

# 采掘业透明度行动计划（EITI）

## 资源手册

2005年3月

本资源手册系英国国际开发署（DFID）的国际采掘业透明度行动计划秘书处（EITI）编制。本资源手册将根据按照未来实践情况予以修订。[详尽信息请见英国国际开发署网站 eiti@dfid.gov.uk](mailto:eiti@dfid.gov.uk) 和采掘业透明度行动计划网站 [www.eitransparency.org](http://www.eitransparency.org)。

# 采掘业透明度行动计划 资源手册

---

## 目录

---

### 介绍

#### 第一章：采掘业透明度行动计划的原则及规范

采掘业透明度行动计划前后情况介绍

采掘业透明度行动计划利益相关者

采掘业透明度行动计划原则及规范

#### 第二章：对富资源国家的示范指导

概况

实施步骤

建议及补充行动概要

开始

A. 登记

B. 设置

C. 程序发展

实施

D. 披露与公开

E. 公开分发与讨论

实施采掘业透明度行动计划的回顾

F. 回顾

#### 第三章：对采掘业公司的说明性指导

概况

公司行动与补充行动总结

认可

A. 登记

B. 国际支持

国家支持

C1. 实施国家

C2. 非实施国家

术语表

附件

石油及天然气和采矿业报告模版样本

---

## 介绍

---

### 什么是采掘业透明度行动计划（简称 EITI）？

在很多国家，来自石油、天然气和采矿业的金钱往往与贫困、冲突和腐败相连。这一现象通常被称为“资源诅咒”，其产生原因则往往与这些公司向政府支付以及政府向这些公司征税时缺少透明度与问责制有关。EITI 的目的就是要健全透明度与问责制。这是一个得到公司联盟、政府、投资商和公民社会组织支持的自愿行动。除通过其他措施提高政府的预算透明度外，EITI 启动了一项使市民可以监督政府财政利用状况的程序。

#### **透明度与发展：圣多美普林西比共和国之案例**

圣多美普林西比是非洲最新的产油国之一。该国多数人口生活贫困，但政府已意识到，如实现透明管理 - 石油可以使其国民生活发生实质性的变换。弗拉迪克·德·梅内泽斯总统于 2004 年 12 月签署了一项法令，规定各项收入、投资和使用石油收入应能最大限度提高国民经济和促进社会进步。该项法令给公众提供渠道，使人们可以了解所有进入基金款项的信息。总统在签署法令时说：“不会有隐瞒，不会有浪费。”

#### **资源手册**

根据采掘业透明度行动实验阶段的经验，本资源手册向希望实施本计划的国家，以及希望支持该项计划实施的公司和利益相关者提供指导帮助。

第一章简要介绍了自 2002 年《可持续发展世界首脑会议》推出 EITI 以来，从实验阶段（2003 年 6 月至 2005 年 3 月）到目前实施阶段（2005 年以来）的发展情况。本章陈述了 EITI 的原则及规范。这些原则及规范是各参加国实施 EITI 的核心。

---

第二章列举了各国在实验阶段所采取行动的范例，既符合 EITI 的原则及规范，同时也反映出了各国的实际情况。

第三章列举了类似范例，供支持 EITI 实施的公司参考。

## 第一章

### EITI 的原则及规范

#### EITI 前后情况介绍

通过鼓励以石油、天然气和采矿业为收入的国家更大限度地提高透明度和加强责任追究制，可以减轻因理财不善而引起的潜在负面影响，从而使这些收入成为经济长期发展的重要动力，为持续发展和减少贫困作出贡献。

#### 什么是富资源国家？

国际货币基金组织的 *资源收入透明度指南草案*（2004 年 12 月）根据以下标准，将碳氢化合物和/或矿物资源丰富的国家定义为：（i）碳氢化合物和/或矿物资源的平均财政收入在过去三年内至少占总财政收入的 25%；或（ii）碳氢化合物和/或矿物资源的平均出口收益在过去三年内至少占总出口收益的 25%。

支持促进透明度和加强责任追究制是富资源国家、采掘业公司以及国际社会的共同利益。许多国家在此方面已取得长足进步。国际社会亦对此给予支持。2003 年，八国集团在埃维昂发表了《反腐败和提高透明度宣言》。2004 年的海岛峰会上，有四个国家通过了 *透明度契约*。国际货币基金组织通过《财政透明度良好行为守则》及相关手册，已在其会员国内提倡财政透明度，同时通过 *标准与守则遵守情况报告*，对实施进程予以监测。国际货币基金组织和世界银行均通过政策建议、政策性贷项目贷款和技术援助等方式促进更有效的资源收入管理。

作为改进管理水平的补充手段，英国首相托尼·布莱尔于 2002 年 9 月推出了 EITI。EITI 为拓宽和探讨财政管理提供了一个良好的切入点。

自 EITI 实施以来，EITI 受到国际社会的广泛支持，然而落实此项计划的重点乃在于各个国家。由国家主办并由公司参与这项计划意味着向国内和国际社会发出承诺，表明要在公众生活、政府管理和商业交往方面提高透明度和加强责任追究制。

参与 EITI 实施的国家主要通过部分拓宽管理手段，或作为拓宽管理手段的切入点从中获益。改进资源收入管理手段将使这些资源得到更有效的管理，并更有效地促进经济和政治稳定。改善管理手段还能逐步防止围绕石油、天然气和采矿业产生的冲突。实施 EITI 还有益于改善投资环境，政府可向投资商和国际金融机构明确表示其提高透明度的承诺。

对公司和投资商而言，其获益主要表现为降低了政治和信誉风险。因管理缺乏透明度而引发的政治不稳定肯定影响投资。采掘业的投资属资本密集型投资，收回资本需依靠长期稳定的局面，减少不稳定因素有益于发展。透明度还有助于公司提高活动空间，通过公开公司向政府的付款，可以证明他们的投资对社会的贡献。

对公众社会而言，通过更多地了解有关政府代表民众管理这些收入的公共信息，有助于提高政府的信任度。

## EITI 的利益相关者

就国家层面而言，EITI 是政府领导的行动。然而，EITI 的原则及规范提倡广泛社会团体的积极参与。广泛的地区性领导和参与不可缺少，同时需要众多的利益相关者积极、公开的参与。

利益相关者是指对 EITI 的结果有利害关系的个人、社团、团体或组织，包括受该计划（正面或负面）影响和有（积极或消极）能力影响该计划的人士。利益相关者将从政府机构、私营部门和公众社会中遴选。利益相关者将按照其所享利益级别和对实施计划的影响程度分为主要利益相关者和一般利益相关者。各国的划分情况不尽相同，但所有国家的参与者大同小异。

### EITI 的利益相关者包括何人？

- 政府机构
  - 主管机构
    - 负责管理自然资源的部门
    - 负责征收和管理财政税收的部门
    - 负责经济开发、制订私营规章制度和公共管理部门
  - 立法机构
    - 预算和/或自然资源委员会
    - 次国家级政府机构
  - 最高审计机构
- 私营团体
  - 在该国经营的公司
    - 本土国营公司
    - 外国国营公司
    - 本土私营公司
    - 外国私营公司
  - 投资商
  - 商业协会
- 公众社会
  - 以社区为基础的组织
  - 国家非政府组织（NGOs）
  - 国际非政府组织及其当地从属机构

- 传媒、行业工会、学术和研究团体，以及宗教组织
- EITI 的参与者
  - 管理人员、审计人员和/或披露机构
- 国际合伙人
  - 国际机构（国际货币基金组织、世界银行、联合国）
  - 捐赠人

---

## EITI 原则及规范

2003 年，英国政府在伦敦召开兰开斯特宫会议，不同性质的国家、公司和公众社团参加了会议。与会者通过了一项 *原则声明*，同意加强采掘业的付款和收入透明度，既现在的 EITI 原则和该项行动的基础。

兰开斯特宫会议之后，EITI 继续寻求国际上的支持，包括各国政府、大型跨国公司、掌握近 7 万亿美元资产的机构投资者、非政府团体以及国际机构等。

更重要的是一些国家，既：阿塞拜疆、刚果共和国、加纳、吉尔吉斯共和国、尼日利亚、圣多美普林西比、东帝汶、特立尼达和多巴哥等均开始阐释并实施这些原则，在形成 EITI 方面起到了重要的角色。这是 EITI 的重要实验阶段。实施国按照 EITI 原则，将 EITI 与本国其他原有制度相结合，形成了工作计划，将相关程序本国化。

在此阶段中，实施 EITI 中积累的各种经验使该行动计划更加丰富多彩。但这也引起了是否有必要制订明确实施指导原则的争论，目前仍注重自愿性原则和按照本国实情实施计划。

在完成实验阶段、并吸收更多富资源国家参加 EITI 后，需要制订一套所有希望实施 EITI 的国家都能接受的标准。

在 EITI 的 2005 年伦敦会议上，EITI 的参与者通过了实施标准，同时还鼓励各国在条件允许情况下超越这些最低标准要求。他们对试验阶段所学到的帮助实施国和支持公司的经验给予积极高度评价，对采用国际货币基金组织的《财政透明度良好行为守则》和《财政透明度手册》中的良好行为指导条款表示欢迎。与会者还接受将 EITI 资源手册作为实施行动的补充和说明性文件。

---

---

## EITI 之原则

1. 我们都相信，谨慎地利用自然资源财富是经济持续增长的重要动力，从而带动可持续发展和减少贫困，反之，如果管理不善，可造成负面的经济和社会影响。
2. 我们确信，管理自然资源财富、造福于国民是主权政府为国家发展利益应行使的职责。
3. 我们承认，资源采掘的收益流需经过多年方能收效，并非常受价格影响。
4. 我们承认，公众对政府收入和支出的长期了解有助于公众思考和选择适当并现实的持续发展道路。
5. 我们强调政府和采掘业公司保持透明度的重要性，以及加强公有财富管理和问责制的必要性。
6. 我们承认，实现更大程度的透明度必须严格遵守合同和法律的规定。
7. 我们承认，财政透明度将改善国内和国外直接投资环境。
8. 我们信任政府和管理收益流和公众支出方面对其全体公民表现出的问责原则与实践。
9. 我们鼓励在公众生活、政府运作和商业交往中保持高度透明和问责制。
10. 我们认为，需要建立一个简单易行、广泛一致并且可运作的披露收支的途径。
11. 我们认为，某一国的付款披露应包括所有在该国运营的采掘业公司。
12. 我们认为，在寻求解决方案时，所有利益相关者均应作出重要和相关贡献，包括政府以及机构、采掘业公司、服务公司、多边组织、金融机构、投资商和非政府组织。

---

## EITI 之标准

1. 以大众可接触、全面、易懂的方式，定期地向大众公布所有公司向政府缴纳的实质性的石油、天然气和采矿付款（简称“付款”）和政府从石油、天然气和采矿公司收到的所有实质性收入（简称“收入”）。
2. 当不具备审计手段时，应将付款和收入交由可靠、独立的审计机构按照国际审计标准审计。
3. 付款和收入应由可信、独立的行政官按照国际审计标准核对，并公布行政官对账目核对的意见，包括误差。
4. 本方法适用包括国有公司在内的所有公司。
5. 公众社会作为参与者积极参与本程序的设计、监督和评估，并参与公众监督。
6. 由东道政府为实现上述目的制订一项公开、财政上具有持续性的工作计划，必要时可寻求国际金融机构的协助，包括可检测的目标、实施时间表，以及对潜在制约因素的评估。

## 第二章

### 对富资源国家的示范指导

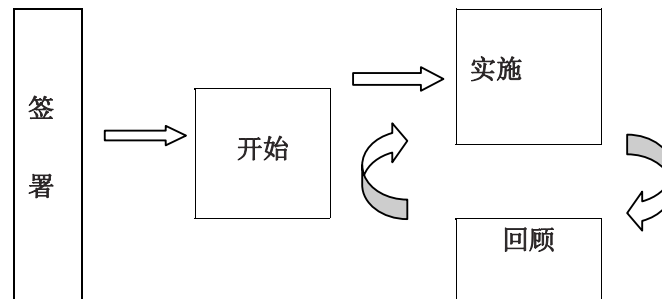
#### 概况

鼓励任何拥有大规模采掘业的国家提高其管理石油、天然气和采矿收入的透明度，更鼓励富资源国家超越 EITI 原则的规定，自行实施行动计划。EITI 的实施需要政府作出政治和财政方面的承诺，以保证行动计划的可持续性发展。国际 EITI 秘书处、国际组织和开发机构同时也可提供技术和财政方面的支持，以支持初期的实施活动。

在决定参与 EITI 后，每个国家和部门应开发各自的实施模式。不过，试验阶段出现的一些概括性经验可作为借鉴。

#### 实施步骤

如下图所示，EITI 分为三个主要步骤：开始、实施和回顾。每个步骤代表一个实现财政收入透明度的重要里程碑。



在签署 EITI 之后，国家开始与主要利益相关者协商，通过建立决策管理构架、规划工作计划，以及安排能力建设和可持续性财政计划，向**开始**阶段行进。下个步骤为**实施步骤**，是 EITI 的核心。政府、公司和公众社会在披露、分发和讨论报告财政收入方面均起着重要作用。通过这一程序取得一致意见对建立信任意义重大。第三阶段为对实施程序的**回顾**。通过这一步骤，提出主要改进措施和分析机遇，用于未来决策和行动。

**开始：已就行动开发和计划达成一致意见了吗？**

在此阶段，行动计划的进展主要取决于政府。政府需要完成管理结构和程序、人员和财政机制方面的建设。这些工作通常不需特别的行动和费用支出。政府应在本阶段初期尽最大可能与公众社会和采掘行业接触。当一个希望实施 EITI 国家的主要利益相关者就本国的程序目标、成就和未来工作计划达成一致意见时，这个国家也就启动 EITI 了。

**实施：采掘业的付款和收入是以可信和易懂的方式公开的吗？**

当一个国家可以证明与主要利益相关者实现充分交流，定期披露、分发和讨论采掘业收入时，该国就是在实施 EITI 了。虽然一个国家的实际实施模版会反映出该国的文化和法律构架，但所有实施国均需执行 EITI 的原则和标准。

回顾：每年有听取利益相关者对实施程序意见的安排吗？

EITI 的实施需要根据实施经验不断改进。政府务必提供必要条件和组织形式，启动这一程序，确保反馈意见反映到未来工作计划中。公众社会组织需与政府和行业密切合作，对实施程序给予补充性监督。对 EITI 实施的回顾可能导致若干变更，如：重新设计 EITI 的决策程序，替换利益相关者代表，以及调整能力建设程序等。

### 建议及补充行动概要

下表为执行 EITI 标准的国家行动指南。该表采用了尼日利亚、阿塞拜疆、加纳和吉尔吉斯斯坦共和国实施过程中的经验。

**建议行动**（深蓝色字体）是指那些被认为有效实施 EITI 的重要行动，而**补充行动**（蓝色字体）则指改进实施 EITI 可能采取的进一步行动。

建议行动	补充行动
------	------

#### 开始

##### A. 登记

1. 政府是否已确定主要利益相关者？	A1. 政府是否已正式对利益相关者进行评估，并确定实施 EITI 的执行方案、可行性和影响？
2. 政府是否已就其实施 EITI 的意向作出明确公开的声明？	
3. 政府是否已对法律构架作出评估，分析确定实施 EITI 遇到的潜在障碍？	A3. 政府是否已在其网站上公布了现有的财政收入信息？

##### B. 设置

4. 政府是否已任命某个人领导 EITI 实施？此项任命是否已公布？
5. 政府是否已承诺指派相关部门和机构的高级官员参与 EITI 决策团体？
6. 政府是否已承诺由政府高层领导 EITI？

7. 政府是否已为 EITI 决策建立了一个定义明确的管理构架？	
8. 政府是否已为实施 EITI 确认了一项工作计划？	
9. 正式委员会的会员是否反映了利益相关者的均衡利益？	A9. 是否有证据表明 EITI 委员会里有较高比例的社团和公众社会代表？
9a. 政府是否已确定并建立了更大范围挑选利益相关者的扩展机制？	
10. 政府是否已确定并建立了实施 EITI 可持续性财政资源？	A10. 政府是否已确定国际机构提供的适当启动支持？
11. 政府是否已积极在政府机构和其他 EITI 的主要和普通利益相关者中充分宣传 EITI？	

### C. 程序发展

12. 大多数主要利益相关者是否满意制订报告模式的程序？	A12. 是否有协助利益相关者理解并完成填报报告模式的安排？
13. 是否已任命大多数主要利益相关者信赖并认为公正的行政官？	
14. 是否已落实为行政官行使职权所需的持续财政安排？	
15. 是否已确定 EITI 主要利益相关者之间的能力需求？	
16. 是否已落实披露之前的正式及非正式能力建设计划？	

### 实施

#### D. 披露与公开

17. 披露什么，由何人怎样披露？	
17a. 什么样的收益流需要报告？	A17a. 是否有自愿报告的额外收益流？
17b. 如何确保所有公司都报告？	
17c. 政府和公司如何报告？	
18. 付款和收入的报告可信吗？	
18a. 在尚未建立审计制度的地方，是否已指定一家或多家审计公司对付款和收入进行可信和独立的审计？	
19. 行政官如何准备 EITI 报告？	A19a. 在报告程序规定范围内，是否已确定一定范围的允许误差？ A19b. 如多数 EITI 利益相关者提出要求，是否会安排对已报告数字进行独立审计？

20. 如何披露 EITI 报告？

20a. EITI 报告是否应集中公开，还是分散公开？

---

### E. 公开分发与讨论

21. 能接触到并理解 EITI 报告吗？

21a. 是否已有广泛分发结果的程序？

22. 是否已举办由主要利益相关者参与的对已报告收入和付款结果的讨论？

A22. 讨论范围是否扩大到普通利益相关者参加？

---

### 回顾

---

### F. 回顾

23. 是否有监督和评估 EITI 的安排？

A23a. 是否有一个正式的独立评估机制？

A23b. 以往的经验教训是否已在其他国家和利益相关者中分享？

24. 决策及其他程序是否受到反馈机制的影响？



## 开始

---

### A. 登记

#### 建议行动 1：政府是否已确定主要 EITI 利益相关者？

EITI 的原则承认，所有利益相关者，包括政府及其机构，采掘业公司、服务公司、多边组织、金融组织、投资商和非政府组织，都应为 EITI 实施作出重要和有关贡献。在程序启动之初既确定主要和普通利益相关者是十分重要的。在这方面，各国情况不尽相同，但应包括那些对顺利实施行动计划起关键作用的利益相关者。

尽早地确定这些利益相关者，并为之进行沟通对有效实施计划的基础。主要利益相关者对收益和适时行动的满意程度极大地影响着一个国家对 EITI 的承诺程度、投入力度和可信度。

#### 案例分析 1

在尼日利亚，由 28 个成员组成的全国利益相关者工作组代表已确认的主要利益相关者。他们分别来自公众社会 (2)、媒体 (1)、国民议会 (2)、省议会 (2)、本国和跨国石油公司 (3)、有组织的私营机构 (4) 和联邦政府 (14)。

#### 补充行动 A1：政府是否已正式对利益相关者进行评估，并确定 EITI 的执行方案、可行性和影响？

在有些国家，利益相关者的数量相对较少并容易确定。但很多国家因采掘业的规模和复杂程度导致有利害关系的团体大量涌现。在此情形下，对相关团体和 EITI 执行方案进行全面、正式的分析将有助于国家实施 EITI 的决策。

#### 建议行动 2：政府是否已就其实施 EITI 的意向作出明确公开的声明？

为启动提高公众认知度程序，政府应作出明确、公开的声明，包括通过当地媒体，明确政府对 EITI 原则和实施 EITI 的承诺。

政府作出的承诺声明将超过签署 EITI 的影响，同时还应指出政府已经采取的措施，或在一个合理（和确定的）时间框架内即将采取的措施，以达到 EITI 的标准要求。该项声明应由国家首脑或由政府适当委派的代表发表。

政府有必要建立一个国家 EITI 网站，并将声明张贴在网上，同时应将声明发送给国际 EITI 秘书处，并张贴在秘书处的网站上。

#### 建议行动 3：政府是否已审定了法律构架，并分析了实施 EITI 遇到的潜在障碍？

EITI 应和谐地溶入一个正常运行的财政管理法律框架和财政控制机制中去。同样，EITI 也不应向政府提出特别要求。

然而，在某些情形下，则有必要强调 EITI 的合法性：营造新的透明度、制订新的税收及行业政策和法律；或修订现有的与 EITI 相关的政策和法律。如需要对法律予以补充，政府应首先审订现有法律，确保其清楚和连续性。政府可考虑在反腐败法，或法律中的反受贿措施，或对引起公众权益关注的政府官员的法律保护等方面反映出采掘业收入管理透明度。

#### 案例分析 2

在吉尔吉斯共和国，对国营公司实施独立审计需要特别立法。阿塞拜疆不需立法方面的变动，但 EITI 利益相关者之间签订的谅解备忘录将起法律作用。

#### 案例分析 3

尼日利亚制订了一项 EITI 法案，对财政责任和信息公开方面的立法予以了补充。

### 补充行动 A3：政府是否已在其网站上公布了现有的财政收入信息？

尽管政府公布的信息可能不够全面，但公布现有收入情况 -- 最好是采掘业收入的信息 -- 是判断改进信息质量的基线。政府应将这些信息完美地公布在其网站上，并清晰地与 EITI 的国家网站链接。及早地公布这些采掘业收入是政府承诺提高透明度的切实证据。

## B. 设置

### 建议行动 4：政府是否已任命某个人领导 EITI 实施？此项任命是否已公布？

政府应任命具体人员领导 EITI 的实施。被任命人员应具备足够的资历，并得到所有利益相关者的信任。实施 EITI 特别需要政府各部和机构之间的协作，因此，被任命人员应得到授权，以便管理这项程序。

迄今为止，这些被任命人员已就位有关政府部或机构。根据情况，可为被任命人员配备助手和职员，但不必设立专门机构。在任何情形下，应保证被任命人的明确的协调职责和行使这些职责的自由，不受不当政治影响。如建立国家 EITI 网站，被任命人员的姓名和联系方式应登在网站上，以保证提高被任命人和政府的公信力。

#### 案例分析 4

加纳为 EITI 秘书处开发了一种详细、便于公众的提案审议办法。这是一个设在矿产部、起着重要协调作用的特殊单位。

### 建议行动 5：政府是否已承诺指派相关部门和机构的高级官员参与 EITI 决策团体？

通常情况下，资深人员往往受到时间方面的约束，而 EITI 则需要政府各部和机构的从中央到地方的协作。因此，应保证政府派有专职资深代表参加正式委员会。

#### 案例分析 5

吉尔吉斯共和国的 EITI 委员会委员包括总理的资深顾问，以及财政部、工业及贸易部、外交部和司法部的最高级官员。

### 建议行动 6：政府是否已承诺由政府高层领导 EITI？

政府高层持续性的政治领导有助于保持 EITI 的稳定发展，并有助于解决实施过程中出现的问题。

#### 案例分析 6

吉尔吉斯共和国总理负责主持 EITI 顾问委员会，由财政部副部长主持 EITI 执行委员会工作，并领导行动计划的全面实施。

### 建议行动 7：政府是否已为 EITI 决策建立了一个定义明确的管理构架？

实施 EITI 需要不同利益相关者、组织、部门代表和合伙人之间的通过协商达成一致意见。不论采取何种管理构架实施 EITI，政府必须确保决策责任和角色明晰，协商和决策过程经过充分协调。

#### 案例分析 7

加纳的 17 人 EITI 执行委员会中有 12 名政府代表和一个代表公司、捐款人和公众社团的行业协会。该执委会定期举行“圆桌”会议，商讨实施 EITI 的各项事宜，并将意见反馈到执委会。

### 建议行动 8：政府是否已为实施 EITI 确认了一项工作计划？

作为对实施 EITI 的承诺，政府应与 EITI 的主要利益相关者共同制订一项 EITI 实施工作计划，并公告相关信息。例如，一项持续性的工作计划应包括：政府、行业和当地非政府机构的能力建设情况、帮助核对付款和收入状况的具体步骤，以及对照各行业接受的成本和时间表统计各项完成指标。

该项工作计划最好应放在国家 EITI 的网站上，以便所有利益相关者能提前了解行动计划和实施程序，尤其是能力建设、报告和分发结果的情况。

#### 案例分析 8

在阿塞拜疆，利益相关者之间签订了一份谅解备忘录，明确了他们的权利和义务。备忘录被张贴在国家 EITI 的网站上。

<http://www.oilfund.az/>

[doc/memorandum\\_en.doc](http://www.oilfund.az/doc/memorandum_en.doc)

### 建议行动 9：正式委员会的会员是否反映了利益相关者的均衡利益？

由于利益相关者的数量可能很庞大和协调委员会的成员名额有限，因此在决定成员的组成时应考虑多样性、包容性和利益相关者的代表性。

### 补充行动 A9：是否有证据表明 EITI 委员会里有较高比例的社团和公众社会代表？

各国的EITI委员会里的公众社会和团体代表资深度不尽相同，反映出利益相关者对实施行动计划的不同动机和期待。人们通常认为，较高比例的公众社会和私营部门代表有助于提高委员会的工作效率。

除保证适当水平的代表性之外，还应保持代表的稳定性，如情况不允许，有关组织应负责向新任代表详细介绍情况。

#### 案例分析 9

尼日利亚扩大了利益相关者工作小组范围，使其更具代表性。在原有基础上，将代表扩大到媒体、工会和律师。支持者要求其代表们表现出必要的可信性和权威性。

#### 建议行动 9a：政府是否已确定并建立了更大范围挑选利益相关者的扩展机制？

管理部门应确保所有登记确认的利益相关者在 EITI 实施中有代表其利益的渠道。尤其重要的是，要扩展吸纳小公司和公众社团组织参加，扩展范围要包括首都以外的地区性组织。

如前所述，政府有必要建立一个国家 EITI 网站。所有关于 EITI 组织程序、管理和扩展信息均可登载在网站上。

#### 案例分析 10

一些利益相关者认为，加纳的执行委员会应扩大范围，吸纳小型公司参加。加入委员会后，他们可通过行业协会代表其利益。

#### 建议行动 10：政府是否已确定并建立了实施 EITI 可持续性财政资源？

为保证实施程序的长期稳定性，政府应尽早确定可持续性的国内资金来源。一种意见认为，政府应从石油和矿产收入中拿出资金资助 EITI，例如，在某个确定的开始阶段之后，如，最初的三个报告周期。

#### 案例分析 11

尼日利亚在 EITI 议案中建议政府预算中开立支持该行动计划预算。吉尔吉斯斯坦利用政府出售证券的小部分收入支付国营矿产公司的 EITI 审计费用。在阿塞拜疆，由公司和政府轮流承担相关费用。

#### 补充行动 A10：政府是否已确定国际机构提供的适当启动支持？

国际组织和一些国家已承诺，在 EITI 实施初级阶段，向实施 EITI 国家提供适当的财政、技术或外交方面的支持。这类外来支持可能包括 EITI 合伙者之间的协调会议，或提供技术咨询等。所提供的支持不得破坏东道国的程序所有权，并应考虑在提供初期帮助后如何给予持续性支持。

#### 案例分析 12

在加纳，英国国际发展部资助了召开了一个 EITI 大型商讨会，通过会议：

- 提高并扩大了该行动计划在该国的影响和地位。
- 分享了该行动计划在其他试点国家的现状信息。
- 确定了该国实施 EITI 的身份。
- 确定了该行动计划实施中的机遇和约束。

### 建议行动 11：政府是否已积极在政府机构和其他 EITI 的主要和普通利益相关者中充分宣传 EITI？

由于 EITI 属政府实施的项目，政府应首先确保在相关政府机构（如石油和矿产部、财政部或最高审计机构）充分宣传 EITI。有关政府机构应保证在“减少贫困策略报告”中对自然资源收入问题有足够的论述，并在报告中反映相关讨论和咨询的情况。同时，政府应在 EITI 主要利益相关者中间启动一项持续性的能力建设计划。很多国家可能对采掘业收入的认知有限，或存在错误认识（见案例分析 13）。在目前已实施 EITI 的国家里，政府启动了一系列提高认知和能力建设计划，帮助更多的利益相关者提高对 EITI 的认知，例如，在推出 EITI 时请媒体参加，为相关政府部开发公共联系策略，或在国有学校设置介绍资源收入的意义和政府诚信问题的课程。

#### 案例分析 13

在尼日利亚举办的一次利益相关者认知调查期间，有一问题问道：“从一桶石油中谁得到了什么？”被询问者包括石油工人、商人和教师。多数意见认为，如一桶石油卖价为 30 美元，其生产成本为 5 美元，政府拿 5 美元，其余 20 美元归公司所有。

## C. 程序发展

### 建议行动 12：大多数主要利益相关者是否满意制订报告模版的程序？

用于披露 EITI 收入的报告模版的样本（样本见资源手册附件）已经开发完毕。在 EITI 实施过程中，各国应根据本国以及行业的具体情况和需求调整并扩展这些模版。

有些国家可能会委托某些个人或组织对模版进行调整。在此情形下，应保证他们不仅在技术上胜任，而且需得到主要利益相关者的信任和便于他们接触。

### 补充行动 A12：是否有协助利益相关者理解并完成填报报告模版的安排？

对报告模版涵括内容的讨论和评估工作有时会因缺乏技术能力，无法解释不同石油和矿产收益流的详情，以及最有效的统计办法。

### 建议行动 13：是否已任命大多数主要利益相关者信赖并认为公正的行政官？

有必要任命一名行政官来收集和评估有公司和政府提供的收入数据。而该行政官的公证性和能力应得到利益相关者信任。该行政官可以是一家私营审计事务所、一个独立个人，或一个现有或专门成立的官方机构，该机构应普遍被认为是一家独立于政府、不受政府影响的机构。

利益冲突或对利益冲突的理解是需要关注的问题。例如，如果被任命的行政官是一家审计公司，而该审计公司已为另一家报告公司提供审计服务，这可能就是冲突 - 好像与政府中负责收益流工作的人士有关系一样。

#### 案例分析 14

阿塞拜疆成立了一个由政府、公司和非政府组织代表组成特别委员会，负责管理招标投标程序、任命独立行政官（现由一家审计事务所行使职权），并由其收集付款和收入数字。

#### 建议行动 14：是否已落实为行政官行使职权所需的持续财政安排？

根据利益相关者对详细程度的要求，收集或审计来自所有相关政府机构和采掘业公司收入数据是一个相当精细的程序。这需要产生费用，即便有外来的启动资助，政府应在开始阶段明确可持续性的资金来源。

#### 建议行动 15：是否已确定 EITI 主要利益相关者之间的能力需求？

EITI 项下的报告应简单易懂，应尽量减少对使用报告者能力建设方面的要求。不过，EITI 的主要利益相关者则需理解有关报告程序，以便建立程序的可信性。

不应仅仅将能力建设视为监督或审计方面的技能。政府、公众社会团体，以及某些情形下的行业利益相关者已表示他们对建立网络关系、后勤服务、技术和决策能力方面的需求，想了解行业交易中“应注意的问题”，以及如何将他们的意见反映到政府和行业利益相关者中去。

#### 案例分析 15

在尼日利亚，对能力建设需求的定义包括：

- 公众社会组织的技术能力建设，以便更有效地履行现有职责。
- 报告实体的技术能力建设，以便完成填报报告模版。
- 政府核对执行系统的后勤能力建设。
- 政府为保证更佳协调的网络关系能力建设。
- 理解石油和矿产业收入、基本财政管理、任务和责任的技术能力建设。
- 非政府组织和公司加强决策和赢得多数意见的技能建设。

#### 建议行动 16：是否已落实披露之前的正式及非正式能力建设计划？

解决已确定的能力需求需要时间 -- 最好能尽早开始。在行动计划实施之前,对于提高大众对 EITI 认知和能力建设等重要领域应明确作出适当的计划。

这有助于从开始阶段强化执行程序,也使那些希望表现承诺的国家的取得“速赢”。对于实施计划本身来说,重要的是要保证为这些计划提供可持续性财政支持。

#### 案例分析 16

在尼日利亚,目前支持实施 EITI 的能力建设的资金中,90%的公众社会资助来自国际捐款人。但公众社会组织明白可持续性资金来源的重要性,并积极接受援助,开发当地资金来源。

## 实施

### D. 披露与公开

#### 建议行动 17: 披露什么,由何人怎样披露?

在实施 EITI 的开始阶段,各方将就为政府和公司开发的报告模版程序和确定一名行政官事取得一致意见,后者将负责出具 EITI 报告。在开始实施时,在报告模版中确定准确的披露范围和性质是十分重要的。

应提高所有利益相关者的能力水平,以便他们参与这项讨论。虽然多数利益相关者可能是政府和公司代表,但应尽最大努力,使所有利益相关者都能参加有关讨论。

在一般情况下,报告范围通常根据财政制度决定,多数情况下是依据适用的生产 -- 分配合同。如利益相关者认为需要包括某些合理开支(如保安、培训和基础设施建设),有关详情可以说明形式报告。简单地说,EITI 报告可以有效地说明开支范围,而确定收益流项下的开支则是独立审计师的工作了。

#### 案例分析 17

尼日利亚对报告模版包含内容的意见:

- 包括保安费用等非技术开支吗?
- 有些公司扣留 3%用于必要的基础设施开发时,如何在审计中反映派生费用?
- 公司在教育和医疗健康建设和支付工资方面的开支能否作为“生产成本”或企业社会投资?

#### 建议行动 17a: 什么样的收益流需要报告?

收益流的定义是:一个东道政府获自一个采掘业的任何潜在经济收益。不应包括非直接经济收益,如基础设施建设或本地人员的就业。

所有物质收益流都应报告。收益流是指那些因遗漏或误报而可能造成 EITI 最终报告失实的实质收益。

如一项收益流具有以下特征时可将其考虑为物质收入:

选择 1: 超过东道国政府在报告期周期内的预计生产总值的 A%;

#### 案例分析 18

加纳同意每半年公布一次收入数字。收益流包括版税、营业税、工资、重建税和其他费用。此外,业务合伙人决定公布他们自 2002 年以来对社区的捐款数额,按教育、医疗健康和基础设施等分类。

选择 2： 在报告期周期内，超过公司在东道国预计生产总值的 B%；或

选择 3： 超过 C 百万美元（或当地币 D 百万）。

收益流可能包括：

收益流	详细说明
东道政府产量分成权	这是东道政府在总产量中的分成比例。该产量分成权既可直接转让给东道政府，也可转让给国有企业。此外，该收益流可用实物及 / 或现金来体现。
国有企业产量分成权	这是国有企业在总产量中的分成比例。该产量分成权获自国有企业的股权利益。该收益流可用实物及 / 或现金来体现。
营业税	对公司上游活动的利润所征收的税金。
特许权使用费	不同东道政府之间的特许权使用费安排不尽相同。  特许权使用费安排可以包括一家公司处置所有生产和支付部分销售收益的义务。  在其他情形下，东道政府能更直接的获得与基本产量有关的利益，且能够不受特许权持有者的控制进行销售，则这样的“特许权使用费”更类似于东道政府产量分成权。
红利	东道政府作为国有企业的股东根据拥有的股份和根据债务或贷款之外的任何资本形式的利润分成而分得的红利。
奖金（如：署名奖、发现奖、开采奖）	有关用于或鉴于以下事项支付奖金的付款： <ul style="list-style-type: none"> <li>● 奖励、拨款以及开采权的转让；</li> <li>● 达到某个生产水平或某项指标；</li> <li>● 发现其他矿藏</li> </ul>
授权费、租赁费、准入费、以及其他与许可证及 / 或特许权有关的费用	为以下目的向东道政府及 / 或国有企业支付的费用： <ul style="list-style-type: none"> <li>● 接受及 / 或开始勘探及 / 或由于保留许可证或特许权（授权 / 特许费）；</li> <li>● 施行勘探作业及 / 或收集数据（准入费）。这些工作可能在预开采阶段完成；</li> <li>● 特许权或授权区的租赁。</li> </ul>
东道政府可获得的其他重要利益	这类收益流包括：所得税、公司的经营税或营业税。不包括消费税，例如增值税、个人所得税或销售税。

为实现完全透明度，特别要注意对实物收益流的估价，否则可能会出现重大出入。例如，刚果共和国使用“财政价格”（对每桶石油确认的价格）将“美元成本价”换算成“每桶成本价”，从而按照开采 - 分配合同计算利润分配。在报告模版中使用这种参照价格时，需要附注说明，解释谁销售了石油、谁从中得利、什么样的销售价格，以及那些价格如何与参照价格比较等。此外，说明中应解释参照价格与国际基准价格的比较。

### 补充行动 A17a: 是否有自愿报告的额外收益流?

有些收益流可能不很重要,但公司或东道政府希望自愿报告。如确定此类收益流,应确保报告此类收益流不会影响对已报告信息的理解。

### 建议行动 17b: 如何确保所有公司都报告?

政府需要考虑如何确保所有公司均能及时报告,并使用确认的报告模版。有些国家通过采用与公司达成自愿协议的方法实现上述目标,另一些国家则需要建立相应的法律框架。实施 EITI 的政府可以充分行使法律手段,强制公司合作。此外,他们可考虑将公司与政府在 EITI 上的合作作为与新公司或现有公司签订其他合同的条件。

EITI 的报告制度必须适用于所有在那个国家运行的采掘业公司(包括国际、国内和国营公司)。只有当一个实体能充分证明其报告的数额在任何情况下不具实质意义时,该实体方可免于报告。

政府可能希望集中报告小型经营的收益流。但这是总收益中的一个重要部分,应特别注意制订一个适当的限额。

### 建议行动 17c: 政府和公司如何报告?

在制订报告模版草案协议时,有必要明确会计原理和对 EITI 项下报告的处理办法,以便比较公司和东道政府的信息。

不同的会计周期、货币和单位可以造成政府收入总数和公司缴纳总数之间的合理差异,远远超过正常协议中的误差极限。为降低合理误差和减少延误披露程序时间,有必要制订一个各方同意的会计程序,将这些变数标准化。

随着实施经验的不断积累,这项指导将进一步得以完善。

**会计制度:** 由于东道政府通常无法预计某时间段内获自公司的收益,建议所有实体以现金方式记账。

由于公司的常规报告一般依据应计制原则完成,可以要求公司审计人员提供一份调节表,作为报告的一部分。这样,可以核对其财务报表中的现金付款数。

**报告货币:** 政府和公司应就报告货币达成一致。

鉴于多数采矿业的收益流以当地币支付,建议采用当地币为会计单位;对于以美元为市场报价的石油、天然气行业,美元应为会计单位。

为便于当地民众理解,各国也可决定同时以美元和当地币公布 EITI 收益状况。

对于以其他货币换算到会计货币的财务往来，建议采用月或季度平均汇率，将其他货币换算成报告货币。

**会计周期：**多数石油、天然气和矿产公司按月或季度进行内部报告，对外则按年度报告，为此，应就哪个周期更适合报告实体达成一致。

虽然在某些情况下，每年两次的 EITI 报告更方便，但至少应以年度为周期。

提交填报完毕的报告模版：建议公司和政府尽可能地同时向行政官提交其填报完毕的报告模版，以保证程序的可信性。

报告应按时完成。准备报告的时间越长，对于分析报告收支状况而言，其针对性亦越差。

#### **建议行动 18：付款和收入的报告可信吗？**

EITI 程序的可信度取决于公司和政府向行政官提交的收入和支出数据的可信性。

建议制订程序时，应尽可能参照已有的程序、制度和国际标准。一个可行的程序可能包括以下内容：

- 公司应向其外部审计师征求意见，以确定他们计划向 EITI 提交的信息与其财务报表一致。可以将这一要求作为外部审计参考条款的一项“特殊程序”。审计师可以对照公司提交的现金帐和应计帐财务报表。这项程序应按照相关国际审计标准执行。
- 同样，政府审计师也应就政府提交数据的准确性提出意见。

#### **建议行动 18a：在尚未建立审计制度的地方，是否已指定一家或多家审计公司对付款和收入进行可信和独立的审计？**

所有 EITI 项下报告的付款和收入均应接受可信、独立的审计。当公司的付款数据经其独立审计师确认后，通常不需另行审计。如未经审计，或已审计，但被认为不可信时，则需要审计。任命审计师时，应按照适当的独立和竞争原则进行。

#### **建议行动 19：行政官如何准备 EITI 报告？**

在开始阶段任命的行政官将接收公司和政府提交的报告；努力核对公司提交与政府提交的报告。这些信息将成为 EITI 实施国报告的基础。EITI 报告也可送交外部审计师征求意见。

对于 EITI 报告中出现的差异和矛盾，应确定一个处理程序。如调整过程中需要变动报告数据，应得到公司外部审计师或政府审计师的同意。如仍存在重大差异，应考虑如何采取行动。

#### 案例分析 19

在阿塞拜疆，“审计师提交审议事项”规定了对超过许可范围的差异和数额不符情况的管理程序：

1) 如发现数额不符，委员会应向审计公司提交一份关于具体公司的合计总数和分项情况的详尽分析报告。

(2) 如仍不能解决已确定的差异，审计公司应将此问题通知相关会计实体，并要求后者提供支持其报告数字的论证文件。

#### 补充行动 A19a： 在报告程序规定范围内，是否已确定一定范围的允许误差？

在对标准化报告程序取得一致意见后，但在具体实施之前，主要利益相关者应就行政官发现的任何差异达成一项可接受差幅意见。上述差异是指采掘业缴纳的金额和东道政府获自采掘收入之间的误差。

鉴于任何新计划或行动在开始阶段难免出现误差，有些 EITI 利益相关者主张，在第一周期报告中应放宽可允许差幅，或在不公布“试验”报告中指出和处理“合理的误差”，以避免不必要公众的争议。

#### 补充行动 A19b： 如多数 EITI 利益相关者提出要求，是否会安排对已报告数字进行独立审计？

在一些国家里，对现有审计的可信性，或对报告程序的关切可能导致利益相关者要求任命独立审计师，并由其负责收集、评估公司和政府提交的付款和收入数据。

即便已经决定不对已审计报告进行第二次审计，如果有必要核对缴款和收入中的误差，也不应排除行政官接触公司或政府的数据。

#### 案例分析 20

吉尔吉斯共和国的会计商会已经同意，政府和行业之间的差幅不得超过 1%。

#### 案例分析 21

在尼日利亚，为建立公众信任，各方一致同意，EITI 项下报告的付款需经审计。各方就审计师挑选程序达成协议，并已经公开招标挑选独立审计师。

#### 建议行动 20： 如何披露 EITI 报告？

利益相关者需就由何人负责披露 EITI 实施结果达成一致意见。在某些情形下，行政官可以负责披露工作，但迄今为止，通常指定另一家机构承担此项工作。

不论任命哪家机构负责披露结果，重要的是多数利益相关者认为被任命人或组织可信和公证。此外，他们应具备以易懂的方式披露结果的才能和实际能力，以大众易接触到的方式将结果公布出去。

#### 案例分析 22

在吉尔吉斯共和国，披露工作由统计委员会负责。在阿塞拜疆，此项工作由国家 EITI 委员会承担。在尼日利亚，则由国家利益相关者工作小组负责。

### 建议行动 20a: EITI 报告是否应集中公开，还是分散公开？

对公司和东道政府的报告是否以整体或分解形式公开一事，利益相关者需达成一致意见，但最后需由政府决定。

整体披露将显示每个收益流的一个单独数字。在此情形下，尤其需要保证整中程序的可信性。

分解披露形式将显示按公司和/或许可权分解的总数。在此情形下，特别需要注意确保分解数字的可比性和实际意义。

EITI 的原则之一是，更大限度的透明度必须在尊重现有合约和法律的前提下实现。应特别注意权衡 EITI 项下的推论披露，考虑公司的商业机密。

#### 案例分析 23

在阿塞拜疆，由于公司保密条款的限制，第一报告周期采用整体披露方式。在吉尔吉斯共和国，由于该行业由一家公司垄断，整体披露问题并不突出。

#### 案例分析 24

尼日利亚的利益相关者建议，披露机构应安排一系列介绍信息披露和提高 EITI 认知度的活动，内容包括电视辩论、当地语的无线电节目、印制小册子、在学校和大学举办讲座等。

## E. 公开发发与讨论

### 建议行动 21: 能接触到并理解采掘业透明度行动计划结果吗？

全面实施 EITI 需要以大众可接触到的、全面和易懂的方式向大众披露所有付款和收入信息。

许多国家规定，EITI 报告应在实施计划初期公布于国家 EITI 网站上。

不同利益相关者应不同方式接触相关信息，因此公布结果的方式应反映出这一需求，可以利用广泛不同的媒体，包括报纸、电视、无线电广播和当地讲座。

#### 案例分析 25

根据加纳的 EITI 报告指南，要求 EITI 的结果能“易于有合理矿产知识的使用者理解...，并在具备合理勤奋精神条件下，愿意对结果的信息进行研究”。尼日利亚的咨询工作小组规定，公布的结果必须“尊重实际、不需解释和简单”，并与阿塞拜疆一样，建议公布结果时应同时分发说明册。

#### 建议行动 21a: 是否已有广泛分发结果的程序?

如果一个国家在披露 EITI 结果方面需超越技术层面的话，应保证广泛分发报告结果，使石油、天然气和矿产的收入得到更广义的财政管理。政府应努力实现国际货币基金组织《财政透明度示范章程》规定的公开预算、执行和报告原则，同时辅以出版目标明确的通俗读物实现这一目标。

多数已开始实施 EITI 的国家计划举办国家和地方级的各种信息会议和讲座，鼓励负责任的报告。要让利益相关者理解“结果”，语言是需要认真考虑的问题，包括必要时将文件翻译成当地文字。

#### 案例分析 26

在吉尔吉斯共和国，财政部正在考虑设立一个联络机构，协助联系和接受公众对其财政管理方面的反馈信息。

#### 建议行动 22: 是否已举办由主要利益相关者参与的对已报告收入和缴款结果的讨论?

一旦公众了解了结果，政府应提前安排公众对已报告收入的讨论。为保证 EITI 的实施效率，利益相关者应具备讨论、评估和解释结果的能力。此类讨论将表明政府对采掘业收入负责的意愿和可信程度。

#### 补充行动 A22: 讨论范围是否扩大到普通利益相关者参加?

其他利益相关者也可能参加讨论，从而使这一程序更有意义。在任何可能情形下，应向这些利益相关者提供反映重要意见的机制，并协助解释报告数字。提供一种能体现他们反馈信息的机制将有助于扩大支持面和加强相关程序和制度的合理性。

---

## 实施 EITI 的回顾

---

### F. 回顾

#### 建议行动 23. 是否有监督和评估 EITI 的安排?

对 EITI 程序的回顾有助于国家评定实施效益、向别国展示自己的成就，以及改进未来实施的重点。应保证主要利益相关者重视回顾，并积极（通过调查和面谈方式）参加回顾。本阶段活动公众社会组织提供了一个与政府紧密合作的重要机会，使程序更加完善。

#### **补充行动 A23a： 是否有一个正式的独立评估机制？**

建立一个正式、独立的评估机制有利于在国内和国际利益相关者中建立 EITI 程序可信度。一个独立评估人可提交一份公证的报告，为一些人们特别关注的问题提供答案，如：“这个程序具有持续性吗？”和“从中能得到什么改进政府、行业和公众社会角色的经验？”

#### **补充行动 A23b： 以往的经验教训是否已在其他国家和利益相关者中分享？**

与其他正在实施或计划实施 EITI 的国家分享经验教训不仅可以帮助别国，也可使分享国在改革中受益。EITI 秘书处将通过举办地区和全球性的讲座、修订资源手册和 EITI 网站，充当经验信息交换所。

#### **建议行动 24： 决策及其他程序是否受到反馈机制的影响？**

EITI 的实施将随着经验积累而不断得以改进。这是一个通过“做而学”的进程。有效和可持续的实施需要采纳利益相关者的反馈信息。

## 第三章

### 对采掘业公司的示范指导

---

#### 概况

---

实施 EITI 是有关富资源国家的责任。但 EITI 认为，公司在保证实现 EITI 目标方面同样起着重要作用。虽然某些建议性补充行动条款并不适用一些公司，但本准则目前未区分国际、国家、国营或私营公司之间的差别。（本资源手册未来修订时将予以详细说明）。

本准则含括采掘业公司可能承担的各项任务，并将采掘业公司签署 EITI 协议的责任与政府（包括已实施和非实施国家）提供支持的责任区分对待。

#### 公司行动与补充行动总结

本准则承认实施 EITI 的自愿性，也认可采掘业公司（和其他利益相关者）确定公司实施 EITI 行动的愿望。本准则确定了行动计划（深绿色文字），鼓励支持 EITI 实施的公司采取有效行动支持 EITI 实施，以及便于公司改进实施的补充行动计划（绿色文字）。这些行动将为富资源国家实现本准则规划的目标提供有力帮助。

---

#### 公司行动

#### 公司补充行动

---

#### 认可

---

#### A. 登记

25. 公司是否已明确发表声明，表明支持实施 EITI 的意向？

A25. EITI 是否已被纳入政策和/或内部报告制度？

26. 公司是否已任命某个体领导 EITI 实施？

## B. 国际支持

- 在会议上发表演讲；
- 就 EITI 收入透明度/管理问题在对内和对外会议上演讲；
- 就指导 EITI 实施的核心文件发表修订意见；
- 协助收集实施 EITI 最佳范例，并在全球范围内介绍；
- 作为策略互动，与政府（或其他政府）共同实施 EITI；
- 提前与利益相关者交流，鼓励提高收入透明度；
- 支持主流 EITI 接触最佳行业惯例和指导方针，在实施过程中提供合作。

## 国家支持

27. 公司是否采纳了国际审计标准？

A27. 公司是否鼓励其他公司支持加强透明度？

## C1. 实施国家

28. 公司是否已在其运营的实施国家完全投入 EITI 开始阶段？

29. 公司是否已在其运营的实施国家全面实施 EITI？

30. 公司是否已在其运营的实施国家全面投入 EITI 回顾？

## C2. 非实施国家

- 与捐款人和国际金融机构讨论透明度问题；
- 举办讲座。

## 认可

## A. 登记

**公司行动 25： 公司是否已明确发表声明，表明支持实施 EITI 的意向？**

鼓励所有采掘业公司签订 EITI 原则及规范，同时还鼓励公司表明态度，支持选择实施 EITI 国家。鉴于实施计划的主体是国家，公司应避免向国家施加压力。

该声明应由公司首席执行官或适当委派的代表公布；应在公司网站上和/或年度报告中公布；声明的副本应报送国际 EITI 秘书处，并在其网站上公布。该声明可包括一份该公司正在运营并准备支持实施 EITI 的国家名单。

### 公司补充行动 A25: EITI 是否已被纳入政策和/或内部报告制度?

公司可能希望在其政策和内部报告中反映出 EITI 原则及规范。此外,公司还希望雇员了解,公司将如何在其运营的、已实施 EITI 的国家里支持 EITI 实施。

### 公司行动 26. 公司是否已任命某个体领导 EITI 实施?

公司应任命一名具备足够资历的个体领导 EITI 实施和在公司内提高 EITI 认知度的工作。公司可考虑在其网站上公开该领导个体的姓名,包括联系方式。

## B. 国际支持

公司可在总部和/或国际上通过多种行动支持 EITI 发展和改进。其中包括:

- 在国内和内部会议上就收入透明度和 EITI 问题发表讲话。
- 就指导 EITI 实施的核心文件发表修订意见。
- 协助收集实施 EITI 最佳范例,并在全球范围内介绍。
- 作为策略互动,与政府(或其他政府)共同实施 EITI。
- 提前与利益相关者交流,鼓励提高收入透明度。
- 支持主流 EITI 接触最佳行业惯例和指导方针,在实施过程中提供合作。

## 国家支持

### 公司行动 27: 公司是否采纳了国际审计标准?

期望国际公司能遵守《经济合作与发展组织》“公司治理准则”关于审计透明度和披露的要求。同时,这些公司应服从其正常的证券交易上市条件,遵守国际认可的会计和审计标准,例如,石油工业会计委员会的推荐行为声明(2001)。

国际货币基金组织的指导草案建议,国有和国营公司也应遵守标准公司审计规定。最高审计机构可能会监督审计,并有权对国有公司实施审计。

公司应对东道政府的任何提高透明度的行动做出肯定和公开反应。如条件允许,应与在该国运营的其他公司共同表示。

### 公司补充行动 A27: 公司是否鼓励其他公司支持加强透明度?

有些公司有条件鼓励其他在这些国家运营的公司积极响应东道国的提议,以表现该行业为东道政府经济发展的全力投入。这可能基于公司在该国的地位,或在合资公司中的作用。当东道政府决定实施 EITI 时,对 EITI 较熟悉的公司应培训在该国运营、但不熟悉 EITI 的其他公司。

## C1. 实施国家

EITI 的原则之一是，所有在一个 EITI 实施国内运营的采掘业均应提交报告。实施国将决定如何确保所有公司按时提交报告。根据国家的实情，可通过一个自愿安排或建立法律构架形式（国家建议行动 17b）实现这一目标。

如公司运营的国家选择实施 EITI，那么，公司可从开始阶段参加该国的实施。公司的主要责任是完成协议规定的报告模版（C 与 D 部份，程序发展 -- 国家建议行动）。作为该程序中的利益相关者，多数公司应参与实施过程中其他方面的事务。

### 公司行动 28. [国家启动]： 公司是否已在其运营的**实施国家完全投入 EITI 开始阶段**？

全力投入启动可能包括：

- 公司是否已确认并提供了与该公司参与完成 EITI 报告模版相关的成本和其他参与 EITI 程序的费用 [国家建议行动 15]？这些费用可能包括直接成本和能力建设费用，及间接成本，如投入的人员时间。
- 公司是否参与了确定行政官和/或审计师的工作 [国家建议行动 C13]？
- 公司是否参与了帮助利益相关者了解收入透明度的活动[支持国家建议行动]？
- 公司是否与利益相关者共同评定了能力建设要求；是否已决定可提供的帮助 [国家建议行动 16]？

### 公司行动 29: [国家实施]： 公司是否已在其运营的**实施国家全面实施 EITI**？

全力投入实施可能包括：

- 公司是否已就开发报告模版与政府对话[国家建议行动 12]？
- 是否已决定采用集中或分解披露方式[国家建议行动 20a]？
- 是否已就应报告的收益流达成协议[国家建议行动 17a]？
- 是否已就分解项目达成协议，既：按政府级别或按付款方式（生产权、专有权、会费等）[国家建议行动 17a]？
- 公司的信息是否按规定的形式上报 - 如，按照商定的系统、周期、基础和单位 [国家建议行动 17c]？
- 公司是否已与外部审计师做出安排，为 EITI 实施国审计其（现金收付）付款 [EITI 标准 2]？
- 公司是否参与了任命一名可信、公证披露机构的工作 [国家建议行动 20]？
- 公司是否参与了对外分发和讨论“结果”[国家建议行动 22]？

### 公司行动 30: 公司是否已在其运营的**实施国家全面投入 EITI 回顾**？

全面投入回顾可能包括：

- 公司是否参与了制订回顾条款 [国家建议行动 23]？
- 公司是否总结了实施 EITI 的经验，并在国内和国际间分享 [国家建议行动 23 和国家补充行动 A23b]？

## C2. 非实施国家

- 由于围绕透明度的对话通常在政府对政府级别之间进行，或常规谈判一般在政府或国际组织之间进行，公司可考虑与捐款人和国际组织共同提出透明度问题，表示公司支持提高透明度行动。
- 公司可参加或共同举办讲座，与包括公众社会在内的一定范围的利益相关者商讨选择方案和下一步行动。

## 术语表

名词	定义
应计财务 (Accrual accounting)	公司通常使用的会计系统。有收入时记录收入，有支出时记录支出。该会计系统不同于现金记账。现金记账记录以现金收付的往来账目。
管理机构（或行政官） (Administrative body or administrator)	负责汇总和分析公司和政府提交的报告的独立第三方。
审计 (Audit)	对某组织的账目检查，通常由一个独立的机构实施。
收益流 (Benefit stream)	东道政府获自采掘行业的潜在经济利益来源。基础设施建设以及创造当地就业机会等间接经济利益不属于报告准则中所指的收益流范畴。
现金记账 (Cash accounting)	政府通常使用的会计系统，也是建议EITI报告使用的方法。该系统仅记录与商业性往来有关现金收支情况，而不是记录进项和开支的应计财务。
采掘行业 (Extractive industries)	采掘行业是指那些从事在地壳层或靠近地壳层探寻和开采消耗性自然资源的行业。消耗性自然资源是指人类无法将其转回原始状态的资源。
采掘业透明度行动计划报告 (EITI Report)	由作为实施采掘业透明度行动计划一部分的行政官出具的支付和收入报告。
东道国 (Host Country)	东道政府拥有司法管辖权地域边界，且公司在该地域里拥有采掘行业经济利益。
东道政府 (Host government)	采掘行业的公司在其领地范围之内运作的国家政权与机制。东道政府包括这些国家政权及机制与实体所控制的地方、地区、国家和联邦代表，但不包括“国有企业”。
国际公司 (International Company)	在本资源手册里，“国际公司”包括： <ul style="list-style-type: none"><li>● 在其总部所在国领土之外积极从事采掘业上游活动的公营和私营公司。</li><li>● 在受政府控制的领地范围之外运作的国有企业</li></ul>
许可 (Licence)	某开采行业公司与东道政府之间就某具体地理或地质区域以及在该地域内的矿产开采所做出的安排。在本资源手

	册里，“许可”一词也指“许可证”、“地域位置”、“合同区”、“租赁权”或“区域”。
国家企业 (National company)	就本资源手册而言，民族企业包括总部设在本国内、在所在国领土范围内的采掘业“上游活动”积极活动的公有和私有企业。
国有企业 (National State-Owned Company)	在东道国从事采掘业“上游活动”、由东道政府控制的公司。确定某公司是否由东道政府控制的标准是：东道政府能否掌控公司的财务和运营政策，从而从其业务活动中获益。
付款 (Payments)	就采掘业透明度行动计划而言，付款是指公司向政府缴纳的所有石油、天然气和采矿的实质性付款。
生产-分享协议 (Production-sharing agreement)	东道政府与一个投资商签订的协议，赋予投资商独家代理权，进行勘探、开发和采掘矿产，以此作为交换得到生产权。
报告实体 (Reporting Entity)	填写并提交报告模版的公司和政府。
报告模版 (Reporting Templates)	国际及国内公司、国有企业以及东道政府作为实施采掘业透明度行动计划的一部分向行政官机构提交的模版。
收入 (Revenues)	就采掘业透明度行动计划而言，收入指政府从石油、天然气和矿产公司获得的所有实质收入。
上游活动 (Upstream Activity)	上游活动包括以截至开采出的矿产无需进一步加工已可供应市场为分界线的并且与矿产资源的勘探、开发和生产有关的所有活动。

## 附件：

### 报告模版样本

#### 报告模版样本：

以下报告模版于2003年为EITI制作。其他样本及模版补充信息请浏览

<http://www.eitransparency.org/reportingguidelines.htm>

#### A. 供东道政府报告实体使用的输入模版（石油和天然气）

东道国报告主题： \_\_\_\_\_

报告期： \_\_\_\_\_

#### 第 1 范围收益流

行数	参见准则 第6章	产量	价值
<b>1</b>			
1a) 东道政府产量分成权，获自国际公司	i		
i) 产量分成收益流 – 以实物体现			
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 产量分成收益流 – 以现金体现			
<b>2</b>			
2a) 东道政府产量分成权，获自国有企业	i		
i) 产量分成收益流 – 以实物体现			
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 产量分成收益流 – 以现金体现			

**第 1 范围收益流 (续)**

行数	参见准则 第 6 章	产量	价值
<b>3</b> 来自国际公司及国有企业的收益流			
3a) 营利税	iii		
3b) 特许权使用费	iv		
- 以现金体现			
- 以实物体现			
3c) 红利	v		
3d) 署名奖和开采奖	vi		
3e) 授权费、租赁费、准入费、以及其他与许 可证 / 特许权有关的费用	vii		
3f) 东道政府的其他利益, 说明如下:	viii		
_____			
_____			
_____			

**第 2 范围收益流**

行数	参见准则 第 6 章	产量	价值
<b>4 第 2 范围收益流（自愿公布）：</b>			
_____			
_____			
_____			
_____			
_____			

**东道政府签署**

兹确认，本报告模版的填写符合《报告准则》要求，除下述各项之外，报告者对其公平陈述负责：

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

**B. 供公司报告实体使用的输入模版（石油和天然气）**

公司名称： \_\_\_\_\_

东道国报告主题： \_\_\_\_\_

报告期： \_\_\_\_\_

**第 1 范围收益流**

行数	参见准则 第6章	产量	价值
<b>1 仅国际公司需报告的收益流</b>			
1a) 东道国政府产量分成权，分给东道国政府	i		
i) 产量分成收益流 – 以实物体现			
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 产量分成收益流 – 以现金体现			
1b) 东道国政府产量分成权，分给国营企业	i		
i) 产量分成收益流 – 以实物体现			
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 产量分成收益流 – 以现金体现			
<b>2 仅国有企业需报告的收益流</b>			
2a) i) 东道国政府产量分成权中的国有企业股权 份额 – 以实物体现	i		
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 东道国政府产量分成权中的国有企业股权 份额 – 以现金体现	i		
2b) 国有企业获得的产量	i		
i) 产量分成收益流 – 以实物体现			

**第 1 范围收益流 (续)**

行数	参见准则 第6章	产量	价值
2c) 国有企业产量分成权 1			
i) 产量分成收益流 – 以实物体现	ii		
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 产量分成收益流 – 以现金体现	ii		
2d) 代表东道政府获得的产量分成权	ii		
i) 产量分成收益流 – 以实物体现			
* [说明产量性质和单位]			
* [说明产量性质和单位]			
ii) 代表东道政府获得的产量分成权 – 以现金体现	i		
<b>3 向东道政府 / 国有企业支付的款项</b>			
3a) 营业税	iii		
3b) 特许权管理费	iv		
- 以现金体现			
- 以实物体现			
3c) 红利	v		
3d) 署名奖和开采奖	vi		
3e) 授权费、租赁费、准入费、以及其他与许 可证 / 特许权有关的费用	vii		
3f) 东道政府的其他利益, 说明如下:	viii		
_____			
_____			
_____			

1. 比如说, 国有企业若是订约人, 而且除有东道政府产量分成权之外还有授权 / 特许利益, 则指与其产量份额有关的分成权。

**第 2 范围收益流**

行数	参见准则 第6章	产量	价值
4	第 2 范围收益流（自愿公布）：		
	_____		
	_____		
	_____		
	_____		
	_____		

**管理人员签署**

兹确认 [或代表董事会或类似机构确认]，本报告模版的填写符合《报告准则》要求，除下述各项之外，报告者对其公平陈述负责：

- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_
- \_\_\_\_\_

C. 合计公司模版 (矿产)

东道国报告主题: \_\_\_\_\_

报告期: \_\_\_\_\_

**第1范围收益流**

行数	参见准则 第6章	产量	价值
<b>1</b> 获自国际公司和国营公司的收益流			
1a) 营利税	i		
1b) 特许权管理费	ii		
- 以现金体现			
- 以实物体现	ii		
1c) 授权费、租赁费、准入费、以及其他与许可证 / 特许权有关的费用	iii		
1d) 署名奖和开采奖	vi		
1e) 红利	vii		
1f) 向东道政府的其他付款, 说明如下			
(包括通过生产的付款):	iv,v,vii		
● _____			
● _____			
● _____			

出版者：国际开发部（DFID）

国际开发部总部地址：：

1 Palace Street  
London SW1E 5HE  
UK

和：

Abercrombie House  
Eaglesham Road  
East Kilbride  
Glasgow G75 8EA  
UK

Tel: +44 (0) 20 7023 0000

Fax: +44 (0) 20 7023 0016

Website: [www.dfid.gov.uk](http://www.dfid.gov.uk)

E-mail: [enquiry@dfid.gov.uk](mailto:enquiry@dfid.gov.uk)

Public enquiry point: 0845 3004100

or +44 1355 84 3132 (if you are calling from abroad)

© 皇家版权 2005

封面图象: © Yola Monakhov/Panos.

本出版物排版及设计版权归王室所有，（除标识外）可以任何形式或媒体无偿复制，但需保证复制的准确性，不得造成他人误解。复制文件应确认皇家版权，说明出版物名称和来源。

Published by the Department for International Development. Printed in the UK, 2005, on recycled material containing 80% post-consumer waste and 20% totally chlorine free virgin pulp.

Product reference: PD 042

ISBN: 1 86192 707 X