



OECD Journal on Development:
Development Co-operation Report 2009
Volume 10 Issue 1

Summary in Chinese

经合组织发展期刊
2009 年发展合作报告
10 卷 1 期

中文概要

- 经合组织发展援助委员会发布的发展合作年度报告，是反映国际援助最新趋势、统计数据和分析的重要参照文件。新近就任发展委员会主席的艾哈德·德伊切先生，在其首次发展合作报告中回顾了关于提高援助效率的阿卡拉高级论坛，强调需加倍努力使援助工作对发展中国家更有利。一方面，发展援助预算今天要在经济金融危机下争夺财源，另一方面近年来发展援助格局也发生了巨大变化，提出了新的挑战。
- 本报告探讨了援助中条块割裂的严重问题，即从太多方面同时提供数额太小的援助。报告指出，由于援助方分工低效，行政管理成本日益提高。受援政府必需能获得完整透明的援助交付款额，才能帮助国家脱贫。所有这些，都要求捐助国和受援国之间的权力关系发生变化。
- 最后，报告从若干国家个案研究出发，提出五条经验教训，如何运用关于援助效率的巴黎宣言，加强发展政策和人权、环境可持续性、性别平等的关联。

“自发展援助委员会成立以来，发展格局已经发生了巨大变化，新的行动方和新挑战不断涌现，游戏规则也势必随之改变。2008 年人们看到，正式或非正式的根深蒂固的国际管理结构，在短短几周内便深受震撼，引发出深层持久的变革。”

— 经合组织发展援助委员会主席艾哈德·德伊切

艾哈德·德伊切先生就职后的第一个发展合作报告，审视了发展援助的新环境，及这种环境对经合组织发展援助委员会的影响。他呼吁加强集体行动，这些行动要“建立在设计良好、相互扶持、和谐一致的政策基础上，以不妨碍和无损于受援国可持续、广泛发展这一共同目标的方式去推动各行各业”。

德伊切先生也介绍了 2008 年 9 月在阿卡拉举行的第三次提高发展效率高级别论坛。他指出，“我们比以往任何时候都更清楚地认识到如何才能实现巴黎宣言目标及千年发展目标。显而易见的是，继续以同样方式做得再多也无法达标”。

报告发出的信息

阿卡拉高层论坛确定，要在 2005 年一百多个国家和援助机构通过的巴黎宣言拟定的提高发展效率五项原则方面衡量进展：

主人公原则：由发展中国家自行设立发展战略，改进体制和整治腐败。

跟进原则：援助国根据这些目标、并利用本地系统提供支持。

协调原则：援助国协调其行动，简化程序、共享信息以避免重复。

重成果重管理原则：发展中国家与援助方要重在产生成果和管理成果。

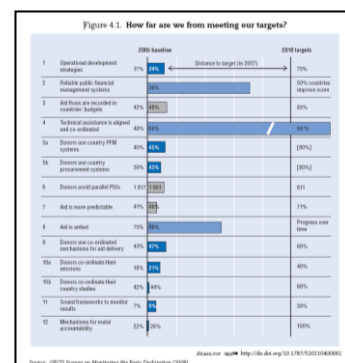
相互问责制原则：援助方和发展中国家伙伴都对发展成果负责。

在这些普遍原则下，巴黎宣言拟定出应在 2010 年达到的十二项绩效指标。为便利阿卡拉论坛与会者商定亟需加速行动的最紧迫领域，在论坛的会前阶段拟定了三个重要研究。到 2010 年预订日期前的时间中点，这些研究应报告巴黎宣言各项目标达到或未达到的情况。

尽管范围方法各不相同，这些研究的结论有若干共同点：

- 2010 年目标的实现进度，在各项指标和各国之间都很不均匀。
- 为达到巴黎宣言目标，加强承诺与实施的力度至关重要。
- 获得进展不仅有赖于援助方和发展中国家各级政府的广泛参与，民间社会、私营部门和其它团体也必须充分参加这一进程。

图 4.1. 我们离目标还有多大距离



- 迄今为止的经验表明，巴黎宣言的核心原则是有效的，但也有新的挑战，如需要对监测和评估加以细化。

阿卡拉行动议程

阿卡拉论坛产生了阿卡拉行动议程，指出亟需加速进展的关键领域。它呼吁要根本性地重新平衡援助方和受援伙伴国的关系。主要集中在以下几个方面：

- 提供援助时，使用受援伙伴国的系统应该是首选。
- 提高援助的可预见性和透明度，使受援伙伴国能更好地预算、规划和实施其发展战略。
- 一个根本性改变是，根据受援国的发展规划，援助方与受援伙伴国共同确定给援条件。
- 在无条件援助方面应有明显、重大进展。
- 通过改进国内和跨国分工，减少援助的条块割裂情况。

援助的条块割裂程度如何？

援助对发展未能产生应有影响的主要障碍之一就是条款割裂现象，就是有太多援助方，给予款额太小的援助，产生不必要的行政费用浪费，也使资金不能指向最需要的地方。

发展援助委员会最近完成了第一个有关援助拨款政策和计划经费到位预估的全面调查，使用一个称为“国别可规划援助”的新方法衡量援助，反映援助的割裂程度。国别可规划援助系指一个发展中国家可纳入预算规划的援助款额，即援助总量减去紧急救援、减免债务或其它形式的受援方无法用作预算支出的援助量。

在进行该调查的基准年 2005 年，发展援助委员会成员国提供的双边国别可规划援助款额为 470 亿美元，相当于它们该年双边官方发展援助总额的 46%，该比例 2007 年上升到更具典型性的 59%。

调查报告显示，捐助方的援助额度往往太窄，同时分给太多的国家。2005-06 年 38 个国家获得的援助来源于 25 个以上的发展援助委员会成员及多边援助方。报告还将一个援助方在各受援国受援总量中的份额，与该援助方在全球援助量中所占份额进行比较，从而确定每个援助方的“援助集中度”。23 个发展援助委员会成员国中，只有 8 个国家的援助集中度超过 50%。

从发展中国家的角度看情况就更加明显，它们从众多的援助方获得相当小额的资金。例如越南有 29 个主要援助方，其中 17 个给予的援助加起来只占越南受援总量的 10%。但有 38 个国家，多数为小岛屿国，2005-2006 年的援助方都在 10 个以下。

为提高援助效率，捐助方有必要使其工作合理化。改进分工能使一些捐助方将援助集中于某些发展中国家或部门，如教育和卫

图 2.1. 2005 年双边官方发展援助总额的构成 (总额 1020 亿美元)

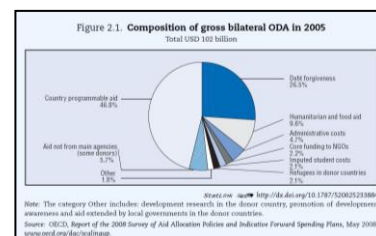


图 2.2. 每个受援国的发展援助委员会及主要多边援助方数目，按 2005-06 年国别可规划援助总额计算

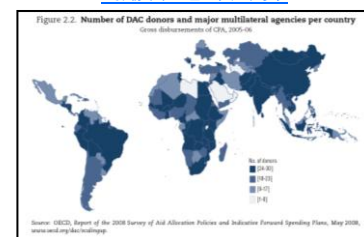
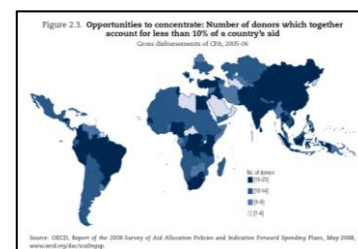


图 2.3. 集中化机遇：向一国提供的援助加在一起不到该国受援总量 10% 的国家数目，按照 2005-06 年国别可规划援助总额计算



生部门，有利于减少交易费用和加强协调。这样做也有利于兼顾到所有的发展中国家，而不只是援助一些“受偏爱的”国家。

援助的可预测性有多大？

发展中国家在管理、调拨援助方面的努力，常常因援助难以预料而受挫。援助方不能尽早披露其开支计划使受援政府提前规划，有时甚至根本不能兑现承诺。

发展援助委员会 2008 年进行的援助拨款政策和计划经费到位预估调查，能预测未来的援助流动，帮助识别各发展中国家现有或预期的缺口，减少一些援助的不确定性。

这次调查的主要结论包括：

- 官方发展援助净值近期下降，显示 2010 年的援助目标更难预料。
- 随着债务减免数额行将下降，需要大幅度增加其它形式的援助才能达到现有的援助目标。
- 一些处于冲突状况或脆弱环境的国家，面临 2010 年国别可规划援助量将下降 2 千万美元以上的形势，对经济恢复构成威胁。

非洲的供资缺口特别严重。2005 年非洲被许诺至 2010 年将获得 250 亿美元额外援助。要达到这个目标，对非洲大陆的官方发展援助总额需每年增长 17%。

发展援助委员会的调查指出，对 102 个发展中国家的援助规划总额将增加 100 亿美元，但也反映 2005 至 2010 年对 51 个国家的国别可规划援助计划将有所下降，主要是亚洲和非洲国家。约 21 个国家的受援绝对款额，计划将分别减少 2 千万美元以上。

扩大视野：利用巴黎宣言实现更广泛发展目标

要实现持久平等的发展，就必须处理好男女平等、环境可持续性和人权等问题，而这些问题处理好了又能反过来推动发展。例如已经确证，提高妇女教育水平能减小婴儿死亡率。

尽管这些问题之间的重要相关性已经得到广泛认可，巴黎宣言于 2005 年通过后，仍为化承诺为行动增添了新动力。个案研究得出的 5 条经验教训，指明了如何运用巴黎宣言推进更广泛的发展目标。

经验教训 1：贫困男女的积极参与，能加强发展成果的所有权和问责制。

自下而上的方法，就是尽可能让社区广泛参与政治、政策讨论。津巴布韦和秘鲁的个案研究表明，通过让穷人参与制定卫生保健政策、做法和计划，可在该领域获得重大持续的改善。

图 3.2. 全球：2001-2010 年发展援助委员会成员国的官方发展援助及国别可规划援助净额

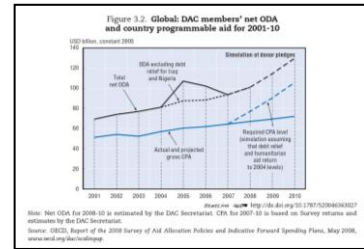


图 3.3. 非洲：2001-2010 年发展援助委员会成员国的官方发展援助及国别可规划援助净额

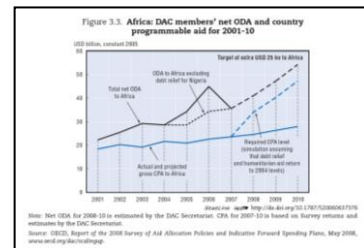


表 3.2. 已规划增加额 1 亿美元以上的增加

Partner	Constant 2005 USD million		Index 2005 = 100		%	Constant 2005 USD million
	2005	2010	2005	2010		
Andhra ¹	1 822	2 753	151	151	0.0	39
Armenia ²	1 025	2 080	203	203	0.7	49
Bhutan ³	1 004	1 517	151	151	0.1	17
Indonesia ⁴	1 025	2 146	210	210	0.6	9
Madagascar ⁵	669	910	136	136	0.2	34
Niger ⁶	768	1 107	144	144	0.9	7
Tajikistan ⁷	1 025	1 534	150	150	1.4	11
Tanzania ⁸	2 080	2 847	137	137	1.6	16
Togo ⁹	364	519	143	143	0.5	18
Uganda ¹⁰	467	1 544	330	330	0.2	21
Yemen ¹¹	372	448	120	120	4.9	22
Zambia ¹²	468	632	135	135	1.9	16
Group Dem. Rep. of Congo ¹³	668	1 123	168	168	10.2	19
Yemen ¹⁴	468	1 544	330	330	11.4	37
Other 15	60	372	620	620	0.8	18
Algeria	60	268	447	447	2.0	22
Philippines	1 025	1 172	114	114	0.9	13
Mozambique	1 025	1 025	100	100	0.1	49
Madagascar ¹⁶	201	461	230	230	16.7	29
Madagascar ¹⁷	201	261	130	130	6.2	12
Madagascar ¹⁸	201	361	180	180	12.4	12
Madagascar ¹⁹	201	461	230	230	1.8	115
Madagascar ²⁰	201	561	280	280	3.7	25
Madagascar ²¹	201	661	330	330	24.8	49
Madagascar ²²	201	761	380	380	30.8	37
Madagascar ²³	201	861	430	430	41.8	33
Madagascar ²⁴	201	961	480	480	46.8	42
Madagascar ²⁵	201	1 061	530	530	51.8	48
Madagascar ²⁶	201	1 161	580	580	56.8	45
Madagascar ²⁷	201	1 261	630	630	61.8	42
Madagascar ²⁸	201	1 361	680	680	66.8	41
Madagascar ²⁹	201	1 461	730	730	71.8	41
Madagascar ³⁰	201	1 561	780	780	76.8	41
Madagascar ³¹	201	1 661	830	830	81.8	41
Madagascar ³²	201	1 761	880	880	86.8	41
Madagascar ³³	201	1 861	930	930	91.8	41
Madagascar ³⁴	201	1 961	980	980	96.8	41
Madagascar ³⁵	201	2 061	1 030	1 030	101.8	41
Madagascar ³⁶	201	2 161	1 080	1 080	106.8	41
Madagascar ³⁷	201	2 261	1 130	1 130	111.8	41
Madagascar ³⁸	201	2 361	1 180	1 180	116.8	41
Madagascar ³⁹	201	2 461	1 230	1 230	121.8	41
Madagascar ⁴⁰	201	2 561	1 280	1 280	126.8	41
Madagascar ⁴¹	201	2 661	1 330	1 330	131.8	41
Madagascar ⁴²	201	2 761	1 380	1 380	136.8	41
Madagascar ⁴³	201	2 861	1 430	1 430	141.8	41
Madagascar ⁴⁴	201	2 961	1 480	1 480	146.8	41
Madagascar ⁴⁵	201	3 061	1 530	1 530	151.8	41
Madagascar ⁴⁶	201	3 161	1 580	1 580	156.8	41
Madagascar ⁴⁷	201	3 261	1 630	1 630	161.8	41
Madagascar ⁴⁸	201	3 361	1 680	1 680	166.8	41
Madagascar ⁴⁹	201	3 461	1 730	1 730	171.8	41
Madagascar ⁵⁰	201	3 561	1 780	1 780	176.8	41
Madagascar ⁵¹	201	3 661	1 830	1 830	181.8	41
Madagascar ⁵²	201	3 761	1 880	1 880	186.8	41
Madagascar ⁵³	201	3 861	1 930	1 930	191.8	41
Madagascar ⁵⁴	201	3 961	1 980	1 980	196.8	41
Madagascar ⁵⁵	201	4 061	2 030	2 030	201.8	41
Madagascar ⁵⁶	201	4 161	2 080	2 080	206.8	41
Madagascar ⁵⁷	201	4 261	2 130	2 130	211.8	41
Madagascar ⁵⁸	201	4 361	2 180	2 180	216.8	41
Madagascar ⁵⁹	201	4 461	2 230	2 230	221.8	41
Madagascar ⁶⁰	201	4 561	2 280	2 280	226.8	41
Madagascar ⁶¹	201	4 661	2 330	2 330	231.8	41
Madagascar ⁶²	201	4 761	2 380	2 380	236.8	41
Madagascar ⁶³	201	4 861	2 430	2 430	241.8	41
Madagascar ⁶⁴	201	4 961	2 480	2 480	246.8	41
Madagascar ⁶⁵	201	5 061	2 530	2 530	251.8	41
Madagascar ⁶⁶	201	5 161	2 580	2 580	256.8	41
Madagascar ⁶⁷	201	5 261	2 630	2 630	261.8	41
Madagascar ⁶⁸	201	5 361	2 680	2 680	266.8	41
Madagascar ⁶⁹	201	5 461	2 730	2 730	271.8	41
Madagascar ⁷⁰	201	5 561	2 780	2 780	276.8	41
Madagascar ⁷¹	201	5 661	2 830	2 830	281.8	41
Madagascar ⁷²	201	5 761	2 880	2 880	286.8	41
Madagascar ⁷³	201	5 861	2 930	2 930	291.8	41
Madagascar ⁷⁴	201	5 961	2 980	2 980	296.8	41
Madagascar ⁷⁵	201	6 061	3 030	3 030	301.8	41
Madagascar ⁷⁶	201	6 161	3 080	3 080	306.8	41
Madagascar ⁷⁷	201	6 261	3 130	3 130	311.8	41
Madagascar ⁷⁸	201	6 361	3 180	3 180	316.8	41
Madagascar ⁷⁹	201	6 461	3 230	3 230	321.8	41
Madagascar ⁸⁰	201	6 561	3 280	3 280	326.8	41
Madagascar ⁸¹	201	6 661	3 330	3 330	331.8	41
Madagascar ⁸²	201	6 761	3 380	3 380	336.8	41
Madagascar ⁸³	201	6 861	3 430	3 430	341.8	41
Madagascar ⁸⁴	201	6 961	3 480	3 480	346.8	41
Madagascar ⁸⁵	201	7 061	3 530	3 530	351.8	41
Madagascar ⁸⁶	201	7 161	3 580	3 580	356.8	41
Madagascar ⁸⁷	201	7 261	3 630	3 630	361.8	41
Madagascar ⁸⁸	201	7 361	3 680	3 680	366.8	41
Madagascar ⁸⁹	201	7 461	3 730	3 730	371.8	41
Madagascar ⁹⁰	201	7 561	3 780	3 780	376.8	41
Madagascar ⁹¹	201	7 661	3 830	3 830	381.8	41
Madagascar ⁹²	201	7 761	3 880	3 880	386.8	41
Madagascar ⁹³	201	7 861	3 930	3 930	391.8	41
Madagascar ⁹⁴	201	7 961	3 980	3 980	396.8	41
Madagascar ⁹⁵	201	8 061	4 030	4 030	401.8	41
Madagascar ⁹⁶	201	8 161	4 080	4 080	406.8	41
Madagascar ⁹⁷	201	8 261	4 130	4 130	411.8	41
Madagascar ⁹⁸	201	8 361	4 180	4 180	416.8	41
Madagascar ⁹⁹	201	8 461	4 230	4 230	421.8	41
Madagascar ¹⁰⁰	201	8 561	4 280	4 280	426.8	41

经验教训 2：基于结果的人权方针，能改善向全民提供的服务

只有对边缘化群体的处境、需要有正确了解，这些群体才可能从发展中充分受益。促进该目标实现的一个手段是“分解监测”法：就是使用反映不同性别、种族、社会地位等特征的统计数据。

经验教训 3：更有效地利用联合援助战略，推动发展重点领域

援助方能通过制定执行联合援助战略，推进人权、环境可持续性、男女平等。例如在男女平等领域具有最大比较优势和能力的援助方，可牵头提供相关专门技能、技术支助，促进该目标的实现。

经验教训 4：必须说到做到。

虽然在人权、环境可持续性、社会排斥和性别平等方面有过许多好的政策声明，但白纸黑字还不够。乌干达和塞拉利昂的例子展示，重要的是有设计良好的预算和监测框架，社区层次的伙伴关系，民间社会的宣传推广及能力建设，能将良好的意愿化为行动和影响。

经验教训 5：援助方的协调支持能帮助脆弱形势下的能力重建。

尽管脆弱国家往往缺乏直接应用巴黎宣言原则的能力，这些原则仍能对它们发挥有利作用。塞拉利昂是很好的例子：2007 年成功举行的选举，部分归功于该国发展伙伴的协调支持。

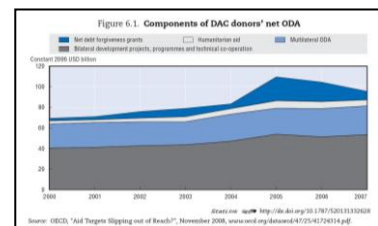
双边援助方的政策和努力

2007 年发展援助委员会成员国提供的官方发展援助总净额实际价值为 1035 亿美元，下降了 8.5%。但不包括债务减免的官方发展援助实际价值则增加了 2%，是全面趋势的更真实反映。

上述数字显示出债务减免对 2005 和 2006 年官方发展援助净值的影响。也反映 2005 年人道主义援助略有增长，主要是印度洋海啸和巴基斯坦地震后的特别援助。双边发展援助项目计划 2006 年略有下降，但 2007 年再度回升，表明援助方在逐渐加强核心援助计划。

但对援助方实现 2010 年的承诺而言，该进展速度实在太慢。在 2005 年召开的 Gleneagles 八国首脑会议，及联合国千年发展目标五年后评审首脑会上，援助方承诺到 2010 年将增加 500 亿美元的官方发展援助（与 2004 年相比，按 2004 年价格汇率计算）。迄今为止约，500 亿美元中已提供或计划提供的约有 210 亿美元。这意味着援助方还需在其援助预算中增加按 2004 年价值计算的 300 亿美元，即相当于 2007 年的 340 亿美元，才能履行承诺。

图 6.1. 发展援助委成员国净官方发展援助的构成



在目前金融危机、经济下滑的形势下，必须确保不会消减援助预算而导致援助危机。响应经合组织秘书长葛利亚和发展援助委员会主席德伊切的联合呼吁，世界各主要援助国于 2008 年 11 月 24 日做出援助承诺，“重申早先做出的承诺：增加援助量，使援助流量与承诺水平保持一致”。

每年由经合组织发展援助委员会主席发布的发展合作报告，是主要双边援助国支持可持续发展的一个协作论坛。报告提供反映国际援助最新趋势的各种数据及分析。

© OECD 2009

本概要并非经合组织的正式译文。

在提及经合组织版权以及原著标题的前提下允许复印本概要。

多语种概要出版物系经合组织英法双语出版原著的摘要译文。

由经合组织在线书店免费提供 www.oecd.org/bookshop/

如需更多信息，请与经合组织出版事务及通信总司版权及翻译处联系 rights@oecd.org 或传真：+33 (0)1 45 24 99 30

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

请访问我们的网址 www.oecd.org/rights/

