

我国 ESG 体系现状分析与完善建议

□ 曹杨 王玮 王海军

环境、社会和治理（ESG）是支撑美丽中国建设、推动经济社会绿色低碳转型的重要实践框架。经过多年探索实践，我国 ESG 体系建设已经取得显著进展，但仍面临不少挑战。本文基于多部门调研，系统梳理我国 ESG 政策机制与实践现状，剖析现存突出问题，从顶层设计、披露标准、应用场景、鉴证体系四个维度提出完善路径，为激活市场主体 ESG 参与活力、助力高质量发展提供参考。

一、我国现行 ESG 政策及实践情况

（一）法律政策框架持续完善

2024 年 7 月 1 日起施行的《中华人民共和国公司法》明确规定：“公司从事经营活动，应当充分考虑公司职工、消费者等利益相关者的利益及生态环境保护等社会公共利益，承担社会责任。国家鼓励公司参与社会公益活动，公布社会责任报告。”即将于 2026 年 8 月施行的《中华人民共和国生态环境法典》，从环境维度夯实了 ESG 发展的法治基础。

在部门政策层面，财政部、国家金融监管总局、证监会等多部门协同发力。原银保监会 2022

年出台《银行保险业绿色金融指引》，将 ESG 三要素全面纳入评价指标。国家金融监督管理总局 2024 年发布《关于银行业保险业做好金融“五篇大文章”指导意见》，进一步完善银行机构绿色金融评价体系，细化绿色金融相关关键评价指标，强化对绿色低碳业务发展、环境与社会风险管理等方面的考核引导；2025 年 1 月印发《银行保险业绿色金融高质量发展实施方案》，进一步完善绿色金融服务体系。证监会指导三大交易所发布《上市公司可持续发展报告指引》和《上市公司可持续发展报告指南》，要求上市公司从财务重要性和影响重要性双维度披露可持续发展议题。财政部 2026 年印发《可持续信息鉴证业务准则第 6101 号》，填补了国内 ESG 第三方鉴证统一标准的空白。

在地方层面，北京市率先发力。北京市发改委印发《北京市促进环境社会治理（ESG）体系高质量发展实施方案（2024—2027 年）》，市国资委、市生态环境局、北京绿色交易所协同发力，通过评价引导、试点先行、标准研制等方式推进 ESG 落地，为 ESG 建设提供实践样本。

（二）企业实践稳步提质

随着政策引导持续强化，国内企业 ESG 信息披露覆盖率、评级质量稳步改善，国企央企示范引领作用突出。

截至 2025 年 7 月，379 家央企控股上市公司 2024 年度 ESG 相关披露基本实现全覆盖；2025 年 A 股上市公司 ESG 相关报告披露率达 49%，强制披露主体实现全覆盖；港股依托成熟制度，披露率高达 95.5%。

国资体系持续强化 ESG 激励引导，北京市国资委发布《北京市属国企环境、社会及治理（ESG）蓝皮书（2023—2024）》，开展专项成效评价、推广优秀案例，全市 95% 的市属国资企业发布专项 ESG 报告，显著高于 A 股市场平均水平。行业层面，石化行业超六成上市公司披露 ESG 报告，多数企业评级处于 B 级区间。且国企 ESG 表现显著优于民企，A 级以上优质评级企业均为央企。

同时，行业龙头企业结合产业发展实际，提出多项针对性优化建议。金隅股份建议完善绿色建材和循环经济标准体系；京能电力呼吁出台碳排放核算和能源转型操作性细则；北京汽车提出加快新能源汽车全生命周期管理

及基础设施建设；北控水务、首创环保等建议建立水资源利用和环境治理统一评价体系与激励机制；首钢股份呼吁加强社会责任和员工权益保障量化考核。

（三）标准研究持续深化

监管部门、行业协会与研究机构持续深化 ESG 标准研究。近年来 ESG 报告披露标准与指南数量大幅增长，且普遍结合我国国情设置本土化指标，将党的领导、乡村振兴、脱贫攻坚等议题纳入其中。国务院国资委研究中心组织编制了《央企控股上市公司 ESG 专项报告参考指标体系》《央企控股上市公司 ESG 专项报告参考模板》。中国标准化协会联合生态环境部对外交流与合作中心等单位编制了《企业环境社会管理绩效评价导则》，中华环保联合会发布团体标准《企业环境社会治理（ESG）评价机构要求》，进一步丰富了标准体系。在地方层面，北京市生态环境局 2023 年印发《北京市企业和项目绿色绩效评价指南（试行）》，为绿色金融评估提供依据。

（四）应用场景不断拓展

ESG 理念为绿色金融提供了全面评估框架。中国人民银行将 ESG 披露列为绿色金融五大支柱的核心基础设施，推动 ESG 披露从自愿引导向强制规范转型。2024 年 3 月，中国人民银行等七部门联合发布《关于进一步强化金融支持绿色低碳发展的指导意见》，提出支持信用评级机构将 ESG 因

素纳入信用评级方法与模型。

金融机构积极践行 ESG 理念，推动 ESG 融入投资流程。据相关金融机构数据，截至 2025 年 6 月底，工商银行自有资金绿色投资余额 409.2 亿元，占公司债转股投资余额的 36.3%，承销 ESG 债券 66 只，募集资金 2411.63 亿元；农业银行农银理财新发行 ESG 主题理财产品 20 只，相关债券投资余额 164.14 亿元，同比增长 20.67%；邮储银行创新“ESG+气候+保险”综合贷款模式，发放全国首笔“ESG 气候金融贷”。

2017 年国家标准化管理委员会发布《绿色制造——制造企业绿色供应链管理——导则》，聚焦 ESG 的环境（E）维度，推动供应链各主体协同落实资源节约、污染减排等绿色责任。2024 年，中共中央、国务院印发《关于加快经济社会发展全面绿色转型的意见》，引导企业执行绿色采购指南，鼓励建立绿色供应链，既强化 ESG 环境责任的刚性约束，也要求企业从治理（G）层面将供应链 ESG 绩效纳入战略管理，同时带动供应链企业提升社会责任（S）意识，精准呼应了 ESG 体系对企业可持续发展的核心需求。

二、我国 ESG 实践存在的问题

（一）顶层设计尚需进一步完善

当前我国 ESG 相关规定分散于《中华人民共和国生态环境法典》《中华人民共和国公司法》

以及各类部门规章中，部分监管事项仍存在规则衔接空白。国家层面未设立专门的 ESG 统筹协调机构，环境、社会、治理等各领域政策碎片化等问题仍较为突出。

（二）披露标准不统一

细分行业的 ESG 信息披露配套细则尚未全覆盖，过往多主体分散制定标准遗留的口径差异仍然存在。企业普遍存在重正面成效、轻风险短板的选择性披露问题。我国披露框架融入“双碳”、共同富裕等本土指标，与国际 ISSB 准则指标侧重点存在差异，企业开展跨境投资、外贸业务时仍需适配两套评价体系，合规成本偏高。

（三）应用场景有限

我国 ESG 评价体系主要依赖社会舆论和价值导向激励，在投融资、财税优惠、供应链管理、政府采购等核心场景的刚性约束与实质性激励不足，企业践行 ESG 理念的内生动力不强。

在绿色金融领域，一是绿色金融评级标准不统一，银行识别、评估绿色项目难度大，量化评估不足影响资产定价效率；二是 ESG 信息披露标准不统一，增加了银行的投资风险和监管成本；三是 ESG 理财产品同质化严重，固定收益类产品占比约 75%，权益类产品匮乏，投资策略趋同，影响资产流动性管理。

在供应链领域，一是缺乏针对性政策引导，市场示范作用不足；二是环境友好和绿色认证等

激励机制覆盖面较窄，对企业、消费者的引导性不够强；三是供应链数据获取困难，企业与金融机构之间信息要素未打通，缺乏方法学支撑；四是数据处理能力不足，难以满足信息流、资金流、实物流体系的管理、追踪及风险评估需求。

（四）第三方鉴证体系不完善

一是企业主动鉴证动力不足。2026年，A股全市场上市公司ESG报告第三方独立鉴证覆盖面不足10%。即便纳入强制披露范围的400多家核心上市公司，完成全报告鉴证的企业也仅三成左右，农林、零售等行业鉴证几乎空白。二是缺乏强制性要求。相关政策多为鼓励性表述，仅对碳排放等少数核心量化指标逐步推进鉴证硬性要求。三是行业规范仍待完善。第三方鉴证机构资质准入、统一执业规范尚未完全落地。各类机构均可承接业务，市场仍普遍参照ISAE3000、ISAE3410国际准则实操，不同机构鉴证流程、保证程度差异较大，影响报告的独立性与可信度。

三、政策建议

（一）优化顶层设计，构建协同监管机制

立足现有法律框架，细化配套制度体系，围绕绿色金融、绿色供应链、高耗能行业转型等重点场景，出台专项实施细则，将原则性法律条款转化为可落地、可考核的实操规范。同时建立跨

部门常态化协调机制，搭建信息共享、联合核查、协同监管工作平台，构建上下联动、部门协同的一体化ESG监管格局。

（二）统一披露标准，衔接国际规则

加快建立全国统一、分层分类的ESG披露标准体系，明确各行业强制披露量化指标、自愿披露补充指标，统一披露口径与编制规范。支持行业协会、专业机构结合产业特性，在国家标准基础上细化行业专项指引，兼顾规范性与灵活性。同时主动对接国际ISSB通用准则，在重合指标领域实现规则接轨，保留本土特色核心指标，降低企业跨境经营的双重合规成本，提升我国ESG评价体系的国际适配性与认可度。

（三）拓宽应用场景，强化激励约束

一是规范绿色金融发展，完善绿色信贷制度，明确金融机构环境风险责任，细化项目审核、投放、贷后全流程监管规则，明确资金跟踪使用的监管主体与规则，提高政策落地效率。

二是强化财税激励联动，将ESG评级与税收减免、政策补贴直接挂钩，实行阶梯式优惠政策。企业申领优惠补贴时，将ESG评级纳入参考，对连续达标企业降低申领门槛，针对中小企业设立ESG专项优惠，激发市场整体参与动力。

三是深化供应链ESG治理，

强化供应链ESG数据获取与追踪技术应用，打通信息共享渠道。推动物联网、区块链等技术与供应链融合，提升资源利用效率，赋能信息管理、风险分析与评估。

四是在政府招标采购中增设ESG准入门槛，细化供应商评级加分规则。大型项目要求投标企业提交含量化数据的详尽ESG报告，建立第三方ESG评价机构库，规范评估流程，提升采购绿色化、可持续化水平。

（四）健全第三方鉴证体系，提升公信力

立足我国国情，借鉴国际经验，制定统一鉴证标准，明确绿色评价指标、方法及流程，设立权威机构开展鉴证机构资质认证。同时建立鉴证机构市场准入与常态化监管制度，规范市场秩序，提升鉴证的公信力。此外，加强ESG鉴证宣传，推动金融机构将鉴证结果纳入信贷、投资决策，引导企业重视鉴证工作，提升行业整体发展水平。

综合来看，我国ESG体系建设正处于快速发展阶段，未来可进一步加强央地联动，选择重点地区开展先行示范，探索可复制、可推广的实践经验，以点带面，为完善全国ESG制度体系与提升实践水平提供有力支撑。^[2]

（曹杨，生态环境部对外合作与交流中心；王伟，中国环境报社《环境经济》编辑部；王海军，北京德和衡律师事务所）