

中国与国际金融机构的环境和社会政策对比

随着“走出去”战略的提出，中国的对外投资快速增长，对外合作不断深化。政策性银行在企业“走出去”的过程中，起到了重要的资金支持和推动引导作用。近年来，海外投资项目的环境和社会影响正受到越来越多的关注，国际社会也日益形成共识——金融机构有责任审查、评估、防控其所支持投融资活动的环境和社会影响与风险。为探讨我国政策性银行在促进海外项目环境和社会责任方面的职责和作用，报告将中国国家开发银行、中国进出口银行与世界银行、国际金融公司和日本国际协力银行等主要国际金融机构的环境社会政策进行了对比：

	国家开发银行	中国进出口银行	世界银行	国际金融公司	日本国际协力银行
主要投资领域	电力、公路、铁路、石油石化、煤炭、邮电通讯、农林水利、城市公共设施等	中国企业的机电产品、成套设备、高新技术产品出口，对外承包工程和境外投资。	投资领域较为广泛，以支持发展中国家的基础设施和服务为主。	金融行业、基础设施建设和农业。	能源和自然资源、基础设施、制造业、环境保护领域。
首次制定环境和社会政策	1995年《国家开发银行办公厅关于贯彻信贷政策和加强环境保护工作的通知》	2007年《中国进出口贷款项目环境与社会评价指导意见》	1984年《关于世界银行工作环境方面的操作手册说明》	1993年《国际金融公司项目的环境分析与审议》	2003年《关于确认保护环境和环境的国际协力银行导则》
现行环境和社会政策	2015年《绿色信贷工作方案》、《绿色信贷管理暂行办法》、《关于加强境内人民币贷款项目绿色信贷管理有关工作的通知》等	2015年《中国进出口银行绿色信贷指引》	1997年环境和社会保障政策——由业务政策（OP）和世行程序（BP）组成。包含5项环境政策，3项社会政策和2项法律政策。	2012年发布的环境和社会政策，由《国际金融公司环境和社会可持续性政策》、《国际金融公司环境和社会可持续性绩效标准》和《国际金融公司信息使用政策》构成。	2015年正式实施修订后的《日本国际协力银行新环境和社会导则》
政策更新	暂无	暂无	2016年《环境和社会保障政策框架》，预计2018年正式实施。	暂无	暂无
涉及的具体环境和社会议题	污染防治、健康、移民等。	节能减排、土地征用和非自愿迁移、生物多样性保护和可持续的自然资源管理等。	环境政策涉及环境评价、自然栖息地、病虫害管理、森林和大坝安全；社会政策涉及物质文化资源、非自愿移民和原住民；法律政策涉及国际水稻项目、争议地区项目。新的《政策框架》将引入对劳工和工作条件的全面保护、非歧视性总体原则、针对道路安全、应急响应和减灾的社会去健康与安全措施。	环境和社会风险与影响的评估和管理，劳工和工作条件，资源效率和污染防治，社区健康、安全和治安，土地征用和非自愿迁移，生物多样性和生物自然资源的可持续管理，土著居民，文化遗产等。	人类健康与安全、自然环境问题；包括空气、水、土壤污染，水资源利用，生态系统和生物群落等方面，以及跨国界和全球性的环境问题。社会问题：人权保护、非自愿迁移、原著民、文化传承、地貌景观、性别、儿童权益、传染病、社区健康和平安。

环境和社会风险/影响的把控环节	项目开发、授信审批、合同管理、贷后管理等信贷全过程	贷前调查、贷款评审、合同管理、贷款发放和贷后管理	项目审批、准备、评估、执行的过程中以及项目结束后	在投资的整个周期进行把控	贷前审查（尽可能早的从计划阶段开始）和贷后管理
所采用的环境和社会标准	参考东道国的法律和政策	以项目所在国的环保政策和标准作为评价基础。若项目所在国缺少环境和社会影响评价政策与标准，则参照中国的标准或国际惯例执行。	须同时满足项目所在国法律法规和OP 4.01要求。二者不一致时，遵循标准从严原则	须符合《绩效标准》，具体评估依照技术参考文件《环境、健康和平安指南》中的国际惯例、所在国的相关法律法规——包括东道国所核准的相关国际法规定。当规定不一致时，标准从严执行。	东道国环境法律法规、环境标准和环境计划、《国际金融公司环境和社会可持续性绩效标准》、世界银行集团《环境、健康和平安指南》
是否设有环境社会部门	否	否	是	是	是
贷前审查是否作为授信依据	是	是	是	是	是
是否将客户按照环境和社会风险分类	否	是。按照环境影响程度大小分为A、B、C三类。	是。按照环境影响程度大小分为A、B、C、F1四类。	否	是。按照环境影响程度大小分为A、B、C、F1类
审批所需环境社会相关文件	所在国（地区）政府正式批准的环评文件	项目所在国主管部门的审批文件和环境社会影响评价报告。评级授信审查部门对客户授信审查（含初审）报告中对客户面临环境和社会风险出具的书面审查意见。境内项目还需提交项目用地预审或审批情况，客户/项目安全生产和卫生/健康标准执行情况等文件。	包含环境与社会评价的文件	客户需提供关于资产和环境社会风险、影响管理的关键信息。	A类项目需提供项目环境影响评价（EIA）报告、政府环境准许文件；将造成大规模非自愿性移民和对原住民带来影响的项目的移民计划、移民生计恢复计划和原著民计划。F1类项目需提供金融中介机构分类和评估结果。B类自愿提供相关材料；C类无需提供。

是否规定与当地社会的公开沟通和磋商机制	否	是	是	是	是
是否对高风险项目的差别化管理	是	是	是	是	是
是否对运营中的环境问题进行实地调研和监督	否	否	否	是	是
项目执行中的风险应对及惩戒机制	事先动态风险预警；对违法违规、重大安全事故的企业下调资产质量等级、限贷、停贷。	要求借款人或项目业主采取整改措施及时消除影响。未按要求予以整改的将停止提供信贷支持。并把环境和社会风险管理情况纳入不良贷款和呆账责任认定。		揭露客户在项目进行中违反《绩效标准》的行为，并帮助客户识别改善项目环境社会表现的机会。	当判断项目单位对环境和社会保护措施执行不当时，督促其整改；若整改不到位，将暂缓资金发放。
是否开展专门业务支持绿色投资	是	是	是	是	是
是否发布信息公开政策	否	否	是	是	是
信息公开范围	未作明确说明	未作明确说明	未列入政策例外清单的信息都将进行公开。	分为例行事项和经由请求向公众提供的信息。主要包括项目信息及预期的环境、社会和发展影响等内容。	项目基本信息，A、B类项目的EIA报告和环境准许文件，A、B、F1类项目的环境审查结果，以及项目实施单位公布的环境和社会保护措施检测报告。
环境信息公开渠道			世行网站、100多个公共信息中心、公众申请渠道和投诉机制。	国际金融公司网站和公众申请渠道及投诉机制。	国际协力银行网站

通过对比可以发现，中国政策性银行的环境社会政策自制定以来不断完善，形成了一些自身的优势。首先，**中国政策性银行对程序设置的完整和规范性较为注重**，口行和国开行都会从贷前调查、评审、合同管理和贷款发放、贷后管理等各个环节把控项目的环境和社会风险；对所需的审批材料也作出了明确和具体的规定，为评审的严格执行提供了依据。其次，**国开行和口行对环境违规的惩戒措施也较为严厉**，不但对涉及环境违规且未按照要求进行整改的项目采取限贷、停贷措施，也会考虑下调涉事企业的信用评级，对约束环境违规行为具有一定震慑和约束作用。此外，**中国政策性银行对绿色信贷项目的支持力度也较大**，积极开拓相关业务，为绿色投资提供综合性金融服务。

同时，针对中国政策性银行的环境社会政策存在的不足，建议借鉴一部分国际金融机构的政策和实践经验，在以下几个方面进行加强和完善：

- **政策内容方面**，制定独立、严格、具有可操作性的环评标准，并进一步丰富和细化政策所涉及的环境社会议题，按照不同事项做出具体规定。
- **机构设置方面**，设立专门的环境和社会部门承担相关职责，使项目环境社会内容的审核、监督、管理和评估工作能够权责明确地贯彻执行下去。
- **项目流程方面**，在贷前审查环节加强对项目环境和社会方案的审核，针对方案存在的缺陷提出改进意见；在贷后管理和监督环节，更加注重实地调查，借助专业第三方机构对项目的环境和社会影响情况开展调研和评估。
- **机制建设方面**，完善信息公开制度，在法律范围内加强相关文件和信息的公开，提高项目透明度；建立申诉机制，保障公众的信息获取渠道畅通；建立与当地社区的接触和磋商机制，为双向沟通提供制度保障。

