



中等收入国家 的发展成果：

评估世界银行所提供的支持



评估报告
概要

世界银行集团

为了建设一个消除贫困的世界而奋斗

世界银行集团由五个机构组成，即国际复兴开发银行（IBRD）、国际金融公司（IFC）、国际开发协会（IDA）、多边投资担保机构（MIGA）、解决投资争端国际中心（ICSID）。世界银行集团的使命是与贫困作斗争，取得持久的成效，通过提供资金、分享知识、建设能力和建立公共及私营部门的合作关系，帮助人们帮助自己和保护环境。

独立评估局

通过卓越和独立的评估改善发展效果

独立评估局（IEG）是世界银行集团的一个独立部门，下设三个处。独立评估局世界银行处负责评估国际复兴开发银行（世界银行）及国际开发协会的业务工作。独立评估局国际金融公司处重点负责评估国际金融公司在私营部门发展方面的业务工作。独立评估局多边投资担保机构处负责评估多边投资担保机构的担保项目及服务所作的贡献。独立评估局直接隶属于世界银行董事会，日常工作由独立评估局局长负责。

评估的目标是总结经验教训，为评估世界银行的工作业绩提供客观的依据，在实现世界银行目标方面进行问责。此外，评估局还总结交流经验教训，根据评估结论提出建议，从而改进世界银行集团的工作。

内容 —

- 前言**
- 评估报告概要**
- 管理的答复**
- 发展工作有效性委员会给董事会的报告**



中等收入国家的发展成果：

评估世界银行所提供的支持

—评估报告概要—

2007年
世界银行
华盛顿特区



©2007 国际复兴开发银行 / 世界银行
1818 H Street NW
Washington DC 20433
电话：202-473-1000
网站：www.worldbank.org
电邮：feedback@worldbank.org

保留所有权利

1 2 3 4 5 10 09 08 07

本出版物的作者是国际复兴开发银行 / 世界银行工作人员。本出版物所包含的调查结果、解释说明、结论并不一定反映世界银行执行董事会或其代表的各国政府的看法。

世界银行并不保证本出版物所包含的信息完全正确。本出版物地图上所标出的边界、颜色、名称等信息并不代表世界银行对任何领土的法律地位的判断，也不代表世界银行同意或接受此类边界。

权利和许可

本出版物所包含的材料拥有版权。未经允许复制和/或传送本出版物的部分或全部可能违反有关法律。国际复兴开发银行 / 世界银行鼓励传播本出版物，通常会迅速批准复制本出版物的部分内容。

如果需要批准影印或复印本出版物的任何部分内容，请将包含完整信息的申请发给：Copyright Clearance Center Inc., 222 Rosewood Drive, Danvers, MA 01923, USA; 电话：978-750-8400; 传真：978-750-4470; 网站：www.copyright.com。

如果需要询问其他有关权利和许可证的事项，包括附件的使用权，请联系：Office of the Publisher, The World Bank, 1818 H Street NW, Washington, DC 20433, USA; 传真：202-522-2422; 电邮：pubrights@worldbank.org。

封面照片：2006年，一个小男孩拿着一个足球站在巴西里约热内卢的一个贫民区。照片由 Paulo Fridman/Corbis 提供。

ISBN-13: 978-0-8213-7287-6
e-ISBN-13: 978-0-8213-7288-3
DOI: 10.1596/978-8213-7287-6

World Bank InfoShop
电邮：pic@worldbank.org
电话：202-458-5454
传真：202-522-1500

Independent Evaluation Group
Knowledge Programs and Evaluation Capacity
Development (IEGKE)
电邮：eline@worldbank.org
电话：202-458-4497
传真：202-522-3125



用再生纸印刷

前言

随着中等收入国家的经济不断成熟、不断融入全球经济，它们正在面临迅速变化的发展挑战。全世界的 86 个中等收入国家占全球总产值的大约 1/5，其人均收入从 1995 年以来每年增长将近 4%，然而全世界每天收入不到 2 美元的人口当中仍有 1/3 生活在这类国家。

世界银行从 1995 年以来向这些国家提供了 1630 亿美元贷款，而且将行政预算的大约一半用于同这些国家进行合作。即使与仅仅 10 年前相比，这些国家在获取融资和发展知识方面也已拥有大得多的选择余地。由于全球发生的巨大变化，许多利益相关方和外部评论员已开始建议世界银行改变与该集团的关系，有些人主张增强合作，也有些人主张撤退。

独立评估机构的评估报告为这场辩论提供了崭新的角度，分析了世界银行经济工作的效果，用事实根据（包括客户国家自己的观点）说明了 12 年来世界银行向各国提

供的支持所取得的成果。报告还突出介绍了世界银行集团的三个不断增强的工作领域：国家间交流知识，促进各国参与全球性项目，把支持公共部门和支持私人部门结合起来。

世界银行在经济增长和减少贫困方面提供的支持为中等收入国家在这些关键领域的重大成功作出了贡献。然而世行在另一些工作领域（包括减少不平等现象、打击腐败、保护环境）尚未取得明显的进展，因此有必要迅速在这些领域取得更大的成效。世界银行当然应继续与中等收入国家进行合作，但必须采用不同于常规的业务模式。

世界银行必须更加灵活机动地回应客户迅速变化的需求，更有系统地利用中等收入国家本身的能力帮助低收入国家和解决全球性挑战。通过这些方面的变革，将使世界银行能够继续提供支持，高效率地造福于中等收入国家的 8 亿多贫困人口。

Vinod Thomas
Director-General, Evaluation



评估报告概要

全世界的 86 个中等收入国家形成了一个多元化的集团，在全球具有十分重要的地位（例如：世界上 1/3 的穷人都生活在这些国家）。世界银行从 1995 年以来向中等收入国家提供了 1630 亿美元贷款（大约占世界银行向所有发展中国家所提供贷款的 2/3），而且将行政预算的大约一半用于同这些国家进行合作。

本报告对世界银行在中等收入国家的工作（95-06 财政年度）进行评估，其结论是：世界银行在经济增长和减少贫困方面提供的支持获得中等收入国家的赞赏，并且为这些主要领域的重大成功作出了贡献。然而本报告的另一个结论是：世界银行在某些工作领域（尤其是减少不平等现象、打击腐败、保护环境方面）尚未取得明显的进展，因此有必要在这些领域取得更大的成效。

世界银行的优质特征（包括技术知识、项目设计与监督、咨询服务）一直是我们的关键优势。世界银行在咨询方面的工作强于确定问题，但若更加重视当地的具体需要则能取得更大的效果。世界银行有待改进的工作领域包括：动员中等收入国家协助制定全球方案机构的工作重点；设法增强世行、IFC、MIGA 之间的协作效应。展望未来，世界银行应当继续与中等收入国家进行合作，但必须采用不同于常规的业务模式。为了取得更大的发展效益，世界银行必须：更加灵活机动地回应客户迅速变化的需求；更有系统地利用中等收入国家本身的能力；更加明确地发挥示范作用，从而超越有限的直接影响，使工作效果倍增。

中等收入国家的情况迅速变化

中等收入国家（属于世界银行世界发展指数规定的中等收入段的 86 个国家）占世

界总人口的将近一半；在全世界每天收入不到 2 美元的人口占 1/3；并且遍布世界银行的所有六个地理区域。这些国家的收入相差很大，收入最高的中等收入国家的人均收入十倍于收入最低的中等收入国家。从 1990 年代以来，这个群体的成员不断增加，其中有十个国家（例如中国和埃及）从低收入国家跨入中等收入国家的行列。中等收入国家也是世界银行重要的合作伙伴、股东、借款人。

中等收入国家的环境近年来发生了重大变化，并很可能继续迅速演变。（中等收入国家的机构能力不断加强，同时私人部门在大多数经济体的作用也不断增强，此外日益提高的全球化程度也增加了这些国家所面临发展挑战的复杂性。这个群体获取发展融资和知识的来源不断增加（例如：1990 年代中期以来拥有资本市场信用评级的中等收入国家增加了一倍以上）。世界银行的新贷款额在国民投资总额中所占的份额很小而且不断下降（从 1995 年的 2% 下降到 2005 年的 0.6%）。12 年来，这个群体每年现有贷款还款额平均超过新贷款额 38 亿美元。IEG 根据上述变化情况以及针对世界银行在中等收入国家的作用而展开的辩论，对世界银行 1995-2006 财政年度在这个国家群体进行的贷款活动和非贷款活动进行了评估。所探讨的主要问题是：在这种局面下，世界银行与中等收入国家的合作效果如何？

中等收入国家和世界银行优先事项方面的成绩

世界银行对具体的国别战略进行了精心的设计，宗旨在于满足这个非常多元化的群体的不同需要。大多数国别战略都把重点放在对这些国家的具体发展需要（包括促进经济增长）具有重要意义的部门和主题上。这些国别战略用综合性的方式汇集了各种工具（包括融资、知识、召集能力），从而提供了其他来源无法提供的综合性支持。但是对于某些客户而言（尤其是 30 个中等收入小国），世界银行的这些综合性工具不太适合它们的国情。

促进经济增长是全局性的优先事项，在整个世界银行的双极发展战略中备受重视；在这个领域，世界银行对中等收入国家的支持效果良好，受到广大客户的称赞。中等收入国家群体的经济增长强劲，尤其是 2001 年以来，该群体 2/3 国家的年度人均收入增长率均超过 2%。由于各国和世界银行的优先事项非常一致，因此有关各方都对增进经济增长的措施采取认真负责的态度。在本调查报告所进行的客户问卷调查中，将近 70% 的答卷者认为世界银行在促进经济增长方面所提供的支持达到了比较有效或更好的程度。世界银行在宏观经济研究和结构性政策分析方面的工作效果很好；一些国家（包括哥伦比亚和罗马尼亚）把分析结果与政策性贷款措施相结合，贯彻执行了促进经济增长的措施。世界银行在几个部门（包括基础设施部门）资助了能促进经济增长的项目，取得了尤其显著的效果。

从促进经济增长进入到减少贫困领域，中等收入国家在总体上也取得了一些积极成果。中从 1993 年以来，这个群体总体上使 4 亿人口摆脱了每日平均收入 2 美元的贫困线。除了中国领先全球的成绩之外，其他中等收入国家的贫困率降低了 20%，比同期低收入国家减少贫困的速度快得多。中等收入国家各收入阶层的客户都对世界银行在减少贫困方面所提供的总体支持给予正面的评价，3/5 的答卷者认为世界银行的援助达到了比较有效或更好的程度。

世界银行在国别战略中对减少贫困工作给予了高度的重视，包括协助各国对贫困现象进行量化和分析，并协助客户针对具体的贫困问题制定解决方案。事实证明这种减少贫困策略符合大多数中等收入国家的需要，并且与世界银行支持可持续性经济增长的工作相辅相成。例如，保加利亚客户赞赏世界银行在减少贫困工作中除了针对贫困区域采取具体措施之外，还重视加强机构建设和改进投资环境。

由于世界银行对减贫措施提供的支持（包括社会援助方案），各国在减少贫困方面取得了进展。例如，世界银行协助突尼斯制定政策，支持该国政府把重点放在保持平等的经济增长方面，其中包括帮助边远农村地区人口增加收入。在许多国家，事实证明将经验交流工作和融资结合在一起效果非常好，例如各种社会援助项目取得了非常好的效果。各国间交流经验是世界银行在这个领域工作取得成绩的一个重要手段，例如许多国家在有条件资金供应方案方面交流了经验（哥伦比亚和土耳其的客户指出这是世界银行所作的一项重要贡献）。

但是，在保护穷人免收危机影响方面（这是向遭遇金融危机的中等收入国家提供支持的理由之一），客户表达了一定程度的不满，认为世界银行在这方面的工作缺乏成效。案例研究表明：世界银行在危机发生后向各国提供援助的速度较快（但是与基金组织的协调不够好），所提供的流动性援助受到赞赏，而且协助各国促进了结构性改革。然而，在巴西、俄罗斯联邦、泰国，世界银行和国家当局都没有制定强有力的应急计划，用以增强社会安全网，保护穷人免收危机的影响。此外，世界银行在社会保护改革领域提供的支持未能获得各国政府的持续性认真参与，因此长期效果并不显著。

除了促进经济增长之外，其他重要领域的进展不足，存在严重的挑战。具体而言，10 年来超过半数中等收入国家的不平等现象有增无减。虽然世界银行的分析表明各国对这个问题的意识日益增强，但世界银行尚未能够帮助各国以令人信服的方式

式处理这个问题。超过半数的客户问卷调查答卷者认为世界银行在解决不平等问题方面不太有效或更差。许多中等收入国家的不平等现象具有很强的地区性，国内一些地区与其他发展较快的地区相比日益落后。例如，世界银行在乌克兰为地区发展工作提供了支持，但各地区之间的不平等程度仍有待降低。

在世界银行的一些其他重要优先事项方面，也存在进展不足的情况。反腐败这项挑战对许多中等收入国家具有重要意义，但很少有证据表明世界银行在这方面的努力产生了效果。在本报告所研究的这个期间，大多数中等收入国家有关反腐败的感性指标都没有发生重大变化。例如印度尼西亚，虽然政府采取了一些积极措施，而且世界银行提供了有效的援助，但腐败仍然十分严重，该国答卷者认为世界银行在这个领域的工作不太令人满意。在本报告所进行的问卷调查中，所有中等收入国家对这方面的看法都相当悲观，2/3 的答卷者认为世界银行在减少腐败方面的援助工作效果并不显著或更差（这是所有调查题目中评价最低的领域）。在某种程度上，这些看法显示出处理腐败问题具有复杂性、敏感性、长期性。有某些迹象表明取得了一定的进展，例如在世界银行的支持下，土耳其和乌克兰在改善采购方法、加强对腐败的监督和提高了反腐败意识等方面取得了进展。

此外，在应对环境挑战方面，中等收入国家也问题重重。世界银行对这个领域给予了一定的注意，而且大多数中等收入国家援助战略都提到环境问题。在本报告审查的期间，有些国别方案（例如巴西的国别方案）通过将环境问题与可持续性经济增长工作、确保政府承担责任、建设国内环境领域的机构能力相结合，取得了令人满意的进展。然而这种情况并不普遍，对环境部门项目提供的贷款不如对其他部门的贷款项目取得的成效显著。遇到的困难包括项目设计过于复杂，缺乏执行项目的机构能力（例如巴拉圭的土地利用合理化项目），政治支持不足，执行机构与世界银行之间缺乏有效的协调。

对世界银行工作成绩的影响

中等收入国家的发展需求各不相同，收入水平较低的国家往往面临许多挑战，收入水平较高的国家则注重解决较具体的问题。世界银行的国别方案在性质上也有很大的区别，包括：贷款数额、贷款与国家资源的比例、所强调的部门和主题等等。本评估报告认为：就所有国家类型和方案类型而言，世界银行工作方法的几个特点对支持工作的成功与否产生了有利的影响（或不利的影 响）。这些特点包括：工作方法和方案的适应性和敏捷性；专业知识的质量；利用中等收入国家本身能力的程度（包括在全球性方案中利用其力量）；世界银行集团内部的合作。

世界银行的工作方法不够灵活机动，未能跟上客户需求和需要的变化速度。缺乏灵活机动性的表现形式有几种。几个国家的客户强调：世界银行对国家状况的变化（包括对各种融资工具的侧重点的变化）反应较慢，可能降低了世界银行融资的合适性，使这些客户转向其他方寻求融资。另一个方面，客户感到世界银行的程序和规则过于烦琐，妨碍客户获得世界银行的支持。某些客户在进行借款决策时考虑具体的金融条件。但对于许多客户而言，进行交易的非金融性成本以及融资质量和方案合适性等其他因素具有更重要的意义。

世界银行在针对中等收入国家的需求和机会来考虑和执行重大变化方面（例如用国别保障措施代替针对具体银行的制度）行动过于迟缓。在抓住时机方面，世界银行有一项行动效果较好，那就是根据国家计划周期（尤其是针对哥伦比亚和中国等国的客户）调整世界银行的国别方案，从而提高了成功的把握。

客户认为世界银行的优质特征（包括技术知识、项目设计与监督、咨询服务）是一个关键优势。世对一些国家而言，世界银行融资的主要价值正在于它具有这种优质特征。世界银行在大多数中等收入国家所进行的分析和咨询工作都具有很高的技术质量，并且恰当地吸取了国际上的经验教训。例如，世界银行最近协助泰国分析了爱滋病高效治疗方法的 经济影响，使该国

决策者能够了解最新的国际经验，进一步增强了有关方案。然而，在通过提供知识来影响公共政策和投资方面往往未能取得应有的效果，其原因是有关的研究报告未能获得充分的发表和传播。这些方面的弱点削弱了银行对信息市场所作的贡献。

世界银行未能抓住时机以战略性的方式充分利用中等收入国家本身的国家能力。

在某些部门（例如教育和卫生部门），针对当地情况的具体知识具有关键意义；即使在已经确定较为明确的国际标准的部门（例如金融部门），针对当地情况了解如何执行发展解决方案也具有关键意义。在这方面，世界银行技术知识服务部门往往强于确定问题，而弱于将专业知识用于解决当地的具体需求，其部分原因可能是这些部门未能充分利用国家能力，或未能帮助这些国家建设能力。虽然一些中等收入国家认识到世界银行有能力协助其将知识传播给其他国家，但世界银行未能充分将这项内容明确纳入国别方案，也未能通过全行范围的明确架构来进行这项工作。

此外，在动员中等收入国家协助制定全球方案机构的工作重点方面也做得不够。

IEG 全球方案机构评估报告（2005 年）建议世界银行及其全球性合作伙伴共同增加客户国家在全球方案机构的发言权。从那时以来，中等收入国家在全球方案机构的发言权与低收入国家相比有了一定程度的增加，但仍然不大。即使是大型中等收入国家对大规模全球方案机构工作的参与次数也只相当于高收入国家的大约 1/3。这种现象降低了中等收入国家参与这些方案机构工作的热情。

在世界银行集团内部，虽然高层对充分利用全机构整体能力给予了关注，但世界银行、IFC、MIGA 之间的内部合作效果并不显著。

在国别范围，虽然进行了一定的合作，但主要体现在战略制定方面，而不是战略执行方面。在国别方案中，世界银行集团的内部合作并不显著（已经确定的合作计划只有不到一半获得了实施），因此预期的潜力未能得到充分的发挥。例如哈萨克斯坦，虽然曾计划进行几个方面的合作，但只有 1/4 的合作项目得到执行。妨碍

合作的主要因素包括：项目时间表相互冲突；机构文化存在差别；工作人员普遍担心其时间不容易划分到合作项目下，也不会在工作成绩评估中获得确认。另一个需要加强管理的方面是世界银行内部可能发生的或使人感觉到的利益冲突，特别是在发生金融危机时市场处于动荡的情况下。

总体评估

平均而言，世界银行在中等收入国家的国别方案获得了中等程度的好评，具体表现在满足具体国家的各种发展目标方面（包括促进经济增长和减少贫困）。世界银行在中等收入国家的工作成果超过在低收入国家的工作成果，其中近年来在大型中等收入国家（包括巴西和中国）所取得的成果尤其达到令人满意的程度，其评估结果比其他国家高出一筹。

然而，这个领域仍存在很大的改进余地，尤其是因为中等收入国家的需要日益增加，而且可以选择的支持来源也日益增加。我们通过一系列方法（包括客户问卷调查、国内磋商、项目审查、国别方案评估）采集的指标数据表明：世界银行的工作必须在更大程度上达到最高的效益标准，才能发挥更具关键性的示范效果。

建议

世界银行应当继续与中等收入国家进行合作，但同时应当采取措施增强发展效益。

就要求世界银行采用不同于常规的业务模式，增强与客户的关系，并将以下重点说明的四个方面纳入其工作中。

利用中等收入国家的能力

为了增强国家对世界银行工作的主动负责态度，创造更多机会使世界银行向中等收入国家学习，并与低收入国家交流中等收入国家的经验，世界银行就必须更有系统地利用和积累每个国家本身的专门知识。为此目的，管理层应当要求国别援助/国别合作战略和重要的分析及咨询活动明确为此制定计划。

世界银行应当确定有哪些因素促进或妨碍中等收入国家参与全球性方案机构的管

理。这方面可采取的措施包括：详细说明世界银行所支持的全球性方案机构的管理方法；与中等收入国家（和其他发展中国家）进行正式磋商。

采用最佳方式

世界银行在中等收入国家发挥的金融职能有限，要获得尽可能大的效果，就必须与客户进行合作，精心选择超越常规方法的项目和方案，充分显示如何能够促进针对具体国家的情况制定最佳业务方式。这些项目和方案还应当显示能否、何时、以何种方式发挥催化作用，从而在世界银行初期提供的资金之外利用更多资金来扩大活动的规模。

世界银行应当在与中等收入国家客户充分合作的前提下制定国别方案，而且必须更加注重提高以下三个紧迫而复杂的领域的效益：打击腐败；减少不平等现象；保护环境。国别方案在应对这些挑战时必须充分利用世界银行和其他来源的所有能力。

世界银行应更积极地交流最佳方式，并鼓励各国、各地区、各部门之间互相交流知识。这方面可以采取以下三个具体措施：

(i) 执行战略性的工作人员轮换制度，以利于知识交流；(ii) 确保研究工作和政策制定工作不仅限于一般原则，而更注重具体国家的需求；(iii) 根据这个目标审查工作网的成绩。

更加灵活机动

为了使世界银行更迅速、更容易地根据中等收入国家需求的变化调整服务内容和工作重点，有必要建立在少数国家测

试新工作方法的方案。该方案的第一步是加快目前正在进行的采用国别系统执行银行贷款工作的试点项目（该项目目前进展缓慢），在08财政年度中期之前大幅度增加实际执行新方法的国家和项目。

试点方案应当更进一步，向一些具备强大机构能力的中等收入国家提供新的支持功能，例如：快速处理程序、缩短回应时间、提高工作方法的灵活性。

世界银行应当继续努力扩大所提供的服务范围。在这方面，可加速开展以下工作：

(i) 开发和利用新金融工具，例如协助各国控制和减少外部震荡影响的金融工具；

(ii) 用各种现有产品和新产品协助各国解决地方性挑战；(iii) 通过新方式提供付费获得的技术知识（包含明确、统一、易于使用的指南），其中包括关于项目设计和监督的技术知识。

充分发挥世界银行集团的协同效应

世界银行集团必须使世界银行、IFC、MIGA 进行切实有效的合作，利用全机构的综合能力向客户提供更有效的全面解决方案。集团可通过新的鼓励措施和渠道增强合作（例如对单个国家的管理方法进行试点考察）。如果适合采取多国联合的方式，则应进行更严格的准备工作，并通过成果监督进行追踪，以便确定合作的最终效益。如果采取新方法，则必须向工作人员说明并获得工作人员的支持，因为合作的程度大小和成功与否最终取决于工作人员。



管理的答复

管理层欢迎独立评估小组（IEG）对世界银行向中等收入国家（MIC）提供的援助所进行的审查。这个审查具有全面性，包含了相关的各种事项。这个报告还具有歧视性，因为目前管理层正在执行加强与国际复兴开发银行（IBRD）进行互动的行动计划。管理层尤其欢迎独立评估小组所作下列的结论，即：世界银行应继续与中等收入国家进行互动，并同意世界银行应采取更多行动提高向中等收入国家提供的支持的质量和影响力。《管理层行动纪录》概述了根据独立评估小组的具体建议为实现此目标而制定的几项行动。

管理层关于独立评估小组的分析和结论的意见

独立评估小组的审查报告对世界银行工作的有用性、该工作在国别方案方面的有效性、知识的交流和利用、中等收入国家在全球方案中的作用、世界银行集团内部的合作进行了非常有价值的分析。所有这些事情对于增强世界银行与 IBRD 伙伴国家的合作、执行 2006 年 9 月发展委员会核准的战略（世界银行 2006e）都具有重要意义。总体而言，管理层认为该报告的分析 and 结论符合管理层自身的行动重点。

行动重点

自从发展委员会核准战略之后，管理层一直努力加快执行战略的步伐。战略重点是改进世界银行各业务领域所提供的服务（并根据中等收入国家的多元化需要定制服务），这些领域包括：战略和协调服务、金融服务、知识传播服务。管理层还致力于通过加强世界银行内部的协作、增进国际合作与伙伴关系来提高影响力。为改进和定制服务而采取的关键行动如下。

- **战略和协调服务。**在国家级别，重点是制定灵活、度身定制的国家伙伴合作战略，汇集世界银行集团所有与该国的服务种类，其中包括支持国家对区域和全球公共产品（GPG）所作的贡献。目前这项工作正在进行试点操作，然后将编写工作人员指南（之前将先批准其他关键性建议，例如有关使用国家系统以

及支持全球公共产品和提供收费服务的业务模式）。在全球级别，重点是建立业务模式，确定世界银行参与促进的重点全球公共产品，其中包括支持各国为提供全球公共产品所作的贡献。向发展委员会下一次会议提交的报告草案目前正在全世界银行范围接受审查，并将在 9 月初由执行董事进行讨论。

- **金融服务。**IBRD 在向中等收入国家提供金融服务方面所起的作用随着这些国家需求的不断变化而演变。目前，IBRD 向中等收入国家提供一系列银行产品和服务，包括灵活的贷款和风险管理工具，帮助其管理利率、货币、商品价格的波动，并提供信用增级。为了协助保护各国的发展资源，IBRD 还提供债务管理建议和理财及咨询服务。在扩大和改进世界银行的财务及银行服务方面，有三项行动最为突出。第一，世界银行继续简化政策和程序，目的是减少客户与世界银行进行业务往来的成本，并增强世界银行对客户需求的回应。值得提出的是，世界银行最近批准了 OP/BP 8.00 号文件《对危机和紧急状态的迅速回应》，不久还将收到关于准备、评估、监督投资性贷款的政策修订草案。第二，在使用国家系统（有双方商定和可证实的标准）这个关键问题上，执行董事会今年 6 月再次确认世界银行致力于使用国家系统，核准了开展国家试点项目的原则，并商定了进行国家采购系统试用方法磋商和

最后讨论的时间表（世界银行2007）。第三，目前已提交关于提高IBRD贷款透明度和竞争性的建议，供董事会审议。

- **知识传播服务。**为满足中等收入国家关于提供更多更好的知识传播服务的要求，关键行动是制定和执行有关世界银行所有业务种类的收费咨询服务，其中包括分析和咨询服务、技术援助、项目设计和监督、债务管理服务。目前已编写一份文件草案供全行范围审查，预计将在2008财政年度初提交给董事会。

主要结论和建议

独立评估小组认为世界银行向中等收入国家提供的支持总体上取得了中等程度的满意结果，但建议银行进一步改进这方面的工作。独立评估小组建议世界银行继续与中等收入国家开展互动，同时通过以下渠道增强发展工作的有效性：更多利用中等收入国家的能力；在向中等收入国家提供支持过程中示范最佳做法；在提供支持时提高灵活性，包括最大限度利用世界银行集团内部的合作。管理层基本上同意这些建议，并且正在针对这些事项采取措施。本文所附的《管理层行动纪录》提供了有关的细节。

管理层行动纪录

独立评估小组的主要建议

管理层的答复

利用中等收入国家的能力

世界银行在提供支持时需要更有系统地利用和开发每个国家自身的专门知识。为此：

- 管理层应要求国别援助/国别伙伴合作战略以及重大的分析和咨询活动（AAA）计划都采取这方面的行动
- 世界银行应确定中等收入国家在参与全球方案治理方面有哪些促进因素和妨碍因素，包括列出世界银行所支持的全球方案的各种治理安排，并就有关题目向中等收入国家（和其他发展中国家）进行正式介绍。

基本上同意

管理层同意很有必要更有系统地利用和开发每个中等收入国家本身的专门知识（包括在国别战略和全球方案的制定与执行过程方面）。管理层正在编写关于世界银行对全球公共产品需要的响应程度的文件，将在 2008 财政年度由执行董事会进行讨论。该文件将包含管理层关于如何动员中等收入国家（和其他发展中国家）参与制定工作重点和利用中等收入国家专门知识的计划。这项工作将包括与中等收入国家进行磋商。管理层还将编写工作人员指南，讲解与中等收入国家开展国别伙伴合作的战略，其中将论述如何系统地利用和开发中等收入国家的国别专门知识，尤其是在战略制定、经济和部门工作等分析和咨询活动（AAA）以及全球方案重点等方面。最后，管理层正在制定一项更多使用中等收入国家专门知识和机构的合作方案。《2008 财政年度国别援助战略（CAS）回顾报告》将报告执行情况。管理层将把该报告作为上述行动的最终完成标志。

示范最佳做法

世界银行的项目和方案必须做到：

- 与客户共同使项目超越常规方式，明确显示这些项目和方案如何能在各国的具体环境中增进发展活动中的最佳做法
- 显示项目和方案是否应该、在何处应该以及如何采用世界银行初期所提供资源以外的资源扩大其操作范围，从而发挥催化作用。

与中等收入国家客户充分合作而制定的国别方案必须更加注重在以下三个紧迫而复杂的事项方面提高有效性：反腐败、减少不平等、保护环境。方案必须充分利用银行和其他方面提供的所有资源来解决这些挑战。

基本上同意

管理层同意，管理层在向中等收入国家提供支持时必须示范最佳做法。管理层将通过以下四个方面的行动来做到这一点：(i) 与中等收入国家共同制定更有效的国别伙伴合作战略；(ii) 增加向中等收入国家提供的服务种类，尤其是金融服务和混合服务类型，以便更充分地利用世界银行的支持；(iii) 增强世界银行的研究工作与中等收入国家需要的关联性；(iv) 增强对世界银行所有工作网络专门知识总合的管理，确保及时提供最先进的支持。虽然所有中等收入国家都希望而且应该获得有创意的解决方案，但许多中等收入国家仍然需要比较标准的支持，而且 IBRD 有必要满足这种需要。管理层将在 2007 年秋季向董事会提交完整的报告，介绍世界银行加强与 IBRD 国家互动的行动计划的执行情况，

管理层行动纪录（续）

独立评估小组的主要建议	管理层的答复
<p>世界银行可以更积极的传播最佳做法，鼓励各国、各地区、各部门之间作出知识转让安排，具体做法是：(i) 通过以战略方式管理员工轮换制度对这个目标给予更多的重视；(ii) 确保研究和政策性工作超越一般原则的范围，将重点放在每个国家的具体需要上；(iii) 审查工作网络在这方面的表现。</p>	<p>管理层将把该报告作为上述行动的最终完成标志。</p>
<p>提高世界银行的灵活性</p> <p>世界银行有必要建立一个方案，针对选定的国家群体试验新方法，具体做法如下：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 更积极地推动现有试点项目采用国别系统，大幅度增加2008财政年度中期之前实际执行新方法的国家和项目 • 向选定的中等收入国家提供新的支持内容，包括加快办理手续、缩短回应时间、提高世界银行战略的灵活性 • 加快以下方面的开发和部署工作：(i) 新的金融工具（例如协助各国管理外部震荡的金融工具）；(ii) 协助各国解决次国家级挑战的现有产品和新产品；(iii) 在以收费方式提供技术知识方面作出新的安排（例如制定明确、一贯、容易使用的指南），包括项目设计和监督方面的安排。 	<p>基本上同意</p> <p>管理层正在采取一系列行动提高世界银行向伙伴国家提供支持的灵活性。世界银行将向中等收入国家提供更多可选择的支持种类，让这些国家能够更灵活地使用各种专门知识和融资方式。以上简要说明的一个重要步骤是让国别团队能够更灵活地制定和执行国别伙伴合作战略，鼓励团队充分利用这种灵活的余地，并监督利用这种灵活性的情况。对国家系统的建设工作有助于增强灵活性和降低从事业务的成本。2007年6月董事会和这个加快这方面进展的计划，从而推进了这方面的工作。为了提高灵活性，管理层将不断改进世界银行内部的程序，在2008财政年度简化投资贷款活动的程序。随着合作伙伴的需要不断变化，IBRD在向中等收入国家提供金融服务方面的职能也大大超出传统的贷款方式。为了帮助各国管理利率、货币、商品价格波动所带来的风险，IBRD目前提供灵活的贷款产品以及衍生产品/风险管理工具，用于IBRD债务（有时也用于非IBRD债务）。IBRD提供相关的债务管理建议和理财/咨询服务，协助各国保护自身的发展资源。管理称正在通过改进内部审查程序加速向借款国提供定制金融解决方案。目前正在审查递延提款选择权工具，以便提高其有效性。</p>

管理层行动纪录（续）

独立评估小组的主要建议

管理层的答复

作为中等收入国家战略的一部分，世界银行采用了一些新的市场型解决方案，协助各国应对灾难性世界；作为这项工作的初期成果，最近启动了有史以来第一个区域性保险机制（加勒比国家）。目前正通过新建的部门（IBRD 与 IFC 的合作项目）在次国家级别普遍采用和推广公共部门融资方式。

此外，管理层还将制定统一的架构，让感兴趣的合作伙伴通过这个架构在项目执行方面利用银行的收费咨询服务和技术援助。管理层将把以下内容作为上述商定行动的最后完成标志：在《CAS 回顾》中报告国别合作灵活性的使用情况；批准简化的投资贷款政策；继续进行定制金融解决方案和扩大金融服务范围的工作；启用向感兴趣的合作伙伴提供收费服务的新架构。管理层将定期向执行董事汇报总体进展情况，其中最早的报告是 2007 年秋季向执行董事提交的关于加强世界银行与 IBRD 国家互动行动计划执行情况的报告。



发展工作有效性委员会给董事会的报告

2007年7月11日，发展工作有效性委员会（CODE）审议了题为《中等收入国家发展工作有效性：评估世界银行的支持》的报告和《管理层答复草案》。

背景

CODE于2006年2月讨论了该报告的《方法文件》。在2006年的年会上，管理层提出了关于和IBRD伙伴国家进行互动的战略，并承诺提交执行行动建议的修订行动计划。董事会于2007年4月10日举行了关于执行进展情况的非正式会议。

独立评估小组报告

独立评估小组报告指出：世界银行在中等收入国家的国别方案在实现具体的国家发展目标方面（其中包括促进经济增长和减少贫困）平均而言取得了中等程度的满意度。该报告还指出，世界银行必须在工作未能取得明显进展的领域增强效力，尤其是在解决不平等、反腐败、保护环境方面。（IEG目前正在对世界银行在环境领域的活动进行评估。）独立评估小组建议世界银行继续与这些国家进行互动，但还应采取措施增强效力。这就要求世界银行打破常规，加强与客户的关系，集中力量解决以下方面的事项：利用中等收入国家的能力、示范最佳做法、提高内活动、尽量利用世界银行集团的合作。

管理层答复草案

鉴于目前正在执行加强与IBRD伙伴国家互动的行动计划，管理层认为独立评估小组的审查全面而及时的。管理层尤其欢迎独立评估小组认为银行应继续与中等收

入国家提前互动。总体而言，管理层认为该报告的分析 and 结论符合管理层的行动重点。

总体结论

委员会赞扬独立评估小组的分析具有深度和充分的论据，并赞扬独立评估小组编写的简明扼要的报告，不仅重点突出，而且非常及时，为世界银行集团在首席经济学家领导下进行的长期战略制定行动提供了宝贵信息。委员会基本上同意和批准独立评估小组的结论和建议。

关于总体结论，各成员国赞扬世界银行对中等收入国家促进增长和减少贫困所提供的支持。但一些发言者指出“平均成果”未达到令人满意的程度，并要求世界银行必须努力取得卓越成果，更明确地示范满足中等收入国家需要的最佳方法，因为这些国家获得发展援助的来源日益增加。一些成员对世界银行在解决不平等、反腐败、保护环境方面尚未取得明显成绩表示失望。一些代表在发言中提到知识传播服务在世界银行工作中的作用。几位发言者表示强烈支持世界银行进一步利用各国的智慧和分析能力，调整自己的知识交流方式，包括增进中等收入国家和低收入国家之间的知识交流活动。一些发言者强调有必要加强世界银行内部在这方面的专业能力和技能。

鉴于中等收入国家（包括小型中等收入国家）的多元性，一些代表强调有必要加强世界银行集团内部的合作，提高采用各种不同工作方式（包括使用国别系统）的灵活程度。关键在于设计一种以创新为主的方法，包括在世界银行内部进行创新。具体而言，发言者建议调整业务模式，进一步下放权力，对工作人员提供更多奖励措施，考虑提供收费咨询服务。针对贷款服务的成本计算和定价这两个相关问题，发言者提出了各种不同的看法。一些发言者认为金融银行业服务仍然是世界银行的核心业务，包括提供有关知识的机制。

会上提出了以下事项：

一般事项

发言者大都同意独立评估小组的结论和建议，并对这个报告的及时性感到满意。发言者还欢迎管理层大致上同意独立评估小组的报告以及《管理层答复草案》所附的中等收入国家行动计划矩阵。一些发言者说独立评估小组的报告在审议世界银行集团与中等收入国家互动方面很有用，在讨论世界银行整体性长期战略方面也很有用。

世界银行的工作表现

一些发言者感到关切的是世界银行的灵活性不够，难以适应客户需求和要求的变化。他们指出世界银行的工作方法必须更加灵活，包括调整资源、工作人员任用方法、奖励措施。一位成员指出：对资源和权力进行下放将有利于提高灵活性。几位成员强调有必要重新考虑世界银行集团的作用和业务模式，以便满足多元化国家群体的不同需求。这些成员指出世界银行为此需要在新工具、次国家级贷款活动、优质咨询服务等方面进行创新。几位发言者强调有必要在世界银行的贷款活动中加快利用国别系统，对内部流程和工作程序进行简化和现代化。一位成员指出世界银行正在失去本机构有经验的工作人员以及内部工作能力，包括对关键发展工作领域（例如农业、基础设施、技术转让）有丰富经验的专业人员。几位发言者认为独立评估小组报告应该分析金融方面的事项，例如中等收入国家使用国际金融市场的机会。

独立评估小组答复说独立评估小组的评估重点是审查世界银行工作在发展方面的有效性，评估工作并没有审查世界银行的融资条件（这个方面已由世界银行和其他机构在别处进行了详细的讨论）。

世界银行工作的有用性

几位发言者都认为世界银行贷款活动的融资条件在客户的借款决策中并不起到关键作用，而其它因素则非常重要，其中包括世界银行工作的质量、融资方案的有用性、进行业务活动的非金融成本。然而另一些成员则强调世界银行的金融服务以及有竞争力的定价仍然具有重要意义。几位发言者赞扬报告对世界银行技术援助和咨询服务所作的肯定评估。这些发言者支持世界银行更灵活地把咨询服务与本次活动分开，同时又确认将两者相结合仍然是世界银行的主要优势。关于收费服务，几个成员指出咨询服务不应成为世界银行向客户提供服务的主流。发言者们指出世界银行在诊断性分析方面具有优势，但也指出世界银行在将知识用于满足具体需要方面比较薄弱。

国别方案

几位发言者赞扬世界银行在评估报告所审查的12年期间在促进发展和减少贫困方面取得了显著成功。然而，发言者对于世界银行在减少不平等、危机期间保护最贫困人口、反腐败、保护环境等方面的进展较小表示关切。有些代表提到必须考虑到小型中等收入国家和非洲撒哈拉以南中等收入国家的需要。发言者指出，世界银行的中等收入国家国别方案平均而言取得了中等程度的满意结果，但有些发言者认为这种情况令人失望，因为世界银行的业绩应当达到卓越的程度，能够增添价值和提供高质量的支持。几位发言者希望对男女平等问题进行一些讨论。

独立评估小组指出独立评估小组的报告对男女平等问题进行了一些讨论，并指出中等收入国家和世界银行在这方面面临着重要的机会和挑战。

知识的交流和利用

几位发言者说世界银行在示范“最佳做法”方面的作用能够确保在帮助中等收入国家解决发展挑战方面提供最大的价值。发言者还指出中等收入国家十分需要知识的传播（包括分析活动和咨询活动），而且需要符合具体国家的情况。几位发言者强调世界银行在知识传播方面具有比较优势。还有发言者谈到世界银行的作用，指出管理层认为这种作用属于同级别之间的合作，而不是老师与学生的关系。一位成员说同意银行是合作伙伴，但另外一位成员则认为世界银行是知识的“交流站”，或者是协助发现“最佳做法”的老师。

一些成员强调银行需要利用国家的能力和知识，与政府及当地研究机构进行合作，增强责任感、促进经验交流。有人提问国际金融机构在知识编写和传播方面应起什么作用。一位成员对把中等收入国家的经验应用于欠发达国家是否合适。这位成员指出，世界银行集团在《国别援助战略》中强调低收入国家的重点目标是社会发展和治理、中等收入国家的重点目标是经济增长。他认为这个趋势应该倒过来。另一位成员指出中等收入国家这个标签有不同

的定义，这些国家的一些宝贵经验适用于具有 IBRD 资格但往往被认为是“中等收入”的国家。

全球方案中的互动

一些发言者共同认为：随着中等收入国家在全球收入和人口方面所占的比例日益增加，世界银行在动员中等收入国家参加全球性活动方面担负着关键的作用。然而这些发言者认为在方法方面存在差距，少数发言者指出中等收入国家对全球方案的参与应包含提供财政援助和执行与全球方案一致的政策。

世界银行集团内部的合作

几位发言者强调世界银行集团内部必须加强合作，这个话题在最近的讨论中不断被提到。发言者普遍同意独立评估小组关于合作应当切合实际并具体化的建议。一位成员认为有可能在增强每个机构比较优势的同时进行合作，但就此告诫说由独立评估小组提出单一的国别管理方式具有一些风险。

邹加怡，主席

本文件概括说明独立评估机构题为《中等收入国家的发展成果：评估世界银行所提供的支持》的主要报告。评估报告的全文（包括世界银行管理层的评论以及世界银行董事会发展效果委员会讨论情况的概要）刊登在 www.worldbank.org/ieg/mic 网站，此外可向世界银行公共信息中心索取书面文本。

独立评估局出版物

研究系列

2004 Annual Review of Development Effectiveness: The Bank's Contributions to Poverty Reduction
Addressing the Challenges of Globalization: An Independent Evaluation of the World Bank's Approach to Global Programs
Agricultural Extension: The Kenya Experience
Assisting Russia's Transition: An Unprecedented Challenge
Bangladesh: Progress Through Partnership
Brazil: Forging a Strategic Partnership for Results—An OED Evaluation of World Bank Assistance
Bridging Troubled Waters: Assessing the World Bank Water Resources Strategy
Capacity Building in Africa: An OED Evaluation of World Bank Support
The CIGAR at 31: An Independent Meta-Evaluation of the Consultative Group on International Agricultural Research
Country Assistance Evaluation Retrospective: OED Self-Evaluation
Debt Relief for the Poorest: An OED Review of the HIPC Initiative
Developing Towns and Cities: Lessons from Brazil and the Philippines
The Drive to Partnership: Aid Coordination and the World Bank
Economies in Transition: An OED Evaluation of World Bank Assistance
The Effectiveness of World Bank Support for Community-Based and –Driven Development: An OED Evaluation
Evaluating a Decade of World Bank Gender Policy: 1990–99
Evaluation of World Bank Assistance to Pacific Member Countries, 1992–2002
Financial Sector Reform: A Review of World Bank Assistance
Financing the Global Benefits of Forests: The Bank's GEF Portfolio and the 1991 Forest Strategy and Its Implementation
Fiscal Management in Adjustment Lending
IDA's Partnership for Poverty Reduction
Improving the Lives of the Poor Through Investment in Cities
India: The Dairy Revolution
Information Infrastructure: The World Bank Group's Experience
Investing in Health: Development Effectiveness in the Health, Nutrition, and Population Sector
Jordan: Supporting Stable Development in a Challenging Region
Lesotho: Development in a Challenging Environment
Mainstreaming Gender in World Bank Lending: An Update
Maintaining Momentum to 2015? An Impact Evaluation of Interventions to Improve Maternal and Child Health and Nutrition Outcomes in Bangladesh
The Next Ascent: An Evaluation of the Aga Khan Rural Support Program, Pakistan
Nongovernmental Organizations in World Bank–Supported Projects: A Review
Poland Country Assistance Review: Partnership in a Transition Economy
Poverty Reduction in the 1990s: An Evaluation of Strategy and Performance
The Poverty Reduction Strategy Initiative: An Independent Evaluation of the World Bank's Support Through 2003
Power for Development: A Review of the World Bank Group's Experience with Private Participation in the Electricity Sector
Promoting Environmental Sustainability in Development
Putting Social Development to Work for the Poor: An OED Review of World Bank Activities
Reforming Agriculture: The World Bank Goes to Market
Sharing Knowledge: Innovations and Remaining Challenges
Social Funds: Assessing Effectiveness
Tunisia: Understanding Successful Socioeconomic Development
Uganda: Policy, Participation, People
The World Bank's Experience with Post-Conflict Reconstruction
The World Bank's Forest Strategy: Striking the Right Balance
Zambia Country Assistance Review: Turning an Economy Around

评估国家个案系列

Bosnia and Herzegovina: Post-Conflict Reconstruction
Brazil: Forests in the Balance: Challenges of Conservation with Development
Cameroon: Forest Sector Development in a Difficult Political Economy
China: From Afforestation to Poverty Alleviation and Natural Forest Management
Costa Rica: Forest Strategy and the Evolution of Land Use
El Salvador: Post-Conflict Reconstruction
India: Alleviating Poverty through Forest Development
Indonesia: The Challenges of World Bank Involvement in Forests
The Poverty Reduction Strategy Initiative: Findings from 10 Country Case Studies of World Bank and IMF Support
Uganda: Post-Conflict Reconstruction

会议文集

Global Public Policies and Programs: Implications for Financing and Evaluation
Lessons of Fiscal Adjustment
Lesson from Urban Transport
Evaluating the Gender Impact of World Bank Assistance
Evaluation and Development: The Institutional Dimension (Transaction Publishers)
Evaluation and Poverty Reduction
Monitoring & Evaluation Capacity Development in Africa
Public Sector Performance—The Critical Role of Evaluation

除英文版之外，独立评估局所有评估报告都备有其他语言的翻译版本（全文或节选）。要阅读多语种版本，请访问网站 <http://www.worldbank.org/ieg>

IEG
INDEPENDENT EVALUATION GROUP



世界銀行

ISBN 978-0-8213-7287-6



SKU 17287

