

追求更高的透明度：  
重新思考世界银行的披露政策

运作政策和国家服务

2009年1月29日

## 缩写

CODE	发展效益委员会
COGAM	治理与行政事宜委员会
CPIA	国别政策与制度评估
CPPR	国家项目组合绩效审查
DFID	英国国际发展部
EXT	对外事务
FSAP	金融部门评估规划
GAC	治理与反腐败
GTI	全球透明度行动
IAD	内部审计部
IBRD	国际复兴开发银行
IDA	国际开发协会
IEG	独立评估机构
IFC	国际金融公司
IMF	国际货币基金组织
INT	机构廉政局
ISG	信息技术机构
ISR	实施进程和成果
IT	信息技术
LEG	法律事务部
MIGA	多边投资担保机构
OPCS	运作政策与国家服务部
PIC	公共信息中心
PRSP	减贫战略文件
QAG	质保组
SEC	董事会秘书
USAID	美国国际开发署

追求更高的透明度：  
重新思考世界银行的披露政策

内容目录

I. 引言 .....	1
II. 现行政策的局限性 .....	3
III. 对政策的重新思考 .....	4
A. 所提政策的原则和主要因素.....	4
B. 最大化地披露信息（原则 1） .....	5
C. 所提出的特例（原则 2） .....	6
D. 处理申请的清晰框架（原则 3） .....	10
E. 申述程序（原则 4） .....	11
F. 其他组织的披露框架.....	11
IV. 所提方案将带来的变化.....	12
A. 在信息获取上的主要变化 .....	12
B. 费用变化.....	13
C. 接下来的工作 .....	14
V. 需要讨论的问题.....	16
列表框	
列表框 1. 新方案下董事会文件的披露.....	7
附录	
附录 A. 世界银行的披露政策的进化过程：具有里程碑意义的事件.....	18

附录 B.新方案下如何处理与成员国有关的保密信息.....19

附录 C. 新方案下定期在世界银行外部网站上发布的核心文件和信息类别.....21

附录 D.透明度打分卡：IFI 透明度和《奥胡斯公约》 .....24

Consultation Draft



# 追求更高的透明度： 重新思考世界银行的披露政策

## I. 引言

1、过去的 15 年里，世界银行<sup>1</sup>的信息披露政策随着银行业务的调整和股东们期望值的增大不断得到改进，反映了银行一直以来在提高运作透明度方面所做的努力。银行的执行董事和管理层定期对政策进行评估，扩大信息披露的范围：例如，董事会会在 1993 年、2001 年和 2005 年扩大了可以对外发布的文件类别（参见附录 A）。这一系列的努力换来了相对宽泛的披露政策。银行现在将大多数的运作文件对外发布，涉及范围广泛，从项目、政策信息到战略、评估信息。相对于 1993 年（第一项正式的披露政策于当年实施），银行对机制和内部决策过程方面的信息更加公开。与此同时，银行通过制定翻译制度等措施，加强了政策的实施工作。披露政策及其有效实施一直摆在银行工作的主要位置。

2、**为什么要重新思考披露政策？**银行的披露政策表明了银行“支持披露的立场”。同时，它对银行能够披露的信息类别加以明确说明——所谓的“肯定列表”，但是这个列表的存在限制了银行支持信息披露的力度。另外，政策没有明确界定什么样的信息不能披露，其中许多模糊、重复的规定给银行职员的实际工作带来了麻烦和困难，并使得公众很难理解。与此同时，公众对透明度的关心与日俱增。许多国家出台了信息自由法。国际金融机构的透明度标准受到更多公众审视的目光。不管是在银行内部还是外部，很多人都感到银行披露政策的框架还没有足够放开。例如，在最近编写银行治理和反腐败战略的执行计划<sup>2</sup>过程中，相关人员要求对银行经营，尤其是项目实施方面的信息给予更高的透明度，进行更广泛的发布。因此，我们应该对银行披露政策的框架进行重新思考。

3. **角度转换。**本文提出对银行信息披露的角度进行转换，从明确银行能够披露什么类型的文件（肯定列表）到规定银行可以披露属于特殊情况外的所有信息——这个新政策更加符合银行支持披露工作的鲜明立场。它与银行的运作模式相吻合，强调了透明度是完善治理、加强问责制、提高有效性的重要工具。一直以来，银行都认为一项好的、宽泛的披露政策对有效发挥它的多重功能起着根本性的作用<sup>3</sup>。

---

<sup>1</sup> 文中“世界银行”或“银行”代表国际复兴开发银行（IBRD）和国际开发协会（IDA）；“银行职员”代表世界银行的所有员工，如无特别说明，包括执行董事和他们的雇员。国际金融公司（IFC）和多边投资担保机构（MIGA）有其独立的披露政策；IFC/MIGA的披露团队负责与IBRD/IDA相关的政策变化。对于隶属于IBRD/IDA的独立评估机构（IEG-WB）所掌握的信息，根据董事会在 2004 年 1 月 8 日批准的决议，其披露工作按照独立的披露政策展开。IEG-WB将研究他们的披露政策将来是否能与IBRD/IDA的新政策统一，并在不久之后将相关报告提交给发展效益委员会。

<sup>2</sup> 实施计划在 2007 年 3 月经过董事会批准，阐述了实施世界银行集团治理和反腐败（GAC）战略的具体步骤。参考《加强世界银行治理和反腐败工作的实施计划》（参见M2007-0425），2007 年 10 月 2 日。

<sup>3</sup> 参见《世界银行的信息披露政策》，1994 年 3 月。

- 作为开发性金融机构，它努力在项目方面（尤其是与一些团体共同展开的项目，银行的运作将影响这些团体的行为）做到信息透明，与最广泛的受众分享它的全球知识和经验，通过与发展团体合作，提高自身经营质量。
- 作为由国家所有的政府间组织，银行对公款的使用情况负有责任，并且有义务解答股东的问题和困惑。
- 作为借款人，银行深知信息披露有助于吸引买家购买它的债券。
- 作为雇主，它努力为雇员提供所有与工作有关的信息。

不管是以何种角色出现，银行都有义务对一些信息进行保密。银行一方面需要将所掌握的信息最大化地向公众公布，另一方面需要尊重客户、股东、雇员和第三方的隐私权。本文所提的方案就是尽量使银行在这两个方面取得适度的平衡。

**4. 文章结构。**本文讨论了现行政策的局限性（第二章）；制定了修改这项政策的指导原则，并阐明修改后的政策应包含的主要因素（第三章）；指出需要进一步讨论的问题，并提出讨论程序——包括与各类股东开展全球咨询——使这个方案更加完善（第四章）；最后，本文列出了在咨询过程中需要解决的一些问题（第五章）。

## II. 现行政策的局限性

5. 尽管银行的信息披露政策表明银行支持披露的立场，意味着披露的最大化，但是它有一些局限性。

- (a) *将“肯定列表”作为信息披露的标尺具有局限性。*现行政策提供了一般情况下能够对外公布的信息列表，不过，这些信息的公布也会受到某些“制约”<sup>4</sup>。虽然政策也考虑了肯定列表外的信息的发布问题，但是类似“肯定列表”的存在可能带来不在列表中的信息不予以披露的假定。
- (b) *在何种类别的信息不得披露方面缺乏清晰的规定。*“肯定列表”中的所有信息都会受到某些“制约”。这种制约是限制一些信息对外发布的主要原则和理由。对于何种类别的信息不得发布，政策并没有为员工提供明确的指导。
- (c) *有关历史信息的披露政策具有局限性，在实施方面费时费力。*银行关于“历史信息”——解释为“由银行信息技术机构（ISG）的档案部

<sup>4</sup> 关于允许披露的所有信息类别，请详见第三部分；关于“制约”，请详见第四部分。参见《世界银行信息披露政策》，2002。

门负责保管的所有文件”——披露政策包括四项条款，涵盖了文件的不同类别<sup>5</sup>。在实施这些条款的过程中，相关人员感到政策条款有很大的局限性，使披露评估过程操作起来异常繁琐<sup>6</sup>。

- (d) *规则模糊、重复*。现行政策中包括一些重复的、概念模糊的披露授权条款。由于这些条款的范围不明确，在处理信息获取请求时会造成拖延和低效。有时，由于条款过于模糊，管理层需要在征求董事会的批准后才能披露信息，而管理层理应具有直接披露这些信息的权限<sup>7</sup>。
- (e) *银行对“国家所有”信息的披露*。作为与银行合作的条件，政策要求披露某些由国家所有的文件（例如，环境和保障文件，扶贫战略文件（PRSP），个别采购信息），同时，银行也掌握了一些不满足披露条件的国家信息（例如，项目财务报告，项目审计文件）。当申请者向银行索要这些信息时，银行一般不会主动咨询相关国家的披露意见，而是让申请者自己向他们索要。银行的这种做法往往让人感觉它并没有在尽力提高项目的透明度，治理情况和问责制。
- (f) *机密或敏感的国家信息*。披露政策第 52 段提供了处理某些运作文件所含有的机密或敏感的国家信息的程序，但是没有清楚说明在处理所有类似文件的过程中都要遵循这个程序，还是仅适用于一些在银行看来含有机密或敏感信息的文件。另外，现行政策没有明确如何处理由银行制订或掌握的非运作文件中的机密或敏感信息，例如由银行职员撰写的经济研究报告和出版物。成员国政府曾表示，他们有些时候感觉银行无意发布与该国相关的经济研究报告。
- (g) *与捐赠者、成员国政府和其他合作伙伴分享机密信息*。银行与各国际组织、双边援助机构、商业银行等伙伴开展合作，在与对方达成保密共识的基础上分享一些不能对外发布的信息。但是，在保密的基础上，什么类型的信息能与合作伙伴分享，什么信息不能分享，以及对于银行与发展伙伴互换或共同准备的文件，在披露前需要获得什么方式的认同，现行政策并没有给予指导。
- (h) *缺少申述流程*。对于申请人因信息获取申请被拒而提出的申述，银行没有建立清楚的接收和反映机制。政策没有指出在银行管理层中是否

---

<sup>5</sup> 参见 2002 年披露政策中的第 77-81 段。

<sup>6</sup> 通过总结 2004-2006 年间对世界银行档案信息的发布工作我们得出，如果要获取 20 年前的报告，平均需要等待两个半月；如果要获取最近 20 年来的报告，平均要等待 4.9 个月。

<sup>7</sup> 例如，根据 2002 年政策第 79 段的快速发布条款，“对于不属于第 78 段规定的可以披露的历史信息，如果其公布对银行和发展团体有利，那么也可以予以公布。在执行这项政策时，相关人员会感到疑惑，“不属于第 78 段规定的可以披露的历史信息”是指什么，是否这条规定可以作为披露“肯定列表”外的信息的原则。

应该有专门处室或专人负责处理申请者的申述，在申请者认为获取信息的请求被无理拒绝后，他们可以对银行最初的披露决定提出异议。

### III. 重新思考披露政策

6. 1993 年以来，银行披露政策每接受一次评估，它的披露列表（肯定列表）就要被填充一次。这种频率和性质的改变只是在原有基础上的补充，而不是根本的变革：每次更新都意味着肯定列表及制约列表的持续使用。本文提出，现在是世界银行应该突破一味添加的做法，对整个政策结构做出根本性的变革的时候了。这一部分阐述了新政策制定的四项基本原则，包含的主要因素并对一些主要因素进行详细说明。另外，这部分还简要描述了其他组织的披露框架

#### A. 所提政策的原则和主要因素

7. 银行披露政策框架建立在四项基本原则的基础上：

##### 原则 1：最大化地披露信息

- 世界银行承认透明度和问责制在发展过程中的重要作用，正因为如此，除了有限的特例外，银行会将它的所有信息<sup>8</sup>对外公布。
- 政策规定某类信息不会永久是机密信息。银行将对某些历史信息的发布提供明确的时间表。

##### 原则 2：清晰的“特例”列表，在理解和操作上更加容易

- 银行仅对机密性质无可厚非的信息拒绝发布——例如，员工的个人信息；由成员国和其他第三方向银行提供的，双方就保密达成明确共识的机密或敏感信息（包括所有者信息）；安全信息；“律师-当事人特权”信息。这些属于“特例”的不对外公布的信息需要罗列清楚并切越少越好。
- 在下列情况下，银行有权披露特例列表中的信息，（a）信息的披露有利于银行和发展团体的利益；（b）保密的做法可能会给银行、成员国、银行职员或其他个体的利益带来严重的损害；（c）员工守则 8.02 中举报政策所要求的披露行为。

---

<sup>8</sup> 本文中“信息”包括银行在业务开展过程中准备或接收的各类实体文件（例如，纸质版、电子版、图片、影片、录音、录像带）。

- 在下列情况下，银行有权拒绝披露信息，（a）信息的发布可能会给银行、成员国、银行职员或其他个体的利益带来严重的损害，而且（b）潜在的危害大于披露能够带来的好处。

### **原则 3：处理信息获取请求的清晰框架**

- 在实施所提建议的过程中，银行需要定期在外部网站上发布尽可能多的信息。
- 银行在处理信息获取请求时，需要采取简单、明了、节俭有效的工作流程，包括恰当的办公安排和清楚的审议时间表。
- 银行还将明确说明对于何种信息以及在何种情况下，银行在披露信息之前要与成员国或其他第三方磋商或征求他们的明确同意。
- 银行在拒绝信息获取的请求后，会书面告知申请人银行拒绝其申请的政策依据，并告知其申诉的权利。
- 公平、合理地收取整理或复制信息的费用。

### **原则 4：申述的权利**

- 如果申请者认为根据银行的披露政策，他们需要的信息是可以公开的，但是银行却拒绝了他们的请求。在这种情况下，他们可以申述。银行认可申请者申述的权利，同时管理层认为针对这些申述，银行需要建立一个专门的管理机制。
- 类似的申述管理机制由高层管理人员掌控。他们在诠释披露政策，肯定或推翻最初的否决决定方面（除非这个决定是由董事会做出的）有全部的决策权
- 管理申述机构需要在指定的期限内做出决定，在拒绝申请的情况下，要以书面的形式向申请人做出解释。

## **B. 最大化地披露信息（原则 1）**

8、 根据所提方案，银行将努力最大化地披露其所持有的信息（除有限的特例情况外）。在保护机密信息的同时，银行将披露由其准备的所有跟国家有关的运作文件（参见附录B），并要求成员国扩大能够披露的信息和文件的范围，以此作为与银行合作的条件之一（参见附录C，C章）。例如，为了在项目实施过程中实现更高的透明度和问责制，本文建议银行要求借款人披露项目审计和经审计的项目财务报

表<sup>9</sup>；银行在接到类似文件后也会予以披露。在咨询过程中，管理层会决定需要客户披露的由国家所有的其他信息类别。

### C. 所提出的特例（原则 2）

9、尽管银行会努力最大限度地进行信息披露，但是也有保护某些信息<sup>10</sup>。这部分列出了不能对外公布的信息类别<sup>11</sup>。

10、**由成员国或第三方提供的机密信息。**作为一个金融机构，银行会收到由客户和第三方提供的各种信息，对于其中的机密信息，银行在法律和道德两方面都有保密的义务。银行与成员国或第三方达成明确共识，在没有信息所有者明确许可的条件下，银行不得将信息披露。这类信息将被划分为“机密”、“高度机密”或其他相似等级。附录B提出了一套比较合理的程序，用来保护由成员国所有的机密信息。这个程序与现行政策下的程序大体一致，提供了相同的保护等级<sup>12</sup>。

11、**与董事会决议相关的机密信息。**“董事会决议”在这里指的是（a）董事会或董事会委员会讨论记录，例如，速记、会议记录、执行董事的个人发言、主席的总结和评论（以下简称“董事会档案”）；（b）由员工专门准备的文件，以作（i）董事会讨论或研究（决策）之用，（ii）董事会委员会讨论之用，或者（iii）董事会信息或董事会委员会信息（以下简称“董事会文件”）。

- (a) **董事会档案。**在本文的撰写过程中，董事会的治理与行政事宜委员会（COGAM）已经同意成立一个工作组，任务是决定在新方案下哪方面的董事会记录（档案）要予以保密<sup>13</sup>。关于这个工作组的建议会收录到提案中，交董事会研究。
- (b) **董事会文件。**新政策认为董事会文件应在商讨过程结束后披露（参见列表框 1）。对于列为“机密”或“高度机密”的董事会文件，在没有董事会明确许可的情况下，不得披露。

---

<sup>9</sup> 银行在项目前期准备中以及项目竣工后披露了大量与之相关的信息，但在项目实施阶段披露的信息通常却少之又少。

<sup>10</sup> 作为由成员国共同设立的国际组织，根据协议条款，银行享受某些特权。条款规定，“不得入侵银行档案。”虽然执行董事会可能同意将多种银行信息向公众敞开，但是它的档案豁免权是机构使信息免于强制性公开的基础。

<sup>11</sup> 管理层将对特例列表进行更新，以明确新的信息类别。特例列表会在银行外部网站上发布。

<sup>12</sup> 参见 2002 年披露政策第 52 段、84 段、81 段（b）。

<sup>13</sup> 董事会流程规定，“董事会的决议属于机密，不得发布，除非董事会决定授权主席根据情况的特殊性安排适当的披露。”

12、**电子邮件系统**。银行不得通过它的Lotus Notes办公邮件系统（或上一版或下一版）披露电子邮件，除非邮件在银行的内部档案管理系统中归档并列为“公开”（参见第18段）<sup>14</sup>。

13、**个人信息**。银行的雇用章程规定，银行集团要“建立和维护适当的保障系统，尊重员工的隐私，保护个人信息。”<sup>15</sup> 对于以下信息，银行不得披露：

- (a) (i) 有关银行内部争端解决系统决议的信息，除非员工守则允许，
- (ii) 道德委员会针对董事会官员的决议信息。
- (b) 所有的个人信息，包括员工档案、其他人员信息和执行董事、他们的候补委员、高级顾问、银行行长、员工（以及他们的家人）的个人医疗信息，除非员工守则允许。

#### 列表框 1. 新方案下董事会文件的披露

董事会文件在送达董事会或常务委员会时，最初标为“仅供官方使用”、“机密”、或“高度机密”。根据原则 1，为了实现披露信息的最大化，我们建议所有最初划分为“仅供官方使用”的董事会文件在商讨过程结束后降级为“公开”：

- 供董事会讨论或研究（决策）的董事会文件，如果标为“仅供官方使用”，则在商讨过程结束后自动降级为“公开”<sup>16</sup>。
- 供董事会委员会讨论的董事会文件。如果没有后续讨论，标为“仅供官方使用”的董事会委员会文件在商讨过程结束后自动降级为“公开”<sup>17</sup>。
- 供执行董事参考的董事会文件。标为“仅供官方使用”的董事会文件如果仅供执行董事参考之用，则在送达后自动降级为“公开”。

在没有董事会明确同意的情况的，标为“机密”或“高度机密”的董事会文件不得降低机密等级或披露。

14、**金融信息**。银行的业务涉及全球金融领域，需要使用有效的金融管理方式，包括在披露与之业务活动相关的金融信息方面高度谨慎。银行不得披露以下信息：

- (a) IBRD的未来借款预估，捐款人赠与IDA的款项信息，金融预测，有关银行财政运作的投资决策数据，信用评级。

<sup>14</sup> 银行政策要求所有官方记录，包括官方电子邮件要在银行内部档案管理系统中划分合适的等级并归档。

<sup>15</sup> 参见员工守则 2.01 和 2.02。

<sup>16</sup> 如果文件为了更好地反映董事会的讨论，需要修改，那么它在修改完成后方可被降级，同时需要重新上交执行董事参考。

<sup>17</sup> 如果文件为了更好地反映董事会委员会的讨论，需要修改，那么它在修改完成后方可被降级，同时需要重新上交执行董事参考。

- (b) 进行金融和预算交易或准备内外部财务报告所需的文件、分析、信件或其他信息。
- (c) 世界银行集团、成员国、客户、捐款方、接收方或卖家，包括顾问在内的帐户或账单信息。这些信息中可能含有个体借款和托管基金交易的详细材料，有关借款人逾期未还的余额或是在贷款或信用处于不应计状态前的操作信息。

15、**企业采购和安全信息。** 银行对以下信息不得披露：

- (a) 银行条款对“未来不再签订合同的卖家”进行了规定。与之相关的案例信息不得披露，除非企业采购政策和程序手册允许<sup>18</sup>。
- (b) 与银行货品和服务采购相关的信息，除非企业采购政策和程序手册允许。
- (c) 事关银行员工和他们家人、合同商和银行资产安全的信息。
- (d) 有关银行资产、文件和员工个人物品的物流和运输信息。

16、**律师-客户关系、调查和制裁。** 银行不得披露以下信息：

- (a) 属于律师-当事人特权的信息；
- (b) 属于一旦披露，可能影响正在进行中的调查的信息；
- (c) 与银行机构廉政局（INT）开展的调查有关的信息，除非廉政局的沟通战略<sup>19</sup>（即将推出）允许；
- (d) 与银行的制裁决议相关的信息，除非制裁委员会的程序允许；
- (e) 与检查组决议相关的信息，不包括在1993年决议中明确授权披露的信息。1993年决议批准了检查组的组建，并对决议的细则进行了进一步明确<sup>20</sup>。

---

<sup>18</sup> 2009年1月，银行修订了它的卖家适任政策，要求公布被评为“不負責任卖家”的卖家名单。根据银行的企业采购项目，银行将不再与这些卖家直接签订合同。修订这个政策是为了实现透明度和公平性，此外，将银行对直接向银行提供优质货品和服务的公司的信息进行披露的做法与披露政策统一起来。披露政策能够制约银行财政支持项目中的采购工作。

<sup>19</sup> 在所建议的披露政策向董事会提交之前，管理层将就就INT沟通战略的修改建议征得董事会的正式批准。修改后的战略反映了落实世界银行集团机构廉政局独立评审组的建议一文中的最新建议。该文在2008年1月22日在非正式会议上得到讨论。INT现行的沟通战略于2004年实施。

17、**商讨信息**。为了保证银行商讨过程的公平性，使成员们能够自由、坦诚地交流意见，银行对其与成员国或合作伙伴间的商谈信息<sup>21</sup>，或是银行内部商谈信息会有所保留。对于银行财政支持的项目，项目筹备和实施关键阶段的最终决策信息和文件除外<sup>22</sup>。不能披露的商谈信息包括：

- (a) 草案，专门用作对外咨询的除外。
- (b) 根据金融部门评估规划（FASP）下的银行-基金金融部门评估所准备的备忘录。
- (c) 由内部审计部门准备的审计报告。年度和季度报告除外。
- (d) 信誉、信用等级或风险的分析。
- (e) 国别政策与制度评估（CPIA）对 IBRD 借款人和 IDA 国家分配方案的评估。

此外，银行禁止外部团体直接进入管理信息系统（例如，SAP 和商业信息仓库）。

### 1. 档案的分类

18、一旦新的披露政策生效，所有在内部档案管理系统中归档的文件将被标为“公开”<sup>23</sup>，除非它们属于一项或多项特例。特例下的所有文件会根据内容敏感度被划分为“仅供官方使用”、“机密”或“高度机密”三类。这些信息在没有得到披露委员会或董事会批准的情况下，不得披露<sup>24</sup>。对于草案，除了标志分类级别外，还会加注“草案”二字。管理层通过发放指南和提供培训的方式指导员工如何根据政策对文件进行分类。

---

<sup>20</sup> 参见IBRD第 93-10 号决议，IDA第 93-6 号决议，1993 年 9 月。决议规定成立检查组并进一步明确决议细则（例如，关于成立检查组的决议审议：对检查组的某些方面加以明确，1996；对董事会关于检查组的第二次审议结果加以明确，1999）。有关这些决议的所有信息，请查看 <http://www.inspectionpanel.org>。

<sup>21</sup> 包括与IDA补充资金有关的商讨，与捐赠人就托管基金进行的商讨。

<sup>22</sup> 作为目前正在开展的提高银行内控工作的一部分，管理层将对在项目筹备和实施关键阶段可以披露的最终决策和文件进行界定。目前尚在开发的统一信息技术平台能够管理所有的银行档案（被称为“业务和知识系统项目”）。它能够收集、划分和管理这些档案的披露。

<sup>23</sup> AMS 10.11，**档案管理**要求所有的银行档案根据由银行集团档案部门发布的**档案保留标准**，收集、保存档案到银行内部档案管理系统并恰当进行分类。AMS 10.11 涉及了由银行集团或以银行集团的名义生成或获取的所有档案——纸质版、电子版或其他形式或媒介。例如，从其他机构寄出的信件在送达银行集团之刻起，就成为银行的档案。

<sup>24</sup> 对于银行收到的由国家所有的信息，在信息未被分类的情况下，相关人员需要在披露之前从信息所有国获得分类信息。

## 2. 解除历史信息的机密性

19、本文所建议的政策规定，属于特例范畴的某些信息不会一直无法披露（参见原则 1）。银行会采取同其他相关组织类似的做法，制订解密和披露这些信息的程序和时间表。同时，对于现有的在相对严格的披露政策下生成的文件，银行也会制订类似的程序和时间表，满足申请人对类似文件的需求<sup>25</sup>。一个方案是统一采用 20 年的时间表对大多数的历史记录进行披露。这也是包括联合国在内的很多国际组织的一贯做法。另一个方案是采取三步走的原则，在 5 年后、10 年后和 20 年后逐步披露这些信息。国际货币基金组织（IMF）就使用了这个方案。管理层会在咨询过程中会邀请各方就能够在 20 年内发布的文件类别提出建议，同时，也希望 COGAM 能够针对某些董事会记录的发布工作提出合适的时间表。我们会在最后的提案中提供一套全面的方案，上交董事会商讨。

20、**保持机密状态的信息。**这个政策也指出，即使在 20 年后，某些信息也必须保持机密状态，不得披露。政策建议，第 10、12、13、15 和 16 段特例列表下的信息在 20 年后依旧是机密信息，包括由外部团体提供的机密信息、电子邮件系统、个人信息、企业采购和安全信息、属于律师-客户关系的信息、调查和制裁信息。此外，COGAM 可以建议在 20 年后需要继续保密的董事会记录类别。在最后向董事会上交的提案中提供 20 年后需要继续保密的信息类别的完整列表。

21、**银行在信息披露方面的特权。**银行有权利披露特例列表下的信息（参见原则 2），但是，所披露的信息含量要少之又少，并且要由专人严格依照授权程序和指南执行。

### D. 处理申请的清晰框架（原则 3）

22、银行的外部网站是信息发布的主要平台（关于需要定期在网站上发布的信息，参见目录 C）。

23、**可以通过申请获取的信息。**对于如何申请获取未在外部网站上发布的信息，政策提供了清楚的申请处理程序，包括相应的办公安排和决策时间表。银行在华盛顿特区的信息商店（InfoShop）（[www.worldbank.org/infoshop](http://www.worldbank.org/infoshop)）和世界银行在成员国的公共信息中心（PICs）是接收公众信息申请的窗口。世界银行集团的档案部门也可以直接受理历史信息申请（[www.worldbank.org/archives](http://www.worldbank.org/archives)）。管理层会制定并发布反馈信息申请的时间表。

---

<sup>25</sup> 管理层将努力使制订的程序和时间表收到均衡的效果，能够（a）与银行最大化地披露信息的承诺相一致，（b）在银行资源方面实现高效，易于管理，（c）保护客户和其他团体的保密信息，（d）不违背文件生成时的披露政策框架。

24、**披露政策委员会**。披露政策委员会（以下简称“披露委员会”）的设立可以促进新政策的实施。委员会能够在政策执行过程中对管理层提供指导，同时会接受授权披露政策禁止披露的某些信息（与董事会或常务委员会决议相关的信息除外）。披露委员会由五名常委组成，分别代表运作政策与国家服务部（OPCS）、档案部门、对外事务（EXT）、董事会秘书处（SEC）和法律事务部（LEG）；另外，委员会也要配有其他相关机构的人员代表（例如，区域和金融部门）和一名秘书。

#### E. 申述程序（原则 4）

25、针对申请者因认为信息获取申请被无理拒绝而提出的申请，本文提出设立由五名成员组成的申述解决小组。申述解决小组由网络管理主任领导，包括对外事务的副主席、董事会秘书、法律顾问和一名区域副总裁（轮换制）。申述解决小组有权在董事会授权的范围内解读披露政策，推翻原有的否定决定（除非披露决定是由董事会下达的）。按照制裁董事会的做法，小组成员也可以包括行外人士。银行可以为申述解决小组制订工作程序，包括对小组决定进行备案的流程，以便为未来决议提供参考。

#### F. 其他组织的披露框架

26、各国际组织和国家在披露政策和实践上差别很大。在这里，我们无法全面阐述，但可以对其中几个组织的做法加以比较总结。

- **其他多边开发银行**。通过对所有四个多边开发银行（非洲开发银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行和泛美开发银行）的披露政策的研究，我们发现它们和世界银行现行的披露政策大致相同。他们都声明自己的政策有利于披露行为，提供了一套“肯定列表”和“限制”或“特例”列表。虽然他们没有转变这种做法的意向，但是已经收到了来自民间社会要求提高透明度，转换政策方向的强大压力。
- **IMF**。IMF 的透明度政策（2005 年最新修订版）包括对董事会文件的发布。政策对大多数董事会文件的发布持“自愿但支持”的态度，意思是发布需要成员的明确同意，但是最好能在董事会讨论会结束后的 30 天内实行。大多数的董事会文件都已发布。IMF 还有独立的档案政策，规定大多数董事会文件会在 5 年后对外披露；董事会会议的纪要会在 10 年后披露；其他一些主要与各执行董事委员会相关的文件会在 20 年后披露。IMF 会定期评估其透明度政策，有望在 2009 年向董事会提交一份评估报告。

- **IFC 和 MIGA**。IFC 和 MIGA 的披露政策大体相同：政策表明如无正当理由，组织应披露（a）关于组织的机构信息，（b）关于组织所支助的活动的信息。政策提供了信息披露列表和评判信息不予披露的理由是否足够合理的原则。对于一般不予披露的信息，如果高层管理人员认为披露这些信息可能使公众的健康和安全免于严重的危害，或使环境免于遭受巨大的破坏，那么这两个组织都会打破常规。另外，他们有各自的申述管理体制，处理申请者提出的关于信息访问请求被无端拒绝的问题。
- **USAID**。美国国际开发署的信息自由化政策于 2006 年最新修订。政策要求根据信息自由化法案的条款，有关开发署目标和业务的信息都要向公众开放。包括 USAID 组织结构和总体战略在内的信息，会定期在联邦公报中披露。另外，政策规定，与金融机构规定或管理有关的信息以及出于国防或外交考虑明令禁止发布的信息，开发署将不予披露。政策也提供了申述流程和收费方案，补偿开发署在研究、评估和复制信息方面消耗的精力和物力。
- **DFID**。英国国际发展部的信息自由化政策从 2005 年开始执行。政策确定了部门常规披露的文件和信息类别，包括政策框架信息、重要战略、业绩报告、双边活动和采购业务。司法部规定的保密信息包括涉及国家安全和经济以及可能侵害议会特权的信息。政策还明确了申述处理过程以及如何向信息申请者收费的问题。

27、**比较研究**。2007 年，全球透明度行动（GTI）——一个致力于提升国际金融机构的公开度的民间社会组织网——对 8 个国家金融机构的披露、透明度标准展开了一向对比分析（参见附录D）<sup>26</sup>。

#### IV. 所提方案将带来的变化

28、文中所提议的政策将给银行的信息披露行为带来颠覆性地改变，从仅披露“肯定列表”中的信息到披露“特例”列表外的所有信息。这种方式与一些国家在近年来通过信息自由化立法建立的披露政策不谋而合。新政策的实施将使银行在披露方面领先其他多边机构。我们在本章节总结了两种披露方式的主要不同之处，以及由这些变化所引发的一系列需要解决的问题。

##### A. 在信息获取方面的主要变化

29、通过摒弃“肯定列表”，我们所提出的政策框架允许公众获取更多大量的信息，并进一步明确何种类型的信息不能披露，制订了处理申请的时间表，理顺了披露授权和豁免流程，为成员国机密信息的保护提供了明确的指导方针，建立了申

<sup>26</sup> 另参考 *国际金融机构透明度宪章：行使我们的知情权*；*世界银行公开度评估：透明度打分卡*。两篇文章都由GTI在 2006 年发布。

述管理机制，用以处理申请者提出的关于信息访问请求被无端拒绝的问题。随这些变化而来的是银行的透明度得到大幅提升，银行职员提供起信息来更加容易。

30、**董事会决议**。根据现行政策，在没有董事会特别批准的情况下，所有有关董事会或董事会委员会决议的信息都是机密，不得披露<sup>27</sup>。新政策规定，除了董事会记录和文件外，其他的所有相关信息都可以披露：例如，大多数由员工准备的文件在董事会或董事会委员会商讨结束后都可以披露。

31、**商议信息**。对于银行支助的项目，新政策允许披露一些对项目进程具有重要意义的商议信息。根据现行政策，这些信息都是机密信息——例如，管理季报；进程和成果报告（ISR）或类似报告中的有关章节（有关工作人员和管理人员评论的部分除外）<sup>28</sup>；国家项目组合绩效审查（CPRRs）；概念评审会和决策会的会议纪要。这个转变将使公众更多地了解银行正在筹备和实施的项目情况。

32、**由外部团体提供的信息**。银行在法律上有义务（a）对它收到并明确领会不能披露的信息或未经信息所有者/供应方事先同意不予披露的信息，进行保密，（b）尊重它所收到的由其他团体所有的文件（例如，所有者信息）的产权。根据现行政策，对来自外部团体的信息，不管银行是明确领会或只是“推测”这些信息的机密性，都一概不予披露<sup>29</sup>。我们所提出的政策认识到对于没有明确标明机密性的文件，银行很难判断：而且，随着时间的流逝，判断它们的机密性就更是困难，除非文件中含有明确的指示信息（或附有相关的信件）。因此，我们的政策规定，银行需要根据文件的保护等级来决定它们的机密性：标为“机密”、“高度机密”或相应等级的文件不得披露，除非它们的所有者/提供方明确表示可以披露<sup>30</sup>。银行也要求对自己的档案进行严格的保护等级划分。

33、**历史信息**。根据现行的披露政策，银行的历史信息不论多么久远，在披露上一并受到限制。我们的政策提供了对特例中的一些信息进行解密和披露的时间表，从而使银行的信息更为公开。例如，有关 CPIA 评级的商议信息、IAD 的审计或银行内部档案管理系统中的内部信息，在一定年头后都可以发布。同样，根据 COGAM 的建议，特例下的一些董事会档案在许多年后也可以对外披露。

---

<sup>27</sup> 参见 2002 年披露政策第 83 段。

<sup>28</sup> 管理层正在重新调整 ISR 的格式内容，以便在 ISR 披露前将工作人员意见部分摘除。

<sup>29</sup> 参见 2002 年披露政策第 84 段。

<sup>30</sup> 过去，银行没有对自己的档案进行严格的保护等级划分。银行依靠现有的分类很可能会把其收到的需要保密的信息对外披露。在对历史信息的披露工作中，管理层会有意识地防范这种风险，尽量采取措施把风险降到最低。管理层认为一项更为宽泛的披露政策能够带来的好处远远超过其潜在的风险。

## B. 费用问题

34、将信息披露的方式从依靠“肯定列表”转换到依靠特例列表很可能会带来信息发布量的大幅增加<sup>31</sup>。将信息披露的方式从依靠“肯定列表”转换到依靠特例列表很可能会带来信息发布量的巨大增加。首先，对现行政策下未对外发布的信息的需求可能会增加。其次，银行会主动在外部网站上披露更多的信息。为了适应这一变化，银行的相关部门都要增加资源。例如，银行的信息商店、档案部门、SEC、披露信息委员会和申述解决小组都需要更多的资源。业务部门在员工培训和信息需求反馈上会发生更大的开支。银行外部网站是信息披露的主要平台，而对于在网上查询不到的信息的需求，则主要由国别办公室（包括PICs）和档案部门的工作人员来处理。但是，费用的增加在一定程度上可以通过以下三方面抵消：（a）在银行外部网站上更多地披露信息的做法可以节省开支；（b）提高披露工作的效率，（c）通过服务费带来收益。

35、**服务费**。登在银行外部网站上的运作文件、数据和其他信息都是免费提供的。对于申请者想要额外获取的信息，如果这些信息已有电子版可供使用（例如，在银行数据库里），那么它们将免费向申请者提供。银行将继续向申请者免费提供相应的国别信息，但是如果银行需要提供运作文件的电子版或需要影印、扫描、提取、加工或收集其他信息，则会收取合理的服务费。

## C. 接下来的工作

36、本章节介绍了文中所提出的全球咨询活动，并提出了管理层认为需要继续研究的一些问题。

### 1. 全球咨询

37、银行需要开展两个阶段的咨询活动：第一阶段的咨询对象是成员国机构组织，第二阶段是广泛的大众。此外，银行还需要建立内部咨询机制，以便所有的银行职员都能够对文中所提出的披露政策发表看法。全球咨询工作的主要目标是让所有的股东了解所提政策可以带来的变化并请他们提出自己的观点和建议。

- **最初向国家机构的咨询**。银行将首先把我们的提议向成员国国家机构进行介绍，保证他们了解这个提议，进而征求他们的看法。这项咨询工作是全球咨询活动的第一步，所需时间不超过两周。对于有银行项目的国家，国别办公室主任负责把本文提交给相应的国家机构。对于没有银行项目的国家，银行将请求执行董事会办公室的协助，将本文提交给相应的国家机构。

---

<sup>31</sup> 银行制定了翻译政策，能够为员工提供指导（参见世界银行文件、出版物和网站内容的翻译）。在我们的新政策下，很多之前没有对外发布的文件可能只有英文一种版本，需要翻译成相应的国家语言，由此带来翻译工作量的增加。

- **向公众的咨询。**在完成第一阶段的咨询后，管理层将把本文在银行的外部网站上发布，征求公众的看法。银行将通过网络咨询、在一些成员国的现场咨询和召开一、两场国际论坛，听取尽可能多的公众意见。最后，我们将收集到来自不同群体的广泛意见，包括：成员国机构、公民、民间社会组织、私营部门、学术机构、国际组织、捐赠团体、国际社会组织和其他对此感兴趣的股东。我们也希望全球透明度行动能够给予指导，帮助银行与民间社会组织和成员国取得联系，达成咨询的目标。

在咨询过程中，管理层将向执行董事提供技术手册，帮助他们理解我们正在开展的工作，寻求他们的有利建议。我们希望能在 2010 年（FY10）第一季度完成有关建议修改披露政策的文章，提交董事会研究。

## 2. 下一步工作中的问题

38. **披露政策委员会的角色。**管理层将详细介绍文中所提出的披露政策委员会的权利，并对委员会的功能提供具体的指导。

39. **披露历史信息的时间表。**本文提出了一项针对历史信息的宽松的披露政策。管理层将有针对性地对一些组织的经验进行研究，决定适合历史信息披露工作的时间表。同时，COGAM 将决定披露董事会历史档案的合适日程。

40. **与执行董事、成员国机构、捐赠者和其他合作伙伴共享信息。**管理上提出在董事会独立审查制度的基础上，对能够向执行董事公开的信息进行审查。这是因为执行董事既是董事会成员又是独立机构代表的双重身份。在适当情况下，管理层将修改 AMS 1.11, *员工与执行董事的沟通*, 和 BP 17.30, *与独立执行董事的沟通*。此外，管理层还将指导员工如何与成员国政府、捐赠人和其他合作伙伴分享信息。

41. **对信息技术带来的影响。**因为银行的外部网站是发布信息的主要平台，在新政策执行之前，我们需要解决网站在信息处理系统方面存在的问题。目前，网络的改建工作正在进行中，包括改善它的搜索和导航功能。同时，我们需要根据新政策的要求设计未来使用的信息技术系统。银行在 2008 年 6 月设立了网络管理委员会。它的功能是从银行的整体出发，制定外部网站的战略和政策。网络管理委员会的各项决定由隶属于 EXT 的网络运作项目组实施。网络运作项目组还需要在银行各业务部门的配合下，负责外部网站的管理。在未来的几个月里，OPCS, EXT, 和 ISG 的管理人员将紧密合作，以（a）保证外部网站配套齐全，能够有效地支持新披露政策的执行工作，（b）评估人员和费用方面的影响。

42. **对银行其他部门的影响。**管理层将审查新政策对银行其他部门的信息披露工作带来的影响，例如，检查组、INT 和质保组（QAG）。另外，管理层还将寻求机会加大对银行集团采购信息的披露力度。

43. **机密信息的泄漏。**管理层将重新研究对银行雇员或前雇员非法泄漏信息的管理规定和员工守则，在必要的时候对这些规章进行完善<sup>32</sup>。在执行新的披露政策时，管理层会对员工展开培训，提高他们遵守银行披露政策的意识，履行保护信息的义务。在员工手册 8.01, *纪律处分条例*的基础上，银行需要采取更多的措施，防止员工违反这些规定。

44. **跟踪申请，记录决策。**银行的信息商店每月要收到 300-400 个申请，世界各地的 PIC 每月共收到 20,000 多个申请。此外，银行的工作人员也会从其他渠道直接接到申请，例如咨询服务、信息台、电子邮件和电话。为了避免重复劳动，更好地监督政策执行情况，管理层将建立一个新的披露跟踪和记录机制。这个机制可以跟踪申请的处理情况，保证对申请的及时反映。另外，它将记录对信息进行的所有披露和解除机密的决定（包括发布机密信息的决定）。管理层也会采取措施计算出员工进行相应披露工作所花费的时间（例如，引入独立的服务编码）。

45. **公正。**公正和公开二者之间的关系一直是值得争论的话题，尤其是在项目实施方面。一些人担心，类似备忘录和进展报告之类的项目文件一旦允许披露，将使员工和相关利益方不敢直言，从而降低文件的有效性。然而，本文旨在说明更高的透明度能够换来更大的公正，这是通过加强问责制和披露项目实施中的第三方信息实现的。另外，这些文件的披露能够激励员工努力做到最好。例如，公正的主要指标是“现实指数”。这个指数是衡量项目的目前评级反映刚刚完成的项目的平均评级的程度。在任何时候，被评为有“问题”的业务数量都低于已完成项目的平均值。在新政策实施的前 18 个月，管理层会密切留意政策在公正方面的变化，包括对现实指数的影响。

46. **费用。**管理层会对具体的费用开支进行预估并制定行政预算，包括负责项目实施工作的各业务部门的开支（例如，SEC，档案部门，信息商店、PICs 和网络团队）。管理层还将研究各种成本回收措施的可行性，包括针对不同群体采用服务费模式。这两个群体是（a）学生、学术机构和非政府组织，（b）商业组织、包括律师事务所在内的盈利机构、咨询机构和公关公司。

## V. 需要讨论的问题

47. 在征求多方股东意见的同时，银行会请他们考虑以下问题：

- (a) 本文提出了从依靠“肯定列表”的披露政策转向更为开放的披露政策，因为后者与银行支持披露的立场更为一致。根据文中所建议的政策，公众除了一些属于特例的信息外，可以获取银行持有的所有信息。您是否同意这个模式？

---

<sup>32</sup> 欲了解现行规定，参加员工手册，第 00.01 章，*员工聘用原则*中原则 3，第 3.1 (d) 段，以及第 3.01 章，*职业操守*，第五段；AMS 6.20，*信息安全和*AMS 10.11，*档案管理*。

- (b) 文中提出的“特例”是否充分覆盖了需要保密的信息类别?在透明度需求和成员国和第三方机密信息保密需求这二者之间，它们是否取得了适度的平衡?
- (c) 银行计划在一段时间后——5 年、10 年或 20 年，将文件的机密性解除。您认为可以在各阶段摘下机密标签的文件类别都有哪些?
- (d) 本文建议银行要求国家披露由他们国家客户准备的项目审计和经审计的年度财务报表。您是否同意这个提议? 在您看来，银行还需要要求国家披露什么其他的文件?
- (e) 您认为这篇文章忽略了哪方面的披露问题?

## 世界银行披露政策的进化过程：具有里程碑意义的事件

年份	政策变化或活动
1985	<ul style="list-style-type: none"> <li>向员工发放有关信息披露的第一份指导材料</li> <li><i>信息披露的方针</i>，明确了在没有正当理由的情况下要“积极披露的立场”。</li> <li>方针将银行掌握的信息分成三大类：发表的，能向特定群体发布的，或是禁止发布的。方针提供了能够披露的信息（“肯定列表”）和制约条件。</li> </ul>
1993	<ul style="list-style-type: none"> <li>披露政策得到修改，能够公开的文件类别得到扩充。例如：员工评估报告、部门政策文件、环境数据表和环境评估都被加入“肯定列表”。另外引入了项目信息文件（PID）。</li> <li>公共信息中心在华盛顿成立；通过银行的国别办公室发布信息的网络建立。</li> <li>BP 17.50 发布。</li> </ul>
1995	<ul style="list-style-type: none"> <li>银行第一次评估了政策的实施进展。董事会研究了相关报告。</li> </ul>
1997	<ul style="list-style-type: none"> <li>政策评估。董事会研究了第二份进展报告。</li> </ul>
2000	<ul style="list-style-type: none"> <li>银行对政策进行了全面的评估，并向外界广泛征求意见。</li> </ul>
2001	<ul style="list-style-type: none"> <li>董事会批准对政策进行重大修改。能够对外公开的信息类别进一步扩大，包括项目文件、开发政策函、调整贷款的份额发布文件、实施完成报告、业务评估部门（现在的 IEG-WB）的一些评估、历史信息、董事会日程、执行董事的工作日程、针对 CASs, SSPs 和其他政策、战略及其他议题召开的董事会讨论会中主席的结束语。</li> <li>银行出台了一项自愿试点项目，探索和测试加强 CSA 咨询信息发布和正在筹建和实施的发布信息发布的途径。</li> <li>BP 17.50 撤销。<i>披露手册</i>发布。</li> <li>新政策从 2002 年 1 月 1 日起生效。</li> </ul>
2003	<ul style="list-style-type: none"> <li>董事会讨论有关 2002 年政策实施的进度报告。</li> <li>董事会通过翻译制度框架和强化 PICs 的项目。</li> </ul>
2005	<ul style="list-style-type: none"> <li>董事会批准政策方面的重大修改，统一了披露 CASs 的政策，并且允许对以下信息的披露：董事会会议纪要（内部秘密会议的会议纪要除外），运作政策、战略文件、IDA 中期评估信息、采购计划、关于银行行政预算的董事会文件、关于员工报酬的董事会文件、员工手册、<i>托管基金年度报告</i>和专项基金的年度报告、国际货币基金组织和银行关系的附属文件、<i>DGF 年度评估</i>、某些 DGF 文件和项目完工记录。</li> <li>推出了“肯定列表”外信息的披露流程。</li> <li>银行展开了一项初步试验，研究在董事会商议前披露董事会草案的这种做法（“同步披露”）所产生的影响。</li> </ul>

## 新方案下如何处理与成员国相关的机密信息

信息类别	披露时间/条件	机密信息
由银行准备的某个特定国家的核心运作文件。银行会例行与借款人（例如，PADs、ESW 和 CASs）讨论文件内容。	根据相关OP/BP中的程序进行披露。  在特殊情况下，如果文件内容涉及大量的机密信息，或者文件的披露可能对银行和有关国家的关系造成不良影响，那么相关董事可以做出拒绝披露的决定 <sup>1</sup> 。	在文件定稿前，银行会请有关国家确认文件是否含有机密的内容或数据，文件的披露是否会给它与银行的关系带来不良的影响。银行会根据国家的意见对文件进行适当修改。
由银行准备的某个特定国家的核心运作文件。在业务的正常开展过程中，银行不会例行与借款人（例如，QAG 评估）讨论文件内容。	根据相关OP/BP中的程序进行披露 <sup>2</sup> 。  在特殊情况下，如果文件内容涉及大量的机密信息，或者文件的披露可能对银行和有关国家的关系造成不良影响，那么相关董事可以做出拒绝披露的决定。	如果相关董事认为文件含有机密信息，或者文件的披露可能影响银行和有关国家的关系，他可以就此征求有关国家的意见。银行会根据国家的意见对文件进行适当修改。
由银行员工准备的研究报告、工作报告和其他“学术成果”。	在通知相关国家或部门董事后进行披露。  在特殊情况下，如果文件内容涉及大量的机密信息，或者文件的披露可能对银行和有关国家的关系造成不良影响，那么相关董事可以做出拒绝披露的决定。	如果相关董事认为文件含有机密信息，或者文件的披露可能影响银行和有关国家的关系，他可以就此征求有关国家的意见。
由成员国准备的文件。作为与银行合作的前提，这些文件必须披露（例如，环境和社会保障报告、采购计划和开发政策函） <sup>3</sup> 。	银行在正式收到文件后，根据相关OP/BP规定的程序进行披露。	
银行所掌握的由成员国准备的其他文件（例如，与国家宏观经济环境、治理情况相关的文件，以及部门或机构分析文件。）	在国家相关政府机构下达同意披露的书面确认后，文件方可披露。	

<sup>1</sup> 在各国报告（例如多国ESW或区域ESW）中，“相关的董事”指的是区域首席经济学家；在全球报告中，“相关董事”指的是相关部门董事会的主席。

<sup>2</sup> 如果没有相关的OP/BP，文件的披露工作根据类似信息的披露流程进行。

<sup>3</sup> 随着这项政策的进一步深化，管理层会考虑扩大国家需要披露的文件种类（例如，项目审计和财务报表）。在最后上交董事会的文件中，管理层会明确阐述这个问题。

信息类别	披露时间/条件	机密信息
由银行掌握的关于某个特定国家的其他信息（包括由第三方提供的信息）。这些信息被分为“机密”、“高度机密”或其他类似的等级。	在国家相关政府机构下达同意披露的书面确认后，文件方可披露。	
由银行准备的文件。获取文件要支付费用（“服务费”）。	在国家相关政府机构下达同意披露的书面确认后，文件方可披露。	

Consultation Draft

## 新方案下定期在世界银行外部网站上发布的核心文件和信息类别

## A. 由银行准备的运作文件

*国家战略和相关信息*

- 国家援助战略 (CAS)
- CAS 进展报告 (CASPR)
- 中期战略报告 (ISN)
- CAS 完成报告 (作为 CAS 后续工作的附加文件)
- CAS 公共信息通告 (CAS-PIN)
- 主席关于一项 CAS 讨论的结束语
- 扶贫战略文件 (PRSPs) 合办工作人员指导报告
- 主席关于 PRSP 讨论的总结
- 国家融资参数 (CFP)
- 准备国家融资参数所需的分析报告

*经济和部门工作*

- 经济和部门工作 (ESW) 报告
- 金融部门评估 (FSA)
- 技术报告和关于标准和规则执行情况的具体评估
- 3A 产品 (待咨询工作中确定)

*借款文件和相关信息*

- 项目信息文件 (PID)
- 项目信息文件 (PID)
- 项目准备所需的实用技术文件列表 (包括在 PID 里)
- 有关借款渠道的每月运作总结 (MOS)
- 项目评估文件 (PAD)
- 项目文件 (PP)
- 开发政策借款 (DPLs) 的项目文件 (PD)
- DPLs 的补充融资文件
- DPLs 的份额发布文件
- 国际货币基金组织-银行关系的附属文件
- 在建项目执行情况 (SOPE) 报告
- 一体化的保障数据表 (ISDS)
- 关于国家机制利用 (UCS) 情况的国家评估报告
- UCS 试点国家项目评估
- 信用/贷款和项目协议
- 担保协议
- 捐赠或托管基金协议
- 项目完工和成果报告 (ICR)

- 项目取消报告（NCO）（之前是项目完工报告）
- 每月的借款和信用情况
- 与在建项目相关的实施情况和成果报告（ISRs），有关员工和管理人员看法的章节除外。

### 其他

- 部门战略文件（SSP），部门战略文件草案，SSP 概念文件和咨询计划草案
- 主席关于 SSP 讨论的结束语
- 其他所有的运作政策和战略文件
- 针对能够得到 IDA 融资的国家的国家政策和体制（CPIA）所作的评级
- IDA 国家绩效（ICP）评级（从 CPIA 评级中得出）
- 托管基金框架协议和管理协议
- 针对由银行管理的托管基金支助的活动所做的集资提案
- 托管基金年报
- 在严重负责的贫穷国家（HIPC）行动下准备的初期、决策期和完成期文件
- 主席关于 HIPC 讨论的总结
- QAG 综合报告

### B. 财务信息

- IBRD 和 IDA 的年度报告
- 年度信息披露情况
- 季度财务报表的精华版
- 年度预算文件
- 债券发布文件
- 贷款和信用情况的每月说明

### C. 由成员国准备的，作为与银行合作的先决条件必须予以公布的文件<sup>1</sup>

- 扶贫战略文件（PRSP）
- 开发政策函（LDP）
- 环境整治计划
- 环境评估报告
- 对现行的机制进行评估以开展子项目的环境评估工作（金融中介业务或部门投资项目可以评为 A 级子项目）
- 针对 A 级子项目（部门投资业务中的金融中介业务）所做的项目评估报告
- 重建计划
- 重建政策框架

<sup>1</sup> 随着这项政策的进一步深化，管理层会考虑扩大国家需要披露的文件种类（例如，项目审计和财务报表）。在最后上交董事会的文件中，管理层会明确阐述这个问题。

- 重建程序框架
- 金融中介业务子项目的重建计划
- 原住居民计划（IPPs）
- 原住居民计划框架
- 有关援助居民子项目的 IPPs
- 有关原住居民项目和子项目的社会评估
- 采购计划和最新信息
- 采购通告（遵守银行的采购方针）
- 续签合同信息（遵守银行的采购方针），包括需要事先经过银行审核的信息
- 项目审计（如果董事会同意信息披露是与银行合作的先决条件，那么这项将被加到披露列表中）
- 银行支助项目的财务报表（如果董事会同意信息披露是与银行合作的先决条件，那么这项将被加到披露列表中）

#### D. 其他信息

- 董事会日程
- 执行董事工作安排
- 董事会会议纪要
- 主席在 CASs、SSPs、PRSPs、HIPC 文件、其他政策、战略和议题讨论会上的最后评述和总结。
- 所有标为“公开”的董事会文件

Consultation Draft