



第六十六届会议

临时议程* 项目 19(b)

《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》的后续行动和执行情况

更好地执行《关于小岛屿发展中国家可持续发展的巴巴多斯行动纲领》和《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》的具体建议

秘书长的报告

摘要

通过《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》的目的是协助小岛屿发展中国家依照《21 世纪议程》，实现可持续发展的目标。在这两个具有里程碑意义的文件发表后的数年里，小岛屿发展中国家在执行方面一直面临挑战。这些挑战包括小岛屿发展中国家所具有的结构性和不利条件和特点，以及全球金融、粮食、能源和环境危机对这些国家造成特别严重的打击，并暴露出这些国家的各种脆弱性。

本报告归纳了从会员国、专家和联合国各实体收到的观点和建议，其中说明了如何才能有效解决小岛屿发展中国家面临的一些关键的脆弱性问题。

* A/66/150。



一. 引言

1. 大会在其第 A/65/2 号决议中，通过了《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领的毛里求斯战略》执行情况高级别审查会议成果文件，会议与 2010 年 9 月 25 日早纽约举行，对该战略举行了五年期审查。在该成果文件中，承认小岛屿发展中国家在实现可持续发展方面，面临各种挑战和制约因素。

2. 成果文件还请秘书长提交一份报告，就如何加强《毛里求斯战略》的执行情况提出具体建议，把努力的重点重新放在注重成果的方式。这项任务呼吁采取措施，以解决、而不仅仅是承认小岛屿发展中国家的脆弱性问题首先开河。

3. 本报告是与联合国若干有关机构共同编写的，也反映了从会员国和联合国系统各组织收到的意见。本报告的架构围绕《毛里求斯战略》高级别审查会议所强调的小岛屿发展中国家面临之主要脆弱性类别而搭建。报告还载有一些具体、但初步的建议，并意识到需要从长远角度，通过连续的政府间和机构间协商、研究和技术合作，不断地解决这些问题。

4. 《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》概述了小岛屿发展中国家面临的许多挑战，这些挑战限制了这些国家实现可持续发展目标的潜力。具体到小岛屿发展中国家的挑战反映在以下方面：其独特的特点、易受外部冲击和自然灾害的脆弱性、适应和抵御这些脆弱性的能力有限。

5. 小岛屿发展中国家面临的挑战包括广泛问题。体制上的不足、环境脆弱、数据、监测和评价机制不足以及人口向他国大量迁徙等等，所有方面对这些国家的可持续发展均产生重大影响，全球金融危机也对所有小国产生了影响。尽管这些事实并未说明问题的全部，但均涉及到小岛屿发展中国家面临的深层次挑战，即妨碍其适应气候变化的能力以及处理往往不受其控制的危机的能力。

6. 在通过了第 A/65/2 号决议后，联合国系统内部开展了互动式协商进程，以审议采取具体战略，更好地执行《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》。本报告突出说明提出的各项建议，以便提供克服小岛屿发展中国家在实现可持续发展方面所受制约的方法。

二. 解决小岛屿发展中国家的脆弱性和发展需求的更有效措施

A. 促进适应气候变化

7. 气候变化影响小岛屿发展中国家的物理特性，影响这些国家的社会经济发展趋势，影响其可持续发展的前景和执行《毛里求斯战略》的能力。有必要在可持续发展的框架下，加强适应能力，提高易受伤害国家应对和适应气候变化不利影响的能力。

8. 为执行《联合国气候变化框架公约》，各缔约国商定了一系列举措，包括：

(a) 《坎昆适应框架》，这是作为《巴厘行动计划》的一部分，在就加强适应行动所进行的谈判中达成的；

(b) 在科学和技术咨询附属机构框架下，达成的关于气候变化的影响、脆弱性和适应性的内罗毕工作方案，以及所开展的研究和系统观察；

(c) 各国的国家适应行动计划，以及在附属履行机构框架下的适应和应对措施 的布宜诺斯艾利斯工作方案。

9. 这些举措相辅相成，并依据了建立伙伴关系和需要，以期解决与气候变化有关的关键问题。易受气候变化的影响对小岛屿发展中国家而言，可能是灾难性的。即将举行的缔约方会议，应成为会员国执行前几届会议通过决议的机会，尤其是《坎昆适应框架》。这个举措将大大有助于小岛屿发展中国家。

10. 《坎昆适应框架》的目的是要加强适应行动，包括通过国际合作和协调一致的考虑与《公约》规定的适应有关的事项。加强适应行动的最终目的是减少最易受伤害的发展中国家的脆弱性，建立其复原能力。

气候变化对安全的影响

11. 尽管气候变化对安全影响的概念相对较新，但也是气候变化威胁的重要方面。气候变化具有环境、社会经济、政治和法律意义，这些都会对小岛屿发展中国家产生潜在影响。

12. 2011年7月20日，安全理事会讨论了气候变化及其可能对安全产生影响的问题。有人强调说，未来可能会产生环境难民的问题，因此有必要进行气候融资。也有人认为，气候变化的一个重大的挑战是，人们无法预测其变化加剧的程度，因此也无从知晓如何适应其未知影响。

13. 在联合国的讨论有助于突出小岛屿发展中国家面临问题的严重性，特别是考虑到海平面上升、粮食不安全、水土流失、干旱、与环境相关的移徙等问题对资源和空间有限并存在诸多可持续发展制约因素的国家破坏性影响。应对气候变化对小岛屿发展中国家带来的潜在安全影响，是一项主动和预防性的举措，将大大有助于维护这些国家的生死存亡。

14. 会员国和国际社会必须对气候变化很有可能带来非常现实的安全威胁，做好准备。有必要推动进一步的科学研究和采取预防性的措施，力求制定保护受气候变化巨大影响者的立法框架，这将有助于减轻因一旦潜在威胁成为现实、而可能出现的任何社会经济危机和政治危机。

15. 在国际舞台上，所有有关结构必须收集数据、进行趋势分析和其他相关研究，查明迄今为止的影响，并预测可能出现的情况。这项工作应结合气候变化和可持续发展，在以下领域开展：食品安全、移徙和可能为争夺稀缺资源而发生的冲突。

B. 加强小岛屿发展中国家灾害风险管理能力

16. 经常影响小岛屿发展中国家的自然灾害包括飓风、火山爆发、地震、海啸、热带气旋、干旱和暴雨。大多数国家也受到海平面上升的威胁。在过去十年中，小岛屿发展中国家因自然灾害，蒙受了巨大的生命和生计损失。这些灾害对生计造成的影响可以是毁灭性的，在最坏的情况下，对经济造成的影响超过国内总产值的 100%。即使某个灾害影响较小，灾害时有发生造成重复效果也损害发展进程。

17. 小岛屿发展中国家从地理角度而言，就具有脆弱性，很少有例外。其人口和有关保健及交通的重要民用基础设施也大都位于海岸或洪泛平原附近，因此尤其暴露在自然灾害面前。此外，由于其国土狭小，限制了岛民通过搬离以避灾的选项。

18. 更有甚者，由于贫穷，或所在国经济规模很小，治理机构已不堪重负，小岛屿发展中国家人口中很多人易受自然灾害的影响。在通常情况下，重要的经济活动都在沿海地带进行，因而容易遭受各种危害。小岛屿发展中国家也容易遭受人为灾害。由于这些国家从以农业为基础的经济转为以旅游为基础的经济，导致客运量和货运量增多，使石油和化学品泄漏的风险加大。例如，全世界约有 25% 的油轮驶过加勒比地区。

19. 尽管小岛屿发展中国家政府更多地参与了灾害管理活动，但由于低就业、高负债、首选市场的损失和缺乏旅游业以外的经济活动，而阻碍了减少灾害风险措施的制定工作。一旦灾难发生，发展活动的专项资金往往转到紧急人道主义救援、清理和重建方面。

20. 尽管小岛屿发展中国家灾害频繁发生，且具有脆弱性，但减少灾害风险是可能的。虽然无法减少气象灾害的发生，但通过减少暴露风险和脆弱性，提高抗灾能力，均可减少其负面影响。对于非人为灾害，可重点关注减少暴露风险和脆弱性，来实现灾害管理。具体而言，这可能意味着，物质环境规划者需要了解范洪平原的情况，以及风暴潮可能淹没的海岸，建筑师和建筑可能需要把房屋建立在支柱上，或使屋顶坡度更陡些。古巴的经验表明，在适应环境危害方面，进行积极主动的物质环境规划，使该国在一定程度上减少了影响。

21. 一些小岛屿发展中国家已设立一些重要的机构，以应对自然灾害的挑战。这方面的例子包括：加勒比巨灾风险保险基金 (CCRIF)；加勒比灾害应急管理署；太平洋共同体秘书处的减灾计划。然而，仍有必要开展更具体针对小岛屿发展中国家灾害影响的研究。许多灾害数据没有详述原因或长期影响。

22. 小岛屿发展中国家对家庭和企业的私人保险覆盖率很低。在许多情况下，政府并没有给其楼宇投保；也不经常对可能与灾害有关的损失作出其他规定。即使在其他地区建立了类似加勒比巨灾风险保险基金的机构，各国政府仍需针对中小规模的灾害，制定应急计划和连续性的计划。

23. 改善物质环境规划和建筑技术的措施，是具成本效益、最有前途的减少风险措施。这些措施对于风灾和洪水，特别有帮助。风暴潮、泥石流、地震和火山可能需要制定其他策略，如搬迁和/或疏散计划。有些灾害除了疏散，可能没有别的解决方案。对于可控风险，楼房的地点和设计应作相应考虑。进行沿海规划，是一项必要的活动，应大力执行严格的建筑区划分规定。此外，每个国家都应建立或加强其灾害管理计划。

C. 生物多样性

24. 生物多样性是可持续发展的关键组成部分，对于小岛屿发展中国家具有特别重要的意义。生物多样性为食品安全、人类健康和清洁的空气和水之获得作出贡献；生物多样性还有利于当地生计和经济发展，对于实现包括减贫在内的千年发展目标至关重要，《2011-2020 年生物多样性战略计划》和《爱知生物多样性目标》均提到上述内容。在小岛屿发展中国家，生物多样性受到的威胁，除其他外，首先是引进外来入侵物种、栖息地破碎化和气候变化。最后，生物多样性被侵蚀和损失的原因也在于城市化、科技利用率不足以及文化因素。

25. 关于生物多样性和生态系统服务的科学方案和活动的研究结果必须引起决策者的注意，并尽可能采取对策。还必须教育广大公众，促进利益攸关者对话，以支持可持续部门规划，从而配合对生物多样性的保护和可持续地公平利用。

26. 《生物多样性公约》缔约方会议查明了在执行岛屿生物多样性(第 IX/21 号决定，第 6 段)的工作方案方面的六个优先要素。虽然没有具体针对小岛屿发展中国家，这些优先元素对这些国家也是有用的：

- (a) 管理和消灭外来侵入物种；
- (b) 适应和缓解气候变化的活动；
- (c) 建立和管理海洋保护区；
- (d) 能力建设；
- (e) 获得遗传资源和公正、公平地分享其利用所产生的惠益；
- (f) 减贫。

27. 缔约方会议在同一项决定中确认，全球岛屿伙伴关系是执行岛屿生物多样性工作方案机制之一。

28. 外来入侵物种仍是所有类型的生态系统和物种的最大威胁，对岛屿社区和生计尤其具有毁灭性影响。应制定战略，以加强和调集各岛屿应对这一威胁的能力。

29. 目前在 50 多个国家，其中包括 25 个以上的小岛屿发展中国家积极开展了以小岛屿发展中国家为重点的全球气候变化教育和沿海监测方案“观沙”。这是一个实践性、动手型进程，学员们记录和测量本国沿海环境的详细信息，与他人分享研究结果，并采取行动，确保当地沿海资源的可持续管理。

30. 观沙方案始于十几年前，如今形成了颇具代表性的沿海监测团队网络，一些团队拥有可追溯至 10 年前的小岛屿发展中国家沿海环境数据。目前，正开发全球观沙数据库，这将使观沙工作人员上传以共享数据，以进一步分析其研究结果。预计观沙数据库将成为以公民为主导的记录数据库，记录了沿海形态的变化、生物多样性、使用和获取信息情况、发展和更多的情况。

31. 对于生计和粮食安全而言，一个健康的环境必不可少。在这方面，建立海洋保护区尤为重要。例如，珊瑚三角区倡议、加勒比挑战、密克罗尼西亚挑战、西印度洋伙伴关系、凤凰岛保护区等等标志着区域和次区域办法，这些办法从地理上把志同道合的和生态连接的岛屿国家聚集在一起。在某种程度上，其中许多办法都归功于建立了岛屿生物多样性工作方案。

32. 近年来，《教科文组织的人与生物圈计划》的生物圈保护区世界网络新增加了几个小岛屿发展中国家的新的沿海和海洋生物保护区，仅密克罗尼西亚分地区就有三个新的地点。这些地点通过太平洋人与生物圈保护区这样的网络，与其他现有和潜在的沿海生物圈保护区建立了联系。反过来，这些网络也与相邻的同侪网络 - 例如东南亚生物圈保护区网络进行了积极的合作，从而增加了相互交流以及南南双边能力建设活动。

33. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)大会 1972 年 11 月 16 日在其第 17 届会议上通过了《保护世界文化和自然遗产公约》，这类文书以及在人与生物圈方案框架内一些把重点放在小岛屿发展中国家次区域研究和管理合作网络，都可直接支持设计和执行国家生物多样性战略和行动计划。

34. 在这些方面，当地采取行动也很重要。在各沿海和岛屿地区，利用以社区为基础的保护区，当地和土著人民在管理和保护海洋资源可以发挥带头作用，这种趋势正变得越来越普遍，并已显示出可喜成果。

惠益分享

35. 岛屿具有很高的地方特殊性，因此成为遗传信息库储存地，对全世界具有内在的价值。岛屿国家政府已认识到获取和惠益分享是优先事项，一些小岛屿发展中国家政府已经在努力保护其遗传资源，或确保其利用所产生惠益能够在当地分享。最近通过的《生物多样性公约关于获取遗传资源和公平和公正分享其利用所

产生惠益的名古屋议定书》将为岛屿遗传资源提供方建立更大程度的法律确定性和透明度。

36. 鉴于生物多样性及其相关生态服务对于发展规划、区域合作和可持续发展战略具有越来越大的作用和重要性，小岛屿发展中国家可受益于《毛里求斯战略》大框架内的一系列举措，包括：

(a) 促进生物多样性友好型经济和政策工具，如支付生态系统服务费用，以实现发展和生物多样性的双重目标；如果把生物多样性纳入促进里约+20 进程(即筹备将于 2012 年在里约热内卢举行的联合国可持续发展大会(纪念里约会议二十周年)进程，例如促进绿色经济及其海洋和沿海生态系统的蓝色经济，将受益匪浅；

(b) 深入审查岛屿生物多样性工作方案(将于 2012 年 5 月在加拿大蒙特利尔举行的生物多样性公约缔约方会议科学和技术咨询附属机构第十六次会议上进行，以及 2012 年 10 月在印度海得拉巴举行的缔约方会议第十二次会议讨论)。这次审查是岛屿国家和拥有岛屿的国家重点关注缔约方会议关于岛屿生物多样性的第十二届会议的良机。

D. 应对能源挑战

37. 小岛屿发展中国家的商业能源需求几乎完全依赖进口石油，这种情况继续造成贸易的极端不平衡，不断上涨的进口石油价格也使国家有限的财政资源严重流失。小岛屿发展中国家石油产品的价格在全世界是最高的。这种上涨幅度以及对未来预测的增长将对小岛屿发展中国家的经济造成巨大压力。

38. 能源部门是绝大多数小岛屿发展中国家最关键的部门，也是经济脆弱性的一个主要领域。如果没有高度集成的能源部门，即一个不必依赖外部来源并与废物管理、供水、农业、旅游、运输和就业部门保持协同联系的部门，小岛屿国家的可持续发展是不可能的。

39. 对所有小岛屿发展中国家而言，最大、单一的和共同的可再生能源资源就是各种形式的海洋能。然而，利用这类能源资源的技术正在开发阶段，而且费用昂贵。

40. 开发可再生能源资源一直受到诸多因素的限制：无法获得适当的技术和技术能力、薄弱的体制机制、以合理成本为小型偏远市场开发有关系统所面临的挑战。提供给小岛屿发展中国家的各类可再生能源技术包括水电、风力和太阳能。将来有一天可能会开发的潜在领域包括：海洋能源系统；废物转化为能源的技术；藻类的生物量(蓝-绿技术)；太阳能热水器；太阳能和海水冷却系统；低碳足迹的建筑物；超低量的水消费、环境卫生和废水回收系统；以及电动运输。

41. 这些新技术都是现成的，但处在不同的开发阶段。然而，小岛屿发展中国家缺乏必要的技术和市场研究专才，因此无法就技术转让、商业化和推广有助于低碳经济的创新技术和应用进行谈判。

42. 自 1992 年以来，小岛屿发展中国家在其能源部门投资数十亿美元，但在可再生能源、能源效率和节能方面投资甚少。为使这些国家获得改革能源部门所需财政资源，有几个选项可供选择，包括：

(a) 探讨是否可在气候技术中心内建立专项融资机制，该技术中心作为《联合国气候变化框架公约》的一部分，正在发展中，为支持小岛屿发展中国家评估和查明适当的可再生能源技术提供专门资金；

(b) 探讨种子资金的问题，以建立可持续能源发展周转基金，其资本产生于各种来源，包括小岛屿发展中国家人民及其散居海外人士；

(c) 研究建立国家和区域能源债券及能源基金的可行性，以支持在以下领域能源效率和节约能源的投资，这些领域越来越显示投资回报非常有利可图，并对国家经济有极大的效益；

(d) 建立并寻求国际社会对分享技术专长机制的支持，这一机制可利用独特的专业人才，并为有关专业人员带来额外的财政利益。可通过联合国有关专门机构或具有所需专才的区域组织共同执行这一机制，并通过小岛屿发展中国家在线平台加以促进。

43. 能源政策的后续行动可包括次级部门的如下政策，促进开发适当类型的各生能源资源、节能措施和保护政策。应把决策看作进程，而不是一了百了的事情。必须使政策更加协调一致，以确保那些对能源部门和社会经济发展具有重大影响的部门之间的协同作用。

44. 除了融资，伙伴关系倡议对于解决能源挑战可能也是有助益的。目的是考虑到不同的、但可能产生效益的选项。可持续能源倡议(SIDS DOCK 倡议)是建立伙伴关系的实例，其目的是有效应对小岛屿发展中国家面临的能源挑战。此外，促进新的伙伴关系，推介小岛屿发展中国家成功的合作伙伴关系，是小岛屿发展中国家信息网的一个主要目标，该信息网旨在提供一个基于网络的平台，分享经验和专门知识，并建立各种关系。

E. 解决小岛屿发展中国家经济结构的弊端

45. 许多小岛屿发展中国家容易受到不受本国控制的、与贸易有关的冲击，这不仅因为这些国家可能经受了可衡量的冲击，如官方发展援助和侨汇的减少、与国外市场有联系等行业收缩、失业人数增加，而且还由于这些国家面积小、天高地远、其经济专业化的机会有限。这种脆弱性对于高度依赖于一种或几种出口品的经济体而言，十分典型，这些国家的进口产品非常容易受到冲击。

46. 联合国系统各组织、方案和实体已确认，支持实现建立经济活力最终目标的一个中期目标是，必须减少结构弊端，特别提到由于面积小和地处偏远而形成的不足之处，这些都对机构能力和经济效益产生影响，这值得引起特别注意。此一中期目标指出，应根据大会第 65/2 号决议，更有效地解决小岛屿发展中国家独特和特别严重的脆弱性，并满足其发展的需要。

47. 对于小岛屿发展中国家而言，以下 3 个减少体制弊端的行动领域尤为重要：

(a) 开发有形基础设施，特别是在交通运输领域，以减轻地处偏远或国土狭小的不利影响；

(b) 发展经济的人力资源基础，让生产能力的知识部分与全球经济中越来越多竞争对手并驾齐驱。这将提高小岛屿发展中国家的创新能力，为全球价值链中的产品和出口增值；

(c) 建立或加强机构能力，以打造体制进步的最有利环境。这一行动的区域和第 47(b) 段的行动领域相辅相成。

48. 每个小岛屿发展中国家必须确定本国的专业化最佳组合。小岛屿发展中国家都具备各种独特的、正面的特点，包括环境优美、文化独特、文化财产丰富以及由于国土较小而具备相关的异国情调(国土面积小既可以是资产，也是一种负担)。此外，小岛屿发展中国家普遍政治稳定，治理良好，这是在制定专业化最佳组合时必须考虑的优势之一。

49. 健全的经济并不会使小岛屿发展中国家免遭自然灾害或无法控制的经济冲击，但有可能通过扩大生产基础，加强对经济的应变能力。

50. 服务业在很大程度上主宰着小岛屿发展中国家的经济，在许多国家，旅游业是出口收入的第一来源；2009 年，指现有的有关数据，26 个小岛屿发展中国家服务出口占总出口的平均份额为 67%。¹ 在大多数小岛屿发展中国家的经济结构中，除旅游业外，国际服务也大幅度增长。金融服务和商业相关的其他服务，已成为一些国家专业化方面很有前途的领域(如萨摩亚、塞舌尔、圣基茨和尼维斯以及瓦努阿图)，在其他小岛屿发展中国家，这些服务已成为经济支柱(如巴哈马、巴巴多斯和毛里求斯)。

51. 服务业不断增加，可普遍推动经济增长和发展，这样多样化也成为可能，有了多样化，投资和生产范围更广的产品就具备了机会。其实小岛屿发展中国家往

¹ 数据由国际货币基金组织和联合国贸发会议提供，涉及国家包括：安提瓜和巴布达、巴哈马、巴巴多斯、佛得角、科摩罗、多米尼加、斐济、格林纳达、牙买加、基里巴斯、马尔代夫、马绍尔群岛、密克罗尼西亚(联邦)、毛里求斯、瑙鲁、巴布亚新几内亚、萨摩亚、圣多美和普林西比、塞舌尔、所罗门群岛、圣基茨和尼维斯、圣卢西亚、圣文森特和格林纳丁斯、汤加、特立尼达和多巴哥以及瓦努阿图。

往具有内在的缺点，但也展示了实现经济增长和进步的潜能。为了制定有效的经济增长战略，必须克服各种障碍和结构性不利因素。在这方面，正如上文第 47 段所指出的，有 3 个重要领域：发展有形基础设施、人力资源基础和加强机构能力。

F. 解决粮食安全问题

52. 粮食安全仍是小岛屿发展中国家的主要问题之一。为了克服粮食不安全造成的威胁，必须加强风险管理能力。一直通过关于促进加勒比共同体/加勒比论坛区域粮食安全特区项目，解决粮食安全和保护生物多样性的问题，各国技术合作方案支持了这一项目。

53. 小岛屿发展中国家的生计中有 80%直接或间接依赖于农业、林业和渔业。传统的农业和粮食系统可为应对外部经济和自然冲击提供复原力。粮食和石油价格高居不下，导致人们再次强调国内生产和粮食的自给自足。小岛屿发展中国家也依赖于健康的海洋和海洋保护，应公平分享具有极其重要意义的海洋资源。

54. 森林和树木具有巨大的环境、文化和经济意义。森林继续提供大量木制品，森林对环境的价值越来越多地被人们所认识。

55. 水产养殖对于国内粮食生产和海洋产品的出口贸易，具有相当大的潜力，其中包括珍珠、虾类、养殖珊瑚和海藻。由于商业性和生计性捕鱼针对了沿海渔业资源，现在的一般情况是过度捕捞，并受到不断加大的人口压力。

56. 过度捕捞是造成生物多样受到侵蚀的因素之一。生物多样性的丧失，破坏了食物、水和营养安全，可能产生更高层次的贫困。还将增加对粮食进口的依赖，影响长期经济增长前景。

57. 向绿色经济过渡，就要重视生物多样性资本以及生态系统的产品和服务，特别是粮食，使之成为生计和收入的重要来源。因此，在绿色经济上的投资，将有助于提高小岛屿发展中国家自己生产粮食的能力，并减少其对进口的依赖性和对粮食危机的脆弱性。

G. 促进可持续旅游业

58. 对于大多数小岛屿发展中国家而言，旅游业是主要经济活动，包括创收、创造就业机会和外汇收入。然而，由于小岛屿发展中国家面积小，非常容易受到旅游业有时带来的负面环境和社会影响。此外，旅游业被认为是一个对气候高度敏感的经济部门。预计气候变化对旅游部门的影响会逐步加大。小岛屿发展中国家可能特别受到海洋温度上升的影响，除其他外，已经引起珊瑚白化。

59. 旅游业也在很大程度上依赖于自然资本的完好无损，以及发挥功能的生态系统，这不仅吸引游客，而且也能满足他们对当地的食物、活动和体验的愿望。

旅游部门也可成为一个动力，要求许多生产和服务部门提供更可持续的管理和对资源的可持续利用。

60. 因此，必须规划、管理和监测旅游业的发展，应确保其可持续性。同样必要的是，积极支持把适应气候变化的标准纳入国家旅游规划进程。

61. 小岛屿发展中国家很容易受到气候变化的影响，适应能力低；因此，应给予特别的注意。如“救助加勒比伙伴关系”和拟议的太平洋绿色增长路线图等举措都显示了一些潜力。这些举措对于其他小岛屿发展中国家地区也是必要的，以便执行实现可持续旅游业的有关战略。

62. 一些小岛屿发展中国家探索了创新型和积极主动的促进旅游业的方式，例如特色旅游，如古巴和毛里求斯的医疗旅游；许多国家发展的水疗旅游；促进观鸟的生态旅游；以及文化旅游。这些战略有助于使旅游产品多样化，同时也有助于保护环境。这些战略作为该国国内生产总值供求双方的因素，为当地经济增值。为促进可持续旅游业，与公共和私营部门建立更多地融资和伙伴关系，也使这些国家保持在市场上的竞争力，而这一市场由于近年来国际危机所致，已逐渐萎缩。

H. 实现债务的可持续性

63. 一段时间以来，高额债务和不断增加的债务负担，是一些小岛屿发展中国家的持续存在的未决问题。有证据表明，自从全球经济和金融危机开始以来，债务总量情况严重恶化。例如遭受严重外部冲击、人口基数小、出口基础有限、公共部门是许多家庭收入和就业的重要来源等结构性制约因素，这些都意味着应对债务负担战略的成功有限。有几个小岛屿发展中国家严重依赖官方发展援助。然而，官方发展援助一直向少数几个国家倾斜，对其他小岛屿发展中国家的援助水平低，从而加剧了对外部融资的依赖性，而外部融资的形式以市场为基础，很不稳定且昂贵不堪。

64. 与其他许多发展中国家相比，大多数小岛屿发展中国家并没有从国际减免债务措施中获益，例如重债穷国倡议或多边减债倡议。执行减免债务措施帮助受益国大大减少了债务负担。到目前为止，国际政策界在很大程度上，没有解决许多小岛屿发展中国家高的(和不断增加的)公共债务负担。由于许多小岛屿发展中国家经济增长水平低，加剧了这个问题的严重程度。根据未来数年经济增长的预测，尽管这些国家正从全球金融和经济危机中恢复，但比世界其他地区要缓慢得多。

65. 有几个小岛屿发展中国家从主要多边贷款机构的减让性资金中获益，即承认这些国家面临特别的发展挑战，因此采取了“小岛屿例外”措施。对于一些国家而言，多边金融机构仍是主要贷款合作伙伴。然而，有一些小岛屿国家并未从这一例外措施中获益。有证据表明，在过去 10 年，许多小岛屿发展中国家的减让性债务作为公共债务总额的比例大大下降。这已被国外私营机构债务和/或国内债务所取代，而且往往代价更加昂贵。

66. 国家从国内大量借贷的作法，挤掉了可提供给私营部门的信贷，这反过来又可能压制私营部门的发展和经济增长。这种情况也可能更难以进行债务重组，因为一旦国内债务的主权债务违约，接下来往往就是国内银行业发生危机。鉴于小岛屿发展中国家对外部冲击存在众多结构上的脆弱性，为支持这些国家的经济发展采取以市场为基础的融资办法是否合适，受到人们的质疑。

67. 小岛屿发展中国家政府可采取措施，改善债务管理能力，减少公共开支的浪费和低效率的问题。一些小岛屿发展中国家可能也需要减免债务。这必须结合这样一个目标，即让发展援助流向转往许多小岛屿发展中国家。应修改从主要多边金融机构获得减让性资源的标准，考虑到许多这类国家面临的发展结构制约因素。最后，对于许多小岛屿发展中国家而言，鉴于这些国家易受到外部冲击的伤害，创新融资机制，例如反周期贷款工具和债务转换安排，可能都是可取的。

一. 会员国、联合国实体和政府间机构的建议

1. 会员国

68. 根据第 65/2 号决议的规定，秘书长致函会员国、联合国实体和政府间组织，² 要求提供关于加强执行《毛里求斯战略》的建议。

69. 各会员国的回复突出说明这一问题的重要性。也向各会员国分发了需要填写的《毛里求斯战略》执行情况的问卷。

70. 一些国家认为，有必要加强联合国系统和小岛屿发展中国家之间更大范围的协商和沟通，并建议需要制定和执行一种正式和全面的协调机制。这项建议也得到各区域组织的响应。

71. 有人建议全面审查小岛屿发展中国家提供财政支助的机制，其中包括获得的方法，并建议应制定数据，以显示这些国家的共性和变数。

72. 许多会员国在答复问卷时提到，有必要加强那些对小岛屿发展中国家负有具体责任的联合国机构，增加向那些解决小岛屿发展中国家问题的组织提供的资源。许多答复还要求改善收集和分析数据的工作，以便更好地评估小岛屿发展中国家可持续发展的现状及其脆弱性，更好地评价执行《巴巴多斯行动方案》和《毛里求斯战略》时吸取的经验教训。也有人呼吁建立一套简明的共同风险相关指标的标准，并强调在发展进程中的国家自主权构想。

² 收到了来自小岛屿国家联盟、欧盟、古巴、芬兰、马耳他和美利坚合众国的答复。还从以下机构收到了答复：拉丁美洲和加勒比经济委员会、联合国粮食及农业组织、在毛里求斯和塞舌尔的联合国国家工作队、联合国贸易和发展会议、联合国开发计划署、联合国教科文组织、《联合国气候变化框架公约》秘书处、联合国儿童基金会、联合国国际减少灾害战略、联合国社会发展研究所、国际农业发展基金、国际电信联盟、世界旅游组织、加勒比共同体秘书处、英联邦秘书处、小国论坛、南太平洋区域环境方案、世界银行和世界贸易组织。

73. 有人建议在小岛屿发展中国家开发可再生能源资源，建立抵御自然灾害和外部冲击的系统，在这些国家促进可持续海洋渔业，更大程度地支持《保护和开发大加勒比区域海洋环境卡特赫纳公约》。大家感到有必要扩大对小岛屿发展中国家的双边和多边适应气候变化援助。应有人建议执行国家适应气候变化战略，并与《联合国气候变化框架公约》框架进行更多的合作。

74. 有几个会员国重申，需要加强和提升联合国经济社会事务部小岛屿发展中国家股的工作，并强调目前重振小岛屿发展中国家信息网活力的重要性，并强调有必要制定有效途径，大量介绍小岛屿发展中国家脆弱性和复原力。成员国还建议改善和扩大科研、技术开发和转让，以协助各国促进南南合作。

75. 有人强调说，对教育系统作出更大程度的政治承诺，包括增加专门用于教育的资源，是实现可持续发展目标总体战略的关键因素。

2. 联合国实体和非政府组织

76. 联合国实体和政府间组织提出的建议为本报告提供了投入，这些都是相辅相成的，而且往往关注非常类似的解决方案。这表明，大家对面临的挑战具有真正共同的理解，在协助小岛屿发展中国家执行《毛里求斯战略》的一些战略和应采取的行动方面，存在广泛共识。答复还支持会员国关于融资机制等问题的建议，包括成立一个确定海外发展援助的审查制度；减免债务；联合国有必要更多地注意小岛屿发展中国家的需要；在联合国系统内设立更好的协调人系统；增加数据收集，并加强数据库；调集资源和建立国家能力；更加重视小岛屿发展中国家应对气候变化的影响的问题，以及制定适应气候方案。

77. 小岛屿发展中国家的一些区域组织，除了从事能力建设外，也看到通过采取适合本国发展的最佳做法，加强国家自力更生的必要性。

78. 也有人呼吁建立和加强小岛屿发展中国家的协调机制，建议加强国家可持续发展战略或类似的战略。

三. 加强收集和散播小岛屿发展中国家可持续发展数据

A. 数据方面的缺陷和阻碍因素

79. 大多数小岛屿发展中国家的官方统计数据是不充分的，往往质量很差。其不足包括：覆盖面有限、未充分遵守国际公认的统计标准、政策相关性差、分类不足、不够及时。受影响的领域从宏观经济统计数据到关于小岛屿发展中国家的经济体制、国际贸易、环境、能源、社会发展和旅游业的详细基本统计资料。应指出，在这一群体中，问题的严重性不尽相同，某些小岛屿发展中国家明显比其他国家要好些。

80. 宏观经济统计仍是一项挑战。只有很少的小岛屿发展中国家能够提供国民核算的数据，而且数据往往不够新。关于国际商品贸易的详细数据并没有报告给联合国商品贸易统计数据库(联合国商品贸易统计)。只有少数几个小岛屿发展中国家提供了关于环境和能源统计的主要数据，数据上的差距问题不胜枚举。

81. 大多数小岛屿发展中国家缺乏能发挥职能的质量评估框架。政府和其他用户均对数据的可用性和质量表示不满。事实上，查明有用信息具有挑战性。因为获得的一些资料可能过于笼统、肤浅和/或不符合小岛屿发展中国家的现实。在这方面，需要采取紧急行动，因为在评估脆弱性时，这种数据特别具有相关性。

82. 数据上的差距和质量问题是统计能力不足的直接后果。能力不足，以及由于对不断增长的内部和外部数据作出频繁而过度的承诺，使得进程出现瓶颈状态，国家统计局和国家统计系统其他部门不堪负重。大多数小岛屿发展中国家的国家统计局没有足够的空间来编纂更多的统计数据系列，也没有大幅度改善目前散播的数据的质量。在能力建设方面没有取得重大进展的情况下，增加更多的工作，肯定会使已经不堪负重的国家统计局官员以及国家统计系统其他成员更加紧张并增加其负担，有可能进一步损害统计数据的质量。

83. 阻碍小岛屿发展中国家统计发展的因素众多，而且问题根深蒂固并相互关联。这些因素可大致归纳为以下几个类别：

(a) 缺乏来自较高层政府的持续支持。虽然大多数小岛屿发展中国家政府认识到循证决策的重要性，也普遍表达了改善这种情况的政治意愿，但情况往往没有改善，或只是在特定的基础上加以改善；

(b) 国家统计系统管理效率低。许多小岛屿发展中国家的国家统计系统管理不善。国家统计局、各部委统计单位以及政府其他机构的统计活动往往没有被看作是统一的国家统计系统的一部分，也没有如此加以管理；

(c) 缺乏足够的法律框架。许多国家没有统计法，一些国家的统计法已过时。统计人员没有足够的合法权利，以接触各种各样的行政数据资源，并确保其他政府机构运用国际统计标准；未能把现有的行政资源用于有效利用统计数据，是大量要求民众和企业参与统计调查的最重要原因之一；

(d) 统计基础设施薄弱。只有少数小岛屿发展中国家拥有统计基础设施的基本要素，例如商业登记册和统一统计数据人口普查和调查的制度；

(e) 人力资源不足。缺乏足够的人力资源，是最重要的限制因素之一。几乎所有最近对小岛屿发展中国家状况进行研究作出的结论都是，国家统计官员面临的限制因素是缺乏合格的、熟练的和称职的工作人员；

(f) 缺乏健全的战略规划。由于缺乏健全的战略规划，往往使管理不善以及统计基础设施薄弱的问题加剧；

(g) 缺乏现代化的数据处理集成系统、数据库管理和质量保证。虽然一般情况下，都获得了数据处理设备，但大多数小岛屿发展中国家没有现代化的数据和元数据收集集成系统，即进行数据录入、数据处理、质量控制系统、存储、分析和传播。

84. 近年来，国家统计局和该局其他供应商与区域和国际机构合作，努力改进小岛屿发展中国家统计数据的充分性，取得了一些积极成果。然而，还需要做更多的工作，以确保推动正出现的进展。从一开始就应指出，必须把重点放在加强国家统计系统上，而区域和全球各级所作的努力应发挥重要的、但属于支助性的作用。

85. 可通过大幅度改善国家统计系统的职能运作，进一步克服小岛屿发展中国家统计机构在收集数据和分析方面的不足，借此把循证决策的政治承诺转化为具体行动。最近没有这样做，或做得不适当，小岛屿发展中国家政府高层适当机构应启动对国家统计系统的审查，目的在于使其现代化。应向国家统计局和政府其他相关机构提供必要的支助，以编制有关行动计划。应强调，只有把生成和传播高质量的分门别类统计数据的任务看作是国家统计系统所有成员的集体责任，而不是简单地看做是统计局一个单位的责任，这项任务才有可能取得成功。

86. 使国家统计制度实现现代化，对于制定和执行国家可持续发展战略进程是不可或缺和不可分割的投入。确保政府所有相关机构密切合作，有可能加强小岛屿发展中国家的数据收集，并促进国家统计伙伴关系。建立和保持强有力的国家统计伙伴关系对于更好地协调捐助方的支助，对于加速国家一级统计工作的发展活动，是至关重要的。应通过设立(或恢复)政府内外用户咨询委员会，与所有利益攸关方、包括政府和私营部门进行咨询。

87. 数据系列优先化，为数据的核心部分加以定义，是另一种可取得成功的战略。鉴于资源持续受到制约，这种做法是一种良好做法，可使数据系列优先化，并给数据核心部分作出定义，以便进行定期汇编和传播。应通过应用政策针对性等标准，选出统计数据的核心部分，标准还包括评估和监测脆弱性是否具有针对性、是否可计量、方法是否周全以及使用的频繁程度。在评估脆弱性方面，应该强调数据及时性的重要性。

88. 在大多数小岛屿发展中国家，特别是最小的岛屿国家，用于可靠的调查估计所需的抽样数据特别多；因此，应更加重视行政资源，以尽量减少从家庭和企业收集调查数据的必要性。

89. 全球一级继续提供支持，对于小岛屿发展中国家的统计发展至关重要，因为这些国家的国家和地区两级的统计系统仍然薄弱。这种支持应包括采取以下行动：

(a) 进一步加强经济和社会事务部协调统计能力建设的作用，包括联合国统计委员会更积极地参与和各国有关的活动，该委员会是国际统计活动的最高决策机构，统计司支持该委员会执行其决定；

(b) 统计司和联合国各区域委员会以及国家对口单位进行更密切合作，以建立小岛屿发展中国家的统计能力；

(c) 加强联合国专门机构、基金和方案面向小岛屿发展中国家的统计活动；

(d) 确保 21 世纪议程统计促进发展伙伴关系(巴黎 21)和全球其他行动者的能力建设活动更好地反映出各国的统计需要。

B. 小岛屿发展中国家信息网在数据分析和传播方面发挥的作用

90. 小岛屿发展中国家信息网在小岛屿发展中国家的数据分析方面发挥了重要作用。该网通过整理国家数据和统计资料，以便评估各国脆弱性-复原力概况，为弥补获得数据方面的缺憾作出了贡献。该网作为各国和各地区的统计数据门户，也侧重于加强研究和数据管理。小岛屿发展中国家信息网的主要目标之一是分享各国和各地区统计人员提供的信息，并让所有利益攸关者都能享用。

91. 通过加强小岛屿发展中国家的数据收集、分析和传播能力，各国和各地区的信息会补充到小岛屿发展中国家信息网，并使小岛屿发展中国家及其合作伙伴明确在执行《巴巴多斯行动纲领》和《毛里求斯战略》方面存在的差距和需求。因此，正在振兴的小岛屿发展中国家信息网，将有助于加强执行战略。

C. 分析和传播数据：评估脆弱性-复原力国家概况的分析框架

92. 毛里求斯战略执行情况高级别审查会议的成果文件(大会第 65/2 号决议)不仅呼吁加强国家分类数据和信息系统，也要求加强在决策、跟踪进展情况以及制作国家脆弱性-复原力概况方面的分析能力。文件明确指出，在筹备高级别审查进程中，目前还没有附带有效指标或标准的分析框架，可以借助全面评估通过执行《毛里求斯战略》解决小岛屿发展中国家脆弱性方面所取得的进展。关键问题不仅是要获得可靠的数据和信息，而且也在于为了数据和信息之目的，必须建立分析框架和答复问题的能力。

93. 经济和社会事务部小岛屿发展中国家股就小岛屿发展中国家脆弱性-复原力评估概况进行一项研究，并制定一个分析框架，以评估小岛屿发展中国家的脆弱性，并依据了已经进行的关于小岛屿发展中国家的脆弱性指标及评估方法的工作丰富成果。尽管脆弱性指数的概念源于《巴巴多斯行动纲领》，但各项研究已表明，有必要查明各国的脆弱性和复原力/应对能力两个方面。此外，虽然制定单一的综合指数具有优势，但这种方法充满复杂的技术问题，人们往往倾向于专注于某个单一的数字，而忘记这个数字对于政策制定、执行和决策具有何种实际影响。替代和首选的办法是，编制各国评估概况，即根据一系列涵盖环境、经济和

社会层面的标准，并反映出该国对于外源性和内源性风险及威胁的脆弱性，及其复原力或应对能力。后者将包括决策者、社区和私营部门为减轻或管理这些风险和威胁制定的政策和采取的行动。

94. 上述在小岛屿发展中国家评估脆弱性和复原力国家概况的方法已经过同侪审查，下一步将侧重于改善指标和标准，并在几个国家开展试点。联合国经济和社会事务部与印度洋委员会合作，获得来自欧洲联盟委员会的资金，以制定监测和评价执行《毛里求斯战略》的系统，上述方法就是该系统的基础，将在小岛屿发展中国家发展数据统计工作的框架。

四. 结论

95. 本报告提出的各项建议，力求针对《毛里求斯战略》中强调的不同领域的问题。尽管问题条块分割，但挑战是共同的，应对这些挑战的战略也是贯穿各领域的。

96. 提供更多获得资金的机会，将有助于小岛屿发展中国家提高执行《毛里求斯战略》的效果。科学研究和改善技术能力，也将有助于扩大执行效果的措施。

97. 人力资源的增加和高效率，将有助于在小岛屿发展中国家建设能力，制定新的举措可成为一项有助益的策略。不过，在一些小岛屿发展中国家被事实证明的成功最佳做法，可在其他国家推广和执行。

98. 改善和扩大收集数据，制定新的监测和评价战略，都是可资应用的重要举措。

99. 政治承诺和国际合作仍是小岛屿发展中国家执行可持续发展战略的关键要素。北南合作、南南合作、小岛屿发展中国家之间的合作以及不同利益攸关者之间建立伙伴关系都具有可取之处。

100. 尽管小岛屿发展中国家面临的挑战既多且广，但并不是不可克服的。本报告突出强调了采取务实办法的绝好机会，将指导这些国家沿着可持续发展的道路前进。本报告提出的建议并非详尽无遗。而是按照第 65/2 号决议的要求，协助采取注重结果的办法，解决小岛屿发展中国家面临之独特的脆弱性问题，在执行《毛里求斯战略》的进程中，建立起这些国家的复原力。