

# 国际水电公司环境和社会政策与实践的比照评估

## 第一阶段：“走出去”的中国水电公司

上册：研究方法与分析结果

2015年6月

## 关于国际河流

国际河流致力于保护河流并捍卫依赖河流生存的诸多社区应有的权益，努力阻止对环境和社会可能造成巨大破坏的大坝项目，推进水资源管理与能源问题的合理解决，实现社会公正及可持续发展。

## 鸣谢

本报告得到了Blue Moon Fund和MacArthur Foundation的大力支持。



2054 University Ave, Suite 300

Berkeley, CA 94704, USA

Tel: +1 (510) 848 - 1155

Fax: +1 (510) 848 - 1008

[internationalrivers.org](http://internationalrivers.org)

[guojiheliu.org](http://guojiheliu.org)





目录	1.引言	1
	2.比照评估方法	3
	3.这些公司表现如何?	13
	4.下一步计划	21

老挝南乌江二级水电站：即将被水库淹没的区域



## 1. 引言

国际水电公司的环境与社会比照评估项目第一阶段工作，主要探究中国水电公司海外项目的环境与社会政策以及项目实施情况。由于拉丁美洲、亚洲和非洲的水电项目规模显著增长，水坝项目数量大幅增加，国际河流得以接触到全球水电行业的新成员，并向他们倡议采用和实施国际上领先的水电开发政策与标准。本项目源于国际河流推动水电行业政策改革的承诺。

中国海外水电公司在全世界实力与成熟度上不断提升，同时这些水电公司也对与国际环保非政府组织对话表现出高度兴趣，因此我们决定针对中国海外水电公司开展全球比照评估。自2009年起，国际河流不断与中国水电公司（大部分是国有公司）互动，并关注其全球环境足迹。在中国政府2001年“走出去”战略的支持下，中国水坝建造商已经成为全球水电行业最主要的参与者之一。目前中国公司和银行参与的水坝有300多座，分布在74个国家。中国水电公司的主要市场有东南亚、非洲以及最近兴起的拉丁美洲。

许多水电站项目位于环境与社会风险较高的地区，因为其所在国家环保要求低、人权保护状况差，有的还存在腐败问题。在这样的情况下，建设满足国际标准的项目对任何公司来说都颇具挑战。然而，中国水电公司承诺，即使在这些高风险地区开展业务仍将努力树立良好的国际形象。本研究可以适时反映中国公司目前的成熟度水平和取得的进展。

本比照评估项目第一阶段的目的是为：

- 了解中国水电公司管理环境与社会风险的政策承诺与项目实践；
- 比较中国水电公司的环境与社会政策承诺，并评估其政策承诺在具体项目中的实践状况，同时关注表现良好、与国际标准和最佳实践相一致的领域；

- 就环境与社会风险管理方面对中国主要水电公司的竞争力进行排名；

■ 通过识别表现良好领域以及表现有待改进的领域，为中国水电公司以及整体行业提供具有建设性的信息。

此次评估对象为七家主要的中国海外水电公司。它们是：中国大唐集团海外投资有限公司（后文简称“大唐海投公司”）、中国葛洲坝集团国际工程有限公司（后文简称“葛洲坝国际公司”）、中国华电集团公司（后文简称“华电公司”）、中国华能集团公司（后文简称“华能公司”）、中国水电国际工程有限公司（后文简称“中国水电国际公司”）、中国电建集团海外投资有限公司（后文简称“电建海投公司”）和中国长江三峡集团公司（后文简称“三峡公司”）。各个公司参与海外水坝建设所采用的模式不同。葛洲坝国际公司和中国水电国际公司主要是设计-采购-施工（EPC）总承包商。因此，我们根据其承包商承担的责任对其环境与社会方面的承诺与实践情况进行评估。除了个别例外情况（例如三峡公司的EPC项目沐若水电站）以外，大唐海投公司、华电公司、华能公司、电建海投公司以及三峡公司则主要采用建设-经营-转让（BOT）模式对海外水电项目进行开发与投资。因此，我们根据其开发商应承担的责任对其进行评估。

### 项目开发商与承包商

在过去几年里，中国水电公司参与海外项目的模式日渐成熟。以前，中国公司只作为承包商参与海外水电项目。根据合同安排情况，公司可以对设计、采购和施工（EPC）进行总承包，也可以只负责水电项目的某些具体方面，例如土木或水利工程、电气设备供应等。现在，许多中国水电公司正以建设、经营和转让（BOT）合同的形式扮演项目开发商的角色。这种模式一般要求公司完成融资、设计、水坝建造等，然后经营若干年以收回投资成本，最后将项目所有权转移至政府手中。本研究中，所有公司均以EPC或BOT模式开展业务。

### 第一阶段参与评估的公司



## 2. 比照评估方法

在制定本项目的评估指标体系过程中，国际河流采纳了一系列现有的标准和准则。本项目回顾了中国国内水电开发标准、中国政府针对海外投资的指引文件以及国际准则。国际准则包括：世界水坝委员会决策框架（2000）、国际水电协会《水电可持续性评估规范》、赤道原则中规定的总体政策标准、国际金融公司的安全保障政策、《经济合作与发展组织（OECD）跨国公司指南》、全球报告倡议以及《工商业与人权指导原则》。根据这些标准与准则，此次研究确定了三大类指标：环境管理、社区与劳工关系以及风险管理。

该评估指标体系的目的不是建立一套新的评估政策或项目实践的全球标准，而是确定一组可以衡量各个公司总部与项目地点表现的指标类别。此外，评估指标体系也可作为比较不同公司表现的工具。评估体系如表1所示。

国际河流一直以来同等重视政策承诺和项目实践，因此本研究第一阶段也对中国公司的这两个方面进行比照评估，以显示出中国海外水电行业内项目实践优于政策承诺的领域，或者公司政策承诺对项目影响微弱而造成实践落后的情况。

三个指标类别（环境管理、社区与劳工关系以及风险管理）下共有23个关键业绩指标（KPI）。KPI分定性指标和定量指标。环境管理和社区与劳工关系类别下的每个指标计4分，风险管理类别下的每个指标则计2分。因此，该评估指标体系更注重公司环境管理和社区与劳工关系方面的表现。

在各个指标类别下，大部分项目实践KPI被分为了若干二级指标，并相应赋分。但是，所有KPI的总分均为4分（环境管理和社区与劳工关系）或2分（风险管理）。公司各个指标类别下的得分结果由各个KPI得分平均所得。将这些平均分相加则得到最高分为10分的公司总得分。每个公司最终获得一个政策承诺的总分和一个项目实践的总分。表2列出了本项目的评分方法。本次报告中只披露颜色图示（较好、一般、较差），具体得分将在进一步意见征求之后披露。

本项目中包括了EPC承包公司和BOT开发公司。23个指标根据两者不同的责任进行了适用性调整。对于EPC承包公司（中国水电国际公司和葛洲坝国际公司），23个指标中仅有17个适用。因此公司的政策承诺和项目实践（包括三峡公司的沐若水电站EPC项目）在以下六个指标中不予以评估和计分：EN4（环境评估）、EN5（与其他水资源计划的一致性）、EN10（环境基流）、CL1（关于移民）、CL2（社会影响评估）和RM3（跨境影响）。

表1：评估指标体系包括三个指标类别总计23个关键业绩指标

关键业绩指标		政策承诺	项目实践（二级指标）	
<b>环境管理</b>				
EN1	遵循或采用国际标准或准则	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否采用国际公认的环境影响相关标准，例如国际金融公司社会和环境可持续性绩效标准，经济合作与发展组织跨国企业准则中的相关条例等？</li> <li>• 该公司是否采用国际企业相关协议，如联合国全球契约或全球报告倡议组织？</li> <li>• 该公司是否公开遵循或采用其他可持续发展或可持续水电开发的国际标准？</li> <li>• 该公司在总部层面是否利用标准化程序或衡量标准，如ISO？</li> <li>• 该公司是否在公司范围内运用标准化认证的环境管理体系（EMS）呢？</li> <li>• 该公司是否通过各种倡议进一步提升环境责任？</li> </ul>	/	
EN2	承诺以遵守中国法律中的环境与社会标准为最低要求	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司的海外投资政策是否以遵守中国法律中的环境与社会标准为最低要求？这应包括：对跨境影响的考虑、公众参与的机会、环境基流、鱼类保护以及珍稀动植物的保护措施。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 当东道国的法律要求较低时，项目是否会遵循中国法律所要求的标准进行环境影响评估和移民安置？</li> <li>• 如果当地法律没有要求，项目是否仍完成项目环境影响评估？</li> <li>• 移民安置计划是否至少按照中国移民补偿标准来制定？</li> </ul>
EN3	环境管理计划的准备与实施	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否建立环境管理体系？在该体系中，公司建立相关目标，实施相关政策以保证满足法律要求以及其他标准或政策要求。</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否建立了环境管理计划？</li> <li>• 环境管理计划中是否涵盖与施工相关的垃圾、噪声、水质、空气质量、土地破坏与复原等处理措施</li> <li>• 核心的环境管理计划是否已经公开发布？</li> </ul>



EN4	执行严格且可核查的环评	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求针对因项目引起的显著且负面的环境和社会影响开展环境影响评价，以避免、减少、缓解或抵消这些影响，并适情况允许公众参与整个项目周期，例如信息应该以透明并适合当地文化的方式进行公开，建立申诉机制以保证受影响社区获取公正和追索补偿的权利？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 环评是否包括以下议题：对生物多样性、森林和植被、水生物种、泥沙淤积、水质、水量、抽水和取水、文化遗产和财产等的影响，以及累积的、间接的和关联的影响？</li> <li>• 项目环评是否基于客观信息，符合项目的规模与性质，是否已向当地利益相关方、受项目影响社区和监管机构征求意见？</li> <li>• 环评是否建立本底数据与替代方案（包括不建大坝、多个选址方案）？</li> <li>• 项目环评是否已公开，或至少可以索取？</li> </ul>
EN5	项目符合包括流域开发、水资源管理规划、综合资源规划、10年或20年能源规划等相关规划	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求评估流域开发规划、水资源管理规划或能源规划，促进水、土地及相关资源间的协调发展与管理？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否符合流域尺度上的评估或相关规划？</li> </ul>
EN6	尽量避免对生物多样性和生态系统服务功能造成的影响，同时针对受其水电项目影响的自然栖息地开展生物多样性与保护工作	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否承诺促进生态系统的保护、修复和恢复退化的生态系统、促进恢复濒危物种，并制定如何选择、建立和管理保护区的导则，以便采取特殊措施保护生物多样性？</li> <li>• 该公司在生物多样性影响管理中是否采用先避免，再缓解的政策？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否影响到高生物多样性价值的<b>关键栖息地</b>？ <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 有多少受项目威胁的<b>国际自然保护联盟红色物种</b>和<b>国家保护物种</b>及其<b>栖息地物种数量</b>？受影响<b>灭绝的风险程度</b>如何？</li> <li>■ 受项目或其承包商<b>显著影响的水体和相关栖息地的状态和大小</b>如何？<b>生物多样性价值</b>如何？</li> <li>■ 项目的<b>工程建设</b>是否促使周围地区受到更多<b>非法砍伐</b>的影响？</li> </ul> </li> <li>• 项目是否制定了<b>管理计划</b>来避免或者减少<b>对生物多样性和生态系统的影响</b>，以及<b>监测影响的状态</b>？</li> <li>• 如果项目影响<b>高生物多样性价值的<b>关键栖息地</b></b>，公司是否会<b>评估其他替代方案</b>，以避免项目对<b>重要生物多样性价值</b>产生<b>负面影响</b>，而导致<b>极度濒危或濒危物种数量的减少</b>？</li> <li>• 项目是否有<b>努力避免和减轻对生物多样性负面影响</b>的案例？</li> </ul>







EN7	采取污染防治措施，在建设和运营期间保护公众健康	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否严格遵循污染排放和环境质量的国家标准？</li> <li>• 该公司政策是否包括监控和管理废物、噪声、粉尘、空气质量、水质和有害物质的要求？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否制定了针对水质、空气质量、垃圾和噪声的影响，以及公共健康风险缓解的管理和监测计划？</li> <li>• 项目在建设和运营期间在避免和减轻污染以及保护公众健康做了哪些努力？例如 <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 项目是否优化了大坝的设计，并采取措施确保水质？</li> <li>■ 项目是否在准备、建设和运营期间管理和监控水质和空气质量？</li> <li>■ 项目是否妥善处理废物及噪声影响？</li> </ul> </li> </ul>
EN8	开展文化资源评估；制定计划和流程以避免、减少、缓解和补偿对文化遗产的负面影响	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求评估物质和非物质文化遗产，并确保对已确定文化遗产的管理？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公司是否已开展评估，以确定新水库淹没重要遗址或文物的潜在风险、施工活动对重要遗址或文物的损坏或破坏奉献、进场道路改变可能导致无法进入重要遗址的情况等等？</li> <li>• 项目是否在准备、建设和运营期间有应对水土流失与泥沙淤积问题的管理计划？</li> </ul>
EN9	解决水土流失与泥沙淤积问题	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求评估项目工程建设和其他施工活动可能造成水土流失与泥沙淤积问题，包括可能对项目寿命造成的影响，并采取措施避免、减少、缓解和补偿相关影响？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目采取了什么样的措施避免、减少、缓解和补偿所引起的负面影响？</li> <li>• 项目实施了什么措施来应对水土流失与泥沙淤积问题？ <ul style="list-style-type: none"> <li>■ 项目是否在大坝设计中整合了设计特点以应对水土流失与泥沙淤积问题？</li> <li>■ 项目是否进行过再造林和重建植被的活动？</li> <li>■ 项目是否采用了良好的的土地使用方式？</li> <li>■ 项目是否考虑了其累积影响？</li> </ul> </li> </ul>
EN10	综合考量环境、社会和经济目标以及可能涉及的跨境管理协议，设置有利于下游生态环境健康发展的环境基流	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求保护环境基流，尽可能减小项目对下游的影响？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否已进行环境基流评估并建立下泄流量的标准？</li> </ul>

社区与劳工关系			
CL1	非自愿移民与原住民的相关政策	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否承诺保障移民基于当地的生计、适足居所、土地换土地补偿、信息透明并可获取、决策参与、司法救助、改善生计、利益分享等方面的权利？</li> <li>• 该公司是否采用“自由事先知情同意”（FPIC）原则？</li> </ul>	• 项目是否对当地社区生计、生活水平、以及项目对当地社区的生计和生活水平及经济的改变进行了影响评估？
			• 项目是否已采取措施保护下游河岸的土地并确保下游社区的可持续生计？
			• 项目是否给受影响的社区提供机会？
			• 项目重新安置是否改善生计和生活水平，并提供适当的经济补偿？
CL2	主要项目均进行社会影响评估	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求对当地社区和原住民产生严重负面影响的项目进行社会影响评估，以避免或尽量减少项目的影响，并在适当情况下允许公众参与评估过程？</li> </ul>	• 项目社会影响评估是否包括了受影响移民的搬迁、对健康的影响、性别影响和对妇女的影响、累积、间接和互动的影响等话题？
			• 项目社会影响评估是否基于符合项目大小和性质的事实信息，是否已向当地利益相关方和监管部门征求意见？
			• 社会影响评估是否已公开，至少可以索取？
CL3	在各个阶段与利益相关方进行有意义、负责任的沟通与意见征求	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否采取政策确保体制透明、提供信息获取渠道、举行适当的意见征求，确保受影响的社区参与决策？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否已建立与当地社区的沟通与意见征求体系？</li> <li>• 项目举行了几次公众参与会议或事件？</li> </ul>
CL4	建立明确的申诉和争议解决的框架	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公司是否有系统性的程序和机制来确保申诉权利？</li> </ul>	• 项目地点是否已建立争议和申诉机制？
			• 已经报告并通过机制解决了多少个与当地社区的主要争端？
CL5	利益分享承诺	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否对项目的利益分享作出承诺？项目利益分享的例子包括：公平获得电力服务、增加受影响社区可获得的当地自然资源、受影响社区分享水电的直接经济收益。</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否有除一次性补偿金或安置支持以外的利益分享？</li> </ul>

CL6	遵守相关的国际人权文书所规定的权利	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否有公司范围的人权政策？</li> <li>• 该公司是否遵循国际人权标准，并尊重同工同酬、组织和参加集体谈判、公平对待、不受歧视，获取公平合理的报酬以及自由结社等权利？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该项目是否存在纪录在案的直接或间接违反国际人权的事件？</li> <li>• 该项目是否曾受到劳工相关罚款和非货币制裁？</li> <li>• 该项目是否有纪录在案的公司与员工就当地劳动条件而产生的纠纷？包括拒付薪金和歧视问题等。</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目曾收到几例员工投诉案件？案件是如何解决的？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目员工如何评价其生活条件、薪资和工作条件？</li> </ul>
CL7	促进安全健康工作环境的职业安全与健康计划	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否有政策或程序保护工人和雇员的安全、健康和福利？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目现场的事故或事件数量。</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否有安全作业计划和目标，以减少违反安全规定事件和工地事故？</li> </ul>
CL8	促进当地就业和相关的培训	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否有鼓励本地人就业并提供相关培训的政策？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在项目点的本地员工和非本地员工的比例。</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否为本地员工就业提供相关培训，并提供技能管理和终身学习计划以支持员工持续就业？</li> </ul>
<b>风险管理</b>			
RM1	关于反贪污贿赂整体政策的证据	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司在高腐败风险国家是否有减轻贪污贿赂风险的政策？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目公司是否拒绝参与不恰当的当地政治进程？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公司是否针对该项目进行了腐败风险分析？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目的反腐败政策是否包括对员工的培训？</li> </ul>
RM2	符合当地和国家法律	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否有确保符合当地和国家法律的制度和流程？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目可行性研究报告是否包含了对相关法律法规的调查？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目办公室或东道国代表处是否有负责合法合规的人员？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 在项目的建设和运营过程中是否曾有法律问题或违法事件？</li> </ul>

RM3	重视跨境问题，预防、控制和减少跨境影响，合理、公平地利用跨境水资源	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司的政策是否要求预防、控制和减少跨境影响，和合理、公平地利用跨境水域？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 公司是否已评估该项目跨境影响和风险，并签署具体协议和建立合作机构？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目公司是否建立监测、预警和报警系统，并与上下游国家保持信息交换？</li> </ul>
RM4	大坝及其他基础设施的安全管理程序和计划	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司政策是否要求进行基础设施安全隐患的评估，制定并实施安全监督机制、安全管理方案与应急预案？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目是否建立安全管理程序和事故应急预案？</li> </ul>
			<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目公司是否给员工提供相关培训？</li> </ul>
RM5	为当地社区提供系统性风险报告以及信息共享	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 该公司是否有建立并实施与当地社区间的风险报告和信息共享机制的制度和流程？</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 项目公司是否定期向社区汇报项目面临的最重要的风险和机遇，尤其是项目活动所带来的环境和社会风险？</li> </ul>

表2：比照评估项目评分方法

表现水平		得分	颜色图示	
公司政策承诺	政策清晰、充实，符合或超过国际标准。	满分	 较好	
	政策模糊、笼统，不符合国际标准。	半分	 一般	
	没有政策。	零分	 较差	
项目实践	衡量环境与社会影响和风险的规模	已开展合适的评估，考虑了影响的全部范围与累积影响。而且公司评估表明项目造成最小限度的环境与社会影响或风险。	满分	 较好
		已开展合适的评估，考虑了影响的全部范围与累积影响。而且公司评估表明项目造成中度的环境与社会影响或风险。	半分	 一般
		没有开展合适的评估。而且/或者项目将造成显著的影响或风险。	零分	 较差
	衡量管理与监测计划和过程	拥有管理影响和 risk 的标准、合适且详细的计划或过程。	满分	 较好
		拥有缓解或管理影响和 risk 的总体计划或过程。	半分	 一般
		没有或几乎没有管理影响和 risk 的计划或过程。	零分	 较差
	衡量影响和 risk 管理的成果	具备最佳实践的所有相关元素。	满分	 较好
		具备部分最佳实践的元素，尽管与最佳实践仍存在显著差异，但百分之百合规，且无违规报告。	半分	 一般
		与基本实践仍存在显著差异，而且/或者有证据表明存在违规或不合格情况。	零分	 较差
	衡量透明度和信息披露	通过公司网站公开披露相关信息或经要求后提供。	满分	 较好
		没有对相关信息进行公示。	零分	 较差

## 公司参与

为了更好地了解中国水电公司的公司政策承诺和项目实践情况，本项目通过案头研究、访谈和实地考察收集资料。由于大部分中国水电公司愿意与国际环保非政府组织互动，本项目第一阶段中公司参与度达到80%以上。为了保证分析的透明度，本项目在整个过程中不断为参与评估的公司提供进展信息，分享所收集的资料，向公司披露初步结果，并邀请公司提供反馈意见。

本项目共开展了七个项目案例研究，每个案例研究相应的实地考察工作持续5-14天不等。案例研究的项目根据其是否能体现三个指标类别（环境管理、社区与劳工关系以及风险管理）来选定。但是，有的公司目前只完成了一个项目，因此只能选择该项目。七个案例研究分别为：

- 大唐海投公司的柬埔寨斯登沃代水电站项目；
- 葛洲坝国际公司的厄瓜多尔索普拉多拉水电站项目；
- 华电公司的柬埔寨额勒赛水电站项目；
- 华能公司的柬埔寨桑河二级水电站项目；
- 中国水电国际公司的厄瓜多尔科卡科多辛克雷水电站项目；
- 电建海投公司的老挝南欧江二级水电站项目；
- 三峡公司的马来西亚沐若水电站项目。

七个案例研究之中有五个包括了与案例项目管理团队的访谈。中国水电国际公司、葛洲坝国际公司和华电公司都正式邀请项目团队参观项目地点并接受访谈。本项目团队也有机会采访了电建海投公司南欧江项目在琅勃拉邦的项目经理以及三峡公司沐若水电站项目在马来西亚的项目经理。在项目管理团队没有回应的情况下，

本项目团队则与包括国家和地方政府代表、非政府组织、研究人员、当地社区等在内的一系列广泛的利益相关方进行了访谈。除了项目考察以外，本项目团队还与大唐海投公司、葛洲坝国际公司、中国水电国际公司和电建海投公司北京总部的管理人员进行了访谈。

政策承诺和项目实践评估的完整分析于2015年2月定稿，并发给各公司进行咨询并征求意见与指正。所有公司均有一个月时间予以回应，若需要还可以与国际河流会面。公司提供的反馈意见在衡量之后被纳入分析。中国水电公司与项目利益相关方可随时提供补充信息和意见。本项目网站将根据补充的信息和意见进行持续更新。

马来西亚沐若水电站库区





### 3. 这些公司表现如何？

本章节提供了公司表现的概览以及对行业趋势的分析。报告下册提供更详细的公司评估表，以展示各个公司的表现情况及其比较。

表3显示了本次比照评估政策承诺方面的最终排名情况。海外水坝建设经验最丰富的中国水电国际公司和葛洲坝国际公司分别位列第一和第二。两家公司均有涉及一系列KPI的精细政策和内部管理规定，案例研究中还发现了项目实践情况优于

**表3：中国海外水电公司政策承诺评估排名**

🟢 较好    🟡 一般    🔴 较差

排名	公司名称	环境管理得分	社区与劳工关系得分	风险管理得分	总分
1	中国水电国际公司	🟢	🟢	🟢	🟢
2	葛洲坝国际公司	🟢	🟡	🟢	🟢
3	大唐海投公司	🟡	🟢	🟢	🟢
4	电建海投公司	🟡	🟡	🟡	🟡
5	三峡公司	🟡	🟡	🟡	🟡
6	华电公司	🟡	🔴	🟡	🟡
7	华能公司	🟡	🔴	🟡	🔴

注：表3和表4中的排名反映了各公司的具体得分，但是在本次报告中只披露颜色图示（较好、一般、较差），具体得分将在进一步意见征求之后披露。

政策承诺的领域。相比之下，华电公司和华能公司，特别因为其在社区与劳工关系方面的政策缺失，分别位列第六和第七。

表4显示了本次比照评估项目表现方面的最终排名情况。在比较公司政策和项目排名的过程中，有一点特别值得注意，即有的公司在政策承诺方面各项均做得较好，因为他们作出了符合国际标准的承诺，如遵循世界银行的安全保障政策中所列的标准，但是实地考察发现公司未能将这些承诺付诸项目实践层面。例如，大唐海投公司和电建海投公司在政策承诺评估中分别位列第三和第四，但在项目实践评估中分别下降至第七和第五。

**表4：中国海外水电公司项目实践评估排名**

🟢 较好    🟡 一般    🔴 较差

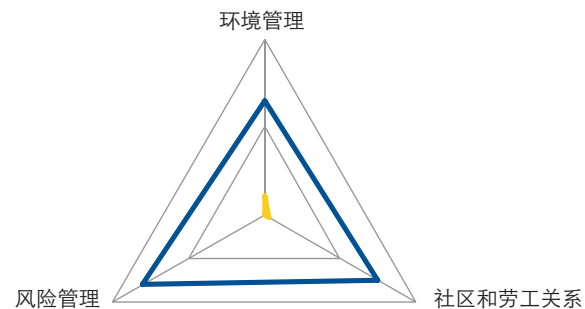
排名	公司名称	环境管理得分	社区与劳工关系得分	风险管理得分	总分
1	中国水电国际公司	🟢	🟡	🟡	🟢
2	葛洲坝国际公司	🟢	🟡	🟡	🟢
3	三峡公司	🟢	🔴	🟡	🟡
4	华电公司	🟡	🟡	🟡	🟡
5	电建海投公司	🔴	🔴	🔴	🔴
6	华能公司	🔴	🔴	🔴	🔴
7	大唐海投公司	🔴	🔴	🔴	🔴

图表1呈现了各个公司的评估结果概览。中间的雷达图表示政策承诺评估方面每个KPI的得分情况，下面的雷达图则表示项目表现层面每个KPI的得分情况。最上方的三角图则反映各个指标类别（环境管理、风险管理以及社区与劳工关系）的平均得分，显示了政策承诺和项目实施情况之间的比较。如果两个三角形匹配或排列紧密（如中国水电国际公司、葛洲坝国际公司和三峡公司），那么公司采用的政策框架与项目实施情况基本一致；如果两个三角形有所偏离，那么可能政策承诺的水平高于项目实施情况（如大唐海投公司、华能公司和电建海投公司），或相反（如华电公司）。

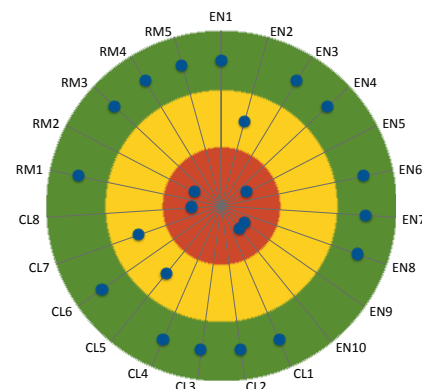
图表1 七家中国海外水电公司的评估结果概览

大唐海投公司

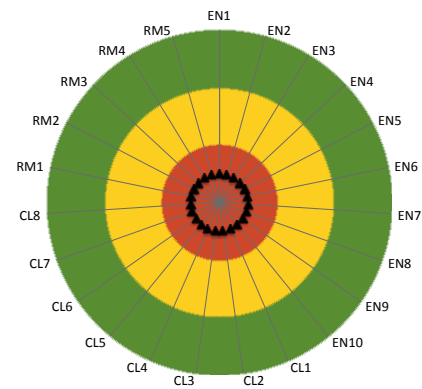
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估

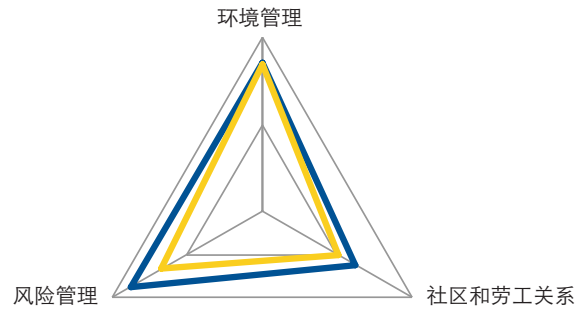


▲ 项目实践评估

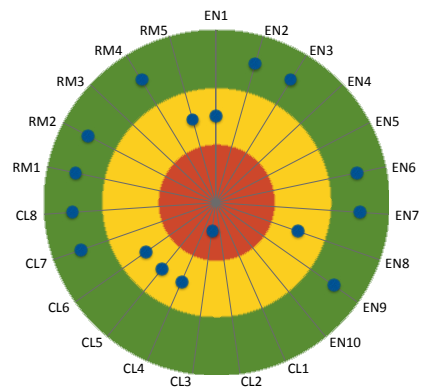


### 葛洲坝国际公司

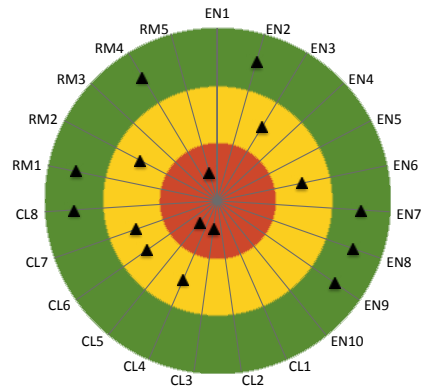
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估

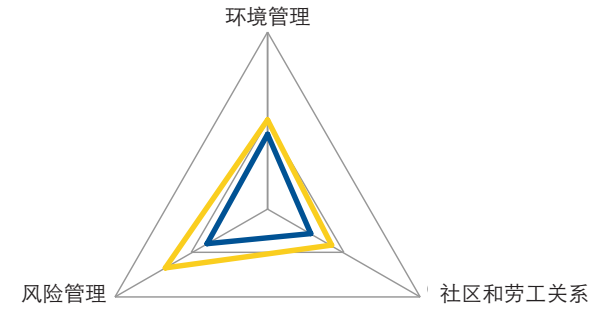


▲ 项目实践评估

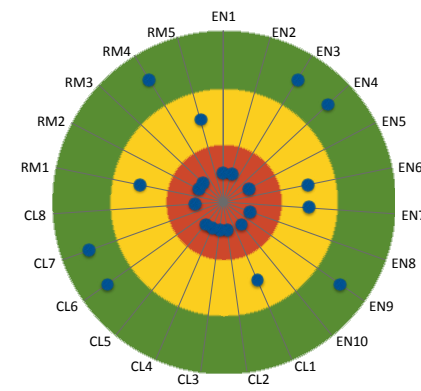


### 华电公司

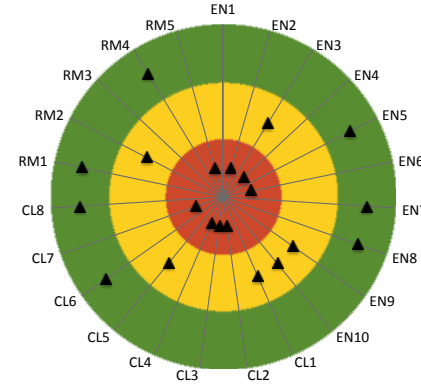
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估

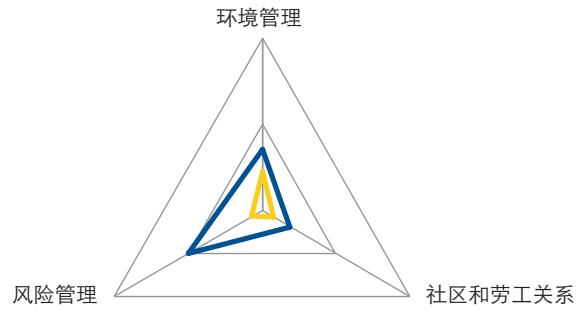


▲ 项目实践评估

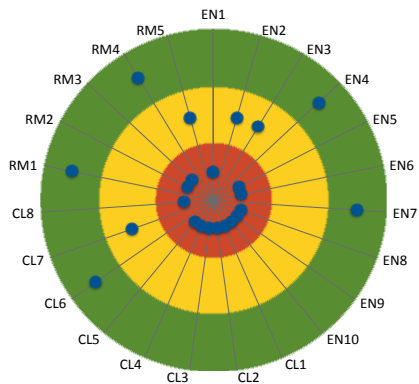


华能公司

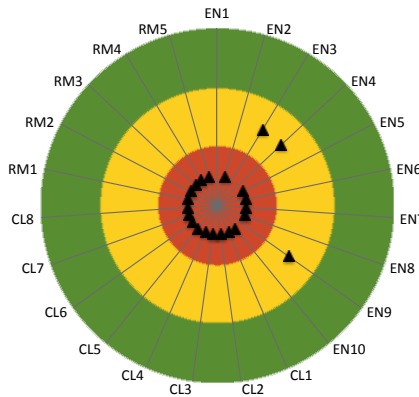
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估

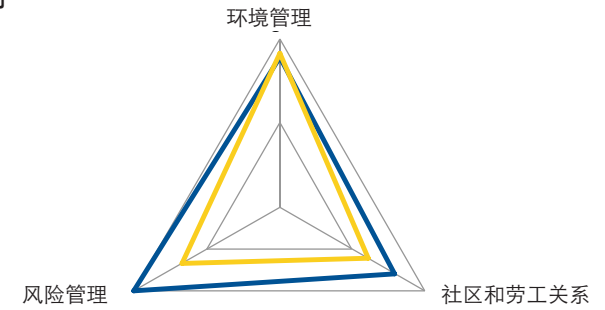


▲ 项目实践评估

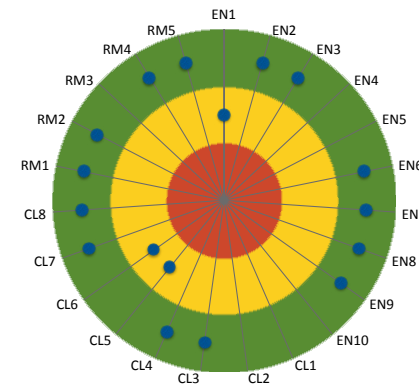


中国水电国际公司

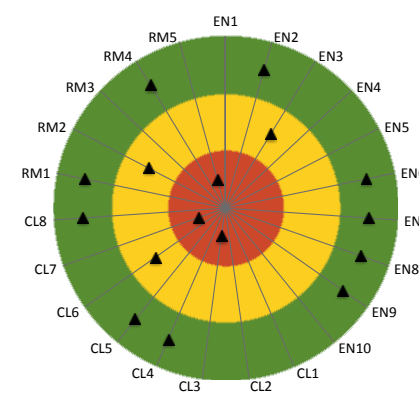
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估

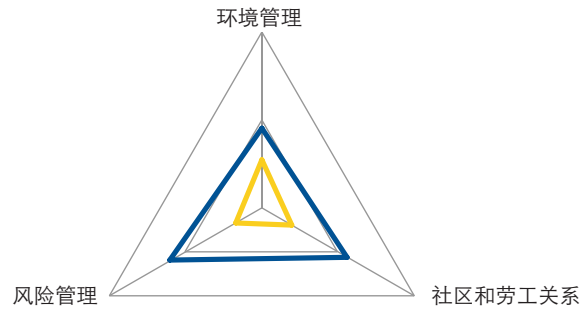


▲ 项目实践评估

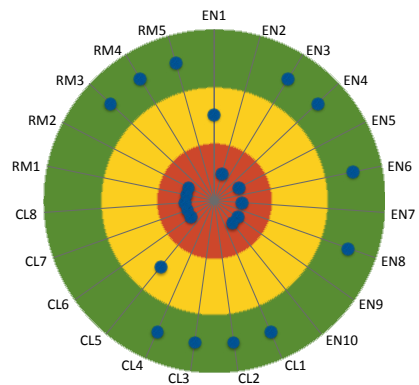


### 电建海投公司

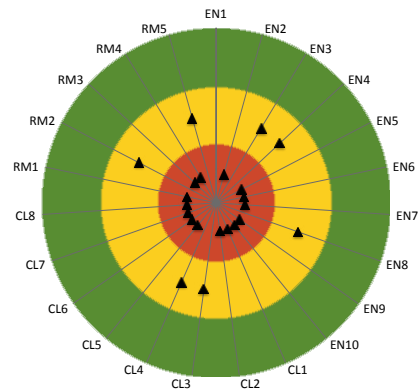
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估

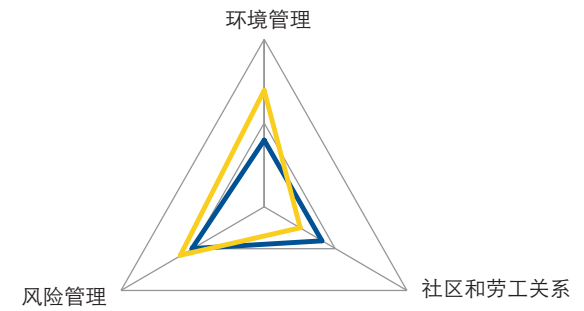


▲ 项目实践评估

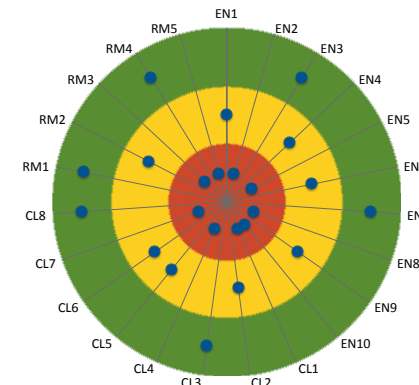


### 三峡公司

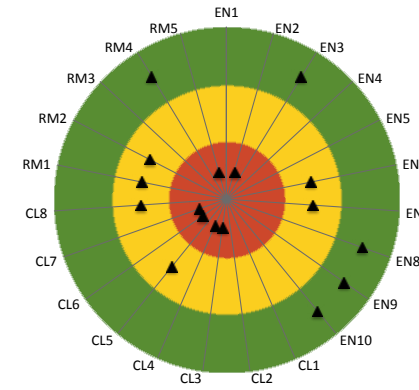
— 政策承诺评估  
— 项目实践评估



● 政策承诺评估



▲ 项目实践评估



## 从各公司评估结果中发现的行业趋势

**发现1. EPC承包商表现优于BOT项目公司：**在政策承诺和项目实践两个方面，EPC承包商公司的表现均优于BOT项目公司。原因之一可能是中国水电国际公司和葛洲坝国际公司两家EPC承包商与其他BOT项目公司相比，提前10年进入全球水电行业，因此有着经验上的优势。另一个原因可能是EPC合同附带的责任比BOT合同少，因此风险也较少。

**发现2. 当地法律与标准的影响：**本研究评估的案例位于拉丁美洲和东南亚。这两个地区项目的实践情况存在显著的差异。在环境和社会影响管理方面，拉丁美洲的项目表现比东南亚的项目更好。在东南亚地区内，柬埔寨的项目表现比老挝和马来西亚的项目差。这表明，东道国当地的法律与标准可能是决定项目表现的一个关键因素。尽管近半的公司承诺至少以遵守中国国内法律与标准为最低要求，但是该承诺的实际履行情况并不理想。

**发现3. 政策承诺：**七家公司有关风险管理方面的政策承诺均比环境管理或社区与劳工关系方面略胜一筹。

中国水电国际公司和葛洲坝国际公司两家EPC承包商与BOT项目公司相比，制定了更为全面的政策。然而，BOT项目公司承诺遵守国际标准。电建海投公司和大唐海投公司承诺遵守世界银行的安全保障政策，大唐海投公司、华电公司和华能公司加入了联合国全球契约。大唐海投公司在政策承诺评估中位列BOT项目公司的首位。

在所有KPI中，RM4（大坝安全）平均得分最高。七家公司均制定了满足相关国际标准的项目建设和运营安全管理方案。平均得分次高的KPI是EN3（环境管理计划）和EN4（环境影响评价），中国公司在这些方面的承诺与国际标准十分接近。

与国际标准和最佳实践相比，重要的政策缺口包括：

- 环境管理：所有公司均没有遵守水资源管理计划如流域开发或水资源计划

（EN5）的相关政策，亦没有关于采用环境基流（EN10）的相关政策。这两项KPI是政策承诺评估中得分最低的。

- 社区与劳工关系：大多数BOT项目公司尚未制定促进当地就业与相关培训（CL8）的政策，大多被评估的公司尚未制定适当的社区关系政策（包括CL1非自愿移民与原住民、CL2 社会影响评价、CL3 有意义而负责任的沟通与意见征求、CL4 投诉与申诉机制以及CL5 利益分享承诺）。
- 风险管理：大部分BOT项目公司尚未有承诺遵守当地和国家法律（RM2）的相关政策，也未制定应对跨境影响的政策（RM3）。

**发现4. 项目实践：**项目实践的评估发现中国公司在环境管理方面比在社区与劳工关系以及风险管理方面做得更为出色。与我们政策标准方面的发现类似，中国水电国际公司和葛洲坝国际公司两家EPC承包商再次名列前茅。

与国际标准和最佳实践相比，重要的项目实践缺口包括：

- 环境管理：项目评估KPI中得分最低的是EN4（执行严格且真实可查证的环境管理计划）和EN5（符合相关的流域开发和水资源管理计划）。环评相关项得分较低的原因包括：在柬埔寨，公司在环评通过审批前就开始施工；BOT项目公司没有采纳或回应环评中当地利益相关方的意见；以及所有项目的环评都没有公开披露。EN5方面，中国公司没有相关政策，或在项目实施过程中很少注意流域开发计划。所有BOT项目公司在其项目中均未采用中国的环境与社会标准以最低要求（EN2），对生物多样性和生态系统保护（EN6）以及维持环境基流（EN10）关注有限。几乎所有中国公司都制定了涵盖各个必要议题的项目环境管理计划（EN3），但没有一家公司按照国际标准公开披露环境管理计划。
- 社区与劳工关系：中国公司劳工关系方面KPI比社区关系KPI得分高。BOT项目公司总体上未能开展全面的社会影响评价或公开披露社会影响评价（CL2），与利益相关方进行有意义且负责任的沟通和意见征求（CL3），提供适当的补

偿措施、改善移民生计和生活标准、采取措施保护下游社区并为受项目影响的社区提供机会（CL1），建立投诉和争议机制（CL4）。大部分公司尚未承诺采取任何利益分享的措施。在劳工方面的KPI中，七个评估项目中的五个有工作场所死亡事故记录在案，导致工作场所职业安全和健康（CL7）项得分较低。

- 风险管理：所有公司在应对跨境影响（RM3）和为当地社区提供系统性风险报告以及信息共享（RM5）方面表现得特别不理想。

**发现5. 政策承诺与项目实践情况比较：**只有华电公司和三峡公司在项目上得分略高于政策承诺，此结果可能受信息可获得性的影响，因为这两家公司的项目团队支持了实地考察工作，而政策评估得分低可能是因为没有公开披露相关政策或者公司没有回应访谈请求。其他五家公司的项目实践得分均低于政策承诺得分。大唐海投公司在项目实践情况上得分最低。

政策承诺与项目实践情况落差最大的KPI是EN4——执行严格且真实可查证的环评。根据中国法律，大型水电项目必须在开始施工前通过环评审批，环评过程中必须开展公众咨询，且环评的完整报告必须予以公示。虽然有的中国公司承诺严格遵守中国法律为最低标准，但是依然存在许多未实施的情况。两家公司在项目施工开始前并未通过正式环评审批。另外，项目环评没有进行公开披露，也没有包括适当的公众咨询过程。社会影响评价过程也存在类似问题。

柬埔寨桑河





## 4. 下一步计划

2015年5月，中国水电行业在北京承办国际水电协会两年一度的大会，以展示行业取得的成就。相对而言，中国的海外水坝建设公司依然是全球水电行业中的新成员，但本比照评估项目清楚地表明，中国公司已经认识到了其环境与社会政策和实践正逐渐成为决定其全球市场竞争力的重要因素。

在未来几年内，国际河流将继续与本报告评估的公司保持沟通，记录其政策改革和项目实践方面的改进与提升。尽管很多水坝项目面临诸多挑战，国际河流希望本项目将来能呈现被评估公司的学习与提高。同时，本比照评估项目的下一阶段将涵盖来自发达国家和发展中国家的其他水电公司。

本研究提供了中国水电公司环境与社会政策和项目实践方面的新认识。大型水坝的环境与社会影响是巨大的，此次研究亦强调了全球水电行业有待改进的重点领域。





