

2010年官方发展援助履行情况及其近期前景

2010年的援助额创历史新高……

……但仍远低于联合国确定的目标

格伦伊格尔斯目标尚未实现……

根据初步数据，发援会捐助国在2010年提供的官方发展援助额创历史新高，达到近1 290亿美元。发援会成员国2010年的官方发展援助占其国民总收入的0.32%，2009年占0.31%。除去债务减免（不涉及新的资金转移）和人道主义援助（由紧急需求而不是计划援助所推动），按2009年美元计算的官方发展援助额自2004年以来稳步增长，期间只在2006年出现小幅回落（见图1）。

尽管官方发展援助额创下历史新高，但它仍远远低于联合国确定的占捐助国国民总收入0.7%的目标。如果所有发援会捐助国提供的捐助都能达到这一水平，官方发展援助额将会达到2 820亿美元，为目前水平的两倍以上（表1）。2010年，只有5个国家（丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典）达到了联合国确定的目标（图2）。按绝对数量计算，最大的两个捐助国（美国和日本）在2010年增加了援助，但是如果按照占国民总收入比重来衡量，这两个国家仍然位于捐助最少的国家之列。

近年来，在国际论坛（比如，2005年八国集团格伦伊格尔斯首脑会议）上做出的一些具体承诺使官方发展援助额有所增加。然而，这些承诺的履行情况也不尽如人意。如果这些承诺得到履行，则2010年的官方发展援助额将达到1 490亿美元。按2004年美元价值（最初承诺的基准年）计算，捐助国承诺到2010年将官方发展援助额增加到1 270亿美元，但2010年实际履行总额为1 090亿美元。尽管这意味着在2004年790亿美元的基础上增加了300亿美元，但与认捐数额相比，仍存在180亿美元的缺口（表1和图3）。

图1
发援会成员国官方发展援助的主要组成部分，2000–2010年
(单位：10亿美元，按2009年美元价值计算)

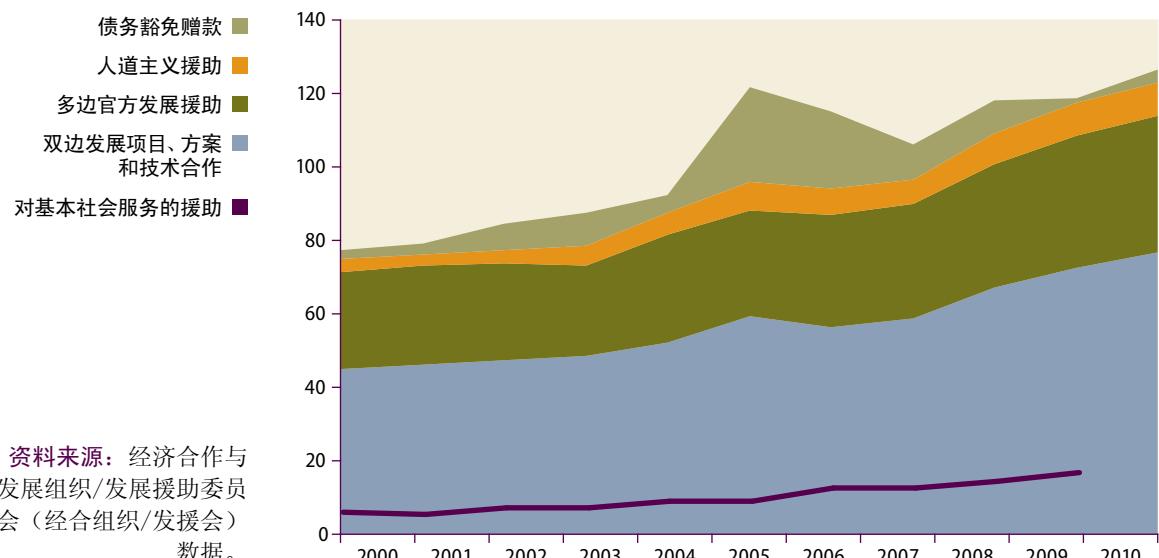


表1
发援会捐助国在履行援助承诺方面存在的差距

		占国民 总收入 百分比	按2010年 美元计算 (10亿)	按2004年 美元价值 (10亿)
官方发展援助总额	联合国总体目标	0.7	282.2	-
	2010年履行情况	0.32	128.7	-
	2010年差距	0.38	153.4	-
对最不发达国家的 官方发展援助	目标	0.15-0.20	58.2-77.6	-
	2009年履行情况	0.10	37.6	-
	2009年差距	0.05-0.10	20.6-40.0	-
2010年格伦伊格尔斯承诺^a				
官方发展援助总额	承诺额 ^b	0.38	148.5	126.9
	履行情况	0.32	127.6	109.0
	差距	0.05	21.0	17.9
对非洲的官方发展 援助	承诺额	-	64.0	54.5
	履行情况 ^c	-	46.0	40.0
	差距 ^c	-	18.0	14.5

资料来源：联合国/经社部，基于经合组织/发援会数据。

注：连字符(-)表示该项数据暂缺。

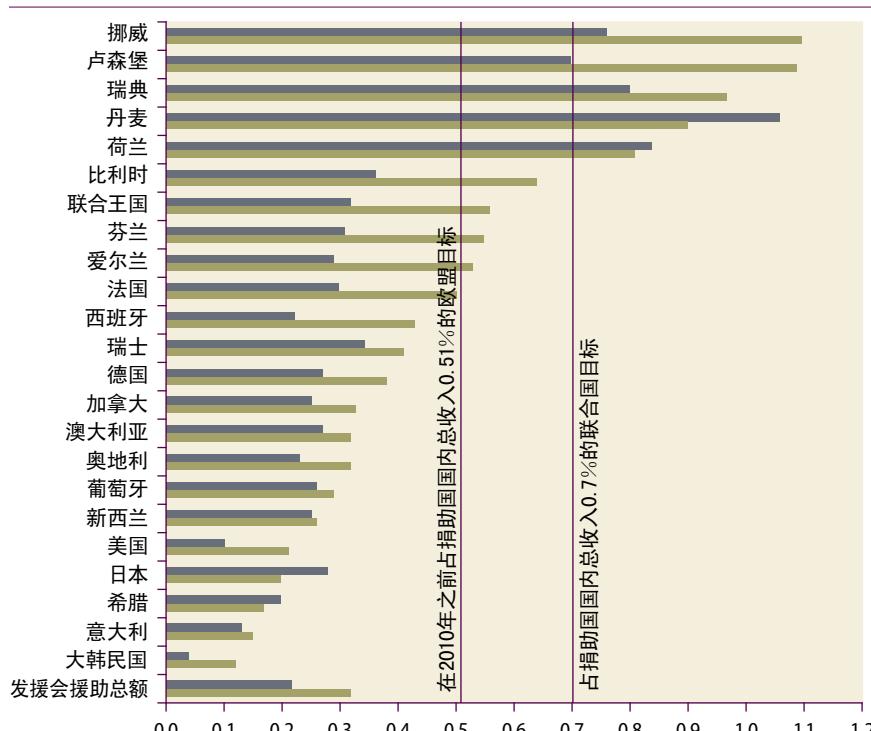
^a 不包括大韩民国，因为该国在2005年做出格伦伊格尔斯承诺时并不是发援会成员。

^b 由于全球经济衰退，按照低于预期的国民总收入对目标进行了调整。

^c 依据经合组织关于2010年对非洲官方发展援助估计数。

图2

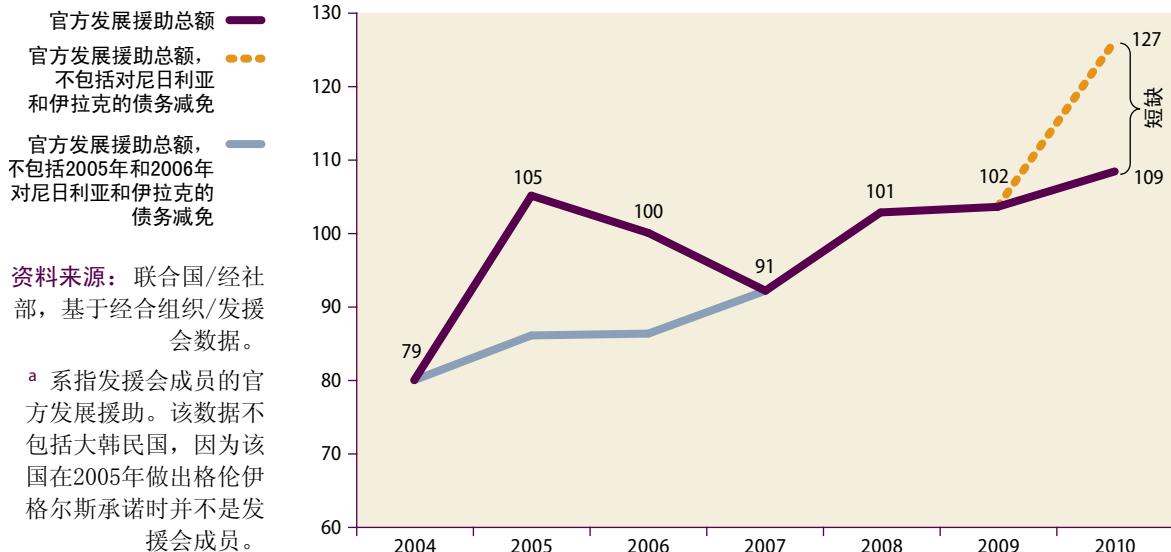
2000年和2010年发援会成员的官方发展援助（占国民总收入的百分比）



资料来源：经合组织/发援会数据。

图3

在格伦伊格尔斯承诺方面存在的官方发展援助履行差距，2004–2010年^a
(单位：10亿美元，按2004年美元价值计算)



资料来源：联合国/经社部，基于经合组织/发援会数据。

^a 系指发援会成员的官方发展援助。该数据不包括大韩民国，因为该国在2005年做出格伦伊格尔斯承诺时并不是发援会成员。

……尽管一些捐助国确实履行了其各自的承诺

作为格伦伊格尔斯倡议的一部分，欧盟的15个发援会成员国承诺到2010年使援助水平达到或维持在至少占国民总收入的0.51%。从图2可以看出，有8个国家达到了这一目标，而法国则仅差国民总收入的0.01%。美国承诺在2004年和2010年期间将对撒哈拉以南非洲的援助增加一倍。美国在2009年超过了这一目标，比原计划提前了一年。加拿大履行了其承诺，其国际援助额比2001年水平增加一倍。澳大利亚实现了其将援助预算增至40亿澳元的目标。挪威超过了其承诺的维持援助占国民总收入1%的水平，而瑞士则履行了使其官方发展援助占国民总收入0.41%的承诺。此外，2005年，日本承诺在2004–2009年期间增加100亿美元的援助额，但最终提供的数额比承诺额少36亿美元。然而，2010年日本的援助预算再次大幅增加。新西兰似乎正在努力实现其计划的到2012–2013年使官方发展援助额达到6亿新西兰元的目标。

除了在2010年9月千年发展目标首脑会议（如前一章所述）和格伦伊格尔斯做出的个别和集体官方发展援助承诺之外，各国政府还将其承诺与多边官方发展援助相协调，后者是在定期举行的多年期资金补充谈判中确定的。最近最大规模的一次资金补充是2010年12月完成的世界银行国际开发协会第十六次资金补充，它将在2011年7月至2014年6月期间拨付490亿美元，较上一个三年期拨付款额增加18%。³同样，为

³ 资金补充活动从发达国家和发展中国家捐助者调动了260亿美元的新承诺额，这些资金将与未兑现供资承诺一起，用于国际开发协会（开发协会）的债务减免、偿还开发协会贷款（包括一些退出开发协会的会员国加快还款），以及利用世界银行其他收益进行转移支付（见世界银行，《主席摘

非洲开发银行的非洲开发基金提供捐款的国家也将其承诺额增加了约11%，加上内部产生的资金，将在2011–2013年期间为非洲提供约95亿美元极其优惠的资金。⁴在其他例子中，全球环境基金也在2010年5月获得资金补充，收到的资金增加了34%（40多亿美元），用于在2010年7月至2014年6月期间执行的项目。⁵2009年，对联合国系统发展方面的业务活动捐款总额达到220亿美元，与上一年持平。非核心资金现占联合国资金的73%，捐助者之间对这笔资金缺乏协调。⁶

官方发展援助的近期前景尚不明朗。如果有历史可供参考的话，那么有理由对援助前景表示关切。一项研究表明，捐助国政府通常会在金融危机之后几年（平均为十几年）削减援助预算。⁷然而，历史并不是注定要重演。在当今背景之下，很多国家仍然致力于实现援助目标。这体现了援助潜力的大幅增加，虽然目前大多数捐助国因公共债务增加而面临削减财政支出的政治压力。然而，有很多捐助国政府认为官方发展援助是非必要且可自由酌处的支出，因此，是一个随着财政整顿工作而进行调整的预算项目。

在任何情况下，官方发展援助的未来趋势仍将保持对政治优先事项的敏感度。在这方面，大不列颠及北爱尔兰联合王国已经发出了积极信号。虽然新的联合政府对整体预算支出作了大幅削减，但它保留了官方发展援助。它还重申了前政府的承诺，即努力在2013年之前达到联合国确定的官方发展援助占国民总收入0.7%的目标。事实上，英国政府已经宣布，它打算向议会提议将0.7%的目标纳入法律。所有主要政党已就此问题达成了共识。⁸

但是，总体而言，从2011年经合组织对捐助国支出的调查中发现，2011年至2013年期间，“可用于方案的援助”（计划用于发展中国家的方案和项目的官方发展援助）预计每年将会增长2%（按不变价格和汇率计算）。鉴于捐助国正在转向财政紧缩，这可被视为一个积极迹象，但是，援助增长仍将远远低于2008–2010年期间实现的8%年增

今后几年的援助增长速度将会放缓

要》，开发协会第十六次充资会议，2010年12月14日至15日，布鲁塞尔，第4段）。

⁴ 见非洲开发基金，《非洲开发基金第12次资金补充会议的报告：实现成果和持续增长》，非洲开发基金第12次资金补充会议，2010年9月，突尼斯。

⁵ 关于本次及其他多边退款行动，见载于经济合作与发展组织《2010年发援会关于多边援助的报告》的“2010年总体资本增加和补充情况”（2010年9月，巴黎），附件四，英文第140–143页。

⁶ 完整细节，见联合国“2009年联合国系统发展方面业务活动供资情况分析”，秘书长报告（A/66/79-E/2011/107）。

⁷ 见世界银行和国际货币基金组织，《2011年全球监测报告：增加实现千年发展目标的可能性》（2011年，哥伦比亚特区华盛顿），英文第128页。

⁸ 经济合作与发展组织，“联合王国：发展援助委员会（发援会）同行审议”（2010年，巴黎），英文第48页。

长率。此外，预计增加的大部分援助将来自多边机构的支出。发援会成员国双边官方发展援助的年增长率预计只有1.3%。⁹

应当努力提供更可预测 和协调一致的援助流

在这种不确定的官方发展援助环境下，如果捐助国致力于在官方发展援助支出多年期计划的基础上支持受援国的方案，则官方发展援助的受援国切实规划其发展方案的能力将会得到提高。虽然捐助国政府没有具体的多年期官方发展援助预算，但它们通常有指导性计划。发援会成员目前正在向发援会秘书处提供保密信息，用于援助意向调查。此外，国际援助透明度倡议等合作行动也使一些捐助国承诺向发展中国家提供预付开支和执行计划，并提供指示性资源分配，使发展中国家能够将其纳入规划。主要目的在于促进合作制定对受援国国家发展战略的一揽子支持。从目前来看，捐助国彼此之间未能充分协调其援助分配决定，更不用说与受援国进行协调。多边机构和某些双边捐助者有一个正式的分配体系，¹⁰因此，虽然捐助国的个别分配决定可能是理性的，但其集体后果可能意味着，某些国家“所获援助不充足”。这种协调问题在未来几年里可能会成为官方发展援助的一个问题，因为一些捐助国倾向于将援助提供给少数目标国家。

按国家分列的援助分配情况

向最不发达国家提供的 援助额已经增加，但仍 远低于联合国目标

发援会的捐助者曾经承诺优先考虑将援助分配给某些最需要的国家，特别是最不发达国家。由发援会捐助者向最不发达国家提供的官方发展援助额已经大幅增加，按2009年价格和汇率计算，从2000年的210亿美元增到了2009年的370亿美元（现有详细数据的最近一年）。¹¹这反映了发援会对最不发达国家的援助从2000年占捐助国民总收入的0.06%增加到2009年的0.10%。然而，在发援会的23个成员国中，只有9个达到了联合国的下限目标，即向最不发达国家提供的援助额占其国民总收入的0.15%（图4）。如果所有发援会成员都达到0.15%的目标，则向最不发达国家提供的官方发展援助额应当多出210亿美元（表1）。此外，0.15%的目标只是从占国民总收入0.15%至0.20%这一幅度区间的下限。只有7个援助国达到了0.20%。如果发援会所有成员国都达到0.20%的目标，则向这些国家提供的援助应当多出400亿美元。

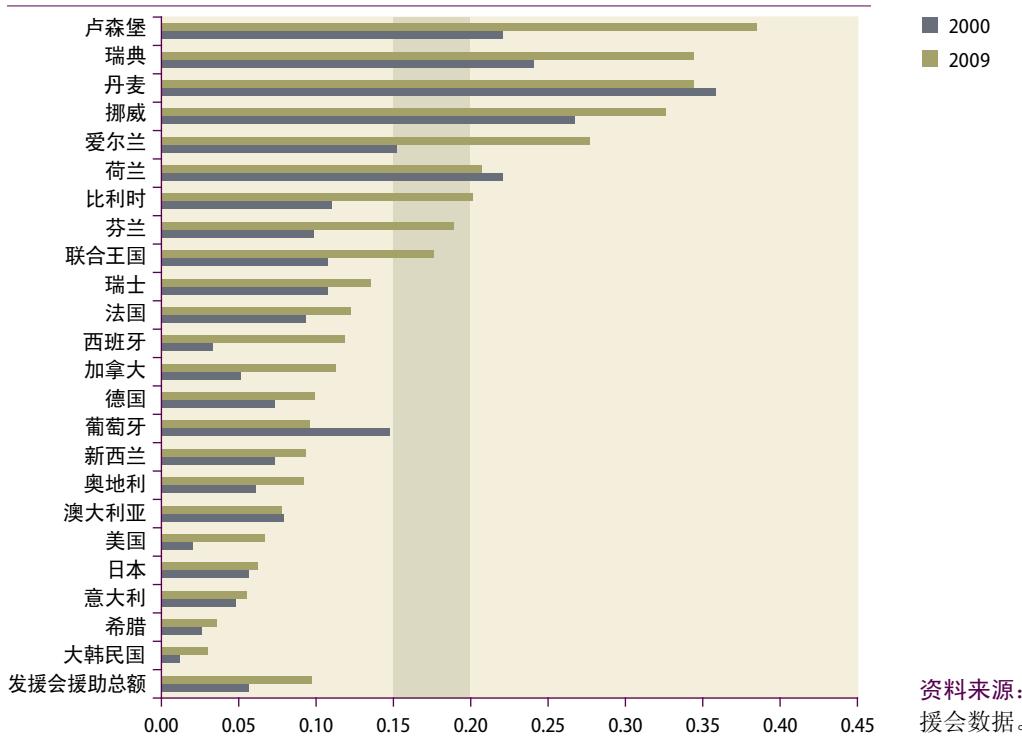
⁹ 经济合作与发展组织，《2011年经合组织援助可预测性报告：捐助国未来支出计划调查（2011–2013年）》（巴黎，即将发表）。

¹⁰ 见2008年6月30日至7月1日在纽约举行的2008年发展合作论坛的背景研究资料，特别是，Edward Anderson，“援助分配做法和影响”，英文第21–27页，以及Patrick Guillaumont，“采纳援助分配标准，实现发展目标”，见<http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/2008dcfbckgrd.shtml>。

¹¹ 这些数据与图5所示数据略有不同。图5报告了从所有来源收到的援助的情况。

图4

2000年和2009年发援会捐助国提供给最不发达国家的官方发展援助
(占国民总收入的百分比)



资料来源：经合组织/发援会数据。

在2011年5月于伊斯坦布尔举行的第四次联合国最不发达国家问题会议上，发展伙伴为使一半最不发达国家能够在2020年之前实现摆脱最不发达国家状态的标准设定了目标。¹²对最不发达国家的官方发展援助目标没有调整，但达到目标的压力有所增加。2009年至2012年间，向最不发达国家提供的可列入国家方案的援助预计会增加23亿美元，但几乎全部都在2010年和2011年完成。此外，向48个最不发达国家中13个国家提供的可列入国家方案的援助额在未来几年预计会减少8.47亿美元，其中90%集中于埃塞俄比亚和阿富汗——它们曾是2009年最大的官方发展援助受援国（见下文）。¹³

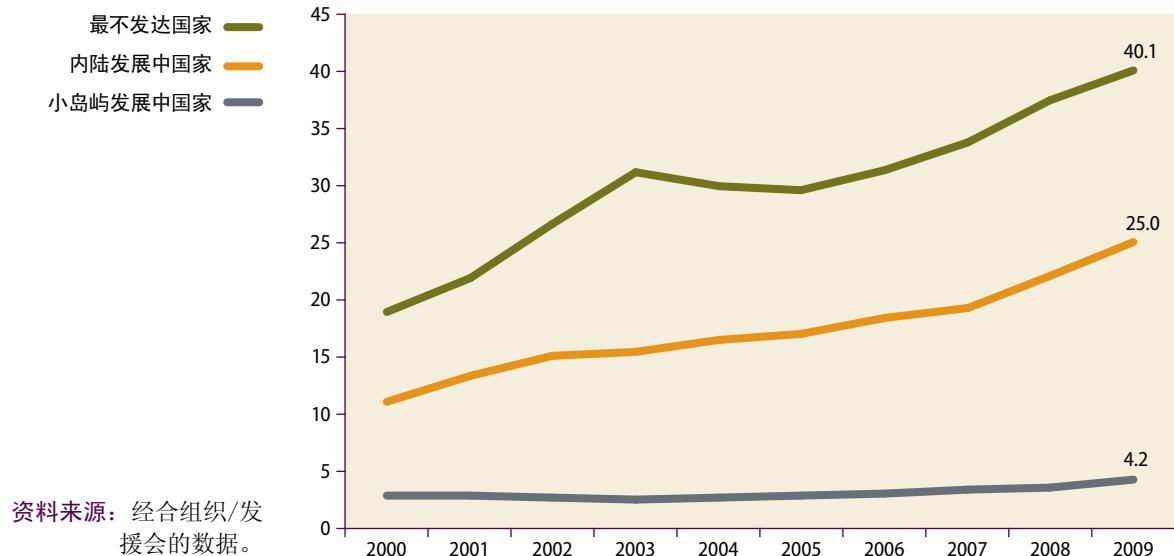
此外，在格伦伊格尔斯做出援助承诺的各国政府还承诺到2010年向非洲国家追加250亿美元的官方发展援助。如表1所示，如果这一承诺实现，向非洲国家提供的援助已经达到近640亿美元，而不是经合组织估计的460亿美元。按做出承诺的基准年即2004年的美元价值计算，2010年的援助目标大约为550亿美元；以2004年价格计算的实际援助额为400亿美元，意味着大约还差150亿美元。

同样，援助非洲的格伦伊格尔斯目标也未实现

¹² 联合国，《2011–2020年十年期支援最不发达国家行动纲领》(A/CONF.219/3/Rev.1)，第28段。

¹³ 见联合国，《支援最不发达国家的国际金融合作的趋势》，2012年发展合作论坛背景研究报告草案，2011年4月29日，可查阅http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf/ldc_study-executive_summary_en.pdf。

图5
2000–2009年优先类别的国家收到的官方发展援助总额
(按2009年美元计, 10亿美元)



资料来源：经合组织/发展会的数据。

各国政府还呼吁捐助者重点关注对小岛屿发展中国家和内陆发展中国家的援助。2009年，各捐助者总共向小岛屿发展中国家提供了40多亿美元的援助，向内陆发展中国家提供了250亿美元的援助。¹⁴ 2009年，向小岛屿发展中国家提供的官方发展援助实际上增长了16%，是自2003年以来第6年增长（图5）。2009年，向内陆发展中国家提供的援助额（按2009年价格和汇率计算）增长了13%，延续了长达十年的增长趋势。

援助仍集中于排名最靠前的少数几个受援国

过去十年内流向内陆发展中国家的官方发展援助的增长主要是被该类别当中两个最大的官方发展援助受援国——阿富汗和埃塞俄比亚所吸收。2007年和2008年，伊拉克是所有发展中国家当中最大的受援国，每年吸收了大约100亿美元的官方发展援助，但这主要是因为将债务减免列入了官方发展援助统计。然而，2009年，流向伊拉克的官方发展援助下降了70%以上（表2），从而使阿富汗成为最大受援国，远远超过其他国家。表2所示各主要受援国既有受冲突影响的国家也有和平国家，既有增长缓慢的国家也有增长迅速的国家，既有较大的经济体也有非常小的经济体。2009年，官方发展援助的10大受援国收到了25%的官方发展援助。2000年，这些国家吸收的援助额占总额的13%。2000年10大受援国吸收的援助额也占了当时官方发展援助总额的25%。同样，2009年和2000年的20大受援国的份额均为官方发展援助接收总额的38%。这说明，虽然最获青睐的受援国随时间变化而变化，但国家集中度总体上保持相对稳定在排名最靠前的一些受援国当中。

¹⁴ 援助流入额有所增加，估计占小岛屿发展中国家受援国民总收入的3.8%，占内陆发展中国家受援国民总收入的6.4%（千年发展目标8的指标8.4和8.5特别按受援国而不是捐助国的国民总收入说明官方发展援助）。

表2
2009年排名最靠前的官方发展援助受援国
(按2009年美元价值和百分比比重)

	2000年 受援国	2009年 受援国	2008到2009年 变化
阿富汗	220	6 235	31.0
埃塞俄比亚	1 037	3 820	18.3
越南	2 151	3 744	47.7
被占的巴勒斯坦领土	961	3 026	21.8
坦桑尼亚联合共和国	1 547	2 934	31.4
伊拉克	164	2 791	-71.7
巴基斯坦	917	2 781	88.3
印度	1 837	2 502	20.9
科特迪瓦	574	2 366	287.2
刚果民主共和国	288	2 354	38.0
苏丹	345	2 289	-1.3
莫桑比克	1 429	2 013	5.6
乌干达	1 296	1 786	12.2
肯尼亚	723	1 778	34.3
尼日利亚	244	1 659	31.1
加纳	843	1 583	25.6
土耳其	503	1 362	21.7
赞比亚	1 209	1 269	17.7
孟加拉国	1 676	1 227	-38.0
中国	2 271	1 132	-18.9
2009年排名最靠前的10个受援国小计	9 696	32 554	
占官方发展援助总额的比重	13.4%	25.5%	
占国家可分配的官方发展援助总额的 比重	17.7%	36.0%	
2009年排名最靠前的20个受援国小计	20 236	48 651	
占总额的比重	27.9%	38.2%	
占国家可分配的官方发展援助总额的 比重	37.0%	53.8%	
2000年排名最靠前的10个受援国小计	18 174		
官方发展援助总额比重	25.1%		
占国家可分配的官方发展援助总额的 比重	33.3%		
2000年排名最靠前的20个受援国小计	27 488		
占官方发展援助总额的比重	37.9%		
占国家可分配的官方发展援助总额的 比重	50.3%		

资料来源：联合国/经社部，依据经合组织/发援会的数据。

援助条件和用途

捐助者已经增加了赠款份额，尤其是对最不发达国家……

……但在消除援助附带条件方面还有更多工作要做

捐助者在满足多个优先事项方面面临挑战

发援会已经制订了各种标准，以定义作为官方发展援助的资源转移。它必须是以非常优惠的条件向发展中国家提供的赠款（资金支助或技术援助）或贷款，而且必须用于发展目的。截至2009年，来自发援会的官方发展援助只有11%是以贷款形式提供，其中大韩民国和日本所占份额最大（分别为54%和48%）。大多数捐助者主要是以赠款形式提供官方发展援助。渐渐地，赠款和优惠贷款的赠款部分已有所增加，尤其是对最不发达国家的援助——其中2008–2009年赠款和优惠贷款的赠款部分占官方发展援助总额的比率高达99.3%。向所有受援国提供的官方发展援助的可比较数字为96.1%，高于1998–1999年的94.3%。¹⁵

向受援国转移的援助价值不仅在于其财务条件更加优惠，而且也在于减少了在如何使用资金问题上的限制。发援会因此努力让其成员同意不要求将援助资金花在来自捐助国的供应商身上。2009年，有84%的双边发援会援助属于这种意义上不附带条件的援助。然而，根据经合组织提供的信息，虽然自本十年中期以来一些援助者增加了其不附带条件援助的份额，但其他一些国家却削减了这部分的份额。截至2009年，澳大利亚、意大利、荷兰和西班牙的不附带条件援助份额从十年中期时较高水平下降到了85%以下。如图6所示，2009年希腊和葡萄牙提供的援助中不附带条件援助还未占到一半，大韩民国的情况也是一样（该国计划到2015年使其75%的援助不附带条件）。应当注意，发援会捐助者提供的不附带条件援助的估计数不包括技术合作和粮食援助。如果将这些项目也包括在内，不附带条件援助的平均份额就会下降到70%左右。¹⁶

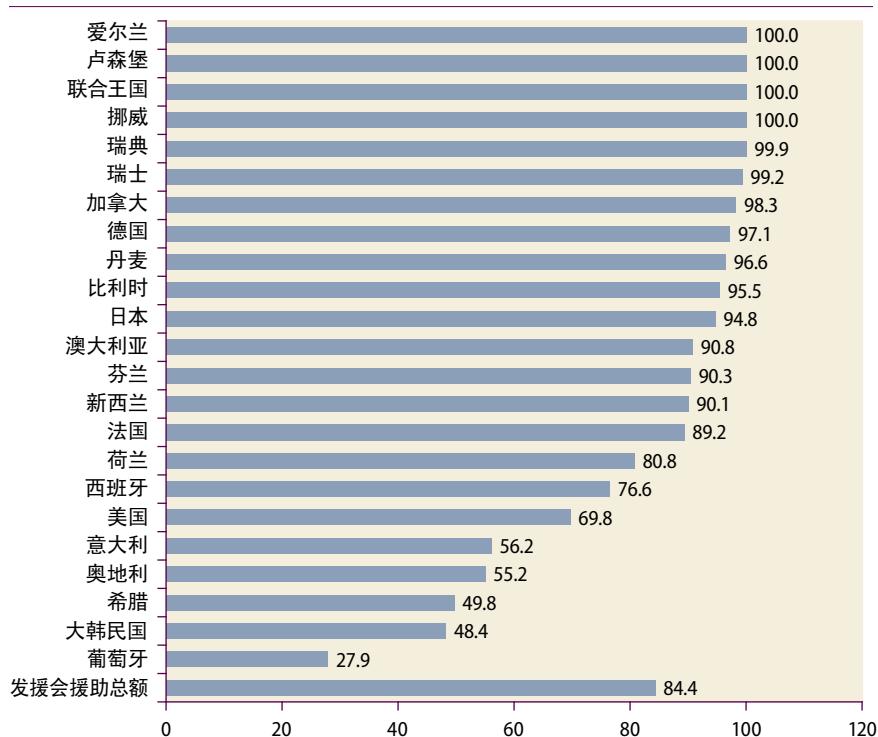
此外，国际社会牢记千年发展目标，在分配援助时把重点放在了社会部门。十年来，分配给基本社会服务的双边援助有所增加，2009年达到了近170亿美元，相当于全部双边援助的21%，是自2000年以来的最高水平（见图1）。此外，在发援会援助者提供的可用于部门间分配的官方发展援助中，有将近60%在2009年被用于社会基础设施和服务，20%用于经济基础设施和服务。2000年的可比较份额分别为50%和26%。“贸易援助”也是援助分配中的优先事项，2009年约占部门可分配官方发展援助的33%。官方发展援助统计包括经济基础设施、贸易和管理政策制订、建设生产能力和贸易援助下的贸易相关调整援助（详情见关于市场准入的章节）。

2009年，农业部门仅获得了5.3%的部门可分配援助。下一年度，如果能够兑现在2010年9月联合国千年发展目标问题首脑会议上做出的

¹⁵ 经济合作与发展组织，“流向发展中国家的资源流统计”，表20和22，2010年12月23日更新，可查阅<http://www.oecd.org/dac/stats/dcrannex>。

¹⁶ 联合国，“国际金融合作趋势”，同前文引书，英文第36页。

图6

2009年发援会成员不附带条件双边官方发展援助^a的份额（百分比）

资料来源：经合组织/发援会的数据。

^a 不包括技术援助和行政费用。

有关促进“一个强大的有利环境以增强发展中国家的农业生产、生产率和可持续性”的承诺，这一份额可能会增加。¹⁷此外，国际社会已经承诺支助最不发达国家加强一些部门生产能力的优先事项。¹⁸与经合组织预测和上述那样，如果官方发展援助今后的增长受到相当大的限制，那么将难以在不影响目前在分配方面优先重视社会部门的情况下增加分配给生产能力投资的官方发展。虽然援助并非生产投资的唯一资金来源——实际上国内外私营资本流普遍承担了大部分负担，但发展中国家由援助供资用于提高生产力的公共投资所做贡献十分重要。上述情况突出了捐助者在其援助额增长势头日减的环境里在满足多优先事项方面面临的困难，而这种局面又会造成在实现国际商定目标方面可能会遇到资金持续短缺的局面。

提高援助实效

关于官方发展援助如何加快发展速度的问题在官方发展援助本身产生之时就已经有了。事实上，提高援助实效的全球承诺在2002年3月《蒙

援助实效问题高级别论坛将有助于确定新的援助框架

¹⁷ 大会第65/1号决议，同前文引书，第70(o)段。

¹⁸ 联合国，《支援最不发达国家行动纲领》，同前文引书，第43段。

特雷共识》得到认可时就获得了动力。¹⁹后来，发援会首先是在2005年的《援助实效问题巴黎宣言》中，然后在2008年的《阿克拉行动议程》中，领导开展了一次特别努力的活动，以通过捐助者和受援者之间的非正式国际对话加强援助实效。许多国家承诺采取行动，特别是通过促进受援国对援助方案和项目的自主性、在国家战略背后捐助者努力的一致性、捐助者简化行政程序的国内努力的协调性，以及更为广泛的是，通过追求实效和认可捐助者和受援国对官方发展援助成果的共同责任，执行这些文件中的各项原则。这些会议的与会者所做出的一些特别承诺将在2010年获得落实，而釜山第四次援助实效问题高级别论坛将评估落实情况以及帮助定义新的援助质量框架。

与此同时，人们越来越认识到，提高和发展合作质量及影响需要一个比传统的双边和多边官方发展援助提供者及其受援国更大的网络的积极参与。一方面，正在南南合作及三角合作背景下提供日益重要的发展合作。²⁰发援会援助实效工作队认识到这一点，并主持了一个由来自北方国家的政府、来自南方国家的一些政府、区域组织和机构以及民间社会组织的“更好的援助”网络组成的南南合作工作队。同样，有一个民间社会组织联盟创建了民间社会组织发展实效问题开放论坛。该论坛在其2010年9月28日至30日伊斯坦布尔第一次全球大会上通过了一套共8条的民间社会组织发展实效原则（《伊斯坦布尔原则》），所涉问题包括人权、两性平等、民主自决以及环境可持续性。²¹

在这些特别进程的同时，自2007年成立以来，联合国发展合作论坛已经发展成为就发展合作的数量和质量以及官方发展援助政策的一致性问题进行全球政策对话的主要机会。发展合作行动者在发展合作论坛下进行的广泛辩论及活动对巴黎和阿克拉倡议下的辩论和活动起到补充作用。比如，发展合作论坛的讨论直指发展中国家和其他发展合作行动者所关切的一些在援助实效议程中需要更详细地加以解决的领域（比如灵活性、条件和减让）。²²发展合作论坛的活动包括对捐助者和方案国之间的共同责任以及国家一级援助透明度进行的第二次调查。调查与联合国开发计划署（开发署）合作进行，是对巴黎宣言监测情况调查的补充。两项调查的结果都将在本报告发布后公布。发展合作论坛还探索加强发展中国家的政策空间和能力的办法，以定义、监测和更好地“追求”实效。事实上，这是2011年5月5日至6日在马

¹⁹ 见《发展筹资问题国际会议报告，2002年3月18日至22日，墨西哥蒙特雷》（A/CONF.198/11，第一章，第1号决议，附件），第43段。

²⁰ 联合国，“发展合作促进千年发展目标：将成果最大化”，联合国秘书处经济和社会事务部编写的《国际发展合作报告》（ST/ESA/326），第三章。

²¹ 见《伊斯坦布尔民间社会组织发展实效原则》，可查阅http://www.cso-effectiveness.org/IMG/pdf/final_istanbul_cso_development_effectiveness_principles_footnote.pdf。

²² 见联合国，“发展合作促进千年发展目标”，同前文引书，英文第23页。

里巴马科举行的2012年发展合作论坛第一次筹备讨论会重点讨论的问题。

由于2010年是巴黎承诺的商定到期年，故需要在釜山高级别论坛之后举行一次有关援助实效问题的国际政治讨论，这次会议将是已经计划的一系列特别政治会议中的最后一次会议。釜山论坛的结论应当提交联合国，正如首次巴黎会议在联合国发展筹资问题国际会议上所产生的承诺那样。随后进行的讨论，比如将在2012年发展合作论坛上进行的讨论，可导致在联合国就持续提高发展援助质量和实效的目标和方法问题达成全球共识——可以委托发展合作论坛根据发援会、开发署、世界银行和国际社会中其他官方及民间社会伙伴的专业知识及现有报告职能对其进行审查。

发展合作论坛将进一步审查如何提高援助质量、实效和一致性

发展合作的多种模式

官方发展援助越来越多地获得包括由发展中国家和转型经济体提供的援助方案在内的其他援助方案的补充。这些国家有些向经合组织通报了其援助努力，其在2009年的援助额相当于70亿美元——虽然人们相信这远远未能反映南南合作的总体水平。世界银行的一项研究估计，2008年非发援会官方援助额在120亿至150亿美元之间。²³为发展合作论坛进行的一项研究估计，2008年南南合作的资本流为150亿美元，两年间增加了78%。²⁴除了南南政府对政府支助之外，发展中国家还存在尽管未获系统性监测但却日益增多的慈善运动，它们调集了大大小小的资金，用于国内和区域合作方案。

南南合作和私人慈善事业已经成为越来越重要的发展援助来源……

鉴于资金直接转移给发展中国家的服务提供者以及全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金等某些多捐助者机构参与供资，设在发展中国家的私人慈善事业是发展合作资金越来越重要的来源。根据14个发援会国家的主要类别提供者调查数据和各国政府向发援会通报的关于私人援助的不完整数据，2009年来自发援会成员国的非国家援助估计达530亿美元。²⁵美国是最大的来源国，提供了375亿美元；这包括私营和志愿组织（120亿美元）、公司（90亿美元）、宗教组织（70亿美元）、基金会（近50亿美元）、志愿服务（30亿美元）以及大学和学院（20亿美元）。²⁶

²³ Penny Davies，“新发展伙伴的作用和活动述评”，优惠融资与全球伙伴关系工作文件汇编，第四卷（哥伦比亚特区华盛顿，优惠融资与全球伙伴关系，世界银行），2010年1月。

²⁴ 联合国，“发展合作促进千年发展目标”，同前文引书，英文第72页。

²⁵ 全球繁荣中心，《2011年全球慈善事业和汇款指数》（哥伦比亚特区华盛顿，哈德逊研究所，2011年），英文第12-14页。

²⁶ 同上，第9页。