



经济及社会理事会

Distr.: General
16 September 2009
Chinese
Original: English

2009 年实质性会议续会

2009 年，纽约

议程项目 6(a)

联合国各次主要会议和首脑会议的
执行情况和后续行动：发展筹资问
题国际会议的后续行动

促进和加强联合国发展系统和专门机构在落实和执行世界 金融和经济危机及其对发展的影响会议成果文件时采取协 调一致的对策

秘书长的报告

摘要

本报告是按照经济及社会理事会关于落实世界金融和经济危机及其对发展的影响会议成果文件第 56 段的第 2009/258 号决定提出的。它重点说明联合国全系统对危机采取协调一致的对策所进行的倡议。联合国系统采取的对策由联合国系统行政首长协调理事会领导制定，并在 2008 年年底前开始实施。



目录

	页次
一. 任务	3
二. 联合国对世界经济和金融危机拟定共同对策的进程	3
三. 联合国系统行政首长协调理事会九项联合防止危机倡议的制订	6
A. 概览	6
B. 联合国系统联合倡议	8
四. 联合国协调一致对策的运作	12
五. 结论	13
附件	
2009年4月5日联合国系统行政首长协调理事会的公报	15

一. 任务

1. 大会第 63/303 号决议核可了作为该决议附件的世界金融和经济危机及其对发展的影响会议的成果。成果文件第 56 段请经济及社会理事会考虑采取一些加强联合国应对经济和金融危机的后续措施。
2. 经社理事会 2009 年实质性会议通过了关于落实上述结论文件第 56 段的第 2009/258 号决定，其中它请秘书处提出详细报告，说明促进和加强联合国发展系统和专门机构在落实和执行世界金融和经济危机及其对发展的影响会议成果文件时采取协调一致的对策，以便加强连贯性和一致性，支持就与世界金融和经济危机及其对发展的影响有关的政策建立共识。本报告是根据这项要求提出的。
3. 在同份决定中，经社理事会要求秘书处提出报告，说明联合国和布雷顿森林机构之间各项协议的执行情况，并指出是否可能设立一个特设专家小组，研究世界经济危机和金融危机及其对发展的影响。本报告应同这两份报告一起研读。
4. 加强联合国系统采取协调一致的对策是一项需要对危机及其对发展的影响制定共同分析框架的进程。环绕着这个进程，所有行为者均能拟定共同应对的办法。目前已经设立了机制，以便拟定全系统的对策并提供按部就班的后续行动。最后，联合国对策的实施需要对本系统在国家一级的工作提供指导。许多联合国实体已经为分析和执行采取重大步骤，以便应对危机。本报告重点说明代表联合国采取的协调一致对策的这些举措。

二. 联合国对世界经济和金融危机拟定共同对策的进程

5. 这次全球金融和经济危机是过去 70 年来国际社会共同经历的最严重经济下滑，它也一直是联合国系统去年的首要议题。6 月份，在上述成果文件中，世界领袖要求联合国系统各机构对一些战略性的经济挑战采取行动或提供技术专门知识。这些挑战将继续居于国际议程的重要地位，因为它与发展融资和宏观经济问题有关。¹
6. 拟定联合国共同对策的进程在 2008 年底以前展开，共同对这次危机作出了政策分析。这些机制使联合国系统能够为落实和执行世界会议的成果文件快速作出反应。联合国系统行政首长协调理事会(行政首长协调会)一直是这项进程的驱动力。

¹ 这特别包括承诺酌情改革和加强国际金融和经济体系和结构应对目前的挑战、需要扩大国家和国际金融监管和监督范围、及时落实现有援助承诺和增进援助效力、需要进一步加强国内税制和国际税务合作以及需要根据相关国家立法和国际适用文书抵制对移徙工人不公平和歧视性的待遇和对劳动力的移徙施加不合理的限制。

7. 早在 2008 年 10 月，行政首长协调会就开始对金融市场的危机可能产生的影响进行审查。当时，金融危机已经显示开始涉及全球各个层面并影响到实际经济和生计。在这项工作中，行政首长协调会认识到国际社会面对的危机所产生的主要挑战包括：(a) 为实现千年发展目标取得的进展极可能反转；(b) 发展中国家另将有数百万人陷入贫困；(c) 全球贸易在 2009 年发生 27 年来的首次下降；(d) 2009 年全世界失业人数上升，并且即使在 2010 年经济恢复增长，预期未来数年仍有大量失业和就业不足的现象；(e) 发展中世界在 2009 年的投资增长下降；(f) 商品价格虽然已经从其历史高点回落，但预期在未来 20 年间仍将高于 1990 年代的价格；(g) 2009 年的全球国内生产总值下降；和 (h) 预期对人类发展的影响极其严重，因为个人和家庭都跌落到贫困和营养不良的境地，不成比例地影响到已经脆弱的群体，而安全网就在需要发挥其效力时政府收入开始减少。

8. 协调会也认识到，尽管危机对所有国家造成冲击，但最不应该对危机负责的人——发展中国家的贫困者——却感受到最严重的影响。在这种背景下，协调会认为应该制定一个统一的行动战略，设法防止金融危机演变成人类危机。行政首长协调会对国际社会面临的挑战作出的应对说明如下。

9. 行政首长协调会的方案问题高级别委员会于 2008 年 9 月 30 日和 10 月 1 日在罗马举行会议，它在会议中同意，联合国系统的工作应该专注于危机如何对人民的生活造成冲击以及危机可能造成社会脱序导致政治动荡的问题。在其随后举行的会议（2009 年 2 月 26 日和 27 日，日内瓦）上，委员会审查了“全球金融危机及其对联合国系统工作的影响”的提案。这份提案是国际劳工组织（劳工组织）总干事兼委员会主席根据委员会成员的书面提案草拟提出的。委员会讨论了联合国系统如何能够安排工作和共同合作，以期支持各国政府和其他利益攸关方解决这次危机的能力。

10. 委员会注意到，危机已经从金融部门转移到实体经济，可能最后会导致社会衰退。联合国系统一直指出，全球化的作为并非都是公平和具有包容性。现行政策一直高估市场的作用、低估政府的作用和未估计社会、环境等其他要素的价值。为了这次危机得到可持续的解决，必须继续注意人民以及人道主义和社会方面的问题。

11. 委员会的审议环绕在危机的若干层面以及它在主要政策领域的影响，显示危机在各个层面之间的关联。它也认识到需要找出必须加以解决的差距。尽管组成行政首长协调会的联合国系统 28 个组织没有一个具有单独承担解决危机所有方面问题的任务或具备这种能力，但这次危机呈现的多层面性质提供了整个联合国系统和组成行政首长协调会的各个组织发挥潜力取得协同增效作用的重要机会。委员会提出了九项在全球、区域和国家各级联合执行的倡议，并为行政首长协调会拟议了一个行动框架，作为联合国系统协调一致的对策。它找出了牵头机构和

合作机构，由其承担为每一个确定的优先领域根据可持续发展办法制定联合国系统联合倡议的工作。

12. 在 2009 年 4 月 4 日巴黎举行的行政首长协调会春季务虚会上，协调会成员详细讨论了危机的各个层面，并研究了联合国系统可能采取的对策。协调会在会后发表的公报(见本报告附件)中强调，危机产生的社会影响已经令人不安，并可能更加恶化。协调会认为，必须正面迎战全球金融和经济危机，并将其转化为创造可持续的未来的机会。多边系统在拟定和落实全球应对危机的一致性策略以及将其转化为国家行动方面具有重要作用，它应运用所有资源和能力制定快速和有效的对策，而同时秉持国际社会承诺的原则、价值和目标。应对危机需要根据整个系统的知识、经验、专长和能力采取一致和全面的战略并加强使多边系统对危机的多个层面影响作出大胆、全面和一致对策的互动和合作：全球、区域和国家层面的影响。

13. 根据上述情况，并认识到联合国系统各组织的不同任务和责任，行政首长协调会核可了协助世界各国和国际社会的九项联合倡议，以便迎战危机、加速经济复苏和根据人人享有可持续的经济、社会和环境发展建立一个公平和包容性的全球化系统，同时面对认为需要转换变化的未来。

14. 行政首长协调会发表了一份说明这九项倡议的问题文件。² 这份文件也于 2009 年 6 月 18 日分发给纽约所有常驻代表团，以便协助会员国对参加 2009 年 6 月 24 日至 26 日的世界金融和经济危机及其对发展的影响会议作出准备。这份文件曾于 2009 年 4 月 22 日在经社理事会举行的并有开发计划署(开发署)、联合国资本发展基金、世界粮食计划署(粮食计划署)和劳工组织参加的“全球金融危机及其对发展的影响”小组讨论中分发给经社理事会成员。

15. 此外，秘书处经济和社会事务部根据这份问题文件编制的说明提交给 2009 年 6 月在罗马举行的八国集团发展部长会议。这份说明的标题是：“政策的协调和一致性：加强为可持续的人的发展进行有效危机应对策略”，其中包括对国际发展合作所涉的问题和对全球协调机制进行的分析。

经济和社会事务执行委员会支持联合国系统的工作

16. 在拟定联合国系统协调一致的对策方面的另一个重要要素是经济和社会事务执行委员会编制一份帮助秘书长准备和参加 2009 年 4 月 2 日举行的 20 国集团领导人伦敦首脑会议的战略文件。这份战略文件后来成为秘书长提交 2009 年 6 月举行的世界金融和经济危机及其对发展的影响会议的报告的基础(A/CONF. 214/4)。这份报告载有分析性的部分，说明这次危机的原因和成因、传导机制和危机对发展

² “全球金融危机及其对联合国系统工作的影响”，见 http://www.un.org/ga/econcrisissummit/docs/CEB_Paper_final_web.pdf。

产生的影响。它也审查了联合国系统和其他国际行为者对危机作出的全球应对，并强调了需要作出全面改革，并提出了具体建议。

17. 经济和社会事务执行委员会作为联合国秘书处经济和社会问题的协调机关，自那时以来一直继续促进其成员实体和合作伙伴对危机作出协调一致的应对。³ 执行委员会为联合国应对全球金融和经济危机作出一致和协调的对策的基本实力来自它目前合作进行全球经济形势和展望的宏观经济分析，包括参与编制每年联合出版的“世界经济形势与展望”及其年中增编。这项实力特别来自经济和社会事务部、各区域委员会和联合国贸易和发展会议(贸发会议)各具体领域的专门知识。

18. 此外，制定了协调一致的倡议对脆弱的会员国提供政策支助，以便补充它们的国家发展战略。经济和社会事务部已经拟订了能用于评估金融和经济危机可能产生的影响和提出政策代用办法的全国宏观模式。

三. 联合国系统行政首长协调理事会九项联合防止危机倡议的制订

A. 概览

19. 行政首长协调会制订的各项联合防止危机倡议合并在一起可作为战略框架，用于促进联合国系统作出行动应对，以支持解决由全球金融和经济危机造成或加剧的脆弱性的发展战略。这些倡议构成对世界金融和经济危机及其对发展的影响会议成果文件作出协调一致的全系统回应的组织框架。这些倡议建立于联合国系统领导人承诺作为一个整体，协助世界各国和国际社会迎战危机、加速经济复苏和根据人人享有可持续的经济、社会和环境发展，建立一个公平和包容性的全球化系统，同时面对认为需要转换变化的未来。

20. 这九项倡议每一项都由一个或多个具有相关主管权限的行政首长协调会成员组织牵头，并由其他愿意从其各自领域作出贡献的组织自愿参与工作(见表)。这些倡议明确指出，除非立即采取行动，这次危机将对最脆弱的人民产生灾难性的后果，同时还会发生日益严重的社会动荡和流离失所。环绕这些倡议的中心是作出承诺，确保千年发展目标和其他国际商定的发展目标得到实现，以及确保实现经济复苏的道路也建立于保障地球气候的措施。它们涉及全球政策的实施和基于国家需要和优先次序的执行之间的联系。在每一领域，具体注重的要点将置于

³ 执行委员会成员包括经济和社会事务部、各区域委员会、贸发会议、环境署、人居署、联合国毒品和犯罪问题办公室、人权高专办、开发署、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事处和非洲问题特别顾问办公室以及还包括联合国大学和研究/培训机构提高妇女地位国际研究训练所、联合国社会发展研究所和联合国训练研究所。

与解决危机有关的具体活动。预期在倡议的实施工作中，它将越来越专注于拟订完善和可充分执行的倡议。对每一倡议内容的简单描述载列如下。

联合防止危机倡议

倡议	牵头机构	合作机构
1. 为最脆弱的国家增加融资	开发署和世界银行	所有在脆弱国家有切实实地存在的相关机构
2. 粮食保障	粮农组织、农发基金、联合国和粮食计划署	所有在脆弱国家有切实实地存在的相关机构
3. 贸易	贸发会议和世贸组织	世界银行、基金组织、国际贸易中心、开发署、工发组织、联合国区域委员会和训研所
4. 绿色经济倡议	环境署	粮农组织、劳工组织、联合国区域委员会、贸发会议、联合国经社部、开发署、教科文组织、人居署、工发组织、粮食计划署、世卫组织、知识产权组织、气象组织、世界银行、世贸组织、生物多样性公约和气候公约
5. 全球就业契约	劳工组织	粮农组织、基金组织、海事组织、国际电联、联合国区域委员会、贸发会议、开发署、环境署、人口基金、工发组织、世旅组织、万国邮联、知识产权组织和世界银行
6. 提供社会基本保护	劳工组织和世卫组织	粮农组织、基金组织、人权高专办、联合国区域委员会、艾滋病规划署、联合国经社部、开发署、教科文组织、人口基金、人居署、难民署、儿童基金

倡议	牵头机构	合作机构
		会、禁毒办、近东救济工程处、粮食计划署、海事组织和世界银行
7. 人道主义、安全和社会稳定	粮食计划署	原子能机构、劳工组织、人权高专办、难民署、儿童基金会、禁毒办、近东救济工程处、世卫组织、气象组织和人口基金
8. 技术和创新	国际电联、工发组织和知识产权组织	拉加经委会、贸发会议和教科文组织
9. 监测和分析	联合国常务副秘书长、经济和社会事务部、基金组织	所有机构

B. 联合国系统联合倡议

1. 为最脆弱的国家增加融资

21. 为了支持执行一项行政首长协调会提议的雄心勃勃和有效的行动框架，联合国系统必须聚集它的筹资和行动能力，以便进行协调一致和具体的执行工作。这项工作的基础必须是联合国国家工作队和世界银行对执行国家一级全面危机应对机制的承诺，以便解决危机在最脆弱的国家和人民造成的挑战。拟定符合国家需要的解决办法是关键所在，因为危机是在当地发生，而且国情各不相同。这项进程必须由国家推动和由国家主导。国家一级的全面危机应对机制还应查明：(a) 全面预算需求和编制一项预算框架；(b) 在这些领域牵头的关键组织；(c) 现有的收入来源和将由提供资金的组织方案执行的项目；(d) 新的筹资来源，如世界银行脆弱融资基金，和筹资解决粮食保障问题；和(e) 剩余的资金差距和国家设立多捐助者信托基金的兴趣。国家一级全面危机应对机制还应分析现有筹资来源的使用情况。这项机制也应编制一项资源调动战略，并时常审查是否可能建立一项机制，以便集中对国家一级方案增加提供资金。此外，脆弱的国家应适当给予技术支援，以加强国家执行政策的机构和能力。主要需求是加强国家一级拟定和执行国家一级全面危机应对机制的能力。能力发展工作应在国家一级和地方一级并应在政府和民间社会进行。

2. 粮食保障

22. 粮食保障倡议的基础是行政首长协调会在 2008 年 4 月设立的秘书长高级别全球粮食安全危机工作队进行的工作，而具体是建立在全球粮食危机问题综合行动框架之上。高级别工作队的工作已经回归到处理直接危及粮食保障的危机的各

个方面。它在广泛的“粮食权”的框架内，拟定解决全球粮食危机和提供全世界更稳固的粮食和营养保障所需的一系列成果。制订这项倡议的理由至为明显，因为全世界目前有 10 亿人陷于饥饿，无法取得他们所需的数量和质量的食物。因此，每 6 秒钟就有一个儿童死于营养不良。发展中国家的粮食价格依然起伏不定，忍饥挨饿的人数越来越多，因为他们的购买力随着全球金融局势的改变进一步受到威胁。家庭、政府和国际系统对粮食和营养保障的脆弱性得到了强调，并且认为迫切需要采取广泛的行动，支持政府在这个领域作出回应和调整。这项倡议预备进行的七项行动要点反映出高级别工作队及其成员目前进行的工作以及综合行动框架的规定，包括：(a) 粮食援助，包括安全网；(b) 提供儿童、母亲和脆弱人口的营养方案；(c) 保护脆弱人口的社会保护系统；(d) 小农耕作的粮食生产，首要关注女性耕农；(e) 农业部门的发展、基础设施和贸易及税收政策；(f) 信息和监测系统；和(g) 推动足够、可持续和可预测的融资和持续的投资。

3. 贸易

23. 世界贸易量由于全球需求下滑和贸易资金短缺预期在 2009 年将大幅收缩，因此这将限制许多发展中国家的出口增长。这种已经非常严重的状况有可能由于保护主义措施的增多而更形恶化。银行贷款和金融危机对国际贸易造成的影响已进一步导致流动性的紧缩。全球经济前景的急剧恶化已进一步导致对信贷风险的重新评估，造成发展中国家和最不发达国家信贷、保险和贸易担保费用大幅上升。随着危机压缩了捐助国的预算，它们在贸易援助计划方面作出的承诺也有可能无法兑现。相应这些发展，贸易措施在短期内将监测贸易和投资的改变以便打击保护主义；经常召集相关利益攸关方举行会议和定期编制贸易融资市场状况报告，以便加强透明度和最佳做法并确保兑现承诺；召集世界贸易组织成员举行会议，促成多哈发展回合结束讨论，这将有助于恢复全球经济增长；推动和强调维持贸易援助计划。

4. 绿色经济倡议

24. 绿色经济倡议促使所有国家决策人员在其对抗周期的政策中给予绿色投资足够的空间，并减少造成已经对穷困者产生不成比例影响的粮食、饮用水、能源、生态系统和气候方面的危机，以此回应造成目前危机的增长战略中的发展挑战和失衡。这项倡议的目的是显示投资各个绿色部门——例如能源效率技术、可再生能源、公共运输、可持续农业、环境友好的旅游业和自然资源包括生态系统和生物多样性的可持续管理——都有更好的机会实现经济复苏和可持续增长、加强竞争性、维持和创造工作、改善工作的素质和减少贫穷，并同时解决严峻的环境问题。它也根据国家 and 区域条件、特殊性质、能力和需要，查明用于支持这些投资和推动所有国家绿色经济增长的政策和体制框架，而非作出破坏。

5. 全球就业契约

25. 全球就业契约倡议的目的是集中决策人员的注意力于就业措施和体面工作，并以此作为长期经济复苏的基础。这项倡议指出，在就业密集领域投资的多重效应高于减税等其他措施产生的影响。全球就业契约的关键部分，即提高就业和社会保障也有助于帮助加强全球需求。全球就业契约的内容包括国家能够调整其具体需求和状况的各种危机回应措施。这不是“一刀切”的解决办法，而是基于成功实例以及旨在提供和支持多边行动的各种备选方案。它吁请各国政府和代表工人和雇主的组织进行合作，采取符合劳工组织体面工作议程的政策，共同解决全球工作危机。该契约敦促各国政府考虑采取如公共基础设施投资、特别就业方案等备选办法，扩大社会保障和提高最低工资。这些措施特别在发展中国家能够减少贫穷、增加需求和增进经济稳定。吁请捐助国和多边机构考虑提供资金，包括现有防止危机的资源，以便执行契约提出的各项建议和政策备选方案。

6. 提供社会基本保护

26. 全球经济和金融危机可能导致在保健和人的发展方面的投资倒退数十年。长期而言，它可导致对世界各个地区的社会稳定、和平与安全构成重大挑战。社会保护的范围在许多发展中国家特别低，因此，需要对保护社会的这些基本因素——教育、营养、保健、社会服务、防止自然灾害、科学、文化和通信——给予支持，这使人的发展成为可能，但它却时常最早受到衰退的打击。提供社会基本保护倡议的前提是基于一种认识，即一旦失去社会基本保护，在各项发展目标取得的进展，除非作出大量的再投资和政治的再承诺，否则根本无法轻易恢复。人的发展是一项长期投资，它可取得非常长期的个人和社会回报。因此，这项倡议的目的是倡导提供社会基本倡议和公共资源开支及对其提供咨询意见，以便开启增长和支持更具有包容性和可持续的社会和经济发展。提供社会基本保护倡议认为，目前的危机是鼓励和支持各国审查社会转让和提供所需服务的政策和战略的机会，使其符合包容性、公平和社会正义的原则，作为在危机中进行投资和实现长期稳定的主要途径。

7. 人道主义、安全和社会稳定

27. 虽然在危机的初期并不明显，但随着危机的开展，现在它影响到实体经济和几乎社会的所有方面，整个世界可快速成为危险得多的生活地点。这转而可加剧危机产生的全面影响，阻碍经济复苏计划的执行，导致更多的人道主义、安全和社会动荡，使社会陷入令人担忧的恶性循环。因此，国际范围的一致行动需要解决逐渐呈现、极具危险的潜在力量，如果对此不立即加以解决，可能会在未来需要高昂的费用和产生严重的后果。人道主义、安全和社会稳定倡议旨使决策人员通过需求采取一致行动的综合办法，注意到目前的危机对世界人道主义、安全和社会稳定产生的影响。

8. 技术和创新

28. 历史显示，企业精神和创新想法的显现对一个时期的经济复苏大有助益。因此，技术、创新和创造力在当前危机之中对提供复苏的机会至关重要，它可导致更加有动力、环境友好、可持续和多样化的全球经济。信息和通信网络是推动现代全球经济的新引擎，因此，需要持续加强和扩大。技术创新、奖励投资和加强法律框架对危机之后的可持续增长至关重要。为了促进这种发展，技术和创新倡议在短期内旨在：(a) 监测危机对科技发展的影响；(b) 支持业界的需要，以便帮助它渡过危机，例如通过促进投资办公室、进行信息和通信技术和网络的培训和对知识产权的管理提供协助；(c) 发展技术和职业教育，进行科学、技术和创新领域的学习和培训，特别在贫困和发展中地区；(d) 发展“专利面貌”，其中提供专利资料和科学杂志以及产品和技术分析报告中公布的相关技术信息；和(e) 拟定知识产权培训计划，以便积极、高效使用专利和技术信息推动创新。

9. 监测和分析

29. 各国应对危机造成的挑战的能力各不相同，并且也取决于国家是否拥有各种经济、社会、环境和政治发展和趋势的适当和相关信息。联合国系统面临的挑战是否能以有用、可靠和准确的方式经常和及时地调集相关信息并提供决策之用，特别是将世界各国和人民新出现的和正在发展中的脆弱性通知决策人员。行政首长协调会联合防止危机倡议的监测和分析部分基于三个支柱：(a) 全球影响和脆弱性警戒系统；(b) 综合危机应对监测和分析系统；和(c) 经济和金融政策监测系统——基金组织监督系统。

30. 全球影响和脆弱性警戒系统旨在填补目前在全球危机影响到脆弱的人民与决策人员通过官方统计渠道得到确切数量的信息之间存在的信息差距。这个系统的增加值是从涵盖脆弱性的各个层面的可靠来源编辑实时数据和分析，这将帮助国际社会以更加有效和及时的方式作出应对。综合危机应对监测和分析系统进而设法解决三项挑战：(a) 将现有信息纳入一个有效的监测框架，以便进行实时评估；(b) 分析与不同类型的震荡有关的风险、其传导方式和可能对发展中国家和各个群体产生的影响；(c) 通知决策人员，使他们能够拟定适当的应对，并监测采取的政策行动的有效程度。监测这次危机对脆弱国家和人民的影响是其最初目标，但其整体设计是用于监测这次危机之外的情况，并应能监测不同类型的震荡及它们如何以不同方式影响经济、社会团体和自然环境。综合监测框架将成为全球影响和脆弱性警戒系统的一部分。最后，经济和金融政策监测系统——基金组织监督系统旨在监测经济和金融政策以及整体风险。除了为解决目前全球经济和金融危机作出的努力之外，防止危机再次发生采取的步骤也日趋重要。基金组织监督系统因此是国际经济和金融监测的主要工具，也是全球经济政策协调的有力平台。

四. 联合国协调一致对策的运作

31. 为了加强联合国系统根据世界金融和经济危机及其对发展的影响会议成果文件对世界危机作出协调一致的应对，必须阐明九项联合防止危机倡议之间的联系及其执行工作。要了解这些领域相互关联的复杂程度，就需要联合国系统进行更多的分析工作。《2010年世界经济和社会概览》将集中讨论政策的一致性和国际发展合作，这将是这方面有价值的行动。尽管加强内部对发展问题的研究是增进联合国在这个领域的能力所必需，但拟议设立一个特设专家小组，研究世界经济和金融危机及其对发展的影响，也有助于实现这个目标(见E/2009/113)。

32. 联合防止危机倡议的运作包括全球一级的倡导、区域合作以及应国家一级的具体需求进行业务活动，并将涉及联合国系统的相关组织和机制以及每一领域组成机构的领导。它也需要联合国改革议程在业务和政府间层面取得进展。加强政策上的一致性也需要与布雷顿森林机构进行密切合作。在这方面，也应注意到依照第2009/258号决定同时送交经济及社会理事会的报告。

33. 2009年7月7日在日内瓦举行了行政首长协调会九项防止危机倡议的牵头机构会议，以便确定各项倡议运作的共同框架。这次会议审视了每一倡议的进展情况。多数倡议都是新倡议，而另一些倡议——如粮食安全和绿色经济倡议——则是目前正在进行的结构。这些结构作为对危机的回应取得了新的重要性和关注。大家同意，注重危机的各项倡议的领导人可与合作组织协作开展工作。会议中的讨论着重强调国家一级的的问题——国家对政策的主导权、能力建设问题和对国内的脆弱性需要得到更多信息。有些倡议，例如全球就业契约，已可提供给各国政府。在行政首长协调会的结构内，方案问题高级别委员会和联合国发展集团(发展集团)之间的互动对达到这项目的至关重要。

34. 2009年7月14日和15日，发展集团咨询小组在日内瓦举行助理秘书长和主管级别的会议，讨论发展集团能如何推动全球对经济和金融危机考虑的解决办法。咨询小组完全同意联合国系统需要立即采取行动，不能失去势头。大家同意，发展集团通过加强每一机构能够根据每一倡议提供给联合国国家工作队的支助并建立一个系统使各机构能得到这种支助，都有助于九项防止危机倡议的运作。

35. 咨询小组同意，最不发达国家和低收入国家在各个国家中有最高优先得到总部和区域防止危机倡议领域的技术支助，同时咨询小组认识到，其他国内有大量脆弱人民的国家可能也需要及早给予注意。

36. 发展集团主席在9月1日发出了第一封信，提醒联合国国家工作队这项倡议已经启动。信中要求联合国国家工作队作出战略性的应对，利用行政首长协调会的九项联合防止危机倡议，拟定长期解决危机的办法。他同时鼓励联合国国家工作队根据国家政府对此表示的关心，在其充分参与下，进行各项联合防止危机倡

议的工作。就新出现的需要而言，他要求联合国国家工作队灵活运用方案指导，包括运用联合国发展援助框架，以便重新拟定联合国在当地进行的工作。

37. 根据每一国家的需要、政府的领导和优先秩序并基于至今已经完成的工作，他敦促联合国国家工作队与世界银行和基金组织以及其他相关伙伴合作进行：

(a) 充分利用所有合作伙伴现有的、进行中的和计划中的各项分析，共同评估目前危机引起的各项关键需求，以便查明各种重大差距；(b) 拟定弥合这些差距的措施、查明各种措施和方案可能产生的协同增效作用和确认在这些领域带头对政府提供支持的关键组织；和(c) 查明全盘预算需求及现有和(或)可能的供资来源，包括由现有方案或通过加强现有方案提供经费的任何项目。

38. 发展集团主席在信中向联合国国家工作队作出保证，发展集团决心优先提供协调一致的支持。

39. 在进行上述工作的同时，发展集团一直继续根据三年期全面政策审查制定的2007年任务规定提供支持，以便增进国家一级的工作。一个更加高效、有效和一致的联合国发展机制能对国家一级不断变化的局势作出更好的回应。发展集团最近作出的努力一直都是推动联合国国家工作队以一致、协调和灵活的方式，进行对所有合作伙伴都更加透明的联合国发展援助框架。发展集团也已作出进一步努力，开发向国家当局报告共同成果的工具，以便加强对各种成果的管理。它已更加强调根据国家需求加强向各国提供支持，并更有效地运用庞大的知识库和技术资源。驻地协调员制度是全系统进行国家一级协调的主要工具，发展集团在加强这项工具方面，继续作出具体进展。尽管如此，它还需加强工作，以便克服剩余的各项困难。能否迅速落实上文第21段提出的国家一级全面危机应对机制将是对本系统是否有能力应对最脆弱的国家和人民面临的危机所引起的各项挑战的考验。

40. 此外，世界金融和经济危机及其对发展的影响会议成果文件强调了可能重新出现不可持续的债务循环的危险。这回应了多哈审查会议的呼声。该会议要求继续改善债务可持续性框架的效力。在这方面，联合国系统完全能够作出协调一致的回应，以避免不可持续的债务的再次出现，并协助各国在面临严峻的外汇储备短缺时，制定贸易和资本账户措施。在全球一级，切实改善债务可持续性框架的效力至关重要。联合国系统各机构在与各国进行的工作中作出协调，加强它们反周期的政策，也至为重要。

五. 结论

41. 联合国系统已经作出巨大努力，建立了能够对世界经济和金融危机作出协调一致的对策的机制。这使本系统能够立即对世界金融和经济危机及其对发展的影响会议的成果文件的各项规定作出回应。该会议发出了要求采取行动的强力呼

唤。通过行政首长协调会和其他适用机制，本系统将进一步加强它进行的协调一致对策，集中力量落实全球、区域和最重要地在国家相关当局合作下国家一级的执行工作。它将努力建立各项倡议之间的相互联系，并将努力推动在当地取得最大积极影响的伙伴关系。

42. 在所有这些问题上，仍需克服各项艰巨的政府间的挑战和运作上的挑战。因而，会员国对这些努力的支持对在当地取得不同的成果至关重要。

附件

2009 年 4 月 5 日联合国系统行政首长协调理事会的公报

我们，联合国系统行政首长，在全球处于 1930 年代大萧条以来最严重的金融和经济危机之时举行会议。原本以为只是美国次级抵押贷款市场的崩溃，但却已快速通过全球金融市场四处蔓延，对实体经济产生了影响，破坏了消费者和商业的信心，并导致了需求的进一步紧缩。世界贸易继续下滑，商品价格急剧下降。我们身处的世界正面临着金融、经济和社会的多重危机，这加上原本已经存在的粮食和能源危机造成的困境，使情况更形恶化。农村和都市贫困家庭的生计迅速恶化。工作正以惊人的速度在世界各地流失。这场危机将影响到所有国家，而对最贫穷的人更产生严重和不成比例的影响。气候的急剧变化带来前所未有的新风险，这需要对生产和消费模式作出根本性的调整。我们必须将这次危机转化成创造可持续发展的未来的契机。

我们欢迎 20 国集团最近举行的会议作出历史性的决定，它承诺额外提供 1.1 万亿美元解决这一危机。我们强调，具有关键重要意义的是提出真正全球性的经济刺激方案，加强财务监管和监督，以防止危机的再现和采取协调一致的政策，务使所有用于刺激经济的资源取得最大的全球效应。我们欢迎 20 国集团强调应协助发展中国家继续开放贸易以及应对贸易增加提供融资。然而，对协助最贫穷的国家也需要作出增加提供资源的具体承诺，同时避免重蹈不可持续的债务循环。

危机呈现的社会影响已经令人不安，甚至可能更加恶化。如果现在不立即采取行动，它可以对社会上最脆弱和最没有发言权的人造成灾难性的后果，这会更加导致社会的不安和人民的流离失所，实现千年发展目标也将成为问题，而且为减少发展中国家的贫困和饥饿作出的进展也将受到挫折。在 2006 年就已经忍饥受饿的 8.5 亿穷苦人民在 2009 年还将增加大约 1 亿人。许多国家中产阶级的地位日趋不稳。弱势群体——儿童、妇女、青年、老人、移民和残疾人士受到的打击最大。

即使在目前的金融危机爆发之前，粮食、教育、保健、供水和卫生、住房和最需要帮助的穷人得到最低福利等各项问题就已经难题重重。贫穷和匮乏使太多人日日为生活所苦。

面对这个正在发生的危机，多边系统必须运用它所拥有的一切资源和能力迅速作出有效反应，而同时秉持国际社会已经承诺的原则、价值和目标。开放型的经济体和社会必须作出努力，避免恢复采取内向型的政策、保护主义、甚至排外主义。人权、民主、社会正义与和平都必须得到维护。

行政首长协调会强调此时减少发展援助可能产生的风险，认为需要作出一切努力，防止全球经济危机演变成潜在的巨大人道主义和安全危机。行政首长协调会重申，先前所作增加官方发展援助的承诺必须得到兑现。这意味着，捐助者在未来两年至少需要援助 3 000 亿美元。

就国际政策进行协调是首要之务。这场危机涉及各个方面，全球、区域和国家各个层面采取的措施都需要作出协调。危机对各国产生的影响不尽相同，必需根据各国的优先事项，作出相应的政策应对。我们呼吁利益攸关方利用当前加强多边合作的势头，推动充分包容性的全球治理框架。

各国政府设计、承担和执行正确的政策的能力，以及与国际合作伙伴协调这些政策的能力，都必须得到加强。多边系统具有举足轻重的地位，它应阐明和提供全球一致的应对危机措施，并将此转化为国家行动。在国家一级，联合国和国际货币基金组织/世界银行的代表应该努力合作，共同拟订解决危机的相辅相成的办法。

我们，联合国系统行政首长，决心立即采取果断行动。鉴于危机呈现的各个方面，以及根据我们共同承担的任务和责任，我们商定了九项联合行动。我们作出这种共同承诺的目的是为了协助世界各国和国际社会面对危机，加速推动经济复苏和为各国人民的经济、社会和环境发展建立一个公平和包容性的全球化世界，同时我们也认为必须面对需要转移变化的未来：

1. **为最脆弱的国家增加融资**：推动和制定一个世界银行-联合国联合机制，以便共同筹措和增供融资，包括通过世界银行拟议的脆弱融资基金；
2. **粮食保障**：加强消除饥饿的方案和扩大对发展中国家农民的支持；
3. **贸易**：打击保护主义，包括通过结束多哈回合谈判和加强协助采取贸易措施和提供贸易融资；
4. **绿色经济倡议**：推动长期环境可持续的投资和将世界置于气候友好的道路；
5. **全球就业契约**：增加就业、生产、投资和整体需求，并促进人人享有体面的工作；
6. **提供社会基本保护**：切实提供基本社会服务、住房和使穷困者和弱势群体能够自主和获得保护；
7. **人道主义、安全和社会稳定**：采取紧急行动保护生命和生计，提供饥饿的人和人道主义的需要，保护流离失所者和加强安全和社会稳定；
8. **技术与创新**：发展技术基础设施以便推动和获得创新；

9. 监测和分析：

- 加强宏观经济和财政监督和实施一个有效的经济预警系统；
- 迅速建立一个联合国全系统的脆弱性监测和预警机制，以追踪事态发展，并对危机的政治、经济、社会和环境问题提出报告。

在政策上取得一致和作出协调是关键要务。对严格的财务监督和经济刺激计划加强协调有助于提高它们的整体效益；对反周期变化的政策提供相关的政策建议有助于保护人民和加快脱离这次危机并防止其再次发生。