

中国农业大学人文与发展学院/国际发展研究中心
国际发展研究系列丛书
College of Humanities and Development Studies
Research Center for International Development (RCID)
China Agricultural University

International Development Aid
- Aid Effectiveness and Global Framework

国际发展援助

—— 援助有效性和全球发展框架

李小云 王妍蕾 唐丽霞 / 编著

非外借



世界知识出版社

中国农业大学人文与发展学院 / 国际发展研究中心
College of Humanities and Development Studies
Research Center for International Development (RCID),
China Agricultural University

国际发展援助

——援助有效性和全球发展框架

International Development Aid
Aid Effectiveness and Global Framework

李小云 王妍蕾 唐丽霞 / 编著



世界知识出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

国际发展援助：援助有效性和全球发展框架 / 李小云等
编著. —北京：世界知识出版社，2015.12

ISBN 978-7-5012-5095-0

I.①国… II.①李 III.①对外援助—研究 IV.①D812

中国版本图书馆CIP数据核字 (2015) 第289863号

责任编辑
责任出版
责任校对

张 萱
赵 玥
张 琨

书 名

国际发展援助——援助有效性和全球发展框架

Guoji Fazhan Yuanzhu: Yuanzhu Youxiaxing He Quanguo Fazhan Kuangjia

编 著

李小云 王妍蕾 唐丽霞

出版发行

世界知识出版社

地址邮编

北京市东城区干面胡同51号 (100010)

网 址

www.ishizhi.cn

电 话

010-65265923 (发行) 010-85119023 (邮购)

经 销

新华书店

印 刷

北京京华虎彩印刷有限公司

开本印张

720 × 1020毫米 1/16 15印张

字 数

222千字

版次印次

2015年12月第1版 2015年12月第1次印刷

标准书号

ISBN 978-7-5012-5095-0

定 价

48.00元

版权所有 侵权必究

本书的出版得到英国国际发展部（DFID）支持的“中国国际发展研究网络（CIDRN）”的资助。

前 言

本书是中国农业大学国际发展研究中心（RCID）出版的国际发展研究系列丛书——《国际发展援助——援助有效性和全球发展框架》。从国际发展实践来看，全球发展治理框架和体系的形成已经成为“二战”后国际发展援助体系的重点，从布雷顿森林体系和联合国架构的建立，到世界银行和联合国后来先后发起各项发展议程，诸如“发展的十年”“基本需求战略”“结构调整计划”以及“重债穷国和减贫战略计划”等，再到新世纪以来在全球千年发展目标框架下的提高援助有效性的各项发展议程的推出，无不是传统的国际发展援助主体在适应全球发展环境变迁以及寻求国际发展援助管理的合法性和有效性所做的努力，这些发展议程构成了全球发展援助治理体系的核心。中国虽然作为新兴力量已经成为国际发展援助体系中非常重要的一支力量，但是，中国在之前国际发展援助治理体系构建中的参与是非常弱的，对于国际发展援助的规则体系的理解还有待深入，本书将系统介绍近年来国际发展议程的讨论，希望能够对国内的学者和政策制定者有一定的参考作用。

长期以来，中国学者的关注点较多地集中于国内社会政治经济的发展状况，这既有历史上天下中华、万族来朝从而导致闭关锁国等历史问题的影响，也深受当代强调“自力更生”“埋头发展”等宏观政策倡导的影响，改革开放之后，这种状况稍有变化，但中国人之想象的异邦仍然以欧美等发达国家为主，“与国际接轨”“和世界靠近”等话语中所传递的是“国际”与“世界”相对于中国的外在化、绝对化和西方化。在此认知范式下，中国对于外部世界的考察投入不仅有限，且关注区域和研究主题上也较为狭窄。直到最近，随着中国“走出去”步伐的不断迈进，“一带一路”战略规划的落

实，以及取消大部分境外投资项目核准政策的推行等，不管是在宏观政策倡导上，还是在微观发展实践中，中国资本、人、商品、文化、符号等要素的外流趋势都在不断增强，这股潮流夹携着大量来自宏观政策制定与微观企业及个人等主体运行中的知识诉求，催生了大量的有关异域知识开发与传播的活动，在此背景下，中国学者对于外部世界，尤其亚、非、拉等其他发展中国家与地区的研究也随之兴盛起来，学科视角逐渐多元，其中，国际发展就是近年来备受关注的领域。

国际发展的话语最早可追溯至英国的海外殖民开发思潮与实践，但现代意义上的国际发展始于20世纪40年代中后期的马歇尔计划和杜鲁门的第四点计划，尤其随着20世纪60年代初包括经济合作与发展组织发展援助委员会（OECD/DAC）在内的一系列多边、双边发展机制的设立后，国际发展体系的制度化程度大为增强，延续至今已有五六十年的历史。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。它以国际发展援助为载体，从概念、政策到手段，从规则、机构到人员，已形成一套制度化的系统架构，这个架构在运行中越来越技术化和专业化，而在目标的设定上又越来越“去政治化”，逐渐趋于全球公共价值体系，如减贫，环境和气候变化等。但是，这套体系背后所隐含的理论框架并没有实质性的改变，即基于现代化理论之上，西方国际发展组织实践后固执地认为，要想获得有效的发展必须基于一个确保增长优化的制度变迁，也即只有发展出类似于西方的政治、社会和经济制度，发展中国家才能实现可持续发展。这是以美国为中心的西方发达国家所主导的国际发展援助长期采用“发展干预主义”，并强调“软的能力建设”实践的理论基础。从某种意义上说，西方通过其对于“他者”知识体系所构建的“全球公共价值体系”使得西方主导的国际发展议程更具合理性。

然而，近年来，随着包括中国在内的一系列新兴经济体的崛起及最新一轮金融危机的冲击，国际发展架构正面临重大转型，这个转型反映出背后全球政治经济格局的变迁。举例来说，2000—2012年间，中国援外资金协议金额从62亿元增至404亿元，这12年间的对外援助额占此前60年中国援外

总额的三分之一强。中国对外援助数量上的骤增，形式上的多样化带来了全球性的关注和影响，尤其是其与现行以西方为主导的国际发展体制不一致的地方更是引发广泛热议。从根本上而言，国际发展理论与实践的最早源起根植于西方早期殖民历史渊源之中就形成的西方与外围、中心与边缘之间的关系，是这种单向不对称关系在“二战”后的另一种体现。而与之相反，包括中国在内的一系列新兴经济体的对外援助则从根本上挑战了这样一种南北关系，以及基于这套关系之上的国际发展实践模式、指导原则、政策话语、治理架构，甚至评价标准等。目前，有关2015年后发展议程的进程、传统援助国与新兴援助国之间的关系、官方发展援助（ODA）的修订与合法性，以及发展资金来源及主体的多样性等都是国际发展界热议的话题，而对于这些话题的探讨无一不涉及中国对外援助的历史、实践、模式，中国在新型国际政治经济版图中所处的位置和所持的观点，以及中国发展经验的价值、分享与可能的贡献等。

为了适应这种新形势的变化，中国农业大学国际发展研究中心在继2013年出版过的《国际发展援助——发达国家的对外援助》和《国际发展援助——非发达国家的对外援助》后又将连续推出四本书，《国际发展援助——中国的对外援助》《国际发展研究——援助有效性和全球发展框架》《国际发展援助——非政府机构的发展援助》，以及一本非洲发展研究国家案例之坦桑尼亚：《处在十字路口的坦桑尼亚：历史遗产与当代发展》，之后我们还有一系列基于实地调研材料之上的著作陆续出版。我们期待通过这些著作的出版能够一方面推动理论界对于当前国际援助领域所面临的挑战及所积累的经验进行总结，以便为中国的对外援助工作、理论研究与政策完善提供参考；另一方面，也能够配合我们中心所协调的国际发展研究网络建设等工作，培育一大批具有国际视野的中国国际发展人才和智库。

在上述著作编著过程中，我们要特别感谢各章的作者，互相分享资料，耐心修改书稿，并对本套丛书的编辑工作给予了强有力的支持；同时，我们还要感谢中国农业大学国际发展研究中心的博士研究生马洁文、卢琰、徐进和周太东，他们不厌其烦地完善书稿的各个细节，没有他们的贡献，书稿不可能如此顺利地完工。最后，我们还要特别感谢世界知识出版社对于本套丛

书的支持。完稿之时，遗憾之感而起，凡事不能完美，书中自有疏漏贻误之处，敬请读者批评指正。

2015年5月19日

目 录

第一部分 援助有效性及讨论.....	1
“巴黎宣言”评述.....	3
“阿克拉行动”评述.....	11
《釜山宣言》及其最新进展评述.....	19
“后釜山议程”评述.....	29
干预还是自主？	
——对受援国发展援助自主性问题的研究综述.....	40
国际发展援助的协调	
——回顾与述评.....	54
国际发展援助可持续性研究的现状与未来.....	67
第二部分 千年发展目标和后 2015 发展框架	87
千年发展目标（MDGs）进展状况及研究评述.....	89
为什么未来总是可望不可及？	
——全球 MDG 进展缓慢原因综述	101
世界需要一个怎样的未来	
——2015 后世界发展框架制定过程分析	118
第三部分 国际发展援助研究.....	145
国际发展研究智库：国际经验与国内现状.....	147

全球国际发展研究机构介绍175

附录：国际发展援助三个宣言 190

第一部分

援助有效性及讨论

“巴黎宣言”评述^①

Reviews on “Paris Declaration”

王妍蕾 雷 雯 李小云

摘 要：国际社会针对千年发展目标的实现做出了一些努力，其中2005年由众多发展行动者共同签署的《关于援助有效性的巴黎宣言》正式提出了援助有效性议题。巴黎宣言所强调的所有权、和谐、合作、成果与共同责任5项原则被学界称之为“巴黎规则”。本文主要针对巴黎规则的实施状况和巴黎宣言与其他框架的比较从三个方面对相关文献进行综述，以期为援助有效性议题的研究提供更多的参考。经过梳理，本文认为多数学者在对巴黎宣言的评价方面关注到了两个问题，即巴黎宣言缺乏对政治和权力问题的背景关怀，缺乏对不同受援国背景的关注。结果导致了巴黎宣言的实践同文本之间存在一种断裂。因此，后续的研究可以以援助有效性的话语权为切入点，重点关注不同的发展行动者对巴黎宣言内容的具体实践。

关键词：巴黎宣言 巴黎原则 援助有效性

Abstract: The global society has done many efforts to reach the Millennium Development Goals, among which one effort was the “Paris

^① 本文以《《巴黎宣言》的框架分析》为题于2013年发表于《北京联合大学学报（人文社会科学版）》第2期，125—127页。

Declaration on Aid Effectiveness” which officially proposed the topic of Aid Effectiveness on the year 2005. Paris Declaration focusing on five principles—Ownership, Alignment, Harmonisation, results and Mutual accountability which was called “Paris Principles”. This paper will review related research concentrating on three main aspects, which entail Paris Principles, the practice of Paris Declaration, and comparison between Paris Declaration and other agendas, with the expectation that it would provide some further reference for the future issues of Aid Effectiveness. Through this review, we find that most researchers have pointed out that the Paris Declaration lacks concerns of the political and power context, as well as the difference between individually recipient countries, resulting out that there exists a gap between the practice and rhetoric of Paris Declaration. For this reason, the future research could focus on the different practice from development practitioners under the discourse of Paris Declaration and bring in new perspectives and discourse dimensions.

Key words: Paris Declaration, Paris Principles, Aid Effectiveness

2000年联合国制定了《千年发展目标》，提出了一系列指导国际发展援助领域的发展目标。千年发展目标的实现，首先要求必须保证可预见的更充足更有效的援助量。因此，在2002年墨西哥蒙特雷发展筹资问题的国际会议上，参与的国家再次肯定了其在2015年以前实现《千年发展目标》的承诺。在这次会议上，发展援助的有效性也受到了关注，随后，2003年，在罗马举行的援助协调高层论坛上加强援助有效性理念得到了进一步强化。2005年3月，在巴黎举行了专门针对援助有效性的高层论坛，最终61个多边和双边援助方，56个受援国和14个公民社会组织共同签署了《关于援助有效性的巴黎宣言》。

巴黎宣言的主要内容强调受援国对发展援助的所有权，受援国与援助主体的合作关系，捐助与受援的和谐，发展结果的双方共同责任四大关系。其中所有权、和谐、合作、成果与共同责任被称为“巴黎规则”（Paris

Principles)。随后在2008年，第三届援助有效性高层论坛在加纳首都阿克拉（ACCRA）召开，通过了阿克拉行动决议，进一步加强了巴黎宣言的实施，并对进一步实施提出了若干要求。巴黎宣言的主要目的是加强国际发展合作、提高发展援助的有效性，而主要的目标则是配合发展援助数量的增加，加强发展援助的质量，最终满足联合国千年发展计划中的目标设置。

巴黎宣言发布后，在国际社会与学界引起了广泛的关注，国外许多学者针对巴黎宣言内容与实践进行了大量研究。现根据这些研究，对其综述如下：

1. “巴黎原则”研究

巴黎宣言中提出了所有权、和谐、合作以及成果与共同责任四个主要要求，被学界称为“巴黎原则”。其中号召赋予受援国更多权力的所有权原则，由于其重要性得到了最多的关注，许多学者认为这一原则是巴黎宣言中最具有特点的原则（Goran Hyden, 2008；Jeremy Armon, 2007）。甚至有的学者还指出国家所有权原则是巴黎宣言当中唯一可以转换为任务指标并进行监测的原则（Lise Rakner and Vibeke Wang, 2007）。

1.1 国家所有权原则

对于国家所有权原则大多数学者认为其实践中所牵涉的问题广泛复杂，不可一蹴而就，如《巴黎宣言之后：关于权力的问题》（*After the Paris Declaration: Taking on the Issue of Power*）一文中指出，国家所有权的设计是吸取了过往的发展经验，在巴黎宣言当中最为重要的转变。但是国家所有权只是一个被争取的目标，而非一个已经成立的等待被承认的事实。针对此，Goran Hyden 认为国家所有权的实现必须注重政治问题，政治问题是隐含在援助背后的主要问题，政治学分析以及受援国的特殊情况构成了国家所有权是否能够实现的前提。

再如 Rachel Hayman 在《途经基加利从罗马到阿克拉之路：援助有效性在卢旺达》（*From Rome to Accra via Kigali: “Aid Effectiveness” in Rwanda*）一文中通过对卢旺达的个案分析，指出尽管在被普遍认为援助所有权程度很高

的卢旺达，援助项目实际上也是由捐赠方同受援国共管的，巴黎宣言宣称的捐赠方签署遵守的所有权规则实际上是一种美好的模型，在实践中受到了多方阻力，并未真正地实现。

另外，在《尼加拉瓜：巴黎宣言的警醒》(*Nicaragua: a rude awakening for the Paris Declaration*)一文中作者通过对尼加拉瓜的实例研究认为国家所有权的实践不仅仅是一个时间问题，而且包含更加复杂的问题，不但需要的是一种指标衡量，而且还应当包含对良好的所有权(Good Ownership)这种质的要求，这种良好的所有权应当是建立在广泛的社会发展共识和高水平的机构法治的基础上，特别应当满足人权和国内治理方面的最低要求。对人权以及国家所有权之间关系表述还可见：Marta Foresti, David Booth, Tammie O'Neill 为 ODI 所写的《援助有效性和人权：巴黎宣言实施的加强》(*Aid Effectiveness and Human Rights: Strengthening the Implementation of the Paris Declaration*)一文。

同学者个人对于国家所有权原则所持态度不同，一些机构如世界银行，对国家所有权原则的实践评价颇高。如世界银行于2007年发布的《当心缺口：为实现国家责任整合扶贫战略和预算》(*Minding the Gaps: Integrating Poverty Reduction Strategies and Budgets for Domestic Accountability*)一文认为受援国在所有权规则指导下，已经利用更简单的手段将其资源分配和监测安排同战略目标政策成功地联系起来。

1.2 其他原则：和谐，合作，成果与共同责任

对于巴黎原则中的和谐、合作以及成果与共同责任原则学界论述较少，笔者认为其原因一方面是国家所有权实施效果本身就是对这三项原则效果的展现，另一方面是由于这些原则在评估监测中属于软原则，即对创造出援助大环境的标准进行具体考察难度较大。ODI 发表的《阿克拉之后的援助有效性：如何改革“巴黎议程”》(*Aid effectiveness after Accra: How to reform the "Paris agenda"*)指出，根据莫桑比克、坦桑尼亚和乌干达的援助实例表现出合作原则实践中都受到了混杂风险规避与政治正确性的不良影响，如果要完成巴黎宣言以及阿克拉决议的目标，捐赠方与受援国都必须做出更大的努力。

另外上文中提到的政治、权力问题对巴黎宣言实施的影响也得到了更多学者的关注，除了上文中所提到的 David Booth, Goran Hyden 等学者外还有 Eyben Rosalind，其在《国际援助实践中的权力、相互问责与共同责任：一种关联式方法》（*Power, Mutual Accountability and Responsibility in the Practice of International Aid: A Relational Approach*）与《援助的关系》（*Relationships for Aid*）中对于权力在援助当中起到的作用做出了一系列研究，并认为权力所有者识别，权力链接等多维度的权力问题是影响援助效果的核心因素。

2. 巴黎宣言实践研究

学界对于巴黎宣言的实践性做出了许多地域性研究，除了针对上文中提到的非洲地区的一些国家的研究外，还有 Rosemary McGee 与 Irma García Heredia 在《波哥大的巴黎宣言：哥伦比亚援助有效性议程的实施》（*Paris in Bogotá: Applying the Aid Effectiveness Agenda in Colombia*）一文中对于哥伦比亚波哥大地区适用巴黎宣言的定性研究，与《无附加条件援助的发展有效性：对巴黎宣言的实施评估以及对2001年 DAC 建议解除援助附加条件的评估》（*The Developmental Effectiveness of Untied Aid: Evaluation of the Implementation of the Paris Declaration and of the 2001 DAC Recommendation on Untying ODA to the Ldcs*）一书中关于最不发达地区的研究。第一篇文章中，作者分析了哥伦比亚地区不同的制度环境，国家援助特点以及政府签署巴黎协议的动机等一系列问题，认为巴黎宣言在哥伦比亚实践中带来的是一种技术化倾向，巴黎宣言在设计时就规避了对政治性问题的关切，导致其在实践中存在的政府与社会行动者的缝隙。由此作者认为巴黎宣言具体实践应该注重政治分析以及不同的实践背景。第二篇文章不同以往，作者 Adam McCarty 与 Alexander Julian 对巴黎宣言的实践性持积极态度，通过对最不发达地区具体援助项目的实证案例分析，认为巴黎宣言当中提到的新型援助方式如预算支持，以及提高对政府采购系统的使用，实际上支持了最不发达地区的援助自主发展，是一种对于援助的附加条件松绑（*untying*），巴黎宣言对最不发达地区的援助项目的效果是明显的。