

亚洲开发银行

亚洲开发银行  
信息公开政策  
(草案)

2004年2月28日

本亚洲开发银行信息公开政策草案用于征询公众意见之目的。对本草案的评论和建议请发送电子邮件至 [disclosure@adb.org](mailto:disclosure@adb.org)；或者发传真至(63-2) 636-2648。在本草案的修订过程中，所有的评论和建议都将得到认真考虑。



## ABBREVIATIONS 缩略语

ADB	-	Asian Development Bank 亚洲开发银行
APEC	-	Asia-Pacific Economic Cooperation 亚太经合组织
CSP	-	Country Strategy and Program 国别战略规划
CSPU	-	Country Strategy and Program Update 国别战略规划最新版
DEC	-	(Board of Directors) Development Effectiveness Committee (董事会) 发展成效委员会
ICT	-	information and communications technology 信息与通信技术
IDB	-	Inter-American Development Bank 美洲开发银行
IFI	-	international finance institution 国际金融机构
IMF	-	International Monetary Fund 国际货币基金组织
IPSA	-	Initial Poverty and Social Assessment 初步扶贫与社会评估
LTSF	-	Long-Term Strategic Framework 长期战略框架
MDB	-	multilateral development bank 多边开发银行
MOU	-	memorandum of understanding 备忘录
NGO	-	nongovernment organization 非政府组织
OER	-	Office of External Relations 外联局
OM	-	operations manual 操作手册
PBEC	-	Pacific Basin Economic Council 太平洋盆地经济理事会
PCAC	-	Public Communications Advisory Committee 信息公开顾问委员会
PIC	-	Public Information Center 公众信息中心
PID	-	Project/Program Information Document 项目/规划信息文件
PP	-	project/program profile 项目/规划概况
PRC	-	People's Republic of China 中华人民共和国
PRPA	-	Poverty Reduction Partnership Agreement 扶贫合作协议
RCSP	-	Regional Cooperation Strategy and Program 地区合作战略与规划
RCSPU	-	Regional Cooperation Strategy and Program Update 地区合作战略与规划最新版
RRP	-	report and recommendation of the President 行长报告与建议
SPI	-	Summary of Project Information 项目信息总结
TA	-	technical assistance 技术援助
UNDP	-	United Nations Development Programme 联合国开发计划署
VP KM&SD	-	Vice President (Knowledge Management and Sustainable Development) 副行长 (主管知识管理与可持续发展)

### 声明:

为扩大读者范围, 特将该文件由英文翻译为中文。英语是亚洲开发银行的官方语言, 因此, 该文件的英文原版为唯一具有权威性的文本。任何对该文件内容的引用, 必须以其英文原版内容为准。

## 目录

<b>I. 引言</b> .....	<b>4</b>
<b>II. 信息公开的最新国际趋势</b> .....	<b>4</b>
<b>III. 对亚行的影响</b> .....	<b>6</b>
A. 加强三方交流.....	7
B. 解释亚行的工作重点和作用.....	7
C. 失去外部支持的风险.....	7
D. 其他必要的基本事项.....	7
E. 拖延的代价.....	8
<b>IV. 亚行在对外宣传和信息披露方面的经验</b> .....	<b>8</b>
A. 两种政策的概述.....	8
B. 《信息政策》及其经验教训.....	9
C. 《信息披露政策》及其经验教训.....	9
D. 统一信息和信息披露政策.....	10
E. 评议过程.....	11
F. 外部意见的总结.....	12
<b>V. 其他多边开发银行在对外宣传与信息公开方面的趋势</b> .....	<b>13</b>
<b>VI. 政策</b> .....	<b>14</b>
<b>VII. 战略</b> .....	<b>15</b>
A. 重组亚行信息公开制度.....	15
B. 公开的信息、信息的受众和公开的方式.....	16
i. 信息.....	16
ii. 受众.....	16
iii. 信息公开方式.....	16
C. 业务信息.....	17
i. 规划过程.....	18
ii. 政策.....	19
iii. 项目与规划.....	19
D. 其他信息.....	22
i. 经济数据和研究.....	22
ii. 行政管理和财务信息.....	23
iii. 联合融资信息.....	24
iv. 反腐败信息.....	24
v. 法律信息.....	24

vi. 历史信息.....	24
vii. 提交董事会的其他文件.....	25
E. 限制因素.....	25
<b>VIII. 实施安排.....</b>	<b>26</b>
A. 信息公开顾问委员会.....	26
B. 信息联络部门.....	27
C. 回复的时间限制.....	27
D. 反复索要请求或不合理的请求.....	27
E. 成本和环境因素.....	27
F. 回复通知.....	27
G. 翻译.....	28
H. 图书馆和公众信息中心.....	28
I. 员工手册.....	28
J. 有效期.....	28
K. 监管、报告和审查.....	28
<b>IX. 对亚行资源的影响</b>	<b>29</b>
<b>附录 1 多边开发银行信息公开政策</b>	<b>34</b>
<b>附录 2 亚行现行信息公开操作办法、亚行信息公开政策, 以及其他多边开发银行操作办法之比较</b>	<b>39</b>

## 亚洲开发银行信息公开政策

### I. 引言

1. 本文件阐明了亚洲开发银行（简称亚行，ADB）与公众进行信息交流的政策。它取代1994年通过的《亚行信息政策与战略》（简称《信息政策》）以及《亚行关于保密与信息披露的政策》（简称《信息披露政策》）。<sup>1</sup>

2. 本文件第二部分介绍国际上信息公开的最新发展趋势。第三部分讨论这些趋势对亚行的影响。第四部分说明亚行的经验和审议程序。第五部分简要介绍其他多边开发银行的对外联系和信息披露趋势。第六部分阐明新的信息公开政策。第七部分详细说明实施这一政策的战略计划，包括向公众公开信息和资料的范围以及信息公开的限制。第八部分阐明该政策的执行安排。最后，第九部分简要提及该政策对亚行资源的影响。

### II. 信息公开的最新国际趋势

3. 在过去 10 年中，许多国家都在进一步走向开放，这是一种明确的进步趋势。公众，不论是个人还是团体，都要求公共机构加强应对能力，改善问责机制，要求更有效地参与决策过程。他们注意到，信息共享对于开展恰当的咨询和参与型发展具有至关重要的意义，从而提高项目质量，增加项目的可持续性。他们还提倡将信息透明作为增强公共机构道德建设的一种工具<sup>2</sup>。这场进一步走向开放的运动，再加上信息与通信技术（ICT）的迅速变革，使信息的管理和传输成为每一行业变革的强有力的媒介。

4. 现在，大多数公众都认为他们有权了解并参与影响他们生活的决策。这一权利已在《国际公民与政治权利公约》第 19 条中以法律条款形式得到明确规定，而亚行有 20 多个成员国已签署该公约。信息公开的另外一个强有力的论据是经济效率<sup>3</sup>的考虑。正如亚行《治理政策》所言，“能否获取有关经济环境与政府政策的准确及时的信息对于私营部门的经济决策具有生死攸关的意义”<sup>4</sup>。由于信息透明趋势和国际通信革命的影响，公众对公共部门、私营部门和非盈利机构所提供信息的种类、范围及传送的期望值已随之提高。

<sup>1</sup> 当亚行以前批准的政策或战略的信息披露政策存在模棱两可的内容或与现行要求发生冲突，则以本政策的披露规定为准。本政策的规定并不妨碍在本政策生效之后依据各部门政策或其他政策公开更多的信息。

<sup>2</sup> 例如，《国际透明化 2000 年年鉴》第 24 章：“公众对信息的权利—获取信息、公众认知以及公开记录”，德国柏林；参阅：<http://www.transparency.org/sourcebook/24.html>。

<sup>3</sup> 第 19.2 条：“每个人都有言论自由的权利；此权利包括不受国界限制，以口头、书面、印刷、艺术等形式或通过所选其他介质来寻找、获取和传授各种信息和思想的权利。”

<sup>4</sup> 亚行 1995 年《治理：健全的发展管理》，马尼拉：12。最近的一次研究测试了多个变量，以解释 78 个发展中国家和转型国家在 20 多年的时间中的不同增长率。测试发现，“在预测增长方面最可靠的重要因素是信息的开放程度”。见西雅格尔（Siegle, Joseph T.）2001 年博士论文《民主化与经济增长：问责机制的贡献》，马里兰大学公共事务学院：200。

5. 20世纪90年代经常被描述为“开放的10年”。这一年代见证了包括日本、韩国、泰国和两个印度邦<sup>5</sup>在内的很多国家和地方政府的开放之举：通过具有里程碑意义的法律，确保其公民拥有获取政府信息的权利。这一信息公开运动一直延续到新世纪，亚洲更多的国家通过了向公众开放官方文件的法律。<sup>6</sup>

6. 政府官员已日益认识到信息自由流动的实际好处。例如，2003年10月，在亚太经合组织论坛上，经济首脑们宣布信息公开是促进经济增长、保持金融稳定的重要因素；他们还认为信息公开有益于建立更加公正、更加有效的治理模式，同时有助于增强公众对政府的信心。各国经济首脑们还承诺，他们将公布国内的法律、法规、程序和行政规章，并补充指出，如果可能，他们将提前公布这些信息，以使相关利益群体有合理的机会对所提议的政策措施发表意见。<sup>7</sup>媒体方面，来自南亚地区协作联盟（东盟）成员国的编辑和记者于2003年11月呼吁东盟成员国进行信息自由立法，并取消阻碍该地区出版自由的法律限制和障碍。<sup>8</sup>

7. 在私营部门方面，企业团体也在呼吁增加政府决策、法律法规的透明度。太平洋盆地经济理事会（PBEC）是一个代表了太平洋地区20多个国家、1200多个企业的经济组织，它声称：

*“在政府采购合同授予、行政许可、税收安排方面，在环境治理和其他监管措施方面，以及在司法和立法程序方面，高尚道德、透明度和问责机制是发展经济、营造公开的可预见的贸易投资环境所必须的因素。高尚道德、透明度和问责机制可以提高企业的管理效率，促进开放型竞争市场的形成，增进消费者的利益。而且，以上目标的实现有利于改善稀缺的投资资本的分配效率，加大对国际金融机构的支持，扶持对发展融资具有举足轻重意义的项目，增强公众对企业和政府有关程序和机构的信心和支持。”<sup>9</sup>*

8. 在法国艾维昂举行的2003年西方八国<sup>10</sup>集团峰会上，各国政府和国家首脑们一致同意：

*“将与其他国家一道共同实现多边开发银行业绩分配系统的全面披露，并要求公布所有……国别援助战略。”*他们还声称，“增加政府财政收入与支出的透明

<sup>5</sup> 泰国和印度的果阿邦（Goa）和塔米尔那杜邦（Tamil Nadu）于1997年通过了信息公开法；日本于1999年批准了国家信息公开法。

<sup>6</sup> 从2000年开始，印度中央政府通过了一项信息自由法案，接着德里政府、卡那塔卡邦（Karnataka）、马德亚普拉德希邦（Madya Pradesh）、马哈拉希特拉邦（Maharashtra）、拉贾斯坦邦（Rajasthan）和乌塔普拉德希邦（Uttar Pradesh）政府先后效仿。2002年，巴基斯坦通过了《信息自由法令》，中华人民共和国的广州市政府批准为政府透明度的制度化立法，并以电子方式公开种类繁多的官方文件。

<sup>7</sup> 欲了解《各国首脑实施亚太经合组织透明度标准的声明》，请登陆网站：  
[http://www.apecsec.org.sg/apec/leaders\\_declarations/2003\\_leadersstimplapectranspstd.html](http://www.apecsec.org.sg/apec/leaders_declarations/2003_leadersstimplapectranspstd.html)。

<sup>8</sup> 每日之星（达卡）在线，2003年11月3日，制定《信息自由法》。请登陆网站：  
<http://www.thedailystar.net/2003/11/03/d3110301099.htm>。

<sup>9</sup> 《关于企业与政府间交易准则的声明》，PBEC，1997年。

<sup>10</sup> 加拿大、法国、德国、意大利、日本、俄罗斯、英国以及美利坚合众国。

度.....将有助于增强政府决策的正直高尚，从而保证包括发展援助在内的资源能够实现既定目的。”<sup>11</sup>

### III. 对亚行的影响

9. 增加透明度的国际性运动对世界著名的国际金融机构产生了重要的影响，它们几乎无一例外的都从 2001 年开始重新审议并更新其信息和信息披露政策。很明显，如果跟不上这股加大开放力度的潮流，亚行就在同行队伍中落伍，达不到公众期望，从而面临遭到公开批评的风险，同时公众对其业务的理解和支持也会随之下降。

10. 1994 年制订的《信息政策》促进了亚行 90 年代中期目标的实现。但是，该政策与亚行《扶贫战略》和《亚洲开发银行 2001-2015 年长期战略框架》所确定的宏伟目标相比则显得力度不够，也不符合亚行在《千年发展目标》中的承诺。十年前被认为很先进的《信息披露政策》到了今天已不能支持亚行在加强公众参与、培养各国对亚行项目的主人翁精神和使亚行成为亚太地区发展的首要信息提供者等方面的目标。

11. 亚行在业务运做方面拥有丰富经验，在机构建设方面拥有技术专长，并与众多机构联盟和外部信息提供者有着广泛联系，这一切给予了亚行本地区其他发展机构所不具备的比较优势。但是，如果亚行不革新其信息公开与发布方式以使决策者和公众更好地理解亚行，那么，不仅这种优势将会消失殆尽，而且，增强发展成效的机遇也会丧失，因为只有通过向在亚行援助项目中直接受益或以其他方式受亚行援助项目影响的个人和团体提供更多的业务信息才能获得这种机遇。在当今日日新月异的环境中，亚行需要加强其与外界的交流。

12. 而这一切的背后是一系列既互相区别又紧密相关的要素：

- 加强亚行与发展中成员国政府以及受影响的利益关系方之间的三方交流的需要<sup>12</sup>；
- 亚行解释其工作重点及其作为亚洲和太平洋地区一个发展机构的作用的需要；
- 亚行失去外部支持的风险；
- 其他内外部必须开展的基本事项；以及
- 拖延的代价。

<sup>11</sup> 八国集团联合宣言《反对腐败提高透明度》，请登陆网站：  
[http://www.g8.fr/evian/english/navigation/2003\\_g8\\_summit/summit\\_documents/fighting\\_corruption\\_and\\_improving\\_transparency\\_-\\_a\\_g8\\_action\\_plan.html](http://www.g8.fr/evian/english/navigation/2003_g8_summit/summit_documents/fighting_corruption_and_improving_transparency_-_a_g8_action_plan.html)。

<sup>12</sup> “利益关系方”指可能受到某个发展项目的影响、可以对项目产生重要影响或对项目目标的实现具有重要意义的人群、团体或机构。

## A. 加强三方交流

13. 加强亚行与其发展中成员国政府以及受亚行资助项目影响的个人之间的交流具有极其重要的意义，这一点已在《亚行长期战略框架》中得到明确阐述：“在发展过程中加强利益关系方的参与将提高亚行介入项目的实施效率。”<sup>13</sup>为了保证对发展成效的积极影响，亚行必须为那些受亚行援助业务影响的个人创造机会，让他们了解并参与那些影响他们生活的决策。为了推动社团进一步参与决策，亚行和各国政府需要进一步开发信息公开程序，帮助利益关系方了解情况并为他们提供反馈和评论机制。制定以具体活动为导向的交流计划有助于建立这种程序。

14. 一个项目的成功往往取决于能否与各种人群、团体和机构建立起相互信任关系；能否解释项目目的；能否得到当地的有关投入；能否得到项目所在地居民的承诺。要想增强亚行与项目受益人的联系以提高项目的质量和可持续性，亚行必须更新其信息公开的政策、实践和能力。

## B. 解释亚行的工作重点和作用

15. 亚行面临着如何应对贫困、全球安全 and 经济不稳定等当今时代最严峻挑战的日益增大的压力。亚太地区充满生机，正改变着亚行工作范围所覆盖的诸多国家并影响着整个世界。因此，政府部门、企业和民间组织要求亚行向亚太地区提供专业知识和见解的呼声日益高涨。

16. 亚行已将在亚太地区消除贫困作为其首要任务。为了实现这一目标，亚行应该调整其对外交流政策，以提升国际范围内公众对这一问题的认识；应该最大程度地动员专项资源；应当激励更多的合作伙伴加盟（其中包括有责任心的各国非政府组织）加盟，参与合作开发工作。

17. 亚洲公众日益呼唤一种依托亚洲经验并与亚洲历史和文化相适应的发展和增长模式，这对亚行而言是一种挑战，因为亚行需要提升其在知识方面的领导地位，同时需要以更好的方式表述并传达亚太地区的实质性信息。近年来，媒体和其他方面日益呼吁发出真正的“亚洲之声”，对本地区事务发表评论。亚行成员国政府、新闻记者、民间组织以及亚行本身都深知亚行应该就这个世界上人口最多的地区所面临的关键经济与社会问题直言不讳地发表意见，让全世界都听见亚行的声音。

## C. 失去外部支持的风险

18. 尽管亚行的工作广受赞誉，但是，亚行所拥有外部支持却不再是万无一失。自从 2001 年“9·11”事件以来，许多重要工业国都已大幅度增加其在安全事务方面的政府预算总支出，为传统的发展项目提供的资金面临前所未有的巨大竞争。其他削弱亚行外部支持的因素包括：捐赠者不同的地理偏好；反对援助与对国际金融机构持批评态度的势力在不断增强其影响；获取关于发展成效的硬性数字的需求日益突出；亚行在捐赠国中形象不够理想；以及来自其他主要发展机构的竞争等，而在近几年中各主要发展机构都在积极提升其公众形象。

## D. 其他必要的基本事项

19. 亚行之所以必须在信息公开方面采取紧急行动还有其他原因。很多亚行职员认为，亚行有“辉煌的业绩”，但没有有效地进行宣传。亚行应对其股东负责，确保公众对亚行在地区发展方

<sup>13</sup> 亚洲开发银行长期战略框架（2001-2015 年）；马尼拉：22，亚行，2000 年

面所做的贡献有一个清楚和全面了解。而且，由于亚行正在全面采用以成果为导向的管理模式来实施国别援助项目并实现《千年发展目标》，亚行也在努力提高自己在报告上述结果方面的公众责任和问责机制。这种责任和问责机制是要求建立更加系统的、坚定的信息公开政策的基础。<sup>14</sup>

20. 不仅如此，随着争取捐赠资源的竞争不断加剧，公众对扶贫项目的成本效益的审查也日益加强。亚行开展了诸多调研，但调研结果和见解却鲜为人知。总之，亚行没有针对目标人群就其产品和服务开展充分的交流与宣传。

## E. 拖延的代价

21. 很明显，如果亚行不采取任何行动，其后果将是亚行面临重大风险。如果采取“一如既往”的对外宣传交流方式，亚行的运营效率将会下降，来自成员国及其他重要组成成员的支持将会消失，公众批评将会增加。积极应对的动力还来自亚行本身：亚行希望能以更加有效的方式与外界共享其经验和知识，发展合作伙伴关系，并将与对外关系提升到一个更高的水平。

## IV. 亚行在对外宣传和信息披露方面的经验

### A. 两种政策的概述

22. 从 1994 年起，亚行的对外宣传和信息披露一直由《信息政策》和《信息披露政策》指导。

23. 《信息政策》支持亚行的战略议程和目标。该报告战略方面的内容确认亚行需要传递的信息，需要覆盖的目标人群和需要采用的信息传递方式。为《信息政策》提供指导的是支持积极传播信息的八项声明，其目的是提高公众对亚行在亚太地区的业务和发展问题的认知。其中一项声明宣称亚行将“作为一个公开、开放的机构开展运营，除非披露信息被视为有损亚行成员国或私营部门项目资助方的利益，亚行将对信息进行披露”。战略部分还确认了四大重点信息领域：1) 通过亚行促进亚太地区经济的可持续发展，这符合亚行所有成员国的利益；2) 亚行发挥至关重要的发展作用；3) 亚行是经济和社会变革的催化剂；以及 4) 亚行支持区域和次区域合作。

24. 亚行希望通过《信息披露政策》，力求在其职员中灌输一种观念，即，在没有特定法律和惯例限制的情况下，作出“有利于信息披露的假设”。该政策立志于在所有亚行业务覆盖地区实现最大程度的透明和披露，确保亚行成功完成使命，维持公众对亚行的支持，并力求成为受援方学习的榜样。《信息披露政策》将信息分成三大类：“机密”，“内部资料”和“非机密”。

25. 《信息披露政策》要求在为《亚行商业机会》进行最初业务列表时为所有项目和计划准备项目/计划文件(PPs)。该政策要求，公共部门项目在得到亚行董事会批准之后，定期更新项目/计划文件(PPs)，但对私营部门的项目/计划文件则保持缄默。《信息披露政策》解释了在哪些条件下可以披露某些文件，这些文件包括行长报告和建议(RRPs)、技术援助(TA)报告、部门文件、可行性研究和环境文件。如果要求获取《信息披露政策》未提及的项目技术信息或文件，则此种要求必须得到相关部门或处室及相关政府的批准。最后，该政策指出，亚行应该在信息索取人提出要求后的 22 个工作日内得到回复。

<sup>14</sup> 在“2004 年新年致辞”当中，亚行总裁千野忠男先生表示，“亚行正在面临比以往任何时候都严格的审查，我们需要向国际社会证明，我们有能力在我们的发展中成员国取得看得见的可持续的成效”；2004 年 1 月 2 日。

## B. 《信息政策》及其经验教训

26. 从总体上讲，亚行内外部对《信息政策》的直接评论少于对《信息披露政策》的直接评论。但是，在扩大政策覆盖面、透明度和提高机构形象等领域，亚行面临着紧迫的现时挑战。

27. 许多亚行内部和外部的人都觉得亚行的知名度不够，认为亚行的出色工作没有被足够多的人们所知晓。他们认为，银行传统的谦逊、低调的方式已不再适合时代的发展。相反，为了增进公众对亚行目标、作用和业务的了解和支持，积极宣传有关亚行业务的信息势在必行。对亚行缺乏一般的认识和了解在赞助国尤为严重，这些国家目前正在对其特许拨款进行优先排序。而媒体则更倾向于把关注国际金融机构和重大双边发展规划，而不是亚行。

28. 而且，在许多地方，人们比以往更需要获得关于当今亚太地区所面临问题的专门知识以及对这些问题的专家分析。鉴于亚行正在朝知识型金融机构的方向发展，它就有责任向世人明证其在知识方面的领导地位，并以更好的方式阐述并宣传其知识产品。这就要求亚行及时对信息进行战略包装和传播。例如，近几年来，亚行在参与阿富汗、斯里兰卡和东帝汶等国的战后重建中发表了诸多经济方面的见解；亚行对这些国家的支持以及在区域和次区域（特别是在大湄公河次区域）合作方面的独特经验使亚行在同行中独树一帜。但是，如果亚行不采取坚定有效的外联措施，开展积极的沟通和宣传工作，将不可避免地毁坏亚行目前促进发展的独特形象。

29. 亚行在 1999 年和 2003 年<sup>15</sup>两次回顾其对外关系时都得出结论，认为亚行应该进一步努力，以“提高成员国公众对亚行业务内容及其所代表意义的认识”，这也是《信息政策》呼吁开展的工作。很明显，《信息政策》没有提供亚行实现其出色工作当之无愧的认可程度和公众瞩目程度所必须的框架或方法。在制定《信息政策》时，亚行认为酒好不怕巷子深，解释和宣传都是多此一举。因此，亚行低估了对外关系的重要性，投入的资源极其有限。简而言之，《信息政策》是低调行事时代的产物，其背景已经时过境迁，应该重新制定。

## C. 《信息披露政策》及其经验教训

30. 对亚行的《信息披露政策》进行的内部回顾发现，就总体而言，该政策的执行达到了预期效果。《信息披露政策》使亚行对外公开的信息大幅度增加，并在此过程中，至少在有限的程度上提高了公众对亚行作用、目标和业务的认知程度。亚行的全体员工为实现《信息披露政策》的目标付出了巨大的努力。

31. 《信息披露政策》的实施得到了亚行图书馆计划的支持，图书馆计划始于 1994 年 1 月，现已包括 40 多个国家与地区的 167 个图书馆。亚行总部的公众信息中心每年向其中的每一家图书馆发送 300 多份文件和出版物。亚行的网站 (<http://www.adb.org>) 在公开信息方面发挥着日益重要的作用，这点已从网站点击率和文件下载率得到证明。今天，对亚行文件感兴趣的外部人员更倾向于在互联网上浏览文件而不是要求得到打印文本。但是，在发展中国家，由于互联网覆盖率比较低，限制了人们通过电子渠道得到由网站提供的亚行文件和其它信息。

32. 亚行职员已经注意到，目前的《信息披露政策》在一些内容需要更新。该政策并没有对所有方面进行明确规定，而且没有涵盖许多文件。引起一些员工关注的是，回复索要信息的请求，在披露某些文件时征求亚行及成员国的同意都需要花费大量的时间。据员工报告，必须进行的项

<sup>15</sup> F. Vogl. 2004 年 1 月，未公布咨询报告：《亚行对外关系回顾》。

目文件更新受到亚行行政系统的限制，通常得不到重视。一些员工表示，不清楚哪些信息应该得到公布，哪些部门负责处理有关信息披露的请求，以及如何协调处理这些请求。他们不理解为限制公众获取亚行文件而对文件进行的不同分类。因此，确实有必要对他们进行进一步培训。

33. 亚行的经验表明，提高开放程度，增进信息分享已经提高了亚行的业务质量<sup>16</sup>。但是，许多员工认为，有必要制定新政策，以更好地支持有意义的公众切磋和参与型发展模式。尽管他们也意识到，必须在透明度与保护内部审议程序以及保持成员国信任和亚行强烈的客户至上精神之间保持平衡。而大家一致公认的是，在遇到存在潜在争议的问题时，政府最重视如何对这些问题的分析和研究进行保密。

#### D. 统一信息和信息披露政策

34. 贯彻了 10 年的《信息政策》和《信息披露政策》已经过时。前者所涉及的是早已被替代的信息，后者则覆盖了不复存在的文件。而且，两项政策都是在亚行网站开通之前制定—亚行网站已成为其控制之下的最强有力的宣传工具。而且，这些政策的制定早于亚行最重要的战略文件《扶贫战略》和《长期战略框架》。亚行正在朝知识型机构努力，其《知识管理框架》也即将完成。因此，此时此刻回顾这些政策可谓与时俱进。

35. 从20世纪90年代中期开始，亚行已在几大关键政策领域走在同行前列，而在此过程中，亚行却没有给予开放的、积极的宣传工作足够的重视。例如，《长期战略框架》强调透明度的重要性及其对亚行未来的延伸影响：

*“信息的全球化对亚行业务产生了重大影响，这种趋势在未来将急剧加速。为了保住亚行作为亚洲首席发展机构的地位，亚行必须采取进一步的措施来提升和加强其外部形象。在一个信息高速传送的时代，亚行必须面向其所有的支持者把自己定位为现代、灵活、创新和高效的金融机构。亚行在提供业务和活动信息方面必须采取公开、透明<sup>17</sup>。”*

36. 亚行的重组在 2001 年得到了批准。在注意到亚行面临“更大程度的公众监督”<sup>18</sup>后，亚行倡导“在对外关系中采取更为积极的方式”，并呼吁“内部的和外部的的主要利益关系方对所有重大政策和战略文件进行积极参与”，并呼吁“客户和其它国内利益关系方在项目和技术援助处理的过程中更早进行更有意义的参与”<sup>19</sup>。

37. 《亚行—政府—非政府组织合作：2003—2005 年行动框架》也声称，尽管亚行开展了丰富多样的信息活动，但是：

*关于亚行在国别层面信息的仍不充分，所以人们对亚行在国别层面的业务也就缺乏了解。特别是，本地语言版亚行文件的缺乏导致了人们对亚行业务普遍不了解。政策文件以及与项目有关的文件只是在临时需要的基础上才进行翻译，而且主要是*

<sup>16</sup> Fowler, Alan. 2001 年。《促进对国别战略和项目规划的参与》。马尼拉：亚行：10-14. 在其“2004 年新年致辞”中，亚行行长千野忠男指出，“在项目层面，我们得到的教训是关注成果要趁早进行，在项目设计之前就应开始。只有在概念阶段就促进所有利益关系方对项目的合理性、目标以及期望结果和影响进行考虑和讨论，才能在立项之初就保证项目质量（着重黑体为本文件所加）。”2004 年 1 月 2 日。

<sup>17</sup> 亚行，2000 年，《亚洲开发银行长期战略框架（2001-2015）》，马尼拉：40。

<sup>18</sup> 亚行，2001 年，《亚洲开发银行组织结构回顾》，马尼拉：16，18。

<sup>19</sup> 亚行. 2001. 《重组后亚行的商业程序》；马尼拉：16 和 18。

通过使用亚行技术援助资金进行。人们对亚行的决策过程和组织结构也知之甚少。例如，虽然亚行最近就其各种政策开展了广泛的咨询，此类咨询的结果或将最后文本提交亚行董事会批准的结果通常很不明朗<sup>20</sup>。

38. 《信息政策》和《信息披露政策》属于在技术上既相互独立又紧密相联的两个文件。这两种政策维持了一种平衡：一方面，亚行需要解释自己的业务和政策，尤其是向可能受其业务影响的方面解释；另一方面又要保护亚行、没有权利散发的信息、与亚行员工内部审议相关的信息以及亚行和股东之间需要保密的信息。但是，如上所述，要求审查和更新这两种文件的内外部压力都在不断升级。目前，时机已经成熟，应该把这两种政策合二为一，形成一项单一的适应当今时代和亚行赖以运作的信息环境的信息公开政策。以下是将两种政策合而为一的四大理由：

- (i) 《信息披露政策》规定亚行可公开哪些文件和其它信息，《信息政策》则说明如何将这些信息与公众分享。统一的信息公开政策将合乎逻辑地把信息类别与向不同受众传输此种信息的不同模式相结合；
- (ii) 如今，信息的影响范围和信息的披露比以往任何时候都更加相辅相成：在某种程度上，国际组织的全球声誉日益依赖其透明度和信息披露程度<sup>21</sup>。具有影响力的倡导型非政府组织通过互联网实现全球联系，它们在这方面尤为警觉，从来都是毫不迟疑地与媒体和决策者分享其（通常是关键性的）观点。而且，积极披露文件还需要训练有素、信息意识强烈的员工，并备有充分的资源，以开展扩大服务的相关活动，并通过相关渠道快速提供相关信息；
- (iii) 如今，信息服务覆盖面和信息披露的实质性问题已经可以相互转换，而且往往完全是同一回事。鉴于公众不断增进其对发展问题的了解，包括亚行在内的多边开发银行仅向公众提供简单的对外宣传声明已无法令公众接受。亚行（在《信息政策》指导下）扩大服务的工作关注并包括其实质业务信息和其它信息的组成内容，而现有的《信息披露政策》覆盖了这些信息。
- (iv) 保留两个互相交叉又明显有别的政策不合常理，也使亚行员工和外界人士都感到困惑。没有任何其他多边开发银行采取此种方式。

## E. 评议过程

39. 为了响应修改和更新亚行两项信息政策的迫切需要，亚行行长千野忠男先生在 2003 年 5 月任命了由外联局（OER）局长领导的高层指导委员会，负责审议《信息披露政策》和《信息政策》，并就制定新的统一政策事宜积极与利益关系方（包括政府、企业和民间社会）进行磋商。为了启动咨询程序，亚行宣布了针对现有政策的为期 90 天的评议期限。

<sup>20</sup> 亚行. 2003. 亚行-政府-NGO 合作：行动框架，2003—2005. Manila: 10.

<sup>21</sup> F. Vogl 在 2004 年 1 月未公布的咨询报告：《亚行对外关系回顾》中引用了以下文字：“例如，2003 年 2 月 13 日国际货币基金组织董事会审议的国际货币基金组织外联报告低估了机构文件的披露与信息政策之间的内在联系，这种联系关系到机构的外部声誉。报告指出：‘透明度政策。根据 2001 年 1 月国际货币基金组织关于透明度的政策决定，外部网站和印发员工所在国报告和许多其它董事会文件大大提高了公众对国际货币基金组织及其活动的了解。以前，在公众眼中，国际货币基金组织是一个非常神秘的组织，而通过这些漫长的努力，国际货币基金组织改善了自己的形象。’”

40. 亚行广泛宣传政策评议并欢迎对发展感兴趣的政府、私营部门、专业协会、大学、基金会、劳工网络、媒体和非政府组织的代表在本工作文件起草之前发表对现行政策的评议。亚行也在其互联网网站上提供关于评议的详细信息，访问者可以在该网站上下载回馈表格 (<http://www.adb.org/disclosure>)。同时，要求亚行管理层和董事会参加评论，并对 100 多名亚行员工进行了访谈，而部门和处室负责人则对该问题进行了长时间的讨论。

41. 到目前为止，亚行已经收到了来自相关个人和组织，特别是发展中国家民间组织的外部评论 70 多件。亚行在准备本工作文件的第一稿公开草案时对内部和外部的评论意见尽可能都加以考虑。这份工作文件草案也反映了民间社会在以前的磋商活动中提出的建议，譬如，与三方合作中期路线图（《亚行-政府-非政府组织合作：2003-2005 年行动框架》）的制定相关的磋商活动。

42. 第一阶段公开评议于 2003 年 11 月 14 日结束，目前的政策草案将在 90 天内接受外部评议和评论。本草案作为讨论基础，在 12 个国家举办的全国性研讨会上供相关个人和组织讨论。亚行将向包括公共部门、私营部门和非盈利部门代表的多样化人群发出参会邀请函。特别要注意征求亚行成员国政府的意见，因为他们尚未为政策评议过程提供实质性的意见投入。在本评议期间提出的问题和建议在起草修正版工作文件时得到考虑。

43. 修正后的工作文件将征求公众意见。在工作文件提交给亚行董事会之前，公众所提供的意见将得到考虑。

## F. 外部意见的总结

44. 本工作文件草案非常重视这些年来来自民间组织和受项目影响人群和团体的反馈意见（既有通过征求意见过程获得的反馈，也有有关方面自发提供的意见）。在评议过程中也收到了许多建议<sup>22</sup>。但是，需要注意的很重要的情况是，政府、学术界和商界等其它重要利益关系群体对亚行信息政策和信息披露政策及其实践几乎没有提出多少评论意见。在本草案的评议期限和即将开展的外部磋商活动中，亚行将积极征求这些群体、非政府组织和其它有关的个人和组织的意见。

45. 本部分的以下段落（第 46—52 段）简要概括了 2003 年 8 月到 12 月亚行征求公众评论时有关方面提出的主要观点。

46. 虽然少数回复者认为亚行在他们的国家知名度很高，但大多数回复者认为亚行需要进一步提升形象。亚行应该更加明确地宣传其关于国家发展的宗旨及其在国家发展中发挥的作用。

47. 有些回复者支持亚行关于赞成披露的假设。但许多回复者认为披露并非总是最高原则，明确的保密标准也很必要。在实践中，一种信息是否属于“机密”则由亚行和成员国政府自由裁量。据称亚行通常接受借款方所确定的需保密的信息内容，这就令人质疑所谓赞成披露的假设。回复者要求亚行建立新制度，保证除少数例外情况以外，有关方面有权获得亚行持有的信息。在他们看来，获得信息的应该简便、面向受影响的人群、系统和及时。而且，人们应该全面了解其索取信息要求遭到拒绝的原因。而那些认为自己曾经要求获得信息却被亚行错误地拒之门外的人则认为，应该让他们提供独立的救济机制进行申诉。

---

<sup>22</sup> 亚行在 2003 年 8-11 月期间收到了很多针对其《信息政策》和《信息披露政策》的外部评论，亚行已将其整理成评论集，详情请登陆网站：<http://www.adb.org/disclosure>。

48. 回复者们声称，目前，信息披露发生在有关具体战略、政策或项目的审议已经结束或决定已经做出之后。因此，受影响的利益关系方和其它相关方有意义的参与是非常有限的。

49. 项目地区的居民和代表其利益的组织表示，亚行并非总是（尽早）向居民们<sup>23</sup>提供充分的信息，以便后者全面了解情况，并表达自己所关注的事项。项目文件为正在审议的得到亚行支持的业务提供的细节非常有限，以英文书就，而且不分发给受项目影响的人们。回复者表示，除了环境评估，在项目批准之前公开项目文件应得到亚行和借款方的同意。可行性报告在定稿前不得公开，而且在实践中通常直到相关政府事先提供书面同意之后才可对外公布。只有行长报告与建议才提供详细的项目描述，而且需等到亚行董事会同意之后才可公开项目描述；回复者建议，应该在项目评估之前以草案形式公开上述信息。同样，大多数回复者认为，有关项目工作人员与借款方之间正在形成的协议的详细信息应该公开。在回复者看来，只有少量信息或根本没有信息提供给当地利益关系方和公众，他们建议，应该公开项目监管报告以及社会和环境监测报告。

50. 许多回复者注意到当地利益关系方通常无法上网，也不懂英文，因此，他们建议，应该以相关国家的本国语言公开关于亚行在该国业务的文件。他们认为，亚行应该以受影响人群自己的本地语言和合理形式积极传播详细的项目信息。

51. 回复者还建议，在征求公众意见时，亚行应该承诺它会公开决策过程对公众意见或评论的考虑情况。他们指出，除非受项目影响的人们在相关时间框架内得到相关的信息，他们对亚行政策和规划的发展、审查、评估和决策的参与最多也只是摆摆样子。

52. 大多数外部评论家要求亚行董事会增强透明度，要求在项目、政策、战略和规划文件在提交董事会考虑批准之时就应该予以公开。他们还要求披露董事会会议安排、会议纪要和董事会讨论总结。

## V. 其他多边开发银行在对外宣传与信息公开方面的趋势

53. 在宣传方面，其他多边开发银行依靠管理层的承诺、员工队伍的扩大和用于媒体宣传和加强公共关系的强大财力，在最近几年开展了强有力的积极的扩大对外宣传服务工作。以华盛顿为大本营的机构在这方面取得了重大进展。尤其是世界银行，目前已在对外宣传方面投入相当可观的时间和资源。结果，在很多领域世界银行的国际形象和声誉都得到了提升。世界银行有250多名员工从事对外宣传工作，其代表处，尤其是亚太地区的代表处<sup>24</sup>，在该领域特别活跃。

54. 与亚洲开发银行最接近的比较对象——美洲开发银行也增加了其在对外宣传方面的资源投入，目前其对外宣传队伍大约有45名官员组成，同时有雄厚的咨询专家资源对其进行补充。而国际货币基金组织则为了对一份批评报告做出回应，将其从事对外宣传的员工从2000年的70人增加到今天的90人。世界银行、国际货币基金组织和美洲开发银行在欧洲和亚洲都拥有积极从事媒体宣传和公共关系的代表处。这些发展情况都是对以下三大直接要素的响应：首先，人们对开发机构信息的渴望日益增加；其次，倡导型非政府组织对国际金融机构的批评风起云涌；其三，争取捐赠国特别捐款的竞争日趋激烈。因此，这些机构现在的知名度大大超过20年以前。相比之下，

<sup>23</sup> 例如，对卡西马怀特河岸灌溉项目（第三阶段）的审查要求。详情请登陆：  
[http://www.adb.org/Inspection/projects/chashma\\_right.asp](http://www.adb.org/Inspection/projects/chashma_right.asp)

<sup>24</sup> 该段中的数据摘自《亚行对外联系回顾》，F. Vog, 2004年1月。

亚洲开发银行在宣传和对外宣传方面则比较谨慎。现在，亚洲开发银行的外联局的员工总数不到40人，其中包括专业人员、行政人员和本国员工，而专业人员只有15名<sup>25</sup>。

55. 在信息公开领域，鉴于人们认为多边开发银行对发展中国家有一定的影响，公众能否获得多边开发银行内部信息已成为热门话题。联合国开发计划署的《2002人类发展报告》宣称，国际金融机构“在透明度问题上存在着严重差距”；该报告指出，世界银行和国际货币基金组织都缺乏关于执行董事会的会议纪要或投票记录。《人类发展报告》的总结是，这种情况带来的结果就是，“成员国（或相关外部方面）的公民无法要求这些机构的执行董事或他们的政府为其在国际货币基金组织或世界银行制定的政策负责”<sup>26</sup>。

56. 多边开发银行第一批官方信息和信息公开政策产生在20世纪90年代初，它们鼓励公开有关多边开发银行政策、计划和项目的更多细节。然而，这些政策存在相当多的约束和限制。进一步讲，它们并不保证，居住在项目领域的人们能够获得与所提议项目活动有关的信息，从而为项目的设计和实施做出有意义的贡献。结果，这些政策刚出台，公众就呼吁加强多边开发银行信息公开政策。这样的呼声在近几年进一步增加，并得到了一些政府的共鸣。

57. 结果，所有的多边开发银行都审查并扩展了他们的信息公开政策——抑或正在积极开展这项工作。这些新的政策有许多共同的特征。所有新的政策，不管已经采用还是刚刚提议，都要求更加积极地提供业务和其他信息。此外，这些政策对于公开某些信息施加了类似的限制，其中包括法律建议等享有保密特权的信息，第三方提供的信息，商业专属信息，以及会消极影响多边开发银行与其成员国政府之间关系的信息。

58 所有最近被多边开发银行采纳的信息和信息公开政策无一例外，都提高了开放程度。尤其是世界银行，它于2002年实施新政策，如今在继续努力，增加公众可以获得的有关其业务的信息；世界银行已经启动了一个试点计划，以扩大在某些国家可以公开的文件的范围，已经编制庞大的预算以建立全球公众信息中心网络，通过了支持进一步开展翻译工作的框架，并且开始讨论建立一种机制来处理公众对信息公开的投诉<sup>27</sup>。

## VI. 政策

59 亚洲开发银行的政策包括：(i) 积极寻找机会来解释其工作并向最广泛的受众征求反馈意见；(ii) 论证亚洲开发银行支持的项目的发展结果；(iii) 促进其成员国、决策者、联合投资方、接受亚行援助者、受亚行支持的活动影响的人群或公众对亚行支持的项目的认知和了解；(iv) 支持参与型发展。为了实现此目的，亚洲开发银行通过适当宣传形式和渠道，发布信息并征求其利益关系方的意见。如果缺乏对信息保密的强有力的理由<sup>28</sup>，亚洲开发银行维持其赞成信息披露的假设。

<sup>25</sup> 在这一领域，有 3 名员工在办事处从事对外联系工作，而在代表处（印度尼西亚、尼泊尔和中国）则共有三名外联信息官员和两名外联助理（印度尼西亚和中国）。在印度尼西亚和尼泊尔的外联官员还兼任民间社会联络官。

<sup>26</sup> 联合国开发计划署 (UNDP)，《2002 人类发展报告：在分崩离析的世界中加深民主化进程》，纽约：115。请登陆网站：<http://www.undp.org/hdr2002/chapterfive.pdf>。

<sup>27</sup> 欲了解多边开发银行信息公开政策更为详细的总结，请参见附件 1。欲了解该政策与目前亚行实践，以及与多边开发银行相比较的情况总结，请参见附件 2。

<sup>28</sup> 对所有文件和其它信息的限制在 E 节 VII 部分有陈述。对特定文件和信息的种类作出的特别限制在 C 和 D 节的 VII 部分有陈述。

60 亚洲开发银行的信息公开政策是为了：

- 支持其在亚太地区减少贫困的远大目标；
- 通过改进项目设计、实施和可持续性来提高亚洲开发银行的发展成效；并且
- 加强亚洲开发银行在知识管理和传播方面的能力。

61 在制定该政策时，亚洲开发银行着重借鉴了许多机构的综合经验，当然也包括它自身的经验。如果亚洲开发银行能以更加开放、负责和透明的态度开展业务，其成效和声誉都会得到提高，因为这种有助于：

- 鼓励针对政策和业务开展建设性的辩论和对话，从而提供关于发展的不同的意见和观点；
- 为受亚洲开发银行资助项目影响的人群创造机会，使后者了解并影响对其生活产生影响的决定；
- 拓宽对亚洲开发银行在其成员国、民间组织、传媒、学术机构和公众之间发挥的作用的理解，从而献计献策，为亚行及其使命提供经济和其他支持；
- 促进与发展伙伴之间的协调和合作；并且，
- 加强对股东的问责机制，并通过股东，对成员国的普通老百姓负责。

62 与此同时，有必要平衡透明度与某些法律和实践限制之间的关系。为了有效开展运作，亚行必须考虑它的合法利益，以及与它发生联系的其他方的合法利益。为了避免损害这些利益，某些类型的信息不能公开，其中包括虽然由亚洲开发银行拥有但法律上属于其他人的信息，例如商业秘密。亚洲开发银行必须区分它愿意公开的信息和与其商业交易及客户相关的信息，特别是关于私人部门的业务信息。

63 此外，亚行与所有其他组织一样，必须确保开展审议的平台，在这个平台上可以提议并探索有关想法，员工们敢于畅所欲言。另外，亚行与其借款成员国发生工作关系，经常与后者分享享有保密特权的信息，特别是关于敏感问题政策对话的信息。就像内部信息必须在自由和秘密的基础上流动以保证坦率公正的讨论一样，借款成员国与亚行必须能够在相互尊重信息机密性的基础上进行自由和坦率的讨论。此外，亚行也有保护员工个人隐私并为个人信息保密的一般性义务。

## VII. 战略

64 本战略部分将阐述亚行如何在保护审议程序与商业秘密的同时积极传播信息并征求利益关系方的意见。为了实施政策，本章将阐述亚行如何重新组织其管理对外宣传的方法；确定信息、受众和宣传方式，并为受项目影响的人群以及一般公众提供业务和其他信息，并讨论信息披露所涉及的有关限制因素。

### A. 重组亚行信息公开制度

65 2002 年生效的亚行重组工作并不包括对其外联局进行的根本性改革工作。大家都认识到这种改革将在晚些时候进行。在本政策得到批准后，亚行将重组其管理对外宣传的方式，以便解决第三部分所确定的问题，并使亚行的信息披露进一步与国际货币基金组织和世界银行等其他国际金

融机构的做法接轨。在就所有对外关系领域向行长及其管理队伍出谋划策方面，外联局将发挥更大的作用。特别值得一提的是，外联局将针对第 67 段所确定的目标受众采取更加积极显著的“牵线搭桥”作用。外联局将不断努力，使管理层充分了解亚行的外部视角及其业务运做情况。在履行其职责时，外联局将继续不断地衡量评估其工作成效，并使管理层随时了解其评估发现。

## **B. 公开的信息、信息的受众和公开的方式**

### **i. 信息**

66 亚行定期制定并宣布明确的信息，这些信息反映其主要工作重点，并与其业务、战略和目标保持一致。这些信息由亚行管理层及其指定的发言人在主要的政策发言中以及年度会议、重大报告发布、有关重要发展成就的情况介绍会以及大会、研讨会和座谈会等场合进行宣布。此外，亚行也寻求其他具有成本效益的机遇来解释其业务、战略和目标，以确定目标受众。

### **ii. 受众**

67 亚行需要获得广泛的支持才能作为有效的开发型金融机构开展运做。因此，亚行必须保证舆论领袖非常熟悉亚行所援助的活动、战略和目标。对于亚行来说，舆论领袖包括其成员国的下列团体：

- 政府，包括中央政府、议会以及地方政府官员；
- 媒体，包括在决策者之间拥有相当数量读者的国际印刷媒体和电视媒体，以及具有影响力的全国性报纸、杂志、电视和广播电台；
- 民间组织，包括关心不同层面发展的倡导型、运做型以及顶级/充当保护伞的非政府组织、宗教团体及工人代表；
- 私营部门，包括在商界、银行业和金融界工作的人士，包括行业协会、商会、投资者团体以及对亚行采购感兴趣的公司；以及
- 学术界，包括著名研究机构、学术团体、在发展领域享有国际盛誉的大学中心以及影响其所在国思想的全国性学术机构。

### **iii. 信息公开方式**

68 亚行通过在其信息公开过程采取持续性的战略方法，以其目标受众为工作重点。其所用的信息公开方法和模式取决于所公开的具体议题，具体受众的兴趣和视角以及希望取得的成果。

69 为了公开信息，亚行

- 应用最方便、最相关、最具成本效益的信息公开方式。这取决于已有的不同选择方案、需要覆盖的具体受众、所传输信息的性质和目标以及希望达到的披露水平。
- 亚行主要依靠其因特网来向广泛的受众发布信息。但是，亚行继续应用传统的大众传播（尤其是印刷传播）方式，并特别关注最适合在其发展中成员国向比较贫困的人群公开信息的工具；

- 亚行应用比较适合深入偏远地区、农村、少数民族和/或土著社团的、在文化上比较恰当的信息公开方式，如视觉艺术、村庄集会和活动以及当地的电视和广播节目等。亚行也通过在学校、邮局和地方政府部门等公共场所张贴简报的形式传播信息；
- 亚行与顶级非政府组织和非政府组织信息中心等建立合作伙伴关系，以向其服务对象以及一般的公众传播信息；
- 亚行应用多种信息公开方式，包括新闻发布、向媒体通报情况并接受媒体采访、发表特色文章、公布事实数据和背景文件、制作宣传册子、发表专论、开展研究、撰写报告和专著、编撰杂志/通讯和年度报告等。在考虑这些工具的时候，亚行充分考虑纸质产品对环境的影响。在条件可行、能够保证工作成效时就转用相应的电子或录像手段来公开信息；
- 亚行在公开信息时应用的电子手段包括但不限于电影剪辑；录像故事片和记录片；电视、电视/电话会议、广播和因特网访谈以及向媒体通报情况等；电话传真和文本处理；各种类型的电脑磁盘；互动型数据库；电脑网络上的电子邮件、简报栏和用户群体；多媒体系统等。随着新技术的开发，亚行保证将新技术用于支持其信息和扩大影响活动；
- 亚行通过一系列的手段来积极实现知识和经验的共享，并促进其工作，有关手段包括应用大众媒体，通过在国际和国内媒体发表分析文章刊登专门信息，散发公共服务通知，并购买广告空间等；
- 亚行选定受众，特别是媒体，对亚行援助的项目和设施进行现场访问提供方便；
- 亚行从其成员国的公共、私营和非赢利部门邀请专家和公认权威来参与亚行组织的大会、研讨会和座谈会；并
- 为亚行内部的部门和课题专家持续提供在线媒体指导，使亚行代表有机会在大会、研讨会和座谈会等场合向目标受众讲话。

### C. 业务信息

70 通过与其成员国政府的紧密合作，亚行可以为具体项目/规划以及国别和地区战略/规划开发信息公开计划，尤其是那些可以合理预期将引发浓厚公众兴趣或讨论的项目和规划。这些信息公开计划可包括扩大公众获取经济和法律改革信息的渠道，加强发展中成员国的能力建设，以使受项目影响的人群参与亚行援助活动的设计和实施，并赋权于基层组织，帮助他们参与发展过程。信息公开计划应说明信息公开的目标、形式（包括语言）、方法和时间安排，目标受众及重点议题。这些计划还包括一种将应对和投入融为一体并对这些投入的应用情况进行报告的过程。有关负责方的情况也将在计划中得到说明。

71 英语是亚行的工作语言<sup>29</sup>。但是，亚行认识到将其文件和其他信息翻译成本地语言可以鼓励亚行股东和其他利益关系方参与、理解和支持亚行援助的活动。

<sup>29</sup> 《建立亚洲开发银行协议》，马尼拉，文章 39.1 1966。

72 亚行根据其业务的需要在个案基础上开展翻译工作。可以进行翻译的文件和其他信息包括：**a)** 涉及亚行整个业务和战略思维并以广大国际受众为目标的信息；**b)** 为公开磋商目的而向受众提供的信息；**c)** 针对不同国家、项目和规划的信息；以及 **d)** 为本地受众量身定做的网站内容。

73 是否进行翻译的标准包括公众兴趣的浓厚程度，有关受众的文化程度，语言的选择，翻译以外的其他替代方案，翻译所需的时间和成本等。

74 只有在成员国政府与其公民建立了良好的沟通关系时才可实现公众对项目 and 规划的有效参与。因此，成员国政府在本政策实施过程中切实发挥作用这一点至关重要。亚行将与其成员国政府紧密合作，保证国内利益关系方能够获得有关亚行支持的项目和规划的信息。亚行鼓励借款方政府向利益关系方，尤其是向受亚行援助活动直接影响地区的居民，提供其以英文文本向亚行提交的项目文件（或其概要）的本国语言版本。

75 本部分所列举的文件和信息都向公众开放，但必须遵守为每种信息具体规定的条件，并受第 E 部分所阐述的限制因素的限制。亚行通过其网站及/或其在成员国的代表处公开其文件。

76 亚行对其所翻译的文件均附有免责声明，声明亚行并不保证翻译的真实性和准确性，同时声明文件以英文版本为准。

#### i. 规划过程

77 国别战略规划（CSP）以及地区合作战略与规划(RCSP)。CSP 确定了亚行已经与某发展中成员国达成一致意见的中期发展战略和操作规划，并阐述亚行在其中的作用。该文件也反映了亚行在不同国家开展的贫困研究以及课题和部门分析。CSP 一般每 5 年编制一次，包括关于有望获得亚行援助的项目的构想。CSP 最新版本（CSPU）每年编写一次，考虑 CSP 是否继续具有相关性、CSP 的执行情况及其为来年编制的操作规划。同样，地区合作战略与规划为建议开展次区域层面上的 3-5 年期亚行援助项目提供了立项理由。 地区合作战略与规划最新版本（RCSPU） 每年编写一次。CSP 和地区合作战略与规划及其年度最新版本均以参与形式编制。

78 为了促进与利益关系方<sup>30</sup>的磋商，并允许后者在其所在国和/或地区为战略和规划献计献策，亚行和有关政府在文件编制过程中就为国内利益关系方提供信息<sup>31</sup>。此外，亚行公开并保存计划在来年编制的全新 CSP 和地区合作战略与规划的清单。

79 在征得董事会同意后，亚行将所有新制定的 CSP 和地区合作战略与规划（或其最新版本）向公众开放。董事会每次针对 CSP 及其最新版本的讨论总结也对外开放。在征得董事会同意后，所有新制定的 CSP 都要翻译成有关国家的至少一种官方语言。CSP 的最新版本也得到翻译。

<sup>30</sup> 2001 年：《重组后亚行的业务程序》，马尼拉，附录 2: 2-3 和附录 4: 2。

<sup>31</sup> “信息”可能包括可能会成为 CSP 和 RCSP（或其最新版本）最终稿组成部分的议题、主题和战略。亚行根据自己的判断，以 CSP 或 RCSP 草案、CSP 或 RCSP 草案摘选的形式，讨论稿或议题文件的形式，或口头信息的形式发布信息。

80 扶贫合作协议. 扶贫合作协议为扶贫确定了长期设想和各方一致同意的目标。协议还包括检查业绩的机制，突出强调了监测进展情况所必须的关键指数和机构内部重要里程碑事件。扶贫合作协议在得到亚行和有关政府签署后向公众开放。

81 评估. 亚行为编制国别与区域战略开展诸多研究，如贫困分析<sup>32</sup>，国别经济评论，治理评估和私营部门发展评价等，有关这些研究的报告一经定稿即向公众开放。

## ii. 政策

82 政策与战略文件. 在制定政策和战略文件，尤其是部门、课题和保障领域的政策和战略文件的过程中，亚行寻求获得其股东和其他相关人员和机构的积极参与。<sup>33</sup> 亚行将其预料将在今后 12 个月中进行评议的政策和战略清单向公众开放，并在条件适合时，为每次评议编制磋商计划，其中包括预计将开展的与外部受众的面对面会谈。在亚行预计将进行外部磋商，且认为开展外部磋商比较适合时，亚行即向公众开放其针对全新的或修改后的政策和战略文件的磋商计划草案。为了提高公众对这些磋商活动的认知，亚行向公众开放正在接受评议的政策或战略的相关信息，并通过其网站、代表处和办事处公开其评议过程。所有需要得到董事会批准的政策文件的对外公开时间不得晚于董事会批准时间。在情况合适时，可以对外公开董事会关于某份政策或战略文件的讨论总结。

## iii. 项目与规划

83 业务机会公告. 亚行公开一系列来自其所提议的援助项目框架的业务机会。亚行将正待接受亚行资助的每个公共部门的项目进展情况（从立项到董事会批准）一一列出。在项目获得批准或被取消之后，清单就失效。亚行还公开采购通知和合同签署情况<sup>34</sup>。

84 公共部门项目或规划的项目/规划信息文件（PID） 亚行公开每一新立项的公共部门项目和计划的情况总结。项目/规划信息文件在项目构想文件得到批准后的一个月內公布。随着项目准备和实施工作的推进，项目/规划信息文件仍然对外公开，并按季度更新。

85 项目/规划信息文件包括项目全称、主题领域和编号、援助类型/形式、地理覆盖范围、亚行相关负责部门/处室和官员、执行机构、环境类别、项目/规划信息文件编制日期以及最新最新版本。

项目/规划信息文件还包括项目说明、目标、背景、主要活动、所在国家大环境、与 CSP 的联系、融资计划、历史、议题、亚行参与理由、业绩指数以及关于援助设计/处理/实施的时间表，其中包括评估授权和董事会审议所需的预计时间。项目/规划信息文件包括为项目准备的或计划为项目准备的可行性报告和技术文件清单，并说明这些文件是否会公开、何时公开。在项目实施期间，项目/规划信息文件将总结项目在实现发展目标方面所取得的进展，并提供关于项目或规划情况的其他信息。

<sup>32</sup> 亚行的 *扶贫战略* 要求公民社会和私营部门全面参与扶贫分析。

<sup>33</sup> 2001 年：重组后亚行的业务程序，马尼拉：16。

<sup>34</sup> 业务机会公告包括援助对象国、部门、项目名称、建议援助金额，对项目目标和范围的简要描述，关于是否需要环境分析的说明，项目处理的阶段，项目官员的姓名，对所需咨询服务的描述，以及执行机构的名称和地址。

86 如果亚行不再参与其对项目或规划的参与，则相应的项目/规划信息文件将包括有关亚行终止其参与的理由的一份声明。在项目被取消之后的 6 个月内，有关被取消项目的项目/规划信息文件仍然公开。

87 为受项目影响的人群提供的信息。为了促进与项目所在国受影响人群及其他人员和机构的协商，有关尚处准备阶段的项目或规划贷款的信息<sup>35</sup>（包括社会和环境问题）将根据亚行的决定以受项目影响人群可以理解的形式和语言公开。亚行将与借款方紧密合作，保证提供有关信息。而这些信息的公开时间最晚不得晚于亚行派出项目准备实情调查团的时间，以便直接受项目影响团体的观点能够在项目设计中得到充分考虑。而对项目设计的任何重大修改都必须向受项目影响的团体公开。此外，在项目实施阶段，如果条件合适，也应向这些团体提供信息。

88 私营部门项目的项目信息总结（SPI）。项目信息总结提供了关于正在进行的项目的主要内容的简要情况总结，包括项目所涉及的环境和社会问题<sup>36</sup>。而且项目信息总结中所公开的信息类型和程度可以因具体情况的不同而不同，因为项目资助方的商业和竞争利益必须永远得到保护。项目信息总结应不时更新，以反映与项目有关的重大变化，以及项目目前的状况等，更新后的项目信息总结也对外公开<sup>37</sup>。亚行应至少提前董事会审议所提议项目日期 30 天公开关于每个新设私营部门项目的项目信息总结。

89 编写项目信息总结是为了在董事会审议项目之前公开关于私营部门项目的信息，但必须在亚行管理层已确定项目有可能提交董事会审议，项目资助方确信项目信息总结准确符合事实而且不包括有可能严重损害其业务或竞争利益之后才公开此种信息<sup>38</sup>。但是，对于需要披露总结性环境评估的项目来说，项目信息总结一般在董事会审议前 120 天公开，以便提供关于被评估项目的概述。

90 如果亚行终止其对私营部门项目的参与，相应的项目信息总结将包括一份关于亚行终止参与的理由的声明。在项目取消之后的 6 个月内，有关被取消项目的项目信息总结仍然公开。

91 初始扶贫和社会评估报告（IPSA）。亚行的所有贷款项目和规划都需经过初始扶贫和社会评估，以确定哪些人群可能受到项目的正面或负面影响。初始扶贫和社会评估应尽量在项目周期的早期开展，通常通过为编写项目准备阶段的技术援助或其他研究报告而开展的实情调查来进行。而初始扶贫和社会评估的总结报告必须在与政府达成一致意见之后才可以草案形式公开，一般在实情调查之后的一个月内进行<sup>39</sup>。而初始扶贫和社会评估报告的最终稿则将作为项目准备阶段技术援助文件的附件对外公开。

---

<sup>35</sup> 在整个设计阶段向受影响的利益关系方提供关于所提议项目的详细信息，包括项目预算明细和融资计划（说明政府和社区的贡献）。此信息可能类似于规划的项目/规划信息文件所包括的内容（参见第 85 段），见 OM 第 F1、F2 和 F3 部分，了解必须分享的具体社会和环境信息。

<sup>36</sup> 项目信息总结包括有关项目的不具商业敏感性的信息。信息栏目可能包括项目赞助方、项目公司的股东、总体项目成本、项目所在地、项目描述和目标、环境类别、对环境和社会问题的描述以及所计划的减缓措施等。

<sup>37</sup> 在项目结束之前，项目信息总结将不断得到更新。在以下三种情况下认为项目已“完成”：(i)项目结束报告已发布；或者 or (ii) 项目已实际完成；或(iii) 项目已支付最后一笔款项。

<sup>38</sup> 与私营部门项目有关的环境评价、土著居民的计划及重新安置计划和框架都根据第 94-96 段的规定对外公开。

<sup>39</sup> 在实情调查之后编制谅解备忘录时，亚行需要获得有关政府的同意，才能公开初始扶贫和社会评估报告草案。

92 技术援助报告. 在得到董事会或行长（看哪种情况更合适）批准之后，已经提交给董事会批准的所有技术援助文件或信息都应公开。而可行性研究的最终<sup>40</sup>报告以及技术援助所引发的其他报告，如咨询专家编写的报告等，也都向公众开放。在与有关政府协商之后，亚行可以删去它认为应该保密或太过敏感不适合公开披露的报告内容<sup>41</sup>。

93 技术援助项下出具的报告草案. 在技术援助项下编制的国别报告草案或其中的章节一般不对外公开。但是，在特殊情况下，如果亚行认为合适，这些草案可以公开。比如，亚行可以决定针对某些受众发布草案报告或其中的章节，以提高磋商过程的质量，促进合作关系的发展，或征求有关项目设计的意见。在这些情形下，亚行在决定是全文还是部分发布所需材料时都考虑政府的观点。

94 环境评估. 亚行的环境政策要求借款方以磋商对象易于获得的形式和语言披露关于所提议开展项目的环境问题的有关信息。此外，亚行项目的环境评估报告倾向于向所有相关方面和一般公众都开放。如果环境政策要求公开总结性的环境影响评估报告和总结性的初步环境检查报告，则这些报告应在董事会审议项目或批准项目范围或子项目重大变化 120 天之前对外公开。而且，一经要求，环境评估全文报告也向有关方面提供。

95 移民重新安置规划文件. 无论何时，只要强制移民政策要求提供移民重新安置框架或计划，则借款方或项目资助方必须制定令人满意的框架或计划。作为项目或规划评估的一项条件，借款方或项目资助方在受影响人群易于到达的地方，以受影响人群可以理解的形式、方式和语言公开移民重新安置计划草案<sup>42</sup>。在评估项目之前，一旦亚行认为框架或计划草案为项目评估提供了充分基础，从而接受框架或计划草案（或两者都接受），亚行将公开相关规划文件。在亚行批准移民重新安置框架和重新安置计划之后，借款方或项目资助方再次向受影响人群公开移民重新安置计划。在亚行正式收到来自借款方或项目资助方的文件时，亚行公开移民重新安置计划文件最终稿<sup>43</sup>。

96 土著居民计划文件. 无论何时，如果根据土著居民政策需要制定土著居民发展框架或计划或具体行动，则由借款方或项目资助方负责制定所需的计划文件。作为项目评估的一项条件，借款方或项目资助方应在受影响的土著人群易于到达的地方，以受影响的土著人群可以理解的形式、方式和语言<sup>44</sup>公开移民重新安置计划或特别行动计划。在评估项目之前，一旦亚行认为计划文件草案为项目评估提供了充分基础，从而接受该计划文件草案，亚行将公开该文件。在亚行批准最终计划文件之后<sup>45</sup>，借款方或项目资助方再次向受影响的土著人群公开计划或特别行动计划。亚行在正式收到来自借款方的计划文件时公开这些文件。

<sup>40</sup> 当亚行已确定报告具有相当好的质量、可以继续使用，而且估计不会对报告文字进行进一步的修改时，就认为报告已到达“最终”阶段。在情况合适时，亚行在报告中增加免责声明，明确报告中表达的意见为咨询专家的意见，并不见得代表亚行董事会、管理层、员工或成员的意见，而且报告中的意见可能是初步意见。亚行不公开以下报告：(i) 报告质量不能令人满意；(ii) 报告不再适用于项目筹备目的。

<sup>41</sup> 在技术援助报告或根据技术援助报告编制的可行性研究报告定稿时，亚行就报告中是否含有保密或商业敏感信息询问有关政府。政府有 30 个日历日的时间来确定报告中是否含有这样的信息。在决定如果存在不能公开的内容应该采取何种措施时，亚行考虑政府的立场以及本政策关于赞成公开亚行业务信息的总体假设。如果政府未在 30 个日历日的时间中做出回复，亚行将报告或研究报告对外公开。

<sup>42</sup> 就某些社会而言，散发草案文件可能不是一种相关的信息公开方式。不管应用哪种形式和方式，借款方都保证计划文件中包含的所有信息得到传达。

<sup>43</sup> 在项目获得批准后、在项目实施阶段，“最终”文件仍然可以修改。

<sup>44</sup> 参见脚注 42。

<sup>45</sup> 参见脚注 43。

97 行长报告与建议 (RRP)。行长报告与建议指提交亚行董事会批准的、得到亚行支持的项目和规划的决策文件。行长报告与建议详细描述项目内容，提出亚行意图开展的评估和评价。有关公共部门项目的行长报告与建议对外公开的时间不得晚于董事会批准的时间。有关私营部门项目的行长报告与建议在对外公开之前必须事先获得项目资助方或客户公司的同意，并删除所有商业敏感信息。亚行针对公共部门项目所达成的协议和签署的有关文件在对外公开时遵守本政策第 120 段和 121 段的规定。

98 社会和环境监测报告。贷款协议可能要求在项目或规划实施期间编制某些社会或环境报告。此类报告在提交给亚行之后公开。

99 (公共部门) 项目和规划范围的变化。在征得有关主管部门的批准后，亚行公开与其项目、规划和技术援助的重大范围变化有关的文件，其中包括贷款修改协议（如果有的话）。如果私营部门项目的范围发生了重大变化，则亚行将更新 **SPI** 并说明所发生的变化。

100 (公共部门) 项目、技术援助和规划完成报告。公共部门的项目完成之后，亚行需在项目/规划完成后 12-24 个月内编制项目或规划完成报告或技术援助完成报告，以文件形式记录项目实施经过。项目完成报告在提交董事会后公开。

101 项目与规划评估报告。每年，亚行都评估选定部门项目、技术援助项目和所有规划的业绩。亚行定期评估其正在进行的项目组合、更为广泛的主题及其政策、实务和程序的成效。亚行公开其下一年评估规划。亚行定期出具以下报告：年度项目组合业绩报告、年度评估活动评论、项目/规划业绩审计报告、技术援助业绩审计报告和特殊评估研究报告。最终评估报告同时向亚行管理层和董事会发送；重大报告的样本在亚行发展成效委员会（DEC）讨论。提交发展成效委员会、供后者了解情况的报告在提交发展成效委员会之后一段合理的时间内公开，以便管理层有充分的时间进行回复。重大评估报告，如国别援助规划评估等，只有在得到发展成效委员会讨论之后才可公开。最终的评估报告可能在附件中包括管理层回复意见（如果有的话），评估单位对管理层回复意见的评论（如果可行并有必要的话）以及发展成效委员会主席对讨论的总结（只适用在该委员会讨论的报告）。这些程序同样适用于对公共部门和私营部门项目和规划的评估<sup>46</sup>。

102 关于（公共部门项目）分阶段贷款发放的进展报告。对于分阶段进行的公共部门调整性贷款业务的每一贷款发放阶段，亚行都编制关于得到其支持的项目或规划的进展报告。分阶段贷款发放的进展报告在得到批准后公开。

## D. 其他信息

### i. 经济数据和研究

103 亚行在其《年度报告》、《亚洲发展展望》、《亚洲发展展望最新版》及《关键指数》等刊物中公布经济和社会数据、分析和预测，所有这些刊物都对外公开。通过这些出版物，亚行公布关于国内生产总值、人均国内生产总值、通货膨胀和商品贸易的增长比率等数据，以及其他方面的信息，如货币政策，农业、工业和服务业的增值，国内储蓄总量，失业率，贸易差额，国际收支平衡，外商直接投资，汇率，国际储备总量，中央政府收支情况，中央政府预算总赢余或

<sup>46</sup> 亚行，2003 年：《提高业务评估部门的独立性和工作成效》，马尼拉，7。

赤字，长期债务，未清偿的债务，服务款项，债务服务比率，环境、人文发展、不平等和贫困等指数。

104 亚行还在网上公开包括研究、报告和分析等内容的丰富多样的书籍、会议论文、周刊、报告、研究报告和技术简报目录等信息。

## ii. 行政管理和财务信息

105 以下文件对外公开：《关于成立亚洲开发银行的协议》、《亚行的内部细则》、《亚行监事会议事规则》、《亚行董事会议事规则》、《亚行与菲律宾共和国政府关于亚行总部的协议》。

106 亚行公开以下信息：亚行的成员国、成员国的认购资本及投票权、监事会监事名单、董事会董事名单、亚行研究院顾问委员会委员名单、亚行管理层与高级员工名单、亚行组织结构。此外，亚行还公布了上述部门和机构的联络方式。

107 关于亚行普通资金、亚洲发展基金、技术援助特别资金、日本特别基金、亚行研究院特别基金和亚行设立的其他基金的经过审计的财务报表都作为亚行年度报告的组成内容对外公开。

108 以下内容在经过董事会批准后公开：

- a. 国别分类文件，此类文件确定（或评议）根据亚行的分级政策对某发展中国家进行的最初分类；
- b. 管理层对亚行普通资金和特殊资金的讨论和分析，此方面信息代表了关于每种资金的特定财务数据；
- c. 季度财务报表压缩版；
- d. 亚行每个财政年度的工作规划，以及亚行研究院的工作规划和预算总结；
- e. 与亚行业务融资有关的政策文件；
- f. 关于发展中成员国偿还贷款的年度报告；
- g. 亚行每一财政年度的预算总结；以及
- h. 经过董事会批准的其他文件或报告，除非管理层通知董事会，其董事会同意该文件不对外公开。

109 亚行公开监事会年度会议的总结性文件，包括监事会在会上通过的决定以及各位监事的发言等。

110 即将开展的监事会讨论的初步时间安排和课题应提前监事会会议 3 周对外公开。

111 董事会例会的会议记录在董事会会议结束后 60 天内，在删除亚行认为太过敏感不适合对外发布的资料之后对外公开。

112 关于会议、论坛、研讨会和其他会议的报告在向董事会发送之后对外公开。

113 与公开上市有关的文件在管辖市场的法律或规定要求将其提交政府部门备案时对外公开。

114 亚行的《业务手册》（银行政策和操作规程）对外公开。

115 对需招聘新员工的职位的说明至少应提前招聘结束两周对外公开。

116 亚行公开其一般性工作数据，如亚行的基本薪水结构，用以确定管理层和员工薪酬水平的方法，员工福利等。亚行在招聘、岗位安排、调岗和留用人才方面的目标和战略均对外公开。

### iii. 联合融资信息

117 亚行与信托资金捐赠方之间的协议，以及亚行与受赠方之间就这些资金达成的协议，在协议签约完毕、生效以及协议签约方同意公开协议之后备案公开。

118 亚行与其他国际、多边或双边组织之间签署的协议和谅解备忘录在签署完毕并经签署方同意公开之后备案公开。

### iv. 反腐败信息

119 亚行公开其关于舞弊和腐败的调查结果的统计信息。如果亚行认为合适，而且与其《反腐败政策》相一致，则亚行也公开其他关于反腐败调查的信息。

### v. 法律信息

120 亚行在 1995 年 1 月 1 日<sup>47</sup>之前签署的公共部门贷款协议和相关文件未经有关政府的同意不得公开。如果收到要求获得上述贷款协议和相关文件的请求，亚行必须征得政府的首肯，后者有 30 个日历日的回复期限。如果在此期间，政府不做任何回复，则视同该信息可以对外公开。

121 亚行自 1995 年 1 月 1 日以来签署的公共部门贷款协议和包括补充协议在内的相关协议都与有关项目的行长报告与建议一起对外公开，除非政府已在贷款谈判时指出这些文件包括保密信息。在这样的情形下，亚行应在删除保密信息后再公开这些文件。

122 亚行行政仲裁厅的决定公开备案。

### vi. 历史信息

123 亚行根据以下规定在有关方面索要信息时提供亚行档案处所保管的历史信息：

124 一般而言，历史信息在发布20年后对外公开。但是，当初被亚行分类为保密资料的亚行文件只有在亚行同意解除其保密类别时才可提供。据了解，除了那些尽管时间推移仍然属于高度保密或敏感的资料，亚行对于其他所有资料都同意解除其保密类别。此外，亚行不会允许外人接触以下资料：(i)受律师对当事人保密特权保护的**法律文件和记录**；(ii)外部有关方面提供的含有保

---

<sup>47</sup> 《信息保密和披露政策》于 1995 年 1 月 1 日生效。

密标记的资料，除非外部方面同意解除其保密类别；以及(iii)个人档案以及与个人有关的医疗和其他记录。

125 根据本政策可以公开但在当时没有公开的历史信息在信息发布5年后公开。但是，如果这些信息与具体国家有关，则必须经过该国政府的同意才可公开。在征求政府同意时，除非政府在亚行书面请求其同意披露30个日历日内表示不愿意披露，否则视为政府同意披露信息。

126 亚行可在个案基础上给予研究人员、员工或其他发展机构、亚行前雇员或前执行董事特别授权，允许他们接触原本不得接触的历史信息。但是，与某个国家有关的历史信息只有在征得有关国家政府和亚行同意的情形下才可允许上述人员接触。而且，上述特别接触权的授予必须遵守以下条件，即这些外部方所获得的历史信息未经亚行和该国政府的明确书面许可不得与其他方面分享。

127 所要历史信息的请求必须明确所要的具体信息内容；笼统的索要请求不会被接受。

#### vii. 提交董事会的其他文件

128 亚行定期编制本政策未涉及的其他文件，并提交董事会参考或批准。除非管理层通知董事会这些文件不得公开，而且董事会同意这些文件不得公开，这些文件一般对外公开。

### E. 限制因素

129 虽然亚行尽量将限制因素减少到最低程度，但为了实现有效运做，亚行不可能全面开放所有信息。某些法律和时间限制是保护亚行及其合作方的合法利益所必须的。

130 如果亚行经过审慎判断，认为公开某些信息有损亚行利益，有损其成员、私营部门资助方和/或亚行员工的利益，而且这种损害会大于公开信息为公众带来的利益，则亚行不公开这些信息。除非在上述 C 和 D 部分有具体另行规定，亚行不公开受以下限制因素限制的文件、记录、通信或信息。

131 有时，提供给亚行的文件和信息明确含有或隐含<sup>48</sup>有以下认识：(a) 这些文件和信息不能在亚行以外披露或公布；(b) 未经信息来源方同意，这些文件和信息不得披露或公开；或者(c) 亚行内部对这些文件和信息的访问将受到限制。亚行将采取相应的手段对待这类文件或信息。

132 亚行认为受律师对当事人保密特权关系限制或者亚行认为披露可能损害调查工作的文件、记录、通信或其他信息均属于保密信息，不对外公开。

133 审议和决策过程的健全性必须得到保护，以保证自由坦率地开展思想交流。因此，所有构成此过程组成内容的文件和信息，包括本段所列举的文件和信息均属于保密信息，不对外公开。

- 内部文件，备忘录<sup>49</sup>，信息，亚行员工、咨询专家及其上司与其他亚行员工、咨询专家或上司之间的通信，管理层与员工会议的会议记录或总结，内部讨论的记录，以及类似文件，均属于保密信息，不对外公开；但亚行同意可以公开的除外。

<sup>48</sup> 比如，即使没有明确认识到需要将商业秘密和价格信息作为机密信息加以保密，在未经信息所有者明确书面同意的情况下，亚行不会公开这些信息。

- 内部文件，备忘录，信息，亚行行长、副行长及其员工与其他亚行管理层成员、员工或咨询专家之间的通信；但亚行同意可以公开的除外。
- 内部文件，备忘录，信息，亚行董事会董事与其他董事、管理人员或咨询专家之间的通信，均属于保密信息，不对外公开；但亚行同意可以公开的除外。
- 亚行及其成员之间在审议和决策过程所产生的，尤其是关于发展中国家政策对话的文件、备忘录<sup>49</sup>、信息和通信，均属于保密信息，不对外公开；但亚行同意可以公开的除外；以及
- 亚行与国际组织、双边援助机构、私营部门资助方、私营商业银行、金融机构或组织就共同感兴趣的事项开展交流的与亚行的审议和决策过程有关的文件、备忘录、信息和通信，均属于保密信息，不对外公开；但上述机构或实体同意可以公开的除外。

134 任何腐败指控的来源都是保密的。同样，与指控有关的信息只对亚行确定的需要了解这些情况的人士公开。

135 在世界金融市场的交易中，亚行必须保持健全的金融管理实践，包括在披露与其业务相关的金融信息时保持最大的审慎。因此，关于未来借贷的估计，亚行的财务预测，关于各项投资决定的数据以及信贷分析等信息均不公开。

136 亚行所持有的、版权属于其他方的资料可以供评议之用，但对这些资料的复印或散发均受版权所有者权利的限制。

137 除了第 111 段提及的会议纪要和第 79 段、第 82 段提及的总结以外，董事会的资料均属于保密信息，不对外公开。

138 亚行应维护适当的安全保障措施，以尊重其员工的个人隐私，并保护关于员工个人信息的机密性。因此，个人的就业记录，包括亚行董事会董事及候补董事和顾问、行长、员工等的就业条件、业绩评估、个人医疗信息，以及内部申诉机制和调查的结果，与人力资源有关的文件、备忘录、信息和通信以及员工薪酬和福利等属于保密信息，不对外公开。

139 如果某信息受上述限制因素的限制，并已从有关文件中删除，或者如果第 7 部分所提及的文件未对外公开，则可公开提及已删除信息和/或该文件。

## VIII. 实施安排

### A. 信息公开顾问委员会

140 亚行信息公开顾问委员会(PCAC)为政策解释和/或应用提供指导。信息公开顾问委员会由外联局主任担任主席，委员包括首席律师办公室、秘书处、各地区事务局及其它相关部门的代

<sup>49</sup> 包括出差情况汇报和审计报告。

<sup>50</sup> 包括援助备忘录。

表。信息公开顾问委员会在需要时召开会议。该委员会为本政策的监督、报告、和评议献计献策（见下文 K 节）。

## **B. 信息联络部门**

141 外联局是亚行所有公众信息活动的联络部门，该部门在主管知识管理和可持续发展的副行长的指导下，统管本政策的实施和落实。将在外联局内部成立新的信息处，为各业务部门制定与项目和规划有关的信息公开计划提供建议和支持。外联局向亚行的员工提供信息公开方面的培训。外联局主任经行长和主管知识管理和可持续发展的副行长授权，以亚行对媒体发言人的身份开展工作。

142 索要亚行文件或信息请寄：Info Unit, Asian Development Bank, Post Office Box 789, Metro Manila 0980, Philippines。

143 亚行设在成员国的代表处和办事处与成员国和当地受众有着密切联系，他们在外联方面起着举足轻重的作用，他们是亚行的前沿大使和沟通渠道。亚行在发展中国家的代表处发挥着一系列至关重要的作用，包括管理与所在国政府、公民社会和私营部门的关系，负责在该国的外联及信息公开工作。希望获得有关亚行在其所在国业务的可以公开的信息的个人或组织可以联系亚行在他们国家的代表处，索要这些公开文件。索要当地语言版本信息和文件的请求由亚行代表处处理。

144 亚行各部门和处室，在成员国的代表处和办事处均指定一名信息公开联络员，就本政策的实施与外联局密切联系。

## **C. 回复的时间限制**

145 亚行应在合理可行的情况下，尽快对索要文件或其它信息的请求作出回应，但在任何情况下均应在收到请求之起的 30 个日历日内给予回复。如果索要内容包括有大量的记录或要求进行搜索和/或得到批准，该期限可以再延长 30 个日历日。如果需要获得政府或项目资助方的同意，时间限制可以再延长 30 个日历日。

## **D. 反复索要请求或不合理的请求**

146 如果亚行已经根据某一个人、组织或团体提出的有关请求提供了相应的信息或已经说明了不能提供相应信息的原因，那么，对同一个人、组织或团体重复提出的或不合理的信息索要请求，亚行将不予理会。

## **E. 成本和环境因素**

147 为了支付文件加印或额外复制的费用以及装卸和邮寄等费用，亚行可能在提供索要的文件和其它信息收取合理的成本费。该笔费用不会超过搜索、准备和传送信息所需的实际费用。

## **F. 回复通知**

148 如果索取信息的要求遭到拒绝，亚行会以书面形式说明理由。任何人如果认为自己的请求被亚行不合理拒绝或亚行应用本政策存在不当之处，均可以联系信息公开顾问委员会。亚行有专门的网页，提供关于其回复信息索要请求的详细信息。

## **G. 翻译**

149 是否翻译有关信息由信息起源部门或处室决定。这些部门或处室根据需要、具体情况、受众及可用资源进行判断，选择需要翻译的语种和文件。如果公开文件已被翻译成英文以外的其他语言，则可随时从亚行代表处或办事处获取打印版本，并/或从亚行的网站上下载电子版本。

## **H. 图书馆和公众信息中心**

150 亚行定期向其全球图书馆网络发送内容广泛的公开文件。这些图书馆向公众提供了浏览这些文件的空间。如果有相关成员国政府推荐的机构同意接受该国与亚行签署的备忘录所规定的条件，则该机构可以成为图书馆计划的组成部分。这些条件涉及的内容包括：图书馆如何处理和展示亚行文件，图书馆向希望阅览这些文件的读者开放的程度，等等。外联局可以自行决定，把未能遵循备忘录条件的图书馆驱逐出图书馆计划。

151 亚行在总部设有公众信息中心(PIC)，该中心向公众提供亚行的信息和宣传材料。亚行将独立开展或与其它机构合作开展试点计划来开发建立新的公众信息中心。

## **I. 员工手册**

152 为了实施本政策，亚行将发行一本《信息公开手册》，帮助亚行员工循序渐进地遵循有关程序，制定信息公开计划，公开亚行业务信息和文件。该手册将提供给所有员工和管理人员，并对外公开。

## **J. 有效期**

153. 本政策自 2005 年 1 月 1 日起生效。

## **K. 监管、报告和审查**

154. 外联局负责监督信息公开活动的成效，并应用考核和独立评估等手段对进行信息公开活动的影响进行定期评估。这些工作的结果都包括在外联局为董事会准备的年度报告之中，该报告对外公开。亚行积极向希望向亚行学习经验的其它组织公开评估结果。

155. 外联局将定期评估本政策，并将本政策生效之日起的 5 年内通过鼓励有关人士和组织积极参与的做法对政策进行全面审查。

## **IX. 对亚行资源的影响**

156. 本政策对亚行员工目前正在实践的信息公开与磋商做法进行了整理，将其编撰成文规定。但是，本政策的实施将对现有员工提出新的要求。比如，外联局新成立的信息处需要增加资源，以满足索要信息的请求，开展培训、扩大服务，支持业务部门完成信息公开任务，就信息公开计划的制定提出建议，保证本政策在整个亚行系统得到连续连贯的落实等。亚行将继续研究这些影响以及本政策对亚行资源的其他影响。下文概述了可能发生新增成本的关键领域。

157. 随着亚行积极向公众披露的信息量的增加，业务部门的员工可能需要花更多的时间和精力来考虑信息公开后产生的反馈意见。但是，这种成本可以通过避免不披露信息所带来的问题而得到一定程度的补偿，因为这些问题可能需要亚行花费更多的人力和管理时间来解决。

158. 如果需要制定信息公开政策（在本政策下，这是一种供选择的方案），亚行的员工可能还会花更多时间来设计和实施项目。各部门和处室的信息公开联络人员需要花一部分时间，就本政策的实施与外联局进行协调。但是，亚行没有设想为各业务部门另行招聘员工，开展这方面的工作。

159. 外联局的职责将得到扩展，亚行各部门应齐心协力设计良好的通信技术系统，避免因不同的行政管理和业务目的而重复输入信息，通过这些做法也许可以最大程度地减少业务部门在信息公开方面的责任。同时，在亚行网站上发布更多与项目相关的信息，对信息进行更好的组织以方便用户访问，这些做法也可以减少员工花在回复公众意见上的时间。但是，信息与通信技术系统的创建和测试在短时间里会需要增加人力投入。

160. 可以预计，向公众提供最新公开的文件会发生印刷、复印和邮递等额外费用，这点在代表处尤其突出，因为代表处必须向所在国的国内信息索要者提供更多的与项目相关的文件。但是，目前，亚行并没有因此允许代表处招聘新员工的设想。

161. 翻译国别战略规划及其最新版本也会发生额外的费用。虽然很难估计各部门和处室将增加多少需要翻译的文件数量，但预计亚行需要以各国当地语言公开更多的信息，所以，项目预算中将会增加与翻译相关的费用。

162. 与其他发展伙伴合作，每年平均建立两个公众信息中心的计划也会对亚行的资源产生影响。

163. 重组外联局，加强亚行的对外宣传，有效实施本信息公开政策，这些都需要更多的人力和财务资源。目前，亚行正在研究这些需要。

