



联合国贸易和发展会议

Distr.
LIMITED

TD/B/CN.2/L.1/Add.2
21 January 1993
CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会
减少贫困常设委员会
第一届会议
1993年1月18日,日内瓦
议程项目6

减少贫困常设委员会第一届会议报告草稿

1993年1月18日至22日在日内瓦万国宫举行

报告员: R·Konrath 先生(美利坚合众国)

增 编

目 录

章 次

段 次

一、制订常设委员会的工作方案(续) 98 - 125

第一章

制订常设委员会的工作方案

(议程项目3)

(续)

98. 英联邦秘书处的代表说, 1992年在斯里兰卡科伦坡举行的英联邦农村减贫协商会议是该秘书处现行减贫工作方案的成果。协商会议围绕着六个关键问题进行, 即: 明确问题的定义和贫困的特征、针对贫困的政策方法、制订和执行贫困问题方案, 减贫方案的资源和持续性问题, 将减贫纳入总体发展战略的问题, 和参与减贫方案者的作用。概括地说, 讨论中产生了两项主要内容: 第一, 在增长战略中订出了一个总体框架, 明确列入各项减贫目标。注重农村领域被看作是减贫政策和方案的最关键要点, 因为大多数的贫困者集中在农村。第二, 为减轻贫困者面临的目前困难提出了一系列的详细建议。协商会议最有力和最突出的信息是, 所有有关方面必须长期付出协调努力, 把减轻贫困作为国策和方案的一项中心任务, 并在资源分配中有所反映。另外, 还需要采取过渡性措施减缓贫困者眼下的艰难。特定的需要包括全面掌握贫困情况, 以便有效针对目标, 帮助贫困者充分参与发展进程、监测和评估减贫方案和交流成功行动的经验。最后, 他强调说, 英联邦秘书处乐于与贸发会议和其他机构合作, 努力与贫困斗争。

99. 开发计划署的代表说, 开发计划署主张人的发展并正在加强努力, 支持为了扩大贫困者满足自身基本需要和发挥全部潜力而采取的政策措施和业务活动。在宏观经济方面, 除连续出版了《人文发展报告》之外, 开发计划署支助各国政府有计划地处理贫困问题, 将此作为其国家、区域和地方发展战略之一部分, 同时, 开发计划署在结构方面支持发展中国家进行权力下放的工作。加强基本服务一向是开发计划署减贫工作的主要领域, 重点是初级和职业教育和教材改革、预防和初级医疗保健、自助住房计划、低成本水源供应、卫生和能源, 和提供社会安全保险网。向贫困者提供收入/生产性资产是开发计划署参与的一个迅速扩展的领域, 有许多针对贫困者的就业、微观经济和信贷方案。开发计划署减贫方案的重要特点之一是努力提高妇女的地位。一般而言, 各种证据表明, 取得成功的项目看来是那些实行社区参与办法和非政府组织作为伙伴参与的项目。

100. 在第五周期当中, 理事会提出, 根除贫困和基层参与, 在以加强国力为

目标的六个优先领域中居首位。指定将2,000万美元的特别方案资金用于支助为消除贫困、推广参与性发展方法及其列入主流而发展概念、方法、政策和战略。这将有助于开发署对各国政府在技术专门知识和信息,以及筹措新的资金方面的要求作出反应。他确认开发计划署承诺参与委员会讨论可能产生的交流和协作安排。

101. 联合国难民事务高级专员办事处的代表说,难民是穷者中的穷者。其中占80%的多数是妇女和儿童,来自发展中国家,生活在世界最贫困国家的最贫困地区。迫使难民离开本国的原因从来都与其基本人权受到侵犯有关,但现在已不能否认在大规模流离失所与发展失常之间的关联。在这种情况下,长期解决流离失所问题在很大程度上取决于发展行动。所以,救济、康复、重建和发展是相互不可分割的。虽然难民署不是发展机构,但意识到必须使难民援助与发展挂钩。难民署提倡在各机构之间扩大援助难民和返回者的合作。关于鼓励扩大和增强整个联合国系统合作与协调的最近倡议(如大会第44/137号决议和经济及社会理事会第1990/78号决议)可进一步加强合作与协调。难民署在实质性问题协商委员会推动的关于难民和发展指导方针的工作已在委员会1992年第一届常会上完成。

102. 国际自由工会联合会的代表说,使贫困问题恶化的原因包括目前的世界经济危机、僵化的意识形态在1980年代和1990年代得逞、以及国际货币基金组织和世界银行建议的结构调整方案的影响。

103. 减贫的关键是增加提供就业。在这方面,他遗憾地指出,发达和发展中国家政府对创造就业缺乏兴趣,并批评发展中国家的政府支持扩大非正规部门的低质量就业。

104. 许多国家的贫困还可归因于国内外雇主支付的工资过低,实行通过低薪战略以吸引外国投资政策的政府使自己本国的易受害群体面临着工资不断下跌的危害。

105. 必须通过公有部门直接解决贫困问题,应由这类部门强化和推动就业集中的部门,向贫困者提供较好的教育、培训、住房和社会福利。公有部门还应努力扩大征税制度,以满足投资和社会安全网的需要。

106. 至为关键的是,工业化国家应增加对发展中国家的援助,减轻其债务负担,通过关贸总协定维护它们在国际贸易体系中的利益。最后,迫切需要推动世界经济在全世界提供较好的工作。

107. 国际志愿机构理事会的代表说,他代表非政府组织发言,即关于社会变革的非盈利性组织。北方的非政府组织每年向南方国家转让的资金相当于60亿美元,非政府组织关心的不仅仅是减轻贫困,而是消除贫困。委员会应对贫困的原因

进行一系列深入分析，彻底查明10多亿人目前生活在贫困线以下的原因及虽采取了减贫措施但发展十年当中贫困仍有增加的原因。

108. 委员会可加研究的问题包括：世界收入分配的差异和获得技术机会的不均等；人口与获得资金及其他资源的机会之间的关系；外债和资金外流及其他形式的资金从南方向北方的净转移与贫困之间的关系；结构调整方案对贫困者状况的影响，即其贫困因此而发生的恶化；国际援助的作用和有效性；贫困与民主化之间的关联；及经济增长和可持续发展作为解决贫困问题的基本条件的问题。委员会还可研究其他一些问题，如为什么贫困线以下有10亿人生活在易受自然灾害地区，以及国家在社会保障领域中的作用。最后，发达国家应该向委员会介绍在其社会中解决贫困和减少贫困者的经验，这十分重要。

109. 国际贸易中心的代表说，虽然贫困是同时影响到农村和城市地区的一个现象，但该中心的减贫工作是特定于农村发展领域之内的。其中考虑之一是，发展中国家的多数人口生活在农村，在那里贫困不仅普遍，而且事实上正在加剧。国际贸易中心的方案依据是简单但来自经验的主题：贫困的基本原因是缺乏其收入有利的正规生产性就业。在国贸中心“促进出口和贸易”的职权范围内，方案力争通过提高出口供应能力和开发市场来创造农村就业和收入机会。这一构想的特点是把重点放在“人”上。方案强调在发展出口供应时争取尽可能高的增值水平，并争取得到政府、非政府组织、私营部门、农村年长者和有关组织的协商一致意见。方案重视国家体制建设并规定与联合国其他组织合作。国贸中心的各区域局自行实施着以农村为基础的出口发展项目，中心准备通过这些努力在职权范围内处理农村贫困的问题。

110. 国际货币基金组织的代表说，基金的主要职权是帮助成员国保持或者恢复有利于增长、收支平衡和价格稳定的政策，并使经济更为开放。基金一直加强着对贫困及其他社会问题的注意，并争取与成员国一起努力实现供资和调整的最佳结合，推动必要的资助。随着对处理根深蒂固的结构性问题及对有关的时间限制的意识不断强化，基金的重点有所变化，从原先的注重收支平衡转向强调结构性问题，相应地重视有关国家社会中最薄弱的问题。基金与其他机构一样，认为每一个国家都具有实现和保持持久的内外平衡的首要责任。对高质量增长来说，宏观经济框架极其重要。基金为了对低收入国家的这方面努力提供资助建立了特别的设施，理事会在这样做的时候就普遍的社会性问题向工作人员提供了指导。在此基础之上，社会方面的考虑在基金工作中占有了越来越突出的地位。基金稳步加强了支持实行帮助贫困者政策的成员国的能力。解决这类问题是一个不断发展的过程，战略中的一

个重要内容是向成员国提供特别援助。

111. 联合国经济和社会发展部的代表说，在整顿联合国系统经济部门方面，秘书长决定分别设立三个部门。第一个是政策协调和可持续发展部，具有制订政策的职能，重点是在增长调整、贫困、饥饿和营养不良等领域处理政策协调问题时使社会、经济和环境方面相互结合为一体。第二个部门是经济和社会资料及政策分析部，重点是汇编和散发经济和社会统计数据并分析长期趋势。第三个部门是发展支助和管理服务部，将作为协调中心为技术合作提供管理服务，并作为有选择的跨部门领域内的执行机构，以体制发展和人才开发的思想 and 增加各社会群体对发展作出贡献的思想为重点。与发展中国家在上述领域的技术合作将特别集中在最不发达国家和经济处于过渡期国家的需要上。该部将乐于通过为发展中国家提供专家、设备和适当的培训，帮助实施所有属于它权限范围内的、以缓解和消除贫困为目标的项目。

112. 肯尼亚代表说，秘书处编写的文件体现了卡塔赫纳新精神。常设委员会在工作中应有选择性，并进行以行动为目标的对话，使它能着手于分清主次，订出合理的工作方案。工作方案中包含的问题应分为两节，第一组专用于按优先顺序阐明各项问题，并突出反映贫困者的需要。“贫困”和“贫困者”的简短定义对于决定工作范围来说将是很重要的。讨论贫困时应结合有选择的社区、地理位置、妇女、青年和儿童、残疾人、弱智者和老人。他还列举了肯尼亚代表团认为委员会需要注意的12个问题。工作方案第二节将涉及业务问题的各个方面。应当建立一个定期协商制度在各层次处理贫困问题。要想使协商确有意义就必须强调由人口中作为对象的最低层次参与决策进程。妇女，特别是贫穷的农村妇女的作用也应加以强调。他高度重视在政策对话的不同方面进行协调、协商和协作，这一对话应提出建议由委员会讨论和决定。还应建立机制阐明减贫的新办法。他还指出了资源从发展中国家向发达国家反向转移的严重性，呼吁采取措施，扭转这一趋势。这个问题值得委员会和贸发会议其他有关机构进行全面研究和讨论。他还强调，需要建立对委员会工作方案的执行情况进行审议和估评的机制。

113. 玻利维亚代表说，政府为了减轻贫困者因1985年全面经济改革产生的最恶劣影响而受到的冲击建立了紧急社会基金，向由于经济危机而流离失所的人提供临时就业并加强基本的社会服务。从这一基金的经验中吸取的教训之一是，虽然以需求推动的紧急方案可有助于减轻调整期间失业造成的困难，但减轻结构性贫困还需要在分配投资和服务时加强指导，谨慎从事。

114. 1990年建立的社会投资基金就是以这些原则为基础的。它优先重视基本

保健和初级教育，特别注意农村地区、低收入市区、妇女及其他脆弱群体。基金的业务目标是通过在基础设施、初级保健、供水和基本卫生、营养、基础教育和培训等领域为投资提供资金，从而扩大服务的涵盖面并提高质量。社会投资基金发展了多种机制以改善社会方案的目标定向，并加强与地方政府、非政府组织和社区集团的联系。

115. 从这一基金中得到的另一个重要教训是，与非政府组织和在地方上工作的其他私人团体合作极为重要。

116. 社会投资基金的资金来自国内、国际和区域性银行以及双边捐助方。由于改进了透明度，采用了支款的现代化方法并防止了腐败和浪费，基金在利用其资源时效率很高。

117. 智利代表说，虽然智利的经济改革是成功的，但贫困程度仍然是政府面前的一个严峻挑战。因此，政府采取了一项战略，目标是将边缘化的群体纳入发展的主流，社会团结基金在向人口中最贫困的群体提供短期救济和援助的同时产生了生产性的活跃就业和自助。另外还向贫困者提供了教育、营养、保健和住房等基本社会服务。

118. 关于工作方案，常设委员会必须集中精力于以国际合作为基础的实际行动，同时吸取不同的国家经验。委员会应深入研究外部因素对贫困的影响并向贸发理事会和大会提出具体的建议。委员会应建立一个减贫技术援助活动方案，由所有各国参加工作。

119. 为此目的，委员会应该议定一个分为三个部分的工作方案。第一部分应说明交流各国经验的目的是及在此标题之下进行的不同活动。方案第二部分应注重影响贫困的外部因素，例如发展援助、国际贸易、可持久的环境和移民。工作方案第三部分应含有可由多边机构和双边捐助供资的一系列技术援助活动。目的是方便交流各国的经验。

120. 秘鲁代表说，该国政府为应付贫困问题而采取的政策措施目的在于配合进行经济改革和重振经济的其他措施。减贫方法注重最贫困和最脆弱的群体。方案的选择和援助形式的依据是“贫困图”，而认明优先群体的依据是关键的健康和教育指标。政府计划的目标是在今后几年中至少将贫困减少15%。

121. 在政府的减贫努力中，人力资源开发被置于社会发展战略的中心。基本保健、水、卫生和教育占有优先地位，同时特别注意边际和脆弱群体。

122. 国家社会赔偿和发展基金的设立，是为全国的社会性投资项目提供资金和加以实施。它的基本目的是调动穷人的工作潜力，提高他们的生产力，以及创造

临时性工作。就部门而言，则优先支持基础教育、特别是在农村地区改善最穷困人的工作机会，和改善卫生和健康标准。

123. 关于常设委员会的工作，秘鲁政府关心的问题包括：应付结构调整对贫困者冲击问题方面的不同国家经验；旨在决策方面扩大民众参与和权力下放的措施；以及向贫困者分配粮食的有效政策，特别是有可能避开中间环节和降低成本的政策。

124. 菲律宾代表说，该国的贫困现象仍然十分普遍。虽然自1988年以来，稍有改善，但贫困线以下仍有大约480万个家庭。

125. 政府按照社会脆弱层次的需要和资源实行了减贫的政策措施。战略的中心是增强人民力量和人文发展。主要的目标是，在国家发展计划具体规定的指导下，通过强调给贫困者社会服务来增加得到基本社会服务和发展机会的可能，同时发展社会安全网，将公共资金改用于基本的社会服务、处于不利地位的地区和特定群体，扩大增进无家可归者有形和社会福利的机制。正在执行多种措施、以确保向最贫困社区发送基本社会服务，确保贫困者获益于土地改革并可得到培训及进修服务，帮助贫困社区进行合作，组织起来。

126. 开发计划署、儿童基金会、人口基金和世界粮食计划署共同参与由菲律宾减贫委员会领导的一个联合政策协商组目前正与有关的政府部门协作执行一项减贫联合方案。联合方案的重点是技术援助、能力建设及在有选择的地区综合性地提供服务。

127. 另外，还有用于因安全或其他原因一般无法进入的地区的一项特别方案。其他的方案包括自就业援助；日托照料服务和辅助性哺养；初级保健；来自政府所有公司和控股公司的信贷设施。

128. 最后，他同意要求在常设委员会的工作方案中列入贫困和自然灾害问题。