



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



## OECD发展援助委员会的运行、功能与机制

Operation, Function and Mechanism of the OECD-DAC

徐进 唐丽霞 李小云

Xu Jin Tang Lixia Li Xiaoyun

## 德国的对外援助

Germany's Foreign Aid

于圣洁 齐顾波 李小云

Yu Shengjie Qi Gubo Li Xiaoyun

## 美国的对外援助

America's Foreign Aid

付恭华 钟玲 李小云

Fu Gonghua Zhong Ling Li Xiaoyun

## 全球国际发展研究机构介绍

Introduction of Global International Development Research Institutes

日内瓦国际关系与发展研究院

IHEID



## 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

12年12月12日



# 目 录

<b>OECD 发展援助委员会的运行、功能与机制</b> .....	<b>1</b>
一、OECD 发展援助委员会的起源和组成 .....	1
二、OECD 发展援助委员会的运行与管理 .....	8
三、OECD 发展援助委员会成员国的援助规模、重点领域与流向 .....	15
四、OECD 发展援助委员会面临的问题和挑战 .....	20
参考文献 .....	22
<b>美国的对外援助</b> .....	<b>23</b>
一、美国对外援助的历史概况 .....	24
二、美国对外援助的战略、政策框架 .....	26
三、美国对外援助的规模、方式、重点领域与区域流向 .....	29
四、美国对外援助的机构与管理 .....	34
五、美国对外援助的主要经验与问题 .....	36
参考文献 .....	38
<b>德国的对外援助</b> .....	<b>39</b>
一、德国对外援助的历史概况 .....	40
二、德国对外援助的战略、政策框架 .....	44
三、德国对外援助的规模、重点领域与流向 .....	47
四、德国对外援助的机构与管理 .....	53
五、德国对外援助的主要经验与问题 .....	60
参考文献 .....	61
<b>日内瓦国际关系与发展研究学院 (IHEID)</b> .....	<b>62</b>





# OECD 发展援助委员会的运行、功能与机制

徐进 唐丽霞 李小云

发展援助委员会（Development Assistance Committee, DAC）隶属于经济合作与发展组织（Organization for Economic and Cooperation Development, 简称 OECD），主要职能是协调发达国家与发展中国家的合作，推动政策协商并建立关于援助的国际准则。发展援助委员会由比利时、加拿大、法国、德国、意大利、日本、荷兰和葡萄牙等 8 个国家于 1960 年成立，2010 年，随着韩国的加入，目前发展援助委员会已经拥有了 24 个成员，这些国家是国际发展援助的主要提供国，提供了全球 90% 以上的发展援助。发展援助委员会作为这些主要援助国的援助协调机构，制定了国际发展援助体系和制度框架，在国际发展援助领域中发挥着重要作用。

## 一、OECD 发展援助委员会的起源和组成

### 1、OECD 的起源、职能和构成

OECD 的前身欧洲经济合作组织（Organization for European Economic Cooperation, 简称 OEEC），是在二战后美国与加拿大协助欧洲实施重建经济的马歇尔计划的基础上逐步发展起来的，成立于 1948 年，于 1961 年 9 月 30 日正式改组为 OECD。目前共有 34 个成员国，其国民生产总值占全世界的三分之二。此外，欧盟也是其成员，与 34 个成员国一起参与 OECD 各项工作，但在理事会中没有投票表决权。

OECD 的主要职能是研究、分析和预测世界经济的发展走向，为成员国提供关于决策和实践的交流合作平台。其使命是帮助成员国政府和社会充分享受全球化带来的利益，并应对全球化所伴生的经济、社会和治理问题<sup>1</sup>。

该机构的结构主要包含三个层次：理事会、委员会和秘书处。理事会是 OECD 的最高权力机构，或称决策机构，由各成员国及欧盟的代表团组成，每个代表团由一位大使领导。理事会通过达成共识的方式进行决策，主要为 OECD 的工作提供方向和指导。

委员会是 OECD 成员讨论具体问题的平台，每个委员会管理一个具体领域的所有工作，包括出版、工作组、会议等，可称为专业委员会。各成员国的代表在专业委员会层面，就具体政策领域，如经济、贸易、科学、就业、教育及金融市场等提出建议、审议这些领域所取得的进展，并将结论分享给成员国。OECD 下设 250

<sup>1</sup> DAC/DCD:Development Assistance Committee Reflection Exercise



个委员会、工作组或专家小组。每年大约有 4 万名来自不同国家的高级官员参加各专业委员会的会议，对各领域具体工作提出要求、进行评审。参会官员回国以后仍可通过专门的网络获得相关文件并交流信息。

秘书处为委员会提供技术支持，在一位秘书长的领导、数位副秘书长的协助下依靠下设司局的工作进行运转。秘书处设在巴黎，有 2500 名工作人员，其中有近 1000 名的经济学家、科学家和专业人员，他们从事研究和分析工作，主要分布于十二个业务司局，支持各专业委员会的工作，从而推进理事会设定的重点工作。具体内容详见图 1-1。

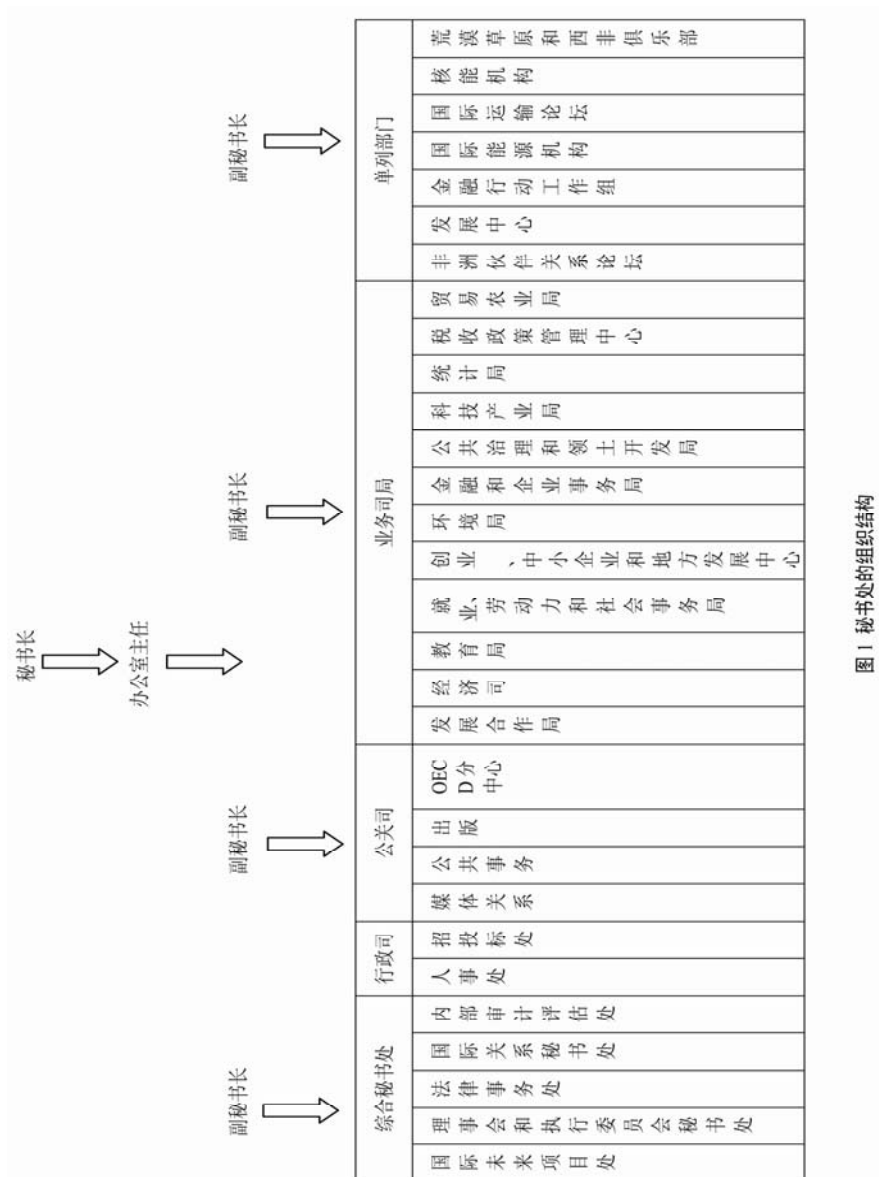


图 1 秘书处的组织结构



秘书处的工作和委员会的工作是平行的，每个业务司局服务于一个或多个委员会，以及委员会属下的工作组和专家小组。例如发展合作局（Development Cooperation Directorate, 简称 DCD）就是发展援助委员会的执行机构，主要协助和支持发展援助委员会工作，促进和协调成员国对发展中国家的官方援助，监督资金的预算和使用，并对援助进行评估。

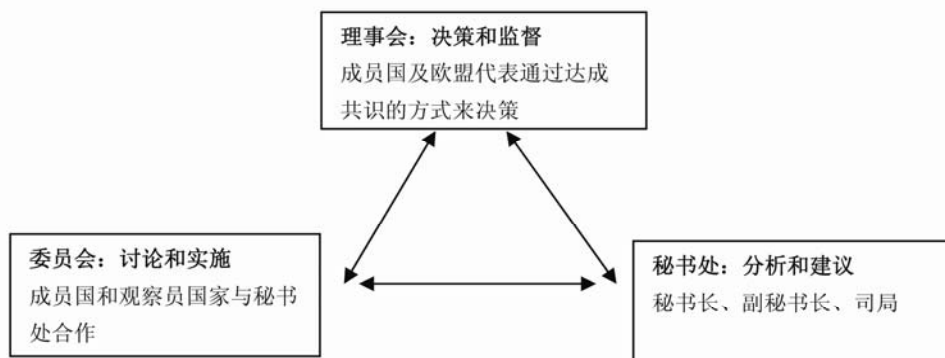


图 2 经合组织的三角结构

2012 年，经合组织年度预算为 3.47 亿欧元。OECD 年度预算由各成员国出资，主要基于各国 GNP 规模并按一定比例缴纳，其次还有各成员国自愿缴纳的经费。美国是最大的出资国，占按固定比例缴纳预算的 21.97%，其次是日本，为 12.65%，德国为 8.21%，法国为 6.28%，英国为 5.65%<sup>2</sup>，同时 OECD 理事会每两年调整一次预算额和工作领域。与世界银行、国际货币基金组织等不同，经合组织不对外发放赠款和贷款。

成员国代表参加 OECD 的各种会议。据前副秘书长 Pierre Vinde 估计，成员国承担的费用（如送代表参加 OECD 的会议并维持常驻代表）与秘书处的运行费用相当。这一状况对于政府间组织来说是极其少有的。与其说 OECD 是一个组织，不如说它是一个官员和专家间的常设论坛或网络。

OECD 的重要会议包括：

- 理事会的年度部级会议，由所有成员国和候选成员国的经济部长参加，用来回顾经济领域取得的进展、讨论和提出加强合作，共同解决世界经济面临问题的方案；
- OECD 年度论坛，由企业、政府、公民社会和国际组织的领袖参加，对公众开放、宣传理事会部级会议讨论的成果，并讨论国际社会关注的迫切问题；

<sup>2</sup> <http://www.oecd.org/about/budget/membercountriesbudgetcontributionsfor2012.htm>





- 部级专题会议，由特定领域的部长参加（如各国劳工部长、环境部长等），讨论特定领域的问题，提出解决问题的建议；

- 世界统计、知识和政策双年论坛，不一定在 OECD 举办，这一系列会议旨在推动社会领域的进展。

近十年来 OECD 十分重视与非成员国的合作。目前，有 25 个非成员国以观察员身份参与或全面参与 OECD 各专业委员会的工作，有 50 个非成员国参与 OECD 的工作小组和各类项目。OECD 还与非成员国开展政策对话和能力建设活动，具体形式有国别项目、区域计划和全球论坛，以分享 OECD 关于政策和实践的观点，并充实 OECD 的政策讨论。1990 年，OECD 成立了欧洲经济转型国家合作中心（CCEET），1998 年 CCEET 扩大并改名为非成员国合作中心（The Center for Cooperation with Non-members, 简称 CCNM），全面负责与非成员国的合作。CCNM 设有中国合作组，专门负责与中国进行合作的立项、预算和计划等工作。2007 年 5 月，OECD 理事会进一步决定加强与巴西、中国、印度、印尼和南非的合作。这些伙伴国家和 OECD 根据共同兴趣来参与 OECD 下设机构的活动。近年来，OECD 积极探索与对其具有战略意义的国家和地区的合作，并将重点放在东南亚地区，希望该地区国家成为潜在的成员国。

## 2、发展援助委员会的起源、成员资格、职能和成就

### 起源

发展委员会（DAC）的前身是发展援助集团（Development Assistance Group, 简称 DAG）成立于 1960 年 1 月 13 日，是 OEEC 下属的负责协调发达国家对发展中国家援助的机构。发展援助委员会的第一次会议于 1960 年 3 月 9 日-11 日在美国华盛顿召开，其最初成立的目的是推动其成员准确报告其援外资金数据，并使数据具有可比性。

1961 年 7 月 23 日，经合组织部长级决议决定，OEEC 正式改名为 OECD，DAG 也改名为 DAC。决议指出发展援助委员会的首要使命将是，“继续就动员援助国内资源推动受援国经济发展并不断增加长期资金和其他形式的发展援助的方法进行协商”<sup>3</sup>。

此外，1961 年，OECD 秘书处正式建立了发展司（Development Department, 简称 DD），下设两个部门，一个是技术合作部，一个是发展金融部。后者在 1969 年成为了发展援助局（Development Assistance Directorate, 简称 DAD），1975 年改

---

<sup>3</sup> THE STORY OF OFFICIAL DEVELOPMENT ASSISTANCE, A HISTORY OF THE DEVELOPMENT ASSISTANCE COMMITTEE AND THE DEVELOPMENT CO-OPERATION DIRECTORATE IN DATES, NAMES AND FIGURES, Helmut FÜHRER, OECD (2006)



名为发展合作局 (DCD)，发展合作局也就是通常所说的发展援助委员会的秘书处，具体负责 DAC 的日常事务。

上世纪 60 年代早期，与发展援助委员会建立的同时，多边机构和发达国家援外的机制性框架基本建立，主要援助国纷纷建立援外机构。如 1960 年，世界银行成立了国际发展协会 (IDA)，向发展中国家提供贷款，条件较其一般性贷款要宽松；1960 年加拿大设立了援外办公室，1968 年更名为加拿大国际发展署 (CIDA)；1961 年法国成立了合作部，主要负责对独立的发展中国家（主要是非洲国家）提供援助，即法国发展署 (AFD) 的前身；1961 年美国颁布援外法案 (Foreign Assistance Act)，并在此基础上成立了美国国际发展署 (USAID)。

### 成员资格

发展援助委员会刚建立时的初始成员包括比利时、加拿大、法国、德国、意大利、葡萄牙、英国、美国、欧洲经济共同体委员会、日本和荷兰，目前已拥有 24 个成员包括：澳大利亚、奥地利、比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、希腊、爱尔兰、意大利、日本、韩国、卢森堡、荷兰、新西兰、挪威、葡萄牙、西班牙、瑞典、瑞士、英国、美国和欧盟。

表 1 发展援助委员会历年加入成员一览表

时间	国家
1960年	比利时、加拿大、法国、德国、意大利、日本、荷兰，葡萄牙 *
1961年	英国、美国，欧洲经济共同体委员会 *
1962年	挪威
1963年	丹麦
1965年	奥地利，瑞典
1966年	澳大利亚
1968年	瑞士
1973年	新西兰
1975年	芬兰
1985年	冰岛
1991年	葡萄牙 *，西班牙
1992年	卢森堡
1999年	希腊
2010年	韩国

\* 葡萄牙于1960年加入发展援助委员会，1974年退出，又于1991年重新加入。

\* 欧洲经济共同体，即欧盟前身

资料来源：OECD/DAC: The DAC 50 Years, 50 Highlights(2010)



决定一个国家能否成为发展援助委员会成员的资格包括：该成员国援助项目的金额和规模，是否建立了适当的援助管理机制和政策、官方发展援助统计的质量以及实施发展援助委员会重要建议的能力和意愿。国家加入发展援助委员会的程序包括提出申请、调查评估、向委员会全体成员报告、全体成员批准通过、获得成员身份等。以最新成员国韩国为例，具体程序如下：

A.2008年8月，在发展援助委员会第四次国际发展合作会议上，韩国正式宣布要在2010年加入发展援助委员会；

B.2008年3月-9月，发展援助委员会对韩国援外体系进行初始评估；

C.2009年1月，韩国正式提交了加入发展援助委员会的申请书；

D.2009年6月，发展援助委员会派调查小组访韩；

E.2009年10月，发展援助委员会提交了关于韩国入会准备情况的报告；

F.2009年11月25日，发展援助委员会所有成员全票通过了韩国入会的申请；

G.2010年1月1日，韩国正式成为发展援助委员会成员。<sup>4</sup>

目前，参与发展援助委员会的方式包括4种，分别为成员、全面参与者、经常性观察员和特别观察员，发展援助委员会不同性质的成员资格和权利见下表2：

表2 发展援助委员会不同性质的成员资格和权利

	成员	全面参与者	经常性观察员	特别观察员
资格	① OECD成员，不在ODA受援国之列 ② 每年至少提供1亿美元ODA，或ODA占GNI0.2%以上 ③ 有援助管理机制，能遵循援助的国际惯例	① 政府 ④ 每年至少提供1亿美元ODA，或ODA占GNI0.2%以上 ② 愿意并有能力遵循DAC的建议	① 政府、国际机构、私人基金会、公民社会组织 ② 国际发展合作的行动者 ③ 有助于DAC完成使命	① 政府、国际机构、私人基金会、公民社会组织 ② 能支持DAC的具体会议或其他委员会的活动
发展对象	OECD成员	① OECD成员，但不符合DAC成员标准 ② OECD批准即将加入的成员国（俄罗斯）、OECD	① OECD批准即将加入的成员国、OECD扩大交流国家、无成为全面参与者意愿或能力的重要援助提供国（如阿拉伯国家）	委员会依据会议或活动的具体目标和范围自行选择邀请对象

<sup>4</sup> Korea's Accession to The OECD Development Assistance Committee(DAC): <http://news.mofat.go.kr> (2009)



		扩大交流国家（巴西、中国、印度、印尼和南非）	② 伙伴国家（通过附属机构或其他渠道）	
权利				
参加DAC会议	是	是（但接受非成员国入会、讨论与非成员国关系时例外）	是，每两年需更新邀请（注：能够增加议程议事项目、投票通过议程）	需委员会邀请
参加附属机构活动	是	是	需获特别邀请	否
投票权	是	是	否	否

资料来源：Extended Outline of The DAC Global Relations Strategy, DCD/DAC(2011)

世界银行、国际货币基金组织、联合国开发计划署和其他 OECD 成员国（捷克、匈牙利、冰岛、墨西哥、波兰、斯洛伐克和土耳其）是发展援助委员会的经常性观察员，有权参加发展援助委员会的会议。

### 职能

发展援助委员会已发展成为一个独特的国际平台，政府、多边组织以及其他援助者在这里讨论和协调对发展中国家的援助，他们重点关注两个主题：（1）如何让国际发展援助更好地提高发展中国家参与全球经济的能力；（2）如何提高发展中国家人民摆脱贫困和充分参与社会的能力。

为此，委员会每年举行部长级高级别会议，成员国援外部长或负责人共同讨论发展问题，并采纳相关建议和决议。世界银行、国际货币基金组织和联合国开发计划署的高级官员通常也会参加会议。

发展援助委员会期望各成员国在实施援外项目时拥有共同目标，因此编制了一系列关于发展援助管理的指南，还出版各类主题的报告，较著名的有《OECD发展期刊》、《发展合作报告》。随着经合组织国家逐渐意识到那些影响发展中国家的部门政策应具有有一致性，委员会还提出了发展政策一致性倡议（Policy Coherence for Development）。

### 成就

作为西方发达国家协调对发展中国家援助政策的平台，发展援助委员会在 50 多年的发展历程中为国际援助体系的建立和发展作出了不小的贡献，取得了一些具体成就：



(1) 为发展援助规模设立具体目标。

发展援助委员会一直致力于推动成员国为发展援助做出同等程度的努力。1964年联合国贸发大会提出国际援助目标的建议后，发展援助委员会迅速做出行动，并于1967年发布了“用国民收入比例来衡量官方援助”报告。1970年，联合国决议通过了援助占国民生产总值（GNP）0.7%的目标，发展援助委员会大部分成员国都遵循该目标。1993年，GNP的概念又被国民总收入（GNI）的概念取代。时至今日，官方发展援助占GNI 0.7%已成为公认的目标。

(2) 提出“官方发展援助（ODA）”的概念。

为把推动发展中国家经济社会发展的官方援助与其他种类的援助（OOF）区分开，发展援助委员会1969年首次提出了官方发展援助的概念，1972年进一步修改了其定义为：官方发展援助是指发达国家政府为发展中国家提供的，用于经济发展和提高人民生活的，赠与水平达25%以上的赠款或贷款。界定明确的官方发展援助定义，为报告和统计援助数据奠定了基础。

(3) 为援助附加条件松绑。

2000年5月发展援助委员会部长级高级别会议上，成员国同意自2001年起对最不发达国家（LDC）的援助进行松绑，并倡导在受援国内而非援助国采购商品和服务。该协议2008年进一步延伸至39个重债穷国（HIPC）。由此带来的结果是，2008年，80%的官方发展援助是没有附加条件的，4%是有条件的，剩余16%是附加条件未见报告的。

(4) 采用“同行评议”的方法来评估发展援助。

作为双边援助国的平台，发展援助委员会采用“同行评议”方法，每年评估2-3个成员国，每个成员国每4年被评估一次，这种评估方法为发展援助评估的可行性、客观性、有效性做出了贡献。

(5) 倡导发展援助的有效性。

2005年发展援助委员会高级别会议通过了《援助有效性巴黎宣言》，2008年发展援助委员会为推动宣言的实施进一步通过了《阿克拉行动日程》，这些举措为定义和增强援助的有效性做出了贡献。

## 二、OECD 发展援助委员会的运行与管理

### 1、发展援助委员会的目标和定位

发展援助委员会通过协调援助政策来推动受援国的社会、经济发展，宗旨是提升援助的有效性。在此目标指导之下，具有四个功能性的定位：

1. 解读援助资金的流向和结构。监测并分享官方发展援助和其他援助资金的数



据信息，确保援助的透明性和有效性；

2.加强援助的实施。评估发展项目的援助有效性并对发展援助进行同行评议以管理援助过程；

3.完善发展政策。利用已有的发展知识和经验，为各种发展政策（包括贸易援助、冲突和脆弱性、环境、性别平等、治理和减贫）建言献策；

4.建立发展伙伴关系。建立超越发展援助委员会本身的广泛的伙伴关系，更好地利用集体知识推动创新、建立综合发展途径。

## 2、发展援助委员会的运行机制

发展援助委员会有一位由选举产生的全职主席（经合组织仅有两个委员会拥有全职主席，足见其重要性），在其领导下，发展援助委员会在如下几个层次运行：

### 年度部长级高级别会议

主要由成员国主管援助的部长或机构负责人及其高级顾问参加，就战略性政策方向达成一致、并评议援助表现和有效性，讨论需要集体行动来解决的问题。此外，发展援助委员会还召开各种级别、主题的会议，如高级会议、援助评估会、主题会议、工作计划会议、工作组会议等。

表 3 重要年度部长级高级别会议一览表

序号	时间	地点	主要议题
1	1962.7	巴黎	成员国第一次援助表现评估
2	1965		发展中国家的受援需求
3	1966.7	华盛顿	农业发展和粮食生产
4	1970		取消援助附加条件
5	1971		最不发达国家
6	1973.10		发展的“危机”、对发展援助的批评
7	1977.10		满足人类基本需求
8	1980		评估援助有效性
9	1982		维持和加强现有服务设施的援助
10	1984		援助协调
11	1986		完善援助政策、项目的原则以及对援助协调的影响
12	1988		援助项目预评估
13	1989.12		发展合作
14	1990		援助对广泛经济发展的作用以及环境、人口和发展的关系
15	1991.12		受援国政策连贯性及援助国对此能发挥的作用
16	1992		新的经济社会背景下援助的动机和目标
17	1993		调整官方发展援助概念和发展中国家名单的需求与可行性
18	2004.4	巴黎	援助与千年发展目标进程



19	2005.3	巴黎	提升援助有效性，改善不稳定或腐败国家中穷人的生活
20	2006.4	巴黎	协调发展援助与环境政策
21	2009.5	巴黎	发展合作与环境的互动
22	2012.10	伦敦	新的发展合作伙伴

资料来源：1993年前：DAC in Dates；

1993年后：<http://www.oecd.org/dac/upcomingdacandrelatedevents.htm>

## 工作组和网络

发展援助委员会下设2个工作组和6个工作网络，工作人员是来自成员国援助部门和机构的决策人员和专家，围绕发展合作议程就几个主题领域开展工作，具体工作组和网络如下：

(1) 统计工作组 (WP-STAT)。主要目标是向公众提供可靠的国际援助数据，包括跟踪成员国长期的官方和非官方援助行动、分析国际援助趋势，为援助的统计和报告规则提出修改和实施的建议。该工作组主要人员是来自发展援助委员会成员国的统计学家和专家。每次会议所有发展援助委员会成员都有代表参加。

发展援助委员会的网站上有统计工作组的成果，主要是三部分内容：

A. 援助统计和数据库，提供在线数据库、统计图表和统计出版物。在线数据库分为DAC年度汇总数据库和债权国报告系统数据库 (CRS)，前者提供官方和非官方援助的汇总数据、按受援国和援助类型划分的各种数据 (ODA数额、OOF数额、ODA承诺、民间援助)、按部门划分的双边官方承诺以及双边ODA的附件条件情况；后者提供多个维度 (按地区或收入划分的受援国、按双边或多边划分的援助者、部门和次部门、年度援助承诺、援助种类、实施方式、援助方式) 的数据。

统计图表包括四类：流向发展中国家的援助数据、来自非DAC援助者的统计数据、多边机构和非DAC援助者的统计数据，相关参考数据表 (如汇率)。

统计出版物包括《年度发展援助报告》、《受援国援助的地理分布》、《发展援助年度概览：分地区统计》等。

B. 援助分析，关注援助者表现和全球官方发展援助趋势。提供援助一览表 (按援助国、受援国、受援地区分类)，包括净援助额、按收入/地区援助比例、前10大受援国、援助的部门分配；分部门/主题的援助分析，如农业援助分析。

C. 统计数据收集方法，包括统计术语、ODA定义、ODA受援国名单、ODA国际援助机构名单、统计报告系统指南 (DAC系统、CRS系统)、相关代码等。

(2) 援助有效性工作组 (WP-EFF)。该工作组是受援国与援助机构共同参与以提升援助有效性的国际平台。2002年3月蒙特雷召开的“为发展融资国际会议”就如何建立全球发展伙伴关系并加速千年发展目标进程的行动达成了共识，作为后续



行动，2003年5月援助有效性工作组建立，主要目标是为提升援助有效性的政策和实践提供指导。工作组一个标志性的成果是2005年由100个国家签署的《巴黎援助有效性宣言》，《巴黎援助有效性宣言》为提升援助质量制定了具体的路线图，提出了作为援助有效性基础的5大原则：自主（ownership，受援国自主制定本国发展政策）、一致（alignment，援助体现受援国优先发展目标）、协调（harmonization，援助国之间的程序协调、信息分享）、结果导向式管理（managing for results，援助管理及决策重视援助效果）和相互问责（mutual accountability，援助国和受援国均对发展结果问责）。2008年的《阿克拉行动日程》进一步深化了《巴黎宣言》的承诺，重点关注三大领域：加强受援国发展的自主性、建立更加有效和包容的发展伙伴关系，审计发展效果。事实上，援助有效性高层论坛的技术支持主要来自该工作组。该论坛至今已举办了4届，分别于2002年在罗马召开、2005年在巴黎召开、2008年在阿克拉召开、2011年在釜山召开。

该工作组将具体议题分解为不同的任务，每个任务下设多个具体任务和时间表。以推动自主性为例，工作组设定了4大项任务：相互问责、国内问责、广泛的民主自主、国家领导和能力建设。第一项任务相互问责下设定了3项具体任务：①为来自议会、政府、公民社会等各领域代表建立政治对话平台，2009年底各大洲都建立一个这样的平台；②在国家层面支持和倡导相互问责，包括做好对合作及其标准的解释，2010年中期实施5个倡议行动；③回顾并支持加强国际问责机制的提议，为测试和实施做出努力。

(3) 发展评估网络。主要工作包括两个方面：对援助有效性进行评估，完善评估的标准和规则，工作计划每两年由DAC成员审议通过。目前其重点评估工作包括：《巴黎宣言》实施行动评估、预算援助评估、多边援助有效性评估、冲突预防与和平重建评估、影响评估、合作评估（joint evaluation）、治理评估、贸易援助评估、海地地震预防重建评估和评估能力建设。

该网络有30名成员，包括所有发展援助委员会成员国和非洲开发银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行和世界银行的评估负责人。非发展援助委员会成员的OECD成员国作为观察员参会。受援国及相关评估协会也会参加其组织的论坛和会议。近年来越来越多的发展援助委员会成员开始进行合作评估，即多个主体共同参与的评估行动。2006年，发展援助委员会发展评估网络推出了关于发展计划合作评估的指南，推动并鼓励合作评估。

(4) 性别平等网络（GENDERNET）。主要目标是创造可操作性工具，包括指导性原则，将性别平等和妇女赋权纳入发展合作的方方面面。该网络聚集了来自发展援助委员会成员机构、多边机构、非政府组织、研究机构和受援国的性别平等专





家，他们共同来定义促进性别平等的常规途径、分享良好实践并提出创新性办法。

(5) 环境和发展合作网络 (ENVIRONET)。主要目标是将环境考虑纳入发展合作，尤其是提高OECD成员国环境和发展合作政策的一致性，从而推动绿色增长。该网络聚集了来自发展援助委员会成员、多边机构、研究机构以及非政府组织的环境和气候变化专家。

(6) 减贫网络 (POVNET)。主要目标是推动利贫增长，具体包括四个方面：为穷人创造更多更好的就业、使更多穷人获得社会性和生产性基础设施、提高农业生产率，建立社会保障体系。为使更多部门和地区获得增长，该网络重点工作包括：促进穷人的赋权并使其参与决策和实施过程、鼓励非正式部门的小企业与决策者对话，推动援助者为农业和农村基础设施提供足够的支持。由于贫困自身的多维特性，该网络的参与者具有不同的专业背景，从基础设施到农业到社会发展领域不一而足。经合组织的企业和产业顾问委员会 (BIAC) 和工会顾问委员会 (TUAC)、许多多边机构都经常参加POVNET的会议。性别平等网络和环境和发展合作网络的主席也是POVNET的成员。

(7) 治理网络 (GOVNET)。其目标是推动发展中国家的民主建设，通过提供一个交流经验、开发政策和分析工具的平台，帮助受援国提升其民主治理。主要工作主题包括：人权、反腐、治理评估和能力建设。该网络的成员包括发展援助委员会成员国的部委和观察员国家，具体的工作项目也会邀请国际机构、学术机构和非政府组织的专家参与。

(8) 冲突和脆弱性网络 (INCAF)。主要目标是在千年发展目标进程遭受暴力冲突、人身安全、脆弱性、治理不力等威胁的情况下协调一致国际行动，围绕三大主题开展工作：监测脆弱情况下国际介入行动的有效性；为和平重建、国家建设、安全和司法改革、减少武装冲突提供指导；在后冲突时期改革援助结构、建立灵活和可预测的资助方法。对脆弱国家实施介入行动的10项原则就是该网络的一项工作成果，用以指导和协调具体介入行动，这些原则也根据实际情况定期进行调整。同时该网络还吸收了多双边发展合作机构的治理和冲突预防专家以及来自脆弱国家的代表。

### **发展援助委员会代表**

发展援助委员会大部分代表是成员国驻经合组织代表团的成员，他们常驻巴黎，开展委员会的工作并与所代表的国家政策协调一致。他们通过发展援助委员会工作项目和预算、推动委员会下属工作组和工作网络的各种业务活动、筹备委员会高级别会议并实施同行评议。他们也围绕一些具体问题开展工作，如去除援助的附加条件、能力建设、贸易援助、援助水平和分配的远期规划等。



## 发展合作局

OECD下设的12个司局之一发展合作局（DCD），实际上是发展援助委员会的秘书处，由一位局长领导，为委员会在同行评议、评估、统计、援助有效性、良治、冲突和脆弱性、性别平等、环境、减贫、能力建设、政策协调等方面提供技术支持。发展合作局的工作计划由发展援助委员会制定。

### 3、发展援助委员会的主要活动

发展援助委员会直接开展的活动包括同行评议、网络拓展、经合组织全球发展论坛、贸易援助、解除援助的附加条件、发展政策协调和能力建设等。

#### 同行评议（Peer Review）。

发展援助委员会是国际上唯一一个对双边发展合作机制进行经常性评议的机构，每年会对4至5个成员的发展政策、战略和活动进行评议，成员每4年被评估一次。评议的内容包括成员国对发展援助委员会及其下属工作组提出的政策建议的落实情况、履行国际和国内承诺的情况。评议的目的是提高被评议国家发展战略、政策、机制和具体项目的水平，并分享关于发展的良好实践，从而提高成员国整体的援助有效性水平。同行所带来的压力被当作是促成改变的有效途径。

同行评议的团队由来自委员会成员国的官员和来自委员会秘书处的专家构成。最初的5-6个月用来做广泛的文件分析和咨询，随后还要去被评议者的援助总部及其派出机构进行调查访问，最后将发布调查结果。委员会2009年对澳大利亚、爱尔兰、意大利、瑞典和瑞士实施了同行评议，2010年则对比利时、德国、日本、新西兰和葡萄牙实施了同行评议。4年后下一个评议周期将会对之前评议中所提出的建议进行回顾，看是否在落实方面取得进展。评议实施2-3年后还会进行中期检查。一些非发展援助委员会成员的经合组织成员国也正在逐步成为援助国，委员会为其提供微型的同行评议来帮助其建立自己的援助项目。为保证历年评议的连贯性，委员会每两年对评议的内容指导进行一次修订。

通过对同行评议的结果进行梳理和研究，发展援助委员会出版了一系列报告，总结了各国援助的经验教训，旨在提高援助有效性。《管理援助：发展援助委员会成员国的实践》、《有效援助管理：来自发展援助委员会同行评议的12条经验》就是两个代表性成果。

#### 网络拓展(Engaging with Other Donors)

委员会近年来愈加意识到吸引非委员会、非经合组织援助国参与政策对话和技术交流的重要性，尤其重视接触新型援助者。委员会通过组织与非成员国的交流活动、邀请其参与自身讨论和工作来达到两方面的目的：一是吸收新兴援助国的经验，丰富已经开展的政策对话，二是支持对方提高发展援助水平。



在此背景下，诸个非委员会、非经合组织成员也经常参加发展援助委员会的工作。此外，发展援助委员会也努力争取受援国参与其工作组。

### **经合组织全球发展论坛（Global Forum on Development）**

由发展援助委员会和经合组织发展中心于2006年联合设立，旨在促进经合组织成员国和非成员国就一系列重点发展问题开展对话。该论坛是一个跨年度的会议，既包括年度全体会议，也包括政策研讨和非正式的专家会议。为促进和重要发展伙伴的交流，一些大型活动通常与发展援助委员会的年度高级会议接连举办。

2009-2010年度，该论坛由委员会与经合组织税收政策和管理中心联合主办，主题为“动员国内资源推动发展：来自税收的挑战”。论坛主要关注两大议题：一是不断改变的国际环境，如不合作管辖、逃税避税；二是国内环境，如财税合理性、税收管理和减贫。论坛的开放性也有利于吸收非委员会国家的参与。

### **贸易援助(Aid-for-Trade)**

OECD和非OECD成员国的专家与世界贸易组织、国际金融机构和联合国系统紧密合作，帮助穷国建立贸易能力以更好地融入全球化进程。经合组织贸易委员会和世界贸易组织已经建立了一个三层框架（国际层面、援助者层面和受援国层面）来监测促进贸易的援助行动。发展援助委员会开展的活动旨在发展援助界建立一种共识，即贸易是重要的发展工具，可以增加资金支持又能提升发展有效性。

### **解除发展援助的附加条件(Aid Untying)。**

2001年《解除对最不发达国家官方发展援助附加条件的建议》出台后，委员会成员已经解除了对最不发达国家援助的大部分附加条件，只有粮食援助和独立技术合作例外，对最不发达国家官方发展援助的数量以及份额都有所增加。成员国每年向委员会提交落实建议的进展和分析报告。委员会的另外一部分工作包括鼓励援助国更多地使用发展中国家的采购系统。

### **发展政策协调（PCD）**

全球化增强了发展政策协调的重要性。PCD旨在确保委员会成员国的非援助政策不会对发展中国家产生消极影响，并探索援助以外政策所能带来的潜在的积极协同效应。委员会与OECD其他机构合作分析OECD成员国相关政策的发展性，同行评议在这里也发挥了重要作用。

### **能力建设（CD）**

2006年，委员会编制的指南《能力建设的挑战：推动最佳实践》获得成功。受此启发，2008年委员会在受援国开辟了能力建设这个新的工作领域，旨在形成实际且有效的能力建设途径，从而落实《巴黎宣言》、《阿克拉行动日程》的有关承诺。委员会成员国与代表受援国的政策倡议小组“能力建设联盟”合作，寻找能够支持



《阿克拉行动日程》能力建设重点工作的实践案例，其成果反馈给了第四届援助有效性高级论坛。

### 三、OECD 发展援助委员会成员国的援助规模、重点领域与流向

在发展援助委员会的指导、规范和协调下，其成员国2006年以来拨出的官方发展援助资金达到了全球官方发展援助总额的90%。

#### 1、发展援助委员会援助资金的规模和来源

根据发展援助委员会网站数据，2010年，发展援助委员会成员的官方发展援助净资金流达到1287亿美元，比2009年增长6.5%。自2000年至2010年，发展援助委员会成员双边援助、多边援助、人道主义援助均呈稳中略增的态势，债务减免除在2005年有过爆发性增长外，之后呈逐渐减少之势。2010年，双边援助占发展援助委员会援助总量的近70%，多边援助占近30%，人道主义援助和债务减免约占5%。

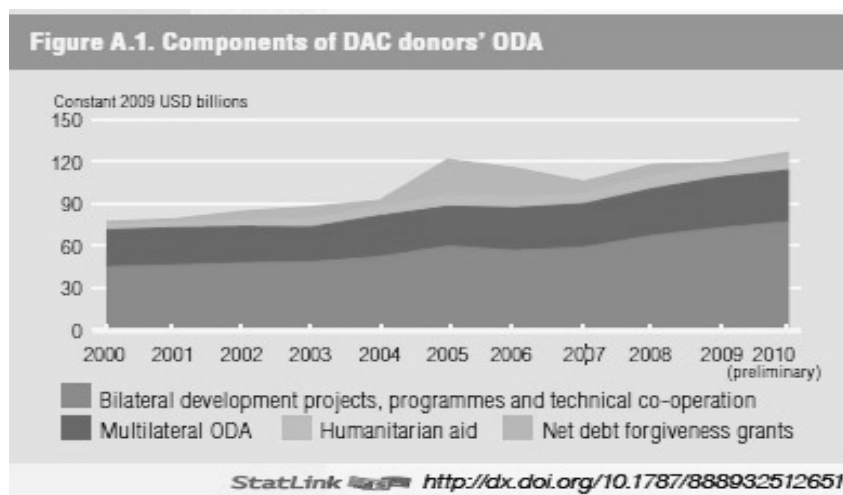


图3 发展援助委员会官方发展援助构成

注：蓝色为双边发展项目、计划和技术合作，红色为多边发展援助，绿色为人道主义援助，黄色为债务减免。

资料来源：OECD/DAC:Development Cooperation Report(2011)

根据援助金额，近年来援助规模最大的国家是美国、法国、英国、德国和日本。2010年最大的援助国是美国（299亿美元，占委员会的23%）、法国（135亿美元，占11%）、英国（134亿美元，占11%）、德国（133亿美元，占10%）和日本（106亿美元，占8%）。



表 4 2010 年发展援助委员会成员国官方发展援助净值

成员国	2010		2009		2010	2009-2010、 增长百分比
	ODA (亿美元 元当前价)	ODA/GNI %	ODA (亿美元 当前价)	ODA/GNI %	ODA (亿美元) 2009年价格和汇率	
澳大利亚	38.49	0.32	27.62	0.29	30.96	12.1
奥地利	11.99	0.32	11.42	0.30	12.42	8.8
比利时	30.00	0.64	26.10	0.55	31.09	19.1
加拿大	51.32	0.33	40.00	0.30	45.09	12.7
丹麦	28.67	0.90	28.10	0.88	29.31	4.3
芬兰	13.35	0.55	12.90	0.54	13.80	6.9
法国	129.16	0.50	126.00	0.47	135.23	7.3
德国	127.23	0.38	120.79	0.35	132.72	9.9
希腊	5.00	0.17	6.07	0.19	5.09	-16.2
爱尔兰	8.95	0.53	10.06	0.54	9.57	-4.9
意大利	31.11	0.15	32.97	0.16	32.48	-1.5
日本	110.45	0.20	94.57	0.18	105.74	11.8
韩国	11.68	0.12	8.16	0.10	10.26	25.7
卢森堡	3.99	1.09	4.15	1.04	4.13	-0.3
荷兰	63.51	0.81	64.26	0.82	55.70	2.2
新西兰	3.53	0.26	3.09	0.28	2.97	-3.9
挪威	45.82	1.10	40.86	1.06	42.33	3.6
葡萄牙	6.48	0.29	5.13	0.23	6.74	31.5
西班牙	59.17	0.43	65.84	0.46	61.97	-5.9
瑞典	45.27	0.97	45.58	1.12	42.25	-7.1
瑞士	22.95	0.41	23.10	0.45	22.05	-4.5
英国	137.63	0.56	112.83	0.51	134.75	19.4
美国	301.54	0.21	288.31	0.21	298.52	3.5
DAC	1287.28	0.32	1197.81	0.31	1275.18	6.5
国家平均		0.49				

资料来源：OECD/DAC: Development Cooperation Report(2011)



根据援助强度，2010年，超过联合国设立的ODA占国民总收入（GNI）0.7%目标的国家有挪威（1.1%）、卢森堡（1.09%）、丹麦（0.9%）、瑞典（0.97%）和荷兰（0.81%）<sup>5</sup>，其他委员会成员国都未达到该目标。美国虽然绝对值较大，但强度一直停留在0.2%左右，排名在委员会成员国中靠后。2010年，发展援助委员会成员国的平均水平在0.49%，援助强度仍有提高的空间。

## 2、发展援助委员会援助资金的去向分布

从地理分布看，发展援助委员会援助的重点是亚洲和非洲，2010年流向这两个地区的援助额占发展援助委员会援助总量的61%。2007年以来，亚洲已超过非洲成为其最大的援助对象，2010年分别接受了324亿美元、314亿美元的援助，占发展援助委员会援助总额的31%和30%。

表5 发展援助委员会全体成员援助资金地理分布及比例（2006年-2010年）

DAC全体成员国	2006	2007	2008	2009	2010	均值
合计	96399.58	88353.84	97969.689	95535.73	103756.6	96011.43
援助地区						
欧洲	3982.45	2728.59	3404.38	3436.91	3472.09 (3%)	3404.88
非洲	37633.70	27088.36	29121.82	30208.18	31403.25 (30%)	31091.06
美洲	6720.26	6565.63	7949.41	7395.77	9946.61 (10%)	7715.54
亚洲	32670.81	33146.29	36588.27	31179.53	32386.23 (31%)	33194.23
大洋洲	1281.83	1367.80	1544.69	1566.75	1791.36 (2%)	1510.49
未指明的发展中国家	14110.54	17457.17	19361.12	21748.60	24757.03 (24%)	19486.89

单位：百万美元，基于2010年美元不变价

资料来源：<http://stats.oecd.org/index.aspx?>

从援助资金在不同收入国家的分布来看，获得援助资金最多的是最不发达国家，2009-2010年占到总援助金额的46.6%，其次为中低收入国家，占28.9%，低收入国家只占16%，最后为中高收入国家，占8.5%。与10年前相比，流向中低收入国家的援助资金减少幅度最大，从1999-2000年的45.3%减少到了28.9%。

<sup>5</sup> OECD/DAC: Development Cooperation Report (2011)



表 6 发展援助委员会全体成员国援助资金在不同收入国家的分布及比例（2009-2010）

ODA								
分配比例								
国家	流向最不发达国家		流向低收入国家		流向中低收入国家		流向中高收入国家	
	1999-2000	2009-2010	1999-2000	2009-2010	1999-2000	2009-2010	1999-2000	2009-2010
澳大利亚	32.5	38.3	2.5	26.8	28.6	31.7	6.3	3.1
奥地利	27.7	45.4	6.5	11.9	46.8	30.9	19.0	11.7
比利时	43.5	62.2	12.9	10.1	32.8	21.2	10.7	6.5
加拿大	41.8	63.6	14.3	15.2	35.6	17.4	8.3	3.8
丹麦	51.7	56.3	15.1	19.8	27.7	19.5	5.5	4.4
芬兰	42.7	54.9	9.9	15.0	36.9	23.1	10.5	7.0
法国	37.0	34.2	11.0	16.3	41.2	34.2	10.8	15.3
德国	33.9	40.0	10.1	12.8	43.4	35.0	12.6	12.3
希腊	17.0	28.9	3.4	5.6	41.7	50.3	37.9	15.2
爱尔兰	64.0	69.4	7.1	11.0	20.4	13.8	8.6	5.8
意大利	43.7	46.8	6.5	11.0	38.6	30.6	11.3	11.6
日本	20.3	47.5	17.9	27.6	56.6	17.0	5.2	7.9
韩国	33.7	41.7	22.2	20.2	40.3	33.9	3.7	4.2
卢森堡	32.8	48.5	5.8	11.1	46.2	34.5	15.2	5.9
荷兰	42.1	56.7	9.3	13.1	38.2	21.7	10.4	8.4
新西兰	39.4	48.8	17.4	18.0	32.3	25.4	10.9	7.8
挪威	48.0	55.5	7.5	11.8	30.5	21.9	14.0	10.8
葡萄牙	71.6	51.0	2.3	4.0	21.4	36.3	4.7	8.7
西班牙	23.2	38.6	6.8	7.8	55.1	43.1	14.9	10.5
瑞典	43.1	53.0	11.5	13.2	35.7	27.5	9.6	6.3
瑞士	42.7	49.0	10.7	15.9	34.8	31.1	11.9	3.9
英国	42.8	50.9	11.9	18.4	32.6	24.2	12.7	6.4
美国	32.8	46.7	11.6	15.1	53.4	32.0	2.1	6.2
DAC 全体	33.2	46.6	13.1	16.0	45.3	28.9	8	8.5

单位：百万美元，基于 2010 年美元不变价

资料来源：<http://stats.oecd.org/index.aspx?>



### 3、发展援助委员会援助资金的领域分布

从援助领域看，发展援助委员会援助的重点是社会公共基础设施和服务，如教育、卫生、政府和公民社会等，2010 年，流向该领域的援助额为 405 亿美元，占发展援助委员会援助总量的 30%，其后依次为交通、能源等经济基础设施和服务领域（144 亿美元，占 14%）、环保等跨部门领域（115 亿美元，占 11%）。

表 7 发展援助委员会全体成员国援助领域及金额（2006 年-2010 年）

DAC全体成员国	2006	2007	2008	2009	2010	均值
合计	96399.58	88353.84	97969.69	95535.73	103756.60	96011.43
援助领域						
社会基础设施和服务	30772.41	33732.35	38095.70	39698.97	40472.90	36554.47
教育	7529.64	8427.24	8256.75	9006.55	9208.24	8485.68
健康	4271.17	4366.38	4389.79	4522.12	4684.15	4446.72
人口	3665.81	4410.55	5658.45	6625.47	6793.12	5430.68
供水和卫生	3247.93	3056.74	3986.54	4034.08	4359.97	3737.05
政府和公民社会	8690.71	10041.16	11655.93	12525.37	12340.63	11050.76
其他社会基础设施和服务	3367.16	3430.28	4148.24	2985.37	3086.76	3403.56
经济基础设施和服务	10219.39	11306.92	12816.13	12680.54	14399.64	12284.52
运输和储藏	3791.98	3726.69	4751.46	5300.47	6078.13	4729.75
通讯	404.71	329.78	450.30	430.53	428.36	408.74
能源	3473.23	3865.24	3841.86	3433.29	4910.55	3904.83
银行和金融服务	1182.95	1859.37	2292.78	2433.86	1836.84	1921.16
企业和其他服务	1366.52	1525.85	1479.74	1082.38	1145.76	1320.05
生产部门	4824.63	4956.97	5604.68	5882.16	7707.17	5795.12
农林渔	2882.09	3454.26	3985.97	4343.33	5869.78	4107.09
工业、矿业和建筑业	1534.41	1038.37	1005.97	906.93	1028.83	1102.90
贸易政策和规定	373.68	408.71	542.58	534.27	722.90	516.43
旅游业	34.45	55.63	70.17	97.63	85.67	68.71
跨部门领域	5565.62	6089.79	6937.23	8582.61	11453.21	7725.69
环境保护	1750.36	1980.58	2685.83	3307.69	4691.26	2883.14
其他跨部门领域	3815.26	4109.22	4251.41	5274.92	6761.95	4842.55
商品援助/一般项目	3869.11	4035.99	4853.71	5160.53	4349.25	4453.72
预算支持	2380.41	2735.58	3127.88	3256.11	2467.60	2793.52
发展粮食援助/ 粮食安全援助	1222.83	1140.31	1429.83	1507.81	1411.13	1342.38





其他商品援助	265.88	160.11	296.01	396.61	470.52	317.82
债务相关行动	23513.32	10871.73	9468.38	3225.41	4568.19	10329.41
人道主义援助	7495.28	6843.45	9031.17	9068.57	9481.47	8383.99
紧急应对	6544.49	6007.72	8021.71	8024.25	8349.05	7389.45
恢复重建	922.68	777.67	782.02	724.29	808.53	803.04
管理成本	3325.40	4884.64	5443.75	5391.44	5949.44	4998.93
援助国收纳难民费用	1824.72	1781.80	2456.39	3227.38	3570.35	2572.13
不明确金额	4989.70	3850.20	3262.55	2618.14	1804.96	3305.11

单位：百万美元，基于 2010 年美元不变价

资料来源：<http://stats.oecd.org/index.aspx?>

#### 4、发展援助委员会援助方式的分布

从援助方式看，项目援助占主导地位。2010 年项目援助额接近 546 亿美元，占发展援助委员会援助总量的 53%，其后依次为向其他援助者（包括援助国、多边机构、非政府组织等）出资的合作援助（189 亿美元，占 18%）和技术援助（64 亿美元，占 6%）。

表 8 发展援助委员会全体成员国援助方式一览表（2006 年-2010 年）

DAC 全体成员国	2006	2007	2008	2009	2010	均值
合计	96399.58	88353.84	97969.69	95535.73	103756.6	96011.43
援助方式						
预算支持					77.54	77.544
合作援助	1586.15	1424.06	1383.66	828.18	18903.37	4825.08
项目援助					54571.82	54571.82
专家和技术援助					6409.92	6409.92
援助国提供奖学金和学生费用					3599.69	3599.69
债务减免					4546.38	4546.38
管理成本					5991.56	5991.56
援助国其他支出费用					3958.16	3958.16

单位：百万美元，基于 2010 年美元不变价

资料来源：<http://stats.oecd.org/index.aspx?>

#### 四、OECD 发展援助委员会面临的问题和挑战

不可否认，成立 52 年以来，发展援助委员会在构建国际援助体系、规范和协



调发达国家对外援助管理政策和实践过程中取得了长足的进展。其数据统计为如何定义和记录官方发展援助制定了国际标准，其政策声明和建议为发展合作政策和实践提供了指导，其网络和工作组为广泛的发展学习、交流、协商和共识建立了平台。但是，在面对新兴发展挑战时，发展援助委员会仍存在着许多亟待解决的问题，发达国家提升其对外援助效果的空间还很大。

### 1、发展援助委员会援助政策的法律和政治基础

发展援助政策需要首先具备合法性，才能具有可持续性。目前，在国家层面，发展援助委员会成员国政府对发展援助的立法进度不一，有一半以上发展援助委员会成员国已通过立法规定了发展援助的优先事项和主要目标，没有援助法律的国家则可能受到不断变化的政治、经济、社会环境的影响而导致援助政策缺乏连贯性甚至中断；在发展援助委员会层面，出台了一系列关于援助的政策建议、声明或宣言，但它们只能为成员国提供一定的指导，或者至多算作软性法律，约束力较弱，成员国在其建议之外可以完全保留决策的独立性。如发展援助委员会倡导的占 GNI0.7% 的援助资金比例，只为部分成员国接受。关键在于，无论是否以立法形式出现，需要对发展合作宗旨、地位进行明确的阐述，获得广泛的认同，并在一段时间内具有针对性和约束力。

发展援助政策需要获得政治上的支持，才能得到较好地贯彻和实施。援助国实施发展援助，并不单纯出于推动受援国经济发展的动机，更多地出自其外交、政治、经济乃至军事上的需要。这些动机的结合，往往会阻碍有效发展这一长期利益的实现。因此，如何更好地利用成员国协商机制，处理好成员国之间的国家利益，推动其在政治上达成共识，获得发展援助目标与其他政策目标之间的平衡，成为发展援助委员会必需面对的问题。

### 2、发展援助委员会援助机构的代表性

发展援助的利益相关者并不只包含援助国政府和人民，还包括受援国政府和人民，以及整个援助过程涉及的多双边机构、非政府组织和企业等。在新的发展形势下，新的发展资金不断涌现。一些国家既是受援国也是援助国，越来越多的私人企业和慈善机构也加入援助大军，多边机构、新兴国家的崛起使得援助主体趋向多元化。但现状是一方面国家内部的援助机构缺乏协调；一方面双边发展机构和多边发展机构之间缺乏协调；此外援助机构与受援国之间缺乏协调，表现在目前的发展援助委员会机制不能有效代表受援国和新兴援助者，虽然部分也被邀请作为观察员参加活动，但如何保障其利益诉求仍有待研究。

### 3、发展援助委员会援助的组织管理

《巴黎宣言》提出了援助有效性的五项原则，《阿克拉行动日程》进一步强调



了增强援助有效性的重要性。但发展援助委员会成员国在实施援助有效性日程时面临许多挑战，如国家援助资源在各部门之间的分配、改革援助实施和交付程序、提高援助效率等。这就需要发展援助委员会进一步发挥其协调能力，引导多数成员国将其援助集中于更少的国家、部门和活动，使利援助国的技术优势领域与受援国的优先发展领域一致；这进一步要求发展援助委员会在援助国和受援国之间搭建平台，加强其信息共享和对援助效果的评估，并减少援助过程中的交易成本。

## 参考文献

- [1] 黄梅波、王璐、李菲瑜：《当前国际援助体系的特点及发展趋势》，《国际经济合作》，2007年第4期。
- [2] 王晨燕：《西方国家发展援助管理模式及特点》，《国际经济合作》，2005年第8期
- [3] 黄梅波、郎建燕：《主要发达国家对外援助管理体系的总体框架》，《国际经济合作》，2011年第1期
- [4] Development Co-operation - 2007 Report, OECD Journal on Development, Volume 9 Issue 1
- [5] OECD: Development Co-operation Report 2011: 50th Anniversary Edition, OECD Publishing (2011). <http://dx.doi.org/10.1787/dcr-2011-en>
- [6] OECD/DAC: Development Assistance Committee Reflection Exercise, <http://www.oecd.org/dac/43854787.pdf>
- [7] The Story of Official Development Assistance, A History of the Development Assistance Committee and the Development Cooperation Directorate in Dates, Names and Figures, Helmut FÜHRER, OECD, Paris(2006), <http://www.oecd.org/dac/1896808.pdf>
- [8] OECD/DAC: The DAC 50 Years, 50 Highlights (2010), <http://www.oecd.org/dac/46717535.pdf>
- [9] OECD/DAC: Inside the Dac, A Guide to OECD Development Assistance Committee 2009-2010, <http://www.oecd.org/dac/40986871.pdf>
- [10] DCD/DAC: DAC Peer Review Content Guide (2010)
- [11] DCD/DAC: Extended Outline of The DAC Global Relations Strategy: (2011)



## 美国的对外援助

付恭华 钟玲 李小云

美国是世界上经济最发达的国家之一，2010年，美国GDP总量为14.58万亿美元，人均GDP约为47,024美元。美国同时还是超高人类发展指数国家，2011年美国人类发展指数（Human Development Index, HDI）为0.910，在有数据统计的187个联合国成员国中位列第四。而同年OECD国家的平均HDI值为0.873，世界平均HDI值为0.682<sup>1</sup>。美国是二战后首批提供官方发展援助的国家之一，也是至今提供援助资金最多的国家。从1960年到2010年，按照可变价格计算，美国累计提供的官方发展援助（Official Development Assistance, ODA）总额为479,412亿美元<sup>2</sup>（在此期间提供给发展中国家的官方发展援助为3917.85亿美元），占同期经合组织发展援助委员会（OECD-DAC）所提供官方援助总额约20,772亿美元的23.08%<sup>3</sup>。2010年美国官方发展援助提供给发展中国家的净支付额更是历史性地达到了27,385亿美元，占其国民总收入（Gross National Income, GNI）的0.21%，这个比例与2009年持平<sup>4</sup>。2010年，美国官方发展援助额在经合组织发展援助委员会24个成员国中位列第一，占DAC官方援助总额的23.63%。其中对华援助额为8646万美元，占其对外官方发展援助额的0.32%。美国对华援助的主要领域包括促进法治、公民社会、民主规范和制度建设；培训法律专业人员；司法机构的能力建设；刑事司法体系改革；支持西藏地区的社区可持续生计与文化保护以及环境保护等。

美国参与对外援助事物的政府机构有27个，它们管理着不同领域的援助项目。自1961年以来，美国国际开发署（U.S. Agency for International Development, USAID）和国务院（Department of State）一直在美国对外援助体系中占据主导地位。国际开发署作为美国最重要的对外援助机构，管理着发展、人道主义和技术援助等领域的绝大部分项目。国务院作为美国对外政策的主管机构，也在美国对外援助中扮演重要的角色，管理着包括经济支持基金（ESF）、人权和民主基金（HRDF）、中东伙伴关系倡议（MEPI）、移民和难民援助账户（MRA）等在内的大项目。

<sup>1</sup> 数据来源于 UNDP. International Human Development Indicators.

<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/USA.html> [2012-11-19]

<sup>2</sup> 除此以外，本文关于美国的官方发展援助额都为美国对发展中国家提供的官方发展援助

<sup>3</sup> 数据来源于 经济发展与合作组织（Organization for Economic Cooperation and Development, OECD）网站，更多信息请浏览该报告的电子版，网站链接：<http://stats.oecd.org/qwids/> [2012-10-12]

<sup>4</sup> 参考来源同脚注2



## 一、美国对外援助的历史概况

美国大规模现代意义上的对外官方援助始于二战后。1947年到1949年，国务卿马歇尔（George C. Marshall）为了重建战后欧洲的基础设施、恢复和发展战后经济以及稳定欧洲的资本主义制度以抗衡苏联和其它社会主义国家的力量，为欧洲提供了大量的金融和技术援助，这项援助计划就是后来举世闻名的“马歇尔计划”。由于马歇尔计划的成功，1949年，杜鲁门（Harry S. Truman）总统在就职演说中又提出了“第四点计划”。当时成立第四点计划的目的有两个：首先，通过帮助发展中国家削减贫困和发展生产来扩大美国的商品出口，扩大美国商品的国际市场；其次，试图通过帮助资本主义意识形态国家经济的繁荣来扩大资本主义的影响力，以阻止共产主义势力的扩张。为了实施杜鲁门总统的第四点计划，1950年美国国会通过《国际发展法案》（the Act of International Development），成立了隶属于国务院的技术合作署（Technical Cooperation Administration），负责技术援助等事宜。

从1952年到1961年的10年间，资金和技术援助一直是美国对外官方援助的主要形式。同时，对外提供资金和技术援助也逐渐成为美国外交政策的一项重要内容。鉴于援助在外交政策中的重要作用，在此期间美国先后成立过三个负责官方援助的机构，包括共同安全署（Mutual Security Agency, MSA）、援外事务管理署（Foreign Operations Administration, FOA）、和国际合作署（International Cooperation Administration, ICA）。这些机构和组织是当今美国国际发展署的前身。

马歇尔计划结束之后，美国国会于1951年10月31日通过《共同安全法》（Mutual Security Act），将军事项目、经济项目和技术援助统一起来，该法是此后一直到1961年《对外援助法》实施之前美国对外援助项目的法律基础。根据该法，美国设立了共同安全署以取代之前的经济合作署，管理共同安全法援助项目。1953年，美国通过合并取代共同安全署和技术合作署，设立了援外事务管理署。1954年，该机构又被国际合作署取代。同年，美国国会修订《共同安全法》，统一既有的各项对外援助立法，成为构成整个对外援助项目基础的第一个单行法。这一时期，艾森豪威尔（Dwight D. Eisenhower）政府于1954年设立了“粮食换和平”计划（Food for Peace）。为指导和规范该计划，国会于当年通过《农业贸易发展和援助法案》（Agricultural Trade Development and Assistance Act，即“公法480”，P.L.83-480），成为粮食援助项目的长期法律基础。“粮食换和平”计划和“公法480”至今仍然有效运行，但其功能已转向以减轻贫困国家饥荒为目的的人道主义援助。

20世纪60年代，美国成立国际开发署，主要负责美国的对外援助。1961年肯尼迪总统（John F. Kennedy）签署了对外援助法案（P.L.87-195）（the Foreign Assistance



Act)。对外援助法案对援助的宗旨、目的、途径、物资和服务的采购、援助的限制等重要方面做了原则性的具体规定,从而使该法案具有了对外援助基本法的地位和功能,成为规范和指导此后美国对外援助的最重要的法律(丁韶彬、周宝根,2012)<sup>5</sup>。60年代,美国创立了至今仍在运作的和平部队(Peace Corps)机构及项目,开始实施进步联盟计划(Alliance for Progress)。1969年还设立了一个独立的对外援助机构——泛美基金会(Inter-American Foundation),该基金会向拉美和加勒比地区的非政府和非盈利性草根或社区组织、企业及地方政府提供无偿资金援助,目的在于维护美国在拉美地区的地缘政治优势。

20世纪70年代美国把对外援助的重点从基础设施、技术和资金援助转向满足人类基本需求方面。这一时期美国官方援助主要集中于食品与营养、人口计划、医疗卫生、教育,以及人力资源开发等领域。到了80年代,美国为实现维持美元的霸权地位以及稳定国际金融市场而倡导建立全球自由市场体系。由于这一时期美国的对外援助主要是为其国家战略服务,因此把援助从满足个人的基本需求转向了大型项目,以提高美国援助对受援国的影响力。1980年,美国国会通过《非洲开发基金法案》并设立美国非洲开发基金会(United States African Development Foundation),向那些难以从政府计划、非政府组织(NGO)或其他国际发展机构获得资助的非洲社区团体和小企业提供无偿援助。

冷战结束后,前苏联及东欧地区的民主转型、联合国“千年发展目标”的制定、以及“9·11”事件的冲击相继成为影响这一时期美国对外援助立法的重要因素。为了巩固东欧国家及俄罗斯的民主转型,美国国会于1989年通过《支持东欧民主法案》(SEED Act, P.L. 101-179),设立“支持东欧民主”专项账户并于1992年国会通过《自由支持法案》(Freedom Support Act)。进入新千年后,国际社会对发展问题的关注以及“9·11”恐怖袭击带来的对于有关贫困可能引发政治和社会问题的认识推动美国国会先后通过了几项重要的专项法案,主要包括2003年通过的《美国领导抗击艾滋病、肺结核和疟疾法案》(The United States Leadership Against HIV/AIDS, Tuberculosis, and Malaria Act)和同年通过的《千年挑战法案》(The Millennium Challenge Act)。根据后一项法案,美国设立了“千年挑战账户”(Millennium Challenge Account),建立了新的援助机构“千年挑战公司”(Millennium Challenge Corporation)(丁韶彬、周宝根,2012)。另外,2002年9月公布的《美国国家安全战略》指出:与防务和外交一样,通过对外援助促进发展是安全政策的重要组成

<sup>5</sup> 丁韶彬,周宝根:《美国对外援助管理:历史与现实》,《国际经济合作》,2012 第四期:78-81(期刊文章)



部分<sup>6</sup>。随着美国在阿富汗和伊拉克发动战争，帮助这两个国家重建政府、基础设施以及基本公共服务体系也越来越紧迫地摆在美国对外援助工作的面前。

今天，美国对外官方援助的外派职员遍布世界100多个国家，他们所做的工作就是要实现肯尼迪总统在50多年前提出的美国对外援助的目的：“通过在海外推广民主与自由市场、伸出援手来帮助更多的人过上更好的生活、帮助灾后重建和国家自由与民主的建立来深化美国的外交战略利益”并通过对外援助在世界范围内树立美国自由民主的国家形象。简言之，美国的对外援助是为了服务于美国自身的战略利益（Jane Harrigan & Chengang Wang, 2011）<sup>7</sup>；是为了维持其世界霸权地位，实质是帮助其意识形态的输出（Sarah Blodgett Bermeo, 2011）<sup>8</sup>，只是不同时期选用的具体手段和内容不同而已。

## 二、美国对外援助的战略、政策框架

经过几十年的发展，美国的对外援助已经形成了较为完备的法律体系和明确的战略目标。美国对外援助法律体系由四种不同类型的法律构成。首先是对外援助基本法律，即对外援助的综合授权法案，包括对外援助的根本宗旨、基本目标、实施方式、项目管理等内容。其次是对外援助专项法律或专项授权法案，即规范特定时空对象、特定问题领域或特定项目的对外援助行为的法律。第三是其他法律，尤其是对外关系相关立法中涉及对外援助的条款或规定。四是拨款法案，拨款授权各政府机构以及诸如“亚洲基金会”和“东西方文化和技术交流中心”之类的非政府机构实施援助项目。除国会立法之外，白宫、国务院和国际开发署还出台了一系列政策文件，其中很多内容涉及对外援助管理问题（丁韶彬、周宝根，2012）。

罗伯特·沃尔特斯（Robert S. Walters）在上个世纪70年代把美国自二战以来的对外经济援助的战略目的归纳为：1.政治影响；2.反共产主义与西方安全体系；3.获取经济利益；4.人道主义；5.文化影响和体制维持<sup>9</sup>。罗伯特·沃尔特斯认为从1949年杜鲁门总统提出第四点计划到1950年朝鲜战争爆发，低成本的技术援助是美国对不发达国家提供经济援助的重点，人道主义作为援助的动机达到了顶峰。1951

<sup>6</sup> 转引自 丁韶彬：《大国对外援助——社会交换论的视角》，北京：社会科学文献出版社，2010年。（著作注文） p161

<sup>7</sup> Jane Harrigan, Chengang Wang. (2011) A New Approach to the Allocation of Aid Among Developing Countries: Is the USA Different from the Rest?. *World Development*. Vol. 39, No. 8, pp. 1281-1293, 2011

<sup>8</sup> Sarah Blodgett Bermeo. (2011) Foreign Aid and Regime Change: A Role for Donor Intent. *World Development*. Vol. 39, No. 11, pp. 2021-2031, 2011

<sup>9</sup> 具体内容请参见 [美] 罗伯特·沃尔特斯（Robert S. Walters）著：《美苏援助：对比分析》，陈源，范贝译，北京：商务印书馆，1974年。（译著）pp14-26



年到 1956 年，以国防援助的方式援助与美国结盟的不发达国家成为美国援助计划的重点。这个援助计划的一个很重要的目的就是在共产党国家周围建立联盟体系，实行反共产主义战略以及实现美国军事上的安全。1957 年到 1961 年国会和总统重新评估了援助计划，逐步把以开发贷款和增运剩余粮食的方式帮助不发达国家发展经济作为这一时期对外援助的主要目标。1961 年国际开发署建立以后，帮助不发达国家发展经济成为美国对外援助的基本动力。教育、农业和全球医疗卫生等领域成为美国贷款与技术援助的重点。

中国社会科学院欧洲研究所研究员周弘（2002）认为美国对外援助政策是一个战略工具，而且自杜鲁门第四点计划开始实施之日起美国就把对外援助作为一种战略<sup>10</sup>。根据美国不同时期突出强调的不同战略利益，作者把美国对外援助所要实现的战略归纳为：1.安全战略；2.经济战略；3.形象战略。在马歇尔计划和杜鲁门的第四点计划实施期间，美国对外援助的战略目标是遏制苏联的扩张；到了冷战初期，美国的对外援助则主要服务于巩固西方阵营，主要的战略目标是遏制共产主义在全球的蔓延；到了上个世纪 70、80 年代，美国又利用对发展中国家提高经济援助来扩大其在全球的影响力，推行美国的自由经济以及与之相关的价值观和意识形态；同时，随着东欧社会主义国家的解体，冷战随之结束，美国一方面通过把“结构调整计划”作为接受美援的条件，在发展中国家继续推行其所谓的美国式民主和自由经济。另一方面，随着全球性问题、地区冲突等问题的出现，美国政府又试图以对外援助的方式来解决全球性问题、地区冲突以及美国的全球性领导地位问题。21 世纪伊始，在美国本土发生了 9.11 恐怖袭击事件，随后美国政府加大了对全球反恐战争合作领域的援助。奥巴马政府把“巧实力”作为对外战略的基本原则，把对外援助作为提高美国国家安全的重要工具（丁韶彬，2012）<sup>11</sup>。

美国大规模的对外援助是以第四点计划、马歇尔计划以及占领区救济计划等一系列计划和行动为开端的。通过这些计划的实施及其他援助项目的开展，美国不仅获取了巨大的经济、军事以及政治利益，还成就了其西方霸主的地位。在上世纪 50 年代初，为了方便通过向其他国家提供军事援助和经济、技术援助来达到保障其国家安全和促进对外政策的目的，美国国会通过“共同安全法”，该法案把美国在 1948 年通过的“经济合作法”、1949 年通过的“共同防御援助法”以及在 1950 年通过的“国际发展法”都纳入到了共同安全计划之中，成为美国制定对外援助法律的基础。

<sup>10</sup>引用自周弘：《战略工具——美国的对外援助政策》，《国际贸易》，2002 年第 1 期。（期刊文章）pp26-30

<sup>11</sup>更多内容请参见 丁韶彬：《奥巴马政府的对外援助变革——以国家安全战略调整为背景》，《外交评论》，2012 年第 3 期。（期刊文章）pp133-141





上世纪 80 年代后期，美国国会通过一项专门针对设立援助条件的议案。议案要求美国政府在提供对外援助时要把受援国国内的经济和社会政策是否符合改革和调整（即结构调整中是否遵循了“华盛顿共识”）的条件作为重要的考虑因素，实际上就是要求受援国的经济、社会和政治结构必须符合美国的战略利益。齐国强（1992）<sup>12</sup>指出，上世纪 40 年代中期到 90 年代初的美国对外援助史揭示，美国的对外援助政策一直以来都是紧密服务于其外交政策与国家安全利益的。随着 80 年代世界经济形势和政治格局的急剧变化，美国立法机构在重新审议 1992 年度援外拨款议案时，进一步补充了在提供对外援助过程中执行有关人权的条款，把受援国国内的人权政策作为美国提供发展援助的首要条件。纽约州立大学奥尔巴尼分校（SUNY-Albany）刑事司法学院教师 David H. Bayley（2006）<sup>13</sup>研究发现，9.11 以后反恐战争出现，布什政府上台后对美国外交政策进行了重构，与此同时，美国的外交重心也发生了明显的转变。美国对外援助作为地缘政治工具重新获得重视并取代了以发展为导向的援助目标。

客观地讲，美国对外援助在实现其自身安全战略、经济战略以及意识形态战略的同时也对国际合作和发展，尤其是发展中国家的经济建设发挥了重要作用。正如美国国际开发署网站（2012 年 9 月 12 日更新内容）对其自身工作的定性中所描述的，美国对外援助的主要目标包括：首先，“我们的援助是为美国商品开发未来的市场，美国国际开发署正在与那些鼓励私人投资的国家建立伙伴关系，从而为美国的商品打开新的市场，促进海外贸易，为美国国内创造更多的工作机会”；其次，“在全球化的今天，世界上任何地方的不稳定都会影响到美国。因此美国国际开发署通过对外援助的方式与美国军队合作以应对各种冲突，在维护冲突国家的稳定以及为这些国家建立积极响应的政府方面发挥着重要的作用。与派兵去维持稳定相比，援助手段更加灵活，安全和低成本”；第三，“美国国际开发署把来自美国人民的帮助传递给世界上最贫穷和最脆弱的人群，以帮助他们实现目标。然而，这些援助并不代表民主党或共和党的价值观而是代表美国的价值观：作为和平与繁荣的受益者，美国人有责任去帮助那些更为不幸的人，直到这个世界上没有人再需要我们的援助为止”；最后，美国国际开发署的援助（原文是“invest”）理念还包括通过以下七个方面的努力来改善数以百万计人口的生活水平，具体包括：（1）通过投资农业，帮助更多的国家实现粮食自给；（2）努力降低母婴死亡率，并与诸如艾滋病，疟

---

<sup>12</sup> 齐国强：《美国对外经济援助：历史、政策和趋势》，《国际经济合作》，1992 年第 11 期。（期刊文章）pp37-41

<sup>13</sup> David H. Bayley. (2006) U.S. Aid for Foreign Justice and Police.

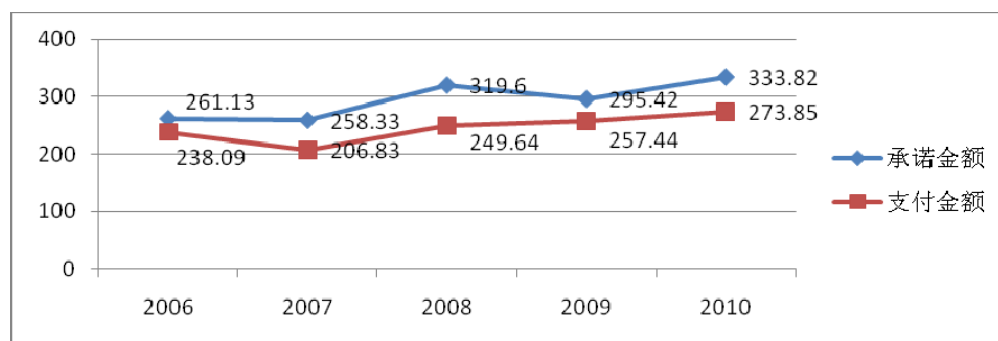


疾和肺结核等致命性疾病抗争；（3）在灾害发生后提供生命救援；（4）在世界范围内促进民主、人权与善治；（5）培育私营部门的发展与经济的可持续增长；（6）帮助社区适应气候变化；（7）提高妇女与女孩的地位”。

### 三、美国对外援助的规模、方式、重点领域与区域流向

#### 1、美国官方援助的规模

根据 OECD 网站提供的数据，美国自 2006 年到 2010 年对发展中国家所提供的官方发展援助额以 2010 年不变价格计算分别为 238.09 亿、206.83 亿、249.64 亿、257.44 亿和 273.85 亿美元。从对发展中国家提供的官方发展援助总额来看，在这 5 年中，除 2007 年低于 2006 年的援助额之外，其他年份都是同比在增加。另外，从表 25-1 中的趋势线也可以看出，最近几年美国对发展中国家所提供的官方发展援助规模在增加。2010 年美国官方发展援助净支付额历史性地达到了 273.85 亿美元，占其国民总收入（Gross National Income, GNI）的 0.21%。2010 年，美国官方发展援助额在经合组织发展援助委员会 24 个成员国中位列第一，占 DAC 官方援助总额的 23.63%。但是其实际援助总额（Gross Disbursement）并未达到承诺额（Commitments）333.82 亿美元，完成比例仅为 82%。2006 年至 2010 年间，美国官方发展援助实际支付金额与承诺额的具体情况与比较见图 1。

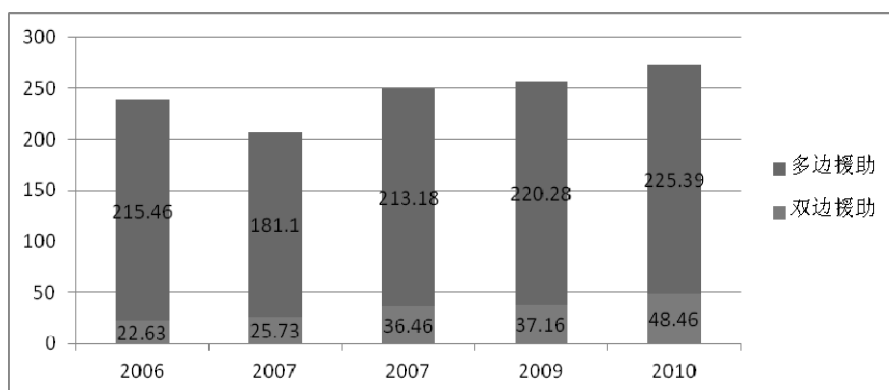


注：单位：亿美元，2010 年不变价格

图 1 2006—2010 年美国官方发展援助承诺金额与实际支出比较

#### 2、美国官方发展援助的方式

按照援助渠道可将美国对发展中国家的官方发展援助分为双边援助和多边援助。目前通过建立双边关系进行援助是美国官方发展援助的主要方式。2010 年，美国官方发展援助的 273.85 亿美元中有 225.39 亿美元是通过双边援助的方式提供的，约占当年官方发展援助额的 82.3%。从图 2 中可以看出 2006 年到 2010 年间，美国官方发展援助在双边援助与多边援助的比例关系上并没有多少变化。



数据来源：OECD.StatExtracts, <http://stats.oecd.org/index.aspx?#>

注：单位：亿美元，2010 年不变价格

图 2 2006 年—2010 年美国官方双边援助与多边援助的比例关系

根据具体援助方式的不同，美国对发展中国家提供的官方发展援助分为以下 9 类：1. 预算支持 (budget support)；2. 核心支持，一揽子计划和资金援助 (core contributions and pooled programmes and funds)；3. 项目类干预 (project-type interventions)；4. 专家及技术援助；5. 奖学金与留学生补助；6. 债务减免；7. 管理成本；8. 援助活动在国内的开支；9. 其他支出。2010 年美国官方发展援助总支出 (Gross Disbursement) 在以上 9 个方面的分配情况如表 1。从表 25-1 可以看出 2010 年美国官方发展援助最集中的领域为项目类援助，其援助金额占总援助额的 62.72%，其次是核心支持与一揽子计划与资金援助，这两项所占的援助额接近 2010 年美国对发展中国家官方发展援助总额的 80%。

表 1 2010 年美国官方发展援助类别及其分配情况

援助类别	援助额 (亿美元)	所占百分比 (%)
1. 预算支持	18.56	6.78
2. 核心支持与一揽子计划与资金援助	46.97	17.15
3. 项目类援助	171.76	62.72
4. 专家及技术援助	7.31	2.67
5. 奖学金与留学生补助	--	0.68
6. 债务减免	1.86	6.73
7. 管理成本	18.44	3.27
8. 援助活动在国内的开支	8.95	--
9. 其他支出	--	100
总额	273.85	

数据来源：经合组织 (OECD). OECD. StatExtracts, 网站链接：<http://stats.oecd.org/index.aspx>



### 3、美国官方发展援助的领域分布

按照援助所支持的领域划分,美国对发展中国家的官方发展援助主要集中于社会基础设施和服务、经济基础设施和服务、生产领域、跨领域交叉部门、商品或一般项目援助、与债务相关的援助(action relating to debt)、人道主义援助、援助的管理成本、对流入美国国内难民的帮助、未归类支出等 10 个领域。

表 2 2006 年-2010 年美国对发展中国家的官方发展援助及领域分布情况

援助类别	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
1. 社会基础设施和服务	96.69	98.56	122.77	132.85	131.51
1.1 教育	4.73	6.24	7.05	8.01	8.89
1.2 医疗、健康	12.24	12.54	10.94	10.00	10.26
1.3 人口及生育保健	26.29	31.52	43.44	51.50	53.50
1.4 供水及卫生设施	8.99	5.76	2.37	2.85	3.97
1.5 政府与公民社会	28.77	30.28	38.15	49.40	41.52
1.6 其他社会基础设施及服务	15.67	12.23	20.82	11.10	13.37
2. 经济基础设施和服务	33.51	25.20	25.63	22.60	24.48
2.1 交通储运	9.20	3.92	6.98	11.63	11.62
2.2 通信	0.98	0.39	0.20	0.20	0.32
2.3 能源	14.14	12.16	9.99	5.30	6.80
2.4 银行和金融服务	0.35	0.58	3.61	1.47	2.34
2.5 商业和其他服务	8.83	8.15	4.86	4.01	3.40
3. 生产领域	13.75	9.64	10.91	13.19	16.82
3.1 农、林、渔业	4.73	5.15	7.80	10.49	14.22
3.2 工矿建筑业	8.00	3.36	1.16	0.99	0.86
3.3 贸易政策法规	1.01	1.14	1.94	1.71	1.68
3.4 旅游业	0.01	0.01	0.01	0.01	0.05
4. 跨领域交叉部门	11.85	13.43	10.14	9.89	16.35
4.1 环境保护总计	2.94	2.63	2.69	2.89	6.92
4.2 其他部门	8.91	10.81	7.45	7.00	9.42
5. 商品或一般项目援助	13.47	10.30	12.56	10.79	6.85
5.1 一般预算支持	4.05	2.87	5.18	4.33	0.00
5.2 发展粮食援助/粮食安全	8.46	6.10	5.64	6.26	6.82
5.3 其他商品援助	0.96	1.33	1.74	0.21	0.02
6. 与债务有关的援助	19.42	1.88	4.06	2.59	1.86



7. 人道主义援助	32.49	31.28	44.78	44.26	48.61
7.1 紧急响应	30.38	29.08	42.47	42.59	46.81
7.2 重建与恢复援助	1.95	2.05	2.01	1.08	0.86
7.3 灾害防御与准备	0.15	0.14	0.31	0.59	0.93
8. 援助管理成本	11.66	11.74	13.04	13.70	18.44
9. 对流入难民的帮助	5.25	4.71	5.67	7.49	8.95
10. 未归类支出	0.02	0.07	0.07	0.08	0.00
总额	238.09	206.83	249.64	257.44	273.85

数据来源：经合组织（OECD）.OECD.StatExtracts, 网站链接：<http://stats.oecd.org/index.aspx>

注：援助额为 2010 年不变价格，单位：亿美元

从表 2 可以看出，在美国对外官方发展援助的 10 个领域里，“社会基础设施与服务”历年来都是援助额分配中最大的一块，几乎占到了每年官方发展援助总额的一半。如果再仔细观察，我们还可以进一步发现“社会基础设施与服务”援助领域之所以占这么大的比重，主要是因为“人口及生育保健”和“政府与公民社会”两个子领域的贡献。从中也可以看出美国官方发展援助是与其外交战略联系在一起的对“人口及生育保健”的援助主要用于美国一直努力构建的人权项目上，而对“政府与公民社会”领域的援助则主要用于那些试图按照美国的民主模式改革的政府以及这些国家中公民社会的能力建设。此外，人道主义援助也是美国官方发展援助中一项比较大的援助内容，从援助金额上可以看出其规模在增加。表 2 中还有一项值得注意，就是美国官方发展援助的管理成本。从数值上看，从 2006 年到 2010 年每年的管理成本都高于 10 亿美元，而且其增长速度也明显快于美国官方发展援助总额的增长速度。在“援助效率”被广泛关注的今天，美国官方发展援助的管理效率确实存在提高的可能性与必要性。

#### 4、美国官方发展援助地区流向

由于美国在世界各个区域的战略利益不同，因此，把美国官方发展援助按不同的区域来划分和比较是非常必要的。从表 3 可以看出美国官方发展援助的流向与地区的贫困程度呈正相关关系，在过去 5 年中，绝大多数的官方发展援助都流向了撒哈拉以南非洲、中北美洲地区以及南亚和中东这些当今世界上最贫困落后的地区。这一方面说明美国官方发展援助的确瞄准了需要援助的对象；另一方面也说明美国官方发展援助的国别分配还主要是基于自身战略利益的需要。比如，在撒哈拉以南非洲地区，美国官方发展援助出于意识形态与价值观的选择，主要偏向那些接受美国提出的按照“华盛顿共识”进行结构性调整的国家。

其次，中北美洲国家和南美国家在过去 5 年里获得美国援助的情况正好相反。



中北美洲获得的美国官方发展援助逐年增加，而南美却逐年下降，这一点与这两个亚区域在美国地缘政治中的重要性呈现出很强的一致性。

最后，就最近 5 年美国在亚洲的援助情况而言，表 3 显示，美国对东南亚国家的援助规模在过去 5 年内变化不大，与美国对发展中国家总援助规模的变化情况基本保持一致。但是随着在阿富汗反恐战争中投入的越来越大，美国对该地区的援助规模显著增长。但对中东地区国家的援助规模却刚好相反，在过去的 5 年里削减了一半以上，这和美国从伊拉克战争中退出有关。结合美国在亚洲三个不同地区的援助变化情况，可以清晰地看出美国在这 5 年中其战略利益的地区间转移。由于中亚（阿富汗）和南亚（巴基斯坦）对美国的安全战略（反恐战争）极其重要，因此美国对该地区的援助规模快速增长。而在中东地区，随着伊拉克战争的结束，该地区所获得的美国援助随之减少。相信随着奥巴马政府提出美国将“重返亚太”，未来几年内美国对亚太地区的援助规模会有所增长。

表 3 2006 年-2010 年美国官方发展援助在不同地区间的分配情况

援助区域	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
1. 欧洲（16 国）	7.98	4.42	4.40	5.92	5.17
2. 非洲	66.52	55.26	78.07	80.82	80.53
2.1 北非（6 国）	4.92	7.49	7.79	4.90	3.76
2.2 撒哈拉以南（50 国）	61.60	47.78	70.28	75.93	76.77
3. 大洋洲（19 国）	2.01	1.79	1.92	2.18	2.67
4. 美洲	23.54	17.15	20.48	19.66	28.53
4.1 中北美（30 国）	8.80	8.11	9.01	9.94	19.66
4.2 南美（13 国）	13.90	8.21	10.56	8.88	8.15
4.3 美洲区 <sup>14</sup>	0.84	0.84	0.90	0.83	0.72
5. 亚洲	98.03	86.13	94.30	94.39	90.16
5.1 东南亚（17 国和地区）	7.04	7.44	8.55	7.61	8.62
5.2 南亚，中亚（19 国）	31.19	31.66	42.17	47.05	51.83
5.3 中东（14 国和地区）	59.72	46.99	42.91	39.03	28.91
5.4 亚洲区 <sup>15</sup>	0.08	0.04	0.68	0.70	0.80
中国大陆	0.20	0.43	0.67	0.53	0.86
总额	238.09	206.83	249.64	257.44	273.85

数据来源：经合组织（OECD）.OECD.StatExtracts,网站链接：<http://stats.oecd.org/index.aspx>

注：援助额为 2010 年不变价格，单位：亿美元

<sup>14</sup> 美洲区，原文为“America, regional”意为用于整个美洲地区的援助，而不是只用于某个国家的援助。

<sup>15</sup> 亚洲区，原文为“Asia, regional”意为用于整个亚洲地区的援助，而不只是针对某个国家所提供的援助。



#### 四、美国对外援助的机构与管理

目前美国对外援助的政府机构有 27 个，分别管理着不同领域的援助项目。但根据美国官方发展援助电子数据库 2012 年 2 月更新的最新名录<sup>16</sup>，其中 11 个援助规模较小的机构被合并统称为了“其他政府机构”(other U.S. Government Agencies)，因此原有的 27 个官方发展援助机构被归为了 17 个。这些机构分别为：非洲发展基金会(African Development Foundation, ADF)、国际开发署(Agency for International Development, USAID)、农业部(Department of Agriculture)、商务部(Department of Commerce)、国防部(Department of Defense)、能源部(Department of Energy)、国土安全部(Department of Homeland Security)、内政部(Department of Interior)、劳工部(Department of Labor)、国务院(Department of State)、交通部(Department of Transportation)、财政部(Department of Treasury)、卫生与公共服务部(Health and Human Services)、美洲基金会(Inter-American Foundation)、千年挑战公司(Millennium Challenge Corporation)、其他政府机构(Other U.S. Government Agencies) 和平部队(Peace Corps) 和美国贸易发展署(Trade Development Agency)。

自 1961 年以来，美国国际开发署和国务院一直在美国对外援助体系中居于主导地位。国际开发署作为美国最重要的对外援助机构，管理着发展、人道主义和技术援助等领域的绝大部分项目。国务院作为美国对外政策的主管机构，也在美国对外援助中扮演重要角色，管理着包括经济支持基金(ESF)、人权和民主基金(HRDF)、中东伙伴关系倡议(MEPI)、移民和难民援助账户(MRA)等在内的大项目。美国国务卿主管国务院、国际开发署和千年挑战公司的援助活动，因此“美国国务卿在内阁层面对国务院、国际开发署的援助活动负责，并同时兼任千年挑战公司理事会主席一职”<sup>17</sup>。

下面以美国官方发展援助的最大实施机构——美国国际开发署的组织框架为例说明美国官方发展援助的组织体系。在讨论美国国际开发署的组织结构之前有必要先了解一下美国的另一个机构——检察长办公室(Office of the Inspector General, OIG)。该机构是在美国 1978 年 10 月 1 日生效的“检察长法案”(the Inspector General Act of 1978)基础上成立的。它的主要职责是负责监督与调查各个部委的工作。美国国际开发署、千年挑战公司和美国非洲发展基金会等政府援助机构也要接受它的监督与审查。检察长办公室的主要职责是对这些机构进行检查、防止在操作过程中

<sup>16</sup> 电子数据链接：<http://usoda.eads.usaidallnet.gov/researchers/>。2012 年 2 月。(2012-9-27)

<sup>17</sup> OECD. Managing Aid: Practices of DAC Member Countries, <http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/35051857.pdf>, 2012-9-27 (电子文档)。



出现欺诈、浪费、滥用以及违法等行为。此外，检察长办公室还要帮助援助机构在援助活动中注意节约，提高效率以及援助的有效性等原则。

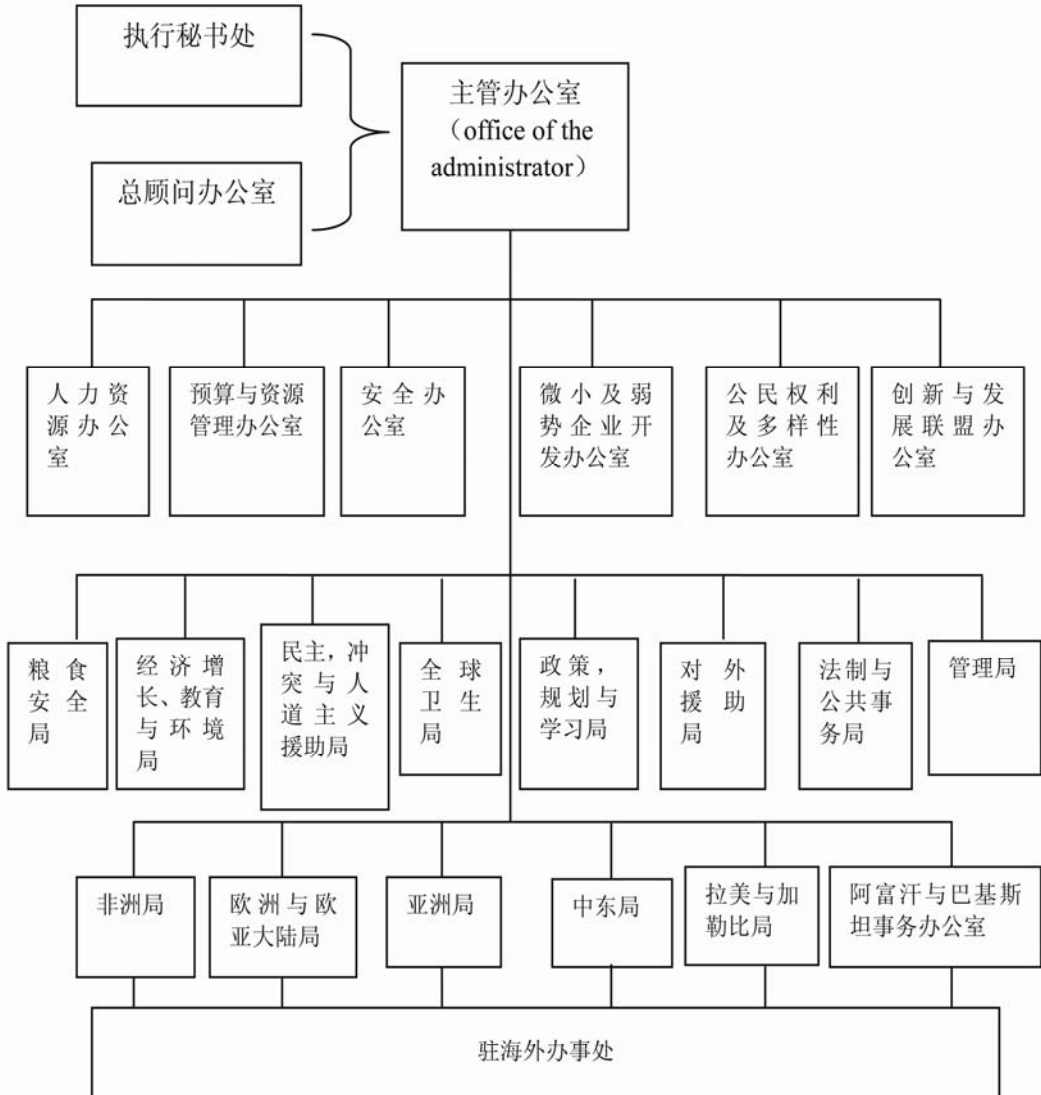


图 3 美国国际开发署的组织框架

美国国际开发署的组织结构是矩阵型的，纵向上从最顶层的“主管办公室”到最底层的“驻海外办事处”共分为四个层级。不同层级之间的“办公室”和“局”属于行政上的隶属关系。横向上根据负责的主要领域以及区域的不同，处于同一个层级上的部门属于平行关系。以上是“检察长办公室”的主要职责，下面主要介绍美国国际开





发署几个主要局和办公室的职责与分工。主管办公室（OFFICE OF THE ADMINISTRATOR）是美国国际开发署的最高管理机构，主要负责人为行政主管与副主管，他们都先由总统任命然后经参议院批准后产生。执行秘书处（THE OFFICE OF THE EXECUTIVE SECRETARIAT, ES)主要为行政主管负责协调与沟通的机构，同时也是国际开发署正式照会的权威发布渠道，包括负责国际开发署与白宫之间的信息传送，负责把国际开发署的信息和建议传达给美国国家安全委员会、国务院以及政府的其他部门和机构。总顾问办公室（THE OFFICE OF THE GENERAL COUNSEL, GC)是美国国际开发署的首席法务官（CHIEF LEGAL OFFICER, clo）。美国国际开发署主要负责美国政府对外经济和人道主义等援助项目，而总顾问办公室则主要为国际开发署及其行政人员提供法律咨询和决策服务，以确保国际开发署所援助的项目管理活动都有法律依据。管理局（THE BUREAU FOR MANAGEMENT）主要为国际开发署提供集中的管理服务，包括后勤、财务、操作程序支持、信息技术以及采购服务等。此外，管理局还集中关注以下优先问题：国际开发署的运行开支预算、加强国际开发署与国务院的支持性服务（CONSOLIDATION OF USAID AND DEPARTMENT OF STATE SUPPORT SERVICES），国内空间管理（DOMESTIC SPACE MANAGEMENT），绩效管理、海外空间（OVERSEAS SPACE）以及企业架构等。

## 五、美国对外援助的主要经验与问题

正如前面已经提到过的，经过半个多世纪的发展，美国的在对外援助领域已经形成了较为完善的组织结构、管理规则、监督机制以及清晰的援助战略。可以说美国是现代意义上提供官方发展援助的最重要的国家，它的许多经验值得我们借鉴。首先，它的组织结构分工比较明确，而且相互监督与制衡。以美国国际开发署为例，除了国际开发署这个机构本身具备清晰的层级结构和横向分工之外，在美国整个官方援助体系中还有独立于这些援助机构的专门负责监督援助活动的机构——检察长办公室。其次，美国与援助相关的法律数量之多，内容之细是中国及其他新兴援助国所需要借鉴的重点，正如本章第二节所介绍的，美国对外援助法律体系由基本法、专项法、补充法以及拨款法案构成。这四种不同类型的法律互为基础，相互补充，互相衔接，成为美国对外援助的重要支撑。第三，除了援助组织、立法与管理上的经验之外，美国杜克大学（Duke University）的Sarah Blodgett Bermeo（2011）<sup>18</sup>研究发现，来自民主国家的援助有利于改善受援国国内的民主状况，而美国的援

<sup>18</sup> 具体参见文献信息同脚注 5



助就是民主援助国的典范。另外，Gü Nther Fink 和 Silvia Redaelli (2011)<sup>19</sup>指出美国的人道主义援助与其他DAC援助国相比，在受援国的选择上更没有偏见，因为美国在人道主义援助分配上比其他援助国更少考虑受援国是否是美国自己的前殖民地。

尽管美国对外援助有许多好的经验，有许多值得称道的地方，但这并不说明美国的官方发展援助的制度、规则、战略上是完美的。它同样存在许多问题，有些还深受国际发展领域专家及学者的诟病。在经合组织发展援助委员会同行评审（peer review）中发现，美国在对外双边援助的时候存在机构间行动的不一致性。此外，美国援助系统分工明确的优点也正是其不利之处，美国参与对外援助管理和实施的部门和机构数量过多，政出多门，对外援助账户、资金和项目支离破碎，在它们之间进行有效协调非常困难。第三，美国对外援助项目缺乏对事件和当地需求迅速做出反应的灵活性和回应性，而且援助项目某些方面的透明度有待提高，对其实施的效果缺乏有效的监督与评估。第四，美国援助系统管理成本过高，这从一个侧面说明美国援助体系工作效率还有待提高。此外还有其他一些批评认为，作为美国援助项目的最重要的管理者，国际开发署缺少在内阁层次的存在。

Jane Harrigan 和 Chengang Wang (2011)<sup>20</sup>认为与其他援助国相比，美国的对外援助更少强调受援国的政治环境，也更少考虑受援国的需要。此外，美国在援助活动中比其他援助国更看重他们自身的利益。在美国所有的对外援助中，对中东、北非、中美和加勒比地区的利益尤其重视，因为这些地区长期以来都被美国视为其地缘政治战略地带。总之，美国似乎比其他援助国更加自私，因为它在提供援助时更关注自身的利益而较少考虑受援国的需要。此外，David H. Bayley (2006)<sup>21</sup> 的研究发现，冷战以后，美国对外进行司法制度改革援助的根本目的在于在受援国中建立有效的刑事司法制度以支持这些国家过渡到民主政府。可惜的是，美国在这方面的努力并不尽如人意，伊拉克就是一个最生动的例子。美国在伊拉克的援助缺乏一贯的议会监督和战略视角，忽视了在伊拉克改进当地司法体系的标准化水平，而且还忽视了在当地培养结果控制的能力，并且把在当地推行的改革从属于美国的安全利益。因此，为了弥补这些不足，美国需要建立以及协调司法援助项目，并且要求这些项目充分考虑了当地的特殊情况。另外，建议美国应该从美国司法系统里招聘和部署一些来自司法领域各部门和层次的专家，让这些经验丰富的专家来为美国的对外司法援助项目进行设计，以此来保证其对外司法援助项目具备很好的操作性。

<sup>19</sup> Gü Nther Fink , Silvia Redaelli .(2011) Determinants of International Emergency Aid Humanitarian Need Only?. *World Development*. Vol. 39, No. 5, pp. 741–757, 2011

<sup>20</sup> 具体参见文献信息同脚注 4

<sup>21</sup> 具体参考文献信息同脚注 10.



## 参考文献

- [1] 丁韶彬, 周宝根: 《美国对外援助管理: 历史与现实》, 《国际经济合作》, 2012 第四期。
- [2] [美] 罗伯特·沃尔特斯 (Robert S. Walters) 著: 《美苏援助: 对比分析》, 陈源, 范贝 译, 北京: 商务印书馆, 1974 年。
- [3] 周弘: 《战略工具——美国的对外援助政策》, 《国际贸易》, 2002 年第 1 期。
- [4] 丁韶彬: 《奥巴马政府的对外援助变革——以国家安全战略调整为背景》, 《外交评论》, 2012 年第 3 期。
- [5] 齐国强: 《美国对外经济援助: 历史、政策和趋势》, 《国际经济合作》, 1992 年第 11 期。丁韶彬: 《美国对中国限制性援助评析》, 《世界经济与政治论坛》, 2012 年 3 月第 2 期。
- [6] OECD. Development Co-operation Report 2011 50TH Anniversary Edition.  
<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/fulltext/4311011e.pdf?expires=1348548847&id=id&accname=guest&checksum=5A2282DA163CB062791E2BCF13813CD7,2012-9-16>
- [7] Jane Harrigan , Chengang Wang. (2011) A New Approach to the Allocation of Aid among Developing Countries: Is the USA Different from the Rest?. *World Development*. Vol. 39, No. 8.
- [8] Sarah Blodgett Bermeo. (2011) Foreign Aid and Regime Change: A Role for Donor Intent. *World Development*. Vol. 39, No. 11.
- [9] OECD. Managing Aid: Practices of DAC Member Countries,  
<http://www.oecd.org/dac/peerreviewsofdacmembers/35051857.pdf>, 2012-9-27
- [10] Gu` Nther Fink , Silvia Redaelli .(2011) Determinants of International Emergency Aid Humanitarian Need Only?. *World Development*. Vol. 39, No. 5.



## 德国的对外援助

于圣洁 齐顾波 李小云

德国是世界上最发达的国家之一，属于全球高收入的经济合作组织国家，2011年，德国人均国民总收入达到34,854美元（美元购买力平价，2005年不变价格），人类发展指数为0.905，居世界第九位<sup>1</sup>。德国也是国际官方发展援助资金的重要来源国之一，从1960到2010年，按照2009年不变价格，德国累计提供官方发展援助总额为5,109.2亿美元，占同期 DAC 成员国官方发展援助总额的10.2%，占自身经济总量的0.37%；援助规模在国际经济合作组织23个 DAC 成员国中排名第四位<sup>2</sup>。德国的对外援助有明显的区位考虑，中亚和南亚、撒哈拉以南的非洲是最主要的受援地区，2010年，这两个地区接受的德国官方发展援助占到了德国官方发展援助总额的23.46%和22.14%<sup>3</sup>。2010年，德国对外援助的重点是社会基础设施和服务和经济基础设施和服务领域，两者分别占官方发展援助实际支出的45.62%和27.05%。

德国的发展合作体系庞大而又复杂，居于整个体系核心的是联邦经济合作与发展部（Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, BMZ），负责发展政策的制定，具体项目由几个专门的实施机构实施，主要是德国国际合作公司（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH, GIZ）和德国复兴信贷银行（KfW Entwicklungsbank, KfW），也包括其他联邦政府部门、非政府组织、政治基金会、教堂及科学培训机构等。1982年10月13日，中德两国政府签署了技术合作总协定，德国政府开始对华提供无偿援助，截止2011年，德国政府共向华提供无偿援助11.8亿美元，使中国成为德国政府对外无偿援助的最大受援国。2010年起，德国正式停止对华传统援助，即德国经济合作与发展部的传统对华年度双边预算终止，但德国经合部仍通过其区域合作基金对华开展合作。同时中国政府也与德国环境部及财政部签署新型的发展合作框架协议，新型合作的主要领域为气候变化、环境政策、自然资源管理、金融等（商务部国际司，2011年<sup>4</sup>）。

<sup>1</sup> 该系列数据来源于 UNDP 的 2011 年人类发展报告。

<sup>2</sup> OECD DAC 的报告：Development cooperation report 2011 的附录表二测算。

<sup>3</sup> 根据 OECD 发展援助委员会数据库数据整理测算。

<sup>4</sup> <http://gjs.mofcom.gov.cn/aarticle/ar/as/201109/20110907733665.html>



## 一、德国对外援助的历史概况

在过去二十年里，德国一直是世界上最大的双边援助国之一，在包括气候变化与发展在内的许多关键的全球性议题中发挥着主要作用。以 2010 年不变价格为准，在 2010 年，德国对发展中国家的官方发展援助 (ODA) 达到 94.37 亿美元，占 DAC 所有官方援助总额的 9.1%<sup>5</sup>，仅次于美国和日本，超过法国和英国，在 23 个 DAC 成员国中列第三位，也是欧盟成员国中最大的发展援助国。联邦德国开展对外援助始于 1952 年，其正式参加联合国的“扩展援助计划” (Extended Assistance Scheme)。德国各个时期的发展合作与其当时所处的国际社会环境密切联系，与全球的发展主题、德国的发展战略密切相关。回顾德国发展合作的历史，其发展合作大概经历了以下几个阶段<sup>6</sup>：

### 1、二十世纪五十年代

二战之后战败的德国，战后被美、英、法、苏四大国分别占领，国家处于分裂状态，经济处于恢复发展时期，这一时期德国的对外发展合作政策与当时国际冷战背景密切结合，在这种背景下，联邦德国的发展援助有着明确的政治目的，即把发展援助作为在国际社会上扩大自己影响的途径和孤立民主德国的重要手段，希望借此与民主德国争夺伙伴国。1952 年，联邦德国首次给联合国“扩展援助计划”拨款，用于促进不发达国家的经济发展。1953 年，联邦德国经济部从《马歇尔计划》资金中拨出 50 万马克用于“促进与不发达地区经验交流”。1955 年，在美国要求共同对苏联东欧等国家实行“遏制政策”的压力下，德国出资 100 万马克用于援助不发达国家的经济建设。1956 年，联邦德国议会首次做出决议，拨款 5000 万马克用于双边技术发展援助，由联邦德国外交部负责执行。随着联邦德国经济实力的迅速恢复和不断增强，美国为加强与其争夺势力范围要求联邦德国对发展中国家提供更多的援助，但由于多种原因，联邦德国并未能完全按照美国要求提供相应援助。50 年代中期以后，随着联邦德国经济实力的逐步增加，其发展援助资金也迅速增加，到 1960 年其官方发展援助达到 9.381 亿马克，占其国内生产总值的 0.31%。这一时期，德国尚没有专门负责发展援助政策制定和实施的专门机构，负责发展援助事务的官员分散在主管经济、财政、农业等领域的 15 个部级单位中。

### 2、二十世纪六十年代

1961 年 9 月，经济合作与发展组织 (OECD) 正式成立，下设发展援助委员会，包括联邦德国在内的主要资本输出国均为该委员会的成员。1961 年 11 月 14 日，

<sup>5</sup> 根据 OECD 发展援助委员会数据库整理得出。

<sup>6</sup> 50 年代至 90 年代历史参考周弘《对外援助与国际关系》和黄梅波、杨莉《德国发展援助体系及管理制度》整理。



联邦德国政府设立了联邦经济合作部，1993年后改名为联邦经济合作与发展部（德语：Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung，简称BMZ），这是欧洲各国政府中第一个专门从事对外援助和发展合作的内阁部门。经合部负责制定德国发展政策的基本原则与战略框架，在此基础上，与伙伴国及其他国际组织形成发展项目。从此，德国的对外经济技术援助纳入体系化、制度化的轨道。

60年代为联合国的第一个发展十年，这一时期，德国政府对发展合作的理解出现重要转变，当时的联邦经济合作和发展部（BMZ）部长埃普勒提出，用“改善发展中国家生活质量”取代原有的“经济增长”概念，并作为衡量国家发展状况的标准。这使德国对“发展”的认识由单一的经济方面扩大到“居民受教育程度”、“卫生水平”、“国民对政治生活的参与”等更广泛的方面。这一时期，以2009年不变价格为准，联邦德国在60年代十年间官方发展援助净额（Net ODA）共达到429亿美元，占同时期国民总收入（GNI）的0.40%，略低于同期DAC成员国该比例占0.45%的平均水平。其官方发展援助额占DAC官方发展援助总额的10.2%，次于美国和法国，居第三位<sup>7</sup>。

### 3、二十世纪七十年代

1970年，第25届联合国大会通过了《第二个发展十年国际发展战略》，规定发达国家的官方发展援助应当达到其国内生产总值的0.7%。为此，联邦德国政府于1971年推出了《联邦德国关于第二个发展十年发展战略纲要》，承诺对国际社会关于发展援助政策的各项义务，包括0.7%这个指标。该文件提出联邦德国与发展中国家的关系是“合作伙伴关系”，而不是单纯的施舍性关系，并且决定进一步扩大援助范围，这是联邦德国政府第一份系统的发展援助纲领。

70年代初，贫困人口的增加和非洲撒哈拉地区出现的饥荒使许多发展中国家面临严重危机，也使德国开始质疑其一直采取的通过互不联系的单个项目开展援助的模式。联邦政府开始结合世界经济状况和发展中国家的实际需要制定中长期发展援助计划。当时工作的重点是通过发展劳动力密集型的农业、基础设施建设和工业来减少失业，同时开展卫生和粮食援助。

到70年代中期，石油危机导致了世界范围的经济萧条。在石油危机的背景下，联邦政府于1975年6月又出台了《与发展中国家发展合作政策纲要》（以下简称纲要），《纲要》指出，发展援助政策是德国政府总政策的一部分，强调使发展援助的需要与联邦德国利益保持平衡，使保障本国能源和原材料供应的利益与发展中国家扩大其出口和原材料加工的利益相协调。《纲要》同时指出，对发展中国家的援助

<sup>7</sup>根据OECD DAC的报告：Development cooperation report 2011 表5整理。



要根据其发展水平区别对待，在欧共体以及关贸总协定范围内为向发展中国家提供贸易优惠而努力，对发生粮荒的国家要集中促进这些国家发展农业并提供必要的食品援助，等等。而对发展中国家提出的建立世界经济新秩序的主张则持保留和怀疑态度。石油危机之后，德国将其发展援助的重点转移到当时最贫困和受石油价格上涨打击最严重的发展中国家。这一时期，经济合作和发展部的权力得到明显加强，其职责范围中加入了资金援助和多边合作的内容。

这一时期，联邦德国官方发展援助的绝对数额逐年有所上升，以 2009 年不变价格为准，整个 70 年代官方发展援助净额共达到 561 亿美元，占其国民总收入（GNI）的比重平均达到 0.37%，高于同期 DAC 成员国 0.32% 的平均水平。整个 70 年代，德国的官方发展援助总额在 DAC 成员国官方发展援助总额的 12.0%，仅次于美国，列第二位<sup>8</sup>。

#### 4、二十世纪八十年代

这一时期发展中国家的处境仍然十分艰难。1979-1980 年的第二次石油危机引发了全球经济衰退，发达国家纷纷实行贸易保护主义政策。这导致全球原料价格下跌，利率上涨，发展中国家的债务负担加剧。与此同时，艾滋病蔓延、毒品泛滥和环境恶化也困扰着发展中国家。1982 年 3 月，德国议会各党派一致通过了一项决议，指出发展援助应当促进改善受援国的“人权状况”，称要优先援助那些“为建立民主政体而努力的国家”。1986 年，德国政府制定了新的发展政策，推出《发展援助政策基本方针》的重要文件，在发展中国家普遍陷入债务危机、国际上对发展援助进行广泛争议和反思的背景之下，对发展援助政策进行了一定调整。该文件指出，发展援助政策的目标是“改善发展中国家人民的经济和社会境况，发挥其创造性，帮助其确保基本的生活条件，以获得自助的能力；促进地区合作；促进发展中国家融入世界经济”，提出了“为了自助进行援助”的方针。确立了“维护和平、消除大规模贫困和保障人权”的长期目标，这对德国后来发展合作政策的走向产生了深远的影响。

进入 80 年代，德国官方发展援助的绝对数继续上升，以 2009 年不变价格，其官方发展援助净额十年间共达到 840 亿美元，占国民总收入（GNI）的比重年平均达到 0.43%，相较于同时期 DAC 成员国 0.33% 的平均水平，整整高出 0.1 个百分点。这一时期，德国的官方发展援助总额在所有 DAC 成员国官方发展援助总额中占 12.0%，列在美国、日本、法国之后，列第四位<sup>9</sup>。

<sup>8</sup> 根据 OECD DAC 的报告：Development cooperation report 2011 表 5 整理。

<sup>9</sup> 根据 OECD DAC 的报告：Development cooperation report 2011 表 5 整理。



## 5、二十世纪九十年代

随着东西方对峙的消除和两德的统一，德国对外援助的范围得到进一步扩大。这一时期，包括发达国家在内的世界所有国家都面临着经济全球化的冲击，南北关系问题开始作为纯粹的发展与贫困问题显现出来。东欧剧变与独联体国家的解体，由此带来了严重的经济问题和大量移民问题。德国除了要较多援助前苏联东欧各国外，也背上十分沉重的支持前东德地区的重建以及社会保障等包袱。因此，这一时期德国政府对发展中国家的发展援助额度趋于下降。德国以及欧盟对外援助的重点顺序从以前的非加太地区占第一位、地中海地区第二位、亚洲及拉美等发展中国家占第三位，变为德国东部地区（前民主德国/东德）占第一位、中东欧及俄罗斯占第二位、发展中国家占第三位的情况。

此外，这一时期，环保和可持续发展的意识在世界范围内开始觉醒。特别是联合国世界环境保护与可持续发展大会（1992年，里约热内卢）、国际与发展大会（1994年，开罗）、世界妇女大会（1995年，北京）和联合国人居会议（1996年，伊斯坦布尔）等重要国际会议发表了一系列具有历史意义的宣言和决议，使德国这一时期的对外援助开始更加紧密的结合上述主题展开。

这一时期，德国的官方发展援助资金增长幅度不大，以2009年不变价格，整个90年代官方发展援助净额共达到896亿美元，相较80年代增长不多，占国民总收入（GNI）的比重仅为0.32%，虽然高于当时DAC成员国0.27%的平均水平，但是在整个德国官方发展援助历程中，达到了历史最低水平。其官方发展援助总额占DAC成员国官方发展援助总额的11.5%，列于美国、日本、法国之后，列第四位<sup>10</sup>。

## 6、2000年至今

2000年，包括德国在内的189个国家签署了千年宣言，以及千年发展目标。在之后的发展合作政策制定中，德国将其发展政策目标与千年发展目标相结合，发展合作的主要目标是促进千年发展目标的实现，联合国千年宣言和减贫位于这个目标的核心。2000年以后，德国发展援助最显著的一个政策创新就是2001年4月议会通过的《2015年减贫行动计划》（Programme of Action 2015 for Poverty Reduction, PA2015）。通过这一计划，把全球减贫作为发展合作的首要任务。从而也使德国的发展援助历史翻开了崭新的一页，带来一系列政策、资源、组织与运作的重新调整。

这一时期，联合国千年宣言、千年发展目标、以及巴黎宣言，为德国制定发展合作的政策和目标提供了方向。其发展合作的政策有三个指导原则：减贫，促进全球平等，以及建立和平（BMZ, 2011）；在指导原则下形成一系列发展合作的优先领域。为了提高援助的有效性，根据2005年同行评议的建议，德国放弃了“优先伙伴

<sup>10</sup> 根据OECD DAC的报告：Development cooperation report 2011 表5整理。





国”的说法，从 2006 年开始，将之前的 84 个合作伙伴国家减少到 57 个，通过更加紧密的合作使伙伴国受益。在未来，德国计划将伙伴国数量进一步减少至 50 个。此外，也进一步缩小了援助领域，集中关注 11 个优选领域，这些都使德国的发展援助更加明确。从 2009 年 10 月起，德国发展合作声明中将这 11 个优先领域缩减为 7 个，包括善治；教育；健康；气候、环境与自然资源保护；农村发展；私人部门发展；经济可持续发展。2011 年伊始，德国国际合作公司（GIZ）正式运行，将之前三个技术合作公司进行合并整合，进一步增强了发展合作的有效性，也使德国的发展合作历史翻开了崭新的一页。

这一时期，根据 2009 年不变价格，2000 年至 2010 年，德国官方发展援助总额达到 238.3 亿美元，在 23 个 DAC 成员国中排第三位，仅次于美国和法国。2000 年到 2009 年十年间，官方援助资金平均占国民总收入（GNI）的比重达到 0.33%<sup>11</sup>。

## 二、德国对外援助的战略、政策框架

### 1、德国发展合作的战略目标

德国作为世界最大的官方发展援助国之一，在国际发展合作中一直扮演着积极角色。德国发展合作政策的主要目的是帮助发展中国家和转型国家改善经济、政治、生态和社会状况，帮助并促使受援国的人们发挥其创造力（黄梅波、杨莉，2011）。其发展政策力求使所有国家都能从全球化中受益，发展合作的指导性原则是保障人权，发展政策的核心要素是改善治理，增强发展中国家的自主性及其自我发展的潜力（German Development Policy at a Glance 2011）。

2009 年 10 月，德国自由民主党（FDP）、基督教民主联盟(CDU)和巴伐利亚基督教社会联盟(CSU)共同签署了联盟协议（Coalition Agreement），这一协议成为德国未来政府发展援助行动的基础性文件。协议中，德国政府认可了国际发展目标，并对争取可持续的减贫和减少结构性赤字做出承诺，以作为对联合国千年宣言的支持和回应。根据联盟协议，将未来德国的发展合作概括为以下六个优先发展方面：促进可持续性的减贫行动、减少结构性赤字、鼓励公民社会参与、促进私人部门活动开展以促进发展、增强发展援助有效性、提高政策透明度。

在未来几年里，联邦政府计划对德国的现有发展合作体系进行改革，其未来发展合作的愿景主要包括以下几点内容：首先，将减贫放在重点位置，并将其与政府的外交政策相结合，以共同创造一个安全的世界；其次，要促进人权与民主，承诺在气候变化方面的协调行动；此外，也强调经济发展和增长，以及扩大私人部门在

<sup>11</sup> 根据 OECD DAC 的报告：Development cooperation report 2011 表 5 整理。



发展合作中的作用。

## 2、法律和战略框架

德国的发展合作的政策框架由以下两部分组成：

(1) 预算编制程序，尤指由每年德国联邦议院通过的预算法案；

(2) 每个立法时期的联盟协议（Coalition Agreement）。2001 年以来，德国政府开始落实《2015 年减贫行动计划》（Programme of Action 2015 for Poverty Reduction, 简称 PA2015）。到 2005 年，PA2015 在整个援助体系中主流化，并最终被写入 2008 年政府发展白皮书——《通往同一个世界——德国政府第 13 份发展政策报告》（Towards One World -- the German government's 13<sup>th</sup> Development Policy Report）。最近的一份白皮书反映了在不断变化的发展环境中，其在国际承诺中，特别是千年宣言、千年发展目标和巴黎宣言关于援助有效性方面的关注重点。白皮书也高度强调了在消除贫困、应对气候变化、促进和平、推进民主，以及促进全球化公平方面所面临的挑战。

德国的发展合作战略框架，以千年发展目标作为最高的指导性目标或原则，在此基础上形成针对全球重点地区的地区性战略，进而结合减贫战略文件（PRSP-Poverty Reduction Strategy Paper）或国家战略，在国家层面上形成发展合作战略。再结合合作伙伴国的部门战略确定最多三个优先发展领域，最后以充分合作为基础，形成联合的计划或项目建议。德国发展合作的战略框架详见图 1。

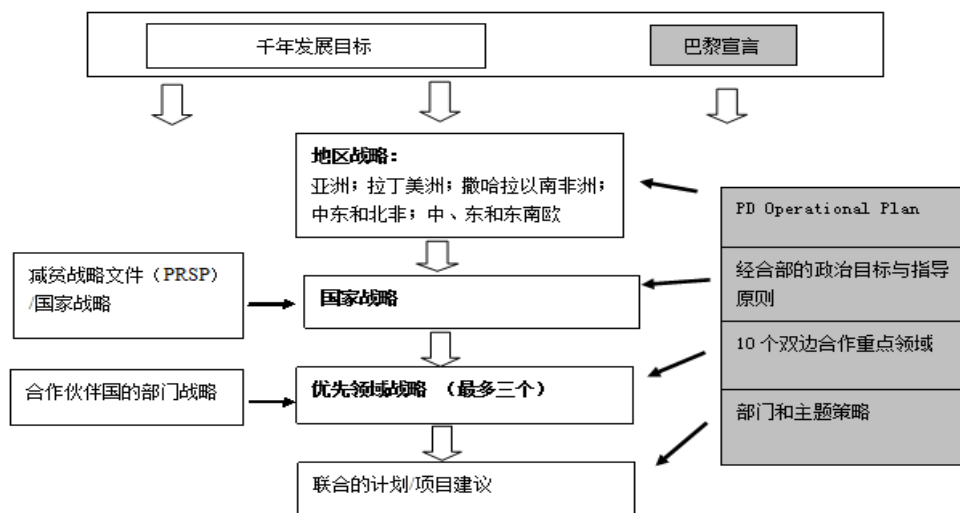


图 1 德国发展合作的战略框架<sup>12</sup>

<sup>12</sup> 来源：DAC Peer Review of Germany, 2010



德国发展合作战略框架特别关注发展中国家阻碍减贫工作的制度结构。这些制度结构包括治理不力、脆弱的金融和管理系统、能力不足或者是对人的能力发展的限制等。一些新的发展战略都旨在确保缓解贫困，这些战略包括社会保护的策略，以及益贫式增长（pro-poor growth）的导向。在促进益贫式增长方面，德国的许多发展政策对于其他援助国都具有指导或借鉴意义。德国发展了一套事前贫困影响评估（ex ante Poverty Impact Assessment, PIA）的方法，来分析怎样干预使穷人受益、可能产生的其他有意或无意的影响、可能引起的分配模式的变化。这套方法可以用来提高减贫行动的效果。截止2010年，德国已将这一影响评估方法成功地运用到15个发展项目或计划中。

### 3、德国发展合作战略的三个层次

在德国，发展合作政策被看作一个全球性的结构政策，它从国际层面、伙伴国层面、本国自身三个层面，为发展提供框架、强调结构性建设。（1）在国际层面（多边合作，包括联合国系统，以及欧盟内部），德国希望可以促进相关国际制度变化以尽可能地使发展中国家受益。其目标是通过公平的国际框架，为全球所有国家实现可持续发展创造必要条件，重点领域是改进和维护国际间的贸易和金融秩序，并呼吁发展中国家在国际事务决策进程中更广泛、更深入的参与。例如增加国际货币基金组织（IMF）和世界银行（WB）中发展中国家的投票权，或促进发展中国家在世界贸易组织中发挥作用。这一层面上的另一目标是继续并扩大对重债务国的债务免除。（2）在合作伙伴国层面（双边合作），德国倡导为发展创造有利环境。联邦政府支持伙伴国政府靠自身努力来进行机构运作并实现有效管理，并支持合作伙伴国减贫战略的制定和实施。主要关注的发展领域包括：权利下放与促进地方发展、优化社会体系、教育、环境和资源保护。在所有的发展援助项目中，德国都力求尽最大可能地促进本土知识的利用和当地专家的参与。（3）在国内层面，德国的发展政策充分动员教育与其他信息网络，充分考虑发展政策对各种政治决议的影响。在德国，发展政策是建立在所有政策领域的截面上。联邦经济合作与发展部（BMZ）与其他政府部门之间的政策会谈，能够进一步确保所有政策对发展问题的关注<sup>13</sup>。

### 4、区域和国家发展合作战略

德国的战略框架既有自上而下的，也有自下而上的。自上而下的战略框架主要是指那些地区性的和优先区域的战略；而自下而上的战略框架是由德国主要的执行机构支持的联合计划或项目，在某种程度上，这些都属于国家战略。

2007年以来，这些实施机构与57个伙伴国相对应的合作主管（Heads of Cooperation, 简称 HoC）相协调（见表1），这些合作主管中有38个是BMZ的官

<sup>13</sup> 这部分信息主要来源于BMZ网站。



员。与合作伙伴国的合作主要通过双边合作的形式，主要形式为技术合作和信贷合作。对其他 83 个非合作伙伴国，则通过一些地区性的或相关领域的项目（这些项目包括来自 NGO 的支持、奖学金、难民援助等）或者通过债务减免来进行援助。

表 1 德国的 57 个合作伙伴国<sup>14</sup>

地区	合作伙伴国
亚洲（13 个）	阿富汗、孟加拉、印度、印度尼西亚、柬埔寨、吉尔吉斯斯坦、老挝、蒙古、尼泊尔、巴基斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦、越南
东南欧和高加索地区（6 个）	阿尔巴尼亚、波黑、科索沃、黑山、塞尔维亚、乌克兰
拉美和加勒比海地区（9 个）	玻利维亚、巴西、厄瓜多尔、危地马拉、洪都拉斯、哥伦比亚、墨西哥、尼加拉瓜、秘鲁
中东和北非（5 个）	埃及、也门、摩洛哥、巴基斯坦、叙利亚
撒哈拉以南的非洲地区（24 个）	埃塞俄比亚、安哥拉、贝宁、布基纳法索、布隆迪、加纳、喀麦隆、肯尼亚、民主刚果、马达加斯加、马里、马拉维、毛里塔尼亚、莫桑比克、纳米比亚、尼日尔、尼日利亚、卢旺达、赞比亚、塞内加尔、苏丹（南苏丹）、南非、坦桑尼亚、乌干达

对于不同的地区，会有相应的战略框架与之相适应。德国在全球范围内开展发展合作行动，结合不同地区的发展问题与区域特点，确立了不同的发展战略。（1）亚洲：促进经济增长与缓解贫困。（2）中、东、南欧：支持经济发展与社会转型。（3）拉丁美洲和加勒比海地区：通过鼓励善治缓解贫困（4）中东和北非地区：架连接欧亚世界的桥梁。（5）撒哈兰以南的非洲：培育区域合作（Fostering regional cooperation）<sup>15</sup>。

### 三、德国对外援助的规模、重点领域与流向

#### 1、德国官方发展援助的规模

2010年德国官方发展援助（ODA）达到超过94.37亿美元（以2010年不变价格为准），占有 DAC 官方援助总额的9.1%，仅次于美国和日本，超过法国和英国，在23个发展援助国家中列第三位，也是欧盟成员国中最大的发展援助国。但是其实际援助总额尚未达到承诺的112.30亿美元，完成比例为84.03%。2006年至2010年间，德国的发展援助实际支出与承诺金额的具体情况与比较见图2。

<sup>14</sup>来源：DAC Peer Review of Germany, 2010

<sup>15</sup>联邦经济合作与发展部网站，[http://www.bmz.de/en/what\\_we\\_do/countries\\_regions/index.html](http://www.bmz.de/en/what_we_do/countries_regions/index.html)

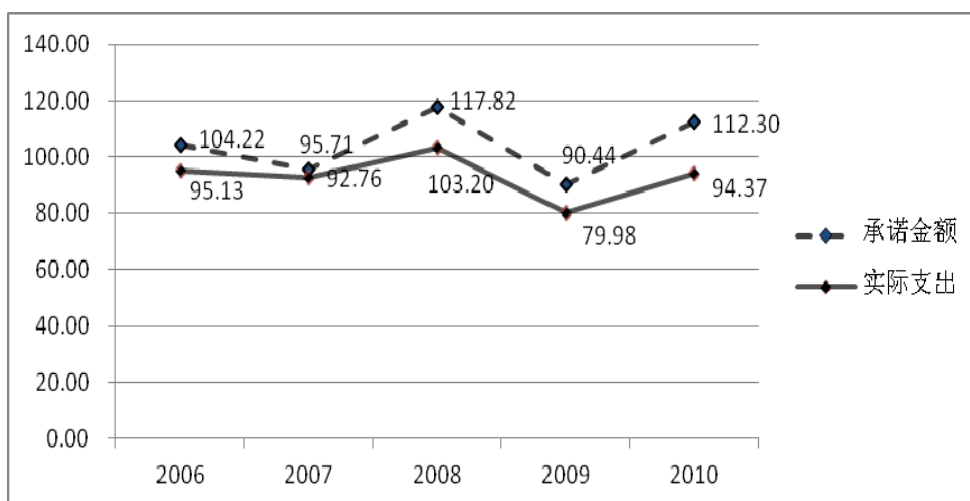


图2 2006—2010年德国官方发展援助承诺金额与实际支出比较

(单位: 亿美元, 2010年不变价格)

1960年至2009年, 德国官方发展援助总额占同期国民总收入(GNI)的比重在变化如表2所示。可以发现, 自20世纪90年代以来, 这一比重大幅度下降, 2000年至2009年, 这一比重为0.33%。2010年, 德国官方发展援助总额占国民总收入(GNI)的比重为0.38%。而根据德国在欧盟的承诺, 到2010年, 这一比重应当达到0.51%, 与目标实现尚有较大差距。

表2 1960至2010, 德国官官方援助占同期国民总收入(GNI)的比重(%)

	1960-1969	1970-1979	1980-1989	1990-1999	2000-2009
ODA/GNI (%)	0.40	0.37	0.43	0.32	0.33

## 2、德国官方发展援助的领域分配

根据 OECD 的统计数据, 2010年德国官方发展援助大部分用于两个主要领域: 社会基础设施和服务和经济基础设施和服务, 两者分别占官方发展援助实际支出的45.62%和27.05%。图3为2010年德国官方发展援助的部门分配情况。发展援助涉及的社会基础设施与服务涵盖了教育、健康、人口与生育健康、水资源供应与卫生、政府与公民社会等具体领域; 经济基础设施与服务则涵盖了运输与贮存、通讯、能源、银行与金融服务、商业与其他服务等具体领域; 生产部门涵盖了农林渔业、工业、矿业、建筑业、贸易政策与制度、旅游业等具体领域; 跨部门的除了一般环境保护, 还有一些其他领域; 债务减免则包括债务有关的行动、债务减免、再融资、债务回购等方面; 商品援助涵盖一般性预算支持、食品安全援助、以及其他商品援



助；人道主义援助涵盖危机应对、减灾重建与恢复、灾害预防和准备等内容；未指定用途的援助中涵盖了发展意识的促进内容。教育在社会基础设施和服务中占较大比例，为39.05%，能源在经济基础和服务中占最大比例，为54.18%，农业在生产部门中则占到71.81%，人道主义援助中主要还是危机应对的内容，占到73.37%。

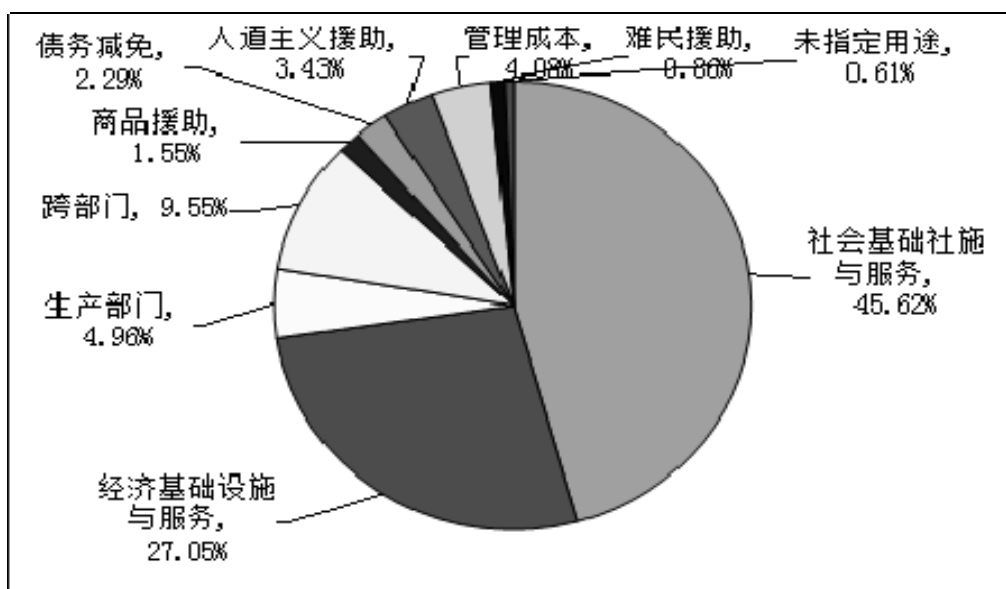


图 3 2010 年德国官方发展援助的部门分配情况

通过对2006年至2010年五年间德国官方发展援助部门分配的比较可以发现，在2009年以前，德国官方发展援助流向的前两大领域分别是社会基础设施和服务和债务减免，2008年，社会基础设施和服务占官方发展援助实际支出的35.59%，债务减免居第二位，约占29.79%。但2009年开始，德国大幅度削减了债务援助的比重，债务减免占官方发展援助实际支出的比重降到仅1.81%，在继续保持对社会基础设施和服务的投入之外，大幅增加了对经济基础设施和服务的投入，经济基础设施和服务的投入占官方发展援助实际支出的比重由2008年的14.75%，增加到2009年的21.90%，到2010年，这一比重进而增加到27.05%（见表13，图4），未来还将继续用其他援助方式替代债务减免。



表 3 2006—2010 年德国官方发展援助部门分配情况 (单位: 亿美元, 2010 年不变价格)

	2006	2007	2008	2009	2010
社会基础社施与服务	31.07	32.59	36.73	39.36	43.05
经济基础设施与服务	11.57	13.07	15.23	17.52	25.53
生产部门	4.23	3.66	4.79	4.28	4.68
跨部门	6.45	6.71	7.92	8.24	9.02
商品援助/一般项目援助	1.24	1.27	1.02	1.93	1.47
债务减免	33.37	29.71	30.74	1.45	2.16
人道主义援助	3.93	2.77	2.83	3.53	3.23
援助管理成本	2.50	2.60	2.78	2.75	3.85
难民援助	0.20	0.14	0.69	0.67	0.81
未指定用途	0.57	0.23	0.47	0.25	0.57

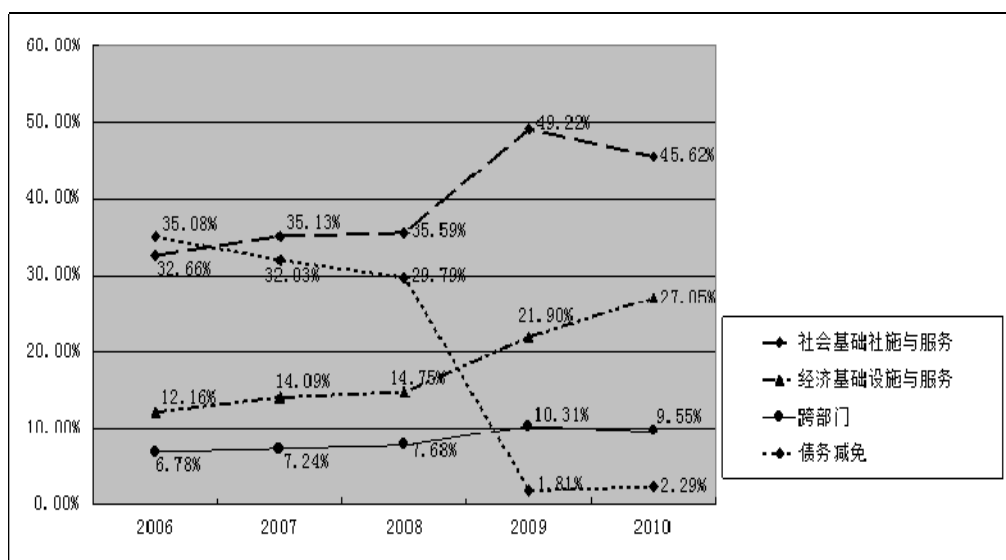


图 4 2006—2010 年德国四个主要援助部门分配的百分比变化情况 (以 2010 年不变价格为准)

### 3、德国官方发展援助的地区分配

德国的官方发展援助有着明显的地区差异。从 OECD 公布的发展合作报告中可以发现, 1970—2009 年以来德国官方发展援助一直以撒哈拉以南非洲地区、中亚和南亚、中东和北非为重点区域。而撒哈拉以南的非洲地区一直是德国发展援助的最主要地区, 在 2000 年以后, 其接受的官方援助额平均达到德国 ODA 净支出



的 40.1%<sup>16</sup>。

表 14 德国官方发展援助的地区分布（占官方发展援助净额的百分比）（1970—2009）

	1970-1970	1980-1989	1990-1999	2000-2009
撒哈拉以南非洲地区	27.4	36.9	35.3	40.1
中亚和南亚	24.1	19.2	13.2	12.9
其他亚太地区	9.0	11.2	16.5	9.7
中东和北非	17.5	13.3	14.7	19.0
欧洲	10.4	7.0	7.9	9.1
拉美和加勒比海地区	11.6	12.5	12.5	9.1

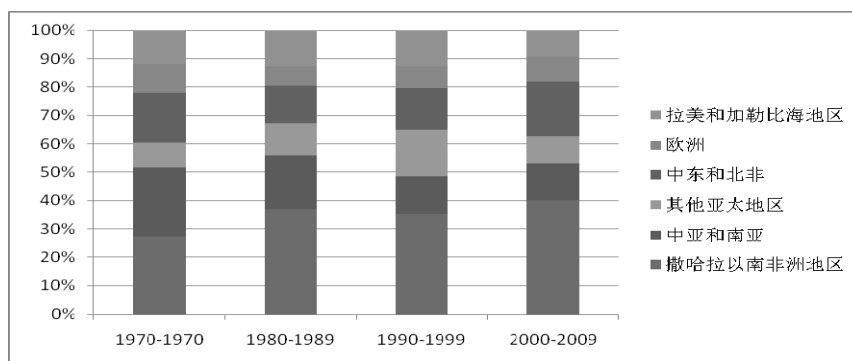


图 5 德国官方发展援助的地区分布（1970—2009）

不过，如果仅观察 2006 年至 2010 年间，那么，援助在几个区域的分布还是有较大变化。其中对撒哈拉以南非洲的援助逐渐减少，由 2006 年的 38.70 亿美元，约占当年德国 ODA 实际总支出的 45.23%，降低到 2010 年的 16.32 亿美元，约占当年 ODA 实际支出的 22.14%；对中亚和南亚的援助逐渐增加，由 2006 年的 8.20 亿美元（占 9.58%）增加到 2010 年的 17.29 亿美元（23.46%）；对中东地区的援助波动较大，2006 年仅为 7.31 亿美元，到 2007 年突然增加到 25.07 亿美元，占当年 ODA 的 30.13%，接着 2008 年这一比例同样超过 20%；然而 2009 年之后，对这一地区的援助又大幅减少，到 2010 年，获得援助 4.62 亿美元，仅占 2010 年 ODA 的 6.26%。这些变化都与德国不断调整的对外援助政策有关。2010 年，接受德国官方发展援助最多的十个国家分别为伊拉克、中国、印度、喀麦隆、阿富汗、利比亚、博茨瓦纳、埃及、印度尼西亚和巴西<sup>17</sup>。

<sup>16</sup> OECD DAC 的报告：Development cooperation report 2011，附件中的表 6 整理

<sup>17</sup> 根据 Development Cooperation Report 2011, Germany 整理





表 5 2006—2010 年德国 ODA 的主要地区分布 (单位: 亿美元, 2010 年不变价格)

主要地区	2006		2007		2008		2009		2010	
	金额	比例 (%)	金额	比例 (%)	金额	比例 (%)	金额	比例 (%)	金额	比例 (%)
非洲										
欧洲	7.77	9.07	5.02	6.03	6.47	6.94	7.02	10.34	6.75	9.15
北非	4.49	5.25	5.03	6.04	4.58	4.91	4.35	6.41	3.69	5.01
撒哈拉以南非洲地区	38.70	45.23	19.88	23.89	27.16	29.15	15.57	22.92	16.32	22.14
其他非洲地区	0.18	0.21	1.05	1.26	1.07	1.15	2.06	3.04	2.02	2.74
美洲										
北美和中美	1.73	2.02	1.58	1.90	2.22	2.39	1.95	2.86	2.46	3.33
南美	3.92	4.58	3.81	4.57	4.82	5.18	5.27	7.76	6.54	8.87
其他美洲地区	0.69	0.81	0.65	0.78	1.77	1.90	2.68	3.95	1.70	2.30
亚洲										
东亚	11.37	13.28	10.81	12.98	10.99	11.80	9.78	14.40	10.37	14.06
中亚和南亚	8.20	9.58	9.71	11.67	10.80	11.59	13.13	19.33	17.29	23.46
中东	7.31	8.54	25.07	30.13	21.15	22.71	4.53	6.67	4.62	6.26
其他亚洲地区	1.20	1.40	0.60	0.72	2.09	2.24	1.52	2.24	1.93	2.61
大洋洲	0.02	0.03	0.01	0.01	0.05	0.05	0.06	0.09	0.05	0.07



#### 4、德国官方发展援助的渠道

德国官方发展援助主要为两种方式：双边援助和多边援助。这与德国的发展援助政策是相一致的，根据德国联邦议院的规定，双边援助和多边援助在 ODA 中的比重分别维持 2/3 和 1/3 的比重，这一比例也和其他发展援助国家的平均水平相一致。2007 和 2008 年，官方援助净额（net ODA）中的 65% 是属于双边发展援助的。图 10-6 为 1970 年至 2009 年 40 年间两种援助方式的分配情况。可以发现近二十年来多边援助比例有所上升，这与包括欧盟在内的地区性国际组织的发展有关，但总体上双边援助和多边援助的各自比例在各时期基本持平，变化不大。

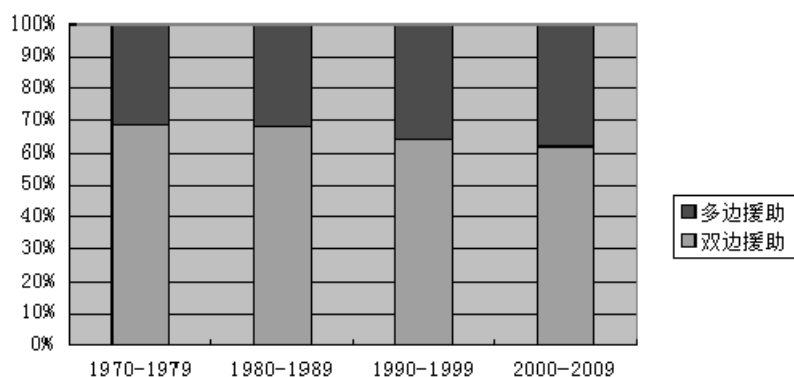


图 6 1970 年——2009 年德国官方发展援助的分配渠道<sup>18</sup>

表 6 为 2010 年德国官方发展援助的具体类型，主要的援助方式为项目干预，达到 54.03 亿美元，占当年德国 ODA 净额的 57.25%，其他的较主要的援助方式包括核心援助和合并项目或基金（12.69 亿美元）和留学生及奖学金（10.59 亿美元）。

表 6 2010 年德国官方发展援助的主要类型（单位：亿美元，以 2010 年不变价格为准）

预算支持	核心援助和合并项目或基金	项目干预	专家及其他技术援助	留学生及奖学金	债务免除	独立行政开支	其他内部支出
1.29	12.69	54.03	8.37	10.59	2.16	3.85	1.38

#### 四、德国对外援助的机构与管理

德国的整个发展援助体系十分庞大和复杂，具有一定的制度优势，主要包括：

<sup>18</sup> 根据 OECD DAC 的报告：Development cooperation report 2011 的附录表二和附五测算。附表二有 1970 年至 2009 年间各年代官方发展援助净额，附表五为各 DAC 国家官方发展援助中多边援助的数额，用表二中官方发展援助总额减去表五中多边援助数额，即得双边援助数额，进而测算得出两种援助方式在各时期所占比重。



它在议会层面的表达；有自己的专属主管部门（联邦经济合作与发展部）；富有经验的执行机构；（经合部与执行机构的合同建立之后）灵活的实施；健全的专业技术等。整个援助体系包括许多不同的部门、各州政府、机构和组织（详见图 7）。居于整个体系中心的是联邦经济合作与发展部（BMZ），专门负责发展合作政策和战略的制定，具体项目则由几个专门的实施机构实施，主要是负责技术合作的德国国际合作公司（GIZ）和负责信贷合作的德国复兴信贷银行（KfW），也包括其他联邦政府部门、非政府组织、政治性基金会<sup>19</sup>、教堂及科学培训机构。所有援助活动的实施都在联邦经济合作与发展部（BMZ）的监督和指导下进行。

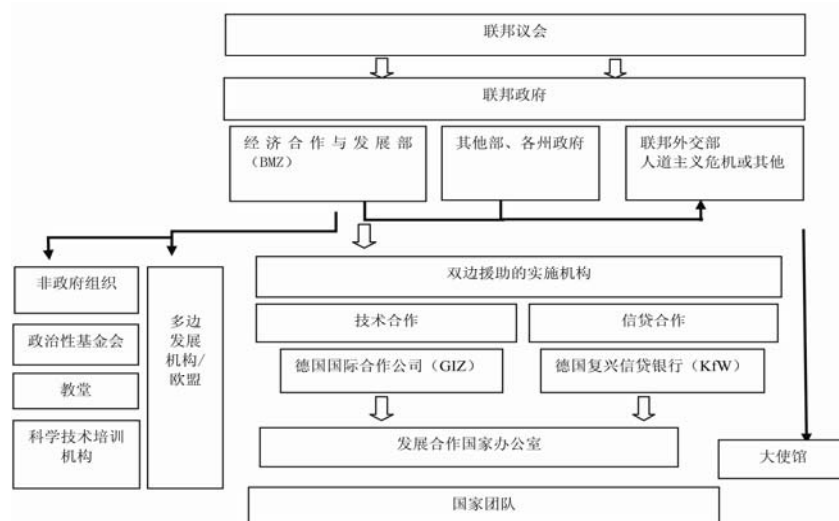


图 7 德国的发展合作体系示意图<sup>20</sup>

### 1、发展政策的制定部门——联邦经济合作与发展部（BMZ）

联邦经济合作与发展部（BMZ）在德国的发展合作体系中居于核心地位。2003 年机构重组之后，BMZ 计划在 2010 年春季再次重组，以增强发展合作的有效性，确保新的政治重点（即经济发展与教育）的实施。

经合部成立于 1961 年 11 月 14 日。在此之前，发展援助政策的实施主要由德国外交部、经济部和粮农林业部等共同进行。经合部在成立时称为“经济合作部”，从 1993 年 1 月起，称为“经济合作与发展部”。其任务主要是（1）对德国的整个双边与多边发展援助政策制定规划、提出原则和方案并且协调项目的实施；（2）向各

<sup>19</sup> 德国的政治性基金会(Political foundations)是与政党及政府部门有着紧密联系的非政府机构，它在德国对外政策制定中发挥着重要作用。主要功能涉及：促进政治预警系统的完善，提供可靠的信息来源以及专业咨询，他们不仅是行动方向同时也是德国外交的工具。

<sup>20</sup> 以 DAC Peer Review of Germany, 2010 第 61 页，德国发展合作体系图为基础，结合 2010 年机构改革进行修正。



个非政府组织提供资金并进行协调；(3) 与其他援助国以及多边国际组织进行发展援助方面的协调；(4) 监督援助资金的使用并对援助情况进行总结和评估<sup>21</sup>。

BMZ 和德国其他政府机构不同，它没有常规性的组织架构，它的项目的执行是由一些具体的执行机构来实施。BMZ 每两年就会与合作伙伴国进行相关谈判磋商，讨论发展合作问题。谈判旨在确定合作的优先领域与金融合作的规模，就技术合作达成一致。之后，经合部委托德国政府的执行机构来实施这些项目或计划，由这些机构再与其合作伙伴国内的执行机构合作，开展发展合作工作。

部门高级领导包括经合部部长、议会秘书和国务秘书，各拥有自己的私人秘书。德国总理的非洲事务 G8 个人代表也直接对部领导负责。经合部下设 5 个总司，分别是规划与沟通总司；一司主管中心服务、公民社会、经济政策与私人部门事务；二司主管双边发展合作中的政策议题和政治治理、部门事务；三司主管非洲和拉丁美洲、全球和地区性事务；四司主管欧洲、中东、亚洲和多边发展政策。各总司下面分设 2-3 个司，各司下面再对应设处。整个机构设置庞大，涉及发展援助政策的方方面面。

BMZ 目前有 600 名员工，其中有 80% 在波恩办公室，20% 在柏林办公室。BMZ 和联邦外交部副级官员（second officer）也会在伙伴国和国际组织的经济合作领域工作，他们的角色主要是协调各种发展活动，目前，有大约 50 名发展合作的员工以这种身份在国外或者国际组织执行对外合作任务。BMZ 在许多国家的大使馆<sup>22</sup>内都有派遣职员。此外，BMZ 的工作与联合国、欧盟、世界银行等国际组织密切配合，在联合国（日内瓦和纽约）、经济合作组织（巴黎）、欧盟（布鲁塞尔）、粮农组织（罗马）、世界粮食计划署（罗马）、国际农业发展基金会（罗马）等国际组织中也有常驻代表，在世界银行和非洲、亚洲、美洲和加勒比地区的发展银行的董事会中也有职员。作为联合国、世界银行、国际货币基金组织，及其他地区性发展银行的重要成员，BMZ 对这些国际组织的相关政策战略具有一定的影响作用，在这一层面，BMZ 的主要工作重点是增强国际组织的有效性和效率。

<sup>21</sup> 周弘：《对外援助与国际关系》，北京：中国社会科学出版社，2002 年

<sup>22</sup> 这些大使馆包括阿克拉（加纳首都）、亚的斯亚贝巴（埃塞俄比亚首都）、巴马科（马里共和国首都）、北京（中华人民共和国首都）、贝尔格莱德（南斯拉夫首都）、比什凯克（吉尔吉斯共和国首都）、巴西利亚（巴西首都）、开罗（埃及首都）、科伦坡（斯里兰卡首都）、达喀尔（塞内加尔首都）、达累斯萨拉姆（坦桑尼亚首都）、达卡（孟加拉首都）、河内（越南首都）、伊斯兰堡（巴基斯坦首都）、雅加达（印尼首都）、喀布尔（阿富汗首都）、坎帕拉（乌干达首都）、加德满都（尼泊尔首都）、基加利（卢旺达首都）、金沙萨（扎伊尔首都）、拉巴斯（玻利维亚西部城市）、利隆圭（马拉维首都）、利马（秘鲁首都）、卢萨卡（赞比亚首都）、马那瓜（尼加拉瓜首都）、马普托（莫桑比克首都）、内罗毕（肯尼亚首都）、新德里（印度首都）、瓦加杜古（布基纳法索首都）、金边（柬埔寨首都）、比勒陀利亚（南非行政首都）、拉巴特（摩洛哥）、拉马拉（巴勒斯坦地区城市）、萨那（也门首都）、特古西加尔巴（洪都拉斯首都）、第比利斯（格鲁吉亚）、温特和克（纳米比亚首都）、雅温德（喀麦隆首都）

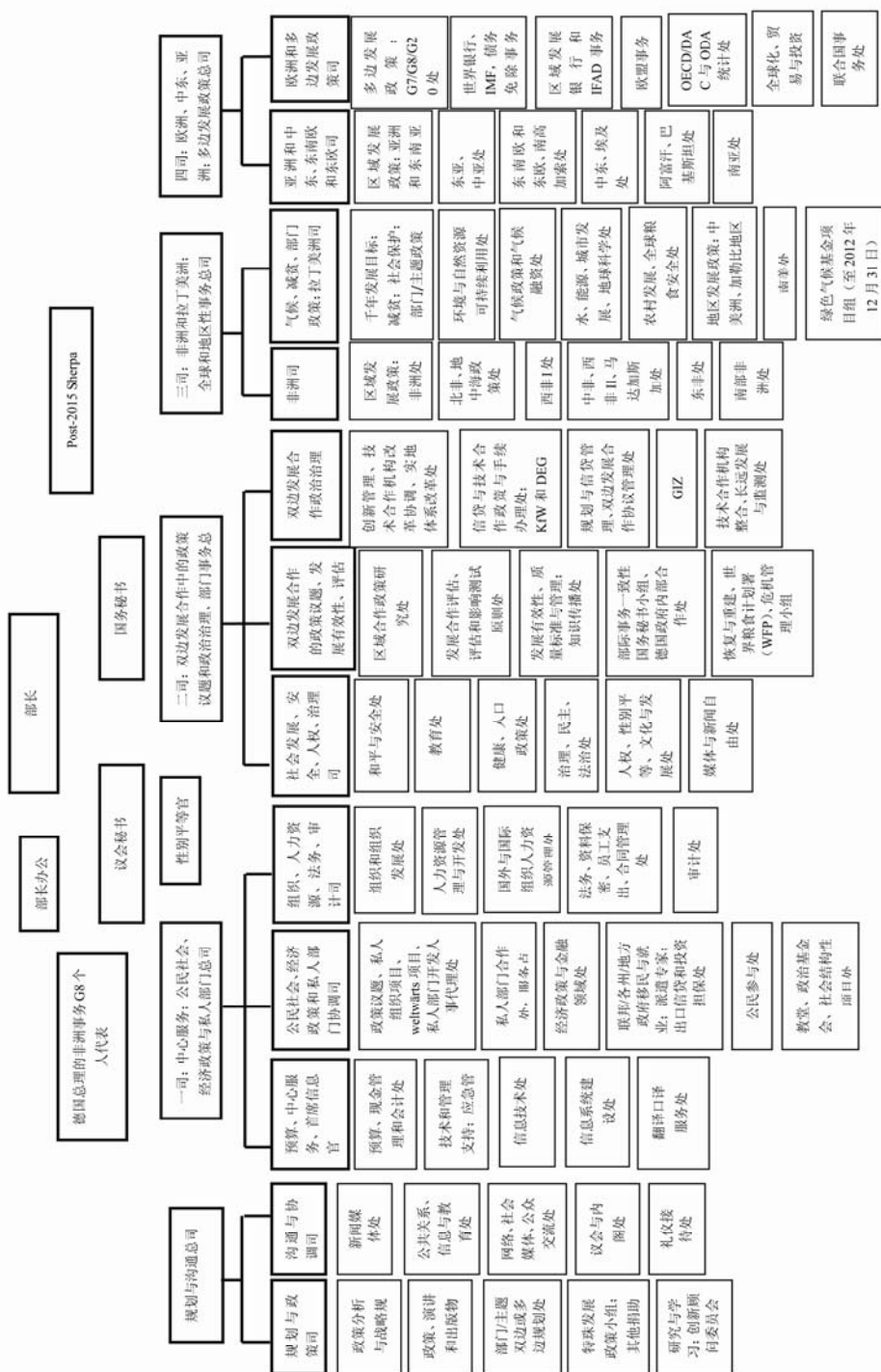


图 8 德国经济合作与发展部 (BMZ) 组织结构图



## 2、发展政策的执行部门

发展政策的执行部门主要包括负责技术合作的德国国际合作公司（GIZ）和负责信贷合作的德国复兴信贷银行（KfW）

### 1) 技术合作——德国国际合作公司（GIZ）

德国的发展合作体系庞大而又复杂，巨大的管理成本降低了发展合作的有效性。为提高援助有效性，联邦政府积极采纳同行伙伴国的建议，2010年，德国发展合作体系迈出了机构改革的第一步，将三个主要的技术合作部门进行重新整合，以降低经合部（BMZ）的管理成本，通过人力资源的重新配置提高工作效率，增强对外发展政策合作的力度。将原来负责向发展中国家派遣发展援助人员的德国发展服务公司（DED）和负责实施人员培训合作的德国国际培训与发展公司（InWent）并入到负责实施技术合作的德国技术合作公司（GTZ），新机构命名为“德国国际合作公司”（Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH, GIZ）。其总部设在波恩和埃施博恩，但InWent现有的办公地点仍然不变。德国国际合作公司（GIZ）自2011年1月1日起正式运营，三个公司将整合其在国际可持续发展合作领域的长期经验和专业技能，继续为委托方和合作伙伴提供高质量的服务。

GIZ 作为一家联邦公司，全力支持德国政府在发展合作领域实现可持续发展的目标，也积极在全球范围内开展国际教育工作，帮助世界各国人民改善自己的生活现状和生活前景。受德国政府以及公共和私营机构的委托，GIZ 的工作遍及世界130多个国家。

公司提供各种与可持续发展相关的定制服务，力求确保当地相关利益群体有效参与。支持国内的、区域的、国家的和国际层面的合作伙伴共同参与到发展战略的制定中，实现其政策目标。GIZ 的工作涉及许多领域，包括经济发展与促进就业；治理与民主；安全、重建、建立和平和化解国内冲突；食品安全、健康和基础教育；环境保护、资源保护和缓解气候变化等；此外，也通过管理和后勤服务来支持合作伙伴工作，在一些特殊敏感的环境中，扮演中间人的角色以平衡多样化的利益差异，在危机环境中，也实施难民和紧急援助项目。另外，作为对外发展合作服务的一部分，GIZ 也作为发展合作伙伴国的第二发展顾问提供发展服务。在发展合作中，GIZ 通过整合和派遣专家项目（programmes for integrated and returning experts），将管理人员和专业人员分配到合作伙伴国的关键位置；通过建立相关的对话机制，促进国际合作中相关行动者的网络交流和对话；注重合作伙伴国专家的能力建设；为项目的参与者提供多样化的机会；通过为年轻专业人才提供交流项目，以搭建其在国内外事业发展的平台。

GIZ的绝大多数工作是受德国联邦经济合作与发展部（BMZ）委托，此外，也



代表其他德国政府部门开展工作，包括联邦外交部，环境、自然保护及核能安全部，国防部，经济及科技部，教育及研究部，以及其他各州政府、国内外的公共和私人部门的客户（包括其他国家政府、欧盟、联合国、世界银行等）。2011年底，GIZ的营业额达到20亿欧元，比2010年增长了10%。公益性业务带来了17.5亿欧元的收入，其中只是经合部委托的项目就达到了15亿欧元，占到总收入的75%。

除了代表BMZ开展项目活动之外，目前，GIZ已经代表环境、自然保护及核能安全部在全球气候行动方面，代表联邦外交部在冲突预防与转型领域方面，代表国防部在网络安全方面，代表联邦经济与技术部在国内管理培训项目方面，都分别开展了许多大规模的活动。除了公共资金支持的发展合作活动之外，随着私人企业和基金会的作用日益重要，GIZ也积极与德国国内、欧洲以及国际的相关公司或企业一起寻求建立可持续价值链，发展贸易咨询服务，以及在社会 responsibility 活动方面开展合作。目前，GIZ已经与Mars, the Lidl Foundation, RWE, EnBW和壳牌石油公司（Royal Dutch Shell）共同实施了一些发展项目。在与国际基金会的合作中，由私募基金资助的项目也越来越多，GIZ一个很重要的合作伙伴就是比尔和梅琳达·盖茨基金会。与公共部门的援助者合作投资的一个最成功的例子就是能源发展项目，该项目是与荷兰外交部（Dutch Ministry of Foreign Affairs, 简称DGIS）、挪威外交部（the Norwegian Ministry of Foreign Affairs）和德国经济合作与发展部（BMZ）共同合作，在包括亚洲、拉丁美洲、非洲在内的18个国家开展，在2005至2011年间，使800万人口获得电能和可持续性供暖。

GIZ目前在全球超过130个国家开展工作，到2011年年底，GIZ在全球有17,185名员工，其中有3,241名员工在德国国内工作，1,887名外勤人员（field staff），另外11,929名（约占69%）的员工为直接在各地区工作的国家专业人员，此外，还有994名发展顾问。国际移民与发展中心（The Centre for International Migration and Development，简称CIM）目前也交由GIZ和联邦就业机构（German Federal Employment Agency）联合运行。到2011年年底，已经有599名综合专家（integrated experts）与其内部所属组织或公司订立了合同，有453名派遣专家（retraining expert）得到相关的资金支持。2011年，有493名年轻人通过“weltwärts with GIZ”项目被分派到海外。

和其他组织一样，在世界日益全球化、多级化的背景下，GIZ也面临着许多新的挑战。主要的挑战包括：全球层面政治和经济权力的继续转型；北非和中东地区持续的政治发展问题；欧盟和其他私人部门的活动者（例如私人基金会）之间就发展所达成的新的共识。在符合德国政府利益的基础上，GIZ也有信心积极应对上述诸多挑战。根据多年在经济发展中国和工业化国家的国际发展合作经验，GIZ会



继续改善相关的活动，以提供更好的发展概念、方法和经验；GIZ也将进一步扩大在海内外国际教育领域的半径，以促进人力资本的发展和建设。

## 2) 信贷合作——复兴信贷银行（KfW）

德国复兴信贷银行（KfW Entwicklungsbank, KfW）是受联邦政府委托执行信贷合作的机构，于1948年在法兰克福作为官方机构成立。它的任务是双重的，一方面是作为促进本国经济发展的银行（包括支持中小企业向国外投资、对其出口提供信贷等），另一方面是作为促进发展中国家经济发展的开发银行。由德国联邦政府拥有其80%的股权，各州政府共同拥有其余20%的股份。在促进发展中国家经济发展方面，它在财政合作的框架内，代理德国政府向发展中国家提供贷款和无偿赠款，包括对项目的审查、负责项目的实施以及结项时的成果评估。其下属的德国投资与发展公司（DEG），专门从事促进德国私人企业，特别是中小企业赴发展中国家投资的业务。其促进方式包括中长期贷款、提供担保、投资参股和咨询服务等。德国复兴信贷银行（KfW）与其下属的德国投资与发展公司（DEG）共同促进发展中国家和转型国家的可持续进程。

近年来，在国际金融和经济危机的背景下，德国复兴信贷银行与伙伴国之间继续维持着高水平的合作关系。2011年，代表联邦政府，KfW为亚洲、非洲、拉丁美洲、欧洲和中东地区提供了超过45亿欧元的信贷支持，而DEG也提供共计超过12亿欧元的资金以帮助促进私人部门发展。作为一家国有银行，2011年复兴信贷银行（KfW）为发展中国家和新兴国家共提供了约26亿欧元的资金支持，这些资金都属于银行自有资金（来自KfW从国际资本市场调动的资金），这样，KfW承诺的信贷支持中，来自自有资金的比重继续维持在半数以上。KfW的自有资金主要提供给较先进的发展中国家和新兴国家，从而减轻联邦政府预算资金的负担，允许预算资金更多的投放给特别贫困国家和地区的项目，其整体目标都是要提高当地人口的生活水平。

复兴信贷银行支持联邦政府在气候保护和对抗贫困方面的目标，在增加德国官方发展合作方面作出了重要贡献。在2011年所做的承诺中，其中79%可以作为官方发展援助（ODA）。KfW的大多数活动也都是受经合部（BMZ）委托，但也为其他政府部门（如环境、自然保护及核能安全部）提供服务。2011年，有超过1.07亿欧元的预算资金和自有资金受联邦环境、自然保护及核能安全部委托，用于特别关注促进气候保护项目。此外，代表联邦外交部，KfW也承诺了大约0.98亿欧元的项目，其中有0.84亿欧元用作委托合作安排，这里包括一个为利比亚提供的共计0.75亿欧元的紧急援助项目，以保障和平和防止危机和冲突。在国际层面，KfW的合作伙伴为多边组织、国际援助者和欧盟。其目标是使全球化公平、对抗贫困与保护气候。





此外，在所谓的委托合作安排下，KfW也为这些机构实施发展合作项目。

在国际发展合作中，KfW代表联邦政府，在气候和环境保护、自然保护、健康、教育、农村发展、金融行业、水和能源等多种领域中开展发展项目并产生了积极的影响。通过这些项目，KfW在对抗贫困、保护气候和环境、为人们提供更好的教育和卫生保健机会等方面发挥了重要作用，也积极促进千年发展目标的实现。

## 五、德国对外援助的主要经验与问题

作为世界上最大的发展援助国之一，德国的发展合作在许多重要的全球性议题中发挥着领导作用，并且积极履行国际承诺、促进实现发展政策的一致性，但是在促进援助有效性等方面仍然面临挑战。

德国官方发展援助总量一直位于23个发展援助国家的前列，不过，其对援助承诺的兑现率不高。2010年，德国官方发展援助实际支出94.47亿美元，仅兑现了承诺的84.03%，在所有DAC国家中，位于倒数第五位。根据德国在欧盟的承诺，要增加官方发展援助在国民总收入中的比重，到2010年，官方发展援助占国民总收入的比重达要到0.51%，到2015年达到0.7%，但是，在2009年，受全球经济不景气的影响，这一比重仅达到了0.35%，到2010年，这一比重微弱上升，达到0.38%，与目标相距甚远。德国仍然坚持它在欧盟中增加ODA的承诺，争取实现在2015年使这一百分比达到0.7%的国际目标，因此，继续坚持其对国际发展援助承诺的兑现，对于德国来说是个不小的挑战。

援助实践方面需要增加对伙伴国的关注，特别是对撒哈拉以南非洲、最不发达国家，以及受战乱、脆弱性影响的国家的关注。尽管为增强援助有效性，德国已将合作伙伴国的数量减少至57个，但是，在2008年，这些合作伙伴国所获得的援助不足德国双边官方发展援助的40%，其余的60%被分配至其他83个非合作伙伴国。在当年接受德国官方发展援助前20名的受援国中，有6个为非合作伙伴国，可见德国的官方发展援助仍然过于宽泛。

在机构管理与设置方面，德国现有管理体系过于庞大、复杂，体系内部机构设置过多、职能分散，经合部需要花费大量时间与各部门或各执行机构沟通，影响了政策执行和资源分配使用的效率。在未来的发展合作体系改革中，德国拟以三个技术合作机构的整合为第一步，着力于整体性改革；加强BMZ的统筹指导，并提高德国政府部门内部制定发展合作政策的能力；促进分权，重新理解经合部和外交部的关系，加强其在伙伴国内部的统筹合作的能力；更好地改善评估体系，将经合部的资源使用与发展结果，以及合作伙伴国的绩效评估框架结合起来。

在与非政府组织的合作方面，需要增强发展合作计划与管理。目前，德国的官



方发展援助中的6%是通过非政府组织（NGO）实施的。在与NGO的合作中，德国政府给予其充分的自主性，但是这往往产生目标不一致的情况。因此，经合部应当更好地定义与其的关系，在尊重非政府组织主权的同时，积极鼓励他们展示发展合作的成果，并引导其行动目标尽可能地与受援国的关注点相一致，使NGO明确其目标 and 责任，合理利用资金，确保发展合作项目取得理想成果。

在未来几年，联邦政府承诺会对现在的发展合作体系进行改革。BMZ需要明确实行改革的战略性和可操作性的方法，明确其自身、国内的相关利益群体，以及相关合作伙伴在这种路线变化中的定位。

## 参考文献

- [1] 周弘：《对外援助与国际关系》，北京：中国社会科学出版社，2002年。
- [2] 黄梅波、杨莉：《德国发展援助体系及管理制度》，《国际经济合作》，2011年第8期。
- [3] DAC Peer Review of Germany, 2010
- [4] German development policy at a glance, Federal Ministry for Economic Cooperation and Development (BMZ), 2011年2月。
- [5] 联邦经济合作与发展部网站：<http://www.bmz.de/en/index.html>
- [6] 德国发展合作公司网站：<http://www.giz.de/en/>
- [7] 德国复兴信贷银行网站：<http://www.kfw.de/kfw/en/index.jsp>
- [8] GIZ Company Report, 2011
- [9] Development in Fragile States: Overcoming Crises, Creating Prospects—Annual Report 2011 on Cooperation with Developing Countries. KfW, 2012年5月



## 全球国际发展研究机构介绍

### 日内瓦国际关系与发展研究学院 (IHEID)

成立于1927年的日内瓦高级国际关系学院(HEI)历史悠久,是一所专注于研究国际关系与发展学交叉领域的专业学院。日内瓦高级国际关系学院于2008年1月合并了发展研究学院(IHED),并正式更名为日内瓦高级国际关系与发展研究学院 (Institut de hautes études internationales et de développement, IHEID, 简称为日内瓦高级国际关系学院)。该学院是一个独立的学术机构,部分日常工作依托于日内瓦大学,其在国际关系学、国际法学、国际经济学、国际关系史和发展学等领域拥有学界公认的优质研究水准。研究所现有52名教授以及10名不同国籍、不同学术背景与研究视野的讲师,他们共同提供了囊括多学科专业化和主题旨向的学术研究。

IHEID的核心使命是“促进国际交流与合作,并对发展型社会的进步做出应有贡献”。此外,该所还致力于针对当前社会所面临的挑战提供有创造性的思考,培育全球性责任感以及对多样性的尊重,并通过将高质量的应用研究、实质性的政策建议以及专注于政策的讨论连接在一起来完成所设立的使命。该研究所下属的基金会成立于2007年,这一私人基金会的经费主要来自瑞士联邦和日内瓦州。

IHEID的研究主题涉猎广泛,主要遍布以下领域:农业政策、援助的有效性、透明程度与可持续性、双边与多边合作、公民社会、气候变化、腐败问题、债务减免、人口变化趋势、新兴国家、金融危机与全球化、食品危机与安全、全球公共产品的提供、生计安全、贫困问题、南南合作、技术转移等等。该院还会不定期地举办一系列活动与会议,并积极组织以“国际发展政策”为主旨的广泛讨论,参与讨论的学者包括IHEID自身的研究人员、发展相关领域的学者及官员。

IHEID于2010年起发布的专业研究刊物以“国际发展政策”为核心主题,此年度评论(annual review)以追踪有关贸易、金融和发展合作政策为要旨,在2012年聚焦于援助、新兴经济体与全球政策(Aid, Emerging Economies and Global Policies,2012)领域的发展,2011年与2010年的研究主题分别为“能源与发展评论(Energy and Development - Review)”与“非洲:50年独立评论(Africa: 50 years of independence — Review)”。该研究刊物呈现出来自发达国家和发展中国家的研究者所提供的各种学术视角,针对每一个特定的研究主题都有专业性的深度讨论。此外,为了给读者呈现出丰富的多元化视角,该刊物还搭建起了供OECD国家与南方国家研究进展与学术成果的交流平台。

更多详情请参见:

IHEID网站: <http://graduateinstitute.ch/>

国际发展政策: <http://poldev.revues.org/>

中国农业大学“北京市与中央在京高校共建项目”  
(北京市重点学科建设:农村发展与管理)资助

## 中国农业大学国际发展研究中心

Research Center for 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。

编辑:王妍蕾

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-mail:rcid@cau.edu.cn

下载地址:<http://cohd.cau.edu.cn/rcid/>

内部资料,仅供参考,请勿引用