

马拉维的基础设施数据创新



指导原则10：循证决策

整个生命周期中基础设施的规划和管理应以关键绩效指标（KPI）为指导，推动包括按利益相关群体分类的数据的收集。定期监测基础设施的绩效和影响对于数据的生成是必要的。这些数据应当提供给所有利益相关方。



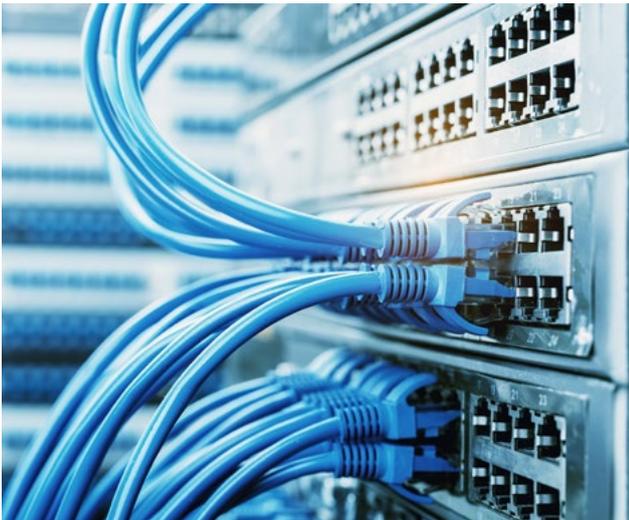
© hecke61 / Shutterstock.com

背景

马拉维将基础设施发展列为“马拉维增长和发展战略”的一个关键组成部分（马拉维政府，2017年a）。然而，人们认为基础设施的质量仍然很低，教育、电力和道路部门的准入和服务提供方面的措施尤为如此（基金组织，2018年，第17页）。此外，该国还面临着数据透明度方面的问题。在透明度国际编制的贪污腐败现象认识指数中，马拉维排名较低，在180个国家中位列第123位（透明度国际，2019年）。该问题也延伸至基础设施的规划和管理中，在这方面，与重大基础设施计划和项目有关的问责和数据可用性历来有限。直到最近，采购实体

都未能符合向公众披露信息的法律要求，且数据之前是通过纸质系统而非中央电子数据存储系统披露的，这会严重阻碍公民获取这些数据（基础设施透明度倡议，2018年）。

马拉维80%以上的人口生活在农村地区（世界银行，2019年），因此高效的信息传播对确保社区不与决策、基础设施发展和经济机会脱钩尤为重要。在过去10年中，马拉维在基础设施数据方面取得了显著进展。作为基础设施透明度倡议的支持者，马拉维推出了一个在线信息门户、一个多利益相关方小组以及若干其他创新，这些都有助于确保与基础设施生命周期有关的数据得到广泛使用和审查。



© asharkyu / Shutterstock.com

改进数据收集，提高可用性

自2019年以来，马拉维建立了一些促进基础设施数据披露和问责的关键工具。其中包括“公共基础设施信息平台”，这是一个旨在便利公民获取基础设施数据的在线披露平台。尽管该平台仍在升级中，但它为采购实体提供了一个集中化、数字化的存储系统，使公众更容易找到和获取基础设施数据。该平台开始按区域和基础设施子部门发布与基础设施生命周期关键阶段有关的数据。该国政府还参与基础设施透明度倡议，培训采购实体官员使用该平台，让他们了解马拉维关于披露的法律制度，该制度要求各实体按照基础设施透明度倡议的基础设施数据标准来披露数据。

除了推出公共基础设施信息平台外，马拉维还利用具有影响力的无线电台进行宣传，以提高公民对该在线平台的认识。无线电台播放的该平台的广告词是“在马拉维深受欢迎的沟通工具”，鼓励公众访问这个新平台并获取数据。同样，自2010年以来，定期发布“保证报告”，对90多个基础设施项目所披露的数据进行了验证和解释，以突出这些项目的良好实践和主要关切领域（CoST，2018年，第2页）。

这些数据涉及教育、电力、道路、水、卫生和住房等关键部门。这些报告还比较了各采购实体的业绩。这些措施与公共基础设施信息平台相结合，将让公民更好地了解他们的税费是如何用于基础设施的（CoST，2018年，第2页）。

加强问责

一个由政府、私营部门和民间社会代表组成的多利益相关方小组加强了对数据的改进利用。如同所有基础设施透明度倡议的成员一样，该小组在披露保证报告中发现的关键问题上发挥着重要作用。迄今为止，该小组一直利用其影响力，提高各个基础设施项目的质量，并推动更广泛的改革行动。例如，多利益相关方小组推动马拉维议会通过了经修订的《政府采购和公共财产处置法》，这在法律上要求采购实体披露基础设施数据（马拉维政府，2017年b）。

广播宣传作为改进基础设施交付的问责制和审查的另一种机制，让公民认识到，他们有权与相关的利益相关方交流。这种认识在马拉维2020年选举前尤为重要。在选举前，马拉维信息传播增加和公民参与度提高，使问责制在政治议程上占据了重要位置，主要政党在其宣言中加入了基础设施问责制。这在马拉维大会党（2019年）和联合转型运动（2019年）的宣言中可见一斑。

这些结构和机制有助于建立基础设施的系统概念，其重点关注知情和各机构在优化基础设施交付方面的重要性。然而，目前有关马拉维基础设施及其影响的环境数据较为有限，这些数据可在实现可持续发展目标13（气候行动）和可持续发展目标15（陆地生物）方面发挥重要作用。

通过社区和虚拟活动共享信息

在2019冠状病毒病大流行之前和期间，马拉维开发了一些创新方法，以加强公众参与，并通过社区和虚拟活动向利益相关方提供数据。例如，在Nsanje、Mzimba和Karonga举办的活动中，地区委员会当局概述了当地基础设施发展议程，分享了正在社区附近建设的基础设施项目的信息，并给予居民提出关切的机会。这些活动旨在提高妇女和青年的参与度，为便于其参与，有时会将活动设在住宅区附近。女性参与情况也受到监测，有针对性的媒体培训侧重于提高女记者的出席人数。

在Nsanje举办的活动关注了计划中的堤坝建设，以抵御常年的洪水。当局概述了建设堤坝的影响，包括重新造林，以及可能需要将一些社区搬迁到地势较高的地方。这些社区共同关切的是，尚未获得这些计划的相关信息，且最初的规划没有让他们参与。在活动中，当局承诺做出改进以解决这些问题，并提高公众的参与度。

同样，在Mzimba举办的一场活动中，各社区询问当局，社区中心的建设为何延期完工，并再次强调缺乏数据和对该项目的参与。当局表示，延期完工是由于政府延期付款，导致总承包人无法推进该项目。各社区敦促政府代表确保在资金到位的情况下再启动项目，以避免项目实施延期，并强调有必要让受益人及时了解此类问题。

在Karonga，当局与各社区就维护一条通往坦桑尼亚边界的重要公路举行了会议。各社区质疑这条公路的质量，因为在承包商正式交付项目之前，道路就已经出现了裂缝。各社区坚持认为，应以透明的方式选择承包商，且负责的机构应确保项目受到密切监测和监督。

虽然2019冠状病毒病阻碍了线下活动的举办，但马拉维利用其在广播和其他在线方式方面的积极经验，使各社区能够获取数据并与决策者互动。该国通过私营部门代表在其多利益相关方小组中的发言，包括通过媒体访谈，宣传了基础设施数据可用性对创造更公平的商业环境的重要性。



© David JC / shutterstock.com

可复制性

在充满挑战的情况下，马拉维采取了将基础设施相关信息公之于众的重要举措。但是，该国仍需要提高其收集、分析和分享与具体环境和社会可持续性问题的数据的能力。为助力解决这一问题，基础设施透明度倡议正与“开放承包伙伴关系”合作，探索如何将两者的联合标准——“基础设施开放承包数据标准”（OC4IDS）与环境数据集联系起来（开放承包伙伴关系，2020年）。这个国际公认的标准将现有的开放承包伙伴关系标准与基础设施透明度倡议标准结合起来，以确保在整个项目周期中进行强有力的数据披露，并使数据实时可用。

马拉维的公共基础设施信息平台借鉴了洪都拉斯的经验，后者开发的在线数据门户曾获过奖。只要数字基础设施到位，平台使用者能力强，集中式在线数据平台就可以在不同国家推广。随着巨额资金投入2019冠状病毒病后经济复苏计划中，广泛可用的全面数据至关重要，可以加强问责，提高基础设施投资性价比，并让公民更好地了解基础设施的性能和影响。

关键洞见

- 马拉维的公共基础设施信息平台是一个集中式数据披露门户，使得利益相关方更容易获取绩效和影响数据，并加强公共问责。
- 政府、私营部门和民间社会代表之间的伙伴关系发挥着重要作用：利用基础设施数据改进各个项目，颁布改革措施，并确立基础设施承包商的披露任务。
- 创新、灵活和以社区为中心的沟通有助于将公众和决策者联系起来。

参考文献

- Government of Malawi (2017a). *The Malawi Growth and Development Strategy (MGDS) III (2017-2022): building a productive, competitive and resilient nation*. https://www.undp.org/content/dam/malawi/docs/UNDP_Malawi_MGDS%20III.pdf.
- Government of Malawi (2017b). *Public Procurement and Disposal of Assets Act*. https://www.ppda.mw/wp-content/uploads/2019/11/public_procurement_and_asset_disposal_act.pdf.
- Infrastructure Transparency Initiative (2018). *Malawi case study – Engaging citizens to enhance transparency and accountability in public infrastructure*. http://infrastructuretransparency.org/wp-content/uploads/2018/06/3212_Malawi-case-study.pdf.
- International Monetary Fund (2018). *Malawi: public investment management assessment*. Washington DC. <https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2018/08/22/Malawi-Technical-Assistance-Report-Public-Investment-Management-Assessment-PIMA-46184>.
- Open Contracting Partnership (2020). *Open Contracting for Infrastructure Data Standards Toolkit*. <https://standard.open-contracting.org/infrastructure/latest/en/>. Accessed 20 October 2020.
- Transparency International. (2019). *Corruption Perceptions Index*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2019/results/table>. Accessed 23 October 2020.
- United Nations (2020). *Sustainable Development Goals*. <https://sdgs.un.org/goals>. Accessed 20 September 2020.
- World Bank (2019). *Rural population (% of total population) – Malawi*. <https://data.worldbank.org/indicator/SP.RUR.TOTL.ZS?locations=MW>. Accessed 25 October 2020.