



联合国



Distr.  
GENERAL

经济及社会理事会

E/AC.51/1994/4  
3 March 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

方案和协调委员会  
第三十四届第一部分会议  
1994年5月16至27日  
临时议程\* 项目4(g)

方案问题: 评价

深入评价方案45, 非洲: 紧急经济情况、复兴和发展

秘书长的进度报告

### 摘要

方案和协调委员会(方案协调会)第三十三届会议决定作出安排对中期计划方案45, 非洲: 紧急经济情况、促进和发展, 进行深入的评价, 以供1996年审议。

本报告回顾了方案45的发展, 它的结构, 资源及其在1992-1993年期间展开的活动, 并就(a)动员资源、协调宣传活动、更多宣传的必要性以及资源; (b)有关非洲发展高级人士小组的工作, 以及执行非洲经济复兴和发展全系统行动计划提出了建议。

报告最后就联合国对非洲经济情况, 包括复兴和发展的全系统响应开展后续研究的问题提出了方法论的建议。

\* E/AC.51/1994/1。

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言 .....	1 - 9	4
A. 方法论 .....	1 - 4	4
B. 方案45成立前的协调和监测机制 .....	5 - 9	4
1. 联合国1986-1990年非洲经济复兴和发展 行动方案 .....	5	4
2. 《行动方案》的最后审议和评价 .....	6 - 8	5
3. 对协调和监测机制的评估 .....	9	6
二、 中期计划方案45的发展 .....	10 - 14	7
A. 方案45的成立 .....	10 - 11	7
B. 1990年代非洲发展新议程 .....	12 - 13	8
C. 全系统行动计划 .....	14	9
三、 方案45: 1992-1997年期间的中期计划 .....	15 - 19	10
四、 资源 .....	20 - 25	12
A. 方案45成立前的协调和监测机制资源 .....	20	12
B. 方案45的资源 .....	21 - 25	12
1. 1992-1993两年期的方案预算 .....	21	12
2. 预算外资源 .....	22	13
3. 1994-1995两年期方案预算 .....	23 - 25	14
五、 方案45: 进行的活动和初步研究结果 .....	26 - 42	15
A. 次级方案1. 资源的调动 .....	26 - 29	15
1. 1992-1993年进行的活动 .....	26	15

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
2. 国际支助促进非洲经济复苏 .....	27	16
3. 总体领导和协调 .....	28 - 29	16
B. 次级方案2. 行动计划, 包括其财政方面, 执行工作的 监测, 评价和贯彻 .....	30 - 34	18
1. 1992-1993年进行的活动 .....	30	18
2. 区域一级的协调 .....	31 - 34	19
C. 次级方案3. 促进全球对非洲危急经济情况 认识的运动 .....	35 - 42	21
1. 1992-1993年采取的行动 .....	35 - 38	21
2. 新闻活动的协调 .....	39	22
3. 加强安理会和提高认识的必要 .....	40 - 41	23
D. 《新议程》的执行情况: 表示关注的问题 .....	42	24
六、建议 .....	43 - 51	24
A. 关于方案45的建议 .....	43 - 48	24
B. 关于全系统研究的建议 .....	49 - 50	26
C. 专门化的政府间审查 .....	51	27

## 一、导 言

### A. 方法论

1. 方案和协调委员会(方案协调会)第三十三届会议建议准备对中期计划方案45,非洲:紧急经济情况、复兴和发展,<sup>1</sup>作深入评价,以供方案协调会1996年审议。<sup>2</sup>

2. 本进度报告根据方案协调会第二十七届会议的建议列举了“可从现有资料找到的初步调查结果”,<sup>3</sup>并在结论已经初步调查结果证实的领域提出了一系列建议供方案协调会审议,其中还有进行后续研究的方法论建议。

3. 方案45,非洲:紧急经济情况、复兴和发展,内容相当新颖;这是根据方案协调会1990年第三十届会议的建议首次为1992-1997年期间的中期计划设立的。这一方案主要起协调和促进作用,因为非洲经济复兴和发展行动方案以及后来政府间有关决定所确定的联合国应采取的各项行动都反映在中期计划的一系列方案之中。方案45肇始于1980年代初对付非洲紧急经济情况的努力,其目的是使联合国各有关机构开展合作,联合评估局势,吁请国际社会的注意并动员资源援助非洲国家。例如,作为让全球了解非洲紧急经济情况的“新闻部的主要内容”<sup>4</sup>的《非洲复苏》期刊接替另一刊物于1987年2月首次出版。

4. 本报告第二至五部分总结了方案45形成的主要特点及其过程,以及到目前为止主要的执行情况。

### B. 方案45成立前的协调和监测机制

#### 1. 联合国1986-1990年非洲经济复兴和发展行动方案

5. 1985年,大会决定于1986年在纽约召开大会部长级特别会议,以深入审议非洲的紧急经济情况(第40/40号决议)。这样处理一个区域性问题的这还是第一次。1986年6月,大会通过《联合国1986-1990年非洲经济复兴和发展行动方案》。大会

S-13/2号决议请联合国系统各机构和组织全面参与和支持《行动方案》的执行；并请秘书长监测《行动方案》的执行过程。1986年9月成立了联合国行动方案指导委员会，其成员由非洲经济委员会（非洲经委会）、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国人口基金（人口活动基金）、科技合作促进发展部、新闻部和特别政治问题厅的行政首长组成。联合国系统的其他机关也参加了委员会的工作，委员会由发展和国际经济合作总干事任主席，非洲经委会执行秘书任副主席，并定期开会。委员会秘书负责在总部为执行《行动方案》的各项有关活动提供联络。此外，还成立了机构间特别工作组作为指导委员会的执行机关，由非洲经委会执行秘书任主席，非洲经委会则在分区域和区域各级负责联合国的各项行动。<sup>5</sup>

## 2. 《行动方案》的最后审议和评价

6. 在1988年中期审议之后，大会1990年第45/178决议决定设立特设全体委员会，为《行动方案》的执行情况编制最后审议和评价，以提交第四十六届会议。最后审议载有了一系列与本文有关的意见（见第46/151号决议，附件，第一节，第2、6和11段）：

“《行动方案》只字不提在外部发生意外紧急情况，而《方案》因此偏离方向时应由谁采取行动，另外，方案的审查机制也没有明确注意到这一问题”。

“联合国系统的非洲方案围绕《联合国行动方案》各项目标重新展开了实际和持续的工作，但这本身根本不足以推动这些目标使其成为政策对话和动员资源的中心”。

“这一不成功记录的另一可能的原因是联合国和政府没有就在执行《行动

方案》方面所积累经验的问题上展开充分的辩论和对话”。

7. 一如上文第6段所述,非洲负责经济发展和规划事务的部长们向特设全体委员会提出了他们对《行动方案》执行情况的集体评价和未来所需的各项措施的定义。<sup>6</sup>部长们认识到,联合国系统对《方案》执行情况的响应总得来说是积极的(第50段);但是,他们认为《方案》对非洲经济发展所产生的积极影响很小(第53段)”。部长们认为,根据《行动方案》的经验,非洲不需要另一行动方案;“非洲作为国际社会的成员早已致力于联合国第四个发展十年的新的国际发展战略,而且现有的区域性方案已经够多了(第67和68段)”。

8. 在1991年6月于渥太华举行的关于1990年代非洲所面临挑战问题的南北圆桌磋商会议<sup>7</sup>为《行动方案》的最后审评作出了贡献。人们在会上指出,无论联合国内部达成何种协定,贸易大国不愿意在关税及贸易总协定(总协定)框架之外就贸易问题作出实质性的承诺,债权方也不愿在巴黎和伦敦俱乐部范围之外在债务问题上这么做。因此,为了推进和影响已在进行之中的其他非洲问题的努力,可能最好让联合国谈判达成的协定发挥政治催化作用。无论已商定的新协定的范围及其性质如何,相对《行动方案》而言,应有更密切的监测,并在执行时有更高层次的政府参与。

### 3. 对协调和监测机制的评估

9. 1990年5月至1992年11月期间所展开的几项评价工作包括对《行动方案》协调和监测机制的评价;联合国完成了其中一项评价研究,开发计划署承担了其他三项研究。评价就《行动方案》的任何接替方案提出了有关的调查结果和建议。

(a) 关于指导委员会中心秘书处：

- (一) 项目需有国际知名度高并受尊重的人士参与，以便使人们集中注意非洲的经济危机；
- (二) 接替单位应当重新调整，应有可以实现的目标和工作计划；工作人员的配备应能反映项目的目标；
- (三) 接替项目应集中注意宣传和推进《新议程》的各项目标。应建立并增强区域方案和全球方案之间的联系；

(b) 关于区域一级的监测：

- (一) 在51个国家监测政策发展、经济趋势和《行动方案》执行情况的任务即便得到非洲经委会各部门、联合国系统各机关以及机构间特别工作组的非正式的支助，也仍需建立比现在更复杂的结构，并需要更多的工作人员(2名专职人员和2名一般事务人员)；
- (二) 接替项目的首要任务应是促使所有终端用户注意新的方案确实存在；
- (三) 《行动方案》下的监测工作过多地在内部进行；未来的任何安排应更多地让非洲领导人和捐助国代表参加后续行动。也应让私营部门和权力已经分散的机关的代表参加。

## 二、中期计划方案45的发展

### A. 方案45的成立

10. 1988年，大会在关于《行动方案》中期审议问题的第43/27号决议中指出，

为了确保秘书长有能力履行《行动方案》方面的责任,在《方案》期间应给指导委员会和机构间特别工作组秘书处以充分的支持,并应为此提供充分的预算和预算外资金。方案协调会于1989年,“大会1990年第45/178号决议也达成了类似的结论。1990年,方案协调会第三十届会议在讨论了1992-1997年期间中期计划草案的方案11,总的问题和政策,包括协调,之后指出,应改进和扩大方案11新的次级方案5,使其成为非洲经济复兴和独立方案。委员会第三十届会议续会对新的方案,非洲:紧急经济情况、复兴和发展的总体内容及其方向表示满意。该方案在编写过程中采纳了委员会提出的意见。委员会认为,应根据大会和其他政府间组织随后可能作出的有关决定以及为大会第四十六届会议准备的《行动方案》的最后审议和评价,进一步完善方案的内容。”大会在关于方案规划问题的第45/253号决议中通过了1992-1997年期间中期计划草案,以及方案协调会对此提出的各项建议,并指出,中期计划的五项全面优先事项之一是非洲的经济复兴和发展。

11. 方案协调会第三十届会议请作为行政协调委员会(行政协调会)主席的秘书长根据情况的发展编制一项非洲经济复兴和发展全系统计划,并将其提交给委员会1992年第三十二届会议。”

#### B. 1990年代非洲发展新议程

12. 1991年,大会在关于最后审评《行动方案》问题的第46/151号决议的范围内通过了《1990年代非洲发展新议程》(第46/151号决议,附件二)。在执行《新议程》时为联合国系统各机构和组织所指定的主要作用是在它们各自领域和部门的范



围内根据《议程》的内容编制具体的非洲方案,并为执行这些方案拨出充分的资源。

13. 《新议程》指出,联合国系统应有效地推动和确保执行《新议程》的后续和监测工作,具体而言,应不断地根据议程所划定的领域评估非洲的发展成绩。预期这会在维持非洲内外的动力方面产生巨大的影响,并最终将对已商定目标和指标所作的新的承诺产生巨大的影响。《议程》还强调指出,执行的后续活动、监测和评价需要各国政府和联合国系统各组织和方案的全面参与,也需要政府间和非政府组织的参与。大会于1993年初步审议了《议程》的执行情况。经济及社会理事会将在1995年腾出一部分重要的时间审议这一问题。

### C. 全系统行动计划

14. 1992年,方案协调会第三十二届会议审议了秘书长根据委员会第三十届会议的要求而提出的关于非洲经济复兴和发展全系统行动计划的报告。《行动计划》利用了《非洲新议程》的框架,其目标是为联合国各组织和机构,包括其筹资方案和布雷顿森林体系各机构之间一致协调的行动打下基础<sup>11</sup>。委员会在结论部分指出,《计划》已有编列各项行动的框架,并认为这是迈向更综合性方法发展的第一步。委员会建议由联合国非洲经济复兴和发展机构间特别工作组监测和更新《计划》。在政府间一级,委员会考虑了今后需与行政协调会商讨《计划》的后续行动和及其执行情况这一事实,并决定继续审议《计划》的执行情况。方案协调会建议应提出修订意见以供方案协调会在1994年和1996年审议,尔后再根据委员会的决定行事。方案协调会还建议,鉴于《计划》的重要性,而《1986-1990年行动方案》又不成功,秘书长作为行政协调会主席应在《计划》的执行过程中发挥领导作用。<sup>11</sup>

### 三、方案45:1992-1997年期间的中期计划

15. 1990年大会通过的中期计划指明方案45补充《行动纲领》(现为新议程)以及随后有关的政府间决定确定的联合国拟进行的各项具体活动,这些活动均载于本中期计划的若干方案中,特别是方案30,非洲的区域合作促进发展。本计划还提到大会S-13/2号决议,特别是大会曾呼吁秘书长协调联合国系统各组织和机构的援助和支助,以切实实施该《行动纲领》。在本方案下进行的各项活动的目的是:<sup>12</sup>

(a) 保证非洲面临的危急问题将由国际社会包括联合国系统以协调一致方式有效地和紧急地加以处理;

(b) 鼓励国际社会将其承担的协助非洲实现经济发展和改革的义务变为有效的政策措施;

(c) 调动更多资源流向非洲;

(d) 在全球一级增加对非洲经济危急情况的认识以及采取为改善这种情况所需的行动;

(e) 支持非洲各国提高其本土能力的工作,以期实现持续增长和发展,特别是应个别政府的要求,提供关于适当经济政策改革的咨询意见。

16. 考虑到大会第47/214号决议通过的,对1992-1997年中期计划所作的订正,本计划规定下列事项:<sup>13</sup>

(a) 根据其授权,主管经济和社会发展部(现为政策协调和可持续发展部)副秘书长将对联合国系统支持非洲经济复兴、发展和改革的活动提供全盘领导和协调;

(b) 非洲经委会将根据其作为本区域的主要经济和社会发展中心的作用,实行集体领导,负责在区域一级进行协调和合作以贯彻执行《行动纲领》。非洲经委会将进一步向政府间组织提供分析性投入,特别是有关实质性多部门经济和社会问题的投入,并就可能的行动方针提出建议和进行支助方案的业务和实行活动;

(c) 新闻部将继续进行其着重非洲经济问题的特别方案;

(d) 应当从联合国国家方案规划和驻地协调员作用的角度在国家一级作出进一步努力,来改进联合国系统内的协调;

(e) 主管经济和社会发展部(现为政策协调和可持续发展部)副秘书长将同非洲经委会执行秘书密切合作,负责协调方案协调会要求的全系统行动计划的制定。

17. 本中期计划制定了下列的次级方案结构:

次级方案1. 调集资源

次级方案2. 各行动方案执行情况的监测、评价和后续行动,包括其财政方面

次级方案3. 促进全球对非洲经济危急情况认识的运动

这些次级方案中未指定优先次序。<sup>14</sup>

18. 大会第47/214号决议认为,为了加强执行《1986-1990年行动纲领》而采取的措施应予以加强,以便利1990年代《新议程》的协调和执行,并且通过了秘书长提议的对本计划的进一步订正,特别是:<sup>15</sup>

(a) 考虑到在执行《行动纲领》方面得到的经验,秘书长将成立一个高级别协商小组(或高级别人士小组),由联合国系统的高级官员和世界各地的知名人士组成,一年约开会两次,就《新议程》的执行提出具体建议,作为秘书长向经济及社会理事会高级别会议以及向大会提出的文件的基础;

(b) 在前一个《行动纲领》下成立并由非洲经委会执行秘书主持的现行非洲机构间工作队,将继续作为监测《新议程》和促进非洲经济复兴和发展全系统行动计划的执行情况的机构间协商的构架。

19. 根据方案协调会第三十一届会议的一项建议,秘书长还在经济和社会发展

部(现为政策协调和可持续发展部)之内成立一个关于非洲的单独而明确的单位,由非洲和最不发达国家特别协调员领导。这个单位是关于与非洲经济复兴和发展有关问题以及特别是《新议程》的执行情况的协调中心。它还向高级别协商组提供服务。

#### 四、资源

##### A. 方案45成立前的协调和监测机制资源

20. 十分准确地分辨为《行动纲领》的协调和中央监测所调动的资源并不容易。捐献有各种形式--开发计划署项目资金、暂借的员额、双边捐赠、实物捐献--而且未遵循同样的预算周期,加以多半未在秘书处集中登记。1987年至1991年,平均每两年用于人事及其他费用的总额为\$200万。人员分配如下:<sup>16</sup>

总部的指导委员会秘书处:1个D-2、1个D-1、3个专业人员、3个一般事务人员。

非洲经委会行动纲领的监测和评价:2个专业人员、2个一般事务人员。

新闻部的全球认识运动:3个专业人员、3个一般事务人员。

##### B. 方案45的资源

###### 1. 1992-1993两年期的方案预算

21. 在1992年,经常预算匀支了前在1986-1990年行动纲领下完全由预算外资源资助的一些活动和项目员额。分配给本方案的经常预算资源按次级方案分列的细目如下:<sup>17</sup>

<u>次级方案</u>	<u>员 额</u>	<u>其他支出用途</u>
		(千美元)
经济和社会发展部(现为 政策协调和可持续发展部)	1个D-1,1个专业人员, 1个一般事务人员	76.0
非洲经济委员会	1个专业人员	109.1
新闻部	2个专业人员和 2个一般事务人员	400.7
		<u>585.8</u>
		=====

在改组秘书处经济和社会领域方面,1992年7月起将向本方案提供一个D-2职位给非洲和最不发达国家特别协调员,这是从其他领域调过来的。员额及其他支出用途的资源总额是\$15 214亿。

## 2. 预算外资源

22. 开发计划署保证于1993年7月至1995年12月向方案45的3个组成部分提供更多支助。支出总额在项目结束时预料在30个月内达到\$100万,其中约\$552 000将分配给次级方案1,\$250 000给次级方案2,\$100 000给次级方案3,行政间接支助费和项目评价不算在内。关于1995年12月开发计划署支助结束后的可持续问题,开发计划署项目文件<sup>16</sup>建议作出安排,由联合国经常预算匀支活动。开发计划署也在国别方案预算下提供资金以监测《新议程》的执行情况(见下面第34段)。会员国和联合国各组织正在提供其他自愿捐献,大部分是通过新闻部管理的新闻支助非洲经济复兴和发展信托基金来支持全球认识运动。这些捐款--支付《非洲复苏》的制作和分发及其职员的部分费用(经常预算不资助的)--在减少,1992年为\$386 000,1993年为\$148 000。1992-1993两年期结束时预算外资源资助的员额有:

在政策协调和可持续发展部:1个专业人员和1个一般事务人员

在新闻部:1个专业人员和2个一般事务人员

### 3. 1994-1995两年期方案预算

23. 1994-1995两年期方案预算增加了在方案45下的经费。<sup>19</sup>但是,在次级方案1下的增加资源中有一部分将用于执行联合国最不发达国家行动纲领;支助这个方案的秘书处的活动已连同方案45的次级方案1一起归属于非洲和最不发达国家特别协调员办事处。方案45本身下的资源总额如下:

<u>次级方案</u>	<u>员 额</u>	<u>其他支出用途</u> (千美元)
政策协调和可持续发展部	1个D-2、1个D-1、 2个专业人员和3 个一般事务人员	167.0
非洲经济委员	1个专业人员	181.2
新闻部	2个专业人员和 2个一般事务人员	431.5
		<u>779.7</u> =====

员额及其他支出用途的总额是\$3 102 400。

24. 上项资源包括执行大会第48/214号决议为落实《新议程》所核可的活动的额外拨款,细分如下:<sup>20</sup>

方案45	其他支出用途
	(千美元)
高级别人士小组会议	95.0
数据收集和分析,对机构间工作队的支助	67.5
非洲国家财政制度和作法的研究	30.0
	<u>192.5</u>
	=====

25. 大会在关于1994-1995两年期方案概算的第48/228号决议第二节中“注意到关于《新议程》的提议,请秘书长考虑设立关于该新议程的新的预算款次,其中建议增加资源,并就此向大会第四十八届续会提出报告”。

#### 五、方案45: 进行的活动和初步研究结果

##### A. 次级方案1: 资源的调动

##### 1. 1992-1993年进行的活动

26. 次级方案1是非洲和最不发达国家事务特别协调员办事处的主要组成部分。该办事处根据其调动资源援助非洲的主要任务,随时将有关《新议程》的活动通知总部各代表团,并同捐助国代表进行会谈。它同全球非洲联盟和日本政府合办了1993年10月的东京非洲发展问题国际会议。预期该会议,“十年来同类会议中最大型的一次会议,可加强对非洲的支助。”<sup>21</sup> 办事处向秘书长的高级别人士小组提供服务,编制报告和背景文件供其审议。大会在第48/214号决议第2段中赞赏地注意到设立一个高级别人士小组,并请该小组继续由秘书长担任主席定期开会。办事处编写了秘书长提交大会第四十八届会议的关于动员追加资源促进非洲发展;关于流入非洲的总资源的研究。它委托编制了关于设置非洲商品多样化基金的必要性和可

行性的报告，<sup>22</sup>并协调了完成报告定稿的工作。它协助完成了秘书长关于促进1990年代非洲发展新议程执行情况报告<sup>23</sup>定稿的工作。此外在这段期间内，办事处还编制了各种资料，包括逐日介绍联合国和其他各级方案和有关活动的每月公报《联合国非洲发展新议程简明新闻》；关于《新议程》的小册子、秘书长关于非洲发展的重要声明、东京非洲发展问题国际会议记录和有关的《东京宣言》。

## 2. 国际支助促进非洲经济复苏

27. 1993年《新议程》执行情况报告在第98段中建议加强布雷顿森林机构同那些提供技术援助和实施多边优惠官方发展援助或补助金所支助的项目和方案的系统内其他机构之间的合作。<sup>23</sup>在调动资源促进非洲发展方面，开发计划署在同非洲开发银行/非洲经委会/非洲统一组织(非统组织)联合秘书处合作；开发计划署并在增进其较积极地参加世界银行协商组和特别援助方案会议的能力。<sup>24</sup>非洲和最不发达国家事务特别协调员办事处订有一项1992-1993年的方案，其中规定同开发计划署和世界银行协商，以促进圆桌会议和协商组会议，使其更有效地为非洲国家调动资源；它并订有方案，应非洲国家的要求，协调联合国在圆桌会议和协商组的筹备方面向它们提供的支助。由于联合国秘书处的改组而未能进行这些活动。<sup>25</sup>1993年底，高级别人士小组建议成立小组工作组，以贯彻秘书长就非洲债务问题同七国集团就非洲债务问题采取的主动，特别着重减少债务量，以确保改革中的债务国之间的一致性。

## 3. 总体领导和协调

28. 秘书长负有执行《新议程》的总责，又兼任行政协调会的主席，其成员包括联合国各机构的行政首长。行政协调会仍旧是确保《全系统行动计划》——联合国系统对《新议程》的执行所作贡献——得到执行并受到监督的适当论坛。《全系统行动



计划》报告中强调了现有行政协调会机制可以发挥的作用；该《计划》中规定，可以将实质问题协商会(方案事项)和实质问题协商会(业务活动)(现为方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会))作为拟订执行《计划》的纲领性和业务性问题协调一致办法的全系统论坛。<sup>26</sup>1993年11月，非洲经委会秘书处答复中央评价工作组的询问说，如果由行政协调会拟订协调联合国机构方案——包括为进一步分散事权所需程序采取措施——的具体建议，将可使《新议程》在调动预期的国际支助方面起较大的作用。行政协调会曾在过去的几届会议上，在各种不同的议程项目下审议与《新议程》有关的趋势，并讨论有关政策问题。已根据大会第四十八届会议首次评价《新议程》执行情况的结果，将联合国系统应付非洲经济复苏和发展的挑战的问题列入行政协调会1994年第二届常会的议程。

29. 已根据《新议程》正式设立下列两个机构来协助秘书长，即：(a) 由非洲和最不发达国家事务特别协调员办事处提供服务的高级别人士小组和在非洲经委会内设有秘书处的机构间特别工作小组。(另参看上文第16段)。高级别人士小组将提供有关《新议程》的执行的具體建议(参看上文第18(a)段)；大会在1993年12月23日第48/214号决议(第2段)中要求将这些建议递交各会员国。关于方案45内的协调，1992-1997年中期计划在次级方案1，非洲和最不发达国家事务特别协调员办事处，下规定，加强总部和亚的斯亚贝巴协调中心对促进非洲经济复苏、发展和改革的活动协调。<sup>27</sup>一个开发计划署特派团在其1993年5月关于开发计划署对《新议程》的支助的报告中指出，它无法确知订有正式的办法协调方案45的各项活动；但是如果三项次级方案内所载活动不以协调一致的方式进行，无疑地《新议程方案》将无法获

得成功》。1993年7月关于开发计划署协助监测《新议程》执行情况的项目文件中说,非洲经委会作为本项目执行机构的任务要求它协调本项目下的各项活动;该委员会将建立亚的斯亚贝巴项目部门同纽约联合国秘书处项目部门之间的反馈机制,以防止活动的重叠(例如几个会议针对的都是同一个对象),并避免提供相互抵触或不一致的报告。<sup>28</sup>

**B. 次级方案2. 行动计划,包括其财政方面,**  
**执行工作的监测、评价和贯彻**

**1. 1992-1993年进行的活动**

30. 1993年次级方案2业务方面的主要目标如下:改进《新议程》监测工作的协调,和从进行特别协商进而根据相辅相成的方案订定共同行动框架;和建立监测网,并使会员国积极参与这种网络。1992-1993年期间,该次级方案根据上述目标对《全系统行动计划》作出贡献,编制了提交大会第四十八届会议的《新议程》执行情况报告。<sup>23</sup>它为机构间特别工作小组提供服务的职责包括筹备特别工作小组的三次会议和工作组的两次会议并为其提供服务。为其他各种大小会议提供了研究报告和背景文件,这些会议除其他外包括:高级别人士小组的会议、非统组织/联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)/非洲经委会协商会议、非统组织/非洲经委会/非洲开发银行联合秘书处的会议和非统组织常设指导委员会的届会。它派遣了两个次区域特派团,为执行《新议程》建立区域监测网。该次级方案在促进非洲经济复苏和发展现有或所需资金流动情况的分析(其两年期工作方案的一部分)方面,编写了一份关于流入非洲的资金和另一份关于为非洲调动财政资源的战略的报告。

## 2. 区域一级的协调

31. 联合国系统各组织和非统组织的秘书处于1992年4月举行了会议,审查在非统组织同联合国系统之间的合作方面所取得的进展。关于《全系统行动计划》,会议上议定,应当设法计划新活动并求取现有资源以外的额外资源。会上指出,在确定应进行的具体活动方面,应当同时在机构(即非统组织和联合国系统各组织)一级和政府间一级采取行动。有人强调说,非统组织秘书处应当更积极地参与《新议程》执行工作的贯彻、评价和监测。在这方面有人指出,非统组织常设指导委员会在安排配合所设想的全球性机构,设立一个非洲国家间机构。有人建议适当时请非统组织在行政协调会等高级别机构间机构的会上发言。<sup>29</sup>非统组织是非洲经济复苏和发展联合国机构间特别工作小组的正式成员;非统组织并派有一名专家参加高级别人士小组的工作。

32. 1992年11月,机构间特别工作小组强调必须澄清全系统行动计划的概念,特别是说明是否打算以其为个别机构追求《新议程》目标的行动指导,还是以其为拟订共同方案的框架。在这方面,会议确认难以联合国若干机构执行共同的活动,但是指出目前所采取的个别方式没有产生预期的效果。会上作出了下列主要结论:

(a) 机构间特别工作小组固然应当设法加强联合国系统在非洲的活动的统一和协调;但是要想在各层次起更大的作用,也应当力求作为一个论坛,以供就不断演变的非洲发展问题随时交换意见;

(b) 《全系统行动计划》应当使联合国系统,特别是在个别国家,在国别方案的拟订等方面进行较为互相协调的活动;

(c) 个别机构应当讲求灵活,以期逐步使其中期计划适应《全系统行动计划》的优先次序。

33. 关于即将对《全系统行动计划》作出的修订,机构间特别工作小组的工作组于1992年11月建议说,这些修订应当着重各机构活动的影响;修订后的《计划》也

应当提到有关非联合国文件，特别是提到非洲区域行动纲领。1993年《新议程》执行情况报告第98段中说，进一步改进协调的工作包括改善执行情况报告制度，以反映全系统一级而不是个别构成部分的效力和影响。<sup>28</sup>1994年，机构间特别工作小组按照方案协调会的建议11增订计划，以纳入联合国系统的各种方案；它在进行这项工作时适当地考虑到拟订中的与《新议程》具有共同目标的非洲发展战略。在这方面，非洲经委会和机构间特别工作小组，除其他外，分析了《新议程》和建立非洲经济共同体的《阿布贾条约》的目标，以协调各项方案，并将其纳入非统组织/非洲经委会/非洲开发银行联合秘书处所拟订的部门议定书。

34. 1993年7月，非洲经委会在非洲建立了协调《新议程》监测活动的区域联络网，以开发计划署提供的资金设立了国家协调中心。开发计划署项目文件为53个非洲国家各提供五名国家专业人员经费和两个月的工作月的顾问经费。经费出自国别方案预算。<sup>30</sup>非洲经委会答复1993年11月中央评价工作股的询问说：

“初步的设想是在开发计划署派往各国的驻地代表办事处内设立协调中心，定期报告国家一级所采取的政策和措施，并从事宣传教育活动和新闻活动。联合国/开发计划署国家一级的方案战略显然没有有效地纳入实施《新议程》的先决条件。在分区域一级，预期非洲经委会--多国方案编制和业务中心将同分区域政府间组织合作，运用它们在各会员国有关项目主管部门内的国家协调中心所提供的资料编制进度报告。在区域一级，特别工作小组秘书处将在非洲经委会实务部门支助下汇编区域进度报告，该报告经特别工作小组审查后，将提交联合国审查机构。这种联络网的益处是，可以促进会员国的参与并且较有效

地监测执行工作。但是项目下现有财政资源状况使非洲经委会无法象它起初所要求的那样,增设一名专业人员员额和一名联合国志愿人员,来同时加强其各项中央监测活动。

### C. 次级方案3. 促进全球对非洲危急经济情况认识的运动

#### 1. 1992-1993年采取的行动

35. 1993年5月开发计划署评估工作团认为通过新闻工具来传播资料是促使《新议程》成功或失败的因素,并且促使全球认识这一危急情况的最有效工具在于出版和适当散发《非洲复苏》季刊以及利用新闻工具。工作团在联合国总部、开发计划署、非洲经委会和非统组织获悉,“该刊为捐助者和受援者所共读,其简报公正而中肯。《非洲复苏》以英文(23 000份)和法文(8 000份)发行;目标读者包括新闻界、发展机构代表、商业领袖、非政府组织、学术界和多边和双边各级关于非洲问题的决策者。还应指出的是,该季刊曾两次获得世界饥饿新闻报道奖(1988年同《华盛顿邮报》同时获奖,1992年同《大西洋月刊》和《新闻周刊》同时获奖)。《非洲复苏》是唯一获得这种奖的联合国出版物。新闻部评价股在1993年年底就该季刊的读者进行了调查。这一调查的广泛目标在于确知那些人阅读该刊物,衡量所提供资料的效用以及查明如何来改进该刊物。<sup>31</sup>

36. 在1992-1993年期间的其他活动包括针对专家读者编制关于选定问题的若干简报文件;为比较不专业化的读者编制一些小册子;应请求编制背景材料以及安排一些简报会。已为非政府组织和议会机构安排一些会议,例如1993年4月就负债问题同美国国会和政府人员进行磋商。为国际和非洲的各大报准备了两套印刷品和几篇文章。根据《非洲复苏》和其他出版物所刊载的资料,描述大陆面临危机的各种文章纷纷出现在《纽约时报》、《世界报》、《经济学人》和其他国际刊物上。新闻

部的经常方案也有助于非洲复苏股的工作。<sup>32</sup>

37. 至于编制材料之外的一些其他活动则尚未充分落实,包括为长期捐助国和非洲新闻工作者举办讨论会以及报道非洲会议的情况。次级方案三的目标之一在于为次级方案1和2的活动提供资料支助。在这方面,次级方案三应同新闻界和诸如国会议员和非政府组织等其他重要目标团体保持经常接触,以便为正在或必须采取的行动争取支助;这项活动的落实情况尚不理想。<sup>33</sup>

38. 新闻部目前负责两份季度出版物。《联合国纪事》和《非洲复苏》。截至1993年9月为止,《联合国纪事》有4名专业人员和5名一般事务人员员额,《非洲复苏》有两名专业人员和两名一般事务人员员额,由经常预算提供经费。此外,《非洲复苏》的一名专业人员和两名一般事务人员员额是由正在减少的预算外资金提供经费(见上面第22段);到1993年7月时,由这些捐款为第四名专业人员员额提供经费,但该员额不得不停止设立。

## 2. 新闻活动的协调

39. 新闻部和最不发达国家事务特别协调员办事处在1992-1993年期间编制的新闻材料的内容,尤其是通讯和小册子的内容(见上面第26段)呈现某种程度的重叠现象。在1994-1995年期间,最不发达国家事务特别协调员办事处编写了一些新闻材料,可由新闻部或在该部密切合作下制作,例如通讯、宣传海报和录象材料。<sup>34</sup>开发计划署在1993年7月关于支助《新议程》的计划文件中建议加强《非洲复苏》出版股的功能,以确保该季刊每一期都为专题报道《新议程》活动而增加页数。<sup>35</sup>考虑到《非洲复苏》究竟由谁负责的问题,开发计划署建议设立一个由开发计划署、最不发达国家事务特别协调员办事处和新闻部组成的编辑委员会。

### 3. 加强宣传和提高认识的必要

40. 如上面第9 b (二)段所述,1992年开发计划署工作团曾指出“(行动纲领)计划后继者的第一项工作就是让所有最终用户确知一项新方案(新议程)已经存在”。

1992年11月,机构间工作队工作组

“注意到必须更广泛地开展《新议程》和《全系统行动计划》的工作,以促进全球对非洲经济危急情况的认识。可在行政协调会期间或通过各组织的现有机制来进行这一工作。工作组还建议,除了预期秘书长将采取的行动之外,也应进行具体活动来提高认识。例如举办讲习班、讨论会和印制小册子。该会议并深信提高认识过程应包括动员新闻界,以普遍提高国际社会并特别提高非洲成员国的认识”。

在大会第四十八届会议关于的执行《新议程》的辩论中,1993年11月4日非统组织执行秘书指出,必须加强宣传和提高认识以及促使各非政府组织参与工作,从而确保《新议程》免于重蹈过去各方案的覆辙。大会第48/214号决议第10段请秘书长加强秘书处的体制能力,使国际社会更加了解迫切需要采取国际行动和非洲行动以克服非洲的经济危机。

41. 在某种程度上,方案45的所有次级方案都有助于提高国际认识。例如,最不发达国家事务特别协调员办事处的职责在于协助秘书长协调关于非洲最迫切优先问题和解决这些问题的资源支助的全球性对话;在这方面,活动包括安排重要会议、随时向总部各代表团报告最新情况以及为国际新闻记者召开简报会。<sup>37</sup>此外,1992年《全系统行动计划》强调了至少13个联合国机关和机构为促进全球对非洲情况认识而进行的重要活动。<sup>38</sup>

#### D. 《新议程》的执行情况：表示关注的问题

42. 大会第47/148号决议喜见1991年通过了《1990年代联合国非洲发展新议程》，但惋惜《议程》的执行机制仍未开始运作，并强调迫切需要按照大会各项决定，采取适当措施确保《新议程》获得执行。1993年5月，非洲经委会部长会议第十九次会议要求秘书长通过具体措施，来加强非洲经济委员会本着区域观点作为联合国系统活动的队长和协调员的作用，以确保在《新议程》(第769(XVIII)号决议)的范围内合理执行非洲经济发展的战略目标。开发计划署署长在其关于开发计划署在执行《新议程》方面的作用的1993年报告中<sup>33</sup>指出，迄今为止，《新议程》无法成为促进国际和区域支助以利非洲大陆发展的协调中心。1993年11月4日，在大会第四十八届会议就《新议程》进行辩论期间77国集团主席以该集团成员国名义指出<sup>34</sup>“国际社会，特别是发达国家、联合国和多边财政和发展机构必须充分执行《非洲新议程》和采取必要措施，才能使议定的战略有主要推动力”。大会关于联合国同非统组织的合作的第48/25号决议强调迫切需要采取适当措施确保《1990年代联合国非洲发展新议程》的执行，特别是在资源流动、债务宽减和非洲经济多样化方面。

### 六、建议

#### A. 关于方案45的建议

43. 本报告载有关于方案45的全面审查中得到一些调查结论。下列建议即根据这些结论提出，旨在加强和协调方案45的功能，并促进《1990年代联合国非洲发展新议程》的执行工作。

44. 关于非洲发展问题的高级别人士小组会议的结论载于上面第18、26、28和29段。

建议一，关于非洲发展问题的高级别人士小组会议：涉及全系统问题的关



于非洲发展问题的高级别人士小组会议的建议应通过适当渠道提交行政协调会,以协助在行政协调会体制范围内,制订联合国系统协调探讨方式来处理非洲的危急经济情况,包括复苏和发展问题在内。

45. 关于《促进非洲经济复苏和发展全系统行动计划》的结论载于第14、18(b)、28和31-33段。

建议二,促进非洲经济复苏和发展全系统行动计划:《全系统行动计划》的第一订正本应集中讨论联合国系统方案和项目对《新议程》的优先问题和目标的影响,并适当地注意到非洲发展战略。

建议三,行政协调委员会(行政协调会)体制:行政协调会,特别是方案业务协商会应确保行政协调会成员组织通过具体行动和制订政策来加速《新议程》执行工作的协调一致的努力。应在关于非洲经济复苏和发展机构间工作队以及《全系统行动计划》的范围内,审查行动协调会成员组织和国家一级双边捐助者的现行方案,以确保这些方案能反映《新议程》的优先领域。

46. 关于资源调动的结论载于第8、26、27和42段。

建议四,调集资源:次级方案1“调集资源”1994-1995年期间工作方案应包括在《新议程》范围内处理非洲负债问题的具体活动。这些活动应列为最优先活动。特别是次级方案应向秘书长设立的关于非洲负债问题的高级别人士小组会议工作组提供实务支助:应就将要制订的共同战略同开发计划署、非洲经委会、世界银行和其他有关财政机构经常磋商。必要的,次级方案1应重新调集专业知识来进行这些活动。

47. 关于新闻活动的结论载于第37-41段。

建议五,协调新闻活动:应设立一个由开发计划署、儿童基金会、最不发达国家事务特别协调专员办事处、新闻部和非洲经委会组成的编辑委员会,以便在方案45范围内为联合国印制的所有新闻材料提供必要的指导;编辑委员会应确保这些新闻材料能具备大会第48/448号决议所要求的充分、客观和公正的资料。应由《非洲复苏》的编辑担任该委员会的秘书。

建议六,加强宣传的必要:应在次级方案3下发展和协调为次级方案1和2的活动提供的支助,应为进行这些活动提供足够的资源。这些活动应与联合国系统各组织有关新闻方案协调。

48. 关于方案45活动的资源的结论载于第9、10、22、25、38和42段。

建议七,方案45活动方面的资源:考虑到在目前中期计划中将非洲列为高度优先项目,对于由经常预算和预算外提供经费,包括来自开发计划署的援助的方案45的财政支助的总额应予审查,从而确定预期的资源数额是否足以进行《新议程》所述整个期间的指定活动。

#### B. 关于全系统研究的建议

49. 就本报告所需采取的后续行动而言,必须讨论针对包括复苏和发展在内的非洲经济危急情况的全系统所作反应的效率问题。这种全系统研究可包括下列论题:

(a) 调集资源:在《新议程》范围内为非洲经济复苏调集额外资源方面联合国系统活动的效率。

(b) 国家和区域级别的活动:1993年为国家一级协调《新议程》的监测和后续活动而开展的区域工作网的效率问题。可审查的问题包括:各国政府以及政府间和非政府组织参与的性质和程度;在开发计划署每一办事处安排一名国家驻地代表作为进行工作网活动的协调中心的可行性。

(c) 资料:目前提高认识活动--包括宣传讨论会和讲习班--的成本效率。还可审查进一步依靠非联合国资料产品的可能性。

50. 根据关于全系统对非洲经济危急情况、复苏和发展所作反应的效率的结论,后续研究也可审查方案45的结构和协调机制是否适用。

建议八,联合检查组的全系统研究:考虑到其任务范围,包括评价联合国系统各专门机构工作的能力,兹建议,如果方案协调会决定需要就《非洲发展新议程》范围内联合国系统活动的效率问题进行后续研究,则该研究应由联合检查组进行。

### C. 专门化的政府间审查

51. 建议九,专门化的政府间审查:

本报告应提交非洲经委员会部长会议审查。

#### 注

<sup>1</sup> 《大会正式记录,第四十七届会议,补编第6号》(A/47/6/Rev.1),卷一。

<sup>2</sup> 《同上,第四十八届会议,补编第16号》(A/48/16),第35段。

<sup>3</sup> 《同上,第十二届会议,补编第16号》(A/42/16),第236段。

<sup>4</sup> 例如见E/AC.51/1992/5,第481段。

<sup>6</sup> A/41/683/Add.1, 第12、13和16段; DP/1991/16, 第9和10段; 大会第43/27号决议, 附件第42段。

<sup>6</sup> A/46/280, 附件。

<sup>7</sup> 1991年6月南北圆桌会议是应加拿大政府邀请而召开的, 来自19个国家的40名代表出席会议, 其中约三分之一来自非洲; 国际、政府间和非政府组织也派代表参加, 多数情况下是最高级代表出席, 这些组织包括: 非银、货币基金组织、世界银行、牛津救济会、联合国儿童基金会、联合国难民专员办事处、非洲经委会和国际经济和社会事务部。

<sup>8</sup> 《大会正式记录, 第四十四届会议, 补编第16号》(A/44/16)。

<sup>9</sup> 《同上, 第四十五届会议, 补编第16号》(A/45/16)。

<sup>10</sup> E/1992/11, 第16和17段。

<sup>11</sup> 《大会第正式记录, 第四十七届会议, 补编第16号》(A/47/16)。

<sup>12</sup> 《同上, 补编第6号》(A/47/6/Rev.1), 第45.6、45.7和45.9段。

<sup>13</sup> 《同上》, 第45.12和45.13段。

<sup>14</sup> 同上, 第45.16和45.17段。

<sup>15</sup> 同上, 第45.10段。

<sup>16</sup> 例如见DP/1990/16, 第10段; E/AC.51/1992/5, 第483段。

<sup>17</sup> 《大会正式记录, 第四十六届会议, 补编第6号》(A/46/6/Rev.1), 第11A.26-38段; 和增编, 第一款。

- <sup>18</sup> RAF/93/004/A/01/51, 英文第6、7、20-22页, 附件。
- <sup>19</sup> A/48/6(第8款), 第8.128-142段。
- <sup>20</sup> A/C.5/48/64和A/48/810。
- <sup>21</sup> 《非洲复苏》, 第7卷第2期, 1993年10月, 第1页。
- <sup>22</sup> A/48/336和A/48/335。
- <sup>23</sup> A/48/334。
- <sup>24</sup> DP/1993/17, 第1、24-25段。
- <sup>25</sup> A/46/16.Rev.1/Add.1, 第三节:11.A, 第163段。
- <sup>26</sup> E/AC.51/1992/5, 第524段。
- <sup>27</sup> A/47/6/Rev.1, 第45、20(g)段。
- <sup>28</sup> 计划RAF/93/004/A/0451, 英文本第9、11和12页。
- <sup>29</sup> A/47/453/Add.1, 第25-31段。
- <sup>30</sup> 计划RAF/93/004/A/01/51, 英文本第9、13和20页。
- <sup>31</sup> A/AC.198/1993/5, 第6(a)段。
- <sup>32</sup> A/48/407, 第62-67段。
- <sup>33</sup> A/46/6/Rev.1/Add.1, 第三节, 11.A, 第178(c)和186段和A/48/407, 第64-65段。
- <sup>34</sup> 例如见A/48/6(第8款), 第8.132(4)段。
- <sup>35</sup> 计划RAF/93/004/A/01/51, 英文本第10、19-20页。

<sup>36</sup> A/48/PV.50。

<sup>37</sup> 计划RAF/93/004/A/01/51, 英文本第16和18页。

<sup>38</sup> E/AC.51/1992/5, 第479-507段。

<sup>39</sup> DP/1993/17, 第4段。

<sup>40</sup> A/48/PV.49。

-----