

高虎城 部长  
中华人民共和国商务部  
北京市东长安街 2 号  
邮编：100731

周生贤 部长  
中华人民共和国环境保护部  
北京市西城区西直门南小街 115 号  
邮编：100035

## 恳请中国政府尽快对位于柬埔寨上丁省的塞桑河下游 2 号水电站项目进行复议

尊敬的部长先生：

我们是关注湄公河流域环境和社会问题的公民社会组织。塞桑来自柬埔寨境内三河（塞桑河 Sesan、斯雷博克河 Srepok、西公河 Sekong）沿岸的原著民非常担心中国公司在柬埔寨上丁省开发的塞桑河下游 2 号水电站将给他们的生活、生计带来负面影响，因此向我们求助。当地居民认为，此项目将会给三河流域、柬埔寨及邻近湄公河流域国家的环境和社区带来严重的危害，所以应当立即被叫停。我们随信附上了沿岸受影响社区 75000 多名居民的联合声明。

我们致信敦促中国政府确保所涉及此项目的中国公司在开展与塞桑河下游 2 号水坝项目相关工作时，严格遵照相关法律和履行企业社会责任。这些公司包括云南澜沧江国际能源有限公司和其母公司中国华能集团。

此信将重点陈述在国家和国际相关法律规定中，澜沧江国际能源有限公司和华能集团需要履行的责任。我们注意到中国政府在过去已经意识到这些公司在中国进行水电站建设的过程中有违法违规现象，也未按规定进行合规的移民和补偿程序。<sup>1</sup>我们担心这些中国国有企业在柬埔寨出现同样的问题。

迄今为止，关于塞桑河下游 2 号水电站项目可能引发的环境和社会问题的影响评估非常有限，而且缺乏跨境影响评估。此外，关于此项目的信息公开和信息透明度极为有限，项目责任方几乎没有向受影响社区披露项目的任何相关信息，也没有在项目的决策过程中通过咨询、举行座谈或听证会向受影响的利益相关者进行意见征询。

---

<sup>1</sup> 中国环境保护部，“MEP Suspended Approvals of EIA for Hydropower Development Projects of China Huaneng Group and China Huadian Corporation to Control Illegal Construction Projects and Energy-intensive and High-polluting Overlapping Construction Projects”，11 June 2009, available at: [http://english.mep.gov.cn/News\\_service/news\\_release/200907/t20090723\\_156677.htm](http://english.mep.gov.cn/News_service/news_release/200907/t20090723_156677.htm); 20 多年过去了,漫湾水电站的建设让 5 万移民中的多数沦为贫困户,他们的命运并没在一代人身上终结,而是在几代人身上延续。水电移民返贫谁之过? 发表时间: 2009-10-28 来源: 中国环境报第 7 版, available at: [http://www.cenews.com.cn/xwzx/sj/200910/t20091028\\_624016.html](http://www.cenews.com.cn/xwzx/sj/200910/t20091028_624016.html); Worrell, S, 'Dam firm violated law', *Phnom Penh Post*, 5 June 2013, at: [www.phnompenhpost.com/national/dam-firm-violated-law](http://www.phnompenhpost.com/national/dam-firm-violated-law).

塞桑河下游 2 号水电站的跨境影响已使其成为了区域内和国际上极具争议性的项目。最新的科学研究显示，此水电项目将带来的环境和社会问题是巨大和严峻的。这不仅影响到柬埔寨，还将影响到邻国老挝、泰国和越南。我们担心该项目可能威胁到湄公河流域的稳定，并会损害中国海外投资的形象。

我们了解到，贵部门希望保证中国企业海外投资项目能够在促进经济可持续发展的同时，保护好当地生态环境。我们赞赏中国政府为此出台的《对外投资合作环境保护指南》。<sup>2</sup>因此，我们迫切请求您对华能集团在塞桑河下游 2 号水电站项目中所扮演的角色，以及项目可能对环境和社区造成的影响进行审查。我们的主要依据和建议请见下文。

## 环境影响评估不充分

现有的科学研究指出，有关塞桑河下游 2 号水电站项目的影响会比环评报告和环境管理计划中所提及的问题波及面更广。<sup>3</sup>三河流域的水文、鱼类迁徙和生态系统与湄公河和洞里萨湖有着不可分割的联系。研究预测此项目将造成湄公河总鱼量减少 9.3%，每年约损失 200,000 吨渔量。<sup>4</sup>这些渔量所折算的销售额相当于 2 亿美元到 3.6 亿美元每年，远远超出塞桑河下游 2 号水电站项目所带来的年收入。<sup>5</sup>此水电站项目还将造成湄公河水文流量的明显改变，这将减少 6%-8% 的沉积物，<sup>6</sup>造成湄公河流域和湄公河三角洲的土壤肥力下降，农业减产。

渔业是生活在塞桑河、湄公河流域，以及洞里萨湖周边的柬埔寨人的主要生计和食物来源。<sup>7</sup>如此严重的渔量锐减将带来食品安全和疾病等严重问题，并加剧当地居民的贫穷和营养不良。食物和重要营养来源的缺失，水土流失以及生态系统和生物多样性的破坏将影响柬埔寨、越南三角洲，和上游老挝、泰国的社区，威胁到整个区域的食品安全。

鉴于已有的环评报告仅涉及此项目水坝所在区域的影响，不符合中国环境影响评价法中的相关规定<sup>8</sup>，也没有遵循柬埔寨有关法律关于对项目可能引起的环境影响进行研究的要求，特别是“被认为会对自然资源、生态系统、健康和公共利益产生的严重影响”。<sup>9</sup>我们尚未发现云南澜沧江国际能源有限公司根据以上法律法规要求对已有的环境评价进行了任何改进。

---

<sup>2</sup> 《对外投资合作环境保护指南》由中华人民共和国商务部和环境部共同颁布。商合函[2013] 74 号。发布时间：2013 年 2 月 18 日。

<sup>3</sup> Ziv, G.; Baran, E.; Nam, S.; Rodríguez-Iturbe, I.; & Levin-Simon A., (2012) 'Trading-off fish biodiversity, food security, and hydropower in the Mekong River Basin' Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 28 January 2012; Baird, I., (2009), 'Best Practices in Compensation and Resettlement for Large Dams: The case of the Lower Sesan 2 Hydropower Project in Northeastern Cambodia', The Rivers Coalition of Cambodia, Phnom Penh

<sup>4</sup> Ziv et al (2012), supra note 3.

<sup>5</sup> 以上数据以 1 美元至 1.8 美元每千克的价值进行计算。在此使用了湄公河委员会发布的战略环境评估报告：International Centre For Environmental Management (ICEM), Strategic Environmental Assessment of Hydropower on the Mekong Mainstream at 8 (2010), <http://www.mrcmekong.org/assets/Publications/Consultations/SEA-Hydropower/SEA-Main-Final-Report.pdf>.

<sup>6</sup> Ketelson, T., International Center for Environmental Management, cited in Vrieze, P, & Chhorn C., "The Battle for the 3S Rivers." *The Cambodia Daily*, 10 September 2011.

<sup>7</sup> 渔业是 75% 的农村柬埔寨人的蛋白质主要来源。Fish are the primary form of protein in the diet of 75% of rural Cambodians: FAO. *National Fishery Sector Overview: Cambodia*. Food and Agriculture Organization of the United Nations, Mar. 2011; p.8.

<sup>8</sup> 《中华人民共和国环境影响评价法》。(由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议于 2002 年 10 月 28 日通过，自 2003 年 9 月 1 日起施行)第 4, 7, 10 条。

<sup>9</sup> Royal Government of Cambodia, *Subdecree on Environmental Impact Assessment Process*, No: 72. ANRK.BK, Phnom Penh, August 11, 1999, Article 8.

## 亟需进行跨境影响评估

尽管塞桑河下游 2 号水坝项目极可能产生跨境影响，但是至今还没有证据表明该项目已经进行了跨境环境影响评估，也没有就此项目可能产生的影响向其他邻国政府披露。此评估旨在保证针对项目的环境、社会影响所进行的管理的透明度。国际惯例法和国际最佳实践经验要求对可能的跨境影响进行评估和披露。<sup>10</sup>国际法庭规定：“根据一般国际法要求，申请中的工业活动可能产生跨境不良影响，特别是国家间共享资源时，必须就项目进行跨境环境影响评估。”<sup>11</sup>可作为最佳的跨境环评实践参考的，可借鉴跨境环评的国际条约——埃斯波公约，就要求跨境环评应当先于项目获批，并要求向受影响的邻国提供公众参与的机会和相关信息。<sup>12</sup>

## 信息公开和信息透明

作为项目开发商的塞桑河下游 2 号水电公司仅向项目社区提供了非常有限的项目影响和移民计划的信息。而且，公司也没有向项目下游受影响的柬埔寨国内和邻国社区进行任何信息披露或征询村民意见。当然，就目前的环评报告中有限的内容来看，提供关于项目影响详实、完整的信息，或是向受影响社区征询意见都是不现实的。

柬埔寨<sup>13</sup>和中国<sup>14</sup>的法律，以及国际最佳实践<sup>15</sup>，均规定项目方有责任对项目进行详实的影响评估并即时披露结果，并且在项目评估阶段举行公开听证会，邀请受影响的社区和利益相关者参与，向公众征求意见和建议。此外，中柬两国均已签署的《联合国原著民人权宣言》<sup>16</sup>中，同样禁止在没有征得原著民自主的事先知情同意的情况下，让他们离开自己的土地。只有当他们就公正和公平的赔偿协议达成共识后，才能为项目搬迁。<sup>17</sup>

我们感谢中国政府和公司帮助柬埔寨增加产能，解决该国发展需求的良好愿望。然而，如果未让社区和公民社会参与项目的规划，并让他们表达自己的担忧，将导致中国公司成为民众反对的焦点。如此的对立，势必极大威胁到项目的可持续性，损害中国的国际声誉，影响今后海外投资的商业机会。

## 中国公司的企业社会责任

中国政府颁布了同样适用于中国国有企业的《对外投资合作环境保护指南》（环境指南）<sup>18</sup>。此指南要求，投资项目的计划和意见征询过程应当促进当地的经济、环境和社区的和谐发展，尊重当地的宗教信仰和传统文化。《指南》还要求项目开发商充分考虑项目带来的社会影响，并努

<sup>10</sup> United Nations Conference on Environment and Development: Rio Declaration on Environment and Development, 14 June 1992, 31 I.L.M. 874, Article 19.

<sup>11</sup> *Pulp Mills on the River Uruguay*, (Argentina v. Uruguay), Provisional Measures, Order of 13 July 2006, I.C.J. Reports 2006, p. 113ICJ (2010), para. 204.

<sup>12</sup> 详见在跨境背景下的环境评估公约(埃斯波公约) (1991 年 2 月 25 日), 第 2(2), 2(3), 2(6)条。

<sup>13</sup> 皇家柬埔寨政府, 环境保护法和自然资源管理法 (1996), Preah Reach Kram/NS-RKM-1296/36; 同上, 详见第 1 条。

<sup>14</sup> 《中华人民共和国环境影响评价法》。(由中华人民共和国第九届全国人民代表大会常务委员会第三十次会议于 2002 年 10 月 28 日通过, 自 2003 年 9 月 1 日起施行)第五条; 《环境影响评价公众参与暂行办法》(由环保总局于 2006 年 2 月 14 日发布, 2006 年 3 月 18 日起施行)。

<sup>15</sup> 参见联合国《里约环境与发展宣言》1992, UN Doc. A/CONF.151/26 (vol. I); 31 I.L.M 874 (1992), 第 10 条; 联合国欧洲经济委员会, 《知情权、公众参与决策和在环境事务中获得公正的公约》1998 (奥尔胡斯公约), United Nations, *Treaty Series*, vol. 2161, p. 447.

<sup>16</sup> 联合国《原著民人权宣言》: A/RES/61/295, adopted by the General Assembly 2 October 2007.

<sup>17</sup> 同上, 第 1 条。

<sup>18</sup> 《对外投资合作环境保护指南》, 由中华人民共和国商务部和环境保护部颁布。商合函[2013] No. 74, 2013 年 2 月 18 日

力保护文化遗产，采取合理措施减少可能产生的不利影响。<sup>19</sup>然而，塞桑河下游 2 号水电项目将对人们的生计、传统和福祉带来的巨大威胁，以及在项目实施前缺乏与当地社区的沟通，意味着该项目未达到《指南》要求，也无法达到《指南》的目标——促进当地可持续发展。<sup>20</sup>

联合国人权委员会推行的《关于商业和人权的联合国指导原则》（指导原则）<sup>21</sup>（中国也是人权委员会的成员之一）要求，中国公司应当尊重人权，避免和减轻项目所导致的对人权的负面影响，包括食品安全、福祉和生计等。<sup>22</sup>中国政府应当保证中国公司，特别是作为国有企业的华能集团和澜沧江国际能源有限公司严格遵循此指导原则开展工作，并履行保障人权的尽职调查<sup>23</sup>。

## 对中国政府的请求

塞桑河下游 2 号水电项目将带来严重的社会和环境问题，很可能让中国希望通过投资项目促进当地经济增长、环境保护和可持续发展的努力难以实现。

因此，我们希望中国政府：

- 暂停华能集团和云南澜沧江国际能源有限公司在建的塞桑河下游 2 号水电项目；进行全面的，包括跨境影响的，符合国际要求的环境影响评估。
- 保证华能集团和澜沧江水电公司不会在未达国家及国际标准进行全面的项目信息披露、决策参与，以及征得受影响社区同意之前开工建设。
- 保证中国公司在海外投资时，严格遵守包括《对外投资合作环境保护指南》和《关于商业和人权的联合国指导原则》在内的中国政策法规和国际法律。将环境和社会风险管理系统纳入项目的商业运作和尽职调查，将有助于提前发现和减少该项目对当地居民基本人权产生的影响。

研究表明，一些替代手段不但能够解决能源供应问题，同时也能减少对环境、社会的影响，更具有可持续性。鼓励中国公司投资这些可替代能源，将有助于提升中国在整个湄公河流域国家的领导力，也将造福柬埔寨人民，提高其经济发展水平。

此致

敬礼

3S Rivers Protection Network (3SPN)  
Centre for Social Research and Development Vietnam (CSRVD)  
Community Economic Development Cambodia (CED)  
Community Resources Centre of Thailand (CRC)  
EarthRights International (ERI)  
Fisheries Action Coalition Team of Cambodia (FACT)

---

<sup>19</sup>第 3 条,第 9 条.

<sup>20</sup>第 4 条,第 21 条.

<sup>21</sup> Office of the High Commissioner on Human Rights, *UN Guiding Principles on Business and Human Rights: Implementing the Protect, Respect, Remedy Framework* (2011), available at: [www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR\\_EN.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Publications/GuidingPrinciplesBusinessHR_EN.pdf).

<sup>22</sup>指南第 11, 13, 15 条。

<sup>23</sup>指南第 4 条。

International Rivers  
Laofang Bunditdersakul, Lawyer (Thailand)  
Mekong Watch  
My Village Cambodia (MVi)  
NGO Forum on Cambodia (NGOF)  
Northeastern Rural Development, Cambodia (NRD)  
Samreth Law Group, Cambodia  
Towards Ecological Recovery and Regional Alliance (TERRA)  
Vietnam Rivers Network

2014年5月26日

**抄送：**

中华人民共和国国务院办公厅

中华人民共和国外交部部长

中华人民共和国驻柬埔寨大使

华能集团

澜沧江国际能源有限公司

塞桑河下游 2 号水电

皇家集团

越南电力 (EVN)