

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 2**

劳动者管理程序框架  
(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

本劳动者管理程序框架（LMPF）是为本项目后续批次项目在实施过程中编制子项目或特定活动劳动者管理程序（LMP）的指导性文件。后续批次项目活动主要分为三种类型，建设类项目、技援类项目和基于 PBIFM 的农膜治理项目。其中，建设类项目涉及工人类型可能包括直接工人、合同工人和社区工人；技援类项目涉及工人主要为合同工人；农膜治理项目涉及工人可能主要为社区工人<sup>1</sup>。LMPF 是根据世界银行 LMP 模板开发的，LMP 用于第一批投资项目，风险和影响筛选用于后续几批投资项目。

由于不同类型工人的特点以及在本项目中面临的风险和影响各异，根据世行 ESS2 的要求，劳动者管理程序的要求也不同。因此，本附件将分类进行说明，主要包含以下三个部分：

- A 部分评估各级项目办的工作人员，即公务员的管理做法；
- B 部分评估技援类活动涉及到的合同工人管理；
- C 部分重点针对建设类活动，提供实施机构准备劳动者管理程序的指引性说明。

农膜内治理项目可能涉及的社区工人主要是参与农村生活垃圾前端收运系统的社区工人，因此本文件将纳入 C 部分进行统一分析。针对农膜治理项目，待各村具体的农膜回收方案确定后才能明确是否涉及社区工人。根据现有的信息，农膜的处理可能对接生活垃圾系统，涉及的社区工人、清运人员已纳入到建设类活动中，不用再单独为农膜治理项目编制劳动者管理程序。一旦有新的劳动者类型被鉴别出来，将根据其面临的风险等级和相关机构的劳动者管理制度进行评估，若需要单独准备劳动者管理程序，可以参照 C 部分的指引。

### A. 各级项目办的劳动者管理做法评估

陕西省项目办设在陕西省发改委，宝鸡市项目办和三个区县项目办设在相关政府部门，包括城市管理执法局、农业农村局等。涉及到的直接工人均为公务员。

根据 ESS2 的规定，如有政府公务员从事与项目相关的工作，无论是全职还是兼职，除非他们已经有效且合法地转聘到本项目中，否则其都将遵守其现有公共部门雇佣协议或安排的条款和条件。ESS2 不适用于此类政府公务员，但“劳动力保护”和“职业健康与安全”（OHS）的规定适用。

### 劳动权利保护

---

<sup>1</sup> 现阶段暂没有鉴别出主要供应商工人。待后续批次活动信息明确之后，以及在后续几批投资项目的社会评估过程中再进行详细鉴别并分析（若有）。

中国劳动法规定最低工作年龄为16岁,16-18岁的未成年工人受到特殊保护。各级项目办严格遵守中国关于禁止童工和强迫劳动的政策,既不涉及童工(16岁以下),也不涉及强迫劳动。合格工人应当受过大学本科或以上教育,最低年龄为21-22岁。考虑到有关岗位的工作性质,不存在童工或未成年工人(16-18岁)的潜在风险。

### **职业健康和安全**

从事与项目有关工作的公务员的主要职业健康和安全风险主要是实地调查期间潜在的安全和健康风险(包括新冠肺炎疫情),风险等级低。依照相关法律法规的规定,各级项目办建立和健全了劳动安全与卫生制度,严格实施国家有关职业安全与健康的规定和标准,开展工作者的职业安全与健康教育,防止工作过程中发生的事故。用人单位管理人员违章指挥或者强令劳动者冒险作业的,劳动者有权拒绝作业;劳动者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。针对新冠肺炎疫情传播风险,中国政府、各级项目办均采取了全面、有效的防控措施。

因此,由于中国在劳动保护方面有全面的法律规定,而且地方政府不断加强劳动监督,各级项目办建立了针对直接工人的全面劳动者管理体系,包括劳动保护以及职业健康和安全管理,而且不涉及强迫劳动、童工、歧视等风险。直接工人的劳动风险等级为“低”,不需要针对各级项目办的直接工人编制一份单独的劳动者管理程序。

### **B. 针对技援类项目的合同工人管理**

本项目的技援活动由陕西省项目办统筹实施。技援活动研究机构通常为拥有完善劳动者管理措施、良好工作环境、完善工会组织和完善工人申诉处理机制的大中型研究机构或大学,而且工作人员受过良好教育,能够很好地维护自己的利益。与技援活动研究机构工作人员有关的劳动风险等级为“低”,主要包括实地调查期间的意外安全与健康风险(包括新冠肺炎疫情风险),以及能否依照法律法规按时全额发放出差补助。

虽然陕西省项目办建立了完善的人力资源管理制度以及针对直接工人的相关政策和程序,但现有的人力资源管理制度并未包含合同工人相关劳动风险的管理规定,这与世行ESS2针对合同工人的要求存在差距。

作为管理合同工人的有效切入点,陕西省办将在任务大纲、招标文件及合同中纳入与劳动风险等级相称的、有法律约束力的要求,以便加强劳动风险管理并保障合同工人的健康、安全和福祉。技援活动研究机构应当在项目实施前明确应当采取的行动(作为研究计划的一部分)以应对潜在的劳动风险。另外,省项目办将要求相关人员参加环境与社会培训以提高管理能力,并进行半年度监测来跟踪其劳动者管理绩效。

### **C. 针对建设类项目劳动者管理模板**

本劳动者管理模板根据国家法律法规、世行 ESS2 及其指导文件的要求，为后续批次的建设类项目准备 LMP 提供指导。LMP 为一份动态的文件，相关实施机构在项目准备阶段制定，并在项目实施阶段进行审查和更新。

## 目 录

使用说明 .....	I
1. 概述 .....	1
2. 潜在的风险和影响 .....	2
3. 中国劳动立法概述 .....	4
3.1. 条款与条件 .....	4
3.2. 职业健康与安全 .....	4
4. 责任主体、职责及资源 .....	4
4.1. 陕西省项目办 .....	4
4.2. 区县项目办 .....	5
4.3. 项目实施机构 .....	5
5. 实施机构层面的制度（policy）与程序（procedure） .....	8
6. 雇用年龄 .....	9
7. 直接工人 .....	9
8. 承包商管理 .....	11
9. 社区工人 .....	17
10. 申诉机制 .....	18
11. 主要供应商工人 .....	20
12. 相关设施 .....	20

## 表目录

表 1 建设类子项目分设施主要工人类型及数量（示例表） .....	1
表 2 收集设施相关类型工人及主要风险（示例表） .....	3

## 1. 概述

简介该批次活动，包括以下三部分：

- 项目内容、主要类型以及分布区域；
- 建设类项目劳动者管理的实施机构（可分区域、分设施）；
- 项目涉及的工人类型和数量（可以表 1 的形式归纳说明）。

根据世行 ESF 中 ESS2，劳动者被分为四大类型，包括：

- 直接工人：借款人（包括项目办和项目实施机构）直接雇用专门从事项目或活动的相关工作人员。比如实施机构聘用的清洁工人、运维工人，主要包括负责城市内公共场所垃圾清运、中转站以及垃圾填埋场封场后的运维的工人等。
- 合同工人：指第三方雇用从事与项目核心功能相关工作的人员。主要包括承包商工人和运营过程中提供第三方外包服务的公司聘请的相关工人，比如垃圾填埋场的渗滤液处理。
- 社区工人：指受雇于相关社区参与项目相关活动并提供劳动的人员。比如为农村村组进行生活垃圾清扫和转运相关工作人员。
- 主要供应商工人：由供应商雇用的工人，他们持续地直接向项目提供对项目核心功能至关重要的货物或材料。

表 1 建设类子项目分设施主要工人类型及数量（示例表）

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
相关 区/县	收集设施	垃圾收集屋、垃圾分类亭	直接工人		直接工人	
			合同工人		合同工人	
			社区工人		社区工人	
	转运设施	新建中转站及配套车辆	直接工人		直接工人	

区域	子项目类型	主要活动	建设期工人		运营期工人		
			类型	数量	类型	数量	
			合同工人		合同工人		
	处置设施	大件垃圾拆解站	直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
		生活垃圾处理场封场	直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
		易腐垃圾处理站	直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
		厨余垃圾处理厂	直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
		建筑装饰垃圾资源化处 置工程	直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
		可回收垃圾分拣中心	直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
		配套设施	综合给管理宣教中心/ 基地	直接工人		直接工人	
				合同工人		合同工人	
	垃圾清运车辆停车维护 中心建设		直接工人		直接工人		
			合同工人		合同工人		
	厨余-园林垃圾循环产 业配套工程建设		直接工人		直接工人		
		合同工人		合同工人			

注：编制子项目或特定活动 LMP 时，说明数据来源。

## 2. 潜在的风险和影响

首先根据社会尽调和社会影响评价的结果，分析说明本批次项目活动的主要风险和影响，哪些风险和影响比较小且可以忽略不计；哪些需要重点关注。

然后分设施、分项目阶段、分工人类型说明劳动者需重点关注的风险和影响。

比如针对建设类项目的收集设施（见表 3），分析的过程如下：

- 说明收集设施的类型、规模、大小，是否涉及土建和设备安装等；
- 建设期涉及哪些类型工人，主要哪些岗位/工种，分别有哪些主要的风险和影响；
- 运营期涉及哪些类型工人，主要哪些岗位/工种，分别有哪些主要的风险和影响；

表 2 收集设施相关类型工人及主要风险（示例表）

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
<b>XXX 区/县</b>						
建设期	城市		直接工人	管理人员	2	意外伤害、但 OHS 风险低
			合同工人	小型土建施工、设备安装	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 风险低
			合同工人	小型土建施工、设备安装	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	低 OHS 风险
	农村 乡镇		社区工人	小区物业保洁员	约 1000	传染病感染
			直接工人	清扫工人	126	交通事故、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
			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



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
			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

注：说明数据来源

### 3. 中国劳动立法概述

从劳动者条款与条件、职业健康安全两个方面概述中国相关的法律法规，以及世行 ESS2 的要求。可参考本项目第一批子项目 LMP 中的相关分析方式和内容。

#### 3.1. 条款与条件

针对不同类型工人，从劳动合同管理、劳动时间、劳动报酬和福利、申诉机制等方面分别说明中国劳动法、劳动合同法等的相关规定，以及世行 ESS2 中的相关要求。说明本批次活动在劳动者条款与条件方面存在哪些不足和需要完善之处。

#### 3.2. 职业健康与安全

从职业健康安全措施的设计、实施程序、工作场所流程、培训等方面分别说明中国职业病防治法、工作场所职业卫生管理规定等的相关规定，以及世行 ESS2 中的相关要求。说明本批次活动在职业健康安全管理方面存在哪些不足和需要完善之处。

### 4. 责任主体、职责及资源

针对各级项目办以及项目建设期和运营期的实施机构，需要明确各自在劳动者管理中的职责以及资源的安排。以下分析可供参考，未来根据实际情况进行动态调整。

#### 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，并向世行报告。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 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。

- 聘请有资质的外部环境专家和社会专家各 1 名，以提升内部能力，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. 区县项目办

根据现有的信息，区县项目办大部分设置在区县城市管理执法局，少部分设置在区县农业农村局，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，并在合同中纳入相关的不合规项补救条款。
- 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，定期区县项目办报告。
- 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<sup>2</sup>。

#### 4.3. 项目实施机构

针对建设类项目，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，主要为各区县城市管理执法局或供销社及下属机构；农膜治理类项目的实施机构为各区县农业农村局。这些将是实施劳动者管理的主要责任主体，在建设类项目的建设和运营过程中以及农膜治理类项目的方案制定和实施过程中，将至少指定

---

<sup>2</sup> 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。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。

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。实施机构应预留充足的预算用于劳动者风险管理。

以下说明本批次活动建设类项目涉及的实施机构及主要职责。

### (1) 建设期实施机构 (PIU)

根据目前的项目信息, 建设期实施机构基本上为各区县城市管理执法局或其下属机构, 比如:

- **XXX 区**子项目建设期实施机构为 **XXX 区**城市管理执法局下属机构, 即 **XXX 区**环境卫生管理中心;

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;
- 在陕西省、区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, 并在合同中纳入相关的不合规项补救条款;
- 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, 并向市或区县项目办汇报;
- 根据机构设置, 有的区县 (比如澄城县、泾阳县) 项目办设置在农业农村局而非这些实施机构的主管部门——区县城市管理执法局, 因此, 这些区县实施机构应同时将劳动者管理绩效向区县项目办和其主管部门汇报;
- 根据机构设置, 宝鸡市设置了市级项目办, 因此, 其管辖的渭滨区、凤翔区、金台区、陈仓区的项目实施机构还应通过区级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

根据现有信息, 后续批次建设类子项目中的转运设施、处置设施以及综合配套设施等运维主要由各县 (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, 区县供销社负责各区县的分拣设施以及大件垃圾拆解站的运维。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。

#### 垃圾转运和处置设施:

本批次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:

- **XXX 区**转运设施以及垃圾填埋场封场后的运营实施机构为 **XXX 区**城市管理执法局下设机构 **XXX**;
- **XXX 县**大件垃圾拆解站的运营实施机构为 **XXX 县**供销社下设机构 **XXX**;
- . . . . .

运营期各实施机构的主要职责有：

- 设立和完善相关管理职位,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落实对承包商劳动者管理的要求并纳入合同文件,并在合同中纳入相关的不合规项补救条款;
- 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和完善相关管理职位,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,在招标采购文件中落实对承包商工人管理的要求并纳入合同文件,并在合同中纳入相关的不合规项补救条款;
- 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,XXX 区或县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 XXX 区、XXX 县环卫部门负责。这些机构的主要职责:

- 设立和完善相关管理职位,在项目运营过程中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。

各实施机构将在项目建设启动前设立/指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。

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。

## 5. 实施机构层面的制度（policy）与程序（procedure）

本节主要根据项目尽调和社评的发现，对实施机构在劳动者雇佣条款与工作条件、职业健康安全、申诉处理等方面已建立的制度和程序进行评估，并重点说明需要完善和加强的制度和程序。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。

建议分区域分实施机构分别进行说明。以下为示例性说明，供参考。

### （1）XXX 区环境卫生管理中心

XXX 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：

- 环卫工人招录使用管理办法
- 环境卫生精细化管理考核办法
- 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，基于尽调的发现，XXX 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，设立相关的管理职位，指定专门人员负责实施：

- 完善劳动者雇佣和工作条件方面的管理制度和程序：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。

## 6. 雇用年龄

中国《劳动法》(2018 年)将最低工作年龄定为 16 岁, 这比《环境与社会标准 2》(14 岁)的要求更为严格。

中国《劳动法》(2018 年)和《未成年工特别保护条例》(1994 年)都对未成年工(16 至 18 岁)做出了具体的保护。禁止未成年工在不健康、有害或有毒的环境中, 夜间使用危险的机械、设备或工具, 或参与搬运或运输重物等危险岗位工作。

项目办 / 项目实施单位及其承包商和主要供应商需核实所有工人的身份和年龄, 以确保子项目不会雇用或雇用童工。这将要求工人提供正式文件, 包括出生证明、身份证、医疗或学校记录。

项目实施单位应确保子项目中不得雇用或雇用童工。如果发现有未满最低年龄的儿童在项目中工作, 将采取措施以负责任的方式立即终止对该儿童的雇用或聘用, 同时考虑到该儿童的最大利益。

项目办 / 项目实施单位不得在法律规定和《环境与社会标准 2》(第 18-19 段)禁止的任何特定条件下雇用或聘用未成年工(如有)。所有未成年工必须在当地劳动和社会保障部门登记。未成年工入职前将进行健康检查, 每半年定期进行一次, 直至其年满 18 岁。

## 7. 直接工人

根据第 5 节各实施机构需要建立和完善的制度与程序安排, 说明各实施机构

针对直接工人劳动者管理的具体要求。

根据不同设施直接工人管理要求存在共性的地方，可以先一般性说明，然后针对某些特殊的要求进行补充说明。

比如，以下是对第一批项目活动中后端设施劳动者管理的说明供参考。

## **一般性要求**

### **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。

### **特殊要求：**

针对垃圾填埋场封场项目的实施机构，应按照设计文件、封场和封场后管理计划采取强有力的职业病防治和安全保障措施，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**

本节主要根据项目尽调和社评的发现，简要说明项目建设和运营期间可能涉及的承包商，并对承包商管理的要求进行说明。

本项目可能包括以下几类承包商（后续批次活动根据实际情况鉴别）：

- 各类设施的建设承包商；
- 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。

一般而言，类似设施的雇佣工人面临类似的风险和影响，因此，对于不同设施的承包商责任，可以先一般性说明，然后针对某些类型承包商特殊的职责要求进行补充说明。并针对各级项目办以及项目建设期和运营期的实施机构，需要明确其在承包商选择、管理和绩效监测中的职责以及资源的安排。

以下要求是针对第一批项目活动涉及的承包商管理，仅供参考。

### **(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）：

- 根据 ESS2 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，包括招聘和员工入职导向中的非歧视原则（请参见下文行为准则模板）；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某些设施，承包商还应承担其他的一些特定职责。比如：

**针对垃圾填埋场封场施工方：**需建立保障劳动者职业健康安全的机制，包括针对设计、监理的规范要求，以及施工方在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，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 OHS 问题，例如 LMP 和行为准则（请参见下文行为准则模板），包括非歧视原则、工作场所预防 SEA/SH 的规定，以及当地社区中工人的住宿管理；
- 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

提供如何使用行为准则的信息。

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？

##### 伦理原则和核心价值观

说明承包商的核心信念和价值观。

例如：

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

### 申诉机制（GRM）

本部分除清楚地标明联系电话和通信渠道外，还包括工人申诉机制，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，以及确保任何人举报任何问题都不会遭到报复的承诺。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：

项目工人的雇用将基于平等机会和公平待遇的原则。

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：

场地的运作方式不应社区的健康和安全造成任何损害。您应始终采取以下措施：

- 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政策和程序。

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。

强迫劳动：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。

注：在社会顾问的支持下，项目办/项目实施机构可采用相关要素，以适应特定子项目或活动的特定背景和需求。

## 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,并将相关条款纳入合同管理(包括不合规项的补救措施)。在分包的情况下,借款人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(包括恰当处理 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。

提供的培训的记录。

## 9. 社区工人

本节主要根据项目尽调和社评的发现,简要说明本批次项目活动可能涉及哪些社区工人。针对社区工人,关注重点为劳工的合同管理、安全风险管理和申诉机制等方面应如何完善其劳动者管理程序。

比如:

- 确保社区工人提供劳动均为自愿参与;
- 加强劳动合同的管理:XXX(相关责任主体)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 and ESS2 一致;

- 加强劳动安全风险管埋: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;向社区工人提供足够的培训(包括预防 Covid-19 感染和传播的培训);
- 设立管理职位,指定合格的员工来管理、监测社区工人的绩效;
- 监测、监督和报告健康和安全问题(如交通事故、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相关规定。

## 10. 申诉机制

根据世行 ESS10 附件 1——申诉处理机制,申诉处理机制的范围、规模、类型应与项目的潜在风险和影响的性质和规模相适应,应包括不同的渠道、书面记录并归档、程序公开、决策透明以及无法解决时的上诉程序等要素。在进行申诉处理机制设计时,可利用现有的申诉处理机制,在此基础上进行完善。由于后续批次建设类项目的具体细节暂未确定,本框架仅确定原则性要求。一旦建设类项目确定,各实施机构应按照以下原则建立并实施系统有效的抱怨申诉处理机制。申诉机制的设计应符合项目潜在影响和风险的性质和规模,包括申诉渠道、书面记录、程序披露、决策透明、上诉程序等,同时遵守保密、数据私密性和透明度原则。申诉机制的最终设计将在项目实施期间与相关利益相关者协商,根据需要进行验证和调整,以确保其相关性和易用性。

针对项目工人层面的申诉处理机制,应该包括项目涉及的所有工人类型,包括直接工人、合同工人和社区工人。

该种申诉处理机制应包括以下两种渠道,项目工人都可以其中一种或两种进行反映。

### 1) 内部申诉渠道

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

针对直接工人,基于现有的班组(前端环卫工人)、设施场地(转运设施、终端处理设施等的工人)内的申诉机制,延伸至实施机构及其上级主管部门。

针对合同工人,要求承包商建立针对合同工人的申诉处理机制,例如逐级报

告制度或直接向承包商派驻在场地的负责人报告，并与实施机构的申诉处理部门对接；

针对社区工人，各区县环卫部门应将其职责延伸，指导和监督村组社区工人的管理，包括申诉的处理。

## 2) 外部申诉渠道

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

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

各机构应安排专职人员进行记录，形成申诉日志，并进行调查。一旦调查完毕，应立即以书面形式/通过致电/向申诉人发送短信的方式将决定/解决方案/行动通知申诉人。申诉日志应包括：收到申诉的日期、申诉人的姓名、申诉的简短说明、已采取的措施（包括补救措施/决议/结果）以及申诉的最终解决日期。所有的记录以及由此产生的决议将反映到年度环境和社会监测报告中。

项目工人还可以使用《劳动法》规定的调解程序，其基本程序如下：

- 阶段 1: 提出仲裁的当事人应在发生劳动争议之日起 60 天内向劳动争议仲裁委员会提出书面申请。一般而言，仲裁委员会应在收到申请后 60 天内作出裁决。当事人对仲裁裁决没有异议的，应当执行仲裁裁决。劳动争议仲裁委员会由劳动行政部门的代表、同级工会的代表和用人单位的代表组成。该委员会的主席应由劳动行政管理部门的代表担任。
- 阶段 2: 如果劳资纠纷的任何一方对仲裁裁决有异议，则可以在收到裁决后 15 天内向人民法院提起诉讼。

对于与 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。项目实施机构将安排一名男性和一名女性工作人员负责处理此类申诉，员工可自行选择其中一名来处理其问题。

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。



认为自己受到项目不利影响的直接工人、合同工人和社区工人可向项目级申诉机构提出投诉，或向申诉处理服务（GRS）寻求帮助。GRS 确保及时审查收到的投诉，以解决项目相关问题。各类工人也可向独立检查小组提交投诉。

陕西省项目办应对所有申诉进行监督，以验证过程。将编制半年度环境与社会监测报告，以跟踪提交的所有申诉。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，其中应包括以下指标的分析：

- 每月收到的申诉数量（按渠道、性别、年龄分类）；
- 收到的申诉类别；
- 解决的申诉数量；
- 未解决的投诉数量；
- 回应或解决投诉的时间框架等。

## 11. 主要供应商工人

根据目前的有限信息，本项目不涉及主要供应商工人。陕西省项目办和市/县/区项目办将在子项目实施期间跟进该问题。若后续涉及主要供应商工人，则 ESS2 相关规定适用。

## 12. 相关设施

根据社会尽调，明确与后续批次活动有关的项目相关设施，并建立针对项目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监测，以确保项目相关设施涉及不同类型劳动者的管理符合国内规定和 ESS2 要求且不会对世行项目的运营和目标实现带来任何风险或不确定性。