

继续拟订并审议该《建国方案》过渡阶段和独立后阶段的各项政策和应急计划；

12. 请联合国纳米比亚理事会继续并加强其外地派遣工作方案，使根据各项方案进行培训的纳米比亚人能够在各国，特别是非洲各国政府部门和机构内取得实际工作的经验；

13. 呼吁各国政府、专门机构和联合国系统的其他组织和机构、非政府组织和个人向联合国纳米比亚基金慷慨捐款，以便支助外地派遣工作方案，并满足各种财政需求；

14. 感谢联合国开发计划署在《纳米比亚建国方案》经费筹措和管理方面以及在联合国纳米比亚研究所资金筹措方面作出的贡献，要求该署考虑到联合国仍然对纳米比亚负有特别责任，于联合国纳米比亚理事会提出请求时，继续从纳米比亚的指示性规划数字中，为《建国方案》的项目和为研究所拨出款项，并在批准由指示性规划数字向项目提供经费方面表现最大的灵活性和谅解精神；

15. 感谢联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处和世界粮食计划署对纳米比亚难民的援助，并请它们扩大援助，为纳米比亚难民提供基本需要；

16. 感谢一些专门机构和联合国系统其他组织对联合国纳米比亚基金和其他来源资助纳米比亚人的项目免收机构支助费用，并促请尚未这样做的机构和组织在这方面采取适当步骤；

17. 决定纳米比亚人应继续有资格从联合国南部非洲教育和训练方案及联合国南非信托基金获得援助；

18. 赞扬联合国纳米比亚研究所培训纳米比亚人的方案及其关于纳米比亚的研究工作均切实有效，大有助于纳米比亚人民争取自由的斗争和建立独立的纳米比亚国家的事业；

19. 促请各专门机构及联合国系统其他组织和机构同联合国纳米比亚研究所密切合作，加强该所的活动方案；

20. 请联合国纳米比亚理事会同西南非洲人民组织协商，早日编定并出版关于纳米比亚人口的人口学研究报告；

21. 请秘书长向联合国纳米比亚专员办事处继续提供必要的资源，以便其履行联合国纳米比亚理事会交付的职责，担任执行《纳米比亚建国方案》和其他援助方案的协调机构。

1988年11月17日

第54次全体会议

43/27. 《联合国1986年-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》执行情况的中期审查和评价

大会

回顾其1986年6月11日第S-13/2号决议，其附件载有《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》，

并回顾其1987年12月8日第42/163号决议，

强调非洲经济危机关系到整个国际社会，加快实施《行动纲领》需要一切有关方面采取进一步的有效行动，

注意到秘书长关于《行动纲领》执行情况的中期审查的报告，⁸⁵

注意到非洲统一组织常设指导委员会第十四届常会编写的《行动纲领》执行情况的中期评价，⁸⁶

还注意到各国政府、政府间组织和非政府组织对审查和评价《1986-1990年联合国非洲经济复苏和发展行动纲领》大会特设全体委员会的工作作出的贡献，

又注意到特设全体委员会的报告，⁸⁷

1. 通过《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发

⁸⁵ A/43/500和Corr. 1和Add. 1和2。

⁸⁶ A/43/596, 附件。

⁸⁷ A/43/664和Corr. 1。

展行动纲领》执行情况的中期审查和评价的结论,其中包括载于本决议附件的对为加快该《行动纲领》实施而采取的行动和措施的评价。

2. 决定在大会第四十六届会议对《行动纲领》进行一次最后审查和评价。

1988年11月18日

第56次全体会议

附 件

《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》的中期审查和评价及关于加速执行该行动纲领的建议

一、 导言

1. 大会针对非洲的危急经济形势,通过了《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》。非洲和国际社会之间的相互承诺和合作是这个文件的基础。

2. 在《行动纲领》中,非洲承诺实施自主的社会经济发展增长长期方案。国际社会承诺协助非洲实现这项目标。

3. 非洲各国承诺优先注意1985年7月18日至20日在亚的斯亚贝巴举行的非洲统一组织国家和政府首脑会议第二十五届常会通过的《1986-1990年非洲经济复苏优先方案》²⁶中所提到的必要经济改革以作为广泛持久的经济发展的基础;农业的恢复和发展;支持农业的其他部门;防治干旱和沙漠化的措施;及有效发展和利用人力资源。

4. 国际社会认识到,它必须通过加强合作和持续提供更多的支持等辅助行动来补充非洲各国的经济复苏和发展努力。国际社会还认识到,对非洲无法控制的各种严重外来限制因素必须寻求持久的解决办法,因为这种外来限制因素的持续存在将妨碍非洲各国的努力。有鉴于此,国际社会决心尽一切努力,提供充分的资源来支持和补充非洲的发展努力。国际社会还意识到,如果外来资源的流动能够透明、稳定和有效,一旦如蒙外援助和合作的质量和方式都得到改进,那么这些国家将能进一步努力。国际社会还认识到,为了改善

外来经济环境,国际社会应当考虑和审查使非洲形势,尤其是贸易形势进一步恶化的外来因素,并需要紧急处理商品问题和减轻非洲的债务负担。《行动纲领》同样强调,国际社会应增加给予发展中国家的官方发展援助,并提高这种援助的质量和效果。

5. 《行动纲领》为非洲和国际社会之间的合作提供了一个重要构架,所有各方都希望重申对《行动纲领》的承诺。非洲经济形势的严重程度持续不断,使所有各方都得采取紧急果断的行动,以便在剩余时间内加速并确保有效执行《行动纲领》。

6. 在《行动纲领》中,国际社会认识到真正的和平与安全及加强国际合作对非洲经济发展的重要性。

7. 对为执行《行动纲领》而采取的措施进行的审查表明,大多数非洲国家都为改善对经济的全面管理而采取了重要的政策改革。非洲国家执行和强化这些改革的决心勇气十足,值得称赞,尤其是因为在许多国家采取这种措施涉及严重的社会代价和政治风险。许多国家还面临持续的气候问题和自然灾害。非洲各国表现出来的政治意愿及所采取的值得称赞的改革和变动政策方向的措施应当坚持下去。尚未开始这种进程的国家应当进行适当的改革。在协调外来援助的过程中,非洲各国政府也应发挥重要作用。

8. 国际社会通过世界银行的特别援助方案、国际货币基金组织的扩充结构调整贷款业务以及新的双边援助承诺,为支持非洲的努力主动采取了重要的措施。承诺在1988-1990年向非洲提供的资源将会增加,这些付款将有助于各国实行改革。此外,国际社会已宣布愿继续支持非洲各国政府为执行《行动纲领》而作出的努力。

9. 因此,非洲各国正在进行的改革和改组及国际社会正在采取的行动构成了一个重要开端。然而,非洲各国经济的总业绩仍不能令人满意。虽然大多数非洲国家为调整国家经济政策作出了认真的努力,但是气候条件和不利的外来经济环境的严酷冲击使它们无法获得喘息的机会。内部的困难和非洲经济极易遭受不利影响的外来因素正在阻碍改革进程,严重阻挡着非洲的发展。

10. 处理非洲危机是国际社会和联合国的一个优先关注事项。因此,应当加强并加速所有有关方面为执行《行动纲领》而采取的具有良好前景的行动,这是一件紧迫的事项。然而各国持续不懈的努力必须得到国际社会大幅紧急努力的合作,以便根据它们的需要对非洲国家提供支助,并创造出一种有利改革和改组进程的有利环境。

二、评价《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》的执行情况

A. 非洲国家的反应

11. 《行动纲领》的设计和通过是为非洲和国际社会间合作提供重要构架,以促进非洲大陆经济复苏和发展。非洲经济情况的持续严重需要所有合作者采取紧急和决断行动,以加速和保证在其剩余期间内有效执行《行动纲领》。

1. 农业发展

12. 部门改革的一个主要领域就是在农业领域,因为非洲75%以上的人口赖此维生。大多数的国家已加强重视为农业调动资源,其特别目的是促进粮食安全并争取农业部门的增产。关于外销作物,几乎所有国家都在实行价格刺激措施,其中一些国家还采取措施,以放宽销售政策和增加农民所保留出口份额并调整价格以符合世界市场水平。大多数的非洲国家都善于实行各种预防粮食紧急情况的措施。本区域约有一半国家目前都设有各种方式的国家预防紧急情况机构;约有十八个国家已有预报系统;许多国家也制订国家粮食安全办法。

13. 非洲国家努力确保粮食自足和增加外销主要受到下列因素的阻碍:

- (a) 诸如旱灾、蝗虫侵扰和洪水等现象频发和持久不止;
- (b) 非洲各国政府提高生产者价格时遇到国际商品价格下降;
- (c) 受到各种直接或间接支助措施的外销粮食的竞争;
- (d) 较低廉农产品流入时正巧遇到许多非洲政府采用放宽进口政策。

2. 支助农业的其他部门

14. 为加强农业发展,一直在注意恢复和保持支助农业的基础设施。特别重点是放在生产农具、小规模灌溉器具、化肥、杀虫剂和其他化学品。在普遍外汇欠缺的限制下,一直在努力革新、恢复和扩大食品加工和其他农业基础的工业。交通工具不足也一直是许多国家的严重缺陷。同样地,以农业为基础的制造业部门也出现停滞,不然就是成长极为有限。

3. 旱灾和沙漠化

15. 非洲国家已决心减少旱灾和沙漠化的影响。这方面采取的措施从开发水源到建造小水坝和发展取代木柴的可再生能源。尽管有旋风、洪水和其他灾害,受影响国家坚决决定执行在抗灾和防止沙漠化方面的活动。总的说来,非洲国家已决心解决其环境新出现的各种威胁,包括在非洲大陆倾弃工业和毒性废物。

4. 人力资源

16. 非洲各国政府一直认为人力资源发展和规划在非洲大陆经济复苏和发展方面起关键作用,因此有效利用这些资源应成为其国家政策的主要目标。自从通过《非洲经发纲领》之后,大多数的非洲国家都特别重视拟订国家方案,特别是扫盲、职业培训、信息系统的制定、项目评价机构的设立,甚至偶尔改善其教育制度等。配合《非洲经发纲领》发展目标,改造培训和教育制度的任务一直很困难,这主要是因为预算有限。

17. 非洲国家所采取的其他措施包括促进居民切实参与发展过程,而且在进行时,特别重视妇女在发展过程中的受益者及发展主动者的作用。但是,非洲经济复苏和发展所涉人的问题国际会议于1988年3月8日通过了《喀土穆宣言》⁸⁸中强调内部和外来局限都可能不利于非洲充分发展其人力资源方面所进行的努力,尤其是在保健和教育等高度优先领域。

18. 一些非洲国家已根据1984年第二次非洲人口会议通过并获得非洲经济委员会核可的《非洲人口和自力发展乞力马扎罗行动计划》⁸⁹特别重视其人口政策。愈来愈多的国家制订旨在促使人口增长配合经济和环境能力的国家政策,并拟订长期发展前景内解决人口问题的具体政策和行动计划。但是,这些政策的切实执行依然面临巨大问题,包括资源缺乏,特别是经过训练的人员不足和民众支助不力等等。今后的工作必须注意解决这些问题。

5. 政策改革

19. 自通过《行动纲领》后,多数非洲国家已实行了重大的政策改革,以改进对本国经济的通盘管理。约有三十个非洲国家协同世界银行国际货币基金组织正在进行稳定或结构调整方案。这些活动目的在于提高经济绩效,在《行动纲领》

⁸⁸A/43/430,附件一。

⁸⁹A/CONF.76/6,附件五。

的范围内使复元加速，为非洲自力更生的增长和发展奠定基础。

20. 多数非洲国家推行和强化经济政策改革的决心坚定，值得赞扬，特别是因为这些措施在很多国家涉及社会代价和政治风险。然而，并非所有政府都实行了改革；并非每一国家都以相同的毅力推行改革。必须假以时日，政策改革才能对经济绩效产生明显的影响。关于结构调整方案成绩的数据虽然不完整，但从现成的数据来看，若干国家的经济改革正开始产生积极的作用。虽然如此，其他一些国家尚未充分感觉到其影响，非洲总的经济情况仍然危急。然而肯定要积极执行和维持适当的改革政策和方案，以便改善经济情况，同时要考虑到不断改进这些情况的必要。

21. 多数非洲政府采取了执行政策改革的步骤，力求拟订经济结构改革措施和改善国家经济的通盘管理，特别是在以下领域：(a)公共投资管理、机构和做法；(b)公营企业；(c)改革公共服务，使其更适合实现国家发展目标；(d)降低预算逆差和减少并调整公共开支；(e)筹集国内储蓄和增加投资；(f)财务和债务管理；(g)减少及尽可能扭转外汇外流；(h)鼓励生产性的私营部门和市场力量对有效分配资源的作用；(i)促进一般的外贸，特别是非洲内部的贸易。

22. 从执行目前制订的稳定或结构调整方案所得的经验表明，非洲政府、双边捐助者、多边金融机构和非政府组织非常关注某些领域，特别是：

(a) 非洲政府在设计和拟订结构调整方案，包括编写“政策纲领文件”方面必须发挥主导作用；

(b) 对资金流动量，包括出口收入的预测经常过于乐观；

(c) 结构调整方案短期的调整或稳定指标应配合长期发展目标；

(d) 不能因重视宏观经济指数而忽视非洲国家的结构改革关键的体制、社会和部门因素。供应对策只局部与相对价格水平挂钩。市场自由化不仅是消除管制而已。排定次序、时机、复杂的体制改革战略是非洲市场改革成功的关键；

(e) 为了避免对社会、文化和政治结构造成压力，要得人心和能够持久，拟订结构改革方案时必须顾及有关国家和国情。作为调整活动的一部分，实行削减开支时，应设法保证这些削减，特别是在基本保健、营养、教育和其他社会

服务的削减，不是在可能使最贫穷和最脆弱的群体的境况更加恶化的地区进行；

(f) 调整汇率和提高生产者价格常常没有产生预期的充分利益。原因是多数非洲国家目前的发展阶段的特点仍然是结构僵化。部分的起因是非洲国家没有得到人力和财政资源来充分处理这些僵化现象。

23. 尽管采取了这一切措施，非洲国家经济总的绩效仍不如理想。国内的结构问题和非洲国家极易受到影响的外来不利情况妨碍了全面经济增长，使改革过程趋于复杂。在某些情况下，受援国对外部援助的管理和协调存在的缺点，以及双边和多边援助机构存在的缺点，都会耽误已在向外部资源的支付和使用。

24. 国内的障碍包括某些地区一再发生旱灾，以及旋风、水灾、蝗虫和疟疾为患等其他自然灾害。基础设施和体制上的缺点，销售问题，国内筹集资源能力低，出口收入高度依赖有限的商品，过度依赖消费品和生产投入物的进口，人力资源和人口因素，难民潮，缺乏熟练劳工，和武装冲突。外在的障碍包括对非洲出口品的需求弱，商品价格低，外国实际资源流动不足或停滞，债务和偿债负担沉重。事实上，这些障碍以及自然灾害仍然是该区域经济复元发展的主要绊脚石。

25. 南部非洲的情况仍然受到南非政权对前线国家和邻国推行的政治、经济颠覆政策及侵略行为的不利影响，相应种族隔离制度产生的暴力造成了生命的丧失，社会、经济结构的瓦解，使大量发展经济的资源和精力转用于国防开支，扰乱经济发展和增加整个区域的难民和流离失所的人。联合国估计，南部非洲发展协调会议成员国在1980-1986年期间的损失达250-300亿美元。这些因素是经济增长大幅度下降的主要原因。其结果是妨碍了该区域的发展活动，包括《行动纲领》的履行。

6. 区域和分区域的执行情况

26. 在区域一级和分区域一级，已采取了一些具体行动促进复元和发展，特别是拟订和执行一些关键经济部门的共同方案以及加强这些活动的机制。邻国之间就粮食供应达成协议的活动已有进展，这些活动的目的在于确保盈余区和欠收区之间能更好地互助补充。其他重要的行动包括建立作物保护区系统和各国预警系统之间的合作办法。1987年和1988年召开了一些具有关键性的非洲间会议，审查和促进《行动纲领》的执行。分区域和区域合作的主要障碍在于基本设施的瓶颈和目前外来财政援助的缺乏。

B. 国际社会的反应

1. 其他国家的反应

(a) 资源流动

27. 为支助《行动纲领》的各项目标,国际社会已承诺在双边和多边两面向非洲国家提供更高水平的财政援助。流向非洲的资源净额,名义上从1985年的179亿美元增加到1986年的199亿美元和1987年的229亿美元。不过,从实际值来看,1986年和1987年流入的资源要比1985年为少。

28. 官方发展援助一直是向非洲供给资金的稳定和重大来源,占流向该区域资源净值的73%以上。1986年和1987年双边方面拨给非洲国家的发展援助总额从实际值来看保持相对正常。许多捐助者大量提高了它们对非洲国家的双边援助。经济合作和发展组织的发展援助委员会成员国、石油输出国组织和各多边机构所报告的官方发展援助额以美元现值计,已经增加了。增加量在非洲次撒哈拉地区从1986年的117亿美元增至1987年的133亿美元,但以1983年价格和汇率计算,则没有增加。根据经合发组织的数字,给非洲次撒哈拉地区的出口信贷已从1985年的80万美元降为1983年的40万美元,1987年降为零。从已有的有限数据表明,其他的私人商业资金流入保持不变。经济互助委员会各成员国继续向非洲提供经济援助。

29. 多边机构在双边捐助者支持下,对于国际上提高流向非洲资金的努力正在起着重要的作用。国际开发协会的拨款额从1985年财政年度的9亿美元升到1986年的12亿美元和1987年的16亿美元。世界银行展开了一个对非洲负债重的低收入国家的特别援助方案,将国际开发协会的更多拨款额同双边捐助者的更多联合筹资结合在一起。据估计,这一方案将使流向非洲次撒哈拉地区的资源在1988-1990年期间增加约30亿美元。在1986年和1987年里,有大量净资源从非洲转向国际货币基金组织。为响应非洲国家的经济局势,货币基金组织主动从事了若干行动。特别是基金组织的成员国就一项“更好的结构调整便利”达成协议,将会使低收入国家能拿到的减让性资源在1988-1990年期间内增加60亿特别提款权。非洲发展银行已达成协议,将其授权资本增为三倍,并将非洲发展基金增加50%。这使该银行能够将其承付额从1984-1985年的20亿美元增加到1986-1987年的38亿美元。国际农业发展基金的净拨款额从1983年的5000万美元增加到1986年的8500万美元。双边捐助者所支助的这些新流入的多边资源代表了对非洲的新的重大资源承诺,以支助非洲大陆努力达到可持续发展的面向增长的发展。许多方面,尤其是非洲国家,

对于拟订调整的条件所用的方法表示不满。目前已在努力,提高所有各方对解决这些歧见的参与程度。这种努力应予以加强。

30. 资源的捐助在很大方面已被还本付息担子的增加和出口收益的减少所破坏,导致许多非洲国家对外财政地位的显著恶化。对于非洲的外部资源需求情况已有种种估计。向非洲提供资金咨询小组——该小组违反其任务规定,只考虑了不包括尼日利亚在内的非洲次撒哈拉地区的需要——估计这些需求量比其1986-1987年水平最少每年高出50亿美元。其他的估计与这个估计不同,要看所包括的国家,所作的假设和所用的方法而定,但一般都表示应该提高援助流入以支助《行动纲领》。在《行动纲领》期间内,当多边性新倡议和双边性承诺完全实行时就必须要有这些增加的流入。

(b) 贸易和商品

31. 在发展中世界的许多部分,特别是非洲,最近世界经济的增长还没有使发展进程取得势头。大多数非洲国家都发展难以增加它们的出口收益,虽然这种收益在它们的经济复苏和发展中是极其重要的因素。保护主义仍然是非洲国家为扩大贸易所作努力的一个限制性因素。对非洲国家的出口采取的非关税措施——其中一些已逐渐应用于加工商品——阻碍了该地区出口的扩大。仍有许多领域必须取消非关税壁垒,这些壁垒阻碍了非洲国家进入工业化国家的市场。自从通过《行动纲领》以来大家协议举行的多边贸易谈判的乌拉圭回合将提供一个机会来处理非洲在国际贸易领域遭遇的一些困难。

32. 虽然一些商品价格最近已有改善,但由于许多商品价格的不断下跌,非洲的财政问题已更见严重。不但如此,这些价格继续处于历史上的最低水平。这是由于一连串复杂的市场力量引起的,非洲国家对此往往无计可施。大多数非洲国家外汇收益的多半只靠不超过三种出口商品,它们成为发展所需的外来资金的主要来源。1986年非洲的商品收入总额下降了180亿美元;1987年仍然低于其1985年的水平。在《行动纲领》中大家都同意在一个通盘处理办法中考虑到非洲国家的特殊利益,紧急处理商品问题。联合国贸易和发展会议第七届会议讨论了这个问题。变动的世界情况使非洲国家由于出口收益下降而遭受外汇的大量损失;这个问题只有通过长期和全面的办法才能解决,其中包括作出努力提高非洲各国的加工、销售、分配和运输非传统出口品的能力在内。此外,撒哈拉分区域非洲国家的贸易条件已全面恶化。在短期和中期内,无法期望商品价格会有一个重大的持久的改善,但是,援助、减轻债务和直接的外国投资就只能补充这方面的贸易。

33. 现行的安排为商品收益的不是提供补偿性资金诸如欧洲经济共同体的稳定出口收入制度和稳定矿业部门出口收入制度等安排,以及国际货币基金组织的补偿性贷款办法都是重要的,但其本身却不足以解决非洲国家在商品出口市场上所遭遇的困难的规模和性质。迅速使商品共同基金发生作用,特别是它们第二帐户,可有助于克服它们的困难。国际货币基金组织的新的补偿和紧急贷款办法也将有助于使那些符合利用贷款条件的国家不受出口收入升降的影响。

(c) 外债

34. 非洲国家的外债已成为限制非洲大陆的复苏和发展的重要因素之一,因为还债占用了有限资源的很大一部分。否则这些资源可供该区域的发展之用。应还债务款项相当于1985年出口收入的29%,1986年出口收入的43%,和1987年出口收入的39%。这三年的偿付债务款额分别等于出口收入的29%,29%和25%。

35. 该区域很多国家的经济情况和低收入水平使债务变得特别沉重。大部分未偿债务是欠双边和多边官方机构的。这些机构已提出一些建议以减轻特别是低收入非洲国家的债务负担,还作出努力对付非洲中等收入国家的债务问题。要实现非洲经济的复苏和发展,就必须在这方面继续作出努力。

36. 一些双边援助国已将给一些非洲国家的官方发展援助贷款转变为赠款,这是从1978年开始的。迄今为止的转变只影响到非洲六分之一的官方发展援助贷款,但涉及该地区最不发达国家的官方发展援助债务的一半以上。其他一些援助国家已承诺作进一步的转变,已提出关于进一步减少债务总额的建议。在巴黎协会的重新安排偿还期问题上,在延长宽限期和到期日方面已取得进展。重新安排偿还期并不减少债务总额。目前正在讨论关于进一步减轻债务的建议。非洲国家对重新安排偿还期问题表达了三方面的关切,缺乏中期和长期观点;重新安排偿还期的条件不适应债务国的偿还能力;重新安排偿还期的过程本身持续过久。

37. 非洲持续寻求解决其外债问题的办法,这促使非洲政府于1987年11月30日至12月1日在亚的斯亚贝巴举行了一次专门讨论非洲债务问题的首脑特别会议。会议通过了非洲对外债问题的共同立场。²⁵1988年6月19日至21日在多伦多举行的七个最大的工业化国家的多伦多经济首脑会议²⁶

讨论了非洲的债务和发展问题。这次首脑会议就重新安排那些正在执行国际上同意的调整方案的最贫穷的发展中国家的官方债务的偿还期问题达成了一致意见,让官方债权国在几种方案中作出选择。这些措施可能产生的全面影响难以具体估计,因为总共将减少多少债务尚不清楚。有关各方都有责任共同制订解决非洲外债问题的持久办法。

(d) 外来援助的质量和模式

38. 在提高外来援助的质量和模式方面取得了一些进展,特别是改善双边流通的质量;加快付款的速度;提高援助的减让性质;以及加强捐助方案的协调,特别是通过扩大和改善协商组织和联合国开发计划署的圆桌会议以及通过开始使用“政策纲领文件”。但是,有待于未来改善之处尚多,特别是在任何适当情形下迅速付款的方面。

(e) 结构性调整方案

39. 一项重要的考虑攸关提供外来援助的发展结构。执行结构性调整方案引起了普遍的关切,诸如对人,对社会和对政治发生的后果,以及非洲经济复苏和发展努力的长期筹资需要。这些关切导致了就调整方案性质和内容进行的对话。这使下列必要性得到了较大的了解和认识,亦即必须保证这种方案构成经济成长长期战略的一个组成部分,纳入人的因素,对老弱团体不致有不利影响,并将适当顾及每一国家的具体经济情况和国家发展优先事项。这一点已见诸非洲国家政府和捐助国的行动。

40. 非洲国家通过结构性改革实现持续增长的种种努力,已因特别是在出口收益、偿债负担和减让性筹资方面与非洲局势有关的外在环境而受到严重不利影响。

2. 联合国系统的反应

41. 联合国体系各组织已被邀请在其全球性业务中对非洲给予高度优先,同时考虑到《行动纲领》的优先地位。这些组织目前正以其百分之三十五以上的资源用于非洲,每年花费数十亿美元。

42. 秘书长已采取重要行动,促使国际社会注意非洲的严重经济情况,为执行《行动纲领》保证联合国系统作出一致的响应并监测和报道《行动纲领》的执行情况。联合国系统各组织的捐款即使多样化且有帮助,但是不够。在通过《行动纲领》之后,非洲的财政情况日益恶化,因此秘书长任命了高级别的流入非洲的资金状况咨询小组;其报

²⁵A/43/435-S/19974,附件。

已于1988年2月印发。⁹¹秘书长还设立了由联合国所有有关机构都参加的联合国指导委员会,以协调和监测各机构对《行动纲领》的反应。此外,所设立的机构间工作队负责指导委员会的业务,由非洲经济委员会的执行秘书担任其主席。

3. 南南合作

43. 非洲国家同其他发展中国家在诸如贸易、财政、技术和援助等若干领域的合作已取得进展。有些国家通过双边援助和技术活动方案作出了贡献。在贸易方面,关于发展中国家间的全球贸易优惠制的第一回合谈判已于1988年4月11日至13日在贝尔格莱德举行的七十七国集团关于发展中国家间的全球贸易优惠制部长级会议上结束。参与该优惠制各国签署了一个契约性文件,以促进它们的贸易关系。南南合作的潜力很大,因此国际社会应尽力给予支持,以扩大和加强这类合作关系。

4. 非政府组织

44. 大部分非政府组织,不论是非洲的还是非洲以外的,都通过切实有效的基层方案,促进非洲经济复苏和发展。民间非官方援助机构等非政府组织都为经济和社会项目和方案及人道主义活动,调拨了大笔资源。这种努力都支持《行动纲领》的目的,应该加以赞扬。非洲本土的非政府组织日益茁壮成长的这一种发展十分有助于非洲的发展工作。它们同非洲各国政府、官方发展机构和非洲以外非政府组织密切进行对话,以进一步澄清和确定它们自己在非洲复苏和发展工作上所起的作用。它们把它们自己的经验贡献出来,用于执行发展政策,特别是那些针对最穷困的人群的发展政策。

三、加速执行《联合国1986-1990年非洲经济复苏和发展行动纲领》的措施

A. 非洲国家的作用

1. 农业发展

45. 在执行《行动纲领》的进程中,非洲国家应继续集中努力于农业和其支助部门的活动,包括恢复和发展农业、抗拒干旱与沙漠化、抵制虫害以及从事《纲领》中指出的其他部门性优先事项。

⁹¹见《为非洲的复苏提供资金》,流入非洲的资金状况咨询小组的报告和建议,联合国,1988年2月。

46. 发展方案中亟应重视使农业增产的关键因素,这些因素包括向适当技术投资、研究与发展和农业投入等。非洲国家应加强的努力,建立预先警报系统和全国粮食安全安排,促进出口商品多样化,改善出口成绩和维持农民的适当收入水平。

47. 在引进新的农业生产方法时,应保护妇女在农业传统生产活动中的重要劳动力的作用。因此,必须注意要确保让妇女获得农业推广服务、信贷、土地所有权以及新技术的机会。

2. 支助农业的其他部门

48. 应当更加注重和将更多的财务资源用到那些可以支持农业的部门,以便恢复和维持这些部门的基本生产设施,包括运输和通讯。应当继续强调农具的生产、小型灌溉器具、配件、肥料、杀虫药和其他化学药剂。应当更加注意通过调动资源和向农村地区提供训练与贷款以及促进企业发展方案等方法,使食品加工工业和支农工业得到复苏、现代化和扩展的机会。

3. 干旱和沙漠化

49. 在发展的合作活动中,应当重视环境与自然资源的考虑,而环境方面的活动必须同提高经济成长和克服穷困的努力同时进行,因为经济上的充裕与环境的品质之间存在着明显的联系。妥善地管理自然资源是达到持续经济成长的一个主要因素。应当加紧采取行动,一方面改善经济局面,一方面更有效地抵制环境的继续恶化,特别是防止由于干旱、沙漠化、滥伐、水灾、蝗虫灾以及毒素与工业废料随意弃置等对环境的影响。

4. 人力资源

50. 因为教育、训练与管理体制的不健全会造成体制内的许多局限性,又因为人力资源是非洲大陆长期发展的关键因素,所以有效地发展和利用人力资源必须是国家政策中的一项主要目标。因此,非洲国家应当更加重视人口的政策与方案,包括《乞力马扎罗行动方案》。⁹²

51. 应当继续扩大群众对复苏与发展进程的参与,并加强效率,特别是使更多的人能够获得发展的资源与成果。创造决策分散的有利条件,在所有层次中鼓励企业精神,以及提倡个人的主动性和私营企业。

52. 非洲国家和它们的发展伙伴应当特别重视人力资源的发展,特别是将人力方面的考虑纳入设计和执行结构调

整方案的工作中,如《行动纲领》所指出的,妇女在发展过程中的作用和贡献是关键性的。可是,妇女通常仍然留在经济体制与决策过程的边缘地带。因此迫切必要的是增加让妇女参与经济活动的所有领域以及所有层次的发展规划和执行活动。此外,非洲国家应拨出相当的资源,以促使妇女积极参与,特别是在农村地区的发展方案方面。

5. 政策改革

53. 非洲各国应继续实行各经济部门的平衡发展。应特别注意国内经济管理,特别是通过鼓励储蓄有效动员和利用国内资源,采取行动在国际社会支持下控制或扭转资本外流,以及创造有助于直接投资的环境。应特别注意制定合理的国家投资政策,制定和有效执行适宜的人力资源和人口政策,工业的发展,提高国际竞争能力和多种经营。

54. 制定结构调整方案时,应注意减少其不利的社会经济影响,确保将人的因素纳入方案之内,改善非洲各国穷人和处于不利地位的人的福利,主要办法是重新调整社会和发展支出,使短期的稳定和调整措施符合并纳入长期的结构改革。

55. 非洲各国政府要铭记它们在制定和执行调整方案时发挥着中心的作用,因此在各国发展伙伴支持下,应特别注意下列各项以求调整方案须基于以现实可行办法解决本国的问题。

(a) 在制定经济结构调整方案时要注意下列问题:

(一) 调整方案必须从实际出发,并符合预计的资源情况以及国外和国内的环境;

(二) 同长期目标与战略协调一致,特别是要继续强调自力更生经济发展和成长;

(三) 制订补充方案,以尽量减少调动工人的不利影响和减少贫民在适应过程中付出的社会代价;

(四) 社会基础结构和人力资源的发展,包括对环境文化和政治的关心;

(五) 切实发挥公营部门和民营部门的各自作用;

(b) 需要定出测量这些方案对人口所造成影响的社会指标;

(c) 非洲各国应更加努力地按照长期发展目标和国家、分区域与区域各级的战略寻找促进经济结构调整方案的可行概念基础和实际基础。

(d) 尚未开始改革进程的国家,应尽快开始;已开始的,应坚持和支持改革进程,这是极端重要的。

6. 贸易

56. 非洲各国要作出特别努力,以便提高非洲产品在国际市场上的竞争力,并采取适当政策,加强各种机制以增加其出口产品的数量和品种。

57. 非洲各国要担负主要责任。上述决定应参照各国农业、工业和其他发展目标,各国经济横向和纵向的多样化发展以及更多掌握其产品的加工、销售和分配,都是长期的发展目标,非洲各国要在加强生产者与消费者国际合作的前提下,为此作出进一步的努力。

58. 应建立或改进有助于转让、引进、改造和应用适当技术,发展通讯基础设施和改进销售网的各种机构,以为提高出口效益打下坚实基础。

59. 非洲各国政府应更多参加所有的重要国际谈判,特别是乌拉圭回合多方贸易谈判,以便争取更多削减妨碍其出口能力的关税与非关税壁垒。

7. 经济合作和一体化

60. 为有效地执行《行动纲领》,非洲各国应按照1980年4月28日和29日在拉各斯举行的非洲统一组织国家和政府首脑会议第二届特别会议通过的《执行蒙罗维亚非洲经济发展战略的拉各斯行动计划》²²的目标,加紧在经济合作和一体化方面的努力。应采取的措施包括下列各项:

(a) 加强和改善现有的各种次级区域集团,并酌情建立新的集团,有效地利用这些集团以促进次级区域一级的规划和发展;

(b) 执行在次级区域一级协调经济和社会政策的措施,共同规划和执行经济关键部门的多国项目;

(c) 推动初级产品和加工制品的非洲内部贸易;

(d) 制定各项国内政策鼓励非洲国家之间的货物、技术和资本的流动。

8. 和平和稳定

61. 必须尽一切努力来达成国际冲突和区域冲突的政治解决,以便将稀少的资源用于促进经济复苏和发展。在此方面,

²²A/S-11/14,附件一。

非洲各国应在国际社会支持下加紧努力,制止南非种族隔离政权的侵略和破坏稳定的行为,这是该区域最具破坏性的冲突形式。

B. 国际社会的作用

1. 其他国家的作用

(a) 资源流动

62. 流入非洲,尤其是流入撒哈拉以南非洲国家的财政资源,特别是减转性资源,应大量增加并应酌情在持续的、可预测的、有保证的和迅速发放的基础上提供。如果所有发达国家将其国内生产总值的0.7%拨给官方发展援助,将大有助于增加流入非洲的资源。

63. 大部分流入非洲的资源将继续通过官方双边援助和由多边机构提供,但也应鼓励私人资本的流入。下列行动特别有关:

(a) 捐助国,特别是那些在过去两年内向非洲提供的援助减少或数额偏低的捐助国,应旨在增加其向非洲提供的官方发展援助的实际值。这些资源应在持续和迅速发放的基础上提供并按给复苏和发展的优先项目;

(b) 应尽快提供在世界银行援助低收入、债务沉重的国家特别方案下认捐的双边共同筹资资金,捐助者应迅速发放它们议定为此目的提供的资源;

(c) 应立即落实对增加世界银行资本、非洲发展基金第五次增资和国际开发署第八次增资所作的议定的承诺。此外,应迅速完成关于国际农企发展基金第三次增资的谈判,并尽快进行关于国际开发署第九次增资的谈判;

(d) 应继续努力改善双边流量的质量,特别是通过下列途径:更加迅速地发放已认捐的援助和增加减让性,应付方案和项目的经常性当地费用,利用当地设备、本土能力和专门知识,以及改善采购设备的程序、指导方针和形式;

(e) 应进一步改善在与受援国密切合作下进行的捐助者方案的协调。应加强协调小组和圆桌会议在这方面的作用。

(b) 贸易和商品

64. 增加非洲出口收益和减轻这些收益年年波动对非洲经济的打击均有助于实现持续的非通货膨胀性增长和协助非洲国家落实《行动纲领》的努力,转有利于非洲出口的国际

环境和继续出口多样化的努力都会助长这些出口收益的改善。

65. 应特别注意下列各点:

(a) 订于1988年12月举行的多边贸易谈判乌拉圭回合中期审查应给予总协定内的谈判一个新的推动力,其中应特别注意非洲国家所关注的问题。参与乌拉圭回合的所有国家应致力于改善国际贸易环境,尤其是有关非洲出口的贸易环境。这特别适用于影响加工的非传统出口的措施,因为长期以来这些出口是非洲出口基础增加和多样化的最大希望。农产品的贸易需进一步放宽,并应特别注意非洲国家关心的关于热带产品贸易的现有制度的规定。在这方面,应利用乌拉圭回合制订改善的纪律和规则,针对进入市场、直接或间接影响贸易的补助以及协调健康和卫生标准等问题。

(b) 铭记着若干发展方案业已得到生产者和消费者核可或考虑,应尽快完成进行中的使商品共同基金全面生效的行动,以便在其第二帐户下提供资金;

(c) 其他国家应考虑仿照稳定出口收入制度和稳定矿业部门出口收入制度稳定非洲国家出口收益;

(d) 在响应非洲短期外部紧急需要方面应加强国际货币基金补偿性和应急共同筹资设施的作用;

(e) 在《行动纲领》范围内,联合国秘书长应与贸发会议、其他有关组织和有关政府协商,以期设立一个专家小组对非洲商品问题和出口多样化的范围进行深入评价。

(c) 外债

66. 许多国家都已采取措施减轻非洲国家的外债负担。这类行动应当继续,以便限制外债施加于非洲国家的复原、改革和发展上的障碍。除债务期限重新安排之外,还应补以其他多边和双边措施。国际社会应竭尽全力寻求持久性、可靠性和增长性办法,以解决不同类型的债务、不同种类的债权人和债务国问题,并且符合非洲国家的发展需要。鉴于这一部门的进展必会强烈促进《行动纲领》顺利实现,现有的各项倡议行动,包括1988年6月19日至21日在多伦多举行的经济高峰会议议定的倡议行动在内,均应迫切付诸施行,要考虑到下列各点:

(a) 官方的双边债务

(一) 非洲低收入国家由官方保证的非减让性债务和债务付款应按照比较宽厚的条件重新安排偿还期限;

(二) 债权国应继续作出努力,注销正在推行结构调整的

案的低收入国家的官方发展援助贷款,或允许它们以本国货币偿付以解除其债务负担:

(三) 此外,捐助国应在其将来对非洲各国提供的援助中增加赠款部分。

(b) 多边债务

(一) 应竭尽全力确保迅速和充分执行国际金融机构特别是国际货币基金组织扩充结构调整贷款业务的各项倡议,以便保证正在推行结构调整的非洲低收入国家获得必要的优惠资金;

(二) 应紧急审议以下建议:关于正在执行改革措施的低收入国家所欠的世界银行的债务,要通过自愿捐款提供资金来设立一个机制,以便按照减让条件加以纾解;

(c) 商业借款和信贷:

已制定各种减少发展中国家商业债务的办法,应促使采用这些办法来缓解非洲国家的商业债务。

67. 国际社会应顾及和认真考虑于1987年11月30日和12月1日在亚的斯亚贝巴举行的非洲统一组织国家和政府首脑会议第三届特别会议通过的关于处理非洲大陆外债问题的非洲共同立场。²⁵

(d) 在广泛发展范围内支助改革

68. 非洲国家有责任制订和实行经济改革,作为复原和长期发展过程的组成部分。非洲的国际伙伴在支持这一类改革时,应铭记上述这一长期经济和社会发展的任务。在这一方面,人的问题是中心课题。所有当事方均应加紧努力,研拟和使用妥当的指数,在改革进程中密切测量和监测人类福利条件的改善情况。还要研拟对人类生活状况的恶化及早提出警告的手段。

2. 经济合作和一体化

69. 国际社会应作出特别努力,支持非洲国家为了加强区域内合作和经济一体化迅速实现而正在推行的工作。国际社会除对国家项目提供援助之外,还应对区域性和次区域性项目,特别是优先部门内的项目,提供较大的支持,作了补充。

3. 南非颠覆政策的影响

70. 南部非洲分区域国家的复苏和发展工作仍旧受到南

非政权侵略和颠覆行为的阻挠。整个国际社会应当向种族隔离政权施加较大的压力,促使它放弃令人深恶痛绝的政策,并立即停止在该地区的颠覆和侵略行为。如果这种颠覆行为还不停止,应当向南部非洲发展协调会议的成员国提供较多的援助,以补偿颠覆造成的损失,使这些国家能够有效地执行其复苏和发展方案,并加强它们之间的合作,使它们能够减少对南非的依赖。此外,应扩大救济援助范围以包括受紧急局势影响的人,以便恢复他们的正常生活和生产能力。尤其应当尽可能继续和增加对反侵略、反殖民主义和反种族隔离行动基金和支助种族隔离制度受害者和前线国家的联合国基金和其他办法的捐助。

4. 人力资源

71. 非洲国家应对其人力资源的发展、规划和利用负首要的责任。国际社会应当支持它们的工作,提供必要的财政和技术援助,以促进其人力资源的发展。

5. 南南合作

72. 应当促进南南合作,支持《行动纲领》的执行,应加紧已在农业部门展开的行动,并确保其他项目,帮助非洲国家个别或集体改进主要食品的生产。应当特别着重技术合作,尤其是支农工业和消费品工业方面的技术合作,以使非洲能够吸取其他较先进的发展中国家的专门知识和经验,也应当交流人力资源发展方面的经验和技能。非洲个别的国家和分区域和区域集团和其他发展中地区应当议定具体的行动计划,订定期限和部门指标,来达成这些目标。

6. 联合国系统的支助

73. 应当进一步加强联合国系统各组织在《行动纲领》的执行和监督方面的合作和协调。应当在《行动纲领》执行期间适当地支助联合国指导委员会和机构间特别工作小组秘书处,以确保秘书长能够履行对于《行动纲领》的责任。为此应提供足够的预算和预算外资金。

74. 在国家一级,应当依照联合国国别方案拟订基本原则,并考虑到驻地协调员的作用,进一步设法改进系统内的协调。系统内的方案应当特别着重有关非洲复苏和发展的优先部门。

75. 鉴于非政府组织在动员民众,增进其对发展的认识方面所起的重要作用,联合国系统应在《行动纲领》的执行方面加强同非政府组织之间的合作。