

PRI 回应

中华人民共和国财政部《企业可持续披露准则——基本准则（征求意见稿）》

2024 年 6 月

本回复中包含的信息仅供参考，不应被视为对任何问题的法律建议。除非另有明确说明，否则本回复中表达的意见、建议、调查结果、解释和结论仅代表 PRI 的观点，并不一定代表撰稿人或 PRI 任何签署方（单独或作为一个整体）的观点。

本档为英文原件的中文翻译，如有疑问请以英文原件为准。

PRI Association

Registered office: 25 Camperdown Street
London, UK, E1 8DZ Company no. 7207947
T: +44 (0) 20 3714 3220 W: www.unpri.org E: info@unpri.org



United Nations
Global Compact

关于 PRI

负责任投资原则（PRI）与其国际签署方网络合作，将六项负责任投资原则付诸实践。其目标是了解环境、社会和治理（ESG）问题对投资的影响，并支持签署方将这些问题纳入投资和所有权决策。PRI 的行为符合其签署方、其运营所在的金融市场和经济体的长期利益，并最终符合整个环境和社会的利益。

负责任投资的六项原则是一套自愿的、有抱负的投资原则，为将环境、社会和公司治理问题纳入投资实践提供了一系列可能的行动。这些原则是由投资者为投资者制定的。通过实施这些原则，签署方可为发展更具可持续性的全球金融体系做出贡献。

PRI 基于签署方的观点和循证政策研究，制定政策分析和建议。PRI 很荣幸此次就财政部关于《企业可持续披露准则——基本准则》的意见征询做出回应。

关于本次意见征询

国际可持续准则理事会（ISSB）的成立及其首批发布的两项准则（IFRS S1 和 IFRS S2）响应了全球对可持续报告基准的需求。为满足这一需求并实现国家绿色高质量发展的目标，财政部会同九个相关部委致力于制定和推广与全球标准接轨、符合中国市场特点的综合型企业可持续报告标准。

2024 年 5 月 7 日，财政部发布了《基本准则》[征求意见稿](#)。财政部计划制定统一的可持续信息披露框架，由《基本准则》、《具体准则》和《应用指南》组成。其目标是在 2027 年之前推出《基本准则》和《气候相关准则》，随后在 2030 年推出详细的实施指南。《基本准则》的目标是在数据质量、核心内容和相关披露要求方面与 IFRS S1 大体一致，以进一步支持各司法管辖区统一企业可持续信息报告。

如需了解更多信息，请联系：

Margarita Pirovska

PRI 全球政策总监

margarita.pirovska@unpri.org

唐棣

PRI 中国高级政策分析师

di.tang@unpri.org

主要建议

PRI 欢迎《基本准则》的发布、与 IFRS S1 的接轨，以及财政部为推动在中国采用 ISSB 准则所做的努力。此外，财政部在建立统一的企业可持续信息报告框架的计划，将为中国的可持续相关报告带来必要的改进。

PRI 签署方的反馈显示，缺乏可比的、对决策更有用的企业可持续数据¹是影响其负责任投资实践的一大障碍。计划建立统一的企业可持续信息报告框架是重要的一步——这将有助于为投资者提供其在投资决策过程中所需（但目前缺乏的）的数据。

投资者为何需要进一步与 ISSB 准则保持一致

对决策有用的企业可持续信息报告是实施负责任投资的先决条件²。目前，投资者在其投资组合中缺乏此类信息，包括最基本的可持续相关数据。这使他们更难以有效地分配资本，考虑与可持续相关的财务风险和机遇，并实现可持续发展目标。

ISSB 准则是为投资者提供决策所需的、可比的、高质量的可持续信息的机会。关键是，ISSB 准则以国际会计准则理事会 (IASB) 的会计准则结构和概念为基础，以金融稳定委员会气候相关财务披露工作组 (TCFD) 建立的框架和其他完善的自愿性可持续发展报告倡议为基础，并已得到了国际证监会组织 (IOSCO) 的认可³。

通过引入与 ISSB 准则一致的可持续披露要求，国家和地区政策制定者及标准制定者可发挥重要作用。因此，PRI 大力倡导世界各国政府采用 ISSB 两项 准则，并在最近发布了一份[行动呼吁书](#)，呼吁各司法管辖区承诺采用 ISSB 准则。该呼吁是与伦敦证券交易所集团 (LSEG)、联合国可持续证券交易所倡议 (SSE) 和世界可持续发展工商理事会 (WBCSD) 合作发布的，并得到了 120 家投资者、公司、证券交易所和其他组织的支持。

目前，已有 20 多个辖区采用或正在采取措施采用 ISSB 准则。尽可能使中国的报告要求与国际准则保持一致，有助于为投资者提供所需的可比较的高质量信息，帮助他们考虑公司的可持续相关风险和机遇。

¹ 正如PRI的[投资者数据需求框架](#)所述，可持续信息必须可用、可访问、可验证、多维度可比、忠实呈现并与投资者相关，才能对决策有用。

² 例如，富时罗素 (FTSE Russell) 发现，在富时全球指数 (FTSE All World index) 的 4,000 家大中型公司中，只有 58% 披露了范围 1 和范围 2 的碳排放量。资料来源：[注意差距：明确企业碳排放](#) (2022 年)。

³ 国际证监会组织在其对 ISSB 准则的[认可文件](#)中建议其 130 个成员辖区考虑采用、应用或以其他方式借鉴这些标准的方法。

对基准的补充——对影响和依赖性的报告

所有投资者都需要公司可持续相关信息，以便对公司的风险和机遇进行评估，但投资者也越来越需要信息来评估和解释公司的影响及其与可持续发展目标和阈值的一致性。虽然预计 ISSB 准则将有助于披露其中一些信息，但不太可能为投资者提供他们所需的有关公司影响和依赖性的所有信息。

在这种情况下，根据 IFRS 基金会的“积木式”方法，我们欢迎财政部打算在采用 ISSB 准则的同时，最终用报告要求作为补充，以获取有关公司可持续性影响的更多信息。

主要建议:

- **争取尽快通过《基本准则》和气候相关披露准则**，为投资者提供急需的可持续和气候相关的数据。
- **在《基本准则》中纳入 IFRS S1 指引来源**，帮助公司有效识别重大问题和相关披露，提高报告的一致性。
- **在《基本准则》中纳入或引用 IFRS S1 应用指南**，以确保公司正确一致地实施。
- **确保未来的影响报告要求以现有的可持续倡议为基础**，如欧洲可持续发展报告准则（ESRS）和 TNFD 框架，以确保与其他司法管辖区的互操作性，并为投资者提供决策有用的信息。
- **要求每年进行可持续报告，并将其作为通用财务报告的一部分**，以提高信息披露的及时性和相关性。
- **明确计划中的统一企业可持续报告标准与适用于上市公司和发行人的现有报告标准（如三大交易所的可持续报告指引等）以及其他环境或气候方面的报告要求之间的联系和互操作性**。这将为报告实体和作为信息使用者的投资者提供更清晰、更确定的信息。
- **如 IFRS S1 所做的，要求披露基于行业的指标**，为投资者提供特定行业的重要风险和机遇的可比性信息。

PRI 过去对中国企业可持续相关信息披露的立场

自 2018 年以来，PRI 一直致力于在中国开展 ESG 披露工作，我们相信一个强制性和标准化的 ESG 报告框架将为中国市场提供具有可比性和普遍对决策有用的 ESG 报告。上述建议与我们之前就中国内地和香港特别行政区在企业可持续信息披露议题上发布的报告和文件基本一致：

- PRI 报告: [中国的 ESG 数据披露: 关键 ESG 指标建议](#) (2019 年 6 月)
- PRI 政策简报: [ESG 披露政策: 中国政策设计的重点](#) (2019 年 12 月)
- PRI 政策简报: [中国的 ESG 信息披露: 市场准备度和 PRI 投资者调查](#) (2020 年 9 月)
- PRI 对证券监督管理委员会《[上市公司信息披露管理办法 \(修订稿\)》\(征求意见稿\) 的回应](#) (2020 年 8 月)
- PRI 对证券监督管理委员会《[上市公司投资者关系管理指引 \(征求意见稿\)》的回应](#) (2021 年 3 月)
- PRI 对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 \(征求意见稿\)》和《公开发行证券的公司信息披露内容与格式准则第 3 号—半年度报告的内容与格式 \(征求意见稿\)》的回应](#) (2021 年 6 月)
- 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)
- PRI 报告: [投资实现公正转型: 对中国制定公正转型披露框架的建议](#) (2022 年 8 月)
- PRI 对[香港交易所关于加强 ESG 框架下气候相关披露的意见征询文件的回应](#) (2023 年 7 月)
- PRI 对[中国三大证券交易所可持续报告的意见征询文件的回应](#) (2024 年 2 月)

具体建议

争取尽快通过《基本准则》和气候相关披露准则

PRI 建议:

- PRI 非常欢迎《基本准则》与 IFRS S1 的高度一致。
- 然而，我们建议财政部在发布可持续和气候披露准则时，考虑更快采用 IFRS S1 和 IFRS S2，原因如下：
 - 投资者需要可比的、高质量的和及时的可持续和气候相关数据来做出投资决策。要从公司获得这些数据，则需要监管机构采用 IFRS S1 和 IFRS S2。
 - ISSB 准则基于 TCFD 建议等成熟的可持续报告倡议，提高了市场采用的准备程度。
 - 许多司法管辖区已采用 ISSB 准则，包括巴西、欧盟和土耳其，还有更多的辖区正在采用 ISSB 标准。因此，有必要及时采用 ISSB 准则，以确保投资者数据的互操作性和可比性。

在《基本准则》中纳入 IFRS S1 “指引来源”

PRI 建议:

IFRS S1 包括公司在确定与可持续相关风险和机遇时应考虑的“指引来源”以及应报告的内容，并要求披露公司如何使用这些指引来源（参见第 54-59 段）。

我们建议将此纳入财政部的《基本准则》。这将促使公司考虑可能与投资者相关的风险、机遇和影响——以及有关信息——使他们能够更有效地实施重要性评估，满足投资者的数据需求，同时提高报告的一致性。

在《基本准则》中纳入或引用 IFRS S1 应用指南

PRI 建议:

《基本准则》没有包括 IFRS S1 附录 B 中的应用指南。应包括或至少被引用，因为它有助于确保公司正确、一致地实施该准则，从而为投资者提供质量足够高的信息。

明确《基本准则》中与影响相关的披露报告要求

第二十条 除非其他具体准则另行要求，为满足主要信息使用者的信息需求，企业披露的可持续信息应当包括下列四个核心要素：

- 一. 治理，即企业管理和监督可持续风险和机遇的治理架构、控制措施和程序。
- 二. 战略，即企业管理可持续风险和机遇的规划、策略和方法。
- 三. 风险和机遇管理，即企业用于识别、评估、排序和监控可持续风险和机遇的流程。
- 四. 指标和目标，即企业衡量可持续风险和机遇管理
- 五. 业绩的指标，以及企业已设定的目标和国家法律法规、战略
- 六. 规划要求企业实现的目标及其进展。

第二十六条 为满足信息使用者的信息需求，除按照本准则相关规定外，企业还应当按照具体准则和应用指南的规定，披露本准则第二十条至第二十五条未涵盖的重要的可持续影响信息。

企业披露的可持续影响信息不应掩盖或者模糊其披露的可持续风险和机遇信息。

PRI 建议：

- PRI 欢迎《基本准则》的四个核心要素与 ISSB 准则的四个支柱保持一致。
- PRI 还欢迎《基本准则》采用 ISSB 的重要性定义，并要求报告重要可持续风险、机遇和影响。这种方法既可实现互操作性，又可提供满足投资者广泛数据需求的报告。
- 第 20 条适用于实体应披露的所有可持续信息。根据第 11 条，《基本准则》定义了两类重要可持续信息：可持续风险和机遇信息；可持续影响信息。根据《起草说明》，四个核心要素框架仅适用于有关重要的可持续风险和机遇信息。我们建议《基本准则》在第 20 条和第 26 条中对此加以明确，为企业和信息使用者提供更清晰的指导和说明，避免不必要的混淆。
- 对于第 26 条中与影响信息相关的披露要求，我们建议财政部考虑以《欧洲可持续发展报告准则》（该准则本身以 GRI 标准为基础）和其他自愿性标准（如 TNFD 框架）为基础制定要求，无论是在内容上还是在采用类似四大支柱结构方面。这将有助于确保与其他辖区的互操作性，并为投资者提供所需的影响相关信息。

将可持续报告纳入通用财务报告的一部分

第三十二条 企业应当将企业可持续披露准则要求披露的可持续信息作为独立的可持续发展报告。可持续发展报告应当采用清晰的结构和语言，可以与财务报表同时对外披露，也可以按照监管部门的要求在规定日期之前单独披露。企业应当在其官方网站或者以其他方式公布可持续发展报告。

本准则所要求的信息可以通过交叉索引的方式从企业发布的其他报告（如相关财务报表）中获取。如果本准则要求的信息是通过交叉索引方式纳入的，则企业应当披露该信息所来源的报告。

PRI 建议：

如 IFRS S1 所要求的，我们建议财政部要求将可持续信息披露纳入通用财务报告中。此外，投资者将受益于所有公司的年度可持续报告——这也是 IFRS S1 的要求。这些变化将提高报告的及时性，并使投资者能够在考虑财务报表的同时考虑相关可持续信息。

要求披露以行业为基础的指标

PRI 建议：

与 ISSB 准则不同，《基本准则》不要求披露特定行业信息。虽然行业中性指标提供了重要的信息基线，但基于行业的指标也是可持续信息报告的额外重要元素，使特定行业的重要风险的可比信息得以披露。IFRS S1 和 S2 中与关于行业指标的规定使各实体能够应用自身的重要性评估，以识别相关且最适合代表其风险敞口和管理的指标。因此，PRI 建议将 ISSB 关于考虑特定行业指标的规定纳入《基本准则》。

PRI 在促进全球不同市场的可持续金融和责任投资公共政策方面拥有丰富经验，可随时对财政部及中国相关监管部门的工作提供进一步支持，为改善中国可持续相关财务信息披露提出更多意见建议。

如您有问题或建议，请联系 policy@unpri.org。

更多信息：www.unpri.org