

国际金融机构、多边倡议 与中国金融机构 煤电融资政策比较分析

Comparative Analysis of Coal-Fired Power Financing Policies
Of International Financial Institutions,
Multilateral Initiatives and Chinese Financial Institutions

中国北京市东城区甘雨胡同53号万博写字楼309室

+86 10 8447 7697

policy@ghub.org

www.ghub.org

星球公社



01 多边金融机构的煤炭行业融资政策 01

- 1.1. 世界银行 (World Bank) 02
- 1.2. 亚洲开发银行 (ADB) 03
- 1.3. 欧洲投资银行 (EIB) 04
- 1.4. 欧洲复兴开发银行 (EBRD) 05
- 1.5. 北欧投资银行 (NIB) 06
- 1.6. 亚洲基础设施投资银行 (AIIB) 06

02 国际协定中煤炭业融资相关规定 08

- 2.1. 经济合作与发展组织 (OECD)
《官方支持出口信贷安排》 09
- 2.2. 北欧五国与美国联合声明 09
- 2.3. 中美元首气候变化联合声明 10

03 二十国集团 (G20) 国家公共性 资金对煤炭行业融资的规定 11

04 商业银行现行煤炭业投融资政策 14

05 中国金融机构煤炭业投融资相关政策 21

- 5.1 中国银行保险监督管理委员会 22
- 5.2 中国国家开发银行 26
- 5.3 中国工商银行 27
- 5.4 兴业银行 (中国) 27

06 结论和建议 29

在应对全球气候变化、推动世界能源转型和低碳发展的趋势下，越来越多的政府决策者与投资者意识到，煤电投资活动对公众健康存在诸多危害、对环境与社会会造成不少负面影响，而政府和企业也会因此面临的很多财务和名誉风险，因此正逐步加强和推动公共、社会资本退出煤炭行业并流向绿色产业的政策与行动。2015 年通过的《2030 年可持续发展议程》和《巴黎协定》，承诺要通过可实施的政策、技术和手段推动全球低碳减排，共同应对气候变化带来的挑战。若要实现《巴黎协定》的减排目标，大多已建和新建煤电项目都需要在寿命期满之前被淘汰。2015 年 11 月，经济合作与发展组织的 29 个成员国就通过出口信贷机构的政策调整限制燃煤发电厂融资达成一致，并决定在 2017 年 1 月起正式实施该政策。在经合组织成员国中，英国、加拿大、法国、芬兰、荷兰和西班牙也先后正式宣布将逐步淘汰煤电¹，德国政府也表态要减少对煤电行业的财政支持，并在 2019 年 1 月宣布将逐渐停止以煤炭作为电力来源并于 2038 年前关闭所有煤电项目。同时，欧洲、日本电力行业巨头也纷纷表态要退出煤电，如西班牙电力集团、丸红株式会社等。2019 年 3 月，中国央企中最大的投资控股企业，国家开发投资集团有限公司宣布目前已完全退出煤炭业务，未来将主要投资新能源²。

除对环境与气候造成影响外，煤炭行业投融资活动也会使投资者面临搁浅资产等财务风险，因此，金融机构也纷纷表态，要对煤电项目投融资持慎重或拒绝态度。2013 年，世界银行集团表示将停止向新建燃煤电厂和煤矿开采业提供贷款，除非投资所在国缺少煤炭融资来源并且能源需求只能由燃煤发电来满足。除世行外，欧洲复兴开发银行(EBRD)、亚洲开发银行(ADB)、欧洲投资银行(EIB)、亚洲基础设施投资银行(AIIB)、北欧投资银行(NIB)等多边开发性银行也先后在限制煤电和采煤行业融资上作出承诺。美国摩根大通银行、花旗银行和英国巴克莱银行等商业银行也表示将放弃对煤电项目提供融资服务。2019 年 2 月，奥地利维也纳保险集团也宣布不再为新建燃煤电厂和煤矿项目提供保险业务。据能源经济与金融分析研究所(IEEFA)最新发布的报告，超过 100 个全球主要金融机构已经或正在制订煤电投资限制政策。报告指出，2018 年初到现在，已有 34 份新发布或有重要改进的金融机构限制煤电申明发布，平均每两周一份³。

随着多边开发性金融机构对煤电行业环境成本巨大这一认识的加深及可再生能源的兴起，煤电项目融资在发达国家与地区遭受的阻力也与日俱增。然而，在可再生能源技术与开发成本颇高的欠发达国家与地区，由于其城镇化的迅猛发展及快速增长的电力需求，成本低廉的非清洁能源项目仍是该国或地区的主要电力来源。以亚洲为例，东南亚地区在 2016 至 2020 年间电力需求预计达 8800 万千瓦，到 2030 年将升至 2.3 亿千瓦⁴。南亚地区电力需求更高，2030 年或将超过 3.8 亿千瓦。同时，在东南亚、南亚和东亚等区域，煤电在其能源结构中所占份额巨大且呈增长趋势。令人担忧的是，上述国家和地区同时也是受气候变化影响较大且应对气候变化能力较弱的区域。据统计，全球前十个气候风险最大的国家中，有六个在亚洲地区⁵。

¹ 英国决定在 2025 年前关闭所有煤电设施；法国计划到 2021 年关闭所有燃煤电厂；芬兰打算到 2030 年全面禁煤；荷兰计划从 2030 年起禁止使用煤炭发电；西班牙电力集团计划到 2020 年完全关闭煤矿。

² <https://energy.cngold.org/c/2019-03-12/c6262336.html>

³ <http://ieefa.org/ieefa-report-every-two-weeks-a-bank-insurer-or-lender-announces-new-coal-restrictions/>

⁴ <http://www.fe-cable.com/fe-cable/xwzx52/xydt11/507370/index.html>

⁵ <http://www.ghub.org/?p=8637>

中国在限制高污染高耗能的煤炭行业投融资这一问题上积极响应，相继出台了一系列促进煤电行业转型升级与降低煤耗和污染的政策。首先，从煤炭消费总量控制方面着手，联合政府智库、科研院所和行业协会等机构进行政策研究，为设定全国煤炭总量控制目标、实施路线图和行动计划提供政策建议和可操作措施，努力实现资源节约、环境保护、气候变化与经济可持续发展的多重目标。在多方协力推动下，中国已将控制煤炭消费总量纳入“十三五”规划，强调通过“三去一降一补”(去产能、去杠杆、去库存、降成本、补短板)深化煤炭行业供给侧结构性改革并加快其实现与升级的步伐。目前，“十三五”规划正步入最后时期，据预测中国或将超额完成能源总量和强度“双控”目标，煤炭消费达峰且长期趋势性下降将不会改变；其次，联合多边金融机构大力发展绿色金融。随着绿色金融体系构建工作的逐步深入，国家和社会各界越来越意识到金融行业的资金分配与投资决策会影响生态环境的变化，与实现可持续发展目标与金融业的绿色化转型密切相关。国际上，赤道原则组织和联合国环境规划署下设的金融行动机构极大地推动了绿色金融在全球的发展，中国也积极响应并出台了有关防范过剩产能信贷风险的文件与绿色信贷政策，减缓了银行业对煤炭开采业的大量投资。此类政策的影响随着“一带一路”倡议的提出和实施逐渐扩大至带路沿线国家，在某种程度上引导中国投资者（主要是金融机构）在选择投融资项目时将《巴黎协定》总目标和生态文明建设逐步纳入其投资决策中，推动资金流入绿色低碳产业，实现可持续、负责任的投资，以降低生态足迹。例如，印度阿达尼集团(Adani Group)拟在澳大利亚昆士兰州加利盆地(Galilee Basin)建设的卡迈克尔煤矿项目，考虑到该项目所蕴含的巨大环境成本，中国三大银行(中国建设银行、中国工商银行、中国银行)先后发表声明，表示不会对卡迈克尔煤矿项目给予财务支持。此举是中国金融机构拒绝向高污染高风险煤炭投资的典型案例。但在大力推广绿色低碳和能源转型政策的同时，中国金融机构也支持了不少煤电项目。据统计，中国金融机构在境外为煤电项目提供的资金总量约为 360 亿美元⁶。

本报告通过梳理国际多边开发性金融机构、多边倡议、二十国集团国家的金融机构(包括开发性金融机构和出口信贷机构)、大型商业银行，以及中国金融监管机构和主要银行在煤炭相关行业投融资的限制性政策，并对其进行简要的分析和对比，为中国金融机构细化其低碳转型政策与标准，以及制定系统、完善的环境社会保障制度和行业(尤其是能源和电力等领域)投资策略，将国家和全球气候目标全面、充分地融入机构运营和相关业务中，助力全球应对气候变化行动和实现可持续发展目标提供参考和借鉴。

⁶ <http://www.ftchinese.com/story/001081180?archive>

In the context of tackling climate change, promoting energy transformation and low-carbon development, more and more government policymakers and investors are realizing the negative impacts of coal-power investments on public health, the environment and society, which leads to increasing financial and reputational risks. Therefore, policymakers and investors are gradually strengthening and promoting the policies and actions that direct public and private finance to exit from the coal industry and shift to green industries. The 2030 Agenda for Sustainable Development and the Paris Agreement, adopted in 2015, commit to promoting global greenhouse emissions reduction through implementable policies, technologies and means to jointly address the challenges posed by climate change. To achieve the Paris Agreement, most of the existing and new coal-fired power projects need to be phased out before their expiration date. In November, 2015, 29 member countries of the Organization for Economic Co-operation and Development (OECD) reached an agreement on restricting the financing of coal-fired power plants by adjusting policy of export credit agencies, and decided to officially implement the policy in January 2017. Among the OECD members, the United Kingdom, Canada, France, Finland, the Netherlands and Spain have officially announced that they will phase out coal-fired power¹. German government also expressed its intention to reduce fiscal support for the coal-fired power industry, and in January 2019 announced plans to gradually phase out coal as a source of electricity in order to close all coal-fired projects by 2038. Meanwhile, European and Japanese power industry giants have also expressed their willingness to withdraw from coal-fired power, such as the Spanish Power Group and Marubeni Corporation. In March 2019, China Development and Investment Group Co., Ltd., the largest investment holding company among Central Government-owned Enterprises, announced that it has completely exited from the coal business and will mainly invest in new energy in the future.

In addition to the environmental and climate impacts, the investment and financing activities in the coal industry will also expose investors to financial risks such as stranded assets. Therefore, financial institutions also expressed that they should be cautious about or reject the investment and financing of coal-fired power projects. In 2013, the World Bank Group stated that it would stop lending to new coal-fired power plants and coal mining industries unless in rare circumstances, which would be to meet basic energy needs in countries with no feasible alternatives to coal and a lack of financing for coal power. In addition to the World Bank, multilateral development banks such as the European Bank for Reconstruction and Development (EBRD), the Asian Development Bank (ADB), the European Investment Bank (EIB), the Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) and the Nordic Investment Bank (NIB) have also made commitments to limit financing for the coal-fired power and coal mining industries. Commercial Banks such as JP-Morgan Chase Bank, Citibank and Barclays Bank of the U.K. also expressed their willingness to abandon financing services for coal-fired power projects. In February 2019, the Austrian Vienna Insurance Group also announced that it would no longer provide insurance for new coal-fired power plants and coal mining projects. According to the latest report released by the Institute of Energy Economics and Financial Analysis (IEEFA), more than 100 world's major financial institutions made or are in the process of formulating restricting policies regarding coal-fired power investment. The report noted that since the beginning of 2018, 34 new or revised statement have been issued by financial institutions regarding the restriction of coal-fired power, which is one statement every two weeks on average.

With the increasing awareness among multilateral development finance institutions of the huge environmental cost of the coal-fired power industry and the rapid development of renewable energies, the financing for coal-fired power projects in developed countries and regions is facing increasing resistance. However, low-cost non-clean energy projects are still the main source of electricity in less developed countries and regions to meet the increasing demand for power in the process of the rapid urbanization, as environmental cost is not internalized and the costs of renewable energy technology as well as research and development are high. In Asia, for example, new electricity demand in southeast Asia is expected to reach 88 gigawatts between 2016 and 2020, and will rise to 230 gigawatts by 2030. Electricity demand in South Asia is even higher, expected to exceed 380 gigawatts by 2030. At the same time, in regions including Southeast Asia, South Asia and East Asia, coal-fired power accounts for a major share in their energy structure and is still growing. What is worrying is that these countries and regions are quite vulnerable to

¹The UK decided to close all coal-fired power facilities by 2025; France plans to shut down all coal-fired power plants by 2021; Finland plans to completely ban coal by 2030; the Netherlands plans to ban coal-fired power generation by 2030; the Spanish Power Group plans to completely shut down all the coal-fired power plant by 2020.

climate change, with more negative impacts by the climate change and less capability to cope with it. According to statistics, six of the world's top ten countries with the highest climate risks are in Asia.

China has taken active measures to restrict investment and financing in the coal industry with high pollution and energy consumption, and has issued a series of policies to promote the transformation and upgrade of the coal-fired power industry and the reduction of overall coal consumption and pollution. First of all, from the aspect of coal consumption control, to achieve the goals of resource conservation, environmental protection, tackling climate change and sustainable development, by joining the forces of institutions including government think-tanks, research institutions and industry associations which conduct policy research to provide policy recommendations and operational measures for setting national coal use control goals as well as implementing roadmaps and action plans. With the joint efforts of those parties, China has incorporated the target of total coal consumption control into the “13th Five-Year Plan”, emphasizing the supply-side structural reform of the coal industry and accelerating the pace of its implementation and improvement by cutting overcapacity, reducing excess inventory, deleveraging, lowering costs, and strengthening areas of weakness. At present, the “13th Five-Year Plan” is entering the final period. Estimates indicate that China may over-achieve double control targets on the total energy consumption and intensity, and coal consumption may have reached its peak and the long-term decline will continue. Secondly, to vigorously develop green finance by collaborating with multilateral financial institutions. As the establishment of the green financial system is moving forward, the government and relevant sectors are increasingly aware that the capital allocation and investment decisions of the financial industry will affect the ecological environment, which is closely related to the realization of Sustainable Development Goals and the green transformation of the financial industry. Internationally, the Equator Principles Organization and the financial action institutions established by the United Nations Environment Program have greatly promoted the development of green finance in the world. China has also responded positively and issued documents to prevent the risk of over-capacity credit and green credit policies, which has slowed down the banking industry's massive investment in the coal mining industry. With the introduction and implementation of the “Belt and Road” Initiative, the implications of such policies are gradually shown in BRI projects. These policies, to some extent, promote Chinese investors (mainly financial institutions) to take the overall goal of the Paris Agreement and the construction of ecological civilization into consideration when making investment decisions. As a result, the ecological footprint could be reduced by promoting capital flows into green and low-carbon industries, as well as achieving sustainable and responsible investment. For example, the Adani Group in India plans on building a Carmichael coal mine project in the Galilee Basin in Queensland, Australia. Considering the huge environmental costs of the project, China's three major banks (China Construction Bank, the Industrial and Commercial Bank of China, and Bank of China) issued statements respectively saying that they will not provide financial support for the Carmichael coal mine project. This move is an example of Chinese financial institutions refusing to invest in high-polluting, high-risk coal projects. However, while promoting green, low-carbon development and energy transition policies, Chinese financial institutions have also financed a number of coal-fired power projects. Statistically show that Chinese financial institutions have provided about \$36 billion for coal-fired power projects overseas in total.

The report compared and analyzed the restrictive policies on investing and financing in coal-related industries among international multilateral financial institutions, multilateral initiatives, financial institutions in G20 countries (including the Developmental Financial Institution, and Export Credit Agencies), large commercial banks, as well as Chinese financial regulators and major banks. The analyzation of the report provides reference for Chinese financial institutions regarding the issues of refining low-carbon transformation policies and standards for Chinese financial institutions, formulating systematic and comprehensive environmental and social security mechanisms as well as industrial (especially energy and power industries) investment strategies, and comprehensively integrating the national and global climate goals into the institutional operations and related businesses. The goal is to help Chinese financial institutions participate in global actions with regards to tackling climate change and achieving the goals of sustainable development.

多边金融机构的煤炭行业融资政策

在全球经济社会的发展和治理过程中，开发性金融和金融机构发挥着至关重要的作用。多边开发性银行在实现全球能源转型、能源平等、摒弃非清洁能源和应对气候变化等目标中，扮演着关键的引领和示范角色。

在“人人享有可持续能源”的国际倡导和实现《巴黎协定》目标背景下，一些多边开发银行或是制定了更高标准的煤电融资要求与准入门槛，或是申明并计划逐渐退出煤电行业。本章节主要对近年来以应对气候变化为背景、助力能源转型为目标的多边开发性金融机构在煤炭融资政策、战略以及行业准则等方面进行梳理和总结，以便中国金融机构能更深入的了解相关内容，并为其将应对气候变化和能源转型等更系统、全面地融入机构投融资战略和决策中提供参考和借鉴。

1.1. 世界银行 (World Bank)

政策：

《走向一个可持续的未来：世界银行集团能源行业方向》(Toward a sustainable energy future for all : directions for the World Bank Group' s energy sector)⁷

🕒 **发布时间：**2013年7月16日

🔍 **政策设立 / 调整背景：**

此政策在联合国2012年发起的“人人享有可持续能源”倡议 (Sustainable Energy For All, 即SE4ALL)⁸ 的背景下设立，并强调其主要战略目标是：到2030年确保全球普及现代能源服务；能源利用效率翻番；可再生能源在能源消费结构占比翻番。

📍 **政策目标：**

- 聚焦贫困，确保能源公平；
- 推动能源效率提升；
- 扩展可再生能源规模；
- 创造友好的能源行业融资环境；
- 向全球普及气候变化；

🔧 **针对煤炭行业融资条款：**

- 除特殊情况外，世界银行将停止向新建燃煤电厂和煤矿开采项目提供财政支持。特殊情况包括：当地基本能源需求只能通过燃煤发电来满足且无法替代，同时缺少煤炭融资来源的国家；和具备碳捕捉技术⁹与设施的现有燃煤电厂。

⁷<http://documents.worldbank.org/curated/en/745601468160524040/Toward-a-sustainable-energy-future-for-all-directions-for-the-World-Bank-Group-8217-s-energy-sector>

⁸<https://www.seforall.org/our-mission>

⁹碳捕捉技术：指将CO₂从工业或相关排放源中分离出来，输送到封存地点，并长期与大气隔绝的过程。

- 由于天然气是化石能源中碳排放强度最低的，世界银行会支持用天然气替代煤炭的国家。
- 由于煤炭在供暖、自备发电厂和化工产业等工业用途中难以被替代，所以世界银行将继续支持煤炭在部分工业和商业中的使用，如钢铁、水泥和其他制造业，但以上产业使用煤时仍需关注于提高效率、降低碳排放。
- 世行将考虑支持现有燃煤发电或供暖厂在具体成本效益的基础上积极开发、革新减少温室气体排放的技术。

此外，在 2018 年 10 月，考虑到替代能源价格下行的现实与趋势，世行集团决定停止为其投资列表中最后一个煤电项目（位于科索沃的 500MW 燃煤电厂）提供资金支持，并宣布将不再在替代能源价格低廉的区域支持煤电项目。

1.2. 亚洲开发银行 (ADB)

政策: 《能源行业政策》(Energy Policy)¹⁰

🕒 **发布时间:** 2009 年 6 月

🔍 **政策设立 / 调整背景:**

- 《京都议定书》
- 可持续发展面临能源效率和气候变化两大挑战。在亚太地区，气候变化造成的影响已经非常明显。

📍 **政策目标:**

2009 年能源政策目标是帮助发展中成员体建设可靠、充足、经济的能源供应体系，实现包含社会、经济、环境可持续发展在内的多方包容性发展。该政策强调提高能源效率和开发可再生能源；最大限度地为所有人提供能源；并推进能源部门改革、能力建设和治理。

🔪 **针对煤炭行业融资条款:**

政策原则中声明，亚开行将不再向煤矿开发和油田开发（除以下特殊情况外）项目提供资金。

- 亚开行将酌情支持采用清洁技术和运用减少碳排放设备的煤电项目。
- 亚开行会支持以下项目：1) 煤矿安全；2) 环境和社会友好型煤矿开采和能效较高的燃煤发电；3) 采用碳捕捉与封存技术的项目；4) 煤层气¹¹ 开采和利用；5) 煤气化；6) 煤气洗涤塔¹²；7) 废弃煤再利用和 8) 高能效海陆煤运输。
- 同时支持提高石油和液化天然气 (LNG) 运输的安全性和能效性，包括石油和液化天然气的终端、

¹⁰<https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/32032/energy-policy-2009.pdf>

¹¹ 煤层气：煤层气是指储存在煤层中以甲烷为主要成分、以吸附在煤基质颗粒表面为主、部分游离于煤孔隙中或溶解于煤层水中的烃类气体，是煤的伴生矿产资源，属非常规天然气，是近一二十年在国际上崛起的洁净、优质能源和化工原料。俗称“瓦斯”，热值是通用煤的 2-5 倍。

¹² 洗涤塔：一种新型的气体净化处理设备。

储存设施、运输管道和海上运输。

此外，亚洲开发银行能源部门总监翟永平在接受采访时提到，在 2013 年为巴基斯坦一个超临界煤电项目提供资金支持后，亚开行至今再未支持过任何煤电项目¹³。

1.3. 欧洲投资银行 (EIB)

📋 **政策:**

《能源贷款政策—欧洲投资银行和能源：发展、安全和可持续 – 欧洲投资银行针对能源项目审查和评价标准》(Energy Lending Criteria, EIB and Energy: Delivering Growth, Security and Sustainability – EIB’s Screening and Assessment Criteria for Energy Projects)¹⁴

🕒 **发布时间:** 2013 年 7 月 25 日

📋 **项目评估标准:** 《欧洲投资银行排放绩效标准》(EIB Emission Performance Standard)

🕒 **发布时间:** 2013 年 7 月 23 日

🔍 **政策设立 / 调整背景:**

- 2012 年多哈气候大会通过联合国气候变化框架公约 (United Nations Framework Convention on Climate Change , 即 UNFCCC) 2°C 温控目标。
- 此政策基本根据欧盟的能源政策制定，目的是实现温室气体减排和温控目标。
- 2012 年欧盟委员会设立目标：到 2050 年，温室气体排放较 2012 年减少 80%–95%，至 2050 年减少 80–95% 温室气体。

📍 **政策目标:**

- 支持控制温度升幅小于 2°C 的目标。
- 鼓励可再生能源替代化石能源，以减缓气候变化影响。
- 鼓励发展低碳经济和可再生能源市场。

🔪 **针对煤炭行业融资条款:**

- 对象：热电厂（煤炭、石油和液化天然气）
- 运用 EIB 的碳足迹标准进行评估；
- 规定超过排放绩效标准 (emission performance standard – EPS) 的热电厂不予贷款。

¹³<http://www.chinagoinggreen.org/?p=7532>

¹⁴https://www.eib.org/attachments/strategies/eib_energy_lending_criteria_en.pdf

具体碳排放阈值为 550 gCO₂/kWh，意为每产生一度电的二氧化碳排放量不超过 550 克。此碳排放标准有效期为五年（如五年内温控目标等气候变化目标有所改变，标准或随之改变，但不会低于初始值 550gCO₂/kWh）。

1.4. 欧洲复兴开发银行（EBRD）

政策：《能源行业战略》（Energy Sector Strategy）¹⁵

发布时间：2018 年 12 月 12 日

政策设立 / 调整背景：

- 2015 年联合国气候变化框架公约在巴黎举办的第 21 次缔约方大会通过《巴黎协定》，决议将本世纪全球平均升温幅度控制在 2 摄氏度以内，并向 1.5 摄氏度努力；2015 年在纽约召开的联合国可持续发展峰会正式通过 17 个可持续发展目标（SDGs）。
- 战略强调，能源行业与 SDGs 和《巴黎协定》目标一致，反映碳锁定风险，油气投资与国家自主贡献目标（NDCs）相符，并在温室气体高排放项目中使用银行侧“影子碳定价方法学”，通过向以市场为导向的低碳能源转型，推动实现安全、可负担和可持续的能源系统，促进经济稳定和包容性发展。

政策目标：衡量能源效率和能源需求；建立稳固的能源市场；重新思考能源系统；向低碳转型；更清洁能源的生产和提供；设立标准并有效执行；能源行业横向扩张。

针对煤炭行业融资条款：

- 不再支持煤炭开采和煤电项目，包括现有电厂升级改造或新电厂建设；
- 不再为以装卸煤为主的港口码头和以运输煤为主的交通项目建设（例如，从矿山或港口码头向发电厂运输煤炭的铁路线）提供资金；
- 不支持任何燃煤供热项目。但当投资不涉及或超出燃煤供热边界，仅将煤作为其能源组合一部分的区域供热公司，银行将会继续为其提供资金支持。在此类情况下，银行资金支持更关注于能效投资，如网络更新、现代化控制系统安装、仪表升级和需求端措施等；
- 不再支持任何燃煤发电项目，但可能考虑为利用燃煤电厂产生的余热和蒸汽来供热或为工业过程提供蒸汽的发电项目提供资金支持；考虑到低碳技术和方法学（如替代燃料的使用、余热回收和预燃烧碳捕获技术等），生产过程中的燃煤使用通常以具体案例为基础进行审核；在符合欧盟排放限定标准和最佳可用技术要求的情况下，考虑为工业设施内为工业过程供热的、现有的、以煤为燃料的热力发电机的环境和效率升级改造提供资金支持。

此外，EBRD 也将通过政策对话，与依赖煤炭产业的成员国设计煤炭退出及转型计划，以应对空气污染和能源安全等问题。

¹⁵<https://www.ebrd.com/who-we-are/our-values/environmental-and-social-sustainability.html>

1.5. 北欧投资银行（NIB）

政策：《可持续性政策与指导方案》（Sustainability Policy and Guidelines）

发布时间：2012 年 3 月 21 日

政策设立 / 调整背景：

NIB 是欧洲环境原则（European Principles for the Environment (EPE)¹⁶）的签署方之一。

政策目标：

- 保证融资项目与《可持续性政策与指导方案》相一致。
- 同时定义风险与机遇，从城市、区域和全球的不同维度上考量项目的环境与社会影响。
- 评估潜在的环境与社会责任。
- 确保环境与社会保护的总成本纳入总体成本与责任的考量。
- 评估客户在管理潜在影响方面的承诺和能力。

针对煤炭行业融资条款：

NIB 不支持装机容量在 50 兆瓦以上的燃煤电厂或排放强度与煤炭相当的基本负载电厂¹⁷的融资需求。

1.6. 亚洲基础设施投资银行（AIIB）

政策：

《亚洲基础设施投资银行能源投资策略》（Energy Sector Strategy: Sustainable Energy for Asia）¹⁸

发布时间：2017 年 6 月

政策设立 / 调整背景：

支持国际承诺，包括 SE4ALL、巴黎协定、SDGs（尤其是 SDG7 能源部分）。

政策目标：

AIIB 的能源投资，必须要充分兼顾能源供给、能源清洁性以及加速可再生能源替代的三重目标。

¹⁶ 欧洲环境原则：2006 年 5 月 30 日，EIB 和其他四家大型欧盟多边金融机构（CEDB、EBRD、NEFC 和 NIB）共同签署欧洲环境原则协议。

¹⁷ 基载发电厂：是专门提供电网中，最低基本电功率的发电厂类型。这类型的发电厂会 24 小时以恒定的速率连续生产能源。而基载发电厂也通常会采用燃料成本较低的，如火力发电厂中的燃煤发电，或核能发电厂（台湾电力公司，2016）。

¹⁸https://www.aiib.org/en/policies-strategies/strategies/sustainable-energy-asia/.content/index/_download/energy-sector-strategy.pdf

🔪 针对煤炭行业融资条款:

低碳排放的燃油和燃煤电厂仅在以下几种情况将获得资金支持:

- 项目将取代现有更低效的产能;
- 项目对完善电力系统建设并提升其可靠性是不可或缺的;
- 该地区不存在可行的或经济上可负担的替代方案, 特别是在低收入国家。

★ 评估指标:

AiIB 以附件形式提出一个项目的投入产出框架, 并尝试纳入具体指标。

此外, 新开发银行 (NDB) 于 2018 年 7 月重申, 依然优先选择为可再生能源基础设施提供资金支持。即使尚未正式发布与煤炭相关的投融资政策, 但 NDB 目前支持的 23 个基础设施项目, 无一属于煤炭行业。

国际协定中煤炭业融资相关规定

双多边以及区域的气候协定对政府和金融机构实现气候目标具有指引和保障作用。金融机构在设立自身环境和社会标准，以及行业政策时，相关国际协定和国际准则可作为其设立项目绩效审查门槛的参考。

2.1. 经济合作与发展组织 (OECD)《官方支持出口信贷安排》

目 协议：《官方支持出口信贷安排》¹⁹

🕒 协议发布时间：2015年11月18日

👤 参加方：美国、欧盟、加拿大、澳大利亚、日本、韩国、新西兰、挪威和瑞士

🔍 背景：

为《巴黎协定》总目标的达成做铺垫。于2017年1月1日正式生效，计划以增强目标为基础，在2019年进行强制性审查。

✏️ 针对煤炭行业融资条款：

- 新协议将燃煤电站分为大型（50万千瓦及以上）、中型（30万千瓦至50万千瓦）和小型（30万千瓦以下）三种，将发电技术分为超超临界、超临界和亚临界三种，并对项目所在国根据其发展水平进行区分，分别制定不同的规则。
- 鼓励燃煤电站的进出口双方实现从低能效技术向高能效技术的转变，取消了对超大型和亚临界燃煤电站的支持，允许为贫穷发展中国家的小型亚临界燃煤电站项目、面临能源危机国家的中型超临界燃煤电站项目提供支持。但相关限制不适用于任何装备了可运行的碳捕获和存储装置的燃煤电厂。
- 该协议设定了强制性的内置审议程序，将根据气候变化领域的科研报告、电力技术的新发展以及进出口国的国内政策框架变化对协议内容做进一步调整。参与谈判的各方呼吁其他的出口信贷提供者将新协议作为政策参考。²⁰

2.2. 北欧五国与美国联合声明²¹

目 协议：《北欧五国与美国联合声明》²²

🕒 协议发布时间：2013年9月4日

¹⁹<http://www.oecd.org/newsroom/statement-from-participants-to-the-arrangement-on-officially-supported-export-credits.htm>

²⁰http://www.ccpit.org/Contents/Channel_3876/2015/1120/504589/content_504589.htm

²¹ 联合声明由北欧五国和美国于2013年9月发布。2013年11月，英国也通过与美国联合声明，申明与美国在煤电投资方面的相同立场。

²²<https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2013/09/04/joint-statement-kingdom-denmark-republic-finland-republic-iceland-kingdo>

👤 参加方：丹麦、芬兰、冰岛、挪威、瑞典和美国

🔍 背景：

该声明为2015年UNFCCC达成一致的气候协议做出铺垫。气候变化是人类未来经济发展和生活水平提高所面临的巨大挑战之一，北欧五国将与美国联合应对气候变化和保护北极圈。

✏️ 针对煤炭行业融资条款：

将停止在海外资助建设新的燃煤电厂（适用于多边开发性银行和双边金融机构），特殊情况除外。

2.3. 中美元首气候变化联合声明

目 协议：《中美元首气候变化联合声明》

🕒 协议发布时间：2015年9月26日和2016年3月31日²³

👤 参加方：中国和美国

🔍 背景：

中美双方一致认为气候变化是人类社会目前所面临最重大的挑战之一，并希望通过国内政策，推动气候行动，实现低碳经济发展。

✏️ 针对煤炭行业融资条款：

中美双方承诺将运用公共资源优先资助并鼓励逐步采用低碳技术。美国除最贫穷国家以外，已终止向新建传统煤电厂提供公共融资，中国承诺将强化绿色低碳政策规定，以严控公共投资流向国内外高污染、高排放项目。2016年的中美元首气候变化联合申明指出，自2015年联合申明第一次发布以来，美国在经济合作与发展组织框架下推动制订了第一套利用出口信贷支持燃煤电厂的多边标准，中方也一直在加强绿色低碳政策规定以严格控制公共投资流向国内外高污染、高排放项目。

²³<https://www.fmprc.gov.cn/web/zyxw/t1352385.shtml>

二十国集团（G20）国家公共性资金 对煤炭行业融资的规定

公共资金承担着服务于国民经济发展、扶持经济“瓶颈”行业发展和国家政策性目标的责任。从满足国家电力需求、出口贸易和国际援助等多方角度来看，国家公共性资金对私营资金的注入具有引导与撬动作用。能源电力基础设施建设对国家经济社会发展极其重要，必然也是国家公共资金重点服务的行业之一，因此公共资金的流向和相关投融资政策对控制或退出煤炭行业融资、实现可持续发展目标而言至关重要。同时，各国的开发和政策性银行、出口信贷保险类机构以及财政性支持在一定程度上为境外投资企业提供了资金融通、收结汇便利和避险的功能。在国际应对气候变化的背景下，此类金融机构被赋予了推动清洁能源转型、实现负责任和可持续的投资，以及开发和创新绿色金融产品的使命。

下表整理了 G20 国家中，国民生产总值排名前十国家的政策 / 开发性银行或出口信贷机构对于煤炭行业融资的相关规定和标准。

国家	机构名称	性质	文件	文件性质	发布时间	提及国际气候协议 / 准则	文件目标	煤与煤相关政策
美国	美国进出口银行 (Export-Import Bank of the US)	出口信贷机构	《环境与社会尽职调查程序与指导方针》	环境社会指导方针	2017 05 (最新修订)	《官方支持出口信贷安排》 赤道原则		1. 项目在地国家非国际开发协会援助国家的高排放电力项目必须引入“碳捕捉与储存技术”，并将二氧化碳排放量控制在每度电 500 克以内。 2. 项目在地国家为国际开发协会援助国家的高排放电力项目，需在使用可行的、成本效益好的技术手段，保证项目运行时能够减少减少温室气体排放。
中国	中国进出口银行	政策性金融机构	《中国进出口银行绿色金融白皮书》				中国进出口银行作为政策性金融机构，一直高度重视履行环境保护和社会责任，积极通过提供绿色金融服务，发挥政策性金融的弥补、导向和调节作用，推动中国及全球绿色、可持续发展。	* 无具体煤炭融资叙述
日本	日本国际协力银行 (JBIC)	日本国际协力银行 (JBIC)				《官方支持出口信贷安排》		* 无具体煤炭融资相关叙述
德国	德国复兴信贷银行集团 (KfW Group)	国家政策性银行	《德国复兴银行燃煤电厂融资指导方针》	行业指导方针	2015 0317	《官方支持出口信贷安排》	此政策旨在支持能源的可持续发展，关注环境保护，气候变化和能源供应可靠性。	在重申燃煤电厂融资标准的基础上，KfW 在原有基础上提高了相关标准。除以下条件外不支持燃煤电厂项目。 新建项目： 1. 设备的单位功率大于 500 兆瓦时，需要设计电力增效技术，生产过程中保证使用褐煤 43% 和无烟煤 44%。 2. 设备的单位功率小于 500 兆瓦时，需要将能效提高到区域平均水平以上，并在区域内排名前 25%。同时必须预先计划配备碳捕捉与封存设施。 改造项目： 项目采用的技术和措施能在实质上提升燃煤厂的生态足迹。 不论是新建或现有的燃煤厂，都要考量其是否符合所在地区和国家的环境和气候变化标准。非 OECD 和非欧盟成员国家的项目需要符合国际性的碳排放标准（例如世界银行或欧盟）。

接上表

英国	英国央行 (Bank of England)	国有银行	《工作论文 - 气候变化对央行的影响》	工作论文	2016 05			* 无具体煤炭融资相关叙述
法国	法国开发署 (AFD)	政策性金融机构	“法国开发署就双边开发性金融发表事先声明”		2013 0310			约束煤炭的双边开发性金融。
印度	印度工业开发银行 (IDBI)							* 无具体煤炭融资相关叙述
意大利	意大利出口信贷和金融保险公司 (SACE)	出口信贷金融机构				《官方支持出口信贷安排》		* 无具体煤炭融资相关叙述
巴西	巴西国家开发银行 (BNDES)	国家开发性银行	《热电厂投资环境影响评价标准》	项目筛选评价标准	2016 1004	巴黎协定		对燃煤电厂提出技术和碳排放的标准: 1. 配备控制碳排放的设施。 2. 燃煤电厂 (NO2 和 SO2) 排放密度分别不得超过 400mg/Nm ³
加拿大	加拿大出口发展局 (EDC)	出口信贷金融机构	《环境和社会风险管理框架》	环境社会框架	2017 01	赤道原则 《官方支持出口信贷安排》		1. 从 2017 年一月开始, EDC 将不再投资赤道原则指定国的新建燃煤电厂项目, 除非后者装备了可运行的碳收集和存储装置。 2. 对于非指定国家的新建燃煤发电项目, 除符合《经合组织燃煤发电理解》(OECD Sector Understanding on Coal-Fired Electricity Generation)、《国际金融公司性能标准》(IFC Performance Standards) 和《世界银行环境、健康和安全管理方针》(World Bank environmental, health and safety guidelines) 低排放要求以外的项目, EDC 一律不做投资考虑。 3. 以上条例对使用自备燃煤发电厂的工业项目融资同样生效。 4. 对于已有的燃煤电厂, EDC 会且只会在相应设备现代化和低碳化方面提供支持。

商业银行现行煤炭业投融资政策

时间	银行	煤炭融资相关条款	文件	文件目标 / 国际承诺
行业政策				
2017年3月31日通过	瑞士信贷银行 (Credit Suisse)	<ul style="list-style-type: none"> · 不支持对新煤矿开采项目融资。 · 不支持高收入经合组织成员国新建燃煤厂，除非其采用碳捕捉与封存设施。 · 不支持其他经合组织国家新建燃煤厂，除非使用超超临界蒸汽发电技术。 · 煤电项目审查需客户提供：社会与环境影响评价报告、行动计划和 / 或尽职调查、气候变化替代方案分析、排放绩效报告和公众磋商计划。 	政策以及指导原则汇总 (提及水电、核电)	政策目标包括： <ul style="list-style-type: none"> · 保护环境。 · 保障劳工健康与安全。 · 通过磋商和信息公开保证公众参与。
2017年1月25日发布	法国巴黎银行 (BNP Paribas)	<ul style="list-style-type: none"> · 不以任何方式支持任何地区的煤电项目，除非项目采用了碳捕捉与封存技术，对此类项目会进行严格的社会与环境审查。 · 将向具备以下条件的煤电企业提供援助： <ul style="list-style-type: none"> ★ 开发混合发电，并由此减少发电厂中的煤炭发电份额。 ★ 提供并公开其安全记录 (作业事故，设施等)。 ★ 提供并公开以下环境数据：SO₂、NO_x、PM、CO₂ 和煤尘的排放，以及耗水量和废弃物处理方案。 · 银行发展新客户时将不考虑营业额涉煤超过 50% 的企业或机构。 	火电行业政策	<ul style="list-style-type: none"> · 重视煤电项目的环境和社会影响。 · 建立负责任投资的指导原则。
2017年1月16日发布	荷兰合作银行 (Rabobank)	<ul style="list-style-type: none"> · 直接融资排除名单： <ul style="list-style-type: none"> ★ 燃煤勘探、提炼和生产。★ 煤矿。★ 燃煤相关的贸易。★ 煤电贸易占营业额 20% 以上的企业。★ 冶金用煤除外。 	提炼工业政策	<ul style="list-style-type: none"> · 支持《巴黎协定》，协助气候变化行动。
2016年11月9日发布	汇丰银行 (HSBC)	对于以下采矿项目不予提供金融类服务： <ul style="list-style-type: none"> ★ 新建采矿项目。 ★ 在非原项目地区扩建的采矿项目或相关设施。 ★ 位于美国阿巴拉契亚山脉中部，采用 MTR 或其消费者依赖于 MTR 的采矿项目。 	采掘和冶金行业政策	<ul style="list-style-type: none"> · 协助客户尽可能向低碳转型。 · 助力《巴黎协定》总目标的实现。
2018年7月 ²⁴		为支持客户低碳转型，银行将确保其持续获得用于投资更高效技术和降低温室气体排放的资金： <ul style="list-style-type: none"> ★ 不再支持煤炭、油、天然气发电厂的建设。 ★ 为了适当平衡当地人道主义和低碳转型需求，在满足一定条件的基础上，考虑为孟加拉国、印度尼西亚和越南的新建火电项目提供资金支持。这些条件包括：1) 在独立分析的基础上，确定该国无其他合理的可替代能源；2) 电厂碳强度低于 810gCO₂/kWh；3) 项目财务结算可于 2023 年 12 月 31 日前完成。 ★ 继续为承诺持续改进能源可持续发展的客户提供企业贷款和资本市场交易服务。 此外，汇丰将对煤电项目实施额外的尽职调查要求，具体如下： <ul style="list-style-type: none"> ★ 满足上述豁免条件的新建煤电项目。 ★ 拥有装机容量超过 3000MW 煤电投资组合的客户，且计划在高收入或高于中等收入国家开发或收购新建煤电厂，或过去三年总的或煤电投资组合碳强度呈上升趋势。 	能源政策	
2016年10月发布	法国兴业银行 (Société Générale)	<ul style="list-style-type: none"> · 以 2015 年为基准，截止 2020 年投资组合中采煤行业占比将被减少 14%。 · 要求采矿行业客户根据国际采矿及金属协会 (IMCC) 的十项原则出台环境与社会影响管理政策。 · 银行将拒绝向在美国阿巴拉契亚山脉中部大幅度采用 MTR 的采煤项目提供任何金融产品或服务。 · 满足以下任意条件的企业，将不考虑将其作为目标客户： <ul style="list-style-type: none"> ★ 超过 95% 的营业额与煤炭的采掘、运输或燃煤发电相关。 ★ 所在集团有超过 50% 的营业额与煤炭的采掘、运输或燃煤发电相关。 ★ 所在集团有超过 50% 的营业额由煤电或包含 50% 以上装机容量为煤电的混合发电项目组成。 	采掘行业政策	<ul style="list-style-type: none"> · 银行承诺将在决策环节对客户进行环境社会影响评价。 · 协助客户树立并实现可持续标准和目标。 · 如出现不符合可持续标准或无法遵守可持续目标的情况，银行将对这类客户采取相应措施。
2017年1月发布	法国兴业银行 (Société Générale)	煤电相关行业客户应采用最高标准的环境与社会保障措施。包括提出减排战略规划，量化减排目标，保证温室气体排放的信息公开；针对项目过程，开展水风险评价；出台并实施环境社会影响控制政策。	火电行业政策	<ul style="list-style-type: none"> · 为实现《巴黎协定》设立的两度温控目标，煤电作为主要 GHG 排放来源，必须进行控制。 · 银行承诺减少对煤电的资金支持和金融服务。 · 针对煤电项目的融资和金融服务，银行将采用最高标准的社会与环境影响评价。

²⁴<https://www.hsbc.com/search-results?q=COAL&site=EGGHSBC002&page=1&take=10>

接上表

2017年6月更新并发布	苏格兰皇家银行集团 (RBS)	<ul style="list-style-type: none"> · 银行拒绝对运用 MTR 方式采煤的项目融资。 · 银行拒绝对使用 MTR 方式在美国阿帕拉契亚采煤的大型煤炭生产企业融资。 · 针对超过 65% 营业额来自煤炭采掘、储存和运输的煤矿公司，不予融资。 	煤矿和冶金行业政策	<ul style="list-style-type: none"> · 支持《赤道原则》与《联合国全球契约》
2018年5月对原有（具体见上文）的采矿和电力政策进行了更新 ²⁵		<ul style="list-style-type: none"> · 不对高收入经合组织成员国能效水平低于 35% 新建煤电项目进行融资； · 对于非高收入经合组织成员国，新建煤电项目融资门槛为能效高于 28%。 	电力行业政策	
		<p>新发布政策涵盖采矿、电力和油气部门，银行将不为下述项目提供资金支持（此处只摘取与涉煤行业相关的内容）：</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ 新建煤电项目。 ★ 新建煤矿项目。 <p>此外，RBS 也收紧了涉煤企业的一般贷款限制，将不再为以下公司提供资金支持：</p> <ul style="list-style-type: none"> ★ 收入的 40% 来自于煤炭的采矿公司。 ★ 发电总量超过 40% 的电力公司。 	能源政策	
2015年12月发布	摩根士丹利银行 (Morgan Stanley)	<ul style="list-style-type: none"> · 未来融资将排除以下项目或企业。 · 采用 MTR 方式采矿的项目。 · MTR 采煤量超过年度限额的企业。 · 美国和其它发达国家的煤电新建或扩建项目，除非项目采用碳捕捉与封存技术并实现碳中和。 · 发展中经济体地区的新建煤电项目，除非项目实现升级或通过银行高层批准。 	煤炭政策声明	<ul style="list-style-type: none"> · 通过提高替代能源的经济实惠性和竞争力，减少温室气体排放，从而减少气候风险。
环境社会框架				
2017年3月10日	瑞士联合银行集团 (UBS)	<ul style="list-style-type: none"> · 银行不支持高收入经合组织成员国的新建煤电项目。此外，银行仅对使用 IEA 或 IFC 规定的高能效低排放技术的新建煤电厂进行融资考虑。 · 对于其他交易形式，银行仅支持具备减少煤炭依赖战略或使用国际认可的温室气体排放标准的现有煤电厂的运营。 	环境和社会风险政策框架	<ul style="list-style-type: none"> · 政策目标； · 在向低碳经济转型的前提下，支持客户实现目标； · 通过更加审慎的项目审查措施和标准助力应对气候变化。
2016年3月7日	摩根大通银行 (JPMorgan Chase)	<ul style="list-style-type: none"> · 不支持新建采煤厂的项目融资或其他形式的资产专用性融资。 · 不支持经合组织成员国新建煤电厂的项目融资或其他形式的资产专用性融资，除非该煤电厂采用超超临界蒸汽发电技术。 · 对用于矿厂和工业公司煤炭生产的资金支持，银行将实施更标准的尽职调查。 · 针对采用碳捕捉与封存技术的煤电厂，银行将分别根据个案情况考虑是否融资。 	环境和社会政策框架	<ul style="list-style-type: none"> · 政策旨在通过支持国际原则，例如：气候与能源对策中心商业环保领导力委员会、《赤道原则》和《绿债原则》等，加强环境与社会风险管理，实现负责任投资。
2016年3月11日发布	德意志银行 (Deutsche Bank)	<ul style="list-style-type: none"> · 将不再向使用 MTR 方式且贡献于年 MTR 煤炭总产量的的美国采煤企业提供融资、咨询或企业并购服务。 · 不支持新建采煤项目的融资。 	环境与社会政策框架	支持《巴黎协定》
2016年9月12日 2018年5月更新，6月开始实施 ²⁶ 2017年9月12日	比利时联合银行 (KBC)	<ul style="list-style-type: none"> · 除捷克共和国以外，停止对新建煤炭相关项目、大型生物质燃料和电厂的融资支持。 <p>KBC 在以下问题上立场坚定且明确：希望不再通过借款或保险业务支持除具备排除条件的能源部门活动提供资金支持。</p> <p>相关政策要考虑可获能源特征（特别是环境可接受性）、技术可行性和限制、市场趋势和当地特征。</p> <p>煤炭开采和煤电项目政策实施要求：</p> <p>银行将停止向煤炭发电、直接供热和煤炭开采提供融资和保险服务；考虑到当地现有能源结构、政府政策和 KBC 对当地经济社会所承担的责任，在捷克共和国将对上述行业在符合以下条件的基础上提供资金支持，具体包括：1) CSOB 在捷克共和国将最晚于 2023 年退出煤炭行业，并将现有煤电业务降低到 0。这意味着从 2018 年 6 月开始，银行将不再为新建煤电和煤矿开采提供融资，也不再为现有煤电和煤炭开采项目追加投资 2) 到 2035 年，在逐步降低中间业务的情况下，继续为现有燃煤区域供电项目的生态环境改善提供资金支持；3) 热电厂二次利用：对于利用煤电厂余热的区域供热系统，CSOB 将仅为与供热升级改造方案提供资金（如住房蒸汽管道、专用锅炉等）；4) 仅为采用最佳可利用清洁煤炭技术提供融资服务。</p>	<p>集团能源信贷和保险政策</p> <p>集团可持续框架</p>	<ul style="list-style-type: none"> · 通过签署“关于比利时利益相关方支持联合国气候变化框架公约第 21 次会议的通知”，强调银行对《巴黎协定》的支持； · 银行承诺减少生态足迹，加强对煤炭融资的限制，并通过倡导可再生能源发展促进向低碳经济转型。

²⁵https://www.rbs.com/rbs/news/2018/05/rbs-introduces-new-energy-financing-policies-to-support-low-carb.html?q=coal&brand=RBS_COM§ion=rbs&enginekey=KMC4iXzhoghqGWug1xWC

²⁶<https://www.kbc.com/en/policies>

接上表

2016年6月 2017年4月18日	美国合众银行 (US Bancorp)	<ul style="list-style-type: none"> · 不以任何形式参与或支持新建采煤厂的项目融资或任何其他形式的资产专用性融资。 · 禁止对煤电厂提供直接项目融资，或以任何形式涉及此类项目的建设。 	环境责任政策	<ul style="list-style-type: none"> · 致力于通过节约资源、保护社区和促进经济发展，倡导社会可持续地进步。
银行声明				
2016年11月27日	法国兴业银行 (Société Générale)	<ul style="list-style-type: none"> · 停止对所有地区煤电和相关基础设施融资，从2017年1月1日开始生效。 · 银行将按比例缩减对涉煤行业的大额贷款，计划在2020年将煤电融资占电力行业融资比例降至19%。 	银行声明 (提及可再生能源)	<ul style="list-style-type: none"> · 支持两度温控目标； · 为进一步推进《巴黎协定》的实施，银行宣布不再蓄意对煤电融资，并承诺助力发展可再生能源。
2017年1月31日 2018年5月 ²⁷	德意志银行 (Deutsche Bank)	<p>在原有政策基础上针对煤电做出调整，声明：</p> <ul style="list-style-type: none"> · 不再为新建采煤、煤电和2018年开始的相关基础设施项目提供借款。 · 逐步减少在采矿部门的业务。 · 不再为任何绿地煤炭相关基础设施项目提供融资，无论是新建还是现有工程。 	银行声明 环境社会政策 框架	<ul style="list-style-type: none"> · 德银在2015年12月与约400民间或商业组织签署“巴黎行动誓言”，表示对《巴黎协定》的支持，并承诺协助全球实现两度温控目标。
2016年7月22日	德国商业银行 (Commerzbank)	<ul style="list-style-type: none"> · 不支持新建采煤项目融资。 · 不支持涉及MTR的项目融资。 · 不支持新建煤电厂的项目融资。 · 银行希望其德国能源供给行业客户在2021年底实现煤电在电力中占比减少至30%。 	银行声明	<ul style="list-style-type: none"> · 签署《联合国全球契约》。 · 银行应在经济和社会政治方面履行负责任投资的义务。
2016年5月2日 2018年9月25日	渣打银行 (Standard Chartered)	<ul style="list-style-type: none"> · 不为新建的独立非专属热煤矿开采项目提供融资或融资咨询服务。 · 不直接投资任何地点的新建煤电厂项目，包括扩建项目。 	气候变化和能源立场申明 发电行业立场申明	<ul style="list-style-type: none"> · 参与“碳披露项目”以及签署《温室气体议定书》等自发性倡议，意味着银行愿意在气候变化治理和控制温室气体排放方面有所行动。 · 银行将在未来针对能源行业贷款提出新的气候风险 · 期望客户根据国际认可的方法学（如温室气体议定书）监测并每年公开报告温室气体排放，并恰当地设置清晰的温室气体减排目标。
2016年6月4日发布	中国银行	* 无具体煤炭融资叙述	《中国银行绿色债券管理层声明》	将依据《绿色债券原则》，面向可再生能源、污染防治、清洁交通、可持续水管理等项目发行绿色债券。
2016年7月6日发布	中国工商银行	* 无具体煤炭融资叙述	《工行加入金融机构能源效率声明》	该行将以加入《金融机构能源效率声明》(Statement by Financial Institutions on Energy Efficiency)为契机，进一步积极践行绿色金融可持续发展战略，助力能效融资发展。

²⁷https://www.db.com/cr/en/docs/SRI_presentation_2018.pdf

中国金融机构煤炭业投融资相关政策

中国作为一个负责任大国，在全球应对气候变化和国内能源转型及环境治理迫切需求的背景下，针对煤炭的投融资也日益受到关注和讨论。近年来不仅政府出台了有关指导文件，各金融机构也纷纷开始制定政策相应国家政策，并逐步意识到从源头上限制煤炭项目的投融资可以避免本机构可能面临的环境社会风险及搁浅资产风险。本章总结了现有的中国金融机构针对煤炭行业投融资的相关政策，具体如下：

5.1 中国银行保险监督管理委员会

5.1.1 政策：

《绿色信贷指引》/《关于绿色信贷工作的意见》/《绿色信贷实施情况关键评价指标》

🕒 **发布时间：** 2012年2月24日 / 2013年2月7日 / 2014年6月27日

🔍 **政策设立 / 调整背景：**

贯彻落实《国务院“十二五”节能减排综合性工作方案》、《国务院关于加强环境保护重点工作的意见》等宏观调控政策，以及监管政策与产业政策相结合的要求，推动银行业金融机构以绿色信贷为抓手，积极调整信贷结构，有效防范环境与社会风险，更好地服务实体经济，促进经济发展方式转变和经济结构调整。

📍 **政策目标：**

促进银行业金融机构发展绿色信贷，加大对绿色经济、低碳经济、循环经济的支持，防范环境和社会风险，提升自身的环境和社会表现，并以此优化信贷结构，促进发展方式转变。

✍️ **针对煤炭行业融资条款：**

要求银行业金融机构根据国家环保法律法规、产业政策、行业准入政策等规定，建立并不断完善环境社会风险管理的政策、制度和流程，明确绿色信贷的支持方向和重点领域，对国家重点调控的限制类以及有重大环境和社会风险的行业制定专门的授信指引，实行有差别、动态的授信政策，实施风险敞口管理制度。

要求银行业金融机构对存在重大环境和社会风险的客户实行名单制管理，要求其采取风险缓释措施，包括制定并落实重大风险应对预案，建立充分、有效的利益相关方沟通机制等。

随后，在发布的《绿色信贷实施情况关键评价指标》中，将火力发电和煤炭开采及洗选列入应制定信贷政策的行业，同时将煤炭开采列入 A 类项目，将火力发电和热力生产供应列入 B 类项目。

5.1.2 政策：《能效信贷指引》

🕒 **发布时间：**2015年1月

🔍 **政策设立 / 调整背景：**

为深入贯彻落实中国节能环保政策要求，银监会先后发布了《节能减排授信工作指导意见》、《绿色信贷指引》等政策。为进一步落实国家节能低碳发展战略，促进能效信贷持续健康发展，积极支持产业结构调整和企业的技术改造升级，银监会与中国国家发展和改革委员会联合印发了《能效信贷指引》（以下简称《指引》），鼓励和引导银行业金融机构积极开展能效信贷业务。这是继2012年《绿色信贷指引》之后中国绿色信贷发展历程又一标志性事件，将引导更多的银行业金融机构进入绿色信贷领域。

📍 **政策目标：**

“十二五”是我国经济结构战略性调整的关键时期，能源作为实体经济的重要产业之一，对我国经济安全、国家安全至关重要。《指引》是贯彻落实国家政策要求的重要举措，有利于指导银行业金融机构抓住商业机遇，有效开展能效信贷工作，以及进一步提升银行业金融机构产业服务水平。同时，明确了能效信贷的重点服务领域和重点支持项目、可提供的信贷方式和风险控制手段，鼓励产品服务创新，要求建立促进能效信贷推广和创新的激励约束机制，为银行机构进入能效信贷领域指明了方向，并提供了有效的业务指导。

✂️ **针对煤炭行业融资条款：**

政策原则中声明，银行业金融机构应明确能效信贷所涉及相关能效项目、用能单位和节能服务公司的准入的具体要求，并在实际落实过程重谨慎考察申请者是否满足相关条件。

该指引明确规定了能效信贷服务领域及重点项目，将电力、煤炭纳入了重点领域“工业节能”部分；同时，对能效项目做了明确的定义，即指通过优化设计、更新用能设备和系统、加强能源回收利用等方式，以节省一次、二次能源为目的的能源节约项目。

5.1.3 政策：《绿色债券发行指引》28/《绿色债券支持项目目录》（2015年版）²⁹

🕒 **发布时间：**2015年12月31日 / 2015年12月22日

🔍 **政策设立 / 调整背景：**

为落实《中共中央国务院关于加快推进生态文明建设的意见》和生态文明体制改革总体方案，积极发挥企业债券融资对促进绿色发展、推动节能减排、解决突出环境问题、应对气候变化、发展技能

环保产业等支持作用，引导和鼓励社会投入，推动经济结构调整优化和发展方式的转变。保证绿色债券市场健康、规范发展，明确绿色债券资金用途的范围等。中国国家发展和改革委员会和中央银行中国金融学会绿色金融专业委员会分别发布了《绿色债券发行指引》和《绿色债券支持项目目录》。目前，发改委和央行已达成共识，正在编制统一的绿色债券目录，并计划于2019年正式发布³⁰。

✂️ **针对煤炭行业政策条款：**

- 《绿色信贷发行指引》：将燃煤电厂超低排放和节能改造，以及余热供暖等余热余压利用、燃煤锅炉节能环保提升改造、煤炭的高效清洁化利用等列入绿色信贷支持项目。除此之外的燃煤发电项目将无法以绿色信贷项目而获得资金支持；同时提出要通过绿色信贷来鼓励和支持可再生能源及低碳项目。
- 《绿色债券支持项目目录》仅将符合以下条件的煤炭相关项目列入绿色信贷支持目录：
 - ▶ 燃煤火力发电机组限定为容量≥300MW超超临界或超临界热电（冷）联产机组和背压式供热机组；
 - ▶ 煤炭清洁利用，即对煤炭进行洗选加工，分质分级利用，以及采用便于污染物处理的煤气化等技术对传统煤炭消费利用方式进行替代的装置 / 设施建设运营项目；
 - ▶ 煤炭资源利用，即以提高资源利用率为目的的煤炭开采和洗选业项目。

5.1.4 政策：《关于支持钢铁、煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》

🕒 **发布时间：**2016年4月17日 / 2018年4月28日

🔍 **政策设立 / 调整背景：**

为贯彻落实国务院关于做好钢铁、煤炭行业化解过剩产能和脱困升级工作的决策部署，充分发挥金融引导作用，支持钢铁、煤炭等行业去产能、去杠杆、降成本、补短板，促进钢铁、煤炭行业加快转型发展、实现脱困升级，银监会联合人民银行、证监会和保监会在2016年正式发布了这项指导意见。2018年4月28日，在《意见》实施两年后，机构改革后组建的中国自然资源部又发布了相关通知，对《意见》进行了调整。调整主要是正式废除原意见中关于“从2016年起，3年内停止煤炭划定矿区范围审批”的规定。

📍 **政策目标：**

满足钢铁、煤炭企业合理资金需求。对技术设备先进、产品有竞争力、有市场、虽暂遇困难但经过深化改革和加强内部管理仍能回复市场竞争力的优质企业，按照风险可控、商业可持续原则，继续给予信贷支持。同时严控对违规新增产能的信贷投入，其中强调对环保、质量、安全生产和技术不达标且整改无望的企业，落后产能和其他不符合产业政策的产能，坚决压缩退出相关贷款。大力发展能效信贷，积极扩大合同能源管理未来收益权质押贷款、排污权抵押贷款、碳排放权抵押贷款等业务，支持钢铁、煤炭企业在化解过剩产能的总体框架下进行节能环保改造和资源整合。

²⁸http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/201601/t20160108_770871.html

²⁹http://www.ndrc.gov.cn/zcfb/zcfbtz/201601/t20160108_770871.html

³⁰<http://finance.caixin.com/2017-06-13/101101146.html>

针对煤炭行业融资条款:

- 要求金融机构“区别对待、有扶有控”原则，积极做好去产能的信贷服务，满足钢铁、煤炭企业合理资金需求；
- 要求金融机构严格控制对违规新增产能的信贷投入，特别提到对长期亏损、失去清偿能力和市场竞争力的企业，环保、质量、安全生产、技术等不达标且整改无望的企业，落后产能和其他不符合产业政策的产能，坚决压缩退出相关信贷；
- 建议金融机构加快信贷产品创新，促进煤炭行业的升级转型，主要提到大力发展能效信贷、积极扩大合同能源管理未来收益权质押贷款、排污权抵押贷款、碳排放权抵押贷款等业务，支持煤炭企业在化解过剩产能的总体框架下进行节能改造和资源整合；
- 建议金融机构加快股债、货债结合产品和绿色债券创新，引导煤炭行业绿色发展；
- 要求金融机构支持煤炭扩大出口，推动煤炭企业加快“走出去”，加强对符合条件的煤炭企业国际产能合作融资支持，并完善国际产能合作的配套金融政策。

5.1.5 政策:《绿色产业指导目录(2019年版)》³¹

发布时间: 2019年2月14日

政策设立/调整背景:

近年来，相关部门及各地区出台了一系列绿色产业发展政策措施，推动了产业结构调整 and 绿色低碳发展。但同时也面临对绿色的概念泛化、标准不一、监管不力等问题。为进一步厘清概念和边界，促进政策和资金支持对推动绿色发展最重要、最关键、最紧迫的产业或领域，有效服务于重大战略、重大工程、重大政策，为打赢污染防治攻坚战、建设美丽中国奠定坚实的产业基础，国家发展改革委同工业和信息化部、自然资源部、生态环境部、住房城乡建设部、人民银行和国家能源局研究制定了《绿色产业指导目录》。

政策目标:

为各部门和各地区根据领域、区域发展重点制定投资、金融、税收等政策措施时重点支持绿色低碳产业的发展、壮大提供基础支撑，为各机构、企业、团体、社会组织更好地支持绿色产业发展提供指导；为绿色金融提供绿色产业通用标准，支持构建绿色金融体系的构建工作；进一步加强国际国内经验交流，推广扩大绿色产业的实践经验，推动建立《目录》和国际绿色标准之间的互认机制。

针对煤炭行业条款:

该目录第三条“清洁能源产业”第三款“传统能源清洁高效利用”中，将煤炭清洁利用和煤炭清洁生产列入其中；第四款“能源系统高效运行”中，将燃煤发电机组调峰灵活性改造工程和运营列入其中。由于产业划分类别和层次不同的问题，有些条款暂时无法判定是否将以煤炭作为主要能源的项目排

³¹http://www.ndrc.gov.cn/gzdt/201903/t20190305_930083.html

除在该目录之外。但文件申明，发改委将协同相关部门，依托社会力量，逐步落实《目录》在各领域的实施，同时逐步细化并制定子目录和绿色产业标准等工作。同时也会根据国家生态文明建设重大任务、科技进步和产业发展等因素，对《目录》进行调整和修订。

5.2 中国国家开发银行

根据《2016 国家开发银行可持续发展报告》，国开行将“关注气候变化”列入其六大责任领域，并声明要开展具有中国特色、符合国际标准、体现中长期投融资特点的可持续发展战略，推动中国和全球经济、社会、环境可持续发展。

在相关文件中，国开行强调要响应国家政策，坚持绿色发展理念、构建绿色金融体系、完善绿色信贷制度管理体系、提升绿色金融服务能力，促进生态文明建设、客户绿色发展和自身可持续发展。并列出了其重点信贷支持领域，包括循环经济、大气和水污染防治、节能环保产业、清洁及可再生能源、绿色农业和绿色交通等，声明重点支持工业节能减排项目，严控高消耗、高排放行业贷款，压缩产能过剩行业授信规模。

但在公开可得的信息中，国开行对煤炭投资等相关内容并未做出明确和具体的声明与规定。

政策: 参与制定《全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造工作方案》

发布时间: 2015年12月

政策设立/调整背景:

全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造，是推进煤炭清洁化利用、改善大气环境质量、缓解资源约束的重要举措。为加快能源技术创新，建设清洁低碳、安全高效的现代能源体系，实现稳增长、调结构、促减排、惠民生的可持续发展目标，在推动《煤电节能减排升级与改造行动计划(2014-2020年)》“提速扩围”的基础上特制订《全面实施燃煤电厂超低排放和节能改造工作方案》(以下简称《方案》)。

政策目标:

该方案的提出旨在推动全国范围内所有具备改造条件的燃煤电厂在2020年前实现超低排放(即在基准氧含量6%的条件下，烟尘、二氧化硫、氮氧化物排放浓度分别不高于10、35、50毫克/立方米)，加快全国有条件的新建燃煤发电机组与现役燃煤发电机组达到超低排放水平。此外，将东部地区原计划于2020年前完成的超低排放改造任务提前至2017年前完成并将此发展目标逐步扩展至全国有条件地区，其中，中部地区力争在2018年前基本完成，而西部地区在2020年前完成。

针对煤炭行业融资条款:

信贷融资支持: 开发银行对燃煤电厂超低排放和节能改造项目落实已有政策, 继续给予优惠信贷, 并鼓励其他金融机构给予优惠信贷支持; 支持符合条件的燃煤电力企业发行企业债券直接融资, 募集资金用于超低排放和节能改造项目。

5.3 中国工商银行

政策: 《中国工商银行绿色债券框架》

发布时间: 2017 年 9 月

政策设立 / 调整背景:

发行绿色债券是中国工商银行绿色发展策略的进一步诠释, 也有助于推进中国“十三五规划”中关于环境保护的措施。发行绿色债券将助力工行集团在可持续发展和气候变化方面深化发展战略。这一绿色债券框架也将进一步帮助中国工商银行的投资人从快速发展的绿色经济中实现投资目标。

政策目标:

《中国工商银行绿色债券框架》的发布有望鼓励到全球更多其他大型银行及企业加快发展绿色金融及发行绿色债券的脚步。国际投资者对绿色债券存在大量需求, 而提交了国家自主贡献预案 (Nationally Determined Contribution) 的各国, 在推行应对气候变化的计划也需要金融支持, 有利于鼓励绿色项目投资, 从而推动可再生能源、低碳及低排放交通、可持续水资源管理等领域的发展。

针对煤炭行业融资条款:

中国工商银行通过绿色债券所募集的资金, 将用于为低碳环保、可持续经济发展和气候变化做出贡献的合格绿色资产提供融资或再融资。在任何情况下, 合格绿色资产将排除化石燃料相关资产。

5.4 兴业银行(中国)

政策: “有保、有控、有压”的差异化信贷政策

发布时间: 2016 年 12 月

政策设立 / 调整背景:

2016 年 4 月份, 央行、银监会、证监会、保监会印发《关于支持钢铁、煤炭行业化解过剩产能实现脱困发展的意见》, 要求金融机构“区别对待、有扶有控”原则, 积极做好去产能的信贷服务, 满足钢铁、煤炭企业合理资金需求。兴业银行响应国家政策, 在结合国家和各地政府去产能政策的基础上制定了详细的差异化信贷政策。

政策目标:

推动国务院在 2016 年 2 月份所提出的去产能任务, 即在未来 3 至 5 年, 煤炭产能退出和减量重组分别为 5 亿吨左右, 并用 5 年时间压减粗钢产能 1 亿吨至 1.5 亿吨。

针对煤炭行业融资条款:

- 根据国家和各地政府去产能政策, 加强行业风险管控, 化解存量风险, 对钢铁煤炭行业采取区别对待、有保有控的授信政策, 在客户准入、业务指引、限额管理等方面制定了详细的差异化信贷政策。
- 对煤炭、钢铁、电解铝、水泥、造船等产能严重过剩行业实施行业限额管理和名单制管理, 名单区分新增、维持、压降、退出四类客户, 对客户的准入及退出要求作了明确规定。

结论和建议

如上文梳理，国际社会在各种多边机制下缔结了多项限制煤炭行业投融资的协议，同时根据区域发展状况、资源禀赋和投资策略等差异制定了不同的煤电投资标准和指南。与此同时，各国政府也相继颁布了相关的规划、政策和指导原则，通过引导资金流向更清洁的能源和电力产业来推动低碳经济转型与可持续发展目标的实现。

在此背景下，金融机构基于此类协议、标准、指南和指导原则作出符合各自情况的减排承诺，结合实践与经验，从银行自身的可持续发展战略、投资政策、环境社会框架、社会责任和立场声明中提出针对煤电行业投资应用更高的审查标准和融资限制要求。但总体而言，国际开发性和商业银行与中国国内的各类金融机构在煤电投资领域的相关政策及其发展状况依然存在着明显的差异。

从国际角度概括来看，国际多边开发性金融机构在应对气候变化和实现《巴黎协定》目标的背景下，普遍通过签署相关国际协议，制定专门的政策和审核文件以限制煤炭投资，设立更高的门槛并提出具体的技术要求和容量标准，以及申明对煤电领域未来的投资政策趋向（如以某年为节点退出煤电投资）等来逐步实现在能源电力行业的投资结构转型，支持更清洁的能源投资，从资金源头撬动整个行业以支持全球应对气候变化行动的实施。国际商业银行更倾向于通过选择性投资，对要求贷款的企业进行严格筛选等方式来限制对煤电行业的资金投入。

从目前中国对煤炭投资的政策及中资金融机构的一些相关内容来看，主要通过国家和监管机构制定相关政策、行业指引和标准来引导金融机构逐步限制对低能效高污染高排放高耗能领域的投资，推动绿色金融体系的构建和发展来实现行业转型，积极开发绿色金融产品来撬动资金流向更气候友好型的项目和企业。大多数中资金融机构，包括政策性银行、开发性银行和商业银行，均未对煤电行业的投资做出明确、具体的要求和声明。中资金融机构无论在国内还是在海外，仍然为相当数量的煤炭项目提供资金支持。

面对日益严峻的国际投资环境，以及满足国内和投资所在国对环境社会、能源和气候等领域的政策和要求，并避免自身在投融资过程中潜在的各类风险，建议中资金融机构在制定和完善自身可持续投资策略（特别是有关煤电的投融资）的基础上，逐步对其做出更具体和明确的实施措施：

- 落实现有国家战略和监管机构制定的相关政策、制度、指引和标准，结合自身情况进行细化并逐步完善实施客户监管细则；
- 完善环境社会保障制度，提高信息公开水平和透明度。在借鉴国际先进经验和最佳实践的基础上，形成一套系统、完善的环境社会和治理体系，公开并与利益相关方沟通交流以接受监督；
- 建立系统、全面、独立及明确的投融资支持政策，如细化分行业投资准则和标准、制定投融资排除名单，以及各行业具体的环境、社会、治理实施措施等；

- 将《巴黎协定》和可持续发展目标妥善融入项目投融资决策中，根据不同国家或地区的实际情况进行因地制宜的风险评估，在考虑社会经济发展的前提下，尽可能推动更具有气候韧性和可持续发展的投融资业务，助力投资所在国国家自主贡献目标的实现和绿色低碳转型。

附件二十国集团（G20）GDP 前 10 国家煤炭融资政策清单

国家 (按照 GDP 排序)	国家政策性银行 / 开发性银行有煤炭 融资相关规定	出口信贷金融机构 有煤炭融资相关规定	商业银行有煤炭 融资相关规定	支持《官方支持 出口信贷安排》	金融机构声明 支持能源转型
美国		✓	✓	✓	✓
中国					✓
日本				✓	✓
德国	✓		✓	✓	✓
英国			✓		✓
法国	✓		✓	✓	✓
印度					✓
意大利				✓	✓
巴西	✓				✓
加拿大		✓			✓

创绿研究院

创绿研究院是一个扎根本土、放眼全球的环境公益机构。我们致力于全球视野下的分析和研究，促进利益相关者的跨界对话与参与，推动气候与环境友好的公共政策的制定和执行，助力中国向着可持续的、公平的、富有气候韧性的方向转型，降低全球生态足迹。

Greenovation Hub (G:HUB) is an environmental Think-Do organization with a global outlook. We promote the development and implementation of sound climate and environmental friendly policies through conducting in-depth analysis and research, and fostering dialogues among stakeholders, in order to drive China's green transition towards a sustainable, equitable and climate resilient future, contributing to the reduction of global ecological footprint.

版权声明 ©创绿研究院 2019

本报告可免费使用和转载，请勿用于商业用途。如需使用本报告出版，请与创绿研究院确认，并寄送一份出版物以作存留；如需引用手册内的数据或图片，请联系报告人；如需用于线上展示及传播，请直接使用本机构网站的原始链接 / 资源。本文仅代表创绿研究院的机构观点。

This report is free to use and reproduce for your own publication, as long as they are not for commercial use. As the copyright holder, G:HUB does request due acknowledgement and a copy of your publication. Please contact author for citation of the data or figures. For online publication, G:HUB requests direct link to the original resource on the G:HUB website. This report only represents G:HUB viewpoint.

封面图来源: Pixabay, Pexels

目录背景图: Rural electricity_2009, 图片来源: Kevin Dooley, Flickr