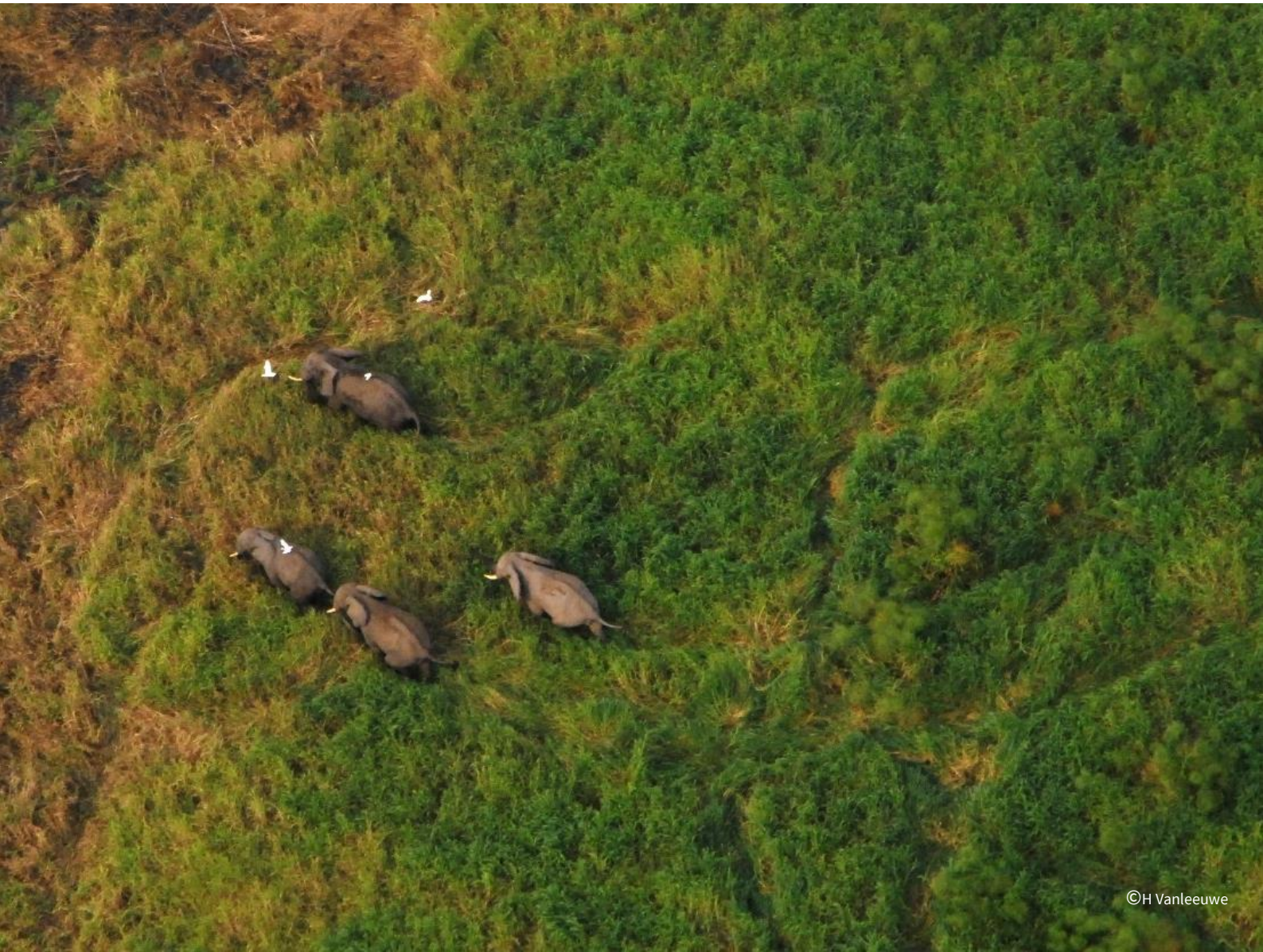




应对中国海外投资项目 中的环境社会治理风险

——以刚果民主共和国松博维水电站为例的
政策建议

2021 年 12 月





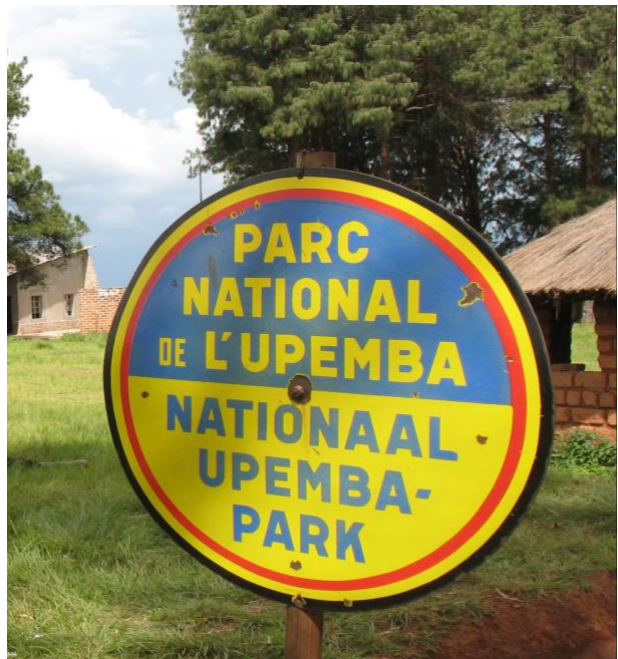
全球见证近日发布了名为《淹没之前：一个“非法”大坝将如何摧毁刚果最古老国家公园的森林及生物多样性》（[Before the flood: how an 'illegal' dam project could destroy forests and biodiversity in one of Congo's oldest national parks](#)）的最新报告，该报告披露了刚果民主共和国（以下简称刚果（金））的一个旨在为国际矿业公司提供电力的水电站项目，可能危及该国一大型国家公园的森林和野生动物。本简报概述了该报告中所列举的事实要点，其中包括刚果（金）拟建的松博维水电站（Sombwe Dam）项目备受争议的环境影响评价、对生物多样性及气候变化可能带来的重大影响以及中国企业与该项目的关联，并进而结合中国现有政策及指南为该项目的各利益相关方提供具体的政策或行动建议。

主要发现

- > 刚果（金）的 160 兆瓦松博维大坝将“违反法律”，因为它位于国家公园范围内——全球见证看到的欧盟大使的信件称。
- > 一份泄露的由欧盟委托进行研究的报告称，该大坝项目最初的环境评估“存在严重缺陷”。
- > 大坝将会淹没大片森林，到本世纪末可能会增加相当于 130 万吨二氧化碳的总排放量——超过燃烧 300 万桶石油所产生的排放量，削弱了这个原本可能看似绿色、可再生能源项目的积极影响。
- > 刚果金的民间社会团体表示反对该项目，特别指出该项目涉嫌违法并存在为当地社区造成不利影响的风险。
- > 大坝建设者中国电建（PowerChina）得到中国建设银行（CCB）、渣打银行（Standard Chartered）和法国兴业银行（Société Générale）等国际银行的支持。包括贝莱德（BlackRock）和先锋领航（Vanguard）等美国大型投资机构持有该公司的股票。
- > 最近在英国举行的 COP26 气候峰会以及在中国举行的 2021 年联合国生物多样性大会上，各方就森林破坏、排放和生物多样性问题上做出高调承诺。而该项目的开展与这一大背景背道而驰。
- > 出于环境风险方面的考虑，全球见证呼吁大坝建设者中国电建，以及为其提供巨额融资的银行，推动对松博维项目进行重新审议。

概要

在刚刚落幕的 COP26 气候峰会上，包括中国、刚果（金）、欧盟、英国和美国在内的世界领导人承诺到 2030 年扭转森林损失趋势。峰会期间，渣打银行等银行还承诺到 2030 年实现“净零”，同时捐助方承诺筹集 15 亿美元来保护刚果盆地的森林和泥炭地。中国最近主办的联合国《生物多样性公约》缔约方大会上，各国领导人亦承诺提高保护区的有效性，并且到 2030 年扭转当前全球生物多样性丧失趋势。



自从乌彭巴国家公园在比利时殖民时代创建以来，这个国家公园一直面临着被忽视、暴力和偷猎的挑战 KD Dijkstra

但是，刚果（金）乌彭巴国家公园（Upemba National Park）的第一线事态发展似乎表明，此类声明到头来可能只是空洞的承诺。它们还引发一些令人不安的问题，即企业和商业银行在减少其投资对森林、排放和生物多样性的影响方面到底有多认真。

乌彭巴国家公园地处刚果（金）东南部，占地面积是美国优胜美地国家公园（Yosemite National Park）的近四倍。它是种群不断缩小的一些稀有物种（包括非洲草原象、草原狒狒、红脸地犀鸟和刚果（金）仅存的斑马）的家园。正是在那里，工程建设巨头、世界最大的大坝建设者之一中国电建将于 2024 年完成 160 兆瓦的松博维大坝的建设。被称为米翁波（Miombo）林地的大片热带旱地森林将被淹没，形成一个近 10 亿立方米的水库。在一个国家公园内开发该项目，这似乎违反了刚果（金）的保护法。

中国电建由中国政府持有多数股权，但也获得商业银行的承销和投资，包括英国渣打银行和法国兴业银行，以及多家知名中资银行。美国大型投资机构，包括贝莱德和先锋领航，已经买入该公司在上海证券交易所上市¹的股票。这家水电巨头是中国“一带一路”倡议的关键参与者，该倡议通过大规模基础设施投资打造“21 世纪丝绸之路”。

中国电建正与 Kipay Investments 合作开展该项目，Kipay 公司归人脉广泛的刚果商人埃里克·蒙加（Eric Monga）所有。据报道，2013 年至 2015 年期间，蒙加先生参与了数以百万美元计的有争议的交易，这些交易涉及与该国前总统约瑟夫·卡比拉（Joseph Kabila）的同僚有关联的公司。

蒙加先生和他的公司 Kipay Investments 为其环境措施进行了辩护，声称大坝不会位于公园本身，而是会位于公园旁边一个保护

级别较低的保护区。全球见证现已根据官方和公司文件，绘制了该项目的确切位置（参见第 7 页由全球见证绘制的地图），对这样的说法表示严重怀疑。

全球见证的调研显示，此前蒙加先生走了一个看似被缩短的审批程序，就获得了刚果有关部门对该项目的批准，为他与中国电建达成交易扫清障碍，该交易让他的公司 Kipay 拥有整个项目 49% 的所有权。据了解，Kipay 正在为该项目寻找更多投资者，该项目 70% 的融资将通过债务解决。

据生态保护人士介绍，在乌彭巴国家公园，野生动物种群的境况岌岌可危。该地区曾经丰富的野生动物已受到一波又一波偷猎浪潮的重创。公园管理层计划重新引入野生动物——首先是新的大象种群，最终是标志性的黑犀牛。但其大约 200 人的护林员团队面对一系列压力。多年来，武装人员一再对他们发动致命袭击；当地社区内部也有反对意见，人们对保护工作给他们的耕作和捕鱼权施加的限制感到愤怒。公园护林员还面临该地区军方的敌意，军方有时会以护林员为目标。去年，一名陆军上尉因在路障发生争执而“威胁刺杀”首席管理员及其副手，结果被判入狱，这使乌彭巴国家公园的紧张局势引起刚果（金）公众的关注。

松博维大坝项目加剧了这些压力，可能对公园构成迄今最大的环境威胁，并破坏相关国家政府和金融机构最近做出的遏止森林和生物多样性丧失并减少排放的承诺。

备受争议的环境影响评价

根据全球见证看到的刚果能源部发出的一封信，刚果商人埃里克·蒙加于 2015 年 8 月

¹ 根据 Eikon Refinitiv 财务数据库

14 日向刚果（金）能源部长提交了松博维项目的“预可行性研究”。

刚果（金）政府迅速采取行动批准该项目。两周内，能源部成立了一个委员会来审议预可行性研究，但全球见证看到的文件显示，甚至在该委员会找到时间开会之前，能源部长就在 9 月 7 日与蒙加先生的公司 Kipay 签署了谅解备忘录，刚果政府在备忘录中同意与 Kipay 合作，“为松博维水电站的建设进行技术可行性研究”。在提交文件后不到三周，埃里克·蒙加的松博维项目看起来已经是既成事实。

五天后，审议委员会批准了松博维项目，称 Kipay 在技术和环境方面的所有主要领域都提供了明确的细节。Kipay 在其预可行性报告中识别了各项“重大环境制约因素”，同时建议进行进一步的环境研究，特别是对卢菲拉河中鱼类的影响。委员会的报告没有提到松博维位于一个国家公园内。

2016 年 8 月，蒙加的公司 Kipay 提交了初步环境评估。由“环境和矿业研究办公室”——一家鲜为人知的私有公司，其唯一的在线存在似乎是一个空白的 [Facebook 页面](#)——为 Kipay 进行的这项评估，再次省略提及大坝将位于国家公园界线内，并给出近乎完全乐观的评估。

“与发电及其产生的积极变化相比，环境和社会影响不会很大，”评估报告称。这项评估得出的结论是，松博维将“通过减少偷猎和手工采矿，通过铲除武装团伙，来吸收乌彭巴国家公园承受的越来越大的压力。”

2016 年底，刚果环境署(Agence Congolaise de l'Environnement) 批准了这份初步环境和社会影响评估，随后 Kipay 与能源部签署了一份合同，该合同在刚果（金）政府[公报](#)上公布。

Kipay 独家拥有松博维水电项目和该项目所有运营的许可。如果出现环境或社会纠纷，刚果政府将有责任解决这些纠纷。

与能源部审议委员会的影响评估和调查结果一样，合同并未说明大坝将位于国家公园内。但相关环境风险并没有逃过乌彭巴国家公园的主要资助方欧盟的注意。

全球见证看到的文件显示，作为刚果（金）国家公园（包括乌彭巴国家公园）的最大资助者之一，欧盟对松博维大坝可能造成的影响作出了严格的评估。2020 年 11 月，欧盟驻刚果（金）大使让-马克·查泰格纳（Jean-Marc Châtaigner）致函刚果（金）保护机构——刚果自然保护研究所(ICCN)负责人，并附上欧盟委托进行的两项技术研究的报告。这些报告对拟建大坝提出严重担忧，该大坝将位于刚果（金）最壮观的瀑布之一的下游。

针对 Kipay Investments 委托进行的大坝环境和社会影响初步评估，这份 50 页审议报告警告称，大坝将位于巨大的卢阿拉巴河（Lualaba）的支流卢菲拉河（Lufira）上，其水库将会淹没 48 平方公里的森林和热带草原。由欧盟进行的审议指出，这项环境评估“无视项目所在地的国家公园地位，是不可接受的遗漏”。该审议还警告称，这座水库将会阻止大象和斑马等野生动物每年从乌彭巴国家公园和相邻的昆代隆古国家公园（Kundelungu National Park）迁移。审议报告表示，Kipay 的环境评估有偏见，“存在严重缺陷”，并且没有考虑“大坝（和）水库的潜在永久性影响”。

当全球见证联系 Kipay 首席执行官蒙加先生时，他通过一名代表表示，全球见证所依赖的信息“纯属偏见”。蒙加先生表示，Kipay 的特许权协议是“以恰当且合法的方式与刚果（金）签订的”，并补充说，刚果（金）能源部长在欧盟进行研究后证实了这一点。

他表示，欧盟专家审议的环境评估似乎不是正确的版本，并表示他“根本不知道这份被错误地认为属于（我们）的备受热议的环境评估”。他表示，Kipay 在 2019 年 2 月，

即欧盟的审议报告完成后，才敲定其环境评估。

Kipay 的[网站](#)称，它有一份刚果（金）有关部门在 2016 年批准的“初步”环境评估。

当全球见证请求查看 2019 年环境评估的副本时，蒙加先生告诉我们，它“属于刚果政府”。他还表示，被水库淹没的面积将不到 20 平方公里——不到欧盟研究所预测的面积的一半——并声称水库将位于乌彭巴国家公园范围外。Kipay 在其[网站](#)上表示，它还委托了一家南非工程公司进行新的环境评估。

持有该[合资](#)项目 51% 股权的中国电建迄今在环境问题上保持沉默，也没有回应全球见证的置评请求。

选址位于非洲历史悠久的国家公园

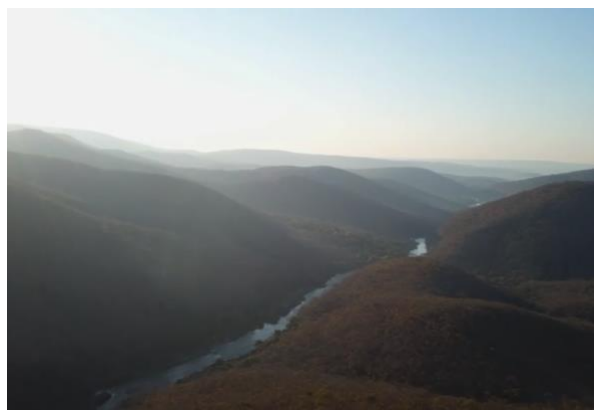
欧盟委托对 Kipay 的环境评估进行的审议发现该项目位于国家公园范围内，从而违反了刚果（金）的 2014 年《自然保护法》（2014 Law on Nature Conservation）。该法律规定，在刚果（金）的国家公园内“禁止任何与保护目标不符的活动”。该法律的一项条款确实规定了豁免，其形式是刚果（金）部长理事会批准的法令，而且相关活动必须满足条件，即其符合“公共利益”并且“没有其他令人满意的解决方案，而后者不会损害……相关动植物物种”。在某些特殊情况下，刚果自然保护研究所也可以授予豁免。据全球见证了解，松博维项目并未获得这样的豁免。当我们询问 Kipay 和刚果自然保护研究所是否已授予此类豁免时，我们没有收到回复。

“拟议中的项目位于国家公园范围内，违反了法律，”欧盟支持的审议表示，并补充说，Kipay 的环境评估因没有考虑这一点而“构成不可接受的遗漏”。报告接着表示：

“这座大坝就目前拟议的坝址而言似乎是非法的，而且没有正当理由”。

Kipay 和中国电建都没有公开承认大坝将在乌彭巴国家公园内。Kipay 2016 年 8 月的环境评估忽略了乌彭巴国家公园的地位，欧盟委托的审议称这是“不可接受的遗漏”。该公司甚至声称大坝根本不在公园内，而是在乌彭巴与昆代隆古两个国家公园之间的一个地区。但是，全球见证已经按照 Kipay 工程师准备的文件中提供的数据，绘制了大坝所在的位置，并将其与政府划出的乌彭巴国家公园官方边界进行了比对。看起来毫无疑问的是，大坝及其很大一部分水库将位于公园内。

2021 年 9 月，刚果非政府组织 Justicia 也就松博维的潜在影响发出[警告](#)，称该项目“确实违反了法律”，并且“有可能剥夺生活在（邻近）地区的许多人的主要生计，也



松博维大坝将导致卢菲拉山谷的一段被淹没 Ligne de Front

即捕鱼”。次月，由 200 多个刚果和国际非政府组织签署的[一封信](#)，谴责了对刚果（金）国家公园的“非法”侵占，并以松博维大坝为例。

Kipay 的首席执行官蒙加先生告诉全球见证，这座大坝将帮助缓解刚果（金）的巨大电力短缺，并为附近的居民带来“更多的安全、供水、更好的生活条件和医疗保健”。

他否认该项目违反了刚果（金）法律，并补充称，能源部在看过欧盟的分析后确认该项目是合法的。他进一步声称，生态保护人士和欧盟之所以反对他的项目，是因为他们正在乌彭巴国家公园和刚果其他国家公园（如维龙加）建设或规划自己的水电项目。生态保护人士表示，为维龙加周边社区建造的水电项目都在公园界线以外，而且乌彭巴国家公园附近未来的任何类似项目也将在公园范围外。

对生物多样性及气候的重大影响

乌彭巴国家公园所在的前加丹加省曾经拥有丰富的野生动物。19 世纪，欧洲的殖民远征会讲述提到杀死大量犀牛、河马和大象的故事，以及阿拉伯商人用大篷车运走大量象牙。比利时殖民政权在 1939 年创建乌彭巴国家公园，以保护该地区受威胁的动物群。但这并没有阻止偷猎：加丹加的最后一头黑犀牛死于上世纪 50 年代。统治该国 30 多年的独裁者蒙博托·塞塞·塞科（Mobutu Sese Seko）在上世纪 70 年代驱逐了卢菲拉河沿岸的社区，以牺牲公园内的人类居民为代价，为野生动物提供了一些喘息机会。但乌彭巴国家公园未能幸免于后来席卷该国的武装冲突，首先是加丹加叛乱分子发起最终失败的分裂运动，然后是 1996 年爆发全面内战。这是一场波及邻国且导致数百万人死亡的冲突，直到 2002 年才正式结束。

与此同时，在乌彭巴国家公园，据说接连不断的冲突导致了军事化偷猎，对乌彭巴国家公园及其周边地区的野生动物种群造成了灾难性影响。

2016 年，刚果自然保护研究所与总部位于美国的非政府组织——[被遗忘的公园基金会](#)（Forgotten Parks Foundation）签署了一项协议，以管理新的乌彭巴-昆代隆古公园群（Upemba-Kundelungu Complex），这个公园群覆盖乌彭巴国家公园和附近的其他保护区。生态保护人士致力于扭转大象、斑马和其他野生动物种群的灾难性下降。但是，在卢辛加（Lusinga）的公园总部，有一

座精心照料的墓地，无情地提醒人们记住这项任务的艰巨性。墓地里埋葬着五个人，他们在 2004 年由玛伊玛伊（Mai-Mai）叛乱分子发动的[袭击](#)中丧生。根据[非政府组织的报告](#)，以残暴出名的玛伊玛伊（Mai-Mai）团伙当时迫使大约 15 万人逃离家园，并杀害了数百名平民。

在暴力威胁挥之不去的同时，公园警卫还必须应对其他压力，包括当地社区主张在乌彭巴和昆代隆古公园范围内打猎、捕鱼和耕种的权利。

查泰格纳大使（Ambassador Châtaigner）在他的信中告诉时任刚果自然保护研究所负责人科斯马·维伦古拉（Cosma Wilungula）：“受到松博维威胁的是整个公园群（乌彭巴国家公园及周边保护区）的生物和区域完整。除了其位于乌彭巴国家公园内的违反《自然保护法》的非法坝址外，Kipay 的项目是根据有严重缺陷的环境和社会影响研究构想出来的。”维伦古拉先生一直担任刚果自然保护研究所负责人，直到 2021 年 8 月被停职，据报道，他的停职与[腐败问题](#)有关。



大坝将在壮观的 Kiubo 瀑布（乌彭巴与昆代隆古国家公园之间一个知名地标）下游形成一个水库 KD Dijkstra

咨询机构为欧盟制作的一份地图显示，松博维项目将沿着卢菲拉山谷的一段形成一个巨大水库，从大坝一直延伸到壮观的Kiubo瀑布，后者是公园外围一个引人注目的景点。总部位于纽约的国际野生生物保护学会(WCS) 2008 年对乌彭巴和昆代隆古两个公园的野生动物进行的一项大型调查表示，要保护这两个公园，”最好也是唯一的解决方案是保护大卢菲拉山谷”。这将让大象——可能还有其他动物，包括濒临灭绝的非洲野犬和狮子——在赞比亚东北部的栖息地和乌彭巴国家公园西北部的纸莎草沼泽之间自由迁移。

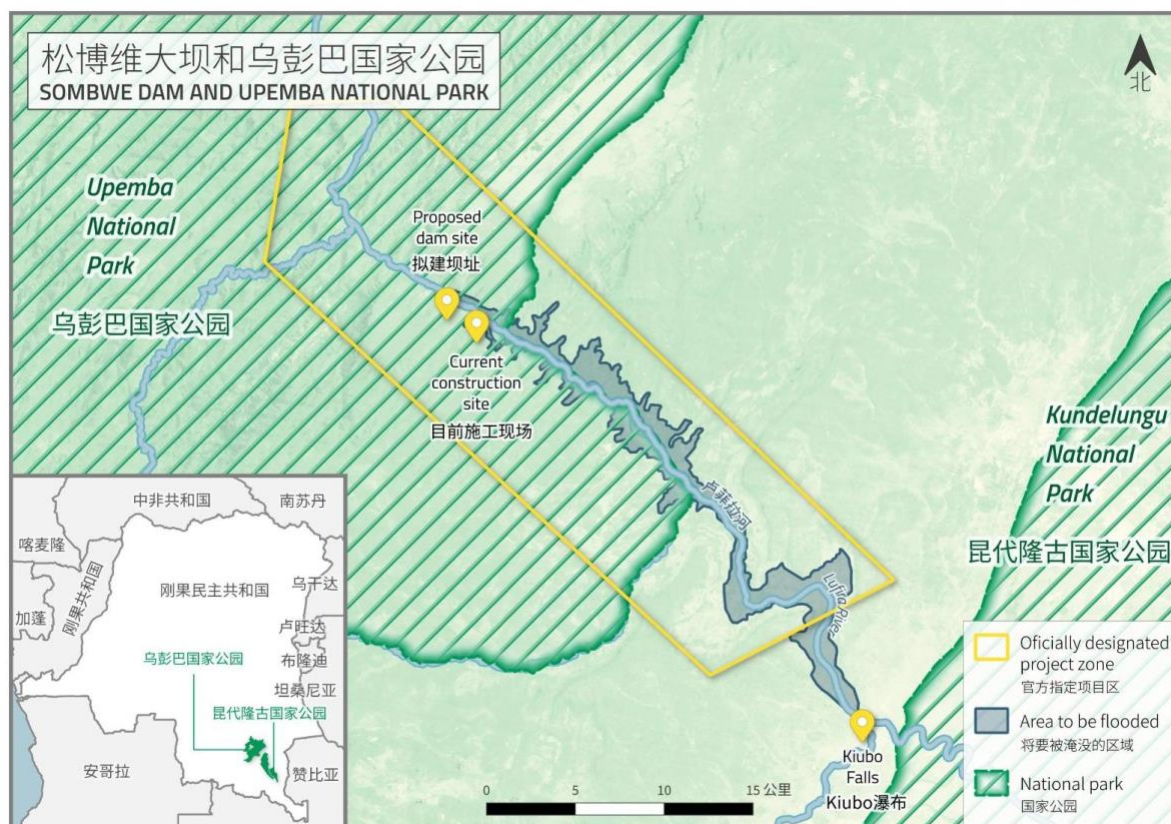
将卢菲拉山谷恢复为一条“生态走廊”，是乌彭巴国家公园大象种群恢复的关键。多年来，大象和其他野生动物通常远离这个山谷，因为它们惧怕玛伊玛伊（Mai-Mai）叛乱分子的陷阱和偷猎。

在 2016 年的现场报告中，护林员们表达了对于大坝可能造成毁灭性破坏的担心。他们写道：“在没有卢菲拉山谷地区的情况下谈论乌彭巴国家公园是主观的空谈，因为那里栖息着本地动物群的主要部分。失去它将失去整个乌彭巴国家公园。”

但是，大坝的建造和水库的形成将构成一道无法逾越的障碍，把卢菲拉山谷重建为一条野生动物走廊的构想将难以实现。

Kipay 在 2020 年 6 月致公民社会团体的信中表示，该项目不会对大象构成威胁：

“贵方提到的大象……主要生活在乌彭巴国家公园以外。当它们在雨季迁移时，它们会迁移至乌彭巴国家公园的北部——距离我们的水电项目坝址有 120 多公里。”



©Global Witness. 数据来源：刚果（金）森林地图集（环境与可持续发展部）<https://cod.forest-atlas.org>；Kipay 公司网站 www.kipay.cd；由欧盟委托的对 Kipay 环境和社会影响评估的审议；《上加丹加省卢菲拉河松博维坝址发电特许经营合同》；Hansen/UMD/Google/USGS/NASA；OpenStreetMap © OpenStreetMap contributors

专栏: 水坝和森林

尽管水坝被广泛视为一种“绿色”的发电方式，但科学研究已对这一说法提出质疑，特别是对于在热带森林中建造大型水坝、形成水库的情况。一旦木材和其他有机物质被淹没，它们就会分解，释放大量甲烷，这种温室气体的破坏性是二氧化碳的 **28 倍**。这种现象导致一位知名科学家将一些大坝描述为“**甲烷工厂**”。此外，森林被水库淹没还意味着失去碳储存潜力。

松博维大坝可能会被证明将带来类似的气候影响。该项目预计将会建造一个 48 平方公里的水库，永久淹没大片米翁波（Miombo）林地，一种覆盖非洲中部和南部大片地区的热带旱地森林。爱丁堡大学（University of Edinburgh）地球科学学院（School of GeoSciences）的**研究人员**为全球见证进行的一项专家分析表明，淹没这片森林到本世纪末可能会增加 130 万吨二氧化碳的总排放量——超过燃烧 300 万桶石油所产生的排放量。

除了破坏在 COP26 气候峰会上做出的遏止森林破坏的承诺外，这还可能削弱刚果（金）自己的减排努力。这应该引起国际捐助方的关注，这些捐助方最近**承诺**筹集 15 亿美元来保护刚果盆地的森林以及至关重要的碳储库。

可能的替代方案

由欧盟委托、并由加拿大 Stantec 公司牵头的一个国际咨询机构联盟对公园范围外的替代水电站坝址进行了研究。研究报告称，卢阿拉巴河（Lualaba）和卢布迪河（Lubudi）上的八个潜在坝址总计可以发电 400 至 500 兆瓦，相比之下松博维的设计发电能力为 160 兆瓦。

“在确定（拟建）坝址的过程中，已经考虑了要尽可能限制建设成本，” 报告表示。

它补充道，相关地区人口稀少，主要是因为它们本来就容易遭遇洪水。

尽管该报告称，其研究发现“在任何情况下都不能被视为反映欧盟的立场”，但它得到查泰格纳大使的明确支持。他在 2020 年 11 月的信中告诉维伦古拉先生，该报告显示存在现成的替代方案，这些方案“一方面可以为该地区的居民带来能源，另一方面可以避免在乌彭巴-昆代隆古公园群本身进行建筑工程”。他写道，维伦古拉先生本人曾要求欧盟委托对替代坝址进行研究，而且他批准了授权调查范围。

刚果议会环境委员会则表示，它“反对让该项目迁址的构想——考虑到这名刚果人（公民）已经对其进行了投资，并且该项目将解决许多矿业公司开展作业的加丹加（Katanga）地区的能源短缺问题”。

飙升的电力需求催生水电项目

2014 年，刚果（金）通过了一部新**法律**，放开电力市场，结束国家电力公司对发电的垄断。Kipay 是最早进军该市场的公司之一，其首席执行官埃里克·蒙加（Eric Monga）热衷于满足加丹加大型铜钴矿的电力需求。铜和钴的开采构成刚果（金）的**经济命脉**，但由于该国破旧的国家电网**电力**短缺而受到阻碍。

因恶劣劳动条件和腐败丑闻而饱受**争议**的加丹加钴矿，如今广受觊觎；该国占全球钴产量的三分之二，钴是一种广泛用于电动汽车电池的矿物。加丹加的矿业公司迫切需要新的电力来源来为其庞大的冶炼厂和金属选矿厂供电。正是这种工业需求，而不是刚果（金）人口的需求（该国 8900 万人口中 80%以上**没有用上电**），推动着水电发展。

而在 2020 年 6 月发给反对大坝的活动组织的一封信中，Kipay 为其项目辩护称：“我们相信，通过扩大我国的能源供应——我国

仍有 96% 的人口没有用上电——长期而言松博维将有助于减少贫困，创造就业机会，发展农村社区，而且至关重要是保护自然环境。”

相关的中国企业及金融机构

2019 年 4 月，Kipay 与中国电建签署了合资协议，中国电建是中国最大的国有企业之一，据报道该公司控制着全球 50% 以上的水电建设市场**份额**。尽管中国电建同意建设这座大坝，但据**彭博社**（Bloomberg）报道，该项目的 70% 融资将通过借款解决，这似乎表明需要大量贷款和投资才能使该项目成为现实。

中国电建的子公司包括其在 2012 年**合并**的中国水电（Sinohydro），后者早已参与刚果（金）的水电业和矿业。作为刚果（金）与庞大的华刚矿业（Sicomines）之间“矿产换基建”交易的一个合作伙伴，中国水电曾**同意**为刚果（金）建设水电和其他基础设施项目。此外，该公司还在金沙萨附近建造了 150 兆瓦的**宗果 2 号**（Zongo II）水电大坝，该大坝于 2018 年竣工。该公司曾因其某些项目对环境的影响而受到批评（参见专栏）。

专栏: 中国电建、其银行家和环境

中国电建及其子公司中国水电过去都曾因境外大坝项目造成的影响而受到批评。中国水电在老挝建造的南乌（Nam Ou）系列大坝，已**被指**与“独特鱼类物种的巨大损失和数千人流离失所”有关联。批评人士警告称，该公司建造的大坝危及**印尼**的红毛猩猩栖息地以及**几内亚**的一个黑猩猩保护区。

在气候担忧促使许多投资者拒绝支持涉及煤炭的项目之际，中国电建还曾因继续参与在非洲建造新的燃煤电厂而受到批评。

中国水电和中国电建均未发布强有力的环境政策。据非政府组织“**国际河流组织**”（International Rivers）介绍，中国水电曾在 2012 年起草一套雄心勃勃的政策，其中包括不承建位于世界遗产地和国家公园范围内的项目。但该公司在两年后立场倒退，只承诺遵守当地法律法规。中国电建没有公开可获得的环境或社会政策。

中国电建在资金上得到一系列私营商业银行和国有银行的支持，主要是通过债券承销，该公司自 2011 年以来通过发行债券筹集了数十亿美元。其债券发行由包括中国工商银行和中国建设银行在内的多家中资银行承销，但英国的渣打银行也参与其中，最近一次是协调于 2019 年 10 月在香港发行的 3 亿美元**债券**。渣打银行的**政策**期望其水电项目客户遵守国际金融公司（IFC）的《关于水电项目环境、健康和安全的做法的良好实践**说明**》（Good Practice Note on Environmental, Health, and Safety Approaches for Hydropower Projects），该《说明》建议不要承接位于国家公园等保护区范围内的项目。2018 年，法国兴业银行帮助承销了中国电建 3 亿美元的债券发行。该行关于水电大坝的**政策规定**，应该评估客户对重要栖息地和保护区的影响。中资银行似乎没有针对国家公园范围内基础设施项目的具体政策，尽管它们确实制定了程序来筛查客户的社会和环境风险。

中国电建的股票可以在上海证交所购买。该公司 58% 的股权由中国政府持有，而其余大部分由中国的资产基金持有。然而，一些西方投资者持有可观股份，包括美国的贝莱德（价值 1700 万美元的股票）、先锋领航（1280 万美元）以及德明信基金（560 万美元）。

中国进出口银行是中国电建及其子公司在非洲承建的许多大坝项目的主要融资方。例如，中国水电在 2018 年完成的刚果（金）宗果 2 号（Zongo II）水电项目获得了中国进出口银行 3.6 亿美元的**贷款**。

中国最近宣布将不再为境外的燃煤电厂提供国际融资，这表明中方越来越意识到其全球融资活动对气候的影响。但是，对于中资支持的水电项目的担忧，可能会令人质疑中国最近在英国 COP26 气候峰会和中国联合国生物多样性会议上做出的遏止森林破坏和生物多样性丧失的承诺。

全球见证联系了中国电建以及这份报告提到的银行和资产管理公司，但他们未予置评。

中国在环境社会治理方面的相关政策及承诺

中国电建在刚果金建设的松博维水电站项目涉嫌违反当地的法律，危害乌彭巴国家公园的生物多样性，给相关企业和金融机构带来重大的环境、社会和声誉风险。此外，该项目还违背了中国对外投资中与环境、社会、治理相关的政策，也有违于中国政府在 COP26 气候峰会上做出的遏止森林破坏的承诺。

2021 年初，中国与刚果（金）双方签署了两国政府关于共同推进“一带一路”建设的谅解备忘录，刚果（金）成为非洲第 45 个“一带一路”合作伙伴，向外界发出中刚致力于共同发展、共同繁荣的积极信号。

中国过去几十年的发展经验对刚果（金）等发展中国家有着积极的借鉴意义。在过去十余年中，中国越来越重视生态价值，加大环境保护的力度，将“生态文明建设”写入党章和宪法，把“保护生态环境”列入全面依法治国的内容，国家领导人多次在不同场合强调“金山银山不如绿水青山”，认为经济的可持续发展不应以牺牲生态环境或人民福祉为代价。

由中国多部委于 2017 年共同推出的《关于推进绿色“一带一路”的指导意见》中将这一理念进一步提升到了国际层面，认为良好生态环境是各国经济社会发展的基本条件

和共同需求，防控生态破坏是各国的共同责任，（中国）应“促进经济发展与环境保护双赢”。该《指导意见》还特别指出要落实较早前由商务部及原环境保护部联合出台的《对外投资合作环境保护指南》——该《指南》于 2013 年推出，要求“企业根据东道国的法律法规要求，对其开发建设和生产经营活动开展环境影响评价，并根据环境影响评价结果，采取合理措施降低可能产生的不利影响”，以及审慎考虑所在区域的生态功能定位，减少对当地生物多样性的不利影响。在此基础上，中国商务部和生态环境部于 2021 年 7 月联合印发了《对外投资合作绿色发展工作指引》，鼓励企业按照国际通行惯例开展对外投资项目环境评估和尽职调查，识别潜在环境风险；并对《对外投资合作环境保护指南》进行了修订，在 2021 年 11 月公布的《对外投资合作建设项目生态环境保护指南（征求意见稿）》中，特别指出中国企业“实施水利水电项目时，应尽量避免占用自然保护区和重要生物栖息地”。

中国银行业在将“生态文明”理念落实到跨境业务方面也做了不少探索。早在 2012 年，中国银行业监督管理委员会（银监会，现改称为银保监会）发布的《绿色信贷指引》中就对境外项目的环境和社会风险管理作出了专门要求：“项目应遵循项目所在国家或地区有关环保、土地等相关法律法规，并应对拟授信的境外项目公开承诺采用相关国际惯例或国际准则。”2017 年，中国银监会随之出台《关于规范银行业服务企业走出去加强风险防控的指导意见》，要求“银行业金融机构加强境外业务尽职调查和风险评估，充分评估走出去项目的环境和社会风险，并将评估结果作为项目准入、评级和管理的重要依据。”

中国的行业组织及包括金融机构在内的企业也对此作出了呼应，比如，今年在中国召开的联合国《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议上（COP15），36 家中资银行业金融机构、24 家外资银行及国际组织联合发布了《银行业金融机构支持生物多样性保护共同宣示》，围绕加强银行业支持生物

多样性保护的力度，提出了七项举措，其中包括：“在投融资活动中加强生物多样性的保护与支持，竭力避免和缓释因投融资项目对动植物生存环境造成重大威胁和影响”。另外，中国对外承包工程商会制定的《[中国对外承包工程行业社会责任指引](#)》中就提出企业应在项目施工前开展环境影响评价以控制环境风险。

以上这些指引性文件，如果落实到位，将如《对外投资合作绿色发展工作指引》中所说，可以帮助积极参与全球环境治理和履行国际责任的中国在国际合作与竞争中赢得主动。

中国在全球环境治理中发挥着越来越举足轻重的作用。在中国召开的联合国《生物多样性公约》缔约方大会第十五次会议（COP15）上，各国领导人承诺提高保护区的有效性，并且到2030年扭转当前全球生物多样性丧失趋势。在刚刚落幕的COP26气候峰会上，包括中国、刚果（金）、欧盟、英国和美国在内的世界领导人更进一步承诺到2030年扭转森林损失趋势。中国和美国还在气候大会期间发布[联合宣言](#)，认为消除全球非法毁林将有助于实现巴黎目标，共同支持消除全球非法毁林。

中国政府发布的这一系列政策文件及在全球环境治理中的庄严承诺和表态，不仅可以帮助中国企业及金融机构减少松博维电站可能带来的合法、气候、生态环境及社会风险，还可以保护好刚果（金）的绿水青山，为全球气候变化做贡献，促进其经济发展与环境保护的双赢，以及中国与刚果（金）的共赢。

建议

乌彭巴国家公园的命运似乎岌岌可危——受到一家中国企业集团支持的一个水电项目的威胁，该项目与国际银行有联系，并受

到满足矿业公司电力需求的驱动，这些矿业公司正在开采刚果（金）的丰富矿藏以供应全球市场。这个案例显示了国际投资（包括那些未能尽到应有注意义务就开展的“可再生”能源项目）可能对脆弱保护区的保护工作造成损害，并表明了全球在森林、碳排放和生物多样性方面的承诺在实践中多么容易被破坏。它突显出政府有必要对企业和金融机构进行监管，促使它们以更加严谨的方式缓解投资的环境风险。只有解决这个问题，在国际气候和生物多样性会议上做出的宏伟承诺才有可能成为现实。

基于以上，全球见证对该项目的不同利益相关方提出以下具体建议：

- > 中国电建应立即暂停该项目的任何进一步工作，并与 Kipay Investments 合作，物色符合刚果（金）法律的替代坝址，并开展环境和社会标准的最佳实践。
- > 与中国电建有关系的银行和投资者——包括中国工商银行、中国建设银行、渣打银行和贝莱德——应就本报告揭示的问题与中国电建接触。如果中国电建选择不根据这些信息采取行动，各银行应自行对该项目开展尽职调查，这些调查应包括会晤对该项目有疑虑的社会组织、邻近社区和乌彭巴国家公园的代表。各项关切应该由中国电建根据相关国际标准有意义地解决。
- > 考虑为该项目融资的其他融资方不应在当前拟建坝址不变的情况下推进融资工作。融资方应确保水电项目贷款的最佳实践指南



Kipay Investments 首席执行官埃里克·蒙加(Eric Monga)在刚果商界相当出名 *Ligne de Front*



——例如国际金融公司（IFC）《关于水电项目环境、健康和安全管理的良好实践说明》——得到遵循。

> 中国相关政府部门及监管机构应敦促本项目包括金融业在内的相关中国企业遵守《对外投资合作绿色发展工作指引》等与海外投资相关的指导性政策，以确保其改善环境和社会责任、项目风险管理，规避由项目引起的合法、环境、社会及声誉等风险。并考虑通过通过激励机制或其他方式落实这些指导性政策。

> 刚果（金）政府应探索替代水电站坝址的拟议选项——包括评估潜在坝址可能对环境和社会产生的影响。

> 欧盟和其他国际捐助方应继续在最高层向刚果（金）政府提出对大坝的担忧，并鼓励考虑乌彭巴国家公园以外的替代坝址。

> 中国政府应寻求机会就未来应如何对环境和社会风险进行尽职调查，为金融行业提供更明确的指引。而这可以体现在《商业银行法》的修订中。

> 要兑现遏止森林破坏、生物多样性丧失和减少排放的承诺，各国政府和金融机构都应支持强制性规则，要求金融机构对环境、森林破坏和社会影响进行尽职调查，以确保它们不资助或不促进可能对环境、生物多样性和全球气候产生破坏性影响的项目，包括国家公园内的大坝。



乌彭巴周边地区以其米翁波(Miombo)林地闻名 KD Dijkstra