十三-二十三条）。

除了上述建议的披露内容外，投资者也越来越期待了解与他们的投资战略和决策相关的更多运营和生产数据。

<sup>9</sup> 我们所称的主要环境指标是指体现某环境议题关键表现的数据点。额外、具体的环境指标可以从主要环境指标中衍生。

<sup>10</sup> 中国证券投资基金业协会, *中国基金业 ESG 投资专题调查报告 (2019)*, 可参见:

<https://www.amac.org.cn/researchstatistics/report/zgsmjijhyjxshzrbg/202003/P020200330707184043402.pdf>

PRI 于 2020 年 5 月开展了一项关于中国 ESG 披露的投资者问卷调查，旨在为监管机构提供关于 ESG 披露实践的投资者反馈和市场更新。该项调查结果<sup>11</sup>显示，超过 90% 的海外投资者认为，温室气体排放、健康和安  
全、以及劳工组成等指标应纳入中国的 ESG 信息披露框架；100% 的香港投资者认为除以上指标外，建议纳入污染物排放、能耗、废弃物产生量和用水量指标。

### 建议增加的主要指标

ESG 话题	主要指标	相关可持续发展目标 <sup>11</sup> (SDG)	相关法规或报告实践
水	用水量 (立方米) 循环利用水量占比	SDG 3 – 良好健康与福祉 SDG 6 – 清洁饮水与卫生设施 SDG 11 – 可持续城市和社区 SDG 12 – 负责任消费和生产	环境保护法 (2015) 欧洲议会和理事会的第 2014/95/EU 号指令 香港联交所-主板上市规则 附录二十七 环境、社会及管治报告指引：关键绩效指标 A 2.2 <i>总耗水量及密度 (如以每产量单位、每项设施计算)。</i>
能源	能源消耗总量 (千兆瓦时) 可再生能源使用比例	SDG 7 – 经济适用的清洁能源	环境保护法 (2015) 欧洲议会和理事会的第 2014/95/EU 号指令 香港联交所-主板上市规则 附录二十七 环境、社会及管治报告指引：关键绩效指标 A 2.1 <i>按类型划分的直接及/或间接能源 (如电、气或油) 总耗量 (以千个千瓦时计算) 及密度 (如以每产量单位、每项设施计算)。</i>

基于 PRI 报告《中国的 ESG 数据披露》中的建议，PRI (2018)

<sup>11</sup> 更多详情可查阅可持续发展目标的指标框架：<https://unstats.un.org/sdgs/indicators/indicators-list/>

**《管理办法》第十三条【上市公司和发债企业年度环境信息依法披露内容】以及《格式准则》第二十四条【相关投融资的生态环保信息】**

《管理办法》与《格式准则》要求上一年度因生态环境违法行为被追究刑事责任或者受到重大行政处罚的上市公司及发债企业披露相关环境信息，以及所投项目的应对气候变化、生态环境影响和保护等相关信息。

**我们建议对于所有上市公司和发债企业，要求披露其主要环境信息，包括与温室气体排放、大气污染物、水、能源和废物有关的指标**

包含主要环境信息的关键ESG指标数据反映了公司在最常见的ESG议题上的表现。要求所有上市公司和发债企业强制披露基本的ESG指标将有助于逐步建立可靠的ESG数据，为中外投资者做出投资决策提供有价值的信息；增加在绿色、可持续资产上的投资，并通过投融资活动，为中国2060年的碳中和目标作出贡献。

**《格式准则》第十二条【废水废气排放情况】第十三条【工业固体废物和危险废物产生、贮存和利用处置情况】及第十四条【有毒有害物质排放信息】**

这些条款列出了包括总量、强度、允许的总量和强度、生产天数、监测方法等的披露要求。

**除了对现有报告机构的强制性披露要求外，我们建议所有上市公司和发债人以及大型民营企业提供以下关于空气污染物和废物的主要指标的披露。**

这些指标与可持续发展目标和全球公认的标准相一致，同时许多中国公司已经开始报告这些指标，尽管通常不是以非常标准化的方式。根据我们2018年对中国ESG信息披露的研究，沪深300成分股行业废水排放量与减排量的平均披露率为46.4%，而废气排放量与减排量、危险废物排放量与减排量、固体废弃物的排放量与减排量的披露率分别为38.9%、36.3%和30.8%<sup>12</sup>。

---

<sup>12</sup> PRI, *中国的ESG数据：关键ESG指标建议*可参见：<https://www.unpri.org/fiduciary-duty/esg-data-in-china-recommendations-for-primary-esg-indicators/4345.article>



### 建议的主要大气污染物和废弃物指标

ESG 话题	主要指标	相关可持续发展目标 (SDG)	相关法规或报告实践
大气污染物	以千克计的氮氧化物、硫氧化物、持续性有机物、挥发性有机化合物、有害物质、颗粒物的大气污染物排放量	SDG 3 – 良好健康与福祉 SDG 11 – 可持续城市和社区	环境保护法 (2015) 香港联交所-主板上市规则 附录二十七 环境、社会及管治报告指引：关键绩效指标 A1.1 <i>排放物种类及相关排放数据。</i>
废弃物 (水、固体、危险品)	生产过程中产生的废弃物总量 (公吨) 危险废物占比 循环利用废弃物占比 含氮废水、含磷废水、含顽固有机污染物废水、含需氧有机物废水排放量 (千克)	SDG 6 – 清洁饮水与卫生设施 SDG 12 – 负责任的消费和生产 SDG 14 – 水下生物 SDG 15 – 陆地生物	环境保护法 (2015) 欧洲议会和理事会的第 2014/95/EU 号指令 香港联交所-主板上市规则 附录二十七 环境、社会及管治报告指引：关键绩效指标 A1.3 <i>所产生有害废弃物总量 (以吨计算) 及 (如适用) 密度 (如以每产量单位、每项设施计算)。</i>

基于 PRI 报告《中国的 ESG 数据披露》中的建议，PRI (2018)

### 《格式准则》第十七条【二氧化碳排放信息】

本条要求纳入碳排放权交易市场配额管理的温室气体重点排放单位应当披露二氧化碳排放相关信息：（一）本年度二氧化碳实际排放量及上一年度实际排放量；（二）配额清缴情况和年度温室气体排放报告编制发布信息。

我们建议生态环境部将信息披露主题范围扩大到所有上市公司、发债企业以及大型民营企业（这可以包括采用对小型企业的遵守或解释机制）。对于纳入碳排放权交易市场配额管理的温室气体重点排放单位，要求按照中国双碳目标以及中国对《巴黎协定》提出的国家自主贡献，披露与气候相关的目标和量化措施，特别是温室气体排放。随着时间的推移，这一目标设定要求应扩展到所有上市公司、发债企业和大型民营企业。

我们还建议，信息披露要求包括所有关键的温室气体排放，而不仅是二氧化碳。



《格式指引》中要求的温室气体披露应与《碳排放权交易管理暂行条例》中提出的指标相一致，该条例对温室气体重点排放单位提出了温室气体排放信息披露要求，包括二氧化碳（CO<sub>2</sub>）、甲烷（CH<sub>4</sub>）、氧化亚氮（N<sub>2</sub>O）、氢氟碳化物（HFCs）、全氟化碳（PFCs）、六氟化硫（SF<sub>6</sub>）和三氟化氮（NF<sub>3</sub>）<sup>13</sup>。

**建议增加的温室气体排放的主要指标和目标：**

ESG 话题	主要指标	相关可持续发展目标 (SDG)	相关法规或报告实践
温室气体排放	<p>排放范围（范围 1、范围 2 以及与该部门和公司最相关的范围 3 的排放）；</p> <p>按上游/下游划分的范围 3 排放；按温室气体类别划分的范围 3 排放量；</p> <p>按估计/测量/保证划分的排放量</p>	SDG 13 – 气候行动	<p>巴黎协定</p> <p>“十三五”控制温室气体排放工作方案</p> <p>气候相关财务披露工作组 (TCFD)<sup>14</sup>(2021)</p> <p><i>关于标准、目标和过渡计划的指引</i></p>
目标	<p>前瞻性目标，涵盖温室气体的绝对排放量以及温室气体的强度（例如，5 年和 10 年内计划的温室气体排放强度），转型风险，实体风险，内部碳定价及薪酬</p>	SDG 13 – 气候行动	<p>巴黎协定</p> <p>TCFD (2021)</p> <p>气候相关财务披露工作组 (TCFD) (2021)</p> <p><i>关于标准、目标和过渡计划的指引</i></p>

<sup>13</sup> 生态环境部, *碳排放权交易管理暂行条例*, 可参见:

[https://www.mee.gov.cn/xxgk/2018/xxgk/xxgk06/202103/t20210330\\_826642.html](https://www.mee.gov.cn/xxgk/2018/xxgk/xxgk06/202103/t20210330_826642.html)

<sup>14</sup> 气候相关财务披露工作组, *关于标准、目标和过渡计划的指引*, 可参见:

[https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2021/07/2021-Metrics\\_Targets\\_Guidance-1.pdf](https://assets.bbhub.io/company/sites/60/2021/07/2021-Metrics_Targets_Guidance-1.pdf)