



联合国

发展政策委员会

第十五届会议的报告

(2013年3月18日至22日)

经济及社会理事会

正式记录，2013年

补编第13号

请回收 



经济及社会理事会
正式记录，2013 年
补编第 13 号

发展政策委员会

第十五届会议的报告

(2013 年 3 月 18 日至 22 日)



联合国 • 2013 年，纽约

说明

联合国文件都用英文大写字母附加数字编号。凡是提到这种编号，就是指联合国的某一个文件。

摘要

本报告载有发展政策委员会第十五届会议的主要结论和建议。委员会讨论了下列主题：科学、技术和创新对实现可持续发展的作用，以推动 2013 年主题为“利用科学、技术和创新以及文化潜力，促进可持续发展和实现千年发展目标”的年度部长级审查的讨论；小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要；2015 年后国际发展的新兴问题；有关最不发达国家的问题，包括从最不发达国家类别平稳过渡的准则以及萨摩亚发展进度监测。

委员会在分析科学、技术和创新时指出，促进一国的科学、技术和创新能力及其在经济活动中的有效应用对于可持续和包容性发展是必不可少的。为应对气候变化对可持续发展的威胁，应同等重视用于减缓和适应的技术。同时，科学、技术和创新及相关政策应结合更广泛的背景，顾及它们的运用环境的体制、文化和历史方面。在建设科学、技术和创新能力的过程中，政府通过教育、资助研究和推广创新，包括采取有效的部门政策，发挥着重要作用。为此，必须变革当前的国际贸易和投资体制，为各国政府采取适当政策和措施提供足够的政策空间。还必须认识到，技术选择有可能对可持续发展的社会和环境方面带来负面影响和外部效应。技术选择还有重要的分配效应。因此，必须采取一种综合办法。满足人类基本需求和应对环境挑战所需的科学知识和技术应被视为全球公益物。因此，需要更健全的激励体系，以推广和传播这些技术，使其得到广泛应用。

委员会还审议了小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要以及可能的政策反应，侧重于如何充分有效执行《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》。对小岛屿发展中国家可持续发展的国际支持长期列于国际政策议程，然而，小岛屿发展中国家面临的各项挑战正在加剧，包括气候变化威胁上升，近期全球经济和金融危机的负面影响，更具结构性的挑战是，对部分小岛屿发展中国家而言，全球化深入导致当前脆弱性加剧。要实现小岛屿发展中国家的可持续发展，就必须稳定全球经济和金融市场，采取国际措施尽量降低气候变化的程度和影响。还必须加大支持小岛屿发展中国家适应气候变化的现有措施的力度。

委员会为跟进其工作方案，继续审议如何在 2015 年后推进联合国发展议程。全球经济引人注目的新兴趋势包括发展中国家的不平等性日益加剧；向多极世界过渡；持续的全球不平等和日益加剧的国内不平等。需要采取紧急行动，从制定全球目标转向贯彻实现这些目标的政策和战略。新发展方式应该具有普遍性。2015 年后的国际合作需更有效地实现如下三项基本目标：(a) 管理日益加深的国家相互依存度；(b) 推广普遍认可的社会和环境标准；(c) 缩小各国经济发展水平之间明显的的不平等。需要新思维以及机构改革，从而改善全球治理，以便：实现各种机会在各国之间以及一国民众之间得到更公平的分配；使全球公益物的供应更有效率；降低人类、环境和金融风险。

关于最不发达国家，委员会根据大会有关从最不发达国家名单中毕业的国家平稳过渡问题的新决议(67/221)，提出了改进将毕业国家和已毕业国家及委员会自身的报告程序的办法。这些改进办法旨在加强和促进有关平稳过渡战略制定和实施的报告。委员会注意到萨摩亚持续积极的发展进展，萨摩亚计划于 2014 年 1 月毕业。

[2013 年 4 月 15 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. 提请委员会注意的事项	2
二. 促进可持续发展的科学、技术和创新	4
A. 导言	4
B. 科学、技术和创新：满足人类基本需求和迎接环境挑战	4
C. 建设科学、技术和创新能力，促进可持续增长：政府的角色	6
D. 政策空间对于科学、技术和创新的重要性	7
三. 有效应对小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要	8
A. 导言	8
B. 增加援助措施	8
C. 降低全球冲击	9
D. 小岛屿发展中国家的不齐性的影响	10
E. 全球监测机制	11
四. 加强 2015 年后的国际合作	12
A. 导言	12
B. 变通发展战略	12
C. 未来挑战	13
D. 推进发展政策委员会的研究方案	14
五. 从最不发达国家类别平稳过渡的报告要求准则和对萨摩亚的监测	15
A. 导言	15

B.	大会确定的应予毕业的最不发达国家的报告要求	15
C.	拟议程序和对经济及社会理事会的建议	17
D.	将毕业国家的监测	18
六.	发展政策委员会的今后工作	19
七.	会议安排	20
附件		
一.	与会者名单	21
二.	议程	23

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

2015年后国际发展的新兴问题

1. 发展政策委员会审议了 2015 年后联合国发展议程应如何推进的问题。在这方面，委员会建议经济及社会理事会在审议 2015 年后框架时，考虑采取更广泛的做法，不仅侧重于目标，还侧重于全球可持续发展所有三个方面(经济、社会和环境)的政策和战略。在这一任务中，应特别关注国内不平等加剧和严重赤贫持续不减这两个全世界近几十年来最坏的趋势。在这方面，委员会建议理事会在审议 2015 年后议程时，将减少不平等作为一项特定目标，并拟订可计量的指标。此外，在审议 2015 年后发展议程时，国际社会应充分尊重各国国内优先事项和战略，并通过适当调整全球治理，保证在国家层面提供足够的政策空间。

2. 还建议，理事会在确定 2015 年后的普遍政策时，应考虑到国际合作的如下三个基本目标：(a) 管理日益加深的国家相互依存度；(b) 推广国际社会已采用的社会和环境标准(经济、社会和文化权利、相关公约和大众基础社会服务的普及)；(c) 缩小各国经济发展水平之间巨大的不平等，特别是最发达与最不发达国家之间巨大的不平等。要完成这些任务，应认识到全球经济的两个新特点：(a) 向多极世界过渡，及(b) 发展中国家的不平等加剧。因此，必须反思如何有效运用共同但有区别责任的原则。

有效应对小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要

3. 应理事会第 2011/44 号决议中关于评估联合国对小岛屿发展中国家的支持的要求，委员会审议了如何进一步执行《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》。委员会注意到，由于气候变化威胁日益加剧，以及 2008/2009 年全球金融和经济危机对小岛屿发展中国家造成了明显的负面影响，必须加紧执行《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》。委员会建议，理事会应根据小岛屿发展中国家的特定脆弱性，考虑是否有必要创建通过适当标准予以定义的小岛屿发展中国家类别。委员会建议，对任何国家群体的支持措施，都应根据它们所面临的特定脆弱性而有所区别。

关于从最不发达国家类别平稳过渡的准则

4. 委员会欢迎大会通过有关从最不发达国家名单毕业的国家的平稳过渡的第 67/221 号决议，特别是大会决定在理事会通过有关决定后的大会第一届会议即注意到理事会关于将一些国家列入最不发达国家名单以及一些国家从最不发达国家类别毕业的决定的决定。在这方面，委员会将对将毕业国家和已毕业国家报告它

们制定和实施平稳过渡战略的程序提出了多项改进意见。委员会请理事会核准这些改进建议，以进一步阐明大会第 67/221 号决议和之前大会第 59/209 号决议等关于从该类别平稳过渡的决议所设定的框架。

B. 提请委员会注意的事项

促进可持续发展的科学、技术和创新

5. 科学、技术和创新是可持续和包容性发展的基本驱动力。因此，科学、技术和创新必须应对可持续发展的各个方面(经济、社会和环境)以及它们之间的相互关系，因为技术选择可能对可持续发展的社会和环境方面带来负面影响。同样重要的是，知识体系的构建应更为广泛，涵盖其所处的文化、社会和体制方面。

6. 在建设科学，技术和创新能力过程中，政府起到了基础性的作用，包括推动促进国内知识的获取、开发和传播的体系的发展。这包括推广教育、研究、开发和技术传播，以及设计和实施适合本国的产业政策。此外，国际社会应审查国际贸易和投资制度可以在何种程度上保证各国政府在这一领域有足够的政策空间。特别是，应该认识到世界贸易组织《与贸易有关的知识产权协议》和《与贸易有关的投资措施协议》施加的限制，特别是限制使用多项政策工具，例如国内比重、出口实绩和政府采购标准，这些已被发达国家和成功的工业化发展中国家广泛采用。

7. 促进研发(包括相关知识产权)的当前体系导致对社会优先事项的投资不足，并限制了获取创新收益的机会。应认真思考用于支持和资助全球研究和创新的替代方式。直接关系到满足人类基本需求、农村小生产者以及应对环境挑战(特别是涉及气候变化的环境挑战)的知识、研究和技术应作为全球公益物，予以免费普及。促进可持续发展的科学、技术和创新面临的一项主要挑战是适应气候变化，特别是在最脆弱的社区和国家。为此，应着重建立一个用于理解气候变化相关因素的强化知识基础，并开发用于应对气候变化的技术和创新。

有效应对小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要

8. 委员会指出，针对气候变化采取行动，包括在关于新的气候变化条约和加强全球宏观经济稳定性的全球谈判中取得有意义的成果，对于小岛屿发展中国家特别重要。国际社会必须向小岛屿发展中国家提供支持，帮助其适应全球负面影响产生的环境冲击，包括提供来自受气候变化影响的小岛屿发展中国家的非自愿移民的安置费用。必须在现有国家和区域机制的基础上，酌情建立旨在执行《巴巴多斯行动方案》和《毛里求斯战略》的有效监测机制，以确保充分及时地分析执行是否充分和有效。

监测将毕业国家的发展进程

9. 委员会根据关于用于识别最不发达国家的指标的近期趋势调查结果，评估了萨摩亚的发展进度，并注意到该国持续的经济和社会进步。委员会鼓励萨摩亚在发展伙伴的援助下，根据大会第 67/221 号决议拟订从最不发达国家类别毕业的过渡战略。

第二章

促进可持续发展的科学、技术和创新

A. 引言

10. 科学、技术和创新在实现可持续发展目标中发挥了关键作用，包括：提高生产力和引导经济的动态转型，在减少化石能源消耗的同时提高增长率并增加体面就业机会，开发基础性药物并改善保健/医疗，通过可持续农业方法实现粮食安全并提高农业生产力，减少苦工，提高家政安全，并改善生育安全。提高一国科学、技术和创新能力及其在经济活动中的有效应用，对于扩展人民的能力和实现可持续发展至关重要。同时，科学、技术和创新是全球和国家应对发展的经济、社会和环境等方面问题及这些方面的相互作用的能力的一部分。

11. 科学、技术和创新对于解决当前世界所面临的可持续性危机至关重要，同时，有必要扩大视野，考虑到科学、技术和创新所处的文化和历史环境。在此框架下，必须承认，尽管世界面临着共同的危机，但一国内部和国与国之间存在着差异，因此，应广泛地构建知识系统，涵盖各国不同的历史、文化、社会 and 制度特点。

12. 在这方面，要想科学、技术和创新对于形成新的可持续发展模式做出贡献，就需要深刻理解可持续发展三大支柱之间的关系，承认环境退化危害经济发展和人类福祉，对穷人和弱势群体尤其如此。社会和经济科学应对正确的发展方式做出与自然和技术科学相当的贡献，这种方式就是既改善生活质量，实现可持续的消费和生产模式，又减少环境退化、贫困和不平等，同时还促进和平与安全。

13. 同样，必须认识到，有些技术选择可能对社会和环境的可持续发展带来负面影响(外部效应)。这些技术选择引入新的生产工艺和人力节约技术，除了产生“赢家”和“输家”，还会带来重要的分配影响。重要分配影响的出现主要是源于以下决定，即哪些类型的知识和创新应予推动和发展，哪些类型应予忽视和遗忘。因此，必须清晰地认识到一个事实，即我们面临的选择是社会性选择，而不是科学或技术选择。认识到这一点，促进可持续发展的科学、技术和创新就能为科学与社会、文化和传统知识之间的结合提供巨大机会。

B. 科学、技术和创新：满足人类基本需求和迎接环境挑战

14. 一国的科学、技术和创新能力是基础性和关键性的因素，不仅关乎经济可持续增长，而且关乎该国向国民提供优质教育、良好保健和安全食品以及减轻气候变化和自然灾害消极影响的能力。

15. 自 2000 年通过千年发展目标以来，国家和全球层面都在大力利用科学、技术和创新，针对热带疾病等困扰发展中国家的疾病和艾滋病毒/艾滋病等全球流

行病，¹ 研发疫苗，改进治疗。在管理安全的淡水资源和解决小农户农业生产中的缺水问题方面，技术创新起到了同样重要的作用。由公共资金支持的国际研究机构在发展中国家此前的农业创新中发挥了积极作用，带来了 20 世纪 60 年代和 70 年代的绿色革命。各国政府扩大道路网、灌溉系统和电力供应，支持农民采用新技术。国际贷款也优先用于农业发展。² 最近，一个被称为水稻强化栽培体系的创新系统已成功地在 40 个国家进行了测试。³ 然而，这些努力仍是有限的。此外，在很多情况下，由于知识产权是专有的，获取技术和创新的渠道仍然受限。

16. 地理因素对气候变化问题有影响，一些地区比其他地区受影响更大。经济、社会和环境后果也将有所不同，这取决于总体发展水平以及个人、地方和国家对减轻和适应气候变化影响的准备情况。

17. 气候变化中，对科学、技术和创新的一个主要挑战是支持减缓和适应。减缓问题备受关注，特别是因为温室气体排放主要产生在技术更先进的国家，而有关适应的科学、技术和创新的推广和开发却很少或根本没有受到重视。当前大部分适应技术来自非正式的或自发的过程，如利用以本地或传统知识为基础的技术应对洪涝，开发和更新灌溉系统，以更有效地利用稀缺水源。适应措施可能更适于小规模干预措施，从而更灵活地适应当地条件和制度。尽管如此，富裕国家、群体和个人更容易获得适应措施，他们却不一定是最脆弱的。

科学、技术和创新作为全球公益物

18. 上述考虑突出表明，必须将一些技术(特别是有助于满足人类基本需要和克服环境挑战的技术)视为全球公益物，应为此建立激励制度，使这些技术惠及所有人。这些技术的开发和传播应是全球优先事项。然而，这两方面都面临着严重阻碍。

19. 首先，在开发方面，市场并没有有效地以正确的数量和质量及时地提供这些商品和服务。当前的研发融资体制很大程度上是靠授予排他性知识产权，以激励私人投资流入技术和创新。这导致对社会优先事项，特别是满足人类基本需求和环境可持续性的事项上的创新的投资不足。因此，必须设立并进一步考虑替代性创新融资机制，例如奖金和公共资金(包括用于购买技术的公共资金，从而使这些技术可以免费获得)。

20. 其次，就传播而言，受专利保护的技术往往因垄断定价而难以获得，这种垄断使得这些技术更加昂贵。但是，定义全球公益物的重要一点就是，它们应是非排他性的：一旦这些关键领域产生知识或技术，就不应阻止任何人获取这些知识

¹ 见《经济及社会理事会正式记录，2009 年，补编第 13 号》(E/2009/33)。

² 绿色革命受到批评，因为其倡导的技术涉及密集使用化肥、化学农药和水，对环境有负面影响。

³ 水稻一直是穷人最重要的主食，特别是在亚洲和非洲部分地区。

或技术。问题在于如何为提供这些技术确保可持续的资金来源。由于这些技术是非排他性的，其研发长期缺乏资助，尤其是那些生活在低收入国家的穷人所需要的技术。

C. 建设科学、技术和创新能力，促进持续增长：政府的角色

21. 发展本质上是一个能力建设进程。发展中国家在建设强大而充满开创活力的私营部门过程中，面临着许多障碍。但发展中国家也有一定的优势。他们可以借鉴其他地方积累的知识，避免了研发所需的大量资源投入。发展中国家使用已成为行业标准的技术，这也意味着发展中国家可以调整这些现有成熟技术。这被称之为“后发效应”。⁴ 然而，后来者也需要获得新技术或新兴技术，这些技术往往产生于活跃的市场。新兴技术范式可以成为后来者的机会窗口，因为他们不必囿于“老”技术或“成熟”技术范式，从而能够在新兴产业的或新产业最大限度地利用新机会。

22. 然而，发展中国家在达到从“后发效应”完全获益这一阶段前，往往要经历技术学习和能力发展的过程。公共和(或)私人实体需要以人力和实物资本的形式建立知识储备，查明该国或公司具有较大增长潜力的技术和产业，并将资源导向这些技术和产业，同时认识到无计划所带来的风险。

23. 因此，政府在建设科学、技术和创新能力方面可以发挥重要作用，包括激励获取和传播知识的制度的发展，以及设计和实施产业政策。证据表明，研发支出水平对于建设创新能力十分关键。同时，一国的制度、教育体系和教育质量是实现从低收入向中等收入国家转变的重要因素。在这方面，应注意到，高等教育、再培训和促进研究人员的流动是必要的，有助于加强不同经济部门之间的技术转移和这些技术在经营活动中的应用。

24. 此外，技术能力建设需要政府的支持。如果私营部门能力缺失或不足，公共部门总体而言就必须带头设计和实施新产业或新技术的发展，同时结合宏观经济层面上的横向干预措施。随着私营部门能力的进步，国家政府的直接参与可能变得不那么突出，其政策可能会更有针对性地指向特定行业或技术，公私部门之间的合作性质可以采取伙伴形式。最终，在技术发展中，私营部门可以与公共部门保持相当的独立性，后者向前者提供经济激励，包括一段时间的专有产权，以鼓励私营部门的研发。然而，应该承认，即使在发达国家，政府仍然开展和资助着大量的技术研发，且不限于国防相关领域。

⁴ Alexander Gerschenkron, *Economic Backwardness in Historical Perspective* (Cambridge, Massachusetts, Belknap Press of Harvard University, 1962)。

D. 政策空间对于科学、技术和创新的重要性

25. 一个切实问题在于，当前的国际贸易和投资机制是否为发展中国家政府保障了足够的政策空间，以提升其本国科学、技术和创新能力。

26. 在有关多边、区域和双边协议中，应同时提及《与贸易有关的知识产权协议》和《与贸易有关的投资措施协议》。与贸易有关的知识产权协议建立了各签署国（最不发达国家除外）都必须遵守的国内知识产权保护的最低标准。这对于国家层面允许采取的科学、技术和创新政策有重大影响。在这方面，发达国家在其工业化过程中使用的某些措施（歧视外国专利申请，或排除化学品和药品等特定行业）不再可用。然而，该协议包含了几项“灵活性”，发展中国家可以在设计自己的知识产权制度时加以利用。同时，《与贸易有关的投资措施协议》禁止一些做法，如本地成分要求、生产要求、出口实绩、贸易平衡要求和技术转让要求。简而言之，这些措施极大地限制了发展中国家政府的政策空间。除此之外，还有一个问题是，《与贸易有关的知识产权协议》规则是否是适合发展中国家的知识产权保护模式，它们将对获取知识和技术带来何种影响。

27. 有必要就国际贸易和投资体制的改革展开全球对话。特别是，知识产权制度需要从重在保护向促进传播转变。过份严格地保护知识产权（尤其是专利）可能严重阻碍各国实现整体可持续发展和为此实行适当产业政策的努力。在这方面，国际社会还应考虑几个政策问题，包括针对试验用户的广泛的研究豁免以及为了社会公益要求非排他性许可的司法权力。此外，有必要通过确保许可发放的透明度，以及允许更广泛地使用非排他性许可（特别是在公共资助的研究成果申请专利过程中），设立最低限度的公益保障措施。

第三章

有效应对小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要

A. 引言

28. 经济及社会理事会在 2011 年 12 月 5 日通过的第 2011/44 号决议中，请发展政策委员会提供关于“如何充分有效执行《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》”的独立意见和观点，“其中包括把努力的重点重新放在注重成果的方式上，并审议可能需要改进和补充何种措施才能更有效地应对小岛屿发展中国家特有和特别的脆弱性和发展需要”。

29. 委员会根据其先前应理事会请求于 2010 年编写的关于联合国援助小岛屿发展中国家情况的审查意见，审议了小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要。⁵ 其分析再次表明小岛屿发展中国家的内在脆弱性和发展需要与以下因素密切相关：面积小；位置孤立、分散；资源贫乏、出口基地有限；易受自然环境威胁(包括气候变化和自然灾害)；易受外部经济冲击。

30. 上述很多结构性制约也给许多非岛屿发展中国家构成了挑战，但小岛屿发展中国家尤其脆弱，因为与前者相比，后者受到冲击时，会有更高比例的民众受到影响。此外，由于气候变化的影响，特别是海平面上升，很多由低地环礁构成的小岛屿发展中国家变得不宜居住，生存空间受到威胁。在这方面，委员会强调小岛屿发展中国家所面临的挑战继续加剧，包括气候变化的威胁日增、许多小岛屿发展中国家遭到近期全球经济金融危机的打击以及全球化加深导致竞争加剧。这些持续加剧的挑战凸显了小岛屿发展中国家脆弱特点的结构性和有效应对措施的匮乏。⁶

B. 增加援助措施

31. 《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》这两项举措都包括广泛的国际援助措施，以支持各国为应对小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需要而采取的行动。除此之外，一些工具、公约、协议和战略也旨在解决与小岛屿发展中国家脆弱性问题直接相关的挑战，包括《生物多样性公约》、《兵库行动框架》和《联合国气候变化框架公约》。然而，现在急需增加国际援助措施，在一些情况下，这些措施还需大幅增加。在小岛屿发展中国家适应气候变化方面尤其如此，因为这些国家对造成这一问题的责任最小，却遭受最严重的后果。适应方案和项目的实

⁵ 见《经济及社会理事会正式记录，2010 年，补编第 13 号》(E/2010/33)，第五章。

⁶ Matthias Bruckner, “Effectively addressing the vulnerabilities and development needs of small island developing States, 发展政策委员会背景文件，第 17 号，见 www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_bg_papers.shtml。

施情况仍处于早期或试点阶段，尚不清楚是否提供了充足资源。委员会还强调，国际社会有责任资助小岛屿发展中国家适应气候变化，因为这些国家对造成这一全球问题的责任微乎其微。

32. 降低灾害风险和管理可持续资源也需增加援助。区域和国际灾害风险保险计划可以发挥重要作用，必须将其纳入减少灾害风险综合战略中。加勒比巨灾风险保险基金等现有机制可将保险范围扩大到更广泛的经济损失，特别是穷人遭受的损失，而不仅仅是政府财产遭受的损失。另外，急需实施太平洋试点新机制。需要提供国际支持，以建立灾害保险机制，补贴贫穷小岛屿发展中国家的保费支出。

33. 再者，解决小岛屿发展中国家提供商品和行政服务费用高昂的问题也需更多援助。之所以费用高昂，是由于小岛屿发展中国家人口数量少，经济规模小，地理位置分散。在可行的情况下，由区域联合提供公共物品，可扩展到由国际社会共同提供和支持。高等教育、货币政策或渔业管理等领域已取得积极成果，而另一些领域仍需探索其他措施，如向偏远岛屿提供运输服务。

34. 经济多样化对降低小型出口基地的风险至关重要，小岛屿发展中国家生产基地的结构受限，因而制约了这些措施的实效。由于缺乏出口多样化，小岛屿发展中国家更易受到经济冲击，必须加强可供小岛屿发展中国家用来应对这种冲击的(官方和基于市场的)应急融资机制。然而，许多小岛屿发展中国家债务过高，难以进入国际资本市场。因此，还需解决受影响国家的债务问题。

35. 在很多小岛屿发展中国家，移民是针对外部冲击的常见措施，尤其是在全国都会受到影响的很小的国家。这些国家遭受沉重冲击后，主要目的地国可以进一步促进这些国家劳力的临时流动。在这方面，将单边、双边和区域措施与全球移民框架对接，将有助于实现移民的益处并降低成本。

C. 降低全球冲击

36. 对于小岛屿发展中国家而言，环境、经济和金融冲击都是外部事件，会对所有国家造成发展制约。然而，小岛屿发展中国家具有特殊脆弱性，从而特别需要国际社会采取有效措施以解决这些冲击的根源问题。

37. 世界未能按计划实现国际商定的关于相比前工业化时代将全球气温升幅限制在2摄氏度以内的目标，然而，即使这一商定限幅预计也将对小岛屿发展中国家的发展造成有害影响。小岛屿发展中国家的适应措施对限制消极影响至关重要，却不足以完全缓解气候变化带来的消极后果。另外，适应措施会减少小岛屿发展中国家本可用于可持续发展的资源。需要制定一项全球条约，以保证全球碳排放不在不久的将来就不再增长，之后大幅下降，并确保公平公正地分摊责任和费

用。⁷ 这一条约的实施需要转换社会经济发展模式，因为纯粹的技术补救是不够的。

38. 对大多数小岛屿发展中国家而言，海洋生态系统对食品安全、就业和旅游至关重要，却日益遭受威胁。必须支持国家和区域的可持续管理措施，包括制定并实行适当的渔业许可证制度，建立和强制实行海洋保护区。然而，减少全球过度捕捞还需采取其他国际措施，以制止不可持续的捕鱼行为，防止非法、未报告、不规范的捕捞活动，削减渔业部门的全球能力，包括补贴改革，并确保国际渔业许可利益的公平分配。

39. 2008/2009 年经济金融危机显示了小岛屿发展国家应对全球总需求陡降时的脆弱性。很多小岛屿发展国家，虽然不是全部，比大部分其他发展中国家受到的冲击更大。总体而言，危机造成了剧烈持久的消极影响，原因是小岛屿发展国家容易遭受贸易冲击，其出口集中于发达国家市场，以及国内反周期稳定政策规模有限。因此，稳定国际经济金融体系对降低小岛屿发展国家的脆弱性至关重要。还必须进一步规范国际金融市场，增强主要市场的反周期宏观经济政策，并加大国际合作。

40. 世界粮食和能源价格危机也凸显了很多小岛屿发展中国家高度依靠进口的脆弱性。稳定全球粮食价格并保证人们负担得起，将有助于增加小岛屿发展中国家的粮食安全。控制全球能源市场（尤其是石油市场）的波动也有助于降低小岛屿发展中国家的脆弱性，在小岛屿发展中国家建立可再生资源体系是解决其脆弱性的更有效的措施。

41. 总之，如果国际社会不实行有力的全球措施，小岛屿发展中国家的脆弱性就不可能得到有效解决。如果冲击根源未得到解决，增强抗灾能力、减少受灾风险等措施就都不足以、也不可能有效地降低脆弱性。这些应对措施必须结合可持续发展的大背景和所有发展中国家的发展需要，以确保全球援助体系的一致性。

D. 小岛屿发展中国家的不斉性的影响

42. 大量适当指标显示，平均而言，小岛屿发展中国家确实比一般发展中国家更加脆弱，尽管更高的人均收入和人力资本使其普遍能更好地适应冲击。然而，平均数据掩盖了小岛屿发展中国家和非小岛屿发展中国家之间的重要的不斉性。既有高度脆弱的非小岛屿发展中国家，也有中度脆弱的小岛屿发展中国家。此外，脆弱等级随指标变化。总体而言，在加勒比或太平洋岛屿等区域组，小岛屿发展中国家的不斉性较小，而大西洋、印度洋和中国南海区域的小岛屿发展中国家的

⁷ 《经济及社会理事会正式记录，2007 年，补编第 13 号》(E/2007/33)，第二章，以及《经济及社会理事会正式记录，2010 年，补编第 13 号》(E/2010/33)，第六章。

区域多样性更大。同时，即便同一区域内，不齐性也相当显著，另外，在一些地区，区域间有明显的相似性。

43. 小岛屿发展中国家的不齐性会影响应对措施和优化设计和获取渠道，如果要取得切实实效的话。建立一个基于衡量特定脆弱性的适当标准的小岛屿发展中国家类别，是值得理事会进一步审议的一个可选办法，这应包括根据小岛屿发展中国家的特定脆弱性提供区别化支持。国际支持的区别化办法还可以有助于围绕正式的小岛屿发展中国家类别的设立和组成的一些争论的去政治化。

E. 全球监测机制

44. 建立健全的全球监测系统有利于加强各国责任，确保充分及时地分析《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》的执行情况。定于 2014 年在萨摩亚举行的小岛屿发展中国家问题国际会议为各方商定关于这一系统的原则和执行计划提供了机会。监测框架应基于现有的区域和国家监测框架。同时，监测框架应充分利用关于小岛屿发展中国家的脆弱性、发展需要和应对政策的已有国际数据，包括发展政策委员会开发的用于经济脆弱程度指数的相关指标。

45. 一个全面的监测系统有助于评估整套应对措施，同时考虑到政策间的相互联系。建立国家、区域和国际决策反馈工具可以有助于设计更好的综合应对措施。这一系统还应促进经验交流，包括生成和解释统计信息方面的能力建设活动。

46. 通过关于小岛屿发展中国家可持续发展的具体政策建议、目标和里程碑，可促进监测框架的发展，而监测框架甚至可以实现现有国家、区域和国际目标的增值。为得到更多数据，区域合作可辅助国家努力。国际机构应分配充足的资源，将小岛屿发展中国家纳入其数据收集和估算活动。应为全球监测系统提供充足资源。

第四章

加强 2015 年后的国际合作

A. 引言

47. 2015 年渐近，国际社会正考虑采取新措施，在商定日期之前加快实现千年发展目标，关注的焦点日益集中于 2015 年后的全球发展议程。2011 年，发展政策委员会发起了一个研究项目，旨在促进关于制定该议程的讨论。⁸ 委员会在审议时强调，国际社会必须坚决投入过去 15 年中联合国峰会和全球会议通过的其他(未完成的)议程，这些议程载有千年发展目标框架之外的原则、承诺和目标。

48. 但这还不够。委员会还强调，急需从制订全球目标转向政策和战略，以帮助实现这些目标，特别是促使采用可持续发展综合战略，以解决所有三个方面(经济、社会和环境)。因此，必须建立正确的发展模式，以促进具有社会包容性和环境可持续性的经济增长，这种经济增长还应克服经济金融危机及其影响、粮食安全危机、新的气候变化危机和持续的高度不平等影响全球经济的各种危机。在这方面，发展进度计量方法需要从国内生产总值转向反映其他因素的指标，这些因素包括收入分配、环境成本、自然资本的相关折旧以及营养不良、可预防疾病以及失业引发的技能萎缩等问题对人力资本造成的不利影响。

B. 变通发展战略

49. 千年发展目标采用的发展模式效果并不理想，国际和国家层面都应重新考虑。虽然没有一种放之四海而皆准的模式来促进广泛增长、创造就业并保证社会环境的可持续性，但委员会的分析指出以下因素：更多依赖国内资源调动和储蓄；通过人力资本投资实现公平增长；采取适合开放经济体的部门政策；促进可持续农业；采用低碳能源政策；促进稳定和平等的宏观经济政策。

50. 历史经验和研究表明，要最大程度地减少贫穷和实现广泛的社会目标，各项政策应当保证全民获得优质社会服务，并可辅之以针对极端贫困和脆弱群体的援助方案。如果不能普遍提供这种服务，针对性的方案就效果有限；而且其有效实施可能会给很多发展中国家带来严重的行政挑战。还必须回顾千年发展目标框架制定的背景：社会政策处于次要地位，对主流宏观经济政策毫无影响。发挥作用的，一方面是广泛的、普遍的社会政策，另一方面是支持更多生产性活动和技术升级的经济增长和结构变化。

51. 发展战略的实施不是在真空中进行的。国家战略影响全球环境，也受其影响，在当今世界各国相互依存度提高的情况下，尤其如此。新发展办法应普遍适用于

⁸ 见《2015 年后的联合国发展战略》(联合国出版物，出售品编号 E.12.II.A.3)。

所有国家。该办法应注重改善全球治理所需的改革，以更公平地在各国和各国人民之间分配机会，更有效地提供全球公益物，减少威胁国际体系的人为风险、环境风险和金融风险。

52. 当前的全球化进程趋于扩大全球公益物的范畴，从而凸显国家间的相互依存关系。全球公益物与发展议程间存在紧密联系：一个领域的失败会冲击其他领域。例如，缺乏为穷人提供基本社会服务的技术(清洁能源、负担得起的运输、高产量的抗旱抗虫粮食作物)表明在全球公益物上存在差距，这对各国政府提供基本服务的能力具有重要影响。

53. 在影响发展的全球公益物中，最具挑战性的是气候变化的威胁。因为这一威胁，必须审查现有经济增长模式，内化环境成本。公益物的特点表明市场没有能力保证该产品的高效供应，因此需要采取某种形式的集体行动。在国际范围内，应对措施必须由相关行为体通过协调和自愿合作予以执行。

54. 展望未来，委员会认为，国际合作应更有效地实现以下三个基本目标：(a) 管理国家间日益加强的相互依存关系；(b) 推广国际社会已经通过的社会和环境标准(经济、社会和文化权利、相关公约、全民获得最基本社会服务)；(c) 缩小各国经济发展水平的巨大差距。在这方面，需要解决国际关系规范框架相关问题(贸易、投资和技术等)，以保证这些框架能确保更好地分配发展机会，包括惩罚阻碍目标实现的活动(如资金非法流动和资金天堂)。

C. 未来挑战

55. 这绝非易事。一方面，必须制定全球规则和完善治理，管理全球挑战，并在相互依存的世界中，增加各国间的积极溢出效应，减少消极溢出效应(外差因素)。另一方面，必须制定完善的全球规则，在相互依存的限制内，保持国家一级必要的政策空间。

56. 国际法规的有无会影响各国政府实施适当政策的能力。允许富裕国家实行农业出口津贴的国际贸易规则会影响发展中国家小农户的生计。同样，缺少适当的国际金融法规意味国际资本市场波动性会更大，导致产生损害极端贫穷和弱势群体的生计的危机。一些国际规则还限制政府促进经济良性转变的行动。同时，尽管义务教育、最低工资、卫生保健和失业保险等社会标准都是在国家层面进行界定的，若要在全球层面保障人权，则需制定普遍标准，作为国际法规和合作行动的依据。

57. 通过充分供应全球公益物等途径改善全球治理十分复杂，而一些明显的新趋势使其变得更加复杂。首先，长期的全球不平等和日益增加的国内不平等导致出现赢家与输家两级分化，阻碍了在建立更加公平、公正的治理体系方面取得进展。虽然取得了一些进展，但不平等现象仍遍布全球。联合国贸易和发展会议(贸发

会议)数据显示,2010年发达国家人均收入仍比最不发达国家高55倍。⁹在国家一级,世界大部分地区工资占国民收入的比例一直停滞不前或在下降,而不同工种的劳动者(特别是有技能和无技能的劳动者)之间的收入差距扩大。不平等的宏观经济政策加强了这一趋势,包括国家税收和转移支付制度的再分配因素的侵蚀作用。应认识到,日益严重的国内不平等是近几十年全球经历的最不利趋势。

58. 其次,发展中国家的不平等显著增加。主要位于亚洲的一些国家设法推动成功的经济增长进程,大大缩小了与发达国家的收入差距,而最不发达国家与发达国家的收入差距不变甚至加大,其中一些国家似乎陷入了贫困陷阱。处于两个极端中间的第三组国家在近几十年采取了五花八门的发展道路。在此期间似乎出现了双重分化:(a)两个极端(最不发达国家和高收入国家)间差距增大;(b)发展中国家不平等加剧。结果,单一、共享的解决方案和发展道路不再适用。展望未来,必须保持全面视角,根据发展中国家情况的多样性特点,实施差异化议程。

59. 最后,冷战时期的两极世界一去不返。取而代之的是一个更为复杂的多极世界。发展中国家的全球新力量正在成为全球政治舞台上与传统力量比肩的重要角色。这些新力量动力十足,具有不可小觑的影响投射能力。全球经济的主要增长极是发展中国家,在今后这一趋势将会继续。全球力量日益分散,为在国际层面建立更具包容性、更民主的治理创造了机会。与此同时,虽然共同但有区别责任原则得到接受,但全球契约如何演变却不明朗。该领域缺乏进展,延迟了急需的改革,总体上严重损害了发展的进一步进展和可持续性。

D. 推进发展政策委员会的研究方案

60. 上述趋势为国际社会带来了新挑战。解决这些问题需要建立在发展中国家和发达国家的合作承诺基础上的良好国际环境。全球发展伙伴关系作为千年发展目标8,是国际发展议程中最虚的目标。事实上,这一目标界定不明、不完整,也没有清晰目标。若没有良好的国际环境,很多国家的发展努力都是徒劳。委员会认为,迫切需要补充现有分析,审议全球规则和全球治理对一些重要发展领域的影响。为此,委员会当前的研究重点是如何加强国际合作,更有效地实现上述三点主要目标。相关关切是,避免忽视商定的倡议和契约,确保国际承诺的有效监测、问责以及在重要领域的强制执行。这一倡议的成果将于2014年提交理事会。

⁹ 贸发会议数据库,查阅时间2013年3月25日。

第五章

从最不发达国家类别平稳过渡的报告要求准则和对萨摩亚的监测

A. 引言

61. 为避免已毕业国家因外部支持突然中断而发生逆转，大会通过了关于从最不发达国家名单中毕业的国家的平稳过渡战略的第 59/209 号决议。2011 年 5 月通过的《伊斯坦布尔行动纲领》邀请大会设立一个特设工作组，进一步研究和加强平稳过渡过程。之后，2012 年 12 月，大会通过了关于从最不发达国家名单中毕业的国家的平稳过渡战略的第 67/221 号决议。

62. 根据第 67/221 号决议，大会将在经济及社会理事会关于最不发达国家的毕业的决定作出之后的第一届会议上将注意到理事会通过的这些决定。这一决定是一个可喜的发展，被认为是避免毕业过程发生延误所必需的。

63. 本章的目的是澄清新决议所规定的与将毕业和已毕业国家的报告要求有关的程序，以及这些要求对发展政策委员会所要求的对产出的监测的影响。委员会还审查了定于 2014 年 1 月毕业的萨摩亚的发展进度。

B. 大会确定的应予毕业的最不发达国家的报告要求

将毕业国家的报告

64. 大会第 67/221 号决议邀请将毕业国家政府在协商机制的支持下，每年向发展政策委员会报告过渡战略制订情况(见决议第 7 和 20 段)。

65. 将毕业国家的报告涉及自大会注意到关于该国可以毕业的提议之日起至实际毕业日(即大会注意到该提议之日起三年)期间。

66. 为确保将毕业国家关于其平稳过渡战略制订的结论能够反映在委员会年度监测中，委员会建议，报告的国家应遵守以下时间表：

将毕业国家的报告应于每年 12 月 31 日，委员会提交经济及社会理事会的年度报告于次年发表前收到(见下文第 76 段中的图)。

67. 委员会建议将毕业国家的年度报告应包含下列内容：

(a) 关于在建立一个协商机制方面所取得的进展的简要总结，该总结应说明参会人员，列明所举行的会议、各次会议的目标和成果，并指明相关联合国机构酌情为举行会议提供的实质性和组织支持；

(b) 确定与该国相关度最高的具体针对最不发达国家的国际支持措施和关于发展和贸易伙伴在维持或逐渐退出这些措施方面所作承诺的详细情况；

(c) 关于过渡战略的制订的资料，包括确定该战略要解决的关键问题、该国已采取或将要采取的措施、已做出待执行的决定；

(d) 如有的话，委员会的报告应附有最新版本的过渡战略。

发展政策委员会关于将毕业国家的报告

68. 自 2008 年以来，根据经济及社会理事会关于委员会年度报告的决议，委员会监测了将毕业国家的发展进度，并将其结论列入其每年向理事会提交的报告。通过对将毕业国家的监测正式作为一个组成部分纳入以下毕业程序，就可以避免这些经常性要求；

发展政策委员会将每年监测将毕业国家的发展进度，并将其结论列入其向理事会提交的年度报告(见下图)。

69. 监测报告将包含下列内容：

(a) 审查按国别制订的一些整套指标和相关信息，以评估将毕业国家的发展出现恶化的任何迹象；

(b) 委员会对将毕业国家所提供的关于过渡战略的制订的资料(如其提交了的话)的审查摘要(见上文 66 段)。

已毕业国家的报告

70. 根据大会第 67/221 号决议的规定，邀请已毕业国家自毕业生生效后三年内每年提出一份关于平稳过渡战略实施情况的简明报告，此后每三年提出一份报告，以补充发展政策委员会对最不发达国家名单开展的两次三年度审查(见决议第 20 段)。

71. 为确保已毕业国家的结论能够反映在委员会的监测报告中，委员会建议提交报告的国家遵守以下时间表：

邀请已毕业国家在三年期内，于每年 12 月 31 日前，即委员会的年度报告于次年发表之前提交其年度报告。之后，邀请该已毕业国家在委员会对最不发达国家名单进行三年期审查的前一年的 12 月 31 日前提交其年度报告，以补充两次三年期审查(见下图)。

72. 委员会建议已毕业国家的报告应包含下列内容：

(a) 平稳过渡战略的执行进展概览以及关于已毕业国家政府的措施是否得到执行和过渡战略中所确定的发展和贸易伙伴所作承诺是否得到履行的说明；

(b) 在有关支助被削减或取消的情况下，报告应说明这种情况对该国的影响，以协助委员会进行评估，并尽早提请理事会注意任何负面影响。

委员会关于已毕业国家的报告

73. 根据大会第 67/221 号决议的规定，委员会将与已毕业国家政府协商，在毕业生生效后三年内每年监测已毕业国家的发展进度，以后每三年监测一次，以补充委员会对最不发达国家名单的两次三年度审查(见决议第 21 段)。

74. 关于监测报告，委员会提出了下列建议(见下图)：

(a) 发展政策委员会将继续依据 2008 年制订的现有准则，监测已毕业国家的发展进度；¹⁰

(b) 监测报告的主要目的是要查明有关国家在毕业后期间的发展进度所出现的任何逆转迹象，尽早提请理事会注意；

(c) 监测还将包括对已毕业国家提交委员会(如提交)的报告的投入的评估(见上文第 71 段)；

(d) 在最后确定其向理事会提交的报告之前，委员会将通过其秘书处就已毕业国家报告草稿中的结论与驻纽约的该国代表协商。秘书处将不晚于报告草稿送交后 10 个工作日召集一次与该代表的会议，以讨论该国政府的意见。如会议在规定日期或之前举行，委员会在其向理事会提交的最终报告中将考虑该国政府的意见。

C. 拟议程序和对经济及社会理事会的建议

75. B 节所列程序旨在澄清所需步骤，以加强平稳过渡进程的报告程序。发展政策委员会认为，这些程序符合大会决议第 67/221 号决议和较早关于从最不发达国家类别平稳过渡的决议，特别是第 59/209 号决议所设定的框架。

76. 委员会请经济及社会理事会核准这些程序框架，以进一步澄清大会第 67/221 号决议设定的框架。

¹⁰ 见《经济及社会理事会正式记录，2008 年，补编第 13 号》(E/2008/33)，第四章。

平稳过渡程序：将毕业国家、已毕业国家和发展政策委员会的报告

过渡期报告程序	大会注意到发展政策委员会的建议之后3年	毕业后报告程序	
三年期过渡战略的制定	毕业	过渡战略的执行三年	每三年
将毕业国家 被邀请每年向发展政策委员会报告过渡战略的制定情况 发展政策委员会 在其提交经济及社会理事会的年度报告中监测发展进度	毕业生效	已毕业国家 连续三年每年向发展政策委员会报告平稳过渡战略执行情况 发展政策委员会 连续三年，经与已毕业国家协商，监测发展进度，并将结果报告经济及社会理事会	已毕业国家 向发展政策委员会报告平稳过渡战略的执行情况，以补充两次三年度审查 发展政策委员会 经与已毕业国家协商，监测发展进度以补充两次三年度审查，并将结果报告经济及社会理事会

D. 将毕业国家的监测

77. 理事会在其第E/2012/32号决议中要求发展政策委员会监测将从最不发达国家类别毕业的国家的社会经济发展进度。目前，萨摩亚是大会确定的唯一一个将毕业的最不发达国家。

78. 对该国最近的国民收入趋势和人力资产指数的研究表明，虽然萨摩亚仍然极易受到经济冲击的影响，但该国继续取得经济和社会方面的进步。其人均国民总收入自2009年以来不断增加，正在从全球经济危机和2009年太平洋海啸的负面影响中恢复。该国定于2014年1月1日毕业，委员会重申该国必须与其发展伙伴合作制定平稳过渡战略。

第六章

发展政策委员会的今后工作

79. 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其工作方案，以有效促进理事会的审议，并协助其履行其职能。

80. 委员会第十六届会议将审议 2014 年度部长级审查的主题：“应对现有挑战和新出现的挑战，以便在 2015 年实现千年发展目标并维持未来的发展收益”。在这方面，委员会将分析当前规则和全球治理结构如何促进对国际问题的有效应对和国家之间发展机会的公平分配。委员会还将审议现有机制在监测全球治理方面的有效性。

81. 为准备对最不发达国家名单的三年度审查，委员会将审查和微调目前用于划定最不发达国家类别的方法和标准。委员会还将按照大会第 67/221 号决议的规定，按照本报告中建议的准则，监测(如适用)将毕业国家和已毕业国家的发展进度。

82. 委员会还将依据国家分类框架，考虑到发展中国家日益加剧的不齐性、这些分类所产生的不良诱因以及需要应对的持续挑战，审议国际援助体系的有效性。

第七章

会议安排

83. 发展政策委员会于 2013 年 3 月 18 日至 22 日在联合国总部举行了第十五届会议。委员会二十三名成员以及来自联合国系统内一些组织的观察员出席了会议。与会者名单见附件一。

84. 联合国秘书处经济和社会事务部为会议提供了实质性服务。委员会秘书宣布会议开幕，并致欢迎辞。随后，主管经济发展助理秘书长沙姆沙德·阿克塔女士对委员会讲了话。会议选举下列主席团成员：何塞·安东尼奥·奥坎波(主席)、Sakiko Fukuda-Parr(副主席)和 Norman Girvan 报告员。经济及社会理事会主席、哥伦比亚常驻联合国代表内斯托·奥索里奥大使也对委员会讲了话。发言见：http://www.un.org/en/development/desa/policy/cdp/cdp_statements.shtml。

85. 第十五届会议的议程见附件二。

附件一

与会者名单

1. 委员会下列成员出席了会议：

Lu Aiguo

José Antonio Alonso

Nouria Benghabrit-Remaoun

Giovanni Andrea Cornia

Diane Elson

Sakiko Fukuda-Parr (副主席)

Norman Girvan (报告员)

Ann Harrison

Stephan Klasen

Keun Lee

Thandika Mkandawire

Adil Najam

Leonce Ndikumana

何塞·安东尼奥·奥坎波 (主席)

Tea Petrin

Patrick Plane

Victor Polterovich

Pilar Romaguera

Onalenna Selolwane

Claudia Sheinbaum Pardo

Madhura Swaminathan

Zenebework Tadesse Marcos

Dzodzi Tsikata

2. 联合国系统下列实体派代表出席了会议：

拉丁美洲和加勒比经济委员会

联合国儿童基金会

联合国开发计划署

亚洲及太平洋经济社会委员会

环境规划署

联合国粮食及农业组织

联合国人类住区规划署

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公室

世界粮食计划署

世界知识产权组织

附件二

议程

1. 开幕会议。
2. 组织会议。
3. 2015 年后的国际发展议程：应对全球环境中新出现的问题。
4. 解决小岛屿发展中国家的脆弱性问题和满足其发展需要。
5. 最不发达国家类别：若干问题。
6. 科学、技术和创新实现可持续发展。
7. 发展政策委员会工作方案。
8. 通过发展政策委员会的报告。

13-29068 (C) 050613 070613

