

三是充分利用亚行-中国区域知识共享中心(RKSI)主办或参与举办了生态文明与国际社会作用、财税政策改革、改善京津冀地区空气质量、推进城镇化发展的PPP合作等11次国际知识共享活动。四是积极利用GEF管理的气候变化特别基金资金支持,启动“增强脆弱发展中国家气候变化适应力的能力、知识和技术支持”项目;申请“通过国际合作促进清洁绿色低碳城市发展项目”。五是对马来西亚、新加坡开展南南知识合作情况进行了考察学习。

## 六、加大向国际组织输送人才的力度,人事合作取得新突破

2013年,财政部继续按照“内外统筹、双向流动”的工作思路,以高级管理职位为主攻点,以系统培养和输出为工作方向,进一步加大了与国际金融组织人事合作力度,特别是成功争取到2个国际机构高级管理职位,即财政部副部长李勇当选联合国工发组织总干事,是内地中国人首次担任联合国专门机构主要负责人,具有里程碑式的意义;财政部外经办主任张文才就任亚行副行长,实现了自2003年以来中方连续第三次成功竞聘这一重要职务。

(财政部国际司供稿,汪海执笔)

## 深入推进区域财金合作 取得更多成果

2013年,全球经济延续了国际金融危机爆发以来的温和复苏,且复苏格局出现了一些新的变化。发达国家的财政问题出现缓解,经济复苏步伐加快,对全球经济增长的贡献有所上升,其中美国率先开始退出实施了5年之久的超常规量化宽松货币政策。新兴市场国家一度出现金融动荡,经济增长出现放缓,对全球经济增长的贡献有所下降。发达国家和新兴市场经济体增速一升一降导致全球经济复苏速度不高,格局不平衡。

在此背景下,域内各方,特别是发展中经济体应对区域经济风险和金融动荡的需求更加强烈,参与区域财金合作的积极性进一步提高。中国作为全球第二大经济体,随着经济实力日益增强和国际影响力上升,正日益成为推动区域财金合作的重要力量。面对新的国际国内形势,财政部大力推动东亚财金合作各项成果做深做实,积极参与亚太经合组织(以下简称APEC)财长会机制下的经验交流、政策对话和能力建设,继续推进中亚区域经济合作和大湄公河次区域经济合作深入开展,取得了一系列务实成果,巩固和提升了中国在区域财金合作中的优势地位和影响力,同时也为维护区域金融稳定,促进区域经济持续复苏和发展做出了贡献。

### 一、深入落实东亚财金合作各项成果

东盟与中日韩(以下简称10+3)财金合作是东亚财金合作的主渠道。近年来,在10+3财金合作机制下,各方相继合作建成了清迈倡议多边化区域外汇储备库、10+3宏观经

济研究办公室、区域信用担保与投资基金,取得了一系列务实成果。2013年,10+3各方共同努力,深入落实各项合作成果,在完善区域资金救助和预防机制、推动10+3宏观经济研究办公室升级为国际组织、发展亚洲债券市场以及探索区域财金合作未来重点领域等方面取得了新的进展。

(一)完善以清迈倡议多边化(CMIM)为基础的区域资金救助和危机预防机制。2003年10月,在第七次10+3领导人会议上,国务院总理温家宝首次提出清迈倡议多边化的倡议,得到与会领导人的积极响应。经过10+3各方多年的共同努力,2010年3月,清迈倡议多边化协议生效,总规模1200亿美元的区域外汇储备库正式建立。2011年5月,10+3财长会审议通过了《加强清迈倡议多边化有效性操作指南》。2012年5月,10+3财长和央行行长会就上述问题达成共识,同意将清迈倡议多边化的规模扩大一倍到2400亿美元,与IMF援助规划的脱钩比例从20%提高到30%,延长贷款救助期限并新建危机预防功能。

2013年,中方与文莱共同担任10+3财长和央行行长会议机制联合主席,主办了1次财长会、2次副手会及1次工作组会。为落实10+3财长和央行行长关于CMIM扩大规模和新建危机预防功能等共识,2013年5月10+3财长和央行行长会审议通过了CMIM协议修订稿。同时,10+3各方共同着手修订CMIM操作指南,力争在2014年5月10+3财长和央行行长会前完成相关工作。此外,为切实提高CMIM有效性,10+3各方积极合作开展了CMIM演习,检验并完善相关操作程序。

(二)推动10+3宏观经济研究办公室尽快升级为国际组织。10+3宏观经济研究办公室(AMRO)是东亚财金合作进程中成立的第一个实体机构,发展潜力巨大。2012年5月10+3财长和央行行长会议决定尽快将AMRO升级为国际组织。为落实财长和央行行长共识,10+3各方合作起草了AMRO升级协议草案并开展了多轮磋商。期间,中国与文莱联合主席积极推动升级进程,引导有关各方就机构宗旨和职能、决策机制、法律地位及特豁免待遇等关键问题开展磋商、消除分歧。在中方大力推动下,2013年5月10+3财长和央行行长会审议通过了AMRO升级协议文本,并同意由各方分头启动国内缔约程序。12月,中国财政部会同中国人民银行及外交部向国务院上报了《关于签署东盟与中日韩宏观经济研究办公室协议的请示》。

与此同时,中国积极支持AMRO加强能力建设以切实履行区域经济监测职能。为改善AMRO内部管理结构和提高运作效率,在中方提议和积极推动下,2013年5月10+3财长和央行行长会同意增设两个职位;11月上海举办的副手会上,各方就招聘副主任和首席经济学家指导原则达成一致意见,为下一步制定具体招聘程序奠定了基础。

(三)进一步落实亚洲债券市场发展倡议。亚洲债券市场发展倡议(ABMI)由泰国于2003年在10+3框架下提出,其宗旨是发展本地区债券市场,促进亚洲储蓄投资于本地区,为本地区经济发展服务。2008年,10+3财长会通过了ABMI新路线图,明确将促进本币债券发行、促进本币债券需求、改进监管框架、完善债券市场基础设施4个领域作为

工作重点。

为落实10+3财长和央行行长会审议通过的修改后的ABMI新路线图,10+3各方就下阶段九大合作重点制订和完善了切实可行的工作计划提交4月举行的10+3财政央行副手会审议通过。与此同时,为进一步推动ABMI取得积极进展,促进区域债券市场深入发展,同时更好地满足域内基础设施发展融资的迫切需求,中方利用担任本年度10+3财金合作主席国之机,在4月10+3财政央行副手会上提出关于促进基础设施融资债券发展的倡议。该倡议得到了10+3各方的积极支持,并在5月10+3财长和央行行长会上批准通过。

区域信用担保与投资基金(以下简称CGIF)是中方在亚洲债券市场发展倡议下牵头推动的一项主要成果。基金的主要业务是为10+3国家的公司发行本币债券提供担保,增强信用等级,降低筹资成本。2013年,中国财政部与中国进出口银行代表作为CGIF中国董事共同出席CGIF董事会议,指导CGIF完成商业计划、风险管理框架等重要文件的修订工作,并研究审议CGIF管理层提交的担保项目,支持其顺利开展担保业务。同时,中国财政部董事还作为审计委员会委员参与CGIF财报审议、内部审计师招聘等工作。此外,11月27日在上海召开了CGIF特别出资人大会,审议批准将CGIF杠杆比例从1:1提高至2.5:1(即可为17.5亿美元等值的债券发行提供担保),CGIF担保能力得到进一步提升。

(四)推动10+3财金合作未来重点领域研究。为进一步深化东亚财金合作,在中国的提议和推动下,2010年5月举行的10+3财长会决定建立10+3财金合作未来重点领域工作组,对东亚财金合作战略性、前瞻性的问题展开研究。2011年举行的10+3财长会决定就区域基础设施融资合作、自然灾害风险保险和区域贸易本币结算3个领域开展研究,其中,中方牵头区域基础设施融资合作。2011年12月,10+3财政央行副手会讨论通过了各项研究的中期报告。2013年初,10+3各方继续推进上述3个领域的研究工作,力争早日提出具体的政策建议。

(五)在中日韩和东亚峰会框架下各有侧重的开展合作。在中日韩三方的共同努力下,3国财政部建立了从部长、副部长、司局长到工作层的多层次财金对话合作机制,为3国加强沟通协调,共同推动10+3财金合作进程奠定了良好基础。2013年,在中日韩财金合作机制下,3方就清迈倡议多边化、10+3宏观经济研究办公室、亚洲债券市场发展倡议、未来重点领域等10+3财金合作的重大问题协调立场,推动合作取得积极进展,维护了10+3以及中日韩团结合作的大局。

在东亚峰会机制下,中方从区域合作全局出发,确定了将东亚峰会财金合作重点放在政策交流和能力建设上的基本立场,以及愿就未来合作方向与各方加强沟通的开放态度。继2010年5月举行首次东亚峰会非正式财长会后,2012年10月,第二次东亚峰会非正式财长会于世界银行/IMF年会期间在日本东京举行,各方就区域经济形势和区域财金合作等问题交换了意见。2013年10月,第三次东亚峰会非正式财长会于世界银行/IMF年会期间在美国华盛顿举行,各方就区域经济形势和区域财金合作等问题交换了意见。

## 二、积极参与APEC财长会机制下的各项合作

APEC财长会是中国面向亚太地区开展区域财经交流与合作的另一重要平台,对中方开展宏观经济和财政金融政策交流与对话、参与和促进成员经济体财政金融部门能力建设具有重要作用。2013年APEC财长会机制下提出了全球和区域经济形势、贸易融资、基础设施融资、普惠金融等议题,财政部与部外单位密切配合,积极研究同各方在维护区域经济金融稳定、促进基础设施投资等领域的利益契合点,在相关议题下积极阐述中方观点,得到各方热烈响应。2013年9月,在印尼巴厘岛举行的APEC财长会上,财政部部长楼继伟在全球和区域经济形势、基础设施投资等议题下积极阐述中方观点,并针对外方普遍关注的中国经济增长放缓等问题阐述中方考虑,起到了很好的增信释疑效果,也为之后召开的领导人非正式会议做了良好铺垫。

在加强APEC经济体财金部门能力建设方面,财政部继续大力支持亚太财经与发展中心(AFDC)开展各项研讨、培训和能力建设活动。在充分发挥AFDC的平台作用、加强APEC框架下能力建设的同时,帮助AFDC拓展在其他多、双边财金合作机制下的活动,展示中国负责任大国形象,提升中国在亚太和周边地区的影响力。截至2013年底,AFDC共组织了54次各类活动,其中包括42期面授培训和12期远程培训,共有5367人次参加,其中境外1685人次。

## 三、大力推动中亚区域经济合作框架下的务实合作

中亚区域经济合作(CAREC)是中亚地区重要的多边经济合作机制。近年来,中亚区域经济合作机制在交通运输、贸易便利化和贸易政策、能源等重点领域取得了多项务实成果,为中亚地区的经济与社会发展做出了积极贡献。财政部作为中国参与CAREC的牵头单位,积极协调国家发展和改革委员会、商务部、交通部、海关总署、国家能源局等中央部委以及新疆维吾尔自治区、内蒙古自治区等地方项目执行区参与合作,稳步推进交通和环境改善、口岸改造等项目,有力促进了中亚成员国之间的互联互通和共同发展。

2013年,CAREC以项目为基础继续深入开展合作,各项重点领域合作扎实推进。10月23—24日,CAREC第十二次部长级会议在哈萨克斯坦首都阿斯塔纳举行,会议审议通过了2020年CAREC交通和贸易便利化战略、2013—2017年贸易政策战略行动计划等重要文件。会上,各成员国代表确认CAREC学院落户乌鲁木齐这一共识,中方推动CAREC实体学院落户中国的工作取得积极成果。此外,中方还积极呼吁亚行及各成员国创新融资渠道,探索吸引私营部门参与区域基础设施建设以及加强农业、卫生等二级领域的合作,得到各方积极响应。

## 四、推动大湄公河次区域经济合作深入开展

大湄公河次区域(GMS)经济合作机制于1992年正式成立,由澜沧江—湄公河沿岸6个国家,即中国、缅甸、老挝、泰国、柬埔寨、越南共同参与,旨在加强次区域国家间联系,提高次区域竞争力,推动域内成员经济和社会的共



同发展。2013年12月10—11日，GMS经济合作第十九次部长级会议在老挝万象举行。本次會議的主题为“做好新一代GMS合作规划 推动次区域快速发展”。会议审议通过了区域投资框架合作项目规划，为落实GMS2012—2022年战略框架提供了有力的平台；签署了成立GMS铁路联盟备忘录，旨在为推动次区域内铁路互联互通，促进铁路基础设施资源的优化配置提供制度性安排。

为充分利用国际智力资源，截至2013年底，财政部组织国内相关部门和地方单位共343人次参加了GMS金边培训计划项目的相关培训。其中，2013年共26人次参加了9个培训班。

(财政部国际司供稿，秦杰执笔)

## 国际金融组织项目 绩效评价工作取得新进展

为落实财政工作科学化规范化信息化管理要求，加强我国利用世界银行、亚洲开发银行、国际农业发展基金、全球环境基金、欧洲投资银行等国际金融机构贷款项目全过程管理，财政部国际司作为中国与国际金融组织合作的归口管理部门，近年来积极探索并稳步推进国际金融组织项目绩效评价工作，不断提高资金使用效益，提升项目绩效。特别是在充分借鉴世行、亚行等国际金融机构以结果为导向的绩效评价理念和方法的基础上，国际司探索建立符合中国国情的国际金融组织项目绩效评价制度体系，不断提升国际金融组织项目绩效管理水平和在理论研究、制度建设、评价实践和能力加强等方面取得了积极成果。

### 一、高度重视理论研究，为建立绩效评价制度体系奠定理论基础

理论研究是建立国际金融组织项目绩效评价制度体系的基础。2007年，国际司开展国际金融组织项目绩效评价诊断性研究，提出国际金融组织关于项目监测与评价的理念、方法和实施模式在中国经历大规模实践，在本土化过程中不断改进，可为中国政府开展国际金融组织贷款项目绩效评价提供较成熟的理论和实践借鉴，并提出相关建议。一是中国作为国际发展援助领域重要的受援国和正在崛起的援助国，应在国际金融组织在华项目的绩效评价中发挥更重要的作用。二是建立全周期的国际金融组织贷款项目监测与评价制度，并以项目完工后的绩效评价为重点。三是构建结果导向的项目绩效评价方法和框架，应特别关注项目的成效评价。四是在诊断研究的基础上开展后续研究和试点，起草项目绩效评价操作指南。五是正确使用绩效评价的结果，避免产生误导。六是由中国财政部和世行合作开展项目绩效评价试点工作。

基于上述工作，2011年，国际司重点推进国际金融组织贷款项目绩效评价理论体系应用研究，进一步深化对绩效评价理论与方法的研究，系统开发了国际金融组织项目完工与在建项目评价框架，并通过总结评价实践经验，逐步提

炼形成了农业、城建环保领域项目以及全球环境基金赠款项目的绩效评价指标体系等，初步建立起适合中国国情的国际金融组织项目绩效评价理论体系，为科学有效的开展项目绩效评价工作提供了理论基础和方法体系。

为更好地借鉴国际金融组织绩效评价体系的理论与实践经验，发挥绩效评价在提高财政资金使用效益等方面的作用，2013年，国际司基于多年来开展国际金融组织贷款项目绩效评价的理论和实践经验，委托亚太财经与发展中心完成了《国际金融组织贷款项目绩效评价与财政支出绩效评价对比研究》课题，针对完善我国财政支出绩效评价工作提出了政策建议。

### 二、不断加强制度建设，逐步完善绩效评价管理制度

完善的管理制度是开展绩效评价的根本保证。2007年以来，在理论研究的基础上，国际司系统推进国际金融组织项目绩效评价管理制度建设，先后发布了《国际金融组织贷款项目绩效评价管理暂行办法》(以下简称《暂行办法》)和《国际金融组织贷款项目绩效评价操作指南》(以下简称《操作指南》)，有力地指导了国际金融组织项目绩效评价实践。2012年，在总结过去几年绩效评价工作实践的基础上，国际司根据绩效评价工作中出现的新变化和新情况，并参考借鉴我国预算绩效管理进展等，对《暂行办法》和《操作指南》进行修订，增加了赠款项目和在建贷款项目绩效评价内容，进一步明确各部门/单位的管理职责，强化绩效评价在项目全过程管理中的作用，完善贷款项目绩效评价框架和方法，强调绩效评价结果的应用和公开，并于2013年正式发布《国际金融组织贷款赠款项目绩效评价管理办法》(以下简称《管理办法》)，同时形成《操作指南》修订版。到2013年底，已形成以《管理办法》为基础、《操作指南》为核心的制度框架体系。

### 三、务实开展评价实践，不断提高绩效管理水平

自2007年以来，国际司在试点评价的基础上，稳步推进国际金融组织项目绩效评价实践，逐步从完工项目后评价扩展至在建项目评价，并尝试推进项目绩效目标的设定和审核，以逐步建立涵盖项目全过程的绩效管理体系。从2013年起，评价实践进一步深入开展，在中央和地方两个层面上同步推进，即由各省级财政部门 and 中央项目单位按照《管理办法》的规定，自主独立组织开展评价工作，同时国际司选取部分已评价项目开展再评价工作，以全面提升绩效评价管理水平。截至2013年底，共对147个国际金融组织贷款项目开展了绩效评价，其中，贷款项目130个，赠款项目17个；在建项目74个，完工项目72个，前期评估项目1个，涉及环保、城建、能源、交通、农业、教育、卫生和扶贫等多个行业，先后编辑并出版6本典型案例集。通过对国际金融组织项目开展绩效评价，了解在建项目执行中存在的问题和不足，通过督促整改和加强项目管理，促进在建项目的顺利实施；通过提出了一系列推进项目管理、保证项目顺利实施的建议，为提升项目全过程管理水平、确保项目绩效目标实现进行了积极有益的探索。