

国际社会对非洲的援助

宋微*

摘要：2015年，国际社会的官方发展援助（ODA）整体出现下降，对非援助也受到了负面影响。新兴援助力量逐渐在推动非洲减贫过程中发挥了更大作用，尤其是中国为全面落实联合国可持续发展目标，倡导成立了金砖新开发银行和“中非产能合作基金”，并积极开展中-美-非三方合作。然而，在DAC国家预期对非贡献率下降和非洲发展筹资缺口加大的背景下，整合援助资源、提高援助效率成为国际社会无法回避的问题。未来，在现有对非援助规模难以扩大或缩水的情况下，扩大促贸援助规模、积极开展三方合作或许是今后国际社会对非发展援助的发展方向。

关键词：援助 撒哈拉以南非洲 DAC国家 中国

受全球增长乏力和大宗商品价格疲软影响，2015年国际社会对撒哈拉以南非洲（以下简称非洲）的援助规模整体出现下降，发达国家和国际组织对非援助都出现了不同程度的缩水，而近期，在美国宣布的“2018预算蓝图”中又将对外援助预算削减了三分之一，同时英国脱欧究竟会对非洲发展产生什么样的影响，目前尚不乐观。尽管以中国为代表的新兴援助国仍然积极推动非洲减贫，但毕竟无法在短期内弥合非洲发展筹资的缺口。因此，如何整合现有援助资源、提高援助效率，不仅符合各援助方和非洲受援国的利益诉求，而且对于提升全球经济治理层级具有重要理论价值和现实意义。

一 发达国家和国际组织对非洲的援助

2015年，国际社会提供的ODA净交付额达到1627.60亿美元，比2014年实际下降8.9%。其中，DAC国家提供的ODA净交付额为1314.33亿美元，比上年下降4.4%，ODA占国民收入（GNI）的比重为0.3%；多边机构提供的净交付额为136.70亿美元，比上年下降16.9%。2015年，对外提供援助最多的前五位国家分别是：美国309.86亿美元（占GNI比重为0.17%）、英国185.45亿美元（0.71%）、德国179.40亿美元（0.52%）、日本92.03亿美元（0.22%）和法国90.39亿美元（0.37%）。按2014年不变价格计算，除德国以外，其他四国提供的ODA金额都下降了。从ODA占GNI比重看，丹麦、卢森堡、挪威、瑞典和英国达到了联合国0.7%的目标。

（一）对非援助规模

2015年，国际社会对非洲的净交付额为472.48亿美元，比上一年实际增长了6.3%。从双边援助看，DAC国家的援助金额为260.55亿美元，比上一年实际增长了1.5%。而DAC国家总体对非洲的援助占比从2014年的平均27.09%降至2015年的平均24.96%，22个非洲国家接受的援助金额出现下降，其中降幅最多的是毛里求斯（39.23%）、科特迪瓦（36.71%）、佛得角（33.83%）、纳米比亚（32.34%）、圣赫勒拿（30.17%）、布基纳法索（27.57%）、莱索托（24.07%）、斯威士兰（22.52%）、塞内加尔（21.68%）、赞比亚（21.44%）。2015年对非洲援助最多的前五大援助国分别是：美国（93.19亿美元）、英国（40.54亿美

* 宋微，政治学博士后，商务部国际贸易经济合作研究院副研究员，主要从事非洲问题研究。

元)、德国(21.96 亿美元)、法国(21.07 亿美元)、日本(15.85 亿美元)。从主要援助方的表现看:2015 年,美国对非援助金额与上年下降了 1.51%,英国比上年增长了 2.80%,德国增长了 24.15%,法国增长了 1.52%,日本增长了 32.17%。从多边援助看,多边机构的援助金额为 203.03 亿美元,比上一年实际增长了 10.1%。2015 年对非洲援助最多的三个多边机构分别是:世界银行(69.87 亿美元,比 2014 年增长 9.31%)、国际开发协会(69.62 亿美元,增长 8.17%)、欧盟(45.97 亿美元,下降 9.70%),这三个多边机构的援助金额占多边机构援助总额的 91.35%。

表 1 2015 年主要援助方对非洲的援助

	2015 年	
	金额(亿美元)	占援助总额比重(%)
一、DAC 国家	260.55	25.0
其中:美国	93.19	35.3
英国	40.54	32.5
德国	21.96	13.3
日本	15.85	23.1
法国	21.07	34.5
二、多边机构	203.03	43.2
三、其他双边援助	8.9	4.6
以上合计	472.48	27.7

资料来源:根据 OECD 统计数据整理。

(二) 对非援助流向

近年来,虽然国际社会对非洲援助的占比有所下降,但是援助流入国仍然相对比较集中。2015 年,接受援助最多的前五位非洲国家没有发生明显变化,分别是埃塞俄比亚(35.29 亿美元)、坦桑尼亚(28.44 亿美元)、刚果(金)(28.29 亿美元)、肯尼亚(26.92 亿美元)、尼日利亚(26.46 亿美元)。

表 2 2014-2015 年国际社会对非洲的重点援助国

单位:亿美元

2014 年		2015 年	
非洲接受援助总额	444.45	非洲接受援助总额	472.48
埃塞俄比亚	35.85	埃塞俄比亚	35.29
肯尼亚	26.61	坦桑尼亚	28.44
坦桑尼亚	26.49	刚果(金)	28.29
尼日利亚	24.79	肯尼亚	26.92
刚果(金)	24.00	尼日利亚	26.46
前五位占比(%)	30.99	前五位占比(%)	30.77

资料来源:根据 OECD 统计数据整理。

从援助重点部门看,2015 年 DAC 对非洲援助最多的三个部门分别是:社会基础设施(占 46.08%)、人道主义援助(占 16.07%)、经济基础设施(占 13.87%)。它主要有三个变化特点:一是社会基础设施出现下降,从 2014 年的 142.60 亿美元下降到 2015 年的 128.46 亿美元,其中教育援助从 20.37 亿美元下降到 19.29 亿美元,供水和卫生援助从 15.45 亿美

元下降到 10.49 亿美元；二是经济基础设施出现上涨，从 2014 年的 29.21 亿美元上涨到 2015 年的 38.66 亿美元，其中交通和通信援助从 2014 年的 7.51 亿美元上升到 2015 年的 16.05 亿美元，能源援助从 13.09 亿美元上升至 19.28 亿美元；三是人道主义援助出现下降，从 2014 年的 58.19 亿美元下降到 2015 年的 44.80 亿美元。

表 3 2014-2015 年 DAC 对非援助领域分布

单位：亿美元

	2014 年		2015 年	
	金额	占比%	金额	占比%
社会基础设施	142.60	49.87	128.46	46.08
经济基础设施	29.21	10.22	38.66	13.87
生产部门	22.37	7.82	24.85	8.91
跨部门	14.09	4.92	22.82	8.19
方案援助	10.41	3.64	10.72	3.85
债务减免	0.34	0.12	1.29	0.46
人道主义援助	58.19	20.35	44.80	16.07
其他	8.71	3.04	7.18	2.58
总计	285.92	100	278.78	100

资料来源：根据 OECD 统计数据整理。

从主要援助国看，各国的援助重点领域不完全相同。其中，美国和英国对非洲社会基础设施（主要是教育和饮用水）的援助占比高达 56.37%和 45.39%；日本、德国、法国对非洲经济基础设施的援助比重较高，2015 年分别达到 57.87%、33.45%和 22.24%，其中主要是对能源部门的援助金额较高。

表 4 2015 年主要援助国对非援助的部门分布

单位：亿美元

	美国		英国		日本		德国		法国	
	金额	占比%	金额	占比%	金额	占比%	金额	占比%	金额	占比%
其中：社会基础设施	62.20	56.37	10.25	45.39	4.12	19.88	9.95	36.02	8.59	27.69
经济基础设施	4.03	3.65	1.54	6.82	11.99	57.87	9.24	33.45	6.90	22.24
生产部门	6.53	5.92	1.93	8.55	1.16	5.60	2.62	9.49	2.64	8.51
人道主义援助	27.54	24.96	5.98	26.48	2.00	9.65	1.23	4.45	0.05	0.16
总额	110.34	100.00	22.58	100.00	20.72	100.00	27.62	100.00	31.02	100.00

资料来源：根据 OECD 统计数据整理。

从援助方式看，方案援助（又称部门援助）仍是 DAC 国家主要采用的形式。方案援助是指援助方依据一系列综合发展规划而不是某个具体的项目提供援助，是项目援助跨越部门之后而催生的一种援助方式。方案援助强调对受援国整体的制度结构进行调整，推行全面的改革，与项目援助的局部修补不同，而且方案援助具有规模大、时间长、复杂度高、风险大等特征。2014 年 DAC 国家对非洲的方案援助额较 2013 年下降了 6%。

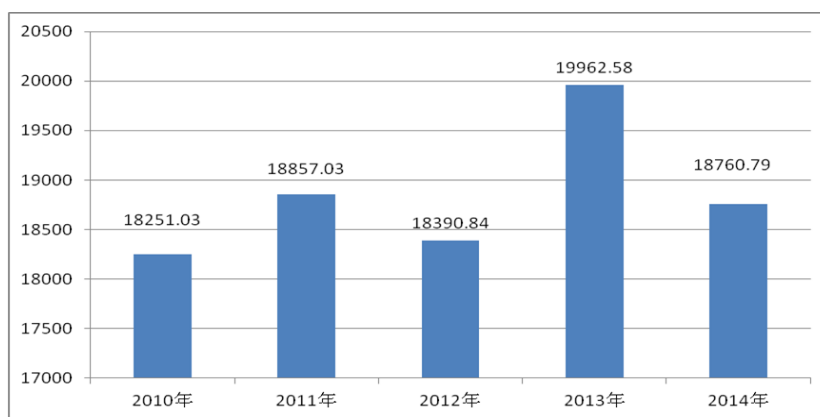


图1 DAC国家对非洲方案援助（2010-2014）

资料来源：根据 OECD 统计数据整理。

二 非传统援助方对非洲的援助

（一）新兴国家对非援助

2015年，新兴援助国对非援助增加，达到7.7亿美元，比2014年增长了1.8倍。其中，南非对外援助主要集中在非洲撒哈拉以南非洲国家，其周边邻国是援助重点。2015年，南非对非洲大陆的援助达到5.3亿兰特（依据2016年9月汇率，1南非兰特兑换0.0701美元）；印度也开始通过“印度-非洲论坛峰会”加大对非援助，尤其是对非信贷。2015年10月，印度举行了一次有史以来规模最大的印非峰会，非洲54个国家全部派代表出席。会上印度总理莫迪承诺，印度将在未来5年内向非洲国家提供金额达100亿美元的低息贷款，用于支持非洲发展基础设施、公共交通、清洁能源、农业和制造业等领域。¹巴西对外援助的受援国从2003年的23个增至2013年的95个，其中42个受援国为非洲国家。莫桑比克是巴西技术合作的最大受援国，2010年巴西对非洲援助达到2028.6万美元；俄罗斯2013-2014财年对莫桑比克和坦桑尼亚的援助就达到2.4亿美元。

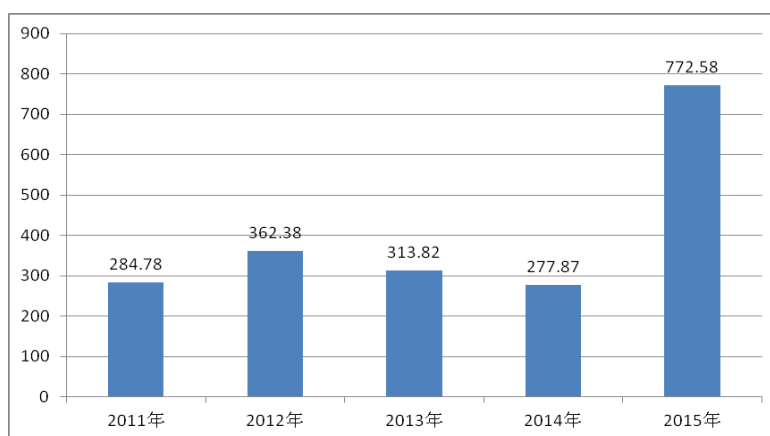


图2 非DAC国家对非洲的援助（2011-2015）（单位：百万美元）

资料来源：根据 OECD 统计数据整理。

（二）非政府组织对非援助

盖茨基金会是唯一向DAC报告资金情况的机构。2015年，盖茨基金会对外提供的援

¹ 《印非首脑会议召开 印度承诺向非提供100亿美元贷款》，载《国际在线》2015年10月30日。

助金额达到 29.9 亿美元，其中对非援助约占其援助总额的 1/3。援助的重点领域是农业和卫生。而援助渠道则主要是通过与在非洲的主要援助援助国、非政府组织、多边机构等开展三方合作进行。中国、印度、世界卫生组织、全球疫苗免疫联盟是其重要合作伙伴。2015 年盖茨基金会共在非洲实施 230 个项目，其中全球发展项目 183 个，全球卫生项目 36 个。

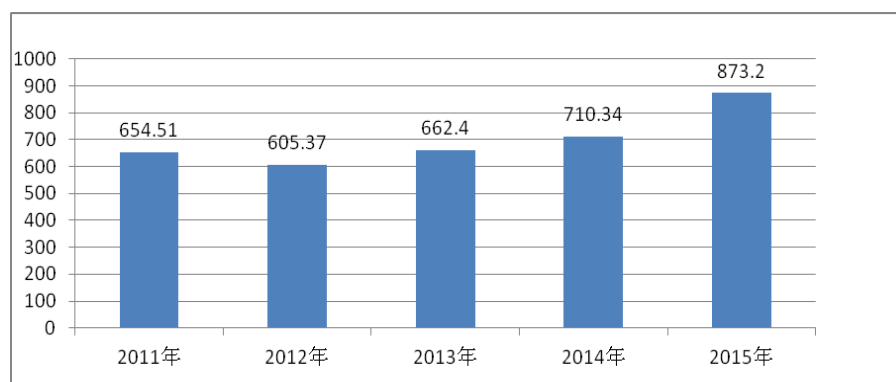


图 3 盖茨基金会对非援助（2011-2015）（单位：百万美元）
资料来源：根据 OECD 统计数据整理。

三 中国对非洲的援助

（一）全面启动落实 SDG

从执行层面上，中国以资金、技术、能力建设等多种形式发起和参与国际发展合作，推进 2030 年议程落实，主要表现在：第一，中国直接发起、设立了相关基金。2015 年 9 月，中国国家主席习近平在第 70 届联大宣布设立为期 10 年、总额 10 亿美元的“中国 - 联合国和平与发展基金”。¹第二，中国以项目形式在多个领域向发展中国家提供支持。习近平主席在 2015 年南南合作圆桌会上表示，未来五年中国将面向发展中国家提供“6 个 100 项目”²支持。³第三，中国以人力资源开发的形式，为发展中国家落实 2030 年议程提供智力支持。习近平在联合国发展峰会上表示，中国将设立国际发展知识中心，与广大受援国，特别是非洲国家共同开展研究、交流治国理政经验。⁴2015-2020 年，中国将向广大受援国提供 12 万个来华培训机会和 15 万个奖学金名额，培养 50 万名专业技术人员以支持其工业化和现代化发展。⁵

从机制构建上，中国希望促成联合国主导进程与 G20 落实工作的相辅相成，即联合国在早期咨询磋商、后续监督评估中发挥主导作用，而 G20 通过制定行动计划等举措发挥表率作用。这一构想反映出中国对不同多边机制在职能范畴、影响力等方面强项及弱项的考虑。普遍性与权威性无疑是联合国的突出优势；联合国机构对评估等环节的领导，满足了国际社会对相关进程合乎程序正义的要求。然而，联合国系统机构设置的庞杂臃肿和运行效率的低下，意味着它不适合事无巨细地承担起 2030 年议程的方方面面。相比之下，

¹ 习近平：《携手构建合作共赢新伙伴 同心打造人类命运共同体》，载《人民日报》2015 年 9 月 29 日。

² 具体包括：100 个减贫项目、100 个农业合作项目、100 个促贸援助项目、100 个生态保护和应对气候变化项目、100 所医院和诊所、100 所学校和职业培训中心。

³ 杜尚泽、李秉新：《习近平在南南合作圆桌会上发表讲话》，载《人民日报》2015 年 9 月 28 日。

⁴ 习近平：《谋共同永续发展 做合作共赢伙伴》，载《人民日报》2015 年 9 月 27 日。

⁵ 杜尚泽、李秉新：《习近平在南南合作圆桌会上发表讲话》，载《人民日报》2015 年 9 月 28 日。

G20 在“号召力和集体行动力”上的优势，使其能够以确立高级别原则、设定优先领域等方式，对联合国有关进程形成支持和互补。根据习近平主席在 G20 工商峰会上关于全球经济治理的阐述，中国主张的是以平等为基础、以开放为导向、以合作为动力、以共享为目标，重点构建全球金融、贸易和投资、能源、发展治理的国际经济格局。

（二）中 - 美 - 非三方合作共建非盟疾控中心

2015 年 9 月，在习奥会期间，中、美两国签署了三方发展合作谅解备忘录。中美双方一致同意遵循“受援国提出、受援国同意、受援国主导”推动和实施中美发展合作项目。在受援国发挥主导作用的前提下，中美双方共同决定发展合作的领域、内容和方式。备忘录明确中美双方的发展合作领域将与受援国的需求相一致，特别强调支持和改善民生。双方已确定在粮食安全、公共卫生、人道主义援助等领域重点开展合作，今后将循序渐进地拓展其他发展合作领域。其中在粮食安全和公共卫生领域，中、美两国都进行了大规模的援助，合作基础雄厚。特别是 2014 年中美在共同帮助塞拉利昂等西非三国抗击埃博拉病毒领域已经开展了良性互动，因此中美决定开展中-美-非盟三方合作共建非洲疾病预防控制中心，以及中-美-西非国家三方合作提升西非三国的公共卫生能力。¹

为进一步落实中美三方发展合作谅解备忘录，2016 年 6 月，中、美、非盟三方代表在非盟总部就三方如何共同建设非洲疾控中心展开讨论。中美双方一致认为非洲疾控中心建设应该由非洲国家为主导、应充分尊重非盟及非洲国家意愿。以此为前提，中美双方积极在基础设施和能力建设领域开展合作，共同向非洲国家提供技术支持。三方共同确认，中美应加强协商，尽快确定在非洲疾控中心建设方面的具体合作方案，力争推动该领域合作尽快取得早期收获，共同为非洲公共卫生安全事业作出积极贡献。²

（三）扩大对非发展筹资规模

第一，成立金砖新开发银行。当前，发展中国家基础设施建设融资存在巨大缺口，单纯依靠现有的世界银行、亚洲开发银行等多边开发金融机构难以为继。而新兴经济体尚有大量过剩资金急需引导。因此，中国积极推动成立金砖新开发银行。2015 年 7 月，新开发银行(New Development Bank)在上海开业。银行储备基金为 1000 亿美元，用于金砖国家应对金融突发事件。其中中国提供 410 亿美元，俄罗斯、巴西和印度分别提供 180 亿美元，南非提供其余的 50 亿美元。在初始运营阶段，新开发银行的投资对象将主要为金砖五国。未来，新开发银行作为一个开放的机构还将吸收新成员加入，金融支持对象也将扩展到更大范围。

第二，启动运作中非产能合作基金。中国国家主席习近平在 2015 年 12 月出席中非论坛约翰内斯堡峰会期间，宣布中国将成立“中非产能合作基金”，以助推中非发展合作。³“基金”于 2016 年 1 月完成注册并启动运作。至此，中国将有中非发展基金和中非产能合作基金两只规模分别为 100 亿美元、国际上规模最大的对非投资的单只基金。⁴“基金”尊重国际经济金融规则，秉承商业化运作、互利共赢的理念，通过以股权为主的多种市场化方式，服务非洲“三网一化”建设。“基金”主要投资于非洲地区制造业、高新技术、农业、能源矿产、基础设施和金融合作等领域，旨在优化投融资结构，实现中长期财务的可持续。⁵

¹ 《商务部召开例行新闻发布会》，载《中国商务新闻网》2015 年 10 月 8 日。

² 《中国商务部、非盟委员会、美国驻非盟使团召开非洲疾控中心项目三方合作会议》，载《东方网》2016 年 6 月 17 日。

³ 《中非产能合作基金启动运行》，载《第一财经日报》2016 年 1 月 8 日。

⁴ 《首批资金 100 亿美元 中国对非投融资迎来多强时代》，载《搜狐财经》2016 年 1 月 8 日。

⁵ 《央行：中非产能合作基金起步运行》，载《网易财经》2016 年 1 月 7 日。

四 国际社会对非援助的趋势与展望

（一）传统援助国对非援助增长乏力

DAC 国家削减对非援助预算。2017 年在竞选中打出“美国优先”的特朗普在就任美国总统后，表示了对非援助有效性的质疑。3 月特朗普政府公布了“2018 年政府预算蓝图”，将对外援助的预算削减了三分之一。随后，美国国务院宣布将停止向联合国人口基金等多家国际多边机构提供资助。而日本则宣布将于 2017 年 5 月底全部撤回自卫队员，退出联合国在南苏丹的维和行动。此外，英国脱离欧盟对于其对非援助的影响也不容乐观。

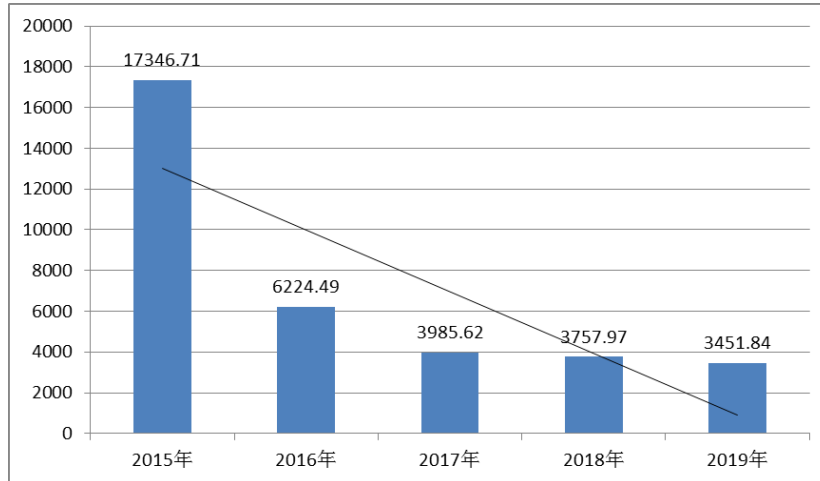


图 4 DAC 国家未来对非援助规模预测（2015-2019）（单位：百万美元）

DAC 国家削减对非援助引起了国际社会的普遍担忧。“联合国世界粮食计划署”表示其比以往更需要美国增加认捐。“国际移民组织”表示美国对外援助占国民总收入的比例不及欧洲国家，若再遭削减对非洲难民和欧洲援助国来说都将产生巨大影响。联合国秘书长发言人杜加里克 2017 年 4 月 4 日在午间记者会上表示，秘书长古特雷斯对美国停止资助联合国人口基金的决定深表遗憾，认为这一决定将对全球脆弱的妇女和女童及其家庭的健康带来毁灭性影响。他认为美国政府此举是基于对人口基金的工作性质及重要性的错误看法。

（二）非洲国家对援助资金的需求上升

第一，当前发展筹资规模与非洲发展意愿不匹配。早在 2013 年，非盟就着手制定了规划非洲未来 50 年发展的《2063 年议程》，并于 2015 年 1 月通过了该议程头 10 年的行动计划。“议程”明确提出，到 2063 年非洲制造业占其国内生产总值的比重要达到 50% 以上，吸纳新增就业 50% 以上。¹2015 年 9 月，联合国通过可持续发展目标（SDG），取代了之前的千年发展目标（MDG）。在 SDG 框架下，非洲国家承诺将在 2015-2030 年实施各种国家和地区发展计划，以促进 SDG17 项目标（Goals）及其 169 项细项目标（targets）的实现。无论是实现可持续发展目标还是《2063 年议程》的相关发展要求，非洲国家都需要更多的资金来源。最近几年，许多国际机构和专家学者对非洲国家达到上述目标所需要的发展融资需求进行了各种测算。依据测算初步统计，非洲要实现全面发展目标，每年至少需要 6000 亿美元以上的发展融资；实现具体领域的发展目标，如基础设施建设、用电基本覆盖、应对气候变化，每年至少分别需要 930 亿美元、250 亿美元、180 亿美元的融资；而若要满足生产性领域投资及其相关基础设施建设需求，则每年至少需要超过 2000 亿美元的发展融资。²

¹ 宋微：《中非产能合作迎来新机遇》，载《国际商报》2016 年 5 月 15 日。

第二，面临外债风险导致对援助的需求上升。非洲外债总额整体上升，负债和偿债能力基本突破国际警戒值。近十年，非洲外债总额存量总体呈上升态势，从2000年的2130亿美元，到2015年增至4130亿美元。但得益于重债穷国倡议（HIPC）和多边债务减免倡议，大多数非洲重债穷国在2006年和2007年被免除债务，这使得目前非洲总体外债还处在相对较低水平。从外债承受能力看，非洲外债负债率¹从2014年的23.6%上升至2015年的26.7%，而发展中国家2015年的均值是25.5%；同时借债率²也上升了24个百分点，从2014年的88.4%上升至2015年的112.5%，而发展中国家2015年的均值是100.1%³。从外债偿还能力看，得益于重债穷国倡议（HIPC），非洲国家的偿债率在近五年内一直低于20%的警戒线，2015年为8.8%。⁴但受全球经济疲软和大宗商品超级周期结束，绝大多数非洲国家偿债能力实际是趋于下降的。基于此，近期非洲国家从国际资本市场上获得融资的能力下降，导致其更加依赖外部援助资金来谋求发展。

（三）深化促贸援助，降低对非援助成本

“促贸援助”旨在帮助发展中国家，特别是最不发达国家扫除贸易障碍，以增加出口和更好地融入多边贸易体系。其主要目标为：增强发展中国家利用贸易促进发展的能力；帮助受援国构建供给能力和与贸易相关的基础设施以进入国际市场、增加出口；促进受援国贸易便利化和自由化；推进区域一体化；帮助受援国实施贸易协议等⁵。广义上讲，“促贸援助”包括六大类别：贸易政策和管理援助、贸易发展援助、贸易相关的基础设施援助、生产能力构建；贸易相关的改革；其他与贸易相关的需求。

促贸援助能够帮助发展中国家特别是最不发达国家，提高参与国际贸易的能力，使其能够获得更多的贸易机会，从而提升其自主发展能力，这是一种“造血”的做法。而非洲是世界第二大洲，具有辽阔的市场体量和发展潜力。近年来，非洲呈现了高速发展的态势，非洲各国都在积极努力改善营商环境，吸引国际资本和援助。而促贸援助能够有效沟通非洲与外部世界的经济联系，给非洲国家带来资金和技术，帮助它们解决经济发展困难，渡过危机。⁶在对非援助总额无法实现增加的背景下，加大促贸援助的比重，不失为提高援助资金使用效率的一种有效方式。

（四）广泛探讨国际合作提升对非援助效率

三方合作作为一种新型的经济合作模式，其比较优势得到了国际广泛认可。联合国开发计划署南南合作特别小组将三方合作定义为两个或多个南方发展中国家进行合作时为获得更多的资金、技术或资源而请求北方发达国家作为第三方进行支持（或者北方国家主动提供）的一种合作关系。⁷对于传统援助国来说，三方合作有助于提高援助的有效性。通过加强与发展中国家的合作关系，推动人力、资金、技术以及专业知识等的转移，进而影响南南合作，降低援助成本；对于新兴援助国来说，三方合作有助于提高援助能力。通过开展与传统援助国的合作，可以调动更多的援助资金、应用更先进的援助技术，学习有益的管理方法，从而提升自身的援助技能；对于受援国来说，三方合作有助于整合援助资源。

² UNCTAD, *Economic Development in Africa Report 2016*, p.11.

¹ 负债率是一国的外债余额与经济总规模(GNP或GDP)的比率，用于测度一国经济增长对外债的依赖程度，或一国外债的整体风险。国际公认的标准是负债率应该控制在20%以下，即20%是所谓的“警戒线水平”。

² 借债率，即外债总额存量占当年出口商品、劳务的外汇收入额的比率，警戒值是一般不超过100%。

³ United Nations General Assembly, *External Debt Sustainability and Development (August 2016)* p.18.

⁴ United Nations General Assembly, *External Debt Sustainability and Development (August 2016)* p.18.

⁵ 黄梅波、朱丹丹：《促贸援助的贸易成本削减效应研究——基于63个受援国面板数据的实证研究》，载《厦门大学学报(哲学社会科学版)》2014年第1期，第140页。

⁶ 胡建梅、冯莉：《促贸援助的效果及WTO的作用》，载《国际经济合作》2013年第11期，第73页。

⁷ Buenos Aires Plan of Action for Promoting and Implementing Technical Cooperation among Developing Countries,

<http://ssc.undp.org/content/dam/ssc/documents/Key%20Policy%20Documents/Buenos%20Aires%20Plan%20of%20Action.pdf>.

三方合作整合了传统西方援助国和新兴援助国的资金、技术与人力资源，重新配置后的资源兼具两者的比较优势，从而扩大了援助效果。

当前，各主要援助方对三方合作的态度越来越积极。其一，DAC 国家对三方合作的参与度也不断提升。DAC 国家在 2011 年的釜山会议成果文件中也提到，“南南合作和三方合作可以以一种有效的、符合当地条件的方式将发展中国的政策经验及发展方式转移到其他国家”，并要“大力推行三方合作”。¹当前三分之二的 DAC 成员国参与了三方合作，其中以日本最为活跃，其次是德国和西班牙；其二，新兴援助国家逐渐对三方合作持开放态度。当前参与三方合作的发展中国家在世界上大部分地区都有分布：亚洲有中国、印度、菲律宾、马来西亚、泰国和新加坡等；拉美和加勒比地区有巴西、智利、阿根廷、墨西哥等，在非洲主要是南非。²其三，国际多边机构是三方合作的主要助推机构。在联合国系统中，UNDP 处在支持南南合作的中心位置，其创建之初使命之一就是推动三方合作的开展。

¹ Busan Partnership for Effective Development Co-operation, Fourth High Level Forum on Aid Effectiveness (29 November-1December 2011)
<http://www.oecd.org/dac/effectiveness/49650173.pdf>

² 黄梅波、唐露萍：《三方合作：推进全球伙伴关系的可行路径》，载《国际经济合作》2013 年第八期，第 58 页。