



中国农业大学国际发展研究中心

Research Center for International Development (RCID), China Agriculture University



# 国际发展研究进展

CURRENT ISSUES ON  
INTERNATIONAL DEVELOPMENT

2012年5月 第1期(总第1期)



## 国际发展援助的三个宣言及评述

Three Declarations of International Development Assistance and Reviews

巴黎宣言、阿克拉计划、釜山合作

Paris Declaration on Aid Effectiveness, Accra Agenda for Action,

Busan Partnership for Effective Development Cooperation

## 修辞与现实：最佳与最差的援助机构实践

Rhetoric Versus Reality: The Best and Worst of Aid Agency Practices

威廉·伊斯特里 克劳迪娅·威廉姆森

William Easterly and Claudia R. Williamson

## 全球国际发展研究机构介绍

Introduction of Global International Development Research Institutes

英国发展研究所

Institute of Development Studies (IDS)

## 编者按



自二战以来，作为一种制度创新，国际发展正日益成为与国际经济与贸易、国际政治与安全并驾齐驱的一个重要概念，成为全球治理架构的重要组成部分。它以国际发展干预为载体，从概念、政策到手段，从制度、机构到人员，已形成一套制度化的系统框架。随着中国在国际上影响力的逐日扩增，及其在对外交流与合作理念、方式上的独特性，西方发达国家不断给中国施加压力，希望将中国纳入现行的、以西方发达国家为主体的国际发展援助体系。面对上述日趋复杂的国际形势，如何更好地为国家的对外政策提供建议，同时提高中国学者在国际舞台上的对话能力和影响力，是当今中国国际发展研究所面临的一个迫切的现实问题。

需要指出的是，在历经六十多年的摸索之后，以西方为主导的国际发展研究在实践中积累了丰厚的经验，也有许多值得反思的失败案例，并形成一系列制度化的框架，这些经验、教训及框架成为我们进一步开展国际发展研究中不可忽视的资源。中国农业大学**国际发展研究中心**长期致力于发展研究，从20世纪80年代的国际发展咨询，90年代的发展研究与教育，一直到进入新世纪后设立的中国第一个国际发展教育项目，我们创立了国内第一个、也是迄今唯一一个系统的从本科到博士，从针对国内学生到涵盖国际学生的国际发展研究的教育、研究、与咨询体系。在这个过程中，我们一方面尝试结合中国的发展实践探索具有中国视角的国际发展研究途径，另一方面，我们与国际发展研究学界保持密切的对话和沟通，积极参与国际发展框架内前沿的相关讨论。

我们的国际发展研究从基本资料的收集开始，近期主要集中介绍以发达国家为主导的国际发展援助委员会在不同阶段所通过的三个宣言，作为国际发展规范、规则和共同目标的一部分，它们体现了发达国家在开展国际发展

集体行动中的一种集体性程序。为进一步加深对这些基本概念、基本数据和基本观点的理解，我们也将附上国际著名专家在相关方面的前沿性论文。通过对这些基本概念与管理体系的梳理开始，我们逐步呈现国际发展框架下以西方发达国家为主导的国际发展话语体系，并以内部资料的形式介绍给大家，供决策者、学者和相关机构参考。

编 者

2012年6月6日

# 目 录

---

国际发展援助三宣言——巴黎宣言 .....	1
“巴黎宣言”评述 .....	王妍蕾 雷雯 19
国际发展援助三宣言——阿克拉行动议程 .....	26
“阿克拉行动”评述 .....	宋海燕 赵越 38
国际发展援助三宣言——釜山合作论坛 .....	45
“釜山合作”评述 .....	钟玲 59
世界发展研究 .....	威廉·伊斯特里 克劳迪娅·威廉姆森 66
全球国际发展研究机构介绍 .....	114





# 国际发展援助三宣言——巴黎宣言

## 所有权、和谐、合作、成果与共同责任

### 第一部分：决议声明

我们，作为发达国家和发展中国家负责促进发展的部长们，还有多边和双边发展机构的首脑们，在 2005 年 3 月 2 日相聚巴黎。当我们期待着联合国将在今年晚些时候公布关于《千年宣言》和《千年发展目标》的五年回顾的同时，我们决定将采取更具影响和可监控的行动来改革我们目前援助所采用的实施和管理方式。正如在蒙特雷所意识到的那样，我们必须提高援助的规模及其他发展资源才能达到这些目标，援助效率也必须显著地提高，以便支持受援国努力增强管理能力、改进他们的发展执行能力。如果现存的或者新的双边、多边努力能够显著促进援助的长远发展，所有这些将变得更加重要。

在此次援助有效性的高层论坛上，我们继续贯彻在罗马（2003 年 2 月）举行的“罗马和谐高层论坛”上采纳的宣言，也将继续沿用“发展结果管理马拉喀什圆桌会议”（2004 年 2 月）上提出的核心原则。因为我们相信他们（宣言和原则）将提高援助在减贫、不平等、促进（经济）增长、能力建设等方面的影响力以及加快千年发展目标的实现。

#### 扩大更有效的援助的规模

我们重申在罗马做出的关于协调和调整援助实施的承诺。许多捐助组织和受援国正在以提高援助效果作为他们的优先目标，为此我们深受鼓舞。同时，我们重申我们的承诺去加快实施进程，尤其在下面这些领域：

- 1、强化受援国的国家发展战略和相关运作框架（如计划、预算和绩效评估框架）；
- 2、增强对援助行动对受援国优先需求、制度和程序上的契合，并帮助加强他们自身的能力；
- 3、加强捐赠国和受援国在发展政策、战略和执行上对国民和国会各自应负的责任；



- 4、消除重复的援助努力，规范捐助活动以尽可能的节约成本；
- 5、改良和简化捐赠政策和程序，鼓励合作，优先考虑受援国的发展需求，尊重受援国的制度和程序；
- 6、明确受援国在公共财政管理、政府采购、信用保护和环境评估的行为和责任体系中所采用的措施和标准，以便符合被广泛接受的方法以及他们能够被迅速而广泛的采用。

**我们承诺采取具体和有效的行动来应对仍然存在的挑战，包括：**

- 1、受援国在发展和实施以结果为导向的国家发展战略中制度能力不足；
- 2、在对受援国的援助承诺方面，没能够提供更可预测的多年承诺；
- 3、捐赠组织对在援助地员工的授权不足，对捐赠组织和受援国之间有效发展合作关系的激励措施重视不够；
- 4、全球发展项目和受援国广泛发展议程中的主动权结合不够紧密，包括一些像病毒感染/艾滋病这样的关键领域；
- 5、腐败和缺乏透明度，这些都腐蚀着公共支持，阻碍有效的资源动员及分配，把对减贫和经济持续发展至关重要的资源转作他用。存在腐败的地方，捐赠组织就不可能依靠受援国的制度展开援助工作。

我们承认，增强任何方式援助的有效性都是可行和有必要的。在决定最有效的援助实施方式时，受援国的发展战略和优先确立的发展项目将会引导我们。无论个别的还是整体的，我们将选择和设计合适的且相互补充的援助方式，以使得它们的整体效果最大化。

为了贯彻巴黎宣言的内容，我们将更加努力地去提供和使用发展援助，包括在蒙特雷所承诺的要加大援助规模，在国家和部门层面上采用不同方法整合常常过度破碎的援助活动。

**使援助适应并适用于情况不同的国家**

在极富挑战的复杂情况下，提高援助的效果也是很必要的，正如 2004 年 12 月 26 日袭击印度洋边缘国家的海啸灾难。在这种情况下，世界范围内的人道主义和发展援助都必须与受援国的经济发展和减贫议程结合起来。对于政权不稳定的国家，我们在支持政权建设和提供基础服务的同时，将确保和谐、



合作和结果管理的原则都适用于弱治理和弱能力的实际环境。总而言之，当我们面向要求更有效的援助工作时，我们将对这些复杂的情况给予更多的关注。

### **指标、时间表和目标的细化**

我们承认，巴黎宣言中提出的改革需要政治高层不断地支持、需要同行的监督以及全球范围、地区和国家水平上的协调行动。我们承诺通过相互问责精神以及在第二阶段所提出的合作承诺的实施来加快改革的步伐。我们也承诺将采用今天已经达成一致的 12 个比较精确的指标来衡量改革的进度，这部分内容将会在宣言的第三部分进行陈述。

为了更好的前进，我们将为 2010 年设定目标。这些目标是为了在全球范围引导和鼓励那些已经接受巴黎宣言的各个国家和机构而制定的，并且需要捐赠国和受援国共同行动。这些目标不会预判或者替代各受援国希望设定的任何目标。我们今天已经就针对第三部分所述的指标而制定的五个基本目标达成了共识。我们同意回顾这些基本目标，并且会在 2005 年 9 月的联合国大会峰会之前，为在第三部分中提到的其余指标制定目标。我们要求拥有合作关系的捐助国和发展援助委员会主持下的受援国尽快准备这些工作。同时，我们欢迎受援国和捐助国在《合作承诺和发展指标》（Partnership Commitments and Indicators of Progress）的框架下积极地为他们自己提高援助效果的发展设定目标。比如，许多受援国已经展示了他们的行动计划，另外，很多捐助国也已经宣布了新的重要的承诺。我们欢迎所有希望主动提供此类倡议信息的参与者在 2005 年 4 月 4 日之前提交信息以便随后的出版。

### **监控和评估的实施**

因为在国家层面上被证明是真正的进步才是关键的，在受援国的领导下，我们将从定性和定量两方面定期地对在国家层面上达成共同发展承诺的援助效果实施情况进行评估。在做这些评估的过程中，我们将使用合适的国家机制。

在国际层面上，我们号召捐助国的合作机构与发展援助委员会下的受援国去拓宽受援国的参与。到 2005 年末，为在宣言中的中期承诺监督做出安排。





同时，我们要求合作机构来协调在第三部分里面提到的发展指标的国际监督，来完善必要的目标；为设定基线提供恰当的指导，并且促成一份包括许多国家在内的长期的，综合了各种信息的定期报告。我们也将用现存的同业互查机制和区域检查来支持议程进展。除此以外，我们还会探索独立的跨国监督和评估过程，这将不会对受援国产生额外的负担，只是提供一种关于如何提高实现发展目标的援助效率的更为广泛的理解。

与关注宣言的实施一致，我们计划在 2008 年再次聚首在一个发展中国家，并且在那之前将进行两轮检查然后再回顾这个宣言的实施进展。

## 第二部分：合作承诺

过去，我们是本着共同承担责任的精神来寻求发展，这些合作承诺是基于经验教训得来的。我们意识到，我们需要按照每个受援国的特定情况来理解承诺。

国家所有权

受援国在发展政策、战略和协调发展行动中行使高效的领导角色

### 受援国承诺：

1、通过广泛的咨询过程来发挥他们在发展和实施国家发展战略中<sup>1</sup>的领导作用；

2、将这些国家发展战略转变成把以结果为导向作为优先的操作项目，正如在中期支出框架和年度预算中阐述的那样（指标 1）；

3、带头在各个层次上与其他发展捐赠国联合起来通过对话来协调援助，并且鼓励普通民众和私人部门的参与。

### 捐赠国承诺：

尊重受援国的领导并帮助提高他们的操作能力。

合作

捐赠国的所有援助活动都要以受援国的国家发展战略、制度和程序为基础援助与受援国的发展战略一致

<sup>1</sup> “国家发展战略”包括减贫、相似拱形战略以及部门和主题战略。



### **捐赠国承诺：**

1、所有援助活动（如：国家战略、政策对话和发展合作项目）都要建立在受援国的国家发展战略和战略<sup>2</sup>实施过程中所获进展的定期检查基础之上（指标3）；

2、任何时候，只要有可能，该条件都要从一个受援国的国家发展战略或是它的年度战略实施进展检查中获得。其他条件只能在可靠、正义、透明的前提下，且与其他捐赠国和利益相关者保持密切咨询讨论后才能被采纳；

3、把获取援助资金与单一条件框架和（或者）一套从国内发展战略中得到的可控制指标联系起来。这并不是说，所有的捐赠国都有相同的情况，而是说，每一个捐赠国的条件都将来自于一个共同致力于达到持久效果的一体化框架。

### **捐赠国使用坚强有力的国家体系**

采用一个国家自己的制度和体系可以确保援助用在统一的目标上，通过加强受援国的可持续发展能力和执行力，以及向他们的市民和国会解释国家政策来提高援助有效性。国家体系和程序通常包括国家公共财政管理的安排和程序，会计、审计、采购、成果框架和监督，但又不仅仅局限于此。

对援助项目的进展进行诊断式审查是政府和援助国获取受援国国家体系信息的来源，并且这种重要性还在增强。受援国和捐赠国通过时间来监督援助进程，在完善国家体系上享有共同利益。诊断式审查是由绩效评估框架和一套相关的改革措施支撑的，这套改革措施是建立在诊断式审查和相关分析工作上的。

### **受援国和捐赠国的共同承诺：**

- 1) 共同努力建立彼此都认可的框架，这些框架可以提供可靠的绩效评估，透明和负责的国家体系；
- 2) 把诊断式审查和绩效评估框架整合在国家主导战略下以促进能力发展。

### **受援国承诺：**

---

<sup>2</sup> 这个包括例如减贫战略的年度进程回顾。



- 1、执行能够提供可靠的国家体系和程序评估的诊断性审查；
- 2、基于这些诊断性审查，实施改革以确保国家对于援助和其他发展资源的管理在体系，机构和程序方面能够有效、负责和透明，这是有必要。
- 3、实施改革，例如公共管理改革，这些（改革）对于推动和深化可持续能力发展进程是必要的。

**捐赠国承诺：**

- 1、尽可能地运用国家体系和程序。在国家体系不可行的地方，要以一种加强而非破坏国家体系和程序的方式建立额外的保障措施（指标 5）。
- 2、尽可能避免产生逐日管理模式的专门体系和专门实施财政援助方案的机构（指标 6）。
- 3、为国家体系采取协调的绩效评估框架，以免呈递给受援国太多潜在的互相矛盾的目标。

**受援国通过捐赠国的支持来加强能力发展**

计划、管理、实施能力，以及为政策和项目的结果进行阐述的能力，在实现发展目标的过程中是至关重要的——通过对实施、监督和评估过程的分析和对话。能力发展是受援国的责任，在这个过程中，捐赠国扮演着支持的角色。这不仅基于成熟的技术分析，也是对广大社会、政治以及经济环境的回应，其中包括必需增加人力资源。

**受援国承诺：**

把特定的能力建设目标整合在国家发展战略中，并且通过国家主导的能力发展战略进行项目的实施。

**捐赠国承诺：**

把捐赠国的分析能力和财政支持与受援国的能力发展目标和战略相结合，有效利用现有的能力，并且去协调对于相应的能力发展的支持。（指标 4）

**加强公共财政管理能力**

**受援国承诺：**

- 1、努力动员国内资源、加强财政可持续性并创造一个能鼓励公共和私人



投资的环境；

- 2、及时出版透明可靠的财政预算报告；
- 3、领导公共财政管理改革过程。

**捐赠国承诺：**

- 1、在多年度框架下提供可靠的援助指标性承诺，根据已达成一致的时间表以及及时的，可预测的形式支付援助（指标 7）；
- 2、最大可能的依靠透明的受援国政府的预算和财会机制。（指标 5）。

**受援国家和捐赠国共同承诺：**

在公共财政管理中实施和谐的诊断性审查和绩效评估框架。

**强化国家采购系统**

**受援国家和捐赠国共同承诺：**

- 1、运用双方达成共识的标准和过程<sup>3</sup>来执行诊断，发展可持续性改革和监督的实施；
- 2、承诺提供足够的资源来支持和维持中长期的采购改革以及能力发展；
- 3、在国家层面上分享对于推荐方法的反馈意见，由此使采购体系不断改进。

受援国承诺领导和实施采购改革过程。

**捐赠国承诺：**

- 1、当这个国家已经实施相互达成一致的标准和过程时，它将越来越依赖受援国的采购系统（指标 5）。
- 2、当国家体系满足不了相互达成一致的绩效水平或者捐赠国不去使用它时，则采取更和谐的方法。

**无附加条件的援助：使金钱具有更大的价值**

通常情况下，解除援助的附加条件可以通过降低受援国的交易成本，改善国家主权和援助同盟关系来增加援助有效性。发展援助委员会的捐赠国将继续解除附加条件，这是受到了 2001 年发展援助委员会减少最贫穷国家的官方发展援助的附加条件的建议的鼓舞。（指标 8）

<sup>3</sup> 例如被 OECD-DAC—世界银行就在发展中国家加强能力建设程序的圆桌会议上发展的过程



和谐

**捐助国行动更加和谐、透明、整体更有效**

**捐赠国实施共同的安排，简化程序**

**捐赠国承诺：**

1、实施那些已经作为罗马高层论坛后续部分的捐赠行动计划；  
2、在国家层面上实施可行的，共同的安排，这些安排是针对计划，筹资（比如统一财政安排）、支出、监督、评估以及政府做的针对捐赠行动和援助流提交的报告的。增加以项目为基础的援助形式的使用可以为这项努力做贡献（指标 9）；

3、共同努力以减少独立的、复制性的任务和诊断式审查（指标 10）。同时促进联合培训来分享经验，建造一个实践社区。

**补充：更加有效的劳动分工**

援助在国际、国家和部门层面上的过度分裂削弱了援助有效性。一个切实的解决劳动分工和分担责任的方法可以增加互补性，同时也减少了交易成本。

**受援国家承诺：**

在国家和部门的层面上，给捐赠国的相对优势和怎样达到捐赠的补充提供清楚的观点。

**捐赠国承诺：**

1、通过授权来充分利用国家和部门层面各自的相对优势。这些权利，在适当的时候，引导捐赠国对于项目、活动和任务的实施；

2、共同使独立的程序和谐化。

**对合作行为的激励**

**捐赠国和受援国共同承诺：**

改革程序，强化激励措施----- 包括对于招募、评估、培训的激励，包括管理，促进员工们为了和谐、结盟和结果奋斗工作的激励。

**给脆弱国家<sup>4</sup>提供有效的援助**

---

<sup>4</sup> 下面部分节选自在脆弱国家为了良好的国际约定原则起草的草案上，其出自在脆弱国家



在脆弱国家，对于国际约定的一个长远展望就是建立合法的、有效的、有弹性的政府及其他国家机构。当这些有效援助的指导原则平等地运用于这些脆弱国家的时候，他们也需要适应弱所有权和弱能力环境，并且立即需要基础服务。

**受援国承诺：**

- 1、致力于建立能够为公民提供有效统治，公共安全以及使公民能够平等地获得基本公共服务的机构和统治结构；
- 2、致力于与捐助国之间就发展简单计划工具进行对话，例如过渡性的结果矩阵，在矩阵中，没有国家发展战略；
- 3、在确定优先发展领域时鼓励一系列国家行为体的广泛参与。

**捐助国承诺：**

- 1、使他们的活动和谐化。在没有强有力的政府领导时，和谐是更加关键的。应该关注上游部门的分析、不同部门间联合评估、联合策略、政治参与的协调性以及实际行动，比如建立联合捐赠办事处。
- 2、与核心的政府主导的策略保持最大程度的一致性，如果不可能做到的话，捐助国应该最大化利用国家、地区、部门或者非政府体系。
- 3、避免那些会削弱国家制度建设的活动，比如绕过国家预算程序或者是当地的职员发放高额工资。
- 5、适当混合使用不同的援助工具，包括周期性的融资支持，尤其是对那些有希望转型但是转型风险高的国家。

**推广一个环境评估的和谐方法**

捐助国在环境影响评估的和谐性方面，包括在项目水平上对相关的健康和社会问题的评估上已经取得了很大的进步；这样的进步仍需进一步深化，包括强调全球环境问题的含义，例如气候变化、沙漠化、生物多样性流失等。

**捐助国和受援国共同承诺：**

- 1、加强环境影响评价系统的应用，深化项目的共同程序，包括和利益相关者的磋商，还有在部门和国家层面上发展和应用 战略环境评价 的共同

---

发展有效性的高级论坛上。



方法。

2、继续发展专门的技术和政策能力，这对于环境分析和法规的加强都是必要的。

在其他交叉议题上，类似的协调性努力同样是必要的，例如社性别平等和其他主题，包括由专用资金支持的话题。

结果的管理

### **为结果管理资源，改进决策**

以结果为导向的管理意味着对于援助是以关注想要得到的结果为目的来进行管理和实施的，并且运用信息来改进决策。

### **受援国承诺：**

- 1、加强国家发展战略与年度的、跨年度的预算之间的联系。
- 2、努力建立以结果为导向的报告和评估框架，在框架中，能够监督国家和部门发展战略关键方面的进程，并且这些框架将会采用一些可控的容易得到的指标。(指标11)

### **捐助国承诺：**

1、将捐助国国家项目和资源与结果联系起来，并且和受援国家有效的绩效评估框架保持一致，如果绩效指标与受援国的国家发展战略不一致，要求对这些指标进行介绍讲解。

2、尽可能的依靠受援国的以结果为导向的报告和监督框架。

3、捐助国尽最大可能让受援国参与到援助的监测和评估报告过程中，并走向最终完全依托受援国的统计、监督 and 评估系统提交相应报告。

### **受援国和捐助国共同承诺：**

共同使用参与式方法来加强受援国的国家能力并对以结果导向的管理的提出要求。

### **共同责任**

### **捐助国和受援国对发展结果共同负责**

对于捐助国和受援国而言，需要优先考虑的是在使用发展资源的过程中加强彼此之间的责任和透明度。这也帮助加强对国家政策和援助的公共



支持。

#### 受援国承诺：

- 1、在国家发展战略和（或者）预算方面适当加强议会的作用。
- 2、当规划和评估实施国家发展战略时，通过系统地引入广泛的发展合作伙伴来强化参与式发展的方法。

#### 捐助国承诺：

提供及时、透明、综合的援助流动信息使受援国的权力机构能够向他们的立法机构和公民展示综合的预算报告。

#### 受援国和捐助国共同承诺：

二者联合起来通过现有的和日益客观的国家层面的机制，评估双方对援助效果在实现共同承诺，包括合作关系上所取得的进展。（指标 12）。

## 第三部分：进步指标

### 国家层面的测量和国际层面的监控

指 标		2010要达到的目标 <sup>5</sup>
1	受援国有可操作的发展战略	至少75%的受援国有可操作的发展战略
2a	可靠的公共财政管理系统（PFM）	有一半的受援国在PFM（公共财政管理系统）或者CPIA（国家政策和制度评估）指标规模上能够上涨一个单位（比如0.5个百分点）
2b	可靠的采购系统	在用来评估采购系统业绩的四分制方法中，三分之一的受援国至少上涨1个单位（比如从D到C，从C到B，或者从B到A）
3	援助流动与国家优先保持一致	将差距减半 – 把没有公布在政府预算中的政府部门的援助流比例减半（至少公布预算中的

<sup>5</sup> 这些目标只服从于那些疑义，即由捐赠方为了评估由当地管理的程序体系的质量和公共财政管理改革项目的质量所使用的方法上。





		85%)	
4	通过协调的支持加强受援国的能力	50%的技术合作流动是通过和受援国的国家发展战略保持一致的协调项目来实施的	
5a	使用国家公共财政管理系统的	在PFM(公共财政管理系统)和CPIA(国家政策和制度评估)这些指标的表现上,受援国提高5个百分点甚至以上。(详见指标2a)	所有的捐助国使用受援国的公共财政管理系统,并且减少三分之二的落差 --- 三分之二的减少用于公共部门的援助百分比中,并没有用在受援国的PFM系统中。
		在PFM(公共财政管理系统)和CPIA(国家政策和制度评估)这些指标的表现上,受援国相应的参数值在3.5至4.5之间(详见指标2a)	90%的捐助国使用受援国的公共财政管理系统,并且将落差减少三分之一--三分之一的减少用于公共部门的援助百分比中,并没有用在受援国的PFM系统中。
5b	使用政府采购体系	在政府采购体系方面的表现,受援国得分值为“A”(详见2b)	所有的捐助国使用受援国的采购系统,并且将落差减少三分之二。三分之二的落差用于公共部门的援助百分比中,并没有用在受援国的政府采购系统中。
		在政府采购体系方面的表现,受援国得	90%的捐助国使用受援国的国家采购系统,



		的分值为“B”（详见2b）	并且将落差减少三分之一--三分之一的落差  用于公共部门的援助百分比中，并没有用在受援国的政府采购系统中。
6	避免相似的项目实施单位	减少三分之二的相似项目的实施	
7	援助更加具备可预测性	将落差减半 – 将不在既定财政年内支出的援助份额比例减半	
8	援助是不带附加条件的	随着时间不断进步	
9	使用统一的安排或程序	66% 的援助流是在以项目为基础的方法背景下提供的	
10a	实地援助任务	40% 的实地援助任务都是联合在一起的。	
10b	国家分析工作	66%的国家分析工作是联合在一起的。	
11	以结果为导向的框架	减少三分之一的落差---把那些没有透明度和监督绩效评估框架的国家的份额减少三分之一。	
12	双边责任机制	所有的受援国都要有双边评估机制的审查	



## 附录 A 进步指标的方法注释

进步指标提供了一个使巴黎宣言中对于援助有效性的责任和义务得以操作的框架。这个框架是从宣言第二部分合作承诺中有选择性地选取内容而建立的。

### 目的：

进步指标提供了一个使巴黎宣言中对于援助有效性的责任和义务得以操作的框架。这些指标主要是衡量在国家层面上的集体行为。

### 国家层面与全球层面

——这些指标是在国家层面上，在受援国与捐赠国的紧密合作中进行衡量的。国家层面指标值可以从地区或者是全球层面上的数据统计得来。为了数据的可比较性，这个全球数据将由下面提到的国家专门小组和更加广泛的受援国的现存可利用数据集合而来。

### 捐赠国/受援国家绩效

——进步指标也提供了一个参照标准，使得个体捐赠代理处和受援国家可以在国家、地区、全球层面上衡量他们的绩效。在测量个体捐赠绩效时，这些指标可以被灵活的运用在对于有着不同机构授权的捐赠者的认知上。

### 目标

——目标是在全球层面上制定的。这些目标的进步将通过在国家层面上聚合数据来衡量。除了全球的目标，受援国和捐赠国也可以在一个特定国家就国家层面的目标达成共识。

### 基线

——将为 2005 年的自选国家专门小组建立一个基线。这个专门小组是由发展援助委员会（援助有效性工作小组）主持的捐赠国和受援国家共同建立。

### 定义和标准

——由发展援助委员会（援助有效性工作小组）主持的捐赠国和受援国家的合作关系将负责提供精确的对于定义、运用范围、标准和方法的指导，以此来确保结果可以跨越国家和时间来汇集。



### 指标 9 的注释

——以方法为基础的项目是由 3.1 方框中的第二卷《为了有效援助捐赠实践的和谐化》（经济合作和发展组织，2005 年）定义的，它是一种从事发展合作的方式，以对当地发展项目的合作支持原则为基础。比如说一个国家发展战略、部门项目、主题计划和专门机构的计划。建立在方法上的项目有以下特征：（1）有主办国家或者机构的领导；（2）一个独立的综合的计划和预算框架；（3）为了提交报告、预算、财政管理和采购，一个把捐赠国合作和谐化捐赠形式化的过程；（4）增加地方项目设计、实施、财务管理、监督和评估系统的使用。以指标 9 为目标，绩效将由那些对以项目为基础的方法有促进作用的援助模式来分别地测量。



## 附录 B 参与国家和机构名单

### 参与国家

阿尔巴尼亚	澳大利亚	奥地利
孟加拉国	比利时	贝宁
玻利维亚	博茨瓦纳	巴西*
布基纳法索	布隆迪	柬埔寨
喀麦隆	加拿大	中国
刚果民主共和国	捷克共和国	丹麦
多米尼加共和国	埃及埃	塞俄比亚
欧洲委员会	斐济	芬兰
法国	冈比亚	德国
加纳	希腊	危地马拉
几内亚	洪都拉斯	冰岛
印度尼西亚	爱尔兰	意大利
牙买加	日本	约旦
肯尼亚	韩国	科威特
吉尔吉斯共和国	老挝人民民主共和国	卢森堡
马达加斯加	马拉维	马来西亚
马里	毛里塔尼亚	墨西哥
蒙古	摩洛哥	莫桑比克
尼泊尔	荷兰	新西兰
尼加拉瓜	尼日尔	挪威
巴基斯坦	巴布亚新几内亚	菲律宾
波兰	葡萄牙	罗马尼亚
俄罗斯联邦	卢旺达	沙特阿拉伯
塞内加尔	塞尔维亚和黑山	斯洛伐克共和国
索罗门群岛	南非	西班牙



斯里兰卡	瑞典	瑞士
塔吉克斯坦	坦桑尼	亚泰国
东帝汶	突尼斯	土耳其
乌干达	英国	美国
瓦努阿图	越南	也门
赞比亚		

\*待定

## 参与机构

非洲开发银行	阿拉伯银行非洲经济发展部
亚洲开发银行	英联邦秘书处
最穷国援助顾问团（CGAP）	欧洲开发银行理事会（CEB）
非洲经济委员会（ECA）	全民教育快速通道行动（EFA-FTI）
欧洲重建和发展银行（EBRD）	欧洲投资银行（EIB）
全球抗击艾滋病，结核和疟疾基金	二十四国集团（G24）
美洲开发银行	国际农业发展基金会（IFAD）
国际货币基金组织（IMF）	国际法语国家组织
伊斯兰开发银行	（联合国）千年运动
非洲发展新合作关系（NEPAD）	北欧发展基金
经济合作和发展组织（OECD）	东加勒比国家组织（OECS）
欧佩克国际发展基金	太平洋岛国论坛秘书处
联合国发展集团（UNDG）	世界银行



## 公民社会组织

---

非洲的人道主义行动	非洲债务和发展网络 (AFRODAD)
比尔和梅林达盖茨基金会	加拿大国际合作理事会 (CCIC)
天主教战胜饥饿和发展委员会 (CCFD)	促进发展和团结的国际合作 (CIDSE)
经济委员会 (尼加拉瓜)	第三世界无歧视就业行动 (ENDA)
欧洲债务和发展网络 (EURODAD)	国际自然及自然资源保护联盟 (IUCN)
日本非政府组织国际合作中心 (JANIC)	现实援助网络
坦桑尼亚社会和经济信托 (TASOET)	英国援助网络

---



## “巴黎宣言”评述

王妍蕾 雷雯

2000年联合国制定了《千年发展目标》，提出了一系列指导国际发展援助领域的发展目标。千年发展目标的实现，首先要求必须保证充足的可预见的并且更有效的援助量。因此，在2002年墨西哥蒙特雷发展筹资问题的国际会议上，参与的国家再次肯定了其在2015年以前实现《千年发展目标》的承诺。在这次会议上，发展援助的有效性也受到了关注，随后，2003年，在罗马举行的援助协调高层论坛上加强援助有效性理念得到了进一步强化。2005年3月，巴黎举行的专门的关于有效援助的高层论坛，并最终由61个多边和双边援助者，56个受援国和14个公民社会组织共同签署了《关于援助有效性的巴黎宣言》。

巴黎宣言的主要内容强调受援国对发展援助的所有权，受援国与援助主体的合作关系，捐助与受援的和谐，发展结果的双方共同责任四大关系。其中所有权、和谐、合作、成果与共同责任被称为巴黎规则（Paris Principles）。随后在2008年，第三届援助有效性高层论坛于加纳首都阿克拉（ACCRA）通过的阿克拉行动决议进一步加强了巴黎宣言的实施，并对进一步实施提出了若干要求。巴黎宣言的主要目的是加强国际发展合作提高发展援助的有效性，而主要的目标则是配合发展援助总量的增加，加强发展援助的质量，最终满足联合国千年发展计划中的目标设置。

《巴黎宣言》发布后，在国际社会与学界当中引起了广泛的关注，国外许多学者针对巴黎宣言内容与巴黎宣言的实践进行了大量的研究。现根据这些研究，将其综述如下：

### 1 巴黎原则研究

巴黎宣言中提出了所有权、和谐、合作以及成果与共同责任四个主要要求，被学界称为巴黎原则。其中号召赋予受援国更多权力的所有权原则，由





于其重要性，得到了最多的关注，许多学者认为这一原则是巴黎宣言中建立起来的最具有特点的原则，（Goran Hyden, 2008; Jeremy Armon, 2007; ）。甚至有的还学者指出国家所有权原则是巴黎宣言当中唯一可以转换为任务指标并进行监测的原则。（Lise Rakner and Vibeke Wang, 2007）。

### 1.1 国家所有权原则

对于国家所有权原则大多数学者认为其实践中所牵涉的问题广泛复杂，不可一蹴而就，如《巴黎宣言之后：关于权力的问题》（*After the Paris Declaration: Taking on the Issue of Power*）一文中指出，国家所有权的设计是吸取了过往的发展经验，在巴黎宣言当中最为重要的转变。但是国家所有权只是一个被争取的目标，而非一个已经成立的等待被承认的事实。针对此，作者 Goran Hyden 认为国家所有权的实现必须注重政治问题，政治问题是隐含在援助背后的主要问题，政治学分析以及受援国的特殊情况构成了国家所有权是否能够实现的前提。

再如 Rachel Hayman 在《通过基加利的罗马到阿卡拉之路：援助有效性在卢旺达》（*From Rome to Accra via Kigali: 'Aid Effectiveness' in Rwanda*）一文中通过对卢旺达的个案分析，指出尽管在通常被认为援助所有权程度很高的卢旺达国内，援助项目实际上也是由捐赠方同受援国共管的，巴黎宣言所宣称的，捐赠方签署遵守的所有权规则实际上是一种美好的模型，实践中受到多方阻力，并未真正地实现。

另外在《尼加拉瓜：巴黎宣言的警醒》（*Nicaragua: a rude awakening for the Paris Declaration*）一文中作者通过对尼加拉瓜的实例研究认为国家所有权的实践不仅仅是一个时间问题，而且包含更加复杂的问题，不但需要的是一种指标衡量，而且还应当包含对好的所有权（*Good Ownership*）这种质的要求，这种好的所有权应当是建立在广泛的社会发展共识和高水平的机构法治的基础上，特别应当满足人权和国内治理方面的最低要求。对人权以及国家所有权之间关系表述还可见：Marta Foresti, David Booth，Tammie O'Neill 为 ODI 所写的《援助有效性和人权：巴黎宣言实施的加强》（*Aid Effectiveness and Human Rights: Strengthening the Implementation of the Paris Declaration*）一文。



但同个人学者对于国家所有权原则所持态度不同，一些机构如世界银行，对国家所有权原则的实践评价颇高，如其于 2007 年发布的《当心缺口：为了国内责任对扶贫战略和预算的整合》（*Minding the Gaps: Integrating Poverty Reduction Strategies and Budgets for Domestic Accountability*）一文认为受援国在所有权规则指导下，已经利用更简单的手段将其资源分配和监测安排同战略目标政策成功地联系起来。

### 1.2 其他原则：和谐，合作，成果与共同责任

对于巴黎原则中的和谐合作以及成果与共同责任原则学界论述较少，笔者认为其原因一方面是此国家所有权实施效果本身就是对这三项原则效果的展现，另一方面是由于这些原则在评估监测中属于软原则，即创造出整个援助大的环境方面的要求具体考察难度较大。目前搜寻到资料为《阿卡拉后的援助有效性：如何改革“巴黎议程”》（*Aid effectiveness after Accra: How to reform the ‘Paris agenda’*），此文的发布者 ODI 指出根据莫桑比克、坦桑尼亚和乌干达的援助实例表现出合作原则实践中都受到了一种混合着风险规避与政治正确性的不良影响，如果要完成巴黎宣言以及阿克拉决议的目标，捐赠方与受援国都必须做出更大的努力。

另外上文中提到的政治、权力问题对巴黎宣言中实施的影响也得到了更多学者的关注，除了上文中所提到的 David Booth, Goran Hyden 等学者外还有 Eyben Rosalind，其在《国际援助实践中的权力与共同责任：一个相关的方法》（*Power, Mutual Accountability and Responsibility in the Practice of International Aid: A Relational Approach*）与《援助的关系》（*Relationships for Aid*）文中对于权力在援助当中所起到的作用做出了一系列研究，并认为权力所有人识别，权力链接等多维度的权力问题是影响援助效果的核心因素。

## 2 《巴黎宣言》实践研究

学界对于巴黎宣言的实践性做出了许多地域性研究，除了针对上文中提到的非洲地区的一些国家的研究外，还有 Rosemary McGee 与 Irma García



Heredia 在《波哥大的巴黎宣言：哥伦比亚的援助有效性议程适用性》（Paris in Bogotá: Applying the Aid Effectiveness Agenda in Colombia）一文中对于哥伦比亚波哥大地区适用巴黎宣言的定性研究，与《无条件援助的发展有效性：老挝地区巴黎宣言的实现以及官方援助松解的 2001DAC 建议的评估》（The Developmental Effectiveness of Untied Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the Ldcs）一书中关于老挝地区的研究。前文中，作者分析了哥伦比亚地区不同的制度环境，国家援助特点以及政府签署巴黎协议的动机等一系列问题，认为巴黎宣言在哥伦比亚实践中带来的是一种技术化倾向，实践中巴黎宣言在设计时就规避了对政治性问题的关切，导致其在实践中存在的政府与社会行动者的缝隙。由此作者认为巴黎宣言具体实践应该注重政治分析以及不同的实践背景。后者，该文不同以往，作者 Adam McCarty 与 Alexander Julian 对巴黎宣言的实践性所持态度积极，其通过对老挝地区具体援助项目的实证案例分析，通过案例研究，认为巴黎宣言当中提到的新型援助方式如预算支持，以及提高对政府采购系统的使用，实际上支持了老挝援助自主发展，是一种对于援助的松解（untying），巴黎宣言对老挝地区的援助项目的效果是明显的。

### 3 巴黎宣言与其他框架的比较研究

另外还有一些学者从机构角度出发，以不同框架比较为切入点，对巴黎宣言的机构实践性进行的相关研究，如 Paul Isenman ,Alexander Shakow 在《援助方的并存与援助有效性：全球基金的作用》（Donor Schizophrenia and Aid Effectiveness: The Role of Global Funds）中以全球基金的视角，比较探讨了巴黎宣言以及后续的阿克拉行动决议提出的若干原则，分析了全球基金框架所具有的优缺点，并依据此提出了若干建议如：加强全球基金同其他类国际类平行基金的合作，平衡多边，双边援助关系等。

再如 Lise Rakner , Vibeke Wang 在《治理评估与巴黎宣言》（Ggovernance Assessments and the Paris Declaration）一文中，主要针对治理评估框架与巴黎



宣言框架进行了比较研究，根据所有权、合作、和谐三大原则与治理评估比对，提出了以加强自我评估，同伴监督机制对治理进行改善的建议，并认为政治环境是发展援助当中相当敏感的领域。在西方援助领导权已然受到了非传统国家如中国、巴西的冲击的情况下，加强通过自我评估来协助当地能力建设是可行的，是可以反过来推动当地利益相关者进一步发展的。

## 4 结论

关于援助有效性问题，多数学者根据巴黎宣言所提出的框架以及方法，结合具体案例进行了定量及定性分析。在分析中，多数学者注意到了两个问题：1、巴黎原则缺乏对于政治以及权力问题的背景关怀，处于援助关系核心的权力与政治因素恰恰在巴黎宣言中被忽视或者看低 2、不同的受援国背景以及实践现实导致了一种实践与文本之间的差异。多数学者认为，这些问题一方面会直接影响到巴黎宣言的实践效果，另一方面，不同国家实践的多元化也导致了对于巴黎宣言不同的理解与释义。

关于这两点问题，笔者认为，权力与政治的隐形影响，通过定量研究非常困难，学界多采用的定性研究可以借鉴。笔者认同权力与政治将会削弱巴黎宣言的实施效果的论断，巴黎宣言当中所强调的对援助的受援国所有权实践上面临着多种问题，比如不同的国家背景带来的不同效果，如非洲，南美等国的实践与亚洲国家的实践效果存在着许多差异。一方面，捐助方与受援国之间的信任程度的不同带来的是不同的巴黎原则实践效果，捐助方尤其是传统的具有附加条件的国际援助更多的是政治问题，是权力问题，受援国是否真的享有对援助的所有权，援助方是否真的有意愿对受援国自主性进行“松绑”都是存疑的，这点也反映在学界普遍的对于巴黎宣言实施效果的不乐观的态度上。另一方面对于受援国国情背景带来的是实践异质性的问题，笔者认为不必过分悲观。这种异质性对于受援国自身可能形成一个机会，扩展发展话语的自主性。国家背景的不同间接的会造成对巴黎宣言不同的理解与解释，这实质上就是一种在话语权解构方面的权力，巴黎宣言自身的框架并不排除这样的解构，相反，国家所有权原则更是对此的一种鼓励。因此不同的国家



背景对巴黎宣言带来的不同的冲击，其未必都是一种坏事，更有可能就是一种对于发展话语的有限度的所有权的表征。

另外，笔者认为关于巴黎宣言的后续研究与评述可以承继实践性的学理性的研究，除了具体考量巴黎宣言在各国，各个机构的实践状况以外，还可以巴黎宣言关切的援助有效性的话语权为切入点，具体研究巴黎宣言为表征的援助有效性发展话语的嬗变，其对于社会行动者的影响，以及各个社会行动者对此的解构等多方面内容。

## 参考文献

1. Goran Hydenf. After the Paris Declaration: Taking on the Issue of Power [J]. Development Policy Review, 2008, 26 (3): 259-274.
2. Jeremy Armon. Aid, Politics and Development: A Donor Perspective. Development Policy Review [J], 2007, 25 (5):654.
3. Lise Rakner, Vibeke Wang. Ggovernance Assessments and the Paris Declaration. A CMI Issues Paper Prepared for the UNDP Bergen Seminar[EB/OL]. (2007-10-01) [2012-05-06] .  
<http://old.gaportal.org/sites/default/files/CMI%20paper%20Bergen%202007.pdf>
4. Rachel Hayman. From Rome to Accra via Kigali: ‘Aid Effectiveness’ in Rwanda [J] . Development Policy Review, 2009, 27 (5): 581-599.
5. Nils-Sjard Schulz. Nicaragua: a rude awakening for the Paris Declaration [EB/OL]. (2007-09-01)[2012-05-06]  
[http://www.fride.org/download/COM\\_Nica\\_web\\_UK.pdf](http://www.fride.org/download/COM_Nica_web_UK.pdf)
6. Marta Foresti, David Booth, Tammie O’Neill. Aid Effectiveness and Human Rights: Strengthening the Implementation of the Paris Declaration [EB/OL]. (2009-02-27)[2012-05-06].  
<http://dspace.cigilibrary.org/jspui/bitstream/123456789/22867/1/Aid%20effectiveness%20and%20human%20rights%20strengthening%20the%20implementation%20of%20the%20Paris%20Declaration.pdf>
7. World Bank, BMZ and GTZ (2007). Minding the Gaps: Integrating



Poverty Reduction Strategies and Budgets for Domestic Accountability [M]. Washington, DC: World Bank.

8. Eyben, Rosalind. Power, Mutual Accountability and Responsibility in the Practice of International Aid: A Relational Approach. Working Paper 305 [M]. Brighton: Institute of Development Studies, 2006

9. Eyben, Rosalind. Relationships for Aid, Introduction in Rosalind Eyben (ed.) [M]. London: Earthscan., 2008.

10. Rosemary McGee, Irma García Heredia. Paris in Bogotá: Applying the Aid Effectiveness Agenda in Colombia [J]. Development Policy Review, 2012, 30 (2): 115-131.

11. Adam McCarty, Alexander Julian. The Developmental Effectiveness of Untied Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the Ldcs [M] Vietnam: Mekong Economics Ltd. 2009.

12. Paul Isenman, Alexander Shakow. Donor Schizophrenia and Aid Effectiveness: The Role of Global Funds, IDS Practice Paper 5. [M] Brighton: Institute of Development Studies. 2010



## 国际发展援助三宣言——阿克拉行动议程

### 第三届关于援助有效性的高层论坛

加纳阿克拉

2008年9月4日，发展中国家和援助国负责发展事务的部长和多边及双边发展机构的领导者在加纳首都阿克拉一致同意并支持以下声明，以加速和促进关于援助有效性的巴黎宣言（2005年3月2日）的实施。

#### 千载难逢的契机

我们致力于通过建立更强大、更有效的伙伴关系以消除贫困并促进和平与繁荣,从而使得发展中国家实现其发展目标。

目前我们已经取得了进展。十五年前，全球五分之二的人口生活在极度贫困中；而现在，这个数字已经减少到了四分之一，但仍然有14亿人口（其中大部分是妇女和女童）生活在极度贫困中，获得安全的饮用水和卫生保健服务在很多地方仍然非常困难。此外，新的全球挑战（持续上升的食品和燃料价格以及气候变化）威胁到了很多国家在减贫方面的进展。

如果所有国家都要实现千年发展目标，我们还需要取得更多的成就。援助只是推动千年发展目标实现的一个途径，在所有国家，民主、经济增长、社会进步和保护环境都是推动发展的重要力量。重视国家内部和国与国之间的收入和机会不平等对于全球进展至关重要。对于那些贫穷的妇女、男人和儿童而言，性别平等、尊重人权和环境可持续性对他们的生活和发展潜力影响显著，因此，保持对这些问题系统的连续的政策关注和支持将尤为重要。

2008年，三大国际会议将促进我们加快改革的步伐，即关于援助有效性的阿克拉高层论坛、在纽约举行的千年发展目标联合国高层会议以及在多哈举行的关于发展筹资的后续会议。今天，在加纳首都阿克拉，我们团结在共同目标之下，将援助的潜力最大限度地发挥出来以取得持久的发展成果，为此



我们将一往无前。

不断进步，但任重而道远。

通过吸取我们以往在发展合作方面的成败经验，以及基于2003年关于援助协作的罗马宣言，2005年3月，我们采用了一套大胆的改革方略：关于援助有效性的巴黎宣言。在巴黎宣言里，我们一致同意建立真诚的伙伴关系，由发展中国家自己掌握本国的发展进程。我们也同意对彼此负责，以共同实现具体可见的发展目标。三年半之后，我们重聚阿克拉，评估巴黎宣言的进展，讨论我们目前所面临的挑战。

有证据显示,我们正在不断取得进展,但还远远不够。最近的一项评估表明,巴黎宣言已经创造了强大的推动力来改革发展中国家和援助国合作的方式。根据 2008 年的监测调查,相当数量的发展中国家已经改善了对公共基金的管理。与此同时,援助方正逐步提高他们在国家层面上的协调水平。然而整个进展速度过慢。如果没有进一步的改革和更快的行动,我们将无法实现 2010 年有关提高援助质量的承诺和目标。

## 采取行动，加速进程

有证据表明，我们需要解决三大挑战来加快提高援助有效性的进程：

国家自主权是关键。发展中国家政府将加强对其本国发展政策的领导能力，并通过议会和公民来共同完善发展政策。援助方将尊重他们的国家优先选择，投资其人力资源和制度，更充分利用他们的系统来开展援助，并增加援助流的可预测性。

建立更加有效和更具包容性的伙伴关系。近年来，更多的发展主体（包括中等收入国家,全球基金、私营部门、公民社会组织）做出了越来越大的贡献并不断提供宝贵的经验的同时也带来了管理和协调上的挑战。所有发展主体将在一种更包容的伙伴关系中共事，这样我们所有的努力对减少贫困产生更大的影响。

实现发展以及公开监测和评估发展进程是我们的核心工作。所有国家的公民和纳税人比以往任何时候都更希望看到为发展而努力的明确结果。我们





将证明，我们的行动将对人们的生活产生积极的影响。对于结果，我们会对彼此负责，对各自的议会和理事机构负责。

如果不解决这些阻碍加快进程的障碍，我们将无法兑现承诺，导致错失改善世界上最脆弱人群生计的机会。因此，我们重申我们在《巴黎宣言》中所做出的承诺，并在这份《阿克拉行动议程》中，同意采取具体可监测的行动来加速进展以在 2010 年之前实现这些承诺。我们承诺继续致力于监测和评估，以评价我们是否实现了在《巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》中的承诺，以及援助在多大程度上改善和产生着更大的发展影响。

## 加强国家的发展自主权

发展中国家对其发展政策有决定权和实施权，以实现自己的经济、社会和环境目标。在《巴黎宣言》中我们已经表明这样的立场，这将是我们的第一要务。今天，我们正在采取更加具体的行动将这一决心变为现实。

## 扩大针对发展议题的国家级别政策对话

我们将进行有关发展政策的更开放更具包容性的对话。我们承认关于国家自主权议会的作用至关重要。为了推动这一目标，我们将采取以下行动：

(1) 在制定、实施和监测国家发展政策和计划时，推动发展中国家的政府与议会、地方政府以及公民社会组织（CSOs）的紧密合作。

(2) 援助方将提供支持以推动所有发展主体（包括议会，中央和地方政府，公民社会组织，研究机构，媒体和私营部门）的能力建设，使其在发展政策设计和发挥发展援助作用的对话中发挥更积极的作用。

(3) 发展中国家和援助方将确保各自的发展政策和方案在制定和实施过程中遵循性别平等、人权、残疾和环境可持续发展等方面的国际承诺和原则。



## 发展中国家将加强其领导和管理发展的能力

没有强大的能力，即强劲的制度、系统和自主知识产权，发展中国家不可能充分掌握和管理自己的发展进程。我们在《巴黎宣言》中达成共识：能力发展是发展中国家自己的责任，援助方只是发挥支持作用，技术合作只是提高发展能力的方法之一。总之，发展中国家和援助方将一同为加强能力发展采取以下措施：

(1) 发展中国家将系统地确定各个层次上（国家、地区、部门等）在哪些领域有必要加强执行能力和服务能力，并制定相关策略以应对。援助方将加强自身的能力和技能，更加适应发展中国家的需要。

(2) 援助方对能力发展的支持应该以需求为导向，旨在支持国家自主权。为此，发展中国家和援助方将 1) 共同选择和管理技术合作，2) 促进地方和区域技术合作，包括南南合作。

(3) 发展中国家和援助方将全方位竭诚合作，共同推进可操作化的变革，使得能力发展的支持更加有效。

### **我们会在最大可能程度上加强和利用发展中国家的体系。**

成功的发展很大程度上取决于一个政府通过自身的制度和体系来执行政策及管理公共资源的能力。在《巴黎宣言》里，发展中国家承诺加强自身体系建设，援助方承诺在最大可能程度上利用这些体系。但是证据表明，发展中国家和援助方并没有很好的履行承诺。在提高国家体系质量的进程中，各个国家进程迥然不同；即使发展中国家有很好的国家体系，援助国也没有做到充分利用。然而，我们已认识到利用国家体系能够推动发展。为了加强和提高对国家体系的利用，我们会采取以下的措施：

(1) 援助方赞成使用发展中国家的体系，并将其作为援助项目的第一选择，而这些援助项目旨在支持由公共部门负责的活动。

(2) 如援助方选择使用另一方式，并采取发展中国家体系外的援助提供机制，需明确阐述理由，并定期评估其立场。如使用发展中国家体系不可行，援助方需采取额外的保障措施时，其方式须加强而不是削弱发展中国家的体



系和程序。

(3) 发展中国家和援助方将使用达成共识的诊断工具，以国家主导的程序，共同评估发展中国家体系的质量。如体系需要改进，将由发展中国家主导决定改革方案和首要任务。援助方将支持这些改革并提供能力发展协助。

(4) 为了兑现其在巴黎宣言中关于在所有形式的发展援助上都将运用发展中国家体系的承诺，援助国须即刻开始制定并分享透明的工作计划，指导员工如何使用这些国家体系，并确保内部的激励措施鼓励他们使用这些国家体系。援助方须将这些计划当做第一要务尽快完成，

(5) 援助方须回顾并再次确认其在巴黎宣言做出的承诺，即将援助的 66% 按照方案援助方法来执行。另外，援助方将致力于通过国家信托体系来引导不少于 50% 的政府间援助，其中包括增加方案援助的比例。

## 为发展建立更高效更具包容性的伙伴关系

援助是为了发展建立伙伴关系。当他们充分利用各发展主体（双边或多边的援助方，全球资金，公民社会组织以及私营部门）的精力、技能和经验时，这样的伙伴关系是最高效的。为了支持发展中国家未来的努力，我们决心建立囊括所有这些主体的伙伴关系。

## 我们会减少成本过高的援助的离散程度

特别是在国家和部门层面有太多重复的行动方案时，援助的有效性会降低。我们会通过提高援助方之间的互补性和援助分工来降低援助的离散程度，包括改善部门内部、国家内部和国家之间的资源分配方式。为了达到这个目的，我们会：

(1) 由发展中国家决定援助方在支持本国国家、地区及部门层面上的发展目标时应扮演何种角色，援助方会尊重发展中国家做出的优先选择，保证新的援助分工的安排不会导致某个发展中国家获得更少的援助。

(2) 援助方和发展中国家要与“援助有效性工作组”共同努力，来践行以



国家为主导的援助分工方式的实践原则。为了这个目的，将制定详细的计划以确保发展合作的协作最大化。我们将会评估从 2009 年以来在此方面所取得的进展。

- (3) 我们会在 2009 年 6 月之前开始就国家之间国际援助分工展开对话。
- (4) 我们将着手处理部分国家没有获得充分援助的问题。

### **我们将提高援助资金的价值**

自 2005 年《巴黎宣言》签署以来，经济合作与发展组织发展援助委员会的成员国已经在解除援助附加条件方面取得了进展。很多援助方已经完全解除附加条件，我们也鼓励其他援助方也以此为榜样。为此，将采取以下措施加快进程：

(1) 经济合作与发展组织发展援助委员会将扩大 2001 年“发展委员会关于解除援助附加条件的建议”的覆盖面，将其扩展到非最不发达但重债务国家。并将进一步完善 2001 年“发展援助委员会的建议”的报告。

(2) 援助方会详细制定计划来最大程度的推进解除援助附加条件的进程。

(3) 援助方将通过确保其采购程序透明并允许当地和地区公司参与竞争的方式来促进当地及地区采购。我们将总结优秀实践案例帮助提升当地公司的能力，使其能成功参与到援助项目的采购竞争中来。

- (4) 我们会尊重就企业的社会责任达成的国际协议。

### **我们欢迎并将与一切发展主体一同工作**

当发展中国家能够管理和协调所有发展主体时，他们的参与会更有效。我们欢迎新的发展主体参与进来，并会通过采取以下的行动来提高所有发展主体合作的方式：

- (1) 我们鼓励包括南南合作在内的所有的发展主体履行《巴黎宣言》的原则作为其提供发展合作的参考。



(2) 我们承认所有发展主体所做出的贡献，尤其是那些既是援助的提供方也是援助的接收方的中等收入国家。我们认识到南南合作的重要性和独特性，并承认我们能从发展中国家学到很多的经验。我们鼓励三方合作的进一步深化。

(3) 全球基金和项目在发展中做出了重要的贡献。在其运行的领域在改善政策环境及加强机构建设方面发挥了协助作用，在此点上他们所资助的项目是最为有效的。我们呼吁所有全球基金在继续其重视发展结果的同时，去支持国家自主权，前摄性地统一和协调其援助行为，以及充分利用共同责任框架。随着新的全球挑战的出现，援助方将保证使用已有的援助实施渠道，如有必要，增强这些渠道，而不是开拓单独的新渠道，因为这样可能会使援助进一步分散并使国家层面上的协调变得更加复杂。

(4) 我们鼓励发展中国家为了其他发展中国家的利益，去动员、管理并评估各自国家的国际合作行动方案。

(5) 南南发展合作遵守这样的原则：不干涉他国内政，发展伙伴间相互平等，尊重各自的独立性、国家主权、文化多样性、文化认同以及特殊性。南南合作在国际发展合作中发挥着重要的作用，是南北合作的重要补充。

## 我们会加深与公民社会组织的合作

我们会加深与公民社会组织的合作，作为独立的发展主体，公民社会组织通过自身的努力补充了政府和私营部门的角色。在保证公民社会组织对发展发挥最大潜力上，我们享有共同的利益。为了这个目的：

(1) 我们将邀请公民社会组织从自身的视角来思考他们如何践行《巴黎宣言》中关于保证援助有效性的约定。

(2) 我们欢迎公民社会组织的提议，即将其包含到以公民社会组织为主导的多方利益群体的进程中，以此促进公民社会组织的发展有效性。作为这个进程的一部分，我们将 1) 提高公民社会组织与政府的协调，2) 加强公民社会组织对发展结果负责，并 3) 加大对公民社会组织活动的信息搜集。

(3) 我们会与公民社会组织一道，创造一个能使他们对发展贡献最大化



的环境。

## 我们将会调整对脆弱国家的援助政策

在《巴黎宣言》中，我们同意将援助有效性的原则平等地适用到与脆弱国家的发展合作上来，包括处于冲突中的国家，但我们也同意应该根据脆弱国家实际情况适当调整所坚持的原则。自此，我们“在脆弱国家或情境下良好国际参与的原则”达成了共识。为了提高对这些国家的援助有效性，我们将会采取以下的行动：

（1）援助方将会在最大程度上与发展中国家政府和其他相关机构一起对该国治理能力进行联合评估，并调查分析其产生矛盾冲突、脆弱性和不安全性的原因。

（2）援助方与发展中国家将在确保和平的情况下在国家建设目标上达成一致，将致力于根除冲突和脆弱性的根源，保护妇女的参与和权益。援助方与合作伙伴间将就这些目标进行国际间对话，并以此进程作为发展的先决条件。

（3）援助方将针对核心国家提供有针对性的、以需求为导向的、相互配合的能力发展支持，以促进这些国家的恢复和可持续发展。援助方将会与发展中国家一起制定过渡期的措施，这些措施将会有计划地展开并促使建立当地可持续发展的组织机构。

（4）援助方将会制定灵活、迅速而长期的资助模式。模式是建立在一个综合的基础平台上。此平台可：1）贯穿人道主义、复兴和长期发展的不同阶段。2）支持促进社会稳定、全面发展的和平建设，帮助建设有能力、负责任的并反应迅速的国家体系。与发展中国家合作的同时，援助方将会加强与联合国系统、国际金融组织和其他一些援助机构的伙伴关系。

（5）在国家层面上，在自愿的基础上，援助国和发展中国家将会对“在脆弱国家或情境下良好国际参与的原则”的执行进行监测，并将分享监测结果作为执行《巴黎宣言》进展报告的一个部分。



## 发布并负责发展结果

我们被评判的标准是我们的共同努力对贫穷人口的生活所产生的影响。我们认识到在对内部与外部的发展资源的利用上更大的透明度和责任感是进步的驱动力。

### 我们将致力于发布发展结果

我们将采取以下措施改善结果管理：

(1) 发展中国家将加强包括性别、宗教、社会经济地位等在内的信息系统建设，以此来增强政策制定、执行和评估的质量。

(2) 发展中国家和援助方共同致力于开发成本效益的结果管理工具，以此来评估发展政策的影响，并在必要的时候对其做出调整。我们将更好地协调，并共享包括国家统计系统、预算、规划、监管和国家主导的政策执行评估等的多种信息资源。

(3) 援助方将使其监测与国家信息系统保持一致。援助国们将支持并资助加强发展中国家的国家数据统计能力和信息系统，其中包括援助管理系统。

(4) 我们将增强改善援助有效性的激励。我们将系统评估和应对那些对实施援助有效性的国际承诺构成法律和行政障碍的因素。援助方将更加重视赋予发展中国家政府更充分的权力，重视改变组织和员工激励，以更好地促进与援助有效性原则相一致的行为。

### 对于发展结果，我们将对公众更加负责和透明

对于发展成果，透明性和责任感是极其重要的因素。它们是巴黎宣言的核心，在巴黎宣言中，我们就以下观点达成一致，即发展中国家和援助方将会对彼此和他们的公民更加负责。为此我们将采取以下行动：

(1) 我们将使援助更加透明化。发展中国家将通过执行在公共财务管理方面更加透明化的措施而增强议会的监督，包括向公众公开收益、预算、费



用、采购和审计。援助方将及时地公开详细的常规信息，包括规模、分配，如果可能还包括发展项目支出记录，以确保发展中国家做出更准确的预算、结算和审计。

(2) 我们将加快努力来确保在巴黎宣言中达成的共识：到 2010 年之前在所有签署宣言的国家完成互评报告。这些评估将基于国家发展结果报告和信息系统，并以可获得的援助方数据和可靠的独立证据为补充。评估还将吸收那些随着议会监督和市民公约的增强而涌现的好的实例。我们将对一致同意的结果相互负责，使其与国家发展和援助政策保持一致。

(3) 为了补充在国家层面的相互评估并推动更好的实施，发展中国家和援助方将会联合评估且加强现存的国际责任机制，包括有发展中国家参与的同行评议。我们将在 2009 年底对加强机制建设的相关提议进行评议。

(4) 对发展资金有效和高效地运用需要援助方和伙伴国尽最大努力来遏制腐败。援助方和发展中国家会遵守他们共同达成的原则，包括联合国条例中的反腐败政策。发展中国家将通过完善调查机制，法律修正，提高在公共基金使用过程中的负责制和透明度等措施来遏制腐败。援助方将在他们自己的国家采取措施与个人或公司的腐败作战，并跟踪、冻结及追回非法获得的资产。

## **我们将继续改变援助附加条件的性质以支持国家自主权**

为了加强国家自主权及提高援助流的可预见性，援助方在巴黎宣言中达成共识：在任何可能的情况下，他们将从发展中国家自己的发展政策中提取援助的条件。我们重申对该原则的承诺，并会通过采取以下行动来继续改变援助附加条件的性质。

(1) 援助方会和发展中国家一起就一系列有限并相互同意的援助附加条件达成共识，且这些条件都是以国家发展战略为基础的。我们会联合评估援助方和发展中国家在履行这些承诺方面的表现。

(2) 从现在开始，援助方和发展中国家将会定期公布援助承诺兑现附加的相关条件。





(3) 发展中国家和援助方将通力合作，共同回顾和评估援助中有助于增强发展中国家自主性的好的援助附件条件以及巴黎宣言中的其他原则。发展中国家和援助方将积极接受来自公民社会的有益贡献。

## 我们将增加援助在中期的可预见性

在巴黎宣言里，我们一致认为需要增强援助流提供的可预见性，以使发展中国家能在中短期有效地计划和管理他们的发展方案。作为优先考虑事项，我们将采取以下措施以提高援助的可预见性：

发展中国家将会加强管理本国和外部资源的预算规划流程，并改善中期费用和结果之间的联系。

(1) 从现在开始，援助方将提供充分及时的在年度承诺和实际支付方面的信息，从而使发展中国家能在其预算和财政体系中能够准确地考虑援助资金。

(2) 从现在开始，援助方将会定期、及时地向发展中国家提供其三到五年的援助预算，这样发展中国家至少可以将这些指向性的资源分配同其中期规划和宏观经济框架相整合。援助方将设法解决消除妨碍此类信息提供的任何限制条件。

(3) 发展中国家和援助方将进一步提高援助的中期可预见性的方式一起努力，包括开发用于测算的工具。

## 展望

我们今天在阿克拉所达成共识的改革将需要持续的高层政治支持，同伴压力和在全球、区域和国家层面上的协调行动。为了实现这些改革，我们重申对《巴黎宣言》所确立的原则和目标的承诺，并会继续评估在执行这些原则和目标时所取得的进展。

今天我们所达成承诺的在不同国家的具体情况下需做相应的修改，这些国家包括中等收入国家，小国和处于脆弱情况下的国家。为此，我们鼓



励发展中国家在援助方的积极支持下设计以本国为基础的行动方案，设定时限和可监测的计划，以实施《巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》。

我们同意，到 2010 年之前，与会各国都应该满足我们在巴黎和今天在阿克拉就援助有效性所作出的承诺，并尽可能超越这些承诺。我们同意思考和借鉴本次高级别论坛所展现出的许多宝贵的观点和议案。我们同意，诸如气候变化和食品与燃料价格不断上涨的挑战凸显了实行援助有效性原则的重要性。为应对粮食危机，我们将迅速、有效、灵活地制定和实施农业和粮食方面的全球伙伴关系。

我们要求援助有效性工作小组继续监测《巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》的执行进展，并向将于 2011 年召开的关于援助有效性的第四次高层论坛汇报。我们认识到需要额外的工作以进一步改善测算援助有效性进展的方法和指标。在 2011 年，我们将进行第三轮监测，这会告诉我们在 2005 年于巴黎所确立的 2010 年的目标是否实现。要推进这项工作，我们需要制定制度化进程，以实现发展中国家和利益相关者参与的共同平等的伙伴关系。

我们认识到，援助有效性是一个更广泛的发展议程融资的组成部分。为了实现发展成果和千年发展目标，我们需要兑现在援助的质量和数量上的承诺。我们要求联合国秘书长向本月早些时候即将在纽约举行的千年发展目标高层会议和将于 2008 年 11 月在多哈举行的发展评估筹资会议转交第三次援助有效性高层论坛的结论。我们对经社理事会发展合作论坛正在就援助问题的国际对话和相互问责方面所做出的贡献表示欢迎。我们呼吁联合国发展系统进一步支持发展中国家对发展援助进行有效管理的能力。

今天，比以往任何时候，我们决心共同努力以帮助世界各国建立我们都希望看到的成功未来：一个基于共同承诺以克服贫穷的未来，一个不再有国家依赖援助的未来。



## “阿克拉行动”评述

宋海燕 赵 越

2008年9月，第三届关于援助有效性的高层论坛在加纳阿克拉举行。发展中国家和负责促进发展的援助国部长们，多边及双边发展机构领导人等通过了《阿克拉行动议程》（Accra Agenda for Action,简称AAA），以加速和深化关于援助有效性的巴黎宣言的实施，就致力于更加高效的国际援助达成一致。

### 《阿克拉行动议程》简介

《行动议程》的主要内容是通过解决三大挑战来加快援助有效性进程。1) 国家所有制是关键。发展中国家政府将采取较强的领导阶层的自身发展政策，并将融入他们的国会和公民来塑造这些政策。捐献者将支持他们，尊重国家的重点，投资人力资源、制度等，充分利用他们的系统来运送救援物资的可预测性、增加援助流。2) 建立更加有效和更具包容的伙伴关系。近年来，更多的发展主体（包括中等收入的国家、全球基金、私营部门、民间社会组织）已经增加了他们的贡献和带来了宝贵的经验。这也造成了管理和协调的挑战。所有主体将为更具包容性的伙伴关系而努力，所有的努力对减少贫困产生巨大的影响。3) 实现发展以及公开审计发展结果。所有国家的公民和纳税人比以往任何时候都更希望看到为发展而努力的有形结果。

《行动议程》的核心议题是捐赠国做出的承诺，即，将发展中国家自身的发展战略作为他们的援助框架，降低援助的分散化，针对计划援助预先向伙伴国家提供信息，协调援助活动，利用受援国体系提供援助，援助不可附带条件。这意味着，受援国将负起更多责任，援助国必须在工作分配和减少援助微观管理方面得到改善。该议程与2000年的千年发展目标、2003年的罗马宣言、2005年的巴黎宣言一脉相承并更具可操作性。阿克拉行动议程公布后，各方对议程的不同方面进行了评述和讨论。



## 1 援助国对议程的评述

瑞典外援大臣古尼拉·卡尔松（Gunilla Carlsson）对受援国和援助国就减少微观管理和加强结果管理方面成功达成了一致的这一结果表示满意。“阿克拉行动议程”是 2005 年“巴黎声明”的一个延续，瑞典将与欧盟一道继续努力加快改革速度。瑞方认为，其自身的外援政策改革计划为更多国际努力做出了贡献，比如建议援助国之间进行资源协调以及通报援助款使用信息等方面。

芬兰国际贸易部部长 Paavo Väyrynen 从减贫方面肯定了《巴黎宣言》及《阿克拉行动议程》的积极作用，但都未关注私人部门在减贫领域的贡献。他认为，公共部门能为经济发展提供框架和指导，但无法保证经济的增长。事实证明拥有强大的私人经济部门的国家，也拥有强劲的经济增长势头，能够有效地进行扶贫减贫工作。同时他也指出，宣言及议程本身能提供的对援助有效性的监测是不充分的，应从更宏观的视角出发对援助有效性进行监测与评估。此外，Paavo Väyrynen 呼吁将经济、社会、生态三者可持续发展纳入发展策略和合作议程，强调只有协调好环境和发展的关系才能取得更迅速更持久的发展效果。

援助国一方面肯定阿克拉议程在强化受援国发展自主权方面的积极作用，另一方面依然为援助效率而担忧。在过去的 50 年里，有超过 1 万亿与发展相关的援助从富国流入了非洲，但为何这么一笔庞大的发展援助资金未能在帮助非洲国家摆脱贫困和实现发展方面产生可视和明显的效果？从两个角度切入探讨援助效率问题。1) 私人部门的贡献 2) 对援助有效性的监测。公共部门在对外援助方面已经尽其所能，私人部门的贡献尚未引起足够的关注。援助国强调加强对援助有效性的监测以改善现有的不充分的监测评估体系，提高援助效率。



## 2 国际组织对议程的评述

### 2.1 联合国

联合国千年发展目标差距问题工作组在 2009 年报告中首先分析了《阿克拉行动议程》的背景，自 2000 年《联合国千年宣言》通过以来，随着发展伙伴---包括参与新的多边协议和南南合作以及诸多非政府组织的国家---的数量不断增多和发展中国家获得的援助出现增长，受援国在发展援助管理上面临着更加复杂的挑战。为最大化实现国际支持的惠益，发展中国家及其合作伙伴必须降低这类援助的分散化，确保这类援助有益于国家发展战略。2005 年《援助实效问题巴黎宣言》和 2008 年《阿克拉行动议程》列明了一系列准则与实务，指导发展中国家制定自身战略，同时指导合作伙伴在提供援助时遵守国家战略，并确保合作伙伴之间的行动协调一致。

2008 年 9 月，第三届援助实效问题高级别论坛针对《巴黎宣言》的执行情况审议了一份官方发展援助报告。这项报告表明，援助实效有所改善，但进展缓慢；在改善公共财政管理体系方面，发展中国家取得了进展。而其余目标所取得的进展相对较小。为加快和扩大目标的落实，参加第三届援助实效问题高级别论坛的多个发展伙伴通过了《阿克拉行动议程》（AAA）。

在全球层面上，旨在降低分散化的双边剧增行动可引发对部分国家或部门的过渡关注，而忽视了其他国家或部门。在《阿克拉行动议程》中，捐赠者和发展中国家一致同意，2009 年 6 月前就提供援助的跨国分工启动对话；在国家层面上，捐赠者降低援助分散化的单边行动可能有悖于国家自主权原则。在《阿克拉行动议程》中，与会者一致同意，发展中国家将发挥主导作用，确定本国希望捐赠者在其发展努力中扮演怎样的角色。正如《巴黎宣言》所呼吁的，《阿克拉行动议程》要求所有的捐赠者做出承诺，每三至五年就未来的支出规划提供相关信息。

联合国对 AAA 的评价立足于更宏观的援助背景之下，以千年发展目标为基准对巴黎宣言和阿克拉议程展开综合评价，明确与千年发展目标之间的距离，并结合全球层面和国家层面的实践行动，指出实际操作中存在与议程本



身原则相违背的现象。

## 2.2 世界银行

世界银行非常重视 AAA 的责任落实。长期以来，世行一直活跃在这一议程，它将继续支持在国际范畴上提高援助的有效性。世行应在受援国的领导下，支持该国实现其发展目标。在这一过程中世行的扶持应随受援国本国的变化而灵活变动。世行积极应对区域性或国家团队的挑战和机会，履行关于援助实效的承诺，并为受援国提供他们可能需要的支持和鼓励。

世行官员 Jeffrey Gutman 指出，在 HLF 会议上，各方发言集中在阿克拉议程的“行动”上。仅仅做出漂亮的宣言和声明是远远不够的，需要所有参与者回到自己的国家或机构后以阿克拉行动议程为指导，将议程中的要求付诸实践。在提供援助有效性方面还需要做更多努力，发展中国家需要深化地方政府，公民社会组织，议会作为一个参与者的身份，确保发展过程中它们的所有权以及需求，以扶持它们的能力弱项，为其制定计划，因为它们是“民主职责的基本形式。”

捐助国也要承担重要的任务。最首要的是，他们需要学习如何使用他们财政性或非财政性的资源，支持发展中国家为自己勾画出国家发展的道路。为此，捐助国需要做到：

- λ 与国际基金会、新型援助国及公民社会组织结成广泛的伙伴关系，配合政府和私人部门在其中所做的工作。

- λ 遵照该国的劳动分工制度。

- λ 认识到发展的实质是发展中国家加强自己的机构和制度已达到自己的治理目的，而不是照搬捐助国的模式。

- λ 为受援国提供最为有益的援助形式，与各国一道，同意从援助资金出发以取得预期结果，而不是通过削弱所有权的方式实施捐助条件。

- λ 更加透明的报告和援助承诺、支出，使意味着国家的财政规划对援助项目更负责。

世界银行非常重视 AAA 的责任落实。长期以来，世行一直活跃在这一议程，它将继续支持在国际范畴上提高援助的有效性。世行明确其自身在国际



援助中的角色及行动宗旨，即，在受援国的领导下，支持该国实现其发展目标。在这一过程中世行的扶持应随受援国本国的变化而灵活变动。世行积极应对区域性或国家团队的挑战和机会，履行关于援助实效的承诺，并为受援国提供他们可能需要的支持和鼓励。世行在援助国使用财政性或非财政性资源方面规定相应的要求，以使发达国家能够更有效地支持发展中国家的自我发展之路。

### 2.3 国际货币基金组织

国际货币基金组织（IMF）副总裁 Murilo Portugal 在第三届援助有效性论坛后的总结中谈到，阿克拉行动议程有助于解决发展援助遭遇的关于有效性的瓶颈，再结合必要的政治策略，以加速进一步扩大发展。提高援助有效性有助于低收入国家实现千年发展目标。IMF 在与成员国的互动关系过程充分体现了其对执行 AAA 的主要原则、承诺的不懈努力。IMF 一再呼吁捐助者，以提高他们对实现援助承诺的中期预见性，这对于千年发展目标的实现至关重要。捐助者和伙伴国难以使援助具有可预测性，但这些都是可以克服的。IMF 计划与其成员国紧密合作，以确保阿克拉行动议程原则和承诺的实现。

### 2.4 FRIDE——欧洲全球行动智囊团

FRIDE 的高级研究员，发展政策顾问 Nils-Sjard Schulz 指出，AAA 反映了通过改变权力关系来进行多层协商的过程，它是推动 PD 进一步深化实施的额外推动力。然而，相对于 2005 年的《巴黎宣言》，AAA 对于许多承诺的实现并没有设定最后期限，因此，在国家和机构层面上，它会很难实施。非参加者可能发现，很难理解其中深层次的暗示，实施进程因缺少新的指标而会很难测量。

## 3 公民社会组织对议程的评述

BACG (Better Aid Coordination Group) 在为 OECD-DAC 援助有效性会议起草的文件中指出，《阿克拉行动议程》(AAA) 让各国做出承诺以使 ODA 更有效。虽然 AAA 反映了在 CSO 所倡导的目标方面取得了一些进展并解决了巴黎宣言的一些限制，但却缺乏承诺时限以及监督进程的指标，因而很难



取得成功。

重要的进步之处包括认识到“性别平等、尊重人权和环境可持续性是实现持续改善人类生活以及贫穷妇女、男性和儿童境况的重要基石”，并将 CSO 纳为援助有效性工作小组 (WP-EFF) 的正式成员。AAA 开始关注以下领域：援助流的可预测性和透明度、CSO 和议会在援助决策方面的真正权益、依赖于发展中国家政府的国家体系而不是援助体系、以及在捐赠者之间更好、更有效地进行劳动力分工。

但是 AAA 未能提出承诺时限以及监督这些行动进程的指标。还不能充分地解决其它关键领域方面的问题，如体面劳动、政策制约性、援助附加、相互问责以及援助治理体系改革。在阿克拉援助实效性第三届高层论坛之前，来自 80 个国家的 380 多个公民社会组织广大联盟提出了 16 项建议。BACG 将 16 项建议作为评价指标对阿克拉行动议程进行评估。

1	认识到消除贫穷、性别平等、人权、社会公平和环境的重要性	部分实现
2	终止所有的援助强加政策制约	未实现
3	捐赠者和发展中国家坚持最高标准的开放性和透明度	部分实现
4	捐赠者应该支持改革，使采购体系的责任增强，而非更加自由化	部分实现
5	AAA 必须认可 CSO 作为自主的发展行动者，并承认能够保障其在发展中发挥有效作用的条款	已实现
6	创建一个有效的、相关的独立监督和评估体系以监督和评估巴黎宣言及其对发展效果的影响	未实现
7	制定相互承认、透明的、有约束力的约定以支配援助关系	未实现
8	建立使政府和捐赠者负起责任的新利益相关群体机制	未实现
9	为 ODA（官方发展援助）建立公平的多边治理体系，在该体系下磋商未来关于援助改革的协议	未实现
10	必须使捐赠者对巴黎宣言已作出的承诺负责	部分实现
11	承诺给予在消除贫穷和推进人权方面的援助	部分实现
12	CSO 呼吁更好地体现对消除援助附加条件的承诺	未实现
13	改革技术协助以相应国家优先事项并培养发展能力	部分实现





14	改进援助分配以相应需求	部分实现
15	设定新目标来提高援助的多年预测性	部分实现
16	确保 CSO 实际参与阿克拉援助框架高层论坛	部分实现

BACG 作为公民社会组织的代表之一从以上 16 个方面对 AAA 进行了指标性具体性的评估。通过评估发现，阿克拉议程在解除援助的政策附加条件、创建独立的监督评价体系、建立受助双方的新利益相关群体机制等方面尚未达标。BACG 作为公民社会组织，重点强调了 CSO 在提高国际援助有效性、促进发展中国家发展的地位和作用，指出政府行动虽然很重要，但仅凭其自身仍不能减少贫穷、消除不平等并确保人权实现，而且部分行动确实无能为力。若要真正获得影响和进展，整个社会，包括妇女、本地居民、工会、以及其他边缘化组织中的草根组织，都必须作为平等的合作伙伴参与其中。这就提出了一个关于更广泛和深入磋商的更大问题，就是强调援助的实施效果，而不仅是援助的发放过程。

## 小结与思考

无论是 2005 年达成的《巴黎宣言》(the Paris Declaration)，还是 2008 年签署的《阿克拉行动议程》(the Accra Agenda for Action)，虽然国际发展援助的理念一直围绕“援助的有效性”展开，而且实质上始终由援助国及其发展伙伴来主导，但如果我们从会议举办地址选择的变化以及会议所通过文件的措辞等相关细节分析，仍多少能够感知到国际发展援助理念正在经历一种虽然缓慢但却方向明确的转型和蜕变。从发达国家以及援助国集团的大本营巴黎转向发展中大陆、受援国最集中的非洲国家加纳首都阿克拉，有关援助有效性高级别会议会址上的精心选择所传递出的信息是：要提高援助的有效性必须协调援助国与受援国双方的努力（而过去仅局限在对援助国一方援助体系的规范，而忽视了对受援国主体性的发挥），发展合作的概念架构必须从为援助而援助的“自由主义”向促进受援国的“能力发展”，并最终立足于以实现联合国千年发展目标为基石的价值体系转变。



# 国际发展援助三宣言——釜山合作论坛

## 第四届援助有效性高层论坛

韩国釜山

2011.11.29-2011.12.1

我们——来自发达国家和发展中国家的首脑们、部长们和代表们，双边和多边机构的领导们，各类公共组织，公民社会、私营、议会、地方和区域组织的代表们——今天一起会聚在韩国釜山。我们都认识到我们被一种新的伙伴关系所连结，这种以共享的原则、共同的目标和对有效国际发展的有区别的承诺为基础的新型伙伴关系比以往任何时候都更为广泛和更具包容性。

南南合作的性质、形式和责任与南北合作的性质、形式和责任不同。我们认识到我们都是全球发展议程中的一部分，我们以共同的目标和共享的原则为基础共同参与其中。在此背景下，我们鼓励那些支持基于各国具体国情的有效合作的越来越多的努力。这些最终在釜山论坛达成共识的原则、承诺和行动都将成为南南伙伴自愿合作的参考。

世界正处于全球发展的关键时期。贫困和不平等依然是最核心的挑战。千年宣言为我们提供了关于发展的共同指导，现在离千年发展目标实现的日期已经不到四年，实现发展中国家强大的、共享的、可持续的增长和体面的劳动已经十分紧迫，也极为重要。此外，宣言指出促进人权、民主和善治是我们发展工作的必不可少的部分。我们在脆弱的和陷于冲突中的国家的发展目标最为紧急。解决这些挑战的关键在于政治意愿。

当我们重申我们的发展承诺之时，我们认识到自 60 多年前发展合作开始，世界已经发生了深刻的变化。经济上、政治上、社会上、技术上的发展已经变革了我们生活的这个世界。然而贫困、不平等、饥饿仍然在持续。有一些全球或地区挑战对发展中国家的公民有消极的影响，消除贫困和应对发展中



国家公民有不利影响的全球性和区域性挑战对于确保千年目标的实现和使得全球经济向更健全、更有弹性的方向发展具有非常重要的意义。我们能否成功取决于我们为应对如流行性疾病、气候变化、经济衰退、粮食和燃料价格危机、冲突、面对冲击和自然灾害的脆弱性等挑战所投入的共同努力与投资的结果及其影响。

我们也有了一个更为复杂的发展合作的框架，这个框架以更多的国家、非国家层面的行动者、处在不同发展阶段的尤其是中等收入国家之间的合作为特征。南南合作、三边合作、新型的公共-私人部门合作关系，以及其他发展模式和工具已经变得越来越突出，成为南北合作的补充形式。

国际发展合作取得了很多积极的成效。当我们十年前在墨西哥蒙特雷见面的时候，我们就已经认识到发展融资渠道的增加必须与更为有效的行动相结合，这样才能产生对所有公民而言可持续的、透明的结果。我们在釜山的对话以以前多次高层次论坛达成的共识为基础，这些共识被证明与今天的对话仍然相关，已经帮助改善了发展合作的质量。但是我们也认识到取得的进步并不均衡，而且既不够快速也不够深远。我们都重申各自的承诺，并尽全力把我们已经达成的共识付诸实践。

我们能够也必须改善并加快我们努力的步伐。我们承诺将深化和扩大我们的合作，并使之更加现代化。我们将集结所有希望加入目前仍被极少数发展行动者所主导的议程的政府和非政府行动者。在釜山，我们将构筑一个新的全球发展伙伴关系，这种伙伴关系将包含多样性，同时承认所有利益相关者都将在合作中清楚地发挥作用支持发展。

我们的合作关系建立在一套共同的原则之上，这些原则巩固了所有形式的发展合作。与此同时我们也承认，对于处在不同发展阶段的国家以及涉及到的各个类别的公共或私人利益相关者，这些原则的适用方式是不一样的。所有参与发展合作的人都可以共享经验与教训。

我们欢迎所有在发展合作如南南合作中呈现出的机会，以及公民社会组织 and 私人行动者在其间所做出的贡献。我们将承认他们各自的独特性与价值，一起努力，巩固并学习他们的成就与创新。



实现可持续发展是我们致力于有效合作的最终目标。虽然发展合作只能解决问题的一部分，但它在消灭贫困、社会保障、经济增长和可持续发展中却起着催化剂一样的作用，是不可缺少的。我们重申我们各自关于不断推进发展合作的承诺。更多有效的合作不应该导致发展所需资源的减少。在较长一段时间内，我们将致力于增加相对于援助的独立性，始终重视援助对最贫困国家和人民的作用及其影响。在这个过程中，考查所有公共政策（不只是发展政策）之间的相互依赖和连贯性非常有必要，以使这些国家充分利用国际投资和国际贸易中呈现的机会，不断地扩大其国内资本市场。

正如我们通过合作加强发展的成效一样，我们将采取行动，提供、调节和增强不同来源资金的影响，以支持可持续的、包容性的发展。这些资金来源包括税收、国内资源的调动、私人投资、贸易援助、慈善、非优惠性公共贷款和气候变化资金。与此同时，我们还将积极采用新的金融工具、投资选择、技术、知识共享和公私合营机制。

### 以共享原则实现共同目标

正如我们赞赏那种能够巩固我们合作的多样性以及发展合作的催化剂作用一样，我们分享共同的原则，这些原则与我们在人权、体面劳动、性别平等、环境可持续性、残疾等方面达成的国际共识一致，构筑了我们有效发展的合作基础：

a) 优先考虑发展中国家的的发展。只有当这种合作关系由发展中国家主导，采取适合发展中国家具体国情和需要的方式，这种发展合作才会成功。

b) 注重结果。我们的投入和努力一定要在消除贫困、减少不平等、可持续发展和增强发展中国家实力等方面产生深远而持久的影响，必须与发展中国家自己制定的工作重点和政策相一致。

c) 包容性的发展合作关系。为支持发展目标的实现，开放、信任、相互尊重和学习是有效合作关系的核心，同时承认所有合作主体不同而又相互补充的角色。

d) 透明和相互负责。彼此负责和对我们合作的预期受益者、各自的公民、



各个组织、委托人和股东负责，对于最后的结果非常重要。操作透明是增强责任的基础。

这些共享的原则将指导我们在以下方面的行动：

- a) 深化和扩展民主的发展政策及过程，并使之运转起来。
- b) 付出更多的努力以实现具体的和可持续的结果。其中包括更好地管理结果、监控、评估并交流进展。除此以外，我们还要加大支持力度，增强这些国家的实力，调节不同的资源，以促进发展目标的实现。
- c) 加大对南南合作和三边合作的支持，使这些横向合作关系能够适应各个国家不同的国情和需求的多样性。
- d) 支持发展中国家为调动和调节各种发展资金而付出的努力，确保这些不同形式的合作能够对发展产生催化剂一样的作用。

我们认识到这些原则必须尽快付诸实施。如果我们想让我们新的合作方式对 2015 年千年发展目标的实现和对发展目标在较长时间内发挥影响发挥尽可能大的作用，那么我们现在就开始，或者在已经开始实行的地方加快速度。我们将彼此负责，在国际层面上开展我们各自在发展中国家的行动。正如我们关注国家层面承诺的实现一样，我们将建立起新的、具有包容性的有效全球发展合作关系，以支持那些原则和承诺在政治层面上的执行。

## 认识到变化：为实现共同目标的补充性行动

**在共同的原则和有区别的承诺的基础上，囊括新的主体**

今天复杂的发展合作结构由南北合作的范式演变而来。明显不同于传统南北合作关系的是发展中国家和一些新兴经济体为援助提供主体的南南合作。他们自己仍然是发展中国家，国内仍然面临贫困问题，因此，他们一方面仍然保持从与其他国家开展发展合作中受益的资格，但另一方面又越来越多地担负起与其他发展中国家分享经验和开展合作的责任。《巴黎宣言》没有指出这些新的行动主体的复杂性，但是《阿克拉行动议程》却承认了他们的重要性和特殊性。尽管南北合作仍然是发展合作的主要形式，但是南南合作也在不断发展，为发展提供了更多多样的资源。今天我们共同构成了釜山



这个新的和更具包容性的发展议程的一部分，在这个议程中，所有的行动者都以共同的目标、共享的原则和有区别的承诺为基础参与其中。在同样的基础上，我们也欢迎所有公民社会团体、私人部门和其他行动者参与。

## 改善发展合作的质量和有效性

我们已经在推动援助有效性议程上取得了进展，但是仍然面临挑战。有迹象表明，尽管我们在实践各自的承诺时遇到了很多挑战，但是《巴黎援助有效性宣言》和《阿克拉行动议程》已经带来了更高质量的、更透明的和更有效率的发展合作。

我们将保持我们的高层政治领导，以确保在釜山做出的承诺能够实现。在这个背景下，那些签署了在巴黎和阿克拉达成的共识的国家将做出更多的努力，实现各自做出的承诺。自巴黎宣言和阿克拉行动计划以来，越来越多的行动者，包括中等收入国家、南南合作和三边合作的伙伴以及公民社会组织已经参与进来，共同构筑起了一个更加广泛和更具包容性的议程，这项议程包含了各个行动者不同的承诺和共享的原则。

对《巴黎宣言》的定期监测和独立评估资料显示，我们的行动将以适合发展中国家的首要需求的可持续结果为指导，我们将根据需要及时改变，以提高我们发展合作关系的有效性。

## 所有权、结果和责任制

我们会共同增加对发展结果的关注。为了这个目的：

a) 发展中国家强化核心制度和政策的努力与计划将得到旨在管理而非回避风险的方法的支持，这其中包括与发展合作提供者一起开发共同的风险管理框架。

b) 由发展中国家发起的透明的、国家主导的、国家层面的发展结果框架与平台将被我们作为所有相关行动者的共同的工具，来评估以一定数量的产出和成果指标为基础的业绩表现，这些指标来自发展中国家的重点发展对象



和目标。发展合作提供者将尽可能不使用额外的框架，以避免引入与这些国家的国家发展战略不相符合的评判指标。

c) 我们将参与实施全球行动计划，以增强统计数据在监测进展、评估影响、确保健康的和以结果为中心的公共部门管理等方面的有效性，我们也将强调政策决策过程中的战略性问题。

d) 正如我们将作出更多的努力以确保发展中国家的相互评估，我们也鼓励所有发展合作方积极地参与这些过程。

e) 按照《阿克拉行动议程》，我们将加速取消捆绑性援助。2012年，我们将回顾我们的计划，推进这一目标的实现。除了增加货币的价值，解除捆绑式援助还将为发展中国家的地方采购、商业发展、就业和创造收入提供机会。我们将改进对捆绑式援助报告的质量、连贯性和透明度。

使用并增强发展中国家的系统以建立有效的制度始终是我们努力的核心。我们将以我们各自在《巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》中作出的承诺为基础，实施以下行动：

a) 将国家系统作为发展合作的默认方式，以支持公共部门管理的各项活动。我们将尊重发展合作提供者和发展中国家的治理结构并与之一起工作。

b) 运用相互达成共识的诊断工具，评估受援国的国家系统。以评估结果为基础，发展合作提供者将决定在多大程度上运用援助国的国家体系。在不可能完全运用援助国国家体系时，发展合作提供者将陈述不能运用的理由，并将与这些国家的政府讨论为如何改进国家体系，这其中包括任何为增强该国体系的提供必要的援助。国家体系的运用或增强应该被纳入以可持续发展为目标的国家实力发展的整体框架之中。

我们必须通过以国家优先发展领域为基础的发展项目来加快我们实现性别平等和妇女赋权的步伐。我们必须意识到性别平等和妇女赋权对于实现发展目标来说至关重要。减少性别不平等本身就是一个目标，也是实现可持续、包容性增长的先决条件。我们将为我们已经作出的承诺加倍努力，我们将：

a) 加速和深化我们在收集、宣传、充分利用存在性别差异的数据方面的努力，并利用这些数据影响政策的决策、引导投资，以确保公共支出恰当地



既惠及男性又惠及女性。

b) 在以国际和区域性承诺为基础的责任制方面，整合所有旨在推进性别平等和妇女赋权的目标。

c) 在我们所有为发展所付出的努力中（包括和平建设和国家建设），强调性别平等和妇女赋权。

在联系公民与政府以及确保国家发展议程拥有广泛的和民主的所有权方面，议会和地方政府起着关键的作用。为了确保他们作出贡献，我们将：

a) 加速和深化对已有承诺的执行，以加强议会在监督发展进程中的作用，这其中包括在充足的资源和清楚的行动计划的支撑下，支持国家实力的发展。

b) 进一步支持地方政府，使他们能够更充分地承担除提供服务之外的角色，增强他们在次国家层面的参与和责任。

在促进人们争取自身权利、推进以权利为基础的方法、形成发展政策和合作关系以及监督计划执行方面，公民社会组织发挥着非常重要的作用。他们也在一些领域提供服务，作为政府提供的服务的补充。在此认识的基础上，我们将：

a) 充分履行我们各自的承诺，使公民社会组织能够发挥其作为独立的发展主体的作用，我们将与已经达成共识的国际权利保持一致，为他们创造环境，使其尽可能大地为发展作贡献。

b) 在《伊斯坦布尔原则》和《国际公民社会组织发展有效性框架》的指导下，鼓励公民社会组织去实践能够增强他们的责任并能促进发展有效性的行动。

## 透明和负责任的合作

我们将以各自在此领域的承诺为基础，努力改善发展合作和其他发展资源信息的可利用度及公共可获得性。为此，我们将：

a) 充分利用公共资助的发展活动，这些活动的融资、条款和条件、对发展结果的贡献、公开的主题等方面的信息，使对敏感的商业信息的关心正当化。





b) 从国家层面关注透明的公共财政管理和援助信息管理系统的建立，增强所有利益相关者的能力，以便在决策时更好地利用这些信息，增强责任心。

c) 依照经合组织发展援助委员会（OECD-DAC）的数据性报告和国际援助透明度倡议等，在发布由发展合作提供的及时、全面和前瞻的电子资源信息方面，实施共同的和开放的标准。这个标准必须满足发展中国家和非国家行动者的信息需求，与国家的要求一致。我们将就这个标准达成一致的意見并在 2012 年 12 月前发布各自的实施日程，以在 2015 年 12 月前全面实施这一标准。

我们将使新的发展合作在本质上更具有可预见性。为此：

我们当中曾在阿克拉行动议程中承诺增加中期可预见性的国家要充分落实这一承诺，在需要的地方推行改革措施。2013 年前，这些国家要依照在阿克拉所做的约定，向与其有合作关系的所有发展中国家提供可利用的、规范的和可即时调整的未来三至五年的指向性支出计划或实施计划。其他参与国家则将为中期阶段之后有未来合作意愿的发展中国家及时提供所需的相关信息。

我们欢迎不同的行动者参与到发展合作中来。发展中国家要在国家层面上通过磋商和协调等方式来管理这种多样性，与此同时，发展援助提供方则有责任控制和减少发展援助渠道的过度分散和碎片化。我们将确保这种减少发展援助渠道碎片化的作法不会造成用于支持发展的可获得的资源在数量上有所减少，质量上有所降低。为此：

a) 我们将在 2013 年前更好地利用由国家牵头的协作安排，其中包括劳动分工和以计划为基础的方法，合作规划以及委托合作。

b) 我们将增强我们的政策在多边组织、全球基金以及计划上的连贯性。我们将有效利用目前的多边渠道，重点放在表现良好的方面。我们将减少这些渠道的扩增，我们将在 2012 年底前在原则及指导方针上达成一致，以指导我们的共同行动。在继续履行各自关于援助有效性的承诺的同时，多边组织、全球基金及项目将加强他们在国家、地区和全球层面的协作以及互相负责机制中的参与。



c) 我们要加快解决一些国家获得不充足援助的问题，到 2012 年底前，我们将在一些原则上达成一致，以指导应对这一挑战的行动。这些努力将涵盖所有发展合作的过程。

d) 发展合作提供方将深化并加快解决其外勤人员授权不足的问题。他们将回顾其运作的的所有方面，包括财权代理、人员任命以及设计和实施发展规划过程中的的角色和责任，他们将采取措施解决遗留的瓶颈问题。

### **在冲突和脆弱的环境中促进可持续发展**

脆弱国家大都无法按期实现千年发展目标。这些目标的完成需要我们集体具有理解并克服脆弱国家所面临的独特挑战的能力，为持久发展创造基础。我们欢迎在和平建设和国家建设国际对话基础上的新政，包括由脆弱国家和受冲突影响国家组成的 G7+集团。我们当中参与签署新政的国家将会采取行动实施新政，在此过程中，我们将运用：

a) 和平建设和国家建设目标（PSGs）——它给予合法政治、人民安全、正义、经济基础、税收、公平服务以优先权，是指导我们在脆弱国家和受冲突影响国家中开展工作，为实现千年发展目标不断前进的重要基础。

b) 焦点——一个新的在国家带领下的、属于国家的参与脆弱国家事务的方式。

c) 信任——一整套提高透明度的承诺；管理风险以使用国家系统；增强国家实力；增强援助的及时性和可预期性——以达到更好的结果。

### **面对困难时，通过建立伙伴关系来增强恢复力及降低脆弱性**

我们必须确保发展战略和规划能够优先考虑因受到冲击而遭遇风险的人群和社会的恢复力的建设，特别是在一些高度脆弱的环境中，比如一些位于小岛上的发展中国家。在恢复能力及降低风险方面的投入增加了我们发展工作的价值与可持续性。为此：

a) 发展中国家将在自己的政策和战略范围内带头将对冲击的恢复力和灾



害管理措施结合起来。

b) 针对发展中国家明确表达出的需求，我们将共同对处于风险中的社区在应对冲击的基础设施和和社会保障体系方面进行投入。此外，我们还将在国家和区域层面增加灾害管理的资源、规划和技巧。

## 从有效援助到为了有效发展的合作

援助只是解决发展问题的一部分。现在是时候把我们的焦点和注意力从援助有效性扩展到有效发展所面临的挑战上来了。这需要我们建立一个包含如下因素的框架：

a) 强大的、可持续的和包容性的增长驱动的发展。

b) 政府自身的税收在提供发展所需的经费方面起着更为重要的作用。同理，政府在其所取得的发展结果方面对公民也更负责任。

c) 有效的政府和非政府机构自己设计和执行他们的改革，并彼此负责。

d) 发展中国家在区域和全球的一体化程度越来越高，创造了将帮助它们在全球经济中具有更大竞争力的规模经济。

为此，我们将重新思考援助应该投向何处、如何援助才能使援助与已经达成共识的国际权利、准则和标准一致，使援助真正促进发展。

有效的制度和政策对于可持续发展是必不可少的。承担国家核心功能的制度在必要的时候需要进一步加强，与发展合作提供方的政策和实践一起，帮助发展中国家实现对资源的合理利用。发展中国家应带头强化这些制度，使这些制度与地方环境和不同的发展阶段相适应。为此，我们将：

a) 支持由发展中国家带头的制度性和政策性变化的实施，以实现有效的资源调动和服务供给，其中包括国家和次国家级制度、区域组织、议会和公民社会。

b) 由发展中国家牵头，对发展所需的国家制度、系统和能力进行评估。

c) 支持由发展中国家牵头的有关制度实施进展方面的证据的开发，从而为政策的形成、执行和责任情况提供信息。

d) 深化我们对成功的制度性改革的决定性因素的学习，在区域和全球层面



交流知识和经验。

## 为了可持续发展的南南合作与三边合作

对可持续发展的投入远不只是金融合作，而是包含了所有行动者和国家的知识与发展经验。南南合作和三边合作有可能通过引入适合国情的有效的、地方所有的解决方案，将发展中国家的政策和方法转变为服务的提供。

我们承认，许多参与南南合作的国家一方面提供资源，另一方面又接受不同的资源和专业技能，这种作法不仅不会影响一个国家从其他国家获得援助的合法性，还将促进合作。我们将通过以下途径加强知识共享和相互学习：

- a) 在恰当的地方，增加三边发展合作方式的使用。
- b) 更加充分地使用迄今为止比较成功的南南合作和三边合作。
- c) 鼓励知识交流、同行学习及南南合作主体间协作网络的发展，并将此作为发展中国家获取重要知识一个途径。
- d) 支持为增强地方和国家有效参与南南合作和三边合作能力而付出的各种努力。

## 私营部门与发展

我们承认私营部门在促进创新、创造财富、收入和就业机会、调动国内资源以及减贫方面的中心作用。为此，我们将：

- a) 与具有代表性的商会、工会和其他组织合作，以改善私人投资发展所需的法律、管理和行政环境，同时为私营部门的发展、吸引更多的外国直接投资、公私伙伴关系、按公平的法则强化价值链、充分考虑国家和区域的特征以及加大对发展目标的支持，确保一个良性的政策和监管环境。
- b) 强化私人部门参与设计和实施发展政策与战略的能力，以促进可持续增长和减贫。
- c) 进一步开发创新金融机制，以调动私人资本共同参与发展目标。
- d) 推动“贸易援助”，使之成为可持续发展的引擎，强调通过产出和影响来



发展生产能力，帮助解决市场失灵的问题，增加对资本市场的可及性，探索缓解私营部门行动者面临的风险的办法。

e)邀请公共部门、私营部门和相关组织的代表在探索如何促进发展和商业产出中发挥积极的作用，以使它们互相促进，互为增强。

## 打击腐败和非法的资金流动

腐败是严重损害全球发展的毒瘤，分散了本应该用于资助发展的资源，毁坏了治理制度的质量，威胁着人类的安全。它常常滋生罪行，并导致冲突和脆弱性。我们将按照联合国反腐败公约以及我们所参加的其他协定（如经合组织反腐败公约），强化我们一起反对腐败和非法资金流动的努力。为此，我们将：

a) 全面执行我们各自根除腐败的承诺，强化我们的法律，提倡一种对所有腐败行为零容忍的文化，其中包含增加财务透明，强化独立的执法机制以及扩大对检举人的保护。

b) 通过强化反洗钱措施、惩治逃税漏税以及强化针对追踪、冻结和还原非法资产的国家政策和国际政策、法律框架和制度安排，加快我们个体抗击非法资金流动的努力，其中包括确保那些能够带来有效国际合作的法律与实践的制定及实施。

## 气候变化资金

全球气候变化资金有望在中期实现重大增长。伴随这种资源的流动的是新的机遇和挑战，我们将努力通过我们的方式争取有效的气候资金和更广泛的发展合作，以促进一致性、透明度和预见性，具体包括：

a) 继续支持发展中国家将气候变化政策和规划作为国家总体发展计划的必不可少的部分，并确保这些措施在恰当的地方，通过发展中国家体系以一种透明的方式获得资助、实施和监测。

b) 继续支持与参与到气候行动中来的主体分享发展有效性的经验和教



训，同时确保气候资金创新带来更广泛的发展合作。

## 前方的路：建立伙伴关系来实现并超越千年发展目标

我们将彼此负责，共同推进实施在釜山达成一致的承诺和行动以及巴黎援助有效性宣言和阿克拉计划。为此，我们将

a) 在个体的发展中国家层面上，达成基于国家需求和优先发展的监测进展并推动彼此负责的框架，以促进我们合作的有效性，同时带来好的发展结果。发展中国家将在形成这样的框架中起带头的作用，这个框架和任何已经得到认可的指标和目标一起将针对发展中国家的具体需求，以发展中国家的援助和发展政策为基础。这些实践的结果将向大众公开。

b) 在 2012 年 6 月之前，我们将在一成套选择性的和相关的指标与目标上形成一致意见，我们将通过这套指标和目标滚动监测进展，以支持国际和区域负责地实施我们所作的承诺。我们将以发展中国家提出的倡议为基础，学习国际上现有的监测援助有效性的做法。我们将在后千年发展目标框架下审视这些安排。我们将定期发布这些活动的结果。

c) 支持国家层面和区域层面的由发展中国家牵头的增强进展监测和影响评估的能力的活动，以提高发展的有效性。

我们承认，增强我们的合作和对共同目标以及有区别的承诺的遵守始终需要高层政治的支持，也需要在全球层面有一个允许对话、彼此学习和负责的包容性的空间。区域性组织能够也应该在支持国家层面的实施和将国家的优先发展事业与全球工作联系起来的过程中承担重要的角色。联合国发展合作论坛也被邀请在商议实施釜山会议达成的协议中发挥重要的作用。为此，我们将：

a) 建立一个新的、包容性的和具有代表性的、促进有效发展合作的全球伙伴关系，以支持和确保在政治层面对实施已经达成的承诺的负责任。这种伙伴关系将提供一个开放的平台，支持多样性，为知识交流和定期监测进展提供一个论坛。

b) 在 2012 年 6 月前，就全球伙伴关系的工作安排达成一致，包括其成员



资格以及作为其他论坛的补充并与其他论坛一起进行的定期部长级会面的机会。

c) 号召援助有效性工作组召集所有国家的代表和利益相关者在全球伙伴关系的工作安排（这些安排是支持全球性监测和负责的指标和渠道）上达成共识并签署这份文件，为援助有效性工作组及其相关组织在 2012 年 6 月份解散做准备。

d) 鉴于经济合作与发展组织和联合国开发计划署一直长期合作并各有授权和相对优势的领域，邀请他们支持全球伙伴关系的有效运行。



## “釜山合作”评述

钟 玲

《有关新的全球合作关系的釜山宣言》（Busan Partnership for Effective Development Cooperation）（以下简称《釜山宣言》）于2011年11月29日至12月1日在韩国釜山会展中心举行的“第四届援助有效性高层论坛”上通过。该论坛被认为是迄今为止国际发展合作领域规模最大、最具权威性的会议。160多个发展中国家和援助国的政府首脑、内阁成员、国会议员，70多个国际组织以及公民社会组织的代表出席了这次会议。《釜山宣言》将国际援助政策的范式从“援助有效性”转变成了“发展有效性”，明确表示将构筑涵盖发达国家、新兴市场国家和公民社会等各种主体在内的新型全球伙伴关系。《釜山宣言》提出了四项原则：1) 优先考虑发展中国家的发展；2) 注重成果；3) 包容性的发展合作关系；4) 透明和相互负责。此外还提出了四大行动计划：1) 深化和扩大有关发展政策和进程的民主的主人翁意识；2) 加大取得具体而可持续成果的努力；3) 加强和扩大对南南合作（发展中国家-发展中国家）以及三边合作（发展中国家-发展中国家-发达国家）的援助；4) 加强发展合作活动对援助的催化剂作用。《釜山宣言》明确表示，在南北合作（发展中国家-发达国家）的基础上引入南南合作这个新的发展合作模式，但应在方式和义务上区别于南北合作。

釜山会议之后，舆论和媒体针对釜山会议及其成果《釜山宣言》发表了不同的看法，有的学者（或机构）认为它是成功的，但也有学者认为它并不成功，至少一半成功一半失败。以下是国外文献中出现的几个主要观点或视角：

### 1 釜山会议及《釜山宣言》的成功之处

#### 1.1 扩展了《巴黎宣言》的内容

釜山会议应时而开，乐施会（2011）认为2005年《巴黎宣言》以来世界





发生了很大的变化，国际援助舞台上出现的新的行动者使得《巴黎宣言》不合时宜。中国、巴西、印度、私营部门等新援助主体的出现以及脆弱国家的风险都对《巴黎宣言》提出了需要随时代变化而变化的要求。乐施会认为《釜山宣言》的成功之处在于它扩展了巴黎会议的共识，即将“援助”扩展至了“发展合作”，并对巴黎会议共识所适用的新的援助主体及其背景，即新兴援助国、脆弱国家和私营部门进行了重新定义，强调了抗击贫困与保护人权之间的关系。

### 1.2 将新的援助主体纳入其中

欧洲发展日（2011）在总结釜山会议的时候指出釜山会议的主要议题之一就是审视了实现强有力的、公平的和可持续发展的机制以完成 2015 年千年发展目标（Eudevdays<sup>6</sup>, 2011）。ODI 研究员 Jonathan Glennie 在 2011 年 12 月 2 日《英国卫报》上也撰文指出，就各国的政治参与来看，釜山会议算是往前迈出了重要的一步。中国、印度和巴西都签署了同意更加密切地合作的共识，这一举动甚至被一向持批评态度的公民社会描述为“新的全球伙伴关系”。虽然这一步算不上飞跃，最多只算一个鸽子小步，但也是重要的一步。如果说巴黎会议是专家政治组织的胜利，那么釜山会议则表达的是地缘政治现实的转移。金砖五国（中国、巴西、俄罗斯、印度和南非）开始承担越来越重要的角色。其次，将公民社会囊括进来也是一个重要的程序创新。釜山会议第一次在正式协商中将公民社会作为利益相关者纳入其中（Oxfam, 2011），改变了原来的以 OECD-DAC 国家为中心而进行高级别会议的方式，在“全体领导力”的口号下，提出了让各种不同的援助主体参与进来并进行高级别会议的主张（金泰均，2011）。

## 2 《釜山宣言》的不足之处

### 2.1 几乎没有什么具体的承诺

---

<sup>6</sup> Eudevdays: 全称为 European Development Days, 即欧洲发展日, 是由欧洲委员会和欧盟理事会主席组织的就国际事务和发展合作的欧洲总理论坛。2006 年 11 月 13 日—17 日, 欧盟举办了首届欧洲发展日活动, 活动日中心论题是非洲大陆的发展和欧非面临的主要挑战。



也有一些学者或者机构并不认为釜山会议是一次成功的会议。Jonathan Glennie (2011) 认为如果用时间期限作为衡量承诺的标准, 那么釜山会议是失败的。他的依据是巴黎会议早在召开之前就已经完成了大多数有关原则和指标等的技术性工作, 只有少数确定目标的任务留待大会结束后完成, 相比之下釜山会议几乎没有什么具体的承诺, 只是提出“要有一些承诺”。他认为这样会使那些大的捐助国脸上挂满微笑, 因为他们的公民并不清楚自己的国家需要为谁担负什么样的责任。所有承诺中比较具体的只有一个, 就是透明。目前75%的官方发展援助(ODA)都遵守国际援助透明动议(International Aid Transparency Initiative)。在另一篇题为“The Busan Partnership: implications for civil society”的文章中, 国际NGO培训与研究中心(INTRAC)研究部主任 Rachel Hayman (2012) 认为《釜山宣言》提出的新的合作伙伴关系翻开了十年前就已经开始的欲在解决援助体制低效问题过程的新篇章。但是与先前不同的是, 这种合作伙伴关系与发展中国家、新的援助主体以及公民社会组织的强有力的意见进行磋商, 表明了与原先的被少数几个大的OECD成员国所控制的议程的决裂。不过, 这种包容性的代价就是成果文件中作出的承诺很少, 提出的发展视野将使公民社会的活跃分子们失望, 也会导致援助有效性的终结。

## 2.2 对新兴援助主体缺少约束力

《釜山宣言》提出所有的行动者都以共同的目标、共享的原则和有区别的承诺为基础参与其中, 在同样的基础上也欢迎所有公民社会组织、私营部门和其他行动者参与。但是欧洲发展日(2011)却指出《釜山宣言》主要是一个政治承诺, 承认了援助有效性中的权力关系, 即承认了新兴援助国家的权力, 但是这种权力并不遵从传统的援助规则。因此, 釜山共识既有积极的一面, 也存在不足。积极的一面在于它提出了所有参与主体之间彼此负责任的框架, 不足之处则是这些共识是建立在自愿的原则基础之上, 缺少对新的援助主体的约束力。

## 2.3 “发展有效性”并无新意

在一篇题为“After a deluge of conferences, shouldn't we all get under the



same umbrella?”的文章中(Guardian, December 14, 2011), Jonathan Glennie 认为《釜山宣言》将“援助有效性”称为“发展有效性”其实并无新意,只不过是过度专家援助有效性的结果因而重新成为焦点罢了。他同时指出随着气候金融继续与发展援助相提并论,是将釜山共识和同期在南非德班形成的气候变化议程合并的时机了。他认为现在的问题不是要建立一个新型的合作伙伴关系以确保发展资金的“发展有效性”,而是应该将发展资金与气候资金合并并对其有效性进行监测,这样更为明智,因为在现实中二者并没有实际的区别,都归属于同一个国家发展计划,需要对贫困、不平等、气候变化以及有限的资源作出回应。金泰均(2011)也认为如果用一句话总结釜山大会,那就是一半成功一半失败。他指出釜山会议最核心的议题是发展援助模式的转变,即从“援助有效性”转变为“发展有效性”,这种转变要求停止传统的以援助国和供给者为中心的援助方式,而在长期的发展计划下,包容更广泛的发展热点和多种援助供给者,但是被扩大了“发展有效性”的概念如果不具备具体的和适当的原则,那么釜山大会也有可能复制《巴黎宣言》的五大原则,成为政治修辞泛滥的大会。

#### 2.4 妇女权益未系统涉及

国际新闻学会(IPS)定期撰稿人 Miriam Gathigah (2011)从性别角度指出《釜山宣言》虽然提出了性别平等,但是涉及范围狭窄,并未触及能够成为对妇女赋权起催化剂作用的核心问题。《巴黎宣言》没有提及性别平等的问题,《阿卡拉宣言》在性别平等及与发展有关的问题上取得了一些共识,而《釜山宣言》在《阿卡拉宣言》的基础上又取得一些微小的进步。但是整个釜山成果文件都没有系统地阐述妇女的人权问题,妇女的权益并未成为釜山会议议程的一部分。因此釜山会议不是终点,而是起点,希望釜山会议能够作出真正的承诺,将妇女的人权作为发展有效性的一部分。

### 3. 《釜山宣言》面临的挑战

#### 3.1 新兴国家对以 OECD-DAC 为中心的旧的国际援助体系的挑战

金泰均(2011)认为当今的国际援助主体分为传统的以 OECD-DAC 为中



心的援助主体和坚持独立行为的新兴援助国家（Non OECD-DAC Donors: NODDs）。中国、印度、巴西等 NODDs 国家采取的“南南合作”（South-South Cooperation）方式，以不附加任何条件、不干涉内政、相互尊重和平等为原则，受到大多数非洲和东南亚国家的欢迎。这种局面有可能会威胁到原有的国际援助体系。IPS 另一定期撰稿人 Suvendrini Kacuchi（2011）也指出《釜山宣言》提出为实现发展合作有效性而在自愿原则上建立一个新型的具有包容性和代表性的全球合作伙伴关系。在新的南南合作框架下，新兴援助国家在贫困国家开始了小规模及中等规模的双边和多边援助项目，他们主要以追求结果为主要方法，为受援国提供知识、资金和专业技术。这种方法引起了广泛的关注，也增加了让这些新兴援助国家加入 DAC，以共同遵守有关透明、民主以及使利益相关者多元化等规定和原则的必要性。

### 3.2 两种不同的国际援助速度

德国发展学院（DIE）Stefan Leiderer 和 Stephan Klingebiel（2011）认为釜山会议面临两大挑战，即维持之前关于援助有效性的议程和吸纳新的援助主体。他们认为 2005 年巴黎会议和 2008 年阿卡拉会议都对援助伙伴间彼此的具体义务进行了约定，尤其是援助方目前仍在努力地履行已经作出的承诺。但是随着新兴援助主体的加入，原先的框架条件快速变化，有的时候变化太快以致于一些政治主体来不及作出恰当的反应。就援助而言，这些变化不仅表现在许多新的援助主体，如一些经济上成功的亚洲国家和私人基金会（如比尔和梅琳达盖茨基金会）变得越来越重要，使得传统上的 OECD 成员国的影响力降低。另一方面，由于新兴援助国家认为有关援助的义务和程序是由西方国家制定的，因而并不愿意简单地遵守这些义务和程序。因此，很明显将来会存在两种不同的速度：以英国为代表的援助主体的速度和以新兴市场国家为代表的援助主体的速度。第一组援助主体将继续严格遵守巴黎会议和阿卡拉会议所确定的义务，他们会为了提高援助的有效性而实施并推进目前的议程，这一组的速度将是最快的。而另一组援助主体并不认为他们有义务或者只是部分地认为有义务执行以前的和现在的义务。这些援助主体包括中国、巴西和印度，他们认为这些论坛反映的仍然是旧的“南-北关系”，而且现代化



也并不是一剂良药。同属这一组援助主体的还有法国、美国和日本，他们加入巴黎和阿卡拉援助有效性议程的积极性也一直不高。

### 3.3 能否真正造福穷人

对于后釜山会议的任务，乐施会（2011）认为釜山成果文件语言美妙并且经过了精心的组织以迎合各方利益，但事实上，《巴黎宣言》的力量并不在于《巴黎宣言》使用的词汇，而是共同签署《巴黎宣言》的国家也同时同意对其实施该宣言的进程予以公开的评估。因此现在所有釜山合作的倡导者们面临的挑战是：能够通过行动使釜山会议成为穷人的一个胜利吗？能用釜山宣言中的美丽的辞藻使各国政府承担起各自的责任吗？如果釜山宣言的倡导者们以及各国政府能够通过宣言真正造福穷人，那么釜山会议就是成功的。

## 4 结论

从以上对国外文献的梳理和归纳可以看出，一方面国际社会对釜山会议中纳入新的援助主体，尤其是新兴市场国家、私营部门和公民社会组织予以了充分的肯定，并对《釜山宣言》提出的原则，主要是透明的原则表示了赞同。但是也有许多学者和机构从自己的利益和认识角度出发对其表示了一定程度的担忧甚至质疑，如议程中对妇女权益的不充分阐释以及对穷人是否会真正受益的担忧，尤其是对以金砖五国为代表的新兴援助国家是否能够像原先 OECD 成员国一样履行援助义务并相互负责以及这些国家独特的援助方式是否会对旧国际援助体系造成威胁表示了不同程度的担忧。针对文献中反映出的釜山会议及《釜山宣言》中的种种不足，笔者认为关注并比较新兴市场国家、OECD-DAC 成员国和公民社会等不同援助主体的援助方式及其有效性、影响这些援助方式及其有效性的各种因素以及妇女和穷人的在国际援助中的受益情况都是很有意义的。



## 参考文献

1. 金泰均. 釜山大会以后国际发展援助体制的变化与韩国. 第 23 号 EAI 评论, 2011 年 12 月 13 日
2. Oxfam. Busan Aid Effectiveness Forum: A Win for poor people? 2 January, 2012
3. Glennie, Jonathan. Busan has been an expression of shifting geopolitical realities. Guardian, December 2, 2011
4. Glennie, Jonathan. After a deluge of conferences, shouldn't we all get under the same umbrella? Guardian, December 14, 2011
5. Kacuchi, Suvendrini, Inclusiveness Wins at Busan Aid Forum. IPS. December 1, 2011.
6. Lerderer, Stefan& Stephan Klingebiel. Two-speed aid effectiveness. The Broker. December 7, 2012.
7. Miriam Gathigah. Busan Skirts Gender Equality. IPS. December 1, 2011.
8. Hayman, Rachel. The Busan Partnership: implications for civil society. International NGO Training and Research Center (ITRAC) Policy Briefing Paper 29.  
<http://www.intrac.org/data/files/resources/727/Briefing-Paper-29-The-Busan-Partnership.pdf>, February 2012



## 世界发展研究

### 修辞与现实：最佳与最差的援助机构实践

威廉·伊斯特里 克劳迪娅·威廉姆森

纽约大学 美国

**摘要：**对外援助批评家、拥护者、受援者和捐赠者一直在极力呼吁改善现行的援助实践，但现实又是怎样的呢？本文通过对发展机构（包括双边机构、多边机构和联合国机构）的发展实践的测量与评估尝试监测出最佳的和最差的援助实践。援助实践的测量标准包括援助透明性、专业化、选择性、援助渠道是否失效和管理成本等五个方面，进而对援助机构的援助实践从最佳到最差进行了排序。研究发现：在所有的双边机构中英国做的最好，美国则低于平均水平，北欧国家却出人意料的很差。然而最大的差距发生在联合国机构与其他机构之间，因为联合国机构几乎都排在后半部分。所有援助机构在透明性、琐碎化管理和选择性方面的表现普遍较差。另外，本文还按照时间维度评估了最佳援助实践的趋势，发现在透明性方面略有进步，而在选择有效援助渠道方面进步较明显。然而，我们发现尽管在专业化、集中化和选择性等方面的呼声不断升级，但是没有证据可以证明这三方面在实践中取得了进步，在部分情况下反而出现了倒退。

2011 爱思维尔股份有限公司 版权所有

**关键词：**国外援助 最佳实践 透明性 官僚主义 激励机制

### 1、简介

各位负责促进发展的来自发达国家和发展中国家的部长们，多边和双边发展机构的领导们...我们下定决心采取更长效的，并且可监测的行动来改革



提供援助和管理援助的方式...我们承认只有增加援助额度，提供更多的资源才能支持受援国家加强治理，实现发展目标。

《关于援助有效性的巴黎宣言》（2005年，第一页）

从1960年到2008年，尽管流向发展中国家的官方发展援助额已经超过4.6万亿美元（按照2007年美元的不变价来算），世界上仍然有很多地区经济增长停滞，大量人口处于极度贫困中（鲍尔，2000；伊斯特里，2001、2006；莫约，2009）。因此，国际援助社会现在开始强调改善援助质量，认为对援助资源进行合理分配应该是取得正面效果的必要方式（请参考2005年的《关于援助有效性的巴黎宣言》和2008年的《阿克拉行动议程》）。

遗憾的是，到目前为止，在援助对受援国的影响方面还没有详细分类的数据可以用来衡量援助质量。在本研究中，我们采用间接的方法，对援助方自己、外在援助监测方以及其他学术研究文献所评选的援助机构的“最佳实践”的五个维度进行研究，并将巴黎宣言和阿克拉议程制定的相关标准作为另外一个参考点。然而，正如下面所解释的，我们并不直接监测与上述两个协议的一致性，因为这些协议更是经过谈判达成的政治议程，并不执行学术监测。

Easterly 和 Pfitze（2008）提出了五个最佳援助实践标准：机构透明度、管理成本最小化、援助的琐碎化、更有效的援助渠道和将援助分配给腐败更少、更自由民主和贫穷国家。透明度是指是否公开机构人员数量、预算数据和管理成本等信息。专业化是指援助在不同援助方、国家和区域之间分配的程度。选择性是指援助应避免腐败独裁的国家，并且指向最贫穷的国家。无效的援助渠道测量的是粮食援助或者技术援助等固定形式在援助中所占的比例。管理成本是指在透明状态下与援助支出相对应的机构开支。这些概念反映了多年对援助资源分配和援助管理改革的必要性不断研究而逐渐被认同的标准。（阿克拉议程，2008；伯索尔，哈拉斯，马哈古卜，和 Perakis，2010；全球发展中心，2007；非洲委员会，2005；伊斯特里，2007；伊斯特里 和 Pfitze，2008；国际货币基金组织，2005，2006；Knack 和拉赫曼，2007；Knack，罗格斯，和尤班克，2010；巴黎宣言，2005；罗马宣言，2003；鲁德曼，2006,2009；联合国千年计划，2005；联合国发展计划，2005），下面我们将会提供更为





详细的资料来对这些概念进行解释

我们承认，我们所进行的间接测量结果不能涵盖当前援助对受援国今后可能产生的积极影响。我们也承认在某些特殊情况下我们的测量结果与实际情况会存在差异。但是我们的研究关注明显的测量结果，更加关注最佳的援助对整个援助带来的结构性影响。例如，我们认为如果援助方拒绝公开他们的援助活动信息，如果即使最小的援助机构也将援助拆分到不同的国家和不同的项目中，如果援助的很大一部分资金给予了腐败独裁的国家，如果援助存在商品和技术的附加条件，如果管理成本占援助开支的大部分，那么我们断定这样的援助体系是不可能健康的。

本文关注如何解决援助中普遍存在的两个争论：1、机构是如他们所说以及所承诺那样行动的吗？2、随着时间的推移，这些援助机构是否在越来越靠近他们所做的承诺？本文尝试将援助机构的实际行动与他们的承诺进行对比，通过上面所提到的五个援助维度对各个双边、多边援助机构（包括联合国在内）的援助活动进行测量。通过测量我们将评判过去五年里各个机构的援助实践进步与否，同时回顾从1960年以来的国际社会的各种援助努力。我们将采用各种和援助相关的文献所提到的援助测量方法，来分析援助机构的援助实践并对其进行排序。

#### **本文的主要结论如下：**

与其他的援助研究发现一致，“援助机构开支的数据极度缺乏”（Easterly 和 Pfitze, 2008: 3）。不幸的是，当前的援助数据极端的的一致使得对不同的援助方在不同时间进行的援助实践很难进行比较，这使得收集一致且全面的援助数据变得更有价值（Tierney 等，2011）。文中大多数关于援助分配的数据来源于 OECD（经济合作与发展组织）的达成（发展援助委员会），数据提供属于机构自愿行为，并且很多援助机构并没有提供。而且，在我们直接联系的所有机构中，只有不到一半的机构对我们的研究数据要求进行了回应。获得研究数据的困难也说明了援助机构都没有做到应有的公开透明，这也就使得对国际发展援助进行连续和准确的监测十分困难。即便如此，我们还是尽可能的对各援助机构的透明度的变化进行了比较，结果也确实发现各援助机



构存在增强透明度的些许趋势。。

现有的数据表明国际援助社会整体还在继续遭受上述问题带来的影响：援助机构太多和缺乏专业化造成了援助资金的细碎化以及一些援助仍然流向了腐败独裁的国家。虽然批评很多，但这些问题仍然继续存在。

我们的研究对援助机构的实践成效进行了排名，发现最佳的多边援助机构是环球基金，最佳的双边援助机构英国，整体排名第二；希腊是整体排名最靠后的国家。此外，我们的研究还试图去评价一些特别机构的援助效果，如北欧国家的双边援助确实名副其实吗？联合国援助机构独特的治理结构（其大会的平等的投票权形式）是否会带来于其他多边援助机构不同的援助成效？政治化色彩浓重的美国的援助究竟表现又如何？

最后，本研究还关注了发展援助最佳实践效果的发展趋势，在 Easterly 的研究发现上又有了一些补充， 结果发现： 在中止低效的援助渠道方面取得了很大进步，在增加援助透明性方面进展甚微，在援助资金细碎化和援助的选择性方面的表现仍然很差，尽管关于这些方面的呼声不断升级，尤其是巴黎宣言之后，国际援助社会每年都在不断重申这些问题，但实际上并没有证据表明已经取得进展。

## 2、文献综述

在学术界曾经出现过对援助机构绩效进行监督、评估和等级评定的浪潮。在本文开始之前需要指出的是，本文的研究仍处于初期阶段，一些研究发现还非常不成熟。正如许多研究者提出的，援助机构对民主或市场参与者缺乏直接有效的反馈路径，而这部分人恰恰知晓援助参与者和消费者的不满。援助受益者没有选举或购买援助服务的决定权，他们不能向援助机构表达自己的不满，这就使得针对援助机构的绩效的独立的学术性的研究成为必要，来填充这一空白。首先，我们必须承认，最近很多研究都采用类似的方法来对这些问题进行研究，且目标也很类似，尽管如此，本研究在方法的目标方面仍有很重要的独特之处。

本文围绕以下几个重要议题对相关文献及本研究的贡献进行了讨论和整



理。第一个议题就是怎样紧密地跟踪援助方在巴黎宣言和阿克拉计划中关于提高援助有效性的进程。在选择测量指标时，Knack 等（2010）紧紧遵循着巴黎宣言中列出的主要指标。Birdsall, Kharas, Mahoub 和 Perakis(2010)的研究与 Knack, Rogers 和 Eubank(2010)的也都将巴黎宣言中的监测指标作为他们关注的维度。这些研究对于回答援助方是否在履行着他们在巴黎宣言中的做出的承诺是非常重要的。然而，尽管巴黎宣言本身就是援助方在最佳援助实践衡量标准上的共识，并且也介绍了其监测这些援助实践效果的方法和指标。但是由于巴黎宣言本身是一个制度性和政治承诺，而非学术实践，因此，本研究将不采用巴黎宣言中的指标，而将会更多参考学术研究中提到的相应指标。

第二个议题就是要在多大范围内实行援助实践监测。大多数文献选择了比我们更广泛的概念。Birdsall, Kgaras, 和 Mahgoub(2010)以及 Knack 等人（2010）都将援助质量作为他们研究的核心概念，Roodman(2006,2009)则使用了发展承诺。这些研究概念的提出一方面提供了一个更宏大的画面，另一方面，这些测量标准本身又缺乏精确性和明确性。因此，本研究中我们将更为精确的可以衡量的最佳援助实践作为我们研究的核心概念。。

第三个议题是到底关注援助方的绝对表现还是一定条件下的表现。在控制一些援助方自身无法控制的变量时，有选择的进行绩效分析是非常有意思的。通常这些监测评估都会运用回归分析来完成。例如，在控制政策和人口变量后，Dollar 和 Levin（2006）根据政策选择性指数对援助机构进行排名，来看是否援助方会将受援国的制度环境和政策环境作为援助分配的考虑因素。在此类研究中，最有说服力的是由 Knack 等人(2010)提出的，在监督援助的行为时要控制诸如机构的地理范围等因素。

这些研究对我们的启发非常大，但是我们认为衡量绝对绩效（也是本文将要做的）同样是很重要的。因为一旦进行条件控制的变量研究，那么如何确定这条控制条件就有了很大的不确定性，例如，Knack 等（2010）借鉴了 Dollar 和 Levin 测量援助者对收入的敏感性时控制政策和人口的做法，但是人口是否应该成为控制条件还具有争议性，因为这种控制可能会导致多数援助者所持有的小国偏见，既对小国进行援助时就不应该考虑更好的贫困或民主



选择性。一些选择条件对于变量的解释十分敏感。例如，Dollar 与 Levin 以及 Knack 等人使用的世界银行的国家政策和制度评估（CPIA），但这种方法却在一定程度上受到世界银行因为某些原因希望与某些国家保持长期的合作关系的影响，Knack 等人不得不控制援助机构特殊使命或地理范围等条件等变量。然而，我们的研究恰恰要关注机构使命和服务覆盖范围这两个要素对绩效的影响。

因为上述所有原因，我们相信我们使用的绝对绩效衡量是一个有价值的替代方法。当我们描述结论时，我们还可以讨论某些影响机构绝对绩效的因素，而这些因素是援助机构本身无法控制的。

文献的另一个维度就是，是否应该强调某一时间点，还是应该分析援助绩效趋势。唯一一个包括系统性的趋势研究的文献是《发展指数承诺》（从 2003 年到 2010 年）。因为我们关注点很集中，所以除了某一时间点的分析，也研究了自 20 世纪六七十年代以来的趋势，这些趋势能说明援助实践的变化是否紧随时代潮流（如冷战结束和反恐怖战争），或者是仅仅是文字游戏（如对 20 世纪 90 年代中期的民主与腐败的关注）。很长一段时间以来，我们一直在关注同一个数据库（参考伊斯特里和 Pfutze, 2008）和（伊斯特里, 2007），同时我们认为这种延续性促成了本研究的价值，并且我们能够从中得出有价值的结论。在下文中，我们会提供几个例子来说明只关注某一时间点会造成侥幸案例，由此说明连续监测的重要性。

正是基于上述种种原因，虽然第一眼看起来我们的研究和别的研究是相似的，但是后来会发现两者重叠部分非常少。例如 Birdsall 等人的研究，其中的 30 个指标只有 7 个和我们的重合；对 Knack 等人的研究，他们的 18 个指标中只有 5 个和我们的重合；与《发展指数承诺》相比较，我们在选择性和捆绑援助方面有重叠，但我们提到的援助实践只是《发展指数承诺》中七个组成部分的一部分而已。这些重叠的指标在我们的研究中只占很少的部分。即使是重叠部分，我们的方法论与其他研究也有所不同。

总而言之，我们认为本文对于该领域的相关文献来说，是有显著价值的。我们也承认别的研究做出的显著贡献，同时我们也认为，我们仍然处在对援



助机构进行监测研究的“百花齐放”阶段。

实际上现在的所有文献，包括我们在内，都无法对援助资金对潜在受援国产生影响进行直接测量。虽然这种测量很有价值但是目前在援助机构之间没有权威的测量标准。因此，所有的研究（包括我们在内）无法证明我们对援助质量或者援助实践的测量能对援助效果产生直接的影响，而这恰好又因为我们对于援助影响根本没有进行过测量。所有的研究文献只能得出一个基本共识，那就是如果绩效指标有问题就无法促进援助效果的改善。

### 3、最佳和最差的机构实践

为什么将研究重点放在最佳实践上？正如上面所讨论到的以及及下面我们要详细展开的，最佳实践是能够监测援助方，克服反馈和责任感缺失等问题的可测量性指标，而这些问题在之前的文献中也都有涉及（Easterly 2006; IMF & World Bank, 2005; Martens, Mummert, Murrell, & Seabright, 2002）。我们将依据已有的方法论对最佳实践进行测量，这与目前在援助方面存在的批评是呼应的（如BenYishey & Wiebe, 2009中提到的批评）。

显然，在本文中所提到的双边援助方的名字就是国家名字，也就是说，当每个国家有超过一个双边机构时，将这些双边机构全部包含进来。最后，本文分析包括了来自23个国家的31个双边机构。需要说明的是，分析没有包括来自非发展援助委员会（DAC）成员，如中国、波兰或者土耳其，因为这些国家的援助数据非常有限。

表格1用简单的语言对列出的多边机构进行了描述。其中包括10个非联合国多边机构和10个联合国机构。多边机构囊括了像世界银行一类的国际发展银行，以及像联合国世界粮食计划署一类的更专业性的国际机构。



表格1. 多边机构和联合国机构的名单

描述	
多边机构	
African Dev. Bank	非洲开发银行
Asian Dev. Bank	亚洲开发银行
CariBank	加勒比海开发银行
EBRD	欧洲复兴开发银行
GEF	全球环境基金
Global Fund	环球基金，旨在对抗艾滋病，肺结核，疟疾
IBRD&IDA(World Bank)	国际复兴开发银行（提供官方发展融资）； 国际开发协会（提供官方发展援助）
IDB	中美洲开发银行
IMF(SAF.ESAF.PRGF)	联合国国际货币基金组织（提供被称为结构调整 设施的贷款）， 扩大结构调整设施和减贫、增长设施
Nordic Dev. Fund	北欧发展基金（为气候变化提供基金）
United Nations (UN) agency	联合国机构
IFAD(UN)	国际农业开发基金会
UNAIDS	联合国艾滋病规划署
UNDP	联合国开发计划署
UNFPA	联合国人口活动基金会
UNHCR	联合国难民事务高级专员
UNICEF	联合国儿童基金会
UNIFEM	联合国妇女发展基金会
UNRWA	联合国难民救济及工程局
UNTA	联合国技术援助
WFP(UN)	世界粮食计划署



在以下分析中所用的一般方法是测量不同的实践绩效指标。然后，根据是否是等量概念将结果的平均值进行权重分析，例如赫芬达尔指数（除非下面有特别说明，各指标的权重都是等量的）。

如果次级指标是不等量的，我们会将各个次级指标进行百分比排序，然后取平均值作为所属指标的次级指标。同时，我们将使用同样的方法得到整体的综合指标，例如，五个指标的百分比排序得到的一个平均值将作为被研究机构的总得分。

### 3.1 透明性

第一部分，或许也是最重要的部分，就是机构透明性。透明性考查的是机构以外的人获取机构运行信息的能力。机构信息包括比如雇工和职员的数量，整个机构支出的细目分类（包括援助支出，管理成本、工资及福利等）。没有透明性，任何外界都无法对援助机构进行监测，受援国不具备保证援助方对其负责的机制，援助国国内的纳税人也不可能监测援助实践，因为根本无法跟踪钱的去处。

受援国反馈过程的缺失被认为是阻碍有效性援助根本性问题之一。国际援助社会现在倡导扩大透明度来弥补缺乏反馈所造成的缺失，并且倡导提高有效援助分配的奖励机制。事实上，透明性是援助社会最新的关注热点。根据2005年的《关于援助有效性的巴黎宣言》，援助方要增强与受援国的合作，增强对本国民众和议会的责任感，尤其是在发展政策、战略等方面的表现，例如在透明性方面，透明性的缺失会侵蚀公共支持，也阻碍资源的有效流动和分配，并且会造成资源在减贫和经济可持续发展等方面的错位。

为了测量透明度，我们遵循了Easterly and Pfitze（EP）（2008年）所建立的方法论，将在下面的论述中详细解释。因为反映机构透明度的数据非常有限，所以唯一可能的方法就是将我们的透明度排名与EP的透明度排名进行对比。尽管这种方法不够理想，但是却是对透明度变化进行长期监测的第一次尝试。我们将在之后的4.1章节中对此进行更进一步地讨论。

对于机构的透明性监测，我们创造了来自两个主要来源的两个不同的指标。我们运用OECD（经济合作与发展组织）信息公布系统所提供的国际发展



数据构建了第一个指标。OECD系统的信息公布是迈向更高机构透明度的第一步，因为它向公众提供了援助费用的分配信息。如果一个机构公布了五个OECD双边机构表格中的一个，或者公布了三个OECD多边机构表中的一个，那么这个机构将因为每个表格得到一分。所有表格的平均分将被用来作为总的OECD公布信息透明度指数的主要依据，那么这个分数为0或1，1分表示完全的信息公开。

除了OECD信息公布系统，我们也亲自与这些机构取得了直接联系，调查有关管理成本的相关信息，目标是收集与终身制国际员工、行政支出、薪水和福利、总的发展援助支出这些方面相关的数据。理论上，这个办法可以收集更多更详细关于管理成本（如咨询人员和当地员工的数量）的信息，但是正如EP所发现的那样，有些太过详尽的调查得到的结果是无效的。因此我们遵循了与此前的研究一样的相对较低的标准。我们从四个更宽泛的领域收集关于管理成本的数据，希望得到最一致的数据。

这些调查被分成多个阶段进行。第一个阶段是访问这些机构的网页，寻找管理成本的四个领域所涉及的相关数据，包括浏览最新的年度报告。如果相关数据从机构网站上能够直接得到，那么它将在相应的那一栏中得到1分，否则就将得到0分。

第二个阶段采取Easterly和Pfitze(2008)所提出的互动方法。这包括分别给每个机构发邮件，索取管理成本的四个领域的相关数据。为了一致性的目的，我们将各个机构网站上所提供的邮箱地址作为最初的交流途径。我们将通知这些机构我们的要求，他们将有三周时间来给出相关回应。在第三周快结束之前，我们将发第二封邮件作为提醒。他们将获得额外三周来回应并提供相关的信息，也就是说他们一共有六周的时间。如果一个机构已经在其网站上公布了部分信息，但没有对我们的邮件做出回应，那么他们这一项的分数也不会受到影响（他们在这一栏仍然将得到1分）。但是，如果一个机构没有在其网站上公布信息却对邮件做出了回应，则他们在这一项中将获得0.5分。尽管这种互动的方式存在缺陷，但是它却为衡量机构与外部观察者的互动程度提供了一种更新颖，更直接的测量方式。





我们向53个机构发出了邮件，其中有21个做出了回应，包括了31个双边机构中的13个和22个多边机构中的8个。这个数字包括了所有的自动回复，还有带有全部信息、部分信息甚至毫无信息的回应。在21个做出了回应的机构中，13个机构在第一个三周就做出了回应，其余8个是在后三周的最后阶段做出了回应。为了建立管理成本透明度的指标，四个领域的平均分都要被计算在内。因为这些调查都是在单个机构层面上完成的，所以最后分数是以国家为单位得出的各机构的平均分。我们意识到，这些数据在不同的机构之间也许不具有很好的可比性，但基本底线是机构在收到邮件后应该公布相关的信息。所以，可以说，平均分在0.5以下能够说明一个机构透明度的严重缺乏。

表格2. 透明度

	平均分数
双边机构	
经济合作与发展组织报告	1.00
管理成本	0.64
平均指数	0.82
多边机构	
经济合作与发展组织报告	0.88
管理成本	0.77
平均指数	0.83
联合国下属机构	
经济合作与发展组织报告	0.58
管理成本	0.53
平均指数	0.56
所有机构	
经济合作与发展组织报告	0.87
管理成本	0.65
平均指数	0.76



**表格2**不同机构的透明度的得分情况。关于透明度指标的原始数据请参照**附录1**。第一个透明度指数是基于上面所提到的2008年OECD的公布结果得到的。所有的双边机构都对五个OECD表格进行了公布。大部分的多边机构也有所公布但存在信息不一致的情况，其中八个机构全部公布了各自信息，有两个机构公布了67%的信息。相比之下，联合国机构中只有一个（IFAD）完全公布了信息（它得到透明度方面1分的分数）。根据向OECD公布信息的平均指数来看，双边机构比多边机构做的更好，而且这两组的透明度都要优于联合国机构。

第二个指标--管理成本，一定程度上为衡量透明度提供了一个不同的视角。在31个双边机构中，有17个在网站上公布终身制国际雇员的数量，有21个公布了行政成本，只有12个公布了薪水和福利，另外有22个公布了发展援助支出。另外，有3个机构回复了我们邮件，提供了关于雇佣、薪水、福利和官方发展援助的相关信息，还有2个回复了与行政成本相关的信息。既没有公布相关数据也没有回复邮件的机构从6个（涉及ODA支出）到16个（涉及薪水和福利）之间不等。总的来说，有两个机构（日本的MOFA和法国的DgCiD）没有公布任何信息--这对于认同国际援助透明化的民主政体国家的援助机构来说是一个非常让人吃惊的结果。另外有3个机构没有达到0.5的透明化基准，而令人吃惊的是，它们都来自北欧---芬兰、挪威和瑞典，这些国家在透明度方面都表现很差。有7个援助机构恰好达到了0.5这个基准线，而只有4个双边机构对支出所有四个领域的信息完全公开。事实上，大多数的双边机构在公开其经营过程中的基本信息方面表现出了出人意料的疏忽。

多边机构在公布非OECD和DAC数据方面比双边机构做得更好。只有1个多边机构（GEF）没有提供任何数据，也只有1个多边机构的透明度在0.5以下。联合国机构表现最差。而联合国开发计划署（UNDP）作为联合国系统中主要的发展机构，却是零公开化的典型代表。

平均指数由管理成本的平均数和OECD公开信息的得分两部分组成。最终，根据这些机构的平均得分，得出一个对这些机构的整体排名。其中，5个



双边机构在透明度方面获得满分，其中包括英国、美国，还有4个多边机构和一个联合国机构。而联合国粮农组织（FAO）、联合国开发计划署（UNDP）、联合国技术援助（UNTA）和联合国妇女发展基金会（UNIFEM）这些联合国机构，在透明度方面低于0.5的基准线，表现得最差。

总的来说，大部分援助机构的透明度依然非常的差。在双边援助机构方面，北欧国家的援助机构在透明度方面确实表现出出人意料的差。而多边机构方面，很多联合国机构在透明度上表现不佳，这更加证明了联合国机构处于最不负责的援助机构队伍中。

### 3.2 管理成本

大多数机构认为应该避免非常高的管理成本花费（例如，国际货币基金组织和世界银行，2005,171页）。虽然并没有建立起一个标准来规定援助机构应该花费多少在管理成本上面，但是如果将预算的很大一部分用于管理成本会被解读为转移援助经费来维系官僚机构，而不是用于向受援国提供援助。然而，最理想的管理成本所占比率也不是零，因为一个有效组织的援助活动要求有一定的经费来进行管理活动，例如信托的监督，监测和评估，项目设计和实施。除此之外，不同的机构在目标和任务方面区别很大，有些任务要求更高的行政资金才能完成。

在我们的测量中我们会考虑到这些不同点。例如，开发银行的部分使命是将援助和非优惠性贷款结合起来。为了区分这些差异，我们认为管理成本所占比率和多边机构（和联合国机构）的官方发展财政（包括非优惠性贷款）是有关联的，因此对多边机构测量其官方发展资金。相比之下，对于双边机构仍采用官方发展援助。

另外，近年来，多边机构在管理其他机构事务中扮演着更重要的角色（包括多边机构的共同努力）。例如，世界银行负责管理大量的信托资金和账户，并且在一些金融中介监督信托基金，如全球基金。基于这些考虑，我们会对现象解释时慎之又慎，特别注意极端的离群值。

正如在之前的章节中所提到的，管理成本的透明度很差。所以，为了计算单个机构的管理成本，我们运用在上面计算成本透明度所获得的信息，创



造了三个管理成本指标：官方发展援助中行政成本所占的比率（或者针对需要从事非官方援助活动的多边机构采用官方发展财政）、薪水和福利在双边机构的官方发展援助中和在多边机构的官方发展财政中所占的比重、人均官方发展援助或官方发展财政支出。因为缺失数据是一个很大的问题，所以如果没有可用的最新数据时，我们采用Easterly 和Pfutze（2008年）的数据（附录2中用粗体字标明）。我们相信这对于监督管理成本来说是很好的规则，否则会出现出现在前一轮监督中表现差劲的机构在下一轮中将不公布任何数据的情况。

整个信息收集过程存在很多数据不标准化的情况，这是因为不同的机构对“行政成本”和“终身制国际雇员”的理解不同。

表格3 管理成本

	平均分数
双边机构	
管理预算/官方发展援助或官方发展财政	7.6%
薪水和福利/官方发展援助或官方发展财政	4.51%
官方发展援助或官方发展财政/员工数	8.49美元
多边机构	
管理预算/官方发展援助或官方发展财政	18.18%
薪水和福利/官方发展援助或官方发展财政	7.64%
官方发展援助或官方发展财政/员工数	3.28美元
联合国机构	
管理预算/官方发展援助或官方发展财政	45.57%
薪水和福利/官方发展援助或官方发展财政	45.10%
官方发展援助或官方发展财政/员工数	1.22美元
所有机构	
管理预算/官方发展援助或官方发展财政	17.15%
薪水和福利/官方发展援助或官方发展财政	11.72%
官方发展援助或官方发展财政/员工数	5.71美元

表格3中是上面提到的三个管理成本指标的平均值,其中对于双边机构是以国家为单位。可以看出,双边机构的管理成本要低于多边机构,而多边机



机构则低于联合国机构。在联合国机构中最夸张的是联合国发展计划署和联合国人口活动基金会，两者花在行政管理上的花费分别是援助支出的 129% 和 125%。至于人员工资与援助支出的比例，联合国发展计划署排名在所有机构的最后面，达到了 100%。美国的行政支出在所有双边机构中是最高的，考虑到美国国会强加给美国国际开发署的各种政治压力和相互冲突的指令，似乎就不难理解了。

第三个测量方式是用官方发展援助支出除以该机构的员工数目。总的平均值大约为人均六百万美元。其中，双边机构大于多边机构，而多边机构大于联合国机构。同时，一些极端值引起关注，世界粮食计划署人均只有 3 万美元。联合国难民事务处人均只有 4 万美元，联合国儿童基金会是人均 10 万美元，联合国开发计划署则是人均 19 万美元。

这些所有的排名（在附录 2 中）显示出排在前 10 的机构中，九个是双边机构，其中挪威排第一。排在最后 10 名中有 6 个是联合国机构，其中世界粮食计划署排在最后。

总结起来，在管理成本方面表现最差的是联合国机构，高费用通常由高薪水导致。第二个结论是多边机构用于工资和其他经常性开支与借贷的支出要比双边机构高。

以上结果可以有两种解释。第一是所有权结构：多边机构的所有权是分散的，所有权往往是根据所涉及援助国的国内生产总值来按比例划分的。联合国机构的所有权就更加分散了，所有成员国都有投票权。分散的所有权意味着很难薪水和和其他开支进行有效控制。举一个例子，当某个联合国机构决定要提高 1 美元的预算支出，而这个机构的参与国有  $N$  个，那么这些参与国只能提高  $1/N$  美元的预算增加。（我们研究结果也进一步确认了联合国机构在很大程度上是成员国政府提供赞助的工具）。一个有趣的例子是欧共体（EC），准确的说欧共体（EC）是一个双边机构但其所有权明显是多方的，确实它的管理支出的比例非常高。

另外一种解释是，如同前面提及的那样，多边机构有更加复杂的任务和额外的责任，这些都是双边机构没有的。因此，再高的预算开支都不能算是“夸



张”的表现。我们不能肯定这些假设和推测是否准确，但我们希望这些发现会引发在这领域更多的研究。

### 3.3 专业化、琐碎化

在国家层面和援助不同领域出现太多的照搬复制，会导致援助有效性的降低。

——《阿克拉行动计划》(2008,第17页)

对援助有效性最大的抱怨之一是援助方缺乏专业化。就如巴黎宣言(2005)描述的那样，要使得援助更加有效就需要更多援助方协调行动以减少交易成本。一个很大的问题是活动重复，导致了对受援国有过多的汇报要求。大部分机构都意识到现在援助国家和援助方数量太过庞大，使得援助战线过长(Commission for Africa, 2005, PP.62,320; Easterly, 2007; Frot& Santiso,2009; IMF, 2006,P.62; IMF& World Bank,2005, P.171; Knack&Rahman,2007; World Bank,1998,P.25)。在富裕国家，政府部门倾向于专业化的经营减少协调方面的问题(尽管在有些情况下问题仍然很严重)，以减少管理支出和交易成本，增强对潜在受援国的责任感。

需要注意的是，国家或部门的完全专业化不一定是最佳选择，因此这一方法对相对高水平的援助方的专业化的测量是模糊的。但是在实践中，我们所观察到的结果是较高度度的琐碎化符合了次优行为，也就是呈现出相对专业化的状态。

事实上，援助整体在不同维度呈现琐碎化，丧失了专业化带来的好处，并且在援助方与受援国之间造成困扰。图表1呈现了2008年1750亿美元的国际援助预算是如何分配的。其中占总预算比例不到1%的机构有24个(接下来我们可以看到这些机构内部琐碎化很严重)。当然，如果要放弃这些小的机构来提高整体的专业化也是相当棘手的。

每个机构都将预算分散到很多受援国和不同部门中去。我们利用赫芬达尔系数来测量琐碎化程度：赫芬达尔系数被用于工业中，是测量市场集中化的一种指标，其中1代表最大集中化，0代表最大琐碎化。附录3展示了2008年国家和部门的赫芬达尔系数，并以此对双边和多边机构进行排名。以下的表



格4展现的是数据的概要部分。

图表1: 总官方发展援助中各援助机构所占份额，2008年，数据来源：OECD DAC

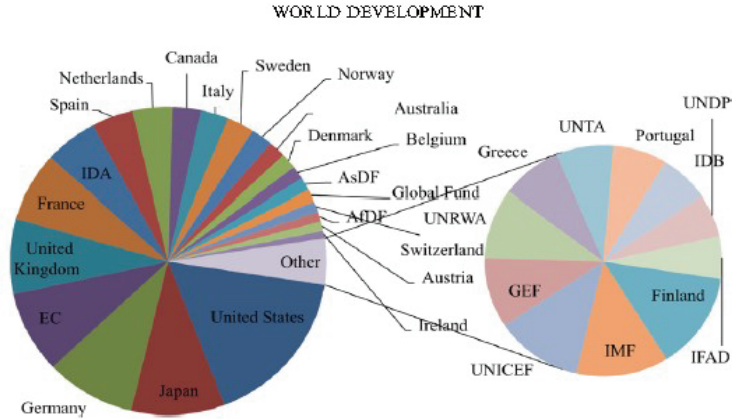


Figure 1. Share of gross ODA by donor 2008. Note: Data from OECD DAC.

表格4: 专业化

	平均分数
双边机构	
国家赫芬达尔指数	0.08
部门赫芬达尔指数	0.10
平均赫芬达尔指数	0.09
多边机构	
国家赫芬达尔指数	0.09
部门赫芬达尔指数	0.29
平均赫芬达尔指数	0.16
联合国机构	
国家赫芬达尔指数	0.07



部门赫芬达尔指数	0.50
平均赫芬达尔指数	0.20
所有机构	
国家赫芬达尔指数	0.08
部门赫芬达尔指数	0.20
平均赫芬达尔指数	0.13

世界银行和国际货币基金组织的全球监测报告（2010年，131页）声明：减少琐碎化和加强援助合作对于提高援助有效性是非常必要的。当援助来自于很多国家并且被切割为很多部分时，援助交易成本上升并且受援国很难管理本国的发展进程。2006年，得到来自于25个或者更多的DAC国家和多边援助的援助的受援国有38个。在24个受援国中，超过15个援助机构提供的援助还不到所在国家总援助的10%。同时，援助机构的数量也大量增加，有225个双边机构和242个多边机构每年的援助活动超过了35000个。一份近年的OECD报告显示，在2007年，15229个援助活动流向了54个受援国，其中仅越南一国所接受的援助活动就超过了800个。不幸的是，尽管有此声明，国际货币基金组织（0.14）和世界银行（0.04）自身也存在援助琐碎化现象。

从整体看，国家赫芬达尔系数的平均值是0.08，而部门赫芬达尔系数的平均值是0.20。从国家赫芬达尔系数看，联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处在专业化居首位（0.43），而其他的联合国机构却位居倒数。联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处在专业化上是一个例外，因为该机构的任务比较具体，专门针对巴勒斯坦难民。区域开发银行国家赫芬达尔指数也较高，因为其工作对象不是整个第三世界，而是其中的某个区域和具体国家。

相类似地，一些援助机构从领域赫芬达尔指数上来看是相当专业化的。联合国人口活动基金会100%集中于人口和生育健康领域，世界粮食计划署75%集中于粮食援助，环球基金和联合国艾滋病规划署的集中度都达到50%





以上。在其他的多边机构中，北欧发展基金也有相当高的专业化（关注于环境变化），显现出了较高的部门赫芬达尔指数。

对于一些没有专业化任务的双边机构来说，琐碎现象是严重，这些机构的国家和部门赫芬达尔指数都较低。

为了解释琐碎化模式，我们提出两种假设。第一是不管援助机构规模大小，援助方每进入一个新的部门或者新的国家都会出现管理成本。所以，我们期望较小的援助机构能够更加的专业化，大的援助机构可以承担非专业化的风险。另一种假设是基于政治经济学：所有的援助机构不管规模大小都受制于利益集团，所以所有的援助机构都努力通过“广撒网”到更多的国家和部门来抚慰国内的利益集团。援助机构喜欢将结果最大程度的展现出来，因此增加被援助国家和部门成为将结果可视化的一种方式。

图表 2 和图表 3 分别展示了各机构提供的国家（部门）赫芬达尔指数和各援助机构提供的援助额之间的散点图。出现的异常值基本可以通过前面提到的任务明确化的或者是一次性的偶然事件来解释说明。

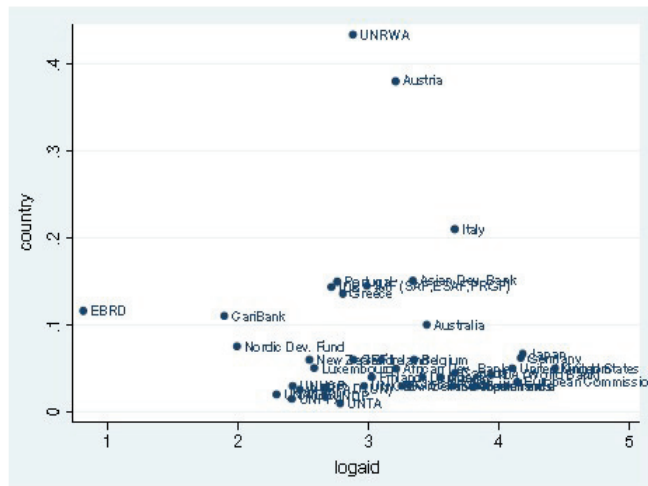


Figure 2. Country Herfindahls and amount of aid given (log) by agency, 2008. Note: Data from OECD DAC.

图表2: 国家赫尔芬达指数和援助机构提供的援助量 2008年 数据来源: OECD DAC





样本量小等因素的影响。

所以，种种证据表明援助方距离援助有效的专业化还有很大差距。针对援助琐碎化的唯一解释是，援助方考虑的是国内的政治经济利益，这一说法在援助研究中很流行，并且受到追捧。就像世界银行权威援助评估（1998，P.26）中提到的那样：援助方热衷于“到处插国旗”，尽量多的涉及更多的国家和部门。可悲的是，近年来的改革并没有扭转这种现象。

### 3.4 选择性

援助机构和受援国家必须最大程度地防止腐败才能高效地使用发展援助资金。

——阿拉克计划议程（2008，p.20）

另外一个得到巴黎宣言（2005），国际货币基金组织，世界银行（2005），p.171）和高层论坛重视的最佳援助实践方法是选择性。他们都承认：（1）当一个国家最需要援助的时候（最贫穷国家），或者一个国家(2)拥有民主的、负责任的政府和(3)政府较少腐败时，对减贫才是最有效的。然而，最贫困的国家通常又是独裁和腐败的，因此，援助机构必须在支持最贫穷国家和最良治国家之间做出选择。

为了全面衡量援助机构的选择性，我们计算出了援助流向低收入国家，自由国家（通常根据政府民主化程度）以及政府相对廉洁国家的比重。制定出一套对选择性综合打分的标准，如果援助方选择援助最贫穷国家就得正分，如果支持腐败独裁国家就得负分。**附件 4** 显示了 2008 年援助流向廉政国家、民主自由国家以及贫穷国家的比重以及各国在整体中的排名。**表 5** 总结了上述结果。



表5：选择性

	平均得分 (%)
双边机构	
不腐败	39.13
自由	23.23
贫困	38.43
多边机构	
不腐败	41.85
自由	25.89
贫困	56.57
联合国机构	
不腐败	35.53
自由	21.11
贫困	50.18
其他机构	
不腐败	39.01
自由	23.46
贫困	45.51

根据 Polity IV 的 0 分（专制）到 10 分（充分民主）的民主排名（根据各国政治风险指引在 Polity IV 的数据编写），如果一个国家得到了 8、9 或者 10 分，那么这个国家就被分类为自由国家。Polity IV 创造了一个制度化的民主排名，包括政治参与的竞争性、公开性，行政能力的竞争性和对最高领导的限制程度。因此，如果是自由国家，市民可以表达自己的政治偏好，并且允许积极参与政治活动，同时也会对政府执行权力是否恰当进行衡量。Polity IV 是学术界衡量民主的最常用数据库之一（例如，参加 Acemoglu, Johnson, Robinson, & Yared, 2008; Marshall & Jaggers, 2004; Persson & Tabellini, 2006）。

当然还有其它的民主衡量标准。Freedom House 通过向民众进行年度调查看是否享有参与政治的政治自由来对国家进行排名。这种衡量标准有利有弊，



很多人认为其具有对意识形态的偏见，但相比 Polity IV，其定义的民主自由更宽泛。出于对偏见的考虑，我们选择用 Polity IV 来衡量，但实际上很多结果与 Freedom House 衡量标准得出的结论是非常相似的。

对于腐败是根据国际风险指南的政治风险指标而定的。全球政治风险指南里面关于腐败的内容可以追溯到 1984 年。在一个 0 到 6 分的区间里，我们设定腐败的得分是 0 到 2 分。低收入指标是指流向最不发达国家和其他低收入国家的援助总额，这是 OECD 的定义。需要指出的是，不管是 Polity IV 还是国际政治风险指南，他们对政治风险的排名并不包括每一个受援国，尤其是缺乏资料的加勒比国家。为了避免对加勒比开发银行偏见，我们将用两种额外的数据源来补充加勒比开发银行的援助数据。

图表 4 绘制了给予自由非腐败国家和低收入国家的援助份额，用于阐述援助机构的选择性。在第一象限的机构的选择基本上都指向更贫穷又良治的国家。世界银行、亚洲开发银行、全球基金都属于这个范围。世界银行在选择性上分数最高，反映出世界银行在于引导援助流向不腐败的贫困国家方面做出了表率。

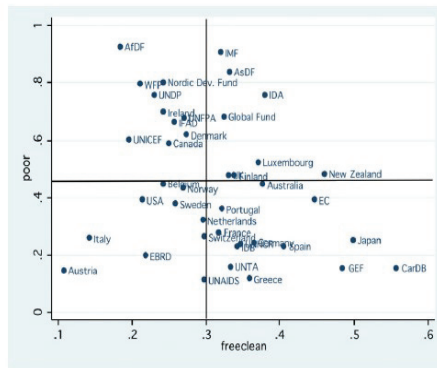


Figure 4. Selectivity performance on governance and poverty by agency. Note: The share of aid to "Poor" represents those countries classified by OECD as least developed plus other low income. Ratio of aid to "Free/clean" are those countries identified by Polity IV's democracy data as "free" and by ICRG as "not corrupt".

图4：援助机构在政府良治和贫困上的选择性表现。注释：援助对象中的贫困（poor）国家是指被经合组织认定为最不发达的低收入国家。“清廉”（free clean）是指那些被Polity IV数据库认定以及国际政治风险指南提到的政府清廉国家。



第二象限和第四象限指的是那些在某一方面取得成功的援助方。例如，联合国开发计划署和联合国儿童基金会主要针对是否贫困进行援助，在选择是否良治上的表现很糟糕。另外一种极端是，第四象限中的日本和加拿大发展银行，提倡将援助给良治的国家和地区，但没有考虑是否贫困。第三象限内的机构表现是最糟糕的，既没有考虑到贫困因素也没有考虑到良治因素，在这两方面都表现很差。按照我们的方法，该区的援助机构在选择性上得分最低。

联合国机构在选择性方面的表现没有像在其他方面表现的那么糟糕。总体上说，联合国机构更加强调贫穷选择性而不是良治选择性。

在第三象限中表现最差的两个援助方是瑞典和挪威。两国对非民主国家有极高的忍受度，这也反映出北欧国家的传统援助目标是偏向于社会主义意识形态，而恰恰这些国家在民主方面表现糟糕。而美国却是以意识形态为评判标准的最大援助机构。这也能反映出美国这个超级大国对外援助主要考虑的是政治外交。

发展银行受到区域限制的影响——欧洲复兴开发银行所面对的区域都是相对富裕却腐败和独裁的对象，加拿大发展银行和美洲开发银行有相对民主的中等收入国家作为其援助对象，然而非洲发展银行的援助对象通常是那些贫穷，腐败和非民主的国家。

**图表 4** 的分析是相对的。因为横轴上的治理所用的截距较短，使得很多援助实际上流向了非良治的国家。

2008 年，平均有 24% 的援助流向了自由民主国家，20% 的援助流向了政府廉洁国家，在双边机构，多边机构以及联合国机构没有多少差别。对于所有援助机构来说，平均流向低收入国家的援助份额是 45%，与多边机构和联合国机构相比，双边机构对于低收入国家的援助份额通常较少。这也反映了“贫困议程”在国际机构比双边机构取得了更大的成功，因为双边机构对被援助国的选择通常有历史因素。

### 3.5 无效的援助渠道



非附加性援助通过减少援助方于受援国之间交易成本和改善援助双方的合作联盟关系，通常会增加援助有效性。

——关于援助有效性的巴黎宣言（2005， p.5）

最后一个评估最佳援助实践的维度是根据援助机构自身的统计和学术文献的研究来计算通过无效的途径进行的援助份额。这类援助份额包括附加性援助，粮食援助和技术援助。附加性援助专指某些援助必须用在购买援助国家的商品和服务上。大多数机构都认为通过这种渠道的援助分配并不会增加受援助国家的利益。相反，它被用来增加援助国家的出口。（非洲委员会，2005， p.92；国际货币基金组织，世界银行，2006， pp.7, 83；联合国开发计划署，2005， p.102）

粮食援助是另外一种被认为没有效率的援助类型。<sup>7</sup>它被认为是那些高收入国家不顾受援助国家的农产品市场状况向受援国倾销本国过剩商品的惯用手段，。（国际货币基金组织，世界银行，2006， pp.7,83；联合国千年项目，2005， p.197）粮食援助通常是附加性援助，而这种转移（农产品市场）通常比现金转移情况更糟糕。

技术援助被认为是另外一种富国维护自己利益的援助方式，通常技术援助中会规定受援助国必须雇佣援助国的咨询专家。不只是这些实际利益被逐渐返还到援助国家，在此种情形下受雇的咨询专家通常缺乏尊重受援国优先权的动机，而且还缺乏基本的地方性知识（国际货币基金组织，世界银行，2006， p.7；联合国千年项目，2005， pp.196,197）。认为这三种援助分配方式无效的看法并非近些年才出现，对这些缺点的抱怨很早就有了。

当然，这些假设并不一定受到普遍认同。在一些案例里面，技术援助通常做的很好，而且很有用。我们也能设想到在某些场合粮食援助和附件性援助也是有用的。然而，这三种自我推荐的援助方式只具有表面价值，总体上还是无效的。

附件 5 报告了 2008 年附加性援助、粮食援助和以技术援助方式的援助份

---



额以及根据这三个指标进行的援助国家排名。大多数数据都是关于双边援助机构的，只有双边援助机构会有附加性援助。但是，一个多边援助机构（美洲开发银行）也有技术援助，联合国机构也有技术援助或者粮食援助。因此，在分析上，这些援助机构都包含在内。但是考虑到援助机构的样本数目少，我们无法提供一个总的表格。来自多边机构的技术援助的数据，包括来自联合国机构的数据，通常是不可靠的。至于管理费用这方面，我们主要关注那些最糟糕的异常值。

尽管被批评了几十年了，最大的双边机构—美国，其援助份额里面附加性援助仍占了四分之一。需要指出的是，这比 Easterly & Pfutze 2008 年对美国援助的报告更具有信息时效性，因为他们认为美国从 1996 年就放弃了报告附加性援助。其实美国在 2006 年神秘地恢复了对附加性援助的报告，本文所用的数据是最新的（2008 年）。

最大的粮食援助机构毫无意外的是那些农业生产大国：欧共体、美国、澳大利亚。这三大粮食援助方也在人道主义援助中占据了相对大的比例，而这与粮食援助有着密切关系（甚至是在排除世界粮食计划署的严格观察报告后）。但是，下面我们将看见，整体的长期趋势是从粮食援助中撤退出来，即使灾难紧急救援在持续增长着。因此针对灾难的紧急救援将不再是粮食援助的借口。更棘手的是，来自美国的粮食援助仍然与从美国农民购买粮食捆绑在一起，这实际上在粮食紧缺时导致了时间上的耽搁并且也伤害了当地粮食生产者。为了避免这些问题，用现金从当地农民或者附近的生产者手中购买粮食更好；然而，美国的农业利益集团直到现在都抵制任何改变。

意大利的附加性援助超过了它所有援助的20%，希腊和葡萄牙则有更大的比重（分别为62%和71%），并且这两个国家都提供了将近占有所有援助中25%的技术援助。加拿大和澳大利亚也给予了超过30%的技术援助。

基于机构本身任务的性质对附加援助进行测量，有两个联合国机构表现都很差。联合国技术援助署提供的所有的援助都是技术援助，世界粮食计划署超过84%的援助都是粮食援助。考虑到两个机构的特定任务，这些数据都不足以令人惊奇，但是，人们仍然对此类机构是否是帮助提高援助整体有效性





持怀疑态度。

### 3.6 检查各个部分的相关性

为了更好地了解援助机构实践，我们在下面的表6中展示了所有实践机构中五个维度的两两相关和显著性水平。其中只有一个统计上显著相关，也就是说，我们正从实践中获得大量独立的绩效测量标准。

透明性和低管理成本是显著性相关的。这个发现的可能解释就是，存在高的管理费用的机构想要隐瞒这些费用。当然，相关性并不意味着因果关系，还有其他的可能解释。透明性和管理开支可能都受某种第三种因素所驱动，例如前面所讨论的，联合国机构是这两个维度上表现最差的机构，或许联合国的治理结构可能对这两个维度有着特殊的影响。

与Knack等人的研究（2010）相反的是，我们不将各个部分之间的相关性作为衡量整体连贯性的指标。这是因为我们不将我们的研究视为是在衡量“援助质量”这个总的概念。我们认为不同的机构服从于不同的政治经济限制、宗旨和治理结构，使得不同领域的成绩有所不同，这就是通篇文章所讨论的。因此，我们不会对不同的机构在不同的方面表现更好或者更差感到吃惊。

同时，这些维度间的有趣的关系可能需要控制一些别的因素，例如上面我们关于专业化是怎样在控制援助规模的前提下与更低的管理费用联系在一起的。

表6：最佳实践的五个维度之间的相关性

所有的援助者：主要的援助者加上区域性银行加上有非援助支出的援助者					
	透明性	低的管理费用	专业化	选择性	避免失效的渠道
透明性	1.000				
低的管理费用	<b>0.374</b>	1.000			
专业性	-0.072	-0.229	1.000		
选择性	0.194	0.067	0.042	1.000	
避免失效的渠道	-0.200	-0.176	-0.032	0.024	

注释：粗体的回归系数是显著性水平为0.05条件下得出的。



## 4. 最佳和最差的援助趋势

另外，通过比较援助机构本身的变化，我们通过分析机构在持续一段时间内的表现来测量机构在这段时间是在不断改善还是不断恶化。一方面我们利用Easterly和Pfitze在2005-2006年间分析的数据，同时我们还利用时间变量来建立援助趋势模型。援助机构自身所签署的《巴黎宣言》（2005）就我们在这里测量的援助实践达成了书面协议。。因此，援助机构已经有几年的针对学术界和国际援助社会领域的批评和建议进行调整。

### 4.1 透明性

援助机构有没有变得更透明？对整体指数的比较（从EP的0.62到现在分析中的0.76）表明有透明度提高的迹象。例如，所有的双边机构都会向经济合作与发展组织全面提交报告，在以前只有15个机构能做到。同时，向经济合作与发展组织报告的多边机构也大量增加。管理成本报告和平均透明性指数都得到了整体性的进步。根据平均指数，7个以前在透明性基准线之下的援助机构现在已经跨过0.5的基准线，其中有三个是多边机构，有3个联合国机构（卢森堡公国、欧洲复兴开发银行、联合国人口活动基金、联合国难民署、联合国艾滋病规划署、国际金融公司和全球环境基金）。最大的进步之一就是国际发展银行，欧洲复兴开发银行，现在已经向经济合作与发展组织提供报告，公开管理成本等相关信息。尽管在最初的分析中已经比较透明，但荷兰（汇报管理成本信息）与国际农业发展基金显著地提高了它们的透明性。

联合国开发计划署却相反，现在已经掉到了透明性基准线之下。它没有提供任何管理费用的数据，并且也只是向经济合作与发展组织做部分的报告。一个解释就是先前的分析表明联合国开发计划署的表现很差劲，所以联合国开发计划署现在想要限制这方面的信息公开。

整体的改善并没有使得单个援助机构做到向援助监测机构提供基本数据。当前的国际倡导计划，如国际援助透明计划、公布基金数据及援助数据是否会改善这种状况，我们将拭目以待。

### 4.2 管理成本



考虑到数据库仍然处在原始数据时期，并且非常复杂，我们主要做的是对比Easterly和Pfitze所得到的结果和我们得到的结果之间的关联度。得出的结论是管理成本的每一部分关联度都非常高（人均官方发展援助费用方面为0.56，薪水方面是0.84，管理费用方面是0.71），并且在整体管理成本的排名也与Easterly等的结果非常相似（关联度是0.74）。我们不解释高关联度中表现出的异值，因为我们无法通过简单的回归分析来解释这一现象。

#### 4.3 专业化

为了追踪不同时间和不同机构的专业化趋势，我们基于三种不同比例创造了三个赫尔芬达指数：官方发展援助总额中不同援助者的援助比例、给予不同受助方的援助金额、用于不同部门的援助金额。这些都能被独立地阐释，因为随机选择的两个援助资金有可能来自同一个援助方、给予同一个国家（来自任意一个援助方），或者给予同一部门（来自任意援助者）。考虑到不同受援方和不同部门呈现的琐碎化，我们将使用援助方的中位数和官方援助总量进行测量。

以下的**图表 5**说明了自 1967 年以来专业化趋势有所下降。伴随着新兴援助方的出现，援助在很多援助者中变得分散，同时援助也从原来的两个最大的援助方（美国和世界银行）向其它援助方转移。

援助在不同部门的琐碎化程度出现下降，似乎可以理解为因国际非政府组织的兴起，其中很多都专门从事特定部门的工作，因此也成为了他们所从事领域的主要援助者。非政府组织还积极倡导，希望扩大社会领域的援助，由此导致的是一些传统的大型援助领域，如交通运输、基础设施和农业方面援助量的下降。援助向社会领域的转移在 20 世纪 70 年代已经开始了（这与著名的世界银行行长罗伯特·麦克拉马拉有关），从关注“增长”，到关注“贫困”（Esterly, 2007）。这还与援助方承担的新任务有关，因为在柏林墙倒塌以后，援助方从 20 世纪 90 年代开始更多地强调民主和腐败，更强硬 干预后冷战后的重建和“修复失败的国家”。同时伴随着新兴或者热门议题的出现，如环境和性别，这些都直接导致了自 20 世纪 90 年代以来援助领域的琐碎化达到了历史最高水平。



至于受援国家的赫尔芬达指数也呈现下降趋势，但没有像援助部门变化那样明显。由于援助几乎覆盖了世界上的全部地区，包括在柏林墙倒塌以后新增加的国家，因此受援方的琐碎化水平增长了。随着对非洲的援助的不断增加，因为非洲拥有众多小国，因此琐碎化也不断增加。

援助方的赫尔芬达指数从援助部门和受援国家方面来看，也呈现下降的趋势。例如，1999年新西兰将它32%的援助集中在高等教育上了，然而，在过去的九年间，新西兰将它的援助金额分散到更多部门中，使得没有一个部门得到超过援助金额的12%，很多部门的援助份额远远低于这个数字。

在过去约15年间，赫尔芬达指数相对固定（除了2005年由于减免债务出现了短暂性的峰值）。这或许仅仅因为赫尔芬达指数在数学上无法继续下降。用另一种方法来解释，尽管面对越来越多的批评，以及有很多降低琐碎化水平的努力（包括巴黎宣言），但赫尔芬达指数已经无法上升了。这是有关援助实践的最明显的失败之一，无论是在援助水平还是援助趋势上都说明了这一点。

#### 4.4 选择性

这一节我们要分析援助总额流向低收入国家、腐败政府、非自由政府以及半自由政府的趋势。Easterly（2007）和Easterly、Pfutze（2008）都注意到了，在冷战结束以及20世纪90年代“治理”的兴起之后，没有证据能够证明援助者对于腐败和民主变得更加敏感了这一常规看法。Easterly和Pfutze还指出，自20世纪90年代早期以来，流向腐败政府的援助实际上有所增加。

本文再一次证实和更新了如下发现：从20世纪90年代中期到2002年，流向腐败政府的援助比例有所增加（**图表6**），随后在新的水平上下波动。讽刺的是这一时期同时恰恰是援助方开始公开谴责腐败的时期，援助方大张旗鼓的提出援助应从腐败国家向较清廉的国家转移。我们既没有发现任何积极转变的证据，也没有发现反常的消极变化。相反，我们再一次确认了Easterly和Pfutze的观点：几乎完全是由于受助方腐败程度的增加引起了流向腐败国家的援助比例的增加，而不是因为援助对象从不腐败的国家转向了腐败的国家。

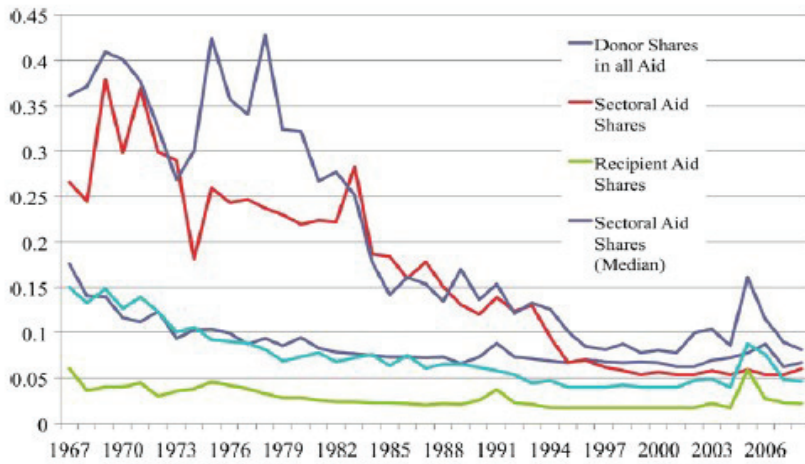


Figure 5. Herfindahl trends 1967 2008. Note: Data from OECD DAC.

图表5: 1967年到2008年赫尔芬达指数趋势, 数据来源于经济合作发展组织、发展援助委员会

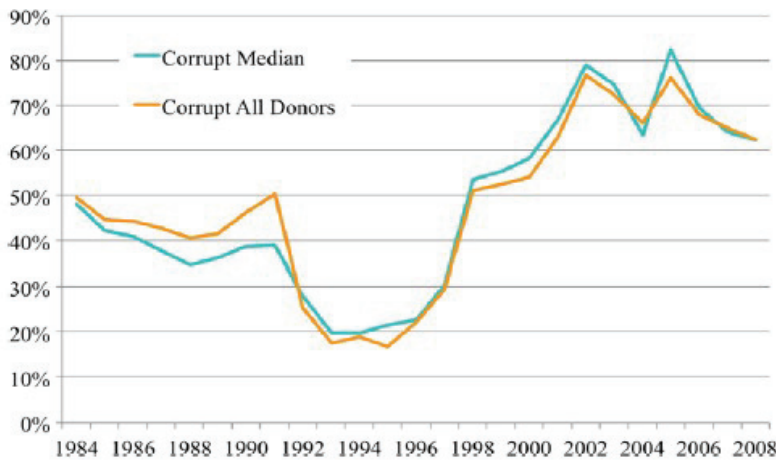
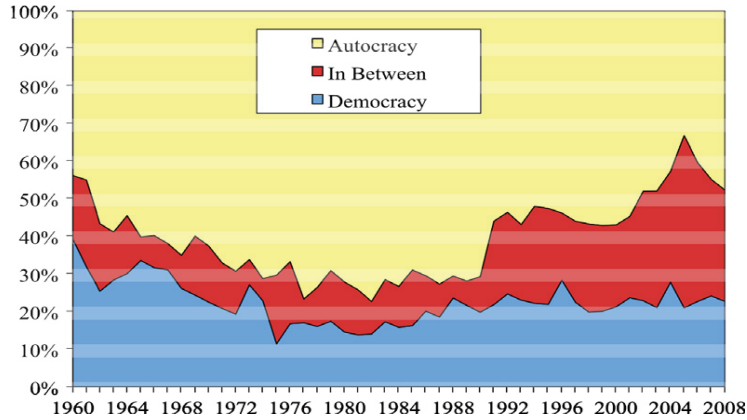


Figure 6. Share of aid to corrupt countries 1984 2008. Note: Data from ICRG's corruption index.

图表6 1984年到2008年期间 流向腐败国家的援助份额 数据来源: 国际国家风险指南 的腐败指数



图表7：民主国家所占的援助份额。注：来自Polity IV，民主政治等于8、9、10，分数越低越表示专制独裁，剩余的部分在这两者之间。

图表7 曲线以上部分显示的是受援助的国家属于民主、专制、或者在二者之间的国家所占的份额。在过去40年，对民主国家的援助份额相对稳定。在过去的15年中，伴随着冷战的结束，对那些被分类为处于民主与独裁之间的国家的援助比例有所增加，增加的部分来自对专制国家援助的减少。2005年的波动源于再次出现的债务减免异常(见脚注16和19)，到目前为止接受债务减免的两个最大的国家(伊拉克和尼日利亚)是“介于民主和专制之间”的国家。

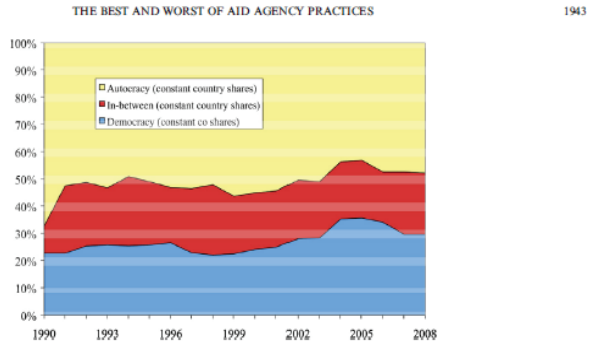


Figure 8. Aid shares by democratic status if recipient country shares were unchanged from 1990. Note: Source is Polity IV. Democracy equals a score of 8, 9, or 10 from democ, autocracy equals a positive score on autoc, and in between is the rest.

图表8：自1990年以来根据接受国的民主状况提供的援助份额变化局势  
注：来自Polity IV，得分为8、9、或10则属于民主、得分越低则越专制，剩余部分在这两者之间。



和上一节类似的是，我们想知道冷战结束后援助方不再向专制国家提供援助的程度，对比于受助方专制程度的变化。**图表8**是在**图表7**的基础上，**国家接受援助的份额保持不变（自1989年起）的情况下**，来看民主情况的实际变化趋势。

我们发现1990年以后对独裁国家援助的显著减少归因于受援助国家民主程度的变化，而不是援助在民主国家和专制国家之间的分配引起的。正如上一节援助在腐败国家之间的转移一样，好像援助方大都是被动的，没有消极或积极地改变援助的分配比例来回应受助国家的民主化进程。

从长期来看，低收入国家接受援助的份额呈现上升趋势（见**图表9**），但是这只是表现在1990年以前。自1990年起，最不发达国家和其他低收入国家受援助份额已经围绕一个恒定的水平波动（上述两种结果更新并证实Easterly在2007年的发现）。这也似乎反驳了援助机构呼吁增加“贫困选择”的言论（例如，Collier和Dollar, 2002）。

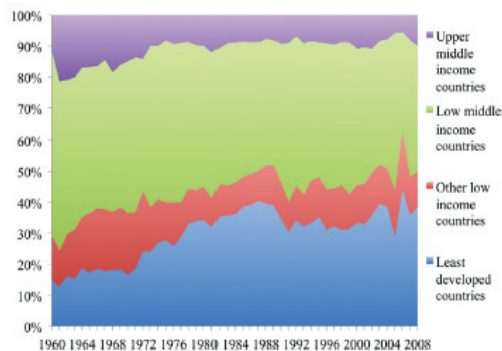


Figure 9. Aid allocation based on income 1960-2008. Note: Data from OECD DAC. Country classification based on OECD: other low income countries = less than \$935 GNI per capita in 2007; lower middle income countries = GNI per capita between \$936-3,705 in 2007; upper middle income countries = GNI per capita between \$3,706-11,455 in 2007.

图9. 基于1960 - 2008的收入的援助分配方法。

注:数据来源于OECD DAC。基于经济合作发展组织(OECD)国家分类:以2007年数据为准,其他低收入国家人均国民收入少于\$ 935,中等低收入国家人均国民收入介于 \$ 936 -3,705 之间,高等低收入国家2007年人均国民收入在3706 - 11455美元之间。

底线是援助机构努力提高选择性,援去选择更好的受助方,但是和援助



机构因为其他原因给予受助国家在改善贫困和治理方面的帮助相比，这一努力似乎对于改善选择性结果方面没有发挥多大的作用。因此，援助机构在有关选择性的说辞与实际表现仍有很大差距。

#### 4.5 无效的渠道

总体而言，国际社会已明显减少附加性援助、粮食援助、技术援助的额度，现在记录的最大的改善表现在附加性援助方面（**图表10**）。如上面所提到的一样，这一数字和趋势比Easterly（2007）等人在早期中研究所呈现的结果更加可靠，美国也已经恢复了关于附加性援助的报告制度。（最后观察得到的数据是1996年附加性援助比例72%，1997-2005数据缺失，后来在2006年的数据是37%，进一步降低到2008年的25%）。

技术援助的比例在新世纪一度走低。技术援助的最大的变化是美国提供的技术援助份额从36%降至2.6%。然而，当我们与美国国际开发署核实发生这一变化的详情时，我们发现这只不过是分类上的统计意义的改变，并不是真实的改变，这再次证明了援助机构向经济合作与发展组织的数据库所报告的数据是多么恼人的随意。当我们将美国从上述成员中排除（如果需要有关数据，我们可以提供），我们发现仍然存在技术援助份额的下降，只不过下降的程度不那么大。我们也担心类似的由分类产生的问题是否也存在于其他援助机构中。因此，我们无法自信地断言技术援助的趋势。

食品援助的下降趋势明显，从9%降低到1%。与之发生的同时，人道主义援助的份额大幅度增加（由1979年的0.7%到2008年的6.3%）。由此看来，援助机构认为粮食援助对于人道主义援助来说并不是很好的援助实践，在人道主义援助中，（如同上文所讨论的那样）现金转移援助通常更具有效率和优势。

将附加性援助和粮食援助的减少结合起来看，援助实践中最为积极的发展趋势是非有效援助渠道不断减少。它更新和证实了在Easterly（2007），Easterly 和 Pfitze（2008）就已经提及的相似的趋势。

考虑到之前引用的管理费用解决办法存在的多重问题（更不用提其他部分的复杂解决办法），在Easterly 和Pfitze（2008）和本文我们选择不把重心放在机构相对表现的变化上。再一次强调我们要做的主要是确认在所有的杂音





之中是否存在一个共识。我们在所有的机构中找到了之前的研究和本研究显著的相关系数为0.43。

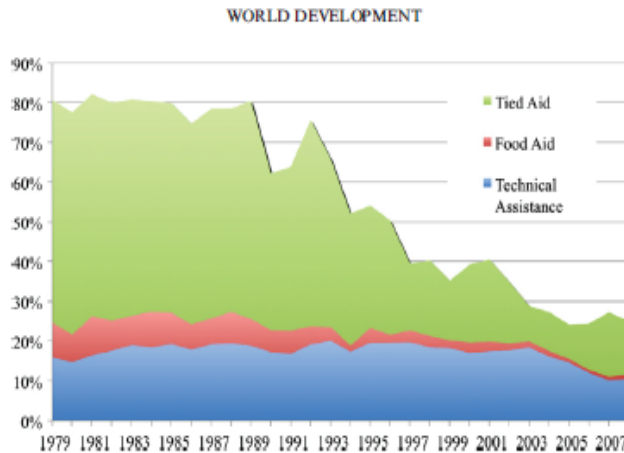


Figure 10. Share of aid to effective channels 1979-2008. Note: Data from OECD DAC.

图表10:1979-2008年间到有效渠道的援助份额

注：数据来源于OECD和DAC

## 5. 最佳和最差援助方的总体趋势

在5种最佳实践方法的基础上，我们通过对每一个维度的平均百分比排名来计算所有援助机构的总排名。当某部分数据缺失的时候，则对有数据的那几类进行计算。除了把援助机构划分为双边机构、多边机构、联合国，我们还将其划分为地区银行、除援助支出外还有其他支出的机构、以及数据不足的机构，以尝试对具有相似任务与活动的机构进行比较。附录7为我们主要的援助方的名单（包括双边机构、多边机构和联合国机构），并且也对那些被归类到区域银行、除援助支出外还有其他支出的机构以及数据不足的机构进行了排序。



## 5.1 最佳与最差的援助方

表格7:2008年的援助机构排名

援助机构	总体排名%	专业化%	选择性%	无效渠道%	日常开支%	透明度%	平均分排名%
双边机构							
英国	5	34	80	70	83	82	70
日本	6	54	71	41	95	57	63
新西兰	8	41	95	63	44	66	62
德国	9	51	44	59	98	57	62
爱尔兰	11	44	61	85	78	36	61
澳大利亚	12	56	78	4	90	66	59
荷兰	13	17	32	67	93	82	58
卢森堡	14	37	85	81	17	61	56
挪威	15	24	37	89	100	20	54
欧洲委员会	16	39	83	22	59	66	54
丹麦	19	44	66	74	39	36	52
意大利	22	80	2	56	73	36	50
加拿大	23	27	51	7	76	32	49
奥地利	24	95	0	48	32	66	48
法国	26	17	41	44	46	82	46
美国	28	44	12	37	54	80	45
葡萄牙	29	68	34	0	85	36	45
瑞典	30	12	20	93	61	27	42
瑞士	32	17	22	78	49	36	40
西班牙	34	10	49	19	80	36	39
芬兰	36	12	68	15	71	20	37
比利时	37	29	27	33	41	55	37
希腊	39	61	7	11	27	36	28
平均值	21	40	46	48	65	53	50
多边机构							
北欧开发基金	1	85	76		88	66	79
全球基金	2	88	88		68	64	77
亚洲开发银行	3	73	90		51	82	74
非洲开发银行	4	78	59		66	82	71
国际开发协会（世界银行）	10	7	100		56	82	61



泛美开发银行	18	63	15	52	63	66	52
国际货币基金组织 (SAF,ESAF,PRGF)	20	66	93		12	30	50
EBRD	21	83	10		24	82	50
加勒比开发银行	31	71	39		22	36	42
GEF	40	29	46		5	9	22
平均值	15	64	61	52	46	60	58
联合国机构							
联合国难民及工程局	7	93	98		37	25	63
联合国人口活动基金	17	100	73		7	30	52
联合国开发计划署	25	76	63	96	2	2	48
联合国儿童基金会	27	59	24	100	34	14	46
国际农业发展基金会 (UN)	33	2	54		20	82	39
世界粮食计划署	35	98	56	26	0	14	39
艾滋病规划署	38	90	5		15	14	31
联合国难民高级办事处	41	5	29		10	30	18
联合国技术援助署	42	0	17	26		2	11
平均值	29	58	47	62	16	23	39

表7在我们标准分类的基础上总结了最佳和最差的机构，也包括每个机构的平均成绩。总成绩进一步证实了我们之前的结论，即联合国机构总体来说比其他的双边和多边机构的表现要差，并且，它们之间的差别在统计数据上是十分显著的。除了通常的平均值检验之外，我们也作了简单的二项分布检验来分析每个分类排在后半段的可能性。测试显示，联合国在2%的显著水平，就处于中等以下水平；而其他的多边机构则是在5.4%的显著性水平中，才无法在整个样本总体中排名中上（其中80%是位于排名的前50%）；双边机构是平均分布的。联合国机构的总成绩反映出它在管理费用和透明度方面的极差表现（用二项分布检验来衡量的话，这两方面低于平均水平的检验都是显著的）。多边机构总体表现更好，与它在各项指标上都要稍高于平均水平的表现是一致的（尽管不显著）。尽管也许十分有趣的是，双边机构在专业化方面明显表现不佳，但是在二项分布检验中，双边机构在总体上并没有显著不同。



这些模式大体上和普遍理解是一致的。那就是（1）联合国机构相对挥霍和不负责任，部分是由于其非常分散的所有权；（2）双边机构表现各异，在于“遍插国旗”的症状造成援助的过度琐碎化；（3）多边机构相比联合国其所有权较为明晰，这明显使其比后者有更好的表现。

另一方面，北欧援助方在总体排名中表现较为平庸。它在专业化和透明度上所有的4个指标均低于平均水平。但是很显然，北欧国家的利他名声是建立在它对外援助的规模上的，而不是建立在给予援助最好的实践上。

最后，我们来看看极端的情况。在所有多边机构（也是所有类别指标）中排名最前的是全球基金会。（我们将不会花很大篇幅来介绍排名更加靠前的北欧发展基金会，这是一个边缘的甚至是更加专业化的机构---为气候变化项目提供资金支持）全球基金会因其在网站上详尽列举其职员和预算等基本的信息，在透明度这个指标上得分非常高。它的人均援助资金大于500万美元用于支持其降低运营成本。全球基金会的援助是高度专业化的（精心设计），将接近40%的资金用于基础健康领域、60%用于人口项目。它是通过选择低收入、低腐败程度的受援国成为援助的选择性最高的援助机构之一。

我们再次强调我们的测量只涉及援助实践而不是援助的有效性。例如，全球基金会可能在援助效果方面表现不佳，这并不会反映在我们的排名中。

双边援助机构排名最高的是英国。根据我们透明度的标准，英国国际发展部（DFID）是向经济合作与发展组织报告详尽的援助资金的流动情况，并在其网站上详细列举员工数量、行政成本、工资、利润、官方发展援助预算等基本信息的十大机构之一。英国国际发展部的管理费用同样相对较低，大概为440万美元/人的援助资金，维持着较低的行政成本、工资及利润水平（和援助费用相比，行政成本2.6%，利润1.6%）。英国国际发展部依靠更加有效的援助渠道，非附加性援助以及开展相对很少的粮食援助（1.3%）。日本、新西兰、德国也排名在最好的援助机构中的前五名。

最差的双边机构是希腊发展合作机构运作下的希腊双边援助机构。希腊不像其他的援助机构那样透明。它并不向外界报告它所拥有的员工数量、工资、收益，甚至在三番两次邮件要求其公布这些信息的情况下，它都不予理



睬。希腊援助机构在在选择性这一指标上也表现不佳。它把87%的援助资金流向了腐败国家，少于12%的资金流向了低收入国家。希腊也把很大比例的资金通过非有效的渠道发放出去，其中62%是附加性援助，27%是技术援助。然而希腊也不是唯一一个表现不佳的双边机构。在我们援助国的名单排名中，排名最后的8名全部是双边援助机构：美国、葡萄牙、瑞典、瑞士、西班牙、比利时、芬兰和希腊。值得注意的是，这些国家的较差表现相比较于平均水平更令人震惊，因为平均水平实际上是一种降低标准的测量。

美国之所以表现不好，主要是体现在选择性和非有效渠道这两个指标上。对外政策对美国超级强权的需求和特殊利益集团对特别的援助渠道的游说似乎主宰了美国援助的政治活动。

## 5.2 最佳与最差实践总体趋势

最佳的总体趋势体现在非有效的援助渠道的改善方面，援助机构已经减少了粮食援助、附加性援助和技术援助的比例。

用透明度这个指标来说明援助改善的迹象，也不是尽如人意，虽然我们也无法充满信心地说我们的这些测量方法在时间跨度上是有可比性的。当我们把国际援助机构对透明度极低标准的要求和对透明度极高的重视程度相结合的话，那么我们实际上是很难找到在这个指标上有何值得称道之处。

管理成本的数据是如此地表里不一和不可靠，以至于我们根本无法对总体是否进步或者恶化做任何的评判。另外两项“最佳实践”是变得更差的。自从上世纪六十年代晚期开始，援助琐碎化的情况越来越糟糕，甚至包括那些最小的援助机构。如果说援助机构似乎使得受援国走出低谷的话，也仅仅是因为数学上的公式而已。从1980年起，援助继续变得更加琐碎化，并且通过逐渐增加的部门来瓜分援助资金。尽管对减少援助琐碎化、加强援助部门间协调的呼声不绝于耳，但是在数据上，却没有任何迹象显示对于这些与预期目标背道而驰的做法有任何调整。

对于最差的趋势，一个很好的受检验的指标便是选择性，特别是对于腐败国家的援助（见以上的图6）。我们发现，对腐败国家的援助比例的任何变化主要是由国家分类标准不同引起的，而不是援助方援助行为的改变引起的。



虽然援助方可以选择援助那些腐败不严重的国家，但是他们却没有这样去做。腐败的结果显示了口号与行动之间（受援国家反对腐败的部门增加）尖锐的矛盾。

## 6. 结论

本研究旨在衡量援助机构是否像巴黎宣言、援助机构的文件、学术文献中指出的那样遵循最好的援助实践的做法去操作，是否它们的表现不断进步。除了在上文提到的几个例外，我们的答案是否定的，。

总的来说，我们意识到，这些令人沮丧的关于透明度的结果告诉我们，如果要得到关于援助和援助机构本身更准确的信息的话，那么更完善、更准确的数据是必需的。本研究也重申了Easterly 和 Pfutze (2008)研究得出的自相矛盾的结论：有关援助的数据的可用性极差，覆盖范围也有限，并且可收集到的数据显示出的也只是很差的援助实践。这两者都显示出官方援助系统对任何独立监测的责任缺失。

我们希望本文能够成为处理令人很不满意的OECD DAC数据库的终结文章，也希望逐渐能够获得更多的新的援助数据，从而使我们更加深入地了解该援助机构的表现。然而，OECD DAC仍然扮演OECD成员国和多边机构的官方推动者和标准数据的收集者这样一个重要的角色。尽管这些OECD成员国，以及多边机构已经在要求和标准上达成一致，不过很可惜的是，在本文中，OECD DAC数据库表现出的可操作性和质量标准都不佳，因此它本身也需要大刀阔斧的改革。

同时，我们也不会天真地认为仅凭这些努力就能够带来透明度的改进和责任感的增强。营造有压力的政治环境对于援助机构提供更精确的数据是非常必要的，政治大气候更加需要给援助机构施压才能保证援助机构的言行一致。



## 注释

1. 官方发展援助：包括国家间的 ODA 和多边国际组织的 ODA，因此，其援助主体不仅包括国家，也包括国际组织。前者是一种国家之间具有战略意义的经济性、政策性的政府行为；后者主要是指由经济合作发展组织(OECD)下属的“发展援助委员会”(Development Assistance Committee)对发展中国家提供的赠与比率不低于 25% 的大规模经济援助。援助的目标是促进受援国经济福利的增长，不包括民间援助形式。

2. 有关无效对外援助的经验研究,请参考以下文献。  
(Boone,1996;Brumm,2003;Brautigam&Knack,2004;Djankov, Montalvo,&Reynal-Querol,2006;Djankov,

Montalvo,&Reynal-Querol,2008;Easterly,Levine,&Roodman,2004;Hartford& Klein,2005;Heckelman&Knack,2008;Knack,2001;Ovaska,2003;Svensson,1999;Svensson,2000;Williamson,2008).

3. 援助数据(Aid Data)通过提供捐助者及时间跨度的描述性信息来收集关于项目水平的发展资金和对外援助数据。我们选择了经合组织的官方援助作为我们的主要数据来源，但是如果使用援助数据的资料，结果可能会有明显不同(Tierney et al., 2011)。

4. 自 Easterly and Pfitze (2008)之后，关于经合组织官方援助的主要数据库一直得到了持续的更新，因此来自这篇论文的研究并不具有直接可比性。

5. 另一个可替代的方法是用数值的排名来代替百分比的排名。这两种方法会给出不同的排名，因为在这两种方法里会有不同的限制和不同指标或次样本大小。我们用数值排名做了一个对我们的分析非常敏感的检查，结果类似（可以索取数据）。

6. 从 CRS，我们用各种基于 All Commitments (all details and all disbursements) 的详细信息。从经合组织的 DAC 数据库里可看出，我用了表格名为“总的现金流量”，我只用了表一（官方和私人援助额）和表 7b（双边官方援助的附加性特征）关于双边机构的信息。

7. 最近的一些关于 Easterly and Pfitze 的批评（如 Ben Yishev and Wiebe,



2009)指出,对于有关员工雇佣的几种测量可能会对其他指标的权重产生偏见。因此,我们在有关透明性的指标里只包括了一个广义的就业的测量。

8. 经常代理机构会指定特别的联系人,在此情况下,我们会给这个人重新发电子邮件。这与 Easterly and Pfitze (2008)的方法相同。

9. 如果没有找到支出数据,我们将用简单平均数据。

10. 美国的分数稍微低于满分,得 0.99 分(MCC 的 ODA 的数据可提供性得到 0.5),但是被包括在内因为接近满分。

11. 为获得关于 ODF 的更精确的管理费用,我们采用被定义为 ODA 加上多边机构的非优惠的贷款总数官方发展资助,因为发展银行除援助外还会支持其他目的的贷款。只有在本分析中,ODF 具有此定义。

12. 我们很感谢仲裁员提醒我们全球资金的例子。

13. 这里包括挪威,芬兰,联合国开发计划署,澳大利亚行政,葡萄牙职员,意大利工资组织,瑞典工资,瑞士工资,亚洲开发银行工作组织,丹麦工作人员,联合国难民救济及工程局工资,CARDB 的工资。

14. 如果任何机构在分类中数据缺失,平均百分比排名是通过计算有数据的该类的平均分得出的。

15. 通过劳务分工专业化的社会合作方式获得盈余是经济学最古老的原则之一。

16. 这是通过计算援助比例然后对这些值的平方求和得出的。

17. 有两个双边援助机构在国家和部门琐碎化方面,都优于其他援助机构,他们为奥地利和意大利。这两个国家在 Easterly and Pfitze 的研究结果中在琐碎化方面表现并不突出,但事实上,他们在琐碎化的异常表现可以看成是一个偶然。他们援助的很大部分是给伊拉克一的债务减免(2008 年),这使得他们在部门和部门两个方面都有很高的集中度。这一点说明按时间跨度对表现进行监督以及对异常值仔细检查的重要性。18. 结果可以来信索取。

19. 综合得分的计算为公式为:  $0.25 * \text{百分位排名(没有流入腐败国家的份额)} + 0.25 * \text{百分位排名(流入自由国家的份额)} + 0.5 * \text{百分位排名(流入低收入国家份额)}$





20. 对于加勒比海银行的份额，我们使用来自 Przeworski&Limongi,1997; Przeworski,Alvarez,Cheibub,&Limongi,2000(更新于 Cheibub,Gandhi, &Vreeland, 2010)等人的民主排名数据，这是个二分法排名，关于腐败的数据来源是透明国际的腐败印象指数（2008）。得分低于 3 分的国家被认为是腐败的。我们这样做的目的是为了防止加勒比海银行的排名有偏向性，因为大部分关于加勒比海地区国家的重要数据都是缺失的。

21. 另外一个结果验证了先前（16 页）提出来的有趣现象：由于一次性减免了伊拉克大量的债务，意大利和奥地利表现很糟糕。因为伊拉克是一个腐败的中等收入国家。

22. 我们承认食物援助通常是出于人道主义目的而不是发展目的。然而，这仍然被视作一种没有效率而且是援助国为主导的援助手段（见下面）。

23. 我们已经调查了美国国际开发署在报告和非报告数据方面发生的变化。虽然我们在直接从美国国际开发署那儿获得关于这种变化的答案时碰壁，但是 1996 年以后，美国国际开发署的测量和报告系统在内部已经发生了变化，而 2005 年以后，这种非报告的动机并没有自动政治化。

24. 为了与我们的方法相匹配，我们重新从头计算了 EP 的管理费用指数，行政费用，员工的薪水和福利和官方援助的费用。

25. 在最初的分析中，Easterly and Pfitze (2008) 对欧洲复兴发展银行提出了严厉批评。

26. <http://www.aidtransparency.net/>

27. <http://www.publishwhatyoufund.org/>

28. <http://www.aiddata.org/home/index>

29. 经合组织已经对 36 个部门分类进行了定义：1.1.a. 教育，未明确级别；1.1.b 基础教育；1.1.c 中等教育；1.1.d 中学后教育；1.2.a 健康，通用的；1.2.b 基础健康；1.3.人口数量 生育健康；1.4.水供应和卫生 1.5.a 政府和公民社会 1.5.b 冲突，和平和安全；1.6 其它社会基础设施和服务；2.1 交通和贮藏 2.2 通讯；2.3 能源；2.4 银行和金融服务；2.5 商务和其它服务；3.1.a 农业；3.1.b 林业；3.1.c 捕鱼业；3.2.a 工业；3.2.b 矿产资源和采矿 3.2.c 建筑业；3.3.a 贸易政策和贸易规则；3.3.b 旅游业；4.1 公共环境保护；4.2



其它交叉部门； 6.1 公共预算支持； 6.2 粮食援助和食品安全援助； 6.3 其它商品援助； 7.与债务相关的行动； 8.1 紧急回应； 8.2 重建，救援与修复； 8.3 灾难预防和准备； 9.捐助国的行政花费； 10.对非政府组织的支持； 11.捐助国家的难民。

30. 赫芬达尔中位数是根据 1967 年到 2008 年所有捐助国的详细数据计算出来的。

31. 我们包括了中间值以及来自所有援助国的援助份额。

32. 在论文更早的版本里面，我们使用了“自由之家”对“自由”，“不自由”，“部分自由”的分类。关于民主/自由国家的定义也是类似的。Polity IV 比“自由之家”提供了更多关于冷战后专制政体向民主政体的转变。

33. 当然，如果捐助国确实能引起受援助国摆脱专制政体（或者在政府治理上取得了进步），捐助国对民主的承诺将会得到更多的支持。在本文中，我们不能讨论如此大的议题，但是从查找捐助国对民主影响的文献的结果来看，捐助者并不是一个积极的角色。Knack(2004)发现援助和民主变革没有关系。Djankovetal. (2006)，Djankovetal. (2008) 则发现了援助对民主进程有松散的消极影响。当然，援助者如果能在民主改善上得到一些赞扬，他们也应该得到加剧受援国腐败赞扬或批评？。

34. 这些结果与 Easterly(2007) 和 Easterly and Pfitze (2008) 发现的结果类



## 参考文献

- Acemoglu, D., Johnson, S., Robinson, J. A., & Yared, P. (2008). Income and democracy. *American Economic Review*, 98(3), 808–842.
- AidData Database (2010). <http://www.aiddata.org>.
- Bauer, P. T. (2000). *From subsistence to exchange*. Princeton: Princeton University Press.
- BenYishey, A., & Wiebe, F. S. (2009). *Can aid agencies follow best practices? An Assessment of the Millennium Challenge Corporation's Aid Practices Based on Easterly & Pfutze (2008)*. Millennium Challenge Corporation Working Paper.
- Birdsall, N., Kharas, H., & Mahgoub, A. (2010). *A quality of development assistance index*. Center for Global Development and the Wolfensohn Center for Development at the Brookings Institution.
- Boone, P. (1996). Politics and the effectiveness of foreign aid. *European Economic Review*, 40(2), 289–329.
- Brautigam, D., & Knack, S. (2004). Foreign aid, institutions and governance in sub-saharan Africa. *Economic Development and Cultural Change*, 52(2), 255–286.
- Brumm, H. J. (2003). Aid, policies and growth: Bauer was right. *Cato Journal*, 23(2), 167–174.
- Center for Global Development (2007). *Measuring the quality of development assistance: Discussion draft*. Washington, DC: Center for Global Development.
- Cheibub, J. A., Gandhi, J., & Vreeland, J. R. (2010). Democracy and dictatorship revisited. *Public Choice*, 143(1-2), 67–101.
- Collier, P., & Dollar, D. (2002). Aid allocation and poverty reduction. *European Economic Review*, 46(8), 1475–1500.
- Commission for Africa (2005). *Our common interest: Report of the commission for Africa*. London, UK.
- Djankov, S., Montalvo, J. G., & Reynal-Querol, M. (2006). Does foreign aid help?.



- Cato Journal*, 26(1), 1–28.
- Djankov, S., Montalvo, J. G., & Reynal-Querol, M. (2008). The curse of aid. *Journal of Economic Growth*, 13(3), 169–194.
- Dollar, D., & Levin, V. (2006). The increasing selectivity of foreign aid, 1984–2003. *World Development*, 34(12), 2034–2046.
- Easterly, W. (2001). *The elusive quest for growth: Economists' adventures and misadventures in the tropics*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Easterly, W. (2006). *The white man's burden: Why the west's efforts to aid the rest have done so much ill and so little good*. New York, NY: Penguin Press.
- Easterly, W. (2007). Are aid agencies improving?. *Economic Policy*, 22(52), 633–678.
- Easterly, W., Levine, R., & Roodman, D. (2004). New data, new doubts: A comment on Burnside and Dollar's 'Aid, Policies, and Growth'. *American Economic Review*, 94(3), 774–780.
- Easterly, W., & Pfutze, T. (2008). Where does the money go? Best and worst practices in foreign aid. *Journal of Economic Perspectives*, 22(2), 29–52.
- Frot, E., & Santiso, J. (2009). *Development aid and portfolio funds: Trends, volatility and fragmentation*. OECD Development Centre Working Papers #275.
- Hartford, T., & Klein, M. (2005). *Aid and the resource curse*. The World Bank Group No. 291.
- Heckelman, J., & Knack, S. (2008). Foreign aid and market-liberalizing reform. *Economica*, 75(299), 542–548.
- IMF and World Bank (2005). *Global monitoring report 2005: Millennium development goals: From consensus to momentum*. Washington, DC: World Bank.
- IMF and World Bank (2006). *Global monitoring report 2006: Strengthening mutual accountability—aid, trade, and governance*. Washington, DC: World Bank.
- IMF and World Bank (2010). *Global monitoring report 2010: The MDGs after the crisis*. Washington, DC: World Bank.
- International Aid Transparency Initiative. (<http://www.aidtransparency.net>).
- International Country Risk Guide (2008). *Corruption index*. Syracuse, NY: The



PRS Group.

- Knack, S. (2001). Aid dependence and the quality of governance: Cross-country empirical tests. *Southern Economic Journal*, 68(2), 310–329.
- Knack, S. (2004). Does foreign aid promote democracy?. *International Studies Quarterly*, 48(1), 251–266.
- Knack, S., & Rahman, A. (2007). Donor fragmentation and bureaucratic quality in aid recipients. *Journal of Development Economics*, 83(1), 176–197.
- Knack, S., Rogers, F. H., & Eubank, N. (2010). *Aid quality and donor rankings*. World Bank Policy Research Working Paper No. 5290.
- Marshall, M. G., & Jaggers, K. (2004). *Polity IV project: Political regime characteristics and transitions, 1800–2004 dataset users manual manuscript*. Arlington, VA: Center for Global Policy School of Public Policy, George Mason University. Dataset available at: <http://www.cidcm.umd.edu/polity>.
- Martens, B., Mummert, U., Murrell, P., & Seabright, P. (2002). *The institutional economics of foreign aid*. Cambridge University Press.
- Moyo, D. (2009). *Dead aid: Why aid is not working and how there is a better way for Africa*. New York, NY: Farrar, Straus and Giroux.
- OECD (2003). *2003 Rome declaration on harmonization*. Rome: OECD.
- OECD (2005). *2005 Paris declaration on aid effectiveness*. Paris: OECD.
- OECD (2008). *2008 Accra high level forum on aid effectiveness*. Accra: OECD.
- OECD DAC Database.  
([http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en\\_2649\\_34447\\_36661793\\_1\\_1\\_1\\_1\\_00.html#dac](http://www.oecd.org/document/33/0,2340,en_2649_34447_36661793_1_1_1_1_00.html#dac)).
- Ovaska, T. (2003). The failure of development aid. *Cato Journal*, 23(2), 175–188.
- Persson, T., & Tabellini, G. (2006). Democracy and development: The devil in the details. *American Economic Review Papers and Proceedings*, 99(2), 319–324.
- Przeworski, A., & Limongi, F. (1997). Modernization: Theory and facts. *World Politics*, 49(2), 155–183.
- Przeworski, A., Alvarez, M., Cheibub, J. A., & Limongi, F. (2000). *Democracy and development: Political institutions and material wellbeing in the world, 1950–1990*. New York, NY: Cambridge University Press.
- Publish What You Fund (2010). *Aid transparency assessment 2010*. London:



- Publish What You Fund.
- Roodman, D. (2006 and 2009). *An index of donor performance*. Center for Global Development Working Paper Number 67. Data set updated 2009.
- Smith, A. (1991[1776]). *The wealth of nations*. New York, NY: Alfred A. Knopf, Everyman's Library.
- Svensson, J. (1999). Aid and growth: Does democracy matter?. *Economics & Politics*, 11(3), 275–297.
- Svensson, J. (2000). Foreign aid and rent-seeking. *Journal of International Economics*, 51, 437–461.
- Tierney, M. J., Nielson, D., Hawkins, D. G., Roberts, J. T., Findley, M. G., et al. (2011). More dollars than sense? Addressing knowledge scarcity in development finance. *World Development Journal (Special Issue)*.
- Transparency International (2008). *Corruption perception index 2008*. Berlin, Germany: Transparency International.
- United Nations Development Program (2005). *Human development report 2005: International co-operation at a crossroads: Aid, trade, and security in an unequal world*. New York, NY: United Nations Development Program.
- United Nations Millennium Project (2005). *Investing in development: a practical plan to achieve the millennium development goals (main report)*. United Nations: New York.
- Williamson, C. R. (2008). Foreign aid and human development: The impact of foreign aid to the health sector. *Southern Economic Journal*, 75(1), 188–207.
- World Bank (1998). *Assessing aid*. Washington, DC: WorldBank.



## 全球国际发展研究机构介绍



英国的发展研究所（Institute of Development Studies，简称“IDS”）是于1966年以英国苏塞克斯大学为基地建立的研究机构，其目的是理解和解释世界，并尝试改变世界。虽然与苏塞克斯大学有着紧密的联系，但IDS本质上是一个独立的研究机构。在资金方面，IDS独立于苏塞克斯大学，其资金主要来自于一系列机构的资助以及研究赠款和咨询服务、教学、出版物的收入。英国国际发展部（DFID）是IDS最大的资助方，同时IDS也从欧盟、联合国机构、以及一些援助机构和基金会获得资助。IDS每年的收入大约为1670万英镑。

IDS大约有100名研究人员，按照研究主题分为六个研究组：气候变化研究组；全球化研究组；治理研究组；知识、技术与社会研究组；参与、权力和社会变迁研究组；脆弱性与减贫研究组。IDS的研究工作旨在挑战常规并提出新的观点，从而为发展政策和实践提供新的途径。通过工作中的协作，IDS希望建立一种有创造性且平等的合作关系，在这种关系中发展中世界的视角驱动研究议程。

IDS成立之时是全球独立的发展研究机构的先驱之一，随后世界范围内出现了很多独立的研究机构和智库，但IDS仍然保持了其在发展领域独特的优势：（1）以人为中心的视角，这种视角辨别出了多面的贫困、发现了权力的差异对公平、公正和减贫的影响；（2）集合了研究、教学和交流的综合性工作方式；（3）多学科的研究视角，这对于理解发展中复杂多面的挑战非常重要；（4）独特的合作网络，从国际机构到草根活动家，涉及公民社会、政府、商业部门和媒体；（5）口碑和信誉，超过40年的良好口碑和信誉使IDS能够集合发展政策和实践领域重要的参与者，并获得全球范围内大量的关注。

IDS提供一系列的知识服务，例如：（1）Eldis分享最好的发展政策、实践与研究信息；（2）BRIDGE支持性别主张，并提供各类性别相关信息来连



接理论、政策与实践；（4）治理与社会发展资源中心；（5）英国发展研究图书馆（BLDS），其是欧洲关于经济和社会发展最大的图书馆。同时，IDS出版的学术期刊 *IDS Bulletin* 在发展研究领域影响颇大。

更多详细信息，请参见网站：<http://www.ids.ac.uk/>



编 辑: 王妍蕾

中国农业大学国际发展研究中心  
ResearchCenterfor International Development(RCID)



中国农业大学国际发展研究中心(RCID)来源于1988年建立的中国联邦德国综合农业发展中心(CIAD), 该中心属于联邦德国和中国的双边发展合作项目之一, 其后又成为国际农村发展中心。在上世纪90年代期间, 大批中心的工作人员赴德国、荷兰、英国、美国、法国等发达国家学习发展研究, 陆续回国后, 使得中心成为了我国第一所发展人才比较集中的、国际化的发展实践机构。期间, 中心的研究人员为世界银行、亚洲开发银行、联合国发展系统, 各双边发展援助机构, 以及国际NGO组织等提供了非常重要的技术服务, 使中心成为了国内外知名的国际发展咨询的研究机构。从上世纪90年代末期开始, 中心的业务开始由国际发展咨询逐步扩展为国际发展教育和发展研究, 其发展教育的功能演化成为了我国第一所农村发展学院, 而后成为了今天的人文与发展学院。其国际发展的研究工作延续成为今天的国际发展研究中心的职能。基于长期从事发展实践和发展教育的经验, 特别是对国际发展合作体系、运作模式、项目计划和监测评价等方面长期的实践, 更为重要的是, 随着中国的不断发展和壮大, 国际发展研究更加成为中国国际发展研究中重要的战略组成部分, 中国农业大学国际发展研究中心凭借其特有的实力, 致力于在中国对外发展合作的方式、政策, 中国的非洲发展研究, 以及中国的发展中国家发展研究、国际发展研究等方面做出新的贡献。

地 址: 北京市海淀区清华东路17号中国农业大学(东校区)民主楼

邮 编: 100083

电 话: 62737745

传 真: 62737725

E - m a i l: wangyanlei@cau.edu.cn

下载地址: <http://cohd.cau.edu.cn/main/>

内部资料, 仅供参考, 请勿引用