



大 会

Distr.  
GENERAL

A/48/61/Add.1  
3 November 1993  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十八届会议  
议程项目125

联合检查组

订正圆桌进程

秘书长的说明

秘书长谨在此向大会各会员国递交一份他对联合检查组题为“订正圆桌进程”的报告的评论(A/48/61)。

## 附 件

### 秘书长的评论

#### 一、导言

1. 应联合国粮食和农业组织(粮农组织)的要求,本研究报告被纳入联合检查组的工作方案中。在编写本报告期间,检查专员同粮农组织、联合国系统内其他专门机构、若干联合国部门和特别是联合国开发计划署(开发计划署)以及一些同开发计划署具有圆桌安排的最不发达国家政府都进行了深入的协商。

2. 检查专员的结论是,经过二十年的演变,圆桌机制变得越来越复杂。在达到圆桌进程的目标方面,检查专员提到下列障碍:缺乏行政结构、缺乏干部、最不发达国家的吸收能力过低以及,更重要的是,圆桌进程的蓝图越来越模糊,它的具体用途也难以捉摸。检查专员认为,圆桌进程将很少的力量放在评估方案周期内各种活动的影响,包括召开会议、编写策略文件、收集数据等,也没有估计筹集的款项或度量各种方案的效率。圆桌进程的上述缺点和其他缺点引起了一个关于圆桌活动的成败责任的整个问题。

3. 检查专员作出的结论是,为了分派给圆桌进程具体的工作,使它有别于其他技术合作活动,并减少圆桌会议的次数和圆桌文件的数量,应当对圆桌活动的三项主要目标进行审查;这三项目标是:(a) 筹集补充资源;(b) 加强协调和管理援助的能力和基础措施;(c) 拟订长期战略。

4. 检查专员建议,鉴于最不发达国家对各种方式的筹资办法都有巨大的需要,圆桌机制应协助它们动员逐渐增加的额外资源和(或)减轻债务。在获得所涉国家的同意下,开发计划署应当在各国的首都举办年度会议,邀请所有可能的投资者参加会议。政府提出的补充资金的要求应当是针对它们在开发计划署协助下制定的具体项目,并且是因为这些项目在双边和多边协定的框架内找不到资金来源。有关政府应当负责确保所提出的项目能配合它的长期发展战略,并且属于优先项目。检查专员还建议,通过圆桌机制筹集的资金应当直接分配给开发计划署,或者给联合国专门机

构、或者交给负责执行项目的受惠国政府。

5. 检查专员进一步建议说,为了避免重复,并且为了在那些同时参加圆桌机制和国家技术合作评估方案的最不发达国家中明确地分派责任,应当将加强援助协调的活动和加强管理机构的活动保留给国家技术合作评估方案,特别是为此建立负责收集关于援助和技术合作的数据和统计数字的服务机构,协调援助,并将援助用到业务方案和项目的执行上。在那些还没有国家技术合作评估方案的安排的最不发达国家,开发计划署应将其活动目标放在协助各国政府在长期得不到援助的情况下从事所有与协调和管理援助以及技术合作有关的工作。

6. 在它关于制定发展战略的第三项建议中,检查专员指出,为了综合各种宏观经济的研究,以及经济和社会方案与计划,并且将它们并入长期发展战略中,开发计划署应当帮助有关最不发达国家设立或加强那些负责编制和修订长期战略的政府服务活动,并向这些国家提供一个能够同各种双边和多边伙伴采取联合行动的框架。

## 二、一般性评论

7. 秘书长说,鉴于若干最不发达国家在为发展筹集资源方面面对着越来越多的限制,这份报告是非常及时的。报告中正确地指出,同圆桌机制有关的基础结构日渐庞大,有必要予以合理化,旨在增加协调和避免同联合国系统内其他有关活动互相重复。特别值得注意的是,圆桌机制同国家技术合作评估方案在援助协调方面的联系。

8. 这份报告的题材是联合国非常重视的,因为它审查了第二次联合国最不发达国家问题会议通过的《1990年代最不发达国家行动纲领》的执行、后续工作、监测和审查的安排中的一个关键部分。“圆桌会议为最不发达国家及他们的发展伙伴提供了一个对话和协调的论坛,这个论坛根据《方案》中所规定的伙伴关系和互相承诺的原则。

9. 报告的结构很好。在对圆桌机制的演变作了评价之后,报告讨论了圆桌会议在筹集补充资源、拟订发展战略和协调援助等方面所发挥的作用。评价导致了建

议,而这些建议又得到原则的支持。

10. 但是,报告在有些地方存在着一些缺点,而这些缺点在某些程度上减低了报告的价值。一个主要的问题就是,在编制这份报告的时候,并没有同任何主要的双边或多边捐助者进行协商。一般相信,如果圆桌进程的目标是就受援国的发展战略进行政策性的对话,以便就行动取得共识和筹集用于执行商定的战略的资源,那么在评价圆桌进程相对于其目标所获成就时,就必须考虑到所有过程参与者的意见。否则,由于没有同捐助者进行协商,提出的建议很可能完全不能被它们接受。

11. 检查专员的确应当审查圆桌进程的演变,从一个本来仅限于为筹措资源提供援助的机制(直到1984年)转变为一系列由主要捐助者举行圆桌会议的活动,接下来是国内审查会议和部门/主题协商会议(1985-1990),然后圆桌会议的观念又转变成一个对外来的援助方案、协助编制长期战略,以及加强国家协调援助方案的体制结构和能力的持续不断的协调和管理过程。同时,报告的作者似乎忽略了上面提到的趋势的现实以及圆桌的内容和方式。这个现实是圆桌机制反映了世界银行主办的协商小组会议的做法,这种会议的目的是把各国推向一个结构调整的道路和鼓励它们采取改革政策。圆桌会议已不再象当初设想那样只是简单的筹集资金的安排,而是在许多情况中被用来作为对管理、民主程度、人权等问题表示意见的论坛。而这使得圆桌进程政治化,使各国暴露在捐助国的压力之下,因为这些捐助国有的时候利用圆桌会议来鼓励最不发达国家,要它们接受捐助集团所建议的议程。

12. 在有些联合国的单位看来,报告主要的重点是放在圆桌进程同国家技术合作评估方案之间可能的重复方面,而没有建立两者之间在观念上的差别。这两者毫无疑问是互相关联的进程,并且某些圆桌机制的筹备活动是作为技术合作活动筹资和执行的。虽然如此,圆桌进程不是,并且不应当只认为是技术合作活动。圆桌机制在国家一级落实《最不发达国家行动纲领》的后续工作的基本功能是将这些国家同它们的发展伙伴结合在一起,审查最不发达国家的发展战略和筹集资金,以及按照《方案》第131段的意见对资金的流动采取一种通盘的办法。还应当指出的是,国家技术合作评估方案只涉及技术合作问题,而不涉及其他形式的发展援助(例如,资本

援助和收支逆差援助等),后者通常是在圆桌会议中加以讨论。基于《行动纲领》赋予圆桌进程的职责,并考虑到捐助国是这个进程中的主要参与者,这可以看出,检查专员提出的关于对圆桌会议的工作形式重新拟订的建议就不是单独在联合国系统内可以解决的问题。

13. 关于检查专员所提出的改善有关联合国组织,特别是开发计划署和联合国贸易和发展会议,之间的协调的意见,应当指出,区域经委会应当在区域一级负责《行动纲领》的后续工作,同时还应当负责最最不发达国家和其他发展中国家在它们各自区域中的经济合作的情况,而这些都没有在报告中作出适当的反映。

14. 有些联合国组织认为,报告中应当更加强调最不发达国家的意见,这些国家照例应当是圆桌进程的主要受益者。报告中如果能谈到这些国家在圆桌会议中所取得的经验和从中所获得的好处,那就会使报告的价值大为增加。

15. 还应当提到的是,报告中有一些自相矛盾的地方,特别是在检查专员在他的结论和建议中谈到圆桌会议的频率问题,以及在图表中的一些数字错误,后者包括几个大规模项目或这些项目的组成部分,而这些都与圆桌进程无关。

### 三、对建议的评论

建议1. 圆桌会议过程应该在一个简化和较不累赘的程序范围内致力于协助那些愿意进行这种年会的最不发达国家,目的在于减少其债务和为资助那些找不到其他资金来源的优先项目而筹措额外经费。通过圆桌会议筹措的经费应该直接核拨给开发计划署,或联合国及其专门机构,或负责项目执行的受益政府,以便减少中间机构的数目和缩短时间延滞。

16. 对于这项建议中提到的改善圆桌机制的部分,我们可以支持,但是,我们难以同意以每年为单位来举行圆桌会议的建议,因为这可能次数过多和对开发计划署、受援国政府和捐助政府的资源作出过分的要求。取而代之,可以建议,会议的次数应配合中期计划的编制或一个受援国调整方案的编制。还应当提到,报告中没有充分讨论圆桌会议在降低债务方面的作用。

17. 第二,应当考虑,是否在所有情况下通过双边安排所获得的资源应当限制在只能够通过联合国系统或通过所涉政府来使用。我们认为,这是对执行方式的选择所作出的不必要的限制,可能会影响到圆桌会议。我们还觉得,如果联合国系统外的捐助者和发展机构的作用以及各国政府的作用没有得到充分的考虑时,则圆桌进程的影响会逐渐减少,最后,在关于将资源直接交给开发计划署的建议方面,应当回顾,开发计划署平常只是一个筹资机构,而不是一个执行机构。

建议2. 为了简化圆桌会议活动和避免工作重叠,圆桌会议应该让技合评价方案负责协助各有关政府设立和加强关于援助和技术合作的数据和统计数字的收集工作,进行援助的协调工作和把援助输送到业务性项目和方案的执行方面去。这些活动应该设计让受益政府能够有效地在没有援助下执行一切有关援助和技术合作的协调和管理工作。关于几个尚没有签订技合评价方案协定的最不发达国家,开发计划署应该为引进这种程序和圆桌会议和技合评价方案之间实现合理分工而考虑缔定协定的可能性。

18. 关于这项建议的主要部分,也就是作为减少圆桌会议活动和国家技术合作评价方案之间的工作重叠,从而使两种机制之间的工作分配更为合理化,是可以支持的。同时,我们认为,各国政府如果不愿意,并没有义务签定象技合评价方案这样的协定。此外,如上面提到,对于技合评价方案和圆桌进程的概念,两种机制之间的关系以及在它们之间的工作分配都应当有更清楚的说明。

建议3. 为了巩固各项宏观经济研究和经济及社会方案和计划,和为了把它们结合进长期发展战略--而同时减少重叠、重复、时间损失、浪费财务和人力资源,开发计划署应该帮助各有关最不发达国家设立和加强一些负责制定和修订反映该政府的主要优先次序和政策的长期战略的政府事务处,并且给各双边和多边伙伴的行动提供一个框架。

19. 联合国各组织、各基金和各方案都完全同意检查专员的这项建议,认为圆

桌进程可以作为帮助各国编制长期发展战略的手段。应当指出的是,开发计划署正在积极协助最不发达国家加强它们国内负责编制和协定长期战略的国家机构。同时,我们坚信,联合国系统内其他组织和机构在这方面所作出的贡献也应当在报告中得到明白承认。

注

<sup>44</sup> 第二次联合国最不发达国家问题会议报告,《巴黎1990年9月3-14日》(A/CONF.147/18),第一部分。

-----