

世行陕西能源转型创新示范区项目  
(陕西供热行业脱碳项目)

劳动者管理程序

陕西省住房和城乡建设厅外资项目办公室

2024年2月

## 使用说明和执行摘要

### (User's Guide and Executive Summary)

第一批子项目涉及榆林市供热有限公司、榆林科创优能科技有限公司、西安新晔实业有限公司三家公司负责实施的项目活动，项目活动建设期和运营期涉及三个项目实施机构及相关街道办和社区（项目所在地）。鉴于两市的项目活动内容的相似性，为尽量减少内容重复和便于世行审查，社评机构协同各实施单位为第一批子项目准备一份汇总的劳动者管理程序。本劳动者管理程序总体上参照了世行劳动者管理程序模版和 ESMF 中的劳动者管理框架，各部分内容在综合分析项目劳动风险和影响的基础上，也突出了不同项目活动以及在相关子项目活动和设施的不同阶段涉及的劳动者管理实践、风险和影响之间的不同。本劳动者管理程序涵盖了国内相关法规规定的要求、各项目办和实施机构的人事政策、以及为满足环境和社会标准 2 (ESS2) 需要采纳的强化措施 (enhanced measures)。

本劳动者管理程序已同陕西省项目办以及相关实施机构进行了充分的协商，并达成一致。在项目实施阶段，各级实施机构将安排专人提供指导和监督，且省项目办或实施机构也将调配充足资源，并安排相关部门和专人负责落实本劳动者管理程序。

本劳动者管理程序经世界银行审查同意 (clearance) 后，陕西省项目办将在外部社会专家的协助下，将按照相关市不同实施机构对本劳动者管理程序进行拆分，每个实施机构将形成一份独立的劳动者管理程序。省项目办将组织相关实施机构、承包商、不同类型工人等就如何实施各劳动者管理程序中的行动和措施进行专题培训。作为社会外部监测的重要内容之一，省项目办将统一聘请独立的社会外部顾问针对劳动者程序的实施开展监测，并根据项目劳动者风险变化情况进行动态调整。

第一批子项目实施机构将在项目的建设和实施过程中按照劳动者管理程序进行各类工人的管理。省项目办将督促本区域各实施机构劳动者管理程序的实施，在招标采购文件中落实针对承包商合同工人的劳动者管理要求，并对各子项目劳动者程序的实施情况进行监测，定期向陕西省项目办报告劳动者管理绩效。

第一批子项目所涉及的直接工人主要为各实施机构直接为项目聘用的工人，包括各设施的运维人员等。针对社会尽调和社评发现的直接工人管理在劳动合同、劳动报酬、劳动时间以及职业健康安全等方面存在的不足，各实施机构劳动者管理程序完善相关的制度和程序及相关机构设置和负责人员，加强劳动合同管理，确保工人工资水平均不低于陕西省现行最低工资水平，并灵活安排工人的休息日；

同时针对供热项目，根据中国法规开展工作场所职业病危害因素检测并为有职业病危害暴露风险的岗位工人提供职业病健康体检。

第一批子项目合同工人主要包括负责项目设施建设、设备安装的承包商工人，设施运维外包工人，及小区物业水电工（主要是部分榆阳区子项目换热站维护工人）。针对合同工人的管理，社会尽调发现，榆林市供热有限公司合同工人没有专门针对职业健康的体检；小区物业为这些工人购买了人身意外伤害险，并提供劳保用品；但是部分小区物业没有与合同工人签订劳动协议，也没有相关的安全培训，这些合同工人的申诉途径也比较单一；而在建设和运营阶段，合同工人可能存在合同管理、职业健康安全风险。因此，各实施机构和小区物业在建设期和运营期应根据本劳动者管理程序完善合同工人管理的政策和程序，加强劳动者管理，在各子项目的招标采购文件里应明确承包商的劳动者管理要求并把相关要求和违规补救措施包括在合同协议中。项目实施过程中，通过加强监测和管理，确保按照约定的原则和要求保护合同工人的利益；同时为合同工人建立逐级上报的申诉机制，定期进行合同工人的管理指导和监测。

针对不同类型工人，关于劳动者的劳动合同管理、劳动时间的合理安排、劳动报酬的最低要求、涉及职业病的风险管理以及申诉机制完善、机构政策和程序完善、明确相关责任主体及资源等重大的社会行动和措施，将列入环境和社会承诺计划（ESCP）中的相关行动和措施。在项目实施阶段，陕西省项目办聘请的社会外部顾问将每半年开展一次外部监测，定期向世行报告。作为社会监测的一部分，社会监测员还将提交一份报告，以确认社会尽调和社评中指出的劳动方面不足已适当解决，符合中国劳动法、劳动合同法和 ESS2 的规定。

# 目 录

使用说明和执行摘要.....	I
<b>1. 概述.....</b>	<b>1</b>
1.1 项目机构简介.....	1
1.2 项目工人特点.....	2
<b>2. 潜在的风险与影响.....</b>	<b>3</b>
2.1 新建供热及供能设施.....	3
2.2 现有供热设施提升改造.....	5
<b>3. 劳动立法概述.....</b>	<b>6</b>
3.1 雇佣和条件.....	6
3.2 职业健康和安全.....	9
<b>4. 责任主体、职责及资源.....</b>	<b>15</b>
4.1 陕西省项目办.....	15
4.2 项目实施机构.....	15
4.3 项目实施机构责任.....	16
<b>5. 实施机构层面的劳动制度（POLICY）和程序（SYSTEM）.....</b>	<b>17</b>
5.1 榆林科创优能科技有限公司.....	17
5.2 榆林市供热有限公司.....	18
5.3 西安新晔实业有限公司.....	20
<b>6. 雇用年龄.....</b>	<b>21</b>
<b>7. 直接工人管理.....</b>	<b>22</b>
<b>8. 承包商管理.....</b>	<b>23</b>
<b>9. 社区工人.....</b>	<b>29</b>
<b>10. 申诉处理机制.....</b>	<b>29</b>
<b>11. 主要供应商工人.....</b>	<b>32</b>

## 表目录

表 1 第一批次项目相关实施机构及主要工人类型 .....	2
表 2 第一批次项目分设施主要工人类型及数量 .....	2
表 3 第一批次项目拟新建供热设施相关类型工人及主要风险 .....	4
表 4 第一批次项目拟改造现有设施相关类型工人及主要风险 .....	6
表 5 关于劳动者和工作条件的适用法律法规 .....	7
表 6 中国批准的国际劳动组织公约（生效）清单 .....	8
表 7 关于劳动者职业健康与安全的适用法律法规 .....	9
表 8 中国法律框架与 ESS2 的差距分析 .....	12
表 9 第一批次项目实施机构负责劳动者管理的具体部门 .....	17
表 10 第一批次项目劳动者的外部诉求渠道 .....	30

## 图目录

图 1 第一批次项目负责劳动者管理的机构图 .....	1
-----------------------------	---

# 1. 概述

世行陕西能源转型创新示范区项目（陕西供热行业脱碳项目）涉及榆林市供热有限公司、西安新晔实业有限公司两家公司负责实施的项目活动，以及榆林科创优能科技有限公司负责实施的部分的项目活动。

## 1.1 项目机构简介

实施劳动者管理相关的机构为负责项目建设、运营的实施机构。陕西省住房和城乡建设厅项目办公室（以下简称“陕西省项目办”或“省项目办”）以及项目建设和运营期的各实施机构将在劳动者管理程序的实施中承担相应的职责。机构设置如图 1。

各实施机构负责相关子项目建设和运营中落实劳动者管理程序中相关要求，包括针对各类工人建立完善的申诉机制。作为整个项目社会风险管理的一部分，陕西省项目办将聘请一位有相关专业经验的外部社会专家，负责各子项目劳动者管理程序实施的培训、指导实施、监测和评估。市（区）项目办将负责督促各自区域相关实施机构落实本劳动者管理程序并将监测报告提交省项目办和世行。

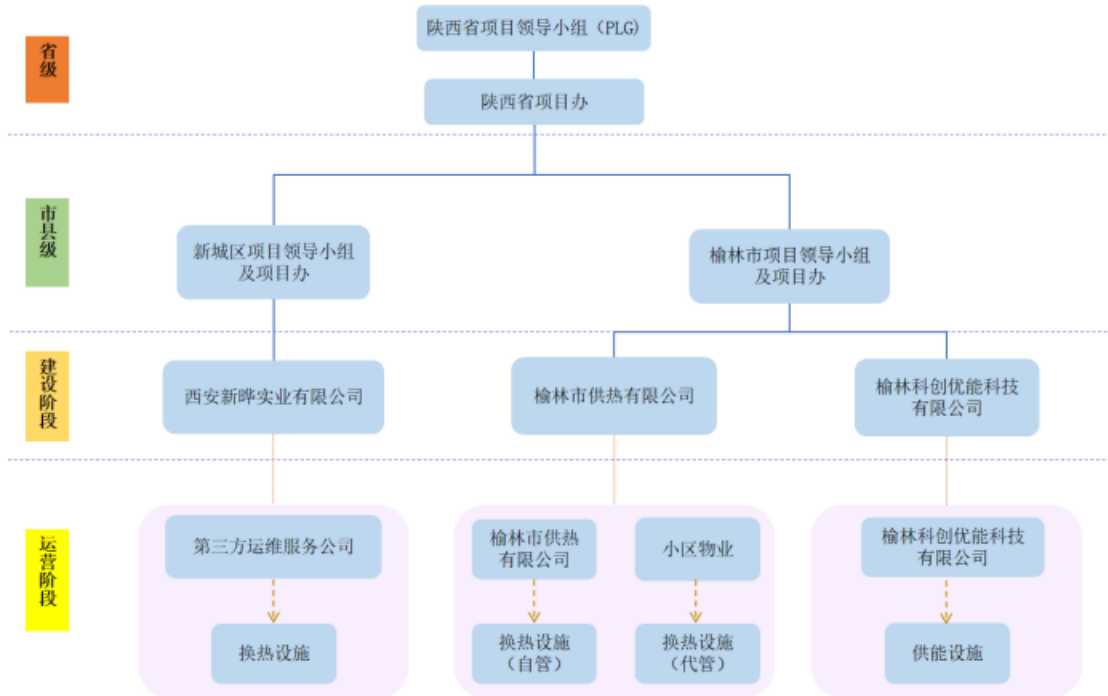


图 1 第一批子项目负责劳动者管理的机构图

表 1 第一批子项目相关实施机构及主要工人类型

区域	子项目类型	主要活动	建设期		运营期	
			实施机构	工人类型	运营机构	工人类型
榆林市科创新城	新建供能设施	零碳分布式能源站及配套设施	榆林科创优能科技有限公司	直接工人、合同工人	榆林科创优能科技有限公司	直接工人、合同工人
榆林市榆阳区	供热设施提升改造	现有换热站及相关装置改造	榆林市供热有限公司	直接工人、合同工人	榆林市供热有限公司	直接工人、合同工人
	供热数字化管控平台建设	供热智能化调度控制中心的软、硬件功能升级	榆林市供热有限公司	直接工人、合同工人	榆林市供热有限公司	直接工人
西安市新城区	新建供热设施	中深层无干扰地热换热站及配套设施建设	西安新晔实业有限公司	直接工人、合同工人	西安新晔实业有限公司	直接工人、合同工人

## 1.2 项目工人特点

根据社会尽调和社会影响评价，第一批子项目主要聘用或涉及直接工人和合同工人。根据现阶段筛查，第一批子项目目前暂不涉及社区工人及主要供应商工人，后续项目实施和监测过程中将会跟踪确认。

表 2 第一批子项目分设施主要工人类型及数量

区域	子项目类型	主要活动	建设期工人		运营期工人	
			类型	数量	类型	数量
榆林市科创新城	新建供能设施	零碳分布式能源站及配套设施	直接工人	5	直接工人	3
			合同工人	40	合同工人	9
榆林市榆阳区	供热设施提升改造	现有换热站及相关装置改造	直接工人	10	直接工人	150
			合同工人	70	合同工人	187
	供热数字化管控平台建设	供热智能化调度控制中心的软、硬件功能升级	直接工人	2	直接工人	34
			合同工人	15	合同工人	\

区域	子项目类型	主要活动	建设期工人		运营期工人	
			类型	数量	类型	数量
西安市新城区	新建供热设施	中深层无干扰地热换热站及配套设施建设	直接工人	5	直接工人	17
			合同工人	70	合同工人	30

注：社评单位根据项目办、各实施机构及可研单位提供的数据整理。

## 2. 潜在的风险与影响

在本项目准备期间，通过资料收集、座谈会、关键信息人访谈等方式，进行了社会影响调查和广泛的利益相关方参与，根据各项目活动的类型、社会风险和影响的性质、涉及的工种及相关子项目和活动的不同阶段，识别了活动对不同类型劳动者产生的风险和影响。

根据项目社会尽调和社会影响评价的发现，项目建设和运营期的实施机构主要为国有企业和国有控股企业，均采纳较为完善的劳动者管理和监督体系，各项目下涉及童工、强迫劳动和招聘歧视等方面的劳动者风险不会出现。

各项目下劳动者风险主要集中在工作条款及条件和职业健康安全等方面。以下分设施活动，对各自不同阶段的风险和影响分别进行说明。

### 2.1 新建供热及供能设施

在第一批子项目中，榆林市科创新城项目主要为榆林市会展中心建设 1 个能源站、4 个中深层换热孔、350 个浅层地热井口，占地面积约 1500 平方米，实施机构为榆林科创优能技术有限公司（以下简称“科创优能”）；西安市新城区项目需要新建的供热设施主要包括 6 个换热站、29 个中深层换热孔，供热面积约为 43.12 万平米，换热站占地面积约为 900 平方米，实施机构为西安新晔实业有限公司（以下简称“西安新晔”）。

相关工人在建设期和运营期涉及的主要风险和影响见表 3。

#### (1) 建设期劳动者风险

供热及供能设施建设过程中的工人主要包括负责西安市新城区和榆林市科创新城子项目的工程承包商工人(合同工人)和负责日常管理的实施机构人员(直接工人)。实施机构的直接工人涉及相关风险较低，主要是检查施工场地可能涉及的意外安全风险，他们一般都享有意外伤害险，加强安全意识培训和施工现场管理可避免这类风险。这类工程承包商工人涉及的主要风险有因安全意识淡薄产生的施工安全事故风险、能否及时足额支付工资。



## (2) 运营期劳动者风险

供热设施建成后的运营期涉及的主要劳动者包括供热设施的管理人员及运维工人。包括：

- 负责两个子项目供热或供能设施运维的管理人员：是子项目实施机构的直接工人（主要负责技术指导、运维管理），可能面临意外伤害、传染病感染等，但 OHS 风险相对较低。
- 负责科创新城子项目能源站运行维护的工人：是科创优能聘用的第三方劳务公司的工人（包括监控操作员、机械检修工、暖通工人、电工等），可能面临机械伤害、触电、噪声、传染病感染等风险；
- 负责新城子项目供热设施运维的巡检工人：是西安新晔聘用的第三方劳务公司的工人（主要负责设施的维护、巡检），可能面临噪声、触电、道路交通安全、传染病感染等风险。

表 3 第一批子项目拟新建供热设施相关类型工人及主要风险

项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量(人)	潜在主要风险和影响
<b>榆林市科创新城</b>				
建设期	直接工人	管理人员	5	施工场地意外伤害、传染病感染，但 OHS 风险较低
	合同工人	项目经理	1	施工场地意外伤害、传染病感染，但 OHS 风险较低
		土建工人	22	施工安全事故、钻孔施工带来的意外伤害、拖欠工资、加班补偿不足、传染病感染
		设备安装工人	18	机械伤害、拖欠工资、加班补偿不足、传染病感染
运营期	直接工人	管理人员	3	意外伤害、传染病感染，但 OHS 风险较低
	合同工人	机械检修工人	1	机械伤害、噪音污染、传染病感染
		监控操作员	2	触电、传染病感染
		暖通工人	3	机械伤害、噪音污染、传染病感染
		电工	3	触电、传染病感染
<b>西安市新城区</b>				
建设期	直接工人	管理人员	5	意外伤害、但 OHS 风险较低

项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量(人)	潜在主要风险和影响
	合同工人	项目经理	1	施工场地意外伤害, 但 OHS 风险较低
		土建工人	54	施工安全事故、钻孔施工带来的意外伤害、拖欠工资、加班补偿不足、传染病感染
		设备安装工人	16	机械伤害、工资拖欠、加班补偿不足
运营期	直接工人	管理人员	17	意外伤害、传染病感染、但 OHS 风险较低
	合同工人	巡检工人	30	噪音污染、道路交通安全、触电、传染病感染

数据来源: 社评单位根据项目可研单位提供的信息汇总得出。

## 2.2 现有供热设施提升改造

第一批子项目供热设施提升改造涉及榆林市榆阳区, 建设内容主要包括庭院热网楼宇平衡装置和分户调控装置、老旧换热站升级改造项目、供热数字化管控平台建设。在现有设施的提升改造的建设期和运营期涉及的工人类型、岗位及潜在风险和影响见表 4。

### (1) 建设期间

供热设施提升改造提升改造建设期间涉及的工人主要包括榆林市供热有限公司的管理人员(这些为“直接工人”)和土建、设备安装等涉及的承包商工人(这些为“合同工人”)。在建设阶段, 管理人员的风险主要是施工场地意外伤害风险, 风险较低, 可通过强化安全意识培训和施工现场管理予以避免。

供热设施改造和提升涉及设备安装。承包商工人主要的风险包括: 施工安全、机械设备操作安全、不能按时支付工资等。

### (2) 运营期

供热设施运营期间涉及的工人主要包括运营维护的工人, 这些工人分为直接工人、合同工人。榆林市供热有限公司负责运维的直接工人 150 人, 数字平台操作及运行的直接工人 34 人; 小区物业合同工人 150 人, 主要为作业人员, 负责小区自管换热站设备运营维护; 供热公司合同工人 37 人负责供热公司代管换热站设备运营维护。运营期, 相关岗位工人的风险有:

- 供热公司管理人员: 管理岗位员工实际享受工资和福利待遇总体上符合劳动法与世行 ESS2 要求, OHS 风险也较低。

- 供热公司运维人员：工作条件方面的风险有职业健康安全方面的风险有工作场所噪音、机械设备操作安全、火灾等。
- 供热公司数字平台操作及运行人员：享受工资和福利待遇总体上符合劳动法与世行 ESS2 要求。有触电的风险，但 OHS 风险较低。
- 物业水电工：工作条件方面的风险有：劳动合同管理不规范（如部分合同工人只签署登记表）、缺乏相关的安全培训以及加班补偿不足；职业健康安全方面的风险有工作场所噪音、机械设备操作安全、火灾等。

表 4 第一批子项目拟改造现有设施相关类型工人及主要风险

项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量 (人)	潜在主要风险和影响
<b>榆林市榆阳区</b>				
建设期	直接工人	管理人员	12	意外伤害、传染病感染，但 OHS 风险较低
	合同工人	项目经理	1	施工场地意外伤害、传染病感染，但 OHS 风险较低
		设备安装工人	85	机械伤害、传染病感染、触电、加班补偿不足、工资拖欠
运营期	直接工人	管理人员、运维人员、操作人员	184	意外伤害、触电、传染病感染等，但 OHS 风险较低
	合同工人	巡检工人	37	意外伤害、噪音污染、传染病感染、道路交通安全
		水电工	150	意外伤害、噪音污染、传染病感染，劳动合同管理不规范、加班补偿不足、拖欠工资

### 3. 劳动立法概述

#### 3.1 雇佣和条件

中国建立了完善的有关劳动管理的法律及法规体系。作为国际劳动者组织（ILO）的成员，中国批准了 28 项公约（包括 20 项已生效，见表 8），涉及同工同酬、歧视、最低年龄、童工、职业健康安全、强制劳动、就业政策、咨询、结社权等。中国和陕西省的法律法规对工资标准、工作时间、劳动保护和劳资纠纷进行了规定，禁止强制劳动和/或童工，对女职工和未成年工实行特殊劳动保护。这完全符合世界银行 ESS2 的相关要求。表 5 列出了项目适用的中国法律和法规。

- **劳动合同管理：**中国劳动法与劳动合同法规定，用人单位应该与劳动者以书面的形式签订劳动合同。劳动合同内容应包括劳动合同期限、工作内容和工作地点、工作时间和休息休假、劳动报酬、加班补偿、社会保险、劳动保护、劳动条件和职业危害防护等内容。
- **劳动时间：**劳动法规定，国家实行劳动者每日工作时间不超过八小时、平均每周工作时间不超过四十小时的工时制度；用人单位应当保证劳动者每周至少休息一日；用人单位应在法定节假日期间依法安排劳动者休假。不能实行统一工作时间的事业单位，可以根据实际情况灵活安排周休息日。
- **加班时间：**用人单位应当严格执行劳动定额标准，不得强迫或者变相强迫劳动者加班。用人单位安排加班的，应当按照国家有关规定向劳动者支付加班费。用人单位由于生产经营需要，经与工会和劳动者协商后可以延长工作时间，一般每日不得超过一小时；因特殊原因需要延长工作时间的，在保障劳动者身体健康的条件下延长工作时间每日不得超过三小时，但是每月不得超过三十六小时。
- **劳动报酬和福利：**国家实行最低工资保障制度，中国劳动法规定用人单位支付劳动者的工资不得低于当地最低工资标准；工资应当以货币形式按月支付给劳动者本人。不得克扣或者无故拖欠劳动者的工资。在法定休假日、婚丧假等期间用人单位应当依法支付工资；用人单位和劳动者必须依法参加社会保险，缴纳社会保险费。

世行 ESS2 要求用人单位针对所有类型的劳动者制定并实施适用于项目的书面劳动管理程序，比如，为劳动者提供能明确清晰地说明雇用条款和条件的信息和文件，列明劳动者按照国家法律法规应享有的权利，包括工作时长、工资、加班、薪酬和福利方面的相关权利等；并根据国家法律和劳动管理程序要求定期为项目劳动者支付薪资，并提供足够的周休、年假以及病假、产假和家事假。对于小区物业聘用的水电工，还需明确从事小区劳动的雇佣与条件，包括付款金额和付款方式（如适用）和工作时间，以及如何提出与项目有关的申诉。

**针对本项目的直接工人、合同工人**，尽调发现在部分现有设施在劳动合同管理、劳动时间安排以及劳动报酬等主要方面与中国的劳动法、劳动合同法以及世行 ESS2 的要求还存在差距。**针对合同工人**，社会尽调发现，在劳动合同管理、劳动安全风险等方面与中国的劳动法、劳动合同法以及世行 ESS2 的要求也有一定差距。本劳工管理程序将就这些差距提出与相应的程序和措施进行完善和实施，确保与中国相关法规和 ESS2 的标准一致。

**表 5 关于劳动者和工作条件的适用法律法规**

序号	法律法规名称	实施年份
1	《中华人民共和国劳动法》	1995年，2018年修订
2	《国务院关于职工工作时间的规定》	1995年
3	《<中华人民共和国劳动合同法>实施条例》	2008年
4	《中华人民共和国劳动合同法》	2008年，2012年修订
5	《女职工劳动保护特别规定》	2012年
6	陕西省实施《工伤保险条例》办法	2004年，2011年修订
7	《陕西省最低工资规定》	2006
8	《陕西省实施女职工劳动保护特别规定》	2018年

资料来源：社会咨询机构的案头工作。

表 6 中国批准的国际劳动组织公约（生效）清单<sup>1</sup>

公约	日期
<b>基本约定(5)</b>	
C100-1951年《同酬公约》（第100号）	1990.12.02
C111-1958年《（就业和职业）歧视公约》（第111号）	2006.01.12
C138-1973年《最低年龄公约》（第138号）规定最低年龄：16岁	1999.04.28
C155-1981年《职业安全与卫生公约》（第155号）	2007.01.25
C182-1999年《最恶劣形式的童工劳动公约》（第182号）	2002.08.08
<b>治理（优先）公约(2)</b>	
C122-1964年《就业政策公约》（第122号）	1997.12.17
C144-1976年《三方协商（国际劳动者标准）公约》（第144号）	1990.11.02
<b>技术(13)</b>	
C011-1921年（农业）结社权公约（第11号）	1934.04.27
C014-1921年《每周（工业）休息公约》（第14号）	1934.05.17
C019-1925年《平等待遇（事故赔偿）公约》（第19号）	1934.04.27
C026-1928年最低工资固定机器公约（第26号）	1930.05.05
C027-1929年（行李运输标记）公约（第27号）	1931.06.24
C032-1932防止意外事故（Docker）公约（修订），1932年（第32号）	1935.11.30
C045-1935年（妇女）地下工程公约（第45号）	1936.12.02
C080-1946年最后条款修订公约（第80号）	1947.08.04
C150-1978年劳动行政管理公约（第150号）	2002.03.07
C159-1983年《残疾人职业康复和就业公约》（第159号）	1988.02.02
C167-1988年《建筑安全与健康公约》（第167号）	2002.03.07
C170-1990年《化学品公约》（第170号）	1995.01.11

<sup>1</sup> 2022年8月12日，中国政府批准了1930年《强迫劳动公约》（第29号）和1957年《废除强迫劳动公约》（第105号），这些公约将在签署一年后生效。

公约	日期
2006年海事劳动者公约-2006年海事劳动者公约（MLC，2006）根据标准 A4.5（2）和（10），政府指定了以下社会保障部门：医疗；失业补助；养老金；工伤津贴和生育津贴。	2015.12.12, 2016年和2018年修订

数据来源：国际劳工组织官方网站，2022年8月

### 3.2 职业健康和安全

据不完全统计，中国有 100 多条职业安全和疾病防治技术规范 and 标准。这些技术规范 and 标准是根据行业最佳做法制定的，或者是根据行业最佳做法更新的，比如世卫组织、欧盟或美国的相关技术法规/规范以及国际劳动者公约的要求。这些技术规格 and 标准必须适用于设施的设计和运行。中国和陕西省的法律法规对保护劳动者职业健康与安全进行了规定，见表 7。

表 7 关于劳动者职业健康与安全的适用法律法规

序号	法律法规名称	实施年份
1	《中华人民共和国安全生产法》	2021 年修订
2	《中华人民共和国职业病防治法》	2018 年修订
3	《使用有毒物质作业场所劳动保护条例》	2002 年
4	《中华人民共和国突发事件应对法》	2007 年
5	《用人单位职业健康监护监督管理办法》	2012 年
6	《建设项目安全设施“三同时”监督管理办法》	2015 年修订
7	《建设项目职业病防护设施“三同时”监督管理办法》	2017 年
8	《工作场所职业卫生管理规定》	2021 年
9	《陕西省生产经营单位安全生产主体责任规定》	2012 年
10	《陕西省突发事件总体应急预案》	2021 年
11	《陕西省特种设备事故应急预案》	2022 年
12	《陕西省职业病防治规划（2021—2025 年）》	2022 年

资料来源：社会咨询机构的案头工作。

根据以上相关法规，中国有关职业健康和安全方面的主要要求有：

1) 用人单位必须建立、健全劳动安全卫生制度，严格执行国家劳动安全卫生规程和标准，对劳动者进行劳动安全卫生教育，防止劳动过程中的事故，减少职业危害。

2) 劳动安全卫生设施必须符合国家规定的标准。新建、改建、扩建工程的劳动安全卫生设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用<sup>2</sup>。

3) 用人单位必须为劳动者提供符合国家规定的劳动安全卫生条件和必要的劳动防护用品，对从事有职业危害作业的劳动者应当定期进行健康检查。

4) 从事特种作业的劳动者必须经过专门培训并取得特种作业资格。

5) 对劳动者提供必要的安全培训和劳动防护用品。

6) 为劳动者提供岗前、在岗、离岗时职业健康体检。

7) 为劳动者购买工伤保险。

8) 劳动者在劳动过程中必须严格遵守安全操作规程。劳动者对用人单位管理人员违章指挥、强令冒险作业，有权拒绝执行；对危害生命安全和身体健康的行为，有权提出批评、检举和控告。

9) 国家建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度。县级以上各级人民政府劳动行政部门、有关部门和用人单位应当依法对劳动者在劳动过程中发生的伤亡事故和劳动者的职业病状况，进行统计、报告和处理。

ESS2 中对职业健康与安全的要求主要包括：设计和实施职业健康安全措施；制定实施程序，建立和保持安全安全的工作环境，保证工作场所、机械、设备和流程的安全和健康无害；为劳动者开展职业健康和安全培训，提供个人防护设备；制定工作场所流程，供劳动者报告他们认为不安全或不健康的工作情形等；此外，还将考虑通用的和特定行业的《环境、健康和安全指南》以及其他良好国际行业实践。

社会尽调和社会评价发现，项目在职业健康安全风险管理方面还有待提高，如应制定并落实工人职业健康安全制度；设置专人负责工人职业健康安全相关工作；编制恰当的应急预案并落实应急预案的演练等。鉴于上述问题，本劳工管理程序将指定相应的程序和措施进行完善和实施。

如上所述，中国法律/法规和 ESS2 在劳动者（包括就业条款和条件，OHS）方面存在的差距在表 8 中进行了简要分析，并简要汇总如下。

- 根据中国劳动法，无需编制项目级劳工管理程序。

---

<sup>2</sup> 根据《建设项目职业病防护设施“三同时”监督管理办法》（2017 年），可能产生职业病危害的新建、改建、扩建和技术改造、技术引进建设项目，职业病防护设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。

- 相关项目的劳工管理政策和程序通常不包含要求项目业主监控和跟进承包商、社区工作者或主要供应商的劳工管理绩效。

该项目将改进并采用劳工管理程序，与国内法规和 ESS2 保持一致。



表 8 中国法律框架与 ESS2 的差距分析

序号	中国法律/法规	要求	ESS 要求	差距分析与弥补
1	《中华人民共和国劳动法》（2018 年修订）；《中华人民共和国劳动合同法》（2012 年修订）	用人单位应当与劳动者订立书面劳动合同。劳动合同中应当包括合同期限、工作范围、工作地点、工作时间、休息时间、劳动报酬、加班费、劳动保护、劳动条件和职业危害防护等内容。用人单位不得强迫劳动者加班。用人单位安排加班的，应当向劳动者支付加班费。禁止强迫劳动。用人单位以暴力、威胁或者非法限制人身自由的手段使用劳动者的，将依法追究刑事责任。	ESS2 的适用范围取决于借款人和项目工人之间的就业类型，包括直接工人、合同工人和主要供应工人。借款人应制定并实施适用于该组成部分的书面劳工管理程序。  ESS2 要求借款人应提供一份文件，详细说明项目工人的雇佣条款和条件，并根据国家法律和劳工管理程序的要求向他们支付薪酬。根据国家法律和劳工管理程序的要求，项目工人应能及时收到解雇通知书和解雇费清单。  ESS2 禁止强迫劳动。	基本一致  主要差距： - 根据中国法律，无需编制项目级劳工管理程序。 - 企业/项目的劳工管理政策和程序通常不包含明确要求项目业主监控和跟进合同工人以及主要供应工人的劳工管理绩效。  差距弥补： 项目办和项目实施机构应改进和采用适用于直接工人、合同工人的劳工管理程序；  项目实施机构应建立完善承包商劳动管理的机制，如在工作任务大纲、招标文件和合同中纳入与劳动风险等级相称的承包商相关要求，以加强合同工人的风险管理，保护合同工人的健康、安全和福祉。承包商应在项目实施前明确将采取哪些行动（作为其劳工管理程序或研究计划的一部分）。此外，项目办将要求相关工作
2	《劳动保障监察条例》（2018 年修订）	中国有健全的劳动争议调解制度。劳动者也可以通过劳动局直接申诉。对企业和个体工商户进行劳动保障监察，适用本条例。对职业介绍机构、职业技能培训机构和职业技能考核鉴定机构进行劳动保障监察，依照本条例执行。对用人单位的劳动保障监察，由用人单位用工所在地的县级或者设区的市级	ESS2 要求必须为所有直接工人和合同工人建立申诉处理机制，以提交关于工作场所的投诉。	项目实施机构应建立完善承包商劳动管理的机制，如在工作任务大纲、招标文件和合同中纳入与劳动风险等级相称的承包商相关要求，以加强合同工人的风险管理，保护合同工人的健康、安全和福祉。承包商应在项目实施前明确将采取哪些行动（作为其劳工管理程序或研究计划的一部分）。此外，项目办将要求相关工作

序号	中国法律/法规	要求	ESS 要求	差距分析与弥补
		劳动保障行政部门管辖。 劳动保障监察以日常巡视检查、书面审查、专项检查、投诉调查等形式进行。		人员参加环境和社会培训,以提高管理能力,并每半年进行一次监测,以跟踪其劳动管理绩效。
3	《中华人民共和国工会法》(2009年修订)	企业、事业单位的体力劳动者和脑力劳动者,不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度,都有依法参加和组织工会的权利。企业、事业单位、机关应当在开业或者设立之日起一年内依法建立工会组织。 工会应当监督企业、事业单位、机关按照法律按时为职工缴纳养老、医疗、工伤、生育等社会保险费。 工会应当协助企业、事业单位、机关做好集体福利、工资发放、社会保险、劳动安全卫生等工作。	ESS2 规定,如果借款人的法律允许工人自由组织和谈判,则此类法律将适用。在这种情况下,将依法建立工人组织,并及时提供有效谈判所需的信息。	
4	《中华人民共和国妇女权益保护法》(2018年修订);《女职工劳动保护特别规定》(2017年)	妇女和儿童应得到特殊保护,不得从事危险工作。 妇女应当享有与男子平等的劳动权利和社会保障权利,并获得同工同酬。 用人单位应当依法保护妇女在工作和劳动时的安全和健康,不得安排不适合妇女从事的工作和劳动。妇女在经期、孕期、产期、哺乳期受特殊保护。 用人单位应当防止女性工人受到性骚扰,并在处理其投诉时保护其隐私。	ESS2 提出了适当的保护和援助措施,以解决某些弱势工人群体的问题,包括妇女、残疾人、农民工和童工。	
5	《职业病防治法》(2018年修订) 《中华人民共和国安全生产法》(2021年修订)	用人单位应当建立健全职业健康安全制度,严格执行有关措施和标准,对劳动者进行预防事故的培训,减少职业危	建立和维护安全的工作环境,确保工作场所、机械、设备和工艺的安全;	

序号	中国法律/法规	要求	ESS 要求	差距分析与弥补
		<p>害。</p> <p>用人单位应当为劳动者提供劳动安全卫生条件、必要的安全培训、劳动防护用品、相关的工伤保险以及上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查。</p> <p>工作人员在工作中必须严格遵守安全操作规程，有权拒绝用人单位管理人员的违章指挥或强令冒险指令，对危害安全和身体健康的行为提出批评或检举。</p> <p>建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度。县级以上各级人民政府劳动行政部门和用人单位应当依法对劳动者在劳动过程中发生的伤亡事故和劳动者的职业病状况，进行统计、报告和处理。</p>	<p>为劳动者提供职业健康安全培训和个人防护设备；</p> <p>建立劳动者报告不安全或不健康情况的工作场所流程；</p> <p>考虑世行的通用 EHSg 和针对某些部门的特定 EHSg, 以及其他 GIIP。</p>	
6	《建设项目职业病防护设施“三同时”监督管理办法》（2017 年）	建设项目职业病防护设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。	设计并实施适当的职业健康安全措施；	改政策和相应的一套国内技术标准与 ESS2 在职业健康安全的相关方面是一致的。

## 4. 责任主体、职责及资源

根据项目实施安排，项目负责劳动者管理的机构、责任人及相关资源（人员和资金）配置要求如下。

### 4.1 陕西省项目办

陕西省项目机构办将负责整个项目的具体组织、协调、监督和指导等，包括协调实施机构对不同类型劳动者绩效进行管理，并向世行汇报。陕西省项目办在劳动者管理方面的主要职责包括：

- 省项目办应安排环境专员和社会专员各 1 名负责协调项目整体的环境和社会风险管理，包括对劳动者影响和风险管理。
- 聘请有资质的环境专家和社会专家各 1 名，扩展内部劳动能力，协助省实施机构办对环境和社会风险管理，为各子项目实施机构实施劳动者管理程序提供指导。
- 在外部社会专家的协助下，制定劳动者风险管理培训方案，协调项目办和实施单位配备相关预算安排实施劳动者管理程序中相关措施和行动。
- 项目实施过程中，定期组织相关项目办、实施机构、承包商、不同类型工人等就如何实施各劳动者管理程序中的行动和措施进行专题培训；
- 针对项目建设运营阶段的承包商合同工人管理，对西安市和榆林市的实施机构在招标采购过程中的劳动者管理要求并纳入相关协议提供指导。
- 统一聘请社会外部顾问开展社会外部监测，包括对劳动者程序和环境社会承诺计划中相关措施和行动的实施效果进行监测。

### 4.2 项目实施机构

项目具体实施机构包括项目建设期实施机构和运营期实施机构，将是实施劳动者管理的主要责任主体，在项目的建设和实施过程中将至少指定环境专员和社会专员各 1 名按照劳动者管理程序进行各类工人的管理，将所涉及的人员和活动的费用将包含在各自相应的财务预算中。在招标采购文件中落实针对承包商工人的劳动者管理要求并且纳入合同文本。要求各子项目实施机构对各自社会风险管理（含劳动者管理程序）实施情况开展内部监测，定期向省项目办报告。协助社会外部监测对各项目的社会风险管理实施情况（包括劳动者管理绩效）进行外部监测，并向陕西省项目办报告。如前表 2，项目实施涉及机构较多，各主要职责总结如下。

建设、运营期实施机构包括：

- **榆林市科创新城子项目**的实施机构为榆林科创优能科技有限公司；
- **榆林市榆阳区子项目**的实施机构为榆林市供热有限公司；
- **西安市新城子项目**建设实施机构为西安新晔实业有限公司。

#### 4.3 项目实施机构责任

(1) 项目建设期间实施机构的主要职责有：

- 安排专人监督和落实子项目建设期的劳动者管理程序实施；
- 在省/市（区）项目办的指导下在其招标采购文件中落实对承包商工人管理的要求并纳入合同文件，并监督承包商实施；
- 项目实施期间，配合进行内部和社会外部监测，对劳动者管理程序实施情况定期进行评估，并向省项目办汇报；

(2) 项目运营期各实施机构的主要职责有：

- 设立相关管理岗位/提高管理人员的能力并安排专人负责运营过程中劳动者管理程序的实施，包括劳动合同、劳动报酬和劳动时间的管理、相关的 OHS 培训以及申诉机制的完善等；
- 涉及第三方服务的（供热设施维护管理），在其招标采购文件中纳入对承包商劳动者管理的要求，并在合同文件中载明针对不遵守要求情况的补救规定；
- 和建设期安排一致，针对运营期劳动者管理程序实施情况定期向省项目办汇报。

经与省项目办、各实施机构协商，各实施机构将在项目建设启动前设立/确定具体的部门来负责项目建设和运营过程中的劳动者管理，包括劳动者雇佣条款与条件（劳动合同、劳动报酬、加班补贴、工作时间安排等）、职业健康安全、承包商合同工人管理、申诉处理等，见表 9。相应的责任部门和专员明确后统一报告给省项目办，并公示。

在编制阶段，部分详细信息不可用。项目办/项目实施机构同意在确定责任机构后，**不迟于开始实施相关活动时间**填写必要信息。作为社会监测工作范围的一部分，社会监测员（由陕西项目办聘请）将密切跟进，并每半年在社会外部监测报告中报告进展情况。

表 9 第一批子项目实施机构负责劳动者管理的具体部门

项目实施机构	负责劳动者管理的具体部门及联系电话			
	劳动者雇佣条款与条件	职业健康安全	申诉处理	承包商合同工人管理
<b>榆林市</b>				
榆林科创优能科技有限公司				
榆林市供热有限公司				
<b>西安市新城区</b>				
西安新晔实业有限公司				

## 5. 实施机构层面的劳动制度（policy）和程序（system）

世行陕西能源转型创新示范区项目（陕西供热行业脱碳项目）的实施机构为国有企业和国有控股企业，一般均会较好地按照国家相关法律法规要求进行人事管理。但根据项目尽调和社评发现，这些实施机构在劳动者雇佣条款与工作条件、职业健康安全、申诉处理等方面的管理制度和程序还需要完善。各实施机构需在项目生效后、相关项目建设启动前至少 1 个月内完善相关的制度和程序。以下分区域分实施机构分别进行说明。

### 5.1 榆林科创优能科技有限公司

榆林科创优能科技有限公司作为榆林市科创新城子项目的实施机构已经建立的人事及安全生产管理制度主要包括：

- 考勤管理制度
- 员工福利制度；
- 员工关怀、团建制度；
- 氢站安全管理规定；
- 安全检查管理制度；
- 安全消防管理制度；
- 环境安全管理制度

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，榆林科创优能科技有限公司还需完善如下劳动者管理制度和程序，指定专门的部门和人员负责实施：

- 完善职业健康安全方面的管理制度和程序：根据设施在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，按照中国职业病防治法等相关法规以及世行 ESS2 第 24-30 条款的要求，加强工作场所的职业健康安全管理，包括设置专人或部门管理工人职业健康安全问题，并制定相应的职业健康安全管理制 度，运营期职业病危害因素检测，对暴露于职业病危害岗位的职工免费提供岗前、岗中和离岗职业健康体检，定期开展员工职业健康安全（包括传染病防控）等方面的培训、提供必要的 PPE 等。同时，完善能源站内职业健康安全风险的相关标识。
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序：按照中国劳动法和世界银行 ESS2 第 31-33 条款的要求，通过招标文件的相应要求以及合同条款的约定，通过完善现有人事制度或指定专门的制度加强建设期和运营期承包商的劳动者管理；
- 完善各类劳动者的申诉处理机制：按照世行 ESS2 以及 ESS10-附件 1 的要求，完善项目各类劳动者的申诉机制，确保申诉机制包括多种渠道、书面记录、公开程序、透明性以及无法解决时的上诉程序等要素；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序：按照世行 ESS2 第 30、32、37 条款的要求，监测建设期和运营期各设施场地、承包商的劳动者管理绩效（包括申诉处理情况），汇总后定期向省项目办汇报。

## 5.2 榆林市供热有限公司

榆林市供热有限公司作为榆阳区子项目的实施机构已经建立的人事及安全生产管理制度包括：

- ☞ 安全生产责任制管理办法
- ☞ 安全生产责任制岗位职责
- ☞ 安全生产管理规定 安全目标管理办法
- ☞ 安全生产监督工作管理办法
- ☞ 安全生产委员会工作规定
- ☞ 安全环保工作“一票否决”考核办法
- ☞ 安全生产承诺制度
- ☞ 安全环保隐患排查治理与监督管理办

- ⊗ 安全环保工作警示约谈实施办法
- ⊗ 安全投入管理办法
- ⊗ 安全生产奖惩管理办法
- ⊗ 安全生产事故应急管理制度
- ⊗ 安全检查管理制度
- ⊗ 安全事故与自然灾害应急救援管理办法
- ⊗ 安全资料管理办法
- ⊗ 安全检查管理制度
- ⊗ 劳动防护用品管理制度
- ⊗ 安全生产风险分级管控制度
- ⊗ 生产设备验收管理制度
- ⊗ 生产设备的使用、维护保养与安全管理办法
- ⊗ 作业环境安全管理制度
- ⊗ 交通安全管理制度
- ⊗ 安全生产标准化绩效考核管理制度-
- ⊗ 各生产岗位、各工作安全操作规程
- ⊗ 燃气锅炉房安全管理制度
- ⊗ 压力容器管理制度
- ⊗ 特种设备安全管理制度
- ⊗ 技术监督管理制度
- ⊗ 技术改造管理制度
- ⊗ 特种作业人员安全管理办法
- ⊗ 领导带班、值班管理制度
- ⊗ 巡回检查管理制度
- ⊗ 交接班制度



- ☞ “三违”行为管理制度
- ☞ 安全生产责任考核制度
- ☞ 榆林市供热公司应急预案

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，榆林供热有限公司还需建立和完善如下有关劳动者管理的制度和程序，指定/设立相关管理岗位，指定专门的人员负责实施：

- 按照法律及世行 ESF 要求管理合同工人（主要是物业聘用的水电工）雇佣和工作条件：按照中国劳动法、劳动合同法以及世行 ESS2 的第 10-12 条款的相关要求，签订劳动合同，安排相应的安全培训；
- 根据换热站在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，完善能源站内职业健康安全风险的相关标识；
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序（详见**榆林科创优能科技有限公司**相应部分）；
- 完善劳动者的申诉处理机制（详见**榆林科创优能科技有限公司**相应部分）；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序（详见**榆林科创优能科技有限公司**相应部分）。

### 5.3 西安新晔实业有限公司

西安新晔实业有限公司作为新城子项目的实施机构，已经建立的人事及安全生产管理制度包括：

- 安全生产制度；
- 招聘录用与员工关系管理办法；
- 绩效管理办法；
- 集团公司考勤、休假与值班管理办法；
- 安全生产培训管理办法；
- 安全生产检查制度；
- 安全生产责任制度；
- 安全生产事故综合应急预案。

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，西安新晔实业有限公司公司还需完善如下劳动者管理制度和程序：

- 完善职业健康安全方面的管理制度和程序（详见榆林科创优能技术有限公司相应部分）。
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序（详见榆林科创优能科技有限公司相应部分）；
- 建立、采用和执行各类劳动者的正式申诉处理机制（详见榆林科创优能科技有限公司相应部分）；
- 建立并执行劳动者管理绩效的监测与上报程序（详见榆林科创优能科技有限公司相应部分）。

## 6. 雇用年龄

《中华人民共和国劳动法》（2018 年）规定了未成年劳动者的法定劳动年龄(16 周岁至 18 周岁)，规定最低工作年龄为 16 岁，这比世界银行《环境与社会标准 2》规定的 14 岁更为严格。

中国的《劳动法》（2018 年）和《未成年工特殊保护条例》（1994 年）禁止未成年工在采矿、危险或有毒情况下从事某些危险工作、或从事某种程度的工作强度的工作。项目应确保未成年工（如果有）不应参与《未成年工特别保护条例》（1994 年）所禁止的任何职位。未成年工不得安排夜班或加班工作。所有未成年工都应在当地劳动部门登记。入职前将对未成年工进行健康检查，并定期每六个月进行健康检查，直到他/她年满 18 岁。

考虑到其对工作资格的要求，有条件的候选人需要大学或以上学历，应聘驾驶员的需提供相应级别驾驶证信息，其年龄应大于 18 岁。据了解，截至 2023 年 8 月，榆林科创优能科技有限公司最年轻的现有工人为 24 岁，榆林市供热有限公司最年轻的现有工人为 23 岁，西安新晔实业有限公司最年轻的现有工人为 26 岁，且在雇员任职之前，上述实施机构均要求每位候选人提供其基本信息（例如身份证、户口本、学历原件及复印件），这些信息将由人力资源部门通过其人力资源管理系统进行进一步认证，从而验证工人的年龄并识别出无法满足工作要求的人员。

在项目的建设和运营中，各个实施机构将要求承包商设置程序在正式雇佣员工之前核实工人的年龄，以确保该项目不会雇用童工。这将要求工人提供官方文

件，其中可能包括出生证明、身份证或医疗或学校记录。

本项目应严格遵守中国有关禁止使用童工和任何形式的强迫劳动的政策。不涉及任何童工（小于 16 岁）或强迫劳动。如果发现未满最低年龄的儿童在该项目上工作，将考虑到儿童的最大利益，采取措施负责任的方式立即终止该儿童的雇佣或聘用。

## 7. 直接工人管理

针对直接工人，实施机构基本上建立并实施了相对完善的劳动者合同条款和条件的规定。但是社会尽调发现，实施机构在职业健康安全或申诉处理机制等方面还需要进一步完善。各实施机构应在环境和社会承诺计划及相关的社会文件中承诺将在开始实施项目前明确劳工管理不同方面的责任人并及时更新、完善和实施相关劳动者管理制度和程序，以切实符合有关法规和 ESS2 的要求。

### 1. 榆林科创优能科技有限公司

榆林科创优能科技有限公司在项目中涉及到的项目为榆林市科创新城项目。项目的直接工人主要为项目的管理人员和业务人员。根据尽调的结果，涉及到的直接工人需要进一步完善以下的劳动者管理措施和行动。主要包括：

- 在醒目位置设置公告栏，公布有关职业病防治的规章制度、操作规程、职业病危害事故应急救援措施和工作场所职业病危害因素检测结果；
- 应制定并落实工人职业健康安全制度，设置专人负责工人职业健康安全保护相关工；
- 制定相应的应急预案，以便预防、应对和及时处置突发事故，降低因突发事故所造成的损失；

### 2. 榆林市供热有限公司

榆林市供热有限公司在项目中涉及到的项目为榆林市榆阳区的项目。项目的直接工人主要为项目的管理人员、作业人员。根据尽调的结果，涉及到的直接工人需要进一步完善以下的劳动者管理措施和行动。主要包括：

- 在醒目位置设置公告栏，公布有关职业病防治的规章制度、操作规程、职业病危害事故应急救援措施和工作场所职业病危害因素检测结果；
- 为相关岗位工人配备职业病防护用品，并定期提供相关培训；

### 3. 西安新晔实业有限公司

西安新晔实业有限公司在项目中涉及到的项目为西安市新城区的项目。项目的直接工人主要为项目的管理人员。根据尽调的结果，涉及到的直接工人需要进一步完善以下的劳动者管理措施和行动。主要包括：

- 应制定并落实工人职业健康安全保护制度，设置负责 1 名人员负责工人职业健康安全保护相关工作；
- 在醒目位置设置公告栏，公布有关职业病防治的规章制度、操作规程、职业病危害事故应急救援措施和工作场所职业病危害因素检测结果；
- 为相关岗位工人配备职业病防护用品，并定期提供相关培训。

## 8. 承包商管理

根据社会尽调和社会影响评价，项目建设和运营期间可能涉及的承包商主要包括：

- 实施各类设施及项目活动建设的承包商。
- 运营服务外包的承包商。

根据各项目区同类设施及活动的承包商工人风险和影响类似，按照社会尽调 and 社评中的风险管理要求对各区域项目的承包商工人管理的机制作出说明。

### (1) 承包商职责要求

#### A.承包商一般性职责要求：

承包商及分包商（如有）需承担以下责任（但不限于）：

- 按照 ESS2（包括招聘实践和工人培训中遵循的非歧视原则（请参阅下面的行为准则模板）制定并实施项目的具体劳工管理程序、职业健康与安全计划；这些程序和计划将提交项目实施机构审批；
- 维护合同工人的招聘和雇佣记录；
- 明确告知合同工人的岗位描述和劳动条件；
- 制定并实施劳工申诉机制，解决合同工人的申诉问题；
- 根据合同要求，实施传染病具体防治措施；
- 监测、监督和报告与传染病相关的健康和安全问题；
- 加强工人意识和培训，预防和减少传染病的传播风险；

- 加强工人意识和培训，预防和减少性暴力和骚扰
- 建立工人职业安全与健康表现定期审查和报告制度；
- 对工人进行定期入职(包括社会入职)和健康与安全教育培训；
- 确保所有承包商雇用的劳动者在开始工作前了解并签署[其已知]工作要求[的文件]；
- 如有需要，更新其劳工管理程序。
- 承包商每月向实施机构报告合同工人劳动者管理绩效。

#### B.运营期承包商特定管理要求

根据尽调和社评，运营期承包商需要进一步完善以下的劳动者管理措施和行动，包括：

##### I. 加强职业健康安全管理：

- 在醒目位置设置公告栏，公布有关职业病防治的规章制度、操作规程、职业病危害事故应急救援措施和工作场所职业病危害因素检测结果；
- 实施由专人负责的职业病危害因素日常监测制度；
- 为员工提供免费的岗前、岗中和离岗职业健康体检；
- 为相关岗位工人配备职业病防护用品，并定期提供相关培训；

##### II. 完善申诉处理机制：

- 各实施场地建立或完善内部申诉处理机制，并延伸至主管部门；
- 各设施场地设置专门岗位和专人负责，在接收与处理申诉过程中做好记录并归档，并定期向主管部门报告；
- 在项目建设运营之前提前将申诉机制的流程、负责专员联系方式等告知劳动者。

#### (2) 实施机构对承包商的管理

实施机构将对承包商的资质等进行审查，省项目进行监督，并要求项目的所有承包商以符合世行 ESS2 和《环境与社会承诺计划》中规定的具体要求的方式运作。

#### 资格审查

作为选择雇佣承包商过程的一部分，相关项目办/实施机构将审查以下信息：

- 营业执照、工商注册、相关许可和批准等手续；
- 与劳工管理有关的制度性文件，包括人事管理制度、职业健康与安全管理制度和行为准则（请参阅下面的行为准则模板），包括非歧视原则、关于在工作场所预防 SEA/SH 的规定以及在当地社区工作的工人的住宿条件；
- 审查负责劳工管理、职业安全与健康的工作人员或部门的信息，包括资质和证书等；
- 劳动者的合同模板；
- 劳动者的工资记录，包括工作时间(小时数)和收到的工资；
- 劳动者福利发放记录；
- 劳工履行工作所需的证书、许可证和培训；
- 安全和健康违规记录，以及应答记录；
- 事故和死亡记录以及告知相关部门的记录；
- 公共记录信息，例如与违反现有劳动法规定的有关公司登记材料和公共文件，包括劳动监察机构和其他执法机构的报告；
- 之前与承包商和供应商签订的合同副本，表明包含了可反映 ESS2 的规定和条款。

需要特别注意，任何使用或曾使用过童工的承包商均无资格参加投标。

#### 框：行为准则模板

##### 承包商行为准则（模板）

###### 最高管理者寄语

包含关于承包商道德承诺和行为准则重要性的信息。

###### 引言

说明如何使用行为准则。

*例如：*

*适用对象是谁？*

*本准则是否也适用于承包商和主要供应商工人？*

###### 道德原则和核心价值观

说明承包商的核心信念和价值观。

*例如：*

- 诚实
- 正直
- 守信
- 尊重他人
- 负责
- 守法
- 同理心
- 团队协作

### 申诉机制 (GRM)

本部分有关工人的申诉机制，清楚列明了联系电话和通信渠道，例如：

报告问题：

- 与管理人沟通
- 网址：
- 电子邮箱：
- 电话号码：
- 地址：
- 其他特定的有效渠道

概述公司的不报复政策，以及每个人对确保不会因报告任何形式的问题而受到报复的承诺。说明公司对报复行为的处罚立场。确保清楚解释报复的含义。

例如：

善意报告问题的工人不能受到就业方面任何不利的对待，包括：

- 不公平地将其解雇或停职
- 不公平地拒绝其晋升或享受其他就业福利
- 面对面或网上进行欺凌和骚扰

### 歧视

概述承包商对保护工人不受歧视、获得平等机会的承诺。

例如：

将基于平等机会和公平待遇的原则雇用项目工人。

在雇佣关系的任何方面，包括招聘和雇用、工资和福利、工作条件和雇用条件、获得培训、工作分配、晋升、终止雇用或退休或纪律处分方面，没有歧视。

### 性剥削和性虐待 (SEA) / 性骚扰 (SH)

解释承包商对工作场所 SEA/SA 的零容忍政策

例如：

始终以尊严和尊重的态度对待所有同事、客户、商业伙伴和其他利益相关者。

禁止任何形式的骚扰，包括身体骚扰、性骚扰、口头骚扰或其他骚扰，并对骚扰者作出纪律处分，严重地甚至包括解雇。

骚扰可能包括造成恐吓或敌对工作环境的行为、语言、文字或物体，例如：

- 对某人大喊大叫或羞辱某人
- 身体暴力或恐吓
- 令人反感的性挑逗、邀请或评论
- 身体行为，包括殴打或令人反感的触摸
- 尽量减少噪音、干扰和对居民造成的不便

- 尊重并根据居民文化做出适当反应;

### 社区健康与安全

概述承包商对保护周围社区健康和安全的承诺

例如:

场地的运作方式不得对社区的健康和安全造成任何损害。始终采取以下措施:

- 披露项目信息、GRM 和定期监测报告;
- 与居民, 包括弱势居民进行协商;
- 始终保持礼貌和谦恭;

不得:

- 使用攻击性语言, 或做出大声或喧闹的行为;
- 评论地产、居民或其生活方式;
- 乱动或虐待居民的动物或宠物;
- 未经事先许可, 堵塞阻挠私人或公共车道、通道、十字路口、居民停车区或车辆, 且时间超过必要时间;
- 未经居民事先许可, 在居民不在场的情况下进入或留在有人居住或使用的场所;
- 未妥善遮蔽危险物品, 如电线;
- 在有争议的情况下, 保持冷静和礼貌, 如有任何问题, 请向我们提出。请拨打电话.....。

### 职业健康与安全

概述公司为员工提供安全与健康工作场所的承诺。

例如:

公司按照符合国内要求和 ESS2 要求的适用健康与安全要求运营, 并努力持续改进其健康与安全制度和程序。

所有员工都应遵守适用的健康与安全法律、法规、制度和程序开展工作, 并始终在所有地点应用安全工作实践。

适用的安全与健康要求必须传达给任何公司所在地的访客或承包商。

员工要立即报告工作场所的伤害、疾病或不安全状况。

### 环境与社会风险管理

概述公司将其所有活动对环境与社会的影响降至最低的承诺。

例如:

公司致力于以对环境负责的方式运营, 包括供能、供热设施相关主要供应商选择等活动。

公司遵守所有适用的环境法律法规, 以及对可持续实践和环境保护的承诺。

公司及其供应商雇用的所有员工应出于自愿劳动, 不得强迫任何人劳动。

童工: 公司不得雇用低于其工作所在国最低法定工作年龄 (本项目中为 16 岁) 的人员。

### 行为准则确认

通过核证公司行为准则, 您承认:

例如:

- 您已经完整阅读了行为准则, 并理解了与之相关的责任。
- 您有机会提问弄清准则中任何尚不明确的内容。
- 你同意遵守其规定。
- 您同意向公司报告任何违反本准则的行为。



- |  |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"><li>• 您同意配合针对本准则违反情况的任何调查。</li></ul> |
|--|

## **采购与合同管理**

与选定承包商的合同将包括环境与社会标准 2 (ESS2) 和中国法规中有关劳动和职业健康与安全的规定。

项目办将指导实施机构编制招标采购文件的相关劳动者管理的条款，比如，在招标采购文件中要按照世行 ESS2 的要求，落实承包商在合同工人管理相应的上述职责，包括劳动者雇佣条款和工作条件、职业健康安全（含传染病防控措施）以及申诉机制，并将相关规定纳入合同管理（包括相关不合规情况的补救措施）。在分包的情况下，借款国将要求第三方将同等的要求和违规补救措施包括在其与分包商的合同协议中。

## **监测**

承包商的劳动者管理绩效，包括申诉机制的建设和落实情况纳入实施机构的内部监测和项目办的外部监测。

实施机构将管理和监督承包商的工作表现，重点关注承包商遵守其合同协议的情况。这可能包括定期审计，检查、抽查项目地点或工作现场，和/或承包商编制的劳动管理记录和报告。承包商的劳工管理绩效应作为向世行提交的项目实施进度报告的一部分。

承包商劳工管理监测的内容及报告可能包括（但不限于）：

- 承包商与合同工人之间的劳动合同或协议的代表性样本；
- 工资发放记录；
- 休息日的安排；
- 劳保用品发放的记录；
- 为合同工提供的相关培训，尤其是关于劳工与工作条件以及职业健康与安全方面的培训记录；
- 针对有职业病危害的设施，告知劳动者职业病及危害的程序、职业病危害因素筛查和检测情况以及对暴露于职业病危害岗位的职工免费提供的职业健康体检记录；
- 收到的申诉及其解决相关的记录（包括适当处理 SEA/SH 指控的记录）；

- 安全检查有关的报告，包括死亡和事故以及整改措施的实施；
- 提供的培训。

## 9. 社区工人

根据社会尽调和社会影响评价，项目目前不涉及社区工人。陕西省项目办将在子项目实施期间跟进。如果后续涉及到社区工人，将适用 ESS2 的相关规定。实施本劳动管理程序中的相关规定。

## 10. 申诉处理机制

一个有效和反应迅速的申诉处理机制可以为项目受益人和受影响人员提供明确、负责任的途径来提出申诉（包括对可能的紧张局势和排斥情绪的疑虑）并在认为自己受到项目影响时寻求补救，从而促进项目进展。

本项目涉及有直接工人、合同工人。项目实施机构将根据 ESS10 及其附录，为不同类型的劳动者改进和建立健全的申诉处理机制。申诉处理机制的设计应与项目的潜在影响和风险的性质和规模相适应（包括不同的渠道、书面记录、程序公开、透明决策、上诉程序等），同时遵守保密、数据隐私和透明的原则。申诉处理机制的最终设计将在项目实施期间与相关利益相关方相互协商，进行验证和必要的调整，以确保其相关性和便利性。提交意见、疑虑或申诉的劳动者有权要求匿名。在宣传申诉处理机制信息时，将声明保密性。

### (1) 直接工人的申诉机制

本项目的直接工人主要包括包括管理人员和作业人员。对于管理人员，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：向主管负责人提出申诉；

第二步：如果对初步的解决方案不满意或主管负责人无法解决，可以向公司主管部门提出申诉；

第三步：如果对解决方案不满意或主管部门无法解决，可向相关政府部门进行投诉，员工也可以通过工会调解委员会就劳动争议进行申诉，也可以通过安全生产部门就职业健康安全问题进行申诉。

### (2) 承包商工人的申诉机制

本项目的承包商工人主要包括：各设施建设施工过程中的承包商工人、实施机构的运维工人、小区物业的运维工人（物业聘用的水电工）。

**对于施工承包商工人**，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：设施场地层面。工人可以就相关投诉事项向工作场所负责人提出；

第二步：第三方公司层面。如果对初步的解决方案不满意，工人可以向第三方公司的人事部门、安全部门、工会或直接领导提出申诉；

第三步：实施机构层面。直接向实施机构（榆林市供热有限公司、榆林科创优能科技有限公司、西安新晔实业有限公司投诉，由后者协调第三方公司妥善解决；

第四步：主管部门层面。劳动者对原决议不服的，可以向政府主管部门进行投诉。

**对于实施机构的运维工人**，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：设施场地层面。工人可以就相关投诉事项向工作场地负责人提出；

第二步：实施机构层面。如果对初步的解决方案不满意，工人可以向实施机构（榆林市供热有限公司、榆林科创优能科技有限公司、西安新晔实业有限公司投诉；

第三步：主管部门层面。劳动者对原决议不服的，可以向主管部门（榆林市、西安市）的人力资源部门、工会和安全生产部门报告，寻求支持。人力资源部的劳动关系协调员负责接受和处理员工的投诉，包括电话和面对面两种渠道。此外，员工也可以通过公司工会调解委员会就劳动争议进行申诉，也可以通过安全生产部门就职业健康安全问题进行申诉。

**对于小区物业的运维工人：**

第一步：工人可以向小区物业提出申诉，

第二步：如果小区物业无法解决或解决方案不满意，再向社区居委会提出，也可以向街道政府反映。

他们还可以使用安装在实施机构办公场所设置的匿名投票箱。工人可以通过以上渠道提交申诉。工人们并不一定要以上顺序投诉，他们有权自由选择任何一种现行的申诉手段。

此外，各类劳动者还可以通过热线、网上平台、来信、访问等方式直接向管理劳动者的政府部门——人力资源和社会保障局和总工会等提出投诉或问题。

**表 10 第一批子项目劳动者的外部诉求渠道**

No.	相关的机构	申诉渠道
-----	-------	------

No.	相关的机构		上诉渠道
1	人社局	榆林市	<ul style="list-style-type: none"> <li>前往榆林市人社局(陕西省榆林市榆阳区榆溪大道 69 号劳动保障大厦 5 楼) 进行诉求</li> <li>拨打榆林市人社局办公室电话 0912-12333 或 12345 热线进行诉求</li> </ul>
		西安市新城区	<ul style="list-style-type: none"> <li>前往新城区人社局(西安市新城区尚德路 115 号 3 层) 进行诉求</li> <li>拨打新城区人社局办公室电话 029-87424267 或 12345 热线进行诉求</li> </ul>
2	总工会	榆林市	<ul style="list-style-type: none"> <li>前往榆林市总工会职工服务中心(陕西省榆林市经济开发区市委大院) 进行诉求</li> <li>拨打榆林市总工会职工服务中心电话 0912-3283019 或 12351 热线进行诉求</li> </ul>
		西安市新城区	<ul style="list-style-type: none"> <li>前往西安市新城区总工会(西安市新城区西新街 6 号) 进行诉求</li> <li>拨打西安市新城区总工会办公室电话 029-87217627 或 12351 热线进行诉求</li> </ul>

注:本表由社会咨询机构于 2023 年 10 月编制。

项目工人的申诉机制还包括中国劳动法规定的司法程序。基本程序是:

**第一阶段(仲裁):** 被仲裁方要求仲裁的, 应自劳动争议发生之日起 60 日内向劳动争议仲裁委员会提出书面申请。仲裁委员会一般应在收到申请之日起 60 日内作出裁决。当事人对仲裁裁决没有异议的, 应当执行。劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门代表、同级工会代表和用人单位代表组成。劳动行政委员会主任由劳动行政部门的代表担任。

**第二阶段(法院):** 劳动争议当事人对仲裁裁决有异议的, 可以在接到仲裁裁决之日起 15 日内向人民法院提起诉讼。

有必要制定程序, 以确保每个人在类似的情况下得到同样的对待, 并确保问题得到公平、合理和及时的处理。申诉机制将会在项目实施单位、承包商和政府机构的官方网站上公布。所有工人在被雇用时都应该被告知申诉机制, 并且应该很容易获得有关该机制如何运作的细节。处理投诉的班组长和场地负责人以及工作场所的代表都应该熟悉程序, 并接受培训, 以执行它们。

一旦收到投诉, 项目实施单位的指定员工将把投诉记录在日志中, 并对投诉进行调查。投诉记录应包括: 收到投诉的日期、投诉人姓名、投诉的简要说明、所采取的措施(包括补救措施/决定/结果)和投诉最终敲定的日期。项目实施单位工作人员应立即以书面形式或致电或发短信通知投诉人有关决定/解决方案/行动。所有记录和产生的决议将通过年度环境和社会监测机制保存并向世行报告。

对于 SEA/SH 相关的申诉, 项目办/实施机构将确保申诉机制中具有匿名申诉并以保密方式处理申诉的特定程序。实施机构将同时有一名男性和女性工作人员负责处理此类申诉, 以便员工可以选择交谈对象。

项目办/实施机构和承包商致力于保护工人所提出申诉的机密性, 他们将采取以下措施确保数据的机密性得到妥善保护, 即:

- 建立从社区到项目办的各级数据保密机制，确保数据安全。
- 对长期或频繁接触相关数据的员工进行适当的数据保护培训。
- 建立数据保护奖惩机制。

认为受到项目不利影响的直接工人、合同工人可以向项目级申诉处理机制（GRM）提出投诉，也可以向申诉处理服务（GRS）寻求帮助。申诉处理服务确保及时审查收到的投诉，以解决与项目相关的问题。劳动者可向独立监察小组提交投诉。

作为社会外部监测工作范围的一部分，项目申诉处理将由社会监测员（由陕西省项目办聘请）进行监测，以核实申诉处理机制是否发挥作用，所有投诉/疑虑事项是否得到适当解决。将编制环境和社会外部监测报告（每半年提交给世行），以跟踪所有提交的申诉。项目实施机构将进行内部申诉监测，并每季度向项目办报告，其中应包括对以下指标的分析：

- 每月收到的申诉数量（按渠道、性别、年龄分列）；
- 收到的申诉类别；
- 已解决的投诉数量；
- 未解决的投诉数量；
- 答复或解决投诉的时限等。

## **11. 主要供应商工人**

根据社会尽调和社会影响评价，项目目前不涉及主要供应商工人。陕西省项目办将在子项目实施期间跟进。如果后续涉及到主要供应商工人，将适用 ESS2 的相关规定。