



联合国

# 发展政策委员会

第十二届会议报告

(2010年3月22日至26日)

经济及社会理事会

正式记录，2010年

补编第13号

经济及社会理事会  
正式记录 2010 年  
补编第 13 号

## 发展政策委员会

第十二届会议报告  
(2010 年 3 月 22 日至 26 日)



联合国 • 2010 年，纽约



## 说明

联合国文件编号由英文大写字母和数字组成。凡是提到这类编号就是指联合国的某一份文件。

## 摘要

本报告载有发展政策委员会 2010 年 3 月 22 日至 26 日在联合国总部举行的第十二届会议的主要结论和建议。委员会讨论了下列主题：全球危机对两性平等和妇女赋权问题的影响、专门向最不发达国家提供的国际支助措施、联合国系统对小岛屿发展中国家的支助，以及气候变化议程与其金融体制和其他发展政策的一致性。委员会还审查了将从最不发达国家类别毕业的一些国家，即赤道几内亚、马尔代夫和萨摩亚的发展进展情况。

尽管有迄今为止所取得的进展，但妇女仍可能过度遭受危机的影响，因为根深蒂固的结构性不平等现象非常普遍，妇女在经济、法律、政治和社会-文化方面的地位很薄弱。若不立即采取应对措施，当前的各种危机——金融危机、气候变化阴影之下的粮食安全危机及人权和安全危机——就会危及并可能逆转自 1995 年第四次妇女问题会议以来所取得的一些进展。

关于根据《支援最不发达国家行动纲领》采取的国际支助措施的效力，委员会提请注意以下事实：这些措施取得的成果有限。委员会认为，必须审查现行国际支助措施，从而确定如何改善这些措施，可能的话采用新的国家及国际措施加以补充。

委员会审查了赤道几内亚、马尔代夫和萨摩亚近期的发展进展情况。当前的经济危机似乎并没有使马尔代夫和赤道几内亚偏离平稳过渡到非最不发达国家地位的轨道。但是，2009 年 9 月的海啸给萨摩亚带来人员和经济损失，若得不到国际社会的适度支助，其经济前景将继续具有极大的不确定性。

在审查联合国系统对小岛屿发展中国家的支助工作时，委员会注意到在设计这些国家的可持续发展国际战略方面所存在的缺陷；这些缺陷造成监测工作更为困难，并损害了国际战略的效力。委员会还注意到，需要加强有关执行情况的报告工作，使之更全面和更系统化。

最后，委员会审议了哥本哈根会议之后气候变化政策的一致性，尤其是其金融体制问题。委员会警告，延迟采取减排措施将使适应工作花费更大。委员会指出，尽管出现各种融资机制，但用于适应和减排工作的资金仍缺口甚大。委员会提议，应将气候变化的金融体制制度置于联合国气候变化问题会议的管辖之下，涉及气候的政策应有利于促进经济的可持续发展。

[2010年4月19日]

## 目录

章次	页次
一. 需要经济及社会理事会采取行动或提请其注意的事项 .....	1
A. 需要理事会采取行动的事项 .....	1
B. 提请理事会注意的事项 .....	2
二. 全球危机及其对两性平等问题的影响 .....	3
A. 金融危机 .....	3
B. 粮食危机 .....	4
C. 建立 .....	5
三. 为最不发达国家采取的国际支助措施 .....	8
A. 评估现状：现行措施是否有效？ .....	8
B. 改善现行支助措施 .....	9
C. 新的国家及国际措施 .....	10
四. 监测将从最不发达国家类别毕业的国家 .....	12
五. 发展政策委员会对联合国小岛屿发展中国家支助工作的意见和观点 .....	13
A. 评估联合国的支助工作 .....	13
B. 国际社会的支助工作 .....	15
C. 小岛屿发展中国家的努力 .....	16
六. 政策一致性和气候变化议程 .....	17
A. 政策一致性：气候政策与可持续发展 .....	17
B. 气候融资的一致性 .....	18
C. 建议 .....	19
七. 发展政策委员会今后的工作 .....	21
八. 会议安排 .....	22
附件	
一. 与会者名单 .....	23
二. 议程 .....	25
三. 委员会第十二届会议文件清单 .....	26

## 第一章

### 需要经济及社会理事会采取行动或提请其注意的事项

#### A. 需要理事会采取行动的事项

##### 建议 1: 争取执行关于促进两性平等和妇女赋权的国际商定目标

1. 由于最近的全球粮食及金融危机危害并可能逆转在北京会议后时代在两性平等方面所取得的一些进展, 发展政策委员会促请经济及社会理事会加强有关执行国际商定两性平等目标进展情况的监测工作。在这方面, 委员会建议理事会要求联合国统计委员会和联合国其他有关机构就及时收集、处理和传播按性别分别的有关社会-经济指标数据向理事会提交具体建议, 以使决策者能进行必要的评估并有效地执行相应的干预措施。

##### 建议 2: 为最不发达国家采取的国际支助措施

2. 发展政策委员会提议对为最不发达国家采取的现行国际支助措施作一些具体改动, 以使这些措施更为有效, 并建议引入新增加的措施以应对最不发达国家面临的发展挑战。委员会建议理事会在审议本报告关于为最不发达国家采取的国际支助措施这一章节后将该章节及酌情将理事会自己的意见转递给第四次联合国最不发达国家问题会议筹备委员会, 作为对该次会议筹备工作的一项投入。

##### 建议 3: 应对气候变化的金融体制的一致性

3. 需要大幅度增加用于应对气候变化的资金。目前的可用资金只为发展中国家用于此目的的长期估计筹资需要增加了大约 10% 的资金。尽管气候变化与发展紧密相连, 但委员会还是建议, 所有用于发展中国家气候变化适应和减排支助措施的官方资金都应是现有国际商定官方发展援助承诺之外的资金, 并应分开记账。在这方面, 委员会建议理事会邀请联合国统计委员会与经济合作与发展组织下设的发展援助委员会协商, 就拟订必要的会计程序提供指导, 以便开展对资源的分别监测工作, 从而使增资确保工作更为容易。

4. 应对气候变化的金融体制应受《联合国气候变化框架公约》的制约, 其设计工作应遵循《巴厘行动计划》的原则和《框架公约》的规定(第 2 条), 即气候行动要有利于促进可持续和公平的经济增长。在这方面, 应拟订适当的脆弱性指标, 以协助排定优先行动, 并以公平和透明的方式分配适应资金。委员会建议理事会要求设立一个由有关各方(包括联合国气候变化框架公约联合国临时秘书处、联合国环境规划署、联合国贸易和发展会议、联合国秘书处经济和社会事务部)组成的工作组, 以探讨如何构建这类指标。

## B. 提请理事会注意的事项

### 1. 争取执行关于促进两性平等和妇女赋权的国际商定目标

5. 各国政府应利用当前出现多重危机的机会在决策中把两性平等相关目标主流化。财政刺激及其他危机应对措施需更注重为妇女创造就业机会、鼓励女孩继续留校读书，确保保健及教育服务的易获得性和普及性。此外，建议作为货币和财政政策的组成部分，提供担保以增加妇女获得可负担信贷的机会，以帮助养家和减缓收入波动。

6. 要克服增强粮食安全方面的性别约束因素就需要提高女农民的生产力。委员会还建议，国家发展政策要更优先顾及改善妇女以个人或团体获取土地和资产的机会。这就需要就获取土地的三种主要方式采取行动：家庭(通过赠送或继承法)、国家(通过土地转让)和市场(通过购买或租赁)。

### 2. 委员会对联合国小岛屿发展中国家支助工作的意见和观点

7. 根据理事会的要求，委员会审议了秘书长关于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的后续行动和执行情况的报告(A/64/278)并就联合国小岛屿发展中国家支助工作提出了自己的意见和观点。尽管现有的资料表明联合国系统的参与程度很高，但这些资料太支离破碎、不完整，也不够注重成果。造成资料空白的部分原因在于小岛屿发展中国家可持续发展国际战略的起草工作本身，另外一部分原因在于监测结构的能力有限。为改善这一战略的相关性和内容，委员会建议：(a) 将重点放在小岛屿发展中国家特有的问题上，包括应对这些国家的经济和环境脆弱性，对普遍性问题则无需过于强调；(b) 设定目标和里程碑，以使战略具有更多操作性内容；以及(c) 确保发展伙伴作出的承诺具有更明确的定义、更清楚的重点，并对小岛屿发展中国家自己作出的努力进行系统化监测。关于联合国小岛屿发展中国家支助工作的背景文件载有有关委员会审议本项目的更多资料(可查询 [www.un.org/esa/policy/devplan](http://www.un.org/esa/policy/devplan))。

### 3. 监测将毕业国家的进展情况

8. 委员会审查了赤道几内亚、马尔代夫和萨摩亚取得的发展进展情况。委员会注意到，鉴于萨摩亚在 2009 年 9 月遭到海啸的负面影响，该国的近期经济前景具有很大的不可确定性。委员会谨重申，委员会很重视大会第 59/209 号决议的执行工作；该决议吁请所有发展伙伴支助从最不发达国家名单毕业的国家平稳过渡。委员会提请理事会注意，大会尚未对其有关让赤道几内亚从最不发达国家名单毕业的建议采取行动。

## 第二章

### 全球危机及其对两性平等问题的影响

1. 经济及社会理事会决定,2010 年年度部长级审查会议的重点是关于促进两性平等和妇女赋权的国际商定目标和承诺的执行工作。
2. 联合国内外的许多机构都已审视了两性不平等现象的不同层面。有鉴于此,发展政策委员会决定,对当前辩论能作出的最好贡献就是把自己的分析重点放在目前危机及新出现危机对两性平等问题的影响上。委员会认识到,当今世界面临的不仅是金融危机,还面临着几种相互交结的危机,其中一些危机迫在眉睫,另一些危机会在可预见的将来出现。这些危机包括气候变化阴影之下的粮食安全危机,以及假以时日就会出现的人权及安全危机。
3. 这些相互交结的危机危害并可能逆转在北京会议后时代期间在两性平等方面所取得的一些进展。委员会建议采取能将危机变成变革机遇并能降低对业已改善的两性平等关系的威胁的干预措施。
4. 全球有关将必须追求两性平等及妇女赋权的价值作为矫正以往排斥和不公正现象的战略的共识已取得显著进展。但是,若不立即采取应对措施,这些同时出现的危机可能会对发展带来累积性负面影响,加剧两性不平等现象,并造成对妇女的不良后果。这些危机不仅会危及千年发展目标 3 的实现,而且还可能危及其他相关千年发展目标的实现,如减少贫穷、饥饿及孕妇死亡率和改善儿童保健。
5. 这些危机中的每一个危机都对妇女和男子产生不同影响,原因在于事先就存在的几种结构性不平等现象:家庭和劳动力市场里的社会性别分工、获取资产和资源方面的性别不平等现象,以及以社会性别划分的社会规范,包括那些以宗教和文化为基础的社会规范。结构性不平等现象在许多方面制约了妇女,包括制约她们获得经济资源、体面工作、市场及技能发展的机会。妇女在经济、法律、政治和社会-文化领域所处的地位薄弱还使她们更容易遭受震荡之害,且更不容易恢复。
6. 委员会注意到,危机造成的影响在缺乏和平与安全的情况下尤为突出。经济及粮食危机加剧了妇女的脆弱性,因为这些危机破坏了社会保护、人权与安全,并伴之以对妇女的日益增多的暴力行为。当代冲突的一个特点就是平民伤亡率高,涉及的妇女和女孩人数众多,因为她们经常遭受性别暴力和性奴役及社会和经济乱象的侵害。

#### A. 金融危机

9. 2008 年的金融危机及其后的经济衰退影响了整个世界;2009 年世界总产值缩减 2.2%,贸易量骤降 12.5%,年度下跌幅度是 1930 年代大萧条以来最大的。当前的金融及经济危机造成向发展中国家流动的私有资本和侨汇的速增骤然停止,若不采取行动,很可能会影响 2010-2011 年度的官方资本流动。

8. 危机让人付出巨额代价，不同国家和国家内不同群体不平等地承担了这一代价，并且经常是以递减的方式承担这一代价，尽管从现有的统计数据中基本无法看到危机对人造成的很多后果及其按性别分列及在其他组合中的分布情况。妇女在非正规经济部门或脆弱就业情况中的代表性往往过高。这类工作者经常不登记，也没有正式工作合同。因此，她们的失业和收入损失情况得不到关注。世界银行估计，世界穷人人口增加了 1.05 亿，这些人大部分身处南亚和撒哈拉以南非洲；国际劳工组织预测，2007 年至 2009 年期间失业人口将增加 2 400 万至 4 400 万。下文各段叙述了当前的经济危机对两性平等问题造成的显著影响。

9. 首先，发展中国家出口型行业如纺织、服装和旅游中的从业妇女遭受沉重打击。但是，在正规经济部门的就业在妇女和贫穷家庭的经济现状中只占很少部分；零工和不稳定工作的增加对她们的生计影响最大。穷人无法不工作，因此经济衰退时他们就在非正规经济部门干超时低薪（有时更为危险的）工作或继续从事农作。有证据显示存在一种持续的超时工作和更为危险的工作条件的形态。妇女受这类就业动态的影响尤甚，因为由于文化规范，妇女不仅首当其冲被解除在正规经济部门的工作，而且还不得不经常在非正规部门多干一份工作以补充家庭收入。其次，削减公共社会支出和保健服务增加了妇女无报酬看护工作的负担。第三，在一些国家早已成为事实的侨汇减少现象可能会损害贫穷家庭的安全网。第四，已显示，经济衰退期间性别暴力事件可能会增加。最后，这些危机影响了妇女移徙流动的规模和方向。在这一脆弱和流动的劳动大军中的妇女往往遭受更多苦难，很有可能被拖进低技能的娱乐行业、非法性服务和毒品买卖中去。

10. 许多发展中国家和发达国家迅速采取救助计划和反周期性措施应对金融及经济危机，包括扩张性货币政策、减税、增加基础设施及服务支出、消费信贷补贴及支助特定经济部门，但是许多低收入国家缺乏适当的财政空间来执行这类计划或未得到来自国际社会的财政或政策支助以实施反周期性政策。在这方面，令人失望的是，20 国集团在 2009 年 4 月伦敦会议上只作出了向低收入国家增加提供 500 亿美元专款的承诺。

11. 但是，在执行这些措施的地方，很少看到其分布性后果和社会性别后果得到了重视。事实上，这些刺激计划未明确提及两性平等或妇女赋权问题；这表明，两性平等问题尚未构成经济政策的一个重要层面。尽管已经取得了显著进展，但北京会议 15 年之后，两性平等主流化仍然尚未全面展开。

## B. 粮食危机

12. 粮食安全危机和世界范围的长期饥饿现象是一种旷日持久的危机。但是，2007 年全球粮价大幅上涨使这一危机增添了新的紧迫性。尽管粮价在 2008 年初到达顶峰后有所回落，但到 2009 年年中，粮价仍比暴涨之前的水平高出大约

50%。<sup>1</sup> 粮食进口国和国内粮食净购买者受到了这一危机的不利影响，尤其是南亚和撒哈拉以南非洲贫穷家庭中的妇女和儿童。这些区域也是预测中将在主要粮食如大米、小麦和玉米的生产方面受气候变化影响最大的区域。

13. 粮价上涨亦使人们注意到其肇因，如粮食生产短缺、类似美利坚合众国这样的主要粮食出口国里出现从粮食作物种植转向生物燃料种植的全球性模式、投机交易和囤积行为；还使人们注意到许多发展中国家的政府长期忽视农业基础设施投资。同时，这些发展事态也提供了一个进行变革的机会，因为现在全球再次关心农业，认为农业是改善粮食安全状况和减少制约经济增长因素的一种手段。同样，越来越多的人认识到需要利用小农户的潜力，而小农户中妇女人数众多。

14. 要实现粮食安全就需要做到供应充沛，易于获取。在这两个方面，妇女的作用都至关重要，因为她们在家庭和社区里是主要的粮食生产者和粮食管理者。在世界许多地方，女性工作者比男性工作者更依赖农业以求生存，因为转向非农田工作的男人历来比妇女要多得多。大多数女农民靠种植家庭地块上或小农场里的生计作物为生。要恢复和保持农业增长，以及适应或减缓气候变化，女农民的作用至关重要。

15. 女农民面临众多社会性别制约因素。首先，她们很少能直接或安全地获取土地。其次，在女农民获取新技术信息、接受新农业操作培训、获取正规信贷、推广服务、类似肥料和水这样的关键投入、储存设施和市场营销机会方面存在性别不平等现象和男性偏见因素。在大多数国家，农村合作社的成员绝大多数是男性。第三，在中东、北非和南亚的某些地区，妇女在公共参与方面遭受社会限制。这一切妨碍了她们自由购置投入物品、销售自己的产品或雇佣劳力的能力。若不采取措施弥补这些差距，越来越多从事农作的妇女就会被困在低生产率的农业之中。鉴于妇女在粮食生产体系中正在发挥及日益增长的重要性，这种现象将严重削弱以农业增产确保粮食安全的潜力。

## C. 建议

16. 发展政策委员会建议理事会加强对国际商定两性平等目标进展情况的监测工作。要采取有效干预措施以减少危机对人造成的代价就需要基本数据，正如要采取有效的财政及货币政策干预措施时需要金融统计数据一样；还应该及时提供这类数据，以使决策者能设计并执行有效的缓解政策。

17. 此外，理事会应指示统计委员会定期向各国提供与进行农业及其他相关调查有关的咨询意见，以定期收集关于农业土地拥有权及耕作、获取水、信贷、服务及市场营销合作社成员按性别分列的数据，从而为评定政策影响提供一个基线并用于监测政策影响。

<sup>1</sup> 《2010年世界经济状况和前景》（联合国出版物，出售品编号：E.10.II.C.2）。

18. 委员会在 2009 年就降低全球金融危机的风险和减缓通常是递减性的经济及社会效应提出了一些建议。这次的建议是：各国政府应把当前的多重危机当作一个机会，采取下列措施以把两性平等相关目标作为国家决策的关键组成部分：

(a) 各国政府应认识到，各国要想以最小的人的代价度过危机，强有力的社会政策必不可少。因此，应把基本社会支出作为扭转危机期间人类指数恶化状况的反周期措施的必要组成部分。这包括确保普遍获得保健及教育服务、水、环卫及能源基础设施，以及提供社会安全。此外，在后危机时期重新平衡预算以降低通货膨胀风险时，应保护与发展议程适当协调的社会支出不受削减；

(b) 各国政府应确保在设计财政刺激措施时设立明确目标，以为低技能工作者创造就业机会、支助贫穷家庭的消费、支助妇女的收入、让女孩留校继续读书，以及维持保健服务；

(c) 各国政府应确保金融主管机构保证妇女能得到低费用信贷，以维持贫穷家庭的生计，减缓收入波动，同时消除阻碍妇女申请贷款的法律障碍；

(d) 东道国政府应保护移徙妇女，因为在经济危机期间她们比所在国的妇女更可能失去工作，也更容易被招募从事卖淫及非法活动。

19. 关于粮食危机及其基于社会性别的不平等现象，委员会建议各国政府采取以下行动：

(a) 各国政府应增加妇女直接获得农业用地和生产性资产的机会。这就需要就三个主要来源采取行动：家庭(通过赠送或继承)、国家(通过土地或资产转让)和市场(通过购买或租赁)。这可能不仅需要更改继承法(及其有效的执行)、社会规范和对妇女权利申诉的态度，而且还需要进行法律扫盲、提供法律援助，以及使土地登记官员和司法部门具有社会性别敏感性。各国政府在根据减贫、土地改革或重新定居计划分配农用土地时，应将转让的土地置于妇女的名字之下。各国政府还可以通过赠款兼信贷津贴计划为妇女进入市场提供便利；

(b) 各国政府应实质性改善女农民获得信贷、生产投入物品、技术信息和市场营销的机会。这将涉及几个步骤，例如：

(一) 增加在信用社和服务合作社的妇女成员人数，或创建全是女性的服务合作社，以提供投入和帮助市场营销；

(二) 为村级技术信息传播系统重新定向，从而使女农民能接收到有关生产操作、新技术、价格和市场营销机会的必要信息；

(三) 向女农民直接提供新农耕操作的培训；

(四) 促进团体做法，使女农民能够集合自己的劳动力资源，共同争取获得生产性资产的机会。

20. 国际合作需作出更多努力，支助发展中国家执行上面建议的政策和方案。此外，还应该：

(a) 与发展中国家政府一起确定并执行增加主要作物生产所必需的研发行动，包括那些由妇女发展起来的行动，并向妇女提供系统性机制，以加强她们对传统种子品种和新种子品种的知识；

(b) 协助发展中国家在国家、区域和地方各级建立粮食储备库，以减少粮价波动。

## 第三章

### 为最不发达国家采取的国际支助措施

1. 联合国先后通过了三份最不发达国家行动纲领：20 世纪 80 年代行动纲领、20 世纪 90 年代行动纲领和 21 世纪初行动纲领。定于 2011 年举行的联合国最不发达国家问题会议将审议下一个十年的第四份行动纲领。本章评估了针对最不发达国家的国际支助措施对促进这些国家发展和最终毕业的有效性。发展政策委员会还提出了可列入第四份行动纲领的具体支助领域和国际支助措施。

#### A. 评估现状：现行措施是否有效？

2. 这些行动纲领所籍以汲取灵感的发展模式和所建议的政策措施均存在较大差异。但是，它们所采取的方式十分类似，都是宽泛、雄心勃勃的，不针对最不发达国家中的任何特定群体。所有行动纲领均依靠极少的国际支助措施来实现一长列目标。这些方案取得的成果很有限：已从最不发达国家类别毕业的只有博茨瓦纳和佛得角。大多数最不发达国家仍深陷增长缓慢和局势不稳的恶性循环之中。

3. 这些行动纲领包括两大类国际支助措施：(a) 国际贸易；和 (b) 官方发展援助，包括发展筹资和技术合作。国际支助措施包括特惠市场准入、与贸易有关的多边支持和世界贸易组织规定的特殊和差别待遇等，所涉内容复杂，不易进行全面评估。但是，这些措施的影响很可能并不大。

4. 事实上，最不发达国家占世界贸易份额呈下降趋势，从 1971 年的 1.6% 和 1995 年的 0.47% 到 2008 年的 1.1%。然而，最近的增长几乎完全是由于少数最不发达国家的石油出口增加。除石油出口国外的最不发达国家在世界贸易中的份额停滞在大约 0.33%。此外，除亚洲的最不发达国家之外，出口多样化几乎没有取得进展。

5. 给予最不发达国家贸易优惠并没有产生所期望的结果，这可能是由于引入了“原产地规则”、技术性贸易壁垒、动植物卫生检疫要求，和其他限制市场准入的非关税壁垒。此外，贸易自由化、区域自由贸易协定倍增，以及在主要出口市场给予最不发达国家的竞争对手优惠的减免待遇等，已经侵蚀了特惠市场准入带来的好处。另外，由于最不发达国家贸易基础设施落后、物产不丰，而且往往机构和治理结构薄弱，供应制约因素构成了影响大多数最不发达国家出口能力的重大障碍。

6. 不是所有最不发达国家都能够利用世界贸易组织协定中提供给这些国家的潜在优惠。对于世界贸易组织的 32 个最不发达国家成员，对许多特殊和差别待遇规定缺乏认识及这些规定的成效不高，仍然是导致对这些规定利用不足的原因。此外，入世谈判极其复杂和漫长；就尼泊尔和柬埔寨而言，它们加入时所获待遇比不上 1995 年加入世界贸易组织的最不发达国家的待遇。

7. 在援助流量方面，经济合作与发展组织发展援助委员会的成员国作为一个整体未能实现将国民总收入的 0.15% 用于最不发达国家这一目标分配率，而该目标曾在布鲁塞尔得到重申。此外，20 世纪 90 年代期间，流向最不发达国家的官方发展援助比流向非最不发达国家的援助发生了更为剧烈的收缩。这表明，属于最不发达国家一员并不能保证得到更大数额的双边援助。尽管如此，在最不发达国家之间，官方发展援助的分配往往偏向于更贫穷、人力资产更低的国家。但是，官方发展援助的分配似乎没有考虑到经济脆弱程度指数所反映的更易受冲击影响的脆弱性。

8. 总体而言，有证据表明，援助的成功取决于具体国情、捐助国政策和援助模式。经证实，援助可减少脆弱国家的波动，对具有结构脆弱性的最不发达国家更有效，从而表明，将援助转向最不发达国家会提高援助的整体效率。

9. 对于现行国际支助措施成果有限的原因，有几种解释。第一，确定的战略目标相对于为达到目标而实施的措施而言过于宏大。第二，即使在目标合理的情况下，由于缺乏外部支持、国内政策导向错误、治理不善和各种随机冲击，这些战略也难以执行。第三，事实表明国际支助措施不充分，因为行动纲领过于强调国际措施，但这些措施对经济增长、减缓贫穷和毕业进程的影响力没有得到令人信服的证明。最后，国际支助措施可能是必要的，但并不足以解决影响最不发达国家的结构性障碍，因为许多重要的(国内和国际)发展障碍被忽视了。

10. 发展政策委员会认为，有必要审查国际支助措施和最不发达国家战略，以评估是否能用其他干预措施来改善和补充这些措施。

## B. 改进现行支助措施

### 向最不发达国家提供的援助拨款

11. 应当重申官方发展援助占发展援助委员会成员国国民总收入 0.15% 的目标，也应为正在世界舞台上取得更加突出地位和责任的国家和机构设立援助目标。此外，应按部门重新平衡援助拨款并优先考虑“预算支持”，以减少援助吸收问题并提高援助效率。

12. 对人力资本和女性教育投资过低仍然是最不发达国家的一个主要问题。建议捐助国保持一定官方发展援助份额，并建议鼓励最不发达国家政府持续分配国内资源用于开发人力资源。还鼓励各国政府与民间社会组织合作，改善该领域的国内治理和行政努力。

### 改善贸易前景

13. 2005 年在香港世界贸易组织部长级会议上达成了对最不发达国家免税、免配额准入的承诺，应加快执行这些承诺。最不发达国家出口商品关税细目中不享受

免税免配额待遇的剩余 3% 的商品也应尽快逐步获此待遇。<sup>1</sup> 也有必要统一和简化原产地规则、取消其他非关税壁垒，并补偿由于贸易自由化日益扩大导致的特惠关税减少。应进一步推动最不发达国家加入世界贸易组织：该进程应该更快，应给予新加入的最不发达国家与世界贸易组织现有最不发达国家成员相同的最不发达国家专属特殊和差别待遇。

14. 因为最不发达国家存在供应方面的制约因素，改善市场准入虽然有用，但仍不足以解决问题。因此，与贸易有关的援助有必要包括支持改进生产能力、基础设施和物流。在此方面，向最不发达国家提供与贸易有关的技术援助的强化综合框架是一个可喜的倡议，应加以扩大。此外，应促进最不发达国家与发展中国家之间的贸易，因为对于最不发达国家的出口而言，这些国家的市场往往比发达国家更为封闭。

### C. 新的国家及国际措施

15. 发展政策委员会认为，第四份行动纲领不仅要加强现有支助措施，还应引入更适合所选定目标、符合国情和新挑战要求的新措施。整个国际社会都应参与制定新行动纲领。应鼓励所有国际发展战略、包括由国际货币基金组织和世界银行发起的战略，根据这一新行动纲领进行自我调整。委员会还建议，第四份行动纲领在继续以国家自主权原则为基础的同时，应该在国内和国际目标数与切实可行的资源和支助措施之间维持平衡。

16. 包括有影响力的发展中大国及规模可观的基金会和非政府组织在内的新角色已经现身于世界舞台。虽然传统的捐助方对于最不发达国家的发展仍然非常重要，但第四份行动纲领还应包括可以由这些新行为者实施的支助措施。

#### 确定不同群集的最不发达国家

17. 最不发达国家有着许多所以成其为最不发达国家的共同特点。最不发达国家这个类别存在近 40 年后，已在联合国、世界贸易组织和欧洲联盟中获得广泛承认。因此，应视其为值得特别注意的唯一一类国家，并避免创造新的国家类别。然而，有必要为每个最不发达国家明确提出度身定制的国内和国际应对措施，以提高支助措施的有效性。这就需要确定最不发达国家集团内部具有相似特征的不同群集，以方便为更有效解决这些国家所面临的特殊问题设计具体政策措施。

18. 例如，一个群集可能包括那些制约经济增长的主要因素是土地生产力低的最不发达国家。虽然这些国家的农业部门雇用了 50-70% 的劳动力，却往往无法养活自己的人口。建议采取的措施包括：提供良种补贴、在一个基本平均主义的农业中进行现代化投入，并在必要时提供价格支持。此外，土著人民开发、传播和适应新耕作技术的能力应得到加强。其他措施包括：在采取国内财政和行政措施的

<sup>1</sup> 3% 不享受免关税和免配额的产品往往占了最不发达国家可观的出口份额。

同时增加农业公共支出，以及对农业增大援助。此外，国际农业研究磋商组织应增加对非洲作物的研究并支持(通常较薄弱的)国家或区域机构的研究和开发工作。最后，应逐步取消发达国家的农业补贴。

19. 另一个集群可能是那些收入相对较高但极易受环境和经济冲击的国家。对这些国家，有必要鼓励实行生产结构逐步多元化的战略，并建立针对灾难性事件的正式保险机制(如加勒比灾害风险保险基金)。值得探讨的新办法包括灾害债券、天气衍生产品和商品指数债券等基于保险的工具。

20. 那些曾经陷于或正在退出冲突的国家因面临冲突再起、经济活动受干扰、人的幸福水平降低的较高风险，也可以列为一个单独的群集。旨在防止暴力冲突再起的措施包括人力开发投资和解决冲突的结构性肇因(如横向不平等、就业低迷和收入停滞)。政策应着眼于促进适应当地情况的包容性民主和民间社会参与，从而促进改善治理。应加快并增加用于支持饱受战争蹂躏的国家重建和发展的援助拨款。此外，新的国际支助措施也应侧重于对国内税收工作的技术援助，以调动国内资源并重建社会/财政契约。上述国家群集的例子可加以提炼，并确定其他群集。

#### 气候变化

21. 新行动纲领应考虑气候变化在粮食安全、缺水反应、疾病、灾害风险、生态退化和迁移方面对最不发达国家的影响。根据本报告第三章所载委员会调查结果，应设计直接针对最不发达国家适应气候变化的措施。新的全球气候筹资安排、特别是适应筹资，应满足最不发达国家的特殊需要并解决其制约因素。此外，应在任何全球适应基金分配中给予最不发达国家特殊待遇。可以通过衡量对生计威胁的气候变化脆弱性指数来进行基金分配。此外，最不发达国家需以优惠方式获得清洁技术，很有必要协助它们在清洁技术方面实现技术飞跃。在此方面，有必要探讨可否在《与贸易有关的知识产权协议》下的特殊和差别待遇条款中列入有关获得清洁技术的内容。

## 第四章

### 监测将从最不发达国家类别毕业的国家

1. 经济及社会理事会第E/2009/35号决议请委员会监测将从最不发达国家类别毕业的国家的发展进展情况，并将结论列入提交给理事会的年度报告中。萨摩亚和马尔代夫已获指定即将毕业。2009年7月理事会认可了委员会关于让赤道几内亚毕业的建议，预计大会将对该国采取行动，因此，本报告还包括赤道几内亚。

2. 当前的全球危机在2008年和2009年期间对全部三个国家均造成了不利影响。但是危机的影响似乎没有大到足以破坏赤道几内亚和马尔代夫平稳过渡到非最不发达国家地位的进程。另一方面，2009年9月的一场海啸袭击了萨摩亚，造成人员和经济损失，这进一步表明了该国在自然灾害面前的脆弱性。海啸的后果似乎至少在短期内打乱了经济活动。随着全球经济的复苏，预计赤道几内亚和马尔代夫将出现正增长率，而萨摩亚经济前景则无法确定。

3. 赤道几内亚的前景很有希望。继2009年经济收缩后，由于石油收入增加，预计2010年和2011年该国国内生产总值将增长。由于政府继续采取谨慎的经济政策并促进经济多元化及人力资源和社会福利的发展，高人均收入可以得到维持。

4. 马尔代夫正在与发展伙伴制定战略，以通过保持和/或增加市场准入和便利融资和发展援助，确保平稳过渡脱离最不发达国家类别。马尔代夫经济仍然很脆弱这一事实凸显了国际社会继续支助以协助该国执行上述战略的重要性。虽然前景是谨慎乐观的，但仍取决于世界经济的振兴和马尔代夫政府成功执行新经济政策措施。

5. 由于2009年的海啸，萨摩亚约有150人丧生，很大一部分人口无家可归。然而，该国的人均国民总收入将很可能继续保持在从最不发达国家类别毕业的阈值以上。但经济活动将受到干扰，以旅游部门所受影响为最。随着该国在国际援助下开始重建，预计经济增长将强劲恢复，但是前景仍有很大不确定性，并有赖于重建努力。在此方面，委员会提请注意，大会在第59/209号决议第4段中，邀请毕业国家与双边和多边发展和贸易伙伴合作，在联合国系统的支助下，拟订过渡战略。

## 第五章

### 发展政策委员会对联合国小岛屿发展中国家支助工作的意见和观点<sup>1</sup>

1. 关于审查联合国小岛屿发展中国家支助工作的经济及社会理事会第 E/2009/17 号决议请发展政策委员会审议秘书长关于进一步执行《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领毛里求斯战略》的后续行动和执行情况的报告(A/64/278)中所载结论,并向理事会提交发展政策委员会对联合国小岛屿发展中国家支助工作的独立意见和观点。

2. 发展政策委员会审查了小岛屿发展中国家由于面积狭小、位置、地理特征、环境和经济脆弱性和外部依赖性而面临的具体发展挑战,其中许多因素都不随时间变化。气候变化,包括海平面上升,对大多数小岛屿发展中国家以及一些面临生存威胁的低洼岛国具有严重影响。同时,发展政策委员会满意地注意到,小岛屿发展中国家整体上一直保持着良好的社会、经济和基础设施发展水平,高于其他发展中国家的平均水平。但是,小岛屿发展中国家显然并非一个无差异的群体。例如,某些小岛屿发展中国家人口稀少、由群岛组成、地势低洼、无常年河溪,而且位置偏僻。许多其他国家则没有这些极端特点。10 个小岛屿发展中国家比较落后,被列为最不发达国家。

#### A. 评估联合国的支助工作

3. 目前对小岛屿发展中国家的支助框架是《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》;<sup>2</sup> 因此,必须根据《毛里求斯战略》的内容及其制订过程来审议联合国支助工作的性质。

##### 1. 《毛里求斯战略》过多涉及了非小岛屿发展中国家特有的一般性问题

4. 虽然《毛里求斯战略》载有一个影响小岛屿发展中国家的问题综合清单,但这些问题并非总是与这些国家的地域狭小和岛国性质有特别联系。因此,并不总是能够确定小岛屿发展中国家特有的不利之处,而确定的往往是那些广大发展中国家均有的一般性不利之处。例如,《毛里求斯战略》提及青年的作用、两性平等、教育和保健,特别是艾滋病毒/艾滋病。这种一般性问题可能导致使重点偏离与小岛屿发展中国家有关的问题;而且可能破坏方案的可信性,导致更加难以监测。促进小岛屿发展中国家可持续发展的战略应注重与幅员狭小和岛国性质有

<sup>1</sup> 补充资料见关于联合国对小岛屿发展中国家支助的背景报告,载于 [www.un.org/esa/policy/devplan](http://www.un.org/esa/policy/devplan)。

<sup>2</sup> 审查《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》执行情况国际会议的报告,2005年1月10日至14日,毛里求斯路易港(联合国出版物,出售品编号:E.05.II.A.4和更正),第一章,决议一,附件二。

关的可持续发展问题，特别是对环境、气候和外部经济冲击的脆弱性，并采取措施增强复原力，防止小岛屿发展中国家的进程因各种压力而中断。

## 2. 缺乏可据以对《毛里求斯战略》和联合国对该战略的支助进行监测的目标

5. 虽然《毛里求斯战略》载有大量政策建议，但却缺乏具体目标或里程碑。许多建议是一般性的，没有可操作的内容。这就造成实际上不可能监测执行情况和联合国的支助工作，也不可能衡量落实结果。类似按照加勒比灾害风险保险基金的方式建立一个保险基金之类的具体建议将使包括联合国支助在内的国际支助工作更易于监测。

## 3. 小岛屿发展中国家及其成员的定义不精确

6. 对小岛屿发展中国家没有公认的定义，在实践中，该集团成员资格是自我选择的。这可能有可以理解的政治原因，但却导致这个群体内各国家之间大相径庭，使监测联合国支助工作的任务复杂化。有几个网站登载了小岛屿发展中国家的非官方名单，包括联合国秘书处经济和社会事务部和联合国贸易和发展会议的网站。要做到适当重视和有效监测就需要设立一个商定的名单。但是，确立一个小岛屿发展中国家类别和商定一个名单的问题至今仍未列入有关论坛和磋商会议的议程。

7. 发展政策委员会强调，它认为最不发达国家这一类别对于国际支助措施最为重要。除此之外，另设一个基于客观标准的联合国小岛屿发展中国家的正式类别是否可取，基本上是一个应进行政府间审议的事项，超出了经济及社会理事会赋予发展政策委员会的任务。<sup>3</sup>

## 4. 数据不足并缺乏支持监测联合国支助工作的有效工具

8. 在评估对《毛里求斯战略》的支助工作时，委员会一直受到可用资料有限而且零散的制约。2010年9月将举办为期两天的《毛里求斯战略》执行情况审查，为此，2010年筹备期间将编写深入审查系列报告；<sup>4</sup> 这些报告可能载有更多资料，将可能实现比发展政策委员会能力所及更全面的评估。

9. 然而，委员会审查的秘书长报告中所载讨论联合国系统支助工作的资料不完整，没有报告若干联合国机关和团体及世界银行的活动，而世界银行在贷款业务中实行“小岛屿例外”政策，并已率先建立了加勒比灾害风险保险基金。

<sup>3</sup> 最不发达国家类别于1971年经大量政府间磋商后产生；委员会的贡献是提出关于确定该类别标准的建议。

<sup>4</sup> 包括国家评估报告、区域综合报告和捐助国报告。秘书长一份新的关于《毛里求斯战略》执行情况全球评估的报告以及一份关于小岛屿发展中国家的趋势报告和一份《毛里求斯战略》执行倡议合集正在编写之中。

10. 经济和社会事务部小岛屿发展中国家股向发展政策委员会提供了进一步信息。有证据表明联合国秘书处和许多联合国机构、各基金和方案机构在各自的职权范围内参与了有利于小岛屿发展中国家的活动，但无法确定其中有多少与《毛里求斯战略》有关。由于及时信息匮乏以及缺乏确凿数据(相对关于“任务”、目标和意图的信息而言)，委员会无法作出其任务所要求的全面审查。

11. 委员会建议改进对联合国系统支助小岛屿发展中国家情况的监测和报告并使之更加系统化，并特别关注所取得成果及其影响的定量化。可以在关于小岛屿发展中国家的机构间协商小组指导下制定一个汇总表，作为监测工具(见下文第12段)。

#### 5. 支助小岛屿发展中国家的联合国机构资源不足和责任分散

12. 在经济和社会事务部可持续发展司内，小岛屿发展中国家股负责协调全系统内《毛里求斯战略》的执行工作。然而，该股目前不具备执行其任务说明所必需的资源。该股已采取了多项积极措施，如设立了机构间协商小组，并正在执行组织对分布极为分散的岛国群体的《毛里求斯战略》执行情况进行监测的复杂任务。

13. 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事处的任务是，除其他外，支助《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》协调一致的后续行动，开展有利于这些国家的宣传工作，并协助动员国际社会的支持和资源。秘书长的报告中没有关于该办事处已做了哪些工作来支持《小岛屿发展中国家行动纲领》并行使其职责的资料，委员会几乎没有找到该办事处的具体宣传活动证据。

14. 委员会难以明确理解经济和社会事务部和最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处这两个主要中央机构在小岛屿发展中国家方面的任务分别是什么，以及两者在实践中如何互动。应对它们的任务进行审查，以实现更有效的监测和积极主动的宣传。应为它们的活动提供充分的资源。

15. 还应继续在区域和次区域一级提供对《毛里求斯战略》执行工作的支助，以配合经济和社会事务部、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事处和联合国机构的中心作用。可以澄清包括非洲经济委员会以及区域开发银行和主要由岛国组成的次区域政府间组织在内各区域委员会的作用，并使之更明晰。

#### B. 国际社会的支助工作

16. 国际社会的支助是至关重要的，联合国系统许多努力的部分目的就是为直接调动这种支助。国际社会的承诺仍未用可操作的方式加以明确说明。在《毛里求斯战略》<sup>2</sup>中，国际社会重申承诺支持小岛屿发展中国家的可持续发展。秘书长在关于《毛里求斯战略》后续行动和执行情况的报告中说，关于《毛里求斯战略》执行情况五年期审评，重点仍然不变：动员支持力量援助小岛屿发展中国家

(A/64/278, 第 50 段)。在同一份报告中, 秘书长还回顾, 在可持续发展委员会第十七届会议政府间筹备委员会的一般性辩论中, 代表们强烈敦促所有发展伙伴遵守为推进《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》执行进程所做的承诺(同上, 第 23 段)。因此, 无法对其进行有效监测。清晰地定义和更明晰地确定国际承诺重点, 将使对小岛屿发展中国家国际支助的系统监测运行机制得以建立。

17. 秘书长报告呼吁国际社会加大支持的规模(A/64/278, 第 82 段)。数据显示, 小岛屿发展中国家接受的人均援助往往比发展中国家平均数多, 而且官方发展援助资金还一直在增加。<sup>5</sup> 但是, 这种支持在何种程度上偏重于小岛屿发展中国家的特殊脆弱性还是偏重于执行《巴巴多斯行动纲领》/《毛里求斯战略》, 仍不得而知。确保这种侧重点似乎比一般性加大援助规模更加重要。

### C. 小岛屿发展中国家的努力

18. 将小岛屿发展中国家的努力记录成文有助于引来国际社会和联合国的更多重点支助。截至 2010 年 3 月, 关于小岛屿发展中国家自身为执行《毛里求斯战略》所做努力的有据可查的资料更多的是说明性的, 并不系统。此外, 所报告的努力是在《毛里求斯战略》和/或《巴巴多斯行动纲领》之后还是之前作出的也并不总是很明确。广泛宣传小岛屿发展中国家自身的努力是有利于这些国家本身的, 应该有系统地将这些努力记录成文。

---

<sup>5</sup> 经济合作与发展组织发展援助委员会关于 30 个小岛屿发展中国家的数据显示, 双边捐助者对这一群体的官方发展援助从 2002 年到 2007 年增加了一倍, 达到 20 亿美元。但是, 这是一个平均值, 受到对一两个受惠国的大笔赠款的极大影响。

## 第六章

### 政策一致性和气候变化议程

1. 《联合国千年宣言》<sup>1</sup> 和《蒙特雷共识》<sup>2</sup> 强调发展所涉及的融资问题，并强调需要加强国际发展合作的协调和一致性。随着气候变化明确列入国际议程，气候政策与发展政策的一致性是一个令人关注的问题。发展政策委员会从更广泛的可持续发展目标与新出现的减缓和适应气候变化金融体制，以及其他现有发展融资机制之间的政策一致性的角度审议了当前的政策环境。

2. 虽然气候变化可能对生计和持续实现发展目标形成威胁，但它也为创新性的社会和经济实践开启了宽广前景。低碳生活方式及相关的生产和消费模式变化将给企业提供新的机会，而增强国家和社区的适应能力将刺激经济多元化和采用基于当地知识、经验和社区机构的自然资源管理办法。新的可持续增长之路正在兴起，需要给予支持。

#### A. 政策一致性：气候政策与可持续发展

3. 哥本哈根气候谈判未能如《巴厘行动计划》所设想的那样商定一个公正和气候安全的新国际协定。虽然认为必须将全球气温上升幅度保持在 2°C 以下，但没有商定如何依照这一上限进行减排。近期关于排放目标和其他减缓行动的计划无法将气温上升幅度保持在 2°C 以下。而且 2°C 的上限可能不足以保护最脆弱的国家和社区。委员会注意到，预计 2015 年将修订这一上限水平，并认为这一修订至关重要。

##### 1. 气候政策：减缓和适应

4. 2010 年 11 月在墨西哥举行的下一次缔约方会议需要达成一项意义深远的协定。否则，由于减缓太少和(或)太晚，可持续发展的前景将变得黯淡，从而出现一致性方面的差距。推迟减缓将导致全球加剧变暖，造成灾难性影响，特别是对一些岛屿国家。发展成就将受到危害，千年发展目标的持续实现也会受到损害。减缓不够意味着需要做出更大的适应努力，并向受影响和易受伤害的最不发达国家、低收入小岛屿发展中国家和非洲国家提供更多国际支助。

5. 要采用适当和协调一致的方法应对气候变化，就需要进行能源过渡和走适应气候的发展道路，使发展中国家能取得经济增长和改善生计，在全世界进一步发

<sup>1</sup> 见第 55/2 号决议。

<sup>2</sup> 发展筹资问题国际会议的报告，2002 年 3 月 18 日至 22 日，墨西哥蒙特雷(联合国出版物，出售品编号 E.02.II.A.7)，第一章，决议 1，附件。

展和推广清洁技术和可持续消费模式。实现这一过渡需要在投资、清洁技术和做法的创新和传播方面作出深刻和长远的国际承诺。

6. 若要发展中国家制定适当的、有技术和财政支持的减缓计划，发达国家就应在《联合国气候变化框架公约》的谈判中作出更强有力的承诺。发展中国家可以在森林管理、土地使用和能源利用等各个领域对减缓气候变化做出贡献。在这方面，《降低发展中国家因森林砍伐和退化所产生的排放方案》是一个有意义的方法，应进一步加以探讨，以帮助长远解决社会发展问题。

## 2. 气候政策和其他政策

7. 气候政策和贸易政策之间有多方面的联系。一些国家和国家集团建议采取与气候相关的边界调整措施，从而可能在没有国际气候协定的情况下推进减缓工作。与气候有关的贸易政策的最终目标必须是将温室气体排放的环境成本内部化，但应该在多边层面上审议这些政策，以避免报复反应和扰乱国际贸易。

8. 《与贸易有关的知识产权协议》是贸易-气候一致性关系中的另一个关注领域，因为该协议可能意味着使气候相关知识和诀窍得不到充分利用，并可能减慢创新成果的传播。目前，内在的灵活性不够，需要重新讨论，以便利发展中国家获得清洁技术和工艺。

9. 关于能源政策，气候和能源方面的考虑已使生物燃料的生产增加。大规模生产生物燃料有可能挤占粮食作物生产，从而给粮食安全或粮食价格带来不利后果（见第二章）。尽管如此，仍有必要考虑与发展相适应、不妨碍粮食生产并允许使用更清洁能源的各种生物燃料选择。发展水电是另一种无碳能源选择，但也需要考虑其环境和社会影响。

## B. 气候融资的一致性

### 1. 资金流动

10. 减缓和适应气候变化需要更多资源，目前估计到 2030 年，其数额约为世界生产总值的 1-2% (6 000 亿美元至 1.2 万亿美元)，其中大约一半将用在发展中国家。目前的可用资金约为 210 亿美元，<sup>3</sup> 而哥本哈根会议预计到 2020 年将有 1 000 亿美元，但这仍不能满足需要。必须对新能源计划进行大规模扩大投资和前期投资。

11. 在气候融资方面，市场方法大有可为，但必须辅之以相当程度的公共资金。需要采用税收和补贴方法，促进转向使用清洁能源。应考虑对化石燃料或排放、航空旅行和跨界资金流动进行国际征税等创新融资机制。可根据国际清偿能力的需求，为此目的增加发行特别提款权。

<sup>3</sup> 《2009 年世界经济和社会概览》（联合国出版物，出售品编号 E/2009/50/Rev. 1），第六章。

12. 适应气候变化还需要采取有针对性的措施，包括使现有基础设施不受气候变化影响的措施，并转向走适应气候变化的发展道路。虽然成功发展会增加发展中国家的气候适应能力，但他们需要更多支持，以应对危及生计和发展的新出现的与气候变化有关的威胁，从而补偿由他们无法控制的过程造成的损害(或预期损害)。应在官方发展援助的 0.7%这一商定目标之外筹集适应资金。通过官方发展援助筹集资金有可能挤占用于发展的支出。

## 2. 金融体制

13. 可能采取的与气候相关的融资机制在内部统一性和外部一致性方面有很大差异。《联合国气候变化框架公约》建立了在《公约》下运作的一个融资机制(尚有待拟订)，由一个或多个实体(如全球环境基金)作为业务代理。《联合国气候变化框架公约》允许发达国家通过其他渠道提供与《公约》有关的资金。根据《联合国气候变化框架公约》关于均衡代表性和透明治理等方面的规定，在波兹南和《京都议定书》的框架内创设了一个适应基金。在哥本哈根，拟议在《公约》之下也设立一个绿色气候基金作为业务机构，支持发展中国家减缓和适应气候变化。

14. 与此同时，世界银行建立了一系列气候投资基金，以汇集通过多边开发银行输送的来自多个捐助者的适应和减缓气候变化资金。这些基金包括一个“日落条款”，使其能与《联合国气候变化框架公约》谈判可能产生的结构保持一致。

15. 出现与《联合国气候变化框架公约》相关机制并行的融资结构可能会占用本可以为履行《联合国气候变化框架公约》义务提供融资的资源。缔约方会议权力以外的实体参与的各种融资架构资金量太少，且用于过多的活动，因而会产生协调和一致性方面的费用。此外，就附加条件和获得资金的途径等问题提出了关切。附加条件提出的要求使发展中国家感到他们被排除在“有区别的责任和能力”这一原则之外。以贷款的形式发放资金可能被视为无视“谁污染谁付费”的逻辑，增加了国家的债务负担，并有可能影响为其他发展用途而借款的能力。

## C. 建议

16. 发展政策委员会建议经济及社会理事会审议以下问题：

(a) 虽然一致性的可取之处显而易见，但要实现一致性需要各级有关当局和其他机构以可持续发展为首要目标，调整政策和干预措施；

(b) 当务之急是在减缓气候变化的谈判方面取得进展。同时，必须从可持续发展的角度增强适应气候变化的行动；

(c) 脆弱国家应制定长期适应计划，以求在国际社会的技术和财政支持下实现能适应气候的可持续发展；

(二) 需要大幅扩大供资规模；

(三) 必须制定适当的脆弱性指标，以帮助确定行动的优先顺序和分配适应资金。经济及社会理事会应要求一个由有关各方(例如，联合国气候变化框架公约联合国临时秘书处、环境规划署、贸发会议、经济和社会事务部可持续发展司)组成的工作组研究如何制定这一指标；

(四) 应将气候政策纳入发展规划和预算编制工作。国家计划应考虑当地社区的经验和知识。在国际和国家一级都必须协调各种利弊关系和相互竞争的政策目标；

(c) 减缓气候变化的协定在确定适当的替代发展道路的同时，应包括减少贫困和公平获得能源资源的考虑因素；

(d) 应在商定的官方发展援助目标之外提供单独核算的官方资金，支持发展中国家适应和减缓气候变化。建议经济及社会理事会邀请联合国统计委员会与经济合作与发展组织下设的发展援助委员会协商，就拟订必要的会计准则提供指导，以便分别监测和评估新增资源的规模；

(e) 需要考虑创新性的气候变化融资机制。捐助国出现财政紧缩意味着更迫切需要引进其他资金来源。同时，应考虑这些资金的效果和潜在发展影响；

(f) 金融体制应符合《联合国气候变化框架公约》，遵循《巴厘行动计划》和《公约》的规定(第二条)，即气候行动要有利于促进可持续发展的经济发展。

## 第七章

### 发展政策委员会今后的工作

1. 如前文所示，发展政策委员会将继续根据理事会确定的需求和优先事项调整工作方案，以切实对理事会的审议工作做出贡献，并协助理事会履行职责。

2. 在即将举行的第十三届会议上，委员会将围绕 2011 年年度部长级审查会议的主题——“执行普及教育方面的国际商定目标和承诺”开展工作。委员会有可能重点分析教育、劳动力市场和促进结构变化三者之间的相互作用。

3. 为了促进关于确定 2015 年以后的国际发展战略的讨论，委员会将拟定一个方案，研究实现国际商定发展目标的发展模式。

4. 委员会还拟议分析与迁徙劳工流动和发展有关的问题。这些问题在当前的经济危机中突显出来，但没有引起国际社会的足够重视。这些问题包括侨汇的作用、侨汇的波动性及其对接收国的影响；循环迁徙模式，迁徙者回归和进入母国劳动力市场的问题；迁徙在结构转型中的作用(人才回流和人才外流)。

5. 作为对国际支助最不发达国家措施讨论工作的后续行动，委员会将评估气候变化和冲突是否对最不发达国家的发展构成新的结构性障碍。委员会还将评价现有指标能否适当反映这些限制因素。

## 第八章

### 会议安排

1. 发展政策委员会于 2010 年 3 月 22 日至 26 日在联合国总部举行第十二届会议。委员会 20 名成员以及来自联合国系统内部一些组织的观察员出席了会议。附件一载有与会者名单。
2. 联合国秘书处经济和社会事务部为本届会议提供了实质性服务。即将离任的委员会主席里卡多·弗伦奇-戴维斯宣布会议开幕，并对与会者表示欢迎。随后，经济及社会理事会副主席、毛里求斯常驻联合国代表索姆杜思·索博伦大使向委员会发言。接下来发言的是主管经济和社会事务副秘书长沙祖康。他们的发言可在 [www.un.org/esa/policy/devplan](http://www.un.org/esa/policy/devplan) 上查阅。随后，委员会选举了 2010-2012 年度的主席团成员。Frances Stewart 当选为主席，Mulu Ketsela 和 Philippe Hein 分别当选为副主席和报告员。
3. 第十二届会议议程和委员会收到的文件清单分别载于附件二和附件三。

## 附件一

### 与会者名单

1. 委员会下列成员出席了本届会议：

Bina Agarwal

Mary Helena Allegretti

José Antonio Alonso

Alice H. Amsden

Lourdes Arizpe

Kwesi Botchwey

Giovanni Andrea Cornia

Ricardo Ffrench-Davis

Sakiko Fukuda-Parr

Norman Girvan

Philippe Hein (报告员)

Mulu Ketsela (副主席)

Wahiduddin Mahmud

Caroline Amina Mama

Hans Opschoor

Patrick Plane

Fatima Sadiqi

Frances Stewart (主席)

Milica Uvalic

Yu Yongding

2. 下列联合国系统实体派代表出席了本届会议：

经济和社会事务部

非洲经济委员会

亚洲及太平洋经济社会委员会

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事处

联合国贸易和发展会议

联合国开发计划署

联合国教育、科学及文化组织

联合国人口基金

世界银行

世界粮食计划署

世界卫生组织

世界贸易组织

## 附件二

### 议程

1. 会议开幕。
2. 通过议程和工作安排。
3. 两性平等与全球危机：为 2010 年年度部长级审查提供投入。
4. 第四次联合国最不发达国家问题会议及相关支助措施。
5. 加强针对最不发达国家的国际支助措施。
6. 政策一致性和应对气候变化的金融体制。
7. 经济及社会理事会第 E/2009/17 号决议：审查联合国对小岛屿发展中国家的支助情况。
8. 经济及社会理事会第 E/2009/35 号决议：监测将毕业国家。
9. 发展政策委员会今后的工作。

## 附件三

## 委员会第十二届会议收到的文件清单

标题或说明	文号
1. 议程	CDP2010/PLEN/1
2. 文件清单	CDP2010/PLEN/2
3. 两性平等与全球危机(专家小组会议为 2010 年年 度部长级审查编写的背景报告)	CDP2010/PLEN/3
4. 粮食危机与两性不平等	CDP2010/PLEN/4
5. 针对最不发达国家的国际支助措施(最不发达国 家/小岛屿发展中国家问题专家小组会议编写的背 景报告)	CDP2010/PLEN/5
6. 评估国际支助措施的影响	CDP2010/PLEN/6
7. 政策一致性和应对气候变化的金融体制	CDP2010/PLEN/7
8. 经济及社会理事会第 E/2009/17 号决议: 审查联合 国对小岛屿发展中国家的支助情况	CDP2010/PLEN/8
9. 联合国对小岛屿发展中国家的支助情况(最不发达 国家/小岛屿发展中国家问题专家小组会议编写的 背景报告)	CDP2010/PLEN/9
10. 秘书长《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 情况的报告(A/64/278)	CDP2010/PLEN/10
11. 2009 年 12 月 7 日马尔代夫代表经济及社会理事会 第 E/2010/35 号决议的共同提案国写的信及发展 政策委员会主席的答复	CDP2010/PLEN/11
12. 监测将毕业国家, 秘书处的说明	CDP2010/PLEN/12
13. 秘书处的说明	CDP2010/PLEN/13A
14. 联合国的体制框架及对小岛屿发展中国家的支助 (经济和社会事务部可持续发展司小岛屿发展中国 家股编写的背景报告)	CDP2010/PLEN/13

10-31984 (C) 110510 120510

