



贸易和发展理事会

战略框架和方案预算工作组

第五十六届会议

2010年9月6日至8日，日内瓦

临时议程项目 4(a)

对贸发会议专门为最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家和其它结构脆弱、易受冲击的小经济体开展的技术合作活动的深入评价^{1 2}

赞比亚案例研究

¹ 本评价文件由一个独立评价小组编写，成员包括：Thierry Apoteker Consultants(TAC)公司总裁 Thierry Apoteker 博士；TAC 公司研究总监 Sylvain Barthélémy 先生；芬兰常驻联合国日内瓦办事处代表团代表 Heli Niemi 女士；以及孟加拉国常驻联合国日内瓦办事处代表团代表 Khondker M. Talha 先生。TD/B/WP/223 号文件是与此相关的主要报告。

² 本文件在以上日期提交，是因为独立评价小组力求做到全面审查，包括分析大量文件，与贸发会议的大量相关工作人员进行交谈，以及采访受益方。

内容提要

本文件是对贸发会议专门为最不发达国家、内陆发展中国家以及其它结构脆弱、易受冲击的小经济体开展的技术合作活动进行深入评价的一部分。文件侧重一个国家开展的活动，作为案例研究。赞比亚既是最不发达国家，也是内陆发展中国家，因此面临发展对外贸易和吸引外国投资方面的特殊挑战。回顾以往的活动显示，贸发会议实施了许多支持赞比亚国内政策和战略的活动，以便更好地融入世界贸易体系。这些方案的适用性很强，被认为有效地帮助了该国制定和实施政策。还应密切关注确保平衡活动的需求推动性质，贸发会议许多技术合作活动的通用形式，以及受益国提出的量身定制和更加灵活的必要性。

活动的可持续性和延续性问题仍然令受益国担忧，需要更好地“调整”或定制贸发会议提供的工具和支持，并具备迅速适应变化的经济、贸易和投资环境的能力。充分考虑了国内优先事项、界定更加明确的“国家方针”将加强贸发会议活动的效率、有效性和影响。同时，应当更好、更精确地报道各国在区域/跨区域方案下实施的活动。

目录

	页次
缩略语.....	4
一. 赞比亚：作为最不发达国家和内陆发展中国家的整体环境 和主要挑战.....	5
二. 回顾贸发会议在赞比亚的活动.....	7
三. 对贸发会议在赞比亚实施的部分方案或活动的评价.....	13
A. DMFAS 5.1 在赞比亚的实施—第 11 组—ZAM/9X/9DL.....	14
B. JITAP 第二阶段，非洲区域，赞比亚的业务—第 1 组 —RAF/0T/3AI.....	16
C. 赞比亚投资促进和便利化最佳做法蓝皮书—第 7 组— ZAM/0T/6AU.....	19
D. 迁移到 ASYCUDA++ 系统。海关程序和数据的计算机化 —第 12 组—ZAM/0T/1AW.....	21
四. 结论和建议.....	23

缩略语

ALDC	非洲、最不发达国家和特别方案司
ASYCUDA	海关数据自动化系统
BOZ	赞比亚银行
DFID	联合国国际发展部
DIAE	投资和企业司
DITC	商品和服务国际贸易及初级商品司
DMFAS	债务管理和金融分析系统
DTL	技术和物流司
EIF	增强综合框架
FDI	外国直接投资
GDP	国内生产总值
GDS	全球化和发展战略司
IMF	国际货币基金组织
IPR	投资政策审评
ITC	国际贸易中心
JITAP	综合技术援助联合方案
LDC	最不发达国家
LLDC	内陆发展中国家
MEFMI	东南部非洲宏观经济和金融管理学院
MTS	多边贸易体系
NEP	国家查询点
NSC	国家指导委员会
PFI	投资政策框架
SWVSE	结构脆弱、易受冲击的小经济体
WTO	世界贸易组织
ZDA	赞比亚发展机构
ZRA	赞比亚税务局

一. 赞比亚：作为最不发达国家和内陆发展中国家的整体环境和主要挑战

1. 赞比亚曾经是一个中等收入国家，1970 年代经济状况长期恶化，由于世界市场铜价格的下降以及国内生产的减少，1960 年代至 1990 年代人均国内生产总值出现下降。2009 年，这个资源丰富的国家的人类发展指数在 182 个国家中排名第 164 位，很大比例的人口生活在贫困线以下。1991 年，赞比亚被定为最不发达国家。由于 1991 年启动了经济和公共部门改革，1990 年代后期，赞比亚经济开始增长。重大事件包括采矿部门的私有化、推动私营部门的发展、基础设施开发，以及 2005 年左右的财务管理和减债举措。

表 1
经济和社会指标

	2008 年
人口(百万)	12.6
人均国民总收入(美元，当前价格)	1,053
贫困率(国家贫困线以下人口%)	68
城镇人口比例(总人口%)	35
出生时的预期寿命(岁)	45
识字率(15 岁以上人口%)	71
农业(国内生产总值%)	21.2
工业(国内生产总值%)	46.3
制造业(国内生产总值%)	11.6
铜产品出口(总出口%)	64.3

资料来源：世界银行、联合国商品贸易统计数据库、TAC。

2. 赞比亚拥有大量的矿产资源(矿石和金属)和肥沃的农业用地。矿产品仍然是商品出口的主要部分，但是在农产品(主要是棉花、畜牧业和园艺业)的推动下，赞比亚出口的多样化程度加大。过去 10 年来，除矿产外，服务业和建筑业的强劲扩张，以及制造业一定程度的发展也推动了经济增长。赞比亚再次受到瞩目，体现在采矿和制造业以及旅游或交通部门吸引的外国直接投资(直接外资)增加。对私营部门农业、贸易和个人贷款的信用分配的发展也扩大了特别是城镇地区的经济增长因素。

3. 由于铜产量的增加和粮食生产的增长，赞比亚的经济增长显示出对全球危机一定程度的抵抗力(2009 年实际国内生产总值增长 6.3%)。同时，虽然国际粮食

和初级商品价格的下降对税收产生了负面影响，但是大大缓解了国内价格的增长势头，减少了经常账户赤字。2008-2009 年全球金融风暴暴发后，赞比亚克瓦查贬值了 80%以上；与此同时，银行系统受到全球对获得外国资本的限制。国际货币基金组织 2009 年 9 月分配的特别提款权增加了国际储备，增强了银行部门的信心；因此，在铜价格回升的推动下，汇率最近有所上升并趋于稳定。

表 2
近期经济形势

	2003 年	2004 年	2005 年	2006 年	2007 年	2008 年	2009 年	2010 年
国内生产总值(%)	5.7	5.4	5.2	6.2	6.2	6.0	6.3	5.8
通货膨胀率(%)	21.4	18.0	18.3	9.0	10.7	12.4	13.4	8.2
出口(10 亿美元)	1.3	2.1	2.5	4.2	4.8	5.3	4.6	6.5
进口(10 亿美元)	1.8	2.2	2.6	3.2	4.5	5.5	4.5	6.1
经常账户(10 亿美元)	-0.6	-0.4	-0.6	0.1	-0.7	-1.0	-0.4	-0.6
外债(10 亿美元)	6.8	7.5	5.4	2.3	2.8	3.0	-	-
汇率(平均)—美元	4,733	4,779	4,464	3,603	4,003	3,746	5,046	-

资料来源：基金组织、世界银行、TAC。

4. 赞比亚于 1991 年被正式纳入最不发达国家名单。³ 最不发达国家地位目前提供了特别支持措施，不同发展伙伴提供的措施不同，但大多涉及贸易优惠(例如，赞比亚是普惠制的受益国)和官方发展援助，包括发展筹资和技术合作。此外，最不发达国家在增强综合框架下获得支持，以发展贸易领域的必要能力，包括使其供应方对贸易机会做出更加积极的反应，并更好地融入多边贸易体系。

5. 2009 年，贸发会议的《最不发达国家报告》指出赞比亚属于不同的国家类别：出口专门化方面，属于矿产出口国，净农业贸易方面，属于粮食净出口国和农业原材料净出口国。此外，由于距离海岸线最近的地方也超过 2000 公里并被 8 个邻国包围，赞比亚被归为内陆发展中国家。鉴于其国土大小和脆弱因素，赞比亚也属于结构脆弱、易受冲击的小经济体这个非正式类别。

6. 必须在内陆发展中国家——因此特别需要在赞比亚——实施专门的行动方案，以减少远离和孤立于世界市场导致的运输制约和贫困问题。由于距离遥远，国内的过境运输条件通常效率低下，再加上被其他发展中过境国包围，因此货物从赞比亚过境的时间很长。运输成本与距离高度相关(赞比亚商业、贸易与工业部估计进出赞比亚的国际贸易品的成本、保险费加运费的 70%与运输成本有关)，因此削弱了赞比亚在世界市场上的竞争力。由于出口品主要为初级商品，而这类出

³ 大会第四十六届会议通过的 A/RES/46/206 号决议。

口品为运输密集型商品，因此运输和保险费较高，意味着出口收入将相应减少。赞比亚承担的较高的运输成本可视为贸易的主要障碍，该障碍降低了赞比亚融入多边贸易体系的程度。

7. 内陆发展中国家的当务之急是建立既有利于本国，又有利于过境国的过境体系。参照《联合国阿拉木图行动纲领》，具体行动包括为所有利益攸关方建立交流平台，以便提出问题，结成伙伴关系并传播最佳做法，以及开发通往海边的贸易道路，并降低进出口产品的成本。这些举措也符合旨在建立更强的区域市场的战略；事实上，区域一级更强的贸易一体化也被视为一个有效缓冲，可应对远离全球主要贸易道路的问题。以赞比亚为例，建立了许多贸易过境走廊，以便有效地连接赞比亚主要城市与印度洋(坦桑尼亚共和国和莫桑比克)和大西洋(纳米比亚的沃尔维斯湾)的各港口设施，从而也加强南部非洲发展共同体各国之间的联系，使赞比亚作为一个过境国受益。

8. 发展水平低通常是由于存在重大行政瓶颈、国内人力资源有限(技能方面)以及能力限制。这对提供公共服务，特别是向弱势群体提供公共服务造成了直接负面影响。赞比亚政府和合作伙伴对公共服务提供机构的改革非常感兴趣，这提高了治理效率。此外，大量开采资源推动的经济增长并没有带来大规模的财富再分配，意味着治理方面存在重大挑战。旨在将自然资源禀赋转化为工业化机会的国家战略在赞比亚的发展政策中至关重要。

二. 回顾贸发会议在赞比亚的活动

9. 下表 4 显示贸发会议在赞比亚的技术合作项目。贸发会议和 TAC 确认的赞比亚已完成或正在进行的项目总数为 2000-2009 年期间 18 个，涵盖 7 个国别项目和 11 个区域项目。但是，由于许多区域方案没有提供具体的受益方清单，这里列出的名单可能不全。在花费的金额方面，由于通常无法获得按国家分列的具体金额，这里采用的简化假设是为了分配区域项目的总金额(见第 12 段)。

10. 有关赞比亚的国家和区域项目(见清单)的总金额为 2000-2009 年期间共 3,420 万美元。同期用于国别方案的经费为 488,283 美元，其中一个项目(ZAMOTIAW—迁移到 ASYCUDA++ 系统)占 50%以上。

11. 赞比亚开展的具体研究显示，特别是区域/区域间项目中实施的活动，存在报告和缺乏详细数据和资料的问题。例如，区域间项目 R0A2180(M4)的最后报告和审计没有提供资料，说明非洲(连接纳米比亚和赞比亚的跨卡普里维走廊)、亚洲和南美洲的 3 个过境走廊之间的资源分配。此外，将多个项目归在同一个名称下的做法不常见，因为这些项目涵盖完全不同类型的国家：例如，项目 INT0T6BS 涉及越南(投资政策审评；后续技术援助)和赞比亚(后续技术援助)的投资政策问题：越南是一个中低收入经济体，不属于此次审查的 4 个类型(最不发达国家、内陆发展中国家、小岛屿发展中国家和其他结构脆弱、易受冲击的小经济体)中的任何一个。与此同时，后续项目的信息以及不同活动之间的联系不清

楚，导致分析更加困难。例如，自 1987 年以来，全球化和发展战略司通过一系列有具体和明确年度信息的国家方案，开展了有关债务管理和金融分析系统 (DMFAS) 的活动，这些活动也是是更大的区域方案的组成部分，而区域方案的细节不详。同样，综合技术援助联合方案 (JITAP) 第二阶段项目 (RAF0T3AI) 的最后报告显示了各国资金的具体使用情况 (共同信托基金对赞比亚的拨款为 816,810 美元)，但是该金额似乎是方案的 3 个执行机构 (世界贸易组织、国际贸易中心和贸发会议) 使用的总额，没有说明贸发会议可为各国提供的金额。

12. 对技术合作项目的细分显示，投资和企业司 (DIAE) 在赞比亚开展的项目最多 (占 18 个项目中的 7 个)，主要涉及区域一级的投资政策和投资便利化方案。商品和服务国际贸易及初级商品司 (DITC) 以及技术和物流司 (DTL) 分别负责 4 个项目。前者只负责一个双边项目，后者负责 3 个双边项目。另外 3 个项目由全球化和发展战略司 (GDS) 实施。非洲、最不发达国家和特别方案司在过去 10 年中没有通过赞比亚的双边或区域项目直接提供技术合作活动。

13. 如表 3 所示，对双边技术合作项目的细分显示，由于上面提到的 ZAM0T1AW 项目，技术和物流司在赞比亚的支出最多。另外两个司——投资和企业司以及全球化和发展战略司在赞比亚花费的资金较少，但是近年来有所增加 (技术和物流司在 2005-2008 年期间的花费高于 2000-2004 年的花费)。

表 3

贸发会议根据国家方案在赞比亚开展的活动，按司分列
(花费金额：千美元)

	2000年	2001年	2002年	2003年	2004年	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年	2000-2009年
DIAE							63.4	23.0	44.2		130.6
DITC											
DTL	10.4	109.0	44.1	68.0	30.1	-0.7	6.2				267.0
GDS	29.3	-0.7				12.4	1.1	34.3	14.3		90.7
总计	39.6	108.3	44.1	68.0	30.1	11.7	70.7	57.4	58.5		488.3

资料来源：贸发会议、TAC。

表四

贸发会议在赞比亚的项目清单(*)

(年度金额: 美元)

项目编号	项目名称	开始日期	结束日期	组	受益方**	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
ZAM92026	竞争法和政策 以及消费者保护	1994年	1998年	商品和服务国际贸易 及初级商品司/竞争 法和消费者政策处	赞比亚					
ZAM97A46	海关程序的 计算机化	1997年	2002年	发展与贸易效率 服务基础设施司/ 贸易物流处	赞比亚					
ZAM0T1AW	迁移到 ASYCUDA++系统	2001年	2006年	发展与贸易效率 服务基础设施司/ 贸易物流处	赞比亚	-703	6,215			
ZAM0T6AU	赞比亚蓝皮书	2006年	2007年	投资、技术和 企业发展司	赞比亚		63,356	11,591		
ZAM0T7BH	业务联系	2007年	2008年	08—投资便利化	赞比亚			11,421	44,212	
ZAM0T8BM	在赞比亚银行安装 债务管理和金融 分析系统(DMFAS) 5.3版本	2008年9 月1日			赞比亚					
ZAM9X9DL ZAM99A41	实施 DMFAS 5.1	1999年1 月1日		11—加强发展中 国家的债务管理 能力	赞比亚	12,361	1,091	34,343	14,313	
INT0T1CH	关于投资促进 中的良好治理 的能力建设	2001年10 月1日		08—投资便利化	区域间: 埃塞俄比 亚、肯尼亚、莱索 托、马尔代夫、马 里、卢旺达、坦桑 尼亚联合共和国、乌 干达、赞比亚	31,642	25,701	48,501	160,306	

项目编号	项目名称	开始日期	结束日期	组	受益方**	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
R0A2180(M4)	关于内陆和过境发展中国家贸易和运输便利化的能力建设	2004年	2007年	发展与贸易效率 服务基础设施司	区域间：赞比亚、纳米比亚、老挝人民民主共和国、泰国、巴拉圭、乌拉圭	107,037	241,857	236,082		
INT0T2AO	加强发展中国家的债务管理能力	2002年8月1日		11—加强发展中国家的债务管理能力	区域间	2,579,059	2,695,569	3,049,395	4,294,835	2,907,171
INT0T3AC	促进生物多样性产品和服务的《生物贸易促进方案》	2003年1月1日		05—贸易、环境和发展	区域间：玻利维亚多民族国、博茨瓦纳、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔、印度尼西亚、马拉维、纳米比亚、秘鲁、菲律宾、南非、乌干达、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、越南、赞比亚、津巴布韦	1,141,552	1,428,885	965,343	333,282	381,800
INT0T3AW	投资政策审评和监督方案	2003年1月1日		07—投资政策	区域间：阿尔及利亚、白俄罗斯、贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、布隆迪、哥伦比亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、加纳、伊朗伊斯兰共和国、肯尼亚、老挝人民民主共和国、莱索托、尼泊尔、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、尼日利亚、秘鲁、卢旺达、塞拉利昂、斯里兰卡、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、乌兹别克斯坦、越南、赞比亚	215,652	268,710	225,935	544,304	374,050

项目编号	项目名称	开始日期	结束日期	组	受益方**	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
RAF0T3AI	综合技术援助联合方案第二阶段	2003年4月1日		01—贸易谈判和商业外交能力建设	区域间：贝宁、博茨瓦纳、布基纳法索、喀麦隆、科特迪瓦、加纳、肯尼亚、马拉维、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、塞内加尔、坦桑尼亚联合共和国、突尼斯、乌干达、赞比亚	757,385	704,499	369,135	172,000	25,815
RAF0T6BC	建立海关数据自动化系统南部与东部非洲技术中心	2006年10月1日		12—运输与贸易便利化	区域间：博茨瓦纳、布隆迪、埃塞俄比亚、马达加斯加、马拉维、纳米比亚、卢旺达、苏丹、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、赞比亚、津巴布韦			320,772	437,137	273,497
INT0T6BS	对越南的投资政策审评。对越南和赞比亚的后续援助	2007年1月1日		07—投资政策	区域间：越南、赞比亚			137,955	38,605	8,905
INT0T7AE	最不发达国家的生产性能力建设	2007年1月1日		09—企业发展	区域间：莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚			105,187	149,964	29,146
INT0T8AC	帮助制定投资政策和建立可持续发展的人力和机构能力	2008年1月1日		07—投资政策	区域间：阿尔巴尼亚、玻利维亚多民族国、布基纳法索、布隆迪、哥伦比亚、埃塞俄比亚、加沙西岸、格鲁吉亚、危地马拉、伊拉克、肯尼亚、毛里塔尼亚、摩				402,185	334,260

项目编号	项目名称	开始日期	结束日期	组	受益方**	2005年	2006年	2007年	2008年	2009年
					尔多瓦、莫桑比克、卢旺达、塞尔维亚、塞拉利昂、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、乌克兰、赞比亚					
INT0T8AZ	通过就业和扩大贸易加强五个非加太国家的创意产业	2008年4月1日		02—贸易分析能力与信息系统	区域间：斐济、莫桑比克、塞内加尔、特立尼达和多巴哥、赞比亚				93,336	49,100

* 资料来源于贸发会议技术合作门户网站，以及自2000年起可获得的年度文件——《审查贸发会议的技术合作活动及其供资情况——附件二：统计表》。

** 区域项目中，年度金额指整个项目的金额。

三. 对贸发会议在赞比亚实施的部分方案或活动的评价

14. 从贸发会议在赞比亚实施的方案或活动中，选出了 4 项进行进一步深入调查，分别是全球化和发展战略司、商品和服务国际贸易及初级商品司、投资和企业司以及技术和物流司的方案。

表 5
评价的 4 个代表性方案

司	组 - 编号	项目
GDS	第 11 组 - ZAM/9X/9DL	DMFAS, 赞比亚(第 11 组)
DITC	第 1 组 - RAF/0T/3AI	JITAP 第二阶段, 非洲区域(第 1 组)
DIAE	第 7 组 - ZAM/0T/6AU	蓝皮书, 赞比亚(第 7 组)
DTL	第 12 组 - ZAM/0T/1AW	迁移到 ASYCUDA++ 系统, 赞比亚(第 12 组)

15. 评价小组于 2010 年 6 月在日内瓦会见了贸发会议负责这些方案的官员，并于 2010 年 6 月至 7 月考察卢萨卡期间会见了来自赞比亚受益方机构的代表。考察期间拜访了下列机构(括号中表明了会见中讨论的方案):

- (a) 商业、贸易与工业部(JITAP、蓝皮书);
- (b) 财政与国家计划部(DMFAS);
- (c) 赞比亚银行(DMFAS);
- (d) 赞比亚发展机构(蓝皮书)
- (e) 赞比亚标准局(JITAP)
- (f) 赞比亚大学(JITAP); 以及
- (g) 赞比亚税收局(ASYCUDA)

另于 2010 年 6 月在日内瓦与赞比亚常驻联合国日内瓦办事处代表团代表 Lillian S. Bwalya 女士举行了讨论。

16. 本节余下部分是对这 4 个项目分别作出的评价。该评价基于对相关文件(例如贸发会议文件、方案报告、出版物等)的深入研究以及日内瓦和卢萨卡会议期间提供的资料和评论。这些评论和分析可能还包括与所列具体方案没有直接联系，但是涉及贸发会议之前或之后在同样领域实施的活动(例如从 DMFAS 5.1 迁移到 DMFAS 5.3, 或蓝皮书和投资政策审评)。

A. DMFAS 5.1 在赞比亚的实施 第 11 组—ZAM/9X/9DL

1. 目的

17. 该项目旨在对赞比亚进行一次考察。该项目将在财政部和赞比亚银行安装贸发会议的计算机化系统——债务管理和金融分析系统(DMFAS 5.1)。项目还将为相关工作人员提供系统使用方面的培训。

捐助方	赞比亚政府(清单项目)
合作伙伴	贸发会议、东部和南部非洲宏观经济和金融管理学院
受益方	财政部和赞比亚银行
金额	34,748 美元
有效期	1999 年 10 月至 2000 年 5 月
产出类型	债务管理和金融分析系统升级

注：1999 年签署了安装版本 5.1(世行项目：ZAM/99/A41)的项目文件。2000 年 5 月安装了 DMFAS5.1。

2. 背景

18. 赞比亚政府和贸发会议自 1987 年起在 DMFAS 方案框架下开展债务管理领域的合作。双方都认为该合作应当继续。这一共识是继续合作的基础，并且概括了在财政部和赞比亚银行安装 DMFAS 版本 5.1 的模式。

19. 基于 1999 年 7 月在哈拉雷与赞比亚和津巴布韦官员举行的联合讨论，两国商定将系统升级到 DMFAS 5.1，并请贸发会议考察该区域时为两国进行安装。在与东部和南部非洲宏观经济和金融管理学院的单独讨论中，商定由学院将派一名计算机专家为两国提供支持，该专家将在贸发会议小组到达前做必要的准备工作。这种安排的目的是尽量降低成本，并意味着旅费等某些成本项目将由两国分摊。

3. 活动

20. 活动包括：

- (a) 考察团和讲习班：东部和南部非洲和金融管理学院的专家考察团；DMFAS 的专家考察团，2000 年 2 月；
- (b) 培训：培训财政部和津巴布韦银行的工作人员(7 名官员)，2000 年 2 月；
- (c) 机构建设：关于债务管理技术水平的能力建设；以及
- (d) 其他活动：无。

4. 适用性和具体国情

21. 该项目由国家需求推动，由赞比亚政府提供资金。该项目与津巴布韦政府合作，在东部和南部非洲宏观经济和金融管理学院的参与下共同完成。这是贸发会议和津巴布韦自 1987 年以来在债务管理框架下长期合作的一部分。该项目更新了之前安装的贸发会议专门的债务管理系统。之后又对软件进行了升级。

22. 该项目涉及软件升级和安装，并不是专门针对赞比亚或任何特定的国家集团，例如最不发达国家或内陆发展中国家。60 多个处于不同经济发展水平的国家正在使用该债务管理软件。

23. DMFAS 项目的主要目的是帮助赞比亚管理外债并提供透明、可靠的债务信息。考虑到这个问题对任何最不发达国家以及对赞比亚的重要性，并考虑到外债管理的技术性，该项目显然对相关行政机构进行能力建设至关重要。DMFAS 的两个用户——财政与国家计划部以及赞比亚银行官员明确肯定了该项目的适用性。该软件用于日常管理程序，被视为非常有用。

5. 效率

24. 所有活动的实施都令人满意，受益的行政部门高度赞赏贸发会议在软件安装、培训、后续信息(例如与 DMFAS 用户在日内瓦开会)以及对软件相关问题的答复方面所做的工作。

25. 不过，赞比亚 DMFAS 用户着重指出了 3 个重大制约或缺陷：

(a) 由于官员人数少且流动性高，因此培训工作需要长期进行。与此同时，还需要加强培训的“分析”方面，这样财政与国家计划部以及赞比亚银行开展的经济和金融分析才能充分得益于 DMFAS 的产出；

(b) 软件被认为“限定性”过大。有人提到贸发会议在该领域的主要“竞争优势”是与赞比亚的长期合作关系，以及通常认为更新不像引入全新的软件和信息技术环境那么困难。该软件几乎不可能安装任何插件，而且很难与其他工具集成/接口。例如，赞比亚参加了东部和南部非洲宏观经济和金融管理学院的项目，但是对于使用英联邦秘书处提供的软件的其他参与国(斯威士兰、坦桑尼亚联合共和国、肯尼亚和马拉维)而言，两种软件的接口在技术上似乎很复杂。赞比亚政府还表示希望在该软件中纳入国内债务管理的内容，但是由于该软件是在“封闭”架构上开发的，因此，需要大量更新，做起来不容易；

(c) 上一条也涉及安全问题，债务数据的确非常敏感，容不得更改或疏忽操作。不过，这类安全规则使软件的使用变得更加困难。在赞比亚，财政与国家计划部和赞比亚银行使用的版本不同，由于安全程序和限制，来自这两个不同机构的数据集成工作必须手动完成。

26. 由于赞比亚政府正在讨论升级到 DMFAS 版本 6.0，因此担心受益国的费用增加。虽然新版本的许可费仅为 50,000 美元(一个机构使用)或 75,000 美元(两个机构使用)，但是包括培训以及赞比亚其他特殊要求(Oracle 升级、数据库的事先

转换/验证)在内的全部服务的报价超过 500,000 美元, 政府认为价格过高, 特别是在一些竞争软件似乎可以免费获得的情况下。从贸发会议的角度来看, 这种支付费用的方式得到了 DMFAS 咨询小组的支持, 该小组由成员国以及其他利益攸关方代表组成。小组最后一次会议作为贸发会议债务管理大会的会外活动, 于 2009 年 11 月举行。

6. 有效性、影响和可持续性

27. 由于外债的演变和相关发展制约受到许多其他因素, 包括国内经济形势和国外账户的广泛影响, 因此无法直接评价或量化 DMFAS 工具以及贸发会议在债务管理方面的支持的总体影响。我们注意到, 外债与国内生产总值的总体比率明显下降(从 1990 年的 210% 下降到 2004 年的 137%, 2005 年通过重债穷国倡议实现债务减免后, 急速降到 20% 左右)。

28. 然而, 赞比亚相关部门对 DMFAS 的日常使用, 财政与国家计划部以及赞比亚银行债务管理和债务谈判的显著进展, 以及受益方政策制定过程中在经济/分析方面对 DMFAS 产出的使用都毋庸置疑地证明了 DMFAS 是一个影响国内能力和政策的有效工具。

29. 在可持续性方面, 过去 23 年来连续和成功地更新并实施了 DMFAS 的不同版本证明了这类支持的可持续性。从受益方的角度来看, 这种可持续性离不开培训(既有技术/信息技术方面的培训, 也有分析/经济学方面的培训)以及贸发会议继续提供“迅速解答”支持服务的能力。

B. JITAP 第二阶段, 非洲区域, 在赞比亚的业务 第 1 组—RAF/OT/3AI

1. 目的

30. JITAP 第二阶段的目的是建立并加强部分非洲国家融入多边贸易体系的能力。具体而言, 将在 3 个主要领域建立或加强伙伴国的能力: (a) 国内执行世贸组织协定、贸易谈判和制定相关政策的能力; (b) 发展关于多边贸易体系的国内知识基础; (c) 加强企业向新/现有市场出口的能力。

捐助方	共同信托基金
合作伙伴	贸发会议、世贸组织、国际贸易中心
受益方	商业、贸易与工业部; 贸易领域的公共和私营部门以及学术机构; 以及全国指导委员会的成员组织
金额	818,610 美元
有效期	2004 年 2 月至 2007 年 10 月

产出类型 机构设置、多边贸易体系信息系统和分发、多边贸易体系知识基础和网络、货物和服务贸易出口战略、联网和方案协同增效、国内所有权

2. 背景

31. JITAP 起源于 1995 年世贸组织成立后非洲国家的一次会议，会上提出了有关新的多边贸易体系对非洲的挑战的问题。JITAP 设计为一整套活动，旨在帮助非洲国家积极融入这个新的多边贸易体系。JITAP 调动了世贸组织、贸发会议和国际贸易中心的专业技能和支持，是这 3 个组织制定的第一个联合向多个非洲国家同时提供广泛的技术援助的方案，重点主要放在能力建设上。第一阶段有 8 个国家参加了 JITAP：贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、加纳、肯尼亚、突尼斯、乌干达和坦桑尼亚联合共和国；其中 4 个为最不发达国家。2003 年做出了肯定的评价后，又有 8 个国家参加：博茨瓦纳、喀麦隆、马拉维、马里、毛里坦尼亚、莫桑比克、塞内加尔和赞比亚。13 个捐助方为该方案提供了资金。

3. 活动

32. 活动包括：

(a) 考察团和讲习班：方案协调人的实地考察、监督考察、高级别讲习班(2005 年和 2006 年)以及 3 个次区域讲习班；

(b) 培训：2005 年 2 月至 2006 年 11 月举办了 8 个培训班；

(c) 机构建设：为融入世界贸易体系进行能力建设(谈判、政策立场)；以及

(d) 其他活动：无。

4. 适用性和具体国情

33. JITAP 针对部分最不发达国家以及其他一些非洲国家。由于项目起源于非洲国家的一次会议，因此对象为非洲国家，包括最不发达国家和非最不发达国家，并且因各捐助方的利益和优先事项，在法语国家和英语国家之间达到了平衡。关于第一阶段 8 个国家的积极评价显示了该方案下活动的适用性和有用性。

34. 考虑到最不发达国家要想充分获益于新的多边贸易体系面临的巨大挑战，以及国内能力受到的限制，支持各国融入新体系的方案非常重要。

35. 不过，方案设计中没有充分和明确纳入最不发达国家、特别是内陆发展中国家面临的具体问题。这并不意味着没有根据各国的特点调整各项具体活动，但是正如增强综合框架所承认的(对于最不发达国家)以及内陆发展中国家的特殊问题所显示的，这种调整并不能代替为某些类型的国家专门制定的方案。

5. 效率

36. 由于采用了 3 个不同组织(贸发会议、世贸组织和国际贸易中心)联合的方式, 评价 JITAP 的效率变得较为困难。第一次评价是针对整个方案, 而不是专门针对贸发会议的作用, 但是评价非常积极, 足以再吸引 8 个国家。为评价接受过采访的大多数方案受益人不能准确地说出哪个机构参加了哪项具体活动。不过, 这可以理解为真正实现了联合方式, 不应视为一个负面因素。

37. 关于方案效率提出了 3 个问题:

(a) 加上项目管理组的贸发会议标准日常费用和行政管理开支后, 总的行政管理费在受益方看来过高。因此, 捐助方用于项目管理而不是项目实施的资金比例过高, 这提出了联合方式和分摊此类日常费用必要性的问题;

(b) 另一个问题是与增强综合框架针对最不发达国家的倡议重复。JITAP 与增强综合框架有许多相似之处, 因此有可能存在重复(特别是在需求评估和协调方面), 虽然存在非正式交流, 但是这两个方案之间没有系统的联系。考虑到赞比亚的吸收能力有限, 这类重复降低了 JITAP 的整体效率;

(c) 最后, 地方行政机构和组织(参考中心、通报点)工作和职能的扩张, 提供的初始设备(复印机、电脑和打印机)不足以及网速过慢(下载和打开网页)影响了方案的效率。

6. 有效性、影响和可持续性

38. 评价中采访的所有受益人都认为提供的培训和信息有用, 并有效地增进了对多边贸易体系的理解以及贸易政策的制定。特别是政府一级认为 JITAP 的产出至关重要, 有助于各国为 2003 年在坎昆举办的世贸组织第五次部长级会议做准备, 赞比亚是该会议上最不发达国家集团的牵头国家。

39. JITAP 的成就体现在初步设立了贸易扩大工作组, 该工作组于 2006 年成立, 任务是协调国内所有有关贸易的技术援助; 具体而言, 工作组建议提高参考中心和国家查询点的有效性。

40. 顺利实现了产出, 但是有效程度不同, 评价也各异:

(a) 模块 2 涉及部署 4 个国家查询点和 3 个参考中心。但是, 当地工作人员缺乏持续的培训, 以便紧跟多边贸易体系的不断变化, 另外由于缺乏预算资金, 通讯基础设施薄弱。大多数资料表明, 缺乏改善服务和可获得资料的能力, 而且这类国家查询点和资料中心的利用率也有所下降;

(b) 模块 3 涉及增进有关多边贸易体系的知识 and 建立网络。培训被认为非常有效, 但是国际贸易中心、贸发会议和世贸组织联合提供的有关多边贸易体系的培训只有 41 人参加, 只建立了一个专业网络, 但是没有任何工作计划。总体而言, 似乎 JITAP 第二阶段未能产生国际贸易/世贸组织事务中适当的专门技术, 以及大量的多边贸易体系知识提供者;

(c) 模块 4 涉及明确优先产品和服务部门，以及为这些部门制定战略。赞比亚提出了 9 个优先制定战略的部门；JITAP 为其中 4 个做出了贡献。方案结束时，正在最终确定 JITAP 支持的两项部门战略(园艺/花艺和蜂蜜)。不过，评价它们为旨在提高供应能力的扶植型政策环境做出了哪些贡献，以及它们如何有助于改进赞比亚的贸易政策还为时过早。

(d) 模块 5 涉及推动联网和建立方案的协同增效。赞比亚称，由于缺乏协调，多边贸易体系大多数利益攸关方之间的合作形式很少。

41. 由于赞比亚在多哈发展议程谈判过程中的作用，因此多边贸易体系问题牵涉很多政治利益，在这种情况下，非常重视 JITAP 初始阶段的产出，这与之后对方案整体有效性的负面评价存在矛盾，也指出了重要的可持续性问题。虽然在制定和开始实施时有明确的地方所有权，但是持续的能力建设需求没有得到满足，国内机构相关工作人员的流动性高，机构能力建设的长期性质以及吸收能力有限都严重制约了方案的有效性和整体影响。

C. 赞比亚投资促进和便利化最佳做法蓝皮书 第 7 组—ZAM/0T/6AU

1. 目的

42. 赞比亚蓝皮书将指出外国直接投资的障碍，以及政府为在 12 个月内扫除这些障碍所采取的具体和可衡量的活动。蓝皮书将有助于为政府提供指导，监督政府处理众多投资相关问题和政府与企业对话方面的进展。

捐助方 日本国际协力银行

合作伙伴 贸发会议

受益方 商业、贸易与工业部

金额 83,950.12 美元

有效期 2006 年 4 月 18 日至 2007 年 4 月 30 日

产出类型 蓝皮书和政策措施

2. 背景

43. 用赞比亚政府自己的话说，决心要“建立一个有活力的私营部门，将借鉴国际一级有竞争力的最佳做法”。因此，赞比亚起草了私营部门发展行动计划，名为“希望三角”的投资促进方案，并且将在今后两年中，通过千年挑战帐户加强许多机构的能力。赞比亚还通过了关于设立一个投资促进机构——赞比亚发展机构的法律。贸发会议的《赞比亚投资促进和便利化最佳做法蓝皮书》将重点放在改善国家的投资环境上。该蓝皮书在贸发会议 2004 至 2005 年编写的投资政策

审评之后完成，借鉴赞比亚投资政策审评和可在一年内完成的不同行动计划，提出了许多实际措施。

3. 活动

44. 活动包括：

(a) 考察团和讲习班：关于措施初稿的介绍，2006年7月；关于最终确定的10项措施的介绍，2006年9月；

(b) 培训：贸发会议在卢萨卡为赞比亚发展机构工作人员提供培训，2007年9月；

(c) 机构建设：设立赞比亚发展机构，2007年9月；以及

(d) 其他活动：发起活动，2007年3月；“高明监管”类别中的非洲投资者奖，2007年11月；印度制药公司投资者论坛，2007年6月；一站式边境站，2009年12月。

4. 适用性和具体国情

45. 该方案被充分纳入国家战略(赞比亚国家发展计划、私营部门发展倡议)，并由需求驱动。该方案满足国家确认的经济多样化和增加外国投资的需要。

46. 虽然项目的制定与其他国家类似，但是项目专门详细分析了赞比亚面临的挑战和问题，这一性质意味着所有的分析工作、实施的活动和政策建议都充分考虑了赞比亚作为最不发达国家和内陆发展中国家的特性。

47. 蓝皮书的特点加强了方案的适用性，蓝皮书提供了分析性背景和关于投资政策审评的后续工作，还提出了受益方认为非常可行的建议。所有措施都是在与国家利益攸关方密切合作的基础上制定的，因此考虑了该国的问题和弱点，同时实施成本合理。

5. 效率

48. 该方案是贸发会议和赞比亚正在进行的合作的一部分，以上次的投资政策审评为基础。鉴于蓝皮书充分利用了投资政策审评的分析结果，以及利益攸关方对该做法的反应，这种延续性确保了更高的效率。贸发会议编写蓝皮书过程的“磋商”性质以及当地利益攸关方的大量参与也增进了该方案的效率。

49. 贸发会议拥有广泛的投资政策经验和专长。贸发会议在外国直接投资分析领域建立了良好声誉(投资政策审评、《世界投资报告》、其他国家的蓝皮书)，被视为贸易、投资和发展讨论中的“中立”组织。评价小组在会见商业、贸易与工业部时得知投资政策审评报告第一版发布时有一个小问题——使用了政府标识，而主管部门则倾向于采用贸发会议的标识以提高该文件的置信度，这充分证明了贸发会议在该领域的形象。此外，贸发会议继续在措施的实施阶段为该国提供支持，并拥有所需权限。

50. 关于方案的效率提出了一个问题，方案涉及在负责向主管部门提供外国投资建议的不同捐助方或机构之间推进和深化协调的必要性。赞比亚定期与世界银行就“投资环境”问题和私营部门发展倡议进行合作，不同机构之间更好的互动将有助于提高效率。另一方面，该国正在与经济合作与发展组织就投资政策框架进行合作，受益方肯定了蓝皮书的建议在该过程中的作用。

6. 有效性、影响和可持续性

51. 该项目的主要成果是制定了一份清单，包含《赞比亚投资促进和便利化最佳做法蓝皮书》中确认的 10 项补充措施。其中 4 项已实施，其余正在审议。

52. 蓝皮书列出的已实施的 4 项措施包括设立赞比亚发展机构，举办亚洲制药公司投资论坛，在奇龙杜开放一站式边境站，以及向私营部门颁发运营国际话路网关的通讯许可证。

53. 无法直接评价方案的广泛影响和所有成果。赞比亚获得的外国直接投资大幅增加，但这是由采矿/开采部门的业务推动的；同样，非采矿业也有显著发展，其中一些部门(例如水泥行业)获得了大量外资，但是并不能得出与蓝皮书或其建议存在因果关系或直接联系。

54. 赞比亚坚定不移地执行全国私营部门发展战略，再加上其他捐助方在总的投资政策调整框架下提供支持，确保了该方案的可持续性。

D. 迁移到 ASYCUDA++ 系统。海关程序和数据的计算机化 第 12 组—ZAM/0T/1AW

1. 目的

55. 项目旨在在赞比亚从 ASYCUDA 2.7(贸发会议最新的海关数据自动化系统)迁移到性能更好的 ASYCUDA++ 完整版。目的是为了在海关通关过程中引入现代化的数据处理系统，以便更快地实现货物通关、改进收入控制并根据国际和区域标准，提供有关赞比亚进口、出口和过境的准确最新资料。

捐助方	联合王国国际发展部
合作伙伴	贸发会议
受益方	赞比亚税收局
金额	250,860 美元
有效期	2001 年 6 月签署(期限 12 个月)
产出类型	迁移到新的软件版本

2. 背景

56. 为了精简和统一海关程序，赞比亚政府于 1997 年选择了 ASYCUDA 系统作为海关现代化的工具。1998 年 10 月，在 ASYCUDA 版本 2 项目的框架下，赞比亚税务局在卢萨卡国际机场实施了第一个试点项目。税务局之后在总共 13 个地方推广了该系统，涵盖国内大多数进关程序。ASYCUDA 的实施使许多区域有了重大改善。因此，向 ASYCUDA++ 系统迁移的项目是与贸发会议正在进行的合作的一部分，旨在通过引入充分统一和一体化的海关信息系统，根据东部和南部非洲共同市场的国际和区域要求，向赞比亚税收局提供有关进口、出口、库存和过境方面的支助。该项目实施后，又进一步升级了 ASYCUDA 软件，并辅以相关培训，最后一次改进(迁移到 1.1.8E 版本)是在 2007 年。

3. 活动

57. 活动包括：

(a) 考察团和讲习班：为总部建立新系统原型的技术考察；在卢萨卡机场、卢萨卡港口和奇龙杜边境站的试点场所为实际操作进行安装(没有提供有关考察、讲习班和培训次数及期限的信息)；

(b) 培训：技术和操作基础培训课程；ASYCUDA++ 系统培训模块；ASYCUDA++ 系统专业和高级培训。所有培训的主要目的都是培训教员(没有关于受训人员人数的信息)；

(c) 机构建设：海关信息系统技术层面的能力建设；

(d) 其他活动：在项目结束后，继续向其他主要海关办公室推广该系统。

4. 适用性和具体国情

58. 该项目和所有 ASYCUDA 项目一样，是由国家需求驱动的，从客户管理软件之前的版本迁移而来。因为都是基于通用软件，项目的设计与其他国家类似。该软件融入了特别为内陆发展中国家设计的专门特性。评价小组会见的赞比亚税收局的官员称“ASYCUDA 的确适合内陆发展中国家”。

59. ASYCUDA 项目的主要目的是帮助受益国提高对贸易流动和关税的控制，关税是赞比亚税收的主要来源，并为制定经济政策提供透明和可靠的信息。因此，该项目旨在支持赞比亚的重要行政和决策制定能力。

5. 效率

60. 鉴于贸发会议在许多不同国家拥有广泛的海关软件和实施经验，贸发会议在提供这类软件以及相关培训和能力建设方面具有丰富经验。

61. 没有具体信息说明如何为审议中的具体方案提供产出，因为这是赞比亚与贸发会议正在进行的合作的一部分。受益方对 ASYCUDA 的定性反馈提到了 ASYCUDA 软件链和升级，而不是软件链中的具体环节。

62. 就提供的设备(连接所有边境和一些小岛屿海关站的中央服务器)和培训(对教员进行 ASYCUDA 操作和技术方面的培训，之后由赞比亚的教员向边境站官员提供培训)而言，认为最新版 ASYCUDA 软件的实施效率高。该系统被认为性能卓越、强劲，没有任何重大问题。

63. 贸发会议的维护和支持也被认为质量高且反应迅速。不过，一些人认为，贸发会议工作人员调动时，这类支持偶尔出现困难。

64. 在根据具体需要和要求(例如安全管理、纠错能力、利息支付的单独计算机化、风险管理的分析功能)运行和调整软件方面，也存在一些困难和挑战。软件以一个封闭的 IT 架构为基础，意味着任何客户化工作都需要贸发会议提供重大投入或迁移到一个新的软件版本，当局表示如果有可能采用一个更加开放的架构，将能够更加容易根据一国的具体需要调整工具。

6. 有效性、影响和可持续性

65. 该项目以及 ASYCUDA 相关升级的直接结果被认为对政策管理具有重大影响：大大改进了关于过境活动的监督和税收问题。税收局能够获得有关贸易流动和海关税收的实时信息；减少了边境站可能发生的“谈判”数目，从而有助于减少贪腐。

66. 税收局官员表示，软件及相关培训有助于通过提高关税收入，提高总体财政收入；他们还承认这有助于减少边境站的过境时间，而这是贸易便利化问题中对内陆发展中国家至关重要的一个关键因素。

67. 较难判断该方案对总体财政政策制定的整体影响，但是提供的有关贸易流动和关税收入的“相关和及时”的信息被认为是这类政策制定过程中的重要投入。

68. 持续使用该软件，受益方与贸发会议之间的定期对话，就软件的每个版本/每次更新为当地官员提供培训，以及赞比亚政府对提高整体财政管理的重视都确保了方案的可持续性。

四. 结论和建议

69. 由于报告方面的问题以及缺乏详细的国别信息，评价贸发会议为既定国家开展的技术援助活动变得更加困难，也意味着下结论应当更加慎重。贸发会议对国家的干预大多为区域/区域间方案时尤为如此，赞比亚就是这样的情况。

70. 虽然存在这些限制，但是贸发会议过去 10 年与赞比亚开展的技术合作一直很符合赞比亚最不发达国家和内陆发展中国家的地位，受益方表示，这些活动确

实为该国的贸易和发展战略提供了支持。不过，这种相关性似乎取决于受益国优先事项的变化，这种变化与方案及其活动的正常进度和推广无关。

71. 贸发会议方案的效率受到下列因素的负面影响：受益方行政人员的流动性高以及国内行政能力有限，有关贸发会议供给的灵活性问题(主要是债务管理和金融分析系统等软件的供给)，以及在方案完成后开展后续活动的的能力。因此，灵活性和可持续性对于确保更高的效率至关重要。

72. 由于花费的金额比较有限，而且贸易和发展领域的整体绩效或成就取决于贸发会议活动范围外的大量国内和国际因素(例如铜价格)，因此很难衡量贸发会议在赞比亚的技术合作活动的影响和有效性。不过，受益机构承认有积极影响，这表明支持活动使该国加强了对贸易和发展问题的理解，支持了其在多边贸易谈判中的作用(在 2003 年和 2005 年坎昆和(中国)香港的世贸组织部长级会议上，赞比亚担任了最不发达国家磋商小组的主席)，并且有助于管理某些困难领域(海关、债务管理)。

73. 综上所述，提出 3 项建议：

(a) 应当密切关注确保平衡活动的需求推动性质，贸发会议许多技术援助活动的通用形式，以及受益国提出的量身定制和更加灵活的必要性；

(b) 活动的可持续性和延续性仍然令受益国担忧，特别是鉴于贸发会议的干预领域在当地技能和人力资源方面可能较为复杂和困难。解决这些问题需要更好地“调整”或定制贸发会议提供的工具和支持，需要持续地开展培训和能力建设活动，并具备迅速适应变化的经济、贸易和投资环境的能力；

(c) 与受益方讨论，并充分考虑国内优先事项后制定的更加完善、界定更加明确的“国家方针”或“国家战略”将加强贸发会议在单个受益国开展的活动的效率、有效性和影响。同时，应当更好、更精确地报道各国在区域/区域间方案下实施的活动。