



大会

Distr.: Limited
12 December 2011
Chinese
Original: English

第六十六届会议

议程项目** 22(a)

处境特殊的各国家组：第四次联合国
最不发达国家问题会议后续行动

大会主席提交的决定草案

关于进一步研究和加强从最不发达国家名单毕业的国家平稳过渡进程
特设工作组

大会，回顾其 2011 年 6 月 17 日第 65/280 号决议和 2011 年 6 月 29 日第 65/286 号决议，决定通过本决定所附关于进一步研究和加强从最不发达国家名单毕业的国家平稳过渡进程特设工作组的工作范围。

* 由于技术原因于 2011 年 12 月 20 日重新印发。

** 为使大会能就本提议采取行动，有必要重新审议议程项目 22(a)，并在全体会议上直接审议。



附件

关于进一步研究和加强从最不发达国家名单毕业的国家平稳过渡进程特设工作组的工作范围

背景

2011 年 5 月 9 日至 13 日，第四次联合国最不发达国家问题会议在土耳其伊斯坦布尔举行，成员国通过了《伊斯坦布尔宣言》¹ 和《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》。² 《行动纲领》第 27 段指出，《行动纲领》的总目标是克服最不发达国家面临的结构性挑战，以便他们消除贫穷，实现国际商定的发展目标，并能从最不发达国家类别毕业。《行动纲领》还制定了使一半的最不发达国家到 2020 年达到毕业标准这一宏伟目标(第 28 段)。

《行动纲领》的基础是承诺、问责标准和最不发达国家与其发展伙伴建立的伙伴关系，以采取或继续采取行动实现上述目标。这意味着在相关的经济、社会和环境等广泛领域采取支持性的综合政策。《行动纲领》是第一个支援最不发达国家的全球行动纲领，除了关于毕业前景的特定目标之外(第 28 段)，还有整整一章讨论毕业和平稳过渡问题(第六章)。

最不发达国家类别是 1971 年由大会设立的。自那以来，经济及社会理事会发展政策委员会对最不发达国家的资格标准(人均国民总收入、人力资产指数和经济脆弱性指数)定期完善调整。对用以确定属于最不发达国家类别国家的标准所采用的评估指标，对长期结构性弱点做出衡量。选定的指标保持长期足够稳定，以尽量减少一个国家可能由于某单项标准的剧烈变动而改变地位，或从最不发达国家变为非最不发达国家，或从非最不发达国家变为最不发达国家。

在 1991 年建立毕业规则之后，又通过了补充原则确保一个国家只有在发展前景有显著改善并且该国能够继续保持发展才得毕业。因此，列入名单和毕业标准之间故意存在不对称，根据《最不发达国家手册：列入、毕业和特别支助措施》，³ 可归纳如下：

(a) 毕业的最低标准高于列入的最低标准；

(b) 在三条列入标准中，一个国家必须不再符合不只一条、而是两条标准时才有毕业资格；⁴

¹ 《第四次联合国最不发达国家问题会议的报告，2011 年 5 月 9 日至 13 日，土耳其伊斯坦布尔》(联合国出版物，出售品编号：11.II.A.I)，第一章。

² 同上，第二章。

³ 联合国出版物，出售品编号：E.07.II.A.9。

⁴ 如果对称地采用标准，一个国家只要不再符合一条标准即可认为有毕业资格。

(c) 列入资格只达标一次即可，而毕业资格则要连续两个三年期审查达标；

(d) 列入名单需经当事国批准，而毕业则不需要。

最不发达国家获得的主要优惠

各方发展伙伴，包括双边捐助者和多边组织，执行对最不发达国家特别支助措施的方式不同。

官方发展援助

在双边发展筹资、技术合作和其他形式援助等方面的支助措施通常涉及捐助国的自愿认捐。截至 2009 年，只有 9 个经济合作与发展组织捐助国向最不发达国家整个群体提供的官方发展援助达到占国民生产总值 0.15% 的目标，而且只有 7 个捐助者达到 0.2% 的较高门槛值。经济合作与发展组织成员对最不发达国家的援助占其国民总收入的平均比例，从 1999 年的 0.05% 增至 2009 年的 0.10%。然而，对单个国家没有设定目标。

市场准入

最不发达国家出口享受若干优惠贸易制度，包括欧洲联盟的“除武器之外一切产品”举措对所有最不发达国家的产品提供免税免配额的市场准入。欧洲联盟最近还对最不发达国家建立了比其他发展中国家更有利的原产地规则。大多数其他发达国家也给予最不发达国家的产品(但并非所有产品)优惠待遇。其他举措包括美利坚合众国对大多数非洲国家的《非洲增长和机会法》。此外，巴西、中国、印度和土耳其等一些发展中国家也开始向最不发达国家的产品提供优惠待遇。

有关世界贸易组织义务的特殊和差别待遇

作为世界贸易组织成员的最不发达国家，可在世界贸易组织义务方面享受特殊待遇，维护最不发达国家的利益，包括在贸易措施的规则和规范方面给最不发达国家更大的灵活性，延长最不发达国家的过渡期和提供技术援助。最不发达国家还应在加入世界贸易组织方面享受差别待遇。

有关能力建设的支助措施

强化综合框架旨在帮助最不发达国家发展贸易领域所需能力，包括把握贸易机会加强供应能力和更好地融入多边贸易体制。联合国各部门和机构为最不发达国家举办能力建设活动。

联合国系统的具体措施

联合国系统的一些组织特别重视最不发达国家的发展挑战，采取专门有针对性的技术合作方案并将部分预算专用于最不发达国家。这一比例在过去十年有所

上升，一些机构将超过一半的支出用于在最不发达国家开展的方案。因此，接受联合国发展援助最多的 10 个国家中有 5 个是最不发达国家。⁵

此外，联合国为最不发达国家的代表参加大会年度会议提供财政援助。同样，若干联合国组织和公约建立了自愿捐资机制，以资助最不发达国家参与其进程。此外，最不发达国家对联合国经常预算的摊款以 0.01% 封顶。⁶

在第四次联合国最不发达国家问题会议之前和期间对这些援助措施的评估结论是，虽然已在各领域加强了对最不发达国家的援助措施，但其对最不发达国家的社会经济发展影响有限，而且各国差异很大。因此，需要对每个国家毕业后失去最不发达国家特别援助措施的影响进行评估。

毕业过程

根据大会 2004 年 12 月 20 日第 59/209 号决议，最不发达国家从名单实际毕业的过程至少需要 6 年。关于毕业达标，发展政策委员会在其三年期审查⁷中对每个最不发达国家进行研究。只有一个国家在连续两个审查中被确定符合毕业资格后，委员会才可在给经济及社会理事会的报告中建议该国毕业。在一个国家首次达到毕业标准之后，联合国贸易和发展会议将编写脆弱性简况，经济和社会事务部将编写对该国的事前影响评估报告。

一个国家只有经过第二次审查，并且连续两次关于该国的报告表明其发展前景是可持续的之后，才可被建议毕业。然后，经济及社会理事会将应发展政策委员会的建议在下一届实质性会议上采取行动，将其决定转递大会，大会将注意到建议。一个国家将在大会注意到委员会的建议三年之后从最不发达国家名单毕业。在这三年期间，该国仍留在最不发达国家名单上，并继续享受与列入名单相关的优惠。平稳过渡期从实际毕业后才开始。

从最不发达国家名单毕业对当事国来讲是一个重要里程碑，因为这意味着它至少在实现某些发展目标方面取得重大进展，包括人均收入和人力资源能力提高，经济脆弱程度下降。在过去 40 年中，只有三个国家从最不发达国家名单毕业，即博茨瓦纳(1994 年)、佛得角(2007 年)和马尔代夫(2011 年)。萨摩亚已被建议毕业，预计将在 2014 年从这一类别毕业。⁸

虽然毕业国家无法再享受对最不发达国家的特别援助措施，但是毕业会带来新的机遇。毕业国家将继续享受为帮助发展中国家在实现可持续发展和千年发展

⁵ A/66/79-E/2011/107。

⁶ 无论决定会员国摊款比额的国民收入或其他因素如何，这一封顶值都适用。但摊款最少不得低于 0.001%。每个最不发达国家还可享受对维持和平行动摊款的 90% 削减。

⁷ 下一次三年期审查将于 2012 年举行。

⁸ 赤道几内亚也被建议毕业，但大会尚未注意到经济及社会理事会所作的赞同。

目标等方面的一般支助措施。此外，中等收入国家的地位意味着可以更好地进入国际资本市场。这种地位也让人对其商业环境产生更积极的看法，有利于增加私人投资，特别是外国直接投资。比较大的毕业国家可以充当到邻国投资的门户，从而成为整个区域增长、创造就业和减贫的催化剂。

对从最不发达国家名单毕业国家平稳过渡战略的现有规定

为确保从最不发达国家名单毕业不打乱各项发展计划、方案和项目，大会第 59/209 号决议再次强调毕业国家需要平稳过渡，并概述了确保平稳过渡的进程。决议建议毕业国家政府同双边和多边发展及贸易伙伴合作，建立协商机制，以推动制定过渡战略并确定相关行动。联合国贸易和发展会议一贯支持毕业国家制定和通过平稳过渡战略，针对逐个部门和逐项产品分析保留最不发达国家待遇对继续发展进步的重要程度。

大会在第 59/209 号决议中还请毕业国家在协商机制的支持下，密切监测过渡战略的实施情况，并定期向秘书长报告。大会敦促发展伙伴支持实施过渡战略和避免突然削减对毕业国家提供的援助。大会请贸易伙伴考虑延长贸易优惠或循序渐进地逐步削减。大会还请所有世界贸易组织成员考虑在与发展情况相称的一个时期内，酌情对毕业国家延长最不发达国家享受的现有特殊和差别待遇及豁免。

依照大会第 59/209 号决议和 2011 年 6 月 29 日第 65/286 号决议，发展政策委员会监测毕业国家的发展进展，作为对最不发达国家名单三年期审查的补充。在即将到来的 2012 年三年期审查中，作为对第四次联合国最不发达国家会议的后续，委员会还将审查和评估的现行做法以及关于平稳过渡过程的规定，以确定并提出可行的具体行动，进一步加强现有的机制。

最近毕业的国家表示关切的是，现有的平稳过渡战略在实践中并不奏效，因为对其含义没有共同的理解，也不清楚由谁负责。该战略没有任何具体的法定任务或准则要求发展伙伴向毕业国家继续提供支持和发展援助。目前，毕业国家担负着与发展伙伴谈判确保最不发达国家的优惠和优待不被突然终止的责任。毕业国家还表示感到挫折的是，联合国或其他国际组织在能力建设、咨询或其他重要具体问题上对其提供的支持很少。

毕业国家对发展伙伴延长对最不发达国家的某些优惠表示赞赏，但他们表示关切的是，这些措施是在特定情况下、而不是全面有系统地采取，而且不是所有合作伙伴都提供优惠。

另外，鉴于《行动纲领》制定了使一半的最不发达国家到 2020 年达到毕业标准这一宏伟目标，因此需要加强平稳过渡战略，确保将毕业国家不会突然丧失作为最不发达国家应享有的所有优惠。

因此，许多最不发达国家及其发展伙伴强烈认为，应加强现有的进程，以便将来的将毕业国家不会面临最近毕业国家曾经受的巨大挑战和不确定性。还应明确确定毕业的具体含义以及谁负责什么。

在第六十五届联大第二委员会会议期间，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举行了关于加强国际支助和最不发达国家向毕业平稳过渡的会边活动，讨论给予毕业国家的具体平稳过渡措施。这些措施包括欧洲联盟通过“除武器之外一切产品”举措将免税免配额的市场准入在毕业后再延长3年。另有，强化综合框架理事会已决定毕业国家延长三年享受这一框架。董事会还可根据个案情况考虑将此类举措时间延长。2011年6月，大会在第65/286号决议第4段中决定，在现有资源内，向毕业国家提供旅行支助，期限为与该国发展情况相适应的一段时期，最长为期三年。

建立平稳过渡工作组的授权

各国在《伊斯坦布尔宣言》中认识到，应该为最不发达国家的毕业进程提供适当的一揽子奖励办法和支助措施，从而使已毕业国家的发展进程不受危害。各国还商定，将为将毕业和已毕业的国家拟订和执行平稳过渡战略”。⁹

《行动纲领》在大会第59/209号决议的基础上指出，需根据平稳过渡战略分阶段削减与最不发达国家地位有关的措施和优惠，同时考虑到每个国家的具体发展情况。¹⁰《行动纲领》进一步指出，“将毕业的国家须在其发展和贸易伙伴的支持下，在制订平稳过渡战略方面发挥主导作用。发展和贸易伙伴，包括联合国系统，应继续支持实施过渡战略，避免突然削减金融和技术援助，还应考虑在双边基础上向已毕业国家提供贸易优惠。¹¹《行动纲领》邀请大会设立一个特设工作组，以期进一步研究和加强平稳过渡进程。¹²

工作组的目标

特设工作组的总体目标是加强平稳过渡进程，并促进将毕业或已毕业国家与其发展伙伴之间达成尽可能广泛的共识，从而进一步保证最不发达国家在发展过程中不会落后。

为制定平稳过渡战略，需要针对具体国家分析将有哪些措施不再能享受以及这将可能产生的影响。工作组应全面研究将毕业国家走向平稳过渡的进程，并建

⁹ 《第四次联合国最不发达国家问题会议的报告，2011年5月9日至13日，土耳其伊斯坦布尔》（联合国出版物，出售品编号：11.II.A.I），第一章，第14段。

¹⁰ 同上，第二章，第141段。

¹¹ 同上，第142段。

¹² 同上，第143段。

议所有利益攸关方如何推动这个进程发挥更大效益并提供更多的毕业激励。工作组还可建议如何支持将毕业国家所作的努力以有效利用新地位带来的好处。

工作组可建议毕业国家如何在较长时期内保留特别支助措施，以避免毕业国家作为最不发达国家所享有的优惠待遇突然终止而带来的负面影响。最重要的是，这些建议可使将毕业国家实现平稳过渡，因为这会降低国际援助在毕业后大幅减少的风险。

工作组审议工作的具体目标是：

(a) 审查现有的平稳过渡战略，包括发展伙伴给予将毕业或已毕业国家的优惠和措施；

(b) 分析对于将毕业国家来说失去具体支助措施在优惠和义务两方面的潜在影响；

(c) 评估最不发达国家和国际组织等发展伙伴在商定并实施平稳过渡措施以及确定平稳过渡期长短方面所面临的挑战；

(d) 就如何改进平稳过渡战略所提供的激励措施及其执行情况提出建议；

(e) 就以下方面提出具体建议：使所有发展伙伴继续在一些关键领域向将毕业国家提供优惠，并结合各国的发展情况和需要，以循序渐进的方式有序地逐步削减此类优惠。

组织事项

工作组应在大会主席的主持下由大会成立，大会主席可考虑指定两名共同协调人，一名出自最不发达国家，一名出自发展伙伴。工作组的核心应包括最不发达国家、主要发展伙伴、其他发展中国家以及主要国家的代表，并顾及公平地域均衡。鉴于工作组的不限成员名额性质，其他感兴趣的会员国也应参与工作组的议事工作并做出实质性贡献。最近毕业或已被建议毕业的国家的积极参与对商定平稳过渡战略至关重要。

工作组可举行一次组织事项会议讨论其工作方案，还可举行共同协调人认为必要的会议，次数不限。工作组应从联合国系统、世界贸易组织、其他金融和发展机构以及学术界等召集一些专家，邀请这些专家为工作组成员做讲座。工作组还应利用相关文件，例如经济和社会事务部、发展政策委员会和联合国贸易和发展会议编写的报告。工作组应为大会第六十七届会议拟定关于改进平稳过渡进程的建议，以便提交一项关于这个问题的新决议。