



经济及社会理事会

Distr.: General
4 June 2014
Chinese
Original: English

2014 年届会

临时议程* 项目 5(c)

高级别部分：年度部长级审查

2014 年 5 月 16 日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国 代表给经济及社会理事会主席的信

随函附上大不列颠及北爱尔兰联合王国关于在实现包括千年发展目标在内国际商定目标方面进展情况的国家报告(见附件)，供将于经济及社会理事会 2014 年届会高级别部分期间举行的年度部长级审查会议审议。

请将本函及其附件作为经社理事会临时议程项目 5(c)的文件分发为荷。

常驻代表

马克·莱尔·格兰特(签名)

* E/2014/1/Rev.1, 附件二。



2014年5月16日大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信的附件

摘要

国际社会正处于塑造国际发展未来的关键时刻。目前正围绕一项大胆和综合的 2015 年后发展议程形成势头，它将以在一代人时间内消除极端贫穷为目标。同时，大不列颠及北爱尔兰联合王国已达到了 0.7% 的官方发展援助目标，并完全致力于最大限度地发挥其发展合作的影响力。联合王国很清楚，官方发展援助需要以合适的方式、在合适的地方用于合适的事情。特别是自 2012 年以来，联合王国已加大其对女童和妇女的优先支持力度，采取大胆的新办法来促进经济发展，推动更大的资金效益和影响力，采纳技术以造福于更贫穷的国家并扩大联合王国援助的透明度。它在国际上起着人道主义应急方面的领导角色，包括在“桑迪”飓风袭击海地以及海燕台风造成破坏性影响后发挥这种作用，并且向阿拉伯叙利亚共和国和索马里境内冲突受害者提供重要的人道主义支助。

援助量

联合王国认为，即使在经济困难时期，富裕国家也负有帮助世界上最贫穷者的道义责任。正因为如此，联合王国政府已经重申它致力于执行一项以千年发展目标为重点的国际发展政策，并且于 2013 年成为八国集团中第一个实现拿出其国民总收入 0.7% 作为官方发展援助目标的成员国。这意味着在 2010 年 0.57% 的官方发展援助/国民总收入基础上有所增加，而且是在联合王国公共支出总额大幅减少的背景下取得的。这反映联合王国决心履行其对世界上贫穷者的承诺。

政策优先事项

联合王国认为，使开放型经济和开放社会得以蓬勃发展的下述条件的“黄金连线”是减贫的关键所在：法治、没有冲突和腐败以及确立财产权和强有力机构。

在这一背景下，联合王国加强了其以下重点：

- (a) 支持脆弱国家：防止和解决冲突并在海外建立稳定；
- (b) 刺激私人投资以促进增长；
- (c) 推动更自由的贸易，以利于发展中国家；
- (d) 应对日益加重的气候变化挑战。

提高援助实效和效率

联合王国对双边和多边援助进行了根本性审查，以确定如何使纳税人缴纳的

每一英镑实现最大价值，并取得最佳发展效果。它还委托进行独立的人道主义和应急措施审查，审查报告已于 2011 年 3 月提出。联合王国正在根据其对联王国政策和业务以及其对国际制度的建议采取行动。它已经在其各种方案中纳入四项关键的发展实效原则：自主权、成果、透明度和包容性。

透明度和监督

联合王国履行其援助承诺，同时也力求确保更大的透明度和监督，以实现联合王国纳税人的资金的效益并最大限度地发挥联合王国援助预算的影响力。2011 年 5 月，联合王国成立了援助影响力问题独立委员会，其职权范围包括审查联合王国的一切官方发展援助并直接向议会负责。

联合王国自“国际援助透明化倡议”于 2011 年发起以来就坚决予以支持和倡导。它于 2013 年 11 月设立了本国的发展跟踪系统，为联合王国资助的项目提供易于使用的详细资料。

联合王国在全球发展中的作用

联合王国继续在关于发展的全球辩论中发挥充分作用。2013 年，首相担任了联合国 2015 年后发展议程高级别知名人士小组的共同主席。该小组的报告得出结论认为，到 2030 年消除极端贫穷是有可能的，报告中述及，有必要建立有效、开放和负责任的机构，确保和平与繁荣的社会并鼓励法治、财产权和所有人的言论自由。建立这些机构是应对世界未来挑战的根本之道。

联合王国的一个优先事项是确保建立一个现代化的发展筹资系统，以此有效地为实现 2015 年后发展目标的框架提供支持，并以消除贫穷为其核心。它应在现行制度的成功基础上更进一步，并鼓励所有行为体以适当的方式在适当的方面做适当的事情。

联合王国在 2013 年担任八国集团主席期间制定了一项雄心勃勃的议程，旨在通过更开放的贸易、更公平的税收和更大的透明度(“3T”)来促进就业和增长。该集团在厄恩湖首脑会议上所作的承诺将帮助发展中国家从贸易、征税和出售其自然资源中获得收入，从而使其能够为自身发展筹资。联合王国目前正在着力确保厄恩湖承诺得到充分落实。

一. 推动全面发展努力

1. 我们的发展合作背景正在改变。世界上四分之三的穷人生活在中高或中低收入国家。到 2015 年，世界上半数的贫穷人口将生活在脆弱和受冲突影响的国家，这些国家在实现千年发展目标方面落得最后。气候变化、脆弱性和资源匮乏等全球挑战，正影响到所有这些国家的最贫穷者。

2. 印度和中国等国家正在指明一条新的发展道路并表明它们可在解决全球问题方面发挥至关重要的作用。目前，发展的特点是更多的国家和非国家行为体的参与，其中包括处于不同发展阶段的国家之间的合作。南南合作和三角合作、新形式的公私伙伴关系和其他方式的发展已变得更加突出，补充了南北合作的形式。

3. 援助的相对重要性也随着其他收入来源的增加而变化。联合国认识到，今后会有各种挑战，有必要应对各种不断变化的全球形势：贫穷的地理分布和性质不断改变；国际伙伴关系和致力于解决发展问题的行为体的性质不断变化；2015 年后国际发展框架逐步商定。

全球发展问题

4. 始于 2008 年的粮食价格危机和金融危机导致增长率降低甚至出现负值、外国直接投资收缩和经济合作与发展组织(经合组织)成员国公共支出削减。全球官方发展援助额从 2010 年的 1 285 亿美元减至 2012 年的 1 259 亿美元。在同一时期，更多的极端气候事件造成人道主义需求增加，这些事件包括海地的震灾、巴基斯坦的水灾、菲律宾的海燕台风和非洲之角的旱灾。应对阿拉伯之春及利比亚、伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国境内冲突的工作，也对官方发展援助的支出造成压力。

5. 联合王国的对策一直是，通过双边方案和多边援助，加大对脆弱和受冲突影响国家的重视力度。联合国正按计划履行其到 2015 年 3 月把 30% 的官方发展援助用于支持这些国家的承诺。它还调整了其人道主义援助的办法，更加重视建立抗灾能力，并通过适应、减缓和林业方案加强对于应对气候变化的支持。除了兑现承诺，达到 0.7% 的目标之外，联合国还推动国际社会支持解决全球问题，如疾病(全球疫苗和免疫联盟、全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金)和粮食安全。

6. 联合国认识到，必须开展国际贸易和经济发展，以支持联合国和发展中国家的经济增长。它为促成在印度尼西亚巴厘举行的第九届世界贸易组织部长级会议上达成一项以发展为导向的协议，作出了重大努力。该协议将促进国际贸易，并将最贫穷国家更密切地融入全球贸易体系。

7. 主要由私营部门主导的经济增长，是减贫的关键。2012/13 年期间，国际发展部与联合国其他部，特别是与商务、创新与技能部及外交和联邦事务部合作，力求加大其与企业 and 政府的协作，从而消除贸易、投资和企业活动方面的障碍并刺激市场发展以创造就业机会和造福贫穷者。

8. 联合国认为，诚实和顺应民意的政府将使开放型经济和开放社会得以蓬勃发展。2013 年，联合国担任了“开放式政府伙伴关系”这一多边倡议的主席，该倡议的宗旨是各国政府作出以下具体承诺：提高透明度，赋予公民权力，打击腐败和利用新技术来加强治理。

2015 年后发展框架

9. 联合国继续在关于 2015 年后发展议程的全球辩论中发挥积极作用，这一议程对于最迟在 2030 年消除极端贫困至关重要。千年发展目标 2015 年 12 月 31 日到期。后续行动——2015 年后发展议程——的制订过程为我们这代人提供了一个设定直至 2030 年全球发展议程的机遇。联合国希望看到一套单一、令人信服的目标，以完成始于千年目标的工作，并确保实现消除极端贫困的全球宏愿，使和平、稳定和良政植根于各个社会并通过可持续发展达成增长。

10. 通过千年发展目标，极端贫困在 15 年间减少了一半。但是，仍有超过 100 万人受到极端贫困的影响，其后果惨不忍睹——数以百万计的婴儿每年死于我们有能力预防的传染病；数以百万计人的大脑和身体都实际上发育不良；数以百万颗心灵被剥夺了基础教育。通过 2015 年后框架把消除极端贫困继续列为优先事项，我们希望确保全球努力不迟于 2030 年结束极端贫困。

11. 千年发展目标虽然围绕着人类发展成果凝聚了全球努力，却未充分解决贫困的深层原因。我们希望 2015 年后议程能加强治理和减少及防止冲突和暴力。如不解决冲突和脆弱的原因，我们就无法根除极端贫困。我们希望惠及所有人的治理、和平、安全和正义将在这样一个框架中找到合适的地位，这个框架既要雄心勃勃地处理这些核心问题，又要具有足够的灵活性以利于编制国家发展计划，同时还要认识到各国和各区域的优先事项会有差异。我们相信，新的议程应当呼吁：

(a) 建立有效和包容的经济、社会和政治体制，以避免冲突风险，为企业投资、创新和增长提供一个稳定和可预测的环境，不让任何人落在后面，同时确保妇女和男子都能得到一份工作，拥有发言权以及平等获得机会；

(b) 确保人人享有政治发言权和机会，保障各种权利和基本自由，包括集会和表达的自由；

(c) 建立强健的经济体制、自由而公平的市场、运作正常的商业法院，制定清晰和一致适用的政策、规则和法律，保障产权以及简化工商登记手续；

(d) 建立有能力和顺应民意的政府，能为本国人民提供就业机会并为他们提供免遭犯罪、暴力和歧视的保护；

(e) 建立法治，以便为投资者提供一个可预测和稳定的环境，使人们可以取得土地权利，保护贫穷社区赖以生存的自然资源资产，并作为防止边缘化和歧视的工具；

(f) 建立公平和运作正常的司法系统，确保所有公民都有平等机会诉诸法律，让妇女和男子可以表达自己的心声，实现他们的权利并对政府进行问责。

12. 如不应对气候变化和促进可持续发展，极端贫困就不可能消除。因此，我们希望看到的框架是把可持续发展作为终结贫困的手段。我们想要的框架应能避免危险的气候变化，鼓励我们在资源限制之内可持续地生存并保护世界自然资源，同时使我们能够实现持续增长和消除贫困。设计良好的发展目标应当是补充而不是重复《联合国气候变化框架公约》和其他多边环境协定中已商定的内容。

13. 联合王国也希望看到订立一个独立的性别平等目标，以解决性别不平等的种种原因。性别平等对于终结贫困必不可少。有证据表明，当女童和妇女被“锁在外面”时，经济和社会就无法取得应有成就。性别平等被证明是经济增长的使能因素和其他人类发展目标事半功倍的推动力——当一个发展中世界的女童获得 7 年或更多年教育，她就会晚 4 年结婚并少生 2.2 个孩子，而她的孩子们会接受更多教育和更加健康。我们希望看到将改变女童和妇女生活的具体指标：结束暴力侵害女童和妇女的行为；结束童婚、早婚和逼婚；促进增强经济方面的权能、发言权、领导力和参与；确保普遍享有性与生殖健康和权利；降低孕产妇死亡率；增加女童教育。这需要辅之以整个框架中对性别问题有敏感认识的目标和指标以及按性别和年龄分类的数据。

发展筹资

14. 联合王国政府的愿景是消除贫困和实现经济变革，具体办法是帮助较穷国家通过经济发展，自筹资金，安全和及时地脱贫。私人投资可以创造生产性就业机会，增加有助于发展中国家为本国各种服务供资的税收，从而为经济发展作出贡献。政府需要为经济发展奠定的基石，创造政策、法律、法规和体制环境使市场发挥作用并使企业得以成长。

15. 联合王国明白，现代化的发展筹资体系将为以消除贫困为核心的 2015 年后发展目标框架提供有效支持。它应建立在现行体系的成功之上，并激励所有行为体在正确的地方以正确的方式做正确的事情。这意味着最大限度地发挥所有资金来源的影响，以加强发展中国的经济转型，并帮助它们自行筹资摆脱贫困。这个体系还必须从各种来源争取并激励对发展的总体支持，而不仅仅是依靠官方发展援助。联合王国正密切配合经合组织发展援助委员会开展工作使发展筹资现代化。

16. 联合王国目前也在通过其任职于可持续发展筹资政府间专家委员会的代表，协助就 2015 年后可持续发展筹资战略开展工作。联合国可持续发展大会责成该委员会不迟于 2014 年为可持续发展筹资战略拟订各种选项。

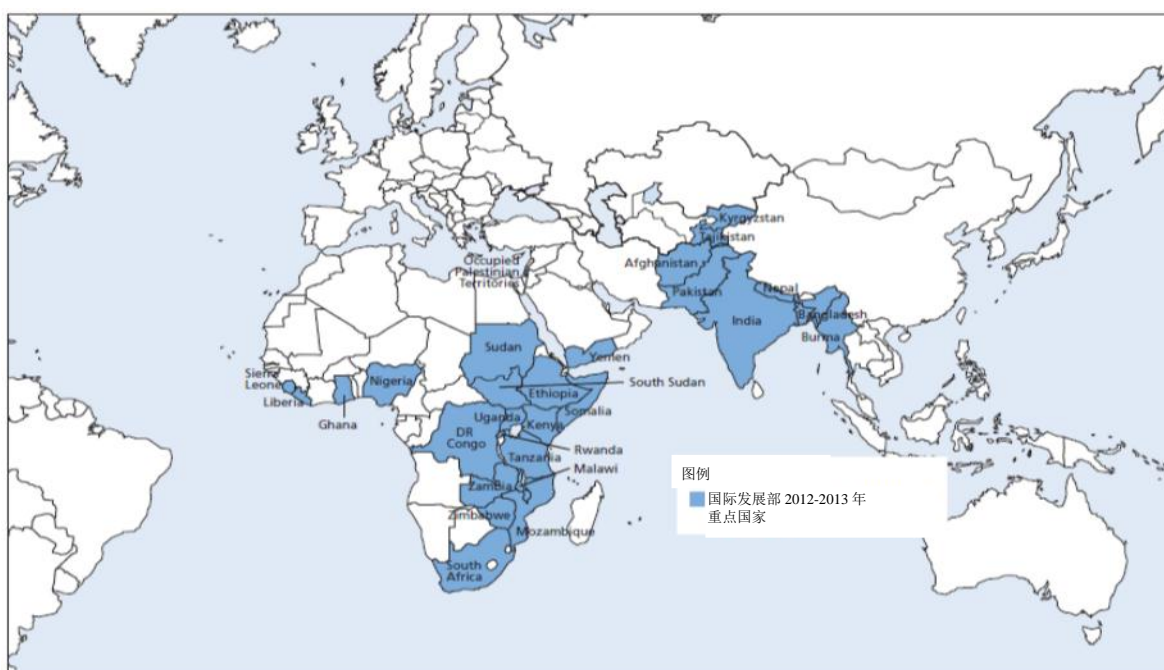
二. 联合王国发展政策

联合王国发展援助：我们的任务

17. 联合王国对解决世界贫困问题作出了坚定承诺。

图一

国际发展部 2012-2013 年的 28 个重点国家



18. 联合王国的总体目标是实现千年发展目标，从而在较贫穷国家减少贫困。国际发展部领导这项工作。联合王国的工作方式是通过一系列伙伴交付方案，其中包括多边机构、民间社会组织和私营部门。我们在 28 个国家有双边国家方案，而且还有 3 个区域方案。此外，我们还与关键的多边组织结成伙伴，例如联合国机构和多边开发银行，这些多边组织在人道主义反应和减少贫困两方面都发挥着至关重要的作用。

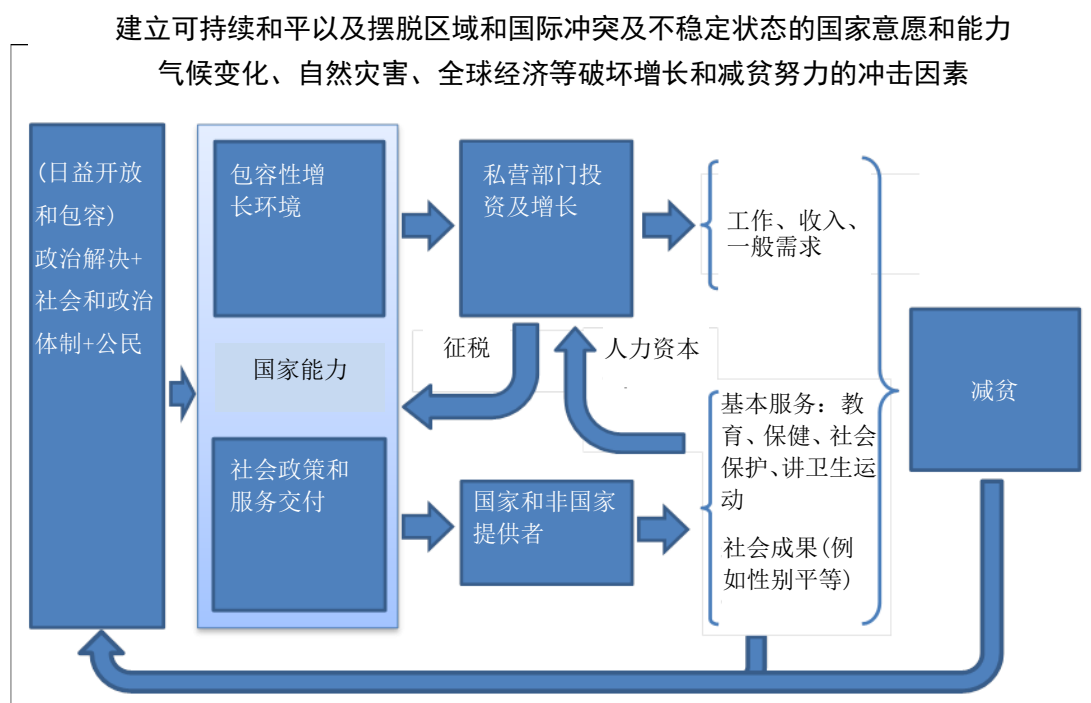
19. 我们非常重视支持为实现千年发展目标而提供关键基础服务——保健、教育、供水和卫生。随着 2015 年最后期限现在出现在我们的视线中，我们继续把重点放在被证明棘手的方面，例如孕产妇死亡率、用水供应、卫生设施和女童教

育。我们正在扩大我们对脆弱和受冲突影响国家的支助，这些国家在实现千年发展目标方面往往差距最大。在需要时，我们还会辅之以对世界各地人道主义危机的支助，例如最近在阿拉伯叙利亚共和国的支助。

20. 最重要的是，我们所提供的所有支助都着眼于帮助各国脱贫这个长远构想。这意味着需要支持建立强健和可持续的社会、经济和政治机构，以使各国能够主导本国的发展和促进经济增长、税收和就业。实事求是地讲，这意味着我们还要为首相称之为发展的“金线”的繁荣基石提供支助，例如国内资源的调动、冲突的不存在、诚实和透明的政府、教育以及明确的商业规则。

图二

国际发展部的减贫方针：业务计划(2013年)



21. 联合国国际发展政策和资助受惠于 2002 年《国际发展法》中坚实的法律基础。这意味国际发展国务大臣可提供发展援助促进可持续发展和福利，前提是他或她确信这种援助可能有助于减少贫困。

22. 国际发展部 2012-2015 年业务计划中设定了一系列旨在支持实现千年发展目标的优先事项：

- (a) 履行国际承诺和支持实现千年目标的行动；

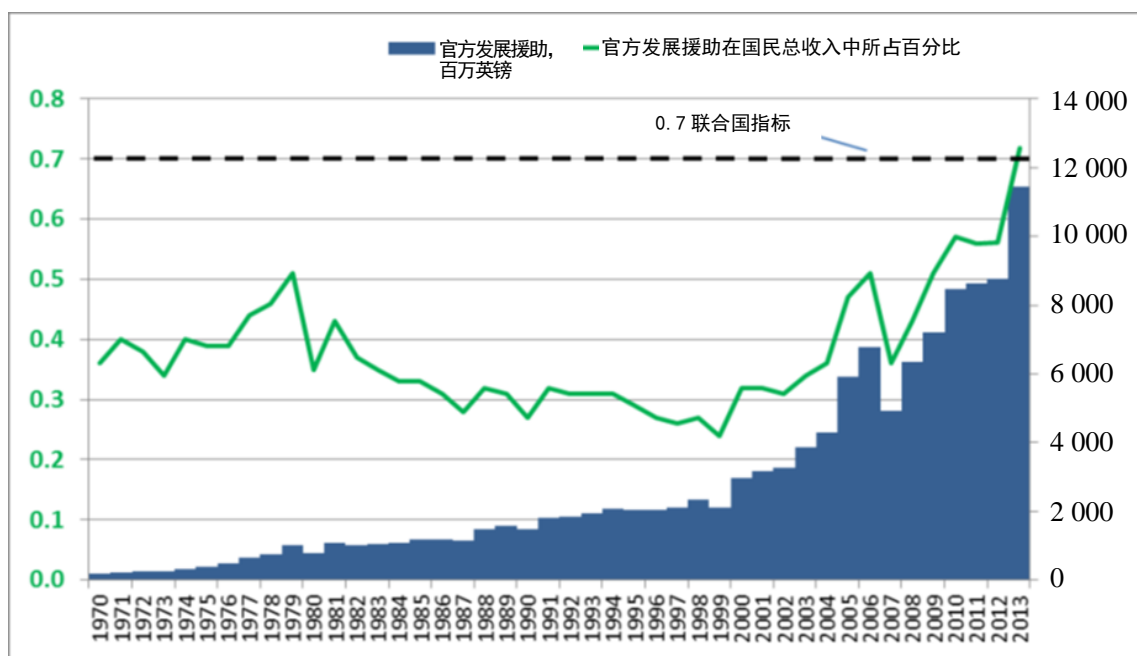
- (b) 促进透明度、性价比和开放政府；
- (c) 推动创造财富；
- (d) 加强脆弱和受冲突影响国家的治理及安全，并使联合王国的人道主义反应更加有效；
- (e) 牵头开展国际行动以改善女童和妇女的生活；
- (f) 应对气候变化。

23. 2014年1月，国际发展国务大臣确定了联合王国支持发展中国家增长和创造就业的新方针(见 www.gov.uk/government/speeches/smart-aid-why-its-all-about-jobs)。2015-2016年度，国际发展部将根据其新的经济发展战略框架(见 www.gov.uk/government/publications/economic-development-for-shared-prosperity-and-poverty-reduction-a-strategic-framework)，定向使用18亿英镑促进经济发展，比2012-2013年度花费的金额翻了一番多。

官方发展援助数量

24. 官方临时统计数据显示，2013年，联合王国的官方发展援助增加了30%。这较上年同期增加了26.71亿英镑，即从2012年的87.66亿英镑增至2013年的114.37亿英镑。官方发展援助在国民总收入中的比例从2012年的0.56%增加到2013年的0.72%。双边官方发展援助(提供给发展中国家)增加了13.53亿英镑(24.6%)，多边援助(提供给多边组织)也增加了13.19亿英镑(40.4%)。2013年数字最终确认后，联合王国便是八国集团中官方发展援助达到国民总收入0.7%这一目标的第一个成员。

图三
1970 年以来的官方发展援助水平



资料来源：国际发展部公布的统计数据：截至 2013 年联合国官方发展援助在国民总收入中所占比例，2014 年 4 月。

发展政策的连贯一致性

25. 只有通过政府各部门在很大程度上保持政策连贯一致，联合国对于侧重千年发展目标的国际发展政策的承诺才能得以兑现。

26. 政府各部门以若干方式支持政策的连贯一致。首先，国际发展事务大臣作为内阁成员发挥作用，确保就有关发展事务的广泛各种政府政策举措进行咨询。其次，该大臣是国家安全委员会的成员，这使政府能够全面地处理对国际发展十分关键的政策问题。第三，国家安全委员会 2013 年 6 月同意改革涉及面临动乱风险的国家的决策，建立一个更简化、更具战略性的框架，从而进一步加强政府各部门政策的连贯一致。

在更广范围促进发展

27. 政府确认，为确保千年发展目标工作取得进展，有必要采取行动，广泛调动各级决策者，争取公众的大力支持。这意味着利用各种机会来推动进展。例如，在 2012 年奥运会最后一天，首相和巴西副总统在伦敦共同主持“全球无饥饿活动”。高级别会议参与者呼吁政府、慈善机构和工商业的代表在 2016 年巴西里约热内卢奥运会之前采取果断行动，改善营养，从而改变数百万儿童的生活机遇。

为持续关注防止营养不良所需的政治和财政承诺，联合王国与民间社会和巴西政府协作，于 2013 年 6 月共同主办了一次高级别会议，主题是“营养促增长：以工商业和科学为手段消除饥饿”。会上，世界各国领导人签署了一项全球协议，目的是要改善 5 亿孕妇和幼儿的营养，把 5 岁以下发育不良儿童人数再减少 2 000 万。预计这些措施将至少拯救 170 万儿童的生命。

国际气候基金

28. 联合王国加强了政府各部门的气候变化方面工作，坚定致力于应对气候变化，确保其应对气候变化工作也有助于减轻贫困。2011 年，联合王国启动了国际气候基金，特别旨在帮助发展中国家减少贫困。在这方面：

(a) 该基金的目标是帮助发展中国家减少贫困，适应气候变化的影响，追求低碳增长，包括减少由砍伐森林和森林退化造成的排放；

(b) 2011 年 4 月至 2016 年 3 月期间，该基金价值 38.7 亿英镑；

(c) 各部门合作，包括国际发展部、能源与气候变化部、环境、食品和农村事务部、外交和英联邦事务部及财政部；

(d) 该基金力求通过创新项目组合来交付成果，包括实施公私合作伙伴方案以促进私人投资；

(e) 该基金还支持一项全球方案，帮助 40 个发展中国家的 600 万小规模农户适应气候变化。

29. 联合王国确保所有官方发展援助均符合联合王国的气候和环境目标，具体方式是：

(a) 所有由国际发展部、能源与气候变化部、环境、食品和农村事务部管理的新方案均进行气候与环境评估；

(b) 进行战略方案审查，以确定国别方案如何能够最好地解决这些问题；

(c) 更深入分析贫困、气候变化和资源稀缺之间的联系。

经济发展

30. 经济增长是发展中世界提高人民收入及减少贫困的最重要手段；它为穷人创造就业和机会，以扶养其家庭，营建更稳定的未来。私人部门——包括正规和非正规部门——是所有国家推动增长，推进可持续发展的动力。在这方面：

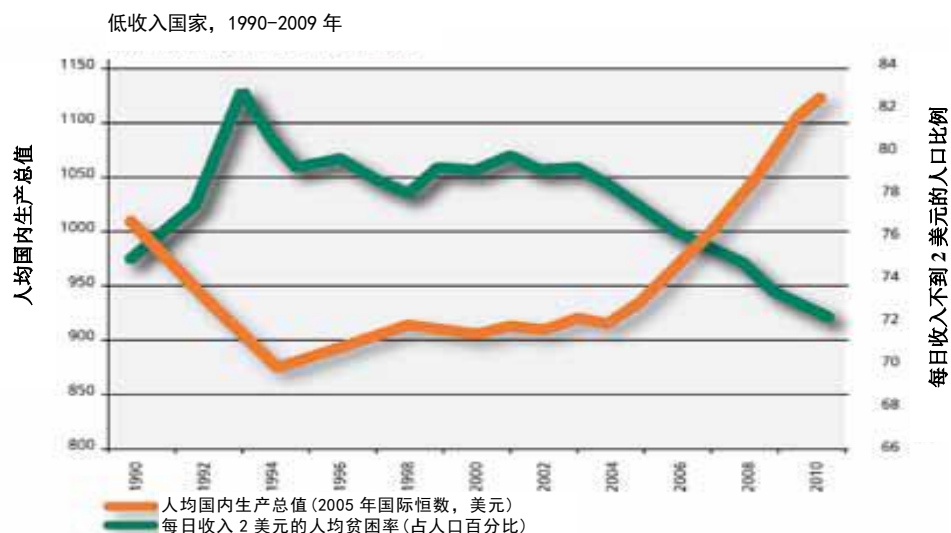
(a) 每当长期人均增长高于 3%，贫困率就会大幅下降；

(b) 越南人均国内生产总值增长了 3 倍，导致贫困率从 1993 年的 64% 下降到 2008 年的 17%；

(c) 在中国，每日生活费低于 1.25 美元的人口从 1981 年的 84%，降至 2008 年的 13%，在这期间，人均国内生产总值增长了 10 倍。

图四

低收入国家每日收入不到 2 美元的人口比例和人均国内生产总值 (1990-2009 年)



鼓励工商业理解支助穷人的价值

31. 不过，我们不能忽略工商业在发展中国家产生的正负两方面影响。正因为如此，我们正在同发展中国家工商业建立协作关系，如 SABMiller 和联合利华，以推广新方法，创造利润，从而大力推动发展。例如，在世界上最年轻的国家南苏丹，我们正在与 SABMiller 一道，在当地种植木薯，为至少 2 000 个农户提供收入。我们还与联合王国一些顶级公司合作投资，以提高贫穷工人以及在自身价值链中劳作的小农户的技能并改善其健康和工作条件。在坦桑尼亚联合共和国，联合王国正在与联合利华等公司共同投资于发展成果良好的业务项目。

32. 这也是我们认为无条件援助(即援助不与使用联合王国供应商具体挂钩)是如此重要的原因。我们固然相信联合王国的工商业非常有竞争力，可以赢得许多新合同，不过，容许从世界任何地方采购所需用品，一直是 2002 年以来联合王国援助政策的核心。我们的采购规则现在着眼于推动当地市场，让新工厂建在发展中国家，支持当地工作和就业。它还提高了联合王国纳税人的钱的价值，鼓励增强国际发展部门和联合王国工商业的竞争力。

调动国内资源

33. 一个有效的税收制度对于一个有效运作的国家而言极其重要。国内税收是国家融资最可持续的来源，它奠定了公共服务开支、投资和社会转移的基础。公平

和效率的税收制度也可以帮助建立公民与国家之间的信任，促进问责环境，也可以为创造有吸引力的投资环境发挥重要作用。最终，税收使国家能够自主，自给自足并摆脱对援助的依赖。

34. 税务机关需要有很强的能力，公平有效地收税和管理税收，并以透明和负责的公共财政管理制度作为辅助，以管理支出。这其中也涉及到有效利用国内收入，建设国内问责的战略。

35. 联合王国通过双边渠道和国际方案支持税务机关。

支助塞拉利昂的税收

塞拉利昂国家税务局是税务管理方面的一个成功范例。塞拉利昂在内战之后开始了重建，于 2007 年推出了税收现代化计划，得到联合王国国际发展部为期 6 年、价值 1 470 万英镑的支助。1986 年，税收比例曾下降至国内生产总值的 5%。

该方案促使税收大幅增加，到 2012 年使税收相对于国内生产总值的比例上升至 11.4%，未来支助的目标是，到 2017 年把税收相对于国内生产总值的比例上升至 13.9%(不包括铁矿石)，使之成为发展合作基金中的高成效范例。塞拉利昂的公民社会生机勃勃，它继续监测资金的透明度和矿物合同，检查资金是否用于实现千年发展目标。

加强国际努力，打击逃税避税

36. 联合王国国际发展部希望发展中国家收回欠税，这就是为什么我们正在努力工作，打击逃税和避税。2013 年，我们借联合王国担任 8 国集团轮值主席的机会，加紧开展这些国际努力。

37. 2013 年 6 月，在厄恩湖峰会上，8 国集团商定支持实行一个新的自动交换信息国际标准，帮助所有国家打击逃税。我们目前正通过 20 国集团，努力制订一个路线图，使发展中国家能够克服障碍，参与实施这个新标准，从而充分获益于国际税收透明度的最新发展。

减少阻碍经济增长的壁垒

38. 获得融资往往是发展中国家大小企业所面临最深重、最艰难的障碍之一。国际发展部率先使用新的金融工具，以帮助各种规模的企业实现增长和创造就业。我们正在帮助穷人去储蓄，寻求信贷和获得保险，包括帮助 1800 万妇女获得金融服务，如银行账户、储蓄和保险。我们正在与疾病预防控制中心(联合王国发展融资机构)进行协作，帮助非洲和南亚各地的工商企业建设，以创造就业，使世界上一些最贫穷地区的人民生活得以长久改善。

39. 我们也重视促成更便利在发展中国家做生意。在大多数发展中国家，私人投资远远高于官方发展援助额，但它需要进一步增加，而且也存在着障碍。基础设施差，监管差，信息不畅而且融资困难，这些都妨碍国内和国际上的大小公司进行投资。正因为如此，我们也继续与多边机构进行协作，例如通过私有基础设施发展集团，促成基础设施建设方面的投资。

40. 我们也有着日益扩展的方案组合，其宗旨是通过加强发展中国家的法律、法规和体制框架，消除那些妨碍投资、工商业增长和就业的壁垒。我们正在为改革提供支持，使为工商业操作环境更简便、更公平、更透明。

- 在尼日利亚，我们的技术援助方案帮助该国增加了 45% 的电力供应。
- 在孟加拉国，我们帮助减少了注册一家企业所需的天数，从 57 天减至仅需 3 天。
- 我们计划帮助 600 多万人，包括 450 万妇女取得土地权和财产权。

女童和妇女

41. 2012 年，政府将女童和妇女列为“在贫穷发生之前制止贫穷”方案的重心。这意味着确保女童和妇女在各决策层都有自己的代言人；可选择是否要孩子、何时要以及要几个孩子；能享有对自己身体的决定权；免受暴力威胁；控制资源和资产以使自己和家人摆脱贫穷。

42. 为提供支持，我们加大了工作力度，收集、传播、协调和充分利用按性别分列的数据。这些数据能更好地反映我们的影响面，使人们注意到最弱势和被边缘化的人。国际开发部 9 个二级成果框架指标都是按性别分列的。

43. 议会最近通过了性别平等法案，其中确立了一项法律规定，要求政府在提供发展援助之前，考虑这种援助如何能推动减少性别不平等。

44. 最后，我们有四个关于妇女和女童工作的具体支柱，它们都要求我们勇于创新，大胆工作。这四大支柱是：

- (a) 让女童和妇女直接获得经济资产；
- (b) 让女童读完中学；
- (c) 推迟初孕时间，帮助安全分娩；
- (d) 防止暴力侵害女童和妇女行为。

45. 我们也在受冲突影响的国家提高对暴力侵害妇女行为的认识并研究应对措施。我们也鼓励我们的多边伙伴推进这一议程。

Odisha 女童教育方案

2013 年，国际开发部印度办事处将帮助 Odisha 政府建立一个奖励机制，鼓励达利特和部落女童入学和完成初中教育。该项目将对小学高年级中落后的女童进行登记，支持她们进入并完成初中教育。如果女童中学上课时间达到 75%，就支付津贴。我们期望这可以提高入学人数和结业率(至 16 岁)。

通过研究和评价，Odisha 女童奖励方案将会增添全球证据基础，说明哪些做法可行，原因何在。该方案用意在于，成功的创新将有助于设计印度政府计划启动的国家奖励方案。

三. 联合王国发展合作和发展实效

46. 在许多国家，援助资金流量在国家预算中呈下降趋势，它们日益采取为穷人提供自筹资金服务的形式。这意味着很多国家更多地从战略角度利用援助。不过，所提供的援助仍然极其重要，特别是对帮助低收入国家最贫穷人口，支持脱离援助和应对全球挑战而言。

47. 这就是为什么我们的工作不单单在乎数量，而是更注重质量：不光是要看我们做了什么，更重要的是要看我们是如何做的。随着联合王国力求将国民总收入的 0.7% 用于发展合作，目前迫切需要用我们的资源进行更妥善的投资。这也是为什么联合王国对国际发展的支持越来越多地涉及各政府部委，例如与外交和联邦事务部及国防部合作，与联合王国预防冲突基金合作，统筹预防冲突、实现稳定和自行酌定维持和平，以及与能源和气候变化部、财政部及环境、粮食和农村事务部合作应对气候变化带来的重重挑战。

48. 联合王国坚定那些支持指导发展支助发挥效力的国际进程，不论是对联合王国还是对国际发展架构而言。国际发展大臣自豪地共同主持了促进有效发展合作全球伙伴关系的工作，筹备于 4 月 15 日和 16 日在墨西哥蒙特雷召开首次高级别会议。这将是沿着发展成效道路迈出的重要一步。全球伙伴关系 2011 年诞生于大韩民国釜山举办的第四次援助实效问题高级别论坛，它使侧重点发生了重要转变，从注重援助实效转向发展实效。这使工作重点从援助转向更具战略意义的举措，促成在更大范围内考虑我们的援助，兼顾许多将影响发展并帮助各国摆脱贫穷的驱动因素。

49. 联合王国已将四大关键发展实效原则列入其各种方案：

- (a) 成果；
- (b) 透明度；

- (c) 自主权；
- (d) 包容性。

成果

50. 发展合作——特别是援助——是实现目标的一种手段，其本身并不是目的。这也是为什么重点并不在于援助的数量，而在于其影响。这是成果议程的目标，也是为什么国际开发部过去三年来在加强注重成果方面作了大量投入。在公开我们的承诺以及我们所取得的成果时，我们希望能加强援助的问责度和公信力，最终给穷人带来持久的影响。注重成果议程也有助于让我们更为灵活、更勇于创新地设计出能够交付成果的方案，因为与投入和产出相比，我们更注重成果。

51. 为支持注重成果议程，国际发展部对管理结构进行了调整，把注重成果纳入从管理、监测和评价到传播进展的各个阶段工作。成果框架定期为高级管理人员提供管理信息，并审查一揽子项目执行情况，交付风险以及在何处及如何更好地实现更大的价值。这些成果在我们整个组织得到体现，因为国际发展部各个国家办事处现在都公布了一个注重成果并针对具体国家的业务计划。

52. 联合王国将继续履行承诺，说到做到。截至 2013 年 3 月，联合王国已经：

- (a) 使 3 030 万人——包括至少 1 460 万妇女——通过工作摆脱了贫穷，为她们提供获得金融服务的机会；
- (b) 使 1 290 万儿童和孕妇没有忍饥挨饿；
- (c) 保证了 160 万次安全分娩；
- (d) 为 870 万人提供了紧急粮食援助；
- (e) 帮助 590 万儿童——其中 280 万是女童——进入小学读书。

53. 联合王国对双边和多边援助进行了彻底审查，以确定如何使纳税人缴纳的每一英镑实现最大价值，并取得最佳发展效果。这些审查以严格的证据为基础，借鉴了与双边伙伴国家政府、民间社会和私营部门进行的广泛协商，并接受外部监督和质询。审查结论发表于 2011 年 3 月，文件标题为：“联合王国援助：改变生活、交付成果”。

54. 联合王国还委托进行独立的人道主义和应急行动审查，并于 2011 年 3 月提出了报告。联合王国正在根据对联合王国政策与业务及对国际制度的建议采取行动，其中包括承诺在 2015 年之前在所有国家方案中融入抗灾救灾内容，并在国际上发挥带头作用，推进抗灾能力议程。

精打细算地采购，力求物超所值

2013 年，国际发展部获得英国皇家采购与供应学会的最佳国际采购项目奖，以表彰我们努力降低发展中国家妇女避孕药具的价格。在这方面，我们与拜耳保健、比尔和梅林达·盖茨基金会、克林顿健康倡议组织、挪威、瑞典和美利坚合众国三国政府、儿童投资基金会和联合国人口基金合作成立了一个联合会。我们开展协作，借助人们所称的“预先市场承付机制”，将 Jadelle 植入避孕药具价格降低 50%。这个机制为发展中国家的妇女提供了 2 700 万件避孕药具。

长期影响的成效

55. 我们对成效的注重，使我们能够用个人生活的可衡量转变，对我们的援助进行评估。即使在应对眼前紧急状况时，我们也日益努力确保同时投资于帮助各国加强抵御灾害的能力，并将其视为比提供人道主义支助更有效的支出方式。这意味着战略性地利用发展资源以促成更深刻、更可持续的变革。

投资于拯救生命的抗灾能力

在印度实施的投资于备灾的战略发展做法极大降低了气旋风暴造成的生命损失。

与“卡特里娜”飓风规模相当的四级气旋“费林”是印度沿岸在过去 14 年中遭遇的最大风暴。1999 年，类似风暴袭击了相同的海岸线，造成 10 000 多人丧生。作为应对之策，国际发展部和其他捐助方支助奥迪沙邦政府进行大量备灾投资。当地政府设立了印度首个邦一级灾害管理机构，修建了气旋收容所，确定了疏散路线，加强了海岸堤防并在沿海地区进行了年度模拟演习。

虽然“费林”气旋的强度高于 14 年前的风暴并造成房屋和基础设施严重受损，但由于上述备灾和减轻风险工作，官方死亡人数为 38 人。近 1 百万人被疏散到气旋收容所、避难所和内陆地区。

透明度

56. 透明度是确保发展援助成效与问责的一个关键要素。透明度使提供国的纳税人能够了解发展资金的使用情况并对其政府进行问责。透明度还有助于受援国政府规划和管理进入本国的资源，并使公民和议员有能力对其政府和捐助方进行问责。

57. 近年来，联合王国一直在全球倡导加强发展援助的透明度。在政府最高层作出政治承诺后，我们在工作中以两个方面为侧重点：第一，通过强化努力，以及及时、全面、可比和可得方式分享数据，使政府内部协调一致；第二，与其他各方

共同在全球范围建立透明度。我们在 2012 年和 2013 年国际援助透明度指数中分别排名第一和第三，这是对上述努力的认可。

“看似难以置信，仅仅 12 个月前，政府并不公布关于我们发展资金使用情况的详细资料……今天，世界各地人民均可在线查看开支超过 500 英镑的国际发展部每一支出物项”

戴维·卡梅伦，联合王国首相 2011 年 6 月，免疫联盟认捐会议

国际联盟的影响

58. 《国际援助透明度倡议》改变了我们处理透明度的方法。这是一项关于应如何公布援助资料以满足捐助方和受援国需求的重要协议。作为首批签署方之一，国际发展部致力于按照事先商定的国际标准公布其发展援助数据。我们是第一个按照这一标准公布数据的国家，而且将继续每月这样做。“促进有效发展合作全球伙伴关系”的一项巨大成就是 200 多个其他组织现在也正通过该倡议公布数据。

在印度，国际发展部支助比哈尔邦政府拟订《2011 年公共服务权法》并执行一项旨在改善穷人所获服务的提高公众认识运动。由于确立了这项权利并提高了这方面认识，对服务的申请数量大幅增加。头 5 个月收到 900 多万份申请。服务提供也有相应改善，80% 以上的申请得到了成功办理。

自主权

59. 各国对其自身国家发展议程的自主掌控对于取得持久、可持续的成功至关重要。然而，要自主掌控就必须具备政治动力。这意味着发展中国家需要发挥政治领导力，以推动和展现对其自身发展的切实承诺。作为发展合作的提供方，在提供支助时，我们需要支持和加强（而非破坏）当地负责能力和领导作用。

我们帮助建立有效机构以促进自主掌控

60. 发展取决于一国政治、社会和经济机构的集体力量。正因为如此，首相把支持建立各国拥有和主导其自身发展所需的各种机构作为我们的一个优先事项，并称其为发展“黄金连线”。在过去两年里，我们加强了对法治、消除冲突和腐败及建立产权等关键机构基石的支助。2012/13 年度，国际发展部在开放社会及和平方面投入 7.14 亿英镑。

脆弱和受冲突影响的国家

61. 在过去两年里，建设自主能力的进程始终指导着若干脆弱和受冲突影响国家的发展战略。这些是一系列关键国家，其发展对策需要明智、灵活、顺应形势和协调统一。最重要的是，鉴于此类形势复杂多变，国际社会需要敏锐了解政治状况并且能够就此采取行动。

图四
反映脆弱国家所获援助波动性的五个国家

以下五国反映了脆弱国家所获援助的波动性。2000年至2009年，提供给中非共和国、几内亚比绍、海地、利比里亚和塞拉利昂的援助总额时常在某一年下降减少30%，而在次年则增加高达100%。



- 到2015年，全世界有一半的贫穷人口将生活在脆弱国家。
- 自1989年以来，约70%的脆弱国家出现过冲突。
- 2014年，国际发展部将把30%的援助投到脆弱和受冲突影响的地区。
- 在不大可能实现任何一项千年发展目标的7个国家中，6个是脆弱国家(经合组织数据)。

62. “参与脆弱国家新政”是专门用于建立自主能力的一个工具。它为发展伙伴与伙伴国合作提供了一个框架，以便建立相互信任并支持相关国家及其优先事项、计划和系统。“新政”的核心是捐助方和伙伴国之间被称为“契约”的协议。这些协议的核心是五项建设和平及国家建设目标：合法政治、安全、司法、经济基础以及收入和服务。为宣传这些目标，捐助方和伙伴政府还经常在“新政”国家开展联合脆弱性评估，以建立对政治与风险的认识。

63. 联合王国正在阿富汗、塞拉利昂、索马里和南苏丹的“新政”工作中发挥牵头作用。

包容性

64. 消除贫困是全球性挑战，只有通过全球努力，让每个人都作出贡献，才能实现这一目标。这不只是我们想携手合作的问题；如果我们希望在消除贫穷方面取得可持续的成绩，我们就必须携手合作。

65. 我们认为包容性发展是一种顾及所有利益相关者的办法。其宗旨是在工作中体现社会上所有人(包括赤贫和边缘化人群)的需求。阿拉伯之春表明，在增长的同时如果没有包容性的发展，就很难(甚至不可能)持续减贫。它也体现真正的伙

伴协作精神，我们通过伙伴协作，汇聚各方的力量，并通过朝着共同目标一道努力而形成协同效应。

66. 在发展过程中，关系问题处于中心位置，只靠技术性方法是永远实现不了的。在英国国际发展部，我们各种各样的伙伴提供了丰富的专业知识、技能和视角；它们当中有处于不同发展阶段的其他国家，也有民间社会组织、基层受益者、英国公众、私营部门、慈善基金会、地方政府、研究人员、媒体和国会议员。

67. 我们认识到，真正的伙伴关系不会自动出现：在我们的关系中，我们始终努力建设公开性、信任、相互尊重和学习，重视我们伙伴的个体优势并寻找共同点。我们也期望我们的执行伙伴遵循包容性原则。例如，“合伙行为”是我们评估多边伙伴的一个标准。

68. 英国国际发展部通过我们的全球发展伙伴关系方案(成立于 2012 年)，正在同新兴大国一道支持其本国边界之外的发展。例如，该方案使我们能够加强同印度制药厂商的协作，以在整个发展中世界降低救生药物的成本，在基本药物和疫苗方面节省了 10 亿英镑。英国国际发展部还在支持同非洲其他国家分享南非在保健规划和采购方面的专门知识。同中国开展的新的协作将使低收入国家能够学习中国在降低婴儿、儿童和孕产妇死亡率，预防和控制疾病以及改革保健部门方面无可比拟的成功。

69. 我们同新兴大国结成战略伙伴关系的目标是：

(a) 使我们的发展支持工作更加有效。通过向其他各方学习，我们可以使得联合王国能够更加智能化地在减少贫穷方面提供发展援助。联合王国的支持应当体现从新兴大国近来发展经验中学到的东西，并促成较贫穷国家吸取相关经验。例如，英国国际发展部同经济和社会研究理事会结成了涉及金额 450 万美元的伙伴关系，以研究如何能让中国成功的经济转型经验帮助非洲低收入地区找到新的解决办法；

(b) 鼓励对较贫穷国家和地区进行负责任的投资。投资工作只要做得好，并且符合当地和区域的优先重点，就应可刺激增长并驱动发展；

(c) 对全球挑战作出更强有力的回应。就全球问题(如贸易、气候变化、保健和粮食安全)开展协作，能够改善较贫穷国家的发展前景；

(d) 携手合作，以促进更好、更有效的国际和多边制度。同新兴经济体的合作对于实现对影响减少贫穷工作的国际制度的改革而言至关重要，其方式包括加强关键的多边体制，开展 20 国集团行动和形成千年发展目标后框架。

四. 结论：展望未来

70. 本报告力求表明，联合王国在政治上坚定致力于实现千年发展目标并有效致力于减少贫穷。在我们继续努力实现把国民总收入的 0.7% 投资于支持发展工作的国际目标并为 2015 年后发展目标框架作准备的过程中，有一点仍将极为重要，这就是：必须确保我们提供高质量、影响深的合作。

“我们齐心协力，就能最大程度地让各国摆脱贫穷，结束依赖援助状态并为所有人建设更强有力的全球经济”。

英国国际发展大臣贾斯婷·格里宁，2013 年
