

中华人民共和国

**《国别战略与规划更新》
(2006-2008)**

2005年7月

汇率

(按 2005 年 7 月 31 日汇率计)

| | | |
|----------|---|------------|
| 货币单位 | - | 人民币元 (CNY) |
| 人民币 1.00 | = | 美元 0.1233 |
| 美元 1.00 | = | 人民币 8.1080 |

缩略语

| | | |
|----------|---|---|
| ADB | - | Asian Development Bank 亚洲开发银行 (亚行) |
| CAREC | - | Central Asia Regional Economic Cooperation 中亚区域经济合作 |
| CSP | - | country strategy and program 国别战略与规划 |
| CSPU | - | country strategy and program update 国别战略与规划更新 |
| EA | - | executing agency 执行机构 |
| FYP | - | Five-Year Plan 五年计划 |
| GDP | - | gross domestic product 国内生产总值 |
| GEF | - | Global Environment Facility 全球环境基金 |
| GMS | - | Greater Mekong Subregion 大湄公河次区域 |
| HIV/AIDS | - | human immunodeficiency virus/acquired immunodeficiency syndrome 艾滋病 |
| MDG | - | Millennium Development Goals 千年发展目标 |
| PRC | - | People's Republic of China 中华人民共和国 (中国) |
| SME | - | small- and medium-sized enterprise 中小企业 |
| TA | - | technical assistance 技术援助 (技援) |

注释

(1) 中国政府的财年截止日期为 12 月 31 日。

(2) 本报告中“\$”系指美元。

目 录

| | Page |
|------------------------------------|-------------|
| I. 当前发展趋势与问题 | 4 |
| A. 近期政治与社会发展状况 | 4 |
| B. 经济发展评估与前景展望 | 4 |
| C. 对国别战略与规划的启示 | 4 |
| II. 国别战略与规划的实施情况 | 5 |
| A. 减贫方面的进展 | 5 |
| B. 国别战略与规划重点关注领域所取得的进展 | 6 |
| C. 外援协调和合作伙伴关系安排中的亮点 | 9 |
| III. 贷款管理事宜 | 10 |
| A. 贷款业务绩效 | 10 |
| B. 绩效监测与评估 | 10 |
| IV. 国别绩效与援助规模 | 10 |
| A. 建议的贷款规模 | 10 |
| B. 非贷款援助规划 | 10 |
| C. 贷款与非贷款规划变更概要 | 11 |
| 附录 2：中国国别战略与规划更新之结果框架（2006 - 2008） | 12 |

I. 当前发展趋势与问题

A. 近期政治与社会发展

1 2005年3月，中国全国人民代表大会宣布，国家的中期发展目标是实现全面、均衡和可持续的增长。2005年的目标包括：（1）把国内生产总值（GDP）增长率控制在8%左右；（2）增加900万个新的工作岗位，把城镇登记失业率控制在4.6%以下；（3）把通货膨胀率控制在4%以下；（4）保持稳健的收支平衡。为了实现这些目标，中国政府将一如既往地继续采取宏观经济调控措施来管理增长，促进改革，进一步开放经济，同时加强社会发展，努力建设和谐社会。进一步紧缩的财政政策也将包括减少预算赤字等内容。今后发行的国债将主要用于支持农村和农业发展、社会发展和生态环境保护等政府发展议程中的重点领域。政府计划采取各种措施来实现这些目标，包括减免农业税、扩大社会保障的覆盖面以惠及农民工，以及减轻贫困地区青少年接受义务教育的费用负担。

B. 经济发展评估与前景展望

2 尽管政府在2004年采取了各项宏观经济紧缩措施来防止经济过热，但国内生产总值增长依然从2003年9.3%增加到2004年的9.5%，达到1.65万亿美元。尽管制造行业的增长相比2003年有所放缓，但农业和服务业的发展却大大加快了。最明显的增长体现为农民收入的增加：由于粮食价格上涨和政府实行“益农式”发展政策，农民收入已达到了自1997年以来的最高水平。政府对农业部门的支持已经对减轻农村贫困和缩小城乡居民之间的收入差距产生了积极的影响。2004年对外贸易依然保持强劲增长，进出口总额突破了1万亿美元，位列全球第三。由于受到主要贸易伙伴的压力以及市场对调整人民币汇率的投机行为，中国政府表示将逐步建立一个更加灵活的汇率机制¹。

3 据亚行的评估，中国有可能在2005-2006年间实现经济软着陆。中国政府的均衡发展战略和持续宏观经济调控有望将2005年的国内生产总值增长率减缓到大约9.2%，把2006年的增长率减缓到大约8.8%。由于受到能源和交通运输领域的瓶颈制约、以及从严控制土地使用和压缩投资规模的影响，制造行业的发展将逐渐放缓。政府对农业和服务业的支持将有助于增加就业机会和减轻贫困。2004年的通货膨胀率为3.9%，预计在2005年间将下降到3.6%，到2007年时进一步下降到3.0%。尽管中国政府努力把经济增长维持在可控制的水平，力求确保城乡间均衡发展，但未来仍需特别关注以下这些问题：（1）把农村收入增长维持在理想的水平；（2）创造足够的就业机会，吸收农村富余劳动力和国有企业下岗职工；（3）鼓励发展中小企业；（4）加速推进银行业改革；（5）促进能源节约；（6）加强环境保护。

C. 对国别战略与规划的启示

4 尽管在《2004-2006年中国国别战略与规划》最终确定之后，中国的政治经济发展情况表明，亚行的在华战略目标和业务运作仍然切合实际；但是，中国经济发展迅速，在推动全球与区域经济发展中的作用也越来越重要，这就要求亚行与中国政府密切协作，以确保亚行能继续使自己的业务切合实际情况，为中国的未来发展增添价值²。消除贫困是亚行发展议程的核心，并实现千年发展目标有着直接的关系，因此，亚行在华业务活动必须通过加强在基础设施建设、环境保护、农业和自然资源管理、社会部门发展、私营部门发展与区域合作等方面的合作，在两个目标——即：（1）深化扶贫影响；（2）积极响应中国政府要求，支持中国实现保持经济稳定快

¹ 2005年7月21日，中国将人民币对美元的汇率下调2%，从原来的8.28调整到8.11，并且不再盯住单一美元，允许人民币对美元汇率在0.3%的较小幅度内浮动，人民币对其它主要外汇的汇率在1.5%的幅度内浮动。

² 亚行《国别战略》概述见第II部分B节。亚行正与中国政府合作开展一项研究，确定亚行在战略与运作两个层面上的新方向，增强与中国新的发展重点的相关性。

速增长，同时建设和谐社会的发展目标——之间寻找平衡³。中国政府目前正在重点推进社会部门发展和金融部门改革，最近还开始在投资体制上向地方放权⁴——这都为亚行提供了加强与中国的合作伙伴关系，实现在华业务多样化从而更好地应对该国的发展挑战的机会（第3段）。

5 中国政府目前的政策仅允许在非创收性社会与扶贫领域使用预算资金和优惠贷款，这限制了亚行把普通资金来源贷款业务扩大到上述部门⁵。亚行战略与政策局有关亚行与中等收入/普通资金来源贷款国家的合作伙伴关系框架的研究，以及区域与可持续发展局的创新与增效计划也已经提出包括灵活贷款模式在内的多种创新措施。这些研究和计划将有助于亚行作为一个有效的开发合作伙伴发挥更大的作用。此外，亚行还与中国政府一道，共同探讨新的亚行业务领域；并且帮助政府改善国家发展规划编制程序，协助编制第11个五年计划（十一五规划，2006 - 2010年）⁶。这将确保亚行今后的在华规划不仅能够与中国政府的发展重点保持一致，还能符合亚行的减贫目标和改革议程。

II. 国别战略与规划的实施情况

A. 减贫方面的进展

6 中国在扶贫方面已经取得了非常显著的进展。1978年，中国农村贫困人口大约有2.5亿人，到了1990年已减少到8500万人，而到了2004年进一步减少到了2600万人（按人年均收入人民币668元的官方贫困线计算）。每天生活支出不足1美元的国际标准（按购买力平价计算）的人口数量从1990年时的3亿7480万人（占总人口的33%）减少到了2001年的2亿1160万人（占总人口的16.6%）⁷。而在几个非收入性贫困目标方面，中国的进步也很显著，可望顺利实现了千年发展目标中妇幼保健和基础教育方面的各项子目标（附录1，表A1.1）。但是，尽管政府投入的扶贫资源越来越多，但扶贫的功效却不断地减弱⁸。因此，需要采取针对性更强，更具创新性的方法来同时解决如下几个方面的问题：（1）持续赤贫现象越来越集中于社会救济难以泽及的群体中（例如，偏远社区和老弱病残社会群体）；（2）大量人口徘徊在贫穷的边缘，很容易陷入贫困境地⁹。同样地，中国能否实现千年发展目标中有关性别平等和环境可持续性发展的各项子目标，情况还不清楚。如果不进行大刀阔斧的改良，中国也将无法实现有关儿童死亡率、HIV/艾滋病、农村地区安全饮用水和卫生设施等方面的千年发展目标。

7 中国政府在2004年¹⁰宣布在今后几年中将采取三种主要手段来消除农业贫困，它们分别是：（1）村级综合扶贫与发展规划¹¹；（2）对贫困农村地区潜在外出务工人员进行技能培训；（3）发展地方企业，主要是农业综合加工企业。尽管增加农民收入依然是政府“发展带动减

³ 2005年4月中国国家主席胡锦涛在会见亚行行长黑田东彦时鼓励双方在以下方面加强合作：（1）将亚行贷款范围从目前集中于基础设施建设扩大到包括农业、公共卫生、教育和环保等领域；（2）促进区域与次区域合作；（3）在协助其它发展中国家实现减贫与发展方面加强合作。

⁴ 中国国务院，2004年：《国务院关于投资体制改革的决定》，北京。该《决定》赋予地方政府更大的投资审批权限。

⁵ 中国政府的政策要求执行机构承担偿还亚行贷款的责任。利用普通资金来源贷款来向财务回报有限的卫生、教育或直接扶贫项目提供融资被认为会增加执行机构和项目用户的财务负担。

⁶ 亚行，2004年：《探索亚行在华新业务领域的技术援助》，马尼拉；亚行，2003年：《加强中国国家发展规划编制能力的技术援助》，马尼拉；亚行，2005年：《支持中国编制第11个五年计划的技术援助》，马尼拉。

⁷ 2001年是世界银行最近有数据统计的年度，亦见脚注9。

⁸ 2002 - 2003年间，贫困人口数量实际上增加了80万，但2004年度（部分因为粮食生产补贴、价格波动和降低农业税收，2004年穷人数量减少了400万人）的扶贫进展能不能持续尚不清楚。

⁹ 2004年，除2610万赤贫人口外（根据人民币668元的官方贫困线），另有4980万人被归入人均收入低于官方确定的人民币924元的“低收入线”的非贫困人口。该低收入线大致相当于每日1美元的国际贫困线标准。

¹⁰ 在2004年11月召开的全国扶贫开发工作会议上国家领导人的讲话。

¹¹ 中国政府已经基本采纳第3610号技术援助中总结出的方法（亚行，2000年：支持中国在新的扶贫战略下制订扶贫住宅开发规划的方法的技术援助，马尼拉）。

贫”战略的核心内容，但同时也正在摸索新的“社会求助”途径，以帮助缺乏劳动能力的贫困人员。这部分地体现了在亚行资助的各项研究¹²中进行的政策对话和关于建立农村最低生活保障制度的政策文件中的精神。

8 为了配合中国政府的扶贫行动，亚行的大多数贷款，特别是基础设施建设贷款，都投向中西部地区省份（中国 84.5%的贫困人口都居住这些省份），支持实现益贫式的全面经济增长。亚行将继续与中国政府合作，加强减贫努力，努力实现千年发展目标，包括在社会保障等领域中的政策合作，促进非政府组织在减贫活动中发挥更大的作用，以及与世界银行和其它伙伴合作，推动有关中国贫困性质变化趋势的政策对话¹³。亚行技术援助主要研究农村地区金融服务、卫生保健、公共营养、基础教育、土地退化、能源和清洁饮用水供应以及卫生设施等方面同贫困相关的问题。

B. 国别战略与规划重点关注领域所取得的进展

9 《2004 - 2006 年国别战略与规划》中的援助与业务活动战略是以中国政府的四大发展目标为基础制订的：（1）促进均衡和全面的发展；（2）完善市场运作机制；（3）改善环境；（4）促进区域合作。促进均衡、全面的发展是减轻贫困、缩小收入差距的战略核心重点。这一点正在通过提供援助，促进农业与农村发展，贫困偏远省份的基础设施建设以及社会发展来加以实现。在完善市场运作机制方面，正在通过加强财政管理、改善进入市场的物理与信息条件和促进私营部门发展来加以实现。改善环境包括帮助减轻对水、土和大气的污染，保护为人类发展所必不可少的稀有自然资源。由于大部分贫困人口都生活在边境地区，促进区域合作历来都有助于解决贫困问题。中国政府的长期发展目标是通过保持稳定的经济增长，建立均衡和谐的社会。尽管亚行业务在帮助中国政府实现这个目标的过程中一直发挥着促进作用，但鉴于中国的幅员、需要和自身的投资规划以及私营部门投资，亚行的资金援助相比之下显得比较有限。很有必要加强对战略性部门的支持和扩大对创新、最佳操作、项目示范效果和知识产品的传播范围，以期充分利用和尽可能地放大亚行资金援助的开发效应。

10 亚行在华业务活动的准备工作曾汲取了从正在进行和业已完成的项目、政策导向的技术援助与其它知识产品、扶贫合作协议和区域合作行动计划中得到的经验教训。在编制《国别战略与规划更新》的过程中，也与包括中央政府与部分省级政府、私营部门、非政府组织和其它捐资机构在内的各种利益相关人进行了广泛地磋商。目前正在依据上一个《国别战略与规划更新》中首次提出的，更新后的结果导向式发展框架对亚行业务活动的影响进行监测（见附录 2）¹⁴。以下概述了《2004-2006 年国别战略与规划》中各具体战略与主题方面的最新进展。

1. 促进均衡、全面的发展

11 亚行在华业务的首要目的就是通过促进益贫式、均衡、全面的发展来帮助减轻贫困。为此，亚行在 2006 - 2008 年间的贷款与非贷款援助将继续把重点放在缩小沿海与内陆省份间的发展差距和城乡人口收入差异；而采取的主要手段包括支持兴建通往欠发达消费市场的公路和铁路基础设施，加强内陆省份的农业发展，向农村地区提供电力服务，支持水资源综合治理以尽量减轻旱涝灾害给贫困省份造成的损失，和保护许多农村贫困人口居所赖以生存的脆弱生态系统。将通过开展针对农村交通运输服务的政策研究来帮助确定交通项目的资助问题。亦将通过有关农村

¹² 亚行，2003 年：支持中国开展扶贫战略政策研究的技术援助——趋势、挑战与未来方向，马尼拉（技援号：4222）。

¹³ 这包括正在开展的，旨在扩大和更新亚行成果的分析，2004 年：《中国贫困概况》，马尼拉。

¹⁴ 更新结果框架包括在 2004 年《国别战略与规划更新》座谈会期间亚行董事会提出的意见和建议。亚行驻中国代表处正在同世界银行和其它开发合作伙伴就为下一个《国别战略与规划更新》制订一个新的，包含具体部门绩效指标的结果导向式框架这一事宜进行协调，以便评估中国国别规划在处理战略目标方面的进展和质量。

水资源管理改革的研究来支持对水资源管理项目的投资。对益贫式经济增长能产生直接或间接影响的其它知识型产品包括正在进行的农业税制改革、小城镇的城市化建设、贫困地区远程教育、贫穷人口安全饮用水、农村财政体制改革、道路项目中艾滋病预防和义务教育融资等。

12 尽管亚行贷款规划中的农业与农村发展以及环境保护项目越来越多，颇能令人振奋，但中国政府却重申，像教育和卫生等社会部门项目需要优惠的贷款条件。亚行定期与中国政府展开政策交流，探索利用亚行贷款支持社会项目的创新途径。同时，亚行也积极地寻求与其它发展合作伙伴进行合作的机会，共同资助中国的社会部门项目。亚行将进一步加强与中国政府的磋商，以期在这一领域实现突破，并确保亚行的未来业务活动符合中国的《第 11 个五年规划》。

2. 完善市场运作机制

13 保持稳定的经济增长是消除贫困的关键所在。中国政府高度重视加快向市场经济转型的过程，把它作为发展经济和创造就业机会的基础。尽管随着许多新法律法规的陆续出台，有益于私营部门发展的市场环境已经得到了明显的改善，但在执法与治理等领域仍然有许多地方需要改进。亚行和中国政府已经共同开展了多项联合行动，来改善法律、财政、政策和监管环境，促进公共行政管理改革和扩大私营部门的作用¹⁵。在 2006 - 2008 年规划中，亚行将继续支持中国政府完善市场运作机制的努力。关税改革和对公用事业企业实行商业化经营运作依然是基础设施项目的重要发展目标。知识密集型援助的内容有促进法治，包括向《竞争法》、《破产法》、《公司法》和《社会安全保障法》等法规的起草工作提供支持；支持金融部门改革，包括债券市场发展和银行风险管理体系；以及加强中小企业的发展和财政工作等。

14 完善治理是中国政府确保健全的内外部发展管理的一项主要政策。中国政府正在采取更多的措施遏制欺诈、资金滥用、逃税、编造虚假财务报表和违规银行贷款等问题。亚行强烈支持中国政府的反腐行动和加强治理的努力。亚行总审计师办公室正在对与亚行资助的中国项目有关的已审计财务报表进行审查，稽查有无违规行为。亚行将继续就如何探察采购欺诈和腐败行为对中国政府官员进行培训。这方面的非贷款援助包括帮助中国政府强化项目稽核制度¹⁶。2005 年 4 月，中国加入了亚行和经济合作与发展组织共同发起的亚太反腐行动计划，这体现了中国政府打击腐败和支持区域反腐败努力的坚定决心。

3. 改善环境

15 尽管中国政府正在不遗余力地控制大气与水土污染，环境退化仍然十分严重，严重抵消了中国经济所取得的进展¹⁷。环境保护措施跟不上经济迅速发展的步伐，许多城市依然饱受环境污染之苦。由于环境退化，对农村人口（特别是贫困人口）有直接影响的自然资源，如可耕地和水资源，已经耗竭殆尽。中国政府认识到贫困和环境紧密关联，并且已经实施了严格的法规条例来控制把农田改作建设用地的不合理行为，并停止了一些不符合有关环保法规的项目。中国政府已经请求亚行继续支持中国的环境保护和改善事业。亚行《2006 - 2008 年规划》将涵盖水土资源管理（例如，保护秦岭生态系统、海河和白洋淀）、改善城市环境（例如，使广西、武汉和南京废水处理率达到 60-70%）、发展清洁能源和节约能源（例如，发展更为清洁的能源，提高能源使用效率，推广可再生能源，以及减少导致温室效应的废气排放）等内容¹⁸。提供相应的技术援

¹⁵ 亚行，2004 年：加强中国银行业监督管理委员会统计系统的技术援助，马尼拉（技援号：4349）。

——亚行，2004 年：发展中国中小企业信用担保公司的技术援助，马尼拉（技援号：4350）。

——亚行，2004 年：有关中国竞争政策与法律的技术援助，马尼拉（技援号：4529）。

¹⁶ 亚行，2005：加强重要项目稽核（二期）项目，马尼拉。

¹⁷ 据中国国家环境保护总局的估计数据，如果扣除环境成本，1985 - 2000 年间中国的年均国内生产总值增长将会下降大约 2%。

¹⁸ 亚行与山西省政府于 2004 年建立长期能源 - 环境合作伙伴关系。

助支持（例如，农村水资源管理、跨省酸雨控制、强化省级环境立法）将确保亚行知识产品能对改进中国的环境政策与法律法规产生战略性影响。中国与全球环境基金在旱地生态系统土地退化方面的合作是由亚行促成的。这使得亚行能够同中国政府一道，在全球环境基金的《第 12 号业务规划》（OP12）的框架下，通过项目融资和能力建设等途径在诸如综合生态系统治理和旱地农业等领域开展工作，遏制土地退化。

4. 促进区域合作

16 中国在经济上取得的成就对亚太地区造成了深远的影响。亚太各国开始认识到改革法律制度，吸引外国投资，以及平衡债务与股权的各种益处。来自中国的各项需求改善了区内各经济体的状况，有助于让原材料生产商获得更好的贸易条件。与此同时，中国也得益于采纳本地区及区外各国的先进体制模式，对本国的投资法规、经济发展战略、竞争政策、法律与标准等进行改进。中国政府鼓励同亚行在知识共享和区域合作领域继续开展协作。为此，中国还在亚行设立了一个信托基金，支持着眼于减贫的区域合作¹⁹。中国积极地参与亚行在如下区域开展的各项计划行动：（1）大湄公河次区域经济合作（GMS）：云南省和广西壮族自治区；（2）中亚区域经济合作（CAREC）：新疆维吾尔自治区；（3）中国 - 蒙古次区域：内蒙古自治区）。改善过境贸易、交通运输和环境保护将有助于减轻居住在边境地区的贫困人口的生活状况。亚行在这方面的贡献包括提供总额 8.27 亿美元的 5 笔贷款和总额 470 万美元的 9 笔技术援助赠款，支持中国的相关项目。亚行的交通项目帮助改善云南省同大湄公河次区域相邻各国之间的贸易和旅游；亚行的区域技术援助项目则帮助该省预防 HIV/艾滋病和减轻贫困。亚行正在就广西与大湄公河次区域实行一体化建设和像海港使用、区域电力网并网及经济走廊开发等潜在的合作领域等课题进行研究。亚行积极支持中国于 2005 年 7 月主办的大湄公河次区域经济合作第二次领导人会议²⁰。亚行也在支持中亚区域经济合作成员国与其邻近各国间加强贸易和交通运输领域的区域合作²¹。亚行将继续与中国政府就强化贸易和交通运输方面的协调进行磋商，并把直接关涉大湄公河次区域合作及中亚区域经济合作的项目纳入到亚行的未来规划之中。亚行目前正在与中国合作，支持开展区域合作，共同遏制东北亚地区的沙尘暴²²。

5. 私营部门发展与业务

17 中国相信私营部门最有潜力成为促进国家长期经济增长和创造就业机会的推动力量。然而，尽管私营部门发展迅速，但依然受到许多因素的制约，例如私有产权不明晰、市场进入壁垒、国内私营企业赋税过重、透明度不高和得不到足够的金融服务等。因此，在加强私营部门方面依然非常需要援助。亚行公共部门贷款和技术援助规划已经帮助解决政策上的障碍，营造一个有利于私营部门发展的环境。亚行将更加努力地推进私营部门的业务活动，并开拓新型途径，促进公私合作伙伴关系。未来的其它公私伙伴合作可能还包括亚行协助公开出售亚行资助项目的股权（例如，吉林和湖南省的公路项目）和/或把亚行业务与维护服务转包给民营企业。

¹⁹ 中国政府向亚行捐款 2000 万美元，设立扶贫和区域合作基金（2005 - 2009），为亚洲发展中国家的减贫举措提供支持。

²⁰ 在大湄公河次区域经济合作第二次领导人会议上发表的《昆明宣言》呼吁亚行在加强次区域合作方面发挥更大的作用，并支持向次区域各国传播更高层次的资源和知识。

²¹ 亚行，2004 年：中亚贸易、运输和过境运输区域合作的区域技术援助，马尼拉（技援号：6184）。通过该区域技援项目，亚行正在帮助由哈萨克斯坦、吉尔吉斯共和国、中国、俄罗斯、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦五国组成的上海合作组织降低区域内部和区域间的贸易与运输壁垒。

²² 亚行，2004 年：东北亚地区沙尘暴防治区域技术援助，马尼拉。中国政府支持这项区域技术援助的成果，并已同意考虑开展后续项目。

18 亚行在华的私营部门业务一直把重点集中在基础设施和能源部门²³、金融部门²⁴和环境改善等领域。亚行计划大幅扩大在中国的私营部门业务，并通过发行人民币债券来筹集当地货币资金。在基础设施与能源部门，亚行优先支持具备创新合同与财务结构的开创性项目，以鼓励私营部门参与，提升经营管理技能，改善公司治理。亚行通过收购、恢复和扩建项目来协助向目前属于公有或公共控股的地方企业传播技术和管理知识，从而推动其商业化、私营化和公私合作。虽然大多数基础设施建设投资多半会投向沿海省份，但亚行也会努力在中西部地区寻找适宜的项目。在金融部门，亚行帮助银行和其它金融机构加强机构能力建设，使其能更好地调度资源和控制风险。亚行也将通过参股区域投资基金的办法来支持中国中小企业²⁵。为此，亚行正与中国政府密切合作，向不断成长的中小企业部门提供进一步援助。亚行还将采取更具创新性质的途径，发展公私合作伙伴关系。亚行也正在考虑对诸如租赁公司、按揭贷款机构、信用担保公司等部分金融机构实行参股，以促进金融部门改革和建立良好的公司治理体制。亚行将要探索的新领域可能包括抵押贷款和其它资产的证券化、市政融资和贸易融资等。在环境改善方面，亚行将支持在《京都议定书》项下以及现有的碳信用额度市场中主要由私营部门开发商承办的，与清洁发展机制（CDM）相关的项目。

C. 外援协调和合作伙伴关系安排中的亮点

19 中国政府和许多其它开发合作伙伴的战略重点是扶贫、良治、环保和西部大开发，这些也恰是亚行的《中国国别战略与规划》的核心领域。这种兴趣上的一致就意味着存在着同其它开发合作伙伴深化协作的机会。亚行通过其驻中国代表处来协调同主要外援机构间的关系²⁶。相关的促进协调措施包括定期召开的非正式开发合作伙伴小组会议²⁷，以及针对诸如环境、治理、法律和能源等具体论题而召开的圆桌会议。亚行驻中国代表处会参加各类会议和研讨会，传播有关亚行业务运作的信息，并就开发机构资助的项目及其各自的国别战略进行信息交流。亚行也正在与世界银行密切合作，共同推进一个使用中国国别保障体系的试点规划。

20 亚行和英国国际发展部通过扶贫合作基金的一个特定部分的来支持中国的减贫事业。到目前为止以及批准了 14 项技术援助，总金额达 810 万美元。在同全球环境基金的合作伙伴关系中，亚行作为牵头机构，带领其它捐资机构并肩奋战，遏制中国的土地退化。世界银行和国际农业发展基金会均利用了“中国 - 全球环境基金有关旱地生态系统土地退化的合作伙伴协议”所提供的赠款来为旱地生态系统治理项目提供联合融资。2005 年，全球环境基金提供 1214 万美元的资金，支持三江湿地保护项目。亚行正与联合国环境署协作，利用全球环境基金提供的联合融资来共同支持陕西省秦岭地区的一个生物多样性治理项目。德国复兴信贷银行希望为亚行的废水处理和固体废弃物治理项目提供联合融资援助。法国开发署和其它双边机构希望参与清洁能源和环境改善项目的联合融资。与此同时，亚行还一直致力于探索同其它合作伙伴的协作（附录 1，表 A1.5）。

²³ 亚行支持中国第一个国际竞标的“建设 - 运营 - 转让”（BOT）供水项目。

²⁴ 这包括参股国内银行和非银行金融机构，如中小企业信用担保公司，并向投资基金出资（包括那些支持中小企业的基金）。亚行努力改善其投资参股的金融机构的治理机构。

²⁵ 亚行，2005 年：伦巴德亚洲 III 有限合伙公司（Lombard），马尼拉。大约 35% 的资金用于支持中国的中型企业。

²⁶ 由于中国达到了中下收入国家的水平，一些双边捐资机构正在逐渐地减少它们对华援助规划。这些机构包括日本、意大利、荷兰和英国。双边规划的减少将增加募集优惠资金的难度。

²⁷ 地方捐资机构协调小组包括来处澳大利亚、加拿大、德国、意大利、日本、英国、亚行、福特基金会、联合国开发计划署和世界银行等机构的代表。

III. 贷款管理事宜

A. 贷款业务绩效

21 亚行在华贷款业务的规模在亚行国别业务中位居第二，同时也是绩效最佳的之一。2004年，在亚行资助的所有项目中，有14.1%的项目被评为“危险”项目，而中国却没有一个危险类别项目。中国的合同授予率也由2003年时的14.9%增加到2004年时的19.1%，高于亚行的平均水平17.4%。但是，2004年亚行对华贷款的拨付率仅有16.9%，低于亚行平均水平17.7%。这可能应归因于2003年几近15亿美元，创记录的贷款额——并且所有这些贷款均在2004年度开始生效，致使巨额贷款在2004年度均已备受待付。2004年中国在按规定呈报已审计财务报表方面有了明显的改善，95%的项目做到完全合规，只有5%的项目迟报报表。几乎所有项目在遵守贷款契约方面被评定为非常令人满意或令人满意。不过项目拖延开工和某些贷款展期仍然是亚行中国贷款业务中的问题区域。

B. 绩效监测与评估

22 在于2005年4月1日结束的中期国别业务检查过程中，对2004年贷款业务绩效及相关重大问题进行了讨论。作为检查成果，中国政府和亚行对旨在改善亚行中国业务绩效的联合行动计划进行了更新。自2004年6-7月间进行的国别业务检查以来，已经有多项中国政府和亚行议定采取的行动付诸实施。这些行动包括：（1）有关亚行项目准备程序与指南，以及亚行有关采购和咨询专家使用的指南的培训；（2）将更多的项目下放给亚行驻中国代表处负责管理；（3）增加在环境和社会保障合规方面给予实施机构的支持；（4）对中国贷款业务资金拨付的检查和在华供水、排水与废弃物治理项目的检查。将继续实施对政府对口单位人员的培训计划。亚行和中国政府将继续定期监测行动计划的实施情况和整体贷款业务绩效。

IV. 国别绩效与援助规模

A. 建议的贷款规模

23 《国别战略与规划更新》计划在2006-2008年间提供总额为45亿美元（不包括次区域项目）的贷款援助，也就是说，年均贷款大约15亿美元。其中47.6%的贷款将用于交通运输部门，20.0%的贷款用于农业和自然资源部门，14.8%贷款用于社会基础设施部门，12.0%的贷款用于能源部门，5.6%的贷款用于多部门领域项目²⁸。大约85%的项目都将位于中西部地区省份。鉴于中国需求量大，吸收能力强、项目实施记录一贯令人满意，这个贷款援助规模适当，有助于让亚行在与中国一道实现均衡增长和千年发展目标的过程中继续发挥积极有效的作用。2006-2008年间的亚行对华贷款规划见附录1中的表A1.10。

B. 非贷款援助规划

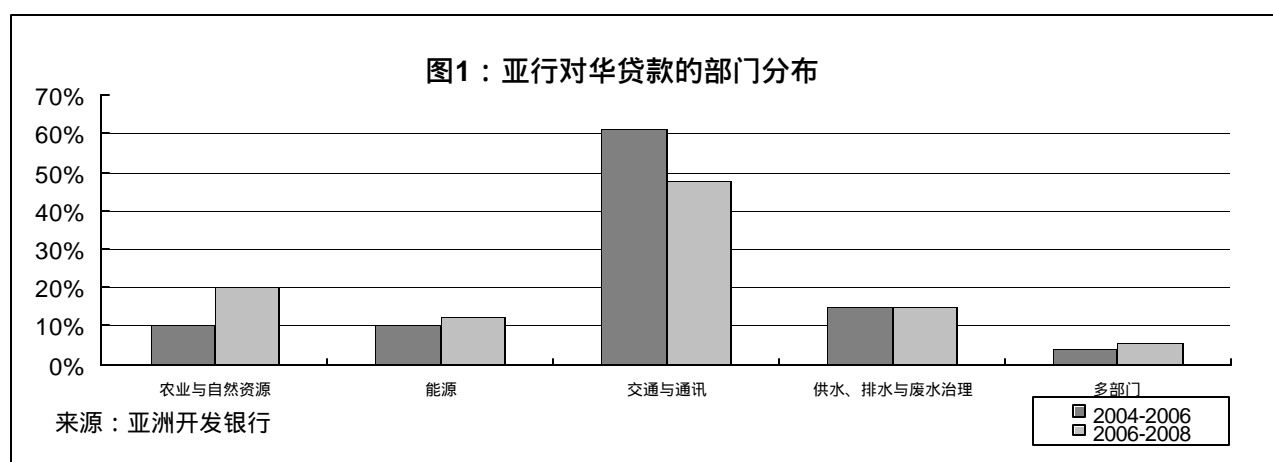
24 2006-2008年规划期内每年的非贷款援助规划资金大约为1100万美元（附录1，表A1.11）。鉴于战略性问题牵涉甚广，而技术援助资金有限，非贷款援助规划将通过更加严格的选择和强调区分轻重缓急来提高针对性，以满足中国的需要。技术援助的重点是对业务运营的支持、政策和知识型产品。业务运营支持将包括交通运输、能源、土地管理、供水与废水处理、城市发展、教育与卫生和环境。政策相关及知识型产品将包括政策改革支持、深化亚行贷款项目的影响、金融部门改革、法律与发展、财政改革，以及教育与卫生支持。

²⁸ 多部门项目包括两个或以上部门的组合项目，这些部门包括自然资源管理、环境保护、城市供水与污水处理，以及城市交通运输。

25 亚行已经采取多项举措来提高技术援助项目的实施效率，增强执行机构（EA）的主人翁责任感。亚行的咨询性技术援助奖已经选出 5 个执行绩效斐然的技术援助项目。这个奖励方案的实施得到了执行机构的强烈支持。其中一个咨询性技术援助旨在做出快速响应，支持政府实施政府议程中优先的政策改革活动，很受政府的欢迎。该技援项目不仅具备良好的时效性和针对性，也给客户带来了宝贵的成果。中国政府已经请求亚行每年都提供此类技术援助。

C. 贷款与非贷款规划变更概要

26 相对于《国别战略与规划（2004 - 2006）》的贷款规划（61%的贷款用于交通运输、10%用于农业和自然资源部门、10%用于能源、15%用于社会基础设施，剩余 4%的贷款用于多部门领域项目）而言，2006 - 2008 年贷款规划关涉的领域更多元化，对各部门侧重程度也更均衡（见第 23 段和图 1）。最新的 2006 年非贷款规划依然包括 26 项技术援助，但援助预算总额在原《国别战略与规划更新（2005 - 2007）》中为 1300 万美元，在本《国别战略与规划更新》中已削减为 1100 万美元。同原《国别战略与规划更新（2005 - 2007）》相比，本《国别战略与规划更新》的贷款与非贷款规划变更情况见附录 5 表 A5.3 和 A5.4。中国政府最近已经在原则上同意运用部门贷款来为包含大量项目，具备相应的部门政策和投资计划，并且执行机构负责、精干的项目提供资金²⁹。



²⁹ 河南污水处理与供水（2005 年贷款）；湖南洪水治理（2006 年贷款）；和可能的贵阳综合资源治理（2006 年贷款）。

中国国别战略与规划更新之结果框架 (2006 - 2008)

| 中国发展议程 | | 亚行的战略重点 ^a | | | 风险 |
|--|---|---|---|---|--|
| 长期发展目标 | 部分 ^b 中期成果 | 发展挑战/问题 | 国别战略与规划成果 | 中间指标/里程碑 (除非另有说明, 均指截止 2008 年底) | |
| <p>持经济发展：国内生产总值 (GDP) 每年增长 7%，到 2020 年实现在 2000 年的基础上翻两番。人均国内生产总值到 2020 年达到 3000 美元。</p> <p>到 2020 年建成全面小康社会：保持经济稳定增长，不断改善人民生活水平。</p> | <ul style="list-style-type: none"> • 可持续、均衡的发展，特别是在中西部地区；逐渐重视东北的重新振兴 • 稳定增长和增加就业机会，发展中小企业，服务行业和提高劳动力的流动性——每年至少创造 900 万个新的工作机会，让 500 万下岗职工实现再就业 • 改善收入分配，让低收入群体受益 | <ul style="list-style-type: none"> • 基础设施薄弱 • 能源供应压力不断增加 • 私营部门面临的障碍，特别是在银行、保险和投资银行领域 • 不断增长的国内生产总值掩盖了不断加大的不平等现象和城乡差距 | <p>促进均衡、全面的成长——亚行将提高贷款和知识型产品与服务在以下方面的针对性：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 通过减少基础设施屏障促进贫困内陆地区的益贫式增长 • 加强对私营部门的支持 • 益贫型政策、规划和财政改革 | <ul style="list-style-type: none"> • 亚行超过 80% 的贷款投向贫困内陆地区，其中至少 50% 用于消除这些地区的基础设施屏障。 • 建设 500 公里的高速公路以及相关的连接公路，修建 2550 公里的铁路，改善当地群众的交通条件 • 在公路相关行业、农村公路、铁路部门和能源部门采纳亚行支持的改革政策，向偏远地区贫困人口提供能源 • 亚行有关在各级政府部门强化发展规划的建议反映在第 11 个五年规划中 • 亚行私营部门业务在 2003 - 2004 年的基础上扩大一倍，在 5 年内实现年均 5000 万美元的规模 • 强化中小企业信用担保部门，扩大流向私营部门的信贷资金 • 在十一五规划中将减贫作为一个重大主题来突出强调，增加规划制订过程中的公众磋商 • 亚行的倡议和建议在 1995 年《预算法》的修订案中得到反映 • 制订用于稽查省级以下财政转移支付制度的债务管理指导方针 • 采纳亚行支持的农业税改革建议 • 提出有关将财政转移支付从省一级延伸至县和村级以支持贫困地区的建议 | <p>宏观层面：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 从中央计划经济向市场经济转轨的进展缓慢，特别是在金融部门和国有企业改革方面 • 收入分配的继续恶化 • 经济增长迅速，但社会发展和就业机会的创造滞后 • 如果失业率、贫困率和收入差距增加到不可接受的水平，将会加剧社会紧张局势 <p>亚行方面：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 由于更多贷款投向体制相对薄弱的贫困内陆地区，亚行的业务绩效可能会有所滑坡 |

| 中国发展议程 | | 亚行的战略重点 ^a | | | 风险 |
|--|---|--|--|---|--|
| 长期发展目标 | 部分 ^b 中期成果 | 发展挑战/问题 | 国别战略与规划成果 | 中间指标/里程碑 (除非另有说明, 均指截止 2008 年底) | |
| | <ul style="list-style-type: none"> 农村地区发展提速, 非农业性就业和农村收入增加; 到 2006 年取消主要的农业税 (由原计划的 2008 年提前) 到 2010 年消除农村贫困 健全的城市化和具备环境可持续性的大中小型城市和城镇发展 | <ul style="list-style-type: none"> 农村地区的基本服务条件和质量较差; 非农业就业机会有限, 特别是对穷人而言 尽管资金投入增加, 减贫进展却有所减缓 农村地区就业不足更加剧了城市失业情况 | <ul style="list-style-type: none"> 农村地区发展与改革得到加强, 农村金融创新 贫困人口更多参与对其有影响的决策过程 可持续综合城市发展方面的进展 | <ul style="list-style-type: none"> 知识型产品与服务数量增加, 开发出创新贷款产品来帮助农民 亚行支持的农村信用合作社改革和农村金融服务多元化得到采纳 (获英国国际发展部[DFID]的支持) 开发新模式 (获英国国际发展部支持), 实现 <ol style="list-style-type: none"> 非政府组织涉足参与式乡村减贫方法; 县级或县级以下贫困监测系统 通过内陆城市的市政基础设施建设投资, 支持可持续城市发展 制订小城镇发展战略, 加强城乡联系, 促进均衡发展 对城市增长趋势和问题的新对策反映在十一五规划当中 | |
| <p>社会发展: 到 2015 年实现所有千年发展目标 (MDG); 改善社会保障体系, 卫生与教育体系</p> | <ul style="list-style-type: none"> 加强教育, 到 2007 年实现全面普及 9 年制义务教育和消除文盲的目标; 分配给教育的预算占到国内生产总值的 4% 中国的卫生情况得到改善, 到 2007 年疾病预防控制中心体系建设得到加 | <ul style="list-style-type: none"> 质量和覆盖上的城乡差距; 资源不足; 体制效率低下 使用费限制了穷人享受服务的条件 同前, 并且疾病预防不足, 特别是在基层 正处于 (1) 人类免疫 | <p><i>亚行规划的针对性增强, 社会发展影响更加均衡, 从而有助于:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> 基本教育系统的覆盖面、质量、效率和机构能力得到改善 建立 HIV/艾滋病和其它疾病的预防控制能力, 特别是在 | <ul style="list-style-type: none"> 大约三分之二的贷款和五分之一的知识产品与服务用于支持均衡与全面增长 中国的性别平等战略指导项目设计 给予社会发展, 比如教育的贷款 试点通过信息通讯技术来加强欠发达地区的基础教育质量和平等的模式 采纳亚行支持的方法来为义务教育提供融资, 包括减免费用负担 在各省采用新的, 针对基层疾病预防控制中心和医院员工的能力建设模式和方法 将亚行支持的创新融入地方和国家 HIV/艾滋病 | <p>宏观层面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 中西部地区的薄弱体制可能会降低规划的效果 社会发展方面的不平等可能会重现收入和地方经济增长差距拉大的一幕 <p>亚行方面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 对技术援助资源的压力不断增加, 削弱了亚行进一步发挥作用和进行政策对话的努力 |

| 中国发展议程 | | 亚行的战略重点 ^a | | | 风险 |
|---|--|--|--|---|---|
| 长期发展目标 | 部分 ^b 中期成果 | 发展挑战/问题 | 国别战略与规划成果 | 中间指标/里程碑 (除非另有说明, 均指截止 2008 年底) | |
| | <p>强, 应急反应能力、城乡卫生保健服务改善; 应对新出现的传染性和非传染性挑战</p> <ul style="list-style-type: none"> 建立可持续的社会保障体系 | <p>缺陷病毒/艾滋病 (HIV/AIDS) 和 (2) 慢性疾病防治两者兼顾的关键时刻</p> <ul style="list-style-type: none"> (城市) 覆盖有限, 财务可持续性差 法律、政策、金融和性质方面的缺陷 | <p>西部地区</p> <ul style="list-style-type: none"> 加强公共营养和食品安全方面的国家规划与战略 加强社会保障体系的覆盖、管理和财务可持续性 | <p>预防工作中去</p> <ul style="list-style-type: none"> 将与营养有关的内容融入十一五规划; 采用新的模式来促进学生营养 在改革中加入亚行支持的国家食品安全监管与战略框架 与亚行政策建议相符的社会保障体系的法律、体制管理和财务管理得到改进 确定并试点加强社会保障基金管理的模式 亚行倡议的农村地区低保制度在国家政策对话中得到反映 | <ul style="list-style-type: none"> 中国政府继续实行不在卫生、教育和扶贫项目中使用亚行普通资金来源贷款的政策, 而亚行又无法在这些领域动用优惠的联合融资 |
| <p>结构改革: 完成从中央计划经济向市场经济的转型</p> <p>改善治理、法治和行政改革: 建立一个基于规则的高效经济, 减少腐败</p> | <ul style="list-style-type: none"> 改善治理: 腐败减少; 行政的清晰度、透明度和问责性以及参与性得到改善; 国有企业部门改革与整顿建立非政治性的公司治理结构 企业所处的体制环境得到改善, 特别是对私营部门而言; 市场条件改善, 财产权、劳动者权益和技术权利制度改善 金融部门改革: 金融部门 | <ul style="list-style-type: none"> 薄弱的政策、法律和监管环境, 缺乏透明度 腐败与执行不力 缺乏进行经济管理所需的准确统计数据 市场进入、退出的限制, 以及土地、劳动者和资本竞争 中小企业发展环境恶劣 改革步调缓慢, 造成各 | <p>完善市场运作机制—亚行在支持实现以下目标中发挥的战略作用:</p> <ul style="list-style-type: none"> 改善治理, 加强透明监管 强化体制与基础设施, 为企业和私营部门创造更加有利的发展环境 加快金融部门改 | <ul style="list-style-type: none"> 大约五分之一的知识型产品与服务和四分之一的贷款用于完善市场运作, 并扩大私营部门业务 (见上) 亚行有关破产法、公司法、社会保障法和竞争法的建议得到采纳 强化国有企业绩效评估体系, 融入亚行相关建议 符合亚行私营部门发展政策的公用事业企业新公司治理结构、成本回收和费率改革 亚行建议反映在新的政策当中, 允许私营企业进入更多领域, 统一不同企业的税制, 改善服务业的统计数据 采纳中小企业信用担保公司条例来改善中小企业的发展环境 | <p>宏观层面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 改革失败或者不完善对宏观经济稳定、经济增长和公共福利的潜在负面影响 进展缓慢可能会削弱国有企业改革和金融部门重组的动力 <p>亚行方面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 亚行未能及时提供高质量的政策建议 |

| 中国发展议程 | | | 亚行的战略重点 ^a | | 风险 |
|--|--|---|--|---|--|
| 长期发展目标 | 部分 ^b 中期成果 | 发展挑战/问题 | 国别战略与规划成果 | 中间指标/里程碑 (除非另有说明, 均指截止 2008 年底) | |
| | 重组, 效率和竞争力提高 | 种金融与财政风险 • 中国入世导致金融体系的薄弱点暴露 | 革, 降低金融体系风险 | • 亚行支持反映在银行监管体系和外国银行评级的改进上 | |
| 环境可持续性: 节约和保护自然资源, 实现环境可持续发展, 保护和改善环境 | <ul style="list-style-type: none"> 在平衡增长与环境方面取得进展 确保自然资源可持续性的新方法; 改善生态系统和加强环境保护 应对空气、水和固体废弃物污染和防治土地退化的新机制 城乡水资源的可持续利用; 应对城市扩展的压力—到 2010 年省会城市、二级城市和其它城市地区分别实现 70%、60%和 | <ul style="list-style-type: none"> 清洁工业发展滞后 政策、法律与监管框架薄弱, 执行不力 机构能力薄弱, 跨机构协调不力 市场化工具开发不足 环境成本将会抵消 2 个百分点的调整后 GDP 增长率 荒漠化和土地退化还在恶化 薄弱/退化地区的贫困根深蒂固 燃煤和汽车尾气加重空气污染 水污染增加, 用水难以持续, 部门整合不力 | <p>促进环境可持续性—<i>亚行规划将更好地帮助:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> 扩大清洁生产技术和可更新能源的使用 改善环境立法、政策、定价与监管框架, 改进市场化调节工具的运用 应用新方法, 更好地应对土地退化和水污染及空气污染问题 加强水资源和固体废物管理, 扩大私营部门和民间团体在环境服务中的参与 | <ul style="list-style-type: none"> 根据《国别战略与规划》, 大约三分之一的贷款和五分之一的知识型产品与服务用于环境领域, 包括扩大全球环境基金的利用, 增强捐资人群体的凝聚力 采纳亚行有关能源节约的政策建议和干预; 扩大天然气、煤层甲烷和可更新能源的使用 亚行支持反映在有关可更新能源和自然保护区的中央/地方环境法律法规当中 亚行协助的改革实现有关荒漠化、草地、水土保持、水资源、森林、农业、土地管理和环境影响评估 (EIA) 的法律之间的协调一致 发展相应的亚行 - 捐资人 - 政府计划方案和合作伙伴关系 (获全球环境基金支持) 加强东北地区水土保持 政策重点转向综合江河流域治理, 以应对跨辖区环境问题 评估 (1) 国家森林与草地发展项目的贫困影响 (获英国国际发展部支持); (2) 用于淮河和太湖水污染控制的环境政策和投资 亚行支持的农村供水与排水部门规划反映在十一五规划当中; 确定重点投资项目 亚行支持的城市项目实现国家废水处理目标, 实现废水与固体废弃物的综合治理 | <p>宏观层面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 经济持续增长加剧环境恶化和自然资源的枯竭 执行不力, 各级和同级政府部门之间的协调不力 城市化和基础设施建设占用农田超过替代农田的增加速度 <p>亚行方面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 中国薄弱的机构能力让亚行难以提供高质量的环境项目 |

| 中国发展议程 | | | 亚行的战略重点 ^a | | 风险 |
|----------------------|--|---|---|---|---|
| 长期发展目标 | 部分 ^b 中期成果 | 发展挑战/问题 | 国别战略与规划成果 | 中间指标/里程碑 (除非另有说明, 均指截止 2008 年底) | |
| | 45%的废水处理率 | | | | |
| 参与全球一体化进程: 参与区域与全球合作 | <ul style="list-style-type: none"> 推动区域合作与全球经济一体化 年均 7% 的外贸增幅持续到 2020 年, 外国直接投资 (FDI) 的继续流入, 扩大对外直接投资 开放制度化, 政策得到有效实施; 全面兑现中国入世承诺 | <ul style="list-style-type: none"> 地缘政治和体制限制因素制约区域合作的步伐 基础设施、关税和非关税壁垒阻碍贸易与合作 法律法规和透明度达不到国际标准 | <p>培育区域合作—亚行规划与进一步区域参与有助于:</p> <ul style="list-style-type: none"> 增强有关区域合作的政策与体制能力 消除阻碍跨境贸易的基础设施和其它障碍 加强中国在金融、贸易和监督方面的区域机构能力 | <ul style="list-style-type: none"> 加强战略性区域知识型产品与服务以及贷款 同博鳌论坛和区域组织结成长期合作伙伴关系 运用政策和行动来消除体制屏障; 大湄公河次区域部门工作小组得到加强, 职能扩大 通过亚行支持的区域合作活动达成大湄公河次区域和中亚共和国之间的相关协议 亚行支持的, 减轻中蒙两国沙尘暴的措施得到采纳 跨境贸易和投资的交易成本降低 充分利用 (1) 77 公里的保山至龙陵收费公路; (2) 连接云南和大湄公河次区域的 294 公里长的乡村公路 (已升级改造); (3) 广西 - 越南公路; (4) 泛亚铁路的玉溪至蒙自段 扩大亚行支持的中国港口与大湄公河次区域的交通往来 实现边境口岸的海关、移民和其它基础设施联网 建立旅游业营销推广委员会 亚行支持的区域金融基础设施建设体现在私人投资的扩大上 (并处于改进后的区域经济监管之下) 司法能力的加强体现在对中国世贸组织规则的执行决策的独立评估中 | <p>宏观层面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 未能充分兑现入世承诺 机构能力和人力资源上的缺陷 不可预见的地缘政治发展削弱了对区域合作的支持 <p>亚行方面:</p> <ul style="list-style-type: none"> 亚行缺乏能够满足多个参与国的各种需求的新的计划举措 |

^a 表 A1.10 和 A1.11 给出了亚行的贷款和非贷款规划情况。除此处提到的联合融资以外, 表 A1.5 是国际机构规划的概述。

^b 指中国政府为实现国家目标而希望亚行积极参与的领域, 如《国别战略与规划》所示。

来源: 亚洲开发银行