

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)

利益相关方参与框架

陕西省住房和城乡建设厅外资项目办公室

2024年2月

## 执行概要

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）是世界银行贷款支持，由国际复兴开发银行提供 3 亿美元额度贷款的 IPF 项目，由陕西省负责实施，计划于 2024 年 1 月提交世行执董会审批。本项目将包含陕西省关中地区和陕北地区的两个行政区和一个开发区。

本项目的环境和社会准备总体上采用“框架+具体项目环境和社会评价”相结合的方法（a combination of framework and site-specific E&S assessment approaches）。在项目评估时，由于科创新城子项目有 7 个子工程选址、规模和技术方案等尚未确定，相关技术援助类活动及供热定价改革试点方案需在项目实施后才能逐步确定活动内容。陕西省仅确定了部分子项目活动内容和位置，包括西安市新城区的所有子项目、榆林市榆阳区的所有子项目和榆林市科创新城会展中心清洁能源子工程。陕西省项目办已按照《环境和社会框架》（ESF）的环境与社会标准 10（ESS10）准备了已确定选址和建设方案的项目的利益相关方参与计划。陕西省项目办按照世行《环境和社会框架》（ESF）的环境与社会标准 10（ESS10）编制了本利益相关方参与框架（SEF），以指导项目后续活动准备并实施利益相关方参与计划。

鉴于项目下不同投资活动在各自准备和实施过程中利益相关方参与的程序、实施主体、参与方式及关注点有明显的不同，本利益相关方参与框架以活动类型为主线分别制定了恰当的原则和程序来指导省项目办及相关单位在相关阶段尽早识别和分析利益相关方，以及提供相关资源组织规划、实施和监测相关信息公开和利益相关方磋商活动，以期更好完善项目或活动的设计、实施过程及效果实现。

本框架根据现有有限的项目信息对项目活动涉及利益相关方进行了初步识别。一旦有更详细的项目活动信息，将在项目实施过程中对利益相关方进行更详细的识别和分析。

在项目准备阶段，陕西省项目办，与各相关政府部门、三个子项目实施机构等一起开展了前期的利益相关方参与和协商，包括信息披露、现场考察、研讨咨询等，对项目的具体内容、利益相关方的识别以及环境与社会风险的分析、管理程序等进行了有意义的讨论。

在对利益相关方进行初步识别和分析的基础上，本框架明确了在建设类项目实施的不同阶段（准备阶段、建设阶段、运营阶段）技援类项目研究过程的不同阶段（即准备阶段、研究阶段和评审阶段），陕西省项目办，各相关政府部门、三个子项目实施机构等的职责，制定了相应的信息披露、利益相关方磋商的策略，包括主要的内容和方法，并对本项目的沟通机制和监测机制提出了要求。

特别的，本框架针对不同类别子项目分别提出了不同阶段开展利益相关方参与的要求：

- **建设类项目：**可能带来较高的环境与社会风险，应根据建设类项目的风险筛查，在准备阶段制定与其风险相称的利益相关方参与计划。本框架建设类项目，制定了一份利益相关方参与计划模板。建设类项目业主应在项目准备阶段制定利益相关方参与计划，以在项目实施周期内按照风险相称的方式开展和实施信息公开、利益相关方磋商及抱怨申诉处理等活动。
- **技援类项目：**
  - 技援类研究本身虽然并不会带来比较高的环境与社会风险，但其研究成果应用实施可能会带来较高的环境与社会风险。因此，在准备阶段，首先在工作任务大纲中应明确利益相关方参与的要求；在研究启动前，需要提出详细可行的利益相关方参与安排（可作为工作方案的一部分），并在研究阶段实施各利益相关方的参与活动；在评审阶段，就研究成果广泛征求各利益相关方的意见，并对研究成果进行完善。
  - 供热定价改革试点活动存在方案设计的包容性风险以及实施程序不公开透明引发居民不满和担忧等的风险。在试点区域遴选阶段，省项目办在工作任务大纲中应明确试点小区在供热定价改革方案确定过程以及实施过程中的利益相关方参与的具体要求；在试点小区确定具体方案的过程中，需要开展充分的信息披露和有意义的磋商活动，在此基础上形成的具体方案必须有实施过程中详细的信息公示和参与计划；在方案实施过程中陕西省项目办和市区级住建、发改、物价部门还需要监测利益相关方参与实施的情况，进行经验总结，调整优化方案。

## 首字母缩写

<b>E&amp;S</b>	环境与社会
<b>EIA</b>	环境影响评估
<b>ESCP</b>	环境与社会承诺计划
<b>ESF</b>	环境和社会框架
<b>ESMF</b>	环境和社会管理框架
<b>LA</b>	土地征收
<b>HD</b>	房屋拆迁
<b>ESMF</b>	环境与社会管理框架
<b>GIIP</b>	优质国际工业实践
<b>GRM</b>	申诉机制
<b>GRS</b>	申诉处理服务
<b>M&amp;E</b>	监测和评估
<b>OHS</b>	职业健康与安全风险
<b>PIU</b>	项目实施单位
<b>PMO</b>	项目管理办公室
<b>PLG</b>	项目领导小组
<b>SIA</b>	社会影响评价
<b>SEP</b>	利益相关方参与计划
<b>SEF</b>	利益相关方参与框架
<b>TA</b>	技术援助
<b>ToRs</b>	工作任务大纲
<b>USD</b>	美元

# 目 录

执行概要.....	I
<b>1 项目简介.....</b>	<b>1</b>
1.1 项目内容.....	1
1.2 机构设置.....	2
1.3 本框架的目标.....	3
<b>2 利益相关方分析.....</b>	<b>5</b>
2.1 利益相关方的识别.....	5
2.1.1 建设类项目的利益相关方识别.....	5
2.1.2 技援类项目的利益相关方识别.....	11
2.1.3 供热定价改革试点活动.....	13
2.2 利益相关方的参与需求分析.....	15
2.1.4 建设类项目.....	15
2.1.5 技援类项目.....	21
2.1.6 供热定价改革试点活动.....	22
<b>3 前期利益相关方参与活动的摘要.....</b>	<b>24</b>
3.1 已完成的利益相关方磋商活动.....	24
3.2 已完成的信息披露活动.....	25
<b>4 利益相关方参与策略与程序.....</b>	<b>27</b>
4.1 建设类项目.....	27
4.1.1 程序.....	27
4.1.2 机构：职责和资源.....	27
4.1.3 信息披露的主要内容和方法.....	28
4.1.4 利益相关方磋商的主要内容和方法.....	30
4.1.5 针对弱势群体的参与计划.....	31
4.2 技援类项目.....	32
4.2.1 程序.....	32
4.2.2 机构：职责和资源.....	33
4.2.3 信息披露的主要内容和方法.....	33
4.2.4 利益相关方磋商的主要内容和方法.....	34
4.2.5 弱势群体的参与策略.....	37
4.3 供热定价改革试点活动.....	38
4.3.1 程序.....	38
4.3.2 机构：职责和资源.....	39
4.3.3 信息披露的主要内容和方法.....	40
4.3.4 利益相关方磋商的主要内容和方法.....	40
4.3.5 针对弱势群体的参与策略.....	42
<b>5 外部沟通与申诉处理机制.....</b>	<b>44</b>
5.1 针对项目总体水平的申诉处理机制.....	44

5.2 针对技援类项目的申诉处理机制.....	48
5.3 针对供热定价改革试点活动的申诉处理机制.....	48
<b>6 利益相关方参与的实施及监测.....</b>	<b>50</b>
<b>附件 1 典型建设类项目的受项目影响方的初步识别表.....</b>	<b>52</b>
<b>附件 2 建设类项目利益相关者参与计划模板.....</b>	<b>54</b>
<b>附件 3 技援类项目利益相关方参与的要求.....</b>	<b>63</b>

## 表目录

表 1-1 建设类项目活动汇总.....	1
表 2-1 受项目影响方的识别与分析（示例）.....	6
表 2-2 建设类项目其他利益相关方识别与分析（示例）.....	8
表 2-3 建设类项目弱势群体识别与分析（示例）.....	10
表 2-4 技援类项目涉及的利益相关方识别与分析（示例）.....	12
表 2-5 供热定价改革试点活动利益相关方识别与分析.....	14
表 2-6 典型建设类项目受影响的利益相关方需求分析示例.....	17
表 2-7 建设类项目其他利益相关方需求分析示例.....	17
表 2-8 建设类项目弱势群体的利益需求分析示例.....	21
表 2-9 技援类项目利益相关者参与需求分析示例.....	21
表 2-10 供热定价改革试点活动利益相关者参与需求分析示例.....	22
表 4-1 建设类项目不同类型设施信息披露的主要内容和计划安排.....	28
表 4-2 信息公开记录模板.....	29
表 4-3 建设类项目分设施利益相关方参与磋商计划.....	31
表 4-4 建设类项目弱势群体信息披露计划（示例）.....	32
表 4-5 技援类项目信息公开记录模板.....	34
表 4-6 技援类项目利益相关方参与磋商计划的模板.....	36
表 4-7 技援类项目利益相关方参与方式.....	36
表 4-8 技援类项目公众参与记录模板.....	37
表 4-9 供热定价改革试点活动信息公开记录模板.....	40
表 4-10 供热定价改革试点活动公众参与记录模板.....	42
表 6-1 利益相关者参与实施监测指示性指标.....	50

## 图目录

图 1-1 项目组织机构.....	3
图 5-1 项目级申诉处理机制.....	44

# 1 项目简介

## 1.1 项目内容

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）是世界银行贷款支持，由国际复兴开发银行提供 3 亿美元额度贷款的 IPF 项目。本项目由陕西省负责实施，计划于 2024 年 1 月提交世行执董会审批。

项目建设期为 2023 年至 2029 年。本项目发展目标（project development objective）为：在国家层面为供热供能管理提供信息，在省级层面改善供热供能设施管理。根据项目目标、项目组成及项目区县选择标准，陕西省确定本项目将包含陕西省陕西省关中地区和陕北地区的两个行政区和开发区。

根据项目活动，项目投资活动类型可分为：建设类项目、技援类项目（供热定价改革试点）和能力建设和项目管理、监测和评估。

**建设类项目：**涉及供热系统提升改造，中深层无干扰地热清洁供热系统建设、及零碳分布式智慧能源站建设等。建设类项目活动类型汇总见表 1-1。

表 1-1 建设类项目活动汇总

区	子项目	建设规模及内容	备注
西安市新城区	西安市新城区中深层无干扰地热清洁供热项目	新城区子项目拟在4处新建小区建设6座中深层无干扰地热换热机房、29处换热孔及配套管网。	已确定活动，作为第一批子项目
榆林市榆阳区	榆林市供热系统节能改造项目	建设内容包括为榆林市榆阳区162个小区安装分户智能调控系统，388个小区安装庭院热网楼宇平衡装置，111个老旧换热站升级改造，及供热数字化管控平台建设。	已确定活动，作为第一批子项目
榆林市科创新城	零碳科创新城分布式能源站	榆林会展中心清洁供能改造：建设浅层换热孔350个、中深层换热孔4个、能源站1座、电极微压热水锅炉及配套设施等。	已确定活动，作为第一批子项目
		其余7个子工程建设能源站12座，包含氢储及燃料电池设备、地热相关设备、管网、站房土建及配套工程。	拟包括，但尚未确定活动。

资料来源：根据可行性研究报告（2023 年 11 月）整理。

**技援类项目：**按照世行的相关政策<sup>1</sup>，本项目支持的技援类活动主要为两类：II 类（供热定价改革相关政策研究）和 III 类技援类活动（能力建设与监测评估）。

<sup>1</sup> 根据《OESRC Advisory Note, Technical Assistance and the Environmental and Social Framework, May 21, 2019》，世行将技援活动划分了三种类型。第一类技援：TA1，支持未来投资项目（无论是否由世行资金支持）的准备工作。第二类技援：TA2，支持政策、方案、规划、战略、法律框架等的制定。第三类技援：TA3，支持借款人的能力建设。

**供热定价改革试点活动：**本项目下的供热定价改革采用了“整体研究”的方法，项目活动内容包括前述技援类项目的部分活动，如项目区供热定价改革方案、供热定价改革监测评价等的研究以及能力建设等，以及在技援研究成果基础之上的供热定价改革试点活动。供热定价改革试点活动将在拟选社区通过参与式做法进行试点，旨在更合理的计取小区居民取暖费用及降低能源的浪费，确保供热定价改革试点活动能顺利实施。

在项目预评估时，科创新城子项目有 7 个子工程的技术方案、具体内容和实施细节还未确定。陕西省仅确定了新城子子项目、榆阳区子项目及科创新城子项目会展中心清洁能源改造子工程的活动内容和位置，主要包括换热站及配套设施提升改造，中深层无干扰地热清洁供热系统建设、及零碳分布式智慧能源站建设活动。陕西省项目办已按照世行的环境与社会框架（ESF），对已确定了选址和建设方案的项目准备了详细的利益相关方参与计划（SEP），其他尚未确定具体活动细节和位置的建设类项目、技援类活动及供热定价改革试点活动将一并纳入本《利益相关方参与框架》（SEF）。后续子项目或活动按照各类活动实施安排及本框架识别确定的原则、程序、工具和切入点等，制定和实施利益相关方参与计划（或安排<sup>2</sup>）。

## 1.2 机构设置

本节主要简要介绍项目实施机构设置情况，针对利益相关方参与的机构设置将在第四章详细说明。

陕西省成立了省级项目办，设在陕西省住房和城乡建设厅外资项目办公室，负责整个项目的规划、指导、协调、实施和监督管理，包括招标、采购及实施管理等。

**各级项目办设置在相关政府部门**，为各子项目的实施提供指导协调和组织，负责各辖区范围内子项目的规划、协调、实施和监督管理工作。

**子项目实施机构**负责子项目活动的实施。其中，

- 建设类项目主要由西安新晔实业有限公司、榆林市供热有限公司、榆林科创优能科技有限公司负责；

---

<sup>2</sup> 技援类活动和供热定价改革试点活动试点将结合各自活动规划和实施安排识别出恰当的切入点，在相关活动点现有工具（如技援活动的工作大纲、实施方案，以及供热定价改革试点的实施手册（如试用）等）中明确有关利益相关方参与的相关要求。特别地，供热定价改革试点涉及众多社区且活动的规模较小，将制定和实施社区级参与式项目实施手册(village-specific participatory operational manual)，不要求各社区准备独立的利益相关方参与计划。TA 和供热定价改革试点活动有关利益相关方参与管理工具及要求具体见第 4.2 和 4.3 节。



- 技援类活动总体上由陕西省项目办负责统筹招标采购研究机构来进行技援类活动的研究；供热定价试点改革由省项目办及市区发改、住建、物价部门负责组织实施。

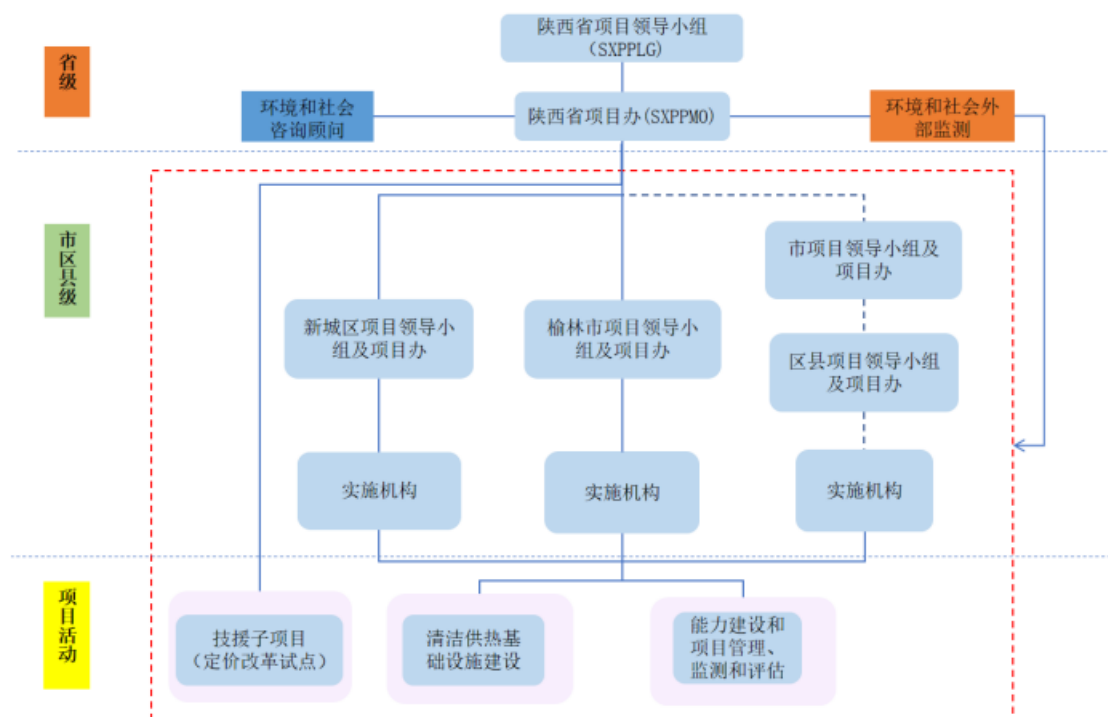


图 1-1 项目组织机构

### 1.3 本框架的目标

本框架适用于项目评估前经世行和陕西省确认的本项目将支持的所有项目和活动。根据世行环境与社会框架（ESF）及 ESS10 要求，利益相关方参与是贯穿项目周期的一个包容性过程。设计和实施有效的利益相关方参与过程对管理建设类项目、技援类子项目和供热定价改革试点活动的环境与社会风险至关重要。

本利益相关方参与框架的主要目标包括：

- 基于现有信息，初步识别分析利益相关方，分别为建设类项目、技援类活动和供热定价改革试点活动规划和建立后续利益相关方参与的系统程序提供指导；
- 明确拟包括但未确定选址及技术方案的建设项目、技援类研究活动和供热定价改革试点项目或活动在准备和实施期间进行有效利益相关方参与的原则、程序、不同主体间协作识别利益相关方和规划信息公开和参与的过程，待项目位置或活动内容确定后进行实施；

- 明确陕西省项目办、榆林市项目办、各类项目实施机构/研究机构等主体针对不同各自负责的不同类型项目或活动开展全过程利益相关方参与的职责、策略和方法；
- 结合不同机构现有做法，建立和完善有效的外部沟通机制，并对未来承担各类相关项目活动的实施机构/研究机构明确建立申诉处理机制和监测机制的要求，包括各类不同类型劳动者申诉处理机制的安排。

## 2 利益相关方分析

### 2.1 利益相关方的识别

根据世行环境与社会标准 10 (ESS10) 及项目的特点, 本项目利益相关方包括三类: 受影响方、其他利益相关方以及弱势群体。其中:

- **受项目影响方**为受项目影响或可能受项目影响的个人或群体, 这部分群体包括直接受影响人或间接影响人。
- **其他利益相关方**为可能与项目有利益关系的个人、群体或机构。
- **弱势群体**指更易受到项目的不利影响和/或在获取项目效益能力方面受到更多限制的个人或团体。这些个人或团体可能因为自身特定的因素 (because of their specific circumstances) 也更有可能无法全面参与磋商或被排除在主流磋商程序之外, 因此可能需要对他们采取专门的措施和/或协助。

#### 2.1.1 建设类项目的利益相关方识别

由于本框架编制时, 本项目仍处于准备阶段, 除了已确定选址及技术方案的子项目之外, 其余建设类项目的具体内容、技术方案、具体选址等尚未确定。因此, 本阶段仅参考现有已明确相关信息活动的项目, 进行初步的利益相关方识别和参与需求分析。待后续活动的内容、技术方案、选址明确后, 各子项目将根据项目方案准备利益相关方参与计划, 对不同活动涉及的各类利益相关方进行更准确和详细的识别与分析。

##### (1) 受项目影响方

鉴于拟包括但未确定选址和技术方案的项目准备会涉及多个区的项目活动, 不同设施的建设和运营有关的环境和社会影响的类型和程度也有所不同, 为便于区分, 建设类项目的受项目影响方识别和分析可以按照不同设施或活动分类进行, 其中不同子项目同一类活动的受影响方有共性之处可以综合分析。

结合拟包括但未确定选址和技术方案的内容, 根据项目活动现有的信息, 初步分析不同类型活动中最典型的受项目影响方主要包括, 但不限于:

##### A.项目直接工人、合同工人<sup>3</sup>;

- **直接工人**是榆林市项目办、各子项目实施机构直接雇用的与项目相关的工人, 负责供热供能设施的运维, 包括:
  - 榆林市供热有限公司的现有工人

---

<sup>3</sup> 根据目前有限的信息, 初步判断科创新城子项目的氢能源设备可能涉及主要供应商工人 (制氢企业工人); 即持续的为项目核心功能直接提供必要货物或原料的供应商雇佣的工人。待后续活动确定后在具体社会影响评价过程中进一步识别和确认。

-榆林科创优能科技有限公司的现有工人

-西安新晔实业有限公司的现有工人

- **合同工人**是第三方（承包商、分包商等）和小区物业雇用从事与项目核心功能相关工作的人员。比如，项目设施建设的承包商工人、运营过程中为某些项目活动提供第三方外包服务的公司聘请的相关工人及小区物业聘请的水电工等。

**B.社区居民:** 主要为项目供能供热设施周边受影响的社区及居民、幼儿园、中小学、商铺等。

**C.项目用地影响。**

- 根据社会尽调，新城子项目拟在 4 处新建小区建设 6 座中深层无干扰地热换热机房均设置在新建的小区地下室负一层或负二层（具体根据新建小区布局安排，错开与上层住宅房屋投影重叠的位置）。而换热孔建成后以球墨铸铁井盖形式置于小区绿化带或内部道路上。因此，新城子项目无需征地拆迁。
- 科创新城项目下共有 8 个子工程，其中 7 个子项目尚不确定具体的技术方案，拟建设能源站共 13 座，其中 1 座能源站（榆林学院区域）需要获得土地产权后建设，其余 12 座均由供能的业主单位提供场地建设，作为业主单位建筑、场馆的配套设施，无需获得土地产权。因此，科创新城项目不涉及征地拆迁。
- 榆阳区子项目在现有设施内进行改造和设备安装，不涉及征迁。

**附件1**对典型建设类项目（特别是终端处理类设施）可能有关的受影响方进行了初步识别。在后续批次项目活动准备前，还需要对受影响方受项目的环境和社会风险和影响以及对项目的影响力进行细致识别、调查和分析。

**表 2-1 受项目影响方的识别与分析（示例）**

子项目	受项目影响各方		受项目的影响	对项目的影响力
XX子项目	劳动者	直接工人	实施机构XX公司现有工人 雇佣条款、工时、工资和福利待遇与法规政策的要求不一 可能受这些设备维护过程中的职业健康安全等风险	负责项目的建设和运营
		合同工人	建设期的承包商工人 可能存在雇佣条款、工时、工资和福利待遇与法规政策的要求不一	负责项目的建设

子项目	受项目影响各方			受项目的影响	对项目的影响力
	合同工人	换热站建成后，计划聘用的第三方劳务工人	可能受这些设备维护过程中的职业健康安全等风险	负责供热设施的管理和运营	
	供热设施附近居民		受这些设备运营期间的噪声、震动等影响	他们的理解和支持是整个项目建设和运营顺利进行的基础；	
	弱势群体		分享项目效益和机会的能力较弱	对项目影响力微乎其微	
XX子项目	劳动者	直接工人	实施机构XX公司的现有工人 均按榆林市供热有限公司有关规定执行，有较好的工作保障。 可能受这些设备维护过程中的职业健康安全等风险	负责XX市/区供热区域内供热设施管理以及公司的日常运行	
		合同工人	建设期的承包商工人 可能存在雇佣条款、工时、工资和福利待遇与法规政策的要求不一	负责项目的建设	
		合同工人	第三方公司提供的劳务派遣工人 均按榆林市供热有限公司有关规定执行。 可能受这些设备维护过程中的职业健康安全等风险	负责XX市/区供热区域内供热设施管理以及公司的日常运行	

## (2) 其他利益相关方

根据目前的信息，本项目建设类项目涉及的其他利益相关方应主要包括，但不限于：

- 陕西省项目办；
- 榆林市项目办
- 各子项目建设和运营实施主体；
- 省级和区市级政府相关职能部门：包括发改委、财政局、卫健委、规划与自然资源局、生态环境局、市场监管局、住房城乡建设局、人力资源与社会保障局等关键部门；

- 街道办事处/乡镇政府以及社区居民/居民委员会；
- 小区物业；
- 城乡居民；
- 社会团体：包括行业协会和非营利组织；
- 设计、社评和环评等机构；
- 承包商；
- 地方媒体等。

其中，其他利益相关方风险需重点关注在相关项目准备、评估、审批、建设和运营（部分设施如换热站和能源站）过程中对项目审批、准备和实施可能起到的关键影响力，分析项目办和实施机构如何通过尽早沟通协调解决瓶颈问题的策略安排。例如，了解对承担项目建设和运营相关审批作用的部门，比如负责建设规划及施工许可的住建局、负责职业病管理的卫健委等。对建设类项目利益相关方的分析重点在于其对项目实施进度、审批、成本等方面的影响力，可参考表 2-2 的示例性分析。后续批次的每个项目或活动应比照此种方式进行筛选和分析各自可能有关联的其他利益相关方。

表 2-2 建设类项目其他利益相关方识别与分析（示例）

其他利益相关方		对项目的影响力
陕西省项目办		-负责整体项目的管理和监管，促进社评、环评和设计等各机构间和省级相关政府部门间的协调 -加强采购管理，确保相关环境和社会要求纳入招标文件 -协调提供相关环境社会方面培训，向世行和项目指导委员会报告进展和项目环境和社会绩效情况，协调安排利益相关方参与的费用
项目建设运营实施机构	建设单位	西安新晔实业有限公司 -负责已确定的新城区项目的建设 -在招标文件中落实环境和社会要求，管理合同工人绩效 -协调落实ESCP和环境社会管理的措施和行动
		榆林市供热有限公司 -负责已确定的榆阳区项目的建设 -在招标文件中落实环境和社会要求，管理合同工人绩效 -协调落实ESCP和环境社会管理的措施和行动
		榆林科创优 -负责已确定的科创新城子项目的建设

		能科技有限公司	-在招标文件中落实环境和社会要求,管理合同工人绩效 -协调落实ESCP和环境社会管理的措施和行动
	实施单位	西安新晔实业有限公司	-负责项目的运营
		榆林市供热有限公司	-负责项目的运营
		榆林科创优能科技有限公司	-负责项目的运营
新城区、榆阳区政府相关部门	财政局		-负责项目转贷相关事宜,为项目后续可持续运营提供财政预算
	住房城乡建设委员会		-负责各区域供热供能设施体系规划布局
	生态环境局		-按权限审批建设项目环境影响评价文件以及固体废物(危险废物)相关经营、转移、处置及利用活动的审批;指导实施建设项目环境影响登记备案;组织开展相关项目环境影响后评价工作。
	规划与自然资源局		-用地审批,
	卫健委		-开展重点职业病监测、专项调查、职业健康风险评估和职业人群健康管理工作; -指导职业健康检查、职业病诊断与鉴定技术支撑体系建设和职业危害申报工作; -组织开展职业病危害治理,协调开展职业病防治工作; -相关设施职业健康管理进行监管;
	科创新城管委会		-提供项目征地的相关数据、政策文件,并协助进行调查
	人力资源与社会保障局		-按照国家要求拟订职工工作时间、休息休假和假期制度; -拟订消除非法使用童工政策和女工、未成年工的特殊劳动保护政策; -协调劳动者维权工作,依法查处重大案件; -指导用人单位与公益性岗位人员依法签订劳动合同或用工协议、劳务协议等,及时落实岗位补贴和社会保险补贴; -劳动者工作条件和劳动法落实情况进行监督
街道办事处/乡镇政府		-协调解决、社区关系,处理投诉等;	

社区居民/居民委员会	-供热费用的缴纳者，供热设施服务对象	
小区物业（榆阳区子项目）	-负责设备供热设备维护人员的聘用	
社会团体	新城区、榆阳区妇联	-保障妇女及儿童权益
项目建设承包商	-负责项目设施的建设； -落实ESCP和承包商环境和社会管理计划中相关措施； -按照项目实施机构的要求落实劳工管理以及职业健康与安全等方面的政策制度； -处理建设期周边社区的投诉；	
环评、社评及外部监测机构	-按照ESF的要求，制定恰当的环境和社会措施和行动 -按照ESF的要求、项目活动及环境和社会风险和影响制定恰当的程序落实相关环境和社会标准 -在项目办协助下，组织和实施利益相关方参与，并将结果反馈其他相关部门	
项目设计单位	-负责项目的设计工作； -在了解各利益相关方的需求基础之上，按照社会评价建议的措施优化项目设计；	
地方媒体	-通过政策宣传等为项目的建设提供支持	

### (3) 弱势群体

世行对弱势群体的界定为：更易受到项目的不利影响和/或在获取项目效益能力方面受到更多限制的个人或团体；这些个人/团体也更有可能无法全面参与磋商或被排除在主流磋商程序之外。根据现有的信息，本项目可能影响的弱势群体包括部分没有签劳动合同、劳动安全没有得到有效保障的供热及供能设施维护工人。应根据根据项目的实际影响情况来识别弱势群体，并分析其脆弱性特征以及受项目的影响和对项目的影响力。表 2-3 为示例性分析，供参考。

表 2-3 建设类项目弱势群体识别与分析（示例）

设施类型	弱势群体	脆弱性分析	受项目的影响	对项目的影响力
现有换热站提升改造	【子项目名称】没有签劳动合同的物业水电工人（兼职换热站维护）	这部分群体通常因为没有劳动合同保障，且因为兼职，接受培训的机会少，更有可能被排除在主流磋商程序之外	换热站内换热设备运行时可能造成的噪声、意外伤害等影响。且由于没有签署劳动合同，无法享有相关保障	主要负责部分小区换热站的日常运行和维护。他们的劳动付出是整个项目顺利运营的基础
换热站或能源站	【子项目名称】供热服务对象小区居民	相对于一般居民，更有可能被排除在主流磋商程序	相对于一般居民，更易受项目的不良影响	他们的支持是项目建设和运营顺利进行的基础



设施类型	弱势群体	脆弱性分析	受项目的影响	对项目的影响力
	民或用户中的低收入群体、老年人、残疾人等	之外		

### 2.1.2 技援类项目的利益相关方识别

由于本框架编制时，各技援项目的建议书均在编制阶段，其具体内容、实施主体、方式等细节尚未确定。因此，本阶段仅参考现有项目活动的有限信息，进行初步的利益相关方识别和分析。一旦后续项目活动的具体内容等细节明确，将对各利益相关方进行更准确和详细的识别，并结合本框架中制定的程序和识别出的切入点，计划和实施恰当的利益相关方参与的安排。

#### (1) II类技援类项目的利益相关方识别

II类技援类项目主要为与供热定价改革试点相关的政策研究。

##### 1) 受项目影响的利益相关方

此类项目活动涉及的受影响的利益相关方主要分为两种情况，一是技援类项目研究本身带来的影响，一是应用技援类项目研究成果等下游活动可能带来的影响，这也是技术援助活动实施过程中需重点关注的重点之一。简要分析如下：

**技援类活动研究本身的影响：**这些研究活动本身不涉及建设类项目，本身的环境与社会风险较小。根据技援项目研究的性质，管理人员和研究人员可能面临调查期间的旅行安全和健康风险（包括传染病感染）、能否按法规要求足额支付差旅补助等、研究人员可能受交通事故、感染当地传染病等风险。实施技援活动本身最重要的受项目影响方为技援活动承担单位相关工作人员（“合同工人”）。

**应用技援类项目研究成果等下游活动可能的影响：**其中，II类技援类项目主要这些研究一旦得以采纳和实施，则可能会引发下游的活动，从而产生劳动者及工作条件、社区健康安全等风险和影响，并且可能导致居民供热费用的增加或供热公司成本失衡。

由此，受项目影响的利益相关方主要包括（但不限于）：

- **设施维护工人：**技援项目成果的采纳可能会导致现有供热设施及管道的提升改造，设施维护工人的劳动权益以及职业健康安全等将有一定的影响；
- **设施周边社区居民：**技援项目成果的采纳可能导致建设和运营新的供热供能设施，可能会对周边社区居民（含少数民族）的健康和安全产生风险与影响；供热供能设施周边居民可能因受到或担心受到噪音、震动影响而反对相关供热供能设施落地。

- **社区居民（含少数民族）**：供热定价改革机制研究的相关建议一旦被采纳，有可能导致供热收费增加，从而对社区居民（含少数民族）尤其是低收入群体带来影响。

## 2) 其他利益相关方

与技援活动相关的其他利益相关方主要包括，但不限于：

- 陕西省项目办；
- 市（区）项目办；
- 省级和市（区）级政府相关职能部门：包括发改委、财政局、城市管理（执法）局、卫健委、规划与自然资源局、生态环境局、市场监管局、住房城乡建设局、人力资源与社会保障局等关键部门；
- 技援项目研究机构；
- 街道办事处/乡镇政府以及社区居民/居民委员会；
- 小区物业；
- 城乡居民；
- 社会团体：包括行业协会和非营利组织；
- 地方媒体等。

对 II 类技援项目其他利益相关方的识别与分析可参考表 2-4 的模式进行。

表 2-4 技援类项目涉及的利益相关方识别与分析（示例）

利益相关方	具体利益相关方	受项目的影响	对项目的影响力
受项目影响的利益相关方	<b>技援类项目活动本身的影响</b>		
	管理人员和研究人员	可能会面临职业健康和安全方面的影响；	对项目的研究工作起着关键的作用
	<b>技援类项目成果采纳的下游活动影响</b>		
	设备维护工人	劳动权益以及职业健康安全等将有一定的影响	他们的参与和支持是这些技援活动能否顺利落实的基础。
	设施周边小区居民	可能受设施建设运营带来的社区健康安全影响	他们的参与和支持是这些技援活动能否顺利落实的基础。
	小区居民	可能由于供热收费调整导致生活更加困难。	对项目影响力比较小
	陕西省项目办	主要为声誉影响	负责技援类项目的统筹实施
	地方相关政府部门	主要为声誉影响	负责为技援类项目的相关研究提供协调和支持。
	技援项目研	需要按照世行 ESF 要求, 在项	负责政策技援活动的具体实施, 对

利益相关方	具体利益相关方	受项目的影响	对项目的影响力
	研究机构	目的研发中考虑各利益相关方的需求，分析项目的环境与社会的风险和影响，并反映到研究成果中。	技术、路线、机制、政策等提供专业性建议和意见。
	街道办事处/乡镇政府以及社区居民/居民委员会	可能由于供热定价改革方式而需要处理更多的相关申诉抱怨。	可为技援活动研究提供建议和意见。
	小区物业	可能由于供热定价改革方式而需要处理更多的相关申诉抱怨。	可为技援活动研究提供建议和意见。
	行业协会	无显著负面影响。	为技援活动研究提供支持，提供独立监测服务，对技术、路线、机制、政策等提供建议和意见。
	非营利性组织		通过开展相关宣传教育，对项目的研究工作和落地提供支持。
	新闻媒体		

### 3) 弱势群体

根据初步识别，本项目潜在的弱势群体主要包括（但不限于）技援类项目研究涉及下游活动影响的供热供能设施工人、低收入群体、征地拆迁影响农户、少数民族<sup>4</sup>等，见表 2-3。他们往往处于较为弱势的地位，收入低，或是劳动权益以及劳动安全没有得到有效保障的物业聘用的设施维护工人，职业技能有限，生计来源单一，信息渠道有限，很有可能在技援类项目研究过程中被排除在外，因此，他们可能遭受到不成比例的潜在的下游风险和影响。在分析过程中，需要重点考虑其脆弱性特征。对 II 类技援类项目弱势群体识别与分析可参考表 2-3 的分析方式。

#### (2) III 类技援类项目的利益相关方识别

第三部分项目活动属于 III 类技援类项目，主要包括能力提升和国际交流培训等活动。涉及的利益相关方主要包括各级项目办、各类实施机构等。他们对项目的重要性和影响力都较高。

##### 2.1.3 供热定价改革试点活动

对于供热定价改革试点活动，现阶段的具体方案尚未确定。根据目前的有限信息，试点项目的基本流程大约如下，首先基于技援类项目中的供热定价改革实施方案的相关研究成果遴选试点小区，然后通过社区居民参与式方法（**community resident specific participation operation manual**）在遴选社区确定

<sup>4</sup> 技援类项目活动覆盖陕西省全省，有可能在少数民族区域实施。

具体的供热定价改革方案并实施。基于此，进行初步的利益相关方识别和分析。一旦试点小区明确，省项目办及相关市发改、住建、物价部门将指导各小区准备参与式供热定价改革试点方案，对各利益相关方进行更准确和详细的识别。

### (1) 受项目影响方

供热定价改革试点活动的受影响方可能包括，但不限于：

- 试点小区居民：可能会由于试点项目的实施导致用热费用增加；
- 试点所在街道办及社区：由于项目的试点可能导致申诉抱怨增加；
- 供热公司：可能由于试点项目实施导致设备和人力额外的投入、运营成本的增加以及申诉抱怨增加。

### (2) 其他利益相关方

其他利益相关方主要包括，但不限于：

- 小区住户；
- 居民代表；
- 陕西省项目办；
- 市（区）项目办；
- 市区级政府其他相关职能部门：包括发改委、财政局、商委、市场监管局等关键部门；
- 第三方服务机构；
- 社会团体：包括行业协会和非营利组织；
- 地方媒体等。

根据 2023 年 10 月的可研内容，对供热定价改革试点项目的利益相关方的识别与分析可参考表 2-5 的模式进行。

表 2-5 供热定价改革试点活动利益相关方识别与分析

利益相关方	具体利益相关方	受项目的影响	对项目的影响力
受项目影响的利益相关方	试点小区供热站工作人员	- 可能会由于试点项目的实施导致工作量增加	- 他们的支持是试点项目顺利实施的最根本保障。
	使用供热供能设备的居民	- 可能会由于试点项目的实施导致用热费用增加	- 他们的支持是试点项目顺利实施的最根本保障。
	试点项目所在社区及街道办	- 由于项目的试点导致日常工作量增加，且工作难度加大。	- 为供热定价试点社区的选择、具体方案的制定和实施提供支持和协调； - 有力得当的基层管理能促进试

利益相关方	具体利益相关方	受项目的影 响	对项目的影 响力
			点项目的顺利实施。
其他利益相关者	小区住户	- 可能会由于试点项目的实施导致用热费用增加	- 他们的支持是试点项目顺利实施的最根本保障。
	居民代表	- 参与方案制定、实施监督等会导致工作量增加； - 居民不支持协调难度大。	
	陕西省项目办	- 主要为声誉影响	- 协调拟选试点社区； - 提供与供热定价改革试点活动相关的环境社会方面培训，向世行和项目指导委员会报告试点项目进展以及项目环境和社会绩效情况，并协调安排利益相关方参与的费用。
	市住建、发改、物价部门	- 主要为声誉影响 - 项目投入能否产生长期可持续效益；	- 负责区域内的供热定价改革试点活动，包括试点社区的选择、供热定价试点改革具体方案的制定和实施整个流程的组织和管理。
	地方其他相关政府职能部门	- 主要为声誉影响	- 建立有效的跨部门沟通机制，协同支持供热定价改革试点活动的实施。
	第三方服务机构	- 无显著负面影响	- 保障试点实施过程关键环节的公开、透明，有利于试点项目的顺利实施。
	新闻媒体	- 无显著负面影响	- 通过供热定价试点改革等的政策宣传促进试点项目的顺利实施。

### (3) 弱势群体

供热定价改革试点活动可能影响的弱势群体跟试点小区的社会经济状况有关，待试点小区确定之后，应根据试点小区住户的收入水平、家庭有收入的主要人员等来综合进行评估，有可能包括（但不限于）低收入群体、老人、妇女等。在分析过程中，需要重点考虑其脆弱性特征。

## 2.2 利益相关方的参与需求分析

识别各利益相关方之后，还应通过焦点小组座谈（FGD）、关键信息人访谈（KI）以及问卷调查等方法对不同利益相关方进行社会影响调查，识别不同利益相关方对本项目的需求，如语言需求、首选通知方式以及可能存在的特殊需求等，及其在项目实施的不同阶段对项目信息公开、咨询方面的需求，为在项目实施过程中进行充分的信息披露并开展有意义的利益相关方磋商活动做准备。

### 2.1.4 建设类项目

具体分析应根据建设类项目活动针对不同利益相关方调查发现的实际情况进行。其中，针对受项目影响方，应着重从项目的环境社会影响来调查分析他们

对项目的需求；对于其他利益相关方，尤其是各实施机构和关键政府部门，应着重从项目环境社会管理的角度来考虑他们对项目的需求。需求分析思路可以参考表 2-6（以换热站、能源站为例）针对受影响方和表 2-7 针对其他利益相关方的分析。

表 2-6 典型建设类项目受影响的利益相关方需求分析示例

子项目设施	受项目影响各方		特殊需求	首选参与方式	
换热站	劳动者	直接工人	负责换热站建设运营的XX公司现有工人	XX公司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。	会议、工作群等
		合同工人	建设期的承包商工人 换热站建成后，计划聘用的第三方劳务工人	签订劳动合同； 灵活安排轮休； 工资水平能有所提升； 定期获取相关的职业健康培训。	会议、工作群等
	设施周边社区及居民		供热设施建设运营及供热费用的调整	社区会议、入户宣讲、场地和周边社区宣传栏公示等	

表 2-7 建设类项目其他利益相关方需求分析示例

其他利益相关方	利益需求	首选参与方式
陕西省项目办	-项目启动前和实施期获取项目的环境与社会管理能力提升培训，了解ESF政策及实施要点，培训的内容包括世行ESF相关政策和要求、项目环境社会文件（环境和社会承诺计划、劳动者管理程序、利益相关方参与计划等）、招标采购文件中的环境和社会条款准备、环境和社会绩效监测等，培训对象应	政府正式文件、座谈会、研讨会、专题培训等

其他利益相关方		利益需求	首选参与方式
		<p>囊括各级项目办、各级关键政府部门和实施机构；</p> <p>-在项目建设运营阶段，需要有专门的费用聘请具备世行ESF丰富经验的外部环境与外部社会专家，帮助促进整体项目的环境和社会承诺计划的实施和推进；</p> <p>-协调解决部分设施用地手续不合规遗留问题；</p>	
实施及运营机构	建设期实施机构	<p>-项目启动前和实施期获取项目环境与社会管理能力提升培训，培训的内容包括世行ESF相关政策和要求，项目环境和社会承诺计划、劳动者管理程序、利益相关方参与计划等的实施。招标采购文件中的环境和社会条款准备以及承包商管理等；</p> <p>-管理层支持落实ESF、环境和社会承诺计划、及相关文件中的相关要求；</p> <p>-有足够的资源、经费和人员安排，保障项目按照环境和社会承诺计划、环境与社会管理计划、劳动者管理程序、利益相关方参与计划等实；</p> <p>-按照ESF实事可以提升项目设计和管理水平；</p>	政府正式文件、座谈会、研讨会
	运营期实施机构	<p>-项目启动前和实施期获取项目环境与社会管理能力提升培训，培训的内容包括世行ESF相关政策和要求，项目环境和社会承诺计划、劳动者管理程序、利益相关方参与计划等的实施；</p> <p>-招标采购文件中的环境和社会条款准备以及承包商管理等；</p> <p>-管理层支持落实ESF、环境和社会承诺计划、及相关文件中的相关要求；</p> <p>-有足够的资源和人员安排，保障项目按照环境和社会承诺计划、环境与社会管理计划、劳动者管理程序、利益相关方参与计划等实施；</p> <p>-按照ESF实施可提升运营绩效，项目运营可产生可持续效益；</p>	政府正式文件、座谈会、研讨会



其他利益相关方		利益需求	首选参与方式
新城、榆阳区和科创新城政府相关部门	发改委	-项目实施符合地方法规、经济和行业发展规划； -项目顺利实施；	政府正式文件、电子邮件、座谈会
	财政局	-项目顺利实施； -各子项目按照计划定期提款报账；	政府正式文件、电子邮件、座谈会
	住房城乡建设委员会	-项目实施符合地方规划；	政府正式文件、电子邮件、座谈会
规划与自然资源局		-相关子项目单位尽早联系了解项目用地情况； -项目选址符合地方的规划； -协调解决部分设施用地手续不合规遗留问题；	政府正式文件、电子邮件、座谈会
卫健委		-按照国家法律法规要求，项目建设需开展职业病防护设施三同时，并报卫健委备案； -并加强运营过程中相关设施的职业病监管	政府正式文件、电子邮件、座谈会
人力资源与社会保障局		-监督各用人单位应签署劳动合同，并提供意外险等基本保障；	政府正式文件、电子邮件、座谈会
科创新城管委会		项目选址符合规划，项目设计符合科创新城清洁能源供能要求	政府正式文件、电子邮件、座谈会
社区居民/村民委员会		-项目下配置的相关设备应符合地方特点； -了解世行ESF中对社区居民的申诉机制等的相关要求；	座谈会

其他利益相关方		利益需求	首选参与方式
小区物业（榆阳区）		<ul style="list-style-type: none"> <li>-应增加换热站的隔音及减震设施，如在墙壁安装隔音棉板、封堵管道与墙壁的缝隙等，尽量减小噪音和震动对居民的影响。</li> <li>-结合现有社区申诉处理渠道，建立正式的申诉处理程序，建立与社区负责接收处理投诉的部门和人员的沟通和反馈机制，并告知周边社区，安排资源和人员记录收到的投诉及处理结果。</li> </ul>	政府正式文件、座谈会
社会团体	新城区、榆阳区妇联	-项目建设运营过程中保护女性的权益；	座谈会
项目建设承包商		-了解世行ESF针对承包商合同工人管理的相关要求，获取相关的培训；	公司正式文件、电子邮件、座谈会
项目设计单位		-定期与环评、社评单位沟通，尽早获知项目环境与社会评价过程中的发现，以优化项目设计；	公司正式文件、电子邮件、座谈会
地方媒体		-公示项目建设内容和环境社会管理文件；	座谈会、现场调查等

为确保弱势群体在项目周期中能够充分参与项目及其利益，在子项目社会影响调查和公众参与期间，还应特别关注相关弱势群体的主要特征及其需求。针对弱势群体的需求分析可参考表 2-8。

表 2-8 建设类项目弱势群体的利益需求分析示例

弱势群体	利益需求	首选通知方式
(子项目名称) 用热小区的低收入群体、老人、残疾人等	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 及时获取项目信息</li> <li>- 不被排除在公众参与及磋商之外;</li> <li>- 降低建设期和运营期项目对生活的影响</li> <li>- 抱怨申诉能够得到及时反馈</li> </ul>	会议、面对面告知、书面告知
(子项目名称) 没有签劳动合同的工人	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 签署劳动合同;</li> <li>- 定期获取相关的职业健康(包括传染病)和生产安全的培训;</li> <li>- 抱怨申诉能够得到及时反馈;</li> </ul>	面对面告知、书面告知

### 2.1.5 技援类项目

不同利益相关方对技援类项目拥有不同的需求。表 2-9 对技援类项目受项目影响方、其他利益相关者的参与需求进行了初步分析。

表 2-9 技援类项目利益相关者参与需求分析示例

利益相关方	具体利益相关方	参与需求分析
受项目影响的利益相关方	<b>技援类项目活动本身的影响</b>	
	管理人员和研究人員	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 有完善的措施保障他们在野外作业时的健康与安全。</li> </ul>
	<b>技援类项目成果采纳的下游活动影响(这是技援类活动分析的重点)</b>	
	换热站、能源站工人	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 在技援项目研究过程中应当针对换热站、能源站工人进行充分的信息公开并开展有意义的磋商活动;</li> <li>- 在研究成果中考虑他们的诉求, 保障他们的劳动权益(劳动合同、工时、工资、社保等)和职业健康安全。</li> </ul>
	小区居民/供热用户	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 在涉及供热定价试点改革的技援项目研究过程中应当提供机会聆听他们的想法、顾虑和诉求;</li> <li>- 在研究成果中针对低收入群体, 提供合理的方案, 减缓收费调整对他们的影响。</li> </ul>
	陕西省项目办	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 负责技援类项目的采购管理, 确保相关环境和社会要求纳入招标文件;</li> <li>- 协调提供相关环境社会方面培训, 向世行和项目指导委员会报告进展和项目环境和社会绩效情况, 协调安排利益相关方参与的费用</li> </ul>

利益相关方	具体利益相关方	参与需求分析
	市住建、发改、物价部门	- 为供热定价试点改革技援项目的研究提供支持，并负责区域内的供热定价改革试点活动
	地方相关政府部门	- 建立有效的跨部门沟通机制，协同做好相关技援项目的研究
	技援项目研究机构	- 通过组织调研、研讨会、座谈、访谈等多种形式的参与活动，了解各利益相关方的需求和建设，在此基础上完成技援项目研究。
	公众	- 能从可及的渠道获取项目信息，项目信息应当通俗易懂；
	行业协会	- 在相关技术路径、实施方案研究过程中应充分征求公众等的意见，并及时反馈各方的诉求和关切。
	科研院所	
	新闻媒体	- 参与关键的信息发布、政策宣传、公众会议等

技援类项目可能涉及的弱势群体，文化水平可能相对较低，获取信息的手段有限（比如对智能手机、网络等新媒体的使用少），缺少话语权，他们的承受能力较弱，更容易遭受不成比例的损失，容易被排斥在外，无法充分参与协商进程。

因此，他们的参与需求与其他的利益相关方有较大的不同。具体包括：

- 尽可能采用面对面的信息告知和沟通的方式；
- 信息公开和磋商会议采用通俗易懂的语言；
- 磋商会议地点和时间应考虑他们的可及性；
- 技援项目研究成果需要考虑技术标准、政策等实施可能对他们的负面影响，并提供可行的缓解措施。

技援类项目的下游活动可能会对少数民族产生潜在的社会影响和风险，比如劳工和工作条件、职业健康安全、社区安全等。对于少数民族，需要考虑他们的语言、文化、身份、风俗习惯等方面的需求。在信息公开和参与活动中，采用少数民族的语言和文字（若有），沟通的渠道要考虑少数民族的风俗习惯。

### 2.1.6 供热定价改革试点活动

不同利益相关方对供热定价改革试点活动拥有不同的需求。表 2-10 对该类项目的受项目影响方、其他利益相关者的参与需求进行了初步分析。

表 2-10 供热定价改革试点活动利益相关者参与需求分析示例

利益相关方	具体利益相关方	参与需求分析
-------	---------	--------

利益相关方	具体利益相关方	参与需求分析
受项目影响的利益相关方	试点小区供热站工作人员	- 获取相关的设备操作及技术培训；
	试点小区所在街道办及物业	- 进行充分的有意义的磋商促使小区居民及供热用户理解和接受供热定价试点改革； - 经验总结和定价改革机制的形成改善。
其他受项目影响的利益相关方	陕西省项目办	- 希望能够获取世行ESF的相关培训； - 试点项目具有可持续性且易复制推广。
	市住建、发改、物价部门	- 希望能够获取世行ESF的相关培训； - 试点方案接地气，试点项目具有可持续性且易复制推广。
	新闻媒体	- 参与政策宣传、公众会议等

供热定价改革试点活动涉及的弱势群体可能包括试点小区居民中的低收入群体、行动不便的老人、妇女等，他们在项目实施过程中的特别需求应重点关注，体现参与式规划要求。比如，具体的供热定价改革方案设计（包括参与式手册）过程需要与这部分群体充分的协商，体现方案的包容性和可持续性；并在实施过程中，主动和这部分群体披露相关情况，了解他们实施过程中的难题和需求等。

### 3 前期利益相关方参与活动的摘要

#### 3.1 已完成的利益相关方磋商活动

截至项目预评估前，前期已经开展的利益相关方参与活动包括（a）政府内部协调会解决项目设计和规划涉及的重点问题；以及（b）社会、环境和可研单位在项目准备过程中开展了一系列的信息公开、实地调查和公众咨询活动，包括9次会议、20余次焦点小组座谈会（共80余人次参与），196次关键信息人和随机访谈，对所有子项目和其他一些位置明确的子项目进行实地考察，收集项目调查问卷345份，讨论项目的内容、可能的环境和社会影响和风险，并就相关的发现及时和环评、可研单位沟通，从而为项目设计优化提供支持。

在项目准备阶段，社评单位通过座谈会、关键信息人访谈（KII）、实地查勘、问卷调查等方式进行了一系列的公开磋商，讨论项目的内容、可能的环境和社会影响和风险，并就相关的发现及时和环评、可研单位，从而为项目设计优化提供支持。请参见项目的独立利益相关方参与计划（SEP），了解有关已完成的利益相关方参与活动和与项目相关的主要调查结果的更多详细信息（参见SEP第3节，附录1和2）。

公众参与的目标对象主要包括：项目活动涉及劳动者、村/社区干部、物业相关人员及居民、设施周边社区及居民、学校、初始征地受影响人、现有设施负责人、第三方劳务公司、榆林市项目办和各实施机构负责人、政府关键职能部门、街镇政府以及项目的环评、可研等机构。

已开展的公众参与活动主要总结如下：

**关键政府职能部门访谈。**省项目办通过研讨会等形式，与市项目办、各实施单位讨论，确定各类项目的主要内容以及相应的环境社会风险管理程序；社评单位结合社会影响筛查结果，通过访谈、热线电话等方式与对项目有重大影响力的相关政府职能部门（主要包括各市区住建局、规划与自然资源局、卫健委等）进行访谈，重点了解这些政府职能部门在设施用地、工人职业健康安全、社区健康安全等方面相关的国内相关法规和技术标准要求以及政府对其监督和管理的意见，从而更好地设计相关社会风险和影响的避免、减少和缓解措施，以符合国内法规及世行相关环境和社会标准要求。

**关键信息人访谈。**社评单位通过现场调查、线上会议等多种形式和本项目的关键信息人（主要包括各实施机构、现有设施场地负责人、第三方劳务公司、可研单位、环评单位、街镇政府和村干部、用热单位及小区物业相关人员等）进行了访谈，了解现有设施和未来项目活动可能的环境社会风险（包括用地、劳动者工作条件及职业健康安全、周边社区的健康、道路交通安全等）、现有的制度和管理措施以及落实的情况，以及对未来建设运营中的环境和社会风险管理建议。

**座谈会。**社评单位在现场调查过程中，与现有设施的劳动者、小区物业负责人以及周边社区的居民、初始征地影响村民、学校教职工等进行了座谈，了解劳

动者现有的工作条件、工作时间、加班情况、相关待遇以及相关的职业健康安全等的培训、防护、体检等情况，了解设施周边社区居民、学校教职工等对设施选址以及建设运营过程中的噪音、震动以及道路交通安全等方面的顾虑、需求和建设。

**问卷调查。**在各项目实施单位的协调支持下，社会调查小组还开展了针对榆林市榆阳区、科创新城区域以及西安市新城（城区居民包括机关干部、教师、物业人员、小区水电工、居民、村民、企业职工、供热检修工等）的问卷调查，了解项目区域社会各界对供热现状、项目建设、供热计费方式等的看法和建议。本次调查共收到 345 份有效问卷。调查对象分布在 2 个市 3 个区 6 个街办的 3 个村和 23 个小区/单位。

通过已完成的利益相关方参与活动，对后续批次项目活动的实施有以下建议：

- 尽早完成设施用地的选址。对于项目设施用地，省项目办、榆林市项目办及实施机构应尽早和区政府、科创新城管委会及住建局、规划和自然资源局进行沟通，确保项目设施用地满足国内法律法规的要求。
- 供热设施建设和运营应关注第三方劳务工人的工作条件和职业健康安全、及提升其安全意识和能力。在运营过程中的有关劳动保护和一线操作工人职业健康管理等方面的政府规范落实情况还需要进一步加强。据调查，榆林科创优能科技有限公司没有开展职业病危害检测评价以及职业健康体检，应尽早和地方卫健委沟通，了解相关的要求和程序，并在项目的设计、建设和实施过程中落实。
- 重视社区居民在供热定价改革试点活动整个实施周期的参与。调查发现，社区居民对调整供热计价收费方式比较支持。目前供热定价方式按照房屋建筑面积计算，缺乏灵活性且可能造成资源的浪费，如有居民若因外出短期未使用暖气，但居民缴纳的供热费用仍按整个供暖季收取，而且外出期间，居民家中仍然在供暖，造成一定的资源浪费。省项目办和相关市发改、住建、物价部门可以指导试点小区制定和实施参与式供热定价改革试点方案，这个过程需要以居民或供热用户为主体，包括在前期试点社区的选择阶段，充分征求居民或供热用户的意见，了解他们的需求；在方案制定阶段，针对不同社区的实际情况，通过充分的信息披露和有意义的磋商，确保方案的适宜性、可行性和可持续性。

### 3.2 已完成的信息披露活动

陕西省项目办计划于 2023 年 12 月通过其官网公示本项目的具体的环境和社会文件初稿（包括环境影响评价、社会尽调报告、社会影响评价、利益相关方参与计划、劳动者管理程序、移民安置计划）、项目的框架文件初稿（包括环境与社会管理框架、环境与社会承诺计划、利益相关方参与框架等）。公示后，省项目办和社评单位将根据公众反馈意见适时进行反馈，并更新相应的环境和社会

文件。更新的报告经世行审批通过之后预计将再次在陕西省项目办的官网以及世行官网上进行公示。最终报告将在获得世界银行批准后在当地官网以及世行官网上再次进行公示。



## 4 利益相关方参与策略与程序

本项目涉及众多的利益相关方，只有通过广泛的信息披露并促使各利益相关方积极参与，各类项目活动才能顺利开展和实施。

本策略的制定首先需要明确各类项目活动利益相关方参与实施的程序要求和责任主体。通过明确各责任主体的参与职责，结合利益相关方参与实施的程序要求，针对不同的目标群体，从信息披露、公众参与等方面制定相应的计划。

### 4.1 建设类项目

#### 4.1.1 程序

建设类项目利益相关方参与的程序要求如下：

- 在项目准备阶段，陕西省项目办的指导下，榆林市项目办和相关实施机构应根据世行 ESS10 的要求，开展信息公示和公众咨询更好地识别和评估风险与影响评估和完善项目设计等，相关活动评估前编制好利益相关方参与计划，并报世行审批通过；
- 在项目建设和实施阶段，榆林市项目办和相关实施机构按照利益相关方参与计划，开展相关的信息披露和利益相关方参与活动；陕西省项目办委托专业社会顾问对利益相关方参与实施的情况进行监测，并向世行报告。建设和实施过程中，结合利益相关方参与结果，动态调整项目影响风险管理及其他事宜。

#### 4.1.2 机构：职责和资源

拟包括但未确定选址和技术方案的项目需明确负责利益相关方参与的责任主体，并提供包括人员、经费等的资源安排。对于建设类项目，各级项目办以及各实施机构应在利益相关方参与的实施中承担相应的职责。

**陕西省项目办**将制定至少一名环境专员和一名社会专员负责总体项目的环境社会事宜，同时招聘一名外部环境专家和一名外部社会专家提供技术支持，相关费用来自本项目的能力建设部分。**主要职责**包括协调各政府职能部门、项目实施机构以及环评、社评和可研单位，促进各方的沟通和互动反馈，推进项目设计的优化和项目环境和社会管理文件的准备；指导、监督市区项目办和实施机构的实施，并跟踪、协调解决项目运营阶段涉及的重大环境和社会问题。

**榆林市项目办**将指定至少一名内部环境专员与一名内部社会专员，在陕西省项目办环境与社会专家的指导下，负责协调和督促各实施机构利益相关方参与活动的实施并对相关活动的环境与社会绩效进行监测。这些项目办承诺提供充分资金来保障内部环境专员与社会专员用于利益相关方参与活动安排的经费。**主要职责**包括确认子项目的环境和社会各相关计划的可行性并明确实施的预算安排、机

构、资源及其职责，并在建设和运营阶段监测利益相关方参与实施以及申诉处理的情况，并通过陕西省项目办报送世行。

**实施机构作为负责实施利益相关方参与活动的最主要责任主体**，也将指定专人负责项目的环境社会管理，所涉及的费用应包含在各自相应的财务预算中。**主要职责**包括项目前期开展优化项目技术方案、选址等的咨询和参与活动；确认环境和社会相关计划的可行性并明确实施的预算安排、资源及其职责，在建设和运营阶段实施利益相关方参与计划，并提交省项目办和世行。

#### 4.1.3 信息披露的主要内容和方法

项目的信息披露主要由陕西省项目办、榆林市项目办以及各实施机构进行。不同项目阶段所需披露的信息、信息披露的办法需要因地制宜、因人而异的考虑。需要对进行信息披露的主要内容、目标群体、时间节点、披露方式以及责任主体等进行规划说明，表 4-1 的模板供包括但未确定选址和技术方案的目投资参考。

项目的信息披露包括，在项目评估之前通过向相关设施周边社区及居民、相关的劳动者以及社会公众披露项目环境社会相关文件的内容，在项目的建设期和运营期还需要进行关于劳动者管理程序、申诉机制以及环境社会外部监测的相关内容。信息披露的重点目标群体和内容包括但不限于：

- 供热及供能设施：信息披露重点围绕两大类群体，即社区及居民、相关劳动者（主要包括合同工人、直接工人，）。
- —针对社区居民，重点披露可能的选址及潜在的风险、社区申诉机制以及运营期环境与社会外部监测与之相关的内容；
- —针对建设期承包商合同工人和运营期的直接工人、劳务外包合同工人，重点披露劳动者管理程序中与之相关的内容（含申诉机制）以及运营期环境与社会外部监测与之相关的内容。

表 4-1 建设类项目不同类型设施信息披露的主要内容和计划安排

阶段	信息披露的主要内容	涉及区域	目标群体	披露渠道	时间节点	责任主体
<b>换热站设施（【区县名称】：【项目名称】）</b>						
准备阶段（含项目设计）						
建设阶段						
运营阶段						
<b>能源站设施（【区县名称】：【项目名称】）</b>						
准备阶段（含项目设计）						
建设阶段						

阶段	信息披露的主要内容	涉及区域	目标群体	披露渠道	时间节点	责任主体
运营阶段						
其他【设施名称】（【区县名称】：【项目名称】）						
准备阶段（含项目设计）						
建设阶段						
运营阶段						
关联设施（【区县名称】：【项目名称】）						
准备阶段（含项目设计）						
建设阶段						
运营阶段						

针对不同类型的项目以及不同的利益相关方，应采取不同的信息公开的方法。比如：

- 对所有利益相关方，在项目办或各实施机构的网站上披露包括项目建设信息、环境社会相关文件、环境社会风险和影响及管理措施、环境监测报告在内的信息和文件、环境和社会外部监测报告、征地和补偿支付相关信息。
- 对项目工人，通过各实施机构网站公告栏、宣传册、工人会议、QQ/微信工作群等披露劳工管理程序（含申诉处理机制）等；对于从事有职业病危害职业的工人，还应通过签署的劳动合同告知职业病及其后果。
- 针对社区居民，通过社区公告栏、社区会议、发放宣传册或上门访问等方式公开项目信息、环境社会文件和环境监测报告等信息。
- 针对弱势群体，量身定制信息披露辅助措施包括入户访谈、面对面访谈、提供合适的信息材料格式等。

所有公开的信息都需进行完善的记录，并对收到的意见及反馈进行记录和归档。表 4-2 提供了信息公开记录的模板。

表 4-2 信息公开记录模板

公开的信息	地点	渠道	目标群体	收到的意见及反馈	责任主体

#### 4.1.4 利益相关方磋商的主要内容和方法

在子项目实施的不同阶段，陕西省项目办、榆林市项目办、各实施机构应各自开展有意义的利益相关方磋商活动。有意义的磋商是一个双向的过程，应该：

- 从项目规划过程的早期开始，收集有关拟议项目的初期意见，并影响项目方案设计；
- 鼓励利益相关方进行反馈，特别是以此作为影响项目设计和让利益相关方参与识别和缓解环境和社会风险与影响的一种方式；
- 伴随风险和影响的出现持续进行；
- 事先公开和传播相关的、透明的、客观的、有意义的、易于获取的信息，以便在一个时间范围内，以文化契合的方式用相关的当地语言以及可以被利益相关方理解的形式与之进行有意义的磋商；
- 考虑并回应反馈；
- 支持受项目影响的各利益相关方进行积极的大范围参与；
- 不受外部操纵、干预、胁迫、歧视和恐吓。

各实施机构在项目准备阶段、建设阶段和运营阶段应开展利益相关方参与活动。利益相关方参与计划的广度和深度根据项目环境与社会影响的规模和复杂程度而各不相同。

不同设施在项目实施不同阶段的参与重点应有所不同。利益相关方参与磋商的详细计划应包括参与的主要内容、目标群体、参与时间、参与地点、参与方式以及责任主体等，请参考表 4-3 的模板。其中对于弱势群体还应采用特殊的方式，以避免这部分群体被排除在主流磋商程序之外。对于弱势群体的参与安排要求详见本章 4.1.5 节。

以下简要说明不同设施不同阶段利益相关方参与磋商的重点：

**供热及供能设施：**重点围绕两大类群体，即社区及居民、相关劳动者（主要包括合同工人、直接工人）。

针对社区居民，重点了解社区居民对准备阶段换热站和能源站的选址及潜在风险的看法和建议，完善申诉机制，并监测运营期的影响和居民的态度以及社区居民申诉处理的情况；

针对不同类型工人，特别是合同工人，重点就相关劳动者管理程序（含申诉机制）的完善与劳动者进行磋商，了解他们的诉求，并监测运营期劳动者管理程序实施的情况，包括申诉处理的情况。

表 4-3 建设类项目分设施利益相关方参与磋商计划

阶段	参与主题	参与内容	涉及区县	目标群体	参与时间	参与地点	首选参与方式	责任主体
<b>（【区县名称】：【项目名称】）</b>								
准备阶段（含项目设计）								
建设阶段								
运营阶段								
<b>（【区县名称】：【项目名称】）</b>								
准备阶段（含项目设计）								
建设阶段								
运营阶段								
<b>其他XXX设施（【区县名称】：【项目名称】）</b>								
准备阶段（含项目设计）								
建设阶段								
运营阶段								
<b>关联设施（【区县名称】：【项目名称】）</b>								
准备阶段（含项目设计）								
建设阶段								
运营阶段								

#### 4.1.5 针对弱势群体的参与计划

针对建设类项目的弱势群体，在信息公开和磋商活动中应专门考虑他们的脆弱性特点和需求，并制定针对性的信息公开与参与计划。信息公开和参与的方式需要考虑他们在文化水平、信息的获取能力等方面的弱势，采取通俗易懂的语言，

尽可能面对面告知、协商的方式，以确保他们能够及时获取相关信息，并自由表达他们的关注和建议。此外，协商的时间和地点也应充分考虑弱势群体的需求。

针对弱势群体的拟议参与磋商计划可以参考表 4-4 的示例。

表 4-4 建设类项目弱势群体信息披露计划（示例）

阶段	目标群体	涉及区域	信息披露的主要内容	披露方式	时间节点	责任主体
准备阶段	用热小区的低收入群体、老人、残疾人等	【区县名称】	项目建设内容、申诉处理机制	专门会议、面对面告知	各子项目建设前一个月	各实施机构、社区街道办
	没有签劳动合同的工人	【区县名称】	项目建设内容相关的劳动者管理程序	面对面告知 专门会议、面对面告知		
运营阶段	用热小区的低收入群体、老人、残疾人等	【区县名称】	降低项目对生活的影响	专门会议、面对面告知	各子项目运营期间	各实施机构、社区街道办
	没有签劳动合同的工人	【区县名称】	可能的就业机会 安全培训信息	面对面告知 专门会议、面对面告知		

## 4.2 技援类项目

### 4.2.1 程序

技援类项目的利益相关方参与的程序要求如下：

- 在准备阶段，陕西省项目办准备包含利益相关方参与要求的工作计划大纲，并提交世行审查；
- 陕西省项目办在招标采购文件中说明工作计划大纲（含利益相关方参与）的要求，并把相关的内容纳入合同；
- 技援类项目研究机构根据工作计划大纲，制定详细的工作计划，其中包括利益相关方参与方案，报陕西省项目办审查；
- 在技援类项目的研究阶段，研究机构按照利益相关方参与方案的计划实施利益相关方参与活动；陕西省项目办对此进行外部监测，并定期向世行报告。利益相关方的参与将为相应的技术援助研究和建议的制定提供信息，以正确管理下游环境和社会风险和影响。技术援助活动的成果/最终成果将记录利益相关方的参与过程和结果。

#### 4.2.2 机构：职责和资源

技援项目的实施主要包括三个阶段，即：1) 准备阶段；2) 研究阶段；3) 评审阶段。在本项目利益相关方参与实施过程中，陕西省项目办、市项目办以及技援项目研究机构均会安排专人负责，所涉及的费用应包含在各自相应的财务预算中。针对各级项目办的资源安排，参考建设类项目中的相关说明。这里主要明确各自在技援项目利益相关方参与中的职责。

**陕西省项目办：**针对技援活动，准备包含利益相关方参与要求的工作计划大纲（TOR），审查技援项目研究机构的利益相关方参与方案，并对研究成果进行公示，征求各利益相关方的意见。

**市项目办：**为技援项目研究机构组织开展的涉及本区域内的利益相关方参与提供协调和支持。

**技援项目研究机构：**准备符合世行 ESS10 要求的利益相关方参与方案并实施

#### 4.2.3 信息披露的主要内容和方法

##### （1）主要内容

本项目的信息披露主要由陕西省项目办和技援项目研究机构进行。需要进行信息披露的内容主要包括：

**准备阶段：**技援项目的内容、性质、持续时间；省项目办和技援项目研究机构的外部沟通和申诉处理渠道；

**研究阶段：**利益相关方参与方案、项目的潜在风险和影响以及缓解措施（尤其针对弱势群体）；

**评审阶段：**研究成果草案以及终稿。

##### （2）主要方法

省项目办和技援项目研究机构将在适当的地点针对受影响方和其他利益相关者以通俗易懂的语言，及时发布以上信息。公示时间不少于 7 个工作日。

针对不同的利益相关者，应采取不同的信息公开的方法，主要包括：

- 针对受影响居民：社区公告栏张贴、海报等，或召开座谈会；
- 针对受影响企业及其职工：通过主管部门、行业协会等告知，或在企业所在生产场所张贴或召开座谈会；
- 针对公众：省项目办和技援项目研究机构的官方网站、微信公众号、电视等社交媒体。

所有公开的信息都需进行完善的记录。表 4-5 提供了信息公开记录的模板。

表 4-5 技援类项目信息公开记录模板

公开的信息	地点	方法	目标利益相关方	收到的意见及反馈	责任主体

#### 4.2.4 利益相关方磋商的主要内容和方法

在技援项目研究的不同阶段，陕西省项目办和技援项目研究机构将各自开展有意义的利益相关方磋商活动。有意义的磋商是一个双向的过程，应该：

- 从项目规划过程的早期开始，收集有关拟议项目的初期意见，并影响项目设计；
- 鼓励利益相关方进行反馈，特别是以此作为影响项目设计和让利益相关方参与识别和缓解环境和社会风险与影响的一种方式；
- 伴随风险和影响的出现持续进行；
- 事先公开和传播相关的、透明的、客观的、有意义的、易于获取的信息，以便在一个时间范围内，以文化契合的方式用相关的当地语言以及可以被利益相关方理解的形式与之进行有意义的磋商；
- 考虑并回应反馈；
- 支持受项目影响的各利益相关方进行积极的大范围参与；
- 不受外部操纵、干预、胁迫、歧视和恐吓。

具体来说，本项目的利益相关方磋商应包括以下策略：

#### (1) 主要内容

##### 1) 陕西省项目办

陕西省项目办在项目准备阶段和项目评审阶段应开展利益相关方参与活动。

**准备阶段：**在技援项目启动前，陕西省项目办向相关政府部门、行业协会、科研院所、代表企业和居民等开展必要的咨询和协商活动，获取各利益相关方对技援项目研究内容的看法和建议，了解各方需求和关切点，进一步明确技援项目研究的目的、内容和任务要求。

在启动每项技援项目之前，陕西省项目办将在外部环境与社会专家的支持下，识别主利益相关方的主要类别，在工作任务大纲（TOR）中制定遵循世行环境和社会标准 10（ESS10）的利益相关方参与的要求，并提交世行审查。



**TOR 中对利益相关方参与的要求应包括以下要点:**

- 利益相关方的识别;
- 利益相关方参与计划: 信息公开, 公众参与等及实施的程序和时间安排
- 申诉处理机制;
- 责任计划、管理职能和职责;
- 实施利益相关方参与活动的资金(预算)与实施安排等。

**评审阶段:** 组织开展跨市、跨部门的包括主要的利益相关方的参与活动, 包括相关决策部门、地方政府、行业协会、科研院所、企业代表、居民代表、新闻媒体等, 就研究成果广泛征求各方意见, 并及时反馈。

## 2) 技援项目研究机构

技援项目研究机构应在技援项目整个研究过程开展充分的利益相关方的参与。

**研究阶段:** 在技援项目研究启动时, 技援项目研究机构需根据 TOR 制定详细的利益相关方参与安排(可作为工作方案的一部分)并提交世行审查确认。该方案应确保及时提供相关的项目信息, 构建畅通的利益相关方参与渠道, 及时反馈各方的诉求和关切。在研究过程中, 技援项目研究机构将按照利益相关方参与安排(可在研究过程中定期更新)开展信息公开和公众参与, 并定期向项目办报告利益相关方参与实施的情况。随着技援项目研究的推进, 该实施安排可以进一步完善并提交世行审查确认。

**利益相关方参与安排 (arrangement) 的要点应包括:**

- 技援项目研究的具体内容;
- 详细的利益相关方的识别以及分析: 重点识别受负面影响的利益相关方(特别是弱势群体)以及与技援项目研究有关的关键决策部门, 并分析他们对项目的影响力和受项目的影响;
- 利益相关方参与的计划, 包括参与内容、对象、时间、地点、方式等;
- 针对弱势群体参与的计划, 包括参与内容、时间、地点、方式等;
- 相关机构的职责, 如省项目办、技援项目研究机构等
- 实施利益相关方参与各主体的资金、执行职责和资源;
- 外部沟通机制以及申诉处理机制的详细安排;
- 考虑到传染性疾病的风险, 说明利益相关方参与协商程序和替代手段的应急情况; 以及

- 实施利益相关方参与活动的预算估算。
- 记录已实施的利益相关方参与活动、成果以及它们如何影响各自的技术援助研究和  
建议形成的安排。

表 4-6 提供了制定公众咨询和参与计划关键内容的模板。

**表 4-6 技援类项目利益相关方参与磋商计划的模板**

序号	日期	地点	主要活动	目标利益方	方法	责任主体
1						
2						
3						

**评审阶段：**研究成果草案形成后，将参与陕西省项目办组织的或自行组织利益相关方参与活动，征询相关决策部门、地方政府、行业协会、科研院所、企业代表、居民代表、新闻媒体等对研究成果草案的意见。根据反馈意见，对研究成果草案进行修改，并对收到的意见和建议进行反馈。

## (2) 主要方法

利益相关方参与的方法包括但不限于以下形式：

- 关键信息人访谈；
- 焦点小组讨论；
- 入户访谈；
- 问卷调查、网络公开征询意见；
- 公众会议；
- 研讨会、座谈会；
- 听证会等。

在技援项目研究的不同阶段，技援项目研究机构针对不同利益相关方的参与方式应有所不同，详见表 4-7。其中对于弱势群体还应采用特殊的方式，以避免这部分群体被排除在技援项目研究之外。对于弱势群体的参与安排详见本章 4.2.5 节。

**表 4-7 技援类项目利益相关方参与方式**

阶段	参与内容	参与时间	主要利益相关方	参与方式
准备阶段	讨论技援项目的研究内容、方法等	技援项目研究启动之前	相关决策部门、地方政府、代表性企业等	研讨会、座谈会等

阶段	参与内容	参与时间	主要利益相关方	参与方式
研究阶段	各利益相关方对技援项目的技术方案、标准、政策等提出建设性意见。	技援项目研究过程中	相关决策部门、地方政府、代表企业、供热工人代表、社区居民代表、弱势群体代表	研讨会、座谈会、关键信息人访谈、焦点小组座谈、入户访谈、匿名问卷调查等
评审阶段	听取各利益相关方对技援项目研究成果的意见，进行修改完善，并及时反馈	技援项目研究成果评审	相关决策部门、地方政府、代表企业、供热工人代表、社区居民代表、弱势群体代表	研讨会、座谈会、听证会、焦点小组座谈、入户访谈、匿名问卷调查、网络征询意见等

所有公众咨询和参与活动、其发现和建议以及利益相关方的参与如何为研究以及建议的形成提供信息将记录在最终成功/最终产品中。表 4-8 提供了公众参与记录的模板。

表 4-8 技援类项目公众参与记录模板

日期	地点	主要活动	主要方法	参与人员	责任机构	发现、建议及后续行动

#### 4.2.5 弱势群体的参与策略

针对技援类项目下游活动可能影响的弱势群体，在信息公开和磋商活动中应考虑他们的特点和需求。

##### (1) 信息公开策略

由于这部分群体的文化水平可能相对较低，不熟悉智能化的生活手段（比如对智能手机、网络等新媒体的使用少），没有话语权，很容易被排除在技援项目研究之外，因此，针对这部分群体的信息公开需要考虑他们在文化水平、信息的获取能力等方面的弱势，采取通俗易懂的语言，通过告知的方式，以确保他们能够及时获取相关信息。

##### (2) 磋商策略

在磋商的过程中采用的方式应确保弱势群体自由表达他们的关注和建议，包括：

- 专门单独针对这部分群体召开座谈会，或者采取一对一的访谈等。在沟通的过程中使用地方的语言。

- 应确保协商的时间和地点适合他们的需求，比如针对居民的参与活动，尽量不要安排在上班时间。针对企业职工的参与活动，尽量在工作场所开展参与活动。
- 作为协商的一部分，应说明纳入他们的观点和/或不纳入他们的观点（若有）的理由，并及时反馈。

**如果技援项目研究涉及少数民族地区或与少数民族相关**，为确保技援项目研究过程与少数民族进行有意义的磋商，并将其意见纳入项目成果，使项目成果和风险管理建议能考虑少数民族文化、知识和习俗等因素，从而确保少数民族在将来下游活动实施过程中得到充分尊重，并可以和其他群体平等受益，在研究过程中将以文化契合以及性别和代际包容的方式开展信息公开和相关方参与，以符合世行环境和社会标准 7（ESS7）的要求，主要包括：

- 鼓励少数民族社区有效参与项目研究涉及的技术方案、政策等；
- 尊重少数民族的民族习俗和禁忌，安排了解当地民族习惯与语言的人员进行信息的公开和沟通；
- 为少数民族社区的决策过程提供足够的时间；
- 记录利益相关方的参与过程、成果，以及利益相关方的参与将如何为最终技术援助成果/最终产品中的研究和建议的形成提供信息。

### 4.3 供热定价改革试点活动

#### 4.3.1 程序

本项目实施期间，省项目办将会专门实施一项 TA 活动制定供热定价改革试点方案。结合本章 4.2 部分和 ESMF 第 7.2 部分程序要求，该 TA 活动的成果中需结合相关市的整体情况明确实施市级供热定价改革方案过程中调动居民和社区基层组织参与的原则性要求和试点实施程序。

实施供热定价改革试点活动主要包括三个阶段，其重点在于各试点小区根据各自情况细化并实施符合本村特色和需求的参与式供热定价改革方案，并得到居民的认可。针对这三个阶段的利益相关方参与，有如下的程序要求：

- **试点小区遴选阶段**：市项目办和住建、发改、物价部门结合第一阶段 TA 研究的成果，确定选择试点小区范围和遴选原则，准备组织和实施参与式供热定价改革试点的市（区）**工作方案**，并提交省项目办审查；市住建、发改物价部门在所在区域宣传，征询相关街道办、社区、小区及其他利益相关方的意见，并按照确定的工作方案组织申报。市供热定价改革方案中要明确社区参与式实施方案中需居民协商细化确定的**内容和程序安排**，这部分内容经省项目办审核后提交世行项目组确认。

- **试点方案细化阶段：**社区在市住建、发改、物价部门和项目办的指导下，开展信息披露和磋商活动，按照市工作方案中确定的重点内容和程序安排组织住户协商讨论，形成试点小区具体的参与式供热定价改革试点方案。社区级细化方案的内容应在获得大多数居民的支持后进行公示，细化方案中的实施机制和效果考评纳入社区规定，促进长效自愿供热定价改革机制培养。社区参与式实施方案需经省项目办审核，前三个典型的社区级细化方案需提交世行项目组确认，世行项目组对其他社区级细化方案进行抽查。
- **各市方案实施阶段：**在市住建、发改、物价部门和项目办的指导下，按照确定的参与式供热定价改革方案动员居民进行定价改革，并就供热定价方案的最终确定、供热能耗的变化、居民供热费用的变化等过程（包括信息公开、公众参与）实施情况进行经验总结，并根据公众参与情况适时调整、优化方案；市发改、住建、物价等部门和供热单位定期总结本区域供热定价改革试点方案良好实践做法以及长效定价机制等，组织经验交流和宣传；陕西省项目办协调省级和市级发改、住建、物价等部门提供技术指导，对实施情况进行监测，并在项目社会外部监测报告中向世行报告。

#### 4.3.2 机构：职责和资源

针对供热定价改革试点活动，试点社区居委会是负责利益相关方参与的首要责任主体，各试点社区居委会将安排专人负责实施。陕西省项目办、市项目办以及市住建、发改、物价部门均会安排专人负责指导、协调和支持相关活动的开展，所涉及的费用应包含在各自相应的财务预算中。针对各级项目办的资源安排，参考建设类项目中的相关说明。这里主要明确各责任主体在供热定价改革项目利益相关方参与中的职责。

**陕西省项目办：**通过聘请相关社会专家对市（区）参与式供热定价改革试点活动工作方案的有关居民参与协商的内容、程序进行指导，审查/抽查试点小区确定的参与式供热定价改革试点活动方案并监测实施情况；

**榆林市市项目办：**为市住建、发改、物价部门开展供热定价改革试点活动的利益相关方参与提供协调和支持，包括确定选择试点社区范围和遴选原则。

**市住建、发改、物价部门：**按照省项目办的和要求，确定选择试点社区范围和遴选原则，准备市（区）的参与式供热定价改革试点活动的工作方案；指导各社区居委会确定参与式供热定价改革试点活动的实施方案，监督实施情况，并总结经验。

**试点社区居委会：**组织居民/用户商讨、确定参与式供热定价改革试点活动的具体实施方案并实施。

### 4.3.3 信息披露的主要内容和方法

#### (1) 主要内容

供热定价改革试点活动的信息披露主要由市住建、发改、物价部门和试点社区居委会/用户进行。需要进行信息披露的重点内容应包括：

- 试点社区遴选阶段：试点项目的内容、性质、持续时间和基本要求；
- 社区/用户级方案细化阶段：居民/用户参与式供热定价改革试点活动方案以及针对居民/用户的申诉处理机制；
- 各社区/用户方案实施阶段：供热定价改革的验证结果、激励资金的分配、发放等。

#### (2) 主要方法

试点社区居委会应在适当的地点针对受影响方和其他利益相关者以通俗易懂的语言，通过在社区公告栏张贴、召开居民全体会议及用户会议、关键信息人访谈以及发放参与式手册等多种形式，及时发布以上信息。公示时间不少于7个工作日。所有公开的信息都需进行完善的记录。表 4-9 提供了信息公开记录的模板。

表 4-9 供热定价改革试点活动信息公开记录模板

公开的信息	地点	方法	目标利益相关方	收到的意见及反馈	责任主体

### 4.3.4 利益相关方磋商的主要内容和方法

在供热定价改革试点活动实施的不同阶段，陕西省项目办、市住建、发改、物价部门和试点居委会将各自开展有意义的利益相关方磋商活动。

#### (1) 陕西省项目办

- 试点社区遴选阶段：加强沟通，了解地方需求并提供协调和支持；明确市（区）参与式供热定价改革试点活动工作方案中有关居民参与协商的内容、程序的要求并提供指导；方案中的参与内容和程序安排经省项目办审核后提交世行项目组确认。；
- 社区/用户级方案细化阶段：为社区/用户级细化方案的制定提供协调支持和技术指导；审查各社区/用户准备的参与式供热定价改革试点活动细化方案，并将前三个典型社区/用户的细化方案提交世行项目组审查；

- 各社区/用户方案实施阶段：为方案的实施提供协调支持和指导；监测各社区供热定价改革试点活动程中的利益相关方参与实施情况，并向世行项目组报告。

## **(2) 市项目办**

为市住建、发改、物价部门开展试点项目的利益相关方参与提供协调和支持，包括运输的安排、供热设施终端的处理以及与当地供热公司对接等；组织市住建、发改、物价部门、社区、居委干部、住户代表等进行跨区经验交流和学习。

## **(3) 市住建、发改、物价部门**

- 试点社区遴选阶段：市住建、发改、物价部门按照省项目办要求，准备参与式供热定价改革试点活动的市（区）工作方案；在所在区域宣传，征询相关社区、居民/用户及其他利益相关方的意见，并按照确定的工作方案组织申报。

### **社区供热定价改革试点活动中有关居民/用户参与协商的内容、程序的要点：**

- 基本原则：建立在居民/用户自愿的基础上；决策权赋予居民/用户，确保居民/用户了解项目活动并参与整个决策过程；
- 进行利益相关方的识别和分析，包括弱势群体，分析他们对项目的态度和需求；
- 明确方案的各环节，包括居民/用户代表的选择、负责实施的机构、人员安排（包括第三方服务公司的选聘）以及实施关键步骤）的信息公开和利益相关方磋商的内容和方法；
- 明确负责信息公开和利益相关方磋商的组织安排，包括人员、职责和预算等；包括建立申诉处理机制。

- 社区级方案细化阶段：指导市（区）政府和各居委根据市（区）工作方案中的要点，组织居民/用户制定社区级细化方案，明确各环节信息公开和利益相关方磋商的内容和方法。细化方案通过市项目办和区住建局提交给省项目办；
- 各社区方案实施阶段：指导各社区按照参与式供热定价改革试点活动细化方案组织实施，并以季报形式通过市（区）项目办向省项目办汇报实施情况；定期总结本区域供热定价改革试点活动良好实践做法，组织经验交流和宣传。

## **(4) 试点社区居委会**

- 试点社区遴选阶段：居委会组织居民/用户代表大会讨论并征询居民/用户意见，决定是否申报；
- 社区级方案细化阶段：召开居民/用户代表大会、焦点小组座谈等形式，商讨、确定参与式供热定价改革试点活动方案，识别、分析利益相关方，明确各环节信息公开和参与磋商的内容和方法，包括信息公开和参与内容、目标群体、时间、地点、方式、责任人等。这些关键环节视各社区具体情况可能有所不同，可能包括（但不限于）居民/用户代表的选择、负责实施的机构和人员安排、第三方服务公司的选聘以及各关键实施步骤，各社区把实施机制和效果考评纳入社区规定；
- 各社区方案实施阶段：居委会在市住建、发改、物价部门和项目办的指导下，按照确定的参与式供热定价改革试点活动方案动员居民/用户进行供热定价改革试点活动，并就实施情况进行经验总结，并适时调整、优化方案。

所有的公众咨询和参与及其发现、建议等都将进行记录。表 4-10 提供了公众参与记录的模板。

**表 4-10 供热定价改革试点活动公众参与记录模板**

日期	地点	主要活动	主要方法	参与人员	责任机构	发现、建议及后续行动

#### **4.3.5 针对弱势群体的参与策略**

针对供热定价改革试点活动可能影响的弱势群体，在信息公开和磋商活动中应考虑他们的特点和需求。

##### **(1) 信息公开策略**

由于这部分群体的文化水平和收入水平相对较低，或者年长，很容易被排除在供热定价改革方案决策之外，因此，针对这部分群体的信息公开需要考虑他们在文化水平、信息的获取能力等方面的弱势，采取通俗易懂的语言，通过告知的方式，以确保他们能够及时获取相关信息。

##### **(2) 磋商策略**

在磋商的过程中采用的方式应确保弱势群体自由表达他们的关注和建议，包括：

- 专门单独针对这部分群体召开座谈会，或者采取一对一的访谈等。在沟通的过程中使用地方的语言。
- 应确保协商的时间和地点适合他们的需求；



- 作为协商的一部分，应说明纳入他们的观点和/或不纳入他们的观点（若有）的理由，并及时反馈。

## 5 外部沟通与申诉处理机制

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。申诉处理机制的设计应与项目的潜在影响和风险的性质、规模和重要性相适应（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，以确保其相关性和易用性。

整个项目的总体申诉处理机制将分为三个级别，详见第 5.1 节。对于每个子项目而言，一旦确定了子项目，将分别改进或建立特定的申诉处理机制。下文第 5.2、5.3 和 5.4 节分别为施工子项目、技术援助子项目和子项目的申诉处理机制的建立提供了指导。

### 5.1 针对项目总体水平的申诉处理机制

该项目将建立一个项目级申诉处理机制，旨在解决与项目相关的投诉，具体分为三个级别，如图 5-1 所示。在项目申诉处理机制下，各级项目办及实施机构将在子项目和参与申诉补救的各政府当局和实体之间发挥协调/协作的作用。拟议的运营结构旨在为项目所涉及的各项项目办、实施机构和相关政府之间实施申诉处理机制提供指导。这种组织结构涉及项目实施机构/技术援助承包高级（包括社区级）、市级和省级的申诉处理机制的具体协调/合作机制。

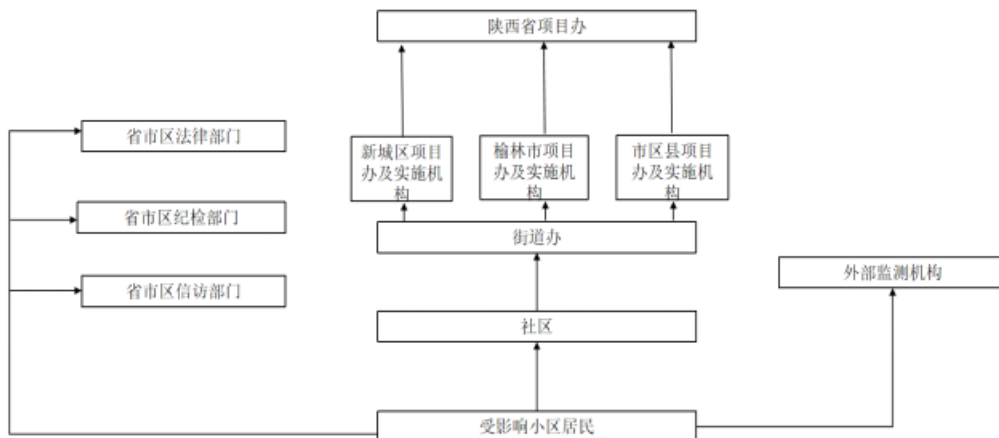


图 5-1 项目级申诉处理机制

预计项目申诉处理机制将以文化适宜的透明方式，迅速有效地解决关切问题，并随时可以反馈给受项目影响的各方，不产生任何费用，也不会招致任何报复。该机制、程序或程序不会妨碍对司法救济或行政救济的获取。申诉的处理将

以文化上适当的方式进行，并应谨慎、客观、敏感地响应受项目影响各方的需求和疑虑。提交意见或申诉的个人有权要求匿名。在宣传申诉处理机制信息时，应声明保密性。项目申诉处理机制应制定明确的规定和机制，以便提出和解决匿名投诉。

社区和个人认为受到本项目不利影响的，可向现有的项目一级申诉处理机制或申诉处理服务（GRS）提出申诉。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。受项目影响的社区和个人可向独立监察小组提交投诉。

### **针对建设类项目的申诉处理机制**

由于建设类项目的具体细节暂未确定，本框架仅对建设类项目的抱怨申诉处理机制的建立确定原则性要求。一旦建设类项目确定，各实施机构应按照以下原则建立并实施系统有效的抱怨申诉处理机制。

根据前期初步识别，与环境和社会风险有关的抱怨和关切可能来自于几个主要的风险点，具体包括：

#### **✧ 职工**

- 劳动合同
- 工作时间、加班补贴、休假权益
- 工资和待遇
- 职业健康与安全（传染病传播风险）
- 劳保用品（PPE）发放

#### **✧ 社区健康与安全**

- 因环境影响（噪音与震动、扬尘、废弃物等）造成的社区扰动
- 社区安全影响（因火灾、爆炸、道路交通安全、传染病传播风险等导致）

因此，针对每个建设类项目，应建立包括两种类型的申诉处理机制：

- 针对受项目影响的居民和周边社区的申诉处理机制，即在项目的实施运行的整个生命周期中，对受影响的居民和设施周边社区等提供的一个申诉渠道。
- 针对项目工人层面的申诉处理机制，即对直接工人、合同工人和主要供应商工人提供的一个申诉渠道。

#### **(1) 针对受项目影响居民和社区的申诉处理机制**

该类申诉处理机制应包括以下几种渠道，社区居民、个人都可以通过其中任何一种或几种渠道进行反映。

1) 建设类项目实施机构。每个实施机构将设置专人负责收集与处理申诉，包括来自其他政府渠道的申诉。

2) 政府部门，包括地方信访办、生态环境局、征地拆迁办等。申诉方式包括电话热线、网上平台、信访、接待日等形式。政府部门接收到跟项目有关的投诉之后，会反馈给项目实施机构。行政调解也可用于处理投诉。

3) 社区组织，包括居民委员会/社区居委会、镇政府/街道办事处等。在接收到跟项目有关的投诉之后，会反馈给项目实施机构和相关主管部门。

各项目实施机构应指定/聘请一家机构，并任命一名申诉处理协调人。受项目影响的任何社区、个人或组织都可以通过以上渠道提出申诉。各类申诉渠道应在各政府部门、实施机构等官网上以及所在社区公布，包括申诉的程序、申诉解决的时间，并确保申诉程序以及决策的透明性；社区居民可以用不同的方式提交申诉，包括亲自提交、使用手机、短信息、信件、电子邮件或通过网站提交。

根据最佳实践，最终的制度化申诉处理机制应包含但不限于以下步骤：

#### • 申诉登记

投诉人可上访、致电或向协调人发送信件或电子邮件，以登记其与子项目相关的申诉。每个子项目都应有一本记录簿来记录投诉。

#### • 申诉处理

根据申诉的性质，这一步骤可能包括核实、调查、谈判、调解或仲裁、与相关机构的协调以及决策。核实包括收集文件、证据和事实，以及澄清背景信息，以便清楚了解申诉案件的情况。

#### • 作出反馈

申诉方将及时、适当地获知申诉解决的结果。

#### • 升级（如有必要，通过调解和/或法院程序解决）

收到申诉后，实施机构的专职人员会将其记录在申诉日志中，并调查申诉。一旦调查完成，该专职人员应立即以书面形式/通过致电/向申诉人发送短信的方式将决定/解决方案等通知申诉人。申诉日志应包括：收到申诉的日期、申诉人的姓名、申诉的简短说明、已采取的措施（包括补救措施/决议/结果）以及申诉的最终解决日期。在各级项目办的协调下，将向协调人告知政府机构管理的所有相关申诉，并且项目实施机构将与政府机构合作调查及解决申诉。所有的记录以及由此产生的决议将反映在年度环境和社会监测报告中。

### **(2) 针对劳工的申诉处理机制**

该种申诉处理机制应包括以下两种渠道，项目工人都可以其中一种或两种进行反映。

### 1) 内部申诉渠道

实施机构应针对不同类型的工人，在其现有的申诉机制上，完善内部申诉处理机制，确定专门的部门和人员处理员工的申诉，并要求书面记录和归档。

针对直接工人，基于现有的班组（供热公司工人）、设施场地（负责供热设施的工人）内的申诉机制，延伸至实施机构及其上级主管部门。

针对合同工人，要求承包商建立针对合同工人的申诉处理机制，例如逐级报告制度或承包商派驻在场地的负责人报告，并与实施机构的申诉处理部门对接；各市住建、发改、物价部门应将其职责延伸，指导和监督合同工人的管理，包括申诉的处理。

申诉处理程序将在子项目或活动特定的利益相关者参与计划（SEP）中明确规定，至少包括“受影响人员和社区的申诉机制（GRM）”一节中所述的“登记、调查、反馈、升级”步骤。

### 2) 外部申诉渠道

外部申诉处理机制可包括地方人力资源和社会保障部门、妇联和总工会等渠道。申诉方式包括电话热线、网上平台、信访、等形式。政府部门接收到跟项目有关的投诉之后，会反馈给建设子项目实施机构。行政调解也可用于处理投诉。

各类申诉渠道将在各类政府部门、建设子项目实施机构、承包商的官网发布，并通过内部职工会议等方式公开，确保申诉程序和决策的透明；应提供不同的申诉方式，包括亲自提交、使用手机、短信息、信件、电子邮件或通过网站提交。

各机构应安排专职人员进行记录，形成申诉日志，并进行调查。一旦调查完毕，应立即以书面形式/通过致电/向申诉人发送短信的方式将决定/解决方案/行动通知申诉人。申诉日志应包括：收到申诉的日期、申诉人的姓名、申诉的简短说明、已采取的措施（包括补救措施/决议/结果）以及申诉的最终解决日期。在各级项目办的协调下，将向协调人告知政府机构管理的所有相关申诉，并且项目实施机构将与政府机构合作调查及解决申诉。所有的记录以及由此产生的决议将反映到年度环境和社会监测报告中。

项目工人还可以使用《劳动法》规定的调解程序，其基本程序如下：

- 阶段 1：提出仲裁的当事人应在发生劳动争议之日起 60 天内向劳动争议仲裁委员会提出书面申请。一般而言，仲裁委员会应在收到申请后 60 天内作出裁决。当事人对仲裁裁决没有异议的，应当执行仲裁裁决。劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门的代表、同级工会的代表和用人单位的代表组成。该委员会的主席应由劳动行政管理部门的代表担任。

- 阶段 2：如果劳资纠纷的任何一方对仲裁裁决有异议，则可以在收到裁决后 15 天内向人民法院提起诉讼。

## 5.2 针对技援类项目的申诉处理机制

通常，项目的申诉处理机制（GRM）包括：1）针对技援项目研究机构员工的 GRM，和 2）针对相关社区和社会公众（包括少数民族）。

各级项目办作为国家相关政府部门的办公室，已经制定并实施了一整套完善的针对直接工人的劳动管理系统，包括申诉处理机制，所有直接工人都可以轻松利用这些机制，并可以迅速解决问题，因此不需要新建针对项目办层面直接工人的申诉处理机制。技援项目研究机构一般为大中型科研机构或大专院校，这些机构与项目办类似，一般都具有完善的劳动者管理办法、良好的工作环境、完善的工会组织与职工申诉处理机制；职工也具有高素质，有足够的自我保护能力。各项目办在各子项目的工作任务大纲（ToR）有关的环境和社会（E&S）部分（参见环境与社管理框架（ESMF）**附件 5 中的模板**）中将要求技援类项目研究机构建立和维护正常运行的申诉处理机制，以收集和回复项目技术研究工作人员提出的投诉。

此外，技援类项目还应建立一套申诉处理机制来处理来自于社区和公众（包括各利益相关方）的诉求、抱怨。可以参照以下三级程序的方式来建立，也可以不按照顺序逐级进行。投诉人可以选择任何一个渠道直接进行反映。

阶段 1：向相关技援类项目研究机构提出申诉，技援类项目研究机构单位需在 10 个工作日内进行反馈；

阶段 2：如果投诉人对阶段 1 的答复或解决方案不满意，可以向市级项目办或陕西省项目办提出申诉，各级项目办需在 10 个工作日内进行反馈。

阶段 3：外部法律程序。如果受影响人对阶段 2 的答复或解决方案仍不满意，可以走外部法律程序。

各级项目办和技援类项目研究机构应在各自网站上公开各类抱怨申诉处理机制。收到申诉后，各自的环境与社会专员会将其记录在申诉日志或简报中，并进行调查和处理。环境与社会专员应定期对这些日志或简报归类汇总并进行分析总结，发现抱怨和申诉主要的来源和原因，并及时和研究人员沟通，在合理且可行的情况下，优化技援类项目的研究内容。

## 5.3 针对供热定价改革试点活动的申诉处理机制

供热定价改革试点活动的项目实施机构——市住建、发改、物价部门应针对试点社区居民建立一套申诉处理机制。可利用现有以社区为主导的申诉处理机制，将其延伸至项目实施机构——市住建、发改、物价部门。

居民可以通过居委会、物业、市住建、发改、物价部门的流程提出申诉。一旦明确具体的申诉处理机制，该申诉渠道应在市住建、发改、物价部门官网和试点社区公布，内容包括申诉的程序、申诉解决的时间，并确保申诉程序以及决策的透明性；提交申诉的方式多元化，包括面对面、电话、短信息、信件、电子邮件或通过网站提交。

申诉处理程序将在相关 SEP 中明确规定，至少包括“受影响人员和社区的 GRM”一节中所述的“登记、调查、反馈、升级”步骤。

收到申诉后，市住建、发改、物价部门专员会将其记录在申诉日志中，并调查申诉。一旦调查完成，该专员应立即以书面形式/通过致电/向申诉人发送短信的方式将决定/解决方案等通知申诉人。申诉日志应包括：收到申诉的日期、申诉人的姓名、申诉的简短说明、已采取的措施（包括补救措施/决议/结果）以及申诉的最终解决日期。所有的记录以及由此产生的决议将反映在半年度环境和社会监测报告中。

将重点强调对性剥削及虐待/性骚扰（SEA/SH）和工作人员虐待案例的报告，并将鼓励社区成员报告他们在工作场所和相关公共场所内或周围目睹的暴力事件。这将有助于确保妇女和女孩在项目执行期间能够发表意见。在适用的情况下，这一点可以通过提高大家对所有人皆可用于报告 SEA/SH 事件的安全和匿名机制的认识，以及对通过提高对项目和其他地方机构提供的补救机制的认识来实现。

## 6 利益相关方参与的实施及监测

陕西省项目办将负责审查和监督整个项目的利益相关参与方案的制定和实施，并要求市相关单位、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构在整个项目过程开展公正、公开、公平及信息透明的公众参与和协商，以确保项目各相关方利益得到保障，促进项目的顺利实施。陕西省项目办、市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构将安排专职人员和费用预算来开展信息公开和公众参与活动。

在项目实施过程中，市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构将安排专人负责记录所有利益相关者参与和信息共公开、抱怨申诉及反馈活动的记录。建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构按季度汇总通过各自区域的项目办向陕西省项目办汇报。陕西省项目办通过定期的报告制度，统一汇总以半年报形式向世界银行报告利益相关方参与方案制定、实施等情况。

表 6-1 利益相关者参与实施监测指示性指标

序号	指标	单位	频率	责任机构
1	准备阶段			
	参与活动	次数	季度	陕西省项目办、市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构
	参与人数	人数	季度	
	其中：妇女	人数	季度	
	企业职工	人数	季度	
	小区居民	人数	季度	
	设施周边居民	人数	季度	
2	实体类项目建设阶段/技援类项目研究阶段/供热定价改革试点活动类项目方案制定阶段			
	参与活动	次数	季度	陕西省项目办、市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活
	参与人数	人数	季度	



序号	指标	单位	频率	责任机构
	其中: 妇女	人数	季度	动类项目实施机构
	企业职工	人数	季度	
	小区居民	人数	季度	
	设施周边居民	人数	季度	
3	实体类项目运营阶段/技援类项目评审阶段/供热定价改革试点活动类项目方案实施阶段			
	参与活动	次数	季度	陕西省项目办、市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构
	参与人数	人数	季度	
	其中: 妇女	人数	季度	
	企业职工	人数	季度	
	小区居民	人数	季度	
	设施周边居民	人数	季度	
5	收到的抱怨和关切的数量	条	季度	陕西省项目办、市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构
6	已处理的抱怨数和反馈数	条	季度	陕西省项目办、市级项目办、建设类项目实施机构、技援类项目研究机构、供热定价改革试点活动类项目实施机构

附件 1 典型建设类项目的受项目影响方的初步识别表

子项目	受项目影响各方			受项目的影 响	对项目的影 响力
XX子项目	劳动者	直接工人	XX公司现有工人		
		合同工人	建设期的承包商工人		
		合同工人	换热站建成后, 计划聘用的第三方劳 务工人		
	供热设施附近居民				
	弱势群体				
XX子项目	劳动者	直接工人	XX公司的现有工人		
		合同工人	建设期的承包商工人		
		合同工人	XX公司提供的劳务派遣工人 主要为XX区项目相关小区聘请的水暖工		
	社区及居民				
XX子项目	劳动者	直接工人	XX公司的现有工人		
		合同工人	建设期的承包商工人		

	周边社区居民		
--	--------	--	--

## 附件 2 建设类项目利益相关者参与计划模板

### 本模板使用说明：

根据 ESS10 的要求，所有建设类项目均应按照项目的风险和影响进行比例相称的利益相关者参与。根据初步鉴别，本项目建设类项目的环境与社会风险为较高，需要按照 ESS10 的要求制定和实施一份利益相关方参与计划。本模板将在建设类项目的具体内容明确之后，指导项目实施机构制定利益相关者参与计划。利益相关方参与计划的广度和深度根据项目环境与社会影响的规模和复杂程度而各不相同。

### 1. 项目简介

#### a) 项目基本情况描述

简要描述项目、项目阶段和建设目的。描述项目地点，在可能的情况下，包括项目地点和周边区域的地图，显示周边社区以及与敏感地点的距离。

#### b) 项目潜在的环境与社会风险

对应于 ESS2-ESS8 的标准，概要分析项目潜在的社会和环境风险及影响，说明子项目需重点关注的较高风险点。

### 2. 利益相关者参与计划的目标

根据世行环境和社会政策框架（ESF）及环境社会标准 10——利益相关方参与和信息公开（ESS10）要求，利益相关方参与是贯穿项目周期的一个包容性过程。该过程的正确设计和实施，对成功管理项目的环境和社会风险至关重要。

建设类项目的利益相关者参与的主要目标包括（但不限于）：

- 建立系统的利益相关者参与方法，以帮助子项目实施机构识别利益相关者，并与他们建立并保持建设性关系，特别是受项目影响的各方；
- 利益相关方的参与贯穿于项目整个投资周期；
- 向利益相关者通报项目的情况，包括项目的目的、性质、规模和项目活动持续的时间，和任何潜在的与项目相关的影响和缓解计划；
- 识别利益相关者关注的问题、需求、抱怨及申诉，在项目设计中及环境和社会管理中考虑利益相关方的意见；
- 获取利益相关者对项目影响（尤其是环境和社会方面的影响）和缓解措

施的反馈；

- 向社区反馈抱怨申诉的处理情况；
- 在项目决策和实施过程中，充分考虑利益相关者的意愿，避免和解决潜在的冲突。

### 3. 已实施利益相关方参与活动的简要总结

如果子项目在项目准备阶段进行了信息披露和公众参与，描述针对哪些利益相关方采用了哪些参与方式哪些内容的相关活动，特别需要说明已完成的参与活动对完善本子项目设计和管理的建议。

按照表 1 提供格式总结已经开展的公众咨询和参与资料。

表 1 已实施公众参与和咨询的总结模板

日期	参与人	参与方法	地点	参与人数	目的	发现/建议	后续行动

### 4. 利益相关者初步识别和分析

#### a) 利益相关方的识别

根据世行环境社会标准 10 (ESS10) 及本项目的特点，建设类项目利益相关方包括：受影响方、其他利益相关方以及弱势群体。其中：

- 受项目影响方为受项目影响或可能受项目影响的个人或群体，这包括直接受影响人或间接影响人。
- 其他利益相关方为可能与项目有利益关系的个人或群体。
- 弱势群体是指因自身脆弱性因素的限制，在项目准备、实施及运行中更容易受到负面影响的人。本项目中相关脆弱性因素包括性别、年龄以及受设施场地环境的影响等。

需要注意的是，在建设类项目的利益相关方的识别过程中，需要根据项目的环境与社会风险和影响，详细识别子项目利益相关方，尤其是受影响项目的利益相关方；在项目的其他利益相关方中特别注意对项目的审批有关键影响力的政府部门。

表 2 提供了一个典型建设类的利益相关方识别表供参考。

表2 建设类项目利益相关方识别示例

利益相关方		对项目的影	受项目的影
受项目影 响方	直接工人、合同工人 (比如承包商工人)、 主要供应商工人	对项目的建设和 顺利运营有着较 主要的作用。	项目建设运营过程中面临职业健 康与安全的影响(比如电储能、加 氢站建设应用过程中可能产生泄 漏、火灾和爆炸风险),其中合同 工人还可能会受到工作条件的影 响,主要供应商工人(比如储能项 目涉及的电池制造商和回收企业 工人)还可能会受到项目带来的严 重安全问题的潜在风险。
	社区居民	他们的支持是项 目建设顺利进 行的基础。	可能受到加氢站、储能设施等生 产、运输过程中可能出现泄露、火 灾、爆炸等导致的社区健康安全影 响。
	社会公众	他们的参与和支 持是这些研究类 子项目能否顺利 落实的基础。	绿色出行、共享出行等的倡导等会 改变公众的日常生活,包括消费、 出行和旅游的模式、习惯。
其他利益 相关方	交通运输部及国家项 目办	项目的总体协调 和管理	项目对其无显著负面影响。
	省级交通运输厅及省 级项目办	各省子项目的协 调和管理	项目对其无显著负面影响。
	省级试点项目实施机 构	负责工程项目的 实施	项目对其无显著负面影响。
	地方发改委	负责工程项目的 立项和审批。	项目对其无显著负面影响。
	地方财政部门	管理工程项目的 财务计划。	项目对其无显著负面影响。
	公路局/铁路局/民用 航空局/海事局	制定各自行业发 展规划和政策并 监督落实。	项目对其无显著负面影响。
	地方生态环境部门	按权限分类审批 建设项目环境影 响评价文件;对建 设项目竣工环境 保护验收进行监	项目对其无显著负面影响。

利益相关方		对项目的影 响	受项目的影 响
		督性检查；对排污许可进行审批和监管等	
	地方规划与自然资源部门	用地审批；用地规划 的调整；核发相 关用地许可文件	项目对其无显著负面影响。
	住房城乡建设部门	对项目（比如加氢 站）选址和建设有 决定权；负责设计 审批、土建工程招 投标、施工许可 证、开展质检和安 管工作、工程竣工 备案等	项目对其无显著负面影响。
	地方应急管理部门	项目安全生产许 可的审批和监督； 负责危险化学品 （包括氢）生产、 贮存、使用、运输、 经营的安全监管 工作。	项目对其无显著负面影响。
	地方市场监督管理部 门	氢能特种设备、氢 能标准和氢能资 格认证	项目对其无显著负面影响。
	地方人力资源与社会 保障部门、民政部门、 妇联、残联等	保护劳动者、贫困 群体、女性和残疾 人的权益保护权 益	项目对其无显著负面影响。
	街道办事处/乡镇政府 民间	实施征地，处理社 区居民的申诉等	项目对其无显著负面影响。
	社区居民委员会/居民 委员会	负责社区工作的 组织协调、处理社 区居民的申诉等	项目对其无显著负面影响。
	设计单位	负责项目的设计	需要在项目的设计中考虑各利益 相关方的需求，并关注环境与社会的 风险和影响。

利益相关方		对项目的影	受项目的影
	社会团体（包括行业协会和非营利性组织）	对项目设计可提供建议，并对项目的实施有一定的监督作用	项目对其无显著负面影响。
	承包商	负责项目基础设施的建设和设备的安装	需按照项目实施机构的要求落实劳工管理、工作条件以及职业健康与安全等方面的政策制度；处理建设期周边社区的投诉
	主要供应商	负责项目主要原材料、设备等的持续供应，	需按照项目实施机构的要求落实劳工管理、工作条件以及职业健康与安全等方面的政策制度。
	地方媒体	负责项目以及相关政策的宣传等	项目对其无显著负面影响。

### b) 利益相关方的需求分析

根据不同利益相关者在本项目中不同的角色，应通过焦点小组座谈、关键信息人访谈以及问卷调查等方法对不同利益相关者进行社会影响调查，识别不同利益相关方对本项目的需求，如语言需求、首选通知方式以及可能存在的特殊需求等，及其在项目实施的不同阶段对项目信息公开、咨询方面的需求。可以按照表 3 模板的模式列出针对利益相关方需求调查的结果。

表 3 利益相关方需求摘要

利益相关方	对项目的需求	参与的需求		
		信息公开的方式	公众参与的方式	语言需求

这里需要指出的是如果拟实施的子项目存在不利的环境与社会风险或对少数民族的影响，子项目实施机构将聘请独立专家协助识别项目风险和影响，并进行利益相关者分析和参与计划。

有意义的协商过程不受外部操纵、干涉、胁迫、歧视和恐吓，其中包括：

- 在项目准备阶段中尽早开展有意义的咨询，收集对项目建议书和项目设计的初步意见，并在整个投资周期中进行积极和包容性的参与；



- 以可获取和文化上适当的方式，以相关的当地语言披露信息；
- 鼓励利益相关方及时提供反馈，并以文化上适当的方式对反馈作出回应，特别是作为项目设计和利益相关方参与识别、减轻环境和社会风险及影响提供信息的一种方式；
- 确保所有受影响人都充分了解协商的情况，所有公共会议都对所有人开放，并在不同家庭和工作承诺的利益相关方方便的时间举行；
- 保存公众及其他咨询活动的书面记录，并在会后与与会者分享记录，并及时以可及的方式披露就公众咨询会上提出的问题所采取的行动；
- 根据为子项目设计的申诉处理机制，正确及时地处理收到的投诉和申诉。

## 5. 利益相关者参与方案

利益相关方参与计划是基于利益相关方分析，特别是利益相关方参与需求分析而制定的。不同利益相关方在各子项目活动下，是根据项目准备、实施和运营三个阶段分别开展的。根据分析，在项目实施和运营期，各利益相关方参与需求大体一致。

子项目利益相关磋商计划的目的是：

- 定期与主要利益相关者机构协商，以告知项目的目的、设计、内容和活动；
- 透明沟通交流机制，以确保利益相关者的需求和要求得到满足。

### a) 信息公开

不同项目阶段所需披露的信息、信息披露的办法需要因地制宜、因人而异的考虑。建设类项目需在适当的地点通过受影响方和其他利益相关者可以理解的语言，及时发布项目环境和社会方面的信息，从而利益相关者可以对项目设计和实施丰富的意见。

**信息披露的内容主要包括：**

- 环境社会相关文件（根据项目的情况，可能包括项目环境与社会影响评价、劳工管理程序、利益相关方参与计划等）；
- 环境监测报告。

**信息披露的方式主要包括：**

- 其官网上披露；

- 对项目工人，通过子项目网站公告栏、宣传册/单张、工人会议、微信账号、QQ 账号等应用程序披露；
- 针对受影响人和社区，通过社区公告栏、社区会议、发放宣传册/单张或上门访问等方式公开相关信息。
- 针对弱势群体，量身定制信息披露辅助措施包括家访、面对面访谈、提供合适的信息材料格式、必要时盲语等。

需将所有公开的信息都进行完善的记录。表 4 提供信息公开记录的模板。

**表 4 信息公开记录模板**

公开的信息	地点	方法	目标利益相关方	责任机构

**b) 公众咨询和参与策略**

利益相关者的磋商是一个双向的过程，将在整个项目周期内进行。积极和有意义的利益相关者参与能够有效解决复杂的社会问题，并获得公众对项目的了解、信任和支持。

因此，建设类项目将采取以下利益相关者磋商策略：

- 在项目计划过程中尽早开始有意义的磋商，以收集对项目建议书的初步看法并为项目设计提供信息；
- 考虑那些可能受项目不同影响/成比例影响的群体，以及那些具有特定信息需求（例如残疾、读写能力、性别、流动性、语言或可访问性方面的差异）的群体的特定需求，以相关的当地语言并以易于获取和适合当地文化的方式披露信息；
- 以表格的形式记录公共和其他咨询活动的书面记录（如表 5 所示）；
- 在会议结束后与参与者共享记录，并及时地披露对公众咨询会议上提出的问题或公开表达的不满所采取的行动；
- 鼓励利益相关方的反馈，并以文化适宜的方式及时地对反馈作出回应，特别是作为一种方法，使利益相关者了解项目设计和参与，以识别和减轻环境和社会风险与影响；
- 确保所有人都能参加所有公开会议，会议应在利益相关者方便出席的时间召开；

- 随着风险和影响的出现，持续不断进行利益相关方磋商；
- 支持与受项目影响的各方积极和包容的互动；以及
- 根据项目制定的申诉处理机制，及时妥善地处理收到的抱怨和申诉，处理抱怨申诉时确保投诉人不受外界操纵、干扰、胁迫、歧视和恐吓。

表 5 公众咨询和参与计划的模板

序号	目标利益相关方	主要议题	日期	地点	方法	责任机构	发现/建议	下一步策略
1	劳工							
2	社区居民							
3	受征地拆迁影响人							
4	少数民族							
5	关键政府部门							
	.....							

**c) 拟议策略纳入脆弱群体的意见**

由于弱势群体的承受能力较弱，更容易遭受不成比例的损失；而且有时也容易被排斥在外，无法充分参与协商进程，因此，需要采取适当措施和援助，以确保他们充分参与项目活动。针对弱势群体的参与活动的记录也可以采取表 4 的模板。

**6. 实施利益相关方参与活动的资源及机构职责**

这里需要明确，按照项目利益相关参与计划及子项目环境与社会风险类别，子项目实施机构将安排环境与社会专人负责制定利益相关者参与计划和实施相应的活动，并保证足够的预算。

**7. 抱怨申诉处理机制**

在项目实施和运营阶段，有必要及时回应人们的意见，以确保可以通过合理、合规的渠道咨询和解决与项目有关的所有需求和疑虑，因此，建立起一个规范完

整的申诉处理机制对项目的顺利运营至关重要，并且所有的上诉记录以及由此产生的决议将通过年度环境和社会监测机制保存并向项目办/项目实施机构报告。

**申诉处理机制的范围、规模、类型应与项目的潜在风险和影响的性质和规模相适应。**一般来说，建设类项目的申诉处理机制有主要包括两种类型：

第一种是项目层面申诉处理机制，主要针对受项目影响人和社区。

第二种是项目工人层面的申诉处理机制，主要针对直接工人与合同工人。

申诉处理机制的建设要充分尊重项目实施机构原有的机制，可以直接使用评估有效的申诉处理机制；如果现有的机制存在问题，可以通过补充或调整等方式来进行完善。

**申诉处理机制应包括以下各项要素：**

- 提供多种申诉渠道，包括亲自提交、使用手机，或者通过短信、信件、电子邮件或网站提交；
- 建立申诉书面记录的机制；
- 公开申诉程序，并指定申诉人等待申诉认可、得到回应和解决的时间；
- 申诉程序和决策过程的透明性；
- 在无法促成申诉解决时的上诉程序(包括上诉至国家司法机关)。

## **8. 监测和报告**

建设类项目实施机构将按照项目利益相关者参与计划制定针对该项目的详细的监测和报告制度，并通过日常监测和报告机制向项目办报告，陕西省项目办将把项目利益相关者参与计划实施绩效纳入半年度环境和社会绩效监测和报告中。

## 附件 3 技援类项目利益相关方参与的要求

**说明：**技援类项目研究本身虽然并不会带来比较高的环境与社会风险，但其研究成果应用实施可能会带来较高的环境与社会风险。因此，准备阶段中的工作任务大纲（TOR）中应明确利益相关方参与的要求，应包含的要点见本附件的第 1 部分；在研究启动前，研究设计机构在其工作方案中需要提出详细可行的利益相关方参与的安排，应包含的要点详见本附件的第 2 部分。

### 1、工作任务大纲中利益相关方参与要求的要点

- 利益相关方的识别；
- 利益相关方参与计划：信息公开，公众参与等
- 申诉处理机制；
- 责任计划，管理职能和职责；
- 实施利益相关方参与活动的资金（预算）与实施安排等。

### 2、工作方案中利益相关方参与安排的要点

- 技援项目研究的具体内容；
- 详细的利益相关方的识别以及分析：重点识别受负面影响的利益相关方（特别是弱势群体）以及与技援项目研究有关的关键决策部门，并分析他们对项目的影响和受项目的影响；
- 利益相关方参与的计划，包括参与内容、对象、时间、地点、方式等；
- 针对弱势群体参与的计划，包括参与内容、时间、地点、方式等；
- 相关机构的职责，如陕西省项目办、技援项目研究机构等；
- 实施利益相关方参与的各主体的资金、执行职责和资源；
- 外部沟通机制以及申诉处理机制的详细安排；
- 考虑到传染性疾病的风险，说明利益相关方参与协商程序和替代手段的应急情况；以及实施利益相关方参与活动的预算估算。