

世界银行结果导向型贷款

稻田甲烷减排与节水项目（湖南）

**环境与社会系统评估**

(P178796)

（最终草稿）

世界银行

2024年5月

**目 录**

[1. 前言 1](#_Toc22986)

[2. 项目概述 4](#_Toc2345)

**[2.1政府规划 4](#_Toc32458)**

**[2.2本结果导向型项目活动内容 4](#_Toc16796)**

**[2.3 实施机构 6](#_Toc16700)**

[3. 项目潜在的环境与社会效应 7](#_Toc4229)

**[3.1 环境与社会筛查 7](#_Toc1240)**

**[3.2评价范围 8](#_Toc23366)**

**[3.3环境与社会效益 8](#_Toc28666)**

**[3.4 潜在的环境与社会风险和影响 9](#_Toc4955)**

[3.4.1 直接影响 9](#_Toc18544)

[3.4.2 间接影响 10](#_Toc16503)

[3.4.3 非实体活动下游影响 11](#_Toc29630)

[3.4.3 累积影响 11](#_Toc9284)

**[3.5 环境与社会影响及风险评级 12](#_Toc7762)**

[3.5.1 可能的环境与社会影响 12](#_Toc3385)

[3.5.2 环境与社会背景风险 12](#_Toc27007)

[3.5.3 机构能力和复杂性风险 13](#_Toc22833)

[3.5.4 政治和名誉风险 13](#_Toc15932)

[3.5.5 总体风险 13](#_Toc28069)

[4. 项目环境管理体系评估 14](#_Toc4861)

**[4.1总体原则 14](#_Toc23215)**

**[4.2 生态环境保护管理体系 17](#_Toc9496)**

[4.2.1适用的法律法规框架 17](#_Toc18251)

[4.2.2 实施机制 18](#_Toc27290)

[4.2.3 机构设置与管理绩效 19](#_Toc30826)

[4.2.4 小结 20](#_Toc26484)

**[4.3 环境影响评价管理体系 20](#_Toc4564)**

[4.3.1 适用的法律法规框架 20](#_Toc10603)

[4.3.2实施机制 22](#_Toc26352)

[4.3.3机构设置与管理绩效 23](#_Toc2098)

[4.3.4小结 24](#_Toc8934)

**[4.4 水土保持 24](#_Toc29583)**

[4.4.1适用的法律法规框架 24](#_Toc2744)

[4.4.2实施机制 25](#_Toc10113)

[4.4.3机构设置与管理绩效 26](#_Toc29000)

[4.4.4小结 26](#_Toc7871)

**[4.5 农业面源污染管理体系 27](#_Toc29795)**

[4.5.1 养分和肥料管理子体系 28](#_Toc7692)

[4.5.2 水稻作物病虫害及农药使用管理子系统 29](#_Toc4935)

[4.5.3 水稻作物生产中其它环境管理子系统 33](#_Toc18215)

**[4.6 健康与安全管理系统 35](#_Toc29249)**

[4.6.1 公共卫生与职业健康的管理 36](#_Toc22641)

[4.6.2 血吸虫地方流行病的管理 38](#_Toc31832)

[4.6.4小结 39](#_Toc9844)

**[4.7 环境管理体系与世行政策一致性分析 40](#_Toc23319)**

[5. 社会管理系统评价 42](#_Toc1780)

**[5.1 世行原则相关性分析 42](#_Toc15870)**

**[5.2 社会法规政策评估 44](#_Toc24879)**

[5.2.1 核心原则1 可持续的社会风险管理体系 45](#_Toc30240)

[5.2.2 核心原则2 文物资源管理体系 47](#_Toc30069)

[5.2.3 核心原则3 公众和劳动者安全管理体系 47](#_Toc20462)

[5.2.4 核心原则4 非自愿移民管理体系 49](#_Toc15945)

[5.2.5 核心原则5 少数民族和弱势群体的管理体系 50](#_Toc9297)

[5.2.6 核心原则6社会冲突管理体系 52](#_Toc8095)

**[5.3 社会管理机制与能力评估 52](#_Toc9074)**

[5.3.1 社会风险评估管理机构 53](#_Toc31991)

[5.3.2 文物保护机构 53](#_Toc12001)

[5.3.3 土地管理机构 54](#_Toc21859)

[5.3.4 公众安全、劳动者健康安全和应急管理机构 57](#_Toc1547)

[5.3.5 少数民族事务管理机构 58](#_Toc15552)

[5.3.6 弱势群体权益保护机构 59](#_Toc24329)

**[5.4 社会实践效果评估 60](#_Toc932)**

[5.4.1 核心原则1：可持续的社会风险管理体系 60](#_Toc5978)

[5.4.2 核心原则2：文物资源管理体系 68](#_Toc11219)

[5.4.3 核心原则3：公众和劳动者安全管理体系 68](#_Toc17161)

[5.4.4 核心原则4：非自愿移民管理体系 70](#_Toc30004)

[5.4.5 核心原则5：少数民族和弱势群体的管理体系 71](#_Toc22080)

**[5.5 社会管理体系与世行政策一致性分析 73](#_Toc28575)**

[6. 公众参与和申诉机制 74](#_Toc17515)

**[6.1公众参与 74](#_Toc8192)**

[6.1.1前期开展的公众参与 74](#_Toc2373)

[6.1.2 本报告的公众磋商 75](#_Toc31646)

**[6.2申诉机制 75](#_Toc29579)**

[7.结论、建议与行动计划 77](#_Toc21127)

**[7.1结论 77](#_Toc1590)**

**[7.2建议 78](#_Toc19057)**

**[7.3行动计划 78](#_Toc11351)**

[8.实施管理与监测 80](#_Toc21905)

**[8.1项目实施方 80](#_Toc7442)**

**[8.2世行方面 80](#_Toc11570)**

[附件1 湖南省政府规划活动筛查及PforR项目边界确定 82](#_Toc30804)

[附件2 本项目活动环境与社会风险分析 87](#_Toc22045)

[附件3 环境与社会管理体系和世行政策对照分析 91](#_Toc10792)

[附件4 利益相关方分析 105](#_Toc9478)

[附件5 利益相关方参与情况 107](#_Toc20962)

[附件6 ESSA 报告公众协商记录 109](#_Toc11163)

[附件7 调研资料照片 110](#_Toc4985)

[附件8 环境与社会影响消减措施 117](#_Toc31473)

# 前言

**项目背景**

1. 为了实现农业现代化、推动农业部门的绿色增长和脱碳，系统解决温室气体排放和污染高、资源利用效率低问题，促进农业生产和相关支持服务的可持续性，中国政府制定了一系列发展战略和具体的、可实施的，在特定领域有一系列的计划和实施指南和规划，其中包括《国家高标准农田建设规划》（2021-2030）。该规划设立了从现在到2030年的全国农田开发和粮食生产阶段性目标，并通过在提高产量的同时更好地保护资源、减少农业污染和减缓气候变化的方法来支持实现这些目标。中国大力建设高标准农田，促进农业农村现代化发展，实施最严格的耕地保护制度，不断提升耕地质量和粮食产能，实现土地和水资源集约节约利用，推动形成绿色生产方式，促进农业可持续发展。
2. 湖南省是全国13个粮食主产区之一，水稻的种植面积和产量分别位居全国第1、第2位，也相应地制定了《湖南省高标准农田建设规划》(2021-2030)，在总结2014年起实施全省高标准农田建设成效与经验的基础上，充分结合全省各地全面推进乡村振兴、加快推进农业农村现代化的实际需求，有效对接国家和湖南省的相关规划的基础上，分析了当前全省高标准农田建设面临的形势，提出了今后一个时期高标准农田建设的总体要求、建设标准和建设内容、建设布局和建设任务、重点示范工程、建设监管和后续管护、环境影响和水土保持、投资测算和资金筹措、效益分析、实施保障，该规划成为指导全省各市（州）、县（市、区）开展高标准农田建设的重要依据。
3. 为支持中国农业发展战略及《湖南省高标准农田建设规划》的实施，中国政府于2022批准将稻田节水与低碳发展项目纳入利用世行贷款项目规划，重点支持湖南省示范县在2023-2028期间各自的《高标准农田建设规划》（2021-2030）的实施。项目采用结果导向的贷款方式，旨在促进中国湖南省进行低碳有韧性的水稻生产。项目支持三个结果领域，即1）加强管理系统发挥规模可持续发展影响，2）减少温室气体排放支持低碳发展，3）改善灌溉排水服务提高水稻生产的韧性。结果领域1将主要在省级层面实施，结果领域2和结果领域3将在湖南省的6个示范县的县级层面实施。

**环境与社会评价目的与任务**

1. 根据《世行结果导向型贷款项目环境与社会系统评价导则》（2020年9月18日版），本次编制的《环境与社会系统评价》（ESSA，以下简称本报告）将作为本项目的管理工具之一，用于指导本项目采用国家和地方环境与社会框架来管理项目的环境与社会风险和影响。本报告全面梳理了国家和地方相关的环境与社会安全保障体系和程序，评价其与世行PforR政策核心原则和要求的符合性，并针对评价过程中识别的问题，提出弥补差距的行动要求和改进实施效果的建议措施。本次评价的主要任务概括如下:

* 识别、排查、评价本项目活动潜在的环境与社会影响和风险；
* 识别并评价适用于本项目的国家、省级和地方环境与社会管理的法律、法规、政策等；
* 识别并评价湖南省及地方与本项目环境与社会管理相关的实施程序、机构设置和人员安排；
* 识别并评价与本项目环境与社会管理相关的绩效；
* 对照国家规定和世行PforR政策，识别上述各方面存在的不足并提出建议和行动计划，以改善项目的环境与社会管理。

**本次环境与社会评价的程序与方法**

1. 开展环境与社会系统评价、编制本评价报告的责任在于世行，由世行的团队完成。实际上，世行团队很大程度上依赖于借款方及项目实施实体的配合，后者协助世行团队完成项目环境与社会系统及其运行情况的调研、资料收集、公众咨询等工作，还要协助完成各层面利益相关方的咨询、本报告的公开等特别事项。
2. 近年来，世行在中国连续资助了黄河流域生态保护修复和环境污染治理示范项目、长江保护与生态恢复项目（江西、湖南）、长江保护与生态恢复项目（湖北）、绿色农业与乡村振兴项目（广西、贵州）、绿色农业与乡村振兴项目（湖北、湖南）等几个结果导向型贷款项目，湖南省也作为示范省份参与过其中的绿色农业与乡村振兴在此和长江保护与生态恢复项目。已经完成或即将完成这几个项目的环境与社会系统评价工作，与本项目在政府管理系统和湖南省地方政府的实施机制等方面有许多重叠，本报告部分引用了前面这几个项目的ESSA报告在与本项目典型活动及管理体系相重叠部分的评价信息和评估结论，同时结合本项目的特点和示范县的实际情况进行了调查求证。
3. **项目识别阶段**，世行团队分两步进行了项目活动的环境与社会风险筛查，第一步是使用环境与社会排除原则，将不符合PforR融资条件的活动排除在本项目范围之外。第二步是对项目环境与社会影响进行初步评估和风险评级。**项目准备与评估阶段**，世行团队根据商定的项目范围全面开展环境与社会系统评价，包括评价项目的环境与社会效益、影响和风险。从法律框架、机构安排和实施绩效等方面评价国内环境与社会管理系统；同时对比世行政策，识别差距并提出改进措施和行动计划。评估报告初稿完成后，通过与主要利益相关者的协商、报告公开与意见征询、报告咨询会等形式，征集意见和建议，对本报告进一步完善。报告所建议的行动方案已得到双方认可后纳入项目行动计划。最终报告已在世行和中国政府网站上公示，其中在中国政府网站上的公示时间是2023年3月7日，网址为（<http://ari.hunan.gov.cn/agi/xxgk/tzgg/20230307_29266839.html）。2023年8>月，本项目拟对项目示范县进行调整，嘉禾县退出，由沅江市替代。2024年5月，在对新增沅江市进行补充调查的基础上，对本报告进行了更新，并于2024年6月初在沅江市政府网站进行公示。
4. 为顺利开展本次评价活动，世行团队采用多种方法进行资料收集和咨询协商。限于疫情影响，外业调查的时间窗口有限，在全面收集湖南省以及六个项目示范县（禄口区、沅江县、祁阳县、娄星区、鼎城区、汉寿县）的所有相关资料基础上，从中选择了三个重点县（渌口区、娄星区、鼎城区）进行了深度的线上调研访谈，其余项目县采取了问卷调查与视频会议方式进行了相关资料与信息的收集。随着疫情缓解，项目组在预评估过程中进行现场考察。线上访谈和现场调查重点县的选择，考虑了以下主要因素：(1) 在地理空间分布上有代表性；(2) 包含有代表性的少数民族乡镇（如在宁远县退出项目之前将其列为重点县，因为该县涉及4个少数民族乡）；（3）高标准农田建设规模较大，同时展开节水灌、碳交易示范县、水权交易示范区等活动。对新增项目县沅江市作了补充现场调查。

* **二手资料收集与整理分析：**全面收集和利用二手资料，例如省级和重点访谈县提供的资料、世行近年来其它类似项目资料、网络上公开资料、相关文献，以及国内在环境与社会安全保障方面的法律、法规、政策、标准、规范、规划、方案等资料。在本结果导向型项目的准备阶段，受新冠疫情防控的影响，世行的环境与社会团队受限于到项目现场考察调研，只能与相关部门进行线上访谈。也借鉴了大量世行近年来其它类似项目资料。
* **一手资料收集与整理分析：**采用咨询、线上访谈和问卷调查、现场考察等多种方式获取一手数据资料。2022年12月份，世行团队对湖南省的渌口区、娄星区、鼎城区三个重点县的县级政府部门开展了一系列环境与社会线上访谈，2023年2月份又与项目所有6个县的相关部门代表和农民代表进行了面以面的座谈，在九个村与水稻生产大户和散户进行了面对面的深入访谈，了解项目活动产生的影响，征求他们对项目准备和实施过程的意见和建议，了解到各级环境与社会管理体系的基本运作机制；同时对禄口区的各类典型项目活动（高标准农田建设、灌排服务、秸秆还田与综合利用等）开展了考察，并与相关部门、用水户协会、农业生产合作社等集体组织进行面对面访谈，评估环境与社会管理体系的具体实施效果；2024年5月，对新增项目县沅江市的相关环境与社会管理部门代表、典型活动所在样本村社干部代表、合作社代表、小农户代表进行了面对面访谈，并对沅江市各类典型项目活动开展了现场考察。此外，世行团队在本报告准备阶段，对省级相关部门和6个示范县也开展了问卷调查与咨询活动，为本项目环境与社会管理系统评价获得了更加广泛的信息来源和更加充分的依据。
* **全过程利益相关方参与：**从项目识别开始一直到报告完善，世行团队一直与各层级项目利益相关方保持沟通协商，确保利益相关方能方便并以乐于接受的方式参与全过程。在此过程中，省级和样本县的主管部门向世行提供了相关信息、文献以及管理本项目环境与社会有关的国内法律、法规、政策、标准、指南、规划。在本报告的编写过程中，世行团队对项目涉及环境与社会管理的所有省级和县级政府部门进行了座谈与咨询，并与样本地区可能受影响的乡镇和农村社区领导及居民代表开展了访谈。整个过程中参与访谈的人数超过300人，其中女性参与者超过30%。
* **环境与社会系统评价报告协商：**本报告初稿在2023年2月初完成后，发给相关的省级和县级相关政府部门，征求书面意见和建议。2023年2月16-21日，世行团队与湖南省和各县（区）相关部门就报告的完善进一步进行交流讨论。世行团队收到的反馈意见和建议均整合进本报告之中，详细信息见本报告**附件六**。2024年5月28日，世行团队就现场调查结论、项目活动边界、环境与社会行动计划等与沅江市政府相关部门进行了面对面的意见征询。

# 项目概述

## 2.1政府规划

1. **政府规划**：本结果导向型贷款项目将支持湖南省政府制定的《湖南省高标准农田建设规划（2021-2030年）》。该规划是实施提高粮食安全、减缓气候变化和提高灌溉农业韧性战略的一项高度优先的政府计划。对于湖南省而言，其重点是稻田的高标准建设，因为该省总面积5432万亩的农田中，83%（或4527万亩）用于水稻生产（15亩=1公顷）。需要重点解决的是土地和水的利用效率，气候脆弱性和大量温室气体（尤其是甲烷）的排放和水稻种植对环境的污染。政府的规划目标是，到2025年和2030年，分别建成集中连片、具有气候韧性、节水环保、高产稳产的高标准农田4750万亩（或317万公顷）和5855万亩（或390万公顷）。所谓高标准农田建设，是在现有已划定为基本农田保护区范围内（而不是在荒地上新开垦高标准农田）建设，使其集中联片，配备相应设施，成为高产稳产，具有良好生态、抗灾能力强、满足现代农业生产和管理要求。
2. 湖南省高标准农田建设规划包括田、土、水、路、林、电、技、管共8项主要任务。包括：田块整、治和土地平整（田）；通过秸秆还田、增施有机肥和绿色、深耕和保护耕作层、增加土壤有机质、降低地下水水位、改善过粘性或砂性土壤质地、维持土壤合理的酸碱度等手段来改善土壤质量(土)；通过清淤加固现有小型蓄水山塘、提升和改造灌排设施、安装高效节水灌溉设施等措施来改善和提升农田灌溉系统（水）；改造和提升农田道路满足农机作业要求（路）；建立防风、保地保水的天然植物缓冲带（林）；加强农用输配电供应以满足机械化用电需求（电）；促进增加农业机械化、作物良种、测土配方施肥，作物病虫害监测的综合防治、加强高素质农民培训等良好农业技术的推广和应用（技）；改善运营管理及监测（管）。全省规划有六大主题：（1）加强农业资源保护和利用效率，改善生产基础设施，提高生产能力；（2）改善灌溉和排水系统和水管理 ；（3）减少农业面源污染，提升生产环境；（4）加强生态保护和恢复，实现可持续生产；（5）推广绿色低碳技术和实践，以减轻气候影响；（6）改善机构和能力，提供可持续的运行维护服务。

## 2.2本结果导向型贷款项目活动内容

1. **本结果导向型项目边界**：拟议的结果导向型项目是一个省级项目。根据湖南省的项目建议书和与湖南省有关方面开展的讨论，本结果导向型项目将在湖南省级层面和六个项目示范县（分布于5个地级市）开展一系列实体活动和软活动，活动内容分为三个结果领域。典型活动列别见表2-1，湖南省和8个示范县典型活动清单见附件1。经过环境与社会风险排查（排除了高风险活动后），达成一致的本结果导向型项目的边界见**附件1**。

**表2‑1**：**本项典型活动，预期结果和支付关联指标**

| **典型活动** | **预期结果** | **支付关联指标（DLIs）** |
| --- | --- | --- |
| ***RA1 –加强政府管理系统，推动可持续发展影响*** | |  |
| 1. 制定并颁布省级战略和实施方案 2. 制定并颁布节低甲烷水稻生产技术标准 3. 颁布省级水权交易指导文件 4. 修订颁布省级水稻节水灌溉定额 5. 制定和颁布水权交易的省级指导文件 6. 采用省级稻米固碳和温室气体减排MRV方法，并将MRV工具应用于选定县，以支持碳交易试点 7. 在县级层面建立农业、水利协调机制 | 1. 制定颁布“湖南省水稻生产战略和实施方案” 2. 制定颁布“湖南省水稻生产综合技术规范” 3. 修订颁布“湖南省水稻节水灌溉定额” 4. 制定颁布“湖南省水权交易实施意见” 5. 农业、水利共同协调机制得以建立 | DLI1: 加强政府管理系统（描述）   |  | | --- | |  |   DLI2: 建立农业、水利共同推进高标准农田建设和运行协调机制的县数（个） |
| ***RA2 -减少温室气体排放，支持低甲烷发展*** | |  |
| 1. 在示范县建设和提升高标准农田 2. 培训农民低碳水稻种植技术 3. 采纳干湿交替灌溉(AWD)技术和秸杆机械粉碎深度返还稻田技术 4. 稻田有机施肥 5. 碳交易试点 | 1. 新增/提升的高标准农田面积 2. 接受低碳水稻种植技术培训的农户数量（其中接受培训的妇女数量） 3. 采纳干湿交替灌溉(AWD)技术和秸杆机械粉碎深度返还稻田的面积 4. 采纳改进施肥和秸秆管理的稻田的面积 5. 开展碳排放交易试点的县的数量 | DLI3:示范县新增接受低碳水稻作成套技术培训的农户数量（其中接受培训的妇女数量） (人)  DLI4: 采纳干湿交替灌溉(AWD)技术和秸杆机械粉碎深度返还稻田的面积（公顷） |
| ***RA3 –改善灌溉排水服务，提高水稻生产的气候韧性*** | |  |
| 1. 实施农业水价改革 2. 支持可持续灌溉和排水服务 3. 加强农民合作组织在运行和维护中的能力 4. 开展用水权交易或回购试点 | 1. 完成灌溉用水水价改革的县数 2. 实现可持续灌排服务的水稻生产面积 3. 农民合作组织管理的灌溉面积（其中妇女参与管理合作组织管理的面积） 4. 开展水权交易/回购试点县的数量 | DLI5: 完成农业水价综合改革的县数（个）  DLI6: 实现可持续灌排服务的稻田面积）（公顷） |

1. **世行融资范围**：世行拟在2023年至2027/8年的五年期间提供总额为2.55亿美元的贷款, 支持《湖南省高标准农田建设规划》中可显著促进绿色、高效和有韧性的灌溉水稻生产的一组特定活动。本项目的典型活动内容详见**附件1，**其中环境社会风险高的活动，通过排除清单以及筛查活动予以排除。详见本报告第3.1节。
2. **地理边界**：本结果导向型项目为省级的项目。选择湖南省的6个县（市、区），涉及5个地级市。分别是株洲市的渌口区，永州市的祁阳市，娄底市的娄星区，常德市的鼎城区和汉寿县、益阳市的沅江市。前3个区/县属于湘江流域的丘岗区域。后3个区/县靠近河网水系密布的洞庭湖湖滨区。
3. 本结果导向型项目的**开发目标**：旨在加强湖南省的甲烷减排和具有气候韧性的水稻生产。并通过三个指标来衡量目标的实施，即改进节水低碳水稻生产的政策环境-制定/修订管理政策、标准规范和指南指导性等文件。
4. **结果领域**：拟议的结果导向型项目包括以下三个结果领域，其中结果领域1大部分在省级层面实施，结果领域2和3将在示范县层面实施：

**结果领域1（RA1）：加强政府管理系统，推动可持续发展影响：**旨在改进节水、低碳的稻田生产管理体系**。**

**结果领域2（RA2）：减少温室气体排放，支持甲烷发展：**旨在消减温室气体的净排量。

**结果领域3（RA3）：改善灌溉排水服务，提高水稻生产的气候韧性：**旨在实现从增加灌溉服务中获益的受益人数。

1. **典型活动与预期成果**：本项目将支持从政府《湖南省高标准农田建设规划（2021-2030）》中选出的中、低环境与社会风险属于上述三个结果领域中的典型活动，相应的预期结果和支付关联指标（DLIs）如**表2-1**所示。
2. 总体上，本结果导向型贷款项目不会在新开垦高标准农田产生新的足迹。拟议的结果导向型项目三个结果领域下支持的典型活动包括：（1）实体工程建设，主要涉及在划定为农田保护范围内的现有农田上的现有基础设施的改造、提升和修整，包括小型田间灌溉排水系统[[1]](#footnote-0)的提升、田间道路采用砂石进行的路面硬化、现有小型灌溉蓄水山塘的清淤、建设农田防护林等，以提高土壤肥力，改善稻田水土利用效率，增加农田生产力；（2）促进稻米生产节水减排的农业技术推广（如秸秆机械粉碎深度返还稻田、测土配方施肥技术、增施有机肥和绿肥、绿色病虫害综合防治技术、水肥综合管理技术、农药化肥减量增效技术、干湿交替灌溉技术等）；（3）非实体或软活动（如完善相关管理系统、政策、标准，机构能力建设和组织相关培训，在县级层面开展碳交易、水权交易示范等）。
3. 本结果导向型项目的实施时间是2023年至2028年，其中2021年为衡量成果的基准年。

## 2.3 实施机构

1. 本结果导向型项目将在湖南省实施。湖南省将为本项目建立联席会议制，参与联制会议的相关机构包括省农业农村厅、省发改委、省财政厅、省水利厅和省生态环境厅等高层高员。通过联席会议制为项目提供政策指导和高层协调。省农业农村厅将牵头实施项目的软活动，其它厅委和部门参与和协作。联席会议制下设立负责项目日常管理的办公室（简称“省项目办”，设在省农业农村厅。。省项目办将协助省联制会议机制为本项目的实施开展日常省级协调工作，并为项目县实施县级各项活动提供监督和支持。已指派了一个技术团队为省级项目管理办公室的运作提供支持。此外，在省级将组建一个由多行业专家构成的专家组，为本项目的准备和实施提供深层的指导意见。
2. 在县级层面，每个项目示范县将构建与省级类似的项目管理机构，建立县级项目联席会机制， 该机制下设立县级层面负责项目日常管理办公室，并有技术团队的支持。县农业农村局将是牵头的项目实施机构，县其他相关部门也将实施各自的活动。各县专门设立的县项目管理办公室将负责在示范县实施项目活动。县级项目办将在县项目联席会机制的统一协调下，负责落实本报告中提出的行动计划。
3. 湖南省具有丰富的实施和管理国际金融组织贷款资助的项目（包括结果导向型项目）的经验，例如世行贷款长江保护与生态修复项目、世行贷款绿色农业与乡村振兴项目，世界银行贷款农田污染控制项目等。主要的相关省级部门（如省农业农村厅、省发改委、省财政厅、省生态环境厅、省水利厅等都深度地参与了这些世行贷款项目之中，这些部门的许多职员已经或正在积累管理环境与社会风险的经验。尤其是世行贷款中国农田污染控制项目（环境分类为A类），省级项目办公室也是设在省农业农村厅，设有专人负责管理环境与社会事宜，并监督项目的外部环境监测机构。

# 项目潜在的环境与社会效应

## 3.1 环境与社会筛查

1. **目的**：本项目在项目概念、项目鉴别和环境与社会管理体系评估过程中，充分考虑了世界银行政策中对环境与社会影响筛选的原则要求，对政府规划中纳入本规划贷款的项目活动进行了筛选，旨在（1）识别和排除那些由于可能产生潜在的严重环境与社会影响而不适于纳入本规划贷款的活动；（2）确定需要进一步开展环境与社会体系评估的领域。
2. **排除原则** ：根据世行《结果导向型规划贷款政策》，“可能对环境或受影响人群产生敏感、多样或前所未有的重大不利影响的活动都不能获得贷款支持，须排除在规划贷款项目之外”。具体来说，结果导向型规划贷款不会支持世行认为涉及以下内容的项目或活动：
3. 将导致重要的自然栖息地或重要的文化遗产地发生重大转化或退化；
4. 对空气、水或土壤造成污染，从而对个人、社区或生态系统的健康或安全造成重大不利影响；
5. 使工人面临健康和人身安全重大风险的工作环境；
6. 对受影响的人产生重大不利影响的征地拆迁，或强制拆迁；
7. 导致大规模土地利用转变或对土地/自然资源获取方式产生重大变化；
8. 在较大的地理区域内产生重大的环境与社会不利影响,例如新建或改建大型水资源（包括地表水和地下水）基础设施（包括大坝），及涉及水资源分配或调水的活动，包括跨流域调水或对水质或水量造成重大改变的活动设施[[2]](#footnote-1)；
9. 导致重大的累积、诱发或间接环境与社会影响；
10. 涉及强迫劳动或童工的活动；
11. 导致社会（包括少数民族和种族）群体内部或之间的边缘化、歧视或冲突；
12. 对受传统所有权或习惯使用或占用的土地和自然资源产生不利影响的活动；导致原住民从传统拥有权或习惯使用或占领下的土地和自然资源中迁出；对原住民的文化遗产具有重大影响。
13. **排除的活动**：根据《湖南省农田建设管理实施办法》，高标准农田建设需具备有水灌溉水源保障、有骨干灌溉设施（如水库、干渠支渠等）条件，大型基础设施（如水库、干渠支渠等）的建设不在政府规划范畴之内。针对政府相关规划中的活动，结合对本项目的三个样本县的线上访谈所获取的信息，以下高环境和社会风险的活动，将排除在本结果导向型项目范围之外：
14. 根据国家《建设项目环境影响评价分类管理目录》需要编制环境影响报告书的具有潜在的重大环境与社会影响的活动。
15. 造成重要栖息地的严重转化和退化的活动（例如包括生态保护红线[[3]](#footnote-2)在内的在环境敏感区[[4]](#footnote-3)范围内修建小型蓄水和涌水塘堰等灌溉设施）；
16. 所在区域存在严重遗留环境问题的活动；
17. 用于稻田灌溉的地下水开采，涉及水的调配，可能会对水质、水可用性和当地水生生态系统造成重大变化。
18. 非农设施使用或征用土地的活动；
19. 需征用基本农田的活动（需得到国务院省批）；
20. 涉及影响大规模人口搬迁或大规模土地使用权调整的地块合并、整合的活动；
21. 对少数民族有显著不利影响的活动；

## 3.2 评价范围

1. **本项目的实体类活动：**在排除了以上环境与社会高风险活动后，本项目支持的主要实体活动包括：在示范县的现有农田及设施的基础上建设和提升高标准农田（如采用砂石硬化路面对田间道路进行提升和改造、改进田间灌溉排水渠、对小型蓄水山塘进行清淤加固等）；农田水土保持、土壤改良和肥力提升（如平整土地、农田防护林建设、种植绿肥、增施有机肥、秸杆机械粉碎深度返还稻田技术等）；有助于节水、减少甲烷气体排放和农业面源污染的耕作和农艺技术的推广（如推行干湿交替灌溉技术及水肥综合管理、推广水稻病虫害综合绿色防控技术、推广测土配方施肥和化肥和农药减量增效等。这些活动包括有限的小型基础设施建设的工程施工活动和农业农艺技术的推广运用，其建设和运行会产生不同程度的直接或间接环境与社会影响，但是不会涉及新建或大规模扩建基础设施的活动，也不会产生显著和较高的环境与社会风险的活动。项目下支持的农业技术的推广和应用，将带来减排污染物、化肥和农药的减量增效、改善土壤肥力和质量、减少温室所体排放、改善农业生态环境等正面效应。
2. **本项目非实体软活动：**本项目还包括政策研究、能力建设、信息共享监测评估、碳排放及水权交易等软性活动：包括1）改善相关管理、政策、规范和导则，2）提供政策指导和技术支持，3）组织和提供相关培训，4）加强高标准稻田建设投资效益监测评估系统，5）支持信息共享和和经验推广工作，6）开展碳排放交易试点，7）农民合作组织参与灌溉服务管理，8）在县级开展水权交易、碳交易等。开展这些软活动本身的直接环境与社会影响很小，但其成果付诸实施后，可能产生诱发对下游的环境与社会效应。
3. **相关设施**：根据世行《结果导向型贷款环境与社会管理系统评估指南》的定义，PforR项目的关联设施或活动是指实现项目目标所必需的但并未明确定义为本项目的活动或未纳入支付框架的活动。尽管农田灌溉需要大坝水库、灌溉干、支渠等关联设施的支撑。但作为高标准农田建设，根据湖南省《农田建设管理实施办法》，“高标准农田建设需具备有水源保障和灌排骨干工程的条件”， 因此本项目依托的湖南省高标准农田建设规划》所支持的典型活动，将不存在世行《结果导向型贷款环境与社会管理系统评估指南》所定义的关联设施或活动。
4. 对于灌溉系统节水改造活动涉及现有水库大坝安全，参考世行同类项目尽职调查结果得知，中国具有完善的大坝安全管理系统，包括国家层面《水法》、《水库大坝安全管理条例》、《大坝注册登记办法》等法律法规以及地方层面的实施细则；针对每座水库均按法律法规要求编制了水库运行和维护手册、应急响应预案、仪器预案等管理文件，并严格遵守和执行；所有水库大坝均定期进行除险加固或升级改造；除了一些小型水库由村级运营，其他各型水库都建立了专门的水库管理单位并配备了足够的运行维护人员。

## 3.3 环境与社会效益

1. 作为支持中国湖南省发展节水、低排放和气候韧性型水稻生产的项目，本结果导向型贷款项目通过实施与稻田节水、低碳相关的基础设施建设、农艺技术的推广、政策机制创新等一览子活动，预计将产生显著的环境效益，包括在增强对耕地的保护和保障粮食产量和安全的前提下，提高水土资源利用效率，促进资源节约型农业的发展，改善农业生态环境，减少农业面源对环境的污染，包括避免秸秆焚烧对区域大气环境的污染和二氧化碳温室气体的排放，通过培肥地力提高稻田土壤的固碳潜力，减少甲烷、二氧化碳、一氧化二氮等温室气体的排放，从而为中国绿色农业的发展做出巨大贡献，提升人们绿色农业发展的意识和能力，并产生大量的全球公共产品，增加气候韧性。

## 3.4 潜在的环境与社会风险和影响

1. 本项目下也会产生一定的负面环境与社会影响，但项目支持的典型活动都是在现有农地范围内进行的田间性活动，不涉及土地征收，避免了非自愿性移民影响。在高标准农田建设选址时又避开生态敏感区域，其土建工程有限且规模不大，所造成的增量影响也有限。针对此类田间活动，在建设过程中和运行过程中只要采取适当的业已成熟的减缓措施（如本报告**附件8所列**），可以有效缓解此类田间活动的不利环境与社会影响。本结果导向型项目的环境与社会风险和影响将在以下各节进行综合性描述，各类典型活动的相关评价见**附件2。**

### 3.4.1 直接影响

1. 本项目下土地平整、土壤改良及水土保持、稻田灌排设施、农田生态沟等建设活动、各种节水低碳水稻生产活动、秸秆适度还田活动等，在施工、运行或生产活动期，会产生不同程度的直接环境与社会影响。稻田生产过程中，不合理的耕作办法、化肥农药使用不当、秸秆处置不当等也会产生不同程度的直接环境与社会影响。
2. 主要的环境风险和影响

* **环境污染影响**：（1）*施工期*：土地平整、改进农田排灌系统和田间道路、建设农田生态拦截沟等实体建设活动，会产生扬尘、机械和运输噪声和废弃物，施工机械排放的废气对施工场地的空气产生一定的污染，而此类污染是临时短期的，可以通过采纳良好的施工管理措施（如施工现场洒水降尘、遮盖大宗建材堆场和材料运输工具，使用低噪音施工机械、禁止夜间施工等）得以减缓。*（2）运营期*，建成的高标准稻田在水稻生产过程中产生的农业面源污染，包括不合理的施肥、病虫害防治不当及农药使用、水稻秸秆处置（如露天焚烧、还田前粉碎或堆沤腐化）不当等对水体、土壤、空气及农产品的污染影响。此外，稻田本身可能对生物多样性和生态环境产生直接的影响，易产生土壤潜育化、灌溉稻田释放甲烷及一氧化亚氮等温室气体。而这些不利影响，随本PforR项目拟采取的节水灌溉、土壤改良、化肥农药减量增效、水肥综合管理、农田生态沟建设、秸秆还田、等活动而得以显著减少。
* 生态影响：（1）设计期：本项目实体活动主要位于人工生态系统为主的现有稻田的田间地头，且本次评价的排除原则将可能对自然栖息地、饮用水源等生态敏感区产生负面影响的活动排除在项目范围之外，而具体活动在环评和项目设计中也会严格执行生态保护红线制度，工程选址会经过政府部门严格审查，因此不会对重要生态系统形成威胁。（2）施工期：相关设施涉及基础开挖、表土层剥离堆置、土方转运临时堆放、砂石材料堆置，改变原地地表结构导致水土抗蚀和固土保水能力降低，如不采取防护措施，可能会破坏植被、扰动生境、造成水土流失。但通过实施良好的施工管理措施得到有效消减，且施工结束后即会得到恢复。（3）运行期：由于每轮作物种植间隙的翻耕机械或技术使用不当、或施用的营养物不平衡会造成潜在的土壤肥力下降、土壤板结，造成土壤退化和流失等。本项目工程设施的建设和运行，几乎不会对自然生态系统产生不利影响，反而因项目拟开展的各种植物保护、保水、保土的措施和农业技术推广等而使区域生态系统质量提到提升。
* **健康与安全风险**：(1) *施工期*：施工开挖、机械车辆使用等活动存在潜在的健康与安全风险。(2) *运行期*：稻米生产过程中可能遇到的跌倒农机操作不规范等带来的**物理伤害**、被带刺、有毒动物或病媒蚊虫的叮咬带来的**生物伤害**和暴露化肥、杀虫剂、除草剂等化学有害农药所带来的**化学伤害**。此外，6个项目示范县中，鼎城区、汉寿县和沅江市是湖南省血吸虫病（属于地方流行）疫区。项目活动可能影响涉水施工工人和农业作业人员的健康安全，但这些安全与健康风险均可以被预测并通过成熟的技术、管理、培训等措施加以减免。

1. 主要的社会影响

* 劳工影响：土地平整、农田防风建设、水土保持和农田生态沟渠等建设活动可能涉及雇佣小规模的用工；
* 社区影响：稻田项目的实施大多位于社区内部，涉及少量外来人员的流入（例如5-10人的外来设计、施工人员）、建设期间的施工安全等对社区存在一定程度轻微影响。
* 土地使用影响：从线上访谈、咨询和现场考察的情况看，本项目所有活动均是在现有农地范围内展开，项目不涉及永久征地和搬迁问题。但在极少的情况下，仍有可能涉及一些土地利用方面的影响：田间道路、沟渠、灌溉山塘等设施都在现有设施基础上提升完善，不需要新增用地，但可能存在少量新建、扩建的设施需要在村内进行一定规模的土地调整，规模通常都在100亩以内；农田整理后，一些小块稻田可能整合为整块，土地的边界需要调整。
* 生计影响：高标准农田建设将对农民农业收入增加带来积极的影响。首先，农田整治后后，土地面积往往会增加，灌溉条件改善，水资源利用率提高，成本投入减少，种植户收入增加；其次，整治后的土地流转价格比整治前高100-150元/亩。田间工程小规模用地对农户的生计影响虽然不大，但仍需要进行识别和管理。农药化肥减量、秸秆还田、有机肥使用等要求对农户日常生产生活行为的调整虽属于轻微的影响，也通过提供相应的政策支持、培训等措施加以管理；农业灌溉用水改革将在一定程度上增加农民的生产成本，如每亩10元，整体影响非常小，但需要确保农户参与水价制定的过程，征询农户代表的意见，如支付意愿，以确保政策能够落地。
* 少数民族影响：本项目6个示范县（市、区）中，只有鼎城区涉及1个少数民族乡镇。湖南省和各项目县都有支持少数民族发展政策，不会使少数民族基于他们特殊的历史文化和传统被排除在受益人群之外。国家和湖南省甚至对少数民族地区在有关项目的资金和政策支持上，相对于其它地区还有所倾斜。本项目所有活动均不涉及对少数民族居民的土地和其他资产的征收，也不因为民族差异而产生特殊影响。即便如此，对于部分项目活动位于少数民族聚居区，仍需在项目设计、建设、维护阶段认真听取少数民族居民的意见，同时要避免和减少对少数民族造成重大负面影响，尊重少数民族文化和风俗习惯。

### 3.4.2 间接影响

1. 从环境的角度，除了本项目支持的秸秆适度还田活动外，稻田生产所产生的固体弃物的收集（包括秸秆）、转运和处置，尽管本项目不投资此类活动，但稻田生产会诱发这些活动，从而产生间接的环境影响。比如，为防治对大气环境的污染而实行禁烧后，除了需要适度就地还田外，尚需通过多用途的综合利用（例如异地沤腐再还田的肥料化、饲料化、基料化、建材材料化、燃料化利用），才能全面处置，并实现资源的循环利用，而这些综合利用设施的建设和运行，将涉及一定的占地、用工，并间接产生相应的环境污染。从社会风险的角度看，土地平整可能改变原有土地自然边界，有承包权的农户对自己权利的存续可能产生忧虑；高标准农田建设前后土地流转关系以及流转租金的高低，可能会因为生产条件的改善而变化，导致转出者和转入者之间就使用权和流转价格等问题产生纠纷；水价的改革使得农户从免费用水到付费用水，可能产生疑虑，对于长期习惯免费用水的农户而言，需要进行大量解释说明，促进农户理解接受。
2. 世行团队2022年12月对三个重点县的线上访谈和2023年2月对部分下游相关设施进行了现场考察和尽职调查。调查发现，目前，凡能够实现机械化水稻收割的稻田，秸秆都用于就地粉碎后还田，少部分用作家畜饲料（但对秸秆的质量要求高，如不能受湿和发霉，故其消耗量不大）；部分难以实现就地还田、且质量不能用于家畜饲料的秸秆运往附近的发电厂或生活垃圾发电厂用作生物燃料。各县正在鼓励企业，申请上级财政部门给予的支持，建设秸秆的综合利用设施（例如：如生产有机肥、加工成家畜饲料、生产木炭、作为生物质燃料发电厂或水泥生产企业的燃料、作为培养蘑菇的基料等）。这些新设施的建设将严格按照现行国家及湖南省的相关环境影响评价和污染防治法律法规，履行相关的环评程序，建设相应的治污设施，落实环保“三同时”制度并接受生态环境部门等相关部门的监管。例如：世行团队在预评估前的宁远县（已退出），现场考察了一家利用农作物秸杆生产有机肥的企业，其生产设施的建设的环境影响评价报告获得了县生态环境局的审批，加工设备安装有防尘设施，发酵工艺中产生的液体进一步加工制作成水溶性有机肥，不产生废水和外排。调查结果认为国内的环境和社会管理系统能够管理好这些设施的环境和社会风险以及负面影响。

### 3.4.3 非实体活动下游影响

1. 除了实体活动之外，本项目下的一些非实体软活动，如政策研究、能力建设、信息共享监测评估、碳排放及水权交易等软性活动，有助于加强项目实施单位的能力、提高稻田生产效率、促进环境改善。除少数涉及研究人员用工、户外调研活动、多部门协调和利益相关方参与等活动，实施软活动本身的直接环境与社会风险很小或者没有。但某些非实体软活动支持的研究成果（如制定或修改和发布的相关管理、政策、规范和导则）付诸实施后，可能影响下游投资活动（如稻田秸秆利用方式、用水管理模式等），从而间接产生环境与社会风险和影响（相关评价详见附件2）。总体来说，本项目非实体软活动不会对环境与社会产生潜在的高风险，但要求：1) 在课题研究工作任务大纲中提出开展环境与社会影响评价及利益相关方参与的要求；2) 在课题研究过程中实施利益相关方参与活动；3) 在研究成果中包括环境与社会影响评价篇章。

### 3.4.3 累积影响

1. 实施期间，本项目的下各类活动（包括水土保持、土地平整等实体工程以及非实体软活动）可能与政府规划下其他投资活动（如高标准农田建设、整治提升村容村貌、农业面源污染防治、乡村基础设施建设、水土保持工程建设等）以及区域内其他相关项目（如世界银行结果导向型贷款长江保护与生态恢复江西和湖南项目、世界银行贷款湖南省农田污染综合管理项目、世界银行贷款绿色农业和乡村振兴湖北、湖南项目等）同步实施或交替开展，从而对所在区域的自然和社会环境产生一定的协同效应或累积影响，但不会显著增加区域性消极累积影响，
2. 从环境的角度，本项目支持的高标准农田建设主要是对已经运行了多年的现有农田设施（包括田间道路、田间灌排渠）的提升。自2015年起，中国政府启动和实施了化肥、农药使用双双“零增长”的行动，为支持这两项行动，本项目将支持测土配方施肥、秸杆还田、促进增施有机肥、通过专业化组织提供的水稻病虫害统防统治服务来推广综合病虫害防治等农艺技术和手段，以进一步促进化肥和农药减量和增效、进一步削减农业面源污染和改善环境。因此本项目活动不会导致化肥、农药使用的增量。相反，由于农业面源污染负荷的削减、稻田土壤肥力的提升，加一本项目活动的主要内容之一减少灌溉用水，本项目的实施将有益于降低耗水量、改善水质。此外，通过专业化组织提供的综合病虫害统防统治，预期田间生物多样性和生态环境将得到改善，世行贷款支持的广东农业面源控制项目也证明了这一点。
3. 从社会的角度，首先，无论是PforR活动还是其它项目活动，各地区的土地利用都必须符合当地总体土地利用规划，确保各省和市县特定时期的土地使用均按土地利用规划实施。其次，这些活动将分散在湖南省多个市县内进行，在同一地点同时开展众多开发建设活动的可能性很小，因此分期实施的局部环境与社会影响将不会产生显著的累积性环境与社会消极影响（如叠加的扬尘、噪声、废水、固体废物、植被破坏、外来务工人员对当地社区的干扰、物价变化等）。再次，根据项目设计与排除原则，本项目将不涉及生态或社会敏感区域，并且本项目下各类实体活动都属于田间环境保护类小型活动，实施后会明显改善区域环境质量，因此本项目的实施不会显著增加区域性消极累积影响。最后，在上述相关项目的协同作用下，本项目将获得累积性净效益，即促进湖南省农田减少碳排放、农业生态环境改善、区域社会经济提升。

### 3.5 环境与社会影响及风险评级

1. **影响因素：**经过上述排除步骤之后，世界银行团队对纳入PforR范围内的活动进行了进一步的环境与社会影响分析。分析过程综合考虑了：（1）潜在的环境与社会影响；（2）潜在的环境与社会背景风险；（3）潜在的机构风险；以及（4）潜在的政治和声誉风险等四个方面的因素。纳入范围的每项活动都针对上述四个因素进行了逐一分析，结果显示，纳入PforR范围的各项活动存在不同等级的环境社会风险，个别活动存在潜在的高风险已被排除。其余项目活动的则为风险中等或较小，可以通过环境和社会管理加以管控。以下是经环境和社会影响和风险筛选后的总体结果，详细分析过程见**附件2**。

### 3.5.1 可能的环境与社会影响

1. 根据本项目发展目标及以上各节对环境与社会效益和影响分析可知，通过稻田生产的一系列节水灌溉、低碳绿色发展活动，将对项目区域环境与社会效应、乃至全球减缓温室气体效应带来巨大的正面效益，包括保护耕地质量保障粮食安全、改善水土保持、改良土壤增强肥力、节约水土资源增强稻田固碳潜力和降低温室气体排放等。需要指出的是，本项目在保障水稻粮食高产稳产的同时，不仅不会增加化肥和农药的使用量，反而会支持政府自2015年就开始推行的化肥、农药“零增长”行动，将通过测土配方施肥、增施有机肥、秸秆机械粉碎深翻入田、由专业化组织提供水稻病虫害绿色综合统防统治等技术推广和服务活动，来促进化肥和农药的减量和增效，减少农业面源污染，改善生态环境。不仅能极大改善项目区的生态环境，还能通过在项目区域的示范，发挥稻田种植业优化稻田水分灌溉管理、降低稻田甲烷排放，推广优良品种和绿色高效栽培技术，提高氮肥利用效率，降低一氧化二氮排放等辐射示范作用。为推进农业绿色发展、落实中国政府宣布的“双碳”目标作出巨大贡献。虽然在实施过程中，湖南省6个示范县（市、区）的各项活动，会对环境和社会产生一定的不利影响，考虑到国家给高标准农田建设的财政补贴为每亩1600元， 将用于提升和改造现有田间灌排设施、田间道路、对现有蓄水山塘进行清淤加固，购买建设用材料、承包商应有的利润等。如此投资力度也决定了土建工程的规模有限，决定着所产生的环境与社会风险。其环境负面影响是可预测的，短期的，仅限于施工场地的；工程建设后，将增加有效耕地面积、改善农作条件，不产生非自愿移民影响也不会对农民收入造成负责影响，因为施工期将安排在两季作物的间歇期间；小型的土建工程，会产生小规模的用工，对劳工社区带来中度的健康和安全影响。农民承包权和经营权的任何变化，不直接由本项目决定，完全由受影响农民自愿决定。因此环境和社会的负面影响，可在国内的环境与社会管理体系下采用成熟的措施进行消减。
2. 综合考虑项目范围广、活动类型多的特点，本项目总体的环境与社会效应风险等级定为“**中等**”。

### 3.5.2 环境与社会背景风险

1. 除了政策研究制定和发布等非实体软活动将在省级层面开展，辐射广泛的稻田产区外，鉴于中国严格的自然保护区制度、生态保护红线制度以及本项目的排除原则，本项目的实体类活动不会位于生态敏感性高的地区。各种工程建设、农业技术推广和管理措施等活动均在现有农田、灌排沟渠、田坎等现有空间上开展，不会位于未经人类活动干扰的自然栖息地等生态敏感区。受污染农田的治理和农田建设类活动已排除本项目的活动之外。实施土壤改良和水土保护、土地平整、农田生态沟建设、改进农田灌排系统和乡村级灌溉用小型蓄水涌水塘堰设施、田间防护林建设、田间道路等工程建设活动均是在现有农田及附属设施的足迹上进行，不涉及土地征收和农用地性质的改变，即使可能涉及小规模用地的，将按照政策规定和现行的管理机制，通过自然资源部门申请调整土地配额，在一定范围内（如村组织内）调整土地，占多少补多少（即“进出平衡”），不减少耕地总面积，用地影响较低。各种有助于节水、减排、降碳的农业技术的推广（如测土配方施肥、干湿交替灌溉技术和水肥综合管理技术等），也位于现有农田之上。水价改革、水权交易、灌区供水服务需照顾各利益相关方的意见，应进行利益相关方识别、分析，通过制定利益相关方沟通机制和计划，推动农民合作组织参与并发展节水灌溉服务，可有效管控潜在的社会风险。
2. 本项目总体的环境与社会背景风险等级为“**中等**”。

### 3.5.3 机构能力和复杂性风险

1. 本项目的环境与社会影响管理将涉及诸多政府部门，如发改、财政、生环、自然资源、水利、农业农村、林草、应急管理、劳动等。各部门都依照现有法规规章开展相应的行业管理，设置了对应的机构和人员，并有财政预算作保障。但由于本项目活动覆盖湖南省的5个地级市6个县（市、区）范围较广，涉及不同地区、不同级别的多个管理机构，不同部门之间需要进行大量的沟通和协调。虽然本结果导向型贷款项目中有些涉及改革创新活动类、本身属于跨行业的活动类型，单靠农业农村部门的单一行动难以实施。因此为实施本项目，湖南省在省级和县级分别设立了项目相关部门的联席会议制，以加强部门间的协调。 不过在管理本结果导向型贷款的环境与社会风险方面，省农业农村部门在实施过去的国际金融组织贷款项目，尤其是世行贷款中国农田污染控制项目（环境分类为A类），积累了足够的能力和经验，此外，还有本项目在从湖南省到示范区县都设有跨部门的项目协调小组、省级项目和相关行业的专家团队，增强了各级间的纵向和各行业间的横向协调和技术指导的职能。同时，所有相关行业主管部门都必须在政府总体规划指导下按照各自的职责实施活动。
2. 因此，本项目总体的机构能力和复杂性风险等级为“**中等**”。

### 3.5.4 政治和名誉风险

1. 本项目将有助于发挥湖南省在稻田节水灌溉、低碳、降污、减排的示范辐射作用，减少温室气体排放，促进农业面源污染的减排和绿色发展，与国家和地方的相关政策及规划目标高度一致，因此具有很强的政治保障；同时，过去类似项目的成功实施，使项目区生态环境质量得到提高，当地居民从中受益，因而获得了群众的广泛支持，没有政治或名誉风险。
2. 因此，本项目总体的政治和名誉风险等级为“**低**”。

### 3.5.5 总体风险

1. 综合考虑以上四个因素，结合项目风险筛选结果和拟定的影响风险管理措施，本项目总体环境与社会风险等级为“**中等**”。

# 项目环境管理体系评估

## 4.1总体原则

1. 世行《结果导向型贷款项目环境与社会系统评价指南》提出了六项核心原则，其中前三项与环境管理系统评价相关，即：

**原则1 - 环境影响评价和管理：**环境管理系统应能够促进环境可持续发展；避免、减少或缓解不利影响；并从环境影响方面为项目决策提供建议（社会影响评价和管理在第5章进行介绍）。

**原则2 - 自然栖息地保护：**环境管理系统应能够避免、减少或缓解本项目活动对自然栖息地的影响；项目活动若涉及重要自然栖息地的重大改变或显著退化则不被PforR项目所支持（物质文化资源保护在第5章进行介绍）。

**原则3 - 健康与安全管理：**环境管理系统应该在设施运行和暴露于有毒化学品、危险废物或其他危险物品的活动中保护公众和工人安全（其他健康与安全内容在第5章进行介绍）。

1. 与这些原则相对应的，中国也有完善的生态环境保护管理制度。包含：
   * **综合生态环境保护管理系统**。以《环境保护法》为基本法和一系列包括《环境影响评价法》在内的单行法，为支撑，涵盖了环境影响评价、自然生态保护、水土流失防治、污染防治、《农业法》中关于农业资源与农业生态环境保护的专章、清法生产促进等多个领域的综合法律体系以及这些法律赋给生态环境部门总体监督、多部门协同配合的环境保护与污染防治；
   * **职业健康与安全管理系统**。 在一整套法律、法规、标准和指导方针下，类似于甚至比环境保护和污染控制体系更复杂。
2. 针对世行的核心原则，中国具有完善的环境管理系统与之相对应。自1979年《环境保护法》初次颁布（试行）到2014年修订，并将保护环境作为基本国策以来，以《环境保护法》为基本法综合法律，和一系列涉及海洋环境、湿地保护、清洁生产促进、环境影响评价、水土保持、污染防治、自然环境和生物多样性保护及资源利用及特殊地理地域保护单行法（如《长江保护法》等）为支撑，形成了包括国家层面80多部法律、120多个部门行政规章、一千多个标准规范和众多地方规章规范在内的法律体系，中国还缔约和签署了包括应对气候变化在内的一系列环境保护国际公约。其它法律中的环境保护条款，尤其是与本项目相关的农业领域，在《农业法》（2012年12月第二次修正）中，设有关于农业资源与农业环境保护的专门一章。该法律体系可大致分为以下三类：一是由全国人大和国务院颁布的法律，二是由各国家部委办局颁布的行政法规、标准和技术规划，三是由地方人大或政府颁布的规章、政策和规范。
3. 通过这些立法基本形成了以污染防治、资源保护与管理、水土保持、能源管理、循环经济促进、生态文明建设等制度为主体的生态环境保护法律制度体系，这些法律法规赋予由生态环境部门总体监督、多部门协同配合，形成以下环境保护管理制度，并在不断完善之中：

* **生态环境监测制度**：监测数据是客观评价环境现状、实施环境管理的基础数据；
* **环境影响评价制度**：作为中国环境保护法律制度中的一项重要制度，环境影响评价是一项决定建设项目能否进行的具有强制性的法律制度，也是环境管理的第一道闸门，贯彻预防为主的原则控制污染增量；
* **排污许可制度**：对固定污染源进行管理的制度，排污者应当按照 排污许可证的要求排放污染物，未取提排污许可证的不得排放污染物；
* **总量控制和区域限批制度**：重点污染物总量控制是通向一定区域分配污染物排放量指标，将该区域污染物排放数量控制 在规定的限度内的污染控制方式和制度；
* **联合防治制度**：建立跨行政区域的重点区域、流域环境污染和生态破坏联合防治协调机制；
* **生态保护红线制度**：生态保护红线是生态保护的核 心制度，是生态安全的保障线；
* **政府责任制度**：强化政府环境保护责任，形成倒逼机制，促使地方政府妥善处理经济发展和环境保护的关系；
* **信息公开和公众参与制度**：信息公开和公众参与作为社会监督机制，有利于从源头解决社会矛盾；
* **建设项目的环保监管和“三同时[[5]](#footnote-4)”制度**。为防止建设项目对生态环境造成破坏，依法编制环境影响评价文件的建设项目中的环保设施，应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；
* **水土保持监管体系和水保“三同时”制度：**为防止建设项目引发水土流失对生态环境造成破坏，中国具有一套与环评并行的、由水利部门主管的水土保持监管体系。可能造成水土流失的生产建设项目，建设单位需编制水土保持方案，报水行政主管部门审批。依法应编制水土保持方案的生产建设项目中的水土保持设施，应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；
* **环境公益诉讼制度**：是环境保护的重要武器，符合条件的社会组织、检察机关可以对污染环境、破坏生态、损害社会公共利益的行为向法院提起诉讼；
* **环境信访工作责任制：**允许和规范公民、法人或者其他组织采用书信、电子邮件、传真、电话、走访等形式，向各级环境保护行政主管部门反映环境保护情况，提出建议、意见或者投诉请求，依法由环境保护行政主管部门处理。各级环境保护行政主管部门应当建立健全环境信访工作责任制。按照属地管理、分级负责、维护公众对环境保护工作的知情权、参与权和监督权，实行政务公开等原则，深入调查研究，实事求是，妥善处理，解决问题。
* **法律责任制度**：加大对污染环境、破坏生态的违法行为的处罚力度；
* **其它制度：**其它方面还有规划、标准、生态环境税费、生态补偿、突发生态环境应急、土壤污染风险管控和修复、野生动物保护分类分级保护等制度。

1. 此外，在农业生态环境保护和农作物生产领域，也有一系列的基本制度，如在传统的农作物种植相关的轮作制以及与之相适应的土壤耕作制、良种繁育制、施肥制、灌溉制、植物保护制等的基础上，为推进绿色农业发展，农业农村部和相关部门正在至力于：

* 建立农业生态补偿机制，对畜禽养殖废弃物和农作物秸秆的综合利用、农业投入品废弃物的回收利用、生物农药和生物有机肥料的推广使用等逐步实行农业生态补偿。
* 构建农业绿色发展制度体系, 建立农业产业准入负面清单、耕地休耕轮作、畜禽粪污资源化利用等制度；
* 构建农业农村污染防治制度体系：加强农村环境整治和农业环境突出问题治理；
* 构建多元化环保投入制度体系；
* 建立健全以绿色生态为导向的农业补贴制度，推动中央资金投入向农业农村领域倾斜；
* 推动农业资源养护[[6]](#footnote-5), 为保护农业发展的基础即耕地、淡水 、农业生物资源，将加快发展节水农业、加强耕地质量保护与提升，强化农业生物资源保护，加强种质资源收集与保护，防范外来生物入侵等。

1. 根据世行三个核心原则以及国家环境管理要求，本报告围绕着以基本农田建设规划为基础涉及稻田节水灌溉、绿色低碳、减排的一系列项目活动相关的国内环境管理系统，分为以下五个子体系：(1) 生态环境管理体系，（2）环境影响评价管理体系，（3）水土保持管理体系，(4) 农业面污染源管理体系, (5) 环境安全与健康管理体系，分别对相应的法律框架、实施机制、机构设置和管理绩效进行回顾和评价，从而判断国内环境管理系统与世行核心原则的符合性，并识别需要改进的内容。与本项目活动相关的环境管理系统见表**4-1**：

**表4-1 与项目活动相关的环境管理体系**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **阶段** | **本项目活动潜在的环境影响** | **世行**  **核心原则** | **国内相应的环境管理系统** | **国内主要监管部门** |
| 设计期 | 有些建设活动的选址可能触发生态保护红线， | * 自然栖息地保护与生态环境 | * 生态环境保护体系 | * 生态环境部门 * 自然资源部门 * 农业农村部部 * 林草部门 |
| 施工期 | * 土地平整、田间道路、山塘和涌水塘堰等小型蓄水和田间灌溉设施、农田生态沟等设施在工程建设过程中临时性、短期的和有限的环境负面影响，如扬尘、噪声、交通干扰等； * 本项目通过土地平整、土壤改良、农田防护林建设和水土保持等措施，来预防水土流失，将水土资源实行一定的改良和保护，在保证水资源的利用效率得到提高的基础上还能够提高农田的生产力。然而农田建设、农田水利设施工程施工涉及开挖形成祼露边坡和松散的土壤，对地表的扰动、破坏植被且短期内难以恢复，极易造成水土流失；弃土和沟渠开挖清淤及拆除原有破损渠道或设施的废渣等，除部分用于沟渠回填以及田梗修筑外，需外运弃置。这些弃置渣场四周没有采取有效的拦挡、截流等措施时，松散的渣土极易随暴雨径流而冲刷流失**；**   -施工安全与健康风险，以及地方流行病-血吸虫病疫区（汉寿县、鼎城，沅江），有可能会影响涉水项目施工工人的健康安全。 | * 环境影响评价与管理 * 健康与安全管理 | * 环境影响评价管理体系 * 水土保持管理体系 * 健康与安全管理 | * 生态环境部门 * 水利部门 * 农业农村部门 * 卫健部门 * 应急管理部门 |
| 运行期 | -稻田产生过程中产生的农田面源污染，包括生产过程中由于养分管理不善，施肥尤其是过多施用化肥，使农田径流中含有营养物和污染物对水环境造成污染；水稻病虫害及农药使用管理不当造成对土壤、地下水和地表水的污染；水稻秸秆处置（如露天焚烧、还田前粉碎或堆沤腐化）不当等对水体、土壤、空气及农产品的污染影响。此外，稻田本身易产生土壤潜育化、灌溉稻田释放甲烷及一氧化二氮等温室气体；  - 水稻作物生产可能对生物多样性和生态环境产生直接和间接的影响；  -由于每轮作物种植间隙的翻耕机械或技术使用不当、或施用的营养物不平衡会造成土壤肥力下降、土壤板结造成土壤流失；  -稻米生产过程中对作业人员的健康和安全的影响，包括可能遇到的跌倒、农机操作不规范等带来的物理伤害，被带刺、有毒动物或病媒蚊虫的叮咬带来的生物伤害和暴露杀虫剂、除草剂等化学有害农药所带来的化学伤害。地方流行病-血吸虫病疫区（汉寿县、鼎城、沅江），有可能会影响涉水农业作业的健康安全。 | * 环境影响评价与管理 * 健康与安全管理 | * 农业面源污染源管理体系（营分和肥料管理、作物病虫害防治和农药管理、水稻作物生产中其它环境管理） * 生态环境保护管理体系 * 水土保持管理体系 * 健康与安全管理 | * 生态环境部门 * 农业农村部门 * 水利部门 * 卫健部门 * 应急管理部门 |

## 4.2 生态环境保护管理体系

1. 本项目下建设高标准农田和与稻田节水灌溉、低碳生产相关建设活动的开展有可能涉及当地自然生态系统以及生态保护红线等生态敏感区, 水稻作物生产可能对生物多样性和生态环境产生影响，包括栖息地的转变或退化，水的利用和污染、农业生物多样性保护等，因此世行团队对相关的保护与管理体系进行了调研。

### 4.2.1适用的法律法规框架

1. **《湿地保护法》**(全国人大和国务院于2022年颁布)：该法的目的是加强湿地保护，维护湿地生态功能及生物多样性，保障生态安全，促进生态文明建设。国家对湿地实行分级管理，即重要湿地和一般湿地。禁止占用国家重要湿地，国家重大项目等除外。建设项目选址选线应避让湿地，无法避让的应尽量减少占用，并采取必要措施减轻对湿地生态功能的不利影响。建设项目选址选线涉及国家重要湿地，应征求国务院林草部门意见；涉及省级重要湿地或一般湿地，应按管理权限征求县级以上林草部门意见。相应地，湖南省省制定有《湖南省湿地保护条例》（2005年颁布，2021年修订）。
2. **《野生动物保护法》**(全国人大1988年颁布，2018年第三次修订)：建设项目可能对相关自然保护区域、野生动物迁徙洄游通道产生影响的，生态环境部门在审批环评文件[[7]](#footnote-6)时，应征求相应级别野生动物保护主管部门意见。禁止违法猎捕野生动物、破坏野生动物栖息地。
3. **《野生植物保护条例》**(国务院1996年颁布，2017年修订)：建设项目对国家和地方重点保护野生植物的生长环境产生不利影响的，建设单位提交的环境影响报告书必须对此作出评价。禁止任何单位和个人非法采集野生植物或者破坏其生长环境。湖南省也有相应的《湖南省野生动植物资源保护条例》（湖南省人大1988年颁布，2020年第六次修订。
4. **《自然保护区条例》**(国务院1994年颁布，2017年第二次修订)：对重要的栖息地，设立自然保护区。禁止任何人进入自然保护区的核心区（经批准的科研活动除外）。在自然保护区的核心区和缓冲区内，不得建设任何生产设施，实验区内不得建设污染环境、破坏资源或者景观的生产设施。
5. **《农业法》**（全国人大1993年颁布，2012年12月第二次修订）：发展农业和农村经济必须合理利用和保护土地、水、森林、草原、野生动植物等自然资源；发展生态农业，保护和改善生态环境。
6. **《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见**》(国务院2019年印发)：目标是建成中国特色的以国家公园为主体的自然保护地体系。按照自然生态系统原真性、整体性、系统性及其内在规律，将自然保护地按生态价值和保护强度高低依次分为国家公园、自然保护区、自然公园等三类。
7. **《关于加快推进生态文明建设的意见》**（中共中央 国务院2015）：提出严守生态保护红线的要求，在重点生态功能区、生态环境敏感区和脆弱区等区域划定生态红线，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变。随后中国政府陆续出台了《生态保护红线划定技术指南》、《关于加强资源环境生态红线管控的指导意见》、《“三线一单[[8]](#footnote-7)”编制技术指南》等。
8. **《关于进一步加强生物多样性保护的意见》**(中共中央 国务院2021): 在现在以国家公园为主体的自然保护地体系的基础上，持续推进生物多样性保护优先区域和国家战略区域的本底调查与评估，构建国家生物多样性监测网络和相对稳定的生物多样性保护空间格局。加快生物多样性保护法治建设，将生物多样性保护纳入各地区、各有关领域中长期规划，制定和完善生物多样性保护相关政策制度，构建完备的生物多样性保护监测体系，提升生物安全管理水平，创新生物多样性可持续利用机制，加大执法和监督检查力度，深化国际合作与交流，全面推动生物多样性保护公众参与，完善生物多样性保护保障措施。
9. **《关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》**(中共中央办厅 国务院2019年印发)：统筹划定落实生态保护红线、永久基本农田、城镇开发边界三条控制线。建立健全统一的国土空间基础信息平台，实现部门信息共享，严格三条控制线监测监管。三条控制线是国土空间用途管制的基本依据，涉及生态保护红线、永久基本农田占用的，报国务院审批。
10. **《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》**(中共中央办厅 国务院2017年印发)：实现一条红线管控重要生态空间，确保生态功能不降低、面积不减少、性质不改变，维护国家生态安全，促进经济社会可持续发展。生态保护红线原则上按禁止开发区域的要求进行管理。
11. **《关于关于加强生态保护红线管理的通知(试行)》**(自然资源、自然资源部、生态环境部、国家林业和草原局联合于2022年8月联合发出): 通过以下措施严格生态保护红线管控：（1）强化数据共享，即经国务院批准后的生态保护红线划定方案纳入全国国土空间规划“一张图”并与生态环境部的国家生态保护红线生态环境监督平台实现信息共享；（2）加大监管力度：各级自然资源主管部门会同相关部门，强化对生态保护红线实施情况的监督检查。各级自然资源主管部门要严格国土空间用途管制实施监督；各级生态环境主管部门要做好生态环境监督工作；各级林业和草原主管部门重点抓好自然保护地的监督管理; （3） 严格调整程序。生态保护红线一经划定，未经批准，严禁擅自调整。根据资源环境承载能力监测、生态保护重要性评价和国土空间规划实施“五年一评估”情况，可由省级人民政府编制生态保护红线局部调整方案，纳入国土空间规划修改方案报国务院批准，并抄送生态环境部。
12. 为了**保护农业生物多样性**，除了上述法律法规外，中国还制定的《种子法》、《农作物种质资源管理办法》，实施了系列农业生物多样性保护规划如《中国生物多样性保护战略与行动计划》、《全国生物物种资源保护与利用规划纲要》、《全国农作物种质资源保护与利用中长期发展规划(2015-2030年)》。在自然保护地体系建设中，还建有农业野生植物原生境保护点等原生境保护以及种质库和种质圃等异位保存相结合的多层次农业生物多样性保护体系；在通过减少农药化肥的使用以减轻农业污染的同时, 增加农业生态系统中动植物和微生物的多样性, 并通过资源化利用, 以生态系统的方法解决畜禽粪便、秸秆、地膜等对环境的污染和破坏。
13. **《环境影响评价技术导则 生态影响》**(HJ19-2022 生态环境部颁布的行业标准)：建设项目选址选线应尽量避让各类生态敏感区；识别、预测和评价建设项目不同阶段的生态影响；从生态影响角度明确建设项目是否可行；按照避让、减缓、修复和补偿的次序提出生态保护对策措施。

### 4.2.2 实施机制

1. **自然保护地机制**：按照《关于建立以国家公园为主体的自然保护地体系的指导意见》中国加快建立以国家公园为主体的自然保护地体系，切实加大自然生态保护力度。为推进功能优化和体系重构，对现有的各类自然保护地[[9]](#footnote-8)，开展综合评价按照保护区域的自然属性、生态价值和管理目标进行梳理和归类，逐步形成以国家公园为主体、自然保护区为基础、各类自然公园为补充的自然保护地分类系统。几乎所有自然保护地已被纳入生态保护红线范围，并受到了严格的管控。国家公园和自然保护区内划分为核心保护区和一般控制区，核心保护区内原则上禁止人为活动，一般控制区内限制人为活动；自然公园原则上按一般控制区管理。为深化机构改革，明确将原国家林业局的职责，农业部的草原监督管理职责，以及国土资源部、住房和城乡建设部、水利部、农业部、国家海洋局等部门的自然保护区、风景名胜区、自然遗产、地质公园等管理职责整合，组建国家林业和草原局，并加挂国家公园管理局牌子。自此，各类自然保护地有了统一管理机构，实现了统一管理。
2. **生态保护红线机制**：是中国生态环境保护的一项重要制度创新。自然资源、生态环境、林草等部门整合具有重要水源涵养、生物多样性维护、水土保持、防风固沙、海岸生态稳定等功能的生态功能重要区域，以及水土流失、土地沙化、石漠化、盐渍化等生态环境敏感脆弱区域，划定区域生态保护红线。全国所有省市自治区已完成生态保护红线的划定并报经国务院批准，再由省级人民政府发布并实施。涵盖了所有全国生物多样性保护生态功能区、生态脆弱区和生物多样性发布关键区，90%的重要生态系统类型和74%的野生动植物得到了保护。生态保护红线内的自然保护地核心保护区外，禁止开发性、生产性建设活动，在符合法律法规的前提下，仅允许并规范和管控对生态功能不造成破坏的有限人为活动。目前正在构建生态保护红线监管体系，除上述《关于关于加强生态保护红线管理的通知(试行)》外，生态环境部制定了《生态保护红线生态环境监督办法（试行）》《生态保护红线指标体系（试行）》、《生态保护红线监管技术规范 保护成效评估（试行）》等标准和规范。在建设项目立项中，自然资源部门牵头，从国土空间用途管制的角度，对建设项目选址核查是否在适用建设用地范围、是否在生态保护红线范围内，然后才对用地申请进行审批。建设单位在用地预审前征求林业、生态环境等部门的意见，逐一确认项目选址不存在占用生态保护红线的情况，才能完成选址和用地预审，报相应的人民政府批准。
3. **环境影响评价制度下的生态敏感区管控机制**：建设项目选址应尽量避让各类生态敏感区，符合生态保护红线、国土空间规划、生态环境分区管控等要求。在环境影响评价文件中，要根据《环境影响评价技术导则 生态影响》，识别、预测和评价建设项目在施工期、运行期以及服务期满后等不同阶段的生态影响，按照避让、减缓、修复和补偿的次序提出生态保护对策措施，制定相应的生态环境管理和监测计划，从生态影响角度明确建设项目是否可行。在生态环境部门审查环评文件时，要求环评报告中附有建设单位从县级自然资源部门获得的查询建设项目选址是否占用生态红线的书面说明材料，该材料通常还有建设项目选址与当地生态保护红线关系的示意图，作为审批环评的一项重要决策依据。

### 4.2.3 机构设置与管理绩效

1. **林草部门**：自然保护地由林业部门负责监管。自然保护地一般是由自然保护地管理机构对自然保护地进行具体的管理与保护。县级林业局一般设有自然保护地管理股、森林资源管理股或湿地中心（3-7人），负责辖区内自然保护地的规划与管理、自然资源的保护与监测等工作，并通过自然保护地事务服务中心、乡镇林业站、国有林场等相关机构对自然保护地开展巡查巡护。在农田防护林建设中《国家林业和草原局 自然资源部 农业农村部关于加强农田防护林建设管理工作的通知》和《湖南省林业厅关于加强农田防护林采伐更新管理的通知》中的规定，进一步划分了农业农村部门与林草部门的职责，即对于林地上的农田防护林，由县级林业和草原主管部门负责建后管护，林草部门下设有造林绿化股（2-5人）；对于非林地上的农田防护林，由县级人民政府依照法律法规有关规定，明确管护主体和措施，落实管护责任和经费。
2. **自然资源部门**：自然资源部门将牵头、并会同相关部门加强对生态保护红线实施情况的监督检查，尤其对国土空间用途进行管控。截至2020年底，全国各省均已完成生态保护红线划定并开始实施，湖南省生态保护红线在获得国务院同意后，湖南省政府于2018年印发了《湖南省生态保护红线》的通知。划定面积为4.28万平方公里，占全省国土面积的20.23%。随后，《湖南省自然资源厅、湖南省生态环境厅、湖南省林业局关于转发<关于做好生态保护红线评估调整成果和自然保护地整合优化预案修改及上报工作的通知>的通知》，对湖南省生态保护红线的预案进行了进一步的优化和调整。县级自然资源局一般设有国土空间规划股（2-7人），负责组织划定本区域生态保护红线并进行监管，承担项目占用生态保护红线的审核等工作。地方自然资源局一般采用ArcGIS等地理信息系统对辖区内生态保护红线进行精准定位和监管。国家自然资源部采用专用卫星随时监测全国国土空间变化，一旦发现不符合生态保护红线要求的图斑，就能及时锁定目标，展开现场调查并责令地方相关部门进行核查、整改或接受惩治。生态保护红线制度实施良好并趋于完善。
3. **生态环境部门**：自然保护地和生态保护红线管理均需要生态环境部门协同配合。自然保护地内非法开矿、修路、筑坝等造成生态破坏行为由地方生态环境部门执法队伍实施行政处罚。县级生态环境局一般设有环评审批股室（2-5人），参与生态保护红线的划分，并在建设项目环境评价过程中征求当地自然资源、林业等部门的意见，对项目选址的生态保护红线制度符合性进行审查；同时在环评中审查建设项目场址的现场生态调查分析和生态环境影响评价的合规性以及生态保护措施的合理性。建设单位向生态环境部门报批的环境影响评价文件中，需含有自然资源部门出具的项目是否涉及生态保护红线的说明材料。这一机制在已往建设项目环评中都得到了很好的贯彻执行。
4. **农业农村部门**: 是承担高标准农田建设的项目的建设单位。根据《湖南省高标准农田建设规划（2021-2025年）》和上级部门下达的年度建设指标，县农业农村局负责编制年度高标准农田建设项目选址建设方案。在选址过程中，按《湖南省农田建设管理实施办法》的要求，遵循了以下原则，（1）需具备有灌溉水源保证和灌排骨干工程条件，（2）禁止在自然保护区的核心区和缓冲区开展高标准农田建设， （3）坡度大于25度的区域，原则上不予建设。并对备选建设选址与同级自然资源和规划局进行核对，查询是否占用了生态红线。当年度高标准农田建设项目的设计文件报送至市一级农业农村局进行审批时，上级（地市级）农业农村主管部门对初步设计的批复中，进一步强调禁止在自然保护区的核心区和缓冲区开展高标准农田建设。从而避免了因水利工程的建设以及农田建设本身涉及或占用自然保护地或栖息地等生态保护红线，避开水土流失较脆弱的环境敏感地区。在本项目的实施过程中，县项目协调小组将协调这些政府部门继续严守本区域内的生态红线，并指示这些机构进行后续跟踪检查。

### 4.2.4 小结

1. 本项目位于农村已被人类活动扰动的地区，利用原有稻田或农业用地开展稻田田间建设活动，如土地平整、土壤改良、田间道路、稻田灌溉排水、和节水设施等，以及各种农业技术的推广应用，不会占用重要的自然保护地或栖息地。同时，本项目环境排除原则也将任何可能影响生态保护红线等环境敏感区的活动都排除在本项目范围以外。因此，关于建设项目生态环境影响，相应的法规制度合理，管理机构设置和人员配备完整，运行体制健全，可以避免本项目活动对自然生态系统可能的不利影响，此外，中国在农业生物多样性保护方面也有相应的法律法规的管理制度、措施。该制度符合世行集团的《一年生作物生产的环境、健康与安全指南》相符，涵盖了良好国际行业惯例中农业生态环境保护的做法，也符合世行自然栖息地核心原则的要求。

## 4.3 环境影响评价管理体系

### 4.3.1 适用的法律法规框架

1. 基于国家《环境影响评价法》并结合一系列相关法规、标准和规范，中国建立了一套完整的建设项目环境影响评价以及环保“三同时”、环保验收、排污许可等事中事后监管体系，并逐步向建设项目环境保护全过程监管发展。
2. **《环境影响评价法》**(国务院2002年颁布，2018年第二次修订)：对规划[[10]](#footnote-9)和建设项目开展环评提出了法定要求，要求对可能造成的环境影响进行早期的识别、筛查、分析、预测和评估，提出预防或减轻不良环境影响的对策和措施，并进行跟踪监测。还提出了环评分类管理、分级审批的规定，即：可能造成重大环境影响和轻度环境影响的建设项目，分别需要编制环境影响报告书和环境影响报告表，且未经审批不得开工建设等；对于环境影响很小的建设项目，不需要进行环境影响评价，需填写环评登记表，实行备案制而不需审批。并鼓励有关单位、专家和公众以适当方式参与环评。环境影响评价必须客观、公开、公正，综合考虑规划或者建设项目实施后对各种环境因素及其所构成的生态系统可能造成的影响，为决策提供科学依据。
3. **《建设项目环境保护管理条例》**(国务院1998年颁布，2017年修订)：规定了建设项目环评分类管理、分级审批、环保设施"三同时"、竣工环保验收等要求。
4. **《环境影响评价公众参与办法》**(2018年修订)：要求可能造成不良环境影响并直接涉及公众环境权益的专项规划环评开展公众参与，以及依法应编制报告书的建设项目环评应开展公众参与。
5. **《建设项目环境保护事中事后监督管理办法（试行）》**(2015年)：生态环境部门对建设项目自办理环评手续后到正式投入生产或使用期间，落实经批准的环评文件及批复要求进行事中监督管理；对建设项目正式投入生产或使用后，遵守环境保护法律法规情况及按照相关要求开展环境影响后评价情况进行事后监督管理。
6. **《建设项目竣工环保验收暂行办法》**(2017年)：建设单位是建设项目竣工环境保护验收的责任主体，应组织对配套建设的环境保护设施进行验收，编制验收报告，公开相关信息，接受社会监督。环境保护设施未与主体工程同时建成的，或者应取得排污许可证但未取得的，建设单位不得对该建设项目环境保护设施进行调试。建设项目配套建设的环境保护设施经验收合格后，其主体工程方可投入生产或者使用；未经验收或者验收不合格的，不得投入生产或者使用。
7. **《建设项目环境影响评价分类管理名录》**(2021年)：规定了55个行业173个类别活动的环境影响筛查和分类指南。综合考虑项目类型、规模、所在地区的环境敏感性，提出了划分重大环境影响（需编制环境影响报告书）、轻度影响（需编制环境影响报告表）和很小影响（无需开展环评，只填写环境影响登记表并在生态环境部门备案）的具体标准。
8. **《建设项目环境影响评价信息公开机制方案》**(2015年)：要求建设单位对项目选址、建设、运营全过程环境信息公开，包括报告书/表全本以及项目开工前、施工中和建成后的信息。生态环境部门还应公开报告书/报告表的受理、审查、审批情况以及项目全过程监管信息。
9. **《环境影响评价技术导则》**：中国颁布了20多个环评技术导则以规范环评文件编制质量，包括一个总纲和一系列针对具体环境要素（如地表水、地下水、土壤、大气、噪声、生态影响）和重点行业（如水利水电、煤炭、制药、钢铁等）的分项导则。其中《环境影响评价技术导则—总纲》对环评文件（即环境影响评价报告书和报告表）编制提出了总体要求，包括进行建设方案环境比选；分析有利与不利、长期与短期、直接与间接、累积性影响；制定环境保护措施并论证可行性；制定投资估算、环境管理与监测计划等。
10. **《关于实施“三线一单”[[11]](#footnote-10)生态环境分区管控的指导意见（试行）》**(2021年)：以生态功能不降低、环境质量不下降、资源环境承载能力不突破为底线，落实“三线一单”生态环境分区管控要求，坚决制止违反生态环境准入清单规定进行生产建设活动的行为，不断强化生态环境源头防控。“三线一单”制度为战略和规划环评落地、建设项目环评审批提供了硬约束，为其他环境管理工作提供了空间管控依据。
11. **《建设项目环境影响登记表备案管理办法》**（生态环境部 2016年颁布）：按照《建设项目环境影响评价分类管理名录》规定应当填报环境影响登记表的建设项目，要求建设单位，填报环境影响登记表，向当地县级生态环境部门办理环境影响登记表备案手续。可在生态环境部统一设立并且系统网址向社会公开的建设项目环境影响登记表网上备案系统上办理。建设单位应当在建设项目建成并投入生产运营前，登录网上备案系统, 在网上备案系统注册真实信息，在线填报并提交建设项目环境影响登记表。
12. **《环境信访办法》**（生态环境部2006年发布，2021年修订）：根据《信访条例》和环境保护有关法律、法规，制定环境信访办法。规范了环境信访的形式、渠道、环境信访事项的受理，环境信访事项办理和督办，要求环境信访工作实行行政首长负责制。
13. **地方相关法规定：**在国家层面法律框架之下，湖南省及地方政府也制定了更具体、更严格的相关地方法规、规章，如《湖南省环境保护条例》（湖南省人大1994年颁布，2019年第四次修证），《湖南省人民政府关于实施“三线一单”生态环境分区管控的意见》2020，湖南省生态环境厅关于印发《湖南省生态环境厅建设项目环境影响评价文件审批程序规定》的通知（2019），湖南省生态环境厅《关于印发湖南省建设项目环境影响评价文件行政审批告知承诺制管理办法（试行）的通知（2020年）等。这些地方文件规定了湖南省建设项目选址空间管控、环评分级审批等具体要求和程序。

### 4.3.2实施机制

1. **环评分类管理：**为具体落实环境影响评价制，中国制定了比较全面的建设项目环评分类管理名录，按照与风险水平相适应的原则，综合考虑建设项目的行业、性质、地点、规模、环境敏感性等因素，对建设项目进行环境影响分类，即可能造成重大影响、可能造成轻度影响、影响很小。据此，环评文件被相应地划分为三类，即需编制环境影响报告书、需编制环境影响报告表、需填写环境影响登记表。本项目排除了环境影响报告书类活动之后，项目范围内的实体活动是高标准农田建设下的田块平整、土壤改良、田间道路、田间灌溉排水及节水灌溉设施、小型乡村级蓄水和涌水塘堰、农田防护林等工程建设，其环评分类将几乎属于下**表4-2**所示的需填写环评登记表、不需单独开展环评的类别，除非建设活动涉及生态保护红线外的其它环境敏感区（如位于水土流失重点预防和重点治理区），需编写环评报告表。不过，本报告仅针对总体情况做出初步判断，每个项目活动的具体环评分类需在实施过程中由地方生态环境部门根据实际情况确定。

**表4-2：本项目主要活动的环评分类管理**

| **典型活动** | **行业类别** | **项目类别** | **报告书**  **（重大影响）** | **报告表**  **（轻度影响）** | **登记表**  **（很小影响）** | **本项目活动可能的环评类别** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 稻米生产 | 农业 | 农产品基地项目 | 无 | [涉及环境敏感区](applewebdata://F3C25E2A-45C3-42ED-9BDD-A9AFEE2A8646/" \l "_ftn1) | 其他 | 作为农产品基地的高标准农田建设，一般情况下无需开展环评，只需填写环境影响登记表进行备案。 |
| 农田防护林 | 林业 | 经济林基地项目 | 无 | [原料林基地](applewebdata://F3C25E2A-45C3-42ED-9BDD-A9AFEE2A8646/" \l "_ftn2) | 其他 | 农田防护林不属于经济林和原料基地，应无需环评 |
| 灌溉与排水 | 水利 | 灌区工程（不含水源工程） | 涉及环境敏感区的 | 其他（不含高标准农田、滴灌等节水改造工程） | 无 | 作为高标准农田建设必须具备的条件是有“水源有保证、灌排骨干工程基本具备” 。因此作为高标准农田、节水改造工程，应无需环评 |
| 引水工程 | 跨流域调水;大中型河流引水;小型河流年总引水量占引水断面天然年径流量 1/4及以上;涉及环境敏感区的 | 其他 | 无 | 根据《湖南省农田建设项目管理实施办法》，湖南省高标准农田建设本身不涉及引水工程和跨流域调水。 |
| 地下水开采 | 日取水量1万立方米及以上的;涉及环境敏感区的 | 其他 | 无 | 项目排除了地下水开采类活动 |
| 河湖整治（不含农村塘堰、水渠） | 涉及敏感区的 | 其他 | 无 | 农村塘堰和水渠建设或改造，应无需环评 |

1. **环评编制**：建设单位对项目环评文件的内容和结论负责，接受委托编制环评文件的技术单位也承担相应责任。对于环评文件编制，中国采取了全国统一的环评工程师资质制度，即负责编制环评文件的主要技术人员必须通过国家的资质考试并取得注册环评工程师的资质。
2. **环评技术审查**：环评文件必须应通过技术审查才能批复。技术审查一般由评估中心组织开展。环境影响报告书的技术审查一般由独立的专家组进行，每个项目至少需要3名专家，从生态环境部门的专家库中随机抽取。环境影响报告表的技术审查，由专家组评审或由生态环境部门自行审查。
3. **环评分级审批**：环境影响报告书和报告表提交有审批权的生态环境部门审批，登记表实行网上备案。根据项目立项部门、投资规模、环境影响程度、环境敏感性等因素，环评文件由不同级别的生态环境部门审批。
4. **公众参与和信息披露**：环评文件准备期间，原则上建设单位（可通过环评单位）应按要求开展公众参与，一般可通过访谈、会议、问卷调查等方式进行。本项目涉及的典型活动，按其环评分类，属于不包括法规要求必须开展公众参与的编制环评报告书类项目。对于项目范围内需要编制报告表的项目，法律法规没有强制要求开展公众参与，但在实际操作中针对可能对周边敏感点产生影响的环评报告表项目，地方生态环境部门一般会要求或建议建设单位开展公众参与活动。除此之外，所有建设项目都须按要求对环评文件及审批情况进行公开。
5. **环保“三同时”**：建设项目需配套建设的环保设施，必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用。建设项目初步设计应编制环境保护篇章，落实防治环境污染和生态破坏的措施以及环保设施投资估算。建设单位应将环保设施建设纳入施工合同，保证其建设进度和资金预算，并在建设过程中同时实施环评文件及批复中提出的环境保护措施。环保设施经验收合格方可投入生产或使用；未经验收或者验收不合格的不得投入生产或者使用。
6. **施工期环境管理**：建设项目施工单位负责施工期间环保措施的实施。国家《标准施工招标文件》要求招标文件中包括环境保护篇章，将环评文件中的环保措施纳入其中。标准施工合同均设有环境保护专章，明确提出落实环保措施等环境保护要求。施工合同签订后，施工单位需要制定具体的施工组织方案，其中必须包括环境保护方案，建设单位和监理公司在开工前对施工组织设计方案进行审查。施工过程中，建设单位和监理单位对施工单位的环境保护工作情况进行监督。
7. **环保验收**：项目完工时，建设单位（或委托有能力的技术机构）开展项目竣工环保验收，编制验收监测或调查报告，聘请专家提出验收意见。建设单位应在验收报告编制完成后5个工作日内公开验收报告，公示期限不得少于20个工作日。验收报告公示期满后5个工作日内，建设单位应登录全国建设项目竣工环境保护验收信息平台，填报建设项目基本情况、环保验收意见等信息，生态环境部门对上述信息予以公开，并采取“双随机、一公开”的方式进行监督性检查。
8. **事中事后监管：**事中监管是检查生态环境部门环评审批行为和程序的合法性以及审批结果的合规性；检查技术评估机构的评估能力、评估意见的合理性；检查环评单位环评文件的真实、正确、科学、可信情况；检查建设单位依法履行环评程序、开展公众参与情况。事后监管是检查生态环境部门对建设项目环保“三同时”监督检查情况；检查建设单位落实环评文件和批复要求以及在项目设计、施工、验收、投入生产或使用中落实环保“三同时”及各项环境管理规定的情况。

### 4.3.3机构设置与管理绩效

1. 环评管理系统的行业主管部门是各级生态环境部门。国家生态环境部“环境影响评价与排放管理司”负责从国家层面总体把关项目环评及全过程环境管理。湖南省生态环境厅关于印发《湖南省生态环境厅建设项目环境影响评价文件审批程序规定》的通知，对建设项目环评文件的申请与受理、评估审查（包括审查的要点和要求）与公告、批准、期限、监督与管理等程序作出了规定。湖南省从省级、地市级的生态环境部门到县级生态环境分局都配备有环评及行政审批处/科/股，或环境影响评价与排放管理股并，分别配备有专职员工负责建设项目的环评审批及事中事后的监管。
2. 对照《建设项目环境影响评价分类管理名录》(2021年版)，本项目针对高标准基本农田建设的典型实体活动对应了环评分类管理都是属于只需填写环评登记表进行登记备案，而无需编制环评文件（即环评报告书和报告表）和经过环评审批。
3. 在与湖南省和六个项目示范县的农业农村部门、生态环境部门开展会议座谈或线上访谈过程中，世行团队了解到，高标准农田建设项目，按照湖南省农业农村厅印发的《湖南省农田建设项目管理实施办法》的要求，农田建设遵循规划编制、前期准备、申报审批、计划管理、组织实施、竣工验收、监督评价等管理程序。在该程序中，前期准备由县级农业农村部门按照省级农业农村部门下达的年度建设任务，编制年度实施方案，并委托设计咨询方在现场踏勘测绘的基础上，除县级农业农村部门的员的参与外，还广泛征求项目所在地村民或村民代表的意见，采用简化的建设项目准备程序，即以初设代可研开展初步设计，在初设文件中，包括环境管理的内容，对高标准农田建设项目可能带来的不利环境影响进行识别分析，并提出相应的消减措施，报送上一级市农业农村局进行审批。同时县农业农村局作为建设单位，填报环境影响登记表，按照生态环境部《建设项目环境影响登记表备案管理办法》（2016），在向社会公布的网站，登录网上备案系统, 在网上注册真实信息，在线填报并提交建设项目环境影响登记表，在生态环境部门进行备案，并接受其监管（详见本报告附件7图1）。
4. 各级生态环境部门还开通多种渠道，如“环境影响评价信息公示平台”、“全国排污许可证管理信息平台”、“污染源监控中心”等，为公众提供环评、污染物排放等信息查询；设置了“全国生态环境投诉举报平台”、部长信箱、12369环保投诉热线、市长热线等方式，便于公众进行环境投诉举报、跟踪查询、发表意见。充分发挥公众对建设项目进行社会监督的功效。
5. 不过，世行团队发现，各县在高标准农田建设项目的初步设计文件中，由于缺乏环境与社会管理的规范化专门章节，环境管理的内容和深度参差不齐，还有进一步改进和提升的空间，使初设文件在环境管理方面和落实环保措施上进一步标准化、规范化，并能纳入到承包商的合同中加以落实。本项目的实施过程中，县项目协调小组将协调这些政府部门参与对本项目实体活动初步设计的预审，确保在初步设计文件中涵盖有环境管理的专门章节和内容，并指示这些机构进行后续跟踪检查。

### 4.3.4小结

1. 上述环评、环保“三同时”、环保验收等机制在中国已经实施了几十年，并经过不断改革，正逐步向更加完善的全过程监管发展。通过线上访谈发现，本项目典型活动不需单独开展环评和编制环评文件，只需在网上进行环评登记备案，通过选址和在初步设计中的环境管理专章，使高标准农田建设项目的不利环境影响尽可能得到避免、减少或缓解，该系统满足世行核心原则的要求。世行环境与社会评估小组建议，在本项目实施过程中，在所有县参照高标准农田建设项目的准备程序为本结果导向型项目开展的初步设计过程中，初设文件中统一设置环境管理专门章节，以进一步识别本结果导向型贷款项目活动潜在的不利环境影响，优化设计并提出减缓措施，本报告附件8是适用于与本项目典活动相关的环境和社会不利影响的一般性缓减措施，本项目将制定的《项目执行计划/手册》(PIP)中，将包括更详细的环境实施规程（ECOP）。这些措施及估算的费用应纳入工程招标文件之中落实到承包人的施工组织方案和行动中。

## 4.4 水土保持

1. 为防止建设项目引发水土流失对生态环境造成破坏，中国具有一套与环评并行的、由水利部门主管的水土保持监管体系。本报告针对开发建设项目水土保持管理体系进行了调研。

### 4.4.1适用的法律法规框架

1. **《水土保持法》**(1991年国务院颁布，2010年修订，2011年起实施): 为预防水土流失：规定禁止在二十五度以上陡坡地开垦种植农作物，生产建设项目选址、选线应当避让水土流失重点预防区和重点治理区；无法避让的，应当提高防治标准，优化施工工艺，减少地表扰动和植被损坏范围，有效控制可能造成的水土流失。在山区、丘陵区、风沙区以及水土保持规划确定的容易发生水土流失的其他区域开办可能造成水土流失的生产建设项目，生产建设单位应当编制水土保持方案，报水行政主管部门审批。依法应编制水土保持方案的生产建设项目中的水土保持设施，应与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用；生产建设项目竣工验收，应验收水土保持设施；水土保持设施未经验收或者验收不合格的，生产建设项目不得投产使用。
2. **《农业法》（国务院1993年颁布，2012年第二次修订）：**第58条规定 农民和农业生产经营组织应当保养耕地，合理使用化肥、农药、农用薄膜，增加使用有机肥料，采用先进技术，保护和提高地力，防止农用地的污染、破坏和地力衰退。
3. **《开发建设项目水土保持方案编报审批管理规定》**(水利部1995首次颁布，年2017年第二次修订)：凡从事有可能造成水土流失的开发建设单位和个人，必须编报水土保持方案。水保方案分为报告书和报告表，编报工作由开发建设单位或者个人负责。水保方案经过水行政主管部门审查批准，开发建设项目方可开工建设。开发建设项目的初步设计，应当依据水土保持技术标准和经批准的水土保持方案，编制水土保持篇章，落实水土流失防治措施和投资概算。初步设计审查时应当有水土保持方案审批机关参加
4. **《生产建设项目水土保持监督管理办法》**(水利部，1995年颁布，2022年修订2023年3月1日起实施)：生产建设单位是生产建设项目水土保持设施验收的责任主体，应在生产建设项目投产使用或者竣工验收前，自主开展水土保持设施验收，完成报备并取得报备回执。验收合格后，及时在其官方网站或者其他公众知悉的网站公示水土保持设施验收材料，公示时间不得少于20个工作日。
5. **《水土保持综合治理 技术规范》**(GB/T16453)：包括坡耕地治理、荒地治理、沟壑治理、小型蓄排引水工程、风沙治理、崩岗治理等六个专项技术规范，提出了不同情形下的治理技术要求。
6. **《水土保持综合治理 验收规范》**(GB/T15773-2008)：规定了水土保持综合治理单项措施验收、阶段验收、竣工验收等三类验收的条件、组织、内容、程序、成果要求。
7. **《水土保持工程设计规范》**(GB51018-2014)：要求水土保持工程设计在收集地质地貌、气象水文、土壤植被、水土流失、社会和经济等基本资料的基础上，开展相应调查、勘测及试验。
8. 此外国家和地方还制定了《水土保持综合治理 规划通则》(GB/T15772-2008)、《水土保持综合治理技术导则》(SL534-2013)、《生态清洁小流域建设技术导则》(SL534-2013)、《生产建设项目水土保持监测规程（试行）》(2015)、等相关规程规范。《湖南省实施《中华人民共和国水土保持法》办法》（1994年）规定修建铁路、公路、水工程等，在建设项目环境影响报告书中必须有水土保持方案。

### 4.4.2实施机制

1. **分类管理**：按照《水土保持法》及相关的规定，凡从事有可能造成水土流失的开发建设项目，必须编报水土保持方案。编制水土保持方案的单位必须取得资格证书，从事方案编制的人员也必须参加相关培训，取得个人上岗证书。依法应编报水土保持方案的生产建设项目须在开工前完成水土保持方案报批手续：(1) 征占地面积在5公顷以上或者挖填土石方总量在5万立方米以上的生产建设项目编制水土保持方案报告书；(2) 征占地面积在0.5公顷及以上5公顷及以下或者挖填土石方总量在1千立方米及以上5万立方米及以下的生产建设项目编制水土保持方案报告表；(3) 征占地面积不足0.5公顷且挖填土石方总量不足1千立方米的生产建设项目，不需办理水土保持方案报批手续，由生产建设单位和个人依法做好水土流失防治工作。
2. **分级审批：**建设项目水土保持方案的文件要提交水利部门审批或核准或备案。中央立项的项目，水土保持方案报告书视情况由国家或省级水利部门审批；地方立项的项目，报告书由相应级别的水利部门审批，报告表由项目所在地县级水利部门审批。
3. **水保监测监理：**水保措施的落实由项目生产建设单位负责，承包商负责实施，生产建设单位应对项目相关的扰动土地、取弃土场、水土流失风险、水土保持措施等进行监测，加强水土流失的动态监控，并及时向水土保持方案审批机关报送监测情况。对水土保持工程建设进行监理，保证工程建设的进度和质量。
4. **水保验收**：生产建设单位应在施工中保证承包商按照设计方案落实水保措施和设施，并组织开展水保监理。在项目投产使用或者竣工验收前，生产建设单位应完善水保设施监测、自主开展水保设施验收、向水利部门完成报备并取得报备回执、按要求进行公示。
5. **监督检查**：水利部门负责对生产建设项目开展水土保持监督检查，包括对水土保持方案实施情况的跟踪检查和对水土保持设施自主验收情况的核查。主要手段包括遥感监管、现场巡查、书面报告、“互联网+监管”的方式。现场检查全面推行“双随机一公开”，随机确定检查对象，每年现场抽查比例不低于10％。

### 4.4.3机构设置与管理绩效

1. 各级水利局是负责建设项目水土保持方案审批和监管的部门。根据对参与了线上访谈的三个项目县提供的资料，县水利局内设有水土保持与水资源利用股（4-6人），负责审批地方立项的开发建设项目水保方案，也负责调配其资源（包括人力和财力）对大型农田水利设施提供维护管理，指导农村的用水协会组织对小型农田水利设施进行维护的管理。在高标准农田建设项目的初步设计文件由县级报送市级审批之前，参与县级的预审，为设计文件中水土保持措施进行县及层面的预审。
2. 在县级农业农村部门下，设有耕地保护股、农田建设与农垦股，负责在高标准农田建设中落实修筑田埂、坡改梯、改良土壤结构、建设农田防护林、修建小型灌溉集水池等保水保土建设内容，通过推广免耕、少耕、轮作等技术，落实在稻米生产过程中的保水保土措施。此外，各县的农业农村局在编制年度实施方案时，在项目选择中遵守“坡度大于25度的区域，不建设高标准农田”的原则。从项目选址上避开了易产生水土流失的脆弱区域。
3. 根据对参与线上访谈的三个县获得的信息，考虑到高标准农田建设在保水保土、提高水土资源利用效率、有效减轻土壤侵蚀强度，对防治水土流失具有极大的正面效应，同时各村的高标准农田建设中涉及土地占用和土石方量有限，不需办理水土保持方案报批手续，在采用前述的简化项目前期准备程序中，由初步设计文件中考虑水土流失防治措施。但世行团队发现，各县在高标准农田建设项目的初步设计文件中，水土流失防治措施的内容和深度参差不齐，尤其是针对小型山塘、涌水塘堰、田间灌溉排水等水工工程建设和田间道路等工程建设中水土流失防治措施，初设文件还有待于进一步标准化、规范化地提升。本项目的实施过程中，县项目协调小组将协调这些政府部门参与对本项目实体活动初步设计的预审，确保在初步设计文件中涵盖有水土保持的专门章节和内容, 并指示这些机构进行后续跟踪检查。

### 4.4.4小结

1. 中国和湖南省建设项目水土保持方案管理体系具有完善的法规体系。该体统世行的《一年生作物生产的环境、卫生与安全指南，涵盖了良好国际行业惯例（GIIP）中关于保水保土的良好措施。为落实该系统下运行机制、配备有相应和人员资源，能够履行本项目水保管理职责、促进生态环境保护可持续发展，符合世行核心原则要求，但落实在高标准农田建设项目中，还有可进一步提升的空间。世行环境与社会评估小组建议，在本项目实施过程中，在所有县参照高标准农田建设项目的准备程序为本结果导向型项目开展的初步设计过程中，初设文件中统一设置环境管理专门章节，其中需包含水土流失防治的措施，结合项目活动区的自然条件，工程布局、建设用地范围，划分水土保持区，合理布局水土保持措施，并对工程建设中存在的水土流失做出防治安排，本报告附件8是适用于与本项目典型活动相关的环境和社会不利影响的一般性缓减措施，并把这些措施和相应的成本估算纳入招标文件之中。

## 4.5 农业面源污染管理体系

1. 本结果导向型贷款项目活动中主要针对高标准农田建设中的灌溉农田，稻田生产过程中，为保粮食增产稳产而涉及到化肥使用、为水稻作物保护和防治病虫害而使用农药、水稻秸秆的处置和回收利用、稻田径流和尾水排放，进而存在潜在的农业面源污染和农药安全使用的风险。农业面源污染与有固定、可查究污染源的点源污染（如工业企业污染）相比，时空范围更广，不确定性更大，成分、过程更复杂，更难以控制和象固定点污染源那样通过排污许可制度进行监管。随着中国生态文明建设、绿色农业发展理念的深入推进，正在加快构建农业农村生态环境保护制度体系，其中包括与本项目密切相关的农业面源污染、农作物病虫害统合防治、安全管理体系。
2. 基于国家《环境保护法》、《农业法》并结合一系列相关法规、标准和规范，中国也逐步建立和完善了一套农业生态环境保护管理体系，自2015年起，打响了农业面源污染治理攻坚战，提出了到2020年实现农业用水总量控制、化肥农药使用量减少、畜禽粪便秸秆地膜基本资源化利用的“一控两减三基本”的目标任务，2017年进一步聚焦重点领域和关键环节，启动实施了有机肥替代化肥、秸秆处理、农膜回收和以长江为重点的水生生物保护行动等农业绿色发展几大行动。
3. **《环境保护法》中关于农业生态环境保护的规定**：（1）各级人民政府应当加强对农业环境的保护，促进农业环境保护新技术的使用，加强对农业污染源的监测预警，统筹有关部门采取措施，防治土壤污染和土地沙化等；（2）县级、乡级人民政府应当提高农村环境保护公共服务水平，推动农村环境综合整治。（3）防治植被破坏、水土流失、水体富营养化、水源枯竭、种源灭绝等生态失调现象，推广植物病虫害的综合防治。
4. **《农业法》（国务院1993颁布，2012年第二次修订）中关于生态环境保护的规定**：发展农业和农村经济必须合理利用和保护土地、水、森林、草原、野生动植物等自然资源。发展生态农业，保护和改善生态环境。农民和农业生产经营组织应当保养耕地，合理使用化肥、农药、农用薄膜，增加使用有机肥料，采用先进技术，保护和提高地力，防止农用地的污染、破坏和地力衰退。各级农业行政主管部门应当引导农民和农业生产经营组织采取生物措施或者使用高效低毒低残留农药、兽药，防治动植物病、虫、杂草、鼠害。农产品采收后的秸秆及其他剩余物质应当综合利用，妥善处理，防止造成环境污染和生态破坏。
5. **《湖南省农业环境保护条例》（**湖南省人大2002年颁布，2013年修订）：县级以上人民政府环境保护行政主管部门对本行政区域的环境保护工作实施统一监督管理。县级以上人民政府农业行政主管部门对农业环境保护工作实施具体监督管理，其所属的农业环境保护机构负责农业环境保护具体监督管理的日常工作。农业行政主管部门应当加强对耕地质量的保护。使用农药应当遵守国家有关农药安全使用的规定，防止污染水、土壤和农产品，鼓励运用生物技术防治农作物病虫害。农业行政主管部门应当加强对农作物秸秆综合利用的指导，推广秸秆还田、秸秆饲料开发、秸秆气化、秸秆微生物沤肥等综合利用技术。禁止向农田或者渔业水域直接排放不符合农田灌溉水质标准、渔业水质标准的工业废水。
6. **《湖南省“十四五”长江经济带农业面源污染综合治理实施方案》**（湖南省推动长江经济带发展领导小组办公室2022年印发）。为适应长江经济带发展，按照洞庭湖总量控制与消减等生态环境保护要求，进一步加强治理措施、持续推进农业面源污染综合治理。重点措施包括：推进化肥农药减量增效，开展农田氮磷面源污染综合防治，推进秸秆资源综合利用，构建农业面源污染监测及技术支撑体系等。
7. 2015年农业农村部分别制定了《到2025年化肥减量化行动方案》、《到2025年化学农药减量化行动方案》。2022年，生态部等五部委联合印发《**农业农村污染治理攻坚战行动方案 (2021-2025年)**》。湖南省生态保护委员会印发了《湖南省农业农村污染防治攻坚战行动方案（2022-2025）》，为实现到2025年农业面源污染得到初步控制，农村生态环境持续改善的目标，在方案制定的各项重点任务中，包括：推进化肥减量增效、推进农药减量效效等加强种植业污染防控的任务。
8. 此外，在保护农作物和生物多样性方面，国家和湖南省的相关法律法规在**《生物安全法》、《湖南省野生动植物资源保护条例》、《湖南省外来物种管理条例》、《湖南省湿地保护条例》等。**
9. 针对本项目，尤其是水稻生产过程将产生潜在的农业面源污染，涉及水稻作物生产中的养分及肥料管理、水稻病虫害及农药使用的管理子体系，以及水稻作物生产的其它环境事宜的管理等几个子系统，其法律框架、实施管理机制、涉及的管理机构及能力情况分述如下。

### 4.5.1 养分和肥料管理子体系

#### 4.5.1.1 适用的法律框架

1. 稻田生产除需水份外，还需氮、磷、钾、钙、硫、铁、锰、硅等多种养分。为保障水稻生产的高产稳产，在生产过程中一度大量施用化肥。化肥本身不属于有毒有害化学品，主要的问题是过量的施用会导致土壤退化、农业面源污染。涉及养分及肥料管理的主要法律法规包括：

* **《农业法》（2012修订）**：要求肥料的生产经营，依照相关法律、行政法规的规定实行登记或者许可制度。合理使用化肥、农药、农用薄膜，增加使用有机肥料，防止农用地的污染、破坏和地力衰退。
* **《肥料登记管理办法》（农业农村部2000发布，2022 年第三次修订）**：实行肥料产品登记管理制度，未经登记的肥料产品不得进口、生产、销售和使用，不得进行广告宣传。生产者申请肥料登记前，须在中国境内进行规范的田间试验，通过农业部组织的针对肥料化学、肥效和安全性的评审。取得登记证的肥料产品，在登记有效期内证实对人、畜、作物有害，经肥料登记评审委员会审议，由农业部宣布限制使用或禁止使用。
* **《到2020年化肥使用量零增长行动方案》（2015）**：该方案针对化肥过量施用、盲目施用等问题，制定了到2020年，主要农作物化肥使用量实现零增长的目标，提出了推进测土配方施肥、改进施肥方式、推广高效缓释肥料、增加有机肥施用等行动计划。
* **《化肥使用环境安全技术导则》（2010）：**本导则规定了化肥环境安全使用的原则、控制技术措施和管理措施，其核心内容是减少化肥用量，减少流失，减少面源污染。

1. 此外，还有大量的行业和部门法律法规都涵盖了合理使用化肥，减少环境污染的规定，包括：《环境保护法》、《水污染防治法》、《农业技术推广法》、《海洋环境保护法》、《农产品质量安全法》等等。

#### 4.5.1.2 实施机制

1. **肥料登记审批机制**：根据《肥料登记管理办法》，农业农村部负责全国肥料的登记审批、登记证发放、公告以及监督管理工作。只有获得化肥产品登记的产品才可进行生产。由于农用化肥不属于有毒有害化学品，因此其经营销售和使用没有类似农药的许可证体系。化肥的经营销售已经市场化，化肥生产和经营企业自主进行购销活动。一般普遍的做法是通过各级农资公司和农技推广站、土肥站、植保站或者销售代理，销售给农民。
2. **养分管理与化肥减量增效的主要途径**：为合理管理作物生产中的养分、推进化肥减量增效，各级农业农村局出台主要农作物科学施肥指导意见或成立肥料专家队伍提供化肥减量增效的技术指导。各地采取的主要措施包括：（1）推进测土配方施肥，不断修正和完善测土配方施肥技术、优化施肥方案；（2）发展绿肥生产，推进农业节能减排和绿色低碳发展；（3）用有机肥替代化肥或两者混合使用；（4）推广普及秸秆还田，最大限度地替代调减钾肥用量；（5）优化肥料使用结构，包括推广专用配方肥、示范推广碱性肥料（针对湖南以酸性红色土壤为主的情况）、推广缓释和水溶性肥料 、推广土壤调节剂，应根据土壤、作用、养分需求和当地生态系统合理选择化肥品种等；（6）改进施肥方式，如水肥一体化、机械深施、叶面施肥等；（7）注重技术培训等。
3. **肥料包装废弃物**：可以通过以下机制进行综合管理：(1) 回收处理范围：包括化学肥料、有机肥料、微生物肥料、水溶肥料、土壤调理剂等肥料包装废弃物。 (2) 回收处理主体：肥料生产者、销售者和使用者是肥料包装废弃物回收的主体；肥料生产者、销售者在其生产和经营场所设立肥料包装废弃物回收装置；鼓励农业生产服务组织、供销合作社、再生资源企业等开展肥料包装废弃物回收。 (3) 回收处理方式：有再利用价值的肥料包装废弃物，由使用者收集、市场主体回收、企业循环利用；无再利用价值的可纳入农村垃圾收集与处置系统或农药包装废弃物回收处理体系。 (4) 源头减量：鼓励肥料生产企业使用易资源化利用、易处置、大容量包装物。 (5) 发展统配统施：推行肥料统配统施社会化服务；为规模经营主体提供大规格包装肥料产品；开展集中连片施肥作业服务等。

#### 4.5.1.3 机构设置与管理绩效

1. 近年来，中国政府一直在努力减少化肥的使用。2015年国家“化肥使用零增长行动计划”实施后，各省大力开展行动计划实施工作，达到预期目标。2022年，环境保护部（MEE）、农业农村部(MARA)、住房和城乡发展部（MHURD）、水利部（MWR）和国家乡村振兴局（NRRA）联合发布了《农业农村污染治理攻坚战行动方案(2021-2025年)》。据此，湖南省印发了《农业和农村污染防治实施方案(2021-2025年)》，要求到2025年试验型精准施肥技术覆盖率保持在90%以上。
2. 在湖南省的项目县，县级农业农村局内设有种植业管理股或耕保中心（配备有6~11人）有些还在下属的综合农业服务心（2人），或直接由下属的综合农业服务中心（12人）或土壤肥料管理站（4人），负责化肥减量增效的具体工作，其责任包括编制年度化肥减量增效实施方案，提供或组织专家提供测土配方施肥服务及技术指导, 向农户分发肥料知识和宣传资料，定期发布配方，组织和提供相关培训，深入农户开展化肥减量绩效的调查和统计，作出年度工作总结，并改进来年的工作方案等。例如，在渌口区2022年化肥减量增效年度总结报告中记录：该区全年测土配方施肥技术覆盖率达到90%，依托农业技术推广服务平台，开展科学施肥技术咨询服务，全区组织化肥减量技术培训9期，发放施肥建议卡3460份，同时免费为农户提供测土配方施肥技术服务。全区作物化肥使用量较2021年同期预计减少化肥使用量102吨、农作物化肥利用率在40%以上。

#### 4.5.1.4 小结

1. 中国和湖南省在养分管理、化肥减量增效管理方面，从监管框架和制度安排上都有较完善的管理制度。该系统与世界银行的《环境、健康与安全通用指南》和《一年生作物生产领域环境、健康与安全指南》相符合，涵盖了优质国际工业实践中关于养分管理和肥料方面的良好措施。它可以在化肥减排和农业面源污染控制方面提供可持续的服务，符合世行的核心原则。

### 4.5.2 水稻作物病虫害及农药使用管理子系统

1. 种植水稻时，病虫害管理将严重影响水稻产品的产量和质量。其中农药[[12]](#footnote-11)的使用是一种防治水稻病虫害的一种重要手段。农药具有毒性（分为高毒、中等毒、低毒三类）如果流失到环境中，将造成严重的环境污染，如污染大气、水环境，造成土壤板结，增强病菌、害虫对农药的抗药性，杀伤有益生物， [野生生物](https://baike.baidu.com/item/%E9%87%8E%E7%94%9F%E7%94%9F%E7%89%A9?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)和畜禽中毒，对人体健康造成危害。在中国，对农作物病虫害管理、农药安全管理已经形成了一套覆盖生产、销售、使用全过程的管理体系。

#### 4.5.2.1 适用的法律框架

1. 国家层面的法律法规包括：

* **《农作物病虫害防治条例》（国务院2020年颁布）：**农作物病虫害防治实行预防为主、综合防治的方针，坚持政府主导、属地负责、分类管理、科技支撑、绿色防控。应用信息技术和生物技术，推进病虫害智能绿色防治，鼓励使用绿色技术、先进喷洒设备和安全高效农药防治病虫害。国家通过政府购买服务等方式鼓励和扶持专业化病虫害防治服务组织，鼓励专业化病虫害防治服务组织使用绿色防控技术。
* **《农作物病虫害专业化防治服务管理办法》（农业部2021年），替代2011年农业部的《农作物病虫害专业化统防统治服务管理办法》：**县级以上人民政府农业农村主管部门应当加强对农作物病虫害专业化防治服务[[13]](#footnote-12)组织的管理，并为专业化防治服务组织提供技术培训、指导、服务，规范服务行为。专业化防治服务组织应当具备相应的设施设备、技术人员、田间作业人员以及规范的管理制度。专业化防治服务组织的田间作业人员应当能够正确识别服务区域的农作物病虫害，正确掌握农药适用范围、施用方法、安全间隔期等专业知识以及田间作业安全防护知识，正确使用施药机械以及农作物病虫害防治相关用品。县级植保机构应当对专业化防治服务组织建档立卡，动态管理，掌握所在地专业化防治服务组织基本情况和年度开展服务情况。专业化统防统治组织应当采用农业、物理、生物、化学等综合措施开展病虫害防治服务，按照农药安全使用的有关规定科学使用农药。
* **《农业绿色发展技术导则（2018—2030年）》**（农业农村部2018年印发），为着力构建支撑农业绿色发展的技术体系，大力推动生态文明建设和农业绿色发展，围绕着研制绿色投入品、研发绿色生产技术、发展绿色产业增值技术等重要任务，从研发重点、集成示范、推广应用等几个方面进行引导。其中包括环保高效肥料、农业药物与生物制剂、农业面源污染治理技术、化肥、农药减施增效技术、农业废弃物循环利用技术等。
* **《农药管理条例》国务院1997年颁布，2022年第二修订）：**农药生产企业、农药经营者应当对其生产、经营的农药的安全性、有效性负责，自觉接受政府监管和社会监督。国家鼓励和支持研制、生产、使用安全、高效、经济的农药，推进农药专业化使用，促进农药产业升级。国家通过推广生物防治、物理防治、先进施药器械等措施，逐步减少农药使用量。农药生产者和销售者须遵守农药登记和许可要求。农药使用者应当遵守国家有关农药安全、合理使用制度。农药使用者应当保护环境，保护有益生物和珍稀物种，不得在饮用水水源保护区、河道内丢弃农药、农药包装物或者清洗施药器械。
* **《到2020年农药使用量零增长行动方案》（2015）**：该方案针对农药过量施用、施用方法不科学带来生产成本增加、农产品残留超标、作物药害、环境污染等问题，制定了到2020年在绿色防控、统防统治、科学用药，实现农药的目标，力争实现农药总用药零增长。**《农药包装废弃物回收处理管理办法》**(农业农村部、生态环境部 2020年公布)：规定县级农业农村部门应当调查监测本行政区域内农药包装废弃物产生情况，指导建立农药包装废弃物回收体系，合理布设县、乡、村农药包装废弃物回收站（点），明确管理责任。农药生产者、经营者应当按照“谁生产、经营，谁回收”的原则，履行相应的农药包装废弃物回收义务。农药使用者应当及时收集农药包装废弃物并交回农药经营者或农药包装废弃物回收站（点），不得随意丢弃。国家鼓励和支持对农药包装废弃物进行资源化利用；资源化利用以外的，应当依法依规进行填埋、焚烧等无害化处置。

1. 湖南省及地方法律法规

* **《湖南省植物保护条例》**（湖南省人大2006年）植物保护遵循预防为主、综合治理的方针，坚持农业生物灾害治理与保护农业生态环境、保障农产品质量安全并重的原则。支持农业生产经营者采用农业防治、生物防治、物理防治和其他非化学防治技术预防和治理农业有害生物。农业生产经营者采用化学防治技术时，应当使用高效、低毒、低残留农药。禁止使用国家禁用的农药。

1. 其它相关法律法规还包括《土壤污染防治法》、《水污染防治法》、《农产品质量安全法》、《食品安全法》、《农药登记办法》以及农药管理的规范性文件如《农药生产许可管理办法》、《农药销售许可管理办法》、《农药安全使用指南》、《农药使用环境安全技术导则》等。此外，农业农村部定期更新和发布《国家禁限用农药目录》。湖南省从2011年起，农业农村厅就公布《主要农作物有害生物防控科学用药推荐品种/目录》主（见本报告附件7图3），到2020年已经制定和发布了第四次修订目录。这些法律法规和推荐目录对农药的安全使用提出了要求，构成了农药管理的法律框架。近年来，中国一直在推动农药使用零增长，2015年国家“农药使用量零增长行动方案”开始实施，湖南省及地方相应地印发了省级和地方行动方案，并采取行动在2020年实现了预期目标。

#### 4.5.2.2 实施机制

1. **病虫害管理与农药减量增效的主要途径**: 鼓励病虫害综合治理(IPM)使用联合或多种策略推动农药减少和增效:（1）预测通报，坚持测防并举，以精准测报助推农药减量增效；（２）技术改进推广新药械，提高农药施用效率和利用率: 例如，使用无人机提高喷洒效率；（３）农药的选择，大力推广高效低风险农药，按照湖南省农业农村厅公布的《主要农作物有害生物防控科学用药推荐品种/目录》选择高效、低毒、低残留的农药；（４）绿色防治，综合运用农艺方法(如耕作)、生态方法（如重点推广水稻二化螟性诱等病虫绿色防控技术)、物理方法(如杀虫灯、食物或性引诱剂、蚊帐、粘彩板)、生物方法(如瓢虫防蚜虫、微生物等生物农药)等多种方法；（５）推进专业化统防统治并逐步提高覆盖率; （6） 加强宣传培训。
2. **农药登记**：国家实施农药登记制度，适用于农药生产企业、向中国出口农药的企业和新农药研制者。国务院农业主管部门所属的负责农药检定工作的机构负责农药登记具体工作。 申请农药登记的，应当进行登记试验，由国务院农业主管部门认定的登记试验单位按国务院农业主管部门的规定进行登记试验，并把登记试验报省级农业主管部门备案。农药登记证应当载明农药名称、剂型、有效成分及其含量、毒性、使用范围、使用方法和剂量、登记证持有人、登记证号以及有效期等事项。
3. **对农药生产商的管理**：国家实行农药生产许可制度。农药生产商必须持有农药生产许可证，应为每一种农药产品标注农药的名称、剂型、有效成分及其含量、毒性及其标识、使用范围、使用方法和剂量、使用技术要求和注意事项、生产日期、可追溯电子信息码等内容申请登记证书。农药出厂销售，应当经质量检验合格并附具产品质量检验合格证。农药出厂销售记录应当保存2年以上，农药包装应当符合国家有关规定。
4. **对经营者的管理**：国家实行农药经营许可制度，农药经营者必须持有县级以上农业农村部门颁发的农药经营许可证，配备具有农业、植保、农药等相关专业的专业教育背景或56小时在职培训证书的专业人员。农药经营者需有与所申请经营农药相适应的质量管理、台账记录、安全防护、应急处置、仓储管理等制度。不得向未取得农药生产许可证的农药生产企业或者未取得农药经营许可证的其他农药经营者采购农药，农药经营者不得加工、分装农药。
5. **农药使用者管理**：农药使用者应当严格按照农药的标签标注的使用范围、使用方法和剂量、使用技术要求和注意事项使用农药，不得扩大使用范围、加大用药剂量或者改变使用方法。农药使用者不得使用禁用的农药。不得在饮用水水源保护区、河道内丢弃农药、农药包装物或者清洗施药器械。
6. **农药包装废弃物：**按最新的危险废物名录之“危险废物的豁免清单”的规定，农药包装废弃物在满足国家豁免条件的情况下不再作为危险废物进行收集、运输和处理，但需要通过以下机制进行妥善管理：(1) 回收处理范围：农药使用后被废弃的与农药直接接触或含有农药残余物的包装物，包括瓶、罐、桶、袋等。(2) 回收处理主体：农药生产者、经营者和使用者是农药包装废弃物回收处理的主体；农药生产者、经营者应设置农药包装废弃物回收装置，不得拒收其生产、销售农药的包装废弃物，并采取有效措施，引导农药使用者及时交回农药包装废弃物；农药使用者应当及时收集农药包装废弃物并交回农药经营者或农药包装废弃物回收站点，不得随意丢弃。(3) 收集贮存运输处理方式：回收站点布局要做到农药生产企业、农药经营门店、规模化种植基地、农业园区、农药使用大户、合作社及行政村组全覆盖；原则上要在每个行政村组建立1个农药包装废弃物暂存点，每个乡镇建立1个农药包装废弃物转运点，每个县建立1个农药包装废弃物集中存放点；利用农村垃圾回收处置体系定期转运；鼓励和支持对农药包装废弃物进行资源化利用，资源化利用以外的，依法依规进行填埋、焚烧等无害化处理。(4) 回收处理费用：由相应的农药生产者和经营者承担；农药生产者、经营者不明确的，处理费用由所在地县级人民政府财政列支。(5) 源头减量：鼓励农药生产者使用易资源化利用和易处置包装物、水溶性高分子包装物或者在环境中可降解的包装物，逐步淘汰铝箔包装物，鼓励使用便于回收的大容量包装物。(6) 社会化服务：鼓励和支持行业协会在农药包装废弃物回收处理中发挥组织协调、技术指导、提供服务等作用，鼓励和扶持专业化服务机构开展农药包装废弃物回收处理。

#### 4.5.2.3 机构设置和能力

1. 农业农村部门负责监督农药的生产、销售和使用。一旦收到农药注册申请，省农业农村厅进行预审查，农业农村部将批准申请并向农药生产商颁发证书。农药生产许可证由省农业农村厅批准，农药销售许可证由县级及以上农业农村部门批准。省农业农村厅还为提供作物病虫害统防统治的专业化服务机构发施授权证书。为落实农药减量增效行动计划，各级农业农村部门，制定县级年度农药减量增效工作实施方案，设定年度的目标的任务，提出关键的技术路径，进行重点工作布置。在每年结束时，开展工作总结。
2. 湖南省的县级农业农村局，设有农药监管股或种植业管理股或农业综合服务中心（2～12人，有些县还有植保检测站提供技术支持）负责监督农药生产者和销售者，管理农药的安全使用，控制相应辖区内的病虫害。农业执法小组(约20人)对农药销售证、产品质量、安全管理情况进行监督检查。县农业农村局下属农业技术推广站、植保站、农业训练站负责病虫害预报和技术培训，在农业乡镇街道还有乡镇植保技术员。各县均有一批提供农作物病虫害专业化统防统治服务的第三方组织。
3. 例如：鼎城区从2016年起大力推进绿色防控，并在当年实现化学农药投入量的零增长。 县农村农村局或植保站通过政府购买服务的方式与专业化农作物病虫害防治组织签订服务合同。建立起包括县级农业农村主管部门、植保站、各专业服务组织、到农作物种植户参与的农作物病虫害防控工作微信群，及时通过微信群，把监测预测到的农作物病虫害情况进行通报，同时还通过张贴情报的方式进行发布（见本报告附件7图4-5）。全区通过专业化组织提供农作物统防统治的农田面积达到108万亩（全区播种面积150万亩，耕地面积117万亩）， 其中服务所覆盖的粮食作物面积达72.5%，在全省处于全省领先地位，曾荣获全国统防统治绿色防控优秀示范区殊荣。区内有7家省级授权的专业服务组织通过近20个区域服务站（通常是4000亩/站）提供施药服务。服务组织有专门的服务规章制度和操作手册，制度上墙（见本报告附件7图2）。
4. 中国对农药包装废物的管理尚处于启动阶段，基层收集贮存处理设施及运行管理体系也在逐步建设中。湖南省从2017年启动了农药包装废弃物的回收的试点工作，2018年选择示范县（包括和鼎城区）开展回收体系建设，全省至今已经建有具有防渗功能的水泥池作为24329个回收点，分布于农业生产基地和农药经营门店，中转归集点399个，在鼎城区建设有规模较在，可中转包括农药包装废弃物在内的所有农业废弃物的归集站，2022年农药包装废弃物的回收率为54.2%。农业农村部门正根据2020年《农药包装废弃物回收处理管理办法》的规定和试点、示范的经验，制定相应的实施方案，逐步推进农药包装废弃物的回收体系的建设工作。目前的处置方式主要为利用生活垃圾卫生填埋或生活垃圾焚烧厂焚烧。

#### 4.5.2.4 小结

1. 中国和湖南省在绿色病虫害综合防治和农药管理方面有适当的监管框架、机构组织、人员配备和资金。该系统与世界银行的《环境、健康与安全通用指南》和《一年生作物生产的环境、健康与安全指南》相当，涵盖了良好国际行业惯例中关于病虫害管理、农药使用与管理的良好措施。他们过去取得了重大成就，他们的经验和能力已证明足以为本项目提供服务。该系统符合世行的核心原则。

### 4.5.3 水稻作物生产中其它环境管理子系统

1. 湖南是全国农业大省和重要农产品供给基地，稻谷产量居全国第一位，水稻作物生产过程中，除了前面几节评价过的本项目建设中潜在的环境影响和对应的生态环境管理系统外，还会产生以下的环境关切 ：

* 土壤退化及肥力下降：因采用不合理的机械或人工耕地技术和对水稻秸秆还田的营养管理和施肥管理不善，造成的土壤质地退化肥力下降（湖南省的项目区内主要表现为土壤存在渍涝潜育、过酸、贫瘠缺肥等障碍因素）；
* 水稻秸秆与其它非农作物类固体废弃物对环境的潜在污染：农业生产水平低、产量低，秸秆数量少的时代，秸秆除少量用于垫圈、喂养牲畜，部分用于堆沤肥外，大部分都作燃料烧掉了，造成秸秆中含有丰富氮、磷、钾、钙、镁和[有机质](https://baike.baidu.com/item/%E6%9C%89%E6%9C%BA%E8%B4%A8/5936095?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)等营养物的流失和对环境的污染。其它非农作物固体废弃物如农药、化肥包装器等，对健康、安全和环境会造成负面影响；
* 水资源利用率低和潜在的水质污染：水稻生产依赖于大量的灌溉用水，对水质水量的管理不善，会造成水资源利用率不高、影响水稻品质和污染水环境；
* 大气质量的影响及温室气体的排放：水稻秸秆的燃烧、水稻种植机械的动力系统、可能会产生废气排放并排产二氧化碳温室气体，水稻施用的氮肥过量可能会使稻田排放氨气污染大气环境。水稻生产在淹水形成的极厌氧的状态下土壤中产生甲烷菌作用于有机肥料从而产生甲烷；氮肥的过量施用也会产生一氧化二氮温室气体的排放。

1. 针对这些环境关切，世行环境与社会团队对相关的保护与管理体系进行了调研。
2. **土壤保持和地力提升管理**：高标准农田建设规划（2021-2030）和本项目的典型活动中，其中重要任务就是通过土地平整、修筑田埂、土壤改修良，治理渍涝潜育、过酸、贫瘠缺肥等障碍因素，来防治土壤退化、保持土壤、提升稻田肥力；同时通过种植绿肥、增施有机肥、秸秆还田等措施提高土壤有机质；推广作物轮作来防治土壤侵蚀；通过建设农田防护林来保持防止农田水土流失。在湖南省高标准农田建设规划中，还制定了田块整治的标准、土壤改良的标准（如有效耕作层厚度水田大于18厘米，土壤有机质含量水田达到25g/kg以上，土壤pH值保持在6.0～7.5之间）、田间道路的宽度、农田防护林生态环境保护的标准。通过高标准农田建设，将为土壤保持管理提供良好的基础。各级农业农村部门都设有农田建设管理处/科/股，县级至少配备有5人左右的专职管理人员，在实施高标准农田建设过程中，将负责通过其委托的初步设计咨询机构和采购的承包商落实这些土壤保持和地力提升管理措施。
3. **水稻秸秆及非作物废弃物管理，**体现在以下几个方面：

* 一是秸秆禁烧：中国近年来对大气污染的控制非常严格，对传统农业中的露天燃烧农作物秸秆的做法实行了史上最严格的禁令。根据大气污染防治法和湖南省大气污染防治条例的相关规定，为减少大气污染和二氧化碳温室气体的排放， 鼓励和支持采用先进适用技术，对秸秆、落叶等进行综合利用。禁止在人口集中地区、机场周围、交通干线附近等区域露天焚烧秸秆、落叶、垃圾等产生烟尘污染的物质。湖南省各级政府相关部门制定了各阶段的《蓝天保卫战》实施方案，各级农业农村部门采取行动，对农作物秸秆实施禁烧管理，例如：娄星区，秸秆禁烧的指令已落实到全区覆盖。县农业农村局下有配备有大约4名专职人员的农业环境保护利用股，负责制定年度秸秆禁烧实施方案，农忙季节下发通知落实，管理人员通过现场巡查、遥感+视频监控、摄像头等手段进行监管，还与县政府综合执法队、县生态环境执法队联合监管县生态环境部门进行联合监管。
* 二是秸秆还田：在相关法律法规、规划、政策的引导下，湖南省的项目县，均在水稻收获季节，在稻田集中联片的地方，通过机械收割，并在收割机上配备粉碎装置，对水稻秸秆进行当场粉碎还田。通过机械翻耕入土后进行腐熟以增加土壤有机质和养分，有些县把稻草与畜禽有机肥一起混合用作农田基肥。各县农业农村局下的种植业股或农业资源与环境监测站配备有专职人员，负责秸秆还田工作的落实和监管。本结果导向型贷款项目的一项典型活动是支持秸秆适度还田，并推广秸秆粉碎“干耕深还”技术，以防止因过量还田和还田淹水浸泡等不利于土壤改良培肥和不利于减排甲烷温室气体的因素产生。
* 三是秸秆综合利用：目前还在起步阶段，在相关法律法规、规划、政策的引导下，各地鼓励相关企业申请上级财政部门给予的支持，建设秸秆综合利用设施，主要的利用方式包括：用作畜禽养殖的饲料、人工菌栽培的基料、建材材料、生物质燃料等。各县农业农村局下的种植业股或农业资源与环境监测站有配备有专职人员，负责秸秆综合利用工作的推进。
* 稻田生产的其它非作物类固体废弃物，如农药、化肥包装废弃物、农膜等，如4.5.1 和4.5.2节的化肥、农药包装废弃物管理所述，农业农村、生态环境等相关部门将其纳入农业面源污染治理的重要内容，在试点和示范的基础上，正在制定实施规划和采取行动，各地正在建设收集、转运和处置体系，例如，在农业生产基地和村级建设回收点、在销售商处设立对化肥农药包装废弃物设立回收点；在乡镇和县建设归集点。依法依规进行无害化处理或资源化利用。这些回收和归集设施的建设因地制宜，多采用具有渗功能的水泥池方式，有条件的地方，各种不同类型的回收和归集设施可分类别收集于同一地点并按包装材质进行分拣，通过由农业合作社、销售商、农资部门和废旧物资回收站具体负责回收。化肥塑料包装废弃物、废弃农膜可回后生产再生塑料。无法利用的进入卫生填埋和进入生活垃圾焚烧厂进行无害化处置。

1. **水的管理**：在水稻生产中，主要体现在节水灌溉与水质保障管理和建设生态沟渠等以下几个方面。

* 节水灌溉管理：根据《国家节水行动实施方案》（国家发改委、水利部2019年发布）《湖南省节约用水管理办法》（湖南省政府，2019），湖南省水利厅印发了《“十四五”用水总量和强度“双控”目标》，其中明确了到2025年，全省农田灌溉水有效利用系数[[14]](#footnote-13)达到0.57。为响应国家和省级的相关规划、方案要求，实现用水目标，各级水利部门制定了同级《节水型社会建设规划》，其中包含农作物种植节水建设内容：要求，充分考虑水资源承载能力，合理布局灌溉农业和旱作农业，优化农作物结构，推广节水灌溉，即高效节水灌溉与高标准农田同步规划和实施，安装计量设施，推广节水保墒、集雨补灌、测墒节水等农业节水技术，结合高标准农田的建设，包括了尽可能利用当地降水的小型蓄水池建设内容。各县农业农村局下设有农田建设股与农垦股（5人左右），负责高标准备农田建设中的灌、排设施、节水灌溉设施的建设。
* 水源水质保障管理：为贯彻《中华人民共和国环境保护法》《中华人民共和国土壤污染防治法》《中华人民共和国水污染防治法》，加强农田灌溉水质监管，保障耕地、地下水和农产品安全，生态环境部和国家市场监督管理局制定了《农田灌溉水质标准》（1985年首次发布，2021年第三次修订）规定了农田灌溉水质要求、监测和监督管理要求。修订的水质标准的水质指标包括BOD, pH, TSS, 及其它污染物如COD, 重金属、粪大肠菌群数等基本控制指标和选择控制指标（如农药类和其它有机污染物）。该标准参考了国际组织和相关国家农田灌溉用水标准，借鉴发联合国粮食及农业组织以及美国、加拿大等国家农田灌溉水质相关标准。明确了由各级人民政府生态环境主管部门会同农业农村、水利等相关主管部门监督与实施。据对参与线上访谈的三个项目县的调研，县水利局下设有水质监测站（8人左右），对灌溉用水的水源、保障农村人畜饮用水水源安全开展水质监测。监测如果发现灌溉水源或农村饮用水水源的水质受到污染和超标（一般现象是冬季枯水时总磷TP超过《地表水环境质量标准（GB3838-2002）》III类[[15]](#footnote-14)水质标准），会动员水利部门下的其它力量进行排查和整改；河长制[[16]](#footnote-15)下也有水质监测任务，发现污染时也接受河长制下达的要求整改的指令采取行动。各县生态环境部门对辖区内的主要地表水也设有水质监测断面。水利部门和生态环境部门的水质监测发现有污染超标时，也采取各部门联合监管和整改行动。
* 建设生态截流沟渠：结合农田灌溉排水系统的建设，包括湖南省在内的中国各地正推行在灌溉、排水渠沟建设的基础上，通过坡种草、岸种树、沟塘种植水生植物、设置多级拦截坝等措施来收集农田面源污染径流并对其进行预处理的技术措施，并在不断完善之中。这种终端治理技术易于运行和维护且成本低廉，适用于农村和田间。在湖南省的项目示范县，也因地制宜地建有生态截流沟，其运行维护随高标准农田建设完成验收后移交给乡镇或村社，由农业用水协会或农民合作社负责运行维护（见本报告附件7图4）。
* 本项目将通过在县级层面实施农业水价综合改革、加强县级层面的灌溉与排水服务、推进农民合作组织参与灌溉管理、农业部门与水利部门在加强高标准农田建设相关规划和实施中的协作、在县级开展水权交易试点等主要活动，来改善灌溉排水服务，提高水稻生产的韧性。

1. **温室气体排放管理：**2022年农业农村部、国家发展改革委联合印发《农业农村减排固碳实施方案》。围绕种植业、畜牧业、渔业、农田、农机、可再生能源替代等6项任务，实施稻田甲烷减排、化肥减量增效、畜禽低碳减排、渔业减排增汇、农机绿色节能、农田碳汇提升、秸秆综合利用、可再生能源替代、科技创新支撑、监测体系建设等10大行动。据对湖南省生态环境厅的调研，湖南省已把碳排放影响纳入环境影响评价工作内容，但现阶段还没覆盖到农业行业。本结果导向型项目在湖南省实施，将通过在示范县投资高标准农田建设、 组织对农民开展低碳水稻栽培技术的培训、推进干湿交替灌溉技术、支持高效施肥和秸秆适度还田、在部分县开展碳交易等主要活动，实现减少甲烷温室气体排放支持低碳发展的结果指标。项目本身是一次农业行业在水稻生产中实现削减温室气体排放的一项探索。具有国内和其它水稻生产国的推广示范意义。
2. 综上所述，中国和湖南省在土壤保持和地力提升管理、水稻秸秆及非作物废弃物管理、水的管理等方面有适当的监管框架、机构组织、人员配备和资金，在温室气体排放管理方面正通过利用本项目的实施机会进行探索和完善。该系统与世界银行的 《结果导向型贷款项目环境与社会系统评价导则》的核心在原则与符合，与《环境、健康与安全通用指南》和《一年生作物生产的环境、健康与安全指南》相当，涵盖了良好国际行业惯例的良好措施。他们过去取得了重大成就，他们的经验和能力已证明足以为本项目提供服务。该系统符合世行的核心原则。

## 4.6 健康与安全管理系统

1. 高标准农田建设及水稻生产过程中，可能存在以下影响公共卫生和职业安全健康的风险: （1）物理伤害：建设施工场地或水稻种植场所跌倒或搬动尖锐物体、或在恶劣气候条件下劳作、或长时间暴露于机械噪噪场和振动或在有限空间劳作等造成对身体的各种伤害。在收割季节，农民可能会暴露于稻谷的脱粒、储运搬运过程中可能会产生有机粉尘，从而带来对身体的伤害；（2）生物伤害：在田间劳作时，被带刺、有毒动物或病媒蚊虫的叮咬；（3）化学伤害：暴露杀虫剂、除草剂等化学有害农药。此外，因本项目下的湖南省的6个示范县中，有地方流行病血吸虫病疫区的县(区)在可能存在血吸虫-地方流行病对涉水施工人员的潜在健康和安全的影响。本节分别针对稻田生产中农药使用公共卫生与职业健康保护、安全管理体系、血吸虫地方流行病对涉水施工人员的潜在健康和安全的管理体系进行评价。本项目工程设施建设与运行中其他健康与安全风险管理将在第5章介绍。

### 4.6.1 公共卫生与职业健康的管理

#### 4.6.1.1 适用的法律框架

1. **《农药管理条例》**（2022年修订）：农药经营者应当将农药销售、贮存场所与饮用水水源、生活区和其他货物隔离，并配备与其经营农药相适应的防护设施。农药使用者应遵守国家有关农药安全使用和储存的规定，并在施药时佩戴必要的个人防护用品。
2. **《建设项目职业病危害分类目录》**: 该目标涵盖12种类型84个行业281种活动。把建设项目职业病危害风险定为“严重、一般两类。其中农业行业下谷物种植活动的风险定为一般。
3. **《职业病分类与目录》**（2013）该目录列出了10大类（如呼吸系统、皮肤、化学中毒、物理因素等）和132个职业病子类。 相应地，有些农药施用可能引起属于有机磷中毒、杀虫脒中毒引起的职业病。
4. **《有限空间作业安全指导手册》**（应急管理部2020年印发）对有限空间作业风险防控、隐患排查、作业防护、事故应急救援等基本要求进行细化明确，为各生产经营单位和从业人员开展有限空间作业提供了规范标准，为有效防范各类有限空间作业事故奠定基础。**《职业病防治若干规定》**(湖南省人大2022发布)，强调用人单位是职业病防治的责任主体，需要制定预防法规和操作规程、投入防病设备、识别潜在风险、对劳动者进行在职培训等。
5. 为了规范农药使用的安全性，还制定了一些导则，包括：

* **《农药合理使用准则》**(GB/T 8321.10-2018) 由[国家质量监督检验检疫总局](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%AD%E5%8D%8E%E4%BA%BA%E6%B0%91%E5%85%B1%E5%92%8C%E5%9B%BD%E5%9B%BD%E5%AE%B6%E8%B4%A8%E9%87%8F%E7%9B%91%E7%9D%A3%E6%A3%80%E9%AA%8C%E6%A3%80%E7%96%AB%E6%80%BB%E5%B1%80/4388467?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)发布。依照我国、[联合国粮农组织](https://baike.baidu.com/item/%E8%81%94%E5%90%88%E5%9B%BD%E7%B2%AE%E5%86%9C%E7%BB%84%E7%BB%87/496914?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)（FAO）/[世界卫生组织](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%96%E7%95%8C%E5%8D%AB%E7%94%9F%E7%BB%84%E7%BB%87/483426?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)（WHO）及参照其他国家现有的农药最高残留限量标准（MRI）值而制定，为指导科学、合理、安全使用农药，有效防治农作物病、虫草害，并使农产品中农药残留不超过规定的限量标准；
* 《农药安全使用规范总则）NYT 1276-2007)：农药的选择、购买、制备、使用、人身安全、使用后安全、废物处理和应急反应；
* 《农药贮运、销售和使用的防毒规程（GB12475-2006）》规定储存、运输、销售和使用农药的有毒预防措施的要求；
* 《林业药剂安全使用准则(LY/T2648-2016)》 指导林业部门农药使用安全，包括人员安全保护措施和农药废物处置；
* 《国家禁限用农药目录》：农业部保持定期更新的农药和限制性使用动态清单。

#### 4.6.1.2 实施机制

1. **农药安全管理**：如4.5.2节水稻作物病虫害和农药减量增效管理子系统所述，中国已经建立了一套涵盖农药生产、销售和使用全过程的作物病虫害和农药安全管理体系。优先采用更环保和综合的病虫害管理方法，例如物理或生物技术，以取代化学农药的使用。推荐使用低毒、高效农药。农药生产商必须对其农药产品进行登记，并获得生产许可证。农药销售者必须获得销售许可证。农药使用者应遵守安全使用和储存农药的规定，并使用必要的个人防护装备(口罩、护目镜、手套等)，避免在施用农药时发生事故。
2. **受限空间风险管理**: 从事水稻生产的种植户，可能涉及进入密闭空间（加工箱和筒仓，产品储存箱，水箱，通风不良的建筑物，区域、配制农药等）作业人员必须按照相关操作规程操作，防止有毒气体中毒、缺氧、燃烧、爆炸等事故发生。

#### 4.6.1.3 机构设置和管理绩效

1. 原则上，各级应急管理部门和卫健委负责生产、建设活动中涉及的健康和安全管理的广泛协调和指导。农业农村部门将指导农民或农作物病虫害统防统治专业化服务机构安全储存、施洒下农药，并穿戴个人防护装备，以避免毒害公众或自己。
2. 根据上述法律框架，安全管理成为高标准农田建设项目和设施及水稻种植工作中的重中之重，其全过程实施和监管已经形成了一套完整的实践体系。主要做法包括：

**设计阶段：**县级农业农村会委托有资质的设施单位开展现场踏勘、测绘并进行设计

* 设计单位应当考虑施工安全操作和防护的需要，建设单位在编制工程概算时，应当确定建设工程安全作业环境及安全施工措施所需费用；
* 建设单位在初设审和施工前的施工方案审查中组织专家对安全风险进行评审；
* 建设单位在申请领取施工许可证时，应当提供建设工程有关安全施工措施的资料；
* 职业病防护设施“三同时”的同时设计、同时施工、同时运营要求。

**施工阶段：**根据湖南省农田建设管理办法实施办法，采购合格的施工单位

* 施工单位主要负责人对本单位施工质量安全工作全面负责。施工单位应当建立健全安全生产责任制度和安全生产教育培训制度，制定安全生产规章制度和操作规程，保证本单位安全生产条件所需资金的投入，对所承担的建设工程进行定期和专项安全检查，并做好安全检查记录；
* 施工单位设立安全生产管理机构，配备相应执业资格管理人员；
* 作业人员进入新的岗位或者新的施工现场前，应当接受安全生产教育培训；
* 垂直运输机械作业人员、安装拆卸工、爆破作业人员、起重信号工、登高架设作业人员等特种作业人员，必须按照国家有关规定经过专门的安全作业培训，并取得特种作业操作资格证书后，方可上岗作业；
* 建设工程施工前，施工单位负责项目管理的技术人员应当对有关安全施工的技术要求向施工作业班组、作业人员作出详细说明，并由双方签字确认；
* 施工单位应当在施工现场入口处、施工起重机械、临时用电设施、脚手架、出入通道口、楼梯口、电梯井口、孔洞口、桥梁口、隧道口、基坑边沿、爆破物及有害危险气体和液体存放处等危险部位，设置明显的安全警示标志；
* 施工单位应当将施工现场的办公、生活区与作业区分开设置，并保持安全距离；办公、生活区的选址应当符合安全性要求。职工的膳食、饮水、休息场所等应当符合卫生标准；
* 施工单位应当向作业人员提供安全防护用具和安全防护服装，应急救援设施，并书面告知危险岗位的操作规程和违章操作的危害；
* 施工单位的主要负责人、项目负责人、专职安全生产管理人员应当经建设行政主管部门或者其他有关部门考核合格后方可任职。
* 施工单位应当对管理人员和作业人员每年至少进行一次安全生产教育培训，其教育培训情况记入个人工作档案。安全生产教育培训考核不合格的人员，不得上岗；
* 工程监理单位和监理工程师应当按照法律、法规和工程建设强制性标准实施监理，并对建设工程安全生产承担监理责任；

**运行阶段**（即水稻生产期间开展的病虫害防治和施用农药阶段）：

* 根据世行团队的调研，采用更环保的综合病虫害防控的办法已在各项目示范县普遍推广，包括采用更安全的、非化学合成农药治理病虫害的技术
* 湖南省农业农村厅已公布《主要农作物有害生物防控科学用药推荐目录》已更新到第四版，更低毒高效的农药采用更安全合理的手段来管控农药对环境和对人体健康安全的风险。

1. 政府通过购买专业化服务机构提供病虫害的统防统治服务，专业化有服务机构相比小农户，有更严密的安全防范的规章制度和防范设备，可最大限度地减少散小农户接接和暴露于农药的安全风险。

### 4.6.2 血吸虫地方流行病的管理

1. 血吸虫所致疾病为血吸虫病，血吸虫病是一种自然疫源性疾病、寄生虫病、地方病、传染病。在中国，血吸虫病在中国至少已有2000年的流行史，曾流行于长江流域及其以南的12个省，湖南是其中最为严重的省份之一，主要分布在洞庭湖湖区及周边地区。从二十世纪五下年代起，开展血吸虫病防治，至今已经积累了70多年的成功经验，取得了显著成绩。目前湖南省部分地区（如本项目6个示范县中位于洞庭湖湖滨区的汉寿县、鼎城区、沅江市）位于地方流行病血吸虫病[[17]](#footnote-16)疫地区。尽管现已经达到血吸虫病传播阻断标准，在垸外，还有钉螺滋生的天然条件，不排除洪水来袭后钉螺再现，、垸外钉螺通过涵闸进水渠流入垸内农田灌溉水渠的风险仍然存在，还有易感染地带，会影响与疫水接触的施工工人和水稻种植人员的健康安全。

#### 4.6.2.1 适用的法律框架

1. 国家层面的法律法规有
   * 《传染病防治法》（1989年全国人在通过，2020年第3次修订）：国家对传染病防治实行预防为主的方针，防治结合、分类管理、依靠科学、依靠群众。把血吸虫病划分为乙类传染病。
   * 《 血吸虫病防治条例》2006年国务院通过，2019年修订）：处于同一水系或者同一相对独立地理环境的血吸虫病防治地区各地方人民政府应当开展血吸虫病联防联控，组织有关部门和机构同步实施下列血吸虫病防治措施：（1）农业、兽医、水利、林业等工程项目中采取与血吸虫病防治有关的工程措施；（2）进行人和家畜的血吸虫病筛查、治疗和管理；（3）开展流行病学调查和疫情监测；（4）调查钉螺分布，实施药物杀灭钉螺；（5）防止未经无害化处理的粪便直接进入水体；（6）其它防治措施。
2. 湖南省《血吸虫病防治条例》（1999年湖南省人大通过，2006年修订）：血吸虫病防治（以下简称血防）工作，预防为主的方针，坚持防治结合、分类管理、综合治理、联防联控，人与家畜同步防治，重点加强对传染源的管理。洞庭湖水系相连的血防区县级以上人民政府应当按照国务院《血吸虫防治条例》的规定，建立联防联控的机制，同步实施血吸虫病防治措施。血防区的农业、水利、林业等工程项目，应当将有关血防工程及设施所需经费纳入预算，统筹安排。

#### 4.6.2.2 实施机制

1. 联防联控机制：在病疫县血吸虫病协调领导小组的统一协调指挥下，形成了多部门配合为血防综合治理提供强大合力。湖南将血防工作与推进生态文明建设、深化社会主义新农村建设紧密结合，统筹各相关部门的资源，开展监测、评估和调查。在病疫区的乡村、钉螺孳生地带落实改水改厕、翻耕垦种、沟渠硬化、药物及生态灭螺等措施，改造钉螺孳生的环境，同步实施血吸虫病防治措施。

#### 4.6.2.3 机构设置与管理绩效

1. 省级和县级设有血吸虫病防治协调领导小组，成员包括与血吸虫病防治相关的卫生健康、自然资源、交通运输、水利、农业农村、林业等部门。负责联防联控机制的运作。
2. 疫区县级卫健局下设有血防股，负责血吸虫病预防控制的业务管理和技术指导。县乡村建立起血防网络：县、乡镇设有基层血防站，负责若干个乡的血防任务，承担查灭钉螺、血吸虫病检查与化疗、健康教育等预防工作；乡镇卫生院设血防专干，或由防疫专干兼任血防专干，协同基层血防站做好本乡镇的血防工作。村卫生室履行血防有关职责，乡村医生承担相应的血防工作。有些市县（如沅江市）还设有市血吸虫病专科医院。尽管现在人群和农畜的血吸虫病感染率很低，但湖南全省县和乡镇还有基层血防站58个（例如，汉寿县有一个县级血防站，3个乡镇级血防站）具体职责包括：专业负责血吸虫病的监测和防控，每年都开展人群和钉螺调查，对发现的有螺环境，每年进行一至两次药物灭螺。参与制定本地区的血吸虫病防治规划；宣传血防知识，进行防治工作技术指导和培训工作；查治血吸虫病和对有钉螺地带的农田水利工程规划进行卫生审查，并参加竣工验收；组织、实施血吸虫病防治的科学研究工作等；病疫区还有血吸虫病专科医院，主要负责既往病人的诊疗。
3. 其它相关部门：农业部门负责调整种植业结构、水田改旱田、沼气池建设（减少粪便排放），推行以机械化代替牲畜耕作的措施；畜牧兽医部门引导和扶持养殖结构的调整，推行对牛、羊、猪等家畜的舍饲圈养，并加强粪便的无害化处理，开展对家畜和血吸虫病检查和感染血吸虫的家畜的治疗和处理；，水利部门负责湖泊河道治理、灌渠改造、修建沉螺池水利阻螺设施，作为一种涵闸引水阻螺的关键措施；林业部门负责植树造林，自然资源部门负责土地整治等等。
4. 湖南省，近入二十一世纪，先后实施了《全国预防控制血吸虫病中长期规划纲要（2004-2015）》、《省部联合防治血吸虫病综合治理项目（2010-2014）》，目前正在实施《湖南省消除血吸虫病规划（2016~2025年）》，这种流行传播历史久、范围广、危害大的血吸虫病各项疫情指标均达到历史最低水平，通过多年的努力，到2020年，湖南省以县为单位达到了血吸虫病传播阻断标准[[18]](#footnote-17)。规划到2025年，全省所有血吸虫病疫区县（市、区、场）达到血吸虫病消除标准。对于涉水的工程建设，已有成熟的预防措施主要预防措施包括：穿戴防护用具（包括涂有防护药物的衣裤）、擦涂防护药物、口服预防药物等。对于血吸虫病的治疗，也有成熟安全的药物和治疗方法。鼎城区和汉寿县与全省一样，血吸虫病的感染率降到历史最低水平。汉寿县、鼎城区、沅江市，均分别于2008年达到国家的血吸虫病的疫情控制标准，从2014年到现在，已经连续8年多没有发现一例阳性感染人、阳性感染钉螺和阳性感染农畜（风险已经很低）。位于洞庭湖区腹地的沅江市，2014年达到国家血吸虫病的疫情传播控制标准，2019年达到国家血吸虫病传播阻断标准。目前正朝着《湖南省消除血吸虫病规划（2016-2025）的最终目标，即到2025年所有疫区（包括市、区、场）全部达到消除血吸虫病的标准迈进。尽管汉寿县、鼎城区沅江市目前已达到血吸虫病传播阻断标准，因为三个县还有钉螺面积 （汉寿县2.55亿㎡，鼎城区2875.78hhm2，主要分布于垸外（垸内已无钉螺），垸内还存在易感染血吸虫病的环境，不排除洪水来袭后钉螺再现，并使人、畜（主要为哺乳类动物）感染血吸虫, 存在涉水施工人员和农业作业人员感染血吸虫病的风险。为此提出了在这两县血吸虫病联防联控机制主流化的行动计划，以配合政府努力，最大限度降低感染风险。

#### 4.6.4小结

1. 中国和湖南省的健康与安全管理体系具有完善的法规体系。该体统与世行集团的《一年生作物生产的环境、卫生与安全指南》，《环境有害物质管理领域环境、卫生与安全指南》相契合，并涵盖良好国际行业惯例（GIIP）。为落实该系统下运行机制、配备有相应和人员资源，能够履行本项目健康与安全管理职责，符合世行核心原则要求。在鼎城区、汉寿县、沅江市这三个血吸虫病疫区，应不松懈已经付出的各种努力，继续保持或主流化已经形成的血吸虫病联防联控机制，以有效保障施涉水工人员和涉水农业作业人员和健康和安全，并巩固过去70多年在防治血吸虫病上已经取得的巨大成就。

## 4.7 环境管理体系与世行政策一致性分析

1. 通过对国内环境管理系统中与本项目相关的五个体系，即生态环境保护管理体系，环境影响评价管理体系、水土保持管理体系、农业面源污染管理体系和环境安全与健康管理体系所开展的评价，世行团队将其与世行PforR环境管理核心原则及关键要素进行了对比分析，主要发现如下（详细的对比分析见**附件3**）

***核心原则1 - 环境影响评价和环境管理****：PforR项目环境管理系统应该能够促进环境可持续发展，避免、减少或缓解不利影响，从环境影响方面为项目决策提供建议。*

1. 中国已经形成了以《环境保护法》为基本法和一系列单行法、地方法规为支撑，由众多法规、规章、标准、规范等共同构建的自然生态系统保护、环境评价与污染防治管理的法律法规体系。在农业种植业领域，《环境保护法》中有专门包括农业生态环境保护的条款和规定；在《农业法》中有生态环境保护的专门一章和条款规定，还有与农业面源污染控制、与植物保护、肥料管理等相关的《农作物病虫害防治条例》、《农药管理条例》、《湖南省植物保护条例》及相关的国家和地方的管理办法、技术导则、行业环境标准等。依据这些法律法规，中国和湖南省建立起相应的实施机制，指导对本项目活动的环境影响进行评价，并对环境风险进行管理。
2. 环评体系要求在项目设计和环评初期开展环境影响筛查，并根据环境影响程度进行环评分类管理，按项目规模、影响程度等分为环境影响报告书、报告表、登记表三类。建设项目环评通常都要比选替代方案、预测环境影响（有利与不利、长期与近期、直接与间接、累积性）、提出环保措施、明确实施机构和职责、制定环境管理与监测计划、开展公众参与和信息披露等。世行团队通过线上访谈发现，本项目涉及湖南省高标准农田建设项目，在农田建设场址选择时，遵循了“禁止在自然保护区的核心区和缓冲区、土壤污染严重的区域开展建设，坡度大于25度的区域不予建设”的原则。因其环境不利影响很小，湖南省采用了以初步设计代可行性研究的简化程序，根据建设项目环评分类管理实施机制，执行了环评登记备案制（即在专门的网络平台上填报环评登记表）。
3. 通过评估环境影响评价管理体系中在湖南省高标准农田建设项目中的有效性中发现的不足，提出建议：规范化、标准化各县对本项目的初步设计文件，识别和评价本项目活动中的不利环境影响、优化设计、提出消减措施及其成本估算，并纳入招标文件和承包合同。
4. 本报告发现，各县初步设计文件中的环境管理内容和深度参差不齐，还有提升空间，因此建议：对于本项目施工建设中潜在的环境不利影响，包括施工期的各类污染、水土流失、健康与安全，尽管短期、很少且仅限于施工场地，但不应因简化程序而被部分或全部忽略，而应通过完善项目前期准备、规范化地在初步设计文件中增设环境管理、水保专门章节来识别影响、优化设计、落实环保和水保设施，提升湖南省各级在项目环境管理中的水平。

***核心原则2 - 自然栖息地保护****：环境管理系统应能够避免、减少或缓解本项目活动对自然栖息地的影响，项目活动若涉及重要自然栖息地重大破坏或显著退化则不被PforR项目所支持（物质文化资源保护在第5章介绍）*

1. 中国已将重要自然栖息地纳入生态保护红线范围加以严格保护和管理。生态环境要素（包括重要栖息地、生物多样性）属于国内建设项目环评要求识别的重要环境保护目标之一，生态环境影响评价也是环评文件的重要内容之一。环评工作必须严格执行生态保护红线机制，项目选址是否触及生态保护红线必须经过自然资源、生环、林业等政府部门的审核，因此项目位置与自然栖息地等生态环境敏感区的潜在关系都会在项目准备早期得以识别和避让。本项目活动都位于已经具备水源的骨干灌溉设施有保障的现在田农业生产区，这些地区已受到人类活动干扰且主要由人工生态系统构成。不会占用重要自然栖息地；
2. 在本结果导向型项目的实施过程中，本项目环境排除原则也会将任何可能影响重要自然栖息地的活动排除在项目范围之外，因此本项目实施不会对重要自然栖息地造成重大破坏或显著退化。为提升示范县在高标准农田建设中对水土保持和农业生态环境保护的管理能力，世行环境与社会团队建议，各县参照现有的高标准农田建设前期准备程序，在本结果导向型项目活动的初步设计文件中，包括环境管理和水土保持专门章节中将制定生态保护措施，对人工生态系统的影响进行消减或补偿，以有效防治建设项目水土流失、管理区域水环境、保护和提升生态环境质量。

***核心原则3 - 健康与安全****：环境管理系统应在设施运行和暴露于有毒化学品、危险废物或其他危险物品的活动中保护公众和工人安全（其他健康与安全内容在第5章介绍）*

1. 在中在健康与安全管理已建立起完善的管理体系，在一整套法律、法规、标准和指导方针下，类似于甚至比环境保护和污染控制体系更复杂。在农业种植业方面有《农药管理条例》《农药包装废弃物回收处理管理办法》、《农药安全使用指南》《建设项目职业病危害分类目录》、《职业病分类与目录》等。在血吸虫病疫区，相关的法律法规有《传染病防治法》、国家的湖南省的《血吸虫病防治条例》等。构成了中国和湖南省在农业作物生产领域中的管理相应的法律框架、实施机制和制度安排。根据《建设项目职业病危害分类目录》农业行业下谷物种植活动的风险定为一般。

各级农业农村部门和为农作物病虫害防治提供专业化服务的机构、卫生健康部门下地方血防站和专科医院等，具有在地方政府严格监督下实施环境、健康与安全管理的能力和经验，通过农作物病虫害综合防治手段，大力推广低毒农药；中国在血吸虫病防治方面已经积累了70多年的成功经验，能有效防控钉螺对公众和工作人员的潜在风险。这些实体将建立安全生产和健康防护制度，对劳动者进行合格的个人防护用品和环境安全卫生培训。对为农作物病虫害防治提供专业化服务的机构和农民进行农药采购、使用和管理方面的培训和技术咨询。政府有关部门将定期对这些活动进行抽查和专项检查，并向有关方面提供指导。在高标准农田建设过程，有设计阶段、施工建设的安全管理的实践和程序。在运行阶段，尤其针对农药安全使用的安全管理，政府通过购买专业化服务机构提供病虫害的统防统治服务，专业化服务机构相比散小农户，有更严密的安全防范的规章制度和防范设备，可最大限度地减少散小农户接接和暴露于农药的安全风险。因此，环境、健康与安全管理体系能有效地服务于本结果导向型项目。疫区政府建设了部门间血吸虫病防治的联防联控机制，可动员农业、水利、林业、交通、国土整治等部门资源投入血吸虫病的防治之中。为进一步巩固在血吸虫病防治工作中已取得的成果，防止疫情反弹，世行团队建议：在鼎城区、汉寿县、沅江市，现有的血吸虫病联防联控机制应更好地结合进本项目的活动之中，以保障涉水施工人员及其他农业涉水作业人员的健康和安全。

1. **符合性分析结论**：与本项目相关的国内环境管理系统在法律框架、实施机制、机构设置和人员安排等方面都比较完善，管理绩效也比较令人满意，总体上符合世行结果导向型项目环境与社会评估指南中的核心原则和关键要素。也与世行集团的《环境、健康与安全指南》（包括通用指南和一年生作物生产指南）基本相一致，能够满足本项目下高标准农田建设的稻田部分所涉及到的高标准农田建设和节水低碳稻米生产等活动的环境管理需要。本报告的附件8还例出了减缓与本项目相关的环境与社会影响的一般性措施供湖南相关机构参考。针对调研中发现的不足，本报告提出了相应的建议措施和行动计划（详见第7章）。

# 社会管理系统评价

1. 世界银行《结果导向型贷款环境和社会管理系统评估指南》为评估借款国的环境和社会系统制定了一套系统方法。本章遵循该系统方法，对照世界银行指南要求的6项核心原则和13个要素，识别项目主要社会影响与风险类型，从这些影响与风险相关的社会管理法规、管理机制与能力、实施管理效果三个方面进行系统评估，做出评价结论，并就识别出的与世界银行政策要求所存在的差距提出改进建议和行动计划。
2. 本报告第三章从本项目活动涉及的直接与间接影响、诱发影响、累积影响以及研究活动的下游影响（downstream E&S risks and impacts）等不同角度对项目可能产生的社会风险和影响进行了识别和筛查。总体上，本项目实体类活动主要涉及高标准农田建设相关的田间工程，活动的规模较小，不涉及征地和拆迁，也不会造成大规模施工工人涌入。本项目下可能存在的社会风险与影响的类型有：综合性社会影响（如项目实施过程中涉及农户协调和纠纷解决等）、劳工和社区健康和安全、工程少量零星用地和临时占地、轻微的生计影响、少数民族和弱势群体非包容性影响、物质文化遗产可能涉及概率极低的偶然发现。
3. 为管理社会风险，中国从中央到地方制定并执行了一系列法律和政策，建立并运行着相应管理机构与机制，以实现整个社会的和谐发展。社会管理体系由法律法规、管理机构及机制、以及管理实践三部分构成。在中国社会管理系统中，不同社会影响与风险由相对应的不同政府机构进行管理（见表5-1）。

## 5.1 世行原则相关性分析

1. 总的来说，世行结果导向环境和社会系统评估的6个核心原则均与项目社会管理系统相关。中国社会管理系统与世行政策的相关性分析如表5-1所示。

**表5-1：中国社会管理系统与世行政策相关性分析**

| **社会影响和风险** | **世行政策原则** | **中国社会风险与影响管理系统** | |
| --- | --- | --- | --- |
| **相关社会法律法规** | **社会管理机构** |
| 综合性社会影响，如社会冲突、公平性、透明性等 | **原则1：**社会影响和风险评价及管理体系  **原则6：**社会冲突 | 《国家发展改革委关于印发国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估办法的通知》（2021年修订） | **国家：**国家发改委；**湖南省：**   * **领导部门-**省发改委和政法委、各县市政法委、信访部门； * **评估主体**-市县主管部门（例如水利灌溉设施的主管部门，县水利局）及其委托的第三方评估机构 * **备案机构**-省级政法委（涉及跨地区和跨部门的项目），或市县政法委 * **决策部门**-市县党政领导办公会 * **实施机构**-评估主体及其委托的运营单位 * **监督机构**-市县人民政府及其下属基层机构（如乡镇政府、村委会等） |
| 《国家发展改革委办公厅关于印发重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知（发改办投资【2013】428号）》 |
| 《湖南省司法行政系统重大决策（事项）社会稳定风险评估实施办法（试行）》（2012.9.20） |
| 《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估工作的实施意见》（湘办发[2021]27号）（2021.12） |
| 《重大行政决策程序暂行条例》（2019.9.1） |
| 《信访工作条例》（2022.2.25） |
| 《保障农民工工资支付条例》（2020.1.7） |
| 《农业农村部办公厅关于做好2022年高素质农民培育工作的通知》（2022.4.15） |
| 《湖南省高素质农民教育培训规范（试行）》（湘农发[2020]48号） |
| 《湖南省人民政府办公厅关于进一步规范农村土地流转切实维护农民合法权益的通知》（湘办[2013]52号，2013.10） |
| 《湖南省农村土地经营权流转交易市场运行规范（试行）》（湖南省农业委员会，2016.11） |
| 《中华人民共和国村民委员会组织法》（2018年12月修订） |
| 《农村集体经济组织示范章程（试行)》2020 11 |
| 物质文化遗产 | **原则2：**文物保护 | 《文物保护法》（2017年修订） | **国家：**国家文物局  **湖南省：**省、市、县级文物保护部门 |
| 《文物保护法实施条例》（2017） |
| 公众安全与劳动者安全 | **原则3：**劳工及职业健康 | 《中华人民共和国民法典》（2021.1） | **公众和劳动者安全：**  **国家：**应急管理部**湖南省：**省、市、县应急管理部门，、生产经营单位、有关协会组织、安全生产技术服务机构  **社区、公众、职业人群健康：**  **国家：**国家卫健委；**湖南省：**省、市、县卫生健康部门，职业病防治专业机构、职业卫生技术服务机构、职业健康检查和职业病诊断机构  **劳工管理：**  **国家：**人力资源社会保障、中华全国总工会  **湖南省**：省市县各级辖区总工会；各级产业工会；企事业单位工会 |
| 《中华人民共和国安全生产法》（2021.6） |
| 《中华人民共和国职业病防治法》（2018.12） |
| 《用人单位职业病防治指南》（2010.8） |
| 《职业健康安全管理体系要求及使用指南》（2018.3） |
| 《职业病分类和目录》（2013） |
| 《建设项目职业病危害风险分类管理目录》（2021.3.12） |
| 《女职工劳动保护特别规定》（国务院令第619号）(2012.5) |
| 《关于印发国家职业病防治规划（2021-2025年）的通知》（国卫职健发〔2021〕39号） |
| 《工伤保险条例》（2010.12.20） |
| 《企业安全生产标准化基本规范》（2017.4） |
| 《湖南省女职工劳动保护条例实施办法》（2020.3.8） |
| 《传染病防治法》（2020） |
| 《中华人民共和国突发事件应对法》（2007.11.1） |
| 《地质灾害防治条例》（2004.3.1） |
| 《气象灾害预防条例》（2010.4.1） |
| 《中华人民共和国防汛条例》（2005.7.15） |
| 《防震减灾法》（2009.5.1） |
| 征地、移民和土地使用限制 | **原则4：**土地征用，生计恢复和受影响人（PAP）参与 | 《建设项目用地预审管理办法》(2017) | **征地：**  **国家：**自然资源部  **湖南省：**省市县人民政府，各级自然资源主管部门  **城镇房屋拆迁：**  市县级人民政府、[住建局](https://baike.baidu.com/item/%E6%88%BF%E5%B1%8B%E5%BE%81%E6%94%B6%E9%83%A8%E9%97%A8" \t "https://baike.baidu.com/item/%E5%9B%BD%E6%9C%89%E5%9C%9F%E5%9C%B0%E4%B8%8A%E6%88%BF%E5%B1%8B%E5%BE%81%E6%94%B6%E4%B8%8E%E8%A1%A5%E5%81%BF%E6%9D%A1%E4%BE%8B/_blank)、房屋征收实施单位  **农村房屋拆迁：**  农业农村部门、自然资源部门、乡镇政府、村委会  **设施农用地：**  **国家：**自然资源部、农业农村**湖南省：**省市县自然资源主管部门、农业农村部门、乡镇人民政府  **土地流转：**  **国家：**农业农村部**湖南省：**省市县农业农村部门、乡镇人民政府  **生计恢复：**  **国家：**人力资源与社会保障部**湖南省：**省市县人力资源保障部门、县乡人民政府、居民委员会、村民委员会 |
| 《土地管理法》（2020.1） |
| 《土地管理法实施条例》（2021年修订） |
| 《关于完善征地补偿安置制度的指导意见》（国土资发【2004】238 号） |
| 《关于做好被征地农民就业培训和社会保障工作的指导意见》（国办发【2006】29 号） |
| 《劳动和社会保障部土地资源部文件关于切实做好被征地农民社会保障工作有关问题的通知》（劳社部发【2007】14 号） |
| 《自然资源部 农业农村部关于设施农用地管理有关问题的通知》（自然资规【2019】4号） |
| 《中共中央办公厅 国务院办公厅关于在国土空间规划中统筹划定落实三条控制线的指导意见》（厅字【2019】48号） |
| 《自然资源部农业农村部国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发【2021】166号） |
| 国家发展改革委等部委《关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》（发改农经〔2020〕1337号） |
| 《农村土地经营权流转管理办法》（2021.1.26） |
| 《自然资源部 生态环境部 国家林业和草原局 关于加强生态保护红线管理的通知（试行）》（自然资发【2022】142号） |
| 《湖南省人民政府关于调整湖南省征地补偿标准的通知》(湘政发[2021]3号)《 |
| 《湖南省自然资源厅 湖南省农业农村厅关于改进设施农业用地管理的通知》（湘自然资规〔2020〕3号） |
| 《湖南省发展和改革委员会 湖南省自然资源厅 湖南省农业农村厅关于简化优化小型村庄建设项目管理的若干意见（试行）》（湘发改农规〔2021〕140号） |
| 《中共湖南省委湖南省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》（2020.7.30） |
| 少数民族与弱势群体 | **原则5：**少数民族和弱势群体 | 《宪法》（2018年修订版） | **少数民族：**  **国家：**民族事务委员会  **湖南省：**省、市、县各级地方民族工作部门  **妇女：**  **国家：**中华全国妇女联合会  **湖南省：**各级妇女联合会  **儿童：**  县级以上政府职能部门、乡镇政府、街道办事处、居民委员会、村民委员会 |
| 《中华人民共和国民族区域自治法》（2001修正） |
| 《国务院实施<中华人民共和国民族区域自治法》若干规定》（2005.5） |
| 《国务院关于印发“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划的通知》（国发〔2016〕79号） |
| 《湖南省民族工作“十四五”发展规划》（2021） |
| 《中华人民共和国妇女权益保障法》（2018.10.26修订版） |
| 《中华人民共和国未成年人保护法》（2020.10.17） |
| 《关于改革完善社会救助制度的意见》（中办发〔2020〕18号） |
| 《湖南省实施妇女权益保护法办法》（2006.10.1） |
| 《中共中央、国务院关于打赢脱贫攻坚战三年行动的指导意见》（2018.6.15） |
| 《湖南省“十四五”民政事业发展规划》（2021.8.31） |
| 《湖南省妇女发展规划（2021-2025年）》（2021.9.16） |
| 《湖南省儿童发展规划（2021-2025年）》（2021.9.16） |
| 中共湖南省委办公厅 湖南省人民政府办公厅印发《关于改革完善社会救助制度的实施意见》的通知（湘办发〔2020〕25号） |
| 《湖南省乡村振兴战略规划（2018—2022年）》（2018.9） |

## 5.2 社会法规政策评估

1. 中国法律框架包括三个方面：1）全国人大和国务院颁布的法律法规；2）部委颁布的规章、标准和技术规范；3）地方人民代表大会和地方政府颁布的法律、法规。总体而言，国家和湖南省及市县政府在征地和移民、少数民族发展、劳动权益、公众参与及咨询和申诉抱怨等方面已建立以并实施相关的法规、标准和政策，系统管理项目周期内潜在的社会影响和风险。
2. 附件3详细对比了世行政策和本项目适用的社会管理法规。本节对照各项核心原则与要素，逐一总结对比分析相关社会管理法规与世行政策的符合性，进而识别出现有社会法规政策方面存在的差距，并提出改进的行动计划和建议。

### 5.2.1 核心原则1 可持续的社会风险管理体系[[19]](#footnote-18)

1. 核心原则1包括两个要素，均与社会法规政策相关，以下评估其一致性。

**要素1：在项目层面，法律框架和管理机构能够充分地指导社会评估**

1. 社会稳定风险评估（SSRA）：中国政府以社会稳定风险评估为工具对重大项目、重大政策、重大政策以及重大改革等可能涉及的关键的(substantial)社会影响和风险进行综合性管理。通过建立和实施一整套社会稳定风险评估体系，主动对社会影响进行防范、化解和管理，从而推动科学决策，实现项目与社会可持续发展。县级以上重大行政决策的作出和程序调整，均要求进行社会稳定风险评估。

* 国家发展改革委于2012年出台了重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法。该办法要求，项目单位在组织开展重大项目前期工作时，应当对社会稳定风险进行调查分析，征询相关群众意见，查找并列出风险点、风险发生的可能性及影响程度，提出防范和化解风险的方案措施，提出采取相关措施后的社会稳定风险等级建议。
* 国务院办公厅2012年颁布了《关于建立健全重大决策事项社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）》，要求对重大决策事项，重大工程项目建设、重大政策制定等也应进行社会稳定风险评估。
* 在国务院办公厅2012年颁布了《关于建立健全重大决策事项社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）》之后，湖南省出台了《湖南省司法行政系统重大决策（事项）社会稳定风险评估实施办法（试行）》，明确了实施社会稳定风险评估的要求。2021年12月，上述政策被新颁布《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估工作的实施意见》（湘办发[2021]27号）所替代。后者对湖南省内重大决策社会稳定风险评估的内容、评估方式、评估程序、评估管理、评估结果运用等方面做出了详细的规定。
* 国务院2019年5月颁布的《重大行政决策程序暂行条例》，自2019年9月1日起施行。条例规定，重大行政决策的实施可能对社会稳定、公共安全等方面造成不利影响的，决策承办单位或者负责风险评估工作的其他单位应当组织评估决策草案的风险可控性。风险评估结果应当作为重大行政决策的重要依据。决策机关认为风险可控的，可以作出决策；认为风险不可控的，在采取调整决策草案等措施确保风险可控后，可以作出决策。
* 2020年2月，中共中央办公厅和国务院办公厅发出了《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估机制建设的意见》，要求包括重要建设项目在内的重大事项决策之前，均必须进行社会稳定风险评估。该意见对社会稳定风险评估的内容、评估方式、评估程序、评估管理、评估结果运用等方面做出了规定。《意见》特别强调社会稳定风险评估内容是项目可行性研究、项目申请报告必不可少的内容。
* 《土地管理法》（2020年1月1日起实施）要求项目土地征收和拆迁开展前也应开展社会稳定风险评估。

1. **评估：**社会稳定风险评估是项目申请和可行性研究过程中的重要程序要求。中国和湖南省已制定和实施相关政策、机制、标准以及管理程序用以规范社会稳定风险评估。通过调查和评估了解到，本项目涉及的省级和相关市县部门重视社会稳定风险评估的实施，政府决策时也会参考风险评估的结论和风险分级。因此，社会法规政策总体上与要素1基本一致。

**要素2：社会评估和管理过程中采用良好实践，包括6个方面(aspects)。**

1. 根据社会风险筛查结果（附件2），社会影响评价的一致性分析见以上要素1。以下分别分析要素2中其它5个方面的一致性。
   1. 早期影响筛查：项目选址和可研过程中均要求协调各相关部门（如自然资源局、文物局等）进行联合踏勘，对影响和风险进行筛查。例如，《建设项目用地预审管理办法》(2017)和《土地管理法》（2020年1月1日起实施）要求从建设项目符合土地利用规划和避免征用基本农田的角度进行筛选。《文物保护法》（2014年修订）要求项目选址前应开展文物调查尽量避免影响文物。《地质灾害防治条例》（2004）要求项目选址尽量避开灾害区域，对在地质灾害易发区内进行建设的项目，通过开展地质灾害评估明确灾害防治要求，从而减轻公众安全风险。小型村庄建设项目[[20]](#footnote-19)涉及新增建设用地的，项目单位须提供县级自然资源部门核发的建设项目用地预审与选址意见书。
   2. 方案比选：项目选址和和可行性研究过程中要求对方案进行比选分析。《中华人民共和国行政许可法》和《国务院对确需保留的行政审批项目设定行政许可的决定》要求，项目可行性研究应比较不同方案的环境与社会影响程度，避免或尽量减少项目实施对当地环境和社会的负面影响。《重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知》（2013）中还明确，在规划选址、土地房屋征收补偿、移民安置、环境保护等方面，项目实施单位及其评估机构要征求项目所在地政府、有关部门及基层组织、社会团体等对拟建项目的支持态度，从而选取社会稳定风险可接受的方案。
   3. 制定措施避免、减少和减缓社会影响：《重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知（2013》要求提出防范和化解风险的方案措施。《关于建立重大决策事项社会稳定风险评估机制指导意见（试行）》中规定，评估报告认为决策事项存在高风险，应当区别情况作出不实施的决策，或者调整决策方案、降低风险等级后再行决策；存在中风险的，待采取有效的防范、化解风险措施后，再作出实施的决策；存在低风险的，作出可以实施的决策，但要做好解释说服工作，妥善处理相关群众的合理诉求。社会稳定风险评估还应评估决策事项的合法性、合理性、可行性和可控性，并要求制定相应的应急处置预案。
   4. 明确实施减缓措施的机构职责和预算来源：《关于建立重大决策事项社会稳定风险评估机制指导意见（试行）》在关于制定影响和风险管理措施部分，要求对拟给予的补偿、安置或者救助是否合理公平及时，是否具备相应的人力物力财力进行评估。
   5. 公众参与、信息公开和申诉机制（GRM）：国家和湖南省社会稳定风险评估政策均要求对各方案涉及的利益相关方进行公众咨询，听取各方面的意见和建议，包括调查大众媒体（含网络媒体及移动媒体等新兴媒体）对拟建项目的意见、诉求和舆论导向等。《重大行政决策程序暂行条例》规定，决策承办单位应当采取便于社会公众参与的方式充分听取意见。听取意见可以采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等多种方式。决策事项涉及特定群体利益的，决策承办单位应当与相关人民团体、社会组织以及群众代表进行沟通协商，充分听取相关群体的意见建议。决策事项向社会公开征求意见的，决策承办单位应当通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径，公布决策草案及其说明等材料，明确提出意见的方式和期限。公开征求意见的期限一般不少于30日。针对小型村庄建设项目，国家发展改革委等部委2020年发布的《关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》（发改农经〔2020〕1337号）明确提出，谋划实施项目，应当采取座谈调研、入户调查等方式听取村民诉求，充分尊重村民意愿，保障村民参与集体决策。在此基础上，湖南省鼓励项目选择、建设和管理等采用“村支两委讨论—公示—村民代表大会通过”的建管模式，充分保障广大群众享有的知情权、参与权、决策权和监督权。
2. 调研发现，本项目支持活动不涉及征地和拆迁，也不直接支持土地流转（transfer of land use rights）和大规模土地整合(land pooling and consolidation)，可能引发社会风险的点有（1）田间路渠等小型工程需村/组内居民协调提供用地；（2）土地平整和田间工程实施后可能会涉及少部分农户地块边界调整；（3）已流转出去土地在项目实施后因种植条件改善，相关农户可能会要求对土地流转租金水平、流转期限进行调整等。对此，相关文件有专门的详细规定对相关情形进行处理。国家《高标准农田建设通则》（GBT30600-2022）规定，高标准农田建设前，应查清土地权属现状，纳入项目库的耕地不应有权属纠纷。高标准农田建设涉及土地权属调整的，要充分尊重权利人意愿，在高标准农田建成后，依法进行土地确权，办理土地变更登记手续，发放土地权利证书，及时更新地籍档案资料。高标准农田建成后，应以实际现状进行地类认定与变更，完善有关手续。2021年3月1日起新修订施行的《农村土地承包经营权流转管理办法》规定，土地经营权流转发生争议或者纠纷的，当事人可以按流转合同约定协商解决，也可以请求村民委员会、乡（镇）人民政府等进行调解。当事人不愿意协商、调解或者协商、调解不成的，可以向农村土地承包仲裁机构申请仲裁，也可以直接向人民法院提起诉讼。
3. **评估**：国家及湖南相应的社会方面法规主要以社会稳定风险评价对社会影响进行评估和管理，重要项目与重大决策均按照现有法规执行社会稳定风险评价程序。本项目支持实体建设活动，均为小型田间工程，可能涉及的土地边界调整、经营权的流转和变更等潜在风险点，在《重大行政决策程序暂行条例》、《高标准农田建设通则》、《农村土地承包经营权流转管理办法》等法规中，均有要求进行早期影响筛查、方案比选，并明确主要社会风险的管理制度，包括负责机构、处理流程、公众参与和申诉处理等内容，因此，社会法规政策总体上与要素2一致。

### 5.2.2 核心原则2 文物资源管理体系

1. 核心原则2下的要素3和要素4明确了自然栖息地管理要求，是环境管理系统的内容。社会法规评估仅评估与要素5的一致性。

***要素5：****充分考虑对物质文化遗产的潜在负面影响，实施适当措施避开、减少或减缓影响。*

1. 文物保护：本项目活动会涉及小型土建活动，如高标准农田建设项目中的田间道路、村级灌溉设施等。根据社会影响筛查（附件2），本项目涉及物质文化遗产的概率极低，因为本项目活动是在长期以来一直作为农田的基本范围内进行的，这个范围内存在的物质文化遗产早已经过专业部门识别并加以保护。中国已经建立并实施了完善的文物保护法对建设活动可能涉及的文物影响进行评估和管理。《文物保护法》要求文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业，且在建设工程选址时，应尽可能避开不可移动文物。如确需开展建设项目，经相应的文物行政部门同意后，报城乡建设规划部门批准。在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。对已有的污染文物保护单位及其环境的设施，应当限期治理。在进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省人民政府文物行政部门，组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。
2. 评估：《文物保护法》及《文物保护法实施条例》已充分考虑了对文物资源的潜在影响，确保文物避免因项目建设而受到影响的风险。中国与湖南有关物质文化遗产保护的法规与要素5一致。

### 5.2.3 核心原则3 公众和劳动者安全管理体系

1. 核心原则3下的要素7明确了有毒有害物质和病虫害管理要求，为环境系统分析的内容。社会法规只分析及评估与要素6和要素8中有关公众安全和劳工安全要求的一致性。

***要素6：****通过项目设施安全设计、施工和运营，或在开展项目活动中采取安全措施、安全检查和必要的补救措施保证社区、个人和工人的安全。*

1. 劳动者安全和社区健康安全管理：项目活动不可避免地涉及劳动者健康和安全风险，包括高标准农田建设项目实施单位及其员工职业健康管理（施工过程的安全防护、农用机械操作安全、灌溉沟渠安全防护）绿色农业技术推广和使用过程中技术人员和农民的健康和安全管理（农药使用过程中的健康防护、电力设施使用中的安全）等。中国建立并实施一整套制度管理劳动者安全和社区健康安全：

* 中国《劳动法》（2018年修订）、《民法典》等针对童工、歧视、强迫劳动做出了明确规定。比如，禁止用人单位招用未满16周岁的未成年人；对女职工和未成年工人（16-18岁）实行特殊保护；劳动者就业不因民族、种族、性别、宗教信仰不同而受歧视；妇女享有与男子平等的就业权利；禁止强迫劳动。
* 《安全生产法》(2014修正)要求，生产经营单位必须建立、健全安全生产责任制和安全生产规章制度，改善安全生产条件，确保安全生产。该法还要求向公众公开举报电话、邮箱，欢迎居民、居委会/村委会监督生产经营企业的安全生产违法行为。
* 《民法典》要求新建、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。
* 《工伤保险条例》（2010年修订）规定，中国境内的所有称用人单位应当依照本条例规定参加工伤保险，为本单位全部职工缴纳工伤保险费。
* 2020年出台的《职业健康安全管理体系要求及使用指南》要求企业致力于全面系统地识别、控制组织潜在的职业健康安全危险源，尽量使组织活动过程中可能产生的安全事故能消灭在萌芽状态，达到保护职工健康安全的目的。
* 2017年4月1日实施的《企业安全生产标准化基本规范》规定了企业安全生产标准化管理体系建立、保持与评定的原则和一般要求，以及目标职责、制度化管理、教育培训、现场管理、安全风险管控及隐患排查治理、应急管理、事故管理和持续改进8个体系的核心技术要求。这个基本规范为企业劳动安全和生产过程中对社区健康安全的影响提供了基本制度框架。

1. **评估**：中国及湖南省已建立并实施一整套有关劳动者和社区健康和安全的法规，以充分保障劳动者权益和社区健康安全。法规也要求项目在设计、施工和运营期间应该采取恰当的安全措施、检查和补救措施来保障社区、个人和工人的安全。对于本项目下涉及的小型田间工程，劳动者安全和社区健康安全的执行，主要依据企业安全生产标准化基本规范的认真执行来落实，相关公众安全劳动者安全和社区健康安全的法规与要素6基本一致。

***要素8：****在自然灾害易发区（如洪水、飓风、地震或其他气候事件）的项目活动，应采取措施避免、减少或减缓社区、个人和工人的风险。*

1. 灾害安全管理机制：项目位于湖南省，活动可能会涉及自然灾害易发区，可能的自然灾害有洪水、雷电、山体滑坡等。项目实施过程中，外来务工人员流动可能导致疾病传播（如COVID-19）。在进行城乡规划和重大建设工程过程中，《气象灾害预防条例》要求县级以上政府人民政府要充分考虑气象因素和自然灾害的风险，并提出避免、减轻灾害的影响。另外，《气象灾害预防条例》规定新建、改建、扩建建（构）筑物、场所和设施的雷电防护装置应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。《中华人民共和国防汛条例》针对洪涝灾害，从组织机构、防汛准备、实施与抢险、善后工作、经费、奖惩等对抗洪防汛进行了系统安排。《地质灾害防治条例》对地质灾害的调查、预防管理进行了系统化安排，如地址灾害预防、地质灾害应急、地质灾害治理、法律责任。《防震减灾法》要求新建、扩建、改建建设工程，应当达到抗震设防要求，并对有关建设项目的地震安全评价，防震、抗震要求提出具体规定。《传染病防治法》（2020年4月）规定，县级以上人民政府制定传染病防治规划并组织实施，建立健全传染病防治的疾病预防控制、医疗救治和监督管理体系。新闻媒体应无偿开展传染病防治和公共卫生教育的公益宣传。根据国家卫生健康委员会发布的《关于做好精准健康管理推进人员有序流动的通知》（联防联控机制综发﹝2020﹞203），应根据各地疫情风险等级，依法依规、精准划定防控区域范围，及时采取限制人员流动、核酸检测、健康监测等综合防控措施。中高风险等级地区要尽量避免进入项目区域，避免人员聚集；进入项目区域的人员在测温正常且做好个人防护的前提下可自由有序流动。如无必要，尽量避免前往中高风险地区。
2. **评估**：有关项目活动的自然灾害防控措施的法规与要素8的要求一致。

### 5.2.4 核心原则4 非自愿移民管理体系

1. 近年来，世行在中国支持了多个PforR项目，如黄河流域生态保护修复和环境污染治理示范项目、长江保护与生态恢复项目（江西、湖南）、长江保护与生态恢复项目（湖北）、绿色农业与乡村振兴项目（广西、贵州）、绿色农业与乡村振兴项目（湖北、湖南）。其中，2021-2022年湖南省也作为示范省参与了绿色农业与乡村振兴项目和长江保护与生态恢复项目。这些项目实施前，世界银行均根据《结果导向型贷款环境和社会管理系统评估指南》进行了环境社会系统评估。结合不同项目涉及的征地和移民影响，相关ESSA均对中国及湖南省非自愿移民管理体系进行了系统评估。
2. 以在湖南实施的长江保护与生态恢复项目为例，该项目于2022年4月获得世行执董会批准，其ESSA报告按照《结果导向型贷款环境和社会管理系统评估指南》所列的核心原则4下要素9，从6个方面评估了湖南省非自愿移民管理体系与世界银行要求的一致性。这六个方面是：(i) 避免和减少征地相关负面影响；(ii) 识别并解决因征地或丧失自然资源而造成的经济和社会影响。(iii) 项目用地前按照重置价足额支付补偿款和过渡费。(iv) 生计恢复的政策安排；(v) 公共设施恢复的政策安排；(vi) 信息公示、公众参与和知情决策。评估的结论是，总体上，中国及湖南省有关非自愿移民管理法规体系与核心原则4和要素9的要求相一致。
3. 中国非自愿移民管理的法规政策均由国家和省级政府制定和颁布。本项目准备过程中，与相关政府部门访谈和对相关法规的审核表明，本项目涉及县/区和湖南省其他区域在征地拆迁方面采用一致的法规政策体系。因此，此前在湖南省实施的PforR项目关于非自愿移民管理体系的评估结论，可以为本PforR项目的此项评估提供强有力的支撑。调查评估确认，本项目相关的活动不涉及征地和拆迁，排除清单中也明确对有大量征收和占地的活动会予以排除，因此本项目不会产生明显的非自愿性移民影响。项目活动过程中可能有极少数量用地：1）田间工程小型占地（如小型泵站、田间道路建设用地、生态沟渠和防护建设用地）；2）施工过程的临时用地；以及3）高标准农田建设后可能涉及少量地块边界调整和因种植条件改善而促发的土地流转。土地流转和土地边界调整是村民自发行为，这并不属于非自愿移民影响，但它涉及到农户之间利益关系调整，如处理不当也可能会对本项目产生影响，在此也纳入分析。为此，本ESSA报告在已有PforR项目关于湖南省非自愿移民管理体系的评估结论基础上，只针对上述4类土地利用相关的活动，指出对应的国家和湖南省现有的法规政策，说明现有非自愿移民管理体系有效覆盖这些活动。

* 田间工程用地：对于高标准农田建设涉及的田间道路建设用地、生态沟渠和防护建设用地。国家自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局发布《关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号）规定：对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”，即耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的，应当通过统筹林地、草地、园地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。各地在项目区域内实现耕地数量的“进出平衡”，避免产生耕地减少带来的社会影响。这些数量小、零星发生的用地补偿活动通常在村组内部进行协商和调剂，需要补偿的，则参照征地标准进行补偿。湖南省每三年更新一次的区片综合地价为这类占地补偿提供了法规和政策参考。最新的《湖南省人民政府关于调整湖南省征地补偿标准的通知》(湘政发[2021]3号)于2021年发布。
* 临时用地：《中华人民共和国土地管理法实施条例》对临时用地的过程管理和用后恢复提出了明确要求。该条例第二十条规定：临时用地由县级以上人民政府自然资源主管部门批准，期限一般不超过二年；土地使用者应当自临时用地期满之日起一年内完成土地复垦，使其达到可供利用状态，其中占用耕地的应当恢复种植条件。湖南省公布的土地补偿标准确定的补偿价格为临时用地补偿提供了参考。临时用地补偿活动通常在用地单位与农户之间进行协商。
* 地界调整与土地流转：对于高标准农田建设可能因为土地平整造成的地界调整以及相应承包权和经营权变更，国家《高标准农田建设通则》（GBT30600-2022）规定，高标准农田建设前，应查清土地权属现状，纳入项目库的耕地不应有权属纠纷。高标准农田建设涉及土地权属和地界调整的，要充分尊重权利人意愿，在高标准农田建成后，依法进行土地确权，办理土地变更登记手续，发放土地权利证书，及时更新地籍档案资料。高标准农田建成后，应以实际现状进行地类认定与变更，完善有关手续。本项目不直接支持土地流转相关活动，项目会提升土地质量和利用价值并间接促进农户自发土地流转发生，提高土地流转收益。高标准农田建设前后对土地流转造成的影响，也可以根据2021年3月1日起新修订施行的《农村土地承包经营权流转管理办法》进行有效管理。该办法对土地流转对象、方式、期限、发生争议或者纠纷的处理方式，均有详细规定。土地经营权流转以规范的合同方式进行管理，合同示范文本由农业农村部制定。

1. **评估：**中国及湖南省制定并形成了完整的非自愿移民管理的法律框架和政策体系。本项目只在用地方面产生轻微的影响。针对田间工程少量占地、临时用地、相关土地边界调整和土地流转等相关方面影响，从国家到湖南省均依据现有法规政策，进行有效的管理。总体上，有关法规政策与核心原则4和要素9的要求相一致。

### 5.2.5 核心原则5 少数民族和弱势群体的管理体系

1. 核心原则5下三个要素分别与本项目社会法规系统相关，以下分别分析一致性。

***要素10：****如果少数民族可能受到（正面或负面）影响，则进行有意义的磋商，以获得广泛的社区支持该计划的活动。*

1. **少数民族咨询的政策要求**：湖南省为多民族省份。据2020年第七次人口普查统计，湖南省各少数民族人口为668.52万人，占10.06%，类型也较丰富，其中土家族和苗族在沅江、资水流域的湘西土家族苗族自治州境内较为集中。项目区域内鼎城区有一个少数民族乡（约9300人）。我国《宪法》明确，中华人民共和国各民族一律平等。《中华人民共和国民族区域自治法》规定，民族自治地方的自治机关在处理涉及本地方各民族的特殊问题的时候，必须与他们的代表充分协商，尊重他们的意见；民族自治地方的自治机关保障本地方内各民族公民都享有宪法规定的公民权利。基于这些法律基础，如果少数民族受到类似征地拆迁影响时，不仅能与普通公民一样享受同等权益，而且在必要时各地方政府还将按照符合少数民族文化的方式开展免费、事先和知情的协商。该法还规定，……民族自治地方的自治机关在国家计划的指导下，根据本地方的财力、物力和其他具体条件，自主地安排地方基本建设项目……国家在民族自治地方开发资源、进行建设的时候，应当照顾民族自治地方的利益，作出有利于民族自治地方经济建设的安排，照顾当地少数民族的生产和生活。
2. **评估：**国家和湖南省制定了尊重少数民族意见、维护民族平等、尊重风俗习惯的一系列综合性的少数民族发展政策。与核心原则5和要素10的要求一致。

***要素11：****确保少数民族可以利用传统资源或文化，通过项目创造工作机会，其中，使用少数民族地区文化资源的，应征得相关少数民族的同意。*

1. 保障少数民族发展权益的政策依据：《中华人民共和国民族区域自治法》明确，国家在民族自治地方开发资源、进行建设的时候，应当照顾民族自治地方的利益，作出有利于民族自治地方经济建设的安排，照顾当地少数民族的生产和生活，且上级国家机关应当把民族自治地方的重大生态平衡、环境保护的综合治理工程项目纳入国民经济和社会发展计划。从公众咨询的角度看，《重大行政决策程序暂行条例》规定，制定经济和社会发展等方面的重要规划和决定在本行政区域实施的重大公共建设项目时，要开展事先公众参与，并对公众参与的时间、形式、流程、记录等进行了系统规定。根据以上两部法规，湖南省编制了少数民族事业发展五年规划，2021年12月湖南省出台了《湖南省民族工作“十四五”发展规划》，分类提出了经济社会发展、民生福祉、生态文明建设、乡村振兴、铸牢中华民族共同体意识重点工程、民族团结进步创建等6个方面的具体指标、42个重点工程项目。
2. **评估：**国家和湖南省对少数民族发展，为少数民族居民创造就业机会、提升生活水平上，进行了自上而下系统的规划和安排，且依据《重大行政决策程序暂行条例》的要求，相关规划和项目均须开展事先公众咨询。因与核心原则5和要素11的要求一致。评估小组在线上访谈和现场调研时与鼎城区相关部门、乡镇和村级人员交流时得到确认：本项目活动主要在成片农田所在区域展开，很少涉及少数民族人口，即使个别活动涉及少数民族群体，这些活动也是惠民性质的，不会对少数民族人口的生产、生活产生负面影响。

***要素12：****关注困难群体或受到歧视的群体，包括穷人，残疾人，妇女和儿童，老年人或被边缘化的族群；并在必要时采取特殊措施，以促进公平地获得项目收益*

1. 贫困及扶贫制度：中国已于2020年实现全面脱贫，目前主要关注受各种原因影响存在返贫风险的脱贫户、存在致贫风险的一般农户，或受突发事件等各类因素影响导致刚性支出较大或收入大幅缩减，导致基本生活出现严重困难并存在返贫致贫风险的农户。对此，中共中央办公厅、国务院办公厅于2020年8月印发了《关于改革完善社会救助制度的意见》（中办发〔2020〕18号），要求统筹发展社会救助体系，巩固脱贫攻坚成果，切实兜住兜牢基本民生保障底线。对共同生活的家庭成员人均收入低于当地最低生活保障标准且符合财产状况规定的家庭，给予最低生活保障。对无劳动能力、无生活来源、无法定赡养抚养扶养义务人或者其法定义务人无履行义务能力的城乡老年人、残疾人、未成年人，给予特困人员救助供养。同时，根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助。对不符合低保或特困供养条件的低收入家庭和刚性支出较大导致基本生活出现严重困难的家庭，根据实际需要给予相应的医疗、住房、教育、就业等专项社会救助或实施其他必要救助措施。对遭遇突发事件、意外伤害、重大疾病，受传染病疫情等突发公共卫生事件影响或由于其他特殊原因导致基本生活暂时陷入困境的家庭或个人以及临时遇困、生活无着人员，给予急难社会救助。对遭遇自然灾害的，给予受灾人员救助。在此基础上，湖南省出台了本省的《实施意见》。湖南省每年都要公布城乡低保标准、特困供养标准和政策，由当地县级以上人民政府统一制定，各地标准不一样。2022年，湖南省城市低保平均标准是月人均618元，农村低保平均标准是年人均5557元，城市特困平均标准每人每年9640元，农村特困平均标准每人每年7224元。
2. 《湖南省“十四五”民政事业发展规划》（2021.9.13）分别从社会救助、养老服务、儿童福利、基层社会治理、基本社会服务、社会组织发展、慈善事业和社会工作、区划地名管理服务、现代化新湖南“五化”民政共九个方面，明确了发展任务，提出了工作重点。《规划》提出，到2025年，城乡低保标准年度增速不低于居民上年度人均消费支出增速；农村低保标准占城市低保标准比例超过75%；困难残疾人生活补贴覆盖率达到100%；重度残疾人护理补贴覆盖率达到100%；婚姻登记“跨省通办”实施率达到100%；查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率达到100%；县级公益性安葬（放）设施覆盖率达到100%；养老机构护理型床位占比达到60%；乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到60%；乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达到50%；社会工作专业人才总量达到9万人；志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率达到80%；每百户居民拥有的社区综合服务设施面积超过43平方米；社会组织专职工作人员数量达到37万人。
3. 妇女权益保障：关于性别平等与妇女发展，《中华人民共和国妇女权益保障法》(2018修正)要求，要保障妇女的合法权益，促进男女平等，并在明确国家保障妇女享有与男子平等的劳动权利和社会保障权利。例如，该法规定妇女在农村土地承包经营、集体经济组织收益分配、土地征收或者征用补偿费使用以及宅基地使用等方面，享有与男性平等的权利。任何组织和个人不得以妇女未婚、结婚、离婚、丧偶等为由，侵害妇女在农村经济组织中的各项权益。国务院于2022年9月颁布了《中国妇女发展纲要(2021-2030年)》，提出的发展目标是：男女平等基本国策得到深入贯彻落实，促进男女平等和妇女全面发展的制度机制创新完善。妇女平等享有全方位全生命周期健康服务，健康水平持续提升。妇女平等享有受教育权利,素质能力持续提高。妇女平等享有经济权益，经济地位稳步提升。妇女平等享有政治权利,参与国家和经济文化社会事务管理的水平逐步提高。妇女平等享有多层次可持续的社会保障，待遇水平稳步提高。支持家庭发展的法规政策体系更加完善，社会主义家庭文眀新风尚广泛弘扬。男女平等理念更加深入人心，妇女发展环境更为优化。法治体系更加健全，妇女合法权益得到切实保障。妇女的获得感、幸福感、安全感显著提升。
4. 《湖南省妇女发展规划(2021-2025年)》（2021.9.16）针对妇女发展设置健康、教育、经济、参与决策和管理、社会保障、家庭建设、环境、法律8个领域，提出80项主要目标和95项策略措施。
5. 儿童保护：《中华人民共和国未成年人保护法》（2020修订）规定，未成年人依法平等地享有各项权利，不因本人及其父母或者其他监护人的民族、种族、性别、户籍、职业、宗教信仰、教育程度、家庭状况、身心健康状况等受到歧视。该法律对未成年人家庭保护、学校保护、社会保护、网络保护、政府保护、司法保护方面做出了详细规定。在省级层面，《湖南省儿童发展规划(2021-2025年)》（2021.9.16）在儿童发展健康、安全、教育、福利、家庭、环境、法律保护7个领域提出74项主要目标和88项策略措施。
6. **评估：**基于以上分析，在关注少数民族、贫困和妇女、儿童等弱势群体权益和发展方面，国家和湖南省有系统的管理规划、措施和相应的机构安排，能确保有关群体平等参与，并公平从项目发展中受益。因此，有关弱势群体和妇女发展的政策与核心原则5和要素12的要求一致。

### 5.2.6 核心原则6社会冲突管理体系

1. 要素13要求项目要考虑冲突的风险，包括分配不均和文化敏感性。总体上，要素13与本项目不相关。此外，如核心原则1和要素1分析结果，中国以社会稳定风险分析为工具，对各种社会影响和风险进行综合性管理，因此本项目不会加剧当地社会冲突。

## 5.3 社会管理机制与能力评估

1. 《世行结果导向型贷款环境和社会管理系统评估指南》核心原则1下要素1和要素2对实施单位的相关社会机构的职责和能力提出了原则性的要求。此外，各类风险对应的核心原则也是评估相应的管理机构能力的依据。评估从两个方面进行，一是评估相关机构是否有法规依据可以实施相应措施管理社会风险（要素1）；二是评估相关机构是否有明晰的机构职责和资源配置，支持相关方案实施（要素2下V）。
2. 湖南省市县相关政府部门针对不同社会风险已经设置了明晰的管理机构，配备了有资质的人员。本节分析各社会管理体系对应的机构设置情况，并评估目前的机构设置是否合理，是否存在需要加强的地方。主要分两个层面分析：首先，通过调查和咨询了解各社会管理系统的机构设置；其次，针对每一个社会管理系统评估当前机构安排的合理性和能力，分析与核心原则1下的要素1和要素2的一致性，对于存在不足的地方，提出行动要求和建议。本节评估相关行政机构的职责、工作规程或程序、人员配置、跨部门协调能力等。评估结果表明，湖南省级和县级相关政府部门社会管理组织架构、职能分工类似，只是机构人员的数量因区域差异而有所区别。各级社会管理机构通过相关官方文件和程序明晰其机构职能、人员配置，从而获得相应的人力及其他资源以满足工作需求。针对不同的社会风险，本部分对相应机构和机构能力进行分析和评估。附件4中附表4-1汇总了详细的利益相关方分析结论，归纳和分析各类活动涉及的政府管理部门的职责。

## 5.3.1 社会风险评估管理机构[[21]](#footnote-20)

* **省发改委：**负责根据项目社会稳定风险情况审批、核准重大固定资产投资项目；项目核准申请报告时，应当附该项目社会稳定风险评估报告。
* **省政法委：**做好稳评工作的综合协调和督促指导。对存在跨地区跨部门的项目，督促、指导决策主体、评估主体召集各地区政法委和相关部门共同讨论。
* **县（区）人民政府：**对全县有关项目的社会稳定风险进行评估、决策、落实和督导。其中稳评报告由市县党委办公会讨论决策通过。
* **县（区）政法委：**稳评备案，并督导评估主体开展工作。
* **农业主管部门：**组织社会稳定风险评估，或委托第三方评估机构开展稳评，负责或者督促风险防范和化解措施的实施。
* **第三方评估机构**：各地要求有所不同，总体而言，需参与和通过国家发改委组织的社会稳定风险评估培训及考核，并提前在省级政法部门备案。
* **乡镇政府**：配合社会稳定风险评估的实施，落实风险防范和化解措施。
* **村委会**：参与社会稳定风险评估的实施，落实风险防范和化解措施。

1. 以湖南省株洲市渌口区为例，区政法委设立了维稳指导科负责指导、督促各评估主体对重大决策和工程建设项目开展社会稳定性风险评估，提供相应政策咨询与指导，并监督评估主体是否按照社会稳定风险评估报告中的要求落实各项风险防范化解措施；统筹协调处理影响社会稳定的重大事项，预防、化解影响稳定的社会矛盾和事件；负责落实影响社会稳定的矛盾排查、定期分析社会稳定形势和维稳工作研判机制，研究提出对策措施。评估主体和第三方评估机构按要求开展重大决策社会稳定风险评估，并对项目风险等级进行准确划分；评估主体对评估报告及程序严格把关，认定风险评估意见后出具申请备案函，由本地本单位主要负责人签字后报市委政法委备案，经市委政法委对评估内容审核后予以备案并开具备案意见。
2. **评估**：国家和地方的法规赋予了相关机构明确的职责，并设置人员编制，省级主管部门（省政法委）要求从业人员参与相关培训。另外，在社会稳定评估时要求确保有充足预算确保相关措施得以落实。在本项目涉及活动的社会风险管控措施的落实上，农业农村部门在项目的申报、比选、审核环节，制定了风险排除机制。因此，湖南省和县级社会稳定风险评估和管理的机制有效性，符合世行政策原则的要求。

## 5.3.2 文物保护机构

* **省文化与旅游厅**内设文物保护处负责协调、指导文物保护和利用、考古、重大项目的实施工作，组织开展文物资源调查相关工作。
* **各市、县（区）人民政府**是文物安全属地管理的责任主体。
* **各市县文物主管部门：**协调和指导文物保护工作，履行文物行政执法督察职责，配合有关部门做好基本建设涉及文物保护的工程项目的审核工作，配合上级文物考古部门实施工程范围的文物调查、勘探及考古发掘等工作。对于项目建设选址无法避开地下文物埋藏区的，由省文物局组织考古发掘单位进行考古调查、勘探，所需经费由项目方承担。
* **各市县发改委：**组织建设项目可行性研究评审，在涉及文物主管部门参与，确保建设项目设计不影响文物。
* **自然资源部门规划处：**在制定地方规划和建设项目选址阶段，依法依规征求文物部门的意见，配合文物行政部门划定文物保护单位的保护范围和建设控制地带。

1. **评估：**对物质文化财产的潜在不利影响，国家和地方法规有相关规定来避免、减少或减轻这种影响。国家和地方现有的机构能够对项目涉及的文物风险进行有效管理，与世行政策原则2一致。

## 5.3.3 土地管理机构

* + **用地审批机构包括：**
* **自然资源部：**负责审查具体项目的基本农田与生态保护红线的征用；
* **省级自然资源厅：**负责审查具体项目的永久征收集体土地（基本农田和生态保护红线除外）；
* **县级自然资源局：**负责受理建设项目用地申请，指导项目单位准备必要的用地审批文件，并向有审批权限的人民政府提交用地审批材料。
* **县级以上各级人民政府：**负责相应权限用地审批。
  + **土地征收涉及的部门包括：**
* **县级以上人民政府自然资源主管部门或土地征收部门：**贯彻和执行有关法律法规，拟定本区域内土地利用规划，指导用地单位提交用地申请材料，并进行审查和向上级主管部门申报；成立有关项目土地征收补偿安置领导小组；委托土地征收部门牵头，地方乡镇人民政府、社区配合第三方作业开展社会稳定风险评估与勘测定界，特别是土地现状调查、入户走访、政策宣讲、安置措施讨论、申诉处理等，同时发布土地征收预公告；组织编制征地补偿安置方案；组织土地和房屋征收听证；与受影响人或单位签订征地补偿安置协议；经依法批准后发布征收土地公告，实施征收土地并进行补偿安置。
* **征地所在乡镇、村社**参与并协助实施征地，特别是实物量调查、入户走访、政策宣讲、安置措施讨论、申诉处理等。
* **县或区人力资源和社会保障局：**将征地后人均耕地面积不足规定数额的人口纳入社会保障范围。通常由被征地农民提出申请，由村集体经济组织讨论，乡镇政府或街道办事处核定并公示七天，经自然资源部门会同公安部门审核，当地政府部门批复，当地财政局组织、拨付被征地农民政府补贴资金，最后由人力资源和社会保障局办理登记。参保人员参加城乡居民基本养老保险。
* **县或区农业农村局：**负责对区域内土地经营权流转的合同和实施进行监管。
* **第三方评估机构：**在自然资源部门指导下，由受影响村或社区委托有资质的评估公司，对需要进行评估的资产价值及征地和拆迁可能引发的社会稳定风险进行评估。
* **财政局：**根据自然资源部门和公益性项目用地单位提交的征地补偿费用申请，准备和提供必要的预算资金。
* **审计局：**依据法定规定和流程，定期开展征地和拆迁的补偿和安置费用的使用情况审查，并提出审计意见。

1. 由于征地事务涉及的法规由国家和省级机构制定，各县区只是在自己域内根据实际情况执行，因此，各县（区）在征地事务管理上的机构和职能设置基本类似。以渌口区为例，该区自然资源局“征地拆迁事务中心”负责集体土地征收工作，为副科级二级事业单位，机构定编20人。对具体项目的土地和附属设施的征收，“征地拆迁事务中心”与负责实施该项目的主管部门、所在乡镇政府和村委会共同组成项目征地管理小组。总体流程是先有项目实施单位向自然资源局委托土地征收服务，由自然资源部门进行土地征收公告，然后启动土地实物调查登记和评估，同时启动社会稳定风险评估，随后对实物调查结果进行公示和依申诉复核，再进行最终公示，另外此时还要对土地补偿安置方案进行公告，然后则可以启动预征地协议的谈判和签署，完成后将资料报送省级自然资源部门审批，批复后，由实施机构依据补偿协议将资金支付给区财政局（土地补偿部分）和人力资源与社会保障局（养老保险部分），由财政支付给农户，且社保局负责按政策和与农户达成的协议办理养老保险。
   * **设施农用地**

* **国家、省级自然资源主管部门和农业农村主管部门：**负责通过各种技术手段进行设施农业用地监管；
* **市级自然资源主管部门和农业农村主管部门：**承担设施农用地管理的监督指导责任，建立健全巡查制度，全面落实设施农用地监管，按年度向省级主管部门上报设施农用地备案信息。
* **县级自然资源主管部门和农业农村主管部门：**负责设施农用地日常监管，按照节约集约利用土地要求科学引导设施建设选址，对是否破坏耕作层进行认定，对土地复垦进行验收，按季度将备案信息上报州（市）主管部门。其中自然资源主管部门收到乡镇提供的设施农用地批复文件及相关备案信息后，及时审核并在设施农用地监管平台开展上图入库。按规定做好设施农用地土地年度变更调查；县级农业农村主管部门要加强设施农用地标准的指导。设施农业用地确需占用一般耕地的，需纳入县级年度耕地“进出平衡”总体方案按规定批准后实施。
* **乡镇人民政府：**组织对村集体经济组织和经营者，在县级自然资源主管部门和农业农村主管部门的指导下，依据国土空间规划或土地利用总体规划、农业发展规划、村庄规划，在保护耕地和合理利用土地的前提下，用好自然资源、农业、林业等各类政策，按照设施建设方案，综合施策，合理确定设施建设用地位置、范围。组织农村集体经济组织和经营者做好设施农用地选址并指导完成土地承包经营权流转、用地协议签订，对设施农用地建设过程进行全程跟踪，监督实施土地复垦和交还工作，公开设施农业用地信息。按月将备案信息汇交县级自然资源主管部门和农业农村主管部门。涉及承包耕地转为林地等其他地类的，乡镇人民政府提出落实耕地“进出平衡”的意见；经批准后，指导发包方依法与承包农户重新签订或变更土地承包合变更权属证书；
* **农村集体经济组织：**对经营者是否按照协议约定设施农用地建设和落实土地复垦责任进行具体监督，在村级政务公开栏公开设施农用地信息。

1. 项目所在县/区对设施农业用地的管理机构设置和职责分工基本相同。以预评估前的调研时发现为例，在沅江县，设施农业用地由该县自然资源局规划二科（2人）与国土空间规划股（3名工作人员）负责日常管理工作。用地申请人向所在的乡镇人民政府、街道办事处提出设施农业用地选址申请，乡镇人民政府、街道办依据国土空间规划、农村发展规划、村庄规划登，在保护耕地、集约节约用地、符合设施农业用地政策的前提下在5个工作日内完成现场踏勘、面积测绘，确定设施农业用地位置和范围；乡镇人民政府、街道办初步审核通过后，由县级自然资源局牵头组织相关部门现场踏勘联合复核；联合复核通过后，乡镇人民政府指导生产经营者进行协议签订，填写设施农业用地申请表，并在乡镇、村务公告栏进行公示，公示日期不少于10天；公示期满后，由乡镇人民政府出具备案通知书；备案完成后，由乡镇人民政府自然资源所在5个工作日内进行上图入库，并在每月23日内将备案信息分别汇交至县级自然资源主管部门和农业农村主管部门。乡镇人民政府、街道办履行批后监管第一责任。
   * **土地经营权流转**

* **农业农村部：**负责全国土地经营权流转及流转合同管理的指导。
* **县级以上地方人民政府农业农村主管（农村经营管理）部门：**建立健全运行规则，规范开展土地经营权流转政策咨询、信息发布、合同签订、交易鉴证、权益评估、融资担保、档案管理等服务；按照统一标准和技术规范建立国家、省、市、县等互联互通的农村土地承包信息应用平台，健全土地经营权流转合同网签制度，提升土地经营权流转规范化、信息化管理水平；对乡（镇）人民政府农村土地承包管理部门工作的指导；鼓励受让方发展粮食生产；鼓励和引导工商企业等社会资本发展适合企业化经营的现代种养业；根据自然经济条件、农村劳动力转移情况、农业机械化水平等因素，引导受让方发展适度规模经营，防止垒大户；对工商企业等社会资本流转土地经营权，依法建立分级资格审查和项目审核制度；建立工商企业等社会资本通过流转取得土地经营权的风险防范制度，加强事中事后监管，及时查处纠正违法违规行为；
* **乡（镇）人民政府：**负责本行政区域内土地经营权流转及流转合同管理。包括向达成流转意向的双方提供统一文本格式的流转合同，并指导签订；流转合同中有违反法律法规的，应当及时予以纠正；建立土地经营权流转台账，及时准确记载流转情况；对土地经营权流转有关文件、资料及流转合同等进行归档并妥善保管。
* **村委会：**负责土地流转过程的协商，指导和督促土地流转当事方按照规范合同签订流转文件，建立村内土地经营权流转台账，及时准确记载流转情况并且向上级报告；对土地经营权流转有关文件、资料及流转合同等进行归档并妥善保管。作为集体土地所有权的代表，有时作为第三方，参与土地流转合同的签订。部分情形下，先作为土地流转的转入方，接受农户土地经营权的流转，再通过协议转出至第三方经营者。

1. **评估：**国内已建立起一套成熟的土地征收、设施农业用地、土地经营权流转管理机构，各管理措施均有对应的机构安排，由县自然资源局领导，各乡镇和村社共同参与管理，责任明确，且《土地管理法》要求项目征地和移民应先补偿后用地，并由财政和审计确保相关预算并进行定期审核。此外，在调查过程中，相关部门每年都要实施或参与实施不同类型项目的征地或占地、设施农业用地、土地经营权流转、补偿与安置工作，相关经验丰富，能够有效实施和管理土地征收补偿工作，与世行政策原则4的要求一致。
   * **生计恢复**

* 生计恢复措施实施的机构较灵活，包括农业安置、重新择业安置、入股分红安置、异地安置、社会保障安置等安置方式，各种方式对应的组织管理机构不尽相同。其中，**农业生产安置**：通常由本集体经济组织，根据本组织的土地情况和村民集体意愿来确定，如本集体有未分配的土地，集体经济组织可自行决定是否可以分配给被征地影响农户，如本集体没有未分配土地，可以通过村民大会讨论决定，是否要进行土地调整。**重新择业安置**：由受影响农户根据自己的需求决定，由县级劳动就业部门提供各种免费培训，并提供就业招聘支持。**入股分红安置**：由项目单位判断是否可行，并与受征地影响农户协商确定。**异地安置**：由农户提出要求，地方政府判断是否可行，并与受征地影响农户及接收该农户的集体经济组织协商后实施。**失地农民社会保障安置**：由县级人力资源和社会保障部门组织实施，征地所在乡镇和村社配合。

1. **评估：**生计恢复是征地安置工作的一部分。不同的生计恢复措施涉及的实施部门各不相同，如村集体、政府社保部门、就业部门、企业等，基本上各部门之间的职责分工明确。政府财政资金对生计恢复措施的落实提供保障，同时不同的生计恢复措施，资金来源存在差异，例如入股分红由用地单位与村委会或农户达成协议，按约定分红，但生计恢复的措施、部门安排和资金保障都在法规上有规定，并在实践中各部门具有丰富的实施经验，各地均能按地方特色落实生计恢复措施，与世行政策原则4中要素9的要求一致。

## 5.3.4 公众安全、劳动者健康安全和应急管理机构

**1）劳动者健康安全**

* **国家卫生健康委：**制定、调整并公布职业病的分类和目录，负责全国职业病防治的监督管理工作。
* **省级卫生健康委员会**：拟订职业卫生、放射卫生相关政策、标准并组织实施。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。协调开展职业病防治工作。
* **省职业病防治医院：**负责拟订并实施全省职业病预防控制工作计划和实施方案，对全省职业病预防控制和职业卫生服务的技术指导、培训和质量控制。
* **市、县卫生健康主管部门：**按照《职业病防治法》规定的职责范围，负责本辖区职业病防治工作的监督管理，协调开展职业病防治工作，确保劳动者依法享受职业健康安全权益。
* **市、县人社部门**：负责工伤保险管理，与工会和企业方面代表协调劳动关系三方机制，共同研究解决有关劳动关系的重大问题。
* **职业健康检查机构：**开展职业健康检查的机构为取得《医疗机构执业许可证》并在省级卫健委备案的医疗卫生机构，应具有与备案开展的职业健康检查类别和项目相适应的执业医师、护士等医疗卫生技术人员；至少具有1名取得职业病诊断资格的执业医师等条件。
* **工会：**工会帮助、指导劳动者与用人单位依法订立和履行劳动合同，并与用人单位建立集体协商机制，维护劳动者的合法权益；
* **妇联：**县级以上妇联为负责妇女儿童工作的机构，负责协调有关部门做好妇女权益的保障工作。
* **应急管理局：**负责安全生产类、自然灾害类等突发事件和综合防灾减灾救灾工作。
* **乡镇政府：**具体负责域内公众安全、劳动者健康安全和应急救援工作的日常工作和常规检查**。**

1. 各县市的卫健委的科室设置比较类似。以渌口区为例，该区卫生工作主要通过卫健局的三个机构来管理：1）卫健局职业健康股，2）卫生健康综合监督执法局，3）疾病预防控制中心。同时，在涉及职业病危害重点监管企业较为聚集的渌口镇和朱亭镇设置职业健康体检机构，由渌口和朱亭镇卫生院承担。此外，乡镇设置有兼职的执法人员：卫生院卫生监督协管员和1名职业健康管理员。

* 职业健康股2人，拟订本县职业卫生、放射卫生相关政策、标准并组织实施，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。协调开展职业病防治工作。
* 卫生健康综合监督执法局工作人员39人，其职责包括查看企业落实主体责任情况，主要看是否进行工作场所职业病危害因素检测（评价）；是否对劳动者进行岗前、在岗期间、离岗时职业健康体检；是否进行职业病危害项目申报；是否为劳动者发放并督促其使用符合标准的防护用品；对存在的职业病危害因素是否采取措施降低等。
* 疾病预防控制中心78人，职责之一是对企业的危害因素按照毒物种类分类（分五类，尘肺类、化学性、生物性、物理因素、放射性）。根据分类，每年对具有职业健康风险的企业进行检查督促。监督次数是一年1-2次。

**2）安全管理**

* **生产经营单位**：主要负责人对本单位的安全生产工作全面负责，工会依法对安全生产工作进行监督。
* **危险化学品的生产、经营、储存单位**：设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。
* **应急管理部门**：指导本地区各部门应对安全生产类、自然灾害类等突发事件和综合防灾减灾救灾工作。负责安全生产综合监督管理工作。

1. 湖南省安全生产都实行“生产经营单位负责、职工参与、政府监管、行业自律和社会监督”的机制，将安全知识普及纳入国民教育，并将安全生产监督管理纳入各级领导干部培训。

**3）自然灾害应急管理**

* **省减灾委员会：**为省人民政府的自然灾害救助应急综合协调机构，办公室设在省应急厅，成员单位包括省应急厅、财政厅，以及相关职能部门，如农业农村厅、水利厅、自然资源厅、住房城乡建设厅、生态环境厅统计局、气象局、地震局、卫生健康委、广电局、红十字会通信管理局、消防救援总队。根据评估情况决定启动省级救灾预警响应，启动后，省减灾办立即启动工作机制，组织协调预警响应工作，如灾后救助与恢复重建包括过渡期生活救助、冬春救助和倒损住房恢复重建等。
* **市、县（区）人民政府应急管理局：**在发生自然灾害后，视情启动本级自然灾害救助应急预案，根据自然灾害预警预报启动本行政区域内的预警响应；对可能出现影响多地的自然灾害，省减灾办将根据相关部门提供的灾害监测预报信息，结合有关地区的自然条件、人口和社会经济情况，进行分析评估，决定启动省级救灾预警响应。
* **乡镇政府和村委会：**具体组织实施本区域内自然灾害应急救援工作。

1. 评估：对于自然灾害的管理，湖南省明确了的部门职责，能够对突发自然灾害实施有效管理，符合世行政策原则3中要素(8)的要求。

## 5.3.5 少数民族事务管理机构

* **省级民族工作部门：**负责协调推动有关部门履行民族工作相关职责，促进民族政策在经济发展和社会事业相关领域的实施、衔接；拟定少数民族事业专项规划并监督检查实施，参与拟定少数民族和民族地区经济社会相关领域的发展规划，促进建立和完善少数民族事业发展综合评价监测体系，推进民族事务服务体系和民族事务管理信息化建设；研究少数民族和民族地区经济发展、社会事业方面的问题，并提出特殊政策建议；参与协调民族地区科技发展和经济技术合作等有关工作；参与拟定少数民族人才队伍建设规划，协助有关部门做好少数民族干部培养教育和使用工作。
* **市（州）级民族工作部门：**贯彻落实民族宗教工作的方针、政策、法律、法规以及省委、省政府和市州委和政府的决策部署；负责起草有关民族宗教事务的地方性法规、规章草案，组织拟订民族宗教相关工作政策、规划，并督促检查落实；指导实施和完善民族区域自治制度建设，保障少数民族的合法权益。参与拟订少数民族干部人才队伍、宗教工作队伍建设规划，研究、管理和指导少数民族干部队伍建设的政策建议。
* **县级民族工作部门：**市县少数民族人口身份统计，落实少数民族发展项目申报。负责管理民族干部的培养，拟定每年全县少数民族干部发展指标。

1. 评估：从省、市（州）到县，对少数民族地区经济社会发展和民族干部培养均明确了部门职责，满足世行政策原则5中的要求。

## 5.3.6 弱势群体权益保护机构

1. 国家、省、县市均设置了乡村振兴局、妇联、民政等部门，负责制定巩固拓展脱贫攻坚和弱势群体帮扶政策和计划，统筹安排低收入人口帮扶任务、妇女儿童发展规划、残疾人、留守老人和未成年人管理等，各部门均进行了人员安排和预算，并对工作效果进行考核。

* **民政局：**负责管理行政管辖范围内需要帮助的老年人，留守、困境未成年人事务，包括调查统计、建立档案及台账，建立留守（或困境）未成年人地方管理机制，养老服务机制，以及资金保障。
* **妇联：**负责组织引导妇女在生产生活中发挥独特作用、维护妇女儿童合法权益，为受侵害的妇女儿童提供帮助、组织开展文明家庭创建等。
* **残联：**负责维护残疾人的公民权利，听取残疾人意见和需求，为残疾人服务。宣传残疾人事业，动员社会理解、尊重、关心、帮助残疾人，消除歧视、偏见和障碍。协助政府制定实施残疾人事业发展纲要，促进残疾人康复、教育、劳动就业、扶贫、维权、文化体育、社会保障、科技信息化应用和残疾预防等工作，改善残疾人参与社会生活的环境和条件。
* **乡村振兴局：**巩固脱贫攻坚成果，防止脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及突发严重困难户返贫致贫。
* **乡镇政府、社区/村：**乡镇配备了留守（或困境）未成年人督导员，村居配备了儿童主任。乡镇成立区域性养老服务中心；村居成立养老服务站点。乡镇府建立妇联办公室，社区/村建立妇联主席机制。

1. 关于留守老人和未成年人工作由各市县对老年人和儿童工作由“养老服务科”、“儿童福利科”或“养老服务与儿童福利股”负责，该股配置员工2-6人。例如对于农村未成年人和留守儿童，渌口区政府成立了株洲市渌口区未成年人保护工作领导小组，建立了关爱留守儿童工作机制。各镇（村）按照要求均成立了相应组织，切实保证关爱保护及农村留守儿童和困境儿童常态化工作的正常开展。各镇（村）明确1名人员担任儿童督导员，各村、社区均明确了1名人员担任儿童主任，全区有乡镇督导员8人，儿童主任139人，做到了有人理事，专人干事。区民政局保证工作经费投入，设置了专门办公室，配备了必要的办公设备，保证了日常工作的正常开展。2021年共发放孤儿生活补助12万余元。2020年开始全面实施事实无人抚养儿童基本生活补贴制度，2020年1月至2021年12月共发放事实无人抚养儿童基本生活补贴金额80.8万元。
2. 各县市巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作通常由乡村振兴局负责，配置人员20人左右，但各县市都在县市政府成立了类似“扶贫攻坚领导小组”、“乡村振兴战略指挥部”等协调机构，由县市政府和各政府部门主要领导组成，根据工作需要和推进情况，不定期组织召开行业部门会商会议。各县/区成立了以县政府一把手牵头，各行业主管部门、协会、企业为成员的乡村振兴战略指挥部，下设“巩固脱贫攻坚成果分指挥部”，负责落实全国信息系统数据质量情况和省平台使用管理，做好防止返贫致贫动态监测和帮扶工作，建立健全易返贫致贫人口快速发现和响应机制，实施网格化管理，分层分类及时按程序纳入帮扶政策范围，针对性落实教育保障、健康保障、住房保障、兜底保障、安全饮水、就业帮扶、金融帮扶、易地扶贫搬迁后续帮扶等各项帮扶政策，做到早发现、早干预、早帮扶，持续巩固脱贫攻坚成果，防止返贫现象发生。
3. 评估：对不同类型弱势群体的管理，国内都有专门的管理部门，如低收入人群扶持问题由乡村振兴局主管，残疾人由残联，留守老人和未成年人由民政局主管，妇女权益由妇联管理。各部门人员配置较灵活，除政府在编人员外，各地可根据实际需要聘用额外工作人员，且预算资金能够保障。因此，国家和地方在对弱势群体权益的保护和扶持上，机构分工明确，且各单位的管理能力满足世行政策原则5中的要求。

## 5.4 社会实践效果评估

1. 社会实践效果评估主要依据本项目覆盖的6个县（市、区）系统性资料收集以及对三个重点县/区的深度调查获得的资料。重点调研县县/区的选取，考虑了湖南省的地理区域分布和经济发展水平差异，代表性的少数民族自治县，从而代表了不同区域的主要社会特征。评估过程既全面系统审查了已经实施的类似活动的社会风险管理资料，也对其实施过程和社会风险管理的实际效果进行了考察。在重点县考察评估期间，均对主要的利益相关方进行访谈，交叉了解他们对相关活动的态度和实施满意情况。社会风险评估以典型样本案例为切入点，重点分析与世行原则一致的政策落实情况，评估是否能满足核心原则和要素规定的目标。因此，本部分将对照6个核心原则和社会相关性要素，进行分析评估。本报告附件7展示调研过程中获得的大量资料中有代表性的典型图片，可以充分展示项目区域社会实践效果。

## 5.4.1核心原则1：可持续的社会风险管理体系

#### 5.4.1.1 要素1：在项目层面，法律框架和管理机构能够充分地指导社会评估。

1. 本项目支持的活动中，一部分活动不涉及土建工程和土地使用问题，例如农药、化肥减量，绿色农业、智慧农业、秸秆还田、节水灌溉技术推广。这些活动的实施对农户不会造成直接的损失，而是提升农户的绿色环保意识、节水减排意识，逐渐改变其耕作方式、生活习惯，这种改变需要农户掌握一定的生产生活方法，提升自身能力。针对这种影响，从农业农村部到各项目省市，通过建立农民培训体系，再加一系列技术支持、政策引导等方式，帮助农户加快提升和转变。如：

##### 5.4.1.1.1教育培训：

* **农民培训机制：**

1. **整体部署：**针对农民增收、生产技术提升、农业环保及健康安全等相关的培训，是中国国家和地方长期坚持实施的重要农业工作之一。该项工作通过农业农村部到各省、市、县，统一部署和安排，每年都在各县区履行，纳入农业农村部门日常工作的考核。例如2022年4月农业农村部颁布《农业农村部办公厅关于做好2022年高素质农民培育工作的通知》，提出2022年度全国高素质农民培训的工作思路、主要任务、专项行动和工作要求；各省、市根据国家的总体部署，结合本省和本地区的实际情况制定本地区的年度工作方案，湖南省农业农村厅办公室2022年6月印发《湖南省2022年乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目实施方案》的通知。
2. **机构设置：**农民培训由各区县农业农村局负责实施，各县农业农村部门通常安排专门的部门负责，有些县还成立了“高素质农民培育工作领导小组”，例如湖南省祁阳县各乡镇成立了新型职业农民培育工程领导小组办公室等。沅江市农民培训由农业农村局主办、农业广播电视学校承办各类培训。
3. **预算准备：**农民培训都是免费培训，包括参加培训人员的餐饮、住宿补贴等培训期间的费用，培训预算每年主要由中央及省级财政资金保障。例如祁阳县2022年，对农民教育培训按照经营管理型人均4000元，专业生产型和技能服务型人均2000元给予经费支持。渌口区2020年及2021年均安排30万元专项资金用于农民培训。
4. **自愿申请**：有意愿参加培训的农民，可通过向当地村社申请，也可直接在本地农业农村部门的官方网站或APP系统申请。有意参加农民教育的人员，可在中国农村远程教育网（www.ngx.net.cn）或湖南各地相关农科教云平台APP报名参加培训。
5. **培训师资：**所有授课教师必须从农业农村部公布的师资库中遴选产生，优先选用各级有关部门推荐的各类优秀教师，不能无证上岗（即教师资质证、公职人员经单位认可的有效资质、职级或职称证明），每个班省级以上师资（含高等职业或高等院校符合标准师资）数量原则上不低于二分之一。

* **培训的内容：**农民培训内容也随农业农村经济水平的提升、时代的进步、农村地区社会、经济、生态环境等方面的发展而不断演进。例如2003年“农村致富带头人技能培训”致富奔小康，着重于农民增收致富；近年来，随着农民生产生活水平提高和人们对环境保护意识的提高，在追求经济发展量增长的同时，也要求提高环境和社会质量的提升，因此，新时期农民培训的主体也演变为追求“高质量”“高素质”上来。《湖南省2022年乡村产业振兴带头人培育“头雁”项目实施方案》则通过新型农业发展带头人的引领作用，以小带大、以点带面，推进农民在农业发展中履行环境和社会责任。附件7图1-3展示了各地通过多种灵活方式进行农民生产技能培训活动。
* **教育培训的执行绩效：**从教育培训的绩效来看，各地取得了明显成效。例如鼎城区2021年高素质农民教育培训任务共400人.其中新型农业经营管理型人才200人，农机作业操作手100人，新农商带头人100人。培训任务完成400人，完成新型职业农民认定400人。渌口区从2020年开始委托第三方专业机构组织高素质/新型农民培训，每年培训200人，培训对象主要有水稻、水果等主导产业的种养加从业者、新农商、无人机手等。2023年，沅江市重点培育高素质农民培训任务420名（其中经营管理型140人；专业技能服务型含植保无人机飞手70人、新农商带头人70人、农村创新创业70人、种养加种植能手70人）。

##### 5.4.1.1.2 技术支持：

* **政府的技术支持**：各县农业农村部门均有专门的科室，负责农业科技的田间培训和指导。这些科室包括各县市农业农村局的农业综合服务中心（土肥站、植保站），再加上各乡镇都配置有农业事务服务中心的人员，通常每次1-2名技术人员，在每年冬季中后期到第二年春季的播种期（每年11月至次年2月），和大田管理阶段（每年4月至8月），巡防本辖区的农村和农田，提供技术指导和支持。指导内容包括农业技术，也包括推行环保型的种植模式，尽量减少农药化肥的使用。指导对象包括所有农业生产经营户。例如，沅江市通过举办农民田间学校、现场会、展示会等方式，采取定期与不定期相结合的方法，对种植大户、种植协会、合作组织、农户进行病虫绿色防控技术、栽培管理技术和科学安全用药技术等集中培训，培养一批掌握绿色防控技术的带头人，示范带动创建工作的开展。附件7图10-12展示了沅江市宪成垸村水稻绿色种植的情况。
* **农业合作社的引导作用**：在调研期间发现，在湖南，越来越多的农业经营推行合作社（公司）加农户的模式，即某个农业合作社通过土地流转的方式，经营面积几百到几千亩的农业种植或养殖，同时，每个合作社还带动其他十几户或几十户小农户，根据合作社的计划、标准进行种养，由该合作社收购农业产品，统一对外销售。为了提高农产品的质量、品牌效力和价格，各合作社带领小农户，使用绿色环保的方式开展种养殖。例如湖南渌口朱亭现代农业有限公司，是一家集种养殖、农产品加工、农业技术推广与培训为一体的农业综合性开发有限公司。共流转土地面积1080亩，涉及农户256户，流转租金每亩550元/年，每年3月1日之前公司用现金给农户支付租金，公司租赁的土地主要用于种植蔬菜、水果、西瓜、油菜、优质水稻、集中育秧等，现公司共聘用农民工15人，都是原来的承包户，月工资在2800-3600元左右。带动其它农户50多户。公司主要是为农民技术培训提供实践基地，同时举办多项技术培训班，聘请农大教授、区农业农村局专业技术人员现场教学。沅江市冯鑫农业开发有限公司，流转泗湖山镇光复垸村4个村民小组共计2000亩土地从事农业种植和养殖，并成立秸秆回收综合利用合作社。该公司在通过外出学习考察、培训后，同时也将新品种、新技术通过宣传培训的方式推广给周边的小农户，并通过订单农业的方式，带领小农户参与新品种、新技术的应用，如节水灌溉等。同时，该公司每年从周边社区聘请固定员工20多人，平均薪资约4000-5000元/月，在收割季节，聘请季节性临时工人约400人，平均薪资约5000元/月，持续用工时间约2个月。
* **农业科技支持**：科技支持为农民转变和提升经营方式创造了有利条件。例如湖南省建立了“湖南手机测土配方施肥系统”，从2022年开始，农户可通过该系统的测土配方施肥APP，输入自己计划的种植业类型、预期产量等参数，APP会自动定位该区域并与该地区测土配方的最新成果比对，从而为农户提供最佳施肥方案。附件7图13 展示了鼎城区草坪镇测土配方施肥专家系统推广培训的情形。沅江市在高标准农田上设置节水灌溉系统，种植户可以通过APP控制渠系泵站的水闸开关，实现远程操作田间灌溉。

##### 5.4.1.1.3 政策引导与示范：

* **秸秆还田**：农业农村部2021年和2022年连续颁布了关于做好农作物秸秆综合利用工作的通知，实施秸秆综合利用行动，坚持肥料化、饲料化、能源化的战略，在全国建设300个秸秆综合利用重点县、600个秸秆综合利用展示基地，确保全国秸秆综合利用率稳定在86%以上。湖南省2021年在全省10个县市开展了秸秆综合利用试点，包括本项目所在的鼎城区。鼎城区农作物秸秆资源以水稻、油菜、棉花等为主。2021年，全区秸秆可收集资源量约为61.03万吨，其中水稻秸秆41.22万吨。占秸秆可收集总资源的67.54%。从目前调研的情况看，稻田秸秆还田普遍采用的是收割环节一次性粉碎还田。补充现场调研发现，2023年，沅江市投入秸秆综合利用经费850万元，扶持秸秆收储中心10个，秸秆综合利用展示基地2个，培育秸秆原料基地12个，建设秸秆还田生态效应监测点1个。新引进秸秆饲料化处理企业4个，新增消纳处理秸秆能力3万吨以上。
* **绿色防控与测土配方施肥**：2022年渌口区制定了《2022年株洲市渌口区化肥农药减量增效工作实施方案》、《2022年株洲市渌口区“两增两减”虫口夺粮促丰收工作方案》及《株洲市渌口区2022年科学施肥指导意见》。推广新药械和植保无人机全区三家统防统治组织上半年累计进行统防统治27.8万亩次，全区落实绿色防控覆盖面积14万亩，实施绿色防控各种措施累计面积24万亩次。在水稻、蔬菜、柑桔等主要农作物上完成测土配方施肥推广面积54.21万亩次，推广配方肥3363吨，推广商品有机肥4305吨。实施田间肥效试验6个，采集化验土壤样品80个，针对性地提出有机肥料、中微量元素肥料用量方案。组织农药化肥减量技术培训11期，培训人数700人次，印制化肥农药减量技术手册5000册，发放给种植大户、合作社以及统防统治组织。附件7图14展示了鼎城区为推广化肥减量技术进行各种形式的推广和宣传。2023年，沅江市完善了《沅江市农业生物灾害应急预案》，水稻病虫害专业化统防统治覆盖率达90%，打造了水稻病虫害绿色防控与统防统治融合示范区10个以上；制定了2023年沅江市化肥减量化实施方案（沅农发〔2023〕14号），全市测土配方施肥技术推广面积213万亩次以上。

##### 5.4.1.1.4 节水灌溉

1. 湖南省高标准农田建设既要完善农业灌溉设施，也要开展农业用水精细化管理，包括逐步实施用水定额制度，进行水价改革、推动水权交易。

* **用水定额**：用水定额即确定用水单位水权总量，对定额和超额用水，采取不同的价格机制。鼓励用户节约用水，包括给予节水奖励、转让节水量。政府或其授权的水行政主管部门、灌区管理单位可以回购（即：水权交易），节约水量可跨区域、跨行业转让。
* **水价改革**：湖南农村水价改革遵循以下原则：第一，实施“两部制”水价，即在国有水利工程和末级渠系分界点处对水价进行分级，执行水价与成本水价（终端供水成本水价）的差额由政府财政补贴；第二，执行水价必须充分考虑农民支付意愿，在其可承受范围内，若核算的末级渠系水价小于农民意愿支付能力，则执行水价按末级渠系水价执行，反之则按农民可承受水价执行；第三，制定执行水价时，应依据不同作物的投入、产出及用水特性，分类制定、不同的执行水价；第四，为加强水价政策的约束力，同步出台累进加价、节奖超罚的分档执行水价机制。定额内用水执行水价要逐步达到运行维护成本，超定额用水要积极探索实行累进加价制度。农业水价成本测算的主体是地方人民政府指定部门。如鼎城区发改局为农业水价成本核算单位，基本程序是：（1）发出通知，即依据《政府制定价格成本监审办法》规定，以电话、微信的等方式通知经营者提交成本测算相关资料；（2）实地调查，价格审核小组开展实地核实；（3）成本测算，根据成本项目、成本数据的具体情况，测算成本，提出成本测算初步结论，报分管局领导，形成成本测算结论，告之经营者征求意见；（4）出具报告，根据经营者意见，完善初步结论，提出成本测算报告。对鼎城区的调查发现，2020-2021年，鼎城区枉水灌区核定末级渠系水价为0.062元/立方,超用50立方/亩以内，超额部分水价按0.074元/立方收取，超用50~100立方/亩以内，超额部分水价按0.093元/立方收取，超用100~150立方/亩以内，超额部分水价按0.112元/立方收取。水稻种植亩均节水50立方以内，回购价格为0.074元/立方,亩均节水50~100立方以内，回购价格为0.093元/立方,亩均节水100~150立方以内，回购价格为0.112元/立方。石公桥灌区末级渠系水价为0.06元/立方。鼎城区水稻用水一般在每亩250立方米左右，对农户收费每亩约15元。与农业农村部门和农民代表的访谈显示，即使在不考虑补贴的情况下，这一成本相对于农民单位土地纯收入（粮食作物600元/亩、经济作物2000元/亩）而言，属于非常小的投入，而且人们普遍人为这是必然趋势，因为更环保、更有利于农业健康发展、更可持续。
* **公众参与**：水费主要用于灌区渠系维修维护、设施采购等，采取公开招标，水费收取做到“水量、水价、水费、征收和使用”公开，接受公众监督。附件7图15是汉寿县西湖灌区2019年农业水价综合改革实施建设项目预算审核的报告的公示。附件7图16是娄星区花桥村用水户协会，该协会负责花桥村648户村民农田灌溉用水的管理和设施的维护。
* **奖励与水权交易**：政府鼓励农民用水组织或用水户积极采用喷灌、滴灌、管灌等高效节水灌溉和水肥、水药一体化技术和设施进行节水，或由高耗水粮食作物调整为耐早高效粮食作物，定额内用水量每减少10%奖励2元/亩。沅江市建立了精准奖补机制，对节水意识好的，采用喷管滴灌的高效节水农田，按定额用水量进行奖励，奖励标准为0.025元/立方。下一步，政府将推动节约的用水额度在一定区域内交易流通。
* **组织机构**：参与线上访谈的三个项目县和沅江市现场调研显示，各县农业水价管理机构、工程所有权人、农民用水合作组织及农业经营组织是农业用水的利益主体。其中，各县人民政府是本县农业水价管理机构责任主体，县政府成立专门的管理机构，制定各用水单位定额、设施日常维护，用水节水台账管理。水利部门负责建设和完善大中型灌区骨干工程及其供水计量设施，负责农田水利工程运行维护监管，指导农民用水组织规范组建和发展，落实农业用水总量控制和定额管理，加强用水管理；农业农村部门负责农田水利建设项目管理，结合实际情況配套计量设施，指导调整优化种植结构和节水农业发展等工作。

1. 节水灌溉中的农业用水协会与公众参与

* 调查显示，在农业用水总量控制的情况下，各地要以县级行政区域用水总量控制指标为基础，将用水指标细化分解到乡镇、村级用水管理组织、农民用水合作组织、农业产业园、农业大户等用水主体。“农业用水户协会”是各地由村委会领导、村民代表和经营大户为骨干的村级用水管理组织，其主要工作包括供水工程建设、工程养护、用水管理、水费计收、用水技术咨询、信息公开、接受和处理用户申诉抱怨等方面的作用。在灌区成本核算过程中，要听取用水协会的意见。为了降低水价，一要控制灌区成本，确保供水设施的建设治理和日常养护，二要进行辖区用水额度监测。用水协会在这两方面都发挥了最基层最直接的作用，体现了公众参与节水灌溉的理念。通过沅江的现场调查发现，沅江市8个灌区均成立了农业用水协会，但在农业水价制定意见征询环节，未将低收入人群等弱势群体纳入意见征询范围，在农业水价制定过程中，暂无关于低收入人群农业用水方面的考虑。

1. 本项目支持的活动中，排除了数量较大的土地征收活动，只是在高标准农田建设的活动中可能涉及数量较小的农村集体土地占用项目，如农村灌溉水系五级水系“干、支、斗、农、毛”中的“斗、农、毛”环节、田间道路建设等。这些活动进行，可能产生数量较小的零星用地。为此，各地根据国家、湖南省的规定，严格保护耕地，从两个方面确保耕地数量不减少，即“进出平衡”：一是在高标准农田建设过程中通过地块平整、沟渠截流面整理（一般自然失修沟渠截流面较大，整理后截流面普遍缩小，可以拓宽耕地面积）等方式增加耕地有效面积，做到平衡乃至面积有所扩大，二是在项目建设村内，通过向当地自然资源部门申请，将多年未种而撂荒或林化的耕地进行复垦，补充高标准农田建设中占用的少量耕地，达到“进出平衡”，这样就有效避免项目建设带来的耕地数量减少风险。在渌口区，2020年高标准农田建设项目建设田间道路5658米，田间道路宽度3.0-3.5米，除新建377米外，其它均为原有路基上改造的田间道路规模、拓宽田间道路。2021年渌口区高标准农田建设项目建设田间道路5980米，田间道路宽度3.0-3.5米，除田块整治区内新建1965米外，其它均为原有路基上改造的田间道路。田间路建设涉及新占用土地的调整方式均为通过本项目村内高标准农田建设工程建设占补平衡，由项目村自行调整。在沅江市，高标准农田建设主要是对现有的田间道路、渠系、地块进行提升改造，如衬砌、硬化、合并地块等，不涉及新增用地。在过去的实践中，在高标准农田整治项目设计阶段，农业农村部门会与自然资源部门衔接，确认项目涉及的土地地类，避免田间道路、渠系等建设新增占用耕地；土地整治后，总体耕地面积往往会大于原来分包到户的土地面积，不涉及“进出平衡”补充耕地的工作。
2. 高标准农田建设活动，涉及农村集体、农民家庭、土地流转经营者多方利益。特别是在土地流转情形下进行高标准农田建设活动，需要对涉事利益相关方进行恰当的利益关系安排。一般情形下，农田所有权归集体，承包权分属不同的家庭，而这些农田的实际经营权利在特定的时期内往往又以合约规定的方式被流转出去。这就是中国和湖南省农村土地制度的“三权分置”格局[[22]](#footnote-21)。本项目内农田承包权流转现象比较普遍，如截至2022年，渌口区累计流转耕地22.1万亩，占总耕地比例为68.8%。对此，各县在高标准农田建设过程中已经摸索和总结出了相应的办法和措施，如渌口区专门出台了《株洲市渌口区农村土地经营权流转管理办法》（渌政办发[2022]16号），各镇负责协助辖区内农田建设股负责项目建设前中后的组织协商沟通，对于在外打工的农民通过电话、微信等不同方式，进行有效沟通，确保能这些活动中涉及的不同利益主体的意见和建议得到充分咨询。高标准农田建设项目实施前，各乡镇、街道、村根据要求组织土地调整和流转工作，如果存在少数不愿流转的农户，村委会进行协调。协调情况，作为项目选址和立项申请能否得到批准的重要参考依据。
3. **评估**：湖南省制定了完善的政策并且配置了相应的机构和人员对社会稳定风险进行筛查、评估和管理**。**对湖南省6个县区的资料审查和三个重点调研县区的调查表明，本PforR项目有关活动整体社会影响不显著。高标准农田建设项目，本身是政府出资帮助农民改善农业生产条件、提升农业生产能力的惠民工程（如2021-2022年，湖南省政府为高标准农田建设投入的资金每亩不低于1600元），是一项公益性建设项目，不增加农民负担。项目建成后，每亩稻田每年可以为农户增加200元左右收入。因此，高标准农田建设颇受农民欢迎，潜在社会综合风险较低。处于起步阶段的水价改革，也能够促进水稻生产更环保、更绿色、更可持续发展，能够得到大部分地区农民的普遍理解。这些都为本项目实施过程中达成良好的实践奠定了坚实基础。但仍有部份地区的农民不同意水价改革，特别的水资源较为丰富的地区，认为没有必要，会增加种植成本。
4. 在实践过程中，鉴于高标准农田项目得到农民普遍欢迎的惠民属性以及总体社会风险较低，湖南省没有要求这类项目进行单独的社会稳定风险评估，项目初步设计文件一般也不涉及社会风险管理的内容。但是，评估小组通过调研确认，本项目活动的一些内容确实存在诱发社会风险的潜在因素：（1）高标准农田建设活动，可能存在一些诱发社会风险的环节，比如，土地平整可能改变原有土地自然边界，对此，承包农户可能因为土地边界变化而对自己权利的存续产生忧虑，如果处理不当可能会引发纠纷。再如，高标准农田建设前后土地流转的租金水平，可能因为生产条件的改善而变化，在转出者和转入者之间产生纠纷。（2）水价改革虽然因财政的补贴实际给用水农户带来的负担很低（每亩10元左右），但毕竟将发生从免费用水到付费用水的变化。由于长期习惯于免费用水，农户对水价改革有个理解和接受过程，需尽早进行沟通，及时回应和处理农户的关切，包括低收入人群的需求与关切。
5. 针对本项目下这些潜在风险，中国和湖南建立了相关政策、规程和程序等以规定相关情形的处理要求、原则和程序，相关政府部门（如农业农村局农田建设股等）、业主单位和设计单位等也设置了对应机构和配置了充足人员负责沟通、协调和处理项目实施过程中相关土地流转、地界调整、水价调整等事宜，但这些过程和措施未预先反映在大部分这类项目的初步设计文件中。
6. **建议**：1）在高标准农田建设项目初步设计文件中增加相关章节，进行项目社会风险识别，并根据相关法规要求制定恰当的措施，避免和管理项目实施可能涉及的社会影响和风险；2）对于政策/方案制定和实施的技术援助类活动（如农业水价改革、水权交易/回购试点等），存在下游风险的，研究工作大纲应明确要求识别和分析下游社会风险与影响，在方案研究、试点和实施过程中应与农户等利益相关方进行充分沟通和协商，研究成果中应制定恰当措施管理风险，对弱势群体提出具体的帮扶政策措施。

#### 5.4.1.2 要素2：社会评估和管理过程中采用良好实践

1. 湖南省农业农村厅就高标准农田建设制定了详细的实施管理办法，对高标准农田建设实践中各个环节做出了明确安排，确立了统一组织、分级管理的原则，合理划分了省、市、县农业农村主管部门的管理权限和职责。省级人民政府农业农村主管部门负责指导全省农田建设工作，牵头拟订全省农田建设政策和规划，提出全省农田建设年度任务方案，批复年度实施计划，组织完成中央下达的建设任务，建立省级农田建设项目评审专家库，审批项目初步设计文件、组织开展项目竣工验收和监督检查，确定全省各级农业农村部门农田建设项目管理职责，对全省农田建设项目进行管理。市级人民政府农业农村主管部门负责指导本地区农田建设工作，承担省级人民政府农业农村主管部门下放的本地区农田建设项目前期考察、项目初步设计评审和批复、项目竣工验收和评价等职责，建立市级项目库和市级农田建设项目评审专家库，对本地区农田建设项目进行监督检查和统计汇总等。县级人民政府农业农村主管部门负责本地区农田建设工作，制定县域农田建设规划，建立项目库，组织编制项目初步设计文件和实施计划，组织开展项目申报、项目实施、初步验收和自我评价，落实监管责任，开展日常监管等。这一套职责和权限的划分和落实保证了项目实施的良好效果。
2. 早期影响筛查：对高标准农田建设项目的立项，各地执行了自上而下和自下而上相结合的筛选和风险排除机制。如在渌口区，《渌口区2022年高标准农田建设项目选址建议方案》就明确规定，渌口区2022年高标准农田建设遵循“四建四不建”的原则，从项目立项程序源头进行把关。“四建”原则是，一是从已经省批准的区级《高标准农田建设规划（2011-2020年）》中选择项目村；二是优先在“两区”（指粮食生产功能区和重要农产品保护区）和永久基本农田保护区开展高标准农田建设；三是优先安排干部群众积极性高、筹资投劳能力强、工作基础好的地区开展高标准农田建设；四是支持长株潭地区污染耕地休耕和修复治理结束后的高标准农田建设。“四不建”原则是，一是从2011年起至2021年止已进行过高标准农田建设村并已进行上图入库，没有可立项建设面积的，不予建设；二是单个项目集中连片面积小于1000亩，不予建设；三是坡度大于25度的区域，原则上不予建设；四是土壤污染严重区域不予建设。附件7图20-23展示了项目申请、征求村民意见、比选、审核等环节。
3. 方案比选。高标准农田建设过程中项目申报，均要经过严格的、基于公众参与和现场核实的方案比选过程。比如渌口区高标准农田建设项目的方案比选程序是：先由乡镇组织各村书记开会通知项目申报事项，各村书记回村与村民商讨项目申报事项，一般是召开村委会讨论建设内容，形成村集体意见并且形成正式申请，通过乡镇核实并上报。村级申报项目建设规模一般高于建设任务，乡镇在核实村申报材料中，根据高标准建设农田实施管理办法，对各村上报的项目进行比选。比选的依据包括五个方面：1）项目符合国土空间、高标准农田建设、农业农村现代化等相关规划要求；2）有明确的区域范围，地块相对集中连片，具有较大的增产潜力；3）项目区水源有保证，排水有出路，灌排骨干工程基本具备；4）项目区群众要求强烈、建设积极性高，经村民代表会议通过或所在村委会同意；5）符合国家和省规定的其他条件。乡镇在比选后，将符合条件的项目上报县农业农村局，县农业农村局农田建设股组织工作人员现场核实了解。
4. 制定措施避免、减少和减缓社会影响。高标准农田建设项目具有惠民性质，属于公益性项目，本身社会风险很低。对于其中可能涉及的社会影响环节，各地普遍采取了事前回避和事中协商的办法，以避免、减少和减缓社会影响。比如，由于项目所在区域60%以上农田处于流转状态，高标准农田建设项目需要与各利益相关方达成共识才能取得预期经济效益和社会效益。为此，各县/区普遍的做法是，由乡镇、街道人民政府的农业分管领导及村书记负责高标准农田建设涉及的农户/流转主体/村集体及其他主体协商、沟通。根据现有政策，耕地长期抛荒将收归集体所有，一般农户外出务工、就业前会将所有田地转租给他人。工程实施前，乡镇、街道将组织各村书记召开项目申报和施工进场会议，各村干部还要组织村村委会和村民代表大会，告知关于项目申报和施工进场事项，施工进程前，会将工程建设涉及田地用红线、旗帜标识出来，涉事人如有意见将及时与其解释、商议。外出农户通过电话联系征求意见。作为一个基本原则，只有达成协商一致的项目才能向上上报，这样就有效避免、减少和减缓社会影响。
5. 公众参与、信息公开和申诉机制。在与几个重点参与线上访谈的项目县/区调查期间，各县自然资源部门详细介绍了该部门所承担的永久征地流程和设施农用地管理流程，对两个系统所包含的信息公开和公众参与机制进行了梳理。其中土地征收流程均严格执行土地管理法关于征地影响实物量调查和复核的流程，实物量调查结果和征收补偿方案、土地征收公告均要在受影响社区公告，其中实物量调查结果和征收补偿方案需在受影响社区至少公示30天；对于设施农用地使用，用地单位需在启动阶段咨询所在村社和乡镇政府意见，达成初步协议后，要向县农业农村局、林业部门、交通部门、风景名胜区主管部门（如涉及）、自然资源局、文物管理部门等部门征求意见，全部通过后，在土地所在村社进行公示公告，公告时间不得少于10天。公告期结束无异议的，村社组织才能与经营者签订用地协议。在具体项目层面，除以上公共申诉途径外，项目的评估文件，如稳评、环评中包含了信息公开、公众参与和申诉机制的要求，且有专门的监测和监督机制。附件7图24-26展示了实施过程中村民参与情况。
6. 项目建设后的运行与管理机制。各地普遍形成了一套完整的行之有效制度和办法。《湖南省高标准农田建设标准》（DB43/T 876-2014）规定，高标准农田资产及管护责任主体为乡镇人民政府和村集体经济组织，管护责任人为农业企业、合作社、种植大户、家庭农（林）场、农户或农民协会等经营主体。高标准农田建设项目竣工验收后，按照“建管并重”和“谁受益、谁管护，谁使用、谁管护”的原则，及时进行资产移交并登记造册。高标准农田设施移交给管护责任主体并签订管护协议后，管护责任主体按受益对象及时确定高标准农田管护责任人并签订合同，明确管理责任及标准，落实管护责任及具体管护措施。例如在渌口区，高标准农田建设项目建成后，经验收具备移交地方运行管护条件后，渌口区农业农村局按照《农田建设项目管理办法》和《湖南省农田建设项目管理实施办法》（湘农发〔2020〕61号）相关要求，对高标准农田建设项目工程进行移交，管护主体为项目所在地镇政府和村级集体经济组织。实行“谁受益、谁主管”，采取承包、租赁等方式落实管护责任。工程项目管护资金，主要按照农村“一事一议”政策予以落实。附件7图27是已完成高标准农田建设项目移交和管护协议，该协议明确了项目移交单位和接受单位的责任和义务。
7. 总体来看，调查发现，各区县在高标准农田建设项目立项和实施过程中，普遍遵循了风险筛查、项目甄别和比选等程序，经历了广泛的公众参与，把这种惠民工程真正落实到实处。例如在渌口区，具体负责高标准农田建设项目的工作人员，把这一过程总结为“三上三下”：一是“一下一上”，积极发动项目申报。项目规划设计前期，我县按照“从群众中来，到群众中去”的中心思想，号召全县所有符合高标准农田建设标准的乡镇（街道）、村根据实际情况，召开村两委班子会议，初步讨论建设内容，向所在乡镇（街道）上交申请及承诺书。二是“两上一下”，确定项目实施地点。项目经乡镇（街道）审核同意后，报农业农村局复核。县农业农村局在接到申请后，立即组织复核小组对所有提出申请高标准农田建设的村按照省厅文件中的建设规定对标对表，实地查勘，将暂时不符合政策要求的，施工环境有困难的实施地点进行初筛，确定年度项目实施地点。经过初筛后，局党组再把复核小组确定的年度项目实施地点优中选优，报县委、政府审定下来后将结果告知乡镇（街道）、村。三是“一下”，确定项目实施内容。勘测设计单位及县农业农村局将对项目实施村的建设内容进行进一步细化。勘测设计时，各村书记必须到场，根据之前村两委班子会议讨论结果对建设内容进行标识、勘测。每一处沟渠、每一条机耕路都必须进行实地测量，修建每一个涵管，都要和村两委干部商量，从细微处践行为民服务的理念，建设民心工程的决心。乡镇（街道）和村按照高标准农田建设的线路，在村里召开村民代表大会、党员代表大会，表决通过建设高标准农田建设项目的决议，进行公示。
8. 此外，各单位在项目准备、建设和运营管理阶段要接受生态环保、自然资源、劳动就业、卫生与健康、财政、审计等部门的日常指导和监督，确保环境和社会管理措施得到落实。例如渌口区，区人民政府成立了高标准农田建设项目工程指挥部，由区人民政府分管农业副区长任指挥长，区发改局、审计局、财政局、自然资源局、公安分局、农业农村局、项目涉及镇等部门为成员单位，下设办公室，由区农业农村局分管局长兼任办公室主任，负责项目建设过程中实行全过程、全方位的组织调度、重大事项的协调工作。在指挥部统一领导下，制订了项目建设管理制度，严格实行法人负责制、招标投标制、工程监理制、合同管理制管理，按照规范的项目管理程序进行工程建设。一是实行项目法人负责制。明确渌口区农业农村局局长为项目第一责任人，对项目工程建设负总责。二是实行项目招投标制。高标准农田建设工程按照市农业农村局招标核准文件确定的招投标方案，委托招标代理机构进行公开招标。三是实行项目建设监理制。高标准农田建设工程委托资质良好的公司负责工程质量监管，对工程质量和进度负责。四是实行项目合同管理制。项目实施中，工程勘察、设计、招标代理、施工、监理等，均由建设单位与责任单位签订合同，规范内容和格式，并由有关部门备案。五是实行公示制度。项目全部实行公告制度，接受社会各阶层有效监督，增加工作内容的透明度，防止“暗箱”操作，杜绝腐败发生。
9. 在对湖南各县/区的调查证实，各地政府部门完全按照信访条例实施，有一整套完善的申诉信访机制。以湖南省株洲市渌口区为例，社区申诉机制包括四个层次：一是向有关实施单位直接反映情况并寻求解决；二是通过村委会或居委会反映并寻求解决，三是向乡镇政府或街道办事处反映和协调处理；四是通过县政府信访部门或县长热线/邮箱等方式投诉处理，流程包括收集、7天内启动，2个月内处理完成并反馈的机制。此外，居民还可以通过法院的民事诉讼来解决较大的争议。整体而言，申诉机制程序规范，机制有效。
10. 高标准农田建设，在湖南省各县已经取得明显的社会经济效益。以渌口区为例，2020年渌口区龙门镇、朱亭镇、南洲镇、渌口镇4个镇16个行政村建成高标准农田2.57万亩。高标准农田项目区实施前耕地质量平均等级为4.77，实施后的耕地质量平均等级为4.27。建后与建前对比，高标准农田建设耕地质量平均提升了0.50个等级。该项目竣工报告确认，通过水利设施改造及耕作制度调整，粮食作物每亩增产101.2公斤，经济作物棉花每亩增产34公斤，油菜每亩增产24公斤，根据2019年粮食市场单价，稻谷约2.76元/公斤，籽棉单价6.1元/公斤，油菜籽单价为4.2元/公斤。项目实施后粮食增产244.6万公斤，棉花增产13.26万公斤，油菜增产53.88万公斤，种植业产值增加986.4万元。
11. **评估：**对湖南省及有关项目县的调查表明，一般建设项目都按要求经历了评估、设计和审批程序。有关项目实施的前期准备阶段，一般都进行了环境社会影响和风险的筛选流程和公众咨询，多数项目是通过可行性研究的专门章节进行环境社会影响评估，也有部分项目进行了专门的社会稳定风险评价。湖南省《湖南省农田建设项目管理实施办法》规定，高标准农田建设项目必须与县级农田建设项目布局图和项目库相一致，而入库项目材料应达到可行性研究报告深度。在现场调研和咨询过程中，评估小组对省级和县级农业农村部门组织实施高标准农田项目的全过程进行了深度调查评估，评估小组发现，基于高标准农田建设项目的惠民属性以及项目本身满足县级高标准农田建设项目库入库条件，项目由省级政府下达任务、县级政府（经过筛查、比选、审核）上报、地级市批准立项后，直接进入初步设计环节，但初步设计文件一般不涉及社会风险评估内容，乡镇和村级在项目申报、比选、筛查过程的公众协商等避免和减轻社会风险措施等材料没有很好记录和存档。
12. **建议：**高标准农田建设初步设计文件中相关章节应根据公众协商结果完善社会风险规避和管理措施。乡镇和村级应对项目申报、比选、筛查、设计、实施过程的公众协商进行记录和存档。

## 5.4.2 核心原则2：文物资源管理体系

#### 5.4.2.1 要素5：充分考虑对物质文化遗产的潜在负面影响，实施适当措施避开、减少或减缓影响。

1. 在与三个参与线上访谈的项目县的文物保护部门和自然资源部门的交流中了解到，地方的土地利用规划在制定和更新时，规划部门咨询和听取了文物管理部门的意见，包括获取区域文物分布资料，将文物普查成果融入进当地土地利用规划中。在项目土地预审和选址阶段，项目选址要符合地方土地总体利用规划，这就确保了《文物保护法》所要求的文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的规定。在项目评审阶段，地方发改委会邀请文物保护部门专家参与项目评审。如在进行工程建设期间发现文物，建设单位将会依据《文物保护法》的规定，报请省人民政府文物行政部门，组织考古发掘的单位对工程范围内埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。如附件7图28是宁远县内某项目抽水项目的文物审查批复，体现了项目在选址阶段的文物管理程序。
2. **评估：**项目管理的过程中，各地文化局和民宗局按照文物保护法规的要求充分考虑了对文物资源的潜在影响，通过方案优化尽可能避免对文物影响。对于不可避免的影响，需要制定严格的管理方案并获取批复后方可实施。

## 5.4.3核心原则3：公众和劳动者安全管理体系

#### 5.4.3.1 要素6：通过项目设施安全设计、施工和运营，或在开展项目活动中采取安全措施、安全检查和必要的补救措施保证社区、个人和工人的安全。

1. 如第5.2章节以及第5.3章节所述，各级政府都建立了劳动管理体系，包括相关法律法规和相应的劳动管理机构。对重点县/区的调查表明，该劳动管理制度基本运行有效。调查结果还显示，在企业或单位内未发现童工(16岁周岁以下)。
2. 职业健康管理：项目涉及建设和运行管理的活动包括高标准农田建设项目施工、秸秆回收资源化处理等环节。从参与线上访谈的项目县的调查得知，这些活动和设施在建设和运行中按照建设项目管理的要求，在筹备建设的评估阶段，通过可研报告的专章分析建设和运行期间潜在的施工安全风险和制定相应管理措施，一些较大型项目的可行性研究报告中还进行了建设施工期和运行期劳动者的职业病危害因素预评估，并制定了管理措施。在运行管理方面，相关设施企业均按照职业健康管理的要求，为员工提供体检、个人防护设备、职业健康安全培训等。另一方面，卫健部门每年组织抽查，人力资源和社会保障部门和卫生部门共同参加，评估相关企业职业健康与安全措施是否到位，“三同时”的落实情况，相关设施企业开展职业病危害因素监测的情况等，对检查中发现的问题，督促企业处理和整改。附件7图23-24是项目建设单位与员工签订的用工合同以及安全、职业卫生管理制度。
3. 劳工纠纷解决机制：从企业到县政府，设置了三级劳工纠纷解决机制，分别是企业内部劳工纠纷申诉机制、乡政府劳动纠纷调解中心和县政府劳动调解中心。针对劳工纠纷，职工既可以选择申请调解仲裁、也可以进行向法院提起诉讼、还可以进行协商解决。多数县反映的主要解决渠道是劳动调解。例如渌口区人民政府依法设立渌口区劳动人事争议仲裁委员会，仲裁委员会下设劳动人事争议仲裁院，设在人社局。主要职责为：开展人事劳动争议预防和调解仲裁工作；承担人事劳动争议调解仲裁工作；建立劳动争议预防机制，指导用人单位依法规范人力资源管理制度，建立基层调解组织。仲裁委员会在各乡镇街道设劳动人事争议调解中心。各级调解仲裁机构2020年受理了117起，2021年受理了126起。本项目活动涉及的均为小型工程建设和其它活动，可能产生的争议和纠纷，在遵循一般纠纷解决机制的同时，主要依托施工企业、乡村基层组织的调解解决问题。只有在基层调解不解决问题的情形下，才借助于县级调解和仲裁机制。
4. 此外各地劳动部门表示，工会和各单位人事管理部门也通常是企业劳动安全和人事纠纷解决途径，工会能帮助员工在获得安全培训、健康检查、工作环境和生活需求等方面争取权益。通过与各地人社部门确认，劳动纠纷解决机制基本一致：发生劳动人事纠纷的，员工可向劳动部门的劳动保障监察执法机构寻求帮助，也可直接提请劳动争议仲裁。劳动保障监察执法机构在收到投诉后5个工作日内调查是否立案，对符合受理原则的案件（例如违法行为发生在2年内等）要求60个工作日内办结，复杂的经批准可以延长30个工作日。如员工对处理结果不满意的，可在6个月内提请劳动争议仲裁。劳动争议申请仲裁的时效期间为一年。劳动争议仲裁包括两个层次，包括调解和仲裁。通常情况下，优先推荐进行调解，自劳动争议调解组织收到调解申请之日起15日内达成调解协议的，双方当事人签订调解协议，15日内未达成调解协议的，当事人可以依法申请仲裁。仲裁庭裁决案件应当自仲裁委员会受理仲裁申请之日起45日内结束。案情复杂需要延期的，经仲裁委员会主任批准，可以延期并书面通知当事人，但延长期限不得超过15日。逾期未做出仲裁裁决的，当事人可以就该劳动争议事项向人民法院提起诉讼。其结果包括三种案前调解、立案受理、不予受理三种，对于不予受理的，应向申请人提供书面说明。
5. 女性员工权益：调查期间从县/区妇联组织了解到，妇联每年参与县/区劳动、卫健等部门对企业的监督检查，对妇女权益保护工作进行检查。另一方面，企业遵循了女职工权益保护法律法规要求和公司的规章制度，例如遵守男女平等、同工同酬，并针对女性制定特殊优待政策，例如女职工两癌筛查体检，安排岗位时听取女职工意见，不安排孕期内妇女从事体力或工作环境不佳的岗位、依法提供孕产假福利等的保护和福利政策。
6. 社区健康安全：从调研了解到的情况看，本项目支持活动对社区健康安全有直接关联的绿色农业发展活动，生产经营单位按要求建立和执行安全生产、事故应急和健康管理制度。作业人员接受专业培训、使用符合标准的生产安全风险防范用品，相关政府部门通过随机抽查和专项检查进行监管和指导，保证了社区健康安全。这一部分在第4章环境系统评估部分有介绍。高标准农田建设活动，对社区健康安全的影响一般通过如下工作加以保证：1）施工单位设立独立营地，封闭管理；2）施工单位制定安全和职业卫生责任制，严格执行。3）可能对社区安全带来影响的活动和设施，设立标志标识和采取防护措施。附件7图30-31是鼎城区2022年高标准农田建设项目二标段常德顺安建设有限公司制定和实施的安全生产制度。
7. **评估**：整体而言，项目活动涉及的单位和部门均会设置相关机构和配备充足人员与预算，能够按照国家法律法规要求对公众与劳动者健康与安全进行管理、有效落实相应措施和要求，取得了良好的绩效。

#### 5.4.3.2 要素8：在自然灾害易发区（如洪水、飓风、地震或其他气候事件）的项目活动，应采取措施避免、减少或减缓社区、个人和工人的风险。

1. 建设项目和企业管理：调查表明，国家和湖南省已经形成了一整套建设项目管理流程，在项目评估阶段，在可行性研究报告或项目建设设计方案等评估报告中进行了地质灾害专章分析，或者专门开展了地质灾害评估，识别潜在的自然灾害对项目建设和运行阶段的影响和风险，制定管理计划；在建设阶段，施工前签订施工单位合同时参考可研和专项评估的结论，注明施工方在管理社区和员工健康安全的责任义务；施工期间，根据拟定的安全管理计划，设置各种安全管理岗位和责任人，包括安全监理人员，实施施工场地健康安全管理，并制定监测机制确保施工现场的人员安全健康管理措施按照制定的管理计划要求落实；在项目运行期间，各单位根据有关评估结论和管理计划，制定有各种形式的规章制度或《员工管理手册》和传染病疫情管理机制，并实施了相关的培训、登记、监管制度。在各单位公共区域，均公示了员工疫情管理的要求和流程示意图。
2. 政府行政管理：在传染病防控方面，各县区政府、卫健委和主管部门的管理力度都很大，每年都出台各专项管理制度，并严格监管辖区内相关单位的落实情况。以渌口区为例，2020年以来，区政府通过卫健部门发布了6个新冠疫情控制管理文件，如《关于强化疫情防控措施的通告》，根据疫情发展情况不断加强和调整精准防控措施，确保“外防输入、内防反弹”各项措施落实落地，将管理落实到乡镇、村社主要领导，由这些基层政府组织网格化全天候管理行政范围内的下属单位和企事业、个体户和居民，如注射疫苗、流动人员登记管理。
3. **评估**：在项目的设计、建设和运行阶段，相关政府、企业和业主单位均会按照法规的要求建立有效的管理系统和配置相关的机构和人员对自然灾害和传染病进行识别和预防管理。

## 5.4.4 核心原则4：非自愿移民管理体系

1. 在非自愿移民影响方面，由于排除了大面积征地活动，也不涉及拆迁活动，本项目只在用地方面产生轻微影响：本项目支持活动可能涉及的用地影响有如下：1）田间工程少量零星永久占地，如高标准农田建设过程中涉及的排灌站等设施、田间道路、田间灌排设施、高效节水灌溉设施、绿色农业和智慧农业生产设施、农田生态截流沟用地等。这类用地按照设施农用地备案的方式占用土地，同时按照要求通过项目区域内复垦达到耕地“进出平衡”。2）施工过程中的临时用地。3）土地边界调整和经营权的流转。因此，本项目在用地方面产生的影响是十分轻微的，对涉及土地利用方式产生的影响，各地实践中根据用地方式不同采取不同管理措施：

* **田间工程零星用地**：这类占地由用地单位参照土地征收政策，与村集体和农户进行协商和补偿。湖南省每三年更新一次的区片综合地价为这类用地补偿提供了法规和政策参考。这些数量小、零星发生的补偿活动通常在用地单位与村集体和农户之间进行简单协商即可解决。高标准农田建设过程中的田间道路建设用地、生态沟渠和防护建设用地，属于不改变农地性质的农用设施用地，对此，国家自然资源部、农业农村部、国家林业和草原局发布《关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发〔2021〕166号)规定，县级人民政府负责县域范围内一般耕地转为其他农用地和农业设施建设用地的统筹安排和日常监管，确保完成本行政区域内规划确定的耕地保有量和永久基本农田保护面积目标。县级人民政府组织编制年度耕地“进出平衡”总体方案，明确耕地转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地的规模、布局、时序和年度内落实“进出平衡”的安排，并组织实施。自然资源部将通过卫片执法监督等方式定期开展耕地的动态监测监管，及时发现和处理问题；每年末利用年度国土变更调查结果，对各地“进出平衡”落实情况进行检查，检查结果纳入省级政府耕地保护责任目标检查考核内容。
* **临时用地**：项目临时用地的协商由用地单位和农户之间协商进行。补偿的政策参照土地征收补偿标准确定的价格和临时使用时间长短确定。村委会和自然资源部门根据《土地管理法》，监督土地的使用符合政策规定，使用时期结束后恢复耕地原有生产条件。
* **土地边界调整和流转：**对于高标准农田建设前后对土地流转造成的影响，各地根据2021年3月1日起新修订施行的《农村土地承包经营权流转管理办法》进行有效管理。该办法对土地流转对象、方式、期限、发生争议或者纠纷的处理方式，均有详细规定。土地经营权流转以规范的合同方式进行管理，合同示范文本由农业农村部制定。如渌口区2022年8月颁布了《渌口区农村土地经营权流转管理办法》（见附件7图32），对土地经营权流转的原则和方式、条件和程序、合同和备案、相关责任、纠纷及处理各个环节做出了详细规定。项目其它县区也颁布和执行了类似文件。

1. **评估：**本项目不涉及征地拆迁影响，只是在用地方面少量田间工程会产生一些轻微的影响。在可能产生的几类用地影响的管理体系上，各地根据现有法规政策，已经形成了行之有效的管理和监督体系，实践效果与世行的政策原则一致。

## 5.4.5核心原则5：少数民族和弱势群体的管理体系

#### 5.4.5.1 要素10：如果少数民族可能受到（正面或负面）影响，则进行有意义的磋商，以获得广泛的社区支持。

1. 本项目在鼎城区涉及一个少数民族乡，有9300人。由于少数民族人口基本上处于相对偏僻山区，本项目活动主要在成片农田区域展开，基本上不涉及他们，因此也不对少数民族生产生活产生不利影响。
2. 调研期间，鼎城区的民族事务管理部门从两个方面阐述了在项目管理中涉及少数民族事务的管理：一方面，遵守《宪法》和有关民族事务法律法规，在处理涉及本地方各民族的事务的时候，必须与他们的代表充分协商，尊重他们的意见；民族自治地方的自治机关保障本区域内各民族公民都享有宪法规定的公民权利；另一方面，遵守一般性建设项目评估管理的有关要求，开展相应的公众咨询。各县针对本地的少数民族地区发展特点每五年都制定了发展规划，并实施了民族地区发展和文化保护项目。本次ESSA团队在现场调查点的选址上，考虑了少数民族因素，对鼎城区民族工作进行了调查，了解到区政府的民族事务管理部门是民族宗教局（民宗局）。从区民宗局的介绍得知，少数民族地区的经济发展项目通常都是由各村、乡镇根据自身发展需要，每年由村干部组织各种形式的公众咨询，例如“村民会议”“屋场恳谈会”“院坝会”等符合当地民风民俗、喜闻乐见地交流形式自下而上的收集居民意见，通过向当地乡镇政府申请，由乡镇政府向民宗部门或其它职能部门提出建设申请，民宗部门和其它职能部门在听取基层单位的报告后，组织现场考察复核，再根据各地上报项目的必要性、紧迫性，将汇总项目清单分批次报告上级，申请项目资金实施。由此可见，项目建设是基于少数民族地区自身需求并充分听取和尊重了少数民族地区意见的结果，具有广泛的少数民族居民的支持。在具体单个项目的管理上，在少数民族地区的项目沿用现有的管理机制，如项目前期的可行性研究，社会稳定风险评估等论证过程，这些评估和论证已包括了系统性的公众咨询和磋商的管理内容，因此能够确保少数民族得到尊重。
3. **评估：**通过对省级和县级管理方式的了解，现有少数民族事务管理体系能确保对少数民族居民进行充分的咨询和沟通。在少数民族地区实施项目时，少数民族权益能够在法律和实施层面得到充分尊重，包括保障少数民族事先的知情权。这些管理体系的有效运转，能确保项目获得少数民族地区居民的广泛支持。因此，实践效果证实与世行的政策原则一致。

#### 5.4.5.2 要素11：确保少数民族可以利用传统资源或文化，通过项目创造工作机会，其中，使用少数民族地区文化资源的，应征得相关少数民族的同意。

1. 对湖南省鼎城区、沅江市的调查表明，当地少数民族跟汉族在语言、习惯、风俗各方面几乎没有差别，在物质文化上未发现特别的内容；但作为少数民族地区，从中央、省和市县，每年都安排了少数民族发展资金，用于挖掘少数民族地区特色农产品、特色旅游产品、提升基础设施、发展集体经济等。以鼎城区为例，2023年，鼎城区统战部下达乡村振兴衔接资金10万元到许家桥回维乡，用于丁家坝截流沟降程处理项目建设工程，提升当地基础设施条件。
2. **评估**：各地项目所在地区少数民族文化的物质文化和非物质文化不尽相同，各地均有针对少数民族文化进行保护的规划，并每年都在实施相关项目。本项目的实施是对当地系统性的少数民族发展规划的一种促进和支持，将为少数民族地区的居民带来更多发展机会。

#### 5.4.5.3 要素12：关注困难群体或受到歧视的群体，包括穷人，残疾人，妇女和儿童，老年人或被边缘化的族群；并在必要时采取特殊措施，以促进公平地获得项目收益。

1. 根据法律法规要求，对妇女权益的保护是各部门各单位都在实施的管理内容，其中主要是通过各级妇联组织和企业和单位内部的妇女事务管理部门来实施的。无论是各级政府、妇联组织还是企业单位的内部管理部门，每年都安排有妇女权益保护和妇女发展的项目和资金；同时针对妇女维权、家庭、儿童、发展、健康、男女平等宣传等工作，各地妇联还设置了权益部、家庭和儿童部、妇女发展部、组织建设和联络部、宣传部等。县级妇联还指导各基层妇联机构设置和职责分工。例如在项目预评估前调查研究发现，沅江市妇女联合会现有工作人员8人。2021年共接待婚姻咨询507人次，调解案件255件。利用“三八”妇女维权周，积极开展主题志愿宣传等“网上+网下”法治宣传活动。在沅江妇联公众号上，专题宣传妇女维权普法活动。通过宣传车、广场宣传、入户发放宣传资料等形式，扩大宣传的广度和深度。市妇联接待来电来访30人次，回复率100%，力争把矛盾化解在萌芽状态；组织全市妇联系统干部260余人开展能力建设培训；开展女童权益保护公益宣讲53场；累计完成城镇低保适龄妇女两癌筛查人数12006例；实施中国妇基会“母亲邮包”项目，募集到价值约4.1万元的母亲邮包136个，3月8日前后配送到各乡镇贫困母亲手中；实施“出手吧姐姐 温暖2021”公益项目，整合社会各界力量为贫困母亲、残疾母亲、重病母亲、留守母亲、困难女性老党员及女干部等特殊困境妇女群体筹集资金8.6万元，对32名困境女性进行慰问。
2. 对于孤儿、留守未成年人和老年人、残疾人、低保对象、特困人员，各地主要通过民政部门、残联部门进行管理，负责对本行政区域内的人员进行统计和救助。针对这类人群的工作，政府每年安排了专项财政资金，确保这类人群的权益得到保障。例如在株洲市渌口区，区政府成立了株洲市渌口区未成年人保护工作领导小组，明确细化了成员单位职责任务分工。针对留守儿童，各镇（村）明确1名人员担任儿童督导员，各村、社区均明确了1名人员担任儿童主任，全区有乡镇督导员8人，儿童主任139人。2022年区共有9名孤儿、69名事实无人抚养儿童、399名农村留守儿童已纳入全国儿童福利系统。全区孤儿基本生活费由950元提标至1090元，2021年共发放孤儿生活补助12万余元。2020年开始全面实施事实无人抚养儿童基本生活补贴制度，2020年1月至2021年12月共发放事实无人抚养儿童基本生活补贴金额80.8万元。
3. 调研显示，各级巩固拓展脱贫攻坚成果同乡村振兴有效衔接工作的主要管理部门是各级乡村振兴部门。在县级层面上，各县乡村振兴局都建立了十分完整的贫困人口及家庭的数据库。虽然2020年各地已陆续脱贫，但地方政府仍然对每个村脱贫人口和家庭姓名，家庭状况等信息进行跟踪监测并记录；同时，政府针对各脱贫户，坚持“四不摘”，即不摘责任、不摘政策、不摘帮扶、不摘监管。以祁阳市为例，在2020年完成脱贫任务后，继续巩固脱贫成果，2021年底，通过跟踪监测和记录，识别出脱贫不稳定户363户931人、边缘易致贫户253户655人、突发严重困难户489户1153人。针对这些需要帮扶对象，祁阳市乡村振兴局坚持按照脱贫攻坚的管理体系，1）确保市、乡镇、村脱贫帮扶组织体系不变，由市长为组长，2）落实政策，包括中央、省级资金落实，教育、医疗帮扶政策；3.继续落实帮扶措施，持续选派驻村第一书记和工作队，开展针对性帮扶指导；4.加强监管，加强对脱贫不稳定户、边缘易致贫户以及突发严重困难户监测，建立台账并安排专人负责，每户情况按期跟踪监管。总体而言，政府是要用五年过渡期来巩固拓展脱贫攻坚成果，通过有序调整、平稳过渡，帮助脱贫农户走向自立自强。
4. **评估：**在妇女发展和权益保护方面，通过妇联组织、企业女职工工作机构、基层妇女组织，能够全面保障妇女发展权益。对于留守未成年人和老人，政府主要通过民政建立起相关数据库，并结合各乡镇和村/社区开展及时帮助。国家和地方对贫困家庭的支持，从政策到预算，再到机构安排都已建立完备的体制机制，不仅能保障贫困户在各类项目中的合法权益，还能够有效管理贫困家庭的扶持与发展问题。

## 5.5 社会管理体系与世行政策一致性分析

1. 通过对中国及湖南省社会管理系统与世行政策的对比分析，本EESA报告对涉及本项目活动的社会管理体系与世行政策一致性做出如下分析结论（详细的对比分析见**附件3**）：

* **核心原则1 可持续的社会风险管理体系**

中国和湖南省已制定和实施相关政策、机制、标准以及管理程序用以规范社会稳定风险评估，国家和地方的法规赋予了相关机构明确的职责，并设置人员编制。本项目支持实体建设活动，均为小型田间工程，国家和湖南省相关法规政策均有要求进行早期影响筛查、方案比选，并明确主要社会风险的管理制度，包括负责机构、处理流程、公众参与和申诉处理等内容，总体上与核心原则1一致。

高标准农田项目得到农民普遍欢迎的惠民属性以及总体社会风险较低，湖南省没有要求这类项目进行单独的社会稳定风险评估，项目初步设计文件一般也不涉及社会风险管理的内容。但是，评估小组通过调研确认，本项目活动的一些内容确实存在诱发社会风险的潜在因素。针对潜在风险，中国和湖南建立了相关政策、规程和程序等以规定相关情形的处理要求、原则和程序，相关政府部门（如农业农村局农田建设股等）、业主单位和设计单位等也设置了对应机构和配置了充足人员负责沟通、协调和处理项目实施过程中相关土地流转、地界调整、水价调整等事宜，但这些过程和措施未预先反映在大部分这类项目的初步设计文件中。

* **核心原则2 文物资源管理体系**

《文物保护法》及《文物保护法实施条例》已充分考虑了对文物资源的潜在影响，确保文物避免因项目建设而受到影响的风险，国家和地方现有的机构能够对项目涉及的文物风险进行有效管理。

* **核心原则3 公众和劳动者安全管理体系**

中国及湖南省已建立并实施一整套有关劳动者和社区健康和安全的法规，配备相应的机构和资源，可以充分保障劳动者权益和社区健康安全。

* **核心原则4 非自愿移民管理体系**

中国及湖南省制定并形成了完整的非自愿移民管理的法律框架和政策体系，已建立起一套成熟的土地征收、设施农业用地、土地经营权流转管理机构，各管理措施均有对应的机构安排。本项目只在用地方面产生轻微的影响。针对田间工程少量占地、临时用地、相关土地边界调整和土地流转等相关方面影响，从国家到湖南省均依据现有法规政策，进行有效的管理。

* **核心原则5 少数民族和弱势群体的管理体系**

中国和湖南省有系统的管理规划、措施和相应的机构安排，能确保有关群体平等参与，并公平从项目发展中受益。

1. 一致性分析结论：与本项目相关的国内社会管理系统在法律框架、管理体系等方面都比较完善，实施绩效也比较令人满意，总体上符合世行结果导向型项目环境与社会评估指南中的核心原则和关键要素，能够满足本项目下社会管理需要。针对本项目活动下需要关注的潜在社会风险，本报告在第7章提出了行动建议。

# 公众参与和申诉机制

## 6.1公众参与

1. 利益相关方的广泛和深度参与，是世行政策的要求，也是本ESSA报告形成的重要依据。在进行环境社会影响评价过程中，评估小组从项目影响活动、受影响程度、对活动的兴趣几个不同角度，对项目各利益相关方进行识别。项目主要利益相关方包括各级政府主管机构、乡村及社区、活动实施运行机构、用水户协会和妇联等社会组织、受影响人等。**附件4**展示了本项目利益相关方的识别结果。在本评估报告的编制和修改过程中，评估小组在湖南省及相关县区已经开展了大量的参与协商活动，包括2023年2月与湖南省省级相关政府部门和项目涉及县区相关部门针对ESSA报告召开的咨询会，2024年5月对新增沅江市进行补充现场调查和意见征询。
2. 本报告形成和完善过程中公众参与的方式有如下特点：
3. 公众参与层级全覆盖：评估小组与省级相关部门、县区政府相关部门、乡镇和村级管理人员进行了广泛而深入的交流。特别是，评估小组与高标准农田建设项目建设施工方、村委会、村级种植大户、村用水户协会、村民进行了直接访谈和交流，获得丰富的第一手材料。
4. 公众参与议题全覆盖：评估活动过程中涉及了项目支持活动中世界银行环境社会评估需要关注的全部议题。
5. 公众参与方式多样化：评估活动过程中的公众参与方式根据资料信息收集方式和疫情防控的需要，采取互联网文献收集、线上会议、现场访谈、微信视频、电话跟踪、等多种方式进行。

### 6.1.1前期开展的公众参与

1. 在项目准备阶段，世行项目团队和环境社会团队于2022年11月至2023年1月为湖南省各级政府部门介绍世行PforR贷款工具的相关规定、环境与社会的政策、实施管理方法、操作流程和评价文件准备等。报告初稿形成前召开了10场访谈会。2024年5月，世行团队在沅江市分别组织开展环境与社会管理体系咨询会议。**附件5**详细记录了在湖南省各级政府部门进行访谈的列表和参会单位，总访谈人数超过130人，其中女性参与者超过30%。
2. 2023年2月在湖南省及相关县针对本报告召开公众协商会，并进行针对性完善（列表见**附件6**）。在公众协商会召开前2周，项目团队将报告初稿提前分享给相关省级和县级政府部门、单位、机构、村等利益相关方**。**分别召开了多次省级政府部门咨询会议，参加的部门包括省发改委、财政厅、农业农村厅、水利厅、生环厅、自然资源厅、妇联、民宗局等厅局。县级层面现场走访了区、县，又通过电话、微信等方式与娄星、渌口等县级政府部门沟通。在各种形式的座谈中，交流对象包括政府主管部门、相关组织（如用水户协会、农村合作社）、村委会干部及村民代表等，并实地考察了高标准农田建设、绿色农业和智慧农业发展等典型活动现场。公众参与主要的考察和访谈内容包括：

* 各部门的职责和机构设置
* 现行行业主要政策与规定
* 高标准农田建设项目从申请、批复、实施、验收等环节的基本做法和政策规定
* 高标准农田建设项目实施进展、效果和存在的问题
* 项目建设单位企业规模、工人招聘方式、工人福利待遇、安全和技术培训、主要职业健康危害和检查、安全防护设施设备到位情况、设施用地审批、环评、稳评、安评、地灾及管理情况等。
* 农村水价改革的现状，农村用水户协会建立和运作情况
* 农村绿色农业和智慧农业发展情况
* 农户节水灌溉技术推广的情况、问题和建议
* 农村化肥和有机肥使用和效果

### 6.1.2 本报告的公众磋商

1. 根据世行的规划贷款政策，本报告在草稿完成后于2023年2月初向湖南省省级和县级政府部门公开。由省项目办将本报告初稿发给所有相关的省级政府部门、项目县实施单位、项目县相关级政府部门，并及时收集书面反馈意见提交世行环境社会团队。随后省项目办分别于2023年2月16-21日组织了省级和县级政府部门与世行团队的ESSA咨询协商会议。并且在乡镇和村级就报告的评估情况和建议行动进行咨询和协商。各级部门和村民参与协商的人数超过180人，其中女性参与者超过30%。评估小组根据公众磋商的意见对ESSA进行了修改和完善，详细记录见**附件六**。2024年5月，世行团队将更新后的ESSA再次发给省项目办和沅江市项目办，就项目边界、项目排除清单和环境与社会行动计划进行咨询和协商。公众咨询和协商过程中，省级相关部门和县、乡镇、村各级利益相关者对ESSA的主要意见和建议有：

* 在高标准农田建设项目的准备和实施过程中，加强部门之间的沟通和协调，将农田建设、绿色发展、社区安全和健康等因素一体考虑，充分发挥项目的综合社会效益。如，在高标准农田建设过程中，同步建设田间农业生产废弃物和农药包装物回收池等设施。在鼎城区和汉寿县有血吸虫疫情危害的地区，将血吸虫防控的措施纳入设计和施工方案之中。同样，存在鼠害、草害的区域，也应该征求相关管理部门的意见，采取相应的措施。
* 报告初稿中若干地方法规政策制定和实施的时间存在不准确之处，个别政策的实施有了新的发展，这些表述应该与实际情况保持一致。
* 村级协商和访谈过程中，种粮大户和散户普遍反映高标准农田建设是一项惠民工程，得到农民的热烈欢迎。他们普遍提出，高标准农田建设，应该因地制宜，根据各地自然地理条件和农田现状确定建设内容，尤其应该以田间灌排设施的建设和完善为中心展开，增强水稻生产在气候变化条件下的生产能力和韧性。
* 村民协商过程中，对水价改革和水权交易也予以理解，同时提出，水价改革方案的制定和实施，应该充分考虑农业生产不同季节、不同耕作内容用水的差异化需求，制定合理的改革方案，使得政策具有可操作性并且达到预期目标。

## 6.2申诉机制

1. **现有申诉机制**。通常包括两种类型，一种是社区申诉机制；二是企业申诉机制。社区申诉机制，包括三个层次：一是向有关实施单位直接反映情况并寻求解决；二是通过村委会或居委会反映，由基层政府负责联络处理，通常在两周内处理完成；三是通过县/市政府信访办或县/市长热线/邮箱等方式投诉处理，流程包括收集、7天内启动，2个月内处理完成并反馈的机制。此外，居民还可以通过法院的民事诉讼来解决争议。企业申诉机制包括两个方面：一是员工申诉。员工申诉主要 “三级劳工纠纷解决机制”来处理，分别是企业内部劳工纠纷申诉机制、乡政府劳动纠纷调解中心和县政府劳动调解中心。企业内部申诉机制主要通过信箱/厂长信箱，或者通过企业工会反映诉求，并寻求解决；企业内部无法解决的，通过政府劳动纠纷调解机制来处理。企业员工也可直接提请劳动仲裁来解决问题。二是企业设置对外联络部门，确定联系人和联系电话，负责接收社会对企业的投诉和建议。环境方面的申诉也有多种渠道，如 “全国生态环境投诉举报平台”、部长信箱、12369环保投诉热线、市长热线等方式，便于公众进行环境投诉举报、跟踪查询、发表意见。充分发挥公众对建设项目的环境管理进行社会监督的功效。
2. **申诉机制评估**：通常情况下，本项目涉及的活动内容风险较小，主要通过村/社区和业主现有的申诉处理和沟通机制进行协调解决。通过对村委会和村民代表的访谈，整体而言，村/社区级申诉机制程序已经比较成熟，村民也比较熟悉相关机制，一般可以很好地解决高标准农田建设过程中出现的相关问题，极少反映通过民事诉讼解决。企业的员工申诉机制管理规范，能解决员工申诉问题。

# 结论、建议与行动计划

## 7.1结论

1. 本项目旨在促进湖南省部分地区进行低碳具有韧性的水稻生产。项目通过减少温室气体排放、促进粮食安全、提高水和资源效率、减少农业非点源污染等途径促进湖南省向绿色、有韧性和包容性的水稻生产转型，项目实施将会带来广泛而明显的环境和社会（E&S）效益。项目准备过程中，通过环境与社会筛查已经排除可能具有高（High）环境与社会风险的活动,项目风险筛查表亦未发现项目下有较高（Subtantial）风险的活动。项目可能产生的环境影响与风险包括施工期和运营期环境污染影响、生态影响、健康与安全影响等；社会影响与风险包括施工过程中涉及的农户协调、地界调整和纠纷解决等综合性社会风险、小型施工活动可能涉及的公众和劳动者安全风险、田间工程零星占地和临时占地、少数民族和脆弱群体相关的非包容性风险等。总体上看，这些不利影响是暂时的、规模较小，可由国家、湖南省和地方各级的现有E&S管理系统以及省和示范县的现有机构进行有效缓解和管理。本项目的环境社会风险等级确定为“中等”。
2. 项目环境与社会管理系统评价认为，2020年以来，湖南省已经准备和正在实施世界银行支持的绿色农业与乡村振兴项目和长江保护与生态恢复项目。湖南省在相关领域已经建立了全面而有效的环境与社会管理系统来识别、评价、减缓、管理和监测各类相关活动的环境与社会影响及风险。该系统具有：1）完备的法规体系：在国家和地方层面都制定和发布了相应的法律法规、政策、标准和技术指南；2) 清晰的实施机制：针对环境与社会风险及影响管理有明确的行政程序、机构安排和职能划分，各级岗位已配备专业人员和财务资源；3) 良好的实施管理效果：多个重点调研县/区过往典型案例的考察表明环境与社会风险及影响管理措施的能够得到有效落实且实施效果较好。本评价认为，项目适用的环境与社会管理系统总体上符合世行结果导向型贷款的政策的要求。
3. 环境与社会系统评价结果也表明，针对本项目支持活动的具体特点，环境与社会管理在以下方面还存在提升空间和需要特别关注的地方：
4. 本项目涉及的汉寿县、鼎城区、沅江市洞庭湖滨湖区域历史上是血吸虫病疫区，虽然经过联防联控，目前三地已达到血吸虫病传播阻断标准，但客观上存在洪水过后钉螺的再现和血吸虫病的反弹的可能。在本项目下，项目活动均位于垸内，血吸虫传播发生的概率很低，与垸外活动相比，血吸虫联防联控机制的作用相对被谈化，因此存在潜在的涉水施工人员和农业作业人员感染血吸虫病风险。为此，将现有的血吸虫病联防联控机制主流化融入本项目的活动之中，以有效保障施涉水工人员和涉水农业作业人员和健康和安全，非常必要。
5. 在高标准农田建设中涉及到的一些工程建设，不可避免地产生扬尘、机械和运输噪声和废弃物，施工机械排放的废气对施工场地的空气产生一定的污染；基础开挖、表土层剥离堆置、土方转运临时堆放、砂石材料堆置，改变原地表结构导致水土抗蚀和固土保水能力降低，如不采取防护措施，可能会破坏植被、扰动生境、造成水土流失。尽管这种污染和水土流失的影响很小，且短期和仅限于施工场地。这些负面影响是可预测、可消减的。但这些负面影响可能会因为缺少各部门之间的相互协调而在简化的项目准备程序中被部分忽略。此因有必要加强政府相关部门间的协调。世行团队还发现，各县在初步设计文件中由于缺乏规范化的环境与社会管理的专门章节，其环境与社会管理和水土保持内容和深度参差不齐，还有进一步改进和提升的空间，即通过各县项目协调小组的协调，规范环境与社会管理的章节，把减缓不利环境与社会影响的措施纳入招标文件、落实到承包合同中，并得到政府相关部门的监管。
6. 高标准农田建设活动，可能存在一些诱发社会风险的环节，比如，土地平整可能改变原有土地自然边界，对此，有承包权的农户对自己权利的存续可能产生忧虑，从而引发纠纷。再如，高标准农田建设前后土地流转关系以及流转租金水平，可能因为生产条件的改善而变化，在转出者和转入者之间产生纠纷。评估小组发现，基于高标准农田建设项目的惠民属性以及项目本身满足县级高标准农田建设项目库入库条件，项目实施前的准备程序相对简化，项目由省级政府下达任务、县级政府（经过筛查、比选、审核）上报、地级市批准立项后，直接进入初步设计环节，初步设计文件对社会风险评估没有专门涉及，乡镇和村级在项目申报、比选、筛查过程的公众协商等避免和减轻社会风险措施等材料没有很好记录和存档。对此，PforR项目实施过程中需要进行有针对性的加强。
7. 项目区域农用水价改革已经启动，按照计划于2025年完成。在目前普遍实行的“两部制”水价情况下，农户实际承担的水价极低（如鼎城区每立方米0.06元左右），部分地区农户实际上是免费用水。农户对未来水价改革中定额用水、超额累进收费等措施还缺乏了解和体会，水价的改革使得农户从免费用水到付费用水，可能产生疑虑。虽然因为财政的补贴实际收费给农民带来的负担很低（每亩10元左右），但对于长期习惯免费用水的农户而言，对这项改革的了解还不充分，对改革措施的落实还有一个心理接受过程。

## 7.2建议

1. 针对以上环境与社会问题，本报告提出了以下建议：

1）在鼎城区、汉寿县、沅江市，将现有的血吸虫病联防联控机制主流化融入项目活动，以保障涉及施工人员的健康及其他涉水作业人员的健康和安全。

2）结合高标准农田建设项目前期准备程序和行业规范，在本结果导向型项目活动的初步设计文件中增加设置包括环境管理、水土保持和社会风险评估专门章节，从而规范识别不利环境与社会影响、优化设计并提出消减措施，并把这些措施及估算的费用反映在招标文件和承包合同中。乡镇和村级在项目申报、比选、筛查过程的公众协商等材料进行完整地记录和存档。

3）对于存在下游风险的技术援助类活动，研究工作大纲应明确要求识别和分析下游社会风险与影响，在研究过程中应与农户等利益相关方进行充分沟通和协商，研究成果中应制定恰当措施管理风险。

4）对于农业水价改革，方案制定过程中对农户用水支付能力和支付意愿进行调查，在实施前和实施过程中应采用公开听证、发动用水户协会和农户参与等形式进行广泛宣传和参与，针对农户关切的问题及时进行回应和协商，并明确对弱势群体帮扶政策措施。

## 7.3行动计划

1. 为有效实施上述建议，应将表7-1年列的环境与社会行动方案纳入本项目行动计划并在项目实施期间加以落实。

**表7-1：环境与社会行动计划**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 序号 | 行动描述 | 责任部门 | 时间安排 | 完成标志 |
| 1 | 在鼎城区、汉寿县、沅江市，现有的血吸虫病联防联控机制主流化融入项目活动，以保障涉及施工人员的健康及其他涉水作业人员的健康和安全。 | 省项目办、鼎城区、汉寿县和沅江市项目办 | 项目实施全过程 | 提交给世行检查的监测报告，应涵盖针对项目实体活动的以下信息：  1.在本项目的实体活动的设计阶段，由有资质的卫生血防部门对血吸虫病传播风险的评估报告，报告中应包括对在病疫区涉水施工人员和其他涉水作业人员感染血吸病风险的筛查结果；  2.在项目实施阶段钉螺扩散风险的评估报告。  3.按照筛查和评估结论及建议采取相应的防控措施的记录；以及  4．以上内容的实施情况反映在监测报告中。 |
| 2 | 在本项目活动的初步设计文件中增加环境与社会管理专门内容。 | 省项目办、各县项目办 | 项目实施全过程 | 提交给世行检查的项目活动设计文件应涵盖：  1.初步设计文件有专门内容，包括：识别和评估工程建设中对环境（包括水土保持）与社会的不利因素和影响，优化设计，提出避免和减轻环境与社会风险的可行而有效措施。并把这些措施及估算的费用纳入招标文件。  2.乡镇和村级在项目申报、比选、筛查过程的公众协商等材料进行完整地记录和存档。 |
| 3 | 对于存在下游风险的技术援助类活动，研究工作大纲应明确要求识别和分析下游社会风险与影响，在研究过程中应与农户等利益相关方进行充分沟通和协商，针对农户关切的问题及时进行回应和协商。 | 省项目办、各县项目办 | 项目实施全过程 | 提交给世行的技术援组类活动的任务大纲和半年度项目进展报告应涵盖以下所需信息：  1.研究工作大纲应明确要求识别和分析下游环境与社会风险与影响；  2.在研究过程中应与农户等利益相关方进行充分沟通和协商，针对农户关切的问题及时进行回应和协商。  3.以上内容的实施情况反映在监测报告中。 |
| 4 | 对于农业水价改革，方案制定过程中对农户用水支付能力和支付意愿进行调查，在实施前和实施过程中应采用公开听证、发动用水户协会和农户参与等形式进行广泛宣传和参与。实施过程中制定对弱势群体帮扶政策措施。 | 省项目办、各参加水权交易试点县的县项目办。 | 项目实施全过程 | 提交给世行检查的文件，应包括以下信息：  1.农业水价改革时进行农户用水支付能力和支付意愿调查；  2.进行广泛的宣传，向农户发放农业水价改革材料；  3.通过农民用水户协会展开听证活动。  4.实施过程中制定对弱势群体帮扶政策措施。  5．以上内容的实施情况反映在监测报告中。 |

# 实施管理与监测

1. 根据世行相关政策[[23]](#footnote-22)，以及世行与项目贷款方的约定，在项目实施期间，双方从不同角度管理与监测项目的实施。

## 8.1项目实施方

1. 借款方负责具体实施项目，监测项目进度，评价完成的指标，履行项目法律文件中确定的包括项目行动计划等相关承诺责任。这些责任包括借款方应维持环境与社会管理系统，监测行动计划的实施，发现问题并及时有效地处理问题等。借款方应重点做好以下相关工作：

* 编制并实施“环境与社会风险管理手册”，其中包括可纳入招标文件，由承包商在工程建设中进一步落实的更为详细的“环境实施规程（ECOP）”。
* 实施项目行动计划中所有商定的环境与社会行动计划，并将环境与社会管理系统及其能力维持在与本报告评价结论相一致的水平。
* 每半年提交环境与社会管理监测报告（可作为该县项目总体进度报告的专题章节，也可以作为独立报告提交），其中包含环境与社会行动计划、培训计划、外部监测等的实施情况，以证明继续遵守了本项目适用的环境与社会管理机制。
* 根据需要，对环境与社会管理系统绩效进行定期监测、评价和审计。
* 实施机构应定期审查申诉机制的绩效、程序和投诉处理情况，具体申诉案例需要反映在环境与社会管理监测报告中。
* 在实施期间对相关的环境与社会管理系统进行任何更改之前，先与世行进行磋商。

1. 湖南省项目办是省级总体项目管理机构；各项目县/区项目办（设在农业农村局）负责管理县级活动的总体实施，并落实“环境与社会行动计划”和“环境与社会风险管理手册”的工作安排。各项目县/市主要实施单位包括农业农村局、发改委、水利局、自然资源局等，负责具体实施“环境与社会行动计划”和“环境与社会风险管理手册”中的相关内容。各县/市级实施单位应指定专门机构或人员管理本项目环境与社会问题、向县/区级项目办报告、接受省项目办和世行的监督。

## 8.2世行方面

1. 为项目实施提供支持，并关注项目实施的环境与社会管理绩效与本报告要求的一致性，尤其是与项目行动计划要求的一致性。世行将监测借款人遵守环境与社会风险管理的承诺，包括加强机制和能力建设和规范化、标准化的项目初步设计文件的行动等。世行将基于准备阶段确定的风险评价来定期评价整个项目，利用该风险评价响应及帮助借款方处理预知的、新的风险，并对风险评价提出改进建议。世行还会进行实地考察，与利益相关方一起为项目实施单位提供适当的支持，审查项目审计报告、进度报告/监测报告等。世行项目团队定期利用备忘录的形式向管理层报告项目的实施情况，内容包括文件审查、与项目实施单位及利益相关方协商情况、现场考察情况等。主要活动如下：

* 核实所有已商定行动计划的执行情况，包括所有商定的能力建设活动和环境与社会影响缓解措施；
* 开展定期监测，以确保借款人的环境与社会管理系统在整个实施期间的绩效可被世行接受；
* 确定可能需要采取的额外管理措施，以解决项目实施中的绩效不佳或意外问题；
* 通过半年监测报告审查申诉机制的运行情况，确认该机制的有效运行；
* 世行将定期开展现场考察，作为实施单位自我监督的补充，还将提供双方同意的其他支持。

# 附件1 湖南省政府规划活动筛查及PforR项目边界确定

| **政府规划：《湖南省高标准农田建设规划（2021-2030）》-水稻部分** | | | **结果导向型贷款项目边界** | | **不纳入的原因** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **政府规划**  **主题** | **政府规划**  **类别** | **湖南省级和6个示范县典型活动 (2023-2028)** | **纳入本项目的活动** | **对应本项目的类别** |
| (1) 加强农业资源保护和利用效率，改善生产基础设施，提高生产能力 | 田块整治 | 大规模划分和归并田块，实现耕地田块相对集中。 | 无 | 无 | 高环境与社会风险 |
| 平整土地，包括土方调配平衡，田基压实，实施耕作层土壤剥离、深翻深松土壤、回填肥沃表土层，提升农田耕作层地力，人工填筑田埂。  例如：**在6个项目示范县：**在十四五期间计划平整稻田约40,000亩等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设，提高气候韧性 |  |
| 土壤改良 | 土壤受到污染的农田上的任何活动。 | 无 |  | 高环境与社会风险 |
| 通过增加耕作厚度、科学施肥、种植绿肥、测土配方培肥、秸秆还田、改进耕作方式等措施，改良不良土壤结构和提高土壤有机质。  **6个项目示范县**：在本项目实施期间根据各自的土壤状况，因地制宜开展土壤改良，例如：  **沅江市**：在十四五期间，计划土壤改良面积1.85万亩（涉及贫瘠土壤改良面积，11500亩，渍涝潜育改良面积7000亩）；发展种植绿肥面积10985亩，施商品有机肥470亩，推广测土配方施肥技术27854.73亩。  ;  **娄星区**：在十四五期间将开展土壤改良工程;  **汉寿县：**桥镇17行政村在十四五期间，计划改良25,060亩土壤等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设，促进农田土壤固碳，提高气候韧性 |  |
| 田间道路 | 为了改善农业生产条件，促进机械化生产，同时减少水土流失，在项目区完善田间道路，既尽量在现有道路的基础上，优化规划布设，因地制宜地与水系、排水沟渠及埂坎相结合，建设或改造田间道路，包括机耕路、产生路和农机下田附属设施。例如:  **在6个项目示范县：**在十四五期间，规划提升改造生产路320千米、机耕路360千米等。 | 同左列 |  |
| 农田输配电 | 为泵站、机井以及信息化工程等提供电力保障，包括所需的强弱电输电线路和变配电装置等各种设施。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设，促进农田土壤固碳，提高气候韧性 |  |
| (2) 改善灌溉和排水系统和水管理 | 农田灌溉和排水设施 | 建设高标准农田（稻田）的田间灌排设施、高效节水灌溉设施、小型乡村级灌溉设施（如涌水塘堰、蓄水池等）、排灌站，以及渠道防渗、管道输水，实施干湿交替灌溉控水措施等；建设智能节水系统示范基地，利用作物模型分析水稻水分要求，测算灌溉需水量，做出灌溉决策，利用自动控闸完成稻田灌溉，实现稻田用水控制与管理的智能化。例如：  **6个项目示范县**：计划在十四五期间共建设智能节水系统示范基地-2400公顷（每个项目示范县2个基地，每个基地200公顷）等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设  RA2（3）推行干湿交替灌溉技术，提高气候韧性  RA3 改善灌溉排水服务，提高水稻生产的韧性 |  |
| (3) 减少农业面源污染，改善生产环境 | 农田退水污染治理 | 建设农田生态截流沟以减少农田退水带来的面源污染。例如：  **6个项目示范县**：在十四五期间结合排水渠系工程建设，因地制宜实施农田氮磷生态拦截沟渠系建设，减少农田氮磷排放对环境的影响等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设 |  |
| 实施化肥减量增效 | 实施测土配方施肥,推广配方施肥和有机肥。（结合科技服务、土壤改良类别下实施）例如：  **6个项目示范县：**在十四五期间计划实施测土配方施肥1万公顷以上等。 | 同左列 | RA 2 （4）支持高效施肥和秸秆适度还田，减小化肥使用，降低温室气体排放 |  |
| 实施农药减量增效 | 通过物理及生物措施、精准适期预防、专业化统防、综合施策等技术路径，减少化学农药使用、进行病虫害绿色综合防控。（同时结合科技服务类别实施）。 | 无 | 无 | 非PforR优先支持领域 |
| 秸秆还田与综合利用 | 加强秸秆综合利用（用作饲料、基料、建材材料、燃料） | 无 | 无 | 非PforR优先支持领域 |
| 推广秸秆还田等肥料化利用技术（同时结合土壤改良和科技服务类别实施）。例如：  **6个项目示范县**：在十四五期间在1万公顷以上稻田推广先进的秸秆还田技术等。 | 同左列 | RA 2 （4）支持高效施肥和秸秆适度还田，促进土壤固碳。 |  |
| (4) 加强生态保护和恢复，实现可持续生产 | 农田防护和生态环境保护 | 建设农田防护林（如农田防风林草、梯田埂坎防护林草、护路、护沟、护坡、护岸林草等），在水土流失易发区，合理修筑岸坡防护、沟道治理、坡面防护、田坎防护等设施，农田损毁工程修复。例如：  **6个项目示范县**：在十四五期间，营造防护林5440亩，生态植草护坡4000亩等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设，农田碳汇功能提升。 |  |
| (5) 推广绿色低碳技术和实践，以减轻气候影响 | 科技推广服务 | 推进数字农业和稻田智慧灌溉及绿色防控技术应用。例如：  **6个项目示范县**：在本项目实施其间，计划在其智能节水系统示范基地（2400公顷）上，推广智能绿色防控示范技术：利用智能孢子捕促仪、智能虫情测报灯、智能性诱监测仪等，实施监控和预测水稻病虫害发生情况，制定相应的防治措施，在最大限量减少农药使用量的前提下提高水稻产量。在十四五期间推广性诱剂，购置推广太阳能杀虫灯等，示范面积5000公顷以上等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设  RA2 （2）组织农民提供低碳栽培技术培训  RA2（3）推行干湿交替灌溉技术，降低碳排放  RA 2 （4）支持高效施肥和秸秆适度还田，促进土壤固碳，减少温室个体排放 |  |
| 新型农民培训：本项目实施期间，在6个项目示范县以及辐射周边地区，对合作社、家庭农场、种植大户及农民开展实用性农业技术以及新技术培训，培训内容包括水稻生产采用气候智慧型农业技术如(i) 选用高产低排放水稻品种；(ii) 采用配方施肥；(iii) 采用有氧耕作和增氧栽培；(iv) 采用节水灌溉技术；(v) 绿色病虫草害防控；(vi) 秸秆高质量还田；以及其它相关实用技术，如农机操作、无人机操作、信息化技术等；  管理人员培训：在项目实施期间，在6个项目示范县开展包括农业项目管理运行、智慧农业体系建设与管理、农业碳减排与碳交易技术与管理等培训等。 | 同左列 |  |
| 推广科学施肥施药、干湿交替灌溉技术、灌溉系统水量实施调控等科技应用等。  **6个项目示范县**：在十四五期间，将对以上技术进行广泛推广。 | 同左列 | RA2 （3）推广干湿交替灌溉技术，降低碳排放  RA 2 （4）支持高效施肥和秸秆适度还田，促进土壤固碳 |  |
| 推广低排放品种和先进秸秆还田技术（良种良法）等。例如：  **6个项目示范县**：在十四五期间将广泛推广。 | 同左列 | RA2 (4)支持高效施肥和秸秆适度还田，促进土壤固碳。 |  |
| 配备新型农机装备与设施设备，深化农机农艺相融合。例如：  **在6个项目示范县**：计划在本项目实施期间装备（1）配备田间水位计、格田智能控制阀、支渠及斗沟智能控制阀等；（2）农业环境气象检测仪、智能虫情测报灯、智能自动性诱监测仪等；（3）建设农机服务中心（每个县设立一个），为项目区及周边农户提供农机服务等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设 |  |
| 智慧监测 | 构建稻田建设和管理测控系统，开展相应的固碳减排调查评价、报告核算。例如：  **省级层面**:在项目实施期间，建立省级“水稻生产固碳减排监测、报告与核算系统”;  **6个项目示范县**：在本项目实施期间，开展水稻生产固碳减排的相关监测与评价等。 | 同左列 | RA2（1）在示范县投资高标准农田建设 |  |
| (6) 改善机构和能力，提供可持续的运行维护服务 | 智慧管理 | 加强信息管理与共享（上图入库）。例如：  **省级层面**：在本项目实施期间计划建立高标准稻田建设投资绩效监测评价系统和信息共享平台等。 | 同左列 | RA1 加强政府管理系统，推动规模可持续影响 |  |
| 推进 农业水价综合改革。在本项目实施期间计划结合国家关于推进农 业水价综合改革的有关政策，制定符合湖南省实际情况的水价政策，建立供水计量体系，健全精准补贴和节水奖励机制，开展水价承受能力计算，科学制定价格调整方案，形成农业用水水价机制，促进农业节水和可持续发展。例如：  6个项目县：在本项目实施期间开展农业水价综合改革，根据各项目县的基础情况和实际需求，经项目县自主申报，省项目办研究确认后确定开展水权交易/回购的试点县。  汉寿县：在本十四五期间计划对岩马灌区范围内的5个乡镇及3个街道、西湖灌区内的4个乡镇进行水价改革。建立合理的水价形成机制；建立农业节水精准补贴机制和节水奖励机制；确立农业水权、确立小型水利工程产权制度改革和管护机制等 | 同左列 | RA1 加强政府管理系统，推动规模可持续影响  AR3 改善灌溉排水服务，提高水稻生产的韧性 |  |
| 健全管护制度，健全标准体系。例如：  **在省级层面和6个项目示范县**：在本项目实施期间计划（1）改进稻田节水灌溉与绿色低碳管理体系，包括制定/修改相关管理法规、政策、指导性文件；（2）制定发布“稻田节水灌溉与绿色低碳生产的技术规范”；（3）建立省级“水稻生产固碳减排监测、报告与核算系统”标准，（4）制定发布节水与绿色低碳水稻生产推广计划；（5）加强农民用水户参与灌溉管理；（6）项目示范县实现可持续灌溉服务；（7）完成农业水价综合改革和开展水权交易试点等。  **汉寿县**:在十四五期间计划开展灌区规范化标准化管理建设，包括对岩马灌区、西湖灌区开展包括组织管理建设、安全管理建设、工程管理建设、用水管理建设、经济管理建设等规范化管理等。 | 同左列 | RA1 加强政府管理系统，推动规模可持续影响  RA3 改善灌溉排水服务，提高水稻生产的韧性 |  |
| 推进农业减排固碳，在本项目实施期间计划开展碳交易试点。 | 同左列 | RA1 加强政府管理系统，推动规模可持续影响  RA2 减少温室气体排放，支持低碳发展 |  |

# 附件2 本项目活动环境与社会风险分析

| **典型活动** | **环境与社会效应风险** | **环境与社会背景风险** | **机构能力和复杂性风险** | **政治和名誉风险** | **综合影响等级** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| *结果领域AR1： 加强政府管理系统，推动规模可持续发展影响* | | | | | |
| 1. 制定/修改相关激励政策 2. 制定战略和实施方案 3. 制定技术规范 4. 制定水稻生产固碳减排计量、报告与核算系统标准 5. 编制节水灌溉技术标准 6. 制定水权交易指导意见   7）加强技术推广机构的服务能力 | * 这些政策、方案、技术规划、标准的制定、农业技术推广服务机构能力的增加等活动，有利于加强管理系统，不产生显著的负面环境与社会影响，相反，会对后续的节水、减排、低碳稻米生产管理起到促进作用； * 这些软活动本身不产生直接的负面环境与社会影响，仅会涉及相关人员的轻微健康与安全风险； * 这些管理系统的发布和实施引起的下游活动将依据法律法规、政策和规划的要求科学而有序地开展，其长远的环境与社会效益是显著的，而指南的实施可能引起的下游农业发展活动的环境影响、技术要求、运行成本变化，可通过现有环境社会管理系统进行预测、分析和管理； * 风险中等。 | * 后续引发的相关活动的开展与国家和地方高标准农田建设规划、国家节水、减排、低碳实施方案、《湖南省“十四五”农业农村现代化规划》等政策要求高度一致，有利于推动农业高质量发展； * 风险低 | * 涉及农业农村、水利、自然资源、生环等部门信息共享, 工作内容和程序相对复杂，存在机构间协调问题； * 风险低 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险； * 活动目的是为了推进节水低碳和稻米生产效率，使当地居民从中受益，会受到公众的广泛支持，无声誉风险； * 风险低。 | 中等 |
| *结果领域RA2：减少温室气体排放，支持低碳发展* | | | | | |
| 1）在示范县建设和提升高标准农田 | * 改造或提升田间道路[[24]](#footnote-23)、小型蓄水山塘[[25]](#footnote-24)、改造和提升小型现有田间灌排系统、水土保持等工程建设活动，其规模都很少，可能涉及土地征占、中低等级的工人与社区健康与安全、雇佣小规模的用工等社会问题。另一方面，有利于改善耕地质量，提高农业生产效率； * 小型蓄水和农田灌溉设施建设，可能发生少量土地占用，并且涉及农户承包权、经营权的变化和流转。设施建成后的运行维护，将包括村民、村委会、农民合作组织等参与式管护，涉及到机构、人员、技术和资金等的安排，以及现有运行体系的效率； * 在汉寿县、鼎城区、沅江市的土建施工中的涉水施工中，需关注涉水作业工人的健康与安全，采取必要的血吸虫病预防措施； * 田块整治、土地改善不产生征地，可能涉及农户承包权、经营权的变化和流转； * 风险中等。 | * 农耕地区广泛存在农药、化肥、等引发的农业面源污染以及秸秆造成的大气污染问题，将通过本项目的活动中推广化肥农药减量增效等技术和服务而被大幅削减。 * 土建活动主要涉及对现在农田设施的提升和改造，均在现有农田足迹上开展，活动地点在农村地区，不涉及未经人类活动干扰的重要自然栖息地等环境敏感区； * 受污染农田的治理及农田建设活动已被排除于本项目活动之外。 * 部分项目区存在一些少数民族聚居的地区； * 项目所在区域正在土地承包制基础上推动和实施农地“三权分置”，鼓励承包权和经营权的分离，推动土地流转，促进农村发展； * 风险中等； | * 会涉及发改、财政、农业农村、水利、乡村振兴、生态环境、住建、自然资源等多个部门，实施过程中需要部门间协调； * 风险中等。 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险； * 活动目的是为了推进绿色农业发展、保护环境，使当地居民从中受益，会受到公众的广泛支持，无声誉风险； * 风险较低。 | 中等 |
| 2）组织农民进行水稻低碳种植技术培训(解决方案包) | * 实施技术培训类活动本身不产生直接的负面环境与社会影响，仅会涉及项目办、培训人员的健康与安全风险； * 培训活动不会引发下游工程活动，没有明显的间接负面环境与社会影响，而且会对后续环境管理和机构能力提升具有促进作用； * 风险较低。 | * 培训活动没有实体工程施工，不触及环境与社会敏感地区； * 参与培训的人员会涉及很广泛的范围，会涉及少数民族和其它弱势人群的参与； * 风险较低。 | * 主要涉及农业农村部门，实施过程中较容易协调； * 风险较低。 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险； * 活动目的是为了推进节水低碳和稻米生产效率，使当地居民从中受益，会受到公众的广泛支持，无声誉风险； * 风险较低。 | 中等 |
| 3）推行干湿交替灌溉技术 | * 干湿交替灌技术的运用，将改变传统的水稻栽培模式，不仅有利于改善稻田土壤质量保障粮食安全，还将有效提高灌溉用水利用和施肥效率，减少水资源消耗，减少稻田因长期泡水厌氧状态而释放甲烷温室气体；有利于防止土壤潜育化； * 风险中等。 | * 这些节水灌溉技术均在现在灌溉农及灌溉系统上开展，不涉及实体工程施工建设，不触及环境与社会敏感地区； * 技术成果的推广实施会涉及很广泛的范围，会涉及少数民族和其它弱势人群的参与； * 风险中等。 | * 会涉及农业农村、水利等部门，实施过程中需要部门间协调；。 * 风险中等。 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险； * 活动目的是为了推进节水低碳和稻米生产效率，使当地居民从中受益，会受到公众的广泛支持，无声誉风险； * 风险较低。 | 中等 |
| 4）施用有机肥和秸秆机械粉碎深度返还稻田 | * 该活动将有助于增加土壤有机质和肥力，增加土壤中微生物活性、改善土壤结构、还能增加农作物的单产。秸秆还田会避免因其露天焚烧造成的大气污染和二氧化碳温室所体的排放。 * 秸秆还田量需适度，如果过量过于频繁（如双季稻生产），不仅不利于土壤改良，还可能使土壤理化性质严重失衡;秸秆在土壤中分解形成有机质过程中产生大量有机酸和秸秆携带的虫卵和带菌体带来的弊端，腐烂的物质可能吸引虫害，影响作物产量，要求选择先进的还田技术，并增加对稻田pH值调节和病虫害防治的管理； * 秸秆还田前的加工（粉碎或沤肥发酵）过程产生的扬尘、臭气废水污染，需采取必要和可行的减缓措施； * 风险中等。 | * 秸秆还田本身在现在农田内开展，还田前如需进一步加工活动的场地一般都在农村地区现有农用地或建设用上开展，不涉及未经人类活动干扰的重要自然栖息地等环境敏感区； * 风险中等 | * 主要涉及农业农村部门，实施过程中较容易协调； * 风险较低。 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险； * 活动目的是为了减少温室气体排放，促进绿色发展，会受到公众的广泛支持，无声誉风险； * 风险较低。 | 中等 |
| 5）部分县示范碳交易 | * 交易活动本身将不会不产生直接的负面环境与社会影响，仅会相关交易人员的健康与安全风险。 * 交活动作为一种激励机制，促进灌区采取更加积极的行动采纳节水灌溉、减少温室体气排放的相关农艺技术和措施。 * 农业温室气体减排等绿色实践可能引发下游较大规模的种植业和养殖业污染治理和碳减排活动，如农药化肥减量、农膜收集、秸秆利用、畜禽粪污处理、畜禽养殖场关停或改建等，从而产生广泛的间接环境与社会影响。 * 风险中等 | * 交易活动没有实体工程施工，不触及环境与社会敏感地区。 * 风险低 | * 会涉及发改、财政、农业农村、生态环境等多个部门，实施过程中需要部门间协调。 * 风险中等。 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险。 * 活动目的是为了推进减少温室气体排放，促进绿色发展，使当地居民从中受益，会受到公众的广泛支持，无声誉风险。 * 风险较低。 | 中等 |
| *结果领域RA3 -改善灌溉排水服务，提高水稻生产的韧性* | | | | | |
| 1. 实施农业水价改革 2. 支持可持续灌溉和排水服务 3. 加强农民合作组织在运行维护中的能力 4. 开展用水权交易或回购试点 | * 水价改革、水权交易、灌区供水服务需照顾各利益相关方的意见，应进行利益相关方识别、分析，并制定利益相关方沟通机制和计划； * 水价改革、水权交易、灌区供水服务相关活动的设计、实施和监测过程应进行公众咨询，制定管理计划。 * 风险中等。 | * 实施涉及范围广泛，会存在少数民族等弱势群体利益； * 水价改革、水权交易、灌区供水服务会影响整个流域上下游地区，可能涉及环境敏感区；但科学、合理的用水平衡方案不会对这些区域产生不利影响； * 风险中等。 | * 会涉财政、教育、农业农村、乡村振兴等多个部门，实施过程中需要部门间协调。 * 风险中等。 | * 符合国家和地方法律法规、政策和程序要求，无政治风险 * 该活动可改善环境，使当地居民受益，会受到公众的广泛支持，无声誉风险 * 风险较低 | 中等 |
| **总体评价** | **风险中等** | **风险中等** | **风险中等** | **风险较低** | **风险中等** |

# 附件3 环境与社会管理体系和世行政策对照分析

***核心原则1****：项目的环境与社会管理系统应该可以：(a) 在项目设计中促进环境与社会可持续性；(b) 避免、减少或缓解不利影响；(c) 在环境与社会影响方面推动本项目的合理决策。*

| **关键要素** | **中国环境与社会管理系统** | **一致性分析与建议** |
| --- | --- | --- |
| **要素1**：具有充分的法律与管理框架用以指导本项目在规划层面开展环境与社会影响评价、消减、管理与监测等工作。 | **环境：**本项目具有充分的环境法律与管理框架。(1) 中国基于《环境保护法》确立了重多环境管理法律、法规、标准、规范，如《环境影响评价法》(2018)、《水污染防治法》(2017)、《大气污染防治法》(2018)、《固体废物污染环境防治法》(2020)、《土壤污染防治法》(2018)、《建设项目环境保护管理条例》(2017)、《建设项目环境影响评价分类管理名录》(2021)、《环境影响评价技术导则》和环境标准等; 在农业种植业领域，《环境保护法》中有专门包括农业生态环境保护的条款和规定；在《农业法》中有生态环境保护的专间一章和条款规定，还有与农业面源污染控制、与植物保护、肥料管理等相关的《农作物病虫害防治条例》、《农药管理条例》、《湖南省植物保护条例》及相关的国家和地方的管理办法、技术导则、行业环境标准等，为本项目环境评价与后续管理提供了基本的实施机制。(2) 湖面省从省级到县级有负责监管这些法律法规执行的政府职能部门并配备有专职人员；为实施本项目，成立了省级和示范县一级的项目指导小组，由相关政府部门的官员组成，这些省级部门及其地方机构是负责调动资源、采取行动，落实环境法律法规、管理本项目环境影响与风险的法定监管机构。本次评价通过对中国环境管理体系充分性的回顾审核，证明中国有完善的法律和监管框架来指导PforR项目的环境与社会影响的评价、缓解、管理和监测。  具体地，国家环境管理体系还与世行集团的《环境、健康与安全（EHS）通用指南》及其良好国际行业惯例GIIP进行了比较。稻米生产管理系统与世行的集团《一年生作物生产人环境、健康与安全指南》相当，，涵盖了该行业的GIIP。 其中水的管理，为保障灌溉用水，国家执行的《农田灌溉水质标准》参考了国际组织和相关国家农田灌溉用水标准，借鉴发联合国粮食及农业组织以及美国、加拿大等国家农田灌溉水质相关标准。明确了由各级人民政府生态环境主管部门会同农业农村、水利等相关主管部门监督与实施。 | 一致。 |
| **社会**：i）《国家发展改革委关于印发国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》（发改投资2012），在中国境内建设实施的固定资产投资项目，项目单位在组织开展重大项目前期工作时，应当对社会稳定风险进行调查分析，征询相关群众意见，查找并列出风险点、风险发生的可能性及影响程度，提出防范和化解风险的方案措施，提出采取相关措施后的社会稳定风险等级建议。ii）《关于建立健全重大决策事项社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）》（中办发〔2012〕2号），对需开展社会稳定风险评估的项目内容作了具体明确，凡是直接关系人民群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定问题的重大决策事项，涉及征地拆迁、农民负担、国有企业改制、环境影响、社会保障、公益事业等方面的重大工程项目建设、重大政策制定以及其他对社会稳定有较大影响的重大决策事项。  iii)2020年2月，中共中央办公厅和国务院办公厅发出了《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估机制建设的意见》,要求包括重要建设项目在内的重大事项决策之前，均必须进行社会稳定风险评估。该意见对社会稳定风险评估的内容、评估方式、评估程序、评估管理、评估结果运用等方面做出了规定。《意见》特别强调社会稳定风险评估内容是项目可行性研究、项目申请报告必不可少的内容。  本评估认为，适用于本项目的社会影响评价体系是较充分的。具体法律法规通过以下各原则及要素分析进行了梳理。 | 一致。 |
| 要素2：具有环境与社会影响评价的良好实践，包括以下方面： | **环境：**中国已建立了全面的环境影响评价制度，涵盖环境影响识别、方案比选、选址合理性分析、影响评价（正面与负面、直接与间接、累积影响等）、环保措施、管理机构与责任、环保投资、公众参与、信息披露等方面。世行环境与社会小级在调研中获取了许多类似项目的环评登记备案样本，证明这是一个运行良好的环评体系。以下从六个方面进行总结。 | 一致。 |
| **社会：**国家关于项目筛选的法律法规有《建设项目用地预审管理办法》（2008.11.29），《文物保护法》（2017年修订），《土地管理法》（2020.1.1），《地质灾害防治条例》（2004.3.1）,《国家发展改革委关于印发国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》（发改投资2012），《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估机制建设的意见》（国务院办公厅2020.2.22）。 | 一致。 |
| (i) 早期影响筛查； | **环境：**《环境影响评价法》明确要求每个建设项目在立项阶段开展早期筛查、明确环评分类。《建设项目环境影响评价分类管理名录》(2021) 规定了55 个行业、173类项目的具体环评分类指南。该名录综合考虑项目类型、规模、所在地区的环境敏感性，提出了划分重大影响、中等影响和很小影响的划分标准，分别编制环境影响报告书（重大环境影响）、报告表（轻度影响）或填报登记表（影响很小）。环境影响识别和环评分类是每个建设项目都必须开展的程序。 落实在湖南省的高标准农田建设项目，因其影响很小，、短期且仅限于施工场地，湖南省执行的是填报环评登记备案制。 | 一致。 |
| **社会：**《关于建立重大决策事项社会稳定风险评估机制指导意见（试行）》：评估范围。凡是直接关系人民群众切身利益且涉及面广、容易引发社会稳定问题的重大决策事项，包括涉及征地拆迁、农民负担、国有企业改制、环境影响、社会保障、公益事业等方面的重大工程项目建设、重大政策制定以及其他对社会稳定有较大影响的重大决策事项，党政机关作出决策前都要进行社会稳定风险评估。需要评估的具体决策事项由各地区各有关部门根据上述规定和实际情况确定。重大工程项目建设需要进行社会稳定风险评估的，应当把社会稳定风险评估作为工程项目可行性研究的重要内容，不再另行评估。《建设项目用地预审管理办法》要求在审批项目可行性研究报告或审核项目建议书前，对拟提供给项目的土地面积和类型进行鉴别，避免项目征用基本农田、自然保护区等土地。 | 一致。 |
| (ii) 考虑战略、技术和场地备选方案（包括无项目方案）； | **环境**：在建设项目环评中，要求对建设方案开展环境条件比选，尤其是涉及环境敏感区的情况；同时从选线或选址、污染防治措施或处理工艺、环境经济效益和损失等多方面进行不同方案比选。环评还会对历史遗留环境问题进行回顾，说明在不开展拟定规划或拟建项目的情况下环境状况将继续变差的情况，这项工作相当于“无项目”方案分析比选。落实到湖南省的高标准农田建设项目，在建设规划、和项目选址时，各县遵循了 “禁止在自然保护区的核心区和缓冲区、土壤污染严重的区域开展建设，坡度大于25度的区域不予建设”的原则。 | 一致。 |
| **社会：**《文物保护法》20条：建设工程选址，应当尽可能避开不可移动文物；因特殊情况不能避开的，对文物保护单位应当尽可能实施原址保护。29条：进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。《地质灾害防治条例》第13条，制定和实施土地利用总体规划等重大建设工程项目规划，应当充分考虑地质灾害防治要求，避免和减轻地质灾害造成的损失。编制城市总体规划、村庄和集镇规划，应当将地质灾害防治规划作为其组成部分。 | 一致。 |
| (iii) 诱发、累积和跨境影响评价； | **环境：**当开展建设项目环评时，根据《建设项目环境影响评价技术导则》，若排放污染物对环境存在累积影响，应预测项目实施在时间和空间上的累积环境影响。 | 一致。 |
| **社会**：《重大固定资产投资项目社会稳定风险分析篇章和评估报告编制大纲（试行）的通知（发改办投资【2013】428号）》：项目单位在开展《社会稳定评估》时，要对累积性、诱发性社会风险进行分析，并采取有效管理措施。 | 一致。 |
| (iv) 制定措施避免、减少和减缓环境社会影响； | **环境：**《环境影响评价法》明确要求建设项目的环评要提出预防或者减轻不良环境影响的对策和措施。按照《环境影响评价技术导则》的要求，环评文件中都会根据具体的环境影响制定有针对性和可操作性的环保措施，并纳入环境管理计划。环评文件没有适当的环保措施和实施安排不会通过审批。落实在高标准农田建设项目上，因环境不利影响很小，根据环评分类管理实施机制，湖南省执行了环评登记备案制，仅在简化的初步设计（代可行性研究）中， 含有环境管理的内容。在但其内容和深度上还参差不齐，还有进一步可提升的空间。 | 基本一致。  建议：规范化、标准化各县本项目的初步设计文件，全面识别不利环境影响、优化设计、提出消减措施。 |
| **社会：**《关于建立重大决策事项社会稳定风险评估机制指导意见（试行）》：评估报告应当包括评估事项和评估过程，各方意见及其采纳情况，决策可能引发的社会稳定风险，风险评估结论和对策建议，风险防范和化解措施以及应急处置预案等内容。评估报告认为决策事项存在高风险，应当区别情况作出不实施的决策，或者调整决策方案、降低风险等级后再行决策；存在中风险的，待采取有效的防范、化解风险措施后，再作出实施的决策；存在低风险的，可以作出实施的决策，但要做好解释说服工作，妥善处理相关群众的合理诉求评估报告由评估主体主要负责人签字后报送决策机关，需要多级党政机关决策的要逐级上报，并抄送决策实施部门和政法、综治、维稳、法制、信访等有关部门。具体在高标准农田建设项目上，基于高标准农田建设项目的惠民属性以及项目本身满足县级高标准农田建设项目库入库条件，项目实施前的准备程序相对简化，项目批准立项后，直接进入初步设计环节，初步设计文件对社会风险评估没有专门涉及。 | 基本一致。  建议：本项目支持的高标准农田建设活动，确保项目与县级农田建设项目布局图和项目库相一致，在入库文件深度上按照要求达到可行性研究报告深度。在初步设计文件中按照行业规范，设置专门章节评估社会风险，提出避免和减轻社会风险措施。 |
| (v) 明确实施减缓措施的机构职责和资源预算； | **环境：**《环境影响评价技术导则》要求环评文件明确各项环保措施的管理机构、责任与分工、投资估算和资金来源，并制定监测与监管安排，包括内容、指标、时间、频率等。落实在高标准农田建设项目上，因环境不利影响很小，湖南省只执行环评登记备案制，仅在简化的初步设计（代可行性研究）中， 含有环境管理的内容。在但其内容和深度上还参差不齐，还有进一步可提升的空间。 | 基本一致。  建议：规范化、标准化各县对本项目的初步设计文件，识别和评价本项目活动中的不利环境影响、优化设计、提出消减措施及其成本估算，并纳入招标文件和承包合同。 |
| **社会：**《关于建立重大决策事项社会稳定风险评估机制指导意见（试行）》：评估主体。重大决策社会稳定风险评估工作由评估主体组织实施。地方党委和政府作出决策的，由党委和政府指定的部门作为评估主体。党委和政府有关部门作出决策的，由该部门或者牵头部门商其他有关部门指定的机构作为评估主体。需要多级党政机关作出决策的，由初次决策的机关指定评估主体，不重复评估。根据工作需要，评估主体可以组成由政法、综治、维稳、法制、信访等有关部门，有关社会组织、专业机构、专家学者，以及决策所涉及群众代表等参加的评估小区进行评估。《国家发展改革委关于印发国家发展改革委重大固定资产投资项目社会稳定风险评估暂行办法的通知》第3条，项目可行性研究阶段，实施单位（委托专业机构）开展社会风险评价，进行影响识别、公众咨询、提出减缓措施并编制《项目社会稳定性风险评价》。《土地管理法实施条例》第25条，市、县人民政府土地行政主管部门根据经批准的征收土地方案，会同有关部门拟订征地补偿、安置方案，在被征收土地所在地的乡（镇）、村予以公告，听取被征收土地的农村集体经济组织和农民的意见。征收土地的各项费用应当自征地补偿、安置方案批准之日起3个月内全额支付。 | 一致。 |
| (vi) 通过公众参与、信息发布和投诉机制，听取公众意见。 | **环境：**《环境影响评价法》要求依法应当编制环境影响报告书的建设项目环评，应开展公众参与。对于需要编制报告表的项目，法律法规没有强制要求开展公众参与，但在实际操作中针对可能对周边敏感点产生影响（比如粪污处理设施产生恶臭）的报告表项目，地方生环部门一般会要求或建议建设单位开展公众参与活动。《建设项目环境影响评价信息公开机制方案》要求建设单位对项目选址、建设、运营全过程环境信息公开；生态环境部门应公开报告书/报告表的受理、审查、审批情况以及项目全过程监管信息。具体到湖南省各县在高标准农田建设项目，尽管不需编制环评文件和单独开展环评公从参与，但在建设选址和建设过程中，均有所在村落农民、农民合作社代表和初设审查部门及专家的参与。 | 一致。 |
| **社会：**《土地管理法》第47条，国家征收土地的，依照法定程序批准后，由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障等在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内公告至少三十日，听取被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。  具体到本项目的水价改革，农户对未来水价改革中定额用水、超额累进收费等措施还缺乏了解和体会，对这项改革的了解还不充分。 | 基本一致。  建议在水价改革方案的研究和逐步实施过程中，研究大纲中要明确要求进行充分考虑农户的支付能力和支付意愿调研活动。价格调整的实施过程中，展开公开听证等多种形式，发动用水户协会和农户参与，保证其知情权并听取其意见和建议。 |

***核心原则2：****项目的环境与社会管理系统应该能够避免、减少或缓解本项目活动对自然栖息地和物质文化资源的不利影响。使重要自然栖息地或重要物质文化遗产产生重大转变或退化的项目活动不符合PforR融资条件。*

| **关键要素** | **中国环境与社会管理系统** | **一致性分析与建议** |
| --- | --- | --- |
| 要素3：早期识别和筛查对重要生物多样性和文物资源的潜在影响，并提出适当的措施避免、减小或缓解不利影响。 | **环境：**根据《环境影响评价技术导则 生态影响》，识别和筛查生态环境要素（如野生动植物、重要栖息地、生物多样性）是国内环评工作中识别环境保护目标的重要内容之一。在立项初期和环评阶段，自然资源和生环等部门根据《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》以及地方生态保护红线划定方案的规定，严格执行生态保护红线机制，审核对所推荐的建设项目选址，一旦发现其触发生态保护红线且项目可能会对自然保护地产生不利影响，即可否定所推荐选址。本项目主要工程活动将位于已经具备水源的骨干灌溉设施有保障的现在农田  农业生产区，这些地区已受到人类活动干扰且主要由人工生态系统构成。同时，本项目环境排除原则将可能影响自然栖息地的活动排除在PforR项目范围之外。因此，不会有重要的生物多样性受到本项目的不利影响。 | 一致。 |
| **社会**：根据《文物保护法》20条，建设工程选址，应当尽可能避开不可移动文物；因特殊情况不能避开的，对文物保护单位应当尽可能实施原址保护。29条，进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。 | 一致。 |
| 要素4：支持和促进自然栖息地保护、维护与恢复工作；避免引起重要栖息地转变或退化；如技术上不可避免引起自然栖息地的退化，则实施相应的补偿措施。 | **环境：**本项目工程活动将仅限于已经具备水源的骨干灌溉设施有保障的现在农田农业生产区，且主要由人工生态系统构成，并仅限于较小的地理范围，涉及重要的自然栖息地可能性较小。(1) 中国有很多关于自然生态保护与管理的法律法规，如《湿地保护法》、《野生动物保护法》、《野生植物保护条例》、《自然保护区条例》、《关于划定并严守生态保护红线的若干意见》等。本项目的设计、建设和运营活动都将严格遵守这些法律法规的要求，以保护当地自然和人工生态系统免受本项目活动的影响。(2) 重要动植物资源及自然栖息地已纳入生态保护红线管理范围。各子项目工程的选址将在自然资源、生环等部门的监管下，严格遵守国家生态保护红线机制，轻易不会触及生态保护红线而影响自然栖息地。(3) 本报告的环境排除原则将可能对自然栖息地产生负面影响的活动排除在PforR范围之外。 (4) 施工单位通过落实合同中的生态与环境保护责任，减少对人工和自然生态系统的扰动，并在施工结束后第一时间恢复植被。。综上所述，本项目下自然栖息地不会发生重大改变或退化。  为了消减本项目的建设活动造成的水土流失对人工生态系统的影响，管理区域水环境、保护和提升生态环境质量，还有可提升的空间。 | 总体一致。  建议：规范化、标准化各县对本项目的初步设计文件，优化设计、提出消减水土流失的措施及其成本估算，并纳入招标文件和承包合同 |
| 要素5：充分考虑对文物资源的潜在影响，实施适当措施避免、减少或缓解对文物的影响。 | **社会**：根据《文物保护法》17条，文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业。因特殊情况需要在文物保护单位的保护范围内进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业的，必须保证文物保护单位的安全，并经核定公布该文物保护单位的人民政府批准。20条：建设工程选址，应当尽可能避开不可移动文物；因特殊情况不能避开的，对文物保护单位应当尽可能实施原址保护。29条：进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省、自治区、直辖市人民政府文物行政部门组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。31条：凡因进行基本建设和生产建设需要的考古调查、勘探、发掘，所需费用由建设单位列入建设工程预算。根据《文物保护法实施条例》25条，考古调查、勘探、发掘所需经费的范围和标准，按照国家有关规定执行。 | 一致。 |

*核心原则3：环境与社会管理制度在下列活动中保护公众和工人安全，包括：(i) 项目中设施的建设和运行；(ii) 暴露于有毒化学品、危险废物或其他危险物品；(iii) 在自然灾害易发地区建设或恢复基础设施。*

| **关键要素** | **中国环境与社会管理系统** | **一致性分析与建议** |
| --- | --- | --- |
| 要素6：通过项目设施安全设计、施工和运营，或在开展项目活动中采取安全措施、安全检查和必要的补救措施保证社区、个人和工人的安全。 | 中国的健康与安全管理系统，与世行集团的《一年生作物生产的环境、卫生与安全指南》，《环境有害物质管理领域环境、卫生与安全指南》相契合，并涵盖良好国际行业惯例（GIIP），其中的《农药合理使用准则》(GB/T 8321.10-2018)，依照我国、[联合国粮农组织](https://baike.baidu.com/item/%E8%81%94%E5%90%88%E5%9B%BD%E7%B2%AE%E5%86%9C%E7%BB%84%E7%BB%87/496914?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)（FAO）/[世界卫生组织](https://baike.baidu.com/item/%E4%B8%96%E7%95%8C%E5%8D%AB%E7%94%9F%E7%BB%84%E7%BB%87/483426?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)（WHO）及参照其他国家现有的农药最高残留限量标准值而制定。能为指导科学、合理、安全使用农药，有效防治农作物病、虫草害，并使农产品中农药残留不超过规定的限量标准为落实该系统下运行机制、配备有相应和人员资源，能够履行本项目健康与安全管理职责，符合世行核心原则要求。  在尽调中了解到，本项目区还有属于血吸虫病地方性流行病的病疫区（主要是汉寿县和鼎城区），为巩固血吸虫病防治的成果，避免疫情反弹。世行团队提出了建议。 | 总体一致。  建议：在鼎城区、汉寿县、沅江市，现有的血吸虫病联防联控机制应更好地结合进本项目的活动之中，以保障涉水施工人员及其他农业涉水作业人员的健康和安全 |
| **社会：**中国已建立了一套全面的安全生产管理体系，针对项目设计、施工和运营阶段已经形成了成熟的安全生产措施和管理体系。在实际实施过程中，安全管理是重中之重。其措施的落实情况受到各个行业主管部门的行业监管和应急管理（安全生产主管部门）的综合监管。除了在项目施工单位、建设运营单位都必须设立安全管理机构、配备人员、落实措施之外，各行业主管部门都设立安全生产管理机制，监督本行业项目的安全生产绩效表现。应急管理局（安全生产主管部门）更是对所有的行业和重点领域进行督察监管。这个体系能够保证本PforR下项目活动的安全监管。  i)《劳动法》第53条：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。第54条：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。第57条：国家建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度。第61条：不得安排女职工在怀孕期间从事国家规定的第三级体力劳动强度的劳动和孕期禁忌从事的劳动。对怀孕七个月以上的女职工，不得安排其延长工作时间和夜班劳动。  ii)《安全生产法》第21条，生产经营单位的主要负责人应负责建立、健全本单位安全生产责任制，组织制定本单位安全生产规章制度和操作规程，组织制定并实施本单位安全生产教育和培训计划，督促、检查本单位的安全生产工作，及时消除生产安全事故隐患，组织制定并实施本单位的生产安全事故应急救援预案，及时、如实报告生产安全事故。第73条,负有安全生产监督管理职责的部门应当建立举报制度，公开举报电话、信箱或者电子邮件地址等网络举报平台，受理有关安全生产的举报；第74条,任何单位或者个人对事故隐患或者安全生产违法行为，均有权向负有安全生产监督管理职责的部门报告或者举报。第75条,居民委员会、村民委员会发现其所在区域内的生产经营单位存在事故隐患或者安全生产违法行为时，应当向当地人民政府或者有关部门报告。  iii)《职业病防治法》（2018修正）第4条，劳动者依法享有职业卫生保护的权利。 用人单位应当为劳动者创造符合国家职业卫生标准和卫生要求的工作环境和条件，并采取措施保障劳动者获得职业卫生保护。 工会组织依法对职业病防治工作进行监督，维护劳动者的合法权益。用人单位制定或者修改有关职业病防治的规章制度，应当听取工会组织的意见。第5条，用人单位应当建立、健全职业病防治责任制，加强对职业病防治的管理，提高职业病防治水平，对本单位产生的职业病危害承担责任。第6条，用人单位的主要负责人对本单位的职业病防治工作全面负责。第7条，用人单位必须依法参加工伤保险。第9条，国家实行职业卫生监督制度。 第10条，国务院和县级以上地方人民政府应当制定职业病防治规划，将其纳入国民经济和社会发展计划，并组织实施。 | 一致。 |
| 要素7：  i) 对项目活动中涉及的有害物质的生产、管理、储存、运输和处置采取良好实践。 | **环境：**针对本项目支持的稻田生产中的可能存在的物理、生物、化学伤害带来的公共卫生和职业健康的风险，中国制定了《职业病防治法》、《职业病防治若干规定》《农药管理条例》及相关安全使用导则、《有限空间作业安全指导手册》等，并根据《建设项目职业病危害分类目录》农业行业下谷物种植活动的风险定为一般。在高标准农田建设过程，有设计阶段、施工建设的安全管理的实践和程序。在运行阶段，尤其针对农药安全使用的安全管理，政府通过购买专业化服务机构提供病虫害的统防统治服务，专业化有服务机构相比小农户，有更严密的安全防范的规章制度和防范设备，可最大限度地减少小农户接接和暴露于农药的安全风险。 | 一致。 |
| **社会：**i)《安全生产法》24条，矿山、金属冶炼、建筑施工、道路运输单位和危险物品的生产、经营、储存单位，应当设置安全生产管理机构或者配备专职安全生产管理人员。25条，产经营单位的安全生产管理机构以及安全生产管理人员应负责履行（一）组织或者参与拟订本单位安全生产规章制度、操作规程和生产安全事故应急救援预案；2）组织或者参与本单位安全生产教育和培训，如实记录安全生产教育和培训情况；  3）督促落实本单位重大危险源的安全管理措施；4）组织或者参与本单位应急救援演练；5）检查本单位的安全生产状况，及时排查生产安全事故隐患，提出改进安全生产管理的建议；6）制止和纠正违章指挥、强令冒险作业、违反操作规程的行为；7）督促落实本单位安全生产整改措施。  ii)《危险化学品安全管理条例》第4条，危险化学品单位应当对从业人员进行安全教育、法制教育和岗位技术培训。从业人员应当接受教育和培训，考核合格后上岗作业。  iii)《职业健康安全管理体系要求及使用指南》，是针对在组织活动、产品和服务全过程中可能出现的安全问题，以预防为主和持续改进的思想，制定的职业健康安全管理体系的地区性标准，致力于全面系统地识别、控制组织潜在的职业健康安全危险源，使组织活动过程中可能产生的安全事故消灭在萌芽状态，达到保护职工健康安全的目的。有关企业可以申请进行“职业健康与安全管理体系”认证，通过建立系统化、规范化的管理体系，对危险源进行源头识别和全过程控制，做到持续改进，持续守法。评价包括查阅：1）劳动安全、职业卫生的预评价；2）劳动安全、职业卫生、消防的验收报告；3）职业卫生、消防相关的检测报告；4）如果是化学危险品单位还有相应的化学品安全评估等相关报告：5）产品生产许可证复印件（有要求时）；6）企业法人营业执照副本复印件。要对以下内容进行全面审查：1）组织的安全生产许可证明；2）生产工艺流程图或服务提供流程图；3）组织机构图；4）适用的法律法规清单；5）地理位置示意图；6）厂区平面布置图；7）生产车间平面布置图；8）重大危险源清单；9）职业健康安全目标、指标和管理方案；10）守法证明等资料。  iv)《用人单位职业病防治指南》，规定了用人单位职业病防治通用要求，分级分类管理方法、职业卫生档案管理以及职业卫生评估要求等。通用要求包括：制定单位职业卫生方针，设置职业病防治领导机构，设置职业卫生管理机构，明确相关组织的职能，配备专（兼）职的职业卫生专员；职业病防治工作纳入目标管理责任制；制定职业病防治计划和实施方案；建立、健全职业卫生管理制度，设置岗位操作规程；建立、健全职业卫生档案；建立、健全工作场所职业病危害因素监测及评价制度，确保职业病防治管理必要的经费投入，建立、健全职业病危害事故应急救援预案，依法参加工伤保险。  v)《健康湖南“十四五”建设规划》（湘政办发〔2021〕48号）加强对重点行业领域职业病危害治理，推进企业依法履行职业病防治相关法定责任和义务。健全职业病危害申报、职业病报告、职业病及其危害因素监测等制度，重点行业工作场所职业病危害因素监测合格率达85%。落实职业健康检查、职业健康托管、职业病诊断以及治疗康复等管理措施。强化职业健康监督执法，督促职业健康危害严重的用人单位履行职业病危害现状评价工作，建设单位履行建设项目职业病防护设施“三同时”手续。加大职业病救治保障力度，在重点行业实施重点职业病工伤保险扩面专项行动。 | 一致。 |
| ii) 鼓励采用病虫害综合防治手段管理和控制病虫害或病媒。 | **环境：**中国具有成熟的农药管理体系，制定了《农药管理条例》、《农作物病虫害防治条例》等法规制度。农药生产和经营实行许可制度，农药使用者按要求使用农药。农业实践中，种植业鼓励采用病虫害综合防控措施，通过使用生态治理、健康栽培、生物防治、物理防治等绿色防控技术，促进农药减量。各级农业农村部门设有专职机构负责对病虫害防治和农药减量进行综合监管。  本项目下的活动涉及血吸虫病的病媒防治（主要针对于位于洞庭湖滨湖，的汉寿县、鼎城区、沅江市，有些灌溉排水系统如果布局在湖沼滩地附近）。血吸虫病防治在中国已经开展了70余年，形成了成熟的管理预防和治理体系。采用的是综合防治的方法，在政府的血吸虫病联防联控机制下，通过农业、水利、林业、国土资源、交通等各个行业部门的综合措施改变钉螺的孳生环境，抑制其生长。在涉水项目施工过程中主要是通过对工人提供主动防护（防护服、涂擦和服用药物）加以预防。 | 一致。 |
| iii）为涉及危险化学品生产、采购、使用和处置的工人提供符合国际指南和条约的培训。 | **环境：**稻田生产过程中的病虫害防治中，化学农药的使用涉及到有机磷农药、杀虫脒等对人体有害的危险化学品，按照《危险化学品安全管理条例》、《危险化学品目录》、《安全生产法》、《职业病防治法》等规定，提供农作物病虫害统防统治专业化服务的机构，制定的完善的安全管理制度和农药施洒设施和措施，作业人员配备符合标准的劳动防护用品，农业农村等部门监督企业的实施情况。 | 一致。 |
| **社会：**i)《危险化学品安全管理条例》第4条，危险化学品单位应当对从业人员进行安全教育、法制教育和岗位技术培训。从业人员应当接受教育和培训，考核合格后上岗作业。  ii)《职业健康安全管理体系要求及使用指南》，是针对在组织活动、产品和服务全过程中可能出现的安全问题，以预防为主和持续改进的思想，制定的职业健康安全管理体系的地区性标准，致力于全面系统地识别、控制组织潜在的职业健康安全危险源，使组织活动过程中可能产生的安全事故消灭在萌芽状态，达到保护职工健康安全的目的。有关企业可以申请进行“职业健康与安全管理体系”认证，通过建立系统化、规范化的管理体系，对危险源进行源头识别和全过程控制，做到持续改进，持续守法。评价包括查阅：1）劳动安全、职业卫生的预评价；2）劳动安全、职业卫生、消防的验收报告；3）职业卫生、消防相关的检测报告；4）如果是化学危险品单位还有相应的化学品安全评估等相关报告：5）产品生产许可证复印件（有要求时）；6）企业法人营业执照副本复印件。要对以下内容进行全面审查：1）组织的安全生产许可证明；2）生产工艺流程图或服务提供流程图；3）组织机构图；4）适用的法律法规清单；5）地理位置示意图；6）厂区平面布置图；7）生产车间平面布置图；8）重大危险源清单；9）职业健康安全目标、指标和管理方案；10）守法证明等资料。  iii)《用人单位职业病防治指南》，规定了用人单位职业病防治通用要求，分级分类管理方法、职业卫生档案管理以及职业卫生评估要求等。通用要求包括：制定单位职业卫生方针，设置职业病防治领导机构，设置职业卫生管理机构，明确相关组织的职能，配备专（兼）职的职业卫生专员；职业病防治工作纳入目标管理责任制；制定职业病防治计划和实施方案；建立、健全职业卫生管理制度，设置岗位操作规程；建立、健全职业卫生档案；建立、健全工作场所职业病危害因素监测及评价制度，确保职业病防治管理必要的经费投入，建立、健全职业病危害事故应急救援预案，依法参加工伤保险。 | 一致 |
| 要素8：在自然灾害易发区（如洪水、飓风、地震或其他气候事件）的项目活动，应采取措施避免、减少或减缓社区、个人和工人的风险。 | **社会：**i)《气象灾害预防条例》第27条，县级以上人民政府有关部门在国家重大建设工程、重大区域性经济开发项目以及城乡规划编制中，应当统筹考虑气候可行性和气象灾害的风险性，避免、减轻气象灾害的影响。第23条，各类建（构）筑物、场所和设施安装雷电防护装置应当符合国家有关防雷标准的规定。新建、改建、扩建建（构）筑物、场所和设施的雷电防护装置应当与主体工程同时设计、同时施工、同时投入使用。  ii)《防汛条例》从组织机构、防汛准备、实施与抢险、善后工作、经费等对抗洪防汛进行了系统安排。  iii)《地质灾害防治条例》第10条，国家、省、县均实行地址灾害调查制度。依据本行政区域的地质灾害调查结果和上一级地质灾害防治规划，编制本行政区域的地质灾害防治规划，经专家论证后报本级人民政府批准公布。对地质灾害的调查、预防管理进行了系统化安排，如地址灾害预防、地质灾害应急、地质灾害治理、法律责任等。  iv)《防震减灾法》第35条，新建、扩建、改建工程应达到抗震设防要求。重大建设工程和可能发生严重次生灾害的建设工程，按规定进行地震安全性评价，并按照经审定的地震安全性评价报告所确定的抗震设防要求进行抗震设防。建设工程的地震安全性评价单位应当按照国家有关标准进行地震安全性评价，并对地震安全性评价报告的质量负责。其它建设工程，应当按照地震烈度区划图或者地震动参数区划图所确定的抗震设防要求进行抗震设防；对学校、医院等人员密集场所的建设工程，应当按照高于当地房屋建筑的抗震设防要求进行设计和施工，采取有效措施，增强抗震设防能力。  v)《关于做好精准健康管理推进人员有序流动的通知》（联防联控机制综发﹝2020﹞203），应根据各地疫情风险等级，依法依规、精准划定防控区域范围，及时采取限制人员流动、核酸检测、健康监测等综合防控措施。中高风险等级地区要尽量避免进入项目区域，避免人员聚集；进入项目区域的人员在测温正常且做好个人防护的前提下可自由有序流动。如无必要，尽量避免前往中高风险地区。 | 一致。 |

*核心原则4：以避免或尽量减少流离失所的方式管理土地征用和失去获取自然资源的机会，并协助受影响人民改善或至少恢复其生计和生活水平*

| **关键要素** | **中国社会管理系统** | **一致性分析及建议** |
| --- | --- | --- |
| 要素9：  i) 避免或尽量减少土地征用和相关的不利影响 | i)《建设项目用地预审管理办法》要求在审批项目可行性研究报告或审核项目建议书前，对拟提供给项目的土地面积和类型进行鉴别，避免项目征用基本农田、自然保护区等土地；  ii)《关于建立健全重大决策事项社会稳定风险评估机制的指导意见（试行）》（中办发〔2012〕2号）明确，涉及征地拆迁、农民负担、社会保障的建设项目要开展社会稳定风险评价。  iii)《关于建立重大决策事项社会稳定风险评估机制指导意见（试行）》中规定，评估报告认为决策事项存在高风险，应当区别情况作出不实施的决策，或者调整决策方案、降低风险等级后再行决策；存在中风险的，待采取有效的防范、化解风险措施后，再作出实施的决策；存在低风险的，可以作出实施的决策，但要做好解释说服工作，妥善处理相关群众的合理诉求。对影响和风险管理，要评估措施的合法性、合理性、可行性和可控性。  iv)《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估机制建设的意见》：重大工程建设需要进行社会稳定风险评估的，应当把评估作为项目可行性研究的重要内容。对经评估确定社会稳定风险较小，实施条件成熟、已决定实施的重大决策、填目和事项，依照风险控制预案有计划地推进实施：对经评估认为存在一定社会稳定风险、实施条件尚不具备的，要暂缓决策或审批，要调整完善原有方案，待条件成熟、风险因素消除后重新报请实施：对于一些较为紧迫、客观上确需付诸实施，但又存在较大风险的。要在落实预防化解措施上稳妥推进；对经评估认为存在重大社会稳定风险、不符合相关条件的，坚决不予实施。  v)《自然资源部农业农村部国家林业和草原局关于严格耕地用途管制有关问题的通知》（自然资发【2021】166号），要求永久基本农田不得转为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地，对耕地转为其他农用地及农业设施建设用地实行年度“进出平衡”，应当通过统筹林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地整治为耕地等方式，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用的耕地。  vi)《中共湖南省委湖南省人民政府关于加强耕地保护和改进占补平衡的实施意见》：1）强化土地用途管制，城乡建设、产业发展、基础设施、环境保护等相关规划应与土地利用总体规划相衔接，原则上不得突破土地利用总体规划确定的耕地保护红线、永久基本农田边界以及城镇开发边界。2）永久基本农田一经划定，任何单位和个人不得擅自占用或改变用途。一般建设项目不得占用永久基本农田，重大建设项目选址确实难以避让永久基本农田的，应严格按规定进行现场核实、论证和报批。严禁通过擅自调整县乡土地利用总体规划，规避占用永久基本农田审批。3）以节约集约用地缓解建设占用耕地压力。严格建设用地总量和强度控制。4）科学合理确定农村居民点用地布局和规模。引导农民集中建房或原址重建，充分利用村内存量建设用地和未利用地，尽量不占或少占耕地。农民建房经批准确需占用耕地的，应依法履行耕地占补平衡义务，不能依法履行耕地占补平衡义务的，应当按规定缴纳耕地开垦费，由县级政府统筹落实耕地占补平衡。5）严厉打击各类滥占、破坏耕地行为，严肃查处非法批准占用耕地案件，坚决遏制违法“挖田造湖”、建设人造水景等严重破坏耕地行为。6）严格落实耕地占补平衡责任，完成补充耕地任务。  vii))《湖南省自然资源厅 湖南省农业农村厅关于改进设施农业用地管理的通知》（湘自然资规〔2020〕3号），提出乡镇政府依据国土空间规划、农业发展规划、村庄规划等，在保护耕地、节约集约利用土地、符合设施农业用地政策的前提下，确定设施农业用地位置范围且选址应尽量利用荒山、荒沟、荒丘、荒滩和农村集体建设用地。 | 一致。 |
| ii) 识别并解决因征地或丧失自然资源而造成的经济和社会影响 | i)《土地管理法》第26条，被征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定期限内，持土地权属证书到当地人民政府土地行政主管部门办理征地补偿登记。国家征收土地的，依照法定程序批准后，由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。  ii)《土地管理法实施条例》第25条规定，征收土地方案经依法批准后，由被征收土地所在地的市、县人民政府组织实施，并将批准征地机关、批准文号、征收土地的用途、范围、面积以及征地补偿标准、农业人员安置办法和办理征地补偿的期限等，在被征收土地所在地的乡（镇）、村予以公告。第26条,土地补偿费归农村集体经济组织所有；地上附着物及青苗补偿费归地上附着物及青苗的所有者所有。 | 一致。 |
| iii) 提供足够的补偿，以购买等值的重置资产，并支付在取得土地或限制进入之前所需的过渡费用。 | i)《物权法》第42条，征收集体所有的土地，应当依法足额支付土地补偿费、安置补助费、地上附着物和青苗的补偿费等费用，安排被征地农民的社会保障费用，保障被征地农民的生活，维护被征地农民的合法权益。征收单位、个人的房屋及其他不动产，应当依法给予拆迁补偿，维护被征收人的合法权益；征收个人住宅的，还应当保障被征收人的居住条件。  ii)《土地管理法》第48条，征收土地应当给予公平、合理的补偿。征收土地应当依法及时足额支付土地补偿费、安置补助费以及农村村民住宅、其他地上附着物和青苗等的补偿费用，并安排被征地农民的社会保障费用。  iii)《国有土地上房屋征收与补偿条例》（国务院令【2011】590号）（2011.1.21）第19条，对被征收房屋价值的补偿，不得低于房屋征收决定公告之日被征收房屋类似房地产的市场价格。被征收房屋的价值，由具有相应资质的房地产价格评估机构按照房屋征收评估办法评估确定。对评估确定的被征收房屋价值有异议的，可以向房地产价格评估机构申请复核评估。对复核结果有异议的，可以向房地产价格评估专家委员会申请鉴定。  iv)《国有土地上房屋征收评估办法》的通知（建房【2011】77号）（2011-6-3），第16条，房地产价格评估机构应当按照房屋征收委托书或者委托合同的约定，向房屋征收部门提供分户的初步评估结果。房屋征收部门应当将分户的初步评估结果在征收范围内向被征收人公示。公示期建，房地产价格评估机构应当安排注册地产估价师对分户的初步评估结果进行现场解释说明。存在错误的，房地产价格评估机构应当修正。  v)《湖南省人民政府关于调整湖南省征地补偿标准的通知》(湘政发[2021]3号)，明确征地区片综合地价60%为安置补助费、40%为土地补偿费；征收永久基本农田的，按本标准的2倍执行；征收水田（属永久基本农田的除外）的，按本标准的1.2倍执行；征收园地、林地的，按照相应的地类系数执行；征收其他农用地的，按本标准执行；征收未利用地的，按本标准的0.6倍执行；市州人民政府可以根据当地实际制定具体实施细则，作出相应调整，但是不得低于本通知确定的补偿标准和地类系数。  Vi)《湖南省国有土地上房屋征收与补偿实施办法》（2014）规定，作出房屋征收决定的市、县级人民政府应当根据不同情况，按照规定给予被征收人以下补偿：1）被征收房屋价值的补偿；2）因征收房屋造成的搬迁、临时安置的补偿；3）因征收房屋造成的停产停业损失的补偿。被征收房屋价值补偿中的房屋室内装饰装修价值补偿，由房屋征收部门与被征收人协商确定；协商不成的，可以委托按照本办法选定或者确定的房地产价格评估机构评估确定。 | 一致。 |
| iv) 如果征用土地导致丧失创收机会（例如，农作物生产或就业损失），则提供补充的生计改善或恢复措施。 | i)《土地管理法》第48条，征收土地应当保障被征地农民原有生活水平不降低、长远生计有保障。  ii)《关于完善征地补偿安置制度的指导意见（国土资发【2004】238号）》: 1)农业生产安置。征收城市规划区外的农民集体土地，应当通过利用农村集体机动地、承包农户自愿交回的承包地、承包地流转和土地开发整理新增加的耕地等，首先使被征地农民有必要的耕作土地，继续从事农业生产。2)重新择业安置。应当积极创造条件，向被征地农民提供免费的劳动技能培训，安排相应的工作岗位。在同等条件下，用地单位应优先吸收被征地农民就业。征收城市规划区内的农民集体土地，应当将因征地而导致无地的农民，纳入城镇就业体系，并建立社会保障制度。3) 入股分红安置。对有长期稳定收益的项目用地，在农户自愿的前提下，被征地农村集体经济组织经与用地单位协商，可以以征地补偿安置费用入股，或以经批准的建设用地土地使用权作价入股。农村集体经济组织和农户通过合同约定以优先股的方式获取收益。4) 异地移民安置。本地区确实无法为因征地而导致无地的农民提供基本生产生活条件的，在充分征求被征地农村集体经济组织和农户意见的前提下，可由政府统一组织，实行异地移民安置。  iii)《关于做好被征地农民就业培训和社会保障工作的指导意见（国发【2006】29号）》，将做好被征地农民就业培训和社会保障工作作为征地制度改革的重要内容。地方各级人民政府要从统筹城乡经济社会和谐发展的高度，加强就业培训和社会保障工作，将被征地农民的就业问题纳入政府经济和社会发展规划及年度计划，尽快建立适合被征地农民特点与需求的社会保障制度，采取有效措施落实就业培训和社会保障资金，促进被征地农民实现就业和融入城镇社会，确保被征地农民生活水平不因征地而降低，长远生计有保障。  iv)《劳动和社会保障部土地资源部文件关于切实做好被征地农民社会保障工作有关问题的通知（劳社部发【2007】14号）》，各地要尽快建立被征地农民社会保障制度。被征地农民社会保障所需费用，应在征地补偿安置方案批准之日起 3 个月内，按标准足额划入“被征地农民社会保障资金专户”，按规定记入个人账户或统筹账户。  v）《湖南省人民政府办公厅转发省人力资源社会保障厅《关于做好被征地农民社会保障工作的意见》的通知》（湘政办发〔2014〕31号）规定，因政府统一征收农村集体土地而导致失去全部或大部分土地，且在征地时享有农村集体土地承包权的16周岁以上在册农业人口，由被征地农民个人申请，所在的农村集体经济组织、村民委员会或村民小组讨论通过并公示，报乡镇、市州或县市区国土资源、农村土地承包经营管理和公安部门审核确定且在此公示无异议后，经市州或县市区人民政府审定，报送市州或县市区人力资源社会保障部门办理登记手续。符合参保条件的被征地农民自愿选择参加城镇职工基本养老保险或城乡居民社会养老保险，政府和集体经济组织为被征地农民参加上述社会养老保险提供参保缴费补贴。缴费补贴额=被征地农民一次性缴纳城镇职工基本养老保险费时上一年度全省在岗职工年平均工资的60%（或100%）×12%（或20%）×补贴年限。 | 一致。 |
| v) 恢复或替换可能受到该计划不利影响的公共基础设施和社区服务； | i)《土地管理法》第47条，国家征收土地的，依照法定程序批准后，由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障等在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内公告至少三十日，听取 被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。  ii)《土地管理法实施条例》第25条，征收土地方案经依法批准后，由被征收土地所在地的市、县人民政府组织实施，并将批准征地机关、批准文号、征收土地的用途、范围、面积以及征地补偿标准、农业人员安置办法和办理征地补偿的期限等，在被征收土地所在地的乡（镇）、村予以公告。  iii)《物权法》第36条，造成不动产或者动产毁损的，权利人可以请求修理、重作、更换或者恢复原状。 | 一致。 |
| vi) 信息公示、公众参与和知情决策。 | i)《土地管理法》第26条，被征收土地的所有权人、使用权人应当在公告规定期限内，持土地权属证书到当地人民政府土地行政主管部门办理征地补偿登记。国家征收土地的，依照法定程序批准后，由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。第47条，县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障等在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内公告至少三十日，听取 被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。  ii)《信访工作条例》第14条，各级党委和政府信访部门是开展信访工作的专门机构，履行下列职责： （一）受理、转送、交办信访事项； （二）协调解决重要信访问题； （三）督促检查重要信访事项的处理和落实； （四）综合反映信访信息，分析研判信访形势，为党委和政府提供决策参考； （五）指导本级其他机关、单位和下级的信访工作； （六）提出改进工作、完善政策和追究责任的建议； （七）承担本级党委和政府交办的其他事项。  iii) 2020年的《中央一号文件》，推行领导干部特别是市县领导干部定期下基层接访制度，积极化解信访积案。组织开展“一村一法律顾问”等形式多样的法律服务。2020年的《中央一号文件》提出加强人民调解工作，做到小事不出村、大事不出乡、矛盾不上交。畅通农民群众诉求表达渠道，及时妥善处理农民群众合理诉求。  iv)《农村集体土地征收基层政务公开标准指引》(自然资源部2019年6月)，全面梳理公开事项、明确公开内容、规范公开流程、完善公开方式，切实维护人民群众的知情权、参与权、表达权和监督权。征地移民过程公众参与不同环节的主要目的如下：  • 项目前期及方案论证和比选过程中，项目单位和设计单位应对移民和其他利益相关方进行有意义磋商，根据反馈的诉求和意见完善工程措施和确定项目用地范围，避让重要的、敏感的影响对象，尽可能降低征地和移民影响。  • 实物量调查阶段的参与包括征地公告、实物指标调查宣传、调查过程参与、调查成果签字确认以及调查成果公示和复核。  • 社会稳定风险评估阶段，通过与利益相关方进行有意义的磋商，评估项目征地拆迁可能产生的重大社会风险，包括其他与项目无直接关系但也可能对项目产生重大影响的风险。  • 补偿方案的拟定过程中，需要对方案进行公示、听取和征求受影响人意见，必要时召开听证会。  • 实施过程中的公众参与主要包括生产安置、生活安置、补偿资金的分配和使用等环节的信息公开透明，并听取和征求移民的意见、谈判并达成协议。  v)《湖南省自然资源厅 湖南省农业农村厅关于改进设施农业用地管理的通知》（湘自然资规〔2020〕3号）规定，经营者须与农村集体经济组织协商用地协议。协商一致后，村委会将建设方案和用地协议在乡镇政府、村务公开栏进行公告，公告时间不少于10天。 | 一致。 |

*核心原则5：充分考虑项目福利的文化适宜性和公平获取，特别关注土著人民的权益和弱势群体的需求或关切。*

| **关键要素** | **中国社会管理系统** | **一致性分析及建议** |
| --- | --- | --- |
| 要素10：如果少数民族可能受到（正面或负面）影响，则进行免费，事先和知情的协商，以确定是否有广泛的社区支持该计划的活动 | 《宪法》第4条，中华人民共和国各民族一律平等。  ii)《民族区域自治法》第51条，民族自治地方的自治机关在处理涉及本地方各民族的特殊问题的时候，必须与他们的代表充分协商，尊重他们的意见；52条，民族自治地方的自治机关保障本地方内各民族公民都享有宪法规定的公民权利。  iii)《社会稳定性风险评估》第3条，项目可行性研究阶段，实施单位（委托专业机构）开展社会风险评价，进行影响识别、公众咨询、提出减缓措施并编制《项目社会稳定性风险评价》，另一方面，县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估。社会稳定风险评估报告县政府指定部门组织专家评审，评审通过后签发批复。在此基础上，地方颁布了对应的实施意见/通知，如湖北省政府办公厅《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估工作的实施意见》（2021.12.13）以及湖南省《关于加强新形势下重大决策社会稳定风险评估工作的实施意见》（湘办发[2021]27号）。  iv)《土地管理法》（2020）第47条，国家征收土地的，依照法定程序批准后，由县级以上地方人民政府予以公告并组织实施。县级以上地方人民政府拟申请征收土地的，应当开展拟征收土地现状调查和社会稳定风险评估，并将征收范围、土地现状、征收目的、补偿标准、安置方式和社会保障等在拟征收土地所在的乡（镇）和村、村民小组范围内公告至少三十日，听取 被征地的农村集体经济组织及其成员、村民委员会和其他利害关系人的意见。 | 一致。 |
| 要素11：确保土著人民可以参与创造机会，以利用传统资源或土著知识，后者（土著知识）应征得土著人民的同意 | i)《民族区域自治法》第65条，国家在民族自治地方开发资源、进行建设的时候，应当照顾民族自治地方的利益，作出有利于民族自治地方经济建设的安排，照顾当地少数民族的生 产和生活。第66条，上级国家机关应当把民族自治地方的重大生态平衡、环境保护的综合治理工程项目纳入国民经济和社会发展计划。  ii)《重大行政决策程序暂行条例》（2019.9.1）规定，以下方面要开展事先公众咨询，包括制定经济和社会发展等方面的重要规划，制定开发利用、保护重要自然资源和文化资源的重大公共政策和措施；决定在本行政区域实施的重大公共建设项目；决定对经济社会发展有重大影响、涉及重大公共利益或者社会公众切身利益的其他重大事项。第14条，决策承办单位应当采取便于社会公众参与的方式充分听取意见。听取意见可以采取座谈会、听证会、实地走访、书面征求意见、向社会公开征求意见、问卷调查、民意调查等多种方式。第15条，决策事项向社会公开征求意见的，决策承办单位应当通过政府网站、政务新媒体以及报刊、广播、电视等便于社会公众知晓的途径，公布决策草案及其说明等材料，明确提出意见的方式和期限。公开征求意见的期限一般不少于30日；因情况紧急等原因需要缩短期限的，公开征求意见时应当予以说明。对社会公众普遍关心或者专业性、技术性较强的问题，决策承办单位可以通过专家访谈等方式进行解释说明。第16条，决策事项直接涉及公民、法人、其他组织切身利益或者存在较大分歧的，可以召开听证会。法律、法规、规章对召开听证会另有规定的，依照其规定。决策承办单位或者组织听证会的其他单位应当提前公布决策草案及其说明等材料，明确听证时间、地点等信息。第29条，履行公众参与程序的，决策承办单位提交决策机关讨论决策草案，应当报送社会公众提出的主要意见的研究采纳情况；第30条，讨论决策草案，会议组成人员应当充分发表意见，行政首长最后发表意见。行政首长拟作出的决定与会议组成人员多数人的意见不一致的，应当在会上说明理由。  iii）《湖南省民族工作“十四五”发展规划》，分类提出了经济社会发展、民生福祉、生态文明建设、乡村振兴、铸牢中华民族共同体意识重点工程、民族团结进步创建等6个方面的具体指标、42个重点工程项目。 | 一致。 |
| 要素12：关注易受困境或不利影响的群体，包括相关的穷人，残疾人，妇女和儿童，老年人或边缘化的族群； 并在必要时采取特殊措施，以促进公平地获得项目收益 | i)《国务院关于印发“十三五”促进民族地区和人口较少民族发展规划的通知》（国发〔2016〕79号）,支持贫困少数民族地区优势产业和特色经济的发展；通过发展养殖业和少数民族传统手工艺品，支持少数民族贫困村； 实施贫困村“一村一品”产业振兴行动和“互联网+”产业扶贫。实施电商扶贫、光电扶贫、乡村旅游扶贫等项目，增加当地群众收入；积极推进民族地区重大基础设施建设和工程建设，改善少数民族地区民生。完善民族地区基本社会服务机制，在养老服务、社会救助、社会福利、优抚安置等方面为各族群众提供保障。加大对民族地区贫困群众自然灾害生活救助的投入力度，完善自然灾害应急救助体系。合理确定民族地区城乡最低生活保障标准。支持公益慈善事业健康发展。  ii)《湖南省“十四五”民政事业发展规划》（2021.9.13）分别从社会救助、养老服务、儿童福利、基层社会治理、基本社会服务、社会组织发展、慈善事业和社会工作、区划地名管理服务、现代化新湖南“五化”民政共九个方面，明确了发展任务，提出了工作重点。《规划》提出，到2025年，城乡低保标准年度增速不低于居民上年度人均消费支出增速；农村低保标准占城市低保标准比例超过75%；困难残疾人生活补贴覆盖率达到100%；重度残疾人护理补贴覆盖率达到100%；婚姻登记“跨省通办”实施率达到100%；查明身份信息流浪乞讨受助人员接送返回率达到100%；县级公益性安葬（放）设施覆盖率达到100%；养老机构护理型床位占比达到60%；乡镇（街道）范围具备综合功能的养老服务机构覆盖率达到60%；乡镇（街道）未成年人保护工作站覆盖率达到50%；社会工作专业人才总量达到9万人；志愿服务站点在社区综合服务设施中的覆盖率达到80%；每百户居民拥有的社区综合服务设施面积超过43平方米；社会组织专职工作人员数量达到37万人。  ii）其它扶贫政策：国内贫困主要指那些生活未达到最低生活保障线的贫困家庭，分为两类：a）城乡居民最低生活保障对象，指以户为单位家庭人均月收入低于当地最低生活保障标准的群体。各地每年都要公布低保标准和政策。2022湖南省城乡低保平均标准分别是7416元/人/年和5557元/人/年，城乡特困供养平均标准分别为9640元/人/年和7224元/人/年。b）特困人员，无劳动能力、无生活来源、无法定义务赡养或抚养人，或法定义务赡养或抚养人无履行义务能力的老年人和残疾人和未满16周岁的儿童。对这部分人，国家全额保障，做到“一超、两不愁、三保障”，其中“一超”指对象户的收入水平超过当地最低人均收入，“两不愁”指不愁吃、不愁穿，“三保障”指保障其医疗服务、住房和子女教育。根据贫困情况，各地对建档立卡户提供如生活补贴、建房补贴、儿童免费教育、免息贷款、特殊职业培训和优先安排就业等。  Iii)《中华人民共和国妇女权益保障法》（2018修正）第22条，国家保障妇女享有与男子平等的劳动权利和社会保障权利。第24条，实行男女同工同酬。妇女在享受福利待遇方面享有与男子平等的权利。第26条，任何单位均应根据妇女的特点，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。第27条，任何单位不得因结婚、怀孕、产假、哺乳等情形，降低女职工的工资，辞退女职工，单方解除劳动（聘用）合同或者服务协议。第28条，国家发展社会保险、社会救助、社会福利和医疗卫生事业，保障妇女享有社会保险、社会救助、社会福利和卫生保健等权益。 国家提倡和鼓励为帮助妇女开展的社会公益活动。第29条，国家推行生育保险制度，建立健全与生育相关的其他保障制度。  iv)《中国妇女发展纲要（2021-2030年）》，总体目标是男女平等基本国策得到深入贯彻落实，促进男女平等和妇女全面发展的制度机制创新完善。妇女平等享有全方位全生命周期健康服务，健康水平持续提升。妇女平等享有受教育权利，素质能力持续提高。妇女平等享有经济权益，经济地位稳步提升。妇女平等享有政治权利，参与国家和经济文化社会事务管理的水平逐步提高。妇女平等享有多层次可持续的社会保障，待遇水平稳步提高。支持家庭发展的法规政策体系更加完善，社会主义家庭文明新风尚广泛弘扬。男女平等理念更加深入人心，妇女发展环境更为优化。法治体系更加健全，妇女合法权益得到切实保障。妇女的获得感、幸福感、安全感显著提升。 | 一致。 |

*核心原则6：项目环境与社会体系尽量避免加重地区社会冲突，特别是对于脆弱的地区，冲突后地区或有领土争议的地区。*

*要素13：考虑冲突的风险，包括分配不均和文化敏感性。*

不相关

# 附件4 利益相关方分析

PforR项目的环境社会管理系统将涉及不同的利益相关方，包括个人、政府部门和其它机构。利益相关方要么被某个项目影响，要么可能影响某个项目的建设和运行。因此，PforR项目下的每一个子项目都将建立机制，识别牵涉的利益相关方。PforR项目环境社会管理系统下每一项结果领域的利益相关方类型总体上具有一致性，包括受影响单位、感兴趣的单位和管理机构。附表4-1是结合本项目的调查进行的利益相关方识别和分析结果。

附表4-1：利益相关方识别与分析

| **结果领域** | **活动** | **受影响单位** | **感兴趣的单位** | **管理机构** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| RA1: 改善政策和支撑条件，推动规模可持续发展影响 | * 制定/修改相关激励政策 * 制定战略和实施方案 * 制定技术规范 * 制定水稻生产固碳减排计量、报告与核算系统标准 * 编制节水灌溉技术标准 * 制定水权交易指导意见 * 加强技术推广机构的服务能力 | * 无 | * 关注水稻绿色生产、水权改革和节水灌溉的个人或组织 | * 省、县/区各级政府部门，如发改、农业农村部门、水利部门、生态环境部门、自然资源与规划部门等 |
| RA2: 减少温室气体排放，支持低碳发展 | * 推广干湿交替灌溉技术和水肥综合管理 | * 农业种植户 | * 农业技术推广单位 * 农资产品供应商 * 有机肥生产企业 * 关注贫困的组织 | * 主管部门，如省级和县级农业农村部门、生态环境部门 * 县级人民政府 * 乡镇人民政府 * 村委会 * 用水户协会 |
| * 组织农民进行水稻低碳种植技术培训 | * 农业种植户 | * 农业技术推广单位 * 农资和技术供应商 * 农产品加工、经销企业 | * 主管部门，如省级和县级农业农村部门、生态环境部门 * 县级人民政府 * 乡镇人民政府 * 村委会 |
| * 在示范县投资高标准农田建设 | * 农业种植户 * 合作社成员 | * 施工单位 | * 主管部门，如省县级农业农村部门、生态环境部门、水利部门、卫生健康部门 * 县级人民政府 * 乡镇人民政府 * 村委会 |
| * 支持高效施肥和秸秆适度还田 | * 农业种植户 | * 农资产品经营商 * 秸秆回收利用/处理服务供应商 * 关注环境质量的个人或组织 | * 主管部门，如省县级农业农村部门 * 县级人民政府 * 乡镇人民政府 * 村委会 |
| * 在部分县/区示范碳交易 | * 农业种植户 * 合作社成员 | * 关注环境质量的个人与组织 | * 县区政府发改委、农业农村部门、水利部门 * 乡镇政府 * 村委会 |
| RA3: 推广节水灌溉，提高水稻生产的韧性 | * 在县级层面开展农业综合水价改革 | * 农业种植户 * 合作社成员 | * 关注环境质量的个人或组织 | * 县区政府农业农村部门、水利部门 * 乡镇政府 * 村委会 * 用水户协会 |
| * 在县级层面加强灌溉和排水服务 | * 农业种植户 * 合作社成员 | * 服务和设备供应商 | * 县区政府农业农村部门、水利部门 * 乡镇政府 * 村委会 * 用水户协会 |
| * 推动农民合作组织参与灌溉管理 | * 农业种植户 * 合作社成员 | * 服务和设备供应商 | * 县区政府农业农村部门、水利部门 * 乡镇政府 * 村委会 * 用水户协会 |
| * 开展水权交易/回购示点 | 无 | * 关注水价和水权交易改革的个人与组织 | * 主管部门，如省县级发改委、农业农村部门、生态环境部门、水利部门、民政部门 * 县级人民政府 * 乡镇人民政府 * 村委会 |

# 附件5 利益相关方参与情况

| **序号** | **时间** | **会议地点** | **参与方** | **讨论的环境与社会相关问题** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 1 | 2022.11.10 | 湖南省农业农村厅 | 湖南省发改委、省财政厅、省农村农业厅、省水利厅、省生态环境厅、省自然资源厅、渌口区、嘉禾县、永兴县， 祁阳市、宁远县、娄底市娄星区、鼎 城区、汉寿县 | 项目准备启动会：  项目总体设想  介绍“结果导向型贷款工具（PforR）”  项目准备工作安排 |
| 2 | 2022.12.15 | 湖南省农业农村厅 | 湖南省发改委、省财政厅、省农村农业厅、省水利厅、省生态环境厅、省自然资源厅、渌口区、嘉禾县、永兴县， 祁阳市、宁远县、娄底市娄星区、鼎 城区、汉寿县 | 项目目标、范围、领域、支付指标等  环境与社会系统评估工作小组提出资料清单 |
| 3 | 2022.12.16 | 湖南省农业农村厅 | 湖南省发改委、省财政厅、省农村农业厅、省水利厅、省生态环境厅、省自然资源厅、渌口区、嘉禾县、永兴县， 祁阳市、宁远县、娄底市娄星区、鼎 城区、汉寿县 | 湖南省项目领域发展现状与问题；  “十四五”相关领域的规划；  项目拟建设内容以及示范县的选择  项目设计建议  项目边界  项目结果框架草稿  项目实施安排  项目管理机构设置 |
| 4 | 2022 12.19 | 渌口区 | 县/区发改局、农业农村局、水利局、自然资源局、生态环境局、妇联、卫健委、民政局、民宗委、文旅局、人社局、乡村振兴局、信访局、政法委 | 环境与社会县/区级主管部门座谈及调研  县/区高标准农田建设情况  县/区农地流转情况  县/区农药化肥减量情况  县/区绿色农业发展情况  县/区农民用水户协会组织发展情况  县/区水价改革进展情况  县/区高素质农民培育工作开展情况  县/区征地拆迁、土地流转、设施农业用地管理及实施情况  社会稳定风险评估及实施情况  职业健康卫生监督管理情况  申诉机制运行情况，如信访、劳动仲裁等  少数民族发展情况  弱势群体扶持情况、脱贫人口管理与监测情况  妇女权益保护情况  文物保护 |
| 5 | 2022.12.19 | 娄星区 |
| 6 | 2022.12.20 | 宁远县 |
| 7 | 2022.12.20 | 鼎城区 |
| 8 | 2022.12.21 | 湖南省农业农村厅 | 省发改委、省财政厅、省农村农业厅、省水利厅、省生态环境厅、省自然资源厅、渌口区、 嘉禾县、永兴县、祁阳市、宁远县、 娄星区、鼎城区、汉寿县 | 总结会议  环境世行评估小组提出资料第二轮资料清单 |
| 9 | 2023.1.5 | 娄星区花桥村 | 娄星区农业农村局、水利局、花桥村用水户协会、用水农户 | 花桥村用水户协会组织构成  用水户协会基本功能  用水户协会运作情况  对水价改革的意见和建议 |
| 10 | 2023.1.6 | 湖南省项目办 | 湖南省项目办、省农业农村厅等、湖南省卫健委、水利厅、生态环境厅、血吸虫防治研究所 | 就项目环境社会评估报告编制过程中涉及的重点问题进一步进行咨询 |
| 11 | 2023.2 17 | 永兴县鲤鱼塘镇、县良种场、青龙山灌区 | 永兴县鲤鱼塘镇政府、种粮大户、高标准农田建设施工单位、建设单位、用水户协会 | 高标准农田建设准备和实施过程问题的建议、水价改革 |
| 12 | 2023.2 18 | 宁远县湾井镇周家坝村、中兴村、水市镇 | 湖南省项目办、省农业农村厅等、宁远县项目办、乡镇政府和种粮大户、散户 | 高标准农田建设准备和实施过程问题的建议、水价改革 |
| 13 | 2023.2 20 | 渌口区龙潭镇、龙船镇 | 湖南省项目办、省农业农村厅等、渌口区项目办、镇政府和种粮大户、散户 | 高标准农田建设准备和实施过程问题的建议、水价改革、秸秆还田 |
| 14 | 2024.5.28 | 沅江市 | 湖南省项目办、沅江市项目办、农业农村局、发改委、民政局、民宗局 | 环境与社会县/区级主管部门座谈及调研  县/区高标准农田建设情况  本地血吸虫病防治情况  县/区农地流转情况  县/区农药化肥减量情况  县/区绿色农业发展情况  县/区农民用水户协会组织发展情况  县/区水价改革进展情况  县/区高素质农民培育工作开展情况  县/区征地拆迁、土地流转、设施农业用地管理及实施情况  少数民族发展情况  弱势群体扶持情况、脱贫人口管理与监测情况 |
| 15 | 2024.5.28 | 沅江市共华镇宪成垸村、泗湖山镇朱冯村 | 村委会、合作社代表、用水户协会、种植大户等 | 高标准农田建设准备和实施过程问题的建议、水价改革、秸秆还田等 |
| 16 | 2024.5.29 | 沅江市 | 湖南省项目办、沅江市项目办、农业农村局、发改委、民政局、民宗局等 | 与项目办沟通确认项目边界、高风险项目排除清单、环境与社会行动计划 |

# 附件6 ESSA 报告公众协商记录

| **编号** | **问题** | **意见** | **参与方** | **报告的修改** |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| 关于政策文件的时效性 | | | | |
| 1 | 湖南省失地人口养老保险办理2021年最新变化 | 更新 | 湖南省自然资源厅 | 已更新 |
| 2 | 《国家林业和草原局 自然资源部 农业农村部关于加强农田防护林建设管理工作的通知》（林生发〔2022〕65号 | 更新 | 湖南省林业厅 | 已更新 |
| 3 | 《中共中央办公厅国务院办公厅关于进一步加强生物多样性保护的意见》（2021 年10 月） | 更新 | 湖南省林业厅 | 已更新 |
| 4 | 《水土保持法》于2011年经过修订 | 更新 | 渌口区水利局 | 已更新 |
| 对项目准备过程建议 | | | | |
| 5 | 部门之间的协调需要加强 | 洞庭湖区高标准农田建设项目设计阶段应该考虑鼠害、草害问题 | 湖南省生态环境厅 | 已纳入报告 |
| 6 |  | 高标准农田建设项目应该将田间农业生产废弃物和农药包装回收池等设施一并考虑 | 湖南省农业农村厅 | 已纳入报告 |
| 7 | 对活动内容的意见 | 高标准农田建设项目应该根据各地实际情况因地制宜确定活动内容，尤其要以农田灌排设施建设为中心展开 | 种粮大户 | 已纳入报告 |
| 关于行动建议 | | | | |
| 8 | 鼎城区和汉寿县滨湖区域存在钉螺和血吸虫反弹风险 | 鼎城区和汉寿县将血吸虫联防联控机制融入项目活动 | 湖南省血吸虫防治研究所、鼎城区和汉寿县卫健局 | 已纳入报告 |
| 9 | 水价改革 | 农户在不同季节和种植不同作物时对灌溉用水的差异化需求应该被重视 | 用水农户 | 已纳入报告 |

# 附件7 调研资料照片

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| C:\Users\WANGLI~1\AppData\Local\Temp\WeChat Files\ca58974bedde7808627b21447c6f86f.jpg | | | | | | |
| 图1 高标准农田建设项目环境影响评价登记备案表（渌口区） | | | | | | |
| D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673168317476.png | | | | | | | |
| 图2 农作物病虫害专业化统防统治服务的服务公司的制度上墙（常德市宏瑞奇植保服务有限公司） | | | | | | | |
| D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673167888680.png | | D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673167918848(1).png | | | | D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673167949793(1).png | |
| D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673167978459.png | | D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673168021234.png | | | | D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673168063176(1).png | |
| 图3 湖南省农业农村厅2020年公布的《主要农作物有害生物防控科学用药推荐目录》（第四次修订） | | | | | | | |
| 63 | | | https://www.hnfi.cn/d/file/china/2022-11-28/2bdd97a83f41f1a7eaecb3e814c6f162.jpg | | | | |
| 图4 建设生态沟渠 | | | | | | | |
| D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673168668126.png | | | | D:\downloads\WeChat Files\wxid_4jam9aym7epw11\FileStorage\Temp\1673168770367.png | | | |
| 图5 农作物病虫情报 | | | | 图6 农作物病虫害防控工作微信群 | | | |
|  | 微信图片_20220708110629 | | | | 微信图片_202209211508465 | | |
| 图7渌口区农机手秸秆回收现场培训 | 图8 鼎城区化肥农药减量现场培训 | | | | 图9 鼎城区绿肥生产技术培训 | | |

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | | |  |
| 图10 宪成垸村水稻生产基地 | 图11宪成垸村水稻生产基地-节水灌溉设施 | | | 图12宪成垸村水稻生产基地-灌区 |
| 微信图片_2022040817404535 | | | 微信图片_2022040817404528 | |
| 图13鼎城区草坪镇测土配方施肥专家系统推广培训 | | | | |
| df68453f2b17c97f8762184b6af5402 | | 微信图片_202205251524195 | | |
| 图14 鼎城区为推广化肥减量技术进行各种形式的推广和宣传 | | | | |

|  |  |
| --- | --- |
|  | 310c69e2740c15876fc20dd75c5ed8b |
| 图15汉寿县西湖灌区2019年农业水价综合改革实施建设项目预算审核的报告 | 图16 娄星区花桥村用水户协会 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 宁远县水市灌区用水户协会审查意见_00 | 宁远县水市灌区用水户协会审查意见_01(1) | 水市水库灌区用水户协会分会申请书_00 |
| 图17宁远县水利局批复农民用水户协会成立 | | 图18 农民用水户协会成立申请书 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| （3）宁远县农业水价综合改革资料汇编_216 | （3）宁远县农业水价综合改革资料汇编_217(1) | （3）宁远县农业水价综合改革资料汇编_218 |
| 图19宁远县仁和坝灌区农民用水协会的章程 | | |

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| fd23f7aa4dd848de6e05853148f1222 | 区农业农村局会同设计单位就田块整治现场征求项目村民意见和建议 | 征求意见会1 | IMG_20210318_104959 |
| 图20 村提出项目建设申请 | 图21 项目建设内容在村内公开 | 图22项目建设内容通过乡镇审核 | 图23农业农村局和设计部门进行现场审核 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 2021年山峡村公示1 | 2021年山峡村会议记录2 |  |
| 图24听取村干部和农民意见 | 图25山峡村村级协商会会议记录 | 图26娄星区高标准农田建设项目验收组包括村民代表 |

|  |  |
| --- | --- |
|  | （3）宁远县农业水价综合改革资料汇编_200 |
| 图27-1《湖南省农田建设项目管理实施办法》对农田建设各环节做了具体规定 | 图27-2宁远县已完成高标准农田建设项目移交和管护协议 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | 附件8-1：2021年B1标段分包合同_00 | 附件8-2：2021年B1标段技术培训_00 |
| 图28宁远县内一抽水项目的文物审查批复 | 图29 项目施工单位签订正式用工合同 | 图30施工单位制定的安全、卫生责任制度 |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 鼎城区 2022 年度高标准农田建设项目（第 1 标段-第 8标段）二标段-常德顺安建设有限公司_15 | 鼎城区 2022 年度高标准农田建设项目（第 1 标段-第 8标段）二标段-常德顺安建设有限公司_17(1) | 鼎城区 2022 年度高标准农田建设项目（第 1 标段-第 8标段）二标段-常德顺安建设有限公司_03 |
| 图 31 鼎城区2022年高标准农田建设项目二标段安全生产制度 | | |
| SKM_28722090915380_00 | | |
| 图32 渌口区发布的土地流转管理办法文件 | | |

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| 6e9ced48049f66971c0455354aa9129 | 0b0c6ada69ab705270c985e8719eba8 | 93aced8323fe4db6903447caf57a501 |
| 图33 ESSA报告磋商会现场 | 图34 ESSA报告磋商会签到记录 | 图35 评估人员在田间与农户交流 |

# 附件8 环境与社会影响消减措施

本报告总结了以下常规的环境与社会影响消减措施。实施过程中各工程项目具体的消减措施将在相应的设计文件中所规范化增加的环境与社会管理专门章节中制定，消减措施及成本估算将纳入招标文件和合同之中。

| **项目** | **主要活动** | **主要影响** | **一般性消减措施** |
| --- | --- | --- | --- |
| 生态保护 | 工程选址 | 可能涉及生态保护红线 | 工程设施选址将在自然资源、生态环境等部门的监管下，严格遵守国家生态保护红线机制，不会轻易涉及环境敏感区；排除生态保护红线内的实体工程。 |
| 工高标准农田建设施工 | 扰动施工区少量地表植被，产生局部水土流失 | 根据环评中制定的生态环境保护措施以及水土保持方案，建设单位负责施工中的生态保护与水保责任；施工单位按合同要求落实具体措施（如避免雨天施工、及时恢复地表植被、开展水保监测等）。 |
| 施工期污染防治 | 工程施工 | 产生扬尘、噪声、废水、建筑垃圾、弃土弃渣等污染 | 招标文件和施工合同中包含环保条款；施工组织方案中纳入初步设计文件中的环境管理与水保措施和审批意见提出的环保措施（如洒水降尘、合理安排作业时间并设置隔声屏障、施工废水收集与回用等）；由施工单位落实这些条款和措施，由监理单位检查、建设单位监测、城管和生环等部门监管。 |
| 农业面源污染防治 | 养分和肥分管理 | 肥料低效过量使用造成土壤退化和农田径流对环境的污染 | 监测耕地质量，包括pH值和肥力，进行土壤改良，推广绿肥种植，开展测土配方施工，秸秆还田，选择和维护施肥设备，为农民提供养分肥分管理培训等，以减少化肥使用量，提高化学使用效率 |
| 作物病虫害及药药管理 | 病虫害影响稻米的产量和质量，农药的施用会造成严重的环境污染、杀伤有益生物，使野生动物、家畜中毒，有害人体健康 | 基于精准测报，采用更加绿色环保的病虫害综合防控措施，化学和非化学防控方法相结合，使用物理方法、对有益生物无害低毒、高效的农药，如无人机施药。政府采购专业化组织，提供病虫害统防统治专业化服务，使农药减量增效，从而减少农业面源污染，保障人体健康安全造成 |
| 保土管理 | 土壤流失和退化 | 通过土地平整、修筑田埂、土壤改修良，治理渍涝潜育、过酸、贫瘠缺肥等障碍因素，来防治土壤退化、保持土壤、提升稻田肥力；通过种植绿肥、增施有机肥、秸秆还田等措施提高土壤有机质，推广作物轮作来防治土壤侵蚀；通过建设农田防护林来保持防止农田水土流失。针对其它非农作物废废弃物（如化肥、农药包装废弃物、农膜等，就地建设收集池，并交给销售公司、农资公司或废弃物收购站进行回收处理。 |
| 保水管理 | 浪费资源，污染环境 | 控制水量和用水强度，建设小型蓄水池，采取灌排沟渠防渗、管道输水、微灌、滴灌，管灌等节水措施。灌溉水质达到《农业灌溉用水质量标准》，采用环保材料建设生态拦截沟渠，渠中种植水生植物以减少对渠岸的冲刷，削减污染物浓度。. |
| 秸秆和固体废弃物管理 | 浪费资源，污染环境 | 禁止露天焚烧秸秆，开展适度秸秆还田的肥料化利用，促进秸秆饲料化、基料化、材料化、燃料化综合利用。 |
| 温室气体排放管理 | 水稻生产的整个过程中，会排施温室气体, 包括甲过多、一氧化二氮、二氧化碳等，贡献于全球变暖 | 制定养分和肥料管理计划使化肥减量增效。尽可能考虑得用新能源（如太阳能、风能、生物柴油）烘干作物，和新能源驱动的灌溉泵，推广干湿交替灌溉技术控制灌溉水量减少甲烷气体的排放。改良土壤增加有机质提高土壤的固碳潜力。建设农田防护林，在田间道路路旁、灌排渠岸边种植林草形成绿化缓冲带将有助于增加碳的储量。 |
| 健康与安全 | 设施建设 | 建设过程存在劳工安全和健康风险 | 施工单位按合同要求，为施工人员提供符合标准的口罩、手套、安全帽等劳动保护用品，并按规定为施工人员提供安全培训。 |
| 稻田生产 | 农药化肥施用不当会污染环境、影响公众健康 | 加强对农户的农药安全使用培训和指导，要求其施用农药时配戴必要的防护用品（如手套、口罩等），并妥善处置农药包装废弃物。 鼓励采用病虫害综合防控措施，使用生态治理、健康栽培、生物防治、物理防治等绿色防控技术，促进农药减量 |
| 血吸虫病的病媒防治 | 病疫区施工人员和农业作业人员的健康和安全影响 | 依据血防部门对病疫区进行筛查评估后提出的具体消减措施，采取行动，为涉水作业人员提供主动防护（防护服、涂擦和服用药物）。 |
| 文物保护 | 工程施工 | 可能发现潜在地下文物古迹 | 文物保护单位的保护范围内不得进行其他建设工程或者爆破、钻探、挖掘等作业；在建设工程选址时，应尽可能避开不可移动文物。如确需开展建设项目，经相应的文物行政部门同意后，报城乡建设规划部门批准。在文物保护单位的保护范围和建设控制地带内，不得建设污染文物保护单位及其环境的设施，不得进行可能影响文物保护单位安全及其环境的活动。在进行大型基本建设工程，建设单位应当事先报请省人民政府文物行政部门，组织从事考古发掘的单位在工程范围内有可能埋藏文物的地方进行考古调查、勘探。 |
| 非自愿移民 | 种植业生产 | 可能涉及土地流转 | 遵循依法、自愿、有偿原则；组织开展信息公开与公众参与活动，充分征询农户意见；  签订土地流转协议，在协议中约定用地范围、期限、租金、支付时间等；  涉及整村（组）土地经营权流转面积较大、涉及农户较多、经营风险较高的项目可以设立风险保障金；  种植生产用工，优先考虑受影响农户；  建立申诉机制，及时接收、处理和反馈相关申诉、投诉和抱怨。 |
| 少数民族权益保护 | 所有项目活动 | 项目活动区域可能涉及少数民族乡镇和村社 | 在项目准备及实施阶段，与少数民族代表进行充分协商、咨询，尊重他们的意见并纳入项目设计。 |
| 弱势群体权益保护 | 所有项目活动 | 可能对弱势群体生产生活造成更大的影响 | 在项目准备及实施阶段，与弱势群体代表进行充分协商、咨询，尊重他们的意见并纳入项目设计；  针对受影响弱势群体，制定并实施帮扶措施，如项目用工优先受影响弱势群体，提供公益性就业岗位、纳入城乡低保补助、水价改革过程中提供补贴等。 |

1. [↑](#footnote-ref-0)
2. 在中国，农业田灌溉渠系一般分为：干渠、支渠、斗渠、农渠和毛渠，高标准农田建设主要针对的是田间灌溉系统，即规模相对较小的农渠、毛渠及部分斗渠。从政府部门的职责分工上，农业农村部门仅负责本结果导向型贷款项目支持的田间灌溉渠系的规划和建设。而农业灌溉所需的大型上游基础设施如大坝水库水源工程、干渠、支渠等骨干工程的规划和建设责任是水利部门世行结果导向型项目环境社会系统评估指南（2020.9.18）第16段。 [↑](#footnote-ref-1)
3. 生态保护红线：是在生态空间范围内且有特殊重要的生态功能、必须强制性严格保护的区域。生态空间是具有自然属性的以提供生态服务或生态产品为主体功能的国土空间；自然保护地(即国家公园、自然保护区、自然公园) 及其它有相对重要的生态服务功能或生态系统较为脆弱的区域基本被划入生态保护红线。 [↑](#footnote-ref-2)
4. 环境敏感区，根据《建设项目环境影响评价分类管理名录》的定义，是指依法设立的各级自然、文物保护地以及对建设项目的某类污染因子或生态影响因子特别敏感的区域，主要包括：1)国家公园、自然保护区、风景名胜区、世界文化和自然遗产地、海洋特别保护区、饮用水水源保护区; 2)生态保护红线管控范围的永久基本农田、基本草原、自然公园（森林公园、地质公园、海洋公园等）、重要湿地、天然林，重点保护野生动物栖息地，重点保护野生植物生长繁殖地，重要水生生物的自然产卵场、索饵场、越冬场和洄游通道，天然渔场，水土流失重点预防区和重点治理区、沙化土地封禁保护区、封闭及半封闭海域；3）以居住、医疗卫生、文化教育、科研、行政办公为主要功能的区域，以及文物保护单位。 [↑](#footnote-ref-3)
5. “三同时”是指与主体工程同时设计、同时施工、同时投产使用 [↑](#footnote-ref-4)
6. 耕地、淡水和农业生物资源是农业发展的基础。 [↑](#footnote-ref-5)
7. 环评文件：指分别针对《建设项目环境影响评价分类管理名录》中可能造成重大环境影响、轻度环境影响的建设项目，分别需编制的环境影响报告书和环境影响报告表。 [↑](#footnote-ref-6)
8. “三线一单”，是指[生态保护红线](https://baike.baidu.com/item/%E7%94%9F%E6%80%81%E4%BF%9D%E6%8A%A4%E7%BA%A2%E7%BA%BF/14336461?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)、环境质量底线、资源利用上线和生态环境准入清单。 [↑](#footnote-ref-7)
9. 现有各类自然保护区：包括自然保护区、风景名胜区、地质公园、海洋公园、冰川公园、草原公园、沙漠公园、草原风景区、水生种质资源保护区、野生植物原生境保护区（点）、自然保护小区、野生动物重要栖息地等。 [↑](#footnote-ref-8)
10. 指土地利用有关规划，区域、流域、海域的建设、开发利用规划；以及工业、农业、畜牧业、林业、能源、水利、交通、城市建设、旅游、自然资源开发的有关专项规划。 [↑](#footnote-ref-9)
11. “三线一单”：是指[生态保护红线](https://baike.baidu.com/item/%E7%94%9F%E6%80%81%E4%BF%9D%E6%8A%A4%E7%BA%A2%E7%BA%BF/14336461?fromModule=lemma_inlink" \t "_blank)、环境质量底线、资源利用上线和基于环境承载能力的生态环境准入清单，是推进生态环境保护精细化管理、强化国土空间环境管控、推进绿色发展高质量发展的一项重要工作。 [↑](#footnote-ref-10)
12. 农药：在中国农药是指用于预防、控制危害农业、林业的病、虫、草、鼠和其他有害生物以及有目的地调节植物、昆虫生长的化学合成或者来源于生物、其他天然物质的一种物质或者几种物质的混合物及其制剂。 [↑](#footnote-ref-11)
13. 农作物病虫害专业化防治服务：是指专业化防治服务组织为农业生产经营者提供农作物病虫害防治服务的行为。 [↑](#footnote-ref-12)
14. 灌溉水有效利用系数，指灌溉期内,灌溉面积上不包括深层渗漏与田间流失的实际有效利用水量与渠道头进水总量之比。 [↑](#footnote-ref-13)
15. 依据地表水水域环境功能和保护目标，按功能高低分为五类，对应水域功能和五项功能，将地表水环境质量标准分为五类，不同功能类别分别执行相应类别的标准值。其中III类，主要适用于集中式生活饮用水地表水源二级保护区、鱼虾类越冬场、回游通道、水产养殖区等渔业水域及游泳区；V类主要适用于农业用水区用一般景观要求水域。 [↑](#footnote-ref-14)
16. 河长制是是指按行政区域设立总河长，在所有河流分级分段设立河长，负责组织领导、统筹协调水资源保护、水域岸线管理、水污染防治、水环境治理、水生态修复等河流管理保护工作，监督政府相关部门依法履行职责的制度。 [↑](#footnote-ref-15)
17. 血吸虫病（schistosomiasis）是由于人或牛、羊、猪等哺乳动物（终宿主）感染了血吸虫所引起的一种寄生虫病，人体一般通过皮肤接触含血吸虫尾蚴的疫水而感染。钉螺是唯一的血吸虫中间宿主，因此灭杀钉螺是防治血吸虫病的一个重要措施。 [↑](#footnote-ref-16)
18. 血吸虫病防治，分为以下几个标准：疫情未控制（即病疫区人群血吸虫发病率大于5%；疫情控制（即病疫区人群血吸虫发病率小于5%）；传播控制（病疫区人、畜（主要是牛、羊哺乳动物）感染率小于1%；传播阻断（连续五年未发现一例阳性病人、阳性农畜、阳性钉螺）；消除阶段（在达到传播阻断基础上，继续巩固五年）。 [↑](#footnote-ref-17)
19. 本报告第5部分引用了《结果导向型贷款环境和社会管理系统评估指南》中核心原则和要素与社会系统分析相关的内容，以便进行一致性对比分析。 [↑](#footnote-ref-18)
20. 《关于村庄建设项目施行简易审批的指导意见》（发改农经〔2020〕1337号）：生活垃圾污水、厕所粪污处理、村容村貌提升等农村人居环境建设，以及农村供排水、村内道路、文化体育等村庄建设领域。 [↑](#footnote-ref-19)
21. 本部分总结了相关机构与项目社会风险管理有关的职责，因此可能不是相关政府部门的全部职责。 [↑](#footnote-ref-20)
22. 三权分置”（the separation of the three rights(rural land ownership rights, contract rights and land management rights)是指在中国农村普遍推行的农村土地制度。在此制度下，农村的土地所有权归村集体所有、农户获得土地的承包权和土地的经营权，其中，土地的经营权又可以基于市场原则并且以合约规定方式在不同经营者之间转让。由此形成同一块土地所有权、承包权、经营权三种权利分置的格局。 [↑](#footnote-ref-21)
23. 世行结果导向型政策第12段，借款方负责准备和实施结果导向型项目。结果导向型项目的范围和目标，以及借款方的义务均在贷款协议中进行了明确。这些义务包括对结果导向型项目开展尽职调查和必要的监测评估（包括支付关联指标核验机制）、财务、环境与社会系统及管理机制。 [↑](#footnote-ref-22)
24. 田间道路：包括机耕道 （典型路宽2.5~3.5米）和生产道路（典型路宽2.0~2.5米），工程主要是对现有田间道路采用砂石路面进行硬化，而不是建设全新的道路。 [↑](#footnote-ref-23)
25. 小型蓄水山塘：工程主要针对现有蓄水池进行清淤和加固，而非新建蓄水塘。 [↑](#footnote-ref-24)