



亚洲及太平洋经济社会委员会

太平洋发展中岛国特别机关

第九届会议

2006年4月4-5日

雅加达

《进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领
毛里求斯战略》在区域和次区域一级的后续行动

(临时议程项目 5)

秘书处的说明

内容提要

本文件讨论了在太平洋次区域各个小岛屿发展中国家执行毛里求斯战略的情况。在亚太经社会 22 个小岛屿发展中国家中，许多国家已经将毛里求斯战略的各个要点纳入其本国可持续发展战略，或将其作为主要内容。在太平洋次区域一级，已提议筹备一个太平洋小岛屿发展中国家矩阵，作为太平洋地区组织理事会在太平洋次区域的干预战略的组成部分。该矩阵将以有关可持续发展的公约和国际文书为基础，具体列出各项活动，以支持毛里求斯战略中所说明的国家行动。

亚太经社会主要通过其技术援助方案和政策分析，为执行毛里求斯战略作出贡献。技术援助主要用于在决策、经济规划和管理、能源开发、信息和通信技术以及贸易和投资领域的能力建设。

本文件提出了若干重要建议，以确保毛里求斯战略纳入亚太经社会工作方案的主流。本文件还吁请亚太经社会在 2008 年对《毛里求斯战略》的执行情况进行一次区域审查，以探讨影响太平洋小岛屿发展中国家的发展动态。

目 录

	页 次
导言	1
一、亚太经社会小岛屿发展中国家执行毛里求斯战略的情况概述	2
二、亚太经社会区域发展中小岛国执行毛里求斯战略所遇到的主要挑战	6
三、建议	8

导 言

1. 2005年1月，联合国在毛里求斯举行了一次高级别会议，审查《1994年小岛屿发展中国家可持续发展巴巴多斯行动纲领》的执行情况并对该纲领进行修订。¹

2. 毛里求斯国际会议经过谈判取得的主要成果是《毛里求斯宣言》和《进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展毛里求斯战略》²。《毛里求斯战略》不仅以原先的《巴巴多斯行动纲领》所提到的各个领域为基础，并重新加以评估，而且还突出列出了几个新的优先领域以及新出现的问题，这些都被认为是太平洋小岛屿发展中国家可持续发展问题的重要方面。

3. 联大在2005年9月15日第60/1号决议中通过的《2005年世界峰会成果文件》中进一步承认太平洋小岛屿发展中国家的需要和脆弱性，并保证为实施毛里求斯战略而推动更广泛的国际合作和伙伴关系，特别是调动国内和国际资源，促进国际贸易作为发展的引擎的作用，并增加国际财政和技术合作。亚太经社会在2004年4月28日通过的60/1号决议中通过的《上海宣言》中特别确认小岛屿发展中国家具有特殊的需要。通过更大程度的次区域和区域一体化可满足这些需要。

4. 本文件的目的是介绍太平洋小岛屿发展中国家是如何执行毛里求斯战略的，特别是次区域和区域组织在这些国家执行这一战略过程中向它们提供的支持。太平洋小岛屿发展中国家包括位于太平洋的全部22个小岛屿发展中国家，其中15个是亚太经社会成员，7个是准成员。在次区域和区域一级，2005年所开展的执行毛里求斯战略的活动局限于筹备和规划活动。在国家一级，大多数太平洋发展中小岛国的发展规划是在毛里求斯战略之前制订的；即使这样，这些发展规划包含了毛里求斯战略中的许多要素，这说明这一战略与太平洋小岛屿发展中国家的发展形势是贴近的。

¹ 见《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》执行情况国际审评会议(毛里求斯路易斯港, 2005年1月10-14日)报告(A/CONF.207/11)。

² 同上，第一章，附件1和2。

一、亚太经社会小岛屿发展中国家执行 毛里求斯战略的情况概述

5. 毛里求斯战略是一个战略政策的框架，各国和各地区最好采用并实施这些战略政策，来实现可持续发展。还存在其他好几项国际文书，例如《环境与发展里约宣言》、《21世纪议程》、《约翰内斯堡执行计划》、《千年宣言》等，这些文件都强调了这样的概念，即可持续发展首先是国家的责任。然而，也有必要在国家、区域和国际一级，为支持小岛屿发展中国家可持续发展加强合作与伙伴关系。

6. 毛里求斯战略共有 20 章，其中 19 章涉及小岛屿发展中国家各个不同的战略部门，最后一章涉及横跨各个部门的执行问题，同时附有一项小岛屿发展中国家的承诺，即在国际与社会的支持下，它们将执行毛里求斯战略的各个关键领域。

7. 执行毛里求斯战略后续行动太平洋区域会议于 2005 年 10 月在萨摩亚阿皮亚举行。这次会议由联合国经济社会事务部组织，参加的有各成员国政府以及包括亚太经社会在内的区域和国际组织，目的是审查并规划毛里求斯战略在太平洋小岛屿发展中国家的贯彻落实。

8. 萨摩亚会议的一个主要结论是，要成功地宣传毛里求斯战略并获得捐助国和伙伴的承诺，那么太平洋小岛屿发展中国家就要对战略的执行有更深入的理解，拥有更大的自主权以及表现出更大的政治意愿。执行必须是由本国推动的，需要有效及稳定的决策和规划环境。必须首先了解各国的规划系统和程序，了解各国是如何决策并分配和使用资源的，因为毛里求斯战略与所有政府的义务和责任一样，需要在现有的体制内加以执行。好几个国家已经将毛里求斯战略本地化，或将该战略纳入本国主流；希望这些国家能够交流并推广其经验，特别是关于它们用来制订并执行其本国可持续发展战略的框架方面。

9. 在将毛里求斯战略这样的国际义务实现本地化的时候，本国资源分配，特别是预算程序和时间是特别相关的问题，因为存在着一种把承诺不当一回事，不调拨资金，也不提供资金的倾向。因此，为了成功地将毛里求斯战略实现本地化并予以实施，必须充分地了解太平洋小岛屿发展中国家国内的预算程序，特别是其预算制订者受到何种压力。由于援助资金是国家可持续发展活动的相当一部分资金来源，那么有效的援助谈判和协调对于战略的实施就至关重要。

10. 为了创立有利于可持续发展的环境，就需要建立伙伴关系，增加社区及相关利益攸关方参与可持续发展规划的工作。在这方面，萨摩亚会议敦促各国扩大国家可持续发展战略规划的范围，各国政府应该与利益攸关方和民间团体分享对可持续发展议程的控制。

11. 各国实施政策的能力因国而异，并且通常是很低的，这或许是毛里求斯战略实现本地化和得到实施的最大的制约因素。另外，毛里求斯战略需要很快出成效，以吸引人们的关注、支持以及更好的结果，这一点也很重要。举例来说，斐济改革了能源政策，并实施一项生物燃料项目，这有助于该国抵御燃料价格不断上升所产生的影响。另一个例子是，萨摩亚废物管理战略，它利用当地知识，将管理废物的成本又返回到生产者 and 使用者头上。美属萨摩亚、库克群岛和瓦努阿图的生物燃料项目也证明了其可行性，并为当地人民带来了效益。基里巴斯气候变化适应项目表说明了如何将环境考虑纳入到国家规划与预算程序中。它还进一步证明国家资源调拨程序对于执行毛里求斯战略所具有的重要意义。

12. 外部支持是需要的，特别是在太平洋小岛屿发展中国家国内能力不足，即使维持现有的发展水平也不够。区域办法或区域主义³ 有可能以更廉价的方式向各国提供必要的服务，远胜于各国自己提供服务。太平洋岛屿论坛通过太平洋岛屿论坛秘书处发起了太平洋加强区域合作和一体化计划，该计划列出了一系列非常有意义的倡议，这些倡议本着毛里求斯战略的精神，推动太平洋小岛屿发展中国家实现可持续发展。在太平洋计划中，太平洋岛屿论坛和太平洋地区组织理事会承诺特别要以下列办法来帮助推进各国的可持续发展：

- 拟订并实施其国家可持续发展战略；
- 为了实现渔业资源的可持续利用，拟订并实施各国及区域保护和管理措施；
- 拟订并实施关于废物管理的政策和计划；
- 实施太平洋能源政策以及相关的战略行动计划，为所有太平洋岛屿社区的可持续发展提供方便、可靠、廉价、无害环境的能源；
- 调查扩大区域内的技术和职业教育培训计划的潜力，以充分利用医疗、

³ 太平洋计划对区域主义有所描述，其含义是各国一起来争取其共同的和每个国家的利益。

海运、旅馆/旅游、维和等计划所提供的机会，从而强化这些计划并使之标准化，并确保技术文凭能够相互承认；

- 按照《萨摩亚实现健康岛屿承诺》，协调医疗部门的各种做法，包括实施防止艾滋病毒/艾滋病以及性传播疾病的预防战略，更多地重视非传染性疾病，并就医疗工作者的招聘达成协议；
- 更有力地宣传并协调青年人计划，并监测青年人的状况；
- 强化区域内体育网络，支持体育在发展方面发挥作用；
- 通过全球环境基金确保太平洋可持续发展、生物多样性和环境保护以及气候变化等领域得到国际资助。

13. 太平洋计划提到的其他的主题，也有助于促进太平洋小岛屿发展中国家的可持续发展，因而也反映了毛里求斯战略的内容，这些主题涉及经济增长，良政以及治安等问题。关于经济增长的主题，目标是通过增加可持续的贸易(包括服务贸易)和投资，来提高产出。另外也已在作出努力，提高基础设施发展以及公益事业和服务的效率和效能。经济增长战略也包括使私营部门更多地参与并促进太平洋小岛屿发展中国家的展。

14. 太平洋计划在“良政”主题下处理的这些关切，旨在改善太平洋地区对资源的管理和使用的透明度、问责制、公平和效率。

15. 在萨摩亚会议上，太平洋小岛屿发展中国家一致认为，由于各国对于必须理解关于可持续发展的各种不同的国际公约和宣言并提出报告而感到不悦，因此太平洋地区组织理事会的负责太平洋小岛屿发展中国家的组将编写一份单一的文件，称作太平洋小岛屿发展中国家矩阵。这一文件将综合并吸取各种涉及可持续发展的公约和国际文书的内容，这些国际公约和文书包括《21世纪议程》、《约翰内斯堡执行计划》、《千年发展目标》、《毛里求斯战略》以及次区域自己的可持续发展计划，包括太平洋计划。预计矩阵将在2006年4月能够提供。用意在于更易于理解和执行有关国际公约，以及提交有关报告。

16. 另一项重要举措，即毛里求斯战略：第十章：运输和通信的扩展，便是通过一项次区域范围的太平洋区域数码战略。这一战略三管齐下，规定了在国家区域和全球各级要采取的不同政策。在国家一级，政策的内容是建议开放通信部门，使私人经营者能够在管理框架之内参加竞争，经营并管理国家的电信，这样的管理框架能够促进适合于

太平洋地区人民和文化的发展。鼓励各国提供国内的电信和信息基础设施，而次区域将提供大多数太平洋小岛屿发展中国家都缺乏的技术专长。

17. 在信通技术方面取得的巨大进展显示着减轻太平洋小岛屿发展中国家普遍存在的与世隔绝和遥远的问题的巨大潜力。毛里求斯战略认识到信通技术对发展所具有的潜力，并为小岛屿发展中国家提出了政策建议。太平洋小岛屿发展中国家可以发展信通技术所提供的某些机会，例如电子医疗、远程教学、改进早期预警，以及在初步阶段的电子商务等，而实际上有些国家已经这样做了。亚太经社会在该地区已经发起了若干信通技术措施，包括设立了区域空间方案应用促进可持续发展政府间磋商委员会，并在2005年9月举行了最近一次会议。

18. 太平洋小岛屿发展中国家私营部门正在得到太平洋岛屿私营部门组织的支持，太平洋计划也已经承诺对该组织给予支持。该组织预计将进行必要的改革，以提升私营部门并私营部门置于发展的前沿，成为政府的发展伙伴。许多现在属于政府职责范围内的服务行业，包括公用事业，预计将下放私营部门手中，希望借此能够加强竞争，从而降低价格，以利于消费者。

19. 亚太经社会为落实毛里求斯战略所作出的贡献主要体现在技术援助方案，在太平洋小岛屿发展中国家的不同的部门以及活动领域提供咨询服务、建立国家体制能力并提供培训。自毛里求斯战略启动以来，亚太经社会已经帮助七个国家(斐济、基里巴斯、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、图瓦卢和瓦努阿图)解决它们新出现的社会问题，为此举办了关于“在最不发达国家查明新出现的社会问题”的讲习班；举行了新出现的社会问题委员会第二届会议，参加的有基里巴斯、帕劳、萨摩亚、图瓦卢和瓦努阿图；通过两次讲习班提供了培训，介绍如何将性别观点女童教育纳入国家的发展规划和国家发展进程。斐济和巴布亚新几内亚参加了2005年10月在曼谷举行的“残疾问题全面行动计划：走向琵琶湖千年纲要期中审评”区域讲习班。

20. 毛里求斯战略第十八章承认知识管理和建立信息能力(包括统计能力)对于决策和科学目的所具有的重要意义。2005年，亚太统计司和亚洲及太平洋统计研究所举办了18次单独的专家组会议和培训活动。12个亚太小岛屿发展中国家从中受益。

二、亚太经社会区域发展中小岛国执行毛里求斯战略所遇到的主要挑战

21. 太平洋小岛屿发展中国家在执行毛里求斯战略方面遇到的主要制约因素是缺乏本国的执行能力。正如萨摩亚会议所指出的那样，这一点是因为各国缺乏理解、自主权和执行战略的政治意愿。许多太平洋小岛屿发展中国家的公共服务规模很小，技术水平低，而作为国家它们必须拥有一定规模的机构，例如议会、司法机构和行政机构(包括外交使团、教育和医疗服务、警察等)才能成为名副其实的“国家”，而它们的数量很少的人力资源零星分布在政府机构的各个地方，因此造成了效率低和业绩不善的情况。

22. 各国政府倾向于左右执行议程，通常将行动局限于它认为能够做的范围，这就排除了广泛的公民社会的参与，与此同时也就排除了全社会的参与以及对毛里求斯战略执行的支持所带来的益处⁴。许多太平洋小岛屿发展中国家政府需要与利益攸关方进行更广泛的磋商，并建立伙伴关系，不仅是就毛里求斯战略，而且就其总体的计划(国家可持续发展战略)这样做。确实，在许多太平洋小岛屿发展中国家，国家规划制度并没有明确地界定，公民社会的参与以及与社区的磋商毫无疑问没有被认为是国家规划进程的一部分。在规划体制上消除这些制度性缺陷，并且为各机构配置能够采取有效行动的人员，这将极大地消除体制性瓶颈。

23. 援助的协调和配合是毛里求斯战略执行方面遇到的主要挑战，需要采取创新的办法，来在捐助者之间协调援助。

24. 太平洋小岛屿发展中国家靠自己的力量来为毛里求斯战略的实施提供资金，这样的前景不令人乐观，因为其中多数国家用于经济发展的财政资源十分有限。预计太平洋小岛屿发展中国家的经济增长率较低，最多也是中速增长，但生活水准将会下降，因为这些国家的人口增长率超过了其微弱的 GDP 增长率。⁵

25. 毛里求斯战略第二十章第 D.3 节鼓励各国注意小岛屿发展中国家具体的贸易需要以及与发展有关的需要，以便使它们能够按照与关于小型经济体的多哈授权，能够充分融入到多边贸易体系中。太平洋计划也追求同样的目标，准备通过区域性做法，即

⁴ 联合国经济社会事务部，毛里求斯战略后续行动太平洋区域会议报告。萨摩亚阿皮亚，2005年10月17-19日。(www.sidsnet.org/MIM/followup)。

⁵ 亚太经社会，《2005年亚洲及太平洋经济社会概览》，(联合国出版物，销售品号 No. E.05.II.F.10)。

各国一道努力争取净额收益，从而提高国民收入水平。太平洋计划的一个具体的战略目标是在增加太平洋小岛屿发展中国家的可持续贸易(包括服务贸易)和投资，为此，已经开始实施好几项举措，处理太平洋小岛屿发展中国家经济发展的主要方面。一个例子是，按照南太平洋区域贸易和经济合作协定、太平洋岛国贸易协定以及太平洋更密切经济关系协定，扩大货物贸易的范围，并将范围超过非论坛国家以外。但实施这一举措的努力也受到挫折，因为次区域能力缺乏，无法充分利用非论坛国家和组织(例如亚太经济合作组织)所提供的贸易机会⁶。在这方面，该次区域需要得到更多的支持，以使其能够利用太平洋沿岸国家(例如，东亚和东南亚各国)快速经济增长所提供的越来越多的贸易机会。另一个重大努力是按照现有的好几项贸易协定，包括太平洋岛国贸易协定、经济伙伴协定以及太平洋更密切经济关系协定等，使服务贸易实现一体化，包括实现劳力的暂时流动。这里的困难是，一些国家尚无力扩大贸易，将太平洋岛屿劳动力纳入在内，因此，尽管太平洋计划高度重视开放太平洋岛屿论坛各国的劳动力市场，但这一问题很可能是一个主要的障碍。

26. 旅游业很可能是在太平洋小岛屿发展中国家具有潜力的产业，这一点在毛里求斯战略得到恰当的确证。外国对旅游业基础设施的直接投资在好几个太平洋小岛屿发展中国家中在增长尽管增长缓慢，尤其是在库克群岛、斐济、萨摩亚和瓦努阿图。旅游业创造了可观的收入和国内就业；例如在库克群岛，旅游业创造了 GDP 的 47%，以及在斐济和萨摩亚占了全部就业的 10%⁷。太平洋计划还规定了必须执行区域旅游业推销和投资计划，以支持各国本国的旅游业。随着亚洲发展中国家在快速发展和增长之后收入的增加，来自该地区的旅游浪潮蓄势待发，太平洋小岛屿发展中国家地区很可能成为亚洲旅游者的目的地之一。即使在最发达的太平洋小岛屿发展中国家，也缺乏良好的旅游基础设施，这是充分利用旅游商机的主要障碍之一。旅游业的规划所面临的挑战是如何使旅游与其他部门协同发展，并扩大旅游收入给国内经济带来的倍增效应。例如与农业部门相联系，促进岛屿的食品饮料供应链、乡村旅游接待能力以及农业旅游。

⁶ 太平洋岛屿论坛秘书处，贸易和投资，PIFS，2004，P.24。

⁷ 南太平洋旅游组织，表 A2：旅游业对该区域各国经济的重要意义，SPTO，苏瓦。
(www.spto.org/spto/export/sites/SPTO/investment/table_A.2.shtml)。

三、建议

27. 制订太平洋小岛屿发展中国家矩阵是为促进在执行毛里求斯战略以及其他重要国际文书方面开展区域合作并监测次区域合作而迈出的重要一步。该矩阵列出了所有与这些重要公约和国际协定、毛里求斯战略、千年发展目标、约翰内斯堡执行计划、21世纪议程以及太平洋计划有关的活动。太平洋小岛屿发展中国家通过太平洋岛屿论坛程序以及联合国社会经济事务部，将这一矩阵及其相关的活动都列出了轻重缓急次序，这一矩阵应成为亚太经社会促进太平洋小岛屿发展中国家可持续发展工作的指导性框架。

28. 执行毛里求斯战略已经是实施新的亚太经社会“次级方案3，太平洋小岛屿发展中国家和领土的发展”的不可分割的组成要素，因此有必要充分调动资源，以便：

- (1) 确保扶贫、驾驭全球化和新出现的社会问题等主题下的工作计划能够将毛里求斯战略和矩阵中所列出的有关优先事项和承诺作为主要内容；
- (2) 应考虑作为驾驭全球化有关的工作计划的一部分，如何帮助制订战略，创造新的有创意的投资鼓励措施，以便将该地区的剩余资源引入到太平洋小岛屿发展中国家；
- (3) 作为太平洋区域数码战略的一部分，考虑如何帮助解决太平洋小岛屿发展中国家在实现信息社会世界峰会原则宣言和行动计划中所阐述的信息社会方面所遇到的具体困难，包括评估信息、通信和空间技术政策目前的形势和潜力，并考虑是否可能建立和经营经过改进的并专门供太平洋小岛屿发展中国家使用的卫星通信基础设施；
- (4) 按照毛里求斯战略，每年都收集、审查和分析与太平洋小岛屿发展中国家经济和社会发展方面的数据和信息并传播这方面的成果。只要可能，在进行这方面工作时应与亚洲及太平洋地区的国际和地方研究机构合作，以便促进在政策制订、执行和分析方面国家能力的建设；
- (5) 使亚太经社会及其合作伙伴在2008年对毛里求斯战略的执行情况进行一次区域审查。