

# 亚行技术援助项目管理手册选编

2004年10月

## 目 录

技术援助业务手册（节选） .....	1
技术援助业务手册：银行政策 .....	2
技术援助业务手册：业务程序 .....	9
项目管理说明（节选） .....	14
项目管理说明：选聘咨询公司 .....	15
项目管理说明：为技术援助选聘个体咨询专家 .....	28
项目管理说明：选聘资源人员 .....	31
项目管理说明：技术援助赠款项目的管理 .....	32
技术援助模板 .....	46
技术援助样本 .....	56
小城镇城市化战略研究 .....	57
山东海河流域污染控制项目准备 .....	73

## 技术援助业务手册（节选）

## A. 引言

1. 制订亚行技术援助（TA/技援）业务手册的依据是《亚行章程》的相关条款，主要是第2（3）款、第2（4）款和第21（6）款。

## B. 政策表述

2. 亚行技援业务的目标是协助向亚行发展中成员国（DMCs）提供开发融资并实现其有效利用，从而增强他们的能力。通过技援业务，亚行可以协助其发展中成员国：（1）确定、规划、实施和运营开发项目；（2）改善他们的机构能力；（3）制订和协调开发战略、计划和规划；（4）进行基于特定部门、政策和问题的研究；（5）促进技术的传播。为培育各发展中成员国之间的区域合作，亚行还利用其技援项目协助进行区域性研究和组织——或者同其它组织合作组织——有发展中成员国代表参加的会议、研讨会、工作会和培训活动，从而增强亚行作为开发资源中心的角色。

## C. 政策范围

### 1. 业务

#### a. 技术援助的种类<sup>1</sup>

3. 亚行技援业务可以划分成三类开发活动：（1）项目准备技术援助（PPTA），用于筹备将由亚行或其它外部渠道提供融资的项目贷款、规划贷款和部门贷款；（2）咨询技术援助（ADTA），用于为制度建设、计划编制和/或亚行融资项目的实施、运营和管理，以及为部门、政策和问题的研究提供融资；（3）区域技术援助（RETA），用于涉及到多个发展中成员国的前述两类开发活动，以及上段所阐述的各种开发活动。

#### i. 项目准备技术援助

4. 项目准备技术援助可用于一个单独的项目，一系列子项目或者一个规划贷款/部门贷款。这类技援用于开发适合亚行或其它外部渠道，抑或两者共同提供融资的备选项目。在某些情况下，用于识别项目或总体规划中将要应对的部门问题的初步部门调查或者部门研究的筹备工作也可以包含在此类技援当中。

5. 如用于单独的项目，项目准备技术援助可以用于筹备：

- （1） 可行性研究，该研究可包括初步项目设计，初步工程设计，成本估算，技术、财务、经济和社会经济分析，环境分析，社会影响评估，初步的基准指标研究；
- （2） 详细的工程设计，包括详细的设计方案，规格，详细的成本估算，投标人的资格预审和投标文件等。

<sup>1</sup> 技术援助的种类、范围及融资安排见《附件1》。

6. 用于筹备在一定时期内某个或某些部门内的多个子项目<sup>2</sup>的技援项目可以归入一个单独的项目准备技术援助规划当中。这种规划可以包括相关的可行性研究和详细的工程设计，有时候也可以包含部门调查或总体规划。

## ii. 咨询技术援助

7. 咨询技术援助通常是针对整个部门或经济体范围的，用于机构建设的项目。这类技援可以单独进行，也可以随贷款项目一并提供。在某些情况下，咨询技术援助可能仅针对特定的贷款项目。一般而言，咨询技术援助的目的是协助亚行发展中成员国：（1）建立相关机构或进行相关的机构建设；（2）制订全国性或者部门性的发展计划和规划，尤其是小国；（3）实施、运营和管理亚行融资项目；（4）实施基于部门、政策或问题的研究。在亚行致力于改善其发展中成员国的技术、管理和金融能力的过程中，咨询技术援助担当着重要角色。咨询技术援助的目的是满足相关发展中成员国的特定机构发展需求<sup>3</sup>，为此将采取一个系统的方法来彻底评估相关机构的能力。

## iii. 区域技术援助

8. 区域技术援助是指区域性的，涉及一个以上的成员国，致力于增进受益国的共同利益，或者提供一种有成本效益的手段来共同援助个别成员国的技援活动。这类技援可以细分为五类活动：（1）研究；（2）培训；（3）大会、座谈会、研讨会；（4）调查分析；（5）其它活动。区域技术援助可以用于区域性/此区域性项目的详细工程设计。

9. 在某些情况下，区域技援也可以通过技术援助群的形式来协助多个国家应对同类问题，特别是面临着类似的限制因素的一群国家，例如中亚各共和国和太平洋地区的亚行发展中成员国。

## iv. 小额技术援助

10. 如果某项技援的亚行融资额不超过15万美元<sup>4</sup>，且不需要被援助国提供实质性的物流支持，则被看作是小额技术援助。小额技术援助（SSTA）作为传播专家知识的一种有效和方便的手段，能够帮助亚行发展中成员国：（1）进行项目规划；（2）更新业已完成的可行性研究；（3）完成项目筹备工作；（4）考察某个部门或次部门中同项目有关的特定方面；（5）提供机构建设和培训方面的服务；（6）承担基于部门、政策和问题的研究；（7）资助区域研究、培训、调查分析、大会、座谈会和/或研讨会。

### b. 审批权限

#### i. 技援建议的审批<sup>5</sup>

11. 亚行行长有权批准金额不超过100万美元的，通过赠款方式提供的技术援助，并向亚行董事会汇报该批准事宜。行长亦有权给予副行长适当的技援项目审批权限<sup>6</sup>。行长应当向董事会汇报这类授权副行长审批的技援项目。在其审批权限内，行长还可以批准未包含在《国别战略规划》或者《国别战略规划更新》中的技援项目，紧急技术援助项目和其它特殊技援项目。

<sup>2</sup> 某些贷款项目可能需要筹备多个子项目，并且在部门贷款中这一般也是必要的。

<sup>3</sup> 如亚行发展中成员国的相关机构需要进行重大的结构改革，仅仅通过传统的委任咨询专家提供咨询和/或进行人员培训的方式来实施咨询技术援助是不合适的。因此，需要在同该国协商一致的基础上就计划进行的改革（全面或部分商业化、私有化、关闭，等等）提交相应的建议书。

<sup>4</sup> 但技援的总成本——包括政府投入——可能超过15万美元。

<sup>5</sup> 《附件2》提供了技援建议书中有关“建议/决定”一段的标准表述，及亚行2001年版《亚行重组后的业务流程》第23页第11 - 12段。

<sup>6</sup> 目前副行长可以审批金额不超过50万美元的技援项目。

12. 以赠款方式提供的,其中亚行或任何其它联合融资方单方出资金额超过100万美元的技援建议需要提交亚行董事会审批,由董事会以“不反对”的方式批准。

13. 技术援助贷款建议必须提交董事会审批,如不涉及重大的政策问题,则董事会可以以“不反对”的方式进行审批。

#### ii. 技援范围变更的审批<sup>7</sup>

14. 行长有权批准技援项目范围的重大变更,并向董事会汇报该变更事宜。行长亦可授权副行长审批某个技援项目范围的重大变更。行长应当向董事会汇报这类授权副行长审批的技援范围变更。

## 2. 融资

### a. 资金来源

15. 技援所需资金来自亚行的自有资源,包括:(1)技术援助特别基金(TASF);(2)日本特别基金(JSF)。技术援助赠款也可由亚行以外的其它捐赠方提供。

#### i. 技术援助特别基金

16. 技术援助特别基金的资金主要来自亚行发达成员国和发展中成员国的自愿捐赠。鉴于为该基金定期补充资金的重要性,有时候也会从亚洲开发基金(ADF)中划拨资金为技术援助特别基金增资。

17. 亚行也会运用普通资金源(OCR)业务产生的净收益为技术援助特别基金补充资金。从普通资金源净收益中划拨的具体金额每年由亚行理事会根据亚行的收入前景决定。

18. 技术援助特别基金中来自普通资金源净收益的资金和来自亚洲开发基金的资金是分开管理的。因此,该基金由两个资金池组成:(1)来自亚洲开发基金的资金;(2)来自其它来源的资金(包括每年划拨的普通资金源净收益,自愿捐赠,和该基金本身的收入)。前者仅用于符合亚洲开发基金软贷款条件的,相对较穷的亚行发展中成员国提供技术援助。

19. 技术援助贷款由亚行普通资金源或者亚洲开发基金(仅供给符合获得该基金资格的成员国)提供资金。

#### ii. 日本特别基金

20. 日本特别基金由日本政府出资设立,通过提供无附加条件的赠款来资助亚行的技援活动和股权投资业务。日本政府委托亚行管理该基金。

21. 日本特别基金的目的是协助亚行发展中成员国根据不断变化的全球环境调整经济结构,扩大投资机会的范围。该基金支持这些国家进行工业化、开发自然资源、开发人力资源和实现技术转移。日本特别基金还为亚行促进区域合作和对发展中成员国进行能力建设的努力提供资金。具体而言,该基金主要用于:

- (1) 以赠款的形式为亚行在公共部门和私营部门中的技援活动——包括项目准备技术援助、咨询技术援助和区域技术援助——提供融资或联合融资;

<sup>7</sup> 见《项目管理说明》第5.11节,以及《亚行重组后的业务流程》第27页。

- (2) 在特殊情况下,以赠款的形式为公共部门建设项目或者亚行贷款规划中的技援子项目提供融资或联合融资;
- (3) 通过对私营实体的股权投资来为私营部门发展项目或规划提供融资或联合融资,这种投资应在实施贷款项目时实现全部成本回收。

22. 日本特别基金的赠款将优先提供给那些能够有助于亚行今后的借款业务,从而促进资金的循环使用并且有利于发展中成员国实现结构调整的技援项目。

23. 亚行有关技术援助业务的政策也适用由日本特别基金提供资金的技援项目。

### iii. 其它资金来源

24. 根据事先达成的适当协议,技术援助所需的全部或部分资金(联合融资)也可以来自双边或多边融资机构或者私营部门。

#### b. 融资安排

25. 技术援助所需资金可以以贷款或赠款的形式提供。以下是有关各类技援项目的融资安排的简述。附件还包含一个融资安排一览表。如果技术援助涉及到多方融资,则以下的融资限额仅适用于该技援项目中由亚行提供的资金。

#### i. 项目准备技术援助<sup>8</sup>

26. 用于可行性研究的单独的项目准备技援。这种技援项目的资金全部以赠款形式提供。

27. 用于随贷款进行的可行性研究的项目准备技援。随贷款进行的项目准备技援用于协助筹备将在未来实施的某个单独项目,但该技援亦是同某个适当的贷款项目同时进行的。这种可行性研究所需的技援资金全部以赠款形式提供。

28. 用于详细工程设计。就融资而言,用于详细工程设计的项目准备技援可以作为单独的技援、随贷款进行的技援或者作为同一个项目下贷款的一部分来处理<sup>9</sup>。单独的项目准备技援的融资安排如下:(1)如资金来自亚行普通资金来源贷款,可在15年(含3年的宽限期)内分期偿还,且无承诺费;(2)如资金来自亚洲开发基金,可在32年(含8年的宽限期)内分期偿还,其中宽限期的贷款年利率是1%,之后为1.5%。对于随贷款提供的项目准备技援或者作为同一项目贷款中的一部分的项目准备技援,则按相关贷款的条款提供融资。

29. 用于可行性研究和详细工程设计。如技援项目包括可行性研究和详细工程设计,则亚行将提供以可行性研究所需资金为限的赠款,其余资金将以单独项目准备技援贷款或伴随另一项目的项目准备技援贷款的形式提供。在这种情形下,详细的工程设计将在亚行和受益人均认可项目可行性之后方能开始。单独的项目准备技援贷款的条款如第28段所述。

30. 用于技术援助规划。技援规划的资金来自赠款和贷款。其中赠款用于可行性研究,贷款则用于详细的工程设计。技援规划贷款的条款如第28段所述。

#### ii. 咨询技术援助

<sup>8</sup> 给予私营部门的项目准备技援的融资安排见第34段。

<sup>9</sup> 如有需要,亚行国别规划和实情调查将具体分析和支持发展中成员国为进行详细工程设计而产生的对这种技援贷款的需求。

31. 咨询技术援助没有资金限额，通常以赠款的形式提供。如亚行技援资金无法满足所有需求，则A类发展中成员国将优先获得咨询技援赠款。如技援所需金额较大，亚行将寻求由其它渠道提供融资或联合融资。

### **iii. 区域技术援助**

32. 区域技术援助通常是咨询性的，在这种情况下亚行将以赠款形式提供资金。

### **iv. 小额技术援助**

33. 小额技术援助可以作为项目准备技援、咨询技援或者区域技援，以赠款形式提供融资。

### **v. 无政府担保的私营部门技术援助**

34. 大多数没有政府担保的私营部门项目通常都不需要项目准备技术援助，因为一般而言，这类项目在提交亚行申请融资之前已经妥善完成了项目准备工作。不过，倘若需要提供项目准备技援——如项目较大、较复杂，或者偶尔因为项目设计或一揽子财务计划需要进行调整，特别是在比较落后的亚行发展中成员国——亚行将首先以赠款方式提供技术援助。如果技援结果是由亚行提供融资支持，则可以通过一揽子财务计划的复合定价（包括各种费用）或者通过改由一揽子财务计划为技援提供资金的方式收回该笔赠款。给予私营部门活动的咨询技援和区域技援以赠款形式提供。

### **vi. 亚行同其发展中成员国的费用分担**

35. A类亚行发展中成员国至少应分担15%的技援总费用，B1和B2类国家至少20%，C类国家30%<sup>10</sup>。发展中成员国分担的技援费用以技援总费用扣除外汇成本和国内咨询专家费用后的金额有限。

36. 费用分担政策适用于除资金来源是投资性贷款以外的各种技援，无论其资金来自赠款、贷款抑或是二者兼有。对于技术援助群而言，各子项目均需遵循规定的费用分担安排。不过费用分担政策不适用于区域技援和小额技援。

### **vii. 用于试点的技援**

37. 技援金额的一部分可以用于在大规模实施之前尝试创新性的项目方法。可用于试点的金额一般不得超过该技援项目中亚行融资金额的30%。

---

<sup>10</sup> A、B1、B2和C类国家详见《项目管理说明》第5.11号文件的附件1。



### 技术援助的种类、各自的范围及融资安排一览

种类	范围及重点	融资安排
<b>I. 用于可行性研究的项目准备技援</b>		
A. 单独技援 (见第4 - 6及26段)	准备可行性研究	赠款
B. 随贷款提供的技援 (见第4 - 6及27段)	准备可行性研究,但与另一项目 贷款同时提供资金,同时实施。	赠款
<b>II. 用于详细工程设计(见第4 - 6及28段)</b>		
A. 单独技援	准备详细工程设计	贷款;来自普通资金源的贷款期限 15年,含3年宽限期,无承诺费; 来自亚洲开发基金的贷款期限32 年,含8年宽限期,宽限期年利率 1%,之后1.5%。
B. 随贷款提供的技援	同上	技援贷款条款同相关项目贷款条款
C. 作为同一项目下贷款 一部分的技援	同上	技援贷款条款同相关项目贷款条款
<b>III. 可行性研究和详细工程设计二者兼有(见第29段)</b>		
A. 单独技援	准备可行性研究及详细工程设 计	可行性研究资金以赠款形式提供,其 余为条款如II.A所述的技援贷款。
B. 随贷款提供的技援	同上	可行性研究资金以赠款形式提供,其 余为条款与相关项目贷款相同的技 援贷款。
<b>IV. 技援规划(见第6、30段)</b>		
项目准备技援 (贷款及赠款)	准备涉及一个或多个部门的一 系列可行性研究和详细工程设 计;制订部门调查或总体规划。	可行性研究资金以赠款形式提供,详 细工程设计所需资金为条款如II.A 所述的技援贷款。
<b>V. 咨询技援(见第7、8和31段)</b>		
咨询技援 (通常为赠款)	机构设立或强化;为极小的发展 中成员国制订国家发展规划;部 门发展规划;基于特定问题的研 究。	没有限额;通常以赠款方式提供,倘 若金额要求较大,可利用其它赠款渠 道。

种类	范围及重点	融资安排
<b>VI. 区域技援</b> （见第 8、9 和 32 段）		
区域技援 （通常为赠款）	促进具备区域性质，涉及超过一个发展中成员国的活动（尤其是区域研究、研讨会/大会及培训等）。	没有限额；通常是咨询性的，因此全部以赠款提供。
<b>VII. 小额技援规划</b> （见第 10、33 段）		
项目准备技援、咨询技援 或区域技援	亚行融资金额不超过 15 万美元的项目准备技援、咨询技援或区域技援。	赠款
<b>VIII. 私营部门技援</b> （见第 34 段）		
所有种类的技援	在特殊情况下可以为私营部门项目提供项目准备技援；为支持私营部门活动，亦可提供咨询技援和区域技援。	项目准备技援首先以赠款提供；如技援结果是由亚行提供融资，则可以通过一揽子财务计划的复合定价（含各种费用）或者通过改由一揽子财务计划为技援提供资金的方式收回该笔赠款。

## A. 行长审批授权

### 1. 技援建议<sup>11</sup>

1. 亚行行长有权授权副行长审批金额不超过50万美元的技援项目。行长应向董事会汇报这类授权副行长审批的技援。

### 2. 技援范围变更<sup>12</sup>

2. 行长有权授权副行长审批技援项目范围的重大变更。行长应当向董事会汇报这类授权副行长审批的变更。

## B. 技援协议<sup>13</sup>

3. 为简化技援协议的审批过程，亚行已经同接受技术援助较多的发展中成员国政府达成了或者正在协商达成一份技援框架协议。在该技援框架协议生效后再批准向相应国家提供技援时，亚行只需向该国政府交付一份简短的技援协议函。该函件提及了相应的技援框架协议，且有一份名为《技援报告》（适用于单独的技援项目）或者是《行长报告与建议》（适用于随贷款提供的技援）的附件。每份技援协议函均需由相关政府（及执行机构，如适用）的代表会签，并返还一份协议函原件给亚行。

4. 亚行批准的技援项目只有在签署技援协议或者技援协议函（如已达成技援框架协议）之后方才正式成立。如在亚行批准某个技援项目后12个月内未能签署技援协议或协议函，而亚行并未延长其批准的有效时限，则该批准自动失效。

## C. 咨询专家的委派<sup>14</sup>

5. 通常由亚行选聘技援赠款项目的咨询专家<sup>15</sup>，而由借款人为技援贷款项目和同时包括贷款和赠款的项目选聘咨询专家。对于技援规划中的各个子项目，无论其资金是否全部来自赠款<sup>16</sup>，均由执行机构根据亚行《有关咨询专家使用的指导方针》选聘咨询专家。亚行要求在提交其审批的技援文件中陈述有关咨询服务标准信息，包括相关费用估算的详情。附件列出

<sup>11</sup> 见《项目管理说明》第5.11节及亚行2001年版《亚行重组后的业务流程》第23页第11、12段。亦可参见亚行2002年10月28日发布的编号R225-02的文件《亚行技术援助业务管理及效果评估》第59(i)段。

<sup>12</sup> 见《项目管理说明》第5.11节及《亚行重组后的业务流程》第27页。

<sup>13</sup> 见《项目管理说明》第5.11节。

<sup>14</sup> 见《项目管理说明》第二章。

<sup>15</sup> 2003年9月19日，亚行董事会批准了一项试点研究，让特定的执行机构在亚行的监控和检查下招聘部分技援项目的咨询专家并指导其工作。详情见亚行2003年8月29日发布的编号R157-03的文件《在技援项下授权执行机构招聘咨询专家并指导其工作的试点研究》。

<sup>16</sup> 见《业务手册》D12/BP一节的第30段。

了相关的具体要求<sup>17</sup>。

## **D. 日本特别基金**

### **1. 技援业务**

6. 日本特别基金（JSF）提供资金的技术援助的运作程序类似于由亚行技术援助特别基金（TASF）提供资金的技援项目。按照双方达成的时限安排，亚行定期寻求让日本政府批准计划由日本特别基金提供融资的技援建议。在获得日本政府的批准后，相关技援项目的操作遵循亚行的标准审批程序。

### **2. 项目管理**

7. 亚行全权负责根据其通常的操作、程序和标准来管理<sup>18</sup>由日本特别基金提供融资的技援项目。日本特别基金可用于为购买商品、服务和聘用咨询专家——均需根据亚行的相关指导方针从亚行成员国采购或聘用——提供外汇或当地货币。

### **3. 帐目与投资**

8. 日本特别基金的款项由日本政府以亚行的名义存放在日本银行的一个特别帐号下。

9. 亚行每个财政年度所聘用的外部审计人均会审计日本特别基金的帐目，并由主计局向日本政府提交相应的审计报告。

### **4. 预算安排**

10. 由日本特别基金资助的活动所需的全部预算均列入亚行的常规内部行政费用预算当中，适用于常规亚行活动的一般预算程序也适用于由该基金提供资金的运作。

## **E. 保密与信息披露<sup>19</sup>**

11. 亚行在其业务中实现最大限度的透明度和信息披露，因此，在董事会或行长根据其权限批准了技援建议后，相关的技援文件即不再保密；如有要求，即可向公众提供。在考虑成本的前提下，技援项下完成的研究也可向公众开放，但其中被相关政府列为机密文档的部分除外。

---

<sup>17</sup> 见附件。

<sup>18</sup> 亚行作为管理人的角色涵盖了诸多责任，包括提交技援建议供日本特别基金审批，选聘咨询专家，资金支付，财务记录，审计等等。

<sup>19</sup> 见《业务手册》L3节（保密与信息披露）。

**有关非借贷产品与服务（NLPS）准备及实施的新业务流程<sup>20</sup>**  
**资金来自技术援助的国别/次区域非借贷产品与服务**

阶段/里程碑	关键行动及产出	工期估算（周）
<b>项目确定</b>		
<b>0. CSP/U 及 SCSP/U 流程</b>	将项目概念书加入相应的国别战略规划及其更新（CSP/U）和次区域合作战略规划及其更新（SCSP/U）中。	CSP/U 及 SCSP/U 流程
<b>项目准备与审批</b>		
<b>1. 任务前内部磋商</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 讨论重大问题（期望目标，包括产出传播及成果评估计划）；               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 审议项目概念书；</li> </ul> </li> <li>• 技援办理部门（TAPU）主管签署任务授权请求（MAR）。</li> </ul>	1 - 2 周
<b>2. 项目准备</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 签署谅解备忘录；               <ul style="list-style-type: none"> <li>- 再次确定项目目标/期望成果；</li> <li>- 明确关键投入、成本估算及融资安排；</li> <li>- 就任务书（TOR）的要点（含执行机构的职责）达成一致；</li> <li>- 实施及传播计划；</li> </ul> </li> <li>• 提交反馈报告（BTOR），由技援办理部门主管批准，并抄送所有相关各方。</li> </ul>	1 - 2 周
<b>3. 任务后步骤</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 更新项目处理及信息系统（PPIS）；</li> <li>• 更新亚行商业机会（ADB-BO）列表；</li> <li>• 确认技援资金。</li> </ul>	
<b>4. 撰写和审议技援文件</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 草撰技援文件；</li> <li>• 审议技援文件。</li> </ul> <p style="margin-left: 20px;">A - 实体评审；</p> <p style="margin-left: 20px;">B - 合规评审（是否符合相关政策/程序；仅适用于偏离相关规范/标准的情形）</p>	2 - 3 周

<sup>20</sup> 本附件中的非借贷产品与服务业务流程未包括有关项目准备技援的流程，后者见附件6（贷款办理流程图）。

阶段/里程碑	关键行动及产出	工期估算（周）
5. 员工评审委员会会议 (非必须)	<ul style="list-style-type: none"> <li>由区域局主任根据部门间评审意见决定是否召开员工评审委员会会议（SRC）；</li> <li>如召开，则记录会议纪要；</li> <li>确认资金来源及金额。</li> </ul>	
6. 文件编辑及审批流程	<ul style="list-style-type: none"> <li>技援文件编辑；</li> <li>技援文件审批及印刷。</li> </ul> <p><b>审批权限<sup>21</sup></b>  A - 行长可审批技援金额不超过 100 万美元的项目；</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>区域局主任向行长提交备忘录；</li> <li>技援文件；</li> <li>技援登记表—来自项目协调与采购处（COPP）或联合融资业务办公室（OCO）。</li> </ul> <p>B - 董事会审批金额超过 100 万美元的技援项目；</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>区域局主任向行长提交备忘录，后者再将技援文件提交董事会审议；</li> <li>3周的董事会审议时限；</li> <li>按“一票否决”方式投票批准/董事会会议。</li> </ul>	2周
<b>项目实施</b>		
7. 技援批准后同受援国政府沟通	<ul style="list-style-type: none"> <li>准备技援协议（如相关发展中成员国尚未签署技援框架协议）；</li> <li>技援协议或技援协议函交付给受援国对口部门，抄送执行机构；</li> <li>收到受援国书面确认。</li> </ul>	2 - 3周
8. 咨询专家选聘	<p>产出顺序：</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>候选咨询专家初选及终选名单；</li> <li>邀请投标（详细任务书）；</li> <li>评估/谈判。</li> </ul>	10 - 15周
9. 准备实施	<ul style="list-style-type: none"> <li>再次确认负责技援监督的员工人选；</li> <li>修订技援实施监督计划。</li> </ul>	1 - 2周

<sup>21</sup> 详情见正文表2《审批授权》。

阶段/里程碑	关键行动及产出	工期估算（周）
10. 技援正式启动	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 审议技援实施及监督计划，同执行机构、咨询专家和外部评估人达成一致。</li> </ul>	1周
11. 实施监督	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 就技援项目在交付技援文件所规定的计划产出和成果方面的实施进展提交技援监督报告；</li> <li>• 网络化的内部同侪评审；</li> <li>• 外部同侪评审。</li> </ul>	（视技援而定）
12. 产出传播	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 撰写技援产出/成果总结；</li> <li>• 撰写供发表的材料（用于分析和借鉴优良实践）；</li> <li>• 充实亚行知识库 - 将由信息系统与技术办公室（OIST）开发。</li> </ul>	（视技援而定）
13. 技援完工评估	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 撰写技援完工报告；</li> <li>• 财务收尾。</li> </ul>	1周
14. CSP/SCSP 反馈	<ul style="list-style-type: none"> <li>• CSP/U及SCSP/U中考虑技援的发现和后续活动。</li> </ul>	1周

## 项目管理说明（节选）



### A. 引言

1. 本《项目管理说明》是有关为技术援助( TA )选聘咨询公司的指导方针。本文应同 PAI 2.01 号文件——该文件给出了选聘咨询专家的一般指导原则——和其它有关咨询专家选聘的项目管理说明一同阅读。

### B. 选择方法

2. 亚行在为技术援助选聘咨询公司时采用以下的三种选择方法：

- 质量与成本导向选择法( QCBS ) - 这是亚行的首选方法。采用质量与成本导向法时，咨询专家任务书( TOR )必须是详细和具体的。下文第 5 - 47 段描述了采用该方法选聘咨询专家的程序，附件 1 则是这些程序的概述。
- 质量导向选择法( QBS ) - 这一方法用于适用的特殊情形。下文第 48 - 52 段描述了采用该方法选聘咨询专家的程序，附件 1 则是这些程序的概述。
- 直接选择法 - 用于极为特殊的，有理由不采用竞争性选择方法的情形。下文第 53 - 54 段描述了直接选择咨询专家的程序。

由咨询专家使用部门在技援文件中陈述提议的选择方法，如计划选用质量导向法或直接选择法，还需陈述其理由。由员工评审委员会审批所提议的选择方法。如使用部门在技援获批后提请变更选择咨询专家的方法，该部门将在同咨询服务处( COCS )进行磋商的基础上准备一份建议书并由该部门负责人提交。如合同预算金额不超过 40 万美元，中心业务服务办公室( COSO )主任可以审批该变更申请。如合同预算金额超过 40 万美元，则由相应的主管副行长审批。项目协调与采购处( COPP )在《季度项目更新》中向董事会通报该变更事宜。有关上述三种选择方法的详情见 PAI 2.04 号文件。

### C. 技术建议书的类型

3. 亚行在选择技术援助的咨询公司时采用以下的三种技术建议书：

- 详尽技术建议书 - 通常用于合同预算金额超过 100 万美元的情形，也可用于金额不超过 100 万美元但难以制订详细的任务书的情形。
- 简明技术建议书( STP ) - 通常用于合同预算金额高于 40 万美元但不超过 100 万美元的情形。简明技术建议书比详尽建议书要短，同时要求详细具体的任务书。

- 框架技术建议书（BTP）- 通常用于合同预算金额不高于 40 万美元（含 40 万）或者直接选择咨询公司的情形。框架建议书比简明建议书要短，同时要求详细具体的任务书。

技援文件上应陈述计划选用的技术建议书类型。在技援项目获批后，任何对计划采用的技术建议书类型的变更申请均需由咨询专家使用部门负责人和咨询服务处主任审批。有关上述三种技术建议书类型的更多信息见 PAI 2.05 号文件。

#### D. 《亚行商业机会》记录

4. 在列入候选技援项目名单之前，咨询专家使用部门应将所有技术援助项目登记到位于亚行网站的《亚行商业机会》（ADBBO）当中。技援项目必须达到的最短登记时间取决于在选聘咨询专家时计划选用的技术建议书类型（见本文第 3 段和 PAI 2.05 号文件）。如欲采用详尽技术建议书或简明建议书，技援项目至少需要在《亚行商业机会》上连续登记达 90 天后方可被列入候选项目名单；如欲采用框架技术建议书，则该技援项目至少需要连续登记 60 天后方可列入候选名单。在下列情形中，需向行长提交一份请求取消或缩短《亚行商业机会》登记时间要求的申请，由其审批：（1）技援金额超过 50 万美元；（2）技援未包括在相应的《国别战略规划》或《国别战略规划更新》当中；（3）该技援属于紧急技援项目；（4）该技援被认为是特殊项目。对于所有其它技援项目，则应向主管副行长提交请求取消或缩短《亚行商业机会》登记时间要求的申请。该申请可随同技援文件一并提交，亦可在此后单独提交。如与技援文件一并提交，则该申请将作为程报函的一部分进行审批（见《业务程序指导方针 18》第 13 段）。项目协调与采购处将在《季度项目更新》中向董事会通报该审批事宜。

#### E. 初选清单的制备

5. 咨询专家使用部门将在同咨询服务处磋商的基础上制备一张初选清单，列出 15 到 20 家具备相应技术资质的咨询公司。初选清单上的所有公司都必须来自亚行成员国，并已在亚行咨询公司数据库（DACON）中登记注册。在符合这些要求的前提下，该清单还应当反映候选公司在各成员国中间合理和均衡的地域分布。不应给予来自亚行技术援助特别基金或其它特别基金的捐资国的咨询公司任何特殊优惠。为制备初选清单，使用部门应当：

- 审查并在通常情况下保留所有对项目表示出兴趣的公司。
- 如有超过三个来自一国的咨询公司表示了兴趣，保留三个看起来最符合条件的公司，剔除其它公司。
- 如果初选清单上的公司数量不足，或者来自某个地区的公司太少，抑或有非常符合要求但未能对项目表示兴趣的公司，则从咨询公司数据库中遴选符合条件的公司补足初选清单。

#### F. 终选清单的制备

6. 如合同预算金额超过 40 万美元，使用部门应向咨询服务处主任提请召开一次咨询专家选聘委员会（CSC）会议，来确定终选清单。该请求应当包含以下内容：

- 任务书；
- 经过筛选的初选清单；
- 拟采用的终选清单制备标准；
- 拟采用的技术建议书评估标准。

7. 咨询专家选聘委员会将对任务书进行审议，以确保其清晰和完备。如计划采用质量与成本导向选择法，抑或采用质量导向法来审议简明技术建议书或框架建议书，咨询专家选聘委员会应确保任务书足够详细和具体。委员会还将审议相关的技术评估标准，包括应当给予技术建议书各个部分的相应权重（见 PAI 2.05 号文件）。

8. 如推荐的专家是候选咨询公司的专职员工，咨询专家选聘委员会将在人事评估标准中给予 5% 的权重。如该专家亦是小组负责人，则相应的权重增加到 10%。专职员工的判断标准是，截止到技术建议书的提交日期，该专家作为公司全职员工的工作时间至少达到 1 年。这一权重适用于终选清单上的所有公司及其关联公司的专职员工。

9. 咨询专家选聘委员会将选出 5 - 7 家公司进入终选清单。委员会将根据可获得的信息选择他们认为是符合相关技术条件的公司。在符合这一要求的前提下，终选清单还应当反映候选公司在各成员国中间合理和均衡的地域分布。通常一个成员国只能有一家公司进入终选清单。在特殊情况下，如符合要求的公司数量不足，委员会可以在征得咨询服务处主任同意的情况下从一个国家选择两家公司。终选清单上的所有公司都必须是在亚行咨询公司数据库中登记注册的公司。

10. 在最后确定终选清单的过程中，咨询专家选聘委员会只应考虑主咨询商的资质和经验，毋需考虑主咨询商在表示兴趣时提及的任何关联公司的资质或经验。

11. 对于预算金额超过 40 万美元的合同，本着为各家公司提供更加均等的机会的目的，亚行规定每家公司每年作为主咨询商投标的次数不得超过 3 次。咨询服务处将记录每家公司每年进入技援终选清单的次数和提交建议书的次数，尽管前述限制仅适用于提交建议书的次数。如一家进入终选清单的咨询公司同另一家公司是关联公司，则这种记录仅计前者一次而不计后者。如两家进入终选清单的公司属于联合投标，则两家公司均记录一次。不得有超过两家终选公司联合提交一份建议书。某些规模特别大的公司被允许根据中心业务服务办公室主任批准的标准，按国别或部门分别登记其分支机构，并分别记录其分支机构的投标次数。在咨询专家选聘委员会提议并得到中心业务服务办公室主任批准的条件——例如在符合条件的公司数量不足时——可以取消上述年度投标限制。

12. 咨询服务处将记录咨询专家选聘委员会会议纪要，由委员会成员认可。

13. 对于预算金额不超过 40 万美元（含）的合同，咨询专家使用部门自行制备终选清单和相应的评估标准，提交咨询服务处主任，由后者按“不反对”的原则审批。如有必要，使用部门或咨询服务处均可提请召开咨询专家选聘委员会会议来确定终选清单。

14. 咨询专家使用部门将征询受援国政府——通常是执行机构（EA）——的意见，后者将根据过去同终选清单上的公司的合作经历提出可能的反对意见。在得到《不反对通知》之前，终选清单应当给予保密。征询受援国对终选清单的意见这一规定不适用于区域技术援助，除非咨询专家选聘委员会决定征询其意见。倘若受援国对终选清单上的某家公司表示反对，它应当提供相应的解释。在得到了合理解释后，咨询专家选聘委员会将会把该公司剔除终选清单。亚行不接受任何对在终选清单上进行添加或替代的请求。不过，如终选清单上的公司数量在剔除后低于 4 家，将重新召开咨询专家选聘委员会会议来将该清单补足到至少 5 家（最多 7 家），以确保充分竞争。在此情形中，使用部门应当向受援国政府提交修订后的终选清单并征得其同意。

15. 中心业务服务办公室一般会在行长或董事会批准该技援项目后安排召开咨询专家选聘委员会会议，来确定终选清单。如行长批准采取提前行动，可以在技援获批之前完成终选清单和请求建议书（RFP）的制备以及建议书评估。在特殊情形下，咨询专家选聘委员会可以在技援尚未获批且未有批准采取提前行动的情况下开会确定终选清单，但这必须在员工评审委员会会议之后且已获得中心业务服务办公室主任批准后方可进行。在任何情况下，咨询专家选聘委员会确定终选清单的会议都只能在技援项目达到在亚行网站的《亚行商业机会》上登记注册的最短时限后方可召开，除非行长批准取消或缩短该时限要求。

## G. 请求建议书

16. 对于合同预算金额超过 40 万美元的技援项目而言，在受援国政府签署技援协议或协议函且执行机构已确认终选清单后，项目下一步的工作就是由中心业务服务办公室将《请求建议书》发送给终选清单上的各家公司，邀请它们提交技术和财务建议书。《请求建议书》的内容包括：

- 终选清单上各家公司的名称；
- 计划采用的选择方法；
- 详细的任务书；
- 一份国内咨询专家清单，如任务书有要求的话；
- 一份技援文件副本，包括工期估算、总的国际国内咨询专家人月和费用，以及所需的专家知识、数据、设施、服务和报告；
- 要求的技术建议书类型；
- 技术建议书的评估标准；
- 财务建议书的商业要求；
- 亚行在评估财务建议书的过程中将以其它货币计算的换算成美元时所采用的汇率依据；
- 接纳建议书的最后期限。

17. 《请求建议书》还将对以下程序进行解释：

- 投标公司应按照亚行规定的格式制备其技术和财务建议书，并封入不同的信封分开提交。应当向亚行马尼拉总部提交一式三份建议书，向对应的驻地代表处、执行机构和其它适用的机构各提交一份。
- 如咨询公司计划在其技术建议书中推荐原亚行雇员、副行长或董事担任咨询专家，则必须首先得到亚行对这类人选的批准后方可提交建议书。
- 亚行将首先根据候选公司的技术资质，然后是服务报价来进行选择。在计算一家公司的总得分时，将给予其技术建议书 80%的权重，财务建议书 20%的权重。投标公司的技术建议书得分必须达到至少 750 分（总分 1,000）后亚行方才对其财务建议书进行审查。
- 亚行将公开开启符合技术要求的投标公司的财务建议书，不符合技术要求的投标公司的财务建议书将不予开启，原样退回。
- 亚行将对财务建议书进行审查，确保财务建议中包含了对应的技术建议书中提及的所有服务的费用。为对各家公司的财务建议书进行比较和评定，亚行将在必要的情况下对建议书进行修正和调整，然后再根据前述的汇率依据其它货币转换成美元。财务建议书中调整后的报价不应当超过合同的预算金额。
- 亚行将要求被选中的公司放弃其自身、分支机构及关联机构以任何其它身份参与项目的资格。例如，独立咨询工程师公司只能担任咨询工程师的角色，不得同时担任承包商或制造商的角色。
- 如亚行发现一家公司存在利益冲突（根据《有关咨询专家使用的指导方针》第 5.05 段）或者认为其涉嫌腐败或欺诈行为（根据《有关咨询专家使用的指导方针》第 1.05 段），亚行可以拒绝选用该公司。

18. 对于合同预算金额不超过 40 万美元(含)的技援项目而言,将由咨询专家使用部门把《请求建议书》发送给终选清单上的各家公司，由咨询服务处准备《请求建议书》的文件内容。

19. 终选清单上所有公司得到的信息应当是一致的。

20. 这些公司应当确认收到《请求建议书》及任何亚行批准的，延长建议书提交最后期限的通知。

## H. 评估技术建议书

21. 亚行通过两个步骤来评估技术建议书和财务建议书。首先对技术建议书的质量进行评估，然后对财务建议书的报价进行评估。在评估过程中，任何亚行雇员均不得要求任何提交建议书的咨询公司对相关事宜进行澄清或提供更多的信息。

22. 对于合同预算金额超过 40 万美元的情形，咨询服务处将把技术建议书的副本转发给咨询专家选聘委员会的其它成员供其评估，并负责保管未开封的财务建议书。咨询服务处将会把任何在宣布的最后期限之后收到的建议书原封不动地退还寄件人。

23. 咨询专家选聘委员会的成员各自独立运用在确定终选清单时已经咨询服务处批准的评估标准对技术建议书进行评估。他们将根据各项标准对建议书打分，然后乘以在制备终选清单时确定的各项标准的相应权重。最后所有委员会成员的评分将汇总得出总分（满分 1000）。

24. 然后咨询专家选聘委员会将再次召开会议，来：

- 审议建议书是否符合《请求建议书》的各项要求；
- 根据在确定终选清单时已经咨询服务处主任批准的评估标准，对每份建议书进行评估，并撰写评估总结和人事评估表；
- 对建议书进行评分；
- 找出评分低于 750 分的建议书；
- 为每份建议书撰写一份简短的评价作为对评估表的补充，着重阐述任何遗漏或不足之处，以及任何需要澄清的事宜。

25. 然后由咨询专家使用部门的负责人将委员会的评分、评估表和评价提交给咨询服务处主任，供其按“不反对”的原则进行审批。如有必要，使用部门和咨询服务处均可提请召开咨询专家选聘委员会会议，来对建议书进行评估。

26. 将根据合同预算金额是否超过 40 万美元，来由咨询服务处或咨询专家使用部门通知技术建议书得分低于 750 分的投标公司，告知它们将在选择流程完毕后原封不动地退还其财务建议书。

27. 亚行把技术建议书的评估作为保密事项，仅允许直接参与评估的员工查阅建议书的细节。任何其他企图对评估施加影响的人将按亚行的反腐败政策进行处理。

#### I. 财务建议书的公开开启

28. 在技术建议书评估完毕后，咨询服务处将通知技术建议书得分达到或超过 750 分的投标公司该处计划公开开启财务建议书的时间和地点。咨询服务处还将通知咨询专家使用部门、主计局（CTL）和法律总顾问办公室（OGC）上述事宜。对于采用质量与成本导向选择法的技援项目，无论其合同预算金额是否超出 40 万美元，咨询服务处均采取公开开启的办法。咨询服务处通常在亚行马尼拉总部安排公开开启事宜，时间一般是发出通知后至少两周。在公开开启仪式上，咨询服务处主任（或其授权代表）将：

- 要求参加人员签署一份参会人员名单；
- 大声宣布入选公司各自的技术得分；
- 开启财务建议书并大声宣布其总报价。

咨询服务处将对财务建议书中的所有其它内容保密。在开启仪式后，咨询服务处将撰写相应的会议纪要。

#### J. 评估财务建议书

29. 对于所有采用质量与成本导向法的技援项目，无论其合同预算金额是否超出 40 万美元，均由咨询服务处来对财务建议书进行评估，并将评估结果录入标准表格。在评估过程中，任何亚行雇员均不得要求任何提交建议书的咨询公司对相关事宜进行澄清或提供更多的信息。

30. 咨询服务处在计算每份建议书调整后的报价时使用《请求建议书》中规定的程序，具体如下：

- 检查建议书的商业条款是否符合《请求建议书》的相关规定；
- 纠正任何计算错误；
- 确保财务建议书包括了对应的技术建议书中提及的所有可以进行财务估算的服务项目的费用；
- 确保财务建议书中包括了投标公司提及的所有备用金金额和根据《请求建议书》的规定应计的或有费用金额，并减去任何向国际咨询专家收取的当地所得税金额；
- 根据《请求建议书》规定的汇率依据将所有以其它货币计算的费用换算成美元。

以上评估报价均不得超出《请求建议书》中规定的合同预算金额。

31. 然后咨询服务处将计算每份财务建议书的得分。报价最低的建议书评分为 1,000 分。其它建议书评分的计算方法为：用最低报价除以每份建议书报价后再乘以 1,000，即得出该建议书的得分。

32. 财务建议书的评估过程保密，仅允许直接参与评估的员工查阅建议书的细节。任何其他企图对评估施加影响的人将按亚行的反腐败政策进行处理。

#### **K. 评估收尾步骤**

33. 由咨询服务处把各家公司的技术评分的 80%和财务评分的 20%相加得出各自的最后得分。然后咨询服务处按各家公司的最后得分进行评定，然后撰写一份评估报告并将报告交由咨询专家选聘委员会各成员，由其认可。任何希望对评估进行讨论的咨询专家选聘委员会成员均可提请召开委员会会议。如合同预算金额不超过 40 万美元（含），则咨询服务处将评估报告交由咨询专家使用部门的负责人，由其认可。

34. 咨询服务处通知各家公司其最后评分。

#### **L. 更换专家人选**

35. 某些时候，在建议书评估完成后还必须更换所建议的专家人选。但若是因为如下原因导致的更换，则原来的评估和评分通常仍然有效：

- 推荐的专家辞职，被证实患有疾病、遭遇车祸或死亡；

- 亚行或执行机构决定将现场服务的时间延后，且延后时间距《请求建议书》中提及的时间较长；
- 亚行要求咨询公司更换有关专家。

如咨询公司因其它原因请求更换专家人选，则应由咨询服务处主任在同咨询专家使用部门负责人进行磋商的基础上决定是否采取行动及采取何种行动。使用部门将审查替换人选的资质和经验，并提请咨询服务处主任批准更换。任何替换人选均需具备同原推荐人选相同或者更佳的资质和经验。

## M. 合同谈判的准备

36. 由咨询服务处主任决定采取面对面谈判抑或信函谈判的方式。大多数谈判采取面对面的方式。采取信函谈判的情形一般是但合同预算金额不超过 40 万美元或者合同较为简单，仅涉及个别专家，或者合同属于现有合同的延展。咨询服务处还将负责准备合同草案。

37. 如采取面对面谈判的方式，则有咨询服务处安排谈判的时间、议程并邀请评分最高的咨询公司派一名代表到亚行总部进行谈判。相关的邀请函将：

- 概述所有在评估过程中发现的需澄清的问题、需要纠正的缺陷、需更换的人选或者其它需要采取的纠正措施；
- 要求该公司确认其在建议书中提议的所有专家均可使用（咨询服务处将检查公司是否获得了了亚行人力资源处对使用亚行前雇员的建议的批准[PAI 2.01 号文件第 8 段]）；
- 告知该公司其代表应当准备就公司的建议书进行谈判，并应具备确定和签署合同的权限。将由该公司支付其代表参加谈判的所有开支。

38. 将由咨询专家使用部门通知受援国政府和执行机构亚行的选择结果。如技援预算中包含给予执行机构的，由其派一名代表作为面对面谈判的观察员的相应津贴，则由使用部分向执行机构发出邀请。执行机构参与谈判有助于确认执行机构将为咨询专家的工作提供支持，并确保咨询专家和执行机构均明了所需的对口服务和咨询专家的职责。执行机构参与谈判一般不适用于区域技援项目。

## N. 合同谈判

39. 由咨询服务处主任在咨询专家使用部门负责人的协助下（或两人的授权代表）主持同获选咨询公司的面对面谈判。咨询服务处主任也可邀请相关的项目法律顾问、规划官员或其它亚行雇员参加谈判。

40. 谈判一般会涉及任务书，咨询公司所采用的方法和工作计划，咨询团队成员构成及人员日程安排，执行机构将提供的对口支持设施，以及合同的具体条款。咨询服务处可能仅对任务书、咨询专家的投入和费用数量进行少量修改。咨询服务处可能不会更改咨询公司有关薪酬和各种费用的费率。由咨询服务处记录谈判关键部分的会谈纪要。



41. 咨询服务处将根据亚行的有关政策和程序代表亚行最终确定合同的条款。合同的最高金额不得超出亚行行长或董事会批准的技援财务限度。合同还将规定咨询公司应当提交最终付款请求的最后期限。该期限一般是计划完工日期之后 3 个月，并且通常在提交最终报告之后。可以通过合同变更来对该最后期限进行修改。

42. 如果因为技术、财务或其它原因，咨询服务处不能同评分第一的咨询公司达成双方满意的协议，则咨询服务处主任可在获得中心业务服务办公室主任的批准后，终止该谈判。然后将同评分第二的公司安排谈判，依此类推，直到达成协议为止。

43. 在就合同达成一致后，咨询服务处将向咨询公司的代表介绍亚行有关付款、合同变更和咨询专家绩效评估的程序。

#### **O. 合同的最终确定**

44. 在谈判结束之前，咨询公司的代表通常需要签署谈判达成的合同和谈判纪要，来自受援国政府的代表则通常应当签署谈判纪要。纪要可作为合同的附件，但纪要是一份单独的文件，不构成合同的一部分。如果咨询公司的代表不能在谈判结束时签署合同，咨询服务处可以安排该咨询公司在此后签署。在咨询公司签署合同后，则由咨询服务处主任会签并由中心业务服务办公室主任代表亚行签署金额超过 50 万美元的合同，或由咨询服务处主任直接代表亚行签署金额不超过 50 万美元（含）的合同。

45. 在合同签署后，咨询服务处将把一份合同副本和谈判纪要分别寄给咨询专家使用局/办公室及其下属具体使用部门的负责人，主计局、法律总顾问办公室和区域局（如该局不是使用局），以及任何与项目有关的其它局的负责人。

46. 在合同签署后，咨询服务处将通知其它进入财务建议书评估程序的咨询公司它们未能中标。咨询服务处还将把技术建议书得分低于 750 分的投标公司的财务建议书原封不动地退还寄件人。对于所有采用质量与成本导向选择法的技援项目，无论其合同预算金额是否超过 40 万美元，均由咨询服务处负责通知咨询公司和退还未开封的建议书。

47. 在收到已签署合同后，咨询专家使用部门将向执行机构（及资金提供方，如适用）提供一份合同副本，并确认执行机构已做好开始现场服务的准备。之后，使用部门将向获选咨询公司发送一份书面的开工通知，表明合同正式生效。由使用部门负责通知包括主计局在内的其它相关局/办公室该部门已发出开工通知。之后主计局将安排向咨询公司支付启动费用。

#### **P. 采用质量导向法选择咨询公司**

48. 采用质量导向法选择咨询公司的许多程序同采用质量与成本导向法的情形类似（见 5 - 47 段）。以下是对两者主要区别的描述。

49. 如咨询专家使用部门提议采用质量导向法选择咨询公司，则该部门应在技援文件中阐明相应的理由。

50. 选择的唯一依据是终选清单上各家公司的技术建议书的质量。《请求建议书》将要求咨询公司在前期仅提交技术建议书。

51. 按合同预算金额是否超出 40 万美元来区分,将由咨询服务处或使用部门对技术建议书进行评估。之后由咨询服务处负责邀请评分第一的咨询公司参加合同谈判,并在谈判开始前提交一份财务建议书。咨询服务处将对财务建议书进行审查,但不做评估。

52. 在合同谈判过程中,咨询服务处将同咨询公司或者政府代表讨论任何需要解决的技术问题,亦可能就财务建议书中的任何费用进行谈判。咨询服务处将要求咨询公司提供所有费用报价的支持性文件。合同将规定亚行有权审计咨询公司有关该咨询服务约定的帐目和收据,包括该公司向聘用来完成项目任务的专家所支付的薪酬。合同一般是“成本加酬金”的格式。

#### **Q. 直接选择**

53. 如咨询专家使用部门提议直接选择咨询公司,则该部门应在技援文件中阐明相应的理由。

54. 咨询服务处通常会要求咨询公司同时提交一份框架技术建议书和财务建议书。咨询服务处和咨询专家使用部门将对技术建议书进行审议,确保其足以满足项目需要。之后咨询服务处将同咨询公司谈判达成合同。

#### **R. 咨询公司的监督和合同管理**

55. 咨询专家使用部门负责对咨询公司进行监督,并提供足够的指导来确保咨询公司的工作能满足亚行和执行机构的要求。该部门还将负责接受、审议和分发咨询公司提交的报告。在咨询公司撰写最终报告草案之前,使用部门、执行机构和咨询公司的工作人员通常要在技援项目实施过程中会面一次或多次。在实施过程中,咨询专家使用部门可以对咨询公司的任务范围或技援实施安排进行调整,并通过合同变更对咨询服务合同进行更改。咨询服务处负责发布所有的合同变更。

#### **S. 合同的终止**

56. 如欲终止同一家咨询公司的当前合同,咨询专家使用部门需要准备:

- 相关的背景信息和提请终止的充分理由;
- 所需调整或补救措施的概述;
- 对如何完成合同工作的建议。

咨询专家使用部门还将征询政府或执行机构抑或两者的意见。根据可获得的信息,使用部门将同咨询服务处磋商是否召开咨询专家选聘委员会会议。如决定召开咨询专家选聘委员会会议,则由该委员会决定是否终止请求是否合理。如决定不召开咨询专家选聘委员会会议,则由使用部门在同咨询服务处、法律总顾问办公室和其它相关局/办公室进行磋商的基础上决定

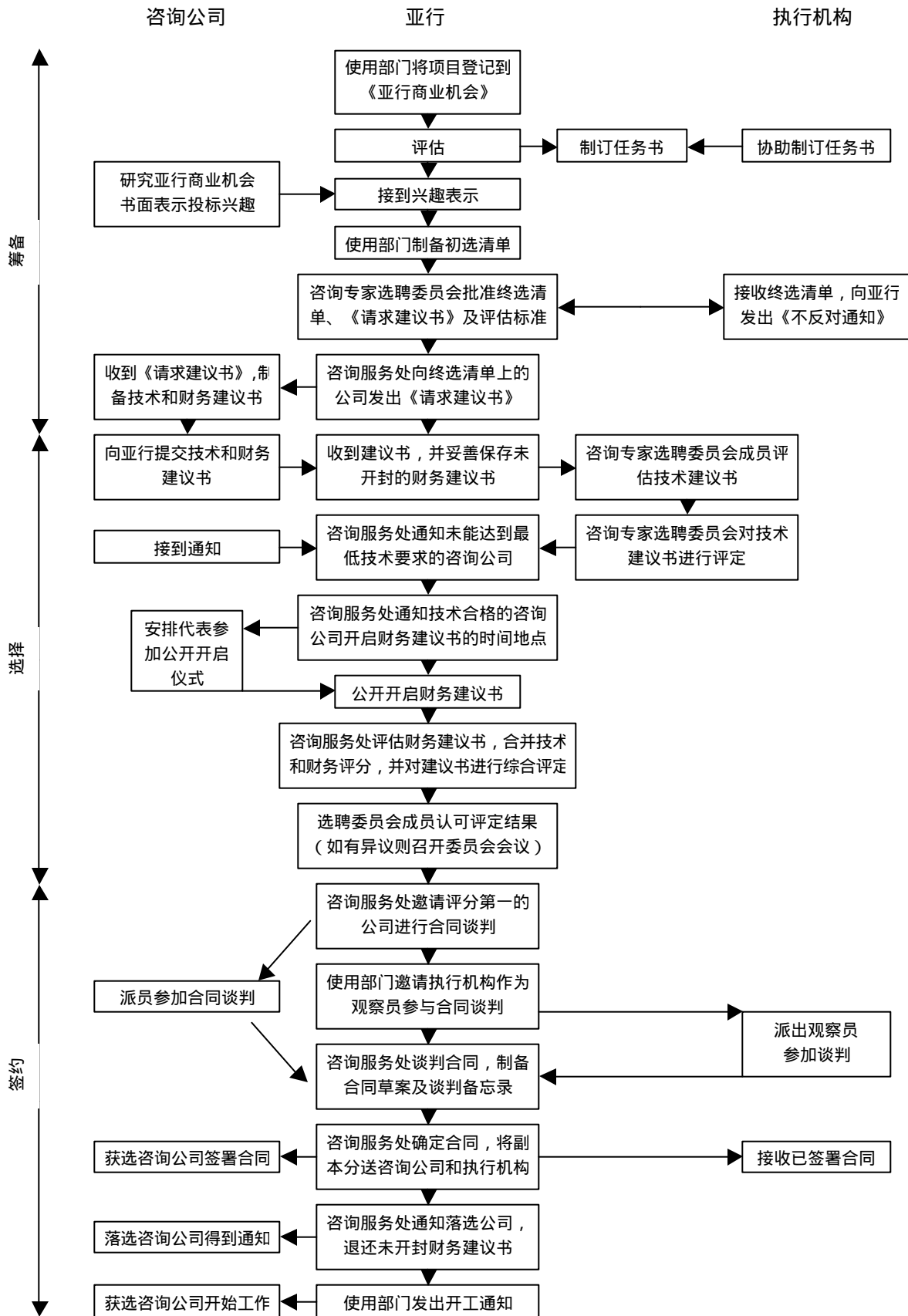
是否应当终止合同。由咨询服务处根据合同的相关规定通知咨询公司亚行的终止决定。由咨询专家使用部门通知政府或执行机构抑或两者该终止决定。

57. 亚行同咨询公司的标准合同的“一般条款”的第 15 条规定了亚行或咨询公司可以终止合同的情形及应当给予对方的各种通知时限。

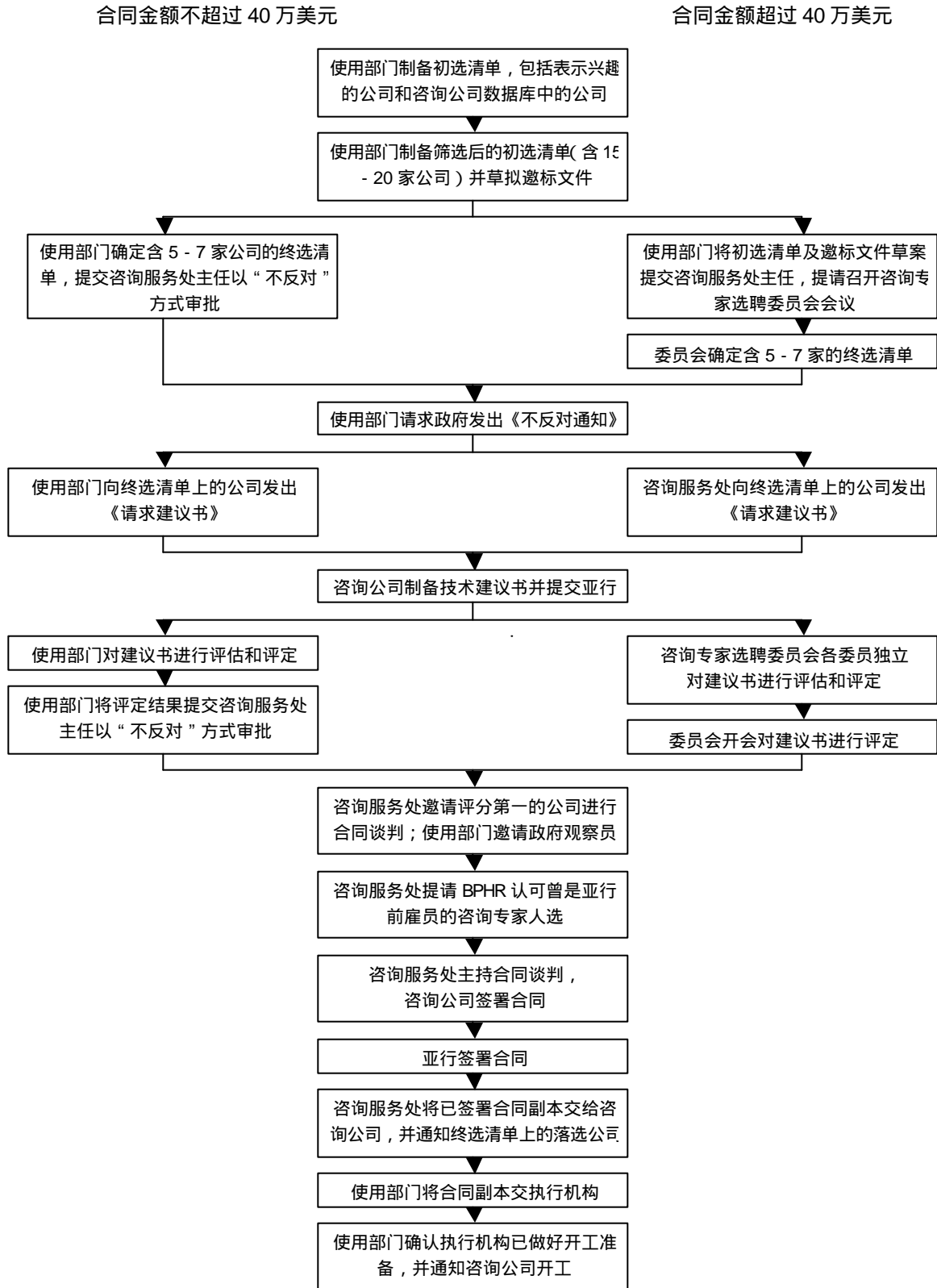
#### **T. 绩效评估**

58. 在咨询公司完成服务并提交最终报告后，咨询专家使用部门将制备一份对咨询公司绩效的机密评估并提交给中心业务办公室主任。PAI 2.13 和 2.14 号文件提供了绩效评估的指导方针。

采用质量与成本导向法选聘咨询公司（合同金额超过 40 万美元）



采用质量导向法选聘咨询公司



## A. 引言

1. 本《项目管理说明》是有关为技术援助（TA）选聘个体咨询专家的指导方针。本文应同 PAI 2.01 号文件——该文件给出了选聘咨询专家的一般指导原则——和其它有关咨询专家选聘的项目管理说明一同阅读。

## B. 原则

2. 对于某些任务而言，个体咨询专家比咨询公司更为合适，成本效益更高。个体咨询专家可以直接选聘，也可通过某个组织——比如某个咨询公司、学术机构、政府或者国际机构——来聘用。一些技援项目同时使用由咨询公司提供的咨询专家团队和单独的个体咨询专家，后者用于对前者进行补充。单独的个体咨询专家有着单独的任务书（TOR），在技援预算中也反映为单独的费用科目。

## C. 程序

3. 为技援项目选聘个体咨询专家的程序见附件 1。

4. 由实情调查小组同政府讨论最适合的咨询专家类型，由亚行员工评审委员会会议审议并认可所建议的方法，并由项目官员在技援文件中进行描述。

5. 由咨询专家使用部门在同咨询服务处（COCS）进行磋商的基础上为技援选择大部分个体咨询专家。如相关合同预算金额超过 40 万美元，则由咨询专家选聘委员会（CSC）负责对使用部门的选择进行审议，或者由员工评审委员会来决定咨询专家选聘委员会的意见是否恰当。

6. 咨询专家使用部门应当尽可能早地预计其对个体咨询专家的需求，并把其对咨询专家的当前和预期需求告知咨询服务处。但使用部门决定选聘一位个体咨询专家时，它首先检索亚行个体咨询专家数据库（DICON），寻找符合条件的候选人。如果该数据库中适合的候选人数量不足，咨询专家使用部门可以请包括咨询公司在内的外部组织进行推荐。在此基础上该部门将制备一份筛选后的初选清单。由咨询服务处决定该清单上的人选是否符合选聘条件，并且如果某个咨询专家在此前也曾受聘于亚行，查阅其过去的工作绩效。

7. 咨询专家使用部门从前述初选清单上选择至少三名符合条件的候选人作为终选清单，该清单还应当反映候选人在各成员国中间合理和均衡的地域分布。通常一个成员国只能有一名咨询专家进入终选清单。使用部门将：

- 获得亚行预算人事管理局对前亚行雇员、副行长或董事作为候选人的认可，获得法律总顾问办公室对法律专家的认可；
- 对候选人进行评定；
- 将候选人名单告知受援国政府，了解其是否会根据既往经验反对聘用某个或某些咨询专家；
- 向候选人发送非承诺性质的询问函和任务书，以了解其能力和确认他们没有任何目前受雇于亚行的近亲；
- 至少在服务计划开始日期之前 10 个工作日通过局/办公室负责人将咨询专家请求表提交给咨询服务处。咨询专家使用部门应告知咨询服务处准确的服务开始日期和任何可能影响到开始日期的因素。

如相关的合同预算金额超过 40 万美元，由咨询服务处召开一次咨询专家选聘委员会会议来确定终选清单。

8. 在特殊情况下——例如当某个咨询专家由于曾经受聘于亚行执行类似的任务并且表现良好，因此明显比任何其他候选人更符合需求——咨询专家使用部门可以直接选聘咨询专家。在咨询专家使用部门同咨询服务处进行磋商后，由使用局/办公室的负责人批准该直接选聘事宜。

9. 之后由咨询服务处同获选的咨询专家谈判薪酬和聘用条款，并发出实盘，同时表示在必要情况下，该报盘还取决于亚行对任务开始日期的最后确认。在收到咨询专家的确认后，咨询服务处将最后确定合同条款。然后由咨询专家使用部门通知终选清单上未能获选的咨询专家亚行已经同别的咨询专家签约。由咨询服务处提供该通知函的格式。

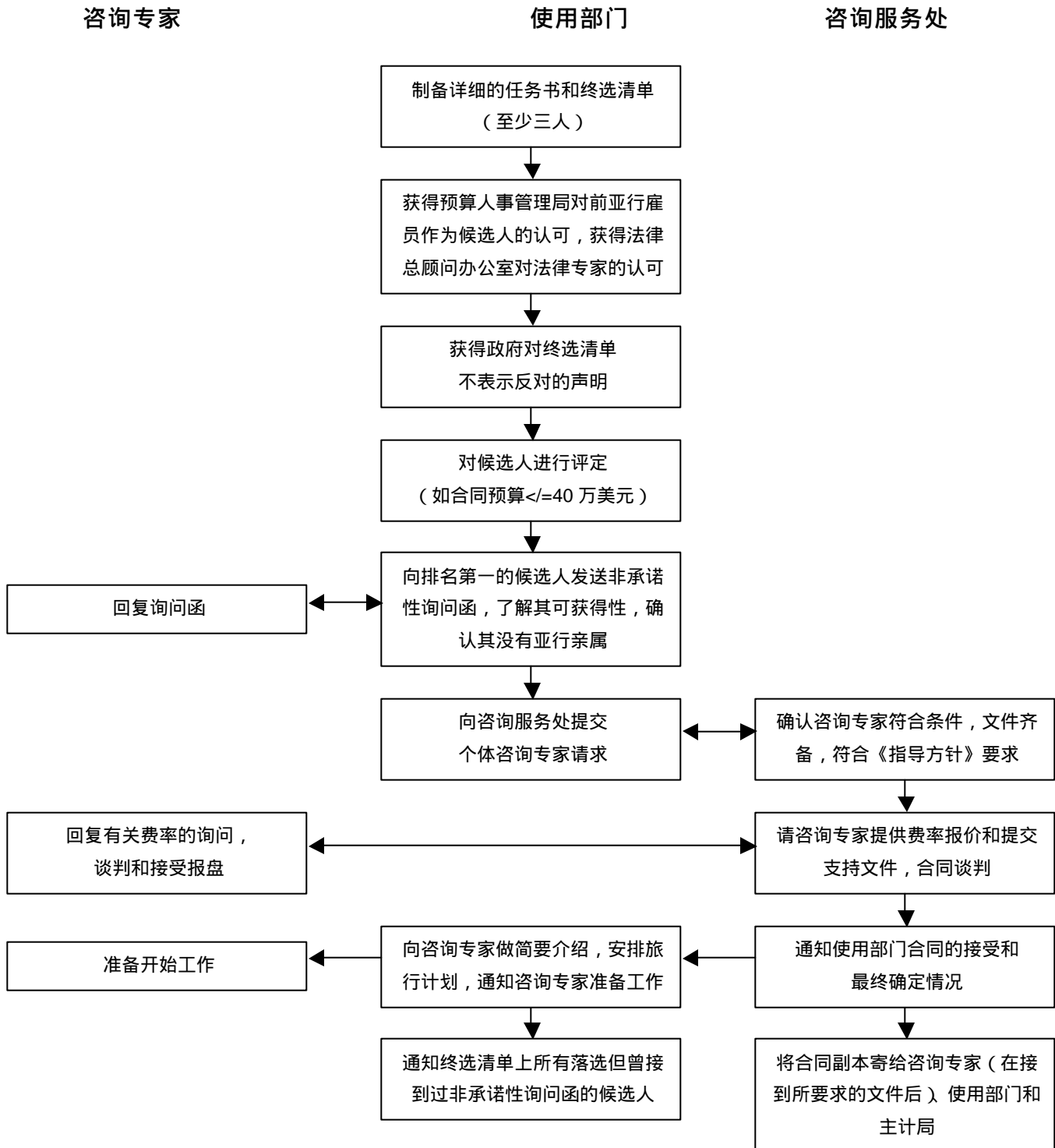
10. 咨询专家使用部门负责确保选聘过程符合所有的相关内部和外部程序，包括：

- 由政府签署的技援协议或协议函，或者在小规模技援的情形中，亚行交付受援国政府的协议函；
- 从政府方面收到的声明，表明其不反对终选清单上的人选。

11. 对个体技援咨询专家进行监督，对其合同进行管理以及对其绩效进行评估的程序同适用于技援选聘的咨询公司的程序类似。更多信息见 PAI 2.02 号文件第 55 - 58 段。

12. 如咨询专家使用部门提请终止同某个个体咨询专家的合同，首先该部门应同政府和/或执行机构、咨询服务处及法律总顾问办公室进行磋商。如在磋商后使用部门决定终止该合同，该部门应请咨询服务处根据相关的合同条款向该咨询专家发送一份书面通知。之后使用部门还应通知政府或执行机构该终止事宜。

为技术援助选聘个体咨询专家





### A. 引言

1. 本《项目管理说明》提供了选聘资源人员的指导方针。本文应同 PAI 2.01 号文件——该文件给出了选聘咨询专家的一般指导原则——一同阅读。
2. 资源人员指拥有特殊背景的，用于促使由亚行出资的大会、工作会和研讨会顺利进行的人员。
3. 资源人员的聘用期不得超过 10 天。可以重复聘用。对于时间超过 10 天的任务，由使用部门提请咨询服务处（COCS）选聘个体技术援助或员工咨询专家（见 PAI 2.06 和 2.08 号文件）。

### B. 程序

4. 可以无需由咨询服务处谈判达成合同，而由使用部门直接选择和聘用资源人员。
5. 对于技援项目，由使用部门在技援文件中给出大会、工作会或研讨会的详细情况，对资源人员的要求，资源人员的任务书（TOR），以及相应的费用估算。对于由其它资金来源出资的大会、工作会和研讨会，亦由使用部门制备资源人员的任务书和费用估算。
6. 由使用部门选择符合条件的资源人员并准备一份邀请函，提出酬金和非预算费用支出方面的建议。然后使用部门将该邀请函随同任务书和费用估算以及资源人员的简介提交给使用局/办公室负责人，供其审批。如建议的资源人员是亚行前雇员，使用部门还应首先获得亚行人力资源处主任的认可。
7. 之后使用部门将邀请函、任务书和资源人员的简介交到咨询服务处。咨询服务处将检查酬金是否合理，并加以认可。然后由使用部门将邀请函和任务书寄给该资源人员。
8. 在收到资源人员的接受表示后，使用部门将咨询服务处的认可函及资源人员的接受函副本发送给主计局并提请主计局安排资源人员的酬金支付。

## 项目管理说明：技术援助赠款项目的管理

PAI 第 5.11 号  
2001 年 12 月发布  
2003 年 2 月修订

---

### A. 引言

1. 本《项目管理说明》是对如何管理由亚行出资，或由其它方出资但由亚行管理的的技术援助赠款项目的说明。本《说明》不涉及作为贷款项目管理的亚行技术援助贷款项目。

2. 技术援助项目自受援国政府签署技援协议函之日起生效，但小额技术援助(SSTA)除外。后者从亚行行长批准之日起生效。由亚行管理的区域技援项目( RETA)自行长批准之日起生效，由第三方管理的区域技援项目自所有各方签署区域技援协议之日起生效。在亚行批准技援项目之后的 12 个月内，若受援国政府或执行机构(EA)仍未签署相应的技援协议函或协议，则该批准自动失效。在前述 12 个月期满之日，有关局/办公室应当向主管副行长申请延长或终止该批准的有效期。

### B. 技术援助的业务程序

3. 本《说明》仅对技援范围和同技援管理有关的预算编制及融资计划进行重点说明。

#### 1. 范围

4. 技援项目通常用于为咨询服务、培训(包括奖学金)、研讨会和大会的组织、以及相关的临时性设备、车辆和设施提供资金。咨询服务可以由咨询公司、单个专家(可来自某家公司，亦可是个人)或者其它机构的专家来提供。技援项目还可以提供资金，让受援国政府或执行机构的一名观察员(及一名翻译，如有需要)参加咨询合同谈判(见第 11 段)。

5. 咨询服务及其它由技援赠款提供资金的科目的详情需在技援文件中进行说明。亚行行长有权审批由亚行出资且金额不超过 100 万美元的技援建议书，对于金额超过 100 万美元的项目，则由董事会审批。技援文件亦需指明技援项目的计划开始时间和完工时间(年月)。

#### 2. 预算和融资计划

6. 技援预算包括咨询专家的薪酬、差旅费用和津贴，国内咨询专家和对口支持人员的费用，车辆与设备<sup>22</sup>，报告准备、通讯和办公场所费用，以及政府代表(及一名翻译，如有需要)参加咨询专家合同谈判的费用(见第 11 段)。可同咨询服务处(COCS)进行磋商，确保预算金额，特别是给予咨询专家的薪酬和零散杂费足敷使用。应使用咨询服务处给出的预算限制。

---

<sup>22</sup> 包括在技援实施过程中的运营和维护费用。

7. 由亚行提供资金（或联合融资，如适用）的技援项目的预算应包括技援实施所需的咨询专家、报告准备、通讯和车辆及设备费用。在某些情形中，技援预算还可能包括亚行雇员的差旅费用——如亚行雇员被用作资源演讲人或专家来替代咨询专家在技援实施中的位置。但是，亚行雇员的工资和福利不应包含在技援预算当中。技援预算亦需包括其它直接和可识别的费用，如应由亚行支付的研讨会材料和快递服务费等。

8. 根据技援项目的费用分担程序，受援国政府应至少承担一定比例的技援总费用，主要是用于提供办公场所和设备以及对口支持人员的，以当地货币计算的费用。根据《亚行发展中成员国晋级政策》（R204-98，1998年12月14日），受援国政府应当分担的费用比例取决于该国属于A、B-1、B-2还是C类国家。A类国家至少应分担技援总费用的15%，B-1和B-2类国家至少应分担20%，C类国家则应至少分担30%。受援国政府分担的费用大多都是以货代款的形式，但技援费用分担程序也可能要求政府直接提供本币资金，来支付以当地货币计的开支。

9. 在实际操作中是由亚行承担技援的外币费用，包括国内咨询专家的费用。政府分担的部分因此仅限于以下两者中较少的一个：（1）技援总费用的相应比例（见第7段）；（2）技援总费用减去外汇费用和国内咨询专家的费用<sup>23</sup>。附件1是1999年5月19日发布的《员工说明》的副本，该文件对如何计算受援国政府应承担的最低费用作了说明。技援费用分担程序不适用于区域技术援助，后者一般不含“政府出资”。另外，根据该《员工说明》，费用分担程序也不适用与小额技援项目。

10. 在满足上述技援费用分担程序要求的前提下，亚行也可为本币费用提供资金。符合由亚行出资条件的本币费用包括车辆和设备的租赁和运营，当地计算机和其它技术服务，办公用品，报告的当地印刷，办公室后勤服务，翻译，研讨会和培训等。

## C. 技术援助的管理

### 1. 咨询专家的选聘

11. 在技援项目获批后，技援督察部门（TASU）将着手根据《有关咨询专家使用的指导方针》、《项目管理说明》（PAI）第2.01和2.02号以及其它相关《员工说明》选聘咨询专家。

12. 同亚行选用的咨询公司或个体咨询专家的合同谈判通常在亚行总部进行，也有一些技援项目通过传真进行谈判（见PAI 2.01）。技援项目仅为受援国政府的一名观察员（及一名翻译，如有必要）提供参加合同谈判的费用。如受援国政府希望派遣更多的观察员参加合同谈判，则需自行承担相应的费用。作为参加谈判的条件之一，观察员必须具备就技援项目中有关政府职责的事宜做出决策的权限。这包括政府对提供本币费用的承诺。

### 2. 技援项目的督察

13. 一般而言，由办理技援的部门负责监督该技援的实施。由咨询服务处、技援督察部门和由技援督察部门提名来组成咨询专家选聘委员会（CSC）的另一部门负责选聘咨询专家和监

<sup>23</sup> 国内咨询专家的费用包括薪酬和津贴两部分。

督及管理咨询专家的合同（第 11 - 12 段）。由贷款管理处（CTLA）负责技援支付的控制和监测。联合融资业务办公室（OCO）负责同技援联合融资方的协调。

14. 技援督察部门负责确保技援能够实现其目的和目标，并且咨询专家的表现令人满意。对咨询专家工作的督察是通过审查其提交的报告和通过技援检查来进行的。在合同谈判时达成一致一致的咨询专家工作日程表（投入）给出了提交技援报告（启动、中期、最终报告草案及最终报告等）的时限目标，和举行通常在每份报告提交后不久即安排的三方会议的时间<sup>24</sup>。这种会议用于确保在检查咨询专家的产出时使用参与式——即有咨询专家和受援国代表参与——的方法。

15. 大型和复杂的技援项目通常需要在咨询专家在现场准备开工的时候或者在收到其提交的启动报告后执行一次启动检查。在收到启动报告后进行的启动检查可以解决妨碍产出实现的困难。启动检查的其它目的包括：

- 确保受援国政府和咨询专家明了技援的各项目和咨询专家的任务书（TOR）；
- 确保为咨询专家提供充足的对口支持人员和设施；
- 再次确认在合同谈判时确定的三方会议的时间表。

16. 在收到咨询专家提交的报告后，技援督察部门会在下一次检查前将报告分发给相关的业务局和办公室，征求它们的意见。检查的目的是检查咨询专家的工作进展和对技援计划完工时间进行再次评估。

17. 技援督察部门在技援实施过程中为咨询专家提供工作指引。如果咨询专家的工作绩效达不到要求，技援督察部门会向他们发出书面指示，指明改善绩效的方法。

- 如果达不到绩效要求的仅是一个或几个人，可以通过人事更换来加以解决；
- 如果是整个咨询专家团队或者咨询公司达不到绩效要求，可能有必要在同受援国政府协商后取消其合同。

当技援督察部门发现咨询专家的绩效出现重大问题的时候，必须立即向部门负责人汇报。如技援督察部门提议终止该咨询专家的合同，该部门应准备一份陈述相应理由的文件草案，并在由部门负责人做出决定前分发给咨询服务处、贷款管理处和法律总顾问办公室（OGC），征求这些部门的意见。咨询服务处负责在接到技援督察部门负责人的正式批准后终止该咨询专家的合同。

18. 技援督察部门负责人应向项目协调与采购处（COPP）提交所有正在实施当中的技援项目的季度技援进度报告（TAPR），以便于项目协调与采购处制备技援项目的最新情况报告并提交管理层和董事会（第 44 段）。技援进度报告的格式见附件 2。

---

<sup>24</sup> 提交启动报告和举行第一次三方会议的时间取决于技援的计划工期和咨询专家需要掌握的数据的性质。通常第一次三方会议在项目启动后的一个月内举行，一般会在收到启动报告后的两周内举行，不过也会给受援国政府和亚行留出足够的时间来审议报告。

### 3. 咨询专家的费用和薪酬支付

19. 技援督察部门应当同贷款管理处磋商有关特殊支付程序事宜,特别是对于联合融资而言。这些事宜包括预付款、付款程序和预付款的清偿。

20. 咨询专家的付款请求由贷款管理处负责支付。在服务期间,咨询专家应向技援督察部门定期提交付款请求,通常是按月提交。付款请求的格式应遵循亚行的有关规定,并列出:

- 专家的本月投入和自服务开始之日起的累计投入及其同个人日程进度表的对比;
- 应付费用。

21. 技援督察部门应审查上述月度付款请求,来:

- 核实咨询专家提供的服务;
- 确认收到咨询专家采购的技援设备和技援报告;
- 确认里程碑(目标产出)的实现——这也是根据合同的规定安排付款的条件;
- 如有必要,批准在咨询服务处签发合同变更之前不在原合同范围内的费用。

技援督察部门将已核实的付款请求转给贷款管理处,由后者安排付款。技援督察部门也会保留月度付款请求的副本,以便于监测咨询专家的投入和产出情况。在服务结束的时候,技援督察部门将审查咨询专家的最终付款请求,以确保汇总后的投入同在各月度请求中列出的投入是一致的。

22. 在得到技援督察部门的批准后,贷款管理处将从合同的或有费用中支付可支付付款科目(不包括薪酬和资费固定及一次付清的科目)的超额费用,从而避免因签发所需的合同变更导致的付款延期。这些超额费用将反映在咨询服务处在此后签发的合同变更通知上。技援督察部门提请增加合同项下的付款金额应根据本文第 30 - 35 段(适用于技援资金的分配和重新分配)第 36 - 43 段(适用于范围变更)进行。增加付款的请求应随技援督察部门对付款请求的核实和一份额外的合同变更请求一并转交给咨询服务处。咨询服务处在收到后即发出变更通知。

23. 对于成本加酬金形式的合同,咨询专家按标准格式填写付款请求并提交给贷款管理处审查。在付款之前,贷款管理处将:

- 请求技援督察部门核实咨询专家的服务提供是否令人满意;
- 请求技援督察部门审查和核实未能在合同中明确提及的付款请求(有关提交咨询专家付款请求的详情见《管理通告》第 B-1 号[第 3.0 - 3.1 段])。

24. 为顺利安排最终付款和核销该技援帐户,咨询服务处要求咨询专家在服务结束后的 30 天内提交最终付款请求。技援督察部门或咨询服务处抑或两者联合对咨询专家的最终付款请求出具的意见将在技援督察部门或咨询服务处收到该付款请求后的 30 天内提交给贷款管理处。咨询服务处将在所有咨询专家合同中加入上述条款。

25. 如咨询专家合同中包括设备采购，则只有咨询专家提交了已将相关设备移交给受援国政府的证据（附件 5 中给出了一个这种移交证明的样例）后方可支付最终付款请求。

#### 4. 采购

26. 亚行行政服务办公室（OAS）咨询专家或者亚行区域/驻地代表处（RM）均可以采购技援项下所需的设备和车辆。技援督察部门可以同行政服务办公室采购处（OAGS-PR）磋商决定最为经济的采购方式。

27. 行政服务办公室采购处根据《管理通告》第 D-6 和 D-7 号采购技援项下的用品。D-7 号通告要求在采购前至少询得三份报价。如由咨询专家或区域/驻地代表处采购技援用品，则应依照《采购指导方针》进行采购。在大多数技援项目中，设备和车辆的采购金额一般不会超出 10 万美元。尽管《采购指导方针》第 3.5 段允许直接采购单价不超过 10 万美元的用品，在为技援项目采购设备和车辆时，必须询得至少三家供应商的报价。这样方能确保同行政服务办公室采购处的程序保持一致。一般说来，设备和车辆采购权限的确定不会晚于同获选咨询专家的合同谈判。通常计算机和其它专用设备的采购被包括在咨询专家合同当中。技援督察部门负责跟进采购用品的交付，并在收到这些用品时通知行政服务办公室采购处。偶尔可能由受援国政府来采购某些用品更为合适，成本效益更高。相应的安排应在技援办理过程中达成一致并在技援文件中注明。

28. 在采购计算机设备时，由受援国政府和咨询专家来决定设备的技术规格和是否可以从国外/国内采购。如有必要，技援督察部门将征求信息系统与技术办公室（OIST）对设备规格的意见。通常由咨询专家来采购计算机和其它专用设备更有成本效益。如决定在当地采购，咨询专家还可寻求受援国政府的协助。

29. 在决定是否为某个技援采购车辆时，技援督察部门将考虑技援的工期长短和后继技援或贷款项目的可能性。将对车辆租赁和车辆购置两者的成本进行比较。在某些情形中，购置车辆可能不如租赁更为有利，因为受援国政府可能需要支付车辆购置税和关税、保险及其它选择租赁时不会发生的运营费用。并且，租赁避免了同债务和技援结束时车辆转交有关的各种问题。如选择购置车辆，技援督察部门将负责确保所购置车辆适合技援活动和预算的要求。在大多数技援项目中，车辆被主要用于人员和设备运输，以便于提供服务。没有装配豪华附件的 BUV（例如皮卡、轻型货车和四轮驱动车辆）通常足敷使用。如需购置豪华车辆（如轿车和房车、多用途车辆和豪华四轮驱动车辆），则需在技援文件中陈述相应的理由。在特殊情况下（例如，需要大型客车），如理由充分，可以破例批准。

#### 5. 技援资金的分配和重新分配

30. 技援预算是可用资金的上限，不得超过，除非有行长或董事会根据亚行出资情况给予的，包括增加资金在内的相应批准。如亚行出资金额（包括任何对技援资金的追加）不超过 100 万美元（含），由行长审批追加资金。如在追加资金后亚行出资金额超过了 100 万美元，且不涉及任何重大的政策事宜，则由董事会以“不反对”的方式批准追加。

31. 在合同谈判过程中，咨询服务处处长具备相应的权限并应当在同技援督察部门磋商后重新调整资金在不同科目之间的分配，如将外汇科目转为本币科目，反之亦可。

32. 在技援获批或者追加技援资金获得批准且同咨询专家签署合同后，可以考虑以下三种类型的资金重新分配：

- (1) 涉及咨询专家合同变更的建议，但不需要对技援预算进行重新分配；
- (2) 涉及技援预算的重新分配的建议，当不包括对咨询专家合同的变更（即重新分配并不涉及咨询专家的合同金额）；
- (3) 涉及技援预算的重新分配和咨询专家合同变更的建议。

为避免在重新分配咨询专家合同金额或者整个技援预算时造成混淆，咨询专家合同的费用科目应当尽可能地同技援文件的费用科目相对应。

33. 根据第 34 段的规定，由技援督察部门负责人根据第 32 段的规定审批重新分配建议。

34. 技援督察部门负责人有权审批将外汇科目转为本币科目或者与此相反的技援资金重新分配。技援督察部门负责人还有权对技援项下的，但不包括在咨询专家合同中的科目进行资金的重新分配。如这种分配涉及到合同变更，技援督察部门应通知咨询服务处其已经批准的重新分配，由后者办理合同变更事宜。

35. 重新分配已获批准的通知应给到咨询服务处和贷款管理处，在第 31 段提到的情形中，则应给到技援督察部门。

## 6. 技援范围或实施安排的变更

36. 为实现技援目标，偶尔可能需要对技援范围进行修改。在技援范围变更生效之前，技援督察部门应同受援国政府进行磋商。如该技援属于亚行同其它机构的联合融资项目或技援资金全由其它机构提供，则还需通过联合融资业务办公室征得相关机构的认可。

37. 第 30 - 35 段适用于在技援范围变更或实施安排变更时需要重新分配技援资金的情形。

38. 《项目管理说明》第 5.04 号文件——特别是该文件的第 4 - 7 段——阐述了区分重大范围变更和轻微变更的一般原则。对于技援项目而言，如果变更建议涉及技援总费用的 20% 或者 10 万美元以上（以两者中较小者为限），或者数个轻微变更涉及的金额累计超过 20 万美元或技援总费用的 25%（二者取小），则该变更被认为是重大变更。费用估算的内部变更并非意指对技援总费用的变更，而指对目前费用估算各科目之间的调整。

39. 由技援督察部门负责人决定所提议的变更是否属于重大变更。如有必要，技援督察部门负责人可以同咨询服务处、贷款管理处和法律总顾问办公室进行磋商。如在磋商后仍无法确定，可以提请技援督察部门所属业务局/办公室的负责人裁决。

40. 技援督察部门负责人有权批准轻微变更。相应的审批备忘录副本应抄送咨询服务处、贷款管理处和法律总顾问办公室，以及其它有关局/办公室。如咨询服务处、贷款管理处和法律总顾问办公室在收到上述备忘录后认为该变更属于重大变更，则应通知技援督察部门所属局/办公室的负责人，由其裁决。

41. 如技援督察部门负责人认为所提议的变更属于重大变更，则应制备一份备忘录草案分发给咨询服务处、贷款管理处和法律总顾问办公室，用以征求意见——特别是就该重大变更是否属于需要提请副行长或董事会审批的类型征求意见。在收到各部门的意见后，由技援督察部门负责人决定是否需要提请副行长或董事会审批。在决定时，技援督察部门负责人可以同相关局/办公室的负责人磋商。如技援原本是由董事会批准且该重大变更对技援的整体目的（即期目标）和范围造成了实质性的改变或根本性的影响，则该变更应由董事会审批。否则由主管副行长对重大变更进行审批。如需由董事会审批，需通过副行长（在其不反对的前提下）提交一份文件。该文件的格式应大致遵循 PAI 第 5.04 号文件附件 1 的规定。

42. 根据第 44 段有关取消富余技援资金的规定，在审批使用富余技援资金来为范围或实施安排变更提供资金的时候，应遵循第 36 - 41 段给出的程序。但是，亚行不赞成在在技援原有范围内的工作已经完成后，运用富余技援资金来为同原来的技援范围不相干的额外任务提供资金。

43. 在范围或实施安排变更获得批准后，由技援督察部门决定是否需要技援完工时间进行改动。推迟技援结束时间的权限和程序同推迟贷款结束时间相同，如《项目管理说明》第 4.05 号所示。技援督察部门负责人有权批准累计不超过原计划结束时间两年的延期请求。对于超过两年的延期请求，则应由有关局/办公室负责人审批。在范围、实施安排或技援结束时间变更得到批准后，该批准事宜应知会咨询服务处，由其决定是否有必要签发合同变更通知。同时也应当通知贷款管理处和法律总顾问办公室该变更事宜。应在技援进度报告中陈述延期的理由。

## 7. 技援余额的部分取消

44. 为确保所有可能的技援资金富余均可及早发现，将通过技援检查并且至少 6 个月一次对技援项目的财务进度和剩余要求进行评估。在评估时应考虑技援项目的预计物理结束和截止目前的合同授予（承诺）情况。被认为是成功完成技援项目后仍将富余的未承诺余额将会在同受援国政府进行磋商后加以取消。为此，

- (1) 技援督察部门负责人应确保至少每 6 个月进行一次资金要求检查；
- (2) 技援督察部门负责人可批准富余技援资金的部分取消（批准资金重新分配的权限见第 30 - 35 段）；
- (3) 技援督察部门将技援赠款的部分取消通知贷款管理处，然后向中心业务服务办公室报告，以便于后者添加到季度业务更新当中。

被取消的技援资金不能恢复。



## 8. 进度报告要求

45. 技援项目的进度应通过贷款和技术援助项目绩效年报向董事会汇报（出于保密考虑，私营部门技援项目的进展无需汇报）。概要表和技援实施状态表的报告格式如附件 3 所示。技援督察部门应保留咨询专家制备的重要报告和其它文件的副本。

## 9. 技援完工日期及技援帐户的核销

46. 技援项目计划完工时间（技援物理结束的年月）应反映在技援文件当中。如未能提供该时间，不得支付任何资金。如技援完工时间必须进行更改，技援督察部门应尽早通知贷款管理处和咨询服务处。在超过最后的技援完工时间后将不再支付任何除最终付款以外的费用。

47. 在合同谈判过程中，咨询服务处处长具备相应的权限并应当在同技援督察部门磋商后批准延迟技援完工期限，并应通知贷款管理处。

48. 在超过当前完工期限后，应技援督察部门的要求，贷款管理处将在确认所有付款请求均已结算且预付款已清偿后核销该技援帐户。核销技援帐户的请求表如附件 4 所示。之后贷款管理处将计算未使用的资金，相应减少该技援的承诺资金，并将富余资金用于新的承诺。在这方面，为迅速核销已完工技援的帐户，技援督察部门应确保及时提交和结算付款请求，预付款清偿以及在请求核销技援帐户前的存货上缴和恰当的设备转交。

49. 如某技援连续 12 个月未有支付任何费用，贷款管理处将通知技援督察部门该技援处于“非活动支付”状态。除非在此后 30 天内得到技援督察部门的另行通知，该技援帐户将被核销，且不得重新开立或恢复，亦不能再从该技援帐户支付任何款项。

## 10. 车辆与设备的处置

50. 技援结束后将所有权转移给受援国政府之前，技援项下采购的车辆与设备属于亚行的财产。技援督察部门可能需要提醒受援国这些车辆和设备属于亚行的财产，只能用于相关的技援目的。技援督察部门应确保车辆的登记注册费用和保险费已计入技援预算并予以支付。这将有助于在技援结束时将车辆与设备的法定所有权顺利移交给受援国政府。技援督察部门应在技援结束后安排将车辆和设备的所有权由亚行移交给受援国政府。相关的处置或移交证明如附件 5 所示。在移交生效前进行车辆和设备移交及维护的费用应计入技援成本。

51. 为最大化技援资源的使用效率，技援项下采购的车辆和设备将用于实施相关的后继贷款项目或技援项目。这一条款应添加到技援实情调查小组的谅解备忘录和技援文件中。

### 技术援助业务中的成本分担

1. 在董事会于 1998 年 12 月批准了政策文件《亚行发展中成员国晋级政策》<sup>25</sup>后，亚行技援业务新的成本分担程序于 1999 年 1 月 1 日生效。该政策变更将增强受援国对技援项目的归属感，有助于更好地实现技援目标。新的成本分担程序将替代原有的相关程序——在老的程序中，亚行可以为技援业务的本币费用提供不超过亚行融资总额 25% 的资金<sup>26</sup>。

2. 更改后的政策规定，A 类发展中成员国至少应分担技援总费用 15% 的费用，B1 和 B2 类国家应至少分担 20%，C 类国家则是至少 30%<sup>27</sup>。但是，该政策还有一项规定，即发展中成员国无需通过分担项目的外汇费用和国内咨询专家的本币费用来达到前述最低比例要求。添加这一规定的目的是为了确保持续的比例限制不至妨碍亚行承担全部的外汇费用和国内咨询专家的本币费用。

3. 技援费用分担政策适用于并非由投资贷款提供资金的所有技援项目<sup>28</sup>，不论该技援资金是来自赠款、贷款还是由贷款和赠款共同提供。

4. 为确定某发展中成员国在技援中应分担的最小比例，可以采取以下步骤：

第 1 步：确定该技援的费用结构如下：

	<u>占技援总费用的比例 (%)</u>
外汇费用	X
本币费用：	
国内咨询专家	Y
其它费用 (OC)	Z
总费用	<u>100</u>

第 2 步：根据前述的国家类别及其应分担的最小比例，该发展中成员国应分担的最小比例是以下 Z% (OC) 或 M% 中的较小者：

<sup>25</sup> 董事会第 R204-98 号文件，《亚行发展中成员国晋级政策》于 1998 年 12 月 14 日批准。项目贷款的成本分担也通过于 2002 年 11 月 28 日批准的董事会第 R247-02 号文件《作为亚行 1998 年晋级政策的要素之一的对项目融成本分担限制的评估》做了进一步修改。

<sup>26</sup> 包括由投资贷款单独提供资金的技援项目，但区域技援除外。

<sup>27</sup> A 类国家包括阿富汗、不丹、柬埔寨、基里巴斯、吉尔吉斯、老挝、马尔代夫、蒙古、缅甸、尼泊尔、萨摩亚群岛、所罗门群岛、塔吉克斯坦、图瓦卢和瓦努阿图。B1 类国家包括阿塞拜疆、孟加拉国、库克群岛、马绍尔群岛、密克罗尼西亚、巴基斯坦、斯里兰卡、汤加和越南。B2 类国家包括中国、印度、印尼、瑙鲁和巴布亚新几内亚。C 类国家包括斐济群岛、哈萨克斯坦、马来西亚、菲律宾、泰国、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

<sup>28</sup> 包括单独的技援项目、随贷款项目提供的技援和同贷款一同办理的技援。

### 比较结果

### 最小分担比例

Z%大于或等于 M%

M%，其值应等于  
A类国家 15%  
B1和B2类国家 20%  
C类国家 30%

Z%小于 M%

Z%

**技术援助实施概要表**  
(截止 年 月 日)

借款人	技援净值 (百万美 元)	进行中的 工作	技援批准于 YYYY 年	工作完成于 YYYY 年	技援于 YYYY 年财 务收尾	技援协议 尚未签署	技援协议 已签署， 但咨询专 家尚未达 到现场	技援咨询 专家已到 达现场

### 技术援助实施状态表 (截止 年 月 日)

序号	技援编号	城市	项目	批准日期	签署日期	技援净值 (百万美 元)	咨询服务 与技援实 施代码*	实施状况 备注
----	------	----	----	------	------	--------------------	----------------------	------------

说明：技援实施状态可以包括超过一家咨询专家和其它技援子项目，例如设备、计算机、车辆、培训等，这些内容可在备注栏中说明。

a 咨询服务和技援实施状态包括：

- |  |  |
|--|--|
| <ol style="list-style-type: none"> <li>1. 即将制备终选清单。</li> <li>2. 终选清单已确定，等待执行机构认可。</li> <li>3. 邀请函已发，等待建议书。</li> <li>4. 正在评估建议书。</li> <li>5. 等待进行合同谈判。</li> <li>6. 等待技援协议签署。</li> <li>7. 合同谈判结束。</li> <li>8. 即将开始服务。</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>9. 服务开始。</li> <li>10. 提交最终报告。</li> <li>11. 服务结束。</li> <li>12. 待定。</li> <li>13. 取消。</li> <li>14. 技援结束（所有子项目）。</li> <li>15. 技援已财务收尾。</li> <li>16. 其它（在备注栏中详细说明）。</li> </ol> |
|--|--|

中心业务服务办公室  
项目协调与采购处

(日期)

致： 贷款管理处处长

经： (技援督察部门负责人名字)  
(职位), (技援督察部门名称)

由： (技援督察部门官员名字)  
(技援督察部门官员职位)

主题： 技援帐户核销请求  
(技援编号 - 国别：技援名称)

---

兹请求核销上述已完成技援项目的帐户，以下内容已经核实：

- 咨询专家已提交最终付款请求，亚行已全额支付。
- 咨询专家采购的设备已移交给受援国/亚行（见随附的设备移交证明）。
- 技援项下购置的设备/车辆的所有权已按时从亚行移交给受援国，所有适用的税款、保险费和登记注册费用均已支付完毕。
- 不存在给予技援项下的咨询专家、执行机构、旅行社、供应商或任何其它方的未清偿的预付款。
- 不存在来自咨询专家、受援国、旅行社、供应商或其它任何方的更多付款请求（见随附的最终付款证明）。

请告知何时核销该技援帐户。

附件：a/s

抄送：CTLA-LF/TA

技援编号/名称 : \_\_\_\_\_

**技援设备处置/移交证明\***

日期 : \_\_\_\_\_

兹证明下表所列出的车辆和设备已经根据亚行的指令妥善处置/移交给受援国政府/机构。

项目/描述	质量	单位

证明人 :

\_\_\_\_\_  
 咨询专家名称  
 (在印刷体名称上加注签名)

设备接收人 :

\_\_\_\_\_  
 受援国政府/机构  
 (在印刷体名称上加注签名)

确认人 :

\_\_\_\_\_  
 亚行员工姓名  
 (在印刷体名称上加注签名)

日期 : \_\_\_\_\_

日期 : \_\_\_\_\_

\* 将同最终付款请求一并提交亚行。

技术援助模板



# 技术援助模板

亚洲开发银行

技援号：{CCC XXXXX}

## 技术援助

{ (资金来自日本特别基金) (资金来自...国政府)  
(来自亚行技援资金规划和...的联合融资)  
(来自日本特别基金和...国政府的联合融资)  
如资金来自亚行出资的技援规划, 则无需注明。 }

{建议书}

{国家或实体名称}

{技援名称}

{ 年 月 }

## 汇率

(以 { 年 月 日 } 为准)

货币单位	-	{小写货币名称 (缩写)}
{缩写}1.00	=	\${ }
\$1.00	=	{缩写_____}

## 缩写词列表

{缩写 1}	-	{全称 (仅专用名词需大写)}
{缩写 2}	-	{全称}
{缩写 3}	-	{全称}

## 度量衡列表

{符号 1 (全名 1)}	-	{定义 1}
{符号 2 (全名 2)}	-	{定义 2}
{符号 3 (全名 3)}	-	{定义 3}

## 技援类别

扶贫类别	{请选择：“核心扶贫干预”、“扶贫干预”或“其它”}
部门	{请注明部门名称}
次部门	{请注明次部门名称}
主题	{至多可选三项：“可持续经济增长”、“全面社会发展”、“治理”、“性别与发展”、“环境可持续性”、“区域合作”和/或“私营部门发展”}

## 词汇表

{术语 1}	-	{定义 1}
{术语 2}	-	{定义 2}
{术语 3}	-	{定义 3}

## 说明

- (1) {该国政府及其机关}的财政年度 (FY) 到{ 月 日}为止。如财政年度早于日历年份，则表明该财政年度将在该日历年中结束，例如：2000 财政年度到 2000 年{ 月 日}结束。
- (2) 本文中“\$”系指美元。

## I. 概述

1. {简要描述该技援的准备工作情况。篇幅不得超过半页，需包含相关的政府请求，亚行对此的考虑，办理技援建议书的任务，以及政府就技援目标、目的、范围、实施安排、费用、融资安排和任务书所表达的赞同意见。需提及相应的框架（通常是附件 1）并以脚注的形式说明该技援在《亚行商业机会》<sup>29</sup>上首次出现的时间。}

## II. 主要问题

2. {根据相应的国别或部门战略以及相关的既往技援项目说明并分析本技援涉及的事宜或问题。有哪些事宜或问题？为什么它们是本技援需要解决的事宜或问题？它们在相应的部门、国别、次区域或者区域层面的重要性如何？过去曾采取过什么行动（采用的方法和关键的结果）来进行应对？制订本技援计划曾借鉴了哪些经验教训？}

3. {本处的分析应当（1）简明扼要，密切联系技援框架中的目标 - 目的部分；（2）表明本技援的合理性、必要性；（3）便于目标读者——亚行董事会和公众——理解。}

## III. 技术援助 {建议}

4. {如援助金额大于 100 万美元——即超过行长的审批权限——请保留“建议”二字。}

### A. 目的与产出

5. {遵循技援框架，围绕技援目的和产出——即技援的期望产出或可交付成果是什么——进行表述。如技援项目属于分析研究，则需将研究报告的目录草案作为附件附上。}

### B. 方法与关键活动

6. {说明将如何实现期望产出或可交付成果，并简述为实现目标和根据所建议的方法将要实施的关键活动。明确所有主要假设和需考虑的风险。如技援项目属于分析研究，亦请描述相关的分析框架和说明任何需要作为研究的一部分来处理的有关研究方法的重大事宜。}

### C. 费用与融资

7. {请说明项目预算和计划的资金来源。如项目资金来自赠款，则需在融资计划当包括费用分担安排。}

### D. 实施安排

8. {描述对应机构在受援国政府中的（如本技援是国家层面的，不论其资金来源）实质性地位和角色；请勿对常规行政和后勤支持进行说明。}

9. {如本技援需要聘用咨询专家，请说明所需专家知识的领域，咨询工期和期望成果。请在将咨询专家任务书大纲作为附件附上——该任务书全文可以存档，供咨询专家或其他人员了

<sup>29</sup> 本技援于{ 年 月}首次出现在《亚行商业机会》网络版上。{说明：项目在列入《亚行商业机会》三个月后方可由行长审批；否则行长决定或建议中需申明放弃这一要求。有关详情请见《项目管理说明》2.02版（2003年6月修订）第D节第4段。}

解更多详情。如将由亚行选聘咨询专家，请加入以下文字：“咨询专家将由亚行根据《有关咨询专家使用的指导方针》及其它亚行认为适用于国内咨询专家选聘的安排进行选聘。”如无需聘用国内咨询专家，则请删除前句中相关的表述。}

10. {请概述项目期望产出的传播和成果评估计划。}

#### **IV. 行长决议{决定或建议}**

11. {如技援金额超过 100 万美元——即超出行长的审批权限——请使用“建议”一词，否则请使用“决定”一词。}

**{技术援助} 框架**

{阅读并删除本句：表内所有文字需靠左对齐。}

设计概要	绩效指标/目标	监测机制	假设与风险
目标			
目的			
产出			
活动			
投入			

**初步贫困与社会分析 (IPSA)**  
(此为项目准备技援和项目准备说明的附件)

**A. 同国别贫困分析的联系**

该部门是否被确定为国别贫困分析中的全国性重点？ 是/否	该部门是否被确定为国别扶贫合作伙伴协议中的全国性重点？ 是/否
该部门/次部门对(亚行发展中成员国名称)扶贫工作的贡献：	

**B. 贫困分析****{建议<sup>30</sup>}** 贫困类别

需要何种类别的贫困分析？
--------------

**C. 参与过程**

是否进行了利益干系人分析？ 是/否
是否制订了参与战略？ 是/否

**D. 性别与发展**

最大化妇女影响的战略：
是否制订了性别计划？ 是/否

**E. 社会保障及其它社会风险<sup>31</sup>**

	重大/少量/无 <sup>32</sup>	应对战略	所需计划 <sup>33</sup>

请在最后定稿时删除脚注。

<sup>30</sup>如是《初步贫困与社会分析》，请保留“建议”二字并标黑，删除括号和本脚注。如是《扶贫与社会战略概要》(SPRSS)，则删除“{建议<sup>30</sup>}”。

<sup>31</sup>有关在初步贫困与社会分析和《扶贫与社会战略概要》中评估社会事宜之重要性的标准见亚行《贫困与社会分析手册》(亚行 2001 马尼拉)。

<sup>32</sup>如尚未确定，须在技援预算中加入相应的或有费用，以备将来可能制订本计划所用。

<sup>33</sup>如有任何潜在事宜属于重大事宜，则需在设计阶段制订相应的计划。

移民安置 <sup>34</sup>	重大/少量/无		全面/部分/ 无
土著居民	重大/少量/无		是/否
劳工	重大/少量/无		是/否
支付能力	重大/少量/无		是/否
其它风险/弱点	重大/少量/无		是/否

<sup>34</sup> “重大”强制性移民需要全面的移民安置计划；“少量”则需要部分移民安置计划。

## 社会事宜重要性评估标准

参与事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 项目成功取决于公民的密切和/或持续参与（无论是在项目设计[例如：支付能力评估]、实施[例如：女童教育]还是运营维护[例如：农村地区供水]过程中）；
- ✓ 由于利益干系人觉得被排除在项目决策过程之外，项目可能面临延期、抗议或阻挠等风险，例如：大型基础设施、改建和资费改革项目（附件 4<sup>1</sup>）。

性别事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 需要具体措施来满足各种性别要求；
- ✓ 由于经济、政治或社会/法律性歧视，该项目可能会给妇女造成不利影响；
- ✓ （某个并非以扶贫为重点的干预活动）在增加直接扶贫影响方面的潜力对妇女特别有利，并且/或者存在具体的障碍，使妇女难以从项目中获益（附件 5<sup>1</sup>）。

移民安置事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 需要进行建设或恢复工作；
- ✓ 预计需要征用土地；
- ✓ 预计可能造成财产、资源或收入损失（附件 6<sup>1</sup>）。

原住民事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 将位于或将穿越原住居民集中居住或使用的地区<sup>2</sup>；
- ✓ 项目建议了一个或多个针对原住居民的主要活动，或者预计将对原住居民产生重大的负面影响（附件 7<sup>1</sup>）。

劳工事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 工人会因为公共/私营部门重组而失业；
- ✓ 项目可能会制订劳工市场政策或进行投资；
- ✓ 项目——包括由亚行融资的商品和服务采购——不符合受援国的国家劳工法律（例如：最低工资、工作环境安全、社会保障负担等）以及某些核心的国际劳工标准——即该项目有可能涉及（1）强迫劳动；（2）使用童工；（3）存在工作场所歧视；（4）阻止工人结社和集体谈判（附件 9.2<sup>1</sup>）。

支付能力事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 由于商品和服务定价的原因，项目可能会危及贫困人群或者其它弱势群体获得这些商品和服务的便利条件；
- ✓ 除非采取相应措施，否则项目收益将主要流向那些并非穷人的消费者，而穷人仍将无法获得项目收益（附件 8<sup>1</sup>）。

其它风险/弱点事宜在以下情形中可能会较为重要：

- ✓ 弱势群体可能会因亚行干预而受到负面影响；这种情况需要提供暂时性的安全保障网；
- ✓ 由于贫困人群或者其它弱势群体（1）权利的实际丧失；（2）丧失生计或工作，可能会危及他们获得商品和服务的便利条件。

1. 《贫困与社会分析手册》的附件（亚行，2001：《贫困与社会分析手册》，马尼拉）。

2. 亚行，2002：《原住居民 - 少数民族与减贫：柬埔寨》，马尼拉；亚行，2002：《原住居民 - 少数民族与减贫：印度尼西亚》，马尼拉；亚行，2002：《原住居民 - 少数民族与减贫：太平洋地区》，马尼拉；亚行，2002：《原住居民 - 少数民族与减贫：菲律宾》，马尼拉；亚行，2002：《原住居民 - 少数民族与减贫：越南》，马尼拉；。



**费用估算及融资计划**  
( \$'000 )

预算科目	外汇	本币	费用合计
<b>A. 亚行援助资金<sup>a</sup></b>			
1. 咨询专家			
a. 薪酬与津贴			
i. 国际咨询专家	0.0	0.0	0.0
ii. 国内咨询专家	0.0	0.0	0.0
b. 国际及国内差旅费	0.0	0.0	0.0
c. 报告与通讯	0.0	0.0	0.0
2. 设备	0.0	0.0	0.0
3. 培训、研讨会和大会			
a. 主持人	0.0	0.0	0.0
b. 培训规划	0.0	0.0	0.0
4. 调查	0.0	0.0	0.0
5. 各种行政与支持费用	0.0	0.0	0.0
6. 合同谈判代表	0.0	0.0	0.0
7. 或有费用	0.0	0.0	0.0
<b>小计 ( A )</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<b>B. 政府出资</b>			
1. 办公场所及交通	0.0	0.0	0.0
2. 对口支持人员薪酬与津贴	0.0	0.0	0.0
3. 其它	0.0	0.0	0.0
<b>小计 ( B )</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
<b>合计</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>

{请定义符号和所需,例如“-”等于“无”。}

{如有说明和脚注,则见下文。}

<sup>a</sup> 由亚行技术援助资金规划出资。{说明:如并非由亚行技术援助资金规划出资,请注明具体的资金来源,例如“日本特别基金出资”、“扶贫基金出资”、“西班牙政府出资”等等。如果由日本特别基金出资,脚注应注明“由日本政府出资”。对于其它资金来源,则应在脚注中注明“由亚行管理”。}

<sup>b</sup> {如(A)节中的自己来源时亚行的技援资金规划或者日本特别基金,则该节标题保持不变。否则将(A)节的标题改为“某某政府出资”,例如“中国政府出资”。对于区域技援项目,如资金将由多家政府提供,则请增加标题的数量,例如“B. 印度政府出资;C. 中国政府出资”。如来自多家政府的资金被集中在一起,则(B)节标题不变,但应在脚注中说明出资的政府。}

来源: {亚洲开发银行估算。}

技术援助样本

**亚洲开发银行**

**技援号：PRC 35419**

**技 术 援 助**

**(资金来自亚行技援资金规划和西班牙政府的联合融资)**

**中华人民共和国**

**小城镇城市化战略研究**

**2004年5月**

**汇率**  
(以 2004 年 5 月 6 日为准)

货币单位	-	元 (CNY)
CNY1.00	=	\$0.1208
\$1.00	=	CNY8.2768

**缩写词列表**

ADB	-	亚行
CSP	-	国别战略规划
FYP	-	五年计划
NDRC	-	国家发展改革委员会 (发改委)
PRC	-	中国
TA	-	技术援助 (技援)

**技援类别**

扶贫类别	其它
部门	供水、卫生及废弃物治理
次部门	供水及卫生
主题	人类发展、城市建设和城市环境

**说明**

本文中“\$”系指美元。

本文由 A. Leung 撰写



## I. 概述

1. 过去二十年中中国的城市化进程发展非常快，主要原因是农村剩余劳动力进城寻找工业和服务业中的就业机会，以及“农村地区”定义的变化。中国政府的第十个五年计划（十五计划，2001 - 2005）将城市化作为国家的重点政策之一，并且一直在制订相关的战略、政策和规划，力图引导城市化的范围和发展模式<sup>35</sup>。在亚行的 2003 年国别规划审查中，中国政府再次请求亚行提供技术援助，来评估中国的城市化战略——重点是小城镇城市化政策的有效运用<sup>36</sup>。亚行于 2003 年 11 月派遣了一个实情调查小组到中国进行实地考察，并同国家发展改革委员会（发改委）及其它有关部委就技援的目标、目的、产出、费用估算、融资计划及实施安排达成谅解<sup>37</sup>。技援的框架见附录 1。

## II. 主要问题

2. 随着中国经济的迅猛发展和逐渐从命令经济转向市场经济，越来越多的人迁往城市地区居住，并且更为重要的是，农村经济中的很大一部分正在变成城市经济。中国的城市人口从 1990 年的 3 亿（占总人口的 26%）增加到 2001 年的 4.81 亿（占总人口的 38%），并且可望到 2020 年前超过总人口的一半。这些数据还低估了中国城市化的规模和速度，因为许多来自农村但实际上在城市中从事非农业性工作并在城市中居住的人们仍被划归农业人口。中国城市化的动力之一就是进城的剩余农村劳动力，这部分人员的数量预计将在未来 15 年达到 1.5 亿。中国把城市化看作减轻城乡之间的不平等和继续向市场经济转型的一种途径<sup>38</sup>。由于城市的劳动生产率数倍于农业的劳动生产率，农民工进城可以极大地减轻城乡之间的不平等；但是倘若实施不当，则这种城市化将严重影响农村贫困人口的生活——因为他们被迫迁入城市地区和学习新的谋生技能——和破坏现有的城市体系。由此可能出现一系列的问题，如移民安置、住房、基础设施、社会服务等。城市化的顺利发展在很大程度上取决于城市化的选址、规模和管理。

3. 为调和城市化的发展，中国政府一方面促进小城镇的发展，另一方面控制大城市的发展。为有效管理大量农村人口从农业转向城市就业以及从农村融入城市环境的进程，中国试图引导人口迁移的趋势，避免过分向大城市集中，而鼓励小城镇的发展。过去十年中中国政府一直在促进小城镇的发展，而乡镇企业和村办企业的发展也刺激了一些中心城市近郊的人口集中区域和小城镇的发展。这种卫星城的发展在不同的城市 and 不同地区有所不同。最为成功的卫星城已经随着中心城市的扩展成为大都市的一部分。但是在城市化发展较为落后的省份和地理位置较为偏僻的地方，小城镇的发展却不尽人意。

4. 企业改革和改制导致了不断扩大的城市失业大军。由于国有企业改革和乡镇企业改制，地方政府在创造就业机会和为越来越多的低收入人群提供生活保障方面面临着更大的压力。城市化将涉及新建住房、旧房改造和可能需要进行移民安置的大型基础设施规划。小城镇的发展应最大限度地避免迁移和征用——此两者正是发生城市贫困的主要原因<sup>39</sup>。公众参与可以增加居民对城市化战略的了解，并加强公众参与决策的深度，应当给予鼓励。

<sup>35</sup> 第十一个五年计划（2006 - 2010）的制订工作目前刚刚开始，城市化仍将是重点之一。

<sup>36</sup> 本文中的“小城镇”指人口介于 5 - 15 万之间的建制镇。

<sup>37</sup> 该技援首次录入《亚行商业机会》（网络版）的时间是 2003 年 1 月 20 日。

<sup>38</sup> 城市收入水平大约是农村的三倍。

<sup>39</sup> 亚行，1999：《中国城市贫困研究的技术援助》，马尼拉。

5. 为制订一项可行的小城镇建设战略，需要找出那些有潜力实现经济性发展和吸引足够移民定居的城镇。这种城镇可能具有多种地理、环境、社会和经济特征。它们可能是在大城市或大都市地区周边的定居点，抑或是交通要道沿线的定居点和拥有独特自然资源的地区。上述战略需要确定哪些城镇具备发展潜力，并且决定如何让不同类型的城镇为实现中央和省级经济发展目标做出贡献。

6. 小城镇建设需要大量的资金投入。这些资金主要来自中央和省级地方政府，但对中央和省级财政拨款的控制在不断加强，许多小城镇不具备足够的自我筹资能力。由于财政基础薄弱，而财政支出却不断增加，这些地方开始收取各种费用——其运作不透明，并且有可能阻碍当地招商引资的发展。由于市场经济的兴起，小城镇可以吸引私营部门资金投向住房、工业、基础设施、交通和其它部门，但小城镇的规模相对较小，缺乏招商引资的经验。小城镇建设的关键是创造就业机会，而这越来越取决于政府为私营部门投资建立的招商环境。小城镇应当根据其自身情况和能力，制订市场化的激励政策和定价机制，来吸引私营部门投资。这将是一个渐进的过程，因为大多数小城镇缺乏运用上述工具的经验。因此至少在短期内，仍将需要公共部门投资来建设城市化所需的各种设施和服务。应当实现城镇财政的有效规划和管理，从而确保小城镇建设的可持续发展<sup>40</sup>。

7. 城市化发展过快会造成许多严重的环境问题。本项目研究的这些小规模定居点大多没有污水收集和处理设施，也没有固体废物处理的适当措施。新的工业企业会导致空气质量下降。由于并非所有城镇都设有实际运作的环境保护机构，环境法规的监测和执法工作捉襟见肘<sup>41</sup>。小城镇之间以及二级城市之间联合建设环境基础设施（这样的成本效益更高）的情况非常少见。

8. 对于中心城市周围的许多小城镇而言，刺激增长并不是问题所在。这些城镇要么已经发展地很快，要么就是即将随着中心城市的发展而发展。但也有一些小城镇因为诸如缺乏资金或者专家知识，缺乏同市场的联系，资源利用效率不够充分或者其它原因而不能充分发挥其发展潜力。在大城市近郊的城镇尤其需要对增长进行调控，从而实现增长的经济效率，将成本控制在合理且可以承担的范围，并营造适宜居住的环境。如果不能采用区域方法来引导一个城市地区内的小型中心城镇建设，很可能就会导致难以控制的散乱建设和大范围的环境污染。需要采取实际可行、有效的政策工具来建设小规模、各项服务设施齐备并且交通发达的小城镇，同时尽量避免散乱建设。增长应当加以管理，并且应当探索针对城市基础设施、交通、环境、金融、社会服务以及其它问题的解决方案。

9. 亚行 2003 - 2007 年国别战略规划（CSP）支持中国的发展战略，并且是着眼于“通过让穷人获得更多的机会和享有更多经济繁荣带来的利益，来促进益贫式的经济增长”。该国别战略规划的目标包括：（1）减少不平等；（2）更好地发挥市场的作用；（3）改善环境；（4）促进区域合作。一个可执行的。特别是针对较为落后的城镇的城市化战略，可以大大促进益贫式的经济增长。多年来亚行都在积极实施其城市部门规划，主要是协助在大型城市地区建设特定的基础设施和交通项目和改善城市环境。只是在最近亚行的城市部门规划才开始

<sup>40</sup> 亚行，1997：《中国城市公共财政研究的技术援助》，马尼拉。

<sup>41</sup> 亚行通过环境信息披露规划对中国的环境监测提供了援助。

直接着手解决小城镇的问题<sup>42</sup>。本技援将在更广泛的范围内并在政策层面上涉及小城镇建设，符合国别战略规划的目标，将有助于中国政府发展经济和消除贫困<sup>43</sup>。

10. 城市部门已经从其它多边和双边开发合作伙伴那里获得了不少的援助。世界银行正在对城市化政策进行研究，其中包括三个案例研究对象省份——河南、四川和浙江。世行、日本国际协力事业团（JICA）、德国复兴信贷银行（KfW）、英国国际发展部以及其它机构为许多大城市的供水和污水处理项目以及全面的城市环境项目提供了支持。本技援将同世行及其它合作伙伴紧密合作，共同实施，以确保技援产出能同上述各方的工作形成互补。

### III. 技术援助

#### A. 目的与产出

11. 本技援项目的目的是协助中国政府强化其城市化战略，重点是制订健全的小城镇发展方法。技援的目标是找出能够有助于高效率增长、扶贫和城市环境质量改善的城市化模式。

12. 期望的技援产出包括：（1）两个省的案例研究，可供各省立即用于制订和实施小城镇发展战略，并为产出（2）和（3）提供资料；（2）对贯彻国家和省级小城镇发展政策中存在的问题的分析，并最终明确具体的政策障碍；（3）变革建议，包括国际最佳实践、城镇规划的程序指南，以及在小城镇建设中吸引包括来自私营部门的投资的方法。上述两个案例研究将把成功案例制成档案资料并分析其成功原因，作为全国其它地方制订小城镇建设战略的样板。

#### B. 方法与关键活动

13. 本技援将由三个部分组成：A - 根据两省的案例研究制订战略性小城镇城市化模型；B - 分析在贯彻现有政策过程中存在的问题；C - 提出政策改革建议。

14. 在 A 部分中，咨询专家将设计并实施两省的案例研究。通过对两个历史不同、城市化模式也不相同的省份进行研究，咨询专家们将整理记录各省的城市化模式，找出有潜力实现经济性增长并吸收移民劳动力的城镇，并评估能够对城市化进程提供支持的政策工具。选作研究的两个省分别是位于东北的辽宁和位于中部的山西，前者有着情况在不断恶化的老工业基地和较高的失业率，后者的经济以工业和煤炭为主<sup>44</sup>。这两个省的经济发展都相对滞后，并且面临着由于企业改革和工业重组所导致的社会和环境问题。

15. 在 B 部分中，咨询专家将（1）研究和评估有关城市化状况和趋势的国家和省级数据；（2）研究和评估影响城市化模式的现有政府政策和规划；（3）分析现有政策的制订和实施过程中存在的问题，包括计划编制、融资、体制安排和城镇管理；（4）找出阻碍有效城市化和小城镇发展的政策障碍。

<sup>42</sup> 亚行，2002，《行长提交董事会之有关向中国河北省污水治理项目提供贷款的报告与建议》，马尼拉（贷款编号1985-PRC，金额8236万美元），于2002年12月19日批准。另外，包含在2004和2005年中国国别规划中的河南污水治理项目和山东海河流域污染控制项目建议的关注点都是海河流域的小城镇。

<sup>43</sup> 本技援是城市共同体合作伙伴关系——亚行是该组织的成员之一——的备选项目。城市共同体是一个全球城市及其发展合作伙伴的联盟，致力于通过倡导和推广特定的活动，来改善城市贫民的生活水平。这些活动的目标包括：（1）推广益贫式的城市发展战略；（2）制订城市范围内或者全国性的贫民区改善规划。亚行正在办理其第二个同城市共同体有关的区域技援项目。

<sup>44</sup> 亚行正在办理分别涉及上述两省的两笔贷款：山西的减轻煤层甲烷 - 温室气体排放项目，辽宁的环境改善项目（污染控制）。



16. 在 C 部分中，咨询专家将（1）搜集和展示在引导二级中心增长方面的国际最佳实践；（2）确定适应市场经济的可行政策工具；（3）明确应当优先考虑的城镇类型；（4）制订小城镇规划和发展管理的有关程序指南，包括公众参与规划的指导方针；（5）分析小城镇在吸引投资——包括私营部门投资——方面存在的问题，并提出解决问题的建议；（6）根据 B 部分的分析和案例分析的成果，就克服已经明确的障碍所需的政策变革，以及实现改革所需的实施战略提出建议。

### C. 费用与融资

17. 技援项目的总费用估算为 100 万美元，其中 50 万美元是外汇费用，另 50 万美元是以本币折算的费用。中国政府已经请求亚行提供相当于 75 万美元的资金，来支付全部的外汇费用和相当于 25 万美元的本币费用。技援资金将由西班牙政府（50 万美元）和亚行技援资金规划（25 万美元）以赠款形式提供。中国政府已经同意提供余下的相当于 25 万美元的本币费用，包括对口支持人员薪酬、办公场所，家具和行政支持。附件 2 是具体的费用估算和融资计划。

### D. 实施安排

18. 国家发展改革委员会（发改委）是技援的执行机构，将提供相应的政策指导，协助跨机构协调，和解决任何体制问题。发改委将任命一名高级官员担任项目经理，并提供其它合适的对口支持人员和委派两名专业人员协助项目咨询专家在北京的工作。发改委将确保作为案例研究对象的两省配合并支持咨询专家的工作。如有必要，发改委还将确保其它相关部委——如财政部、建设部、国土资源部和国家环保总局——在项目实施过程中配合工作。项目在北京所需的办公场所和相关设施将由发改委提供，两个省的计委将分别负责当地的办公场所和设施提供。

19. 技援计划从 2004 年 4 月开始，到 12 月结束，历时 8 个月。所需投入的咨询专家工作量估计为 53 人月（国际咨询专家 16 人月，国内咨询专家 37 人月）。将从国际咨询专家中选派一名在城市部门的所有领域均拥有广泛经验的人选担任组长，并将聘用 4 名城市经济学、社会发展/减贫、城市基础设施和城市财政方面的国际专家。将从国内咨询专家组中选派一名熟悉城市规划的人士担任副组长，并聘用 8 名城市发展、城市经济学、社会分析与评估、环境治理、交通规划、体制分析和城市财政方面的专家，其中两名将在案例研究对象省份招聘。将根据亚行《有关咨询专家使用的指导方针》和运用质量导向的选择办法以及亚行认为其它恰当的，用于选聘国内顾问的安排，通过一家公司来选聘所需的咨询专家。我们认为这一选择方法适合本技援的情况，原因是项目任务是具有很大影响的国家政策和部门研究，这些工作可以以非常不同的方式进行，并且咨询服务的价值取决于分析的质量。将充分运用亚行的技术建议方法来遴选和聘用咨询专家。咨询专家将根据亚行《采购指导方针》采购技援所需的设备。附件 3 是咨询专家的任务书大纲。

20. 咨询专家将在工作开始的第一个月内提交一份启动报告，在 5 个月提交一份包括两省案例研究（A 部分）和政策问题分析（B 部分）的中期报告，在 7 个月提交一份包括变革建议（C 部分）的最终报告草案，并在 8 个月提交最终报告定稿。所有报告均需译成中文。研究成果将通过一系列在北京及案例研究对象省的研讨会、工作会和培训进行传播。培训内容亦可包括参加国际国内的相关大型会议和研讨会。计划在北京举行一次启动工作会，在两个案例研究对象省中的一个举行一次工作会，以及一个最后的全国性工作会。

#### IV. 行长决议

21. 行长根据董事会的授权，批准亚行向中国政府（1）以赠款形式提供不超过 50 万美元的部分技援资金，由西班牙政府出资；（2）以赠款形式提供不超过 25 万美元的另一部分技援资金，用于小城镇建设战略研究，并向董事会报告本批准事项。

## 技术援助框架

设计概要	绩效指标/目标	监测机制	假设与风险
<p><b>目标</b> 有利于高效增长、减贫和城市环境质量改善的中国城市化及城镇建设模式。</p>	<p>制订和采纳实用和能够实现目标的国家政策工具,让地方政府得以影响城市化特别是小城镇建设的模式。</p>	<p>利用政府公开统计数据 and 特别研究来建立结构化的监测体系；  中国的政策效果评估；  中国/亚行政策对话。</p>	<p>引入适当的政策工具所需的能力和意愿；  小城镇的机构能力以及赋予它们足够的权利来对建设进行规划和控制的意愿；  城市政府保持和执行区域规划和运用控制杠杆的能力。</p>
<p><b>目的</b> 强化政府的城市化战略,重点是健全的小城镇城市化战略。</p>	<p>近期(2-3年)在两个案例研究省份应用小城镇城市化政策工具来规划和把小城镇建设成为增长引擎,远期(3-5年)在全国推广。</p>	<p>利用政府公开统计数据 and 特别研究来建立结构化的监测体系：  <ul style="list-style-type: none"> <li>• 不同城市地区(中心区、市郊、二级城市、小城镇和农村地区)人口统计和经济增长数据</li> <li>• 不同地区的贫困和失业率变化</li> <li>• 环境质量指标的变化</li> </ul> <p>根据同中国对应机构和其它各方的磋商获得的政策更新信息。  亚行任务与报告。</p> </p>	<p>向一个结构化的监测机制长期投入资源的意愿；  可以提供足够的资金支持城市化建设的财政资源；  为小城镇社会发展所需的服务和设施提供资金的能力。</p>
<p><b>产出</b> 两个省的案例研究,可供各省立即利用并为以下其它产出提供资料。模型可在适当调整</p>	<p>对两省的独特问题进行研究的案例研究报告,其结论可归纳提升到全国性政策层面；</p>	<p>中央、省及地方政府部门对研究结论和建议的评估；</p>	<p>案例研究对象省份有足够的动力提供研究所需的人力和资金；</p>

设计概要	绩效指标/目标	监测机制	假设与风险
<p>后用于其它省份；</p> <p>对应用国家及省级小城镇发展政策中存在问题进行分析,最终明确具体的政策障碍；</p> <p>变革建议,包括国际最佳实践、城镇规划的程序指南,以及在小城镇建设中吸引投资的方法。</p>	<p>考虑相关政策的范围,就其对小城镇建设的影响进行合理分析；</p> <p>可用于城镇、省及国家层面的报告,来自一些国家的国际实践;全面的,体现对城镇状况的了解的程序指南。</p>	<p>亚行评估,进度报告及完工报告。</p>	<p>两省在优先次序和得失权衡难以取舍时果断决策的决心；</p> <p>关键部委愿意投入人员同咨询专家一道工作。</p>
<p><b>活动</b></p> <p>研究城市化的趋势；</p> <p>对政府政策和规划对城市化建设模式的影响进行研究和评估；</p> <p>搜集和展示在引导小城镇发展方面的国际最佳实践；</p> <p>对两个案例研究对象的细致研究,开发两个概念性的城市化模型；</p> <p>分析先行政策在制订和实施过程中存在的问题,包括计划编制、融资和体制安排；</p> <p>找出阻碍有效城市化</p>	<p>有着充分的时间段和部门覆盖(物理、经济、社会、环境),并按中心城市、近郊、二级城市、小城镇和农村地区进行分解；</p> <p>评估涵盖了经济、社会、环境和金融政策及规划,并分析其实施效果；</p> <p>对从各个国家搜集的资料进行评估,决定是否适合中国的情况；</p> <p>反映各省独特情况的,全面且可在近期使用的报告；</p> <p>分析的基础是对现有政策的深刻理解,并强调其财务和体制方面；</p>	<p>中国政府和亚行对报告进行评估；</p> <p>亚行对技援项目进行整体评估；</p> <p>中国和两个案例研究省对技援进行评估</p> <p>在参加培训的人员中进行调查。</p>	<p>有全面充分的数据可用；</p> <p>制订适用于中国这样幅员辽阔、情况多样的国家的政策的困难程度；</p> <p>积极参与培训活动的意愿。</p>

设计概要	绩效指标 / 目标	监测机制	假设与风险
<p>和小城镇建设的政策障碍；</p> <p>确定适合市场经济运作的政策工具；</p> <p>明确应当优先考虑的城镇类型；</p> <p>为城镇规划制订程序指南；</p> <p>分析小城镇在吸引投资方面存在的问题,提出解决这些问题的建议；</p> <p>提议旨在消除障碍的政策变革；</p> <p>制订一个实施战略来实现所建议的政策变革；</p> <p>传播技援成果的培训和研讨工作会。</p>	<p>可用的工具；</p> <p>这些指南能为地方规划人员所用；</p> <p>有现实性的报告,博阿克可供地方和省级官员有效采纳实施的建议；</p> <p>提议的变革是可行并有重大影响的；</p> <p>提供一个中国和参训人员均认为是内容丰富和成功的培训计划。</p>		
<p>投入技援预算</p> <p>亚行及西班牙政府融资</p> <p>中国政府融资</p> <p>国际咨询服务</p> <p>国内咨询服务</p>	<p>100 万美元</p> <p>75 万美元</p> <p>25 万美元</p> <p>16 人月</p> <p>37 人月</p>		

费用估算及融资计划  
( \$'000 )

预算科目	外汇	本币	费用合计
<b>A. 亚行及西班牙政府援助资金<sup>a</sup></b>			
1. 咨询专家			
a. 薪酬			
i. 国际咨询专家	300.0	0.0	300.0
ii. 国内咨询专家	0.0	130.0	130.0
b. 津贴			
i. 国际咨询专家	45.0	0.0	45.0
ii. 国际咨询专家	0.0	20.0	20.0
c. 国际差旅费	40.0	0.0	40.0
d. 国内差旅费	0.0	20.0	20.0
2. 报告与通信	10.0	15.0	25.0
3. 设备 <sup>b</sup>	13.0	0.0	13.0
4. 培训和研讨会 <sup>c</sup>	25.0	40.0	65.0
5. 地图、数据和卫星图像	10.0	0.0	10.0
6. 各种行政与支持费用 <sup>d</sup>	2.0	5.0	7.0
7. 合同谈判代表	5.0	0.0	5.0
8. 或有费用	50.0	20.0	70.0
小计 ( A )	<b>500.0</b>	<b>250.0</b>	<b>750.0</b>
<b>B. 政府出资</b>			
1. 办公场所	0.0	80.0	80.0
2. 对口支持人员薪酬与津贴	0.0	80.0	80.0
3. 交通 <sup>e</sup>	0.0	50.0	50.0
4. 其它	0.0	40.0	40.0
小计 ( B )	<b>0.0</b>	<b>250.0</b>	<b>250.0</b>
合计	<b>500.0</b>	<b>500.0</b>	<b>1,000.0</b>

a 由西班牙政府（50 万美元）和亚行技术援助资金规划（25 万美元）联合出资。

b 需采购的设备包括两台笔记本电脑，打印机、扫描仪及传真机各一台。

c 研讨会的费用可能包含资源人员、工作人员和参会人员的交通费用和津贴。培训可能包括与本技援范围有关的国际国内大型会议和研讨会。

d 包括口译费用。

e 在两个案例研究对象省的交通费用。

数据来源：亚行估算。

## 咨询专家服务任务书大纲

1 本技援项目将由三个各不相同但相互联系的部分组成：A - 根据两省的案例研究开发战略城市化模型；B - 分析在贯彻当前政策过程中存在的问题；C - 提出变革建议。以下是对各部分的主要任务的概述：

### A. 根据两省案例研究开发战略城市化模型

2 咨询专家需要承担的工作如下：

- (1) 同那些与城市化发展管理有着紧密联系的省级政府部门进行广泛的磋商，以了解省政府的城市化目标、目的和重点，并且整理记录其现有的用于影响城市化模式的政策和规划。咨询专家尤其要记录和评估该省的小城镇建设方法。磋商对象包括省计委、建委、财政厅、环保局、国土资源局、交通厅和劳动厅等。
- (2) 同部分城市官员进行面谈，摸清他们的发展目标和对国家和省级城市化政策的理解。
- (3) 整理记录成功和失败的省级/市级小城镇建设促进措施并分析其原因。
- (4) 搜集并分析省级和市级数据，以明了过去 10 年中各地区——中心城市、近郊、二级城市、小城镇和农村地区——的城市化趋势。需涵盖人口统计、经济、社会和环境变量。采购并分析主要城市地区的卫星图像。运用相关数据和分析来记录城市人口和经济活动的区域分布。分析主要城市地区的结构，找出关键问题。
- (5) 分析影响人口和经济活动分布的因素，包括不同地点各自的比较优势，公共开支的类型和地点，城市基础设施的地域分布，环境情况，交通网络及其它因素。
- (6) 评估该省的企业改革对失业、贫困和小城镇前景的影响。
- (7) 整理记录该省的户口<sup>45</sup>登记制度的情况，分析其对农村移民的迁移和生活状况的影响。评估该省有关户口制度改革的计划及其对小城镇的启示。
- (8) 评估城市贫困的规模和地点，以及“农民进城”的规模。比较城市居民和农村移民的生活状况。提议减轻城市贫困和为进城农民提供帮助的战略。
- (9) 大致评估该省小城镇的环境情况和趋势，包括供水、污水及固体废物搜集和处理，空气污染控制等。讨论城市化对环境情况及趋势的影响，及其对基础设施建设投资规模的影响。

<sup>45</sup> 户口是中国的居民登记制度。所有的居民都有一个“城镇”或“农村”户口，通常根据他们的长期居住地点确定。

- (10) 评估城市化对移民安置的影响，以及应当如何在小城镇发展战略中应对该问题。
- (11) 运用(1)中了解到的省级政策和规划，和在部分C中获得的国际最佳实践，来找出和评估可能有较好效果的政策工具。这可能包括用于经济发展、城市财政、基础设施建设、环境保护、社会保障和城市管理等的政策。
- (12) 预测可能的情形并加以分析，将目前的情况同各种政策工具组合的可能影响进行比较。
- (13) 明确影响小城镇建设成功与否的主要因素以及人们愿意迁往这些小城镇的原因：例如同中心城市的交通联络，城市基础设施的质量，工业结构，社会服务和社会保障措施的质量，对城市环境质量的重视程度，当地的管理能力等。
- (14) 根据其发展能力和吸引大量城市移民的潜力，确定可优先建设的小城镇。列出多个可以进行前期工作的小城镇。
- (15) 制订一个用于促进小城镇建设的干预规划，包括相关的政策措施，试点项目、投资和技术援助。评估当前和期望的城镇基础设施和服务需求，以便于制订该规划，并大致估算所需的融资要求。明确规划所需的融资来源。
- (16) 评估省市两级机构在制订和实施小城镇建设规划方面的能力。
- (17) 分析小城镇建设规划给城市财政带来的影响，包括对城市、城区、城镇和县级财政资源和支出的影响。评估由省或中央财政提供资金的可能性。
- (18) 分别为两个省的政府撰写案例研究报告，并为B和C部分提供资料。

## **B. 分析在贯彻当前政策过程中存在的问题**

### **3 咨询专家需要承担的工作如下：**

- (1) 同那些与城市化发展管理有着紧密联系的中央政府部门进行广泛的磋商，以了解中央政府的城市化目标、目的和重点，并且整理记录其现有的用于影响城市化模式的政策和规划。咨询专家尤其要记录和评估政府促进小城镇发展的方法。磋商对象包括发改委、国家环保总局、建设部、财政部、国土资源部、交通部和劳动部等。
- (2) 搜集并分析过去10年在国家、省、地区和城市层面的有关数据，以了解全国主要的城市化情况和趋势。需涵盖经济、人口统计、社会和环境变量。讨论每个省份和每一主要城市地区（例如长江三角洲、珠江三角洲）的分析结果。
- (3) 整理记录和评估中央的城市化政策和规划。评估其贯彻程度和在贯彻过程中是否考虑到了地区差异。评估其全面性：它们是否考虑到了各种经济、社会和环境因素？评估资源的充足程度，找出提供各种资源的相应政府层级。



- (4) 记录和评估中央对户口制度进行改革的意向及这种改革对以下领域的可能影响：(a) 农民进城的规模和类型；(b) 目前在城市居住的农村移民的生活水平；(c) 小城镇在社会保障、社会服务和环境基础设施等方面的支出。
- (5) 评估有关中央、省、市各级财政安排的国家政策，包括各种财政收入的分配和支出责任的分配。讨论在这些政策背景下，由小城镇出资进行城市化建设的机会和/或限制条件。就如何创造有利于在小城镇建设中吸引私营部门投资的环境提出建议。
- (6) 明确和讨论促进小城镇发展同时控制大城市发展的政策中隐含的权衡折衷。这种折衷可能综合考虑了经济效率、区域平衡、移民安置、社会问题、环境保护及其它因素。
- (7) 找出现有政策的制订和实施过程中存在的问题，包括计划编制、融资、小城镇管理质量和体制安排。
- (8) 找出实现有效的城市化和小城镇发展所面临的最大的政策障碍。

### C. 提出变革建议

#### 4 在这一部分中咨询专家需要承担的工作如下：

- (1) 搜集和评估有关特定城市区域——小城镇、二级城市、卫星城、欠发达地区的城市地区、单独的城市及其它——建设的国际最佳实践。从各种类型的发展国家和发展中国家选择样例。评估这些国际实践取得成功的程度及其原因。评估它们同中国的城市化问题的联系以及它们是否“适合”中国的体制和法律框架。要涵盖促进在城市规划中的公众参与的国际实践。将这些实践整理为一份报告，报告的格式要适合中国政府之用。
- (2) 搜集和评估中国小城镇建设中的最佳实践。从各个省份选取样例，评估这些实践成功的原因。在制订(3)中的《规划指南》时借鉴本条中的研究成果。
- (3) 制订小城市规划和建设的程序指南，涵盖土地使用模式和强度，并考虑(a)健全的小城镇建设的要求；(b)在同意城市区域发展多个小城镇的环境影响，包括对用水、水质和市政建设征用农田的影响；(c)重点基础设施和交通要求；(d)体制和财政启示；(e)将增长管理和投资规划作为一项增长预测和公众服务需求的功能；(f)让公众参与规划程序的方法。
- (4) 评估公众和私营部门在小城镇建设中的角色，分析这些角色将如何变化。讨论市场化的激励因素和价格机制将如何有助于小城镇吸引私人投资和引导基础设施、交通、住房建设，商业开发以及工业的发展。
- (5) 整理记录小城镇在吸引(国内外)投资方面遇到的困难并分析其原因。找出外来投资将能对小城镇经济发展起到关键作用的部门和领域。根据对私营部门投资者的决策依据的了解，就如何使得小城镇(及其省级政府)对投资者更具吸引力提出建议。

- (6) 运用省级案例分析（部分 A），以上第（1）条的成果和其它有关中国城市化的研究和报告，提出改革国家和省级政策从而克服小城镇发展障碍的建议。这一战略应当（a）基本处于政策工具的层面，确定和组合将产生最大的期望影响的政策工具；（b）提出针对有关人口分布、经济效率、减贫、土地使用、社会服务提供、环境保护、体制安排以及融资能力等问题的综合应对方法；（c）反应不同省份和地区的不同情况和趋势。
- (7) 评估所建议的政策变革对中央、省和地方政府的体制和财务启示。就实施这些变革所需的体制改革提出建议。
- (8) 制订并实施实现这些政策变革的战略。

#### **D. 报告、研讨会和培训**

5 本技援的最终产出包括以下四点：（1）甲省的案例研究；（2）乙省的案例研究；（3）分析在实施有关小城镇发展的中央和省级政策过程中存在的问题；（4）变革建议。

6 咨询专家将在工作开始的第一个月内提交一份启动报告，在 5 个月提交一份包括两省案例研究（A 部分）和政策问题分析（B 部分）的中期报告，在 7 个月提交一份包括变革建议（C 部分）的最终报告草案，并在 8 个月提交最终报告定稿。咨询专家须将向亚行提交每份报告的英文版三份，向发改委提交一份，并将向发改委提交以下报告的中文版：启动报告（9 份）、中期报告（9 份）、最终报告草案（12 份），最终报告（12 份）。

7 咨询专家还将撰写一份简要的项目综述，对所作研究进行描述，列出主要的研究和建议，并解释上述四个报告各自的重要性；咨询专家还需要制作一份简短（少于 5 页）的主要研究和建议概述，以供政府高层领导审阅。

8 在同发改委的磋商过程中，咨询专家将承担以下的培训和技援成果传播工作：一个在北京举行的启动工作会、一个在案例研究对象省之一举行的研讨会，和一个最后的全国性研讨会。在各省举行的研讨会应当有非政府组织的代表参加。咨询专家将协助发改委确定同本技援主题有关的国际国内会议和研讨会，从而让直接参与小城镇建设的政府官员参会学习。

亚洲开发银行

技援号：PRC 36505

技术援助

中华人民共和国

山东海河流域污染控制项目准备

2003年11月

**汇率**  
(以 2003 年 11 月 15 日为准)

货币单位	-	元 (CNY)
CNY1.00	=	\$0.121
\$1.00	=	CNY8.277

人民币的汇率是由政府管制的有限浮动汇率制度确定的。  
本报告中使用的汇率是\$1.00=CNY8.30。

**缩写词列表**

ADB	-	亚行
EIA	-	环境影响评估
HRPPCP	-	海河流域水污染防治规划
O&M	-	运营与维护
PMO	-	项目管理办公室
PRC	-	中国
SPCB	-	山东省建设厅
SPG	-	山东省政府
TA	-	技术援助 (技援)
WWTP	-	废水处理厂

**度量衡列表**

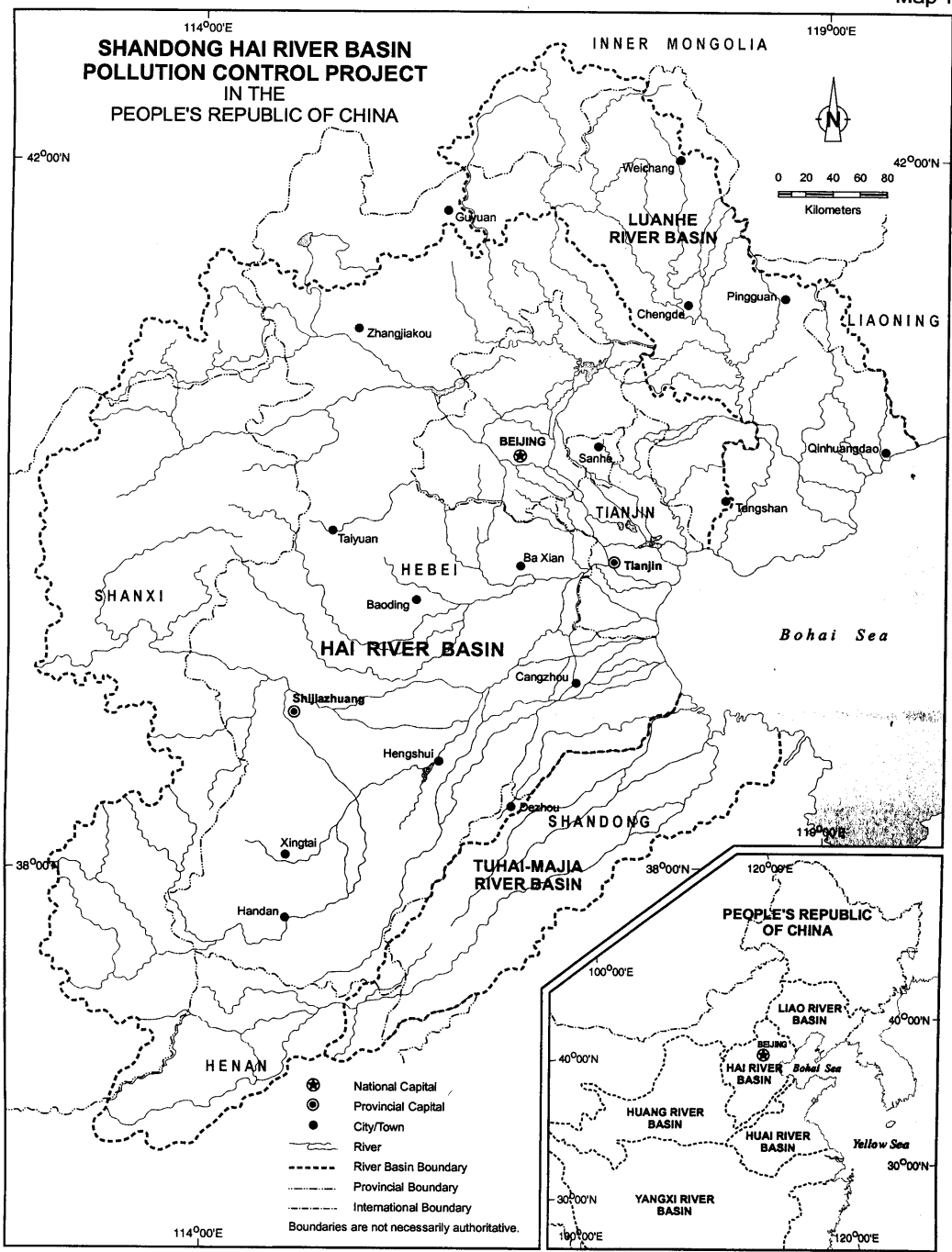
m <sup>3</sup> /d	-	立方米/天
t	-	吨

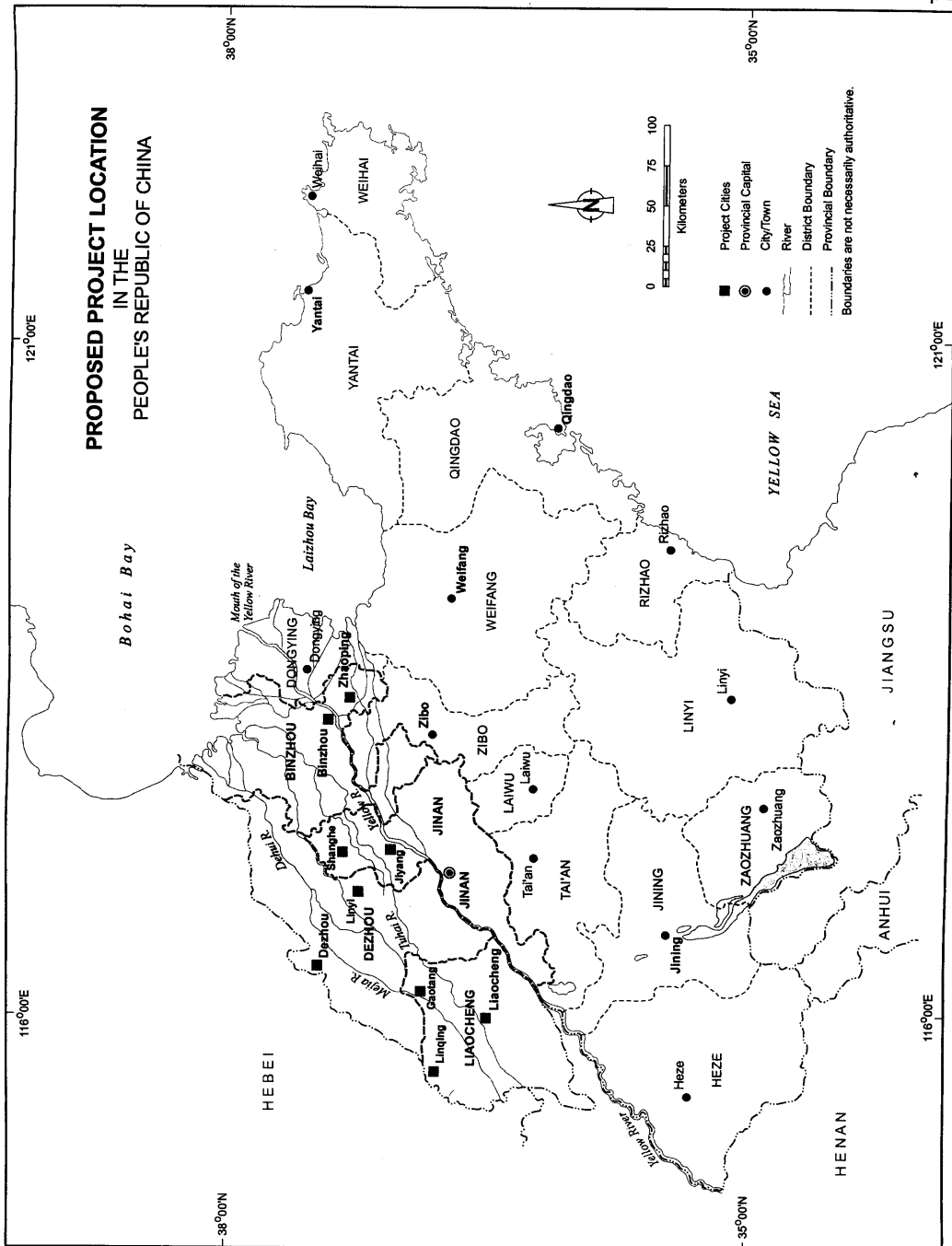
**说明**

本文中“\$”系指美元。

本文由 A. Leung 撰写
-----------------

Map 1





03-2633b HR

## I. 概述

1. 在 2003 年的国别规划审查中，中国政府再次请求亚行提供技术援助，用于筹备一个包括针对山东省海河流域（见地图 1）的城镇废水处理和固体废物治理的环境改善与污染控制项目。亚行的实情调查小组于 2003 年 9 月访问中国，并就技援的目标、目的、产出、费用估算、融资计划及实施安排同山东省政府及相关的市政府达成了一项谅解<sup>46</sup>。

## II. 主要问题

2. 在历史上，废水主要是通过化粪池来处理的，化粪池中的则污水被排放到内陆河流或沟渠系统当中。固体废物的收集和处理缺乏组织管理，对环境造成了较大的危害。由于城市化和工业化建设发展迅速，人口密度快速增加，城市地区的河流、沟渠和公共区域遭受到严重污染，不仅产生臭味和环境公害，还对人类健康造成了威胁——尤其是由此引发的水传染疾病。面临这种情况，中国政府已经认识到，充分的环境保护和污染控制是实现可持续经济增长的前提条件，因此“绿色计划”特别强调废水治理和污染控制，包括海河流域的治理和控制<sup>47</sup>。

3. 海河流域水污染防治规划（HRPPCP）是绿色计划项下的一个行动规划，该规划提出了 2000 年和 2010 年的污染控制目标，要求到 2010 年有效控制海河流域的城市环境污染和生态破坏<sup>48</sup>。亚行已经为海河流域提供了大量的援助，包括一项给予中国政府的，用于制订海河流域水污染防治规划的实施战略的技术援助<sup>49</sup>。该技援借鉴了政府的相关计划，设计了一个区分了轻重缓急并划分了恰当阶段的投资一揽子计划，并且制订了污染控制的财务管理、监管执法和体制框架。随后亚行批准了两个分别位于天津市和河北省的海河流域废水处理项目，以及一项重点是海河流域的水资源治理强化技术援助<sup>50</sup>。中国政府要求亚行提供更多的援助，来控制位于海河流域下游的山东和河南两省的污染情况<sup>51</sup>。

4. 2003 年山东省政府签发了《海河流域水污染控制实施计划》，作为为该省第 10 个环境五年计划（2001 - 2005 年）提供支持的工作文件。该计划中包含有一项改善固体废弃物治理的要求，详情见 2003 年 6 月发布的《山东省城市固体废物治理实施计划》。本技援将对这些计划提供支持。世界银行也对山东省海河流域以外的两个环境保护项目提供融资。本技援项目将涵盖山东省五个位于海河流域中的北部城市和地区中的四个，并把重点放在较小的二级城镇上<sup>52</sup>。这将同山东省自身的环境保护工作形成互补。尽管在这五个城市中已经建有不少废水处理厂，要实现《海河流域水污染防治规划》及相关计划提出的目标，仍需要扩建和新建更多的废水处理设施。本技援项目将根据中央政府的有关政策，支持山东省的二级城镇的城市化建设。

<sup>46</sup> 该技援首次录入《亚行商业机会》（网络版）的时间是 2003 年 2 月 15 日。

<sup>47</sup> 跨世纪绿色计划（绿色计划）是中国政府九五计划（1996 - 2000 年）的重要组成部分之一。

<sup>48</sup> 中国国务院 2000 年第 36 号文件要求到 2005 年人口超过 50 万的城市废水处理率至少达到 60%，到 2010 年达到 70%。2000 年的目标则主要是对工业废水进行预处理，该目标已经大部分实现。

<sup>49</sup> 亚行，1998：《中国海河流域废水治理和污染控制的技术援助》，马尼拉。该技援项目制订了一个详细的战略计划，让国家环保总局优先实施《海河流域水污染防治规划》。

<sup>50</sup> 亚行，2000：《天津废水处理和水资源保护项目》，马尼拉；亚行，2002：《河北省废水治理项目》，马尼拉；亚行，2002：《中国水资源承载能力研究的技术援助》，马尼拉。

<sup>51</sup> 山东海河流域污染控制项目建议和河南海河废水治理项目建议已经分别包括在 2004 年和 2005 年的中国《国别规划战略》中了。

<sup>52</sup> 即人口介于 8 - 30 万之间的城镇，它们不属于国务院 2000 年第 36 号文（见脚注 3）的管辖范围。

5. 山东省境内的海河支流的水质低于国家五级标准，因此也低于国家和山东省提出的海河流域城区河流达到三级标准(在一小部分情况下不低于四级)的要求。山东省政府决心到 2005 年把二级城镇的废水处理率提高到 45%，到 2010 年提高到 60%，从而将海河支流的水质提高到三级，达到或者超过中央政府对城市污水收集和处理的指导标准<sup>53</sup>。因此，山东省修建了(或正在修建)一系列污水收集管道网络、废水处理设施和固体废物处理设施。二级城镇的废水收集和處理率目前远远低于 45%，仅有少数城镇开始实施固体废弃物治理。因此迫切需要扩大覆盖范围和提高处理能力。

6. 为帮助海河流域内济南、滨州、德州和聊城地区的小城镇改善环境，需要提供主干截留下水管道，新建和扩建废水处理设施(见地图 2)。类似的，为保护当地的城市环境，还需要提供相关设施，来进行固体废物的收集和有效处理。已经在 9 个城镇确定了 13 个子项目，这些子项目被分成三组：城市供水和废水处理、城市固体废物治理以及主要工业废水处理。建议新建扩建的设施将被用于为城镇地区迅速增加的人口提供服务。

7. 上述 13 个子项目建议中包括 6 个城市废水处理子项目，用于支持采取环境允许的处理方式。位于济南市济阳和商河的两个废水处理子项目包括铺设主干下水管道和在两地分别新建一个日处理能力达 4 万立方米的废水处理厂。这些设施将足够为当地预计将从目前的 16 万增加到 2008 年的 28 万人提供服务。位于滨州的子项目就在滨州市内，该市正在加紧建设一个 12 平方公里的高科技行政与居住区。需要建设一个一期工程处理能力达到 4 万立方米/日的废水处理厂，否则当地的污水就只能未经处理就直接排放到西沙河中去。该地区目前有 8.65 万人口，预计到 2008 年将增长到 18 万。另有三个位于聊城的废水处理子项目。该市所属的高唐、聊城和临清的城镇地区需要铺设主干下水管道和建设日处理能力分别达到 4 万、5 万和 10 万立方米的三个废水处理厂。该地区享受废水处理服务的人口预计将从目前的 10.5 万增加到 2008 年的 70 万。项目还建议建设日处理能力达 14.5 立方米的三次污水处理设施，来实现工业、农业和城市环境循环用水。最后一个供水子项目计划在济阳实施，为当地提供一个替代水源设施，每天供应 3.9 万立方米的达到引用水标准的水<sup>54</sup>。

8. 建议的城市固体废物整理子项目有四个。其中两个位于滨州，处理能力均为 500 吨/天。相关设施包括零散废物运输设备，现场堆肥和卫生垃圾掩埋。这些设施将为到 2015 年预计达 83.5 万的当地居民提供服务。将在德州市临邑新建一次固体废物治理设施，包括收集和运输设施，日处理能力达 260 吨的堆肥制作和卫生垃圾掩埋设施，以及相应的体制支持。聊城市的临清也计划建设转运站和一个日处理能力 400 吨的废物处理厂，为当地 25 万人提供服务。

9. 德州市昌源和聊城市高唐均拥有大型造纸工业，是当地的经济支柱之一，对当地社区的福利影响较大，也是主要的点污染源<sup>55</sup>。项目建议在昌源新建日处理能力为 4 万立方米的废水处理厂，在高唐新建日处理能力为 1.34 万立方米的废水处理厂，以对当地两个造纸厂排放的污水进行处理。这两个子项目的直接收益包括：(1) 在排放到马颊河之前，将可去除污水中携带的，可能高达 624 吨/日的化学污染物；(2) 平均每天将从该地区的成千上万户农民采购 3100 吨原材料<sup>56</sup>，这将为当地经济新增 6 亿人民币的产值；(3) 每天可以为农业灌溉

<sup>53</sup> 人口少于 50 万的城镇不受国务院 2000 年第 36 号文(见脚注 3)提出的废水处理目标和时间表的约束。

<sup>54</sup> 建造新的地上钻孔取水井田和关闭供水不足的水源，来确保为济阳提供可持续的饮用水。

<sup>55</sup> 造纸厂的污水处理不能持续达到省级污水排放标准，可能会导致当地造纸工业的关闭。到目前位置，由于达不到废水排放标准，山东已经关闭了 23 个造纸厂。

<sup>56</sup> 麦杆、芦苇、灯心草和其它农产品。



提供 1.7 万吨经过处理的循环用水，可以让缺水地区增加 2400 公顷的农田产出；（4）将直接雇佣 1600 人<sup>57</sup>。

10. 上述每个子项目均已完成前期可行性研究。这些初步研究对各子项目采取何种流程对废水和固体废物进行处理，从而达到要求的排污标准或固体废物处置量，能享受到项目服务的人口，相关的资本性支出，相应的运营和维护费用，以及实现成本完全回收和确保项目可持续性的收费体系结构进行了描述。所建议的用水、废水处理和固体废物处理收费水平根据家庭平均收入、城市贫困线以及处于贫困线以下的人口数量进行了评估，当地居民应当能够承受。

11. 项目的概念框架见附件 1。附件 2 是对项目的社会和扶贫影响的初步评估。对于扶贫的影响将通过环境改善、健康收益和新增工作机会来实现。各子项目均不涉及或者仅涉及少量的移民安置问题。

12. 环境改善和环境及自然资源治理是亚行中国业务的战略目标的一部分。亚行在环境和水及废水部门的战略见于亚行的水政策：大家的水。其重点是强化实现可持续环境治理的法律和监管框架，支持综合水及废水治理，促进资费改革，和鼓励使用更清洁的技术。亚行在中国的减贫战略涵盖了一系列的措施，包括通过提供安全的饮用水和环境保护，以及通过促进就业和可持续增长来改善城市生活条件。有关这些事宜的政策对话将继续进行，并将建议新的项目，加强亚行在这一领域的活动，强化省级和地方政府采取环境保护措施，实现城市发展目标和综合环境治理的能力。

### III. 技术援助

#### A. 目的与产出

13. 本项目准备技术援助的目的是通过对一个建议的投资项目进行技术、环境、财务、经济、社会和体制可行性评估，来协助山东省政府筹备一个符合亚行融资条件的项目。该项目包括供水、废水处理和固体废物治理等内容，目的是在海河流域正在扩张的二级城镇进行污染控制，将城市地区河流的水质从五级提高到三到五级之间。本技援还将明确相关的机构能力建设措施，包括综合废水治理、固体废物治理和相应的政策改革，以确保项目及相关设施的可持续性。本技援项目的产出包括研讨会和一系列报告，用于就如何以成本最低、可持续性最强的方法控制污染和改善环境，如何进一步推进政府的环境保护和城市发展规划，并有助于改善生活条件——特别是城市贫民的生活条件——提出相应的建议。

#### B. 方法与关键活动

14. 技援将为建议项目中的每个子项目（1）预测用水需求和确定节水治理措施的潜力；（2）评估目前城市排水区域的废水和固体废物产生情况，预测其未来趋势；（3）审议和评估前期可行性研究提议的技术方案，确保各子项目均根据成本最低的方案设计；（4）提供费用估算和采购安排，并准备一份合同打包计划；（5）进行经济和财务分析；（6）进行环境影响评估；（7）审查政府的土地征用和移民安置计划并提供两者的概要，制订一个移民安置框架；（8）分析项目执行机构和实施机构的财务治理及其财务绩效；（9）就企业和部门改革提出

<sup>57</sup> 位于高唐的山东泉林纸业有限责任公司的员工总数超过1.1万人，占到了该地劳动力总数的大约30%。

建议；（10）评估项目的扶贫影响，找出实现更好的益贫式开发的途径；（11）建立相应的监测指标和监测机制。项目的咨询专家将负责进行贫困和社会调查分析以及社会影响评估。

15. 为实现本技援项目的成功实施，需要考虑如下的主要假设和风险：（1）充分的对口机构支持和工作绩效；（2）及时提供必要的技术、社会、经济、财务和环境数据；（3）及时提交所需的研究报告；（4）及时委派和使用咨询专家；（5）咨询专家的良好表现。需要及时选聘合格的咨询专家，并定期进行绩效检查。山东省政府同意提供充分的对口支持和所有必需的数据，并负责按照一个同亚行事先约定的时间表完成和更新全部项目所需的研究。咨询专家、执行机构和实施机构以及亚行之间的密切合作将进一步减轻项目的风险。

### C. 费用与融资

16. 技援项目的总费用估算为 75 万美元，其中 44 万美元是外汇费用，其余的 31 万美元是以本币折算的费用。中国政府已经请求亚行提供相当于 60 万美元的资金，来支付全部的外汇费用和相当于 16 万美元的本币费用。技援资金将由亚行技援资金规划以赠款形式提供。中国政府已经同意提供余下的相当于 15 万美元的本币费用，包括对口支持人员薪酬、办公场所，家具，行政支持和口译服务、物流及当地交通。已告知中国政府亚行批准本技援并非表示亚行已承诺为任何相关的后继项目提供融资。附件 3 是具体的费用估算和融资计划。

### D. 实施安排

17. 山东省政府是技援的执行机构。该省一位副省长将担任本技援及后继项目的项目领导小组组长。领导小组的成员包括来自山东省计委、省建设厅、省财政厅、省环保局和各项目城镇的代表，以确保能够充分考虑所有各方的意见，和让相关各方提供必要的支持。山东省建设厅的一位高级官员将担任技援及项目管理办公室主任。山东省建设厅的一名具备适当资质和经验的全职高级职员将担任项目管理办公室的副主任，负责本技援项目的实施。将有两位具备恰当资质和经验的全职对口支持人员协助咨询专家工作。为便于技援的实施，山东省政府将为咨询专家提供支持，包括提供一个设施齐全，拥有各种设施和电信接口的办公室，各种材料、地图、数据和其它文件。

18. 技援计划从 2004 年 3 月开始，到 8 月结束，历时 5 个月。所需投入的咨询专家工作量估计为 42 人月（国际咨询专家 16 人月，国内咨询专家 26 人月）。咨询专家将提供废水和固体废物工程与治理、供水技术、环境评估、经济与财务分析、社会发展、移民安置以及机构建设方面的专家知识。将根据亚行《有关咨询专家使用的指导方针》和运用质量与成本导向的选择办法以及亚行认为其它恰当的，用于选聘国内顾问的安排，来选聘所需的咨询专家。附件 4 是咨询专家的任务书大纲。该大纲对咨询专家的工作和应当使用的方法做了详细阐述，将在选择和聘用咨询专家的过程中运用亚行的简化技术建议法。

19. 咨询专家将向亚行提交启动报告、中期报告、最终报告草案和最终报告定稿，以及环境影响评估、社会影响评估和移民安置报告的概要及全文。中期报告的执行摘要，最终报告草案及定稿全文均需译成中文。

## IV. 行长决议

20. 行长根据董事会的授权，批准亚行以赠款形式向中国政府提供不超过 60 万美元的部分技援资金，用于准备山东海河流域污染控制项目，并向董事会报告本批准事项。

## 技术援助概念框架

设计概要	绩效指标 / 目标	监测机制	假设与风险
<p><b>目标</b> 改善海河流域二级城镇的环境和社会条件，以支持规划中的城市建设。</p>	<p>根据国家海河流域水污染防治规划的规定，将江河水质提高到三至五级标准；</p> <p>为所有居民提供安全的饮用水；</p> <p>到 2010 年把废水处理率提高到 60%；</p> <p>固体废物安全处置率达到 100%。</p>	<p>作为项目绩效监测体系的一部分，在项目中期和完工时进行调查；</p> <p>实施报告；</p> <p>江河水质监测；</p> <p>政府统计数据。</p>	<p>拥有充分的机构监测和制裁能力；</p> <p>项目产出是可持续的。</p>
<p><b>目的</b> 替代枯竭的饮用水源；</p> <p>收集和處理废水及固体废物，以改善二级城镇的城市环境控制江河污染；</p> <p>为灌溉和公共环境提供循环用水。</p>	<p>提高饮用水供给，满足大约 25 万人的需求；</p> <p>到 2008 年，实现为 4 个城镇的大约 135 万人口提供固体废物搜集和可持续处理服务；</p> <p>到 2008 年，实现为 6 个城镇的大约 150 万人提供管道式下水道系统和废水完全处理服务；</p> <p>提高废水处理厂的污水标准，实现到 2008 年把排放到江河中的污染物减少 xx 吨/日的目标；</p> <p>在废水处理厂实现三级处理，以提供循环</p>	<p>实施机构的管理信息系统；</p> <p>项目中期和完工时的调查；</p> <p>项目绩效报告；</p> <p>季度进度报告；</p> <p>减少因江河污染收取的罚款和赔偿金。</p>	<p>基础设施得到了恰当的管理、运营和维护；</p> <p>项目设计和实施过程中实现了有效的社区参与；</p> <p>基础设施的维护具备可持续性；</p> <p>项目实施效果明星；</p> <p>资费战略有效，社区居民愿意付费。</p>

设计概要	绩效指标/目标	监测机制	假设与风险
	用水。		
<p>产出<sup>a</sup></p> <p>供水；</p> <p>废水处理和污染控制；</p> <p>实现非饮用水的循环用水；</p> <p>固体废物治理。</p>	<p>在济南市济阳开发新的主水源，日供水量达到 3.9 万立方米；</p> <p>在滨州、聊城、济南和德州市及其下属城镇新建或扩建 8 个废水处理厂；</p> <p>提供 14.5 万立方米的已处理水，供二次使用；</p> <p>在滨州、聊城、济南和德州市及其下属城镇提供零散废弃物运输服务，并建造四个总处理能力达 1660 吨/天的固体废物处理设施。</p>	<p>消费者调查；</p> <p>监测污水和江河水质；</p> <p>交付量及等级；</p> <p>处理量和社会调研；</p> <p>完成计划的工作，实现江河水质改善。</p>	<p>建设足够的连接管道，以截留废水；</p> <p>水泵站的正确运营；</p> <p>下水道污秽分开处理，废水处理厂得到有效运营；</p> <p>按计划全面实施废水和固体废物处理收费；</p> <p>工业污水排放法规的管理和执行得到改善；</p> <p>固体废物收集和运输得到了恰当的管理；</p> <p>固体废物处理设施实现有效运营。</p>
活动 <sup>b</sup>	投入 <sup>b</sup>		

a 待技援实施期间再行确认。

b 将在技援实施过程中确定。

## 初步贫困与社会分析概要

## A. 同国别贫困分析的联系

该部门是否被确定为国别贫困分析中的全国性重点？ 是	该部门是否被确定为国别扶贫合作伙伴协议中的全国性重点？ 是
<p>该部门/次部门对中国扶贫工作的贡献：</p> <p>污水和固体废物收集工作的改善能够有助于减少开放城市水道和地下水的污染，改善生活条件，减少水传染疾病的发生率以及食品污染。通过城市居民区和工业区的建设，以创造更多的就业机会，并且维持现有主要工业的有效运营是社会保障战略的核心。通过首先是项目建设然后是第三产业的发展，城市贫民可以直接从本项目中获益。健康问题及其医疗费用将得以减少。</p>	

## B. 贫困分析

## 贫困类别

<p>需要何种类别的贫困分析？</p> <p>建议进行一个贫困和社会分析。该分析将评估用于改善城市环境条件和该省项目区贫困状况的政府政策和战略、规划。将进行社会经济调研，分析有关数据，并提出相应的建议。中国政府已经清楚地设定了官方贫困线，但各地区有所不同。初步结论是每个城镇大约有 2 - 6% 的人口收入低于贫困线。附件 4 是咨询专家的任务书大纲。</p>
--

## C. 参与过程

<p>利益干系人分析：</p> <p>确定了所需的咨询专家。</p> <p>咨询专家服务的任务书见附件 4。</p> <p>是否制订了参与战略？ 是</p> <p>见附件 4。</p>
--

## D. 潜在问题

主题	重大/少量/无	应对战略	所需计划
移民安置	少量。需要迁移的人数总共约为 200 名。9 个项目城市中需要迁移的人数从 0 到 100 不等。	将在贫困和社会分析中进行评估。	部分移民安置计划——B 和 C 类移民安置框架
性别	少量	将在贫困和社会分析中进行评估。	不清楚
支付能力	少量	将在贫困和社会分析中进行评估。	不清楚
劳工	少量	将包括在贫困和社会分析之中。	不清楚
原住民	无	不需要	否——C 类
其它风险/弱点	无	不需要	否

费用估算及融资计划  
(\$'000)

预算科目	外汇	本币	费用合计
<b>A. 亚行援助资金<sup>a</sup></b>			
1. 咨询专家			
a. 薪酬及津贴			
i. 国际咨询专家 (16 人月)	330.0	0.0	330.0
ii. 国内咨询专家 (26 人月)	0.0	100.0	100.0
b. 国际国内空中旅行费用	30.0	2.0	32.0
2. 暂时费用			
a. 报告与通信	5.0	3.0	8.0
b. 设备 <sup>b</sup>	16.0	0.0	16.0
c. 培训和研讨会	6.0	2.0	8.0
d. 调研	1.0	20.0	21.0
3. 各种行政、车辆租用与支持费用	1.0	18.0	19.0
4. 合同谈判代表	5.0	0.0	5.0
5. 或有费用	46.0	15.0	61.0
小计 (A)	<b>440.0</b>	<b>160.0</b>	<b>600.0</b>
<b>B. 政府出资</b>			
1. 办公场所	0.0	50.0	50.0
2. 对口支持人员薪酬与津贴	0.0	70.0	70.0
3. 研讨会	0.0	10.0	10.0
4. 其它	0.0	20.0	20.0
小计 (B)	<b>0.0</b>	<b>150.0</b>	<b>150.0</b>
合计	<b>440.0</b>	<b>310.0</b>	<b>750.0</b>

a 由亚行技术援助资金规划出资。

b 需采购的设备包括至少两台使用奔腾 CPU 的电脑，一台复印机、一台扫描仪、两部打印机和一部传真机。

数据来源：亚行估算。

## 咨询专家服务任务书大纲

### A. 评估中期和长期规划

1 咨询专家将评估山东省海河流域的废水和固体废物治理中期规划和长期规划，并且将借鉴亚行相关部门研究<sup>58</sup>和技术援助<sup>59</sup>的最终报告。在对根据十五计划（2001 - 2005 年）制订的中央、省/市环境和废水治理规划，特别是 2003 年 7 月发布的《海河流域水污染控制实施计划》的工作进展的了解的基础上，对前期可行性报告提议的工作范围进行分析。将就前述所提议工作在实现中长期规划目标和提供货币回报方面的可持续性提出建议。如有必要，咨询专家还将就工作范围的变更提出建议。

### B. 与政策对话有关的活动

2 就亚行和中国目前正在进行的，有关亚行城市借贷规划的政策对话而言，及为了强化同项目有关的政策对话，咨询专家将根据同山东省政府及其属下的各城/区（县）政府的磋商，准备以下方面的政策对话资料：（1）综合环境规划与治理；（2）城市扶贫、社会保障和移民安置政策；（3）成本回收和资费改革；（4）节约用水；（5）工业预处理规划，污水循环使用和引进清洁生产技术；（6）排放标准；（7）土地使用的合理化；（8）法规的执行与监督。

### C. 技术方面

3 咨询专家将（1）审查项目城镇的人口数据及其截止项目设施的使用年限时的增长预测，并达成一致；（2）确定和评估每个项目城镇的家庭、商业和工业用水需求及相应的废水排放量，包括不同日期的需求/排放量及污染物含量的变化；（3）根据需求/排放量、污染物、气候条件、污水标准、循环使用和淤泥处理及处置对各种有效废水处理方案进行审查、确认或提出变更建议；（4）评估整体环境影响及前期可行性研究报告中提议的相关减免措施；（5）根据过去对项目城镇的研究确定当地的地下水位和土壤类型，评估其对工程建设的影响；（6）检查和评估城市固体废物的产生量和构成；（7）评估收集、转运和将固体废物成批运抵处理和/或处置场所的最佳办法；（8）审查、再次确认或者修改前期可行性研究中提议的固体废物分拣、处理和处置技术方案，包括掩埋地点的封闭和沥出液的安全处置；（9）检查并将项目各子项目的预计费用和收益量化；（10）评估项目各子项目的技术可行性，确定各子项目是根据系统的方法和分析，按照最低经济和财务成本方案设计的。

4 上述调研和检查的成果将用于确认所建议的工作或者提出相应的修改建议。应着重强调可行性研究提出的技术方案的质量控制。

5 咨询专家需进行检查、修改和额外研究的方面如下（不同子项目可能涉及不同的方面）：（1）设计规范与标准；（2）大纲设计；（3）工程建设的分段情况；（4）计划的仪器使用和控制系統；（5）主要土建工程材料用量估算；（6）各土建工程材料的单位价格；（7）工厂主要设备（如通风系统、水泵等）的生产商报价；（8）运营和维护的人员需求；（9）实施进度安排；（10）项目实施所需的咨询服务投入，包括机构强化与发展，详细工程设计和

<sup>58</sup> RSC C00524。《中国的城市废水治理》，北京

<sup>59</sup> 亚行，1998。《中国海河流域废水治理和污染控制的技术援助》，马尼拉。

实施期间的工程监理；(11)根据亚行相关指导方针和标准(咨询专家应当使用按亚行的要求考虑了建设期间的物理和价格性或费用以及利息的费用计算模型)得出的详细的成本估算(外汇成本和本币成本两者)和运营维护成本；(12)详细的财务计划和支付日程表；(13)大致的采购一揽子计划；(14)相关的开工投产程序和运营维护手册。

#### D. 废水治理

6 咨询专家将对以下方面进行评估并提议改进的办法：(1)用于监测工业下水道排放，以保护下水道网络及下游处理流程的环境监测系统；(2)收集制订工业排放预处理规划所需的有关工业排放的数据；(3)用于确保下水管道、泵站、废水处理厂和所有相关设备的效率和延长其使用寿命的运营维护技术程序；(4)用于下水道系统和废水处理厂维护及检查的设备；(5)用于保证运营维护工人安全的设备和程序；(6)下水道网络连接规划战略和融资途径；(7)最终污水排放和循环使用的监测、管理和控制。

#### E. 固体废物治理

7 咨询专家将对以下方面进行评估并提出改进建议：(1)运营战略和收集、转运和成批运输设施的使用；(2)健康与安全程序，培训，以及用于保障操作人员安全的设备；(3)目前用于处置医院垃圾和有毒废物的设施；(4)综合考虑交通、处置流程、成本及收益的固体废物治理集中化战略；(5)用于处理沥出液，清洁废气和其它固体废物处理过程的残留物的方案选择；(6)固体废物治理过程中产生的残留物肥料和其它物质的销售、仓储和供应。

#### F. 环境影响评估

8 为评估项目的环境影响，咨询专家将根据2002年发布的《亚行环境政策》和2003年发布的《亚行环境评估指导方针》为每个子项目准备一份《环境影响评估》(EIA)报告和报告概要。这项工作将(1)找出项目所有的正面和负面环境影响并给予量化；(2)找出每个子项目在建设和运营过程中的相关风险；(3)为每个子项目提议相应的缓解措施和环境治理规划。需要考虑的环境事宜包括但不限于：工业废物的预处理，所建议设施类型和运营的影响，最终污水排放和循环用水的适当使用，气体排放及固体废物处理过程中产生的残留物，移民安置，工程建设技术，以及对水质的显著影响。这项工作将借鉴并检查国内环境影响评估得出的环境评估结论。咨询专家还将协助有关政府筹备亚行和政府要求进行的公众磋商，同社会发展专家一道进行协调，确保环境事宜已被包含在社会调研和访谈当中。

#### G. 财务和经济估

9 咨询专家将在前期可行性研究提供的财务和经济分析的基础上，对项目的经济、财务和财政可持续性；实施机构的财务可行性；以及的各子项目包括收益分配在内的开发影响进行评估。所提议的子项目应当是根据亚行《项目经济分析指导方针》选出的成本最低的方案。将根据亚行的有关指导方针进行财务和经济分析<sup>60</sup>。咨询专家还将评估减轻污染、循环用水和清理衰落地段的机会成本。

<sup>60</sup> 将使用以下的亚行指导方针和参考规定：《城市发展部门项目的经济与财务评估框架》、《项目财务分析指导方针》、《供水项目经济分析手册》、《废水处理项目设计与分析中的经济事宜》，以及《亚行出资投资项目的财务治理与管理指导方针》。



10 具体而言，咨询专家将承担以下工作：（1）运用《标准项目成本表格》（COSTAB）或类似的模型来分析和概括项目成本；（2）对每个子项目和整个项目进行经济分析，综合考虑部门和公共服务需求评估，确定其经济依据和项目选择方案，进行收益 - 成本分析、财务和机构可持续性分析、分配分析和敏感度 - 风险分析，确定项目绩效监测的相关指标；（3）根据亚行的水部门政策《大家的水》，检查每个子项目的资费水平和结构，评估中短期提高资费和各项收费的必要性，并在评估中考虑用户的支付能力和支付意愿，完全成本回收和其它相关事宜；（4）检查现有的会计和管理能力，内部控制系统和审计程序；（5）为每个子项目设立财务目标和目的，制订相应的融资计划，并且按项目完工后继续运作 20 年的假设制订财务预测和其它相关财务报表；（6）检查当地对口资金和借款承诺的到位情况；（7）找出潜在的项目风险，在项目设计中引入风险规避措施，并进行全面的灵敏度分析；（8）按实际情况计算每个子项目的财务内部回报率和经济内部回报率和平均财务和经济增量成本；（9）找出相关机构的不足之处，提出相应的建议，用以强化这些机构的机构能力和技术能力，包括行政管理、管理、组织、技术和财务等方面；（10）就融资计划中可能的商业联合融资和私营部门投资提出建议；（11）确定项目收益在不同受益人之间的分配。

## H. 社会经济分析

11 在社会问题方面，咨询专家将完成以下这些工作：（1）项目每个子项目所在地的项目受益人调查（调查结果将按性别和收入层次进行分解），估算各子项目区内收入低于官方贫困线的受益人数量，进行支付能力分析，找出包括少数民族在内的弱势人群，并评估对这些人群所造成的任何影响和建议对应的规避措施；（2）依照亚行《在亚行业务中融入社会维度的指导方针》、《供水与卫生项目的性别事宜清单》和《贫困与社会分析手册》评估项目区域内收入层级及其分布的社会影响、支付能力（含支付意愿）、社会经济收益、性别事宜和可能的负面影响；（3）设立一个项目绩效监测体系来估算项目收益和影响，包括相关的基准，并根据亚行的有关指导方针对项目绩效进行评估；（4）审查现有的让受益人参与项目设计与实施的安排和程序，同受益人和其它利益干系人举行研讨会，组织一个量身订做的信息和健康教育活动并制订相应的收益监测措施，制订促进公众意识和参与的规划，整理记录过去和计划中的未来公众磋商规划；（5）收集并分析健康数据，包括水传染疾病的发病率和死亡率；（6）评估项目的扶贫影响；（7）计算扶贫影响率并提供一份对项目同减贫有关的特征的陈述。

## I. 移民安置

12 咨询专家将评估移民安置的可能范围，并决定是否子项目需要一个充分的移民安置计划。咨询专家将审查政府的移民安置计划草案，根据中国 1998 年颁布的《土地管理法》及实施细则、亚行《非自愿迁移政策》和亚行《移民安置手册》确定需要修改的地方。在这方面咨询专家的工作重点包括（1）评估相关的地方移民安置经验；（2）作为社会经济基线调查（第 11 段）的一部分，评估居民和工人迁移的社会影响；（3）根据调查结果，确定补偿和重建选择方案，并为被迁移人员制订生计恢复规划；（4）审查用于分配移民安置补偿金的体制安排；（5）协助山东省政府和实施机构改进移民安置计划，包括其预算、实施进度安排和内部和外部监测评估安排；（6）协助山东省政府启动一个参与式流程；（7）将政府的移民安置计划译成英文，并准备一份移民安置计划概述；（8）制订一个移民安置框架和相应的投诉程序，以及移民安置框架的公众披露。

## J. 能力建设与培训

13 检查和评估负责城市建设、供水和废水治理以及固体废物治理的省级和地方政府相关部门和机构的机构能力，包括水资源治理，废水和环境治理的整合，财务管理能力与审计要求，以及监测与评估体系。咨询专家还将检查和评估实施机构和工业企业的机构能力。根据这些评估，咨询专家将完成以下工作：

- (9) 为实施机构制订公司管理安排和财务程序。具体而言，将 (a) 制订一个改进后的组织架构和人力资源规划；(b) 对项目公司进行充分的财务分析，核实其财务状况并确保其财务健康；(c) 制订建立一个管理信息系统的概要预算和商业计划及框架。
- (10) 就内部和外部能力建设及培训援助规划提出建议，包括对负责服务交付的管理人员和工作人员培训，以强化他们在高效实施、运营和维护设施方面的能力。提议恰当的规划实施形式（例如，通过贷款收益，或者作为改善节水、供水、废水处理和固体废物治理的省级规划的一部分），以确保项目收益的可持续性。

## K. 项目框架

14 咨询专家将根据同政府有关机构和项目利益干系人的磋商，制订一个项目逻辑框架，简要阐述项目目标、目的、产出和投入或活动及相关的用于监测项目绩效的指标，包括诸如健康数据这样的社会数据。制订项目框架时应当使用问题树分析的方法。项目框架将包括增强受益人和利益干系人在项目建设中的参与层次的措施。项目框架将作为项目绩效和监测体系以及风险和灵敏度分析的基础。咨询专家还将协助政府草拟咨询专家在项目实施过程中提供项目管理援助的详细任务书。

## L. 报告

15 咨询专家将提交以下报告：(1) 在技援项目开始后 4 周内提交一份启动报告；(2) 在技援开始后 10 周内提交一份简化的中期报告；(3) 在技援项目开始 16 周后提交环境影响评估报告全文及概要；(4) 在技援开始 16 周后提交一份社会影响评估报告和移民安置计划概要（如有必要）；(5) 在技援开始后的 18 周内提交最终报告草案；(6) 在收到政府和亚行的对最终报告草案的意见后 4 周提交最终报告定稿。

16 上述报告应当涉及任务书的所有方面，并根据技援的进展阶段达到恰当的详尽程度，还需包括修订后的项目逻辑框架。中期报告的概要和最终报告草案及定稿的全文需译成中文。咨询专家将在研讨会上陈述关键的研究发现。山东项目领导小组成员，财政部和当地社区的代表以及亚行员工将参加这些研讨会和三方会谈——这些会议将在提交和审议启动报告、中期报告和最终报告草案后召开。

17 咨询专家将协助亚行撰写准备提交董事会的《行长报告与建议》的草稿。