



联合国
贸易和发展会议

Distr.
LIMITED

TD/B/53/L.2/Add.7
3 October 2006

CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会

第五十三届会议

2006年9月27日至10月2日及10月10日，日内瓦

议程项目 12

贸易和发展理事会第五十三届会议报告草稿

2006年9月27日至10月2日及10月10日

在万国宫举行

报告员：Ana Inés Rocanova女士(乌拉圭)

议程项目 4(非洲)

发言者：

非洲事务特别协调员
安哥拉(代表非洲集团)
大韩民国
贝宁(代表最不发达国家)
巴西
塞内加尔
日本
芬兰(代表欧洲联盟及其加入国保加利亚
和罗马尼亚)
卢旺达
古巴

俄罗斯联邦
南非
挪威
津巴布韦
中国
吉布提
印度
埃及
乍得
捍卫土著儿童权利国际
非洲事务特别协调员

请各代表团注意

这份报告草稿是分发给各代表团审定的临时案文。

对各代表团发言的修改意见，请迟于2006年10月17日星期二送交：

UNCTAD Editorial Section

Room E.8106

传真：917 0056

电话：917 1437

非洲的经济发展：加倍援助——发挥“大力推动”的实效 (议程项目 4)

1. 为审议该议程项目，理事会备有以下文件：

“非洲的经济发展：加倍援助——发挥‘大力推动’的实效”（概述）(TD/B/53/4)

“非洲的经济发展：加倍援助——发挥‘大力推动’的实效”
(UNCTAD/GDS/AFRICA/2006/1)

2. 非洲事务特别协调员欢迎承诺加倍对非洲的援助，但他说，如果不改变政策和重新思考目前的援助体系，加倍援助并不能创造该大陆可持续增长的条件。尽管非洲在过去 40 年中得到了约 5,800 亿美元的援助，但增长缓慢，贫困增加。贸发会议题为“非洲的经济发展：加倍援助——发挥‘大力推动’的实效”的报告指出，在 1960 年代和 1970 年代，冷战政治的紧急状况决定了援助的流动情况。在 1980 年代初期，全球衰退导致非洲商品出口价格急剧和长期下跌，援助或其他资本流入未能补偿所蒙受的损失。因此，从多边金融机构和双边捐助者寻求贷款和援助，这些贷款和援助附有条件，要求实行自由化、权力下放、私有化和采取痛苦的紧缩措施。结果造成国家机构削弱、增长率低、贫困增加、去工业化、失业、向非正规部门的重大转变以及城市化的蔓延。国际援助体系杂乱无章，缺乏一致性、没有协调、不可预计、管理费用高昂，而且常常以给援国的倾向、而不是以受援国的发展优先事项和方案为基础。对社会部门的援助份额明显增加，而在基础设施、生产能力和农业领域的援助则相应减少。

3. 报告表明，也许现在是时候了，应当考虑一个新的带有更多多边成分的国际援助架构，设在一个单一的筹资机制之下，最好是在联合国主持之下。提议的新的援助架构可以受益于马歇尔计划的经验教训，受益于亚洲和欧盟其他成功的援助经验。通过要求将援助作为总资源的一个固有部分，为一致的发展计划提供资金，这种办法将确保更大的一致性、透明度和问责制，将有助于消除目前影响援助提供的混乱状况。非洲发展新伙伴关系同行审查机制可以确保透明度和协调性。报告提议在贸发会议内设立一个论坛，如一个援助和发展问题委员会，受援国关于援助体系运作情况的关切可在论坛提出。

4. 安哥拉代表代表非洲集团发言，他赞扬贸发会议关于非洲经济发展的报告，认为该报告是对目前援助体系及其对非洲国家影响的全面批判分析评估。人们注意到国际发展社会关于到 2010 年将对非洲的援助增加一倍的承诺，以及至今为止在兑现这一承诺方面取得的进展。报告正确地指出，现有援助体系效率低下，正如《关于援助实效的巴黎宣言》所承认。提高多边援助在援助流动总额中的份额应当与解决烦扰现行制度的不可预见、不一致和不透明问题携手并进，并减少地缘政治对援助支付的影响。这一办法还会提供机会，将条件性减到最少。增加赠款的比例还将防止重新出现债务危机，而通过国家预算提供援助将加强当地的所有权，确保将更多地资源用于国家发展优先事项和要求。通过预算程序提供援助还将加强当地机构，有助于援助开支的更有效的跟踪机制，有助于提高透明度和加强问责制。应当结合非洲发展新伙伴关系的进程，在国家一级加强问责制、所有权和包容性。应当设立一个在联合国主持下的非洲发展基金，作为解决报告所审查问题的手段。这项工作可借鉴马歇尔计划的经验教训，借鉴东亚和欧洲联盟积极的援助经验。而且，在贸发会议设立援助与发展问题委员会将提供一个论坛，用以监督有关援助的承诺，并在给援国和受援国之间交流意见和经验。可利用正在进行的中期审查进程着手设立这样一个委员会，然后可由 2008 年在加纳举行的贸发十二大核可。最后，应鼓励秘书处继续开展其开拓性的关于非洲发展的批判性深入分析，有关分析将为其相关领域的政策咨询和技术援助方案提供信息，便利实现《千年发展目标》。

5. 大韩民国代表说，根据观察到的许多积极事态发展，有理由对非洲的发展持乐观态度，如最近向该大陆的外国直接投资流动增加，岁入随着商品价格提高而增加，以及捐助界承诺到 2010 年将对非洲的官方发展援助增加一倍。为了充分发挥其作用，大韩民国承诺与非洲分享其发展经验，并将 2006 年宣布为“非洲年”。在这方面，大韩民国作出了许多承诺，包括到 2008 年将对非洲的官方发展援助增加两倍，向非洲提供卫生和教育方面的培训，向该大陆提供通信技术，并启动“机票团结捐款”，为非洲发展提供额外的资金。大韩民国打算与非洲联盟和非洲发展新伙伴关系密切合作，通过韩国-非洲磋商论坛，确保其援助针对非洲代表所查明的主要优先事项。

6. 贝宁代表代表最不发达国家发言，他赞扬贸发会议报告的高质量，对其结果和结论表示支持。尽管对该大陆表示了多种形式的善意，但非洲的社会经济情况

却鲜有改善。非洲继续在世界经济中被边缘化，其证明是，非洲在国际贸易中仅占微不足道的 2%，占私人投资流动的 3%。2004 年，流向非洲的外国直接投资仅占流向发展中国家的总额的 8%。工业化程度低、缺乏基础设施和严重依赖原材料是该大陆边缘化的部分因素。发达国家的关税壁垒、变相的保护主义和出口补贴加剧了这种状况，使非洲更加远离国际经济体系。本应作为发展引擎的国际贸易助长了非洲和最不发达国家经济状况的恶化。尽管八国集团许诺到 2010 年将对非洲的援助增加一倍，取消达到完成点的 18 个重债穷国的全部多边债务，但非洲的公共债务仍然占国内生产总值的 77%。因此，需要采取协调的行动，迎接非洲大陆面临的发展挑战。一个主要的优先部门就是发展基础设施。人们估计，由于路况差、水电供应不足，运输费用要增加 20%到 30%，从而使非洲的产品没有竞争力。因此，非洲国家难以实现到 2015 年将贫困减少一半所需的国内生产总值年增长 7%的目标。在这方面，国际社会必须兑现承诺，将对非洲的援助增加一倍，以支持该大陆的发展。这一援助必须更加有效，得到更好协调，以便发挥最大的影响。

7. 巴西代表说，非洲是巴西对外政策的主要优先考虑之一，该大陆业已受益于巴西提供的更多的援助和技术援助。秘书处关于援助对非洲发展的影响的介绍使人想起去年八月的一次讨论，当时斯蒂芬·布朗推出了他的著作，题为“援助与影响”，其中提出了贸发会议报告中所列的援助的一些特征，包括在援助分配中地缘政治考虑的流行。重要的是，南方国家要有一个论坛，供其交换意见，讨论使其能够从援助方案中获得最大好处以争取发展的最佳方式。这与贸发会议提议设立援助与发展问题委员会相类似。没有提议增加多边援助的份额，而是提议了一种基于市场的办法，根据这种办法，给援国可以选择其给予援助的国家；这可能加强援助方案的结果。受援国则将作为主动消费者，而非被动接受者。贸发会议将详细分列援助数据，以便更好地监测不同的援助构成部分的效率。

8. 塞内加尔代表祝贺贸发会议秘书处提出高质量的报告。关于援助多边化的建议将促进并加强目前混乱体系的透明度。双边伙伴对贸发会议的建议作出反应十分重要。报告建议设立联合国主持下的一个非洲发展基金，该基金可能极大地有助于提高向非洲大陆提供援助的一致性。通过这样一种基金，还可以更密切地监测非洲发展新伙伴关系等倡议的区域方面。

9. 日本代表承认对非洲的援助的重要性，因为该大陆最不发达国家数目最多。为了帮助非洲的发展努力，日本承诺到 2008 年将其对非洲的官方发展援助增加一倍，并承诺与受援国开展建设性的对话，以便查明并解决其需求；而不是将日本关于援助应当如何使用的意见强加于人。日本相信，可以减贫战略文件为基础来评价受援国的需求。在承认应当给非洲国家以政策空间的同时，日本注意到，必须加强管理体制，以确保援助得到良好管理。该发言者认为，预算支持和项目支持应当相互补充，在有些情况下，项目支持比预算支持更为恰当。最后，他呼吁适当评价债务减免对非洲国家发展的影响。

10. 芬兰代表代表欧洲联盟及其加入国保加利亚和罗马尼亚发言，他着重指出，非洲大陆仍然尚未充分受益于全球化。贸发会议的报告是一个重要的贡献，因为报告清楚地表明了援助的质量和援助如何分配的情况。欧盟通过欧盟非洲战略制定了一项综合办法，该战略具有一致性和长期的重点，其基础是伙伴关系、所有权和对话原则，以及可持续发展不可或缺的其他重要因素：和平、安全和善治。欧盟对非洲的援助优先考虑的是经济增长、贸易和基础设施。欧盟促进并支持在直接相关领域投资，如卫生、教育和就业。大量的援助流动将非洲与欧盟联系在一起。2005 年，欧盟官方发展援助 60% 流向非洲，欧洲理事会承诺，到 2010 年将官方发展援助增加到国民总收入的 0.56%，到 2015 年增加到 0.7%。由于决定将一半的额外资源分配给非洲，到 2015 年，对非洲的援助每年将净增加 230 亿欧元。到 2010 年，欧盟对该大陆的援助额预计将增加 2/3。发言者重申，非洲国家之间的政治对话十分重要，并敦促非洲首脑会议尽快在里斯本举行。欧盟完全支持阿富汗代表发表的意见，即非洲国家对其发展负有首要责任，国家发展战略在使国际援助一致和有效方面起着最关键的作用。贸发会议以及世贸组织、经合组织和布雷顿森林机构在帮助非洲国家将贸易政策纳入其国家发展战略方面可以发挥重要作用。欧盟希望，在加纳举行的贸发十二大将为这些重要问题提供具体投入。

11. 卢旺达代表说，非洲需要大量的援助，以帮助推动其经济发展，减少该大陆的高度贫困，改变其在水世界经济中边缘化的状况。在这方面，他建议，给援国到 2010 年将对非洲的援助增加一倍。然而，为了更加有效，援助应当通过更好的机制来提供，发言者同意报告中的提议，即应当建立一个新的和更好的提供援助的架构。报告中所讨论的目前援助体系中的缺陷与实地参加债务问题讨论的非洲国家所指

出的相同。《关于援助协调问题的巴黎宣言》承认了现行援助体制的局限性，卢旺达在《巴黎宣言》的基础上采取了一项国家援助政策。该政策的关键原则涉及所有权、全面国内对话、与国家发展目标相一致、一国与其给援国之间的相互责任、以及在可能情况下倾向于预算支持等。该政策努力避免纵向资金，这种资金与政府资金并行，因为其有损于所有权。鉴于报告所述单一资金机制的好处，应当认真考虑报告有关单一资金机制的建议。

12. 古巴代表赞扬贸发会议报告高质量的分析和建议。国际社会应当兑现加倍对非洲的援助的承诺，以便使该地区各国能够根除贫困。目前对非洲的援助流动不足，并且很不幸地受到政治考虑的影响。因此，必须有一个一致和透明的援助体系。如果以有组织和公平的方式加以分配，援助可能产生积极的效果。

13. 俄罗斯联邦代表强调了贸发会议援助非洲发展的重要性。他重申，该国致力于在合作和良好伙伴关系的原则基础上帮助非洲国家。俄罗斯联邦呼吁对该大陆采用综合援助方案，包括在八国集团的框架内。这种援助是多方面的。该国支持货币基金组织和世界银行的方案，对最贫穷的国家提供债务减免和债务勾销，并积极参与双边债务减免活动。更具体而言，俄罗斯联邦的预算包括了取消最贫穷国家所欠债务的可能性。这一债务总额为 6.88 亿美元，有关国家中 16 个为非洲国家。而且，重要的是要提供资源，以加强非洲国家的贸易结构，改善其投资气候。这些是非洲可持续发展的基本要素。贸发会议在这方面的任务之一应当是找出一种有效的机制，帮助非洲实现这些目标。

14. 南非代表承认给援国到 2010 年将对非洲的官方发展援助流动增加一倍这一承诺的重要性，并呼吁这些国家将承诺化为行动。这些援助流动应当直接响应提高非洲生产能力的需要，提高非洲的生产能力需要大量可持续和可预计的长期资本投资。该发言者同意报告中的意见，即应当适当重视各种关键因素，以便使加倍向该大陆的援助影响最大化，这些因素包括必须使官方发展援助与该大陆的发展目标相一致，如非洲发展新伙伴关系所载。这就意味着援助的质量与其数量一样重要。援助必须有助于增长，其效力要求给援国之间更加一致，给援国必须对非洲的发展有长远的眼光。援助必须是一个更广泛的战略发展框架的一部分，最终目标是减少对援助的依赖，这既符合给援国的利益，又符合受援国的利益。认识到这些事实，南非政府采取了一项国家共同增长主动行动，以促进经济增长。该主动行动的重点

是投资于基础设施、教育和技能发展。该发言者最后请给援国和受援国适当考虑报告中所载的提议，因为这些提议为真正的全球伙伴关系提供了一个基础。

15. 挪威代表强调了报告中的分析和建议，这些分析和建议都值得认真考虑。非洲国家需要更多援助，挪威在其援助分配中给非洲国家以优先考虑。但是，至今为止，挪威尚无法决定如何改善其援助分配制度。

16. 津巴布韦代表同意安哥拉代表代表非洲集团的发言。贸发会议的报告正确地提出了最近关于非洲发展的谈论中的一些关键要素，其中包括：国际社会承诺到2010年加倍对非洲的发展援助；主要由于新兴经济体对商品的需求增加，最近非洲经济增长有所改善；援助体系由于浪费的竞争而混乱不堪，非洲国家因而无法充分从援助中获益。需要就官方发展援助达成新的协商一致意见。给援国和受援国都有失误。报告提议，以现有国际援助体系为基础，建立一个新的援助体系，新的体系要求一种能够解决各种主要问题的新的国际发展伙伴关系，如缺乏一致性、透明度和问责制以及援助政治化等，这一提议令人感兴趣。援助应当通过国家预算提供，应当用于为基础设施项目提供资金，特别是那些有助于促进贸易的运输和铁路网络的项目。

17. 中国代表说，由于非洲大陆最不发达国家最多，增长率最低，对非洲的援助应当最高。在这方面，该发言者对贸发会议有关援助的工作表示赞赏，并满意地注意到最近关于增加对非洲大陆援助量的承诺。他着重指出，需要高质量的援助，并请给援国和受援国设计考虑到援助对发展的效力的方案。作为其对非洲的援助方案的一部分，中国向所有53个非洲国家都提供了援助。中国取消了31个国家所欠的债务，培训了1万多名非洲专业人员。此外，中国对28个非洲国家的许多产品实行免关税准入。

18. 吉布提代表注意到报告中关于对非洲援助的历史分析，特别是有关不利的结果。因此，需要一个多边体系，向该大陆提供援助。由于其与非洲的历史联系，在这样一个体系中，欧盟应当为一个关键的行为者。

19. 印度代表满意地注意到报告的调查结果，即非洲在20年经济下滑之后，出现了一些经济绩效改善的实际迹象。许诺的对非洲的援助是否有能力维持这种绩效并减少贫困取决于许多因素，其中包括有效动员投资和国内资源，设计具体针对当地条件的发展战略，加强受援国的机构能力，提高所提供援助的质量和提供政策

的一致性。该发言者鼓励贸发会议继续开展其独立的关于非洲的分析工作。他提到亚洲与非洲之间日益增加的贸易联系，以突出表明印度与非洲正在建立一种基于互利的、而非给援国和受援国的相互关系。在这方面，印度正在与非洲分享培训设施和项目专门知识。其中包括建立一个泛非电子网络，用于远程教育和远程医疗，涵盖非洲所有 53 个国家。而且，印度还为许多非洲国家和非洲发展新伙伴关系设立了低息贷款额度，仅在过去两年，其总额就达 15 亿美元。这些资金投资于基础设施项目，包括铁路和电气化项目，以及加强食品加工和棉纺等生产部门。

20. 埃及代表对报告所载的分析和建议表示支持。他希望知道，与经合组织等其他组织相比，贸发会议秘书处对援助如何进行评价，他支持建立一个援助南方国家的具体框架的想法。

21. 乍得代表注意到今年非洲发展报告主题的相关性，这一主题很好地结合了去年关于对非洲的外国直接投资的主体。他表示赞赏加倍对非洲援助的许诺，并呼吁给援国和受援国确保这种援助针对发展目标。应当重视查明有关最佳办法。他呼吁捐助界增加贸发会议的预算外资源，以使其能够继续开展关于非洲发展问题的独立研究，并增加其技术援助资源。作为最不发达国家，乍得极大地受益于这一援助，应当增加援助，以使更多国家能够从中受益。

22. 捍卫土著儿童权利国际的代表对贸发会议秘书处高质量的报告表示赞扬。捍卫土著儿童权利国际支持非洲生产商和出口商，希望贸发会议帮助向其成员提供培训和信息，特别是由于国际贸易现在竞争性极强。贸发会议还应当帮助非政府组织获得财政援助。

23. 在对辩论中所提出问题的答复中，非洲事务特别协调员强调说，关于增加通过预算支付的援助份额的建议并不意味着拒绝项目援助。在有些情况下，项目援助确实是更受欢迎的交付模式，尤其是在受援国政府要求的情况下。这可能也适用于冲突后国家，在这些国家中，这种支助形式可能更适于解决国家机构薄弱和重建公民社会等问题。关于利用基于市场的机制来分配援助的想法，应当指出，援助存在的理由之一是市场失灵，因此，难以设想，市场制度如何能够作为目前围绕援助出现的各种问题的适当应对办法。