

多边援助制度与 国内援助改革*

——以英国布莱尔政府的援助改革为例

朱杰进 谢漪璐

【内容提要】 如何利用国际制度来推动国内改革是当前国际制度研究的一项重要议程。作者以英国通过引入“国际发展目标”来突破国内发展援助改革困境作为案例,探讨了多边援助国际制度影响成员国国内援助改革的作用机制、渠道及其结果。由于前任保守党政府对发展援助不够重视,且过于强调援助要为本国的政治和商业利益服务,导致布莱尔政府提出的以减贫为核心的发展援助新战略在改革初期面临着严重的“承诺可信性难题”。作为一项发展援助领域的新兴国际制度,“国际发展目标”被成功引入英国国内,在政府和选民之间发挥了有效的信号传递作用,同时由于“国际发展目标”量化指标易于监测的特征以及政府主动建立与“国际发展目标”相配套的短期目标,并将“国际发展目标”落实状况的信息进行及时的公开发布,这些都大大缓解了政府与选民之间的信息不对称,最终增强了政府改革承诺的可信性,实现了布莱尔政府发展援助改革的突破。

【关键词】 国际制度;国内改革;承诺可信性;发展援助改革;“国际发展目标”

【作者简介】 朱杰进,复旦大学国际关系与公共事务学院、金砖国家研究中心副教授(上海 邮编:200433);谢漪璐,上海外国语大学国际关系与外交事务研究院硕士研究生。(上海 邮编:200083)

【中图分类号】 D815 F114.4 **【文献标识码】** A **【文章编号】** 1006-9550
(2014)02-0066-19

* 本文是笔者主持的国家社科基金项目(编号:11CGJ006)和教育部人文社科基金项目(编号:09YJCGJW010)阶段性成果,感谢李开盛、黄超、汤蓓和《世界经济与政治》杂志的匿名评审专家对论文提出的修改意见和建议。文中错漏由笔者负责。

一 导论

在全球化和相互依赖快速发展的背景下,国际制度的重要性日益凸显,“它不仅规定了行为体角色、制约了行为体行为,还塑造了行为体预期”,^①其影响范围不仅能够及于国家间事务,还可以影响一国的内部事务。

本文以英国通过引入“国际发展目标(IDT)”这一多边国际援助制度来推动国内援助改革作为案例,借助承诺可信性的理论视角,试图探讨国际制度与成员国内改革之间发生有效关联的作用机制、渠道及其结果。^②1997年,英国布莱尔政府执政初期,意图在发展援助领域进行较大改革,重振英国的对外援助事业,强调对外援助的目标是要促进受援国的发展,以扭转之前保守党政府执政期间对外援助不受重视且几乎完全沦为追求本国外交和商业利益工具的不利局面。但当时的改革面临两大困境:一是前任约翰·梅杰政府定下的《开支水平限制法案》。布莱尔在大选中承诺将不会增加新的税项并遵守《开支水平限制法案》,直到1999年该法案结束。这就使得新政府在增加对外援助预算时活动空间并不大。二是改革承诺自身的“可信性难题”。由于在过去近20年间,保守党政府并不重视对外援助且一直强调对外援助要为本国的政治和商业利益服务,因此,当1997年布莱尔政府提出改革对外援助的倡议,做出改革宣言时,选民对政府的改革举措实际上是持观望态度,怀疑改革能否彻底。尽管种种迹象显示了布莱尔政府的改革决心和意志,但是选民仍然无法信任政府做出的改革承诺,具体表现就是布莱尔政府提出的新援助预算在议会难以获得通过,这实际上反映了当时的改革没有能够获得国内广大选民的支持。

但就在短短不到一年的时间,在1998财年,尽管仍然受到《开支水平限制法案》的制约,英国对外援助的预算资金却开始出现大幅度的增长,尤其是到了2000年,《开支水平限制法案》失效后,英国对外援助的资金额度更是达到了1979年以来的最高水

^① Robert O. Keohane, *International Institutions and State Power*, Boulder: Westview Press, 1989, p. 3.

^② 有关英国发展援助改革的研究,国内外已经取得了一些成果,如田德文:《英国对外援助与国家利益》,载《欧洲》,2002年第6期,第16-24页;吕博:《英国对外发展援助的现状和特点》,载《国际经济合作》,1992年第6期,第55-56页;黄梅波、万慧:《英国的对外援助:政策及管理》,载《国际经济合作》,2011年第7期,第40-46页;Howard White, “British Aid and the White Paper on International Development,” *Journal of International Development*, Vol. 10, No. 2, 1998, pp. 151-166; Ian Taylor and Paul Williams, “The Limits of Engagement: The British Foreign Aid Policy and Its Crisis in Zimbabwe,” *International Affairs*, Vol. 78, No. 3, 2002, pp. 547-565。这些成果侧重于探讨英国发展援助体系的历史变革及其对国际发展援助的影响,而对英国国内发展援助改革与国际发展援助制度之间的内在关联关注不多。

平,这反映出布莱尔政府的援助改革计划已经在国内获得了极大的支持。是什么原因导致了这一迅速的变化,使得英国新政府的援助改革在如此短的时间内就得以推进,并突破了预算限制的瓶颈,大大缓解了承诺可信性的难题?

本文认为,布莱尔政府正是通过将多边国际制度——经济合作与发展组织(OECD)在1996年发起建立的“国际发展目标”——引入到英国国内,使得对外援助改革计划在偏好上与选民更为接近,同时也大大缓解了政府与选民之间的信息不对称,从而使得政府改革对外援助的承诺更加具有可信性,最终化解了政府在援助改革问题上面临的一系列困境。

以下内容主要分为三个部分:首先分析布莱尔政府试图推行的发展援助改革及其面临的困境,尤其是改革承诺的可信性难题;其次探讨经合组织建立的有关发展援助的新国际制度“国际发展目标”及其在英国的引入;最后讨论引入“国际发展目标”如何帮助化解了英国国内援助改革的困境,增强了布莱尔政府援助改革承诺的可信性。

二 承诺可信性难题与布莱尔政府援助改革的困境

产生承诺可信性难题的根源在于政府和选民在发展援助议题上存在的偏好不一致与信息不对称。^①一般来讲,选民希望对外援助能够给予那些最贫穷、最需要的国家,满足受援国经济发展的需要,而政府经常把对外援助看成是一种外交政策的工具,国内特殊利益集团也出于自身利益的考虑不断游说政府把对外援助用于商业目的,结果导致政府的对外援助经常是从援助国而非受援国的需要出发。与此同时,政府和选民在援助资金的使用上还存在着严重的信息不对称。与其他公共开支相比,对外援助资金的使用存在着“双重委托代理”(援助国选民-援助国政府、援助国政府-受援国)的问题,授权链条更长,使得选民几乎无法掌握援助资金使用信息。也正是由于偏好的不一致和信息不对称,使政府有动机隐瞒不利于自己的信息或者制造发送虚假信息,企图使选民相信对外援助的收益高于实际的情况。但是,理性的选民也知道政府有可能会提供给自己有偏差的信息,从而倾向于相信对外援助的收益并没有政府所说的那么高,结果会导致选民对发展援助的支持力度下降。伊恩·斯迈利(Ian Smillie)认为:“更多的时候,选民认为援助是失败的,援助正在被浪费。选民不仅感觉到全球

^① 海伦·米尔纳著,曲博译:《利益、制度与信息:国内政治与国际关系》,上海:上海人民出版社2010年版,第1-28页;Helen Milner, “Why Multilateralism? Foreign Aid and Domestic Principal-Agent Problems,” in Darren Hawkins, David Lake, Daniel Nielson and Michael Tierney, eds., *Delegation and Agency in International Organizations*, Cambridge: Cambridge University Press, 2006, pp. 107-139.

问题似乎更严重了,而且认为官僚机构拙劣的工作和管理不善使得援助不能给予那些最需要它的人们。”^①这样,当政府试图改革对外援助,强调对外援助要为受援国的利益服务时,面临的一个很大困难就是选民对政府的改革计划是否信任,也就是政府援助改革的承诺是否具有“可信性”,当时布莱尔政府面临的正是这样的困境。^②

作为一名“改革派”的领袖,布莱尔在大选期间就提出了“新工党、新英国”的竞选口号,表现出强烈的改革决心和意愿,其中,发展援助领域的改革是布莱尔整体改革计划中非常重要的一个部分。1997年5月3日,也即布莱尔上台后的第二天,就宣布将原来隶属于外交与联邦事务部的“海外发展署”变革为独立的“国际发展部(DFID)”。作为布莱尔政府唯一的一个新部门,DFID的建立标志着发展援助在英国政府各项事业中的地位有了很大的提升。^③新部门尽管不大,却拥有不少优势。一方面,DFID独立出来以后,大多数原来海外发展署的员工都成为了DFID的一员,继续担任之前的工作,这些有着几十年工作经验的工作人员成为DFID在英国对外援助领域进行改革的后备军和主力;另一方面,DFID的职能范围扩大了。除了继承原来海外发展署有关英国双边和多边援助计划的责任,英国与受援国之间的贸易、投资以及英国与国际机构在对外援助领域的协调工作也都转变为DFID的工作范畴,这就大大扩展了DFID的行动范围和能力。例如,原来协调英国与世界银行关系的权力归财政部,现在划归DFID后,就大大方便了DFID更为灵活地处理关于英国减少第三世界国家债务的问题。

同时,布莱尔还任命享有“坦率改革家”之称的克莱尔·肖特(Clare Short)担任DFID的新任部长,并占据内阁席位。当时舆论普遍认为,肖特“在执行她的责任时无疑会扮演一个行动家的角色”,“当被挑战时,她会坚守岗位,努力协调,不屈不挠”。^④作为一名资深的公务员,肖特精通英国政府的各种组织文化和程序,还得到了首相布莱尔和新任财政大臣戈登·布朗(Gordon Brown)的公开支持,这大大缓解了新建立的DFID同原来存在隶属关系的外交与联邦事务部之间的政治关系。就任部长后,肖特

① Ian Smillie, “Optical and Other Illusions: Trends and Issues in Public Thinking about Development Cooperation,” in Ian Smillie and Henny Helmich, eds., *Public Attitudes and International Development Coordination*, Paris: OECD and North-South Center of the Council of Europe, 1998, p. 22.

② 这方面的另一个经典案例就是春秋战国时期的商鞅变法。当时商鞅的改革也面临着如何“取信于民”的困境,最终他是通过“徙木立信”的办法解决了这一承诺可信性的难题。

③ Ralph Young, “New Labor and International Development: A Research Report,” *Progress in Development Studies*, Vol. 1, No. 3, 2001, pp. 247-253.

④ David Hulme, “The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World’s Biggest Promise,” *Brooks World Poverty Institute Working Paper Series*, 2009, pp. 1-55.

很快就确定了英国新发展援助战略的基调。她在综合考虑了发展援助领域一系列问题和事项以及工党在发展援助中的传统理念后,提出了一个定义清晰、观点明确的想法。她所设想的英国发展援助新战略以减少受援国的贫困为集中关注和优先事项,同时力图使得发展援助与从前不同,不被英国对外政策中与这一援助议程不相关的目的所连累,保持 DFID 在处理对外援助事务中的独立性。同时,她表示将充分利用她在内阁中的席位,把新部门的援助理念融入到内阁的政策制定过程中去,说服其他相关部门支持 DFID 推动的优先事项,使得 DFID 在对外援助领域真正掌握话语权。这一切为 DFID 和布莱尔政府在对外援助领域即将展开的改革奠定了基础。

但任何改革都不是一帆风顺的。如上所述,除了前任政府遗留下的《开支水平限制法案》这一难题外,DFID 推行对外援助改革面临的最大困难还是政府改革承诺的可信性问题。在 1997 年 10 月英国政府进行的一项对外援助民意调查中,关于“为什么要进行对外援助”,72% 的受访者认为英国应该帮助那些最贫穷的国家,除了短期的人道主义紧急援助外,英国还应当不断提供长期援助,以满足受援国需求,帮助受援国促进自身发展,而关于“谁是有效的援助机构”,超过 60% 的受访者的第一反应是乐施会 (Oxfam) 等非政府组织而非本国政府。^① 而导致这一问题的出现,正是由于自 1979 年保守党执政以来,英国政府对发展援助议题不够重视,且过于强调对外援助要促进本国外交和商业利益的实现。

1979 年保守党撒切尔夫人上台后,“海外发展部”被降格为“海外发展署”,失去了独立部门的地位,近 1/3 的雇员被裁,650 个海外发展署的岗位被调离伦敦。^② 当时的海外发展署署长也在下议院表示:“目前英国的对外援助应该在考虑自身基本对外援助目标的同时,加重对政治、工业和商业利益的考虑。”^③ 之后在其当政期间,对外援助问题并没有得到重视。对外援助的预算在削减公共开支的过程中经常被放在优先考虑的位置。如表 1 所示,自 1979 年以来,英国对外援助资金预算总额及其占国内生产总值(GDP)的百分比均保持在一个较低水平,且总体呈现下降趋势。

在援助资金的使用上,保守党政府也一直强调援助要为本国的政治和经济利益服务。当时,“英援独立组织”认为这种做法降低了英国对外援助的效率。时任海外发展署署长的彭定康(Christopher Francis Patten)则反唇相讥:“多数英国商人认为援助

① Ian Smillie and Henny Helmich, eds., *Public Attitudes and International Development Cooperation*, pp. 145-151.

② Mary Sutton and Adrian Hewitt, “Taking Stock: Three Years of Conservative Aid Policy,” *Development Policy Review*, Vol. 15, No. 1, 1982, pp. 20-37.

③ William Ryrie, *First World, Third World*, Basingstoke: Macmillan Academic, 1997, pp. 28-29.

表1 英国对外援助预算资金总额及其占GDP的百分比(单位:十亿美元)

	1979/ 1980年	1980/ 1981年	1985/ 1986年	1988/ 1989年	1992/ 1993年	1995/ 1996年
对外援助预算资金总额	5.93	3.89	4.2	4.57	4.5	4.65
占GDP百分比	0.51	0.35	0.33	0.32	0.31	0.29

资料来源:OECD-Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), ODA trends from 1960 to 2012,以2011年美元汇率为基准。

项目是有利于发展中国家的,许多人还相信他们应该为促进发展做些什么……但是英援独立组织不认为援助国应该有政治和商业的考虑。如果英援项目可以为英国工业带来收益,或实现政治上的良好意愿的话,那么在他们看来就不能被称为‘真正’的援助项目了,这种看法是有偏差的。”^①自1977年英国颁布直接以援助的名义促进贸易和经济关系的《援助与贸易法案》(ATP)后,该法案一直饱受争议,但在20世纪80年代英国对外援助资金总量大幅减少的同时,ATP所获得的资金却不减反升,直到1996年这一法案才被废止。ATP实际上可以被看做是一种出口信贷,受援国必须全部购买英国的商品与服务,才能获得英国的援助资金。英国官方发展援助统计部门的数据显示,1978-1987年,英国ATP协议额共计4.8亿英镑,而带动的相关出口额达到18.27亿英镑,即1英镑的援助额带动了3.8英镑的出口。^②其中的一个案例是,80年代英国与马来西亚的经济关系日趋恶化,马来西亚政府为了报复英国,推行一种非正式的、“最后购买英国产品”的政策。为了回击,英国大幅度减少了对马来西亚的发展援助,从1000万英镑减少到不足300万英镑。但在1986年,英国政府突然宣布向马来西亚提供5000万英镑的ATP援助,以此为契机,英国与马来西亚的经济关系全面改善。1988年9月,两国政府签署了一项巨额军售合同,英国向马来西亚提供15亿英镑的军售,包括18架旋风式战斗机。有分析指出,1986年英国就已经知道马来西亚有购买大批武器的需要,因而提供ATP援助,以此来争取这笔巨额订单。^③

正是由于保守党政府在长时期内对发展援助不够重视,且强调对外援助要为本国的政治和商业利益服务,导致选民在发展援助议题上与政府的偏好长期不一致,加上选民也无法全面把握新政府改革发展援助的具体计划和信息,使得布莱尔政府和DFID提出的新援助战略面临着严重的承诺可信性难题,具体表现就是政府增加援助

① 田德文:《英国对外援助与国家利益》,载《欧洲》,2002年第6期,第21页。

② 毛小青:《发达国家对外援助中的经济利益》,载《国际经济合作》,2009年第10期,第46页。

③ 田德文:《英国对外援助与国家利益》,载《欧洲》,2002年第6期,第21页。

预算难以获得通过和民意调查中对政府对外援助的不信任。如何破解这一国内援助改革的政治难题,成为当时摆在工党政府尤其是克莱尔·肖特领导的 DFID 面前的巨大挑战。实际上,按照肖特的新援助战略,政府在发展援助议题上的偏好已经从促进援助国的政治商业利益变成了减少受援国的贫困,这样就与选民的偏好更加一致。但现在的问题是如何有效地将这一信号传递给选民,解决政府与选民之间的信息不对称和承诺可信性的难题,以期获得选民对改革的巨大政治支持,成为当时英国援助改革困境的主要症结。

三 “国际发展目标”的建立及其在英国的引入

当国内面临改革承诺可信性的难题时,引入国际制度不啻为一种解决问题的新思路。国际制度影响国内政治的一个重要机制就是增强了政府承诺的可信性,发挥“信号传递与承诺装置(signaling and commitment device)”的作用。^①一方面,政府通过加入与选民偏好相似的国际制度或将这样的国际制度引入国内,会限制政府未来在该议题上的决策自主权(decision-making autonomy),束缚住自己的手脚;但另一方面,这种行为本身也会传递出一个明确信号,那就是政府在该议题上的偏好确实发生了变化,已经与国际制度以及选民的偏好有了更大的一致性,从而使政府做出的改革对外援助的承诺具有了更大的可信性。托马斯·谢林(Thomas Schelling)认为,博弈的一方如果以可信的方式限制自己的选择自由会增强其在谈判中的地位,促进自身利益的实现。^②詹姆斯·费伦(James Fearon)也指出,如果政府选择引入国际制度并在国际制度框架下做出了承诺,那么政府一旦未来违背承诺,将会遭受国际和国内“听众成本(audience cost)”的惩罚,无论这种惩罚是直接的报复还是声誉损失。这样,政府通过引入国际制度来束缚自己,向国内行为体发出明确信号来表明其守诺意图,从而有助于提高政府所做承诺的可信性。^③实际上,英国引入经合组织在 1996 年发起建立的关于发展援助的新国际制度——“国际发展目标”,来推动政府的发展援助改革,正是反映了这一逻辑。

“国际发展目标”的建立与 20 世纪 90 年代国际对外援助的发展趋势以及经合组

① 田野:《国际制度对国内政治的影响机制》,载《世界经济与政治》,2011 年第 1 期,第 9-15 页。

② Thomas Schelling, *The Strategy of Conflict*, Cambridge: Harvard University Press, 1960, pp.28-29.

③ 参见田野:《国际制度对国内政治的影响机制》,载《世界经济与政治》,2011 年第 1 期,第 12 页; James Fearon, “Domestic Political Audiences and the Escalation of International Disputes,” *American Political Science Review*, Vol. 88, No. 3, 1994, pp.577-592; James Fearon, “Signaling Foreign Policy Interests: Tying Hands versus Sinking Costs,” *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 41, No. 1, 1997, pp.68-90.

织发展援助委员会的创新性工作密不可分。苏联解体与东欧剧变之后,对外援助在各发达国家的议事日程中普遍出现衰落趋势。冷战期间出现的东西方都把对外援助作为“购买政治盟友”工具的局面不复存在,官方发展援助的总体水平急剧下降。作为“富国俱乐部”的代表,经合组织发展援助委员会明显感觉到,发展援助不再那么受重视。各成员国负责管理发展援助的部门领导也发现自己在政府中的地位越来越边缘化。正是在这样的背景下,1995年5月,经合组织发展援助委员会各成员国的代表汇聚在巴黎总部召开会议,商讨应对之策。会上许多代表都在谈论本国政府对发展援助的厌倦以及本国选民缺乏对发展援助的坚定支持。会议做出的一项重要决定,就是建立一个基于政治层面而非技术层面的“反思小组”,反思发展援助的过去与不足,并提出一项关于未来全球发展的新目标,这个目标既能吸引政治家,又能被经合组织各成员国的选民所理解和接受,在各国国内能够起到政治动员的作用。1996年5月,“反思小组”发表了一份题为《塑造21世纪:发展合作的贡献》(以下简称《塑造21世纪》)报告,核心内容是提出了“国际发展目标”。^① 报告一经公布,立刻引起了美国和欧洲媒体的极大关注。

《塑造21世纪》报告指出,之所以提出“国际发展目标”,主要是由于发达国家的对外援助存在三大动机:(1)强烈的道德动机(moral imperative),实现人道主义目的。支持发展是对仍然折磨着世界上十多亿人口的极端贫困和苦难的富有同情心的回应。生活在极端贫困中的人们,他们的各项权利被剥夺,这是不必要也是不能容忍的。(2)共同利益(common-interest)的动机。发展不仅使贫穷国家受惠,也有利于发达工业化国家。发展中国家的繁荣会扩大发达国家商品和服务出口的市场。人类安全的提升会大大缓解移民压力和随之而来的社会与环境问题。政治稳定、社会和谐会减少战争、恐怖主义以及其他不可避免会外溢到他国的犯罪行为。(3)促进全人类团结的动机。通过国际发展合作,全世界人民能够一起努力,解决共同问题,追求共同目标。全球性问题的解决需要各国人民团结起来。贫穷和苦难威胁到了全人类的安全,而不仅仅是发展中国家。为了更好地促进发展中国家实现它们的发展目标,帮助贫困人口摆脱困境,提高全人类的福祉,发达工业化国家与发展中国家应该建立起有效的伙伴关系,协调彼此的发展目标和政策。^②

^① 1996年经合组织达成的“国际发展目标”对2000年在联合国框架内达成的“千年发展目标(Millennium Development Goals)”发挥了重要的影响作用,有学者甚至认为,“国际发展目标”是“千年发展目标”的前身。参见David Hulme,“The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World’s Biggest Promise,” pp. 1-55。

^② OECD-DAC,“Shaping the 21st Century: The Contribution of Development Cooperation,” <http://www.oecd.org/dac/2508761.pdf>, 登录时间:2013年12月5日。

在此基础上,《塑造 21 世纪》报告提出了包括经济福利、社会发展以及环境可持续和可再生在内的共六项具体的“国际发展目标”: (1) 到 2015 年, 实现发展中国家极端贫困人口比例减半; (2) 到 2015 年, 所有国家普及初等教育; (3) 到 2005 年, 消除初等教育和中等教育中的两性差距, 以显示性别平等、妇女赋权方面的进步; (4) 以 1990 年数据为基准, 到 2015 年实现所有发展中国家五岁以下儿童和婴儿死亡率降低 2/3, 产妇死亡率降低 3/4; (5) 到 2015 年, 实现所有适龄人口享有基本生殖卫生保障, 包括可靠、安全的生育条件; (6) 到 2005 年, 所有国家都应制定出有关可持续发展的国家战略, 以确保到 2015 年环境资源流失的状况在全球和国家层面都能得到有效逆转。

值得强调的是, “国际发展目标”的形成既包含了发达国家自身积累的多年开展对外援助的经验, 也广泛吸收了包括受援国在内的广大发展中国家 20 世纪 90 年代以来所参与的一系列全球会议所达成的共识, 其中包括 1990 年在泰国宗地恩召开的世界全民教育大会、1992 年在里约热内卢召开的世界环境与发展大会、1994 年在开罗召开的世界人口与发展大会、1995 年在哥本哈根召开的社会发展峰会以及 1995 年在北京召开的世界妇女大会等重要国际多边会议的成果。

由此可见, 无论是从提出目标的三大动机, 还是从其六项具体目标以及形成目标的共识来源来看, “国际发展目标”的偏好与各成员国国内选民的偏好更为接近, 即援助应该更多考虑受援国的需求, 减少受援国的贫困, 推动受援国的发展, 而不是追求援助国的外交和商业利益。也正是由于这方面的原因, “国际发展目标”很快就进入了 DFID 新任部长克莱尔·肖特的视线。

当时克莱尔·肖特正在积极寻找一种能使 DFID 及其新援助战略获得更高关注度、能够动员英国国内公众力量以及推动援助改革的“信号与承诺装置”。以减贫为着眼点的“国际发展目标”在援助理念上与英国新援助战略十分契合, 同时也与英国国内选民的偏好较为接近。克莱尔·肖特发现这正是她所寻找的东西。“是理查德·乔利(Richard Jolly)把经合组织发展援助委员会的报告《塑造 21 世纪》推荐给我的。它整合了 20 世纪 90 年代联合国大会的一系列建议……同时建议如果我们把关注点放在系统减贫上, 将会取得极大进步……我决定把这一框架融入到我们的发展工作中去……我决心使我的新部门成为发展援助领域的榜样。”^①

1997 年 12 月, DFID 公布了一份新的有关英国对外援助战略的白皮书——《消除

^① Clare Short, *An Honourable Deception? New Labour, Iraq and the Misuse of Power*, London: Free Press, 2004, pp. 21-32.

世界贫困:21 世纪的挑战》。这份长达 81 页的白皮书基本上是将“国际发展目标”引入了英国新政府的援助政策中,强调不再把对外援助用来追求本国短期的外交和商业利益,而是将消除世界贫困作为着眼点,为即将进入 21 世纪的英国政府设立了全新的发展援助议程。白皮书在引言部分阐述了英国对外援助的新理念:“这份白皮书为取得这个星球的可持续发展设立了政府政策。这个世界面临着独一无二的最艰巨的挑战——消除贫困。这一挑战要求我们使在一个新的全球社会中最穷的人也能获益,是在特定、可达到的目标基础上,与发展中国家和他们的人民建立伙伴关系……为了成功,我们需要调动国际社会和国内社会更强的政治意愿。关心他人是我们的责任。我们有道德义务去关怀贫穷和有需要的人们。为了我们的后代,我们需要解决这些紧急事项。如果不这么做的话,到了 21 世纪中期世界将变得不可持续。人口增长、环境退化、冲突和疾病将会对这个星球造成致命性压力。这份白皮书展示了我们能够取得进步的途径。为了胜利,我们需要英国国民的积极支持。在这一领域,英国需要承担起领导责任,这将会使得英国国民为我们国家感到骄傲,同时也将带给我们所有人一个更安全、更美好的未来。”^①

白皮书所包含的英国对外援助新理念与《塑造 21 世纪》报告中强调的提出“国际发展目标”的动机有着内在的相通性。在具体发展目标上,白皮书提出的英国发展援助新目标也与“国际发展目标”的具体内容惊人地相似,只是个别词汇有所调整。可以说,“国际发展目标”为 DFID 制定英国新的发展援助政策文件提供了一个十分有用的框架。但克莱尔·肖特明白,仅仅把“国际发展目标”融入到一份白皮书中是远远不够的。为此,她需要采取更多的措施来加深英国国内对“国际发展目标”的认识和理解。

首先,克莱尔·肖特在 DFID 中大力推行“国际发展目标”。“所有 DFID 的工作人员都收到这样一个强烈讯号:无论 DFID 在资助什么,都要把它与‘国际发展目标’的实现挂钩;当他们与其他发展援助事业的利益相关者(其他发展机构、英国政府部门、承包商、非政府组织、学者、政客)互动时,需要时刻记得‘这能为国际发展目标的实现做出什么贡献?’”^②在减贫议程方面,为确保与“国际发展目标”有确切联系,DFID 重新评估了内部所有的项目,重写了与“国际发展目标”伙伴国相关的所有国家

^① DFID White Paper, “Eliminating World Poverty: A Challenge for the 21st Century,” 1997, <http://www.iaema.net/readingroom/articles/eliminating-world-poverty-challenge-21st-century-white-paper-international>, 登录时间:2013 年 12 月 5 日。

^② David Hulme, “The Millennium Development Goals (MDGs): A Short History of the World’s Biggest Promise,” pp. 1-55.

的战略文件,并重新审核了人道主义援助政策,推出了有关人道主义援助的十项新原则。在政策一致性方面,DFID 采取一系列措施,增强部门能力,使其与其他相关部门的互动更加有效,从而为实现“国际发展目标”提供国内机构保障。在建立伙伴关系方面,DFID 的工作重点也开始放在与发展中国家建立伙伴关系上。除此之外,DFID 还重新定位了与商业、私人部门之间的关系。建立咨询委员会,评估政府与非政府组织合作共同推进“国际发展目标”的多种道路。

其次,克莱尔·肖特开始在内阁同僚及工党内部大力“推销”“国际发展目标”。内阁在批准 1997 年白皮书的时候就等于批准了“国际发展目标”,而白皮书中的“政策一致性”内容对政府中与援助相关的财政部、外交部、贸易工业部和国防部的影响不小。以往对外援助基本都是作为这些部门对外实现自己利益的工具。比如,国防部利用 ATP 获得马来西亚大型军售合同、外交部利用对外援助获得受援国政治支持等。内阁批准白皮书之后,这些部门不能再公开地把对外援助用于实现自身目的,而是要围绕着“国际发展目标”的实现行事,这使得 DFID 及英国对外援助政策的独立性得到了一定保障。

最后,克莱尔·肖特还在英国国民中积极宣传“国际发展目标”,争取更多的民众支持。为了帮助英国国民深化对以国际减贫为核心的新外援战略的认识和支持,DFID 建立了发展意识工作组(Development Awareness Working Group),评估英国国内在发展援助上的正式和非正式教育的效果,并借鉴其他国家的成功经验。同时,克莱尔·肖特在一系列演讲中大幅提及白皮书,并将“国际发展目标”作为其中的重点提出,在超市中也放上了白皮书的精简版,以供人们取阅。白皮书发布后,引起了英国国内非政府组织、社会团体、学者等的热烈讨论,还在伯明翰召开了一次有数百位代表参加的讨论会议。当时,报纸、电台、电视每天都在积极报道有关克莱尔·肖特、DFID 以及“国际发展目标”的信息。国际发展的理念、全球减贫和“国际发展目标”在英国国内的认知度和关注度与日俱增。

总的来看,作为发展援助领域一个新兴的国际制度,“国际发展目标”无论在规范理念还是在具体目标的制定上,都更多地体现了受援国的需求,把减少受援国的贫困作为对外援助的核心追求。这一点与布莱尔政府援助改革的方向以及 DFID 制定的英国发展援助新战略有着高度的“重合性”,或者说是“偏好的一致性”。鉴于此,克莱尔·肖特认为这正是英国新政府可以加以利用和引进的国际资源,因此也就不遗余力地将“国际发展目标”引入英国国内,从而为当时英国国内援助改革的困局“解套”,具体来说就是帮助解决 DFID 面临的改革承诺的可信性难题。

四 承诺可信性的增强与布莱尔政府援助改革的突破

为什么通过引入“国际发展目标”这样的发展援助国际制度就能够增强布莱尔政府以及 DFID 发展援助改革承诺的可信性?换言之,“国际发展目标”作为一项国际制度是如何在英国国内缓解了政府与选民之间的信息不对称,发挥了“信号与承诺装置”的作用?实际上,这既与政府引入“国际发展目标”这一国际制度的行为本身所传递的信号、“国际发展目标”量化指标以及易于监测的特征相关,也与 DFID 为落实“国际发展目标”所制定的短期发展目标以及将落实状况制作成《部门发展报告》提供给选民,主动公布信息,增强政府发展援助行为的透明度有着直接关联。正是通过这些作用机制,“国际发展目标”有效地缩小了政府与选民之间的信息不对称,增强了政府改革发展援助承诺的可信性。具体来说,主要有以下四个方面。

第一,政府引入“国际发展目标”这一国际制度的行为本身,就向选民传递出一个明确的信号,那就是政府自愿放弃在对外援助上的某些“决策自主权”,或者说是将对外援助的部分决策权“上交”给了国际制度,并确立了以追求受援国经济发展为核心的对外援助新目标。一方面,与完全由援助国政府控制的援助容易被用于追求本国的政治和商业利益不同,多边发展援助国际制度在满足受援国需求,提供人道主义援助方面享有更高的声誉。例如,经合组织发展援助委员会就曾提出对外援助的四个标准:(1)无偿援助要优先于贷款援助,在援助资金的总额中,无偿援助不得低于 84%;(2)给予最不发达国家的援助要超过无偿援助资金总额的 90%;(3)援助国应尽量减少“捆绑援助(tied aid)”;(4)给予最不发达国家的援助资金应尽量用于人道主义目的。^①从这些标准可以看出,国际制度框架下的对外援助更多地回应了人道主义的需求。戴维·拉姆斯戴恩(David Lumsdaine)指出,“由援助国政府控制的对外援助经常用于本国的政治目的,或者是维持本国的势力范围,或者是保持对具有战略地位的国家地区的控制,而通过多边国际制度开展的对外援助将会更多地考虑最贫穷的受援国的需要,在这里,援助国的需求被最小化,甚至谁是援助国都不知道”。^②伯廷·马腾斯(Bertin Martens)等人也认为,“多边援助制度能够更有效地抵制住援助国狭隘的

^① Stephen Hoadley, “Small States as Aid Donors,” *International Organization*, Vol. 34, No. 1, 1980, pp. 121-137.

^② David Lumsdaine, *Moral Vision in International Politics: The Foreign Aid Regime, 1949-1989*, Princeton: Princeton University Press, 1993, p. 40.

政治利益追求,同时更有效地实现降低全球贫困和发展不平衡的目标”。^①

另一方面,多边援助制度还具有信息方面的优势。与主权国家政府相比,多边国际机构在发展援助相关信息的发布和收集上具有明显的优势。经合组织发展援助委员会每年都会公开发布4-5份成员国对外援助政策的“同行审议(peer review)”报告,内容包括援助战略、援助资金规模、援助资金流向以及援助活动的执行和管理体制等方面。由于“同行审议”报告涵盖了成员国对外援助活动的基本内容,同时又由于“同行审议”报告的基本格式相同,针对同一成员的审议每隔几年进行一次,所以不同成员之间在对外援助方面的差别一目了然,这样就为选民和相关机构提供了关于本国政府对外援助方面的大量信息。

第二,“国际发展目标”的可操作性、定量性和“结果导向性”减少了以往发展援助目标的抽象性和模糊性,从而为选民对政府的对外援助行为进行问责和监测创造了良好的条件。除了具备一般国际制度所享有的声誉和信息功能外,“国际发展目标”自身的特征也使它更好地发挥了“信号与承诺装置”的功能:(1)可操作性。一段时间以来,大多数发展机构的目标都是模糊的概括性目标,比如世界银行的“一个没有贫困的世界”。“国际发展目标”则将这些模糊的目标操作化,认为贫困不仅仅意味着收入的匮乏,还包括无法享有其他方面的福祉,实现了贫困概念从“单维”向“多维”的转变,具体来看,就是包含了经济福利、社会发展、环境可持续性三个可操作的方面。(2)定量性和“结果导向性”。“国际发展目标”除了从三个方面将“减贫”大目标进行操作化外,还将它们转化成六项具体目标,并进一步细化为“结果导向”的各项量化指标,具体如表2所示。

第三,DFID为有助于实现“国际发展目标”所包含的中长期目标,还制定了相应的短期目标——《公共服务协议》(PSA)和《服务提供协议》(SDA),这样更加有利于选民观察和监督政府在对外援助方面的行为。在选民看来,短期目标比中长期目标更为现实与可靠,1999年,DFID以“国际发展目标”为框架和导向,制定了以五年为期限的PSA和SDA,以2004年为时间节点。PSA是“结果导向”理念的进一步体现,包含四项宗旨(objectives),每一项宗旨之后都有一些融合了过程、产出和结果的行为目标,相当于一个监督系统,使英国选民能够更好地判断政府行为的短期目标。SDA则展示了实现每一项PSA宗旨和行为目标的具体进程。一方面,PSA和SDA包含了一种如何实现过渡目标、并进一步实现“国际发展目标”的模式,使DFID一直在实现“国

^① Bertin Martens, et al., *The Institutional Economics of Foreign Aid*, New York: Cambridge University Press, 2002, p. 89.

表2 “国际发展目标”六项目标及各项量化指标

六项目标	量化指标
到2015年,发展中国家生活在极端贫困中的人口比例至少减少一半	<ol style="list-style-type: none"> 1. 贫困发生率:到2015年,贫困人口(每天收入/消费低于一美元的人口)占总人口比例减少至15%以下 2. 贫困深度指数^①:到2015年低于5% 3. 最穷的1/5人口在国民消费中所占份额 4. 儿童营养不良:到2015年,五岁以下儿童营养不良人数与1990年相比减半
到2015年,所有国家都应当普及初等教育	<ol style="list-style-type: none"> 1. 到2015年,初等教育净入学率达到99% 2. 到2015年,完成前四年初等教育人数百分比达到95% 3. 到2015年,成人(15-24岁)识字率达到99%
到2005年,消除初等教育和中等教育中的两性差距,以显示在性别平等、妇女赋权方面的进步	<ol style="list-style-type: none"> 1. 到2005年,初等和中等教育中男女比例达到100% 2. 到2015年,受过教育的15-24岁男女比例达到100%
以1990年数据为基准,2015年所有发展中国家五岁以下婴儿和儿童死亡率降低2/3,产妇死亡率降低3/4	<ol style="list-style-type: none"> 1. 到2015年,婴儿死亡率低于20‰ 2. 到2015年,五岁以下儿童死亡率低于26‰ 3. 到2015年,产妇死亡率低于107/100000 4. 到2015年,由技术熟练的卫生工作者辅助的分娩率至少达到80%
到2015年,所有适龄人口都享有基本生殖卫生保障,包括安全、可靠的生育条件	无量化指标 ^②
2005年,所有国家制定出有关可持续发展的国家战略,以确保到2015年环境资源流失的现状在全球和国家层面得到有效逆转	<ol style="list-style-type: none"> 1. 到2005年,所有国家都制定出有关可持续发展的国家战略 2. 到2015年,获得安全用水的人口比例达到100% 3. 生物多样性:土地保护面积 4. 能源效率:单位GDP能耗

资料来源:OECD-DAC, Methodological Note, 1998, <http://www.oecd.org/dac/1896978.pdf>, 登录时间:2013年12月5日。

际发展目标”的轨道上前行,另一方面,PSA和SDA是对“国际发展目标”长期目标的进一步细化,使选民能更好地监督和评估DFID的行为(参见表3)。

① 贫困深度指数 $P=H \times I=H \times (1-Y_i \div Z)$, 其中H为贫困发生率,I为收入差异率, Y_i 为贫困人口人均纯收入,Z为贫困线。

② “生殖卫生保障”尤其是关于避孕方面的保障措施在一些国家是不被接受的,因此未能制定量化指标。美国国际发展署(USAID)就坚决反对含有支持“堕胎”的计划。

表 3 《公共服务协议》与《服务提供协议》的基本内容

宗旨(objectives)	行为目标(performance targets)	服务提供(service delivery)
<p>通过国际社会向低收入和中等收入国家提供更具针对性和协调性的发展援助</p>	<p>提高 DFID 流向贫穷国家的双边计划百分比,尤其是向那些具有有利政策环境的国家;提高通过欧共体向贫穷国家提供发展援助的百分比;所有获得国际开发协会调整性贷款的国家在 2004 年之前采用和实施有效的减贫战略</p>	<ol style="list-style-type: none"> 1. 提供更加有效和更加具有针对性的双边计划:(1)与受援国合作提供支持减贫的国家战略;(2)以贫困人口数量、国家计划的有效性、受援国在制定和完成合理的亲贫困政策上的进步这三点为基础来分配 DFID 的援助资源 2. 与其他政府部门和欧盟成员国合作寻求提高欧共体发展援助和欧洲发展基金的有效性:(1)2001 年年底之前建立使欧共体项目交付更为有效的组织;(2)2003 年之前在欧洲理事会和欧洲委员会中达成有关重新分配减贫项目的协定;(3)到 2006 年,欧共体成员国流向贫困国家的 ODA 百分比从 50% 提升至 70% 3. 与其他援助国合作,到 2004 年至少向 12 个受援国提供完成减贫战略的支持
<p>通过英国与国际社会协调行动推动可持续发展</p>	<p>到 2004 年免除所有承诺减贫的重债穷国的非可持续性债务;就把社会、经济、环境方面的可持续发展整合进减贫项目方面达成国际协定;提高英国在冲突预防与管理方面的贡献</p>	<p>通过完成《重债穷国倡议》确保更快、更广、更深的债务减免,从而帮助这些国家完成它们的国家减贫战略,实现“国际发展目标”;制定有关可持续发展的指导原则,确保 OECD-DAC 在 2001 年中期前就其达成协定,并在 2001 年年底前达成更广泛的国际协定;2004 年早期之前成功将这些原则整合进政府、多边组织和 DFID 政策以及十个 DFID 关键受援国项目中;与公共和私人机构合作改善商业环境,尤其为那些雇佣或造福穷人的企业提供融资及其他服务;与欧盟和其他受援国就达成多边贸易协定合作,增加受援国的贸易机会,同时,与其他援助国合作为受援国提供更有效的能力建设支持,为其完全进入国际贸易系统做好准备;与受援国合作,就艾滋病的预防与治疗加强多部门国际行动;在冲突预防、预警、危机管理、冲突解决、和平建设等方面增强国际和区域能力;为全球和地区冲突预防措施做出贡献;在选定国家推行计划,包括土著卡帕城市建设,帮助避免冲突,减少暴力和建立可持续的安全与和平</p>
<p>提升接受 DFID 教育援助的关键国家的教育成果</p>	<p>完善 DFID 提供教育援助最多的十个国家的教育系统:到 2004 年,初等教育基本入学率从 75% (2000 年) 提升至 81%;改善教育,尤其是初等教育中的性别平等</p>	<p>完成 2004 年 4 月达喀尔世界教育论坛上提出的议程;2004 年,至少在双边教育援助接受量最多的十国中的八国成功采用和实施教育部门战略;制定基本的监测和评价机制,并在 2004 年之前将其融入双边教育援助接受量最多的十国中的至少八国的教育部门战略中</p>

续表 3

宗旨 (objectives)	行为目标 (performance targets)	服务提供 (service delivery)
提升接受 DFID 卫生保健援助的关键国家的健康成果	DFID 提供卫生保健援助最多的十个国家在改善儿童、产妇和生殖健康方面取得进步:到 2004 年,五岁以下儿童平均死亡率从 132/1000 (1997 年)下降至 103/1000;到 2004 年,在技术人员帮助下生产的比例从 43% (2000) 提升至 50%;增加享有卫生保健服务的人口	2004 年,至少在双边卫生援助接受量最多的十国中的八国制定和完成针对获得安全饮用水、改善环境卫生和降低儿童死亡率战略;2004 年,至少在双边卫生援助接受量最多的十国中的八国制定和完成教育部门战略;至少在双边卫生援助接受量最多的十国中的五国通过国家战略支持联合国艾滋病规划署和世界卫生组织开展的抗击艾滋病和疟疾行动

资料来源:DFID, “Performance Management-Helping to Reduce World Poverty,” <http://www.nao.org.uk/report/departement-for-international-development-performance-management-helping-to-reduce-world-poverty/>, 登录时间:2013 年 12 月 5 日。

第四,DFID 还将落实“国际发展目标”的进展状况制作成年度的《部门发展报告》,主动发布信息,增加部门透明度,积极与选民互动,一定程度上做到了政府与选民之间的信息共享。DFID 在每年的部门报告中都会阐述落实“国际发展目标”的具体状况,具体分为改善受援国民生、教育与健康、自然环境的管理与保护、与多边发展机构合作、贸易、投资、更广泛的发展议程、冲突和紧急情况、与受援国建立发展伙伴关系、建立对发展的支持以及提供更好的公共服务等方面。并在附录中就援助资金的组成和具体分配以及援助项目的实施和资产负债等情况提供了详细的图表和数据,清楚地表明 DFID 正在实现“国际发展目标”的轨道上前行。例如,1998-1999 年,在 DFID 的援助资金组成中,技术合作、人道主义援助、债务减免、赠款与其他所占的比例基本在 70% 左右。除去人道主义援助,其他援助资金的 3/4 流向了低收入国家,其中一半以上流入了最不发达国家(参见图 1 和图 2)。

总体上看,“国际发展目标”的引入大大缓解了政府与选民在援助领域的信息不对称,一方面,政府引入“国际发展目标”行为本身所释放的信号以及“国际发展目标”的特征,都使得 DFID 的新援助战略目标更可操作与测量;另一方面,DFID 围绕“国际发展目标”的实施所制定的短期目标以及部门报告形成了一套监测与评估系统,有利于选民监督政府,获取更多关于政府援助行为方面的信息。这样,也就使得英国政府正在采取一项“全新援助战略”的信息成功地传递给了选民,进而增强了它的承诺可信性,使其改革获得了选民的信任与支持。这既在随后的间接代表民意的议会援助预算中得到体现,也在直接代表民意的民意调查中反映出来。

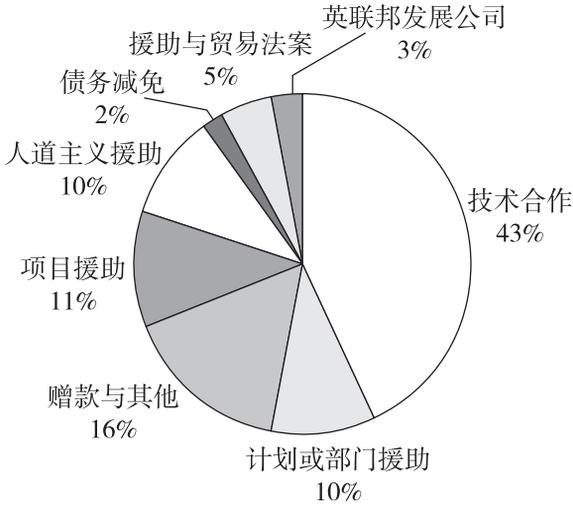


图 1 DFID 援助资金组成 (1998-1999 年)

资料来源:2000 年 DFID《部门发展报告》(Departmental Report 2000), https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67956/dr2000report.pdf, 登录时间:2013 年 12 月 5 日。

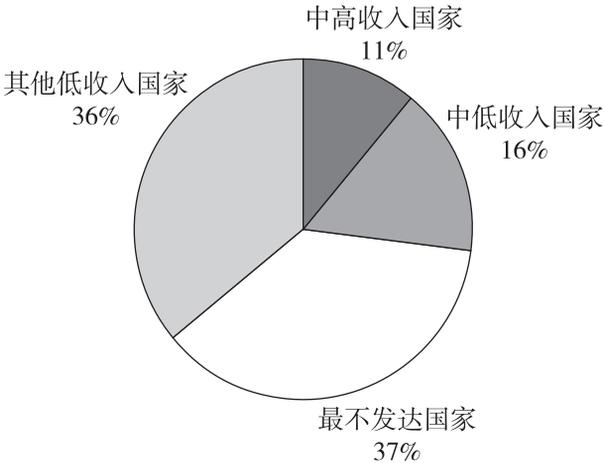


图 2 DFID 援助资金流向 (1998-1999 年)

资料来源:2000 年 DFID《部门发展报告》(Departmental Report 2000), https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/67956/dr2000report.pdf, 登录时间:2013 年 12 月 5 日。

从援助预算上看,1998年,尽管仍然受到《开支水平限制法案》的制约,英国对外援助预算仍然获得了较大幅度的增加。虽然由于特殊因素,^①1999年援助预算出现了一定下滑,但在2000年《开支水平限制法案》失效之后,预算总额马上有了根本性的提高,迅速反弹至1979年以来的最高水平(参见图3)。

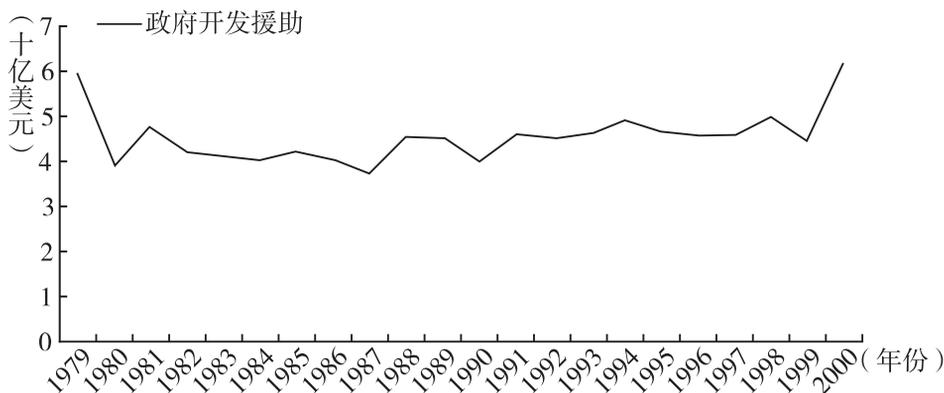


图3 英国发展援助预算总额(1979-2000年)

资料来源:OECD-Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), ODA trends from 1960 to 2012,以2011年美元汇率为基准。

从民意调查上看,根据2000年英国最大的独资市场调查公司MORI(Market Opinion and Research International)针对“英国国民对国际事务的担忧”做的一项民意调查,贫困问题在英国国民有关国际事务的担忧中排名第二,仅次于全球变暖,从1995年的20%上升到29%。在一系列有关生殖健康的问题中,57%的英国人认为艾滋病是发展中国家面临的主要问题,2/3的英国人最希望看到英国政府通过资助发展中国家的教育项目来预防艾滋病。英国民众认为对外援助在英国的政府支出中占有9%,当被告知1999年的实际数据只有0.7%时,53%的受访者认为太低了,32%的受访者认为正好,只有7%的受访者认为太高了。英国公众最想看到对外援助应用于健康和教育的两个领域。与1995年相比,与“国际发展目标”相关的其他方面,在2000年也获得了更多的国内公众支持。例如,提供计划生育教育和服务的支持率从33%上升到45%;集中改善妇女生活的支持率从12%上升到19%;集中改善儿童生活的支持率从30%上升到39%;帮助预

^① 2001年经合组织英国同行评议认为,1999年政府开发援助(ODA)总额下降是由于英国政府1998年支付了签发给国际开发协会的本票和1999年在欧共体项目中比预想的贡献要少这两个特殊因素造成的。

防艾滋病传播从30%上升到47%。^①同年,英国国家统计局针对“成年人对发展援助的态度”做了一项民意调查,结果显示,3/4的受访者关心发展中国家的贫困问题,并认为这是个道德问题。超过半数的受访者认为英国承诺帮助发展中国家减贫的政策承诺是正确的,这些都反映出选民对政府新援助战略的信任度有了很大的提升。

五 结论

本文通过对布莱尔政府引入“国际发展目标”这一发展援助国际制度来推动英国国内发展援助改革的案例研究,探讨了国际制度如何在成员国国内改革中发挥作用。一方面,作为改革倡议的发起者,政府的改革承诺需要得到国内民众的支持才能转化成具体行动,表现之一就是相应的政府预算需要得到代表民意的立法机构的批准;而另一方面,民众认为只有政府做出具体的改革行动而不只是“口头的表示”,才能证明政府改革的承诺是可信的,这样,在特定的时间点上,政府和民众之间实际上陷入了“承诺可信性困境”,尤其是当新政府上台,政府与民众之间的互信程度还比较低的时候,困境就更加突出。打破该困境的一个办法就是通过国内立法来“捆住政府的手”,以增强政府在该领域进行改革的承诺可信性。但在某些条件下,要么国内立法成本很高,要么国内法律的公信力本身就陷入困境,由此,引入国际制度不失为另一种创新性办法。此时,国际制度实际上在政府和民众之间发挥了“信号传递与承诺装置”的作用,有效地缓解了双方的信息不对称,最终推动双方形成了改革的“合力”。

实际上,通过国际制度来增强国内改革承诺可信性的逻辑广泛存在于各类国际议题中。在全球化的今天,国家之间各层面、各领域的联系日益紧密,国际制度和国际多边进程的数量越来越多,作用也越来越强。从国际多边进程作为“承诺可信性装置”影响国内政治这一角度出发,可以进一步分析国际制度如何影响国内政治。作为国际社会大家庭中的重要一员,中国正处于国内全面深化改革的关键时期,如何通过引进国际多边进程来推动国内改革的进程,值得我们进一步深入研究。

[收稿日期:2013 - 12 - 10]

[修回日期:2014 - 01 - 19]

[责任编辑:主父笑飞]

^① MORI, *What's Worrying Britain—Five Years On*, 2000, <http://www.ipsos-mori.com/researchpublications/researcharchive/poll.aspx? oltemId=1432>, 登录时间:2013年12月5日。