



经济及社会理事会

Distr.: General
26 June 2012
Chinese
Original: English

2012 年实质性会议

2012 年 7 月 2 日至 27 日，纽约

临时议程 * 项目 2(b)

高级别部分：发展合作论坛

2012 年 6 月 21 日澳大利亚常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信

谨转递 2012 年 5 月 14 日至 15 日在澳大利亚布里斯班举行的发展合作论坛高级别专题讨论会的报告(见附件)，专题讨论会的主题是“塑造可持续的未来——发展合作中的伙伴”。

请将本函作为经济及社会理事会议程项目 2(b) 的文件分发为荷。

常驻代表

加里·昆兰(签名)

* E/2012/100。



2012年6月21日澳大利亚常驻联合国代表给经济及社会理事会主席的信的附件

2012年5月14日至15日在澳大利亚布里斯班举办的发展合作论坛高级别专题讨论会的报告

“塑造可持续的未来——发展合作中的伙伴”

一. 引言

1. 在2005年世界首脑成果文件中，大会授权经济及社会理事会每两年举办一次高级别发展合作论坛，以审议国际发展合作方面的趋势，包括战略、政策和筹资，提高发展伙伴发展活动的一致性，加强联合国规范和业务工作的联系。
2. 论坛旨在促进和改善国际发展合作，以实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标。论坛为各类发展行为体的政策辩论提供平台，为辩论指明方向，并提出了建议。
3. 第三次高级别发展合作论坛，将于2012年7月5日和6日在纽约举行。为促进各国和发展合作行为体之间的对话，部分会员国及联合国秘书处经济和社会部(经社部)为2011年和2012年举办的高级别专题讨论会提供了支持。澳大利亚专题讨论会是为2012年论坛进行准备的三场专题讨论会中的最后一场。第一场2011年5月在马里举行，探讨了援助实现发展成果的方法途径。第二场2011年10月在卢森堡举办，议题是利用发展筹资其他来源充分扩大援助的影响。

二. 澳大利亚高级别专题讨论会

4. 澳大利亚高级别专题讨论会在持续经济和金融危机的背景下举行，正值联合国可持续发展大会(里约+20)召开之前的一个月。专题讨论会的主题是“塑造可持续的未来——发展合作中的伙伴”，主要目标是讨论发展合作与可持续发展的联系。
5. 1992年里约地球峰会提高了人们对确保经济、社会和环境可持续发展的认识，但在20年后的今天，这一目标仍未实现。向可持续发展过渡需要对发展模式进行再思维。发展合作将在帮助发展中国家解决方式变化方面发挥重要作用。发展合作对发展合作的方法、交付和体制的影响，应该加以更全面的认识，并转化为有效的行动。
6. 专题讨论会代表来自高级别决策者、国家议会、多边组织、民间社会组织和私营部门等广泛的行为体，他们就发展合作帮助走上可持续发展道路的方式方法交流了经验。他们探讨了加快进展的机会和挑战。他们重点讨论了可持续发展在2015年以后联合国发展议程中的作用。专题讨论会按照查塔姆规则进行，讨论坦率而又活跃。

7. 专题讨论会的建议将为 2012 年发展合作论坛的讨论奠定基础。其重要结果将在持发大会期间举办的会边活动中进行讨论。

三. 澳大利亚高级别专题讨论会的重要内容

A. 实行可持续发展任务紧迫——我们已经达到环境和社会的临界点

“证据显示，我们实现发展的做法不可持续——它给我们的生态带来了压力，并导致不平等现象进一步加剧。”

- 利用全球投资流动促进可持续发展是一项当务之急。重点领域包括能源效率、基础设施、农业、建筑、森林保护、以及生产和消费模式
- 快速全球化加大了相互联系，并使区域和跨界问题增加。可持续发展合作应在全球、区域和国家三级同时进行

B. 实现可持续发展成果需要时日；伙伴应总结经验教训

“实现可持续发展成果应从长计议。”

- 在充满挑战的经济环境下，援助必须做到持续和可预测。确保捐助方执政在野两党支持发展合作，将能够保证援助的可预测性超越政治周期
- 援助可在强大的监管框架内发挥推动作用。还需要进一步努力，以使援助释放其他资金来源
- 各项活动应可升级扩大，并拥有长期和可持续的资金
- 短期成果和长期目标必须平衡兼顾。迫切需要国家发展计划反映长期做法
- 每个国家具有自身的需求和脆弱性。可持续发展应对措施必须考虑到各国的具体情况
- 发展合作论坛可在分享传播信息、分析经验教训、利用成功经验方面发挥作用

C. 发展合作在可持续发展中发挥着重要作用

“随着各国走上可持续发展道路，预测性、透明度和长期参与对受援国十分重要。”

- 目前的发展合作模式耗尽了所有行为体的能力。联合国、20 国集团、经济合作与发展组织等国际组织工作重复，大量发展承诺有待兑现。迫切需要协调一致和前后连贯
- 可持续发展合作必须由需求驱动。多数发展措施没有与国家的目标计划相联系，因而无法发挥作用。现在，应该使方案国家发挥主导作用。援

助透明度问题必须严肃看待。受援国有权了解捐助方在本国的经费使用情况，并要求就发展合作成果作出说明。同样，捐助方的纳税人有权知道其提供的资金的使用情况和取得的成效。实现援助透明化，就能够更好地追究发展行为体实现可持续发展成果的责任

- 应把可持续发展的重点纳入相互问责框架。不论各国的具体情况如何，国家援助政策应反映经商定的各部门可持续发展的优先事项
- 捐助方协调统一取得进展，但仍需进一步努力。援助方案条块分割仍是一个主要障碍。捐助方如要满足“所有人的所有愿望”，援助就无法实现效率；要扩大援助的影响，就必须提高援助的战略性和针对性。通过下放合作工作并增加利用多边组织的资金，发展机构能够避免重复工作，减少条块分割，减轻行政负担。这样，援助资金就能实现增效，包括为可持续发展成果提供支持
- 伙伴关系是实现可持续发展的手段而不是目的。成功的伙伴关系具有一些共同因素：相互尊重和信任；有力有效的治理；充足的财政资源；共同责任和透明度；技术创新；业绩衡量
- 援助本身不足以实现向可持续发展过渡。但是，公共政策能够调整资本流动方向，并有助于降低发展中国家的筹资成本。应加大利用私营部门筹资来源和创新的力度，以实现可持续发展成果。可能改进的领域包括：确立价格以体现可持续性的价值(如通过有区别的税收)；加强监管；出台排放贸易体系；制订公共采购的可持续发展标准；鼓励普遍采用投资的可持续发展标准；建立风险分担机制；加强长期监管和政策框架的稳定性，以刺激对可持续行业的私人投资

D. 进一步突出可持续发展与减贫的联系

“我们不应再把可持续发展作为环境问题看待。可持续发展是发展的经济、社会和环境方面的综合体现。”

- 发展合作要发挥长期影响，就必须同时考虑可持续发展的各个方面，经济、社会和环境缺一不可
- 国家发展计划应成为发展中经济、社会和环境一体化的主要手段
- 一些经验突出说明发展能力十分重要。要实现可持续发展，北方和南方均应作出贡献。应把学习视为一条“双行道”。应在全球、区域、国家和国家内部各级加强可持续发展的规划能力。还应加强能力，使人民就能够参与经济的更大变化并从中受益

E. 2015 年后的可持续发展框架应简易可行并制定鼓舞人心的目标

“可持续发展目标十分重要。但是，目标必须统一。目标应在国家一级灵活执行，并顺应各国的具体情况。”

- 应制定各项目标为 2015 年以后的发展努力提供指导
- 应继续制定鼓舞人心的发展目标。目标应该简单，并容易衡量。目标必须具有强大的问责框架，所有利益攸关方必须为确保实现目标共同承担责任
- 持发大会将是确定 2015 年后联合国发展议程的一个尝试。持发大会的成果将为今后的全球可持续发展契约奠定基础，把综合处理可持续发展和减贫问题作为总的目标
- 发展合作论坛可在持发大会的后续行动和 2015 年后发展议程的制定工作中发挥作用。2012 年论坛应该启动持发大会成果的执行工作，并对执行工作进行指导。论坛应与《有效发展合作釜山伙伴关系》进行协商

四. 讨论摘要

A. 发展合作推动可持续发展方面获得的经验教训

8. **可持续发展就是发展。**发展合作行为体基本具有共同的发展目标：一个以经济、社会和环境相互促进的相互关系为后盾的全面进程。我们在帮助发展中国家促进可持续发展方面取得了成功的经验，但是一些国家仍然难以实现三个方面的一体化。

9. **共同但有区别责任的里约原则依然有效。**随着新的筹资行为体、方法和来源的出现，发展前景日益复杂，并呈现出议程重复和相互竞争的特点。援助不仅是一种表示声援的重要方法，还应给捐助者和方案国家带来利益，特别是应用于改善可持续生计。

10. **可持续发展应为国家所有并由国家领导。**提供发展援助应根据需求而不是捐助方的优先事项进行。援助应以加强体制为重点。援助方式必须适合各国的具体情况。长期成果责任、捐助协调、可预测性和灵活性等援助质量原则依然有效。

11. **在可持续发展的背景下，注重长期成果更为重要。**在国民要求对发展合作成果进行衡量的情况下，既要开展速效活动，又要兼顾减贫和可持续发展的长期影响。捐助者应该尽早进行干预，“长期”驻留，并制定明确的撤出战略。还需进一步思考可持续发展的评估，以便衡量发展努力的成果。

12. **实现可持续发展需要发展合作行为体的合作和平衡关系。**相互尊重、建立信任和管理预期，是伙伴关系取得成功的重要因素，但是许多发展伙伴关系仍然存

在失衡的情况。相互商定、普遍适用的行为守则应有助于消除不平等现象，并推动有效合作。

13. **可持续发展的筹资方式正在变化。**对许多国家而言，援助依然极为重要，如果加以有效利用，能够发挥真正的效益。但是，援助不是实现可持续发展的全部条件。用援助来调动发展筹资的其他来源的情况日益普遍。必须更有效地利用贸易、外国和国内的私人投资、以及南南合作和三角合作。必须设法利用其他资源来推动可持续发展。

14. **应更好地协调发展筹资的公私资金来源。**目前，用于发展中国家基础设施的资金主要来自私营部门。要使援助发挥促进作用，就必须确保私营部门投资不受公共资金的挤压。充满活力的私营部门有助于在长时期内减少对援助的依赖性。

15. **大型企业可以通过利用可持续性更好的技术和基础设施来发挥关键作用。**必须鼓励世界企业 500 强以可持续性更好的方法进行生产。

16. **捐助方和方案国家相互问责是可持续发展的有力推动因素。**证据显示，具有强大相互问责机制和手段的国家能够把援助与本国的优先事项更紧密地结合起来，并能取得更大的成果。问责制度应适用于所有捐助方和行为体，并吸收他们参与。为此，捐助国和方案国都应建立民主所有制和国家问责制。

17. **对推动相互问责的必要条件的认识进一步提高。**方案国均应制定援助政策，并以此作为相互问责的支柱，援助政策必须突出可持续发展重点。相互问责建立在共同分担和拥有的基础之上，才能发挥最大的效力。建立当地驱动的框架来监测业绩和影响也同样重要。应对援助推动的进展进行高级别年度审查，并吸收方案国社会各界参与。这项国家进程首先应由议会对发展活动进行监督，同时应扩大民间社会的参与。必须严肃对待援助透明度问题，并及时提供现有综合信息，为相互问责奠定基础。捐助国也应加强国内的问责制度。

B. 实现可持续发展的国际合作面临若干挑战

18. **千年发展目标的进展仍然有限。**尽管取得了一些进展，贫困、饥饿、不平等和疾病仍很普遍。过渡到实现可持续发展的前期成本很高，这将进一步加大对发展筹资的压力。面对经济和金融危机，纳税人越来越不愿支持国际合作。

19. **可持续发展合作必须成为发展合作的新思维。**发展合作是推进这一共同愿景的关键。承诺应保持，计划或方案(如支持自然资源管理、教育、卫生、问责制和民主治理的承诺)需调整，以落实可持续发展。这些都应以证据为准(如投资于妇女和女童所带来的利益)，同时根据需求及受气候变化和经济冲击的脆弱性给予援助拨款。任何国家都不应得到忽略。应设立机制，防止项目产生意外的环境或社会影响。

20. 可持续发展的所有三大支柱需要得到同等重视，而消除贫困仍是总的目标。为促进可持续发展，仅加入环保元素还不够：可持续发展的经济支柱需要人们从根本上重新考虑把世界建立在更可持续的基础上。一些与会者强调，一体化很重要，但除贫仍是优先事项。
21. 让各方共同支持国家可持续发展议程，这是最高政治领导人的责任。只有他们才能沟通不同部委和各个方面。方案国政府必须有强有力的政治领导，让国内外各方共襄国家可持续发展议程盛举。
22. 发展活动和提供融资，必须更加以人为本。发展合作不单是执行一方，而应包括其他利益攸关方，更加以人为本。公民及其代表可以帮助确保发展资金按需分配，让可持续发展所有三个支柱受同等重视。必须更好地动员地方社区和资源。
23. 优先考虑可持续发展，不应导致施加新条件。捐助方仍影响发展合作资金的利用方式，包括施加附加条件。有关援助的决定往往是在幕后做出。尽管方案国援助质量的跟踪记录有所改进，但捐助方仍没有提供足够的预算支持，也不报告预算和计划情况。还应探讨发展合作实际上在多大程度上可在国家一级编入方案。有人关注的是，可持续发展可作施加新条件的借口。为缓解这些疑虑，所有参与者应定期召集一起，讨论工作方法。
24. 援助管理和协调面临艰难的抉择。目前的广泛共识是，援助方案应合并集中。捐助方应更好地彼此协调——包括与不在方案国的供应商协调。这不可避免地意味着，他们将做出选择，集中在具有比较优势和尖端经验的领域。
25. 能力发展必须调整，以更好地协助可持续发展的优先事项。尽管大力努力加以推动，但能力发展仍然有限。每个国家都有不同的能力需求，需要符合国情的援助，配合政府的轻重缓急，以实现可持续发展。能力发展在各相关部委应更有针对性。还应加大对非执行利益攸关方的能力发展的支持力度。
26. 有人质疑主导的经济模式，但吸引正确类型的可持续发展融资仍是一项挑战。多项承诺未能履行，资金缺口仍很巨大。亟需更可预见、更加长期地调动供应方。议程的援助效益仍很关键，因为大量援助耗费在低效利用和繁琐的过程之中。许多方案国面临挑战，难以始终如一地管理不断流入的各种发展资金，甚至更难把这些资源用于可持续发展。
27. 对发展合作活动的独立监督很重要，有助于评估贷款协议是否符合国家优先事项，是否可持续。审计长报告等内部监督机制应该加强，更及时地汇编更频繁印发的报告。与此同时，民间社会应在国家和地方各级得到更大的空间，评估发展合作活动。
28. 各方的问责是关键。除各国政府外，国际民间社会行动者也必须在国家一级负更大责任。非政府组织经常提供发展合作，却不报告国家发展计划。

29. **政策前后不一问题必须在各级加以解决。**很少设立全国或全球系统，促进经济、社会和环境一体化。当务之急是，增进发展政策与各项指导贸易、投资和技术转让政策之间的统一，确保援助的效应不被其他资金削弱。

30. **国际论坛应更好地协调，避免审议工作重复。**因行动各方来自方方面面，在不同的国际论坛上讨论可持续发展和发展合作的类似问题。而建立新机构又没有必要。不同论坛的讨论应相辅相成，避免重复。

C. 通过国际合作促进可持续发展的机遇

31. **重新思考发展合作正待此时。**持发大会以及目前关于 2015 年后联合国发展议程的讨论，将有助于指导今后的发展合作活动。

32. **调集所有发展合作行为体实现可持续发展的新机遇正在出现。**在制定可持续发展战略时，所有行为体都必须大胆，富有远见。应在持续学习过程的基础上采取这种战略。捐助者的思维应“跳出窠臼”，承担风险，促进可以推广的创新解决方案。

33. **发展的倡导者日益增多。**越来越多的行为体参与发展合作。他们带来了专长，以及通过国际合作实现可持续发展的经验教训。

34. **政府在发展中的作用都得到更多认可。**开发国家机构能力需求的必要性也得到了进一步确认，国家所有权仍是可持续发展的基本原则。同时，区域和次区域合作仍是可持续发展的关键。

35. **可以开发新的发展资金来源和种类。**援助越来越多地用于帮助利用未开发的资源如外国直接投资和其他投资，使其用于实现可持续发展。气候变化融资是可持续发展的重要动力，但必须是官方发展援助的补充。一些较大的区域资金仍利用不足。

36. **许多努力是有希望的，可以推广，但必须密切监测。**能源和废物管理领域的创新方法可以推广。技术进步必须在发展合作中得到更多利用，向本来担负不起的公民普及信息和通信。因此，投资必须得到社会保障的指导，由独立方面定期监测，包括区域一级的跟踪系统。

37. **如果使用得当，有限的资源能够移山填海。**尽管财政拮据，所有行为体应继续对发展合作拥有巨大抱负。非传统和以人为本的方法可以取得令人印象深刻的成果，特别是在社会发展领域。一个国家的范例表明，利用当地资源，动员社区，是实现在短时间内增建 1 000 个教室目标的关键。创新的资金来源也应更有针对性，用于实现可持续发展的总目标。

38. **各国政府和企业应共同努力，促进创新，减少投资的不确定性。**公司正越来越多地以发展中国家作为创新思想的源泉。监管框架和建立正面形象，是发展中国家吸引投资的关键。这代表着尚未充分发掘的重要机遇。

39. 丰富的知识业已存在，应得到更好利用。增加多方利益攸关方的参与，将有助于更好地利用丰富的本土知识。发展中国家有知识，有专长，愿意与其他发展中国家分享。南南合作可以帮助分享创新解决方案，推广成功做法。

40. 应扩大相互问责制框架，纳入可持续发展重点。无论国情如何，国家援助政策均应体现所有部门商定的、以及在国家一级商定的可持续发展优先事项，并纳入政府政策的主流。一些国家的可持续发展战略充实有力，可作为他国的典范。联合国应发挥特定的作用，让捐助方负起责任，协助落实可持续发展的轻重缓急。

41. 区域和全球相互问责制，可进一步推进实地进展。有证据表明，设立相互问责框架和手段的动力，常常来自全球和区域促进在国家一级设立相互问责的举措。一场知情的技术辩论正在全球展开，各个机制日益把活动集中起来，更好地找出援助承诺未能履行之处。重要的是要努力建成单一的全球框架。在区域一级，成功的范例表明，让所有相关方面聚集一起，讨论一套具体承诺，是培养正确预期，争取进展的关键。《加强太平洋发展合作凯恩斯契约》是区域同侪审查机制的一例，协助增进相互问责。这样的问责机制，可帮助确保承诺得当履行。

D. 展望：塑造可持续的未来——2015年后不断变化的发展议程

42. 指导2015年后发展努力的，应是一项议程内的一套目标。持发大会是一次发展会议，而非环境会议；它将为2015年后联合国发展议程作出重要贡献。这正是重新思考发展模式之时。2015年后的议程应包涵哪些内容，人们意见不一，但各利益攸关方似乎都同意，需要拟定单一的2015年后联合国发展议程，其中心是可持续发展。

43. 未来的发展目标必须鼓舞人心，简单，数目少，容易监测。千年发展目标应保留，2015年后发展议程应以其为基础。实现千年发展目标的差距，应加以解决。如经商定，可持续发展的议程和目标应适用于所有国家。

44. 2015年后发展议程的核心必须是可持续发展。国际论坛应强调这一点，让发展合作迅速适应这一转变。援助应“绿化”，穷国的扶贫和包容性增长仍应优先。妇女参与、青年和儿童、就业和体面工作、建设自力更生经济等问题，应位于任何未来议程的中心。与环境有关的重点领域包括：可持续消费和生产模式，以及基础设施投资。减少人均温室气体排放，保护生物多样性，也应是未来发展议程的一环。釜山援助实效高级别论坛关于援助实效的承诺和原则，可以给人激励。制订新目标前，需要广泛磋商，包括与民间社会和青年人协商。

45. 2015年后的目标应解决和平、安全和权利以及治理和法治问题。治理与建设国家机构能力密切相关。侧重治理，不应导致向发展中国家强加条件。还应探讨发达国家的治理。也应重视国际一级的治理。发展中国家参与国际机构十分重要。注重权利的发展模式应是2015年后目标的有机环节。

46. 可持续发展干预措施的设计，应照顾“大局”。应考虑到更大的范畴。当前的日益全球化和日益相互依存，便是这一大局。另外还有全球性挑战日益加剧，需要采取集体行动。可持续发展肯定是这样一个挑战。

47. 必须建立不同类型的伙伴关系。南南合作具有重要作用，但其特点仍然有别于南北合作。与私营部门的有效伙伴关系将越来越重要，有助于促进可持续发展。还可以鼓励独立的科研，指导方案国和提供方的发展政策。

48. 可持续发展必须成为主流，纳入方案国的援助政策，以及供应方的战略计划，但不应削弱国家所有权和领导权，也不附加新条件。衡量可持续发展的进展，可能需要采取单独发展合作项目方式；更严格地审查各个方案，看其是否符合能够定量评估的标准。在开展这项工作的同时，不应忽略大局。

49. 2015年后联合国发展议程应把问责制放在中心。不仅要确保政府问责，也要确保民间社会组织和私营部门的问责。应鼓励倡导相互问责的少数国家，展示相互问责的实际好处，以及不同利益攸关方群体可以而且应该发挥的作用。在这项工作中，不应给往往稀少的人力资源带来压力。

50. 发展合作论坛可发挥作用，落实持发大会成果，确定2015年后联合国发展议程。发展合作论坛作为唯一具有普遍性的政府间论坛，恰好可以指导持发大会成果的实施，探索釜山合作伙伴对联合国主导的有效发展合作进程的影响。发展合作论坛还应根据一套透明的标准，编制工具包和信息库，汇编促进可持续发展的经验教训。发展合作论坛还应当加强其作为全球相互问责制高级机构的作用，帮助拟定可持续发展的真正伙伴关系框架。各种平台的相辅相成是关键。发展合作论坛应作为独特的普遍政府间进程，发挥新作用，包括协助关于2015年后发展议程的讨论。