



## 贸易和发展理事会

## 第五十九届会议

2012年9月17日至28日，日内瓦

临时议程项目5

贸发会议对执行《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》作出的贡献：第一次进度报告

## 贸发会议对执行《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》的贡献：第一次进度报告

## 贸发会议秘书处的报告

## 内容提要

贸易和发展理事会第五十九届会议请秘书处“继续在贸发会议授权范围内，向理事会常会报告贸发会议范围内执行《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》(又称《伊斯坦布尔行动纲领》)的有关规定的情况”(TD/B/58/SC.1/L.2)。本报告是针对理事会的这项请求而编写的。

鉴于《行动纲领》是在2011年5月通过的，为时很短，因此本报告只摘要介绍秘书处在以下三个支柱方面开展的主要活动：研究和政策分析、建立共识和政府间支持、技术合作和能力建设。它简要评估了在商定的目标、初步结论、获得的教益方面取得的进展，以及在落实《行动纲领》所载属于贸发会议范围的承诺和行动方面的前进方向。

但是，本报告不评估贸发会议的工作对受益国或者受益国的机构产生的影响。反之，它应该被看作是在今后几年执行《行动纲领》方面对全秘书处活动的一个阶段进行筹备的初步努力的说明。

## 导言

1. 第四次联合国最不发达国家问题会议于 2011 年 5 月在土耳其伊斯坦布尔举行。这次会议通过了一项新的《行动纲领》，即《伊斯坦布尔行动纲领》。这项新的纲领意味着最不发达国家与它们的发展伙伴建立了长期的伙伴关系。如以往的《行动纲领》一样，这个《行动纲领》的最终目标是加速最不发达国家的经济增长和发展，大幅度改善其人民的福祉，结束它们的边缘化，使它们融入全球经济并从中受益。为此，《行动纲领》确定了以下 8 个优先领域的政策措施和行动：

- (a) 生产能力；
- (b) 农业、粮食安全和农村发展；
- (c) 贸易；
- (d) 初级商品；
- (e) 人和社会的发展；
- (f) 多重危机和其他新出现的挑战；
- (g) 筹集财政资源；
- (h) 各级的善治。

2. 成功地落实在上述领域商定的行动和承诺，将是实现《行动纲领》所载的高尚宗旨和目标，建设经济复苏能力，可持续地实现最不发达国家的总体福祉和愿望的关键所在。

### 一. 最不发达国家在伊斯坦布尔会议前的经济进步

3. 对 2001-2010 年期间最不发达国家的经济业绩做的一次初步评估<sup>1</sup>表明，这些国家的经济增长不仅国与国之间和各国内部不平衡，而且还在时间阶段上不相一致，它们及其容易受到不管是来自外部还是来自其他方面的经济、环境和政治冲击。如果说有一些微小的增长的话，这也没有使贫穷结构有所改变。贸发会议若干年来一直认为，产生这种情况的原因，可能是不发达国家经济的生产能力薄弱，对初级商品出口过分依赖，而且在这些国家缺乏整个经济的增值和就业创造。例如在 2002-2008 年的繁荣时期，最不发达国家作为一个群体，其国内总产值的平均增长率强劲，达 7.1%。这发生在全球经济和金融危机之前。在危机

<sup>1</sup> 关于进展情况评估的详细资料，请见最不发达国家报告系列，“贸发会议对《2001-2010 十年期支援最不发达国家布鲁塞尔行动纲领》执行情况的评估” (UNCTAD/ALDC/2009/2)，贸发会议题为“帮助最不发达国家摆脱最不发达国家地位：发挥初级商品的作用并提高农业生产力”的研究报告，以及贸发会议网站 [www.unctad.org](http://www.unctad.org) 上按国家或部门所作的个案研究。

发生后的两年时期，即在 2009 年和 2010 年，最不发达国家的增长率仍然分别为 4.6% 和 5.7%，虽然远远低于 2002-2008 年期间达到的 7.1%。从总体看，在 2000 年代，最不发达国家的外部经济环境与前两个十年(1980 年代和 1990 年代)相比比较好。以价值而论，它们的国际贸易扩张非常大，虽然它们在世界出口中的份额仍然只接近于 1%，即只占 0.53%，石油不算在内。与 1980 年代和 1990 年代相比，它们的外部资金流量总额，包括债务减免和技术援助，都大有提高，外国直接投资几乎增加了三倍。例如，据贸发会议最近的一项研究“最不发达国家的外国直接投资：2001-2010 十年间吸取的教益和前进之路”说，外国直接投资对最不发达国家的国内资本形成作出了重大贡献，在这十年期间约占它们固定资本形成的 25%。

4. 但是，发展中国家作为一个整体的这种引人注目的经济业绩掩盖了区域、部门和国家之间的差异。在区域层面上，非洲最不发达国家从 2005 年至 2008 年的实际国内总产值增长率超过了亚洲最不发达国家同期的增长率，虽然对最不发达国家的增长活力按国家分别来研究会显示出明显的差异。例如，18 个最不发达国家在 2009 年的人均增长率为负数，而还有 6 个最不发达国家的人均经济增长连续两年(2009 年和 2010 年)有所收缩。在部门层面上，虽然非洲最不发达国家的石油进口国仍然在改善经济业绩，但最不发达国家的石油出口国仍然是这些区域经济业绩改善背后的推动力。

5. 关于国际贸易，2010 年最不发达国家的商品出口(1,560 亿美元)低于 2008 年的水平(1,760 亿美元)。由于全球经济危机，流入最不发达国家的外国直接投资持续下降，2010 年为 264 亿美元，比 2008 年下降 20%。此外，一些长期挑战，如最不发达国家之间外国直接投资的分布不均，外国直接投资严重集中于出口导向型初级生产，最不发达国家外国直接投资项目的劳动密集程度低，都继续在造成政策方面的挑战。

6. 上述下降趋势的影响是，在中期，即直至 2016 年，最不发达国家在本 10 年前景要比 2000 年暗淡。这对它们及其发展伙伴是一个严峻挑战，特别是在实现“使一半的最不发达国家能在 2020 年底前达到毕业标准”的目标方面。这是从过去的经验以及到目前为止只有三个最不发达国家<sup>2</sup>的毕业记录中看出的。还有一个国家，即萨摩亚，它定于 2014 年毕业，而赤道几内亚、基里巴斯、图瓦卢和瓦努阿图等被认为符合毕业资格。但是，贸发会议最近对收入标准方面的进展作了一次评估，认为 11 个最不发达国家已经达到门槛的水平，<sup>3</sup>其中 6 个国家是岛屿最不发达国家，4 个是非洲最不发达国家，一个是亚洲最不发达国家。<sup>4</sup>对这一组国家的挑战，是达到其他两项标准：人的资产指数和经济脆弱指数。还

<sup>2</sup> 博茨瓦纳(1994)、佛得角(2007)和马尔代夫(2011)。

<sup>3</sup> 在 2009 年对最不发达国家名单的三年期审查时，经济及社会理事会发展政策委员会将毕业门槛规定为 1,086 美元的收入标准。

<sup>4</sup> 安哥拉、不丹、吉布提、赤道几内亚、基里巴斯、萨摩亚、圣多美和普林西比、苏丹、东帝汶、图瓦卢和瓦努阿图。

有 7 个最不发达国家，如果当前的年均增长率在本十年内一直没有中断，将在 2020 年前达到收入标准，这一组由 4 个非洲最不发达国家、2 个亚洲最不发达国家和一个岛屿最不发达国家组成。但是，28 个最不发达国家<sup>5</sup> 在这一设想中不能在 2020 年前达到这一门槛，其中 22 个为非洲最不发达国家，4 个为亚洲最不发达国家，一个是岛屿最不发达国家，一个是加勒比最不发达国家。

7. 如同经济业绩一样，在社会目标和指标方面的进展也是分布不均，或者断断续续的。有些国家的城市贫穷率显示下降趋势，但由于农村地区的贫穷率有惊人的上升，因而也抵消了这种下降的趋势。实际上，现在越来越担心的是，鉴于人口和贫穷减少的趋势，最不发达国家很可能会成为世界上的主要赤贫地区，它们占全世界贫穷人口总数的比例从 1990 年的 18% 增加到了 2007 年的 36%。但是，也有一种谨慎的乐观看法，即若干最不发达国家也许能够在截止期前达到《千年发展目标》所载的某几项社会目标和指标。例如，在降低营养不良人口的比例方面，21 个最不发达国家正在达到这项指标(12 个非洲最不发达国家、5 个岛屿最不发达国家和 4 个亚洲最不发达国家)，4 个最不发达国家正在取得少量的进展，有 4 个最不发达国家正在取得缓慢的进展，还有 14 个最不发达国家正在出现逆转/停滞(11 个非洲最不发达国家、2 个岛屿最不发达国家和 1 个亚洲最不发达国家)。<sup>6</sup> 同样，有 20 个最不发达国家正在达到初级教育净招生率方面的指标(13 个非洲最不发达国家、5 个岛屿最不发达国家和 2 个亚洲最不发达国家)，有 11 个最不发达国家正在取得少量的进展(8 个非洲最不发达国家和 3 个亚洲最不发达国家)，有 5 个最不发达国家正在取得缓慢的进展，还有 5 个最不发达国家正在出现逆转/停滞。<sup>7</sup>

8. 《伊斯坦布尔行动纲领》可以在到目前为止取得的进展的基础上发展，并加速经济增长和发展，以便帮助最不发达国家达到毕业的门槛。为了在落实各项承诺和行动方面测量其结果和监测其进展，《行动纲领》载有数量和质量方面的目标和指标，还有一系列广泛的社会、经济和环境问题。这些目标和指标，如果与数据和统计信息结合起来，便可以成为有用的工具，用来在优先领域方面最终进展情况，制定业绩的基准，测量落实议定承诺的成果。主要的数量指标有：在 2020 年前帮助现有 48 个最不发达国家的一半最不发达国家达到毕业标准；以可持续、平等和包容的方式达到 7% 的经济增长率；在 2020 年前努力确保 100% 的互联网联接；将最不发达国家国民预算的 10% 拨给农业；2020 年前最不发达国家出口占世界出口的比例翻一番；在 2015 年前将得不到安全饮用水的人比例减

<sup>5</sup> 国际货币基金会对其中两个国家(阿富汗和索马里)没有作出预测。因此没有预计它们在达到国民总收入人均标准方面的情况。

<sup>6</sup> 这 21 个正在达到这项指标的国家是安哥拉、孟加拉国、贝宁、布基纳法索、柬埔寨、乍得、吉布提、埃塞俄比亚、基里巴斯、老挝人民民主共和国、马拉维、马里、毛里塔尼亚、莫桑比克、缅甸、尼日尔、萨摩亚、圣多美和普林西比、所罗门群岛、苏丹和瓦努阿图。

<sup>7</sup> 正在达到这项指标的 20 个最不发达国家是贝宁、不丹、布隆迪、科摩罗、埃塞俄比亚、基里巴斯、利比里亚、马达加斯加、马拉维、马里、莫桑比克、尼泊尔、卢旺达、萨摩亚、圣多美和普林西比、多哥、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、瓦努阿图和赞比亚。

少一半；实现向最不发达国家提供特别官方发展援助指标(发达国家国民总收入的 0.15-0.20%)，取消援助的附加条件和将发展援助与国家优先事项挂钩；实现最不发达国家的可持续债务水平。以上目标和指标，其中有些是《千年发展目标》和《2001-2010 十年期达尔富尔行动纲领》所共有的。还有一些指标是《伊斯坦布尔行动纲领》与《千年发展目标》所共有的，这些指标有：到 2020 年大幅度降低婴儿和 5 岁以下幼儿死亡率、孕产妇死亡率及儿童营养不良的情况；扭转艾滋病毒/艾滋病蔓延的情况，降低疟疾和其他主要疾病的发病率。

9. 《行动纲领》的质量指标涉及以下领域：将一次能源人均供应量增加到与发展中国家同等的水平；根除饥饿；在发展中国家确保普遍获得免费的初等教育，并提高获得中学教育的程度；高等教育、职业教育和技能开发培训；消除性别差别；推动年轻人全面有效地参加社会和决策进程，确保妇女和女孩平等地获得教育、基本服务、保健、经济机会并参与决策。

## 二. 贸发会议的贡献

10. 贸发会议在其授权范围内，并与联合国系统的机构和其他国际组织合作，向第四次最不发达国家问题会议以及《伊斯坦布尔行动纲领》作出了实质性和技术方面的贡献。贸发会议举办的有些会前活动和边会处理了建设最不发达国家生产能力、可持续旅游、商品、性别等方面的问题。这些活动的成果，再加上秘书处长期的研究和政策分析工作，大大促进了最不发达国家在贸易和发展方面的利益以及在如何应对它们面临的发展挑战方面建立共识的利益。贸发会议通过在最不发达国家问题上的工作所推进的概念原则，如建设生产能力、南南和三角合作、贸易、投资和初级商品等等，都属于《行动纲领》议定的优先事项。它不仅明确宣布联合国和其他组织的参与的性质，而且还为重新形成支持最不发达国家的全球发展伙伴关系提供了一个共同的平台。

11. 《行动纲领》第 156 段<sup>8</sup>和《多哈授权》第 17(h)段<sup>9</sup>规定了贸发会议在援助最不发达国家和为执行《伊斯坦布尔行动纲领》贸易和发展理事会第五十八届会议以《行动纲领》为基础，请<sup>10</sup>秘书处继续向理事会常会报告整个贸发会议执行《伊斯坦布尔行动纲领》有关规定的情况。以下要点表明贸发会议全系统在按照其三个支柱(研究和政策分析、建立共识和政府间支助、技术合作和能力建设)执行《行动纲领》方面的活动。

<sup>8</sup> 贸发会议应继续处理最不发达国家面临的各项挑战，为此而开展政府间建立共识的工作，特别是在贸易和发展理事会建立共识，并通过对最不发达国家的技术援助为《行动纲领》的执行作出贡献。为此目的应维持贸发会议在研究和分析最不发达国家问题方面的体制能力。

<sup>9</sup> 贸发会议应根据《伊斯坦布尔行动纲领》，在其授权所涉的所有领域进一步特别注重最不发达国家的特别需求。

<sup>10</sup> 议定结论(TD/B/58/SC.I/L.2)。

## A. 研究和政策分析

### 2011 年贸发会议最不发达国家报告：南南合作对包容性和可持续性发展的潜在作用

12. 贸发会议的《最不发达国家报告》是联合国系统内专门作为一个群体论述最不发达国家问题的唯一出版物。它是一个重要的渠道，通过它可以进一步阐述《伊斯坦布尔行动纲领》提出的关键问题，确定政策选择，并予以传播给最不发达国家及其发展伙伴。例如，《行动纲领》第 5 节突出了“南南合作在执行《行动纲领》方面的补充作用”，并强调“南南合作可通过在人力和生产能力建设、技术援助和交流最佳做法等方面，特别是在卫生、教育、专业培训、农业、环境、科技、贸易和投资等方面促进《伊斯坦布尔行动纲领》的执行，对最不发达国家的发展发挥重要作用。这种合作，包括三角合作等方法，应得到国际社会的支持”（第 131 段）。按照《行动纲领》的关键规定，《2011 年最不发达国家报告》论述南南合作在促进最不发达国家的经济增长和发展，加速其经济的结构转型，并确保这一组国家的可持续和包容性发展方面所作出的重要贡献及其发挥的重要作用。

13. 该报告提出的较广泛的政策信息首先是，如果建立起动态的方向联系，使最不发达国家执行的政策与南南合作在不断变革(转型)和发展的过程中互补互强，最不发达国家就会在南南合作中获得最大的利益。在这种关系中，发展型国家在最不发达国家中的作用，对于加强和重新形成南南合作的利益至关重要，如果这种合作能支持和成功地达到其目标的话。第二，最不发达国家与南部发展伙伴之间的经济在日益紧密，这帮助最不发达国家经受住了最近经济危机使它们在先进经济体的下滑中得到了缓冲。在这方面，该报告认为，过去十年左右在现代化格局方面的一大新趋势是经济和政治联系的深化和紧密，其中较活力的大型发展中国家充当最不发达国家的增长极。例如在 2009 年，南方吸收了最不发达国家近 690 亿美元的出口，而发达经济体和过渡期经济体只从这些国家进口了 595 亿美元。此外，南方伙伴也在增加它们对最不发达国家的外国直接投资(现在占总额的 40%以上，而 2003 年只有 25%)，包括在自然资源开采以外的部门的外国直接投资。而且，在 2010 年，工人向最不发达国家汇款 260 亿美元，其中三分之二来自南方国家。但是，也提醒说南南合作可能对最不发达国家造成挑战，因为南方的市场具有集中性，而且对初级商品的需求量大，这增加了最不发达国家陷入依赖初级商品的风险。最后，该报告探讨了如何实现南南合作的潜力，以促进发展中国家在生产能力、结构转型和体面就业方面的发展。在加强最不发达国家与发展中国家之间日益相互依赖的关系方面，它特别提供了新的视角和方式，其中包括重新审视区域发展银行的作用。

14. 在政策方面，该报告提醒说，南南合作不是解决最不发达国家发展挑战的万应灵药，因此它就方式方法提出了一些建议，通过对最不发达国家与发展中国家的一体化采取主动和战略性的方法，来促进最不发达国家与南方发展伙伴日益

增加的经济关系。这种方法应该有助于最不发达国家使投资和贸易流动、信息和技术交流以及改善其出口品的优惠市场准入等的利益最大化。该报告还强调如果最不发达国家要利用当前对全球经济的重新校正的利益，发展型国家的产生能在这些国家发挥关键作用。为此，报告明确表达了区域方面的发展，以使发展中国家能够通过“发展型区域主义”来融入全球经济。这一概念包括了一套协调的政策、区域公共货物供应的增加、硬件和软件的基础设施、能源和电信网络、区域发展银行在地区内作用的增加。最后，报告建议利用一部分的南方主权财富基金资产来提高区域发展银行的融资能力，以促进对最不发达国家生产部门的投资。

### 按国家和地区开展的个案研究

15. 《行动纲领》第 69 段第 2(a)节呼吁“在相互商定的基础上加强和扩大现有机制，以协助最不发达国家更有效地减轻和管理与初级商品价格波动相关的风险，不采取扭曲市场的行为”。针对这一要求，并作为应对最不发达国家在贸易和发展方面最紧迫的挑战的现行工作的一部分，贸发会议制定并落实了一项方案，题为“经济危机与依赖商品的最不发达国家：查明受市场波动影响的风险，提高未来抗危机的能力”。国际咖啡组织作为赞助的国际商品机构参加了该项目，国际商品基金为执行该项目提供捐款。

16. 该项目在非洲和亚洲对若干国家开展以初级商品部门为重点的个案研究，目的是：

(a) 了解初级商品和农业生产力在促进实现《行动纲领》议定的毕业目标方面的作用；

(b) 评估最不发达国家经济的结构薄弱、过度脆弱和易受冲击等问题；

(c) 审查由于初级商品市场的波动以及最近的全球经济、金融和粮食危机而产生的挑战，研究这种挑战对发展中国家达到国际商定的目标，包括《行动纲领》所载的目标的项目会产生哪些影响。

17. 各项个案研究明确表明，2000 年代的繁荣—萧条周期严峻地表明自然资源对最不发达国家的经济增长、减轻贫困和粮食安全起着至关重要的作用。总之，初级商品占最不发达国家 2007 年至 2009 年期间商品出口的五分之四，其中 38 个国家的初级商品比例超过 50%。一方面，对初级商品，特别是矿物和燃料的需求激增，成为繁荣期的主要动因。另一方面，三重危机(燃料、粮食和金融)加剧了最不发达国家的脆弱性，引起了人们对这组国家过分依赖少数初级商品出口和初级商品价格波动等问题的注意。此外，这些研究和综合报告提醒最不发达国家不要过度依赖少数初级商品，这些国家在 1995 年至 2010 年期间在出口收益中只有约五个产品类占绝大多数。该出版物是该项目的最终产品，将作为贸发会议贸易和发展理事会以及其他有关论坛处理与执行《支援最不发达国家伊斯坦布尔行动纲领》有关的问题的其他论坛开展讨论的部分背景文件。

18. 关于国际贸易问题，贸发会议和英联邦秘书处发布了一份联合报告，“南亚纺织品和服装业的潜在供应链”。<sup>11</sup> 这项探索性的研究评估了促进南亚各国(包括孟加拉国)在该部门的区域贸易和合作的范围。此外，在 2011 年，为了确定新的有活力的出口部门，并为成功地发展这种出口部门而拟定各种战略，贸发会议分别为莫桑比克和赞比亚出版了两份围绕政策的国别研究报告，题为“加强创意产业”。这两项研究是与莫桑比克和赞比亚两国政府合作的结果，研究是在国内利益相关方的参与下开展的。

### 筹资和外债负担

19. 为最不发达国家的发展和能力建设筹集资金，是《伊斯坦布尔行动计划》议定的八个优先事项(优先领域 G)之一(第 109 段)。为此，实现可持续的债务水平(第 118 段)是为了支持最不发达国家筹集发展资金的能力而推行的政策和措施之一。针对这种情况，贸发会议处理了最不发达国家的决策者在内外债务问题上面临的一些棘手问题，其中包括对联合国秘书长提交大会关于外在可持续性的年度报告的分析性投入。债务的长期可持续性，对最不发达国家来说是关键，特别是因为它们努力实现可持续发展时面临着财政资源的制约。报告就当前的债务情况和政策问题提供了详细的分析，并为最不发达国家进一步改善债务可持续性提出了一些政策建议。报告强调全球金融危机对最不发达国家经济以及这些国家明显的紧迫需求所带来的消极影响，从而也推动了关于增加向最不发达国家拨款的必要性的辩论。

### 科学、技术、创新以及信息和通信技术

20. 作为当前工作的一部分，贸发会议在 2011 年版的技术和创新年度报告中论述了减缓和适应气候变化不良影响的方式方法，同时推动发展中国家，包括最不发达国家的工业发展。报告的研究结果和政策建议直接与最不发达国家有关，特别是因为《行动纲领》承认科学、技术和创新是最不发达国家建设生产能力的关键要素，生产能力建设也是最不发达国家及其发展伙伴确定要采取行动的第一优先领域。报告认为，减少“能源贫困”和减缓气候变化影响方面的挑战，需要新的能源范式。技术和创新能力是这种范式的关键部分，其中可再生能源技术是传统能源的补充，并逐渐替代传统能源。它还提倡将这种方法作为最不发达国家缓解能源和促进工业发展的国家和国际努力的一个组成部分。报告特别强调必须建立知识分享网络，以推动技术大跃进，促进获得清洁技术，加强最不发达国家基于可再生能源技术的学习。

21. 关于信息和通信技术(信通技术)，秘书处的政策分析工作研究了这种技术如何能促进最不发达国家私营部门的发展的问题。在这方面，贸发会议 2012 年题

<sup>11</sup> 这项研究于 2011 年 10 月 22 日至 23 日由政策对话中心在达卡举办的第四次南亚经济峰会上发起。



为“东非共同体企业发展机动资金”，<sup>12</sup> 比较了东非共同体各国的现有纲领和规章制度。

## B. 提高谈判能力和政府间对《伊斯坦布尔行动纲领》的支持

22. 《行动纲领》的关键目标之一是 2020 年前使一半的发展中国家达到毕业标准(第 28 段)。<sup>13</sup> 贸发会议目前在根据大会第 59/209 号决议监测最不发达国家在毕业门槛方面的进展。该决议请贸发会议秘书长“编写所确定的国家的脆弱性概况”，以便在三年期审查最不发达国家地位期间供发展政策委员审议，然后提交经济及社会理事会。

23. 要充分执行《行动纲领》，包括落实毕业的目标，就必须要求满足其中一些目标和指标的挑战、机会和前景经常或定期地交换意见。这种意见交换也将有助于各国之间和区域之间分享成功的经验和最佳做法，特别是当背景文件所依据的是部门、国家或区域层面的进展评估时。就上述贸发会议一初级商品共同基金的项目而言，贸发会议于 2012 年 2 月 27 日至 3 月 1 日在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举办了一次最不发达国家专家和贸易谈判人员的会议。专家会议专门讨论初级商品在最不发达国家的发展中所起的作用，重点是毕业方面的挑战、机会和前景。参加会议的约有来自最不发达国家的 100 名专家以及发展伙伴、联合国系统各组织、其他的国际和区域组织、私营部门和民间社会(包括学术机构)的代表。会议的成果以概要结论和建议的形式提出，它协助最不发达国家在贸发十三大的谈判。它还充当多哈最不发达国家部长级会议审议工作的基础，在这次会议上，各国政府的部长主要讨论了 2020 年前达到毕业标准方面的挑战和机会。

24. 在贸发十三大期间，秘书处还举办了一次关于执行《行动纲领》的高级别特别会议，主要围绕与毕业和结构转型有关的问题。这次会议的目标是引起最不发达国家及其发展伙伴寻找各种方式方法，实现《行动纲领》在 2020 年前使一半的最不发达国家达到毕业标准<sup>14</sup> 的目标。<sup>15</sup> 关于对最不发达国家的发展至关重要的几个问题的讨论对以下一些关键问题在政策方面提供了真知灼见：从最不发达国家类毕业的主要障碍有哪些？国家实现毕业的顺利过渡战略的主要内容是什么？顺利过渡需要多久才是“合理的”？包括南南合作和三角合作在内的发展伙伴的作用是什么？最不发达国家及其发展伙伴的若干部长和政府高级官员参加了专题讨论。

<sup>12</sup> 东非共同体包括四个最不发达国家：布隆迪、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

<sup>13</sup> 在贸易和发展理事会第五十八届会议期间，成员国在秘书处的一份报告(TD/B/58/7)的基础上对《行动纲领》的指标的综合性评估进行了审议。

<sup>14</sup> 从最不发达国家名单中毕业，其依据的是根据以下三个标准对这些国家的社会经济进展所作的一次系统审查和评估：人均收入和两项复合指数、人的资产指数和经济脆弱度指数。

<sup>15</sup> 在 2011 年 5 月在土耳其伊斯坦布尔举行的第四次最不发达国家问题会议上，联合国会员国商定了使目前由该机构归类为最不发达国家的 48 个国家的一半能够在 2020 年前达到毕业标准的指标。

25. 贸发十三大期间还举行了一些专门针对最不发达国家的会议，如投资咨询理事会会议，这些会议提出了最不发达国家在达到《行动纲领》的目标和指标方面的投资和发展挑战、机会和前景。例如，理事会第十届会议专门讨论对最不发达国家的生产能力作投资援助的问题，参加会议的有若干政府高级官员以及主要跨国公司的首席执行官。在围绕 2012 年若干最不发达国家的政府部长就国内和国际层面的投资决策问题交流了本国的经验，<sup>16</sup> 并谈判了互利的国际投资协定。讨论的其他专题有旅游、贸易和减少贫困以及《增强的综合框架》。

26. 在国际贸易和贸易谈判领域，《行动纲领》呼吁“支持最不发达国家努力加强在……贸易政策和贸易谈判方面的人员、机构和监管能力”(第 65 段第 3a 节)。根据这条规定并作为经常性工作的一部分，在多边<sup>17</sup> 和区域贸易问题方面为最不发达国家的贸易谈判人员和决策者举办了几次咨询服务和培训班。这些培训班的目的是建立最不发达国家在以下问题上的能力：非农业市场准入、非关税壁垒、服务贸易、贸易便利化、涉贸知识产权问题、特殊和有差别的待遇以及贸易援助等等。

27. 在区域一级，贸发会议与非洲联盟合作，对关于建立一个非洲自由贸易区(非洲大陆自由贸易区)的辩论作出了实质性的贡献。此外，在关于非洲、加勒比和太平洋(非加太)国家与欧洲联盟之间的经济和伙伴关系协定的谈判方面，贸发会议向非加太国家提供了分析性和操作性的支持，包括通过区域和国家磋商型动议及技术会议。<sup>18</sup> 还向以下在开展世贸组织加入进程的最不发达国家加强了技术援助：阿富汗(2011 年 9 月 26 日至 28 日)、佛得角(2011 年 7 月 27 日至 29 日)、埃塞俄比亚(2011 年 12 月 14 日)、老挝人民民主共和国(2011 年 5 月 16 日至 20 日)，并继续向也门提供支持。此外，贸发会议还制定了一个项目以提高若干最不发达国家的贸易和规划部的能力，制定和执行有利于减轻贫穷的贸易战略。该项目将在 2012 - 2015 年期间通过联合国发展帐户的支援予以落实，它渴望使受益国<sup>19</sup> 能够拟定并执行有利于减轻贫穷的贸易战略。

<sup>16</sup> 孟加拉国、吉布提共和国、海地、老挝民主共和国、莫桑比克、卢旺达、乌干达和赞比亚。

<sup>17</sup> 在多边贸易问题培训班，“多哈回合和多边主义：最不发达国家和结构脆弱的经济体的利害所在”和“最不发达国家筹备第 8 次世界贸易组织部长会议”，分别于 2011 年 9 月 22 日和 2011 年 11 月至 12 月在日内瓦举行。还有一次会议，即非加太贸易援助问题高级别会议，也于 2011 年 6 月 22 日在日内瓦举行，以筹备世贸组织的全球贸易援助审查会议。

<sup>18</sup> 开展的活动包括：“非加太非关税贸易壁垒问题战略集思广益会议”(2011 年 2 月 3 日，日内瓦)；东部和南部非洲共同市场(东南非共市)贸易和服务问题委员会的一次会议(2011 年 5 月 3 日至 6 日，斯威士兰，曼奇尼)、英联邦秘书处太平洋区域贸易一体化研讨会(2011 年 9 月 26 日，伦敦)。

<sup>19</sup> 该项目可适用的国家将根据对国内需求、现有支持活动和地理平衡等关键评估来予以确定。

## C. 技术合作和能力建议

### 债务管理和金融分析系统

28. 《行动纲领》认为债务管理是最不发达国家在外在领域的政策和行动的关键部分。第 119 段第 2 节请最不发达国家“促进和实行负责任的借贷和公共债务管理政策，以避免不可持续的债务负担”。在提高最不发达国家的债务管理能力方面，债务管理和金融分析系统仍然是贸发会议主要的技术合作和能力建设活动之一。目前有 20 个最不发达国家<sup>20</sup> 在合作这一系统来管理它们的公共债务。自从 2011 年通过《行动纲领》以来，有一个新的国家，即老挝人民民主共和国也采纳了该系统。从 2011 年 5 月至 2012 年 5 月，在 16 个最不发达国家<sup>21</sup> 对受益国的体制和人的能力建设作出了贡献。培训班的具体成果有：审定了债务数据库，定期出版可靠、全面和及时的债务信息，此外，能力建设活动提高了使用该系统的发展中国家在基本债务分析和管理技术方面的能力。秘书处还在乌干达和埃塞俄比亚的国家债务管理部门执行一项关于提高有效管理资产——债务的能力的发展帐户项目。其目标是帮助这些国家更好地管理公共债务，提高从单纯的债务管理转向综合性资产——债务管理的能力。

### 改善数据收集系统和建设国家统计能力

29. 在《行动纲领》第 130 段第 2(e)节中，成员国同意“支持最不发达国家加强国家统计能力，以制定可持续发展的政策和方案，并有效监测《伊斯坦布尔行动纲领》”。这就承认，提供精确、可靠和及时的数据和统计信息，以便有意义和客观地评估在《行动纲领》所载的预定目标和指标方面的进展情况，是至关重要的。这也将帮助最不发达国家及其发展伙伴监测在执行《行动纲领》方面的进展，并作出知情的决策。一般来说，在最不发达国家，有关的数据不足，即使能得到，也是不完整或者过时的。尽管在努力加强最不发达国家的统计能力，但许多最不发达国家仍然缺乏经常发布数据的资源。贸发会议投入了充足的资源，以弥补贸发会议数据库所含大多数领域的数据库缺陷，向用户提供综合性的统计数据。例如，在 48 个最不发达国家中，有一半没有能力向联合国商品贸易统计数据库(称为商贸数据库)报告按产品和伙伴分列的 2010 年进出口数据。贸发会议统计数据库的贸易矩阵是对商贸数据库的一种补充性工具，适合用于研究和分析，完整地储存了世界上大多数国家，包括所有最不发达国家的贸易流量。

<sup>20</sup> 安哥拉、孟加拉国、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、中非共和国、刚果民主共和国、吉布提、埃塞俄比亚、几内亚比绍、海地、老挝人民民主共和国、马达加斯加、毛里塔尼亚、卢旺达、苏丹、多哥、乌干达、也门和赞比亚。

<sup>21</sup> 包括根据“强化的重债穷国倡议”符合债务减免条件的 27 个最不发达国家中的 13 个国家(布基纳法索、布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、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、多哥、乌干达和赞比亚)以及孟加拉国和柬埔寨。

30. 此外，为了应对数据收集系统和多年来一直在协调努力。例如，2011年4月制定了一项行动计划，以监测和记录科莫罗的进出口趋势。制定该计划，所依据的是对该国国内需求和评估的内容是在商品贸易统计被认为当务之急的领域内的统计能力。贸发会议在其机构间活动中优先考虑最不发达国家，因为秘书处在这类活动中负责编制最不发达国家的商品贸易数据，并在通用数据系列中发布，该系列是世贸组织、贸发会议、联合国统计司、欧洲统计局以及欧洲合作与发展组织为了与国际标准为基准来协调商品贸易总额统计方面的时间系列而开展的一项主动行动。

#### 向最不发达国家提供涉贸技术援助的综合框架增补版

31. 《行动纲领》认识到务必要“在优先基础上对最不发达国家实施有效的贸易方面技术援助和能力建设，包括为此而在‘贸易援助’和《综合框架增补版》方面增加对这些国家的援助份额”(第66段第3(e)节)。关于《综合框架增补版》，秘书处的活动主要围绕在若干最不发达国家举办国内和区域研讨会，执行技术援助项目或方案，<sup>22</sup> 并为冈比亚和塞内加尔更新贸易一体化整段研究，并为贸发会议指定为这两个国家的牵头机构。关于冈比亚的贸易一体化的整段研究，贸发会议专门用一章论述宏观经济问题，并编写了一份关于贸易数据矛盾问题的方法性说明。

#### 初级商品

32. 初级商品是《行动纲领》8个优先领域之一(优先领域D, 第67-69段)，因为“很多最不发达国家仍然依赖初级商品，其中不少国家主要依靠农业或极少数自然资源的开采以及初级产品出口”(第67段)。秘书处在这领域举办了几次研讨会。<sup>23</sup> 这些研讨会在以下努力方面帮助了许多依赖初级商品的国家，包括最不发达国家：

(a) 了解市场信息系统即“信息共享”系统，以便在国家和区域层面上采纳和使用；

(b) 提高初级商品所涉的市场信息的质量和一致性，加强小型农户、农民组织、批发商和出口商获得这种信息的机会，以便利于他们进入和参与市场；

<sup>22</sup> 几内亚比绍(国内研讨会，2010年2月)、民主刚果(金沙萨区域研讨会，2010年11月)、海地(国内研讨会，2011年8月30日至9月1日)、马里(区域分组研讨会，2011年11月)、乍得(综合框架增补版国内研讨会，2012年2月)、塞内加尔(贸易一体化整段研究更新—经常性项目，2012年5月)、贝宁(技术援助—经常性项目，2012年4月)。

<sup>23</sup> “关于农产品标签和发起信息门户的次区域研讨会”(塞内加尔，达卡尔，2011年5月24日至25日)，东、南非共市区域战略审查研讨会(2011年7月在肯尼亚，内罗毕举行)，关于在太平洋地区建立一个次区域农业市场情报系统的研讨会(斐济共和国，楠迪，2011年8月17日至19日)，“关于增加农业部门获得融资机会的太平洋区域能力建设研讨会”(斐济共和国，楠迪，2011年10月20日至21日)，“东南亚农业食品生产和交易的工具：初级商品交易所”研讨会(坦桑尼亚联合共和国，达累斯萨拉姆，2011年11月21日至22日)。

(c) 就涉及初级商品，包括获得融资等有关的关键问题在主要参与方和利害相关方之间发起对话。

33. 贸发会议还得到欧洲联盟的财政支助，一直在执行“全非加太农业初级商品方案”，该方案使 37 个非加太的最不发达国家成员受益。贸发会议在执行该方案方面的作用有：在区域一级为应对初级商品区域贸易增加而带来的挑战和克服其障碍而开展筹资和促进活动；初级商品多样化；改善非加太利害相关方获得关键的初级商品信息、数据和分析的机会；就国家和区域初级商品交换所收据制度和供应链融资等的成功运作的基本条件建立共识。

34. 秘书处还在“全非加太农业初级商品方案”下发起并举办了一次关于棉花的区域会议，于 2011 年 6 月 27 日至 29 日在贝宁科特努举行。约有 27 个棉花生产国，其中 20 个是最不发达国家，参加了这次会议。会议的主要目标是在现有的国家和区域棉花部门战略的基础上为非洲棉花部门确定一项 10 年期路线图，并考虑《欧洲联盟—非洲伙伴关系行动框架》。路线图的目的是加强各主动行动之间的一致性，并在区域一级为非洲棉花部门的发展提供总的指导。

### 投资和企业发展

35. 最不发达国家在投资和企业发展等领域的技术合作和能力建设围绕执行贸发会议的现有方案和项目。其中有如下方案和项目：

- (a) 投资政策审查；<sup>24</sup>
- (b) 电子规章系统；
- (c) 投资指南(国际商会和贸发会议之间的一个联合方案)；<sup>25</sup>
- (d) 国际投资协定；<sup>26</sup>
- (e) 通过经营技术方案和企业联系方案的企业发展；<sup>27</sup>
- (f) 推广投资促进方面的新的先进想法，包括通过投资咨询委员会；
- (g) 通过互联网等等的信通技术基础设施的发展来促进可持续的旅游部门。<sup>28</sup>

<sup>24</sup> 贸发会议最近公布了对布基纳法索、布隆迪、毛里塔尼亚和塞拉利昂的审查报告，目前正在最后完成对莫桑比克、孟加拉国和吉布提的投资政策审查。秘书处还向埃塞俄比亚、坦桑尼亚联合共和国和乌干达提供技术援助，帮助它们执行各自的投资审查中提出的各项建议。

<sup>25</sup> 最近，布基纳法索和卢旺达从中受益，使《投资指南》到目前为止的受益国数量达到 15 个。

<sup>26</sup> 自 2011 年 5 月以来，21 个最不发达国家因参加国际投资协定能力建设方案而受益。

<sup>27</sup> 乌干达、赞比亚、坦桑尼亚联合共和国和莫桑比克。

<sup>28</sup> 近两年，西非经济和货币联盟次区域的六个国家从这些活动中受益，这些国家是：毛里塔尼亚、布基纳法索、几内亚、贝宁、马里和塞内加尔。

36. 这些活动的总目标是：不断改善国内环境，使最不发达国家能够利用新出现的投资机会，以吸引投资，并从中受益；协助最不发达国家受益国执行各项建议，特别是在投资政策审查中提出的建议，提高规则和程序的透明度，并进一步予以简化，以创造国内有利于投资的环境，培养企业经营技能，并通过建立和加强跨国公司与国内企业之间的商业联系来提高中小型企业的竞争力。

### 国际贸易和有关问题

37. 在这些领域，特别是在竞争政策和消费者保护立法方面，贸发会议通过国家和区域培训班向最不发达国家提供技术援助。<sup>29</sup> 这种培训班的主要目标是：在最不发达国家建立各种能力，以编制和执行反映当前实现国内外竞争力的条件的国家和区域竞争法和竞争框架，并处理反竞争做法。此外，为了确保政府对贸易的私有化和自由化以及投资制度所采取的各项总体方针之间的协调，秘书处还专门发起了关于竞争法和竞争政策的自愿同级审评，并为这种审评而在 2011 年开展筹备工作，其中包括在 2012 年为坦桑尼亚联合共和国和赞比亚的审评。

38. 自从《伊斯坦布尔行动纲领》通过以来，还在非洲，包括在该区域的最不发达国家就有机农业有关的问题开展了一些进一步的活动。这种活动有：贸发会议参加了国家、区域和国际论坛，以促进和介绍非洲有机农业的前景，特别是与全球良好农业做法和国际有机农业运动联盟的秘书处在有机良好农业做法方面开展了讨论。有机良好农业做法已经成为能够解决食品安全和工人健康问题的又一种经认证的有机产品的模块。贸发会议还积极参与第二次非洲有机大会的筹备工作。这次大会于 2012 年 5 月在赞比亚卢萨卡举行，主题是“将有机农业纳入非洲发展议程”。在生态贸易领域，为了收集真实、精确和可比的信息，以监测物种和生态系统的维护和可持续使用情况，由贸发会议开发的生态贸易影响评估系统将对最不发达国家提供至关重要的帮助。拉丁美洲和非洲的生态贸易伙伴已开始采纳这一系统，将其作为监测和评估活动以及建立基线信息和数据系统的一部分。贸发会议还支持 2011 年 7 月 4 日至 6 日在摩洛哥的马拉喀什举行的第三次非洲碳论坛。在这期间还与 2011 年 7 月 5 日为非洲的葡萄牙语国家(佛得角、几内亚比绍、圣多美和普林西比、莫桑比克)举行了一次边会。这次会议提供了一个平台，展示安哥拉在气候变化和碳市场的电子学习课程方面的经验，这种课程围绕抓住气候变化政策提供的贸易和投资机会。

## 三. 结论和前进方向

39. 能否成功地实现《行动纲领》的目标和指标，要取决于国家、区域和国际各层面的若干因素。在国家层面，关键是要提高最不发达国家的国家拥有权和能

<sup>29</sup> 其中包括：与不丹的一次协商会(2011 年 6 月)，在卢萨卡举行的竞争政策问题南部非洲发展共同体圆桌会议(2011 年 10 月 27 日至 28 日)和一次区域研讨会，在西非经济和货币联盟的合作下举行(多哥，洛美，2011 年 11 月)。

力，以便能够将议定的优先事项和承诺转化为行动，包括将《行动纲领》纳入各自的国内政策和战略。这包括努力建立国家的体制和决策能力，并重新平衡国家与市场的作用。对最不发达国家来说，刺激私人储蓄，改善税收制度，以筹集国内资源，同时利用自己的自然资源，这对它们的发展都是至关重要的。在区域层面上，深化区域经济一体化，利用南南合作的作用来推动最不发达国家的发展，都应该得到适当的重视。

40. 仅仅是国家和区域努力也是不能够使最不发达国家达到《行动纲领》的商定目标和指标并实现其更广泛的可持续经济增长和发展目标的。还应该加倍努力加强所有领域的伙伴关系(例如在官方发展援助、外国直接投资、债务减免、市场准入和重新平衡发展资源的部门组合等领域)，从而使之成为最不发达国家大幅度改善穷人的日常生活的一条有效途径。为此，最不发达国家及其发展伙伴应继续努力提高增长的质量，因为增长应该是包容性、参与性和可持续性的。这主要要求开发生产能力，而生产能力又能够促进生产性就业机会的创造。要实现最不发达国家经济的持续结构转型，就必须要为日益增加的全球伙伴关系制定一个扶持性政策框架，以加快最不发达国家的资本积累、结构变革和技术进步进程的速度。

41. 《行动纲领》承认，与最不发达国家结成持续和牢固的伙伴关系，并向它们提供支持，必须要超越援助和市场准入的范围，应该包括增加最不发达国家的贸易机会，加强对国内资源筹集的支持，帮助最不发达国家吸引和利用流入的私人资本，建立技术能力，创新和诀窍等方面的努力。有效地应对气候变化的挑战，解决农业生产力低下和持续的粮食不安全等问题，也应该被视为帮助最不发达国家取得显著进步，达到《行动纲领》议定目标和指标，包括在 2020 年前达到毕业标准的全球努力的一个组成部分。

42. 本报告所述贸发会议范围内的活动是秘书处的一些初步努力，目的是扩大其在最不发达国家问题上所开展的工作，并加紧这方面的工作。所有发展伙伴、发达国家以及发展中国家都在政治上和财政上对贸发会议就最不发达国家开展的工作提供了持续的支持，并在日益予以承认。去年开展的分析和业务活动得出的另一个实际教益，是机构间的协作和合作在日益增加。贸发会议与联合国系统内有关的机构、其他国际组织、区域经济集团、私营部门和民间社会开展了联合努力，为使利害相关方对执行《行动纲领》有所认识，并动员他们开展这项工作的努力带来了具体的成果。这种努力应该在今后几年继续下去，并予以进一步加强。

43. 受援国对秘书处的支助越来越有兴趣，需求也在不断增加。要有效地应对越来越多的授权以及成员国的需求，捐助方、受援国和秘书处必须协调努力，以增加技术合作和能力建设的项目和方案对最不发达国家国内体制和经济在实质上或发展方面的影响。为此，当前在提高最不发达国家的拥有能力方面所做出的努力应该继续下去，同时也应该在国内各级确保定期和持续地开展这种活动。这也要求捐助国提供大量的财政支助。在这方面，贸发会议—最不发达国家信托基金仍然是为在最不发达国家发起、设计和执行技术合作和能力建设活动的重要手

段。如同前几年，秘书处面临的挑战是筹集预算外资源，以定期为信托基金充资。至关重要的是应该提供这些资源，包括从各种不同的渠道予以提供，以持续开展并加强秘书处在支持最不发达国家方面的工作。

44. 秘书处随后在三个支助(研究和政策分析、能力建设和技术合作)方面就最不发达国家开展的工作将继续处理这些国家的当务之急和紧迫需要。它将特别着重于探讨建立生产能力，包括在这方面提供概念和业务框架等的各种方式方法；协助有关国家利用贸易和投资机会，包括通过南南与三角合作；处理国际贸易和初级商品问题；建设它们的技术能力，并帮助最不发达国家吸引和利用投资，包括外国直接投资。贸发会议还将继续处理《行动纲领》重点提出的优先工作领域，如农业、粮食安全、技术和创新、气候变化和最不发达国家的脆弱点等等。秘书处还将与其他机构合作，协助最不发达国家将《行动纲领》纳入它们的国民发展战略，并确保全面开展其中所载的行动，履行其中所载的承诺。

---