

良好
实践
说明

投资项目融资业务
环境和社会框架

第三方
监测



第一版
2018 年 6 月出版

Afshan Khawaja (OPSES)和 Anne-Katrin Arnold (OPSES)领导了《良好实践说明》的总体编写，团队成员包括 Leila Chennoufi (可持续性和环境咨询顾问)、Elizabeth Smith (OPSES)和 Colin Scott (OPSES)。

缩略语

CSO	公民社会组织
EHSGs	世界银行集团环境、健康与安全指南
E&S	环境和社会
ESCP	环境和社会承诺计划
ESF	环境和社会框架
ESMP	环境和社会管理计划
ESP	环境和社会政策
ESS	环境和社会标准
FCV	脆弱、冲突和暴力
GIIP	良好国际行业惯例
GPN	良好实践说明
IBRD	国际复兴开发银行
IPF	投资项目融资
IDA	国际开发协会
NGO	非政府组织
OHS	职业健康和安全
PIU	项目实施单位
RAP	移民安置行动计划
SEP	利益相关者磋商计划
PDO	项目发展目标
TORs	任务大纲
TPM	第三方监测

术语表

专家:	具有对特定主题或工作范围进行调查、评估、总结并提出建议所必须的综合技能、教育背景和经验的个人或公司。专家或专家组应包括熟悉当地背景的人员以及了解世界银行要求的人员。
独立专家:	能够提供专业、客观和公正的建议，而不考虑未来工作、并避免与其它任务或他们自己的业务或个人利益发生冲突的专家或公司。这种独立性支持了环境和社会评价的客观性，而不考虑既得利益，也没有理由影响评价的结果。在特定情况下，如果专家参与了项目筹备、设计和实施（如初步可行性研究），如果借款国可以证明不存在利益冲突，并且聘请该专家将对评价有利，且这一证明令世行满意的话，专家仍可以参与评价工作。
国际公认的独立专家:	根据工作所需的特点，展现出高水平专家应具备的教育背景和在特定领域拥有的经验的个人或公司。该专家可能拥有证书，可能是相关专业组织的活跃成员，并在该领域具有经认证的知识。
第三方监测 (TPM):	TPM 是指(i)世行与独立代理人签约，以核实借款国的项目实施是否符合融资协议条款及项目的环境和社会绩效是否满足商定标准的一种智能监督方法；(ii)借款国聘请第三方来加强监督和评估系统，并获得有关实现发展进展的额外数据的项目实施方法。当 TPM 用于世行监督时，世行应维持自己的监督义务，但可能将监督的实施转交给第三方。
第三方:	第三方是来自项目外部的一方，既不是项目的直接受益者，也不是项目管理机构的一部分。通常，第三方来自非政府组织(NGOs)、学术界、援助组织、联合国机构或私营公司。就本 GPN 而言，第三方是指具有特定项目相关专业知识的专家，或监督项目绩效具体方面的其它利益相关方。

目录

1. 简介	Error! Bookmark not defined.
环境和社会框架	Error! Bookmark not defined.
第三方监测(TPM)	2
2. 借款国项目实施的 TPM 流程	
步骤 1: 确定 TPM 是否可取	4
初步决定	4
项目特点	5
主要效益和挑战	5
世行的作用	Error! Bookmark not defined.
步骤 2: 确定范围和制定专家工作大纲	Error! Bookmark not defined.
范围	Error! Bookmark not defined.
任务大纲	8
步骤 3: 选择和聘请第三方监测者	Error! Bookmark not defined.
外部专家	Error! Bookmark not defined.
个人与公司	Error! Bookmark not defined.
独立于项目筹备	Error! Bookmark not defined.
第三方的独立性	12
采购	Error! Bookmark not defined.
保密性	12
步骤 4: 管理 TPM 计划	Error! Bookmark not defined.
有效的管理	Error! Bookmark not defined.
改变承诺	Error! Bookmark not defined.
监测频率	Error! Bookmark not defined.
步骤 5: 报告和透明度	Error! Bookmark not defined.
调查结果的记录	Error! Bookmark not defined.
透明度和保密性	Error! Bookmark not defined.
3. 世行直接聘请 TPM 进行智能监测的情况	
世行的 TPM 活动	Error! Bookmark not defined.
能力和具体技能要求	Error! Bookmark not defined.
协调	Error! Bookmark not defined.

TPM 代表世行进行情况下的资金来源 **Error! Bookmark not defined.**

附件 1：资源

附件 2：第三方监测的任务大纲模板

1. 简介

环境和社会框架

根据环境和社会框架(ESF)，世界银行提供多个切入点供第三方参与以便(i)通过更好的监测来支持借款国的项目实施；(ii)支持世行履行对项目实施的支持职责。在借款国方面，让利益相关方和第三方参与项目实施的目的是改善监督并在实现项目发展目标（PDO）方面取得进展，包括当借款国评价和管理环境和社会风险的能力有限时，或在脆弱、冲突和暴力(FCV)情况下，对项目进行实地考察由于安全问题而受到限制。

本《良好实践说明》为世行员工提供了详细步骤，以帮助借款国建立项目实施的第三方监测(TPM)。在不要求使用第三方的情况下，本说明也有助于借款国主动进行 TPM 并从中受益，以提高项目绩效。因此，本说明的范围侧重于 TPM 主要用于协助借款国的情况。

专栏 1：世界银行《良好实践说明》

世界银行提供一系列《良好实践说明》(GPN)，为 ESF 的实施提供支持。本《说明》重点关注为提高借款国在投资项目融资中能力而实施的第三方监督。本《说明》与世行内部和外部的专家顾问合作编写，并在适当情况下定期评估和更新。本《说明》应与 ESF 配合使用，包括政策、环境和社会标准(ESS1-10)以及配套的《指导文件》。

第三方监测(TPM)

使用第三方的目的是通过专家来评估项目的状况和绩效、合规状态或新出现的问题，提供对问题和状态的公正看法，并在需要时提出改进建议。

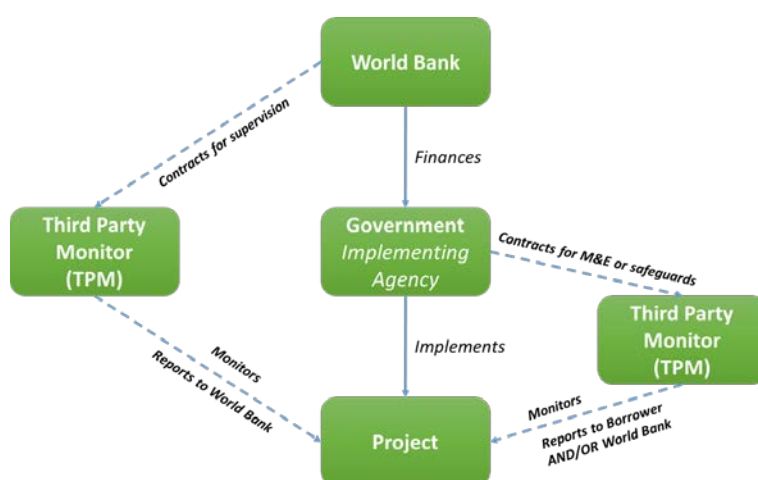
TPM 广泛用于技术和工程项目、基础设施、财务或采购合规性、治理和问责制以及项目实施的环境和社会监测。在项目实施中对发展项目的 TPM 有效性的审查¹强调对项目绩效的积极影响，以及最终的发展影响。

借款国可能使用 TPM 来补充自己的项目监测能力。世行的环境和社会标准(ESSs)包括借款国使用 TPM 来补充借款国专业能力的几项要求。ESS 中的 TPM 侧重于(1)第三方专家在借款国实施世行资助项目中的作用；(2)包括公民社会组织在内的利益相关方在补充或验证借款国自己监测活动方面的作用。

¹ 参考资源和范例见附录 1：“对乍得-喀麦隆管道项目的外部监督”，国际金融公司，2006年9月；“阿富汗重建信托基金第三方监督计划：审核”，世界银行，2014年。

在难以到项目现场勘查的情况下，由世行直接贫穷TPM来补充世行自己的项目监督能力，TPM可能会有不同的侧重点。在这种情况下，当世行工作人员由于高度的安全顾虑无法直接监督项目²时，TPM可通过增强世行在项目现场的作用以及获得现场第一手信息来促进“智能监督”。此外，在这种情况下，TPM专家通过公司采购机制签署合同。通过这种“智能实施”方法³，借款国可在监测特定环境和社会问题或总体项目上受益于专家的额外支持和专业知识。图表1说明了世行、借款国和TPM之间的关系。

图表1：TPM 与世行、借款国和项目之间关系的形式



World Bank: 世界银行

Contracts for supervision: 聘请进行监督

Monitors: 监测

Reports to World Bank: 向世界银行报告

Finances: 提供资金

Government Implementing Agency: 政府实施机构

Implements: 实施

Project: 项目

Contracts for M&E: 聘请进行监测和评估或环境和社会安全保障

Third Party Monitor(TPM): 第三方监测

Monitors: 监测

Reports to Borrower AND/OR World Bank: 向借款国和/或世界银行报告

² 见 FCV 地区（即将出版的“业务说明”）“不安全地区的智能监督方法：第三方监督及其它”。

³ 见 FCV 地区（即将出版的“业务说明”）。

2. 借款国项目实施的 TPM 流程

步骤 1：确定 TPM 是否可取

初步决定

TPM 流程首先决定是否需要进行 TPM 或至少是可取的。**世行将在项目准备和评估期间尽早确定是否需要 TPM。**该要求将包含在 ESCP 中，这是法律协议的一部分。如果在达成 ESCP 协议后出现无法预料的问题，TPM 可能需要评估最近的信息和绩效，如对重大事故进行后续调查。

世行的尽职调查要求借款国在适当情况下使用 TPM，并要求借款国与第三方合作制定和监测商定缓解措施。在世行使用 TPM 时，该决定应取决于项目对于世行监督来说是否便利以及借款国监督项目的能力（详情见第 3 部分）。

ESF 包括对要求使用 TPM 来支持在项目的环境和社会风险管理方面实施对项目类型和问题类型的具体要求。通常，复杂和有争议性的项目可能需要第三方更高层次的参与。世行工作人员将评估每个项目，并对借款国或其他合作方就涉及第三方的要求、工作范围、行动计划和监测和报告安排提供建议。表 1 总结了 ESS 中对 TPM 的要求⁴。

表 1：ESF 总结的 ESS 1-10 中有关监测和独立专家的承诺

环境和社会标准 1：环境和社会风险和影响的评价与管理
<ul style="list-style-type: none"> • 聘请一个或多个国际公认的独立专家（如以专家顾问小组的形式），参与具有高风险或有争议性的项目，或涉及严重的多方面环境或社会风险或影响的项目，并并在环境和社会承诺计划(ESCP)中确定第三方。 • 通过利益相关方和第三方（如独立专家、当地社区或公民社会组织(CSOs)）来补充或验证借款国自己的监测活动，并与这些机构和第三方合作。
环境和社会标准 4：社区健康和安
<ul style="list-style-type: none"> • 如果项目的结构要素或组成部分位于高风险地点，包括极端天气或项目现场发生慢性事件的风险，以及如果失效或发生故障可能威胁到社区安全的话，应聘请具有相关公认经验的独立专家，在项目开发和项目设计、施工、运营和结束各个阶段尽早进行评估。

⁴ The ESF 还包括第三方担任其它角色的参考，包括作为独立专家进行环境和社会评价(ESS1)，作为项目员工的雇主(ESS2)，作为专业人士参与结构要素的设计(ESS4)，作为咨询专家评估生物多样性基本状况或评估抵消措施是否可行(ESS6)，作为咨询专家评估文化遗产地点(ESS8)，或作为专家为借款国利益相关者识别提供支持(ESS10)。本《说明》不涉及第三方的这些角色，因为它们并不仅仅与监测相关。

- 聘请经验丰富、具有资格的专业人士监督大坝的设计和施工，为其活动提供行政支持，并报告专家小组的结论和建议。

环境和社会标准 5：土地征用、土地使用限制和非自愿移民安置

- 对所有具有重大非自愿移民影响的项目聘请有资质的移民安置专业人士，监督安置计划的实施，在必要时设计纠正措施，对本 ESS 的合规性提供建议，并定期准备监测报告。
- 对所有具有重大非自愿移民影响的项目，当所有缓解措施基本完成后，由具有资质的移民安置专业人士对安置计划进行计划完成的外部审计。
- 安排对实施机构的移民搬迁和安置活动进行监测，并由第三方监测者加以补充。

项目特点

要求使用 TPM 的决定应考虑 ESS 的具体要求、项目风险和影响的具体性质和程度、项目复杂性、利益相关方的任何顾虑以及借款国实施和监督项目的的能力。框 1 说明可能受益于 TPM 的其它项目特点。

专栏 1：可能受益于 TPM 的项目特征

- 对濒临灭绝的动植物物种的潜在影响，需要对该物种的专业知识。
- 对绩效或结果的认证或核实，如独立审计。
- 劳动力规模以及与当地的关系。
- 劳工骚乱需要独立专家定期监督。
- 大量申诉需要独立审核。
- 健康和安全事故需要专家对缓解措施提供意见。
- 在挖掘施工中发现文化遗产（需要人类学家或考古学家）。
- 由独立的生物多样性专家审查生物多样性行动计划的实施，并对适应性管理提供建议。
- 对基于性别的暴力或歧视指称，需要独立专家或专业组织。
- 对效益或影响的社区监测。
- 出于安全考虑或其它限制，对项目进行实地考察的能力。
- 项目的风险类别。
- 借款国及/或项目实施单位监测项目环境和社会风险和影响的能力。
- 需要重新安置和恢复生计的数量。

主要好处和挑战

在决定是否使用第三方监测时，应考虑以下好处和挑战（见表 2）。

表 2：TPM 的好处和挑战

好处	挑战
<p>信息的独立核实</p> <p>如果借款国有内部监测和报告机制，TPM 可核实针对特定问题和影响的管理措施的适当性，评估环境和社会承诺的实施情况，确定建议改进措施的优缺点，以达到项目目标和/或满足项目的环境和社会要求。</p>	<p>偏见</p> <p>一些第三方可能在某些项目相关问题上持有特定立场，这些立场应在选择第三方开展监督工作之前加以识别。在某些情况下，无论第三方的观点如何，专业知识令第三方成为项目的宝贵资产，比如对项目地区健康问题特别了解的公民社会组织，或对项目地区濒危物种有专门知识的动物学家。但如果需要更加中立的立场，强烈的实际或感知偏见可对所开展的工作结果产生重大影响。选择合适的第三方监测是决定结果可信度的最重要因素之一，第三方监测在</p>

	所开展工作中可能存在固有的立场或偏见，应在监测报告的初期予以确认。
<p>能力建设和实施支持</p> <p>在发展的背景下，如果发现能力差距（如在遥远的项目地区，或在新兴专业领域），有资质的第三方专家的多次参与起着关键的能力建设作用，无论这是否是既定目标。TPM 流程可能通过非正式的知识与信息分享以及对改进项目的环境和社会绩效提供建议，而有助于更好地了解外部专家的好处。</p>	<p>对项目的了解</p> <p>第三方通常不会像借款国或世行一样了解项目。重要的是向第三方监测者充分介绍情况，向他们提供相关联系人、文件和支持，以鼓励他们提供切合实际的建议，从而在适当情况下带来项目的改进。</p>
<p>提高信誉和信任</p> <p>独立于借款国的第三方监测者的存在可提高受项目影响者的信任程度以及可能公开发布的调查结果的可信度。</p>	

世行的作用

世行将在项目准备和评估期间尽早确定是否需要 TPM。 该要求将包含在 ESCP 中，这是法律协议的一部分。如果在达成 ESCP 协议后出现无法预料的问题，TPM 可能需要评估最近的信息和绩效，如对重大事故进行后续调查。**世行的尽职调查要求借款国在适当情况下使用 TPM，并要求借款国与第三方合作制定和监测此类缓解措施。**

ESP 第 58 段

1. “在适当情况下并根据《环境与社会承诺计划》的规定，世界银行要求借款国组织独立专家、当地社区或非政府组织等利益相关方和第三方参与，以补充或验证项目监测信息。若其他机构或第三方对管理特定风险和影响及缓解措施的实施承担责任，则世界银行要求借款国与该机构和第三方合作，共同制定和监测缓解措施。”

步骤 2：确定范围和制定任务大纲

范围

就本《说明》而言，TPM 的范围始终与项目的环境和社会风险及影响有关。TPM 的范围可以是一般性的（如监测 ESS 和 ESCP 的遵守情况），也可以很具体（如开展生物多样性合规审计），或是中长期的（如监测移民安置行动计划长达几年的实施情况，见框 2）。

监测的频率和实地考察的时间安排取决于很多因素，包括项目在项目周期中所处阶段、项目的复杂性、影响以及在实施过程中可能出现的任何问题。

专栏 2：典型的 TPM 活动包括

- 审查 ESCP 的实施状态和 ESS 遵守情况。
- 跟踪环境和社会绩效。
- 监督承包商或供应链合规性。
- 核实项目承诺的遵守情况和进度。
- 审查利益相关方磋商和申诉管理。
- 进行实地考察，审查文件，与工作人员、管理层和利益相关方会面。
- 根据需要确定纠正和预防措施，以世行接受的方式，协助借款国将这些措施纳入修订后的 ESCP 或相关管理工具中。
- 为借款国提供有关项目绩效或承诺实施情况的信息以便向利益相关方披露。

任务大纲

借款国确定反映 TPM 范围的任务大纲(TOR)，并与世行达成一致。世行将对 TOR 范围提供意见，确保任务大纲能够履行 ESCP 中规定的承诺。根据监测范围，世行评估是否需要一个专家或公司，或针对具体问题需要若干专家或公司，在这种情况下，可能会有几个较小的任务大纲。借款国制定 TOR 草案以签订适当的 TPM 合同。TORs 将由借款国制定，并获得世行的同意。**附录 2 提供了 TOR 模版。**

TORs 应包括监测任务的范围、实地考察的地点和场地的数量、监测频率、任务预算和时间安排以及所需的第三方合作伙伴的类型和技能。TOR 应明确项目中涉及各方的报告关系、角色和职责。如果第三方监测者没有监测经验，如某些公民社会组织或个人，工作范围应包括相关能力建设的措施。

必要的监测频率将与项目的具体风险和影响以及借款国在实施过程中的表现有关。对于在项目整个实施阶段包含 TPM 的项目，TOR 应明确在整个项目周期中监测频率是否有变化。例如，在高风险施工期间可能需要进行较多健康和安全管理，而在运营阶段则较少。

TPM 不能替代借款国自己的内部监督计划，而是旨在补充和/或核实借款国的监督工作，具体取决于监督活动的目标和需求。



步骤 3：选择和聘请第三方监测者

外部专家

世行将确定是否需要第三方来监测项目的风险和影响。取决于项目，所需的第三方可能是特定问题的专家（如濒危物种或生物多样性专家，或利益相关方磋商专家），或者是由一个专家组来进行监测任务。对外部专家的要求将包含在 ESCP 中。世行将与借款国就监测范围以及第三方的选择达成一致。在准备监测报告时，报告草案将同时提交给世行和借款国/实施机构。

TPM 的使用可以包括借款国聘请一位或多位专家，或者涉及专门的公民社会组织、大学或智库、咨询公司或其它有资质的实体。世行将就特定工作范围倾向于第三方的类型向借款国提供建议。如果聘请国际专家或公司，好的做法是与当地专家合作，以增强当地能力并确保考虑当地的顾虑和问题。表 3 显示了与不同类型的第三方监测者有关的潜在问题。

个人和公司

Commented [JY1]: In the updated version, "Table 3" was replaced by "Error! Reference source not found". But the update seems like an error itself because it doesn't make any sense, please check with the client.

表 3：个人和公司进行 TPM 的好处和挑战

TPM 类型	好处	挑战
个人	如果工作范围有限或侧重于特定问题，如劳工、健康和安全问题，或可能受项目影响的特定动植物物种，个人专家可能比较有用。个人也可能比咨询公司成本更低。	个人专家可能还有其他客户，在需要的时候可能没有时间，并且不太可能具备公司所拥有的技能和资源。如果所进行的工作存在重大质量问题，他们也可能没有责任保险。
咨询公司	公司可能比个人专家有更好的质量控制，并且可以增加人员配备或为个人顾问提供额外专业知识或资源的支持，以满足所商定的工作范围。重要的是事先商定公司的哪些员工将从事这项工作，并且这些员工在工作期间不会被指派其它工作，除非提供具有同等经验和资历的替补人员，并提交他们的简历以获批准。咨询公司可以提供更广泛的视角，可以更灵活地满足项目的时间需求。	咨询公司可能比个人专家成本更高，而且可能需要花更多时间去聘请。另外，参与项目准备和行动计划设计的咨询公司不应负责项目监测。监测他们自己帮助开发的工作构成了利益冲突。
学术机构和智库	如果需要特定方法或主题提供信息和建议，可以聘请一些学术机构或智库来进行有限范围的工作。比如聘请	学术机构和智库可以像个人或咨询公司一样，但它们可能没有足够的知识广度来进行整个工作范围。对于这种类型的承包商，了解它们在项目层面

表 3：个人和公司进行 TPM 的好处和挑战

TPM 类型	好处	挑战
	专门研究能效的智库来监测温室气体核算方法的实施并提供改进建议。	解决 TORs 中问题的经验至关重要，而不仅仅是在理论层面。一些学术机构和智库可能在演示文稿或出版物中就项目相关问题确定了某些立场。可能需要了解它们的观点，以确保在项目相关问题上没有明显偏见。同样重要的是确定它们是否有义务或意图出版它们在项目中相关的工作成果，在这种情况下，需采取适当措施保护机密并在监测中确保中立。
公民社会组织	一些 CSOs 可能充分具备进行 TPM 的能力，可能拥有了解具体问题的专家。尤为重要的是需要审核将承担工作的公民社会组织成员的简历，以确保他们具备必要的技能和经验。在某些情况下，公民社会组织完全有能力参与监测活动，并具备必要的教育和专业知识，可以根据良好国际惯例提供建议。	一些公民社会组织可能无法同意保密协议，并且类似上述，它们可能有义务或意图出版它们在项目中相关的工作成果。因此，如果工作范围包括机密信息（如员工健康和安​​全记录），了解保密方面的任何限制是很重要的。了解该组织可能的偏见和资金来源以了解和确认它们对工作范围的中立性也很重要。一些公民社会组织由志愿者组成，了解它们如何满足时间表要求、如何处理报告的质量控制以及透明度限制至关重要。
社区监测	社区监测与其它类型的监测活动不同。社区成员可能是受影响的利益相关方，并享有项目成果的利益。他们通常是志愿者，可能拥有各种技能和专业知识。在监测中发挥作用的社区，例如监测申诉机制或利益相关方磋商计划的实施，可以成为提高这些计划绩效的工具，而且他们对社区以及社区中群体的了解通常较咨询公司或个人专家要好得多。社区监测能否有效在很大程度上取决管理工作范围的个人关系以及所提供的能力建设。	社区监测与个人专家的合同关系相比可能具有不同的问责制，因此在满足时间要求和质量控制方面可能更具挑战性。有时，社区监测的好处在于整个社区。这可能意味着负责监测工作的个人可能在没有提前通知的情况下发生变化，并且需要将足够的能力建设纳入工作范围，使社区成员能够了解需要做什么，接手工作的新人员可以受到培训。当地社区可能对国际良好实践或具体的专业知识没有所需的了解。由于合同方可能需要更多的投入，因此对项目实施的看法不像一些其它监督方式那样独立。

独立于项目准备

为有效地支持对世行资助项目的监测和实施，**第三方应独立于项目准备**（包括独立于世行、借款国或实施机构及其承包商），并且以前不应在项目中担任过角色（以前的监测角色除外）。应对第三方的状态进行审查以避免利益冲突，他们应在整个过程中保持客观性，调查结果应基于证据。第三方监测者还应保持**道德**准则，反映诚信、保密性、信任和自由裁量权。他们在报告时应确保**公正**、真实和准确。监测者还应具备**能力**，拥有必要的专业知识和经验，以确保在开展工作时具有专业性。对于高风险或有争议性的项目，世行可能要求借款国聘请一位或多位**国际公认**的独立专家为项目提供建议和监督。

专栏3：利用公民社会组织来监测菲律宾受冲突影响省份的项目

“在菲律宾棉兰老岛重建和发展项目中，受冲突影响地区的社区、境内流离失所者和叛乱回归者为恢复获得基本服务，决定、计划和实施一些子项目。这些子项目分散在世行员工无法到达的偏远冲突地区。因此，项目与两个公民社会组织合作对世行无法监测的项目部分进行监测。公民社会组织对当地的了解（包括当地语言）令它们得以提供监测。”

资料来源：“方法说明：世界银行资助项目的参与性和第三方监测：非国家参与者能做什么？”世界银行社会发展部，2013年

第三方的独立性

由借款国聘请的第三方并非完全独立，因为它们由合同方来管理并支付酬劳。重要的是，他们的报告关系必须确保他们能在不受干扰的情况下提出顾虑和建议，然后可以与世行和借款国讨论这些意见。专家的任务大纲和简历需使世行满意，世行应在同意进行工作之前了解任何利益冲突。世行收到 TPM 报告草案的时间应不迟于合同机构收到该报告的时间，并在准备和评估阶段确定 TPM 提供者的双重问责制。

只有通过识别偏见并确保严格分离利益冲突，才能使有关当局或利益相关方信赖 TPM 的工作。鉴于需要获取与工作相关的信息和成本，第三方很难完全独立，但可以尽可能保持独立⁵。第三方可能需要通过在其工作质量以及与各利益相关方的磋商中展示可靠度来积极建立信誉⁶。

采购

世界银行对 IPF 借款国的采购规则⁷明确规定了各种采购选择，涵盖了治理、采购规定以及可接受的选择服务方法等主题。这些规则根据具体因素有所不同，包括采购风险和合同风险以及适用于每个具体项目的其它规则，如“项目采购发展战略”和“项目采购计划”中所述。

世行的工作组为借款国选择适当的采购方法提供支持。借款国应考虑关键知识、语言、本地和国际专家的获取性，以及监测活动的复杂性和规模。借款国应根据适用的世界银行采购规则，提

⁵ “方法说明：世界银行资助项目的参与性和第三方监督：非国家参与者能做什么？”世界银行社会发展部，2013年

⁶ “秘鲁液化天然气项目：专注持续改进和经验教训”，国际金融公司，华盛顿，2013年3月

⁷ <https://policies.worldbank.org/sites/ppf3/PPFDocuments/Forms/DispPage.aspx?docid=7398246c-6904-4546-9313-4dd7a8f93faa&ver=current>

供工作人员来管理征求建议书、选择流程、联系和监测合同。好的做法是在合同中将酬劳与工作结果挂钩，以保留一定的制约，在提交质量令人满意的报告之前不会全额付款。

保密性

合同应根据采购要求，酌情包括有关个人数据隐私和保密性的相关规定。如果在进行评估时，第三方可以获得专有信息，世行应提醒借款国注意保密性问题。在这种情况下，第三方可能需要签署保密协议（例如，如果他们可以获得保密信息，如有关劳工、事故报告等人事记录）。

一些第三方，如社区组织和公民社会组织，可能对它们能同意的保密协议类型上有限制。借款国在选择第三方以及工作任务的敏感性时应将保密要求考虑在内。如果需要保密，而且潜在 TPM 合作伙伴不能确保保密，应重新审核合作伙伴的类型。例如，受聘监测基于性别暴力指控的专家可能获取敏感性个人信息，如果不加以保密，这些信息将对个人或群体造成不利影响。同样，根据移民安置协议个人收到的安置费金额不应公开，对劳工问题的监测可能涉及保密的人事信息。在某些情况下，如果有保密性问题，监测可能通过与个人、公司或机构的合同得到最好的管理。

步骤 4：管理 TPM 计划

有效的管理

为有效的管理 TPM，世行工作组应帮助借款国：

- a. **动员借款国为 TPM 提供管理支持并提供 TPM 的联系人。**管理支持对及时传达信息、进入项目地点、为实地考察提供后勤支持，以及向组织相关层面传达调查结果和建议至关重要。
- b. **及时审查监测报告草案**，以确保没有事实错误，并与世行工作组分享报告草案。
- c. **讨论为解决所提出的问题而建议采取的措施或提议的替代方案。**
- d. **提供以及时和具有成本效益的方式实施建议的行动计划**，以显示进展情况，直到问题/行动得到解决。提议更新 ESCP 或其它行动计划，将所商定的更改包含在内。
- e. **披露 ESCP 中与 TPM 相关的更新**，特别是如果任何利益相关方受到更改的影响。
- f. **更新内部监测计划，将所商定的任何更改包含在内**，未来还应包括向内部管理部门和世行报告（如适用）。
- g. **确保与相关机构和利益相关方分享最终报告（如适用）。**

改变承诺

当第三方提出的建议要求改变借款国与世行之间的现有承诺时，借款国和世行需要对这些改变达成一致。例如，在监测中或由于事故或事件可能造成问题，需要采取进一步行动或监测。如果需要改变，参与项目的世行环境或社会专家和法律顾问也应参与到讨论中。

监测频率

如果在项目实施过程中发生了增加项目风险的事件，监测频率也可能会增加，或需要调配额外的专家能力。例如，项目实施期间发生高频率职业安全事故，可能需要一位健康和专家来评估事故，制定适当的行动计划，并监测计划的实施。

步骤 5：报告和透明度

记录发现和结果

对 TPM 结果以及支持调查发现和活动结果的证据进行记录。在适当情况下，提出建议对承诺或活动提议更新，包括增加或减少监测水平（如在项目实施的某些阶段，例如在施工期间，可能需要更密集的监测）。

透明度和保密性

借款国负责有关项目信息的透明度。此外，世行对项目有自己的信息披露要求。TPM 的监测工作 TORs 应明确说明这些职责。第三方监测者应直接向借款国和世行提供工作报告，除非合同有明确要求，否则不应向相关方以外披露信息。应在合同中明确规定透明度和保密性的要求。根据 ESS10 和公开披露的项目利益相关方磋商计划，世行应与借款国讨论提高透明度的益处以及需要向利益相关方提供信息的必要性。

3. 世行直接聘请 TPM 进行智能监测的情况

世行的 TPM 活动

根据FCV工作组截至2018年正在进行的工作，世行在七个受脆弱性、冲突和暴力影响的国家（阿富汗、喀麦隆、伊拉克、巴基斯坦、索马里、南苏丹和也门）签订了16项TPM合同（正在进行的和已经完成的），总额达5,150万美元。这些合同有不同的目标，分为三类：(1)履行受托监督；(2)控制基础设施质量；(3)监测社会和环境风险，特别是基于性别的暴力。在这些情况下，合同是与世行签订的，监督义务是对世行履行的。

专栏4：激烈冲突区的TPM

中部非洲经济与货币共同体（CEMAC）贸易和交通促进项目是一个6.5亿美元的区域性项目，专注于改善杜阿拉-恩贾梅纳和杜阿拉-班吉走廊的交通状况。自2015年初以来，喀麦隆北部（这个国家最贫穷的地区）一直是激烈冲突的地带。“博科圣地”至少已经杀死了1300名平民和120名军人，并绑架了大约1000人。两家中国承包商对Mora-Dabanga-Kousseri的205公里至关重要的公路的修复工作于2014年陷入停顿，并于2016年“博科圣地”绑架了中国工人后终止。政府提出按照基于结果的方法由陆军工程兵来完成这项工程，世行接受了这个提议，项目调整于2017年2月获得世行执董会批准。为此还制定了一个特殊的风险管理框架。由于存在脆弱人群以及关于喀麦隆军队侵犯人权的指控，项目的社会风险非常之高。由于世行团队无法前往现场，由一家经验丰富的道路工程公司（Louis Berger）和当地一个非政府组织（Public Concern）组成的TPM受聘监督项目。TPM是缓解风险的关键措施，它带来了可以帮助世行监督项目的特殊的重要技能：

- 对路段以及所提出的基于结果的创新包工计划相关的信托机构的充分了解
- 通过与当地社区积极沟通而具有的密切监测高社会风险（例如：喀麦隆军队可能存在的虐待行为）的能力
- 对喀麦隆复杂的政治经济的深刻理解以及既能与喀麦隆平民也能与军队联系并向他们传达信息的能力
- 已经被证明能够在冲突情况下运作并有为员工和分包商作出适当安保安排的丰富经验
- 了解世行的业务政策和报告要求

TPM自2017年七月已开始运作并就进展情况、社区的看法以及安全性每月向世行提供详细的报告。

值得注意的是，世行直接聘请第三方监测者与借款国使用TPM来补充或核实在ESF下监测活动的要求不同。世行选择直接进行TPM旨在对项目难以进行实地考察的情况下补充世行监督项目的能力，令世行能够履行其监督职责。

这在FCV情况下或由于其它原因限制了访问项目区域时可能有用（参见框4的示例）。在这些情况下，TPM令世行的团队得以在项目实地掌握第一手信息，例如，在实际冲突期间，以及在冲突

后世行工作人员的访问仍受到高度限制的情况下，能迅速展开工作⁸。框 5 描述了一个项目的 TPM，该项目存在安全挑战，而且借款国的受托监督能力有限。

能力和具体技能要求

如果借款国的实施和监督能力有限，或世行无法提供具体的技能，世行也可以选择直接签约 TPM。框 5 提供了一个 TPM 示例，在该示例中根据一份谅解备忘录聘请了国际劳工组织(ILO)来进行有关童工的 TPM。

专栏 5：2015-2016 年 ILO 在乌兹别克斯坦进行 TPM

2013 年乌兹别克斯坦出现与棉花生产有关的童工和强迫劳工指控，并且与世界银行的项目有关联，之后世界银行与国际劳工组织(ILO)合作进行第三方监测(TPM)。

ILO 对四个世界银行项目相关地点进行了监测（改善学前和初中教育项目(GPE)、农村企业支持项目二期(RESPII，包括 RESPII 额外融资)、园艺开发项目(HDP)和南卡拉卡尔帕克斯坦水资源改善项目(SKWRIP)）。

监测包括访问与项目有关的 350 个地点（约占项目地点的 6%）。该工作是 2014 年一项谅解备忘录的一部分，并于 2015 年和 2016 年开展。研究方法和范围以及结果和进展见已出版的报告：

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipec/documents/publication/wcms_543130.pdf

协调

如果世行直接进行 TPM，工作组应明晰其它机构和组织在项目区域的活动，以探索合作伙伴在哪些领域可能是监测具体问题的有效方式。与借款国合作，确保第三方监测者有机会获得所有相关信息并能访问项目相关地点和参加相关活动，以便成功的发挥监测作用，这一点至关重要。

⁸ 有关在脆弱、暴力和冲突情况下的第三方监测详见 FCV 工作组（即将出版）。

TPM 是代表世行进行情况下的资金来源

在 TPM 是代表世行进行的情况下，TPM 的资金不能来自项目资金，但必须通过赠款融资或其它来源获得。在 FCV 的情况下，世行访问机会有限，TPM 的监督成本非常高，平均每项合同超过 200 万美元。构建、实施和监测 TPM 所花费的时间也需要投入很多资源。

框 6：阿富汗重建信托基金(ARTF)的 TPM

“世界银行聘请美国公民社会组织国际救援与发展组织(IRD)为阿富汗重建信托基金(ARTF)提供第三方监测。鉴于阿富汗的安全挑战和普遍的腐败现象，世行希望建立一个监测机制，以便可靠地报告在难以访问的地区村级基础设施建设情况。IRD 的现场工程师配备了智能手机，安装了由 IRD 为每个类型的 ARTF 项目开发的数据收集应用，如建筑、道路、桥梁和运河。单个项目调查应用还包括社会和环境问题。

这些应用还可以帮助现场工程师记录对项目的观察、访谈和信息，之后可以在必要时翻译为其它语言。在项目现场，现场工程师使用智能手机和应用来收集所需数据以及拍摄地理坐标参考的照片。

数据采集完成后，通过蜂窝数据网络或互联网将数据传输到网上数据处理系统，然后检查准确性和完整性，再上传到 ARTF 数据库。

网上项目目录包含支持性文件，如检查报告、图纸、照片等。该目录提供了有关项目实施和绩效的全面数据库。”

资料来源：“方法说明：世界银行资助项目的参与式和第三方监测：非国家参与者能做什么？”世界银行社会发展部，2013年

最后，值得注意的是，为增强借款国监测安保合规性或生成监测和评估数据的能力而使用 TPM，并不能取代世行的监督。

附录 1：参考资源

- [“CDD Toolkit, Governance and Accountability Dimensions, Monitoring and Feedback,”](#) 世界银行，华盛顿
- [“CDD Toolkit, Governance and Accountability Dimensions, External level tools,”](#)（包括第三方），世界银行，华盛顿
- [“Combining Quantitative and Qualitative Methods for Program Monitoring and Evaluation,”](#) PREM Notes, Number 9, 世界银行，华盛顿，2009 年
- [“External monitoring of the Chad-Cameroon pipeline projects,”](#) 国际金融公司，华盛顿，2006 年 9 月
- FCV Group. Forthcoming. “Approaches to Smart Supervision in Insecure Environments: Third Party Monitoring and Beyond.” 操作说明草案，世界银行，华盛顿
- [Handbook on Planning, Monitoring and Evaluating for Development Results,](#) 联合国开发计划署，联合国，2011 年
- [“How to Build M&E Systems to Support Better Government,”](#) 报告，世界银行独立评估局，华盛顿，2007 年
- [“How-to-Notes: Participatory and Third Party Monitoring in World Bank Financed Projects: What Can Non-State Actors Do?”](#) 世界银行社会发展部，华盛顿，2013 年
- [“Independent Evaluation: Principles, Guidelines And Good Practice,”](#) 世界银行，华盛顿，2003 年
- 国际劳工组织，2016 年 “Third-party monitoring of measures against child labour and forced labour during the 2016 cotton harvest in Uzbekistan.” 国际劳工组织，日内瓦
http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---ipecc/documents/publication/wcms_543130.pdf.
- [“Peru LNG: A focus on continuous improvement, Lessons of Experience,”](#) 国际金融公司，华盛顿，2013 年 3 月
- “Strategic framework for mainstreaming citizen engagement in World Bank Group operations: engaging with citizens for improved results.” 英文，工作文件，第 92957 号，世界银行，华盛顿，2014 年
<http://documents.worldbank.org/curated/en/266371468124780089/Strategic-framework-for-mainstreaming-citizen-engagement-in-World-Bank-Group-operations-engaging-with-citizens-for-improved-results>.
- [“Ten Steps to a Results-Based Monitoring and Evaluation System,”](#) 世界银行，华盛顿，2004 年
- [“Terms of Reference for Third Party Monitoring of the Chad Cameroon Pipeline,”](#) 世界银行，2000 年
- [“The Baku-Tbilisi-Ceyhan \(BTC\) pipeline project, Lessons of Experience,”](#) 国际金融公司，华盛顿，2006 年
- [“Third party monitoring guidelines,”](#) 世界粮食计划署，罗马，2014 年
- [“Third Party Monitoring Programme for the Afghanistan Reconstruction Trust Fund: A Review,”](#) 世界银行，2014 年
http://www.artf.af/images/uploads/ARTF_Supervisory_Agent_Review_FINAL_March_2014.pdf.

注释：链接准确性截至 2018 年 5 月⁹

⁹ 有很多资源可用于解决 ESF 的应用问题。本参考资源列表并不详尽，并且不一定代表世界银行的观点。

附录 2：第三方监测的任务大纲（TORs）模版

A. 目标

简介部分应简要介绍项目、监测目标以及在项目总体实施方案中的作用。

B. 项目主要阶段或地点或活动类型中的任务分类

这部分应提供监测计划的概述，并附上详细的 ESCP/ESMP 以及移民安置行动计划、利益相关方磋商计划或其它相关文件。借款国应强调任何需要考虑的项目或项目进度表中的任何具体事件/事故/变化。应提供网站上环境和社会文件的链接，以便潜在的监测者可以了解工作的复杂性。

- 监测访问计划：提供建议的参数（时间表、建议的会议、地点、任何复杂出行的后勤安排等）
- 需要审查的初步文件清单和可提供的数据
- 时间表：对单次监测访问，首选时间窗口和所需时间。对时间较长、需多次访问的任务：首次访问的首选时间窗口，每个阶段估计访问频率（例如，施工期间的每季度访问、运营期间的年度访问、敏感阶段更高频率的访问...），每次访问的预期持续时间。以及在适当情况下，对借款国/项目实施单位初次会议和结束会议的预期。
- 利益相关方磋商范围：提供一些背景、要访问的社区地点（如果是大型项目，建议的数量和地点，须由选定的监测者确认），以及可能提出的主要问题和影响的背景（可能影响哪位专家最适合承担这项任务）。
- 要使用的方法，或要求专家/监测公司提出方法。
- 任何技术要求，以及监测报告中所需的输出格式和内容的任何要求，以便借款国可以获取和分析信息以供自己使用和/或报告。

C. 报告/产出

明确报告的重点/目的，如何呈现/评估结果，以及应如何提交结论和建议。在适当情况下提议对 ESCP 进行更改；更新利益相关方磋商计划等。报告应同时提交给借款国和世行，以获得对任何事实不准确之处的反馈。这使世行能够看到初步独立建议。为确保独立性和可信度，应维持第三方监测者基于证据的结论和建议，除非结论和建议所依据的事实不准确。借款国应向世行提供对监测报告的意见。在有争议性或复杂的项目中，报告草案可能会向公众公开，以获得最大程度的透明度并建立信任。明确报告所预期的语言和目标受众。

D. 资格

TOR 应包含以下内容：

- 所需的专业知识：取决于商定范围内的问题，最少需要的专家人数或范围以及需要涵盖的专业领域。可能包括：项目管理和环境或社会问题、土著居民、公共卫生、生物多样性、移民安置、健康和卫生、劳工、沟通和利益相关方磋商以及能力建设方面的专家。
- 预期的专业知识水平，如学位或认证类型（如环境、社会和工程），以及对教育水平和经验资历的接受程度。
- 具有国际经验以及对世界银行标准、当地背景、项目所在行业以及相关法规的了解。

- 需要的语言技能，并确认承包商将为当地后勤提供支持，如会议，明确哪一方将提供翻译等服务。
- 要求所有主要人员的简历以及组织的经验和证书。需要向世界银行证明专家适合所需的工作范围。
- 一旦监测者被接受，不应在未经许可的情况下替换人员，替换人员应具有同等专业知识。

E. 资格/独立性要求

例如，(a)在项目中与借款人的承包商没有现有合同，及(b)没有参与项目的早期阶段或参与项目相关的环境或社会计划的设计。项目越复杂和具有争议性，资格和独立性要求就越高。

F. 合同期限和最低承诺

合同的预期最短和/最长期限（如适用）以及第三方监测提供方预期的最低承诺。

G. 不包括的费用

借款国将提供的后勤支持、出差和住宿费用不应包含在成本估算中。

H. 利益冲突披露

任何将阻止第三方提供独立于借款国和项目的建议的过去和目前的安排

I. 保密性和专有信息

任何保密或借款国专有的具体项目安排和其它结果

J. 建议书的格式

TOR 应说明如何进行成本估算以便开展监测活动：是按任务、子任务、预期人数，还是按每日费率和/或总额。如果 TOR 中的任务没有完全定义，应明确说明预算应如何处理这些任务。