



发展政策委员会第三届会议报告

(2001年4月2日至6日)

目录

章次	段次	页次
一. 主要研究结果和建议	1-10	3
A. 调整非洲的发展	2-4	3
B. 在不断全球化世界中的施政责任	5-7	3
C. 最不发达国家	8-10	4
二. 调整非洲的发展	11-52	4
A. 导言	11-21	4
B. 授权作为发展的指标和手段	22-41	8
1. 在国内和多边层面均改善施政	24-25	8
2. 调集国内的非财政资源	26-35	8
3. 调集和有效地利用资金资源	36-38	9
4. 发展创新和积极的伙伴关系	39-41	10
C. 联合国系统和多边机构的作用	42-52	10
三. 在不断全球化的世界中的施政责任	53-102	12
A. 导言	53-54	12

目录(续)

章次	段次	页次
B. 为什么要全球施政?	55-59	12
C. 在全球一级的职责分配	60-79	13
1. 研拟投资的核心原则	62-64	13
2. 在订立可国际适用的良好金融作法方面施政	65-66	14
3. 竞争政策	67-71	14
4. 采取集体行动以便利促进流向发展中国家的私人资金	72-76	15
5. 税收方面的国际合作	77-79	15
D. 在区域一级的职责分配	80-84	16
方框. 欧洲联盟的伙伴关系经验		16
E. 国家一级的职责分配	85-90	17
F. 全球施政和可持续发展	91-99	18
G. 结论	100-102	19
四. 最不发达国家	103-123	20
A. 导言	103-108	20
B. 对 2000 年最不发达国家名单的审查结果的重新审议	109-120	20
1. 马尔代夫的情况	111-113	21
2. 过渡期的问题	114-118	21
3. 关于列入和脱离的建议和影响	119-120	22
C. 今后的工作	121-123	22
五. 委员会的工作方法和工作方案	124-128	23
六. 会议的安排	129-134	23

第一章

主要研究结果和建议

1. 应经济及社会理事会 2000 年 7 月 28 日第 2000/34 号决议中的要求，发展政策委员会第三届会议(2001 年 4 月 2 日至 6 日)研究了为经社理事会 2001 年实质性会议高级别部分所选定的主题，即联合国系统在支助非洲国家努力实现可持续发展方面的作用。委员会强调，调整非洲的发展战略对致力满足非洲的特殊需求至关重要。委员会还讨论了关于在国家、区域和国际层面改善经济施政问题的广泛主题。按照委员会第二届会议报告¹的建议，在这个主题范围内，委员会决定：考虑到不断进行的全球化进程对发展中国家十分重要，委员会将着重注意在全球化世界里的施政责任问题。此外，委员会也按照经社理事会第 2000/34 号决议的要求，审议了与委员会在最不发达国家领域里的工作有关的一些具体问题。

A. 调整非洲的发展

2. 许多非洲国家尚未能够成功地参与当代的全球经济，特别是自 1970 年以来更是如此，尽管这些非洲国家拥有大量的自然资源、以及充裕的人力资源和文化多样性。委员会认为，非洲的主要挑战在于如何调整其本身的发展战略和政策。如果非洲的大多数人民在发展进程中获得授权，则非洲有可能取得可持续增长。为了应付这一授权的挑战，并且为了使非洲人能够自己掌握自己的发展计划和进程，委员会主张采用一种参与性和协调一致的战略，它包括就以下方面采取协调一致的行动：(a) 在国家和多边层面都改善施政；(b) 调集国内的非资金资源；(c) 调集和有效地利用资金资源；以及 (d) 发展创新和积极的伙伴关系。

3. 委员会建议，联合国系统应当密切地协调其本系统的各种活动，以便协助非洲国家通过加强地方、国家和区域层面的适当机制和体制来发展其本土的协调能力。应促请联合国系统采取各种措施，致力解决

协调方面的现有失败，这种措施包括：(a) 订立明确的优先事项，目的旨在实施经认真设计和一体化的发展方案和项目；(b) 非洲国家本身积极参与这些方案和项目的选择、设计、实施、监测和评价阶段；(c) 在捐助方机构、技术援助专家、东道国的国家和地方各级政府机构、以及受援国的民间社会等之间发展积极有效的伙伴关系；以及 (d) 实行透明和对公众负责的监测和评价程序。

4. 联合国系统也应在便利外国直接投资及其他长期私人资金流向非洲方面发挥主导作用，并重新研究基于会员国自愿捐款原则的现行的官方发展援助制度的效能。鉴于最近几年这种自愿捐款大幅度下降，应当竭尽全力设计出创新的机制，以逆转这种下跌和提高援助的有效性。人们可以讨论和研究关于实行某种形式的强制性捐款以促进发展问题，其方式可以是对国际商业和金融交易征收某种发展援助税，作为可能采取的创新机制之一。

B. 在不断全球化世界中的施政责任

5. 经济的全球化已经重新划定经济活动的疆界。这使人们更加难以把国家利益与多边利益区别开来，从而给国家的政策制订者们带来一系列影响。无论施政是在国家、区域还是在全球层面进行，都必须确保以下条件：(a) 施政的透明度；(b) 政府财政的透明度；(c) 稳定的经济环境和管制环境；以及 (d) 对资源的良好管理。在这一总的框架范围内可以将施政的责任赋予任何一个层面，而每一个层面在施政的某些方面都具有相对优势。

6. 委员会强调，有必要在施政的若干关键领域采取大胆的主动措施，包括增进发展中国家对多边施政的参与；加强所有各级施政的透明度和问责制；就施政责任拟订“核心原则”；促使人民更多地参与国家和地方的发展；以及在各行者之间和在各不同的层面上，例如在捐助方与受援国政府和机构之间，在公营部门与私营部门之间以及在政府、社会伙伴和民间社会之间，发展开放和创新的伙伴关系。

7. 委员会建议，应当纠正协调方面的失败现象，以确保外部援助、包括财政和技术援助都取得最高的效率和效能。捐助方必须在所有各个层面改善协调，同时发展中国家也需要确保取得对其本国境内其发展方案和进程的“拥有权”，并确保所部署的资源获得高效率的利用。此外，有必要有效地调集国家和次国家的各种能力和潜力，例如非正规部门的能力和潜力，其知识和资源应当日益纳入正规经济中。委员会强调，有必要取得充足的资源，特别是官方发展援助，并且需要减少高额的债务负担。

C. 最不发达国家

8. 经济及社会理事会在其第 2000/34 号决议中，赞赏地注意到委员会第二届会议报告中提出的关于确定最不发达国家的修正标准，但决定将审议有关使马尔代夫脱离最不发达国家名单的建议的工作推迟到经社理事会 2001 年的实质性会议。理事会还请委员会重新审议其关于使马尔代夫脱离名单的建议，并且在审议中应考虑到以下文件：(a) 秘书长关于可以采取何种措施以确保从最不发达国家地位平稳过渡到脱离国家地位的报告；(b) 将由联合国贸易和发展会议(贸发会议)编写的，关于最不发达国家因被列入最不发达国家名单而可获得的实际惠益的报告，以及对马尔代夫脱离最不发达国家名单所涉的影响作出的评估；以及(c) 马尔代夫政府的备忘录，其中就马尔代夫脱离最不发达国家名单问题表达了关切(E/2000/104, 附件；附文)。

9. 委员会经对其以前关于马尔代夫应当脱离最不发达国家名单的建议进行彻底的重新审查之后证实，根据现行的标准，马尔代夫符合脱离名单的条件，但是由于经济及社会理事会所要求的进一步资料目前尚无法提供，委员会建议，在大会就该国脱离名单问题作出决定之前，经社理事会应把过渡期延长到 2003 年对最不发达国家名单进行下一次三年期审查时。这一延期应使人们能够获得充分资料，了解脱离国家的各发展伙伴将给予这些脱离国家的拟议待遇如何。

10. 鉴于经济及社会理事会要求对脱离后的过渡期的可能影响进行研究，包括对马尔代夫脱离名单所涉的影响进行评估，委员会还指出，各发展伙伴，例如世界贸易组织、联合国系统的各供资机构、各区域开发银行以及双边援助机构，都还没有提供充分资料，说明他们对脱离后的原最不发达国家可能给予何种待遇。委员会认为，必须对脱离可能造成的与最不发达国家地位有关的惠益损失进行具体评估，才能就脱离后的平稳过渡问题向理事会提供恰当的建议。因此委员会建议，理事会应当要求有关的发展伙伴和多边机构，在委员会第四届会议之前提供相关资料，说明他们对某一国家的脱离可能采取何种对策。

第二章 调整非洲的发展

A. 引言

11. 在 2000 年 9 月 6 日至 8 日于纽约召开的联合国千年首脑会议期间，各国的国家元首和政府首脑们在其分为八部分的《联合国千年宣言》中专门用了一个部分来讨论非洲的问题，该部分标题为“满足非洲的特殊需要”(第 27 段和 28 段)。本报告的本节内容将作为对如何最佳地致力满足非洲的特殊需要问题的讨论作出的贡献。

12. 尽管非洲拥有大量的自然资源，特别是拥有各种矿产、以及充裕的人力资源和文化多样性，但许多非洲国家不象多数亚洲国家，尚未能够成功地参与当代的全球经济。具有讽刺的是，非洲的天赋资源条件往往没有被当成发展的资产，却被变成一种发展的债务。² 总体上说，非洲大陆的许多国家都没有取得稳定的经济进步。如表 1 所示，许多撒哈拉以南非洲国家在 1970 年代或 1980 年代就达到了其目前的人均收入水平。这些国家中多数国家的人均收入以后在 1980 年代都出现大幅度下跌。还应当指出，有 16 个非洲国家 1998 年的人均收入都低于其以前曾取得过的最高收入水平或只达到其以前最高收入水平的大约一半。

表 1. 撒南非洲失败的经济增长*

撒南非洲国家第一次取得 1998 年人均收入水平的年份				1998 年人均 收入在所取 得的最高收 入中所占比 例(百分比)	实现的年份	国家	1998 年人均 收入在所取 得的最高收 入中所占比 例(百分比)	实现的年份
1960 年代或 1970 年代	1980 年代	1990 年代	国家					
布隆迪(1977)	安哥拉(1980)	博茨瓦纳(1992)	安哥拉	47	1990	马达加斯加	58	1980
中非共和国(1979)	贝宁(1980)	佛得角(1995)	贝宁	86	1981	马拉维	84	1993
乍得(1975)	布基纳法索 (1980)	赤道几内亚 (1998)	博茨瓦纳	90	1996	马里	78	1992
科摩罗(1979)	喀麦隆(1980)	厄立特里亚 (1996)	布基纳法索	75	1991	毛里塔尼亚	72	1981
科特迪瓦(1977)	刚果共和国 (1980)	几内亚(1993)	布隆迪	54	1987	毛里求斯	97	1997
加蓬(1976)	冈比亚(1980)	莱索托(1992)	喀麦隆	55	1988	莫桑比克	68	1986
加纳(1979)	马里(1980)	马拉维(1991)	佛得角	95	1996	纳米比亚	86	1980
几内亚比绍(1972)	纳米比亚(1980)	毛里求斯(1997)	中非共和国	64	1988	尼日尔	46	1980
肯尼亚(1979)	卢旺达(1980)	塞舌尔(1994)	乍得	66	1975	尼日利亚	39	1981
利比里亚(1974)	塞内加尔(1980)	南非(1992)	科摩罗	64	1990	卢旺达	61	1988
马达加斯加(1975)	乌干达(1987)	斯威士兰(1996)	刚果民主共和 国	18	1980	圣多美和普林西 比	35	1986
毛里塔尼亚(1976)			刚果共和国	52	1982	塞内加尔	67	1992
尼日尔(1974)			科特迪瓦	61	1977	塞舌尔	93	1997
塞拉利昂(1970)			赤道几内亚	100	1998	塞拉利昂	35	1981
索马里(1975)			厄立特里亚	87	1997	索马里	31	1981
苏丹(1975)			埃塞俄比亚	53	1987	南非	88	1996
多哥(1978)			加蓬	77	1981	苏丹	37	1988
坦桑尼亚联合共和国(1978)			冈比亚	87	1981	斯威士兰	92	1997
赞比亚(1968)			加纳	89	1988	多哥	75	1980
津巴布韦(1974)			几内亚	93	1996	乌干达	72	1989
			几内亚比绍	64	1991	坦桑尼亚联合共 和国	65	1982
			肯尼亚	78	1980	赞比亚	47	1981
			莱索托	80	1996	津巴布韦	56	1981
			利比里亚	52	1982			

注：例如，数据表明，赞比亚于 1968 年取得 1998 年的收入水平。以后它又于 1981 年达到最高收入水平，即达到其 1998 年收入的两倍。自那以后，该国经济出现萎缩。

* 根据世界银行计算人均国民生产总值的阿特拉斯法计算，并用联合国的估计数加以补充。

13. 但是，非洲各地的情况不尽相同。某些国家避免了增长崩溃，另一些国家在 1990 年代中期恢复了温和的增长。撒哈拉以南非洲的少数国家能够继续长期保持每年基准的人均收入增长 2.5% 或更多，另有更多的国家可能在本十年中达到甚至超过 2.5% 的基准。其他非洲国家尽管有其巨大的增长潜力，但其增长表现波动很大，因为它们容易受到经济冲击的伤害，尤其是容易受害于商品价格的波动，其出口收入——以及资本商品的进口——依赖于商品价格。而且据估计，许多国家仍然增长前景不佳，或者已严重地

卷入武装冲突。根据这种分类，表 2 概要地说明了这些国家的生长前景。

14. 如果那些经济脆弱和“冲突”国家的状况改善，则非洲的生长前景将会更加光明。据估计，如果这两组国家的预计增长率提高 1%，则整个区域的增长率将会增加 0.75%，并将使其余国家组的预计增长率有所改善。其总的影响将会使撒哈拉以南非洲的预计增长率接近于 2.5% 基准。但是，基于同样道理，如果这两组国家的预计增长率降低 1%，则将使全地区的预计增长率降低为接近零。

表 2. 撒哈拉以南非洲：2000 年-2001 年增长前景分类

国家类别	国家数目 ^a	人均收入年增长率 (百分比)	平均人口 (百万)	年均国内生产总值 (10 亿美元)	集体比重	
					1995 年人口	1995 年国内生产总值
长期成功国家	5	3.5	1.1	5.5	1.0	3.1
新成功国家	10	2.5	16.9	12.9	29.5	14.8
高度变化国家	8	1.5	29.3	62.7	40.8	57.4
增长前景不佳国家	7	0.5	6.6	7.3	8.0	5.8
冲突国家	10	-1.0	11.9	16.5	20.7	18.8
共计	40		14.3	21.8	100.0	100.0
预计增长 ^b						
平均值		1.20				
人口-加权平均数		1.22				
国内生产总值-加权平均值		1.18				

资料来源：世界银行全球发展网数据库中的人口数字和按国际价格计算的国内生产总值。

^a 有四个国家未被分类。

^b 预计增长率也被作为各国家组人均增长率的加权平均值来计算，其中采用了 1995 年的人口数来计算人口的加权平均数，并须采用 1995 年的国内生产总值来计算国内生产总值的加权平均值。

15. 尽管许多国家已经恢复增长，但增长崩溃的后遗症仍然存在，生活状况仍然大幅度恶化。非洲是过去40年来，人均粮食产量的地区平均值不断下降的唯一的发展中国家地区。³ 在多数非洲国家里，无论就相对条件还是绝对条件来说，不论是在农村还是在城市地区，贫穷者的人数在最近几年里都有所增加，工作人口的生活水平出现了大幅度下降。由于人体免疫功能丧失病毒/后天免疫功能丧失综合症(艾滋病毒/艾滋病)，许多国家的状况更进一步恶化，该流行病正在夺取大量人员生命。这不仅是特殊规模上的一场人道主义悲剧，而且也是对非洲大陆的一场大规模的灾难，给今世后代的经济和社会前景造成不利影响。对于一些非洲国家来说，这场流行疫产生的灾难性后果，可能会类似于16、17、18世纪里美洲的土著居民所遭受的灾难性后果，当时的美洲土著居民因欧洲的征服者们带到该新世界中的各种疾病而大量地丧生。

16. 在本十年里，政治动荡和武装冲突给非洲的发展前景带来进一步的危险。在非洲大陆，面临这种担忧的国家不少，其中包括那些直接有关国家的邻国。因此，除非这些国家的现有冲突得到解决，并且除非他们的政权移交得到平衡的实施，否则即使政府和各捐助方在近期采取协调一致的行动来消除对增长的结构障碍，也不大可能会给非洲大多数国家带来可持续增长和发展。

17. 在巨大的困难和经济崩溃面前，非洲人民，特别是非洲的穷人，表现出非凡的承受力，并发展出许多新的应付办法。他们受到一些政策措施的援助，这些政策措施的目的在于逆转撒哈拉以南非洲的下降。这些措施取得了不同程度的成功。撒南非洲的多数指数，包括受教育和接受基本医疗保健、粮食保障和性别平衡等指数，都在继续恶化。人们不禁要问，为什么结果会如此糟糕，非洲各国怎样才能在本十年里走上持续增长的道路，从而创造出财富和资源来根除贫穷和促进可持续的发展？

18. 非洲不断恶化的状况要求人们对以前的各种解决办法进行深刻的反省。这一点正变得越来越重要，

因为非洲又面临着新的挑战，尤其是响应全球化和信息通讯技术的需求的挑战。过去的错误不应当重演。对过去的失败进行的讨论和分析很可能继续下去，并可能变得激烈起来。委员会认为，政策上的许多失败可以归咎于非洲人本身未获得充分的拥有权以及没有充分地参与国内政策的制定和实施。在拥有权不足时，也没有以综合统一和受到良好监测的方式来对待发展援助。在许多情况下，这两个因素都产生了影响，使局面进一步恶化。

19. 在非洲大陆，政策在很大程度上受外部顾问的影响，并由脆弱的政府来加以实施。在发展方案和项目的构思、设计、实施和评价过程中，缺乏当地非洲人的重要的拥有权和参与是许多政策失败的原因。在非洲人许多地方，捐助方的努力往往忽略了文化、宗教、规范和价值观念——这些亚洲国家大力加以利用以推动其发展的因素。以前的许多努力都是根据以下的假设前提运作的：在完全不同的国家里根据这些国家的历史和文化经验所制定的结构、意见和战略，在非洲也会取得成功。过去的发展努力也没有积极认识到非洲所拥有的巨大的自然、人力和文化资源。因此，在处理许多发展难题方面未能取得成功。

20. 另一方面，多年来捐助方和多边机构捐赠了大量的资源，用以改善非洲的结构不平衡问题和减轻贫穷现象。⁴ 但是，随着时间的推移，这些资源在不断减少：就名义价值来说，1999年提供给撒南非洲的官方发展援助只有其1995年水平的65%。由于官方发展援助并非总是按照要求获得高效率 and 有效的使用，以致这种援助的减少带来的不利的影响又变得更为糟糕。人们提出并用于解决问题的某些解决办法也促使局面恶化。有人说，非洲已经成为“发展项目的墓地”。援助资源被浪费的主要原因之一是，除了没有认真考虑到非洲的体制、价值观念、规范和文化之外，援助过程也往往缺乏为产生预期成果所必要的协调、有效的监测和评价。

21. 目前，许多有才干的非洲人生活在非洲境内和散居在世界各地。人们可以利用当地非洲人的知识和非洲人所采用的做法，以使政策和方案措施能够从内部

加以推动，具有文化兼容性，因而更有可能成为可持续性的政策和措施。问题是如何汇集所有的非洲资产，以便在外部援助资助下创造出非洲人的发展方式。因此，挑战在于如何让非洲调整其自己的发展进程。如果让非洲所有人，包括穷人和被边缘化的群体，在发展进程中都获得授权，则非洲的持续增长将是有可能实现的。

B. 授权作为发展的指标和手段

22. 授权意味着非洲人通过作为参与性的发展战略直接拥有发展进程。促进授权的最佳方式就是实行一整套统一和协调一致的主动措施，通过教育，满足基本需要、特别是医疗卫生的基本需要，保障供水和能源供应，减少粮食无保障以及扩大就业机会等，增进参与能力。⁵ 该方式还强调必须在政府部门中加强透明度和问责制。⁶

23. 为了应付授权挑战，并且为了使非洲人取得对其发展进程的拥有权，委员会主张实行一种参与性战略，其中包括在以下方面采取协调一致的行动：(a) 在国内和多边层面改善施政；(b) 调集国内的非财政资源；(c) 调集和有效地利用资金资源；以及(d) 发展创新和积极的伙伴关系。

1. 在国内和多边层面均改善施政

24. 各级政府必须率先调集和分配授权所需的资源。这将要求改善法律框架和加强政府行政管理的能力。必须提高政府执行全面和综合的经济社会政策的机构能力。提高各级政府的透明度和问责制，是改善施政的先决条件之一。

25. 对于各多边组织所供资的发展援助方案和项目的效能应进行认真的监测，对于这些方案和项目给人的发展造成的影响应当在适当指数的帮助下进行评价。监测和评价工作会大大加强多边组织的透明度和问责制，并提高外来援助的效能。在这一框架范围内，在评估和确定任何多边方案和项目是否符合获得财政支持援助之前，应当首先提供一份报告，说明方案和项目国家内的经济和社会状况的预期改善情况，并

将该初次报告视为必要的条件。然后在实施阶段，应当定期补充报告，也按照预期的目标监测和评价进展情况。

2. 调集国内的非财政资源

26. 非洲国家有着大量人力资源，但由于缺乏教育、训练和就业机会，对这些人力资源的利用严重不足。人力资源状况也受到艾滋病毒流行疫、人才外流和教育劳工供需不协调等因素的不利影响。为改变这种状况，有必要采取有力和协调一致的措施，改善正规和非正规的教育体系，并确保扩大受教育的机会，以及促进创造就业和在职培训。要取得有效参与当代社会所必须的普遍教育水平，就需要采取行动尽量扩大小学教育的入学率，增进中学和高等教育的入学人数，促进生产性工作所需的职业培训，以及创造终身学习的机会。实现这些教育目标应被视为全球性的共同目标，并被视为全球可持续发展的必要前提条件之一，它对非洲尤其重要。为了促进实现这些目标，联合国系统应当提供指导和奖励措施，以便将多边资源有效地分配于各种教育和培训方案。

27. 同那些成功地促进增长的许多国家相比，非洲有着丰富的天赋土地，但农业方面产量低下，并且多种经营不足。绿色革命几乎与非洲无缘。非洲的农民们大体上没有机会获得贷款——包括微额的贷款服务、更高效率的投入和扩大的市场，而这些在许多国家都提高了农业部门的生产潜力。因此，必须调集农业资源，使其为当地社区和国民经济服务，为此必须做出协调一致的努力来提高生产力和促进多种经营。随着农业扩张的进行，还必须适当注意土著的做法和当地知识系统。

28. 扩大农业和农业企业的前提条件之一是要对非洲的农产品出口开放国际市场。几乎所有的非洲国家要取得以出口为导向的增长的重要前提条件之一，就是发达国家应减少现有的农业补贴和农业壁垒。在这方面，欧洲联盟最近决定最终为来自最不发达国家的所有出口(军火除外)给予免税和免配额的准入，是朝着正确方向迈出的第一步。多数的撒南非洲国家预期

会成为这一主动措施的受益者。希望这一措施将得到加速和进一步扩大，并希望其他国家也将效法这一措施。

29. 许多非洲人继续依赖未加工的生物质能源(木柴、农产废料和动物粪便)的做法正在导致环境不断退化，并给家庭的健康状况造成不利影响。⁷ 农村的穷人能够买得起能源服务是必不可少的，这不仅是为了满足烧饭和照明的基本需要，也是为了提供饮用水和改善环境卫生，这些是社区卫生状况的重要决定因素。更广泛的来说，能源服务在教育 and 经济发展方面的作用同样十分重要。

30. 对于非洲的丰富资源，应当从为地方社区和国民经济创造收入和就业的角度更加认真地加以利用。其他的经济活动也是如此，这些活动包括旅游业、农工企业以及可以创造出口收入和就业的传统纺织品工业。提高附加值的潜力部分地取决于贸易条件，并且部分地取决于进一步加工的可能性，对许多国家来说，这种深加工因缺乏基础措施和资本金受到严重阻碍。通过提供适当的技术、协调市场营销的可能和改善基础设施，可以提高生产力和改善产品质量。微额贷款的作用对于开拓商贸和创造收入的目的来说是必不可少的。

31. 如果投资项目是旨在组成集群的综合一体化活动，从而创造外在影响和附带好处，则可以大大增进资源的高效使用。在促进这种集群的过程中，应当认真地规划和实施基础设施、培训和市场营销方面的要求。

32. 能源利用的效率也可以通过恰当利用技术援助来加以扩大。先进的发展中国家在如何应付诸如卫生、教育、技术转让、投资促进和基础设施开发融资等领域的类似挑战方面积累了广泛的知识 and 经验。有了发达国家或国际金融机构提供的财政援助，中等收入的发展中国家可以向非洲提供宝贵的技术援助，转让他们的经验和技能。⁸

33. 通过已获改善的基础设施，国内市场在促进培养新生产方面可发挥重要作用，但国内市场往往规模太

小，难以在高度竞争的世界上实现规模效益。通过区域性或分区域性的一体化安排来有效扩大市场以及加强区域机构，都可以在调集和有效利用财政资源方面发挥重要作用。

34. 有效地调集资源意味着在社区层面利用和开发社会资本。为有效和参与性的发展所必需的社会资本包含丰富的地方做法和现有的社区网络及非洲社会的文化多样性。社会资本非常重要，它可作为：(a) 促进文化和社会融合及可持续性的资本；(b) 一种机制，便于地方社区建立对国家当局和国际组织的更强有力的集体谈判地位和决策能力；(c) 一种可用来增进问责及合作的非正规监测和相互负责的运作制度；以及(d) 一种增进学习和为创造新知识开放渠道的机制。

35. 调集地方的社会资本就意味着要发展其与新的社会和技术技能(包括电脑技能)的联系，这些技能是有效参与现代联网社会所必需的。应当制订关于社会学习和社区发展的全面综合方案，以便将传统形式的社会资本转化为与现代体制合作及建立伙伴关系的有效机制。

3. 调集和有效地利用资金资源

36. 在经济范畴里，提高非洲增长的关键之一在于加速投资。几乎所有成功保持增长的国家都是在增加私人储蓄与投资之间建立了牢固的关系。创造这样一种促进培养这种关系的体制环境，可被视为持续经济增长的必要条件之一。要增加非洲国家国内生产总值中的投资比重，就必须更为有效地调集私人储蓄，提高政府的储蓄，并增加外资净转移和/或外资净流动，特别是官方发展援助和外国直接投资。

37. 非洲国家政府本身提缴的款项和官方发展援助(偿还债务净额)必须受到最大限度的利用，以培养一个有利的环境，从而鼓励国内私人储蓄并最终增进外国直接投资。鉴于必须由政府资源供资的需求不断扩大，应当努力通过谨慎的征税方式着重扩大税收基。而且，外部援助和官方发展援助流动必须增加，以在谋求投资机会过程中补充国内资源。委员会指

出，在多层面应当做出新的努力，以确保(a)各捐助国履行其义务；(b)使官方发展援助成为受援国发展战略的组成部分之一；以及(c)资源受到有效的利用。

38. 减轻非洲国家的外债负担对于解放资源使之用于发展是必不可少的。因此，通过补充和延长扩大的重债穷国倡议来进一步实施该项倡议，是至关重要的。在某些情况下，甚至有必要采取比重债穷国倡议更进一步的减免措施，正如七国集团关于取消那些符合重债穷国倡议条件的国家的所有双边官方发展援助和符合条件的商业贷款债务的决定所反映的那样，(见 E/2001/45, 第 7 段)。

4. 发展创新和积极的伙伴关系

39. 如果要通过调集资源来成功地促进非洲的授权，就必须在国家、区域和多边层面建立起创新和积极的伙伴关系。在每个国家，为了增进人力资源的调集工作，可以在政府(包括所有有关的政府各部及官方机构)、各社会伙伴、民间社会和非政府组织之间建立伙伴关系，从而推动各发展方案。地方和区域行政当局的参与，往往是正确设计发展方案和高效率使用资源的一项前提条件。应当在公营部门与私营部门之间建立培养伙伴关系，尤其是在基础设施开发、融资、供水和能源供应、以及技术转让等领域。

40. 区域合作可以在经济的几乎所有部门以体制发展或合作协议的方式进行。区域合作对较小的非洲国家尤其宝贵，因为它使这些国家可以扩大自己的市场，并更为有效地参与国际市场的竞争。南南合作可以加强非洲国家在国际论坛中的谈判立场，并改善它们的技术和生产做法。

41. 国际合作不仅仅是包含多边组织与非洲政府之间的财政合作安排。国际合作应当围绕合作性的财政和技术援助网络进行，参与这些网络的应包括捐助方国家、多边组织、外国银行和公司、东道国政府(包括对各部门的主管机构)、以及东道国的民间社会。通过这些网络，组织工作技能、对全球网络的参与以

及对因特网的使用，都可得到增进和利用，并成为发展民间社会和参与性民主的资源之一。

C. 联合国系统和多边机构的作用

42. 委员会欢迎联合国系统最近为支持对非洲居民、特别是对最贫穷的非洲居民的授权而采取的各项主动行动。委员会特别注意到下列主动行动：

(a) 加强预防和解决冲突以及维持和平的体制办法(见秘书长关于“非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展”的报告中所叙述的主动措施(A/52/871-S/1998/318)和安全理事会 2000 年 9 月 7 日通过的第 1318(2000) 号决议)；

(b) 支援人力资源开发和能力建设(《非洲发展问题东京宣言》和《东京行动议程》(A/53/559-S/1998/1015, 附件一)；《开罗行动议程》(A/50/647, 附件二, AHG/Res. 236(XXXI), 附件)；《1997 年至 2006 年非洲教育十年行动纲领》；本地知识方案；非洲能力建设倡议/非洲能力建设伙伴关系；

(c) 促进消除贫穷和创造就业(《1999 年利伯维尔首脑会议宣言和行动计划》；《非洲就业机会》；《2000 年非洲》；减少贫穷和促进增长机制，即将召开的联合国最不发达国家问题第三次会议(2001 年 5 月，布鲁塞尔)；

(d) 实现粮食安全和获得安全的供水(《非洲发展问题东京宣言》和《东京行动议程》，《开罗行动议程》；联合国关于非洲供水方案的全系统特别倡议；行政协调委员会(行政协调会)农村发展和粮食安全网络；关于粮食安全的特别方案)；

(e) 致力克服医疗保健危机(《非洲艾滋病毒/艾滋病问题洛美宣言》，2000 年(A/55/286, 附件二, AHG/Declaration 3(XXXVI))。

所有这些主动行动都方向正确，应当受到进一步的鼓励。

43. 但是委员会指出,要使这种活动取得最佳效果,联合国系统应当在这些主动措施之下密切协调其本身的活动,协助非洲各国发展其自己的本地协调能力,并为此在地方、国家和区域层面加强适当的机制和机构。这样,联合国系统才能帮助发展出一种综合的国际方式来处理非洲问题。

44. 联合国尤其必须致力解决协调方面的现有失败,这些失败在国家、区域和多边层面非常普遍,它们不仅降低效率,而且给受援国带来巨大代价。⁹要防止协调上的失败就应做到以下几点:

(a) 制订明确的优先事项,目标旨在执行认真设计及综合一体化的发展方案;

(b) 非洲国家本身(政府、非政府组织、地方行政部门和民间团体)积极参与选择、设计、执行、监测和评价的阶段;

(c) 在每一个方案下都在捐助机构、技术援助专家、东道国政府机构、以及受援国民间社会之间发展建立积极和有效的伙伴关系;

(d) 实行透明和公开负责任的监测和评价程序,以检验每个方案的经济和社会效果。

45. 对发展方案和项目的监测和评价工作将会大大加强多边机构的透明度和问责制。例如,委员会指出,欧洲共同体在让其最不发达地区(特别是南部欧洲和转型期国家)利用机构资金方面的政策经验,可以成为一种有益的模式,供联合国系统在致力满足非洲的特别需求时采纳。在资金的使用及其对会聚和融合的效果和影响方面,以参与性方式对这种区域发展方案进行的设计和所采纳的监测和评价程序,对于如何进行参与性发展和开展多边援助提供了宝贵的启示。参照欧洲的经验,可以通过基于官方发展援助的发展资金来提供补充性的供资。这种供资应当是有条件的,它取决于全面综合的国家发展战略的制订和有效实施,这种战略必须得到所有有关伙伴的讨论和商定,并在实施期间受到独立的国际和地方专家的监测。

46. 必须在多边、区域、国家和次国家层面加强协调机制。经济及社会理事会和非洲经济委员会(非洲经委会)应当在这一进程中发挥主导作用,同时应得到各专门机构及其他联合国机构的协助。在区域层面深化各种安排和机构能力建设,也将促进这种协调进程。

47. 在这种框架内,应当重新研究技术援助制度,以期:

(a) 将技术援助纳入东道国的发展和行政结构;

(b) 加强各实地业务活动之间的协调;

(c) 增进业务活动的效能。

48. 由发展中国家在新伙伴关系框架内提供技术援助,对于促进授权和发展可能极为有益。联合国应当协助非洲国家建立、维持和加强这种伙伴关系的网络,并协助它们加强与亚洲、欧洲及美洲国家间的合作。

49. 联合国系统应当探索新的渠道,促进非洲在后工业社会以及媒体和信息与通信技术领域里的发展,以便通过这些渠道更好地利用非洲的文化资源。

50. 联合国系统也应当在便利外国直接投资及其他私人资金流入非洲方面发挥主导作用。加强区域性的金融中介,提供非商业性的多边保险计划(例如由多边投资保证机构提供的计划),以及建立区域性的综合信息中心,便利促进项目融资和建设私人政府部门间的商业伙伴关系等方面的努力,都可以减少风险和增加流向非洲国家的外国直接投资。¹⁰

51. 联合国系统也应当重新审查基于成员国自愿捐助原则的现行官方发展援助制度的有效性。鉴于这种捐助在最近几年大幅度下降,应当竭力设计出创新的机制办法,逆转这种下降和提高援助的效能。对于实行发展方面某种形式的强制性捐助,并且可能是通过对国际商业和金融交易征收发展援助税的方式实行这种捐助的问题,可以进行讨论和研究,将其作为创新机制的可能办法之一。

52. 联合国系统可以支助非洲国家的授权进程，并支持调集国内和外部资源来促进非洲发展。正如秘书长所指出的，“尽管采取了各种各样的债务减免措施，包括强化的《重债穷国债务倡议》，但非洲的债务问题仍未得到解决。债务危机是非洲国家所面临的严重的发展挑战”。¹¹ 委员会指出，联合国系统应当在就发展融资问题进行讨论的范围内，探索创新和建设性的方式，减少非洲国家的外债负担，并由此为非洲国内的发展提供资源。

第三章 在不断全球化的世界中的施政责任

A. 导言

53. 委员会已获通知，大会决定在 2001 年 9 月再举行一轮关于全球化问题的听证会，并已经知道，发展筹资问题高级别国际政府间活动定于 2002 年 3 月举行，并且可持续发展问题世界首脑会议将于 2002 年 9 月召开。鉴于这些即将举行的会议，委员会决定落实以前提出的建议，即审议国家、区域和多边层面的施政问题。委员会对这一问题进行了审议，其中着重的审议了秘书长提交发展筹资问题高级别国际政府间活动筹备委员会的报告中所讨论的某些领域(A/AC.257/12)，以及与可持续发展问题世界首脑会议有关的某些方面。

54. 在 2000 年 9 月 8 日的《联合国千年宣言》里，世界上的领袖们决心在国家一级及全球一级创造一种有助于发展和消除贫穷的环境（见大会第 55/2 号决议，第 12 段）。他们强调，这要求不仅在每个国家内部而且在国际层面都施行善政。然而，在这一总体框架内，仍有许多问题还没有答案，基本的问题是，哪些施政职能应属于国家，哪些应是区域性和全球性的。事实上，有些施政职能可以分配给次国家一级甚至地方一级。在“最佳管治领域”问题之外，每一级都存在着多种形式的施政，而在最近几年，人们对这些问题的思维发生了很大的演变。而且，存在一些不

同做法，也有一些根据活动范畴及有关政策领域优先分配职能的做法。

B. 为什么要全球施政？

55. 经济和社会的发展取决于私人利益和公益的提供。如果私人从商品的生产和服务提供中可能得到的益处少于成本，或者如果私人的福利得不到体现，则私人从事商品生产和服务提供的积极性就会受到阻碍。如果公共福利很高，则很可能使政府有理由提供这种商品和服务，（例如提供国防或司法制度）。而且，当提供这种物益（例如其他国家内的环境保护），有着积极的国际外部因素时，也许人们就有理由提供跨国性或全球性的公益。随着全球化的迅速展开，外部因素——无论是积极或消极的因素——都已经增加，“全球公益”的概念在最近几十年里也相应地变得更为重要。¹²

56. 对提供全球公益的最适当模式的选择，取决于如何权衡各种经济、社会、环境和政治因素，以使全球活动能够高效率地开展，并对公众负责。这一选择也十分敏感，它取决于人们如何看待国家主权所受到的影响，以及各国在何种程度上愿意接受形形色色的集体主权共同主权。

57. 为了建立一种全球性或多边的施政结构，各国需要以下列三种方式之一进行协作：

(a) 通过各种全球机构协作，这些机构确保跨国性的施政，其方法通常是避免和解决冲突以及/或解决争端的机制。世界贸易组织就是这样的例子。

(b) 通过多边的管制者联盟进行协作，这些联盟商定共同的标准，并依赖其成员在每个国家实施这些标准。这种例子有国际清算银行和国际证券委员会组织；

(c) 通过行业组织协会或其他利益集团进行协作，这些协会商定“良好作法”，并努力促使其成员国予以采纳。国际电信联盟、国际商会、以及其他机

构就是发挥这种作用。这方面的例子包括公司的会计和审计标准。

58. 全球施政结构可以有效地运用于国际资本流通领域。这里包括关于外国直接投资的政策，例如竞争政策和破产法、税收和贸易政策、以及对银行和金融机构的管制和监督。在这每一项政策方面，施政的改善可能都要求在全球、区域、双边和国家的施政结构之间重新分配角色。这种角色的重新分配应当由社会和分布上的要求来决定，同时也应由提高经济效率的必要性来决定。

59. 无论施政是在国家或区域一级执行还是在全球一级实行，都有必要考虑到下列一般问题：

(a) 施政透明度——无论是在政府或在企业——都可增强问责制从而可加强政府政策措施其私营部门主动行动的信誉度和公众对其的了解。反过来，又能促进有效地实施政策，确保实现政府与私营部门企业的伙伴关系。特别是，在实施经济政策方面提高透明度，有助于建立对政府政策的信心。例如，在公共工程和政府采购方面加强公开招标程序，可增强透明度及获得私营部门的有利反应。透明度还能尽量减少腐败、洗钱和非法交易的范围；

(b) 财政透明度可以为良好施政作出重大贡献，确保公众了解和理解拟议中的财政措施——例如实行增值税——的目标、行动和后果。财政透明度使政府必须为财政政策的实施负责，从而加强了宏观经济政策的可信度及公众对其的了解。¹³ 财政透明度对于实现宏观上的经济稳定和高质量的增长也都十分重要。

(c) 在施政的各级层面建立稳定的经济环境和管制环境，不仅有利于调集资源促进发展，而且有利于私营部门高效率地开展活动；这所涉及的方面包括，例如竞争、工业组织、基于市场的定价、交换和贸易制度、银行系统以及有关的活动；

(d) 良好的资源管理必须得到确保，为此公共部门必须有效，各级机构(例如财政部，中央银行、公

营企业、公务员队伍以及官方的统计机构)，必须对公众负责，必须采用高效率的行政管理程序，(例如支出监控，预算管理和财政收入的收缴)，私营部门的活动必须透明，以及必须实行民主的监督。

在上述总体框架内，施政的职责可以分配给全球层面或区域一级，或分配给国家一级，每一级层面在施政的某些方面及职能上都有其相对的优势。

C. 在全球一级的职责分配

60. 经济的全球化已经重新划定经济活动的疆界，以致人们更加难以把国家利益与多边利益区别开来，给国家的政策制定工作带来一系列影响。而且，全球化进程，特别是通过国际贸易和资本流动而出现的全球化进程，给国家政策制定的自主性以及国内政策手段的效能都带来不利影响。因此，在许多情况下，一些国家政府已经自愿地将国家的职权移交给区域性或多边的机构(例如贸易关系或货币安排)。由于这一进程，对经济活动实行不同形式的国际管制看来是必要的，主要当经济活动跨越边界而且国家的职权已被移交给区域或国际一级时应当是如此。

61. 如今，外国直接投资流动正在以超越国际贸易的速度快速增长。最近，外国直接投资的快速增长因大量的跨国兼并和收购而更加牢固，这一浪潮使越来越多的工业领域中出现日益增多的全球公司集结现象，这就要求对全球层面的投资和竞争政策作出修改。

1. 研拟投资的核心原则

62. 如果一些国家要在他们具有相对优势的部门和工业领域里获得外国直接投资，他们就必须创造有利的投资环境使人相信：(a) 资产不会被没收；(b) 如果在任何情况下资产被国有化，则将支付公平价值的赔偿以及(c) 将给予最惠国待遇和国民待遇。各国必须确保，吸引外国直接投资流入本国的条件不能带有歧视性，不能因投资的来源国而给予歧视，也不得为国内的投资者提供更好的投资条件。

63. 一般来说,各国都是通过双边谈判商定这些核心原则,多年来已经签署了数百项这种协定。这些协定之间的主要区别在于所指定的不受这些核心原则制约的例外部门,这种例外通常是基于战略利益而商定的。在发达国家内部,人们对如何具体规定这种战略部门有着很大的分歧,而发展中国家也同样在这一问题上意见不一。因此,尽管经济合作及发展组织(经合发组织)和欧洲联盟(欧盟)一直努力争取达成一项多边投资协定并使之包含一项全球公益的所有特点,但情况更有可能是,在今后若干年里,吸引外国投资的核心原则仍将通过双边协定来加以实施。委员会建议,应当研拟、分发和应用外国投资协定的核心原则。

64. 然而,人们期望达成多边的外国投资协定,原因有二点。第一,全球的经济效率要求人们采用多边的方式。第二,应当增进发展中国家对这些协定和设计工作的参与,并且应当增加他们在这一进程中的谈判力量。经验表明,在多边层面谈判核心原则也许十分困难。其实在只有经合发组织成员参与的情况下,为达成一项多边投资协定所作的努力也未取得成功。鉴于要使180多个国家坐到谈判桌上来必然会引起更多的问题,也许区域协定会是一种可行的过渡步骤,有利于在更长期的时间内达成多边协定,同时应当认识到,在某些领域里多边协定是“第一最佳”解决办法。

2. 在订立可国际适用的良好金融作法方面施政

65. 过去十年来,在订立良好的银行和财务披露及金融作法方面取得了很大的进展,这些对银行和金融市场的运作产生了影响。这些作法包含数据传播——它必须非常规则和准确——方面的透明度,也包括订立财务妥善性和管理目标的透明度,以及对市场中介力量的加强。因此,银行业的监督、证券市场的管制和保险业管制等,都已开始在保持充分资金和财务报告透明方面订立要求越来越高的指标。对金融中介力量的加强,可减少金融动荡的风险,特别是减少那些带有全系统影响的动荡的危险。会计和审计的规范和标准出现了更新,关于支付系统的规范和原则出现了优化,财政、货币和金融政策方面的透明度得到提高,对这些都应给予欢迎。

66. 这种行为手则的设计和标准的改善一直主要是发达国家的机构、政府和管理人员所追求的。在这些标准的演变过程中,发展中国家都普遍被排除在外。这对全球善政和“拥有权”产生了不利影响。对许多发展中国家来说,他们缺乏成熟的金融市场,并且他们的体制才刚刚诞生不久,因此,他们的优先事项确定以及他们采用更高标准的速度都必然会有不同,这在很大程度上取决于他们的历史状况和体制的发展。由于没有给予发展中国家充分的代表权,或者往往没有给予他们任何代表权,这些核心原则规范和标准获得较广泛采用的前景受到危及,流入一些发展中国家的资金也低于本来应流入的资金量。由于这些原因委员会建议,应当让发展中国家有效地参与对这些全球和多边的施政核心原则和标准的设计和执行业务。

3. 竞争政策

67. 使贸易关系自由化的任何重要措施,都要求采取必要的伴随措施,以防止一些公司也采取限制市场准入的类似、但私营性的措施。这点适用于每个国家。外部的贸易自由化不无代替成为竞争政策,假如已经开放的进出口又受到国内垄断性的限制和做法的制约。而且,以私营垄断来取代政府垄断不一定会增加社会福利。因此,在将许多国有垄断或企业私有化的同时,需要实行竞争和管制政策。

68. 作为第一步,发展中国家的政府应当采纳一种国内竞争框架,其中应包括对限制性商业作法、滥用垄断地位、以及兼并和收购等做出规定的基本法律,以及使私营部门不受企视地接触执法当局的妥善的管制执行结构。发展中国家应当从这些做法对其长期发展的影响的角度来研究这些做法。事实表明,开放和竞争性的市场是促进增长和发展的有利因素之一。

69. 鉴于工商活动的国际化,越来越多的国内竞争案例产生跨国影响,有必要开展国际合作,这不仅是为了确保有效地实施反托拉斯处罚,也是为了避免将国内竞争法律在境外实施的欠缺之处。同多边贸易框架相比,竞争政策方面的合作,在效能和一贯性方面都远远落后,因此需要予以加强,但是,在做出这种加

强努力的同时，还需要考虑到，发展中国家的竞争政策目标与发达国家的这种目标不一定总是吻合。

70. 竞争政策的进一步国际化将主要产生三种积极影响：

(a) 私人的遵守成本将会降低，因为透明度将会提高，程序负担已经降低；

(b) 共同的规则、协调一致的监督以及强制执行等，都将减少裁决、规避、外部化和国际性方面的代价；

(c) 因不同的管辖单位同时进行多种调查所造成的重复调查和遵守的代价可以得到减少。

71. 各国竞争当局，主要是发达国家竞争当局，一直在努力跟随跨国性工商运作日益增多的速度，并为此同时推行三种战略：(a) 在境外实行其国内的竞争法律；(b) 缔结双边或区域性的合作协定；以及(c) 在世界贸易组织的框架范围内建立一种全球性的竞争制度。加强各国竞争当局之间的合作将会增进这些措施的效能。发展中国家，特别是弱小的发展中国家，也可以开始彼此合作，最初可以通过区域性或多边性的协定方式，以便约束那些限制性的工商行径。

4. 采取集体行动以便利促进流向发展中国家的私人资金。

72. 为了促进和保持私人资本的流动，无论是外国资本，或是国内资本也无论是居民还是非居民的资金，所有有关的各方——东道国、私营部门和国际机构——都应当积极的共同努力。¹⁴ 这对外国直接投资尤其适用，因为它不仅带来新的资金，而且有利于技术和管理技术的转让。

73. 为了吸引外国直接投资，东道国必须致力于创造有利的条件，包括实行善政和透明度，提供良好的经济条件、以及实行妥善的税收和财政政策。它也意味着发展适当的国家和/或区域性的体制。例如，应当鼓励设立国家和区域性的投资保证机构，与多边投资保证机构共同承保或单独承保以具有吸引力的条件，

提供防范非商业性风险的保险。这种保证机构可以同私有银行和保险部门一起合资建立，并与促进投资的综合机构一道，可以成为减少投资者的资料和进入成本以及提高这种投资预期回报的有效工具，从而增加潜在的投资量和投资期。

74. 通过多样化来分散投资风险的手段在促进投资方面可发挥有效的作用，这无论是在外国投资还是在证券投资方面都是如此。应当协助各国和各地区发展自己的金融市场和资本市场，包括集体性投资工具，例如投资基金、共同基金、单位信托和类似的基金；联合国国际贸易法委员会(贸易法委员会)、国际金融公司(金融公司)以及联合国贸易和发展会议(贸发会议)都应当在这方面提供协助，并为此提供技术援助，以便设立地方证券交易所、债券市场和资本市场机构、管理当局和管制机构以及必要的基础法规。

75. 发达国家应当协助发展中国家扩大其资本市场，帮助发展中国家的证券和票据在国内及海外上市。与金融市场有关的援助形式可以是发展中国家的债券发行提供本金和/或利息保证方案。¹⁵ 这将减少所想象的证券投资风险，为国际投资者增加证券的多样化，并增加流向发展中国家的资金。

76. 在全球层面，应当重新考虑官方发展援助对能力建设和对增加外国直接投资可发挥的作用。联合国，在东道国——包括工商界和非政府组织的代表——的积极参与下，可以率先发挥作用，强调说明在发展中国家进行潜在投资的新领域，并提出新的方法建议，说明应如何拟订可以纳入国内发展战略的综合性发展计划。发展中国家和经济转型期国家为应付结构改革、体制建设、全球化和外部震荡等挑战而需要的能力建设，要求国际社会从财政资源和技术援助方面作出更多的努力。通过官方发展援助所提供的财政援助应当着重于一些关键的领域，例如物质基础设施、人力资源开发以及机构和管理方面能力建设等。

5. 税收方面的国际合作

77. 税收涉及到国家主权的重要问题，因为它与政府的规模和活动有关，属于国内政治选择的问题，然而，

由于税收的主要来源——商品和服务、金融资本、公司和人——的国际流动加剧所造成的全球化，国家政府在税收方面的权力正在面临挑战。人们往往不再能够分清：有些这种国际流动性的税收来源到底属于谁的征税权力范围。

78. 长期以来，为解决这些问题所开展国际合作的主要形式一直是双边的税收条约，目的主要是避免双重征税。最近，各国已日益注意减少国家之间所谓有害征税竞争的避税行为。这些领域的多数措施都是由经合发组织成员国和欧盟发起的，但是，由此产生的协定对发展中国家和转型期国家都产生了影响，特别是对他们自己的财政税收产生了影响，因此也影响了政府的规模和范围。¹⁶

79. 鉴于这些事态发展，委员会强调，有必要建立一个包容性的全球论坛，以促进和增进各国当局国际税务上的合作，并赞同秘书长在提交发展筹资问题高级别国际政府间活动筹备委员会的报告中所提出的建议(第 142 段)。这样一个论坛将使发展中国家参与国际税收和投资问题上的决策过程。有必要加强这方面的国际合作，以便确保所有国家都能有效参与与自己有关的决策，并确保所有税收的平等性。

D. 在区域一级的职责分配

80. 促进经济和社会发展的区域一体化可在下列领域发挥重要作用：

(a) 通过切实扩大市场，调集资源和吸引外国投资；

(b) 通过提供信息、减少成本和官僚障碍、以及协调统一各种法律环境，汇集金融和组织方面的资源；

(c) 通过建立区域性的财政稳定基金等，均摊风险；

(d) 通过建立或加强区域机构和机制，便利金融中介业务；

(e) 便利和促进知识和技能的转让，并建立区域和专业网络，以支助对资源的有效管理，加强发展中国家对国际机构的谈判地位；

(f) 通过订立区域标准和执行公共和专业评价的多边办法(同侪审查、公共审计等)，加强责任制。

81. 有必要注意亚洲、欧洲和美洲的发达国家与经济转型期国家之间形成区域伙伴关系的经验。国家和次国家的发展机构、工商界和非政府组织之间的南北东和南南北伙伴关系，将会加强发展计划和投资项目的制订和执行工作。

82. 为了提高官方发展援助的效能，欧盟国家在就欧洲联盟的最不发达区域和转型期经济体实施区域政策方面的经验可以提供宝贵的启示。日本和东南亚国家联盟(东盟)在协助东北亚和东南亚的转型期经济体方面的经验也可以提供类似的启发。参照这些经验，可以设立进一步的区域结构基金和/或发展基金。然后可以研拟商定的标准、共同规则、以及多边监测机制，以便获得这些基金的支助，并为发展中国家所提出的符合条件的方案和项目提供资金。委员会指出，通过这种参与性进程，可以建立起真正有效的伙伴关系。

欧洲联盟的伙伴关系经验

欧洲联盟(欧盟)在其扩大和一体化方面的经验是对发展中国家的区域一体化可能产生有益影响的一种模式。

1987 年《欧洲单一法》签署之后，欧洲开始深化其内部市场，并为此拆除贸易面临的剩余障碍、开放资本帐户和采购做法、并且逐步统一税收。一年之后，欧洲联盟的各结构基金受到改革，以便把更多的资源输往欧盟的最贫穷地区。除冰岛之外，这些主要是欧洲南部的各地区，特别是希腊、葡萄牙和西班牙，他们都是几年前才加入欧盟(希腊于 1981 年加入、葡萄牙和西班牙于 1986 年加入)，并且他们的人均收入都不到欧盟平均收入的 70%。向

这些国家提供了结构基金，目的不仅是为了减少因合并——或更具体地说因贸易和资本市场的自由化——所带来的成本，也是为了提供资金，便利基础设施投资、人力资本的开发以及对这些经济体的生产基础进行结构性改革。该程序涉及三个阶段：(a) 由有关国家或地区本身制订一个多年期(6至7年)的发展方案，由部门和地区订立优先目标和项目；(b) 与欧洲联盟委员会进行谈判，以选择可供资的项目或方案，并最终确定援助的框架；以及(c) 由有关国家在地方行政当局和社会伙伴的积极参与下执行各多年期方案。

通过相应的社区援助框架，每年向这些国家所提供的资金达到这些国家国内生产总值的6%至7%。这样，就协助了这些国家采纳和实施欧洲共同体的整个立法体系，精简了他们的政策，并将其纳入了欧盟体系，同时他们不必承受大幅度削减公共投资或社会支出的风险。这一模式也或多或少地运用于加入欧盟前的东欧国家，并为此实施了经济领域合作行动及向独立国家联合体提供技术援助计划。

83. 东道国内的区域网络和经济商务培训中心，以及各种学术交流计划，都可以促进地方的人力资源发展。它们还可以在多边金融项目和经济及社会发展计划中推动建立有效的伙伴关系。这种网络和机构的建立可以得到官方发展援助的支助。

84. 最后，可以在政府间层面或区域层面设立一些混合的监测机构，以便对负责官方发展援助的政府机构、以及各国际融资的发展方案和投资项目的多边执行机构实行公共责任制。这些混合监测机构应当由捐助方和受援国代表、独立专家及非政府组织的代表组成。要使这些监测机构有效发挥作用，就应当通过互联网、媒体及其他新闻渠道，让公众有获得信息资料的机会。

E. 国家一级的职责分配

85. 有效的国家施政对于经济政策的成功和对于经济及社会发展都有着根本性的意义。加强国家施政需要透明度、公共责任制、能力建设、以及对资源的有效管理。在人力资本上的投资，有助于建设国家能力和创造国内就业机会，从而减少吸引人材外流的因素。民间社会的发展及其参与国家发展努力，可以增进政府应付经济和社会挑战的能力。

86. 政府官员寻求地主收益的行为往往导致腐败，促使国家稀有资源分配不当，加剧社会不公，并阻碍外资流入。腐败大大增加了国内和外国企业的经营成本，因此阻碍发展。通过决策的民主程序和透明度来加强责任制，是促进投资的必要前提条件。改善财产权和使非正规经济中的资产合法化，可以大大增进非正规经济部门对发展的贡献。公平的税收和强大的私营金融中介(银行业和保险业等)，将会提高储蓄，并可调集国家金融资源促进发展。

87. 应当加大力度地改善对发展目标的协调和优先订立工作。受援的国家、机构和个人对官方发展援助及其他外部资源的拥有权是必不可少的。由于在可预见的将来许多发展中国家的国家资源和官方发展援助显然都不足以达到必要的高投资率，因此创造恰当的条件来吸引海外的私人投资、减少资金外流和建立公私营部门间的伙伴关系，都必须成为任何国家发展战略的成份之一。

88. 而且，为确保外国直接投资流入一些国家和地区，维持政治稳定和排除敌对行动是必要的。应当提供国际和区域性的防范政治风险的保证手段，以鼓励外国直接投资的流入。有着长期稳定的合适的投资环境，显然是投资者承受正常商业风险的前提条件之一。

89. 做出声明表示接受国民待遇标准，往往并不足以吸引有利于受援国的外国直接投资。为此目的，各国政府可以学习其他发展中国家的经验和效法最佳做

法。例如，国际经验表明，设立批准所有投资的综合服务中心，有助于减少企业经营和领取执照的成本。

90. 财政透明度和良好的财政管理在所有各级层面都十分必要，但对国家政府又特别重要。应当有一个财政收入管理的良好法律和行政框架。例如，税收、关税、手续费和服务费等都应有着明确的法律依据。税务方面的法律和条例应当简单和容易获取，在其实行方面应当以明确的标准来指导行政部门。应当向公众提供全部资料，使其充分了解政府财政收入的过去、现在和预计的将来活动。预算文件应当明确说明财政政策的目标、宏观经济的框架、预算的政策依据、以及可以确定的重大财政风险。预算数据的分类和提出方式，应有利于政策分析和促进责任制。对执行和监测核定开支的程序应做出明确说明。政府应做出明确承诺，保证及时、全面和以可靠方式提供财政收入报告，包括说明偏离预算的情况。财政收入的资料应可受到公众和独立部门的检查。

F. 全球施政和可持续发展

91. 可持续发展既是一个全面的概念，也是一个动态的概念。¹⁷ 它的全面在于它包涵发展的经济、社会和生态各个方面；它的动态在于它着重于现在以及将来的角度。这一概念是于 1992 年在里约热内卢召开的联合国环境与发展会议上发起的，它也突出地反映于《关于环境与发展的里约热内卢宣言》、¹⁸ 《21 世纪议程》、¹⁹ 全球行动纲领、以及里约进程中所有的重大环境公约和多边协定，并体现于可持续发展委员会的成立，它是里约会议在机构方面的重大成果。

92. 各国的国家元首和政府首脑们在其《联合国千年宣言》中，重申支持可持续发展的原则，包括列于《21 世纪议程》的各项原则，并决心采取新的养护与管理的道德标准。《宣言》重申，有必要竭尽全力确保《联合国气候变化框架公约》²¹ 的《京都议定书》²⁰ 生效，加紧进行集体努力以管理所有各类森林，推动全面执行《生物多样性公约》²² 和《联合国在发生严重干旱和/或荒漠化的国家特别是在非洲防治荒漠化公

约》，²³ 通过拟订各自的管理战略制止不可持续的滥用水资源，以及加紧合作以减少自然灾害和人为灾害的次数及其影响。²⁴

93. 现在，人们在里约召开的联合国环境与发展会议上对可持续发展问题做出重大承诺至今已有将近十年，看来有必要对环发会议上所讨论的原则、协定和体制做出评价，特别是因为国际社会定于 2002 年 9 月在约翰内斯堡将举行可持续发展问题世界首脑会议。

94. 《21 世纪议程》产生了混合复杂的结果。一方面，发达国家中的许多地方社区将重新调整地方发展战略和改革其能源和运输部门的参与性进程视为一种挑战；因此他们赞同《21 世纪议程》，并在国家和区域层面提出了支助战略（例如在欧盟境内）。另一方面，《21 世纪议程》在多数发展中国家没有得到许多接受或支持。因此，国际社会很有必要纠正正在发起和实施《21 世纪议程》进程中的不足之处，并且很有必要让 2002 年的世界首脑会议来振兴这一重大全球倡议。

95. 关于在里约会议上及其后所签署的各项联合国公约（即气候、生物多样性、海洋法²⁵ 和荒漠化问题方面的公约），人们也仅取得了混合复杂的结果。虽然改善能源效率和转向可再生能源在某些国家已成为一项重大优先，但在其他国家并非如此。《京都议定书》尚未生效，其生效前景看来十分暗淡。虽然生物技术安全的问题已在生物多样性公约的框架内提出，但世界森林的保护仍未得到保障。关于荒漠化问题，人们在遭受严重干旱的国家、特别是在非洲严重干旱国家的能力建设方面、并在促使发达国家和发展中国家共同感到关切方面取得了显著成功。但是，缺水的问题仍然未被视为全球问题，尽管在宣传这一问题对越来越多的发展中国家的健康和粮食保障构成严重威胁方面取得了某些进展。

96. 另一个主要的环境问题，即土壤的质量和数量退化的问题，尚未获得应有的注意，尽管该问题早已真实地存在，而不仅仅是一个潜在威胁。最近人们在持

久性有机污染物问题上取得了一定的进展，国际社会关于致力解决该问题的方法和措施的多边协议也已取得进展。

97. 目前正在开展一场深入的辩论，讨论最初在管理可持续发展的全球性问题方面被赋予职责的各个机构，特别是联合国环境规划署(环境规划署)、全球环境基金和可持续发展委员会。机构创新似乎是必要的，这应包括改组这些机构、重新确定其职责、加强其能力、以及为其提供良好的财政基础。虽然人们似乎协商一致地认为全球环境基金应当扩大，并且环境规划署应被加强，但对未来的结构仍然没有定论。经验表明，形式取决于职能，并且形式依赖于资金。因此，应当讨论对可持续发展的全球施政职能，并且应当就筹资问题做出决定。

98. 而且，还存在着前后一致的问题，也就是说，有必要讨论这些主要机构如何与其他有关环境的全球机构进行合作的问题，后者特别包括布雷顿森林机构(世界银行和国际货币基金组织(货币基金组织)及世界贸易组织)，并有必要讨论这些机构与联合国系统中对可持续发展有着具体的相关职责——尽管是有限的职责——的各专门机构进行协调的问题，这些专门机构包括联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界卫生组织(卫生组织)、世界气象组织(气象组织)、联合国人类住区中心(人居中心)，以及其他组织。

99. 委员会指出，即将召开的约翰内斯堡首脑会议将是一次特别的机会，有利于对与可持续发展有关的种种概念问题、各环境公约和多边协定的作用、以及对那些起其首要职责为实施可持续发展的各全球机构进行彻底的讨论。

G. 结论

100. 《联合国千年宣言》强调，有必要在全球一级采取行动，致力解决消灭贫穷的长期问题，并确保可

持续发展成为所有人的现实。委员会仅强调这些目标至关重要，而由于全球化带来某些不均衡影响，这些目标变得更为紧迫。

101. 全球行动的核心在于全球善政。但是，必须得到——正如《联合国千年宣言》所建议的——区域和国家一级的善政的支持和支助。

102. 要深化或加强全球施政，就要具备若干前提条件。委员会指出，目前需要在下列战线采取大胆的主观行动：

(a) 有必要加强各级施政的透明度和责任制；

(b) 必须在各行为者之间和在各个层面都建立创新的伙伴关系，特别是要在捐助方与受援国的政府和机构之间、在政府与私营部门之间、在政府、社会伙伴和广大民间社会之间建立这种伙伴关系；

(c) 必须纠正协调方面的失败，确保国际援助、包括财政和技术援助、都取得最高效率和效能。必须在国家、区域和国际各级改善捐助方之间的协调与合作。但与此同时，发展中国家需要确保在其本国内对发展方案具有“拥有权”，并且必须高效率地利用所部署的资源

(d) 必须争取获得充足的资源，特别是官方发展援助，而且必须减少高额的债务负担；

(e) 必须调集国家和次国家的能力和潜力，特别是非正规部门的能力和潜力，并有必要将其知识和资源纳入正规经济中；

(f) 必须避免环境退化。为此，应当支持开展非市场和分区域的活动；

(g) 在某些领域制订可全球适用的、或仅仅“全球性”的“核心原则”将是十分有益的，发达国家和发展中国家都应参与这一进程；

(h) 应当增进发展中国家对多边施政的参与。

第四章 最不发达国家

A. 导言

103. 过去 30 年来，委员会的职责之一是确定哪些发展中国家可被视为“最不发达国家”，并就将它们定为该类国家问题向经济及社会理事会和大会提出建议。关于确定最不发达国家的第一套标准是原发展规划委员会 1971 年订立的。委员会于 1991 年并再次于 2000 年对这些标准作了大幅度的修改。

104. 大会 1991 年 12 月 20 日第 46/206 号决议赞赏地注意到确定发展中国家中最不发达国家的标准，以及发展规划委员会所建议的升级规则。1991 年标准的主要目的是为了指定那些人力资源发展水平较低和结构薄弱、特别是反映于经济多样性程度较低的低收入国家。1991 年的标准中除了人均国民生产总值较低外，还列入了物质生活质量强化指数，它是一项关于营养、健康和教育指标的综合指数，也是一项综合性的经济多样性指数。这些标准被采用于以后于 1994 年和 1997 年对最不发达国家名单进行的三年期审查，并导致博茨瓦纳于 1994 年脱离最不发达国家地位。

105. 经济及社会理事会在其 1998 年 7 月 31 日的第 1998/46 号决议中，将发展规划委员会改组为发展政策委员会，并授权新的发展政策委员会继续对最不发达国家名单进行三年期审查，并将下一次审查定于 2000 年举行。委员会于 1999 年在其第一届会议的报告²⁶中提议，最不发达国家类别应当包括那些人均收入低、人力资源发展水平低、而且经济脆弱性高的国家。

106. 委员会在其 1999 年的第一届会议上认为，以前审查中采用的经济多样性指数反映了脆弱性的某些要素，但这种反映尚不足以涵盖委员会将脆弱性定为“结构性脆弱性”的概念，其定义是遭受一国无法控制的意外事件的不利影响的风险。因此，委员会提议，用经济脆弱性指数取代以前的经济多样性指数。²⁷

107. 物质生活质量强化指数是基于以下四个指标：(a) 营养状况——按人均热卡消耗量在人均热卡需求量中所占的百分比来衡量；(b) 保健状况——按 5 岁以下儿童死亡率衡量；(c) 小学和中学的入学率总和；以及 (d) 成人识字率。经济脆弱性指数是基于以下五项指标：(a) 制造业和现代服务业(包括运输和通讯)在国内生产总值中的比重；(b) 商品出口的集中情况；(c) 农业生产的不稳定状况；(d) 商品和劳务出口的不稳定状况；以及 (e) 人口数量。任何国家要被建议列入最不发达国家名单，都必须符合三项标准：(a) 人均国内生产总值低于 900 美元；(b) 物质生活质量强化指数总分低于 59；以及 (c) 经济脆弱性指数总分高于 36；以及 (d) 人口数量低于 7 500 万。脱离最不发达国家名单的门槛是比列入该名单的门槛高 15%，即 (a) 人均国内生产总值高于 1 035 美元；(b) 物质生活质量强化指数总分大于 68；以及 (c) 经济脆弱性指数总分低于 31。任何国家要符合脱离名单的条件，必须至少符合这三项标准中的两项标准。

108. 经济及社会理事会在其 2000 年 7 月 28 日第 2000/34 号决议中，赞赏地注意到委员会 2000 年第二届会议报告中提出的关于确定最不发达国家的订正标准，并请委员会酌情协同涉及环境和经济脆弱性问题的其他国际组织就将用来确定最不发达国家的方法问题继续开展工作。

B. 对 2000 年最不发达国家名单的审查结果的重新审议

109. 根据 2000 年对清单的审查，塞内加尔被认为符合列入最不发达国家名单的条件。因此委员会建议将塞内加尔列入名单，但必须取得塞内加尔政府的同意，后者于 2000 年 12 月表示了同意。

110. 在 2000 年的审查中，委员会根据新通过的脱离规则，对在 1997 年审查中被定为符合脱离最不发达国家名单条件的四个国家再次进行了审查。就瓦努阿图的情况来说，该国的人均国内生产总值远远高于脱离名单的新门槛，但其物质生活质量强化指数评分

却低于新的脱离门槛。由于其经济脆弱性指数评分高于脱离门槛，委员会认为瓦努阿图不符合脱离名单的条件。同样，萨摩亚的人均国内生产总值接近于 1 000 美元，已不再符合国内生产总值的脱离标准。而且，它在经济脆弱性指数下被列为非常脆弱。佛得角是一个临近界线的情况，它的人均国内生产总值高于门槛。它符合物质生活质量强化指数脱离标准，但根据经济脆弱性指数，它被列为最为脆弱的低收入国家之一。该国的脆弱性概况表明，它严重依赖于外援和侨汇，而这些在最近几年都非常不稳定。因此委员会建议将佛得角的脱离问题推迟到 2003 年下一次三年期审查时再重新审议。关于马尔代夫，由于该国被认为既符合国内生产总值的脱离标准，也符合物质生活质量强化指数的脱离标准，因此委员会建议让其脱离最不发达国家名单，同时提请经社理事会注意马尔代夫经济面临的额外成本。

1. 马尔代夫的情况

111. 经济及社会理事会第 2000/34 号决议赞同委员会有关经塞内加尔政府同意将塞内加尔列入最不发达国家名单的建议，同时决定将对关于使马尔代夫脱离最不发达国家名单的建议进行审议的工作推迟到下一届实质性会议。理事会还请委员会在其 2001 年第三届会议上重新审议其关于使马尔代夫脱离名单的建议，并在审议中特别顾及：(a) 秘书长关于可以采取何种进一步措施来确保从最不发达国家地位平稳过渡到脱离国家问题的报告；(b) 将由贸发会议编写的关于最不发达国家因被列入名单而可获得的实际好处的报告，以及关于对马尔代夫脱离名单所涉的影响作出的评估；以及(c) 马尔代夫政府表达其反对脱离名单立场的备忘录(E/2000/104, 附件, 附录)。

112. 因此委员会在其 2001 年第三届会议上，重新审查了它在 2000 年对最不发达国家名单进行三年期审查时提出的关于使马尔代夫脱离最不发达国家名单的建议。它回顾，建议使马尔代夫脱离名单的理由是，在进行审查时，该国的人均国内生产总值(1 311 美元)和物质生活质量强化指数评分(76)都远远高于脱离门槛。有人还强调，委员会在对其物质生活质量

强化指数进行分析时，已充分地考虑到该国的教育和营养状况，后者是马尔代夫政府在其备忘录中表示特别关切的问题。²⁸ 尽管按照该国经济脆弱性指数来衡量，它不符合脱离名单的经济脆弱性标准，但它符合其他两项标准，因此显然符合脱离的条件。

113. 因马尔代夫的经济脆弱性指数而认定它属于高度脆弱国家的意见，得到贸发会议 2000 年所编写的脆弱性概况报告的支持，并已由马尔代夫政府的备忘录加以证实。假如该国只是接近于其他两项标准的脱离门槛，那么该国的高度脆弱性本来可以成为不建议脱离的理由。由于情况并非如此，委员会认为马尔代夫的高度脆弱性尚不足以让委员会不建议脱离。不过，委员会在其 2000 年报告中建议，经济及社会理事会应当考虑可以向该国提供何种特别援助，以减少该国因气候的可能变化造成海平面上升而面临的额外困难所造成的保险、基础设施发展和居民搬迁等方面的成本。

2. 过渡期的问题

114. 大会在其 1991 年 12 月 20 日第 46/206 决议中，强调有必要让脱离最不发达国家名单的各国实现平稳过渡，以期避免使发展道路中断，并请各国政府和国际发展伙伴采取适当行动，确保这种平稳过渡。经济及社会理事会在其第 2000/34 号决议中，请秘书长在关于使马尔代夫脱离名单的建议方面，报告执行大会第 46/206 号决议所取得的进展，并就可以采取何种措施确保从最不发达国家地位平稳地过渡到脱离国家提出建议。经社理事会还期待贸发会议正在编写的有关最不发达国家因被列入最不发达国家名单而可获得的实际惠益的报告，同时请贸发会议在该报告中评估马尔代夫因脱离而受到的影响。

115. 委员会认为，大会第 46/206 号决议所提到的是“脱离前”的三年过渡期，而经济及社会理事会第 2000/34 号决议所提及的是脱离的后果，因而是指“脱离后”的过渡期。

116. 大会第 46/206 号决议第 5 段中决定，一个国家的脱离，应在大会注意到委员会对该国作出脱离的

结论后立即开始的三年过渡期之后才算完成。该条规则被适用于博茨瓦纳的脱离。委员会回顾，在审查马尔代夫的情况时，委员会根据大会 1991 年的决议并根据委员会 1991 年通过的规则适用了关于确定最不发达国家的修正标准，即：为脱离名单，一国必须至少连续两个三个年期审查中都符合脱离标准。如前面所述，马尔代夫在 1997 年和 2000 年均被认定符合脱离标准。

117. 另一方面，针对经济及社会理事会关于对脱离后过渡期的潜在影响进行审查、²⁹ 包括对马尔代夫因脱离而受到的影响进行评估的要求，委员会认为，各发展伙伴，例如世界贸易组织、联合国系统的各供资机构、各区域开发银行和双边援助组织，还没有就其对原最不发达国家在脱离后可能给予的待遇提供充分的资料说明。这些机构中没有任何一个机构能够肯定地说，它是否会对刚脱离最不发达国家名单的国家改变政策，和/或如果它会改变政策的话，将从哪个方面加以改变。委员会认为，如果要就脱离后的平稳过渡问题向经社理事会提供充分的建议，就必须对因脱离而造成的与最不发达类别有关的惠益的可能损失作出具体评估。这种评估应当特别论及贸易、财政援助和技术援助方面。

118. 委员会已经注意到，在将于 2001 年 5 月 14 日至 20 日在比利时的布鲁塞尔举行的第三届联合国最不发达国家问题会议方面，可能会向最不发达国家提供一些新的优惠，特别是进入发达国家市场的机会。这将意味着脱离名单国家的相关损失。

3. 关于列入和脱离的建议和影响

119. 委员会证实，根据现行的标准，马尔代夫符合脱离最不发达国家名单的条件。但是，由于经济及社会理事会所要求的补充资料尚未提供，委员会建议，经社理事会应将过渡期延长到 2003 年下一次三年期审查，然后由大会就该国的脱离问题作出决定。这一延期应可以使委员会就各发展伙伴和多边组织对脱离国家拟议给予的待遇获得充分的资料。

120. 委员会建议，经济及社会理事会应要求有关发展伙伴和多边组织在委员会 2002 年第四届会议之前就他们对某国的脱离可能采取的对策提供有关资料。委员会还请经社理事会敦促各国际组织和双边捐助方对“平稳过渡”问题作出答复，为此可以发起一场辩论，讨论对符合脱离条件的国家应给予何种待遇的问题。如果理事会希望的话，委员会将愿意 (a) 评价脱离可能带来的后果，以及 (b) 确定可以采取那些具体措施，以确保最不发达国家在脱离名单后实现平稳过渡。

C. 今后的工作

121. 经济及社会理事会第 2000/34 号决议在赞赏地注意到修正标准的同时，请委员会就将用来确定最不发达国家的方法问题继续开展工作。委员会重申，它打算在 2002 年提供理事会的报告中，说明委员会拟议在定于 2003 年对名单进行三年期审查时将采用的标准，同时将充分顾及该类别的全部理由。

122. 尽管经济转型期国家目前未被考虑列入最不发达国家名单，但委员会在上份报告中曾讨论这一问题，现重申其提议，即应当审查将这些国家排除在外的影响，并考虑在对最不发达国家名单进行下次审查时，将符合三项标准的转型期经济国家列入在内。

123. 委员会还重申其 2000 年第二届会议报告所表示的目标，即审查在决定是否列入或使脱离最不发达国家名单的问题时在收入、人力资源开发和经济脆弱性等水平问题上分别采用不同的规则所造成的后果。委员会一致认为，这种不同的规则，以及关于脱离最不发达国家名单的三年观察期，都是合理的，以确保该类别的某种稳定性，但是它将需要查明，若干三年期审查的结果与多年来以同等的方式对待类似情况之国家的原则是否相符。委员会提议在其 2003 年的下一次审查中特别讨论这一问题。

第五章

委员会的工作方法和工作方案

124. 委员会再次欢迎有机会为经济及社会理事会的工作作出贡献，并重申愿意继续这样做。委员会仍然认为，由于其工作性质，理事会和其他机构如果要从委员会及其工作中得到充分的价值，就必须在委员会全体会议之前要求召开委员会的各工作组会议。这种筹备工作必须在每届全体会议之前很早就进行，以便委员会掌握所有必要的分析结果，并能够在其全体会议上集中拟订深思熟虑、切合实际和可以执行的建议，以供载入提交理事会的报告。

125. 委员会提议，其下届会议工作方案的主题应是“外部援助的效能”，其重点在于非洲。它还提议，在休会期间，应当分派委员会的某些成员在这一广泛的主题范围内就各单项专题进行努力，这些问题应包括涉及可持续发展的各种问题，因为可持续发展是将于 2002 年在南非约翰内斯堡举行的世界首脑会议的主题。委员会建议，这些成员应当与各区域集团合作，特别是与非洲的区域集团合作，并且委员会主席应给非洲国家的有关代表写信，要求他们就目前外援在其本国的效能问题提供资料。

126. 鉴于最不发达国家名单十分重要，并且按照经济及社会理事会的要求，委员会将继续对名单进行三年期审查，并将继续研究在最近审查中所采用的方法。这包括，如委员会以前所表示，重新审议对转型期经济国家的待遇问题，以及在最初将国家列入最不发达国家名单时采用比确定脱离名单时更为严格的准则和门槛的作法是否适当的问题。其目标是既要确保名单在较长时间内保持相对稳定，又要确保从长期说在每一次对名单进行三年期审查时对类似情况的国家给予同等的待遇。

127. 如果各有关发展伙伴和多边组织在委员会 2002 年第四届会议之前就他们对某国家的脱离可能采取的对策提供有关资料，委员会还将能够对脱离的潜在后果作出评价，并确定可以采取那些具体措施来确保最不发达国家在脱离该地位之后实现平稳过渡。委员会重申，它打算在提交经社理事会 2002 年实质性会议的报告中，说明它拟议在定于 2003 年举行的对名单的三年期审查中将采用的标准，同时将充分顾及该类别的全部理由。

128. 委员会重申，它希望经社理事会继续按照其决定，在其年中的实质性会议上或此后不久就委员会的议程提出要求。就委员会将讨论的主题及早和及时作出决定，实际上并不排除以后作出调整，以便顾及一年中事先未预见的重要事态发展。委员会还强调，有必要给政策进程提供更加有效的投入，包括在理事会的实质性会议上提出和说明委员会的报告。

第六章

会议的安排

129. 发展政策委员会第三届会议于 2001 年 4 月 2 日至 6 日在联合国总部举行。出席会议的有委员会的 21 名成员，他们是：N'Dri Thérèse ASSIÉ-Lumumba 女士、Lourdse Beneria 女士、Albert Binger 先生、Olav Bjerkholt 先生、Eugenio Figueroa B. 先生、高尚全先生、Leonid M. Grigoriev 先生、Patrick Guillaumont 先生、广野亮吉先生、Louka T. Katseli 女士、Marju Lauristin 女士、Mona Makram-Ebeid 女士、P. Jayendra Nayak 先生、Milivoje Panić 先生、朴乙勇先生、Suchitra Punyaratabundhu 女士、Nasser Hassan Saidi 先生、Udo Ernst Simonis 先生、Ruben Tansini 先生 Funmi Togonu-Bickersteth 女士以及 Dorothea Werneck 女士。以下三名成员无法出席：Mari Elka Pangestu 女士、Delphin G. Rwegasira 先生以及 Sylvia Saborio 女士。

130. 在第三届会议上当选，任期于 2001 年 12 月 31 日到期的主席团成员为：

主席：

广野亮吉先生

副主席：

Eugenio B. Figueroa 先生

报告员：

Louka T. Katseli 女士

131. 主席宣布会议开始。

132. 发展政策分析司司长 Ian Kinniburgh 先生代表主管经济和社会事务副秘书长尼廷·德赛先生发了言。他强调将由委员会讨论的问题十分重要，它们是联合国系统在支持非洲国家努力实现可持续发展方面的作用问题，以及在国际投资、竞争和税收领域改善多边施政的问题，尤其是因为不久将召开发展筹资问题高级别政府间国际会议以及可持续发展问题世界首脑会议。鉴于经济及社会理事会和马尔代夫政府所表达的关切，委员会对马尔代夫的最不发达国家地位进行重新审议，也被视为一项重要的工作。

133. 委员会将自己分成三个小组，进行了三天的讨论，并在该届会议的最后一天完成了工作，起草了委员会的报告。

134. 联合国秘书处的经济和社会事务部向会议提供了实务性服务。联合国系统的下列部门、机构、方案计划署和基金派代表参加了会议：

- 联合国经济和社会事务部人口司；
- 联合国粮食及农业组织；
- 联合国贸易和发展会议；
- 联合国工业发展组织；
- 联合国教育、科学及文化组织；
- 联合国秘书处经济和社会事务部非洲和最不发达国家特别协调员办公室；

- 各区域委员会的纽约办事处；
- 国际劳工局；
- 国际货币基金组织；
- 世界银行；
- 世界粮食计划署；
- 世界卫生组织；
- 世界贸易组织。

注

¹ 《经济及社会理事会正式记录，2000 年，补编第 13 号》(E/2000/33)。

² 这在奴隶贸易时期对非洲人来说尤其是如此。在殖民化时期和独立后，非洲初级商品的情况有时也是如此。

³ 根据现有的最新数据，有 1.92 亿非洲人，即 28% 的非洲人，粮食得不到保障，也就是说不能获得足够的粮食，以致无法过上健康和建设性的生活。饥饿者是穷人的最贫穷者。他们的生产力最低，并最可能出现与营养有关的健康问题。在长期营养不良家庭中生活的儿童上学的可能性最小。

⁴ 1999 年，撒哈拉以南非洲获得的官方发展援助占所有官方发展援助总额的 23%，其官方发展援助与国民生产总额的比率为 4.28%，而所有发展中国家的这种平均比率为 0.84%（《2000 年发展合作报告》（经合发组织，2001 年巴黎））。

⁵ 它与大会 1995 年 12 月 20 日的第 50/107 号决议完全一致，大会在该决议中宣布了联合国第一个消除贫穷十年，并选择非洲为消灭贫穷的目标组之一，方法是采取一种多学科和综合统一的方式，并通过联合国系统的所有有关方案来加以实施。

⁶ 见 2001 年 2 月 5 日和 6 日在纳米比亚的温得和克举行的第三届两年一次的泛非公务员制度部长会议所通过的《温得和克宣言》和《非洲公务员制度宪章》。

⁷ 据估计，非洲有一亿户家庭无法获得下列现代能源服务：高效率的照明，用于烧饭和供水的能源，以及可靠的交通运输。非洲的家庭不得不呼吸在燃烧动物粪便和农产废料中所释放的气体及其他污染物。

⁸ 由日本在非洲发展问题东京国际会议框架下与联合国、联合国开发计划署以及援助非洲全球联盟一道每二年举办的亚非论坛，自 1993 年以来一直在发挥这种职能。

⁹ 这些不仅包括因现有的资源未得到有效利用而产生的直接的资金代价，而且也包括各国政府在接待来自多边机构的专家和顾问以及在满足他们往往彼此矛盾的要求方

- 面花费时间、金钱和努力而所造成的间接成本，而这些对发展没有带来什么积极影响。
- ¹⁰ 亚洲的经验发展经验表明，那些引进了外国直接投资的国家领土往往有着政府施政、政治稳定、人力资本的天赋条件以及基础设施的发展，从而导致了可持续的经济和社会发展。
- ¹¹ 关于 1990 年代联合国非洲发展新议程的执行情况的进展报告(A/55/350)，第 53 段。
- ¹² 将最终全球公益（它们代表成果）与中间全球公益（它们代表促进和便利的过程）加以区分是十分重要的。当稳定的环境条件有利于最终全球公益时，和平及金融稳定就可代表中间全球公益的例子。全球性或多边性的施政结构是中间全球公益的进一步例子，也是需求不断增加的领域之一。
- ¹³ 特别是在国家层面，应当注重提高政府活动的效率和建立良好的政府财政，这包括对税法实行良好的行政管理、简化程序、消除豁免方面的滥权行为、将所有预算外帐户并入预算中、及早公布预算、以及在财政年度结束时充分报告执行的结果。
- ¹⁴ 例如，下列机构发挥了重要作用：世界银行的多边投资保证机构、国际金融公司（金融公司）、联合国贸易和发展会议（贸发会议）以及各国的工商总会。
- ¹⁵ 世界银行有这种计划，但需要将其扩大，特别是需要为非洲国家扩大这种计划。
- ¹⁶ 例如，2000 年 6 月，经合发组织向财政事务委员会的 2000 年部长级理事会和建议发表的一份报告，即《实现全球税务合作》，其中列出被视为“避税地”的国家名单，并要求这些国家签署一份谅解备忘录。
- ¹⁷ “可持续发展是……一个变革的进程，它对资源的利用、投资的导向、技术发展的方向以及机构体制的变革不仅都符合当前的需要，而且与未来的需要保持一致”（世界环境与发展委员会：《我们共同的未来》，牛津大学出版社，1987 年，第 9 页。
- ¹⁸ 《联合国环境与发展会议报告，里约热内卢，1992 年 6 月 3 日至 14 日，第一卷，会议通过的决议》（联合国出版物，销售号 E.93.I.8 和更正），决议一，附件一。
- ¹⁹ 同上，附件二。
- ²⁰ FCCC/CP/1997/7/Add.1，第 E/CP.3 号决定，附件。
- ²¹ 联合国，《条约汇编》，第 171 卷，第 30822 号。
- ²² 见联合国环境规划署，《生物多样性公约》（环境法和宪法方案活动中心），1992 年 6 月。
- ²³ 联合国，《条约汇编》，第 1954 卷，第 33480 号。
- ²⁴ 2000 年 9 月 8 日大会第 55/2 号决议，《联合国千年宣言》第 22 和第 23 段。
- ²⁵ 联合国海洋法公约（见《海洋法：1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约以及关于执行 1982 年 12 月 10 日联合国海洋法公约第十一编之协定的正式文本，并附联合国第三届海洋会议最后文件的索引和摘要》（联合国出版物，销售号 E.97.V.10）。
- ²⁶ 《经济及社会理事会正式记录，1999 年，补编第 13 号》E/1999/33。
- ²⁷ 同上，第三章，E 节。
- ²⁸ 马尔代夫政府的备忘录中所提出的所有问题中，委员会特别注意到采用国民生产总值而非国内生产总值数字的问题。委员会认为，人均国内生产总值与人均国民生产总值相比可以更好地衡量一国的生产能力，因此指定低收入国家的门槛就受到调整。委员会不能在这一规则上对任何国家例外对待。这也适用于对收入分布的考虑。
- ²⁹ 经社理事会第 2000/34 号决议，除其他外，请秘书长在委员会关于使马尔代夫脱离最不发达国家名单的建议方面，报告在执行大会第 46/206 号决议第 4 段方面所取得的进展，并就可以采取其他何种措施确保从最不发达国家地位平稳地过渡到脱离国家而提出建议；期待着联合国贸易和发展会议正在编写的有关最不发达国家特别因被列入最不发达国家名单而可获得的实际惠益的报告以及有关有利于最不发达国家的措施的实际影响的报告，并请贸发会议在其报告中评估马尔代夫因脱离而受到的影响。