

国际金融公司负责任退出的方法

本文件特为公众磋商活动准备。磋商反馈意见将为方法的正式编制提供参考。



Creating Markets, Creating Opportunities

背景

- **IFC正在编制《负责任退出的方法》，作为其持续努力的一部分**，以进一步和更系统地在整个投资项目周期内融入分析和解决环境和社会（E&S）问题的方法，同时也是由于IFC通过了《影响力管理操作原则》及其在对合规顾问/巡查官办公室（CAO）案件的管理层回复中的具体承诺，详情如下。
- **对负责任退出的关注推进了《影响力管理操作原则》**，¹ 2019年IFC牵头制定该原则，并是该原则的签署方。
 - “原则7：退出时，要考虑影响力能否持续的问题：在退出时，管理人应依据其受托责任真诚行事，考虑退出时间、结构和过程对影响力可持续性产生的影响。”
 - “原则8：根据影响力实现情况和经验教训，回顾、记录和完善决策及流程：管理人应审查和记录每项投资的影响力绩效，对预期、实际、以及其他正反面影响进行比较研究，用来改进运营、战略投资的决策流程和管理流程。”
- **关于负责任退出的工作也源于IFC《有关合规顾问/巡查官办公室（CAO）针对泛美基础设施融资集团(CIFI)合规调查报告的管理层回复》（2020年）**，IFC在其中承诺“审查IFC投资运营、政策、程序中涉及退出的各个方面，明确IFC‘负责任退出’方法”。²

¹ 《影响力管理操作原则》， <https://www.impactprinciples.org/sites/default/files/2021-06/Impact%20Principles%20Brochure%20Revised.pdf>。

² IFC《有关合规顾问/巡查官办公室（CAO）针对泛美基础设施融资集团(CIFI)合规调查报告的管理层回复》， https://www.cao-ombudsman.org/sites/default/files/downloads/IFCManagementResponseCIFIReport_April232020.pdf, 38页。

制定方法过程中的关键考虑因素（1/2）

在方法制定过程中，IFC考虑了以下几个关键因素：

- **IFC的现有政策与实践，包括：**

- IFC《环境和社会可持续性政策》中的具体承诺，即IFC“只资助那些在合理时间内预期能够达到《绩效标准》要求的投资活动。一再拖延达到《绩效标准》要求的时间可能会导致失去IFC资助的机会”，¹这意味着被投资公司或担保人不愿或不能纠正的环境和社会问题可能引发IFC退出。
- IFC《协定》笼统规定，IFC可采取必要行动保护公司权益，²公司应设法循环使用其资金，为此公司可以随时按令其满意的条件将投资出售给私人投资者。³
- IFC董事会批准的股权出售政策，其中明确要求公司考虑发展影响相关问题，规定除非发生特殊情况，否则IFC只有在已经完成或无法完成股权投资的情况下，才可出售股权投资。
- 相关实践，如IFC的专家（包括环境和社会问题专家）就计划退出可能产生的特定风险提供咨询意见，但如何在退出决策中确切考虑环境和社会问题尚未有正式规定。

- **相关理论与指南，包括：**全球影响力投资网络，“持久影响力：负责任退出的必要性”（2018年）；⁴经济合作与发展组织（OECD）和联合国开发计划署（UNDP）“可持续发展筹资影响力标准（IS-FSD）”，⁵联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）的“发展融资补救措施：指南和实践”（2022年）。⁶

¹ IFC环境和社会可持续性政策(2012) (“可持续性政策”), <https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/7141585d-c6fa-490b-a812-> (“可持续性政策”), 22条。

² IFC《协定》, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/corp_ext_content/ifc_external_corporate_site/about+ifc_new/ifc+governance/articles/about+ifc+-+ifc+articles+of+agreement, 第三条第四款。

³ IFC《协定》, 第三条第三款(vi)。

⁴ <https://thegiin.org/research/publication/responsible-exits>.

⁵ 标准 2.4, <https://doi.org/10.1787/744f982e-en>。

⁶ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2022-03/Remedy-in-Development.pdf>.

制定方法过程中的关键考虑因素（2/2）

- 其他类似机构的政策和实践，特别是具体项目针对退出的相关承诺。
- 有关退出或不退出对不同利益相关者（包括受项目影响的社区和/或客户）潜在后果的分析。这些潜在后果包括潜在的财务影响、声誉影响、法律影响，因可能失去IFC支持而产生的环境和社会影响，客户解决环境和社会问题的能力和承诺的潜在变化，以及IFC退出可能带来的更广泛信号传递效应。潜在后果高度取决于每个项目的独特情况。
- 其他制约因素：IFC还考虑了退出决策的其他制约因素，包括：
 - 筛选购买者的限制：可能很难确定出售的最终受益人，例如，如果将股权或债务出售给不良基金，或为上市股权出售股权或债务。
 - 退出后合同限制：在IFC退出投资后，由于合同的法律救济性质，可能无法实质性监督和执行持续性条款。
 - 联合投资方：在联合贷款或俱乐部贷款中，IFC可能需要考虑联合投资方的意见。
 - 错位的激励措施：负责任退出指引规定可能会产生意外后果，例如，如果退出方法包括在退出前需满足的条件，可能导致客户不解决问题，以防止退出。
 - 流动性不足：为任何投资创造退出机会取决于关键的商业和市场因素，需有自愿卖方和自愿买方相匹配。IFC退出通常包括出售缺乏流动性的金融工具，这意味着它们不容易出售或交换。因此，在考虑退出时机、结构和过程时，出售的时间窗口可能很有限，有兴趣的买家数量也相对较少。

拟议方法：关键要素

退出准备：

- **IFC**将在项目早期采取行动，以减少退出时出现环境和社会问题的可能性，并加强公司与客户各自采取行动解决这些问题的能力。正在考虑的行动包括，加强评估，特别是对**IFC**的支持作用或影响的评估，对客户实施环境和社会行动计划（**ESAP**）和补救行动准备情况的评估；对**ESAP**进行成本计算，探索不可预见费方案；以及其他合同条款。

负责任退出原则：

- **概述：** **IFC**将在是否以及如何退出决策中应用“负责任退出原则”。项目团队将依次应用每一项原则，考虑拟议退出是否符合该原则，并探讨可采取的任何其他行动以加强与原则的一致性。这些原则适用于各类实际情况。
- **流程：** 考虑退出时，无论是出于财务考虑、环境和社会考虑（例如，达不到环境和社会要求）、声誉考虑还是其他原因，都要参照负责任退出原则。在退出决策的整个过程中都要参照这些原则，并记录下思考过程，包括对原则的分析，额外采取的行动。
- **范围：** **IFC**目前正在考虑，在打算主动退出以下类别的所有项目时适用这些原则，即这些项目（i）有过期未结的CAO案件，和/或（ii）项目的环境和社会绩效不令人满意。主动退出是指**IFC**主动决定退出投资或同意修订交易文件的条款，使客户能够退出，如若当时**IFC**不采取行动，客户则无法退出。**IFC**可能会因财务考虑、环境和社会考虑（例如，未达到环境和社会要求）、声誉考虑或其他原因采取行动。大多数股权出售，以及债务加速偿还或**IFC**有权同意提前偿还贷款的情况，都是主动退出。**IFC**也将在不符合上述任一标准的项目中应用这些原则，这些额外项目将由项目团队或管理层视具体情况确定。

拟议方法：原则1 和原则 2

原则1：支持目标发展影响的实现和可持续性。 IFC的退出应支持项目预期发展影响的实现和可持续性。IFC应考虑已实现的项目成果，以及在与该投资预期时间表基本一致的时间框架内，剩余投资是否会提高实现或维持该影响或缓解重大不利结果的可能性。

指导性问题：

- IFC能保护已实现的影响和成果吗？
- 目标发展影响（包括具体项目成果）是否已实现？发展影响是否仍能实现？
- IFC股权或债务（如果已知或可知）的购买者是否与IFC使命一致并有相关能力（即，良好的环境和社会问题记录、行业经验、支持影响目标，以及其投资依据与发展影响的实现和可持续性相一致）？
- 对于IFC拥有董事提名权的股权投资，考虑行使此类权利产生的潜在影响（例如，提高企业环境和社会能力）。

原则2：解决环境和社会问题。 IFC的退出在实际可行范围内应：

- a. 与ESAP和其他行动计划保持一致，或做出相应安排，以在退出前解决此类计划中确定的问题；
- b. 不增加或加剧现有的环境和社会问题；
- c. 考虑是否存在以及（如果是的话）如何解决和/或缓解在投资期限内发现的以下任何环境和社会风险：（i）退出后可能对公共健康、安全或安保造成迫切的严重危害和/或对环境造成迫切的重大不利影响，以及（ii）IFC有办法解决和/或缓解的风险，包括通过对客户的支持。

指导性问题：

- 如果存在重大环境和社会问题，且IFC的环境和社会指导意见正产生积极影响或很可能产生积极影响，则考虑是否可以延迟退出或增加销售的先决条件，以支持解决环境和社会问题。
- 考虑退出后公民社会组织和受项目影响社区面临的报复风险。

拟议方法：原则3、原则4和原则5

原则3：退出前施加影响。 IFC应发挥其拥有的实际影响力，落实ESAP和其他行动计划，解决和/或缓解任何其他可能的、严重的不利环境和社会风险和影响，包括考虑补救行动。

指导性问题：

- 考虑IFC是否有通过剩余投资施加的影响，以及退出后可能施加的影响。

原则4：考虑制度约束。 IFC的退出应符合公司的私营部门发展宗旨（第一条）；运营原则（第三条第3款）和风险考虑（包括重大声誉损害和法律责任）。

原则5：考虑先例影响。 IFC的退出不应违背IFC在类似情况下应遵循的适当标准。

补充指南：应用这些原则还需要考虑以下事项：

- 项目团队应考虑退出后公民社会组织和受项目影响社区面临的报复风险。
- 项目团队应分析在退出的情况下，与可能受拟议退出和任何相关行动影响的个人和社区制定利益相关者参与方法的可能性和可行性。IFC可借此识别并寻求实质性的利益相关者参与机会。

下一步工作

- **合规顾问/巡查官办公室（CAO）：**我们感谢CAO在讨论期间提出的洞见，并期待着阅读CAO关于负责任退出的咨询报告，据我们了解，该报告将介绍包括IFC在内的多家机构如何定义和处理负责任退出问题的全景研究的结果。
- **试点：**目前一些项目正在试点采用负责任退出原则推动退出工作，其经验教训将用于进一步完善负责任退出方法。
- **反馈：**本次磋商活动的反馈意见、我们与CAO的持续讨论以及从试点中获得的经验教训，都将为IFC正式制定负责任退出方法提供参考。
- **方法最终定稿：**IFC预计在2023年最终完成负责任退出原则草案，并将修订的拟议方法提交给发展成效委员会（CODE）审议。