



经济及社会理事会

Distr.: General
27 May 2009
Chinese
Original: English

2009 年实质性会议

2009 年 7 月 15 日至 17 日, 日内瓦

临时议程* 项目 3

联合国促进国际发展合作的业务活动

审查发展合作筹资的趋势和前景

秘书长的说明**

摘要

本说明是按照大会第 59/250 号决议提交的, 该决议请经济及社会理事会每三年对发展合作资金筹措的趋势和前景进行一次全面审查。本说明审查了在六个主要领域的近期筹资趋势: (a) 联合国发展业务活动; (b) 多边和区域开发银行; (c) 全球基金; (d) 发展筹资的创新来源; (e) 南南发展合作和三角发展合作; (f) 私人慈善捐赠。

2008 年, 经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会成员国提供的官方发展援助为 1 198 亿美元, 是美元数额最高的一年。但是, 若要履行 2010 年官方发展援助达到 1 300 亿美元(按 2004 年不变价格计算)的承诺, 最近提出的捐助者先期支出计划至少还须增加 100 亿至 150 亿美元。如果作出额外的努力, 2010 年的目标是可以达到的。

经社理事会不妨注意本说明, 并请秘书长将其提交给 2012 年开始的两年一次的发展合作论坛。

* E/2009/100。

** 本报告迟交, 原因是需要与各组织进行广泛协商。



缩略语表

非行	非洲开发银行
非发基金	非洲开发基金
亚行	亚洲开发银行
粮农组织	联合国粮食及农业组织
免疫联盟	全球疫苗和免疫联盟
全环基金	全球环境基金会
世界银行	国际复兴开发银行
开发协会	国际开发协会
劳工组织	国际劳工组织
经合组织	经济合作与发展组织
艾滋病规划署	联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署
开发署	联合国开发计划署
环境署	联合国环境规划署
教科文组织	联合国教育、科学及文化组织
人口基金	联合国人口基金
难民专员	联合国难民事务高级专员
儿童基金会	联合国儿童基金会
近东救济工程处	联合国近东巴勒斯坦难民救济工程处
粮食计划署	世界粮食计划署
世卫组织	世界卫生组织

目录

	段次	页次
一. 导言	1	4
二. 发展合作筹资的主要趋势	2-14	4
三. 联合国发展方面的业务活动	15-33	7
四. 多边和区域开发银行	34-45	12
五. 全球基金	46-49	16
六. 创新的发展筹资来源	50-61	18
七. 南南和三角发展合作	62-77	20
八. 私人慈善捐助	78-84	23
表		
1. 对联合国发展方面业务活动的捐款：2002-2007 年		9
2. 联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和世界粮食计划署的私人供资： 2005-2007 年		11
3. 向多边开发银行提供的捐助赠款和认缴资本：2002-2007 年		13
4. 多边开发银行支付的官方发展援助款项毛额：2001-2007 年		14
5. 按区域分列的多边开发银行官方发展援助资金流量净额：2001-2007 年		15
6. 全球基金		18
7. 私人赠款净额和官方发展援助资金流量：2002-2007 年		23
8. 私人赠款的主要捐助者：2002-2007 年		24
图		
官方发展援助款项占多边开发银行官方资金流量总额的百分比：2001-2007 年		15

一. 引言

1. 大会第 59/250 号决议第 23 段请经济及社会理事会每三年对发展合作资金筹措的趋势和前景进行一次全面审查。本说明是按照这项请求编写的。

二. 发展合作筹资的主要趋势

不确定性是当前筹资环境的特点

2. 国际社会努力对当前的全球经济和金融危机以及粮食保障、气候变化和加速执行千年发展目标等其他重大挑战作出政策反应，因此全球发展伙伴关系成为焦点。在这种情况下，全球发展合作筹资可能正在进入一个具有某种不确定性的时期。譬如，全球经济和金融危机以及许多发达国家需要采取重大的财政刺激措施的形势可能会对发展合作预算产生下滑的压力，因为政府试图提高国内需求和就业。同时，各国政府再次认识到，应对当前的全球经济和金融危机以及其他威胁需要加强国际发展伙伴关系，包括履行对援助数量和质量作出的承诺。

3. 2008 年召开的多次重要的全球会议，例如新的经济及社会理事会发展合作论坛、千年发展目标高级别活动、多哈发展筹资问题审查会议和第三次援助实效问题高级别论坛都发出了这一信息。这些活动都强调，要实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标，各国政府必须履行对援助数量和质量作出的承诺。2009 年 4 月在伦敦举行的 20 国集团国家元首和政府首脑高峰会议重申了对达到千年发展目标 and 兑现各自的官方发展援助认捐的承诺。

援助承诺可以达到

4. 根据 2009 年 3 月 30 日经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会发布的数字，2008 年发展援助委员会成员国提供的官方发展援助为 1 198 亿美元，与前一年相比实际增长 10.2%。但是，自 2005 年以来，发展援助委员会成员国官方发展援助与国民总收入的比率从 0.33% 降至 0.30%。官方发展援助的资金流动最近出现波动的一个重要因素是债务减免，其数额从 2004 年的 71 亿美元增至 2005 年的 250 亿美元，2006 年降至 186 亿美元，2007 年又降至 96 亿美元，随后在 2008 年又增至 113 亿美元。发展援助委员会成员国 2008 年提供的官方发展援助接近 1 200 亿美元，仍低于实现千年发展目标所必需的 1 500 亿美元的估计数。

5. 对于 2008 年官方发展援助的数额，在可持续发展问题世界首脑会议上和 2005 年在格伦伊格尔斯举行的 8 国集团首脑会议上捐助者作出的认捐，可以使人们对于在 2010 年前达到 1 300 亿美元(按 2004 年不变价格计算)官方发展援助目标持乐观的态度。譬如，欧洲联盟为在 2004 年前加入欧洲联盟的 15 个国家设定

的官方发展援助目标是，在 2010 年底占国民总收入的 0.56%，在 2015 年底前占 0.7%，而为另外 12 个成员国设定的目标是在 2015 年底前达到 0.33%。许多欧洲国家还各自设定了更加宏大的目标。¹

6. 尽管如此，对非洲的援助仍然大大低于国际社会 2005 年作出的认捐，即在 2010 年前将对该区域提供的每年发展援助的数额翻一番，从每年 250 亿美元提高到 500 亿美元。根据 2009 年 3 月经合组织发展援助委员会发布的初步数字，2008 年发展援助委员会捐助者向非洲提供的双边官方发展援助净额共计 260 亿美元，其中 220 亿美元流向撒哈拉以南非洲。剔除波动频繁的债务减免赠款，2008 年向非洲和撒哈拉以南非洲提供的双边援助实际数额分别占 10.6% 和 10%。

当前的计划存在某些短处

7. 债务减免方面出现的暂时性高峰并没有反映出向发展中国家实际提供可规划援助的情况。如果将这一因素考虑在内，2009 年 3 月经合组织发展援助委员会的估计数表明，按 2004 年美元价值计算，2010 年官方发展援助总额将达到 1 210 亿美元，与 2008 年相比增加 200 亿美元。新近对捐助者先期支出计划进行的调查显示，2008 年至 2010 年可规划援助将增长 11%，包括一些多边机构作出的较大的支付额。² 随着巴黎俱乐部解决剩余的重债穷国的债务问题，债务减免额也可能略有增加。

8. 目前的前景展望显示，当前的先期支出计划至少仍须增加 100 亿至 150 亿美元，捐助者才能履行使官方发展援助在 2010 年达到 1 300 亿美元的承诺(按 2004 年不变价格计算)。但是，这也表明，经过进一步努力，2010 年的目标可能是可以达到的。

需要提高援助分配效率

9. 由于当前的援助分配体系不足以最大限度地促进包括千年发展目标在内的国际商定发展目标的实现，因此受到越来越多的诟病。这种情况存在于发展中国家集团、区域、单个国家和国家内部的区域之间的分配方面，也存在于部门和援助类型之间的分配方面。

10. 譬如，不少国家收到的援助大大超过了根据需要或表现所预计的数额(“受捐助者青睐的对象”)，也有将近同等数目的国家收到的援助大大低于预期数额

¹ 若干国家承诺将官方发展援助/国民总收入的比率保持在 0.7% 以上，包括丹麦(0.8%)；卢森堡(1.0%)；荷兰(0.8%)；挪威(1.0%)；瑞典(1.0%)。另有一些国家承诺提前实现官方发展援助/国民总收入的比率达到 0.7% 的目标，包括比利时(2010 年)；法国(2012 年)；爱尔兰(2012 年)；西班牙(2012 年)；大不列颠及北爱尔兰联合王国(2013 年)。

² 见经合组织官方发展援助委员会。2008 年发展援助达到历史最高水平(2009 年 3 月 30 日)。

(“不受捐助国青睐的对象”)。2006年,15个方案国收到的援助占双边援助总额的60%,而面临严重的内部压力的非冲突后国家收到的平均援助不足其他国家人均援助数额的三分之一。这主要反映出缺乏一个国际体系,据此来评估援助分配是否符合需要或成果以及平衡援助的分配,以确保各国均衡地获得援助,从而使国际社会实现援助效果的最大化。

用于支持农业等生产和经济基础设施的援助呈现长期性下降的趋势

11. 在过去25年中,分配给社会部门,包括卫生、教育和其他服务部门的援助急剧增长(从10%-15%增至30%)。用于治理的援助也从几乎为零增至10%。与此相对应,用于经济基础设施(从25%-30%降至不足15%)和生产(从27%降至区区7%,分配给农业的援助下降尤为明显,从19%降至4%)的援助下降。最近发生的粮食危机暴露了农业投入不足这一战略的脆弱性,威胁到千年发展目标的实现。同时,有迹象表明,2008年召开的世界粮食保障问题高级别会议和千年发展目标高级别活动有助于增加国际上对这一领域的支持。

新的筹资来源正帮助振兴官方发展援助资金流动

12. 近年来,来自于常规经合组织援助发展委员会渠道以外的发展合作筹资来源,特别是南南合作和私人慈善发展捐赠迅速增长,2006年分别增至126亿美元(占发展合作筹资总额的9%)和148亿美元(占11%)。³ 全球和纵向多边基金(主要由经合组织发展援助委员会供资)占全球援助资金的3%左右。尽管如此,发展援助委员会捐助者和国际组织提供的资金仍占全球援助资金的四分之三左右。如下文第六节所述,多个新的创新性融资机制也已开始产生大量发展资源。

援助的提供极为不成体系

13. 最近出现的一个动态是援助机构的扩散加速,目前估计超过1000个,包括56个双边机构和230个多边机构。30多个发展中国家的政府目前要与提供发展援助的40多个机构打交道。援助机构的扩展有一些大的好处,包括方案国政府有更多的选择,这可以分散风险,从而提高资金流动的稳定性和可预见性,对于资金来源相对较少的国家尤为如此。

方案国面临高额交易费用

14. 但是,援助机构的扩散潜在的坏处比好处多得多,包括在发展优先事项和援助条件方面产生冲突、全球资金更多地事先指定用途和交易费用急剧增加等。截

³ 关于南南合作的更多资料,请参见经济及社会理事会2008年发展合作论坛题为“南南合作和三角合作的最近趋势和进展情况”的背景研究,(见www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml)。2007年私人赠款为185亿美元,占官方发展援助资金的近18%。

至 2005 年，全世界捐助者活动超过 65 000 个，而 1997 年为 20 000 个，一些国家接受的捐助者活动超过 1 000 个。在这一领域的行为者扩散的同时，每个捐助者提供的平均捐赠额却在减少(从 250 万美元降至 150 万美元)。⁴ 援助机构的扩散还破坏了发展中国家的能力，挪用这些国家的政府工作人员作为项目对应人员或捐助者的工作人员，将资金花费在项目管理的技术援助方面或平行的项目实施单位，从而增加在全球和国家层面上与捐助者进行协调的费用。

三. 联合国发展方面的业务活动

2005 年捐款额达到高峰，此后增长停顿，前景不明

15. 从 1995 年到 2005 年，对联合国发展方面业务活动捐款的增长速度超过整体官方发展援助，年增长达到 9.9%，而非联合国的多边官方发展援助的年增长为 2.6%，双边官方发展援助年增长为 6.9%(按 2006 年定值美元计算)。⁵ 然而，2006 年联合国发展系统收到的捐款总额按实际价值计算却下降了 1.1%，而 2007 年增长了 2.4%。有些业务机构收到的捐款在 1995 至 2007 年期间继续增长。

16. 2002 至 2007 年期间，对联合国发展方面业务活动捐款的年增长明显放慢到 5.6%，而非联合国多边官方发展援助的增长速度更快，达到 6.6%，双边官方发展援助的增长达到 6.1%(按 2006 年定值美元计算)。

17. 2008 年出现的全球金融和经济危机导致捐助者资本出现严重财政困难，并且导致汇率出现大幅波动，有初步迹象表明，这一危机正开始影响到为国际发展合作供资，包括为联合国发展系统供资的情况。

联合国发展方面业务活动不成体系依然是个问题

18. 2007 年，在发展方面业务活动的捐款估计数中，联合国系统 37 个实体得到的捐款按现值美元计算为 1 910 万美元(按 2006 年定值美元计算为 1 760 万美元)，其中 5 个组织(联合国开发计划署(开发署)、联合国儿童基金会(儿童基金会)、世界粮食计划署(粮食计划署)、世界卫生组织(世卫组织)和联合国难民事务高级专员办事处(难民署))得到的捐款占捐款总额的 73%。收到捐款最多的 11 个组织(包括联合国人口基金(人口基金)、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、国际劳工组织(劳工组织)和联合国环境规划署(环境署))所收捐款占捐款总额的 90%，其余 26 个组织所收捐款占 10%。

⁴ E/2008/69, 第 28 段。

⁵ 见 A/63/71-E/2008/46。

核心资源在捐款总额中所占份额迅速减少

19. 在联合国发展方面业务活动的筹资方面，一个显著的长期趋势是核心资源在捐款总额中所占份额继续减少，从2002年的37.1%减至2007年的28.8%。在此期间，用于联合国发展方面业务活动的核心资源按名义价值计算年平均增长为7.6%，按实际价值计算年平均增长为0.4%，而其他资源按名义和实际价值计算年平均增长分别为15.9%和8.2%。

20. 只有少数组织提供了数据，说明核心资源在联合国发展系统得到的捐款总额中所占份额的长期趋势。这些数据表明，在开发署、人口基金和儿童基金会得到的资金总额中，核心资源作为一个整体从1991年的79.7%降至2007年的31.8%，而对于人口基金，核心资源所占比例远远高于60%。

21. 有些捐助者已努力向联合国机构做出多年核心资源承诺，并且也在支持筹资方法改革，以确保在核心和非核心资源流动之间实现更好的平衡。但是，很多捐助者继续做出年度供资承诺，这使联合国实体更加难以做出有效的中期规划。只有少数捐助者同时开始向劳工组织、世卫组织、粮农组织和其他联合国机构设立的相对较新的创新核心自愿帐户捐款。

非核心资源流动极度分散

22. 非核心资源的供资和付款时间具有相对的不可预测性，自愿捐款的使用可能因专款专用而受到限制，因此，依赖这种资源使联合国发展方面业务活动的管理和方案执行工作更加艰难。

23. 在过去的十年中，非核心资源的增长也是导致联合国实体交易成本上升的一个重要因素。例如，为成百上千个单独项目谈判达成单独的供资协定，跟踪和报告这些项目的方案拟订情况和财务数据，并且根据千差万别的要求提出报告，都在各组织的基本业务系统以外增加了大量费用。

24. 虽然大部分联合国组织力求确保追加资金与战略优先事项保持一致，但是，在某种程度上，所有此类供资都背离了各理事机构确定的实质方向。这一点给制订标准的专门机构带来特殊的挑战，作为整体，这些机构的核心资金在捐款总额中所占份额从2003年的36.8%降至2007年的29%。⁶ 此外，预算外资金供资的活动通常得不到全额费用回收，这实际上意味着这些活动靠核心资源补贴。

⁶ 各专门机构经常预算/预算外资源的比例大相径庭。例如，对于劳工组织，这一比例远远高于上述数字，甚至高于60%。

表 1

对联合国发展方面业务活动的捐款：2002-2007 年

	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2006 至	2002 至
							2007 年	2007 年年
							变动百	度平均变动
							分比	百分比
百万美元(现值)								
核心资源	3 820	4 030	4 547	4 538	4 938	5 501	11.4	7.6
非核心资源	6 489	8 735	10 172	12 449	12 241	13 576	10.9	15.9
捐款总额	10 309	12 765	14 719	16 987	17 179	19 078	11.1	13.1
年增长(百分比)	..	23.8	15.3	15.4	1.1	11.1		
百万美元(2005 年定值)								
核心资源	4 966	4 604	4 766	4 640	4 938	5 074	2.8	0.4
非核心资源	8 437	9 980	10 661	12 729	12 241	12 522	2.3	8.2
捐款总额	13 403	14 584	15 427	17 369	17 179	17 596	2.4	5.6
年增长(百分比)		8.8	5.8	12.6	-1.1	2.4		
核心资源所占百分比	37.1	31.6	30.9	26.7	28.7	28.8		

尽管资源流动不稳定，针对最不发达国家的定向支助却有增加

25. 尽管近年的资源流动越来越不稳定，而且联合国在多边官方发展援助总额中所占份额减少，定向供资却得以增加。自 2002 年以来，联合国系统用于最不发达国家发展方面业务活动的支出总额翻了不止一番，2007 年达到 59 亿美元。这一部分支出在国家支出总额中所占的比例也从 2002 年的 40.3% 增至 2005 年的 49%，2007 年略减至 46.2%。联合国发展方面业务活动支出最高的 10 个方案国中，有 8 个国家均为最不发达国家。非洲始终得到最大份额的支出，2006 年为 46.4%，2007 年为 43.7%。

机构间集合基金的大幅增长

26. 到 2009 年 3 月，联合国发展系统通过开发署多方捐助者信托基金办公室经营的机构间集合基金，从 40 个捐助者和方案国得到近 40 亿美元的捐款。若干其他联合国机构也经营着机构间集合基金。由于开展“横向”方案拟订(包括联合国发展援助框架)，目前正利用多方捐助者信托基金来处理国家一级出现的人道主义、恢复、重建和发展等各种挑战。

专题基金提高了资金流动的灵活性和可预测性，并且降低了交易费用

27. 几乎所有的联合国组织均已设立某些类型的专题基金，作为解决核心资源长期下降趋势的更广泛战略的一部分。这些专题基金允许捐助者向具体的业务项目、地区、方案国和具体类别的方案捐助资源。采用专题基金提高了供资的灵活性和可预测性。每个专题领域仅设立一个基金，而不是管理多笔捐款，并且只提出一份合并年度报告，而不是为每一个捐助者单列报表。在工作人员管理捐款所需的时间方面，这一做法降低了联合国实体的交易费用。

28. 目前尚无数据说明总共已有多少资金提供与联合国实体战略计划挂钩的专题基金。对于儿童基金会而言，专题资金在捐款总额中所占的份额 2003 年为 1.8%，2004 年为 8%，2005 年为 12%，2006 年为 11%，2007 年为 9.7%。为儿童基金会提供的专题捐款从 2003 年的 3 000 万美元增长到 2007 年的 2.94 亿美元(按现值美元计算)。专题捐款依据的是现有方案，例如执行局核准的国家方案或中期战略计划界定的专题优先领域。

29. 专题捐款可被视为除经常资源和(或)资源核心供资以外最具吸引力的供资形式，这是因为此类支助与联合国各实体的战略目标和优先事项保持一致，同时也顾及长期规划和可持续性。

私人供资在捐款总额中仍占很小部分，但数额在不断增加

30. 私营部门的供资也为若干联合国实体带来新的资源。儿童基金会一直特别灵活地利用私人捐款的力量。2007 年，儿童基金会从私营部门得到的收入共计 8.68 亿美元，与 2006 年相比增加了 9%。⁷ 其他基金和方案也因私人供资或与私营部门增强合作而获益。例如，粮食计划署近期在公司伙伴关系战略的基础上启动了两个价值数百万美元的多年期新全球伙伴关系，以期从公司伙伴募集捐款。

31. 然而，从私营部门筹资常常会产生较高的交易费用。私营部门往往非常倾向于指定资金专门用于具体国家的项目。令人遗憾的是，这会限制资金的灵活使用，可导致捐助者主导项目。由于专门机构具有制订全球规范和标准的职责，因此对它们而言，过分注重向私营部门筹集资源可能会带来潜在的利益冲突。

⁷ 见 E/ICEF/2008/10，表 4。

表 2

联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和世界粮食计划署的私人供资：2005-2007 年^a

(百万美元(现值))

	2005 年			2006 年			2007 年		
	供资总额	私人供资	私人供资占供资总额的百分比	供资总额	私人供资	私人供资占供资总额的百分比	供资总额	私人供资	私人供资占供资总额的百分比
开发署	4 800	23	0.5%	4 790	91	1.90%	5 190	150	2.89%
人口基金	544.6	11.2 ^b	2.06%	570.5	16.3	2.86%	705.2	21.4	3.03%
儿童基金会	2 762	1 235	44.71%	2 781	799	28.73%	3 013	878	28.81%
粮食计划署	2 700	27	1.0%	2 700	55	2.0%	2 700	49.1	1.8%

来源：开发署/人口基金年度财务审查和儿童基金会年度报告。

^a 包括私营部门、各基金会和民间社会组织的捐款。

^b 人口基金 2005 年的数字包括给经常预算的“其他收入”830 万美元和私营部门的共同供资捐款 290 万美元。基金未记录 2005 年私人向经常预算捐款的情况。此处采用“其他收入”830 万美元来大致说明私人向经常预算供资的规模。实际数额可能低于表 2 所述数额。2006 和 2007 年的私人供资包括给经常预算的私人捐赠信托和私营部门的共同供资捐款。

32. 除儿童基金会以外，私人捐款尚未成为开发署、人口基金和粮食计划署等基金和方案的重要收入来源，但此类捐款也有所增长(见表 2)。⁸ 例如，对于人口基金而言，2007 年私人捐款刚刚超过总收入的 3%。对于开发署而言，虽然私人供资有了大幅增长，但在捐款总额中仍仅占很小的部分。总的来讲，没有证据表明各基金和方案从私、营部门得到的收入影响到理事机构已授权活动的执行。

共同分担核心资源：承担重负的捐助者过少

33. 用于联合国业务活动的核心资金数额与捐助者分担负担有着密切的联系。捐助者之间在这一方面存在巨大的差别。1970 和 1980 年代出现的趋势是，用于联合国发展方面业务活动的核心资金负担分担日益不均。⁹ 这个趋势大体持续到 1990 年代和新世纪之初。从 1995 年至 2007 年，儿童基金会、开发署和人口基金的 10 大捐助者分别平均提供了 81%、近 85%和 93%以上的核心捐款。专门机构也存在捐助者供资集中的问题。例如，2006 至 2007 年，粮农组织的 10 大捐助者(不包括联合国中央应急基金等全球基金)的捐款占所收自愿资源总额的 53%，20 大

⁸ 专门机构的情况与此相同。

⁹ 见《联合国的发展活动：经济和社会领域改革问题：北欧视角：北欧联合国项目最后报告》(1991 年)。

捐助者的捐款占 79%。¹⁰ 从 2004 年到 2006 年，对联合国发展方面业务活动的捐款总额中，8 个捐助国的捐款约占 65%。

四. 多边和区域开发银行

五大开发银行占多边供资流量总额的 70%左右

34. 本文件中提到的多边和区域开发银行主要指世界银行集团和 4 个区域开发银行，它们提供广泛的金融和非金融服务。¹¹ 其中包括提供用于发展的贷款、信用和赠款以及私营金融机构一般不提供的其他非金融性服务，如与贷款有关的技术援助、知识生成和中介、提供全球和区域的公益服务，包括在大多数情况下支持区域一体化进程。¹²

35. 各个开发银行提供的服务范围反映了它们所服务的具体区域的发展需要。例如，在非洲，2007 年作为非洲开发银行优惠贷款部门的非洲开发基金支付的款项占该银行向发展中国家提供的资金流总额的一半左右。另一方面，欧洲和中亚的多边开发银行更加注重于支持私营部门发展，其中欧洲复兴开发银行经常与商业行为者结成伙伴关系。

36. 多边开发银行是发展中国家筹措多边发展资金的最大供应者。在 2001 年至 2007 年期间世界银行和 4 个区域开发银行提供的资金流量总额分别占所有多来源向发展中国家提供的资金流量总额的 43%和 27%。多边开发银行总体上约占同期全球官方资金流的 27%。¹³ 然而，在有些情况下，发展中国家的还款情况导致多边开发银行，特别是世界银行的资金调拨净额为负数。例如，2002 年和 2007 年期间，世界银行向拉丁美洲的资金调拨净额为负数。亚洲区域在这个期间的数年中也出现世界银行资金调拨净额为负数的类似情况。

¹⁰ 见粮农组织方案执行情况报告，2006-2007 年(第 34 段和表 4)。

¹¹ 世界银行集团由国际复兴开发银行(世界银行)、国际开发协会(开发协会)、国际金融公司、多边投资担保机构和解决投资争端国际中心组成。4 个区域开发银行是非洲开发银行、亚洲开发银行、欧洲复兴开发银行和美洲开发银行集团。为发展目的成立的若干次区域银行也被列为多边银行，因为它们由一组国家拥有(通常是借贷成员，而不是捐赠国)。这包括下列银行：安第斯开发公司、加勒比开发银行；中美洲经济一体化银行、东非开发银行和西非开发银行。本说明把重点主要放在世界银行(世界银行和开发协会)以及 4 个区域开发银行上。

¹² 见《2005 年世界经济和社会概览》(联合国出版物，出售品编号 C.05.11.C.1)。

¹³ 官方资金流总额包括官方发展援助和来自多边和双边来源的其他官方资金流。本说明的数据来源于经济合作与发展组织(经合组织)在线国际发展统计数字，其中记录了世界银行集团和包括加勒比开发银行在内的区域开发银行的资金流情况。除非另有说明，多边开发银行的数据也包括加勒比开发银行。

五大银行也占官方发展援助多边捐款的 30%左右

37. 多边开发银行也是国际发展合作的主要角色，占 2002 年至 2007 年期间官方发展援助多边捐款总额的 30%左右，年平均增长率为 12.4%，而官方发展援助总额的年平均增长率为 13%，多边官方发展援助的年平均增长率为 12.2%。欧洲联盟委员会是多边官方发展援助的最大捐助者，而多边开发银行和联合国发展系统分别占第二位和第三位(见表 3)。¹⁴ 除了 2004 年之外，向多边开发银行提供的捐助赠款和认缴资本一直占官方发展援助资金流量总额的 10%以下。2007 年多边开发银行获得约 85 亿美元这类捐款，占官方发展援助资金流量总额的 8.2%左右，比前一年减少 12.5%。

表 3

向多边开发银行提供的捐助赠款和认缴资本：2002-2007 年^a

(以现值百万美元计)

	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
多边开发银行	5 584.61	5 299.03	8 608.52	7 312.69	9 668.39	8 463.66
欧洲联盟委员会	5 696.75	6 945.84	8 921.61	9 258.08	9 930.82	11 714.25
联合国机构	4 753.76	4 827.73	5 128.68	5 469.18	5 235.08	5 801.44
多边资金流量	17 539.87	19 329.57	25 127.41	24 653.39	27 457.28	30 597.75
官方发展援助资金流量总额	58 296.68	69 064.86	79 431.51	107 077.81	104 368.76	103 486.83
多边官方发展援助捐款总额中多边开发银行的份额(百分比)	31.8	27.4	34.3	29.7	35.2	27.7
官方发展援助捐款总额中多边开发银行的份额(百分比)	9.6	7.7	10.8	6.8	9.3	8.2

资料来源：经合组织/发援会在线国际发展统计数字。

^a 包括加勒比开发银行的数据。

多边开发银行占多边官方发展援助款项的近一半

38. 在 2001 年至 2007 年期间多边开发银行占多边官方发展援助款项总额的 40%到 50%，占向接受国提供的官方发展援助资金流量总额的 10%左右(见表 4)。

39. 国际开发协会(开发协会)在多边开发银行中，是一个最大的发展援助捐赠者。开发协会的资金主要来自发达国家政府的捐款，其余资金来自世界银行的收入和开发协会信贷的偿还款。从 1990 年以来，开发协会平均占多边机构支付官

¹⁴ 必须指出，发展援助并没有国际商定的定义，这就使比较经济合作与发展组织、发展援助委员会、联合国系统和欧洲联盟委员会编制的发展援助统计数据的工作变得更加复杂。

方发展援助款项净额的 30%左右。第 15 个充资周期(2008 年 7 月 1 日至 2011 年 6 月 30 日)提供资金 416 亿美元,比第 14 个充资周期增加 95 亿美元,是开发协会历史上捐赠资金增幅最大的周期。有 45 个国家向第 15 个充资周期认捐,是开发协会历史上认捐国家数目最多的,其中有 6 个国家是第一次捐款。¹⁵ 为世界银行帮助世界上最贫穷的国家消除贫穷认捐了创纪录的 251 亿美元,比第 14 个充资周期增加 42%。

表 4

多边开发银行支付的官方发展援助款项毛额：2001-2007 年

(以现值百万美元计)

	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
多边开发银行	8 266	9 760.48	9 755.00	12 002.35	11 582.16	48 319.81	17 603.17
占多边官方发展援助款项的份额 (百分比)	42	46	43	45	42	69	48
占所有捐助者提供的官方发展援助款项的份额(百分比)	10	11	9	10	8	25	11

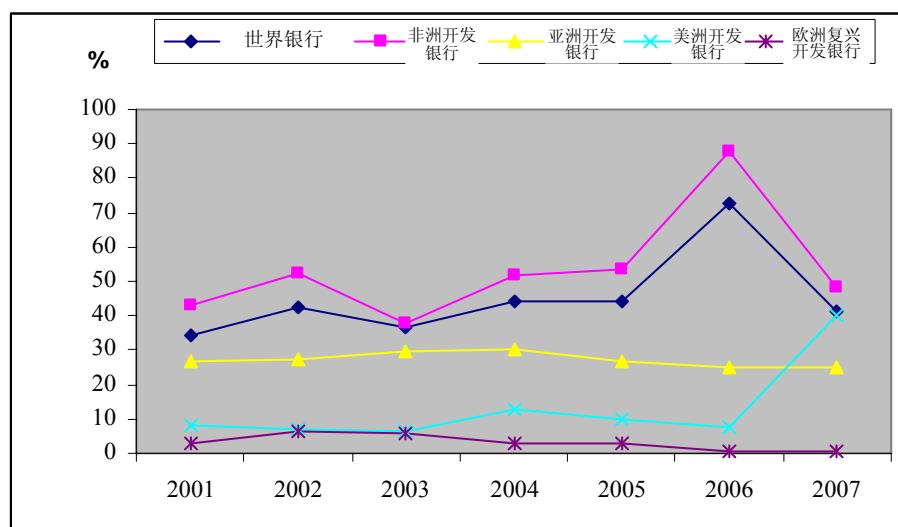
资料来源：经合组织/发援会在线国际发展统计数字。

不同多边开发银行和不同区域的优惠程度差别很大

40. 在多边开发银行中,优惠发展合作活动占向发展中国家提供的资源流量的份额差别很大。如上文所述,在 2001 年至 2007 年期间,非洲开发银行把接近 50% 的年度资源列为官方发展援助,而世界银行和亚洲开发银行的相应比率分别为 40%和 30%(见下图)。欧洲复兴开发银行的官方发展援助预算数额依然很小,仅占该银行支付款项毛额的 3%至 6%,这表明它的主要重点是按市场条件向投资项目提供资金。

¹⁵ 中国、塞浦路斯、埃及、爱沙尼亚、拉脱维亚和立陶宛。

官方发展援助款项占多边开发银行官方资金流量总额的百分比：2001-2007 年



资料来源：经合组织/发援会在线国际发展统计数字。

41. 在官方发展援助资金流量净额中，多边开发银行向非洲提供的份额从 2001 年的 42% 左右稳步增加到 2007 年的近 53%，但是同期向拉丁美洲提供的官方发展援助资金流量净额的份额从约 9% 减少到 4.4% (见表 5)。2001 至 2007 年期间，多边开发银行向亚洲提供的官方发展援助资金的份额也有所减少。多边开发银行向非洲提供的官方发展援助增加的原因是，开发协会增加流向非洲大陆的资金以及非洲开发银行同其他区域开发银行相比更大幅度地增加了官方发展援助的款项。

表 5

按区域分列的多边开发银行官方发展援助资金流量净额：2001-2007 年

(以现值百万美元计)

	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
非洲	2 747.55	3 521.65	3 431.51	4 773.84	4 452.05	4 785.22	5 355.91
份额(百分比)	42.1	46.7	46.5	51.6	51.6	54.3	52.7
亚洲	3 052.14	3 262.01	3 028.85	3 347.57	3 375.43	3 454.59	4 157.16
份额(百分比)	46.8	43.2	41.1	36.2	39.1	39.2	40.9
美洲	582.05	514.2	617.7	628.69	551.37	408.04	444.86
份额(百分比)	8.9	6.8	8.4	6.8	6.4	4.6	4.4
大洋洲	12.55	8.38	12.01	11.64	12.15	13.26	10.54
份额(百分比)	0.2	0.1	0.2	0.1	0.1	0.2	0.1

资料来源：经合组织/发援会在线国际发展统计数字。

区域开发银行的影响力不断扩大

42. 目前在拉丁美洲、亚洲和大洋洲区域，就官方资金净流量而言，区域开发银行发挥的作用超过了世界银行。另一方面，世界银行仍然是非洲和欧洲区域最大的资金来源。在拉丁美洲，美洲开发银行和加勒比开发银行资金流量总净额稳步增加，从 2001 年以来超过了世界银行的资金流量净额(2004 年除外)。在亚洲，区域开发银行的官方资金流量净额 2007 年已接近 56 亿美元，是世界银行的两倍。区域开发银行特别增加向中等收入国家提供的资金，其中区域开发银行综合资金流量净额超过了世界银行的资金流量净额。¹⁶

43. 区域开发银行的影响力不断扩大，表明它们与全球金融机构相比在区域一级的比较优势。与全球金融机构相比，受惠国在区域开发银行理事机构中有更多的代表权，这也促使受援国增强主人翁感。区域开发银行还被视为协调跨界区域公益活动筹资工作的有效机制，非常适合促进区域特定知识的传播和应用，非常适合制定适应区域经济需要的政策。¹⁷

目前正在努力重新筹集资金

44. 近年来不断要求多边开发银行进一步加强发展任务，以便使这些银行能够更好地满足区域发展的需要，特别是满足低收入国家的发展需要。为此已经提出了许多提议，最近的提议是 2009 年 4 月在伦敦举行的 20 国集团首脑会议上提出的，以消除眼前全球经济和金融危机的影响，同时促进多边开发银行的长期改革。

45. 在区域一级提供反周期资金和改善保险和风险管理服务方面，多边开发银行要扩大作用，就需要大幅度增加它们的资源基础和(或)增强联合筹资途径和信贷担保制度。在伦敦举行的 20 国集团首脑会议商定在 2009 年至 2011 年期间把区域开发银行的资金基础增加 1 000 亿美元。在 2008 年 11 月和 12 月举行的多哈发展筹资问题审查会议上，国家元首和政府首脑还要求多边开发银行继续探讨创新办法，发挥追加发展筹资的杠杆作用，同时保持其资本基础并确保业务工作的可持续性。

五. 全球基金

健康和环境领域筹资的主要行动者

46. 全球方案通常称为“全球基金”或“纵向基金”，其定义是“一些伙伴关系和相关的举措，其受益对象涵盖世界一个以上的区域，其合作伙伴就各项目标达

¹⁶ 见《2005 年世界经济和社会概览》(联合国出版物，出售品编号 C.05.11.C.1)。

¹⁷ 同上。

成明确的一致意见，商定设立一个新的(正式或非正式)组织，提供新的产品或服务，并为方案提供专用资源。”¹⁸ 换句话说，全球基金是“纵向”关注具体问题或专题，而不同于基于国家的发展方案拟定模式的“横向”做法。

47. 2005 年对全球方案的捐款占官方发展援助总额的 3%。表 6 列示当前向 6 个主要的全球基金承付的资源数额。这些全球基金已证实是国际社会处理主要疾病方面的重要手段。例如，6 个全球基金中最大的全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金提供了全球范围内防治艾滋病毒/艾滋病所有资金的四分之一、防治结核病所有资金的三分之二以及防治疟疾所有资金的四分之三。¹⁹

48. 联合国在设立许多全球基金方面发挥了关键作用。然而，现在有一种看法认为，全球基金必须依然是重点突出的举措，而不应该进展为取代或破坏联合国发展系统较为广泛和复杂的方案拟定要求。在许多情况下，捐助给全球基金的资源利用了政府同样的预算项目，这些预算项目与联合国发展系统的举措相关。人们认为，大多数全球基金也十分依赖官方发展援助的传统来源，而不是从非传统合作伙伴获得额外捐款。此外，有人认为，虽然全球基金可能会降低捐助者的交易成本，但是，由于其业务与国家系统缺乏配合，往往会导致大大增加方案国政府的行政负担，也会增加联合国系统实体的行政负担。

49. 全球基金已经采用广泛的治理和管理安排。例如，它们可能是独立的法人实体，具有自主的理事机构和自身的管理结构，全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金以及联合国艾滋病规划署便是如此。而其他全球基金可能是不具备法律地位的合作伙伴的非正式联合会。这种基金可能由捐助机构、伙伴国家、私人基金会和民间社会成员(如全球疫苗和免疫联盟以及杜绝结核病倡议)的代表管理。因此，全球基金在理事机构的组成和授权采取行动的方式方面存在很大差异。此外，在许多情况下，主办机构发挥实施伙伴的作用，实施自己的管理政策和程序，这可能使问责制安排变得更加复杂。

¹⁸ 见《援助结构：官方发展援助流动主要趋势概览：修订本》2008 年 5 月，世界银行。

¹⁹ 见 E/2009/60。

表 6
全球基金

全球基金	财政资源			
	最近的周期	认捐额	上一个周期	认捐额
全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金	2008-2010 年	97 亿美元 ^a	2005-2008 年	54 亿美元
全球环境基金	2006-2010 年	31.3 亿美元 ^b	2002-2006 年	30 亿美元
免疫联盟 ^c	2006-2015 年	16 亿美元	2000-2005 年	17 亿美元
艾滋病规划署	2008-2009 年	4.69 亿美元 ^d		
国际免疫融资机制	2006 年以来 20 年	53 亿美元 ^e		
全球改善营养联盟 ^f	2007-2008 年	0.555 亿美元 ^g		

^a 认捐和预测捐款。

^b 全球环境基金第 4 次增资协定, 全球环境基金网站。

^c 秘书长的说明 (E/2006/60)。

^d 两年期预算。

^e 国际免疫融资机制网站。

^f 全球改善营养联盟。

^g 收到捐赠, 全球改善营养联盟 2007-2008 年财务报表。

六. 创新的发展筹资来源

利用市场为与健康有关的发展优先事项筹资

50. 2006 年 2 月 28 日至 3 月 1 日在巴黎召开的一次国际会议上成立了征收团结税资助发展问题领导小组, 这是 2002 年在墨西哥蒙特雷召开发展筹资问题会议以来探索和试行创新的发展筹资来源的第一个国际框架。现在领导小组汇集了 55 个会员国家、3 个观察员国以及世界银行、卫生组织、儿童基金会和开发计划署等主要国际组织。

51. 领导小组发起的第一项倡议是对国际机票征收特别团结税。利用这一机制获得的大部分收入分配给国际药品采购机制, 该机制的宗旨是降低治疗疟疾、肺结核和艾滋病毒/艾滋病的成本。征收机票税已使法国产生 1.6 亿欧元用于常规援助。现在已有 11 个国家征收机票税, 另有 20 个国家承诺不久将征收机票税, 预计每年可筹得 1 亿至 1.5 亿美元发展经费。

52. 2006 年 1 月发起的国际免疫融资机制是领导小组主持下发起的第二个重大举措。国际免疫融资机制是以担保债券系统为基础的大型预筹资机制。筹资的方式是根据捐助者或私人基金会的认捐发行债券。这种资金既稳定，又具有可预见性，可以直接用于卫生部门的项目。20 年来，捐助者向这个新的融资机制的认捐款项已经超过 53 亿欧元，供用作发展中国家免疫方案的经费。

53. 第三项重大举措称为预先市场承诺，它利用市场手段和公共资金。预先市场承诺处理两个重要的挑战：第一，目前没有针对主要影响贫穷国家的疾病开发疫苗；第二，针对富裕国家疾病所使用的疫苗没有以负担得起的价格迅速提供给贫穷国家。在预先市场承诺中，捐助国政府承诺提供资金，一旦开发出疫苗，便保障疫苗的价格，从而为一个可行的未来市场创造潜力。

54. 2006 年 9 月，八国集团国家推出一个防治肺炎球菌的试点项目，肺炎球菌是一种引发肺炎的致命细菌，每年导致 160 万人死亡，其中大多数是儿童。2007 年 2 月，意大利、英国、加拿大、挪威、俄罗斯联邦以及比尔和梅林达盖茨基金会等 6 个捐助方认捐 15 亿美元，这是预先市场承诺肺炎球菌试点项目所建议的数额。预计预先市场承诺将促进 2 家或 3 家跨国公司和新兴国家至少一家公司作出投资，以期开发新疫苗，大批投产并颁发许可证，并且推动适合发展中国家需要并更有效的第二代疫苗生产技术。

55. 预先市场承诺举措已经取得了重大成果，但还没有得到实施：它有助于进一步迫使私营部门投入资源，研究本来无利可图的治疗办法；它在为消除贫困和防治地方病的全球斗争筹资方面开辟了一条新的战线；强化了免疫接种必须符合成本效益以及需要把保健放在发展议程高度优先地位的想法。随着预先市场承诺的出现，私营部门各公司已开始考虑研发肺炎球菌疾病疫苗，以挽救发展中国家民众的生命。

56. 机票税、国际免疫融资机制和预先市场承诺这三项举措迄今已经为促进发展中国家的国家的发展筹集了将近 100 亿美元资金。²⁰

57. 另一个创新的融资机制是 2007 年 9 月 26 日在柏林发起的，称为化债务为健康。债权人根据个别谈判达成的协议，放弃受益国偿还其贷款的权利，将腾出的资源投资于全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金的核定方案。

58. 德国是债权国中第一个倡导化债务为健康的国家，承诺到 2010 年提供 2 亿欧元，用于化债务为健康。德国和印度尼西亚籍全球启动化债务为健康机制之际，签署了第一个转换协定，提供 5 000 万欧元作为对防治艾滋病毒/艾滋病和公共卫生措施的紧急、拯救生命的投资。2008 年 11 月在多哈发展筹资问题审查会议上，德国又和巴基斯坦签署了一个 4 000 万欧元化债务为健康的转换协定。目前

²⁰ 2009 年联合国经济和社会事务部发展筹资办公室编写的非正式说明。

还在讨论其他协定，其中包括澳大利亚政府将转换印度尼西亚 7 500 万澳大利亚元出口信贷债务的协定。根据目前化债务为健康的谈判来看，到 2010 年可产生 4.5 亿美元，供用于防治三大流行病。

其他部门正在实施多样化

59. 目前正在气候变化等其他发展领域推广使用创新的融资机制。这包括目前正在考虑的税收手段。碳饱和及化石燃料的消耗是全球两项重大环境挑战，但现在仍然没有充分将这两个问题纳入能源定价机制中。尽管近年来化石燃料大幅度涨价，但价格仍然偏低，不足以改变个人的行为。征收碳税是具有前景的新措施，可以产生正确的激励措施。欧洲联盟在其 2008 年能源和气候一揽子措施中，对公司采用了购买二氧化碳排放权的招标机制。拍卖排放权的收入中，至少有 50% 将用于减少温室气体排放量和开发可再生能源，以期达到商定的目标，并促进发明技术来推动低碳和节能经济。

60. 为环境服务付费是向提供重要公益服务的机构输送资源的又一种创新做法。譬如，下游用户使用经上游森林清洁的水，他们可以向森林管理者付费，以确保这种服务可以持续到未来。《京都议定书》之下的清洁发展机制就是基于同样的概念，即允许承诺减少温室气体排放的工业化国家或其企业投资于发展中国家减少排放的项目，以此替代在其本国更为昂贵的减排措施。

目前正在审议征收数字税

61. 目前还在讨论为数字团结基金筹资而征收 1% 数字税的问题，这个倡议最初是塞内加尔提出的，目的是消除数字鸿沟，这种鸿沟是发展中国家实现发展的主要障碍。这一创新筹资机制将以任何公共或私人机构的自愿承诺为基础，在信息技术部门为公共合同招标时采用这种标准。2008 年 11 月 24 日在法国里昂召开的世界数字团结会议注意到 2008 年塞内加尔议会通过法令的先驱性质，这项法令设立了这种自愿筹资机制；会议呼吁所有国家支持国际数字团结公约草案所体现的目标。

七. 南南和三角发展合作

62. 南南合作和三角合作在国际发展合作中的重要性不断增加。为经济及社会理事会 2008 年发展合作论坛所作的分析工作重点研究了南南和三角发展合作的规模、范围和质量，特别是 32 个方案国家就合作对发展的贡献所提出的看法。²¹ 在

²¹ 详细情况请参看关于“南南与三角发展合作趋势”的背景研究(见 www.un.org/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml)。

南方国家政府的支持下，这一分析为更加全面可靠地掌握有关南南发展合作的信息和数据作出了贡献。²²

南南合作是全球发展合作一个迅速成长的层面

63. 调查结果表明，2006年南南发展合作约为126亿美元。近年来，这一合作形式成长显著，因为一些发展中国家经济迅速发展，从而增加了可用资金，有助于政府在发展合作中发挥更为积极的作用。通过多边组织提供的资金约占总数的20%。

64. 就其范围和质量而言，南南合作发展支助目前正在国际援助架构中发挥着关键作用，显示出相当的优势，也暴露出一些弱点。这种支助与发展援助委员会捐助方和多边机构的援助具有很强的互补性。

三角发展合作也在增长

65. 约90%的南南发展合作形式是项目融资和技术援助，只有10%采取国际收支或预算支助的形式。一些捐助者正计划今后采用更加注重方案的做法。

66. 南南合作的许多捐助者都有三角合作共同供资的方案，发展援助委员会捐助方由此资助南方机构执行的项目。三角发展合作的重点主要是技术合作，因为捐助者被认为具有符合发展中国家需要的有关专门知识。但是，由于缺乏资料，目前难以将数额量化，也无法对三角发展合作的规模、质量或影响作出详细的分析。

67. 南南发展合作的捐助者把大部分援助提供与其有密切政治、贸易和投资关系的国家，包括援助高度集中在周边区域，这反映出文化和语言上的纽带，对需求、贸易和投资机会会有更好的了解，而且行政费用较低。这种集中也使南方捐助者能将重点主要放在区域项目上，而区域项目是许多方案国的优先事项。

南方援助三分之二是贷款而三分之一是赠款

68. 据估计，南方援助约有三分之二以贷款形式提供，约三分之一是赠款。但对大多数低收入国家而言，这些贷款使债务难以为继的风险很小，因为它们是符合方案国政策的优惠贷款。

69. 方案国认为，南南合作以相对均衡的形式兼顾了它们的优先事项，可为基础设施(例如能源、电信和道路)和生产部门以及社会部门提供大量资金。一些捐助者几乎所有援助都通过方案国预算提供，而另一些捐助者几乎所有援助都以预算外形式提供。

²² 为了区别于同样增长迅速的其他南南流动，本文讨论的发展合作只涵盖符合经合组织/发展援助委员会所使用的官方发展援助定义的流动。

南南合作具有灵活性和可预测性的特点

70. 南南合作的捐助者还被认为，即使没有正式的应急准备金或专门用于应对外部冲击的贷款机制，它们也能对方案国优先事项的变化和自然灾害作出反应。

71. 南南发展合作被认为具有较强的可预测性，因为约四分之三的南南发展合作在预定的财政年度内支付，而这种程序便于财政规划。许多项目也比非南方项目执行得快，从而可以加快它们对发展的贡献。不过，也有一些捐助者不像其他捐助者那样容易预测，有些项目在执行中遇到拖延。

基本不附带政策条件

72. 南南合作具有可预测性的一个原因是，这种合作基本上不附带政策条件，从而使其比那些与改变政策相挂钩的援助对方案国家更具吸引力。可预测性的第二个原因是，南南合作相对而言不受程序和行政拖延之累。这是由于大多数南南合作活动的捐助者都使用它们自己基本上比较简单的财务管理和采购程序，只有个别捐助者采用国家财务管理程序。

73. 南南发展合作，尤其是技术合作和紧急援助，大都以购买捐助国的货物和服务为条件。这并不一定意味着高价格或低标准，因为南方的货物往往物有所值，成本效益较高。一些捐助者，特别是阿拉伯捐助者，会对方案国的竞标者予以优惠。

74. 除了检查项目的按时进行和完成情况以外，南南发展合作受到的评价相对较少。这就减少了特派任务和研究工作，降低了方案国政府的交易成本，但同时也意味着降低了对项目可持续性或更广泛发展影响的较为长远的视角。对南南发展合作、特别是对基础设施项目所作的环境及社会影响评价也少得多。

南南发展合作的捐助者很少参与正式的协调举措和国家一级的政策对话

75. 除了通过一些区域和国家牵头的论坛参与之外，大部分南南发展合作的捐助者不与其他捐助方一道参加正式的协调举措。一个有趣的例外是，阿拉伯捐助者通过阿拉伯协调小组进行高度的程序协调，该小组成员通常会共同资助项目。

76. 由于南南发展合作的捐助者拒绝附加政策条件，因此它们没有深入参加在国家一级与方案国政府的政策对话，但它们却较为经常地参加受援国牵头的捐助方协调会议(协商小组、圆桌会议和其他会议)，尤其是关于基础设施问题的会议。

77. 虽然约三分之二南南发展合作的捐助者签署了《援助有效性巴黎宣言》，但在执行加强援助效力的国际举措方面他们并未走在前列。而且，尽管经合组织努力联络，许多南方捐助者依然对捐助方支配的、不考虑南南合作具体特点的论坛怀有戒心。

八. 私人慈善捐助

约占官方发展援助资金流动总额的 15%

78. 在发展中国家，私人赠款是发展筹资一个日益重要的来源。²³ 2007 年，出自捐助国的私人赠款总额达 185 亿美元，几乎相当于官方发展援助资金流量的 18%。经合组织/发展援助委员会国家的私营机构对这种流量的贡献超过了 99%，约为 183 亿美元。在整个 2002–2007 年期间，私人赠款的数量在经合组织/发展援助委员会国家的官方发展援助中所占平均份额估计为 15%，增长速度快于总体官方发展援助(见表 7)。

表 7

私人赠款净额和官方发展援助资金流量：2002–2007 年

(百万美元现值)

	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	平均增长 (百分比)
官方发展援助	58 296.68	69 064.86	79 431.51	107 077.81	104 368.76	103 486.83	12.98
年度增长(百分比)		18.47	15.01	34.81	-2.53	-0.85	
私人赠款净额	8 768.35	10 239.15	11 320.32	14 711.76	14 647.76	18 508.4	16.64
所占官方发展援助 份额(百分比)	15.04	14.83	14.25	13.74	14.03	17.88	15.00
年度增长(百分比)		16.77	10.56	29.96	-0.44	26.36	

来源：经合组织/发展援助委员会在线国际发展统计数据。

私人赠款源自少数国家

79. 2002 至 2007 年期间，7 国集团在私人赠款总额中所占份额介于 83%和 86%之间，而美利坚合众国的机构占了总流量的 60%以上。自 2004 年以来，出自 7 国集团国家的私人赠款有了显著增加(见表 8)。

²³ 定义为国家非政府组织和其他私人来源(包括基金会和其他私人机构)向或为发展中国家提供的发展援助赠款和救济赠款以及任何实物捐赠，不包括从官方部门收到的支助。见发援会统计报告指令(DCD/DAC(2007)34)。

表 8

私人赠款的主要捐助者：2002-2007 年

(百万美元现值)

	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年
总额	8 768.35	10 239.15	11 320.32	14 711.76	14 647.76	18 508.4
7 国集团国家	7 329.41	8 651.23	9 442.85	12 199.86	12 465.71	15 964.01
份额(百分比)	83.59	84.49	83.42	82.93	85.10	86.25
美国	5 720	6 326	6 792	8 628.56	9 037	12 161
份额(百分比)	65.23	61.78	60.00	58.65	61.70	65.71

来源：经合组织/发展援助委员会在线国际发展统计数据。

税率奖励促进了私人捐赠

80. 最近一个明显的趋势是越来越多的私人赠款来自美国以外。旨在鼓励个人和公司作出慈善捐助的税率奖励，在一些欧洲和亚洲国家对提高私人捐赠产生了可衡量的影响，导致成立的基金会大幅度增多以及捐款的增加。例如，截至 2007 年初，法国有 133 个企业基金会在运行，比 2003 年的数字翻了一番多。这一增长被归因于一项新的法令允许给予慈善捐款更高的扣税率。在荷兰，税率奖励在提高个人捐赠方面也发挥了重要作用。2005 年，家庭捐款占了该国所有私人捐款的 42.4%。

私营基金会的首要重点是保健、救济和环境

81. 2005 年，美国和欧洲的基金会向发展中国家保健和环境方案捐款超过 44 亿美元，接近于官方发展援助资金流动总额的 4%。在这些赠款资金流量中，比尔及梅林达·盖茨基金会和福特基金会等少数私人机构占了很大比例。如果不算比尔及梅林达·盖茨基金会，美国各基金会在 2002 至 2004 年期间为国际发展捐助的资金量实际上有所下降，记录到的机构数目也有所减少。2006 年，美国各基金会用于国际发展的支出达 40 亿美元。²⁴ 根据世界银行的统计，美国各基金会提供的赠款中，约 45% 给了中国、印度、南非和巴西等新兴发展中国家，其中 55% 的捐款拨给了保健方案，21% 给了救济举措，近 8% 给了环境项目。²⁵

²⁴ 数据来自基金会中心、基金会理事会和赫德森研究所《全球慈善指数》(2008 年)。

²⁵ Olga Sulla 著《慈善基金会在国际发展援助中的实际和潜在作用》(世界银行全球发展融资报告小组，2006 年)。

私人赠款大量集中在中低收入和中等收入国家

82. 世界经济论坛根据公司调查数据推断所作的分析估计，仅《财富》月刊所列世界 500 强公司每年对国际发展的捐赠就有 120 亿美元现金和 100 到 150 亿美元的实物。²⁶ 在发展中国家，企业慈善事业在很大程度上与生产或销售业务挂钩，而这些业务更可能位于中低收入和中等收入国家。一个例外可能是当前石油和天然气公司在约 40 个低收入和中低收入国大笔赠款的趋势，其目的之一是减轻潜在的商业风险。

汇款流动放缓

83. 虽然一般不认为汇款是私人捐赠，但汇款补充了个人收入，为社区提供了额外资源，因此在帮助发展中国家减贫方面发挥着日益重要的作用。根据世界银行的统计资料，自 1990 年代后期以来，汇款已超过了官方发展援助。2008 年，汇款估计已达 2 830 亿美元，比 2007 年的 2 650 亿美元增长了 6.7%。2008 年的汇款估计数约占发展中国家国内生产总值的 1.8%，而在 2007 年是 2%。经过数年的强劲增长，流向发展中国家的汇款在 2008 年第三季度开始减缓。由于全球经济和金融危机，这一减缓趋势预计在 2009 年会进一步深化。与其他来源的外汇收入相比，有记录的汇款波动较少，并自 1990 年以来经历了最强劲的增长。2008 年，前 10 名汇款接收国是中国、印度、墨西哥、菲律宾、波兰、尼日利亚、埃及、罗马尼亚、孟加拉国和巴基斯坦。²⁷

需要有关全球慈善资金流动的更好数据

84. 缺乏准确数据是获得对私人慈善基金全面了解的一个重大制约因素。目前，经合组织是系统记录全球私人赠款流动的唯一一个政府间组织。然而，虽然经合组织重点记录了私人机构的捐款，但却没有包括数额可能相当可观的个人捐赠，尤其是对人道主义事业的捐赠。此外，经合组织只记录出自其成员和其他捐助国的私人资金流动。²⁸ 例如，经合组织的报告并不包括关于南方国家私人捐助者越来越多参与慈善事业的资料。因此，一些国家的政府已开始自行采取举措，对私人捐赠进行监测和报告。

²⁶ 《在蒙特雷共识基础上进一步努力：公私合作伙伴关系在发展筹资方面不断扩大的作用》（世界经济论坛与联合国合作编写，2005 年）。

²⁷ 见《迁徙与发展情况简报》（世界银行，2008 年 11 月）。

²⁸ 包括捷克共和国、匈牙利、冰岛、大韩民国、波兰、斯洛伐克、土耳其和阿拉伯国家。