



联合国

发展政策委员会

第二十三届会议报告
(2021年2月22日至26日)

经济及社会理事会
正式记录，2021年
补编第13号



发展政策委员会

第二十三届会议报告
(2021 年 2 月 22 日至 26 日)



联合国 • 2021 年，纽约

说明

联合国文件编号由字母和数字构成。凡提及这种格式的编号，即指联合国某一文件。

摘要

本报告载有发展政策委员会第二十三届会议的主要结论和建议。委员会讨论了下列项目：经济及社会理事会 2021 年度主题“以可持续、有复原力的方式战胜 2019 冠状病毒病大流行，促进可持续发展的经济、社会和环境方面：在采取行动实现可持续发展十年背景下为落实《2030 年议程》开辟一条包容、有效的途径”；《2030 年可持续发展议程》执行情况自愿国别评估；最不发达国家三年度审议；监测即将或已经从最不发达国家名单毕业的国家、改善对即将和已经毕业的最不发达国家的援助；委员会关于 2019 冠状病毒病(COVID-19)对最不发达国家类别影响的综合研究得出的结论；为拟定下一个最不发达国家行动纲领作出贡献。

关于经济及社会理事会 2021 年度主题，委员会强调，COVID-19 大流行危及各国实现可持续发展目标的可能性。在从这场史无前例的多层面危机中复苏时，不应将目标定为回到危机前的发展模式，而应朝着平等、有复原力和环境可持续的方向重新构建发展框架。委员会建议在下列四个关键领域采取行动：对 COVID-19 大流行的公共卫生应对措施、财政和债务减免、气候变化以及社会保障(包括劳工权利和教育)；此外，还应继续支持多边规则改革。

2020 年提交的自愿国别评估显示，尽管取得了一系列成就，但落实《2030 年议程》所需的变革性、结构性改革并未发生，当然也不具备到 2030 年实现可持续发展目标所需的紧迫性。自愿国别评估需要更加重视《2030 年议程》中的变革方面和评估进程，将其作为推动实现可持续发展目标的手段。

委员会审查了其关于 COVID-19 对最不发达国家类别所造成影响的分析。虽然许多最不发达国家设法控制了大流行病造成的紧急卫生危机，但仍受到社会经济危机的重创。财政空间不足、既有的高额债务和不断缩水的私人外部融资严重制约了许多最不发达国家的财政对策。由于近期乃至中期经济增长呈疲软态势，不平等持续加剧，因此许多最不发达国家比疫情前更难以实现可持续发展目标。尽管即将毕业或建议毕业的国家仍在正轨上，但落在后面的最不发达国家可能进一步延迟毕业。

卫生和社会经济危机仍在持续，委员会在此背景下完成了最不发达国家名单三年度审议。委员会建议孟加拉国、老挝人民民主共和国和尼泊尔毕业。鉴于疫情，为使这些国家平稳过渡，需要延长准备期、仔细监测及分析大流行病的影响，并提供具体的过渡支持。委员会继续对东帝汶发展进展的可持续性感到关切，因此将推迟到 2024 年三年度审议时，再就是否建议该国毕业作出决定。委员会担心缅甸军方实施紧急状态对该国发展轨迹和准备毕业的能力产生负面影响，因此也推迟作出关于缅甸的决定。委员会还将在 2024 年三年度审议中，考虑让柬埔寨、科摩罗、吉布提、塞内加尔和赞比亚毕业，前提是它们仍然符合资格。

在监测即将或已经从最不发达国家类别毕业的国家方面，委员会审查了四个即将毕业的国家，分别是安哥拉、不丹、圣多美和普林西比以及所罗门群岛，并审查了三个已经毕业的国家，分别是赤道几内亚、萨摩亚和瓦努阿图。委员会表

示关切 COVID-19 大流行对所有七个国家造成的负面社会经济影响。委员会将继续密切监测这些国家从 COVID-19 危机中复苏的情况，重点监测宏观经济和环境可持续性。

委员会决定通过建立危机应对程序等方式，提高现有监测机制的效力，并促请会员国和联合国系统支持并认可加强监测机制的工作，将在定于多哈举行的第五次联合国最不发达国家问题会议框架下开展这项工作。委员会还审查了为改进对即将毕业国家的支助而继续采取的措施情况。

此外，委员会在讨论对第五次联合国最不发达国家问题会议可能作出的贡献时，再次建议会议采用“扩大生产能力促进可持续发展”这一主题，作为新的最不发达国家行动纲领的组织框架。委员会还强调指出，委员会关于 COVID-19 对最不发达国家影响的调查结果和建议与会议审议工作十分相关。此外，委员会讨论了为即将和已经毕业国家制定具体国际支助措施的重要性。委员会赞扬其秘书处与合作伙伴开展协作，在毕业支助机制的框架下完成的工作。该机制是一个实用框架，可提供协同一致、专门的毕业方面能力发展支助。委员会赞赏在最近毕业的瓦努阿图及时试点这项支助工作。

目录

章次	页次
一. 需要经济及社会理事会采取行动或提请其注意的事项.....	6
二. 以可持续、有复原力的方式战胜 2019 冠状病毒病大流行，促进可持续发展的经济、社会和环境方面：在采取行动实现可持续发展十年背景下为落实《2030 年议程》开辟一条包容、有效的途径.....	12
三. COVID-19 对最不发达国家类别的影响.....	13
四. 2021 年最不发达国家名单三年度审议.....	15
A. 导言.....	15
B. 2021 年三年度审议采用的标准.....	15
C. 列入和毕业的资格要求.....	17
五. 监测即将和已经从最不发达国家名单毕业的国家.....	20
A. 导言.....	20
B. 即将毕业的国家.....	20
C. 已经毕业的国家.....	21
六. 加强监测机制和毕业进程.....	23
A. 加强对已经和即将从最不发达国家类别毕业的国家的监测机制.....	23
B. 改进毕业进程.....	23
七. 对第五次联合国最不发达国家问题会议的贡献.....	25
A. 对即将和已经毕业国家的支助措施.....	25
B. 通过毕业支助机制提供切实支助.....	26
八. 对 2020 年自愿国别评估的分析.....	27
九. 发展政策委员会今后的工作.....	29
十. 会议安排.....	30
附件	
一. 与会者名单.....	31
二. 议程.....	33

第一章

需要经济及社会理事会采取行动或提请其注意的事项

A. 需要经社理事会采取行动的事项

以可持续、有复原力的方式战胜 2019 冠状病毒病大流行，促进可持续发展的经济、社会和环境方面：在采取行动实现可持续发展十年背景下为落实《2030 年议程》开辟一条包容、有效的途径

1. 委员会建议经社理事会立刻总结从 COVID-19 多边和区域应对措施和不足之中吸取的经验教训，依照建立包容、网络化多边主义的呼吁，启动公开透明的程序，以确定和实施变革措施，通过开展结构转型，确保多边系统支持公平、可持续、韧性的发展。¹ 鉴于目前这场大流行病可能阻碍甚至逆转包括最不发达国家在内的发展中国家过去十年来取得的进展，委员会建议经社理事会促请会员国和联合国各实体考虑下列优先领域：

(a) 公共卫生应对措施

(一) 迅速普及疫苗接种并公平分配疫苗，确保最脆弱国家不会再次掉队，并确保 COVID-19 大流行迅速结束。普遍接种疫苗所提供的保护是全球公益物，为此不仅需要为疫苗采购提供资金支持，还需要作出新的多边安排，以动员全球生产，确保人们公平获得关键的全球公益物(疫苗、治疗和诊断)；在此过程中，应消除知识产权构成的障碍，采取措施促进技术共享，并动员和扩大生产能力。在这方面，委员会赞同印度和南非向世界贸易组织(世贸组织)与贸易有关的知识产权问题理事会提交的建议，即在预防、遏制和治疗 COVID-19 方面，放弃执行《与贸易有关的知识产权协定》中某些条款的规定；² 在当前这场大流行的背景下，为使各国留出必要的政策空间，防范未来新型人畜共患病暴发的预计威胁，迫切需要作出上述安排；

(二) 包括最不发达国家在内的发展中国家通过采取公共卫生应对措施，开展了有效的政策行动，成功遏制了病毒传播，应传播这些国家取得的经验教训；

(b) 财政和债务减免

(一) 有效减免发展中国家，特别是最不发达国家和面临债务压力的国家的债务，除暂停偿债外，还应规定所有相关双边和私人债权人必须参与债务减免，并由多边机构提供财政支持，促进债务重组。债务减免和重组不应以牺牲信用评级为代价；

¹ 见《COVID-19 之后的发展政策与多边主义》(联合国出版物，出售品编号：E.20.II.A.2)。可查阅：<https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-Covid-19-and-Multilateralism.pdf>。

² 世贸组织与贸易有关的知识产权问题理事会，IP/C/W/669 号文件。

- (二) 支持为应对 COVID-19 经济影响设立专项基金的倡议，更广泛而言，多边金融机构应以极为优惠的条件加大对可持续发展的支持，为此应增加资源可得性，并充分利用所有多边金融机构的力量；
- (三) 国际货币基金组织提供的紧急支助资源翻倍；
- (四) 分配新的特别提款权，并努力确保将未使用提款权用于使发展中国家，特别是最不发达国家获益。委员会满意地注意到在审议这一事项方面取得的进展，并敦促国际货币基金组织的成员完成相关谈判；
- (五) 恢复官方发展援助水平，发达国家应履行承诺，将相当于其国民总收入的 0.7% 的资金用于官方发展援助；
- (六) 扩大和促进南南合作；
- (七) 增加机构投资，依照《巴黎协定》和《2030 年议程》的目标，帮助各国建造抵御灾害能力更强的基础设施。债务减免和重组也应与这些目标挂钩；
- (八) 设立全球风险分担储备基金，作为各国防范环境和卫生风险的保险机制；

(c) 气候变化

- (一) 各国履行在《巴黎协定》中作出的承诺，相当于实现协定中将全球变暖控制在工业化前水平以上低于 2°C 之内，最好是 1.5°C 之内的目标；
- (二) 大幅增加对气候适应和复原力建设(包括采取地方一级的举措)的财政援助和对这一领域投资的支持力度；
- (三) 采取改进措施，降低机构投资于绿色和气候适应型基础设施所面临的风险；在此过程中，应确保动员私募基金，使投资公共资金的收益成倍增加，并确保与当地社区及公共和私营部门分享这类投资的惠益。若仅依赖多边来源提供的资金，则无法克服在适应气候变化、复原力建设和风险缓减方面的挑战；

(d) 社会保障，包括劳工权利和教育

- (一) 为所有人加强劳工权利和社会保障，特别关注非正规部门工人、照护经济中的无酬工人、零工经济中的工人、全球价值链中报酬最低和最脆弱的工人以及无法工作者，包括为此推动设立一项全球基金，以确保遵守普遍社会保障最低标准。跨国公司对其全球生产链各个环节的工人负有责任，必须尊重劳工权利，并遵守《联合国工商企业与人权指导原则》；
- (二) 采取紧急行动，扭转大流行病对教育产生的巨大影响，解决数字不平等问题，并充分利用大流行病期间扩大和加强数字教育的经验所带来的机遇。

COVID-19 对最不发达国家类别的影响

2. 委员会建议经社理事会促请会员国和国际组织在为应对 COVID-19 影响采取的建议支助措施(包括上文第 1 段所述措施)中，优先采用面向最不发达国家的特殊模式。其中应优先包含下列内容：

(a) 应以零成本或最低成本向最不发达国家提供疫苗。在分发和管理疫苗时，应优先考虑最不发达国家的人口；因为若将这些人口置于最后，则会违背“首先帮助落在最后面的人”这一原则。许多最不发达国家在危机期间成功推行了卫生政策，因此国际社会在向这些国家的公共卫生系统提供支助时，应包括支持开展共同学习活动；

(b) 应主要以赠款形式向最不发达国家提供应对这场大流行病的财政支助。债务减免至关重要，对于负债累累的最不发达国家，还应为多边债务减免提供资源。应让最不发达国家以零成本或最低成本获得新的全球保险机制，以应对当前和未来的大流行病及其他全球威胁，特别是非线性气候风险。官方发展援助仍是最不发达国家的关键资金来源。因此，发达国家需要采取紧急步骤，将其国民总收入的 0.2% 作为官方发展援助提供给最不发达国家。需要扩大获得气候变化融资的机会，若有国家从最不发达国家类别毕业，则应继续为其提供此类机会。这场大流行病还突显了乍得最近代表最不发达国家集团提出的下列建议的紧迫性：为世贸组织的最不发达国家成员延长《与贸易有关的知识产权协定》第 66 (1) 条所规定的过渡期；³

(c) 应支持最不发达国家经济体实现可持续、包容性的变革，包括为此建设卫生和教育部门的生产能力、投资于数字基础设施、培养科学、技术和创新能力、制定实施绿色产业政策以及力求实现经济和出口结构的多样化。

最不发达国家名单三年度审议

3. 委员会在这场史无前例的社会经济和公共卫生危机背景下开展了三年度审议。建议毕业的国家将需要在准备毕业的同时，规划 COVID-19 后的复苏工作，并实行政策和战略，扭转 COVID-19 冲击对经济和社会造成的破坏。因此，委员会促请经社理事会注意，在 2021 年三年度审议中建议毕业的所有国家都需要五年准备期，以便有效筹备平稳过渡工作。委员会将在 2024 年三年度审议中分析五年过渡期是否足以应对 COVID-19 对建议毕业国家造成的影响，还是需要将过渡期再延长三年。

4. 未来几年中，委员会在监测即将毕业和最近毕业的国家时，将特别关注这场大流行病的影响；若这场大流行病造成更多的社会、环境或经济影响，需要采取进一步行动，则委员会将提醒经社理事会注意。在这方面，委员会还建议经社理事会促请会员国和联合国相关实体支持委员会加强现有监测机制的努力。

5. 委员会建议孟加拉国、老挝人民民主共和国和尼泊尔从最不发达国家名单毕业。依照大会第 59/209 和 67/221 号决议，委员会建议经社理事会重申，发展和贸易伙伴必须采取切实措施支持即将毕业的国家，以便它们实现平稳过渡。这些措施可包括在适当时期内延长获得相关国际支助措施的期限，并支持这些国家应对大流行病带来的挑战。

³ 世贸组织与贸易有关的知识产权问题理事会，IP/C/W/668 号文件。

自愿国别评估

6. 委员会建议经社理事会在可持续发展高级别政治论坛的框架下，依照其关于自愿国别评估进程的指导意见，促进各国就下列议题开展对话及交流经验：如何应对气候变化和环境问题，包括可持续消费和生产；各种不平等，包括性别不平等；生产能力和结构转型；开展上述工作的目的是，在这场大流行病正在加深及暴露国家内部和国家之间不平等的情况下，确保自愿国别评估发挥作用，推动实现《2030 年议程》的变革目标。

7. 委员会还建议经社理事会与开展自愿国别评估的会员国共同探讨如何利用全球扩大线上参与带来的新机遇，使自愿国别评估更加包容，同时认识到应确保在数字接入方面处于不利地位的群体的代表性。还应更加重视确保将自愿国别评估进程中吸取的经验教训纳入国家决策工作。委员会还建议与民间社会积极互动，并在自愿国别评估进程中为独立的民间社会贡献(包括提交影子报告)留出空间。

B. 提请经社理事会注意的事项

最不发达国家名单三年度审议

8. 委员会通过与有关国家协商 COVID-19 的影响、审查联合国各实体编制的国别信息，以及全面研究这场大流行病对最不发达国家造成的影响，在现有数据的基础上，将 COVID-19 的影响充分纳入了三年度审议。这场大流行病及其影响仍在不断变化，委员会高度关切最不发达国家发展受到的影响，包括它们在未来十年及以后的毕业前景以及业已取得的进展出现逆转的风险。

9. 委员会认为，柬埔寨、科摩罗、吉布提、塞内加尔和赞比亚首次达到毕业标准。将在 2024 年下次三年度审议中，考虑让这些国家毕业，前提是它们继续符合标准。委员会请联合国贸易和发展会议(贸发会议)编写脆弱性概况，请经济和社会事务部就这些国家受到的影响编写评估报告，委员会还要求在这些文件中添加其他投入，并将文件纳入毕业评估。委员会还将利用其补充毕业指标，涵盖与毕业有关的更广泛问题。

10. 委员会注意到，缅甸连续第二次达到所有三项毕业标准。但是委员会担心，缅甸 2021 年 2 月 1 日实施的紧急状态将对该国社会经济发展轨迹及其准备从最不发达国家类别毕业的能力产生负面影响。因此，委员会将推迟至 2024 年三年度审议时再作出可否建议缅甸毕业的决定。委员会请贸发会议与经济和社会事务部分别在三年度审议中更新对缅甸的意见，同时考虑到该国近期事态发展的影响。如时机合适并收到请求，委员会随时准备提前进行此类审议。

11. 委员会发现，东帝汶连续第三次达到毕业标准。然而，由于委员会继续担心该国发展进步的可持续性(特别是由于缺乏经济多样化和油气前景存在不确定性)以及居高不下的发育迟缓率，因此委员会决定推迟到 2024 年三年度审议时，再作出可否建议毕业的决定。委员会还请贸发会议与经济和社会事务部分别就该国的三年度审议提出最新意见。

监测即将和已经从最不发达国家名单毕业的国家

12. 委员会监测了下列四个即将毕业国家的发展状况：安哥拉、不丹、圣多美和普林西比以及所罗门群岛，并监测了下列三个已经毕业国家的发展状况：赤道几内亚、萨摩亚和瓦努阿图。委员会指出，随着越来越多的数据可供查阅，监测 COVID-19 的影响十分重要。不丹是唯一提交了关于制定或执行平稳过渡战略的报告的国家。委员会强烈敦促各国今后向委员会提交该报告。

13. 根据现有的所有数据，已经毕业国家看来都没有退回最不发达国家类别的风险。然而，它们在应对 COVID-19 大流行和各种灾难的社会经济后果方面遇到重大挑战。委员会呼吁发展和贸易伙伴加大支持，使已经毕业国家能够应对这些挑战。

14. 委员会对安哥拉的债务可持续性和生产能力表示严重关切。因此，委员会欢迎大会作出给予安哥拉三年额外准备期的决定，并着重指出，该国在其发展和贸易伙伴支持下开始制订平稳过渡战略非常重要。委员会强烈建议该国政府从 COVID-19 影响中恢复的同时，采取行动使经济多样化并投资于人力资产。

15. 圣多美和普林西比正面临债务压力增加和 COVID-19 对经济造成重创方面的挑战，而其应对这些挑战的政策空间有限。委员会建议该国在发展和贸易伙伴的协助下，依照平稳过渡战略制定可持续的复苏政策。

16. 所罗门群岛的经济和环境脆弱性指数得分较高，表明该国仍然极易受到经济和环境冲击；与此同时，该国还面临 COVID-19 的社会经济后果所带来的挑战。委员会建议发展和贸易伙伴支持该国实现经济多样化、增强抗灾能力并加强卫生安全。

17. 委员会继续对赤道几内亚收入水平下降、高度不平等、人力资产水平低和多样化有限表示关切。

18. 瓦努阿图尽管受到灾害和 COVID-19 的影响，但仍致力于采取平稳过渡战略并从最不发达国家类别毕业，委员会对此予以赞扬。在这方面，委员会欢迎大会通过第 75/128 号决议，大会在决议中赞扬瓦努阿图承诺毕业，并邀请发展和贸易伙伴向其平稳过渡战略的执行工作提供全力支持，包括为此延长具体的国际支持措施。委员会还确认了萨摩亚在毕业后继续取得的发展进步。委员会敦促萨摩亚和瓦努阿图的发展和贸易伙伴支持两国管控灾害风险、增强复原力并提高生产能力。

改进毕业进程

19. 委员会决定继续推进自 2019 年全体会议作出相关决定后，试点开展的改进毕业进程工作，即进行毕业评估、为即将毕业的国家设立委员会报告员以及为促进毕业支助开展国家一级的活动。

对第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的贡献

20. 委员会讨论了对第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的若干投入，供最不发达国家审议，并请经社理事会将这些贡献内容转递给最不发达国家集团主席和会议筹备委员会主席团的共同主席。委员会的意见集中在以下方面：将“扩大生产能力促进可持续发展”定为下一个最不发达国家行动纲领的组织框架；需

要改进对即将和已经从最不发达国家类别毕业的国家的监测机制；需要改进对即将和已经毕业国家的支助措施，包括建议设立毕业支助机制；紧急协助最不发达国家应对 COVID-19 的影响。

21. 委员会着重指出，需要编制一份广泛的潜在行动和举措清单(这些行动和举措为过渡性质，设有具体时限)，并强调其关于为即将和已经毕业的最不发达国家制定一套新的具体国际支助措施的呼吁，这些措施可作为提交给第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的贡献。委员会认识到，最不发达国家集团在日内瓦持续开展努力，确保世贸组织作出更可预测的平稳过渡安排，但委员会也强调指出，在区域贸易安排中促进为已毕业最不发达国家制定特殊和差别待遇条款非常重要。

22. 在瓦努阿图试点毕业支助机制的工作取得了进展，委员会对此感到鼓舞。委员会建议与最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室合作，在亚太区域审查期间提出毕业支助机制，作为对第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的贡献。委员会还建议，在 2022 年会议期间组织一场会外活动，讨论新的援助措施，并启动毕业支助机制。

23. 委员会着重指出，必须加强对即将和已经毕业国家的监测工作，特别是应增加激励措施，鼓励各国参与改进后的机制。为使监测机制更有成效，被监测国家、联合国驻地协调员、区域委员会和最不发达国家毕业问题机构间工作队的其他成员与委员会开展合作非常关键。委员会要求其秘书处着手适用强化监测机制的内容，包括在选定的待监测国家试点危机应对程序。委员会将向在达卡举行的亚太区域审查会议提交关于强化监测机制的建议，作为对第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的贡献。

第二章

以可持续、有复原力的方式战胜 2019 冠状病毒病大流行，促进可持续发展的经济、社会和环境方面：在采取行动实现可持续发展十年背景下为落实《2030 年议程》开辟一条包容、有效的途径

24. 委员会在审议经济及社会理事会 2021 年度主题时发现，COVID-19 大流行危及各国实现可持续发展目标的可能性。委员会发现，各国政府和多边系统没有准备好实现关于保护人们生命和确保其经济安全的根本目标，从而加剧了本已严重的不平等和脆弱性。在从这场史无前例的多层面危机中复苏时，不应将目标定为回到危机前的发展模式，而应朝着平等、有复原力和环境可持续的方向重新构建发展框架。委员会在本报告第一章中呼吁在四个关键领域采取优先行动：公共卫生应对措施、财政和债务减免、气候变化以及社会保障(包括劳工权利和教育)。第三章讨论了最不发达国家在这方面遇到的特殊挑战；委员会在第八章中探究了从 2020 年提交的自愿国别评估中吸取的经验教训；上述内容是委员会就经社理事会年度主题所提建议的一部分。

25. 委员会强调，需要在关于实现可持续发展目标的论述和政策建议中，加强生产结构与人类发展之间的联系。一个国家的生产结构是决定其收入水平、收入分配、就业质量、环境质量、机构发展以及未来增长和发展前景的最重要因素。尽管可持续发展目标中有少数几个具体目标反映了生产能力的若干方面，但仍需加强结构转型作为可持续发展路径的重要作用。各国仅仅确保创造良好的营商环境并不够。它们还需要在积极促进生产能力发展的同时，确保在迅速变化的全球工业和技术环境下保持灵活性和复原力。因此，委员会主张将生产能力作为下一个最不发达国家行动纲领的框架。

26. 在从危机中复苏的努力中，各国政府可以引导经济增长的方向。在许多公司需要公共部门支持的情况下，各国政府别具优势，能够重塑公私关系，建立一个充满活力的经济系统，并使该系统中的创新和投资着眼于满足人们的需求和保护地球。公共部门提供支持，包括向企业提供紧急财政救济应满足一些条件，确保受益人促进公共利益；不应向持续采取总体破坏行为的公司提供这些支持。由公共资金资助的研发带来的经济利益不应由参与创新的公司独享；若与公共部门分担融资和风险，就必须与公共部门分享回报。在 COVID-19 的背景下，疫苗和获得促进教育的技术就是很好的例证。

27. 应为各国提供政策空间，支持它们努力开展能够使其实现可持续发展目标的结构转型，这项努力需要成为多边优先事项的核心内容。除第一章所提建议外，委员会继续支持多边规则改革，以期建立一个促进社会经济稳定、共同繁荣和环境可持续性的系统。⁴

⁴ 见《COVID-19 之后的发展政策与多边主义》。

第三章

COVID-19 对最不发达国家类别的影响

28. 根据经济及社会理事会第 2020/10 号决议的授权，委员会全面研究了 COVID-19 对最不发达国家类别造成的影响。完整的研究报告将在委员会网站上公布。

29. 现有数据显示，总体而言，与世界其他地区相比，COVID-19 大流行在最不发达国家的传播速度和严重程度低于世界其他地区。其中一个主要原因是，许多最不发达国家在资源有限的情况下，仍然及早采取了有效的卫生应对措施。然而，青年占比较高人口因素和数据限制也可能是造成这一情况的部分原因，而且在新的大流行病期间，情况可能会发生变化。

30. 对最不发达国家而言，这场大流行病造成的社会经济后果比卫生冲击更具破坏性。最不发达国家的出口多样化程度有限，因而更容易受到这场大流行病对全球贸易所造成的影响。危机发生近一年后，国际旅游业仍然处于停摆状态，对许多最不发达国家的就业造成严重影响。制造业出口情况近来得到改善，但要知道反弹韧性如何仍为时尚早。石油和天然气等大宗商品的需求不稳定且价格下跌，导致若干最不发达国家面临国际收支平衡问题和其他不利影响。

31. 最不发达国家获得的外国直接投资和汇款减少，财政状况变得更具挑战性，近半数的最不发达国家很可能面临或已经面临债务压力。财政空间有限意味着大多数最不发达国家对大流行病的财政应对措施不足。《二十国集团暂停偿债倡议》缓解了一些最不发达国家面临的财政压力，但显然并不够。在迄今采取的财政应对措施中，发达经济体的人均支出达到最不发达国家的近 580 倍。

32. COVID-19 大流行严重影响了最不发达国家的经济增长。预计 2021 年将出现部分反弹，但几乎所有最不发达国家的中期增长水平都将低于大流行前的预测，这将导致生活水准下降。

33. 在持续减贫近 25 年后，预计 COVID-19 大流行将自 1996 年以来首次逆转这一全球趋势。据预计，最不发达国家 2020 年的总贫困率上升了 2.4 个百分点，达到近 39%。大流行病导致的经济衰退还将把已经处于极端贫困的人推向更深的穷困。因此，到 2030 年消除极端贫困的前景比大流行病发生前更加渺茫。

34. 预计这场大流行病还会加剧不平等。在最不发达国家，COVID-19 造成的经济社会后果对妇女和女童的影响更大，因为她们更依赖非正规部门，并承受着无偿护理工作增加的负担。这些影响并不局限于经济层面。资金转向了应对大流行病的工作，这种情况正在阻碍妇女获得性健康和生殖健康服务，与此同时，世界各地的暴力侵害妇女行为，包括家庭暴力更加频发。

35. 这场大流行病可能严重扰乱最不发达国家的卫生服务，有可能逆转在抗击疾病、解决营养不良问题和降低死亡率方面取得的进展。COVID-19 还凸显了在获取远程学习和数字教育所需技术方面的巨大不平等，较贫穷社区在这方面受到了

格外严重的影响。总体而言，COVID-19 将使许多最不发达国家在实现可持续发展目标方面裹足不前，甚至逆转过去多年来取得的进展。

36. COVID-19 对发展造成重大冲击，因此可能影响从最不发达国家类别毕业。不过，对大多数即将毕业或在 2021 年三年度审议中建议毕业的国家而言，退回毕业门槛以下的风险看来很低(如果有)。低于或仅略高于毕业门槛的最不发达国家可能受到更严重的负面影响，这意味着它们可能未来多年都无法实现毕业愿望。

37. 鉴于 COVID-19 危机暴露出的最不发达国家脆弱性及其较长期影响，国际支助不仅对于应对眼前的复苏需求至关重要，而且对于加快结构转型和增强应对外部冲击的复原力也非常关键。即将举行的第五次联合国最不发达国家问题会议为促进这种支助提供了及时的机遇，但需要在所有相关国际平台上作出努力。下文阐述了需要特别关注的四个方面：

38. 首先，如本报告所述，为使即将毕业的国家在大流行病期间和之后从最不发达国家类别实现平稳过渡，需要给予它们特别关注，并加大支持力度(见第六和第七章)。

39. 其次，正如秘书长所指出的，必须将疫苗视为全球公益物——人民的疫苗，让所有人都可以获得和负担得起，并确保最不发达国家不会再次掉队。

40. 第三，在加强对最不发达国家的财政支持方面，必须包括提供有效的债务减免。《暂停偿债倡议》为最不发达国家提供了短期救济和更大的财政空间，但事实证明这还不够，暂停偿债只能推迟而非克服挑战。双边、特别是多边发展伙伴向最不发达国家提供的其他财政和技术支助发挥了关键作用，但仍需大幅加强这类支助的力度。

41. 第四，在从大流行病中复苏的同时，必须重新开展努力，使最不发达国家经济体实现可持续和包容性转型。这些工作安排应围绕委员会提出的框架：“扩大生产能力促进可持续发展”(见第七章)。

第四章

2021 年最不发达国家名单三年度审议

A. 引言

42. 最不发达国家的定义是可持续发展面临严重结构性障碍的低收入国家，认定时依据三项标准：(a) 人均国民总收入；(b) 人力资产指数；(c) 经济和环境脆弱性指数。

43. 从最不发达国家地位毕业遵循大会第 59/209 号决议规定的程序以及发展政策委员会 2007 年通过并得到经社理事会认可的准则(见 E/2007/33)。

44. 2020 年通过了最新改进的最不发达国家认定标准和申请程序，包括门槛⁵(见 E/2020/33)。为筹备三年度审议，专家组于 2021 年 1 月对最不发达国家名单进行了初步审查。委员会还听取了国家代表对毕业的意见。除有关决议、准则和程序所列文件(包括一套新的补充毕业指标)外，委员会根据经社理事会第 2020/10 号决议，审议了关于 COVID-19 对最不发达国家影响的综合研究报告(见第三章)。

B. 2021 年三年度审议采用的标准

45. 表 1 列示了 2021 年三年度审议中最不发达国家的各项标准数值。可在委员会网站(<https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-data-retrieval.html>)上查阅联合国所有发展中地区会员国的数据。

表 1

2021 年三年度审议中所有最不发达国家的最不发达国家标准

人均国民总收入(GNI), 2017 至 2019 年平均值	人力资产指数(HAI)	经济和环境脆弱性指数(EVI)			
索马里	104	乍得	18.4	图瓦卢	57.1
布隆迪	282	南苏丹	21.4	南苏丹	54.6
南苏丹	351	索马里	22.0	吉布提	53.9
马拉维	367	中非共和国	27.5	索马里	51.9
莫桑比克	473	尼日尔	35.7	乍得	51.8
中非共和国	475	几内亚	39.7	基里巴斯	51.7
马达加斯加	496	塞拉利昂	41.7	冈比亚	51.3
刚果民主共和国	506	阿富汗	41.8	厄立特里亚	50.2
利比里亚	507	几内亚比绍	44.1	马里	49.3
阿富汗	513	利比里亚	45.2	布基纳法索	48.6

⁵ 可查阅：<https://www.un.org/development/desa/dpad/least-developed-country-category/ldc-criteria.html>。

尼日尔	529	马里	45.6	尼日尔	48.5
塞拉利昂	532	刚果民主共和国	48.0	安哥拉	45.6
厄立特里亚	589	贝宁	49.5	毛里塔尼亚	45.2
乌干达	670	安哥拉	52.9	所罗门群岛	45.1
乍得	696	布隆迪	53.9	阿富汗	44.8
冈比亚	711	莫桑比克	54.0	马拉维	44.5
几内亚比绍	735	毛里塔尼亚	54.2	莱索托	43.4
也门	752	埃塞俄比亚	55.3	塞内加尔	43.0
布基纳法索	753	马拉维	55.7	赞比亚	41.7
卢旺达	784	布基纳法索	55.8	莫桑比克	41.4
海地	789	也门	57.3	几内亚比绍	41.0
埃塞俄比亚	832	乌干达	57.8	塞拉利昂	40.3
马里	842	厄立特里亚	58.1	利比里亚	40.2
多哥	867	多哥	58.8	布隆迪	38.7
几内亚	870	马达加斯加	60.6	东帝汶	38.7
尼泊尔	1 027	坦桑尼亚联合共和国	60.9	苏丹	37.9
坦桑尼亚联合共和国	1 031	莱索托	62.5	科摩罗	37.7
贝宁	1 181	苏丹	62.6	也门	35.1
缅甸	1 263	吉布提	63.0	马达加斯加	34.8
莱索托	1 295	冈比亚	63.6	坦桑尼亚联合共和国	34.7
科摩罗	1 367	海地	66.1	埃塞俄比亚	34.3
塞内加尔	1 370	塞内加尔	66.4	海地	33.5
柬埔寨	1 377	科摩罗	66.5	贝宁	33.0
赞比亚	1 411	赞比亚	67.2	卢旺达	32.3
毛里塔尼亚	1 578	卢旺达	67.6	柬埔寨	30.6
苏丹	1 582	东帝汶	69.7	乌干达	29.1
孟加拉国	1 827	老挝人民民主共和国	72.7	几内亚	28.8
所罗门群岛	1 843	缅甸	73.6	刚果民主共和国	28.3
圣多美和普林西比	1 843	所罗门群岛	74.2	中非共和国	27.7
东帝汶	1 867	柬埔寨	74.8	孟加拉国	27.2
老挝人民民主共和国	2 449	尼泊尔	75.0	老挝人民民主共和国	27.0
不丹	2 982	孟加拉国	75.4	圣多美和普林西比	25.8

基里巴斯	3 183	不丹	79.4	不丹	25.7
安哥拉	3 207	基里巴斯	81.2	尼泊尔	24.7
吉布提	3 235	图瓦卢	82.2	缅甸	24.3
图瓦卢	6 657	圣多美和普林西比	88.8	多哥	23.3

..... 列入门槛	GNI: 1 018 美元; HAI: 60; EVI: 36
----- 毕业门槛	GNI: 1 222 美元; HAI: 66; EVI: 32
..... 只考虑收入的毕业门槛	GNI: 2 444 美元

C. 列入和毕业的资格要求

1. 考虑将其列入的国家

46. 没有国家符合列入最不发达国家名单的所有三项标准。

2. 考虑让其毕业的国家

47. 鉴于健康和社会经济危机仍在持续，委员会认为在这种情况下，下列三个要素对于建议毕业的国家实现平稳过渡十分关键：(a) 将准备期延长至五年，以便应对当前全球卫生和经济危机对规划过程的影响；(b) 在年度监测和 2024 年三年度审议中仔细评估这场大流行病的影响，包括是否需要将过渡期进一步延长三年；(c) 提供更多国际支助，包括延长现有相关支助措施的期限，为应对大流行病的影响提供具体支助，以及开展能力建设。

孟加拉国

48. 委员会建议孟加拉国毕业，指出该国过去多年来取得了稳定的发展进步，稳稳超过了从最不发达国家类别毕业的所有三项标准。在筹备平稳过渡工作时，该国政府及其发展和贸易伙伴可重点关注毕业后的国际贸易格局。委员会强调指出，在谈判可能达成的双边和区域协定时，必须保留政策空间。

49. 对孟加拉国而言，在合理期限内延长优惠市场准入和世贸组织《与贸易有关的知识产权协定》第 66(1)条规定的豁免尤为关键。可供考虑的政策优先事项包括调动国内资源、创造就业、增加对卫生部门的投资、促进出口多样化以及加快转向可持续清洁能源的努力。还需要提供资金和技术支持，以应对气候变化的影响和建立抗灾能力，特别是抗洪能力。

老挝人民民主共和国

50. 委员会建议老挝人民民主共和国毕业，指出它大幅超出了从最不发达国家类别毕业的所有三项标准。在老挝人民民主共和国的平稳过渡战略方面，委员会建议该国及其发展和贸易伙伴关注下列四个优先领域：(a) 提供有力的债务减免和加强宏观经济稳定性，减少债务压力方面的高风险；(b) 开展可持续和包容性的结构转型，包括为此加快经济多样化，以及进一步推动区域一体化；(c) 采取适当的财政和发展政策，减少城乡不平等和其他不平等现象；(d) 增强抗灾能力，

逆转环境退化，恢复和保护自然资源以及依赖自然资源的农村生计，包括为此促进替代发展模式。

缅甸

51. 委员会注意到，缅甸开展了为期十年的经济和政治改革，在此期间获益良多，现已符合从最不发达国家类别毕业的所有三项标准。委员会认为，建设持久和平，包括为境内流离失所者和难民安全、有尊严地返回家园和重新安置提供有利条件，以及确保所有人充分享有人权，对于该国的可持续和包容性发展不可或缺。

52. 委员会深为关切地注意到，缅甸军方于 2021 年 2 月 1 日实施紧急状态；委员会响应关于敦促尊重缅甸人民意愿和遵守民主规范的呼吁。在撰写本报告时，这种情况仍在持续，委员会无法评估该情况对缅甸发展轨迹及其准备毕业的能力所造成的负面影响。因此，委员会将推迟到 2024 年三年度审议时，再作出可否建议毕业的决定。

尼泊尔

53. 委员会建议尼泊尔毕业，指出它仍然符合人力资产指数与经济和环境脆弱性指数的标准，同时在逐渐靠近国民总收入标准的毕业门槛。尽管面临诸多挑战，但尼泊尔仍设法取得了重大的发展进步，并建立了复原力。该国严重依赖汇款且外国直接投资有限，因而在从 COVID-19 危机中恢复时面临更大的不确定性。

54. 为落实平稳过渡战略，委员会呼吁该国政府探索其他融资来源以减少对汇款的依赖，增强抗灾能力，加快经济多样化，并加强中央和地方政府的能力。委员会呼吁尼泊尔的发展伙伴为这些努力提供大量慷慨支持，以确保尼泊尔从这一类别平稳过渡，并在与全球和区域主要贸易伙伴谈判贸易优惠条件时，协助其保留政策空间。

东帝汶

55. 尽管东帝汶继续达到国民总收入的门槛，但其人均收入正在下降；同时，预计目前投入生产的油气田储量将枯竭，而且当前和计划中的公共投资可能无法产生预期经济效益，因此该国未来前景存在不确定性。该国的发育迟缓率特别高，导致其人力资产指数仅略高于毕业门槛，因此 COVID-19 大流行可能影响该国今后在这项标准下的资格。东帝汶多样性有限且容易受到灾害和气候变化的影响，因此仍然极易遭受经济冲击。

56. 因此，委员会将推迟到 2024 年三年度审议时，再作出是否让东帝汶毕业的决定。

3. 其他国家

57. 下列五个国家首次符合资格标准：柬埔寨、科摩罗、吉布提、塞内加尔和赞比亚。委员会担心其中一些国家在 2024 年三年度审议时可能无法达到毕业门槛，特别是鉴于 COVID-19 的影响。委员会呼吁联合国有关实体认真监测这些国家的

发展情况，包括最不发达国家标准和新的补充毕业指标方面的情况。委员会大力鼓励这些国家及其国际合作伙伴增进对毕业进程及其影响的了解和认识。

58. 委员会在 2012 年和 2018 年分别建议图瓦卢和基里巴斯毕业。2018 年，经社理事会决定将对这些建议的审议工作推迟至不迟于 2021 年。委员会重申其关于基里巴斯和图瓦卢从最不发达国家类别毕业的建议。委员会指出，这两个国家在 2021 年都大幅超出了收入和人力资产方面的毕业标准，突显出它们不具备最不发达国家的特征。鉴于两国规划能力有限，而且都需要应对 COVID-19 的影响，委员会认为，为实现平稳过渡，需要将准备期延长至五年。委员会仍然高度关切这两个国家极易受到气候变化的影响，因此呼吁国际社会为两国采取特别措施。委员会还呼吁发展和贸易伙伴延长贸易和气候方面特别措施的期限，支持两国从这一类别平稳过渡。

第五章

监测即将和已经从最不发达国家名单毕业的国家

A. 引言

59. 根据经济及社会理事会第 2020/10 号决议和大会第 67/221 号决议的授权，委员会审查了四个即将毕业的国家，分别是安哥拉、不丹、圣多美和普林西比与所罗门群岛，并审查了三个已经毕业的国家，分别是赤道几内亚、萨摩亚和瓦努阿图。详细的监测报告可在委员会网站上查阅。表 2 列示了这些国家的最不发达国家标准、生产能力指数和统计能力指数。

表 2
最不发达国家标准、生产能力指数和统计能力指数

	最不发达国家标准				
	人均国民总收入(美元)	经济和环境脆弱性指数	人力资产指数	生产能力指数	统计能力指数
毕业门槛(2021 年)	≥1 222	≤32.0	≥66.0	—	—
即将毕业的国家					
安哥拉	3 207	45.6	52.9	14.5	48.9
不丹	2 982	25.7	79.4	28.5	63.6
圣多美和普林西比	1 844	25.8	88.8	19.9	63.3
所罗门群岛	1 843	45.1	74.2	22.4	48.9
已经毕业的国家					
赤道几内亚	7 617	18.7	67.0	18.0	36.7
萨摩亚	4 118	28.2	96.3	29.1	60.0
瓦努阿图	2 992	39.6	78.4	25.1	48.9
平均值					
最不发达国家	1 274	39.1	57.6	17.7	58.1
其他发展中国家	9 233	31.0	88.0	28.4	56.1

来源：发展政策委员会秘书处(最不发达国家标准)、贸发会议(生产能力指数)和世界银行(统计能力指数)的计算结果。截至 2021 年 2 月 19 日的数据。

B. 即将毕业的国家

安哥拉

60. 安哥拉高度依赖石油行业，因此国际油价低迷、石油产量下降和 COVID-19 大流行的影响对该国造成了严重冲击。维持宏观经济稳定方面的挑战包括：债务、通货膨胀、货币贬值、经常项目赤字和财政赤字。

61. 人均国民总收入在过去数年中持续下降。人力资产指数有所改善，但仍低于收入水平相近的其他国家。经济和环境脆弱性指数仍然很高，生产能力指数得分却很低。统计能力指数得分远远低于最不发达国家的平均水平。

62. 2020年12月，政府以低油价和 COVID-19 的影响为由，要求延长准备期以便实现平稳过渡。大会在其第 75/259 号决议中给予该国三年额外准备期，并再次邀请安哥拉制订平稳过渡战略。

不丹

63. 不丹显著超出了所有三项毕业门槛。该国的生产能力与其他发展中国家的平均水平不相上下。不丹还具备良好的统计能力。

64. 不丹向委员会提交了一份关于平稳过渡战略的报告，指出该国已开始在全方位执行国家发展计划的基础上，着手制定平稳过渡战略。由于受到 COVID-19 大流行的影响，不丹正处于经济衰退，计划开展的社会经济发展活动也因此中断。

圣多美和普林西比

65. 圣多美和普林西比在过去三年中增长缓慢。该国商品出口有限，严重依赖旅游业。该国正面临严重的债务压力，宏观经济稳定性存在问题。

66. 该国符合所有毕业标准。生产能力达到最不发达国家的平均水平，但统计能力指数得分相对较低。

67. 需要密切监测 COVID-19 造成的影响(包括对旅游业的影响)、财政平衡和债务问题。委员会建议该国恢复制定平稳过渡战略的工作。

所罗门群岛

68. 该国受到 COVID-19 大流行的重创；同时，由于向伐木业收取的关税较低以及资源日益枯竭，因此该国的政策空间有限。

69. 人均国民总收入和人力资产指数的得分远高于毕业门槛。但是，由于该国依赖自然资源的经济结构以及气候变化引发的脆弱性，其经济和环境脆弱性指数得分很高。该国的生产能力落后于其他发展中国家，特别是在信息和通信技术及运输部门。统计能力指数得分相对较低。

70. 虽然该国尚未向委员会提交平稳过渡战略报告，但它同欧洲联盟和大不列颠及北爱尔兰联合王国等贸易伙伴成功谈判了免关税、免配额市场准入的替代安排，并开始与中国等其他合作伙伴谈判。COVID-19 凸显了所罗门群岛在卫生安全方面的重大差距。

C. 已经毕业的国家

赤道几内亚

71. 赤道几内亚高度依赖石油，由于获得的投资较少和 COVID-19 造成的影响，该国油气产量进一步下降，因而继续面临严峻挑战。2015 年以来，该国的实际国内生产总值出现骤降，其他宏观经济指标也在持续恶化。石油产量和出口的反弹前景仍不明朗。

72. 该国的人均国民总收入比毕业门槛高出 6 倍，但人力资产指数得分却远低于收入水平相近的其他国家。该国的生产能力与最不发达国家的平均水平相近，而统计能力指数得分位于全球最低之列。

73. 自 2017 年毕业以来，赤道几内亚尚未提交平稳过渡战略执行情况报告。

萨摩亚

74. 萨摩亚自 2014 年毕业以来持续取得进展，但在从 COVID-19 影响中恢复方面遭遇重大挑战，特别是在旅游部门。

75. 萨摩亚人均国民总收入、人力资产指数以及经济和环境脆弱性指数的得分继续出现改善。该国的生产能力超出其他发展中国家的平均水平。萨摩亚在更新国民核算数据方面遇到困难。

76. 委员会欢迎该国政府作出努力，继续与贸易和发展伙伴互动协作，尽可能减少毕业带来的负面影响。过渡期结束后，萨摩亚依照常规贸易优惠计划、区域贸易协定或世贸组织安排，继续获得优惠的市场准入。萨摩亚正在积极寻求资金，以增强应对自然灾害和气候变化的复原力。

瓦努阿图

77. 2020 年，瓦努阿图先后受到气旋“哈罗德”和 COVID-19 的重创，导致国内生产总值大幅下降。该国税收已经很低，政策空间有限。未来几年中，COVID-19 可能严重影响该国的主要收入来源，即官方发展援助、旅游业和汇款。

78. 该国人均国民总收入是最不发达国家毕业门槛的两倍多，人力资产指数得分很高。经济和环境脆弱性指数得分一直在改善，但速度很慢。瓦努阿图仍需在生产能力方面赶上其他发展中国家。还需改进该国的国民核算工作。

79. 瓦努阿图于 2020 年 12 月从最不发达国家类别毕业，当时它正受到气旋“哈罗德”和 COVID-19 的影响。大会在第 75/128 号决议中赞扬瓦努阿图承诺毕业，并邀请合作伙伴向该国平稳过渡战略的执行工作提供全力支持，包括将国际支持措施，特别是将与促贸援助和参加国际论坛有关的支持措施延至 2025 年 12 月 4 日。

第六章

加强监测机制和毕业进程

A. 加强对已经和即将从最不发达国家类别毕业的国家的监测机制

80. 委员会的任务是监测已经和即将从最不发达国家名单毕业的国家的发展进展。大会在其第 67/221 号决议邀请即将和最近毕业的国家每年向委员会报告其平稳过渡战略的制订或执行情况。但自该决议通过以来，委员会只收到了几份被监测国家提交的报告，这严重制约了委员会充分监测这些国家的发展进展、并就任何倒退情况警示经社理事会的能力。委员会认为，监测机制效果不佳，因为各国政府没有动力参加监测工作。

81. 因此，委员会认为需要加强监测机制，确保从最不发达国家类别平稳过渡。将在第五次联合国最不发达国家问题会议的筹备过程中举办亚太区域审查，委员会计划在该审查期间提出具体建议。建议的主要内容可能包括：

(a) 在监测机制内建立危机应对程序，以便对年度监测周期内发生的危机和紧急情况作出反应。委员会应能通过这一程序，与有关国家和联合国相关实体进行协商，分析危机或紧急情况对平稳过渡造成的影响，并在经社理事会的指导下制定具体的政策应对措施。可采取的应对措施除其他外，可包括由联合国驻地协调员召集发展和贸易伙伴圆桌会议，以及由大会延长准备期。可由国家本身、驻地协调员或委员会提出请求，触发这一程序；或可基于数据，利用专门指标和门槛触发程序；

(b) 调用联合国系统和其他国际实体现有的危机管理专门知识；

(c) 利用联合国的召集力，解决在常规监测中发现的问题，例如为此在发展合作论坛期间，举办最不发达国家毕业问题专门会议(见下文)；

(d) 与国家协调人、联合国国家工作队、联合国区域委员会和最不发达国家毕业问题机构间工作队成员加强合作，促进即将和已经毕业国家的能力建设，并就这些报告召开虚拟会议，在此基础上扩大秘书处编写的监测报告的覆盖范围；

(e) 提高秘书处和联合国其他实体在分析和确定所需支助类型方面的能力；

(f) 利用现有的报告程序，避免重复；

(g) 在委员会内为每个即将毕业和最近毕业的国家设立报告员。

B. 改进毕业进程

82. 委员会审查了为 2021 年三年度审议所开展的毕业评估试点的进展情况。这些试点评估反映了联合国对于从最不发达国家类别毕业的综合意见和评价，包含经济和社会事务部与贸发会议分别编制的事前影响评估和脆弱性概况综合报告、联合国国家工作队参与编写的国家发展总体描述，以及制定平稳过渡战略时可考虑的前瞻性要素。委员会在审查为老挝人民民主共和国和缅甸编写的试点毕业评

估后，决定应当继续在首次确定最不发达国家毕业时，为其编写毕业评估报告，并通过设定提交贡献的截止日期和设置页数限制的做法，进一步改进该流程。委员会请经济和社会事务部与贸发会议编写简明扼要的影响评估及脆弱性概况报告(依照委员会及其秘书处规定的拟议页数限制和提交截止日期)，用于编写毕业评估。⁶

83. 委员会讨论了委员会报告员的任命问题。报告员在 2021 年三年度审议中的主要作用是领导委员会的审查工作，决定是否建议国家毕业。报告员负责开展下列工作：审查相关文件，确定和分析具体国家的风险和委员会需要考虑的其他重要因素，随时向委员会其他成员通报事态发展，以及在为筹备三年度审议举行的专家组会议上介绍国家情况。委员会认为，引入报告员的做法很有价值，决定继续在委员会内为即将毕业的国家任命报告员。

84. 委员会还决定，若得到即将毕业国家的支持，则继续建议由联合国驻地协调员牵头，举办国家一级的毕业问题会议。委员会指出，应将上述会议的成果直接纳入在三年度审议前举行的专家组会议。委员会还建议在国家一级会议之前，单独举行关于毕业评估的审定会议。

⁶ 除为毕业评估编写的简明报告外，这两个实体还可编写一份更详细的报告，列入为影响评估和脆弱性概况开展研究所取得的结果。这些详细结果可在委员会网站上公布，作为背景文件供委员会、国家一级官员和其他利益攸关方参考。

第七章

对第五次联合国最不发达国家问题会议的贡献

85. 委员会审查了对定于 2022 年 1 月举行的第五次联合国最不发达国家问题会议可能作出的贡献。委员会向经济及社会理事会主席团通报了对会议的拟议贡献，并认为这些贡献与第十二届世贸组织部长级会议和贸发会议第十五届会议紧密相关。

86. 委员会着重指出，在下一个最不发达国家行动纲领中应对 COVID-19 的影响十分重要，并强调其在关于这一问题的全面研究中提出的结论和建议(见第三章)。

87. 委员会重申其在 2019 和 2020 年就下一个最不发达国家行动纲领的组织框架提出的建议(见 E/2019/33 和 E/2020/33)。委员会再次强调，“扩大生产能力促进可持续发展”这一主题将使最不发达国家能够设计统筹连贯和协同一致的行动纲领，并确定需要采取哪些政策行动来克服长期面临的制约因素。正如委员会在关于这一问题的公报⁷中作出的解释，COVID-19 大流行进一步突显了这项建议的价值。

A. 对即将和已经毕业国家的支助措施

88. 委员会强调，必须为即将和已经毕业的国家制定适当的国际支助措施，确保它们能够维持发展进展，筹备和管理毕业工作，并增强复原力，从而在毕业后实现平稳过渡，这方面的工作在 COVID-19 背景下将更具挑战性。

89. 委员会重申，其在 2020 年向经社理事会提交的建议，包括下列各方面的建议愈发紧迫：

- (a) 提供更多获取优惠发展融资，包括气候融资的机会；
- (b) 履行官方发展援助承诺；
- (c) 支持利用官方发展援助资金流，获得更多公共和私人融资；
- (d) 加强与国际金融机构的协调；
- (e) 促进南南合作和三方发展合作。

90. 委员会还强调指出，乍得作为最不发达国家集团的日内瓦协调员，向世贸组织总理事会提交的关于为即将毕业国家建立有效的平稳过渡机制的建议非常重要。⁸ 该建议内容涉及有时限地延长针对具体最不发达国家的特殊和差别待遇，并在世贸组织中为即将毕业的最不发达国家提供优惠市场准入。同时，委员会强调指出，需要在区域和双边贸易协定中，为即将毕业的最不发达国家延长特殊优惠待遇。

91. 为支持即将和已经毕业的国家，委员会建议提交一项关于改进监测机制的具体建议，作为对第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的贡献(详见第六章)。

⁷ 可查阅：<https://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-PoA-communicue.pdf>。

⁸ 世贸组织总理事会，WT/GC/W/807 号文件。

92. 委员会呼吁利用最不发达国家集团在纽约、日内瓦和其他地点的集体力量，增加即将毕业国家的发言权和可见度，提高它们在全球决策平台中的代表性，并紧密衔接国家决策与国际政策观点。此外，委员会审议了由秘书长最不发达国家毕业问题特使来代表即将毕业的国家发声、并在全球一级为新的国际支助措施争取政治支持的益处。

B. 通过毕业支助机制提供切实支助

93. 鉴于发展和贸易伙伴需要采取切实行动，为即将和已经毕业国家提供及延长获取现有及新的支助措施的机会，委员会为此审查了其秘书处在毕业支助机制方面开展的工作，委员会在提交经社理事会的 2020 年报告中也提到了这项工作。该机制提供了一个有用的框架，可用于加强现有努力，以及统筹开展与毕业有关的能力发展支助。该机制旨在作为一个由国家主导的全球性平台，汇集涵盖六个领域、连贯一致的能力建设和咨询支持服务，并向即将和已经毕业的国家提供这些服务。委员会请其设在经济和社会事务部的秘书处随时准备与下列机构合作提供这些服务：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公室、亚洲及太平洋经济社会委员会、贸发会议以及联合国系统内外的其他合作伙伴，例如世贸组织、国际贸易中心、强化综合框架、经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会和经合组织发展中心。对于第一个服务领域，经济和社会事务部正在与世贸组织和国际贸易中心合作，在国家一级为公共和私营部门人员提供 ePing 培训，以便他们轻松获取关于国外市场产品需求变化的信息。委员会赞扬就该机制持续开展的工作以及秘书处在瓦努阿图试行该机制时采取的切实行动。委员会建议，在将试点推广到其他国家前对其进行审查。

94. 委员会还欢迎经合组织发展中心有兴趣与委员会及其秘书处合作，在孟加拉国开展生产转型政策审查，同侪学习是这项审查的关键内容。

95. 此外，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公室为毕业支助机制提供了支持，委员会对此表示欢迎。委员会建议与该办公室合作，在定于 2021 年举行的亚太区域审查期间推出这一机制，作为对第五次联合国最不发达国家问题会议筹备进程的贡献。委员会还建议在 2022 年会议期间举办一次会外活动，届时可正式启动该机制。

第八章

对 2020 年自愿国别评估的分析

96. 自 2018 年以来，委员会每年对在可持续发展高级别政治论坛上提交的自愿国别评估进行审查。⁹ 今年，委员会分析了 2020 年提交的 45 份报告。尽管取得了可喜的进展，但分析表明，落实《2030 年议程》所需的变革性、结构性改革不够紧迫，无法达到至 2030 年实现可持续发展目标的要求。此外，当前的公共卫生和社会经济危机有可能逆转近年来取得的进展。

97. **可持续发展目标和具体目标未得到充分报告。** 在 2020 年自愿国别评估中，与环境和气候变化以及不平等最密切相关的目标和具体目标未得到充分报告的情况最为常见。虽然可将这种情况归因于千年发展目标的遗留问题和数据可得性，但这违背了可持续发展目标的整体性和不可分割性，难以满足在可持续发展三个方面之间取得平衡的需要，并且无法应对因 COVID-19 而加剧的气候变化、环境退化和不平等方面的紧迫危机。

98. **不让任何一个人掉队。** 令人鼓舞的是，不让任何一个人掉队的承诺得到了更多关注。不过，很少有报告谈到以下内容：如何将首先帮助落在最后面的人这一概念付诸实施，采取行动避免把人们推到队伍的更后面，以及变革性交叉政策领域的作用，这些领域将显著而可持续地促进社会保护，创造就业，并为与不让任何一个人掉队更常相关的其他措施提供资源。

99. **生产能力和结构转型。** 大多数报告都提到与结构转型相关的问题，包括工业化和多样化，但很少有报告反映全面的变革愿景，或汇报产业政策等行动。这表明，实现可持续发展目标的志向固然远大，但对于那种能够长期推动和支撑实现这些目标的发展转型却关注不足，两者之间存在脱节。

100. **可持续消费和生产。** 可持续发展目标 12 是得到报告最少的目标之一，与可持续消费和生产直接相关的其他具体目标也是如此。报告很少反映不可持续的生产和消费模式对境内和跨境生态系统与人们的影响。

101. **不平等。** 与前些年相比，有更多国家开始着手解决不平等问题。然而，很少有报告提到通过开展结构改革来解决日益加剧的收入不平等，无论其涉及 COVID-19 带来的挑战(见下文)，还是资本收入与劳动收入之间不平等加剧等本已存在的趋势。报告中提到的为实现目标 10 而采取的行动大多包括有针对性的计划和项目，而非明确、综合性的战略和政策。目标 10 中提及国家之间不平等的具体目标比提及国家内部不平等的具体目标受到的关注更少。

102. **应对性别不平等。** 2020 年的所有报告都提到性别平等问题，绝大多数报告提到家庭暴力问题，还有很多报告提到妇女在政府中的公平代表权、经济赋权和教育不平等。报告较少关注影响性别不平等的结构性问题，例如在获取土地、

⁹ 见发展政策委员会网站上的专门版块(www.un.org/development/desa/dpad/voluntary-national-reviews.html)。

赋能技术以及科学、技术、工程和数学领域的培训和资金方面的限制，以及法律和社会规范，例如确定无酬工作分配的规范。

103. **防范大流行病和 COVID-19。**尽管在宣布大流行病时，已深入开展自愿国别评估的准备工作，但大多数报告都纳入了对 COVID-19 后果的评估。大多数报告强调了 COVID-19 对经济增长的影响，但少有报告提到其不平等的影响，例如边缘化社区的死亡率更高、封锁对不同性别的影响以及非正规工人面对全球衰退时的脆弱性。关于防范大流行病的具体目标 3.d 受到的关注也相对较少。在 2021 年自愿国别评估中，需要关注这些问题以及确保公平获得疫苗和医疗保健的战略。

第九章

发展政策委员会今后的工作

104. 发展政策委员会将继续使其工作方案与经济及社会理事会确定的需要和优先事项保持一致，以期有效促进经社理事会的审议工作并协助其履行职能。为此，委员会将就 2022 年经社理事会的主题开展工作。同时，委员会还将继续研究分析自愿国别评估，将其作为与可持续发展目标有关的讨论的关键内容。

105. 根据经济及社会理事会第 2020/10 号决议和大会第 67/221 号决议的规定，委员会将为筹备 2022 年届会，酌情监测已从最不发达国家类别毕业的瓦努阿图、即将毕业的安哥拉、不丹、圣多美和普林西比与所罗门群岛，以及孟加拉国、老挝人民民主共和国和尼泊尔的发展进展。

106. 委员会还将继续开展下列工作：为即将和已经毕业的国家提供支持，以及为第五次联合国最不发达国家问题会议和新的《2021-2030 十年期支援最不发达国家行动纲领》作出贡献。

第十章

会议安排

107. 委员会于 2021 年 2 月 22 至 26 日以视频会议方式举行了第二十三届会议。委员会的十八名成员以及若干国际组织的观察员出席了会议。与会人员名单列于本报告附件一。

108. 经济和社会事务部为会议提供了实质性服务。委员会主席宣布会议开幕，并向与会者表示欢迎。随后，经济及社会理事会主席和经社部助理秘书长向委员会致辞。发言稿可查阅委员会网站：www.un.org/development/desa/dpad/publication/cdp-plenary-2021/。

109. 第二十三届会议议程见本报告附件二。

附件

一. 与会者名单

1. 委员会下列成员出席会议：

Adriana Abdenur

Debapriya Bhattacharya

Ha-Joon Chang

Diane Elson

Marc Fleurbaey

Sakiko Fukuda-Parr

Kevin Gallagher

Arunabha Ghosh

Trudi Hartzenberg

Amina Mama

Mariana Mazzucato

Leticia Merino

Jacqueline Musiitwa

Keith Nurse

José Antonio Ocampo

Taffere Tesfachew

Rolph van der Hoeven

Natalya Volchkova

2. 下列联合国系统实体和其他国际组织派代表出席会议：

非洲经济委员会

拉丁美洲和加勒比经济委员会

亚洲及太平洋经济社会委员会

西亚经济社会委员会

强化综合框架

国际货币基金组织

国际贸易中心

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公室

联合国人权事务高级专员办事处

经济合作与发展组织

联合国资本发展基金

联合国贸易和发展会议

联合国工业发展组织

联合国减少灾害风险办公室

世界知识产权组织

世界贸易组织

二. 议程

1. 开幕式。
 2. 自愿国别评估。
 3. 最不发达国家类别三年度审议。
 4. 国家监测。
 5. 加强监测和改进毕业进程。
 6. 对第五次联合国最不发达国家问题会议的贡献。
 7. 经济及社会理事会的主题。
 8. COVID-19 对最不发达国家的影响。
 9. 与经济及社会理事会的互动。
 10. 向会员国通报最不发达国家情况。
-

