

第34次会议简要记录

主席：伯克先生（爱尔兰）

UN LIBRARY
JAN 8 1992
UN/ISA COLLECTION

目 录

菲律宾的自然灾害

议程项目82：发展方面的业务活动

- (a) 联合国系统的业务活动；
- (b) 联合国开发计划署；
- (c) 联合国资本发展基金；
- (d) 联合国技术合作活动；
- (e) 联合国志愿人员方案；
- (f) 世界粮食计划署。

议程项目88：人力资源开发

本记录可以更正。

请更正在一份印发的记录上，由代表团成员一人署名，
在印发日期后一个星期内送交正式记录编辑科科长
(联合国广场2号DC2-730室)。

各项更正将在本届会议结束后按委员会分别汇编成单册。

Distr. GENERAL
A/C.2/46/SR.34
21 November 1991
CHINESE
ORIGINAL: FRENCH

上午10时15分宣布开会

菲律宾的自然灾害

1. 主席代表委员会,就菲律宾最近遭受自然灾害向该国政府表示同情。暴雨造成巨大的生命损失和严重的破坏。他向菲律宾政府和人民保证,在他们经历最近的灾难的时候,他们可以相信联合国将全力支持,联合国将不遗余力减轻菲律宾人民的苦难。

议程项目82: 发展方面的业务活动(A/46/3,344,501/Rev.1和520;A/C.2/46/7)

- (a) 联合国系统的业务活动(A/46/186和Add.1,A/46/206-E/1991/93和Add.1-4)
- (b) 联合国开发计划署(E/1991/34和Add.1,A/46/491)
- (c) 联合国资本发展基金(E/1991/34和Add.1)
- (d) 联合国技术合作活动(E/1991/34和Add.1)
- (e) 联合国志愿人员方案(E/1991/34和Add.1)
- (f) 世界粮食计划署(A/46/265-E/1991/105)

议程项目88: 人力资源开发(A/46/336,344,461,501/Rev.1,A/46/520和579)

介绍性发言

2. BLANCA先生(发展和国际经济合作总干事)介绍了他提出的关于联合国系统发展方面的业务活动的报告(A/46/206和Add.1-4)。他说,当今的主要挑战--消除赤贫、减轻苦难和降低死亡率特别是儿童和母亲的死亡率--要求国际社会的声援。在面临日益恶化的局面的时候,联合国系统必须为扭转这一趋势发挥重要作用,联合国必须利用最好的研究和分析方法和全部技术资源对付这些挑战。

3. 国际合作必须为发展中国家的社会和政治进步作出贡献,联合国的业务活动为国际社会加入这项全球努力提供了最好的途径。联合国系统正在对其业务活动进行根本的改革,努力将会会员国的意图化为具体行动,其原因正在于此。各机构在这方面采取的步骤符合大会第44/211号决议。

4. 联合国系统的业务活动面临的挑战越来越多,其中最重要的挑战之一涉及难民、流离失所者和回返者。无论造成这种人民流动的原因是冲突或内战还是经济困难,重要的是减轻这种流动的经济和社会后果并为有关国家规划有效而协调的对策措施。处理这个问题只有一种解决办法:促进东方和南方国家的增长和发展。

5. 其他主要问题有令人吃惊的人口增长(每天超过25万人)以及严重的饥饿和营养不良(例如,有1.8亿非洲儿童严重营养不良)。联合国系统的业务活动在越来越大的程度上致力于以协调和有效的方式解决这些重要问题。在1990年通过的各项国际战略的鼓舞下,这些活动集中注意人类发展问题。在这些领域中,联合国正在同许多国家密切合作,驻地协调员在这些国家发挥着日益增长的重要作用。现在比以往任何时候更清楚的是,人类发展要求利用各国政府、非政府组织和私营部门的全部人力和财政资源进行广泛的多学科努力。因此,联合国系统正在促进一种让各国所有阶层都参加发展进程的方式。

6. 根据大会第44/211号决议的精神,目前的改革目标基本上是更多地集中注意受援国并让它们更密切地参与方案规划和执行以及选择最佳方式利用联合国的能力满足本国的需要。更多的权力分散和适应当地需要只会加强业务活动的相关性和影响力。

7. 针对这些变化,联合国各组织通过综合和多学科方案规划,越来越注重在上游服务方面的技术能力,将更多的执行工作留给各国政府和国家机构去进行。权力分散正在伴同着权力的下放,为了努力适应新趋势,各组织对自身的职能和结构,包括外勤部门的构成进行了系统的审查。联合国开发计划署(开发计划署)和联合国人口基金(人口基金)正是从这一角度执行关于支持费用的各项决定。存在着一种新的

合作精神,并且正在出现一种三方合作关系的认识。为了执行这些决定,正在共同制定方案指导方针和培训活动;这一方面的活动应当改善方案执行并进一步促进国家能力的建设。

8. 关于发展方面的业务活动的报告提到了在扩大国家执行方面存在的困难。然而,来自驻地协调员的答复显示,已成为联合国儿童基金会(儿童基金会)和世界粮食计划署(粮食计划署)标准惯例的这种方法将要扩大,预计大约半数国家中超过50%的开发计划署支助项目将由国家机构执行。

9. 此外,已经采取重要步骤加强在方案规划方面的合作。现已通过新建立的国情简介制度以及同驻地代表进行更广泛联系的途径来对共同进行方案规划方面的进展进行监测。

10. 因为协调问题,亦即驻地代表的作用问题特别重要,报告中载有一项具体建议,请求为驻地代表提供必要的咨询经费和支持工作人员,以便应付在协调联合国系统活动方面出现的额外工作量。

11. 对通过联合国系统提供的援助的需求继续远远超出现有资源。此外,资源还跟不上需要。在1989至1990年期间,官方发展援助的数量从531亿美元增加到621亿美元(大约17%),与此同时联合国在官方发展援助中所占的份额从75亿美元上升到85亿美元。虽然资源在名义上的增长表明捐助国和受援国继续对联合国业务活动持有的信心,但是应当指出,实际增长率显然仍不够,并且甚至在放慢。

12. 在使联合国系统适应1990年代变化中的形势方面仍然有许多工作要做。首先,需要一个能够更加灵活地作出反应并更加一体化的外勤结构,而改进实质性支持的一致性和相关性以及改善外地办事处和总部之间的联系也很重要。外地办事处的工作范围是在过去十年中逐步形成的。必须在国别基础上研究改革的影响,并根据1992年三年一度的综合审查评估现有职能和结构的效率,必须找出办法,确保在外勤级别上的业务要求和联合国系统现有的分析研究网络之间具有充分的相互作用。考虑到目前的分散管理活动趋势,这种相互作用尤其重要。

13. 审议中的报告在事实上分析了联合国系统在一个执行第44/211号决议的三年方案的第二年采取的各项措施。报告没有提出采取行动的提议,因为根据三年期政策审查,将向大会第四十七届会议提交行动建议。审查是一项相当巨大的任务,大会应当在本届会议上给予明确指示。显然,应当根据一个认真制定的政策构架进行审查,应当突出说明在联合国系统的任务中阐述的实质性政策问题同业务活动帮助实现的具体国家目标之间的本质联系。审查的中心问题必须是对联合国系统在建立国家能力方面的作用进行评估。审查还应当注意把权力分散到外勤一级;这将涉及审查这样一些问题,例如,在具备针对每一个发展中国家的需要和期望作出充分和灵活反应的技术和财政手段时的权力下放问题。审查还将调查将国家资源同联合国支持的方案和项目联系起来的效果。此外还应当注意为了消除妨碍政府更充分地参与联合国业务活动的限制而采取的措施。

14. 因为权力分散是第44/211号决议发起的改革的基本理论,这一目标实现的程度应当是1992年综合审查关心的主要问题。在这一次审查中应当检查驻地协调员制度的运作情况;要求驻地协调员在国家级别上发挥越来越积极的作用。

15. 关于大会将在本届会议期间通过的有关业务活动的决议,他强调了在需要采取新措施的若干关键问题上达成共识的重要性。第44/211号决议的内容相当广泛,因此重要的是会员国应确定今后业务活动必须遵循的路线。

16. DRAPER 先生(联合国开发计划署署长)谈到在民主、自由和人权方面所取得的巨大进展。他说,这种进展并不自动转变为更高质量的生活。毫无疑问,自由和公正是经济增长的基础;但它们必须得到妥善的管理、有效的政策、适当的技术和广泛的技能的支持。

17. 随着冷战消失以及民主的再生,人类正面临威胁到其自身生存的问题。一方面,南方穷人数量增多,另一方面,北方在大肆消费;这两个同时并存的现象给全球自然资源造成无法忍受的紧张局面,即便是诸如空气、土地和水等最基本的资源也是如此。此外,武装冲突和社会经济条件的恶化只会加剧人口的迁徙和流离失所。

往往密切联系在一起的犯罪和吸毒现在对各国社会造成了问题，不论这些社会的发展状况如何。同样可悲的是艾滋病的流行。在某些国家，艾滋病的流行已经达到灾难性地步。另外，外债和贸易壁垒阻碍了发展中国家促进经济增长和人类发展的努力。最后，还有将妇女真正结合到发展进程之中这一艰巨任务。

18. 目前已众所周知，经济增长是减轻赤贫现象的唯一手段。人类有五分之一正生活在赤贫之中。在不影响地球资源持久性的情况下缩小贫富差距，这无疑同结束超级大国之间的对抗一样艰巨。没有联合国系统的积极帮助，显然不会取得任何进展。同样，联合国也显然必须进行调整，尤其是调整那些处理经济及社会事务的部门。几年来，开发计划署已经这样做，而且可以说，它已经在所有方面取得相当大的进展。

19. 在谈到联合国系统的时候，特别是在谈到发展方面的业务活动的时候，必须记住，这个系统是由通常自主的各个组织结合而成，每个组织各有自己的理事机构。在某些情况下，这些组织的分工似乎既不合理也不明朗。因此，协调各组织的活动既不简单也不容易。开发计划署了解这一点，它支持为提高这个系统执行已指派给它的或可能指派给它的任务的能力而提出的任何倡议。然而，只有全面而果断地进行改革才会取得效果。北欧国家进行的研究是朝这一方向迈出的一大步。

20. 为了保持其中心地位，开发计划署已经按照大会第44/211号决议的各项规定修改了其任务。它已经重申，它的援助必须符合各国政府所订立的优先次序和各项目标，而且必须首重加强人类发展方面的国家能力。正象在1990年一样，理事会于1991年强调，发展进程必须在国家一级确定和管理，这样才能持久。外部的合作可以促进这一进程，但不能控制这一进程。

21. 基于这一协商一致意见产生了一些倡议。首先，把重点放在国家对发展方案的管理，包括这些方案的外部组成部分。这就是“国家执行”一词的含义。同时，还建立了一些支付机构支助费用的新方式，使各国政府在实施方案上有更大的选择余地。为此，已经订立了各项协定。最后，计划采用一种综合的方案编制办法，从而

更广泛地支持国别方案中确定的优先顺序,减少对常常无关的由开发计划署提供资金的项目的片面关注。这样就能够取得更好的结果,并加强协调。

22. 改革进程的最重要内容之一是加强开发计划署对促进人类发展的参与。这项倡议受到捐助国和发展中国家的欢迎,并把开发计划署摆在发展问题辩论的中心。第三次《人类发展报告》正在编写中,正努力拟定这一概念在国家一级的具体内容,以便取得切实成果。这就需要同各发展中国家的政府进行更积极的对话,不是要强加条件,而是要界定现有的备选办法,使各国能够明智地作出决定。开发计划署在政治上保持中立,采取多部门的方法并在113个国家有常设机构,从而能够建立信任的纽带,使这种对话能够得以进行。这是它的相对优势。

23. 开发计划署驻地代表作为联合国所有发展活动驻地协调员所起的作用对整个系统的顺利运转非常重要。这就需要发展方面的伙伴支持开发计划署在这一领域的各项努力。已经通过目前由开发计划署主持的政策问题联合协商小组,在国家一级取得了重大进展。

24. 开发计划署也已经对自身结构作了仔细研究,并已决定作某些变动,主要涉及决策权力的下放,尽可能将这一权力转移到国家一级。同时,开发计划署正制订办法,促成中央决策和责任制。

25. 在业务方面,开发计划署正努力应付它在发展中国家尤其是最不发达国家中所遇到的越来越多的挑战,开发计划署的资源有55%用于最不发达国家。它正在取得各种成就,并在基层和国家规划政策一级努力加强其影响。它认识到发展中国家有丰富的经验,并将继续促进这些国家间的技术合作。

26. 妇女对开发计划署所有活动的参与是一项重要目标,其好处正日益明显,这要归功于在教育、信贷利用、推广服务和管理培训方面所采取的措施。同时,开发计划署正帮助一些国家的当局更充分地将妇女纳入国家发展规划之中。

27. 各非政府组织正日益增多地参加开发计划署的各项方案。自从1988年以来,65个国家的非政府组织和地方团体通过发展伙伴方案获得了\$400多万的支助,从

而促进了各非政府组织与各国政府之间的合作。

28. 开发计划署也正努力推动私营部门。在过去五年中,各驻地代表在全世界已组织了几百次会议,使政府高级官员能够同地方的男女企业家会面,并了解他们的需要。信贷使用方案已经得到实行,其中突出的是格拉米银行方案。开发计划署正在拉丁美洲协助一些国家制订类似的方案。它也正在从马达加斯加到蒙古、从玻利维亚到也门等所有地区促进中小型企业,特别是通过非洲项目发展资金来推动非洲中小型企业。

29. 开发计划署最重要的贡献是在环境领域。它在这一领域的战略也是面向所有发展参与者:南方各国的农民、非政府组织、大学和决策人以及北方各国的捐助者和研究机构。主要的目标是对男人和妇女提供培训。只有这一办法才能确保在开发计划署结束其工作以后能实现不危害环境的发展。近年来的最重要主动行动之一是开发计划署以及联合国环境规划署(环境规划署)和世界银行参加为对付臭氧层枯竭、生态多样化丧失、全球温度上升和国际水域污染而设立起来的全球环境资金。最后,开发计划署积极参与筹备1992年联合国环境与发展会议,并正在帮助各国政府和各非政府组织拟订适当的区域和国家战略。

30. 开发计划署也在协助东欧国家进行其经济改革。波罗的海国家最近要求获得受援国的地位,并已经要求秘书长设立特别基金来支助技术合作,而且由开发计划署来管理这种合作。苏联及其各共和国也已经同样要求审查其地位,以便使它们能够从开发计划署的专长中获益。

31. 各驻地协调员已日益加强对自然或人为灾害造成的紧急情况关注:泰国境内的柬埔寨难民问题、以及非洲之角、菲律宾、伊拉克、海湾国家及其他地区的灾害。

32. 令人悲哀的是,在各种需要不断增加而且对开发计划署的要求不断加大的时候,它的核心资源并没有如预期的那样迅速增加。正象它在认捐会议上所回顾的那样,国际社会曾经承诺向开发计划署提供的捐助每年增加8%。尽管1992年的认捐

数额超过10亿美元,但这只比上一年资源增加3.5%,不足以满足列入计划的需要。

33. 他总结说,开发计划署是一个有生命力的组织,他重申决心实施结构性改革,使计划署能够应付全世界人类发展的现有及未来挑战。他重申希望计划署能够有必要的财政资源来完成其任务。

34. JI Chaozhu 先生(主管技术合作促进发展副秘书长)说,随着冷战的结束,联合国终于能够根据《宪章》充分发挥作用,尤其是促进“较高之生活程度,全民就业,及经济与社会进展”。要达到这些目标,需要国际社会共同努力扩大和深入国际合作。

35. 南北之间的差距不断扩大。加纳代表以77国集团名义发言时说,世界正在经历一场发展危机,可能会造成政治不稳定的新局面,导致战争和动乱。联合国能够、也应该在结束这场危机方面发挥关键作用,因为联合国是一个不带偏向的组织,能够提供政治上中立、经济上无私的援助。因此,加强联合国系统的技术能力极为重要,以便向发展中国家提供所需的援助,帮助它们沿着自己的道路发展。

36. 技术合作活动一直是秘书处工作的一个关键方面。从更广泛的意义上来说,技术合作活动指技术合作促进发展部、生境中心、贸发会议、联合国跨国公司中心、联合国维也纳办事处、五个区域委员会和秘书长领导下的其他单位的工作。开发计划署和人口基金负责管理为技术合作提供资金。从支出角度来看,技术合作促进发展部承担了将近四分之三的工作,因此是秘书长领导下的最大的技术合作机关。

37. 技合促进发展部成立于1978年,将过去存在的几个单位合并,作为联合国秘书处技术合作活动的主要业务部门。该部负责为技术合作以及业务研究活动提供实质支助和管理支助;应邀向发展中国家无偿提供技术咨询服务,在各个部门组织讲习班、研讨会和奖学金方案,为联合国各个政府间机构提供实质支助。该部约一半的核心支助资金来自联合国经常预算,其余部分来自为开发计划署、人口基金和其他捐助者执行项目的管理费收入。该部为发展中国家的自力更生和福利作出的主要贡

献需要有长期的技术财政资源的投资,只有联合国才能进行这样的投资。

38. 1990年,技合促进发展部执行了\$1.81亿的项目,根据国家的需求和请求,方案执行量持续增加。该部现有1 500多名专家和顾问在国家项目工作,并从发展中国家厂商购买了约三分之一的所需设备。该部的奖学金方案是联合国系统最成熟的方案之一,每年有4 000多名研究员参与。

39. 从地理上来说,在非洲的支出最大,1990年占总支出的45%。在技合促进发展部关注的许多问题中,消除贫困极为重要;去年,在最不发达国家的支出约为\$7 600万,占项目总支出的40%以上。

40. 自然资源和能源领域的项目占该部方案总执行量的40%。管理发展是公共行政、公共财政和发展规划工作的重要主题。该部在这个领域帮助设立了30多所全国性学校、区域和区域间研究所。环境问题也越来越重要。

41. 在人口领域,虽然还有许多有关机构建设的工作需要做,但该部帮助组织的训练已经培养了能力,因此许多发展中国家现在能够自己提供相当一部分大学一级的训练。该部的技术投入越来越专门化,并采用了新的方法和软件。

42. 在统计方面,该部帮助各国发展收集、处理、分析和利用全世界人口普查数据的能力。自然,及时、可靠的统计是制定设计周全的国家发展计划和方案的必要条件。

43. 技合促进发展部还帮助发展中国家评估矿物资源,建立管理这些资源的能力。在一些情况下,该部在发展中国家政府和私人投资者之间的谈判中担任“诚实的经纪”,从而促进投资。

44. 近年来,许多国家请技合促进发展部就结构调整方案和过渡经济所经历的复杂过程提供独立咨询意见。该部充分认识到技术合作和研究活动之间需要有密切联系,因此在企业发展领域同秘书处其他主要实质部门、特别是国际经济和社会事务部进行了合作。同各区域委员会的合作也不断增加,各区域委员会更多地参与了各个培训方案,同联合国秘书处的各项活动的联系也更加密切。

45. 为了响应大会第44/211号决议和开发计划署理事会的各项决定,技合促进发展部正在采取一系列主动行动,帮助加强国家执行项目的的能力,尤其是招聘、合同和采购、培训和项目财政方面的能力。该部的另一项有关工作是举办有捐助国和受援国参加的会议,讨论有关援助经管责任的统一规定,并帮助设立了一个关于这个问题的工作组。

46. 该部的多部门能力显然远超过联合国发展系统的所有其他实体,因此在迎接新的重大挑战方面是一个极为重要的资源。

47. 最近的几个决议、决定和研究报告集中注意到政府、开发计划署或人口基金、联合国各机构这三个方面的关系。有必要确保通过这种工作的互补使各个部门都能很好地执行任务,进行有效的合作。国家执行的增加改变了联合国支助的性质,但没有降低其重要性。必须以最佳方式利用现有的相互补充能力。鉴于在执行大会第44/211号决议方面发生的重大变化,这样做尤其重要。联合国驻地协调员或开发计划署驻地代表在确保充分利用联合国系统所有组织的能力、避免重叠方面能够发挥关键作用。对技合促进发展部来说,这个问题尤其值得关注,因为技合促进发展部没有另设外地办事处,故需靠驻地协调员主动让其参加方案编制工作以及其他该部能够作出贡献的活动。

48. 关于同两个主要供资机构开发计划署和人口基金之间的关系,仍然需要解决一些分歧,不仅是关于支助费用问题,而且还涉及这两个机构增加行使执行项目的职能的问题,这造成了重叠,破坏了已经确立的伙伴关系。因此,技合促进发展部感到高兴的是,开发计划署理事会最近的第91/38号决定要求研究开发计划署和联合国/技合促进发展部之间的关系,以探讨加强合作的所有可能途径。

49. 大会第四十五届会议请秘书长审查秘书处的结构,以精简经济、社会和有关领域业务。毫无疑问,改革可能会带来很大的好处。然而,调整本身并不是目的。调整的目的应该是加强联合国、秘书长和总干事的作用,帮助发展中国家消除贫困,缩小南北差距,真正完成联合国缔造者设想的使命。如果结果恰如其反,就应该坚决

避免这种所谓的精简。

50. GRANT 先生(联合国儿童基金会执行主任)说,虽然世界经济的前景并不是很有希望,虽然仍然存在着国际社会是否保持并加强对发展的承诺的问题,但在政治领域和发展领域,仍然有一些值得乐观的理由。的确,在儿童生存和发展方面已经取得了很大的成功。儿童全面免疫的工作每年救活了300多万儿童的生命,随着这项工作朝着在全球消除小儿麻痹症的方向发展,不久每年将救活400多万儿童的生命。这是有史以来和平时期最大的合作努力。为此,卫生组织、儿童基金会、世界银行、开发计划署、许多双边援助方案和非政府组织进行了有效合作。现在有必要果断地吸取正反面经验教训。在国际一级,现有规模最大、最现成的工具之一是联合国系统的业务活动。这些活动的重点不应该停留于项目目标,而必须作为支持动员的促进因素。要做到这一点,需要有一套明确的能够实现共同目标。

51. 现已出现了一些协商一致的战略,以帮助迎接挑战。第四个发展十年国际发展战略已经获得通过,并且正在努力使之适用于国家一级的工作,这为动员国际社会支持国家发展目标提供了一个机会。第二次联合国最不发达国家问题会议的《行动纲领》以及世界银行和开发计划署1990年报告的后续工作很有价值,说明国际社会正开始一致同意需要恢复长期经济和人力发展目标的优先地位。现在必须把这种努力推进到国家一级。联合国系统的工作队在驻地协调员的领导下应该积极设法帮助支持各国政府制定和实施1990年代国家战略。这些工作应该是联合国系统的一个优先目标,应该在总干事的领导下进行,同时应该充分利用驻地协调员系统。

52. 人们很容易会集中注视世界儿童问题首脑会议的一些令人瞩目的因素。这次会议有71个国家或政府首脑参加,是有史以来规模最大的首脑会议。但他希望提请注意这次首脑会议通过的雄心勃勃但可以实现的《宣言》和详细的《行动计划》,现在已有126个国家或政府首脑签署了该宣言和行动计划。世界儿童问题首脑会议确定了2000年前需要实现的七个主要目标以及更多的具体目标。《行动计划》连同《儿童权利公约》是完成深刻变化的综合方案。在联合国系统内,有18个

组织作出了具体贡献,大多是经过区域一级激烈讨论后制定的。简言之,这次首脑会议是一个“自下而上的过程”,从各种各样的来源和经验中吸取内容和力量。

53. 这个过程本身对于实施所作的承诺是关键的。筹备过程具有广泛的基础,这样就能够动员社区组织、地方政府、国家政府、非政府组织、区域组织以及整个联合国系统。因此,绝大多数会员国现在都在制定国家行动纲领,以实现首脑会议为1990年代确定的目标。各个区域和分区域也正在努力,几个区域的首脑会议(非统组织、拉丁美洲国家、英联邦)已经表示希望实现世界儿童问题首脑会议的目标。

54. 联合国系统的活动需要有更大的统一性。大家已经举了一些具体例子,说明联合国系统怎样才能真正实施大会第44/211号决议提出的原则,但如果要有必要的工具,现在需要探讨一系列内部问题。这些问题之一是由各国政府对联合国系统进行必要的审查,目前这个问题正在积极讨论之中,为加强经济及社会理事会的作用所作的努力就是一个例子。联合国系统在业务活动方面的作用应该得到加强。根据《宪章》,经济及社会理事会和第二委员会应该发挥关键作用。第二委员会应该确保经社理事会和大会能够为当前国际形势所需的业务活动提供领导和指导。大会第44/211号决议十分重视“方案方法”,这个问题与需要确定共同目标问题有着密切的联系。对儿童基金会来说,方案方法意味着通过关注重点放在一系列确定的国家目标的长期国家方案来提供支助,而不是通过一系列分离的外部支助项目。这个方法将重点转移到结果。采用这个方法时还需要灵活地结合技术援助、资本设备、供应和经常费用支助。这种从以项目为基础到以方案为基础的转变将是提高灵活性和效率的一个关键因素,而要实现1990年代的目标,正是需要灵活性和效率。

55. 另一个关键问题是加强驻地协调员制度。去年实质问题(业务活动)协商委员会采取了重大调整措施以后,有必要确保实施关于在国家一级加强联合国各机构之间在实质问题上的相互作用的条款。例如,应该尽快成立由驻地协调员全面领导、由最能胜任的组织或个人主持工作的国家一级具体专题多学科工作队。儿童基金会积极支持协调方案周期和受援国政府计划周期的一切努力,支持为联合国各个

机构在每个国家建立共用房地的一切努力。最后,他重申儿童基金会在执行委员会的决定方面决心同其他机构充分合作。

56. OHLIN 先生(主管国际经济和社会事务助理秘书长)介绍了秘书长关于为开发人力资源的报告(A/46/461)。该报告虽然标题很大,但并不是关于人力资源开发的手册。该报告的目标是比较有限的,是大会第45/191号决议确定的。该报告具体说明了如何才能加强联合国系统在人力资源开发方面的协调活动,并为促进和加强这方面合作提出了建议。该报告根据向国际经济和社会事务部报告的情况,简述了联合国系统各机构在人力资源开发方面开展的业务。然而,这些说明也许不能完全反映这些机构开展的极为多样的高质量工作。但这些说明表明,各机构开展业务活动时已经进行了大量合作,同时还需要在各个级别进行更多的协调。在每个国家,业务活动的主要协调员是政府本身,政府通过其高级官员进行协调。决定资源分配情况的是政府。政府的努力在某种程度上得到联合国系统各机构和非政府组织的补充。联合国驻地协调员也为协调进程提供了便利,因为驻地协调员将联合国的反应和政府的要求相结合。这种协调在各个部门都十分重要,但在人力资源开发方面尤其如此,因为这方面的各个过程相互之间有着密切联系,一个方案中缺少努力会使另一方案的努力白白浪费。一个生病的小孩无法上学,失去了初等教育的机会,以后就永远也上不了大学。如果母亲受过教育,计划生育和降低生育率的项目就会更加有效。识字是一个强有力的工具,能帮助妇女参与发展,鼓励发挥积极性和企业家精神,促进政治改革。因此,是否能够有效利用资源在很大程度上取决于工作的协调和统一。在一些情况下,联合国系统各机构的资源分配是通过世界银行组织的磋商小组或通过开发计划署组织的圆桌会议协调的。支助人力资源开发方面的活动的协调是行政协调委员会及其各工作队和小组委员会的任务。有时候这方面的协调工作遇到真正的困难。每一个专门机构的方案是由其理事机构确定的。大会有许多关于人力资源开发的决议,例如国际发展战略,但每一个专门机构通常是独立作出决定的。通过集中管理来协调这些活动的方式和方法很少,而且也软弱无力。然而,在许多方

面可以进行合作,应该鼓励合作。

一般性辩论

57. NAADJIE先生(加纳)以77国集团的名义发言。他回顾说,《宪章》的宗旨及原则之一是“促成国际合作,以解决国际间属于经济、社会、文化及人类福利性质之国际问题。”他又说,这就是业务活动的目标。在过去几年里,已经形成了一个关于联合国作用的新概念,其中设想应该有一个巩固的世界机构,能够在解决人类所面临的无数问题方面发挥中心作用。这当然包括发展中国家的发展。业务活动发生重大作用,但从一开始就步步艰难,因为结构性因素限制了执行机制。此外,由于长期缺少资源,也迫使联合国不断地削减在对发展中国家至关重要的领域所开展的业务活动。大会在1990年的特别届会中要求恢复发展中国家的经济增长与发展,这就说明联合国系统在加强国际合作以实现这一恢复方面可发挥重要的作用。大会还通过了《联合国第四个发展十年国际发展战略》,其中强调减少贫困、人类发展和综合发展。这就等于默许必须以连贯的和全面的态度来对待发展方面的业务活动。必须确保各机构间的有效协调;尽管已经取得了一些进展,但是只有在解决一些问题之后,才能使业务活动真正成为联合国用来满足发展中国家的发展需要的主要手段之一。资源不足,是其中的一个问题。毫无疑问,必须刻不容缓地向这些国家提供大量的减让性资源,使它们能够恢复和维持经济。大会在第44/211号决议中认识到了这一点,发达国家也应立即达到经商定的官方发展援助占其国民生产总值0.7%的目标,以及第二次联合国最不发达国家问题会议所确定的目标。有效管理业务活动,也对发展中国家至关重要。在过去十年里,联合国系统的外地网络有所扩大。这已导致活动的增加,必须将这些活动密切联系在一起,以确保协调一致和有效地执行。

58. 必须看到,大会第44/211号决议的某些条款尚未执行。77国集团希望看到这项决议能够得到充分的执行。它也欢迎简化和协调联合国系统内方案拟订和项目周期的指导程序。这样就有可能更有效地满足发展中国家的需要,使它们能够更加

灵活地让规则适应它们的需要；这还会导致在不迷失主基本责任标准的情况下使权利下放和更加适应发展中国家的需要。

59. 1992年将对业务活动进行三年期审查。77国集团赞成秘书长在此方面的建议。它希望发展方面的业务活动能够得到加强，并确保不被忽视，否则将对发展中国家造成很大的伤害。大会第44/211号决议应得到充分的执行，从而使联合国能够发挥其创始人所设想的作用。

60. RADE先生(荷兰)以欧洲经济共同体的名义发言，他注意到议程项目88的范围，并指出人力资源发展不等同于人类发展，尽管两个概念基本上是为了解决同类问题。将这两个概念加以澄清是有益的。早在1960年代，对人力资源是发展方面的主要先决条件的认识就被广为接受，但是人类发展的概念直到最近才开始引起注意。人类发展不仅仅是关于人类能力的形成：它还关系到个人的作用以及他或她的充分发展和对社会、文化和政治生活的参与。因此，每项人力资源发展政策必须成为更广泛的人类发展方式的一部分。与此同时，还必须要有有一个民主和负责的政治制度、有大众的参与和对人权的尊重。人力资源发展被认为是1990年代发展战略的一个基石。大会第十八届特别会议通过的《国际经济合作宣言》、第二次联合国最不发达国家问题会议、《联合国第四个发展十年国际发展战略》都将人力资源发展作为任何持续发展的重点。南方委员会的报告对此也提出同样的看法。人力资源发展是人类直接获得福利的源泉，也是扩大一国经济生产能力的的关键手段。

61. 在此前提下首先想到的是教育和卫生。就前者而言，人们广泛认识到，自治性发展必须以人民教育为基础，特别是应该进行初级教育、对劳动力进行职业训练和在职训练以及建立当地的教育机构。教育履行着两种重要的社会职能，一种是社会经济职能，另一种是社会文化职能。从社会经济的观点出发，对所有人都开放的高质量的教育制度不仅能够促进经济增长，而且还可以通过创造平等的机会帮助改进处于不利地位的群体的地位。良好教育制度下的社会文化职能能够使人民以其本身的文化来应付不断变化的外部条件。换言之，教育不仅仅是消费品，它是生产性人力

投资。

62. 就发展中国家而言,普及初级教育就是要将正式和非正式教学结合起来,旨在向人民、儿童和成人提供人类适当生存所需的基本知识、技能、价值和态度。尽管在很多国家,小学入学率和师资水平有显著的提高,但是,各地文盲的人数也在增加,其中发展中国家占98%。部分原因是由于没有预期实现教育方面的数量增长,另一部分原因是由于有时候所提供的教育质量不高,因此,还没有显示出教育对经济增长贡献的充分潜力。很多儿童退学。教师的质量、设施和课程也不平衡,无法充分适应国家的真正需要,教材也不充分。按比例计算,很多国家政府在教育上的支出有所下降,有时候甚至按绝对值计算都有所下降。人口的增长和对教育需求的增加使这一问题更加严重。1990年3月在泰国举行的普及教育世界会议确定了到2000年普及初级教育的目标。只要调整教育制度和重新分配政府资源,就可以实现这一目标不太正规的教育一般支出也较少,应引起更多的注意。所有受援国必须将教育列为更高优先事项,而教育往往被看成是一种消费性形式,是预算削减的首要目标。必须反对这一短视的政策,因为它破坏了社会生产能力。在很多最贫困的国家,高等教育比初级或中级教育发展速度要快,在国家预算中占去了不成比例的一份。家长往往要为中等教育支付学费,而与此同时高等教育则得到政府的大量补贴。由于贫困阶层的参与率很底,这就等于将穷人的资源转移给富人。

63. 没有健全的卫生政策,人力资源发展将仍然是幻想:没有健康的人口,就不会有持续的发展。在此方面,1978年阿拉木图会议确定的“2000年人人得享健康”的战略目标提供了一个有用的工具,但是只是部分实现了在通过战略时所寄予的高度期望。实行初级保健要比最初预想的更加昂贵和复杂。如果政策仍然不变,1990年代的前景也不会光明。发展中国家必须将保健,特别是初级保健列为更高的优先事项。在可得资源不足的情况下必须提高保健方案的效率和效益。捐助国必须支持这些方案。它们必须与发展中国家合作,通过多边或双边方案加强自助和参与。

64. 共同体和《洛美公约》的签署国始终努力将共同体很大一部分的经费用来

改善教育和卫生设施。自第一个欧洲发展基金成立以来,共同体一直在教育领域向其伙伴提供财政和技术援助。人力资源发展是1991年开始生效的第四项《洛美公约》框架内选出的优先事项之一。共同体在其所有的一体化发展方案内继续使人民处于发展的中心地位。共同体成员国还通过其双边方案提供大量的援助。最后,如果妇女不能充分参与决策和经济及社会进步,人类发展就不能取得重大的进展。大众参与以及教育、卫生、营养和技术获得,是任何国家发展计划的一个基本方面,但是与此同时,还必须有一个民主和负责的政治制度,必须尊重人权和基本自由。总之,尽管人力资源发展是经济持续增长的一项基本先决条件,但是光靠它是不够的。人力资源发展必须在人类发展的更广泛的范围内进行。

65. 关于发展方面的业务活动的议程项目82,他说,第二次《人类发展报告》表明,即使在国民生产总值相当低和国际转让相当少的国家也能够实现持续发展。发展和国际经济合作总干事关于发展方面的业务活动的报告,主要谈到大会第44/211号决议的执行情况,这项决议必须得到定期审查。第44/211号决议交给了总干事各项任务,他确实都加以执行。然而报告的基调太积极,似乎不需要进一步改进。12国希望在加强联合国各机构在此领域的合作方面能够提出一些更加精确和更具体的建议。联合国应该将这一级的活动分散下去,促进国家加以执行。报告应该载有关于如何进一步改进这一系统的建议。方案规划部分确实提到了联合国各组织在此方面的实质性合作。12国看到了取得的一些进展,不过它们也认为,应与受援国一起寻求改进,其中考虑到国家方案规划的框架和优先事项。简化程序方面也应如此。12国认为,关于联合国系统的进度取决于建立在更广泛基础上的进步,其中涉及到多边和双边捐助国的观点不能令人信服。确保捐助国内部更好地协调固然重要,但是,这不应该阻止联合国按照各会员国的期望,适当地协调其系统内的各项活动。受援国自己也应尽可能协调和简化其本身的程序,这一点也很重要。

66. 关于妇女参与发展的问题,12国和总干事一样认识到,联合国在过去15年里发挥了促进性的作用,使全球认识到这一问题,并协助妇女参与发展进程的各个方

面。但是，绝不能因此而沾沾自喜，要做的事情还很多。必须增加妇女获得资源和分享资源的比例。关于工商企业家问题，他说，尽管几乎每个主要组织为鼓励私人部门参与发展已经做了大量而宝贵的工作，但在此领域仍需要做出很多的努力。

67. 1992年经济及社会理事会和大会都将对业务活动进行三年期审查。在总干事进行这方面的筹备工作时向他提供一些指导是有益处的。12国提出下列指导方针：(a) 鉴于第44/211号决议将主要政策方向定为：权利下放、协调、国家执行、加强当地和外地一级，因此没有必要审查联合国系统内业务活动的各个方面；(b) 由于资源有限，总干事关于三年期审查的报告应将重点放在一些重要的问题上；(c) 这些问题可包括：第一，联合国的外地代表资格（特别是驻地协调员的作用），多学科队伍，共同房舍；第二，方案拟订，包括系统范围内的一体化业务对一体化国家方案规划框架的反应，其中考虑到联合国各方案和机构相对有利的条件；第三，国家执行，提供技术援助和参与；第四，外地和总部的培训问题；第五，权利下放和责任问题。

68. 最后，委员会必须在本届会议期间起草一份有关业务活动的决议，该项决议将发出一个信息，表明各国代表团充分执行第44/211号决议的决心、向未达到预期进展的某些领域的工作提供指导、为联合国活动的三年期审查的筹备工作确定明确的指导原则。

69. CUAYO女士（菲律宾）感谢委员会主席，因为他对最近深受多次自然灾害之苦的菲律宾人民表示同情。菲律宾感谢国际社会、联合国及其专门机构所提供的援助，并呼吁继续提供援助，支持其国家发展努力。

70. 在联合国系统范围内，发展方面的业务活动将发展的思想变为现实，多年来会员国将增加发展方面的业务活动的责任交给联合国，然而需要有资源来开展这些活动。秘书长在关于这一问题的报告中强调，发达的市场经济国家的政府正在审查它们的发展政策。有理由相信，这一审查将影响到它们在联合国专门机构和多边金融机构中的地位。

71. 捐助国有理由希望将它们的捐款用于它们认为的优先领域,并使捐款得到最有效的利用。菲律宾代表团希望在此方面提一些问题:基层一级的发展哲学的含义是否已得到充分的分析;是否认识到在发展援助的受援国之间存在着不同的情况;目前给予“中意的主题”(妇女地位、对工商企业精神和环境的促进)的关注是否足以应付发展的需要;是否充分考虑到应以何种方式和方法来提高人民日常生活的生产能力。

72. 鉴于各个区域和国家有着不同的需要的和经历,首先必须了解在提供资源以后如何改进了人民的生活质量,这一点很重要。为此目的编制了一些参数来衡量人民的基本需要是否得到满足,他们的产生能力提高多少。任何时候都不得忽视这一基本发展目标。

73. 另一方面,菲律宾作为一个受援国,充分认识它所承担的责任。菲律宾政府十分重视相互承担责任的原则。应便利于履行这一责任的执行模式应包括下列各项:方案拟订或项目方法、外地代表和协调、权力下放、协调、简化程序、培训地方协调员。

74. 还必须在联合国系统的框架内建立一个回馈机制,该机制应使受援国政府能够在方案或项目的执行期间表达它们的意见,并指出所涉方案或项目是否能够对目标部门或团体的需要作出真正的反应。

75. 菲律宾代表团希望,当委员会就此问题起草一项决议时,应考虑所有这些方面,并应将人民置于发展进程的核心。

76. SAAD女士(埃及)说,在发展和国际合作方面看来正在出现一种新的方法,这一方法将影响今后联合国在发展业务活动方面的作用。在这一时候回顾一下《联合国宪章》甚为恰当,《宪章》为许多国际事务问题包括发展问题奠定了基础。《宪章》序言部分提到了利用国际机制以促进各国人民的经济和社会进步。这是联合国各会员国人民期待实现的目标;这一目标包括许多方面的工作并奠定在国际法的基础之上。第55条还规定,在国际经济合作方面,联合国将寻求解决国际经济、社会、

卫生和有关问题。这些规定说明,《宪章》规定了联合国提供发展援助的作用。

77. 不幸的是,近来避开这种承诺的趋势日益严重。现已提出了各种各样的建议,如果执行的话,就可能削弱联合国在发展领域的实质作用,破坏其政府间性质,并最终导致援助这一概念的完全消失。这类建议的目的是改变联合国的作用,将联合国活动的重点从发展部门转向人道主义部门,从长期的进程变成只顾眼前需要的进程。这些建议纯粹以市场准则,而不是以集体责任的准则来衡量成功与效益。这样联合国将不再能够发挥推动国际合作的作用。

78. 被称为1970协商一致决议的大会关于联合国发展系统能力的第2688(XXV)号决议包括了一些至今仍然是原则性的基本要素:中立、普遍性、多边主义、赠与形式的援助、受援国政府的作用(国别方案均以国家发展规划和优先事项为基础)、联合国系统的作用以及驻地协调员的作用;应该指出派驻协调员的理由就是因为联合国系统内存在着各种组织并需要协调这些组织之间的活动。驻地协调员的职责是根据国别方案与受援国协议确定的。

79. 发展业务活动是联合国发展系统的最有实效和最实在的成就,因为这些活动既有益于捐助国,也有益于受援国。

80. 她表示诚挚地希望联合国将继续公平地援助发展中国家,这些国家正在竭尽全力提高其人民生活水平。

81. ELIASHIV先生(以色列)说,以色列希望开发计划署在署长有效领导下继续作出努力,以满足发展中国家,特别是最不发达国家的需要和优先任务。但是,面对着这些国家增长的需要,开发计划署的资源显然不够,因此各国政府必须增加其援助。

82. 面对广泛的严重贫困现象,正在国际合作领域作出协调的国际努力。因此,特别是结构调整政策方面,希望能够更加注意发展的社会和环境方面问题,结构调整也应该促进经济增长。

83. 关于多国援助,他说,应该增加双边和多边援助项目之间的相互补充性。而

且,双边和多边技术援助项目应该更加考虑是否可能利用比较发达的发展中国家的能力和经验来帮助其他发展中国家。

84. 还希望保持有利于创新和试验的气氛,以促进向发展中国家提供多边技术援助。对开发计划署支助的项目进行审查的结果突出显示了全球、区域间和区域各级工作的大量成果。

85. 多边项目的数量正在增加,这一事实可能会给发展中国家带来很大好处。应该更加注意鉴定、制定和执行这类项目,这类项目可能产生乘数效果,从而增进发展中国家的自力更生。在这些项目和工作中还应该更加注意利用科学和技术促进发展。

86. 开发计划署应该在向发展中国家转让科学和技术方面发挥首要作用,并应着重注意那些能够直接推动发展的领域。科学和技术可以大大提高发展中国家人的生活水平;因此,在这一领域制定确切的项目可能非常有用。

87. 应该针对以下领域的项目作出特别的努力:农业发展和农业推广、小型工业、干旱和半干旱地区发展、社区发展以及水资源和能源。这类项目将有效促进持久发展并直接影响发展中国家的经济进步。它们还突出了发展人力资源的重要意义。以色列所采取的农村发展方法所根据的主要是人的因素,因为考虑到人力资源发展是农业发展的必要条件。

88. 作为一个发展中国家,以色列十分重视发展中国家间的技术合作。这类合作是改善这些国家的经济和社会状况的基本条件。这就是为什么三十多年来以色列一直参加许多发展中国家的各种活动,参加有关综合农场、太阳能、扫盲和合作社的项目。数以千计的以色列顾问和专家被派遣到国外帮助农业发展、加强保健以及社会服务和其他活动。

89. 多边援助应该继续得到各国政府,特别是工业化国家政府所提供的必要援助。同时,必须鼓励发展中国家重新评价其对多边资金的利用,以便增加对其发展的贡献。

90. 以色列代表团还关注最不发达国家的情况,支持为它们所采取的措施并支持执行《非洲经济复苏和发展行动纲领》。总之,以色列代表团重申,有了国家之间的合作、发展的伙伴关系和人类的团结,就可确保实现联合国第四个发展十年的目标。

91. SAMUELSSON先生(瑞典)代表北欧各国发言,他说北欧国家长期以来一直关心加强国际合作,特别是联合国系统,包括发展业务活动方面的合作。

92. 北欧国家最近提出了综合改革建议,以加强联合国在上述领域的作用并提高其效率。北欧国家非常重视对发展业务活动每三年进行一次综合政策审查并应该从中产生出该系统的指导方针。大会第44/211号决议在这方面提出了一些十分重要的问题。提交本届会议通过的决议应该着重于这些领域,并需要更多的动力,包括分散化,协调和驻地协调员的作用、方案编制、更好地利用各自机构的相对优势、规章、条例和程序的一致化以及各国政府或国家机构的执行工作等问题。

93. 冷战的结束向世界社会提出了新的挑战。人类所面临的生存威胁仍然存在,南北之间存在的巨大不平衡基本没有改变。环境恶化、人口增长的压力和由于贫困引起的移民,这些仅仅是可能引起新冲突的问题中的几个例子。这些是全球性的问题,必须以全球统一的方式解决。面对这些危险和机会,人们对联合国提出了新的要求和期望。虽然人们借助联合国来解决政治冲突,但是它在社会 and 经济发展领域没有取得那么大的进展。1990年代真正的挑战是加强联合国在这些领域的作用。北欧国家作为联合国业务活动的主要捐助国,特别关心这些活动的效率和影响。

94. 三年前开展的北欧项目是为了推动加强联合国发展领域的活动。该项目的动机是维护国际团结,以促进这一日益相互依赖的世界的发展。1991年5月提交的关于这一项目的最后报告得到的反映非常令人鼓励。

95. 联合国系统每年拥有的资源约达50亿美元,其中三分之二强分配于发展业务活动。面对不断出现的需要,联合国结构的临时性成分日益泛滥,而且在许多方面

这一结构所反映的是过去的问题，而不是目前的现实。

96. 联合国参加的经济和社会领域的活动不断增加，为此创造了新的机构，但是各类机构、基金和方案的作用和职责没有得到足够明确的划分。机构条块化情况增加，助长这种情况的原因往往是由于联合国活动的资金有各种各样的捐款。协调工作比以往任何时候都要困难，联合国的基本问题是对事务作出一致和迅速的反应。

97. 部分由于联合国系统有缺陷的原因，世界银行集团和区域开发银行目前在技术援助方面正发挥更为主要的作用，主要是由于许多捐助国似乎认为多边开发银行更加有能力管理方案和项目，更加能够对会员国所关心的特别是关于方案指导和管理责任问题作出反应。不管是出于什么原因，总之明显的倾向是，联合国系统的发展业务活动逐渐从主流变成边缘活动。如果不抓住国际政治事态发展所带来的机会，这一趋势将变得更加严重。因此，务必要改革这一系统，如果不这样，这一系统的低效率将导致捐款的减少，这种情况又会加强边缘化进程。发展业务系统必须取得更好的成效，以打破上述恶性循环，并使联合国成为一个推行明确援助方案的更有效的渠道。

98. 改进管理体系并建立一个更加合理的资金系统是即将举行的关于改革联合国系统业务活动实质性讨论中所要审议的两个最重要的问题。联合国的发展方案和融资活动之间的协调不足，对分配给上述活动的资金的全面审查不够。会员国很难对各种活动提供有效的指导。会员国需要有一个高级别的场所，以便协调一致地对发展问题进行讨论。为此，北欧项目曾提议设立一个国际发展理事会。尚未拟定详细的机构安排，但大家的理解是，改革不应该是建立一个更加复杂的管理制度。不排除经济及社会理事会经过改革之后发挥上述作用。

99. 还需要建立一个更加有效的联合国业务活动管理机构。现有的理事机构不一定持续地提供必要的支持和指导。针对这一问题，北欧项目建议建立一个小规模理事机构制度，这些机构应该定期举行会议，这些机构的成员应尊重普遍性原则。

100. 基本的问题是如何协调资金来源的多边性和需要的国际性，特别是在可倾

见性、稳定性和各国公平分担负担方面的协调。北欧国家认为，目前的自愿捐款制度不能令人满意。必须采取新办法并改革目前的供资系统。在这方面，北欧项目提出了想法，即通过结合三种来源的捐款来扩大发展业务活动资金：所有会员国的摊款，用来支付大部分费用的谈判认捐款以及可能得到的其他自愿捐款。

101. 深入讨论业务活动领域各项改革的最恰当讲坛似乎是定于1992年7月举行的改革后的经济及社会理事会高级别会议。北欧国家将就此提出一项程序性决定。为准备实质性讨论，它们将要求秘书长就最近提出的各项改革建议编写一份报告。

102. 联合国系统发展业务活动的改革只能在协商一致的基础上进行。北欧国家将通过协商来进行这项工作。最重要的目标很明确：使联合国成为一个能够满足南方国家发展期望的组织。

下午1时25分散会