



发展

欧洲发展共识



路易斯·米歇尔

欧盟发展与人道主义援助专员

本宣传册由欧洲委员会发展署发行，有英语、法语和荷兰语版本。

读者可以在因特网上获得大量其它关于欧盟的信息。可以通过欧罗巴网的服务器进行连接 (<http://europa.eu/>)。

2006 年，卢森堡，欧共体官方出版局

ISBN: 978-92-79-05609-3

© 欧共体，2006

如注明出处，可以翻印。

比利时印刷，2006 年 6 月

欧洲发展共识



路易斯·米歇尔

欧盟发展与人道主义援助专员

作为欧盟发展专员，2005年我的首要政治任务是为欧盟作一个新的发展政策声明。就内容和方法而言，其结果大大超出了我的预期，这的确标志着一种新模式的开始。

在欧共体五十年的发展合作中，这一声明首次从欧盟层面详细阐述了其共同价值、共同原则、共同目标及有助于消除贫困的途径。声明承诺，欧共体与成员国之间不仅是欧洲理事会成员间的关系，而且是双边捐赠者的关系。通过此声明，欧盟传达着一个清晰有力的信息，表明其实现“千年发展目标”和消除世界贫困的决心，并由欧盟委员会主席若泽·曼努埃尔·巴罗佐 (José Manuel Barroso)、欧洲议会主席何赛·博雷利·冯特勒斯 (Josep Borrell i Fontelles) 以及欧洲理事会主席托尼·布莱尔 (Tony Blair) 于2005年12月20日共同签字为证。

现在，欧洲成员国，欧洲议会以及欧盟委员会就实施更有效率、更加协调的发展政策持有一致的看法。

达成这一共识的过程是漫长而又深入的。我们向社会团体广泛地征询了意见，与欧盟经济社会委员会、地区委员会进行了卓有成效的讨论。我们同欧洲议会发展委员会的讨论尤其丰富活跃，议会决议的内容极大地改进了最后的声明。

这一讨论显示，所有的欧盟机构以及欧洲民间社会对发展合作非常关注。讨论给整个过程打下了真实及广泛参与的印记，确保了新声明是多方共识的结晶。我们每个人的一小步，就构成了欧洲尤其是发展中国家的一大步。

这就是我们如何共同起草此声明的经历。这意味着什么呢？声明发出了一个清晰而又响亮的声音：欧盟在消除世界贫困的斗争中团结起来了，欧洲并未放弃实现“千年发展目标”。恰恰相反，决不放弃。

这就是我所相信的欧洲。我为她自豪，我属于她。我希望您们作为欧洲人能赞同此愿景，我呼吁发展中国家的伙伴们能与我们一道，为了我们的共同利益而共同努力。

欧洲发展共识

发展的挑战

第一部分：欧盟发展愿景

1. 共同目标
2. 消除贫困的多维角度
3. 共同价值
4. 共同原则
 - 4.1. 自主决策和伙伴关系
 - 4.2. 深入的政治对话
 - 4.3. 市民社会的参与
 - 4.4. 两性平等
 - 4.5. 解决国家的脆弱性
5. 提供更多更好的援助
 - 5.1. 增加资金来源
 - 5.2. 更有效的援助
 - 5.3. 协作与互补
6. 发展政策的一致性(PCD)
7. 发展，应对全球挑战的巨大贡献

第二部分：欧共同体发展政策

1. 欧共体的独特角色及相对优势
2. 根据形势与需求所采取的有所区别的方法
 - 2.1. 在实施发展合作中有所区分
 - 2.2. 资源配置的客观性和透明性标准
3. 适应伙伴国家的需要
 - 3.1. 实行集中原则同时保持灵活性
 - 3.2. 欧共同体采取行动的领域
 - 3.3. 纳入发展主流的强化措施
 - 3.4. 支持全球新举措与融资
 - 3.5. 实现发展的政策一致性(PCD)
4. 以需要和实施表现为基础的一系列形式
5. 管理改革的进展
6. 监测和评估

由欧洲理事会和成员国政府代表在理事会、欧洲议会以及欧盟委员会会议上议通过并发出的联合声明

发展政策：

‘欧洲的共识’

(2006/C 46/01)

欧洲发展共识

发展面临的挑战

1. 消除贫困和实现可持续性发展从未如此重要。当前，消除贫困的大背景是一个日益全球化、日益相互依存的世界：这种形势创造了新的机遇，也带来了新的挑战。

为消除全球贫困而奋斗不仅是一种道德责任，同时也有助于建立一个更加稳定、和平、繁荣、平等的世界，反映出了穷国与富国相互依存的关系。在当今世界，我们不能容忍每小时有 1,200 名儿童死于贫困，或者坐视 10 亿人每天靠不到 1 美元挣扎度日，听任艾滋病病毒/艾滋病、肺结核和疟疾每年夺去超过 600 万人的生命。发展政策处于欧盟⁽¹⁾与发展中国家⁽²⁾关系的核心位置。

(1) 欧盟包括其成员国及欧洲共同体。

(2) 发展中国家系指所有列在发展援助办公室 (ODA) 名单上的国家，由经济合作与发展组织/发展援助委员会于 2006 年 4 月拟定。

2. 发展合作是欧洲共同体⁽³⁾与其成员国间的一种能力共享。欧共体在发展合作方面的政策应当是各成员国所实施政策的补充。发展中国家对其自身发展负有首要责任。但发达国家也同样负有责任。欧盟，无论其成员国还是整个欧共体都致力于履行其责任。由于各成员国的共同努力，欧盟是促进积极变化的重要推动力。欧盟提供了超过世界上半的援助，并始终致力于增加其援助，提高其援助的质量和实效性。欧盟也是发展中国家最重要的经济和贸易伙伴，向发展中国家主要是其中那些最不发达国家提供了特殊的贸易优惠。

3. 成员国和欧共体都平等地遵循多边达成的基本原则、基本价值取向以及发展目标。我们在相互协作和协调实施方面的努力必须有助于增强援助实效。为此，《欧洲发展共识》在近些年取得的进展的基础上，首次提出了指导欧盟包括其成员国及欧共体在发展合作方面行动的共同愿景。此愿景是本声明第一部分的主体，第二部分陈述了从欧共体层面指导实施这一愿景的欧共体发展政策，并进一步详细地阐述了欧共体所要采取的具体行动的优先顺序。

4. 《欧洲发展共识》经由欧洲理事会、参与理事会会议的成员国政府代表、欧盟委员会和欧洲议会一致通过。

(3) 欧洲共同体的发展合作基于欧洲共同体条约第177至181条款。

第一部分

欧盟发展愿景

《欧洲发展共识》的第一部分制定了发展合作的共同目标和原则。《欧洲发展共识》再次重申了欧盟在消除贫困、自主决策、伙伴关系、提供更多更好的援助以及促进发展政策一致性方面的决心。发展共识将本着互补原则，指导欧共体及其成员国在所有发展中国家⁽⁴⁾实施的开发合作行动。

(4) 成员国的开发合作行动被定义为官方发展援助，由经合组织 / 发援会一致通过。

1. 共同目标

5. 欧盟发展合作的首要 and 全部目标是在可持续发展的背景下消除贫困，包括实现“千年发展目标”。

6. 八大千年发展目标为：消除极度贫困与饥饿；普级小学教育；促进两性平等并赋予妇女权力；降低儿童死亡率；改善产妇保健；与艾滋病毒 / 艾滋病、疟疾及其它疾病作斗争；确保环境可持续发展和建立全球发展伙伴关系。

7. 我们再次重申，发展本身是我们的中心目标；可持续性发展包括良好的施政、人权以及政治、经济、社会与环境等诸方面。

8. 欧盟决心协助合作国实现这些目标，以及其它在重要的联合国会议及峰会上达成一致的发展目标⁽⁵⁾。

9. 我们重申，欧盟将致力于促进政策的一致性以利于发展，其基本做法在于：确保欧盟在实施所有可能影响发展中国家的政策时要考虑发展合作目标，并确定这些政策能够支持发展目标。

(5) 90 年代，联合国大会在社会、经济、环境、人权、人口、生殖健康和两性平等方面拟订的行动方案；2002-2005 年期间多次被以下文件重申：《千年宣言》和“千年发展目标”（2000），《蒙特雷宣言》（2002），《约翰内斯堡 可持续性发展宣言》（2002），“纽约千禧年发展目标回顾峰会”（2005）。

10. 发展援助将继续扶持所有发展中国家的贫困人口，既包括低收入国家，也涵盖中等收入国家。欧盟将继续把援助重点放在那些最不发达国家和低收入国家上，以实现更加均衡的全球发展。同时，欧盟认可其成员国将援助活动集中到那些他们具有相对优势的国家 and 地区，以使援助在消除贫困方面发挥最大价值。

2. 消除贫困的多维角度

11. 贫困涵盖了各个领域，系指无论男性还是女性，在其所处的不同社会和当地环境下被剥夺或被视为能力低下。贫困剥夺了享有经济、人权、政治、社会文化以及保护能力。贫困与人们的一些能力相关联，如消费和食物安全、健康、教育、权利、话语权、人身安全（特别是穷人的），以及尊严和体面的工作。因此，与贫困的斗争要想取得成功，必须对给“人”的投资给予同等重视（首先是在健康、教育、抗击艾滋病病毒/艾滋病方面），保护自然资源，如森林、水资源、海洋资源和土地，以确保农村人口的生计；投资财富创造，鼓励诸如企业家精神、创造就业机会、提供贷款途径以及产权和基础设施等方面。赋予广大妇女以权力是一切发展的关键，两性平等应当作为一切政策和策略的一个核心部分。

12. 在可持续发展的前提下，“千年发展目标” 议程以及从经济、社会和环境等方面消除贫困，涵盖了多方面的发展行动：从民主施政到政治、经济和社会改革，到冲突的预防、社会公正、改善人权、均等使用公共设施和享有教育、文化、保健（包括性和生殖健康与权利，正如在开罗人口与发展国际大会上陈述的那样），还包括环境问题和对自然资源的可持续性管理、扶贫经济开发、贸易与发展、移民与发展、食品安全、儿童的权利、两性平等以及提高社会凝聚力和增加体面的工作。

3. 共同价值

13. 欧盟的伙伴关系以及与第三方国家对话将促进一些共同价值目标：尊重人权、基本自由、和平、民主、良好的施政、两性平等、法治、团结与公正。欧盟大力提倡有效的多边主义，因此，全世界各国都承担着发展的责任。

4. 共同原则

4.1. 自主决策和伙伴关系

14. 欧盟坚持其倡导合作伙伴国家自主制定发展策略和计划的原则。发展中国家对创造一个良好的国内环境以调动其自身资源负有首要责任，其中包括实行一致、有效的政策。这些原则要有利于别国根据受惠国的具体需要，提供适合其发展的援助。

15. 欧盟与发展中国家对双方的合作与共同努力都承担责任和义务。欧盟将支持合作伙伴国家围绕“千年发展目标”进行减贫、发展和战略改革，并将通过合作伙伴国家的系统和流程来实施以上任务。进展的衡量指标以及对援助进行定期评估，对更好地调节欧盟的援助工作至关重要。

16. 欧盟充分肯定民主选举出来的公民代表的监督权。因此，欧盟鼓励国民大会、议会与当地政府日益广泛地参与发展合作。

4.2. 深入的政治对话

17. 政治对话是深化发展目标的重要途径。为了实现相互理解，并确定具体援助方式，在由成员国与欧盟机构（理事会、委员会、议会）共同建立的政治对话框架下，将根据双方的相应能力，定期对良好施政、人权、民主原则以及对法治的履行状况进行评估。这一对话具有重要的预防意义，旨在确保原则的实行。同时还能够运用到打击腐败、非法移民和贩卖人口的斗争中。

4.3. 民间社会的参与

18. 欧盟提倡所有有关各方广泛参与国家发展，鼓励社会各界积极参与。民间社会（包括经济和社会团体，如工会、雇主协会和其它私营部门）、合作伙伴国的非政府组织与其它非国营部门，在促进民主、社会公正以及人权方面尤其发挥了不可或缺的作用。欧盟将加强对非国有部门的支持，以强化他们在发展过程中的声音，促进政治、社会、经济对话。人们也认识到欧洲民间社会的重要作用，为此，欧盟将特别重视在欧盟公民里开展教育及提高他们的认识。

4.4. 两性平等

19. 促进两性平等，提高妇女权利，不仅从其自身意义上讲十分重要，而且也是一项基本人权，关系到社会公正，同时有助于实现“千年发展目标”和执行《北京行动纲领》、《开罗行动纲领》以及《消除对妇女一切形式歧视公约》。因此，欧盟将在所有涉及发展中国家的政策和实践中将性别因素加以考虑。

4.5. 克服国家的脆弱性

20. 欧盟将提高其对遇到困难的小伙伴和弱国呼唤的回应，那里生活着世界上三分之一的贫困人口。欧盟将更加努力地开展冲突预防工作⁽⁶⁾，支持合作国家通过施政改革、法治、反腐败措施以及建立切实可行的国家体制以帮助他们实现一系列基本功能，满足他们公民的需要，从而预防国家的脆弱性。欧盟将在有条件的地区通过合作国家自身的体制和策略来发挥作用，以提高弱国的能力。同时，欧盟提倡即便是在最艰难的情况下也要保持始终参与这些国家的发展，以避免出现陷于崩溃的国家。

21. 在过渡时期，欧盟将促进紧急援助、恢复重建以及长期发展之间的联系。在危机之后的阶段，将由统一的过渡政策来指导国内发展，旨在重新建立体制能力，建设必要的基础设施以及提供社会服务，加强食品安全，为难民、流离失所的人以及公民的一般性安全提供可持续的解决方案。欧盟将在多边框架下采取行动，其中包括联合国建设和平委员会，同时以重新建立自主决策和伙伴关系为目标。

22. 一些发展中国家特别容易受到自然灾害、气候变化、环境退化以及外部经济冲击的影响。欧共同体成员国以及欧共同体将帮助这些国家的灾害预防和准备工作，以加强其面临上述挑战时的适应能力。

(6) 由《欧洲暴力冲突预防计划》(EU Programme for the Prevention of Violent Conflicts) 阐述，哥斯堡，欧洲理事会，2001年6月。

5. 提供更多更好的援助

5.1. 增加资金来源

23. 发展是一项长期承诺。欧盟为成员国制订了以下一份时间表：到 2015 年官方发展援助达到国民总收入的 0.7%，到 2010 年实现 0.56% 的中期集体目标⁽⁷⁾(intermediate collective target)，并号召合作伙伴国家以此为样板。到 2010 年，每年的欧盟援助将翻一番，超过 660 亿欧元。欧盟同时将考虑进一步的债务减免及新的资金来源，以通过可持续性的和可预见的方式来增加可用资金。所增加的援助款中至少有一半将用于非洲地区，同时将充分尊重成员国发展援助的重点。援助资源将会根据受益国的需要和表现，以客观、透明的方式进行分配，并把具体情况纳入考虑。

24. 为实现“千年发展目标”，发展重点仍将继续放在最不发达国家及低收入国家，欧盟有很大比例的援助款流向了这些国家，充分说明了这一点⁽⁸⁾。欧盟将继续支持对中等收入国

家的扶贫开发，尤其是处于较低水平的中等收入国家。对所有发展中国家的援助将把重点放在减贫上，并从多角度，以可持续发展为前提展开援助。欧盟尤其对脆弱国家和对孤儿的捐助给予特别关注。

(7) 2005 年 5 月，理事会决议指出，没有达到 0.51% 的国民收入用于官方发展援助的成员国，在其各自财政预算计划内，需要在 2010 年前达到这一水平。对于那些已经超过这一水平的成员国，应继续努力。2002 年后加入欧盟的成员国，没有达到 0.17% 的国民收入用于官方发展援助者，应努力在 2010 年前，依照其财政预算分配程序实现这一目标，对于那些已经超过这一水平的成员国，应继续努力。成员国应努力在 2015 年前实现 0.7% 的国民收入用于官方发展援助，而已实现这一目标的成员国应继续超越这一目标；2002 年后加入欧盟的国家应努力实现截至 2015 年将 0.33% 的国民收入用于官方发展援助。

(8) 2003 年，欧盟平均将 67% 的援助款项用于最不发达国家及低收入国家，其中不包括 2004 年加入欧盟的成员国家（经合组织/发援会数据）。

5.2 更加有效的援助

25. 在提供更多援助的同时，欧盟还将提高援助的质量。通过降低援款的交易成本，提高其在全球的实际效果。欧盟致力于与所有发展伙伴合作提高其援助质量及效果，并改进捐助者做法，同时使合作伙伴国更加有效地利用增加的援款。欧盟将在发展中国家对其援助 实效实施监督⁽⁹⁾，其中包括制订 2010 年的具体目标。这方面的核心原则包括以下几点：国家决策，捐助者协作与协调实施，从某一项目现场一级着手，与受援国体制目标一致，以及以追求实效为导向。

26. 发展援助可以 以多种不同形式提供，可以是互补性的（项目援助、部门项目支持、部门和一般性财政援助，人道主义援助和危机预防援助，支持民间组织并通过民间组织援助，逐步改进规范、标准和立法等），这要取决于哪种方式对受援国而言是最行之有效的。在条件允许的情况下，应增加一般性或部门性预算支持，以加强合作伙伴国家的自主权，支持合作伙伴国家的问责制和有关程序，扶助其减贫策略（包括健康和教育的运行成本），提高其 财政的健全、透明的管理。

⁽⁹⁾ 2003 年 2 月的《罗马宣言》和 2005 年 3 月的《巴黎宣言》。

27. 合作伙伴国家需要稳定的援助以进行有效的计划。因此欧盟承诺建立更加可预计的、波动更小的援助机制。

28. 债务减免同样提供了一种可预计的筹资。欧盟一直致力于找到穷国无力承受的债务负担的解决方案，尤其是重债穷国剩余的多边债务，在必要和适当的时候，减免那些受到外来冲击或冲突后的国家的债务负担。

29. 欧盟将促进超出经合组织建议之外的不附带条件的援助，尤其是食品援助。

5.3. 协作与互补

30. 本着协约精神，欧盟和其成员国将进一步提高协作与互补。确保互补性的最佳途径是从国家和地区层面出发，针对合作伙伴国家的优先项目进行援助。欧盟将促进协作、协调实施和目标一致⁽¹⁰⁾。欧盟鼓励合作伙伴国家主导自身的发展过程，并支持援助国广泛参与其国内协调实施议程。在适当的情况下，欧盟将建立灵活的路线图，展示欧盟成员国如何去支持合作伙伴国的协调实施计划和努力。

(10) 这包括欧洲理事会在 2004 年 9 月的决议：《促进协作、协调实施和目标一致：欧盟的贡献》。

31. 欧盟致力于通过多边年度计划，推动实现更好的捐助方的协作与互补。多边年度计划将基于合作伙伴国的减贫战略或相应战略，以及其国家自身的预算流程以及一般执行机制（包括联合分析、捐助国的共同任务及共同筹资安排）。

32. 欧盟将在履行《巴黎宣言》关于加强援助的承诺中发挥主导作用，同时，在这一背景下，欧盟又提出了四项额外承诺：通过协作项目提供各种能力建设援助，增加多边援助安排；通过政府体制提供 50% 的政府间援助，其中包括增加通过预算途径或部门途径援助的比例；避免建立任何新的项目实施单位；将非协作性项目减少 50%。

33. 欧盟将利用新成员国的经验（如过渡时期管理），强化其作为新的援助国的作用。

34. 欧盟将着手与合作伙伴国以及其它双边发展伙伴、多边参与者（如联合国、国际金融机构）密切合作，执行这一议程，以避免重复努力，并将国际援助的效果最大化。同时，欧盟将促进发展中国家增强在国际组织中的话语权。

6. 发展政策的一致性(PCD)

35. 欧盟充分致力于采取行动在诸多领域⁽¹¹⁾提高发展政策的一致性。有助于发展中国家实现“千年发展目标”的除发展政策以外的其它政策也同样十分重要。欧盟应在其可能影响到发展中国家的所有政策中考虑发展合作目标。为实现这一承诺，欧盟将从各个层面加强发展流程、方法和机制的一致性，并确保具备适当的资源并采用最优方法推进这些目标。这是欧盟对于实现“千年发展目标”的又一大贡献。

36. 欧盟将大力推动迅速而卓有成效地完成“多哈回合”及“欧盟共同农业伙伴协议”并实现扶贫的巨大成功。发展中国家应当根据其广泛的国家发展计划，制定或改革其贸易政策。我们将提供额外援助，以帮助穷国尤其是那些最不发达国家和最易受到影响的国家建设贸易能力。欧盟将继续致力于维护秩序合理的市场开放，尤其是对发展中国家有利的出口产品，巩固一个开放、公平、平等、有章可循的多边贸易体系，该体系将把弱国的利益和关切考虑在内。欧盟会着眼于促进发达国家与发展中国家之间以及发展中国家与发展中国家之间的贸易，解决特殊和差别待遇事宜及特惠侵蚀问题。欧盟将继续推动所有发达国家在“多哈回合”结束前，对最不发达国家采取不限配额和无关税准入以及其它优惠待遇。在改革后的共同农业政策框架下，欧盟将显著降低其用于支持欧盟成员国的农业部门的现有措施所造成的贸易扭曲，帮助发展中国家发展农业。根据发展需要，欧盟支持不对称地、灵活地实施经济伙伴协定。欧盟将继续特别关注欧盟已经或将要与其签署渔业协定的国家的发展目标。

(11) 2005年5月，理事会决议确定欧盟将致力于“关于发展政策一致性的委员会通讯”中涉及的领域：贸易、环境、气候变化、安全、农业、渔业、社会层面的全球化、就业与体面劳动，移民、研究与创新、信息社会、交通与能源等。

37. 动荡不安和暴力冲突是实现“千年发展目标”的两大障碍。安全与发展是欧盟与第三国关系中极为重要又相互补充的两个方面。二者各行其是，但它们为创造一个安定的环境，打破贫困、战争、环境退化、日益衰败的经济、社会、政治结构这样一个恶性循环做出了巨大贡献。欧盟，凭借欧共体和成员国的不同能力，将加强对武器出口的控制，以避免欧盟生产的武器被用来对付平民或加剧发展中国家的紧张或冲突。欧盟将根据欧盟有关反对非法走私小武器、轻型武器及弹药的协议，采取具体措施限制小武器、轻型武器肆意扩散。同时欧盟大力支持行使防卫的责任。我们绝不会对种族屠杀、战争罪行、种族清洗或其它严重违反国际人道主义法律法规以及践踏人权的行径置之不理。欧盟支持区域性组织及次区域性组织在增进国际和平与安全中承担更重要的作用，包括增强其在冲突预防领域中对捐助国的援助进行协调的能力。

38. 欧盟将为加强社会层面的全球化、提高全民就业与从事体面工作贡献力量。我们努力使移民成为促进发展的一份积极力量，通过推动一些具体措施来加强他们在减贫方面的作用，其中包括方便他们汇款以及限制高素质人才外流。在控制不可持续性消费与生产模式方面，欧盟在国际社会发挥着主导作用。我们将帮助发展中国家执行“多边环境协议”，推动有利于穷人的环境相关倡议。欧盟在此再次重申抗击气候变化的决心。

7. 发展——应对全球挑战的巨大贡献

39. 在可持续发展的前提下消除贫困，这是欧盟一切发展活动的核心。这为发展中国家在全球化过程中寻求利益最大化和更公平地承担成本做出了重要贡献。这有助于更加广泛的和平与稳定以及不均衡的降低。不均衡为当今世界面临的诸多主要挑战的根源。当今国际社会面临的一大挑战就是确保全球化成为全人类发展的积极力量。

40. 减少贫困与促进可持续发展本身即是目标。实现“千年发展目标”有助于集体和个人的长期和平与安全。没有和平与安全，发展与减贫就无从谈起，没有发展，不消除贫困，就不会有持久和平。同时，发展还是解决被迫、非法移民以及贩卖人口的最有效的长期途径。发展，在提倡可持续的生产和消费模式从而限制对环境不利的增长方面，发挥着关键作用。

欧共同体发展政策

《欧洲发展共识》的第二部分陈述了欧共同体更新的发展政策，即依照协议，用欧共同体享有的资源去实施在本文第一部分所阐述的欧洲发展愿景。第二部分阐明了欧共同体的角色、附加价值以及如何在欧共同体层面实现这些目标、原则、价值、发展政策的一致性和如何实现在共同愿景中确定的承诺。它定义了优先发展的领域，这些将在国家及区域实施的卓有成效和承上启下的发展合作项目中得以体现。第二部分将指导整个欧盟与第三方国家合作的方式及合作战略中有关发展援助要素的计划与实施⁽¹²⁾。这些也将在其它会影响发展中国家的欧盟政策中予以考虑，以确保发展政策的一致性。

⁽¹²⁾ 发展援助要素被定义为由经合组织发展援助委员会通过的所有官方发展援助(ODA)。

41. 欧共同体在发展合作领域的政策应该是成员国相应政策的补充⁽¹³⁾。

42. 欧盟发展政策应当把在可持续发展的前提下消除贫困作为其首要目标，其中包括努力实现“千年发展目标”，还包括推动民主、良好的施政、尊重人权等在第一部分里阐述的目标。欧共同体将在所有发展中国家推行这些目标，这些目标也用于所有欧盟与第三方国家合作战略中的发展援助要素。

43. 欧共同体将遵循第一部分确定的所有原则，包括援助 实效：国家自主决策、伙伴关系、协作、协调实施、与受援国体制目标一致以及以追求实效为导向。

44. 欧共同体还将促进发展政策的一致性，其根本在于确保欧盟在其实施的那些可能会影响到发展中国家的政策中考虑发展合作目标。

45. 欧共同体将在所有行动中实施强化措施，把第 3.3 节“纳入主流的强化措施”中阐述的一些跨领域的议题纳入主流。

(13) 欧共同体发展合作基于欧洲共同体条约的 177 至 181 条款。

1. 欧共体的独特作用与相对优势

46. 欧盟委员会依照欧共体条约所赋予的权限，在发展事务中发挥了广泛的作用。它拥有全球性影响力，致力于促进发展政策的一致性，在许多方面拥有出色能力及专家意见，拥有在整个欧共体层面开展行动的权利，可促进协作与协调实施，还具有超越任何一个国家的特性，这些都具有十分重要的意义。欧盟的相对优势与附加价值非常突出，从而对其成员国或其它国际社会援助者的双边政策具有互补性。

47. 欧盟委员会代表整个欧共体，将致力于通过扮演以下一些角色提供额外的价值：

48. 第一，欧盟委员会作为一种全球性力量存在。欧盟委员会是众多国家的发展合作伙伴，其数量超过了其最大的成员国的发展伙伴数量，而且有时候是惟一发挥重要作用的欧盟援助方。它拥有共同贸易政策，合作项目几乎覆盖所有发展中国家及地区，并与成员国进行政治对话。欧盟委员会能够接受各种渠道的广泛的委托援助，因此它能够对各种环境做出反应，包括一些欧盟成员国已经撤离的脆弱国家。

49. 第二，欧盟委员会拥有成员国的支持，能够确保区域行动的发展政策一致性⁽¹⁴⁾，尤其是欧共体政策对发展中国家有重大影

响的领域，如贸易、农业、渔业和移民政策，并更加广泛地推动这一原则。欧盟根据其自身经验，以及在贸易中的特有能力和，在为伙伴国提供支持，帮助他们把贸易纳入国家发展战略，并尽可能地支持区域合作方面，有着得天独厚的优势。

(14) 2005年5月理事会决议确定的12个领域，并附在“政策发展一致性通讯”(PCD)

50. 第三，推广发展的最佳实践。欧盟委员会与其成员国一道，推动欧洲关于发展的大讨论，并推动发展的最优做法，如直接预算支持、适当的部门援助、不附带条件的援助、以结果为依据的途径以及分散化实施援助等。欧盟委员会通过提升自身的分析能力，有望在一些发展领域发挥智力支持中心的作用。

51. 第四，欧盟委员会促进协作和协调实施。欧盟委员会在执行援助实效问题巴黎宣言中发挥了积极作用，是促进欧盟履行其在巴黎有关自主决策、协调实施、追求实效及共同负责的承诺的推动力量。委员会将继续推动作为其对于援助实效的更广泛国际议程的贡献的 3C 原则，即：协作 (coordination)、互补 (complementarity) 与一致性 (coherence)。欧盟依托现有的国际体制和机制以及联合国的主导地位，确保国际协作，同时积极支持促进减灾工作中的协调与准备。

52. 第五，欧盟委员会是为规模大、事态严峻的地区提供援助的中介。

53. 第六，欧共同体将推进民主、人权、良好的施政以及尊重国际法，并特别关注透明度和反腐败。欧盟委员会在推行民主、推进人权与国家构建方面的经验是积极的，并且将进一步积累经验。

54. 第七，在实施民间社会参与原则方面，欧盟委员会得到欧盟经济社会委员会的支持，后者在促进本地经济与社会利益牵涉方对话方面发挥了巨大作用。

55. 此外，欧共同体致力于促进各方对相互依存的理解，鼓励“南北”团结合作。为此，欧盟委员会将特别注重提高欧盟公民的意识，并对公民进行有关发展的教育。

2. 根据不同的形势和需要采取有所区别的途径

2.1. 在实施发展合作中有所区分

56. 所有发展合作要素都必须包括发展目标、原则以及对援助实效的承诺⁽¹⁵⁾。欧共同体在与所有发展中国家合作的过程中，将采取在减贫和确保可持续发展方面最有效的手段与途径。

57. 实行区域开发合作必须具体到某一国家或地区，根据合作伙伴国家的需要、战略、重点及资产情况，为每个伙伴国家或地区量身打造。由于合作伙伴国家和面临的挑战的千差万别，这种差异化做法是十分必要的。

(15) 以 2005 年 3 月《巴黎宣言》为背景提出。

58. 发展的具体目标本身即构成总目标。发展合作是一系列对外援助的一个关键要素，这一系列对外援助都是不可或缺的，并且都应该一致、相互支持，而且互相之间不存在从属关系。国家、地区和专题战略文件是欧盟委员会的规划手段，阐述了政策的范围，并确保它们之间的一致性。

59. 发展援助可通过不同的形式提供，各种形式之间可以是互补的（项目援助、部门项目支持、部门及一般预算支持、人道主义援助与危机预防援助、支持其民间组织或通过民间组织进行援助、逐步改进规范、标准和立法等）。具体采用何种形式，取决于哪种形式在一个国家最奏效。

60. 无论对中等收入合作伙伴国家，还是对低收入合作伙伴国家而言，消除贫困都十分重要。低收入国家和最不发达国家在“实现千年发展目标”的道路上面临着巨大的挑战。对低收入国家的援助将基于减贫战略，并应当对其获得基础服务、实现经济多样化、保障食品安全与提高民主施政及体制方面给予应有的重视。

61. 对中等收入国家进行援助对实现“千年发展目标”也同样十分重要。许多收入较低的中等收入国家也面临着与低收入国家同样的困难。世界上大量的贫困人口生活在这些国家，其中许多国家显著不均等，政府施政能力薄弱，这些都严重地威胁到了其自身发展过程的可持续性。因此，欧共体会继续根据其减

贫计划或相应战略为其提供发展援助。许多中等收入国家在政治、安全和贸易领域里扮演了十分重要的角色，生产并保护着全球公益物，并且成为维护地区稳定的力量。但它们同样易受内部或外部冲击的影响，或者目前正在为冲突困扰，或者正在从冲突中恢复。

62. “加入前战略”，目前对发展中国家而言，旨在对那些欲成为成员国的候选国或预候选国提供帮助。“欧洲邻国政策”则旨在与邻国建立优惠伙伴关系，让他们与欧盟的关系更加密切，为它们在欧共体内部市场上提供一份利益，并支持他们的对话、改革以及社会、经济发展。同时，这些政策都有着明确的综合视角，通常涵盖了发展的一些重要方面。减贫和社会发展目标有助于在绝大多数发展中国家建立更加繁荣、平等从而更加稳定的社会。能够有助于这些政策实施的技术、财政援助手段包括：在适当的情况下，推广最佳发展实践，以促进有效管理与实施。指导这些援助手段的政策将在一个广泛的框架下实施，由“欧洲邻国政策”和“加入前战略”加以阐明，并作为更广泛的欧共体对外援助中不可或缺的一部分。

63. 欧共体由政策驱动及横向发展援助手段⁽¹⁶⁾所构架的新援助体系，为欧共体适应不同背景、不同条件的伙伴国提供了一个灵活的行动框架。在这一框架下，专题项目将发挥辅助、补充作用，并根据其对地缘项目所具有的特殊附加值加以定义。

(16) 欧盟委员会向欧洲理事会和议会提交的提议基于三项由政策驱动的规则：欧洲邻国与合作，发展合作与经济合作，欧盟加入前战略；以及三项横向发展援助手段：人道主义援助、稳定及宏观经济援助。

2.2. 资源配置的客观和透明标准

64. 在全球地域性及专题性资源配置框架下，根据伙伴国的需要与援助绩效来运用权威的、客观的和透明的资源配置标准，将指导资源配置以及此后资源使用的评价。同时，欧共体会考虑处于危机中、冲突中和易发生灾难的国家所面临的特殊困难以及不同项目的特殊性。

65. 需求标准包括人口、人均收入及贫困程度、收入分布结构及社会发展程度；业绩标准的运用自受援国使用其本国资源始，包括其政治、经济和社会方面的进步，以及在良好施政、有效利用援助、特别是一个国家利用稀缺资源进行发展的方式上的进步。

66. 发展政策必须能够反映出资源的配置方式，同时考虑这种资源在减贫中发挥的作用。因此，必须特别关注最不发达国家和其它低收入国家的情况，这种关注还应包括伙伴国政府减贫的努力以及他们的业绩和吸纳援助的能力。欧共体将在总体资源配置中对最不发达国家及低收入国家予以倾斜。欧共体应寻求各种办法以增加对最贫困国家尤其是非洲的关注。同时，对中等收入国家给予适当关注，尤其是处于较低水平的中等收入国家，它们其中有许多国家面临与低收入国家类似的问题。

3. 回应合作伙伴国家的需求

3.1. 实行集中原则同时保持灵活性

67. 集中原则将指导欧共体的国家及区域性规划。这对确保援助实效至关重要。欧共体将在所有国家及地区项目中遵循这一原则。这就意味着在欧共体进行援助规划时，选择非常有限的一些行动领域，而不是把其努力薄薄地摊到过多的部门。这一选择过程将在国家和区域层面完成，以履行就有关合作伙伴关系、自主决策及目标一致所作的承诺。

68. 欧共体将通过与合作伙伴国进行透明、深入的对话来确定这些重点，对话将建立在共同分析、确保与其它援助国，尤其是欧盟成员国互补的基础上。行动规划应当留有足够的灵活性，以便对一些未预料到的需求进行迅速的回应。

69. 协调实施议程意味着援助国必须共同努力，支持合作伙伴国家的涉及全局的政策及部门政策。欧共体支持合作伙伴国家在准备与协调援助国的多年度援助计划中发挥主导作用。这类工作的出发点是以“千年发展目标”为导向的减贫策略及相应的国家战略。

3.2. 欧共同体行动领域

70. 欧共体的独特作用与相对优势指的是将欧共体的捐助集中在一些它具有优势的特定领域。为此，欧盟委员会将进一步深化其在这些领域的专业技术与能力，并将特别注意根据分散制程序以及合作伙伴国的自主决策，在受援国国家一级进行必要的能力与专长建设。

71. 为回应合作伙伴国家提出的需求，欧共同体应主要在以下一些领域发挥积极作用，这其中有许多也是欧共同体有相对优势的领域。

贸易与区域一体化

72. 欧共同体通过培育均衡的并在环境上可持续的增长，促进平顺而渐进地融入世界经济，并将贸易与减贫或其它相应策略联系在一起，从而协助发展中国家实现贸易和区域一体化。这一领域的重点在于体制和能力建设，以制定并有效实施稳固的贸易和一体化政策，同时支持私营部门利用新的贸易机遇。

73. 具体操作将主要依据合作伙伴国家的特点进行。那些最贫困的国家，尤其是最不发达国家、小的内陆和岛屿国家，需要特别强调供应方面并着重提升私营部门的竞争力。

74. 发展中国家相互之间的贸易壁垒往往最高。区域一体化可以降低这些壁垒。在非洲、加勒比和太平洋国家，这样也有助于为经济伙伴协定做准备。对许多国家而言，尤其是那些欧盟为其最大贸易和投资伙伴的国家，向欧盟的统一市场规则靠拢是十分有利的。

环境及对自然资源的可持续性管理

75. 欧共体支持其合作伙伴国家将环境纳入发展规划的努力，协助他们提升执行多边环境协定的能力。欧共体特别关注可确保自然资源持续性开发管理及保护的新举措，包括那些可作为收入来源，以及那些可保障和增加就业、农村生计、环境商品与服务的新举措。为此，欧共体鼓励并支持此类国家和地区战略，同时积极参与并资助欧洲或全球倡议或组织。它还大力支持《联合国保护生物多样性公约》的执行，以防止生物多样性丧失，提高生物安全与对生物多样性的可持续性管理。就沙漠化控制、或持续用地管理而言，欧盟将通过把可持续性土地管理事宜有效纳入发展中国家战略来集中实施《联合国防治荒漠化公约》。就可持续性的森林管理而言，欧共体将支持打击非法砍伐，尤其重视《森林执法、治理与贸易》(FLEGT) 的执行。

76. 就气候变化而言，欧共同体将在发展合作的前提下与成员国密切协作，把重点放在执行《欧盟有关气候变化的行动计划》上。欧共同体对最不发达国家和小岛屿发展中国家提供支持的核心在于帮助他们适应气候变化的负面影响。欧共同体还将努力推动对化学物质和废物的可持续性管理，特别是把它们与健康问题联系在一起。

基础设施、通讯与运输

77. 欧共同体将促进运输部门以可持续性模式发展。这种发展方式基于合作伙伴国家的自主决策和减贫优先原则或相关策略，满足合作伙伴国家的需要，确保运输安全、承受能力、效率以及对环境负面影响最小。它在组织运输中运用了在经济、财政、环境及体制诸方面均为可持续的策略。

78. 欧共同体将在预算允许的范围内，对伙伴国尤其是非洲国家日益增长的投资基础设施建设资金的需求做出回应，其中包括经济基础设施建设，以支持消除贫困的工作。欧共同体将在多个层面给予支持。其出发点为国家层面，即把大量援助通过合作伙伴国家战略进行再分配，确保投资与维护之间的最佳平衡。在地区以及整个欧洲层面，欧共同体将建立“基础设施建设的伙伴关系”，即与地区经济组织以及其它一些重要的合作伙伴，包括私营部门合作。欧共同体鼓励与私营部门建立伙伴关系。

79. 欧共体鼓励合作国发展信息与通讯技术的应用，以缩小数字鸿沟。欧共体还会加强其对于与发展有关的研究的支持。

水与能源

80. 欧共体“一体化的水资源管理”政策框架旨在根据“千年发展目标”和约翰内斯堡的目标，确保每人均能得到充足的、优质的饮用水和适当的环境卫生和个人卫生设施的供应。欧共体要进一步建立一个涵盖所有水资源的长期保护框架，避免水资源进一步退化并推动水资源的可持续利用。

81. “欧洲联盟水倡议”为实现这些政策目标做出了贡献。该倡议的关键要素为：增强采取行动的政治承诺；提高水和卫生问题在减贫努力及可持续发展中的地位；推动更好的水资源治理安排；鼓励就水资源管理事宜进行区域及次级区域合作；促成额外的资金投入。

82. 发展中国家的大量人口没有机会使用现代的能源服务，只能依靠效率低下的、昂贵的家用能源系统。因此，欧共体的政策将通过欧盟能源倡议，以及其它国际和国家倡议，注重帮助伙伴国建立健全的制度与财政环境，提高国民意识，增强国家能力建设，加强融资，以使更多的人口获得现代的、负担得起的、可持续的、高效、清洁的（包括可再生）能源服务。同时，欧共体鼓励在能源及运输领域实现技术跨越。

农村发展，国土规划，农业与食品安全

83. 农业和农村的发展对于减贫和经济增长至关重要。为了鼓励在这些领域再投资，欧共体支持由国家主导的、参与性的、分散的、环境可持续性发展的国土开发，其目的在于使受惠人参与投资确认及资源管理，以支持当地开发群体的产生，同时考虑生态系统的承受能力。为了实现可持续发展，在各个层面推进一致的、有利的政策环境是十分必要的。

84. 欧共体将继续努力，在国际、地区以及国家层面上加强食品安全。它将支持长期受这方面问题困扰的国家的战略措施。欧共体会把注意力放在预防、安全网络、提高资源的获取、营养状况和能力发展上，还将特别重视处于过渡时期的国家以及紧急援助的实效性。

85. 在农业方面，欧共体将重点关注资源（土地，水，资金）的获得、可持续的强化生产（在适宜的情况下，尤其在最不发达国家）、在区域及国际市场的竞争力以及风险管理（在依赖日用品的国家）。为确保发展中国家在技术发展中受益，欧共体将大力支持全球农业方面的研究。

施政，民主，人权，支持经济与体制改革

86. 在保护人权、良好的施政以及民主化进程方面取得的进步是减贫和可持续发展基础⁽¹⁷⁾。所有的人都应该享有国际协定中规定的人权。欧共同体将以此为基础与合作伙伴国家的国家或非国家行为者合作推进对所有国民人权的尊重。欧共同体将积极争取促进人权作为有关施政的国内广泛参与的对话中不可或缺的一部分。实现良好的施政需要根据各国具体情况采取务实的方法。欧共同体将在诸如反腐败、公共部门改革、享有司法公正和司法系统改革等领域，积极推动开展有关施政的国内广泛参与的对话。在实施问责制和坚持人权、民主原则和法制的体制环境下，制定国家执行方式的改革方案也是不可或缺的。

87. 为了增进国家执行方式改革的合法性和实施问责制，欧共同体将推动对此种改革的高级别政治承诺。同时，作为改革的一部分，欧共同体还支持政府分权以及树立地方政府的权威，并主张加强议会的作用，以及提高穷人的人身安全，加快保障自由、公平和透明的选举的国家进程。欧共同体提倡在与财政、税收及司法有关的事务中实施民主管理原则。

(17) 2003年，《政府管理与发展通讯》阐述了欧共同体关于政府管理的目标与途径。

88. 欧共同体将与“布雷顿森林 机构”配合，继续在支持经济与体制改革方面担当关键性的角色，其中包括减贫战略，通过参与对话并为政府提供财政援助参与进这些项目。欧共同体将密切关注改革对经济增长、商业气候的改善、宏观经济稳定性及减贫效果方面的影响。通过将改革实效作为对话的核心，欧共同体将推进真正的国家自主决策。同时，欧共同体尤其强调改进公共财政管理，这是反腐败和促进有效的公共开支的基础。

冲突预防与脆弱国家

89. 欧共同体将在其所属机构各自能力的范围内，逐步建立综合的预防国家脆弱性、冲突、自然灾害 以及其它类型的危机的办法。为此，欧共同体将协助合作伙伴国家和区域组织，加强早期预警系统、民主施政 及体制能力建设等。同时，欧共同体将与理事会现有机构进行密切协调合作，通过加强与其它援助国一起对困难国家、脆弱国家以及陷于崩溃的国家的共同分析，共同监督和评估，提高自身识别国家脆弱状况初步迹象的能力。欧共同体将积极执行经合组织关于在脆弱国家的所有规划中实施积极的国际参与的原则。

90. 对于那些处境艰难的合作伙伴国家，或脆弱的或陷于崩溃的国家，欧共体的当务之急是通过与民间社会及联合国机构合作，提供基本的服务，满足他们的需要。欧共体长期参与的愿景是增加该国自主决策，并与相关国家合作，建立一种合法的、有效的、有很强适应力的国家机制，以及一个积极的、有组织的民间社会。

91. 欧共体将继续支持那些存在严重冲突危险的国家制定综合计划，该计划应当涵盖可能加剧或减轻冲突危险的各种政策。

92. 欧共体将通过解除暴力冲突的根源，为预防冲突、解决冲突以及建立和平继续提供支持。暴力冲突的根源包括贫困、退化、剥削、对土地和自然资源的分配和使用的不均衡、薄弱的政府管理、践踏人权以及两性不平等。欧共体还提倡进行对话、参与及和解，来促进和平，防止暴力冲突的爆发。

人类发展

93. 欧共体关于健康、教育、文化和两性平等方面的人类发展政策框架旨在依照“千年发展目标”，通过全球和国家层面的行动，改善人们的生活。它由以下原则推动：投资于人，看重人的价值，提倡两性公平与平等。

94. 如果开罗国际人口与发展会议议程提出的全人类的性健康和生殖健康及权利的目标在达成方面没有获得进展，“千年发展目标”就无法实现。为了减少艾滋病毒/艾滋病、结核病与疟疾对发展中国家的破坏性的影响，欧洲行动纲领中将制定一份欧盟联合行动路线图。欧共同体将大力支持促进性健康和生殖健康及权利的战略的实施，并将抗击艾滋病毒/艾滋病与对于生殖健康和性健康及权利的支持联系在一起。同时，欧共同体将解决一些特殊的在提供医疗保健方面出现的人力资源危机，大力资助医疗卫生事业，加强医疗保健系统，以增进穷人的健康状况、让穷人能负担得起医疗费用。

95. 与“千年发展目标”相关的绩效指标将得到强化，以便更好地把部门支持及预算支持与“千年发展目标”的进展联系起来，同时保障在卫生教育方面有足够的资金投入。

96. 欧共同体旨在为“全民教育”贡献力量。教育方面的重点是良好的初等教育，职业培训，以及解决教育上的不均等。欧共同体尤其重视提高女孩的教育和在学校的安全，还将支持制定并实施基于全国的部门计划以及参与区域或全球的有关教育的专题倡议。

社会融合与就业

97. 欧共同体的目的在于，以消除贫困为前提，避免社会排斥，反对歧视任何群体。欧共同体将推动社会对话与保护，尤其是解决两性不平等，尊重土著民族的权利，保护孩子免遭拐卖，避免武装冲突，消除雇佣和歧视童工的恶劣形式以及改善残疾人的状况。

98. 促进公平的社会和财政政策将会获得欧共体的支持。优先行动包括：对于社会保障和财政改革、企业社会责任、有利于穷人的增长与就业提供支持。

99. 就业是实现高层次的社会凝聚力的关键因素。欧共体将支持那些创造就业机会、有利于人力资源开发的投资。因此，欧共体将根据国际劳工组织的议程，推动“所有人都有体面工作”的计划。

3.3. 纳入发展主流的强化措施

100. 有一些问题不仅需要具体的措施与政策；还需要主流化途径，因为这些问题涉及到适用于所有倡议的一般原则，需要多个部门予以回应。

101. 在其所有行动中，欧共体将采用一种强化措施，把以下贯穿各领域的问题纳入主流：促进人权、两性平等、民主、良好的施政、儿童以及土著民族权利、环境可持续性以及抗击艾滋病毒/艾滋病。这些跨领域性问题本身既是切近的目标，同时又是增强合作的效果及可持续性的必要因素。

102. 欧盟委员会将再次采用这一方法，对在其有权处置的所有资源进行系统的、战略性的利用⁽¹⁸⁾。首先，欧盟要确保其执行该政策的服务开发能力。欧盟委员会将加强与伙伴国的对话，促进这些问题融入国家政策与减贫战略的主流。同时，欧盟委员会将协助建立专业技能与技术的支持网络。

民主、良好的施政、人权、儿童及土著民族的权利

103. 欧共同体将与所有接受其发展援助的国家一道推动民主、良好的施政、人权及儿童的权利。这些问题应当通过所有国家与地区战略文件，系统地融入欧共同体发展文书中。在发展合作中保障土著民族权利的关键原则在于确保他们的充分参与，并得到相关团体的自由事先知情同意。

两性平等

104. 男女平等及两种性别积极参与到社会进步的方方面面，这是减贫的前提条件。性别问题必须与减贫、社会和政治发展、经济增长紧密结合，一道解决，并将其纳入发展合作的各个方面。欧共同体将通过支持平等权利、促进资源获得与控制的平等、加强女性在政治和经济上的话语权，促进两性平等。

(18) 战略环境评估与性别平等作用评估将在系统的基础上执行，包括与此相关的预算（“让预算变成绿色”）和部门援助。

环境的可持续性

105. 欧共同体将提倡合作伙伴国家（政府与社会团体）把对环境的考虑纳入发展策略当中，包括多边环境协定的实施⁽¹⁹⁾。同时欧共同体将帮助他们提升相应的能力。保护环境必须成为欧共同体所有政策定义及实施的一部分，尤其是为了促进可持续发展。

艾滋病毒/艾滋病

106. 在所有国家，抗击艾滋病毒/艾滋病都被确定为一种跨部门与跨机构的任务。现在还需把艾滋病毒/艾滋病问题融入许多其它不直接与之相关的诸多活动中，并纳入具体部门支持的工作方案中。

3.4. 对全球倡议和基金的支持

107. 欧盟委员会将继续为那些确实与“千年发展目标”及全球公益物相联系的全球倡议捐献。全球倡议与基金是发起新的政治措施或加强现有规模不足的举措的强大手段。它们能够提升公共认识，比传统援助机构的支持更为有效。此种援助应当与国家战略密切结合，促进与伙伴国家的对话，其目的在于把援助资金纳入它们的国家预算周期。

⁽¹⁹⁾ 气候、生物多样性、沙漠化、垃圾与化学物质。

108. 全球倡议和基金的附加价值需要在委员会与成员国磋商之后在逐项的基础上加以评定，并在适当的情况下，与欧洲议会商议有关预算拨款问题。欧盟委员会将为欧共体拟订参与全球基金和对其捐助的标准。欧盟委员会将优先考虑那些有助于实现“千年发展目标”或增加全球公益物的倡议。

3.5. 发展政策一致性(PCD)

109. 欧盟委员会与会员国将为实施 2005 年 5 月欧洲理事会关于发展政策一致性的决议准备一份滚动工作计划。这一工作计划将提出行动重点，规定理事会、成员国以及欧盟委员会的角色与责任，制订先后顺序与时间表，目的在于确保非援助性政策能够为发展中国家实现“千年发展目标”提供帮助。欧盟委员会将加强现有措施，特别是其影响评价的工具和与发展中国家在政策形成与实施过程中的磋商，并考虑在必要时有助于加强发展政策一致性的新政策。

110. 尽管在其它发展政策一致性上取得了进展，但目前仍需对移民问题的承诺和行动给予关注，采取行动。在这方面，委员会将把移民与难民问题纳入国家、地区战略当中，与相关国家进行合作，促进移民与发展之间的协同，让移民成为发展的积极力量。委员会将支持发展中国家管理移民流动的政策，协助他们打击贩卖人口的努力，以确保移民的人权得到尊重。

4. 基于需求和绩效的各种模式

111. 欧共同体有一系列实施发展援助的模式，使得其能够回应不同国家背景下的不同需求。所有地缘或专题项目都可以运用这些形式，反映出一个真实的由欧共体的附加价值。

112. 欧共体的援助，无论是项目计划、部门计划还是一般性财政支持，都应当有助于伙伴国家的减贫战略或相应战略。欧共同体将在计划阶段决定究竟哪一种援助模式对某一伙伴国家最合适，这必须与形成部门政策与执行国家预算的过程日益协调。

113. 在条件允许的情况下，支持经济或财政改革以及实施减贫战略的首选模式是对具体部门或一般性公共开支计划的预算支持。这样使得接受国能够应付日益增长的活动经费预算、促进协调实施和其与国家政策目标一致，有助于降低交易成本，鼓励追求实效的方式。这样的项目往往需要国际金融机构的支持，在此种情况下，欧共体的支持可以与之协调。欧共体的补充捐助的附加价值与任何追加制约条件应当清楚地定义。受惠国的财政管理能力将得以加强并且被密切监督。

114. 欧共同体提供的直接预算支助将尊重在预算支助方面经济合作与发展组织/发展与援助委员会的《良好做法指南》上的推荐，尤其是在目标一致、协作与条件方面。提供预算支助的指导方针将适用于所有伙伴国，并且要通过建立明确的基准框架和监督指标来检查这种援助模式的有效性，从而使其得到加强。

115. 欧共同体将一如继往地使用追求实效和业绩指标的方法。在追求实效方面基于所商定相互承诺的‘合同’条款中愈来愈多地加入了制约性因素。

116. 小额融资措施是近几年来的一项主要创新。这项方法将会被继续拓展，并着重用于支持能力建设以及有相关专门技术的组织。

117. 减债，相当于间接预算支助，交易成本低，并有助于促进援助国之间的协作与协调实施。在必要和适当的条件下，减债有助于这些国家降低他们对外部冲击的脆弱程度。

118. 欧共同体援助的大部分仍将以赠款方式提供，这尤其适合那些最贫困的国家以及偿还能力有限的国家。

119. 为了保障援助对受惠国的效果最大化，应当加强欧洲投资银行 (EIB) 的项目、其它金融机构的项目以及欧共同体出资的项目之间的配合。通过对发展中国家的私营企业与 国营企业的投资，欧洲投资银行在欧共同体实施援助 方面发挥着越来越重要的作用。

120. 为了提高多边援助的有效性，欧共同体加强与联合国系统、国际金融机构以及其它相关的国际组织和机构的合作，这些合作能够提供附加值。

121. 欧共同体将在制定一整套用于 干预处于危机中的国家或由危机中产生的国家的指导方针中取得进展，通过确定欧共同体调整其资源配置的流程和其干预模式，以便能通过各种干预措施，进行迅速灵活的应对。

5. 管理改革的进展

122. 2000 年，欧洲委员会提出了一项改革方案，其目的在于加速欧共体对外援助的实施，以及提高所提供的援助的质量。方案产生以下成效：(i) 在相关的项目周期内，着重围绕消除贫穷 改进规划；(ii) 创建单一的实体——欧洲援助 (EuropeAid)——负责实施援助；(iii) 由拥有 80 个代表团的全权委托程序负责援助的管理；(iv) 加强人力资源以加速援助实施；(v) 通过协调、简化的流程、更完备的信息系统、培训得更好的员工来改进工作方法；(vi) 通过对援助过程的高质量的支持和对各阶段项目管理的监督，提高援助质量；(vii) 加速援助的实施。

123. 诸多方面还有待进一步改进并须持续改进。就外部而言，欧盟委员会与其他援助方的协作和协调实施的议程对援助的提供有着重要的积极影响。就内部而言，欧盟委员将继续精简流程，努力争取更多的给代表团的委托，理清代表团与总部之间的交互作用，改进信息系统。在这一框架下，项目与方案的质量从一开始就通过加强高质量的支持过程而得到更多关注。同时，还需要每个伙伴国更加明确地将某些领域作为重点（以及在目标领域的有限的行动）。在实施援助的过程中，应当更好地利用监督工具，在项目结束时，对项目进行的评估应当更加明确地纳入项目规划与识别的过程。

6. 监测和评估

来自 2000 年发展政策系统(DPS) 评估的教训

124. 对 2000 年欧共体发展政策及其对欧共体援助的作用的评估突显了一系列重要问题。其中包括；反映近来对于国际发展的承诺的需要，如在联合国大会上讨论的议题；在发展最佳做法中取得的进展，如预算支助和《巴黎宣言》。同时，DPS 需要欧盟委员会的各部门赋予其更高级别的自主决策权，并被欧洲议会广泛接受。它将被系统地应用于欧共体在各发展中国家的发展方案。这些经验已被所通过的新声明汲取，并在今后欧共体对所有发展中国家的援助实施中充分予以考虑。

监测以后的实施

125. 欧盟委员会应当为执行这一政策制订一系列可衡量的目标和具体目标，并在欧共体发展政策执行情况的年度报告上，定期对各目标进展进行评估。

126. 欧盟委员会将保障其所有服务与管理规划及欧共体发展援助实施的代表遵循此欧共体发展政策，将其作为欧共体执行所有发展合作的目标和原则的参考依据。

欧盟委员会发展署

邮政地址:

Rue de la Loi 200
B-1049 Brussels

传真:

+32 2 299 25 25

E-mail:

DEV-A5-FMB@ec.europa.eu

网址:

<http://ec.europa.eu/comm/development/>



Publications Office

Publications.europa.eu

ISBN 978-92-79-05609-3



9 789279 056093