



联合国
贸易和发展会议

Distr.
GENERAL

TD/B/53/3
16 August 2006

CHINESE
Original: ENGLISH

贸易和发展理事会

第五十三届会议

2006年9月27日至10月2日

和10月10日，日内瓦

临时议程项目3

2001-2005年贸发会议范围内执行《2001-2010十年期支援
最不发达国家行动纲领》开展的活动 *

内 容 提 要

第三次联合国最不发达国家问题会议请联合国系统各组织及其执行机构在各自的主管领域内“组织对于《行动纲领》的定期部门评估，并将此种评估的结果提供年度全球审查会议”(第97段)。此后，贸易和发展理事会一直坚持审议2001年5月通过《行动纲领》以来贸发会议在执行方面开展的活动。秘书处有关这个题目的定期报告¹，为理事会的审议提供了方便。本报告重点介绍了贸发会议范围内在过去五年里开展的执行活动，供理事会的审议本项目之用。报告还向成员国提供了贸发会议援助最不发达国家工作的规模和力度的综合情况。为了就下一阶段的工作展开积极的辩论，报告探讨了最不发达国家经济发展所面临的挑战和前景，以及过去五年里贸发会议在执行工作中所取得的经验和教训。

* 本文件因处理延误而在上述日期提交。

¹ 贸易和发展理事会在历年的届会上，根据秘书处提供的背景报告，审议了贸发会议范围内开展的援助最不发达国家的活动，这些背景报告载于文件 TD/B/48/16、TD/B/49/6、TD/B/50/3 和 TD/B/52/3。

目 录

| | <u>页 次</u> |
|---------------------------------|------------|
| 一、导 言..... | 3 |
| 二、研究和政策分析..... | 3 |
| 三、贸发会议在最不发达国家的技术合作和能力建设活动 | 7 |
| 四、政策结论、挑战和教益..... | 14 |

一、导 言

1. 自 2001 年 5 月在布鲁塞尔通过《支援最不发达国家行动纲领》以来，贸发会议在机构、政府间、实质和技术层面上开展了大量援助最不发达国家的活动。根据《行动纲领》第 113 段，贸发会议已将《行动纲领》中的一些承诺，纳入其工作方案和政府间机制工作的主流。贸易和发展理事会在其常会和执行局的届会上，讨论了对最不发达国家最为紧迫的重要问题，并审查了贸发会议任务和授权范围内，在各个方面执行《行动纲领》取得进展的情况。

2. 贸发会议在实质和技术层面上执行《行动纲领》中的各项承诺，重点是研究和政策分析，以及能力建设的技术合作。秘书处研究和政策分析方面的工作重点，主要是最不发达国家感兴趣的宏观经济、部门和专题问题，特别强调减贫目标和形成生产能力、易受害问题；对接近摆脱最不发达国家地位的国家，顺利转型的战略；和最不发达国家制度实际影响的问题，特别是在市场优惠准入条件领域。贸发会议对最不发达国家开展的研究和政策分析活动，总体目标是在如何使最不发达国家加入世界经济并从中受益方面，推动展开有意义的全球辩论和形成一致意见。

3. 秘书处开展的技术合作和能力建设活动，尤其是通过执行《对最不发达国家的涉贸技术援助综合框架》，着眼于制定政策方面的能力建设，帮助这些国家借助全球化的力量。实现这一目标的方式，包括政策咨询、人力资源开发和体制能力建设，特别是在贸易谈判、促进投资和企业发展、海关现代化、海运效益(货物信息)和债务管理等方面。

二、研究和政策分析

最不发达国家报告

4. 2002 和 2004 年的《最不发达国家报告》，反映了通过《行动纲领》以来贸发会议绝大部分有关最不发达国家的研究和分析工作。报告揭示了最不发达国家所面临的一些最主要的发展方面的挑战。2002 年的报告《摆脱贫困的陷阱》，建立了一套最不发达国家贫困情况的数据资料，该套资料结合了国家掌握的数据和对家庭的调查统计资料，研究了这些国家贫困问题的性质、动态关系和具体特点，分析了经济增长与减贫之间的复杂关系，以及国际贸易对这一关系的影响。报告详细论

述了最不发达国家的贫困状况，特别论述了对商品的依赖与贫困之间的联系。《报告》采用了上述分析的结果，论述减贫战略。

5. 2004 年的《最不发达国家报告》又进一步发展了 2002 年报告已经完成的工作，研究了国际贸易与减贫之间的联系，并探讨了通过发展贸易实现减贫目标最为理想的国家和国际政策。《报告》分析了最不发达国家贫困问题的广度和深度。

《报告》发现，这些国家的半数人口每日生活不足 1 美元，80%的人口每日不足 2 美元，并指出，最不发达国家中每日生活费不足 1 美元的人数到 2015 年很可能会大大增加。因此，大多数最不发达国家将无法实现《千年发展目标》。例如，《报告》发现，在有资料可查的 49 个最不发达国家中，只有 11 个有可能达到在 1990 至 2015 年期间将 5 岁以下的儿童死亡率降低三分之二的千年发展目标。

6. 上述分析工作所得出的最主要政策结论如下：(一) 在最不发达国家实现减贫的挑战仍十分艰巨，意味着如果要在这些国家从深度和长期性方面解决发展不足和贫困的问题，还必须作出特别努力；(二) 大多数现行的国家和国际政策都不足以解决最不发达国家的发展和减贫问题；和(三) 有可能作出其他的政策选择，使国际贸易能够更有效地解决最不发达国家的发展和减贫问题。2004 年的报告主张从三个层面处理这个关系。第一，减贫意味着平衡发展，依靠农业生产力的提高、出口带动的工业化，和建立在就业密集型技术和发展国际性服务业基础上的多样化。第二，对最不发达国家的国际经济环境实施某种改革，对这些国家的出口十分重要。这方面的改革包括：发达国家分阶段取消农业扶持措施；在最不发达国家采矿收入的使用上，采取措施，确保加强国际透明度；采取国际支持措施，减少最不发达国家受国际价格浮动的影响；以及提高发展援助质量的措施。第三，《报告》强调，迫切需要提供财政和技术支持，提高最不发达国家的生产能力。

7. 贸发会议有关最不发达国家的研究和分析工作，还触及到最不发达国家地位的实际影响问题；优惠进入市场条件受到的侵蚀；接近摆脱最不发达国家地位的国家，它们的脆弱性和需要。

最不发达国家地位的实际影响

8. 关于“最不发达国家地位：实际惠益和脱离这种地位的前景”的研究报告，分析了最不发达国家制度的实际影响和对这些国家的国际扶持措施。这项工作突出

强调了更好地利用最不发达国家地位的重要性，并重点论述了接近摆脱最不发达国家地位的各国的具体情况。这些国家最为关心的是，确定在它们失去最不发达国家地位之后，它们可能还继续需要哪种程度的特别支持或特殊待遇。在这方面，对发展政策委员会的工作作出了较为实质性的贡献，对 2005 年修订最不发达国家标准和审议佛得角、马尔代夫和萨摩亚的“毕业”问题，在概念、方法学和统计资料方面均有投入。

对市场准入和优惠的侵蚀

9. 根据理事会第四十九届会议的要求，编写了一份关于“在市场优惠准入条件领域援助最不发达国家最新举措的预期影响”的研究报告。报告回顾了 Quad 国家(加拿大、欧洲联盟、日本和美国)对最不发达国家采取的主要市场准入措施。报告突出强调了最不发达国家低水平利用市场优惠准入条件的问题，以及加强利用这些优惠条件可能得到的好处。报告还论述了提高市场优惠准入条件的作用，应当设法克服或消除的一些主要障碍。报告提出的利用市场优惠准入条件的障碍有：难以预先了解优惠项目，原产地规则缺少灵活性，贸易的非关税壁垒，发达国家对农业的长期补贴，和大多数最不发达国家供应能力的不足。作为贸发会议国际贸易政策问题系列出版物的一部分，出版了一份题为“最不发达国家免关税和无配额限制的准入：可计算的一般均衡模式的进一步证据”的研究报告。此外，贸发会议还与粮农组织合作，在联合王国政府资助的一个项目下，开发了一个局部均衡模型：“农业贸易政策仿真模型”(ATPSM 2002)。在最不发达国家参加世贸组织相关谈判的背景下，这些研究报告和模型对最不发达国家尤为重要，提供了具体的质量和数量投入。

10. 针对贸易和发展理事会的另一项要求，² 秘书处编写了另一份研究报告——“对最不发达国家优惠的缩减：对各种减轻办法的评估”。这项研究报告估算了贸易优惠的价值以及由于最惠国待遇的关税降低而使这些优惠缩水的程度。报告讲到欧洲联盟、日本和美国对最不发达国家最近采取的市场准入优惠措施，哪些国家和产品受益最大。报告强调，国际服务贸易的作用增加，一些最不发达国家减

² 贸易和发展理事会第五十届会议在议定结论 476/L(2003)中，请贸发会议“研究和分析进一步贸易自由化侵蚀贸易优惠可能对最不发达国家造成的后果，并酌情提出协助最不发达国家缓解这些不利后果的措施”。

少了对货物优惠进入市场条件的依赖，但同时也指出，将近 20 种对最不发达国家有重要意义的初级商品(占这些国家货物和服务总出口额的 59.5%)，对这三个主要市场的出口并未享受优惠待遇，即最惠国的免税待遇(或对其中的部分商品而言，极低的最惠国关税)。另一方面，大约 18 种产品，从鲜鱼到汽车零部件，最不发达国家对上述市场的出口享有较大幅度的优惠。2003 年，最不发达国家在市场优惠准入条件下全部货物出口的将近一半，来自 11 个国家，涉及 17 个产品类别。研究报告还深入分析了可能采取哪些措施，减轻优惠条件缩水的不利影响，包括增加现有优惠条件的深度，对受缩水影响最为严重的国家给予财政补偿，和提高生产能力。

11. 理事会就研究报告的内容和建议展开了辩论。尽管成员国的意见和观点有所不同，但理事会承认：“部分最不发达国家可能因一些对它们有重要出口利益的产品丧失优惠条件而受到影响，[呼吁]加强国际支持措施，使最不发达国家能够提高它们的生产能力，使经济能够多样发展，不再从事依赖优惠的活动，并更好地利用向它们提供的市场优惠准入条件”。理事会还表示：“这种国际支持措施还应着眼于解决多边贸易的进一步自由化对最不发达国家造成的任何不利影响上”。世贸组织在香港举行的部长级会议曾讨论过这个问题，它也是多哈发展议程的一个重要内容。

内陆和小岛屿最不发达国家和非洲的最不发达国家

12. 贸发会议一向积极参与全系统的努力，支持内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的努力。虽然贸发会议对这两类国家的任务授权不同于支持落实布鲁塞尔《支援最不发达国家的行动纲领》的任务授权，但贸发会议援助内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的努力，绝大部分使同时也是最不发达国家的这两类国家受益。与《行动纲领》有关的这方面工作，主要是对非洲和亚洲的内陆最不发达国家的特别技术援助，和对接近“毕业”资格的小岛屿最不发达国家的特别技术援助，这些国家要求提供援助，以确保在最终失去最不发达国家地位后能够“平稳过渡”。

13. 其他一些最不发达国家感兴趣的研究和政策分析工作，有秘书处在 2004 年提出的关于非洲的报告，题为：“债务可持续性：沙漠绿洲还是海市蜃楼？”该报告根据《千年发展目标》，分析了非洲国家外债的深度和广度。报告建议，完全勾销非洲最穷国家的债务，或采用另外的债务承受标准，持久解决那些国家的债务

危机。报告还提请注意，非洲大陆的债务问题和资源需要，与很多非洲国家无力实现资本积累和经济增长有着不可分割的联系。在这方面，8国集团最近决定勾销最穷国家的所有多边债务，是迈出了正确的一步。2004年关于非洲问题的报告还重申，必须将对非洲的官方发展援助增加一倍，这项呼吁得到了联合国千年项目和联合国非洲经济委员会最近一些报告的回应。欧盟准备将对穷国的官方发展援助增加一倍，也与贸发会议的建议相一致。

三、贸发会议在最不发达国家的技术合作和能力建设活动

14. 自2001年5月通过布鲁塞尔《行动纲领》以来，在最不发达国家开展了大量技术合作和能力建设活动。在制定和开展这类活动中，特别强调了政策咨询、体制能力建设和人力资源的开发。开展这项活动主要是在贸易、投资、技术和企业发展，及债务管理等政策领域。

贸易及相关领域

15. 秘书处在支持落实《行动纲领》有关贸易发展的承诺5方面，扮演了重要的技术援助角色。这主要包括：(一)在《综合框架》下开展的活动；(二)支持商品多样化；(三)在商业外交、贸易谈判、竞争政策和贸易和环境等方面提供援助；和(四)在支援非洲和部分最不发达国家的《综合技术援助联合方案》下开展的活动。

16. 《综合框架》是一个多机构和多捐助方的行动，是协调提供与贸易有关的技术援助，帮助最不发达国家建立体制能力的重要工具。目前有28个国家接受《综合框架》的援助。在13个国家开展了贸易一体化的对症研究，在14个国家举办了贸易一体化对症研究验证研讨会。此外，还在6个最不发达国家(布隆迪、柬埔寨、马达加斯加、毛里塔尼亚、尼泊尔和塞内加尔)与捐助方一起举行了实施问题会议。目前正在11个最不发达国家开展对症研究。贸发会议参加的贸易一体化的对症研究工作，包括在以下国家在投资和贸易便利方面的重要实质性贡献：贝宁、乍得、老挝人民民主共和国和卢旺达。贸发会议还利用芬兰政府的财政支持，促进建立本国对《综合框架》活动的所有权，促进地方积极参与本国的筹备工作，主要是通过贸易一体化的对症研究。这方面的活动包括2004年10月18日至21日贸发会议在

(卢旺达)的基加利组织的贸易一体化对症研究前期区域讲习班，讲习班之后，要求为具体国家提供贸易一体化对症研究前期支持请求大量增加³。

17. 之后，与其他《综合框架》机构和《综合框架》的国家联系点密切合作，在塞拉利昂和尼日尔组织了两次对症研究的前期国家讲习会。这些讲习会都十分成功，就贸易与贫困之间的联系、将贸易政策纳入发展战略的主流等问题，展开了有益的讨论。讲习会上介绍了一些案例研究，说明了其他最不发达国家在执行《综合框架》方面的经验。刚刚开始《综合框架》进程的其他最不发达国家也要求提供类似的帮助。秘书处协助马里组织了一次由马里政府和《综合框架》下的发展伙伴参加的圆桌会议。

18. 秘书处还在 2005 年利用芬兰和联合王国政府以及开发署的财政支持，出版了《综合框架手册》(UNCTAD/LDC/2005/2)。已经证明，这本手册对综合框架的受益国和参加综合框架活动的主要利益方都十分有用。手册有英文和法文本(不久还将出版葡萄牙文本)，并已向所有综合框架的伙伴分发。

19. 开展的活动还包括在最不发达国家的初级商品领域建立生产能力和实现多样化，改进商品的风险管理(特别是在石油和天然气部门)，可提高这些国家商品出口的质量和竞争力。这里面包括能力建设活动，促进生产和贸易的横向、纵向和地域多样化。这些活动加强了政策制定人在商品部门和经济其他部门之间建立积极联系的能力，也加深了相关企业对多边贸易规则影响企业战略的了解。一个在西部和东部非洲加强棉花生产可持续性和收入的项目，使贝宁、布基纳法索、喀麦隆、乍得、科特迪瓦、马里和多哥的棉花生产者和出口商从中受益。该项目除在有关国家增加了生产和实现减贫外，还帮助政策制定人加强了对棉花生产与环境保护之间相互作用的了解。秘书处还与商品共同基金密切合作，开发了一个“非洲最不发达国家热带水果的质量保证和出口竞争力的提高”的项目。这个项目的目标，是通过实现热带水果的多样化，加强这些国家的出口能力，主要是提高热带水果出口的质量和数量。预料这个项目将帮助非洲最不发达国家通过横向和纵向的多样化，更好

³ 安哥拉、贝宁、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、乍得、吉布提、埃塞俄比亚、冈比亚、几内亚、老挝人民民主共和国、莱索托、马达加斯加、马拉维、马尔代夫、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼泊尔、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、也门和赞比亚。

地利用热带水果领域里的重要贸易机会，主要是在加工和包装方面建立符合国际标准的当地能力，包括采用示范中心的办法。目前正在努力筹集实施这个项目的资金。

20. 在商务外交和贸易谈判领域，一些最不发达国家在以下题目和问题上得到了贸发会议的援助：多哈工作方案；发展中国家之间的贸易谈判和非加太国家与欧盟之间的贸易谈判；有关服务贸易的贸易优惠谈判(普惠制和其他方案)；加入世界贸易组织；和解决争端问题。10个最不发达国家⁴在综合技援方案下从贸发会议的能力建设活动中受益。这些活动包括：帮助国家机构评估世贸组织“七月套案”(2005年)的影响，和准备即将开始的具体谈判。不丹、佛得角、埃塞俄比亚、老挝、苏丹和也门在加入世界贸易组织的过程中得到了帮助，这项工作包括在实质和程序问题上的咨询服务，包括在与加入问题工作组举行会议之前的模拟演练；对官员进行世贸组织有关问题的培训(包括在日内瓦的集中培训和在有关国家首都为世贸组织加入问题工作组谈判小组成员的培训)；信息和通讯设备的采购；以及派出顾问，在具体领域为国家谈判小组提供帮助。最不发达国家还在服务贸易方面得到了重点扶持。这包括有关服务贸易发展趋势的工作；紧急保护措施和补贴；和《服务贸易总协定》关于提供服务方式 4 的谈判(提供服务的自然人的临时流动)方面正在展开的国际辩论。⁵

21. 还通过各种方式向贝宁、柬埔寨、几内亚、老挝人民民主共和国和马里提供了援助，如培训班、研讨会和讲习会，在一些题目上采取远程学习的办法，如农业(包括在世贸组织贸易谈判条件下本国对农业的支持)，服务贸易和“七月套案”。贸发会议的模拟工具如 TRAINS/WITS(贸易分析和信息系统/世界一体化贸易解决方案)和 ATPSM(农业贸易政策仿真模型)，也对最不发达国家很有用处。ATPSM 是一个仿真模型，可用来评估农业贸易政策的变化产生的经济影响。该模型收入了 50 个最不发达国家中 43 个国家的详细贸易数据。开展了各种研究，分析世贸组织不同方案的影响。在这方面，17 个最不发达国家⁶从 ATPSM 中受益：这些国家的贸易官员和专家接受如何使用模型的培训。这些活动的目的是：(a) 突出对有关国家

⁴ 贝宁、布基纳法索、马拉维、马里、莫桑比克、毛里塔尼亚、塞内加尔、坦桑尼亚联合共和国、乌干达和赞比亚。

⁵ 《综合技援方案》由贸易中心、贸发会议和世贸组织联合执行。

⁶ 孟加拉国、贝宁、不丹、柬埔寨、佛得角、埃塞俄比亚、老挝人民民主共和国、马拉维、尼泊尔、萨摩亚、塞内加尔、苏丹、坦桑尼亚联合共和国、乌干达、瓦努阿图、赞比亚和也门。

的国家或区域利益有影响的世贸组织谈判的主要问题；(b) 帮助有关国家了解谈判的方式和时间要求；(c) 向负责世贸组织有关问题的国家委员会提供协助，帮助它们制定适当的行动计划，满足谈判最后期限的要求；和(d) 使参加者熟悉各种谈判方法，如服务贸易委员会在有关谈判中采用的“提出要求/承担提供方式”。讲习会为与会者提供了一个机会，了解谈判的各项问题，使有关的国家委员会能够为今后的谈判作出计划。一个在西非(西非经济共同体)举办的讲习会，与会者对各种最佳做法进行比较、根据世贸组织正在进行的谈判确定本国和区域的利益所在，并制定出共同的谈判立场。普遍认为这种国家和区域讲习会的形式，特别适合贸发会议为最不发达国家和力求更多地参加世贸组织谈判的其他特殊的国家集团所开展的活动。

22. 最不发达国家贸易部长会议提供一个宝贵机会，在有关多边贸易制度的问题上形成共同的认识和立场。第三次联合国最不发达国家问题会议以来，组织过三次这类会议：2001年在桑基巴尔(坦桑尼亚联合共和国)；2003年在达卡(孟加拉国)；和2005年在卢萨卡(赞比亚)，分别在世贸组织第四、第五和第六次部长级会议之前举行。贸发会议为这几次最不发达国家贸易部长会议提供了大量实质和技术性支持，包括在世贸组织的谈判中最不发达国家感兴趣的一些重要问题背景研究报告。这些研究报告为部长和高级官员们的审议提供了方便，突出了他们关注和感兴趣的发展问题，统一了谈判立场。贸发会议还为内陆发展中国家部长级会议提供了实质性支持，会议在2005年8月世贸组织在香港举行的第六届会议部长级会议之前于亚松森(巴拉圭)举行。

23. 贸发会议针对最不发达国家的需要，实施了一套有关竞争法和竞争政策的能力建设方案。受益国主要有安哥拉、贝宁、布基纳法索、中非共和国、乍得、几内亚、马拉维、马达加斯加、马里、毛里塔尼亚、苏丹、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。在有关贸易和环境的问题上，贸发会议和环境署联合制订了一个能力建设方案，方案也同时顾及到最不发达国家需要。该方案将在环境署—贸发会议的贸易、环境与发展能力建设工作组框架内执行。为最不发达国家制定的方案将有若干项区域内容(包括区域政策对话)，还将包括一些针对具体国家的培训讲习班和研究项目。在布鲁塞尔举办的一个能力建设工作组讲习班(2002年2月21至22日)，讨论了

促进有机农业产品和贸易机会的政策选择。7个最不发达国家参加了这次讲习班(柬埔寨、埃塞俄比亚、海地、莫桑比克、塞内加尔、乌干达和赞比亚)。

24. 第一阶段的综合技援方案于2002年12月结束。这个阶段综合技援方案的受益国包括贝宁、布基纳法索、坦桑尼亚联合共和国和乌干达等。对方案的评价清楚地表明,综合技援方案成功地实现了它的目标。以下部门的建立或运作证实了方案的成功:(一)部门间的机构委员会,在贸易政策和世贸组织谈判的有关问题上,作为国家的咨询机构;(二)多边贸易制度资料中心,包括在非洲联盟内,便利官方、企业界和学术界查阅有关多边贸易制度的资料;(三)国家咨询中心;(四)优先部门的出口战略。综合技援方案的第二阶段从2003年1月开始,为期四年(至2006年),8个受益国中有6个是最不发达国家:马拉维、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、塞内加尔和赞比亚。这个阶段的重点是以下方面的能力建设:贸易谈判;世贸组织协议的执行及其对贸易政策制定的影响;国家对多边贸易制度问题的了解;生产能力、市场对出口企业和准出口企业的了解。

面向发展和提高贸易效率的服务业基础设施

25. 在便利贸易方面,贸发会议的技术合作和能力建设活动继续使一些最不发达国家受益。主要重点是海关现代化(海关数据自动化系统)、改善过境转运和运输系统(货物预报信息系统),和人力资源开发。在海关现代化方面最近开展的活动,是向到海关数据自动化系统++的升级。在第三次联合国最不发达国家问题会议之后,在贝宁、布基纳法索、佛得角、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、多哥、乌干达和赞比亚开始了新的海关数据自动化系统项目。这些项目大多数是由本国政府从国家预算中开支的,只有佛得角的项目使用了卢森堡提供的资金,尼日尔得到了世界银行资助。海关数据自动化系统是一套计算机海关管理系统,包括了整个结关程序,从货物到达(及之前),到付清关税和其他税款后的最终放行。这套系统帮助管理所有程序(出口和进口),和各项海关制度,包括过境运输和入库。它为商人提供了一个便利海关申报的组件,以及海关和经过认可的第三方,如银行、商人和其他政府机构之间的电子数据交换。

26. 在便利过境运输领域,贸发会议利用货物预报信息系统,帮助最不发达国家具体落实贸易便利措施和各种运输方式的采用。这套系统对所有运输方式下的货

物和运输设备进行跟踪，提供可靠和最新的物流信息和统计资料。这套系统已在坦桑尼亚、乌干达和赞比亚等国使用，节省了车辆租赁费用，并因区域铁路运载能力的提高而增加收入。

27. 外贸培训方案开发了多个贸发会议的培训综合计划，这些活动的目的是加强国际贸易领域里的培训能力。该方案已使一些最不发达国家受益，方案包含了以下主题：多式联运和物流；竞争法和竞争政策；贸易与环境；投资选项和推销。这些活动的培训材料和函授课程包括：学员手册、用户指南、带有多媒体介绍和录像的光盘(CD-ROM)，和适合当地情况的案例分析研究。30位高级官员(贝宁、布基纳法索和马里各10人)通过函授学习接受了竞争法和竞争政策的培训，其中有些人从2001年起又成为培训教师。为接受培训的人提供了光盘、用户指南、学员手册、录像和一份综合工作计划。此外，还在以下领域向最不发达国家的贸易后勤机构提供了支持，如电子商务和使用因特网提高贸易效率。还向有关政府和区域一体化组织提供了信息和通信技术和电子商务方面的政策咨询。

投资和企业发展

28. 在投资领域，一些最不发达国家从贸发会议的技术合作和能力建设活动中受益。这些活动帮助营造了有利的国家投资环境，改善了投资制度和管理规定，推动了创业精神和私营部门的发展，建立了体制机构和人力资源的能力。在最不发达国家开展的这些活动，目标是帮助受援国吸引外国直接投资和建立积极进取、有竞争力的企业阶层。开展的主要活动有投资政策审查，促进投资领域善治的项目，投资指南，促进加强国家/私营部门的对话，帮助建立国家一级的投资顾问委员会，和促进企业发展(通过经营技术方案)。

29. 投资政策审评活动帮助一些最不发达国家改进了它们的投资政策框架，特别是使之适应变化的国际环境。这项活动帮助受益国找出体制和政策上的缺陷。在以下最不发达国家开展了投资政策审评：贝宁、埃塞俄比亚、莱索托、尼泊尔、卢旺达、毛里塔尼亚、坦桑尼亚、乌干达和赞比亚。2002年，贸发会议利用瑞典政府的资助，启动了一个项目，帮助最不发达国家努力在促进和便利投资领域加强善治。这个项目的另一个目的，是简化投资程序，帮助实行面向客户的、透明的投资管理制度，鼓励本国和外国企业投资。第一阶段有5个最不发达国家参加：埃塞俄比

亚、莱索托、马尔代夫、马里和坦桑尼亚。另外，还有 9 个最不发达国家⁷ 从另一个项目中受益：“最不发达国家投资指南和能力建设”。该项目是贸发会议和国际商会有一个联合计划，目的是帮助最不发达国家吸引外国直接投资。在上述主要活动之外，贸发会议还为最不发达国家组织了一些关于双边投资条约、双重征税条约和有关投资问题的培训研讨会。

30. 还在一些最不发达国家开展了重要的活动，促进企业发展和技术方面的能力建设。贸发会议的“促进联系方案”(特别针对女性企业家)，使“企业乌干达”组织与一家风险投资公司结成了联盟。这项对中小企业的援助，主要是帮助沟通资金与商务之间的联系，提高生产能力和国际竞争力，从而解决了最不发达国家的一个头等需要。“企业乌干达”是贸发会议的经济技术方案和“企业非洲计划”的一个联合项目，从 2001 年 12 月正式开始以来，已经从开发计划署和其他来源筹集到 150 万美元。

解决债务问题的技术性办法(债务管理和金融分析系统)

31. 贸发会议开发了有效和持久的债务管理办法，对最不发达国家极有帮助。债务和金融分析系统方案，通过技术援助，使这些解决办法成为可能：安装专门的债务管理软件，包括最新版本的债务管理和金融分析系统，如在布基纳法索和刚果民主共和国)，和进行使用这一产品的技术培训。项目活动还包括维修和系统支持，有关体制和程序问题的咨询，为政府官员举办研讨会和讲习会，安排政府官员到债务管理和金融分析系统其他用户国进行实地考察，帮助进行债务分析及制定债务管理战略。2001 年，债务管理和金融分析系统在乍得开始了一个新项目，并已同安哥拉、孟加拉国、布隆迪、吉布提、埃塞俄比亚和多哥政府就后续项目达成协议。债务管理和金融分析系统软件的一个重要特点，是它与世界银行的“债务承受能力模型增强板”(DSM+)有一个交接面，该软件是为帮助各国官员制定债务战略设计的一个分析工具，将债务减免或新的借贷办法结合起来，实现成本效益，并与长期的宏观经济政策一致。债务管理和金融分析系统还使债务管理官员能够建立一个完整和最新的债务数据库，提供及时和准确的债务统计。目前，这个方案与 50 个最不发达

⁷ 孟加拉国、柬埔寨、埃塞俄比亚、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼泊尔、坦桑尼亚联合共和国和乌干达。

达国家中的 21 个国家，⁸ 28 个机构，包括财政部、经济规划部和中央银行等展开协作。

四、政策结论、挑战和教益

33. 贸发会议已经表明，一些最不发达国家在实现《行动纲领》所设想的 7% 的增长目标方面取得了进展，但只有少数国家设法减少了生活极端贫困的人口比例。而即使在这些极端贫困有所减少的国家，进步也常常局限于城市地区，而农村依然贫困如故。这种情况引起了对最不发达国家增长质量的关注。贸发会议关于《行动纲领》执行情况的特设专家会议⁹认为，“虽然一般认为经济增长对实现减贫目标十分重要，但增长的质量，特别是在创造就业、减少不平等现象和保护自然资源等方面的进展，对实现有广泛基础的发展尤为重要”。鉴于大多数最不发达国家对超出本国控制能力之外的频繁的外部冲击承受力很弱，再考虑到这些国家的经济存在的结构问题，最不发达国家的增长表现能否持久值得怀疑。因此，减贫的挑战仍然十分艰巨，需要最不发达国家和它们的发展伙伴做出坚持不懈的努力。

34. 由于无法得到最不发达国家的完整统计资料，因此难以评估行动纲领的执行情况。在国家一级收集数据所使用的统计方法，常常与建议供评估采用的标准不同。与此相关联的，是很难确定政策干预与随后发生的社会经济表现上的变化之间存在的因果联系：这些变化有多大比例可以归因于反映《行动纲领》承诺的国内政策，又有多少是由于外部影响？因此，普遍认为必须立即加强最不发达国家的统计能力，方可对《行动纲领》的执行情况作出任何有意义的评估。

⁸ 安哥拉、孟加拉国、布基纳法索、布隆迪、中非共和国、乍得、刚果民主共和国、吉布提、埃塞俄比亚、几内亚比绍、海地、马达加斯加、毛里塔尼亚、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、苏丹、多哥、乌干达、也门和赞比亚。

⁹ 筹备 2001-2010 十年间支援最不发达国家行动纲领的执行情况中期全球审查的贸发会议特设专家组会议，于 2006 年 5 月 29 至 30 日在日内瓦举行。会议是在一个项目(见脚注 10)下举行的，会议通过了载于文件 UNCTAD/Misc./2006/10 中的主席总结。

35. 贸发会议在《行动纲领》执行情况的中期审查范围内，对部分国家进行的研究表明，¹⁰ 由于政府一方面要努力执行困难重重的国际合作计划，一方面要执行它们本国的发展政策，因此大多数最不发达国家步履为艰。各种合作框架所确定的目标和优先事项，往往不是互为补充，而是相互冲突。大多数最不发达国家在 1980 和 1990 年代执行过结构调整计划，现在正根据减贫战略文件对其中一些国家提供支持。另外，还有一些国家一级协调机制，如共同国家评估框架、联合国发展援助框架、支持最不发达国家的涉贸技术援助综合框架，和对非洲和部分最不发达国家的综合技术援助联合方案等，普遍认为，必须在国家和国际上加强这些机制间的协调。

36. 上述活动摘要表明，最不发达国家继续从贸发会议秘书处所开展的各种活动中受益。这些受援国和它们的发展伙伴都一再对贸发会议的分析和技术合作活动所起的作用表示赞赏。研究和政策分析工作对呼吁国际社会重视最不发达国家减贫方面的巨大挑战起了重要作用，也有力地说明，必须在国家和国际上作出新的、特别的努力，解决那些国家发展不足和大规模贫困的问题。最近 8 国集团的建议和之后世界银行和国际货币基金组织取消最穷国家多边债务的决定，与贸发会议长期以来要求取消最不发达国家债务的呼吁完全一致。贸发会议一再强调，最不发达国家的外债，多边机构所占的比例正在不断增加，因此贸发会议强调，必须将多边债务问题纳入各种减债计划。此外，最近对最不发达国家的援助在质量和数量上都有所增加，这可以看作是对贸发会议历次最不发达国家报告中所提出的一些重要建议的回应。

37. 自通过《行动纲领》以来，贸发会议的分析工作得出了四个主要的研究结果和结论。第一，大多数最不发达国家既不是《千年发展目标》的对象，也不是《布鲁塞尔行动纲领》的目标。因此，国际合作应作为一个优先问题，对最不发达国家的发展环境和状况作出反应。增长而不创造就业的问题和发展生产能力的最高目标，比以往任何时候都更应得到国际社会的优先重视。这意味着必须加强努力，特别是捐助方，调整援助流向，侧重最不发达国家的发展能力方案。第二，每个最不

¹⁰ 根据贸易和发展理事会第五十二届会议的决定，贸发会议制定并执行了一个关于“关于 2001-2010 十年支援最不发达国家行动纲领执行进展情况的中期评估” (INT/OT/5BP) 的项目。项目由奥地利政府和挪威政府共同资助。

发达国家的政府均应在本国的发展战略框架内，努力将《行动纲领》中作出的承诺转化为具体措施。第三，最不发达国家所面临的发展问题十分复杂，千头万绪，有效解决这些问题需要最不发达国家自己和国际社会共同作出努力。第四，虽然最不发达国家在过去五年里实现了显著增长，但仍很脆弱，因为这些国家大多数都严重依赖气候条件、商品价格的变化、制成品的优惠市场准入条件，和官方发展援助及外国直接投资的输入。

38. 贸发会议向最不发达国家提供技术援助的经验表明，最不发达国家存在严重的结构问题，在这些国家建立发展能力十分复杂。因此，应从长期着眼，解决这些国家的体制机构和人力资源的发展问题。随着近年来对贸发会议技术援助的需求不断增加，秘书处和各方面的发展伙伴都应努力对这些要求作出回应。对技术援助的需要与秘书处继续有效和及时地对受援国的需要作出反应所需的资源之间，缺口不断加大，使技术合作方案无法维持和产生长期影响。贸发会议与最不发达国家的技术合作，资金主要来自预算外资源。尽管一些捐助方对专门为最不发达国家开展的活动慷慨解囊，令人鼓舞，但预算外资源难以预测，往往会降低国家一级项目和方案的发展影响。制定年限较长的方案，正日益被看作是今后解决这个问题最理想的办法。

39. 另一个重要经验是，区域和次区域的项目和方案，常常是交流经验的大好机会，通常也可保持较好的成本效益。但在国家一级的具体问题需要针对国家的具体解决办法时，区域和次区域并不能取代国家项目。因此，应将区域和国家的技术合作和能力建设活动看作是互为补充的。此外，受援机构、捐助方和作为执行机构的贸发会议，三者之间的良好配合肯定能加强技术合作项目和方案的执行。安排认真负责的、胜任的国家对口工作人员，愿意积极投入项目的长期执行，有兴趣学习新的技能，贸发会议认为，这些也是技术合作取得成功的基本条件。能力建设方案取得成功的另一个重要条件，是有效的机构间合作。贸发会议始终保持了与联合国系统各组织和署之间的密切合作，以及这些联合国机构与各区域组织、次区域组织和私营部门之间的密切合作，使一些最不发达国家从中受益。

40. 一个对最不发达国家尤其重要的目标，是提高能力建设方案对相关经济的发展影响。最不发达国家应始终保持与它们的发展伙伴和国际机构的对话，尽可能增加方案和项目在国家一级产生的影响。贸发会议的经验还表明，受援国积极参与

制定和执行方案，对技术合作项目的成功十分重要。另一个重要条件是，最不发达国家要求技术合作，必须建立在对本国的问题和需要所作严肃评估的基础上；后者将使之有可能对方案的影响作出评估，既包括执行的效果，也包括这些方案对当地的困难和问题所产生的影响。为此，应继续正在作出的努力，增加最不发达国家对技术合作的所有权。在这方面一个重要的问题是，应对贸发会议在最不发达国家开展的业务活动进行独立评估。

-- -- -- -- --