

**第五十七届会议**

临时议程\* 项目 90

**发展方面的业务活动****联合国系统发展方面业务活动筹资认捐机制****秘书长的报告\*\*****摘要**

本报告是根据关于联合国系统发展方面业务活动三年期政策审查的大会第 56/201 号决议第 26 段的要求提出的，该段请秘书长向大会第五十七届会议提交一份报告，供大会审议，其中开列取代目前每年举行一次的联合国发展活动认捐会议形式的各种备选方法，包括举行一项经常的认捐活动。在分析了年度认捐会议的方法、职能及有效性之后，报告述及在多年筹资框架范围内召开的筹资会议以及这些会议作为认捐机制的业绩。报告还查明了取代各种现行安排的几种备选方法，这些方法指出采取新的举措带来的机会，新举措可能会使为发展方面业务活动调动资源的努力大幅度增加，同时加强关于这些问题的对话。还提出了一系列标准，以帮助大会挑选最适宜的安排。

\* A/57/150。

\*\* 由于报告需要在考虑到 2002 年 7 月召开的经济及社会理事会 2002 年实质性会议联合国促进国际发展合作业务活动部分的工作和结论的基础上定稿，故延迟提交会议事务部。本报告是经与联合国各基金和方案密切协商编写的。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-2	3
二. 筹资活动与联合国发展活动认捐会议 .....	3-23	3
三. 多年筹资框架及其认捐部分 .....	24-37	7
四. 结论和建议 .....	38-55	9

## 一. 引言

1. 本报告是根据 2001 年 12 月 21 日关于联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查的大会第 56/201 号决议第 26 段的要求提出的，大会在该段中请秘书长向大会第五十七届会议提交一份报告，以供审议，其中开列取代目前每年举行一次的联合国发展活动认捐会议形式的各种备选方法，包括举行一项经常的认捐活动。

2. 大会要求本报告考虑到在多年筹资框架下召开的筹资会议以及联合国系统其他机构的需要。大会还要求充分考虑到举办这些认捐活动的适宜时机。最后，大会要求在制定这些方法时考虑到如何使这些方法起到加强公众对联合国系统发展方面业务的支持的作用。

## 二. 筹资活动与联合国发展活动认捐会议

3. 1977 年之前，联合国通常的做法是为具体的基金和方案或具体用途举办认捐活动。作为联合国系统经济和社会部门全面改组的一部分，1977 年 12 月 20 日关于改组联合国系统的经济和社会部门的大会第 32/197 号决议（第 31 段）决定将这些认捐活动合并为每年一次的所有联合国发展方面业务活动的联合国认捐会议。这种新的认捐机制是为了在可预测的、持续的和有保障的基础上促进增加发展方面业务活动资源的目标。期望认捐会议给捐助方带来同伴压力，产生资源调动的效果。

### 各种模式和运作情况

4. 1979 年，大会确立了认捐会议的规则和程序。联合国发展活动认捐会议已经成为一项经常性的年度活动，每年在 11 月初大会常会期间举办。最初，认捐会议在两天内召开三次会议，其组织工作和服务均由第二委员会的资源支助，过去和现在都是如此。由秘书长或他的代表宣布会议开幕。

5. 发展活动年度认捐会议是唯一可使会员国同时向许多基金和方案认捐的机制。<sup>1</sup> 为世界粮食计划署（粮食计划署）争取认捐的会议是另行召开的，通常与联合国发展活动认捐会议相继召开，遵循同样的规则和程序。<sup>2</sup> 在实行多年筹资框架之前，年度认捐会议是会员国聚集一堂、宣布认捐并就与整个联合国业务活动筹资有关的问题发表看法的唯一场合，尽管并非所有的资源都能在认捐会议上得到解决。

6. 认捐会议最初的模式是，在选举主席团成员和通过议程之后，各国政府宣布认捐额，然后由联合国开发计划署（开发计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和联合国人口基金（人口基金）行政首长及其他行政首长发言。会议结束前，通常通过一项《最后文件》，要求各国政府代表按照字母先后次序当着会议主席及其他主席团成员的面在认捐文件及《最后行动》上签字。按照既定惯例，

还可在会议结束后以书面形式承诺额外认捐，以照顾到各会员国不同的预算时间表。

7. 1990年根据大会1990年12月21日第45/215号决议对上述方式进行了部分修改，简化了行政安排，以口头认捐和通过认捐会议的一份简单的报告的方式取代书面认捐和正式签署《最后文件》的方式，将认捐会议缩短为一天。

### 年度认捐会议的有效性

8. 在实施了20多年之后，人们开始对这种认捐机制的价值提出质疑，尽管没有正式的监测系统记载其业绩，说明实际参加认捐活动的捐款国，或是联合国系统个别组织调集资源的情况。由于这种认捐机制对使用资源与个别组织追求的目标的关系不会作出任何考虑，因此，有些国家也对它的价值表示怀疑。1990年之前，认捐会议是公认的调动资源支助发展方面业务活动的机制，没有明显的迹象表示人们希望加以改变。

9. 但是，1990年对认捐机制的改动表明人们并不认为原来的方式十全十美，自从那次改革以后，人们试图恢复认捐会议的活力，争取更好的效果，引起捐助方和发展中国家更大的兴趣。采用新方法后，会议变得不那么正式，更适宜会员国进行较积极的讨论。但是，从那以后，参加认捐会议的捐助国的数目以及通过在认捐会议上的认捐筹集的资源在主要基金和方案的核心资源或经常资源总额中所占的比例不断减少。

10. 现在人们普遍认识到，联合国发展活动认捐会议的长期业绩没有达到最初的期望。认捐会议，无论是就全球而言，还是就各组织而言，都未能调动足够的经常资源。1990年代，业务活动筹资长期停滞不前，使筹资会议越来越不起作用。各组织在那段时间都遇到困难，表明每一个机构在调动资源方面也存在同样的问题。

11. 下表显示为开发计划署核心资源提供的捐款在1992年最高峰时达到10.74亿美元，2000年减少到6.34亿美元，下降了40%，为历史最低点。儿童基金会2000年来自所有来源的经常资源水平比1999年高峰数额减少了4%，该机构仅从各国政府得到的经常资源支助一项就比政府提供支助最多的1992年减少了20%。人口基金2000年的经常资源或核心资源与1996年的高峰数额3.12亿美元相比，也减少了24%。导致联合国发展方面业务活动资源基础迅速减少的直接原因是官方发展援助不断下降。好几项研究<sup>3</sup>表明，由于联合国业务活动的多边、自愿的性质，当一般官方发展援助减少时，很容易出现不稳定的情况。

## 各国政府及其他来源为经常资源或核心资源提供捐款的情况

(百万美元)

	开发计划署	人口基金	儿童基金会	粮食计划署
1992	1 073.80	233.20	548.00	<sup>a</sup>
1993	909.00	217.00	509.00	<sup>a</sup>
1994	942.80	254.50	535.00	<sup>a</sup>
1995	911.00	305.00	537.00	<sup>a</sup>
1996	854.80	312.00	551.00	480.00
1997	766.60	285.00	547.00	348.80
1998	757.00	268.90	571.00	327.60
1999	681.30	244.10	589.00	1 512.60 <sup>b</sup>
2000	634.10	256.40	563.00	1 532.10 <sup>b</sup>

<sup>a</sup> 没有列出核心资源细目数据。

<sup>b</sup> 1999 年和 2000 年数额明显增加，主要是因为粮食计划署修改了关于经常资源的定义的规则。

12. 尽管很难将这些发展趋势归咎于这种认捐机制运作不良，但是可以说年度认捐会议有负众望，或者，至少未能扭转不利的发展趋势。

13. 不仅为各基金和方案调动的资源总额继续停滞不前，而且通过认捐会议直接筹措的资源所占的比例也很小，特别是开发计划署、人口基金和儿童基金会执行局采用了多年筹资框架之后。例如，就人口基金而言，1999 年以前通过认捐会议筹措的资源占该组织筹资总额的 20%至 30%，但是 2000 年和 2001 年的百分比分别下降到 0.71%和 0.9%。2002 年的初步预测表明，通过 2001 年 11 月认捐会议筹措的资金在人口基金筹措的捐款总额中将只占 0.04%。在向人口基金认捐的 121 个国家中，只有 25 个国家是在认捐会议上宣布认捐的。开发计划署和儿童基金会的情况也差不多。同样，联合国/粮农组织在 2000 年 11 月为粮食计划署举行的最近一次认捐会议上宣布的认捐额只有 390 万美元，而这个两年期要达到的目标是 26 亿美元，也就是说，还不到目标的 1%。这就是粮食计划署执行局在 WFP/EB.A/2002/10 号决定中请求大会停止为粮食计划署举行认捐会议列举的理由。该项请求重申执行局上届的决定 (WFP/EB.3/2000/13)，其中说明：“认捐会议的用途已成过去，应当予以停止。”

14. 人们认识到，业务活动筹资日益通过具体机构集中在按主题编制方案上，在许多情况下，针对具体区域和分区域，这种发展趋势表明这些机构的筹资是在认捐会议机制之外进行的。

15. 1999 年年底至 2000 年期间，为开发计划署、人口基金以及儿童基金会采用了多年筹资框架，作为将方案目标、预算、成果以及资源融为一体的完全成熟的制度，因此，欧洲联盟（欧盟）成员国不再在年度会议上认捐，认为认捐会议的形式效率低，应当以另外一种筹资机制取而代之。其他捐助国（澳大利亚、加拿大、冰岛、瑞士、土耳其和美利坚合众国）表示了类似的看法，认为认捐会议与其他筹资进程重复。

16. 认捐会议不起作用是由于以下三个原因造成的。首先，近年来捐助国越来越多地将财政捐助与成果、方案执行情况以及援助的成效联系在一起。由于认捐会议没有提供任何可供追踪资源使用情况、比较各种不同的规划设想或按用途分配资源或注重成果的报告方法的机制，捐助国倾向于认为仅有“认捐”还不是一个完整的程序。

17. 第二，最近确立的多年筹资框架以及重新制订的粮食计划署资源调动战略——捐助国密切参与并且乐于继续发展该战略——使人们对以惯常方式举办年度认捐会议的潜在的效能产生进一步的怀疑。

18. 最后，本来以为由于考虑到其他会员国可能的反应而造成的同伴压力会鼓励捐助国在认捐会议上认捐，而实际上，这并没有成为影响认捐的一个因素。关于捐款数额的决定是在远离纽约千里之外的地方根据各种复杂的考虑作出的，“同伴压力效果”对这些考虑的实际影响似乎十分有限。

19. 认捐会议最近失去了大多数主要捐助国的支持和有意义的参与。总的来说，认捐会议的与会者数目不断减少。只有 61 个国家<sup>4</sup>参加了 2001 年 11 月 7 日的上一次发展活动认捐会议。只有少数几个捐助国派代表出席了会议，<sup>5</sup> 主要捐助国均未认捐。认捐的国家有：印度、缅甸、泰国、突尼斯、摩洛哥、马尔代夫、蒙古、埃及、阿尔及利亚、俄罗斯联邦、玻利维亚、古巴、毛里塔尼亚、约旦、不丹、吉布提和沙特阿拉伯。

20. 人们认为认捐会议这种形式已经过时，除了对认捐会议与其他机制重复和不起作用表示关切以外，人们通常还认为认捐会议采用的方法死板，会期所选的时间不方便，或者与主要捐助国的预算周期不吻合。

21. 尽管不能将业务活动筹资的趋势归咎于年度认捐会议的与会者减少，但是这表明发展活动认捐会议作为筹资机制的功效受到严重影响，对大多数基金和方案来说，认捐会议未能起到激发政治支持并调动足够的资源的作用，表明有必要在该领域进行改革。

22. 联合国发展活动认捐会议为许多组织捐款，<sup>6</sup> 但是，现行的多年筹资框架只有少数基金和方案援用。不过，年度认捐会议的业绩不佳，并非以开发计划署、儿童基金会和人口基金等已经采用多年筹资框架的组织为限，而是全面的，不论这些年度认捐会议议定的目标基金或组织为何。最近两次认捐会议反映，传统捐助者不但没有对大型基金和方案认捐，而且对其他基金也没有认捐。只有不重要的非传统捐助者（即发展中国家）利用这些年度会议的机会来宣布对所有基金和方案的认捐，但是，这些认捐只占上述实体经费的一小部分。

23. 同时，人们记得，作为大会常会的一部分，认捐会议具有作为重要机构的知名度，有可能实现联合国所有会员国都参加的最广泛的参与程度。事实上，许多会员国不仅将认捐机制视为一项促进资源流动的活动，而且还由于认捐会议是在大会期间召开的，还将其视为具有政治意义的一项活动。另外，正如大会第 32/197 号决议附件第 31 段所指出的那样，从这个角度来说，不应认为认捐会议排除其他调动资源的方式，而将其视为“不妨碍作出其他安排，以其他办法或从其他来源，调动更多的资金，并应规定可以指定捐款专供某些方案之用”。

### 三. 多年筹资框架及其认捐部分

24. 按照大会 1996 年 5 月 24 日第 50/227 号决议和经济及社会理事会 1997 年 7 月 24 日第 1997/59 号决议，联合国各项基金和方案对各自的筹资战略以及资源调动机制进行了审查。在秘书长的 1997 年改革计划之后，上述审查最终导致——作为试验——推动多年筹资框架。开发计划署/人口基金和儿童基金会的执行局为拟订多年筹资框架提供了指导方针，<sup>7</sup> 并采用四年的周期以便以可预测的、不间断的、有保证的方式增加核心资源。2000 年 10 月，粮食计划署执行局批准了该署自己的资源调动战略，其所有要素均可与多年筹资框架具的比较，但名称不同。

25. 尽管不同的多年筹资框架之间略有差异，但是所有的多年筹资框架都有一个共同的目标，这就是努力实现方案目标、资源、预算和结果（或成果）一体化，以增加核心资源，增强筹资的可预测性。开发计划署和人口基金的多年筹资框架都由一个成果框架和一个一体化资源框架构成。多年筹资框架不仅仅是资源调动机制，而且还是战略管理工具，以年度注重成果的报告及其他管理工具作为手段对有关组织的战略执行情况进行评估。以多年筹资框架的方式将各国的支助需求汇总在一起，使会员国能够在审查各组织的筹资需要的同时审查其方案的有效性和影响。

26. 尽管儿童基金会多年筹资框架以不同的方式规定其构成内容（包括四年期中期战略计划、两年期支助预算、行政首长的分析性年度报告、认捐会议以及与各国政府的协商），但是，其目标和方式与其他多年筹资框架相同。

27. 多年筹资框架的一项要素是年度筹资会议，但是，它不具备大会年度认捐会议所具有的显著地位，以这种方式向各组织表示认捐很少受到关注。

## 多年筹资框架作为认捐机制的业绩

28. 多年筹资框架与大会认捐会议不同，不是独立的机制，而且其作用不仅仅是调动资源。多年筹资框架是全面的、综合性的管理机制，有助于执行局成员，而且最终也有助于其他会员国监测实现成果和结果方面的进展情况，从而加强对实现具有透明度的施政、有效的方案执行以及明显的影响的信心。与此同时，若能够更多地利用多年认捐的做法，多年筹资框架将有助于财政捐款的具有灵活性的增长。或许由于开发计划署、人口基金和儿童基金会实施了多年筹资框架，防止了经常资源进一步减少，至少在 2001 年是如此，不过 2002 年的情况看来忧喜参半，开发计划署目前预测与 2001 年相比经常资源的筹资水平将略有增加，<sup>8</sup> 而人口基金的经常预算则减少了 12%。

29. 评估多年筹资框架的效果，象评估认捐会议一样，不能仅仅以业务活动筹资趋势为基准，因为这些趋势所反映的一些因素可能与多年筹资框架运作本身无关。

30. 无论如何，事实证明多年筹资框架是一种动态的机制，其认捐进程吸引了数目可观的捐助者。就开发计划署而言，2001 年有 26 个国家增加了捐助额。2002 年至少 24 个国家增加了为经常资源捐款的承诺，许多捐助国连续两、三年增加捐款额。预计，2002 年至少经济合作与发展组织/发展援助委员会（经合组织/发援会）的 11 个捐助国将会增加当地货币捐款额，尽管今年有 1 个国家减少了捐款额。就筹资的可预测性来说，11 个国家作出了关于 2003 年的指示性认捐，4 个国家作出了关于 2004 年的指示性认捐。所有捐助国的 2003 年和 2004 年的认捐额（尚需政府或议会批准）都至少与 2002 年的水平相同。

31. 关于人口基金，2002 年的捐款总额预测为 3.109 亿美元，其中包括经常资源捐款额 2.359 亿美元，比 2001 年减少 3 280 万美元（12%）。在为该组织提供的捐款额 100 万美元或以上的 16 个国家中，2 个国家尚未正式认捐，8 个国家的本国货币捐款和美元捐款数额均有增加，3 个国家的本国货币捐款水平与 2001 年相同。两个国家减少了认捐额，一个捐助国决定撤回捐助。

32. 在 2002 年 1 月儿童基金会举行最近的一次认捐活动中，51 个国家——包括 20 个捐助国和 31 个方案国——认捐或表明暂定认捐额。43 国政府表明了确定的认捐额，其中四分之一以上的国家增加了 2002 年的捐款额。在增加认捐额的国家中，八个经合组织/发援会国家表示将增加认捐额，其中四个国家的增加 7% 或以上。

33. 在采用多年筹资框架之后，三个基金和方案按时支付的情况都有所好转。

34. 尽管多年筹资框架取得了上述积极效果，下降趋势得到扭转，各基金和方案的经常资源或核心资源略有增长，但是，认捐总额依然低于执行局所定的目标。

必须大幅度增加经常资源筹资需要，各项基金和方案才能取得与新千年发展挑战相符合的成果。

35. 尽管如此，实行多年筹资框架朝恢复经常资源筹资的更广泛承诺迈出了关键的第一步。非核心筹资从许多方面来说，显然是现有资源和补充资源的一个组成部分，但是，这不能代替不充分的经常资源，多年筹资框架的基本原则之一是，认识到不断增加经常资源以及必须促进多年认捐以加强筹资的可预测性的至关重要性。

36. 对多年筹资框架在筹措资源方面的有效性作出具有结论判断可能尚为时过早，但是，有具体的迹象表明，对多年筹资框架制度的政治支持正在逐渐加强，因为若干会员国已经作出多年认捐承诺，而这些国家与有关基金和方案围绕筹资、方案和成果进行的对话正在不断改进。

37. 应当注意的是，多年筹资框架并非为联合国所有基金和方案，或者大部分联合国发展系统其他组织所采用。此外，个别多年筹资框架的认捐活动只考虑某一个组织的筹资情况，无法就整个联合国系统发展方面业务活动筹资的政策进行全面交流。

#### 四. 结论和建议

38. 在 2001 年联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查期间，各方对废除还是继续年度认捐会议的做法以及多年筹资框架是否有能力通过各自的认捐活动取代年度认捐会议表示了各种不同的看法。大会请秘书长查明可替代现行年度认捐会议方式的各种备选方法。

39. 到目前为止，辩论集中在以下两个明确的备选办法上：一方面，有这样一种看法认为，年度认捐会议不再是一个可以接受的机制，因为它没有将所宣布的“认捐”与评估通过利用这些资源实现的发展合作方案或成果挂钩。因此，认为多年筹资框架是最合适的备选办法。上述立场似乎基于以下隐含的假设：认捐活动只不过是表达财政承诺的程序而已，这种表达不需要通过认捐会议的正式手续或宣传作用。

40. 另一方面，也有人强调，认捐会议作为通过关于联合国系统发展方面业务活动筹资政策交流吸引决策者、媒体并最终吸引捐助者和受援国的利益集团的注意的潜在手段，具有政治意义。而现行多年筹资框架不一定具有这种能见度和政治推动力，即使作为各组织制定战略规划和开展多年筹资活动的机制具有明显的优势。

41. 显然，需要作出努力，通过发展各种可兼顾政治知名度和方案问责制这两个关键要素的方式，缩小上述各种不同意见之间的差距。事实上，联合国各基金和方案最近为了促进在更广的范围内解决资源调动问题的各项公共举措而做的努

力表明，除了多年筹资框架范围内的活动以外，还有开展其他活动的余地，以提高人们对可持续发展的资源调动行动的认识，尽管这些额外的活动不一定具体涉及“认捐”问题。一个典型的例子是开发计划署 2000 年 9 月结合千年首脑会议举办的部长级会议。另外一个例子是千年发展目标的宣传活动，这项活动显然具有促进发展资源调动的意义，是与包括范围很广的伙伴——远远超出联合国系统范围——合作举办的，它调动伙伴的承诺和能力，逐步提高人们的认识并且调动公众舆论，以支持优先事项、政策和资源分配方面的行动。<sup>9</sup> 最后，在墨西哥蒙特雷举行的发展筹资问题国际会议的后续行动有可能为在联合国系统发展方面业务活动发展筹资这个更广的范围内开辟新的调动资源的途径。

**42. 显然当前的联合国年度发展活动认捐会议——自 1979 年起即已存在——是无成效的。因此，大会不妨考虑备选机制，应注意到目前机制的正面要素，并注意引用使资源调动和业绩评估联系起来的需要。**

43. 在寻求可能的备选办法时，注意下列标准也许是有益的：

- 应当按照联合国的优先事项来规划这些安排（实现千年发展目标，对联合国各项重要会议的成果、例如发展筹资问题国际会议<sup>10</sup>的《蒙特雷共识》采取后续行动，并与具体发展问题联系起来。
- 这些安排应当注意到业务活动筹资需要采取多年的方式，筹备进程应遵循目前的多年筹资框架采用的报告成果的作法。
- 需要确保在政治和舆论上受到高度注意，各国政府、联合国系统和其他部门的所有利益有关者都有参与，主要行动者在调动和划拨资源上作出承诺。
- 任何新的安排都不应仅着重资源认捐，应当也注意发展方面的业务活动的成效，还要持续注意具有成果。
- 由于财政部和发展部的重要官员的参与至关重要，因此，新的安排应当与大会和经济及社会理事会有关的部长级会议或在个别机构一级筹办的高级别会议联系起来。
- 应当在政策和技术两级事先与会员国举行协商，以便为这些活动作好准备，其主要目标是促进人们支持具体的优先发展问题。
- 新的安排应当注意和满足联合国系统所有组织的需要。

44. 鉴于上述的准则，大会不妨考虑下列备选安排和机制。

**在同一期间按照多年筹资框架举办一系列认捐活动**

**45. 可以在同一期间按照多年筹资框架为开发计划署、人口基金和儿童基金会分别举办一系列认捐活动。这种活动可以采用开发计划署/人口基金和儿童基金会**

联席会议的方式举行，或是在协调的期间内作为个别执行局会议的一部分的方式举行。可以为尚未有多年筹资框架的基金和方案举办第四次活动。认捐活动将继续是多年筹资框架进程和方案成果对话的一个组成部分。

46. 在同一期间作为执行局年度会议的一部分按照多年筹资框架筹办认捐活动将会加强会员国的政治支持，并吸引主要捐助者给予更多支持，当主要捐助者认为提供的资源直接与多年期间实现的成果有直接关系时，它们可能会作出财政支助承诺。

47. 多年筹资框架还没有得到所有组织的普遍采用，到现在为止只有少数机构采用，但是，如采用拟议的备选办法，预料将会鼓励其他方案和基金也接纳多年筹资框架的概念。

48. 值得注意的是，各基金和方案除多年筹资框架外，还依赖其他资源调动的努力。这方面包括召开部长级或其他高级别会议；执行首长前往各捐助国首都访问；每年与捐助方举行政策和方案协商；在国家、区域和国际论坛展开宣传。

### 涉及国际大家庭的发展合作的高级别活动

49. 上文按照多年筹资框架机制提出的一系列认捐活动应当不要排除采取其他备选办法，这些办法将会提高人们的认识和促进有助调动资源的政治支持。因此，大会不妨考虑举行一项或多项活动，作为在联合国范围内的高级别论坛，从而可以对发展合作问题、联合国系统发展方面的业务活动筹资问题以及发展援助的冲击和成效进行综合的和整体的辩论。这种备选办法将会重整和恢复年度认捐会议的原来目的，让更多会员国参加。它还可以作为就联合国各基金和方案业务活动筹资和其他发展筹资来源之间的相辅相成问题以及与在发展方面提供资金的国内努力互相结合的问题进行政策对话的论坛。

50. 象认捐会议原来设想的那样让各国政府高级别代表和联合国各基金和方案的执行首长参加是很重要的。这种活动又具有强有力的宣传作用，有助促进所需的最高级别政治支持，并且使民间社会发挥作用。同时，通过媒体的广泛报导可以产生广为宣传的效果。主要目的在于作出一种有用的和有效的安排，提供增加支助业务活动自愿捐助的更有吸引力的备选办法。拟议的一项或多项活动可以按照下列一种或多种方式进行。

### 经济及社会理事会的联合国促进国际发展合作的业务活动

51. 自 1995 年以来，经济及社会理事会每年都审查大会关于三年期全面政策审查的决议的执行进度。有些会员国广泛认为，应当加强经社理事会监测联合国各基金和方案资源状况的监督作用。事实上大会已经授权经社理事会监测其财政状况。<sup>11</sup>

52. 大会不妨考虑，授权经济及社会理事会把联合国国际发展合作部分业务活动高级别会议的一次会议专门用于进行业务活动筹资实质对话的活动。业务活动部分会议的其余时间可以专门用于有关发展合作问题的高级别政策交流，着重业务活动的政策、效用和成果。这种使政策、成果和资源的辩论合并进行的办法可以与通过多年筹资框架机制的拟议办法同时举行。专门讨论业务活动筹资的受到人们注意的高级别活动可以发挥促进调动资源的作用，尽管没有列入传统方式的“认捐”活动。

### 在大会范围内举办关于发展方面业务活动筹资高级别活动

53. 在大会主持下设立一种高级别活动是回应号召促进人们在政治上的强大注意力和所有会员国都参与的备选办法。这种活动可以与大会举行的联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查同时进行。这种安排具有的优点是，恢复强调资源问题以及把筹资问题的审议与联合国系统的较广泛发展合作政策和方案问题联系起来。

54. 另一种可能性是，考虑与通过大会的伙伴关系加强发展方面的国际经济合作的两年期高级别对话同时举行一项高级别活动。这种办法的好处是，把关于业务活动筹资的讨论纳入促进发展融资的广义趋势和进展迅速的范围。但是，可能有造成两年期高级别对话负荷过重的危险，同时，这种可能的备选办法应当在大会审议秘书长关于通过伙伴关系加强促进发展的国际经济合作的报告（A/57/388）时进行审议，该报告将提交大会本届会议。会员国也不妨在大会审议秘书长关于《联合国千年宣言》执行情况的报告（A/57/270）时讨论业务活动筹资问题。

55. 上文提出的各种机制和备选办法并非互相排斥的，大会不妨选择一种或多种反映会员国集体选择的机制，以期就不同于当前认捐机制的更有效办法达成协议。

### 注

<sup>1</sup> 通过联合国发展活动认捐会议得到捐助国捐款的基金和方案的数目大约为 20 个，多年来变化不大。在 2001 年举行的上次认捐会议上，得到捐款的基金和方案有：联合国开发计划署、联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界粮食计划署、联合国资本发展基金、联合国妇女发展基金、联合国志愿人员-特别自愿基金、联合国提高妇女地位国际研究所信托基金、联合国生境和人类住区基金会、联合国环境规划署、联合国难民事务高级专员办事处、联合国国际药物管制规划署基金、联合国预防犯罪和刑事司法基金、联合国训练研究所、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国援助酷刑受害者自愿基金、支助人权事务中心活动信托基金、联合国非洲运输和通讯十年信托基金、联合国非洲发展信托基金、联合国防治荒漠化和干旱办事处有些基金由联合国开发计划署直接管理。

<sup>2</sup> 联合国/联合国粮食和农业组织（粮农组织）的世界粮食计划署认捐会议隔年举办一次，放在为其他联合国基金和方案召开的认捐会议之后，是由秘书长与粮农组织总干事合作召开的。（例如，见 1995 年 12 月 20 日大会第 50/127 号决议第 3 段）。

<sup>3</sup> 例如，A/48/940 和 A/49/834 所载秘书长的报告。

<sup>4</sup> 1997 年为 124 个国家，1998 年，95 国，1999 年和 2000 年均均为 93 国。

- <sup>5</sup> 新西兰、挪威、瑞典和美利坚合众国。
- <sup>6</sup> 比对 1997 年的 124 国，1998 年 95 国和 1999 年及 2000 年 93 国。
- <sup>7</sup> 开发计划署/人口基金执行局第 98/23 号决定（见《经济及社会理事会正式记录，1998 年，补编第 16 号》(E/1998/36)，附件一）列出了核心筹资战略的基本原则和宗旨，第 99/1 号决定（《同上，1999 年，补编第 15 号》(E/1999/35)，附件一）重申先前的决定，鼓励开发计划署拟定多年筹资框架的综合要素。同样，人口基金的多年筹资框架由开发计划署/人口基金执行局第 98/24 号决定（《同上，1998 年，补编第 16 号》(E/1998/36)，附件一）和第 99/5 号决定（《同上，1999 年，补编第 15 号》(E/1999/35)，附件一）拟订。儿童基金会执行局根据其 1999/8 号决定（《同上，1998 年，补编第 15 号》(E/1998/35/Rev.1)，附件）通过了其多年筹资框架。关于多年筹资框架起源以及粮食计划署资源调动战略的更详细的情况，见秘书长题为“多年筹资框架的执行进度和联合国发展援助框架的评价”的报告 (A/56/70-E/2001/58)。
- <sup>8</sup> 2001 年，开发计划署及其联系基金和方案的总收入增加了 2.2 亿美元（9%），达到 26 亿美元，是到目前为止的最高水平。来自所有来源的收入均有增加，这是第一次。经常资源或核心资源增长了 3%，达到 6.52 亿美元，扭转了七年之久的下降趋势。由经济合作与发展组织/发展援助委员会（经合组织/发援会）国家以及其他各方，包括欧洲联盟委员会为方案和项目提供的资金构成的第三方共同筹资增长了 19%，使捐助方为开发计划署提供的捐款总额达到 13 亿美元。方案国分摊费用——包括方案国授权开发计划署管理的用于支助本国发展方案的资源——也增长了 14%，达到 11 亿美元。
- <sup>9</sup> 对那些直接调动资源促进联合国系统发展方面业务活动的努力来说，这项宣传活动起到补充作用，而且——鉴于联合国系统在援助发展中国家实现千年发展目标方面的作用日益加强——这两种不同类型的调动资源的努力显然相关。
- <sup>10</sup> 《发展筹资问题国际会议的报告，墨西哥蒙特雷 2002 年 3 月 18 日至 22 日》（联合国出版物，出售品编号 C.02.II.A.7），附件，第一章决议 1。
- <sup>11</sup> 见大会第 50/227 号决议，附件 1，第 11 段。