



## 2010年发展合作报告

### 中文概要

- 经合组织发展委员会（DAC）发布的发展合作报告，提供反映国际援助最新趋势的统计资料及分析研究，是发展援助方面的重要年度文献。
- 距离实现千年发展目标的期限现在只有5年了，但依然是任重道远。近年来的经济危机、粮食危机和气候变化危机，使这项任务面临更大的挑战。本报告阐述了发展援助委员会如何迅速做出反应，在各项政治议程中强调解决这些危机离不开发展问题，促请发展援助界增加援助量、提高援助效率。
- 在经济不稳定时期，援助应特别注重经济效益，确保援助不被滥用。发展援助界做出的回应是：更加注重腐败问题，设定并宣布明确的发展影响目标，更多地通过发展中国家自身的系统开展能力建设，在30%最贫困国家中加大援助力度，这是实现千年发展目标的关键步骤。本报告还描述了发展援助委员会成员国准备如何在今后十年中切实提高援助效率，确保将气变问题纳入每个政策选项，贯彻更广泛更有包容性的发展方针。
- 为改进经合组织发展援助委员会主要著作的普及性，本报告同时在网上出版，以快速简便方式提供各种分析及统计资料，满足援助界需要。

经合组织发展援助委员会主席埃克哈德—

德切尔指出，“粮食危机、能源危机、经济危机产生的综合效应对发展援助界是重大挑战，提出了发展援助有何真实影响，如何显示其影响，其深层现实是什么、如何掌控解释这些影响等一系列尖锐的问题”。

发展合作报告每年由经合组织发展援助委员会主席发表。该委员会是主要双边捐助国努力进行协作，共同提高可持续发展援助效率的一个论坛。报告提供有关国际援助最新趋势的数据及分析资料。

委员会主席德切尔先生在报告序言（第一章）中指出，目前离实现千年发展目标的期限已经只剩5年了，但大量任务尚未完成。由于今天世界面临着经济、粮食、气候变化等方面的危机，现在实现千年发展目标的挑战要比2000年商定这些目标时更为巨大。

在过去一年中，发展委员会始终努力将发展问题置于解决危机的政治议程首位，帮助发展援助界制定最佳应对措施。德切尔先生指出发展援助界应防止用救火方式或招架危机方式搞援助。而应该明确恪守关于援助效率的巴黎宣言及阿卡拉行动计划（附件A）所载原则：“世界已经发生深刻变化，

但我们仍然有着同样的发展目标。”

### 信守承诺

随着金融危机范围的明朗化，发展援助界密切关注着官方发展援助能否达标。令人欣慰的是，发展援助委员会公布的2008年官方发展援助数字显示援助量达到1215亿美元，为历史最高绝对数字。发展援助委员会的多数援助国计划进一步增加援助，但要实现8国集团及联合国千年峰会5年后会议作出的承诺，将2010年的援助量按2004年不变价格增加至1300亿美元，仍有一定距离。\*并非所有捐助国都做到了信守诺言，这使所有捐助国的信誉都蒙受考验（第1章至第8章）。发展援助委员会将继续监测各捐助国援助承诺的执行情况。

反映捐助国改进援助执行情况的一项重要指标，是看其援助在何种程度不附加贸易条件，与给援国供应商脱钩。发展援助委员会成员国在阿卡拉行动议程中承诺，将努力在援助脱钩方面获得迅速进展。尽管根据捐助国报告，2007年所有双边官方发展援助的79%无附加条件，但给援国供应商在援助中所占比例仍令人关注。

\*鉴于若干目标是以国民总收入的百分比表示，捐助国国民总收入的下降导致按2004年价格计算的预计援助总值后来减少为1240亿美元。

### 显示援助的作用

在此经济紧缩时期，捐助国和发展中国家的国民都希望确保援助切实可行、效率高，未被腐败政府滥用。发展援助界在以下几方面应对这些挑战：

- 反腐。关于援助效率的巴黎宣言建立了明确务实的计划，要通过努力反腐提高发展援助的质量与积极影响。它要求捐助国通过参与受援国自发的举措、提高本土反腐改革的主动性，加大支持发展中国家反腐工作的力度。捐助国已不断增加资金及强化措施，在最易发生腐败的领域如采购、财政管理系统加强治理（图7.1，第7章）。
- 增效管理。许多发展援助委员会成员国正在改革其发展援助系统，在“见成绩、为成绩”的基础上进行管理。换言之，为实现除贫及其它千年发展目标产生最大影响，援助应完全以此为方向（第2章）。例如，现在更多捐助方根据他们和/或伙伴方期待的结果来确定项目计划，他们也在努力确保计划中包含能更准确衡量影响的明确目标。更多捐助方也在建立机制，以保证反映结果的信息使其它项目和政策同样受益。但要建成这样的机制，把援助重点从注重产出改为对除贫及其它发展重点的具体影响，这对所有捐助方都是个挑战。
- 衡量影响。能衡量对发展目标产生何种影响的评估工作，是反映透明度及问责制的重要机制。为帮助捐助方改进评估工作、加强协作实现共同目标，发展援助委员会正在制定新的评估质量标准（第2章）。
- 宣示影响。要显示和宣布援助资金受到良好管理并正在产生影响，并非易事。由于巴黎宣言原则重在过程，如通过受援国系统分发拨款、捐助方应协同工作等，很难将具体成果划归某个捐助方。发展援助委员会成员国正在探索创新做法，应对如何宣示影响的挑战。例如日本利用伙伴国自己为监测发展进程设立的业绩评估框架报导援助影响。这种方法使捐助方有共同的评估指标，尤其是与伙伴国商定的指标（第2章）。

### 建立有效发展的能力

为使援助有效，捐助方需尊重伙伴国对本国发展政策与实践设定的重点和程序。除其他外，应通过受援国的行政系统执行援助（第3章）。几十年的发展援助经验表明，绕过受援国系统、政策的做法会削弱该国决定自己前途的能力。经合组织的目标是通过受援国系统执行绝大多数援助事项，各捐

助方达到这个目标了吗？在2008年调查的54个发展中国家里，只有45%的援助是通过这些国家财政管理系统发放的（图3.1，第3章），某些情况下伙伴国系统的使用率从2005年至2007年还有所下降。

由于对腐败和缺乏能力等问题的担心，许多捐助方觉得把使用援款的发言权完全交给发展中国家风险太大。应该很好地权衡利用受援国系统的所谓风险和这样做的利益，对这种利益的认识和介绍往往很不够。原因之一是这种利益是体制性、长期性和分散性的。

经合组织/发展援助委员会鼓励支持捐助国运用受援国系统，并欣喜地注意到一些国家已在此方面获得进展，在援助计划中系统地扶持及考量受援国系统的使用。例如欧委会建立了一个内部信息系统，监测在使用受援国系统方面获得的进展。有些捐助国也对民间社会伙伴施加压力，要求它们通过受援国系统进行工作。发展援助委员会建立了“强化及使用受援国系统全球伙伴关系”，由捐助国和伙伴国家组成，加纳和美国担任联席主席。

前进方向：传统的发展道路行不通了

谨小慎微、片面狭窄的发展议程无法让我们应对实现千年发展目标的挑战。近年来的经验表明，援助范畴外的全球因素都对发展产生着巨大影响。现在至关紧要的是：超越传统的援助领域，进行更根本的改革，做出更协同的努力。

首先，如不应对气候变化问题，在其它核心发展问题方面取得的进展都将受到严重影响（表5.1，第5章）。

在发达世界努力找到温室气体减排最佳战略的同时，所有各国都需要努力走低碳发展的道路。发展中世界也需要得到帮助以适应任何已经发生的气变影响。适应措施应成为经济政策、发展项目及国际援助工作的组成部分。发展援助委员会拟定了将气变适应纳入各级发展合作的政策指南，从地方、项目直至国家政策层面。虽然发展中国家伙伴必须自行努力采纳气变适应措施，国际捐助方可通过直接供资或促进能力建设等在这些措施中发挥关键作用。例如帮助监测气候、估计未来气候变化的影响、确定国家范围内的适应重点等（第5章）。

其次，在许多国家正走向实现千年发展目标的同时，有三分之一发展中国家仍滞留在后（图6.1，第6章）。这一组50来个国家是贫困国家中的最贫困者。其中多数因暴力冲突、管理不善而每况愈下。尽管它们已获得所有官方发展援助的38%，我们仍需进一步改善这些脆弱国家的状况，才有可能实现千年发展目标。经合组织各国的发展援助部长们意识到脆弱国家需要特别关注，批准了关于对脆弱国家形势妥善采取国际行动的十项原则（2007年）。在六个脆弱国家对十项原则实施的监测工作证明，这些原则是在此类复杂困难环境下指导行动的有用框架。

第三，多数低收入国家将贸易视为增长及除贫战略的主要内容。随着市场日益开放，需要同时采取政策使贸易利益能在发展中国家之间和发展中国家内部得到公平分配，帮助人民脱贫（第4章）。这在经济危机情况下尤其重要，此次危机使贸易流量下降约10%，削弱了对贸易作为增长、除贫火车头作用的信心。贸易援助举措能帮助发展中国家打破信息、政策、程序或基础设施方面的瓶颈，此类瓶颈使许多发展中国家难以从更开放的国际市场中受益，或与更富裕的国家竞争。经合组织最近对此举措的监测反映，自2005年捐助方出台该举措改进贸易援助的执行并增加资源以来，取得了许多成绩。

在全球新形势下，要在这些和其它重要领域取得进展，将要求援助发展委员会彻底改变面貌。未来的发展援助委员会要更多地融入更广泛的全球发展援助界，确保不仅在援助或发展领域而且在所有

政策方面都协调一致，在制定执行政策时纳入气变、公平世界贸易等全球性问题。这将需要更完善更有针对性的政策工具，尤其是同行审评和统计资料（第8章）。这也要求更加注重影响监测和相互问责制。最后，还要求有更大包容性，更积极地与他人协作，如扩大发展援助委员会成员等。按发展援助委员会主席的话就是：“我们要把发展合作视为对共同未来的战略性投资。在全球化的世界里，发展合作是实现稳定、经济一体化、人类安全及人人享有机会的关键手段”。

OECD 2010

**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/](http://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](mailto: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/](http://www.oecd.org/rights/)

