



大 会

Distr.  
GENERAL

A/49/424/Add.1  
22 September 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

第四十九届会议

临时议程\* 项目91和112

可持续发展和国际经济合作改善联合国的财政情况

审查小会员国的特殊发展需要和联合国发展系统对  
这方面需要作出的反应

秘书长的说明

增 编

秘书长谨向大会转递行政协调委员会关于联合检查组题为“审查小会员国的特殊发展需要和联合国发展系统对这方面需要作出的反应”报告的评论(见A/49/424)。

\* A/49/150。

## 附件

### 行政协调委员会关于联合检查组题为“审查小会员国的特殊 发展需要和联合国发展系统对这方面需要作出的 反应”报告的评论

#### 一、总的评论

1. 联合检查组(联检组)报告所研究的主题是小会员国的发展需要。检查专员迅速考虑了“小国”的概念,提出若干小国的基本数据,显出它们社会经济发展的水平相差很大,各国情况互异,然后研究了小国经济的特殊发展需要。并根据这一评估审查了联合国发展系统对这些需要的反应,报告的作者提出许多建议,目标是提高联合国系统对小国援助的效果。

2. 行政协调委员会(行政协调会)认为这个报告的主题特别令人注意,因为小发展中国家的发展问题是联合国系统各机构与组织正在不断密切注意的议题。报告说得对,联合国系统在这领域的主要活动之一,是1994年4月25日至5月6日在布里奇顿召开小岛屿发展中国家可持续发展问题全球会议,以及通过一项行动纲领,为联合国系统处理这些国家所面对的特殊挑战而采取较为一贯的行动提供一个框架。

3. 行政协调会成员认为该报告设想周到,全面、持平。他们原则上赞成其中大体具有建设性并公平的结论和建议,并认为所建议的步骤很适当。他们也同意检查专员的意见,认为可以并应当有大量的工作可作,以改进联合国系统的行动,成为解决办法的一部分。

4. 不过该报告,有的地方有若干缺点,在一定程度上降低了该研究的价值。

5. 首先,大多数行政协调会成员认为,报告中称联合国系统、特别是联合国开发计划署(开发计划署),需要再定出一套标准以便对小会员国给予特别注意和拨给援助,但所举的理由不足,因为现在已经有最不发达国家、内陆国家、小岛屿国家、世界银行低收入组、以及其他国家类别,那些分类的标准比给予“小国”特别注意

的标准较有理由。因此,如果为了提供援助而根据某些特点把发展中国家再分类,可能冲淡对国际社会所已经公认的需要特别对待的多类国家的注意和重视。

6. 行政协调会成员说,检查专员关于思考“小会员国”类的想法和联合国系统必须重新思考对这些国家给予援助的想法中有一些矛盾的内容和结论。这种矛盾从第一条结论就可以看出来,其中称在分配发展援助时需要以较大的加权给予“小”国,然而在报告的其他部分检查专员承认小会员国在现行联合国发展援助的分配系统中得到很好的照顾。在这方面,行政协调会成员接受检查专员的结论,认为不必要正式专设一个独立的“小国”类,联合国系统对小会员国的发展需要的回应仍应当继续反映在各机构同成员国的特别合作方案的一般特点中。

7. 行政协调会成员同意该报告中的下列结论:(a) 国家面积小本身不构成在经济发展上的特殊一类;(b) 小国在人均收入、社会经济发展和经济绩效各方面都相去悬殊,无法构成有共同特色的经济国家组;(c) 其中很多国家,特别是最小的国家,属于最不发达或小岛屿发展中国家,已经在联合国发展系统中得到很大的注意。另一方面,有的机构建议,如果国家大小与经济成绩无关是这一文件的主旨,则应当加以强调,成为整个论证的基础。为此,丹麦等国家和香港等领土应当列入数据中。它们还认为,该研究报告应当利用大国和小国经济成绩的比较来证明国家大小是无关因素的说法。否则,该文件只比较各小国,便失去协助小国决策者专注有关问题的一个好机会。

8. 许多行政协调会成员认为,虽然报告精辟地纵览了小国的特色并重点提出了它们许多重要的发展需要,但是似乎没有充分注意如何发展新的出口产品,因为这些国家的自然资源有限。另一些成员说报告中很少注意若干重要问题,如:将工业国家已有技术加以改变和改进、协调援助工作、对小山区和岛屿国家提供保健服务、通讯在发展和在降低偏远感方面的重要性、以及对易遭暴烈气候的小岛屿发展中国家提供早期预警办法、交通问题(如大多数小国难于满足现代民航的高科技要求、空运对小岛屿和其他偏远国家社会发展的重要性)、海运不仅对小岛屿国家也

对小沿海国家极端重要,甚至对通过区域协定利用海运的内陆国家极端重要,因为大约90%的世界贸易是海运。

9. 有的组织认为,专注小岛屿发展中国家而非小国家可能在研究上更有意义。为此,它们问,为什么做这样的研究竟没有同拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)协商;拉加经委会和亚洲和太平洋经济社会委员会(亚太经社会)同是联合国特别负责小岛屿和极小岛屿发展中国家发展问题的机构。还有人说,大会曾指定联合国贸易和发展会议(贸发会议)担任为岛屿发展中国家在全球采取具体行动的协调中心,过去二十年来贸发会议为协助减轻它们的问题,在分析各国、区域和全球问题以及拟订措施方面已作出重要贡献。

10. 有的行政协调会成员表示遗憾说,他们在这方面的活动和有益的经验没有列入研究报告。报告特别是忽略了欧洲经济委员会回应53个会员国中24个小国的需要的努力,也没有考虑到转型中的欧洲小国的特殊发展需要。

## 二、对建议的评论

### 建议1

“在小国因其小而使得经济和社会发展问题更为严重——特别是在经济规模不利和易受外国影响的情况下,联合国系统各组织的立法机构在分配发展援助时应较为注意小国规模偏“小”的因素。

“联合国发展系统应当较灵活地回应个别小国的特殊需要并且愿意将需要最为迫切的领域列为优先”。

11. 大多数行政协调会成员的评论说,检查专员要求对“小”国给予特殊待遇的提议没有得到各机构的支持。它们对小国和其他发展中国家在提高技术援助方面并无区别,对处理小国的发展问题也没有特别的方案。不过它们把对最弱的国家的技术援助列为最高优先,其中大部分是属于最不发达国家类的小国。

12. 有的行政协调会成员说,它们早就知道小国易受影响的特别情况。它们提

到在太平洋区域接受开发计划署和联合国系统其他组织援助的15个国家,其中14个是小国,人口不到100万。其中9个不是联合国会员国,它们所需的援助不在检查专员的研究之内。因此,这一研究的范围和所包括国家最好加以扩大,列入甚至更小的国家,它们的财政能力极小,它们更困难、更脆弱、更容易受到外来影响。

13. 有的行政协调会成员指出,小国的经济倾向于更专门,它们的进出口与它们经济规模的比例大于较大的国家。但是另一些行政协调会成员说,“小”这个概念在发展分析上并没有助益。如果目标是自给自足发展,“小”的概念可能还有关系,但是这种分析即使对中等大小的国家也已经不切实际。规模不经济本来是对发展的障碍,但在技术进步和日益一体化的今天世界上已经不被认为是种障碍。在报告中关于资料传播的一节(第88至90段)生动地说明了这一点。行政协调会成员虽不同意在分配发展援助中对“小”给予更大的加权,但是极力支持建议的第二部分,即捐助机构在回应个别小国的特殊需要的时候,必须要有更大的灵活性。

14. 一个行政协调会成员最后说,报告的意见说“小会员国从联合国现行分配发展援助制度得到很好的服务,它们按人均计算分配到较多的援助”(见第51段),这使上述建议架床叠屋。

## 建议2

“联合国各机构应优先协助小国增进其监测和评估环境问题--特别是与经济发展政策起着相互作用的环境问题--一些重要方面的能力。应当在协调一致的环境方案的架构内提供援助,可行时并着重区域办法(见建议3)。”

15. 行政协调委员会成员完全同意检查专员的结论说亟需提高小会员国的公众和政治领导人对环境退化的后果的一般认识。这些国家的特点是领土资源有限,所以环境资源更易受到伤害。他们说,废物处理、保护生物多样性、跨界空气污染、淡水资源、气候变化的不利影响等对小岛屿国家是特别苦恼的问题,这些问题在小岛屿国家可持续发展问题全球会议上曾经彻底审议。行政协调会成员也同意,在可

行时应当强调以区域方法处理小国的环境问题,他们核可一项提议:应把援助按照协调较好的方案去提供。为此,他们提到创设一个在行政协调会的附属机制,称为可持续发展机构间委员会,负责改进联合国系统内环境方案和可持续发展方案的协调。

16. 有的行政协调会成员说,他们奇怪建议2只限于把提高小国监测和评估主要环境问题的能力列为优先。他们相信,建立内部能力不仅对监测和评估环境问题是必要的,对在小国的环境管理和可持续发展各领域中采取行动也是必要的。

### 建议3

“联合国各机构应当鼓励小国在区域办法有可能利用规模经济和加强它们在国际经济中的地位的情况下采用区域办法。应当仔细评估这方面的援助,以确保从产出看来有理由作出这样的投入。应当优先考虑人力资源发展、环境活动和减少规模小所造成的行政限制,并应优先考虑有关政府有明确承诺的领域”。

17. 行政协调会成员赞成联合国系统各组织和机构采取区域办法去解决小国的需要。他们强调,它们在小国的长期活动已经包括了若干种的合作,特别是在以下各领域:环境保护、资源开发、调动技术和财政资源、保护专属经济区、发展并共享人力资源、外贸等等,也就是能够增强小国国际经济地位的各类的活动。

18. 行政协调会成员认为,报告正确地强调了需要优先提高小会员国的人力资源和它们的机构能力,因为这方面的成功将使这些国家本身有能力了解:它们唯有明智地创造性地参加世界经济才有机会改善它们的经济绩效与人民福利。有些行政协调会成员认为,报告在这方面应当举香港、新加坡、巴哈马和其他几个国民经济为例,证明小而缺乏自然资源并非毫无希望。

19. 关于建议3,有些行政协调会成员警告说,必须区别区域合作和区域一体化。特别在一体化方面,往往不易成功,其理由曾被广泛研究。虽然国际环境改变可能改善一体化的前景,行政协调会成员认为,集中力量推动合作而非一体化可能有助

于取得成绩。

#### 建议4

“联合国各机构应当协助小国设立和加强经济和社会研究机构,以提高研究对有关国家具有紧迫的实质性意义的问题的本国能力、增进小国在国际谈判中和同捐助国谈判的地位,并吸引在外国的具有高度资格的本国国民。

“联合国各机构应当首先在全世界各地的少数国家进行试验性研究,以确定提供这方面援助的最具成本效益的办法”。

20. 行政协调会不能完全赞成这一设立和加强各国社会经济研究机构的建议,报告的著者认为这些机构可以协助小国进行国际谈判。行政协调会成员认为,建立各国研究机构面临许多困难。大家公认小国政府面临规模不经济的问题,并且极端缺乏合格的受过训练的人才。所以小国很难把稀少的财政和人力资源调去被认为不具有优先重要性的领域。

21. 报告似乎希望可以劝使在国外受教育的国民回国参加本国建设的研究机构。事实上,即使人才问题可以克服,还有一些现实问题。研究机构通常远离公私经济或技术性决策的主流。如果建立所建议的研究机构,它们很可能应当对一个国家的发展计划和(或)开发计划署国别方案拥有有限的责任。

22. 有的行政协调会成员指出,建议4和建议3似乎看法不同,建议3要求对小国的问题以区域办法处理。他们认为,如果规模经济确有其事,则主要是见于研究,所以不应鼓励各国都建本国的研究机构。

23. 有的机构认为,报告还应当鼓励以区域办法进行研究与发展。它们认为,既然过去四十年来各机构已在小国的发展问题上获得了长时期的深入的经验,建议4第2段的建议的增办试验性研究不一定必要。

### 建议5

“鉴于小国因内政受外来干预等原因政治和经济情况容易不稳定,并鉴于这些因素对其发展的直接影响,联合国系统应当应小国的要求提供特别援助。秘书长必要时似可依照大会1989年12月8日第44/51号决议和《联合国宪章》的原则,探讨具体预防措施,以加强小国稳定和安全的因素。”

24. 行政协调会说,这一建议的政治性大于社会经济性。不过,委员会同意检查专员的意见,认为国家预算小使势必会面临一种危险,即使外来援助不多也可能对国家的优先顺序产生过分的影响,所以只应纯于小国请求时才给予援助,并且联合国系统各组织和机构的有关项目和方案必须是应小国自己指明或邻国小国集体指明的具体需要才提供。

### 建议6

“开发计划署和各专门机构应请方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)审查是否可能使那些开发计划署和专门机构的代表负有一个以上国家责任的区域的责任领域标准化”。

25. 大多数行政协调会成员同意上述建议,认为方案业务协商会应当审查是否可能将责任领域标准化,并指出方案业务协商会已经开始考虑这个问题。同时,有的机构认为,这样做会比较困难,不大可能取得切实的结论。关于各机构方案的协调问题,现在的着重点是按方案和(或)按国别在驻地协调员领导下进行协调。在有的国家,这种协调因采用“国别战略说明”而加强。

26. 有的行政协调会成员就报告中关于在小国的驻地代表的素质提出评论。鉴于开发计划署的驻地代表在捐助者和小国之间的来往中居于特别重要的地位,该报告要求任命高素质的人担任该职。虽然小国政府和其他有关方面给予开发计划署特别重要和显著地位,但是传统上是倾向于把这些职位给虽合格但经验较少的驻地代



表。

27. 有的行政协调会成员表示希望在执行建议6时,会充分考虑到小的技术性机构的需要和参与。

#### 建议7

“开发计划署和各专门机构应当给予有指示性规划数字的非自治领土从联合国发展系统与会员国同等的待遇,并尽力确保联合国发展援助团定期视察这些领土。”

28. 行政协调会大致同意报告的结论,认为自治领土人口少,有小会员国类似的经济发展的需要,应当获得相同于小会员国的发展援助待遇。但是,有些行政协调会成员表示对这一建议有保留,因为正如检查专员所已承认,这问题不在报告的范围之内,并且是法律层面多于实质层面的问题。

#### 建议8

“开发计划署和贸发会议应同有关专门机构和各区域委员会合作,在一些小国进行试验性研究,以查明联合国印发的有关小国发展需要的资料的可能用户,对这些用户最有益的资料的类别和将这种资料传播给用户的最合算的方法。在这方面,应当考虑到是否可能将提议的研究机构(参看建议4)作为小国储存和传播资料的中心。

“开发计划署理事会似可要求秘书处随时将这些试验性研究的进展情况通知理事会。”

#### 建议9

“开发计划署和在小国设有办事处的各专门机构应当审查在较大的程序上合用数据基的可能性。作为第一步,应当要求开发计划署驻地代表就各该国家

现况或区域责任和共用数据基的可能性提出报告。还应当连同建议8探讨有关方面对于向主要政府办事处提供使用数据基的机会的兴趣和提供这种机会的可能性。”

29. 行政协调会认为这两点建议是彼此关连的。行政协调会注意到这项报告很及时并且很恰切地把重点放在切实传播资料以及在这领域的各机构必须密切合作。这两点适用于联合国发展系统所资助的大多数发展中国家,不仅是小会员国。但是行政协调会成员承认,大多数小国没有办法取得全球资料;即使能够取得,也可能没有能力吸收。

30. 预期联合国经济和社会资料系统将发挥传播经济社会资料的主要作用。这一项目现在仍在初期阶段,预期会增进小国吸收和利用联合国资料与总部和各区域委员会数据的能力。

31. 行政协调会成员认为,提议的试验性研究有用,特别对贸发会议有用,因为贸发会议在发展中国家没有自己的外地办事处。

-----