



第五十八届会议

议程项目 104(b)

发展筹资问题国际会议的后续行动：执行  
发展筹资问题国际会议成果的高级别对话

2003 年 10 月 29 日丹麦常驻联合国代表给秘书长的信

谨向你转递丹麦关于千年发展目标 8 的第一次报告“建立全球合作促进发展”（见附件）。

请将本函及其附件作为大会第五十八届会议项目 104(b)“发展筹资问题国际会议的后续行动：执行发展筹资问题国际会议成果的高级别对话”的文件分发为荷。

丹麦常驻联合国代表

大使

埃伦·玛格丽特·洛伊（签名）



2003 年 10 月 29 日丹麦常驻联合国代表给秘书长的信的附件  
丹麦关于千年发展目标 8 “建立全球合作促进发展” 的第一次报告

摘要

本报告是丹麦政府就履行千年发展目标 8 的承诺所作努力提出的第一次国家进度报告。

在发展援助水平方面，丹麦继续保持世界领先地位。2002 年，丹麦的发展援助占国内生产总值的 0.96%。在今后五年中，丹麦政府将在发展援助方面继续保持领先各国的水平。

发展援助质量可以用多种方式加以衡量。丹麦已把减贫作为发展援助的高度优先，并主要向最贫穷国家提供发展援助。2002 年，向社会部门提供的援助占双边援助的 44%。丹麦发表了“差异巨大的世界：丹麦政府对 2004-2008 年发展援助新的优先领域的设想”报告，把千年发展目标作为发展政策的重点，并加强了实现千年发展目标的关键领域：更优先地处理社会部门、全球卫生和人口问题、努力防治艾滋病毒/艾滋病、强调减少贫穷和改善妇女条件以及加强环境方面的努力。2003 年 2 月，丹麦签署了关于协调捐助国的发展援助努力的《罗马宣言》，并正在率先开展协调工作。最后，丹麦政府决定采用欧洲联盟关于物品、服务和建筑项目的采购指令，对援助不附加条件，提高发展援助的效力。

丹麦支持把发展中国家纳入国际贸易合作，并积极确保发展中国家最大限度地进入欧洲联盟市场，包括农业部门，并减少欧盟内部农业补贴这种扭曲贸易的做法。丹麦贸易方面的发展援助集中于：(1) 支持切实参与国际贸易谈判；(2) 支持贸易部门的能力建设；(3) 支持利用市场准入机会。除此之外，迄今的三个方案国家中已经制订具体的商业部门方案，并已制订私营部门方案，以加强丹麦与所有方案国家当地企业之间相互制约的合作。

丹麦承诺取消所有双边官方债务，并支持进一步减免遭受自然灾害或类似事件不利影响的国家的债务。

丹麦努力确保信息和通信技术的迅速发展能够惠及贫穷国家。除其他外，应制订方针，把这一技术纳入发展援助，并支持于 2003 年 12 月召开信息社会世界首脑会议并产生具体的行动计划。

丹麦完全赞成考虑发展中国家保护公共卫生利益的需要，尽可能广泛地获得用于救生的仿造药品，同时考虑到应研制新的药品。

\* \* \*

发展援助的水平和质量还得到了经合发组织发展援助委员会对丹麦发展援助的评估以及《外交政策》最近与全球发展中心合作进行的研究的确认。这项研究全面审查了捐助国家在发展援助、贸易、移徙、投资、维持和平行动和环境各个方面所作的努力，结果丹麦名列世界第二，仅次于荷兰。

丹麦政府决心继续保持领先地位。千年发展目标为对作出适当努力和各国实现自身制定的目标进行监测提供了机会。这一监测进程将对各方透明公开。

因此，在今后数年中，丹麦政府将定期向丹麦公众及其北南伙伴提出报告。报告将涵盖丹麦在目标 8 方面的国际承诺所涉各个重要领域提出的倡议以及取得的结果。对进展加以系统的监督，同时发布有关结果的信息，是不断改进文书的一个主要条件。此外，监督和报告还有利于鼓励其他国家采取同样的行动。

2005 年，联合国会员国将就千年发展目标执行进展进行五年期全面审查。在这方面，丹麦政府打算对其他工业国家施加影响，使其就各国在执行目标 8 方面履行承诺的情况编写国家报告。

## 背景

2000 年，各国元首和政府首脑在联合国大会通过了《千年宣言》。宣言确定了国际社会对和平、自由、民主、安全、裁军和发展等根本原则的共识。秘书长关于执行宣言的行进图，除其他外制定了发展领域的八个目标，即千年发展目标，丹麦通过双边发展合作和多边努力支持这些目标。

千年发展目标宏伟远大，但如果所有各方齐心协力，这些目标在 2015 年之前是可以实现的。这八个具体目标是：

1. 把贫穷减少一半；
2. 普及初等教育；
3. 确保妇女平等权利和机会；
4. 把婴儿死亡率降低三分之二；
5. 把产妇死亡率降低三分之二；
6. 制止艾滋病毒/艾滋病及其他传染病的蔓延；
7. 确保环境的可持续能力；
8. 建立全球合作促进发展。

实现这些目标是联合国会员国承诺履行的共同责任。非洲要实现这些目标，必须作出特别努力。丹麦政府已通过双边和多边发展援助执行这些目标。

千年发展目标本身并不是发展援助战略，而只是一个简单明了的衡量工具，国际社会商定利用这个工具对多项详细发展战略的效力进行评价和调整。这为推动国际社会和民众广泛了解发展问题提供了空前的机会。

发展中国家政府对实现八个千年发展目标的头七个目标负有首要责任。这些国家政府在富裕国家广泛的财政和技术援助的支持下，承诺将把实现千年发展目标作为各自国家减贫战略的指导因素。

### 目标 8：建立全球合作

目标 1 至目标 7 规定发展中国家负有首要责任，而目标 8 则表明工业国家<sup>1</sup> 首先有义务建立全球合作促进发展。根据目前的情况，特别应该在以下领域采取行动：

- 工业国家有义务增加政府发展援助，不对援助附加条件，对援助国进行协调，以此提高援助质量；
- 工业国家必须进一步建立公开的贸易和财政体系，消除限制发展中国家产品自由入市的各种障碍；
- 工业国家必须确保减免发展中国家的债务；
- 工业国家必须确保发展中国家获得现代技术，特别是信息技术
- 工业国家必须确保发展中国家获得药品。

丹麦将决定与北欧其他国家一起，采取为所有发展中国家实现头七个发展目标的进展编写报告的方式，就目标 8 方面的进展编写国家报告。

- 工业国家有义务增加政府发展援助，不对援助附加条件，对援助国进行协调，以此提高援助质量。

减贫是丹麦发展援助的首要目标，丹麦将继续承担本国对世界上千百万贫困人口负有的责任。丹麦以若干关键领域为重点并在这些领域采取有效行动，为实现千年发展目标作出了相对重大的贡献。

### 数量

在发展援助水平方面，丹麦继续保持世界领先地位。1978 年以来，丹麦的发展援助大大超过联合国规定的占国内生产总值 0.7% 的目标。2002 年，丹麦达到了 0.96%。在今后的五年中，丹麦将在发展援助方面继续保持世界领先地位，同时确保为长期和可持续发展建立稳定的政治和经济框架。

<sup>1</sup> 目标 8 还规定，发展中国家除其他外应承诺进行善政，并为本国的发展负责。本报告没有涉及这些承诺。

2002年，在巴塞罗那举行的欧洲理事会会议上，欧盟成员国决定采取具体步骤，尽早实现联合国确定的把国内生产总值的0.7%用于发展援助的目标。为此，欧盟成员国商定，发展援助尚未达到国内生产总值0.7%这一最低目标的成员国，应在2000年至少把援助增加0.33%，以到2006年实现欧盟集体0.39%的平均水平。2002年，在丹麦担任欧盟主席期间，理事会呼吁委员会对这一承诺的遵守情况进行监测。

## 质量

因此，丹麦在发展援助领域内目标8方面面临的首要挑战，是确保丹麦的发展援助和整个国际努力尽可能对减少世界贫穷作出切实有效的贡献。

丹麦的发展援助早已把减贫确定为高度优先。丹麦总援助的约50%用于最不发达国家，比其他任何捐助国都多。丹麦发展援助强调减贫，因此自然地将双边援助的一大部分用于世界上最贫困且贫困人口不断增加的非洲大陆（2002年贫困人口约占世界的60%），并且这一份额将继续增加。

丹麦的双边发展援助集中针对若干国家，并主要提供给世界上最贫困的15个方案国家。一项对各国的需要和发展机会的研究为选择这些国家提供了部分标准。丹麦十分强调发展中国家自身采取有效、面向减贫同时尊重民主和人权的政策。

为确保发展援助更加有效并可持续，向方案国家提供的援助主要采取部门方案援助的形式，并特别强调国家能力建设。2002年，双边援助中的44%用于社会部门，在今后几年中这一比例还将增加。

题为“差异巨大的世界：丹麦政府对2004-2008年丹麦发展援助新的优先领域的设想”的报告，把千年发展目标作为丹麦发展政策的重点。鉴于建议调整丹麦发展援助的重点，对实现千年发展目标至为重要的丹麦发展合作领域将进一步得到加强。这项工作至少涉及以下几个方面：

- 提升社会部门（水和环境卫生、教育和卫生）内部的双边努力，并利用联合国系统内的多边努力集中支持有关全球卫生和人口问题方面的工作，以此推动实现目标2（普及初等教育）、目标4（降低婴儿死亡率）和目标5（降低产妇死亡率）；
- 努力防治艾滋病毒/艾滋病，直接推动实现目标6（防治艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病）；
- 把有效的减贫行动作为援助的总重点，以此推动实现目标1（消除极端贫穷和饥饿）；

- 把妇女参与发展进程作为发展合作的重点，以此推动实现目标 3（促进男女权利平等）；
- 加强环境努力，以此推动目标 7（确保环境的可持续能力）；
- 丹麦政府大量的其他优先任务，包括突出强调与私营部门的合作、贸易和发展以及协调官方发展援助和不对援助附加条件，将推动实现目标 8（建立全球合作促进发展）。

在多边发展合作领域内，丹麦同样把效力和减贫作为重点。丹麦集中支持为数不多的多边组织，以确保丹麦在国际发展援助政策及其执行对话中的影响。与此同时，强调多边援助意味着大大减少对劳工组织、教科文组织和工发组织等组织和方案的优先合作，因为这些组织和方案除其他外在国家一级缺乏足够的影响力。

并且，丹麦的多边努力必须推动支持把发展中国家真正纳入国际政治和经济合作。这些工作的中心是确保国际组织在制订国家减贫战略方面切实进行合作。这其中包括为最不发达国家制订“国家减贫战略文件”。丹麦还强调，在发展中国家必须由人民广泛参与这一进程。

## 协调

提供援助的方式和条件是发展援助质量和效力的一个重要方面。2003 年 2 月，丹麦签署了关于协调援助的《罗马标准化宣言》。捐助国在宣言中承诺，尊重受援国的发展优先领域，并根据受援国本身的程序与其他捐助者协调援助努力，以减少受援国的行政负担，并推动受援国对发展进程的所有权。

协调捐助者的援助完全符合丹麦的发展政策，也是十年来丹麦强调突出部门方案的自然延伸。为推动在国家一级更灵活和更有效地开展合作，丹麦已经采取步骤，把援助的行政权力普遍下放至丹麦驻方案国家的使馆和办事处。此外，已对双边援助合作的各项方针进行修订，以除其他外尽可能适应协调方面的国际情况。丹麦还主动呼吁，与若干志同道合的捐助者合作拟订共同协调行动计划。

丹麦正在调整向方案国家提供的发展援助。各项方案和项目将越来越直接强调政治优先任务和减贫战略中制定的减贫目标。这样，丹麦的努力将与本国及其他双边和多边捐助国的努力一起，推动全面实现各国减贫战略文件中制定的目标。国家减贫战略是丹麦最切实地推动实现千年发展目标的出发点。

在与赞比亚长期合作的基础上，2003 年丹麦与挪威、瑞典、芬兰、荷兰、联合王国及爱尔兰等国倡议协调对该国的发展援助，旨在把赞比亚作为协调执行国际发展援助协定的试点国家。

2003 年 3 月，赞比亚政府与七个参加的捐助者签署了发展援助协调框架协定。协定对赞比亚政府和捐助者各自在一定期限内开展的活动作了规定。赞比

亚政府除其他外，承诺进行必要的改革，改善政府的财政管理，并使预算工作公开透明。捐助者则同时精简对赞援助工作，避免因管理发展援助合作而在赞比亚行政部门设立单独的机构。此外，在捐助者的捐助方面，捐助者必须确保提高透明度和可预见度。协定规定，其他（双边和多边）捐助者今后可加入协定。

丹麦高度重视协调倡议。自协定生效以来，赞比亚已经获得了进程的所有权，并作出了巨大的承诺。这项倡议目标宏大，这一进程也将需要时间，但是协调发展援助是前进的唯一方向。

### 放开官方发展援助

丹麦认为应当使发展援助收到最大的有效益。因此，对发展援助不应当施加任何附带条件，要求在捐助国采购货物和服务。作为一项放开发展援助的实际步骤，丹麦宣布，自 2004 年 1 月 1 日起，在丹麦采购货物、服务和工程项目时，如果是用于发展援助的目的，那么将适用欧盟指令所载的规则。2003 年 5 月在经合发组织/发援会对丹麦发展援助进行审查期间，其他捐助国的代表对这一措施表示欢迎。经合发组织/发援会将继续努力，在欧盟的指导下，放开捐助国的援助。这些努力得到了丹麦的支持。

- **工业化国家必须进一步发展公开贸易和金融体系，可采取的手段包括消除阻碍发展中国家生产的货物自由进入市场的一切障碍**

自从第二次世界大战结束以来，通过国际贸易合作，消除了以往限制国际商品贸易的许多壁垒。然而，许多贸易壁垒依然以关税、配额和技术性贸易壁垒的形式存在。这些壁垒往往对最贫穷的国家打击尤为严重，因为这些国家依赖为数不多的原材料和农产品。与此同时，这些商品的世界市场价格与其他产品相比往往处于强烈的下跌趋势。许多工业化国家对农业实施生产补贴，这对农产品的价格水平也产生了很大的影响。这侵蚀了最不发达国家的能力，使之不能作为增长的生成者在国际贸易中发挥他们的相对优势。

多年来，丹麦通过多边组织提供了发展援助，以期加强发展中国家融入国际贸易合作。与此同时，无论是在世贸组织还是在欧盟，丹麦都最为强烈的提倡向发展中国家提供特别的优惠和措施。

丹麦政府制定了协调努力促进贸易和发展的战略，以此加强上述各项努力。这一战略的目标是确保贸易政策和发展政策相互促进，推动可持续的全球发展。这一战略为丹麦的贸易政策和与贸易相关的发展援助制定了明确的目标和指导方针。

### 市场准入

丹麦积极努力，确保发展中国家能在最大程度上进入欧盟市场。

早在 2001 年 2 月，丹麦就强烈的提倡采纳欧盟的“除武器之外的一切产品”倡议。这一倡议向所有最不发达国家除武器弹药之外所有产品提供免关税、免配额的欧盟市场准入。但是，对特别敏感的产品，即大米、食糖和香蕉，则实行分阶段取消的安排。丹麦希望这一分阶段取消的进程能够尽量加快速度，并同欧盟一道呼吁其他工业化国家效法欧盟的做法。

2001 年年底，欧盟对普遍优惠制（普惠制）安排进行了修改，从而降低了几乎对所有发展中国家的关税。在这方面，丹麦积极努力，确保尽量推广贸易优惠，并确保受惠国在准入方面的条件不会恶化。丹麦在 2004 年底普惠制再度修改时将坚持这一立场。

丹麦政府的贸易与发展战略中包括了丹麦自由和有利于发展的贸易政策，特别是丹麦政府致力于实现的世贸组织多哈回合的各项目标。这一战略详细说明了丹麦为发展中国家全方位扩大市场准入而正在采取的行动。

该战略还表明丹麦积极努力加强发展中国家之间的贸易机会。所谓“南南”贸易由于高额关税而负担沉重，减少这些壁垒将会给发展中国家的经济带来很大益处。

### 取消农业补贴

农业对于发展中国家来说是一个极为重要的领域。如果富裕国家大幅度降低贸易壁垒，那么，许多发展中国家将会能更好地发挥他们在全球贸易中的相对优势。除了诸如关税和配额这些传统的市场壁垒之外，多数富裕国家还采用了内部补贴的办法，以保护本国的农业生产。对于这些措施的辩解往往是基于非贸易方面的考虑（如需要某种程度的自给自足和维护农村地区的生活水平），而这些措施在很大程度上扭曲了贸易，促成了对资源的无效使用。这种做法产生了许多严重弊病，对发展中国家尤为如此，因为这些国家无法与富裕国家的高额补贴竞争。

丹麦积极努力消除或削减市场准入方面的各种壁垒，以期在全世界范围内使最贫穷的国家享有最大限度的关税削减。

此外，还在努力削减欧盟内部农业补贴，特别是给贸易带来最严重扭曲的补贴，以便逐步消除所有形式的出口补贴。与此同时，丹麦还作为减贫和主要发展战略的一部分，努力在短期内确保最不发达国家能够有机会保护本国农业。

在欧盟内部，这些工作都是围绕成员国共同参与世贸组织关于农业贸易自由化谈判这一中心展开的。6 月，欧盟农业部长理事会会议就欧盟共同农业政策的“中期审查”达成了协议，这一协议为不断谈判以削减欧盟内部扭曲贸易的补贴奠定了良好的基础。欧盟以此发挥了带头作用，为世贸组织其他成员增加了压力，促使他们做出同样的让步。



## 与贸易有关的发展援助

然而，改进市场准入本身还不够。为了使发展中国家能够受益于国际体系，并利用贸易作为减贫的一种手段，还必须有若干因素到位。发展中国家必须具备足够的实施贸易协定的能力，包括国家立法和行政方面的能力。此外，还必须具备质量控制、市场营销、贮藏设施和经济基础设施，使产品能够到达本地和国际市场。最后，必须查明和扩大发展中国家的出口潜力，这样才能减少这些国家容易遭受价格和需求波动的脆弱性。

丹麦在与贸易有关的发展援助方面寻求解决这些需求，并着重三个领域：  
(1) 支持有效参与国际贸易谈判；(2) 支持能力建设，以实施业已签订的贸易协定；  
(3) 支持开发现有和未来的市场准入机会。

丹麦在三个丹麦方案国：加纳、坦桑尼亚和越南通过双边援助，并通过同地方伙伴的合作，展开了各种商业方案。在 2003-2008 年期间，这些部门方案超过了 5 亿丹麦克朗，目的是要建立起经济基础设施，特别是在这些国家为经济增长建立基础。在这些国家得到的教训将会用于其他方案国家。

此外，所谓的私人部门方案也为丹麦和本地企业的密切合作提供了支持，从而推动了方案国家的商业发展。

### ➤ 工业化国家必须确保发展中国家的债务减免

丹麦和一些国家率先大声疾呼，仅靠市场机制和债务重新安排不能解决穷国债务问题。需要的是取消债务，并以优惠的条件增加资源分配。

对于丹麦来说，至关重要的是多边机制在重新安排债务方面发挥关键作用。唯有如此，才能确保主要债权国参与债务重新安排进程，确保债权者的负担因而得到合理的分布。

1996 年启动了重债穷国倡议，1999 年对这一倡议进行了改进，据此，世界银行和货币基金组织同其他债权人合作，创立了一个全面框架，使得世界 42 个贫穷重债国家的总体外债降低到可以承受的水平。

到目前为止，有二十六个这类国家的债务得到广泛减免。根据重债穷国倡议，平均约 99% 的政府担保债务已经取消。不过，有若干国家已承诺百分之百减免债务。丹麦就是其中之一，已经百分之百取消了 1999 年 9 月 27 日（世界银行通过重债穷国倡议的日期）之前累积的所有官方双边债务。

在重债穷国倡议框架内，丹麦支持这样的观点，即对于那些遭受“外部事件”从而使债务偿还条件受到影响的国家，也许有必要进一步减免债务。这种情况包括某一国家最为重要的出口产品价格长期跌落，干旱或自然灾害等。然而，对于

一些情况国家本身有举足轻重的影响力，如经济政策不当，内部冲突等，那么这种情况本身并不足以获得额外债务减免。

丹麦认为，一方面应当继续为最贫穷的重债国家减少债务，另一方面应当进一步认识到具体国家筹资方面的需要，以防止这些国家在受益于重债穷国倡议之后再次落入债务的陷阱之中。在这方面，最近通过世界银行而采取的赠款援助可以发挥重要的作用。与此同时，应当更加注意发展中国家管理债务的能力。为此，丹麦将努力确保世界银行和货币基金组织在债务管理方面提供技术援助，使之成为制定宏观经济政策的组成部分。

#### ➤ 工业化国家必须确保发展中国家能够获得现代技术，特别是信息技术

若干年来，有一种流行的观点，认为信息技术仅能给发展中国家少数精英带来好处。但是，在未来的社会中，我们将会看到，在能够获得信息和不能获得信息的人群之间，会出现强烈的分化。为此，以扶贫为着眼点的发展援助还必须认真地解决信息和通信技术问题。

早在 2001 年，开发计划署的《人的发展报告》就强调指出，必须使新技术服务于人的发展。该报告清楚地表明，信息和通信技术可以帮助在贫富之间架起桥梁，但前提是必须确保这些技术不仅仅造福于世界上的富人。

#### 将信息和通信技术作为丹麦发展援助的一个工具

丹麦努力确保信息和通信技术的迅猛发展造福于贫穷国家。但是，这本身不是目的，而是减贫的一个工具，借助技术推动实现千年发展目标。必须确保发展中国家在实施其国民发展计划过程中有机会获得相关的信息和通信技术。必须特别强调确保妇女能够利用新技术所提供的各种机遇，以增加收入，获得信息，享受保健，接受教育。

2003 年年底之前，丹麦将就如何把信息和通信技术纳入发展援助制定指导方针，例如在教育领域（在线学习）、民主和人权及私营部门等领域。

#### 信息社会世界首脑会议

由联合国主办的信息社会世界首脑会议订于 2003 年 12 月在日内瓦举行，并于 2005 年在突尼斯举行后续会议。

丹麦同欧盟其他成员国一道积极参与信息社会世界首脑会议的筹备工作，努力使首脑会议形成一项具体而又简短的宣言，其中展望全球信息社会的发展，为之制定原则，并为实施这些原则拟定具体行动。此外，还强调确保将信息和通信技术在发展进程中的应用纳入国民发展计划之中。

丹麦认为至关重要的是，应当通过获得信息和因特网，使信息和通信技术的应用有助于推动对人权的尊重、民主和善政。

要使信息社会世界首脑会议在全球范围内产生影响，有必要让私营部门和民间社会的代表参与首脑会议及其后续工作。丹麦在首脑会议的筹备工作中特别注意到了这一点。

➤ **工业化国家必须确保发展中国家能够获得药品**

多哈部长级会议之前，若干发展中国家对世贸组织与贸易有关的知识产权协定表示了关注。这一协定遭到了批评，认为它阻碍了发展中国家受益于卫生领域的科学进步。《多哈宣言》规定，应在 2002 年年底之前就如何颁发强制性许可证制定政策，以准许发展中国家向其他自己不能生产药品的发展中国家出口廉价、救生的仿造药品。这将使有关国家避免向药品原始专利持有者付款。但是，这些谈判于 2002 年 12 月中断。

发展中国家希望能有一个最广泛的框架，用于未来颁发仿造药品的强制性许可证；而工业化国家则希望在新的方案中对药品加以限制，并确保这些药品不会在工业化国家的市场上出售，这就是两者的分歧所在。对于工业化国家来说，其道理是这些药品应当用于仿造这些药品本来意在帮助的那些穷人，同时应当减少由发展中国家将这些廉价药品向工业化国家市场再出口的风险。最后，必须确保制药公司保持开发新药品动机。

作为一项临时解决办法，提出了一项暂缓机制，根据这项机制，世贸组织成员可以不受异议地出口根据强制性许可证生产的用于治疗三种极为严重的疾病的药品，即艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核。不过，欧盟采取了更为宽容的姿态，把用于治疗其他疾病的药品也包括进来。

丹麦充分支持最大限度地解决发展中国家在公共卫生保障方面的需求。但是，也应考虑到开发新药品必要性。