



第五十一届会议

暂定项目表* 项目97(a)

可持续发展和国际经济合作：贸易和发展

联合国贸易和发展会议：审查体制和方案问题

秘书长的说明

秘书长谨向大会成员转递联合检查组题为“联合国贸易和发展会议：审查体制和方案问题”的报告(JIU/REP/96/1)。

* A/51/50。

联合国贸易和发展会议

(贸发会议)

审查体制和方案问题

由欧梅罗·埃尔南德斯编写

联合检查组



1996年4月

日内瓦

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
首字母缩略语.....		3
内容提要和建议.....		4
一、 导言	1 - 6	7
二、 职责、成就和挑战	7 - 25	8
A. 发展使命	7 - 11	8
B. 主要成就	12 - 18	9
C. 挑战	19 - 25	11
三、 改革进程	26 - 40	11
A. 第八届贸发大会	26 - 34	13
B. 联合国在经济、社会和有关领域的结构改革 及其对贸发会议的影响	35 - 40	14
四、 与世界贸易组织的关系	41 - 53	16
A. 贸发会议在贸发领域的作用	42 - 46	16
B. 贸发会议和世贸组织之间的相辅相成作用	47 - 53	17
五、 与布雷顿森林机构的合作	54 - 63	19
注 解.....		21

首字母缩略语

查问系统	ACTS	高级货物查询系统
海关数据自动化系统	ASYCUDA	海关数据存入、控制和管理自动化系统
发援委	DAC	(经合组织)发展援助委员会
债务金融分析系统	DMFAS	债务管理和金融分析系统
经社理事会	ECOSOC	联合国经济及社会理事会
粮农组织	FAO	联合国粮食及农业组织
服贸总协定	GATS	服务贸易总协定
关贸总协定	GATT	关税及贸易总协定
内生产总值	GDP	国内生产总值
普惠制	GSP	普遍优惠制
开发协会	IDA	国际开发协会
货币基金	IMF	国际货币基金组织
海事组织	IMO	国际海事组织
国贸中心	ITC	国际贸易中心
国贸组织	ITO	国际贸易组织
电联	ITU	国际电讯联盟
联检组	JIU	联合检查组
官发援	ODA	官方发展援助
经合组织	OECD	经济合作与发展组织
提款权	SDR	特别提款权
涉贸知识产权问题	TRIPs	与贸易有关的知识产权问题
环发会议	UNCED	联合国环境和发展会议
贸发会议	UNCTAD	联合国贸易和发展会议
教科文组织	UNESCO	联合国教育、科学及文化组织
援非新议程	UN-NADAF	1990年代联合国支援非洲发展新议程
工发组织	UNIDO	联合国工业发展组织
产权组织	WIPO	世界知识产权组织
世贸组织	WTO	世界贸易组织

内容提要和建议

目前为加强和振兴联合国在经济、社会和有关领域里的作用而进行的努力为本报告提供了体制方面的背景,这是联合检查组就国际经济关系中的主要行为者——贸发会议编写的第一份报告。

尽管在过去三十年中全球经济环境发生了许多深刻的变化,例如各国经济相互依存性进一步加深,区域贸易集团的出现和经济一体化运动,以及世界贸易组织最近建立,但1964年建立贸发会议的原则今天仍然如同三十年前一样有效。尽管在过去十年左右中,各成员国的经济哲学的差别和变化往往阻碍它发挥充分潜力和效益,但正如在第二章中所审查的那样,可以认为贸发会议在自从建立以来的长时间内取得了显著的成就。检查专员的调查结果毫无疑问地表明,贸发会议至今向国际社会提供的远不止金钱的价值。

与此同时,检查专员注意到,贸发会议面临着一些挑战;该机构是为了解决贸易和发展问题而建立的,但其中许多问题继续困扰着多数发展中国家,而且更严重地困扰着贸发会议在联合国系统中负有体制性责任的最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家。贸发会议缺乏实地可见度,而且显然无法形成一种支持发展中国家的面向专业和分轻重缓急的技术合作战略,这是该机构必须应付的一个严重挑战。贸发会议不应该仅仅编写高质量的报告和技术文件;它还应该与联合国系统中其他有关实体联手促进贸易、科学和技术、商品市场和贸易以及投资流动方面的区域间信息系统或网络,从而加强其技术合作活动。

本报告还评估了贸发会议内和联合国各秘书处的改革的结果以及加强贸发会议和其他机构之间的合作联系的努力。结构改革进程无疑加强了贸发会议的政府间机制和方案产出,但检查专员认为,以后的改革主动行动应该旨在深化而不是扩大贸发会议的职权。这些行动还应该作为一个政策事项努力提高贸发会议秘书处和联合国秘书处其他部门在解决贸易和发展领域高度优先问题方面的协调。检查专员还欢迎贸发会议和世贸组织之间正在涌现的合作。

看来完全应该利用目前为了恢复《宪章》所规定的联合国在经济、社会和有关领域里的政策协调作用而正在展开的努力,加强贸发会议和布雷顿森林机构之间在决策和秘书处一级的合作与协调。此外,可以进一步利用联合国与多边金融机构之间现有的关系协定来促进全球发展问题上的合作与协调。

鉴于以上情况,检查专员提出以下主要建议:

建议1: 加强贸发会议的作用

- (a) 作为整个联合国持续的结构改革进程的一个组成部分, 联合国秘书长和贸发会议秘书长应该进一步促进贸发会议秘书处和各区域经济委员会秘书处和联合国总部其他各部在经济和社会部门方面的合作。除了其他以外, 这种改进的合作可以协调和简化秘书处内有关工作方案, 并应该使各区域委员会的秘书处和总部各实体能够对贸易和发展会议和理事会作出实质性的贡献, 而贸发会议秘书处可以在为第二委员会和经社理事会提供实质性服务方面发挥更积极的作用。
- (b) 进一步加强贸发会议的工作应该着眼于贸发会议在国家一级的面向行动的研究能力并着眼于与私营部门和非政府组织更密切的配合。

建议2: 建立全系统范围内的发展伙伴关系

- (a) 贸发会议应该继续扩大它与粮农组织、环境署、工发组织、产权组织、教科文组织、海事组织等联合国系统内其他组织制订的合作安排和联合活动。
- (b) 可以邀请上述组织以及各区域委员会和其他秘书处实体参加贸易、科学和技术、商品和投资促进领域里的区域间信息系统或网络的系统建设。

建议3: 加强技术合作职责

在目前为了在经济、社会和有关领域里改组和重振联合国以及使贸发会议的工作方案适应正在变化的国际环境而展开努力的背景下, 应该考虑大力加强贸发会议在其主要职责领域里的技术合作的作用。贸发会议秘书处应该在建立包括本系统其他组织的区域间技术网络时发挥更大的作用。

建议4: 最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家

贸发会议应该在其今后的工作方案中继续适当反映最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家独特的发展需要, 并在整个贸发会议秘书处内和在联合国系统其他组织一级反映其关注的问题。

建议5: 与世贸组织的合作

贸发会议和世贸组织之间相辅相成的作用看来是相当明确的。成员国只会受益于这种相辅相成性和这两个机构之间的有关协调。大会在这方面提出了具体的建议。最近为了发展贸发会议和世贸组织在秘书处和体制一级的合作而采取的步骤应该继续受到鼓励。

建议6: 与布雷顿森林机构的合作

- (a) 大会和经济及社会理事会可以努力加强多边金融机构和联合国经济与社会实体，特别是贸发会议之间磋商、技术交流和出席会议的对等权利。目前在经济、社会和有关领域里改组和重振本组织的进程应该充分考虑到这一点。
- (b) 可以更经常地利用联合国和多边金融机构之间的现有关系协定的规定来促进全球发展优先事项方面的合作和协调。贸发会议和布雷顿森林机构都可以更经常地利用这些文件进行政策磋商。

1. 导 言

1. 本报告是按照大会关于在经济、社会和有关领域里改革和重振联合国的决议¹编写的。检查专员在编写本报告时特别参照了各国代表团1994年和1995年在大会和经济及社会理事会就必须按照《联合国宪章》提高联合国在促进国际经济合作以利发展方面的独特作用发表的意见。检查专员同样考虑到联合国秘书长在其关于发展议程的报告中提出的建议。²

2. 关于进行这次审查的决定还出于几种考虑。首先,贸发会议以前从未受到联合检查组的审查,因此本报告意在填补这一空白。第二,贸发会议的体制演变比联合国任何其他实体更可能受到全球经济环境中目前趋势的影响,例如世界经济日益跨国化,和平与安全以及经济、社会和环境问题进一步联系在一起,世界各地涌现出各种贸易集团和经济一体化模式以及世界贸易组织(世贸组织)的建立。

3. 提出这些考虑的原因是贸发会议对于发展中国家的发展负有基本责任,而发展中国家得到改进的经济前景可以得益于并推动世界贸易的增长。最后国际社会赋予贸发会议对最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家的体制责任,而这些国家的特殊发展需要应该得到特别的注意。

4. 此外,发展中国家愈益明显的特点是,它们的政治、经济、社会和技术演变具有区域、分区域和国家的具体特点。一些发展中国家在过去十年中取得了重大的经济增长,而其他国家要么正在努力向市场经济过渡,要么仍然在展开可持久经济增长和发展所必需的宏观经济改革。与此同时,1980年代在拉丁美洲出现的债务问题破坏了其经济,而这一次在非洲重现,成为影响许多发展中国家经济前景的一个主要因素。在这种情况下,检查专员努力评估贸发会议正在何种程度上有效地处理它参与关键的贸易和发展领域及其综合处理贸易、资金、投资、技术和服务的发展方面的这些不同的优先事项。

5. 检查专员在本报告中采用了一种普遍的办法,以便在包括各区域经济委员会、世贸组织和布雷顿森林机构在内的联合国系统的总的体制背景下更好地审查贸发会议的现在和今后的作用。即将召开的第九届贸发大会将在关于体制问题的临时议程项目8(d)下比较具体地讨论本报告。本报告还涉及到大会和经济及社会理事会关于联合国在经济、社会和有关部门的结构改革进程的工作。

6. 联合国内部监督事务厅(内部监督厅)1995年编写的关于贸发会议的报告基本上着眼于贸发会议的内部行政和管理,而联检组的本报告按照大会有关决议的明确规定更加着眼于具有国际发展合作新框架的贸发会议的任务、职权、作用、职责和方案方面的问题。

二、职权、成就和挑战

A. 发展使命

7. 贸发会议于1964年建立,其所表达的信念是,为了促使世界经济秩序发生变化而需要国际社会的合作性努力,才能使发展中国家更充分地参与正在繁荣的世界经济。贸发会议正是旨在反对世界经济中长期存在的不对称和不公平现象、加强多边机制和原则和促进持久和均衡的增长和发展的努力的产物。贸发会议的建立标志着各成员国通过承认“国际贸易是经济发展的一个重要手段”来承诺“为更好的世界经济秩序奠定基础”。

8. 尽管在过去三十年里世界上发生了深刻的经济和政治变革,但贸发会议发展使命的精髓没有改变。其主旨仍然是扩大特别是发展中国家的机会,创造其本身的财富和收入,并协助它们充分利用新的机会。

9. 贸发会议在这几年中处理的主题包括:

- 扩大作为发展中国家外来发展资金主要来源的货物和服务出口并使之多样化;
- 鼓励发达国家采取支持性政策,特别是开放其市场并调整其生产结构;
- 加强多数发展中国家赖以取得出口收入的国际商品市场,通过它们更多地参与商品加工、销售和分配来提高这种收入,并通过其经济的多样化来减少这种依赖性;
- 通过调动国内和外部资金,包括发展援助和外国投资来扩大发展中国家的出口能力;
- 加强技术能力和推广适当的国家政策;
- 缓解债务对发展中国家经济的影响并减轻其债务负担;
- 支持扩展发展中国家间贸易和经济合作,以此有利地补充它们与发达国家的传统经济联系;以及
- 采取特殊措施支持世界上最贫困和最脆弱的国家。

10. 在贸发会议成立的最初几年里,特别是发达国家的经济出现了增长,发展中国家的出口,特别是商品的贸易条件正在恶化,而发达国家和发展中国家之间的收入差别越来越大。在整个1980年代,情况变得更为困难,人们称之为“失去的发展十年”。随之产生的一个后果是,发达国家和发展中国家之间的多边经济谈判在多数

论坛上陷于僵局。因此有人显然对贸发会议作为协商一致意见的促进者和不同意见的协调者的作用失去了信心。作为处理国际贸易和发展问题的一种方法的多边主义受到了侵蚀,有些国家选择了双边办法。

11. 但1980年代后期世界上发生的深刻变革迫使人们重新评估国际经济合作。1990年代初,各国就必须采取新的行动以支持国际贸易和发展中国家的经济发展达成了新的协商一致意见。贸发会议,特别是第八届贸发大会推动达成了1990年代发展协商一致意见,并按照1990年4月至5月举行的大会第十八届特别会议上通过的《国际经济合作,特别是重振发展中国家经济增长和发展宣言》中的设想形成了新的发展伙伴关系。

B. 主要成就

12. 贸发会议的职责包括四个主要组成部分:

- (一) 政策分析;
- (二) 政府间审议、达成协商一致意见和谈判;
- (三) 监督、执行和后续行动; 以及
- (四) 技术合作。

第八届贸发大会增加了一个新的方面,即成员国之间交流经验,以便使它们能够为拟订和执行国家和国际一级的政策吸取适当的经验教训。这些职责是相互关联的,需要各种有关活动之间不断地相互促进。因此贸发会议是一种谈判的工具,一种审议的论坛,新的想法和概念的产生者,同时也是技术援助的提供者。由于这种多方面的职权,贸发会议被赋予跨越几个发展层次的范围广泛的活动。

13. 因此,贸发会议取得了各种成就并产生了不同程度的影响。贸发会议会议秘书处向检查专员报告的最重大的成就可以包括:

- 普遍优惠制(普惠制)协定(1971年),其中规定700多亿美元价值的发展中国家出口每年在最发达国家中得到优惠待遇;
- 建立发展中国家普遍贸易优惠制(1989年);
- 通过了《管限制性商业惯例的一套多边协议的原则》(1980年);
- 《国际商品协定》的谈判,包括可可、糖、天然橡胶、黄麻和麻制品、热带木、锡、橄榄油和小麦的谈判;
- 以包括消费者和生产者在内的政府间商品专家和研究小组的形式建立了透明的市场机制,包括铁矿砂、钨、铜和镍小组;

- 商品共同基金的谈判(1989年), 该基金是为了向国际储备的运行和商品领域研究和发展项目提供财政支持而建立的, 但没有满足发展中国家的许多期望;
- 通过了关于追溯性调整低收入发展中国家的官方发展援助(官发援)债务条件的决议, 根据该决议, 50多个较贫穷的发展中国家被免除65亿多美元的债务;
- 为重订还债期限方面的国际行动制订了准则(1980年);
- 《支援最不发达国家新的特别行动纲领协定》(1981年);
- 《1990年代支援最不发达国家行动纲领》(1990年);
- 海运方面公约的谈判: 《联合国班轮公会行动守则》(1974年)、《联合国海上货物运送公约》(1978年)、《联合国多式联运公约》(1980年)、《联合国船舶登记条件公约》(1986年)、《联合国船舶优先权和抵押权公约》(1993年)。

14. 此外, 贸发会议在其他论坛上付诸实施的问题上作出了一些贡献, 例如:

- 商定了官发援目标, 包括对一般发展中国家的内生产总值0.7%的目标, 对最不发达国家的0.20%的目标;
- 改进了货币基金对发展中国家出口收入短缺的补偿资金设施;
- 由货币基金制订了特别提款权(提款权);
- 在世界银行的倡导下为债务负担很重的国家减少商业银行债务;
- 关于发展中国家优惠待遇的“授权条款”原则, 后来反映在关贸总协定法律文件中, 例如关贸总协定关于贸易和发展的第四部分。

15. 在贸发会议范围内谈判的许多文件已经付诸实施, 因而普遍有利于世界经济并特别有利于有关国家集团。然而对于这些文件的实际作用和影响从未进行全面的评估。

16. 值得注意的是, 谈判和这些文件使一些重要的问题引起了国际注意和讨论, 因此有助于制订国家政策和立法。《班轮公会行动守则》和关于《技术转让行动守则》的谈判无疑就是如此。因此这些成就超越了关于文件本身的谈判和通过这些文件的意义。

17. 贸发会议切实地作出了宝贵的贡献, 特别是在国家政策、文件、规则和规章的制订以及在国家机构、基础设施和人力资源的发展方面, 实际上在所有其活动领域里作出了贡献。这些成就通常含有重要的技术合作成分, 已经证明其价值, 并受到有关政府的高度赞赏。特别值得一提的是贸发会议在海关领域(海关数据自动化

系统)和债务管理(债务金融分析系统)的计算机化系统,据认为这些是市场上最佳的产品。

18. 此外,贸发会议通过协助发展中国家理解关于各种问题或部门的讨论对其经济的影响并协助其确定谈判立场,从而支持乌拉圭回合谈判。为此目的,贸发会议编写了关于各种具体问题的特别研究报告,并在其技术援助方案内提供了区域和国家一级有关贸易资料和咨询。通过其三个最重要的年度出版物,即《贸易和发展报告》、《世界投资报告》和《最不发达国家报告》,贸发会议秘书处大大推动了国际上对主要经济和发展问题的理解。

C. 挑 战

19. 然而尽管它取得了成就,但问题是贸发会议至今是否满足了它在1960年代中期建立时提出的主要期望。实际上多数发展中国家继续在贸易和发展方面面临严重的问题,例如贸易条件和出口收入下降、关税和非关税壁垒持续存在、许多最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家的出口能力和机会受到限制,国际商品协定运行不良等,这无疑表明包括贸发会议在内的国际社会在履行其职责时面临严重的限制。

20. 过去十年里遏制贸发会议的潜力和效益的一个特别严重的困难是,它不得不在长期的经济困难和危机的背景下运行,与此同时关于国际发展形势和适当的对策行动的概念发生了转变和分歧。各成员国除了在经济哲学方面有分歧以外,还对国内政策和国际环境之间、公共部门和私营部门之间以及双边、区域和多边安排之间的相互作用采取不同的态度。尽管这些相冲突的认识和观点过去为贸发会议的成就记录投下了阴影,但自从卡塔赫纳大会以来,贸发会议的政治化已经衰减,因此对形成目前的气候和务实的态度产生了一些积极的影响。

21. 另一个问题是,贸发会议在一般发展中国家中,特别是在最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家中的实地可见度不高。造成这一问题的部分原因是,技术合作的资源相对发展中国家的需求而言受到限制,部分原因是没有派驻外地代表,因而贸发会议无法在全球、区域和国家一级与联合国系统内外的其他发展伙伴相互交流。按照联检组最近关于《联合国系统对亚洲及太平洋科学和技术的支持》的报告(JIU/REP/95/7)中提出的建议,还可以考虑建立贸发会议职权范围内的区域间和全球合作网。

22. 目前,发展中国家中的联合国驻地协调员也作为贸发会议的外地代表。然

而驻地协调员一般缺乏贸发会议职权所包括的方案领域里的资源和专业知识,因此并不总是能够将贸易和发展方面纳入国别方案拟订工作,而这种工作恰恰是联合国系统各组织支持的技术合作项目发展的框架。

23. 尽管上述关于贸发会议技术合作作用的评论涉及到一般发展中国家,但也特别谈到,贸发会议在联合国系统内对最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家负有体制性责任,但在这些国家里却没有发挥充分的业务作用。1993年联检组关于此类国家的一份报告³(审查小成员国的具体发展需要和联合国发展系统对这些需求的反应)强调了它们所面临的一些独特的发展问题,例如:

- 天赋资源有限,通常导致依赖范围狭窄的初级商品出口;
- 制造部门规模很小或几乎不存在,因此必须进口多数制成品;
- 严重依赖进口粮食;
- 金融市场不健全,地方或区域市场非常薄弱;
- 多数商业银行和保险公司属于外国拥有;
- 城市和农村地区失业水平都很高。

24. 检查专员认为,贸发会议对这些国家的支持应该着眼于更加面向行动的办法,应该不仅仅编写报告和技术文件,还应该尽可能形成一种比较切实可行的推动力。例如,贸发会议可以比较经常地,甚至定期地与这些国家政府共同努力在以上第23段中例举的问题方面产生和制定特别的主动行动,争取联合国系统和双边捐助者的支持。

25. 正如联检组最近一份题为“评价1990年代联合国非洲发展新议程”的报告中指出,贸发会议对非洲的发展正在作出显著的贡献。然而应该按照贸发会议新任秘书长在新的《联合国系统非洲问题倡议》中概述的精神(见TAD/INF/2642)以更具体的方式加强这种努力。贸发会议秘书处可能的结构调整也可以按照这一精神加以考虑。

三、改革进程

A. 第八届贸发大会

26. 尽管几年来历届贸发大会努力调整贸发会议的工作,使之适合正在变化的国际环境,但1992年在哥伦比亚卡塔赫纳举行的第八届贸发大会实行了最具有深远意义的改革。这次改革实际上包括体制的所有方面:其政府间机制和工作方法、其职权和方案方向。因此贸发会议是通过政府间协议进行彻底改革的第一个联合国机构。

27. 除了实行具体针对贸发会议的改革以外,卡塔赫纳大会还提出了一些在各种论坛上支配国际经济讨论的创新的课题,例如良好的治理和管理的重要性、承认市场力量和竞争性的作用以及发展进程中的企业积极性和有效地协调在世界经济中占据重要地位的国家的国内政策的必要性。

28. 卡塔赫纳大会在以下四个主要领域实行了改革:

- (a) 政策分析工作重新调整焦点,以便强调贸易和发展方面的国家政策和国内经验;
- (b) 贸易和发展理事会的附属机构在传统的工作领域内被赋予新的方向,例如商品、投资和资金流动、贸易和贸易促进、科学和技术等;
- (c) 极大地扩大了服务领域的职权;
- (d) 另外还扩大了其职权,以便包括新的工作领域,特别是减缓贫困和私有化方面的比较经验。

29. 贸发大会还设立了一个定期审查执行其建议方面的进展的机制,以便确保进行必要的体制调整,使之适应正在变化的环境。例如工作方案必须受到定期修订,以便:

- (a) 为政策讨论、谈判和决定奠定充实的技术基础;
- (b) 提高贸发会议处理国内和国际发展问题的效益;以及
- (c) 鼓励负责拟定国家一级政策的官员更多地参与工作安排。

30. 贸易和发展理事会在两次贸发大会之间于1994年6月对其政府间机制工作方案进行了一次审查和评估,其中包括技术援助方案,并考虑到这一方面制定的日历,还审查了方案预算和中期计划,以便确保充分结合贸发会议展开的所有工作,为下一届贸发大会之前这一段时间规定优先事项。

31. 成员国在中期审查中得出的一般结论是,第七届贸发大会上发起的政策和体制改革证明是有成效的,贸发会议的工作是比较成功的,是与成员国的需求有关的。关于各种问题(私营化、贸易效率、投资和资金流动、技术转让)的国家经验的交流是非常宝贵的,对国内决策以及产生了直接的影响。各特设工作组的作用的特点是对专门问题进行了高层次的讨论,并展开了大量工作。贸发会议秘书处为了支持政府间机构的审议而展开的分析工作的质量也得到了承认。

32. 与此同时,审查还确定了哪些方面可以进一步加以改进。有几个国家认为,《卡塔赫纳承诺》中设想的包括查明问题、分析、达成协商一致意见和谈判在内的“渐进和积极的后果”的最后阶段被忽略了。

33. 理事会还从至今所取得的经验中吸取了一些重要的经验教训:

- 考虑到资源和日历方面的限制,其附属机构的结构及其工作方法都需要进一步简化;
- 应该在贸发会议内并在贸发会议政府间机构和其他组织之间避免不必要的工作重复;
- 贸发会议的工作应该更好地反映有些国家,特别是最不发达国家关注的问题,并便利它们参加会议;以及
- 对于政府间审议结果应该比较切实地贯彻落实。

34. 总的来说,现在对卡塔赫纳大会实行的改革所产生的持久的有利的影响进行最后评估还为时太早。事后看来,并考虑到第八届贸发大会以后的事态发展和乌拉圭回合谈判的结论,卡塔赫纳大会本来也许可以更多地注意深化和调整-而不是扩大-贸发会议的职权,以便使它在多边系统中无可辩驳地具有独特和与众不同的特点。尽管贸发大会从体制上改组了贸发会议并充分预见到世贸组织的建立,但它并未从根本上改变以上第12段中概述的贸发会议的核心职责。

B. 联合国在经济、社会和有关领域里的结构改革及其 对贸发会议的影响

35. 大会第47/183号决议⁴批准的在卡塔赫纳大会上发起的贸发会议的体制改革是对1990年4月至5月举行的大会国际经济合作问题第十八届特别会议发起的在经济、社会和有关领域里改组和重振联合国的进程的一个重大的贡献。卡塔赫纳大会上达成的一个结论是,贸发会议是联合国内综合处理发展和贸易、资金、投资、服务和技术领域的相互关联的问题的一个最合适的中心点。

36. 根据这种总体办法,联合国秘书长在其关于联合国秘书处结构改革的第一份重要报告中⁵建议把当时为止一直是联合国秘书处内自主实体的跨国公司和科学技术促进发展方案转到和并入贸发会议。跨国公司委员会已经有效地纳入贸发会议政府间结构,而科学技术促进发展委员会继续作为经社理事会的一个附属机构。

37. 尽管各种贸发会议的报告,特别包括1994年理事会中期审查,似乎证实贸发会议取得的处理投资和技术问题的“新的足够数量的”专业知识产生了实质性的成本效益,但检查专员认为,今后对合并问题的任何评估应该着眼于两个有关方案是否继续保持其原来的活力和行动范围。

38. 在这一方面应该回顾到,在审查秘书长关于把这两个方案转到贸发会议的上述建议时,有些代表团确实是在大会上主张在贸发会议新的组织安排范围内保留这两个方案的独特和单独的属性。这种办法似乎更加合理,因为例如以前自主的科学和技术促进发展方案所处理的问题完全超越了贸易和发展问题。1993年它转到贸发会议以后,该方案的许多核心活动越来越着眼于促进发展中国家的科学技术自力更生或建立起当地科学技术能力。该方案还在整个联合国系统内作为科学技术推广活动的一个重要的中心点。

39. 检查专员认为,科学技术方案的这些重要作用应该在贸发会议全面工作方案内继续得到促进,而且应该特别着重于最不发达国家、内陆和岛屿发展中国家以及向市场经济过渡的国家的需要。综合处理属于贸发会议职权的各种问题不必压倒科学技术促进发展的独立的战略和方案的要求,因为这不仅涉及到理事会,而且还涉及到经社理事会其他有关附属机构。

40. 鉴于联合国的结构改革是一个连续的进程,检查专员建议秘书长今后的倡议包括加强贸发会议秘书处和其他联合国实体之间的合作和分工的可能方面。例如贸发会议具有强大的分析能力,可以向大会第二委员会和经社理事会提供实质性支持,因此在为这些立法机构服务方面补充纽约各部门的作用。在联合国秘书处各实体之间系统地建立合作伙伴关系和协同关系以解决发展中国家的高度优先问题,这可以促进贸发会议有效地履行其职责,但不能脱离秘书处其他部门和整个系统的发展动态孤立地看待这一问题。

四、与世界贸易组织的关系

41. 世界贸易组织(世贸组织)的建立促使人们就贸发会议和世贸组织的各自作用进行辩论。有人表示,由于世贸组织的存在,贸发会议就变得多余的了,因为它会重复世贸组织的工作。世贸组织为执行乌拉圭回合中谈判达成的多边贸易协议提供了一种新的体制和契约框架。

A. 贸发会议在贸易领域的作用

42. 按照大会和前两届贸发大会提出的具体要求,贸发会议在乌拉圭回合中讨论了发展中国家特别关注的发展动态和各种问题。贸发会议秘书处就这一问题提供了定期分析报告和研究报告,并展开了技术合作综合方案,极大地推动了发展中国家参与谈判。

43. 大会重申⁶ 贸发会议在联合国本身范围内作为综合处理发展和贸易、资金、技术、投资、服务和可持续发展等方面的相互关联问题的最佳中心点的作用。这首先意味着,贸发会议特别适合于处理涉及到相互联系的多方面的全球政策问题,例如贸易、技术、投资和资金以及所有成员国关心的问题。跨国公司方案和科学技术促进发展方案转到贸发会议以后加强了贸发会议在这些方面的作用。第二这意味着,贸发会议职权要求其从发展的角度处理上述问题,即应该从发展中国家关心的发展的角度审查新的事态发展、政策建议和谈判所产生的经济和政策影响。

44. 贸发会议达成协商一致的职责在贸易方面特别重要。贸发会议为政策分析并为就贸易政策问题寻求国际协商一致意见提供了一个普遍的论坛,因而为世贸组织或其他论坛上以后的谈判做准备工作。过去贸发会议制定的原则和作出的决定随后反映在关贸总协定的法律文件中,例如关贸总协定关于贸易和发展的第四部分⁷ 和关于发展中国家优惠待遇的“授权条款”。贸发会议建立并予以监督的普遍优惠制(普惠制)尤其是如此。

45. 贸发会议还在国际贸易领域里展开技术合作活动方面发挥了关键作用。例如,贸发会议正在执行一个方案,协助发展中国家和转型经济国家结合到国际贸易体系中去。贸发会议已经就以下方面制定了旨在协助各国政府解决政策问题的其他方案:海关改革和计算机化(海关数据自动化系统)、海运、港口管理、多式联运和运输通道管理以及内陆国家的转运、贸易和环境与贸易效率。

46. 八十多位部长、私营企业和地方政府参加了由贸发会议组织的联合国贸易效率问题国际研讨会,为贸发会议在贸易领域里的工作带来了一个新的范畴。研讨会的成果 -- 一项部长级宣言⁹和一套关于海关、运输、电讯、贸易信息、金融服务和商业惯例等六个部门的贸易效率的建议-推动了促进贸易的努力。这些措施特别是为发展中国家的中小型企业减少了繁文缛节,并通过现代技术降低了交易费用并提高了贸易机会。检查专员认为,今后在技术合作作用大大加强的背景下,可以增强贸发会议朝着这些新的方向所作的努力。

B. 贸发会议和世贸组织之间的相辅相成作用

47. 第八届贸发大会的结果规定加强贸发会议和关贸总协定之间的相辅相成性。尽管《卡塔赫纳承诺》中已经预见到建立世贸组织的可能性,但各成员国政府仍然重申贸发会议的职权及其在国际贸易体系中的重要作用,随后赋予贸发会议以贸易和与贸易有关领域的新的职权,包括乌拉圭回合结束以后产生的问题。由于世贸组织的主要职责在于执行和谈判契约贸易规则和原则,世贸组织和贸发会议之间的相辅相成性有很大的余地,这两个组织的作用可以相互支持。这一点得到了大会第四十九届和五十届会议⁹和贸易和发展理事会的确认。世贸组织筹备委员会还建议世贸组织应该与贸发会议作出安排,尽早进行有效的合作。

48. 比较具体地来说,贸发会议的政策分析和达成协商一致意见的职责可以极大地推动对于贸易问题的政府间审议成熟起来,以致可以在世贸组织内富有成效地谈判这些问题。它可以开展基础工作,包括查明各种问题和政策选择并展开规范/分析性探讨,特别是在其发展方面进行这种工作,并就可能的国际协定的基本参数达成协商一致意见。贸易与环境 and 竞争政策方面的这种潜在的贡献已经得到国际公认。可持久发展委员会第二届会议上作出的一项决定和大会第49/99号决议¹⁰承认,世贸组织贸易和环境委员会展开的工作将得益于贸发会议和环境署之间的合作。

49. 贸发会议的政府间机构已经为执行和落实乌拉圭回合协议及其成员国的参与作出了安排。贸易和发展理事会在其第410(XL)号¹¹和第419(XLI)号¹²决议中要求进行更多的政策分析,以便查明这些协议为发展中国家和转型经济国家创造的新的贸易机会。按照大会第49/99号决议中的要求,还应该审查最不发达国家和净粮食进口国所面临的具体挑战,以便就把有关《马拉喀什部长级宣言》转变成具体行动提出建议;应该加强技术合作活动,以便提高发展中国家和转型经济国家有效地参与国际贸易体系的能力。

50. 贸易和发展理事会同样呼吁贸发会议和世贸组织在技术合作领域展开建设性和有效的合作。许多成员国在贸发会议三十周年纪念活动时表达了类似的观点。这两个机构之间的合作可以按照世贸组织协定第五条得到发展,该条规定,世贸组织总理事会“应该作出适当的安排,以便与其职责与世贸组织职责有关的其他政府间组织进行有效的合作”。这种关系主要具有业务和技术性质,可以包括:

- (一) 加强统计数据和其他技术服务的合作;
- (二) 就共同关心的问题联合展开研究或探讨;以及
- (三) 促进发展方面的协调,并在可行的情况下联合执行技术合作项目。

51. 这种工作关系可以在一些实质性领域里展开,例如服务、贸易和环境与技术合作,特别是评估乌拉圭回合协议在国家一级的影响,以及新的国家加入世贸组织。此外,根据其今后关于其工作方案的决定,可以请世贸组织在贸发会议拥有丰富经验并被其成员国政府赋予职责的审查新出现问题(例如贸易和竞争政策)方面与贸发会议进行合作。

52. 最近两次具体的行动表明,贸发会议和世贸组织之间的相辅相成性无须理论性辩论便可证明。第一个行动是贸发会议和世贸组织的行政首长¹³决定在秘书处一级作出合作性安排,以便最大限度地提高这两个机构之间的协同作用并充分利用它们的相辅相成性。它们已经为联合行动确定了具体的工作领域。其中一个事例是已经商定在执行乌拉圭回合协议过程中向非洲国家提供技术援助。第二个具体行动是大会第五十届会议¹⁴决定邀请第九届贸发大会将其对乌拉圭回合产生的挑战和机会的评估结果提交预定于1996年12月在新加坡举行的世贸组织部长级会议。

53. 至今关于贸发会议与世贸组织关系的讨论似乎将体制和职责调整的责任赋予面对世贸组织的贸发会议。检查专员认为,世贸组织成员国同时也是贸发会议成员国的国家应该鼓励世贸组织避免工作重复并促进与贸发会议的合作和联合国系统内其他组织的现有有关职权。

五、与布雷顿森林机构的合作

54. 邀请布雷顿森林机构定期参加贸发会议政府间机制的会议。贸发会议定期应邀作为观察员参加世界银行和货币基金的临时委员会和发展委员会的会议以及年度会议。自1975年起,贸发会议向24国集团提供了技术援助,多数是以关于货币基金和世界银行正在讨论和谈判的问题的研究文件的形式提供的。这一项目的目的是协助发展中国家加强其技术准备和能力,以便参加并推动在货币基金和世界银行范围内进行的讨论和谈判的所有阶段。现有研究活动的重点是发展中国家结合到国际金融系统中去的新的意义,包括主要工业国家宏观经济政策的影响。

55. 贸发会议的几项技术合作活动涉及到布雷顿森林机构,在债务管理方面,几年来贸发会议开发了债务管理和金融分析系统(债务金融分析系统)。贸发会议协助安装债务金融分析系统并提供必要的训练。在这一方面与世界银行设立了一个联合方案,债务金融分析系统在一些国家中的安装由世界银行信托基金和借款人本人提供资金。在运输方面,世行的几个借款人正在利用国际发展援助贷款来安装贸发会议的高级货物查询系统(查询系统),同样,世界银行的借款人正在利用贷款/信贷来进行海关改革和计算机化,包括安装贸发会议的专门软件(海关数据自动化系统)。同样,贸发会议正在海关领域与货币基金密切合作。此外,世界银行对贸发会议的贸易点方案和贸发会议的贸易控制措施信息系统表示感兴趣。

56. 贸发会议和布雷顿森林机构在贸发会议在巴黎俱乐部债务谈判中协助债务国方面一贯进行密切的合作。这种合作的主要形式是交流关于各自国家最近经济发展动态的资料和统计数据以及讨论实质性问题。贸发会议还临时参加由布雷顿森林机构组织的少数咨询小组会议(孟加拉国、马达加斯加、几内亚比绍)。

57. 然而总的来说,贸发会议与布雷顿森林机构之间的合作仍然是相当有限的。这种合作基本上着眼于技术援助活动。政策一级的对话几乎不存在。问题是,考虑到成员国可能受益于贸发会议与布雷顿森林机构之间增强政策对话,应该如何发展和加强贸发会议与这些机构的合作。在这一方面不妨考虑到以下因素。

58. 《联合国宪章》规定的促进经济和社会目的的广泛责任隐含地承认,没有数量众多的自主机构的协调努力,并由各机构在各领域里负起责任,就无法完成这项宏伟的事业。但宪章第58条和第63条进一步规定制订一种在经社理事会领导下通过进行磋商和提出建议予以协调的慎重的办法,根据这一办法,这些不同的机构将配合本组织实现共同的目的,必要时作为一支队伍并保持高度的合作。

59. 最近几年里世界经济中发生的重大变革突出了特别是联合国与布雷顿森

林机构之间关系的关键重要性。过去几年里,这些关系是富有成效的。联合国和这些机构之间保持磋商,有时就相互关心的实质事项展开合作活动,包括交流资料 and 文件。

60. 有些发达国家对联合国机构讨论国际金融和货币问题表示关注,其理由是,这些行为可能是对货币基金和世界银行独立地行使其各自职责的不适当的干涉。但愿例如在第八届贸发大会上明确表达的国际协商一致意见可以消除这种顾虑,因为这种协商一致意见指出,在其他机构被赋予必要的决定或裁决权的问题上,贸发会议以及其他联合国机构应该在讨论属于这些机构职权范围的问题时,加强与它们的合作。同样,专门机构,包括布雷顿森林机构,应该向联合国的重要工作提供实质性投入,并应该在其本身的活动中充分考虑到这种工作的结果,例如参加这些机构的各国政府作出的决定。

61. 加强联合国,特别是贸发会议与布雷顿森林机构的关系的余地很大。可以重新推动为前面已经提到的磋商和交流作出安排。另外还可以增强相互派代表出席会议的现有做法。正如联合国机构得益于货币基金和世界银行工作人员广泛参加讨论属于其职权范围的问题那样,这些机构也可以受益于比较充分地赋予联合国参加其会议的对等权利,至少参加保密考虑并非绝对重要的广泛的国际金融和货币问题。这种相称的观察员权利可以扩大向联合国代表开放的机会,使它们能够按照《关系协定》的要求与这些机构进行磋商,并在有关政府间机构遇到联合国处理有关问题的办法时予以解释。

62. 《联合国宪章》赋予大会和经济及社会理事会以特别重要的统一和协调的作用。目前正在展开的改革和重振有关政府间机构的进程中正在讨论这一问题。经验表明,由于国家立场没有得到充分的协调,政策不一致现象容易出现在一些关键的政策领域里,例如:

- 债务国为了通过扩大出口来履行其偿还债务的义务所作的努力和一些债权国的保护主义政策之间的不一致;
- 结构调整方案的某些方面与整个世界经济增长缓慢之间的不一致;
- 国际社会确定的发展目标与优惠资金和对世界上某些国家的非优惠资金的流动停止不前这两者之间的不一致;
- 承认发展中国家迫切需要额外的影响能力和与公认的问题严重性相称的资金不足这两者之间的不一致;以及
- 为了分别应付政治和经济问题而采用的广泛的政策办法之间的不一致。

63. 联合国处于理想的地位并确实被《联合国宪章》授权通过与所有有关组织的磋商并通过向有关实体提出建议来推动实现全球经济决策的一致性。如果成员国可以挖掘贸发会议的充分潜力,负责综合处理发展问题的贸发会议就可以在这一方面作出重大的贡献。

注解

¹ 大会第45/264(1991)号决议;第46/235(1992)号决议;和第48/162(1993)号决议。

² 联合国A/49/665(1994)号文件。

³ 审查小会员国的特殊发展需要和联合国发展系统对这一方面需要作出的反应(JIU/REP/93/4)。

⁴ 联合国贸易和发展会议第八届会议(1992年12月22日)。

⁵ 审查联合国的行政和财政业务效率(A/C.5/4/47/88),1992年。

⁶ 大会关于国际贸易和发展问题的第50/95号决议(1995年12月20日)。

⁷ 见《多边贸易谈判乌拉圭回合结果》:世贸组织秘书处发表的法律文件,1994年,1995年。

⁸ 见1994年11月4日题为“1994年10月17日至21日在俄亥俄州哥伦布举行的贸易效率问题国际研讨会的报告”的TD/SYMP.TE/6号文件。

⁹ 大会第49/97号和第50/95号决议,同上。

¹⁰ 大会关于国际贸易和发展问题的第49/99号决议(1994年12月19日)。同上。

¹¹ 见贸发理事会乌拉圭回合议定结论410(XL)(1994年4月29日)。

¹² 见贸发理事会乌拉圭回合议定结论419(XLI)(1994年9月30日)。

¹³ 世贸组织。回顾国际贸易和贸易系统的事态发展。总干事的年度报告(WT/TPR/OV/1)。大会第50/95号决议,第24段。

¹⁴ 大会第50/95号决议,第18段,同上。