



大会

经济及社会理事会

Distr.: General
23 May 2003
Chinese
Original: English

大会

第五十八届会议

暂定项目表* 项目 104

第三次联合国最不发达国家问题会议

经济及社会理事会

2003 年实质性会议

2003 年 6 月 30 日至 7 月 25 日，日内瓦
临时议程** 项目 6(b)

审查和协调 2001-2010 十年期支援最不发达国家行动纲领执行情况

支援最不发达国家行动纲领的执行情况

秘书长的报告

摘要

本报告是按照 2002 年 12 月 20 日大会第 57/276 号决议和 2002 年 8 月 13 日经济及社会理事会第 2002/33 号决议的要求提交的。

报告记叙了最不发达国家为执行《布鲁塞尔行动纲领》采取的政策和取得的进展，以及还存在的挑战。报告记载并审查了国际发展伙伴，包括联合国系统、布雷顿森林机构、其他多边组织、捐助界、民间社会和私营部门，为将《布鲁塞尔行动纲领》纳入主流，支持最不发达国家而做出的决定和执行的方案。

报告得出的结论和提出的建议都是为了确保落实监测机制和后续安排，协调一致执行《布鲁塞尔行动纲领》。预计这些行动会协助最不发达国家克服妨碍执行减少贫穷和促进发展战略的各种挑战。

* A/58/50/Rev. 1 和 Corr. 1。

** E/2003/100。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	3
二. 《布鲁塞尔行动纲领》的执行情况	7-12	4
承诺一：奠定以人为中心的政策框架	13-16	5
承诺二：在国家和国际两级实行善政	17-22	7
承诺三：建设人力和机构的能力	23-29	8
承诺四：建设生产能力，使全球化有利于最不发达国家	30-35	11
承诺五：加强贸易在发展中的作用	36-41	13
承诺六：减轻脆弱性和保护环境	42-48	15
承诺七：筹集资源	49-57	17
三. 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	58-59	21
四. 结论	60-62	21
五. 建议	63	22

一. 引言

1. 大会 2002 年 12 月 20 日第 57/276 号决议请秘书长通过经济及社会理事会，每年向大会提交关于《2001-2010 十年期支援最不发达国家行动纲领》¹ 的执行进度的全面报告，纲领是 2001 年 5 月在布鲁塞尔举行的第三次联合国最不发达国家问题会议上通过的。决议还要求为最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处的运作分配足够的资源，该办事处负责 49 个最不发达国家，其中 16 个是内陆发展中国家，11 个是小岛屿发展中国家。大会其他决议（57/242 和 57/262）要求在同内陆和小岛屿发展中国家有关的议程项目下，向大会 2003 年第五十八届会议分别提出报告。根据大会 2001 年 12 月 24 日第 56/227 号决议的规定，按照秘书长关于协调、监测和审查《鲁塞尔行动纲领》执行情况的后续机制报告² 规定的任务，高级代表办事处开始执行其动员国际支助《布鲁塞尔行动纲领》的任务，确保有效协调、监测、宣传和审查其执行情况。

2. 经济及社会理事会 2002 年 7 月 26 日第 2002/33 号决议重申，全球一级对《布鲁塞尔行动纲领》的后续工作，首先应当是评估最不发达国家的经济和社会业绩，监测它们在布鲁塞尔所作承诺的执行情况，以及它们的发展伙伴的表现。该决议还请高级代表以适当形式向经社理事会 2003 年实质性会议提交《行动纲领》执行情况的全面报告，例如成就汇总。

3. 本报告是遵照大会第 57/276 号决议和经济及社会理事会第 2002/33 号决议要求提交的。

4. 大会 2000 年 9 月 18 日第 55/2 号决议通过的《联合国千年宣言》和大会 2002 年 12 月 20 日和 2002 年 7 月 9 日分别核准的《关于可持续发展的约翰内斯堡宣言》和《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》，都呼吁国际社会特别注意最不发达国家。

5. 《布鲁塞尔行动纲领》认识到前两个十年期支援最不发达国家行动纲领的目标基本上落空了。最不发达国家没有能够利用全球化，长期受到能力制约，仍然处于边缘并面临多种脆弱性，这一切破坏了它们本国的改革努力。布鲁塞尔会议在一些重要方面不同于过去在巴黎举行的历次会议。最不发达国家政府个别的和作为一个整体在会前和会议期间都比较积极。筹备过程在国家一级有民间社会组织和私营部门参与，在布鲁塞尔形成了更广的共识。并且《布鲁塞尔行动纲领》是以布鲁塞尔会议之前，在 1990 年代举行的联合国重大会议通过的目的和目标为基础的。所有各方，尤其是最不发达国家，都强烈认为需要建立一个有效的、形象鲜明的后续机制来监督协调、实施、审查、监测和宣传《布鲁塞尔行动纲领》，于是大会根据秘书长建议，决定设立高级代表办事处。

¹ A/CONF. 191/11。

² A/56/645。

6. 第一次报告记叙了最不发达国家及其国际发展伙伴在执行《布鲁塞尔行动纲领》方面采取的各种行动，即各个方案将目的和目标纳入主流的情况和支助《布鲁塞尔行动纲领》规定的七项承诺的进展情况。报告确认必须评估最不发达国家的经济和社会业绩，但是由于第一次实质性报告 18 个月的时间框架，以及没有收到许多国际发展伙伴关于最不发达国家的专门资料，本报告主要根据实例编写。提供了两个汇总作为会议室文件，一个详述最不发达国家的活动，另一个关于联合国系统和捐助界的活动。报告是依据最不发达国家和它们的发展伙伴³提供的资料，包括它们已提出的报告编写的。

二. 《布鲁塞尔行动纲领》的执行情况

7. 《布鲁塞尔行动纲领》做出了七项具体承诺，特别强调可持续经济增长和将最不发达国家纳入世界经济之中。专门指出消除贫穷、男女平等、就业、善政、能力建设、可持续发展、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家特有问题都是全局性优先问题。最不发达国家和它们的国际发展伙伴面临的最大挑战是每一个实体都遵守在布鲁塞尔做出的承诺，协调体制性举措以及流向《布鲁塞尔行动纲领》的资源。

8. 整个《布鲁塞尔行动纲领》处处突出提到性别角度，而且充分认识到其贯穿全局的重要性。几乎每一项承诺都强调妇女对发展的作用和贡献。因此各个方面必须考虑到第四次妇女问题世界会议通过的《北京行动纲领》和《消除对妇女一切形式歧视公约》。

9. 过去四十年中，南南合作的重点都放在贸易、参与全球经济、技术转让和能力建设上。布鲁塞尔会议是要利用南南合作，包括以三角办法，扩大技术援助，培育人的能力和生产能力，并交流执行《布鲁塞尔行动纲领》最佳做法的资料。

10. 大多数最不发达国家采取政策，实施战略，以达到《布鲁塞尔行动纲领》规定的目的。例如贝宁、不丹和苏丹政府在布鲁塞尔会议后设立了全国论坛，其中包括非政府组织，保证它们不断参与执行和监测《行动纲领》。由布鲁塞尔会议

³ 收到资料的最不发达国家：不丹、柬埔寨、老挝人民民主共和国、萨摩亚、索马里、多哥、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。经济合作与发展组织（经合组织）成员：加拿大、欧洲联盟委员会、法国、德国、匈牙利、意大利、日本、墨西哥、波兰、葡萄牙、大韩民国、斯洛伐克共和国、瑞典、联合王国；联合国机构和组织：经社部/提高妇女地位司、政治部、非洲经委会；拉加经委会、亚太经社会、西亚经社会、粮农组织、全球环境基金/开发计划署、全球契约、劳工组织、货币基金组织、贸易中心、国际电联、艾滋病规划署、资发基金、贸发会议、开发计划署、环境规划署、教科文组织、人口基金、人居署、人权专员办事处、难民专员办事处、儿童基金会、工发组织、妇发基金、志愿人员方案、卫生组织、知识产权组织、气象组织、世界银行和世贸组织。

其他多边组织：非洲开发银行、亚洲开发银行、东盟和商业组织合作联盟。

以及民间社会/非政府组织和私营部门：大不列颠及北爱尔兰方济会国际、国际商会、最不发达国家组织和与联合国非洲政府联络处。

发展起来的最不发达国家观察负责监测《行动纲领》的执行情况，并加强五个最不发达国家的非政府组织的能力，⁴ 以便深化参与。但是最不发达国家遇到了援助方案的国家自主权、发展国家能力执行这些方案和执行方案的费用等三大挑战。由于国际发展伙伴在上游政策拟定中越来越活跃，致使不断存在最不发达国家失去政策自主权的感觉，加上能力限制，使实现《行动纲领》商定目的的任务更复杂化。

11. 虽然欧洲联盟委员会在发展援助中没有将最不发达国家另立一类，但是其合作活动主要集中在与《布鲁塞尔行动纲领》提出的相同优先领域。⁵ 能否成功地执行《行动纲领》归根结底要依靠“共同分担责任”精神，执行布鲁塞尔宣言成果全球伙伴关系中曾弥漫这种精神。捐助者决定增加官方发展援助，改善最不发达国家的投资机会，协调发展援助，取消附加条件，加强国家协调安排，无疑会推进《行动纲领》的执行。

12. 一些联合国组织的理事会，⁶ 专门做出决定将《布鲁塞尔行动纲领》纳入主流。也有其他多边组织采取类似的积极步骤。⁷

承诺一：奠定以人为中心的政策框架

13. 最不发达国家承诺采取政策，奠定以人为中心的发展道路，目的是保证在本国创造必要环境，消除贫穷。到 2015 年将生活贫穷和处于饥饿的人口减少一半，促进可持续发展，年增长率至少达到 7%，并且投资同国内总产值的比率达到 25% 等目标，都是为了创造环境，将穷人放在优先地位，使最不发达国家采用更好的分配政策。2000 年缺少所有最不发达国家的统计数字，1990–1999 年期间的数据显示，5 个最不发达国家⁸ 实现了增长率 7%，9 个最不发达国家⁹ 可能达到投资同国内生产总值比率为 25%。

14. 尽管一些最不发达国家有取得进展的积极迹象，对于许多国家而言，总的形势仍然很具挑战性。赞比亚财政和规划部下属的一个委员会，带头在所有利益有关者之间就设计、执行和监测发展方案进行磋商，几个小组委员会负责有关《布鲁塞尔行动纲领》的具体任务。贝宁、不丹和苏丹政府设立了全国论坛，对一切

⁴ 孟加拉国、尼泊尔、马拉维、多哥和赞比亚。

⁵ 欧洲联盟委员会对本报告的建议，2003 年 4 月 17 日。

⁶ 粮农组织、贸发会议、开发计划署、环境规划署、教科文组织、人口基金、儿童基金会、妇发基金、粮食计划署、知识产权组织和世贸组织。

⁷ 亚洲开发银行、非洲开发银行、南亚区域合作联盟和各国议会联盟。

⁸ 不丹、佛得角、赤道几内亚、莫桑比克和卢旺达。贸发会议，投资技术和有关问题委员会关于第五届会议的报告（TD-B48/4）。

⁹ 不丹、布基纳法索、佛得角、赤道几内亚、厄立特里亚、老挝人民民主共和国、莱索托、莫桑比克和圣多美和普林西比。贸发会议《2002 年世界投资报告》。

执行《行动纲领》的政府活动进行后续和监测。不丹最新的五年发展计划（2002-2007年）紧跟《行动纲领》规定的政府关键行动领域。萨摩亚的新发展战略“人人享有机会”（2002-2004）强调需要以社区群体为目标，更明确规定他们参与发展进程。老挝政府编制了“全国消灭贫穷方案”，方案考虑以主要财政和金融部门的改革促进经济增长和发展。几内亚比绍以参与进程制定了临时减贫战略文件，有民间社会、各个区域、雇主和非政府组织参与。

15. 《布鲁塞尔行动纲领》重申减贫战略对于增长和可持续发展的重要性。捐助者强调执行减贫和可持续发展战略时，自主权和善政是有效伙伴关系的必要前提。瑞典政府主张发展要以赋予权力和权利（特别是妇女）为基础、大不列颠及北爱尔兰联合王国国际发展部（国际发展部）主张发展进程吸收穷人参与、意大利政府组织了一个公共意识讲习班、法国政府承保微型贷款计划和葡萄牙政府向妇女和地方非政府组织提供支助等，都加强了这一立场。这些行动同减贫战略文件进程国际会议（2002年5月）后德国政府呼吁政策对话要有灵活性相吻合。¹⁰ 22个非洲最不发达国家已经或即将完成国家所有的减贫战略文件，非洲经济委员会（非洲经委会）指明了在确定、制定、执行项目和筹资方面的能力限制。¹¹

16. 最不发达国家同发展伙伴围绕减贫战略文件加强政策对话，这一进程吸引的资源以及一些联合国实体开拓的革新层面，使减贫战略文件作为宏观经济政策和结构改革重要工具的形象不断提高。非洲经委会举办政策对话，形式是大桌会议¹²和减贫战略文件学习小组，¹³由财政部长、发展工作人员和民间社会参加，这些举措的重点是公共支出管理、参与进程、能力需求、捐助政策和方式，鼓励非洲包括非洲最不发达国家的减贫战略自主权。世界卫生组织（卫生组织）的宏观经济组织和卫生委员会和经济合作和发展组织（经合组织）发展援助委员会（发展援助委员会）的贫穷和卫生分组，努力将综合卫生部门纳入减贫战略文件方案。联合国人权事务高级专员办事处（人权专员办事处）的准则，设法将人权融入减贫战略，国际劳工组织（劳工组织）发起在4个最不发达国家中执行“适当工作试点方案”，¹⁴着重一整套连贯的政策，应对全球化效应、减贫和就业，联合国贸易和发展会议（贸发会议）在方法方面的工作，将国民账户同居民调查统计数字结合，提供国际可比贫穷数据，开发计划署支助财政放权，赋予权能，

¹⁰ 2003年4月2日德国政府给高级代表办事处的来文“审查之外：可持续发展和减贫战略文件：对发展中国家和发展合作的挑战”参与会议的最不发达国家包括埃塞俄比亚、马里、毛里塔尼亚、塞内加尔、乌干达和也门。

¹¹ 非洲经委会关于《支援非洲最不发达国家布鲁塞尔行动纲领》执行情况的报告，2003年4月。

¹² 大桌会议是非洲经委会设计出的举措，目的是促使非洲财政部长同他们的经合组织对应方进行坦率的、建设性的对话。

¹³ 减贫战略文件学习小组是非洲经委会主办的论坛，为了方便非洲同侪学习有关减贫战略文件的经验。

¹⁴ 柬埔寨、埃塞俄比亚、马里和尼泊尔。

能力建设和非洲八个最不发达国家 2000 年网络，¹⁵ 和参与性办法，将减贫战略文件和《千年发展目标》联系，这一切都帮助将减贫战略文件巩固为国家政策工具。例如，通过货币基金减少贫穷促进增长贷款机制以及世界银行社会基金调动的资金，为社区管理的小项目供资，赋予穷人和脆弱者权能，克服资金限制。

承诺二：在国家和国际两级实行善政

17. 许多最不发达国家完全同意善政具有普遍意义。非洲最不发达国家实行民主改革，增加了人民参与：30 个国家举行了多党立法机构和/或总统选举，其中妇女发挥了重要作用。国际机构支持马里和佛得角的政治改革，这些国家要创建比较民主的社会，必定需要这样做。阿富汗、不丹和柬埔寨实行了民主改革。其他亚洲最不发达国家（缅甸、老挝人民民主共和国、尼泊尔）似乎采用了渐进的方式。关于《布鲁塞尔行动纲领》中提出施政职能的能力建设，国际发展伙伴需要提供财政和技术援助，支助最不发达国家提高能力，组织民主机构和进程以及国家人权机制。同样捐助者建立公开的、透明的全球治理制度，可使最不发达国家直接受益。加强最不发达国家管理施政职能能力的一些值得注意的例子有联合国/国际开发部为坦桑尼亚联合共和国地方政府改革方案供资、8 国集团支持非洲发展新伙伴关系，其中包括 34 个最不发达国家、意大利参与非洲区域技术援助中心、经合组织/发展援助委员会采用“同侪审查机制”，提高援助的效力和全球治理、捐助者给非洲施政论坛捐款、日本和瑞典政府举办民主化、人权和法治研讨会。

18. 联合国秘书处提高妇女地位司在最不发达国家主办一些关于议会进程和司法工作的讲习班，目的是提高处于领导地位的妇女的能力。立即平等组织目前在全世界积极提倡妇女权利。大多数捐助者将资金输送给具有性别方向的方案，因为认识到赋予妇女生产性活动能力，不论从机会均等、获取资产、领导地位和决策角度看，都是有益的。欧洲联盟委员会发展合作的一个基本要求是将两性平等纳入主流。

19. 联合国系统向选定的各种各样施政方案提供支助，有些早于《布鲁塞尔行动纲领》，但是明显响应最不发达国家的需要。世界银行的反腐败战略¹⁶ 解决监管框架问题，目的是加强体制能力和深化加强民主化的进程。联合国志愿人员方案提倡法治，更多利用司法（海地），放权（马里和老挝），人权（乌干达），重点是各级政府保护个人权利，同样亚洲和太平洋经济社会委员会（亚太经社会）在柬埔寨和尼泊尔举办了“人的尊严”试点项目和讲习班。非洲经委会和开发计划署组织政府、民间社会、私营部门和研究机构参加的磋商进程，设法通过多种利益有关者的全国性和国际性磋商，使善政原则在社会中扎根。二十三个最不发达

¹⁵ 布隆迪、布基纳法索、莱索托、毛里塔尼亚、卢旺达、塞内加尔、乌干达和坦桑尼亚。

¹⁶ 政治问责制、民间社会参与、有竞争力的私营部门、对权力的体制性制约、供营部门管理。

国家参加了开发计划署 1997 年发起的非洲施政论坛，所涉主题有问责制和透明性、冲突管理、议会进程和本国施政促进减贫，由意大利、日本、挪威、瑞士政府、联合王国、国际开发部和欧洲联盟委员会为此提供资源。非洲经委会施政项目的内容有政治代表性、经济管理和公司治理，制定了一些非洲国家的发展指标（大多数来自最不发达国家），以便度量和监测撒南非洲的施政情况。这些指标将载入第一次非洲施政报告。艾滋病方案的方案协调委员会负责拟定政策和制定规则，最不发达国家普遍派人参加，赞比亚是委员会现任当值主席。通过国家艾滋病方案委员会参与，提倡制定重大发展方案必须有透明度。

20. 2002 年国际电信联盟（电信联盟）向 12 个刚刚摆脱战争的国家提供特别援助，使用电信盈余基金为部门改革和重建电信基础设施提供资金。参加的大多数是最不发达国家。

21. 捐助者，尤其是日本、德国、葡萄牙和瑞典政府明显地在防止冲突领域开展活动，并且往往通过非政府支持建立信任，冲突后建设和平，重返社会、重建和人道主义干预。许多最不发达国家都有危机，面临冲突或刚刚摆脱战争。行动援助（Action Aid）、方济会国际和援外社国际协会分别积极参与塞拉利昂、中非共和国和尼泊尔的冲突管理，建设和平和生活保障方面的工作。国际支助对于布隆迪组织阿鲁沙和平协定范围内关于和平协议的后续活动发挥了关键作用。柬埔寨的经验也相似：国际援助对重建政府权威，确定重建和复兴道路十分重要。

22. 这些活动远远超出了经合组织的“紧急援助”类，但是在某种程度上符合联合国联合呼吁程序（联合呼吁程序）所包括的方面，这里捐助者的支助是不可少的。联合国 2002 年发出的 25 次人道主义援助呼吁中，16 次是直接应对最不发达国家需要的，在 44 亿美元总数中占 37 亿美元（84%）。总的说来，捐助者对这些呼吁的响应在 11.5-95% 幅度之间，看是为那个国家或区域要求援助。¹⁷ 虽然这些数字主要反映了捐助者对紧急人道主义需要的响应情况，但是也说明了对于复杂的紧急形势中重返社会和恢复方面的供资情况，这日渐成为呼吁进程的组成部分。这方面还应注意捐助界对联合呼吁程序以外的特别呼吁的响应情况，例如对重建阿富汗的响应相当积极。一些捐助者对联合国维持和平和建设和平活动的大量支助也很值得注意。

承诺三：建设人力的机构的能力

23. 最不发达国家在兑现这一承诺方面遇到的主要困难是，数据资料缺乏以及能力有限，不过在数据资料方面，世界发展指标数据库（2002 年 4 月）¹⁸ 起到了部

¹⁷ 联合国“明日的希望”、2003 年机构间联合呼吁，表 1：2002 年；截至 2003 年 3 月 14 日，按受影响的国家/区域分列的联合国机构间人道主义援助联合呼吁的要求和捐款摘要，www.reliefweb.int。

¹⁸ 参看：www.developmentgoals.org。

分缓解的作用。在与《布鲁塞尔行动纲领》有关的所有社会指标方面，现仅有截至 2000 年的数据资料可供查询。《布鲁塞尔行动纲领》制定了 13 个人类发展目标。这些目标可以用量化的方法进行衡量和监测，但现在仍处于较早的阶段，似乎还不可能进行衡量，因为千年发展目标的衡量工作也还没有完成。《发援会 2002 年的报告》¹⁹ 指出，没有包括所有地域是一大障碍，不利于评估千年发展目标指标，并指出需要增加国家一级提供数据的能力。一些数据反映 1999 至 2000 年期间取得的进展，指明要在规定的时限内实现商定的目标，还存在哪些挑战。撒南非洲面临的形势则特别严峻。

24. 对于许多最不发达国家来说，它们在保健、教育、环境卫生和营养等领域有待完成的各项任务确实十分繁重。现有数字显示，非洲 33 个最不发达国家中有 19 个国家的产妇死亡率超过了 1 比 100 个活产。²⁰ 在 43 个最不发达国家中，33 国有四分之一儿童营养不良。22 个最不发达国家的小学入学率的数字显示，其中有 10 个国家的儿童入学率不到一半。²¹ 另外一个困难与方案的成本有关。许多最不发达国家仍然大力依赖发展援助来为其社会部门提供资金，例如医院及保健中心的基本服务、学校建设、课程设置和员工培训等。日本的促进成长基础教育倡议(BEGIN)以及欧洲联盟委员会的普及初级教育援助、葡萄牙在初级、第二级和第三级教育上为 6 个最不发达国家提供的支助²² 和加拿大承诺将其对非洲教育的投资增加一倍，这些都会很有益于最不发达国家实现《布鲁塞尔行动纲领》目标的努力。许多非政府组织也通过自己在这些部门发挥的积极作用表明，尽管资金有限，但是在改善穷人生活方面还是能够有所作为的。例如，援外社国际协会通过开展一个社区教育项目，向阿富汗的 23 000 名学生伸出了援助之手，其中 46%是女孩。该项目成本低、尊重当地风俗，因此具有可持续性。

25. 萨摩亚表示将每年所有发展援助项目经费的 75%用于社会部门。政府和私营部门合作，向居民提供保健和教育服务，如开展幼儿教育 and 特殊教育、提高免疫接种率(95%)和让更多的人得到清洁安全的饮用水(85%)。在布基纳法索，政府同当地的小企业合作，在德国私营部门的支持下，向瓦加杜古贫穷社区提供高质量、低成本的饮用水。同样，德国公司提供的资源在南部非洲的艾滋病毒/艾滋病防治领域也发挥了积极的作用。乌干达和德国同制药业合作开展了一项教育活动，利用网络来提高疟疾防治意识。

26. 2002 年全球大约有 4 200 万艾滋病毒感染者。最不发达国家所受的影响最为严重，它们要同时和艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核病作斗争，国内资源严重不

¹⁹ 发援会 2002 年会刊，第 3 卷，第 2 期。

²⁰ P. Svedberg, “8.41 亿人营养不良?”《世界发展》第 27 卷，第 12 章。

²¹ 贸发会议：《最不发达国家报告》，同前，第 21 页。

²² 安哥拉、佛得角、几内亚比绍、莫桑比克、圣多美和普林西比、东帝汶。

足。埃塞俄比亚政府同捐助机构一起，尝试艾滋病的新防治方法。它们采用了临床试验和公民教育相结合的办法，来纠正人们对这一疾病的态度。马达加斯加政府制定了灾害管理战略，实施了一个艾滋病毒/艾滋病防治计划，并改善了全国医疗卫生服务。通过南南合作，建成了一些网络交流管理艾滋病毒/艾滋病方案的经验，其中特别关注的问题是如何降低有关药物的价格。“艾滋病行动”在布隆迪、埃塞俄比亚和卢旺达启动了一个为期三年的方案，加强政府及民间社会针对这一危机采取的举措。在建立人力及机构的能力方面，任务仍然紧迫。加拿大政府对艾滋病毒/艾滋病问题、健康问题以及营养问题加以重视；联合王国/国际开发部出资，在莫桑比克开展全国艾滋病防治战略计划推动方案；意大利政府和欧洲联盟委员会对全球防治艾滋病、肺结核和疟疾基金进行捐助；以及意大利政府同卫生组织在 10 个撒哈拉以南国家，包括 7 个最不发达国家²³ 开展协作。它们都解决资源和能力有限的问题。

27. 艾滋病规划署在 23 个最不发达国家²⁴ 中委派了国际顾问，并通过联合国专题组来领导全系统的合作，联合国开发计划署（开发计划署）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、联合国儿童基金会（儿童基金会）和世界卫生组织（卫生组织）则是共同赞助机构。规划署大力提倡公平获得各项基础服务，包括医疗保健、教育以及艾滋病及其它相关疾病的防治宣传活动等基础服务，因而在过去五年当中，官方发展援助用于艾滋病毒/艾滋病的经费增长了五倍。协调工作和共同规划减少了交易的成本。联合国粮食和农业组织（粮农组织）/卫生组织在 2002 年期间协作，推进了一个艾滋病毒/艾滋病防治健康与营养框架以及一份营养保健手册，但是显然还需要获得更多的资源并建立更具创造性的伙伴关系，特别是在制造、销售和购买更加廉价的药品方面。

28. 针对《布鲁塞尔行动纲领》，世界知识产权组织（知识产权组织）设立了最不发达国家股，负责确定应当向最不发达国家重点提供哪些帮助。知识产权组织的全球信息网络为知识数据的交流和知识产权组织全球各办事处职能的自动化提供了条件，并且扩大了 11 个最不发达国家²⁵ 的因特网连通。其全球学院负责组织培训，在专利和商标问题方面提供研究和咨询服务，对三个非洲国家²⁶ 的音乐和文化版权进行集体管理，并经管太平洋群岛的一个区域倡议。

²³ 安哥拉、布基纳法索、布隆迪、莫桑比克、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

²⁴ 安哥拉、孟加拉国、贝宁、布隆迪、柬埔寨、中非共和国、乍得、刚果民主共和国、厄立特里亚、埃塞俄比亚、海地、莱索托、马达加斯加、马拉维、马里、莫桑比克、缅甸、尼泊尔、卢旺达、多哥、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。

²⁵ 安哥拉、贝宁、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、中非共和国、乍得、老挝人民民主共和国、毛里塔尼亚、尼泊尔和多哥。

²⁶ 乍得、几内亚比绍和坦桑尼亚联合共和国。

29. 联合国各组织提供了具有针对性的援助，这在发展管理的各个方面增强人力和机构的能力创造了更多的机会。根据 1995 年在哥本哈根召开的社会发展问题世界首脑会议，按照这一承诺采取的行动得到了强大的政治支持。这次会议将满足最不发达国家的需求列为 10 项商定承诺之一。联合国妇女发展基金（妇发基金）对总部设在塞内加尔的非洲妇女经济学家网络提供支持并帮助“非洲数字散居地网络”，改善妇女享用信息和通信技术的条件；国际货币基金组织（货币基金）执行董事会 2002 年 5 月支持“非洲能力建设倡议”，该倡议旨在提高政府在经济管理方面的本国能力；世界气象组织（气象组织）加强并维持基本气象基础设施。这些都对最不发达国家处理《布鲁塞尔行动纲领》确定的优先事项具有至关重要的作用。

承诺四：建设生产能力，使全球化有利于最不发达国家

30. 这一承诺对于最不发达国家具有重大意义，因为它涵盖了经济增长和发展的一些主要构件（如基础设施、²⁷ 技术利用、企业发展、能源、制造、采矿、农业和农工业、食品安全、农村发展及旅游业）。世界银行强调了这一观点，指出合理的基础设施投资对于当地企业和基于社区的活动具有积极影响，这将直接导致贫穷社区收入的增加。例如，莱索托道路重建与维修项目培养了一批当地小型企业家，参与农村道路重建。其中包括女企业家。还有，马里的能源项目吸纳了当地社区来参与森林和社区能源系统的管理。这些都说明了这一点。

31. 虽然缺乏 2001 和 2002 年的有关资料，但是有些国家还是报告说，它们取得了一些进展。尼日尔制定了一个雄心勃勃的工业发展计划，为私营部门的一些减贫活动提供支持。马达加斯加建立了一个食油、建材、水果和蔬菜生产企业的网络。它通过这一网络来提供支持，帮助提高企业家们的管理技巧。毛里塔尼亚于 2002 年制定了一个荒漠化防治计划并且出台了一个支持私营部门发展的工业战略。“乌干达企业”活动于 2001 年正式启动，这是贸发会议为生产性企业提供技术援助方案的一部分，即企业家精神发展方案，2002 年，佛得角、几内亚比绍和莫桑比克启动了类似的方案。萨摩亚的有形基础设施继续得到良好的维护，私营部门在农业生产领域发挥了更大的作用。乡村工场和培训中心陆续建立起来，提高了农村人口的知识和技能。2002 年 5 月，柬埔寨政府决定进行经济多元化，²⁸ 根据本国自然资源建立工业。这些资源包括肉类、鱼类、棉花、食糖、棕榈油、橡胶、木薯以及水果。

32. 联合国系统利用技术援助来建立促进投资的能力，并通过多目标培训活动，来推行新技术，加强技术服务并扩大信息和通信技术的使用。由 18 个最不发达

²⁷ 贸发会议出版物，题为“摆脱贫穷困境”的 2002 年《最不发达国家报告》提到了 5 项可量化的目标，略去了《布鲁塞尔行动纲领》6 项目的及目标中所包括的港口和机场。

²⁸ 柬埔寨：2003 至 2005 年国家减贫战略。

国家部长及一些企业经理人员发起的最不发达国家投资咨询委员会得到了瑞典的支持。国际商会积极参与了布鲁塞尔会议和蒙特雷和约翰内斯堡会议的后续活动。公共部门同私营部门就对最不发达国家投资达成的伙伴关系非常令人注意，获得了葡萄牙和瑞典等一些捐助国的支持。许多最不发达国家参与了企业家精神发展方案，并利用德国政府提供的资金对女企业家提供了支持。开发计划署的区域方案通过举行有针对性的关于面向全球，如投资促进问题和市场情报问题讲习班，来加强对赋予妇女权能和两性公平的宣传。联合国提高妇女地位司在小额信贷项目管理以及预算编制方面提供培训。非洲经委会和联合国志愿人员方案鼓励扩大信息和通信技术，前者在 11 个最不发达国家建立全国信息和通信基础设施并计划在另外 13 个国家建立这样的设施，而后者向 16 个最不发达国家派遣了联合国志愿人员，对国家一级和地方各级的公共服务进行网络化，把同一国家中分散的各个小岛屿连为一体(如马尔代夫)，并加强国家一级面向偏远农村社区的活动(如艾滋病毒/艾滋病行动)。

33. 万国邮政联盟(万国邮联)和国际电信联盟(国际电联)采用新技术提高服务质量，改善总体业绩。通过邮政改革，实现了效率和人员素质的提高。万国邮联技术援助预算的 80%用于拥有世界上大多数最不发达国家的非洲大陆，这为《布鲁塞尔行动纲领》的主流化创造了良好的条件。同样，国际电联于 2002 年在无线技术应用(不丹)、信息和通信技术(海地和吉布提)、改革和体制调整(中非共和国和吉布提)、以及扩大多功能电子中心(马里和马拉维)等领域采用了新技术。这些活动通过培训得到了进一步的加强，并开始产生积极成果，而广大最不发达国家电子化程度及因特网普及程度的提高可以反映出这些效果。

34. 联合国工业发展组织(工发组织)在 6 个国家²⁹ 举办推广太阳能、风能、以及生物物质能源等可再生能源项目，赢得了全球环境基金的资金。作为对上述项目的补充，亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)于 2002 年为太平洋地区最不发达国家举办了可再生能源领域的机构能力建设项目，在工业的能源使用效率及可再生能源开发等方面向柬埔寨和瓦努阿图提供了咨询服务。同样，联合国王国/国际开发部对孟加拉国煤气部门投资，目的是提高生产和销售的管理效率。由开发计划署提供资金的工发组织区域多功能规划项目，提倡使用简便的柴油机发电，为照明、冰箱、水泵以及其他工具供电。农村妇女有好的就业创收机会，丰富了她们的管理经验，改善了社会地位，随之而来的则是女童入学率也提高了，因为她们不必辍学帮助做家务。布基纳法索、几内亚和马里制定了相关的规划，塞内加尔的计划也正在推行。

35. 粮农组织强调农工业和粮食安全这两个优先领域。在第一个领域，围绕中部非洲森林管理最佳办法开展了 14 项个案研究，这成为对 2002 年召开的区域讲习

²⁹ 不丹、埃塞俄比亚、冈比亚、加纳、缅甸和赞比亚。

班的一项关键投入，会上交流了有关的信息和经验。³⁰ 粮食安全特别方案负责解决提高粮食产量及可持续生产问题。在意大利和日本政府的支持下，该方案 2002 年扩展到 39 个最不发达国家。粮农组织对粮食安全采用了南南办法，³¹ 派遣发展中国家的专家去最不发达国家同农村社区的农民一起工作。2002 年 3 月，其他发展中国家同最不发达国家之间签订了 22 个有关粮食安全的协议。³² 另外，粮食安全和跨界虫害及动植物疾病紧急预防信托基金成立，初步的目标是 5 亿美元。布基纳法索、海地和马达加斯加的粮食安全脆弱性信息和绘图系统试点项目，设法改善决策、政策和方案制定及监测可获得的信息。一些最不发达国家从粮农组织和卫生组织于 2002 年联合举办的全球食品安全监理人论坛中受益匪浅。

承诺五：加强贸易在发展中的作用

36. 最不发达国家是在全球化的背景下，更具体地说，是在与世界贸易组织(世贸组织)和联合国系统的关系的范围内来看待这一承诺的。2001 年 11 月在多哈召开世贸组织部长级会议之前，最不发达国家已在利用联合国几个组织在能力建设和培训方面提供的技术合作。非洲经委会与联合国系统伙伴和非洲机构合作，就贸易政策拟定和谈判为最不发达国家组织了一系列讲习班。贸发会议在贸易谈判、市场准入和竞争力等方面的培训意在建设出口商品多样化的国家和区域能力，为世贸组织会议做准备。为改进市场准入状况，粮农组织澄清了有关农业问题的谈判立场。国际贸易中心行业一级关于逐渐取消配额制度的简报以及提供有关竞争力方面的咨询和培训服务纳入了 4 个最不发达国家³³ 的行动计划之中，解决诸如供应链管理、提高生产力、产品开发、销售和业绩基准等问题。在多哈，发达国家同意大幅减少或废除对最不发达国家的进口关税。于是，欧洲联盟委员会政策方针赞成将贸易政策纳入最不发达国家发展政策(如减贫战略文件)和发展援助方案的主流之中。还就最不发达国家加入世贸组织成为其成员的快速轨道谈判达成协议。西亚经济委员会(西亚经社会)和贸发会议就也门加入世界贸易组织(世贸组织)的程序问题组织了一个讲习班。具有重要意义的是 2002 年 7 月在日内瓦召开了世贸组织第一个关于最不发达国家加入问题的研讨会，该会向世界贸易组织总理事会提交了准则。

37. “向最不发达国家提供贸易方面的技术援助综合框架”重大项目是核心机构(货币基金组织、贸易中心、贸发会议、开发计划署、世界银行、世贸组织)、双边捐助者(欧洲联盟委员会和经合组织/发援会)和最不发达国家的伙伴关系框架，它完全能够确保根据《布鲁塞尔行动纲领》，将贸易纳入发展政策之中，协

³⁰ 安哥拉、布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、赤道几内亚、卢旺达和圣多美和普林西比。

³¹ TCDC/13/1。

³² 同上。

³³ 柬埔寨、莱索托、马拉维和尼泊尔。

调响应和向最不发达国家提供资源。很明显，加拿大、意大利和日本等国政府以及欧洲联盟委员会也持有这一观点。但是，鉴于机遇和挑战并存，已在3个国家³⁴开始了试验阶段，随后在贸易中心的支助下将试验扩大至11个国家，³⁵并在其他5个国家中依靠综合框架信托基金的资助进行了后续项目。³⁶欧洲联盟委员会和会员国捐助了230万欧元，超过向综合框架信托基金所作的双边捐助总额的一半以上。³⁷世界银行牵头测试重塑的综合框架——诊断性贸易一体化研究，一个由政策建议和优先技术援助需求和贸易政策优先事项行动汇总，作为将贸易纳入国家发展计划和减少贫穷战略主流之中的一种机制。已经通过定期的机构行政首长会议建立了一个监测和评估进程，以赞成好的做法，解决制约问题。

38. 对最不发达国家来说，有效利用特惠待遇是一个更为严重的问题。欧洲联盟的“军火以外均可出口”倡议提供了无关税和配额的市场准入，根据美国《非洲增长和机会法》，2002年12月美国政府批准指定38个撒南非洲国家，其中包括25个最不发达国家，³⁸有资格享受关税优惠，日本经修订的普惠制计划以及加拿大和瑞士的此类计划，给最不发达国家许多农产品和工业品提供了大幅的优惠。被定为新兴捐助国的欧盟新成员波兰、匈牙利和斯洛伐克共和国同样愿意助人。然而，由于出口供货能力弱，这些优惠的利用率极低。许多最不发达国家的贸易管理效率低下，所以利用率低。亚洲的最不发达国家，如孟加拉国和尼泊尔，其利用率往往高于非洲最不发达国家。³⁹最不发达国家必须通过适当的现代技术的培训和投资来解决体制性薄弱环节问题。

39. 作为增加货物和服务出口的一种途径，经济多样化是最不发达国家贸易政策的一个关键组成部分。商品共同基金一直通过鉴别适合的项目来支助那些希望执行多样化政策的最不发达国家，并向提高生产率、扩大市场和垂直多样化领域的研究提供资助。⁴⁰贸发会议的多样化能力建设技术合作项目援助了非洲37个最不发达国家，6个亚洲最不发达国家以及5个大洋洲小岛屿发展中国家。2001年9月，贸发会议在斐济组织了一个关于太平洋岛屿经济体以商品为基础的多样化

³⁴ 柬埔寨、马达加斯加和毛里塔尼亚。

³⁵ 布隆迪、吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、几内亚、莱索托、马拉维、马里、尼泊尔、塞内加尔和也门。

³⁶ 孟加拉国、海地、冈比亚、坦桑尼亚联合共和国和乌干达。

³⁷ 欧洲联盟委员会对本报告的贡献。

³⁸ 贝宁、佛得角、中非共和国、乍得、刚果民主共和国、吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、莱索托、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼日尔、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、赞比亚。

³⁹ 贸发会议：最不发达国家报告，同前。

⁴⁰ A/48/914，附件，商品共同基金。

的挑战和前景区域培训讲习班。2002年7月，几内亚政府举办了一个园艺发展讲习班。本报告所述期间，许多政府已利用技术合作方案，但更多的政府需要迅速果敢地采取行动。许多国际机构提出举办关于竞争法和政策、市场准入(特别是原产地规则)、运输、贸易便利化和海关制度等方面的良好方案。它们将帮助政府和私营部门官员提高其贸易管理方面的技能，让其对全球化做好准备。最不发达国家政府在利用目前由贸发会议和国际贸易中心提供的许多方案方面需要更加积极主动。亚洲开发银行和非洲开发银行两者应该考虑在赠款的基础上向其最不发达国家成员国多样化方案提供资金。

40. 贸易中心的‘做媒’方案对建立伙伴关系具有重大意义。这些方案能够使发达国家的企业找到发展中国家潜在的伙伴，通过一套财政和技术安排，让其生产和销售特定货物和服务。最不发达国家政府需要找到合适的市场，特别是在南方国家的市场，采用新技术，将其比较优势转变成商业机遇，以便能够生产可买卖的货物和劳务。对于贸发会议和世贸组织内商业外交的方式的认识，必须转变为最不发达国家在无歧视性基础上向世界各地生产、包装、分配以及销售贵重货物和服务的能力。

41. 根据发援会，⁴¹ 自发起多哈发展议程以来，捐助伙伴和多边机构的主要贡献是承诺将贸易事项纳入减少贫穷和发展战略之中，通过两项具体保证来加强贸易能力建设。许多捐助国⁴² 已承诺增加用于多边和双边活动的资源，已坚决地将贸易与减少贫穷和经济发展挂钩，从而促进更多地参与多边贸易体制。发援会和世贸组织联合开发的贸易能力建设数据库是为了提供一个方便用户的工具，以分享信息、协调和监测在多哈所作的承诺的执行情况。来自28个双边捐助国和多边机构的数据显示，承诺增加在贸易政策和条例、贸易发展、基础设施领域，增加量约占2001年总援助的2.4%。发援会与非洲经委会联合组织了一个关于“贸易能力建设：非洲的经验”区域讲习班，来自东非国家的86人与会，其中1/3为妇女。讲习班讨论了非洲的贸易能力建设、参与性的贸易政策以及将这些纳入国家发展和减少贫穷战略主流问题、捐助国在支助贸易政策进程中的作用以及加强贸易政策进程和贸易能力的方法等。尽管没有任何一个活动是专门针对最不发达国家的，但这些活动均讨论了《布鲁塞尔行动方案》中所载优先事项问题以及讲习班中所获得的经验教训，这些肯定适用于大多数最不发达国家。

承诺六：减轻脆弱性和保护环境

42. 减少易受自然灾害危害的脆弱性以及提供保护防止环境退化的目标对大多数最不发达国家来说仍然是一个巨大的挑战。自然冲击、气候的不利影响以及生物多样性的损失是可持续发展的严重障碍。如同贸易问题一样，最不发达国家的

⁴¹ 发援会会刊2002年，第3卷，第2期。

⁴² 澳大利亚、加拿大、丹麦、德国、新西兰、挪威、瑞典、联合王国和美国。

许多环境问题的解决必定是全球性的。要通过诸如《布鲁塞尔行动纲领》之类的全球伙伴关系，最不发达国家才能利用在南非约翰内斯堡召开的可持续发展问题世界首脑会议(2002年)形成的新势头和达成的国际承诺。为筹备这一首脑会议，2001年11月，亚洲开发银行、亚太经社会、开发计划署以及环境规划署在金边组织了一个高级别亚洲和太平洋区域会议。会议承认尽管取得了一些成绩，但是认为一些国家继续经受着环境质量的下降和自然资源的枯竭。会议得出结论，只有减少贫穷，和吸收民间社会参与决策，实行更有效的参与性发展管理，才能解决这些问题。会议重申需要巩固《21世纪议程》优先领域的最佳做法。

43. 《关于可持续发展的约翰内斯堡宣言》决心注意最不发达国家的发展需求。已经出现一些积极的情况发展，但是最不发达国家能力有限以及缺少资源，继续妨碍取得理想的目标。最不发达国家的许多环境行动在向约翰内斯堡世界首脑会议提交的国家报告中得到了反映。这些报告对辩论以及首脑会议的最后成果产生了很大影响。将环境、贫穷和对自然资源的利用作了重要挂钩，为消除贫穷世界团结基金争得了支助。欧洲联盟委员会、开发计划署、世界银行和联合国/国际发展部审查贫穷与环境联系的工作应该会有帮助。根据《21世纪议程》提到的问题，如获得安全用水、适当环境卫生和清洁、现代能源服务等，作出了重要承诺。可持续发展委员会计划召开后续会议，以跟踪执行首脑会议关键决定的执行情况。2003年3月，在日本京都召开了第三届世界水论坛上，高级代表办事处在题为“最不发达国家水问题的关键重要性”的报告中，有力地说明了最不发达国家的水问题。

44. 最不发达国家在这方面的行动的事例值得一提。乍得政府拟订了行动方案，包括成立一个水管理局来帮助减少反复遭受旱灾的脆弱性。马达加斯加政府发起了一个处理沿海地区发展和生物多样性问题分两个阶段的国家方案，并纳入减贫战略文件之中。埃塞俄比亚的国家方案导致为农民建立了种子银行，增加了小麦和小米的产量。埃塞俄比亚已经拟订了一个耗资70亿比尔的水部门发展计划，并且还积极参加一个与其他9国根据尼罗河流域倡议共同进行的国家间项目。毛里塔尼亚政府的战略计划以生物多样性为重点，而马里则以开发基塔森林为重点。老挝人民民主共和国的国家计划提出了土地、森林和水资源管理蓝图。柬埔寨政府在一个由国家灾害管理委员会设计的框架内处理洪灾、台风和干旱问题。葡萄牙政府为4个最不发达国家提供拟订国家环境政策方面的培训和能力建设支助以及环境数据库。⁴³

45. 尽管面临缺乏资源的困难，非政府组织积极通过合作研究、政策研究、建立联系以及传播知识来促进环境可持续性，经常吸引捐助伙伴提供资金。例如，设在塞内加尔的环境与发展行动、国际环境和发展学会以及孟加拉国高级研究中心

⁴³ 安哥拉、佛得角、莫桑比克和圣多美和普林西比。

根据孟加拉国和马里的经验进行了一项研究——最不发达国家将气候变化纳入主流，其中突显出这些国家在粮食安全、保健和农业生产等方面的脆弱性。

46. 由于联合国强调能力建设，2002年，亚太经社会为太平洋地区的最不发达国家提供了战略环境规划方面的培训和咨询服务。还注意预防洪灾和地下水污染造成城区灾害（孟加拉国）、城区和工业环境管理（瓦努阿图）、自然危害管理和可持续发展，如气候变化和水资源管理（老挝人民民主共和国）。作为减少灾害机构间工作队的一个成员，粮农组织建立了9个区域野火网络、传播资料、编写准则和示范安排以及指导建设物管理能力的培训。在减少农业社区易受自然灾害的脆弱性方面，援助各国建立国家粮食安全薄弱环节信息和绘图系统。粮农组织的预防和减轻措施有：减轻旱灾和管理战略、多方利益有关者灾害管理战略和机制以及以社区为主的减轻风险战略。全球粮农信息和预警系统监测粮食供应状况，并提供有关粮食收成前景和迫在眉睫的粮食危机方面的最新资料。志愿人员方案建立了一个快速部署联合国自愿人员进行紧急救济和人道主义援助的内部机制，如同对于莫桑比克洪灾、中美洲的米切尔飓风以及马拉维的严重干旱的做法。

47. 2001年11月，《联合国气候变化公约》缔约方会议核准了援助发展中国家编写国家适应行动方案的各个方案，以解决直接有关气候变化方面的问题。2002年，全球环境基金在坦桑尼亚组织了与应邀参加的专家的协商会，其中包括最不发达国家专家组的成员，以便就加速制定全球环境基金关于这些国家适应行动方案的指南达成协议。各个国家正在继续努力，并得到最不发达国家气候变化特别信托基金的支助，该基金从9个捐助国收到870万美元的捐款，截至2003年3月31日，又有额外的610万美元的认捐。为能够获得这些资金，许多国家已经拟订了提案，以便在透过开发计划署和环境规划署获得全球环境基金资助的情况下制定其国家适应行动方案。

48. 作为联合国系统管理海洋事务的机构，国际海事组织（海事组织）管理着许多活动，特别是从可持续发展航运到环境保护等多方面的活动。在环境保护领域中，海事组织方案规定要特别通过执行培训方案和专家咨询服务加强国家和区域预防和减少海洋污染的能力。最不发达国家一直是主要的受益方，有7个最不发达国家⁴⁴ 拟订、修订和更新了国家法律。南亚国家，包括马尔代夫也接受了漏油应急规划方面的援助。

承诺七：筹集资源

49. 最不发达国家筹集国内资源方面的进展的事例体现了它们履行对《布鲁塞尔行动纲领》承诺的决心。坦桑尼亚的减贫战略文件表明，该国预期自筹2000/2001-2002/2003财政年度总支出的70%，其余30%来自外来资金。政府的中期支出框架监测和控制政府开支具有尽量减少费用和尽量增加节余的可喜效

⁴⁴ 安哥拉、贝宁、科摩罗、刚果民主共和国、马达加斯加、毛里塔尼亚和莫桑比克。

果。赞比亚综合财政管理信息系统是减贫战略文件的一个管理手段，着重预算控制和公共开支监测。目前正在进行广泛的财政和金融改革制度，以改善政府收入和减少国家对外援的依赖（现在外援占资本支出总额的 67%）。在冈比亚，减贫战略文件的预测显示，国内投资总额在 2002 年至 2005 年间将从占国内总产值的 18% 增加到 22%，反映了国内储蓄率较高水平的。⁴⁵ 柬埔寨的中期支出框架加强了创收和成本控制。该国 2003 年的预算为改善社会开支和资源调动作了安排，目的在于改善国内收入与国内生产总值的比率，从 1998 年的 9% 增加到 2005 年的 14%。但是，柬埔寨 15 亿美元的减贫战略文件（2003 至 2006 年）中将有 2.08 亿美元来自政府税收，10.8 亿美元来自官方发展援助，2.5 亿美元来自外国直接投资。⁴⁶

50. 近几年来，许多最不发达国家加倍努力改善国内的投资环境，吸引更多大量的外国直接投资。根据贸发会议的统计，过去十年来，全球对发展中国家的外国直接投资大幅度增加，从 1990 年的 2090 亿美元增加到 2000 年的 13 000 亿美元。但是，其中只有 0.5% 投资给了 49 个最不发达国家。⁴⁷ 1986 至 1990 年期间，外国在最不发达国家中的直接投资为年均 6 亿美元，而 1996 至 2000 年期间增加到年均 37 亿美元。但是，其中有 1/3 投给了四大石油出口国，余下的 25 亿美元分给其余的 45 个国家。⁴⁸《布鲁塞尔行动纲领》强调国家必须拥有自主权和责任感，造就了一种紧迫感。许多最不发达国家进行了投资审查，参加了重要的国际投资条约，并得益于贸发会议、世界银行、亚洲开发银行和非洲开发银行的技术援助。政治稳定、正确的宏观经济政策和有利的法律框架（例如确保公平对待外国投资者和国内投资者的法律以及双重征税条约）、必要的基础设施和生产性人力资本是吸引外国投资的主要决定因素。根据世界银行的看法，坦桑尼亚联合共和国、莫桑比克和乌干达这些最不发达国家的经历证明了这一点：这些国家在 1992 年至 1997 年期间，外国直接投资与国内生产总值的比率分别提高了 35%、33% 和 81%。⁴⁹ 南亚的外国直接投资在 2001 年增长到 42 亿美元，其中约 10% 投在孟加拉国。目前得到外国直接投资最多的前 10 名最不发达国家都在奉行着成功的政策。⁵⁰

51. 非洲经委会在筹备 2002 年 3 月在墨西哥蒙特雷举行的国际发展筹资会议时，组织了几次讲习班和会议，力促为非洲的穷国和负债国更快地减免债务并给予更多的官方发展援助。会议的最后成果语调乐观呼吁特别关注非洲最不发达国家、

⁴⁵ 冈比亚政府：《减缓贫穷的战略(SPA II)》。

⁴⁶ 柬埔寨王国：2003-2005 年国家减贫战略。

⁴⁷ 联合国明日的希望，2003 年机构间联合呼吁，同前。

⁴⁸ 贸发会议，最不发达国家外国直接投资一览：2002 年，联合国，纽约和日内瓦，2002 年。

⁴⁹ 世界银行：《全球发展融资，2002 年：分析和总表》。

⁵⁰ 安哥拉、柬埔寨、孟加拉国、莱索托、莫桑比克、缅甸、苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。资料来源：贸发会议和世界银行的各种报告（2001-2002）。

小岛屿发展中国家和内陆发展中国家的特殊需要。与会代表鼓掌通过共识，重申他们对《布鲁塞尔行动纲领》的承诺，强调决心筹集国内资源、吸引国际资金流入、推动国际贸易作为发展的动力、增加发展合作以及满足可持续债务资金筹措和减免债务的需要。在这种情况下，会议强调继续提供官方发展援助的重要性，敦促还没有这样做的发达国家作出具体努力实现给发展中国家的官方发展援助占国民生产总值 0.7% 的指标，并且给最不发达国家的占发达国家国民生产总值的 0.15% 至 0.20%。⁵¹

52. 目前，丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典已超过 0.20% 的指标。发援会会员宣布增加官方发展援助的承付款项，以便实现千年发展目标并消除贫穷，如果这些增加数得到落实，发援会的总的官方发展援助/国民总收入比率可在 2006 年提高到 0.26%，比 2001 年增加约 150 亿美元的官方发展援助。加拿大、挪威和瑞士政府已宣布慷慨增额。会议召开前不久，美国政府宣布一项新的外援方案，称为“千年挑战账户”，旨在向低收入国家提供大量援助。根据千年挑战账户，美国的核心发展援助将增加 50%。绝大多数发援会成员按既定标准取消了给最不发达国家的各种官方发展援助的附加条件，还有一些（芬兰、法国、德国、爱尔兰、荷兰、挪威、瑞士和联合王国）则超过了这些标准。同样，在 2002 年，欧洲联盟有八个成员已达到 0.33% 的官方发展援助/国民总收入指标，预期 2003 年，还有 10 个国家会达到。⁵²

53. 联合国系统有些组织利用《布鲁塞尔行动纲领》通过特别信托基金或其他预算外资源筹集更多的资源。例如，妇发基金咨询委员会批准将用于拥有大多数最不发达国家的非洲的核心资源增加一倍，联合国资本发展基金（资发基金）发出特别呼吁，非洲经委会和教科文组织也是这样做的，而粮农组织、国际电联、万国邮联和气象组织则试图建立专注最不发达国家的信托基金。还没有提出这些举措是否成功的报告。支助高级代表办事处活动的信托基金已经吸引了奥地利、不丹、塞浦路斯、希腊、爱尔兰和科威特政府的捐助，但还需要更多的捐助。联合国发展集团（发展集团）关于 1999 年至 2001 年发展业务活动的数据表明，开发计划署与联合国人口基金（人口基金）一样，不论是主要方案还是经管的基金都下降了，前者从 19% 降至 16% 和 27% 降至 19%，后者从 33% 降至 29%。同期，儿童基金会和世界粮食计划署（粮食计划署）都有增长，分别从 43% 增至 45%，从 50% 增至 54%，粮食计划署主要是由于出现了粮食紧急情况缘故。⁵³ 毋庸置疑，最近官方发展援助的减少造成了这一多少有些惨淡的情景，虽然就开发计划署而言，对最不发达国家官方发展援助减少的数额显著低于其他国家。鉴于一些捐助国报告打算增加官方发展援助，可合理地期望这些资金有一部分将通过多边机构，包括联合国系统，给予最不发达国家。

⁵¹ 贸发会议，最不发达国家的外国直接投资一览，同前。

⁵² 在前面所引用的书中，欧共体对第三次最不发达国家会议后续报告的贡献。

⁵³ 联合国秘书长的报告- 2001 年发展方面的业务活动综合统计数据(E/2003/57)。

54. 资发基金作为小规模的最不发达国家为主要目标的多边组织，在实施《布鲁塞尔行动纲领》方面具有独特的作用，通过微额供资和将公共投资下放当地管理。其资源有 70% 以上拨给最不发达国家的方案。资发基金已经很好地确立了减贫方向。《布鲁塞尔宣言》使资发基金能籍此发出特别呼吁，号召增加资源满足最不发达国家的需要。

55. 《布鲁塞尔行动纲领》呼吁增加官方发展援助的数量并改善其质量，认为建立有效提供援助的系统是改善质量的最好方法。《布鲁塞尔行动纲领》呼吁最不发达国家采取国家发展战略，实行适当的审计和会计制度，设置可靠的信息系统，并加强有助于更好协调的行政安排。希望发展伙伴在支持最不发达国家时，明确作出对国家主权的承诺，履行在布鲁塞尔达成的协议，鼓励广泛参与并做到透明。现有的政策审查机制，诸如世界银行协商组和开发计划署圆桌会议对帮助最不发达国家协调使用发展援助的工作十分重要。由于减贫战略文件如今已成为建设国家发展战略中政策一贯性和提供发展援助的主要机制，增加使用、简化编制、扩大参与和国家主权以及控制过程和文件的内容可使其更为合理并与其他规划手段保持一致，也会对捐助者供资产生积极的影响。

56. 许多最不发达国家的债务依然是国内的主要绊脚石。高额债务和偿债的支出使发展资源枯竭。许多制定了减债战略的最不发达国家（最近统计共有 14 国⁵⁴）通过贸发会议的债务管理和金融分析系统得到了该机构的帮助。当然，这不是解决债务问题的唯一方法。必须继续改善最不发达国家内部的财政金融管理。外部环境的变化（重债穷国债务倡议和捐助者免债计划）也会有帮助，因为最不发达国家迫切需要更大幅度的减免债务。许多政府必须审查其债务额，认真考虑它们是否需要象现在这样大量借债。永无止息地借新债还旧债会使最不发达国家长期摆脱不了贫穷的困境。显然，区域发展框架可极大的强化一国的努力，在这个框架中，集体措施可以改善在国际金融界中的谈判实力。

57. 有些地方认为重债穷国的进程太长，且评估程序过于烦琐。截至 2002 年年底，参加重债穷国方案或可能参加（安哥拉和也门）的 32 个最不发达国家中只有 5 个最不发达国家⁵⁵ 到达“完成点”，15 个到达“决定点”或中间基准，⁵⁶ 另有 10 个还有待考虑。⁵⁷ 货币基金组织和世界银行协作，结果在强化的重债穷国债务倡议内形成了一揽子的减债计划，取消了 26 个国家 400 多亿美元的债务，

⁵⁴ 安哥拉、孟加拉国、布隆迪、中非共和国、乍得、吉布提、埃塞俄比亚、海地、卢旺达、圣多美和普林西比、苏丹、也门、乌干达和赞比亚。

⁵⁵ 布基纳法索、毛里塔尼亚、莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国和乌干达。

⁵⁶ 贝宁、乍得、埃塞俄比亚、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、马达加斯加、马拉维、马里、尼日尔、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂和赞比亚。

⁵⁷ 布隆迪、中非共和国、科摩罗、刚果民主共和国、老挝人民民主共和国、利比里亚、缅甸、索马里、苏丹和多哥。

其中大多数(20)是非洲的最不发达国家。一些捐助国,例如加拿大、意大利、日本和联合王国宣布了更多的债务减免,并由于重债穷国信托基金不足,有些国家同意增加捐款。摩洛哥政府也宣布取消非洲最不发达国家的债务,并且出口品可以免税。⁵⁸ 为了维持发展努力,将在重债穷国债务倡议之后逐例考虑新的债务减免。世界银行国际开发协会(开发协会)通过提供宽限期10年、35年至40年到期的无息“信贷”,帮助最不发达国家减少贫穷。开发协会第13次补充资金,⁵⁹ 估计将从2002年7月起的3年内向开发协会的贫穷会员提供230亿美元。一个新的按成果计量的制度将把开发协会的方案与国家的发展成果联系起来。

三. 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

58. 作为发展集团和经济和社会事务执行委员会的成员,高级代表办事处参加联合国系统的高级别决策,包括制定协调实施《布鲁塞尔行动纲领》的宣传和外联优先战略。该办事处经常与最不发达国家及其在民间社会和私营部门的国家伙伴、多边组织和捐助者磋商,如何最好地执行行动纲领。从各个最不发达国家提出报告的驻地协调员特别有用。纽约和其他地方(例如2002年8月在柏林举行的最不发达国家部长级会议批准了“科托努宣言”)的协商,对双方都有利,为高级代表办事处提供了支持《布鲁塞尔行动纲领》的宣传场所。代表办事处还与联合国其他组织一起,协调将于2003年8月在哈萨克斯坦举行的内陆和过境发展中国家与捐助国及国际金融和发展机构关于过境运输合作问题国际部长级会议筹备进程,并且协调定于2004年在毛里求斯举行的全面审查《关于小岛屿发展中国家可持续发展的巴巴多斯宣言和行动纲领》执行情况的国际会议的筹备进程。

59. 为了协助最不发达国家的开展执行《布鲁塞尔行动纲领》的一些任务,高级代表办事处计划与联合国发展集团办公室和其他有关多边组织密切协作,为最不发达国家和联合国系统协调中心举办讲习班。欢迎会员国支助这些讲习班。

四. 结论

60. 最不发达国家履行对《布鲁塞尔行动纲领》义务的行动还有待付诸实现,考虑到布鲁塞尔会议以来时间有限、数据贫乏、所涉问题复杂和能力局限。在实施《布鲁塞尔行动纲领》方面,最不发达国家的自主权是重要因素。最不发达国家政府在多次讲话中表现出愿意采取必要措施,改变人民的命运。最不发达国家要在实现《布鲁塞尔行动纲领》目标方面取得积极的进展,必须奉行正确的经济和社会政策,在经济和施政方面必须具有适当的国际条件。定量和定性目标对最不

⁵⁸ 摩洛哥外交事务与合作部长在77国集团会议上的讲话,纽约,2003年1月16日。

⁵⁹ 2002年7月,捐助国代表结束了关于开发协会第13次资金补充的谈判,商定了预测的开发协会第13次补充的方案框架,以及与此有关的融资需要。

发达国家是一种挑战，因为建立衡量进展的基准必须要有指标。最不发达国家政府在不断改善其经济管理进程和培植可生存的民主机制方面任重而道远。与此同时，最不发达国家必须获得公平和平等竞争的机会。

61. 在国家一级实施《布鲁塞尔行动纲领》，开展后续工作并提出报告是头等重要的。全国性安排，包括建立国家论坛对国家一级定期系统开展后续工作和监测承诺的实施情况至关重要。在这方面，关键是指定国家协调中心。根据高级代表办事处收到的报告，目前只有9个最不发达国家建立了国家论坛，并且，极少数最不发达国家（49个中的10个）在其各自的政府中指定了协调中心，监测《布鲁塞尔行动纲领》的执行情况，并作为同发展伙伴的联络点。全国性安排是确保国家对方案自主权的最有效的方法。49个最不发达国家中，只有9个对撰写本报告提供了资料信息。

62. 伙伴关系是《布鲁塞尔行动纲领》的组成部分。虽然最不发达国家对制定和持续实施其发展战略负有首要责任，但只有通过真正的伙伴关系，包括与民间社会和私营部门的伙伴关系，有国际社会的慷慨支助，才能取得显著进展。如本报告前面几节所报告的，联合国系统在取得全系统的一致和协调方面已证明了机构间伙伴关系具有的效率。然而，大多数最不发达国家在应对影响其机会和交易费用的各种伙伴的众多要求方面遇到巨大的困难。但是，这些文书和框架（例如减贫战略文件、共同国家评估和联合国发展援助框架）加上各个捐助者的要求，带来了沉重的负担。最不发达国家恳求更有效的调整和（或）合理化，以便减少手续要求，使之符合最不发达国家的实际运作和能力。大多数最不发达国家既没有必要的国家能力实施措施使其能达到各种框架和方案中制定的目标，又没有资源支付这些措施。联合国系统和国际伙伴可以支持由国家推动的分析进程和由国家推动的确定减贫战略和优先事项的进程。联合国系统和其他国际实体应该协调对这些进程的反应，尽量少给政府造成负担。

五. 建议

63. 要圆满地实施《支援最不发达国家行动纲领》，必须克服若干挑战。首先，最不发达国家的有力承诺和具体努力要求国际社会的慷慨支助。第二，在国家、区域/分区域和全球各级必须制定明确的业务计划，规定利益有关者的作用，排列优先事项的先后次序和协调行动。第三，持续报告和后续、协调、监测和审查实施进程的安排必须有效地发挥作用。以下概述的建议针对这些挑战，试图克服在实施《布鲁塞尔行动纲领》方面的重大限制因素和延误，为将来开辟一条积极和现实的道路。最后的结果将取决于《布鲁塞尔宣言》全体利益有关者有无决心使这十年成为最不发达国家在增长和可持续发展方面取得突出成就的榜样。

(a) 最不发达国家应该继续进行政策改革，包括加强施政和民主机制，以便改善它们实施援助方案的能力。与区域经济集团协调重要的政治、经济和社会行动应该作为优先事项进行。

(b) 最不发达国家政府不妨采取积极步骤创造必要机制，实施有关《布鲁塞尔行动纲领》的活动和开展后续活动，并不妨在进行这些努力时寻求联合国驻地协调员和国家小组的援助。

(c) 最不发达国家应该在其各自的减贫战略文件中提到实施《布鲁塞尔行动纲领》的需要。

(d) 最不发达国家监测和报告《布鲁塞尔行动纲领》执行情况是年度审查的一个重要内容，最不发达国家应该及时提交它们的资料。

(e) 捐助国应本着《布鲁塞尔行动纲领》的精神，继续努力，向最不发达国家打开它们的市场，减少内部补贴和关税，允许最不发达国家平等竞争。在这方面，捐助者应该继续向最不发达国家提供技术支助和资源，帮助它们实现《布鲁塞尔行动纲领》的目标。

(f) 捐助国应该考虑拨出足够的资金，支持刚走出冲突的最不发达国家在冲突后进行恢复和重建，以便使那些因全球瞩目的突发危机而作的特别呼吁不至于影响为减轻不那么突出但同样需要援助的复杂的紧急情况。

(g) 捐助国不妨考虑为最不发达国家特设一个类别，使它们的发展合作报告能够综合所有对这些国家有关的信息。

(h) 会员国不妨按照大会决议(57/276)的呼吁，向设立的信托基金自愿捐款，支持最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处的活动。

(i) 各区域开发银行不妨加强对最不发达国家实施《布鲁塞尔行动纲领》的支持，包括提供资源和适当的技术专业知识。

(j) 在实施《布鲁塞尔行动纲领》时，应该继续进行南南活动(包括三角合作)以及使最不发达国家更好地利用优惠安排的联系。发展中国家凡有能力这样做的，都应该在其合作方案中向最不发达国家提供特别支持和援助。

(k) 国际/多边组织尚未这么做的，不妨考虑在其年度报告和其他活动中为最不发达国家设立专门类别。

(l) 民间社会/非政府组织和私营部门作为最不发达国家的重要发展伙伴，应该调动其赞助者加强在国家、区域和全球各级实施《布鲁塞尔行动纲领》。