

亚洲及太平洋经济社会委员会

第六十四届会议
2008 年 4 月 24—30 日
曼 谷

专题问题和交叉问题以及关于 2008 年全球重要论坛
要解决的一些经济、环境与社会发展问题
的亚太观点：扶贫

(临时议程项目 2(a))

援助实效*

秘书处的说明

内容提要

《联合国千年宣言》和《蒙特雷共识》在发展筹资问题国际会议上得以通过，从而将援助问题推回到发展议程的中心。在经历了这方面多年的悲观局面，尤其是 1990 年代的悲观局面之后，新世纪开始后最初几年举行的重大国际发展会议上开始重新作出国际承诺，以扩大官方发展援助的形式支持《千年发展目标》和其它国际商定发展目标。

随着《援助实效问题巴黎宣言》于 2005 年 3 月的通过，国际社会认识到，大幅增加援助数量虽然是不可缺少的，却无法实现《千年发展目标》的需要，而且援助实效在争取更大发展成果方面具有同等重要意义。《巴黎宣言》为捐助方、发展中伙伴国家和其它利益攸关方提供了一个为更有效发挥官方发展援助的作用而共同协作的框架。这方面的进展有经济合作与发展组织通过定期调查进行监测。这些调查的主要结果将于 2008 年 9 月计划在阿克拉举行的援助实效问题高级别论坛上进行讨论。

为增强援助实效，援助方、发展伙伴国家和其它利益攸关方则必须在涉及面广泛的事项和问题之上携手并肩作出努力。这其中一些问题既涉及到具体国家又关系到整个亚洲及太平洋区域，因而需要同时予以解决，以大力增强对伙伴国家发展成果的作用。本文件载有关于这一区域主要问题的讨论，其中包括在设定国家优先事项时需要民间社会的参与；将发展援助和援助实效与更为广泛的发展议程相联系；为降低提供和管理援助的交易成本而确保更充分利用合作伙伴的交付系统；增强捐助方的政策与做法之间的协调性；更充分利用注重成果的程序和结果监督汇报；以及设立可信的联合监测机制。

本文件提交经社会供审议。请经社会就这一领域今后工作向秘书处提供指导。

* 由于同侪审议用了额外时间，本文件提交较迟。

目 录

页 次

一、导言	1
二、官方发展援助及其地域分配的趋势	2
三、《巴黎宣言》的监督框架	6
四、本区域援助实效中的主要问题	7
五、供审议的问题	11

附件

亚太经社会成员国和地区所得到官方发展援助：2000—2006 年	13
--	----

一、导言

1. 经历过 1990 年代关于援助在推动发展中作用的悲观时期之后，国际社会看来已经恢复了对官方发展援助的信心。捐助方已承诺对最贫困发展中国家以较大比例提高援助并以更大范围和在更大程度上减免其债务。发达国家最初在大约 35 年前作出的承诺是将其国民生产总值的 0.7% 用于官方发展援助，这一承诺在 2002 年的发展筹资问题国际会议所通过的《蒙特雷共识》之中得到确认。此外，在 2005 年 7 月的八国集团格伦伊格尔斯峰会上，最发达国家领导人以增加债务减免和援助的形式重申了进一步增加发展援助的承诺。

2. 除这一承诺之外，在 2000 年代最初几年举行的几乎所有发展问题会议和峰会之上，都重申了实现各项发展目标和具体目标过程中官方发展援助的重要性，并强调了实现各项目标而尽可能提供并尽可能有效使用援助的必要性。¹ 随着《联合国千年宣言》于 2000 年的公布，世界各国领导人商定将援助作为全球扶贫新合作关系的一个构件。它们认识到实现这些目标作为减少全球贫困和扩大人类福祉的框架，关键取决于发展援助的数量和质量。有了加倍提供援助的承诺之后，有效利用现有资源和《蒙特雷共识》的资源现在显然需要更加注重援助实效问题。

3. 亚洲及太平洋区域的援助实效问题由于多方面因素而受到制约。有些因素涉及到发展中伙伴国家的机构和其它方面的不得力；其它因素则涉及到捐助方的政策和做法。虽然发展援助继续为本区域发展中国家带来重大效益，但同时也无意中形成负担。捐助方的所持优先项目可能不符合发展中伙伴国家的需要，捐助方的做法也会“妨碍，而不是增进各国自身系统和机构的效率”。² 在这方面，需要发展中国家投入紧缺的资源，以确保其遵守繁杂的规则和程序，并照顾到来访团的各种需要，这两方面都使得其落实发展计划和方案的工作更为复杂。在许多场合，只关注投入和程序分散了人们对产出结果的注意力，从而在很大程度上影响到援助的实效。

4. 100 多个国家和发展机构在认识到提高发展实效的迫切需要的基础上并且根

¹ 联合国，《联合国发展议程：所有人的发展》（联合国出版物，出售编号 E.07.I.17）。

² “协调、一致、结果：关于援助实效问题的进展报告”，经济合作与发展组织，《发展期刊》，第六卷，第四期。

据一系列全球峰会和会议的成果，于 2005 年 3 月通过了《援助实效问题巴黎宣言》³ 其中提出以下基本内容作为推动援助实效的基础：(a) 国家主人翁精神；(b) 统一；(c) 协调；(d) 成果管理；以及(e) 相互负责。此外，根据《巴黎宣言》的条款，捐助方与合作伙伴都承诺将在根据 12 个指标提高援助实效方面监测其进展，其中 11 个指标确定在 2010 年实现。在 2008 年 9 月即将于阿克拉举行的第三次援助实效问题高级别论坛上将审议联合评估的结果，评估的用意是搜集《巴黎宣言》核心原则的关联性和有效性的证据。随后将于 2010 年进行更具挑战性的成果一级的评估。

5. 本文件的用意是要推动关于援助在发展议程中重要性的讨论和辩论，特别是考虑到关于《巴黎宣言》即将举行的全球审议。文件第二节突出阐述了援助流动的趋势，发达国家所提供的援助数量和分配给发展中伙伴国家的数量两个方面。第三节阐述了《巴黎宣言》的背景、原则和指数以及监测程序。第四节则提出了 2006 年基线调查的主要成果以及亚洲及太平洋区域发展中伙伴国家在争取提高援助实效方面所面临的主要问题和关注的简要分析。文件最后提出了关于亚太经社会工作的建议和意见。

二、官方发展援助及其地域分配的趋势

6. 全球性援助虽然起点相对较低，近年来增长显著。1990 年代援助量实际价值不断下滑，到 1997 年达到有史以来最低点。经过一个时期的止步不前，官方发展援助的数额在新千年开始之际出现回升，在过去三年间以较高速度增长。根据经济合作与发展组织的估计，发展援助委员会 22 个成员国于 2006 年提供的官方发展援助净值超过 1,050 亿美元，按不变价格计算比 2000 年高出将近 420 亿美元（见附件）。

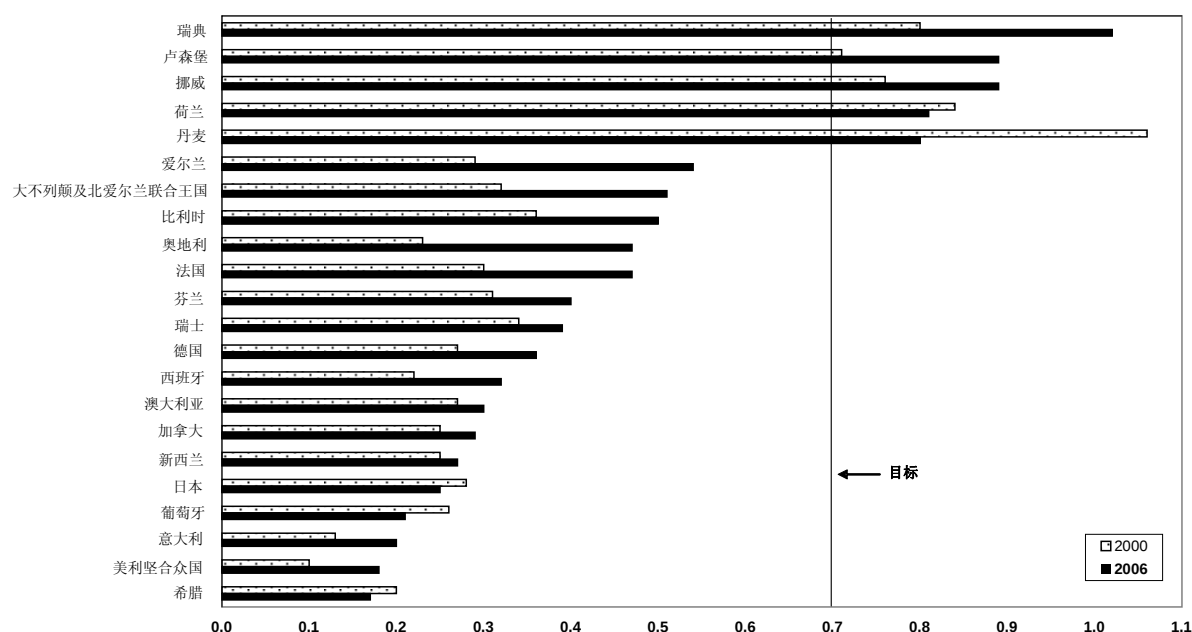
7. 然而发展中国家所得到的援助总额远未接近为到 2015 年实现《千年发展目标》所需的筹资水平。根据联合国千年项目估计，为跟上全世界到 2015 年实现《目标》的步伐，官方发展援助数额按 2003 年价格计算在 2006 年应为 1,350 亿美元，而 2010 年应为 1,520 亿美元。由于各国的具体目标在成本结构和协同效应方面（通过投资与一个具体目标而在另一个具体目标上得到收益效果）可能会大相径庭，这些只是大概估计数字，但却依然为实现目标的筹资差额提供了一个大致范围。即使全部援助数额都用于协助实现《目标》，到 2006 年累计的筹资差额已经超过 350 亿美元，而且如果目前趋势继续下

³ 见经济合作与发展组织，《援助实效问题巴黎宣言》，见 <http://www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf>。

去，这一差距到 2010 年将进一步提高。此外，并非所有捐助国的款项都可以作为受援国的财务资源。例如最近双边援助增长中的很大一部分是债务减免新举措和技术合作方案的结果，这两类援助并不能自动转变为资源的切实转让。事实上，就债务减免而言，受援国实际节省的财务资源采取的是降低债务支付的形式，而这仅仅是整个债务的一小部分。

8. 如果根据捐助方的创收能力进行比较，对援助额最近的回升可以作出完全不同的解释。在过去三十年间，富有国家已经多次承诺将至少其国民收入总值的 0.7% 作为官方发展援助，但却总是不能实现这些承诺。2006 年，经济合作与发展组织的成员国所提供援助依然为其国民收入总值的 0.31%，低于 1990 年代初的水平，而且不到为实现《目标》所需数额的一半（见图 1）。美利坚合众国作为以美元计算世界上最大的捐助国依然与希腊共同为援助额在其国民收入总值中占比例最低的国家。从 2000 年到 2006 年，美国的援助对国民收入总值比例从十分低的 0.10% 的基数上升到 0.18%。诸如加拿大、意大利及日本等八国集团的其它国家都在所提供援助额的国际排名方面接近最低水平，

图 1. 官方发展援助净值在经济合作与发展组织发展援助委员会捐助方的国民收入总值中所占百分比



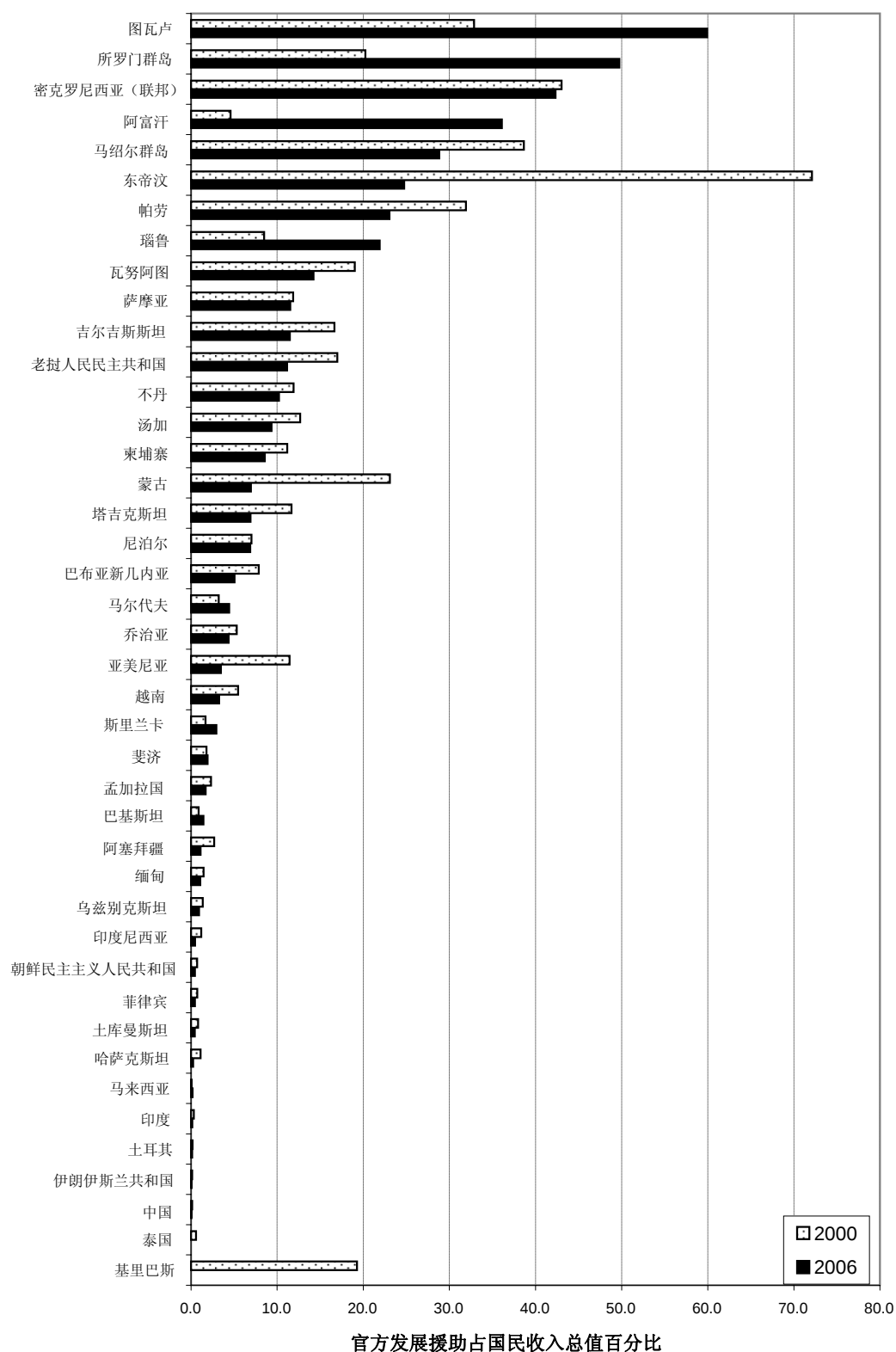
资料来源：经济合作与发展组织发展援助委员会网上数据库，见 www.oecd.org/dac/stats/idsonline。

即低于其国民收入总值的 0.3%作为官方发展援助。经济合作与发展组织的发展援助委员会 22 个成员中有 5 个国家，丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典，总是达到或超过联合国确定的目标。除这些国家之外，有 6 个其它欧洲国家将 0.7%的目标纳入了预算规划，并且制订了加入五国集团实现其提供足够官方发展援助承诺的时间表。

9. 与世界其它区域相比较，亚洲及太平洋发展中国家所收到的全球性官方发展援助在 1990 年代比例较小，并且在过去六年间继续下滑，2006 年，亚太经社会成员国所收到官方发展援助数额以不变价格计算仅比 2000 年高出 16%，必须看到在这一增长的同时全球增长为 60%以上（见附件）。换言之，亚太经社会成员收到的官方发展援助比例从 30.9%下跌到 21.1%。考虑到亚太区域的人口规模和实现《千年发展目标》所需资源数量，这些比例数字显然与这一区域所面临的挑战难以吻合。2006 年，亚洲及太平洋的官方发展援助低于人均 6 美元，按货币值计算为拉美的一半和非洲人均收入的八分之一。在同一年，此类援助为亚洲及太平洋平均创收近 0.38%，比非洲低了 10 倍。

10. 并非亚太区域所有发展中国家都能从过去数年间援助的少量增长中受益。在 2000 年得到援助的 44 个亚太经社会国家当中，有一半国家的官方发展援助按实际值计算有所下降。因此从 2000 年到 2006 年，亚太经社会受援国所得到援助的地域分配出现明显变化。特别是对包括孟加拉国、中国、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、菲律宾和泰国等有些亚洲国家的官方发展援助下跌了 10%，甚至更多。其中有些国家已经毕业，从受援国转变为捐助国。然而，深深卷入“对恐怖主义战争”的阿富汗和巴基斯坦以及由于 2004 年海啸之后收到人道主义紧急救济的斯里兰卡所得到援助数额按绝对值和相对值计算均大大增加。对这三个国家的官方发展援助构成了亚太区域所得总援助额最近所增长的主要部分。虽然对于弱国的紧急援助和帮助十分重要，提供这种援助应当是在结构承诺基础之上，并且不应从为《千年发展目标》所作筹资中划拨资金。从官方发展援助增长中部分受益的其它国家包括一些太平洋岛屿国家、中亚国家和主要位于东南亚的其它经济转型国家。因此，抵达亚洲及太平洋最不发达国家和内陆发展中国家的援助数量超出了全球的平均增长水平，而且至少是亚太经社会成员国平均水平的四倍以上。一般而言，本区域对援助的依赖性依然十分有限，只有八个国家的援助在国民收入总值中的比例达到或超过 15%，其中主要为太平洋岛屿国家（见图 2）。

图 2. 对援助的依赖：官方发展援助在受援国的国民收入总值中所占百分比



资料来源：经济合作与发展组织发展援助委员会网上数据库，见 www.oecd.org/dac/stats/idsonline。

11. 虽然最近的趋势是这样,援助的分配格局却并不能反映亚洲及太平洋区域普遍的贫困和人们所处困境的地理分布。印度作为贫困和营养不良人数以及体重过轻儿童人口最多和向农村人口提供卫生条件问题最大的国家,于 2006 年收到的官方发展援助人均额为 1 美元多一点点。鉴于生活在南亚和东南亚的经济和社会贫困者人数,这些区域所收到援助也低于需求(分别为人均 6 美元和 9 美元)。这些数额与小岛屿发展中国家所收到的数额(人均 116 美元)形成强烈反差,这些国家在世界人口中所占比例很少,按全球标准衡量经济和社会贫困者人数相对较少。状况稍好一些的是独立国家联合体的国家和亚洲转型经济体的其它国家,它们得到的官方发展援助为人均 22 美元左右,这一数额依然低于非洲国家平均所得到数额的一半。但在经济转型国家的情况下,所得到援助大部分不是为了减少贫困,而是为了发展私营部门和加强机构能力。通过多边机制提供的援助可能是最明确针对国家需要的。

三、《巴黎宣言》的监测框架

12. 大幅提高援助数额虽然是必要的,却并不足以协助实现《千年发展目标》。有效援助已经越来越明确地显示出与获得更大发展成果具有同等重要意义。目前提供援助机制中的问题是多方面的。捐助方常常按照自己的议程行事,而不能将其项目与国家优先项目联系起来。协调工作在许多伙伴国都很困难,因为捐助方总是独立操作,向大量单一短期项目提供资金。在许多情况下,援助额十分不稳定,使得受援国无法有效利用这些资源。此外,很大比例的资金带有苛刻条件,并用于从援助国购买货物和服务。

13. 在认识到迫切需要提高援助实效的基础上,100 多个国家和发展机构于 2005 年 3 月通过了《援助实效问题巴黎宣言》。这一宣言内容超出了以往的协定,为提高援助质量及其影响制订了实际路线图,纳入了捐助方和伙伴国根据主人翁精神、统一、协调、成果管理和相互负责的五项主要原则提出的 56 项合作承诺。捐助方和伙伴国家都必须为实施这些承诺发挥其作用,以增强在执行发展战略方面的问责制。《巴黎宣言》认识到必须在国际和国家两级都加强对发展资源使用的监督机制,以共同评估相互进展。为根据伙伴关系承诺的大环境监测进展,确定了衡量援助实效的 12 个指标,其中

11 个指标要在 2010 年之前实现。实现这些目标的进展通过专门的调查予以跟踪。

14. 《巴黎宣言》所载对目标和指标的国际监测是由经合发组织发展援助委员会的援助实效工作组进行协调。2006 年进行的以下基线调查，第二项调查则正在进行之中。在核准了《巴黎宣言》的 60 个发展中国家和经济转型国家当中，34 个国家于 2006 年完成了数据收集工作。完成数据收集工作的国家中有 6 个位于亚太区域（阿富汗、孟加拉国、柬埔寨、吉尔吉斯斯坦、蒙古和越南）。参与是以自愿为基础的，需要国家当局作出很大努力。目前这一调查应当于 2008 年 3 月底完成，这一调查覆盖了大量国家，包括 11 个亚太经社会区域国家（参与了 2006 年调查的 6 个国家以及印度尼西亚、老挝人民民主共和国、尼泊尔、巴布亚新几内亚和菲律宾）。目前调查的结果将用作为 2008 年 9 月关于援助实效的第三届高级别论坛的讨论内容。到 2010 年将对援助结果进行一次全面评估，届时《巴黎宣言》提出的目标都应当实现了。

15. 除在国家一级编制和收集有用信息之外，2006 年的调查也成为推动对话的有益渠道，包括各政府、捐助方和其它国家利益攸关方之间的对话。数据收集阶段显示出政府与捐助方所积累数据之间的巨大差异，从而导致了对于一些指数如何理解的激烈讨论，结果协助改进了所有利益攸关方监测工作的协调努力。

四、本区域援助实效中的主要问题

16. 以下列出的是参与 2006 年关于监测《巴黎宣言》调查的 6 个亚太区域国家的主要结果（见表）。虽然基线调查的结果不能说代表了全世界各国的情况（调查仅覆盖了自我选定的少数国家），它们突出显示了捐助方、本区域发展中伙伴国家、民间社会组织和国际社会在援助实效问题第三次高级别论坛筹备过程中需要进一步注意的问题和关注。

表

2006 年关于监测《巴黎宣言》提出的援助实效 12 项指标的监测调查：亚洲及太平洋区域六个参与国的结果^a

原则	指标数字	阿富汗	孟加拉国	柬埔寨	吉尔吉斯斯坦	蒙古	越南	世界 ^b
主人翁精神	1 可运作国家发展战略	..	C	C	C	D	B	17个国家为A或B
统一	2(a) 政府PFM系统的可靠性	..	3	2.5	3	4	4	31个国家为4或6
"	2(b) 政府采购系统的可靠性	..	..	..	..	..	..	..
"	3 政府援助/援助发放的估计数字	55 ^(c)	88	79	70	2	81	88
"	4 协调TA/TA总计	37	31	36	24	18	85	48
"	5(a) 政府PFM/援助发放的使用	44	53	10	3	49	32	40
"	5(b) 政府采购/援助发放的使用	44	48	6	2	26	33	39
"	6 平行实施单位（数字）	28	38	56	85	80	..	61
"	7 政府记录/捐助方安排的发放	84 ^(c)	91	69	66	47	78	70
"	8 无条件援助比例	44	82	86	97	85	67	75
协调	9 PBA/援助发放的使用	43	41	24	12	29	34	43
"	10(a) 协调/捐助方派团总计	26	19	26	23	3	10	18
"	10(b) 协调/捐助方分析工作总计	34	38	64	53	35	24	42
成果管理	11 可监测业绩评估框架	..	D	C	C	C	C	7个国家为A或B
相互负责	12 相互进展审查机制	是	否	是	否	否	是	44
覆盖	报告援助/核心援助	96	108	86	64	77	94	92
覆盖	报告援助/ODA总计	88	103	85	61	73	94	75

^a 除表中另有说明之外，均为百分比。

^b 加权平均值，值数1、2(a)、6、11和12除外。

^c 在分子数大于分母数时，指标显示为反向数字。

说明。

指标1和11：A—国家发展战略（NDS）/业绩评估框架（PAF）基本实现良好做法；B—NDS/PAF主要是为实现良好做法而制订；C—NDS/PAF反映了为实现良好做法所采取行动；D—NDS/PAF纳入了良好做法的一些内容；E—NDS/PAF说明为实现良好做法采取行动较少。

指标2(a)：1.很弱（PFM系统）；2.弱；3.比较弱；4.比较强；5.强；6.很强。

缩写：TA—技术援助；PFM—公共财务管理；PBA—方案方式；ODA—官方发展援助。

资料来源：经合发组织/2006年关于监测《巴黎宣言》的调查，见http://www.oecd.org/document/20/03343fr_2649_201185_38521876_1_1_1_100.html。

对国家政策议程更强的主人翁精神

17. 《巴黎宣言》的首要基本信条是对发展援助所资助方案和项目的国家主人翁精神。据此，伙伴国应当对其发展政策和战略拥有有效领导权，而捐助方则应协助伙伴国家加强实施能力。到 2010 年的目标是至少有 75% 的伙伴国将制订出国家发展战略，其明确战略优先事项与中期预算框架和联贯的年度预算密切相联。本区域发展中国家几乎目前都拥有某种形式的国家发展战略，诸如由政府与各利益攸关方磋商制订的扶贫战略文件程序、联合援助战略以及类似国家规划手段。然而发展战略的制订是建立主人翁精神的第一步；每一国家发展战略必须具备可运作性。调查结果表明，六个亚太经社会参与国当中有五个需要改进其运营发展战略的质量。一般而言，政府优先项目并没有反映在充分预算拨款之中。只是越南拥有一个大致与国际确定良好做法相吻合的国家发展战略。

所有合作伙伴和利益攸关方的更广泛参与

18. 根据国家主人翁精神的原则，《巴黎宣言》还促请伙伴国家让其公民、民间社会组织和立法机构参与国家发展战略的规划和实施。根据基线调查，亚洲及太平洋国家在“政府举措”和“政府的协调领导”方面通常表现要超出其在“利益攸关方参与机构机制”或“民间社会参与”方面的所作所为。更加广泛地参与磋商进程和监测机制将提高对国家发展战略的主人翁精神，并改进整体援助实效。捐助界同样有责任要联系政府机构以外的利益攸关方，在实施《巴黎宣言》方面尤为如此。

捐助方应更为充分地利用合作伙伴的交付系统并降低交付和管理援助的交易成本

19. 第二项指标要求捐助方将其整体支持工作与伙伴国的国家发展战略机构和程序相统一，而不是根据其自身议程提出多种条件。在伙伴国方面则应改进其管理体制的透明度和效率。

20. 为监测统一程序提出了七个领域。第一，外部资金流动应当反映在年度预算估计当中。就平均水平而言，亚太经社会国家看来表现不错，有四个国家在其政府预算中报告了 70% 或更高的援助量。第二，援助量应具可预测性。亚太经社会国家看来在这方

面也相对比较成功。只有一个国家在一年之内的发放额低于该年政府帐户安排资金的 60%。作为第三个领域，捐助方应在其运营活动中采取国家公共资金管理和采购系统。这就涉及到伙伴国为提高其系统的透明度和效率而作出承诺。一般而言，亚洲及太平洋的公共资金管理系统较为薄弱，原因在于缺乏建立具有信誉金融管理机构的政治承诺，特别是在省市一级建立此类机构。经济合作与发展组织的调查显示，亚太经社会大多数国家利用国家公共资金管理和采购系统的援助时比例低于 50%，而在柬埔寨和吉尔吉斯斯坦则不到 10%。有意思的是同样比例也适用于蒙古和越南，而它们的公共资金管理体的质量是比较高的。实现统一的第四方面要求是捐助方应当避免为援助资助项目的日常管理和实施造就专门的结构。吉尔吉斯斯坦和蒙古拥有 80 个或更多的平行捐助方项目实施单位，这一局面在很大程度上妨碍了协调和统一的工作。对捐助方的另一项要求是要逐步减少附带条件援助的比例。在这方面，亚洲及太平洋区域做得比较好，有四个国家的无条件援助比例超过 80%。阿富汗和越南则分别拥有 44% 和 67%。

捐助方应当加强政策和做法的协调

21. 第三项原则要求捐助方更好的协调其各项活动，以便能够降低发展中伙伴国所承付的高额交易成本。由于捐助方来自于各个方面，加上其自身独特的观念、会计体制和优先事项，对发展中伙伴国造成了各种困难，并将其行政资源扩展到其能力以外。根据这一原则，捐助方承诺采用方案方式协调其访问团和分析汇报以及提供援助的工作。目标是为发展方案的规划、筹资、实施和汇报在国家一级设立共同安排。就采用方案方式发放援助的比例而言，所有亚太经社会国家要实现到 2010 年达到 66% 的目标，仍需作出很大努力，因为吉尔吉斯斯坦（12%）、柬埔寨（24%）和蒙古（29%）均大大低于目标水平。就评估捐助方派团和分析工作的协调程度而言，调查显示协调通常较弱，在捐助方联合派团方面尤为如此。就此，区域内各国要实现 2010 年达到捐助方联合派团的 40%，仍有很大差距，因为蒙古（3%），越南（10%）均低于全球平均数字，而且即便是诸如阿富汗和柬埔寨等业绩最佳者也不过只达到 26%。

各国与捐助方应当为监测程序和结果而更为充分地利用基于成果的汇报

22. 第四项原则鼓励捐助方和伙伴国采用管理结果的观念。各国应制订注重成果的

业绩评估框架，而捐助方则应利用这种框架，避免不同的汇报体制。这些步骤还涉及到为加强政府官员监测发展项目实施及其影响而在能力开发方面作出进一步投资。证明援助是否有效的关键在于成果。因此，应当为改进决策和更好的方案业绩提供关于成果的信息。捐助方及其发展伙伴国则需要在分配资源时不仅考虑到实现成果而且考虑到监督和评估工作。2006 年的基线调查也对数据收集质量和有关发展方面产出、结果与影响的有效数据使用作出评估。目标是将 2010 年尚未实现最起码的“实现良好做法基本发展”类的国家减少三分之一的比例。亚太经社会各国均未实现这一基本标准，孟加拉国的情况还要差一些，仅仅实现了“一些良好做法的因素”。

各国与捐助方应设立具有信誉的联合监测机制

23. 最后一项原则要求捐助方和伙伴国相互坚持为实现发展结果而负责。所有各方的责任制是为推动援助实效而创造环境的一个关键环节。各国政府应对其公民和其他利益攸关方使用援助资源的方式负责，正如捐助国应当对其纳税人负责一样。此外，捐助方和发展中伙伴国对以最为有效和尽可能公平的方式利用援助而相互负责。在本区域的发展中国家，应当更为注重设立适当和可信的问责制框架，包括设立监测机制。根据所设定目标，所有伙伴国应当在 2010 年之前制订相互评估审议的制度。在参与调查的六个亚太经社会国家当中，阿富汗、柬埔寨和越南已经实现了这一目标。

五、供审议的问题

24. 本文件提出了关于加强亚太区域援助实效的一些问题。请经社会审议报告并就这一领域今后工作向秘书处提供指导。

25. 亚太区域在推动《巴黎宣言》所提各项原则和倡导伙伴国更多参与进程方面发挥余地很大。首先，必须努力增加通过《巴黎宣言》国家的数量，因为到目前为止亚太区域只有 21 个发展中国家签署了宣言。第二，已经签署《巴黎宣言》的国家必须在监测进程方面发挥更积极的作用；目前只有 11 个亚太经社会国家参与监测活动。亚太经社会在这方面可以发挥重要作用，支持各项原则，提供关于框架的信息并显示参与进程的效益。

26. 目前，经合发组织发展援助委员会只是在搜集由其成员国所提供援助的数据。

然而，非传统捐助方的数字已开始上升，而经合发组织所公布的数字已经不够全面，也不能作准。诸如中国、印度、大韩民国、新加坡和泰国⁴ 等南方发展中国家在向许多亚洲和非洲发展中国家提供双边援助方面已经扮演积极角色。许多国际非政府组织有时是在其传统救济和恢复工作基础之上也已经开始提供发展援助。对这些非传统捐助方所提供援助及其有效使用的衡量因此已经成为越来越重要的工作。就此，亚太经社会可以参与发展援助委员会非成员捐助方所提供援助的数据收集工作，以辅助经合发组织的数据库。亚太经社会还可能通过召集政府代表、各发展合作组织以及民间社会组织举行会议而积极推动这些捐助方的参与，以期加强关于援助实效的对话。

27. 发展中国家有效及时利用援助的能力应当得到加强。现有援助资源利用不足是许多发展中国家的严重问题，而援助资源可能会在运输渠道中滞留数年时间。⁵ 为此目的，需要培训人员、建设基础设施并制订新的管理体制，以便可以制定提供服务的有效程序和结构，使各国能够以有效利用援助所需的规模规划、提供和管理各种服务。更为有效的交付体制也可以在未来吸引更多的资金。因此，联合国系统在协助伙伴国到2010年实现根据《巴黎宣言》制订的各项目标方面可以大有作为。特别是亚太经社会可以协助扩大各利益攸关方、特别是民间社会在制订可运行发展战略方面的对话。

28. 有必要加强《巴黎宣言》与《千年发展目标》、扶贫战略文件程序和共同援助战略等现有发展框架之间的联系。《巴黎宣言》仅要求可以运营发展战略由国家推动而不是捐助方推动，但却并不规定要实现任何具体发展目标。正如联合国《千年宣言》、《蒙特雷共识》和《巴黎宣言》中一再强调的，衡量援助实效的真正尺度是其在实现国际商定发展目标方面的作用，这些目标包括减少贫困和不平等以及推动环境可持续性和性别平等。因此，重要的是不仅要监测在伙伴国发展成果方面的作用。许多发展中国家已经将《千年发展目标》框架纳入其国家发展战略，但由于在一定程度上缺少国家一级的能力和财务资源，没有能够有系统的监测援助对实现各项《目标》的作用。亚太经社会可以协助伙伴国建设国家统计能力，以监测援助在实现国际商定发展目标方面的效益。此外，亚太经社会可以倡导在国家发展战略和国际商定发展目标之间建立更密切的联系。

⁴ 关于泰国作为官方发展援助新出现的提供国的讨论，见《援助实效：“从巴黎到曼谷”》，泰国国际发展援助机构援助实效讲习班的报告，欧洲委员会、世界银行和联合国开发计划署，2006年10月。

⁵ 亚太经社会，《加强援助的效益》（联合国出版物，出售编号E.99.II.F.63）。