

试图直接联系国开行在里约热内卢或加拉加斯的办事处，或其在中国的总行，也几乎难以得到的任何回应。

本报告旨在讨论国开行的业务模式、及其环境和社会治理方面存在的一些关键问题。报告阐释了国开行在中国国际开发性金融领域以及在拉加地区国家贷款投放上发挥的关键作用。作者检视了国开行在该地区的贷款情况及其地理分布、行业集中度、贷款条件和这些贷款对借贷国的债务影响。

作者还研究了七份国开行与拉加地区国家签署的贷款合同。作者发现合同虽强调了需遵守所在国法律以及国际法，但却缺少对环境和社会的责任条款，同时还存在一些并不常见的保密条款。通过对这些贷款合同和贷款项目的交叉校验，报告还指出，国开行在项目出现违法情况的时候，未能履行作为贷款人的干预义务。这份报告的很多调查结果都得到了其他二次调查研究的佐证。

主要发现：

1. 国开行没有公开的文件去阐释其环境和社会政策以及项目的实施程序，甚至没有披露负责该类事务的银行内部组织架构信息。然而，国开行内部有一份《国开行贷款评估手册》（仅有中文版）泄露了出来，其中提到“该手册属于国开行的商业秘密，受商业保密政策约束”。因此，我们无法确定该手册是否仍然适用或已存在更新的版本，也未知其中是否包含对环境和社会风险的评估。
2. 国开行缺乏一个专门部门来处理环境和社会评估以及相关投诉，负责风险评估的员工反而被分散到不同的工作部门，有时银行还会将这些业务外包。
3. 目前，中国银行保险监督管理委员会（以下简称“银保监会”）正在组织建立一个申诉机制，以供包括国开行在内的中国金融机构使用，该机制旨在处理来自世界各地的组织和个人的投诉。
4. 国开行官僚式的组织架构无法有效促进其内部的沟通协调，再加上透明度低下、有效信息匮乏，最终导致民间社会组织很难与国开行的代表开展沟通。
5. 作者在所研究的七份贷款合同中发现了以下问题：其中有三份合同提及设立具有报告职能的联合办事处；没有一份合同提及国开

行有监控贷款资金使用的责任；两份合同提及环境法规；所有的合同都设置了严格保密条款；仅有一份合同包含反腐败条款；所有合同均无提及国开行在环境和社会方面的标准、要求或是其贷款所适用的指引。

6. 在阿根廷的“圣克鲁斯河水电项目”和厄瓜多尔的“比略那哥一期风力发电项目”中，尽管有违反所在国法律的情况出现，这也意味着可能违反了合同条款，国开行依然持续发放贷款。然而这些合同中条款规定的是，贷款人有权在项目没有违法情况或者待判决案例的前提下发放贷款。
7. 国开行的所有授信额度都是在获取贷款项目信息之前就已审批通过。这些授信额度通常用于基建、采矿、交通运输、能源、通信等行业具有高度环境和社会影响的项目上。
8. 在中国，国开行的海外信贷归属于商业贷款，因此没有义务加入二十国集团提出的“延长暂缓最贫困国家债务偿付倡议”，而许多拉加地区国家的双边债务都大多源于国开行。
9. 中国的开发性金融，特别是国开行的国际金融贷款，通常都会附加一些前提条件，例如承认“一个中国政策”，并要求在项目运作中使用一定比例的中国商品、服务、技术和劳动力。
10. 在过去的5年里，国开行对拉加地区国家的主权贷款从2010年的329亿美元下跌到2019年的23.6亿美元。而2020年，这一数字降为零。但是，这并不意味着国开行的业务已经撤出拉加地区，因为很明显国开行在该地区仍有存量巨额未偿贷款余额，以及大量企业贷款。
11. 尽管国开行的贷款占据了拉加地区国家对双边外债总和的很大一部分，但其主要债权人仍是国际私营银行和跨国银行。
12. 论资产规模、贷款规模或是放贷能力，国开行都是世界上最大的开发银行，也是中国政府落实国内外经济开发政策的重要工具。
13. 中国的贷款模式通常将援助与商业投资进行结合，并将基于市场利率的贷款与有政府补贴的优惠贷款相结合，形成一种混合融资方案。国开行提供的大多数主权贷款都是“次优贷款”，在利率、还款条件和宽限期方面几乎没有任何优惠条件。此类贷款构成了中国在海外提供融资的主要模式。

主要建议：

1. 将信贷从化石燃料项目以及生态或社会脆弱区域项目转向基于绿色供应链的清洁能源项目。
2. 建立高质量和强制性的环境和社会保障措施；建立合适的风险评估和审批机制；建立信息披露机制和投诉机制；根据项目潜在的环境和社会影响对项目进行分类。
3. 提高国开行网站公开的信息量和信息质量，包括但不限于：
a) 拟发放、已审批或通过金融中介发放的贷款，对象包括政府和企业；
b) 每个贷款项目的详情概要，包括项目环境影响研究和环境管理计划，如果项目位于土著居民区域，还应公布项目取得知情同意的证据；
c) 此外，国开行应确保其网站上重要文件和信息提供西班牙语版本。
4. 在贷款申请评估和整个项目周期中，加强环境和社会尽职调查，并加强现场监督。
5. 与接受国的国外民间组织建立沟通渠道，促进形成友好、对话和问责的文化；网站上应清楚地公布相关工作人员的联系方式。
6. 在合同中增加环境、社会、透明度和反腐败相关条款；贷款合同还应增加环境附件，包括但不限于：东道国的法律法规、国际公约和条约、中国的环境和社会指引以及国际最佳实践。
7. 加入债务减免计划：考虑在阿根廷、巴西、厄瓜多尔和委内瑞拉（国开行贷款的主要接受国）等国尝试“自然保护换取债务免除”（debt-for-nature），或“气候保护换取债务免除”（debt-for-climate）等方案，以保护这些地区的关键生态系统。