

5 · 加蓬贝林加(BELINGA)铁矿开采项目

关于这个系列

中国的海外投资活动不断增加，为了应对对外投资过程中的环境和社会风险挑战，中国出台了一个指导海外投资的详细监管框架。本系列案例展示了堪称为典范的环境和社会责任实施案例，有效地避免了伤害，

并有助于树立中国负责任大国的积极形象。该系列旨在鼓励投资所在地的团体与中国投资者一起建设性地开展投资活动，并参考这些最佳实践案例。它还旨在帮助中国当局有效指导中国海外投资活动，实现卓越的环境和社会表现。

概述

根据规划，贝林加铁矿位于加蓬东北部的一个偏远地区，由一座新大坝供电，该大坝拟建于国家公园内一处著名的瀑布上。铁矿石通过一条新铁路运送到一座新的深水港口。整个项目需要投资35亿美元，但没有进行环境影响评估，会威胁到森林、生物多样性和当地居民的生计（例如捕鱼），还会助长贪污腐败。在加蓬民间团体抗议该项目及其多方面的负面影响之后，计划资助该项目的中国进出口银行撤回了对该项目的资金支持。



：加蓬地图，Belinga在东北部，圣克拉拉 (Santa Clara) 在西北部。

参与的中国机构

- 中国进出口银行
- 中国机械设备工程股份有限公司 (CMEC)
- 中国银行
- 中国水利水电建设集团公司

参与的加蓬机构

- 环境部
- 贝林加矿业公司 (COMIBEL)
- 加蓬国有矿业公司赤道矿业公司 (SEM)
- 大脑森林 (Brainforest) (非政府组织)
- 加蓬环境组织 (Environment Gabon) (非政府组织联盟)

项目简介

贝林加项目预计年产3000万吨铁矿石，需要对基础设施进行大量投资：矿山位于加蓬内陆数百公里深处的一个雨林覆盖区，没有关键基础设施可供该项目使用。需要建造从Belinga到Santa Clara的总长度为560公里的铁路和Santa Clara海港，并新建两座大坝为矿山供电：一座位于伊温多 (Ivindo) 国家公园著名的金刚 (Kongou) 瀑布上，发电量为50MW；另一座位于加蓬南部弗朗斯维尔 (Franceville) 附近的大布巴哈 (Grand Poubara)，发电量为160MW。该项目总投资为35亿美元。由合资公司贝林加矿业公司 (COMIBEL) 负责开发，中国机械设备工程股份有限公司持有该公司75%的股份，剩余股份由加蓬国家政府和攀枝花钢铁集团共同持有。该矿山将由该项目的主承包商中国机械设备工程股份有限公司运营。加蓬政府预计该项目将创造3万个直接和间接工作岗位。



金刚 (Kongou) 瀑布。图片来源：美国有线电视新闻网 (CNN)

事件发展的时间表

1960s	20世纪60年代： 法国电力公司 (Electricité de France) 进行了可行性研究，建议将水电站建在森尼-里迪 (Tsengué-Lélédi) 瀑布上。 ¹
2002	2002年： 中国银行为该项目提供了80亿元人民币的信贷额度
2004	2004年9月8日： 加蓬和中国机械设备工程股份有限公司签署了关于贝林加铁矿开采和基础设施建设的框架协议。
2005	2005年： 第一年加蓬根据采掘业透明度倡议 (EITI) 发布了报告。
2006	2006年： 来自中国的石油公司中国石化 (SINOPEC) 被指控在卢安果 (Loango) 国家公园内砍伐森林。 2006年9月： 加蓬国家公园管理局责令中国石化停止在Loango国家公园内开展勘探活动，因为环境影响评估尚未获得批准。 2006年9月7日： 在有巴西淡水河谷 (Brazilian Vale) 作为另一竞标人参加的有争议的招标程序后，加蓬政府、进出口银行和中国机械设备工程股份有限公司签署了关于贝林加铁矿开采、基础设施建设和融资的框架协议。
2007	2007年7月： 中国机械设备工程股份有限公司开始修建一条通往Kongou瀑布的道路，该道路直接贯穿Ivindo国家公园，违反了加蓬环保法典。 2007年： 非政府组织Brainforest泄露并公开了加蓬政府与中国机械设备工程股份有限公司签订的贝林加铁矿开采项目协议。该协议显示，加蓬政府只能获得10%的采矿利润，而中国机械设备工程股份有限公司将获得25年的税收减免优惠。 2007年9月： 环境部长乔其特·科科 (Georgette Koko) 责令中国机械设备工程股份有限公司停止修建通往Kongou瀑布的道路。 2007年10月： 在民间团体提出质疑之后，合同被搁置。 2007年12月： 贝林加矿业公司 (COMIBEL) 成立，加蓬政府持有25%的股份，中国机械设备工程股份有限公司持有75%的股份，并签署了初步的采矿合同。

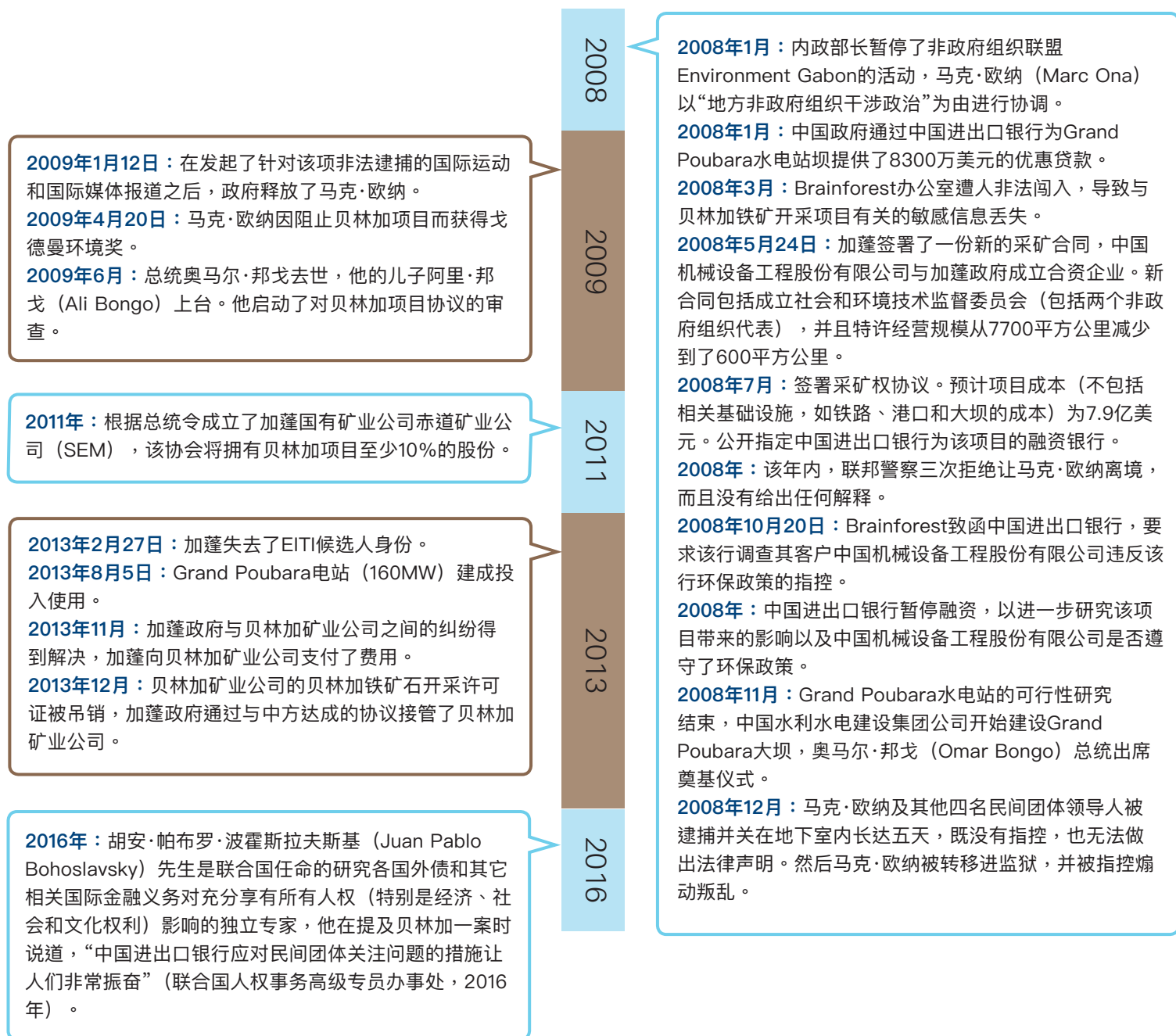
NOTE

¹ 该项提议之后被加蓬民间团体替换为比Ivindo国家公园大坝的造价更高的替代方案。



Brainforest的Marc Ona因阻止贝林加项目于2009年获得了戈德曼环境奖。

事件发展的时间表



政策相关性

中国的声誉

在没有适当程序的情况下开展具有环境破坏性和社会破坏性的项目会给中国的声誉带来极大的损害，还会坐实中国关心资源而非人与环境的谣言。在这起案例中，中国石化在贝林加协议的细节公布前不久刚被爆出了森林砍伐丑闻，进一步损害了中国的声誉。

透明度和腐败

在没有同当地社区、民间团体甚至其它政府部门协商的情况下制定了该项目，甚至开始施工，是国家治理力量薄弱的表现，中国参与者不应该支持甚至鼓励这种行为。相反，中国投资的项目应该有助于提高透明度（正如本系列中的其它案例研究所示），并使腐败越来越难以在中国和项目所在国滋长

遵循正当程序

任何项目的建设只能在获得所有必需的许可（包括环境许可）后才能开始。尤其是当项目位于重要的具备生物多样性特征的地区（例如本案例中的国家公园）内时。中国大使馆应该监督中国公司在项目所在国的活动，并在必要时提醒他们履行法律义务。



加蓬雨林。图片来源：美国有线电视新闻网（CNN）

政策建议

- 每个国家的大使馆都应密切关注公众对每个项目的情绪，中国也不例外。
- 尽职调查应包括相关的当地法律法规以及与民间团体和受影响的当地社区的访谈。

参考

- 银行监察组织（BankTrack）（2015年）加蓬贝林加铁矿石项目。BankTrack网站。2015年11月1日更新。https://www.banktrack.org/project/belinga_iron_ore_project 2018年6月6日访问
- 环境正义地图集（EJAtlas）（2015年）Belinga铁矿和加蓬Belinga大坝。环境正义地图集。<https://ejatlas.org/conflict/belinga-iron-ore-mine-and-belinga-dam-gabon> 2015年8月26日更新。2018年6月6日访问
- 戈德曼环境奖（2009年）Marc Ona。2009年戈德曼环境奖非洲获奖者。戈德曼环境奖网站。<https://www.goldmanprize.org/recipient/marc-ona/> 2018年6月5日访问。
- 国际河流（International Rivers）（2012年）新的长城（The New Great Walls）。中国海外水坝行业指引。国际河流。第二版，2012年11月。https://www.internationalrivers.org/sites/default/files/attached-files/intlivers_newgreatwalls_2012_2.pdf
- 扬松（Jansson），乔安娜（Johanna），克里斯托弗·伯克（Christopher Burke）和Wenran Jiang（2009年）加蓬和刚果民主共和国采掘业中的中国公司：对透明度的看法。斯坦陵布什大学（University of Stellenbosch）中国研究中心。2009年8月。
- 联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）（2016年）任命的研究关于各国外债和其他相关国际金融义务对充分享有所有人权（特别是经济、社会和文化权利）影响的独立专家对中国研究后做出的报告。2016年3月1日。A/HRC/31/60/Add.1 http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/RegularSessions/Session31/Documents/A.HRC.31.60.Add.1_AEV.docx
- Yu, Tianyu（2008年）中国公司在非洲开发铁矿石项目。中国日报，2008年7月9日，http://www.chinadaily.com.cn/business/2008-07/09/content_6830985.htm 2018年6月23日访问。

感谢卜罗特·埃索诺·翁多（Protet Essono Ondo）和吕维菊为本案研究提供意见和反馈。