



第七十一届会议

临时议程** 项目 19(b)

可持续发展

《小岛屿发展中国家快速行动方式》(《萨摩亚途径》)和《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》的后续行动和执行情况

秘书长的报告

增编

联合检查组全面审查联合国系统支持小岛屿发展中国家的情况的最后审查结果摘要

一. 引言

1. 本增编应结合联合检查组题为“全面审查联合国系统支持小岛屿发展中国家的情况：初步审查结果”的报告(A/71/324)所载初步审查结果阅读。该报告于2016年3月根据大会第70/202号决议的要求印发。

2. 本增编所载审查结果系将于2016年年底之前印发的报告中进一步完善的审查结果预览。本增编涉及以下问题：(a) 在全球可持续发展任务的规范背景下，加强联合国系统在支持小岛屿发展中国家和支持执行《萨摩亚途径》方面的全系统一致性和成效；¹ (b) 设立监测和问责体制机构(见大会第69/15号决议，第122

* 由于技术原因于2016年10月17日重发。

** A/71/150。

¹ 《仙台宣言》和《2015-2030年仙台减少灾害风险框架》(大会第69/283号决议)、《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》(大会第69/313号决议)、《2030年可持续发展议程》(大会第70/1号决议)以及《巴黎协定》(FCCC/CP/2015/10/Add.1, 第1/CP.21号决定, 附件)。



至 124 段), 以促进小岛屿发展中国家可持续发展变革战略的有效执行; (c) 加强经济和社会事务部与最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室之间协调的体制和管理机制。

二. 审查结果

审查结果 1. 联合国系统的存在和一体行动: 使优先事项与国家战略规划一致, 以及全面涵盖与《萨摩亚途径》和可持续发展目标有关的问题

3. 各国的看法是, 联合国系统除其他外通过以下措施促进国家优先事项: 提供技术专门知识, 通过能力建设活动在国家一级传播此类知识; 提供咨询和支助, 为获得全球环境基金和绿色气候基金等来源的资金提供便利。

4. 联合国系统各组织通过“一体行动”办法在开展工作中加强协调和一致性(见 A/66/859)。一些国家政府和区域论坛的代表认为, 联合国应使其工作与区域领导人通过太平洋岛屿论坛和加勒比共同体制订的优先事项更好地一致。² 太平洋³ 和加勒比⁴ 多国办事处的驻地协调员与区域和国家机构、各国政府和民间社会的其他利益攸关方开展了广泛的协商, 以确保在为这些区域制订联合国多国战略框架方面发挥协同作用和互补性。一些小岛屿发展中国家代表认为, 应扩大联合国系统各组织在国家当地的覆盖面, 以便提供更有效的支助, 避免将一些小岛屿落在后面(比如在北太平洋)。

5. 联合国系统应加强“一体行动”办法, 同时确保没有一个小岛屿发展中国家落在后面。联合国系统各实体的工作方案应该基于通过国家/区域协商确定的优先事项。《萨摩亚途径》是小岛屿发展中国家落实可持续发展目标的蓝图, 应该通过把非驻地机构和多边环境公约的作用纳入区域战略, 确保全面涵盖所有可持续发展目标。

² 此处不包括大西洋、印度洋、地中海和南海区域, 因为该区域在地域上比其他两个区域更为分散, 并且没有一个具体的区域政策框架。此外, 将地中海划入该区域的做法已经过时, 因为并不存在地中海小岛屿发展中国家。

³ 2018-2022 年联合国太平洋战略是根据大会第 67/226 号以及第 69/318 号和第 70/1 号决议制订的, 前一项决议要求联合国发展系统采取措施改进联合国发展框架, 以减少各国政府和其他利益攸关方的工作量, 后两项决议敦促联合国系统调整其工作方案, 以便在太平洋区域支持国际商定的成果, 并欢迎各区域委员会和组织之间的合作。2016 年 5 月, 斐济和萨摩亚的驻地协调员办事处启动了协商, 协商结果将由 14 个太平洋岛屿国家和领土领导人核可。

⁴ 2017-2021 年期间联合国加勒比多国可持续发展框架涵盖 18 个讲英语和荷兰语的加勒比国家和海外领土。

审查结果 2. 发展筹资：调整资格标准

6. 对小岛屿发展中国家来讲，是否能获得发展资金在很大程度上取决于国家收入水平。只有 9 小岛屿发展中国家归入最不发达国家类别；⁵ 其余小岛屿发展中国家的人均收入大多已达到一定水平，使它们没有资格获得优惠型发展资金。⁶ 从最不发达国家地位毕业的标准应更多地考虑脆弱因素和复原力。⁷ 联合检查组与小岛屿发展中国家和发展伙伴等不同利益攸关方开会，并注意到，它们普遍愿意为小岛屿发展中国家获得更多发展资金提供便利，这正是《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》所呼吁的，而且符合《2030 年可持续发展议程》所载各项目标。审查结果显示，全球环境基金和绿色气候基金在小岛屿发展中国家提供资金很重要，一些联合国机构和开发银行在拟订项目提案方面并发挥了关键的支助和咨询作用。

7. 由于小岛屿发展中国家固有的脆弱性，获得优惠资金的传统标准对这些国家而言并不适当。给予小岛屿发展中国家特殊待遇的主张由来已久，但并未取得多少进展。⁸ 一些双边捐助者希望有更大的灵活性，使其能够在中高收入的小岛屿发展中国家制定技术援助方案，以缩小发展方面的具体差距。⁹

8. 为联合国开发计划署编写的一份 2015 年研究报告审查了加勒比小岛屿发展中国家获得发展资金的资格标准。审查后提出的建议主张更多地考虑把经济脆弱性而不是收入水平作为资格标准。¹⁰

9. 所有小岛屿发展中国家区域特别感兴趣的另一个领域涉及保险计划。¹¹ 由于小岛屿发展中国家非常脆弱，联合国系统及其合作伙伴应像《仙台框架》(见大会

⁵ 见《最不发达国家类别手册：列入、毕业和特别支助措施》，第 2 版(联合国出版物，出售品编号：E.15.A.1)。可查阅：http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_publications/2015cdphandbook.pdf。

⁶ 存在例外情况，比如世界银行小岛屿经济体特例，指的是人口不到 150 万、达到大小、地理和信用可靠性方面的具体标准的小岛屿。

⁷ 见 JIU/REP/2016/3，第 88 和 89 段，内容涉及“真正小岛屿发展中国家地位”对促进为此类国家提供协调一致、有针对性的支助的潜在好处。可查阅：https://www.unjui.org/en/about-us/Documents/JIU_REP_2016_3_13_English.pdf。

⁸ 见联合国贸易和发展会议及印度洋委员会，“更有效地应对小岛屿发展中国家的特殊脆弱性”(2014 年)。

⁹ 关于与中等收入国家的发展合作的大会第 70/215 号决议第 17 段强调，应在《2030 年可持续发展议程》的跟进和审查进程中考虑到中等收入国家的关切和挑战。

¹⁰ 见 Compton Bourne，“加勒比小岛屿发展中国家的发展筹资挑战：获得优惠资金的资格标准审查案例”，为联合国开发计划署编写的报告(2015 年，西班牙港，西印度群岛大学)，第 6 章。可查阅：http://www.undp.org/content/dam/rblac/docs/Research%20and%20Publications/Poverty%20Reduction/UNDP_RBLAC_Financing_for_Development_ReportCaribbean.pdf。

¹¹ 见亚洲开发银行、亚洲及太平洋经济社会委员会和联合国开发计划署，实现目标：技术、资金和统计资料促进亚洲及太平洋的可持续发展：亚太区域 2014/15 年千年发展目标报告(2015 年，曼谷)。

第 69/283 号决议,附件二,第 30 段(b))和《巴黎协定》(见 FCCC/CP/2015/10/Add.1,第 1/CP.21 号决定,附件,第 8 条)等全球任务规定所呼吁的那样,促进小岛屿发展中国家更好地利用保险。已经开展联合举措,比如印度洋委员会、国际减少灾害战略和世界银行的联合方案。¹²

10. 同样,经济及社会理事会独立顾问小组在 2016 年审查结果和建议¹³ 中强调,必须应对脆弱的中等收入国家的特殊需求,同时铭记不应该以人均收入作为国家分类的唯一指标。在制订新的资格标准时,应考虑到世界银行在为小岛屿发展中国家实施例外规定方面的积极经验。¹⁴

11. 联合国系统应与布雷顿森林机构和区域开发银行协商,并在小岛屿发展中国家和双边捐助者的指导下,拟订一套明确界定的参数,以修订小岛屿发展中国家获得优惠资金和优惠待遇的资格标准,同时考虑到它们固有的脆弱性。

审查结果 3. 能力建设: 加强国家吸收能力

12. 联合检查组的实地访问证实,需要针对小岛屿发展中国家感兴趣的领域开展能力建设。据报告,所有三个小岛屿发展中国家区域都缺乏吸收能力,这阻碍了有效提供技术援助的工作,并使技术援助难以产生可持续的影响。¹⁵ 在规划和开展支持小岛屿发展中国家的活动时,合作伙伴应更好地相互协调,调整活动的内容和方式。联合国系统,包括其培训机构(比如联合国社会发展研究所和联合国训练研究所¹⁶),应当与小岛屿发展中国家的利益攸关方一起确定开展能力建设活动的方式,以确保国家机构(包括民间社会和商业部门)的自主权。

13. 联合国系统各组织应当与会员国、发展机构和其他有关发展伙伴协调其活动,以确保协调一致、有效地执行方案,避免小岛屿发展中国家的吸收能力饱和,并确保在国家一级的知识主流化方面产生长期影响。

¹² 岛屿财政保护方案由印度洋委员会、国际减少灾害战略和世界银行共同实施,是印度洋委员会的 5 个成员国和岛屿领土参与的一个区域方案,旨在减轻自然灾害造成的财政后果,基于风险融资概念和相关风险转移机制。

¹³ 可查阅: <https://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/qcpr/ita-findings-and-conclusions-16-jun-2016.pdf>。

¹⁴ 根据世界银行的例外规定,人口不到 150 万并且由于大小和地理位置以及信用可靠性和筹资选择非常有限而极度脆弱的小岛屿获得特批,得以保留其资格。

¹⁵ 关于国家统计能力的资料,见联合检查组题为“联合国发展系统为了支持实现千年发展目标和其他国际商定发展目标而对加强国家统计分析和数据收集能力所作贡献的评价”的报告(JIU/REP/2016/5)。可查阅: https://www.unjui.org/en/reports-notes/JIU%20Products/JIU_REP_2016_5_Final_English.pdf。

¹⁶ 见 <http://www.unsceb.org/agencies/united-nations-research-and-training-institutes>。

审查结果 4. 在可持续发展目标监测和问责框架内贯彻落实《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》（《巴巴多斯行动纲领》）、《毛里求斯战略》和《萨摩亚途径》的体制机构

14. 在《2030 年议程》通过后，联合国正在重新审视其发展系统，以便促进成效和协同作用，根据不同实体的相对优势向其分配资源和责任。这么做应该会促进加强一致性和协调(见 A/70/883)。

15. 《萨摩亚途径》应被视为执行《2030 年议程》所规定广泛任务的蓝图。可通过把执行《萨摩亚途径》当作一项试点工作，把小岛屿发展中国家当作一组具有特殊需要的脆弱国家，为确定全系统战略的成本进行全面的机构分析并制订有关方法。联合国系统可从这一试点经验中受益，并在全球范围内推广这个方法。在制订监测和问责框架以及有关报告指标时，应适当说明小国的特点。

16. 监测和问责框架势必需要复杂的数据收集和汇总链。经济及社会理事会和大会的政府间进程，如可持续发展问题高级别政治论坛和 2016 年最新的联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查，旨在建立一个协调一致的框架，跟进执行全球方案和业务发展任务。《萨摩亚途径》第 122 至 124 段呼吁大会、经济及社会理事会及其附属机构通过各区域委员会的监测框架等途径监测《巴巴多斯行动纲领》、《毛里求斯战略》和《萨摩亚途径》的全面执行情况。在这方面，检查专员赞扬特立尼达和多巴哥多国办事处的现有合作，在该国，联合国驻地协调员和拉丁美洲和加勒比经济委员会次区域办事处主任轮流主持机构间会议，以确保规划、执行、监测和报告方面的协同作用和一致性。

17. 根据第 70/202 号决议，设立了小岛屿发展中国家伙伴关系指导委员会，¹⁷ 由马尔代夫和意大利担任共同主席。

18. 在国家一级，审查结果展现了毛里求斯和萨摩亚等小岛屿发展中国家结构改革方面的良好做法，这些国家根据《萨摩亚途径》所载目标和可持续发展目标调整了国家发展计划。这些小岛屿发展中国家还确保对官方发展援助和技术援助进行集中管理，包括与国家利益攸关方协商，确保资源充足和根据国家优先事项有效输送资源。

19. 不过，小岛屿发展中国家仍然面临双边和多边捐助者以及联合国各实体的多重报告要求。目前正在联合国发展援助框架和联合国国家工作队内部作出努力，以统一提出报告的做法。

20. 联合国系统各实体应继续协助建设国家收集和分析数据的能力，以促进国家对信息的所有权，并促进利用信息来监测国家可持续发展的进展情况。关于《萨摩亚途径》执行情况的国家监测和报告框架应该与《2030 年议程》的总体问责框架一致。应当根据国家和区域优先事项商定与小岛屿发展中国家的特点有关的一系列优先指标。

¹⁷ 见 <https://sustainabledevelopment.un.org/topics/sids/events/second-meeting-steering-committee-partnerships>。

审查结果 5. 经济和社会事务部与最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室支持小岛屿发展中国家的管理和体制机构

21. 联合检查组在其报告(JIU/REP/2016/3)¹ 中分析了经济和社会事务部和高级代表办公室在向小岛屿发展中国家提供支助方面的协调，并评估了为此分配的资源数额。在该报告建议 2 中，联合检查组要求大会根据联合国秘书处拟定的一项透明和经过充分证实的需求评估报告，考虑分派给秘书处各方案和次级方案的不断变化的任务所产生的需求，确保拨出必要资源，充分履行支持小岛屿发展中国家可持续发展议程的任务。

22. 经济和社会事务部和高级代表办公室的高级管理人员在改善其协调和沟通方面作出了努力。联合检查组以前的报告提到，联合国内部缺乏对小岛屿发展中国家的共同定义。虽然可结合各专门机构、基金和方案的非常具体的任务在一定程度上更好地了解整个系统的差异，¹⁸ 但纽约秘书处的这两个实体必须统一其小岛屿发展中国家定义和名单。在这方面，经济和社会事务部告诉联检组，目前正在与高级代表办公室进行协商，以商定共同的定义和名单。

23. 秘书处应当根据明确的标准商定一个小岛屿发展中国家名单。该名单应成为进一步制定联合国系统协调一致的办法的依据，以便为小岛屿发展中国家提供有针对性的优惠支助，促进以更有效的快速方式执行《巴巴多斯行动纲领》、《毛里求斯战略》和《萨摩亚途径》。

24. 作为联合国发展系统的核心要素，秘书处经济和社会事务部在日益广泛的一系列问题上发挥了作用。经社部小岛屿发展中国家股的规模似乎不够大，重要性也不足。检查专员鼓励适当考虑是否可能重新分配秘书处内部的人力资源，将专门处理小岛屿发展中国家问题的所有工作人员资源集中到一个组织结构下。这项工作应同小岛屿国家联盟密切协商开展，以确定为小岛屿发展中国家服务的最佳方式。从最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室及其最不发达国家协调人网络吸取的经验教训可用作改善秘书处和小岛屿发展中国家间外联和沟通的范例。

审查结果 6. 资源分配

25. 目前正在进行联合国系统业务活动改革，驻地协调员制度和联合国发展集团也得到了加强，这有助于提高“一体行动”的效率。不过，各组织经常预算资源拮据，自愿捐款减少，因此难以制订联合国更好地支持小岛屿发展中国家的更有效的快速行动方式。这一问题将在最后报告中进一步讨论

¹⁸ 见 JIU/REP/2016/3，附件七。可查阅：https://www.unjui.org/en/about-us/Documents/JIU_REP_2016_3_13_English.pdf。