



联合国 贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/431
31 March 2008

CHINESE
Original: ENGLISH

第十二届大会

加纳，阿克拉

2008 年 4 月 20 日至 25 日

临时议程项目 8(d)

加强贸发会议：强化其发展作用、影响力和体制效力

加强贸发会议：强化其影响力和体制效力

贸发会议秘书处编写的说明 *

1. 贸发会议发展工作的长处，也就是它的比较优势，在于它综合处理贸易和发展问题，也在于它是联合国系统内讨论贸易和发展问题以及金融、技术、投资和可持续发展领域相关问题的唯一政府间论坛。另一主要优势是它将制定规范、分析工作和业务活动在结构上有机结合起来，体现在贸发会议主要工作领域的三个支柱上：研究和政策分析、政府间建议共识和技术合作。强化贸发会议影响力和体制效力的任何努力，首先都应该明确认识这些独特的品质，并采取针对性措施加强这些品质，促进它们之间更加协调一致。

2. 自贸发十一大以来，强化贸发会议影响力和效力的努力围绕两个独立但相互补充的进程展开。第一是 2006 年即贸发十一大走向贸发十二大中途进行的中期审查。在 2006 年中期间审查结束后，成员国就贸发会议三个支柱的一些体制问题达到了共识。第二是秘书长 2005 年 10 月设立的杰出人士小组，目的是强化贸发

* 本文件因处理延误而在上述日期提交。

会议的发展作用和影响力。杰出人士小组于 2006 年 7 月发表报告，提出了 21 项建议。在 2007 年 4 月的第四十一届执行会议上，贸易和发展理事会在考虑到某些谅解后批准了一些建议，并决定就想法趋同的更多建议继续举行磋商。

3. 将次主题 4 列入本届大会的议程，表明成员国希望进一步和更深入地调整贸发会议的工作方式。这是非常自然的；因为在今天迅速变化的世界环境中，贸发会议与其他任何组织一样，也需要不断调整，与时俱进，保持其帮助发展中国家和转型期经济体融入全球贸易体制并从中受益这一任务的相关性和有效性。

4. 考虑如何强化贸发会议的效力，需要审视本组织工作的不同支柱，了解每个支柱如何得到加强。重要的是了解三个支柱如何集中力量，相辅相成，使整体大于各部分的总和。

一、迄今的努力

A. 研究和分析

5. 贸发会议的研究和政策分析工作常常贯穿创新思维，主要对象是发展中国家和转型期国家的决策者。它通过旗舰出版物和其他经常性或一次性的研究报告和分析成果，推动一系列问题的国际政策辩论和建立共识，包括贸易政策、发展战略、全球化、商品、投资、技术转让、金融以及国际经济环境趋势及其对发展中国家的影响。

6. 在 2006 年 10 月的中期审查期间，贸易和发展理事会指出，研究和分析是贸发会议在贸易和发展以及金融、投资、技术和可持续发展领域相关问题工作的支柱，研究和分析应该面向发展，具有独立性，建立在坚实证据的基础上，在贸易和发展以及相关问题上提供前瞻性和创新性工作成果。中期审查还就研究和分析支柱提出了一些建议：(a) 更加重视向发展中国家和转型期经济体提出实际的解决办法和政策选择；(b) 研究对发展中国家具有重要意义的系统性国际经济问题；(c) 强化统计和研究/分析数据库和软件系统；(d) 确保各司之间研究和分析的相互配合和合作；(e) 进一步促进与其他联合国实体和其他国际组织的创造性伙伴关系；(f) 加强与广泛的发展研究界的联系，特别是深化与研究网络的联系；(g) 强化研究和分析与建立共识和技术援助的相关性；(h) 制定有效的传播和宣传战略。

7. 杰出人士小组对贸发会议的研究和分析工作提出了一些建议：(a) 贸发会议需要率先认识和分析关键的新问题；(b) 根据自己的比较优势、差异和互补性进行战略定位，并进行战略干预；(c) 与国际组织建立真正的伙伴关系；(d) 增加民间团体的参与；(e) 考虑建立全球智库网络。贸发理事会随后在第四十一届执行会议上考虑到某些谅解后核准了这些建议。

8. 贸发会议秘书长在提交贸发十二大的报告中就研究和分析工作提出了一些建议。他特别建议，(a) 贸发会议的研究应该更加注重政策；(b) 为研究工作投入更多的资源，如更多地利用内部工作组，与其他组织特别是与智库更密切合作，筹集预算外资源；(c) 加强贸发会议的宣传工作。

B. 政府间机制

9. 贸发会议的政府间机制一直是成员国特别关注的问题，2006 年中期审查就此提出了一些建议：(a) 加强各级政府间进程的协调；(b) 确保政府间会议经相互协商产生注重发展的成果，包括政策选择；(c) 理事会提出更为具体的建议，供大会审议国际贸易和发展议程项目时考虑；(d) 确保理事会议程多样化并关注具体专题；(e) 确保各委员会关注具体议题和突出重点；(f) 探讨有些专家会议实行多年期和建立专家网络的可能性；(g) 亟须寻找可预测资助发展中国家和转型期国家专家参加贸发会议专家的可持续办法；(h) 利用非正规活动讨论现有的贸易和发展问题；(i) 鼓励发展领域的非国家行为者包括私营部门和发展中国家的非国家行为者更多地参加贸发会议政府间会议。

10. 杰出人士小组也就政府间机制提出了建议，成员国仍在讨论这些建议。建议包括：(a) 建立信托基金，利用双边援助方案资助有关人员参加贸发会议专家会议问题；(b) 贸发会议政府间机制对发展问题提出相关和务实的解决办法；(c) 将专家会议变成常设专家组；(d) 实现贸发会议委员会的合理化，可成立技术委员会，以多个利益相关者对话代替理事会高级别会议，或成立贸易、投资和发展全球论坛。

11. 贸发会议秘书长在提交贸发十二大的报告中，就政府间机制提出了一些建议。他特别建议，政府间论坛应该更加注重行动，贸易和发展理事会的议题应更加宽泛，贸易和发展理事会与大会相比应发挥更有力的作用。

C. 技术合作

12. 中期审查对待技术合作与对待贸发会议工作的其他支柱一样，也提出了一些建议。建议包括：(a) 加强各司之间的合作；(b) 大力推行综合性多个捐助方的专题技术合作方案，减少小型专款专用活动的数目；(c) 改进所有技术合作活动的管理、评价和报告；(d) 加强对技术合作和筹资活动的监督；(e) 确保联合国在国家一级的有效作用，为联合国国家工作队提供分析意见，改进与联合国开发计划署和联合国驻地协调员的合作；(f) 在技术合作与其他两个支柱之间形成合力；(g) 确保贸发会议能够在“贸易援助倡议”中发挥重要作用；(h) 引入信息共享系统，加强技术合作信息的流动；(i) 尽可能在区域一级实施技术援助活动，以便集中利用资源和提高相关性。

13. 杰出人士小组也就贸发会议的技术合作工作提出了建议。它特别建议贸发会议增加在国家一级机制中的参与，将 400 多个项目整合成 4-5 个技术合作方案。理事会在考虑到某些谅解后批准了这些建议。

14. 贸发会议秘书长在提交贸发十二大的报告中就技术合作提出了建议。他特别建议贸发会议抓住“一个联合国”进程提供的机会，提高人们对贸易对国家发展重要性以及对贸发会议可通过哪些技术援助活动协助各国实现发展目标的认识。

二、面前的问题

15. 不断调整和加强贸发会议的持续努力表明贸发会议运作的全球经济和体制环境已发生变化。世界贸易格局已大不相同，国家间的相互依存程度增强，发展中国家的经济情况更加千差万别。贸发会议在体制上不再是贸易领域唯一的主要机构。

16. 强化贸发会议的影响力和机构效力，需要确保本组织能够应对它在主管领域面临的各种挑战，并取得明显的成绩。也需要根据各国在贸易和发展领域的需求以及本组织的理想，赋予它各种任务。还需要将伙伴关系概念纳入本组织的工作方法，以在全球实现真正的发展伙伴关系。

A. 研究和分析

17. 贸发会议创立时，它的任务是研究当时最令人关切的贸易和发展问题。这一作用应该保留，也就是说应该继续处理现今最迫切的问题。当然也需要讨论长期问题和新问题，但是如果无法就讨论新问题达成协议，那么本组织的影响力和效力势必降低。所以，不仅需要就拟解决的问题达成共识，还需要重申应该处理贸易和发展新出现问题这一原则。

18. 在研究和分析方面，一个重要问题是贸发会议秘书处分析工作的独立性。如果目的是进行创新性研究和分析，并在此基础上提出创新性政策建议，那么就不可能立即就这些建议取得广泛共识。实际上，如果它们有违现状，总会遇到怀疑和批评。因此，确保研究不受外界压力非常重要。

19. 确定贸发会议研究和分析工作影响力的一个关键因素是它的质量。本组织在这方面的纪录一直很好，但也需要不断改进。最近的中期审查强调，它的研究应该建立在坚实证据的基础上，解决这一问题的可能办法是更加重视国别研究和国别政策审评。提高质量的另一办法是广开言论，吸收尽可能多的利益攸关者包括智库、民间团体和私营部门参加。此外，还需要突出研究资金的投入重点。可能需要减少出版物数量或筹集更多的预算外资源。确保研究标准的一致和不断提高是增加本组织影响力的中心途径。

20. 另一关键问题是当今世界变化的速度。各国政府必须能够迅速地应对不断变化的局势，负责向各国政府提供援助和咨询的组织也必须能够迅速地作出反应。对贸发会议和所有国际组织重要的是如何能够以最佳方式将自己积累的知识 and 经验提供给各国政府和国际社会，在短期内解决新出现的问题，发挥有用的指导和支持作用。在贸易和发展领域，如果贸发会议能够对迅速变化迅速作出反应，将大大提高它的影响力。

B. 在政府间机制内建立共识

21. 在理论上，贸发会议的政府间机制既有深度也有广度。首先，专家们开会讨论一些常常是专题性的具体问题。在较高一级，政府代表开会讨论大的部门问题，以通过面向发展的政策成果。在最高一级，理事会讨论大的和交叉性的问

题，有时有高级别人士参加，并直接向大会提交报告。这种推动政策对话和政策建议的体系显然具有巨大潜力，但许多人认为这一潜力有待于进一步发挥。

22. 调整政府间机制的结构和工作方法，当然可以提高它的效力。重要的是改进一个级别工作促进另一级别工作的方法，确保各类国家的专家都能够专家会议。然而，还有一个更深刻的问题需要注意：成员国在定期审议贸发会议作用和效力时讨论的一个主要问题是政府间会议的成果。在 1998 年中期审查中，成员国同意委员会应寻求通过与国际社会、各国政府和贸发会议秘书处有关的商定结论。在 2002 年中期审查中，成员国同意委员会会议的成果应该是反映实质性对话的主席摘要和对贸发会议秘书处的单独简要建议。在 2006 年的中期审查中，成员国同意，政府间会议应产生面向发展的成果，包括政策选择。有关会议成果的这种不确定性提出了联合国在贸易和发展领域的政府间会议的根本宗旨问题。

23. 贸发会议 1964 年成立时，设想是一个会议，以行动为主。它的任务是“制定有关国际贸易和相关经济发展问题的原则和政策”，¹ 根据这一任务，它获得了重大成果。然而，自贸发八大以来，贸发会议不再发挥谈判具有约束性国际文书的作用，而是强调“建立共识”。然而，就建立共识的含义，即会议的预期成果本身并没有达成长久的共识，这从不同中期审查的矛盾性结论可以看出。这显然是本组织的一个缺陷，如果要提高体制效力，就必须就贸发会议政府间的基本宗旨达成协议。贸发会议会议的重点是否只是就新出现的问题交流意见，无须谈判商定结果？这些会议是否是一个论坛，不商定约束性文书，只讨论对政府和国际社会的政策建议？在贸发会议秘书长提交大会的报告中，主张贸发会议是一个在国家、区域和全球各级产生政策建议的注重行动的机制。

24. 贸发会议是联合国综合处理贸易和发展问题的中心。这表明贸易和发展理事会与其他联合国机构相比具有特别责任。作为附属机构，理事会向大会提交报告，理事会主席和贸发会议秘书长都这样指导理事会的工作。同时，理事会提交大会的报告不向大会提供贸发会议重要工作领域的商定意见。理事会也不在贸易和发展领域发挥协调联合国活动的预期作用。它在这方面的效力可望提高。

¹ 联合国大会第 1995(XIX)号决议，1964 年 12 月 30 日，第 3(b)段。

25. 贸发会议创建时，其活动中的主要参与者是政府，也有少数非政府组织。这种情况现在显然已发生了根本性变化，私营部门和大量民间团体现在也成为了关键参与者。为充分发挥作用，贸发会议不妨探讨如何确保在不改变政府间性质的前提下确保这些关键参与者定期参加它的讨论。贸发十一大发起的与民间团体的听证会是朝这一方向迈出的一步，但也可以允许非政府组织直接参加贸发会议的会议。私营部门定期派代表参加贸发会议会议，所作出的贡献得到了广泛承认。还不妨探讨如何鼓励私营部门更持续地参与，以使其在发展思维和行动中充分发挥作用。

C. 技术合作

26. 贸发会议在研究和分析以及建立共识领域的工作是通过技术合作活动实现的。技术合作活动的主旨是在以下四个领域进行政策倡导和能力建设：(a) 全球化与发展战略；(b) 货物和服务的国际贸易，以及初级商品；(c) 投资和企业发展；(d) 技术以及促进发展和贸易效率的服务基础设施。如上所述，一直在努力提高贸发会议技术合作的效力和影响力，而且是在几个不同领域同时进行的。

27. 一个重要的关注领域是提高国家一级对贸易和发展问题的意识。现在人们认识到，这些问题在发展援助框架中没有得到充分的重视。实际上，整个经济问题在近年的发展援助活动中可能没有得到应有的注意。因此，在未来一些年应该提高人们对这些问题的认识。

28. 在联合国正通过“一个联合国”概念”对技术合作活动进行改革之时，尤其感觉到有这种需要。改革的目的是改进联合国在国家一级活动的协调，但对无驻地代表的机构构成了挑战，可能遭遇被排出的风险。无驻地代表的机构可以将挑战转变成机遇，这正是“关于贸易和生产部门的机构间主题小组”的目标。主题小组由贸发会议、联合国工业发展组织、联合国粮食及农业组织、世界贸易组织、国际贸易中心、开发计划署和各区域委员会组成，目的是使参与组织能够通过“一个联合国”框架提出和实施一揽子国家一级的技术合作活动。这一倡议能否成功，取决于许多因素，包括“一个联合国”做法的成功、参与组织能否结成有效持久的伙伴关系，以及各国认为是否有必要将经济增长放在发展问题的中心。

29. 加强贸发会议技术合作效力的另一重要领域是发展综合性和多捐助方专题方案。这一努力正在向前推进，目标是大幅度减少小型技术合作活动的数量，将它们整合成多个捐助方以可预测方式资助的大型方案。这一举措能否取得成功，取决于秘书处能否加强内部协调，包括筹资工作的协调，也取决于捐助方是否愿意为多个捐助方和多年期信托基金捐款，同意对技术合作对象施加较小程度的直接影响，以使这些活动取得更大的可持续性和影响力。

30. 贸发会议技术合作活动的另一重点是“贸易援助倡议”。这是对国际贸易自由化——无论是多边、双边和单边的——的重要补充，以实现潜在的发展利益，减少调整和执行的成本。在过去许多年，贸发会议在贸易和发展相关技术援助领域积累了大量经验，它的方案可以作出重要贡献。例如，贸发会议在对发展中国家官员进行贸易政策培训方面已具有专长：(a) 协助他们有效地参加贸易谈判；(b) 促进商品依赖国经济多样化；(c) 评估服务贸易的影响、非关税壁垒和贸易与环境措施的界面；(d) 加强发展中国家达到环境和卫生标准的能力，利用优惠方案和区域一体化，包括发展中国家间的优惠方案和区域一体化；(e) 起草竞争法和竞争政策。

31. 加强贸发会议这一领域的效率和影响力是加强其总体影响力的中心环节。关注的重点包括：(a) 投资政策审查和投资促进；(b) 科学、技术和创新战略；(c) 创业和企业发展；(d) 贸易物流；(e) 关税制度和贸易便利化；(f) 利用信息通信技术促进发展。与建设和改进基础设施及调整援助等急需的措施一样，这些行动将大大加强发展中国家利用现有和新的市场准入机会的能力，从而从贸易中获得多重利益。

D. 三个支柱作为一个整体

32. 贸发会议是联合国综合处理贸易和发展问题的中心。“综合”概念具有不同含义，其中之一无疑是指贸发会议不仅从政府间建立共识和技术合作的角度，而且是从其工作的三个支柱的角度处理贸易和发展问题。这当然是贸发会议的比较优势，所产生的影响是明显的。第一，如果任何支柱被削弱，整体都将被削弱。第二，三个支柱愈加相辅相成，总体影响愈大。

33. 三个支柱形成合力涉及许多方面。重要的加强贸发会议研究和分析的中心作用，作为政府间建立共识的基础。同时，政府间机制必要加强其作用，成为贸发会议研究和分析资料的来源以及多个利益攸关者对研究和分析给予激励和指导的来源。应鼓励建立共识支柱与技术合作支柱之间相互作用，前者成为指导和反馈的论坛，后者成为落实政府间共识的渠道。最后，技术合作应该必须与研究和分析支柱相互配合和支持。

三、结论和问题

34. 贸发会议秘书长在提交大会的报告中提出了以下目标：

- (a) 将贸发会议建设成研究和分析中心，在与其他组织和智库合作的基础上向各利益攸关者提供创新和实际的政策建议；
- (b) 使贸发会议政府间机制在贸发会议负责的所有领域产生注重行动的成果，以指导各国政府的发展努力，促进有序和面向发展的系统演变，并能够直接支持大会关于贸易和发展问题的辩论；
- (c) 将贸发会议置于可提供一揽子贸易和发展及相关领域能力建设技术援助的全球和区域组织集团的中心，并根据各国需求通过“一个联合国”加以实施。

35. 实现这一目标，需要回答一些根本性问题：如何保证贸发会议的研究和分析工作注重专题并与实际相关？研究和分析的独立性如何与对成员国问责相协调？联合国贸易和发展领域政府间会议的宗旨是什么？贸发会议如何增强在国家一级的影响力？贸发会议如何利用其比较优势加强联合国的作用？

-- -- -- -- --