

《企业可持续披露准则——基本准则（征求意见稿）》 起草说明

为贯彻落实党的二十大精神，推动经济、社会和环境可持续发展，稳步推进我国可持续披露准则体系建设，规范企业可持续发展信息（以下简称可持续信息）披露，我们研究起草了《企业可持续披露准则——基本准则（征求意见稿）》（以下简称《基本准则》征求意见稿），现将有关情况说明如下：

一、背景情况

可持续发展是人类社会繁荣进步的必然选择。随着全球对环境、社会和治理（ESG）问题的关注，加强企业可持续信息披露逐渐成为大势所趋。党的十八大以来，在习近平生态文明思想指导下，我国有关部门已经在各自领域制定了促进企业可持续发展的宏观政策、监管规则或披露要求，部分地区和企业也开展了一定的披露实践，投资者、债权人和监管部门等利益相关方对企业可持续信息的需求也日益强烈。但是，目前我国企业关于可持续信息的披露多数为自愿行为，且所依据的标准很不统一，不利于鉴证、评级和监管等工作的开展，也不利于发挥可持续信息在投资决策和经济发展中的支持作用。有关各方强烈呼吁加快制定我国统一可比

的可持续披露准则。

2021年以来，国际可持续准则理事会(以下简称理事会)的成立及“可持续相关财务信息披露一般要求(以下简称S1)”、“气候相关披露”两项国际可持续披露准则(以下简称国际准则)的发布，引起了国际社会的广泛关注。为贯彻绿色发展理念、推动高质量发展，展现中国参与可持续披露准则国际治理负责任大国姿态，财政部会同外交部、国家发展改革委、工业和信息化部、生态环境部、商务部、中国人民银行、国务院国资委、金融监管总局、中国证监会等9部门成立跨部门工作专班，立足我国企业可持续披露实践和投资者、债权人、监管部门等信息使用者的需求，深度参与国际准则制定，促进国际财务报告准则基金会北京办公室成功设立并投入运营，对国际准则在中国适用性开展评估等，在上述工作基础上，以国际准则为基础，制定体现国际准则有益经验、符合中国国情且能彰显中国特色的国家统一的可持续披露准则。

制定发布包括基本准则在内的国家统一的可持续披露准则，是促进企业践行可持续发展理念、更好地参与全球经贸投资活动、提高国际竞争力、推动高质量发展的有效途径；是促进经济、社会和环境可持续发展，人与自然和谐共生的迫切需要；也是加强与国际规则深度对接的高标准市场体系基础制度建设、推动可持续披露领域制度型开放改革的必然

要求。

二、起草过程和总体思路

2023年下半年，我们会同相关部门组织专家对国际准则在中国的适用性开展了为期三个月的评估，同时开展系列课题研究、交流研讨，在此基础上形成了《基本准则》讨论稿。2024年以来，我们在广泛听取理论界、实务界和理事会专家意见建议并征求相关部门意见基础上，对《基本准则》讨论稿进行了修改完善，形成了《基本准则》征求意见稿。

《基本准则》征求意见稿的起草，主要坚持“积极借鉴、以我为主、兼收并蓄、彰显特色”的总体思路。一方面，以我为主、体现中国特色。《基本准则》征求意见稿在制定目的、适用范围、披露目标、重要性标准、体例结构以及部分技术要求等方面基于我国实际作出规定。另一方面，积极借鉴国际准则的有益经验。根据前期国际准则的中国适用性评估结论，国际准则多数要求在我国具有适用性。考虑到 S1 作为一般披露要求，对可持续信息披露仅做原则性规定，不对具体主题做具体要求，因此《基本准则》征求意见稿与 S1 在信息质量特征、披露要素和相关披露要求上总体保持衔接。这种制度安排，既有利于具体准则的制定和实施，也有利于我国可持续披露准则与国际准则实现趋同。

三、主要内容

《基本准则》征求意见稿共六章 33 条，主要内容如下：

第一章为总则，共 8 条，规定了制定目的、适用范围、准则体系、报告主体、可持续信息和价值链的概念、关联信息、信息系统和内部控制要求等。

第二章为披露目标与原则，共 5 条，规定了可持续信息披露目标和信息使用者，并对披露目标所涉及的重要性原则、重要性评估、汇总和分解以及相称性方法等予以明确。

第三章为信息质量要求，共 6 条，规定了企业披露的可持续信息应当满足的 6 个信息质量要求，即可靠性、相关性、可比性、可验证性、可理解性和及时性。

第四章为披露要素，共 7 条，规定了企业披露的可持续信息应包括的四个核心要素，即治理、战略、风险和机遇管理、指标和目标，以及每一要素下需要披露的内容。

第五章为其他披露要求，共 6 条，规定了报告时间、可比信息、合规声明、判断和不确定性、差错更正、报告和披露位置等。

第六章为附则，共 1 条，规定了解释权。

四、需要说明的问题

（一）关于国家统一的可持续披露准则体系的框架。

国家统一的可持续披露准则体系由基本准则、具体准则和应用指南组成。

1. 基本准则，规范企业可持续信息披露的基本概念、原则、方法、目标和一般共性要求等，统驭具体准则和应用指

南的制定。

2. 具体准则，针对企业环境、社会和治理方面的可持续主题的信息披露提出具体要求。环境方面的主题包括气候、污染、水与海洋资源、生物多样性与生态系统、资源利用与循环经济等，社会方面的主题包括员工、消费者和终端用户权益保护、社区资源和关系管理、客户关系管理、供应商关系管理、乡村振兴、社会贡献等，治理方面的主题包括商业行为等。

3. 应用指南，包括行业应用指南和准则应用指南两类。行业应用指南针对特定行业应用基本准则和具体准则提供指引，以指导特定行业企业识别并披露重要的可持续信息。准则应用指南对基本准则和具体准则进行解释、细化和提供示例，以及对重点难点问题进行操作性规定。此外，为解决企业实施可持续披露准则过程中出现的问题，在必要时提供准则实施问答，提高可持续信息的可比性和透明度，推动可持续披露准则的应用。

总体目标是，到 2027 年，我国企业可持续披露基本准则、气候相关披露准则相继出台。到 2030 年，国家统一的可持续披露准则体系基本建成。鉴于准则体系建设周期较长，可由相关部门根据实际需求先行制定针对特定行业或领域的披露指引、监管制度等，未来逐步调整完善。

（二）关于可持续信息披露目标与内容的考虑。

《基本准则》征求意见稿立足我国国情，从可持续信息使用者的角度确定了可持续信息披露目标，即企业可持续信息披露不仅要满足投资者、债权人、政府及其有关部门等主要使用者的信息需求，还要满足其他利益相关方的信息需求。在这一目标下，基于重要性原则，既考虑了可持续风险和机遇是否对企业造成重要的当期或预期财务影响，又兼顾了企业活动是否对经济、社会和环境产生重要的影响。在可持续信息披露内容方面，对于重要的可持续风险和机遇的信息，引入国际较为通用的治理、战略、风险和机遇管理、指标和目标“四要素”框架，有利于与国际准则衔接。对于具有重要影响的信息，未套用“四要素”框架，而是要求结合基本准则的总体要求，按照具体准则和应用指南的规定进行披露，以减少企业披露负担。同时，考虑到企业的成本效益及可操作性，在识别可持续风险、机遇和影响，确定价值链范围，编制可持续风险或机遇预期财务影响的信息，以及可持续影响的信息等方面，允许企业使用与其能力和资源相匹配的方法即可，无须付出过度成本。

（三）关于基本准则施行的考虑。

《基本准则》征求意见稿对企业可持续信息披露提出一般要求，适用于我国境内设立的按规定开展可持续信息披露的企业。综合考虑我国企业的发展阶段和披露能力，《基本准则》的施行不会采取“一刀切”的强制实施要求，将采取

区分重点、试点先行、循序渐进、分步推进的策略，从上市公司向非上市公司扩展，从大型企业向中小企业扩展，从定性要求向定量要求扩展，从自愿披露向强制披露扩展。在《基本准则》发布后的初期阶段，先由企业结合自身实际自愿执行，待各方面条件相对成熟以后，财政部将会同相关部门对实施范围、缓释措施、相关条款的适用性、具体衔接规定等作出针对性安排。