



政策文件

2009年6月

保障政策声明

亚洲开发银行

缩略语

ADB	-	亚洲开发银行
CSS	-	国家保障系统
DMC	-	发展中成员体
EBRD	-	欧洲复兴开发银行
EIA	-	环境影响评价
EMP	-	环境管理计划
ESMS	-	环境与社会管理制度
FI	-	金融中介
IEE	-	初级环境审查
IFC	-	国际金融公司
IPP	-	原住民计划
IPPF	-	原住民计划框架
MFF	-	多批次贷款
MFI	-	多边金融机构
NGO	-	非政府组织
OCR	-	普通资金源
OED	-	业务评估局
SES	-	专项评估调查
SIA	-	社会影响评价
SPS	-	保障政策声明
SPU	-	保障政策修订
UNDRIP	-	联合国就原住民权利的宣言

副行长	乌苏拉·谢菲尔·普罗伊斯 (U. Schäfer-Preuss), 知识管理和可持续发展
局长	姚先斌, 区域和可持续发展局
处长	阿罕穆德 (N. J. Ahmad), 区域和可持续发展局环境和保障处
工作组组长	马小莹, 区域和可持续发展局高级环境专家 派雷拉 (J. Perera), 南亚局高级环境专家 斯波伦 (I. Simbolon), 区域和可持续发展局高级社会发展 (保障) 专家

译文声明

为扩大读者范围, 特将该报告由英文翻译为中文。亚洲开发银行 (亚行) 尽力确保翻译的准确性。但英语是亚行的官方语言, 因此, 该文件的英文原版为唯一具有权威性的 (即正式的和授权的) 文本。任何对该文件内容的引用, 必须以其英文原版内容为准。

术语表

生物多样性。生物多样性是指所有来源的形形色色的生物体，这些来源包括陆地、海洋和其他水生生态系统及其所构成的生态综合体；生物多样性包括物种内部、物种之间和生态系统的多样性。

受影响的原住民的同意。对政策实施来说，这一概念指受影响的原住民社会作为一个整体，通过个人和/或他们公认的代表表示对项目活动的支持，个别人或群体的反对并不能否认这种广泛支持的存在。

国家保障系统。一个国家与环境和社会保障有关的法律和组织框架，包含国家层面、地区层面或行业层面的执行机构和有关法律、条例、规章和程序。

重要栖息地。指那些需要特别关注的天然的或被改造了的栖息地，主要包括具有高度生物多样性价值的地区，包括极危或濒危物种的栖息地；对特有或狭布物种具有特殊意义的地区；对迁徙物种的生存具有特殊意义的地区；聚居物种的全球性的重要集中地或数量集中区域；具有独特的物种组合，代表特殊的进化方式，或具有关键生态功能的地区；保持生物多样性对当地社会具有社会、经济或文化上的重要性的地区。

移民。就非自愿移民而言，移民指那些由于（1）土地被征用，或（2）被限制使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地，从而被迫迁移（搬迁、丧失居住地或栖身地）和/或经济上被迫转型（失去土地、财产、获得财产的机会、收入来源，或谋生手段）的人群。

经济转型。由于（1）土地被征用，或（2）被限制使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地，从而失去土地、财产、获得财产的机会、收入来源，或谋生手段。

外部专家。那些不参与项目日常执行或监督工作的专家。

高度复杂和敏感的项目。那些亚行认为具有高风险，或存在较大争议，或可能涉及多方面利益，从而会产生潜在的重大社会和环境影响的項目。

有效协商。这一过程具有以下特征：（1）项目准备阶段就已启动，并贯穿整个项目周期；（2）以适当的方式，及时而充分地向受影响的人群发布项目的相关信息；（3）协商必须在不受到威胁和强迫的条件下进行；（4）不存在性别歧视，充分考虑弱势群体的需求；（5）决策时考虑了所有受影响的人群和其他利益相关方的意见，如项目设计、减缓措施、共享发展成果和机会，以及执行中的问题。

天然栖息地。生物群落基本由当地植物和动物而形成的土地和水域，并且人类活动尚未在实质上改变该区域的主要生态功能。

物质文化资源。可移动或不可移动的物体、遗址、建筑、建筑群，以及具有考古和古生物学、历史、建筑学、宗教、美学或其他文化价值的自然景观。

实际搬迁。由于（1）土地被征用，或（2）被限制使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地，从而被迫搬迁、丧失居住地或栖身地。

显著变化或退化。（1）因土地或水域使用方式重大而长期的变化，造成的栖息地生态功能完整性的消失或严重退化；或（2）栖息地的生态功能发生变化，在很大程度上削弱了该栖息地维持当地物种种群数量的能力。

目录

	页码
一. 背景及前言	1
二. 环境变化	2
三. 当前的保障政策和经验	4
A. 亚行现行的保障政策	4
B. 合规监督	5
C. 亚行保障政策的经验	5
四. 主要的政策问题和观点	7
A. 政策含义和范围	7
B. 政策执行和贯彻问题	9
C. 应对客户需求的变化与长期内可持续的保障政策	10
五. 《保障政策声明》	12
A. 关于亚行的承诺和政策原则的重要声明	12
B. 政策贯彻过程	17
C. 作用和责任	Error! Bookmark not defined.
六. 实施安排和资源需求	23
A. 政策实施和监测	23
B. 所需的资源	24
C. 生效日期和过渡期	25
D. 政策检查	25
七. 建议	25
附录	
1. 保障要求 1：环境	26
2. 保障要求 2：非自愿移民安置	38
3. 保障要求 3：原住民	47
4. 保障要求 4：对不同金融工具的特殊要求	57
5. 亚行禁止的投资活动	67
6. 加强和使用国家保障系统，应对环境和社会保障问题	68
附件	
1. 其他多边金融机构的经验	73
2. 中期行动计划（2010-2012）	78

一. 背景及前言

1 亚洲开发银行（简称“亚行”）的业务政策包括三项保障方面的政策，即《非自愿移民政策》（1995）、《原住民政策》（1998）和《环境保护政策》（2002）。这三项政策都需修订。亚行需要应对发展中成员体在发展过程中面临的环境和社会挑战，根据从当前保障政策中所吸取的经验教训做出相应调整，使之适应新的贷款方式和融资工具。此外，亚行的政策应参考其他多边金融机构及私营部门（如遵循赤道原则的金融机构¹）的成功经验。2004年12月，亚行管理层批准了保障政策修订的概念性文件，以提高亚行保障政策的效率，并确保这些政策能满足客户变化了的需求及适应新的业务机会。

2. 保障政策修订的目的在于：（1）更好地阐述保障政策，以提高其清晰度、一致性及连贯性；（2）在实施过程中采取关注项目成果的措施，与项目前期工作相呼应；（3）使政策实施适应贷款产品的发展和金融创新；（4）加强与其他多边金融机构之间的协作，并针对不同机构和人员能力的客户制定不同的保障措施；（5）改善内部操作程序和资源配置。

3. 保障政策修订使得亚行的保障政策更加完善，新的政策包含以下部分：

- （1）《保障政策声明》：明确亚行保障政策的总体目标，阐述政策原则，确定亚行保障政策的实施过程。《保障政策声明》根据当前和未来的贷款工具制定，旨在满足发展中成员体公共和私营部门具有不同特点和要求的客户。
- （2）一系列保障政策规则：借款人/客户必须满足这些规则的要求，以应对社会和环境方面的影响和风险。亚行工作人员通过尽职调查、评估和监督，保证借款人/客户在项目准备和实施期间的行为都符合要求。根据具体情况，亚行可能提出其他保障要求或更新现有的要求，以提高效率，应对需求变化，并参考新的成功经验。
- （3）《业务手册》：规定尽职调查和对整个项目周期的监督活动的内部程序。

4. 经亚行董事会批准，《保障政策声明》及其对借款人/客户的要求将取代当前的三项保障政策。新的《业务手册》将取代现有《业务手册》的 F1、F2 和 F3 部分。亚行将修订其《移民安置手册》²和《环境评价导则》（2003），并制定《原住民手册》，为相关活动提供详细的技术指导和建议。

5. 《保障政策声明》的征求意见稿已于 2007 年 10 月发布在亚行的官方网站上，以征求外部意见。在征求意见期间（2007 年 10 月—2008 年 4 月），亚行邀请各利益相关方，在亚太地区和其他地区举行了 14 次研讨会，广泛听取意见和具体建议。亚行还通过书面形式、主题讨论会、非正式会议和电话会议等形式，收集了众多反馈意见。所有的意见在咨询结束以前都发布在亚行的网页上。作为对来自各方的意见的回应，亚行管理层决定在这些意见和建议的基础上发布《保障政策声明》第二稿，并在马尼拉再举行一次研讨会，以便利益相关方对第二稿进行评估。

¹ 这些金融机构采用了赤道原则。赤道原则是一个由非官方金融机构制定的原则框架，强调在设计金融工具时要重视环境和社会风险。

² 亚行，1998。《移民安置手册：成功的实践》，马尼拉。

6. 《保障政策声明》的第二稿于2008年10月3日至12月4日发布在亚行的网页上，征求公意见。收集的意见和亚行的回应的详细资料也于2008年10月9日发布在亚行“保障政策修订”的相关网页上，其中包括14个国家/地区2007年10月12日—2008年10月24日的讨论结果和书面意见。初步的保障评估程序（《业务手册》草案）已于2008年10月24日完成。此外，应各利益相关方的要求，网页上还发布了《术语表》草稿。为对《保障政策声明》第二稿进行全面而充分的讨论，亚行于2008年11月18日至21日在马尼拉举行了研讨会，重点是就利益相关方对征求意见稿提出的意见作出解释（可参见亚行“保障政策修订”网页上有关利益相关方咨询意见的报告）

7. 《保障政策声明》的草稿于 2009 年 1 月完成并提交亚行董事会，以便董事会成员审查和提出意见。董事会于 2009 年 2 月对此进行了讨论。本文件是《保障政策声明》的最终草稿是内部和外部协商的结果，综合了亚行董事会及其员工，外部的利益相关方，包括政府、民间组织、私营部门以及学术界的意见。

二. 环境变化

8. 亚洲和太平洋地区是世界上人口最多和增长最快的地区，正在发生着惊人的社会和环境变化。人们越来越关注许多亚洲国家发展的可持续性。快速的工业化和城市化，对自然资源需求的日益增长，引发了土地使用方式和居住方式的变化，水资源质量和数量下降，生物多样性受到威胁，森林和土地退化，污染加剧，威胁着人类健康。这些因素对贫困人群的影响尤其严重。高人口密度、城市发展和基础设施建设对土地需求的增长，增加了与非自愿移民相关的风险，对贫困人群和原住民等弱势群体的影响尤其严重。全世界有 2.5 亿原住民，其中大约 70%生活在亚太地区。大约有 120 种语言即将或已经消失，反映了原住民文化及其完整性面临的威胁。亚太地区面临的挑战是，防止环境恶化和非自愿移民导致的贫困，承认原住民和其他弱势群体的特殊需要和尊重他们的权利，调整发展政策，培养发展中成员体应对这些挑战的能力。

9. 发展中成员体已经在不同程度上对各自面临的环境和社会挑战采取了应对措施。有些发展中成员体已经调整了环境和社会保障政策以及监管结构，但有些发展中成员体的相关制度建设仍然滞后，往往要依赖捐赠方的政策和程序。亚太地区的发展进程改变了公共和私营部门、民间组织和社区的定位和责任，更加注重社会 and 环境的可持续发展，并对信息透明度和公民参与度提出了更高的要求。与之类似，商业银行和金融中介面对公众要求它们切实担负起社会和环境责任的压力，也扩展了自己的定位和责任。发展中成员体越来越认识到必须根据国际先进经验调整自己的标准，提高自身应对全球和地区性环境和社会风险的能力，推动社会 and 环境的可持续发展。此外，私营经济的支持者越来越愿意采用对社会和环境负责的先进投资方式，如果有对社会和环境明显有利的商业项目，它们甚至能比监管条例的要求做得更多。

10. 多边金融机构修订了它们的环境和社会保障政策，以确保这些政策能适应需求的变化。世界银行在 2005 年启动了一个项目，尝试在世行支持的活动中采用各国的保障程

序，解决社会和环境保障问题³。2008年1月，世界银行发布了各国家的保障程序试点项目的第一阶段的评估报告⁴。在报告的基础上，世界银行批准继续该项目，并扩大其规模，从项目层面提升到国家层面，以引导借款人和其他发展伙伴在更大范围实施其保障政策，以更加可持续的方式促进借款人的能力建设，这比在项目层面推行这些措施更为可行。世界银行还于2005年修订了原住民保障政策，于2006年修订了关于物质文化资源的政策，以应对环境的变化。2006年，国际金融公司制定了《社会和环境可持续的政策和绩效标准》⁵，对私营部门实行结果导向的标准，并向其介绍成功经验。有60多家商业金融机构在项目融资中采用国际金融公司的新绩效标准。同样是在2006年，泛美开发银行公布了它的《环境和保障合规政策》⁶，有选择地使用各国自己的保障程序。2008年5月，欧洲复兴开发银行发布了《环境和社会政策》⁷及10项操作要求，取代其2003年的《环境政策》。欧洲复兴开发银行的新政策和操作要求的内容和国际金融公司的保障政策类似，但反映了其业务特点和基于欧洲环保原则的承诺。欧洲复兴开发银行是欧洲环保原则的签约方。

11. 人们越来越强调援助者需结合各国家的保障体系开展工作。2005年，《援助效率巴黎宣言》明确了世界范围内援助方和受援方的义务，以加强对援助的管理、提高效率、减少贫困和不公正，促进发展和能力建设，加速实现千年发展目标。《宣言》提出了五项原则：尊重国家主权；援助项目应和受援方的发展战略、主要需求和相关程序保持一致；援助方的行动要协调一致；加强对发展成果的管理；对等责任。这些原则强有力地推动了援助方把自身对社会和环境的关注与发展中受援方的发展战略和重点项目结合起来，使它们在应对社会和环境问题时行动更加协调。2008年通过的《阿克拉行动议程》再次确认了这些原则，并强调了各国家的保障程序的重要性。亚行就如何更好地支持普通资金源借款人征求了各方的意见，各方的意见显示，公共部门的客户总体上认可亚行的保障目标和原则，但有些普通资金源客户认为自己的保障程序流程比亚行的流程能更好地支持各方认可的保障原则。

12. 亚行业务的性质也在发生变化。针对预期的经济发展和亚太地区发展、援助和金融形势的重大变化，亚行将积极进行调整以适应这些挑战，但仍会致力于它的首要任务：减少亚洲和太平洋地区的贫困。亚行关注并通过自己的活动致力于推动共享式增长、环境可持续增长和地区一体化。亚行的2008—2020长期战略框架⁸（《2020战略》）重点关注五方面推动变革的因素：（1）私营部门的发展和运作；（2）完善的治理和能力建设；（3）性别平等；（4）知识解决方案；（5）合作。亚行将把工作更加集中在五个核心领域：（1）基础设施；（2）环境，包括气候变化；（3）区域合作和一体化；（4）金融部门的发展；（5）教育。私营部门项目的扩大、多样化的投资、金融部门和资本市场中客户类型多样化，加上日益增多的大规模基础设施工程高度复杂和敏感的社会和环境影响，都要求对保障政策加以修订，以保证项目在社会和环境方面的可持续，这对取得积极发展成果非常重要。

³ 世界银行. 2005. 《在银行支持的项目中开展借款人系统应用试点工作，应对环境和社会保障问题》. 华盛顿特区.

⁴ 世界银行. 2008. 《应用各国家的保障程序应对环境和社会保障问题第一阶段试点项目的评估报告》. 华盛顿特区.

⁵ 国际金融公司. 2006. 《社会和环境可持续政策和绩效标准》. 华盛顿特区.

⁶ 泛美开发银行. 2006. 《环境和保障合规政策》. 华盛顿特区.

⁷ 欧洲复兴开发银行. 2008. 《欧洲复兴开发银行环境和社会政策》. 伦敦.

⁸ 亚洲开发银行. 2008. 《2020战略：亚洲开发银行2008—2020的长期战略框架》. 马尼拉..

13. 2004年8月，亚行采用了综合改革议程，并推出了新的贷款模式和工具，以提高其业务的发展效率。亚行最近的业务规划（发展成果管理、创新与效率计划，以及加强对中等收入成员体和普通资金源借款人的支持）都是与提高援助效率的国际共识相一致的。制定目前的保障政策时，直接的项目贷款是发展援助的主导形式。保障政策需适应亚行贷款产品发展和金融产品创新的需要，而传统的项目层面的保障措施往往不能很好地适应这些新模式的要求。新的贷款模式和融资手段，如多批次融资工具就增加了执行保障政策的复杂性，难以保证满足所有相关的要求。新的贷款模式、金融创新的趋势，以及客户情况的变化，都要求提高亚行保障政策的效率和相关性。

三. 当前的保障政策和经验

A. 亚行现行的保障政策

14. **亚行的保障政策框架。**保障政策在一般被理解为一种操作性政策，目的是避免、减少或缓解项目对环境和社会的负面影响，包括保护那些在发展过程中有可能受到影响或被边缘化的人群。亚行的保障政策框架包括三项业务政策——环境⁹、原住民和非自愿移民。在实际业务中，执行这些政策需要参考《业务手册》的“环境因素”¹⁰、“非自愿移民”¹¹和“原住民”¹²部份。亚行的《移民安置手册》（脚注 2）和《环境评价导则（2003）》介绍了执行保障政策的成功经验。除去三条保障政策外，有几项部门政策也有环境保障的内容，例如关于水资源、能源和森林的政策。

15. **保障要求。**三项保障政策都涉及在整个项目周期中评估影响、做出规划和减少负面影响的程序。保障政策要求（1）在项目周期初期确认并评估可能产生的负面影响；（2）制定和实施计划，以避免、减少、减缓或补偿可能产生的负面影响；（3）在项目准备阶段和实施过程中，要及时向受影响人群发布信息，征求他们的意见。保障政策适用于所有亚行资助的项目，包括私营部门业务，并适用于项目的各个组成部分。《业务手册》中对于内部程序有详细说明（脚注 10-12），包括类似的操作步骤：（1）一旦确认某项目可以获得亚行资助，就要在尽早梳理并界定相关问题，并在整个项目周期中持续进行；（2）对不利影响做出评估，制定保障计划，安排减缓措施、监督程序以及机构设置，并将保障政策融入项目的设计和实施过程；（3）在项目准备和执行期间，征求受影响人群的意见，并以他们能接受的方式、方法和语言发布信息；（4）应向公众披露保障计划，并在项目周期的各个阶段及时更新信息¹³。亚行的保障政策要求项目同时遵守亚行自身和发展中成员体的保障要求。

16. **作用和责任。**现有的三项保障政策的一个基本原则是，执行政策条款是借款人/客户的责任。借款人/客户要进行社会和环境评价，与受影响的人群和社区协商，准备、实施

⁹ 《环境政策》包括五个要素，但只有第五个要素属于环境保障议题（在亚行的业务中综合考虑环境问题，第 30 段，第 50—70 段）。

¹⁰ 亚洲开发银行. 2006. 《业务手册》F1:亚洲开发银行业务中的环境问题. 马尼拉.

¹¹ 亚洲开发银行. 2006. 《业务手册》F2:非自愿移民. 马尼拉.

¹² 亚洲开发银行. 2006. 《业务手册》F3:原住民. 马尼拉.

¹³ 亚洲开发银行的《公共信息交流政策》提出了对亚行各类项目的要求，包括保障问题。

保障计划并监督其执行情况，准备和提交监测报告。亚行的任务是向借款人/客户解释政策要求，通过能力建设项目帮助他们在项目准备和实施过程中满足这些要求，进行尽职调查和审查，审查和监督项目执行情况。虽然亚行在项目执行过程中进行监督，确保保障政策的要求得以满足，但亚行的相当一部分注意力放在了整个项目的准备和批准阶段。亚行的项目完工报告和项目效果评估报告都包括对保障政策执行情况的评估。

B. 合规监督

17. 合规制度。亚行 2002 年机构改组后¹⁴，建立了监督项目是否符合保障政策要求的制度安排。在环境和社会保障处的支持下，亚行的首席合规检查官负责就如何遵守保障政策以及相关的程序和原则向管理层和业务部门提供建议。在整个项目周期都会对是否符合保障政策要求进行监督。如果某一项目有违反保障政策的风险，管理层评估会议会提出改进措施，员工审查委员会将再次审查该项目是否符合规定。业务部门将采取措施确保项目在提请董事会审议前满足保障政策要求。在项目实施期间，评估活动仍会继续，以保证项目活动符合相关法律文件中的保障条款，在项目出现违反保障政策的风险时采取适当的控制措施。

18. 问责机制。2003年5月，亚行采用了一项新的问责制¹³，以便利益受到亚行援助项目侵害的人们可以发表意见、寻求解决方案，以及报告可能违反亚行政策和程序（包括保障政策）的行为。新的问责机制取代了亚行的《检查职能》（1995）¹⁴。新的问责制包括两个独立而又有关联的功能：（1）协商，由亚行项目特别协调人负责，帮助利益受到亚行援助项目侵害的人寻求解决问题的方案；（2）帮助利益受到亚行援助项目侵害的人向亚行的合规检查小组提出书面要求。

C. 亚行保障政策的经验

19. 环境。亚行于 1979 年在其贷款业务中正式引入了环境评价¹⁵。到 2002 年采用现行的《环境政策》时，亚行已积累了 20 多年的环境评价和管理经验。在这期间，政策原则和环境保障最初只是关注技术评估和缓解措施的水平，目前已逐渐发展到强调发展和实施综合性的环境管理计划。综合管理计划的关键部分是减缓措施、监测程序、成本估算、预算以及实施机构。此外，环境评价过程强调与公众协商、充分披露信息和制定替代方案。尽管与之前相比，操作程序的合规性已经有了很大的提高，但在实质方面的合规性（真正把环境评价的结果和建议融入项目设计，借款方/客户对环境管理计划的自主权，以及环境管理计划的执行效率）仍然存在问题。

20. 2006年,业务评估局的《环境保障专项评估报告》¹⁶认为，亚行的环境政策中的保障部份是有效的，有效避免了亚行援助的项目产生重大负面环境影响，但较高的交易成本也影响了项目的效率。该报告建议对《环境政策》进行修订，以便：（1）将重点从项目的

¹⁴ 亚洲开发银行. 2001. 《亚洲发展银行的重组》. 马尼拉.

¹³ 亚洲开发银行. 1995. 《监测作用评估：建立新的亚洲开发银行问责机制》. 马尼拉.

¹⁴ 亚洲开发银行. 1979. 《亚洲开发银行业务中的环境问题》. 马尼拉.

¹⁵ 亚洲开发银行. 1979. 《在亚行的业务中对环境的考虑》. 马尼拉

¹⁶ 亚洲开发银行. 2006. 《环境保障的专项评估报告》. 马尼拉

前期审查和批准转移到结果控制上来；（2）更好地将各国的保障程序和步骤与环境评价政策结合起来；（3）把推行政策的重点从项目本身扩展到能力建设；（4）有效整合环境保障和社会保障措施，促进可持续发展。报告还建议亚行考虑：（1）增强各代表处的环境专业力量；（2）使非政府组织发挥更大的监督作用；（3）重新采用评估环境敏感B类的项目分类标准以及A类项目120天的信息公示规定；（4）加强各国家的保障程序；（5）制定执行修订后的环境政策的行动计划，要特别注意保证在亚行的能力与政策要求匹配。

21. 非自愿移民。在世界银行关于非自愿移民政策的基础上，亚行于1995年制定了《非自愿移民政策》。亚行援助的项目越来越复杂，这些项目必须解决与项目相关的财产问题、资产问题，以及虽不搬迁但失去生活来源等问题，在城市地区还有那些非正式居民的问题。执行该非自愿移民政策的经验表明有许多方面有待改进，包括：（1）如何处理那些没有明确土地产权的人（例如私占土地和住房者，以及非正式居民）；（2）移民安置补偿的内容应包括合理的搬迁费用、重建和/或恢复费用以及生计安排；（3）明确区分受影响的人群和搬迁移民；（4）发展中成员体开展影响评估、制定和实施移民计划的能力建设。

22. 业务评估局 2006年关于非自愿移民的《专项评估报告》¹⁷认为，亚行非自愿移民政策对于解决受影响人群面临的问题和提高发展中成员体的安置能力方面是广泛有效的。然而，报告认为其成本和过程缺乏效率；考虑到政策执行给亚行和借款人/客户带来的交易成本，现行政策方法的可持续性也不高。因此，报告建议在保障政策修订期间，亚行应（1）协调1995年版非自愿移民政策和《业务手册》之间的不同之处，并明确政策的范围是否同时包括实际搬迁和经济转型；（2）澄清含糊不清的关键条款和政策执行方式，包括重置成本、补偿和搬迁补助、私占土地和住房者的权利以及征地手续；（3）设计基于结果的框架和绩效标准；（4）加强发展中成员体的能力，并依靠各国家的保障体系进行土地征用和提供安置保障；（5）为非自愿移民制定明确的操作指南和执行程序。《专项评估报告》还指出了政策要求和现有职员配置不匹配的问题，建议保障政策修订中应该包括政策的实施计划。

23. 原住民。亚行于1998年公布了其《原住民政策》。该政策中对原住民的宽泛定义，与近几十年来形成的国际共识，国际机构，如联合国和国际劳工组织对原住民的划分标准，以及国际法承认的原住民身份，是一致的。由于亚太地区各国家和地区历史、文化、意识形态、经济资源、人口以及政治制度的巨大差异，这一政策在亚太地区的实施面临着特殊的挑战。各成员体的法律和对原住民的定义（如果有的话），很少能和亚行的政策完全一致。政策执行过程中取得的经验也不尽相同，该政策的实施仍然面临以下主要挑战：（1）承认原住民的文化特点和对他们世代生活的土地和享有的资源的权利；（2）使受影响的原住民能和其他社会群体一样公平地分享发展成果；（3）在规划和实施可能对原住民产生影响的项目时，与他们进行有效的和符合其文化传统的协商。

24. 2007年业务评估局关于原住民的《专项评估报告》认为，原住民的保障政策¹⁸与亚

¹⁷ 亚洲开发银行. 2006. 《非自愿移民保障问题专项评估》. 马尼拉

¹⁸ 亚洲开发银行. 2007. 《原住民保障问题专项评估》. 马尼拉.

行及其借款人/客户是相关的，但不是很有效。亚行援助的项目一般会避免或减缓不利影响，但这基本上是由于执行移民计划和环境管理计划的结果，而不是由于执行了原住民保障计划。按照《专项评估报告》的意见，在存在其他保障计划的情况下，缺乏增值功效的原住民保障计划使得现有政策措施缺乏效率，而且因为亚行和其借款人/客户将因此承担高昂的交易成本而缺乏可持续性。《专项评估报告》建议在保障政策修订期间，亚行应：

（1）澄清原住民政策中存在误解或含糊不清的地方，包括原住民的定义；（2）如果项目对原住民的影响主要涉及移民和环境问题，就应把与原住民有关的议题整合进移民计划或环境治理规划；（3）在项目准备和实施期间明确与协商步骤有关的要求；（4）在贯彻原住民保障政策时，制定进行能力建设的连续性措施；（5）制定实施原住民保障政策的计划。对关于原住民保障、环境和非自愿移民保障的专项调查报告，亚行管理层作出了回应，董事会发展效率委员会也提出了建议，相关内容都发布在亚行网站上¹⁹

25. 跨领域问题。近年来，在亚行内部对环境和社会保障政策的评估也强调了必须改善政策绩效。与项目准备和实施有关的问题包括：（1）协商和信息公开的质量；（2）充分地评估发展中成员体的制度框架和能力；（3）项目周期中保障计划制订的顺序优化；（4）保障文件的质量参差不齐。另外，为保障政策分配足够的预算资金也至关重要。项目实施过程中出现的问题主要是：（1）满足保障政策要求所需的预算（调整设计方案、补偿金支付等）；（2）减缓措施的落实；（3）确保根据工程详细设计和项目影响范围的变化及时更新保障计划；（4）提高承包商层面的监督效率；（5）确保亚行进行充分的监督和检查项目是否符合政策要求，尤其是对基层的监督。

四. 主要的政策问题和考量

A. 政策的表述和范筹

26. 改进政策的清晰度，连贯性和一致性。 尽管三项保障政策具有共同的要素和原则，但仍存在一些含混不清、重复和不一致之处，例如：（1）明确环境评价应包括哪些社会因素；（2）非自愿移民政策中又包括了一些原住民政策的内容；（3）三项政策都需要公开信息和协商，但相关要求和过程没有协调起来；（4）保障政策对不同贷款业务的适用程度及以及这些业务的操作程序都不尽一致；（5）目前的程序要求中穿插了一些关键的政策原则，有些情况下过分强调遵守程序其实对政策目标的实现来说并无帮助；（6）目前的政策和操作程序也没有明确区分对亚行员工的指令和对借款人/客户的要求，导致双方责任和义务界限不清。让各项保障政策更加协调，政策原则、对借款人/客户的要求和内部操作程序更加明确，有助于亚行员工和借款人/客户理解应该怎么做才能实现保障政策的目标，以及他们各自在促进发展绩效中的不同作用和责任。

27. 区别保障目标和发展愿景。在三项保障政策中，“零伤害”因素在某种程度上都与主观的发展愿望混在一起。例如，亚行的环境政策包含五个要素：（1）推行环境措施，以减少贫困；（2）把环境问题融入经济发展的主流观点；（3）维持全球和地区性的生命保障体系；（4）建立伙伴关系；（5）将环境保障措施融入亚行的业务。但是，前四个要素涉及的都是亚行的环境战略，第五个要素才涉及项目层面上的环境保障和评估。把相

¹⁹ 亚洲开发银行. 业务评估局承担的亚行保障政策独立评估。 <http://www.adb.org/Evaluation/safeguard-policies.asp>

互关联的环境保障政策愿景与环境保障的具体要求区分开来，才能在处理具体问题时把重点放在如何正确实施各项政策上。同是，环境政策愿景会通过组织层面的战略表现出来。类似的情况是，在更高的战略层面强调原住民政策的愿景，会比局限在保障协调性的范围内更有效。《保障政策声明》把重点放在保障方面，而不是内容更广泛的政策愿景，是恰当的。

28. 在其他政策和战略中强调环境保障政策因素。与环境相关的问题中，有几项保障要求分散在亚行的不同部门及其负责的政策和战略中。²⁰在这些其他政策和策略的实施过程中，对保障要求的处理方式零散而没有系统，在一定程度上要依赖亚行的环境政策操作程序。这种分散的处理方式影响了对项目效果的全局性认识。另外，现《环境政策》中的保障内容主要关注环境评价的原则和程序，并没有明确提出政策的原则和要求，解决与与污染防治（包括温室气体排放）、生物多样性、自然资源管理和物质文化资源相关的项目影响与风险。环境评价基本上是以一种设定的方式在处理这些问题。所以亚行应将分散在其他部门政策与战略中的政环境保障内容整合在一起。要明确环境保障的政策原则和要求包括部门议题，覆盖以下内容：（1）环境评价；（2）污染防治；（3）生物多样性及自然资源的管理；（4）职业和社区的卫生与安全；（5）物质文化资源保护。

29. 综合考虑社会各方面的问题，如核心劳工标准和性别问题。一些利益相关方要求将核心劳工标准和性别问题的政策内容引入《保障政策声明》。核心劳工标准和广泛意义上的社会保障已经被纳入亚行的《社会保护战略（2001）》。《业务手册》中也有亚行业务如何处理社会问题的相关内容。²¹亚行的《性别与发展（1998）》和与之配套的《业务手册》中关于性别与发展的内容，已经对性别问题给予了特别关注。²²然而，当某些性别问题与保障政策密切相关时，保障政策中也应包含相应内容。

30. 使保障政策的适用范围和启动条件更加明确。亚行在执行非自愿移民政策和原住民政策中取得的经验表明，有必要进一步澄清每个政策的适用范围和启动条件。正如专项评估报告所指出的（脚注19），《非自愿移民政策》需要明确其启动条件是土地或依附于土地的资产被非自愿征用、对土地的使用方式受到限制，以及被限制进入依法设立的保护区。同时需要明确现有政策同时适用搬迁和经济上的影响，并明确定义相关概念。有些项目会导致某些自然资源的使用方式受限，如无法进入下游的鱼场或者水资源供应减少。保障政策需要包括这些并非由征地引起的问题，需要明确将采取措施避免这些影响、将负面影响减少到最低限度或给予补偿。

31. 现有的《原住民政策》没有对原住民的清晰的操作定义。在政策执行过程中需要对原住民进行确认，而原住民群体对他们世代居住的领地和他们共有的权利有不同理解，需要根据具体情况具体分析，更增加了确定原住民身份的复杂性，因而有必要明确制定确认原住民身份的依据。此外，应以对原住民的尊严、人权、生计方式、文化、世代居住的领地、共同资产以及地域、自然和文化资源的影响为依据，确定启动原住民政策的条件。

²⁰ 包括《亚洲开发银行的森林政策》（1995），《亚洲开发银行对能源部门的政策倡议》（1995），和《亚洲开发银行的水资源政策》（2001）。

²¹ 亚洲开发银行. 2006. 《业务手册》C3: 在亚洲开发银行的业务中引入社会维度. 马尼拉.

²² 亚洲开发银行. 2006. 《业务手册》C2: 性别和发展. 马尼拉.

32. 促进协商和参与。协商和参与对于实现保障政策的目标是至关重要的。亚行的现有保障政策有各种协商要求，保证在制订保障计划时事先与受影响人进行协商，并在项目执行过程中继续进行协商，以识别和处理可能出现的保障问题。亚行应明确要求借款人/客户在执行三项保障政策时与受影响的人群和社区进行有效协商。此外，亚行应明确“有效协商”的含义。对于政策执行过程来说，有效协商应包括：（1）在项目准备阶段就开始协商，并且在整个项目周期中坚持协商活动；（2）以适当的方式，及时向受影响的人群披露足够的有关信息；（3）在协商过程中不能有威胁或强迫；（4）不应存在性别歧视，考虑贫困人群和弱势群体的需求；（5）在做出决定时，应考虑所有受影响的人群和其他利益相关方的意愿，如项目设计、影响减缓措施、分享发展成果和机会以及执行方面的问题。

33. 2007年9月，联合国第61届大会通过了联合国关于原住民权利的宣言，宣言指出，在“原住民不受干涉地了解情况后并表示同意后，影响到原住民的项目才能继续”。这一没有约束力的声明得到了亚太地区许多国家的支持。既然承认原住民有主导自身发展道路的权利，并根据亚行董事会的决议，亚行的保障政策应包括：鉴于以下项目实施过程中原住民处于弱势，必须确认受影响的原住民同意后实施这些项目：（1）对原住民的文化资源和传统进行商业开发；（2）把原住民从他们传统或习惯居住的土地上迁走；（3）在原住民世代居住的土地上对其正在使用的自然资源进行商业开发，影响他们为谋生或因文化、礼仪及信仰等方面原因对土地的使用，从而损害了原住民文化特征和群体的完整性。对政策执行来说，受影响的原住民的同意指受影响的原住民社会作为一个整体，通过大家和/或他们公认的代表表示对项目活动的支持，个别人或个别群体的反对并不能否认这种广泛支持的存在。

B. 政策运用和贯彻问题

34. 平衡项目准备和项目实施。现在的保障政策在执行过程中把相当一部分注意力放在项目准备阶段以满足程序和时间表要求，而在项目实施过程中对监督和结果重视不够。事先做出的时间安排和操作顺序并不总是最优的，机械地遵循这些程序性要求并不能保证保障政策的取得令人满意的结果。例如，在项目筹备和项目评估过程中，花费很多精力准备的移民计划草案主要依据的是项目的可行性报告，但绝大部分重要的移民计划制订和实施工作，实际上是项目实施过程中详细设计工作的一部分。同样，环境敏感项目需要投入大量人力准备环境影响评价报告，以满足信息发布程序的要求，但对正式的环境管理计划及其实施却关注不够，尽管整个项目实际上要在此基础上实施。亚行执行保障政策的经验和近来业务评估局和专项评估调查部门注意到，应该在项目实施过程中更加注重保障政策。相关的政策措施包括由保障政策专家加强监督、建立解决投诉机制、监测报告需经外部专家认可，以及建立独立的顾问团队。

35. 加强保障政策框架的应用。目前用于行业贷款和多批次贷款的保证政策框架（即环境评价政策框架，移民安置政策框架和原住民计划框架）是为在董事会批准贷款后的后续子项目或批次的准备在保障问题识别、评估、机构安排，以及应遵循的程序等方面提供指导。保障政策框架也制定子项目是否合格的标准，以保证识别和实施合格的后续子项目。

然而目前的非自愿移民政策和原住民政策中没有明确说明如何运用保障政策框架的内容，而且三项保障政策都没有明确如何满足多批次贷款的要求；而且也没有针对项目中非敏感子项目如何使用政策框架的内容，而这些子项目的详细设计是在董事会批准后进行的。这些政策上的缺口已在政策修订时解决。此外，与此有关的一个关键问题是，如何保证借款人/客户在董事会批准项目后能切实有效地按照保障框架要求去准备和实施子项目。为了保证保障框架能得到有效执行，应更注重对于借款人/客户的制度能力的评估，并建立机制和采取措施加强能力建设并将其与项目设计整合起来。再者，应加强对子项目的监督与检查，以避免由于不遵守保障政策而造成的风险。

36. 金融中介业务中的环境和社会风险管理。亚行利用金融中介开展的项目正在逐渐增多，特别是与私营部门有关的业务。从保障政策角度看，金融中介项目对亚行业务提出了新挑战：亚行不能对子项目直接进行监督或施加影响，因为在对金融中介进行评估时还无法确定子项目，资金有被分散到众多的子项目中，并且金融中介可能有多个层次，使环境和社会风险管理更为复杂。目前的《环境政策》有一些关于金融中介业务的内容，但非自愿移民政策和原住民政策在这方面却是空白，因此需要弥补这些政策缺口。此外还需要澄清和详细说明：（1）在金融中介层面和子项目层面的政策要求；（2）亚行和金融中介客户的责任和义务。最好能基于可能发生的社会和环境风险和/或风险制定对金融中介的要求。这就需要亚行对金融中介的业务活动及其开展社会和环境管理的能力建设的尽职调查和审查。另外，金融中介可以考虑建立一个比三个分散政策体系更有效的综合性环境和社会影响管理体系。最后，虽然亚行目前不需要制定一个禁止投资领域的清单，但引入这一要求是有益的。

C. 应对客户需求的变化与保障政策的可持续性

37. 加强和采用国家保障系统。亚行为提高对普通资金源借款人的支持力度开展的调查显示，许多借款人/客户认为在满足亚行保障政策的过程中花费成本太高，中等收入国家的代表认为相互认可的保障原则比单纯使用亚行的程序能更好地发挥作用。他们认为亚行的程序和做法有待改进，以更好地反映不同客户的需要和发展中成员体差距甚大的保障政策执行能力。亚行认识到发展中成员体有自己执行保障政策的体系，支持发展中成员体加强和使用其自身的体系有利于提高它们的独立性，强化发展效果，并降低交易成本。这也符合关于援助效率的巴黎宣言和阿克拉行动议程中提出的尊重国家自主权和与各国制度更加一致的趋势。参考世界银行采用国家保障系统的经验，亚行需要探索试用国家保障系统的方式，并在项目中加以实施。但要确保坚持亚行的原则，同时管理好与国家保障系统相关的风险。所以应该逐步采取这些措施并包括以下要点：（1）采用国家保障系统的条件；（2）评估国家保障系统的方法；（3）协商和确认程序；（4）亚行和借款人的责任与义务；（5）实施程序和相关要求，如协调政策间的差别；（6）所需的资源。

38. 与其他多边金融机构保障政策保持协调。近五年来，有些其他多边金融机构已经或者正在修改它们的保障政策。这些机构的政策调整 and 成功经验都会影响亚行的业务。亚行有必要使自己的保障政策原则和要求与其他多边金融机构相协调，以提高发展绩效，降低交易成本，并鼓励合作。多边金融机构在确定共同的环境评价原则框架方面已经取得了进

展²³，但仍需要继续协调机构间的保障工作。亚行认为有必要协调自己与其他多边金融机构的保障政策，尤其是协调关键的政策原则，各多边金融机构的操作程序需要适合各种各样的客户和情况。所以保障政策修订需要保证对环境政策、非自愿移民政策和原住民政策的原则和要求的表述方式应与其他多边金融机构一致，尤其是与世界银行、国际金融公司和欧洲复兴开发银行一致。

39. 与私营部门客户的合作。亚行对私营部门的投资项目在过去五年发展很快。私营部门客户群体有很强的异质性，不同客户的环境、社会意识和能力差别很大，他们投资的项目的范围和性质上也有很大的差别，例如，既有小型和中型的提高能效或发展可再生能源的企业，也有采掘、能源和基础设施领域的大型企业。这类项目的周期一般要比公共部门项目短得多，因此需要在较短时间内完成尽职调查。复杂的金融结构，如有特定目的的证券化工具，或多层次的金融中介，对亚行如何实施保障政策提出了挑战。尽管现有的保障程序对传统的基础设施项目依然适用，但不断变化的商业环境，持续进行的金融创新，以及亚行以更加复杂的方式在金融领域和资本市场发挥作用，都需要亚行开发新的政策措施。保障政策原则应公平地实行于公共和私营部门项目，但也要认识到这两类项目的准备程序可能有差异。

40. 加强亚行的能力建设，优化资源配置。提高保障政策效率需要亚行加强自身能力建设，尤其是在项目实施、国家保障系统评估和发展中成员体能力培养方面。这要求亚行加强自身能力建设，更好地了解发展中成员体的保障框架，监督保障政策的执行，并与借款人/客户一起处理保障政策执行过程中出现的实际问题。尤其是项目团队必须对保障政策的目的是原则有深入的认识，因为他们处在执行政策的第一线。在过去几年中，亚行就三项保障政策开展了员工培训项目，类似培训在总部和代表处都应继续进行。同时，业务部门的和区域可持续发展局应更好地分配人力资源，能够在满足项目准备和尽责调查需求的同时，确保有足够的精力关注项目的实施和监督。一个迫切的需要是要为代表处配备相关的保障专家，尤其是在那些有众多复杂和敏感项目的发展中成员体的代表处。在政策执行和监督过程中优化资源配置仍然是提高保证政策执行效率的核心。

41. 降低交易费用。虽然由于注重了保障政策，亚行支持的项目的效率得到了显著提高，但有些借款人/客户仍质疑遵守亚行保障政策导致的过高的费用，或由于同时实施亚行和项目所在国两套要求而增加的不必要的费用。对执行保障政策的成本收益研究认为，这些政策是有助于保证项目可持续性的建设性措施²⁴。尽管保障政策在执行中存在效率不高和导致不必要的费用等问题，但这主要是由于：（1）项目的要求超出了借款人的执行能力；（2）一些关键的政策要求比较模糊；（3）在批准保障计划时优柔寡断和拖延时间；（4）政策的应用僵化（注重对保障政策的“法律”解读，而不是专业判断）；（5）能力损耗（起因于机械地规定资金用途）。建议亚行通过以下措施，采用更具战略性的政策措施以提高政策影响，并降低成本：（1）明确多边金融机构和借款人各自的责任，特别是在高风险项目中；（2）解决政策含混不清的问题；（3）与其他多边金融机构协调政策措施以减少误解；（4）保证为提高内部技能水平和扩展项目监督配置足够的资源；（5）采取激励措施推动保障分析向上游环节延伸；（6）提高借款人的能力并更好地利

²³ 多边金融机构环境工作小组，2005。《环境评价的共同框架：良好的操作记录》

²⁴ 世界银行，2001。《开展业务活动的成本》。华盛顿特区。

用各成员体的保障系统。业务评估局就亚行保障政策的专项研究报告中也提出了类似的建议。保障政策修订工作认真考虑了这些意见，并在其五项推动措施中得以体现。（见 2 段）。

五. 《保障政策声明》

A. 关于亚行的承诺和政策原则的重要声明

42. 亚行强调环境和社会的可持续性是在亚太地区经济增长和减少贫困的基础。所以亚行的《2020 战略》强调帮助发展中成员体实现环境的可持续性和经济的共享式增长。此外，亚行承诺它支持的项目必须具备社会 and 环境的可持续性。在此前提下，《保障政策声明》的目标是通过保护环境和人口不受项目的潜在不利影响的伤害，提高项目成果的可持续性。

43. 亚行保障政策的目标是：

- (1) 尽可能避免项目对环境和受影响人群产生不利影响；
- (2) 如果负面影响不可避免，则尽量减轻和缓解项目对环境和受影响人群的不利影响，并/或给予补偿；
- (3) 帮助借款人/客户强化它们的保障制度，以及发展应对环境和社会风险的能力。

44. 亚行坚持贯彻保障政策及实现其政策目标。亚行遵照《保障政策声明》提出的原则和要求，承担在整个项目周期开展尽职调查以及评估、跟踪和监督项目进展的责任。通过严格遵守社会和环境保障政策，亚行提高自身行动和决策的可预见性、透明度和可信度，帮助借款人/客户管理社会和环境风险，并促进投资在长期中的可持续性。要使这一承诺真正产生效果，需要亚行与其借款人/客户共同努力，但也要有分工。

45. 亚行的《保障政策声明》明确了三项保障政策的政策目标、范围和启动条件：

- (1) 环境保障
- (2) 非自愿移民保障，和
- (3) 原住民的保障

46. 要达到这些政策目标和贯彻政策原则，亚行采取了以下措施（见B政策实施过程）。为了帮助借款人/客户和他们的的项目能取得预期的结果，亚行对借款人/客户提出了一系列具体的保障要求，以应对环境和社会风险。亚行的员工，通过他们的尽职调查和监督，确保借款人/客户在项目准备和实施期间遵守这些要求。这些保障要求包括以下内容；

- (1) 保障要求 1：环境（附录 1）
- (2) 保障要求 2：非自愿移民（附录 2）
- (3) 保障要求 3：原住民（附录 3）
- (4) 保障要求 4：对不同融资工具的特殊要求（附录 4）

47. 亚行不资助不遵守其《保障政策声明》的项目，也不资助不遵守项目所在国的社会环境法律的项目，包括项目所在国按照国际法对项目提出的要求。此外，亚行不资助禁止投资领域清单所列的活动。（附录 5）

48. 此《保障政策声明》适用于所有亚行资助和/或亚行管理的主权和非主权项目及其子项目，无论其资金来源如何，包括贷款、捐助，以及其他方式，如股权融资和/或抵押融资（以下统称“项目”）。

1. 环境保障

目标：保证项目的环境安全和可持续性，在决策过程中综合考虑环境问题。

政策范围和启动条件：如果项目有存在潜在的环境风险和影响，则需启动环境保障政策。

政策原则：

1. 使所有拟定项目尽早进入梳理程序，决定恰当的环境评价范围和类型，以便根据潜在的环境影响和风险开展相应的研究。
2. 对每个拟定项目进行环境评价，以识别项目在物质、生物、社会经济（包括通过环境媒介、卫生和安全、弱势群体和性别问题等渠道对受影响人群生计的影响），以及项目所在地物质文化资源方面直接的、间接的、累积的和引致的影响。评估潜在的跨地区和全球性的影响，包括气候变化。如果必要，启动战略性环境评价。
3. 针对项目的地点、设计、技术、结构及其对对环境和社会可能造成的影响，制定替代方法，并说明选择某一替代方法的合理性。也可考虑取消项目。
4. 采取环境规划和管理措施以避免项目的不利影响，如果无法避免，则采取措施尽量减轻、缓解或弥补。制定环境管理计划，内容包括减缓措施、环境监测和报告要求、相应的机构或组织安排、能力建设和培训措施、项目日程安排、成本估算和绩效指标。环境管理计划的关键是把潜在的不利影响减少最低程度，避免对第三方造成实质性的伤害，以及谁污染者谁付费的原则。
5. 与受影响人群进行有效协商，并帮助他们在充分了解情况后参与到项目中。保证妇女参与协商的权利。在项目的早期准备阶段就应有利益相关方的参与，包括受影响的人群和有关的非政府组织，并保证他们的观点和诉求能被有效传递至决策者，作为其决策依据。在项目实施全过程中应不断和利益相关方协商，以处理与环境评价有关的问题。建立申诉机制，以便了解和解决受影响人群对项目的环境影响的关注和投诉。
6. 在批准项目之前，在合适的地点，用对方可理解的语言方式，及时向受影响人群和其他利益相关方公布环境评价草案（包括环境管理计划）。向受影响人群和其他利益相关方公布最终的环境评价及其修订版本（如有修订）。
7. 实施环境管理计划并监测其实施效果。记录监测结果，内容包括修正措施的制定和实施，并公布检测报告。
8. 不在重要栖息地设立项目，除非（1）项目不会产生危害重要栖息地自我修复功能的可测不利影响；（2）项目不会减少任何已知的濒危物种或极危物种的种群数量；（3）少量的不利影响可以消除。如果一个项目位于依法设立的保护区内，要制定额外的方案推动和促进实现该地区的保护目标。不得导致生物的自然栖息地出现实质上的变化和退化，除非：（1）没有任何替代方案；（2）项目的总体效益大大超出环境成本；（3）所有的影响和退化都得到了适当处理。在使用、开发和管理可再生自然资源时，必须制定措施预防可能产生的不良影响。
9. 参照国际公认的标准（如世界银行集团的环境、卫生与安全指南）认可的成功经验，实施环境污染防治措施。采用清洁生产和高能效措施。避免污染，无法避免时，将污染物的浓度和总量降到最低水平，包括生产、运输、处理、储藏而导致的直接和间接的温室气体、废弃物以及有害物质的泄露。避免使用国际上禁止使用或应逐步停止使用的有害物质。依据综合病虫害管理方法，采购、使用和管理杀虫剂，并减少对合成化学杀虫剂的依赖。
10. 为工人提供安全和健康的工作条件，预防事故、伤害和疾病。建立预防和应急措施，以避免或减缓（如果无法避免）在卫生和安全方面对项目所在社区的不利影响和风险。
11. 保护物质文化资源，避免其受损或毁坏。在开展环境评价时，雇佣有相应资质及工作经验的专家进行现场调查。为应对项目实施过程中可能的“意外发现”，预先制定管理和保护措施。

2. 非自愿移民保障

目标： 尽可能避免非自愿移民；研究和设计替代方案，最大限度地减少非自愿移民的影响；提高或至少将移民的生活水平恢复到项目实施前的水平；并且使被迁移的贫困人口和其他弱势群体的生活水平得到提高。

政策范围和启动条件： 非自愿移民保障政策包括住所的迁移（搬迁、丧失居住地或栖身地）和经济上的被迫转型（失去土地、资产、获得资产的机会、收入来源，或谋生手段），由于（1）土地被征用，或（2）被限制使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地。不管这种损失或限制涉及全部或部分财产，也不论这种损失或限制是永久性的还是临时性的。

政策原则：

1. 尽可能早地启动对项目的影响进行梳理，识别非自愿移民的历史、现状，以及未来的影响和风险。通过调查和/或对项目影响人口的普查，确定移民计划的范围，包括性别分析，尤其是与移民影响和风险相关的分析。
2. 与受影响的人群、安置区和非政府组织进行有效的协商。让所有受影响人群清楚他们的权利和可选择安置方案。保证他们能参与移民安置的规划、实施和监测评估。尤其要关注弱势群体的需要，特别是那些生活在贫困线以下的人口、失地者、老人、妇女、儿童、原住民，以及那些对土地没有法律权利的人们，并保证他们都能参与协商。建立申诉机制，了解受影响人群关注问题并研究解决方案。支持迁移人群的社会和文化制度，同时为安置区的本地人口提供帮助。如果项目非自愿移民的影响和风险极为复杂和敏感，在决定补偿和安置方案之前应该安排一个社会准备阶段。
3. 通过以下措施提高或至少恢复所有移民的生活水平：（1）如果搬迁人口以土地为生，应可能采用基于土地的安置策略；如果失去土地并不影响搬迁人口的谋生方式，可以考虑按土地的价值予以现金或其他形式的补偿；（2）尽快为搬迁人口提供等值或价值更高的资产重置；（3）及时足额按重置价补偿无法恢复的资产；（4）如有可能，通过项目收益分享方式提供额外的收入和服务。
4. 为受影响人群提供的必要支持，包括以下几方面：（1）如有搬迁，则需确保安置土地的使用权，安置区应有良好的居住条件、就业和生产机会，使搬迁人口能在经济和社会上融入安置地原有社区，并能使当地社区因项目而受益；（2）过渡期提供支持和发展援助，如土地开发、信贷支持、培训或提供就业机会；（3）根据需要提供生活基础设施和社区服务。
5. 改善受影响的贫困人口和弱势群体（包括妇女）的生活水平使其至少达到全国最低保障水平。在农村地区，为他们提供获得合法和成本合理的土地和资源的途径。在城镇地区，应为他们提供适当的收入来源，获得合法和价格合理的住房的渠道。
6. 如果土地是通过协商解决方式获得的，应依据透明、一致和公平原则的制定相关程序，以保证参与协商的受影响人的收入和生活能维持原有水平，或有所提高。
7. 保证那些没有土地权利或也无法被法律认可土地权利的受影响人群能够获得安置帮助和对非土地资产的补偿。
8. 制定详细的移民计划，详细阐述受影响人群的权利、恢复其收入和生活的策略、相关制度安排、监测和报告安排、预算以及明确的实施时间表。
9. 在批准项目之前，在合适的地点，用受影响人群可理解的语言和方式，及时向受影响人群和其他利益相关方公布移民计划草案（含协商过程的表述）。向受影响人群和其他利益相关方公布最终的移民计划及其更新版本。
10. 把非自愿移民工作视为开发项目或规划的一部分。计算项目的成本和收益时要包括移民计划所需的全部费用。如果项目涉及的非自愿移民影响相当大，可以把非自愿移民作为一个独立的子项目进行实施。
11. 在受影响人群搬迁和被迫实行经济转型前，就应给予补偿和明确各项权利。在整个项目实施过程中，应密切监督移民计划的执行情况。
12. 监测和评估安置结果，考察它对受影响人群生活水平的影响，结合基底调查和监测结果，考察移民计划是否取得了预期的预期效果。公布监测报告。

3. 原住民保障政策

目标：在设计和实施项目时，应对原住民对其自身的身份特征、尊严、人权、生活方式和文化特点的定义予以充分的尊重，以便原住民能够（1）得到符合他们文化传统的社会和经济利益；（2）不遭受项目的负面影响；（3）能积极参与影响他们的项目。

政策范围和启动条件：如果一个项目直接或间接影响到原住民的尊严、人权、生活方式，或原住民的文化、领地，或他们拥有、使用、占有的土地，或他们认为自己世代拥有的领地或财产，就应启动原住民保障政策。原住民一词泛指那些有明显特征、弱势的社会和文化群体，这些群体在不同程度上拥有以下特点：（1）对特定的土著文化群体的自我身份界定，并且其他社会群体也承认这一群体的特征；（2）作为一个集体生活在项目所在地区内有明确地理界限或世代居住的领地，并依靠这些居住地和领地上的自然资源；（3）与主流社会和主流文化在传统文化、经济、社会或政治制度方面有显著区别；（4）使用独特的语言，往往与国家或地区的官方语言不同。确认这些特点时，需要综合考虑国家的立法、传统和该国参与的国际协议。被迫离开位于项目地区内具有明确地理界限或世代居住的领地的群体，也适用于该政策。

政策原则：

1. 尽可能早地对项目影响进行梳理，以确定：（1）项目地区是否有原住民或对该地区有集体归属感的原住民；（2）项目是否有可能影响原住民。
2. 开展符合其文化特点和性别敏感的社会影响评价，或使用类似的方法来评估项目对原住民可能产生的正面和负面影响。在考虑项目产生的效益分配和设计减缓措施时，应充分考虑受影响的原住民的偏好。准确识别项目效益是否适应包括性别和代际因素在内的原住民文化，并采取措施避免和/或减缓项目对原住民的不利影响。
3. 与受影响的原住民社区和有关原住民组织展开有效协商，以便他们参与：（1）设计、实施和监督各种措施，以避免不利影响，如果无法避免，则应设法尽量减少、缓解负面影响或并给予补偿；（2）设计适应原住民文化的项目使他们受益。为了鼓励原住民积极参与，项目将提供符合包括性别问题在内的文化传统的能力建设。建立一个符合包括性别问题在内的原住民文化传统和性别平等的投诉机制，了解和解决原住民关注的问题。
4. 确保下列活动取得受影响的原住民的同意：（1）对原住民的文化资源和知识进行商业开发；（2）将他们从传统居住地上迁走；（3）在原住民聚居地进行自然资源的商业开发，影响了原住民的生活，或影响他们界定自身特征的文化、仪式或精神方面使用的这些资源。对政策执行来说，受影响的原住民的同意指受影响的原住民群体作为一个整体，通过个人和/或他们公认的代表表示对项目活动的支持，个别人或个别群体的反对并不能否认这种广泛支持的存在。
5. 最大限度地避免禁止原住民使用相关资源和将他们从保护区和自然资源区迁走。如果无法避免，要保证受影响的原住民群体能够参与对这些地区和自然资源的管理安排的设计、实施、监督，以及评估，并使他们能公平地分享项目的效益。
6. 以社会影响评价为基础，在有相应资质和经验的专家的帮助下，吸取原住民的知识，由受影响的原住民社区参与制定原住民计划(IPP)。该计划的内容包括：在项目实施过程中保持与受影响的原住民及其社区的协商安排；明确相关措施，保证受影响的原住民能得到符合其文化传统的利益；确定防止、减少和缓解项目不利影响或给予补偿的政策措施，包括符合原住民文化传统的投诉程序、监测和评估安排、预算和明确的实施行动时间表。
7. 在批准项目之前，在合适的地点，用对方可理解的语言和方式，及时向受影响人群和其他利益相关方原住民计划草案（包括记录协商过程的文件和社会影响评价结果）。向受影响人群和其他利益相关方公布最终的原住民计划及其修订版本（如有修订）。
8. 如果项目涉及以下情况，应当制定行动计划，在法律上确认其对土地和疆域或世居地的传统上的权利：
 - （1）项目活动要在原住民传统上拥有、使用或占有的土地上通过法律形式建立新的土地和疆域权利；
 - （2）征用这些拥有传统权利的土地。
9. 聘用有相应资质和经验的专家监督原住民计划的执行情况。如有可能，采用参与式监测方式，结合基底调查和对原住民计划的监测结果，评价原住民计划是否取得了的预期效果。公布监测报告。

B. 政策贯彻过程

1. 总体要求

49. 梳理和分类。亚行在掌握了足够的信息后，将在项目准备的最初阶段对项目进行梳理和分类。这是为了：（1）了解项目可能产生的影响和风险的重要性；（2）确定评估级别和保障措施所需的组织资源；（3）确定发布信息的要求。

50. 环境分类法。亚行使用一种分类体系反映项目对环境的影响程度。一个项目所属的类别是由它对环境最敏感的部分决定的，包括直接的、间接的、累积的和引致的影响。对每个计划的项目，都要根据其类型、地点、规模和对环境可能产生影响的大小，归入以下四类中的一类。

- (1) **A类。**如果待议的项目可能对环境产生重大的、不可逆转的、多种形式或没有先例的不利影响，将被归入A级。这些影响的范围可能会超出项目所在地或所使用的工具的范围。对这类项目需要开展环境影响评价。
- (2) **B类。**如果计划的项目对环境的潜在负面影响小于A级，将被归入B类。这类项目的环境影响局限于项目所在地，而且很少产生不可逆转的环境影响；与A类项目相比，在多数情况下都可以很快制定和采取减缓措施。对这类项目需要开展初始环境审查。
- (3) **C类。**如果计划的项目只会对环境产生轻微的负面影响，或根本不会产生负面影响，将被归入C类。尽管对这类项目不需要开展环境评价，但仍需评价其环境影响。
- (4) **金融中介类。**如果待议项目涉及亚行向金融中介或通过金融中介进行投资，将被归入金融中介类（见65—67段）。

51. 非自愿移民。亚行将审查所有项目，以确定它们是否涉及非自愿移民。对于涉及非自愿移民的项目，将根据其影响的范围和程度制定相应的移民计划。项目产生影响的程度取决于：（1）搬迁和经济转型的范围；（2）受影响人群的脆弱程度。关于亚行的金融中介项目，见 65—67 段。

52. 原住民。亚行要对所有项目进行审查，以确定它们是否可能对原住民产生影响。对那些会影响到原住民的项目，准备原住民计划。依据其影响程度，确定原住民计划的细节和所包含的内容。项目产生影响的程度取决于：（1）对原住民使用和取得土地和自然资源的传统权利、社会经济状况、文化和社区的完整、卫生、教育、生活方式和安全状况的影响程度；（2）受影响的原住民的脆弱程度。有关金融中介项目，见 65—67 段。

53. 信息披露。按照亚行的公共信息交流政策，亚行承诺与借款人/客户一起，在合适的地点，以合适的方式和受影响人群能够理解的语言，及时向受影响人群及其他利益相关方发布（包括社会公众）有关社会和环境保障的信息（不管是正面还是负面的），便于他们为项目设计和实施提供有价值的建议。亚行在其官方网站上公布以下保障文件：

- (1) 对于环境 A 类项目，至少在提交董事会前 120 天公布环境影响评价报告草案；
- (2) 环境评价和审查框架草案、移民框架和/或移民计划草案，住民计划框架和/或

- 计划草案在项目评估前公布；
- (3) 环境影响评价和/或初始环境审查、移民计划和原住民计划的最终版本或修订版本；
 - (4) 在项目实施过程中借款人/客户提交的环境、非自愿移民和原住民计划执行情况监测报告。

54. 协商和参与。亚行承诺与借款人/客户合作，开展有效的协商程序。对政策执行来说，有效协商要求：（1）项目准备阶段前期就已启动，并贯穿整个项目周期；（2）以可理解和易获得的方式，及时并充分地向受影响的人群披露项目的相关信息；（3）协商必须在不受威胁和强迫的条件下进行；（4）做到性别平等，及时应答，并特别考虑弱势群体的需求；（5）决策时考虑了所有受影响的人群和其他利益相关方的意见，如项目设计、缓解措施、共享发展成果和机会，以及执行中的问题。亚行要求借款人/客户采取与项目对社区的影响相匹配的方式，通过发布信息以及在此基础上的广泛参与，与受到影响的社区、各类团体和人群展开有效协商。对可能在环境、非自愿移民或原住民方面产生重大不利影响的项目，亚行项目团队将参与协商活动，以了解受影响人群的诉求，并保证在项目设计和各类保障计划中会包含解决这些诉求的措施。

55. 另外，亚行认识到在实施某些特定项目时，受影响的原住民可能处于非常弱势的地位。因此，这类项目中应通过有效协商确保得到受影响的原住民群体的同意：（1）对原住民的文化资源和传统进行商业开发；（2）把原住民从他们传统或习惯居住的土地上迁走；（3）在原住民习惯居住的土地上对其正在使用的自然资源进行商业开发，影响他们为谋生或因文化、礼仪及信仰等方面原因对土地的使用，从而损害了原住民文化特征和群体的完整性。对政策执行来说，受影响的原住民的同意指受影响的原住民社会作为一个整体，通过个人和/或他们公认的代表表示对项目活动的支持，个别人或群体的反对并不能否认这种广泛支持的存在。借款人/客户应确定受影响的原住民是否支持相关项目，如果项目得到了广泛支持，在原住民计划中应清楚地描述协商过程。亚行将审查借款人/客户记录协商过程的书面文件，还将开展独立的调查，确保受影响的原住民确实表达了对项目的广泛支持。如果项目没有取得这种广泛的支持，亚行将不会为项目提供融资。

56. 尽职调查和审查。对寻求资助的项目，作为尽职调查的一部分，亚行要进行保障措施审查，包括审查借款人/客户的书面保障文件。亚行在保障政策方面的尽职调查和审查，除了保障文件，还强调对环境和社会影响的评估和计划过程。尽职调查和审查包括实地考察和案头审查。通过这些工作，亚行可确认：（1）所有主要社会和环境风险和影响均已确认；（2）保障计划和项目设计中已经包含了避免、尽量减少、缓解不利影响的有效措施，或相应的补偿措施；（3）借款人/客户理解亚行“保障要求”1-4中的政策原则，承诺并具备相应能力应对社会和环境的影响和/或风险；（4）保障计划中对第三方的作用做出了合理的定义；（5）已按照亚行的要求与受影响的人群进行了协商。如果审查和计划过程或保障文件不符合亚行的保障要求，亚行会要求借款人/客户另外做出审查和/或改进保障计划。当借款人/客户没有足够的的能力实施申请资助项目的保障计划，项目中还应包

括加强其能力建设的子项目。对那些亚行认为高度复杂和敏感的项目，亚行将要求借款人/客户在项目准备和实施期间聘请一个独立的顾问团队。²⁵

57. 监测和报告。借款人/客户和亚行有各自的监测责任。监测活动的强度，包括其范围和周期，要视项目的风险和影响程度而定。亚行要求借款人/客户按照项目法律文件实施保障措施和有关保障计划，并定期就计划的执行情况提供监测报告。亚行要求借款人/客户：

- (1) 建立并坚持监测保障计划执行情况的制度；
- (2) 确保保障措施的实施及进展有助于取得预期成果；
- (3) 编制和发布监测结果报告，并在定期的监测报告中确定必要的修正和预防措施；
- (4) 跟踪这些政策措施的实施情况，确保保障计划能达到预期的结果，
- (5) 由具备相应资质和经验的外部专家²⁶或合格的非政府组织取证具有重大影响和风险项目的监测信息；
- (6) 对高度复杂和敏感的项目，聘请独立的咨询团队监测项目实施；
- (7) 按照亚行要求的方式定期提交监测报告。

58. 亚行将根据借款人/客户在项目法律文件中的承诺评估项目的效果。亚行检查和监督的强度将视项目的风险和影响而定。对社会和环境保障的监测和监督将整合进项目绩效管理体系。亚行对项目的监测将持续到发布项目完工报告。亚行对项目执行情况将采取以下监测措施：

- (1) 对那些产生负面环境和社会影响的项目，定期进行现场考察；
- (2) 对产生重大负面社会或环境影响的项目，由亚行的保障专家/官员或项目咨询专家到现场进行细致的监督考察；
- (3) 审查借款人/客户定期提交的监测报告，以确保项目的负面影响和风险已按计划 and 亚行的要求得到减缓；
- (4) 与借款人/客户一起尽可能弥补未能实现的法律文件中的保障承诺，并采取补救措施使之重新符合保障要求。
- (5) 编制项目完工报告，结合基底条件和监测结果，评估保障计划是否达到预期的目标和取得预期成果。

59. 申诉机制。亚行要求借款人/客户建立申诉机制，在项目层面了解和帮助受影响人群对项目的社会和环境影响的担忧和不满。申诉机制需按项目的风险和影响程度设计。它应能及时处理受影响人群的诉求和不满，并采用易于理解和透明的程序，不存在性别歧视，适应受影响人群和社区的文化传统，而且不同的受影响人群都能方便地通过它来表达意见。

60. 问责机制。受项目影响的人群也可通过亚行的问责机制投诉。问责机制提供了独立的论坛和渠道，受到亚行资助项目影响的人们可以提出问题，寻求解决方案，也可以举报他们认为项目中违反亚行政策和程序的行为。问责机制包括两个独立但有联系的部分：

²⁵ 高度复杂和敏感的项目，是那些亚行认为有高度风险、有争议，或涉及严重的、多方面和一般相互关联的潜在社会和/或环境影响的项目。

²⁶ 外部专家指不参与项目日常操作和监督工作的专家。

(1) 协商阶段，由亚行的项目特别协调人牵头，直接向行长负责，以帮助受项目影响的人群解决问题；(2) 合规审查阶段，由三人小组向董事会负责。合规审查小组调查被举报的违反亚行董事会规定的政策和程序的行为，包括保障政策，这些行为已经或可能对受项目影响的人群造成直接的负面影响和导致物质上的损失，并就如何保证项目能按照相关政策 and 程序实施提出建议。

2. 特殊要求

61. 除了按照第 49—60 段规定的要求实施的标准贷款业务，在特殊情况下还需要采取特别措施来应对项目的社会与环境影响和风险。附录 4 具体说明对规划贷款、行业贷款、多批次融资、紧急援助贷款、现有融资工具、金融中介和一般公司融资的附加要求。一旦出现新的贷款形式，附录 4 就要进行相应更新。

a. 保障政策框架

62. 保障政策框架适用于行业贷款、多批次融资工具、紧急援助贷款或其他贷款方式，包括那些在获得董事会批准后才设计子项目或具体组成部分的项目。设置保障政策框架的目的在于保证子项目或项目组成部分能按照亚行的保障目标、原则和要求实施。保障政策框架（包括环境评价和审查框架、移民框架和原住民计划框架）应于项目通过评审前完成，以便为经董事会批准后设立的子项目和/或项目组成部分的梳理和分类、评估、规划、机构设置和操作过程提供指导。项目影响的评估和保障计划需在子项目或项目组成部分筹备期间，按照亚行和借款人/客户同意的保障政策框架制定。保障政策框架不适用于高度复杂和敏感的行业贷款的子项目，或多批次融资项目的行业贷款部分。

63. 在各个存在保障问题的领域都应建立保障政策框架，以便

- (1) 充分反映项目筹备和实施，以及子项目和项目组成部分需遵循的政策原则和保障要求；
- (2) 阐明申请融资项目中的子项目和/或其组成部分可预见的影响；
- (3) 详细说明在子项目梳理和分类、评估和计划时的需满足的要求，包括安排发布信息，与受影响的弱势群体（包括妇女）进行有效协商，投诉纠错机制，如果可能，还要包括用于选择子项目及/或项目组成部分的保障标准；
- (4) 明确操作程序，包括预算、机构设置和能力建设的要求；
- (5) 明确监测和报告要求；
- (6) 详细说明借款人/客户、亚行和有关政府机构在准备、提交、评估和批准子项目保障文件，以及监督保障计划执行情况责任和权力。

64. 为了确定保障政策框架的应用是否合理，亚行将评估借款人/客户处理环境和社会影响和风险以及执行所在国家法律和满足亚行相关要求的能力。如果亚行的要求与所在国家法律存在差距，或借款人/客户的能力明显不足，保障政策框架应包括具体的补救措施，以保证符合政策原则和保障要求。

b. 金融中介

65. 对于使用亚行资金投资或通过金融中介开展的项目，亚行要进行保障方面的尽职调查，评估引入金融中介和未来的业务组合的潜在环境和社会影响和风险，以及金融中介管理社会和环境风险的意愿和能力。所有金融中介都要保证其投资遵守所在国家的相关法律和条例，并且其获得亚行融资的子项目不得包含亚行禁止投资清单中的活动（见附录5）。如果金融中介投资的项目只有很小或完全没有对环境和社会产生负面影响时，它将被视为C类项目，不需再受其他特殊要求的约束。所有其他金融中介项目都要根据其未来业务的性质和风险，具有或建立环境和社会管理体系，作为金融中介项目管理制度的一部分。

66. 环境与社会管理体系将包含以下要素：（1）环境和社会政策；（2）梳理、分类和评估程序；（3）组织结构和人员安排，包括在环境和社会方面的技能和资质；（4）培训要求；（5）监测和报告。该体系必须以书面文件形式获得亚行和金融中介的批准。所有获得亚行融资的金融中介子项目，无论是通过信贷限额、其他贷款、股权融资、担保或其他融资方式，如可能对环境和社会产生重大影响，金融中介必须保证这些子项目能满足亚行的保障政策要求，包括保障要求1—3的规定。亚行也可以根据金融中介的业务组合和项目所在国的保障体系，对金融中介的活动作出额外规定。亚行会依据其环境和社会管理体系监测金融中介的绩效。

67. 亚行将评估金融中介是否有足够的处理环境和社会影响和风险的能力。如金融中介的能力有缺陷，亚行和金融中介必须制定有明确时间要求的计划，解决这些问题。亚行要和客户一起提高应对环境和社会风险的整体能力。

c. 加强和使用国家保障系统

68. 亚行意识到发展中成员体已在不同程度上发展了自己实施保障政策的体系，支持发展中成员体加强和有效使用自己开发的系统，能提高它们的自主性、降低交易成本，在长期中扩大发展影响。亚行承诺支持发展中成员体加强和有效应用其国家保障系统，重点是支持借款人的能力建设。同时，亚行需要确保在亚行的项目中使用国家保障系统不会违反亚行的政策目标和原则。亚行加强和使用国家保障系统的总体战略具有以下特点，并强调分步实施：

- (1) **定义。**国家保障系统是指一个国家的法律和制度框架，包括国家层面、地区层面和行业层面有关保障政策的制度、法律、条例、规则和程序。
- (2) **使用国家保障系统的前提——等同性和可接受度评估。**在亚行资助的项目中采用国家保障系统不是自动或强制性的。亚行在国家层面、地区层面、行业层面或机构层面识别亚行资助项目的社会与环境风险后，可能会考虑采用借款人的国家保障系统，如果：（a）该保障系统和亚行的保障政策框架（经过等同性评估）具有等同的效力，即该保障系统的目标、政策范围、启动条件和适用原则都与此《保障政策声明》（英文原文件第16—18页，中文译文第14—16页）的规定一致；（b）（经过可接受度评估）借款人的

操作实践、以前的业绩记录和能力都符合要求，并承诺执行国家层面、行业层面或相关机构的相关法律、条例、规则和程序。

- (3) **加强国家保障系统和能力建设的必要性。**如果借款人需要加强其国家保障系统以按照此《保障政策声明》（第 14—16 页）的规定实现政策目标，确定政策范围、启动条件和适用原则，并承诺为此制定包含具体措施的行动计划，亚行可在确定它的等同效力后，对这些措施加以考虑。同样，如果借款人加强其操作实践和能力，并承诺实施包含具体措施的行动计划达到这一目标，亚行可以在确定其满意度后对这些措施加以考虑。这些具体措施应在借款人实施相关项目前启动，并可能得到亚行的帮助。
- (4) **国家保障系统的适用范围。**因为效力评估和满意度评估的范围随保障政策的不同而不同，所以一个国家、部门或机构可能适用一个、两个或所有三个保障领域，这取决于对国家保障系统的评估结果。
- (5) **不采用国家保障系统的项目。**对那些由亚行资助的高度复杂和敏感的项目，不能采用国家保障系统。
- (6) **信息发布和协商。**国家层面、地区层面、部门或机构层面的等同性和可接受度评估（包括相关补救措施）完成后，都应在亚行网站上发布评估结果草案，以便听取公众意见。亚行将在国内组织研讨会，征求利益相关方，包括政府和非政府组织的意见和反馈。等同性和可接受度评估的最终结果也将发布在亚行网站上。项目层面的满意度评估的信息发布和协商将依据项目准备阶段的正常保障文件发布和协商程序进行，具体见第 53—55 段。
- (7) **亚行的作用和责任。**亚行负责评估和确定国家保障系统是否具有等同效力，借款方是否有足够的操作实践和能力。亚行在准备等同性和可接受度评估时，与其他可能的发展伙伴保持紧密协调²⁷。对那些采用国家保障系统的项目，和其他亚行资助的项目一样，亚行仍负有评估和进行尽职调查的责任。尽职调查和审查工作要按照国家保障系统和各方同意的行动计划的要求（而不仅仅是亚行的要求）进行。在董事会批准了某一采用国家保障系统的项目后，亚行将按照与其他亚行资助项目相同的程序进行监督。
- (8) **借款人的作用和义务。**借款人有责任使国家保障系统达到并保持同等效力，同时依照亚行的评估结果，开展可接受的实施活动，建立跟踪记录和进行能力建设，。对具体的项目，借款人要确定国家保障系统中包含必要的条款，以满足此《保障政策声明》中的政策目标和原则的要求。这些条款可能会因项目的不同而不同，这取决于像国家保障系统的结构和业务类型这样的因素。在任何情况下，为达到和保持等同性和可接受的实施能力，这些条款和任何附加措施均成为借款人对亚行契约性补偿的合同义务的一部分。
- (9) **亚行的问责机制。**采用国家保障系统不会影响亚行问责机制的作用。
- (10) **分步实施。**本政策生效后，三年内国家保障系统的使用只涉及少数发展中成员体，重点放在地区、部门或机构层面。3 年后将对采用国家保障系统的效果进行评估。

²⁷ 近来由其他发展伙伴做的分析工作和评估，按照要求修改后可以使用。亚行鼓励借款人和其他开发伙伴的联合评估。

69. 附录 6 详细陈述了加强和使用国家保障系统的具体内容。

d· 联合融资项目

70. 亚行致力于与借款人/客户和联合融资者采用单一的社会和环境评价、规划程序，统一的保障文件、协商措施和信息发布要求，以符合亚行和联合融资者的保障政策原则和要求。

C. 作用和责任

1· 亚行的作用和责任

71. 亚行的作用和责任包括：梳理项目并说明亚行的保障要求；开展尽职调查；审查借款人/客户的社会和环境评价和计划，以保证能按照亚行的保障政策原则和保障要求 1—4 的规定，采取措施尽可能避免、（如无法避免）减少、缓解项目对社会和环境的负面影响并作出补偿；决定亚行融资的可行性，帮助借款人/客户建设其开展保障工作的能力；在整个项目周期检查和监督借款人/客户管理社会和环境风险的绩效。亚行在其网站上发布保障计划和框架，包括社会和环境评价及监测报告。

72. 如果借款人/客户不能按照法律协议满足保障要求，包括保障计划和框架中的要求，亚行将采取补救措施，并和借款人/客户共同努力，使项目重新符合相关要求。如果借款人/客户不能使项目重新符合相关要求，亚行可以根据法律协议采取法律补救措施，包括暂停、撤消或提前结束项目。在采取这些措施前，亚行会采用合同各方都能接受的其他补救措施，包括提议相关各方进行对话，以便符合相关的具有法律效力的协议。

2. 借款人/客户的作用和义务

73. 借款人/客户的作用和义务包括：评估项目及其对环境和社会的影响；制定保障计划；并按照所有的相关政策原则和保障要求，通过发布信息以及在此基础上的广泛参与，与受到影响的社区展开有效协商。借款人/客户应按亚行的要求提供相关信息，包括评估报告、保障计划和框架以及监测报告，供亚行审查。借款人/客户必须遵守项目所在国的法律、条例和标准，包括该国按照国际法应尽的义务。另外，借款人/客户应通过经亚行同意的保障措施来贯彻政策原则和体现保障要求 1—4 的要求。为了保证合同各方正确执行各项政策措施，借款人/客户应将保障要求写入招标文件和工程合同。如果各国的保障政策和条例与亚行《保障政策声明》（包括《保障要求》1—4）有不一致的地方，亚行和借款人/客户将制定和实施特殊措施以保证项目完全符合亚行的保障政策原则和要求。

六. 实施安排和资源需求

A. 政策实施和监测

74. 《保障政策声明》在亚行内部的实施以 3 年中期行动计划为指导，在 2010—2012 年启动。行动计划应在下列要素的基础上制定：（1）支持借款人/客户的保障能力建设；（2）开发和维护支持实施《保障政策声明》的政策工具（如指南和手册）；（3）确保亚行的组织能力和资源足以实施《保障政策声明》；（4）改进和维护亚行内部评估和合规监测制度。2010—2012 年的行动计划，包括行动建议、相关结果和所需资源，见附录 2。

75. 亚行将对照《保障政策声明》确定的政策目标监测和全面评估保障政策的执行情况。亚行要坚持内部评估和合规监测制度，评估银行范围和项目层面的亚行保障政策的执行情况。

B. 所需的资源

76. 亚行将为有效实施《保障政策声明》配置相应的资源。为了提高资源使用效率和优化资源配置，可从以下几个方面考察各种政策选择（1）根据亚行和借款人/客户的责任划分，有效地在行政预算、技术援助和贷款业务之间配置资源；（2）高效和精简内部程序要求有助于取得亚行的保障目标并符合《保障政策声明》的原则；（3）采取有效措施，包括提高技能水平，优化配置总部和代表处的保障专家，并提高部门专业化程度和建立专家资源库。

77. 《保障政策声明》强调要帮助发展中成员体加强其保障系统以及实施保障政策的能力。应发展中成员体的要求，可以与双边和多边发展伙伴共同加强其能力建设。中期目标是通过建立信托基金动员外部资金，筹集 8 千万到一亿美元，以便（1）支持发展中成员体加强其保障政策、法律体系、条例、规则和程序；（2）在国家层面、地区层面、行业层面和机构层面支持发展中成员体的政府机构、借款人/客户和民间团体的能力建设；（3）如有需要，与发展中成员体共同开展国家保障系统的等同性和可接受度评估和诊断。

78. 过去几年中，亚行在聘用保障专家方面有了系统的进展。2002 年批准《环境政策》时亚行有 19 名环境专家，包括 18 位专业人员和一位本地官员，目前又聘请了 14 名环境专家（8 名专业人员和 6 名本地官员）。自 1995 年批准非自愿移民政策以及 1998 年批准原住民政策以来，到 2009 年 5 月，亚行的社会保障专家的人数从只有 1 人增加到 22 名专业人员和 9 名本地官员。目前，亚行共设有 48 个保障政策评估专业岗位，包括 26 个环境问题专家岗位和 22 个社会发展专家岗位²⁸。亚行还增加了 17 个从事保障工作的本地岗位，包括 8 个环境官员职位和 9 个社会保障官员职位，其中 12 个职位设在 7 个代表处。

79. 亚行根据内部调查，并使用员工周工作系数来测算保障方面的尽职调查、评估和监督工作所需的人力资源。估计结果表明，从目前到中期（2010—2012）这一阶段的保障评

²⁸ 这些工作人员的工作内容不仅包括保障问题，他们分配在保障工作上的时间比例大约为 30%—90%。

估工作每年需要增加 1253~1749（人周）的工作量，²⁹原因主要是近年来业务量的快速增加和亚行的第五次增资。这个估计结果的前提包括：关于内部保障评估程序的假设、在亚行内部调配人力资源、员工在保障工作上实际花费的时间，以及项目储备的结构³⁰。追加的资源将在 3 年的中期框架内到位，包括各种岗位（既有专业人员也有代表处官员）和咨询专家。如有必要，可以优先给常驻代表处增加员工力量。通过适当的培训，代表处官员的作用将扩大。他们将主要负责一下三个方面的工作：（1）提高《保障政策声明》中保留的的现有政策要求的执行效率；（2）提高有关与社区沟通的新政策要求的执行效率；（3）对那些具有相当影响和风险的项目，在项目实施期间展开额外的保障评估。此外，为了解决保障政策实施过程中出现的法律问题，以及对国家保障系统的效力评估结果进行评估，法律总顾问办公室可能需要新的法律专家。

80. 在中期，采用国家保障系统会新增亚行的项目成本。如果根据需要进行的国家保障系统效力评估，每年都需要投入额外的专业人员投入。每项效力评估可能需要 5~12 个工作周，满意度评估也需要人力。对于这部分需要追加的人力投入，必要时可以通过聘用咨询人员解决。另外，世界银行在开发和应用国家保障系统诊断方法方面起到了相当大的作用，并对在该领域开展合作有很大的兴趣。与合作伙伴如世界银行合作，也可提高效率。

C. 生效日期和过渡期

81. 《保障政策声明》和附录1—6将在董事会批准之日后6个月生效。政策生效日期后开始筹备的项目，应按照《保障政策声明》和附录1—6进行。对那些在政策生效日期已经召开过管理评估会议，或并已部分通过定期融资管理评估的多批次融资项目，适用亚行的《非自愿移民政策》（1995）、《原住民政策》（1998）和《环境政策》（2002）。

D. 政策检查

82. 《保障政策声明》生效5年后将进行一次评估，以考察该政策是否有助于实现亚行的保障政策目标。另外，政策生效3年后将进行一次业务评估，重点是：（1）采用国家保障系统的进展和成效；（2）对金融中介项目保障要求的执行情况及其成效。两次评估都将由独立评估局主持，评估报告将提交董事会和亚行管理层。根据3年评估报告和董事会下属的发展绩效委员会的建议，亚行管理层将就国家保障系统的执行情况和对金融中介的保障要求起草一份报告，提请董事会批准。管理部也将就5年评估的结果向董事会提交报告。

七. 建议

83. 行长建议董事会批准本文件陈述的亚行《保障政策声明》，包括第五章、第六章和附录 1—6，以取代《非自愿移民政策》（1995）、《原住民政策》（1998）、《环境政策》（2002），以及《公共信息交流政策》（2005）中的第 73 段第二句、第 77—85 段和 92 段的内容。

²⁹ 对项目所需资源的评估以下述分析为基础：（1）是否有足够的人力资源实施新政策中保留的现行保障政策要求；（2）识别保障政策修订中的资源含义；（3）确定为保障工作优化人力资源配置的方案。

³⁰ 用于估计所需资源的备选项目数量基于项目处理信息系统（PPIS）的数据。

保障要求 1：环境

A. 引言

1. 保障要求 1 概述了借款人/客户在实施亚行支持的项目时所应满足的环境保障要求。它论述了环境保障政策的目标和范围，并强调了对环境评价流程的要求。这些要求包括评估环境影响，规划和实施减缓影响的措施，编制环境评价报告，发布信息和进行协商，建立投诉机制，并进行检测和报告。文件还包括与保持多样生物多样性、对自然资源可持续发展的管理、污染防治、职业和社区卫生与安全、保护物质文化资源等相关的特殊环境保障要求。特殊环境保障要求是基于环境评价过程制定的，并通过亚行和借款人/客户同意的环境管理计划实施。

B. 目标

2. 环境保障政策的目标是保证环境安全和项目的可持续性，并支持在项目决策过程中综合考虑环境因素。

C. 适用范围

3. 这些要求适用于所有亚行融资和/或亚行管理的主权和非主权项目，以及它们的组成部分，无论其资金来源是贷款、捐助还是其他方式，如股权投资和/或担保（以下统称“项目”）。

D. 要求

1. 环境评价

4. 环境评价指用来确定项目的环境影响和风险的环境分析和规划过程。在项目准备工作的早期，借款人/客户应通过与利益相关方进行协商（包括受影响人群和相关的非政府组织），识别项目在物质、生物、社会经济和物质文化资源方面直接、间接、累积和引致的环境影响，并确定影响的程度和范围。如果确认对环境有潜在的负面影响和风险，借款人/客户应尽可能在项目周期的初期进行环境评价。对那些可能产生对环境产生重大的、不可逆转的、多种形式或没有先例的不利环境影响的项目，借款人/客户应为项目重新选址，以避免影响，如无法避免，尽量降低项目的负面环境影响和风险。必须就项目项目的选址、设计、技术路线以及结构的合理性作出书面说明，包括成本收益分析、要在制定各种替代方案是考虑其环境成本与收益，甚至可以考虑取消项目。

5. 评估将在现有的信息基础上进行，包括项目的准确描述以及适当的环境与社会基底资料。环境评价应综合考虑物质、生物、社会经济（职业和社区卫生与安全、弱势群体和性别问题，以及通过环境对生活的影响[附录 2 第 6 段]）和物质文化资源方面的潜在影响和风险。应对照本文件提出的要求评估项目潜在的环境影响和风险，并符合项目所在国环境方面的法律和条例，包括项目所在国按照国际法应承担的义务。

6. 应在项目的影响范围内分析其影响和风险。所谓影响范围包括：（1）项目地点和借款人/客户（包括承包上）开发和控制的有关设施，如输电线路、管道、运河、隧道、道路、取土坑、垃圾处理场和建筑工棚；（2）不在项目融资范围内的相关设施（其资金可能来源于借款人/客户或第三方），其存续性不依赖于项目，其货物或服务对项目至关重要；（3）可能受到累积影响的地区和社区，包括项目后续规划和开发，在该地理范围内能产生类似影响的因素，任何现有的项目或条件，以及其他在评估时可以实际确定的与项目有关的开发；（4）在项目实施以后或在另一地区产生的不在规划之内但可预料的开发对地区和社区的潜在影响。项目的影响范围不包括没有设立项目或与项目无关的潜在影响。在项目周期的各相应阶段都要进行环境影响和风险评估，包括开工前、施工、运营、拆除及关停后的活动，如修复或恢复。

7. 评估还要确认跨地区的影响，如空气污染、对国际水域的使用或污染，以及全球性影响，如温室气体排放和对濒危物种及其栖息地的影响。

8. 环境评价将考察特定的个人和群体由于处于不利或弱势地位而不平等地或不成比例地受到项目潜在的负面环境影响，尤其是贫困人口、妇女和儿童，以及原住民。确定了这些弱势个体和群体后，环境评价将建议制定有针对性及有区别的措施，使负面环境影响的不至于更多地伤害到他们。

9. 根据项目影响和风险的程度，评估工作可以对 A 类项目进行全面的环境影响评价，对 B 类项目进行初始环境审查(IEE)或类似程序，以及案头评估。环境影响评价报告需包括以下要素：（1）工作摘要；（2）项目描述；（3）环境描述（包括综合的基底资料）；（4）可预见的环境影响和减缓措施；（5）替代方案分析；（6）环境管理计划；（7）协商和信息公开；（8）结论和建议。本附录的附录对此有详细叙述。初始环境审查范围较小，适用于那些环境影响有限的项目，其影响数量上有限，局限于特定区域，基本可逆转，通过减缓措施可以解决。

10. 如果项目涉及已有的活动或设施，需要外部专家进行环境审计，以判断项目是否可能或已经在某些地方引起环境的风险或影响。如果预计项目的影响不会有任何扩散，项目审计也可以等同于环境评价。标准的环境审计报告应包括以下要素：（1）工作摘要；（2）活动描述，包括过去和现在的工作；（3）简要说明全国性的、地方性的和任何其他适用的环境法律、条例和标准；（4）审计和现场调查程序；（5）调查结果和关注范围；（6）补救行动计划，就各个关注范围内的问题提出合适的补救措施，包括成本和进度。

11. 当项目涉及政策和计划的发展或变化，或者是项目可能在地区层面或行业层面产生重大环境影响时，要进行战略性环境评价。战略性环境评价包括：（1）情景分析；（2）长期和间接影响评估；（3）协商程序；（4）解释其他备选方案。

2. 环境规划和管理

12. 借款人/客户应制定环境管理计划，以应对环境评价所确认的潜在影响和风险。环境管理计划包括减缓措施、环境监测和报告要求、应急响应程序、相关的机构和组织安排、能力培养和培训措施、实施进度、成本估算和绩效指标。如果无法避免环境影响和风险，应采取措施减轻这种影响，使项目的设计、施工和实施符合相关的法律和条例，以及本文件的要求。环境计划文件的详细和复杂程度，减缓措施的重要性，取决于项目的影响和风险。环境管理计划关键的考虑因素包括，减少潜在的不利影响到最低程度，避免对第三方造成实质性的伤害、谁污染者谁付费的原则，以及预防性的的方法和灵活的管理。

13. 如果采取减缓措施后的项目的环境影响仍然显著，环境管理计划也将包括适当的补偿（弥补）措施，目的在于保证项目不会导致环境的显著恶化。这些措施可能涉及保护栖息地和生物多样性，保护大气条件和温室气体排放等问题。特殊情况下可以使用货币补偿，如果补偿会被用于产生同样性质的环境效益，并与项目产生的余留影响相当。

14. 环境管理计划会尽可能地用可测度的事件定义项目的预期成果，并包括绩效指标或能在确定期限内跟踪的目标。它将对项目设计变化做出反应，如项目的位置、路线、技术上的重大改变，无法预料的事件和监测结果。

15. 有时，第三方的介入会影响环境管理计划的实施。第三方也可能是政府机构、承包商，或与项目有关的设施的经营者。在第三方风险很大而借款人/客户能对第三方的活动和行为进行控制或施加影响的情况下，借款人/客户应和第三方合作以取得符合要求的结果。具体行动视具体情况而定。

16. 借款人/客户可利用具有相应资质和经验的专家进行环境评价和制定环境管理计划。对那些高度复杂和敏感的项目，在项目准备和实施期间，要聘用独立的咨询小组，其成员与项目不存在关联。

3. 信息公开

17. 借款人/客户需将以下文件提交给亚行，以便在亚行的网站上公布：

(1) 在提交亚行董事会讨论前至少120天，提供完整的环境影响评价（包括环境治理计划）草案；必要时，在项目评估前提交环境评价框架。

(2) 环境影响评价和初始环境审查最终版本。

(3) 如果在项目实施期间编制了类似文件，则应提交新的或修订的环境影响评价和初始环境审查文件。

(4) 环境监测报告。

18. 借款人/客户要再合适的地点，以受影响人群和其他利益相关方可以理解的语言和方式，及时提供环境信息，包括第 17 段中所列的信息。对于不识字的受影响人，应使用其他适当的沟通方式。

4. 协商和参与

19. 借款人/客户要与受影响人群和其他有关利益相关方进行有效协商，包括民间组织，并协助他们在掌握相关信息后积极参与。有效协商的过程具有以下特征：（1）项目准备阶段就已启动，并贯穿整个项目周期¹；（2）以适当的方式，及时而充分地向受影响的人群发布项目的相关信息；（3）协商必须在不受到威胁和强迫的条件下进行；（4）不存在性别歧视，充分考虑弱势群体的需求；（5）决策时考虑了所有受影响的人群和其他利益相关方的意见，如项目设计、缓冲措施、共享发展成果和机会，以及执行中的问题。协商形式要与项目对社区的影响匹配。协商结果要形成书面文件，并写入环境评价报告。

5. 申诉机制

20. 借款人/客户应建立申诉机制，了解受影响人群对项目的社会和环境影响的担忧和不满，寻求解决方案。申诉机制需按项目的风险和影响程度设计。它应能及时处理受影响人群的诉求和不满，并采用易于理解和透明的程序，不存在性别歧视，适应受影响人群和社区的文化传统，而且不同的受影响人群都低成本地通过它来表达意见，也不用担心受到报复。该机制不能妨碍他们寻求国家的司法和行政补偿措施。设置机制的消息应及时通知受影响的人群。

6. 监测和报告

21. 借款人/客户要监测环境治理计划的实施进度。监测活动的强度取决于项目的风险和影响程度。除了记录信息以跟踪计划执行情况，借款人/客户还应进行检查，以证实他们的工作符合环境治理计划的要求并朝着预期的方向进展。对那些有可能产生重大负面环境影响的项目，借款人/客户要聘请有相应资质和经验的外部专家或合格的非政府组织来确认监测信息。借款人/客户将监测结果编制成书面文件，制定必要的补救措施，并反映在补救行动计划中。借款人/客户要执行这些计划并监测效果。

22. 借款人/客户应定期提交监测报告，介绍环境管理计划的进展、项目是否符合计划要求，以及出现问题时的相应补救措施。对那些可能产生重大负面环境影响的项目，在施工期间，借款人/客户至少每半年要提供一份监测报告；对高度复杂和敏感的项目，则要每季度提交一次监测报告。对有可能产生重大负面环境影响的项目，在实施期间，至少每年要提交一次报告。这些定期提交的报告要以公众能看到的方式发布。项目预算要包括监测和报告的成本。

7. 不曾预料的环境影响

23. 在项目执行过程中，如出现明显的不曾预料的环境影响，借款人/客户需修订或制定新的环境评价和环境管理计划以评估潜在的影响，比较其他替代方案，并简要说明应对这些影响的措施。

8. 保护生物多样性和自然资源可持续管理

¹ 对 A 类环境项目，还要包括项目现场考察阶段前期的咨询、项目准备阶段环境影响评估报告草稿完成时的咨询，以及项目特提请董事会审议前的咨询。

24. 借款人/客户要评估项目对生物多样性²以及自然资源影响和风险的程度，把将其作为第4—10段阐述的环境评价过程的一部分。评估的重点是对生物多样性的威胁，包括破坏栖息地和引入入侵的外来物种，以及以不可持续的方式使用自然资源。借款人/客户应采取避免、尽量减轻或缓解潜在的负面影响和风险，或在没有更好方法的情况下，依靠补偿性措施来补偿生物多样性，例如生物多样性抵消，以达到增加或不减少生物多样性的目的。

a. 栖息地变化

25. 在变化了的栖息地，自然条件经常会因外来物种的出现发生明显变化，如在农业地区。借款人/客户要注意尽量避免此类转变进一步的发展和恶化，并且按照项目的性质和范围，将保护栖息地和生物多样性作为项目的一部分。

b. 自然栖息地

26. 在自然栖息地³，项目不得导致栖息地的重大改变或退化⁴，除非具备以下条件：

- (1) 其他替代方案；
- (2) 综合分析表明该项目的总收益能大大超过项目成本，包括环境成本；
- (3) 已经对栖息地的变化或退化采取了适当减缓措施。

27. 设计减缓措施应以至少不使生物多样性绝对下降为目标。这可能需要采取一系列的行动，如项目完成后恢复栖息地，通过建设或有效保护具有类似生态功能的地区以保护生物多样性，同时尊重原住民或当地群体对相关资源的使用方式，并向受到影响的人提供补偿。

c. 重要栖息地

28. 不得在重要栖息地开发任何项目⁵，除非满足以下要求：

² 生物的种类，包括来自陆地、海洋和其他水栖生态系统，以及它们共同组成的生态系统的复杂性，包括物种内部、物种之间以及生态系统本身的多样性。

³ 生物群落基本由当地植物和动物而形成的土地和水域，并且人类活动尚未在实质上改变那里原来的生态功能。

⁴ 重大改变或退化指：(i) 因土地或水域使用方式重大而长期的变化，特定栖息地生态功能的完整性受到根本性破坏或退化；或(ii) 栖息地的生态功能发生变化，在很大程度上削弱了该栖息地维持当地物种种群数量的能力。重大变化包括，开垦土地、农业或林业活动破坏天然植被；永久性淹没（如建水库）、排水、抽水、填坑、在湿地开凿运河，或露天采矿。

⁵ 重要栖息地是指那些需要特别关注的天然的或被改造了的栖息地，主要包括以下几类：具有高度生物多样性价值的地区，包括珍稀或濒危物种的栖息地；对特定的地方性物种或生存范围非常有限物种具有特殊意义的地区；对迁移物种的生存具有特殊意义的地区；那些全球性的重要动植物物种集中地或迁徙物种集中地；具有独特的物种组合，代表特殊的进化方式，或具有关键生态功能的地区；保持生物多样性对当地社会具有社会、经济或文化上的重要性的地区。关键栖息地包括受法律保护或已经正式提出受保护申请的地区，如符合世界自然保护联盟标准的地区，拉姆萨尔国际重要湿地，以及联合国教科文组织认定的世界自然遗产所在地。

(1) 对重要栖息地的生物多样性自我恢复能力和生态功能没有可测的负面影响或产生珍重影响的可能性；

(2) 不得导致任何珍稀或极危物种⁶数量的减少，或栖息地面积的丧失，以至于影响到具有本地代表性和存续的主体生态系统；

(3) 任何较轻微的影响都可按照第27段的要求加以减缓。

29. 如果项目活动涉及重要栖息地，借款人/客户应聘请与相应资质和经验的专家进行评估。

d. 保护地

30. 如项目活动位于保护地，除28段规定的要求外，借款人/客户还应满足以下要求：

(1) 项目活动不得违反保护区管理计划。

(2) 就项目活动与保护区主管方、经营者、当地社区和其他关键利益相关方展开协商。

(3) 规划附加项目，推动和促进保护区的保护目的。

e. 入侵的外来物种

31. 借款人/客户不能有意引入任何新的外来物种（即那些在项目所在国家或地区现在还没有被确认已经存在的物种），如果有相应的管理框架，就必须符合其规定；或者已经就这类行动进行了风险评估（作为环境影响评价的一部分）。在任何情况下，都不得将已知的有害物种引入新的环境中去。借款人/客户必须就意外或无意引入外来有害物种的可能性进行评估，并采取措施尽量减少其可能性。

f. 管理和使用可再生自然资源

32. 对可再生自然资源进行可持续管理。可持续资源管理是指以这样一种方式或速度使用、开发和保护自然资源，使人们，包括原住民，在满足当代的社会、经济和文化需要时，还不损害可预见的未来人们的利益。这包括保护空气、水和土壤等生态系统。如有可能，借款人/客户应通过独立的认证来证明其对资源的可持续管理。

9. 污染防治

33. 借款人/客户在项目设计、施工和运作过程中，应参照国际公认的标准（如世界银行集团的环境、卫生与安全指南）认可的成功经验，实施污染防治技术与方法⁷。这些标准包括项目可通常采用和接受的污染水平和措施。如果项目所在国的规定与这些标准不同，借款人/客户应实行更为严格的一种。根据项目的具体情况，如果可以采用相对较低的标准，借款人/客户应根据本文件的规定，充分和详细地说明采取替代方案的理由。

⁶ 如世界自然保护联盟受威胁物种名单或国家法律规定的物种。

⁷ 世界银行集团，2007。《环境，健康和综合指南》，华盛顿。

a. 预防污染，资源保护和有效利用能源

34. 借款人/客户应避免，或在无法避免时，尽量减轻或控制污染浓度和数量。另外，借款人/客户要依据清洁生产原则在项目实施过程中采用保护资源和提高能效的措施。如果项目有可能在环境已经恶化的地方排放大量污染物，应制定改善周围环境条件的战略，如考虑调整项目选址和污染物抵消措施。

b. 废弃物

35 借款人/客户应避免，或在无法避免时，尽量减少或控制项目产生的有害和无害的废弃物，以及有害物质排放。当废弃物不能回收或再利用时，应采用对环境无害的方式处理、销毁和处置。如果产生的废弃物是有害的，考虑到对跨界处置的限制，客户应开发合理的对环境无害的处理方式⁸。如果废弃物的处理有第三方负责，借款人/客户必须选择信誉良好，并有相关机构颁发的处置资格的企业。

c. 有害物质和材料

36 借款人/客户应避免生产、买卖和使用国际上禁用或要求逐步淘汰的有害物质和材料，因为它们对生物器官的剧毒性、环境中的存续性以及可能的生物体内累积，或可能的臭氧层损害⁹；并将考虑使用危害较小的替代品取代这些化学物质。

d. 杀虫剂的使用和管理

37 环境评价要确定，任何与项目有关的病虫害和/或宿主的管理都要依据综合病虫害管理规定进行，并在农业和公共卫生项目中减少合成化学杀虫剂的依赖。借款人/客户对害虫及其宿主的管理必需综合运用有关信息和控制害虫/宿主的技术手段，包括抚育措施，生物和遗传方面的技术，以及作为最后的手段，采用化学方法将虫害控制在可以接受的程度。如果必要，应通过制度能力建设，尽量减轻与虫害防治有关的卫生和环境的风险，控制和监测杀虫剂的销售和使用，并推动采用综合的病虫害管理方法。

38 如果项目所在国缺乏对销售和使用有害化学物品的限制措施，接触这些化学品的人员未接受过适当的训练，缺乏合适的处理、储存和处置设备和手段，借款人/客户不得使用世界卫生组织的杀虫剂分类的有害Ia级（极度有害）、Ib级（高度有害）或II级（中度有害）中的化学品。借款人/客户需按照国际上的先进管理方法，如联合国粮农组织对杀虫剂销售和使用管理的国际标准，处理、储存、使用和处置杀虫剂。

e. 温室气体排放

39. 借款人/客户应按照项目性质及其影响程度，采取措施减少与项目有关的人为温室气体排放。如果项目的开发和实施可能或已产生数量可观的温室气体¹⁰，借款人/客户应准

⁸ 与《控制有害物质跨境转移的巴塞尔国际公约》的目标一致。

⁹ 与《关于持续性有机污染物的斯德哥尔摩公约》和《关于禁止使用危害臭氧层物质的蒙特利尔公约》的目标一致。

确计量在项目的物理边界内的活动直接排放的温室气体，以及由于生产项目所需的电力而间接排放的温室气体。借款人/客户应使用国际公认的方法，每年对温室气体释放进行量化监测和监控¹¹。另外，在项目实际和运行期间，借款人/客户应从技术、融资和成本收益角度比较各种可以减少温室气体排放的方案，并从中作出选择。

10. 健康卫生和安全

a. 职业健康和安全

40. 借款人/客户要根据工作场所的特殊部门和具体危害级别，包括物理的、化学的、生物的和放射性的危险，为工人¹²提供安全健康的工作环境。借款人/客户要采取措施防止由于工作引起、与工作有关或在工作过程中出现的意外事故、伤害和疾病：（1）采取合理的措施，确定工人受到伤害的原因；（2）采取预防和保护措施，包括调整、更换和消除有害工作条件或物质；（3）提供合适的设备以降低风险并强制使用；（4）对工人进行培训，并用适当的物质刺激鼓励他们遵守保健和安全规范，使用安全设施；（5）编制工伤事故、职业病和事故报告；（6）制定防止和应对突发事件的制度。

41. 借款人/客户要根据国际上公认的成功经验和标准，如世界银行集团的环境、卫生和安全指南（脚注7），采取预防和保护措施。

b. 社区卫生和安全

42. 借款人/客户在项目的设计、建造、实施和结束后，都要识别和评估它对受影响社区安全的潜在影响和风险，并根据风险和影响程度制定相应的预防措施和计划。与降低影响程度相比，这些措施应更重视防止或避免风险和影响。应特别注意受影响的社区受到意外事故和自然灾害影响的可能性，尤其是受影响社区的成员可能会接触到项目要素，或项目的失误会使社区成员受到伤害。借款人/客户应避免或减轻自然灾害影响的恶化，如因项目改变土地用途而造成的滑坡或水灾。

43. 借款人/客户应以符合当地文化传统的方式告知受影响社区有可能发生的灾害，并做好应对意外和紧急情况准备。这些准备包括对培训、资源、责任、沟通、程序和其他有效应对项目造成的灾害的必要方面制定书面的应对计划。应向受影响社区发布对紧急情况的应对方案和相应的行动、资源和责任。

44. 如果项目的组成部分，如水坝、尾矿库或灰池设在高风险地点，这些设施出现事故危害社区的安全，在项目的设计、施工和实施过程中，借款人/客户应尽早聘用有相应资质和经验的、与项目的设计、施工无关的专家开展评估。

11. 物质文化资源

¹⁰ 不同工业部门的温室气体排放量不同，本文件规定的下限是每年排放 100,000 吨二氧化碳当量，包括直接排放和为生产本部门所消耗的电力间接排放。

¹¹ 评估方法由政府间研究气候变化小组（IPCC）、各国际组织和项目所在国的机构制定。

¹² 包括借款人/客户通过承包商或其他中介机构雇佣的在项目现场劳动，或从事与项目直接相关工作的非正式雇员。

45. 借款人/客户有责任在项目选址和设计过程中避免对物质文化资源¹³造成重大损害。首先要确定项目会影响哪些资源。作为4—10段描述的环境评价程序的一部分，借款人/客户应聘请具有相应资质和经验的专家进行现场调查，评估项目是否可能这些资源产生影响。

46. 如果项目会影响物质文化资源，借款人/客户应和受影响的社区进行协商，并在决策时考虑他们的意见，因为在社区居民的生活中，这些物质文化资源长期以来具有重要的文化功能。协商也要包括负责保护物质文化资源的全国或地方性机构。除非发布相关消息会危害物质文化资源的安全和完整，协商的结果应作为环境评价报告的一部分公布。

47. 如果项目有可能对物质文化资源产生负面影响，借款人/客户要按照12—16段中的程序，采取恰当的措施避免或减轻这些影响。这些措施包括避免负面影响、全面保护和有选择的减缓措施，如果物质文化资源的局部或整体可能消失，则应采取抢救措施或保留书面记录。

48. 如果项目的环境评价认为项目所在地有可能发现物质文化资源，环境管理计划应包括相关程序。对偶然发现的文化资源，未经专家评估前并制定符合相关要求的措施前，不得干扰。

49. 除非具备以下条件，否则项目不得移动任何物质文化资源：

- (1). 没有替代方案；
- (2). 项目的总体收益要大大超过移动物质文化资源可能造成的损失；
- (3). 任何移动物质文化资源的行为都应符合国家或地方性法律、条例、保护区管理计划和根据国际法承担的国家责任，并采用可能获得的最好技术。

¹³指可移动和不可移动的物品、场地、建筑、建筑群和具有考古、古生物、历史、建筑、宗教、美学或其他文化意义的自然风光和风景。物质文化资源可以位于城市或农村，在地面或地下，也可以在水下。它们的文化价值可能是地方、省一级、国家或国际范围的。

环境影响评价报告纲要

本纲要为保障要求 1 的一部分。A 类和 B 类项目都必须提交环境评价报告。报告的详细和复杂程度取决于项目的潜在环境影响和风险程度。标准的环境影响评价报告包含以下内容，初始环境审查范围可能较窄，取决于项目的性质。本纲要可以指导环境影响评价报告的编制工作，但顺序可以调整。

A. 摘要

本节简要陈述关键事实、重大发现和建议措施。

B. 政策、法律和管理框架

本节讨论进行环境评价要遵守的国家、地方性法律和制度框架，同时也要明确与项目有关的该国参加的国际环境协议。

C. 项目说明

本节陈述项目概况、主要组成部分及其地理、生态、社会特征和目前状况，包括项目所需的设施（例如通向相关场地的道路、发电站、供水系统、采石场、取土坑和弃渣场）。一般说来，应包括图纸和地图，显示项目的布局和组成、地点以及影响的地区。

D. 环境描述（基底数据）

本节陈述在考察区域内的物质、生物和社会经济条件，并研究现有和项目开发活动，包括和项目无直接关系的活动。本节内容要考察数据的准确性、可靠性和来源。

E. 预期环境影响和减缓措施

本节应尽量以量化的方式预测和评估项目在自然、生物、社会经济（包括职业健康和安、社区卫生和安全、弱势群体和性别问题，以及通过环境对生活的影响[附录 2 第 6 段]）方面的正面与负面、直接与间接影响，以及项目影响到的地区的物质文化资源；确定减缓措施以及无法缓解的残余影响；寻找改善的机会；识别和估计现有数据的范围和质量、主要的的数据缺陷、预测中的不确定性，并指出那些无需进一步加以关注的问题；如果必要，研究全球的、跨地区的和累积的影响。

F. 替代方案分析

本节根据项目的潜在环境影响，研究选址、技术、设计和实施方面的替代方案（包括取消项目）；替代方案缓解这些影响的可行性、所需投资和运营维护费用是否适合当地的情况，及其组织、培训和监测方面的要求。本节也说明选择该项目现有设计方案的依据，说明目前方案的废弃物排放水平和污染防治措施的合理性。

G· 信息公开、公众协商和参与

本节的主要内容包括：

- (1) 说明在项目设计和准备阶段与利益相关方沟通的程序，包括向他们发布消息和与受影响的人群及其他利益相关方协商；
- (2) 概括受影响人群和其他利益相关方的意见和诉求，以及如何在项目设计中处理这些问题以及相应的减缓措施，要特别重视弱势群体的需要和诉求，包括妇女、贫困人口和原住民；
- (3) 陈述信息信息发布程序（包括需公开的信息类型和公开方法），以及与受影响人群协商和在项目实施期间鼓励他们参与的措施。

H. 申诉机制

本节陈述投诉和纠错框架（无论通过正式渠道还是非正式渠道），确定解决有关环境问题的投诉的时间要求和机制。

I. 环境管理计划

本节为处理在项目实施过程中避免、减少、缓解和补偿对环境不利的影响的措施（建议按此顺序进行）。这可能要包括多种管理计划和措施，包括下列主要内容（详细程度视项目风险和影响程度而定）：

- (1) 减缓：
 - (a) 识别和概括预期的重大负面环境影响和风险；
 - (b) 陈述各项减缓措施的技术细节，包括所针对的影响类型和适用条件（比如是持续进行还是仅针对意外事件），如必要，还应包括对设计和装备，以及操作程序的陈述；
 - (c) 提出环境管理计划与其他减缓计划（如非自愿移民计划、原住民计划或应急措施）的联系。
- (2) 监测：
 - (a) 陈述监测手段的技术细节，包括要测量的参数、选用的监测方法、取样方法、测量频率、探测界限和确定必须采取补救措施的临界值；
 - (b) 陈述监测和报告程序，以保证尽可能早地发现需要使用特定减缓手段的条件，并就减缓措施的实施进度和结果编制书面文件。
- (3) 实施安排：
 - (a) 详细说明实施项目的进度安排，提供阶段划分及其与整个项目实施工作的协调；
 - (b) 说明机构和组织安排，即负责采取减缓和监测措施的人员，可能包括以下一个或多个提高环境管理能力的议题：技术援助项目、培训项目、与环境管理和监测有关的设备采购与供应、组织变化；
 - (c) 估算资金和运营维护的费用，并说明实施环境管理计划的资金来源。

- (d) 绩效指标：尽量以可衡量的要素说明项目的预期结果，如绩效指标、目标或在特定期限内可接受的不同级别。

J. 结论和建议

本节要提供评估结论及建议。

保障要求2：非自愿移民安置

A. 导言

1. 亚行的经验显示，项目开发导致的非自愿移民问题如果不能得到减缓，可能产生严重的经济、社会和环境风险，包括：生产体系遭到破坏；人们因为失去生产资料或收入来源而面临贫困威胁；人们被迁移到一个不能发挥其生产技能的环境中，对资源的竞争更加激烈；社区组织和社会网络被削弱；亲戚关系都被分散；文化特性、传统权威和原有的互助的可能性下降或消失。因此，亚行会尽量避免非自愿移民；尽量开发替代的项目和设计方案，以减少非自愿移民；尽量提高，至少使被移民恢复到项目实施前的实际生活水平；并提高受影响贫困人群和其他弱势群体的生活水平。

2. 保障要求2概要地论述了借款人/客户在实施亚行资助的项目时执行非自愿移民保障政策应满足的要求。保障要求2论述了非自愿移民政策的目标和适用范围，并强调要进行社会影响评价和规划移民安置措施，编制社会影响评价报告和移民计划文件，探索协商征地模式，发布信息和组织协商，建立申诉机制，以及移民安置进度监测和报告。

B. 目标

3. 尽量开发替代的项目和设计方案，以减少非自愿移民；尽量提高，至少使移民1恢复到项目实施前的实际生活水平；并提高受影响贫困人口和其他弱势群体的生活水平。

C. 适用范围

4. 这些要求适用于所有亚行融资和/或亚行管理的主权和非主权项目，及其子项目，无论其资金来源是贷款、捐助还是其他方式，如股权投资和/或担保（以下统称“项目”）。这些要求也适用于由借款人/客户主导，预计能得到亚行支持的非自愿移民行动。

5. 非自愿移民安置要求适用于由于（1）非自愿征地，或（2）限制使用或进入依法设立的公园和保护区而造成全部或部分、永久或暂时的实际搬迁（搬迁，丧失居住地或栖身地）和经济转型（丧失土地、资产、获得财产的途径、收入来源或谋生手段）。当被搬迁的个人或群体无权拒绝土地的征用而导致迁移，则可认为是非自愿移民。出现这种情况，往往是因为（1）土地将通过基于征用权的没收被征用，和（2）如果协议失败可能会导致没收程序，土地将通过（强制）协议搬迁被征用。

6. 如果除了征地（包括限制土地使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地）外，项目活动还对环境、经济和社会产生了负面影响，如丧失资产或获得资产的机会，或对土地的使用受到限制，则应通过环境评价过程来避免，或至少尽量减少、缓解或加以补偿。如果在项目周期的任何阶段发现这些相当明显的负面影响，借款人/客户必须制定和实行一个管理计划，使受影响人群的生活至少恢复到项目开始前或更好的水平。

¹ 就非自愿移民而言，移民指那些由于（i）土地被征用，或（ii）被限制使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地，从而被迫迁移（搬迁、丧失居住地或栖身地）和/或经济上被迫转型（失去土地、财产、获得资产的机会、收入来源，或谋生手段）的人群。

D. 要求

1. 给移民的补偿、帮助和收益

7. 在项目地区的移民可能有三种类型：（1）完全或部分失去他们合法拥有的土地；（2）完全或部分失去他们占用的没有合法所有权的土地，但通过法律程序承认或可以承认他们对这些土地的权利主张；（3）完全或部分失去他们占用的土地，当该土地既没有合法所有权，其权利也无法通过法律程序认可。非自愿移民安置要求适用于所有这三种类型的移民。

8. 对具有第7段（1）和第7段（2）特征的人群，借款人/客户在搬迁前应对其失去的土地和建筑进行充分和恰当的土地和建筑物重置或按照重置费用进行全额现金补偿，对部分受损建筑给予足够的补偿，如果必要，帮助他们搬迁。对具有第7段（3）特征的人，借款人/客户应按重置费用全额补偿他们除土地之外的资产损失，如住房，以及对土地进行改良的全部投入。按照第7段（3）所规定的权利，只适用于在确定安置援助资格的截止日期之前占用的土地或建筑。

9. 对依赖土地生活的移民，应该优先考虑以土地为基础的安置策略，包括在将他们安置在公有土地、征用或购买的私有土地上。一旦安置所需的土地到位，应向移民提供的土地应综合考虑生产潜力、地域优势和其他方面等因素，使其至少相当于移民的原有土地。如果土地不是移民的首选，或缺乏价格合适的土地，除给予土地和资产损失现金补偿，非土地安置方案的设计应围绕提供就业机会或创业机会展开。必须提供亚行认可的书面文件，说明缺乏土地的原因。

10. 对被征用的房屋、土地和其他资产的估价，应以完全重置费用为依据。完全重置费用的计算基础包括以下因素：（1）公平的市场价值；（2）交易成本；（3）应计利息；（4）过渡和恢复费用；（5）其他费用。如缺乏市场条件或市场不完善，借款人/客户应和移民和迁入地居民协商，以了解最近的土地交易信息、各类土地的价格、土地所有权、土地使用情况、耕作方式和农作物产量、项目周边和所在地区是否有可用土地，以及其他相关信息。借款人/客户还要收集关于住房的基底数据，如住房建设、房屋类型和建筑材料。由具有相应资质和经验的专家对被征用资产进行估价。在采用这种估价方式时，不应包括建筑物和资产的折旧。

11. 借款人/客户应向房屋搬迁的移民提供：（1）搬迁帮助，保证移民获得重新安置的土地的使用权，在安置地点有更好的住房条件和相应的就业和生产机会，以及相应的生活基础设施和社区服务；（2）过渡和开发扶持，如土地开发、贷款、培训或就业机会；（3）从项目中获得适当利益的机会。

12. 对那些被迫进行经济转型的人群，无论他们住房是否搬迁，借款人/客户都应及时以完全重置费用补偿他们失去的收入或生活来源。借款人/客户也应为他们提供贷款便利、培训和就业机会，以便他们能改善或至少恢复他们的获得收入的能力、生产水平和使他们的生活水平达到转型前的水平。借款人/客户还应使转型的人群有机会因项目的开发而获得相应的利益。对具有第7段（3）描述的特征的转型人群，借款人/客户要在经济上全额

补偿转型导致的资产损失，如农作物、灌溉设施和提高土地效益而进行的附属投资（但不是土地本身）。如果征用土地涉及商业建筑，受影响的业主有权获得：（1）在别处开展商业活动的费用；（2）在过渡时期失去的纯收入；（3）搬移和重建工厂，重新安装机器或其他设备的成本。如果商业建筑的业主合法拥有被征用的开展商业活动的土地，以及法律认可或可以认可其对被征用土地的权利，业主有权得到与原有资产具有相同或更高价值的资产或以完全重置费用进行的现金补偿。

13. 非自愿移民安置应被视为开发项目或计划的一部分，并按相关要求实施。在这方面，最好的策略是除了为移民们提供补偿和安置帮助，还要让他们有机会分享项目的收益。这有助于避免移民陷入贫困，也有助于满足让更多人享受发展收益的伦理要求。所以应鼓励借款人/客户提供具体的能使影响人群成为项目受益者的机会，并研究如何使更多受影响的人获得这种机会。

14. 借款人/客户要保证在不具备以下条件时，不进行搬迁或经济移位：（1）所有移民都因项目拟开工部分蒙受的损失都得到了全额重置价补偿；（2）为移民提供了其他列入移民计划的权益；（3）制定综合性的恢复收入和生活水平的计划，并有相应的预算资金，以帮助移民们改善或至少恢复他们的收入和生活水平。尽管补偿费用在搬迁前支付，但全面实施移民计划可能需要更长的时间。如果项目活动要求限制使用或进入依法设立的公园和保护区内的土地，这类限制将按照借款人/客户和亚行同意的移民计划中的进度实施。

2. 社会影响评价

15. 借款人/客户应依据适当的社会经济基底数据进行社会经济调查和人口统计，确认所有的因项目实施而搬迁的移民，并估计出项目对他们的社会经济影响。为此，一般应根据项目所在国的相关程序中确定一个截止日期。如果没有这种程序，借款人/客户将确定一个确认资格的截止日期，并将包含相关信息的文件散发到项目所在地区。社会影响评价报告应包括：（1）确认过去、现在和将来的潜在社会影响；（2）迁移人口²及其资产³的详细资料；（3）移民收入和生活水平评价；（4）按性别统计移民的经济和社会文化信息。对项目的潜在社会影响和风险进行评估的依据包括：本文件中列出的要求，项目所在地与非自愿移民事务相关的法律、条例，包括项目所在国按照国际法应承担的义务。

16. 作为社会影响评价的一部分，借款人/客户要确定那些因处于劣势或弱势地位而不平等或不成比例地受到项目影响的个人和群体。之后，借款人/客户要提出有针对性的建议和措施使他们不致受到与其他人相比过多的项目负面影响，并且使他们在分享发展的利益和机会时不会处于不利地位。

3. 移民计划

17. 如果项目会导致非自愿移民，借款人/客户应制定移民计划。移民计划的目的是要保证移民的生活水平得到改善，至少恢复到项目实施前的水平（物质和/或经济条件）；而

² 根据居住地进行的人口调查得出的人口数字。如果在项目通过审批前没有进行过人口调查，或者计划是在抽样调查基础上指定的，应在进行详细政策措施评估和征地之前对移民计划进行修订。

³ 资产存量是家庭、企业或社区范围受影响或损失的资产的资料。

对移民中的贫困和弱势群体，要为他们提供合适的住房，保障他们对土地的使用权，提供稳定的收入和生活来源，从而使他们的生活水平不仅得到恢复，而且有所提高。移民计划将解决所有保障要求2中的有关要求，其详细和复杂程度视非自愿移民的影响的程度而定。移民计划见本附录的附件。

18. 移民计划的制定以社会影响评价为基础，并需与受影响人群进行有效协商。移民计划应包括以下措施：（1）告知移民有哪些选择方案和与补偿、搬迁和恢复生活水平相关的权利；（2）与移民协商安置方案；（3）制定多种安置方案供移民选择。在确认搬迁和移民计划及其实施的影响时，借款人/客户应特别关注与性别有关的问题，包括采取特别措施解决女性主导的家庭面临的问题，在协商过程中保证性别平等，信息发布和投诉机制，以保证男性和女性都能就自己的财产损失获得充分和合适的补偿，根据要求提供安置方面的援助；使他们恢复和改善自身的收入和生活水平。

19. 借款人/客户要在移民计划中分析和总结与征地、补偿以及安置受影响人群有关的国内法律和条例。借款人/客户要将这些法律和条例与亚行的非自愿移民政策的原则和要求作对比。如果在两者规定之间存在差距，借款人/客户要在移民计划中提出合适的补救措施，并和亚行商量。

20. 所有补偿、安置、生计恢复的费用都将列入项目成本。为保证及时获得所需资源，征地和安置的费用可以考虑用亚行的融资支付。如移民实施遵守亚行的《保障政策声明》和亚行批准的移民计划文件，其间发生的移民费用可以获得亚行融资支持。如果将亚行的资金用于支付移民费用，详细支出科目应清楚地反映在移民计划中。

21. 借款人/客户的移民计划应包括恢复移民恢复收入和改善移民生活的具体措施。移民受项目影响的收入和生活来源应被恢复到项目实施前的水平。借款人/客户应尽最大努力采取措施增加移民的收入，使他们能因项目而受益。对受项目影响的弱势个人和家庭，移民计划应提供额外帮助，使他们的生活水平能比项目实施前有所提高。移民计划应明确恢复收入和生活水平的措施、机构安排、监测和报告框架、预算和工作进度。

22. 在对所有受影响人普查完成前，移民计划中的信息可能只是暂时的。一旦详细设计完成，借款人/客户应在人口普查和明确财产损失的基础上最终完成移民计划。在此阶段，对移民计划的修改主要是修改移民人数、征地范围、安置预算和实施进度。移民计划中有关移民权利的数据可以在这一阶段修改以反映新的变化，但不得低于对原有移民计划的标准。借款人/客户要保证最终的移民计划：（1）妥善处理所有与项目有关的非自愿移民问题；（2）说明解决问题的具体减缓措施；（3）保证有足够的资源，使问题能得到满意的解决。

23. 对会产生重大非自愿移民影响的项目，要准备足够的预备资金，以应对项目实施过程中出现的问题。借款人/客户要保证随时可以动用这笔款项。另外，借款人/客户在最后的移民计划形成后，要和已确认的移民协商，并明确告知他们享有的权例和各种安置方案。在亚行授予任何合同之前，借款人/客户需要向亚行提交补充移民计划或修订后的移民计划。

24. 借款人/客户要聘请有相应资质和经验的专家进行社会影响评价和制定移民计划。对高度复杂和敏感的项目，在项目准备和实施阶段还应聘请独立于项目的咨询专家组。

4. 协议征地

25. 保障要求2不适用于通过协议安置，除非协商失败将导致强制征地。协议安置有助于避免强制征地和使用政府权力强制搬迁。只要条件允许，借款人/客户应尽可能与受影响人群进行有效协商，用协议的方式开展征地和安置工作，包括那些对资产没有合法拥有权的人们。协议安置应向被征用的土地和其他资产支付公平的价格。借款人/客户要保证公开解决在和移民进行协商时信息不对称和交易各方谈判能力存在差异的风险。为此，借款人/客户应聘请独立的外部人员起草有关的协商和安置文件。借款人/客户应和亚行在以下方面达成共识：协商过程、适用的政策和法律、第三方确认、计算被征用的土地和其他资产价格的方法，以及资料存档的要求。

5. 发布信息

26. 借款人/客户要向亚行提交下列文件以便在亚行的网站上发布：

- (1) 在项目提交评审前，提交借款人/客户签字确认的移民计划草案和/或移民框架；
- (2) 在完成对受影响人群普查后，提交借款人/客户签字确认的移民计划最终稿；
- (3) 在项目执行过程中，如有必要需提交新的移民计划，修订的移民计划，或采取补救措施的行动计划；
- (4) 移民监测报告。

27. 借款人/客户应在合适的地点，以受影响人群和其他利益相关方可以理解的方式和语言，及时提供有关的安置信息，包括文件中第26段中要求的信息。对于不识字的人群，需要使用其他合适的沟通方式。

6. 协商和参与

28. 对于所有可能导致非自愿移民的项目和子项目，借款人/客户应和受影响人群、迁入地的社区和民间组织进行有效协商。有效协商的过程具有以下特征：（1）项目准备阶段就已启动，并贯穿整个项目周期；（2）以适当的方式，及时而充分地向受影响的人群发布项目的相关信息；（3）协商必须在不受到威胁和强迫的条件下进行；（4）不存在性别歧视，充分考虑弱势群体的需求；（5）决策时考虑所有受影响的人群和其他利益相关方的意见，如项目设计、减缓措施、共享发展成果和机会，以及执行中的问题。协商方式视受影响社区的情况而定。借款人/客户尤其要注意弱势群体的需要，特别是那些生活在贫困线以下的人们、失地者、老人、妇女主导的家庭、妇女和儿童、原住民和没有合法土地所有权的人们。

7. 申诉机制

29. 借款人/客户应建立申诉机制，了解受影响人群对搬迁、经济转型和其他项目影响的担忧和不满，寻求解决方案，要特别注意对弱势群体的影响。申诉机制需根据项目的风险和负面影响设计。它应能及时处理受影响人群的诉求和不满，并采用易于理解和透明的程序，不存在性别歧视，适应受影响人群和社区的文化传统，而且不同的受影响人群都可以无成本地通过它来表达意见，也不用担心受到报复。该机制不能妨碍他们寻求国家的司法和行政补偿措施。机制的设置应及时通知受影响的人群。

8. 监测和报告

30. 借款人/客户要监测和衡量移民计划的实施进度。监测活动的强度取决于项目的风险和影响的程度。除了记录支付补偿费用和其他安置活动的进度，借款人/客户还要提交监测报告，以保证移民计划的实施产生了预期的结果。对那些会带来显著性非自愿移民影响的项目，借款人/客户应聘请有相应资质和经验的外部专家或合格的非政府组织核实借款人/客户提交的监测信息。借款人/客户聘请的外部专家也会对项目实施保障政策的合规性提出建议，如果发现任何严重的非自愿移民安置方面问题，应制定相应的补救行动计划。在有关计划文件没有制定、公布和得到批准前，借款人/客户不能实施存在非自愿移民问题的相关子项目。

31. 借款人/客户应提交半年监测报告，描述关于安置活动进度、存在的合规问题以及补救措施的信息。监测活动要严格依照批准移民计划时所制定的非自愿移民监测指标进行。内部和外部的监测成本列入项目预算。

9. 超出预期的影响

32. 如果在项目实施过程中出现未预期到的非自愿移民影响，借款人/客户要进行社会影响评价，并修订或制定新的移民计划，满足本文件中列出的所有相关要求。

10. 对原住民的特殊考虑

33. 借款人/客户应尽最大可能使项目设计方案不会导致原住民的搬迁，从而保护他们的身份特征、文化和传统生活方式。如果无法避免，则应与亚行协商，制定一个合并的移民与原住民计划，同时处理非自愿移民问题和原住民问题。这一合并计划也应满足保障要求 3 中的所有相关要求。

移民计划纲要

本纲要是保障要求 2 的一部分。所有会产生非自愿移民问题的项目都需提交移民计划。计划的详细和复杂程度取决于非自愿移民的影响和风险程度。本纲要可指导移民计划的制定工作，但顺序可以调整。

A. 摘要

本节简要描述项目范围、关键调查结果、权益和建议采取的行动。

B. 项目说明

本节对项目做一概括的说明，研究将导致征地或非自愿移民，或同时导致两种后果的项目组成部分，并确认项目区范围；还将说明可以避免或尽量减少移民影响的替代方案。并附有定量的数据表，以及证明最终方案合理性的理由。

C. 征地和安置的范围

本节的主要内容包括：

- (1) 说明项目的潜在影响，包括受各子项目或项目活动影响的地区的地图；
- (2) 说明征地范围（并提供地图）和主要投资项目征地的必要性；
- (3) 汇总被征用资产和移民的关键影响；
- (4) 提供征用的公共财产资源的详细资料。

D. 社会经济信息和概况

本节概括社会影响评价、人口普查和其它方面研究的结果，并包含按性别、弱势群体和其他社会集团分类的数据，包括：

- (1) 定义、识别和列举受影响的人群和社区；
- (2) 综合考虑社会、文化和经济因素，说明土地和财产被征用对个人和社区的影响；
- (3) 说明项目对贫困人口、原住民、少数民族和其他弱势群体的影响；
- (4) 识别性别和移民影响，以及妇女在社会经济地位和需求，以及她们享有的优先权。

E. 发布信息、协商和参与

本节的主要内容包括：

- (1) 确认项目的利益相关方，尤其是主要的利益相关方；
- (2) 说明在项目周期不同阶段采用的协商和参与机制；
- (3) 说明在项目设计和筹备阶段向利益相关方发布项目和安置信息的方式；

- (4) 总结与受影响人群（包括迁入地区的社区）协商的结果，并在移民计划中说明如何处理通过协商了解的需求和听取的建议；
- (5) 确认向受影响人群公布移民计划草案，包括公布后续计划的安排；
- (6) 说明发布信息的计划和措施（包括将发布信息的种类和发布方法），以及在项目实施过程中与受影响人群协商的程序。

F. 申诉机制

本节介绍了解受影响人群的诉求和投诉，并寻求解决方案；还解释受影响的人群如何使用该机制，以及该机制如何处理性别敏感问题。

G. 法律框架

本节的主要内容包括：

- (1) 说明项目需遵守的国家和地方性法律、条例，并指出这些法规和亚行政策规定之间的差距，并研究如何填补这些差距；
- (2) 说明执行机构对各类移民应承担的法律和政策责任；
- (3) 说明为了被征用资产给予补偿而采用的估值原则和方法；并界定获得补偿和扶持资格的条件，以及补偿和相关援助措施何时以何种方式落实到位；
- (4) 说明征地过程，制定满足关键程序要求的时间表。

H. 权益、扶持和收益

本节的主要内容包括：

- (1) 确定移民享有的权利和确定移民身份的标准，说明所有安置帮助措施（包括移民享有的权利的矩阵表）；
- (2) 说明所有对弱势群体的帮助，包括妇女和其他特殊群体；
- (3) 概述受影响人群可以因项目实施取得适当利益的机会

I. 住房的搬迁和安置

本节的主要内容包括：

- (1) 说明住房和其他建筑的搬迁方案，包括房屋重建、现金补偿，以及自选安置（考虑性别问题，以及向弱势群体提供支持的具体措施）；
- (2) 说明备选的搬迁地点，已经进行过的社区协商，选择的搬迁地点的合理性，包括位置、安置点环境评价和开发需求的详细信息；
- (3) 整理场地和搬迁的时间表；
- (4) 说明为移民办理相关土地使用权和办理房屋产权的法律程序；
- (5) 说明帮助移民搬迁和在新场所重建的措施；
- (6) 描述修建生活基础设施的计划；
- (7) 介绍移民与安置区当地居民的融合措施。

J. 恢复收入

本节的主要内容包括：

- (1) 确认生计收入风险，并根据人口统计结果和收入来源编制分类数据；
- (2) 说明恢复收入计划，包括恢复各种类型生计方式的方案（例如包括分享项目利益和收入，入股（如土地入股），讨论各类方式的可持续性以及保障体系）；
- (3) 说明如何通过社会保险和/或项目的特殊资金提供社会保障体系；
- (4) 说明为支持弱势群体而采取的特殊措施；
- (5) 说明对性别问题的考虑；
- (6) 说明培训项目。

K. 移民安置预算和财务计划

本节的主要内容包括：

- (1) 就所有移民活动逐项做出预算，同时也包括在实施期间所需的一些必要费用如：移民机构、人员培训、监测和评估，以及移民计划的编制/更新/修改等；
- (2) 说明资金流向（年度安置预算应显示主要项目的预算支出安排）；
- (3) 在计算赔偿金额、其他费用（考虑基本预备费和价差预备费），以及重置费用时，应对所有的计算依据进行说明；
- (4) 说明移民计划预算的资金来源。

L. 机构安排

本节的内容包括：

- (1) 说明为实施移民安置措施而制定的机构安排的责任和机制；
- (2) 机构能力建设项目，必要时还包括技术援助；
- (3) 说明非政府组织（如有介入）和受影响人的组织在移民规划和管理中的作用；
- (4) 说明妇女组织如何参与移民安置规划和管理工作的。

M. 项目实施进度

本节包括一个针对所有主要移民安置和恢复活动的详细、有明确时间要求的实施计划。该时间表必须包括安置活动的各个方面并与项目土建工程进度协调，以及整个征地过程和行程安排。

N. 监测和报告

本节说明监测和评估移民实施的机制和基准，并明确受影响人群参加监测活动的方式。本节还应说明报告的程序。

保障要求3：原住民

A. 导言

1. 联合国大会2007年9月通过了联合国关于原住民权利的宣言。亚太地区的许多国家都投票赞成这不具有约束性的宣言。亚洲开发银行（亚行）承认原住民主导自身发展的权利。原住民不会自动地从发展中受益，因为发展往往是由他们所居住的国家的或占主导地位的人们规划和实施的。为使原住民参与规划影响他们的发展项目，尤其是那些为满足他们的特殊需要和愿望而设计的项目，需要付出特别的努力。随着发展项目进入他们传统上拥有、占有的和使用的土地，原住民的利益日益受到威胁。

2. 保障要求3概述了借款人/客户在实施亚行支持的项目时执行原住民保障政策应满足的要求。它说明了原住民政策的目标和适用范围，并强调：（1）社会影响评价和制订计划的过程；（2）编制社会影响评价和计划文件；（3）发布信息和进行协商，包括确定受影响的原住民群体同意项目建设内容；（4）建立投诉机制；（5）监测和报告。本套政策要求将保障原住民保持和延续他们的文化特点和实践，以及他们的居住地，并保证影响他们的项目采取必要措施保护这些权利。

B. 目标

3. 设计和实施项目时，充分尊重原住民自身认定的身份特征、尊严、人权、生活方式和文化独特性，以便他们：（1）取得符合其文化传统的恰当的社会和经济利益；（2）不受项目负面影响的伤害；（3）能积极参与对他们产生影响的项目。

C. 适用范围

4. 这些要求适用于所有亚行融资和/或亚行管理的主权和非主权项目，以及它们的组成部分，无论其资金来源是贷款、捐助还是其他方式，如股权投资和/或担保（以下统称“项目”）。这些要求也适用于由借款人/客户主导，预计能得到亚行支持的行动。

5. 在亚太地区，各原住民群体的文化、历史和现状差异很大。他们所处的环境差异很大并不断变化，不存在普遍意义上的原住民的定义。原住民在不同国家有不同含义，如土著少数民族、土著文化群体、土著、山地部落、少数民族，设籍部落或部落群。为了便于操作，具有第6段所列的特点即可认定为原住民。

6. 为了操作上的方便，原住民一词在一般意义上的使用，是指一个独特的、弱势的社会和文化群体，这类群体在不同程度上具有以下特征：

- (1) 对特定的土著文化群体的自我身份认同，也得到其他人或其他群体的认可；
- (2) 作为一个集体生活在项目所在地区内有明确地理界限或世代居住的领地，并依靠这些居住地和领地上的自然资源；
- (3) 与主流社会和主流文化在传统文化、经济、社会或政治制度方面有显著区别；
- (4) 独特的语言，通常与一个国家或地区的官方语言不同。

7. 在考察以上这些特征时，也应同时考虑所在国的法律、传统，以及参加的国际协定等因素。

8. 由于强制遣散而被迫离开位于项目地区内具有明确地理界限或世代居住的领地的群体，也适用于该政策。

9. 如果一个项目直接或间接影响到对原住民的尊严、人权、生活方式、文化；或影响到原住民所有、使用、占有、或主张的他们世代居住的领地或自然和文化资源，则启动原住民保障政策。

D. 一般性要求

1. 协商和参与

10. 借款人/客户要与受影响的原住民进行有效协商，以保证他们在充分了解相关信息后参与（1）设计、实施和监测活动，以避免项目对他们的负面影响，如无法避免，应尽量减少、缓解负面影响，或就影响做出补偿。（2）使他们能通过符合其文化传统的方式分享项目产生的收益。有效协商的过程具有以下特征：（1）项目准备阶段就已启动，并贯穿整个项目周期；（2）以受影响人可以理解的方式，并在他们容易到达的场所，及时而充分地向受影响的人群发布项目的相关信息；（3）协商必须在不受到威胁和强迫的条件下进行；（4）不存在性别歧视，充分考虑弱势群体的需求；（5）决策时考虑了所有受影响的人群和其他利益相关方的意见，如项目设计、减缓措施、共享发展成果和机会，以及执行中的问题。协商形式要与项目对社区的影响程度匹配。协商的过程和结果要形成书面文件，并写入原住民计划（IPP）。

11. 为与受影响的原住民进行有效的协商，借款人/客户应根据具体情况制定策略，包括确定合适的原住民代表的方法，以及符合受影响的原住民群体的社会和文化价值观的协商方式。借款人/客户应特别关注原住民中的妇女和青年的意见。

12. 如果借款人/客户与受影响的原住民在项目及其组成部分或原住民计划上有严重分歧，借款人/客户应抱有诚意地通过协商消除这些分歧。

2. 社会影响评价

13. 如果经亚行初步审查认为项目可能会对原住民产生影响，借款人/客户应聘请有相应资质和经验的专家开展一个全面的社会影响评价。如果通过社会影响评价确认了对原住民产生的这些影响，借款人/客户要在进行项目可行性研究的同时制定原住民计划。对项目的潜在的社会影响和风险进行评估的依据包括：本文件中提出的要求，与原住民事务相关的法律、条例，包括项目所在国根据国际法应承担的义务。

14. 在初步审查的基础上，要进行一次实地社会影响评价，既可以作为可行性研究的一部分，也可以独立进行。社会影响评价应考虑性别敏感因素，在与原住民协商时，确定受项目影响的原住民和项目对他们的潜在影响。社会影响评价要得出项目影响地区的原住民群体社会经济特征的基底调查资料；评估他们能享受基本的社会和经济服务的机会和渠

道；评估项目对各个群体的社会、文化和经济状况产生的短期和长期、直接和间接、正面和负面的影响；评估和确认哪些原住民群体能启动原住民的政策原则；评估为处理受项目影响的原住民的诉求所需的资源和措施。

15. 社会影响评价的详细和复杂程度视项目对原住民影响的性质和程度而定，包括正面和负面影响。

3. 原住民计划

16. 如果初步审查和社会影响评价表明项目可能对原住民有正面和/或负面的影响，借款人/客户要按照社会影响评价制定原住民计划，并与受影响的原住民群体进行有效协商。原住民计划要制定措施，使借款人/客户能够保证（1）受影响的原住民得到符合其文化传统的社会和经济利益；（2）如果确认项目对原住民具有潜在负面影响，应尽最大可能避免这种影响。如果这种负面影响被证明无法避免，在与原住民群体进行有效协商的基础上，原住民计划要制定措施尽量减少、缓解负面影响并做出补偿。原住民计划的详细和复杂程度（见此附录的附本）取决于具体项目及其影响的性质。借款人/客户要在项目设计中反映原住民计划的要素。

17. 如果原住民是项目唯一的或最主要的直接受益人¹，并且确认项目只存在正面影响，原住民计划的要素可以被包括在总体项目设计中，不必另行制定单独的原住民计划。在这种情况下，项目文件中应有相应内容说明项目符合原住民保障政策，尤其应解释如何进行有效协商，以及如何在项目设计中考虑原住民的利益。

18. 借款人/客户应在工程详细设计和详细调查完成后修订原住民计划。修订的原住民计划要紧随合同包的授予和每个项目组成部分或子项目的实施进度。，避免对原住民产生负面影响的减缓措施和促进符合原住民文化传统发展利益的措施将作相应调整，但不能低于或最小化原住民计划草案中规定的标准。如果向亚行提交原住民计划最终稿之前又确认了新受项目影响的原住民，也应和他们进行有效协商。

19. 借款人/客户应聘请有相应资质和经验的专家进行社会影响评价和制定原住民计划。对那些高度复杂和敏感的项目，在项目准备和实施期间应聘任独立于项目的专家组成咨询小组。任何对原住民产生高度复杂和敏感影响的项目，咨询小组中应有一位来自原住民的专家。

4. 发布信息

20. 借款人/客户应向亚行提交以下文件，以便亚行在其网站上发布：

- (1) 在项目提请审议前，提交经借款人/客户签字确认的原住民计划框架草案，包括社会影响评价；
- (2) 原住民计划最终稿

¹ 在某些发展中国家可能有这种情况，如太平洋岛国。

- (3) 新的或修订的原住民计划，或在项目实施阶段制定的补救行动计划；
- (4) 监测报告。

21. 借款人/客户要在适当的地点，以受影响的原住民和其他利益相关方能理解的形式和语言，及时提供有关信息，包括上述文件。如果是不识字的原住民，可使用其他合适的沟通方式。

5. 申诉机制

22. 借款人/客户要建立申诉机制，了解受影响原住民群体的诉求和投诉，并寻求解决途径。投诉机制应依据项目影响的范围而设置。它应能及时处理受影响原住民的诉求和不满，并采用易于理解和透明的程序，不存在性别歧视，适应受影响原住民的文化传统，而且不同的受影响人群都低成本地通过它来表达意见，也不用担心受到报复。该机制不能妨碍他们寻求国家的司法和行政补偿措施。设置机制的消息应及时通知受影响的原住民社区。

6. 监测和报告

23. 借款人/客户要监测和衡量原住民计划的实施进度。监测活动的范围取决于项目的风险和影响的程度。除记录信息和跟踪工作进展，借款人/客户要采用动态的机制，如视察和审计，以确认工作满足相关要求并达到预期结果。对那些会对原住民产生重大不利影响的项目，借款人/客户要聘请有相应资质和经验的外部专家或合格的非政府组织核实客户提交的监测消息。借款人/客户聘任的专家也会对项目合规性提出建议，如果发现任何重大的原住民问题，应制定新的补救行动计划或修改已批准的原住民计划。借款人/客户要实施补救措施并跟踪检查，以保证其效果。

24. 借款人/客户应定期提交原住民计划进度的监测报告，重点是项目实施是否合规，如发现问题，应采取补救措施。借款人/客户应提交半年监测报告。监测成本将列入项目预算。

7. 未预期到的影响

25. 如在项目实施过程中出现未预见到的对原住民的影响，例如项目位置的变动，借款人/客户要进行社会影响评价，修改原住民计划或制定新的计划，满足本文件列出的所有相关要求。

E. 特殊要求

1. 传统的领地及相关的自然资源

26. 原住民和土地、森林、水源、野生动植物和其他自然资源有着密切联系，所以如果项目影响到这种联系，就应做特殊考虑。在这种情况下，在进行社会影响评价和制定原住民计划时，借款人/客户应特别注意以下问题：

- (1) 原住民对下述资产的传统权利（不管是个体的还是集体的）：原住民世代拥有、传统上使用或占有的土地，或对于他们的文化和生活方式的可持续至关重要的自然资源；
- (2) 保护这些土地和资源不受非法侵害；
- (3) 原住民赋予这些土地和资源的文化和精神价值；
- (4) 原住民的自然资源管理方式和这些方式的可持续性；
- (5) 恢复被迫离开土地的原住民传统的生活方式。

27. 如果开展项目活动的土地传统上有原住民拥有或使用，但现在法律要重新分配土地所有权，如土地赋权项目或征用土地，借款人/客户应在原住民计划中制定相应的行动计划，通过一个法律程序承认原住民对这些土地的传统权利。这一行动计划通常应在项目实施前落实，但有时其制定可能需要与项目同时进行。这种法律上的确认有以下方式：

- (1) 法律上完全承认原住民现存的对土地的传统权利；
- (2) 将传统使用权转换为社区和/个体的所有权。

28. 如果依照国家法律以上两种选择都不可行，原住民计划可以制定相应计划，以得到法律上的永久或长期内可延长的保管或使用权。

29. 此外，对有可能影响原住民的项目，借款人/客户要保证就直接影响原住民利益的事项与他们进行有效协商，帮助他们在充分了解情况后参与，如你定的减缓措施、分享项目收益（的机会）和实施安排。

2. 受影响原住民社区的同意

30. 当项目包括以下活动时，原住民可能尤其处于弱势：（1）对原住民的文化资源和传统进行商业开发；（2）把原住民从他们传统或习惯居住的土地上迁走；（3）在原住民时代居住的土地上对其正在使用的自然资源进行商业开发，可能会影响他们的生计或决定原住民文化特征和群体完整性的文化、礼仪及信仰等方面。在这种情况下要决定该项目是否进行下去，借款人/客户应征得原住民群体的同意。

31. 对政策执行来说，受影响的原住民的同意指受影响的原住民社区的整体意见，通过个人和/或他们公认的代表表示对项目活动的支持，个别人或个别群体的反对并不能否认这种广泛支持的存在。

32. 如果确认项目得到了广泛的支持，借款人/客户要编制文件，详细说明与原住民及其组织的协商过程和结果，包括：（1）社会影响评价结果；（2）与受影响的原住民群体进行有效协商的过程；（3）其他措施减缓对原住民的负面影响并提供符合其文化传统的项目收益的措施，包括修改项目设计；（4）对在项目实施、监测和评估过程中与原住民群体进行有效协商并争取他们参与的建议；（5）任何与原住民群体、原住民组织达成的正式协议的内容。借款人/客户要将说明协商过程的文件提交亚行审查和调查，以证实项目活动的确得到了广泛支持。如果没有这种支持，亚行将不为项目提供融资。

33. 如果借款人/客户和受影响的原住民在项目设计、原住民计划，或对原住民文化资源的商业开发、原住民的搬迁、对自然资源的商业开发方面有重大分歧，借款人/客户应抱着诚意进行协商，以解决分歧。

34. **对原住民文化资源的商业开发。**如果项目涉及对原住民的文化资源进行商业开发，借款人/客户要保证告知受影响人群以下信息：（1）法律和传统赋予他们对这些资源的权利；（2）商业开发的范围和性质，以及对开发感兴趣或参与的主体；（3）这种开发对原住民的生活方式、环境和对这些资源的使用的潜在影响。原住民计划中要反映协议的性质和内容，并作出相应安排，以保证原住民能以符合其文化传统的方式，从商业开发产生的收益中得到公平的份额。

35. **原住民的搬迁。**借款人/客户应尽最大可能使项目设计方案不会导致原住民的搬迁，从而保护他们的身份特征、文化和生活方式。在个别情况下，如果搬迁不可避免，借款人/客户要制定一个综合的原住民和移民计划。该综合计划需符合原住民的文化偏好，并且安置策略应以土地为基础。如果导致原住民搬迁的因素已不存在，有可能的话，要使原住民能回到他们传统上使用和占有的土地。在必要时应包括恢复这类土地的条款。

36. **对自然资源进行商业开发。**如果项目对位于原住民习惯使用的土地上的自然资源进行商业开发（如矿产、油气、森林、河流、野生动物或渔业资源），借款人/客户要保证通知受影响群体以下信息：（1）法律和传统赋予他们对这些资源的权利；（2）商业性开发的范围和性质，以及对开发感兴趣和参与开发的主体；（3）对原住民生活方式、环境和对这些资源的使用的潜在影响。借款人/客户在原住民计划中要作出相应安排，使原住民以符合他们文化传统的方式在商业开发产生的收益中得到公平的份额。它至少应获得相当于其他受影响的土地所有者的利益或者更高。

3. 原住民和发展

37. 除了达到使原住民获益的目的，发展中成员体可以要求亚行为他们的发展计划和减贫战略中的一些行动提供融资支持，例如：

- (1) 加强地方立法，建立一个法律程序确认原住民在对土地的传统权利。
- (2) 促进原住民参与发展过程，并把他们的观点纳入发展项目设计和减贫战略；通过政策和司法改革、能力培养、有效协商、参与和赋权，为他们提供更充分地从事发展项目中受益的机会。
- (3) 通过政府与原住民合作开发的项目，支持原住民优先发展；
- (4) 处理存在于许多原住民中的性别和代际问题，包括原住民妇女、青年和儿童的特殊需要。
- (5) 了解原住民的概况，编制有关他们的文化、人口结构、性别和代际关系、社会组织、制度、生产体系、宗教信仰和资源利用方式的文件；
- (6) 加强原住民群体和组织制定、实施、监测和评估开发项目的制度能力；
- (7) 加强负责向原住民提供开发服务的政府机构的能力；
- (8) 保存和尊重原住民的知识，包括保护他们的知识产权；

- (9) 加强政府、原住民组织、民间组织和私营部门之间的合作，推动原住民的发展项目。

原住民计划纲要

本纲要是保障要求 3 的一部分。所有影响到原住民的项目都必须提交原住民计划。其详细和综合程度取决于对原住民产生的影响。本纲要可指导原住民计划的制定工作，但顺序可以调整。

A. 原住民摘要

本节详细说明重要事实，重大发现和建议采取的行动。

B. 项目说明

本节对项目进行了概括说明，研究可能影响原住民的项目的组成部分和活动，并确认项目的地点。

C. 社会影响评价

本节的主要内容包括：

- (1) 在项目范围内评估适用于原住民的法律和制度框架。
- (2) 提供受影响原住民群体的人口、社会、文化和政治特点的基底信息；他们传统上拥有、使用或占有的土地，以及他们赖以生存的自然资源。
- (3) 参考项目的基底数据，确认项目的主要利益相关方，并在项目筹备和实施过程中的各个阶段精心组织符合原住民文化和性别敏感的有效协商。
- (4) 在与和原住民群体进行有效协商的基础上，评估项目对他们的负面和正面潜在影响。确定潜在负面影响的关键，是对受影响的原住民脆弱性和面临的风险进行性别敏感的分析；这些原住民生活的环境特殊，与土地和自然资源有非常紧密的联系，而且与所在地区和国家的其他社会群体相比，他们缺乏发展机会。
- (5) 就原住民对项目的理解以及项目对他们的社会、经济和文化状况的影响，进行性别敏感的评估。
- (6) 在与受影响原住民群体有效协商的基础上，确认和建议必要的措施避免负面影响，如果负面影响无法避免，应采取措施减少、缓解负面影响并/或给予补偿，以保证原住民能按照符合自己文化传统的方式从项目中受益。

D. 发布信息，协商和参与

本节的主要内容包括：

- (1) 说明向原住民群体发布信息，与原住民协商和鼓励原住民参与项目的过程，这项工作应在项目准备阶段进行；
- (2) 概述原住民对社会影响评价结果的意见，识别在协商时提出的问题，以及如何在项目设计中解决这些问题；
- (3) 如果项目活动需要得到社区的广泛同意，应与受影响的原住民协商的过程和结果，以及通过协商就项目活动和保障措施达成的协议，编制成书面文件；
- (4) 陈述在项目实施过程中采用的协商和参与机制，以保证原住民在项目实施阶段的参与；
- (5) 确定向原住民群体公布原住民计划草案和最终稿。

E. 受益措施

本节具体说明如何保证原住民以符合其文化传统和性别敏感的方式获得社会和经济利益。

F. 减缓措施

本节具体说明避免对原住民产生负面影响的措施；如影响不可避免，说明减轻、缓解负面影响和向所有受影响的原住民提供补偿的措施。

G. 能力建设

本节说明如何采取措施，在社会、司法和技术方面加强以下能力的建设：（a）项目区政府各部门处理原住民问题的能力；（b）项目区的原住民组织更有效地代表受影响原住民的能力。

H. 申诉机制

本节说明处理受影响原住民群体申诉的程序；同时，解释原住民如何运用这些程序，以其如何符合原住民的文化传统并考虑了性别敏感因素。

I. 监测、报告和评估

本节说明适合监测和评估原住民计划实施的机制和基准，也明确规定了受影响的原住民参与监测和评估报告的准备和提交过程的安排。

J. 机构安排

本节说明为实施原住民计划的各项措施而制定的机构安排的责任和机制。同时也说明联合有关地方组织和非政府组织实施原住民计划的过程。

K. 预算和融资

本节给出所有原住民计划活动的具体预算。

保障要求 4：对不同金融工具的特殊要求

A. 引言

1. 多样化的贷款方式和金融产品，是亚行促进其发展中成员体综合增长和可持续发展的主要手段。除了标准的项目贷款外，亚行还提供多种投资方式，包括规划贷款、行业贷款、多批次融资、紧急援助贷款、金融中介融资和公司融资。保障要求 4 概述不同金融工具对借款人/客户的具体要求。

B. 规划贷款

2. 借款人/客户要评估申请规划贷款的项目在环境、非自愿移民或原住民方面产生的直接和间接影响，制定适当的减缓措施，并把这些措施纳入规划设计。要提供关于每项政策行动可能造成的影响及对应的减缓措施的矩阵表，加制定衡量各种影响程度排序的定性指标，并简单说明理由。必要时也可进行战略环境评价（SEA）。

C. 行业贷款

3. 在涉及行业投资时，在亚洲开发银行（简称亚行）批准项目前，借款人/客户要就项目在环境、非自愿移民或原住民方面的潜在影响，与亚行共同制定环境评价和审查框架、移民框架或原住民计划框架来指导对子项目的梳理、审查、分类，以及社会和和环境评价，制定和实施子项目的保障计划，促进项目遵守保障要求1—3中的要求。

4. 环境评价和检查框架、移民政策框架和原住民计划框架应（1）说明项目、子项目和/或组成部分；（2）说明需要融资的子项目和组成部分预期的一般环境、社会影响；（3）说明涉及子项目的梳理、分类、评估和计划的要求，包括与受影响人群和其他利益相关方的有效协商和信息发布的要求，以及用于挑选子项目和/或组成部分的保障分类标准；（4）评估借款人/客户执行国家法律和满足亚行要求的能力，确认能力建设需要；（5）说明项目执行程序，包括预算、机构安排和能力建设的要求；（6）说明监测和报告要求；（7）说明借款人/客户和亚行在项目准备、实施和评估子项目保障文件方面的责任。

5. 除了第4段列出的要点，移民框架要概述社会影响评价和普查方法。在需要时，原住民计划框架要说明按照保障要求3E（2）中的要求取得对项目活动广泛支持的程序和文件方面的要求。本附录的附1—3中概述对环境评价和检查框架、移民框架和原住民计划框架内容的建议。注意，建议内容只作为报告的指导。完成这些工作所需的努力程度、分析工作量、复杂性以及详细程度，取决于项目的性质及其潜在的影响和风险的程度。

6. 在批准行业投资项目前，要确挑选一个或多个子项目进行评估。对这些子项目，借款人/客户要准备相关文件，包括环境和社会影响评价报告、环境管理计划，移民计划和原住民计划。

7. 保障要求1—3中的要求适用于所有项目执行过程中确认的子项目和组成部分。
8. 如果行业投资涉及行业政策、计划的发展或变化，或该项目有可能在环境、非自愿移民或原住民方面产生重大影响，则采用第2段的要求。

D. 多批次融资

9. 对那些可能产生环境、非自愿移民影响或对原住民有影响的多批次融资，借款人/客户应在多批次融资获得批准前与亚行在环境评价和检查框架、移民框架和原住民计划框架取得一致意见。这些框架将明确保障政策的基本原则和要求，以管理梳理和分类、社会和环境评价、准备和实施项目组成部分、项目及多批次融资被批准后的子项目的保障计划。这些框架应按照第4和第5段的要求制定。

10. 亚行在保障要求1—3中提出的要求适用于在准备和实施阶段确认的多批次融资所有项目组成部分、项目和子项目。

E. 紧急援助贷款

11. 就紧急援助贷款而言，在董事会批准之前完成标准的环境评价、环境管理计划、移民计划和原住民计划并不现实。在这种情况下，应按照第4和第5段的要求制定环境评价和检查框架、移民框架和原住民计划框架。在项目实施过程中中确认的组成部分和子项目应满足保障要求1—3的要求。对那些位于冲突地区的项目，在董事会批准前不可能完成标准的环境评价、环境管理计划、移民计划和原住民计划，也可考虑采用保障框架方式。

F. 现有设施

12. 对那些涉及已存在或正在建设的设施和商业活动的项目，借款人/客户应进行环境和/或社会合规性审计，包括现场评估，以确认过去和现在对于环境、非自愿移民和原住民问题的诉求。审计的目的在于确定该行动是否符合亚行对借款人/客户提出的保障原则和要求，并且选择适当的措施处理突出的合规问题。如果发现有违反相关要求的情况，借款人/客户应准备补救行动计划并经亚行同意。计划要明确必要的补救措施、实施这些措施的预算和解决问题的进度。审计报告（包括补救行动计划）要按照保障要求 1—3 关于信息发布的要求向公众公布。对涉及已存在或正在建设的设施和商业活动的 A，借款人/客户要在项目提请亚行董事会批准前至少 120 天提交审计报告，以便在亚行的网站上公布。如果某一项目需要升级或扩充现有的设施，从而产生环境、非自愿移民和/或原住民影响，那么除了审计外，还应按照保障要求 1—3 所的要求进行环境评价、社会影响评价，以及制订各类保障计划。

G. 金融中介融资

13. 如果金融中介的投资项目对社会或环境产生的影响极小或没有影响，这些项目可归入C类项目，无需符合其他特殊要求。所有其他金融中介的项目都应具有或建立恰当的环境和社会管理制度（以下简称管理制度），并作为其总体管理制度的一部分，以满足国家

法律和/或亚行对此类项目的要求。管理制度应包括以下要素：（1）环境和社会政策；（2）筛选、分类和评估程序；（3）组织机构和人员配备，包括在环境和社会工作方面训练有素的人员；（4）培训要求；（5）监测和报告。管理制度要形成书面文件并得到亚行和金融中介的认可。

14. 根据管理制度建立的筛选程序要保证所有子项目都按照禁止投资项目清单进行筛选（附录5）。子项目涉及禁止投资活动清单中的业务，就不能得到亚行支持的金融中介的支持，亚行也会拒绝此类活动的融资申请。金融中介应根据自身的规模和业务活动情况，在管理层中指定一人，或者一名或多名员工，负责管理制度的日常运行以对环境和社会事物负责。

15. 那些通过金融中介利用亚行资金的子项目，无论是通过信用额度、其他贷款、股权融资、担保或其他筹资手段，只要存在显著性的环境或社会影响的，金融中介都要保证这些子项目能满足亚行保障要求 1—3 中的各项要求，包括发布信息和协商。在这种情况下，金融中介要在尽职调查阶段的早期通知亚行子项目的情况。亚行将帮助金融中介评估这些子项目。亚行还将检查金融中介的尽职调查获得的信息，以决定是否需要更多的信息，帮助金融中介制定恰当的减缓措施，并指明子项目进行下去的特殊条件。对于这种子项目，借款人/客户要向亚行提交环境影响评价、移民计划和/或原住民计划，以便亚行在批准子项目前审查。亚行也可能根据其业务情况以及项目所在国的保障体系，在更宽泛层面上对金融中介的活动提出一些额外要求。亚行将根据金融中介制定的环境和社会管理体系监测其表现。

16. 除非金融中介的子项目只有极少或没有对环境和社会的负面影响，金融中介需定期编制和提交报告，至少每年一次，说明管理制度的实施情况。如果报告或亚行的检查认为管理制度不起作用，金融中介应制定和提交补救活动计划，与亚行商定后实施。

H. 普通公司融资

17. 那些在多个地点开展业务的客户可以寻求普通公司融资¹、周转资金或由寻求亚行的股权投资。借款人/客户要委托有相应资质和经验的外部专家，根据亚行《保障政策声明》的目标、原则和要求，对公司现行的管理制度以及公司过去和现在的业绩进行审计。审计活动应：

- (1) 评估客户管理和处理业务和日常运作中的社会和环境风险与影响的能力，尤其是在保障要求1—3中的事项；
- (2) 评估客户遵守项目所在地涉及环境和社会事务的法律、条例的情况，包括所在国根据国际法所承担的义务；
- (3) 确认公司的主要利益相关方和利益相关方当前所从事的活动。

18. 公司审计的具体范围可根据具体情况与亚行商定。

¹ 就这些要求而言，普通公司融资不是因为某个具体项目而向一个公司实体发放的贷款或进行的投资。而与某个具体项目直接相关的融资活动，适用于保障要求 1—3，还要制定和维护环境与社会管理制度。

19. 补救行动计划将在合理的时间内，处理公司审计中发现的问题，并采取有明确时间限制的措施，以便与亚行《保障政策声明》的目标、原则和要求保持一致。行动计划将成为客户的公司管理制度的一部分。

20. 如果投资包括复原、更新或扩充现有设施，在建的活动应满足第12段列出的要求。

环境评价和审查框架纲要

A. 引言

本节简要说明项目及其子项目和/或组成部分，并说明某些子项目和/或组成部分的环境评价和计划不能在项目通过审批前完成。

B. 对法律框架和机构能力的评估

本节评估有关的国家法律、地方法律、条例、环境评价和管理标准是否适用于项目，包括有关的国际环境问题协议。本节要明确子项目和/或组成部分的准备和实施工作的目标和原则。本节也评估借款人/客户遵守国家法律和亚洲开发银行（简称亚行）要求的能力，并确定其能力建设的需要。

C. 预期的环境影响

本节说明将得到亚行支持的项目活动的有关信息和预期的环境影响。

D. 对子项目和/或组成部分的环境评价

本节将提出对子项目和项目组成部分进行环境评价的计划，并针对子项目和项目组成部分制定以下计划：（1）梳理和分类；（2）制定环境评价和环境管理计划（见附录 1 的附件）的进度安排。本节也概括说明用于挑选子项目的具体环境分类标准，如不得在环境敏感地区开展项目，或亚行不予支持的项目。

E. 公众咨询、信息公开、投诉和纠正机制

本节要制定保证在项目准备和实施阶段与受影响人群进行有效协商的框架。说明信息发布的安排，包括发布框架中要求的子项目环境影响评价。本节也说明应对投诉的安排。

F. 机构安排和责任

本节详细说明借款人/客户、亚行和政府部门在准备和提交文件，检查和清理子项目和/或组成部分的环境评价报告等事项上的责任和权力。本节估计所需的人员，并就在必要时进行能力建设提供建议。本节还估计环境评价和检查框架的成本和预算要求。

G. 监测和报告

本节说明监测和报告的安排，包括适合子项目的监测和报告机制，以及提交给亚行的报告。

移民框架纲要

A. 引言

本节简要说明项目、其子项目和/或其组成部分，以及上述项目可能导致到的非自愿移民问题，并解释为什么有些子项目的移民计划不能在项目评估前完成。

B. 目标、政策框架和权利

本节的主要内容包括：

- (1) 列出与亚行政策要求一致的指导移民计划准备和实施工作的原则和目标；并考察适用的国家法律、条例和《保障政策声明》，协调政策差别；
- (2) 说明筛选子项目和/或项目组成部分的标准，包括避免和减少非自愿移民的措施；
- (3) 估计受影响人群的人数，及搬迁和实行经济转型的移民的影响分类；
- (4) 说明确认三种类型的移民身份的资格标准。

C. 社会经济信息

本节的主要内容包括：

- (1) 说明进行社会经济调查、人口统计、估计财产损失和评估土地损失的方法；
- (2) 解释对受影响财产估价的方法
- (3) 说明计算征用资产重置费用的方法。

D. 协商、参与和发布信息

本节的主要内容包括：

- (1) 简要说明在项目移民计划的准备、实施和监测时，采用何种机制与受影响人群进行有效协商，并鼓励他们充分了解情况后参与项目；
- (2) 简要说明机构责任；
- (3) 说明信息发布的安排，如需要发布的信息和发送方法。

E. 补偿、恢复收入水平和搬迁

本节的主要内容包括：

- (1) 说明恢复移民收入水平的措施，包括补偿和帮助弱势家庭提高生活水平的特殊措施；
- (2) 如有计划，解释提供土地重置的措施；
- (3) 说明对迁入地群众的支持。

F. 申诉机制

本节说明在建立本地申诉机制的措施；并简要说明其结构、管辖范围、协商安排、如何保存档案，以及发布信息的方法。

G. 机构安排和实施

本节的主要内容包括：

- (1) 对准备、实施、和监测移民计划的机构能力和资源能力进行综合评估，并说明提高机构能力的必要的措施，包括其成本；
- (2) 说明移民实施的组织程序；
- (3) 说明实施过程，包括把移民的准备、批准和实施，以及与合同授予和项目的土建工程开工的协调。

H. 预算和资金来源

本节提供概括性预算，包括资金流向；并确定资金来源和分配、批准和拨付资金的责任，包括预备费的安排。

I. 监测和报告

本节确定建立内部和外部监测和报告以及移民安置工作的评估的步骤，并为内部和外部监测确定监测指标。

原住民计划框架纲要

A. 引言

本节简要说明申请亚行融资的项目、子项目和/或组成部分，并说明为什么有些子项目的原住民计划不能在项目评估前完成。

B. 目标和政策框架

本节的主要内容包括：

- (1) 明确指导原住民计划准备和实施工作的原则和目标，并表明它们和亚洲开发银行的要求一致；
- (2) 考察适用的国家法律、条例和《保障政策声明》，并说明协调政策差别的措施；
- (3) 说明梳理和筛选项目组成部分、项目和子项目的标准。

C. 确认受影响的原住民

本节的主要内容包括：

- (1) 说明项目如何应用亚行《保障政策声明》的确认原住民群体的标准；
- (2) 提供最可能受到项目和子项目影响的原住民的信息；
- (3) 说明项目和子项目对原住民潜在的正面和负面影响

D. 子项目和/或项目组成部分的社会影响评价和原住民计划

本节制定对子项目和/或项目组成部分实行社会影响评价的计划（见附录 3 的附件 C 节），以及对以下事项的要求和日程安排：（1）梳理和分类；（2）制定原住民计划。

E. 协商和参与

本节简要说明在准备和实施子项目的各阶段与受影响的原住民进行有效协商的机制和策略。对那些需要得到广泛同意的项目活动，此节还要概述如何将协商过程和机制编制成文件，以确定该项目活动得到了所需的广泛同意。

F. 信息发布

本节概述信息发布的安排，如需要向受影响的原住民和公众发布的信息，以及发布信息的方法和形式。

G. 申诉机制

本节研究为受影响的原住民提供符合其文化传统和性别敏感的申诉机制。

H. 制度和实施安排

本节说明制度安排，包括进行梳理和分类、社会影响评价，以及制定原住民计划和监测等必要的能力建设。

I. 监测和报告

本节确认监测和报告的适当机制和基准。

J. 预算和资金来源

本节提供概括性预算，确认资金来源，以及分配、批准和拨付资金的责任，包括预备费的安排。

亚行禁止的投资活动清单

以下项目不符合亚洲开发银行的融资要求：

- (1) 生产或活动涉及以有害或剥削方式强迫劳动¹或雇用童工²；
- (2) 生产或交易的产品，从事的活动违反项目所在国法律、条例，国际协定、或属于国际上禁用或淘汰的范围：(a) 药品³、杀虫剂和除草剂⁴；(b) 损耗臭氧的物质⁵；(c) 多氯联苯⁶和其他有害化学物质⁷；(d) 关于濒危野生动植物群的国际贸易协定中规定的野生生物或野生生物产品⁸；(e) 废弃物或废物产品的跨界交易；⁹
- (3) 武器和军火的生产 and 交易，包括准军事物资；
- (4) 酒精饮料的生产和贸易，不包括啤酒和果汁酒¹⁰；
- (5) 烟草生产和交易；¹¹
- (6) 赌博、赌场和类似企业¹²；
- (7) 放射性物质的生产和贸易，包括核反应堆和相关的组成部分¹³
- (8) 未经粘合的石棉纤维的生产和贸易；¹⁴
- (9) 商业伐木活动，或购买伐木设备并在原始雨林或非人工森林使用；
- (10) 远洋和近海渔业生产，如大规模地在远洋进行漂网捕鱼和用细孔网捕鱼，使脆弱和受保护物种的种群数量下降，并危及海洋生物多样性及栖息地。

¹ 强制劳动指所有的劳动都是在非自愿状态下进行的。

² 童工指雇用的儿童年龄低于所在国的法定雇工的最低年龄，或雇用的儿童违背国际劳工会议第 138 号文件“最低劳动年龄协议”（www.ilo.org）。

³ 禁用或淘汰药品清单见 <http://www.who.int>

⁴ 禁用或淘汰的杀虫剂、除草剂清单见 www.pic.int

⁵ 《蒙特利尔公约》列出了与臭氧发生反应或消耗臭氧，导致臭氧层空洞的合成化学物质，以及禁用或淘汰这些物质的期限。相关信息见 <http://www.unep.org/ozone/montreal.shtml>。

⁶ 1950 年至 1985 年间生产的充油变压器、电容器、开关都含有一系列有毒化学物质和多氯化联。

⁷ 关于有害化学品的详细资料见 <http://www.pic.int>

⁸ 详细资料见 <http://www.cites.org>

⁹ 巴塞尔协议的规定，见 <http://www.basel.int>

¹⁰ 本规定不适用于那些不实质性参与这类活动的项目发起人。不实质性参与指这类活动相对项目的主要活动是从属性的。

¹¹ 同注 10。

¹² 同注 10。

¹³ 不包括购买医疗设备、质量控制（计量）设备，以及任何亚行认为放射性极弱或有足够屏蔽的设备。

¹⁴ 本规定不适用于购买和使用粘合的石棉水泥板，它的石棉成分只有不到 20%。

加强和使用国家保障系统，应对环境和社会保障问题

A. 导言

1. 亚行的保障政策的中心是提高项目的社会和环境方面的可持续性与减少贫困，这也是亚行的主要发展目标。亚行认识到其发展中成员体有自己的法律框架、制度安排和行政程序来实施保障政策，而强化政府、项目业主、执行机构和其他利益相关方的能力以及关注其保障实施情况，对有效实施这些政策和框架非常重要。亚行也认识到了这些国家保障系统的进一步强化可以促进亚太地区社会 and 环境的可持续发展。

B. 术语和依据

2. **定义。**国家保障系统是指一国与环境和社会保障有关的法律和制度框架，包括国家层面、地区层面和执行机构层面的法律、条例、规则和程序。¹

3. **依据。**亚行和其他开发机构的操作经验、各类评估和研究都表明，开发机构保障政策有效性在很大程度上取决于其保障政策原则和要求在多大程度上能植根于发展中成员体决策过程的文化和社会经济环境；同时也表明，开发机构支持发展中成员体加强现有法律、政策和机构建设的努力，可以有效提高开发援助的效果，并更直接与其展开合作，。

4. 在过去的 10 年中，许多发展中成员体修订或采用了新的有关环境评价、非自愿移民和原住民问题的政策、法律和程序。有些发展中成员体的法律框架和程序已经与亚行的保障政策的原则和要求基本一致。其他发展中成员体的法律框架和制度能力还比较薄弱，需要大力改进和进行能力建设。与发展中成员体在加强和使用国家保障系统方面建立伙伴关系，可以加强发展中成员体实施保障政策的自主性，扩大发展效果。辅以恰当的能力建设措施，使用国家保障系统可以提高项目实施的质量和减少延期，从而减少项目风险。

5. 业务评估局对亚行三项保障政策所做的专项评估指出，亚行现有的保障政策和执行程序缺乏弹性，不能根据发展中成员体的法律和制度框架、执行能力和业绩作出相应调整。业务评估局建议在保障政策更新时应探索建立一个新的战略措施，提高国家保障系统的能力，并使环境和社会保障政策的实施更加紧密地依赖国家保障系统。

6. 世界银行和泛美开发银行已经就如何更好地利用国家保障系统作出了努力。²开发新的评估国家保障系统的战略措施和方法，能协调亚行与发展伙伴的关系，优化和加速投资服务的程序，降低交易成本，因为这样可以避免借款人/客户进行平行操作或在同一项目中做重复工作。

¹ 此定义大体上与世界银行对国家环境和社会保障系统的定义一致。

² 2004 年，世界银行发起了一个 2 年期试点项目，在 14 个国家对 20 个项目使用国家保障系统。2007 年 12 月，世界银行发布了该项目的评估报告，并将它延长了 3 年。2006 年，美洲开发银行批准了其环境和保障政策，提出考虑采用“国内体系”。

7. **亚行评估和使用国家保障系统的经验。**项目准备过程中，亚行一直在评估发展中成员体的法律要求和机构能力，但并不很严格。例如，对一般的项目准备和评估过程，亚行负责尽职调查，确认发展中成员体和亚行保障要求之间的政策差距，并评估执行机构制定社会和环境计划、起草贷款协议的能力，和进行有特定目标的能力建设。然而，这些评估一般局限于项目层面，往往缺少对国家保障系统的全面和严格分析。

8. 虽然在项目层面上的这些措施可以为发展中成员体和亚行提供有用的经验，但其实施方式是非正式的，也缺乏协调。为应对亚太地区的不断发展，发展中成员体不断建立和强化自己的环境和社会保障制度，亚行需要采取规范和透明的方法评估国家保障系统，并采用新的战略措施，更系统地加强和利用国家保障系统。

C. 在亚行支持的业务中加强和采用国家保障系统的总方针

9. 亚行承诺支持发展中国家成员体加强和利用国家保障系统，重点是支持借款方的能力建设。同时，亚行需要确保在项目中采用国家保障系统不违背亚行政策的目标和原则。如果具备以下条件，亚行可以考虑在国家层面、地区层面、行业层面或机构层面，与亚行支持的项目中采用借款方的国家保障系统：（1）借款方的国家保障系统与亚行的保障政策有同等效力；（2）借款方有足够能力并承诺遵守有关法律、条例、规则和程序。

10. **国家保障系统的等同性和可接受度。**等同性和可接受度是决定是否采用国家保障系统的前提。如果借款方的国家保障系统与亚行此《保障政策声明》具有相同目标、政策范围、启动条件和原则，亚行认为其国家保障系统与亚行的保障政策有同等效力（第 16—18 页）。亚行在决定是否采用借款方的制度前还要评估借款方的操作实践、跟踪记录和能力的满意度。主要采取以下评估方式：

（1）**国家/地区/部门/机构层面的评估。**亚行负责评估和决定借款人的国家保障系统是否具有同等效力，并在国家层面、地区层面、行业层面和机构层面评估借款人是否具有足够的执行能力。如果评估表明两者之间的差距可以有效弥补，亚行和借款方可以在行动计划中制定协调政策差距的措施。其他开发伙伴对分析工作和评估的完善，可以用于国家保障系统的评估。应鼓励与其他开发伙伴进行联合评估。在这一阶段，亚行不会考虑在任何获得亚行融资的具体项目中采用国家保障系统，而是采用亚行《保障政策声明》（SPS）中的保障要求。

（2）**项目层面的评估。**一旦亚行认定该借款人的国家保障系统与亚行的保障政策有同样的效力，并且借款人的能力在国家层面、地区层面、行业层面和机构层面都是可以接受的，可以考虑在该国家、地区、行业和该机构发起的项目中采用国家保障系统。对每一项目，亚行都要在真正引进国家保障系统前进行可接受度评估（包括能力、跟踪记录和执行机构）。评估工作应在项目准备阶段作为项目设计的一部分。亚行还将帮助借款方制定能力建设计划并按照要求整合进项目设计中。满意度评估的结果要编制成文件反映在亚行提交给行长的报告和建议中。

11. 协调政策差距，强化国家保障系统。当借款方必须强化其国家保障系统，以符合亚行在此《保障政策声明》中规定的目标、政策范围、启动条件和适用原则（第 14—16 页），并承诺满足这些要求。亚行在确定其效力后，可以采取加强国家保障系统。同样，如果借款人需要加强其运作实践和能力以便有效实施保障工作并作出承诺，亚行可以在确认其满意度后，可以考虑采取措施加强借款方的执行能力和实践。这些措施要在借款方实施有关项目活动前完成，并可能需要亚行的支持。借款人必须在规定时间内，在亚行和其他合作伙伴的协助下制定包含这些措施的行动计划。该行动计划的重点是如何通过完善法律法规，使国家保障系统和亚行保障政策的目标、范围、启动条件和原则一致。能力建设的行动计划要解决与借款人和关键机构相关的问题。

12. 各种级别的国家保障系统。亚行可以根据以下条件，采用不同级别的国家保障系统，如国家级、地区级、部门级或机构级：（1）亚行通过与借款人的讨论和对话，了解具体国家保障系统和国家、地区、部门和机构的现状，及希望亚行在发展中成员体开展的业务；（2）对国家保障系统等同性和可接受度的评估结果；（3）借款方承诺的填补政策空白的行动计划。

13. 国家保障系统的应用范围。由于各保障系统的效力与满意度不同，国家、部门或机构也许只适合国家保障系统中的一项、两项或三项（指环境，非自愿移民和原住民），取决于对国家保障系统评估的结果。

14. 发布信息和协商。加强和采用国家保障系统的建议及依据，应尽可能地被纳入国家伙伴战略或国家伙伴战略进度报告。³有关国家合作伙伴战略的文件应按照亚行《公共信息交流政策（2005）》的要求发布。国家层面、地区层面、部门或机构层面的等同性和可接受度评估文件草案要发表在亚行的网站上以听取公众意见。亚行将组织国内的研讨会征求利益相关方的意见和反馈，包括政府部门和非政府组织。等同性和可接受度评估报告的最初稿要在亚行的网站上发布。如需修改评估结果，以反映国家保障系统的变化，完成后也要在亚行的网上发布。在项目准备阶段，项目层面的可接受度评估涉及的问题将成为正常的保障信息发布和协商程序的一部分。

15. 不采用国家保障系统的项目。高度复杂和敏感的项目将不采用国家保障系统。此类项目将依据亚行的正常项目要求实施。

16. 分阶段实施。在本政策生效后的 3 年内，只会在若干国家采用国家保障系统，并集中在地区、部门或机构层面。本政策生效 3 年后，将对国家保障系统在过渡期的执行情况进行评估。

17. 国家保障系统的变化。在国家保障系统运行期间，如果国家层面、地区层面、部门或机构层面的相关法律、条例、规则或程序发生了变化，亚行要判断这些变化的后果并与借款人协商。如果亚行认为这些变化反映了国家保障系统的进一步改进，并应借款方的要求，亚行可以同意：（1）必要时修改或增补法律协议，以反映这些变化；（2）更新等

³ 例如国家伙伴战略、国家项目业务计划和中期评估报告。

同性和可接受度评估结果。管理文件解释对协议内容的修改及其依据，提交董事会批准（通常要以无反对意见的方式）。如果国家保障系统出现的变化与借款方和亚行签订的协议不一致，亚行将采取约定的补救措施。

D. 亚行的责任和问责机制

18. 等同性和可接受度评估。亚行负责评估和确定国家保障系统的效力和借款方操作实践和能力的满意度。亚行将开展以下的行动：

- a. 评估国家保障系统与亚行的保障政策目标、范围、启动条件和原则是否等同，以及借款方的操作实践、以往记录和能力是否合意，包括确认在与借款方的合作过程中加强国家保障系统的措施和行动。
- b. 帮助借款方在评估结果的基础上制定行动计划，并将行动计划的条款整合到确定使用国家保障系统的法律协议中。如果借款方停止执行该计划，亚行根据法律协议有权暂停采用国家保障系统，恢复使用亚行的制度。
- c. 与发展中成员体代表一起与利益相关方进行协商，讨论并通过效力评估结果，并就列入行动计划的措施取得共识。
- d. 通过项目贷款和技术援助提供必要的技术和资金支持，并监督实施。

19. 项目层面的文件审查和监督。采用国家保障系统不减轻亚行在董事会批准项目前评估保障制度的责任。唯一的区别是评估的依据是国家保障系统的要求和双方同意的行动计划。在董事会批准项目采用国家保障系统后，亚行将按照和其他投资项目一样的程序对项目实施进行监督。

20. 问责机制。采用国家保障系统不会改变亚行问责机制的职能和作用，包括亚行的项目特别协调人办公室和合规检查小组。如果有违反亚行政策的投诉，合规检查小组可以对亚行保障政策的目标、范围、启动条件和原则与国家保障系统（及其他任何双方同意的，具有同等效力的措施）是否具有同等效力作出评估，以在实质上实现保障政策声明和亚行对项目的监督目标。采用国家保障系统不会改变亚行独立评估局的作用。

E. 借款方的责任

21. 国家保障系统的评估和制定行动计划。借款方要支持和参与等同性和可接受度评估。借款方应：

- (1) 与亚行的评估小组共享有关文件、资料和信息，需要时组织研讨会；
- (2) 帮助组织与利益相关方进行协商，讨论和确认评估结果；
- (3) 制定行动计划，提出应对变化的措施。

22. 实施。借款人负责保证达到和维持国家保障系统的同效力，并依照亚行的评估开展实施活动、建立跟踪记录和建设相应的能力，包括实施行动计划。对每个采用国家保障系统的项目，借款人要保证该系统的内容能满足《保障政策声明》中的原则。这些内容可能因项目不同而有所不同，取决于国家保障系统的结构和项目类型。在任何情况下，为达到和保持等同性和可接受的实施能力，这些条款和任何附加措施均成为借款人对亚行契约性补偿的合同义务的一部分。

F. 资源需求

23. 虽然加强和采用国家保障系统需要的前期国家、地区和行业层面的评估和项目准备工作需要更多的资源投入⁴，但在中期和长期能节约成本，因为从长期来看，等同性和可接受度评估很可能逐渐增多。在亚行的项目采用国家保障系统会导致以下成本：（1）进行等同性和可接受度评估，包括评估之后的协商工作；（2）组织中期和长期的能力建设活动，以加强国家保障系统；（3）培训亚行的员工；（4）监测和监督使用国家保障系统的绩效。

24. 执行国家保障系统会在中期增加成本。每年可能会需要额外的专业人员的工作周，以便根据要求进行国家保障系统的效力评估，每个效力评估可能需要 5~12 个工作周，满意度评估也需要额外的工作量。可以通过在需要时聘请咨询专家部分解决资源问题。此外，世界银行在开发和应用国家保障系统诊断方法方面起到了相当大的作用，并对在这方面开展合作有很大的兴趣。与合作伙伴如世界银行合作，也可提高有效性以及确保追加资源的使用效率。

⁴ 世界银行的经验表明，进行协商和编制评估报告需要投入更多的人力和咨询时间。

其他多边金融机构的经验

1. 在过去的 5 年里，许多多边金融机构都修订了它们的环境和社会保障政策。在亚洲开发银行的保障政策修订时参考了它们政策修订的依据、方针和结果。这里介绍世界银行集团开展私营业务的部分——国际金融公司、泛美开发银行、欧洲复兴开发银行和赤道原则金融机构的经验。

A. 世界银行

2. 世界银行有 10 项环境和社会保障政策¹，以及一个采用国家系统的单独政策框架。与之互补的还有《信息公开政策》（2002），该政策提出了发布保障计划文件的要求。

3. 1998 年世界银行对其原住民政策作了修订，使它更加清晰、简化、有效和灵活。修订后的《原住民》业务政策（2005）具有以下特点：（1）澄清了一些与社会影响评价、项目梳理和政策范围有关的模糊概念；（2）简化了对项目准备的要求；（3）对于那些需要制定和实施年度投资计划并包含若干子项目的项目，引入比例原则和计划框架（取代事先制定的计划）；（4）要求申请世界银行资助的项目必须实现与受影响原住民进行自由的、不隐瞒任何信息的协商，以取得他们的广泛支持；如果要对他们的文化资源进行商业开发，则必须事先签订协议²。

4. 2006 年世界银行修订了其物质文化资源政策。该政策适用于位于或临近（具有考古、古生物、历史和宗教意义的）文化遗产所在地，或为促进对物质文化资源的管理和保护而设计的项目。该政策要求与受影响群体、政府部门和非政府进行协商。

5. 对上述政策进行修订后，世界银行也对其在业务活动中采用国家保障系统的情况进行了评估。在意识到发展绩效和采用各国的保障程序之间的关系后，世界银行探索了进一步使用借款人国家系统以应对环境和社会保障问题。为此，世行的执行董事会于 2005 年批准了一个为期两年的试点项目和一个管理该项目的政策框架。该政策说明了评估国家保障系统的方针，规定了借款人和世界银行的责任，提出了对文件和信息发布的要求。该政策包括统一的政策声明和概述八个保障领域的表格，这八个领域都是从现有的世界银行保障政策中提炼出来的（OP 4.00，表 A1），每各领域有对政策目标的说明和为实现该目标而制定的政策原则。

6. 2008 年 1 月，世界银行发表了一份报告，对上述两年期试点项目作出了评估。根据该报告，要系统和持久地提高借款人的能力，世界银行不能局限与目前在试点项目中采取

¹ 这 10 项政策是：（i）环境评价（OP/BP4.01）；（ii）自然栖息地（OP/BP4.04）；（iii）虫害管理（OP 4.09）；（iv）非自愿移民（OP/BP 4.12）；（v）原住民（OP/BP4.10）；（vi）森林（OP 4.36）；（vii）物质文化资源（OP 4.11）；（viii）水坝安全（OP/BP 4.37）；（ix）国际水域项目（OP/BP 7.50）；（x）有争议地区的项目（OP/BP 4.12）。最后两条主要与国际法有关，所以不包括在在 5 和 6 段讨论的试点项目（OP/BP 4.00）之中。

² 世界银行原住民网址：

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTSOCIALDEVELOPMENT/EXTINDPEOPLE/0,,menuPK:407808~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:407802,00.html>

的以项目为基础的政策措施。报告建议将目前的项目逐渐升级至国家层面，一边吸收更多的借款人和发展伙伴，影响更多的保障领域，与项目层面的可行性相比，这种提高借款人能力的做法更具持续性。报告的其他主要结论如下：（1）采用国家制度有助于实现世界银行的政策目标，尤其是在环境评价和物质文化资源方面；（2）在自然栖息地、森林、虫害管理和水坝安全领域采用国家保障系统的经验，以及填补政策空白的措施，显示了乐观的发展前景；（3）然而在非自愿移民方面，世界银行的要求和国家保障系统之间存在的实质性差别也许太大，以至于在某些具体项目中实施的补救措施不足以协调这些差距；（4）虽然没有就原住民保障进行试点，一些国家已经修订了有关的法律和政策框架，他们对非自愿移民还没有采取同样做法；（5）世界银行在逐步扩大国家保障系统在环境和社会保障方面的应用已经有了足够的教训，但还不足以支持在世界银行的所有贷款项目中采用这一制度。

7. 在评估了国际金融公司和多边投资担保机构实施保障政策的经验教训后，在长期中，对某些类型的业务世界银行正在考虑采用一种以委托人为基础的独立评估模式。

8. 世界银行对环境评价的业务政策（OP4.01）于 2007 年 3 月进行了修订，以反映其应对危机和对紧急情况快速反应方面的政策。（OP/BP 8.00）。

B. 国际金融公司

9. 国际金融公司的保障政策以世界银行 1998 年的保障政策为基础，进行了适当调整，以适合该公司以私营部门业务为主的特点。2003 年，根据合规问题巡视员的建议和公司的内部检测和评估结果，国际金融公司对其保障政策进行了修订。修订工作是为了满足以下需求：（1）制定明确、简单和易于操作的政策要求；（2）填补政策空白；（3）在遵守世界银行保障政策的同时，强调重视私营部门的需求；（4）在国际金融公司的保障政策中引入可持续发展的理念。

10. 国际金融公司 2006 年批准新的可持续政策框架明确划分了公司和客户的责任。国际金融公司的保障政策要求具体体现在以下几个方面：（1）社会 and 环境的可持续性；（2）信息公开³；（3）环境和社会评估程序。对客户的要求列入绩效标准⁴。另外，政策指导（与绩效标准同时发布）是为公司客户和员工提供指导⁵的术语表和环境、卫生和安全的指南。

11. 新的政策框架完全整合了社会和环境评价，制订了在社区事先开展自由和事先充分了解情况后的协商，从而获得广泛支持的措施；引入新的劳动力标准和工作条件政策，以及社区卫生和安全的新绩效标准；并要求客户建立和保持社会和环境管理制度。之前的单

³ 国际金融公司的信息披露政策要求它发布环境和社会评估摘要、国际金融公司评估结果和建议摘要，发布这些信息的时间要求是：A 类项目，在提交董事会审查前至少 60 天；B 类项目，在提交董事会审查前至少 30 天。绩效标准明确了对客户的要求。绩效标准 1（社会和环境评价管理体系）要求国际金融公司在具有负面影响的项目开始施工前发布评估报告。相关的绩效标准没有明确说明发布移民安置行动计划或框架、原住民发展计划或社区发展计划的时间要求。

⁴ 八项绩效标准是：（i）社会和环境评价和管理体系；（ii）劳动条件；（iii）污染防治；（iv）社区卫生、健康和安

全；（v）征地和自愿移民；（vi）生物多样性保护和可持续自然资源管理；（vii）援助民；（viii）文化遗产。

⁵ 见 http://www.ifc.org/ifcex/policyreview.nsf/Content/S_FAQs

项政策，如虫害管理、水坝安全、森林和国际水域，都包括在八项新的绩效标准中。⁶

C. 泛美开发银行

12. 泛美开发银行的保障政策框架分散在它的几个行业政策中，包括环境和保障政策（2006）、灾害风险管理（2007）、原住民（2006）和非自愿移民（1998）。信息发布要求被列入信息发布政策（2006）⁷。

13. 泛美开发银行的环境和保障政策取代了《环境政策》（1979），该政策实施和贯彻了该行的环境战略（2003）。因此，该政策包含环境主流化和环境保障两方面的方针。⁸ 环境保障的方针包括保护濒危自然栖息地和文化遗址、避免产生有害物质和污染防治等。此外，对有重大保障风险的业务环境评价过程还要包括有关卫生和安全的內容。对于联合融资项目，泛美开发银行的政策致力于推动借款人和其他贷款人合作采用统一的环境评价方法和文件。对国内保障系统，泛美开发银行采用了与世界银行类似的政策措施。只有在泛美开发银行确认借款人的国家保障系统与其保障政策具有同等效力或更优，才可以采用项目借款人的国家保障系统。2009年，泛美开发银行的管理层要向董事会报告采用各国家的保障程序的经验⁹。

14. 泛美开发银行的灾害风险管理政策（2007）取代了其自然灾害和不可预期灾害政策（1999），新政策要求制定综合措施，包括：（1）防止和减缓灾害的措施；（2）灾后应对措施。新政策要求项目团队通过社会和环境梳理和分类，衡量项目受自然灾害影响的程度或项目使风险扩大的可能性；评估易受自然灾害影响或扩大自然灾害影响的项目受自然灾害影响的可能性；进行防止和减缓措施的替代方案分析；在项目设计和实施中采用恰当的结构性和非结构性减缓措施。

15. 泛美开发银行对原住民的政策和对原住民的发展战略（2006）的政策目标同时包括原住民的发展和保障、他们的权利不受项目负面影响，以及避免被排除在泛美开发银行资助的项目之外。这一新的政策对之前仅重视避免和减缓银行的项目对原住民造成的不利影响的不足进行了补充。为了进一步保障原住民的权利不受有重大潜在影响和风险项目的侵害，泛美开发银行要求项目发起人通过与受影响的原住民的善意协商，签订协议并制定减缓项目负面影响的措施，并提供相关证据。原住民政策也处理未接触的原住民的问题，考虑到他们的极端特殊情况，特别的弱势地位，以及无法参与事先和善意的协商。这要求泛美开发银行只资助那些能尊重未接触原住民的项目，使他们能保持自愿的独立状态以及按照他们的文化意愿自由的生活。

16. 泛美开发银行的非自愿移民政策只适用于那些导致实际搬迁的项目。该政策的目标

⁶ 国际金融公司. 2005. 执行任务标准：新的特征

⁷ 泛美开发银行的信息发布政策规定，在借款人为公共部门或其尽职调查活动，对于需要进行环境影响评估或其他相关环境分析的项目，在该银行进行分析之前，必须将相关信息告知借款过公众和该行总部。如果必要，泛美开发银行也会编制环境和社会管理报告，并在执行副总裁将贷款或担保项目提交执行董事会前向公众发布。

⁸ 在环境保障部分，该政策要求在项目的直接、间接、区域性或累积性环境影响和相关的社会影响，包括相关设施产生的影响的基础上整合梳理和分类程序。美洲开发银行采用单一的项目分级体系。

⁹ 泛美开发银行. 环境和遵守保障政策，华盛顿

是尽量避免或减少搬迁的可能性，避免扰乱那些住在受项目影响地区的人们生活；在必需搬迁的情况下，要确保他们能受到公正的对待，如果可能，是他们能分享项目的收益。在需要原住民移民的项目，泛美开发银行只支持那些能够确定地使搬迁原住民的生活条件改善的项目，原住民的传统权利应得到充分的确认和得到公正的补偿，补偿方案包括给予土地的安置措施，并且受影响的原住民在充分了解情况后同意移民安置和补偿措施¹⁰。

D. 欧洲复兴开发银行

17. 2008年5月，欧洲复兴开发银行通过了新的环境和社会政策和10项绩效要求，取代了其2003年的《环境政策》，该政策适用于所有2008年11月12日之后提交评估的项目。新的环境和社会政策延续了2003年政策的战略方向，并采取结构更合理和更综合的方式解决可持续发展中的社会问题，包括：（1）劳动力标准和工作条件；（2）非自愿移民；（3）社区卫生和安全；（4）原住民；（5）文化遗产。

18. 欧洲复兴开发银行的政策是以国际金融公司政策为蓝本制定的，反映了该行开展业务的主要地区的特点，以及它作为欧洲环境原则签约方的承诺。欧洲复兴开发银行还有另外两个绩效标准，分别针对：（1）金融中介业务；（2）信息发布和利益相关方参与。

19. 与其他多边金融机构一样，欧洲复兴开发银行也有公共信息政策，该政策 2008 年 5 月 12 日与环境和社会政策一起修订并被批准。新的信息公布政策规定如何发布信息和与利益相关方协商，以促使人们更好地了解该行的战略、政策和业务。同时，该政策也明确地区分了哪些信息可以向公众发布，哪些属于保密范围不得发布。信息发布政策包括对发布环境和社会影响评价信息的要求。¹¹

E. 赤道原则金融机构

20. 赤道原则金融机构是那些实行赤道原则的金融机构，赤道原则即一个在项目融资中应对环境和社会风险的金融行业框架。2003 年，10 家世界领先的商业银行采用了赤道原则，希望能在全球范围的金融行业发展一套统一的环境和社会政策。每家金融机构都声明已经或将要开展和赤道原则一致的政策或业务。它们承诺不向那些不愿或不能遵守社会和环境要求的借款方发放贷款。

21. 赤道原则于 2006 年 7 月进行了修订：（1）反映国际金融公司社会和环境可持续性绩效标准的变化，并与其保持一致，赤道原则最初就是在此基础上制定的；（3）整合在项目实施过程中取得的经验，以及各利益相关方的意见。新的赤道原则适用于所有资本达到或超过 1000 万美元的融资项目。¹²2008 年 8 月，认识到在环境和社会方面承担企业责任有助于开展业务，60 多家金融机构采用了新的赤道原则，这些金融机构来自 24 个不同国

¹⁰ 泛美开发银行，1998。《非自愿移民操作政策》华盛顿

¹¹ 欧洲复兴开发银行将项目提交董事会前至少 60 天（私营部门项目）或 120 天（公共部门项目），在伦敦的业务信息中心以及有关的欧洲复兴开发银行办事处发布 A 类项目的环境和社会影响评估。该银行的网站将刊登发布文件的通知。

¹² 最初的标准为 5000 万美元。对此改变的说明以及其他关于赤道原则的信息，见 <http://www.equator-principles.com/faq.shtml>

家，在 100 多个国家开展业务¹³。

¹³ 见 <http://www.equator-principles.com/jion.shtml>

中期行动计划（2010-2012）

结果	绩效指标	活动	责任方	资源要求
总目标				
所有申请亚行融资的项目能符合亚行的保障目标，原则和要求				
活动范围 (1)				
支持借款人/客户的能力建设，提高保障政策实施效率				
加强借款人/客户实施保障政策要求的机构能力	<p>在《保障政策声明》生效前对借款人/客户在不同层次持续进行新政策培训。</p> <p>在项目准备阶段，及时提供项目层面的技术建议和指导</p> <p>在项目实施阶段，及时提供项目层面的技术建议和指导</p> <p>国家保障系统的等同性和可接受度评估的数量和质量</p> <p>亚行和借款人/客户同意的填补政策空白的行动计划及借款人/客户已恰当完成的数量</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 向所有发展中成员国借款方介绍亚行情况（在生效日前组织一次研讨会，以后每年组织1~2次） ▪ 为公有和私营部门借款人/客户组织在国内的培训 ▪ 向每个借款人/客户发放新政策文本并说明新条款 ▪ 评估借款人/客户的能力，并在项目设计中包含恰当的能力建设内容 ▪ 支持社会和环境评价、环境管理计划、移民计划和原住民计划的制定工作 ▪ 为应对在项目实施过程中出现的意外情况提供必要支持 ▪ 进行3~5次国家保障系统的等同性和可接受度评估，及在地区/部门/项目层面填补政策空白的行动计划 	<p>各地区业务局/区域和可持续发展局</p> <p>各地区业务局/私营部门业务局/区域和可持续发展局</p> <p>各地区业务局和私营部门业务局</p> <p>各地区业务局和私营部门业务局</p> <p>各地区业务局和私营部门业务局</p> <p>各地区业务局和私营部门业务局</p> <p>法律总顾问办公室/区域和可持续发展局/各地区业务局</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 动员内部人力资源 ▪ 根据需要提供技术援助或赠款（8000万~1亿美元） ▪ 人员咨询 ▪ 与其他国际开发机构的合作

结果	绩效指标	活动	责任方	资源要求
活动范围 (2) 开发和保持实施保障政策的工具				
亚行员工、借款人/客户和其他利益相关方清楚了解亚行的保障要求，并且掌握必要的技术	在《保障政策声明》生效前准备好提供技术指导的指南和手册，并体现国际上行之有效的实践经验 及时翻译政策文件（《保障政策声明》和保障要求1—4），工作指南和手册，并分发给借款人/客户及其他利益相关方	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 修订环境评价指南 ▪ 修订非自愿移民手册 ▪ 编制原住民手册，包括确定取得原住民社区同意的指导方针 ▪ 将《保障政策声明》，保障要求1—4，工作指南和手册按需要翻译成通用的语言和其他地方语种，并分发给利益相关方 	<p>区域和可持续发展局</p> <p>区域和可持续发展局</p> <p>区域和可持续发展局</p> <p>区域和可持续发展局/各地区业务局/私营部门业务局</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 动员内部人力资源 ▪ 人员咨询 ▪ 翻译、印刷和分发的一次性费用
活动范围 (3) 保证亚行实施保障政策的组织能力和资源				
员工在关于社会和环境保障要求方面的知识更新 政策执行的机构能力得到加强	及时和持续接受培训的员工人数 增加岗位，优化人力资源配置 维护部门间的知识共享网络	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 在亚行范围内有对总部和常驻代表的保障问题专家和项目组长进行培训（在生效日前举行2次研讨会，以后每年2~3次） ▪ 在3年的中期计划期间，在业务局招聘专家，在代表处招聘官员 ▪ 组织研讨会，交流知识和经验 	<p>区域和可持续发展局</p> <p>人力资源部/各地区业务局</p> <p>区域和可持续发展局/各地区业务局/私营部门业务局</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 动员内部人力资源 ▪ 技术援助 ▪ 额外的内部行政支出预算
活动范围 (iv) 改进和维护亚行的内部评估和合规监测制度				

结果	绩效指标	活动	责任方	资源要求
亚行的内部评估和合规监测制度有效运行	<p>在《保障政策声明》生效前制定明确的操作程序</p> <p>项目梳理和分类</p> <p>信息发布</p> <p>协商</p> <p>及时提交保障文件并在项目准备阶段认真评估</p> <p>进行及时的监督和监测，提供恰当的指导，并在项目实施期间提交相关文件</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 准备一份综合的业务手册，说明亚行在项目周期各个阶段的内部保障评估、监测和报告程序 ▪ 及时有效地对每个项目进行梳理和分类 ▪ 对所有A类环境项目，要在提请董事会审议前120天将环境影响评价在亚行的网站上公布；在项目评估前把环境评价检查框架在网站上公布；对A类和B类的所有非自愿移民项目，在项目评估前要把移民计划和框架在网站上公布；对所有A类和B类原住民项目，要在项目评估前把原住民计划和框架在网站上公布 ▪ 参与会产生环境、非自愿移民和原住民影响的所有项目的协商活动；把协商结果编制成文件，整合到项目设计中 ▪ 对照保障政策原则和社会保障要求1-4，评估所有有关保障文件，向借款人/客户提供建议，以便在最后完成保障文件时保证符合亚行的有关保障要 	<p>区域和可持续发展局</p> <p>区域和可持续发展局/各地区业务局/私营部门业务局</p> <p>各地区业务局和私营部门业务局</p> <p>各地区业务局/私营部门业务局</p> <p>各地区业务局/私营部门业务局/区域和可持续发展局</p> <p>各地区业务局/私营部门业务局</p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 内部资源

结果	绩效指标	活动	责任方	资源要求
	把亚行范围内的合规情况和绩效以文件形式报告管理层	求 <ul style="list-style-type: none">▪ 由保障专家对所有A类环境、非自愿移民和原住民项目进行实地监督和监测；如果需要，与借款人/客户共同制定和实施必要的补救计划；并提交详细和监测报告 ▪ 向管理层提交亚行的年度绩效报告	区域和可持续发展局 区域和可持续发展局	