



经济及社会理事会

Distr.: General
22 August 2023
Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会

宏观经济政策、减贫和发展
筹资委员会

第四届会议

2023年11月1日至3日，曼谷和线上
临时议程* 项目3

缩小亚洲及太平洋可持续融资缺口： 行动原则

缩小亚洲及太平洋可持续融资缺口：行动原则

秘书处的说明

摘要

由于目前的财政需求远远超过可用资源，亚太区域无法到2030年如期实现可持续发展目标，也无法实现其气候雄心。现在正是所有利益攸关方（特别是各国政府、监管机构和私营金融实体）加快变革的时刻，它们应承诺实现净零排放，并转变其融资优先事项、流程和方案，以满足本区域日益增长的融资需求。

可持续融资泛指可持续活动的融资和以可持续方式管理的财政资源，秘书处通过重点关注可持续融资，应对亚太区域各国政府、监管机构和私营金融实体在缩小可持续融资差距方面面临的挑战和机遇。为便利关于政策和行动的讨论，秘书处提出了10项原则，以推动将财政资源用于气候行动。这10项原则被归入政府、监管机构和私营金融实体应采取的行动。

请宏观经济政策、减贫和发展筹资委员会就这10项原则提供反馈意见，并讨论如何加强区域合作，以弥合亚洲及太平洋区域可持续融资方面的差距。委员会还不妨讨论国家一级在加强获得可持续融资方面的经验、挑战和机遇。

* ESCAP/CMPF(4)/1。

一. 导言

1. 实现可持续发展目标和《巴黎协定》目标的资金需求和可用资源之间存在着巨大差距。根据联合国贸易和发展会议发表的报告，发展中国家要实现可持续发展目标，估计每年存在 4 万亿美元的资金缺口。¹ 然而，在《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议商定的《沙姆沙伊赫实施计划》中，到 2022 年，向低碳经济转型面临的全球资金缺口估计为每年 4 万亿至 6 万亿美元。²

2. 要提供如此规模的资金，需要紧急和系统性的变革。这需要所有政府和利益攸关方认可和愿意对其筹资优先事项、政策和法规以及金融体系做出变革。在亚洲及太平洋，这一变化没有以所需的紧迫速度进行。各国政府仍然需要为国家自主贡献制定可信的筹资计划和资源调动战略，以实现逐步增强的目标。监管机构必须采取果断行动，管理气候变化和生物多样性威胁对金融体系构成的风险，同时将资本转向与国家自主贡献相一致的绿色目标。

3. 在私营部门，银行和企业必须做出净零承诺，并实施可信的转型路径。为此目的所需的财政投资规模要求建立新的项目伙伴关系，特别是为了那些旨在实现能源转型和采用新的绿色技术的项目。多边开发银行和发展金融机构可在促成适当的优惠和风险分担方面发挥关键作用。亚洲及太平洋的银行和投资者必须将资金转向净零转型，特别是提供当地货币解决方案，这在当前困难的宏观经济环境中至关重要。可持续融资框架、路线图、披露框架和分类法等标准提高了可持续活动融资的完整性和清晰度。预计这些标准将进一步趋同，从而降低跨境合规成本，创造公平竞争的环境。

4. 本文件分析了亚太区域各国政府、监管机构和私营金融实体在缩小可持续融资差距方面面临的挑战和机遇，并提出了一系列建议。分析和建议摘自即将出版的《可持续融资：弥合亚洲及太平洋的缺口》。该出版物的目的是在成员国之间推动一场充满活力和知情的辩论；促进就增加可持续融资的关键措施建立共识；并阐明各种政策、监管和私人融资选项的好处和后果。为便利关于政策和行动的讨论，本文件和该出版物均强调了推动亚洲及太平洋气候行动资金使用的 10 项原则。

5. 可持续融资包含一系列广泛的定义，这些定义很重要，因为它们不仅界定了可获得的可持续融资的数量，而且界定了其完整性。因此，在着手审查可持续融资的政策和行动之前，有必要澄清如何界定可持续融资(见表格)。

¹ 《2023 年世界投资报告：投资于人人享有可持续能源》(联合国出版物，2023 年)。

² 见 FCCC/CP/2022/10/Add.1，第 1/CP.27 号决定。

可持续融资定义实例

机构	定义
欧洲联盟	欧洲议会和理事会第 2019/2088 号条例中“可持续投资”的定义包括对(a)有助于实现环境目标和(b)不会对任何环境或社会目标造成重大损害的经济活动的投资。第 2020/852 号条例对第 2019/2088 号条例进行了修订，其中提出了六个环境目标：减缓气候变化；适应气候变化；水和海洋资源的可持续利用和保护；向循环经济转型；污染防治；保护和恢复生物多样性和生态系统。
二十国集团	根据 2021 年 10 月发布的二十国集团可持续金融路线图，鼓励有意制定自己的方法以协调融资和可持续发展的司法管辖区参考下文所载的一套自愿原则。 原则 1：确保对可持续发展目标做出实质性的积极贡献，并注重成果； 原则 2：避免对其他可持续发展目标造成负面影响(即：不对任何可持续性目标要求造成重大损害)； 原则 3：根据政策、技术和转型状况变化而动态调整； 原则 4：体现善治和透明度； 原则 5：以科学为基础实现环境目标，以科学或实证为基础处理其他可持续发展问题； 原则 6：纳入转型方面的考量。
国际资本市场协会	可持续融资包括气候、绿色和社会责任融资，同时也考虑到有关受资助组织的长期经济可持续性的更广泛问题。此外，还适当考虑了它们所处的整个金融体系的作用和稳定性。根据国际资本市场协会的说法，该定义基于市场惯例，并参考了二十国集团和欧盟的参考资料。
国际金融公司可持续银行和金融网络	可持续金融是指监管机构、监督机构、行业协会和金融机构为以下目的而采取的政策、法规和做法：(a)减少和管理金融部门活动所产生或影响金融部门活动的环境、社会和治理风险，包括气候变化风险；以及(b)鼓励资本流向具有环境和社会效益的资产、项目、部门和企业。

资料来源：亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)，《可持续融资：弥合亚洲及太平洋的缺口》，即将出版。

6. 根据上述定义，可考虑可持续融资的两个轨道。轨道 1 是指基于收益用途的可持续融资，其收益用于明确划定、预先界定、可持续和绿色的气候相关用途、活动、目标或成果。可持续融资轨道 1 的一个例子是《联合国气候变化框架公约》秘书处使用的气候融资定义。在其定义中，可持续融资是指

来自公共、私人和其他融资来源的地方、国家或跨国融资，旨在支持应对气候变化的减缓和适应行动。³

7. 轨道 2 是指以可持续方式管理的融资。轨道 2 的重点不在于投资流向何处或哪些活动得到资助，而是侧重于可持续发展、气候或绿色相关风险如何对投资的财务业绩产生重大影响，以及如何管理这些风险。⁴ 例如，2017 年在巴黎举行的“一个地球峰会”上启动的“央行与监管机构绿色金融网络”便致力于在环境上可持续的发展这一更广泛背景下，加强金融体系在管理绿色和低碳投资风险和资本方面的作用。绿色金融属于可持续融资的轨道 1，而“金融绿化”的概念属于轨道 2。

二. 各国政府能做些什么？

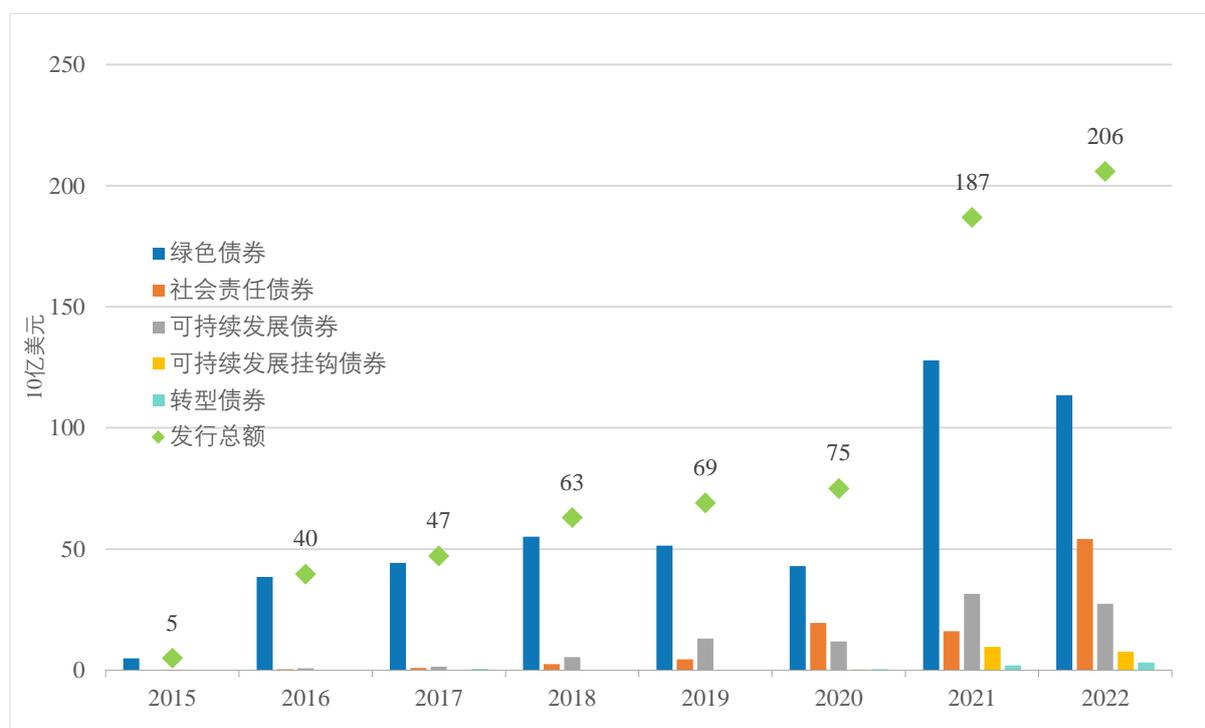
8. 政府内的决策者在制定适当的法律和政策方面可发挥重要作用。当可信的政府承诺和气候行动优先事项，如国家自主贡献，被明确传达给市场时，与长期投资相关的风险就可以得到更好的管理和定价。例如，绿色氢能等减排投资需要预先一次性的资本支出，而回报收集则是长期的。通过奖励或关税释放的政策信号，可以帮助减少与长期前置投资相关的实际风险和感知风险。政策制定者的行动在经济的不同部门产生反响，推动采用新的和更清洁的能源，降低碳强度，跟踪排放量，并规划向净零排放的过渡。

9. 本区域许多国家政府越来越多地发行主权债券，为气候行动和可持续发展方面的此类投资提供资金。绿色、社会责任、可持续发展和可持续发展挂钩债券以及转型债券统称为专题债券，属于可持续融资的轨道 1，其收益明确用于资助绿色、社会责任或可持续发展活动。截至 2022 年底，全球绿色、社会责任、可持续发展债券市场已增长至超过 3.8 万亿美元，亚洲及太平洋的年度发行量从 2015 年的 50 亿美元增加至 2022 年的 2 060 亿美元（见图一）。尽管企业债券目前在这一市场占主导地位，但主权国家正越来越多地利用这个市场，2022 年印度尼西亚、马来西亚、新西兰、菲律宾、新加坡和泰国以及中国香港都分别募集了 10 亿至 25 亿美元。然而，绿色、社会责任、可持续发展和可持续发展挂钩债券的发行仍然高度集中（见图二）。

³ 见 <https://unfccc.int/topics/introduction-to-climate-finance>。

⁴ 例如，在分析环境、社会责任和治理风险如何影响投资的财务回报时，由此产生的投资往往被称为环境、社会责任和治理投资。在这里，“金融绿化”是指将环境和气候风险管理纳入金融领域的主流。

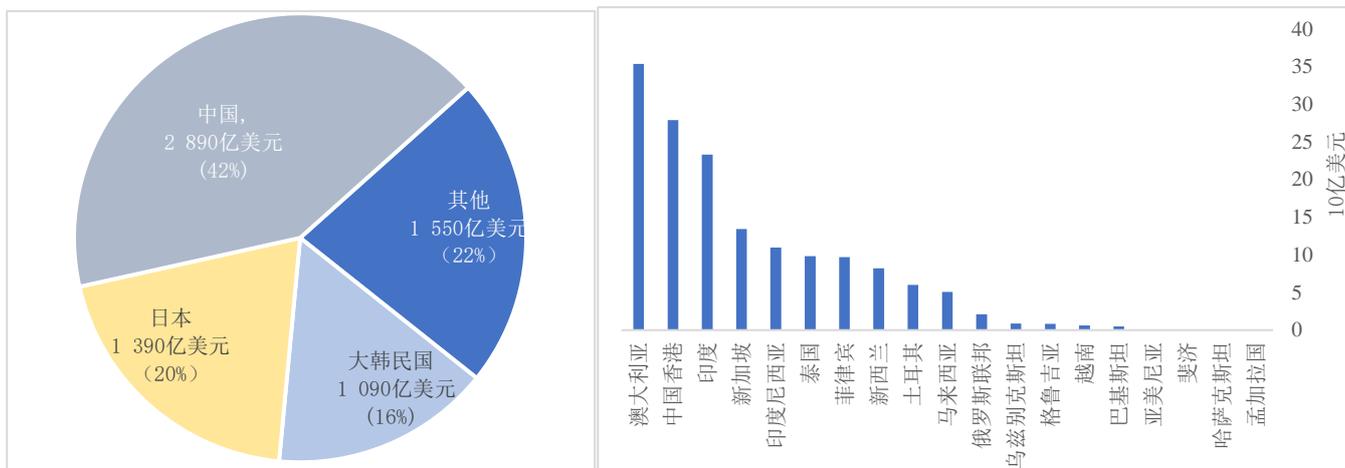
图一
2015–2022 年亚洲及太平洋年度绿色、社会、可持续发展和可持续发展挂钩的债券以及转型债券的发行总值



资料来源：亚太经社会，《可持续融资：弥合亚洲及太平洋的缺口》，即将出版。

注：图中所示的债券由公司以及主权国家和其他公共机构发行，涉及国家和地区为亚美尼亚、澳大利亚、孟加拉国、中国、斐济、格鲁吉亚、印度、印度尼西亚、日本、哈萨克斯坦、马来西亚、新西兰、巴基斯坦、菲律宾、大韩民国、俄罗斯联邦、新加坡、泰国、土耳其、乌兹别克斯坦和越南以及中国香港。

图二
2015–2022 年亚洲及太平洋年度绿色、社会责任、可持续发展和可持续发展挂钩债券以及转型债券的发行总值 (按国家或地区分列)
 (美元)



资料来源：亚太经社会，《可持续融资：弥合亚洲及太平洋的缺口》，即将出版。

10. 亚洲及太平洋许多发展中国家可持续融资的重要来源是多边气候基金，如适应基金、全球环境基金和绿色气候基金。虽然多边气候基金提供的资金不足以填补融资缺口，但这些基金仍然是发达国家履行其对发展中国家的《巴黎协定》义务的重要资源和渠道。以 2021 年为例，根据经济合作与发展组织的发展金融统计，多边气候基金为亚太国家提供了 12.36 亿美元的气候融资。这一可持续资金来源很有吸引力，因为其中很大一部分——2021 年约为 50%——以赠款形式提供。相比之下，赠款占双边捐助方向亚太国家提供的 135 亿美元气候融资的 29%，且仅占多边开发银行提供的 165 亿美元融资的 3%。

11. 本区域各国政府可以考虑的另外两个潜在的可持续融资来源是碳定价举措和债务互换。碳定价⁵ 为碳排放者提供了减少排放的透明的价格信号，并向投资者发出了低碳投资具有价值的信息。使用碳定价有助于刺激对清洁和低碳技术以及树木和红树林等基于自然的气候汇的投资。政府可以将碳定价收入分配给关键的社会和环境政策，以支持可持续发展。亚太区域若干国家已经采用了不同形式的碳定价。这包括澳大利亚，拥有全球最大碳市场的中国，日本，哈萨克斯坦，新西兰，大韩民国，以及新加坡。还有几个国家目前正在考虑碳定价政策，包括文莱达鲁萨兰国、印度尼西亚、马来西亚和泰国。然而，碳价格仍远低于推动碳中和和所需的水平。根据世界银行⁶ 的数据，截至 2023 年 4 月 1 日，全球温室气体排放量中只有不到 5% 处于或高于

⁵ 碳定价主要有两种类型：碳排放交易计划和碳税。碳税通过确定温室气体排放的税率直接确定碳的价格，而排放交易计划则限制温室气体排放的总水平，并允许排放量低的实体将其额外配额出售给排放量较大的实体。

⁶ 世界银行，《2023 年碳定价机制发展现状与未来趋势报告》(2023 年，华盛顿特区)。

将全球平均气温升幅控制在 2°C 以下的建议范围直接碳价格覆盖。另据指出，大多数此类碳定价工具都很昂贵，而且集中在欧洲。⁷

12. 债务换自然保护(或债务换气候)是债权人和债务人之间的一项协议，前者免除后者的部分外债，以换取对特定环境和/或气候友好项目的投资承诺。例如，2021 年在伯利兹，约 1.07 亿美元被专门用于保护项目，资金来自与私人利益攸关方的主权债务重组。作为《联合国气候变化框架公约》签署国的双边官方债权人可以提供债务置换，以履行其每年向发展中国家提供 1 000 亿美元气候融资的集体承诺。⁸

13. 展望未来，决策者应采取的最直接步骤是确保国家自主贡献得到具体、有针对性和有序的国家筹资战略的支持。气候减缓和适应项目或方案需要根据预期或计划的政府资金、国际资金援助和私人资金来源进行规划。各国政府必须与金融部门监管机构和不同经济部门合作，加紧努力，将国家净零承诺转化为金融机构和企业的保证。

14. 可持续融资路线图是各国政府可以用来进一步巩固和阐明筹资参数以支持落实国家自主贡献的一个工具。可利用路线图来规划加速提供可持续融资的路径，对下列关键赋能工具进行补充：可持续分类法或绿色分类法；绿色、社会责任和可持续发展债券框架；企业可持续发展报告；气候披露；净零转型报告。

15. 大规模建立新的气候融资伙伴关系也可以推动净零转型的举措。印度尼西亚和越南在 2022 年按照南非模式发起的公正能源转型伙伴关系就是一例。公正的能源转型伙伴关系被用于协调各国对达到排放峰值、逐步淘汰煤炭、改善法规和设计有效的可融资项目储备的承诺——这些举措为动员私人 and 公共资金提供了基础。虽然并非本区域每个国家都应复制公正的能源转型伙伴关系模式，但政策制定者和融资提供者(无论是公共还是私营)从能源转型的规划和初始阶段便开始合作，可为本区域提供重要的经验教训。

16. 为了弥补资金缺口，各国政府需要克服的一个重要挑战是加强负责设计和执行气候相关任务的各部委、部门和机构之间的一致性。缺乏一致性会增加交易成本；降低效率；负面地推高对政策和监管制度的可靠性、可预测性和稳定性的风险认知。政策承诺和监管办法之间的一致性也至关重要。例如，一个国家制定了雄心勃勃的减排目标，但其法律和监管框架却为化石燃料提供特惠待遇。因此，政策制定者必须平衡许多不同部门和各级政府众多相互竞争的政策选择和监管安排。

17. 另一个重要挑战涉及建立项目储备，以符合多边气候基金、多边开发银行、发展金融机构和私人投资者感兴趣的、数量、规模和风险回报特征。绿色

⁷ 碳价格高级别委员会在 2017 年得出结论，碳价格需要在 2020 年达到每公吨二氧化碳 40 美元至 80 美元的水平，到 2030 年到达 50 美元至 100 美元的范围，才能将温度上升控制在 2°C 以下——《巴黎协定》中商定的上限(世界银行，《2023 年碳定价机制发展现状与未来趋势报告》，第 19 页)。

⁸ Erik Grigoryan 等，“Debt-for-climate swaps as a tool to support the implementation of the Paris Agreement”，宏观经济政策和发展筹资司政策简报，第 121 号(2021 年，曼谷)。

项目通常涉及高昂的前期成本，并需要较长的时间来获得回报。因此，投资者在国家、部门和借款人/项目开发商各级面临风险，而且越来越多地面临与外部冲击有关的风险。未经检验的监管环境和绿色商业模式也会给先行者带来负累。因此，由于需要协调标准、行业和投资者沟通，建立可融资的项目储备是整个政府部门全面参与的过程。

三. 监管机构能做些什么？

18. 金融监管机构在可持续融资方面的作用涵盖了与上文所界定的可持续融资轨道 1 和轨道 2 有关的许多领域。这些领域包括：

(a) 通过宏观审慎政策，确保系统中受气候变化和生物多样性丧失影响的金融稳定性得以维持；

(b) 提供充分的微观审慎监管，以保障金融机构的安全和稳健，并确保金融机构对资本进行可持续管理；

(c) 将资本转向低碳投资；

(d) 使国家可持续金融监管与国际规范和标准保持一致；

(e) 支持成员国在《巴黎协定》和相关承诺中阐述的政策优先事项；

(f) 确认整个金融系统具备与上述领域有关的足够的信息和能力。

19. 现在人们普遍认为，与气候变化有关的物理风险和转型风险可以通过多种渠道破坏金融体系的稳定性。物理风险是指海平面上升、洪水和热浪等与天气有关的事件所产生的风险，这些事件可能对金融投资组合产生不利影响，并对金融稳定产生冲击。当经济体转向污染较少、更加绿色的经济时，就会出现转型风险。这些转型可能意味着某些经济部门面临资产价值的巨大变化或更高的经营成本。⁹

20. 除其他考虑因素外，有效的金融监管还需要有明确、一致和可比的数据。在实施考虑气候和自然相关金融风险的监管方针方面，一个主要挑战是缺乏详细、一致和可比的数据。所需的数据多种多样，包括：查明易受物理风险、转型风险和负债风险影响的部门或经济活动；金融机构对这些部门或经济活动的风险敞口；金融机构最容易遭受物理风险的风险敞口的地理位置；以及金融机构及其交易对手的碳相关指标报告，包括范围 1、范围 2 和范围 3 的温室气体排放情况。¹⁰ 国际可持续发展准则理事会于 2023 年 6 月发布的披露标准和要求预计将为企业可持续发展披露建立一个共同的全球基线。

21. 与此同时，旨在为监管机构提供正确信息的自愿国际气候相关披露正在快速增加。例如，在 2021 年，气候相关财务披露工作队建议引入气候转型计

⁹ 英格兰银行，“Climate change: what are the risks to financial stability?” 2019 年 1 月 10 日。

¹⁰ 范围 1 排放是来自自有或自控源头的直接排放。范围 2 排放指来自外购能源生成过程的间接排放。范围 3 排放指报告公司的价值链中发生的(未包括在范围 2 内的)所有间接排放，包括上游和下游排放。最后一种通常是最难衡量的，可占碳足迹的 70%以上。

划——格拉斯哥净零金融联盟将其定义为一套目标、行动和问责机制，旨在使组织的业务活动与温室气体净零排放路径保持一致，以落实实体经济减排，实现全球净零排放。这些转型计划应向金融市场参与者提供必要的明确性和信息，最好是通过可量化和具有法律约束力的 2025 年、2030 年和 2050 年气候和生物多样性目标。¹¹ 根据气候相关财务披露工作队的数据，截至 2023 年 2 月，全球已有超过 4 200 家组织(包括亚太地区的 1 956 家)成为工作队建议的支持者。

22. 除了在可持续金融管理方面发挥监督作用(可持续融资轨道 2)，监管机构还能够具体落实将资本转向低碳投资的政策承诺(可持续融资轨道 1)。它们在以下领域开展工作：可持续融资路线图；可持续融资分类法；以及绿色、社会责任、可持续发展和可持续发展挂钩债券、转型债券和贷款框架。监管机构的努力有助于提供清晰度，提高诚信度，并向投资者表明采取可持续融资方法的意图的可信度。

23. 可持续融资路线图的深度和方法各不相同。然而，它们通常被理解为比纯粹的战略更具体的东西，但不需要追求详细的实施计划。大多数可持续融资路线图都载有一套有序任务和活动的说明；包括指定利益攸关方责任；并以改善参与者之间的沟通与合作的方式呈现。制定路线图的任务通常由监管机构牵头，这是因为它们具有召集能力，并且对各自的业务——无论是银行业、资本市场还是保险业——都有充分的了解。下面列出了本区域一些现有的路线图及其执行年份。

2023 - 2026 年金融业可持续发展路线图	2023
《关于构建绿色金融体系的指导意见》	2016
可持续融资路线图	2019
可持续融资路线图，第二阶段(2021-2025 年)	2014 年(第一阶段) 2021 年(第二阶段)
国家可持续融资路线图	2018 年(第一版) 2022 年(第二版)
可持续融资路线图	2021
《净零金融行动计划》	2023
可持续融资路线图	2019
可持续金融倡议	2021

注：澳大利亚和新西兰拥有非政府主导的可持续金融路线图。

¹¹ 世界自然基金会，《2022 SUSREG 年度报告：可持续金融监管与中央银行工作评估》(2022 年，瑞士格兰)。

24. 亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)正在支持柬埔寨国家银行制定可持续融资路线图,以推进柬埔寨的绿色和社会责任融资议程。路线图旨在使柬埔寨能够实现其气候目标和可持续发展目标;增强金融部门的竞争力和韧性;协调不同利益攸关方之间的活动;并分析当前金融生态系统中可能的协同效应和公平交易。此外,亚太经社会与全球绿色增长研究所和东南亚国家联盟(东盟)秘书处合作,正在支持制定东盟绿色地图,该地图采用了一种侧重于绿色和气候相关筹资的区域办法,与东盟秘书处为该区域的可持续发展目标调集资金的愿景相一致。

25. 采纳可持续融资路线图是大有希望的第一步,但这些路线图大多仍属自愿性质。只要净零承诺或向净零转型的义务仍然是非强制性的,亚洲及太平洋就将一切如常。受到整个区域能源需求增长的推动,煤炭和其他化石燃料的融资仍在增加。尽管本区域的政策制定者和监管机构可以采取果断行动来解决这一问题,但在目前的情景下,可持续融资缺口无法弥合。

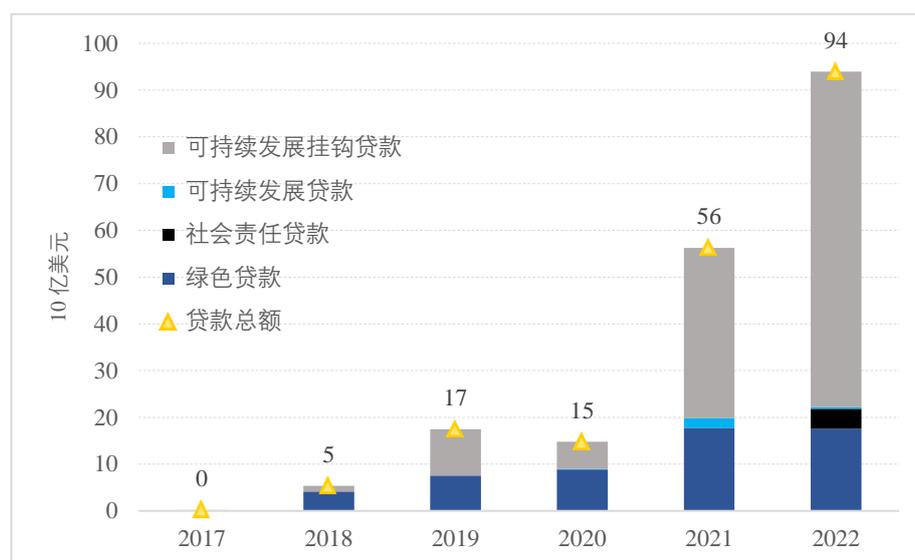
26. 能力制约是监管机构面临的一个重大挑战,特别是在最不发达国家和小岛屿发展中国家。监管者和政策制定者都需要进行适当的环境影响评估;绘制其生物多样性和碳汇资产的地图;估算和防范投资组合中与气候相关的损失;在金融系统中建立适合当地情况的保障措施;谨慎地将经济转向低排放路径;并确保维持公正的转型。如果金融监管机构没有合适的技能和能力,就可能进行不适当的长期投资,使各国陷入不可持续和经济上不利的行动路线。

四. 私营融资机构能做些什么?

27. 亚洲及太平洋的私营融资机构包括向实体经济企业提供贷款的银行;资本市场的股权和债券发行者;资产所有者,包括养恤基金、主权财富基金、基金会、捐赠基金、信托基金、家族理财室;以及资产管理人,包括基金经理、投资顾问、股票经纪人。多边开发银行、双边发展金融机构和国家开发银行等发展金融机构在转移风险、推动标准、在关键交易中提供技术援助方面发挥着重要的催化作用。

28. 虽然亚太区域一些金融市场极具深度和流动性,交易着尖端的结构性金融产品,但亚太区域用于投资目的的主要金融工具仍然是银行向企业提供的标准贷款产品。在贷款市场内,绿色、可持续发展和可持续发展挂钩贷款一直在增加,但数量仍然很小。可持续发展挂钩贷款成为该区域绿色、社会责任、可持续发展和其他贴标贷款中规模最大、增长最快的类别(见图三),反映了其在资助实体而非项目或活动方面的多功能性。可持续发展挂钩贷款还可确保与可持续发展成果和目标直接挂钩,具体取决于所使用的关键绩效指标。在亚太区域,银行仍处于向净零转型的前沿,更清晰、更有效的监管可以推动它们向前发展。

图三
2017–2022 年亚洲及太平洋绿色、社会责任、可持续发展和其他贴标贷款



资料来源：亚太经社会，《可持续融资：弥合亚洲及太平洋的缺口》，即将出版。

29. 私营融资机构长期以来一直在传统的受托责任规范下运作，以诚信方式向利益攸关方提供经过风险管理的增长和回报。近年来，除了根据投资者所在司法管辖区的监管要求外，还增加了其他任务，如具体的环境、气候和社会影响目标(第1轨道)或环境、社会和治理风险管理任务(第2轨道)。在任何情况下，金融风险回报状况都受到现行监管框架的驱动。例如，许多资产所有者，特别是养恤基金和保险基金，根据其授权不得投资于非投资级别的项目或实体。受存款监管的金融机构还必须遵守有关风险加权资本充足率的规定，这意味着它们必须储备一定数量的资本，作为其风险加权贷款组合的一部分。此外，在其他国家投资使银行面临汇率风险，这会严重影响投资的风险回报状况，并增加资本成本。

30. 因此，风险较高的项目、实体和国家(例如最不发达国家)根据传统规范不太可能有资格成为许多资金的目的地。即使它们获得资金，也将需要非常高的资金成本。因此，要使私人资金自然流向这种“风险较高”的项目，它们必须产生非常高的回报。为了弥补高昂的资本成本，有可能产生重大环境影响的可行项目可能更适合获得优惠和风险分担的融资，以及本币融资。优惠融资是低于市场利率的融资，形式多种多样，包括贷款、赠款、技术援助和担保等。优惠程度也参差不齐。多边开发银行、开发金融机构、国家开发银行、海外发展援助和其他赠款或优惠资本的融资可用于项目“去风险化”，提高其“等级”和安全评级，吸引更多、更廉价的商业融资。本币融资对这类项目至关重要，因为受资助的项目不必仅仅为了抵消汇率风险而达到较高的回报率。

31. 因此，重点是如何迅速建立足够的可融资项目、活动和实体，以实现气候目标，同时遵守投资者的具体要求和监管规定。不同的投资者有不同的要求。有必要以使亚太国家能够实现其气候目标和可持续发展目标的规模和速度，打造一系列具有适当风险回报特征的项目、活动和实体。不应低估这些

挑战的艰巨性。大量建立可行后备项目的筹备工作和成本要求采用新的项目开发方式。在新的部门和领域，如可再生能源或脱碳技术，尚未出台相应法规，导致成本特别高昂。此外，新产业和脱碳技术有可能打破长期存在的权力平衡和既得利益。为了为一系列可融资的后备项目铺平道路，需要投资者在投资前阶段大力参与。

32. 多边开发银行可以通过鼓励和支持政策变革以及在自身投资同时为全球和区域目标调动更多私人融资，在释放可持续融资方面发挥重要作用。2021年，它们提供了 820 亿美元的气候融资，同时还动员了 410 亿美元的私人融资。私人融资的动员通常发生在多边开发银行在一个开创性项目中扮演主要投资者的角色时，这会向其他投资者发出信号，表明该投资是“可融资的”。当这类银行投资于一个项目时，它提供了一个信号，表明已经进行了足够的尽职调查，且项目已经过审查。它还表明，已对下列事项进行了适当评估：项目发起人的财务状况；治理问题；以及环境、社会和治理风险。多边开发银行和双边开发金融机构也可以通过向私人信贷机构投资股权、购买它们发行的债券或向它们提供信贷以使它们能够扩大贷款组合来支持这些机构。

33. 私人融资在加快亚洲及太平洋可持续融资方面面临的一个重大挑战是，作出净零承诺的银行数量有限。亚洲最大的 500 家银行中——它们 2021 年的总资产为 71.8 万亿美元，净贷款为 37.4 万亿美元，客户存款为 49.7 万亿美元，净利润为 4 250 亿美元¹²——超过 90% 的银行尚未提出可信的 2050 年净零排放承诺以及 2030 年中期目标。正如新加坡金融管理局局长孟文能所言：“为了到 2050 年实现净零排放，从现在到 2030 年必须采取必要的政策并进行相关投资”。¹³ 在编写本报告时，通过参加净零银行业联盟作出了可信的 2050 年净零承诺的 108 家银行中，只有 20 家位于亚太区域。

五. 缩小亚洲及太平洋可持续融资缺口的十项原则

34. 如上所述，考虑到各国政府、监管机构和私营金融实体所面临的趋势、机遇和挑战，秘书处根据其即将提交的报告提出了 10 项原则，以推动亚洲及太平洋区域气候行动资金的使用。这十项原则被归入政府、监管机构和私营金融实体应采取的行动。

A. 政府和监管机构

35. **发展新的气候融资伙伴关系。**政府、监管机构、多边开发银行和私营金融实体之间的这种伙伴关系将指导朝向具体目标的行动，并根据具体目标分

¹² 亚洲银行家，“The largest banks ranking: largest banks in Asia Pacific in 2021”。可在 www.theasianbanker.com/ab500/rankings/largest-banks-asia-pacific 上查阅 (2023 年 8 月 22 日访问)。

¹³ 新加坡金融管理局局长孟文能，“What does it take to get to net zero”，在新加坡经济学会 2022 年年度晚宴上发表的演讲，2022 年 8 月 17 日，新加坡。

配任务。国家领导和拥有的公正的能源转型伙伴关系融资为本区域提供了一个有用的模式，特别是在加速执行这种伙伴关系的情况下。

36. **在具有明确任务授权的主管机构领导下，制定有效的国家自主贡献融资战略。**应利用国家自主贡献筹资战略，建立具有中期目标和明确资源调动计划的可行转型路径。这将向投资者、企业和项目开发提供清晰的信号，即政府致力于改变。

37. **在财政、能源、运输和环境等主要政府部门之间确保政策一致性并建立能力，最终降低融资成本。**采取这些行动将使各国政府能够更好地与多边开发银行、发展金融机构和发展伙伴合作，在适当的时间框架内获得必要的援助。

38. **采取果断的监管行动，将资本转向亚太区域的净零转型。**亚太区域拥有大量资金，能够缩小可持续融资方面的缺口。监管机构需要在将资本转向气候行动方面发挥更积极的作用，认识到这样做将加强系统的金融稳定性。各国采用一致的分类法和路线图将有助于创造高效和公平的竞争环境。

39. **投资于财务人员的能力。**履行决策和监管职能的金融行为体需要能够评估气候风险，创新绿色金融工具，并监督向绿色经济转型的路径。

40. **投资于急需的行业财务数据和项目财务数据。**一些通用数据平台可共享关于环境、社会和治理的标准和规范，以及气候、自然、合同、条款、标准、目标和交易(在可能的情况下)的宝贵信息，将有助于简化投资流程、协助设定基准、加强可信度并确保更高的可复制性。

B. 私营金融实体，特别是亚洲及太平洋的私营金融实体

41. **致力于到 2050 年实现净零承诺，并提供可靠的转型路径，包括为实现可持续发展目标。**亚洲及太平洋的银行在做出净零承诺和以《2030 年可持续发展议程》中基于科学的目标为指导转变其贷款和投资组合方面进展缓慢。因此，从资金角度来看，本区域气候行动的进展受到严重限制。

42. **增加使用本币融资的投资，特别是对能源转型项目和绿色技术的投资。**本币融资对于提高私人融资的规模和速度至关重要，因为它资助的项目无需为了覆盖汇率风险而达到更高的回报率。

43. **支持扩大和加快多边开发银行、双边开发金融机构和公共开发银行提供的优惠融资和风险分担。**这将有助于降低项目的风险，这些项目随后可由私营金融实体共同出资。亚洲开发银行使用的 1 比 5 的比率目标可用作基准，以确保优惠资金真正对私人资金发挥杠杆效应，并用于结构良好的项目。

44. **在更具挑战性的市场，包括最不发达国家和小岛屿发展中国家，以及在新的绿色技术方面，加强与合作伙伴在项目筹备方面的合作。**建立一种模式，使项目开发商和金融机构能够定期会面，并以渐进和迭代的方式创建投资项目，可以加速有效的可融资项目储备的大规模筹建，最终降低项目风险和成本。

六. 供委员会审议的议题

45. 世界上 10 个最大的温室气体排放国中，有 5 个位于亚太区域，全球近一半温室气体排放来自亚太区域。在受气候相关事件影响最严重的 10 个国家中，亚太区域占了 6 个，这些事件包括更频繁和更严重的风暴、洪水、热浪和干旱。¹⁴ 此外，本区域尚未走上实现任何可持续发展目标的轨道，在目标 13（气候行动）方面正在倒退。¹⁵ 不仅如此，本区域国家自主的贡献也达不到减少温室气体排放和将升温幅度限制在比工业化前水平高 1.5°C 所需的雄心。¹⁶

46. 因此，迫切需要采取若干政策行动，以加速实现可持续发展目标，实现气候行动雄心。通过侧重于可持续融资和应对各国政府、监管机构和私营金融实体面临的挑战和机遇，秘书处提出了 10 项原则，以推动金融资源的使用，帮助缩小亚洲及太平洋区域的可持续融资缺口。

47. 请宏观经济政策、减贫和发展筹资委员会就这 10 项原则提供反馈意见，并讨论如何加强区域合作，以弥合亚洲及太平洋区域可持续融资方面的差距。委员会还不妨讨论国家一级在加强获得可持续融资方面的经验、挑战和机遇。

¹⁴ 《实现净零的竞赛：加快亚洲及太平洋气候行动》（联合国出版物，2023 年）。

¹⁵ 《2023 年亚洲及太平洋可持续发展目标进展报告：在逆境中倡导可持续性》（联合国出版物，2023 年）。

¹⁶ 《2022 年亚太气候雄心回顾：利用加强版基于自然的解决方案提高国家自主贡献目标》（ST/ESCAP/3053）。