



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
18 May 2004
Chinese
Original: English

2004 年度会议

2004 年 6 月 14 日至 23 日，日内瓦

临时议程项目 9

评价

关于评价减贫战略文件和千年发展目标报告的后续行动以及 讨论减贫战略文件与千年发展目标的挂钩*

1. 管理层在回应关于开发计划署在减贫战略文件进程中作用的评价时（DP/2003/35）主张，开发计划署应倡导将公平作为成长战略的一个固有组成部分，帮助将长期发展政策同贫穷起因挂钩，并通过扩大政策选择面，特别是经济政策选择面，来促进健康的国家对话。
2. 针对这些目标，开发计划署推出了一系列全球和区域方案。亚太九国方案“减贫宏观经济”于 2002 年初启动，目标如下：(a) 将“扶贫成长”概念转变为可在国家一级实施的实政策建议；(b) 促进经济政策与减贫战略的更大连贯性；(c) 推动对政策选择进行广泛对话。该方案是亚太区域局和发展政策局的联合努力，审查了宏观经济和调整政策对成长、不平等和贫穷的影响。
3. 类似以政策为导向的研究和能力发展已在拉丁美洲和加勒比及东欧和独立国家联合体（独联体）进行。最近在阿拉伯国家开始了一项类似方案，另有一项不久将在非洲启动。此类工作以支持成长和就业为重点，目前已覆盖全球，尤其致力于长期能力发展。
4. 此类方案最重要的目的是加强国家在制订和实施减贫战略、特别是减贫战略文件方面的政策自主权。开发计划署已日益将其对国家自主权、参与进程和此类战略的贫穷监测的一贯支持，同促进政策选择和对话挂钩。

* 由于需要收集资料向执行局提供最新的信息，本文件延迟提交。



5. 1999 年以来,开发计划署再次将其减贫工作重点从各类小型项目转到国家政策框架。其作用现已表现为日益关注政策内容,而不只是政策进程;评价除贫政策的影响,而不只是监测贫穷的趋势。此外,它鼓励民间社会组织提出各自的政策建议,而不只是被动地就事先确定的战略表示意见。

6. 区域和国家方案的重点是贫穷对经济政策的影响,因此,开发计划署于 2004 年启动了几个新的全球方案,大部分资金由减贫专题信托基金提供。这些方案包括关于公共扶贫投资的倡议、公共服务和公用事业私有化对贫穷的影响、土地改革与减贫、以及国内扶贫资源的调动。此外,开发计划署确信就业是成长与公平之间的关键环节,并据此与国际劳工组织(劳工组织)就全球就业与贫穷方案达成了一项协议。

7. 这项工作越来越重视培训“本国”决策者和建设“本国”机构,以加强“本国”对减贫事项的自主权,也日益强调需调动国内资源和人才,以取代对外来资金和顾问的过分依赖。在国家吸纳能力需要加强之处,已准备作出特殊努力,逐步使能力建设成为处理发展合作的一个重要方法。

8. 根据管理层回应中的建议,开发计划署也在进行内部能力强化,例如通过培训(近期关于驻各国扶贫财政政策同事的选拔会议即可作说明),以及根据次区域资源中心和区域方案所具备的专长,通过新的政策专家区域中心,巩固次区域一级的专长。

9. 当前需要开发计划署做的,是使短期变革符合长期综合发展计划,帮助建立千年发展目标与减贫战略文件之间的联系。2003 年,开发计划署建议世界银行在一些有代表性的试点国家建立此类联系;2004 年,它希望在“贫穷与社会影响分析”的联合倡议方面开展协作。虽然开发计划署和联合国系统一道,着重于监测和报告千年发展目标的进展,但它同时也设法在实现千年发展目标各项具体目标的国家预算和政策内容方面,与国家决策者建立密切联系。这项努力的重点仍然是加强国家决策和规划的能力。

10. 2003 年,关于千年发展目标国家报告的工作从以下三个层面进行:(a) 举办千年发展目标的指导和培训区域讲习班;(b) 编写用于公众认知和宣传的国家和区域千年发展目标报告;(c) 加强统计资料的可读性,以改善对数据的调阅和使用。千年信托基金向大量国家和区域报告提供了资助;使这些报告作为非技术文件,提高了质量,分类描述了同特定目标相比的千年发展目标进展情况;并营造了更加强烈的国家自主意识。千年发展目标报告或审查是要帮助影响关于到 2015 年实现目标所需扶贫政策改革的公共辩论。

11. 2003 年,在八个次区域举办了 11 次关于千年发展目标的讲习班和论坛,涉及非洲、亚太、拉丁美洲和加勒比、欧洲和独联体的 100 多个国家。它们为政府、

民间社会和国家小组的代表熟悉千年发展目标各方面内容和商定关于千年发展目标报告的行动计划，提供了场所。

12. 千年发展目标报告的主要目的是利用实践经验来强调商定的优先事项，将进展情况通告公众和决策者，并采取行动实现具有时限的目标。这些数据资料经过大范围共享和宣传，将有助于在本国内外形成对千年发展目标的积极支持。迄今已印发大约 70 份国家千年发展目标报告，此外还有五份区域报告。所有报告都可通过开发计划署网站 www.undp.org/mdg 查阅。报告质量各有不同，但在重点、特定目标、分类监测和国家自主权方面有所提高。

13. 针对评价小组提出的七项挑战，已经采取步骤。监测组和宣传组之间更紧密的协作，有助于应付通信和宣传方面的挑战。联合国发展集团（发展集团）关于千年发展目标国家报告的指导说明已经作了订正，以应对参与和报告方面的挑战。发展集团还发表了“千年发展目标监测指标：定义、依据、概念和根源”，以促进更好地理解千年发展目标的各项指标。国家小组正在设法使更多的民间社会组织参与进程。关于统计方面的挑战，发展集团成员更加密切地关注统计能力。关于全球合作方面的挑战，已在挪威卑尔根举行一次研讨会，邀请捐赠国和发展中国家的高级官员讨论相互问责的问题。在开发计划署的支持下，协同经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会秘书处和一些双边捐赠国拟定了发达国家报告千年发展目标 8 的统一格式。作为发展援助委员会的成员，丹麦已发表关于千年发展目标 8 的报告，另有至少七个国家正在跟进。欧洲联盟最近决定，准备联合协助 2005 年对千年发展目标的国际清点审查，特别是关于环境问题的千年发展目标 7 和关于全球发展伙伴关系的千年发展目标 8。

14. 传统上，统计资料的外部支持着重于提供数据（大多通过调查和普查），而激发公众对可靠和及时数据的需求很少受到关注。在讲习班和报告编写过程中，缺乏统计能力是一个非常普遍的特征。由于有关人类发展的统计资料最近几年有所改善（覆盖面更广、质量更高、更加及时），越来越需要做的，已不再是数据收集，而是管理利用日益增多的公众和政策宣传资料。

15. 在国家一级，有许多行动者通过行政报告系统、调查和普查，参与了资料的编写。开发计划署正在帮助改善对这些数据的管理和利用。最后一项挑战是通过提高政府及主要利益相关者的能力，加强用户统计资料的可读性。关于千年发展目标监测和基本统计知识的能力发展是开发计划署与联合国有关组织和世界银行密切协作，正在加紧业务支助的领域。其具体重点将是使有关千年发展目标的数据更加易于利用，并使用按性别、教育水平、族裔、城乡、区域和社会经济地位分类的数据。

16. 目的是建立一个使用 DevInfo 或任何更可取软件的中心存放处，以及培训利益相关者对千年发展目标各项指标及其来源和方法的了解，使数据更加易于利用。

17. 减贫战略文件和千年发展目标之间的联系，绝对是一项使短期政策框架符合长期目标的挑战。实现这一目标的最佳途径是在国家一级为今后三到五年设立与2015年目标相吻合的中间目标。要做到这一点，唯有借助关键利益相关者进行全面包容的辩论。这样做可以加强作为当前政治领导问责框架的千年发展目标。否则，长期目标将无法确保立即行动，因为它们不会在当今政治领导的关注下实现。它们必须分割为可采取行动的建议，可由现政府在执政期间实现。这样，减贫战略文件就将成为伴随未来三年国家预算备忘录的政策性说明。
