

# 主要发达经济体海外煤炭相关项目融资主要特点简析

刘猛

近几年，随着应对气候变化紧迫性不断增强，主要发达经济体监管部门和金融机构纷纷制定海外煤电等煤炭相关项目退出政策，提出长期净零排放目标，但在实际操作中通过设置例外条件等继续为海外煤炭相关项目提供融资支持，迟滞全球应对气候变化行动。鉴于发达经济体“弃煤”承诺与实际行动仍有较大差距，我国宜保持战略定力，坚持以我为主，推动企业高标准开展海外能源合作投资项目，落实好“一带一路”投融资绿色标准，积极引领全球气候治理，促进全球经济绿色低碳转型。

## 发达经济体名义上承诺停止海外煤电融资，但实际操作中通过设置例外条件等方式继续提供融资支持

近几年，迫于环保压力，部分发达经济体政府和私营部门宣布收紧海外煤电项目融资标准，但仍通过设置例外条件为继续开展煤电融资留下空间。

政府方面，如日本政府2020年7月修改海外煤电项目支持政策，称原则上不再利用公共资金支持煤电海外输出，但特殊情况除外，包括受援国除煤炭外没有其他可选能源方案；以脱碳化为目标且适合当前经济发展阶

段；限于使用日本技术最先进、环境性能最优的机组等。事实上，日本政府将燃煤发电技术和电力设备出口作为基础设施出口战略重要支柱，希望藉此为本国煤电相关技术开拓海外市场，促进日本金融资本和相关产品出口，带动本国经济增长，并无切实海外“弃煤”行动。自日本批准加入《巴黎协定》以来，日本政府已通过日本国际协力银行（JBIC）和日本出口投资保险公司（NEXI）批准海外煤电项目装机容量超过9GW。今年领导人气候峰会期间，拜登政府发布“美国国际气候融资计划”，提出将终止对碳密集型化石能源项目的国际融资，但不排除在少数情况下，美国出于国家安全等考虑继续支持化石燃料项目。

私营部门方面，如日本主要金融机构均承诺遵守“联合国全球契约”“赤道原则”等国际贷款标准，计划不再为新煤电项目提供融资并逐渐将煤电贷款余额降至零，但设置了例外规定，如瑞穗金融集团规定对东道国能源稳定供应至关重要的项目、创新的下一代技术开发等项目适用例外情况；三菱日联金融集团和三井住友金融集团均规定碳捕获、利用与封存技术等高效发电及“清洁煤”技术适用例外情况。事实上，2016—2019年，

这三个集团通过企业贷款、担保及项目融资等方式为全球煤电企业提供融资规模超过100亿美元，并未全面禁止煤炭项目融资。

## 发达经济体海外煤电融资以商业融资为主，官方融资为辅

发达经济体公共和私营机构通过贷款、担保等多元手段引导资金流向煤炭相关行业，私营机构融资规模尤为显著。如日本私营金融机构贷款规模居全球前列，公共金融机构在海外煤炭相关项目融资中亦发挥重要作用。从贷款规模看，2018年10月—2020年10月，日本瑞穗金融集团、三井住友银行、三菱日联金融集团分别为向煤炭相关企业提供贷款的全球第一、二、三大贷款方。同时，根据全球能源监测，自2013年以来，日本国际协力银行、国际协力机构和出口投资保险公司等公共机构支持海外煤炭项目投资超过180亿美元，融资项目包括煤电厂、煤矿、煤炭运输基础设施，分布于东南亚、澳大利亚、北美、南美等地。日本政府养老金投资基金亦持有全球煤炭企业大量股票和债券。

从美英等国实际情况看，在限制海外煤炭相关项目开发问题上，金融机构与政府步调并非完全一致。美

国方面，如奥巴马政府曾发布气候行动计划，承诺限制为海外燃煤电厂提供公共资金，扩大美在应对气候变化中的作用，但美国进出口银行仍通过贷款担保等方式为能源企业煤炭出口提供融资支持。美国共同基金公司 Vanguard、贝莱德公司甚至成为全球煤炭行业最大机构投资者，其合计投资额占全球煤炭行业机构投资比例高达 1/5。英国政府于 2014 年宣布，除少数情况外将终止对海外新建燃煤电厂提供公共融资支持，致力于将自身打造成为全球气候领导者，引领世界摆脱煤炭和化石燃料。英国官方对外融资机构“英国出口融资”近几年已基本停止海外煤炭项目融资，但私营机构并未停止相关融资步伐。2018 年 10 月—2020 年 10 月，英国五大银行通过贷款和保险服务向煤炭相关公司提供 560 亿美元融资，伦敦成为全球第三大煤炭融资中心，仅次于华尔街和东京。

### 融资方式隐蔽多元，煤电退出政策形同虚设

发达经济体公共或私营机构通过操纵“绿色”融资工具、出台隐蔽融资规则和设置长期减排目标，持续开展海外煤炭相关项目融资。

从融资工具角度看，为支持日企开发高质量基础设施等目标，日本国际协力银行 2020 年初设立“增长投资基金”，设置了“环保和可持续增长的高质量基础设施开发”窗口（以下简称“环保窗口”）。实际业务中，协力银行将“高效煤电”等作为“环保窗口”资金资助对象，为高碳项目“洗绿”。

从融资规则角度看，英国多数金融机构承诺排除或计划排除支持煤炭相关收入或煤电生产超过 30% 特定门槛值的公司，但杜克能源、嘉能可等英国金融机构重点支持的涉煤企业均为大型工业集团，煤炭活动占其业务不足 30%，仍可享受相关规则豁免，“弃煤”融资规则形同虚设，伦敦金融城在煤炭等化石能源融资方面处于世界领先地位。

从目标设置角度看，发达经济体相关金融机构通过设置长期减排目标，为未来较长时间内继续投资海外高碳项目预留空间，如美国国际发展金融公司承诺至 2040 年实现投资组合净零排放；汇丰等私人金融机构制定了至 2050 年实现所有客户净零排放目标。由于缺乏硬性承诺，后续进展仍有待观察。

### 几点看法

近期，国际能源署、联合国政府间气候变化专门委员会等均表示为实现全球平均温升限制在 1.5°C 和 2050 年净零排放目标，不应再开展新的煤矿开采活动。G7 明确承诺至 2021 年底将停止为国际煤电提供任何新的直接政府支持。鉴于发达经济体“弃煤”承诺与实际行动仍存在较大差距，我国宜保持战略定力，坚持稳存量和促增量相结合，稳妥开展海外能源相关项目。大力践行绿色投融资原则，推动绿色“一带一路”建设走深走实，积极引领全球气候治理。

一是稳住“存量”，鼓励企业高标准开展海外能源相关基础设施项目的规划、设计和建设。当前，传统能源在

稳定性和成本上较新能源更具优势，发展中国家仍处于高耗能经济增长模式，存在燃煤发电客观需求，煤电在电力结构中的比重短期难以发生根本性改变。我国可鼓励企业在相关国家开展适应当地发展需求且具备环境效益的能源合作投资项目，探索利用碳捕获、利用与封存等技术减少燃煤电厂碳排放，强化对投资项目的环境和社会风险管理，妥善处理好项目与当地居民、环境和生态之间关系。同时密切跟踪发达经济体海外煤炭项目融资退出进展，借力打力，切实维护我国企业海外利益。

二是做好“增量”，推动绿色低碳能源项目走出去，促进“一带一路”沿线国家绿色低碳转型。在美国和西方着力推动结束国际煤炭融资且强化对我国“一带一路”施压背景下，我国宜加大对“一带一路”沿线国家清洁能源方面投资，动员多元资金帮助沿线国家开发可再生能源电力项目，不断增强我国企业对外投资社会影响。加强绿色转型中的相关标准建设，鼓励金融机构深化落实“一带一路”绿色投资原则，积极争取绿色投融资标准、规则制定权和话语权，争取全球低碳发展领导权。

三是加强国际合作，与发达经济体合作共推发展中国家绿色转型。在联合国、G20 等多边框架下，敦促发达经济体兑现气候融资政治承诺，为发展中国家提供技术、能力建设等支持，帮助发展中国家实现联合国 2030 年可持续发展议程和巴黎协定目标，共推全球绿色低碳转型。□

责任编辑 刘慧娟