

**第六十一届会议**

临时议程* 项目 55(a)

**处境特殊的国家组：第三次联合国
最不发达国家问题会议****《2001-2010 十年期支援最不发达国家行动纲领》执行情况
全球综合中期审查****秘书长的报告******摘要**

在过去的 5 年里，最不发达国家及其发展伙伴都在实施《布鲁塞尔 2001-2010 十年期支援最不发达国家行动纲领》指定它们采取的行动方面取得进展。最不发达国家加强努力进行了政策和施政改革，而发展伙伴则提供了更多的发展援助、减免了更多债务而且还提供了一些贸易机会。

这些努力在最不发达国家都产生了显著结果。有 50 个国家的经济增长接近 7% 的目标，而且在实现人类发展的几个定量目标方面也有进展。然而，在许多方面改善都不大；对最不发达国家多数居民来说，绝对贫困水平依然高于其他发展中国家，收入贫穷现象基本没变。要取得更大成功，仍然有赖于所有利益有关者彻底兑现它们在《布鲁塞尔纲领》中的承诺。

最不发达国家应当继续改善施政，包括通过建设人的能力和体制能力；应当更加关注两性平等、农业、基础设施及艾滋病毒/艾滋病。发展伙伴，包括其他发展中国家，应当继续增加对最不发达国家的支持。所有发达国家应当奋力实现向最不发达国家提供官方援助的业已商定的数量和质量目标。应当坚持不懈地努力减少最不发达国家的外债。应当毫不迟延地把减少最不发达国家出口障碍的承诺化为行动，应当援助最不发达国家发展利用此类机会的能力。联合国及其各个机构、基金和方案应当增强对最不发达国家的支持，应当加紧努力提高这种支持的效力。

私营部门应当抓住目前最不发达国家提供的投资机会。最不发达国家和其他地方的民间社会应当持续作出努力来支持这些国家。

* A/61/150。

** 由于须要考虑到 2006 年 6 月和 7 月召开的有关会议，本报告因而推迟提交。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 《布鲁塞尔纲领》执行进度	4-33	3
A. 国家一级	4-16	3
B. 区域合作和南南合作	17-18	8
C. 全球一级	19-33	8
三. 今后行动的优先事项	34-63	12
A. 国家一级	35-53	12
B. 区域合作	54-55	17
C. 南南合作	56	17
D. 全球一级	57-63	18
四. 结论	64	19

一. 引言

1. 本报告是应大会 2005 年 12 月 23 日第 60/228 号决议的要求而提交的。

2. 《布鲁塞尔 2001-2010 十年期支援最不发达国家行动纲领》的主要目标是“在下列方面取得长足进展：到 2015 年将赤贫和饥谨的人口比例减少一半，并促进最不发达国家的可持续发展”（第 6 段）。它有一整套适合最不发达国家特殊需要的全面减贫战略，将通过最不发达国家与其发展伙伴之间的合作予以落实。它包括 7 项承诺，即：

- (a) 促成一个以人为本的政策框架；
- (b) 国家和国际一级的善政；
- (c) 建设人的能力和体制能力；
- (d) 建设生产能力，让全球化为最不发达国家服务；
- (e) 加强贸易在发展中的作用；
- (f) 减少薄弱环节和保护环境；
- (g) 调动财政资源。

3. 最不发达国家个体、联合国系统各个实体、其他国际组织及区域和分区域组织已准备为中期审查做出贡献。此外，最不发达国家在 2006 年 6 月部长级会议上通过了一项《宣言》和《进一步执行〈布鲁塞尔纲领〉科托努战略》，大会主席介绍了有民间社会和私营部门参加的听证会的概况。¹ 此外，秘书长关于《布鲁塞尔纲领》执行情况的最新年度报告 (A/61/82-E/2006/74) 评价了最不发达国家及其发展伙伴履行七项承诺的情况，对进度做了定量审查。本报告提供了有关该纲领进度的中期审查情况和未来优先事项的提案。

二. 《布鲁塞尔纲领》执行进度

A. 国家一级

4. 2004 年，大会决定让科特迪瓦和马尔代夫在平稳过渡期结束之后脱离最不发达国家名单。这一决定反映这些国家的发展努力取得了成功，也证明有了妥善的国家发展管理和国际支持，最不发达国家是可以脱离贫穷的困境的。不过，在脱贫之后，有关国家可能需要国际继续支持它们扩大其成就。

¹ 可在 <http://www.un.org/ohrlls> 上查阅。

1. 经济增长

5. 甚至在《布鲁塞尔纲领》通过之前，多数最不发达国家已经开始改进其宏观经济管理；由于这些努力，财政赤字减少了，通货膨胀率降低了，对外赤字也减少了。多数最不发达国家政府都采取了广泛的宏观经济措施，包括国有企业私有化和放宽企业条例，目的是激励私营部门，提高效率。对外部门的政策变化也反映在单边贸易自由化、汇率更加灵活、货币贬值和外国投资制度自由化中。

6. 最不发达国家作为一个群体的经济业绩在 1990 年代后期开始好转，从 1991 至 1995 年的 2% 左右上升到 1996 至 2000 年的 5% 左右和 2001 至 2005 年的 6.5%。自 2001 年起，最不发达国家普遍比其他发展中国家增长快，如果不算中国和印度，则比其他发展中国家快得多。2004 和 2005 年，该国家组的经济增长上升到接近《布鲁塞尔纲领》要求的 7% 的目标（见表 1），至少有 10 个最不发达国家达到了这一目标；2005 年有同样数量的国家增长不足 3%，因此大多数国家的增长率都处于这两者之间。

表 1

2000-2005 年最不发达国家部分进度指标

	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
经济增长						
产出增长（每年百分比） ^a	4.8	6.5	6.3	6.7	6.7	6.9
出口增长（美元现价，每年百分比） ^b	24.7	0.2	9.3	16.6	25.9	..
饥饿						
营养不良人口所占比例（百分比） ^c	..	..	19 ^d	..	..	..
教育（百分比）^e						
小学总入学率-女性	73.2	75.1	79.4	81.8	85.2	..
小学总入学率-男性	84.6	86.0	90.2	92.6	96.4	..
小学毕业率-女性	..	..	..	..	49.5	..
小学毕业率-男性	..	..	..	..	57.2	..
中学总入学率-女性	23.6	24.6	25.9	26.2	27.0	..
中学总入学率-男性	29.0	30.6	31.9	32.4	33.4	..
大学总入学率-女性	2.9	3.0	3.0	3.1	3.2	..
大学总入学率-男性	4.4	4.8	4.8	5.0	5.0	..
青年识字率-女性	..	..	..	..	56.8	..
青年识字率-男性	..	..	..	..	71.0	..
两性平等/施政						

女性议员所占比例	7.5	..	11.3	..	..	12.7
住房						
贫民区人口（百万）	..	140.1	..	..	..	..
贫民区城市人口比例（百分比）	..	78.2	..	..	..	..
获得信息和通信技术程度（每 100 人）^f						
电话线和移动电话用户	..	..	1.7	..	3.2	..
个人计算机	0.3	..	0.4	..	0.8	..
因特网用户	0.1	..	0.3	..	0.7	..
环境可持续性						
受生物保护领土所占比例	9.3	9.4	9.5	9.5	9.5	9.5
臭氧消耗物质的消费量（ODP 公吨）	4 665	..	..	..	2 964	..
臭氧消耗含氯氟烃的消费量（ODP 公吨）	4 130	..	..	..	2 655	..

^a 截至 2006 年中世界经济状况和展望，可在 www.un.org/esa/policy/wess/wesp.html 上查阅。

^b 贸发会议，《2005 年统计手册》。

^c 粮农组织，如《千年指标》数据库所反映。

^d 2001-2003 年的平均数。

^e 教科文组织，如《千年指标》数据库所反映。

^f 国际电联，如《千年指标》数据库所反映。

7. 自 2001 年以来经济业绩改善部分可归功于先前商品价格下跌趋势获得扭转（见表 2）。一些国家因为发现了石油和（或）油价反弹，已经实现了两位数的增长率。同样，矿物价格猛涨带来了新的投资。这些与石油和矿物有关的支出成了过去几年最不发达国家投资与国内生产总值比率递增的主要原因。

表 2

2000-2005 年最不发达国家面临的全球环境

	2000 年	2001 年	2002 年	2003 年	2004 年	2005 年
经济增长（每年百分比，加权平均数）						
世界	4.0	1.4	1.8	2.6	4.0	3.2
发达国家	3.5	1.1	1.2	1.9	3.2	2.4
除最不发达国家之外的发展中国家	5.6	2.6	3.9	5.1	6.9	6.1
世界贸易	10.8	-0.9	3.0	6.4	11.0	7.1
国际商品价格（指数：2000 年=100）						
石油	100	84	88	102	131	183
非石油商品-美元指数	100	96	97	105	126	141
- 食品	100	103	102	104	119	127

- 热带饮料	100	79	89	94	100	126
- 植物油籽和植物油	100	94	117	137	155	141
- 农业原料	100	96	94	112	123	132
- 矿物和金属	100	89	87	98	137	173
制成品出口	100	100	99	99	112	126

进入发达国家市场

免税进入的出口品（不包括武器和石油）所占比例

	69	70	73	75	79	..
--	----	----	----	----	----	----

发达国家对下列商品征收的平均关税：

- 最不发达国家出口的农产品	3.6	3.3	3.2	3.4	3.4	..
- 最不发达国家出口的纺织品	4.5	3.6	3.9	1.6	1.5	..
- 最不发达国家出口的服装	9.4	8.7	8.6	2.7	2.5	..

资金流量

发展援助委员会的官方发展援助

- 总额（10 亿美元）	..	12.9	15.9	22.5	23.5	..
- 发展援助委员会国民总收入的 份额（百分比）	0.05	0.05	0.06	0.08	0.08	..

- 社会部门（10 亿美元）	3.8	6.8	6.3	10.4	10.7	..
----------------	-----	-----	-----	------	------	----

债务偿还额（出口份额（百分比））	11.3	10.1	9.1	7.9	8.2	..
------------------	------	------	-----	-----	-----	----

外国直接投资（10 亿美元）	..	77.5	78.0	80.5
----------------	----	------	------	------	----	----

联合国系统的业务支出费用

（百万美元）	1 872.3	2 177.6	2 215.5	3 062.2	3 364.1	..
--------	---------	---------	---------	---------	---------	----

2. 贫穷和饥谨

8. 多数最不发达国家已经调整了其发展战略和行动，以便更加关注减贫，经常遵照国际货币基金组织和世界银行 1999 年提出的关于享受重债穷国倡议下的债务减免的要求，编写《减贫战略文件》。截至 2006 年 5 月 31 日，有 35 个最不发达国家至少编写了一份减贫战略文件。除了减贫目标外，多数战略文件都载有营养、母婴保健、入学和获得安全用水等相关领域的目标。最不发达国家的最近经验证明，经济增长和减贫之间的关系微妙。有关最不发达国家贫困状况最新趋势的有限数据表明，收入贫穷现象不但几乎没有减少，甚至还有所加剧。目前大家都认为最不发达国家是最不可能到 2015 年能够把贫困率减少一半的国家。除了某些发生冲突的国家，几乎每个最不发达国家都能减轻了营养不良现象，但营养不良率仍然高得令人无法接受；有大约五分之一的最不发达国家中普遍存在营养不良现象，这种情况还因旱灾、冲突及其他令受影响国家无法控制的事件而周期性地恶化。在三分之一以上的最不发达国家中，5 岁以下幼儿的营养不良情况依然很严重。

3. 人类发展

9. 健康和教育在多数最不发达国家的政府支出中所占比例越来越大。发展伙伴也增加了这两个部门的资源流量，共同努力开始初见成效。例如，虽然多数最不发达国家的孕产妇死亡率仍然很高，却有了一些下降的迹象。同样，婴幼儿死亡率也在下降，只是婴儿死亡率下降很慢。非洲受影响最严重的最不发达国家艾滋病病毒/艾滋病新感染者也明显减少。然而却有四分之一左右的艾滋病病毒/艾滋病感染者生活在最不发达国家。这种疾病主要是一种人类福祉问题，但也威胁到人类能力的发展与保持。该疾病对健康的次要影响之一，是结核病增多；甚至在艾滋病病毒/艾滋病不是主要原因时，结核病的发病率也依然很高。在许多最不发达国家，特别是非洲的最不发达国家，疟疾同样仍然普遍发生。

10. 在教育方面，普及小学已经取得巨大进展，使得小学一级的两性平等也取得了进展。有关数据表明，在中学和大学两级以及在成人扫盲，包括两性平等方面，进展较小。不过，小学一级的改善当有助于未来在更高级别以及在成人扫盲方面取得更好的结果。

4. 信息和通信技术

11. 最不发达国家使用电话和计算机的人迅速增多（见表 2），这表明（《布鲁塞尔纲领》第 43(f) 段为电话密度和因特网联接所定的目标可能已经达到。这些技术已经传播到农村地区，甚至最贫困地区。证据表明，此类技术的使用通过各种渠道对贫穷产生了直接影响。最不发达国家在使用新技术方面远远落后于世界其他国家，但最新进展表明引进信息和通信技术的速度可以很快，而且这些技术能够改善最不发达国家个人的福利，包括减轻贫困和减少两性不平等。

5. 施政

12. 总的说来，自 2001 年起，最不发达国家特别是非洲的最不发达国家里冲突减少了。这一直是发展前景改观的一个关键因素。不过，最不发达国家受冲突之害仍然太甚，这意味着贫穷和不发达，再加上其他因素，可能会成为动乱的温床。2006 年联合国开展的 16 项和平行动，有一半在最不发达国家，其他一些最不发达国家也爆发了民众动乱或更严重的动乱，或情况逐渐恶化。在非洲以外的地方，近年来亚洲一些最不发达国家也发生动乱，海地周期性地发生暴力事件。这些情况多少反映出—个事实，即冲突后局势中的国际支持并不总是与建设和平进程的长期性相适应。

13. 多数最不发达国家都采取了改进国内施政的措施。选举现在几乎已经普及，自 2001 年以来最不发达国家也举行了多次总统选举、立法选举和全民投票。选民参与程度普遍很高，女性参与程度和当选妇女代表人数已有所增加了。也开展了司法和法律改革，法治和人权受到了更大关注。

14. 在多数最不发达国家，不仅通过议会程序，也通过社区参与地方决策，在决定发展优先事项方面赋予了民间社会和广大公众以更大的作用。民间社会组织越来越多地参与发展方案和项目的制订和执行，以及参与监测各个政府的效力和监测捐助者援助方案的分量和影响。

15. 许多最不发达国家都开展了公共部门改革，以便提高效率和效力。在许多最不发达国家，公共支出对穷人的影响有所增强，它们努力改善服务的提供、衡量结果和规定问责制。减少腐败现象也是这项努力的内容之一。

16. 在某些情况，通过国家间安排，如非洲同侪审查机构和《非洲联盟防治腐败公约》，以及在部门一级通过采掘工业透明倡议（旨在加强问责制，确保慎重使用自然资源收入）和金伯利进程（旨在确保提供给国际市场销售的钻石不是从战乱国家非常获取的），各国施政的改善正在得到巩固。

B. 区域合作和南南合作

17. 最不发达国家参加与其他发展中国家进行合作的各种区域安排。在非洲的许多区域安排和次区域安排中，最不发达国家占大多数，所以这些安排的重点往往与最不发达国家的优先项目相吻合。在亚洲，最不发达国家不占多数，包括最不发达国家和非最不发达国家（如南亚区域合作联盟）在内的一些次区域组织已商定了一些对其最不发达国家成员有利的措施。

18. 在全球一级，两次南方首脑会议促进了南南合作。在联合国内部，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、联合国开发计划署和联合国贸易和发展会议南南合作特设局重视这种合作。若干全球一级的南南合作安排对最不发达国家予以特别注意。伊斯兰会议组织内有 22 个最不发达国家。2005 年，伊斯兰会议组织发起了一个支持这些成员的能力建设方案。南南保健服务方案是 2000 年南方首脑会议促成的一项成果。该方案向若干最不发达国家提供援助。在 2004 年贸发会议第十一届会议期间，发展中国家发起了全球贸易优惠制度第三轮贸易谈判。它们在这轮谈判中同意给予最不发达国家特别考虑。市场准入谈判小组已拟定了四个谈判阶段，最后阶段于 2006 年 11 月结束。

C. 全球一级

1. 国际经济环境

19. 自 2001 年起，国际经济环境一般有利于大多数最不发达国家。全球经济增长主要由发展中国家带动，发展中国家之间的贸易增长速度快于它们与发达国家之间的贸易增长。原料需求的增长主要来自中国。这种增长对若干最不发达国家特别有利。

20. 自 2003 年起, 5 个出口石油的最不发达国家因油价剧涨而获利, 但其他最不发达国家现在则要面对石油进口成本的增加。另外 8 个最不发达国家是矿物出口国, 8 个是制成品出口国, 8 个是劳务出口国, 而大多数最不发达国家主要是农业商品出口国。非石油商品价格扭转了自 2001 年以来的长期下跌趋势, 但没有恢复到过去的水平。制成品出口价格也有所增加, 但仍低于商品价格, 所以大多数最不发达国家的贸易条件得到改善。目前油价的上升逐步抵销了这方面的改善。在一些最不发达国家特别是一些岛屿经济体, 国际旅游业和空运业务蓬勃发展。但许多这些活动容易受到国际经济环境波动(如 2001 年全球衰退)、气候和环境因素以及自然灾害(如 2004 年 12 月亚洲海啸)的影响。

2. 国际合作促进发展

21. 自通过《布鲁塞尔纲领》以来, 国际社会再次进行合作以促进发展, 在采取必要行动实现发展这方面达成了更大的共识, 《蒙特雷共识》和《约翰内斯堡执行计划》说明这一点。作为联合国早期会议后续行动的一部分, 召开了多次全球会议来设法处理小岛屿发展中国家(其中 12 个是最不发达国家和内陆发展中国家(其中 16 个也是最不发达国家))的特别情况。方案的内容也不断扩充, 以应对世界上最穷的人(如《重债穷国倡议》、《增加优惠的重债穷国倡议》、《全民教育快车道倡议》、《全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金》以及一系列其他倡议内所说的那些人)所面临的特定发展挑战。与此同时, 国际金融机构更加密切注意减贫, 若干捐助国政府已调整它们的国际援助方案, 更多地注意最穷的国家和人民。国际合作促进发展环境发生了大转变, 主要针对最穷的国家和人民, 不同组别的最不发达国家是许多新倡议的主要受益者。因此, 这些相关的活动补充和加强了《布鲁塞尔纲领》。

3. 官方发展援助

22. 2005 年 9 月世界首脑会议重新呼吁捐助者实现《布鲁塞尔纲领》所订的指标, 即捐助国将其对最不发达国家的官方发展援助从占国民总收入的 0.15% 增至 0.20%。按照 2003 年的物价计算, 2001 年至 2004 期间, 对最不发达国家的官方发展援助增加了大约 75%, 2005 年可能会进一步增加。但发达国家对最不发达国家的官方发展援助只占发达国家 2004 年国民总收入的 0.08%; 只有 7 个捐助国达到 0.20% 的指标, 另有 2 个达到 0.15% 的指标。自 2004 年起又有几个国家承诺提供更多官方发展援助,² 虽然开支没有反映出这种情况。最不发达国家将是这些新的承诺的主要受益者。

23. 自通过《布鲁塞尔纲领》以来, 一些创新的发展筹资办法已从概念变为实践。免疫接种国际融资机制将于 2006 年启动, 有些国家已决定对机票征税, 以调动

² 见经合组织《发展杂志》, 2005 年《发展合作报告》(巴黎, 2006 年)。

资源促进发展。目前正在执行一套预先承付款项的办法，以鼓励研制防治热带病的疫苗。

24. 最不发达国家把越来越多的外部援助用于教育和保健（包括供水和卫生）。这些部门约占 2004 年国家可分配捐助者承付款的四分之一，超过《布鲁塞尔纲领》所述的 20/20 目标。

25. 联合国系统所有实体继续对最不发达国家予以优先重视，个别最不发达国家提交大会的报告说明了这一点。¹ 2002 年，大会根据秘书长的建议在秘书处内部设立了最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室，使得最不发达国家所关注的问题为大家所瞩目，并进一步调动了国际支援。在外地一级，除了一些太平洋岛国之外，联合国系统在每个最不发达国家都派驻一名驻地协调员和一个国家工作队。在联合国发展集团的主持下进行的改革增加了系统的协同作用和效果，并加强支助最不发达国家努力制定和执行国家有自主权的减贫战略方案。就数量而言，2004 年联合国系统对最不发达国家的发展方面的业务活动支出比 2000 年高 80%。

26. 其他发展中国家正在增加流向最不发达国家的资源，包括通过南南安排增加资源的流动。已有迹象表明来自中国的援助正逐步增加。印度是增加对最不发达国家的援助的其他发展中国家之一。信息和通信技术、技术合作、培训和教育机会最是南南合作支助最不发达国家的日益扩大的领域。

27. 援助质量有所改善，在开展国际支助的国家有自主权的发展活动方面逐步取得进展，捐助者已认识到附带条件的做法往往不会产生效果。目前给予最不发达国家的大多数官方发展援助是在已商定的《减贫战略文件》的范围内提供的。原则上，《减贫战略文件》是政府协同国内民间社会和其他利害攸关者的代表编制的。捐助者较为愿意提供预算支助，并为非政府行为人执行的发展活动提供经费。

28. 预期在改进援助质量这方面会有进一步的进展。2005 年 3 月，逾 100 个国家和发展机构通过了《援助实效问题巴黎宣言》，其中指出四项捐助者援助原则，并列举了 12 个衡量援助质量改进情况的指标，以及规定 2010 年为实现这些领域的 5 个目标的目标日期。欧洲联盟已制定了自己的其他指标，其主要目标是减少受援国在管理援助方面的负担。

4. 外债

29. 已采取进一步措施设法减少几个最不发达国家的外债负担。1999 年至 2004 年期间，作为一个整体的最不发达国家的还本付息额与货物和劳务出口之比例减少了大约一半，并因随后采取的措施而进一步下降。增加优惠的重债穷国倡议已被延至 2006 年年底，合格国家名单也被修订。目前认为有资格接受倡议所规定的援助的 40 个国家之中，有 32 个是最不发达国家。作为另一项措施，2005 年制定了多边偿债倡议，以注销重债穷国欠其主要多边贷款国的债务。在 32 个合格的

最不发达国家之中，有 13 个已达到重债穷国倡议的结束点，并于 2006 年 5 月起获得不可撤销的债务减免，其中包括按多边偿债倡议全部取消多边债务。另有 9 个最不发达国家可暂时不用偿还债务，如果符合必要的准则，其债务还可以全部取消。其余案例因政局不稳或特别财政因素而无法进行审议。在双边一级，中国已宣布它将取消对包括最不发达国家在内的若干重债穷国的低息贷款。印度也免除了一些最不发达国家的债务。

5. 私营部门资金流动

30. 外国直接投资流入额和最不发达国家工人汇回其国家的款额正在增加。外国直接投资在 1990 年代下半期开始增加，自 2000 年起多了一倍，其中大部分归功于石油的发现和矿物价格的上涨，但增额集中于少数最不发达国家。外国直接投资的来源和性质越来越分散，因为发展中国家的资金流入额逐步增加，东道国政府与外国企业部门的合作越来越多，有时还结成公私伙伴关系。最不发达国家工人汇回其国家的款额对直接帮助减贫和社会融合以及扩大国家发展目标具有很大的潜力。

31. 就发达国家而言，私人慈善活动和对最穷的发展中国家的其他支助急剧增加。这些活动着重于直接向穷人提供服务，并往往采取创新的办法，因此有助于将新的技术注入其他机构的减贫做法中。世界各地的人继续自愿地向最不发达国家提供服务。在许多情况下，国际和双边机构以三角合作形式承担了发展中国家自愿人员的安置费用。

6. 国际贸易

32. 《布鲁塞尔纲领》通过时，正值人们对改进最不发达国家的国际贸易环境的可能性感到乐观之际。在布鲁塞尔会议举行之前，欧洲联盟向最不发达国家提出了“除武器之外所有其他援助”的倡议，其他一些发达国家根据《普遍优惠制》或特别制度（美国非洲增长和机遇法）已拆除或降低对所有最不发达国家和一些最不发达国家进口品的壁垒。虽然最不发达国家从迄今较大的成果中获得好处，但世贸组织多哈发展议程谈判只获得有限的进展。在 2005 年 12 月世贸组织部长级会议上，发达国家同意对一些来自最不发达国家的进口品取消关税和配额，这些进口品属于每个发达国家关税细目范围的 97%。该项安排将于 2008 年开始生效，或不得迟于开始执行世贸组织多哈发展议程的谈判结果的日期。会议还商定，有能力采取同样做法的发展中国家也应这样做。该项安排的缺点是：由于大多数最不发达国家的出口品数量较少，发达国家关税细目的其余 3% 可能涵盖每个最不发达国家的大部分出口品。

33. 世贸组织《纺织品和服装协定》于 2005 年 1 月 1 日终止，该协定特别是其配额制的终止所产生的影响好坏参半：一些最不发达国家能够大大增加纺织品的出口量，但在自由贸易制度下几个较小的生产国却无法与之竞争。自《布鲁塞尔

纲领》通过以来，发达国家和发展中国家单方面削减关税的做法对最不发达国家的好处似乎有限。³ 此外，发达国家农产品津贴和非关税措施继续抑制最不发达国家的农业生产和出口。例如，发达国家在世贸组织部长级会议上达成了协定，决定于 2006 年取消对棉花出口津贴，并允许对最不发达国家的棉花进口免收关税和不设置配额。虽然该项协定向前迈进了一步，但由于没有就取消国内产品津贴的问题达成协定，所以作用并不大。这种经验着重说明，有必要在全球贸易制度范围内给予脆弱经济体（如最不发达国家）特殊的待遇。为采取措施协助各国应对贸易伙伴的贸易自由化对国际收支可能产生的冲击包括优惠逐步消失的问题，货币基金组织于 2004 年启用贸易一体化机制。另一项困难是，由于缺乏增加及分散出口品生产所需的基础设施和生产能力，许多最不发达国家无法充分利用向它们提供的所有贸易优惠。由于认识到这个障碍，7 国集团于 2004 年 12 月宣布增加对“援助促进贸易”的经费。随后，世贸组织部长级会议对“援助促进贸易”表示支持，特别是对为最不发达国家的“援助促进贸易”表示支持。部长级会议还设立一个工作队，就增强一体化框架提出建议。⁴ 之后世贸组织成员和参加机构通过了工作队的建议，⁵ 这些建议涉及框架的范围、管理和运作、施政以及监测和评价。

三. 今后行动的优先事项

34. 最不发达国家和发展伙伴为实现《布鲁塞尔纲领》各项目标都需要采取的行动，大多数已在《纲领》本身中或其他地方详细说明。所面临的挑战与其说是确定新行动或补充行动，不如说是确定在所有适当的地方尽快和尽可能广泛地执行已商定的行动。在许多情况下，是否能取得更好的成果，在很大程度上取决于是否具有可供使用的各种形式的补充资源，例如不断地改善教育和保健服务。在其他一些情况下，所面临的挑战是协助或促进采取有助于发展的行动，特别是增加投资。

A. 国家一级

35. 尽管需针对各国具体情况调整各种行动，但至今的经验表明，有若干涉及多方面的问题和若干活动领域值得许多最不发达国家特别注意。

³ 见世界银行，2006 年《全球监测报告》（哥伦比亚特区华盛顿、2006 年），表 3.5。

⁴ 向最不发达国家提供贸易方面的技术援助综合框架（综合框架）是货币基金组织、贸易中心、贸发会议、开发署、世贸组织和世界银行于 1997 年联合制定的，2001 年进行修改，以便把贸易纳入最不发达国家的国家发展计划中，协助以协调一致方式提供与贸易有关的技术援助，进行贸易能力建设，以及解决供应方面的各种制约因素。

⁵ 见：<http://docsonline.wto.org/DDFDocuments/t/WT/ifsc/W15.doc>。

1. 国家拥有自主权的发展战略

36. 《布鲁塞尔纲领》提供了一个全面框架和一个载有最不发达国家可能采取的 150 多个行动的清单。还有与最不发达国家相关的一系列其他国际协定和部门方案，包括关于为实现千年发展目标而必须采取的政策和行动的提议和建议。《布鲁塞尔纲领》剩余期间的最重要目标必须是以适合每一个最不发达国家的程度和方式执行各项提议。为实现这个目的，并按照国家自主的原则，每一个最不发达国家都应该象世界首脑会议商定的那样，编写一项国家拥有自主权的发展战略，把全球和部门目标变为适合自己国情的本国具体优先事项、政策和行动。应在十年远景中，以及在全面评估每个国家需要时，巩固这些战略。由于资源紧缺成为制约因素，而且紧缺状况往往持续不变，各国的战略不应把目标定为不断改进，而应是查明在实现千年发展目标方面的各种障碍，无论是财政障碍，还是其他障碍。随后各国应确定为克服这些障碍、至 2015 年实现千年发展目标而必需的所有各项投资和政策。

37. 对于这些国家战略，不仅要让国家本身拥有自主权，并且要其受益者，即社区和个人拥有自主权。战略编制工作应权力下放，尽可能具有包容性，使民间社会和地方当局都参与，最后经国家立法机构核准。战略的重点应是执行工作和成果，包括所需财政资源和其他资源评估、执行计划、预期成果和进度指标说明。这些战略应在国内广泛宣传，并应将其作为参与发展进程的所有各方向公众负责的基础。发展伙伴应根据这些战略进行合作和提供支助。

2. 施政

38. 最不发达国家应扩大其在加强施政方面取得的成就。作为这种努力的一部分，最不发达国家应设法把政府的立法部门同行政部门分开。所有公民都能够参与做出与其生活相关的决定，其方法包括使民间社会参与公共决策。应保障个人的基本自由和人权，以使个人主动性能为促成社会经济发展的力量。政府应促进一种法制文化，通过独立的司法部门以及公正和有效的预防犯罪和刑事司法制度加强这种文化。

39. 最不发达国家都应不断提高所有公共机构和政府行政程序的效率和成效，包括通过采用电子政务方式。应酌情尽可能将财政和行政事项的管理权力下放，以鼓励区域和地方发展，使政府能够满足各种需要，使民众能广泛参与政府的决策工作。政策和程序应完全透明，确保政府和其他公共机构对各自的活动负责。所有最不发达国家都应签署、批准和执行《联合国反腐败公约》，并应协助追回那些被腐败分子盗用的资金。

40. 在大多数最不发达国家，施政不良的一个原因是公共部门没有足够数量的熟练人员，再加上财政紧缩以及人员外迁（人才外流）和艾滋病毒/艾滋病的影响，更加剧了这种情况。最不发达国家政府应在发展伙伴的支助下，通过对正在加入

或已经在公共机构的人员进行培训和其他方式的能力建设，努力加强公共部门人员的能力。过去的做法是减少政府在经济中的作用，把重点放在短期宏观经济平衡上，这削弱了政府构想和执行长期发展政策和方案的能力。作为加强公共机构的一部分，最不发达国家政府应建立进行长期战略分析能力，这是实现《布鲁塞尔纲领》各项目标所必需的。同时，最不发达国家应不断努力执行健全的经济政策，为促进发展，特别是促进投资，创造国内条件。

41. 官方发展援助增加、捐助程序改进以及各国对自己的发展方案拥有充分自主权，这些将使最不发达国家更加有责任表明它们能够有效地充分利用这些新的机会。加强国家援助机构应是政府能力建设工作的一部分。

42. 在公共部门拼命缩减开支的时代，许多最不发达国家里因受到忽视而逐渐衰退的一项政府职能是，收集足够、及时和可靠的经济数据和社会数据，既有国家一级数据，又有按区域、性别或其他人口次群体分列的数据。最不发达国家政府应在其发展伙伴的援助下，进行统计能力建设，加强其能力，以便评估各种需要、制定和执行发展政策及方案、并监测取得的成果。

3. 和平与安全

43. 对于那些仍然陷于冲突中的最不发达国家和对于国际社会来说，一个重要事项必须是确保该国的持久和平。作为国际社会把重点工作放在最贫穷国家的一部分，联合国建设和平委员会应考虑特别注意那些身陷冲突或正在从冲突中恢复的国家。对于冲突后最不发达国家，国际社会不仅应提供维持和平及人道主义短期援助，并应长期致力于建设和平，以确保暴力不再重演，不象过去好几个情况那样。由于最不发达国家易受冲突影响，旨在减少小武器供应的全球努力应特别注意这些国家，包括那些局势稳定的国家。

4. 社会性别问题主流化

44. 各国尚未充分利用妇女对本国发展作出贡献的潜力，而妇女通常不能平等分享发展成果。在最不发达国家，这种不均衡现象尤其令人不安。这些国家里资源严重短缺，妇女应成为减贫工作的主要对象，因为贫穷妇女人数众多，完全不成比例。

45. 最不发达国家应在其发展战略、政策、方案和项目中把社会性别问题列为重要内容。社会性别问题主流化在所有年龄组、在所有社会阶层以及在公共和私营部门都适用。在制定、执行、监测和评价所有发展活动时，应全面和明确地注意妇女的利益和关切事项，妇女应全面、平等地参与所有这些进程。应收集按性别分列的数据和信息，以便利进行上述活动。

46. 所有最不发达国家都应通过和全面执行关于妇女的所有国际准则和文书，特别是《消除对妇女一切形式歧视公约》及其任择议定书。在国家一级，政府应通

过有关法律和实施机制，促进两性平等，使妇女与男子享有平等权利。妇女和男子在其人权受到侵犯时，都应能够充分获得司法手段和纠正，政府应宣传与性别歧视相关的法律、规则以及保护和纠正手段。

5. 对基础设施进行投资以提高生产能力

47. 《布鲁塞尔纲领》呼吁把在最不发达国家投资的比例提高至 25%，特别重视对基础设施的投资，包括社会基础设施。然而，在大多数最不发达国家的投资增长幅度很小，平均维持在 20% 左右，基础设施仍然不足。作为加强供应能力和解决供应方面制约因素的努力的一部分，最不发达国家及其包括私营部门在内的发展伙伴，应努力增加对有形基础设施的投资，包括用于社会目的投资。

48. 大多数最不发达国家的运输和通信基础设施都较差。多年来，公路、铁路、邮政系统和空运服务没有多少改进，并且由于缺乏维修资金，还经常恶化了，农村地区的情况最为糟糕。要使生产者的物品能够进入更大的市场，以及确保各地的消费者都能更容易获得更广泛的物品和服务，包括诸如保健和教育等公共服务，就必须有能有效运作的国内运输系统。对于内陆最不发达国家来说，过境安排效率低的状况常常使运输和通信不良的问题更加严重。大多数最不发达国家需要在国内和在国家之间建立更有效的运输网络。在对有形设施进行投资的同时，还必须具备更有效的管理制度和过境制度。

49. 大多数最不发达国家缺乏加速发展和减贫所必需的足够的能源供应。最不发达国家不仅应增加对发电能力的投资，还应该增加对电力输送和分配系统的投资，确保穷人，特别是农村地区的穷人，可以用上能源。必须为使用可再生能源作出更大努力。有能力这样做的其他发展中国家应援助最不发达国家发展其能源部门，向这些国家提供技术以及自己在为能源部门提供资金和管理该部门方面的经验。

50. 在社会部门，改善服务以满足眼前各种需要的努力所受到的重视，超过了对改进基础设施的重视。在大多数最不发达国家，尤其是在农村地区，学校、医疗中心和类似设施的数量和质量仍然不如人意。同样，改进获得饮水和卫生服务的努力也侧重于在城市地区提供安全饮水。现仍然迫切需要进行投资，以增加教育和保健设施、向农村地区提供安全饮水以及所有最不发达国家改进公共卫生条件。可通过各种来源筹集资金以满足这些基础设施需要。发展伙伴应把更多的资源用于最不发达国家基础设施的长期投资。同时，最不发达国家应采取有关措施，鼓励国内储蓄，为这些目的调集更多的国内财政资源，包括通过改进金融中介业务和实行更全面的税收制度这样做。不应把满足一个国家的基本设施需要视为只是公共部门的责任。在运输、通信和能源方面尤其如此，可为此目的考虑私营部门或公私合作伙伴关系。然而，所有此种安排都需要有效的公共监督制度和有关规章，以确保提供适当服务、价格合理以及对公共设施进行必要维修。

6. 农业和农村发展

51. 尽管最不发达国家的人口不断从农村迁往城市，其大多数居民还是生活在农村地区，仍然靠农业维持生计，占了贫穷人口中的极大部分。大多数证据表明，农村贫困现象并未减少，可能是因为大多数最不发达国家对农村地区较不受重视。最不发达国家和发展伙伴都应特别注意农业和农村发展，注意减少农村地区的贫穷，包括采取诸如提供改良种子和肥料等眼前措施。国家发展战略应把促进对农村地区的投资作为其目标，包括通过加强小额贷款机构等方式，增加向农民、小企业和农村地区穷人提供的贷款。世界首脑会议上提议，⁶ 发展伙伴应通过贸易能力建设和商品发展项目及其他措施支助农村长期发展。世界首脑会议还呼吁，非洲最不发达国家通过执行在非洲发展新伙伴关系主导下制定的《非洲农业发展综合方案》，努力实现非洲“绿色革命”；发展伙伴也应支持这种努力。

7. 管理从开发自然资源获得的惠益

52. 如果目前全球市场的状况持续下去，对于一些最不发达国家开发自然资源可能具有巨大潜力，但也将带来危机。在若干最不发达国家，石油和矿物的高收入已增加了政府收入，从而产生了政府开支成效低或开支膨胀的可能性。同时，外汇收入的增加可能使汇率提高，这将使其他出口部门在世界市场上处于不利地位。石油和矿物价格也很不稳定，今后可能会大幅下滑，从而可能造成繁荣-崩溃的局面。最后，必须从长期角度来看矿物开采问题。为了解决这些关切问题，自然资源丰富的最不发达国家政府应：

- (a) 解决其新获得的财富对宏观经济产生的后果；
- (b) 确保其矿物资源的开采不会使本国经济的其他部门面临风险；
- (c) 有效和公平地利用其从矿物开采中获得的收入，以有助于减少贫穷；
- (d) 建立能使周期性波动稳定的安排，以消除国际商品市场的波动对政府岁收和出口收入的影响；
- (e) 对国家的未来持负责的态度，确保以环境可持续方式进行开采，并设立一种机制把从损耗国家自然资源所获得的惠益的一部分留给子孙后代。

8. 艾滋病毒/艾滋病

53. 自从通过《纲领》以来，已扩大和改进了控制和治理艾滋病毒/艾滋病的方法，捐助者承诺为发展中国家艾滋病毒/艾滋病防治活动提供的资源也大幅增加。事实表明，坚定的政治决心，特别是国家领导人的决心，对于全国艾滋病毒/艾滋病预防方案取得成功至关重要。所有还未这样做的最不发达国家政府，包括艾

⁶ 大会第 60 / 1 号决议，第 46 段。

滋病尚未大流行的国家，都应紧急通过和执行全面的国家方案，制止和扭转艾滋病毒/艾滋病的扩散。为了减少艾滋病毒/艾滋病的传播，各国政府应制定有目标日期的各种计划，确保生殖保健服务和性健康服务能够使所有人都可获得关于艾滋病毒和其他性传播疾病的信息、教育和咨询意见。生殖保健服务应包括艾滋病毒测试以及提供和宣传防止艾滋病传播的方法，包括在感染了艾滋病毒/艾滋病的妇女妊娠期间向她们提供抗反转录病毒药物以及之后向她们提供婴儿哺乳咨询服务。除了预防工作外，向发展中国家艾滋病毒/艾滋病治疗活动提供的国际援助正开始达到具有实际意义的数量。因此，最不发达国家政府应拟定旨在使所有感染艾滋病的人能够获得艾滋病毒治疗的计划和方案，作为其基于需要的战略的一部分。还应注意减少受艾滋病间接影响的人身陷困境的可能性，特别是孤儿和易受伤害的儿童及老人。

B. 区域合作

54. 区域合作和一体化对最不发达国家的经济至关重要，可通过国家之间的双边或多边安排来实现。在非洲区域和亚洲及太平洋区域现已有一些这样的安排，例如非洲联盟、南部非洲发展共同体、西非国家经济共同体、东非共同体，南亚区域合作联盟、东南亚国家联盟和太平洋岛屿论坛。必须扩大这些安排、使其恢复活力或发挥更大作用，同时考虑到《布鲁塞尔纲领》及其执行的问题。在这方面，联合国各区域委员会，还有联合国驻地协调员制度，可在必要时提供援助和指导。此外，区域合作和一体化能否取得成功，政府间区域和次区域机构的作用非常关键。

55. 在项目一级，最不发达国家应更多地注意能否在它们自己的次集团之间以及同其他发展中国家，特别是同邻国展开联合行动，并在各种具有规模经济的活动展开联合行动。从能源和运输系统到邻国之间的贸易和过境安排，到就尤其与最不发达国家相关的发展挑战，例如农业，统一进行研究和开发活动，都有可能展开这种行动。

C. 南南合作

56. 南南合作应继续特别注意最不发达国家。发展中国家应欢迎相关的最不发达国家加入区域合作安排和活动，并酌情给予特殊照顾。高收入的发展中国家应采取与发展中国家集团主张发达国家采取的类似措施。例如，那些有能力的发展中国家，特别是因包括石油在内的商品市场强劲而获益的发展中国家和较大的发展中国家，应考虑扩大有些国家业已向最不发达国家提供的支助。在有些情况下，可以用实物、技术援助或其他投入形式提供此种援助。由于最不发达国家有结构上的不利因素和面临其他发展困难，其他发展中国家应考虑在国际贸易中给予这些国家特殊和差别待遇，例如允许其以零关税、免配额方式进入它们的市场。一些国家已经这样做了。

D. 全球一级

1. 官方发展援助

57. 发展伙伴应充分承认受援国对发展政策拥有国家自主权。应提供足够的官方发展援助，以确保凡是执行《布鲁塞尔纲领》、《蒙特雷共识》和相关承诺中所述的政策和行动的所有最不发达国家，都能够实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标和《布鲁塞尔纲领》中的目标。为此，所有捐助国都应履行它们最近作出的关于增加官方发展援助的保证，尚未这样做的捐助国应努力确保其向最不发达国家提供的官方发展援助达到占其国民总收入的 0.15-0.20%。官方发展援助方案应有长远计划，而且官方发展援助流量应相应地更加持续、可预见和有保证。援助方案的内容和数量应符合每一个最不发达国家自己所估计的各种需要；捐助者应避免直接规定或通过对其支助附加条件来规定受援国的发展模式、政策或行动。

58. 在国家一级执行援助方案方面，国际社会有几种协调与合作机制，包括减贫战略文件、联合国发展援助框架(联发援框架)、共同国家评估和双边援助机制。多种多样的机制加上各种不同的援助程序，对于管理能力有限的最不发达国家来说，负担过重。捐助者应继续努力提高官方发展援助的成效，包括接受受援国自己的发展战略，将其作为提供援助的基础，精简自己的程序，和减轻受援国的行政负担。应努力使用数量指标来监测这个领域的进展情况。

2. 外债

59. 在减免外债方面取得的进展应继续下去，以便使所有最不发达国家的债务减少至可以防止债务阻碍发展的水平。应该尽快对所有合格的最不发达国家实行增加优惠的重债穷国倡议和多边减债动议所设想的减免债务措施。债权国应据此确保信守所有必要的财政承诺。为了确保不再出现过重的债务，今后传统捐助者和其他各方均应以赠款方式向这些国家提供外部援助。此外，最不发达国家应确保自己建立了有效的债务管理制度，国际金融机构应改进用来确定最不发达国家债务可持续性的方法。

3. 贸易

60. 人们普遍承认，尽管为最不发达国家采取了各种特别措施，发展中国家中较先进的国家将是正在进行的世界贸易组织（世贸组织）谈判的主要受益者，特别是因为现有的某些优惠做法将会削弱。根据特殊和差别待遇原则，非最不发达国家应注意加强最不发达国家贸易前景的措施，包括在减少贸易壁垒时向最不发达国家提供过境支助。还应努力使申请加入世贸组织的最不发达国家加速加入该组织。所有发达国家都应至迟于 2008 年对来自最不发达国家的所有进口品毫无例外地给予零关税和免配额的待遇。发达国家还应减少对最不发达国家出口商品的所有非关税壁垒，包括给予本国出口品和国内生产的补贴，并确定取消这种壁垒

的日期。应进一步努力简化和协调发达国家对来自最不发达国家的进口品实行的原产地规则和贸易程序，使其更加透明和更加容易为最不发达国家的出口商所了解。

61. 伙伴国家的贸易优惠措施要产生效果，还必须采取补充行动来推动在国内生产可用于贸易的物品和服务。除了以上所述的具体部门的国内行动，捐助者还应通过诸如强化的《综合框架》、商品共同基金和援助促进贸易倡议等机制来进一步支助发展出口能力。所有利益有关者都应协助确保综合框架工作队的建议得到全面实施；所有最不发达国家都应能获得综合框架的支助。外国直接投资在发展出口能力方面可发挥其作用，提供成功出口通常需要的技术和市场。

4. 全球施政

62. 应扩大最不发达国家在国际金融机构和制定标准的多边机构中的代表性和参与，这是为加强发展中国家和经济转型国家在这些领域的作用而正在作出的努力的一部分。

5. 联合国系统

63. 联合国系统应通过下列办法继续支持最不发达国家：增强最不发达国家制定和执行国家发展战略的能力；加强本身的行动效力，包括更好地综合与协调联合国系统在最不发达国家内的各项活动。关于联合国系统进行协调的问题，虽然在过去五年中已取得了很大成就，但仍然需要在国家一级提供支助和进行协调，这是个需进一步应对的挑战。

四. 结论

64. 《布鲁塞尔纲领》应仍然是为促进最不发达国家发展而作出国家和国际努力的框架。特别是，《布鲁塞尔纲领》所体现的伙伴关系必须维持下去，所有参与方应互相承认各自作出的努力、取得的成功和面临的挑战。在《布鲁塞尔纲领》剩余的时间里，这种伙伴关系注意的焦点必须是全面执行《布鲁塞尔纲领》和相关安排中所载的商定承诺和行动，并根据各国具体情况作出调整，特别考虑到上一节所述的各个领域。