

最终报告

国际咨询小组

目录	页码
• 前言	3
• 执行总结	5
• 简介	7
○ EITI: 起因与目的	7
○ EITI 的原则	8
○ EITI 的标准	8
○ EITI 国际咨询小组	10
• 建议总结	11
第 1 节	
• 确认	12
○ 确认目的	12
○ 确认程序	14
○ 决定由谁确认	17
○ 确认报告	17
第 2 节	
• 实施 EITI 的动机	19
○ 为资源丰富国政府带来的利益	19
○ 为当地社区与民间团体带来的利益	21
○ 为公司与投资者带来的利益	21
○ 为全球能源安全带来的利益	21
第 3 节	
• EITI 的未来挑战	23
○ EITI 与采矿领域	23
○ EITI 与其他计划	24
○ 次国家级 EITI 简介	24
○ EITI 与新兴经济体	24
第 4 节	
• EITI 的未来安排	26
○ 支持国家实施	26
○ EITI 的国际管理	28
○ EITI 融资	32
附录	
A EITI 确认指南	34
B EITI 确认者参考条款	53
C EITI 委员会参考条款	56
D 历次 IAG 会议的参加人员	59

前言

英国首相布莱尔 (Tony Blair) 与挪威首相斯托尔滕贝格 (Jens Stoltenberg)



超过 35 亿人口居住在石油、天然气或矿产资源丰富的国家。这些自然资源为提高贫困人群的生活质量提供了良机。但是也存在风险。资源管理不善和缺乏透明度，可能导致贫困、冲突和腐败。但是，这些并非不可避免的 — 英国和挪威的经验已经表明这一切。

这就是为什么于 2002 年发起采掘行业透明度行动计划 (EITI) 的原因。该行动计划建立了公司与政府、民间团体和投资者之间合作的新标准。EITI 要求实现采掘公司向政府支付和政府获得收益的透明度，从而使资源能够得到更有效地管理。

过去四年已经取得巨大进步。从在四个国家试行的一种理念，今天 EITI 已经在全球 20 个国家实施，从秘鲁到蒙古，从尼日利亚到阿塞拜疆。

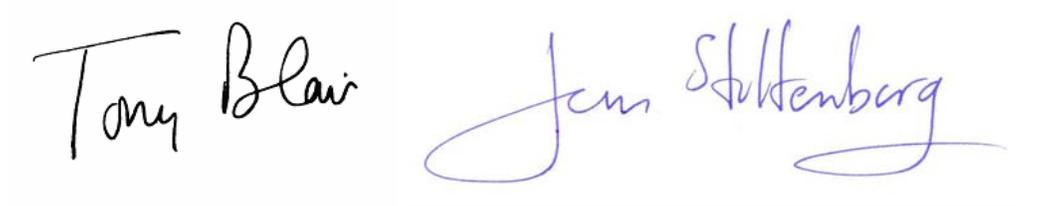
但是仍有大量工作需要开展。我们热烈欢迎国际咨询小组提交的报告，它为 EITI 铺设了前进的道路。这些建议将使 EITI 从文字转变成行动，并促进形成国际管控的新标准。

该小组建议 EITI 必须引入一种检验相关国家言行一致的方法，对此建议我们表示完全赞成。该报告提议的方法将为政府与公司建立全球 EITI 标准。国际社会必须努力达到这一标准。

EITI 国际咨询小组最终报告

该报告提到了一些所面临的挑战。在 EITI 成为一个真正的全球行动计划时，确保新兴经济市场完全积极地参与，将是十分重要的。巴西、俄罗斯、印度与中国的石油、天然气与矿产公司在世界范围内的开采与生产越来越活跃。这些公司对 EITI 的支持将极为重要。

EITI 的实力在于其多样化。承诺采掘行业透明度的有关各方 – 政府、公司、投资者与非政府组织 – 将继续帮助发展此行动计划，使自然资源丰富国家的人民富强，对此我们毫无质疑。

The image shows two handwritten signatures in blue ink. The signature on the left is 'Tony Blair' and the signature on the right is 'Jan Støttenberg'. Both signatures are written in a cursive, flowing style.

2006 年 9 月

执行总结

自从此行动计划发起以来的四年中，采掘行业透明度行动 (EITI) 走过了漫长的路程。在世界 53 个自然资源丰富的国家之中，半数以上的国家现已承诺实施 EITI，或者正在实施此计划。通过认识到所有利益相关者作出的重要和相关贡献，EITI 正在成为石油、天然气与采矿领域国际公认的透明度标准。

作为一项志愿行动计划，我们认为，EITI 要获得长期成功和被接受为一种全球标准，需要国际信誉以及一种明确管理与控制结构使其向前发展，其支持者需要能够清楚地向他人解释可以从实施中获得的利益。2005 年 7 月，国际咨询小组 (IAG) 成立，处理以下具体问题：

- 我们如何判断相关国家在实施 EITI 中言行一致？
- EITI 如何更好了解与交流 EITI 之内不同利益相关者的动机？
- 什么管理和控制安排可以最好确保实现 EITI 的目标？

IAG 现已提出 10 条重要建议处理上述问题以及在 IAG 讨论期间出现的其他重要难题。

这些建议分为四类：

- EITI 的确认；
- 实施 EITI 的动机；
- EITI 的未来挑战；以及
- EITI 的未来安排

确认

能够确认国家与公司在实施 EITI 过程中的进程极其重要。IAG 已经制定了 EITI 确认指南（附录 A）以描述相关国家如何确认其实施。

IAG 同意，实施 EITI 的国家有两类 – 候补国与符合国：

候补国为：已经承诺实施 EITI，与民间团体和公司合作；已经任命专人领导实施；并已制定了国家工作计划。

符合国已经完全实施了 EITI。这些国家已经公布和发行了 EITI 报告 – 完全符合 EITI 的原则和标准。

确认者将编写报告，对相关国家是候补国、符合国或者在实施中有严重问题作出整体评估。候补国报告还应包括对该国实施进程的评估。报告将在多利益相关者委员会、政府与 EITI 委员会通过后发布。将每两年确认一次符合国；如有必要，可以更频繁地确认候补国。

确认将由确认者执行，该人员是由被确认国家的多利益相关者工作组从国际 EITI 秘书处和 EITI 委员会预先批准的相关组织或个人名单中选择。确认费用将由被确认的国家支付。

动机

为了确保持续成功，显然 EITI 需要采取明确和可信的方式与 EITI 的潜在实施者与支持者（例如生产国政府、公司、新兴经济体、国际组织、投资者以及支持国政府）的所有团体传达关于 EITI 的优势。可直接从 EITI 和间接从提高的透明度与问责制带来利益。

IAG 建议，EITI 应开展工作进一步提高动机的实证基础，尤其是检查：发展结果；商业环境；以及能源供应安全。

未来挑战

在 IAG 讨论期间，出现了一些重要政策问题，在其向前发展时，可能会对 EITI 造成一些困难。由于时间问题，IAG 在这些领域中没有得出绝对结论 – 但是报告中提出了建议，使其在 EITI 的新委员会下推进。

- **EITI 与采矿**
与采掘行业主要是石油或天然气的国家相比，在采矿国家影响实施 EITI 的差别很大。这些差别包括公司运营方式，领域规模或经济影响，以及采矿领域运营的社会背景。IAG 建议 EITI 更多关注采矿领域的特殊需要。
- **次国家级的 EITI 实施**
在一些国家，次国家级收益流在国家级交易中的意义重大，这可能暗示着这些国家实施了 EITI。IAG 已经建议 EITI 应进一步考虑这一复杂问题。
- **EITI 与其他计划**
从长期来看，与其他相关行动计划相结合可能对 EITI 有益。但是，EITI 可以考虑与许多不同程序和组织合作。在确定与哪些计划合作时，EITI 需要考虑它们之间的何种密切关系可支持 EITI 成为一种国际认可的标准，并同时考虑资源的暗含信息。
- **新兴经济体**
新兴经济体（例如巴西、俄罗斯、印度和中国）的自然资源需求正在快速增长。这些国家的公司在全世界开采中已经越来越活跃。IAG 建议与新兴经济体及其公司的合作应是 EITI 优先考虑的问题。

未来安排

在考虑 EITI 的国家级与国际级的未来安排时，IAG 重申了实施 EITI 的主要责任应继续与参与政府合作的原则。国际社会应向希望实施 EITI 的国家提供支持。

我们认为，需要一种国际结构来引导建议与财政支持并交流学到的经验教训。但是，此类结构应简单，并着眼于实现“主流”EITI 的最终目标，其标准与原则在三至五年之内将成为所有相关采掘行业中普遍的一种工作方式。

IAG 建议建立一个委员会负责 EITI 的整体发展、战略方向与信誉以及拓展和社会呼吁。该委员会将在一年召开两次的 EITI 大会上提出这些问题的建议，并得到 EITI 秘书处的支持。委员会成员人数应体现 EITI 的多利益相关者的性质。

实施 EITI 需要花费大量费用。实施国政府、在该国运营的公司与当地民间团体都将承担一些实施费用 – 尽管国际社会可以通过双边以及世界银行管理的多捐赠者信托基金提供支持。确认也需要一定费用，委员会与秘书处也一样。IAG 不能对融资提出肯定建议 – 尽管他们确实注意到任何融资安排应体现 EITI 的多利益相关者的性质。

结论

EITI 的早期阶段极为成功，越来越多的生产国、公司和支持国正在加入 EITI。最终目标是确保 EITI 的原则和标准成为石油、天然气与采矿领域的国际公认的透明度标准。本报告中的建议寻求针对确保达到这一目的的关键因素。

简介

EITI：起因与目的

采掘行业透明度行动计划 (EITI) 于 2002 年在约翰内斯堡召开的可持续发展世界峰会上发起。该行动计划形成了一个政府、公司、民间团体与投资者的全球联盟，以使自然资源收益的支付和收入更加透明。

《经济学家》杂志曾经将 EITI 的支持者描述为神奇的联盟。我想我们的确是这样。但是，这是一个我们应当感到极为自豪的神奇联盟。我们可能对细体问题上持有不同观点，但是我们具有共同的愿望 – 根据极为简单的原则提高透明度的愿望 – 公布您的支付和收入。

英国国际发展秘书 Hilary Benn

石油、天然气与矿产的收入可以转变经济，减少贫困以及提高资源丰富国家全部人口的生活标准。当一个国家实施 EITI 时，其政府承诺提高自然资源收益的透明度；公民承诺让政府负责如何使用收益。这样可以帮助建立一个稳定而繁荣的社会，在全球经济中有效运转。

20 多个资源丰富的国家已经承诺实施 EITI，包括阿塞拜疆、尼日利亚、加纳和秘鲁。阿塞拜疆和尼日利亚正在定期报告其采掘行业的收入与支出。还有三个国家 – 几内亚、加蓬和吉尔吉斯斯坦 – 已经制定 EITI 报告。其他国家正在着手实施本程序，但是还要开展许多工作才能开始。

方框 1：什么是资源丰富国家？

国际货币基金组织 (IMF) 的《资源收入透明度指南》(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%。

参与国已经通过多方利益相关者途径实施、拥有和推动 EITI 程序。政府、石油、天然气和采矿公司、当地民间团体和国际非政府组织 (NGO)、国际机构，例如世界银行与国际货币基金组织 (IMF) 以及投资者已经开展国家和国际合作推动该行动计划。只有这些团体的积极参与，EITI 才能实现其目标。

IMF 强力支持 EITI。该组织补充了我们的自然资源收益透明使用建议。强调这一工作，主要是认为加强责任追究制和提高透明度可以提高公共开支质量、减少腐败以及减少贫困。

IMF 执行董事 Rodrigo de Rato

这些利益相关者已经获得国际支持。非洲委员会以及后来 2003 年在埃维昂的八国集团峰会已经敦促国际社会增加对该行动计划的支持。法国、德国、荷兰、挪威、英国和美国反应特别强烈。这种支持需要继续和扩大。新兴市场（特别是中国、俄罗斯、印度和巴西）及其国有企业成为越来越重要的全球参与者。在其参与之下，EITI 将继续向前发展。

可在以下网站找到 EITI 实施者与支持者的完整和最新名单：

<http://www.eitransparency.org/section/supporters>。

EITI 的原则

EITI 的原则在 2003 年 6 月于伦敦举行的第一次 EITI 会议上通过。由不同国家、公司、民间团体和投资者组成的一个多元化集团通过了提高采掘领域支付和收入透明度的原则声明。即现在的“EITI 原则”和该项行动计划的基础。

EITI 的原则

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和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. 我们信任政府在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和实践。
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与问责制。
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，某一国的支付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，所有利用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、多变组织、金融机构、投资商和非政府组织。

EITI 的标准

EITI 标准在 2005 年 3 月于伦敦举行的第二次 EITI 大会上通过。参与国需符合标准，或者，如有可能超越标准，则被认为成功实施 EITI。

EITI 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、天然气和采矿支付（简称“支付”）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，应将支付和收入交由可靠、独立的审计机构按照国际审计标准审计。
3. 支付与收入应由可信、独立的行政管理者按照国际审计标准核对，并公布行政管理者对账目核对的意见，包括误差。
4. 本方法适用包括国有企业在内的所有公司。
5. 民间团体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。

EITI 国际咨询小组

EITI 国际咨询小组 (IAG) 于 2005 年 7 月成立，向 2006 年于奥斯陆举行的第三次 EITI 会议提出关于 EITI 未来的建议。

EITI 奥斯陆会议旨在促进 EITI 的实施与扩大参与者数量。IAG 建议的批准将使 EITI 更加合法化，并使其持续发展。为了实现这些目标，我们将使奥斯陆会议成为促使 EITI 变成全球标准的一个里程碑。

挪威外相 Jonas Gahr Stør

Transparency International (透明国际) 创始人 Peter Eigen 担任 IAG 的主席。该小组包括来自许多石油、天然气与采矿公司、民间团体、政府及投资者的代表。

国际咨询小组参加人员

政府：阿塞拜疆、法国、尼日利亚、挪威、秘鲁以及美国。

公司：Anglo American、BP、Chevron 以及 Petrobras。

民间团体：Open Society Institute (开放社会研究所)、Global Witness、中非天主教主教大会 (喀麦隆) 以及提高采掘行业透明度联合会 (阿塞拜疆)。

投资者：F&C Asset Management。

IAG 先后在伦敦、华盛顿、阿布贾和巴库会面，然后又回到伦敦，考虑 EITI 面临的挑战。许多工作由 IAG 工作组完成。最终建议针对以下问题：

- 我们如何确定国家与公司言行一致？
- 国家、公司、民间团体、投资者和国际机构支持实施 EITI 的动机是什么？
- 应如何对 EITI 进行国际管理，以确保其及时成为采掘行业的国际最佳范例？

他们还考虑了 EITI 面临的主要挑战，需要应对，以支持持续发展。

该报告检查了以下四节的问题。

- **第一节**，提出建议 1、2 和 3，解释提议的确认程序，使相关各国衡量其实施效果（附录 A 的 EITI 确认指南提供详细方法）。
- **第二节**，提出建议 4，提出实施 EITI 会带来的一些利益及实施动机。（采用三种平行公布方式提供更详细说明：收入透明度与发展；收入透明度与商业环境；以及收入透明度与能源安全）；
- **第三节**，提出建议 5、6、7 和 8，略述了 IAG 已经识别的、需要未来进行处理的多项挑战，其中包括：次国家级工作；与新兴和过渡经济体合作；采矿领域工作；以及和其他计划合作。
- **第四节**，提出建议 9 和 10，解释如何对 EITI 进行国际管理，同时重申国家主管方法的原则。还建议了国际社会可以提供的实际实施支持。

所有建议符合 EITI 的原则和标准。IAG 不能得出所有建议的最终结论，本报告没有旨在对政府、公司或 IAG 独立成员代表的机构形成关于如何执行建议或参加志愿的 EITI 程序的任何法律义务。本报告突出了 EITI 成为采掘行业国际最佳范例需要应对的其他领域，已经为未来工作奠定了基础。

建议总结

建议 1: EITI 是一种多利益相关者行动计划。实施国政府应确保根据 EITI 的原则和标准实施，所有利益相关者都应作出相关贡献。

建议 2: 在承诺实施 EITI 之后，要求国家定期确认实施进程。

建议 3: 应确认在实施 EITI 的国家运营的石油、天然气和采矿公司，作为国家确认的一部分。在国际上作出承诺的公司应完成自评表格。

建议 4: EITI 应提供实施 EITI 可获得的利益的实例，作为更广泛管理改革的一部分，以及其他利益，例如提高能源安全与改善商业环境。

建议 5: EITI 应更多关注采矿领域的具体背景。

建议 6: EITI 与 EITI 实施国应寻找合适机会与其他透明度、反腐败、发展及能源安全计划合作。

建议 7: EITI 应进一步开展次国家级实施工作。

建议 8: EITI 应与新兴经济体政府合作，鼓励其更多参与 EITI。

建议 9: 支持实施 EITI 应由国家推动并确保持续可发展，同时注重实施结果及合作。

建议 10: EITI 应建立一个多利益相关者委员会，由秘书处支持，以对 EITI 进行国际管理。

第 1 领域：确认

建议 1： EITI 是一种多利益相关者行动计划。实施国政府应确保根据 EITI 的原则和标准实施，所有利益相关者都应作出相关贡献。

建议 2： 在承诺实施 EITI 之后，要求国家定期确认实施进程。

- 应定期确认实施 EITI 的所有国家。
- 确认报告将评估实施国为“候补国”或“符合国”。
- 候补国是已经签署（符合所有四个“签署”指标）但还没有完全实施 EITI 的国家。
- 符合国是已经完全实施行动计划的国家。其中包括公布的、可以广泛获得的 EITI 报告。
- 候补国应同意与利益相关者定期确认，包括其国家工作计划。但是，应至少每两年确认候补国。
- 应安排每两年确认符合国。
- 国家的多利益相关者工作组应指定确认者，被确认国家支付确认者的费用。
- 应从 EITI 委员会已经预先批准的合格国际个人和团体名单中挑选确认者。
- 对确认产生异议时，利益相关者应首先向多利益相关者工作组提出，由确认者解决。如果问题仍不能解决，利益相关者应向 EITI 委员会提出。

建议 3： 应确认在实施 EITI 的国家运营的石油、天然气和采矿公司，作为国家确认的一部分。作出国际承诺的公司应完成自评表格。

- 公司确认应基于国家确认程序。
- 公司应完成国家级别的自评表格。
- 已经作出国际承诺的公司，应填写国际级别的自评表格。

确认的目的

1.0 所有 EITI 利益相关者同意，能够确认国家和公司在实施 EITI 过程中的进程极其重要。IAG 同意，确认应符合 EITI 的原则和标准，包括开放、透明度以及责任追究制。还同意了应加强确认的一套其他原则（参见方框 2）。

方框 2: EITI 确认原则

IAG 同意，以下原则应指导确认程序：

- EITI 确认注重实施 EITI，而不是其他透明度政策
- 确认是基于全球共同标准，以确保在国家之间具有可比性
- 程序为国家所有，体现国家实施 EITI 的具体性质
- 程序涉及多利益相关者参与
- 程序简单易行，不会产生不必要的官僚机构。如有可能，应当建立在现有组织和能力的基础上
- 程序强调建设性建议，而不是批评性建议
- 确认者必须具有充分的 EITI 专门技术、知识和经验
- 确认者必须具备足够的能够有效履行其职责
- 承认所取得的进步以及显著成效

确认不是财政审计。确认者的工作是检验国家和公司言行一致。确认者将不寻求开展财政审计。

1.1 IAG 同意，确认有两个目的：

- 对于正在实施且没有完全实施 EITI 的国家（候补国 – 参见以下所述），确认将衡量实施的进程。
- 对于已经完全实施 EITI 的国家（符合国 – 参见以下所述），确认将提供国家是否符合或不符合 EITI 的原则和标准的绝对评估。

1.2 如上所述，同意具有两类国家：

1.3 候补国为已经签署筹备实施 EITI，已经满足确认表签署阶段所有四个指标（参见以下），并且已经向 EITI 委员会和秘书处提交文件证明表示愿意实施 EITI 的国家。这些指标用于确定政府是否已经：

- 承诺实施 EITI；
- 承诺与民间团体和私营部门合作；
- 指派一名独立人员领导实施；以及
- 制定利益相关者已经同意的国家工作计划。

1.4 符合国已经完全实施 EITI。这些国家已经满足确认表的所有指标，包括公布和发送 EITI 报告。

我们将这些 EITI 报告看作一种催化剂，鼓励我们大家继续合作，使大家享有石油收益带来的利益，从而使阿塞拜疆经济繁荣，人民幸福。

阿塞拜疆 BP 公司副总裁 David Woodward

确认程序

1.5 图 1 概括了确认程序。关于组成确认的议定步骤的详细内容，请参见如下总结及附录 A：确认指南。

1.6 第一步是多利益相关者工作组指派一名确认者。确认者然后前往需要确认的国家。确认者将凭借三个主要文件进行工作。这些文件是：

- 国家工作计划
- 确认表（和相关的指标评估工具），以及
- 公司表格。

1.7 确认者带这些文件会见多利益相关者工作组、签约核对公司披露数字的组织以及政府和其他重要利益相关者（包括不属于多利益相关者工作组的公司和民间团体）。

方框 3：什么是多利益者工作组？

EITI 资源手册（2005 年 3 月）中提到，EITI 有许多潜在利益相关者：包括公共机构、私营部门、民间团体、EITI 实施者以及国际伙伴。实施国政府应建立一个协调委员会（或者多利益相关者工作组），以确保代表所有相关利益相关者。

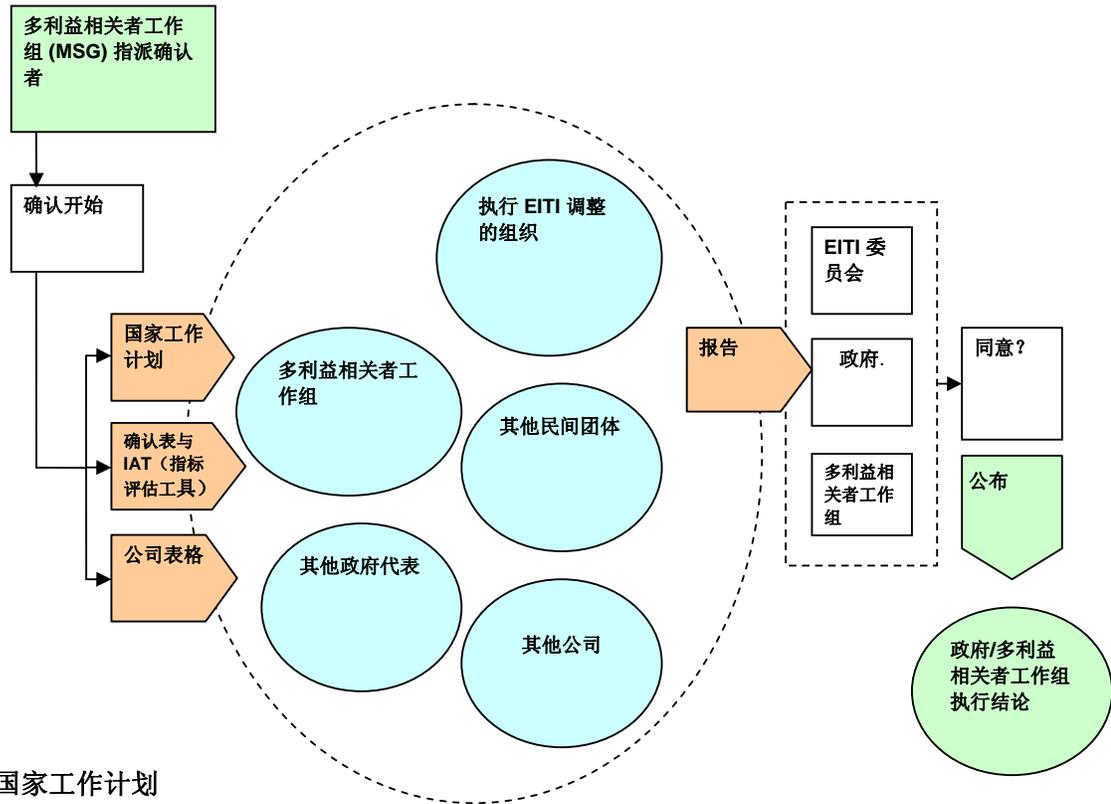
IAG 意识到，民间团体（包括社区组织、国内和国际非政府组织、媒体、贸易联合会、学术和研究机构以及宗教非盈利性组织）和国会议员可以在多利益相关者工作组中发挥重要作用。

1.8 确认者使用此信息完成报告，内容包括：

- 关于国家工作计划进度的简要叙述报告。
- 关于确认表指标进度的简要叙述报告。
- 完成的确认表。
- 关于公司实施的叙述报告
- 公司对照表。
- EITI 实施的整体评估：该国是候补国、符合国或者没有取得实质性进展？

1.9 报告将最初提交到多利益相关者工作组、政府和 EITI 委员会。如果这些组织对确认报告满意，则将公布报告，并执行结论和建议。

图 1：确认程序



国家工作计划

1.10 确认程序应在现有国家工作计划的基础上进行。制定工作计划是实施 EITI 的六个标准之一，相关内容可参见确认表的指标四。工作计划应由主要 EITI 利益相关者通过才可公布于众。每个工作计划应包含：可衡量的目标、实施时间表、能力限制评估（政府、私营部门和民间团体）以及可能需要的费用。

1.11 国家工作计划还应体现政府将如何确保 EITI 的多利益相关者的性质，特别是在民间团体参与方面。

1.12 国家工作计划应确定国家为“候补国”阶段的确认时间表。计划应体现国家的需要，但是应至少每两年进行一次。委员会可能会考虑进行更频繁的确认是否可以帮助候补国实施而避免不必要的麻烦。工作计划还应详说明述政府如何支付确认的费用。

EITI 确认表与指标评估工具

1.13 确认程序的中心是确认表与指标评估工具 (IAT)。确认表包括 18 项指标，应以“符合”或“不符合”进行评估并在叙述报告中进行量化评估，另外还有两个指标，只在叙述性报告中进行量化评估。

1.14 在评估一项指标而要求进行更复杂或更主观的评估时，IAT 可以向确认者提供其他指导。

1.15 所有指标与 EITI 的原则和标准一致，将在各国之间进行有意义的比较。但是，IAG 设计指标时，着重于体现不同国家将以不同方式实施 EITI。

方框 4：测试方法

IAG 面临的一个挑战是确保确认程序足以标准化，以便发挥其积极作用，但是也需具有一定的灵活性，以体现不同国家及其经济之间的诸多差异。

2005 年 10 月，在华盛顿举行的 IAG 第二次会议上，尼日利亚和阿塞拜疆同意试行提议的国家确认方法并反馈其经验。尼日利亚和阿塞拜疆经济差别很大，当涉及确认 EITI 时，应考虑从不同的角度进行思考。

阿塞拜疆和尼日利亚的经验表明确认的基本潜在方法是可行的，同时也揭示了可以如何改进方法。两国的试验表明，可以大量减少确认指标的数量。两国还表示，这种方法需要体现取得的任何进展与改进，即使仍然没有达到 EITI 的重要里程碑。

开发了新的指标评估工具，以为评估是否经符合或不符合给定指标以及是否取消次指标提供相关指导。

另外，两个试验国建议，应使每个参与国的工作计划成为确认程序的中心部分，因为这些计划是实施的先决条件，含有可衡量的目标和实施时间表。

公司表格

1.16 IAG 同意，公司实施也应进行确认，但是，只有在国家确认的背景下才能进行。因此，国家确认程序含有公司自评表格，需要填写并返回确认者。如有必要，确认者有权询问公司更多的支持信息。完成的表格应张贴到公司网站，国家确认报告将含有公司自评表格的对照表。

1.17 如果公司没有完成自评表格，确认者将在国家确认报告中指出，并在报告中提供有关公司在公众场合公布的任何相关信息。公司将有一次机会对此该信息进行检查。

1.18 参与 EITI 的公司应将签署的行动计划张贴到其网站。

1.19 已经作出国际承诺支持 EITI 的公司应填写国际类自评表格，将其直接提交到 EITI 秘书处。这些表格将张贴到 EITI 网站。

确定由谁确认

1.20 确认者负责报告国家的实施进度以及该国的相关公司是否在此过程中发挥其作用。

1.21 IAG 讨论了应由谁确认的问题，并同意确认者应来自被确认的国家以外的国家，并应具备以下主要技能和经验：

- 技术与财务技能
- 国际发展行动计划经验
- EITI 专业技术、知识与经验
- 足够的能力

1.22 每位确认者在 EITI 程序中起到关键作用，因此必须可靠、正直，并且是一个独立的团体和个人。

1.23 有关详细要求，请参见附录 B 中的确认者参考条款。

指派确认者

1.24 EITI 秘书处将与 EITI 委员会共同合作创建认可的确认者名单。这些团体和个人将根据公开、竞争和透明的招标程序选择。开始确认的国家将能够从名单中的众多确认者中进行选择。最终选择将由多利益相关者工作组决定，由政府支付费用。

确认报告

1.25 确认报告应包含相关国家是否为候补国、符合国或者实施存在严重问题的整体评估。

1.26 报告应包含学到的教训、人们反映的任何问题以及未来实施建议。

1.27 一旦多利益相关者工作组、政府与 EITI 委员会通过报告，则应当采用英文以及任何当地语言公布并广泛提供。

解决异议

1.28 对确认报告的任何异议应首先由国家政府、多利益相关者工作组以及确认者处理。如果异议可以很容易地解决，确认者应对报告进行适当修改。如果不能解决，应在确认者报告中说明。

1.29 要求确认者应具备足够的能力和技能，防止异议的产生并在必要时解决。

1.30 关于确认程序的严重异议应提交 EITI 委员会和主席，由其尽量解决，在极其严重的情况下要求重复确认程序。但是，委员会和主席有权拒绝其认为是微不足道、无理取闹或没有根据的投诉。有关处理异议的其他指导，请参见以下的 4.43 节内容。

确认之后

1.31 如果确认发现没有取得任何实质性进展，且无意根据原则和标准实施 EITI，委员会可以决定将相关国家从候补国名单中删除。但是，只有在已向当事国提供足够的进步机会时，才能“从名单中删除”。例如，在两次连续确认得出同一结论时，可以删

除。

1.32 IAG 没有最终确定委员会将一个国家从名单中删除的具体方式。虽然决定取决于确认者的结论，但是在某些特殊情况下委员会应有权越过确认者的建议，例如，委员会认为不符合该国的最佳利益时，可将该国从名单中删除。委员会应更多商讨此类特殊情况的性质。

1.33 委员会将 **a)** 自行决定从名单中删除，或者 **b)** 特别建立一个其他程序以作出删除名单的决定。

1.34 在委员会成员直接参与将一个国家从名单中删除的决定时，**IAG** 已同意，具有利益冲突的个体成员应自行回避讨论。只有在成员具有“候补人员”时，才能更换成员进行决策。

第 2 节：实施 EITI 的动机

建议 4：EITI 应提供实施 EITI 可获得的利益的实例，作为更广泛管理改革的一部分，以及其他利益，例如提高能源安全与改善商业环境。

2.0 EITI 的原则肯定了 EITI 利益相关者的观点，即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。这些原则还强调了保持透明度的重要性以及加强公有财富管理与问责制的必要性。

2.1 当更多国家签署并开始实施 EITI 时，可以建立广泛而权威的实证基础。诸如 EITI 之类的透明度行动计划起步相对较晚，有关分析透明度实际影响的学术研究开展的也很少。尽管如此，IAG 还是发现了资源丰富国政府以及其他利益者支持实施 EITI 的潜在动机。详细内容如下所述。为了确保行动计划继续成功，EITI 将需要采用明确、可信的方式与尽可能多的利益相关者沟通实证基础，以铺设这些潜在动机的基础。EITI 应开展进一步工作发展这一实证基础。

2.2 IAG 还发现 EITI 作为广泛改革的一个主要部分得到最佳实施。这是迈向良性管理的一步（通常是第一步），可以在实施国内支持提高透明度与加强问责制。因此，应在此背景下看待 EITI 带来的利益。

2.3 如果一些国家实施的动机太少，国际社会可以帮助为其创造更多、更实际的利益。委员会可能要对此作出进一步考虑。

为资源丰富国政府带来的利益

2.4 方框 5 描述了实施 EITI 的一些重要原因及好处。这些行动是指示性的，但提供了委员会进一步工作的起点。其中包括直接来自于实施 EITI 的好处，以及来自于增加透明和增强责任的间接好处。

方框 5：实施政府的直接和间接好处		
领域	直接行动	间接行动
经济	提高资源公司税收	更稳定和有吸引力的投资环境 提高增长
	自治债务等级可信度提高	资本渠道更多
	更低腐败 – 更少浪费、更多经济活动	私营资本渠道更多
		非资源领域税收增加
控制	责任更大	减少冲突风险
	公共金融管理更强	更少腐败 稳定性更大
	尊重法律和责任准绳	提高公众对政府的信心
		提高公众诚信
发展	增加人类发展投资	减少贫困
	提高就业率和工作条件	
声誉管理	视为“领导者”	更信任和尊重公共机构
	更多知识导致更多确切期望	政治诚信更大

2.5 为了扩大发展，EITI 可以使社会转型和提高贫困人群的生活质量。通过提高政府政策水平，降低投资成本以及吸引外资，透明度可有助于减少贫困以及提高生活质量，特别是低收入群体的。

方框 6：采掘行业与减少贫困

自然资源对于减少以开采资源为主的国家的贫困具有巨大潜力。在 1990-2003 年期间，智利的国家贫困水平下降超过 41%，最大的贫困下降出现在 Antofagasta 采矿区，此处的贫困降低了 60%。

资料来源：荷兰 Groningen Growth & Development Centre

2.6 改善商业环境被认为是国家实施 EITI 的重要动机，特别由于其促进的收入透明度是对腐败的一个强大威慑。没有腐败是商业信心与信任的一个重要因素。

2.7 透明度可以提高国家在外国投资者和国际银行界的信誉，可以提高其未来发展的潜力。这是高度透明国家享有更低借贷成本以及投资资金在此类国家进行更大投资的有利证据。由于存在重大发展机会，资本市场投资正在快速将其注意力转向新兴市场。但是，管理不善可能会对投资造成重要障碍。EITI 以及透明度一般可让潜在的投资者发现不具吸引力的投资市场的可取之处。

我目睹了非洲因石油和采矿资金管理不善而造成的灾难性影响。我希望并祈祷那些未实施 EITI 的非洲产油国以及那些采矿的国家将加入到此行动计划。EITI 向我们提供了一个创建美好未来的合作机会，我希望我的政府和非洲其他政府以及国际社会现在与我们合作，向我们提供适当的资源以付诸行动。

中非主教大会神父 Patrick Lafon

为当地社区与民间团体带来的利益

2.8 一般透明环境可以激发民间团体的积极性。例如，实施 EITI 有利于公众更多参与国家管理，并改善民间团体获取信息的渠道。当地社区可以从经济方面受益于增加的收益流，同时社会司法、问责制、反腐败以及良性管理可以得到加强和促进。

2.9 民间团体还可以受益于：与公司和政府的关系改善及影响力增大；与投资者和国际组织建立和加强合作的机会增加；管理加强；巩固公共机构；以及公民意识更强和积极性更高。

为公司与投资者带来的利益

由于腐败和管理不善，在世界新兴资源丰富国家开展商务风险大、成本高。由于采用 EITI，这些政府将向资本市场发出明确的信号，其正在创建一个基于问责制和法律规则的稳定而繁荣的社会。EITI 意味着投资者风险更低，发展中国家资本更便宜，公司运作更透明，以及当地市民生活更好。

F&C Asset Management plc 首席执行官 Alain Grisay

2.10 在已经承诺该行动计划的国家，要求公司实施 EITI。但是也存在许多动机，意味着公司应完全支持该行动。实施可能意味着更低的资本成本、更好的公司声誉以及提高的人员满意度。提高透明度可改进股东关系和市场信心，以及改善风险管理和社区关系。要求透明度适用于所有在实施国运营的公司，此种 EITI 方法，可有助于确保一个公平竞争的环境，并保护责任公司不受其他公司不负责任行为的影响。

2.11 另外，支持更广泛的发展目标（例如 EITI），可以帮助公司实现其关于人类发展、环境责任以及对当地重要问题投资承诺的公司社会责任目标。而且如果公司认识到其行业已经对一个地区自然资源产生了影响，那么也可由此获益。

为全球能源安全带来的利益

2.12 能源安全是一个越来越受关注的全球问题，特别是新兴经济体增加了对自然能源的需求。能源市场今天面临的困境不是是否具有足量的石油、天然气和其他燃料以满足快速发展的工业化世界的需求，而是哪些资源相对风险更小，以及如何尽可能有效地及经济地利用这些矿藏。

2.13 通过树立安全能源供应商的良好声誉，EITI 符合国可以使其客户不去寻求其他供应源，因此使自己的收益流更稳定。同时，这些国家还可以鼓励消费国投资成本高的项目，例如建立输送管道，因此进一步提高与世界市场的联系。

2.14 有许多因素可以促成全球能源安全，**EITI** 不是管理全球能源安全的灵丹妙药。但是，通过确保提高收入透明度与加强问责制，**EITI** 可以帮助处理许多资源丰富国家政治不稳定的部分潜在因素。如果没有建立透明度文化，解决全球能源安全问题的其他任何努力都可能无效。

第 3 节：EITI 的未来挑战

建议 5： EITI 应更多关注采矿领域的特殊背景。

建议 6： EITI 与 EITI 实施国应寻找合适机会与其他透明度、反腐败、发展及能源安全计划合作。

建议 7： EITI 应进一步开展次国家级实施工作。

建议 8： EITI 应与新兴经济政府合作，鼓励他们更多参与 EITI。

EITI 与采矿领域

3.0 原 EITI 试验国包括采矿行业占优势的国家，且在其他重要采矿国家也在实施 EITI。这些签署 EITI 的几乎一半国家主要是采矿国，其国内正在大量开展与透明度相关的活动。

3.1 但是，与采掘行业主要是以石油或天然气为主的国家相比，在采矿国家影响实施 EITI 的差别很大。这些差别包括采矿公司的运营方式、领域规模或经济影响，以及采矿区域的社会背景。到目前为止，石油和天然气国家取得较大进展，EITI 现在提高其在资源丰富国家和采矿公司的地位十分重要。

3.2 这将要求一种量身定制方法正确处理采矿领域的特殊情况。这种方法应可为矿产的国家、采矿公司（和公司协会）以及对该领域有特殊兴趣的民间团体形成一个隶属 EITI 委员会的独立采矿次级团体。如有必要，还将建立其他次级团体。

3.3 次级团体将为行业协会、矿产丰富国家（不管目前是否实施 EITI）的代表、多边参与者、机构投资者以及越来越多的关注采矿的非政府组织提供良机，以更密切和有效地参与 EITI 程序。

3.4 EITI 应将主要采矿行业参与者，例如国际采矿和金属委员会以及相关贸易联合会纳入次级团体。这样将为该行动计划提供其需要的伙伴、支持和采矿专业知识，以使 EITI 模式适应该领域，并在更多国家支持实施 EITI。

方框 7：国际采矿和金属委员会 (ICMM)

该委员会由许多大型全球采矿公司创办，这些公司具有鼓励采矿领域在其运营区域产生可持续性影响的共同愿望。

因此，ICMM 的作用对于石油和天然气领域的商业行业协会极其不同。

ICMM 已经发起其自己的行动研究项目，称为资源捐赠项目，正在与 UNCTAD（联合国贸易与发展会议）和世界银行集团以及广泛的其他利益相关者结伴开展。

EITI 与其他计划

3.5 EITI 只是承诺提高透明度和加强问责制的几个国际计划之一。如上所述，EITI 作为广泛改革的一部分以及其他计划的一种补充，它已得到了最佳的实施。为了使 EITI 的效力最大化并吸引更多的注意力，实现知识共享和帮助促进协作，EITI 应与同类组织和行动计划共同合作。

3.6 IAG 考虑了各种行动计划以及多边组织和金融机构完成的工作，这可补充和支持 EITI 的工作。其中包括：通过促进提高管理与加强公有财富管理，直接或间接支持改善自然资源财富管理的行动计划；补充 EITI 透明度与问责制工作、但属于石油、天然气与矿物不同领域的行动计划。

3.7 IAG 没有对 EITI 应特别与哪些组织和行动计划合作得出统一结论。委员会应将此考虑为未来工作计划的一部分。IAG 的确注意到委员会应考虑所有此类潜在联系可能会对 EITI 的目标有益；应认识到相关资源暗含信息以及不同影响。

3.8 另外还注意到，委员会应（咨询诸如世界银行与世界货币基金组织之类的组织）考虑有关 EITI 将如何成为主流以在三至五年内成为所有相关采掘行业普遍的一种工作方式潜在的联系，这一点特别重要。

次国家级 EITI 简介

3.9 EITI 主要设计用于在国家层次进行工作。但是，IAG 讨论了 EITI 也可能获得相关付款用于地区与当地政府和机构。

3.10 当现行立法或宪法要求根据公布的标准共享收益时，如果没有根据要求发放基金，则破坏了信托。在一些国家，国家级别的当地与地区收益流很大。在 IAG 会议上以及为采矿利益相关者举办的两个特殊领域探讨会上，IAG 获悉，对于社区关系，特别是采矿领域，这是一个关键问题。

3.11 在提出次国家级实施 EITI 的任何详细建议之前，仍需开展进一步工作。由具备采矿领域专业知识的委员会成员主持的新委员会次级团体推进这一工作比较合适，向固体矿产采掘提出特别中肯的国内问题，而且在必要时应包括委员会的其他感兴趣成员以及共同选择的专家。未来讨论的问题可能包括国内税收支付、跟踪特殊地区的收入分配以及展示项目的模板。

EITI 与新兴经济体

我听说可建议采用自愿原则和 EITI，因为他们来自“北方”，是“新帝国主义者”。但是，他们促使我们大家都发现会谴责的目标吗？如果回答是“否”，则我将敦促所有 G20（20 国集团）政府对这一消息承担集体责任。

Anglo-American 董事长 Mark Moody-Stewart 爵士

3.12 EITI 得到大多数 OECD（经济合作与发展组织）政府以及总部位于 OECD 国家的许多公司的大力支持。EITI 现在应承诺与新兴经济体政府开展更多合作，其支持和参与该行动计划对于中期和长期的成功极为关键。

3.13 当新兴经济体（包括巴西、俄罗斯、印度和中国以及墨西哥和南非）继续扩大时，其对自然资源的需求继续增长。在最近四年，仅中国经济的发展使全球石油需求增长 40%。

3.14 位于这些新兴经济体的公司，包括国有石油和天然气公司，在全球自然资源的开采与生产中已经越来越活跃。一些公司通过在实施该行动计划的国家的运营，已经参与到 EITI。

3.15 EITI 应发展特殊战略，以与于石油、天然气和采矿公司的总部位于非 OECD 国家合作。其中应包括与民间团体和私营部门合作的战略。在一些政府眼中，寻求在联合国大会通过，可以使 EITI 更具法律效力。

第 4 节：EITI 的未来安排

建议 9：支持实施 EITI 应由国家推动并确保持续可发展，同时注重实施结果及合作。

- 秘书处应与国内和国际伙伴合作，确保 EITI 利益相关者可以获得政治、财政和技术支持。

建议 10：

EITI 应建立一个多利益相关者委员会，由秘书处支持，以对 EITI 进行国际管理。

- EITI 应最终成为“主流”，其标准与原则能在三至五年之内成为所有相关采掘行业中普遍的一种工作方式。
- 委员会应有 19 名成员，体现对 EITI 和独立主席的支持。
- 在奥斯陆建立的委员会将上任，直到下一次 EITI 大会。
- 委员会应尽量在一致意见的基础上运作。
- 在第一次会议上，委员会应一致同意在有必要进行投票时应采用一种投票制度。
 - 委员会主席应可以投票，如果采用多数投票制度，则主席应在持平的情况下投票。
- 每位选民应安排其代表，但是，在必须由成员和/或候补人员参加。
- 在奥斯陆大会之后，应尽快任命最初由六位专职人员组成的秘书处，任职最多三年。
- 秘书处应通过主席向 EITI 委员会报告。
- 秘书处的费用应在所有利益相关者工作组之间分摊。
- 应每两年举行一次 EITI 大会。
- 委员会应同意未来大会的安排。

4.0 IAG 重申，实施 EITI 的主要责任是实施国自己的政府。EITI 目前的较大优势是参与国如何实施、拥有和推动 EITI。

EITI 是一种罕见的联合会，已在相对较短的时间内取得巨大进步。EITI 将通过促进明确的透明度规则获得成功：在不同国家建立监控 EITI 实施的程序，并对完全实施该行动计划的国家给予回报。

EITI 国际咨询小组主席 Peter Eigen

支持国家的实施

4.1 已经选择参与 EITI 的每个国家和领域，将需要发展自己的实施模式。但是，从我们的最新经验中已经得到了许多普遍教训。EITI 资源手册内包含其中一些教训。应定期进行更新，以学习其他教训。

4.2 虽然实施 EITI 的责任属于国家本身，但是，国际社会也应承诺提供必要的政治、技术和财政支持。其中可能包括支持国家的双边支持，或者国际金融机构、国际非政府组织和全球组织（例如联合国）的计划。

4.3 此类支持应：

- 由国家推动 – 程序的所有权必须是实施国政府、当地民间团体与当地私营部门。
- 注重结果 – 注重结果，例如 EITI 报告和能力培养。
- 注重合作 – 涉及所有利益相关者的协调合作：政府、民间团体、公司与投资者。
- 可持续性 – 事先考虑程序将如何超越最初的外部支持而持续发展。尽量建立在现有组织与能力的基础上，而无需创建新组织。

4.4 国家工作计划将是指导国家实施 EITI 的主要部分。根据 EITI 标准，工作计划将包括可衡量的目标、实施时间表以及潜在能力限制评估。在发展工作计划时，可以寻求国际金融机构的支持。工作计划应由实施国政府咨询所有相关利益相关者而发展。政府支持实施所作出的工作和国际社会的支持应与议定的工作计划相关。

4.5 EITI 秘书处应与实施国政府、其多利益相关者工作组（如果建立）以及国际社会的相关成员合作，确保 EITI 利益相关者可以获得必要的政治、财政和技术支持。

4.6 国家工作计划应尽量在其他政府计划背景下制定，致力于提高管理和发展结果。这将有助于确保国际社会对 EITI 实施的支持可补充（以及协调）相关计划。

“签署”阶段的支持

4.7 在签署期间，国际社会应向政府、民间团体和私营部门宣传实施会带来的利益。此类意识的提高可以包括与政府、民间团体、公司和投资者合作，以及向考虑参与实施的团体提供能力培养和其他支持。

4.8 另外，在考虑是否签署时，国际社会可以确保提供国际级的正确政治信息，以帮助支持相关国家。国际社会可以使相关国家利用有关实施的各种潜在行动计划。

“准备”阶段的支持

4.9 一旦国家决定参与 EITI，可能需要国际支持，以确保民间团体和公司得到其要求提高能力与专业知识的技术支持和培训，实施国政府具有或正在发展满足其 EITI 承诺需要的技能、体系和人员。

4.10 此类支持可能包括：

- 向政府提供其需要的技术支持与培训，以履行其义务，邀请当地民间团体、一般公众和公司咨询、披露、散布和核对收入数字。
- 帮助政府克服在能力或专业知识方面存在的局限。
- 向国有企业（以及某些跨国公司的当地办事处）提供支持，使其能够在 EITI 的发展中发挥作用。
- 向国有企业提供特殊能力培养支持，确保其具有必要的体系参与实施 EITI。
- 向民间团体成员提供其需要的技能，以了解石油、天然气和采矿领域以及财务事宜。

4.11 国际社会还应帮助确保非政府组织有机会提出诚恳意见。

EITI 的国际管理

创立 EITI 委员会

4.12 应创立一个委员会，以监督 EITI 的未来运作。该委员会将负责 EITI 的整体发展、战略方向和信誉，以及拓展和社会呼吁，并通过向大会提交书面报告，提出此类问题的建议，由 EITI 大会通过。该委员会还将监督和指导 EITI 秘书处的的工作。要求委员会成员将始终以为了实现行动计划的最佳利益而工作。

委员会成员

4.13 委员会体现 EITI 的多利益相关者的性质，应由一名独立的主席加上以下人员组成：

- 5 名实施国（符合国）的代表
- 3 名支持国代表；
- 5 名民间团体代表；
- 5 名公司或公司协会代表；
- 1 名投资公司代表

4.14 另外，应邀请众多国际组织（例如世界银行、国际货币基金组织）的成员以及其他相关利益相广者作为观察员参加委员会会议。这些人员不能投票。

EITI 委员会成员的产生与轮替

4.15 每位选民应同意其希望以何种方式代表在提议的委员会。这将要求每位选民事先考虑如何定义符合条件的人员 (i) 被选举为代表；以及 (ii) 参与选举程序。建议选民可以考虑采用双重会员制，以区别现有和潜在参与者，目的在于鼓励潜在参与者成为全权参与者。

4.16 为产生第一个委员会，在奥斯陆，选民将选出其提议的代表。提议的 19 名代表与主席应提到大会通过。然后，大会的结果声明中应包括委员会被提议成员的姓名。通过赞同结果声明，参与者将同意建立委员会。

4.17 该委员会自奥斯陆大会后上任，直到下一次会议。为了更具代表性，以及确保委员会成员变化时不会出现缺席现象，建议委员会成员可以在选民成员中挑选一名“候补人员”。在议定的任期之后，委员会成员将放弃席位，候补人员将升为委员会全权成员。此时，另一选民成员将被选举为新委员会成员的候补人员。

4.18 在委员会成员具有候补人员时，候补人员将担任委员会成员的代理人员。候补人员将作为观察员参加委员会会议，但不参加讨论（或者投票），除非委员会成员缺席，在此情况下，候补人员将占据席位，参加讨论并有权投票。在被任命的委员会成员希望回避特殊投票（例如存在利益冲突）的任何情况下，候补人员可以代表委员会成员参加。

4.19 另外建议，为了尽量避免休会，成员与候补人员的实际替换时间应取得主席同意。例如，可能在两次或三次委员会会议时替换，以免造成缺席。

委员会的主要职能

4.20 委员会应考虑影响 EITI 的政策问题。委员会需要考虑 EITI 大会提出的问题以及在实施中出现的其他问题。例如，在 2006 年 EITI 大会之后，要求委员会需要决定 IAG 在本报告第三节中仍未结束的讨论，以及奥斯陆大会结果声明中提出的问题。

4.21 委员会应指导秘书处的工作（参见以下所述）。委员会成员可以根据合理原因寻求秘书处关于特殊政策问题的建议，适合时包括委托研究。

4.22 委员会应评估实施 EITI 的国家和公司的状态。该职能将包括批准确认者名单（秘书处准备）以及同意确认报告。委员会还应担任评估未实施 EITI 国家的监督和最终仲裁者职能。

4.23 委员会应旨在以双方同意的方式运作。但是，可能存在要求投票的情况。IAG 没有达成关于如何管理投票的统一建议，应由新委员会决定。

4.24 在奥斯陆建立的委员会需要处理关于国际管理安排的许多关键未决问题。其中包括：

- 任命委员会未来主席的程序
- 主席与委员会成员的任期
- 投票制度（以及需要投票的情况）
- 委员会优先支持特殊国家的职能
- 主席的薪酬
- EITI 大会的安排

4.25 委员会应在秘书处的支持下提供报告，由 EITI 大会批准通过。其中包括影响 EITI 发展的重要政策问题的考虑与建议以及 EITI 候补国和 EITI 符合国的进展报告。

委员会主席的职责

4.26 委员会主席应领导委员会的讨论，寻求维持成员与重要参与者之间的合作关系，包括政府、公司、民间团体、投资者与国际机构。主席应为委员会的一名投票成员；如果采用多数投票制度，则在持平时主席应投票。

4.27 主席应：

- 向 EITI 大会提交委员会报告；
- 确保该行动计划的多利益相关者的性质得到维持并在 EITI 的所有层次得到充分体现；
- 以最高级别向政界与商界代表 EITI，目的是进一步建立收入透明的全球承诺以及从政府、公司和其他机构吸引必要资金。
- 向秘书处提供指导，以实施委员会议定的战略。

4.28 主席应在适当时候在委员会成员及其他相关各方的支持下负责任和监督秘书处主管，包括运作指导与绩效评审。

4.29 主席应在委员会会议之间就要求委员会批准/考虑的问题与委员会成员合作。委员会应同意一种程序，在此程序中主席可以采用简化方式咨询重大问题，确保可以在需要时迅速采取行动。

次级团体的作用

4.30 委员会应创建寻求特殊利益领域实施 EITI 的次级团体。这些次级团体可以在推进委员会面临的重大战略问题方面发挥重要作用。其成员应体现 EITI 的多利益相关者性质，可以包括委员会成员以及指派的专家。

4.31 次级团体可以包括：

- 石油和天然气（技术问题）
- 采矿（技术问题）
- 次国家次实施
- 确认
- 实施支持

4.32 委员会成员担任次级团体主席，并向委员会报告。委员会将完全控制采取哪些建议与行动。

EITI 委员会与多捐款方信托基金管理委员会的关系

4.33 建立了多捐款方信托基金 (MDTF)，以向寻求实施 EITI 的国家提供财政支持。该基金由世界银行管理。信托基金的工作计划由管理委员会确定，该委员会由世界银行以及向信托基金出资超过 500,000 美元的政府代表组成（目前为法国、德国、荷兰、挪威与英国）。

4.34 信托基金不是委员会的分委员会。但是应尽可能考虑委员会与 EITI 大会提出的政策建议。委员会应与管理委员会协作，以同意如何执行。已经建议 EITI 委员会与信托基金管理委员会之间可以有谅解备忘录。

委员会会议的安排

4.35 委员会应具有年度预算，足以每年举行最多四次委员会会议，但委员会可以决定只亲自参加两次或三次会议，而且在其间可以通过视频或电话会议召集。

4.36 委员会应选择一个对大多数成员方便的地方举行会议。然后，秘书处应当在适当的时候东道国政府以及其他方协作组织委员会会议。

4.37 委员会应以完全透明的方式开展所有活动。其中包括提供议程、文件与记录。委员会的工作语言为英文，但如果要求并通过经委员会同意，可以提供其他语言的翻译。

EITI 秘书处

4.38 一个基于伦敦国际发展部的独立秘书处应取代现在的秘书处。秘书处最初将由六名专职人员组成。应在奥斯陆大会之后尽快任命这些人员，任期最多三年，结束日期不迟于 2009 年 10 月。

4.39 秘书处应对委员会负责。将负责 EITI 的日常运作。其职能包括：与共同利益相关者沟通；共享以往经验教训或其他相关信息；管理已批准的确认者名单；以及协助东道国政府组织 EITI 大会。

4.40 秘书处还应在支持实施中发挥作用。不需提供直接支持，因为将由其他组织承

担，包括世界银行与支持国家。但是，秘书处将发挥重要作用：联络和协调委员会、世界银行以及其他支持国家和组织，并确保需要支持的国家得到支持。其中包括激励支持国家和机构聚焦特殊区域或重视关于确认报告的裁决。

4.41 秘书处还将在开展 EITI 扩张与宣传方面发挥作用。

EITI 大会

4.42 IAG 认为，EITI 大会对于 EITI 的成功依然十分重要。大会应每两年举行一次。未来的委员会将负责组织大会和挑选 EITI 大会的参与者。

解决异议

4.43 在实施过程中，参加者之间的异议有时不可避免。IAG 同意以下原则：应首先在实施国自身内部处理异议；应在出现时及时处理；并且，根据 EITI 原则的原则 6，解决 EITI 异议的任何方法不应重复或抵触合约所包含的争议解决机制以及各方达成的其他法律协议。

4.44 如果国家自身的多利益相关者工作组不能解决争议，则 EITI 委员会或秘书处（需要时在外部专家帮助下）应介入。已经建议，委员会主席应首先与当事国的多利益相关者工作组商议。必要时，他们还可以召集由许多不同利益相关者组成的委员会次级团体讨论争议。如果多利益相关者工作组仍然不能及时解决问题，则委员会可以通过主席，建议一个解决方案。

EITI 的融资

现在正是 EITI 采取必要行动的时机。EITI 要变的更严格更可信，更有效地协助参加者。为了全球化推广实施并尽快取得成就，我们需要人力和物力。

Global Witness 总监 Simon Taylor

4.45 为了实施、确认以及安排已提议国际管理，至少今后三年，实施 EITI 仍需要继续融资。融资有许多渠道。例如，实施仍可能包括以下几方面的费用：实施国政府、该国的公司和民间团体以及支持实施的国际社团。IAG 没有对融资主题达成明确的建议，这将需要委员会进一步评论判断。但是，他们的确制定一些概括规定，应可以指导委员会进行评判。

4.46 实施：世界银行估计（假设 EITI 慢速成长），三年期限支持实施的可能成本为 1500 万美元至 2000 万美元之间。这是包含实施国政府与其他利益相关者以及任何双边支持产生成本。

4.47 确认：IAG 描述了三年期限的确认估计成本为 350 万美元。这样可以开展大约 50 次确认。根据建议，确认成本应由被确认国政府承担。

4.48 管理：IAG 讨论了三年期限未来国际管理成本的可能范围位于 500 万至 1500 万美元之间。变数包括地域成本差别、薪资成本以及秘书处参加支持实施的程度。成本主要差别与秘书处的薪资成本及计划工作融资相关。

4.49 根据 EITI 的多利益相关者精神，委员会与秘书处的未来融资应在所有利益相关者工作组之间分摊（参见方框 8）。应考虑如何体现不同的利益相关者所具有的多种金融能力。

方框 8：

IAG 的预算问题次级团体建议，委员会与秘书处的融资可在利益者之间分摊：

实施国	20%
支持公司	25%
支持国	25%
支持非政府组织	15%
投资者	15%

IAG 没有对分摊达成肯定建议。

4.50 为了避免融资成为 EITI 的重大负担，IAG 描述，最好利益相关者预先承诺整个时期的融资，或者至少前两年的融资要求，如果正如期望：EITI 运作良好，第三年的融资将处于相同水平。另外也提到，一些利益相关者可能喜欢一次性志愿出资，而不是承担持续义务。

4.51 在国际管理安排可能融资要求讨论中，IAG 还注意到：

- 建立单个实体，例如国家政府担保秘书处的合同十分重要，以避免出资者承担义务；以及
- 这些核心成本的出资将是持续承诺 EITI 成功的一个指标。这种出资可以被认为是实施国的“会员费”。

附录 A：确认方法

EITI 确认指南

目录

1. 简介	36
a. 确认目的	36
b. 确认概述	36
2. 确认程序的主要文件	37
a. 国家工作计划	37
b. EITI 确认表与指标评估工具	38
c. 公司表格	38
3. 确认报告	39
4. 确认之后	39
5. 确认表	40
6. 指标评估工具	41
7. 公司表格	49
8. 评审指标	52

1. 简介

a. 确认目的

确认有两个目的：

- 对于实施 EITI 但还不完全的国家（候补国 – 参见下面），确认应当测量实施的进度。
- 对于已经完全实施 EITI 的国家（符合国 – 参见下面），确认应提供相关国家是否符合 EITI 原则和标准的确凿评估。

如上所述，批准了两类国家：

候补国应已经签署实施 EITI，已经满足确认表签署阶段所有四个指标（参见下面）。其中包括：承诺实施 EITI；承诺与公民社会和私营部门协作；指定专人领导实施；以及制定利益相关者已经同意的工作计划。

符合国已经完全实施 EITI。这些国家已经满足确认表的所有指标，包括公布和发放 EITI 报告。

b. 确认概述

图 1 确认程序概要。本指南包含更多的步骤细节，这些步骤构成了确认流程。

第一步是多利益相关者工作组指定确认者。然后被选择的确认者将使用三个主要文件确定其工作。这些文件是：

- 国家工作计划
- 确认表与指标 评估工具，以及
- 公司表格

利用这些文件，确认者约见多利益相关者工作组、签约调整公司披露数字的组织以及政府和其他重要利益相关者（包括不属于多利益相关者工作组的公司和民间团体）。

确认者使用这一信息完成报告，内容包括：

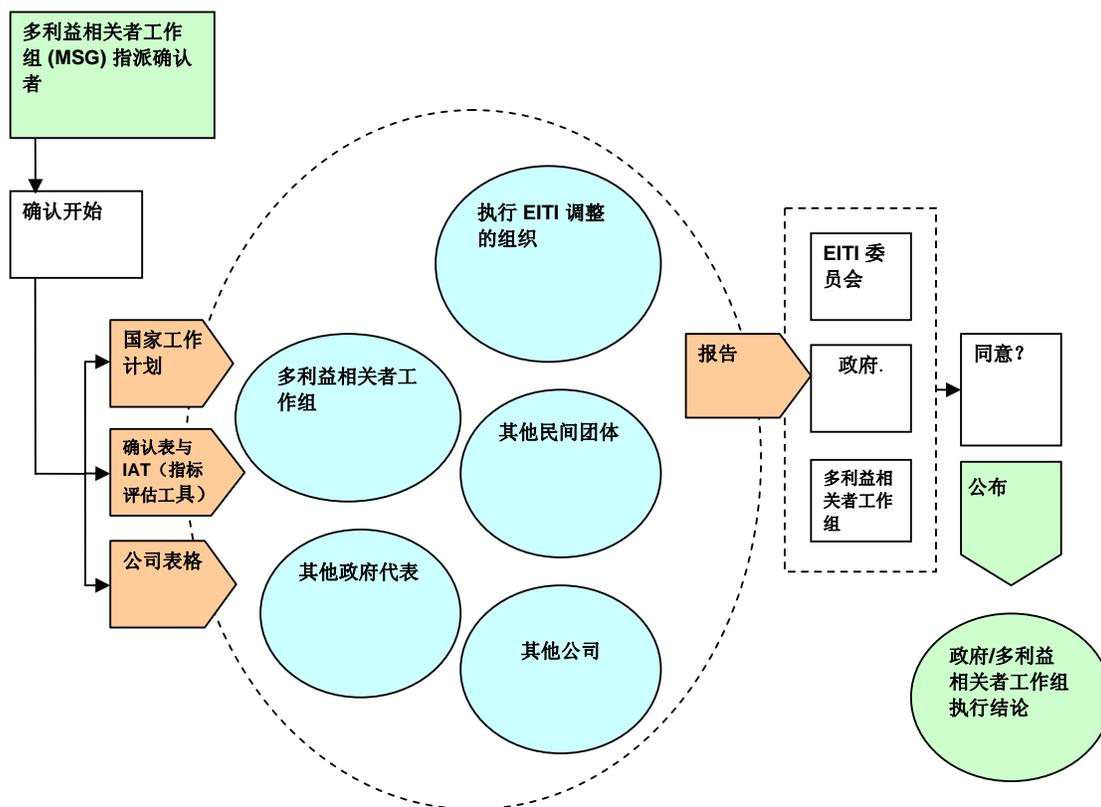
- 关于国家工作计划进度的简要叙述报告。
- 关于确认表指标进度的简要叙述报告。
- 完成的确认表。
- 关于公司实施的叙述报告。
- 公司对照表。
- EITI 实施的整体评估：该国是候补国、符合国或者没有取得实质性进展？

报告将最初提交给多利益相关者工作组、政府和 EITI 委员会。如果这些团体对确认报告满意，则将公布报告，并执行结论和建议。

如果存在关于确认程序的异议，则首先当地处理，只有在争议严重的情况下，才寻求 EITI 委员会帮助解决。

确认不是财务审计。确认者的工作是检查国家与公司言行一致，并不是开展财务审计。

图 1：确认流程图



2. 确认程序的主要文件

a. 国家工作计划

主办国国家工作计划是确认程序的重要组成部分。必须在国家走出“签署”阶段进入“准备”阶段之前完成和公布工作计划。EITI 标准要求工作计划具有金融可持续性，其中包括：

- 可衡量的目标
- 实施时间表
- 以及潜在能力限制评估。

工作计划还应显示政府将如何确保 EITI 的多利益相关者性质，特别是涉及民间团体时。

工作计划应为现阶段仍是“候补国”国家制定一个确认时间表。它应能够体现国家的需求，并且应至少每两年制定一次。委员会应考虑较频繁确认是否有助于候补国完成实施而避免不必要的麻烦。工作计划还应详细描述政府如何支付确认的费用。

确认者根据这些目标和时间表评估实施 EITI 的进度，以及评估国家是否已经根据指定的权利限制执行。

国家确认程序的主要部分为是否遵循实施时间表。如果不符合时间表，确认者将基于重要利益相关者及其他实证，咨询重要利益相关者并确定符合时间表的延迟是否合理。

确认者对进度的见解应在叙述报告中描述。

b. EITI 确认表与指标评估工具

确认程序的核心是 EITI 确认表。确认表由 20 个指标组成，确认者用于评估进度。其中应在方框内打勾评估 18 个指标是否符合或不符合。两个指标（公司确认与评审）应在确认者叙述报告中进行评估。确认者报告应包括确认表和指标评估工具（参见下面）以及基于指示表的进度叙述报告。

确认表内的大约一半指标具有客观性，要求确认者决定是否符合或不符合。

其他一半客观性较小，与以下方面有关：

- a. **指标 4 – 国家工作计划**。如上所述，国家工作计划是确认程序的一个重要组成部分。因此，确认表的指标 4 具有一个相关指标评估工具，以概括国家工作计划的预期组成部分。
- b. **准备阶段**。准备阶段确认者对进步的评估必须考虑不同国家的实施方法。为此，每个指标具有一个相关指标评估工具，可向确认者如何评估指标提供指导。
- c. **公司确认**。这是国家确认程序的一部分，但要求回答公司特殊活动的问题。公司指标评估工具提供自评表格，每个公司必须填写。公司确认表中没有打勾方框，因为很难用“符合”或“不符合”回答总结许多公司报告。相反，确认者的叙述报告中应包括公司回答的评审，以及校对公司回答的表格。
- d. **宣传**。评估促使公开获得确认报告的特殊行动。
- e. **评审**，建立评审量化目标。

如上所述，已经开发特殊指标的指标评估工具。IAT（指标评估工具）的目的是在指标教复杂及或者较主观的情况下为确认者提供其他指南。在一些 IAT 中，确认者应确保目睹描述的每个实证。对于其他 IAT，工具表明国家可能采取不同方法，描述的实证是说明性的。对于这些 IAT，不必看到每个实证，虽然它们都被注释用来正确评估指标。

c. 公司表格

实施 EITI 的公司仍然需要确认。这主要是国家确认的一个部分。因此，国家确认程序含有公司填写并返回确认者的自评表格。如有必要，确认者有权询问公司更多支持信息。

完成的表格应发布到公司网站，确认报告应含有公司自评表格的比较表。

如果公司没有完成自评表格，确认者将在国家确认报告中指出，并在报告中公开公司相关的任何信息。将给予公司一次机会检查该信息。

参加 EITI 的公司应将签署的行动发布到其网站。

已经作出国际承诺支持 EITI 的公司应填写国际类自评表格，将其直接提交 EITI 秘书处。这些表格将发布到 EITI 网站。

3. 确认报告

如上所述，确认报告应含有：

- 关于国家工作计划进度的简要叙述报告。
- 关于确认表指标进度的简要叙述报告。
- 完成的确认表。
- 关于公司实施的叙述报告
- 公司对比表格。
- EITI 实施的整体评估：相关国家是一个候补国、符合国或者没有取得取得实质性进展。

如果确认发现没有取得任何实质性进展，且无意根据原则和标准实施 EITI，委员会可以决定将相关国家从候补国名单中删除，这十分重要。在提出此类任何建议之前，确认者应寻求确保该国有时间对任何此类发现采取行动 – 例如，这可能意味着只有在两次确认得出相似结论时，才能判定提出此类建议。但在其他情况下，只确认一次之后就得出这样的结论，可能是适当的。

报告应包含学到的教训、人们反映的任何问题以及未来实施建议。

一旦多利益相关者工作组、政府与 EITI 委员会通过报告，则应当采用英文以及当地语言公布。

4. 确认之后

如果政府、多利益相关者工作组以及 EITI 委员会对确认者报告有任何异议，应首先把异议交给与这些团体一起工作的确认者来处理。如果可以解决异议，确认者应对报告进行适当修改。如果不能解决异议，应在确认者报告中说明。

关于确认程序的严重异议应提交 EITI 委员会和主席，由其尽力解决。委员会和主席有权拒绝其认为是微不足道、无理取闹或没有根据的投诉。

5. 确认表

EITI 标准 – EITI 的实施必须与下列标准一致。

1. 公布：采用公开可以获取的综合和容易理解方式向广大公众定期公布向政府支付的所有重大石油、天然气和开采款项（简称“支付”）以及政府从石油、天然气和开采公司接收的所有重大收入（简称“收入”）。

2. 审计：在没有此类审计的情况下，支付与收入由应用国际审计标准的可信独立审计负责。

3. 调整：支付与收入由可信的独立管理者应用国际审计标准调整，并公布管理者关于调整的意见，如果识别出来，包括差异。

4. 范围：这一方法延伸到所有公司，包括国有企业。

5. 民间团体：积极邀请民间团体作为参加者设计、监控和评估该程序与促进公开辩论。

6. 工作计划：东道国政府发展所有上述事项的公开金融可持续工作计划，如有需要，国际金融机构提供支持，包括可测量目标、实施时间表以及潜在能力约束的评估。

EITI 实施

签署

1. 政府已经签发实施 EITI 意向的明确公开声明吗？

2. 政府已经承诺与民间团体和公司协作实施 EITI 吗？

3. 政府已经指定高级专人领导实施 EITI 吗？

4. 已经公布含有可测量目标、实施时间表以及能力限制评估（政府、私营领域和民间团体）的全部支付工作计划并可广泛获取吗？

参见指标评估工具 (IAT)

准备

5. 政府已经建立一个多利益相关者委员会监督 EITI 实施吗？

参见 IAT

6. 民间团体受邀参加程序吗？

参见 IAT

7. 公司受邀参加程序吗？

参见 IAT

8. 政府清除了实施 EITI 的任何障碍吗？

参见 IAT

9. 已经同意报告模板吗？

参见 IAT

10. 多利益相关者委员会满意被指定调整数字的组织吗？

参见 IAT

11. 政府已经确保所有公司报告吗？

参见 IAT

12. 政府已经确保公司报告基于经过审计的帐务吗？

参见 IAT

13. 政府已经确保政府报告基于经过审计的帐务吗？

参见 IAT

披露

14. 公司向政府支付的所有重大石油、天然气和开采款项（“支付”）被披露给签约调整数字和生成 EITI 报告的组织吗？

15. 政府收到的所有重大石油、天然气和开采收入（“收入”）被披露给签约调整数字和生成 EITI 报告的组织吗？

16. 多利益相关者集团对签约调整公司和政府数字的组织的工作满意吗？

17. EITI 报告识别出差异并提出采取建议的措施吗？

石油、天然气和开采公司如何支持 EITI 的实施？

参见 IAT

宣传

18. 采用以下方式向公众提供 EITI 报告吗？

- 公众可以获得
- 综合
- 容易理解。

参见 IAT

已经采取什么步骤应对学到的教训、处理差异以及确保 EITI 实施可持续？

参见 IAT

6. 指标评估工具

确认表指标 4：指标评估工具

指标：已经公布含有可衡量的目标、实施时间表以及能力限制评估（政府、私营部门和民间团体）的全部支付国家工作计划并可广泛获取吗？

目的：国家工作计划是国家确认程序的基础。EITI 的第六个标准要求制定工作计划，经过重要 EITI 利益相关者同意并可以公开获取。

实证：要对此指标打勾，确认者需看到工作计划已经过重要利益相关者同意的实证并且含有：

- 可衡量的目标。
- 实施时间表。
- 潜在能力限制评估。
- 政府如何确保 EITI 的多利益相关者性质，特别是在民间团体参加方面。
- 国家为“候补国”阶段的确认时间表。它应能够体现国家的需求，并且应至少每两年制定一次。
- 工作计划还应详细描述政府如何支付确认的费用。

确认者需要对比这些目标和时间表评估实施 EITI 的进步，以及评估国家是否已经根据确定的能力限制执行。

国家确认程序的主要部分为是否遵循实施时间表。如果不符合时间表，确认者将基于重要利益相关者及其他实证，咨询重要利益相关者并确定符合时间表的延迟是否合理。如果不合理，确认者需考虑是否建议将该国从候补国名单中清除。

确认表指标 5：指标评估工具

指标：政府已经建立多利益相关者工作组监督 EITI 实施吗？

目的：EITI 的实施应受到由所有适当的利益相关者，包括但不限于私营部门、民间团体（包括独立民间团体和其他民间团体，例如媒体和国会议员）以及相关政府大臣（包括政府领导）组成的团体监督。集团应同意明确、公开的参考条款 (TOR)。这些 TOR 应至少包括：签署国家工作计划 – 必要时包括后期修改；在公司或政府提交的调整数据不是基于国际标准审计数据时，选择审计员进行审计；选择组织进行调整；以及确认表中描述的其他领域。

实证：要对此指标打勾，确认者需看到已经形成多利益相关者工作组、由合适利益相关者组成以及参考条款符合目的的实证。

实证应包括：

- 已经执行时的利益相关者评估。
- 多利益相关者工作组成员信息：
 - 邀请参加团体公开、透明吗？
 - 充分代表利益相关者（并不意味着同等地对待利益相关者）吗？
 - 利益相关者感到被充分代表了吗？
 - 利益相关者感到其可以作为委员会的一个部分运作 – 包括通过联络其选民团体和其他利益相关者 – 没有不当影响或强迫吗？
 - 民间团体成员可在政策条款方面独立于政府和/或私营部门吗？
 - 在集团成员已经变更的情况下，有任何强迫迹象或排除挑战现状的成员的企图吗？
 - 集团成员有充分能力履行职责吗？
- TOR 向委员会提供实施 EITI 的说法吗？这些 TOR 应至少包括：签署国家工作计划 – 必要时包括后期修改；在公司或政府提交的调整数据不是基于国际标准审计数据时，选择审计员进行审计；选择组织进行调整；以及确认表中描述的其他领域。
- 委员会会有高级政府官员代表吗？

确认表指标 6：指标评估工具

指标：民间团体是否参加程序？

目的：本指标对指标 5 予以加强。EITI 标准要求民间团体积极参与程序的设计、监督和评估，对公众监督作出贡献。为此，EITI 的实施需要与民间团体进行广泛合作。这可以通过多利益相关者工作组或在其基础上实现。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示政府及在适当的情况下 EITI 多利益相关者工作组在 EITI 实施过程中寻求了民间团体利益相关者的参与。应包括以下实证：

- 多利益相关者工作组与民间团体的广泛接触，包括与民间团体和/或联合会（例如当地的“公开你的支出” (Publish What You Pay) 联合会）沟通（通过媒体、网站、信函），向其告知政府实施 EITI 的承诺及公司和民间团体的核心作用。
- 由政府、民间团体或公司开展的消除民间团体参与能力限制的行动。
- 参与 EITI 的民间团体无论在其运作或政策方面都应独立于政府和/或私营部门。
- 参与 EITI 的民间团体可以自由发表对 EITI 的意见，不受不当限制或强迫。

确认表指标 7：指标评估工具

指标：公司是否参与程序？

目的：本指标对指标 5 予以加强。EITI 的实施要求公司积极参与，所有公司根据 EITI 报告。为此，EITI 的实施需要与石油、天然气和采矿公司广泛合作。这可以通过多利益相关者工作组或在其基础上实现。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示政府及在适当情况下 EITI 多利益相关者工作组在 EITI 实施过程中寻求了公司（石油、天然气和采矿公司）的参与。应包括以下实证：

- 多利益相关者工作组与石油、天然气和采矿公司的广泛接触，包括与其沟通（通过媒体、网站、信函），向其告知政府实施 EITI 的承诺及公司的核心作用。

- 由政府、民间团体或公司开展的消除公司参与能力限制的行动。

确认表指标 8：指标评估工具

指标：政府是否清除了 EITI 实施的任何障碍？

目的：当存在 EITI 实施的法律、法规或其他障碍时，政府有必要将其消除。常见障碍包括政府与公司合约的保密条款及彼此冲突的政府部门事务。

实证：要对此指标打勾，确认者应确信有实证显示政府已清除任何障碍。这可能包括遵守一项障碍预先评估，或障碍出现时的清除行动。处理问题的方式不止一种——各国存在可能影响实施的不同法律框架和其他协议，因此会以不同方式进行回应。

确认者应查看的实证类型可能包括：

- 法律框架评审。
- 法规框架评审。
- 可能影响实施 EITI 的法律与法规框架障碍评估。
- 为促进透明而提议或颁布的法律或法规变更。
- 政府与公司合约之保密条款的放弃声明，用于披露收入。
- 允许较高透明度的直接沟通，如与公司沟通。
- 谅解备忘录，设定政府与公司间的透明度标准及期望。

确认表指标 9：指标评估工具

指标：是否已同意报告模板？

目的：报告模板是披露与核对程序及制定 EITI 最终报告的核心。模板将定义公司与政府披露中包括哪些收入流。模板需经多利益相关者工作组同意。

EITI 标准要求公布“向政府支付的所有重大石油、天然气和采矿款项”以及“政府从石油、天然气和采矿公司收到的所有重大收入”。因此，EITI 模板需经多利益相关者工作组的同意后定义这些重大款项与收入的组成部分，以及构成“重大”的内容。多利益相关者工作组还需定义报告涉及的时间段。如果疏漏或误述可能对 EITI 报告造成重大影响，则收入流是重大的。

通常认为应包括以下收入流：

- 东道国政府的产量分成权。
- 国有公司的产量分成权。
- 利润税。
- 版税。
- 红利。
- 奖金（例如签署、发现、生产）。
- 许可证费、租赁费、准入费以及许可证和/或特许权的其他对价。
- 利润石油。
- 多利益相关者工作组同意的政府其他重大利益。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示制定模板的过程中咨询了多利益相关者工作组，更广泛的人群有机会发表评论以及多利益相关者工作组同意了最终模板。这可能包括以下实证：

- 向多利益相关者工作组提供的模板草案。
- 多利益相关者工作组的模板讨论记录。
- 与更广泛利益相关者（例如公司）开展的模板设计沟通。
- 使利益相关者能对所涉问题进行了解的措施。
- 多利益相关者工作组认可模板的同意记录，包括所有应收录的收入流。

确认表指标 10：指标评估工具

指标：多利益相关者工作组对委任的核对数字组织是否满意？

目的：需委任一个组织接收公司与政府披露的数字、核对这些数字并编写最终 EITI 报告。该组织称为管理者、核对者或审计者。应由利益相关者感觉可信、可靠及技术上的能够胜任的组织履行这一职能，这点十分重要。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示多利益相关者工作组对委任的核对数字组织感到满意。这可能包括以下实证：

- 多利益相关者工作组同意的职责范围 (TOR)。
- 与 EITI 秘书处和委员会的透明联络，以确定潜在确认者。
- 多利益相关者工作组最终选择该组织的同意书。

确认表指标 11：指标评估工具

指标：政府是否已确保所有公司提交报告？

目的：EITI 标准要求所有公司——公共（国有）、私营、外国和国内公司——根据同意的模板向委任核对披露数字的组织报告向政府支付的款项。政府需采取所有合理措施确保所有公司提交报告。其中可能包括使用自主协议、法规或者立法。通常认为可能存在合理（虽然异常）原因使一些公司不能在短期内提交报告。在此情况下，政府必须表明自身已经采取适当措施使这些公司在中期进入报告程序，且这些措施对其他公司而言是可以接受的。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示政府已采取以下某项措施：

- 制定/修订立法，强令公司根据 EITI 标准及同意的报告模板提交报告。
- 制定/修订相关法规，强令公司根据 EITI 标准及同意的报告模板提交报告。
- 与所有公司的商谈协议（例如产量分成协议的谅解备忘录和机密条款放弃声明），确保根据 EITI 标准及同意的报告模板提交报告。
- 在公司没有参与的情况下，政府采取（其他利益相关者）一般认可的措施，确保这些公司在（利益相关者）同意的日期内提交报告。

确认表指标 12：指标评估工具

指标：政府是否已确保公司报告基于以国际标准审计的帐务？

目的：EITI 标准要求公司披露的所有数据基于从以国际标准审计的帐务中提取的数据。这是 EITI 实施的一个重要部分。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示政府已经采取措施确保公司提交的数据已根据国际标准审计。这可能包括以下实证：

- 政府通过立法要求根据国际标准提交数字。
- 政府修订现有审计标准，确保符合国际标准，并要求公司根据这些标准操作。
- 政府同意及与所有公司签订的 MoU（谅解备忘录），公司在备忘录中同意确保提交的数字符合国际标准。
- 公司自主承诺提交根据国际标准审计的数字。
- 公司未提交根据国际标准审计的数字时，政府已与公司（包括国有企业）达成协议，以在固定时间内达到国际标准。
- 当提交需核对的数字不符合审计标准时，多利益相关者工作组满意议定的处理方式？

确认表指标 13：指标评估工具

指标：政府是否已确保政府报告基于经过审计的帐务？

目的：EITI 标准要求政府披露的所有数据已根据国际标准审计。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示政府已采取措施确保提交的数据通过了国际标准审计。这可能包括以下实证：

- 政府通过立法要求提交符合国际标准的数字
- 政府修订现有审计标准，确保符合国际标准，并要求根据这些标准操作。
- 当提交需核对的数字不符合审计标准时，多利益相关者工作组满意议定的处理方式？

确认表指标 18：指标评估工具

指标：是否向公众公布了 EITI 报告，且报告：

- 可为公众获得
- 具有综合完整性
- 容易理解

目的：公布了 EITI 报告，EITI 才最终得到完全实施，得到广泛宣传并被广泛的利益相关者公开讨论。EITI 标准要求向公众公布的报告应具有可为公众获得、具有综合性和容易理解等特点。

实证：要对此指标打勾，确认者需确信有实证显示政府确保报告采用了与 EITI 标准一致的方式向公众公布，包括：

- 制作报告的书面副本，向广泛的重要利益相关者分发，包括民间团体、公司、媒体及其他组织。
- 在线提供报告，并向重要利益相关者公开网址。
- 确保报告的综合完整性，包括作为确认程序的一部分收集的所有信息。
- 确保报告的综合完整性，包括改进建议。
- 确保报告容易理解，包括确保采用通俗易懂的方式并以语言使用得当。
- 确保开展联络活动宣传报告的意识——不论由政府、民间团体或公司组织。

7. 公司表格

确认表指标：指标评估工具

指标：石油、天然气和采矿公司已如何支持 EITI 实施？

目的：根据 EITI 的原则和标准，在各国相关领域运营的 EITI 的所有公司，必须根据同意的报告模板披露向政府支付的重大款项，并支持 EITI 实施。其中包括：公开表示支持行动；参与或支持多利益相关者程序；披露根据国际标准审计的议定数据；以及在确认者询问公司表格时与之配合。

实证：本指标不要求确认者提供整体评估。确认者应基于要求每个公司完成的公司自评表格（参见下面）在 EITI 确认报告中提供书面评估。如果公司没有填写表格，确认者应在最终报告中说明。另外，确认者应在最终报告中包括关于公司的任何相关公开信息。在 EITI 报告中用表格总结公司绩效，且表格应予以公开，并在 EITI 报告内包括核对公司应答的表格。

确认者应在确认开始时联系需填写表格的所有公司，通知其完成表格，并要求将表格返回给确认者。另外，确认者应要求公司评述所获教益及最佳实践。公司可通过两种方式作此类评述：

- 使用自评表格提供的空间，或
- 如所述问题属敏感性质，可向确认者提供口头实证。确认者将在确认报告中总结匿名教益与经验。

如公司未完成自评表格，确认者应在确认报告中予以指出，并在报告中包括公司的任何相关公开信息。应给予该公司一次检查该信息的机会。

公司应在第一时间填写自评表格，内容如下：

国家级别：

- 在正被确认的国家有经营活动的每个石油、天然气或采矿公司应视填写公司表格为一项自己评估，将其完成并提交确认者。
- 国家确认者将比较应答，如有其他问题或要求详细支持信息，可以联系公司。公司应积极回应此类要求。
- 公司应在其外部网站公布每个国家运营机构的表格。

国际级别：

- 每个公司应自我评估完成表格的国际部分，并提交 EITI 秘书处，由其公布于 EITI 网站。
- 公司还应在其网站上明确支持 EITI。

EITI 公司确认表格

EITI 确认指南

国家级别		
公司:	国家:	
请为下面的指标划✓	是	否
<ol style="list-style-type: none"> 1. 公司是否已公开声明支持该国的 EITI 程序? 2. 公司是否已承诺支持和配合实施 (多利益相关者工作组同意的) 国家 EITI 工作计划, 包括遵守政府的 EITI 相关指令 (例如法律和谅解备忘录) 及在适当情况下会见利益相关者? 3. 是否已根据同意的 EITI 报告模板和时间表向签约组织披露了所有重大款项以供核对数字和编写 EITI 报告之用? 4. 向签约组织提交用于核对数字和编写 EITI 报告的数据是否来源于根据国际标准独立审计的帐务? 5. 公司是否已回应签约组织关于核对数字和编写 EITI 报告的询问, 以协助根据 EITI 报告模板核对国家款项与政府收据的行动? 		
	是	否
整体评估 (上述内容)		
叙述意见		
如果以上任何指标标注为“否”, 请提供解释。		
其他任何评论		

国际级别		
公司:		
<i>请为下面的指标划✓</i>	是	否
<ol style="list-style-type: none"> 1. 公司是否已明确公开声明支持 EITI 原则和标准，并确保可以在外部网站访问相关内容？ 2. 如果适用（即在已完成至少一次确认的 EITI 实施国的运营），公司是否已在其外部网站提供了已完成的公司确认表格的链接？ 3. 公司是否已向其高层管理者分配 EITI 战略职责，并委任一名主要联系人负责公司的 EITI 政策沟通、EITI 支持行动及回应 EITI 利益相关者的询问？ 4. 如在确认期间已举行国际 EITI 大会，是否有一位高层管理成员参加大会或发出了支持声明？ 5. 如公司具有全球可持续报告或公司责任报告，公司是否已在报告中及其外部网站包括了对 EITI 的贡献总结？ 		
	是	否
整体评估（上述内容）		
<i>叙述意见</i>		
如上面的任何指标标注为“否”，请提供解释。		
其他任何评论		

8. 评审指标

确认表指标：指标评估工具

指标： 已采取什么措施按所获教益行动、处理差异及确保 EITI 可持续实施？

目的： 编写与宣传 EITI 报告不是实施 EITI 的最终目标。价值既来自产品，也来自程序；按所获教益行动、处理 EITI 报告中发现的差异及使 EITI 得以稳定、持续地实施是十分重要的。

实证： 确认者应确信有实证显示已建立了考虑上述目的的评审机制。确认者应在确认报告中对此作出评论。

附录 B: EITI 确认者参考条款

这些参考条款 (TOR) 旨在确定确认者所需的重要技能及其核心责任。

EITI 确认者

1.1 要求 EITI 确认者陈述某个国家是否言行一致。对此，确认者应能够说明该国的相关公司是否也在发挥作用。

1.2 词语“言行一致”的使用是经过考虑的。EITI 确认不是一个简单的黑白分明的程序。虽然评定某个国家为符合国包含符合或不符合的实际评估，但是没有完全实施的国家仍然经过确认，其进展得到记录。往往需要几个月（许多国家需要几年）才能设立必要的体系，实现其 EITI 承诺。国际咨询小组已经同意，确认程序既应肯定绝对成就，也应承认进展。

1.3 国际咨询小组同意为确认确定了一套原则：

- EITI 确认应聚焦于 EITI 实施。不应寻求确认其他透明政策的实施。
- 确认应基于全球通用标准，以确保各国之间具有可比性。
- 程序还应归国家所有，体现国家的 EITI 实施的特定性质，以确保各国的具体情况得到了了解和考虑。
- 程序应有多利益相关者参与。
- 确认程序应低调行事，不应产生不必要的官僚作风。如有可能，程序应以现有的组织和能力为基础。
- 程序应强调提出建设性建议，而不是批评。
- 确认者应具有必要的 EITI 专门技术、知识和经验
- 确认者应具备充分的能力（例如人事）以有效履行其职责。

1.4 确认不是财务审计。确认者的工作是检查国家与公司言行一致。确认者将不寻求开展财务审计。

确认的内容？

2.1 确认存在两种背景：

- 国家已承诺实施 EITI——包括承诺与民间团体和公司协作、委任主管个人、与利益相关者议定工作计划——但是还没有达到公布、宣传和辩论 EITI 报告的阶段。在这种情况下，要求确认者评估国家已经达到的进展阶段——并确认国家（政府）是否处于其所述的阶段。此类国家称为 EITI 候选国。
- 国家已经承诺实施 EITI，已经制定 EITI 报告，并已对其进行出版、宣传和辩论。在这种情况下，要求确认者评估情况是否确实如此，以及是否已经根据 EITI 标准编写报告（参见下面）。如果该国言行一致并根据标准操作，则确认者将确认该国“正在实施”EITI。此类国家称为 EITI 符合国。

EITI 国家确认者所需的技能与能力

3.1 确认者需具备许多重要技巧与能力，以开展确认程序。确认者技能的核心是：

- 技术金融技能：国际审计标准、私营部门审计报告、政府审计报告与公共金融管理知识。

另外，确认者（或确认小组成员）需能够展示其具备：

- 发展程序经验，包括与民间团体协作的知识，后者包括在民间团体受政府限制的困境中工作。
- 信誉：在东道国政府、私营部门和民间团体眼中，确认者需可信。
- 确认者应具有必要的专有技能、知识以及 EITI 经验
- 确认者应具有充分能力（例如人事方面），以有效开展其职责
- 确认者需具有充分的地位和技能，以防止异议产生并在必要时解决异议。

3.2 确认者应由具有关键技能与能力的若干人员构成。他们可以来自某个企业，例如一家国际审计公司，或是具备合适技能与背景的若干独立人员。在这种情况下，由一人或一个企业领导程序与承担全责将十分重要。

3.3 确认小组的可能构成：

- 小组可以来自一家国际咨询或审计公司
- 小组可以由一家国际审计公司联系外部人士组成。
- 小组可以由知名的国际人物承办组成，例如退休的高级政治家、法律人士或公务员。

3.4 确认者将负责向委员会提交所有被提议的小组成员名单以待批准

3.5 在开始活动之前，确认者还应向委员会提交提议的预算以待批准。

确认程序（参见确认指南的其他细节）

4.1 第一步是多利益相关者工作组委任确认者。被选择的确认者然后将使用三个主要文件确定其工作。这些文件是：

- 国家工作计划
- 确认表（及相关指标评估工具），以及
- 公司自评表格

4.2 确认者使用这些文件会见多利益相关者工作组、核对公司及政府所披露数字的签约组织，以及其他重要利益相关者（包括不属于多利益相关者工作组的公司和民间团体）。

4.3 确认者使用这一信息完成报告，内容包括：

- 关于国家工作计划进度的简要叙述报告。
- 关于确认表指标进度的简要叙述报告。
- 完成的确认表。
- 关于公司实施的叙述报告。
- 公司对照表。
- EITI 实施的整体评估：该国是候补国、符合国或者没有取得实质性进展？

4.4 报告应包含学到的教训、人们反映的任何问题以及未来实施建议。

4.5 报告将最初提交多利益相关者工作组、政府和 EITI 委员会。如果这些组织满意确认报告，则将公布报告，并按结论和建议采取行动。报告应以英语及任何当地语言公

布。

4.6 如果存在关于确认程序的异议，则首先由确认者就地处理，只有在争议严重的情况下，才寻求 EITI 委员会帮助解决。

附录 C: EITI 委员会参考条款

IAG 建议建立一个委员会监督 EITI 的未来运作, 包括 EITI 秘书处的工作。它将包括来自 EITI 实施国、支持公司与公司协会、支持国家、投资者和民间团体组织的代表。委员会将负责监督 EITI 的全面发展、战略方向和信誉, 并通过向大会提交书面报告, 提出对这些问题的建议, 并获取 EITI 大会同意。委员会还将监督和指导 EITI 秘书处的工作。

委员会的这些参考条款将在 2006 年 EITI 大会之后委员会的第一次会议上最终确定。

1. 委员会的主要职能

i) 出现一般和特殊政策问题对其进行考虑;

委员会将在影响 EITI 的政策问题考虑中发挥重要作用。如需就重要政策问题向 EITI 大会提出建议获得同意, 它将考虑并确定不断发展的政策问题。委员会还需考虑 EITI 大会提出的任何问题。例如, 在 2006 年 EITI 大会之后, 委员会需完成国际咨询小组关于国际管理安排未完成的讨论。

ii) 指导秘书处的运作

已建立一个 EITI 秘书处, 将负责 EITI 的日常运作以及与利益相关者沟通。秘书处将与主席和委员会成员协作, 通过建立重要关系以及通过接触与公开计划, 促进收入透明及全球对 EITI 理念的采用和实施。

委员会将指导秘书处的工作。委员会成员通过委员会主席工作, 可以根据合理原因独立或共同寻求秘书处对于特殊政策问题的咨询——包括适当情况下的委托研究。

iii) 评估实施国与支持公司的 EITI 状态。

这包括批准评估者名单——或“确认者”(由秘书处准备); 同意确认报告; 以及但任未实施 EITI 国家评估的监督者和最终仲裁者。

对于后者, 委员会一般应依赖确认者的独立判断。但是有权在极其特殊的情况下推翻确认者的建议。在此类情况下, 委员会允许具有利益冲突的个人成员回避对特殊国家的讨论(可以指定另一名候补人员)。

iv) 向两年一次的 EITI 大会编写报告。

委员会将在秘书处的支持下提供报告并在 EITI 大会获得通过。其中包括影响 EITI 发展的关键政策问题的考虑与建议, 以及关于 EITI 候补国和 EITI 符合国的进展报告。

2. 分委会与次级团体的运用

在合适时, 委员会可以考虑建立工作次级团体以处理更为具体的问题。目标是建立的任何次级团体应尽可能合理体现 EITI 委员会的多利益相关者组成性质。这些次级团体可以获得适当技术专家小组的支持。次级团体应由委员会成员主持并得到秘书处的支持。在适当情况下, 这些次级团体还可代表 IFI。

3. EITI 委员会与多捐赠者信托基金管理委员会的关系

多捐赠者信托基金的建立是为寻求实施 EITI 的国家提供财务支持。该基金由世界银行管理。MDTF（多捐赠者信托基金）的工作计划由管理委员会确定，该委员会由世界银行以及向 MDTF 出资超过 500,000 美元的政府组成。提议委员会与管理委员会之间起草一份谅解备忘录。

4. EITI 委员会主席的职责

委员会主席将领导委员会与大会的决策活动，寻求维持成员与主要参加者之间的合作关系，包括政府、公司、社会团体及国际机构。主席为委员会的投票成员；如果采用多数投票制度，则在选票持平时投决定票。

主席应：

- 向 EITI 大会提交委员会报告；
- 确保该行动的多利益相关者性质得到维持并在 EITI 的所有层次使其得到充分体现；
- 在政界与商界活动时是 EITI 的最高级别代表，目的是进一步建立收入透明的全球承诺以及从政府、公司和其他机构吸引必要资金。
- 向秘书处提供战略方向。

主席应负责任命和监督主管，包括按工作计划提供运作指南与绩效评审，在适当情况此举需要委员会成员及其他相关各方的支持。

主席应在委员会会议之间与委员会成员协作处理要求委员会批准/考虑的问题。委员会应同意一种程序，即主席可以采用简约方式咨询重大问题，确保可以在需要时迅速采取行动。

5. 委员会的安排：

在适当情况下，秘书处将与东道国政府和其他各方协作组织委员会会议和大会。委员会的年度预算为 120,000 美元。在该预算下，每年可最多组织四次委员会会议——但是委员会可以决定只举行 2 -3 次亲自出席的会议，其他时间可举行视频或电话会议。委员会将决定在大多数成员方便的地方举行会议。

需对决策程序进行深入考虑，提交委员会通过。委员会体现 EITI 的多利益相关者性质，应始终采取双方自愿的方式运作。但是，可能存在需要投票的情况。应在委员会的第一次会议上让所有成员同意投票制度，平衡保护少数者地位的愿望及对有效决策程序的需求。例如，已经提出建议，在委员会至少四分之一成员要求时，政策问题可以宣告为“重要政策”问题。此类问题可由委员会的 2/3 多数投票决定，且如果如此决定，需获得 EITI 大会同意。

要求委员会采用完全透明的方式开展所有活动。其中包括提供议程、文件与记录。委员会的工作语言是英语，如果要求且经委员会同意，可以提供翻译作为附加语言。

附录 D：历次 IAG 会议的参加人员

第一届 EITI 国际咨询小组会议

2005 年 8 月 26 日星期五，EITI IAG 成立大会在英国伦敦 Lancaster House 举行。

主持：

Peter Eigen。

IAG 的以下成员参加会议：

Sabit Bagirov，阿塞拜疆提高采掘行业透明度联合会协调官

Graham Baxter，BP 公司责任副总裁

Edward Bickham，Anglo American 外事执行副总裁

Oby Ezekwesili，尼日利亚固体矿产开发部部长

Larry Greenwood，美国国务院助理国务卿

Gavin Hayman，Global Witness 倡导运动主管 (Lead Campaigner)

Patrick Lafon，喀麦隆中非主教大会秘书长

Sam Laidlaw，Chevron 执行副总裁

Karin Lissakers，开放社会机构 (Open Society Institute)，George Soros 高级顾问

Karina Litvack，F & C Asset Management 管理与社会责任投资董事兼主管

Leiv Lunde，挪威外交部部长兼国际发展国务卿

Samir Sharifov，阿塞拜疆国家石油基金执行董事

Yannick Tagand，法国外交部长

秘书处人员：

Charles McPherson，世界银行石油、天然气、采矿与化学品部高级顾问

Ben Mellor，DFID 的 EITI 秘书处主管

Anton Op de Beke，国际货币基金组织 (IMF) 政策发展与评审部高级经济学家

第二次会议

2005 年 10 月 21 日星期五，EITI IAG 第二次会议在位于哥伦比亚特区华盛顿的世界银行总部举行。

主持：

Peter Eigen。

IAG 的以下成员参加会议：

Graham Baxter，BP

Edward Bickham，Anglo American (通过 v/c)

Stuart Brooks，Chevron Texaco

Raul Campos，Petrobras

Tormod Endresen，挪威政府

Oby Ezekwesili 博士，尼日利亚政府

Larry Greenwood，美国政府

Gavin Hayman，Global Witness

Delphine Lida，法国政府

Patrick Lafon 神父，喀麦隆中非主教大会

Karin Lissakers，开放社会机构 (Open Society Institute)

EITI 国际咨询小组最终报告

Karina Litvack, F&C Asset Management
Samir Sharifov, 阿塞拜疆政府

致歉:

Carlos Garaycochea, 来自秘鲁政府, 未能参加

秘书处人员:

Martin Fetherston, 国际货币基金组织 (IMF)
Charles McPherson, 世界银行
Ben Mellor, 英国政府

第三次会议

2006 年 2 月 16 日星期四, EITI IAG 第三次会议于尼日利亚 Abuja 的 Transcorp Hilton Hotel 举行。

主持:

Peter Eigen。

IAG 的以下成员参加会议:

Samir Awad, Petrobras
Sabit Baghirov, 阿塞拜疆非政府组织联合会
Graham Baxter, BP
Edward Bickham, Anglo American
Paul Bonicelli, 美国政府
Stuart Brooks, Chevron
Tormod Endresen, 挪威政府
Oby Ezekwesili, 尼日利亚政府
Carlos Garaycochea, 秘鲁政府
Gavin Hayman, Global Witness
Karin Lissakers, 开放社会机构 (Open Society Institute)
Karina Litvack, F&C Asset Management
Samir Sharifov, 阿塞拜疆政府
Yannick Tagand, 法国政府

秘书处人员:

Charles McPherson, 世界银行
Ben Mellor, 英国政府
Jesus Seade, 国际货币基金组织 (IMF)

致歉:

Patrick Lafon, 天主教主教会议

第四次会议

2006 年 4 月 5 日星期三, EITI IAG 第四次会议于阿塞拜疆巴库的 Park Hyatt Hotel 举行。

主持:

Peter Eigen。

IAG 的以下成员参加会议：

Sabit Baghirov, 阿塞拜疆非政府联合会

Graham Baxter, BP

Edward Bickham, Anglo American

Stuart Brooks, Chevron

Tormod Endresen, 挪威政府

Gavin Hayman, Global Witness

Stephen Krasner, 美国政府

Patrick Lafon, 西非天主教主教大会

Karin Lissakers, Open Society Institute (开放社会机构)

Karina Litvack, F&C Asset Management

Bright Okogu, 尼日利亚政府

Therezinha Serpa, Petrobras

Samir Sharifov, 阿塞拜疆政府

Jean-Pierre Vidon, 法国政府

秘书处人员：

Charles McPherson, 世界银行

Ben Mellor, 英国政府

Anton Op de Beke, 国际货币基金组织 (IMF)

致歉：

Carlos Garaycochea, 秘鲁政府

第五次会议

2006 年 6 月 20 日星期二，EITI IAG 第五次会议在英国伦敦 Lancaster House 举行。

主持：

Peter Eigen。

IAG 的以下成员参加会议：

Sabit Baghirov, 阿塞拜疆非政府组织联合会

Graham Baxter, BP

Edward Bickham, Anglo American

Stuart Brooks, Chevron

Joaquim Dib Cohen, Petrobras

Tormod Endresen, 挪威政府

Oby Ezekwesili, 尼日利亚政府

Carlos Garaycochea, 秘鲁政府

Gavin Hayman, Global Witness

Stephen Krasner, 美国政府

Patrick Lafon, 天主教主教大会

Karin Lissakers, 开放社会机构(Open Society Institute)

Karina Litvack, F&C Asset Management

Shahmar Movsumov, 阿塞拜疆政府

Jean-Pierre Vidon, 法国政府

秘书处人员：

Charles McPherson，世界银行

Ben Mellor，英国政府