



中亚区域经济合作（CAREC）机制发展成果报告（2020 年）

报告终稿

2021 年 10 月

目录

执行摘要	v
1. CAREC 机制综述	9
2. CAREC 投资项目组合的现状	13
3. CAREC 的进展和成果	16
4. 知识服务和 CAREC 学院	36
5. 内部协调和体制框架	38
6. 结论和建议	40
附件一：《CAREC 2030 战略》体制框架	45
附件二：CAREC 贸易行业数据：2017-2020 年	46
附件三：《CAREC 机制成果框架》（基线数据和实际情况）	47
附件四：发展成果报告（DEfR）的方法和范围	80

缩略词

ABEC	-	阿拉木图-比什凯克经济走廊
ADB	-	亚洲开发银行
ADB I	-	亚洲开发银行学院
AIIB	-	亚洲基础设施投资银行
BCP	-	过境点
BRI	-	一带一路倡议
CAREC	-	中亚区域经济合作机制
CATCA	-	中亚输电合作协会
CAREM	-	中亚地区电力市场
CASA	-	中亚-南亚
CCC	-	海关合作委员会
CI	-	CAREC学院
CITA	-	CAREC综合贸易议程
COP21	-	第21届联合国气候变化框架公约缔约方大会
CPMM	-	走廊绩效测量和监测
CWRD	-	中西亚局（亚行）
DEfR	-	发展成果报告
DMCs	-	发展中成员国家
DP	-	发展伙伴
EAEU	-	欧亚经济联盟
EBRD	-	欧洲复兴开发银行
ECD	-	经济走廊开发
ESCC	-	能源行业协调委员会
IMF	-	国际货币基金组织
IsDB	-	伊斯兰开发银行
MC	-	部长级会议
NFP	-	国家联络点
PRF	-	项目成果框架
RIBS	-	区域边境服务改善
RSAP	-	滚动式策略行动计划
RTG	-	区域贸易工作组
RWG	-	区域工作组
SDG	-	可持续发展目标
SMEs	-	中小企业
SOM	-	高级官员会议（高官会）
SPS	-	动植物卫生检疫
STKEC	-	希姆肯特-塔什干-苦盏经济走廊
TAP	-	土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦
TAPI	-	土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度
TFA	-	贸易便利化协议
TFI	-	贸易便利化指标
TSCC	-	交通运输行业协调委员会

TUTAP	-	土库曼斯坦-乌兹别克斯坦-塔吉克斯坦-阿富汗-巴基斯坦
WB	-	世界银行
WTO	-	世界贸易组织

执行摘要

发展成果报告的目的和范围

本报告介绍了《中亚区域经济合作机制》（CAREC 机制）按照《CAREC 2030 战略框架》要求，完成的首次发展成果报告（DEFr）的调查结果和发展建议。该框架于 2017 年的第 16 届部长级会议上通过。成果报告涵盖 2017–2020 年之间的情况，并以 2017 年为基准年。它报告了《CAREC 项目成果框架》（PRF）的进展情况，并就实现《CAREC 2030》战略目标的进展情况提供全局分析，在突出成果业绩以外，也发现了挑战和尚待改进的领域。DEFr 以相关性、过程（一致性和可持续性）和进展（有效性）作为审查的标准。

《CAREC 2030 战略》概览

CAREC 是由六个多边机构、作为 CAREC 秘书处的亚洲开发银行（ADB）和 11 个中亚国家共同组成的伙伴关系。它成立于 2001 年，是一项长期的区域合作倡议，旨在加速该地区的经济发展，实现共同繁荣。《CAREC 2030 战略》的使命是搭建一个连接人民、政策和项目的区域平台，从而实现共享和可持续发展。CAREC 机制通过技术援助项目、政策对话、知识产品和服务，实现五个运营集群（包括现有和全新领域）的目标：（1）经济和金融稳定；（2）贸易、旅游和经济走廊开发；（3）基础设施和经济连通性（交通运输和能源）；（4）农业和水资源；（5）人类发展（医疗卫生和教育）。性别、信息通信技术（ICT）和气候变化适应性则是贯穿各个领域的主题。在扩大该机制的范围之后，将为现有和全新的发展伙伴提供崭新的机会，让它们在各自具有比较优势的领域提供支持和专业知识。新框架强调深化政策对话、提供高质量的知识产品，并整合私营部门和民间社会具有的能力和作用。此外，还为实施《CAREC 2030》提出了一个全新的体制框架。

主要发现

相关性：强有力的证据表明，《CAREC 2030 战略》框架仍然具备强相关性。它与成员国的可持续发展目标和可持续发展优先事项保持一致。成员国和发展伙伴积极参与到了 CAREC 的活动规划和实施过程中，表明了各成员对该机制的重视。总结以往的经验教训之后，CAREC 也考虑到了新时期环境的变化，修订了其 2030 年战略，并为传统部门（贸易、交通运输和能源）制定了滚动行动计划，以保持相关性。CAREC 仍在针对新设立的领域进行详细的范围界定研究，并正制定相关战略或方法。每个部门的战略都由成员国、发展伙伴与技术专家协商制定。这些战略在反映了各国优先事项的同时，也与 CAREC 的总体目标保持一致。CAREC 机制本身也遵循了《CAREC 2030 战略》的驱动原则，具体体现在：向新的集群和部门逐步扩张，强调政策对话和知识合作的重要性，采用项目++的方法，同时在行业倡议中加强技术整合（例如，无纸贸易、单一窗口操作、电子商务、智能电网、道路安全技术的使用、CAREC 旅游虚拟门户）。适应气候变化体现在水资源和农业部门，并通过促进绿色能源和能效的战略支柱，纳入能源部门关注领域。

推动性别观点主流化的工作进展缓慢，而且错过了将两性平等纳入 CAREC 援助项目的一些机会。随着 2020 年制定和批准的《CAREC 2030 年性别战略》逐步推行，这种情况预计将发生变化。DefR 还指出，就如何整合私营部门和民间社会团体在促进区域合作发展方面发挥的作用，还有改进的空间。

过程：凭借“项目++”方法、全面战略和行动计划以及与战略制定、规划和实施过程相关的多利益相关方体制结构，CAREC 成为了地区合作的典范。虽然很多工作因为疫情而中断，但 CAREC 仍取得了不小进展，充分利用了此次疫情带来的机遇，向 CAREC 虚拟平台过渡并发展数字化。

《CAREC 2030 战略》中提出的新体制结构运转良好，保证了连续性和一致性。部长级会议（MC）、高官会（SOM）、国家联络点（NFP）会议、部门委员会和专门工作小组在疫情期间仍几乎毫无例外地如期召开，不断推进 CAREC 议程。国家政府和发展伙伴在这些机构中得到代表、作为共同主席发挥作用并积极参与的做法使不同利益相关方都能够培养起对战略和倡议的主人翁意识。然而，建立起对 CAREC 议程的主人翁意识需要多个政府层级和各个机构的进一步持续努力。

该机制一直在与最初的六个发展伙伴以外的双边和多边机构合作，共同资助项目、提供技术援助、参与政策对话并分享知识。DefR 磋商期间，各方反馈表明该机制仍有改进空间，特别是在利用发展伙伴的专业知识方面，例如怎样整合私营部门在区域经济合作中的作用。

CAREC 秘书处一直是整个体制结构的粘合剂。它促进了 CAREC 战略的制定和批准，为不同的任务聘请顾问，组织了部长级会议和高官会，与部门委员会和国家协调中心联络，与更多的发展伙伴协调合作，并提供行政支持。但尽管《CAREC 2030 战略》的议程范围进一步扩大，但秘书处的人员编制几乎没有增加。CAREC 在所有五个集群中均开展活动，因此秘书处很难以其现有的能力在行政和整体机制运行中提供充分的支持。

进展：该机制在实施《CAREC 2030》议程的最初三年中取得了良好进展。CAREC 加强了其作为多部门区域合作平台的地位。随着 CAREC 进一步扩大范围，它为成员国创造了更多机会，支持它们通力协作，调集更多发展伙伴的专业知识，对政策制定产生影响，扩大能力建设支持，以加强区域连通性和合作。与前一战略的最后三年（2014-16 年）相比，过去三年实施了更多的技术援助（TA）项目，而这类项目也更加集中于支持 CAREC 在多方面、全区域、长期性的战略目标。CAREC 学院也取得了重大进展。它充分发展内部能力，在支持 CAREC 的知识服务、提高区域互联互通、为合作议程提供支持方面发挥了更大的作用。

CAREC 在实施 2030 年战略方面的出色表现以及在各行业取得的进展表明，CAREC 有望实现大部分 2030 年战略目标。然而，每个部门都需要付出更多努力，以期在未来十年内将其取得的成果转化为更具体的产出。

该机制实施了一系列令人印象深刻的战略规划、能力建设、政策改革和知识创造活动，以加强其传统部门（贸易、交通运输和能源）的区域连通性和合作，并取得了一定的成果。同时，为

新的集群和部门（经济和金融稳定、旅游、农业和水资源、医疗卫生）开展活动奠定了良好的基础。

作为传统部门，交通运输、贸易和能源在 2017 年至 2020 年间的表现温和稳步提升。对《CAREC 2030》贸易与交通运输领域的产出成果和指标的可用数据分析表明，CAREC 走廊上铁路货物运输的平均时间、成本和速度略有改善，但公路运输则有所恶化。在成员国融入全球经济和扩大贸易方面也取得了一些进展。与基线相比，CAREC 国家于 2019 年在该地区和世界其他地区的燃料和非燃料贸易占 GDP 的百分比有所增加（最新可用数据）。出口多样化是 CAREC 的一项重要议程，但尚未取得进展。

由于能源部门的全新战略于 2020 年才刚刚获得批准，因此现在预测其能否取得成果还为时过早，但几项涉及关键交付的工作已经取得进展。包括举办第一次全区域的能源效率宣传活动，以及打造全新的区域绿色融资工具的初步构想，和关税设定原则草案及关税改革，全新的虚拟《CAREC 能源改革地图集》，第一个《CAREC 10 年能源展望》，以及以网站为基础的一站式能源规划门户——CAREC 能源平台。三个跨境电力联网项目也进展顺利。

对于新的集群和部门来说，能否在产出指标方面取得进展尚未可知，但经济和金融稳定、旅游业、农业、水资源和卫生部门已经取得了良好的开端。旅游、医疗卫生以及经济和金融稳定的部门战略或方法已经制定完成，活动也顺利举行。水资源和教育部门的战略规划预计将于 2022 年完成。

DEFR 指出，现在对新战略框架实施三年内取得成果还不应有太多期待。此外，每一项传统部门战略（贸易、交通运输和能源）都在 2017 年后完成了更新，实施时间不超过三年。鉴于 CAREC 的大部分工作是进行改革，建设机构能力，并与多个机构和政府合作，以改进和协调区域内的规则、条例和制度，这些工作需要与具有不同能力和优先事项的多个机构和国家进行协调。上述努力需要更长的时间才能产生切实的成果。2020 年，新冠疫情使得所有部门的进展放缓。最后，本报告结论部分讨论的《CAREC 2030》机制成果框架中的差距使得评估进展也面临着挑战。

建议

根据审查结果，提出以下建议：

- 必要时应审查和调整部门优先事项和干预措施，确保将疫情的影响纳入考量，保持机制的高度相关性。CAREC 在支持信息和通信技术基础设施发展、服务数字化，以及优先考虑区域卫生安全和加强医疗卫生系统建设方面做出了更多努力及快速响应。这些可能有助于减轻新冠疫情的负面影响。
- 审查并修订 CAREC PRF，使其更连贯务实，并与《CAREC 2030 战略》、部门战略和干预措施保持更高的一致性。PRF 将从成果链的改善、完善的结果声明和指标识别提升中受益。还可以发展一种支持变革的理论。

- 制定 CAREC 传播战略，就 CAREC 目标、计划和成就与成员国进行有针对性的沟通传播和接触，以提高机制的知名度，加深各方对机制的理解，并提高他们的主人翁意识。同时，通过《CAREC 2030 战略》中提出的 CAREC 国家元首或政府首脑峰会，可以进一步加强成员国的政治承诺。

1. CAREC 机制综述

A. 方法和范围

首份发展成果报告（DEfR）涵盖2017-2020年期间的进展。其总体目标是以2017年数据为基准，对报告期间取得的进展进行评估，除了突出成果业绩以外，也要发现挑战和尚待改进的领域，并提出相应建议，以应对当前和新出现的挑战，协助战略决策。本报告是对《CAREC 2030战略》和项目的首次成果审查，因此更注重经验总结、持续改进以及探索CAREC项目的未来方向。

DEfR以相关性、进展（有效性）和过程（一致性和可持续性）为标准，对截至2020年的《CAREC 2030战略》实施情况进行评估。报告依据如下：（1）文献综述，尤其是亚洲开发银行（ADB）、世界银行（WTO）、国际货币基金组织（IMF）其他机构对CAREC区域过去三年间发展趋势进行的分析（重点关注新冠疫情的影响）；（2）审查CAREC各类文件和数据，包括行业进度报告、行业战略、范围界定研究、会议和研讨会报告、走廊绩效测量和监测（CPMM）报告、项目成果框架数据等相关文件；（3）采访19名关键人员，获得对DEfR相关问题的深入信息（包括11名亚行工作人员、4名成员国国家联络人、两名发展伙伴代表和两名CAREC学院官员）；（4）制定调查问卷，征求成员国和行业联络人对这三项标准的意见。DEfR的范围和方法详情见附件四。

评估过去三年间CAREC机制取得的进展时，DEfR遇到了三个方法层面的挑战。最主要的是现行项目成果框架（PRF）本身存在的不足：成果链和数据存在差距；一些成果说明需要重新定义，以确保成果和产出定义的一致性；项目成果框架还包括一些CAREC难以控制的结果。DEfR提出了应对上述挑战的若干方法，以及解决以上问题的建议（附件四对此进行了详细讨论和解释）。

B. 背景介绍

亚洲开发银行（亚行，ADB）与发展伙伴¹合作，与中亚国家一起在2001年启动了中亚区域经济合作（CAREC）机制。这是一项长期的区域合作倡议，旨在促进该地区的可持续经济发展和共同繁荣，并以“睦邻友好、合作共赢、前景光明”（翻译版本，非官方译文）的总体愿景为指导。自启动以来，CAREC机制不断发展，积极应对成员国的新需求，适应不断变化的全球和区域环境。该机制的第一个战略框架，即《CAREC综合行动计划》，为机制在2006-2010年的运作提供指导。该计划在2011年对成果和经验教训进行总结之后，进行了修订。第二个战略框架，即《CAREC 2020战略》获得CAREC部长级会议批准，为未来十年（2011-2020年）的机制运作提供指导，以扩大贸易和提高竞争力为双重目标。

¹欧洲复兴开发银行、伊斯兰开发银行、国际货币基金组织、联合国开发计划署和世界银行

对《CAREC 2020战略》进行中期回顾后制定了第三个战略框架，即《CAREC 2030战略》，并在2017年10月的第16届部长级会议上获得批准。鉴于全球贸易陷入停滞，世界各地保护主义情绪抬头，全球化面临新的挑战。为此，决定扩大框架范围，以确保CAREC在成员国的发展形势不断变化的情况下依然能发挥重要作用。此外，亚洲基础设施投资银行（亚投行，AIIB）、欧亚经济联盟（EEU）、欧亚稳定与发展基金（Eurasian Fund for Stability and Development）等其他地区参与者的出现，以及如可持续发展目标（SDG）和第21届联合国气候变化框架公约缔约方会议（COP21）上达成的《巴黎气候协定》等新的全球发展议程，都为伙伴关系、协调合作和区域发展合作提供了全新的机会。

《CAREC 2030战略：区域连接，实现共享和可持续发展》为CAREC机制到2030年的运行提供了长期战略框架，并计划每三年对该机制进行一次发展成果审查（DEfR）。DEfR旨在完整展现CAREC机制取得的进展，并通过区域合作为成员国经济发展提供支持。

C. 《CAREC 2030 战略》的战略目标、业务优先事项和体制结构

《CAREC 2030战略》的使命是“搭建一个连接人民、政策和项目的区域平台，从而实现共享和可持续发展”，目标是“通过合作谋求发展，进而实现CAREC区域的可持续经济发展和共同繁荣”。为了实现这一目标，CAREC需要深化在交通、能源和贸易等现有重点行业的业务，并有选择地扩展到新行业，包括经济和金融稳定、农业和水资源，以及人类发展。

虽然这一新战略下的五个业务集群（见文本框）都有各自的不同目标、成果和产出，它们在实现该机制的总体目标上仍具有协同效应。将性别、信息通信技术和气候变化影响与CAREC各项事务全面整合就是一个需要跨业务集群联合协作的重点优先事项。此外，新框架强调了CAREC区域中私营部门的参与和投资。它还希望加强与民间社会团体的接触，寻求其支持，以促进人与人之间的沟通，包括边境社区之间的接触。

《CAREC 2030战略》采用“项目++(project++)”方法，强调通过政策对话和知识合作开展互补性优先投资项目。

2030年战略框架包括一个更新后的体制框架（附件一），以促进成员国在政策和项目层面积极持续地参与CAREC。部长级会议（MC）是一个高级别的战略制定和政策机构，每年举行一次会议。高级官员会议（高官会，SOM）机制则用来确保有效地实施MC做出的政策和战略决策，监测集群

和行业层面的进展，并提出业务改进建议。每一个业务集群都设有对应的行业委员会，确保有效、及时地执行各自授权范围内的项目和倡议。该框架允许就具体领域设立子工作组和专家组。

《CAREC 2030战略》业务集群

经济和金融稳定：加强区域内宏观经济稳定、改善投资和金融一体化

贸易、旅游和经济走廊：扩大贸易、提升经济走廊竞争力和旅游业发展

基础设施和经济互联互通：增强经济互联互通，提高区域内交通和能源基础设施的可持续发展和韧性

农业和水资源：扩大农业贸易和有效的跨境水资源管理

以医疗卫生和教育为重点的人类发展问题：加强教育和卫生领域的区域合作

《CAREC 2030战略》的范围扩大后，发展伙伴可以通过平行或共同资助投资项目、提供技术援助、促进政策对话和共同主持工作组等不同方式，任意选择参与到五个业务集群中。CAREC的秘书处设于亚洲开发银行，将继续为落实《CAREC 2030战略》和项目提供技术、管理和协调支持。新战略呼吁CAREC学院发挥更大的作用，提供知识和分析产品，为MC、SOM和行业委员会的政策对话和行业讨论提供信息。

C. 全球和区域发展

自2017年实施当前的CAREC战略以来，有许多全球和区域发展和事件都对机制运作产生了影响。其中，自2020年初以来的新冠疫情造成的影响最为深远。疫情导致的封锁令和出行限制扰乱了全球供应链，导致需求萎缩，建筑和制造活动中断，旅游业几乎陷于停顿。这些导致大量企业倒闭和员工大规模裁员或休假，对全球经济放缓的影响不断加深。2020年全球商品贸易额下降5.3%²，全球GDP萎缩3.2%。以名义美元计算，2020年商品贸易额的下降幅度更大，出口总额下降8%。主要受旅行限制的影响，服务出口下降幅度更是高达20%。

CAREC区域也不例外。2020年，每个成员国的增长率都大幅下降（表1），其中有七个国家的经济均有所收缩，出现负增长。CAREC区域在2020年疫情爆发导致增长下滑之前的几年一直保持了良好的增长势头，所有国家的GDP在2017到2019年间均实现了增长，有六个国家的2019年增长率高于基准年。除阿富汗和巴基斯坦外，其他九个国家或保持了持续增长，或增长率略有波动，但均表现出稳定趋势。

表 1：国内生产总值 GDP（增长率%）

国家	2017	2018	2019	2020	2021	2022
阿富汗	2.7	1.2	3.9	-1.9	3.0	4.0
阿塞拜疆	0.2	1.5	2.5	-4.3	2.2	2.5
中华人民共和国	6.9	6.7	6.0	2.3	8.1	5.5
格鲁吉亚	4.8	4.8	5.0	-6.2	8.5	6.5
哈萨克斯坦	4.1	4.1	4.5	-2.6	3.4	3.7
吉尔吉斯斯坦	4.7	3.8	4.6	-8.6	3.5	5.0
蒙古	5.3	7.2	5.2	-5.3	4.6	6.0
巴基斯坦	5.2	5.5	2.1	-0.5	3.9	4.0
塔吉克斯坦	7.1	7.3	7.5	4.5	5.0	5.5
土库曼斯坦	6.5	6.2	6.3	1.6	4.8	4.9
乌兹别克斯坦	4.5	5.4	5.8	1.6	5.0	5.5
中东及中亚			1.4	-2.6	4.0	3.7
新兴市场及发展中经济体			3.7	-2.1	6.3	5.2
低收入发展中国家			5.3	0.2	3.9	5.5
全球			2.8	-3.2	6.0	4.9

PRC=中华人民共和国

注：2021 年和 2022 年为预测数据。

CAREC 国家的信息来源：

2021 和 2022 年阿富汗数据来源（无更新数据）

国家组群/全球信息来源：

[2021 年 9 月亚太地区 GDP 增长率，亚洲发展展望（ADO）更新](#)

[亚太地区 GDP 增长情况，2021 年亚洲发展展望](#)

[2021 年 7 月国际货币基金组织世界经济展望更新](#)

² 《2021 年世界贸易统计评论》；世贸组织，2021 年 9 月 6 日查阅。

全球经济在2021年开始反弹，预计2021年增长率为6%，2022年增长率为4.9%。然而，这些增长数字是在前一年经济基础较低，以及2021-2022年预期通胀的剃须效应下实现的³。低收入发展中国家的2021年和2022年增长率预期分别为3.9%和5.5%。同时，复苏态势仍存在较大分化，⁴预测增长的同时也存在不确定性。根据[2021年7月国际货币基金组织世界经济展望](#)显示，一个国家能否获得新冠肺炎疫苗是恢复正常活动的关键决定因素。但只要病毒还在其他地方传播并继续变异，即使是目前新冠病毒感染率非常低的国家也无法保证其自身的经济复苏。疫苗推广速度缓慢将导致病毒进一步变异，延缓复苏步伐。因此，在全世界公平地部署疫苗是当务之急。世界卫生组织与多边机构和七国集团国家合作，通过新冠肺炎疫苗实施机制（COVAX）在发展中国家领导疫苗部署工作，但覆盖率一直很低。

国际货币基金组织截至2021年7月的更新显示：新兴市场接种新冠疫苗的人口不到12%，低收入国家不到2%，而发达经济体为40%。在CAREC地区，蒙古国（64%）和中华人民共和国（56%）这两个国家已经为超过一半的人口接种了疫苗。有两个国家已经为大约四分之一的人口接种了疫苗，包括接种率达27%的哈萨克斯坦，和24%的阿塞拜疆。其余有数据的国家中，完成疫苗接种的人口不到10%，远低于世界平均水平24%⁵，更加低于世卫组织设定的到2021年底为全球40%人口接种疫苗的目标。

CAREC国家的持续复苏需要在至少四个领域取得进展。首先，CAREC国家需要获得新冠肺炎疫苗，并安排开展接种工作。其次，在经济方面存在金融约束的国家需要获得国际流动性。第三，政府必须出台方向明确的政策来刺激经济，实现包容性和可持续的复苏。第四，政府需要通过CAREC确保整个区域（或至少在次区域内）均实施统一的健康和安全标准。CAREC机制在多个行业开展投资项目、提供政策建议并支持能力建设，具备支持区域复苏的良好条件。但重振国内经济活动还需要建立具有检测、追踪和治疗能力的韧性卫生体系，然后才能实现社会互动和消费水平反弹⁶。

尽管出现了新冠疫情，但2020年[流向中低收入国家的汇款](#)仍保持强劲，仅比2019年的5480亿美元总额出现了小幅下降（1.6%）。而欧洲和中亚地区的下降幅度反而更大（近10%），且地区内几乎所有国家都出现下降。据估计，2021年流入该地区的汇款额将进一步下降3.2%。对于依赖俄罗斯联邦汇款流入的中亚国家来说，由于俄罗斯联邦的经济增长减慢，这种情况在不久的将来不太可能得到改善。在CAREC国家中，巴基斯坦在2020年的汇款较前一年增长17%，是所有国家中最高的，并且预计2021年将保持在这一水平。

但在新冠疫情爆发前的一个主要问题是贸易多样化，这是CAREC的一个重要目标。对于中亚经济体来说，这是一个长期存在的问题：即政府收入和出口额中有很大部分来自少数几个行业，导致这些经济体容易受到大宗商品价格和国际市场波动的冲击。在疫情期间也依然如此

³国际货币基金组织。2021年7月。[世界经济展望更新](#)

⁴由于担心暴发新一轮疫情，各国普遍存在不确定性，但疫苗接种率高的国家（包括所有发达经济体）正逐步恢复活动正常化，而疫苗接种率低的国家在复苏中会面临更多挑战。

⁵资料来源：约翰·霍普金斯大学。<https://coronavirus.jhu.edu/vaccines/international>（截至2021年8月21日）

⁶联合国开发计划署（UNDP），2020年。[新冠疫情与中亚：社会经济影响和复苏的关键政策考量](#)。这项研究涵盖哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦共和国、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

。中亚经济体出口的“经济复杂性”非常低，并且在2000年至2017年间进一步恶化，尽管同期人均GDP有所增长，但这主要是大宗商品价格上涨，而非多样化带来的⁷。

自2000年以来，中亚在贸易多样化方面的进展乏善可陈，促使CAREC的贸易议程优先考虑经济多样化。为了实现贸易多样化，除了贸易政策和贸易便利化之外，还需要解决更深层次的结构性问题，并加强跨部门政策协调。CAREC国家可从全球关于出口多样化的促成因素和驱动因素的研究中获得经验。[国际货币基金组织的一项近期研究](#)显示，治理、教育、基础设施和贸易政策这四个因素，与一个国家实现更加多样化和复杂的出口密切相关。CAREC一直致力于其中两个因素——基础设施和贸易政策。制定改善这四个领域的政策，将为促进贸易复杂性或提高出口附加值创造必要条件，有助于实现多样化。对于期望实现出口多样化的政府来说，这项研究强调要缩短国家间的连通，改善海港和边境过境点的运输物流，削弱贸易政策壁垒，促进技术传播，提高熟练劳动力的素质，投资支持数字经济的通信技术（例如宽带）。

2. CAREC 投资组合的现状

A. 投资项目

CAREC 机制不直接为项目提供资金，而是记录和报告与其目标和战略息息相关的项目，并对项目国家是否为 CAREC 成员国，项目是否带来跨境利益等因素进行考量。但目前的项目分类系统基于 CAREC 2020 战略制定，因此只追踪传统行业，即贸易、运输和能源行业的投资。

《CAREC 2030 战略》新增业务集群、行业和发展伙伴后，需要对项目分类系统进行更新。DEfR 指出了该机制目前正在更新最终用于实施的项目分类系统⁸。

根据目前的系统，该机制在 2001 年至 2020 年间实现了价值近 400 亿美元的 CAREC 相关投资，共计 213 个投资项目（表 2）。这些项目的资金来源是贷款和赠款。交通行业的投资超过 300 亿美元，在 CAREC 投资组合中占比最大（75%），其次是能源行业的 89 亿美元，占 22%。运输和能源行业通常涉及资本密集型的基础设施项目，但贸易项目通常不需要大量融资，因此它在投资组合中所占份额较小（3%）。在 213 个投资项目中，到 2020 年底已完成 116 个，总价值 145 亿美元⁹。

表 2：2017–2020 年 CAREC 业务增长情况（单位：百万美元）

指标	累计		基准数据		CAREC 2030 战略		
	2001–2020	2014–2016	2017	2018	2019	2020	2018–2020
CAREC 投资项目总金额（美元）	40,000	7,335	2,028	2,957	2,084	1183	6,224
获批投资项目数量	213	32	7	8	10	6	24

⁷联合国开发计划署（UNDP），2020 年。[新冠疫情与中亚：社会经济影响和复苏的关键政策考量](#)。第 2 页。

⁸与 CAREC 相关的投资组合和项目分类指导说明（初稿）。

⁹CAREC 投资组合会定期更新。DEfR 基于截至 2021 年 9 月 30 日的可用数据。

各投资方的投资：							
-ADB	38%	34%	56%	34%	64%	68%	50%
-其他 MI 和共同出资人*	40%	39%	30%	55%	20%	6%	34%
-政府	22%	27%	14%	11%	16%	26%	16%
各行业的投资：							
-贸易	3%	5%	0%	0%	1%	37%	8%
-交通运输	75%	66%	84%	57%	87%	53%	66%
-能源	22%	29%	16%	43%	12%	10%	26%
各行业批准的项目数量：							
-贸易	19	3	0	0	1	2	3
-交通运输	141	20	6	3	6	3	12
-能源	53	9	1	5	3	1	9

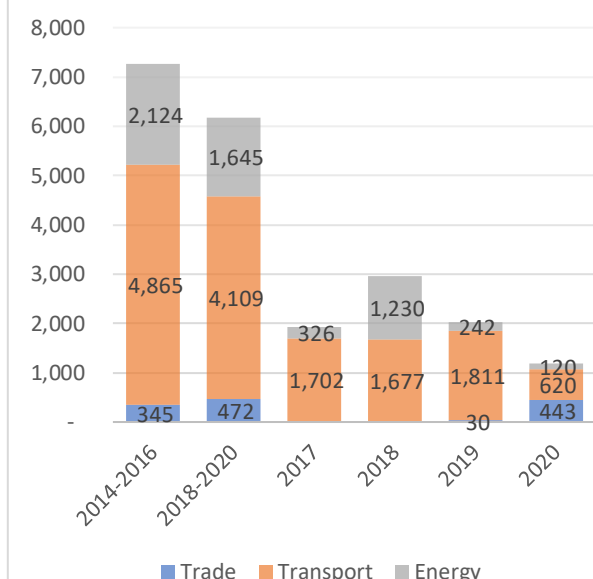
ADB=亚洲开发银行，CAREC=中亚区域经济合作机制，MI=多边机构

资料来源：CAREC 网站。CAREC 项目组合 https://www.carecprogram.org/?page_id=13630

自推出《CAREC 2030 战略》以来，与基准年（2017 年）相比，CAREC 最初两年的投资有所增加，但 2020 年的新冠疫情影响了新项目的批准，导致投资大幅下降。疫情导致的经济放缓和服务中断迫使成员国和发展伙伴重新考虑优先事项。2018 年至 2020 年间，共批准了 24 个投资项目，投资支出约为 62 亿美元（表 2）。与当前战略实施前的三年（2014-16 年）相比，投资水平较低主要是受到疫情影响，但一些 CAREC 国家的债务与 GDP 比率上升也可能妨碍了新项目贷款的批准。

如图 1 所示，2018-2020 年 CAREC 项目组合的行业分布延续以往趋势，大部分资金流向了交通运输行业（66%），其次是能源（26%）和贸易（8%）。但与 2017 年基准相比，交通运输行业的平均占比（2018-2020 年）有所下降，能源行业的占比有所增长，从 2017 年的 16% 上升到过去三年的 26%。值得注意的是，这一增长在前几年并不均衡，主要是 2018 年批准了总价值 12.8 亿美元的五个能源项目。这些项目占 2018-2020 年能源投资组合的 78%。另一方面，对 CAREC 2020 战略最后三年（2014-2016 年）的累计投资分析表明，与《CAREC 2030 战略》最初三年（2018-2020 年）相比，交通运输行业项目在投资组合中的占比保持在相同水平，而能源项目占比从 29% 下降至 26%。但在这两个时期内，贸易项目的占比从 5% 增加到了 8%，这与《CAREC 2030 战略》更加强调贸易便利化相一致。DEFR 注意到《CAREC 2030 战略》对交通运输行业的重点转向了交通运输基础设施的维护和可持续性（之前曾为新型基础设施开发）。这也在 2017-2020 年期间批准的项目上有所体现，几乎所有项目都用于修复、维修、维护以及提高效率，或者在新基础设施开发计划中包括上述内容。

图1. 2014-2020年CAREC各行业投资项目组合变化 (百万美元)



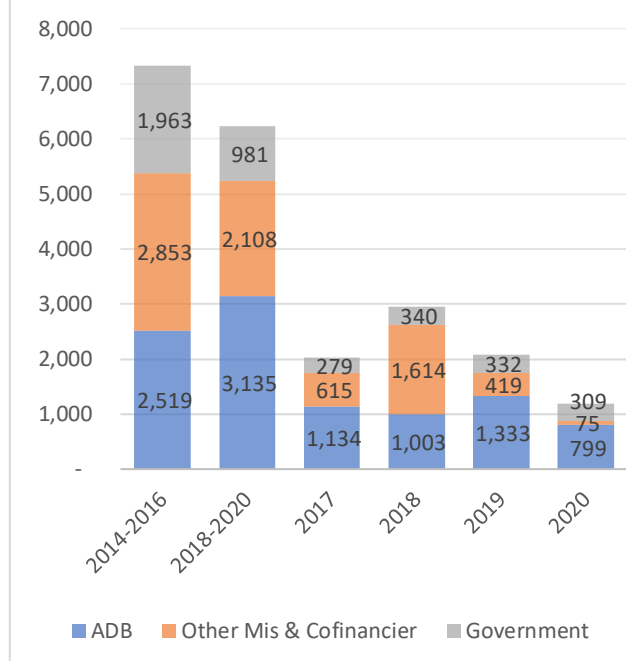
CAREC 自成立以来一直有多个资金来源，其中亚洲开发银行（亚行）为主要出资机构。从 2001 年到 2020 年底，亚行为 CAREC 项目组合贡献了 38% 的资金。五个发展伙伴和共同出资人¹⁰提供了 40% 的资金，其余 22% 来自成员国政府。然而如图 2 所示，自《CAREC 2030 战略》以来，亚行对其他融资来源的利用似乎有所下降。与实施《CAREC 2030 战略》之前的三年相比，亚行在 2018–2020 年的累计投资额占比提高到投资组合总值的一半左右，而发展伙伴、共同融资方和成员国政府的占比则有所下降。但这可能是由于目前的项目分类系统排除了其他发展伙伴的一些 CAREC 相关项目。

B. 技术援助项目

技术援助（TA）是 CAREC 机制实现目标的最关键工具之一。它涵盖一系列项目，包括范围界定研究、战略制定、项目准备、知识产品和服务、试点项目、能力建设 and 政策对话等。从 2001 年到 2020 年底，CAREC 在优先和次优先级行业（包括新行业）实施了 319 个 TA 项目，价值 5.454 亿美元¹¹。与投资项目组合的分析结果类似，自 2001 年以来，交通运输行业 TA 项目最多，占组合项目数量的三分之一以上（表 2）。由于贸易政策和贸易便利化方面的大部分工作是通过技术援助完成的，因此该行业的项目在组合中占较大比例（21%）。

与 CAREC 2020 战略相比，《CAREC 2030 战略》更加重视能力建设、政策和监管变化以及知识产品和服务，这一点也在 TA 组合中逐步体现：与上一战略的最后三年相比，《CAREC 2030 战略》下的 TA 项目数量（表 3）有所增加。2018–2020 年间，由于新行业需要更多的 TA，次优先级项目的数量增加了三倍以上（达到 12 个）。CAREC 还利用技术援助为投资项目开发候选项目，因为技术援助中有很多会带来投资项目的设计和批准。

图2：2014-2020年CAREC 投资组合中各类金融机构占比变化（百万美元）



¹⁰除亚洲开发银行外，发展伙伴指支持 CAREC 的五个多边机构（欧洲复兴开发银行、伊斯兰开发银行、国际货币基金组织、联合国开发计划署、世界银行）。共同出资人包括亚投行、法国开发署、欧亚稳定与发展基金、欧洲投资银行、日本国际协力机构、英国国际发展研究署和其他机构。

¹¹优先行业包括交通运输、能源和贸易。次优先级领域涵盖传染病控制、农业、灾害风险管理以及气候变化适应和缓解，并同时解决贸易扩张对社会的影响。

表 3：CAREC 下的技术援助，2017-2020 年

技术援助项目	累计 2001- 2020	2014- 2016	基准数据 2017	CAREC 2030 战略			
				2018	2019	2020	2018- 2020
交通运输	112	18	5	8	4	2	14
能源	78	7	4	2	4	3	9
贸易	68	6	1	2	-	2	4
多行业次优先级	61	4	3	3	3	6	12
总计	319	35	13	15	11	8	39

资料来源：CAREC 网站。CAREC 项目组合 (https://www.carecprogram.org/?page_id=13630)

DEFR 指出，近期有更多的 TA 涉及多个方面且关注整个区域，旨在支持《CAREC 2030 战略》的长期战略目标。例如，2020 年批准的一个 TA 用于[加强 CAREC 国家间自由贸易协定的设计和实施相关的知识和能力](#) 自由贸易协定的设计和实施相关的知识和能力，这将为 CAREC 自由贸易协定搭建能力并制定路线图。TA 9754 就是一个涉及多方面的技术援助，涵盖了交通运输行业的所有支柱，但更加关注道路资产管理、航空、港口和物流。[评估区域内的健康威胁，开发 CAREC 水资源战略支柱](#)，成立 [CAREC 区域基础设施扶持基金](#)，以及设立多边贸易和信贷投资担保机构以促进外国直接投资的可行性研究等多项 TA，在设计时都着眼于该地区的长期战略目标。

3. CAREC 的进展和成果

3.1 经济和金融稳定

《CAREC 2030 战略》将经济和金融稳定设为一个新的集群，旨在提高区域内宏观经济稳定、改善投资和实现金融一体化。为了实现这些长期成果，该集群作为一个知识共享平台，就其三个重点领域内的关键问题举行高级别政策对话，支持技术讨论和研讨会，促进区域内的交叉学习，起到知识催化剂的作用。CAREC 2030 项目成果框架为该集群确立了两个偏重过程的产出：（1）关于经济和金融稳定问题的政策对话制度化；以及（2）CAREC 资本市场论坛制度化。

A. 进展总结

该集群作为一个知识共享平台已经取得了初步进展，提供了讨论与区域相关的若干宏观经济和金融稳定主题，以及相互学习的机会。2017 年至 2020 年间，CAREC 与世界银行（WB）和国际货币基金组织（IMF）合作，召开了七次高级别论坛¹²（HLF），探讨应对外部冲击的政策

¹²关于“出口多样化促进增长和宏观经济稳定”的小组讨论；2018 年 11 月，土库曼斯坦阿什哈巴德；关于“促进经济和金融稳定的宏观经济政策”的高层论坛：应对外部冲击的财政和货币政策的经验教训，2018 年 5 月；

“CAREC 国家平衡基础设施投资和债务可持续性”，由亚洲开发银行、世界银行、国际货币基金组织主办，2019 年 5 月；以及一系列关于“反周期财政复苏措施”的高级别政策对话，2020 年 10 月，以及关于新冠疫情的高级别对话——金融稳定影响和区域合作，2020 年 12 月。

、CAREC 地区的债务可持续性以及反周期财政复苏措施。2021 年计划举办两次 HLF，主题是解决新冠疫情导致的日益严重的不平等现象。2021 年 7 月举办了关于新冠疫情和金融包容性的高级别政策对话，讨论了新冠疫情导致金融包容性面临的挑战和机遇都进一步扩大。计划于 2021 年 12 月举行的下一次高级别论坛将侧重于如何为社会支出创造财政空间，以解决 CAREC 国家在新冠疫情爆发后日益加剧的不平等问题，同时还要确保财政可持续性。这些论坛汇集了各国央行、金融监管机构和财政部的部长、副部长和高级官员们，以及亚洲开发银行、国际货币基金组织和世界银行的高级代表。

首届成员国资本市场监管机构论坛于 2019 年 8 月在伊斯兰堡召开，来自 11 个成员国的私营和公共部门的 150 多名代表参加了论坛，讨论了如何就发展资本市场、拓宽融资渠道和支持私营部门发展开展区域合作。这提供了一个独一无二的平台，可以通过它来学习东盟在资本市场区域一体化方面的经验，以及巴基斯坦和中华人民共和国（中国，PRC）在资本市场改革和互联互通方面的经验。论坛激发了关于 CAREC 资本市场一体化各个方面的对话和学习，具体讨论环节涉及衍生品市场发展、金融科技、债务市场共同挑战，以及 CAREC 资本市场一体化面临的问题和前景。会议结束时，各方一致同意将资本市场监管机构论坛定为一项定期活动，从而：

- i) 为产品和流程创新共享知识、建设能力和交流经验；
- ii) 就监管和法律协调开展试点举措；以及
- iii) 通过交叉上市、标准制定和相互认可，最终支持市场一体化。

下一届论坛原定于 2020 年举行，但由于疫情造成延误，目前已改期至 2022 年或 2023 年。

该集群下的研究、分析和试点举措工作正在开展中，但有一定的延迟。其中包括一份¹³由 CAREC 学院负责的关于 CAREC 金融包容和金融科技的工作文件，以及对 CAREC 区域资本市场发展的全面研究。该研究将包括对 CAREC 国家合作发展一体化资本市场的好处的分析、每个国家的资本市场发展格局和监管框架、发展一体化资本市场的拟议愿景、目标和强化区域合作的路线图、资本市场监管机构论坛的结构方案，以及下一步措施和试点举措。

结果：尽管有一些延误，但该集群总体上进展良好，争取到 2030 年实现产出目标。自 2017 年以来，该集群实现了每年至少召开一次关于经济和金融稳定问题高级别论坛的目标，论坛由高级代表参加。然而，实现论坛制度化的途径尚未明确。关于第二项产出——即 CAREC 资本市场监管机构论坛制度化，已于 2019 年的首次会议实现了开端，目前计划开展全面研究，包括 CAREC 国家资本市场一体化发展路线图。重新安排于 2022-2023 年举行的第二界论坛的成果，和预计在 2022 年完成的研究将进一步为深入了解这一产出的进展提供洞察。

在现阶段，对成果层面的进展做预期还为时过早，而且这严重依赖于 CAREC 能力范围之外的一些因素。成果与现有产出（高级别论坛和资本市场监管机构论坛制度化）之间存在差距。应加强成果与产出之间的联系，因为现有产出最多只能对提高区域宏观经济稳定、改善投资和金融一体化的成果作出微薄贡献。

¹³[CAREC 的金融包容和金融科技：制约因素和前景](#)；2021 年 1 月，CAREC 学院

B.过程

本着让《CAREC 2030 战略》更具包容性的原则，并鉴于国际货币基金组织在经济和金融稳定领域的比较优势和全球作用，因此强烈希望国际货币基金组织能够牵头该集群的实施。国际货币基金组织和世界银行正携手确定集群的范围。国际货币基金组织在 2018 年牵头制定了经济和金融稳定集群的职权范围，随后又在[新冠疫情后指导 CAREC 国家的政策响应](#)。这些政策对话的规划与组织通过与亚行、国际货币基金组织和世界银行的密切合作完成。该集群的重点和活动基于对区域和成员国的宏观经济分析，并在年度部长级会议上报告的[经济展望简报](#)中体现。为 HLF 选择的主题要有相关性，但也要足够广泛，才能吸引所有人的参与，而不是针对特定主题开展深入探讨。这是 CAREC 的一个全新集群。考虑到各成员国在经济和金融市场的规模、结构以及问题上存在巨大差异，在启动高级别论坛时先讨论比较宽泛的议题可能会有助于在初期吸引成员国高级代表的参与。但如果 HLF 继续仅讨论宽泛的议题，而不侧重于涉及区域共同利益的具体问题和可能的解决方案，那么高级别论坛的效用可能会降低。DEFr 还注意到，该集群尚未成立行业工作组来规划和实施活动，以及就商定的行动开展后续工作。

C.挑战和建议

论坛的可持续性：成员国能否在没有亚洲开发银行直接支持的情况下维持这些论坛，是在 DEFr 磋商过程中被提出的一个问题。最初的设想是：到 2030 年，高级别论坛可以通过区域内的一个智库（如 CAREC 学院）将其制度化，但目前尚未制定实现这一目标的明确战略或方法。集群若能制定论坛制度化的战略或方法，就可能从中获益。这可以包括为集群成立一个有明确职权范围的工作组，并为实现论坛制度化制定步骤、进程和激励措施。当各国看到论坛在增进对区域共同关心的具体问题的理解，以及相互学习、找到解决方案上产生的价值时，它们对论坛的认同感很可能会增强。一旦这些国家开始着手解决某个问题，就可以把亚行的政策性贷款作为一种激励。

集群产出和成果之间的差距：该集群的产出和设定的成果之间存在着相当大的差距。该集群的成果（提高区域宏观经济稳定、金融一体化和改善投资环境）范围宏大且立足长远，产出（政策对话和监管机构论坛制度化）虽然相关，但范围要小得多。该集群需要审查和完善其成果链，使其更加现实和连贯。

3.2 贸易、旅游和经济走廊

《CAREC 2030 战略》将贸易、旅游（二者被视为一类服务）和经济走廊纳入一个集群，其成果旨在扩大区域内以及与世界其他地区的贸易、竞争性经济走廊和区域内的旅游机会。该集群的目标还得到了基础设施和经济互联互通集群下的贸易便利化、运输服务改进和能源互联互通举措的支持。该集群的干预措施仍然侧重于实现《CAREC 2030 战略》中可持续经济发展的总体目标。具体方式是通过协助成员国融入全球经济，并通过产品和行业的进一步多样化扩

大贸易。在整个报告所述期间，该集群在实施一系列旨在加强 CAREC 区域的互联互通和市场准入的干预措施方面，保持了良好势头。

A. 贸易行业

根据《CAREC 2030 战略》，为贸易和交通运输行业制定了独立但相互关联的战略，以便让 CAREC 最关键的两个行业实现更深入的发展。制定了[《CAREC 2030 年综合贸易议程》（CITA）](#)和《2018-2020 年滚动式策略行动计划》（RSAP），以指导 CAREC 的贸易行业工作。在部长级会议的总体战略指导和高官会的监督下，CITA 还采纳了一个强化的机构结构，包括区域贸易工作组（RTG）、海关合作委员会（CCC）和卫生与植物检疫措施区域工作组（SPS RWG）。CITA 旨在通过三大支柱，协助 CAREC 成员国进一步融入全球经济，改善人民的生活水平，这三个支柱分别是：（1）通过加大市场准入扩大贸易；（2）贸易（商品和服务贸易）的进一步多样化；以及（3）更强大的贸易机构。《2018-2020 年滚动式策略行动》计划包括 49 个项目和活动（10 个投资项目、13 个投资项目的范围界定研究、17 个知识共享产品和服务以及 9 个政策对话与合作活动）。

A.1. 进展总结

通过加大市场准入扩大贸易： 在过去三年中，尽管成员国在 2020 年采取了临时贸易措施以减轻新冠疫情的影响，但 CAREC 仍继续促进贸易开放。在加入世贸组织方面取得了一定进展：土库曼斯坦于 2020 年 7 月获得世贸组织观察员地位，同时阿塞拜疆和乌兹别克斯坦在入世流程上获得了支持。亚行还在为阿塞拜疆加入世贸组织的影响评估、土库曼斯坦对外贸易制度备忘录的准备以及对乌兹别克斯坦对外经济政策问题的评估（包括其加入欧亚经济联盟的评估）提供支持。

截至 2021 年 6 月，八个 CAREC 成员国实施了《WTO 贸易便利化协定》。其中 14A 类（强制性）规定的平均执行率为 45.5%，中国和格鲁吉亚的合规性最高。B 类的平均执行率为 19.5%（六个国家），C 类的平均执行率为 12.7%（五个国家）¹⁵。

CAREC 还支持与 WTO《卫生与植物检疫协定》（SPS）保持一致。该协定是 SPS 贸易措施现代化共同议程（CAST）的一部分¹⁶。对[《CAREC 卫生与植物检疫措施的现代化》](#)的评估和前瞻性研究，提供了对成员国监管和应用 SPS 措施、实验室基础设施和管理服务的法律和程序的具体分析。目前正在根据研究报告的建议实施若干举措。其中包括在费尔干纳盆地（Ferghana Valley）开展的一个试点项目，旨在通过提高五个成员国的植物保护组织的诊断和虫害监测能

¹⁴2017 年生效的《世界贸易组织贸易便利化协定》（TFA）旨在加快货物（包括过境货物）的流动、放行和清关。它还规定了海关与其他机构之间有效合作的措施，以及如何加强技术援助和能力建设。这一协定得到了八个同为 WTO 成员国的 CAREC 成员国的认可，包括：阿富汗、中国、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯共和国、蒙古、巴基斯坦和塔吉克斯坦。

¹⁵资料来源：CAREC 贸易行业进展报告：2020 年 6 月至 2021 年 6 月

¹⁶CAST 是一个区域框架，为升级 SPS 措施以及补充 CAREC 机制下的海关相关举措确定了优先行动内容。CAREC 的各国部长于 2015 年批准了 CAST。

力，加强市场准入和园艺价值链发展。作为改进植物检疫措施改革的一部分，乌兹别克斯坦成为首个加入《国际植物保护公约》（IPPC）的中亚国家。土库曼斯坦的另一个试点项目是采纳符合食品法典委员会标准的现代且成本效益高的食品安全管理和检查系统，以进入出口市场。为五个 CAREC 国家举办了培训，促进它们对预防和控制跨界动物疾病的理解与合作。

与此同时，吉尔吉斯共和国、蒙古、塔吉克斯坦和巴基斯坦的地区边境服务改善（RIBS）项目帮助这些国家升级了过境设施，实现了海关和贸易系统的现代化。所有这些举措都是为了降低贸易成本。在中国和蒙古之间发展贸易和经济合作区的平行投资已得到批准，使得 CAREC 走廊 4 沿线的两个经济区之间能够顺利过境¹⁷。2020 年 9 月，塔吉克斯坦启动了国家统一窗口信息系统。

贸易多样化提升：CAREC 继续致力于为服务贸易，特别是电子商务和数字化创造有利环境，这是其多样化议程的一部分。新冠疫情进一步凸显出关注这些领域的必要性。通过一系列知识产品和服务，包括研究发展服务业，以及关于发展电信、信通技术、金融、教育、旅游、运输、质量检测和认证，以及农业相关服务等优先部门的建议，已经为支持多样化开展了很多准备工作¹⁸。亚洲开发银行和 CAREC 学院还完成了两项研究，分别是评估促进 CAREC 电子商务发展的法律、政策和基础设施的研究¹⁹，以及评估海关机构在处理跨境电子商务方面的准备情况和面临的挑战的研究。目前正在开展建立多边贸易和信贷投资担保机构，以促进外国直接投资的可行性研究。

加强贸易的机构化建设：CAREC 引入了一个稳健的机制，可将成员国的相关贸易机构聚集到一起分享经验，从而为区域贸易机构的强化制定联合议程，并就区域优先事项达成一致意见。这些优先事项随后可以纳入 CITA 2030 的三年滚动式战略行动规划中²⁰。RTG、CCC、SPS RWG 通过开展区域/次区域研讨会、会议、国家能力建设计划和知识共享，在促进行业政策和优先事项的协调、循证决策、贸易行业的政府机构能力建设和与私营部门的接触方面发挥重要作用。作为混合学习方法的一部分，亚洲开发银行和 CAREC 学院就 CAREC 贸易的若干方面开发了知识共享模块²¹。为支持循证决策，CAREC 贸易信息门户正在更新，走廊绩效测量和监控的在线门户（CPMM）也在开发中。该门户可追踪六条走廊的运输成本和时间，通过提供 CPMM 的汇总数据，促进对 CPMM 的更广泛认知和使用。SPS RWG 组织了一系列关于加强植物健康、动物健康和食品安全相关 SPS 措施合作的对话。作为支持私营部门参与贸易的一部分，CAREC 承运人和货运代理协会联合会（CFCFFA）目前得到了相关协助，以便在 2021 年之前成为一个完全独立的自治机构。

结果：该行业的进展好坏参半——与 CAREC 和世界其他地区的商品贸易（包括燃料和非燃料）在 2017 年至 2019 年期间占 GDP 的比例有所增加（见附件三），这表明 CAREC 国家的贸易行业在进一步融入全球经济方面取得了一些进展。在产出层面，服务业占 GDP 的比重在此期间

¹⁷亚洲开发银行，2020 年。蒙古：发展经济合作区项目。；亚行。2020 年。中国：内蒙古可持续跨境发展投资项目。

¹⁸关于通过发展服务业促进 CAREC 国家的经济多样化的研究，2020 年

¹⁹CAREC 学院，2020 年。政策简报：CAREC 电子商务发展的监管框架

²⁰《CITA 2030 RSAP：2021-2023》是为未来三年制定的滚动式行动计划。

²¹这包括一个由三部分组成的区域边境服务改进（RIBS）系列活动、国家统一窗口项目，以及通过数字 SPS 认证促进贸易。CAREC 学院的电子学习平台提供英语和俄语两种语言模块。 <https://elearning.carecinstitute.org/>

几乎保持不变。而前五大出口占总出口的比例从 2017 年的 61.7% 上升至²² 2019 年的 64.9%。集中度稍有提高，与多元化目标相悖。如前所述，中亚经济体的多样化有限是一个长期问题。CAREC 一直支持贸易多样化，包括改善实体连接（通过运输和能源基础设施）的全国性或横向政策、更开放的贸易政策和贸易便利化，而不是支持针对特定部门或行业的纵向政策。但结构性问题并不局限于贸易。还需要改善治理和教育等领域，以推动更高附加值的出口和多样化提升。可以从成功实现贸易多样化的国家（如智利、马来西亚、卢旺达和乌克兰）的例子中吸取经验²³。

由于新冠疫情导致的经济活动中断，2020 年全球 GDP 和产出下降，CAREC 地区的贸易也受到影响。2020 年，世界商品贸易量下降了 5.3%，商品价值下降了近 8%²⁴。CAREC 的商品贸易（包括出口和进口，不包括中国），在 2020 年分别下降了 15.3% 和 8.7%（表 1，附件二）。

与商品贸易相比，服务贸易在 2020 年的下降幅度更大（全球下降 20%），其中旅游业受影响最大。CAREC 国家（不包括中国和土库曼斯坦）的商业服务出口和进口在 2020 年也分别下降了 35% 和 28%。

报告指出，CAREC 国家的商品和服务贸易下降不仅发生在疫情当年，而是从 2019 年就开始了。CAREC（不包括中国）在 2018 年实现了十分出色的贸易增长，但商品和服务贸易增长率都在 2019 年下降到 0% 左右（表 1，附件二）。2019 年 CAREC 贸易的下降与全球趋势一致。全球 2019 年贸易量增长下降至 0.2%，主要原因是全球两个最大经济体之间的贸易关系紧张。随着全球经济反弹——预计 2021 年增长率为 3.7%，全球产出预计将反弹 6.0%，CAREC 所有国家的商品贸易也将在 2021 年反弹。

在一项对 2020 年参加了培训的学员开展的调查中发现，100% 的受访者的贸易知识都得到了提升，这显示贸易机构能力建设方面的产出取得了进展。DEFI 指出，未来可以增加受访者数量，以使调查结果更加可靠。还可以增加其他指标，如提供了能力建设支持的贸易机构的数量和类型、提供的能力建设服务和产品的数量和类型，以及从能力建设活动中受益的参与者的数量，以便更深入地了解这一产出的进展情况。

A.2. 过程

CAREC 采用协商式和结构化的手段，对贸易行业的战略和行动计划进行设计与实施。《[2030 年中亚综合贸易议程](#)》和《2018-2020 年滚动式策略行动计划》（现为 2021-2023 年更新版）以过去的战略和经验为指导，被视为前瞻性的贸易优先事项。《中亚综合贸易议程》是在广泛协商后制定的，其始于 2017 年 12 月的一次区域性协商研讨会，随后发布的咨询文件中提出了一些指导性原则，供成员国发表正式意见，另外也举办了一系列针对各利益相关方的协商，参与方包括来自成员国的贸易相关机构、发展伙伴、包括世贸组织在内的国际组织以及私营部门。《滚动式策略行动计划》将《中亚综合贸易议程》转化为切实可行的周期性阶段计划，每年进行审查以保持其现实意义。在部长级会议的总体战略指导和高级官员会议（高官会）

²²CAREC 贸易行业进展报告：2020 年 6 月至 2021 年 6 月

²³国际货币基金组织博客。[国家如何实现出口多样化](#)。2021 年 9 月 22 日。

²⁴[《2021 年世界贸易统计评论》](#)，世贸组织。

的监督下，区域性贸易集团和海关合作委员会组成强化体制结构，使行业规划和实施更加切实得体。

A. 3. 挑战和建议

在加速贸易行业进程方面面临的挑战：这在一定程度上反映在 2018 年以来，CAREC 成员国商品和服务贸易增长率的下降，贸易多样化尚待观察。但是在看待这一点时，必须考虑到政策改革需要较长时间才能产生效果，并为贸易多样化带来积极影响。此外，如前所述，影响贸易量和贸易结构的因素多种多样，其中许多已经超出 CAREC 的控制范围。它也引发了这样一个疑问：CAREC 机制成果框架所确定的成果、产出和指标真的能够准确衡量 CAREC 在贸易行业的进展情况吗，是否还需要进行修订？

由于新冠疫情造成的经济放缓和出行限制，**导致全球和 CAREC 地区的贸易情况有所衰退。**为应对疫情，成员国实施了贸易管制（出口禁令、进口禁令、减少进口关税和增值税免征等），为确保与世贸组织的措施保持一致，这些管制可能难以取消。另一方面，作为临时措施采取的一些贸易便利化行动（例如，加快救济品和其他基本用品的通行和放行、最低限度检查、以及简化和无纸化的贸易程序）有助于改善后新冠疫情时代的贸易情况。CAREC 应当充分利用这些积极措施。

B. 经济走廊开发

经济走廊开发作为 CAREC 多维手段的一部分，旨在加强成员国所选定跨境区域的连通性、贸易和经济活动。为实现这一目标，该领域正努力实现两项成果：成功开发经济走廊，以及开发实施与经济走廊开发相关的项目。

B. 1. 进展总结

自 2017 年以来，该机制在**阿拉木图-比什凯克经济走廊（ABEC）的基础设施开发方面取得了进展**。根据 ABEC 委员会所商定的措施，将实施 [ABEC 旅游总体规划](#)，建立现代农业批发市场，对过境点和其他道路连接进行现代化改造，建立区域性医疗参考实验室网络，并在阿拉木图和比什凯克市试点投放 100 台空气质量检测设备，以改善两市空气质量。目前进展缓慢，而且这些举措仍处于规划和批准阶段。

三国（哈萨克斯坦、乌兹别克斯坦、塔吉克斯坦）**奇姆肯特-塔什干-库詹经济走廊（STKEC）**的规划有所进展，三国政府已制定并批准了 STKEC 路线图。该经济走廊着重开发六个相互交织的专题重点领域（公路和铁路交通连通性、过境点和边境管理的现代化改造、园林价值链开发、卫生和植物检疫措施的现代化改造以及食品安全服务开发、区域性旅游、以及经济特区和工业区的开发）。亚洲开发银行对路线图中确定的优先项目进行预先可行性研究，以此支持三国政府实施路线图。为强化共同开发 STKEC 的政治承诺，需签署一份关于 STKEC 开发的三方谅解备忘录，但相关进程已经有所延期。

亚洲开发银行还启动了一项研究，旨在制定经济走廊开发的框架和操作指南，促使成员国在制定国家战略时，进一步纳入经济走廊开发的相关内容。

成果：将经济走廊开发作为国家战略来加强经济联系，并通过跨境合作推动贸易以获得更多经济利益的 CAREC 国家数量从 2017 年的四个增加到 2020 年的七个（中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦）。总体而言，经济走廊开发作为一个空间发展概念，在通过深化邻国之间的经济一体化，为 CAREC 国家带来更多经济利益方面具有巨大潜力。然而，这种跨维度的措施（多国、多行业和多边政府协调）也让经济走廊开发流程复杂，不易取得成功。

B.2. 过程

由于经济走廊开发是一个复杂而长期的过程，需要政治支持、强大的机构能力和十年或以上的持续投入。CAREC 已经力图让有关政府签署谅解备忘录，并请国家高层领导参与当前的经济走廊开发（ABEC 和 STKEC）。由两国总理担任主席的吉尔吉斯斯坦-哈萨克斯坦政府间理事会于 2016 年成立了 ABEC 小组委员会，负责与 ABEC 项目开发和实施相关的所有工作。自成立以来，小组委员会已召开了五次会议，并将 ABEC 从概念阶段推动到项目设计和实施阶段。针对 STKEC，三国政府将签署谅解备忘录，同时，CAREC 正在与三个政府的主要利益相关方就经济走廊开发展开合作。为 STKEC 建立机构的时间表和步骤已经得到了充分讨论。为推动这一进程，过去三年，来自三国各政府部门的副部长和高级官员已经参加了三次研讨会。CAREC 经济走廊开发流程的一个关键特征是向政府提供技术援助，用于规划和实施 ABEC 和 STKEC 项目。

B.3. 挑战和建议

经济走廊开发计划面临的一大挑战，是在各级政府、不同的各级政府机构和各国之间**协调多个利益相关方**，以调整/协调两国边境地区的规章制度。但长期的持续努力和明确的目标有助于应对这一挑战。

C. 旅游业

C.1. 进展总结

自《CAREC 2030 战略》形成以来，旅游业最显著的成就是开发了全方位的[《CAREC 2030 年旅游业战略》](#)以及相应的《2021-2025 年区域旅游业投资战略》。它以国家旅游业战略为基础，围绕着建立可持续、安全、便捷且知名的旅游区，全年为丝绸之路沿线游客提供多种多样的独特体验这一愿景，将成员国团结起来，并广泛地共享相关利益。该战略旨在实现的目标，是在 2030 年以前增加旅游业对地区 GDP 的直接贡献，增加 CAREC 地区的国际游客人数，以及提升成员国的旅行及观光竞争力指数排名。

第 19 届 CAREC 部长级会议于 2020 年 12 月召开，会上通过的《旅游业战略》为区域层面的可持续旅游发展提供了长期方案。投资目标指向五大支柱（关键基础设施、质量和标准、技能发展、营销和品牌、市场情报）和五个交叉领域（利用信通技术、环境可持续性、性别平等、私营部门发展以及卫生、安全和防护，支持各国应对新冠疫情的努力，并加强旅游业在面临未来全球危机时的适应力）。该战略正在分阶段实施，初始阶段（2021-2023 年）侧重于在七个优先区域旅游集群内促进国内和区域内旅游业发展。第二阶段（2024-2028 年）将通过改善

空中交通、开发联合旅游产品和多国体验，着重吸引高消费的国际游客。在最后一个阶段（2029 年以后），将考虑把旅游业扩展到七个优先区域集群以外的次级目的地。

成果：由于该战略刚刚开始实施，因此旅游业的《CAREC 机制成果框架》中体现的两项成果进展尚处于早期阶段。与建立制度机制相关的成果也受到了一定推动，为实施联合区域旅游举措，CAREC 旅游业联络小组于 2018 年成立。该小组自成立以来已举行了两次会议。区域旅游项目的成果已经取得进展。目前，CAREC 区域旅游战略下已有三个项目获批（一个针对 CAREC 区域，两个针对 ABEC 区域）²⁵。在旅游战略的营销和品牌支柱下，已开始开发 CAREC 旅游线上门户，整合了旅游相关的信息。在成果层面，七个成员国²⁶的旅行及观光竞争力指数排名在 2017 年至 2020 年期间有所提高，不过说 CAREC 在其中发挥了作用还为时过早。

尽管旅游业是受疫情冲击最为严重的行业，但预计它将缓慢恢复，并在未来几年恢复到新冠疫情爆发前的水平。CAREC 旅游战略采取分阶段实施的方法。首先是促进国内和区域内旅游（因为国际游客短期内可能还是更倾向于选择短途旅行），并优先考虑卫生、安全和防护措施，这将有助于该区域旅游业的复苏。

C.2. 过程

与其他新领域相似，CAREC 旅游业的发展过程始于概略研究，在此基础上，通过协商过程制定战略和区域性旅游投资框架。该战略的五大支柱和交叉领域都与成员国的旅游业战略、重点和计划保持一致。该战略旨在确保区域内发展伙伴所实施的旅游业举措之间能够保持密切协调。2018 年成立的 CAREC 旅游业联络小组旨在实施联合区域旅游举措，将确保 CAREC 旅游战略和计划的相关性、适当性和及时完成。

C.3. 挑战和建议

新冠疫情影响了整体贸易、旅游业和经济走廊开发集群。由于新冠疫情造成的经济放缓和出行限制，导致 CAREC 地区的贸易和旅游情况有所衰退。根据联合国世界旅游组织（UNWTO）的数据，2020 年国际旅游人数下降 73%。亚太地区游客人数降幅更大，达到 84%。预计相比 2020 年同期，2021 年 1 月的国际旅游人数将下降 96%²⁷。包括酒店、餐厅、旅行社和导游服务等在内的许多旅游企业被迫关闭，大量工作岗位流失。因此，CAREC 的旅游业从一开始就面临着异常严峻的形势。不过，加强对促进国内和地区旅游业、负责任旅游的重视，以及更多地使用数字化技术、线上平台和社交媒体来促进国内和安全旅游，将有助于振兴该地区的旅游业。

²⁵ 蒙古可持续旅游发展项目（3000 万美元贷款和 200 万美元拨款），2019 年批准的投资项目；TA-9976CAREC 地区的可持续旅游发展（2019 年批准）；TA 6729-KAZ：2021 年 4 月批准的图尔根山度假区开发（此前为促进可持续旅游业）预可行性研究；格鲁吉亚：拟于 2021 年第 4 季度批准的平衡发展宜居城市投资项目

²⁶ 两个 CAREC 国家进入前 70 名（2017 年至 2020 年间，中国的排名从 15 位上升至第 13 位，而格鲁吉亚从第 70 位上升至第 68 位）。哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦和塔吉克斯坦的排名也有所提高。来源：《CAREC 旅游业进展报告：2020 年 7 月至 2021 年 6 月》（表 1）

²⁷ 《CAREC 旅游业进展报告：2020 年 7 月至 2021 年 6 月》，第 7 页。

3.3 基础设施与经济互联互通

基础设施与经济互联互通是《CAREC 2030 战略》之下投资规模最大的集群。该集群包括 CAREC 内存在时间最长的交通运输和能源业，其重点是加强两个行业内区域基础设施的连通性、效率和可持续性，并与《CAREC 2030 战略》的总体目标保持完全一致。

A. 交通运输

该行业受到《CAREC 2030 年交通运输战略》的指导，与《2030 年中亚综合贸易议程（CITA）》共同发挥作用，通过由公路、铁路、航空服务、港口、多式联运物流枢纽和改进的过境设施和服务组成的安全多式联运走廊网络，实现货物和人员在区域内的高效流动。两项战略都是由 2018-2019 年的部长级会议制定并批准的。《CAREC 2030 年交通运输战略》基于以六条 CAREC 交通运输走廊为中心的基础设施发展，交通走廊中包括 9964 公里的 CAREC 走廊公路和 1800 公里的铁路轨道，六条走廊的开发都基于先前的交通运输和贸易便利战略。除了修建和修复走廊以增强连通性，当前战略的重点还有提高多式联运走廊网络的可持续性和质量。

为实现目标，《2030 年交通运输业战略》力争在五个领域采取干预措施：（1）跨境交通运输和物流便利，包括实施运输便利协议和公约，改进过境设施和程序，以及发展跨境物流中心和运营；（2）道路和道路资产管理，对用于道路基础设施管理、运营、保护和增强的资源配置进行优化；（3）道路安全，主要通过《CAREC 2017-2030 年道路安全战略》提出的道路安全管理和更安全的道路基础设施实现；（4）铁路，包括发展铁路基础设施、商业能力和改进的法律和监管框架，以促进跨境贸易；（5）航空，目标是通过政策、监管改革以及改善基础设施、设备和运营，在整个地区建立一个更加开放、高效的航空市场。一个包含五项成果和十二项指标的成果框架已经制定完成，用于跟踪该行业的进展情况，走廊绩效测量和监测（CPMM）系统也得到了强化，以提供各走廊的平均交通流速数据，以及在各六条走廊通过过境点的平均时间和费用数据。

A.1. 进展总结

自 2001 年 CAREC 启动以来，截至 2020 年 12 月，已在六条 CAREC 交通运输走廊沿线的 137 个公路、铁路、航空和物流项目上投资 300 多亿美元，用于增强区域连通性²⁸。尽管新冠疫情造成了一些中断和延期问题，但总体而言，该行业在过去三年中保持住了发展势头，2018 年至 2020 年期间批准了 24 个新项目。

《CAREC 2030 年交通运输战略》的六大支柱中，每一项的活动实施都取得了进展。针对**跨境运输和物流便利**，吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦和塔吉克斯坦的边境服务区域优化项目继续采用整体方法，通过建设过境点、部署过境点安保和信通技术设备、建立国家单一窗口设施、建立综合边境管理机构，以及边境管理和贸易管理机构的能力建设，对过境点进行优化

²⁸来源：CAREC 项目组合

。2020 年完成的[《CAREC 国家港口和物流概略研究》](#)为区域内的港口和物流发展提供了全面背景，并确定了 CAREC 成员和发展伙伴之间的潜在合作领域。

CPMM 工具得到进一步改进，用于分析六条运输走廊每年的速度、过境成本和延误情况。[《CPMM 2019 年年度报告》](#)针对按运输模式（公路和铁路）、六条走廊和次级走廊、36 组过境点和 11 个国家分解的 CAREC 贸易便利化指标，提供迄今为止最全面的数据和分析。国家更新部分包括各国在贸易便利化指标方面的具体表现、对过去三年趋势的分析以及为政府提出的一套建议。该层面的分解式分析，特别是按各国过境点进行的分解式分析，旨在帮助成员国找到有问题的过境点，并根据要求采取单边或联合行动，对造成延误的潜在原因进行处理。

CAREC 继续开展过往工作，在成员国之间为战略性的**道路资产管理（RAM）**措施建立支持并推进其采纳。为此进行了一系列研讨会²⁹、在线课程、网络研讨会、研究和制定手册³⁰等工作，旨在培养该地区政府机构对道路资产管理、各国道路资产管理现状、基于绩效的资产管理契约模式以及基本道路建设和维护的知识和能力。[《道路资产管理最佳实践汇编》](#)于 2018 年制作完成，用于帮助 CAREC 国家引入并加强道路资产管理能力。从 2018 年到 2020 年，组织了八次以上的能力建设活动，并完成了七种知识产品（KP）。另外，关于 CAREC 地区道路资产管理和基于绩效订立契约的出版物尚在筹备阶段，将于 2021 年 11 月出版。该文件概述了 CAREC 机制 11 个成员国在道路资产管理（RAMS）和基于绩效订立契约（PBC）方面的发展情况，并确定了 RAMS 和 PBC 发展的前进方向和后续步骤。为该 KP 所做的研究表明，巴基斯坦和格鲁吉亚在 RAMS 的开发和整合方面走在前列，其次是中国和阿塞拜疆，哈萨克斯坦、塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦等国也在开发 RAMS。这些活动都推动了这一进程的发展。然而，RAMS 的发展和主流化也需要政府高层改变思维，将关注焦点从资本投资转向保护道路的可持续性，并优先考虑高交通量的道路，这一过程可能需要较长时间。

加强 CAREC 公路走廊**安全性**，确保人员和货物安全、高效流动的工作继续开展，主要方法是通过以知识为基础的活动和产品，包括完成以英语和俄语出版的四本道路安全工程手册，举办相应的培训研讨会³¹，以及由 CAREC 学院为道路安全网上学习平台制作的四个附带视频。此外，《第 5 版道路安全工程手册：连结道路安全审计与 iRAP 道路安全评估》正在制作当中，预计将于明年年初出版。2019-2020 年共举办了八次国家道路安全培训研讨会。这些工作的目标是在 CAREC 道路项目的设计和实施当中，将道路安全工程纳入其中并将其作为主要内容，同时建立该区域内相关政府机构的能力。知识支持技术援助项目的第二阶段于 2020 年 11 月获批，用于促进区域政策对话、知识共享，并协调该区域共同面临的道路安全问题。CAREC 道路安全报告卡已经完成，计划于 2021 年底或 2022 年初发布。它将根据[《CAREC 国家区域道路安全战略：2017-2030》](#)，对各国道路安全举措的进展情况进行监测。报告卡将作为实用的参考来源，用于确定实施差距、优先事项以及支持 CAREC 国家道路安全举措所需的行动和资源。

随着[《CAREC 2017-2030 年铁路战略》](#)的形成，过去三年内又完成了一系列基础性活动，为区域内**铁路业**的长期发展提供支持。目前已开发出用于（预）可行性研究的 CAREC 交通运输

²⁹道路资产管理系统和基于绩效订立契约的培训；

³⁰[《基于绩效订立道路维护契约指南》](#)；[《CAREC 国家道路收费决策者指南》](#)；

³¹[道路安全工程研讨会](#)

模型，以评估 CAREC 铁路走廊的竞争力和投资潜力，并进行了针对具体国家的铁路子行业评估（RSA）。RSA 描述了每个 CAREC 国家的铁路网络、运营和财务表现，并提出了投资和改革建议。基于各子 RSA 报告而编制的 2021 年总体报告目前仍在撰写，其中将总结 CAREC 铁路业发展的主要发现和相关建议。为了帮助成员国实现铁路现代化，编写了一份关于轨道通行能力和日程软件（TCTS）及其在基础设施管理人员和火车司机中使用情况的报告，并于 2020 年 5 月发布于 CAREC 网站。³²此外，还就基础设施管理展开了培训。

航空方面，加强 CAREC 国家间空中连通性的初步工作为[《航空和 CAREC 作用的概略研究》](#)。该研究于 2018 年 9 月发布，并分发给各成员国。研究提出的建议被用于制定《CAREC 2030 年交通运输战略》中航空方面的支柱内容：强调了在 CAREC 成员国之间建立更直接、更具成本效益和更安全的航空线路，对于建立更开放的区域航空市场具有重要意义。但是，鉴于新冠疫情对全球和区域旅行和旅游业造成的严重影响，后续又开展了关于新冠疫情对 CAREC 航空和旅游业影响的研究，并与成员国讨论了研究结果。在 2020 年 11 月亚洲开发银行发表的博客《振兴中亚航空和旅游业的五种方式》以及在 2021 年初举办的一系列网络研讨会中，总结了该研究提出的诸多建议³³，这可能将有助于 CAREC 成员更加明智地应对在新冠疫情背景下，振兴航空和旅游业时面临的挑战。

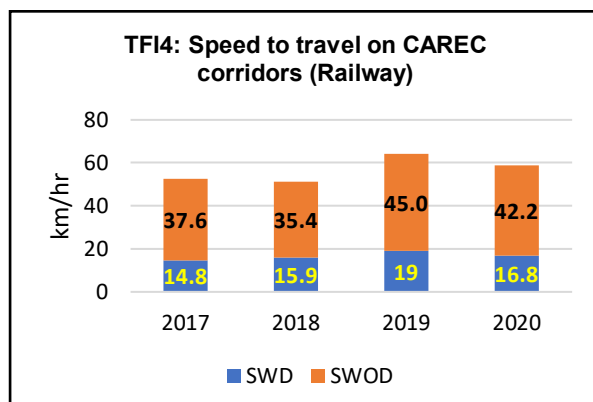
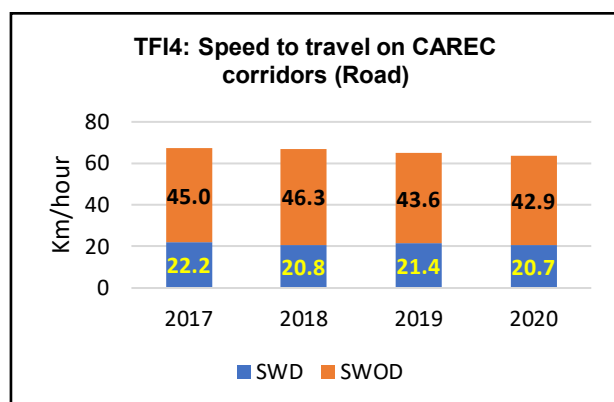
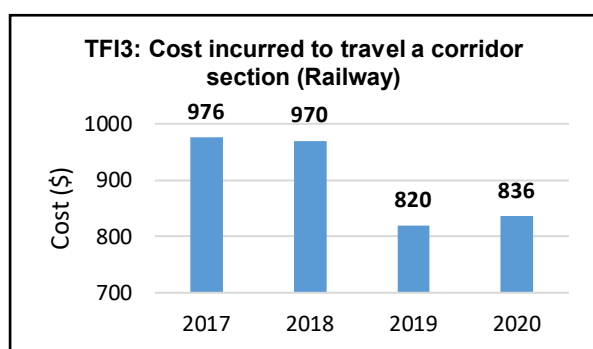
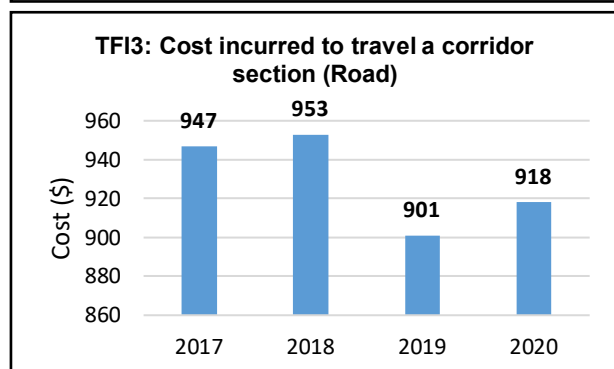
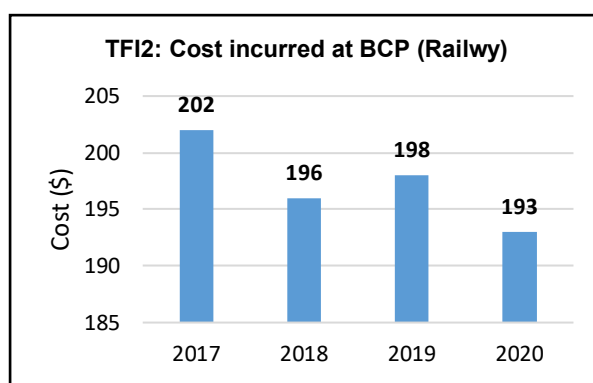
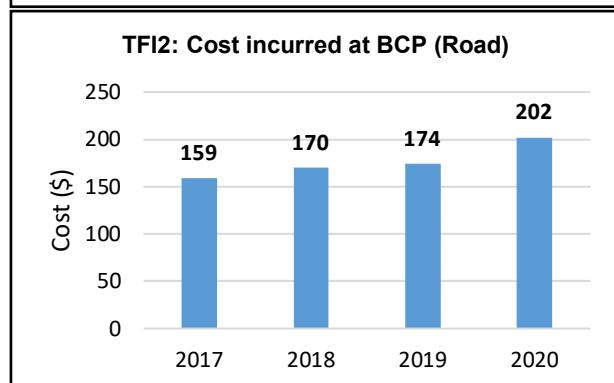
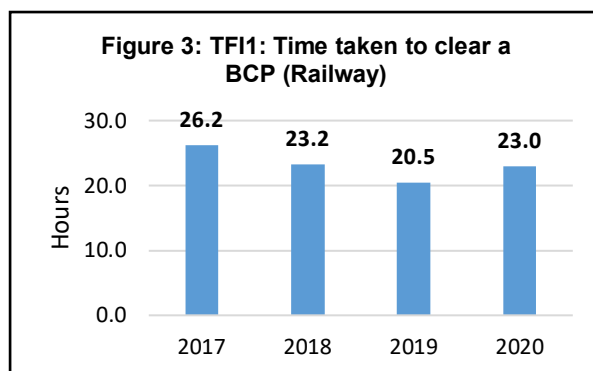
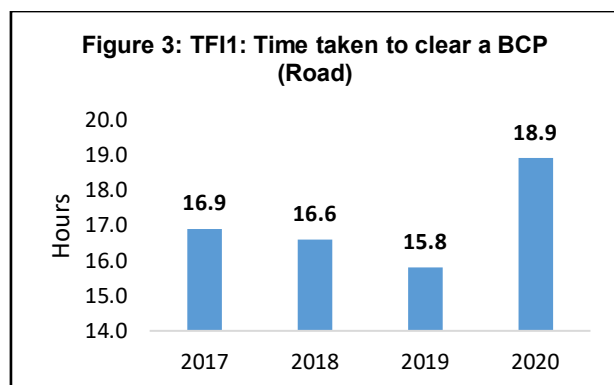
结果：总体来说，自 2017 年以来，在减少 CAREC 走廊的交通运输和过境的时间和成本方面仍存在挑战。与基准线相比，截至 2020 年，铁路运输方面所有贸易便利化指标的走廊总体表现略有改善，但公路运输几乎没有改善（图表 3）。值得注意的是，在疫情之前的 2017 年至 2019 年间，铁路的各项指标和两个公路指标都有稳步提升。此外，最近的分析³⁴指出，由亚行资助的 CAREC 地区交通改革减少城市之间的交通运输时间，因此现有出口商和贸易参与方的双边贸易价值也相应增加。

就道路运输而言，通过过境点所需的平均时间从 2017 年的 16.9 小时延长至 2020 年的 18.9 小时，这也解释了同期带延误速度（SWD）从 22.2 公里/小时下降到 20.7 公里/小时的原因。但是扣除通过过境点的时间后，无延误速度（SWOD）的表现也出现了下滑。这可能表明道路和道路安全状况有所恶化。不过车辆情况和走廊沿线安全检查频率等其他因素也可能导致速度下降。运输业对道路、道路资产管理和道路安全的干预似乎尚未转化为相关成果。道路相关指标中，唯一改善的是走廊路段的通行费用，它从 947 美元下降到了 918 美元。另一方面，对于铁路运输来说，与基准线相比，2020 年通过过境点的时间和成本减少，走廊上的通行速度提高。

³²铁路基础设施管理培训

³³CAREC 系列网络研讨会-航空和旅游

³⁴《CAREC 地区交通基础设施改革的贸易效应：地理信息系统和可计算一般均衡分析》，发表于 2021 年 9 月 29 日。根据分析，亚行资助的 CAREC 地区交通改革将城市之间的交通运输时间减少了 1.00%，平均为 2.18%。这相当于将现有出口商的双边贸易额增加了 3.31%，贸易参与度增加了 1.21%。预计中国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦等国家以及时效性产品的运输时间缩短和贸易改善幅度最大。



资料来源：CAREC 交通运输部门进展报告，2021 年 6 月，附件 1；及 CPMM2019 年年报

2020 年，受疫情影响，CAREC 国家实施了更加严格的边境控制措施，这对走廊的表现产生了负面影响。相比前一年，无论是公路还是铁路方面的过境时间都有所增加，CAREC 走廊上的通行速度则有所下降（图表 3）。由于 2020 年是不寻常的一年，报告也研究了疫情前（2017-2019 年）的数据。数据显示铁路运输表现有改善趋势，但公路运输没有展现出类似趋势。然而在这三年间，交通运输领域的许多干预措施都用于改善公路运输。

由于该分析是基于六个走廊的贸易便利化指标平均值，未显示每个走廊和过境点各自的表现变化。因此，报告建议针对各个走廊、过境点和国家，对 2017 年至 2020 年的年度 CPMM 数据进行更深入的分析。这将使人们对 CAREC 地区走廊的表现和效率有更细致的了解。分解式分析还将有助于找出 CAREC 对运输业的干预措施和走廊表现之间的因果关系。

A.2. 过程

《CAREC 2030 年交通运输战略》和行动计划的制定和实施过程采取协商式、反省式和以证据为导向的方法。该领域的机构包括 CAREC 交通运输行业协调委员会（TSCC）、³⁵铁路工作组（RWG）、国家运输领域联络官员、国家联络点、高级官员会议和部长级会议。机构安排涵盖多个利益相关方，确保各方负起责任、建立合作关系。其后，它指导了《CAREC 2030 年交通运输战略》和子行业战略（铁路和道路安全）的制定和实施，促进行业战略与国家重点和《CAREC 2030 战略》目标保持一致，让人们对此前战略（TTFS 2020）的成果和教训进行反思，并为详细分析（航空概略研究和铁路评估）提供支持，从而为行业规划和实施提供信息。行业对新出现的挑战做出了积极反馈，具体体现在 [《新冠疫情对 CAREC 航空和旅游业的影响》](#) 这一研究报告中。这份报告用于指导 CAREC 针对两大行业制定相关计划。

TSCC 一直在指导所有与交通运输相关投资的战略决策和规划，并针对行业范围内的其他问题和活动进行协调，包括活动和能力建设活动，确定交通运输业试点项目，以及协调交通运输项目工作组的工作。第 17 届和 18 届 TSCC 分别于 2018 年 4 月和 2019 年 4 月举行，共有 11 个成员国和发展伙伴参会。两次会议根据详细的年度报告和建议行动对行业进展情况进行了回顾，同时还通过了一系列相关战略。此外，通过提供技术援助，帮助开展针对具体国家的铁路评估、能力建设和项目准备支持，铁路工作组（RWG）一直在支持成员国实施 CAREC 铁路战略。通过在 RIBS 项

³⁵2018 年 4 月召开的第 17 届 TSCC 会议上，对确立全新交通运输战略的必要性予以了认可。在 2019 年 4 月召开的第 18 届 TSCC 会议上，形成并审议了战略草案，还征求了成员国的意见。2019 年的高官会对更新版本进行了审查，在吸收了全部意见后，该版本于 2019 年获得部长级会议的批准。

目下领导实施过境服务改进，海关协调委员会（CCC）一直在为行业提供支持。同时也与 CAREC 学院在提供交通运输业知识产品和服务方面开展密切合作，如道路安全和道路资产管理电子学习平台。行业的监测、分析和报告保持着较高的质量水准。[《2019 年运输业年度报告》](#)和[《CAREC 2019 年走廊绩效测量和监测报告》](#)都是佐证。

总体来说，交通运输业的战略、滚动行动计划、知识产品和活动、年度报告以及 TSCC、RWG、SOM 和 MC 等年度会议为 CAREC 国家提供了一个平台，加深了它们对安全、可持续的多式联运走廊发展的理解，建立了共同愿景，并积极寻找切实的解决方案，确保 CAREC 地区的货物和人员流动。平台确保了大量发展伙伴之间的信息共享和协调合作，让伙伴积极参与到该区域交通运输业的发展之中。

A.3. 挑战和建议

新冠疫情影响了交通运输业的成果和计划活动：全球各国对人员旅行和货物流动施加的限制政策对包括 CAREC 成员在内的所有国家都产生了连锁性、周期性的影响。它扰乱了全球供应链、使得旅游业陷入停滞、增加了过境时间和成本、导致旅游需求和货运量下降。这很快造成了产能过剩（飞机、客运列车、公共汽车、货运和游轮等），并导致整体的交通运营和收入减少。2020 年实施的封锁和扩大社交距离等政策导致一些基础设施项目的实施被迫延期，这些项目不得不暂时叫停。疫情也扰乱了 2020 年计划的活动日程安排。虽然大部分交通运输业的活动都通过线上的形式延期举办，但一些需要面对面交流的活动（如航空论坛、第 6 届 RWG 会议和两项铁路业研究会）还是被推迟到了 2021 年底或 2022 年初。至少有两项 TA 活动由于预算短缺或一些发展伙伴拨款次序的调整而受到影响。

管理问题和安全问题影响了过境服务的提升工作：审查期间的磋商强调了 CAREC 国家在管理质量、机构能力和安全问题方面存在重大差异，这会对交通运输业的项目进展造成潜在影响。由于走廊沿线和/或边境地区的治理不力和/或安全检查加强，增加了货物运输的成本和时间，使得过境服务改善方面取得的成果受到破坏。

交通运输业稳步改善但速度缓慢：尽管 CAREC 采取了大量行动，它们似乎也有潜力对货物运输的关键杠杆形成影响，但自 2017 年以来，在减少 CAREC 走廊的货物运输和过境运输货物的时间和成本方面依然进展缓慢。如上所述，DEfR 指出 2019 年新冠疫情爆发前，情况已经有了明显改善。而近期的研究结果也显示出 CAREC 地区的交通运输改革带来了积极影响。在以更可持续的方式实施（疫情爆发时采取的）临时贸易便利化措施，同时确保货物和人员安全流动方面，疫情既带

来了机会，也带来了挑战。CAREC 需要分析各个走廊和各国过境点过去 10 年的 CPMM 数据，确定哪里的表现有所改善，哪里没有，以及背后的原因，这样才能解决这一问题。

B. 能源

CAREC 能源业的长期愿景是为区域建立可靠、适应性强、可持续和经过改革的能源体系。这种能源体系被视为可持续经济发展和共同繁荣的支柱。为实现这一愿景，该机制正在三个重点领域开展工作：通过区域互联互通加强能源安全；支持以市场为导向的改革，从而修复该地区能源业的财务状况和效率；通过优先投资绿色能源项目和能源效率措施增强可持续性。该行业以绿色能源和能源效率作为支柱之一，整合了气候变化适应力这一 CAREC 的交叉主题。建立知识和伙伴关系，在整个能源价值链吸引私营部门投资，以及在能源领域为妇女赋能，是能源业发展的三个交叉主题。

B.1. 进展总结

过去三年，CAREC 能源业协调委员会实施了多项举措，支持成员国实现向高效、绿色、适应性强和互联互通能源系统的长期过渡。从 2018 年到 2020 年，能源业共批准了融资总额达到 16 亿美元的八个重点投资项目，以及八个技术援助项目。

本报告所述期间的一项重要成就是制定了 [《CAREC 2030 年能源战略》](#) 以及 2020-2030 年成果框架和工作计划。该框架和计划旨在 2030 年前改善区域能源安全，并加强绿色能源的部署。

《CAREC 2030 年能源战略》的首批可交付成果已经形成概念，包括举办第一次全区域的能源效率宣传活动（共同制作电视和广播广告以及消费者传单），以及打造全新的区域绿色融资工具的初步构想。CAREC 成员国就新成立中亚输电合作协会的主要特征达成了共识，并通过了新的线上《CAREC 能源改革地图集》的设计和內容。此外，2022 年将发布第一个《CAREC 10 年能源展望》。其总体结构已准备完毕，预计将为区域吸引大量投资。CAREC 能源平台（www.carecenergy.org）正在开发之中，并将于 2021 年正式推出，成为能源规划方面所有问题的一站式门户。此外，目前正在编写一份关于关税制定原则和引入关税改革方法的工具包草案，预计 2021 年终稿。这些举措旨在提高认识，帮助决策者在进行能源业市场导向改革时做出更加明智的决定。

CAREC 的所有成员和发展伙伴对区域内第一个“女性参与能源”项目的初步构想也表示一致赞同。这其中包括一项旨在加强妇女在能源领域就业、影响力和教育程度的行动计划。因此，ESCC 2020-2022 年工作计划中规定的所有目标指标都在推进之中，各自的初步草案也均已制定。

在报告所述期间,《CAREC 2030 年能源战略》实施之前便开始的交付项目也均已完成。其中包括在 2018 年为 CAREC 国家制定能加速新技术整合的高新技术路线图,³⁶以及在 2020 年完成一个技术援助项目,为七个 CAREC 国家建立区域合作机制,从而在各国电网中更多地整合可再生能源。2020 年,阿富汗、吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦也完成了太阳能离网设备试点项目。另一项用于提高中亚能源系统内跨境能源交易的 TA 仍在进行中,并已经产生了若干成果。其中包括对协调调度中心的现代化改造进行需求评估,该中心负责协调中亚电力系统国家电网之间的电力流动。

过去三年中,举行了第一届区域范围内能源部长对话。会上签署的宣言包含了《CAREC 2030 年能源战略》所涵盖领域的具体承诺,树立了具有历史性意义的里程碑。另外也组织了多次能源投资论坛,邀请到投资者、供应商、金融家和政策制定者参会,以增加能源领域的私人投资。

三个跨境旗舰电力互联项目(TUTAP、TAP 和 CASA-1000)³⁷以及 TAPI³⁸天然气互联项目计划于 2030 年投入运营,旨在促进区域能源贸易,改善区域的整体能源安全。

TUTAP 的第三阶段,即阿富汗和土库曼斯坦之间 300 兆瓦的电力互联项目预计将于 2021 年底完成³⁹。2017 年签订的第四阶段合同,计划将阿富汗-土库曼斯坦电网延伸至阿富汗东北部,使得从乌兹别克斯坦和塔吉克斯坦进入阿富汗的电网与 TKM 电网汇合。一旦互联组件完成,四国之间就可以开始进行能源贸易。就与巴基斯坦的电力互联问题已经展开了几轮讨论。阿富汗近期的局势让该项目面临着极大的不确定性,最终结果尚不明朗。

由于阿富汗面临的安全局势挑战和巴基斯坦的产能过剩问题,土库曼斯坦向阿富汗和巴基斯坦出口电力的 TAP 电力互联项目的相关讨论暂时搁置。但仍会继续对系统可靠性、监管和法律方面、项目可行性、技术设计和准备,以及促进三国间贸易谈判等方面的研究提供技术支持。

由世界银行集团牵头的 CASA-1000 项目旨在开发跨境能源市场,将剩余的夏季电力从吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦转移到阿富汗和巴基斯坦。该项目正在建设连接四国的高压输电基础设施。目前正在向四个国家提供技术援助和项目执行支持。所有工程、采购和施工(EPC)合同均已签署,承包商已在开始在四国进行现场基础设施建设活动。CASA 国家正在落实商业和运营安排,准备在 2023-2024 年全面投入运营。然而鉴于阿富汗的局势,这一进程也暂时被搁置。

³⁶新技术包括电动汽车、电池技术、通过浮动光伏技术获取太阳能。

³⁷TUTAP: 土库曼斯坦-乌兹别克斯坦-塔吉克斯坦-阿富汗-巴基斯坦, TAP: 土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦, CASA: 中亚-南亚。

³⁸TAPI: 土库曼斯坦-阿富汗-巴基斯坦-印度

³⁹由于阿富汗局势问题,该国参与的所有项目都难以确定时间进度。

TAPI 天然气互联项目旨在通过在 TAPI 国家建立和支持必要的天然气供应和运输能力，帮助改善区域能源贸易。过去三年，TAPI 管道有限公司（TPCL）在项目的环境和社会保障、采购、技术和财务流程方面获得了支持。亚洲开发银行的管理层于 2020 年 5 月批准了 TAPI 项目的概念文件和《交易技术援助报告》（TRTA）。项目筹备工作正在进行中，不过可能面临延期。考虑到管道所经过的国家之间存在政治差异，以及阿富汗的安全局势问题，目前尚不清楚该项目何时以及是否能在 2030 年以前投入运营。

结果：能源业的成果框架确定了两项产出：到 2030 年，通过实施区域能源互联项目（TUTAP、TAP、CASA-1000 和 TAPI）增加区域能源贸易；研制绿色能源项目融资工具，增强消费者的能效意识。其结果是加强区域能源安全，并在 CAREC 国家的能源领域部署绿色能源。

总体来说，考虑到大部分正在进行的活动是 2020 年通过 CAREC 能源战略后才开始进行的，能源业在实现产出成果方面还是取得了一定进展。在发布本报告时，恰逢开展首个区域范围的能效运动，同时制定了绿色能源融资工具的完整概念草案，计划于 2022 年批准通过。CAREC 国家的可再生能源份额也从 2017 年的 1% 大幅增加到 2020 年的 6%⁴⁰，标志着该地区的可再生能源的需求有所增长。不过说 CAREC 的举措在其中发挥了作用还为时过早。

到 2020 年底，四个区域能源互联项目中有一个（TUTAP）已部分投入运营。由于情况复杂，阿富汗局势动荡又加剧了这一状况，使得其他项目仍处于筹备阶段。

B.2. 过程

CAREC 能源业的体制结构以及行业战略和行动计划的规划、实施和进展审查过程遵循了协商式的办法，使各国政府和发展伙伴都能参与其中。在 2019 年 11 月召开部长级会议并通过《CAREC 2030 年能源战略》前，我们在 2019 年 6-7 月就战略草案与 11 个 CAREC 成员国进行了广泛的国内磋商。在 2019 年 9 月举行的第一次能源部长对话上，各国能源部长签署了一项宣言。他们在宣言中对该战略表示认可，并承诺增加可再生能源的份额，提高能源效率，启动能源业改革并促进能源领域的性别平等，也确定了各国应承担的责任。

2018 和 2019⁴¹年举行的能源业协调委员会会议作为知识共享、能力建设、协调、进度审查和决策支持平台，推动着行业议程向前发展。世界银行、亚投行、欧洲复兴开发银行和美国国际开发署等活跃于能源业的发展伙伴出席了会议，并介绍了各自计划和举措的进展情况。世界银行继

⁴⁰来源：IRENA（2021 年），《2021 年可再生能源容量统计》。国际可再生能源机构（IRENA），阿布扎比。

⁴¹由于疫情原因，2020 年会议调整到 2021 年举行。

续展示 CASA-1000 的进展情况，而美国国际开发署（USAID）则分享了中亚地区电力市场（CAREM）的进展情况。随着 CAREC 能源业战略的三大支柱和三个专题领域设立工作组和行动队，ESCC 得到了进一步强化。这些工作组由 1-2 名 CAREC 成员领导，它们负责实施能源业的战略和工作计划。ESCC 成员称，这有助于加强责任承担和问责制度。

能源业正发展成为完全的线上机制，通过设立网络平台，成员国可以登录门户网站、访问信息并参与活动。行业通过社交平台（推特和 Instagram）触达更多人，尤其是年轻人。信通技术在能源行业使用的增加，预计将鼓励更多成员国参与其中。

B. 3. 挑战和建议

新冠疫情的影响：总体来说，疫情对能源业的影响有限。能源业做出了快速响应，组织线上会议和活动，使成员国能够更多地参与其中。不过，由于一个发展伙伴（英国政府）拨款次序的调整，其中一个 TA 项目面临资金短缺的问题，但这并未影响最终结果。

3.4 农业和水资源

2017 年，CAREC 将农业和水资源作为新的集群引入《CAREC 2030 战略》，对运营重点进行选择性地扩展。两个领域的总体重点是促进区域内农业贸易的扩展，从而支持该区域完成《CAREC 2030 战略》中可持续经济发展和共同繁荣的目标。在农业方面，对卫生和植物检疫措施（SPS）和跨境动物疾病防控的支持被认为是将 CAREC 国家整合到全球农业价值链的重要因素。在水资源行业，价值链整合的重要一步则是通过协调进行流域管理和改进灌溉手段确保水资源供应。

A. 进展总结

该行业集群始于一个技术援助项目，该项目旨在提升 CAREC 成员国在农业价值链上的国际食品安全标准。TA 的预期成果是加强国际食品安全标准的机构体系——让 SPS 法规与国际 SPS 措施相协调，并提升实施这些措施的机构的能力。虽然该项目受到了疫情的严重影响，但已向五个成员国提供了关于咨询意见，促使这些国家的立法和条例与国际规范协调一致。其中包括制定新的食品安全法、国家行动计划、卫生、微生物和化学危害条例、检查清单和风险分类。多数 CAREC 国家还得到了有关良好的卫生和生产实践、危害分析、关键控制点系统检查以及如何通过国家网络与 Codex 合作等问题的培训。由于有人提出在现阶段建立 CAREC 区域食品安全网络为时过早，相关工作已暂时搁置。

为指导行业工作，CAREC 于 2019 年展开[调查](#)⁴²，确定了 11 个 CAREC 成员国在该领域的趋势、挑战和机遇，还特别强调了与区域和全球农业相关价值链的整合。

在水资源行业，CAREC 从 2019 年开始实施技术援助项目，开发 CAREC 的水资源支柱，重点强调水资源管理的经济要素和可持续融资。在 TA 之下开展的概略研究被用于制定 CAREC 地区的区域合作框架。最初会重点关注五个中亚国家，特别是咸海盆地水域覆盖的区域。随着时间推移，也考虑将范围扩大到其他 CAREC 国家。水资源支柱将通过技术援助或投资项目，采取渐进的方式加强区域合作。其主要目标是：（1）解决两个或两个以上国家共同关心的问题，这些问题可能与共享的水资源直接相关，也可能不直接相关；（2）支持共享水资源方面的区域合作。CAREC 机制的水资源支柱预计将在 2021 或 2022 年的部长级会议上进行一系列协商和批准后最终确定。

结果：由于水资源支柱仍处于规划阶段，期待该领域在产出指标上取得进展还为时过早。在农业方面，2020 年进行了一系列的技术咨询投入和培训课程，用于支持国家法规与国际 SPS 措施的协调，并强化六个国家相关机构的能力。然而，与建立 CAREC 区域食品安全网络（TA 成果 4）相关的工作不得不暂时叫停。因为各国不愿意分享任何有意义的内容，而这恰恰是安全网络设计的意图所在。世贸组织的规则中建议各国分享一些信息，但该区域内很少有国家能完全遵守世贸组织的要求。因此，在现阶段建立和运营该安全网络还为时过早。

B. 挑战和建议

虽然整体看来，农业部门正着手开展一些基础工作，但食品安全的相关初步工作却面临一些挑战。原因之一可能是与成员国医疗卫生部合作开展的技术援助工作的放缓。作为 CAREC 的重要客户，医疗卫生部现在不得不把重点放在抗击新冠疫情上。确保主要管理人员有时间组织培训或提供在线培训也是一大挑战。

另外，由于缺乏必要的资源（技术专长和/或资金），向所有参与技术援助的国家提供培训和援助也是一个挑战。所以，要提高技术援助成效，必须解决这个问题。

当前的食品安全管理办法与前苏联时期的办法、欧亚经济联盟（EAEU）下的跨国法规以及国际上推荐的食品安全办法之间缺乏协调一致性，使得法规协调起来更加复杂。技术援助项目的执行工作已于 2021 年 9 月结束，但下一步工作应侧重于技术人员培训、咨询提供和知识共享。

⁴²亚洲开发银行。《2019 年中亚区域经济合作机制成员国的农业发展》。马尼拉。

3.5 人类发展

A. 进展总结

人类发展集群是《CAREC 2030 战略》下推出的全新业务重点。该集群下的教育、技能发展和卫生医疗方面的准备工作已经启动。但受疫情影响，成员国同意优先重点关注卫生医疗行业。教育和技能发展的概略研究已于 2019 年完成，该研究为统筹教育技能标准、增强学生和劳工流动性、加强劳动力市场信息共享和流动以及促进知识交流找到了更多机会。在 2019 年 3 月举行的地区磋商研讨会上，来自 11 个 CAREC 成员国的与会者讨论了地区倡议和合作行动在促进地区技能发展和高等教育方面所面临的主要挑战和机遇。

2020 年，[CAREC 医疗卫生合作概略研究](#)顺利完成，同时成立了区域医疗卫生专门工作组（WGH），负责指导 CAREC 医疗卫生战略和 2022-2026 年相关投资框架的制定工作。该研究确认了医疗卫生行业的三大战略领域：保障地区卫生安全；通过地区合作和信息共享加强卫生医疗系统；以及改善移民工人、流动人口和边境社区获得医疗卫生服务的机会。于 2020 年 7 月批准的地区技术援助项目⁴³一直在支持卫生战略的制定工作。该战略将于 2021 年 11 月提交给 CAREC 部长会审批。地区卫生倡议投资框架预计将在 2022 年完成。该技术援助项目还将加强抗疫能力建设，同时提升预防、准备及应对地区卫生健康威胁的能力。

B. 挑战和建议

地区内几乎所有行业的进展都受到了新冠疫情的影响，而且这种影响还将持续至少数年的时间。所以控制疫情在民众间的传播就成了 CAREC 成员国的优先事项。各国必须保障人民生命安全，防止卫生医疗系统和经济发展遭受疫情的不良影响。目前的局势凸显了卫生医疗行业的重要性，使得制定和实施 CAREC 医疗卫生战略和投资框架的需求更为迫切。

4. 知识服务和 CAREC 学院

CAREC 继续发挥着为该地区**提供知识、施加政策影响和加强能力建设的独特和宝贵优势**。CAREC 机制和 CAREC 学院是 CAREC 提供知识产品和服务的两大主要（二者并非总为互不相交的组织）载体。2018 年至 2020 年期间，CAREC、ADB、以及 CAREC 学院联合出品了 54 个[知识产品](#)（评估

⁴³ [《应对中亚区域经济合作成员国和高加索地区的健康威胁：亚洲开发银行技术援助报告》](#)

、战略、总体规划、概略研究、指南、议题文件和案例研究），并组织了 96 场[活动](#)，包括能力建设活动。与此同时，CAREC 学院还单独出品了 64 个[知识产品](#)（技术和研究研究报告、指南和手册、工作文件、简报和说明），组织了 46 次能力建设[研讨会、网络研讨会、专家圆桌讨论会和体验式区域政策对话](#)。

自 2017 年 8 月政府间协议（IGA）生效以来，学院的规模取得了令人瞩目的增长。学院通过招贤纳士、战略制定和加强组织建设，增强了内部能力，并启动了[电子学习平台](#)，在支持 CAREC 的能力建设和加强地区连通性与合作方面发挥了越来越大的作用。学院还开展了分析工作，如利用 CPMM 数据编写国别简报，总结具体过境点瓶颈的经验证据，支持 CAREC 的各类倡议，鼓励成员国在确定的过境点上开展必要的服务和系统改革。CAREC 智库网络（CTTN）可通过各成员国的智库，支持就区域合作的具体问题开展的定期研究和对话，增进对区域合作的理解和政治承诺。学院最近还建立了研究分析质保体系。

学院已开始开发常规产品，解析相关趋势。2017 年，学院开始着手设计 CAREC 区域一体化指数（CRII），衡量 11 个成员国在地区经济合作和一体化方面的进展⁴⁴。2019 年，学院提交了第一份关于 CRII 的报告，并根据最新可用数据于 2021 年更新了报告。不过该报告还需要进一步完善其范围和维度，尽可能与 CAREC 内部一体化的要求协同一致，同时利用地理优势连通 CAREC 周边的经济强国。此外，学院还定期发布季度经济监测，捕捉经济数据趋势。学院还出版了《经济简报》和《政策简报》，并进一步在此基础上为成员国提供与 CAREC 机制相关的政策方案。学院可能还在考虑开发一个关于 CAREC 成员国关键行业发展指标的知识库。

学院迅速应对新冠疫情带来的挑战，编写了三份与疫情相关的研究报告，得到了 CAREC 成员国和发展伙伴的一致好评（三份报告的主题分别是：新冠疫情对该地区中小微企业的影响、利用技术促进旅游业发展、某些 CAREC 成员国对疫苗的态度）。

CAREC 学院在开展与传统集群相关的工作的同时，也证明了其有实力支持新行业的知识型工作，而目前新行业的工作几乎占到学院活动的四分之一。鉴于 CAREC 在未来几年将加大在新集群的实施力度，对学院的知识产品和服务的需求将大大增加，以便为政策或监管变革以及能力建设提供支持。因此，学院可能会不堪重负，从而影响其工作的质量。CAREC 秘书处可与学院和部门协调委员会合作，确定学院应优先重点提供的知识和能力建设议程内容，以及最适合由技术援助提供的优先议程内容。

⁴⁴CRII 基于 16 个指标，从贸易和投资、货币和金融、地区价值链、基础设施和互联互通、人员自由流动以及机构和社会一体化六个方面评估 CAREC 的一体化程度。[CAREC 区域一体化指数](#)；CAREC 学院，2021 年 2 月

学院的长期作用将取决于财政的可持续性和资源的多样化。政府间协议（IGA）签署方已就以上两点达成共识，确保学院能为 CAREC 机制提供独立、可靠和可信赖的知识和能力建设支持。

5. 内部协调和体制框架

与《CAREC 2030 战略》的优先事项保持一致：除少数情况外，CAREC 机制的设计和实施与《CAREC 2030 战略》的原则和优先事项（业务领域和交叉领域）保持高度一致。每个部门的战略都由成员国、发展伙伴与技术专家协商制定。在反映了各国优先事项的同时，也与 CAREC 的总体目标保持了一致。CAREC 机制本身也遵循了《CAREC 2030 战略》的驱动原则，具体体现在：向新的集群和部门逐步扩张，强调政策对话和知识合作的重要性，采用 *项目++* 的方法，同时在行业倡议中加强技术整合（例如，无纸贸易、单一窗口操作、电子商务、智能电网、道路安全技术的使用、CAREC 旅游虚拟门户）。气候变化适应问题也通过促进绿色能源和能效的战略支柱，纳入能源部门关注领域。气候变化适应性还在农业和水资源部门得到体现。

推动性别观点主流化的工作进展缓慢。据观察，由 CAREC 援助的项目错失了一些促进性别平等的机会。为完善《CAREC 2030 战略》在五大业务集群中推动性别主流化的战略指导作用，在 2020 年已制定并通过了《CAREC 性别战略 2030》。《CAREC 2030 年性别战略成果框架》也是为了补充 CAREC PRF 而设计的。在 CAREC 集群中实施和整合性别平等的问题，需要 CAREC 秘书处和部门协调委员会的不断努力。首先，委员会和成员国应加强对该战略的理解和主人翁意识，然后再提供技术支持，将性别平等措施融入每个集群。《战略》提出的第一步就是在 CAREC 成立一个地区性别专家工作组（RGEG），成员由来自成员国和相关发展伙伴的代表组成。《CAREC 机制成果框架》也需要提升对性别问题的敏感度，追踪该领域进展并建立问责制。目前正在筹备一个新的技术援助项目来支持《2030 年性别战略》的实施。该技术援助项目预计将在 2021 年获得批准。

DEfR 指出，在整合私营部门和民间社会促进区域合作和发展的作用方面，还有改进的余地。经济互联性的增强需要开展以市场为主导、以私营部门为驱动的行动，敦促政府开展必要的政策改革，推动整个地区私营部门网络的发展。CAREC 机制需要将贸易和交通行业的私营部门的参与扩展到 CAREC 承运人和货运代理协会（货代协会）以外的领域。欧洲复兴开发银行致力于与私营部门开展合作。因此 CAREC 可考虑借助银行的专业知识，在这一领域取得进展。

将自身打造成为一个开放包容的平台一直是 CAREC 机制战略重心之一。机制一直在接触双边和多边机构（除六个初始发展伙伴以外），如亚投行（AIIB）、美国国际开发署（USAID）、德国国际合作机构（GIZ）、日本国际协力机构（JICA）等，从而为项目募集资金，提供技术援助，并

共同主持专门工作组，参与政策对话，推动知识共享，加强地区合作。但 DEfR 磋商期间的反馈表明，上述问题仍有改进的余地，特别是如何在发展伙伴间树立对 CAREC 倡议的主人翁意识。有人建议通过加强与发展伙伴在业务层面的交流来树立主人翁意识。例如：CAREC 行业领导可与发展伙伴的行业领导进行更频繁的、也许是非正式的会面，了解每个发展伙伴采取的与 CAREC 相关的举措。也有人建议 CAREC 机制采取更加积极主动的做法，寻找投资机会，提供技术援助，共同举办活动和知识共享，并在发展伙伴与相关活动之间建立联系。

体制结构：自 2017 年以来，《CAREC 2030 战略》中提出的全新体制结构（附件一）运行良好。作为高级别战略制定和政策机构，每年召开一次的 CAREC 部长会（MC）持续发挥着重要作用。会议已审查并批准了五项战略，帮助确保了各成员国政府对 CAREC 倡议的承诺，并为地区和超国家问题提供了指导。半年一次的高官会（SOM）则一直在监测集群和行业层面取得的进展，负责提出业务改进建议，并为 MC 提供建议。四个部门协调委员会、五个专门工作组也在分工作组或分委员会的协助下，支持各自行业的项目和倡议的实施。部门委员会负责制定年度工作计划和进展报告，并牵头各自行业的战略制定工作。CAREC 学院在支持项目的知识合作议程方面发挥了宝贵的作用，在 2018 年至 2020 年期间为所有集群提供了知识产品和服务。

尽管新冠疫情肆虐，但部长会、高官会、部门委员会和专门工作小组仍几乎毫无例外地如期召开，不断推进 CAREC 议程。国家政府和发展伙伴在这些机构中得到代表、作为共同主席发挥作用并积极参与的做法使不同利益相关方都能够培养起对战略和倡议的主人翁意识。

CAREC 秘书处是整个体制结构的粘合剂。它促进了 CAREC 各战略的制定和批准，为各种任务聘请并管理顾问，组织了 MC 和 SOM，与行业委员会和成员国联络人一起跟进未决行动。同时，秘书处还要负责协调多个发展伙伴，提供必要的行政支持并牵头过渡到虚拟 CAREC 平台。秘书处在监测和审查 CAREC 方面也发挥了核心作用。尽管《CAREC 2030 战略》议程范围不断扩大，秘书处的人员编制却几乎没有增加。新近制定的部门战略和行动计划正在向全面实施过渡，新的行业（农业、水资源、卫生）也需要制定战略，这意味着秘书处将面临越来越多的支持需求。以秘书处目前的人力来看，要满足这样的需求将是一个不小的挑战。

虽然部门委员会、工作组和 SOM 的政府代表经历了换届，但 CAREC 的整体机制结构仍在持续运作，保证了连续性和一致性。这样的结构也是 CAREC 的主要优势之一。然而，由于缺乏定性信息资料和出行禁令，本次对 CAREC 会议、项目、政策对话或能力建设举措的质量评估审查不够充分，因此无法明确其在确保执行质量方面的有效性。DEfR 期间的磋商表明，通过创造更多的讨论机会，CAREC 会议的效率将得到提升。

亚洲开发银行作为 CAREC 秘书处主办机构所发挥的角色：亚行通过承担多重角色，展示了其在主办和扶持 CAREC 方面的比较优势。亚行利用其与多边和双边机构建立的良好关系，深化并扩大了发展伙伴在 CAREC 机制中的参与度。虽然亚行是 CAREC 投资和技术援助项目的最大资助方，但它也帮助成员国从其他发展伙伴那里争取资金和技术援助，帮助实现 CAREC 的目标。近 40% 的 CAREC 投资项目组合是由其他发展伙伴资助的。亚行在创造、巩固、促进和传播与 CAREC 有关的地区合作和一体化知识和信息方面发挥了重要作用。亚行成立了自己的研究所，并在 CAREC 学院的创建和创造并传播知识方面发挥了作用。它还为 CAREC 成员国加强能力建设提供支持协助，分享其在交通、贸易、能源和经济走廊发展（ECD）等行业的专门知识，加强成员国对复杂的地区连接和合作问题及倡议的理解和能力。与此同时，它为发展伙伴创造了机会，使其能够应用行业内的专业知识，为 CAREC 的议程、战略和干预措施提供参考。亚行也为 CAREC 提供了更多的学习机会，从亚洲更广泛的地区合作项目和包括大湄公河次地区计划在内的一体化工作中学习经验。

6. 结论和建议

CAREC 在新战略实施的最初三年中，在推进《CAREC 2030 战略》议程方面取得了良好进展。通过增加新的集群和行业，扩大了机制的范围，进一步巩固了机制作为**多行业地区合作平台**的地位。活动范围的扩大也为 CAREC 带来了更多机会，凝聚了众多成员国，吸引了更多发展伙伴的投资和专业知识投入，增强了能力建设支持，与发展伙伴和成员国政府实现了项目和政策倡议协作，并就更广泛的主题分享了知识，支持了区域互联互通与合作。

凭借“项目++”方法、全面战略和行动计划以及与战略制定、规划和实施过程相关的多利益相关方体制结构，CAREC 成为了**地区合作的典范**。虽然很多工作因为疫情而中断，但 CAREC 仍取得了不小进展。充分利用了此次疫情带来的机遇，完成了向 CAREC 虚拟平台的过渡，同时将重点放在数字化发展上，促进区域合作和可持续经济发展。

在过去三年里，CAREC **实施了一系列令人瞩目的战略规划、能力建设和知识创造活动**，增强了传统行业（贸易、交通、能源）之间的区域互联互通，同时为新集群和新行业（经济和金融稳定性、旅游、农业和水资源、卫生医疗等）开展活动奠定了坚实的基础。在交通运输行业中，特定过境点（如位于巴基斯坦和阿富汗之间的过境点）的服务有所改善⁴⁵。在贸易行业中，CAREC 积极支持成员国加入 WTO。土库曼斯坦于 2020 年 7 月获得世贸组织观察员席位，而阿塞拜疆和乌兹

⁴⁵这是在阿富汗政权更迭之前。

别克斯坦也分别在入世过程中得到了相应的支持。在能源行业，在推进土库曼斯坦-乌兹别克斯坦-塔吉克斯坦-阿富汗-巴勒斯坦地区（TUTAP）能源投资项目以及创造有利资源（如能源门户网站）方面均取得了进展，支持了成员国的市场化能源改革。卫生医疗行业则制定了新战略，重点保障地区卫生安全，构建卫生医疗系统韧性，从而为区域合作提供新的可能性，改善地区卫生医疗状况。

CAREC 在执行 2030 战略方面表现强劲，各个行业也取得了进展。这说明 CAREC 正在按计划实现其 2030 的大部分目标。不过，每个行业还必须进一步努力，把过去三年取得的小小成就转化为最后十年里更具体的结果和产出。受疫情影响，某些行业在交付成果时也面临着挑战。《CAREC 2030 机制成果框架》囊括了 5 项集群成果、10 项行业成果以及用于衡量（产出和行业成果）成果的 21 项产出和 31 项指标。CAREC 保存了大多数指标数据，但个别指标的基线、目标和 2020 年的数据仍是空白，给成果绩效分析带来了更多挑战。DefR 指出，当前的 PRF 为适应未来的指标，在设计上十分灵活，可随着行业和集群项目的发展不断完善，及时响应地区不断变化的需求。正在打磨阶段（最近进入了制定阶段）的行业和支柱战略和工作计划将经部门协调委员会和专门工作组确认后，最终纳入 PRF。

现有数据表明，13 个产出指标（包括新集群）已经取得了进展。传统行业——交通运输、贸易和能源在 2017 年至 2020 年间的表现令人喜忧参半或略有改善。在交通运输行业中，CAREC 走廊的铁路货物运输的时间、成本和速度略有改善，但公路运输则表现不佳。在贸易行业，与基准线相比，2019 年 CAREC 成员国在区域内以及与世界其他地区的燃料和非燃料贸易的 GDP 占比有所提高。但作为 CAREC 重要议程，出口多样化方面的进展还有待观察。2019 年，服务贸易的 GDP 占比也有所增加。DefR 指出，贸易绝对值（以百万美元计的商品和服务进出口值）在疫情爆发前就有所下降，主要是由于两大主要经济体之间贸易紧张局势所致。商品和服务进出口绝对值在 2018 年和 2019 年之间停滞不前，并在 2020 年出现急剧下降（附件二，表 1 和表 2）。

至于新集群和新行业，期待现阶段产出指标取得进展还为时尚早，但经济和金融稳定性、旅游、农业和卫生医疗行业已经取得了良好开端。

CAREC 在交付成果方面的进展需要从三个主要方面来考量。首先，在实施新的战略框架（有效期至 2030 年）的前三年就期望取得成果，还为时尚早。此外，每一项传统行业的战略（贸易、运输和能源）也在 2017 年后才更新，实施时间不超过三年。CAREC 的大部分工作正处于改革时期，相关规则、条例和制度尚处完善和/或协调阶段，机构能力也尚在建设阶段。这些都需要较长时间才能看到结果。2020 年，所有行业的进展也因为疫情有所放缓。

其次，PRF 中的一些成果和产出说明和指标因非常模糊或缺乏明确定义或在活动、产出和结果之间存在差距等原因，仍需进一步完善。例如，贸易行业的成果、产出和指标覆盖面非常广且富有雄心，但这些目标的实现却取决于 CAREC 干预范围之外的若干因素。DefR 指出，不妨将计划于 2024 年开展的 CITA 2030 计划中期审查视为一次机会，对短期目标和长期目标实现指标进行重新审视。

最后，也许是最重要的一点，是理解 CAREC 机制的内核或使命，并将其作为评估其绩效的一个基本参数。CAREC 的使命是搭建一个连接人民、政策和项目的区域平台，从而实现共享和可持续发展。基于这一使命，CAREC 在为区域合作织就一张密集的体制结构和流程网，促进该地区的可持续经济发展。因此，审查并评估 CAREC 作为区域合作平台的有效性就非常重要，PRF 也需要经过进一步调整，反应 CAREC 的这一关键点。

在过去 20 年间，亚行积极支持 CAREC 发展，将其打造为一个多行业区域合作平台，为该地区争取财政资源，让成员和发展伙伴看到了区域合作的成果和益处。但是，除了直接利益相关者之外，CAREC 在整个地区的曝光度仍然十分有限，在让政府看到地区合作将造福国家方面，还有很多工作要做。本次审查期间的磋商让我们注意到，成员国的主人翁意识和政治承诺亟待加强，特别是在软性基础设施发展方面。这是目前《CAREC 2030 战略》的关键重点领域之一。

尽管实现《CAREC 2030 战略》的目标仍是亚行、发展伙伴和成员国目前的努力重心，但与此同时不妨考虑一下 2030 年后 CAREC 可能的发展轨迹，权衡不同方案的利弊。如，CAREC 在 2030 年之后是继续以目前的形式作为亚行（或其他发展伙伴）主办的地区合作平台存在，还是逐渐成为成员国之间的优惠或自由贸易协定，或是采取其他形式。这种对话要尽早开展，才能尽早确定机制的长期转型方向并就此达成共识。因为这是一个极其复杂和耗时的过程。

CAREC 已经为所有行业（教育除外）制定了明确的战略或概念，有效期至 2030 年。但 CAREC 机制 2030 年的目标是在每个集群中取得重大进展，坚定地将自己打造成是一个多部门的地区合作平台，吸引更多的发展伙伴的关注和投资。要实现这一雄心，面临着以下挑战和机遇：

- 第一个也是最紧迫的挑战为：阿富汗在组建一个国际公认政府方面存在着不确定性。延迟组建这样的政府将阻碍亚行、其他发展伙伴和成员国与阿富汗的合作进程。总的来说，阿富汗局势可能会对 CAREC 机制本身、机制干预措施和成果产生影响，特别是在贸易、交通和能源行业中。因为该国是连接中亚和最近的海港以及南亚市场的通道。CAREC 的四条运输走廊（2、3、5 和 6）和所有主要能源项目（TUTAP、TAP、TAPI 和 CASA-1000）都少不了阿富汗的参与。

- 新冠疫情很有可能至少将在未来几年的时间里持续对 CAREC 成员国的公共卫生系统和经济发展造成压力。这可能会削弱各国对地区合作的政治承诺，因为成员国可能会优先考虑应对国内危机，比如新冠疫情和经济衰退。各国可能出于抗疫或保护本国经济，特别是中小企业的原因，延长对货物和人员跨境流动的限制。另一方面，新冠危机也是一个机遇，让成员国看到区域合作的优势。跨境疾病监测或疫苗和基本药物的联合采购都将受益于规模经济。
- 全球和地区主要经济体（美国、中国和俄罗斯联邦）之间贸易紧张局势的持续或升级将给全球经济和 CAREC 地区带来破坏性影响。但对于投资 CAREC 成员国的发展伙伴来说，这可能是一个机遇。一些东亚国家过去的经验也证明了这一点。对于 CAREC 成员国来说，这也是一个机遇，可促使其融入全球供应链，因为贸易冲突的加剧导致了全球供应链出现缺口。
- 国际社会，特别是七国集团，越来越重视减碳和建设绿色能源系统，这可能会加大可再生能源项目的融资规模。在规模经济的推动下，可再生能源系统的成本将进一步降低。这将为 CAREC 成员国投资绿色能源系统创造机会。
- 随着《CAREC 2030 战略》扩展到新的集群和部门，项目的复杂性和对协调工作的要求将增加，将要求成员国联络人、成员国高级别领导（部长/副部长）和 CAREC 秘书处抽出更多时间来出席或组织会议、处理信息和跟进行动计划。期间应注意管控过度扩张的风险，否则结果将适得其反。
- （上文探讨过的）《CAREC 2030 机制成果框架》存在的弱点将加大进展监测难度，而且根据该框架得出的评估结果也会显示 CAREC 表现不佳。

建议

根据评估结果，提出以下建议：

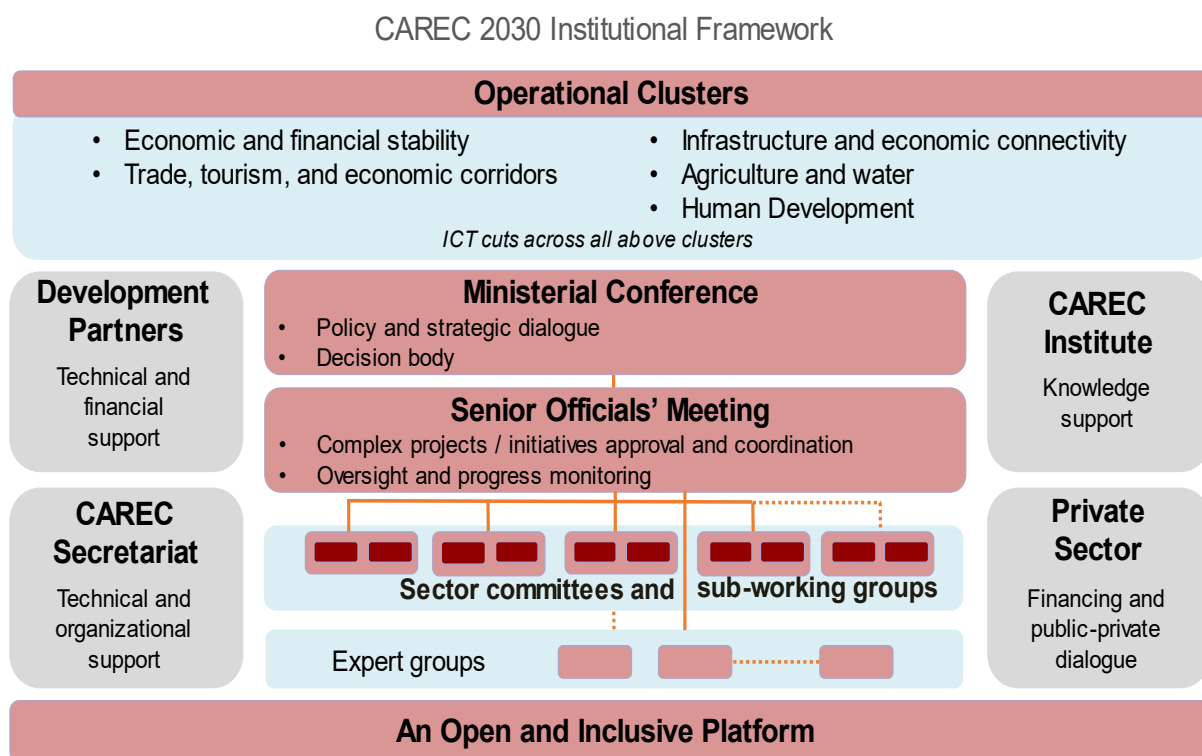
1. 《CAREC 2030 战略》框架仍然适用，但考虑到阿富汗目前的政治安全局势和新冠疫情的影响，有必要审查和调整行业优先事项和干预措施，以确保这些措施的高度相关性。针对疫情带来的挑战，CAREC 加大了对整个地区信通技术基础设施发展和服务数字化的支持力度，包括推广电子商务、无纸贸易和单一窗口业务，同时重点关注地区卫生安全保障和卫生医疗系统强化倡议。这些措施都有可能减轻疫情造成的负面影响。

2. 审查并修订《CAREC 机制成果框架》，使其更连贯务实，并与《CAREC 2030 战略》、部门战略和干预措施保持一致。要实现这一点，可以加强 PRF 的成果链，使其与每个集群和行业的影响声明（待制定）保持一致。首先，可以将目前一些雄心勃勃、过于宽泛的成果从成果链中移出，放到影响声明里⁴⁶。这些结果不受 CAREC 机制控制，也不能归在 CAREC 机制下，尽管机制可以在一定程度上推动这些结果的实现。但是 CAREC 不该对这些影响负责。如有必要应审核并修改当前各部门的成果陈述，并将其与更高层次的影响保持一致。第三，有几个产出声明⁴⁷作为成果放在了 PRF 里。这些产出声明需要在成果链中上移，和直接导致成果的产出相匹配。完成与每个部门的影响声明相一致的成果链。确保成果链（成果和产出）既雄心勃勃，又在 CAREC 机制的合理控制范围内。一旦修订了结果和产出说明，就立即审查并修订现有指标。适当时为这些指标制定 2030 年的可行目标。适当时，还可以制定一个支持性的变化理论（ToC）。
3. 制定一个 CAREC 宣传战略，并就目标、项目和成就方面与成员国进行有针对性的宣传和互动，提高机制知名度以及对机制的共识和主人翁意识。同时，按照《CAREC 2030 战略》的建议，通过召开 CAREC 国家元首或政府首脑会议，可以进一步加强成员国的政治承诺。应精心设计会议议程，侧重解决 CAREC 的关键优先事项和影响国家和区域利益的问题，这样也能获得国家高层领导人关注，使领导人峰会成为推进 CAREC 议程的有利工具。

⁴⁶例如：经济集群在提高区域宏观经济稳定性、改善投资和金融一体化方面的成果可作为集群影响，写进影响说明中。

⁴⁷产出是指机制提供的产品和服务，而成果是指成果应用产生的直接效益。因此，根据亚行监测框架指南，交通运输行业关于过境点效率提升或铁路服务水平和运营效率改善属于成果，而不是产出；[《设计和监控框架编写和使用指南》](#)，第 4 页，第 6 页。

附件一：《CAREC 2030 战略》体制框架



CAREC = Central Asia Regional Economic Cooperation, ICT = information and communication technology.
Source: CAREC Secretariat.

附件二：CAREC 贸易行业数据：2017-2020 年

表 1:2017-2020 年商品进出口

国家	商品出口（百万美元）				商品进口（百万美元）			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
阿富汗	723	875	864	783	7,065	7,407	6,777	6,475
阿塞拜疆	15,481	20,317	19,636	13,741	8,783	11,466	13,667	10,731
中华人民共和国	2,263,346	2,486,695	2,499,457	2,591,121	183,792	2,135,748	2,078,386	2,055,752
格鲁吉亚	2,746	3,380	3,798	3,342	8,057	9,362	9,517	8,011
哈萨克斯坦	48,304	60,956	57,309	46,447	29,266	35,534	37,757	37,222
吉尔吉斯斯坦	1,764	1,837	1,986	1,965	4,495	5,292	4,989	3,684
蒙古	6,201	7,012	7,620	7,576	4,337	5,875	6,127	5,294
巴基斯坦	21,569	23,425	23,334	21,976	57,746	60,078	50,349	45,847
塔吉克斯坦	1,198	1,073	1,174	1,838	2,775	3,151	3,349	3,110
土库曼斯坦	7,458	9,573	9,695	7,120	4,571	2,351	2,913	3,225
乌兹别克斯坦	10,079	10,921	14,024	13,281	12,035	17,312	21,866	20,020
CAREC 十国	115,523	139,369	139,440	118,069	139,130	157,828	157,311	143,619
CAREC 十国变化率		20.6%	0.1%	-15.3%		13.4%	-0.3%	-8.7%

注：PRC=中华人民共和国；CAREC 十国不包括中国

资料来源：世贸组织 <http://data.wto.org/>（查阅日期：2021 年 9 月 6 日）

表 2：2017-2020 年商业服务、出口和进口

国家	商品出口（百万美元）				商品进口（百万美元）			
	2017	2018	2019	2020	2017	2018	2019	2020
阿富汗	369	734	652	700	1,240	1,367	1,213	1,105
阿塞拜疆	4,688	4,691	3,761	2,621	8,068	6,753	6,377	5,461
中华人民共和国	228,090	271,451	283,192	280,629	467,589	525,154	500,680	381,088
格鲁吉亚	3,990	4,490	4,600	1,586	1,966	2,246	2,425	1,456
哈萨克斯坦	6,505	7,320	7,745	5,032	10,083	11,981	11,462	8,096
吉尔吉斯斯坦	824	830	1,083	440	916	963	1,021	572
蒙古	966	1,157	1,233	655	2,178	2,606	3,224	2,105
巴基斯坦	6,328	5,933	5,870	5,353	11,741	11,670	10,295	7,543
塔吉克斯坦	252	242	242	139	374	458	488	410
乌兹别克斯坦	2,251	2,750	3,095	1,700	4,093	5,191	5,361	3,511
CAREC 十国	26,173	28,147	28,281	18,226	40,659	43,235	41,866	30,259
CAREC 十国变化率		7.5%	0.5%	-35.6%		6.3%	-3.2%	-27.7%

注：PRC=中华人民共和国；CAREC 九国不包括土库曼斯坦（无数据）和中国

资料来源：世贸组织 <http://data.wto.org/>（查阅日期：2021 年 9 月 6 日）

附件三：《CAREC 机制成果框架》（基线数据和实际情况）
《CAREC 2030 机制成果框架报告》

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
经济与金融稳定性成果（OC1） 区域宏观经济增长区域宏观经济稳定性增加、投资和金融一体化得到改善	经济与金融稳定性成果 1（EFS OC1）： CAREC 成员国就宏观经济问题定期召开高级别政策对话，经济稳定性得到增强，宏观经济成果得到提升	CAREC 经济和金融稳定性事项相关会议有 0 位高层参与 区域平均增长率 X% 经常账户赤字在 GDP 中占比 Y% 政府债务在 GDP 中占比 Z%	2018 年至 2020 年间组织了 4 次高层参与的高级别政策对话（2018 年 2 次，2019 年 2 次）	年度经济和金融稳定性高层论坛中的参会人员中，至少 30% 是部长	2018 年至 2020 年期间组织了 7 次高层参与的高级别政策对话（2018 年 2 次，2019 年 2 次，2020 年 3 次） 大多数参与 2020 年高级别政策对话的参会者是财政部副部长和央行副行长。 （2021 年高官会报告） 所有 CAREC 国家的 GDP 在 2018 年和 2019 年都有所增长，但 2020 年所有国家的增长率都出现了下降，六个国家出现经济萎缩。

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				级/ 央 行 行 长 级 别	
经济和金融 稳定性产出 1: 经济和金融 稳定性问题 的高层政策 对话的制度化	经济 和金 融稳 定性 产出1 (EFS OP 1) : 组织开 展了经 济和金 融稳定 性问题 的高层 政策对 话	(2018) 组织开 展了 0 场经 济和金融 稳定性问 题的高级 别政策对 话	2018 年和 2019 年举行了有高层参与的高级别政策对话,	至少 每年 举办 一次 经济 和金 融稳 定性 高层政	2018年、2019年和2020年高层的高级别政策对话达到了目标, 如: 大多数参与2020年高级别政策对话的参会者是财政部副部长和央行行长

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				策 论 坛	
经济和金融 稳定性产出 2: CAREC 资本 市场论坛的 制度化	经济和金融 稳定性产出 2 (EFS OP 2): CAREC 成员国 资本市场监 管者定期 开会讨论 能力建设、 法律和监 管统一的 问题	举办了 0 场 CAREC 资本市场 监管者会 议	第 1 ^届 资本市场监管者论坛于 2019 年举行。	CA RE C 资 本 市 场 论 坛 每 # 年 举 办 一 届 至 少 成 立 一 个	第 1 ^届 资本市场监管者论坛于 2019 年举行。原定于 2020 年举行的第 2 ^届 论坛推迟到 2022 年。CAREC 国家资本市场一体化发展路线图研究预计将于 2022 年完成

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				资本 市场 监 管 专 门 工 作 组 至 少 完 成 一 份 关 于 资 本 市 场 监 管 空 白 和 合 作 潜 力 的 报	

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
				告。	
贸易 贸易成果（OC1）： CAREC国家更多融入全球经济	贸易成果1（ T R D O C 1 ） ： CAREC地区内以及与世界其他地区开	《中亚区域经济合作一体化贸易议程2030》中的2016基线数据 燃料： 地区内：0.43 与世界其他地区：9.59 非燃料： 地区内：1.83 与世界其他地区：24.03 2017年基线（SOM行业报告） 燃料：	燃料： 地区内：0.71 与世界其他地区：13.65 非燃料： 地区内：2.5 与世界其他地区：29.07	2020年未设立目标，2023年的目标为： 燃料：地区内：0.84 与世	联合国商品贸易统计数据库（UN COMTRADE）尚未提供 2020 年数据

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
	展的 燃料 和非 燃料 贸易 在 GDP 中的 占比 %	CAREC地 区内： 0.48 与世界其 他地区： 10.85 <u>非燃料：</u> CAREC 地 区内： 1.65 与世界其 他地区： 25.10		界其 他地 区： 14. 87 非 燃 料： 地 区 内 ： 4.1 7 与 世 界 其 他 地 区 ： 31. 52	

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
贸易产出1 (OP1)：产品和行业实现更程度的多元化	贸易产出1 (TRD OP1)：服务贸易占国内生产总值的百分比 前五名出口占总出口的份额	《中亚区域经济合作一体化贸易议程2030》中的2016基线数据 <u>服务贸易占 GDP 的 10.0%</u> <u>前五名出口占总出口的份额为#%</u> 2017年基线 (SOM 行业报告) 服务贸易占GDP的百分比： 10.56 前五名出口占总出口的份额： 61.66%	<u>服务贸易占 GDP 的百分比：</u> 11.00 <u>前五名出口占总出口的份额：</u> 64.85	<u>2023 年目标</u> <u>服务贸易占 GDP 的百分比：</u> 13.72 <u>前五名出口占总出口的份额：</u> 54.04	联合国商品贸易统计数据库 (UN COMTRADE) 尚未提供 2020 年数据

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
贸易产出 2： 贸易机构的能力得到加强	贸易产出 2（TRD OP 2）： %来自贸易机构的受访者表示，他们对贸易的了解有所提高（该指标较弱）	2018 年基线数据 93.0% 的受访者（基于对贸易活动的调查）	90.5%	2023 年目标 95%	100%
旅游业 旅游业成果 1：旅游业的竞争力以及 CAREC 作为具有全球吸引力的旅游目的地排名得到提升	旅游业成果 1（TSM OC 1）： CAREC 成员国旅行及观光竞争力指数排名上升	有两个 CAREC 成员国的排名处于前 70 名（中国 15，格鲁吉亚 70）		至少有#个 CAREC 国家跻身前 70 名	前 70 名中有 2 个 CAREC 国家（中国 13，格鲁吉亚 68）；5 个 CAREC 国家的排名有所提高（哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦和塔吉克斯坦）

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
旅游业产出 1: 区域旅游项目得到批准	旅游业产出 1 (TSM OP 1): 构思并批准了区域旅游项目	不适用	TA 9677-REG: 阿拉木图-比什凯克经济走廊 (ABEC): 为已于 2018 年批准的现代农业批发市场开发项目进行准备; TA-9976 CAREC 地区可持续旅游发展 (2019 年批准)。	<u>PRF 2020 目标</u> #区域技术援助	TA-9976 CAREC 地区可持续旅游发展 (2019 年批准)。 TA 9677-REG: 阿拉木图-比什凯克经济走廊 (ABEC): 为已于 2018 年批准的现代农业批发市场开发项目进行准备; TA 6729- KAZ: Turgen 山度假区开发项目 (前身为促进可持续旅游项目) 预可行性研究已于 2021 年 4 月批准。 投资: 蒙古国可持续旅游发展项目于 2019 年批准 (详情点击) 格鲁吉亚: 宜居城市均衡发展投资项目于 2021 年第四季度提交审批 (详情点击)
旅游业产出 2 (TSM OP2): 建立实施区域旅游联合倡议的体制机制	旅游业产出 2 (TSM OP 2): 成立专家小组和区域旅游机构并投入运作		CAREC 旅游联络点小组于 2018 年成立。该小组举行了两次会议 (2018 年 10 月、2019 年 12 月)	<u>PRF 2020 目标</u> 不适用 <u>2023 年目标</u>	CAREC 旅游联络点小组于 2018 年成立。成立后, 小组举行了三次会议 (2018 年 10 月、2019 年 12 月、2021 年 1 月) CAREC 《旅游战略 2030》于 2020 年 12 月由 MC 制定并批准。制定了区域旅游投资框架。 CAREC 旅游虚拟门户正在开发阶段。

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				至少 举 行 了 # 次 专 家 小 组 会 议 CAR EC 国 家 支 持 的 《 旅 游 战 略 203 0》 体 制 框 架	
经济走廊 经济走廊开 发成果 1:	经济走 廊开发 成果 1 (ECD	四个国家 (中国、 哈萨克斯 坦、吉尔		CAR EC 成 员 国	七个 CAREC 国家（中华人民共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦）已经将经济走廊概念纳入了国家发展战略。

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
成果： CAREC 成员国利用陆地和空中经济走廊加强经济联系并推动跨境地区的贸易和发展	OC 1) ：跨境经济走廊概念	吉斯斯坦、巴基斯坦）（SOM报告）		中有 1 个国家已经将经济走廊概念纳入了国家发展战略 特定走廊沿线三年平均贸易	现在报告这一指标的进展还为时过早

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
				增长（X %）	
经济走廊开发产出1： 经济走廊成功建立	经济走廊开发产出1（ECD OP 1）： CAREC 成员国国家发展战略中纳入了与经济走廊发展相关的部门发展概念	四个国家（中华人民共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦）		至少纳入了# 个与经济走廊开发相关的部门（旅游业）发展概念	七个 CAREC 国家（中华人民共和国、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、巴基斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦）已将经济走廊中的旅游业、跨境运输业、农业价值链和卫生医疗等部门行业纳入国家发展战略
经济走廊开发产出2：	经济走廊	一个技术援助		阿拉	为 ABEC 技术援助项目追加资金（75 万美元）；

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
开发并实施了经济走廊开发的相关项目	开发 产出2 (ECD OP 2) ： 开发并实施了支持经济走廊开发的重点部门项目	项目（ 价值175 万美元 ）（阿 拉木图- 比什凯 克经济 走廊 ABEC支 持） 批准0个 项目概 念书		木图-比什凯克经济走廊 ABEC 项下有 # 个项目概念书得到批准 #个技术	一个交易技术援助项目（200 万美元），支持 ABEC 现代农业批发市场开发项目的准备工作； 一个技术援助项目和一笔追加资金（180 万美元），用于评估希姆肯特-塔什干-苦盏经济走廊（STKEC）的潜力； 一个技术援助项目（200 万英镑），用于支持巴基斯坦经济走廊规划，即将完成； “中亚及以外地区新运营的经济走廊开发框架的小规模技术援助”（SSTA）

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				援助项目得到批准（阿拉木图-比什凯克经济走廊 ABE C + 希姆肯特-塔什干-盪经济走	

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				廊 STK EC)	
交通运输 交通运输成果 1: 区域 交通运输基础设施经济 连通性和可持续性得到 提升	交 通 运 输 成 果 1 (T R P O C 1) 各 走 廊 带 延 误 速 度 (S W	公路: 带延误 速度 =22.2 千米每 小时 无延误速 度=45.0 千米每小 时 铁路 : 带 延误 速度 =14. 8千 米每 小时 无延误速 度=37.6 千米每小 时	走廊平均速度 (kph): <u>公路</u> 整体带延误速度: 21.4 整体无延误速度: 43.6 <u>铁路</u> 整体带延误速度: 19.0 整体无延误速度: 45.0	202 3 年 目 标 公 路 带 延 误 速 度= # 千 米 每 小 时 无 延 误 速 度= # 千 米 每 小 时 铁 路 :	公路: 整体带延误速度: 20.7 整体无延误速度: 42.9 铁路: 整体带延误速度: 16.8 整体无延误速度: 42.2

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
	D) 和 无延误 速度 (SWOD) 的平均 速度			带 延 误 速 度= # 千 米 每 小 时 无 延 误 速 度= # 千 米 每 小 时	
交通运输产出 1: 改善过境点 (BCP)、 通关、移民程序和跨境物流的效率	交通运输产出 1 (TRP OP 1) 按走廊、国家和过境点 (BCP) 划分的 过境点清关时间	平均 公路: 16.9 小时 铁路: 26.2 小时	公路: 整体: 15.8 小时 1 号走廊: 22.5 小时 2 号走廊: 15.0 小时 3 号走廊: 4.6 小时 4 号走廊: 8.2 小时 5 号走廊: 28.0 小时 6 号走廊: 14.6 小时	2023 年 目 标 平 均 公 路- 小 时 铁 路 - #	公路: 整体: 18.9 小时 1 号走廊: 27.9 小时 2 号走廊: 22.4 小时 3 号走廊: 6.8 小时 4 号走廊: 8.1 小时 5 号走廊: 40.2 小时 6 号走廊: 14.0 小时

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				小时	
交通运输产出 2: 铁路服务水平和运营效率得以提高	交通运输产出 2 (TRP OP 2) 按照 CAREC 走廊、带延误速度/无延误速度分别计算的 CPMM 平均商业速度	整体速度 : 14.8/37.6 千米/小时 1 号走廊 : 18.1/50.4 千米每小时 2 号走廊 : 不适用 3 号走廊 : 不适用 4 号走廊 : 不适用 5 号走廊 : 不适用 6 号走廊 : 不适用	整体速度: 19.0/45.0 1 号走廊: 21.6/64.4 2 号走廊: 7.4/8.4 3 号走廊: 28.1/33.8 4 号走廊: 15.1/20.6 5 号走廊: 不适用 6 号走廊: 13.4/24.3	1 号走廊 - # 千米每小时 2 号走廊 - # 千米每小时 3 号走廊 - # 千米每小时	整体速度: 16.8/42.2 1 号走廊: 20.2/67.3 2 号走廊: 5.4/7.9 3 号走廊: 17.5/19.6 4 号走廊: 13.5/18.4 5 号走廊: 不适用 6 号走廊: 13.4/24.4

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
		10. 0/2 0.6 5号 走廊 : 6号 走廊 : 12. 9/2 4.7		4 号 走廊 - # 千米 每小 时 6 号 走廊 - # 千米 每小 时	
能源 能源成果 1 : CAREC 成员 国区域能源 安全和绿色 能源在能源 行业中的部 署得到提升	能源成 果 1 (ENG OC 1) CAREC 成员国 中可再 生能源 占比 %	<u>2017 年基 线数据</u> CAREC 成 员国中可 再生能源 占比 <1%		CAR EC 成员 国中 可再 生能 源占 比 # %	CAREC 成员国中可再生能源占比 6 %

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
能源产出1： 通过实施土库曼斯坦-乌兹别克斯坦-塔吉克斯坦-阿富汗-巴基斯坦电网项目（TUTAP），土库曼-阿富汗-巴基斯坦电力项目（TAP）和中亚南亚输电和电力贸易项目（CASA-1000）电力互联项目，以及土库曼-	能源产出1（ENG OP 1） 土库曼斯坦-乌兹别克斯坦-塔吉克斯坦-阿富汗-巴基斯坦电网项目（TUTAP）、土库曼-阿富汗-巴基斯坦电力项目（TAP）、中亚南亚输电和	0 个项目运行		0 个项目运行	一个项目（TUTAP）部分运行。 由于阿富汗局势，TAP 和 CASA-1000 的准备工作被搁置。 TAPI 没有重大进展。

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
阿富汗-巴基斯坦-印度天然气管线项目（TAPI），增加了区域能源贸易项目	电力贸易项目（CAS A-1000）电力互联项目以及土库曼-阿富汗-巴基斯坦-印度				

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
	天然气管线项目（TAPI）开始运行				
能源产出 2： 开发了绿色能源项目的融资工具，并增强了消费者对能源效率的认识	能源产出 2（ENG OP 2） #个捐资机构为新的 CAREC 绿色能源	0个捐资机构为新的 CAREC 绿色能源联盟提供资金 在整个地区举行了 0 场区域能效消费者宣传活动		#个捐资机构为新的 CAREC 绿色能源联盟提供	0个捐资机构为新的CAREC绿色能源联盟提供资金 一项能效宣传活动已于 2020 年设计完毕并于 2021 年启动

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
	联盟提供资金。 整个地区举行了#场区域能效消费者宣传活动			资金在整个地区举行了#场区域能效消费者宣传活动	
农业 农业成果 1： 机构采用国际卫生和植物检疫措施的能力得到加强	农业成果 1（AGR OC 1） 国家食品安全法规符合制定/修订的国际动植物检验措施	合规程度非常有限		开始采用国际标准（是/否）	现在通报进展还为时过早

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
农业产出1： 国家法规与国际卫生和植物检疫措施相协调。	农业产出1（AGR OP 1） 制定了动植物检验检疫措施的关键策略和指	制定了 0 个		#个国家制定/修订了#个（加上按需为所有成员国提供的技术咨询）	为哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克和阿塞拜疆的法律法规与国际规范的协调提供咨询意见。

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
	南 制定的 措施				
农业产出2： 加强供应链参与者在采取措施实现国际动植物检验检疫措施上的能力	农业产出2（AGR OP 2） 为食品安全检查员举办的关于动植物检验检疫措施的培训班和在职培训	举办了0场关于卫生和植物检疫措施培训班和在职培训		举办了#场关于卫生和植物检疫措施的培训班和在职培训	在阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、格鲁吉亚、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦开展了良好卫生和生产规范（GHP、GMP）和危害分析关键控制点系统（HACCP）检查培训

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
农业产出3： 启动了 CAREC 食品安全网。	农业产出3（AGR OP 3） 建立起了网络并举行了管理会议。	建立了0个网络并举办了0场管理会议。		建立起了网络（是/否）并且举行了#场管理会议（加上按需为所有成员国提供的技	由于各国不愿意分享任何对网络设计有用的信息，这一计划被搁置。按照世贸组织规则，建议各国共享一些信息。但该区域很少有国家完全遵守世贸组织的要求，因此在现阶段建立网络为时过早。

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				术 咨 询)	
水资源 水资源 成果 (WTR OC 1) 1: 改善 中亚地 区的 水资源管理	水资源 成果 (WTR OC 1) # 个 国家 制 定 了 国家水 资源开 发路线 图及措 施	0 个国家 制定了路 线图		#个 国家 制 定 了 路 线 图	现在通报进展为时尚早
水资源产出 1: 开发 水资源	水资源 产出1 (WTR OP 1) #个针 对具体 行业的 水资源 基础设 施投资 框架	0 个具体 的行业框 架		#个 具 体 的 行 业 框 架	自 2019 年以来实施的技术援助项目旨在支持 CAREC 水资源战略支柱的开发。该技术援助项目委托开展了一项概略研究，以建立 CAREC 区域合作框架，并将最初的重点放在中亚五国上。

成果/产出	指标	2017 年基线数据	2019 年进展	2020 年目标	2020 年进展
水资源产出2 (WTR OP 2) 提升水资源基础设施的运营和维护	水资源产出2 (WTR OP 2) #项针对具体国家的运营维护作业和成本回收建议	0 项针对具体国家的建议		#项针对具体国家的建议	现在通报进展还为时过早
教育 教育成果1: 提升中等和高等技能教育的普及度和质量 提升技能流动性以满足国内外劳动力市场的需求	教育成果1 (EDC OC 1) C A R E C 国家及其合作伙伴	签署了0个双边和/或多边协议		签署了0个双边和/或多边协议	现在通报进展还为时过早

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
	伴之间就高等教育和职业技术教育与培训的标准化和统一签署了双边和/				

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
	或多 边协 议， 包括 学生 交流和 研究人 员合作 协议 标准化 和统一				
教育产出 1 ： 加强了高等 教育的标准 化和统一	教育产 出1（ EDC OP 1） 达成了 合作协 议框架	不适用		（ 基 线 数 据 ） 至 少#	教育和技能发展概略研究 已于 2019 年完成，区域磋商研讨会于 2019 年 3 月举行，来自 11 个 CAREC 国家的代表参加了此次研讨会。

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				个 国 家 签 署 了 合 作 协 议 框 架	
教育产出 2 ：提升了职业教育和培训的标准化和统一度	教育产出2（EDC OP 2）至少针对一项职业签署了双边和/或多边协议	不适用		针对#项职业签署了#个双边和/或多边协议	

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
医疗卫生 医疗卫生成果 1: 提升了该地区在医疗卫生方面的合作	卫生健康成果 1 (HLT OC 1) 将区域合作方针和跨部门活动纳入其全民健康覆盖 (UHC) 和/或卫生部门战略或计划中的 CAREC 国家数目			不适用	现在通报进展还为时过早
医疗卫生产出 1: 建立区域卫生医疗合作体制平台	医疗卫生产出 1 (HLT OP 1) CAREC 国家制定联合区域卫生医疗解决方案的数量	不适用 		至少制定了 2 个联合区域医疗卫生	关于 CAREC 卫生合作的概略研究于 2020 年完成。 成立了区域医疗卫生专门工作组 (WGH)，负责指导 CAREC 2022 至 2026 年的医疗卫生战略和相关投资框架的制定工作。 于 2020 年 7 月批准的技术援助项目支持旨在支持医疗卫生战略和投资框架的制定。以上文件预计将于 2021 年 11 月提交给 CAREC 部长会审批。

成果/产出	指标	2017 年基 线数据	2019 年进展	202 0 年 目 标	2020 年进展
				解 决 方 案	
医疗卫生产出 2: CAREC 成员 国联合应对 区域卫生健 康威胁的能 力得到了提 升	卫生健康产出 2 (HLT OP 2) 接受过 区域卫 生安全 培训的 CAREC 政府官 员人数 和与其 他国家 共享人 类传染 病信息 以进行 跨境监 测的国 家数量	不适用		不 适 用	现在通报进展还为时过早

附件四：发展成果报告（DefR）的方法和范围

1. DefR目标

首份发展成果报告涵盖2017-2020年期间的进展。总体目标是以2017年数据为基准，对报告期间取得的进展进行评估，除了突出成绩还要发现挑战和尚待改进的领域，并提出相应建议，以应对当前和新出现的挑战，协助战略决策。具体来说，CAREC的DefR通报了2020年在CAREC部长级会议上通过的CAREC PRF的进展。本报告是对《CAREC 2030战略》和项目的首次成果审查，因此更注重经验总结、持续改进以及探索CAREC项目的未来方向。

2. DefR的范围

DefR 审查了《CAREC 2030 战略》下五大业务集群的进展情况：（1）经济和金融稳定性；（2）贸易、旅游和经济走廊；（3）基础设施和经济互联互通；（4）农业和水资源；和（5）人类发展；同时将信通技术、性别主流化和气候变化缓解作为跨领域优先事项来推进。

除了针对 PRF 所取得的成果，审查范围还包括每个集群所做的各类准备工作，以及整个机制所取得的进展，即通过促进成员和发展伙伴之间的对话，创建一个开放和包容的区域合作平台并提供知识服务。这是《CAREC 2030 战略》的前进方向和使命。

3. DefR标准和审查领域

DefR透过以下三个广泛视角对五大业务集群中的每一项进行了评估：（1）**相关性**（《CAREC 2030战略》目标以及成员国、合作伙伴和受益人的政策和优先事项和机制的干预措施以及产出之间的相关性）；（2）**进展**，重点关注项目在实现其预期结果方面的**有效性**，计划在实现其预期结果方面的进展情况；及（3）**过程**重点评估干预措施与其他捐助者和机构的一致性，以及由CAREC机制所促成的过程、产出和结果的**可持续性**。表1列出了根据标准逐一进行审查的领域。

表 1：DefR 标准

标准	审查领域
相关性 (战略)	1. 与《CAREC 2030 战略》更高一级的目标和原则的一致性 2. 该机制是否产生了知识和经验教训，保证其与既定目标之间的持续的相关性 3. ADB-CAREC 作为秘书处的比较优势

标准	审查领域
进展 (成效)	1. 在产出和成果的“指标”方面取得了多少进展？ 2. 在实现 2030 目标方面可能取得多大进展？ 3. CAREC 机制作为区域合作平台的有效性？
过程 (一致性和可持续性)	1. CAREC 发展战略设计过程的恰当性，包括需求评估、磋商和批准程序。 2. CAREC 发展战略实施过程在透明度和监测机制方面的适当性。 3. 与发展伙伴的合作和协调的有效性。

4. 方法论

发展成果报告采用了以下多种数据收集方法，以便对调查结果进行三角划分，并提出结论和建议：

- **文献综述**，特别是亚洲开发银行、世界银行、国际货币基金组织（IMF）、开发计划署和其他机构对过去三年世界和 CAREC 地区的发展趋势进行的分析，特别关注新冠疫情带来的影响。
- **审查 CAREC 文件**，包括行业进展报告、行业战略、概略研究、会议和研讨会报告、走廊绩效测量和监测（CPMM）报告、机制成果框架数据、以前的 DEfR 和中期审查报告以及其他相关文件。
- **CARE 机制成果数据审查**，包括从 CAREC 进度报告、PRF 和 CPMM 报告中提取的各行业的产出和成果指标数据。
- 与 19 个人开展**关键线人访谈（KII）**，获取有关 DEfR 的相信信息（包括 11 名亚洲开发银行工作人员、4 名成员国国家联络人、2 名发展伙伴代表和 2 名 CAREC 学院官员）。访谈指南见本附件末尾。
- 向亚洲开发银行部门领导和政府机构发放**结构化问卷**，征求对三个标准的反馈。

5. DEfR 遇到的方法论挑战

挑战	应对方法
由于疫情期间的出行限制，无法线下开展数据收集。	CAREC 秘书处积极支审查者与来自亚行、成员国政府、发展伙伴和 CAREC 学院的受访者取得联系。尽管疫情增加了工作量，除少数人以外，几乎所有利益相关方都很快同意线上参与访谈。

当前机制成果框架（PRF）的薄弱环节和一些指标数据的空白给评估 CAREC 实现 2030 年目标和指标的进展带来了挑战。	DEfR 指出了 PRF 中的三个弱点。首先，各部门的成果链在确定的产出和成果之间存在空白，这是因为没有与成果相匹配的影响说明。第二，成果和产出声明以及指标之间仍存在不一致性，需要改善。例如，经济、贸易和水资源行业的成果虽然雄心勃勃，包罗万象，但产出对实现这些成果的贡献充却微乎其微。此外，还有贸易和交通运输部门的产出，这些产出都是成果，应该在成果链上移。第三，一些指标与衡量相应产出或结果的进展不相关。而且一些指标（如贸易行业）缺少 2020 年数据。DEfR 从行业领导、CAREC 秘书处和成员国国家联络人处收集了相关信息，补齐了空白和缺失的数据。
确定正确的指标来评估 CAREC 的进展一直是一个问题。	CAREC 机制本身没有资金，无法投资能源、公路或铁路基础设施开发项目来改善区域连通性。亚洲开发银行或其他发展伙伴对基础设施开发的投资与 CAREC 机制无关，尽管 CAREC 在其项目组合数据库中跟踪这些投资。但 PRF 中确定的一些结果声明和指标（如 CAREC 国家的可再生能源比例或运输走廊的平均速度）暗示 CAREC 应该对这些成果负责。CAREC 是否以及在多大程度上应对其无法控制的这些项目的结果负责，这是一个需要解决并反映在成果框架中的问题。 CAREC 是一个区域合作平台，其工作内容的大部分都是关于软基础设施开发，如政策改革、规则和条例协调、能力建设、加强体制建设和增强区域连通性和发展方面的知识建设。在这方面，应该从区域合作平台有效性的角度来审视和评估 CAREC 的进展。同样重要的是，应该修改 PRF 并反映出 CAREC 的这一关键方面。因此，DEfR 试图在利用现有 PRF 以及评估 CAREC 作为区域合作平台的有效性方面取得平衡。