

利用世界银行贷款
城乡塑料垃圾减量项目（二期）
China Plastic Waste Reduction Project (Shaanxi)

第一批子项目
汇总的劳动者管理程序
（终稿）

陕西省利用国外贷款项目办公室
陕西科社商务信息咨询有限公司

2022年11月

使用说明和执行摘要

(User's Guide and Executive Summary)

本项目第一批子项目涉及临渭区、澄城县、陈仓区和宝鸡市（市本级）负责实施的多个项目活动，且各个县（区）在项目活动的建设期和运营期分别涉及六个项目实施机构及相关乡政府和村委会（项目所在地）。鉴于三个县（区）和一市的项目活动内容的相似性，为尽量减少内容重复和便于世行审查，社评机构协同各项目办为第一批子项目准备一份**汇总的劳动者管理程序**。本劳动者管理程序总体上参照了世行劳动者管理程序模版和 ESMF 中的劳动者管理框架，各部分内容在综合分析第一批子项目劳动风险和影响的基础上，也突出了不同区县、不同项目活动、以及在相关子项目活动和设施的不同阶段涉及的劳动者管理实践、风险和影响之间的不同。本劳动者管理程序涵盖了国内相关法规规定的要求、各项目办和实施机构的人事政策、以及为满足环境和社会标准 2（ESS2）需要采纳的强化措施（enhanced measures）。

本劳动者管理程序已同陕西省利用国外贷款项目办公室（以下简称“陕西省项目办”）、宝鸡市项目办、第一批子项目三个县（区）项目办以及相关实施机构进行了充分的协商，并达成一致。在项目实施阶段，各级项目办将安排专人提供指导和监督，且项目办或实施机构也将调配充足资源，并安排相关部门和专人负责落实本劳动者管理程序。

本劳动者管理程序经世界银行审查同意（clearance）后，陕西省项目办将在外部社会专家的协助下，将按照相关县（区）不同实施机构对本劳动者管理程序进行拆分，**每个实施机构将形成一份独立的劳动者管理程序**。省项目办将组织相关项目办、实施机构、承包商、不同类型工人等就如何实施各劳动者管理程序中的行动和措施进行专题培训。作为社会外部监测的重要内容之一，省项目办将统一聘请独立的社会外部顾问针对劳动者程序的实施开展监测，并根据第一批项目劳动者风险变化情况进行动态调整。

各项目实施机构将在项目的建设和实施过程中按照劳动者管理程序进行各类工人的管理。三个县（区）和一市项目办将督促本区域各实施机构劳动者管理程序的实施，在招标采购文件中落实针对承包商合同工人的劳动者管理要求，并对各子项目劳动者程序的实施情况进行监测，定期向陕西省项目办报告劳动者表现。

项目所涉及的直接工人主要为各项目办/实施机构直接为项目聘用的工人，包括垃圾清洁工人、转运工人以及各设施的运维人员等。针对社会尽调和社评发现的直接工人管理在劳动合同、劳动报酬、劳动时间以及职业健康安全等方面存

在的不足,各实施机构劳动者管理程序完善相关的制度和程序及相关机构设置和负责人员,加强劳动合同管理,确保环卫工人工资水平均不低于陕西省现行最低工资水平,并灵活安排环卫工人的休息日;同时针对中转站和填埋场封场子项目,根据中国法规开展工作场所职业病危害因素检测并为有职业病危害暴露风险的岗位工人提供职业病健康体检。

项目合同工人主要包括负责项目设施建设、设备安装、填埋场封场的承包商工人,前端乡镇垃圾收运的服务外包工人以及垃圾填埋场渗滤液处理、沼气发电等服务外包工人。针对合同工人的管理,社会尽调查发现相关实施机构没有建立用于管理和监测第三方(承包商)公司劳动者绩效的程序,在合同协议中也没有适当的不合规补救措施。因此,各实施机构应根据本劳动者管理程序完善合同工人管理的政策和程序,加强承包商和第三方公司的劳动者管理,在各子项目的招标采购文件里应明确承包商的劳动者管理要求并把相关要求和合规补救措施包括在合同协议中。项目实施过程中,通过加强监测和管理,确保第三方公司按照约定的原则和要求保护合同工人的利益。

项目社区工人主要为临渭区、澄城县和陈仓区前端村组的保洁员和转运工,他们大部分为公益性岗位,为建档立卡户。社会尽调和社评发现村组没有与社区工人签订劳动合同,也没有为这些工人购买人身人身意外伤害险。部分村组没有相关的安全培训,没有提供劳保用品,这些社区工人的申诉途径也比较单一。因此,应加强各村组的劳动合同管理,为工人购买人身人身意外伤害险,提供相关的安全培训,定期发放足够的劳保用品,同时为社区工人建立村委会、镇政府和各县(区)环卫部门¹逐级上报的申诉机制,并将各环卫部门的管理职责延伸,定期进行社区工人的管理指导和监测。

针对以上三种类型工人,关于劳动者的劳动合同管理、劳动时间的合理安排、劳动报酬的最低要求、涉及职业病的风险管理以及申诉机制完善、机构政策和程序完善、明确相关责任主体及资源等重大的社会行动和措施,将列入环境和社会承诺计划(ESCP)中的相关行动和措施。在项目实施阶段,陕西省项目办聘请的社会外部顾问将每半年开展一次外部监测,定期向世行报告。作为社会监测的一部分,社会监测员还将提交一份报告,以确认社会尽调和社评中指出的劳动方面不足已适当解决,符合中国劳动法、劳动合同法和 ESS2 的规定。

¹ 三个区县的相关机构分别为:临渭区环境卫生管理中心、澄城县环境卫生管理中心、陈仓区垃圾管理服务中心,均为项目的主要实施机构。

目 录

使用说明和执行摘要	I
1. 概述	1
1.1 项目机构简介	1
1.2 项目工人特点	3
2. 潜在的风险与影响	3
2.1 前端收集设施	4
2.2 转运设施	7
2.3 分拣设施提升改造	9
2.4 填埋场封场	10
3. 劳动立法概述	14
3.1 雇佣和条件	14
3.2 职业健康和安全	16
4. 责任主体、职责及资源	22
4.1 陕西省项目办	22
4.2 宝鸡市项目办和三个县（区）项目办	22
4.3 项目实施机构	23
5. 实施机构层面的劳动制度（POLICY）和程序（SYSTEM）	26
5.1 临渭区	26
5.2 澄城县	28
5.3 陈仓区	29
5.4 宝鸡（市级）	31
6. 雇用年龄	31
7. 直接工人管理	32
7.1 前端收集设施	33
7.2 中后端设施	34
8. 承包商管理	35
9. 社区工人	41
10. 申诉处理机制	41
11. 主要供应商工人	46
12. 项目相关设施	46

表目录

表 1 第一批次项目相关实施机构及主要工人类型	2
表 2 第一批次项目分设施主要工人类型及数量	3
表 3 收集设施相关类型工人及主要风险	5
表 4 转运设施建设运营过程中不同类型工人及主要风险	7
表 5 分拣设施建设运营过程中不同类型工人及主要风险	9
表 6 处置设施建设运营过程中不同类型工人及主要风险	11
表 7 关于劳动者和工作条件的适用法律法规	15
表 8 中国批准的国际劳动组织公约（生效）清单	15
表 9 关于劳动者职业健康与安全的适用法律法规	16
表 10 中国法律框架与 ESS2 的差距分析	16
表 11 第一批次项目实施机构负责劳动者管理的具体部门	25
表 12 项目劳动者的外部诉求渠道	45

1. 概述

中国城乡塑料垃圾减量项目（二期）（“本项目”）第一批项目包括临渭区、澄城县和陈仓区三个县（区）以及宝鸡市市级负责实施的项目和活动。

1.1 项目机构简介

第一批子项目与劳动者管理相关的机构包括各级项目办和负责项目建设、运营的实施机构。陕西省利用国外贷款项目办公室（以下简称“陕西省项目办”或“省项目办”）、宝鸡市项目办、临渭区、澄城县和陈仓区三个县（区）项目办以及项目建设和运营期的各实施机构将在劳动者管理程序的实施中承担相应的职责。机构设置如图 1。

各实施机构负责相关子项目建设和运营中落实劳动者管理程序中相关要求，包括针对各类工人建立完善的申诉机制。作为整个项目社会风险管理的一部分，陕西省项目办将聘请一位有相关专业经验的外部社会专家，负责第一批子项目劳动者管理程序实施的培训、指导实施、监测和评估。宝鸡市项目办和三个县（区）项目办将负责督促各自区域相关实施机构落实本劳动者管理程序并将监测报告提交省项目办²和世行。

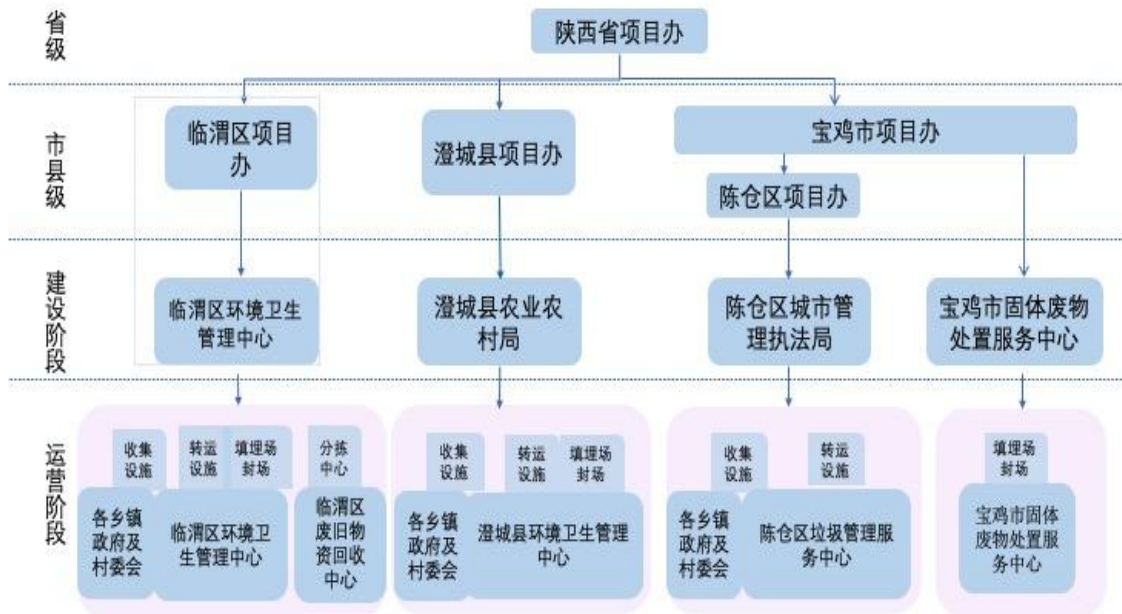


图 1 第一批子项目负责劳动者管理的机构图

² 根据组织机构设置，（渭南市内）临渭区和澄城县项目办直接向陕西省项目办报告，陈仓区项目办直接向宝鸡市项目办汇报后由后者上报省项目办。

表 1 第一批子项目相关实施机构及主要工人类型

区域	子项目类型	主要活动	建设期		运营期	
			实施机构	工人类型	实施机构	工人类型
临渭区	收集设施	农村：垃圾收集屋及配置垃圾桶	临渭区环境卫生管理中心	直接工人 合同工人	各乡镇及村委会	直接工人 社区工人 合同工人
		城区：垃圾分类亭及配置垃圾桶		直接工人 合同工人		临渭区环境卫生管理中心
	转运设施	提升改造中转站、新建中转站及配套车辆		直接工人 合同工人	临渭区环境卫生管理中心	直接工人
	分拣设施	分拣中心		直接工人 合同工人	临渭区废旧物资回收公司	直接工人
	处置设施	马家沟生活垃圾处理场封场		直接工人 合同工人	临渭区环境卫生管理中心	直接工人 合同工人
澄城县	收集设施	村镇配备电动收集车 195 辆（含 4 个垃圾桶）	澄城县环境卫生管理中心	直接工人 社区工人	各乡镇及村委会	直接工人 社区工人
	转运设施	城区固定式压缩中转站、镇级移动压缩中转站及配套车辆		直接工人 合同工人		澄城县环境卫生管理中心
	处置设施	尧头镇生活垃圾填埋场封场 澄城县生活垃圾填埋场封场		直接工人 合同工人	直接工人 合同工人	
宝鸡市	处置设施	长寿沟生活垃圾填埋场封场	宝鸡市固体废物处置服务中心	直接工人 合同工人	宝鸡市固体废物处置服务中心	直接工人 合同工人
陈仓区	收集设施	农村：垃圾收集屋、垃圾集中收集点及配置垃圾桶	陈仓区城市管理执法局	直接工人 合同工人	各乡镇及村委会	直接工人 社区工人 合同工人
		城区：垃圾分类亭、垃圾集中收集点及配置垃圾桶		直接工人 合同工人		陈仓区垃圾管理服务中心
	转运设施	新建压缩中转站、清运车辆停车维护中心及配套车辆		直接工人 合同工人	陈仓区垃圾管理服务中心	直接工人

1.2 项目工人特点

根据社会尽调和社会影响评价，第一批子项目主要聘用或涉及直接工人、合同工人和社区工人。根据现阶段筛查，第一批子项目目前暂不涉及主要供应商工人³，后续项目实施和监测过程中将会跟踪确认。

表 2 第一批子项目分设施主要工人类型及数量

区域	子项目类型	主要活动	建设期工人		运营期工人	
			类型	数量	类型	数量
临渭区	收集设施	垃圾收集屋、垃圾分类亭	直接工人	4	直接工人	2148
			合同工人	30	合同工人	15
			/		社区工人	3403
	转运设施	提升改造中转站、新建中转站及配套车辆	直接工人	3	直接工人	58
			合同工人	41	/	
	分拣设施	分拣中心	直接工人	2	直接工人	24
			合同工人	16	/	
	处置设施	马家沟生活垃圾处理场封场	直接工人	3	直接工人	20
合同工人			47	合同工人	14	
澄城县	收集设施	村镇配备电动收集车 195 辆（含 4 个垃圾桶）	/		直接工人	651
			/		社区工人	2608
	转运设施	城区固定式压缩中转站、镇级移动压缩中转站及配套车辆	直接工人	2	直接工人	64
			合同工人	31	/	
	处置设施	尧头镇生活垃圾填埋场封场	直接工人	3	直接工人	8
			合同工人	37	/	
		澄城县生活垃圾填埋场封场	直接工人	3	直接工人	9
			合同工人	47	/	
宝鸡市	处置设施	长寿沟生活垃圾填埋场封场	直接工人	3	直接工人	37
			合同工人	82	合同工人	10
陈仓区	收集设施	村垃圾收集屋、垃圾分类亭、垃圾集中收集点	直接工人	4	直接工人	647
			合同工人	25	/	
			/		社区工人	2883
	转运设施	新建压缩中转站、清运车辆停车维护中心及配套车辆	直接工人	3	直接工人	45
			合同工人	47	/	

注：社评单位根据项目办、各实施机构及可研单位提供的数据整理。

2. 潜在的风险与影响

在本项目准备期间，通过资料收集、座谈会、关键信息人访谈等方式，进行了社会影响调查和广泛的利益相关方参与，根据第一批投资的子项目活动的类型、

³ 根据目前可获得的信息，第一批投资活动将不涉及持续向项目直接提供固体废物管理（SWM）服务（项目的核心功能）必不可少的货物或材料的任何供应商。

社会风险和影响的性质、涉及的工种及相关子项目和活动的不同阶段，识别了活动对不同类别劳动者产生的风险和影响。

根据第一批子项目社会尽调和社会影响评价的发现，项目建设和运营期的项目办/实施机构主要为政府相关部门以及下属机构，均采纳较为完善的劳动者管理和监督体系，第一批子项目下涉及童工、强迫劳动和招聘歧视等方面的劳动者风险不会出现。

第一批子项目下劳动者风险主要集中在工作条款及条件和职业健康安全等方面。以下分设施活动，对各自不同阶段的风险和影响分别进行说明。

2.1 前端收集设施

临渭区、澄城县和陈仓区投资的前端收集设施主要包括建设垃圾收集屋、垃圾分类亭（临渭区和陈仓区两个区涉及）和垃圾集中收集点（仅陈仓区涉及）以及购置相关垃圾桶、收集车等设备。澄城县主要是为前端收集系统配置电动收集车，不涉及收集点和分离亭建设。垃圾收集屋均设在临渭区和陈仓区的农村地区，估计平均占地面积20-30平米；垃圾分类亭设在临渭区和陈仓区的城区现有场地，估计平均占地面积2平米。此外，陈仓区还建设垃圾集中收集点32个，其中城市2个，农村30个，平估计均占地面积500平米。城区垃圾分类亭主要配置垃圾桶、垃圾箱，仅涉及场地平整和分类亭及垃圾箱安装；农村地区的垃圾收集屋和陈仓区的垃圾集中收集点涉及小规模土建，以及配置垃圾桶、垃圾箱。相关工人在建设期和运营期涉及的主要风险和影响见表3。

建设期劳动者风险

前端收集设施建设过程中的工人主要包括负责临渭区和陈仓区小型土建的承包商工人（合同工人）和负责日常管理的项目办/实施机构人员（直接工人）。项目办/实施机构的直接工人涉及相关风险较低，主要是检查施工场地可能涉及的意外安全风险，他们一般都享有意外伤害险，加强安全意识培训和施工现场管理可避免这类风险。这类小型土建工程承包商工人涉及的主要风险有因安全意识淡薄产生的施工安全事故风险、能否及时足额支付工资。鉴于澄城县将使用贷款资金为前端收集系统配置垃圾转运车辆，而不会新建农村收集点，因此澄城县不涉及承包商工人。

运营期劳动者风险

前端收集设施/系统的运营期涉及的主要劳动者包括前端垃圾清运以及前端设施的保洁维护等的清扫工人和转运工人，以及这些设施的运维人员。包括：

- 城区公共场所的清扫、所有垃圾的转运和垃圾分类亭的运维由环卫部门（即临渭区环境卫生管理中心、澄城县环境卫生管理中心以及陈仓区垃

圾管理服务中心)直接聘用的环卫工人(主要包括清扫人员、转运人员(驾驶员、跟车员))负责,这些为临渭区、澄城县和陈仓区各环卫部门的直接工人。

- 乡镇集镇范围的垃圾清运、垃圾收集屋和垃圾集中收集点的清洁维护主要由乡镇聘请的环卫工人(主要包括清扫人员、转运驾驶员)负责,这些为乡镇的直接工人。少部分乡镇(比如临渭区的丰源镇)的前端服务外包,这些为乡镇的合同工人。
- 农村村组的垃圾清运和垃圾收集屋的清洁维护主要由村组保洁员和转运工负责,城市小区物业的垃圾清运和位于小区内的垃圾分类亭的清洁维护主要由小区物业保洁员负责,这些工人均为社区工人。

前端收运系统的社会尽调发现,城区和乡镇范围的环卫工人虽然因聘用主体和劳动合同不同归为不同类型的项目工人,但劳工方面主要的风险类似,包括:

- 部分环卫工人的工作条件和待遇与法规要求有差距:比如部分工人未签订劳动合同、工作时间长、工资标准与加班补偿与法规标准有差距。
- 职业健康安全风险:环卫工人因车辆剐蹭等导致的意外伤害、高温作业、因防护不足接触病原体(如 Covid-19)导致的传染病感染风险;转运司机还受到交通事故风险。

社区工人一般每天工作时间相对较短,受到的主要风险包括:部分未签署劳动合同、未享受人身意外伤害险、因防护不足接触病原体(如 Covid-19)导致的传染病感染风险。因缺乏相关的安全培训,他们还可能受到交通安全事故风险。

表 3 收集设施相关类型工人及主要风险

项目阶段	区域		主要工人类型	主要岗位	数量(人)	潜在主要风险和影响
临渭区						
建设期	城市		直接工人	管理人员	2	意外伤害、但 OHS 风险较低
			合同工人	小型土建施工	10	施工安全事故、拖欠工资
	农村		直接工人	管理人员	2	意外伤害、但 OHS 风险较低
			合同工人	小型土建施工	20	施工安全事故、拖欠工资
运营期	城市		直接工人	清扫工人	1463	交通安全事故、高温作业、传染病感染、工资和加班补偿不足
				转运工人(驾驶员、跟车员)	371	道路交通事故
				管理人员	140	OHS 风险较低
			社区工人	小区物业保洁员	约 1000	传染病感染
	农村	乡镇	直接工人	清扫工人	126	交通安全事故、传染病感染、工资和加班补偿不足
				转运工人	48	驾驶安全风险

项目阶段	区域		主要工人类型	主要岗位	数量(人)	潜在主要风险和影响		
			合同工人	清扫工人	12	交通事故、传染病感染、工资和加班补偿不足		
				转运工人	3	交通事故、传染病感染		
		村组	社区工人	清扫工人	2403	交通事故、传染病感染		
澄城县⁴								
运营期	城市		直接工人	清扫工人	256	交通事故、高温作业、传染病感染、工资和加班补偿不足		
				转运工人(驾驶员、跟车员)	158	道路交通事故、传染病感染		
				管理人员	61	OHS 风险较低		
			社区工人	小区物业保洁员	约 800	传染病感染		
	农村		乡镇	直接工人	清扫工人	141	交通事故、传染病感染、工资和加班补偿不足	
					转运工人 ⁵	35	交通事故、传染病感染	
			村组		社区工人	清扫工人	1108	交通事故、传染病感染
						转运工人	160	交通事故
陈仓区								
建设期	城市		直接工人	管理人员	2	意外伤害、但 OHS 风险较低		
			合同工人	小型土建施工	10	施工安全事故、拖欠工资		
	农村		直接工人	管理人员	2	意外伤害、但 OHS 风险较低		
			合同工人	小型土建施工	15	施工安全事故、拖欠工资		
运营期	城市		直接工人	清扫工人	354	交通事故、高温作业、传染病感染、工资和加班补偿不足		
				转运工人(驾驶员、跟车员)	45	道路交通事故		
				管理人员	32	OHS 风险较低		
			社区工人	小区物业保洁员	约 1000	传染病感染		
	农村		乡镇	直接工人	清扫工人	173	传染病感染	
					转运工人	43	交通事故	
			村组		社区工人	清扫工人	1627	交通事故、传染病感染
						转运工人	256	交通事故

数据来源：社评单位根据项目可研单位提供的数据汇总得出。

⁴ 澄城县前端收运系统只涉及车辆购置，不涉及小型土建施工承包商，因此不做建设期分析。

⁵ 澄城县乡镇和农村生活垃圾采用挨家挨户车辆流动收集方式。

2.2 转运设施

临渭区、澄城县和陈仓区的转运设施主要为新建和提升改造带压缩功能的中转站。在中转站的建设期和运营期涉及的工人类型、岗位及潜在风险和影响见表3。

建设期劳动者风险

转运设施建设期间涉及的工人主要包括临渭区环卫中心、澄城县环卫中心、陈仓区城市管理执法局负责相关设施日常管理的人员（这些为实施机构的“直接工人”）和中转站修建、设备安装等涉及的承包商工人（这些为“合同工人”）。在建设阶段，项目办/实施机构的直接工人面临的风险主要是施工场地意外伤害风险，风险较低，可通过强化安全意识培训和施工现场管理予以避免。

中转站建设主要涉及土建工程和设备安装，根据设计规模，这类中转站建设不涉及大型土建和设备安装。中转站建设的承包商工人（合同工人）受到的主要风险包括：施工安全施工风险、机械操作事故风险、不能按时支付工资等。

运营期劳动者风险

转运站运营期间涉及的工人为各实施机构的直接工人。根据社会尽调和社评的结果，新建转运设施运营期涉及工人与现有垃圾中转站涉及工人面临的风险和影响类似。不同类型工人面临的风险有：

- 转运站设备操作工人：噪声、臭气等产生的职业健康安全风险、传染病感染风险、工时过长、工资和加班补偿不足、传染病感染风险；
- 转运站驾驶员及随车工人：道路安全和交通安全事故风险等
- 转运站清洁工人：工时过长、工资和加班补偿不足、传染病感染风险；
- 管理员、保安等岗位人员：OHS 风险较低。

陈仓区还配套建设清运车辆停车维修中心，施工期承包商工人受到的风险有：施工安全事故风险及不能按时支付工资风险；运营期的管理人员和车辆维修人员这些直接工人，主要是维修过程中因操作不当造成的安全事故风险，但相关风险较低，通过规范操作管理流程和加强安全意识培训可避免相关事故发生。

表 4 转运设施建设运营过程中不同类型工人及主要风险

设施	项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响
临渭区					
中转站	建设期	直接工人	管理人员	3	施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低
		合同工人	项目经理	1	施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低

设施	项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响			
			土建工人	25	施工安全风险、工资拖欠			
			设备安装工人	15	机械伤害、高空作业、工资拖欠			
	运营期	直接工人	站长	8	臭气、传染病感染			
			设备操作工	16	臭气、传染病感染			
			清洁工人	16	臭气及噪声、工资和加班补偿不足、传染病感染			
			安保员	18	工资和加班补偿不足、传染病感染			
澄城县								
中转站	建设期	直接工人	管理人员	2	施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低			
			合同工人	项目经理	1	施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低		
		运营期	直接工人	土建工人	20	施工安全风险、工资拖欠		
				设备安装工人	10	机械伤害、高空作业、工资拖欠		
	站长			9	臭气、传染病感染			
	设备操作工			19	臭气、传染病感染			
				清洁工人	18	臭气及噪声、工资和加班补偿不足、传染病感染		
				安保员	18	工资和加班补偿不足、传染病感染		
陈仓区								
中转站				建设期	直接工人	管理人员	2	施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低
	合同工人	项目经理	1			施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低		
	运营期	直接工人	土建工人		20	施工安全风险、工资拖欠		
			设备安装工人		10	机械伤害、高空作业、工资拖欠		
			站长	5	臭气、传染病感染			
			设备操作工	10	臭气、传染病感染			
				清洁工人	10	臭气及噪声、工资和加班补偿不足、传染病感染		
				安保员	10	工资和加班补偿不足、传染病感染		
清运车辆 停车 维修 中心				建设期	直接工人	管理人员	1	施工场地意外伤害，但 OHS 风险较低
						合同工人	项目经理	1
	运营期	直接工人	土建工人		10	施工安全风险、工资拖欠		
			设备安装工人		5	机械伤害、高空作业、工资拖欠		
				管理员	1	OHS 风险低		
				维修工人	2	机械伤害、传染病感染		
安保员				7	工资和加班补偿不足、传染病感染			

数据来源：社评单位根据项目可研单位提供的数据汇总得出。

2.3 分拣设施提升改造

第一批子项目中，临渭区还提议对一座分拣中心进行提升改造。现有分拣设施目前还在运行，社会团队对其劳动者管理进行尽职调查。该设施在改造和运营期间涉及的工人类型、岗位及潜在风险和影响见表 3。

改建期间

分拣中心改建期间涉及的工人主要包括临渭区环卫中心的管理人员（这些为“直接工人”）和土建、设备安装等涉及的承包商工人（这些为“合同工人”）。在建设阶段，管理人员的风险主要是施工场地意外伤害风险，风险较低，可通过强化安全意识培训和施工现场管理予以避免。

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

运营期

分拣设施运营期间涉及的工人主要包括分拣中心运营维护的工人，这些均为临渭区废旧物资回收公司的直接工人。分拣中心现有员工 22 人，其中 11 人主要负责行政管理工作（包括总经理办公室人员、废塑料部主管、废纸部主管、废金属部主管），余下 11 人主要为作业人员（包括分拣工、驾驶员、设备操作员等）。项目办反映这部分工人以后会继续延聘。结合社会尽调及改建设后分拣设施的工艺，分拣设施运营相关岗位工人的风险有：

- 管理人员：管理岗位员工实际享受工资和福利待遇总体上符合劳动法与世行 ESS2 要求，OHS 风险也较低，但需与实施机构（临渭区废旧物资回收公司）正式签订劳动合同。
- 设备操作员和分拣工：未签订正式的劳工合同、工作条件方面的风险有无社保待遇和无固定休息日，职业健康安全方面的风险有工作场所噪音/粉尘影响、废旧物资分拣时意外划伤、机械设备操作安全、火灾、防护不到位造成传染病感染风险（包括 Covid-19）等。
- 驾驶员：工作条件方面的风险有无社保待遇和无固定休息日，其他风险主要是道路安全事故风险。

表 5 分拣设施建设运营过程中不同类型工人及主要风险

设施	项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响
临渭区分拣中心	建设期	直接工人	管理员	2	施工场地意外安全风险，但 OHS 风险较低
		合同工人	项目经理	1	施工场地意外安全风险，但 OHS 风险较低
			建筑工人	10	施工安全风险、工资拖欠

设施	项目阶段	主要工人类型	主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响
			设备安装工人	5	施工安全风险、工资拖欠
	运营期	直接工人	管理员	4	OHS 风险较低
			分拣工人	13	无社保和休息日、粉尘/噪声、意外划伤
			设备操作工	4	无社保和休息日、机械设备操作安全风险
			驾驶员	3	无社保和休息日、交通事故

数据来源：社评单位根据项目可研单位提供的数据汇总得出。

2.4 填埋场封场

第一批子项目中还包括对临渭区、澄城县和宝鸡（市级）共计四个垃圾填埋场进行封场。填埋场在封场期间和后续维护期间涉及的工人类型、岗位及潜在的主要风险和影响见表 5。

封场期

垃圾填埋场封场期间涉及的工人主要包括临渭区环卫中心、澄城县环卫中心以及宝鸡市固体废物处置回收中心各自的管理人员（这些人为“直接工人”）和封场施工工程涉及的承包商工人（这些人为“合同工人”）。根据尽调和社评的结果，在封场阶段，实施机构直接工人受到的风险相对较低，主要是进入施工场地可能产生的意外安全风险，但风险较低，可通过加强施工场地安全管理和安全意识培训避免风险。

封场工程承包商工人受到的风险主要为健康和方面风险，包括施工过程中发生的填埋场气体燃爆造成安全事故、吸入填埋场气体产生的中毒风险、填埋场堆积体不稳产生的安全事故风险、以及臭气对施工人员健康产生影响、高温作业影响等。工作条件方面的可能风险包括承包商未为工人缴纳意外险、不能及时支付工资、是否按法定支付加班工资等。

后续维护期

填埋场封场后涉及的工人主要包括填埋场运营维护、渗滤液处理、填埋气体处理以及沼气处理的工人。其中填埋场维护主要由直接工人负责；渗滤液处理以及沼气处理一般外包给第三方公司，涉及合同工人。根据尽调和社评的结果，他们面临的主要风险主要包括：

- **直接工人：**
 - 清扫人员、资料员等的工作条件和待遇与法规要求有差距：例如，未正式签署劳动合同、工作时间较长且无休息日安排、劳动报酬和加班补偿与现有法规要求和标准还有差距。
 - 消杀员、安全员等的职业健康安全风险：包括暴露化学药物的毒性

影响、气体中毒、燃爆、高温作业、传染病感染（包括 Covid-19）等健康安全风险；对于堆体不稳定的填埋场（例如澄城县城区生活垃圾填埋场和长寿沟生活垃圾填埋场），工人还面临堆体滑动产生的安全影响及滑落摔伤风险。

- **合同工人：**这与渗滤液和填埋气处理服务公司的生产工艺和管理水平有关，工人工作条件和 OHS 管理方面一般符合法规要求。这类工人主要面临职业健康安全风险，包括曝露化学药物产生中毒影响、燃爆造成的安全事故、病原菌及传染病（包括 Covid-19）感染风险。

表 6 处置设施建设运营过程中不同类型工人及主要风险

填埋场	项目阶段	工人类型	主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响
临渭区马家沟生活垃圾填埋场封场	封场建设期	直接工人	管理人员	3	施工场地意外安全风险、传染病感染，但 OHS 风险较低
		合同工人	项目经理	1	施工场地意外安全风险、有害气体影响、传染病感染
			施工员	35	工资拖欠、施工安全风险、有害气体影响、传染病感染
			安全员	3	工资拖欠、施工安全风险、有害气体影响、传染病感染
			驾驶员	4	交通事故、有害气体影响、传染病感染
			机械操作员	4	机械操作安全、有害气体影响、传染病感染
	运营期	直接工人	管理人员	1	有害气体影响、传染病感染
			消杀员	2	工资不足、接触消毒剂（化学物品）中毒、有害气体影响
			特种设备/车辆驾驶员	3	有害气体影响、噪声、传染病感染
			安全员	2	有害气体影响、场内意外事故安全风险、传染病感染
			计量员	1	传染病感染
			资料员	1	工资不足、传染病感染
			清扫工人	3	工资不足、有害气体影响
		安保员	7	工资不足、有害气体影响、传染病感染	
合同工人	渗滤液处理	管理员	1	有害气体影响、传染病感染，但 OHS 风险较低	
		设备操作员	7	设备操作安全、有害气体影响、传染病感染	

填埋场	项目阶段	工人类型		主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响
			沼气发电厂	管理员	2	有害气体影响、传染病感染，但 OHS 风险较低
				运行员	3	有害气体影响、气体燃爆、传染病感染
				搜集员	1	有害气体影响、气体燃爆、传染病感染
						染
澄城县城区生活垃圾填埋场封场	封场建设期	直接工人		管理人员	3	施工场地意外安全风险，但 OHS 风险较低
		合同工人	项目经理	1	施工场地意外安全风险、有害气体影响、传染病感染	
			施工员	35	工资拖欠、施工安全风险、堆体不稳滑落风险、有害气体影响、传染病感染	
			安全员	3	工资拖欠、施工安全风险、堆体不稳滑落风险、有害气体影响、传染病感染	
			驾驶员	4	交通事故、有害气体影响、传染病感染	
			机械操作员	4	机械操作安全、有害气体影响、传染病感染	
	运营期	直接工人		管理人员	1	有害气体影响、传染病感染
		消杀员	1	工资和加班补贴不足、接触消杀剂（化学物品）中毒、有害气体影响		
		安保员	2	工资和加班补贴不足、有害气体影响		
		渗滤液处理工人	5	有害气体影响、传染病感染		
澄城县尧头镇生活垃圾填埋场封场	封场建设期	直接工人		管理人员	3	施工场地意外安全风险，但 OHS 风险较低
		合同工人	项目经理	1	施工场地意外安全风险、有害气体影响、传染病感染	
			施工员	26	工资拖欠、施工安全风险、有害气体影响、传染病感染	
			安全员	2	工资拖欠、施工安全风险、有害气体影响、传染病感染	
			驾驶员	4	交通事故、有害气体影响、传染病感染	
			机械操作员	4	机械操作安全、有害气体影响、传染病感染	
	运营期	直接工人		管理人员	1	有害气体影响、传染病感染
		消杀员	1	工资和加班补贴不足、接触消杀剂（化学物品）中毒、有害气体影响		

填埋场	项目阶段	工人类型	主要岗位	数量	潜在的主要风险和影响	
宝鸡市长寿沟生活垃圾填埋场封场			特种设备/车辆驾驶员	2	特种设备操作安全、有害气体影响	
			资料员	2	工资不足，其他风险低	
			安保员	2	工资和加班补贴不足、有害气体影响	
	封场建设期	直接工人	管理人员	3	施工场地意外安全风险，但 OHS 风险较低	
			合同工人	项目经理	1	施工场地意外安全风险、有害气体影响、传染病感染
				施工员	60	工资拖欠、施工安全风险、堆体不稳滑落风险、有害气体影响、传染病感染
				安全员	5	工资拖欠、施工安全风险、堆体不稳滑落风险、有害气体影响、传染病感染
				驾驶员	6	交通事故、有害气体影响、传染病感染
				机械操作员	10	机械操作安全、有害气体影响、传染病感染
		运营期	直接工人	管理人员	3	有害气体影响、传染病感染
				消杀员	1	接触消杀剂（化学物品）中毒、有害气体影响、传染病感染
				消毒车驾驶员	1	接触消杀剂（化学物品）中毒、有害气体影响、传染病感染
				专用机械司机	6	有害气体影响、噪声、传染病感染
				大型车辆驾驶员	7	道路交通安全、噪声、传染病感染
				渗滤液处理工人	13	有害气体影响、传染病感染
安全指挥员	2	有害气体影响、场内意外事故安全风险、传染病感染				
资料员	1	传染病感染，但 OHS 风险较低				
安保员	3	有害气体影响、传染病感染				
合同工人（沼气发电厂）	管理员	2	有害气体影响、传染病感染			
	运行员	6	有害气体影响、气体燃爆、传染病感染			
	搜集员	2	有害气体影响、气体燃爆、传染病感染			

3. 劳动立法概述

3.1 雇佣和条件

中国建立了完善的有关劳动管理的法律及法规体系。作为国际劳动者组织（ILO）的成员，中国批准了 28 项公约（包括 20 项已生效，见表 7），涉及同工同酬、歧视、最低年龄、童工、职业健康安全、强制劳动、就业政策、咨询、结社权等。中国和陕西省的法律法规对工资标准、工作时间、劳动保护和劳资纠纷进行了规定，禁止强制劳动和/或童工，对女职工和未成年工实行特殊劳动保护。这完全符合世界银行 ESS2 的相关要求。表 6 列出了第一批子项目适用的中国法律和法规。

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

针对公益性岗位聘请的社区工人，中国和陕西省的相关制度文件中规定用人单位应与公益性岗位劳动者签定劳动合同（用工协议、劳务协议），签订方式为一年一签，并按月足额支付公益性岗位从业人员不低于当地最低工资标准的工资报酬，公益性岗位劳动者在岗期间可享受法定节假日休息、带薪年假等福利待遇，用人单位还需为公益性岗位人员购买人身意外伤害险。

世行 ESS2 要求用人单位针对所有类型的劳动者制定并实施适用于项目的书面劳动管理程序，比如，为劳动者提供能明确清晰地说明雇用条款和条件的信息

和文件，列明劳动者按照国家法律法规应享有的权利，包括工作时长、工资、加班、薪酬和福利方面的相关权利等；并根据国家法律和劳动管理程序要求定期为项目劳动者支付薪资，并提供足够的周休、年假以及病假、产假和家事假。对于社区工人，还需明确从事社区劳动的雇佣与条件，包括付款金额和付款方式（如适用）和工作时间，以及如何提出与项目有关的申诉。

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

表 7 关于劳动者和工作条件的适用法律法规

序号	法律法规名称	实施年份
1	《中华人民共和国劳动法》	1995 年，2018 年修订
2	《国务院关于职工工作时间的规定》	1995 年
3	《〈中华人民共和国劳动合同法〉实施条例》	2008 年
4	《中华人民共和国劳动合同法》	2008 年，2012 年修订
5	《女职工劳动保护特别规定》	2012 年
6	陕西省实施《工伤保险条例》办法	2004 年，2011 年修订
7	《陕西省最低工资规定》	2006
8	《陕西省实施女职工劳动保护特别规定》	2018 年
9	《陕西省公益性岗位开发管理办法》	2019 年
10	《关于做好公益性岗位开发管理有关工作的通知》	2020 年

资料来源：社会咨询机构的案头工作。

表 8 中国批准的国际劳动组织公约（生效）清单⁶

公约	日期
基本约定(5)	
C100-1951 年《同酬公约》（第 100 号）	1990.12.02
C111-1958 年《（就业和职业）歧视公约》（第 111 号）	2006.01.12
C138-1973 年《最低年龄公约》（第 138 号）规定最低年龄：16 岁	1999.04.28
C155-1981 年《职业安全与卫生公约》（第 155 号）	2007.01.25
C182-1999 年《最恶劣形式的童工劳动公约》（第 182 号）	2002.08.08
治理（优先）公约(2)	

⁶ 2022 年 8 月 12 日，中国政府批准了 1930 年《强迫劳动公约》（第 29 号）和 1957 年《废除强迫劳动公约》（第 105 号），这些公约将在签署一年后生效。

公约	日期
C122-1964 年《就业政策公约》（第 122 号）	1997.12.17
C144-1976 年《三方协商（国际劳动者标准）公约》（第 144 号）	1990.11.02
技术(13)	
C011-1921 年（农业）结社权公约（第 11 号）	1934.04.27
C014-1921 年《每周（工业）休息公约》（第 14 号）	1934.05.17
C019-1925 年《平等待遇（事故赔偿）公约》（第 19 号）	1934.04.27
C026-1928 年最低工资固定机器公约（第 26 号）	1930.05.05
C027-1929 年（行李运输标记）公约（第 27 号）	1931.06.24
C032-1932 防止意外事故（Docker）公约（修订），1932 年（第 32 号）	1935.11.30
C045-1935 年（妇女）地下工程公约（第 45 号）	1936.12.02
C080-1946 年最后条款修订公约（第 80 号）	1947.08.04
C150-1978 年劳动行政管理公约（第 150 号）	2002.03.07
C159-1983 年《残疾人职业康复和就业公约》（第 159 号）	1988.02.02
C167-1988 年《建筑安全与健康公约》（第 167 号）	2002.03.07
C170-1990 年《化学品公约》（第 170 号）	1995.01.11
2006 年海事劳动者公约-2006 年海事劳动者公约（MLC，2006）根据标准 A4.5（2）和（10），政府指定了以下社会保障部门：医疗；失业补助；养老金；工伤津贴和生育津贴。	2015.12.12, 2016 年和 2018 年修订

数据来源：国际劳工组织官方网站，2022 年 8 月

3.2 职业健康和安全

据不完全统计，中国有 100 多条职业安全和疾病防治技术规范 and 标准。这些技术规范 and 标准是根据行业最佳做法制定的，或者是根据行业最佳做法更新的，比如世卫组织、欧盟或美国的相关技术法规/规范以及国际劳动者公约的要求。这些技术规格 and 标准必须适用于设施的设计和运行。中国和陕西省的法律法规对保护劳动者职业健康与安全进行了规定，见表 9。

表 9 关于劳动者职业健康与安全的适用法律法规

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

序号	法律法规名称	实施年份
10	《陕西省突发事件总体应急预案》	2021 年
11	《陕西省特种设备事故应急预案》	2022 年
12	《陕西省职业病防治规划（2021—2025 年）》	2022 年

资料来源：社会咨询机构的案头工作。

根据以上相关法规，中国有关职业健康和安全方面的主要要求有：

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

2) 劳动安全卫生设施必须符合国家规定的标准。新建、改建、扩建工程的劳动安全卫生设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用⁷。

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

4) 从事特种作业的劳动者必须经过专门培训并取得特种作业资格。

5) 对劳动者提供必要的安全培训和劳动防护用品。

6) 为劳动者提供岗前、在岗、离岗时职业健康体检。

7) 为劳动者购买工伤保险。

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

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

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

⁷ 根据《建设项目职业病防护设施“三同时”监督管理办法》（2017 年），可能产生职业病危害的新建、改建、扩建和技术改造、技术引进建设项目，职业病防护设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。

社会尽调发现，第一批子项目涉及的现有设施在职业健康安全风险管理方面与中国的劳动法、职业病防治法以及世行的 ESS2 存在一定的差距。本劳工管理程序将就职业健康安全方面与 ESS2 的差距指定相应的程序和措施进行完善和实施，确保与中国相关法规和 ESS2 的标准一致。

如上所述，中国法律/法规和 ESS2 在劳动者（包括就业条款和条件，OHS）方面存在的差距在表 10 中进行了简要分析，并简要汇总如下。

- 根据中国劳动法，无需编制项目级劳工管理程序。
- 相关项目的劳工管理政策和程序通常不包含要求项目业主监控和跟进承包商、社区工作者或主要供应商的劳工管理绩效。

该项目将改进并采用劳工管理程序，与国内法规和 ESS2 保持一致。

表 10 中国法律框架与 ESS2 的差距分析

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

序号	中国法律/法规	要求	ESS 要求	差距分析与弥补
		位用工所在地的县级或者设区的市级劳动保障行政部门管辖。 劳动保障监察以日常巡视检查、书面审查、专项检查、投诉调查等形式进行。		分)。此外,项目办将要求相关工作人员参加环境和社会培训,以提高管理能力,并每半年进行一次监测,以跟踪其劳动管理绩效。
3	《中华人民共和国工会法》(2009年修订)	企业、事业单位的体力劳动者和脑力劳动者,不分民族、种族、性别、职业、宗教信仰、教育程度,都有依法参加和组织工会的权利。企业、事业单位、机关应当在开业或者设立之日起一年内依法建立工会组织。 工会应当监督企业、事业单位、机关按照法律按时为职工缴纳养老、医疗、工伤、生育等社会保险费。 工会应当协助企业、事业单位、机关做好集体福利、工资发放、社会保险、劳动安全卫生等工作。	ESS2 规定,如果借款人的法律允许工人自由组织和谈判,则此类法律将适用。在这种情况下,将依法建立工人组织,并及时提供有效谈判所需的信息。	
4	《中华人民共和国妇女权益保护法》(2018年修订);《女职工劳动保护特别规定》(2017年)	妇女和儿童应得到特殊保护,不得从事危险工作。 妇女应当享有与男子平等的劳动权利和社会保障权利,并获得同工同酬。 用人单位应当依法保护妇女在工作和劳动时的安全和健康,不得安排不适合妇女从事的工作和劳动。妇女在经期、孕期、产期、哺乳期受特殊保护。 用人单位应当防止女性工人受到性骚扰,并在处理其投诉时保护其隐私。	ESS2 提出了适当的保护和援助措施,以解决某些弱势工人群体的问题,包括妇女、残疾人、农民工和童工。	
5	《职业病防治法》(2018年修订) 《中华人民共和国安全生产法》	用人单位应当建立健全职业健康安全制度,严格执行有关措施和标准,对劳	建立和维护安全的工作环境,确保工作场所、机械、设备和工艺的安	这两部法律和相应的一套国内技术标准与 ESS2 在职业健康安全的相关

序号	中国法律/法规	要求	ESS 要求	差距分析与弥补
	(2021 年修订)	<p>劳动者进行预防事故的培训，减少职业危害。</p> <p>用人单位应当为劳动者提供劳动安全卫生条件、必要的安全培训、劳动防护用品、相关的工伤保险以及上岗前、在岗期间和离岗时的职业健康检查。</p> <p>工作人员在工作中必须严格遵守安全操作规程，有权拒绝用人单位管理人员的违章指挥或强令冒险指令，对危害安全和身体健康的行为提出批评或检举。</p> <p>建立伤亡事故和职业病统计报告和处理制度。县级以上各级人民政府劳动行政部门和用人单位应当依法对劳动者在劳动过程中发生的伤亡事故和劳动者的职业病状况，进行统计、报告和处理。</p>	<p>全；</p> <p>为劳动者提供职业健康安全培训和个人防护设备；</p> <p>建立劳动者报告不安全或不健康情况的工作场所流程；</p> <p>考虑世行的通用 EHSg 和针对某些部门的特定 EHSg，以及其他 GIIP。</p> <p>对于社区工人，ESS2 要求对潜在风险和影响进行评估，并至少适用世行的通用 EHSg 和针对某些部门的特定 EHSg。</p>	<p>方面是一致的。</p>
6	《建设项目职业病防护设施“三同时”监督管理办法》（2017 年）	<p>建设项目职业病防护设施必须与主体工程同时设计、同时施工、同时投入生产和使用。</p>	<p>设计并实施适当的职业健康安全措施；</p>	<p>改政策和相应的一套国内技术标准与 ESS2 在职业健康安全的相关方面是一致的。</p>

4. 责任主体、职责及资源

根据项目实施安排，第一批子项目负责劳动者管理的机构、责任人及相关资源（人员和资金）配置要求如下。

4.1 陕西省项目办

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

- 陕西省项目办已承诺安排环境专员和社会专员各 1 名负责协调项目整体的环境和社会风险管理，包括对劳动者影响和风险管理。
- 聘请有资质的环境专家和社会专家各 1 名，扩展内部劳动能力，协助省项目办对环境和社会风险管理，为各子项目实施机构实施劳动者管理程序提供指导。
- 在外部社会专家的协助下，制定劳动者风险管理培训方案，协调项目办和实施单位配备相关预算安排实施劳动者管理程序中相关措施和行动。
- 项目实施过程中，定期组织相关项目办、实施机构、承包商、不同类型工人等就如何实施各劳动者管理程序中的行动和措施进行专题培训；
- 针对项目建设运营阶段的承包商合同工人管理，对宝鸡市以及三个县（区）的项目办和实施机构在招标采购过程中的劳动者管理要求并纳入相关协议提供指导。
- 统一聘请社会外部顾问开展社会外部监测，包括对劳动者程序和环境社会承诺计划中相关措施和行动的实施效果进行监测。

4.2 宝鸡市项目办和三个县（区）项目办

临渭区项目办设在临渭区环境卫生管理中心，澄城县项目办设在澄城县农业农村局，宝鸡市和陈仓区的项目办分别设在宝鸡市、陈仓区城市管理执法局。项目办主要职责包括：

- 至少安排环境专员和社会专员各 1 名，负责协调和监督项目的社会风险管理（包括劳动者管理），并协调安排相关人员和预算。
- 督促本区域各建设和运营实施机构落实劳动者管理程序和环境社会承诺计划中相关措施和行动。
- 在招标采购文件中落实针对承包商合同工人的劳动者管理要求并且纳入合同文本。
- 要求各子项目实施机构对各自社会风险管理（含劳动者管理程序）实施情况开展内部监测，定期向宝鸡市以及三个县（区）项目办报告。

- 协助社会外部监测对各子项目的社会风险管理实施情况（包括劳动者管理绩效）进行外部监测，并向陕西省项目办报告⁸。

4.3 项目实施机构

项目具体实施机构包括项目建设期实施机构和运营期实施机构，将是实施劳动者管理的主要责任主体，在项目的建设和实施过程中将至少指定环境专员和社会专员各 1 名按照劳动者管理程序进行各类工人的管理，将所涉及的人员和活动的费用将包含在各自相应的财务预算中。如前表 2，第一批子项目实施涉及机构较多，各主要职责总结如下。

(1) 建设期实施机构（PIU）

第一批子项目建设期实施机构为各项目区政府相关部门或其下属机构，包括：

- **临渭区**子项目建设期实施机构为临渭区人民政府下属机构，即临渭区环境卫生管理中心（以下简称“临渭区环卫中心”）；
- **澄城县**子项目建设期实施机构为澄城县城市管理执法局下属机构，即澄城县环境卫生管理中心（以下简称“澄城县环卫中心”）；
- **陈仓区**子项目建设实施机构为区城市管理执法局；
- **宝鸡（市级）子项目建设实施机构**为宝鸡市城市管理执法局下属机构，即宝鸡市固体废物处置服务中心（以下简称“宝鸡市固废中心”）。

项目建设期及填埋场封场期间，实施机构的主要职责有：

- 安排专人监督和落实子项目建设期的劳动者管理程序实施；
- 在省/县项目办的指导下在其招标采购文件中落实对承包商工人管理的要求并纳入合同文件，并监督承包商实施；
- 项目实施期间，配合进行内部和社会外部监测，对劳动者管理程序实施情况定期进行评估，并向市或县（区）项目办汇报；
- 根据机构设置，澄城县实施机构应同时将劳动者管理绩效向澄城县项目办和其主管部门——澄城县城市管理执法局汇报；
- 根据机构设置，陈仓区还应通过区项目办定期向宝鸡市项目办汇报劳动者管理绩效。

(2) 运营期实施机构

第一批子项目中的中转站及转运、填满场封场等运维主要由各县（区）环卫部门负责。此外，乡镇政府负责农村前端收集设施运维；临渭区供销社下属机构负责分拣设施运维。以下按活动设施类型分别对运营期各实施机构职责进行说明。

⁸ 陈仓区隶属宝鸡市，因此，陈仓区项目办与临渭区和澄城县项目办直接向陕西省项目办报告的制度有所不同。根据当前的组织机构设置，陈仓区项目办首先向宝鸡市项目办报告后，由宝鸡市项目办汇总后统一向陕西省项目办报告。

垃圾转运和处置设施：

第一批子项目区的转运设施和处置设施的运营和维护实施机构分别为：

- **临渭区、澄城县和陈仓区各类转运设施（含中转站和陈仓区清运处理维护中心）**的运营实施机构分别为临渭区环卫中心、澄城县环卫中心和陈仓区服务中心。其中临渭区环卫中心为临渭区人民政府下属机构，澄城县环卫中心和陈仓区服务中心分别为澄城县/陈仓区城市管理执法局下设机构；
- **临渭区分拣中心**的运营实施机构为临渭区供销社下设机构临渭区废旧物资回收公司（以下简称“临渭区回收公司”）；
- **临渭区、澄城县、宝鸡（市级）的垃圾填埋场封场后仍**由临渭区环卫中心、澄城县环卫中心、宝鸡市固废中心负责运维；

运营期各实施机构的主要职责有：

- 设立相关管理岗位/提高管理人员的能力并安排专人负责运营过程中劳动者管理程序的实施，包括劳动合同、劳动报酬和劳动时间的管理、相关的 OHS 培训以及申诉机制的完善等；
- 涉及第三方服务的（如填埋场的渗滤液处理和沼气发电），在其招标采购文件中纳入对承包商劳动者管理的要求，并在合同文件中载明针对不遵守要求情况的补救规定；
- 和建设期安排一致，针对运营期劳动者管理程序实施情况定期向各市、县（区）项目办和主管部门汇报。

前端收运系统

乡镇农村前端系统包括乡镇、村组的垃圾清扫、收运至垃圾收集屋和垃圾集中收集点以及相关设施的运维由各乡镇、村委会自行负责；区县环卫部门在乡镇延伸设置的机构负责提供指导和监督。各主体相关职责包括：

- 乡镇政府在项目运营过程中设立相关管理岗位/提高管理人员的能力并安排专人负责落实直接工人的劳动者管理程序实施；
- 涉及第三方服务的，乡镇政府在各区县项目办的指导下，在招标采购文件中纳入对承包商工人管理的要求并在合同文件中载明针对不遵守要求情况的补救规定；
- 乡镇政府就运营期劳动者管理程序实施情况定期向各区县项目办汇报；
- 针对村组社区工人，村委会负责落实相关社区工人的劳动者管理程序实施，乡镇政府和县（区）环卫部门进行监督；
- 结合垃圾一体化服务的延伸，临渭区、澄城县和陈仓区环卫部门对规范乡镇直接工人、合同工人以及村组社区工人的管理提供指导和监督。

城市前端垃圾清扫和收运至垃圾分类亭和垃圾集中收集点以及相关设施的运维：除了小区物业、企事业单位等各自清扫负责区域的生活垃圾之外，公共场所、主要街道的垃圾清扫、转运以及相关设施的运维均由临渭区、澄城县和陈仓区环卫部门负责。这些机构的主要职责：

- 在项目运营过程中设立相关管理岗位/提高管理人员的能力并安排专人负责落实劳动者管理程序；
- 针对运营期劳动者管理程序实施情况定期向各区县项目办汇报；
- 结合垃圾一体化服务的延伸，对规范小区物业社区工人的管理提供指导和监督。

经与各项目办协商，各实施机构将在项目建设启动前设立/确定具体的部门来负责项目建设和运营过程中的劳动者管理，包括劳动者雇佣条款与条件（劳动合同、劳动报酬、加班补贴、工作时间安排等）、职业健康安全、承包商合同工人管理、申诉处理等，见表 11。相应的责任部门和专员明确后统一报告给各项目办，并公示。

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

表 11 第一批子项目实施机构负责劳动者管理的具体部门

项目实施机构	负责劳动者管理的具体部门及联系电话			
	劳动者雇佣条款与条件	职业健康安全	申诉处理	承包商合同工人管理
临渭区				
临渭区环境卫生管理中心				
临渭区废旧物资回收公司				
乡镇				
村级（社区工人）	各村委会			
澄城县				
澄城县环境卫生管理中心				
乡镇				
村级（社区工人）	各村委会			
陈仓区				
陈仓区城市管理执法局				
陈仓区垃圾管理				

项目实施机构	负责劳动者管理的具体部门及联系电话			
	劳动者雇佣条款与条件	职业健康安全	申诉处理	承包商合同工人管理
服务中心				
乡镇				
村级（社区工人）	各村委会			
宝鸡（市级）				
宝鸡市固体废弃物处置服务中心				

5. 实施机构层面的劳动制度（policy）和程序（system）

第一批子项目的实施机构均为相关政府部门或其下属机构，一般均会较好地按照国家相关法律法规要求进行人事管理。但根据项目尽调和社评发现，这些实施机构在劳动者雇佣条款与工作条件、职业健康安全、申诉处理等方面的管理制度和程序还需要完善。各实施机构需在项目生效后、相关子项目建设启动前至少1个月内完善相关的制度和程序。以下分区域分实施机构分别进行说明。

5.1 临渭区

（1）临渭区环境卫生管理中心

临渭区环境卫生管理中心已经建立的人事及安全生产管理制度主要包括：

- 临渭区环卫工人招录使用管理办法（试行）
- 临渭区环境卫生精细化管理考核办法（试行）
- 临渭区环境卫生质量标准与作业规范
- 安全生产制度；
- 垃圾场机械设备管理制度；
- 垃圾场消杀除臭工作制度；
- 清运安全生产管理制度；
- 作业车辆驾驶员奖励激励机制；
- 清运中队驾驶员奖惩管理办法；
- 突发环境事件应急预案等

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，临渭区环卫中心还需建立和完善如下有关劳动者管理的制度和程序，指定/设立相关管理岗位，指定专门的人员负责实施：

- 完善劳动者雇佣和工作条件方面的管理制度和程序⁹：按照中国劳动法、劳动合同法以及世行 ESS2 的第 10-12 条款的相关要求，增加劳动合同的必要条款，确保劳动报酬不低于当地最低工资水平，为员工安排灵活休息日，提供额外的加班补贴。
- 完善职业健康安全方面的管理制度和程序：根据设施在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，按照中国职业病防治法、建设项目职业病防护设施“三同时”监督管理办法等相关法规以及世行 ESS2 第 24-30 条款的要求，加强工作场所的职业健康安全管理，包括建设期履行职业病防护设施三同时要求，运营期职业病危害因素检测，对暴露于职业病危害岗位的职工免费提供岗前、岗中和离岗职业健康体检，定期开展员工职业健康安全（包括 Covid-19 防控）等方面的培训、提供必要的 PPE 等。
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序：按照中国劳动法和世界银行 ESS2 第 31-33 条款的要求，通过招标文件的相应要求以及合同条款的约定，通过完善现有人事制度或指定专门的制度加强建设期和运营期承包商的劳动者管理。
- 建立针对前端乡镇、村社环卫工人的管理职能延伸制度和程序，按照《陕西省陕西省公益性岗位开发管理办法》第 41 条和世行 ESS2 第 37 条，明确指导和监督前端乡镇、村社环卫工人管理的职责；
- 完善各类劳动者的申诉处理机制：按照世行 ESS2 以及 ESS10-附件 1 的要求，完善项目各类劳动者的申诉机制，确保申诉机制包括多种渠道、书面记录、公开程序、透明性以及无法解决时的上诉程序等要素；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序：按照世行 ESS2 第 30、32、37 条款的要求，监测建设期和运营期各设施场地、承包商的劳动者管理绩效（包括申诉处理情况），汇总后定期向区项目办汇报。

(2) 临渭区废旧物资回收公司

临渭区废旧物资回收公司已建立的管理制度包括：

- 分拣转运管理制度
- 消杀和防疫制度
- 消防安全制度

根据社会尽调和社会影响评价，临渭区回收公司还需建立和完善如下劳动者管理制度和程序，以符合中国法规和世行 ESS2 的要求：

⁹ 针对不同实施机构需要完善的劳动者制度和程序有很强的相似性，本部分仅在首次出现时相关制度/程序完善的要求进行说明，后续如无特殊要求，仅列出需要完善的制度或程序，以减少报告内容重复。

- 建立雇佣和工作条件的管理政策和程序：根据《劳动法》、《劳动合同法》和 ESS2 第 10-12 条，加强劳动合同管理，确保劳动合同中包含必要的条款，确保劳动报酬不低于当地最低工资标准，安排弹性休假，并提供额外的加班费。
- 根据设施在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，完善职业健康安全方面的管理制度和程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 完善不同类型劳动者的申诉处理机制（详见临渭区环卫中心相应部分）；以及
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；。

(3) 相关乡镇政府

根据社会尽调，乡镇针对清洁工人和转运工人按月发放工资，定期发放劳保用品，制定并实施相关措施规范转运工驾驶安全，但在劳动者合同管理、福利、安全管理和申诉机制等方面与中国相关法规和 ESS2 要求还存在差距。

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，相关乡镇政府还需完善如下劳动者管理制度和程序，指定专门的部门和人员负责实施：

- 建立有关环卫工人雇佣和工作条件方面的管理制度和程序：确保劳动合同应包含必要条款，确保劳动报酬不低于当地最低工资水平。
- 完善安全方面的管理制度和程序：为劳动者购买意外险，定期开展员工安全（包括 Covid-19 防控）方面的培训等。
- 完善环卫工人的书面申诉处理机制；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序；
- 对于通过第三方公司提供垃圾清运服务工作的乡镇，还应建立监督和管理第三方公司劳动者管理绩效的制度和程序。

5.2 澄城县

(1) 澄城县环境卫生管理中心

澄城县环卫中心已经建立的人事及安全生产管理制度包括：

- 城区环境卫生管理工作奖励工资实施细则；
- 环卫工人岗前培训制度；
- 垃圾场健康安全管理度；
- 垃圾场消防制度；
- 垃圾场消毒工作制度；
- 垃圾场工作纪律；

- 垃圾场驾驶员岗位职责；
- 垃圾场机械设备管理制度；
- 清运队驾驶员管理、交通安全管理等。

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，澄城县环卫中心还需完善如下劳动者管理制度和程序，指定专门的部门和人员负责实施：

- 完善劳动者雇佣和工作条件方面的管理制度和程序，尤其是社会尽调报告中关于 OHS 风险管理、休假和休息、加班费、最低工资等方面的规定。（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 根据设施在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，完善职业健康安全方面的管理制度和程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 建立针对前端乡镇、村社环卫工人的管理职能延伸制度和程序，明确指导和监督前端乡镇、村社环卫工人管理的职责（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 完善各类劳动者的申诉处理机制（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序（详见临渭区环卫中心相应部分）。

（2）相关乡镇政府

与临渭区类似，澄城县项目区内乡镇还需完善如下劳动者管理制度和程序：

- 建立有关环卫工人雇佣和工作条件方面的管理制度和程序：确保劳动合同应包含必要的 OHS 风险管理条款，确保劳动报酬不低于当地最低工资水平；
- 完善安全方面的管理制度和程序：为劳动者购买意外险，定期开展员工健康和安（包括 Covid-19 防控）方面的培训等；
- 建立、采用和执行环卫工人的正式申诉处理机制；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序。

5.3 陈仓区

（1）陈仓区城市管理执法局

陈仓区城市管理执法局为政府机关，在项目的建设过程中涉及的劳动者主要包括管理人员（直接工人）和承包商工人（社区工人）。

针对管理人员

管理人员为政府公务员。根据社会尽调，陈仓区城市管理执法局建立了针对直接工人的全面劳动者管理体系，与 ESS2 中关于直接工人的规定一致，不需要针对其直接工人编制单独的劳动者管理程序。

针对合同工人，陈仓区垃圾服务管理中心将建立管理和监测承包商劳动者管理绩效的制度和程序。

(2) 陈仓区垃圾服务管理中心

陈仓区垃圾服务管理中心已经建立的人事及安全生产管理制度包括：

- 垃圾清运及人员管理制度；
- 考勤管理制度；
- 职工培训学习制度；
- 安全生产责任书；
- 车辆管理制度；
- 消防安全应急预案；
- 汛期安全生产应急预案；
- 新冠管控措施；
- 信访接待制度。

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，**陈仓区垃圾服务管理中心**还需完善如下**劳动者管理制度和程序**：

- 完善社会尽调报告中规定的劳动者雇佣和工作条件方面的管理制度和程序（详见**临渭区环卫中心**相应部分）；
- 根据设施在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，完善职业健康安全方面的管理制度和程序（详见**临渭区环卫中心**相应部分）；
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序（详见**临渭区环卫中心**相应部分）；
- 建立针对前端乡镇、村社环卫工人的管理职能延伸制度和程序，明确指导和监督前端乡镇、村社环卫工人管理的职责（详见**临渭区环卫中心**相应部分）；
- 建立、采用和执行各类劳动者的正式申诉处理机制（详见**临渭区环卫中心**相应部分）；
- 建立并执行劳动者管理绩效的监测与上报程序（详见**临渭区环卫中心**相应部分）。

(3) 相关乡镇政府

与临渭区类似，澄城县项目区内乡镇还需完善如下劳动者管理制度和程序：

- 建立有关环卫工人雇佣和工作条件方面的管理制度和程序：确保劳动合同应包含必要条款，确保劳动报酬不低于当地最低工资水平；
- 完善安全方面的管理制度和程序：为劳动者购买意外险，定期开展员工安全（包括 Covid-19 防控）方面的培训等；
- 完善环卫工人的书面申诉处理机制；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序。

5.4 宝鸡（市级）

宝鸡市固体废物处置服务中心已经建立的人事及安全生产管理制度包括：

- 干部职工考勤暨请销假制度
- 安全生产责任制
- 机械设施管理制度
- 填埋场作业标准管理制度
- 环境保护及监测管理制度
- 机械、车辆管理制度
- 驾驶证、操作证年审管理规定
- 奖励与处罚规定
- 机械、车辆事故处理规定
- 疫情防控管控措施
- 防汛应急预案
- 突发环境事件应急预案

按照中国相关法规和世行 ESS2 的要求，固废中心需完善如下劳动者管理制度和程序：

- 完善劳动者雇佣和工作条件方面的管理制度和程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 根据设施在建设和运营期间可能产生的职业健康安全危害的风险，完善职业健康安全方面的管理制度和程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 建立管理承包商劳动者管理绩效的制度和程序（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 完善各类劳动者的申诉处理机制（详见临渭区环卫中心相应部分）；
- 建立劳动者管理绩效的监测与上报程序（详见临渭区环卫中心相应部分）。

6. 雇用年龄

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

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

考虑到其对工作资格的要求，有条件的候选人需要大学或以上学历，应聘驾驶员的需提供相应级别驾驶证信息，其年龄应大于18岁。据了解，截至2022年8月，临渭区环卫中心最年轻的工人为32岁，临渭区废旧物资回收公司最年轻的工人为35岁，澄城县环境卫生管理中心最年轻的工人为26岁，宝鸡市固体废物处置服务中心最年轻的工人为32岁，陈仓区垃圾管理服务中心最年轻的工人为27岁，且在雇员任职之前，上述实施机构均要求每位候选人提供其基本信息（例如身份证、户口本、学历原件及复印件），这些信息将由人力资源部门通过其人力资源管理系统进行进一步认证，从而验证工人的年龄并识别出无法满足工作要求的人员。

在第一批子项目的建设和运营中，各个实施机构将要求承包商设置程序在正式雇佣员工之前核实工人的年龄，以确保该项目不会雇用童工。这将要求工人提供官方文件，其中可能包括出生证明、身份证或医疗或学校记录。

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

7. 直接工人管理

针对直接工人，项目办和实施机构基本上建立并实施了相对完善的劳动者合同条款和条件的规定。但是社会尽调发现，有的机构在劳动者雇佣条款与条件（例如劳动合同、工资水平和福利、工时安排等）、职业健康安全或申诉处理机制等方面与中国相关法规及ESS2标准还有一定程度差异。各项目办和实施机构在环境和社会承诺计划及相关的社会文件中已承诺将在开始实施第一批子项目前明确劳工管理不同方面的责任人并及时更新、完善和实施相关劳动者管理制度和程序，以切实符合有关法规和ESS2的要求。

根据社会尽调和社会影响评价，前端收集设施和中后端设施（转运设施、分拣设施以及填埋场封场等）涉及直接工人的劳动者风险和管理存在一定的差异，因此，针对直接工人的劳动者管理程序的分析，分为收集设施和中后端设施两个部分。鉴于各实施机构的劳动者管理制度和程序存在一定的相似性，为避免差异，以下统一分析不同设施所涉及劳动者的通用管理要求，以及对于不同县（区）的特殊要求和额外考虑。

7.1 前端收集设施

第一批子项目涉及前端收集设施的项目县（区）为临渭区、澄城县和陈仓区。收集设施按区域分为城区收集设施和乡镇收集设施，城区收集设施涉及的直接工人主要为临渭区环卫中心、澄城县环卫中心、陈仓区垃圾管理服务中心聘请的环卫工人，乡镇收集设施涉及的直接工人主要为三个项目县（区）乡镇聘请的环卫工人。根据尽调的结果，各实施机构以乡镇政府对前端收集设施涉及的直接工人的管理较为相似。因此，以下对收集实施涉及的直接工人需要进一步完善的劳动者管理措施和行动（社会尽调中有说明）各自进行统一说明，针对特殊的情况进行补充说明。

（1）城区收集设施涉及的直接工人

临渭区环卫中心、澄城县环卫中心、陈仓区垃圾管理服务中心应进行改进和完善的措施（如社会尽调所述）主要包括：

- 加强劳动合同管理：劳动合同中应增加“劳动保护、劳动条件和职业危害防护”的条款，确保劳动合同内容/条款满足中国劳动合同法的相关要求；
- 提高工资水平：应提高低于当地现行最低工资水平的清扫工人的工资，确保不低于陕西省各区县现行最低工资标准；
- 建立并实施正式的有书面记录的申诉处理机制：
 - 在环卫工人现有的通过班组逐级申诉的机制基础上进行完善，对标 ESS2 和 ESS10 的要求，并延伸至县环卫中心和县城市管理执法局；
 - 设置专门岗位并指定适当的人员负责劳动者管理，并在申诉接收与处理过程中做好记录并归档；
 - 在项目建设运营前提前将申诉机制的流程、联系方式等告知劳动者。

此外，对于澄城县环卫中心，应确保与所有直接工人签署正式的劳动合同；临渭区环卫中心和澄城县环卫中心应完善休息日安排及加班补贴管理机制，根据岗位实际工作安排情况，按劳动合同法的要求，通过配备充足人员和恰当轮休为员工安排恰当的休息日；并针对正常工作日延长工作时间、双休日以及国家法定节假日延长工作时间的情况提供合理的加班补贴。这与中国劳动法的规定及 ESS2 要求一致。

（2）乡镇收集设施涉及的直接工人

乡镇的清运工人包括保洁员和转运工均由乡镇政府聘用和管理，为乡镇政府的直接工人。三个项目县（区）相关乡镇政府以及区县环卫部门应该改进和完善以下几个方面（如社会尽调中所述）：

- 加强劳动合同管理：确保所有乡镇与直接工人签署正式的劳动合同，并在合同中至少明确“工作时间、工作酬劳、劳动保护、劳动条件和职业

危害防护”等相关条款。

- **加强劳动安全风险**管理：确保所有乡镇政府为清洁工人和转运工人购买人身意外伤害险，配置的车辆有正规手续并含有保险，定期发放足够的劳保用品；定期开展相关的道路交通安全、驾驶员安全等的培训。
- **建立并采用正式的有书面记录的申诉处理机制**：区县环卫部门的管理职责延伸，对各自所在县（区）的乡镇政府对环卫工人的管理进行指导和监管。

7.2 中后端设施

第一批子项目的中后端设施包括临渭区、澄城县和陈仓区中转站；临渭区分拣中心和临渭区、澄城县和宝鸡市生活垃圾填埋场封场。涉及的实施机构包括临渭区环卫中心（负责临渭区中转站和马家沟生活垃圾填埋场封场项目的运维）、临渭区废旧物资回收公司（负责临渭区分拣中心的运维）、澄城县环卫中心（负责澄城县中转站和澄城县城区生活垃圾填埋场封场、澄城县尧头镇生活垃圾填埋场封场项目的运维）、陈仓区垃圾管理服务中心（负责陈仓区中转站、清运处理停车和维护中心的运维）和宝鸡市固体废弃物处置服务中心（负责宝鸡市长寿沟生活垃圾填埋场封场项目的运维）。中后端设施相对与前端收集设施，其直接工人有暴露于职业病危害的风险。因此，针对中后端劳动者管理程序，需有针对职业病防护的管理措施。

基于社会尽调和社评的结果，各实施机构对中后端设施涉及的直接工人的管理较为相似，因此，以下对各实施机构进一步完善的劳动者管理措施和行动进行统一说明，并针对特殊的情况进行补充说明。

第一，完善劳动者雇佣条款与工作条件：

- **加强劳动合同的管理**：与所有直接工人签署劳动合同，其合同条款（如劳动内容、劳动地点、劳动报酬以及劳动保护、劳动条件和职业危害防护等）应与岗位相匹配并与劳动法、劳动合同法和 ESS2 一致；尤其针对有职业病风险暴露的岗位，在订立劳动合同时应当将工作过程中可能产生的职业病危害及其后果、职业病防护措施和待遇等如实告知劳动者。
- **制定合理的劳动者工资水平和福利**：确保所有劳动者的工资不低于陕西省相关县（区）现行最低工资水平，并提供合理的加班补贴；
- **安排灵活的休息日**：根据岗位实际工作安排情况，按劳动合同法的要求，通过配备充足人员和恰当轮休为员工安排恰当的休息日，并针对工时超过 8 小时、法定节假日加班的情况提供合理的加班补贴。

第二，加强职业健康安全管理：

- **新建设施在建设期间应开展职业病防护设施“三同时”**；在其运行期间委托有相关资质的机构识别可能存在的职业健康安全危害并开展职业病

危害因素检测；

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

第三，完善申诉处理机制

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

特别的，针对**临渭区废旧物资回收中心**，还应该建立正式行文的安全管理制度：包括安全生产责任制、员工培训制度、综合应急预案、驾驶员安全管理制度、安全操作规程、机械设备管理制度等。

针对**垃圾填埋场封场**项目的实施机构，需采取足够的职业病防治措施（如设计、封场和封场后管理计划所载）和安全保障措施，包括制定封场过程中发生滑坡、火灾、爆炸等意外事件的应急预案和措施，提供安全培训，包括垃圾堆体的安全开挖、填埋气体特性及扩散顾虑、填埋气体爆炸特性、斜坡压实安全操作、垃圾堆体打井安全操作等，保障劳动者的职业健康安全。

8. 承包商管理

根据社会尽调和社会影响评价，第一批子项目建设和运营期间可能涉及的承包商主要包括：

- 各类设施的建设承包商；
- 乡镇垃圾清运服务外包的公司；以及
- 生活垃圾填埋场提供污染物处理的服务外包公司，比如渗滤液处理厂、沼气发电厂等。

总体上不同项目区同类设施的承包商工人风险和影响类似，因此本部分按照设施进行说明，按照社会尽调和社会评中的风险管理要求对各区域特殊性做出说明，并分别明确不同项目区承包商工人管理的机制。

（1）承包商职责要求

承包商一般性职责要求：

承包商及分包商（如有）需承担以下责任（但不限于）：

- 按照 ESS2（包括招聘实践和工人培训中遵循的非歧视原则（请参阅下面的行为准则模板）制定并实施项目的具体劳工管理程序、职业健康与安全计划；这些程序和计划将提交项目实施机构审批；
- 维护合同工人的招聘和雇佣记录；
- 明确告知合同工人的岗位描述和劳动条件；
- 制定并实施劳工申诉机制，解决合同工人的申诉问题；
- 根据合同要求，实施传染病（例如 COVID-19）具体防治措施；
- 监测、监督和报告与传染病（例如 COVID-19）相关的健康和安全问题；
- 加强工人意识和培训，预防和减少传染病（例如 COVID-19）的传播风险；
- 加强工人意识和培训，预防和减少性暴力和骚扰
- 建立工人职业安全与健康表现定期审查和报告制度；
- 对工人进行定期入职(包括社会入职)和健康与安全教育培训；
- 确保所有承包商雇用的劳动者在开始工作前了解并签署[其已知]工作要求[的文件]；
- 如有需要，更新其劳工管理程序。
- 承包商每月向实施机构报告合同工人劳动者管理绩效。

部分类型承包商特定职责要求：

对于环境和社会风险类型有所不同或者风险等级更高的部分设施，承包商还应承担其他的一些特定职责。

针对垃圾填埋场封场施工方：需建立避免、最大程度减少及管理 workplaces 职业危害的机制，包括针对设计、监理的规范要求，以及封场前准备施工组织计划，明确安全施工的流程、监测的计划，以及突发暴雨天气和发生滑坡、火灾、爆炸等意外事件以及极端情况下的应急预案和措施，并提供岗前安全培训，保障劳动者的职业健康安全；封场过程中，采取足够的施工质量保证措施，比如严禁烟火，配备足够的消防设施，监测导气井、雨水导排及防洪系统，并加强进场道路两侧的安全管理。

针对乡镇清运服务外包公司：需与劳动者签订正规的劳动合同，其中应包括工作范围、工作时间、报酬、工作条件和职业危害防护（如适用），并且为符合条件的劳动者缴纳社保。

针对垃圾填埋场污染物处理的第三方公司:拥有安全生产许可证且在有效期内、具备污染物处理资质且具有履行合同所必须的设备和专业技术能力;做好职业病防治工作,定期进行职业病危害因素检测,并为有职业病风险暴露的劳动者提供职业健康体检、个人防护设备和培训。

(2) 项目办和实施机构对承包商的管理

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

资格审查

作为选择雇佣承包商过程的一部分, **相关项目办**将审查以下信息:

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

需要特别注意, 任何使用或曾使用过童工的承包商均无资格参加投标。

框: 行为准则模板

承包商行为准则(模板)

最高管理者寄语

包含关于承包商道德承诺和行为准则重要性的信息。

引言

说明如何使用行为准则。

例如：

适用对象是谁？

本准则是否也适用于承包商和主要供应商工人？

道德原则和核心价值观

说明承包商的核心信念和价值观。

例如：

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

申诉机制（GRM）

本部分有关工人的申诉机制，清楚列明了联系电话和通信渠道，例如：

报告问题：

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

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

例如：

善意报告问题的工人不能受到就业方面任何不利的对待，包括：

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

歧视

概述承包商对保护工人不受歧视、获得平等机会的承诺。

例如：

将基于平等机会和公平待遇的原则雇用项目工人。

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

性剥削和性虐待（SEA）/性骚扰（SH）

解释承包商对工作场所 SEA/SA 的零容忍政策

例如：

始终以尊严和尊重的态度对待所有同事、客户、商业伙伴和其他利益相关者。
禁止任何形式的骚扰，包括身体骚扰、性骚扰、口头骚扰或其他骚扰，并对骚扰者作出纪律处分，严重地甚至包括解雇。

骚扰可能包括造成恐吓或敌对工作环境的行为、语言、文字或物体，例如：

- 对某人大喊大叫或羞辱某人
- 身体暴力或恐吓
- 令人反感的性挑逗、邀请或评论
- 身体行为，包括殴打或令人反感的触摸
- 尽量减少噪音、干扰和对居民造成的不便
- 尊重并根据居民文化做出适当反应；

社区健康与安全

概述承包商对保护周围社区健康和安全的承诺

例如：

场地的运作方式不得对社区的健康和安全造成任何损害。始终采取以下措施：

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

不得：

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

职业健康与安全

概述公司为员工提供安全与健康工作场所的承诺。

例如：

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

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

适用的安全与健康要求必须传达给任何公司所在地的访客或承包商。

员工要立即报告工作场所的伤害、疾病或不安全状况。

环境与社会风险管理

概述公司将其所有活动对环境与社会的影响降至最低的承诺。

例如：

公司致力于以对环境负责的方式运营，包括废物运输及废物转移和处置、供应商选择等活动。

公司遵守所有适用的环境法律法规，以及对可持续实践和环境保护的承诺。

公司及其供应商雇用的所有员工应出于自愿劳动，不得强迫任何人劳动。

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

行为准则确认

通过核证公司行为准则，您承认：

例如：

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

采购与合同管理

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

项目办将指导实施机构编制招标采购文件的相关劳动者管理的条款，比如，在招标采购文件中要按照世行 ESS2 的要求，落实承包商在合同工人管理相应的上述职责，包括劳动者雇佣条款和工作条件、职业健康安全（含 COVID-19 防控措施）以及申诉机制，并将相关规定纳入合同管理（包括相关不合规情况的补救措施）。在分包的情况下，借款国将要求第三方将同等的要求和违规补救措施包括在其与分包商的合同协议中。

监测

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

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

承包商劳工管理监测的内容及报告可能包括（但不限于）：

- 承包商与合同工人之间的劳动合同或协议的代表性样本；
- 工资发放记录；
- 休息日的安排；
- 劳保用品发放的记录；
- 为合同工提供的相关培训，尤其是关于劳工与工作条件以及职业健康与安全方面的培训记录；
- 针对有职业病危害的设施，告知劳动者职业病及危害的程序、职业病危

害因素筛查和检测情况以及对暴露于职业病危害岗位的职工免费提供的职业健康体检记录；

- 收到的申诉及其解决相关的记录（包括适当处理 SEA/SH 指控的记录）；
- 安全检查有关的报告，包括死亡和事故以及整改措施的实施；
- 提供的培训。

9. 社区工人

第一批子项目涉及的社区工人主要为临渭区、澄城县和陈仓区各村组生活垃圾前端清运人员，主要为保洁员和转运工，由村委会雇佣和管理。大部分保洁员为公益性岗位，这部分群体全部为建档立卡户（低收入群体），以务农为主，农业收入较低，通过提供保洁公益性岗位，帮助这部分群体提高收入水平。

根据尽调的发现，为弥补现有管理制度和世行 ESS2 要求的差距，各区县镇政府/村委会应完善其劳动者管理程序，重点加强以下方面：

- 确保社区工人提供劳动均为自愿参与；
- 临渭区环卫中心、澄城县环卫中心、陈仓区垃圾管理服务中心的管理职责延伸，定期对各自服务区域内的社区劳动者管理绩效进行监测和指导完善；
- 加强劳动合同的管理：各村委会应与所有社区工人签署劳动合同，其合同条款（如劳动内容、劳动地点、工作时间、劳动报酬支付以及劳动保护、劳动条件和职业危害防护等）应与中国劳动法、劳动合同法和 ESS2 一致；
- 加强劳动安全风险：为社区工人购买人身意外伤害险；定期发放足够的劳保用品；根据社区工人不同岗位，并根据他们的特殊需要和项目潜在的风险和影响向这些工人提供足够的培训（包括预防 Covid-19 感染和传播的培训）；
- 指定/建立管理岗位并指派合格的员工来管理、监测社区工人的绩效；
- 监测、监督和报告健康和安全问题（交通事故、COVID-19 防控）；
- 确保社区工人可用的申诉机制，并监督其实施情况；
- 实施本劳动管理程序中的相关规定。

10. 申诉处理机制

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

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

(1) 直接工人的申诉机制

本项目的直接工人主要包括负责城区公共场所清扫保洁、转运的环卫工人，以及转运设施、分拣设施、垃圾填埋场封场后的运营人员，包括管理人员、驾驶员、操作员、清洁员、资料员、门卫等。

对于负责城区公共场所清扫保洁、转运的环卫工人，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：向所在组的组长申诉。环卫工人可以就相关投诉事项向工作场所值班组长提出；

第二步：如果对初步的解决方案不满意或组长无法解决，可以向分管中队长提出申诉；

第三步：如果对解决方案不满意或中队长无法解决，可以向分管大队长提出申诉；

第四步：如果对解决方案不满意或大队长无法解决，可向临渭区、澄城县环卫中心和陈仓区垃圾管理服务中心的人事部门或其主管部门城市管理执法局投诉。相应的专人负责接受和处理员工的投诉，包括电话和面对面两种渠道。此外，员工也可以通过工会调解委员会就劳动争议进行申诉，也可以通过安全生产部门就职业健康安全问题进行申诉。

对于负责转运设施、分拣设施、清运处理停车维护中心以及填埋场封场后运维的工人，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：设施场地层面。工人可以就相关投诉事项向工作场所值班组长提出，然后向设施场地的负责人提出；

第二步：实施机构层面。如果对初步的解决方案不满意，工人可以向实施机构（澄城县环境卫生管理中心、临渭区环境卫生管理中心、临渭区废旧物质回收中心、宝鸡市固体废弃物处置服务中心、陈仓区垃圾管理服务中心、陈仓区垃圾管理服务中心）投诉；

第三步：主管部门层面。劳动者对原决议不服的，可以向主管部门（临渭区、澄城县、宝鸡市、陈仓区城市管理执法局，临渭区供销社）的人力资源部门、工

会和安全生产部门报告，寻求支持。人力资源部的劳动关系协调员负责接受和处理员工的投诉，包括电话和面对面两种渠道。此外，员工也可以通过公司工会调解委员会就劳动争议进行申诉，也可以通过安全生产部门就职业健康安全问题进行申诉。

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

(2) 合同工人的申诉机制

本项目的合同工人主要包括：各设施建设施工过程中的承包商工人、某些乡镇垃圾收运服务外包工人以及垃圾填埋场封场后管理运维服务外包工人（比如渗滤液处理涉及的服务外包工人）。

对于设施建设承包商工人和垃圾填埋场封场后管理运维服务外包工人，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：设施场地层面。工人可以就相关投诉事项向工作场所值班组长提出，然后第三方公司派驻设施场地的负责人提出；

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

第三步：实施机构层面。直接向实施机构（澄城县环境卫生管理中心、临渭区环境卫生管理中心、临渭区废旧物质回收中心、宝鸡市固体废弃物处置服务中心、陈仓区垃圾管理服务中心、陈仓区环境卫生管理站）投诉，由后者协调第三方公司妥善解决。

对于乡镇垃圾收运服务外包工人，一般来说，投诉的步骤如下：

第一步：班组层面。工人可以就相关投诉事项向班组长提出；

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

第三步：乡镇政府层面。直接向乡镇政府投诉，由后者协调第三方公司妥善解决。

(3) 社区工人的申诉机制

本项目的社区工人主要包括：负责村组垃圾清扫保洁员、转运工以及城区小区物业保洁员等。前端活动更多是社区参与性质，现有的申诉机制更多依赖社区现有的机制，本项目将在此基础上进行补充完善。

对于负责村组垃圾清扫保洁员、转运工，主要的申诉渠道包括村委会和镇政府。一般来说，首先向村委会提出申诉，如果村委会无法解决或解决方案不满意，

再向镇政府提出，也可以直接向镇政府或临渭区、澄城县环卫中心和陈仓区垃圾管理服务中心反映。临渭区、澄城县环卫中心和陈仓区垃圾管理服务中心将在项目运营过程中将其职责延伸，负责针对村组的保洁员、转运工的管理进行指导和监督，包括申诉的处理。

对于城市小区物业保洁员：主要的申诉渠道包括小区物业、社区居委会和街道政府。一般来说，首先向小区物业提出申诉，如果小区物业无法解决或解决方案不满意，再向社区居委会提出，也可以向街道政府反映。

此外，各类劳动者还可以通过热线、网上平台、来信、访问等方式直接向管理劳动者的政府部门——人力资源和社会保障局和包括总工会、妇女联合会的社会组织等提出投诉或问题。

表 12 项目劳动者的外部诉求渠道

No.	相关的机构		上诉渠道
1	人社局	临渭区	<ul style="list-style-type: none"> 前往临渭区人社局（临渭区东风大街 83 号区行政服务中心 11#楼）进行诉求 拨打临渭区人社局办公室电话 0913-3030360 或 12345 热线进行诉求
		澄城县	<ul style="list-style-type: none"> 前往澄城县人社局（澄城县西大街 2 号人力资源市场四楼）进行诉求 拨打澄城县人社局办公室电话 0913-6866900 或 12345 热线进行诉求
		宝鸡市级	<ul style="list-style-type: none"> 前往宝鸡市人社局（宝鸡市金台区陈仓大道行政中心一号楼 7 楼）进行诉求 拨打宝鸡市人社局办公室电话 0917-3260200 或 12345 热线进行诉求
		陈仓区	<ul style="list-style-type: none"> 前往陈仓区人社局（陈仓区集中安置中心主楼三楼）进行诉求 拨打陈仓区人社局办公室电话 0917-6212108 或 12345 热线进行诉求
2	总工会	临渭区	<ul style="list-style-type: none"> 前往临渭区总工会职工服务中心（临渭区一青里街与南塘路交汇处向西 100 米）进行诉求 拨打临渭区总工会职工服务中心电话 0913-2022207 或 12351 热线进行诉求
		澄城县	<ul style="list-style-type: none"> 前往澄城县总工会（澄城县东新街 89 号）进行诉求 拨打澄城县总工会办公室电话 0913-6712571 或 12351 热线进行诉求
		宝鸡市级	<ul style="list-style-type: none"> 前往宝鸡市总工会（宝鸡市行政中心 8 号楼）进行诉求 拨打宝鸡市总工会办公室电话 0917-3261761 或 12351 热线进行诉求
		陈仓区	<ul style="list-style-type: none"> 前往陈仓区总工会（陈仓区集中安置中心 1 号楼）进行诉求 拨打陈仓区总工会办公室电话 0917-6212108 或 12351 热线进行诉求
3	妇联	临渭区	<ul style="list-style-type: none"> 前往临渭区妇联（临渭区民主南路 25 号）进行诉求 拨打临渭区妇联办公室电话 0913- 2055300 或 12338 热线进行诉求
		澄城县	<ul style="list-style-type: none"> 前往澄城县妇联（澄城县东新街 89 号）进行诉求 拨打澄城县妇联办公室电话 0913-6715663 或 12338 热线进行诉求
		宝鸡市级	<ul style="list-style-type: none"> 前往宝鸡市妇联（宝鸡市金台区陈仓大道行政中心 1 号楼 13 楼进行诉求 拨打 12338 热线进行诉求
		陈仓区	<ul style="list-style-type: none"> 前往陈仓区妇联（陕西省宝鸡市陈仓区集中安置中心 1 号楼）进行诉求 拨打陈仓区妇联办公室电话 0917-6212823 或 12338 热线进行诉求

注:本表由社会咨询机构于 2022 年 8 月编制。

项目工人的申诉机制还包括中国劳动法规定的司法程序。基本程序是：

第一阶段(仲裁)：被仲裁方要求仲裁的，应自劳动争议发生之日起 60 日内向劳动争议仲裁委员会提出书面申请。仲裁委员会一般应在收到申请之日起 60

日内作出裁决。当事人对仲裁裁决没有异议的，应当执行。劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门代表、同级工会代表和用人单位代表组成。劳动行政委员会主任由劳动行政部门的代表担任。

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

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

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

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

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

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

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

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

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

11. 主要供应商工人

根据社会尽调和社会影响评价，第一批子项目目前不涉及主要供应商工人。陕西省项目办和各市/县/区项目办将在子项目实施期间跟进。如果后续涉及到主要供应商工人，将适用 ESS2 的相关规定。

12. 项目相关设施

根据社会尽调，对第一批子项目涉及三个相关设施¹⁰，包括：渭南市中心城区生活垃圾焚烧厂、澄城县生活垃圾焚烧厂以及宝鸡市生活垃圾焚烧厂。本项目将建立针对这些相关设施的劳动者管理监测制度。作为项目社会监测任务的一部分，项目办应安排足够的资源进行社会监测，以确保项目相关设施所涉及的不同工种劳动者管理符合中国法规和 ESS2 要求且不会对世行项目的运营和目标实现带来特定的风险。

¹⁰ 相关设施是指未获得本次贷款资金但与本项目直接且显著相关、已经或计划与本项目同时实施，且对于本项目切实可行必不可少的那些设施。但同时，本项目并非建设相关设施的必要前提。