



联合国 大会



Distr.
GENERAL

A/48/364
9 September 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十八届会议
议程项目105*

开发人力资源

开发人力资源以促进发展

秘书长的报告

目 录

| | 段 次 | 页 次 |
|--------------------------|----------|-----|
| 一、 导言 | 1 - 6 | 2 |
| 二、 开发人力资源 | 7 - 67 | 3 |
| A. 开发人力资源的综合办法 | 13 - 34 | 4 |
| B. 促进人力资源发展的社会经济环境 | 35 - 67 | 8 |
| 三、 官方发展援助的提供和条件 | 68 - 87 | 13 |
| A. 官方发展援助 | 70 - 73 | 14 |
| B. 变动中的优先顺序和责任 | 74 - 87 | 15 |
| 四、 联合国系统的任务活动 | 88 -103 | 18 |
| A. 加强机构间协调 | 94 - 97 | 19 |
| B. 改善活动的监测 | 98 -103 | 20 |
| 五、 结论 | 104 -119 | 21 |

* A/48/150和Corr. 1

一、导言

1. 本报告根据大会1991年12月17日第46/143号决议的要求提出。大会在决议中请秘书长提出一份关于该决议执行情况的报告，包括如何加强有关人力资源开发问题的联合国系统机构间协调的具体行动建议，并监测联合国系统支助人力资源开发目标的各项活动。决议还请秘书长在其报告内列入关于如何帮助减轻因为稳定和结构调整方案而可能对人力资源的开发产生的不利影响的建议，以期使国家政策更能支助人力资源的开发。已经以同一标题向大会第四十五和第四十六届会议提交了两份报告(A/45/451和A/46/461)。《发展规划杂志》¹ 第19期载有从几个角度主张重新强调开发人力资源的论文。联合国开发计划署编印的《人力开发报告》连续几期对人力开发的概念、趋势和政策作了专题分析。《1990年世界经济概览》²有一章讨论了外部经济因素与发展中国家的社会状况的问题。《1993年世界社会状况报告》³以大量篇幅讨论了这些问题。

2. 开发人力资源因几项理由而日渐获得重视。第一，在所有国家，开发人力资源提供改善人类处境的手段，可导致较长的寿命，较有营养的饮食，较低的发病率和较高的认字率。事实还清楚证明，以人均国内总产值计算，即使在物质生活水平很低的情况下，只要对优先事项作一些重大调整，这些改善是可以实现的。主要因两个军事大国以前的抗衡而引起的军事竞赛的终结现在应有助于优先事项的调整。但是，一些发展中国家的内战、种族和宗教冲突及其他暴力事件使这种调整无法实现。

3. 第二，由于技术发展，上述一些目标可以低于十多年前的实际代价来实现。近年来，世界粮食产量增加速度超过人口增长速度，因此，如果公平分配，世界粮食产量应足以喂养全球人口。1991年，首次有80%的世界儿童获得白喉、百日咳、破伤风、麻疹、小儿麻痹症和结核病的免疫接种。新的口服液体补充疗法使数以百万计的小生命免于腹泻感染的致命后果。最后，生产技术的重大改革使开发人力资源成为提高生产力和使企业保持在世界市场的竞争能力的基要条件。

4. 然而，人力资源开发在许多发展中国家仍然没有任何进展，非洲的情况尤为严重。东欧和前苏维埃社会主义共和国联盟的转型期经济在过渡到市场经济的过程中面对严重的人力资源开发问题。过渡进程所需的时间和随之而来的牺牲比多数人所预期的长和沉重。发达国家存在着长期未能解决，虽然程度上没有那么严重的问题。发展中国家和转型期经济的问题因不利的国际经济环境和必须执行严格的经济稳定和调整方案而更为复杂。

5. 应当以五个相互影响的组成部分作为建立有效的人力资源开发的基础：

- (a) 提倡终生不断取得履行自己选定的在经济和社会方面对自己和他人有益的工作所需的知识、技能和才干；
- (b) 方便以有益的方式将知识、技能、和才干适用于自己选定的工作；
- (c) 使资产(如土地、住房、资本和资讯)更容易取得，否则人力资源的开发往往胎死腹中；
- (d) 通过对取得和适用知识和技能作广泛部门间支助的政策和管理机制支持人力资源；¹
- (e) 确保个人、地方和国家有一定的安全感：和平的政治情况和有利的国内和国际经济情况。

6. 本报告根据下列资料编写：联合国开发计划署(开发计划署)和各区域委员会提供的资料和文章、联合国有关专门机构的报告和出版物、国家数据来源和学术研究。

二、开发人力资源

7. 目前，多数发展中国家正在改变其发展政策和体制，以应付1980年代经济长期停滞不前，和在有些地方经济崩溃的灾难性后果。这种转变是以对发展所持的新看法作为行动的基础，即认为公正参与、个人和地方采取主动和私人商业活动为经济复苏和持久的经济增长的关键因素。《1993年世界社会状况报告》指出，改革进

程朝下列方向发展：(a) 改变公私营部门之间的比重；(b) 刺激私营活动；(c) 内部和外部经济体制的自由化；(d) 促进公众参与；和(e) 改革国家的治理。

8. 根据这些新的观点，许多发展中国家同时也审查其社会发展战略、政策和政策手段。社会领域活动重新调整，以面向较切合实际的目标——充分开发和利用其人力资源、依靠国内财政资源和在国家与其他发展机制之间建立伙伴关系。

9. 转型期经济也在改变其社会政策和社会部门的组织。他们似乎较重视人力资源利用不足的问题而较不重视其开发不足的问题。

10. 另一个令人关注的问题是向用户提供的社会服务的质量。两类国家都在努力克服发展进程的需要和其人力资源的数量和质量参数之间的差距。

11. 各国之间就开发人力资源所采取的新方针差别很大。部分原因可能是发展中国家之间目前的人力资源开发水平不一，部分原因可能是可动用资源，包括可用于设计和实施改革进程的本国专门知识的多寡不一。在转型期经济，人力资源开发政策和手段的转变方向和速度在很大程度上为政治进程和变革速度所影响。另一方面，转变进程在多数国家以一些共同的特征发展。

12. 这些国家也面对一系列共同问题，包括：(a) 主要采取部门性办法；(b) 教育和卫生部门的产出赶不上公众的需要；(c) 政府在提供这些服务方面所受到的限制；(d) 城乡地区在向用户提供的社会服务的质量和普遍程度方面的差距；(e) 教育和卫生的社会分裂情况；和(f) 社会服务质量全面下降。⁶

A. 开发人力资源的综合办法

13. 开发人力资源的综合办法逐渐获得许多发展中国家的决策人的支持。综合办法可以同时解决若干社会问题或几个问题的一整系列基本原因，从而打破妨碍人力资源的开发和生产性利用的限制因素。例如，众所周知营养不足是贫穷的一个特征，但它同时是延续贫穷的部分原因，因为它降低了赤贫家庭的儿童的学习能力。小学的补充喂养方案，特别是在低收入人口住区的方案既可改善赤贫家庭儿童的营养

也可提高其学习能力。其中一些方案还着重在学校和家庭之间发展创收活动以确保喂养方案有稳定的地方资金和粮食供应。⁶ 几个国家的新方案倡议正在探讨办法，以便将改善学童健康的服务与提高学习能力和成绩的工作明确联系起来。⁷

14. 许多发展中国家尝试从另一个角度解决营养不足的问题，其办法是针对一些重要因素如家庭间粮食的分配、妇女在提供粮食和粮食安全方面的作用，及营养、健康和个人卫生之间的相互关系。⁸ 按照这个办法，对付营养不足的重点在于提高妇女法律地位和从事粮食生产活动的能力。

15. 在解决城市棚架区居民、农村贫民和体制外人口的问题方面也出现同样的趋势，即各不同政府机构将各自的努力合并起来。⁹ 他们的能力的发展和提高被视为消除贫困的一种手段。许多城乡社区发展项目和方案和解决体制外人口的问题的项目和方案包括互相补充和支持的组成部分：培训、环境卫生、住房、保健和获得信贷，等等。

16. 但这种不同政府机构间协作的例子主要见于方案或项目一级。许多发展中国家仍然缺乏制订和鼓励采取开发人力资源的综合办法的体制安排和政策制度。

1. 使人力资源的开发符合国家发展进程的需要和要求

17. 许多国家对可调动的人力资源同国家发展进程的需要和要求之间的差距越来越大感到关注。尽管教育的普及程度明显扩大，但拥有技能或学识与人口向上移动的关系，和人口教育程度与劳动生产力、经济增长和人们的整个生活情况的关系却有越来越脆弱的迹象。¹⁰

18. 一些发展中国家深切认识到这些问题；另一些则没有那么清楚。许多国家的重点已有明显的改变。

19. 许多发展中国家越来越强调初等教育和职业训练。导致这些变化的两大理由是初等教育具有经证明的成本效益和普遍认为初等教育可有利地影响生殖行为。

20. 若干发展中国家已采用新的初等教育方案。这些方案重视提高包括农村贫

民、女童、残疾人和少数民族等的处境不利群体的学习机会。为了提高农村贫穷地区的初等教育的效能，一些国家修改了课程、组织定期的教师培训课程、提供新课本，和在有些情况下下放教育服务的行政工作。

21. 估计权力下放将有助于解决权利过度集中和官僚主义的问题，使学校在教学法、行政和预算编制方面有较大的自主权。此外，预计学校将加强他们与当地社区的关系和更好地满足地方的需求。称为“新学校”模式的哥伦比亚实验提供了一些令人鼓舞的实例。¹¹

22. 另一个重点是使职业训练较符合需求。许多发展中国家改变了职业训练学校以配合当地企业的需要。这些国家鼓励见习计划，提供技术和资讯方面的支助以改进正规职业训练和非正规见习计划。¹²

23. 改进高等教育系统和改善研究与技术发展的组织和筹资办法的问题越来越受重视。墨西哥和大韩民国政府采取了措施扩大大学的研究工作，并在大学与地方工业和公私营部门的其他技术用户之间建立联系。一些拉丁美洲国家尝试扩大大学和技术培训学院的教学服务和使其多样化，目的是使这些院校可以接触到新的学生类别和满足较多的教育需要。

24. 在拉丁美洲，成人教育课程、进修教育方案、针对管理和行政人员的教育活动、温习班和重新训练方案也明显增加。¹³

25. 非洲也有类似的发展，虽然其根本原因有所不同。一些非洲国家的大学和技术学院使其活动多样化是因为公共资金来源减少。通过向市场推销其有形和教学资产可提供的服务，一些高等医学院在改善其财政基础的同时加强了他们同当地商界的关系。¹⁴

26. 许多转型期经济的教育部门很快学会对专业技能的需求的变化作出适应，与新出现的私营部门和与国营企业建立联系。签订合同为产业和新成立的公司训练专门人才已经是一种普遍的做法。

27. 目前正试图使教育机构能更有力地解决社会上范围较广的社会政治和文化

问题，如消除以性别为基础的陈规旧习，少数人和其他处境不利群体受社会孤立的情况，和提高道德和文化标准。¹⁵ 许多发展中国家的政府机构和非政府组织已采取措施增加女童在学校就读的人数和征聘更多妇女从事教学工作。¹⁶

2. 开发人力资源的伙伴关系

28. 除了政府以外其他社会机制参与开发人力资源被认为是使开发人力资源的供求关系较为接近，分担经费，确保开发人力资源政策获得广泛社会共识的支持，和最后一点，提高这些政策的效力的一种办法。在许多发展中国家，这种参与性活动已有所扩大。¹⁷

29. 依靠私人机构提供一些服务增加了入学的机会和扩大了高等教育的经费来源。一些发展中国家的私立大学与政府合作训练学生。通过较灵活的学位和非学位课程和进修教育计划和私人与公立的奖学金，若干发展中国家明显地增加了高等教育的学生人数。

30. 在多数转型期经济，私立教育服务已开始出现。私立中学、专上学院、大学和培训课程与日俱增。

31. 一些发展中国家和转型期经济正在探索在保健方面采取参与性办法的可能性。事实似乎证明模组式保健办法在有些国家相当有效。¹⁸ 通过动员地方社区、非政府组织和宗教团体、新闻媒介和商业界传播基本保健资讯，在一些最贫穷地区向家庭提供关于防治疾病、免疫和计划生育的指导，几个发展中国家在改进其保健情况方面取得了很大的进展。¹⁹

32. 但保健的经费问题在多数发展中国家和转型期经济仍然非常严重。其中一些国家尝试以私营部门办法减低费用，扩大普及率和改善向穷人提供的保健服务的质素。²⁰

33. 若干国家(包括一些转型期经济)采用或扩大了费用回收办法²¹ 和尝试扩大健康保险的普及程度。重点分别为提倡私营健康保险(如马来西亚)、自愿式健康

保险(如印度尼西亚和斯里兰卡)或扩大现有的强制性保健制度(如大韩民国)。²²

34. 但许多发展中国家的人均收入水平和大部分人口的贫穷状况对扩大教育和保健部门的用户收费办法做成严重的限制因素。在一些国家,穷人对这些办法的反应是退出学校和保健设施。²³

B. 促进人力资源发展的社会经济环境

35. 过去十年的发展经验突出了人力资本形成及其有效利用的社会经济重要性。许多国家不能维持经济成长和社会进步已经证明,若没有有利的社会经济条件,人力资源发展,特别是其有利于人力发展的切实就业是有问题的。人力资源需要有效就业的经济刺激。此外,利用人力资源的效率取决于经济成长的利益如何分配及其如何影响人类条件,因为它是维持经济发展和社会进步的重要决定性因素。

36. 社会经济环境取决于许多因素。其中最重要的是体制制度、国内政策、发展水平、文化、资源和外在条件的多寡。从1980年代中期起,许多国家都已开始了旨在改进社会政治和经济的全面的国内改革。虽然国内和外在经济限制是这些改革背后的主要原因,但是许多国家进行改革是为了响应社会平等参与和公平分享经济发展的利益。

37. 这些改革的主要的宗旨是创造民众参与社会生活的所有领域的有利条件,以确保开拓个人选择,并为社会各成员在国家发展中发挥更大生产性和更大建设性的作用提供刺激。

1. 政治改革的效果

38. 若干国家的政治体制出现了根本性的变化²⁴。政治改革的最重要成果是提高以前被剥夺的重要政治权力社会团体的参与和形成新民主体制。

39. 一些国家的政治过程已经分崩离析,许多社会团体也竞向新选出的民主政府要求立即增加其取用和分享国家资源权,而不愿进行交换和妥协。有时中央政府

的活动由于敌对团体没有达成协调一致意见而陷入实际瘫痪。

40. 同时,政府影响经济发展途径和补救其结构调整方案和改革过程的一些不利影响的能力,由于它撤出生产性活动和公共外债沉重的预算限制而大为减退。有些国家的经济领域近乎瘫痪助长了民众的更大不满。

41. 许多已开始进行政治改革、政治活动的发展中国家与以前一样依然大量集中在都市地区,而大多数的农村人口依然被排除在国家政治生活之外。有些国家的决策过程的民主化促成当地精英分子权力的增强。

42. 旧政权有关的团体通过操纵这一群人的亲属、种族和宗教和意识形态的价值观念,以求保存或恢复其地位,开拓了其中若干国家政治的自由化。有时,这样做造成国家分裂、内战和难民的大批流离失所和外逃。因此,有些国家很遗憾地就暂时丧失了人力发展和人力资源发展方面落实民主利益主要条件的政治稳定。

43. 许多国家都迫切需要尊重法治所支持的政治过程稳定和社会关系规则明确,没有这些条件,这些国家能够执行其人力资源发展政策是很成疑问的。人力资源的生产性就业也需要同样的条件。规则不稳和法律执行不力破坏了投资活动乃至就业机会的增长。

2. 稳定化和结构调整方案的影响

44. 过去十年来,外在社会经济条件对国内发展已取得了关键重要性。世界商品价格、利率和汇率、限制生产要素移动或反过来的这些要素自由化方面的激烈变化可能在许多方面影响到一个国家的社会经济条件,使其变好或变坏。取得技术、财务资源和市场已成为维持包括人力资源发展在内的国家发展过程的一个关键因素。

45. 大多数发展中国家的国际环境在1980年代都是不利的。非石油商品价格不振使大多数非洲国家和一些拉丁国家的收入减少。1985年油价突然下降,迄今没有复原,使石油输出国的出口盈利和政府收入减少。

46. 1992年几乎所有的初级商品都低于1991年水平²⁶。农业原料价格整个下降3.1%，其中粮食下降2%，矿物和贱金属下降3%。一些初级商品的价格的表现更差。因此，1992年咖啡价格平均是比1991年下降21%；可可粉价格下降约8%；镍价格下降14%。其他主要商品，诸如天然橡胶、棉花、黄麻和西沙麻下降率在3至25%之间。

47. 初级产品价格的这种显著和长期下降困扰和破坏了许多发展中国家的农作物生产者的生活动。收入不稳和下降助长了发展中世界许多地区农村贫困现象。有时还会使农村收入全面崩溃。有些国家的农作物生产者以生产麻醉品所用植物取代传统的经济作物，来作为一种生存战略。

48. 有外债困难的许多资本输入发展中国家都暂停了财务流动，其中许多国家面临了净财务资源的反流动。1991年这种情况有所改变，从1982年起，首次落实了财务资源净额流向资本输入发展中国家²⁶。

49. 1992年所有的发展中国家从其他国家收到\$519亿的汇兑，比1991年多出\$46亿。西非收到最多的流入净额，而拉丁美洲和加勒比的情况也有一些积极的变化。1980年代末的一年\$200亿至\$300亿的反向汇兑，1992年的汇兑的流入净额为变\$70亿。不过，1992年\$160万资源转让净额为负数，这表示这一年的非洲情况比1980年代差。

50. 不利的外在环境只是许多发展中国家的经济困难的一部分。成长减慢也是不当经济政策和以前遗留下来的深根蒂固结构调整问题的合并结果。这两个因素都严重地限制了灵活性和对外来振荡的承受力。

51. 在在外来资源流入不稳和不安全的情况下，许多国家的政府都必须节制它们在社会部门的开支。很多发展中国家的失业者没有或很少诸如失业福利金等安全网，这就是赤贫。缺乏积极的培训方案和职业安排机构造成长期的贫穷。

52. 从1980年代中期起，许多国家都开始了稳定和结构调整方案，以响应1990年代持续的经济情况急剧恶化。因为稳定的主要目的是减轻1980年代初不利的经济环境乃至不适的经济政策所造成的经常帐户的严重不均衡，因此为了提高经济效率和

促使回到持续成长的道路，必须进行结构调整。

53. 政策的重新调整包括(a)努力平衡会计预算，(b)改变相对价格，(c)贸易和外来投资体制的自由化，(d)国有企业的私有化和(e)解除国内市场的管制。由于大多数的国家政府都是公务员制度和军事以外的就业的提供者，诸如私有化和解除管制等措施对社会有深远影响²⁷。

54. 但是，尽管有这些调整努力，许多国家的经济情况和经济成长还是继续衰退。这样一来，要隔离结构调整和稳定方案对发展人力资源的影响就很困难了。不过，为了促使各国回到持久成长的道路上来，稳定和调整方案因为对政策的设计和执行强加了至少是短期的更多限制，而使问题复杂化。许多国家的所受到的影响是政府专用于发展人力资源的资源数量方面。许多进行调整的国家都必须减少财政赤字是表示政府必须节制开支和创造更多的收益。

55. 减少政府开支设施很难达成的，因为国内外债务利息票款有增无减。国际利率增高和汇率持续变低，从国内货币看，外债的还本付息就变得更昂贵了²⁸。1980年代政府开支与国内生产总值的比率依然相当稳定，但是开支组成却有重大变化。利息支付在政府总开支的比例增加了-有时是100%，而保健和教育依然停顿，甚而减少²⁹。

56. 从人均看，这种变化是很显著的。例如，上一个十年拉丁美洲区域因为贸易条件恶化，财务资源汇兑净额负值和经济成长缓慢，这个区域有些国家的教育开支下降了20%³⁰。保健开支削减较少。但是，在这个十年末期，若干国家的人均保健开支下降了10%以上³¹。

57. 非洲许多国家都不能配合其人口增长增加其保健和教育开支。例如，赞比亚在过去十年里的人均保健实额减少了50%，而埃及的人均保健开支也减少了相同的数额。然而，一般说来，非洲的人力资源发展的政府开支削减比拉丁美洲较少，而且非洲若干国家在这个十年期间已无法增加这些领域的开支。一些非洲国家尽管有经济方面的困难，还继续有财务资源流入正数净额。而且，其中一些国家的官方发展援

助在避免社会开支全面不良的经济效益方面起了重要作用³²。

58. 与拉丁美洲相反,南亚和东亚国家一般在这十年中都能够增加教育开支实额至少25%。大多数国家也增加了保健开支。相当迅速的成长,较轻的外来振荡和政府的有力保证人力资源发展说明了本区域这方面的表现。

59. 其他领域政府开支的削减也使提供的服务的素质下降。许多国家公共部门的薪给实质下降,因而使合格的工作人员离开了这个部门。其中许多留下来的人也被迫寻求第二种收入来源,造成他们日常工作的疲劳和准备不足³³。另外,缺乏诸如教材和医疗用品等投入也严重妨碍了服务的提供。

60. 政府减少参与人力资源发展对加强私营部门的参与不利。在私营部门的代理人没有准备或不愿在目前条件下工作的国家,国家局部撤退产生了真空。这种情况的国家只为私营部门的代理人取代极小部分,农村地区尤其如此。

61. 为了寻求增加政府的收益,开始征收用户费和其他费用。许多国家的父母费用增加,使父母不愿意把他们的子女送到学校。在播种和收获期间,子女需积极协助家庭生计的农村地区情况尤其严重。在撒哈拉以南非洲过去十年间的小学入学率从1980年的82%下降到1990年的72%。有些非洲国家的开始实施用户收费造成这些服务使用率的下降。其中一部分的结果是婴儿死亡率上升或不再改善。最后,尽管区域一级的指标有所改善,但是非洲和拉丁美洲许多国家安全水和卫生的使用率都下降了。

62. 结构调整方案通过改变全面社会经济条件影响了人力资源发展。实质新给和自雇的收入经常都在下降。收入的下降表示大多数的人民都无法维持其以前的消费方式,而严重影响其住房、保健和充足营养的享用率。例如,1980年代期间有好几年的报告提及拉丁美洲的儿童营养不良比率增加³⁴。

3. 转变的效果

63. 过渡期经济国家社会经济转变对人力资源发展产生的影响可以说的好坏参

半。私有化过程在保健、教育、住房和就业所有领域都产生了另外的组织形式：公营、私营或合作社。人力资源发展部门的目前体制安排还没有巩固。教育和保健服务提供者的功能、职责和权力的管理和分工的统一概念则尚待拟订。

64. 依然不利于巩固的还有两个主要因素：(a)各重要社会团体间对基本体制内容的不断争执；因而造成(b)规则、义务和权力的全面不稳定，总的效果是执法不力。

65. 这些因素也助长经济稳定的进度减慢和经济情况的恶化。目前，过渡期各国政府的主要关怀是适用的安全网。解决这些问题的将有助于确保社会广泛支持转变政策。

66. 同时，人力资源发展的公共资金提供继续恶化，增强了转变过程开始之前已经出现的不利趋势：(a)缺乏医药和医疗器材和材料；(b)原有设备的工作过重；(c)医疗服务素质不良；(d)饮水供应和卫生恶化；(e)保健/营养和教育退化；(f)水资源和空气污染；(g)住房缺乏和品质不良。

67. 为应付公共资金减少而推行的公共保健设备和教育制度的正式乃至非正式私有化以及私人提供者的普及已促成教育和保健的迅速社会分化。

三、官方发展援助的提供和条件

68. 近几十年来，官方发展资助³⁵已经成为许多发展中国家物质资源和专门知识的重要来源。实际的官方发展资助总额（以1991年的价格和汇率计算）从1970年的\$345亿增加到1980年的\$557亿和1992年的\$681亿。³⁶官方发展资助的最大组成部分，官方发展援助实际总额从1970年的\$299亿增长到1980年的\$446亿。但是，到1980年代的末尾官方发展援助有所停滞：1992年估计总额为\$549亿（以1991年的价格和汇率计算），而1985年却高达\$565亿。多边组织的付款情况也反映了这种趋势：它们在1970年代有非常显著的增长，而在1980年代晚期的实际总额却显得停滞。³⁷但是，列入官方发展援助的减让性多边付款在1980年代晚期比非减让性的付款增长更

快。³⁸

69. 区域开发银行的活动有积极发展的趋势。在1985-1990年期间,它们增加了减让性付款净额流动。例如,1990年非洲开发银行支付了\$6.03亿的减让性付款,而1985年却只有\$2.1亿,而亚洲开发银行在1990年为\$11.01亿而1985年则为\$3.93亿。所有的主要金融机构,包括区域开发银行,减让性付款金额流动在1980年以后实际增加了一倍,从\$52亿增加到1991年的\$90亿。

A. 官方发展援助

70. 在过去十年的下半期期间,除经济合作和发展组织(经合发组织)发展援助委员会的成员以外,如石油输出国组织和经济处于转型期的国家,特别是前苏联,以及某些其他捐助者(中国和印度)所提供的官方发展援助大大减少了。发展援助委员会的成员所增加的官方发展援助并不是总是足以完全抵消发展中国家所受到的官方发展援助的损失,发展中国家是来自其他来源的援助的主要接受国。

71. 1970-1991年期间提供给发展中国家的双边官方发展援助(以目前的价格和汇率计算)的净额流动量比多边发展援助更迅速增长。这个期间的双边官方发展援助的平均年增长率为7.8%,而多边官方发展援助只有4.8%。这种趋势导致多边官方发展援助在官方发展援助总流动量之中所占的比额低于双边官方发展援助。多边官方发展援助在官方发展援助的总额中所占的比率从1980年的33.6%降低到1991年的27.2%。

72. 至1985年以来,联合国系统(不包括世界银行集团)在多边组织所提供的减让性付款流动总净额中所占的比率已经下降。在1985年占37.8%,1990年降低到32.6%。1987-1991年期间各国政府和其他来源对于世界银行集团的业务活动的捐款平均年增长率为8.9%,而联合国系统的其他机构则只有6.0%。因此,开发计划署和其他联合国专门机构的资源基础受到严重的影响。例如开发计划署就面临各种困难,无法满足原先为第五个方案周期所确定的指示性规划数字,这是由于预期的捐款减

少以及美元对其他捐助者的货币增值的影响。开发计划署方案规划只执行了已经规划的指标的75%。³⁹

73. 总的来看,至1980年代末期以来,减让性的资源越来越紧。由于中欧和东欧、非洲某些国家以及前苏联的那些国家所面临的各种困难,以及其他某些国家和区域的内乱和战争,债务严重和人民群众持续贫穷,因此更必须大量增加发展援助。但是,由于主要捐助国同时尝试应付它们越来越大的国际义务以及社会团体要求它们更加注意由于最近广泛的经济衰退所造成的国内问题而产生的种种压力,已经呈现显著的“援助疲劳”。这些因素影响到双边捐助者和多边金融机构所选择的优先顺序,从而产生了捐助者和受援国对于中期和长期发展优先顺序的相对重要性的某些增值。

B. 变动中的优先顺序和责任

74. 官方发展资助的优先顺序有了显著的变动。官方发展资助的最大部分用于减少债务和支助结构调整措施。调整贷款在1991会计年度占世界银行/开发公司承付款项的28%,1992会计年度的27%。⁴⁰

75. 债务危机的缓和和冷战的结束产生了相当乐观的看法。但是,这些积极的发展并没有解决必须进行基本和持久的结构改革,并且解决债务危机和中央计划经济崩溃的根本问题。发展中国家民众继续处于贫穷的状况以及最近民族冲突和内乱层出不穷,已经引起了国际社会对官方发展资助在改善人的条件的效率方面的辩论。有人提出了扶贫方面的新办法,并且随后并入了多边和双边官方发展援助机构的发展战略之中。

76. 新的办法是假定,虽然经济增长和市场机制是发展的主要先决条件,但是仍应该采取额外的努力来解决发展中国家的贫穷问题。在这方面,通过教育贫民从而扩大他们的经济机会选择的人力资源开发被视为是扶贫的一种手段。

77. 官方发展资助的资源提供给发展中国家人力资源开发的份额,在1988到

1991年期间有所增长。教育和保健在官方发展资助承付款额总数之中所占的合并份额从1988年的5%增加到1991年的8%。相反的，技术合作所占的份额，在同一期间，却从16%下降到11%。⁴¹

78. 但是，发展援助委员会的国家所提供的官方发展援助在教育和保健以及人口活动所占的合并份额却有所下降：从1980年的26.8%下降到1986年的16.2%再下降到1990年的13.5%。这主要是由于提供给保健或人口活动的官方发展援助的份额削减所致。⁴² 多边机构提供给保健和人口活动的官方发展援助也有同样下降的趋势。

79. 但是，1990年有些主要的发展机构，尤其是世界银行/开发公司采取了种种措施，增加它们对人力资源开发的支助。从1990到1992会计年度，世界银行的教育贷款增加了一倍，并且达到每年平均\$19亿。相反的，这些银行初级保健贷款却从1991年在银行贷款总额中占5.4%下降了1992年会计年度的3.6%⁴³。教育、保健和人口在联合国系统其他组织的总开支之中所占的合并比额仍然一样，从1989-1991年期间平均占35%⁴⁴。

80. 必须审慎对待这些一般意见，因为官方发展援助的发展、部门或扶贫方案及项目，尤其是多边机构所执行的方案和项目，保健和人口活动以及培训组成部分过去几年来在许多国家中有所增长。这些开支多作为官方发展援助在这些项目的开支的一部分，而没有列入教育或保健以及人口活动的支出⁴⁵。

81. 多边官方发展援助的相对降低引起了某种程度的关切，因为双边官方发展援助比多边官方发展援助总是限制更多⁴⁶。双边官方发展援助比多边官方发展援助更容易受到受益于援助的捐助国的地方集团或捐助者的一些形态和安全动机的影响⁴⁷。

82. 一个问题是官方发展援助所附带的政治条件。过去几十年来，并没有统一适用这些条件。这种选择性的做法损坏了国与国之间的信任，并且危害了国际合作的效力。

83. 过去几年来,国际关系产生了一个新的趋势: 制订决策和颁布决策分层负责。看来许多发展中国家中央政府制订和执行决策的能力和所削弱。同时,主要的金融机构和捐助者已经取得决定受援国家的预算、社会和经济政策,并且在某种程度上决定政治机构的深刻作用。有若干因素造成这种现象: (a) 由于世界经济的结构改革和过去政策的失败使得许多国家越来越依赖外来资源; (b) 由于缺乏多样性以及它们的生产基础灵活性很低,使得许多发展中国家的经济越来越容易受到外界震动的影响; 和 (c) 目前的债务危机加强了它们的经济依赖性。

84. 但是,政策的结果仍然要各国政府担任责任。它们被期望遵守它们在选举期间对国内选民所作出的承诺。但是,这些国内义务常常与捐助者的期望产生冲突,尤其是有关预算问题,并且影响到工资、就业和收入。这种困境使得某些国家的政府瘫痪。有些国家的政府试图在没有首先保证获得广泛的支持以前遵行捐助者的政策建议,结果造成政策不受欢迎,产生了国内骚乱并且影响到对政府的政治支持。

85. 因此,捐助者和国际金融组织必须考虑到它们的要求所产生的社会影响,并且努力扩大结构调整方面的内容。

86. 各国政府加紧努力采取更积极的措施以期稳定和改革国家经济,以便改善穷人利用经济机会的能力,并且为生产经济活动提供一个有帮助的环境,也是很重要的。政府的意图透明化也是稳定和社会支持政府政策的另一个关键性条件。

87. 国际社会最近也注意到官方发展援助的其它影响。在人力资源开发领域,有些国家政府依赖外来支助和专门知识,导致它们实际上授权捐助者,通常在关键的人力资源开发领域执行管理的职务⁴⁸。虽然,在某些具体情况下,将部分责任转交给捐助者,在方案的初期阶段是可以理解的,但是使这种国际合作模式成为例行公事,确有违官方发展援助的总的概念,并且长期导致资源的浪费。国际合作的主要目标是协助贫穷国家建立它们自己的国家能力,管理发展进程,而不是取代各国政府的责任。

四、 联合国系统的任务活动

88. 联合国系统直接或间接有关人力资源开发的活动很多。除了人力资源开发的部门项目和方案以外，如教育和保健，实际上社会和经济领域的所有方案，都有人力资源开发的组成部分或目标，尤其是那些针对消除贫穷、提高妇女地位、人口、处于不利地位的团体，持续发展和环境保护，人类住区和社区发展的方案。这些方案随后都需要机构间合作。越来越多的证据显示，这种合作是国家政策的关键组成部分。最近开发计划署采用新的人力资源开发援助新形式的倡议，被许多联合国机构视为是有益于扩大以人为中心的概念架构，改善在人力资源开发领域的机构间合作和协调的一种手段。

89. 目前，联合国正在进行改组和结构改革。这些措施的主要目的就是要使联合国与新的世界局势更协调一致，并且使它在对付国际关心的问题更有效力和效率。

90. 联合国系统发展方面的业务活动的全面政策审查每三年进行一次；上两次的审查是在1989年和1992年进行的。这些审查所产生的大会决议，第44/211和第47/199号决议，特别指出，改组的努力应该导致联合国各机构之间明确分工，并且通过加强驻地协调系统，造成更进一步的分层负责和增进外地一级的协调，包括统一和简化诸如方案周期、评价、监测和审计等领域的规则和程序。联合国系统的业务活动必须与国家领域更密切的结合，这是必须通过国家战略说明，统一方案周期、方案方式和国家执行来达成的关键目标。

91. 大会第47/199号决议第47段重申包括人力资源开发战略的人力开发的重要性，并请联合国系统与受援国要求时加强其发展方面的业务活动对人力开发关键部门提供的支助。

92. 为了使联合国系统更能够响应发展中国家变动中的需求，并且更有效力和更有效率地执行国际制订的一项发展战略，有必要进行广泛的方案管理改革⁴⁹。

93. 已经将执行大会第47/199号决议的情况的进度报告提交给经济及社会理事会1993年实务会议^{“”}，经社理事会已经通过第1993/7号决议，对联合国系统发展方面的业务活动更为协调一致，提供了进一步的动力。鉴于上述情况，本报告仅限于扼要说明联合国系统在这方面所采取的各项措施。

A. 加强机构间协调

94. 1990年行政协调委员会(行政协调会)制订了关于加强驻地协调员系统的指导方针，按照大会第46/219号决议，1992年全面政策审查审查了这项指导方针作为工作的一部分。1992年参照了各国的情况和需求，尤其是有大量联合国人员驻扎和大量联合国支助的国家，面临特别困难环境和紧急情况的国家，以及处于社会和经济过渡的国家和联合国系统有小规模的驻扎人员，但是“能够起促进作用的”的国家的情况和需求，评价了这些指导方针。评价的结论是，必需采取进一步的步骤加强驻地协调员系统，并且强调必须充分协调多科技的办法对受援国提供国际支助，同时还必须铭记着联合国各机构的活动的互补性，并且必须明确地划分职权范围。

95. 随后，大会第47/199号决议特别建议加强驻地协调员制度，该决议第40段吁请驻地协调员在必要的情况下与东道国政府协商，采取必要的步骤设立由所有联合国系统驻地代表组成的适当的外地一级委员会作为各有关国家的联合国协调机制。

96. 为了确保联合国系统提供的援助有效地纳入发展进程，也为了确保机构间进一步的协调和合作，大会决定，有关的受援国家政府应该拟订一项国别战略说明，并且在所有受援国家政府愿意的情况下由驻地协调员领导，由联合国系统提供援助和合作。国别战略说明被视为是联合国系统响应受援国计划和优先次序的一个广泛框架，各联合国组织可以用以拟订项目和方案。此外，还正在拟订将国别优先顺序和国际支助结合及联系起来的程序^{“”}。

97. 改善协调的努力将建立在获取的经验而不是要导致新的组织结构。增进系统各个部门之间信息的流动可能是达成协调最有效力和最有效率的途径。

B. 改善活动的监测

98. 在监测联合国系统的活动的领域正在执行的各项措施包括,如上面提到的简化和统一方案评价、监测和审计的程序。

99. 再者,行政协调委员会(行政协调会)的方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)已经制订一项联合国系统范围内的业务活动的方案方式⁶² 和国家执行⁶³ 的共同框架。

100. 机构间评价工作组已经在就成员机构内协调和统一的评价达成协议方面取得了进展,并且订正了联合国系统内评价的实质内容和技术。该工作组已经制订了一套评价词汇,并且目前正集中处理国别方案监测和评价,国家执行的项目和方案的监测和评价,主题和事后评价以及加强国家能力和培训。正在采取进一步的步骤,以期达成大会第47/199号决议所提出的各项指标。

101. 政策问题联合协商组(结构调整和社会发展小组)已经制订一项纲领供联合国各机构外地一级监测结构调整进程中的社会问题参考。

102. 前技术合作促进发展部在1993年印发了一份社会发展监测全面手册,以期统一成员国的评价方法⁶⁴。

103. 在第47/199号决议第33和34段中,大会决定了机构间协调机制两个产出的期限。必须在1994年7月1日以前就有关方案构成部分和项目拟订、评估、执行、监测和评价的程序的联合国全系统共同手册达成协议。在1995年1月1日前实施外地一级责任制度的措施,包括有效的协调方案的监测、评价和管理审计制度。经济及社会理事会第1993/7号决议请秘书长确保在1994年6月以前制订大会第47/199号决议第13段所要求的评价草案办法的有效方法。

五、 结论

104. 在机构间领域的所有活动必须协调的主要理由以及确定很紧的期限是为了确保大会已经确定的各项改革能够获得实施。大会第47/199号决议“联合国系统尚未实现充分和协调一致地执行第44/211号决议”(序言部分第2段)以及“该决议的许多原则尚未落实”(序言部分第3段)表示关注。一旦这些改革落实并且业务活动的效率和效力获得改善，“希望捐助国和受援国的信心将有所增长”(E/1993/73, 第20段)。

105. 已经大大强调必须制定评价新方式的机制。评价的方式非常复杂,因为在新的方式中必须考虑到许多的层面:(a) 评价执行特别方案的成功程度;(b) 审查它如何有助于建立这个领域的国家能力;和(c) 长期和总的效果。联合国系统所做出的贡献的价值“将取决于它对国家计划和优先事项做出全面反应的能力”(同上,附件三,第4段)。区别联合国系统和其他机构的贡献并不象一个机构执行一项特别项目那样容易。同样,发展持续发展的国家能力不是很容易衡量;识字率可能有所改善,但是国家发展能力可能并没有获得同样的改善。例如,许多非洲国家的成人识字率高于印度和巴基斯坦,但是,它们目前的国家发展能力总的来说,比这两个国家小的得多。指标的变动如平均寿命、识字率或个人收入等构成开发计划署人力发展指数的指标,可以看出进步的程度,但是,它们可能并且有时候确实朝向不同的方向。经验还显示,人力资源开发的结果有时候需要一些时间才可以看得出:通常必须在一个国家在许多领域建立了足夠数量的才能,才能够“起飞”进入自己持续增长。

106. 就必须解决的各个层面的问题达成协议本身也有助于协调。例如,如果就社会指标达成协议,将大大有助于国别战略说明的拟定,因为这将显示哪个部门应该获得最高的优先。因此,社会指标的全系统标准化,对联合国在人力发展的各项业务活动是非常重要的。

107. 评价新方式所涉及的艰巨分析和方法学上的挑战并不影响到它的价值,或

者让人怀疑其总的努力是否正确。相反的，这种情况需要耐心和谅解来对待，并且不能期望立即获得显著的结果。这一点适用于捐助国也适用于受援国，它们都要尽早看到它们的努力的结果。在当前各国政府和多边机构为了促进发展努力开发人力资源，导致许多国家取得了显著的进步，但是并没有阻止其他许多国家的情况进一步恶化，这种压力尤其显著。特别令人感到困扰的是非洲、经济处于过渡时期和若干拉丁美洲国家的发展趋势。

108. 减少宏观经济失调和继续推动结构调整是在所有国家达成长期持续经济增长和发展的先决条件。有利的国际经济环境应该促进这种努力。大会第十八届特别会议通过的关于《国际经济合作，尤其是恢复发展中国家经济增长和发展的宣言》(1990年5月1日大会第S-18/3号决议附件)指出：

22. 主要的工业化国家对世界经济增长及国际经济环境都有很深刻的影响。它们应该继续努力，促进持续增长，在缩小不平衡情况时应能有利于其他国家。对宏观经济政策的协调应充分考虑到所有国家、特别是发展中国家的利益和关心的问题。应该作出努力进进多边监督的效力，以期纠正现有对外收支不平衡，促进没有通货膨胀的持续增长，降低实际利率，使汇率较为稳定，使进入市场的机会更加开放。

23. 发展中国家应该按照各自的法律、发展目标和国家优先事项，继续努力控制通货膨胀的趋势，促进国内储蓄，取得有利的国内和国外投资条件，使经济现代化，并提高国际竞争力。

24 可是，经济政策的最终目标应该是改善人的情况，提高所有的人对发展的贡献。充分利用人力资源和体认人权有助于发挥创造性、革新能力和积极主动精神。

25. 一个主要的目标必须是满足社会上所有成员的需要，且尽量发挥他们的潜力。保健、营养、住房、人口政策和其他社会服务是改善个人的福利和成功的关键因素。教育和训练对于改善人力资源素质和持续的经济增长更

是不可或缺，因此必须对所有人提供教育和训练。国际社会应该支持各种努力，停止目前赤贫和饥饿迅速增加的情况。当前这种严重局势的恶化势头必须扭转。

109. 因此，人力资源开发综合办法不仅是越来越多国家的战略，而且已经被国际社会认为是关键战略。

110. 如上所述，甚至在目前，有些发展中国家的结构调整和稳定方案所产生的不利影响并没有获得适当的对待。赚取工资者、穷人和在半国营机构就业的劳工看来受到最严重的影响。在有些国家中，由于采用分担费用办法，可能使得穷人无法利用教育和保健设施，从而加强他们处于边际化的趋势，并且增加社会边际化的规模。由于半国营化企业私有化以及经济持续衰退，造成都市地区就业机会减少，可能使得新的社会团体陷入贫穷的困境。

111. 鉴于这种趋势，应该考虑在国家一级采取以下行动，来纠正结构调整所产生的不利影响：

- (a) 应该尽早采取会计和体制性手段鼓励所有的发展机构卓有成效地参与；
- (b) 各国政府应该继续努力，改善针对最贫穷的团体的工作，同时减少非生产性的开支(如军事开支)和/或将它们转用于社会部门；
- (c) 应该斟酌情况，考虑至少分配额外援助的五分之一给人力资源，以便提高分配给人力资源开发的全部援助所占的比例；
- (d) 应该采取严肃的措施，在大多数发展中国家改善或发展和设置适当的安全网；
- (e) 在私营发展机构不愿意进入的那些领域，应该继续由国家经营。但是，必须确保国营企业明确面向市场，以便提高效率；
- (f) 应该以综合的方式制定人力资源开发部门政策，这些政策应该并入国家发展计划或战略；
- (g) 必须将处理人力资源开发的机构系统合理化办法是：(a) 确定明白的规则

和原则，促进机构交流和(b) 确定机构和负责发展业务人员的职责、权利和义务；‘

(h) 必须逐步消除造成贫穷的结构因素。各国政府必须确定哪些造成贫穷的原因应该优先解决。但是，人力资源开发的组成部分必须纳入与扶贫有关的任何方案中。⁶⁵

112. 对许多国家而言，要遵循这些政策将很困难，因为它们的贸易条件日益恶化，他们还需要偿还外债，并且它们的生产能力非常有限。对牌这种境况的国家而言，额外的发展援助对维持人力资源开发非常重要。

113. 至于联合国系统，看来在布雷顿森林机构和本系统的其他组织之间进行了多年辩论之后，对国家努力多边资助的优先顺序和原则方面似乎已经产生了协商一致的看法。布雷顿森林机构和其他机构，尤其是劳工组织、开发计划署、儿童基金会和各区域委员会在澄清发展中国家的局势和评价结构调整方案对人的条件的影响方面，已经取得许多成就。大家都同意，结构调整政策和方案应该对人的条件更为条件更为敏感，并且有更进一步的认识。长期来看，国际合作和发展援助在许多发展中国家中，扶贫和人力资源开发应该是主要的优先事项。

114. 但是，正如上面所指出的，为联合国各机构(世界银行集团除外)筹措资金可能继续遭遇到困难。核心捐款尤其如此。许多联合国机构已经努力满足捐助者关于它们的业务效率的要求。但是看来，在某种情况下削减费用主要是通过削减针对穷人的问题的费用来达成的，因此，可能牺牲了它们的活动的总的效果。对联合国系统各机构而言通过减少它们执行的项目和方案的数目来削减费用，可能比牺牲它们的精力活动的效果更为重要。将活动更进一步集中可能还有助于提高它们的效果。在许多发展中国家和经济处于过渡时期的国家，最需要注意两个关键领域似乎是：建立体制和体制环境。

115. 过去几年来由于不适当的办法，如在某些发展中国家由外聘人员负责人力资源开发管理，所产生的某些问题，必须予以纠正。有关的联合国机构必须审查和调整它们在这些国家的方案，并且必须协助他们建立它们自己的管理能力。

116. 对整个联合国系统而言,任何活动都必须以它对发展中国家的发展、和平与稳定的影响来衡量。国际社会仍然处于发展出一套共同价值体系的进程中。在许多方面,这种进程受到目前的文化和社会组织多种多样的限制,联合国各机构能够并且必须对改善国家间的交流,协助形成有效而互利的政策来解决发展问题,以及调动更广泛的全面支助促进国际合作,作出贡献。为了落实目前国际对消除贫穷问题的承诺,以及协助发展中国家改善它们的人力资源/人力资本以及最后改善它们的人的条件,需要制订国际团结以及有效力和有效率的国际文件。

117. 很显然,多边援助和国际合作的效力和效率,在许多方面,受到捐助国前后一贯的程度和合作精神,以及它们是否正直随时准备消除迫切的全球问题的真正根源的影响。最近转变到双边联系的趋势,在某些方面而言是令人担心的迹象。这种趋势可能加强国际社会的四分五裂,使全球社会进步更加不平衡从而危害到集体努力扭转不良发展的效果。许多捐助国已经明显提出的“援助疲劳”的理由,必须参照国际关系不稳定,发展中国家下定新的决心采取将导致高质量的增长的政策,以及承担相对较小的资源在目前情况下,就能取得重大的改善的最大潜力,来重新审查。

118. 联合国系统必须与发展中国家和捐助国根据下个世纪发展的战略观点,强调改善人的条件,包括可持续发展的环境以及所有的团体和国家参与发展的进程并享有发展的果实,来制定一个更明确的路线。这种路线涉及到所有国家都必须大大重新调整它们的国家政策,以及多边和双边合作重新安排优先顺序。联合国系统在导致必要的改革方面可以发挥关键性的作用。它可以作为取得协商一致看法的论坛,和实际塑造国际商定的政策的工具。例如在人力资源开发方面,它可以促进就明确规范的目标和指标取得协商一致的看法,然后通过协调一致和综合政策方式,在国家和国际一级加以推行。

119. 但是,重新承诺采取多边主义对于上述改革非常重要。联合国系统成功的应付全球问题的能力能够并且必须加以改善。这将涉及比如如果全球问题——尤其是缺乏发展和经济平等——恶化世界所必须承担的费用少得多的费用。层出不穷的社会和

民族冲突是将来的问题可能更为严重的初步迹象。联合国系统必须成为集体行动防止联合国创建者所预见的严重冲突的工具。

表. 各国政府和其他来源对联合国系统业务活动的缴款：
1987-1994年概况
(百万美元)

| | 1987 | 1988 | 1989 | 1990 | 1991 |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|----------|
| 对联合国各基金和方案的缴款 | | | | | |
| 1. 对开发计划署的缴款a | 1 024.9 | 1 070.8 | 1 075.2 | 1 192.9 | 1 242.0 |
| 2. 对开发计划署经管的各项基金和信托基金的缴款b | 100.9 | 131.1 | 129.9 | 128.5 | 103.3 |
| 1 和 2 小计 | 1 125.8 | 1 201.9 | 1 205.1 | 1 321.4 | 1 245.3 |
| 3. 对人口基金的缴款c | 175.0 | 195.8 | 203.7 | 227.8 | 272.6 |
| 4. 对儿童基金会的缴款d | 547.5 | 676.8 | 635.8 | 785.7 | 781.6 |
| 5. 对其他联合国基金和方案的缴款e | 29.4 | 43.8 | 35.7 | 66.8 | 62.3 |
| 6. 对粮食计划署的缴款 | 832.1 | 981.3 | 1 064.6 | 1 029.1 | 1 404.6 |
| 1 至 6 小计 | | | | | |
| 对各专门机构的业务活动的缴款 | | | | | |
| 7. 对经常预算的摊款 | 320.4 | 271.9 | 246.2 | 216.5 | 272.1 |
| 8. 预算外缴款 | 415.9 | 536.9 | 537.1 | 604.9 | 676.2 |
| 7 和 8 小计 | 736.3 | 808.8 | 783.3 | 821.4 | 948.3 |
| 1 至 8 共计 | 3 446.1 | 3 908.4 | 3 928.2 | 4 252.2 | 4 814.7 |
| 对农发基金和世界银行集团的缴款 | | | | | |
| 9. 对农发基金的捐款 | 302.1 | 261.6 | 77.5 | 129.0 | 194.6 |
| 10. 对开发协会的捐款 | 2 914.6 | 3 322.4 | 3 737.4 | 3 478.6 | 4 850.1 |
| 9 和 10 小计 | 3 216.7 | 3 584.0 | 3 814.9 | 3 607.6 | 5 044.7 |
| 11. 对世界银行认购资本缴款 | 319.6 | 747.9 | 712.0 | 511.6 | 118.3 |
| 12. 对金融公司认购资本缴款 | 114.5 | 117.5 | 80.7 | 167.1 | 74.2 |
| 11 和 12 小计 | 434.1 | 865.4 | 792.7 | 678.7 | 191.5 |
| 共计 9 至 12 | 3 650.8 | 4 449.4 | 4 607.6 | 4 286.3 | 5 237.2 |
| 总计 | 7 096.0 | 8 357.8 | 8 535.8 | 8 538.5 | 10 051.9 |

资料来源：“发展方面的业务活动。1991年发展方面的业务活动的全面统计数据”。秘书长的说明(A/47/419/Add.2)，表A-1. 第16页。

a 分摊费用和政府对应现金捐款，以及对最不发达国家特别措施基金的捐款。

b 包括资本发展基金，内陆发展中国家特别基金，自然资源勘探循环基金，联合国自愿人员基金，联合国科学和技术促进发展基金，联合国妇女发展基金和苏丹-萨赫勒

活动信托基金；和开发计划署其他基金、帐户和信托基金。

- c 包括对信托基金和人口基金“特别人口方案”的捐款。
- d 销售贺卡所获得的利润净额。
- e 构成对联合国，及其各区域委员会，人类住区中心，跨国公司中心和贸发会议经常预算和预算外的缴款，包括政府自助缴款。
- f 包括对国际紧急粮食储备的捐款和预算外捐款。
- g 即按照会员国会费分摊比额估算的经常支助技术合作费用摊款。

注

¹ “1980年代及其后的人力开发”，《发展规划杂志》，第19卷（联合国出版物，出售品编号E.89.II.A.2）。

² 联合国出版物，出售品编号E.90.II.C.1和更正。

³ 联合国出版物，出售品编号E.93.IV.2。

⁴ 综合开发人力资源的概念强调公共部门有关个人的人力开发的政策。根据区域委员会的工作，特别是亚太经社会的《雅加达行动计划》和非洲经委会的《非洲人力资源开发纲领》，开发计划署、伊斯兰会议组织和教科文组织在1991年的拉巴特人力资源开发会议上以题为“1990年代及其后的部门间人力资源开发办法”的文件提出这个概念。

⁵ 质量下降部分可归咎于管理问题、缺乏技术革新、行政管理集中化和各项方案日趋庞大。但是，预算越来越紧缩在许多国家也是部分原因。

⁶ 巴西、菲律宾、委内瑞拉和其他一些国家推行了这种方案。

⁷ 见卫生组织/开发计划署/福特基金会/埃德娜·麦康内尔·克拉克基金会/詹姆斯·麦克唐奈基金会，*Partnership for Child Development* (London, Scientific Coordinating Centre of the Partnership for Child Development, Imperial College, 1992)。

⁸ 冈比亚、洪都拉斯、印度尼西亚、密克罗尼西亚联邦、菲律宾和坦桑尼亚联合共和国等一些国家推行妇女营养方案,目的是改变家庭内粮食的生产、处理和分配模式。这些努力在一些国家取得了积极的成效,使儿童营养状况有所改善和降低了婴儿死亡率(Joy Miller Del Rosso, *Investing in Nutrition with the World Bank Assistance*, 1992, p. 5)。

⁹ 见“国际合作消除发展中国家贫穷”,秘书长的报告(A/46/454)和“开发人力资源以促进发展”,秘书长的报告(A/46/461)。体制外人口可以界定为基本上生活在正式体制以外的人。

¹⁰ 见拉加经委会/教科文组织,Education and Knowledge: Basic Pillars of Changing Production Patterns with Social Equity(联合国出版物,出售品编号E.92.II.G.6)。

¹¹ “新学校”由当地管理并以社区和家庭参加学校的活动和维修。它采用新课程、灵活的评分制和创新的教学法。后者包括新的学生自学课程组件以刺激学生的自学能力。教师的技能和知识定期在“微型中心”予以提高。与传统学校教师比较,参加这个方案的教师表现出对其工作采取较积极的态度和对其学生的需要有较好的认识。“新学校”实验以每名学生所需费用增加相对有限的代价提高了甚至包括最偏远农村地区的初等教育的质素(Marlaine E. Lockheed, Adrian M. Verspoor and associates, *Improving Primary Education in developing Countries*, (Washington, D.C., World Bank Publication, 1991), P. 161)。

¹² 尼日利亚的全国公开见习计划是将传统在职见习训练与正规学习结合的培训办法的例子。根据这个办法,雇主提供训练,学员则以较低的工资工作。尼日利亚许多准国营和私营企业参加了这个实验。多哥推行一个类似项目,设立区域职业培训中心以加强见习培训。两个实验的成绩证明可以在发展中国家进行费用分担和面向需求的培训(*Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth*, Washington, D.C., The World Bank, 1989), p. 83.)

¹³ 见拉加经委会/教科文组织, Education and knowledge: Basic Pillars of Changing Production Patterns with Social Equity, pp. 139-140。

¹⁴ 例如, 肯尼亚乔莫·肯雅塔大学农业和技术学院就是这样做(见William S. Saint, Universities in Africa, Strategies for Stabilization and Revitalization, (Washington, D.C., World Bank Technical Report No. 194, 1992), p. 56.)

¹⁵ 解决土著人口的社会孤立问题的一个成功实例是厄瓜多尔针对克丘亚语人口实施的MACAC教育模式。模式的设计旨在满足两项要求:使克丘亚语人口成为社会主流的一部分, 和重新建立其文化和社会价值, 使个人可重新得到和肯定其特征和知识。课程以土著语言克丘亚语讲授, 西班牙语作为第二语言教授。模式成为厄瓜多尔国家开发计划的一部分并推广到国内其他区域(拉加经委会/教科文组织, Education and knowledge: basic Pillars of Changing Production Patterns with Social Equity, p. 154)。

¹⁶ 例如, 孟加拉国农村促进委员会赞助一个新方案, 利用包括卫星教学方案的创新办法以达到尽可能多的女童。此外, 全国课程和课本委员会内增设了一个妇女参与发展单位。最后, 孟加拉国还扩大了妇女教育奖学金(The Dividends of Learning(Washington, D.C., The World Bank, 1991), p. 22)。

¹⁷ 1993 Human Development Report, (New York, Oxford University Press, 1993)。

¹⁸ 例如, 秘鲁以不同的结构, 其中最重要的是以35个初级保健模组向萨尔瓦多镇(一个城市贫民自治社区)的居民提供医疗服务。这些模组提供初级保健服务并以母婴为对象群体。提供服务的主要在当地和外国的非政府组织。他们提供医务人员, 当地的卫生部则提供所有疫苗。尽管因缺乏适当设施、医务人员工作负担沉重、预算短缺, 和参与者对保健工作采取不同的方针而出现一些困难, 但萨尔瓦多镇在参与性基础上以模组进行的实验证明相当成功。它代表一个成本和健康效益高的, 可用

于解决城市贫民区居民的保健问题的办法(Carmelo Mesa-Lago, *Health Care for the Poor in Latin America and the Caribbean*, PAHO Scientific Publication No.539, Inter-American Foundation, 1992, pp. 147-148)。

¹⁹ 巴西一个最贫穷的州西阿拉曾试行这个办法,结果健康情况大有改善。尽管当时实行经济紧缩政策,但婴儿死亡率下降近三分之一。巴西政府目前打算将这个计划推广到其他各州(见儿童基金会,《世界儿童状况》,纽约,1992年)。

²⁰ 哥斯达黎加社会保障基金与私营部门发展了三个方案:企业医生、混合医疗和保健合作社。头两个方案对穷人没有直接好处,但方案加强了基金的财政基础,使它可以继续免费向穷人提供保健服务。保健合作社则有义务向穷人提供疾病预防、医疗和诊断服务和治疗寄生虫病,以换取医疗设施和设备及基金为每个用户支付的月费(Carmelo Mesa-Lago, *Health care for the Poor in Latin America and the Caribbean*, p. 206)。

²¹ 这些国家包括:贝宁、加纳、几内亚比绍、老挝人民民主共和国、波兰和俄罗斯联邦,等等。

²² 卫生组织,总干事的报告,“2000年人人健康全球战略执行情况,第二次评价;及世界健康情况第八次报告”(WHO.45.3),原文第86页。

²³ Richard Jolly, “Adjustment with a human face: a UNICEF record and perspective on the 1980s”, *World Development*, vol. 19, No. 12(1991), pp. 1 807-1 821。

²⁴ 参看《1993年世界社会状况报告》(联合国出版物,出售品编号:E.93.IV.2)第十章。

²⁵ 关于最近经济情况的分析,参看《1993年世界经济概览》(联合国出版物,出售品编号:E.93.II.次.1)。

²⁶ 同上。表四.1,第93页。

²⁷ “宏观经济管理的困境:发展中国家的稳定化和调整”。《1990-1991年世界

经济概览补编》(联合国出版物,出售品编号:E.93.II.C.2)。

²²⁴ 贬值本身的一部分是缺乏外来资金和初级产品实际价格下降造成的。国际利率从1991年起已在下降,可能使与商业债主的负有债务的国家得到一些喘息机会。1980年代末,债务减少是与商业银行许多债务重新谈判协定的一个组成部分。不幸,债务减少协定似乎没有大幅度改变与债务有关的预期现金流动(参看《1993年世界经济概览》第十一章)。

²²⁵ 对全体发展中国家而言,利率支付的开支从1979-1981年国内总产值的2.0%增至1987-1989年的3.9%。关于教育的开支在同一时期从3.0%增加到3.1%,而保健还维持1.3%(根据联合国秘书处经济和社会发展和政策分析部货币基金组织、开发计划署和世界银行数据)。

²²⁶ 阿根廷、智利、哥斯达黎加、萨尔瓦多、墨西哥和巴拉圭的人均教育开支实质至少削减20%。拉丁美洲成绩受到巴西的影响很大,该国在这个十年末的保健和教育开支已增加很多。

²²⁷ 阿根廷、哥斯达黎加、萨尔瓦多、墨西哥和巴拉圭的情况如此。

²²⁸ 博茨瓦纳、布隆迪、喀麦隆和埃塞俄比亚的情况可能如此,这些国家收到的官方发展援助至少有15%专门指定供社会开支之用。另一方面,埃及、肯尼亚、尼日利亚和索马里等国家的官方发展援助分配到保健和教育的比例也是很大,但按人均计算这些开支没有显示增加。

²²⁹ 参看《1993年世界社会状况报告》。

²³⁰ 巴巴多斯、玻利维亚、巴西、多米尼加共和国、圭亚那、牙买加、墨西哥、秘鲁和乌拉圭出现了这种情况(参看科尼尼“1990年代的人力资源投资:保健、营养和发展”,《发展规划杂志》,第19号(1989),第159-188页)。

²³¹ 官方发展支助包括官方发展援助,较不优厚减让性多边资金流动和某些双边资金流动(经合发组织,《发展合作》,1992年报告(1992年,巴黎),第80页)。

²³² 经合发组织,“提供给发展中国家的财政资源:1992年和最近的趋势”《新闻

稿》(SG/PRESS(93)41),1993年7月,第17页。

³⁷ 经合发组织,《发展合作》...第80页。

³⁸ 以目前的价格计算,多边官方发展援助的付款从1985年的\$80亿增加到1992年的\$170亿,其他的多边付款在同一时期从\$76亿增加到80亿(经合发组织,《新闻稿》...第17页)。

³⁹ 见联合国,联合国开发计划署理事会,财政、预算和行政事项,财政情况年度审查,1992年,“捐助国和受援国政府的捐款流动净额”,署长的报告(DP/1993/44/Add.1)。

⁴⁰ 世界银行,《1992年年度报告》(1992年,华盛顿特区),第19-20页。

⁴¹ 经合发组织,《朝向发展中国家的财政流动的地理分配情况,付款、偿付、经济指标,1998/1991年》(1993年,巴黎),第315页。

⁴² 经合发组织,《发展合作,1989年报告》(1989年,巴黎),表28,第233页,和《1992年报告》,(1992年,巴黎,表30,第A-41页)。

⁴³ 世界银行,《1992年年度报告》(1992年,华盛顿特区),第51页。

⁴⁴ 见《1988和1989年发展方面的业务活动的全面统计数据》,秘书长的说明(A/46/206/Add.1)和“1991年发展方面的业务活动的全面统计数据”秘书长的说明(A/47/419/Add.2)。

⁴⁵ “《社会进步和发展宣言的执行情况》,《1993年世界社会状况报告》(联合国出版物,出售品编号,C.93.IV.2),附件,第219-224页。

⁴⁶ 但是,限制性的官方发展援助在发展援助委员会成员整个双边官方发展援助所占的份额已经从1987年的26.7%下降到1990年的23.5%(经合发组织,《发展合作,1992年报告》(1992年,巴黎),表6,第A-15页;和《1989年报告》(1989年,巴黎,表5,第209页)。

⁴⁷ 关于限制性援助的问题的分析见C.J.Jepma,“欧洲共同体国家非限制性援助的影响”,《世界发展》,第16卷,第7期(1988年),第797-805页;Manfred Holthus和

Dietrich Kehsphull, “限制性和非限制性发展贷款的影响”，《INTERECONOMICS》(1985年5月/6月), 第130-135页。

⁴⁸ J.E.S. Lawrence, 《职业信息和国际发展：改善人力资源开发的对策》，国家职业信息协调委员会第1号不定期的文件1990年12月1日，第8-9页。

⁴⁹ 见秘书长的报告，“增进国际合作促进发展：联合国系统的作用”(E/1992/82/Add.1)。

⁵⁰ 又见秘书长的报告，“在执行《联合国第四个发展十年国际发展战略》的社会发展目标中所取得的进展和遇到的障碍”(E/1993/5)和“行政协调委员会1992年度总报告”(E/1993/81)。

⁵¹ 方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)关于选择采取这种办法的国家执行国别战略说明的指导方针载于E/1993/73,附件二中。

⁵² 方案和业务问题协商委员会就关于促进方案方式达成协议的案文载于E/1993/73,附件三,A节中。

⁵³ 方案和业务问题协商委员会1993年3月会议就国家报告和实施安排的共同框架达成协议的案文载于E/1993/17,附件四中。

⁵⁴ “社会监测经济管理的调整进程”(TCD/SEN.92/10)。

⁵⁵ 更准确的政策建议载于以下出版物：世界银行，1990和1993年《世界发展报告》(1990和1993年,华盛顿特区)；开发计划署，《人力发展报告》，1992-1993年，(纽约,牛津大学出版社)；农发基金，《世界农村贫穷情况》，(纽约,纽约大学出版社,1992年)；儿童基金会，《儿童和过渡到市场经济》，Jiovanni Andrea Cornia和sandor Sipos编(美国布鲁克菲尔德,Avebury,1991年)；和儿童基金会其他国家和区域的一些研究报告。