

出國報告（出國類別：出席會議）

參加第 47 屆亞洲開發銀行年會

返國報告

報告人：國際合作發展基金會

秘書長 陶文隆

投融資處處長 徐慧雯

秘書長特別助理 鄭維

研究發展考核室 計畫經理 王浩滄

出國期間：民國2014年4月30日至5月6日

派赴國家：哈薩克

報告日期：2014年5月9日

摘 要

本(2014)年亞洲開發銀行(後稱「亞銀」)第 47 屆年會於 5 月 2 日至 5 日在哈薩克首都阿斯坦納舉行，我國代表團由中央銀行彭總財淮南以理事身分擔任團長，率同財政部、外交部國際組織司、本會、銀行公會及我駐莫斯科代表處等人員共同參與。

彭總裁於理事會議中指出亞銀資源有限應重視財務問題，我國支持亞銀強化財務結構的努力，但也期待能重新檢視亞銀政策，並在國際資本移動的議題上，提供亞洲國家必要的協助。最後呼籲亞銀秉持廣泛參與的原則，不應將有實力的國家排除在外。

5 月 2 日召開之融資夥伴論壇(Financing Partners Forum)，合作融資部門於會中向各多邊及雙邊機構報告該部門設計的新產品，即對亞銀之貸款組合進行保證。亞銀表示透過此機制將有助亞銀提高資金槓桿，擴大業務規模。

本會、外交部國際組織司代表及央行派駐執董辦公室之紀顧問於會議期間會晤緬甸派駐亞銀副執董 Ms. Khin Khin Lwin，本會先告知目前兩國合作發展領域以促進農業活動及改善鄉村照明狀況為主。K 副執董則告知該國代表團向亞銀總裁表示，緬甸需要發展金融部門、中小企業及私部門，我方並藉機邀請 K 副執董訪台，彼欣然同意並表示可安排於 5 月底。會後我方人員另拜訪我投票集團之韓國籍尹董事，就如何增加台灣在亞銀的職員數及合作，交換意見。

5 月 6 日於曼谷轉機之際，本會陶秘書長由轄管緬甸業務之泰國代表處的協助下，在曼谷機場附近旅館與 4 位泰國台商(3 位台商本人及 1 位台商代表)餐敘，簡介本會投資緬甸農產公司案。其中 3 位與會台商頗感興趣，當場表示近期前往緬甸實地考察意願。

目 次

壹、緣起	1
貳、理事會年會	2
參、觀察與建議	8
肆、其他	10
附件一	11
附件二	13

壹、緣起

亞銀於 1966 年創立，我國為創始會員國之一，占有股權 1.087%，共有 67 個會員國。本年亞銀第 47 屆年會在哈薩克共和國首都阿斯坦納召開，我國爰例由中央銀行（後稱「央行」）總裁彭淮南以理事身分率財政部、中央銀行、外交部國際組織司（後稱「國組司」）、我駐莫斯科代表處、商業銀行同業公會全國聯合會及本會代表共 20 名出席，代表團成員名單請詳附件一。年會活動包括例行的開幕典禮及開幕致辭及理事致辭，以及多場研討會以及國家報告。

本會除參與亞銀年會各項活動外，並藉由參與年會期間拜會緬甸派駐亞銀之副執行董事及我國投票集團之韓國籍執行董事（相關會議行程請詳附件二）。

貳、理事會年會

亞銀於 2008 年擬定《策略 2020》，核心業務以基礎建設、環境、區域合作與整合、教育以及金融部門發展為重點，但亞洲大部分會員國逐漸進入中等收入國家，現在的發展議題為人均 GDP 不高、區域間發展不平衡、用以進行基礎建設的資金缺口大、快速都市化、青年就業婦女平權等。因應目前的世界發展情勢，本屆年會的主題為「在絲路的十字路口反思亞洲所面臨的挑戰(Rethinking Asia's Challenges at the Crossroads of the Silk Road)」。

一、亞銀總裁中尾武彥(Takehiko Nakao) 開幕致辭

亞銀總裁在開幕致詞中表示，亞太地區為世界最具活力的區域之一，然而貧困仍是最大的挑戰，因此亞行必須轉變，通過改革和創新以應對新挑戰。彼致辭內容摘要如下：

- (一) 開發議題的挑戰：區域內有 16 億人口的日均生活費不足 2 美元，此族群容易受到失業或者糧食歉收等衝擊，而中等收入國家則面臨都市化、人口老化及環境問題等。尚須解決的發展議題包括巨大的基礎建設資金缺口、環境惡化、氣候變遷、具包容性成長及區域整合觀念的合作發展。
- (二) 策略調整與業務運作：對 2008 年擬定的《策略 2020》進行期中檢視，並根據現今企業環境調整策略，確立 10 項營運重點 (operational focus)¹，而為實踐這些重點將加強對教育、醫療、社會保障、私部門和促進貿易便捷的實質行動。中尾總裁並強調道路、能源、水資源等基礎建設對促進包容性成長及提高生活水準擺脫貧窮的重要性。
- (三) 組織之有效性：亞銀將設法提高其融資能力，並提出結合一般

¹ ADB's Strategic Priorities for 2014-2020: Responding to the New Business Environment

1. poverty reduction and inclusive economic growth. 2. environmental and climate change. 3. Regional cooperation and integration. 4. Infrastructure development. 5. middle-income countries. 6. private sector development and operations. 7. knowledge solutions. 8. financial resources and partnerships. 9. delivering value for money in ADB. 10. Organizing to meet new challenges.

資本資金(OCR)及亞洲發展基金(ADF)以辦理貸款業務。另為對開發計畫提供更好的支援，亞銀將改革採購系統、改革舊制簡化計畫流程，使 ADB 的計畫更具吸引力，並在強化員工能力之際亦設法留住高技術的專業人員。

二、理事會及我國央行彭總裁報告

理事會會議於 5 月 4、5 兩日舉行，由哈薩克經濟暨預算規劃部部長主持，由各會員國之理事及相關機構之負責人出席，會議中各國理事提出包括中等收入國家與貧窮線以下國家的需求、包容性成長、因應變化的國際企業環境、改善亞銀計畫流程規範提高計畫推動速度、結合 OCR 及 ADF 資金等議題之討論。本年彭總裁在理事會的發言重點為：

- (一) 近年來全球利率偏低使得亞銀利息所得隨之下降，而亞銀想要達成的任務極為廣泛，因此造成財務隱憂。
- (二) 先進國家不一致的貨幣政策，既不利於區域穩定與成長，亦抵銷亞銀援助開發中會員國的效率。新興經濟體不斷面臨國外衝擊的影響，故對於開發中會員國而言，如何促進包容的金融，使全民能夠共享金融資源，其重要性遠大於對外金融開放。亞銀可在包容的金融與金融結構改革以及強化區域貨幣合作等方面多所著墨。
- (三) 同樣的包容觀念，也應適用於區域經貿或金融合作。亞銀應秉持廣泛參與的原則，使所有具有堅強經貿實力與充沛金融資源的國家都能參與，不宜因政治因素而輕易將其排除在外。

三、研討會

(一) 研討會概要

亞銀在年會前已展開對其《策略 2020》進行期中檢討(mid-term review)，並藉年會之機提出 2014 至 2020 年的重點工作，包括聚焦亞銀的營運、因應新的企業環境、強化亞銀的能力與成效等三大部分。因此研討會設定之議題除包含亞洲地區未來重要的發展趨勢外，亦反映亞銀目前遇到的問題與挑戰，例如資金市場、貿易和創

新、環境及中等收入國家的需求；研討會同時也在「創新的、包容的與整合的亞太地區」(innovative, inclusive, and integrated Asia and Pacific)的組織方向下，辦理相關議題的討論。

為能向其夥伴學習並廣徵各界意見，亞銀亦安排了社群團體議程(Civil Society Program)，針對有關社會及與計畫當地居民權益息息相關的議題，由非政府組織或學界等對亞銀計畫提出討論與批評。

(二) 亞銀發展有效性研討會

在 Towards Greater Development Effectiveness in Asia and the Pacific: Lessons from Independent Evaluation 的研討會中，亞銀報告重點分為「總結計畫評核所獲經驗」以及「檢討 2013 年組織與發展有效性」

1. 總結計畫評核所獲經驗

亞銀獨立評核部門(Independent Evaluation Department, 以下簡稱 IED)建議策略制定與計畫設計須強調包容性增長，正視氣候變遷對社會與經濟發展造成的衝擊，由於亞洲各國發展多數已達中等收入(Middle-income)國家水準，發展也需兼顧環境永續、經濟機會的包容與平等，必須正視經濟發展過程中易受到衝擊的弱勢群體，如低收入家庭、婦女，少數族群、青年等，獨立評核部門建議亞洲國家可以透過以下政策工具實現包容式增長：

(1) 創造就業機會、改善貧富差距

創造就業仍為政府的重要挑戰，並且應以適宜工作 (Decent Job) 是目標，所謂適宜工作是指勞工可享安全工作環境、合理的薪酬、勞動人權與社會福利等。IED 建議亞銀計畫部門要持續關注婦女就業與青年發展問題，由於所得不均是造成貧富差距的重要因素，青年低薪與工作貧窮等問題普遍存在於亞洲各國，因此提升青年技能、提供青年發展機會將是未來亞銀開發援助計畫強調的重點，具體方式可藉由技職訓練、協助中小企業創業、微額貸款等達成以上目標。

(2) 減緩氣候變遷衝擊應採取之行動

氣候變遷所造成的極端氣候，使得自然災害破壞力更強，自然災害嚴重影響人民生命與財產安全，而糧食生產時因氣候變遷而劇烈波動，此造成中低所得人民生存受到威脅，因而引起社會動盪與政治不穩定。基於此，策略規劃與計畫設計時需將氣候變遷的風險納入評估項目中。

亞銀需協助會員國政府建立永續與穩定的國家財政系統，當國家遭受嚴重自然災害打擊時，政府將有足夠的資源發動救援、進行災民安置與完成重建。此外，政府也應與公民社會建立夥伴關係，當災害發生時，民間組織除能協助政府進行救災與災後復原的工作外，也具有穩定社會秩序、促進政策溝通等功能。

2. 檢討 2013 年組織與發展工作有效性

IED 報告 2011 至 2013 年間亞銀發展指標超前，52 個指標中有 46 個指標達成標的，惟總體畫評核結果顯示僅 80% 結案計畫績效列為滿意，距離 IED 所制定的目標尚有一段距離，IED 建議亞銀可從計畫設計與執行二方面著手：

(1) 改善計畫設計

IED 檢討 2011-2013 年間被歸類為「不成功」的計畫總結出以下數點所獲經驗，如計畫設計過於複雜、目標高估、計畫設計未考量當地社會條件、未能確認當地政府執行能力與承諾等。

IED 建議計畫設計部門須能有效運用所獲經驗，除須改善資訊傳遞流程外，也需要調整計畫監督(Supervision)與監控(Monitoring)的機制與流程，具體方式為在計畫設計與監控架構(DMF, Design and Monitoring Framework)，確認計畫設計者是否能有效運用所獲經驗，此外，也需嚴謹擬定監控指標與標的，並且在計畫設計、核定到執行期間，計畫管理部門需定期檢討並確認計畫指標與標的是否確能發揮監管功能。

造成計畫設計缺失與當地利害關係人脫節是重要成因之一，計

畫設計與規劃時，計畫設計者需能直接與目標群體互動、了解渠等的想法，並將渠等的建議納為計畫設計重要參考依據。

(2) 改善計畫效能

整體計畫效能不如預期，原因為管理部門無法有效控管營運成本²，計畫通過審查而到執行階段平均需 2 年，造成計畫無法及時滿足會員國需求。IED 認為營運成本上升與冗長的計畫審查時間有其因果關係，因計畫從設計到執行耗時過長，設計期間所估算的成本效益分析將受外部因素影響而失去其準確性，此外 IED 也發現採購招標時間過長、顧問或承包廠商服務不佳也是問題原因之一。

IED 建議計畫管理部門應該進行流程優化，主要改革方向為加強 Residence Office 功能，使它們能更積極參與計畫審查，並且能參與資源分配之決策，管理部門也須思考如何簡化計畫審批流程。採購流程也是需改善的重點項目，尤其是顧問服務採購，IED 建議採購資訊需盡可能透明，簡化採購所需提交之文件並精簡經手單位。

(三) 合作融資者論壇(Financing Partners Forum)

亞銀合作融資部門於本年度的論壇中提出由合作融資者為亞銀執行中的貸款組合(loan portfolio)進行保證之邀請，以讓亞銀提高資金的槓桿操作，進以承做更多的貸款計畫。此項產品為新的資金合作型態，其他國際機構雖有貸款計畫的保證機制，但尚無亞銀此次提出之以貸款組合為概念的產品。至於保證費及計算機制等細節，則需再洽亞銀的財務部門，基本上倘合作融資者有興趣，可向亞銀要求計畫清單並做指定。

四、 拜會與其他

會議期間本會陶秘書長文隆、鄭特別助理維、徐處長慧雯、國組司徐副司長詠梅、吳組長正偉、黃諮議薇樺、央行派駐執董辦公室紀顧問元翰等，共同拜會緬甸駐亞銀副執行董事及我投票集團之韓國籍

² 2011-2013 年間結案的計畫，其中有 16%的計畫有預算超支問題、47%計畫延後計畫執行期間長達一年，此外許多計畫都發現顧問服務不佳以及承包廠商所提供的勞務或財物品質不佳的問題。

執行董事。

(一) 拜會緬甸駐亞銀副執行董事

亞銀人員：Ms. Khin Khin Lwin, Alternate Director; Office for Brunei Darussalam; Malaysia; Myanmar; Nepal; Singapore; Thailand

本會先告知 K 副執董目前兩國之合作發展以促進農業活動、改善鄉村照明狀況及公衛醫療為主，並已在緬甸設立辦公室。K 副執董則告知該國代表團向亞銀總裁表示緬甸需要發展金融部門、中小企業及私部門，而亞銀刻正與緬甸商擬 1 期的國家營運企劃(Country Operations Business Plan, COBP)。我方則提出希望緬甸政府倘在緬甸當地召開捐贈者會議時，邀請本會派駐緬甸的辦公室人員與會。K 副執董復表同意。

K 副執董對我友好，雙方交談甚歡，最後我方提出請 K 副執董訪台之邀請，彼欣然同意並表示可安排於 5 月底財長會議後接續由菲律賓前往台灣。

(二) 拜會我投票集團之韓國籍執行董事

亞銀人員：Mr. Yeo kwon Yoon, Executive Director; Mr. Sangyoung Park, Director's Advisor; Office for the Republic of Korea; Papua New Guinea; Sri Lanka; Taipei,China; Uzbekistan; Vanuatu; and Viet Nam

尹執行董事汝權於前年上任後，每年皆來台訪查我國與亞銀合作的期待，對於加強本會與亞銀合作以及我國股權所對應的亞銀雇員代表人數不足之問題，彼提出過去韓國的經驗並建議我方可廣思增加人力來源之道，例如亞銀撰擬《策略 2020》時資通訊(ICT)尚未普遍，但現在 ICT 使用日增，實有提高 ICT 領域之發展計畫，我國或可以 ICT 為特定項目，於亞銀設立我國之特別基金，同時派員進駐亞銀管理該基金，以提高我國在亞銀工作的人數。尹執董另詢問我國對亞銀《策略 2020》其中檢視以及擬合併 ADF 與 OCR 資源的看法，此議題則由紀顧問回告我理事之意見。

(三) 本會秘書長接受當地媒體採訪

陶秘書長於首日地主國哈薩克的國際投資會議結束後，接受來

自哈薩克及亞塞拜然(下屆主辦國)的媒體採訪，內容詢及對烏克蘭政局的看法、亞中統一貨幣及小國在貨幣統一下的衝擊。

參、觀察與建議

(一) 亞銀面對貸款資金缺口的處理方式

彭總裁在理事會發言時指出：近年來全球利率偏低，使得利息所得隨之下降，更造成亞銀的財務隱憂。國際低利對開發銀行造成的衝擊讓各機構的財務單位紛紛提出新方案³。

亞銀提出的對策包括提高貸款利率以增加收入來源、移轉亞 ADF 部分資產至亞銀 OCR 以強化貸放能力、增加共同融資等。另外鼓勵公私部門合作(PPP)也是過去 ADB 重要之集資方式，不過在相關的研討會中，用公私部門合作的方式取得私部門資金以推動的基礎建設計畫，與會人士詬病計畫國缺乏：長程一致性的發展策略、相關接軌的法律環境、公部門搭配的預算、執行 PPP 計畫的機構的能力等，亞銀亦承認採 PPP 所推動的計畫良窳不齊。

綜合今年各界與會人士在不同場合的反應，要求亞銀增加股本以解決資金不足的問題，是一項政治較勁的討論。現持有股權較高之國家並不一定支持此項提案，而如中國則希望亞銀能增資(中國可藉此取得更大的股權)。至於合併 OCR 與 ADF 資金，基本上是亞銀以財務操作做為擴大資金規模的工具，ADF 適用國家仍享有原 ADF 的優惠貸款條件。換言之，本會若與亞銀合作融資，相關的貸款條件談判，不受此資金合併的影響。

(二) 著重基礎建設的包容性成長

雖然過去亞洲降低貧窮的成果斐然，但因採不均衡成長之經濟策略，現今仍有數百萬人生活在貧窮線以下，因此亞銀持續強調並推廣包容性成長，尤其亞銀認為強化基礎建設有助促使全民皆能享有教育、醫療等服務，以促進包容的成長。倘本會欲持續貫徹加強與亞銀

³ 中美洲經濟整合銀行之對策為：增資、於國際市場籌資(提升財務體質及國際評等)、由國際開發夥伴取得優惠資金等 3 種。

合作融資以增顯我國為會員國的可見度，則準備大額資金並參與基礎建設計畫，將是連結亞銀貸款不可避免的趨勢。

(三) 加強我國對亞銀挹注資金的效益

我國有參與亞銀職員人數低於股權比例、多年未與亞銀合作融資的窘境，我國是否能在完成對資助 ADF 的承諾後，將後續對亞銀的資金挹注改採設立特別基金或框架式(framework)專案，與亞銀商定於某特定國家或對特定發展議題進行計畫，則有待國內跨部門進行討論並提出建言。本會身為我國的援外機構，對特別基金或架構框架式合作下的援助計畫，當責無旁貸協助政府推動加強與國際機構合作的策略。

(四) 透過亞銀強化我與緬甸的雙邊合作

緬甸現有副執董駐在亞銀，倘我國能與副執董建立通暢的溝通關係，對於雙方洽商未來合作極有幫助，並可透過該副執董之力，協助本會及早將本會對緬甸的合作方向列入 COBP，並在亞銀推動計畫時，讓本會從亞銀計畫準備的前期就經由緬甸政府拉攏合作融資的機會，並將我國與緬甸的雙邊發展規劃與亞銀對緬甸的國家發展策略做早期的結合與或搭配。

(五) 深化本會「2022 核心策略暨中期組織結果架構」

亞銀「策略 2020 結果架構」係從區域發展、發展成果、營運管理與組織管理等四個層面全方位控管組織與計畫績效，其中發展成果係反映計畫成果，營運管理則呈現計畫效益、效能與永續性，因此組成亞銀「策略 2020 結果架構」指標中有相當數量係來自於「計畫評核判據」。

亞銀透過計畫結案自評與 IED 之結案報告查驗，將各計畫評核判據之積分，依其性質歸類為衡量發展成果與營運管理之指標，並設定各年度之標的值，亞銀便能從歷年結案計畫自評與評核的積分，了解進步的幅度與需改善的項目。

本會已建立「願景 2022 核心策略暨中期組織結果架構」，且已建立計畫評核判據與評核制度，爰建議可持續深化本會組織結果架構之「業務成果」與「營運成效」，具體作法為將判據之相關性、效

益、效能與永續性納入「願景 2022 核心策略暨中期組織結果架構」之「業務成果」與「營運成效」指標群中，至衡量年度績效，則從各結案計畫之自評積分中換算，如此將可精確掌握本會業務績效。

肆、其他

5月6日於曼谷轉機之際，本會陶秘書長由轄管緬甸業務之泰國代表處的協助下，在曼谷機場附近旅館與4位泰國台商(3位台商本人及1位台商代表)餐敘，簡介本會投資緬甸農產公司案。台商主要提出的問題包括：

1. 投資保障問題：有鑑於近期部分台商因不了解緬甸之外商投資法律與規範，故受當地不肖商人詐騙失財；或擔憂緬甸政局不穩，未來倘政局變化或將造成投資血本無歸。
2. 投資輔導問題：與會台商表示近期赴緬投資之台商者眾，惟由於欠缺整合機制，台商在緬之經營多為單打獨鬥，所承受之創業風險較日韓等大型企業更高。
3. 基礎建設問題：緬甸基礎建設落後，供電、交通運輸與工業輔助設施不足，台商前往投資設廠須負擔額外成本。

本會陶秘書長在會議中說明，本會已在仰光設立代表處，並與緬甸工商會簽訂合作備忘錄，且本案係緬甸農部主動向我方請求技術協助，與當地政府溝通管道順暢、互動良好。經本會說明後，其中3位與會台商頗感興趣，當場表示近期前往緬甸實地考察意願，本會亦提供駐緬辦公室黎主任之聯絡方式，俾便渠等赴緬考察時能與黎主任洽詢本會投資農產公司最新進度與細節。

附件一

我國出席亞洲開發銀行 2014 年（第 47 屆）

理事會年會代表團名單

理 事	彭淮南	中央銀行總裁
副 理 事	吳當傑	財政部政務次長
臨時副理事	陳俊賢	駐俄羅斯代表處大使
顧 問	李紀珠	中華民國銀行商業同業公會 全國聯合會理事長
顧 問	陶文隆	國際合作發展基金會秘書長
顧 問	凌忠嫻	財政部國庫署署長
顧 問	徐詠梅	外交部國際組織司副司長
顧 問	林吉甫	中央銀行行務委員
顧 問	鄭 維	國際合作發展基金會秘書長特別助理
顧 問	廖隆銘	中華民國對外貿易發展協會阿拉木圖台灣貿易中心主任
顧 問	徐慧雯	國際合作發展基金會投融資處處長
顧 問	鄧延達	中央銀行外匯局襄理
顧 問	王凱右	駐俄羅斯代表處副組長
顧 問	吳正偉	外交部國際組織司科長
顧 問	蔡義豐	中央銀行外匯局科長
顧 問	紀元瀚	中央銀行派駐亞銀董事顧問
顧 問	方裕僊	財政部國庫署專員
顧 問	黃薇樺	外交部亞西及非洲司諮議
顧 問	王浩滄	國際合作發展基金會經理

理事會年會代表團隨行眷屬名單

賴洋珠

中央銀行彭總裁夫人

附件二

本會參加亞洲開發銀行 2014 年（第 47 屆）年會行程

日期	時間	行程
5/1	抵達	
5/2	10:00~	Kazakhstan 2050: Toward a Modern Society for All (Book presentation)
	12:00~13:30	Sponsored Seminar The New Silk Road: Weaving Together the Financial Markets of Asia and Europe
		The New Normal - Asia After QE, a Resurgent US and a Rebalanced China
	16:00~18:00	ADB Seminar Vision to Reality: Making PPPs Work
	17:45~ 18:45	Planning and Financing Sustainable Urban Development (AFD and JICA)
5/3	08:00~11:00	拜會緬甸駐亞銀副執行董事與我投票集團之韓國籍執行董事
	08:00~09:30	ADB Seminar Lessons from Independent Evaluation: Toward Better Development Outcomes in Asia and the Pacific
	12:00~ 13:30	Asia's Rising Trade and Financial Integration: The Energy and Commodities Story
		Can Asia Fulfill its Bond Market Ambitions? Evaluating Prospects for a 'Borderless' Pan-Regional Capital Market
	14:00~15:30	ADB's Development Effectiveness: A Forward-Looking Perspective from 201
16:00~17:30	Innovative Asia: Advancing the Knowledge Economy	
5/4	10:30~11:45	Opening Session of the Board of Governors
	12:00~13:30	Sponsored Seminar ICT in Education: Connecting Central and Western Asia
	14:30 ~17:30	First Business Session 總裁致詞，全體團員參加
5/5	11:00~11:45	Second Business Session 全體團員參加

