



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务厅
执行局

Distr.: General
2 December 2016
Chinese
Original: English

2017 年第一届常会

2017 年 1 月 30 日至 2 月 3 日，纽约

临时议程项目 4

财政、预算和行政事项

评价在直接预算支助政策下开展的试点活动

摘要

执行局在第 2015/1 号决定中请开发署“在执行局 2017 年第一届常会前评价在这一政策下开展的试点活动，包括详细介绍在开发署试点参与部门预算支助期间取得的经验以及这些活动的影响，特别是开发署对国家能力和政策发展的贡献”；本报告据此提出。

决定要点

执行局不妨：(a) 注意到在布基纳法索和尼泊尔开展的两个试点项目的主要评价结果；(b) 注意到有关方面对开发署参与部门预算支助的当前和预期需求；(c) 建议继续实施这一供资机制，作为向开发署提供的备选方案，特别是在《2030 年可持续发展议程》和可持续发展目标背景下。



一. 引言

1. 在发展过程中以及在冲突后和人道主义情形下，各国政府和国际合作伙伴使用直接预算支助和集合基金以增加用于国家优先事项的可用资源。这两种供资机制将不同来源的资源进行合并，目的是在提高一致性、协调性和成本效益的同时应对具体的发展需求。
2. 按照经济合作与发展组织的定义，直接预算支助包括合并金融工具和为支持国家和地方当局对某些重要需求和发展挑战作出适当的制度性回应而向其提供的能力发展援助。直接预算支助工具使用针对具体国家的公共财政管理机制，旨在加强各国政府的财政和行政能力，以资助对恢复、复原和发展至关重要的改革和方案。直接预算支助的形式可以是向国库进行财政转移，这有助于改善财政稳定和减少预算赤字（所谓“一般预算支助”）；也可以提供部门预算支助，其中包括通过政府管理的财务管理制度向具体国家方案转移的指定用途的捐款。集合基金由第三方以政府名义按国家方案的形式管理。在直接预算支助背景下，集合基金所发挥的作用往往是中间步骤的作用，即在这种情况下，捐助方无法或不愿直接投入资金用于政府方案的部门预算支助，或者认为集合基金更注重结果并且在某个特定时刻才有效。开发署参与集合供资的方式限于为多伙伴信托基金提供管理服务，该基金是一个筹资机制，可调动资源用于部门预算支助。
3. 部门预算支助和集合基金这种供资模式，使资源分配政策由增量预算编制向方案预算编制转移，从而能够以更具战略性和注重成果的方式使用公共财政收入。增量预算编制的优点是可以参照上一预算周期的情况，但由于缺少对方案的规划，所以可能导致战略意图和所取得的成果不成体系。对方案预算编制的关注至少有 100 年的历史了，历史上对重建和发展进行大规模投资的部分原因正在于此。这包括《马歇尔计划》和 2000 年代初重提的与千年发展目标有关的“大力推动”设想。部门预算支助和集合基金等模式属于这项传统，其目的在于按照共同的发展优先事项，统一和调整各项捐助。
4. 执行局关于开发署参与直接预算支助和集合基金的政策文件（DP/2008/36）规定开发署参与直接预算支助需满足如下条件：(a) 开发署参与的主要目标是为国家能力提供支助，以就直接预算支助进行谈判、设计和管理，从而取得发展实效；(b) 开发署不促进一般预算支助；(c) 开发署会仔细审查将其资源转入由政府管理的部门预算支助基金的风险或转入由联合国基金、方案或专门机构管理的集合基金的风险；(d) 开发署将根据具体规定的数额上限和提供的风险评估和管理标准提供这类财政捐助；(e) 如果要求本组织在过渡时期代表政府和捐助方管理一个部门或方案的集合基金，则开发署会这样做。集合基金成果的首要重点是国家能力发展；以及(f) 开发署不会将资金转入由非联合国实体管理的集合基金。

5. 2008 年，执行局通过决定，使开发署能够在试行期提供部门预算支助，该试行期为 2008 年至 2012 年，随后又延长到包括 2013 年和 2014 年。关于在 2008-2014 年间执行直接预算支助活动的报告（DP/2015/3）已提交给执行局 2015 年第一届常会。在审查该报告时，执行局在其第 2015/1 号决定中同意“开发署继续试点实施关于开发署参与部门一级直接预算支助和集合基金环境的政策，在 2017 年 1 月 1 日前灵活使用有关导则阐述的四种参与模式，并了解在 2017 年 1 月 1 日之后不发起新的参与，直至就该政策的未来作出决定”。执行局请开发署在 2017 年第一届常会前评价其开展的试点活动，并随后向执行局进行介绍。

6. 本报告提供了经修改的准则和评价、评估与审计概要，它们体现了在试行期就开发署参与部门预算支助获取的经验以及这些活动的影响，特别是对开发署为国家能力和政策发展所作捐助的影响，本报告还包含关于下一步行动一节的内容。

二. 开发署参与部门预算支助和集合基金

7. 开发署根据执行局第 2008/24 号决定于 2009 年制定了第一套关于参与部门预算支助和集合供资的准则，执行局在该决定中赞同关于开发署参与直接预算支助和集合基金的政策。依照对所有开发署方案和业务政策和程序作出的修订以及自该政策获得通过以来发生的其他制度变化，这些准则于 2015 年得到修订。应执行局的请求，开发署还考虑了不同会员国共同的公认国际惯例。经修订准则的主要变化包括以下方面：

(a) 开展更严格的风险管理计划，所采取的途径是评估现金转移统一办法、落实能力评估清单中的减轻风险措施、执行谅解备忘录框架内关于不遵守行为的补充条款，以及采用企业风险管理制度在企业范围内进行风险管理；

(b) 实现术语的一致性：重点关注部门预算支助政策和准则，以避免与其他政策和准则发生重叠；

(c) 制定更严格的监测和报告规定，以确保开发署为部门预算支助所作捐助的效率和效力；

(d) 根据开发署经简化的新结构精简评估；

(e) 根据包括一般管理支助新费率和关于费用分摊协议的新规定在内的最新政策作出调整。

三. 关于开发署参与部门预算支助的评价、评估与审计概要

8. 迄今为止，开发署在部门预算支助方面的参与度很有限。这一供资工具只在布基纳法索和尼泊尔两个国家得到使用。在这两种情况下，开发署的财政捐助转

移到了由政府管理的部门预算支助和集合基金。使用部门预算支助基金需遵守国家条例，包括根据该部门的需要进行的配置、采购和核算，但前提是此种系统存在并符合《开发署财务条例和细则》所规定的要求。向相关国家机构提供能力发展支助的依据是专门的开发署项目或联合国联合方案，这两种类别均使用国家执行方式。

9. 在布基纳法索，开发署与其他捐助者一道向由政府管理的两个集合基金提供资源：一个用于执行艾滋病/艾滋病方案，另一个用于获取能源。开发署于 2008 年开始在布基纳法索参与部门预算支助以作为一项四年期试点，这一期限延期了两次，每次延长两年，第二次延期于 2017 年 1 月结束。

10. 在尼泊尔，依照国家办事处和总部各单位关于开发署参与部门预算支助和集合供资的准则和程序，关于向地方治理和社区发展方案提供财政支助的安排自 2014 年以来已经到位。

从布基纳法索汲取的经验和教训

背景

11. 到 2007 年，布基纳法索 36% 的公共发展援助是以一般预算支助（29%）和共同篮子基金（7.3%）的形式提供的。这一趋势一直持续到当前试点政策生效期间。开发署被政府视为特定国家部门的重要合作伙伴，因此，国家办事处受邀通过向部门预算支助提供财政捐助来发挥作用。这种参与受制于试点政策备选方案 D 的要求，并因此从一开始就一直受到严格限制。参与范围如下：“开发署执行局最近决定批准四年试行期以对预算支助进行试验，这使得国家办事处得以以强调国家自主权和协调性的重要作用的新模式（篮子基金）进行试验。尽管如此，开发署的一些机构体制程序僵化而又沉重，对这些努力形成制约。”¹

12. 开发署在协调为在国家一级执行《巴黎宣言》和援助实效问题釜山伙伴关系的原则而提供的援助方面发挥中心作用，并密切协助布基纳法索政府在《加速增长和可持续发展战略》这一更大范围内制定和审查《援助实效问题国家行动计划》，该战略是该国主要的国家发展计划，而且也得到了开发署的支持。依照《巴黎原则》和釜山原则有待加强的国家系统是那些参与部门预算支助和集合供资的系统。

13. 布基纳法索政府请开发署参与两个项目的部门预算支助，即艾滋病/艾滋病项目和促进人权项目，该请求于 2009 年获得批准。这两项举措都属于开发署的核心任务。在 2008-2015 年期间，在 6 个技术和财政捐助方提供的直接支助付款总额中，共有近 6 400 万美元用于为防治艾滋病/艾滋病和性传播感染战略框架共同供资，有 5 000 万美元用于多功能平台方案。²在此期间，开发署参与这些

¹ 《布基纳法索发展成果评估》，2009 年。

² 关于开发署在布基纳法索参与直接支助的评价，2016 年。

共同篮子的数额为每年从经常资源获得 10 万美元，从其他资源获得 330 万美元（由卢森堡政府提供）。

14. 在布基纳法索进行的所有评价和审计都认定，国家执行机构和国家办事处遵守了试点政策的准则和程序。迄今为止，两个对该政策效力产生影响的问题得到强调：(a)直接预算支助基金的核准过程冗长（与发展成果评估的调查结果吻合）；以及(b)在确定最高门槛值方面的灵活性，此数值以经常资源的年度授权支出限额的 10% 为上限。³

结果和经验教训

15. 通过参加这两个共同篮子，开发署已表明其相对优势不在于财政捐助，而在于支助国家能力建设。开发署直接预算支助促进了在使用规划、监测和报告机制以改进方案管理和一致性方面的国家能力的加强。⁴所提供的援助数量不如能力建设行动重要，事实证明所开展的这些行动非常关键。布基纳法索的情况有利于执行开发署关于制定和开展直接预算支助的试点承诺。开发署帮助改进了技术和财政合作伙伴与国家优先事项之间的协调性，还帮助简化了艾滋病毒/艾滋病防治领域和多功能平台方案中的资源流动管理程序。

16. 根据 2016 年关于开发署在布基纳法索参与直接支助的评价，本组织参与部门预算支助和执行这两项集合基金等做法体现了在使用这类供资机制以处理国家优先事项方面的一系列优势。

17. 该评价得出结论，认为开发署为向防治艾滋病和性传播感染国家理事会常设秘书处和多功能平台方案提供机构性支助而对集合基金的捐助是相关、有效和可持续的。参与集合基金使开发署能够协调其关于国家方案的行动，并使这些程序与其他双边和多边合作伙伴的程序保持一致。与中央和地方政府之间的对话不仅得到了加强，与民间社会和私营部门之间的对话也得到了加强。直接预算支助也对政策自主权和政策制定产生了积极的影响。这些共同基金结合了加强中央和地方当局能力的行动。该评价还认为由管理机构以政府名义监督的共同基金也得到了协调。政府与捐助方之间正在进行的协商支持有效宣传，并同时确保更好地协调对优先方案采取的干预措施。

18. 开发署参与集合供资安排加强了其为政策制定所提供捐助的影响。这一点在制定各种国家和部门政策与战略期间已经指出。预算支助之间的互补性以及经济 and 财政部门政策的支持（Politique Sectorielle de l'Economie et des Finances (POSEF)）被视为具有重大意义。在审查期间（2008-2015 年），经济和财政部门政策获得了包括开发署在内的若干发展合作伙伴的支助。此外，开发署积极参与

³ 关于直接预算支助的报告，2008-2014 年（DP/2015/3）。

⁴ 关于开发署在布基纳法索参与直接支助的评价，2016 年。

了关于加强公共财政战略的对话。出于若干原因，参与资源汇集具有战略重要性。它促进了关于实现共同愿景以及使政府和捐助方采取联合行动的对话，这是因为密切接触有助于调动资源并可促进建立一个信任的环境。在艾滋病毒/艾滋病集合基金方面，其他机构之间的伙伴关系有助于开展宣传工作以加强在防治艾滋病毒/艾滋病国家战略中更多地纳入包括少数民族在内的群体。

19. 根据关于用以支持艾滋病毒/艾滋病防治的集合基金的评估报告，集合资源相对于其他筹资方式有比较优势，因为它们鼓励发展合作伙伴加强其在这一进程的承诺。与集合基金有关的协调工作简化了程序，降低了交易费用并改进了资源吸收。此外，多功能平台方案被视为一个关于公私伙伴关系的成功范例和一种提供创新筹资以实现发展的方式。开发署参与直接预算支助和资源汇集促进了国家系统和能力的发展，特别是在加强国家预算制度和国家在协调工作上的领导力方面，它还促进了合作伙伴在向国家优先事项提供支助方面的一致性。关于国家公共财政管理制度的不同评估，包括 2014 年公共支出和财政问责制评估认为公共财政制度总体令人满意，没有关于向合作伙伴转移资金的重大信托风险。用于防治艾滋病毒/艾滋病的共同基金采购程序由防治艾滋病和性传播感染国家理事会常设秘书处的财务管理股管控，采购计划的执行率令人满意。

20. 协调一致的规划和执行还促成了一项程序手册的通过，该手册由所有利益攸关方制订并商定，它简化了资源调动和利用以及基于成果的管理。在开发署的支助下，规划、监测和评价协调股（常设秘书处的一个部门）加强了不同监测和评价机制的协调。所有这些活动使常设秘书处得以执行不同机制以开展规划、监测和评价工作，这有助于不断改善集合基金的落实情况。在预算支助实现规范化之后，所涉各方就关于基于成果的管理、审计和评价的联合要求和做法达成一致意见，这些要求和做法符合捐助方的基准和程序。

21. 现在可以利用指标来衡量寻求通过部门预算支助实现的能力发展，这些指标用于衡量基金业绩，而且对于有兴趣加入这种支助模式的其他发展合作伙伴而言非常有用。鉴于布基纳法索是引入使用《釜山协议》所载原则的监测框架的试点国家之一，国家报告提供了准确资料说明这些集合基金和相关国家系统所取得的进展。

22. 根据评价，开发署已部署了充足资源，包括用于执行这些共同篮子的财政支助。开发署参与了两个共同篮子，并展现了其有能力使用直接支助模式以改善效率，包括付款。主要调查结果还说明了直接支助是如何成功利用/增加捐助方捐款的。

23. 评价指出了关于开发署参与两个联合筹资项目的以下经验教训：

(a) 在两个方案中，项目协调股和技术与财政合作伙伴之间的沟通是积极的。作为财务委员会的参与者，开发署始终能够获悉方案的发展情况；

(b) 技术和财政合作伙伴之间协调的一个独特特点是能够更有效和高效地管理共同篮子（指导委员会、技术委员会）的各项活动和基金；

(c) 行动框架鼓励参与同一部门活动或专题发展的合作伙伴之间的协同作用，以及分享执行方面的作用和责任；

(d) 建立共同篮子帮助确定了由集合基金供资的活动的适当排序，从而避免了重复并提高了效率；

(e) 通过有效和全面的规划得以提供一份关于可用资金的多年期概览；

(f) 降低交易成本和更灵活地管理捐助方的资金提高了资金使用的效率；

(g) 在指导委员会会议之前提供技术工作人员意味着委员会可将更多时间用于政策和政治对话；

(h) 集合供资安排的成功基于信任的关系和捐助方与政府之间通过持续、直接和密集对话达成的强有力的一致意见。

24. 该进程仍然面临一些困难，可通过落实以下评价建议得到解决：

(a) 在安排参与共同篮子或预算支助时系统提供技术援助；

(b) 考虑在技术和政治层面开展对话的重要性以及制定一项关于项目利益攸关方在共同篮子安排期间实现良好沟通的政策。这一对话应当在一个正式框架内开展，保持永久性并总结财务委员会和指导委员会的经验；

(c) 为提高效率和可持续性，在提供共同篮子基金的资源时避免使用管理单位（项目），以确保在利用国家程序方面取得最佳效果；

(d) 出于所有与共同篮子基金或直接预算支助有关的决定以及为更好地实现一致性，有必要考虑这些决定的制度基础和与相关部门政策的协调；

(e) 在集合供资安排或预算支助中避免混合资金来源，以便实现程序的最佳协调和总体一致；

(f) 通过预算支助或集合供资安排共同提供的技术援助应加强各部委和（或）技术机构的能力；

(g) 系统开发和使用由所有利益攸关方在联合供资方案中商定的管理工具。

25. 用于防治艾滋病毒/艾滋病的集合供资和其他紧急优先事项在布基纳法索的发展背景下仍具有相关性。保持或扩大这些举措将需要加强相关机构的国家能力。因此，同样重要的是，国家对应方应在同等程度上考虑关于提高能力的目标，以补充过渡筹资工具，例如部门预算支助和集合基金。

从尼泊尔汲取的经验和教训

背景

26. 自 1990 年代以来，开发署通过在权力下放和地方治理领域实施多项连续方案为尼泊尔政府提供支助，以改进服务供应和减少贫困。2013 年，在地方治理和社区发展方案第一阶段结束时，政府迈出了大胆的一步，通过了一种全部门办法以开展地方治理和社区发展方案第二阶段，即地方治理和社区发展方案阶段二。由于政府认为有必要集合所有资源和财政以实施与地方治理有关的倡议、项目和活动，所以地方治理和社区发展方案阶段二采用了一种联合筹资安排或部门预算支助方式。

27. 开发署与联合国资本发展基金（资发基金）、联合国儿童基金会、联合国人口基金、联合国志愿人员方案（志愿人员方案）和联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）共同加入了地方治理和社区发展方案，向联合筹资安排提供了有限但具有象征意义的捐助。⁵这 6 个机构反过来提供了技术援助和方案支助。开发署于 2014 年 7 月 8 日签署了联合筹资安排，并将捐助 20 万美元作为部门预算支助，用于实现地方治理和社区发展方案阶段二（2013 年 7 月至 2017 年 7 月）总额为 13.62 亿美元的预算，其中有 2.5 亿美元已于 2015 年交付。亚洲开发银行和加拿大、丹麦、挪威、瑞士和联合王国政府也为联合筹资安排提供了捐助。该项目是由尼泊尔政府（11.26 亿美元）和发展伙伴（2.1 亿美元）供资。⁶地方治理和社区发展方案阶段二有两个部分：(a)政府向地方机构的财政拨款，占总预算的 85%；以及(b)在联合筹资安排下获得资金的活动，这部分占其余 15%的预算。后者辅之以一项关于通过政策和方案支助基金（开发署、资发基金和志愿人员的一项联合方案）提供的技术援助的规定。

28. 关于发展合作伙伴的捐款，计划预算为 2.1 亿美元，截至 2016 年初，通过联合篮子实际兑现的数额仅为 9 830 万美元。政府提供的赠款也低于最初的预算拨款，部分原因是 2015 年地震所造成的破坏。2015 年 12 月，政府通报已转移 4.071 亿美元，占四年预期数额的 35%。⁷

29. 开发署已在能力发展、国家以下各级的治理改革和改组，以及生计方面发挥牵头作用。政策和方案支助基金的目标是通过提供技术援助，支持在各级有效执行地方治理和社区发展方案第二阶段，特别是在以下方面：(a)在中央一级、地区和地方一级提供长期国家技术援助，以及提供资金支付相关的业务和后勤费用；(b)通过提供技术援助、种子资金、业务和后勤，制定政策并实现实地测试/创新和能力发展；(c)通过建立发展伙伴协调小组（该小组设立于 2014 年末以作为政

⁵ 《地方治理和社区发展方案（第二阶段）中期审查》，2016 年，第 38 页。

⁶ 尼泊尔审计长，《审计长第 53 次年度报告》，2016 年。

⁷ 《地方治理和社区发展方案（第二阶段）中期审查》，2016 年。

府和合作伙伴之间的联络人)进行协调和监督,以及部署技术援助以开展信托评估和技术审查与评价。

结果和经验教训

30. 虽然该方案在某些方面取得了成功,但由于缺乏综合报告,特别是预计于2017年下半年发布的关于开发署作用的报告,所以难以评估该方案的总体成就和许多活动对发展的影响。

31. 开发署于2016年对尼泊尔国家方案成果5和6进行的评价显示,有充分证据表明,该项目的一些主要领域已取得显著的发展惠益,特别是在继续支持选区公民论坛的运作方面,并在包容性规划、公民表达意见的方式、公共财政管理和创收、培训、性别、政策和法律,以及管理信息系统领域作出了切实贡献。政策和方案支助基金一直支持地方机构通过《降低信托风险行动计划》。该《行动计划》中60%的指标已得到满足,有证据表明财务管理系统得到改善。

32. 其他重要进展包括:⁸

(a) 向3276个乡村发展委员会提供的政府补助金(有条件的资本赠予)以及各个乡村发展委员会的核定预算额增加;

(b) 目前各地区关于各类项目的决策已改为在地区理事会一级作出。这些项目涉及地方交通运输、饮用水、小型灌溉、微型水力发电、城市发展、替代能源、垃圾管理和社会基础设施;

(c) 已向25个市镇提供赠款,用于落实综合发展计划;

(d) 编制6个新市镇的土地使用计划;

(e) 更新受益人记录和社会保障付款软件的开发工作正在进行;

(f) 在通过银行系统支付社会保障待遇方面取得的进展。

33. 通过为选区公民论坛和社区宣传中心(估计直接参与的人数占总人口的4-5%)提供支助,该方案还被视为为改善公民与国家之间的关系作出了巨大贡献。这些机构灌输了一种发展规划自主权的意识,因为在许多情况下,具体资金是根据所表达的需求提供的。有一种普遍观点认为,由于信息和资源得到更广的分享,所以关于这些资金使用情况的问责制有所改善。

34. 有人建议政府考虑从“政府采用的捐助者供资项目这一方式所使用的社会动员”逐步过渡到这样一种局面,即把供资视为地方机构的一种经常服务交付职能或将其作为多元社会的一部分由民间社会自己承担。⁹还建议下一阶段或新方案应

⁸ 财政部提交议会的年度报告(2014-2015年财政年度)。

⁹ 《地方治理和社区发展方案(第二阶段)中期审查,2016年执行摘要》,建议2。

重点关注建立一个地方政府结构（“供给”侧）。¹⁰在这方面，开发署可通过其在机构建设和能力加强方面的相对优势，以及与许多不同的政府机构建立长期且密切的关系作出贡献。

四. 下一步行动

35. 执行局不妨考虑根据从对迄今为止的做法进行的上述评价和审计中得出的经验教训继续奉行此项政策。正如所指出的，会有很多好处产生，例如：(a)单一的捐助方框架能够使活动和资金得到更有效和高效的管理；(b)参与集合基金指导委员会和技术委员会能够实现密切的风险管理和进程的定期监测；(c)单一的综合政策框架加强了为同一部门或专题发展提供支助的捐助方之间的协同作用，以及关于有效干预措施的作用和责任的最佳分享；(d)建立集合基金实现了受资助活动的连续性和有效性，避免了重复并提高了效率；以及(e)通过有效和全面的规划得以提供一份关于可用资金的多年期概览。

36. 当执行《2030 年可持续发展议程》需要一种涉及多个利益攸关方的办法和筹资手段时，继续奉行该政策也符合这一关键时刻的需求。这就需要从供资方式转向筹资方式。除了为自己的方案拟订工作提供资源外，开发署在调动发展投资和其他资源以使各国实现可持续发展目标方面也发挥重要作用。直接预算支助和集合基金就是这样一个筹资机制，在需要创新性混合筹资的情况下不可能消除这一经过检验的供资机制。包括南南和三方合作在内的未来的发展合作及其在实现这些关键目标方面的效力需要所有可能的筹资工具，特别是能够补充国内资源并为国家方案和举措提供支助的供资机制。

37. 集合基金是为联合国发展援助框架（联发援框架）供资的一个重要的工具。联发援框架准则规定，联合国系统应在特定情况下提出关于筹资来源和工具的适当组合，以应对已确定的国家优先事项。国家一级的集合基金就是这样一种类型的筹资工具。它们在更广泛的筹资生态系统中开展业务，其中包括由其他合作伙伴管理的资金（例如，世界银行，各区域开发银行）、向各个项目提供的双边官方发展援助、由国际金融机构提供的信贷和贷款、通过国家预算提供的国内资源，以及私人和创新性资金来源，特别是在中等收入国家。集合基金通过一个由国家驱动的进程促进国家自主权，确保与国家优先事项的协调和利用国家系统，并同时确保捐助方和受益方对发展成果承担责任以促进相互问责。

开发署将直接预算支助视为一种发展筹资工具，能够促进国家自主权、援助分配的透明度和协调性，以及与国家预算优先事项的一致性。这种筹资方式体现了国家自主权的各项原则，开发署长期以来一直主张这些原则，并且《千年宣言》、《发

¹⁰ 《地方治理和社区发展方案（第二阶段）中期审查，2016 年执行摘要》。

展筹资问题蒙特雷共识》、《援助实效问题巴黎宣言》、《促进有效发展合作全球伙伴关系》、《亚的斯亚贝巴行动议程》、《2030年可持续发展议程》和开发署加入和协助的所有其他全球承诺也要求执行这些原则。开发署有必要利用其任务规定和相对优势在各个层面为国家能力提供支助，以就直接预算支助进行谈判并予以管理和使用，从而取得发展成果。采用部门预算支助可避免分散援助，这是因为部门预算支助可通过一种工具将来自多个捐助方的资金输送到由国家确定并得到国际支持的方案，从而减少受益方的援助交易费用。
