

5月19-20日亚行信息公开政策草案研讨会 与会代表意见与建议概述

亚行于5月19-20日分别召开了两次关于亚行信息公开政策草案的研讨会。参加19日会议的是来自中华人民共和国非政府组织、学术界和其他发展伙伴的代表；参加20日会议的是来自中国政府部门的代表。以下是与会代表在两次研讨会上提出的意见与建议。与会代表的名单见本文件附录。

政府官员对亚行信息公开政策草案的评估意见

A. 亚行信息公开政策草案的优点

- 新政策架构好，符合当前国际趋势，反映了亚行的积极态度；
- 新政策系统、全面、富有革新精神；
- 草案很好，尤其是其中的政策、战略和实施部分；
- 草案所提议的信息披露要求均没有与当地法律或程序发生冲突。

B. 改进建议：

1. 项目信息（总体建议）：

- 亚行的信息应该以公众而非利益相关方为导向。比如，在进行招标时，相关信息应该对外公开，以增强招标过程的竞争性，打击腐败现象。利益相关方应该审批中标的项目参与方。草案在（私营部分项目）项目信息概述部分所提议的信息应该全部披露，因为此种信息并不涉及隐私。
- 应在项目实施阶段披露与项目融资有关的信息；
- 目前，亚行对各级政府在信息公开中发挥的作用重视不够。应在政策文件中增加一段篇幅，阐述地方政府在向当地各界介绍项目/政策方面的作用。
- 亚行应该强调其总体目标，并在其内部各部门之间进行协调，以保证目标得到实现。比如，亚行应该通过融合保障评价措施来简化其项目准备程序，从而降低成本，提高效率。

2. 向受影响人群提供项目信息

- 交流应该是双向的、互动的；草案应该增加篇幅，阐述来自目标人群的信息反馈以及信息的收集和处理（应用这些信息来纠正/调整项目设计）等内容。亚行应建立信息反馈机制，因为信息披露的增加可能会带来相关挑战和要求。亚行将如何应对这些要求？由谁来应对这些要求？应该增加一段篇幅来阐述这些问题。
- 应明确界定“受众”和“受影响人群”两个不同的概念。
- 鼓励公众参与项目的准备工作，并在项目设计阶段就向受影响人群提供信息。
- 应尽早向受影响的利益相关方提供项目概述，包括项目总投资、主要议题和目标等内容。
- 政策文件应阐述亚行计划应用哪些措施/方式，与受影响人群进行交流沟通。

3. 哪些信息不应该披露：

- 除了商业敏感信息（如商业秘密）或涉及个人隐私或国家安全的信息，其他所有信息都应该公开。

4. 关于新政策的实施

- 在项目生效时，清楚明确的准备工作必须已经到位。政策文件应该具体阐述亚行、中央政府以及项目执行机构分别将负责哪些工作。在其生效之日，新政策是否适用于处于不同发展阶段的所有现行项目？亚行应该规定一个界限日期，比如，在2005年开始实情调查的项目应开始向受影响地区公开项目信息。这样规定比要求在项目实施阶段开始向受影响地区公开项目信息更加合乎情理。
- 培训政府工作人员—与会代表建议为政府官员编制培训手册，并辅之以针对执行机构和实施机构的培训班。此种培训可与亚行针对中国项目执行机构政府官员开展的年度培训相结合。
- 与会代表建议，应该有5-6个月的前置时间帮助政府官员做好适应新政策的准备，并鼓励培训学员在培训结束后进一步培训其他人员。

5. 宣传与影响

- 亚行应该加强其宣传力度，吸引公众和所有群体（包括政府机构和公司）的兴趣。

6. 翻译

- 虽然英语是亚行的工作语言，但亚行应该更多地应用本地语言来改善其与各界的沟通。此方面包括开办与亚行英文网站并行的中文网站。虽然不一定要将所有的亚行文件翻译成中文，但亚行应指导公众如何从亚行获取相关信息，包括关于亚行工作程序的相关信息。在这方面世界银行比亚行做得好。

7. 资源限制

- 信息公开不应该增加项目成本。传统做法是将参与行为融入项目设计，并贯穿项目的调研和磋商过程。尽管如此，新的信息公开政策很可能会带来某些成本的递增。亚行应保证PPTA的预算考虑磋商/沟通战略的需要。双向的沟通甚至可能降低成本，比如，通过电子技术的应用可降低成本。

8. 政策草案的篇章体例

- 草案的背景和引言部分可进一步精简，对现行政策的回顾可成为政策文件的附录；
- 政策的目标没有得到全面阐述。新政策的目标应该是提高项目业绩/成效。

9. 亚行与政府以及非政府组织的合作

- 许多政府机构和非政府组织希望与亚行加强合作。他们可以提供相关服务，也希望与亚行进行更多的对话，从亚行获取更多的信息。亚行应指定一个部门来负责指导公众和相关组织获取所需帮助。非政府组织和私营企业并不知道如何与亚行打交道。

10. 其他

- 贷款的应用：亚行应该学习世界银行的做法，改进亚行贷款的网上应用服务。目前，项目执行机构可以看到贷款的提款情况，但看不到用以处理新贷款和技术援助项目的项目审查文件或追踪文件。

非政府组织、学术界、企业、捐赠方和媒体代表对新政策草案的评估

A. 信息公开政策草案的优点

- 亚行展示了一种积极的态度和意图。
- 草案认识到了良好项目实施的必要性。
- 亚行在积极主动地促进公众参与。这点令人鼓舞。
- 亚行勇于承认自己的缺点和不足。
- 政策草案有着良好的机制，有望成为提高透明度的模范。

B. 改进建议

1. 业务信息（总体建议）：

- 与公众交流的方式方法：政策草案所反映的沟通仅仅是单向的沟通，但此种沟通应该是双向的。亚行将如何处理反馈信息？亚行应该提供公众反馈机制，并披露亚行对反馈信息的应用情况。
- 亚行应与媒体、研究人员和人类学/社会学等领域建立合作关系。
- 亚行应制定媒体计划，充分发挥当地媒体和传统媒体的作用。
- 亚行应该了解中国的法律，比如，中国法律规定，公众必须参与环境影响评价过程。调查表明，亚行项目没有做到这一点。公众没有听到不同的声音。
- 亚行应该披露关于妇女问题的信息，并在政策中注意这些问题。
- 在网上披露信息很有用。
- 应该披露针对私营部门项目的工作程序。

2. 向受影响人群提供项目信息

- 草案第 67 段的受众名单中没有包括受影响人群，这是不应该的。
- 研究应该适应受影响人群的需要。
- 在立项阶段，亚行应该披露关于项目预期影响（包括土地征用影响）的信息，以便公众可以在项目可行性研究阶段就成为亚行真正的合作伙伴，并提供相关协助。如果等到项目准备工作开始之前才公布这些信息就为时太晚。环境影响评价则需要提供许多不同解决方案，而项目开始实施后就很难再选择不同方案。
- 老百姓应该得到更多关于亚行所作所为的信息。向公众提供的信息影响项目的进展。若想所有的人在所有的事情上都立马成功是不切实际的。政府几乎决定了所有事情—比例高达 80%。亚行是信息的载体或传播者。对于包括贫困人口在内的受益群体，获取信息是一个大问题。

3. 哪些信息不应该披露：

- 与国家安全有关的信息。
- 在招投标过程中的申请材料和其他信息不应该披露。
- 亚行应该研究英国和欧盟的数据保护法，以决定不应该披露哪些信息。

4. 关于新政策的实施

- 新政策将如何实施？由谁来负责沟通过程？应该公开哪些信息？谁来充当向受影响人群提供信息的媒介？新政策应该明确这些问题。亚行提供给中国的贷款中有 50%用于改善交通运输基础设施。但参与项目的政府官员中有很多人很腐败。公

众需要监督这些项目，我们需要当地各界的有关工作人员与受影响人群进行沟通，对项目进行监督。当地官员没有与当地人民进行有效沟通。

- 培训很重要，有助于对工作人员/咨询专家开展能力建设，帮助后者更好地开展当地工作。
- 亚行应该在透明度和信息披露两方面进一步努力培训其政府合作伙伴。新一届中国政府致力于提高透明度，并要求政务公开。亚行应该加强其推动政府改革的力度。
- 亚行应该为其项目聘用公众沟通官员，应该提供培训、建立工作流程，以扩大项目影响，涵盖受影响人群，并使受益方全面参与项目过程。
- 对信息索取要求的回复期限：草案第 145 段提及对信息索取要求的回复期限，但新政策并没有规定亚行应主动披露的信息的披露时限。这种情况会导致信息披露的不及时和因特网信息公布的不及时。

5. 对政策的监督和评估

- 草案没有包括评估机制。评估到底是政府执行机构的责任还是亚行的责任？业务信息披露的成效应该得到系统评估。

6. 翻译

- 翻译：政策草案中文版本的一些用词应该改进；亚行应该为政策最终版本提供词汇表，应该为其文件提供准确的翻译文本。

7. 反腐败信息

- 关于腐败案例的信息应该在新政策中得到强调，重点是避免腐败现象的出现。

8. 政策草案的篇章体例

- 草案的标题给人单向沟通的印象。
- 新政策应该包括术语表（如“利益相关方”、“伞型非政府组织”等）；应避免应用专业术语。
- 文件太过冗长。
- 文件缺乏一套指导原则，如信息获取的公正性/公平性等。
- 草案所指的原则没有得到应有的阐述。
- 第 163 段提到了目标，其中之一是扶贫和改善其他领域。亚行的姿态一看就是银行的态度；亚行不应总是把自己与民主化扯在一起。
- 草案应该具体说明披露和不披露的标准。
- 亚行应该通过案例研究解释整个项目周期的披露程序。目前的亚行程序很难理解。
- 在政策实施部分，A、B 和 H 应该合并，因为它们都是负责部门。

9. 宣传与影响

- 亚行的网站在解释概念、方法和案例研究等方面做得不够。亚行应该专门设立一个栏目，反映整个地区有借鉴意义的案例、数据和经验教训。
- 总体而言，亚行应该提高公众对其活动的认知和了解。
- 在宣传方面，亚行应该大报小报并用，因为小报的发行量很大。在中国，民办媒体发挥着重要作用。政策草案强调的是指导信息。
- 主要媒体以及科研部门是信息的重要传播者，亚行应该应用研究团体来深入基层。
- 亚行应该明确其受众重点。

- 希望新政策能直接促成更多的人获取亚行的相关信息，以便企业获得更多与其重点领域相关的信息。
- 新政策应该覆盖公众网络或网站，其中包括妇女和流动人口网络。

10. 良好实践举例

- 应用黑板报和明白纸向公众披露信息。
- 邀请宗教界人士参加这方面的工作，因为老百姓愿意听他们说话。
- 政府应该考虑私营部门以客户为导向的做法。

11. 与非政府组织的合作

- 应进一步加强亚行与非政府组织之间的互动,以使更多的非政府组织与亚行携手，共同开展项目，而且非政府组织有能力动员当地老百姓来向公众提供更多的信息。应增加与基层草根非政府组织的合作，这有助于提升亚行的形象，同时有利于基层组织增进对亚行程序的了解，因为一些基层组织认为亚行的某些程序比较复杂。
- 亚行为了解中国的非政府组织情况付出了一定的努力。但由于信息沟通方面的局限，掌握地有关非政府组织的信息仍不够完整。不准确的翻译有可能导致误解，妨碍沟通的顺利进行。