



大会

Distr.  
GENERAL

A/CONF.191/IPC/12  
14 July 2000  
CHINESE  
Original: ENGLISH

第三次联合国最不发达国家问题会议

政府间筹备委员会

第一届会议

2000年7月24日，纽约

临时议程项目3

第三次联合国最不发达国家问题会议  
政府间筹备委员会第一次会议

2000年7月24日至28日，纽约

最不发达国家可持续发展及其有益地融入全球  
经济：过去的状况、挑战和前进的道路

贸发会议秘书处编写

## 目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
背 景.....	1 - 4	4
一、根据对《1999 年代支援最不发达国家行动纲领》实施进展情况的评价对新《行动纲领》提出的问题.....	5 - 107	5
A. 1990 年代的主要事态发展及其对《行动纲领》执行工作的影响.....	7 - 11	5
B. 国家一级：政策、措施和部门性状况.....	12 - 80	7
- 宏观经济政策框架.....	12 - 18	7
- 调动国内资源.....	19 - 26	10
- 农 业.....	27 - 33	13
- 制造业.....	34 - 39	15
- 矿 业.....	40 - 44	17
- 运输和通信.....	45 - 48	19
- 出口、供应能力和竞争力.....	49 - 52	20
- 提供社会服务.....	53 - 66	22
- 最不发达国家的性别与发展问题.....	67 - 73	26
- 环 境.....	74 - 80	29
C. 国际支助措施.....	81 - 104	31
- 官方发展援助.....	82 - 85	31
- 外债和债务减免倡议.....	86 - 90	34
- 外国直接投资.....	91 - 95	36
- 市场准入.....	96 - 104	38
D. 结 论.....	105 - 107	41
二、框架的执行：根据对《行动纲领》的执行、后续及监测的安排经验提出的问题.....	108 - 117	42
A. 从国家一级执行工作中取得的经验教训.....	109 - 110	42

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
B. 从方案审查和监测中取得的经验教训 .....	111 - 117	44
- 国家一级 .....	111 - 114	44
- 区域一级 .....	115	45
- 全球一级 .....	116 - 117	45
三、2001 至 2010 年重建发展伙伴关系的大致内容 .....	118 - 121	47
附件：提高最不发达国家生产能力和竞争力的政策 .....		51

## 背 景

1. 联合国大会第 52/187 号决议决定在 2001 年召开高级别的第三次联合国最不发达国家问题会议，评价《1990 年代支援最不发达国家行动纲领》在国家一级的成果；审查国际支助措施，尤其是在官方发展援助、债务、投资和贸易领域的支助措施的实施情况；考虑拟订和通过适当的国家和国际政策及措施，促进最不发达国家的可持续发展，并使其逐步融入世界经济。大会该项决议决定召集一个政府间筹备委员会进行会议筹备工作，并举行三次专家筹备会议，两次在非洲，其中一次包括美洲，一次在亚洲及太平洋。

2. 大会第 53/182 号决议欢迎并接受欧洲联盟关于担任第三次联合国最不发达国家问题会议东道主的慷慨提议。大会还指定贸发会议秘书长担任此次会议的秘书长，并请他以此身份进行会议的所有必要筹备工作。大会还决定在 2001 年上半年举行该次会议，会期 7 天，会议地点和时间由秘书长和欧洲联盟协商决定。会议将于 2001 年 5 月 14 至 20 日在布鲁塞尔的欧洲议会会址举行。

3. 大会第 54/235 号决议决定政府间筹备委员会会议于 2000 年第三季度和 2001 年第一季度分两次在纽约举行，每次为期 5 个工作日。政府间筹备委员会第一次会议定于 2000 年 7 月 24 至 28 日在纽约举行。

4. 本说明旨在方便政府间筹备委员会审议有关会议筹备工作的实质性问题。说明提供有关 1990 年代最不发达国家在有些关键领域的发展情况的简要背景资料，并提出有关其中每个领域的若干问题，以期促进对本十年内各有关政策选择、战略和措施的讨论。它还概述了可能包括在新《行动纲领》内的各种内容的大致框架。人们希望设想中的意见交流将指导新的《支援最不发达国家行动纲领》的编制工作。

## 一、根据对《1999 年代支援最不发达国家行动 纲领》实施进展情况的评价对新 《行动纲领》提出的问题

5. 1990 年 9 月，第二次联合国最不发达国家问题会议通过了《巴黎宣言》和《1990 年代支援最不发达国家行动纲领》。《行动纲领》的首要目标是制止最不发达国家社会经济局势进一步恶化，恢复并加快这些国家的增长和发展，并在这一进程中使它们走上持续增长和发展的道路。《行动纲领》概述了若干项原则，作为最不发达国家及其发展伙伴包括各国际机构、金融机构和发展基金的行动基础，以有助于最不发达国家的经济产生根本性的面向增长的转变。此外还请有关非政府组织，其中尤其包括本地的非政府组织，参与《支援最不发达国家行动纲领》的工作。这些原则意味着接受一种有赖于彼此强化行动的伙伴关系，每个国家都作出贡献，促进实现最不发达国家持续发展的共同目标。虽然最不发达国家对其本身的发展负有首要责任，但每个发展伙伴应根据自己在世界经济中的能力和影响力的大小，对实现这一共同目标作出充分贡献。《纲领》还首先力图提供一种有效的运作框架，并确定最不发达国家及其发展伙伴以及国际组织必须在哪些领域中根据《行动纲领》所载的原则、政策和承诺采取紧迫、具体的行动。

6. 在审议本十年新《行动纲领》的内容时，重要的是根据 1990 年代《行动纲领》的有关规定，审查最不发达国家宏观政策和分部门政策的执行情况以及国际支助措施的执行情况，并据此讨论一系列问题，作为对新纲领总体方向和大致内容的指导原则。

### A. 1990 年代的主要事态发展及其对《行动纲领》 执行工作的影响

7. 相当多的最不发达国家在 1990 年代依然未能有所发展。自 1990 年通过《行动纲领》以来，在国内和全球两级都产生了重要的事态发展，对最不发达国家的发展前景产生了重大的影响。

8. 国内一级的事态发展包括：宏观经济政策规划和管理能力日渐降低，一些最不发达国家发生其影响波及临国的政治冲突和内乱，1990年代农业和农村部门的状况普遍令人失望，以及缺乏适当的法律和体制框架来对全球化和自由化的挑战作出反应。尽管有着这些困难，但多达三分之一的最不发达国家在该十年中已设法使人均收入有所增加。

9. 在全球一级，诸如全球化和自由化的加快进行、官方援助量持续下降以及最不发达国家外债居高不下等事态发展，成为对实现《行动纲领》目标的重要挑战。然而，有几个捐助者继续达到甚至超过向最不发达国家提供0.20%官方发展援助的指标，另一些捐助者则在该十年较后期间增加了它们的援助量。《重债穷国债务倡议》的发起使人们也在债务方面产生了期望。

10. 尽管全球化仍然可能是促进增长和发展的强大动力，但对最不发达国家而言，它造成了进一步边缘化的严重危险，因为这些国家缺乏利用其潜力而又最大限度减小其风险的手段。最不发达国家能力有限，难以利用市场开放的机会，也难以获取全球化因信息和通信技术进步而产生的信息、技能、技术和资本。结构性问题严重，供应能力低下且单一不变，基础设施不良，机构薄弱以及私营和公共投资量低，使最不发达国家日益感到难以对付全球化的挑战。贸发九大的与会者认识到这一点，该届会议的成果表明“各项政策必须考虑到全球化对基本发展需要的的影响，特别是对最易受全球化冲击力之害的最不发达国家的影响”。<sup>1</sup>

11. 除了各种内部和外部因素之外，最不发达国家的发展还因它们继续容易遭受自然灾害而受到限制，这些自然灾害造成了严重的人身和财产损失。在发生自然灾害时，提供援助的努力往往集中在提供紧急救济方面，而不是充分处理长期发展的需求，包括备灾和预防措施。

#### 问 题

- 最不发达国家对付全球化和自由化有些什么经验？这些经验对今后的政策和优先事项有些什么重要意义和影响？

---

<sup>1</sup> 贸发十大，《行动计划》(TD/386)。

- 为了使最不发达国家能从全球化中受益并使它们顺利融入全球经济和国际贸易体系，必须有哪些根本的要求？
- 在数目相当多的最不发达国家遭受经济倒退和政治不稳定的同时，其他一些最不发达国家的经历表明，即使在长期破坏性很大的内战之后，仍能恢复和平，提高国家能力，并重建机构、经济和社会基础设施。从那些遭受过社会经济倒退的国家和成功摆脱严重国内冲突的国家的经验中，在今后的政策面向方面可学到哪些经验教训？后一类国家获得成功的主要原因何在？国家和国际行动方面有哪些主要缺点？可如何予以处理？

## B. 国家一级：政策、措施和部门性状况

### 宏观经济政策框架

12. 《1990 年代行动纲领》明确了一种宏观经济政策框架，其目标是为持续经济增长和长期经济发展创造有利环境，并为它们打下基础。它强调，此种框架应提供一种基础，用以克服最不发达国家的结构性障碍，使它们最终发生转变，并有助于根除贫穷。它还强调，国际社会作出努力，鼓励有利于此种变革的国际经济环境，并提供适当的外部支助，都将极大地有助于实施上述政策。

13. 《行动纲领》在总体方面提供政策指导方针，强调面向增长的宏观经济政策框架的重要性，使长期发展战略符合达到宏观经济平衡的需要。它指出面向增长的宏观经济框架应前后一致，但在使用各类手段及其应用方式方面应有灵活的余地，同时考虑到不断变化的情况以及某一具体经济一成不变的结构。经济一揽子计划应适应各别最不发达国家的特定问题和需求以及各种资源因素。《行动纲领》强调，必须特别重视不同经济活动之间的联系，并特别重视部门性改革与更广泛的宏观经济目标之间的相互作用。

14. 大多数最不发达国家在 1980 年代后期和整个 1990 年代开始了调整和改革政策，其目的是创造一种有利于持久和可持续发展的国内经济环境。此种改革努

力强调宏观经济稳定，削弱国家的作用，更大程度地依靠市场力量，并迅速开放参与国际竞争，以此作为发挥增长潜力的关键。加强宏观经济稳定以及消除关键领域内的严重价格反常现象，无疑对一些国家的经济恢复作出了重要贡献。显然，就一些国家而言，这些政策有助于实现程度不高的宏观经济稳定并使经济状况有所改善，但成功程度各不相同。

15. 但总体而言，最不发达国家作为一个群体，其现有的经济结构未能产生为维持并扩大投资和进口所需的增长率和出口收益，这又妨碍了结构性改变和经济增长。1990年代，在有资料可查的22个国家中，有10个国家的出口品进一步集中于某些产品，因此也更容易受到伤害。虽然1990年代的世界产出和贸易额有所增加，但最不发达国家在世界贸易中的份额几乎维持不变，仍然为0.4%。1998年，在开发计划署《人类发展报告》中属低人类发展指数的国家群体中，最不发达国家占了五分之四。

16. 进行金融自由化时往往并未确保其获得成功的先决条件，这些条件例如有高度的价格稳定和财政纪律、健全的金融机构和公司财务、金融市场的深度以及有效的咨询规章。在很多情况下，其结果是利率很高且不稳定，破产现象普遍，以及国内公债迅速积累和财政不稳定。

17. 1990年代，许多最不发达国家的政策改革并未始终考虑到那些阻碍市场有效运作和妨碍对私人倡议作出积极反应的结构性限制因素和体制弱点。这些改革也没有充分考虑到各种外部条件，特别是有关外来资金流量和外债以及对外贸易方面的外部条件。虽然加强宏观经济稳定以及消除关键领域内的严重价格反常现象，无疑已对改进一些最不发达国家的总体政策环境及其经济恢复作出了重要贡献，但几乎没有任何最不发达国家成功地完成了改革方案而恢复了持续的经济增长。因此，旨在在缺乏或不现代市场经济的更重要的手段和体制的条件下使价格变得“正确”的各项政策，并未在经济增长和投资方面产生预期结果。由于存在供应方面的结构性限制因素和体制弱点，无法通过新的投资提高和合理发展生产能力，使各种奖励办法转化为强有力的供应反应。



18. 鉴于在过去十多年间进行调整和其他改革的最不发达国家的经验，人们日益认识到，宏观经济和部门经济政策要获得成功，就必须充分重视结构和体制限制因素，并重视国家与市场间相互补充的关系。《行动纲领》规定的许多政策核心显然仍然是重要的。此种政策的重点必须充分放在资本积累之上，后者则必须与贸易相联系，以此提高生产能力、效能和竞争力。宏观经济的稳定，日益依靠市场力量以及开放与外界进行竞争，必须继续成为最不发达国家的重要政策目标，但争取实现这些目标时必须符合最不发达国家在国家一级的经济、社会和体制现实。在这方面，若干发展中国家在执行专门为它们的具体要求和情况制订的政策方面的成功经验可能是十分有用的。此外，承认市场失灵，不应意味着改革政府机构并不是重要问题：如果最不发达国家政府要充分发挥其发展作用，就紧迫需要进行机构建设。社会中有效的公务部门和不同的行动者有意义地参与政策的制订和执行工作，将依然是确保成功的重要因素。最后，同时正在强调的是支助性的外部环境，尤其是发展伙伴的充分支助，将继续成为在改进总体和部门业绩方面各项成功政策和措施至关重要的组成部分。

### 问 题

- 尽管存在着缺点，过去十来年的政策改革已在某些领域内促进了宏观经济的稳定和经济状况的改善。有哪些主要因素促进了此种结果？
- 在私人机构成功利用奖励办法方面有哪些重要的结构和体制要求？可采用哪些最有效而不公平程度最低的政策和手段来产生此种奖励办法，并确保它们产生强有力的供应反应？
- 如果政策改革既要处理市场失灵又要处理政府失灵，可采用哪些最有效的办法，以平衡的方式对付这些问题？在处理这些问题时，可选用哪些政策，将宏观经济措施对经济和社会发展目标的影响降到最低程度？

- 政府可采用哪些最好的方式方法，使不同的社会、政治和种族群体聚集在基础广泛的国家发展议程周围，从而使更多的人了解国家的目的？
- 可从有关旨在解决冲突的国家行动的能效和国际支助的适当性和效能的经验中吸取哪些主要的经验教训？

### 调动国内资源

19. 国内和外来资源贫乏，不足以为提高生产能力提供资金，是最不发达国家发展的最关键限制因素之一。《行动纲领》指望最不发达国家实施若干旨在加强调动和有效利用国内储蓄的政策。这些政策包括发展适当的金融机构网，并制订奖励办法鼓励私人储蓄，保证最佳地分配资源并加强管理公共开支，实施有利于价格稳定和信心的货币政策，并在不妨碍储蓄和投资的情况下扩大税收基底。这些政策，加上稳定的国内环境和适当的法律和行政体制，预料会促进国内储蓄，减少资本外逃，并鼓励外逃资本回流。作为其政策改革的一部分，大多数最不发达国家努力争取创造一种有利于储蓄和投资的气候。由于更大程度和更好地利用现有资源会增加产出和收入，因此它还可为提高国内储蓄和投资率提供基础。

### 国内储蓄总值

20. 1990年代后5年，最不发达国家国内储蓄总值的总趋势显示有恢复的迹象，比该十年前5年有所增加。国民储蓄总值率从1990至1995年的年均占国民生产总值的6.9%，上升至1995至1998年的9.1%。有资料可查的42个最不发达国家中，储蓄率呈负值的最不发达国家的数目从1990至1994年的17国，减少到1996年的11国和1997年的9国。然而，尽管有着这种积极的趋势，与其他发展中区域和国家的任何标准相比，最不发达国家的总体储蓄水平依然很低。对这种状况的一般性解释当然是人均收入低下，这是个人储蓄的主要决定因素。还可以说的是，偿债义务妨碍了国家调动国内储蓄的能力，因为偿债使最不发达国家的经济丧失潜在的可投资的资源。

21. 1996 至 1997 年，有数字可查的 38 个最不发达国家中，有 9 国的国内储蓄总值呈负值，从占国民生产总值的 - 0.3% 到 - 31% 不等，仅有 4 国可调动占其国民生产总值 15% 以上的储蓄。令人印象最深刻的是赤道几内亚和不丹，它们的平均国内储蓄率分别占国民生产总值的 56.3% 和 33.3%。另有 7 国的国内储蓄总值占国民生产总值的 10% 至 15%。大多数最不发达国家的储蓄率仅占国民生产总值的 0% 至 10%。1990 至 1997 年，为数不多的个别国家，特别是布隆迪、乍得、几内亚比绍、莫桑比克和也门的储蓄率得以从负值转变为正值。

22. 若干最不发达国家由在海外工作的国民寄回的汇款成为一大笔可投资的资金，增加了国内储蓄。1990 至 1997 年，工人汇入有数字可查的 22 个最不发达国家的汇款达 225 亿美元，即为其总出口收益的 11.7% 和它们合并的国民生产总值的 4.2%。金额最多的国家为孟加拉国、布基纳法索、佛得角、科摩罗、厄立特尼亚、基里巴斯、马里、尼泊尔、萨摩亚和也门。

23. 有些最不发达国家在海外工作的国民带来了大量外汇。加强在世贸组织框架内的劳务贸易自由化，特别是通过《服务贸易总协定》(《服务业总协定》)规定的第四种供应模式(自然人流动)的劳务贸易自由化，有着增加可供最不发达国家利用的可投资资源的潜力。

### 国内投资总额

24. 投资状况不良是最不发达国家 1990 年代总体经济状况的重要方面。与其他地区一样，最不发达国家的私人投资需要得到在有形基础设施以及体制、发展和人的能力建设方面的补充性公共投资。大多数最不发达国家的公共投资受到调整工作影响的正面冲击，但私人投资并未介入弥补这一缺口。

25. 1990 年代作为整个群体的最不发达国家的国内投资额多少高于 1980 年代。加权年均国内投资总额占国内生产总值的百分比从 1990 至 1994 年的 14.9% 上升到 1996 年的 18.5%。但在其后一两年内则稍有下降，1997 年为 18%，1998 年为 17.6%。最不发达国家国内投资总额的这种趋势，其起因似乎是普遍的有利投资气候，而至少在某种程度上，这种气候大概可说是大多数最不发达国家自 1980 年代

以来实行的改革政策的一种功能。许多最不发达国家的宏观经济出现的相当程度稳定，加上旨在奖励国内外投资者的具体措施，可能已开始产生成效。然而，最不发达国家的国内投资总额与国内生产总值的比率很低，不足发展中国家的总体平均率 25%。这意味着作为一个整体的最不发达国家的资本化程度仍然很低，从而可能使它们的最不发达地位长期继续下去。

26. 应适当优先强调调动国内储蓄用于投资，并最大限度地利用当地潜力。这些政策应辅之以旨在吸引和鼓励外国直接投资的类似政策。因此，国家进行自由化的努力应越来越多地得到国际一级促进和保护努力的配合。

### 问 题

- 大多数最不发达国家进行的经济改革，特别是通过放宽利率和改革金融部门，在何种程度上促进了人均实际国民生产总值在该十年中期开始回升，有助于减少政府开支并改善私人储蓄气候？
- 什么是确保私人 and 公共投资之间最大互补性的良好政策办法？哪些顺序模式可获得最佳成果？这些办法对公共投资开支的规模和执行有何影响？可从成功地将私人 and 公共投资相结合的发展中国家吸取哪些经验教训？
- 金融部门政策有哪些主要因素可用以调动国内储蓄，刺激投资，并满足中小型企业的需求？最不发达国家国内金融部门与国际金融部门之间可建立哪些最有益的联系，同时又最大限度地减轻外部金融干扰的后果？
- 在利用向微型企业和中小型企业提供的小额信贷和股本方面，可向其他发展中国家学习哪些政策经验和教训？
- 鉴于最不发达国家收入很低以及非正规经济部门规模很大的情况，它们在国内投资增长方面有何余地？在低层经济圈套(恶性循环)中，低收入导致低储蓄率，低储蓄率反过来又造成低收入。如何有可能摆脱这种低层经济圈套？

## 农 业

27. 农业部门是最不发达国家经济的核心。它在国民生产总值中占很大的比例(在三分之二的最不发达国家中约占 30 至 60%), 雇佣很大部分的劳动力(在大多数最不发达国家中为 40 至 90%), 是外汇的重要来源(在四分之三的最不发达国家中占 25 至 95%), 向它们供应大部分的基本粮食, 并为大批农村人口提供生计和收入。因此, 在大多数最不发达国家中, 如果不更充分地发展农业部门的潜在生产能力, 并增强它对总体经济发展的贡献, 就无法在促进经济增长、减轻贫穷和加强粮食安全方面取得重大进展。

28. 然而, 尽管农业生产很重要, 但对于国内市场和国际出口而言, 最不发达国家的农业生产在很大程度上依然不发达。众多的问题困扰着这个部门, 使它效力不高, 停滞不前。这些问题包括传统的生产关系, 不成熟的技术和特别是在非洲最不发达国家降雨量不可靠的情况下土地使用安排无保障, 宏观经济政策框架不适当, 缺乏信贷, 对农村、有形和社会基础设施的公共投资不足, 以及机构基础设施薄弱。农业在发展援助中所占的份额从最高峰的 1986 年的 36%, 下降到 1995 年的 13%。

29. 虽然 1995 至 1998 年最不发达国家的农业增长速度略有加快, 但几乎无法超过人口增长速度, 仍然低于发展中国家的平均水平。此外, 最不发达国家发生粮食安全不足的现象仍然很经常。1979 至 1997 年, 全体人口中营养不良者的百分比没有变化, 依然约为 38%, 营养不良者的绝对人数估计增加了 7400 万。相形之下, 其余发展中国家的这一数字在同一时期从 28% 下降到 15%。

30. 在世界农业市场中, 最不发达国家继续陷于边际处境。它们加在一起的农业出口品在世界农业总出口量中所占的份额, 从 1970 年代初期的约 5%, 下降到仅为 1996 至 1998 年的 1% 左右。它们继续出口范围有限的初级产品, 这些产品极其易受需求和价格不稳定之害。由于全球化和自由化促使市场日益一体化, 最不发达国家的经济必须在竞争性更为激烈的外部贸易环境中挣扎。它们的粮食进口费用日见增加, 也反映了它们在世界市场和本国市场竞争中无能为力。

31. 尽管有着这些挑战，大多数最不发达国家在农业方面拥有尚未开发的巨大潜力。它们有着很大的余地来更有效地利用资源和提高生产力。所需要的是这些国家在国际社会的支持下作出重大努力，充分开发它们的农业潜力，并提高它们的竞争力和供应能力，从而得以充分利用不断演变的多边贸易环境中的贸易机会。建设农业耕作能力，吸引新的投资并推动革新，以及提供基础设施、农业投入、推广旨在采用抗病虫害高产品种的服务并改良耕作习惯，市场咨询服务以及有组织的商品筹资，都是这一进程中的关键因素。

32. 1990 年代，一些最不发达国家进行了国内政策改革，减少不利于农业的政策倾斜。这些改革的共同目标<sup>2</sup> 是：(一)提高生产力；(二)增加基本粮食商品的国内产量，充分开发它们的潜力；(三)提高产品质量和标准；(四)推广发展新作物和加工初级产品，使生产和出口品多样化。然而，尽管进行了这些改革，仍然有一项繁重的未完成的政治议程，需要最不发达国家及其发展伙伴予以重视。尤其是需要以此处理各种结构性的和供应方面的限制因素，因为它们是薄弱的供应能力的核心。此外，重要的是支持最不发达国家努力进行必要的投资，实现最不发达国家的农业发展目标，包括在 2015 年前实现减少营养不良者人数的目标。薄弱的供应能力是由若干结构性和供应限制因素造成的。依据价格进行的改革未能成功地产生供应能力，因为它们没有按照原来的意图，有效地处理关键的结构性的限制因素或改善农业生产者的贸易条件。

33. 鉴于农业部门对最不发达国家减缓贫穷和经济增长具有重要意义，目前通过有针对性的减免债务和其他财政援助向最不发达国家提供财政援助的各项倡议，可部分用于支助发展最不发达国家可持续农业潜力的努力，特别是加强农业研究和发展以及推广服务，确保提供至关重要的投入和有组织的商品筹资，并提供销售协助。

---

<sup>2</sup> 见粮农组织，“面向 2010 年的国家农业发展战略”，用于若干最不发达国家。

## 问 题

- 农业部门的哪些改革已有效地提高了最不发达国家的生产力和产量？这些改革是否成功地改变了有利于农业的贸易条件？如果没有，是哪些因素妨碍它们获得成功？
- 在国际一级，可采用哪些政策和措施，确保进行中的全球化和自由化进程可对产生和加强最不发达国家国内农业生产能力作出积极贡献？
- 鉴于农业发展和粮食安全之间具有密切联系，制约农业生产和贸易的国际管理框架是否足以有效地促进最不发达国家农业部门的发展？
- 需要作出哪些类型的变革，特别是在关税壁垒和非关税措施方面的变革，来改善最不发达国家农产品进入发达国家市场的机会？
- 1995 至 1999 年期间，由于减少了粮食援助和优惠出口，进口谷物单位成本有所提高，最不发达国家进口谷物的费用急剧增加，在这种情况下，可如何最佳地实施《关于改革进程对最不发达国家和粮食净进口国的可能不利后果的措施的马拉喀什决定》？
- 如何提高最不发达国家农业部门的供应能力和竞争力？实现这一目标的有重点的战略有哪些主要内容？

## 制造业

34. 《行动纲领》认为，发展工业基础是最不发达国家旨在生产和提供重要货物和服务的的关键方面之一，这种努力的目的是满足人民需要，创造就业机会，提高国内增值，并克服其经济的单作物制固有的各种困难。

35. 最不发达国家制造业部门的主要特征是基础十分狭窄。主要面向消费者的两个分部门即食品加工及纺织和服装部门，在制造业增值中占重要份额。这两个分部门加在一起，占这些国家合计的制造业增值的三分之二左右。制造业增值本身在最不发达国家合计国内生产总值中的份额不足 11%，在作为一个整体的发展中国家中则接近占 23%。最不发达国家的制造业增值在所有发展中国家中所占的份额仅为 1.3%。1990 年代，约有 14 个最不发达国家的人均制造业增值增长率维

持正值，但多达 16 个最不发达国家在该期间的制造业平均增值出现了负增长。根据工发组织的报告<sup>3</sup>，自 1980 年以来，撒南非洲在不包括南非的全球制造业增值中的份额几乎没有变化，1980 年为 0.37%，1990 年为 0.40%，2000 年则估计为 0.38%。这些数字在该区域的 33 个最不发达国家中要低得多，因为撒南非洲的制造业活动极不平衡，七个均不属最不发达国家的经济占其合计制造业增值的三分之二。

36. 最不发达国家制造业部门面临的显著的限制因素可大致归为三类，即与市场有关的限制因素，结构性和与天赋条件有关的限制因素，以及具体国家特有的限制因素，包括因高关税造成的投入成本高，容易遭受自然灾害，与过境和运输有关的限制因素，以及岛屿最不发达国家远离外部市场。

37. 一些最不发达国家以及另一些发展中国家较成功地创造了有竞争力的制造业基础，它们的经验表明了旨在消除上述限制因素的功能性和选择性政策及措施的重要性。国际社会可发挥重要作用，提供更多的财政和技术援助，支持最不发达国家努力消除此种限制因素。

38. 工发组织的上述报告有力地强调了以农业需求为主导的包括非洲最不发达国家在内的非洲工业化战略，因为这些国家不但在一些以农业为基础的工业中拥有相对优势，而且这些工业是相对劳力密集工业，并使用相当简单的技术。在这方面，该报告提及农业和工业增长之间的三大联系：

- 制造业产出随农产品加工量的增加以及增值成分的增加而提高。
- 农业对制成品投入 – 化肥、化学品、农药、农具、燃料、车辆和建筑材料的需求增加了国内需求。
- 对制成品的需求有着很高的收入弹性。农业产出提高会增加就业机会，提高生产力并增加实际工资，从而产生对制成品的消费需求。

39. 1985 至 1997 年期间，若干最不发达国家即孟加拉国、贝宁、莱索托以及在较小程度上的海地和老挝人民民主共和国，终于大幅度增加了它们的制成品或加工产品在其总出口中的份额。孟加拉国、海地、莱索托和老挝人民民主共和国

---

<sup>3</sup> 工发组织，2000 年非洲工业：全球化的挑战（ID/407）。



的主要制成品是服装，贝宁则为棉纱。例如，孟加拉国因得益于《国际多种纤维协定》，在不到 15 年的时间内从几乎停滞不前的状况下发展了服装工业，赚取了该国约 70% 的外汇收益；相形之下，在 1970 年代约占该国外汇收益 50% 的黄麻，目前却下降到仅占 8%。然而，人们日益关切的是，在必须于 2005 年 1 月 1 日之前逐步完成停止执行《国际多种纤维协定》之后，服装工业是否有能力在更自由化的国际市场中有效地进行竞争。

### 问 题

- 最不发达国家可选用哪些办法，在全球化和自由化的背景下执行有竞争力的工业化战略？
- 需要采取那一类工业措施，包括在企业发展、研究和发展、技术更新、进入新出口市场的机会以及全球增值环节等方面的措施？
- 有竞争力的工业部门的发展极其有赖于高效率服务部门的补充支持。可采用哪些政策和行动，最大程度地发挥这种互补性？
- 在有选择和逐步自由化方面有多大的余地，可消除不利于制成品的生产和出口的任何倾斜？

### 矿 业

40. 石油和采矿部门在 25 个最不发达国家的出口经济中起着重要作用。黄金的年产量在 1986 至 1997 年期间约增加了 15 倍，但除此之外，其他有数据可查的重要矿物的产量，在同期内显示出下降趋势。

41. 1989 至 1997 年的铜产量逐步下降。刚果民主共和国的铜产量急剧下降，1997 年的产量下降到仅达 1991 年的 13%，赞比亚的产量则下降到 80%。1990 至 1997 年期间，6 个非洲最不发达国家的钻石产量呈现上下波动的特点，但后来一直未能赶上 1990 和 1991 年的产量。然而同黄金的情况一样，由于走私，作为国家一级生产指数的钻石产量数据并不可靠。此外，钻石工业近来正受到各国政府和非政府组织的重大压力，它们迫切希望制止将销售钻石的收益用于购买武器从

而延长内乱和冲突。例如，安全理事会对塞拉里昂革命联合阵线和安哥拉安盟开采的钻石实行了禁运。

42. 1990 年代有数据可查的矿物产量下降，在很大程度上反映了最不发达国家采矿部门投资不足。这种情况是由几种因素加在一起造成的，它们包括资本来源不多样化；现有和过去的政策对于投资者对经济前景看法的影响；内乱和政治不稳定；以及矿物价格极易变化。然而，主要是由于许多最不发达国家执行了矿务改革和外国投资立法，投资气候产生了有利的变化，近来投资者在最不发达国家采矿部门投资方面表现出越来越大的兴趣，矿产量可望在最近的投资酝酿期结束时开始有所提高。

43. 1986 至 1998 年期间，5 个非洲最不发达国家和两个亚洲最不发达国家的原油和有关产品的生产呈现稳步上升的总趋势。1998 年的总产量为 1986 年的三倍。石油部门吸收了向非洲最不发达国家提供的外国直接投资的很大部分。这方面的一个实例是将石油从乍得输往大西洋海岸的长达 1050 公里的输油管，其估计费用约为 37 亿美元。世界银行将向乍得和喀麦隆两国政府提供金额为 2 亿美元的贷款，输油管的其余费用将由参与合营企业的石油公司负担。同样在苏丹，外国直接投资主要是为勘探石油和建造输油管提供估计约为 15 亿美元的经费。

44. 重要的是应注意到，如要优化采矿部门对整个经济的倍增效应，就必须将采矿部门纳入国家经济。用于采矿部门的关键性投入可来源于当地，并可通过进行增值活动发展前向联系，但此种活动不应削弱采矿工业的竞争力。

### 问 题

- 最不发达国家如何提高采矿部门的生产力并增加其产出和出口收益？
- 如何最佳利用开采石油和矿物所得的出口收益和政府收入，以确保最不发达国家最终建立一种基础更广的经济？
- 一些最不发达国家修改了矿务和外国投资立法，提高了国际矿业公司对勘探和投资的初步兴趣。但在执行改革时出现了各种问题，致使后来降低了投资者的兴趣。国际社会可如何协助有效地实施此种改革？

- 手工采矿，特别是手工开采黄金和宝石，是许多最不发达国家的普遍活动。国际社会可如何协助最不发达国家提高手工采矿的生产力，提高它对减缓农村地区贫穷的贡献，消除它与大型采矿活动的冲突，并减少与此种活动有联系的环境和社会问题？
- 如何最大限度地降低石油和矿物生产在最不发达国家中的有害环境影响，并如何使主要的国际公司对良好环境管理的集体承诺有助于实现这一目标？

### 运输和通信

45. 最不发达国家在建设必要的有形基础设施方面缺乏进展，这继续严重地妨碍提供必要的服务来支持扩大这些国家的生产基础和商业部门。有形基础设施不足，尤其是公路运输和通信方面的基础设施不足，在内陆和岛屿最不发达国家更为明显。大多数最不发达国家的公路密度远远低于许多发展中国家。尽管许多最不发达国家已努力扩大公路网，但由于缺乏进行有效保养的经费，现有的公路基础设施有很大部分已迅速恶化。大多数最不发达国家铁路运输部门的增长速度更为缓慢，缺乏设备和管理不良又使这一问题更为严重。最不发达国家通信系统不足，严重妨碍提供其他经济部门特别是商业部门所需的服务。

46. 最不发达国家特别是内陆和小岛屿最不发达国家继续遭受过高运输费用之害。很高的进口运输费用提高了进口物品的消费价格，很高的出口运输费用则削弱了它们在外国市场的竞争力，对贸易造成严重障碍。对贸易的非有形障碍也是最不发达国家效力低下和资源外流的主要原因。

47. 国际收支统计数字提供了大致衡量了运输费用的标准，这些数字显示运费约为发达经济国家进口值到岸价格的 4.0%和发展中国家进口值到岸价格的 7.2%。西非平均为 12.89%，东非平均为 13.8%，这一百分比在个别内陆发展中国家中更高，布基纳法索为 21.6%，马里为 29.57%，马拉维为 39.4%，卢旺达为 29.9%。1997 年，内陆发展中国家在出口市场中花费了它们 17.7%的出口收益用以支付运输服务费用，所有发展中国家的平均数约为 8.7%。

48. 过去 10 年期间，许多最不发达国家已采取步骤改善国家运输网，但只有在获得外来资助时，建设或修复基础设施的主要方案才能得以实施。例如，尼泊尔修建公路的工程在 1980 年代停滞不前，但由于得到双边和多边援助，已在 1990 年代加快了速度。同样在南部非洲，由于得到捐助界的支助，在基础设施建设，以及克服有形障碍而使体制、管制和管理系统现代化并加强这些系统方面，都取得了重大进展，从而有助于提高效能并降低运输费用。

### 问 题

- 虽然运输是最不发达国家建立投资-出口能动关系的关键，但缺乏投资的状况削弱了运输系统。最不发达国家可选用哪些(公共/私人)办法为运输基础设施提供经费？
- 人们的高度共识是，区域办法特别适于解决最不发达国家尤其是内陆最不发达国家的运输问题。哪些因素已有助于有效的区域运输合作？
- 非洲对于以最佳利用现有能力为基础的区域运输合作最有希望的革新之一，是走廊发展办法。有哪些至关重要的因素促进了走廊发展系统？

### 出口、供应能力和竞争力

49. 最不发达国家在世界贸易中成绩不佳，这继续限制它们的贸易对它们本身的经济作出贡献。这还由于它们没有获得全球化的益处而加深了它们进一步陷入边缘地位的危险。虽然最不发达国家占世界人口 10.4%(1998 年数字)，但它们占世界出口的股份仅为 0.4%，占世界进口的股份仅为 0.6%，这反映出它们在全球产出中所占股份很小。这些股份自 1980 年以来下降了 40%以上，表明了最不发达国家日益严重地陷入边缘地位。它们 1998 年的总出口值为 234 亿美元，仅为所有发展中国家商品出口额的 1.5%，不足澳大利亚出口额之半。同年，仅有 4 个最不发达国家即安哥拉、孟加拉国、缅甸和也门的出口额超过了 10 亿美元。

50. 最不发达国家的出口模式有两个明显特点。第一，商品贸易继续是最主要的出口；四分之三的最不发达国家主要从商品出口中获取出口收益(1995 至 1997 年)，其中一半以上的国家的商品出口价值为服务出口价值三倍以上。大多数国家的商品出口结构高度集中，其中有一种为最主要的出口产品，通常是农产品或矿产品，占出口货物总值一半以上。第二，最不发达国家的出口品往往很集中，其中某一产品或某一系列产品在出口收益中占很大份额。在 1990 年代服务出口占主要地位的 12 个最不发达国家中，8 个国家的服务出口结构高度集中，其中某种最主要的国际服务占 1995 至 1997 年服务出口总值一半以上。这些最不发达国家大多是小国，主要是岛国，它们取得收益的途径是专门提供可贸易的服务，尤其是旅游服务和(或)国际运输服务。

51. 最不发达国家在世界贸易中成绩不佳的根本原因在于它们的生产能力薄弱和缺乏竞争力，其起因是一大堆结构性的和其他供应方面的限制因素以及市场准入方面的困难。《1999 年最不发达国家问题报告》已全面分析了这些问题。在这两个方面已发起了若干重要的倡议并提出了建议，本文将在下面予以讨论。

52. 此外，最不发达国家大多数企业正处于发展的初级阶段，它们资源稀少，技术基础和技能薄弱。面向出口的部门由于参与国际市场而通常具有竞争力，但即使它们也普遍不发达。最不发达国家现代企业的起源应追溯到工业化的重要替代时期，当时建立了许多往往有多国公司直接参与的大型资本密集企业，用以制造以前要进口的产品如纺织品、食品、饮料以及皮革制品。这些国家中极少有企业从事中间货物或资本货物的生产。然而数目众多的是地方所有的微型和非正规部门的企业，它们采用的是简单、传统的技术。这些企业构成私营部门的主体，是满足当地基本货物和服务需求的主要供应来源。它们也是城市贫民就业和收入的主要来源。由于近年来现代部门的衰退，后述这类企业已逐渐成为国内企业部门的重要组成部分，并可能促进今后的增长。现在有着很大的余地来制订国家和国际政策，用以支助最不发达国家的小型和大型企业，并创建一个活跃的企业部门，使最不发达国家实现出口多样化，并促进它们更密切地融入世界经济体系。

## 问 题

- 最不发达国家可自主地采用哪些贸易政策来满足它们的特殊需求，例如逐步实现贸易自由化的办法？是否有理由对新生工业实行保护，采用各种促进学习的工业政策，并特别是在传统部门以及诸如信息和通信技术等新兴部门中发展企业、管理、技术和其他技能？需要采取哪些其他措施，推动发展有竞争力的出口产品和服务，包括提高技能和技术能力方面，促进高效能的运输和交通系统，并最大限度地降低交易费用？
- 最不发达国家必须有一种支助性贸易政策，并创造有利于稳定的宏观经济的条件，以便消除供应方面的限制因素，并维持具体部门生产能力的竞争力。这种环境有哪些主要成分？可从其他最不发达国家或其他发展中国家的成功事例中学到哪些经验教训？

## 提供社会服务

53. 《行动纲领》认识到，增强最不发达国家人力资本的这一目标需要特别强调三个关键性政策领域：降低人口增长率，改善保健和卫生，加强教育和培训。最近举行的若干全球性会议已对这些领域内的政策和行动提出了共识，并要求对最不发达国家采取特殊措施。

54. 过去二十年期间，若干最不发达国家特别是非洲最不发达国家面临各种经济和财政困难，使它们在社会部门中已取得的进展发生倒退。各国政府被迫实施艰难的经济调整和复苏措施，作为改革方案的组成部分，由社会各部门程度不同地承受这些措施的压力。这种情况导致削弱了广泛的保健服务和教育网络体系。某些最不发达国家出现内乱和政治不稳定，有害地影响了社会部门，包括提供社会服务的工作。1997年归入开发计划署所定的人类发展低水平类别的最不发达国家达32国之多。

55. 若干最不发达国家社会服务的根本弱点，是确定或设立这些服务的依据是能否获得外来贷款和赠款，而不是建立在强有力的活跃和日益成长的国内生产和

经济基础之上。指望政府免费提供社会服务的人收入低下且认识不高，限制了社会服务中分担费用和回收成本的做法。在社会服务预算的执行以及操作和维持方面，社区参与十分有限。

56. 第三次联合国最不发达国家问题会议区域专家筹备会议的报告载有旨在改善提供社会服务的若干重要建议。这些建议包括：通过调集内部和外来资源及重新分配部门间预算的办法增加用于提供社会服务的公共开支，提高社会部门投资的效益，在各部门采用不同的办法建立分担费用和回收成本的机制，公平地分配机会和社会服务，以及促进私营部门和非政府组织参与城乡地区提供社会服务的工作。

57. 然而在过去三十年期间，若干最不发达国家已取得了一些进步。在《1999年人类发展报告》<sup>4</sup>中提供其历年的人类发展指数的43个最不发达国家中，有32国被归入人类发展低水平类别，即它们的人类发展指数低于0.5。在人类发展指数最低的35个国家中，最不发达国家占32国；其中主要是在非洲(26国)。

### 人口政策

58. 48个最不发达国家1998年的总人口约为61400万人，预测到2015年时将增加到84400万人。(最不发达国家1997至2015年的人口增长率估计为2.2%，是世界总人口增长率的两倍。)

59. 最不发达国家的人口状况虽然各不相同，但除了某些显著的例外，都存在着最不发达国家所特有的一些特点。它们的人口增长率通常高于发展中国家的普遍平均数，虽然许多发展中国家已降低了它们的人口增长率，但最不发达国家的人口增长率却正在加快上升。妇女地位低下，教育程度特别是妇女教育程度低下，婴儿死亡率很高，缺乏获得计划生育服务并缺乏这方面的资料，这些都削弱着对大家庭的经济刺激因素。因此，大多数最不发达国家目前仍处于人口状况过渡时期的早期阶段。

---

<sup>4</sup> 开发计划署，《1999年人类发展报告》。

60. 近年来, 若干最不发达国家一直在发展计划生育服务。作为整个群体的最不发达国家的总和生育率, 从 1970 至 1975 年期间的 6.7, 下降到 1995 至 2000 年期间的 4.9。<sup>5</sup>1990 至 1999 年期间, 孟加拉国避孕药具的使用率上升了 49%, 1970 年则仅为 3%。结果, 总和生育率从 1970 至 1975 年期间的每名妇女生育 7 胎, 下降到 1995 至 2000 年的 3.1 胎。亚洲的另两个最不发达国家缅甸和尼泊尔的总和生育率自 1970 年以来明显下降。若干非洲最不发达国家已实行了国家人口政策。

61. 最不发达国家五岁以下幼儿死亡率从 1960 年的每 1000 次活产死亡 282 名下降到 1998 年的 167 名。儿童死亡率总体下降最可能的原因, 是加强了预防主要儿童疾病的免疫接种。

62. 在 1994 年国际人口与发展会议上, 国际社会承诺实现三个领域内以质表示的目标, 这三个领域相互支持, 对实现人口和发展的下列其他目标至关重要: 教育, 降低婴儿、儿童和产妇死亡率, 以及普及计划生育和生殖健康服务。国际社会应将最不发达国家作为实现这些目标努力的首要重点。这方面的关键因素是为人口政策和方案提供经费, 这些政策和方案如要产生效能, 就必须予以维持并使其免受短期预算的压力。

### 教育和识字率

63. 《行动纲领》要求制订战略, 改善教育和培训, 其中尤其强调普及初等教育, 并与特别是妇女中的文盲现象作斗争。尽管教育在过去三十年内有了相当的长进, 这表现在初等和中等学校的入学率和成人识字率有了大幅度提高, 但总体教育水平依然很低。1997 年, 最不发达国家相应年龄组中仅有 60% 的人在初等学校就读, 中等学校净入学率平均仅为 31%。女童入学率大大低于男童; 1990 年代女童在初等和中等学校的净入学率分别为 58% 和 12%。(开发计划署估计, 如果 200 名世界首富每年捐助其 1% 的财富(70 至 80 亿美元), 就可实现人人普及初等教育。)最不发达国家约有一半成年人为文盲, 整个发展中国家为三分之一, 发达国家则为 1%。

---

<sup>5</sup> 开发计划署, 《2000 年人类发展报告》, 表 19, 英文版第 222 页。



## 保健和卫生

64. 不良的保健和卫生服务，以及缺乏安全饮用水供应(最不发达国家中有43%的人口无法享用安全饮水)，是造成最不发达国家死亡率高的各种可预防的疾病如疟疾、麻疹、急性呼吸道感染、腹泻性感染和新生儿后期破伤风的主要病因。频繁的怀孕也损害产妇和婴儿的健康。艾滋病毒/艾滋病是非洲中部和南部在过去十年期间的重要死因。在携带艾滋病毒的3430万人中，非洲占了2450万人。撒南非洲16个国家感染艾滋病毒的成年人已达到或超过其总人口的10%。艾滋病毒/艾滋病流行造成的代价不但应以人的死亡率来衡量，而且还应通过它对社会和经济的影响来衡量。武装冲突是对好几个区域最不发达国家人民健康的又一种威胁。被内战逐出家园的难民特别容易感染众多的传染病。

65. 1990年代，最不发达国家仅有26%的分娩由训练有素的保健人员接生，整个发展中国家为54%，发达国家为99%。未满一周岁前死亡的儿童，最不发达国家为每10名死亡一名，发达国家则为每1000名儿童死亡一名。此外，所有五岁以下儿童中约有40%体重不足或发育不良。1998年最不发达国家的出生时预期寿命为51.9岁，所有发展中国家的平均预期寿命为64.7岁，经合组织国家为76.4岁。<sup>6</sup>

66. 卫生组织《2000年世界卫生报告》的要旨是，世界各地人民的卫生和健康极其有赖于为他们服务的保健系统。最不发达国家缺乏提供保健服务的基础设施和训练有素的人员，其中许多国家普遍存在贫穷和营养不良，财政资源不足，这些都有损于他们人口的健康。为了评价总体人口健康状况，并以此判断实现良好健康目标的程度，卫生组织决定采用丧失工作能力调整预期寿命岁数。卫生组织的报告提供了所有国家的丧失工作能力调整预期寿命岁数估计数。24个国家最高，估计等于或超过70岁，32个国家最低，估计不足40岁，其中有26国为最不发达国家。其中许多是以遭受例如艾滋病毒/艾滋病等主要流行病为其特点的国家，而艾滋病毒/艾滋病现已成为穷人病。(据开发计划署的资料，在其中有4国为

---

<sup>6</sup> 开发计划署，《2000年人类发展报告》，见前注。

最不发达国家的 9 个非洲国家中，由于其艾滋病毒感染率达 10% 或 10% 以上，它们预测的预期寿命降低 17 岁，到 2010 年时降至 47 岁，即下降到 1960 年代的预期寿命。)卫生组织的报告还按照各国保健系统的状况将各国分类。虽然有些最不发达国家居然位居若干其他发展中国家之上，但它们大多数处于等级表的最下端。

### 问 题

- 在执行《1990 年代行动纲领》商定的关于社会服务的各项建议以及关于社会发展问题的主要全球会议的结果方面，最不发达国家面临着哪些主要的限制因素？可以从已在这方面取得进展的国家吸取哪些经验教训？
- 如何设置社会部门酬资系统，确保有效地利用政府分配的资金和向用户收取的资金？
- 以何种最好的方式确认并保护无能力支付费用的易受伤害群体？在提供社会服务方面应如何处理性别问题？
- 以何种最有效的方式处理向用户收费的问题，特别是向反对此种收费并不愿付费的用户收费的问题？
- 政府和非政府机构在发展有形设施及其后的运作方面可发挥哪些有关作用？
- 社会部门服务投入的适当采购和分配制度是什么？

### 最不发达国家的性别与发展问题

67. 《行动纲领》要求最不发达国家采取适当措施，充分动员妇女以参与者和受益者的双重身份参与发展进程。它要求加强妇女在发展中的作用，其办法特别是改善获得保健服务，包括自愿计划生育，教育和培训，以及农村信贷的机会。已邀请最不发达国家批准并实施消除对妇女一切形式歧视的所有联合国公约。

68. 《北京行动纲要》确定将性别观点纳入所有社会发展领域的主流是促进两性平等的全球战略。"2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平"(北京会议五周年)大会特别会议<sup>7</sup>重申，为了促进两性平等，必需将性别观点纳入国家政策和方案的主流。此外，特别会议还强调必需建设国家将性别观点纳入国家政策和规划的能力。

69. 联合国秘书长在他向"2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平"(北京会议五周年)大会特别会议所作的报告中指出，有效纳入主流要求在政治上坚决承诺特别是通过发展责任机构促进两性平等。调拨充分的资源，包括必要时提供额外财政和人力资源供纳入主流工作之用，这对于该项战略的执行工作很重要。纳入主流要求通过各种进程和文件明确规定重视两性平等。对两性平等的重视应前后一致地持续进行。纳入主流战略不限于社会部门，或限于已确认妇女的贡献和需求的那些方案和项目的某些“软”成分。它适用于一切类型的活动，例如经济政策和方案，基础设施发展，城市发展，消除贫穷，增进人权和善政，以及所有级别的宣传、分析、政策发展、立法以及规划和监测各种项目和方案。纳入主流的工作还认识到，实现两性平等不仅关系到向妇女提供援助和使妇女参与现有的结构，还要求作出转换性的变革。<sup>8</sup>

70. 最不发达国家面临的主要挑战之一，是它们是否有能力使妇女以发展的正式参与者和受益者的双重身份融入主流。几乎在所有最不发达国家中，有半数人口没有充分融入发展进程，也不享有获取与其贡献和潜力相称的资源权利和机会。

71. 尽管正在采取措施提高最不发达国家妇女在发展中的作用，但她们仍然落后于在社会和经济发展所有领域中与她们对应的男性，而且最不发达国家的这种情况比其他任何地方更为严重。她们面临着与性别歧视有关的特殊问题，例如获

---

<sup>7</sup> 《执行北京宣言和行动纲要的进一步行动和倡议》，2000 年 6 月 10 日。“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”大会特别会议全体会议通过的未经编辑的最后文件。

<sup>8</sup> 审查和评估《北京行动纲要》执行情况，秘书长的报告（E/CN.6/2000/PC/2）。

取生产资源的机会有限，接受教育和培训的机会受到限制，健康状况不良，在战略性决策职位中任职人数不足，以及必须担负沉重的抚养责任：这种负担现在更为沉重，因为家长为妇女的家庭更严重地感受到贫穷日渐加深，而由于诸如艾滋病毒/艾滋病、贫穷和政治不稳定等种种原因，这种家庭日渐增加。此外，人们对妇女的能力及其适当的社会经济作用所抱的普遍态度，以及妇女本身对自己的权利缺乏认识的情况，都使她们无法融入主流发展。对于旨在提高妇女地位的各种决定和国际商定的建议贯彻不力，依然是造成这种普遍状况的主要原因。

72. 北京会议五周年大会特别会议的成果文件概述了最不发达国家特别关切的一些选定的方面，加强了 1995 年第四次妇女问题世界会议决定的原有的《北京宣言和行动纲要》。它要求进行分析，找出是什么主要原因，使创造工作机会的进程以及与包括全球化在内的经济过渡和结构转变有联系的裁减人员的进程，会对男女产生不同的影响。在贫穷方面，它强调两性平等是根除贫穷的决定因素，在贫穷妇女化和作为中心战略的赋予妇女权力方面更是如此。它建议必须评价宏观经济政策与两性平等之间的联系，并强调妇女平等参与有关宏观经济政策决策的重要性；强调妇女有权享用和控制包括土地和财产在内的关键经济资源，有权继承和获得信贷和住房，并在审查结构性调整政策和取消债务或减免债务时，增加将性别分析纳入政府预算的内容。在妇女参与对权力和政策的决策方面，成果文件高度强调加强妇女参与决策进程的战略，采用定额并鼓励通过政党提名妇女参加议会和其他立法机构的选举。成果文件特别重视健康问题，包括艾滋病毒/艾滋病问题。

73. 第三次联合国最不发达国家问题会议秘书处计划在政府间筹备委员会第二次会议之前，召开一次关于将性别观点纳入国家一级行动纲领的会议，以此作为会议筹备进程的组成部分。该会议将评估国家的经验，检查成绩和困难，并评价最不发达国家在将性别问题融入发展主流方面国家能力的局限性。

## 问 题

- 最不发达国家是否正在以优先于其他公共政策目标的方式，争取实现两性平等和提高妇女地位的目标？
- 将性别观点纳入主流的工作在哪些领域更为成功？
- 政府政策、公众观念、媒介以及学术机构是否在 1990 年代增强了对两性平等和提高妇女地位问题的重视？
- 结构调节方案的实施以及市场全球化对最不发达国家妇女的影响程度有多深远？
- 已落实了哪些结构和机制来贯彻和实施《北京行动纲要》？
- 国际支助措施是否已支助了最不发达国家正在实施《北京行动纲要》的努力？如果没有，此种措施可如何配合最不发达国家的努力？
- 债务负担在何种程度上减少了为最不发达国家性别问题融入主流而调动的资源？
- 非政府组织在推动最不发达国家与性别有关的政策方面成效如何？

## 环 境

74. 一些最不发达国家面临着重大的环境问题，例如卫生设施不足，水受到污染，土地退化，干旱和(近来在非洲之角的)荒漠化，水灾(例如今年早些时候莫桑比克的破坏性水灾)，龙卷风，毁坏森林和丧失生物多样性。其中许多问题与贫穷及人口压力密切有关，也与市场和政策失误密切有关，这包括机构结构不当，难以进行自然资源管理和环境规划。社会和政治不稳定也助长了许多最不发达国家环境的恶化。事实上，最不发达国家的贫穷与环境恶化之间的因果关系十分复杂。

75. 在大多数岛屿最不发达国家中，环境问题与全球升温现象有关，后者产生一些短期影响(如珊瑚漂白现象)和长期影响(如海平面上升)。马尔代夫和太平洋低地岛屿最不发达国家的情况最为严重。

76. 在许多最不发达国家中，环境问题最为严重的，是大多数人口所居住和工作的农村地区。那里的环境影响以土地退化最为严重。土地退化有两个方面：丧失植被和土壤退化。这两个方面虽然有着相对重要的区别，但在特定的地方，依据那里的农业气候条件、人口压力以及经济和体制因素，它们之间可相互强化。

77. 因荒漠化和水管理不当造成的严重缺水同样也是重要问题。因温室气体造成的人为气候变化的影响，最不发达国家感受最为严重。海平面上升、森林面积缩小以及环境难民问题，都对最不发达国家的发展前景造成严重威胁。

78. 许多最不发达国家环境问题严重，因此要求制订针对最不发达国家的环境政策，以补一般性政策之不足。关键的是要明确当地社区本身能做些什么，它们在有外来援助的情况下能做些什么，而政府又必须做些什么。最不发达国家本身对处理环境问题的承诺程度，对于国际社会的潜在作用很为重要。

79. 有些最不发达国家已认识到必须将环境考虑因素纳入其经济政策和减缓贫穷方案之中。它们已制订了国家环境管理方案或类似计划，用以加强机构，监测和提高环境质量，提供环境教育，并提高公众的认识。

80. 若干最不发达国家缺乏足够的处理国际市场如渔业部门对环境和与卫生有关的要求，由此遭受了损失。因此应协助最不发达国家建设基础设施和供应能力，以满足对环境和与卫生有关的要求，并利用适合有利于环境产品的市场。

## 问 题

- 需要在教育、提高认识和能力建设方面采取哪些措施，改善最不发达国家中与环境恶化直接有关的恶劣卫生条件？
- 官方发展援助和其他公共援助来源可在何种程度上促进减缓作为环境恶化根源的贫穷？如何发展特别是在基层发展各种项目，用以同时对付贫穷和环境恶化？
- 最不发达国家从旨在促进它们参与多边环境协议的有利措施中获得了多大益处？为何迄今仅有少数几个最不发达国家从全球环境基金中获

益？如何最佳地协助最不发达国家制订项目并实施各项国家一级的措施？

- 气候变化对最不发达国家有什么影响？需要哪些机制来降低这些影响？
- 如何协助最不发达国家努力确保充分的水供应并改善水资源管理？
- 目前对环境问题的审议在多大程度上涉及最不发达国家对环境问题的首要关切和优先考虑？
- 可采用哪种最佳系统框架，在不致引起对环境广泛破坏的情况下，加快最不发达国家的总体发展特别是农业生产方面的发展？
- 与最不发达国家利益相关的不同工业部门有哪些环境影响？可实施哪些政策来减轻潜在的消极影响？
- 环境规划署--贸发会议贸易、环境和发展能力建设问题工作队可如何协助最不发达国家处理与贸易有关的环境关切问题以及与环境有关的贸易关切问题？

### C. 国际支助措施

81. 最不发达国家的发展伙伴在《巴黎宣言》中承诺提供适当资源，支助最不发达国家的发展政策和努力，提高此种援助质量，并使其更密切符合需要。国际社会特别是发达国家承诺大幅度并实质性地提高向最不发达国家提供外部支助的总体水平。《行动纲领》通过了向最不发达国家提供的官方发展援助指标清单。它还承认，鉴于最不发达国家发展需求量大，它们产生可投资赢余的能力又有限，因此外部财政资源的数量、及时性和条件对于最不发达国家现时、短期和长期的发展需求至关重要，因此应适应此种需求。

#### 官方发展援助

82. 最不发达国家的一大部分发展筹资传统上依靠官方发展援助。在若干最不发达国家中，官方发展援助占其发展预算的 70%和经常预算的 40%。1997 年，29

个最不发达国家收到的官方发展援助占它们国民生产总值 10%以上。鉴于这些国家出口收益低下且不稳定，获取私人资金流通机会有限，国内储蓄量小，而且债务问题严重，官方发展援助依然是它们发展筹资的关键来源。

83. 最不发达国家执行 1990 年代《行动纲领》成绩不良的原因之一，是流入这些国家的资源日渐减少。自该十年开始以来，官方发展援助减少了 23%，它能否恢复到以前水平的前景难以预料。经合组织捐助国向最不发达国家提供的官方发展援助的美元总值在 1990 至 1997 年期间下降了 29%。虽然《行动纲领》规定了向最不发达国家提供的官方发展援助应达到捐助国国民生产总值 0.15%的指标，但这一比率在 1998 年仍然为 0.05%，1990 年则为 0.09%。1998 年，只有发援会的四个成员国(丹麦、荷兰、挪威和瑞典)维持了它们的援助方案(其百分比分别为 0.32%、0.21%、0.35%和 0.20%)，并继续达到或超过《行动纲领》规定的官方发展援助 0.20%的特别指标。就它们向最不发达国家提供的官方发展援助占其本国国民生产总值的份额而言，比利时、丹麦、意大利、卢森堡和联合王国在 1998 年的成绩有所改善。就官方发展援助的票面价值而言，日本是 1998 年援助最不发达国家最重要的捐助国(捐助额超过 15 亿美元)，其次是美国、德国和法国，它们给最不发达国家的官方发展援助均超过 10 亿美元。1998 年，在 21 个发援会成员国中，有 10 国提供给最不发达国家的官方发展援助与它们国民生产总值之比有所下降，只有 5 个国家达到《行动纲领》规定的向最不发达国家提供援助的特别指标，1997 年则有 7 国达到这一指标。目前认为向最不发达国家支付款项的实值为 20 年内最低水平，1988 年的人均官方发展援助为 22 美元，为 25 年内的最低值。官方发展援助与国民生产总值之比持续下降，这与捐助国人均国民生产总值令人印象深刻地增加形成鲜明对照。如上所述，鉴于官方发展援助依然是发展筹资的最主要来源，其下降趋势必然会对最不发达国家的经济增长和减缓贫穷产生严重的有害影响。

84. 使官方发展援助作用的效能受到限制的不仅是十年期间出现的援助量下降，而且是它的质量、协调和管理状况。区域专家筹备会议的与会者指出了许多附加于援助的限制条件，这些限制条件有害地影响了援助款项的支付和使用。与



会者回顾指出，《行动纲领》制订了若干措施，由发展伙伴和接受国当局执行，用以提高援助的功效。这些措施中有许多现在仍然有效。与会者还指出，援助如能伴之以旨在对付诸如贸易条件的丧失、偿还债务和资本外逃等渗漏的具体行动，而将资源集中在关键的困难关节，这种援助的效能和影响就能得到提高。据一些研究报告的资料，如果不附加条件，援助的效能就可至少提高 25%。

85. 官方发展援助在影响私人供资方面的作用比以往任何时候都更明显。国际社会可促进最不发达国家努力改善它们的投资状况，协助为这些国家的投资项目特别是各种基础设施部门的投资项目调集私人资金。

### 问 题

- 如果说减让性援助流入曾与稳定的宏观经济政策环境密切相关，则如何解释即使在若干最不发达国家的宏观经济政策框架一直在改善之时，向最不发达国家提供的官方发展援助却也在日渐减少？
- 捐助者是否患了“援助疲劳综合症”，还是官方发展援助的下降趋势另有原因？发展伙伴可采取哪些措施，提高公众对发展合作的认识并加强对发展合作的支持？
- 如何在以下时期和通过下列方式改善对最不发达国家的官方发展援助，同时改善它对总体资源调集的作用：(一)在发达国家财政繁荣和迅速增长时期？(二)通过调集国内资源的方式？(三)通过促进外国直接投资的方式，包括通过将保留的收益再投资而扩大投资的方式？
- 如何提高发展援助的效能？取消附加条件是否有助于提高援助的效能？附加条件的援助会造成什么代价，尤其是在提高进口成本方面的代价？如何降低这些代价？
- 为发展筹资调集资源的现有机制是否有效？它们能否预报可否获得资源的情况？
- 将发展援助转用于紧急援助和债务减免的程度有多大？

- 技术合作，包括在《关于向最不发达国家提供贸易方面的技术援助的综合框架》(《综合框架》)范围内的技术合作，在处理最不发达国家妨碍能力的关键因素方面的效能有多高？如何予以提高？

### 外债和债务减免倡议

86. 尽管捐助界在上个十年期间提出了各种减免债务的倡议，但债台高筑和偿还债务金额很高的情况继续逐渐消耗最不发达国家的有限资源。最不发达国家外债负担达它们合并国内生产总值的 90%。1998 年，整个最不发达国家群体的未清外债大幅度增加。估计在 1998 年年底，作为一个群体的这些国家的总债务达 1504 亿美元，比 1997 年年底的未清债务高 75 亿美元。造成这种增加的原因，在很大程度上是应支付多边机构的未清债务增加了 41 亿美元。未清长期双边债务增加了 22 亿美元。最不发达国家偿债能力在 1998 年严重下降，因为在连续三年出口有所增长之后，它们从出口货物和服务中获取的收益下降了 10%，即从 1997 年的 404 亿美元下降到 1998 年的 362 亿美元。由于偿债能力下降，拖欠款项日见积累，债务状况日益恶化，这突出表明了债务无法持续的性质以及处理最不发达国家过重债务负担的紧迫性。全面减免债务将腾出急需的资源，推动对人力和社会发展部门的投资，而这又将改善私人资本流通的前景。

87. 《重债穷国倡议》是迄今国际社会作为综合办法采取的第一项旨在对付最贫穷国家债务问题的重要决定性措施。重债穷国包括 29 个最不发达国家。《重债穷国倡议》规定，能否具有债务减免资格，应与履行改革承诺和执行按国家减贫战略文件制订的减缓贫穷战略的情况挂钩。现已宣布四个最不发达国家(毛里塔尼亚、莫桑比克、坦桑尼亚联合共和国和乌干达)符合《增加优惠的重债穷国倡议》的修订资格标准，有资格获得额外债务减免。这四国除了按照传统的减免机制外，还可按照《重债穷国倡议》另外获得票面价值估计约为 105 亿美元的债务减免。按现有价值计算，这些国家获得的债务减免将占它们未清债务的 40%(乌干达)至 70%(莫桑比克)。另三个最不发达国家贝宁、布基纳法索和马里已达到原来框架规定的决定点，并正在根据增加优惠的框架对它们的减免需求进行评估。有 29 个

最不发达国家属于重债穷国类别。其中有 15 个最不发达国家为重债穷国中的领先国，有希望在今后几年内将其外债降低到可持续水平。

88. 进展缓慢和资金不足是《倡议》面临的两大问题。尽管《倡议》正在前进，但虽然该计划近来有所改善，它仍然达不到相应于期望的速度。符合资格的国家，即使是那些早已开始经济政策改革并很早制订了国家减贫战略的合格国家，必须等待很久之后，才能完全得到计划规定提供的债务减免。1999 年 6 月科隆首脑会议宣布承诺“更快、更广、更深”的债务减免并更大幅度地取消官方发展援助债务，促成在该年较后时候通过了增加优惠的重债穷国倡议框架。自那时以来，若干重要捐助者已宣布按照该计划完全取消债务，同时按照 7 国集团财政部长和中央银行行长最近在华盛顿所作的承诺，将这种债务减免扩大到应向合格的重债穷国索还的非官方发展援助债务。

89. 2000 年 6 月 7 日在日内瓦通过的《第二次重债穷国部长级会议宣言》提出了进一步改善《增加优惠的重债穷国倡议》的若干建议。这些旨在改善的建议涉及资格标准、向重债穷国提供资金以及一些新的筹资需求，并强调供资的稳定性和可预见性以及可获得额外资源的可能性。在减贫战略文件方面，各国部长同意认为该进程提高了所有社会部门的期望，并认为必须对这些期望加以控制。在这方面他们指出，重要的是应早日获得捐助的资源，以便实现其中一些期望。

90. 只要最不发达国家出口多样化和增长的前景不明，官方发展援助继续减少，这些国家获取非官方发展援助筹资的机会仍然受到限制，而且它们继续负担过度的债务，那么它们的外债状况将依然岌岌可危。一些最不发达国家可在今后几年内达到可持续的债务状况，并摆脱重债穷国的身份，但仍须加快执行这项计划，并为不大可能在最近的将来获益的包括并非重债穷国的最不发达国家在内的那些国家采用额外的政策措施，以确保最不发达国家摆脱传统的沉重债务，使资源可用于支持经济和社会发展以及减缓贫穷。

## 问 题

- 从 1990 年代的外债减免战略中可吸取哪些经验教训？从最不发达国家的观点来看，《重债穷国倡议》能在多大程度上解决这一问题？这涉及国家能否被纳入倡议的标准，并涉及非巴黎俱乐部债务对最不发达国家的重要性。在优惠结构调整基金变成减少贫穷促进增长专用基金之后，将减免债务与减缓贫穷相挂钩的做法有哪些影响？是否能仅通过国家措施做到减缓贫穷？由于正在将注意力集中在重债穷国的债务问题上，会有捐助者以减少净流通量抵消债务减免的危险。如何确保可得到额外捐款并维持援助方案？
- 可用哪些最有效的办法确保今后的流通不致造成无法支付的债务负担？

## 外国直接投资

91. 外国直接投资可成为提高当地生产力和技术能力的强有力工具。然而，进入最不发达国家的外国直接投资量依然很低。对最不发达国家这一群体而言，外国直接投资相当于它们收到的官方发展援助的 14%左右(1997 年数字)，或相当于进入发展中国家的外国直接投资的 1.5%。造成这种情况的部分原因是最不发达国家的结构特性，在这种结构中金融市场不发达，潜在投资者可获得的信息不完善，长期投资风险高。流入最不发达国家的外国直接投资大部分集中于采掘工业(石油和采矿工业)，并通常集中于在初级出口品中占很大份额的自然资源的开发方面。

92. 各区域及各别最不发达国家之间在外国直接投资流量方面存在着相当大的差别。1980 至 1997 年期间。在区域间和区域内两级都对外国直接投资进行了重大的地域重新分配。1997 年，非洲最不发达国家得到的外国直接投资在所有最不发达国家中仍占最高比例，但这一比例大大低于 1980 年(65%比 85%)。然而，同时期非洲最不发达国家在流入非洲的外国直接投资总量中所占的份额增加了 5 个百分点而达到 17%。与此同时，亚洲最不发达国家在流入最不发达国家的外国直接

投资总量中的份额从 8% 上升到 31%，不过平均而言，亚洲最不发达国家在流入亚洲的外国直接投资总量中的份额依然低于 1%。在该期间，5 个太平洋岛屿最不发达国家在所有最不发达国家的外国直接投资流量中的份额徘徊在 3% 左右。1997 年，太平洋岛屿最不发达国家自豪地拥有最高的人均外国直接投资量即 57 美元，非洲最不发达国家为 32 美元，亚洲最不发达国家为 22 美元。

93. 有人指出，近来流入非洲最不发达国家的外国直接投资流量相对增加是寻找资源而不是寻找市场。私人资本流入仅为最不发达国家财政需求的边际资金来源。许多最不发达国家的基本经济因素薄弱，风险观念很高，这致使外国直接投资流量太小，无法弥补官方发展援助流量低及其份额日渐下降所造成的差距。

94. 由于最不发达国家市场疲软且运作不善，因此有理由要求公众采取行动，支持并鼓励私人投资。谨慎地以具有潜在竞争力的地方工业为对象的外国直接投资，可补充并提高地方的能力。外国直接投资来源国和接受国的公众机构和工业俱乐部/企业协会可在此种情况下发挥关键作用，支持私人投资。

95. 大多数最不发达国家的金融市场不发达，向潜在投资者提供的信息不完善，伴随长期投资的风险高。多边机构可发挥重要作用，直接调集私人资本，提供对项目发展的咨询意见和技术援助，并向潜在投资者和借贷者提供信息，以此保障外国投资者免受一些非商业性风险。在这方面，贸发会议秘书处正在为最不发达国家编制的投资指南应有助于突出显示外国直接投资在这些国家的潜力。国际金融公司(属世界银行集团)、多边投资保障机构、各区域开发银行以及双边捐助者有着挑战性的机会，为最不发达国家逐步提出特别的一揽子支助计划，从而在此领域内作出重要贡献。

## 问 题

- 最不发达国家可如何增加外国直接投资流量？
- 国际社会应给予最不发达国家什么样的支助，用以逐步制订战略，吸引外国直接投资流入关键部门特别是农业？发达国家可采取哪些来源国措施，促进外国直接投资流入最不发达国家？

- 经济改革不是足以吸引此种投资流入的条件。国家政策对这一事实有何影响？需要采取哪些国际政策措施，纠正国际资本市场中的市场失误？鉴于其不同的发展效应，私人资本流入可在哪种程度上替代官方发展援助？官方发展援助和外国直接投资两者如何相辅相成？
- 最不发达国家现有鼓励投资的制度是否足以吸引外国直接投资？它们是否补偿对投资环境产生有害作用的其他因素的缺点？
- 来源国及其公司部门可考虑建议执行哪些政策改革，将外国直接投资调拨到最不发达国家的最高优先部门？

### 市场准入

96. 《行动纲领》在认识到贸易在最不发达国家的发展努力中发挥的关键作用时，强调至关重要的是所有国家都应作出贡献，发展一种更为开放、可信和持久的多边贸易体制。《行动纲领》还强调重要的是该体制应改善市场准入，将其作为促进最不发达国家增长和发展的有效方式。在这方面，《行动纲领》要求采取具体行动，包括对最不发达国家的出口品予以免税、免配额的待遇，并采用简化的更灵活的原产地规则。

97. 各成员国在贸发十大期间同意认为，“应在尽可能广泛和自由的基础上，改善涉及最不发达国家出口利益的农产品和工业产品的市场准入条件，并紧迫考虑建议发达国家作出可能的承诺，给予原产地为最不发达国家的基本上所有的出口品以免税、免配额的准入机会，并考虑旨在最大限度扩大最不发达国家市场准入机会的其他建议。还应考虑建议发展中国家作出贡献，改善最不发达国家出口品的市场准入条件”。

98. 尽管最不发达国家的贸易伙伴已采取了旨在改善涉及最不发达国家出口利益产品市场准入的若干倡议和措施，但它们往往以双边和自定准则为基础，并常常对所谓的“敏感产品”附加准入条件。大多数这些优惠安排的主要弱点是提供的市场准入条件缺乏可预见性和安全度。除了《洛美公约》和全球优惠制因市场准入条件具有经谈判达成的合同性质从而是可预见的安排之外，所有其他的安

排，包括普惠制，都是单边、自定和非合同性的，因此按其定义而言都是无法预见的。第一项旨在采用经谈判达成的多边办法处理这一问题的多边倡议，目前正在世贸组织中予以讨论。

99. 最不发达国家本身则强调，它们要有意义和有益地融入全球经济和多边贸易体制，就要求它们本身及其发展伙伴采取具体行动，处理影响它们贸易成绩的供求双方的限制因素。这种行动主要包括发展有形和体制基础设施及人力资源发展，灵活使用适当的政策手段，提高对它们的贸易具有战略重要意义的部门的竞争力，使涉及最不发达国家出口利益的所有产品获得不受障碍和有所改善的市场准入，包括免税和免配额的市场准入，并简化影响供应能力和进口需求条件的原产地规则。<sup>9</sup>

100. 最不发达国家正在同它们的贸易伙伴一起，在世贸组织中努力争取使它们所有出口产品获得无限制条件、无配额和免税的市场准入，它们认为这种市场准入将在全球市场中提供重要和可预见的必要贸易环境，用以激励投资者的信心，从而极大地推动它们国家中的投资。最不发达国家在这些谈判中的根本目标，是争取取消关税壁垒(高峰和升级)和非关税壁垒。受这些壁垒影响的，往往是这些国家竞争优势最大的出口品，因此也是它们从中获取最大贸易收益的出口品。这些出口品提供了多样化的前景，但在对最不发达国家现有的市场准入条件下，它们被认为是“敏感产品”，无论这些市场准入条件是多边条件，或者是置于各种优惠计划如欧洲/非加太《洛美公约》和最近的《2000年美国贸易和发展法》之下的条件都是如此。

101. 《乌拉圭回合协定》在某种程度上对上述一些关切问题作出了反应，这些协定规定了有利于最不发达国家的特殊条款，其中包括1994年在马拉喀什通过的《有利于最不发达国家措施部长级决定》。然而，最不发达国家在实施《乌拉圭回合协定》中的经验表明存在着若干困难，包括没有能力遵守通知要求和遵守

---

<sup>9</sup> 为筹备第三次联合国最不发达国家问题会议举办的最不发达国家问题区域专家会议的报告以及最不发达国家融入多边贸易体系的挑战：为筹备第三次世贸组织部长级会议举办的最不发达国家贸易部长高级顾问协调讲习班。

过渡时期最后限期，以及最主要的是它们的能力严重限制了利用各项协定中的特殊待遇和区别待遇条款。因此最不发达国家强调，虽然在透明度、不歧视和提高它们竞争力方面可从依据规则的多边贸易体制中获益，但它们仍然对世贸组织各项协定中的不平衡和不对称现象感到关切。在这方面，它们明确了下列限制因素：缺乏有技术的人员，世贸组织的规则和运作结构复杂，缺乏对规则的认识而且缺乏关于它们的充分资料，没有更新国内规章的能力，机构基础设施薄弱，以及在日内瓦维持代表团的费用昂贵。<sup>10</sup> 尽管国际组织已采取了若干与贸易有关的技术合作主动行动来努力减少这些限制因素，包括贸易中心/贸发会议/世贸组织的《向选定的非洲最不发达国家和其他非洲国家提供技术援助的综合方案》和《综合框架》，但主要由于上述组织面临的各种资源限制，大多数最不发达国家并未获得这些主动行动的充分益处和潜力。由于可得资源稀少，更由于筹资情况难以预料，与贸易有关的对能力建设的技术援助作用有限，而且大多数最不发达国家无法获得。参与《综合框架》执行工作的 6 个核心机构进行的与贸易有关的技术援助，现在大部分从预算外资源中获得经费。

102. 人们认识到，通过执行单边贸易自由化措施，最不发达国家已对多边贸易体制作出了重大贡献。因此目前促进在世贸组织范围内贸易进一步自由化的努力，必须反映出这种认识。

103. 最不发达国家参与区域贸易安排也促进了它们逐步融入全球经济，因为它们提供了在更具挑战性的全球市场环境中“学习竞争”的机会。因此，最不发达国家在区域专家会议上强调，重要的是贸易安排应遵守的多边贸易规则应支持最不发达国家采取更大的灵活性，逐步适应更具竞争性的贸易体制。

104. 有人指出，在 48 个最不发达国家中，有 19 国依然留在世贸组织规定的贸易规则多边制度之外。其中 7 国已申请加入世贸组织。便利这些国家的加入进程应被视为它们融入全球经济的合乎逻辑的步骤。因此，应作出一切努力，确保简化接纳手续，同时不应要求它们比现已成为世贸组织成员的最不发达国家作出更高的承诺。

---

<sup>10</sup> 同上。



## 问 题

- 如何要求采用创造性的办法，改善最不发达国家的市场准入，使其具有合同性质，同时尊重贸易制度以规则的为依据的、非歧视的多边特点？
- 为了不致使改善市场准入的目的落空，或使指望从取消对最不发达国家市场准入障碍中获得的益处烟消云散，最不发达国家将指望各种政策，包括它们贸易伙伴和国际金融机构与贸易有关的措施以及多边贸易制度的规则(例如减免债务措施，实行非关税、货币和财政措施等)，都能发出积极的信号，支持并鼓励旨在建设和扩大能力的努力。如何改善这种政策的一贯性，并使其成为认真考虑的主题？如何能加强在减免债务、援助和国际贸易制度等领域内为最不发达国家提供的各种国际支助措施之间的协同作用？
- 如何通过从这些机构的经常预算中筹措经费，将贸易能力建设方案纳入国家总体发展方案之中，或通过使用经常性可补充的捐助信托基金，更能预计地提供与贸易有关的技术援助资源？
- 为贸易能力建设提供的与贸易有关的技术援助的质量和效能取决于是否有明确的贸易政策，作为总体宏观经济政策框架的组成部分。贸易政策也是投资政策体系的关键组成部分。这是否是应对许多尚未明确国家贸易政策的最不发达国家强调的一个领域？

## D. 结 论

105. 在对行动纲领的执行情况进行中期全球审查时，1995 年高级别会议的结论是，“总之，虽然由于执行了适当的政策，若干最不发达国家已在 1990 年代前 5 年期间在实现《行动纲领》总体目标方面取得了一些进展，但大多数最不发达国家并未取得必不可少的进展。此外，进行中的经济全球化和自由化进程很可能对最不发达国家今后的发展产生深远的后果。这些进程为增长和发展提供着极大的机会，但也带来了不稳定和边缘化的危险。整个最不发达国家在消除结构性限

制因素、基础设施不足、债务过高、促进企业和出口部门发展并使之多样化、吸引外国投资以及建立充分的技术基础方面，已取得了有限的进展。在这方面，大多数最不发达国家将在受限制的环境中面临全球化和自由化。”

106. 大会、贸法会议贸易和发展理事会以及最不发达国家部长级和专家级会议在对《行动纲领》执行情况进行年度审查时，都重申了这一评估。

107. 当然，上述的暗淡情景不应遮盖若干最不发达国家各自在 1990 年代在不同领域内取得的进展。明显的成功典范是博茨瓦纳。该国是自从 1971 年设立最不发达国家类别以来唯一在 1994 年摘掉最不发达国家帽子的国家。另四个最不发达国家佛得角、马尔代夫、萨摩亚和瓦努阿图在社会经济发展方面取得了明显进展，已处于可摘可不摘最不发达国家帽子的状况。这有力地证明了作为《行动纲领》基础的分担责任原则和加强伙伴关系的重要性，也证明了最不发达国家有效地执行有利的宏观经济政策以及支助性外界环境的重要性。最不发达国家及其发展伙伴加紧努力，就有希望使更多的最不发达国家到十年结束时摘掉最不发达国家的帽子。

## 二、框架的执行：根据对《行动纲领》的 执行、后续及监测的安排 经验提出的问题

108. 《行动纲领》强调，有效的后续和监测机制应支持最不发达国家的发展努力，因此是成功执行《纲领》的关键。

### A. 从国家一级执行工作中取得的经验教训

109. 必须在制订新的《行动纲领》时，检查在执行、后续和监测 1990 年代《行动纲领》的框架中出现的三种经验教训。《1999 年最不发达国家问题报告》指出，这些经验教训涉及：(一)认识到每个最不发达国家的具体情况，并必须使全球行动纲领以在国家一级对限制因素、机会和潜力的评估为依据；(二)必须更明确地规定执行框架以及监测、协调和评价的体制性机制；(三)国家在制订和执行政策

改革和经济发展方案方面的作用有所改变，包括加强非国家行动者在世界经济全球化中的作用。

110. 作为上两次联合国最不发达国家问题会议筹备工作的组成部分，最不发达国家编制了关于它们经济状况及其外来筹资需求的备忘录，包括债务减免和贸易问题，作为评估最不发达国家社会经济状况的依据，并为在两次会议上谈判达成的包括国际支助措施在内的各项政策和措施提供投入。这一进程的缺点之一是没有超越两次会议的范畴，未能将各项全球纲领变成国家一级的行动纲领。这一缺陷使《行动纲领》议定的全球指标的执行工作难以与国家一级的情况相联系。它还使资源调动难以进行，因为没有在国家一级和部门一级确定《行动纲领》的各项成分。对于第三次联合国最不发达国家问题会议而言，重要的是应使国家一级的筹备进程不致随着会议的结束而终止，而是应用以将新的《行动纲领》变成每个最不发达国家的国家一级的行动。

#### 问 题

- 《行动纲领》所载的政策和行动已在多大程度上纳入最不发达国家的国家政策和行动？在这方面取得的经验教训可如何用来改进新的《行动纲领》与国家一级发展决策之间的相互联系？
- 可用哪些最有效的方式，将会议成果变成国家一级的行动纲领？
- 捐助者利用 1990 年代《行动纲领》作为发展合作框架的程度有多大？需要采取哪些措施，确保它们将新的《行动纲领》视为本十年有效的合作框架？
- 如何最好地确保社会各种行动者，包括政府组织、企业、妇女和穷人参与此种工作？
- 多边组织以及双边和非政府捐助者应如何参与这一进程？
- 最不发达国家在这方面需要哪种金融和技术支助？

## B. 从方案审查和监测中取得的经验教训

### 国家一级

111. 人们认为，加强国家审查进程是一种主要的手段，用以进行政策对话，协调发展伙伴对最不发达国家发展方案的援助努力，并为执行这些方案调集必要资源。人们认为最不发达国家负有首要责任，制订并有效地执行它们增长和发展的国家政策和优先事项。诸如开发计划署圆桌会议和世界银行协商小组等机制依然被视为关键性支助，使《行动纲领》的原则和承诺变成国家一级的具体行动。人们认为，有效的国家审查进程要求具有有效的经济和技术能力，用以进行必要的政策发展和协调。

112. 《1999 年最不发达国家问题报告》表明，由于种种原因，国家一级的圆桌会议和协商小组(这是在政府与捐助者之间的政策对话以及在协调和资源调动方面是否成功的代用指标)并未包括所有的最不发达国家，未以有系统的方式举办，在调动适当的资金方面并非一向成功，也没有充分地处理最不发达国家的债务问题。事实上，这些会议与它们应成为其“骨干”的《行动纲领》并无直接关联。开发计划署已从事一项工作，评估圆桌会议机制对政策改革、资源调动以及发展合作及协调的管理方面的贡献。评估工作指出，对于圆桌会议前后的各种活动有着积极的和应能产生成果的兴趣。然而，后来没有采取与这种兴趣相称的行动。对资源承诺的政策和方案执行情况进行了评价，但对此种评价后续不力，监测甚微。国家管理和当地捐助者代表机构人员流动率高，以致丧失了连续性和良好的后续工作。这种情况致使无法利用圆桌会议各种功能的经验，来进行今后的援助协调活动。

113. 同样，世界银行也对援助协调工作进行了审查。可望于 2000 年 7 月发表其最后文本的 1999 年审查草案的主要结论是，世界银行为发展界提供了良好的援助协调支持，但尚待进行很多工作，才能实现由国家领导该进程的这一长期未实现的目标。审查要求修订世界银行的业务政策。它强调必须对业务政策作出新的说明，更新世界银行的程序及良好做法的实例，充分符合综合发展框架的各项原

则。审查建议世界银行国家工作队或支助协商小组的部门(或类似机制)与政府及其他发展伙伴共同努力，制订一项战略，协助国家在管理和协调援助资源方面发挥领导作用。必须考虑到诸如能力和承诺等因素，以便为每个国家制订适当的战略和时限。每项战略应表明世界银行和其他伙伴将如何：

- 协助政府提高其管理和协调援助的能力。
- 与各捐助者达成伙伴关系协议，规定相互的责任和明确的负责制。
- 制订商定原则和程序(例如支持在国家领导下进行的努力，更有连贯性和更有选择性地使用援助资源)。
- 提出计划，与其他捐助者进行联合监测和评价，以降低妨碍国家发挥领导作用的援助交付费用。

114. 审查强调监测工作对于报告进展情况和查明限制取得进展的因素的重要性。它建议世界银行制订数目有限的指数，表明受援国在发挥对管理和协调援助资源的领导作用方面的进展程度。

### 区域一级

115. 在区域一级，非洲经济委员会(非洲经委会)和亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)定期审查了《行动纲领》执行工作的进展情况，但未能举办《行动纲领》要求的区域联席会议，来改善和加强区域和分区各级现有的合作安排。就非洲最不发达国家而言，部分由于非洲经委会改组的原因，取消了非洲最不发达国家专家组和非洲最不发达国家部长会议，从而削弱了区域一级的审查工作。

### 全球一级

116. 在全球一级，大会、贸发会议历届会议以及贸发会议贸易和发展理事会对《行动纲领》执行工作的进展情况进行了定期审查。1995年举办了行动纲领中期全球审查高级别会议。这些会议有助于使最不发达国家更加“引人注目”，并集中了国际社会对它们困境的注意力。集中注意力的一种积极结果，是世贸组织于1997年召开了促进最不发达国家贸易发展综合行动高级别会议。该次会议通过

了《综合框架》，为最不发达国家的贸易伙伴提供了宣布新的和额外市场准入条件的机会。

117. 执行机制中最薄弱的环节之一，是缺乏大会第 45/206 号决议要求各组织和机构进行的部门审查。

### 问 题

- 《1990 年代行动纲领》执行工作缺乏进展的情况，在多大程度上造成了监测和后续机制不足或《方案》成分中的缺陷？
- 国家一级圆桌会议和协商小组会议在多大程度上有效地将《行动纲领》的全球目标变成了国家一级的目标和行动计划？此种机制在调动资源方面的效能有多高？为什么这些会议没有与它们应作为其主要支柱的《行动纲领》相互关联？
- 如何建立全球行动纲领与国家一级行动纲领之间的联系，以便有效地监测履行全球承诺的情况？在没有这种联系的情况下，是否可能对执行情况监测？
- 如何根据 1990 年代的经验，改善新《纲领》的后续和监测工作？
- 联合国各组织和机构、国际金融机构和国际组织在执行《行动纲领》方面有什么作用？这些组织的工作方案是否突出了《行动纲领》的目标和优先事项？
- 1990 年代举行的各次全球会议是否给予最不发达国家以必要的优先地位？如果《行动纲领》与这些全球会议的成果之间有所联系，这种联系是什么？
- 联合国各区域委员会可如何在执行和监测新的《行动纲领》方面发挥更重要的作用？发挥这种主动作用的机制何在？涉及哪些资源问题？
- 《行动纲领》建议在各个最不发达国家内发展一种结构，用以加强它们在援助协调中的作用，该结构应以当地的协调小组为主导，由建立

在最不发达国家的部门、分部门以及与执行工作有关的小组予以支持。从最不发达国家在这方面的经验中可取得哪些经验教训？

- 是否在国家一级与国家的非政府组织和在该国工作的外国非政府组织建立了联系，以便吸取非政府组织的经验和深刻见解？

### 三、2001 至 2010 年重建发展伙伴关系的大致内容

118. 联合国秘书长在贸发十大讲话时问道，“我们可以如何共同地使最不发达国家能在世界增长不断上升的进程中占有一席之地？对这些国家采取全球新政策的时机是否已经成熟？”他的讲话强调了必须有一种新的面向和政策方向，用以对付最不发达国家面临的在全球经济中陷入边缘地位的挑战，并促进它们的融入过程。贸发会议秘书长兼第三次联合国最不发达国家问题会议秘书长鲁本斯·里库佩罗先生指出，“如果听其自然，全球化不会缩小贫富之间的差别；这种差别反而会继续扩大。这就需要更为紧迫地全面处理最不发达国家的各种问题。... 最终如何判断国际社会的标准，是要看它如何对待作为其最易受害成员的这些国家。”上文已指出，新的《行动纲领》将包括最不发达国家在这十年的各优先事项，因此它必须灵活机动，足以适应全球经济中意想不到的事态发展，并迎接最不发达国家在下个世纪受到的挑战。最重要的是，必须明确规定各项目的和目标，并作出具体的资源承诺，明确各种标准，据此评价是否已在具体的时期内实现了各项目标。

119. 对过去的成绩进行的分析显示出有哪些最关键的限制因素妨碍着有效地实现《行动纲领》的目的和目标。因此，会议筹备进程必须明确一整套本世纪的新的优先事项，促进最不发达国家的可持续发展，并推动它们逐步和有益地融入全球经济。

120. 最不发达国家及其发展伙伴可考虑将以下各项建议作为一种大致的框架，用以提供一种基础，将一些内容纳入新的《行动纲领》之中：

**A. 最不发达国家可考虑以下建议:**

- 进行政策和体制改革，创造健全的社会经济和政治环境，转变用于发展的社会和生产基础，在此基础上进行可持续、公平和两性平衡的发展。此种政策还应有助于减少或抑制预算和(或)国际收支赤字，提高利用资源的效能，推动调集国内资源，并使最不发达国家经济的重要部门对国内生产总值作出更大的贡献。
- 实施各种政策和措施，发展、扩大和转变其经济基础，并建立和加强生产、服务和基础设施部门之间的联系。
- 采用有效的环境保护政策，在此之前实行或辅之以各种创收方案，用以满足人民的基本需求，采用更有利于环境的生产工艺，并为此获取必要的技术和资源。
- 进行对外向型企业的投资，并采用前后一致的政策，确保效能、赢利和全球竞争能力。
- 制订具体的政策和措施，使官方发展援助在提高这些国家经济的生产能力方面发挥更大的效能，并消除与官方发展援助相联系的疲倦甚至是悲观怀疑的观点。
- 进行人力资源发展，包括扩大和改善对提供包括初等教育和保健在内的社会服务的管理，并提高它们的质量。
- 采取措施，充分调动妇女并使她们以行动者和受益者的双重身份参与发展进程。

**B. 最不发达国家发展伙伴可考虑以下建议:**

- 有些国家尚未保证履行(自 1981 年以来)长期存在的承诺，即拨出它们国民生产总值的 0.15%用作给最不发达国家的官方发展援助，这些国家应作出此种保证，并应有更多的捐助者争取实现 0.20%的指标。
- 迅速、深入并更广泛地减免债务。



- 达成广泛共识，使原产地为最不发达国家的所有产品获得无附加条件、免税和无配额的市场准入。
- 制订新的更有效的捐助来源国的机制和体制安排，增加外国直接投资和进入最不发达国家的其他资本流入。
- 除改善市场准入外，采取旨在改善获取资金、技术和改进技术机会的措施，从而支持最不发达国家的企业发展方案。
- 建立有效的机制，对付最不发达国家出口商品价格不稳定现象。
- 建立可行的机制并作出体制安排，用于预防灾害以及备灾和减灾。
- 支持最不发达国家旨在将环境政策和关切事项纳入其国家发展计划的努力，并鼓励根据国家条件和优先转让技术和知识，以加强政策制订工作。
- 对将在会议期间举行的区域圆桌会议中确认具有区域和分区特性的各种项目/方案予以支持。
- 提出具体承诺，资助国家一级的行动纲领。
- 提供资金和技术支助，改进过境运输系统。
- 提供大量资金和技术援助，支持努力实现解决冲突，以及恢复基础设施的生产能力，重建国家的社会和经济机构，并复兴经济。

121. 贸发会议秘书长兼第三次联合国最不发达国家问题会议秘书长在《1999年最不发达国家问题报告》中提出了若干建议，采取旨在提高最不发达国家生产能力和竞争力的政策，这些建议与上文已提到的若干建议有联系。所设想的转变将在工业和农业之间建立一些联系，从而形成高效能、多样化的生产和出口，并增加最不发达国家出口贸易的制造业增加值。最不发达国家及其发展伙伴在其中集中其注意力和资源的领域必须能加强各种内部联系，并能因此能促进最不发达国家各部门的融合。本文件附件述及这些政策。当然，不同的最不发达国家，其政策重点也应有所不同，以便反应每个国家的特点，例如它们的发展水平，静态和动态相对优势，以及物质和地理限制因素。

## 附 件

### 提高最不发达国家生产能力和竞争力的政策

1. 生产能力问题关系到最不发达国家的结构性弱点，例如管理能力不强，机构发展不足，技术水平低下和缺乏技术能力，以及妨碍贸易效能的不当的运输、通信和海关程序。除价格问题外，这些因素在造成最不发达国家大部分国内贸易和出口贸易缺乏竞争力方面起着很大的作用。1980年代早期以来，一些最不发达国家执行了结构调整方案。尽管这些方案在某种程度上成功地处理了价格因素，但它们在对付最不发达国家结构性弱点方面的作用有限。

2. 对最不发达国家面临的发展难题的严重程度进行分析时必须考虑到一种情况，这就是某些具体的政策手段，例如东南亚新兴工业经济采用的保护新生工业和财政刺激措施，违反了世贸组织的纪律，或只能在规定的限制条件下使用。对提高最不发达国家生产能力和促进其竞争力的政策问题的分析是从跨部门和部门性分析的角度进行的。为最不发达国家制订的范围广泛的发展战略已被确认是为有利于可贸易部门而重新调整刺激措施结构的战略，以便为国内外市场从事效能更高的生产，对付全球市场日益激烈的竞争。

3. 人们据此认为，必须在一种长期的框架内规定各项宏观经济政策，以期实现宏观经济稳定，增强经济外向性，并促进出口多样化。必须有一套补充性宏观政策来创造有利环境，用于人力资源发展、发展技术能力并加强体制框架和有形基础设施，以便支持提高生产能力和竞争力。必须在与三个主要行动者即政府、服务提供者和贸易商合作的情况下制订并实施提高贸易效能的政策。鉴于缺乏中型企业，需要有一项支持企业从微型发展为小型和从小型发展为中型的前后一贯的政策，用以发展国内中层企业中关键性的一大批企业。

4. 此外，最不发达国家必须执行各项部门性政策，才能使各不同部门的静态和动态相对优势转变成多样化的出口基础，并增加增殖货物和服务的生产和出口。

## (一) 农业和渔业

5. 有两种主要论点强调了为农业和渔业建议的政策。第一，尽管世界进口需求增长缓慢，而且与初级商品生产相联系的实际价格长期下降，但最不发达国家仍能通过提高农业生产力和增强竞争力的办法，增加其来自这些产品的外汇收益。第二，最不发达国家必须加紧实施出口多样化方案，以期增加并稳定它们的贸易收益。它们可利用世界对市场地位经久不败的产品的很高需求，这些产品诸如有鱼和鱼制品、某些新鲜和加工水果、蔬菜和坚果仁、香料以及其他园艺产品。

6. 为实现这些目标，最不发达国家必须采用一项农业发展战略，以便在现有机会和长期相对成本的情况下，使生产多样化。这项战略将包括使用适当的灌溉技术补充依赖雨水的农业之不足，加强对土壤和水资源的研究，对农业投入和产出供应进行机构和市场改革，以及消除在基础设施方面对支持高效农业生产的障碍因素。为提高农业竞争力，最不发达国家必须找到创新办法，向农民特别是小农提供信贷，改善农村设施，并解决在取得土地、资金、农业投入和推广服务的机会方面明显存在的性别偏见。

7. 在林业和渔业方面，最不发达国家必须建立监测资源水平的机制，以防止过度采伐和捕捞以及与之关联的生态压力。适当的办法是展开研究工作，使决策者了解适当的环境保护措施。

8. 许多农业活动，特别是园艺业和渔业活动，都将受益于发展伙伴为符合对出口市场卫生和植物检疫要求而提供的技术支助，但发达国家必须以透明和一贯的方式实施此种措施。

## (二) 矿 业

9. 最不发达国家必须在两个不同但相关的层次实施其矿业政策：一个层次涉及大型的资本密集的采矿企业，主要是国有或外国所有的企业；一个层次涉及小型手工采矿活动，这种活动在有采矿潜力的一些最不发达国家经久不息。

10. 在第一套政策方面，政府必须提供明确的政策指导方针，以刺激私营部门对矿业兴趣的必要立法和服务作为其支持。这将主要包括发展国家履行管理和促进功能的能力，绘制地质图和维持最新的矿物资源数据库，并提供适当的有形基础设施，促进矿业部门发展。政府可联系发展技术能力的总体政策，促进使用简单、现代化和环境敏感技术的机会，提供矿物实验室，并推动建立和发展专业和工业矿业协会。

11. 针对手工和小型矿业分部门的第二套政策的目标应为提高生产能力和竞争力，并保护靠这一部门活动谋生的大群人口的生计。这需要为手工采矿者和矿产商制订更透明的许可证发放手续，并严格执行采矿和矿物加工行为守则，以杜绝诈骗行为，并限制环境退化。

12. 捐助者的援助极为宝贵，有助于最不发达国家政府制订和实施技术援助方案，这些方案的目的主要是在矿业部门引进新技术、新技能和现代管理方法。此外还需要提供支持，协助政府向因矿业活动造成其传统生计失常的社区作出适当补偿并予以重新安置。

### (三) 制造业

13. 所建议的用以发展最不发达国家制造业部门的各项政策的前提，是认为最不发达国家经济的结构变革需要一项同时发展农业和工业的战略，并需要非正规部门的融入，因为与正规部门相对而言，最不发达国家中的非正规部门很庞大，并为这些国家很大部分人口提供生计。

14. 大体而言，制造业活动将受益于创造更具竞争力的宏观经济环境的各项政策措施。为新兴工业提供的任何保护措施都必须符合 1994 年《关税及贸易总协定》(《总协定》)第十八条(B)款和(C)款的规定，并应仅用于正在根据其能动相对优势而发展的那些充满活力的部门。要显著提高此种保护的效能，就必须同时规定一种义务，使享受此种保护的每家公司产出的出口份额不断上升。

15. 支持使最不发达国家中小型企业发展成为具有竞争力的正规部门企业的各项政策，将加强这些国家的制造业部门。从个案研究中得到的主要经验教训表明，对中小型企业的支持必须根据具体的组织原则进行，而公共干预应：

- 以各组的部门需求为依据，做到重点突出并具有战略性；
- 通过私营部门的当地代表和自助(利害关系者)机构如工业协会进行；
- 灵活机动，面向需求并由顾客推动，而不是自上而下和由供应推动；  
以及
- 分散到社区和区域各级。

16. 此外，诸如资助、培训和革新支助等服务应综合提供，而不是分开单独提供。

17. 干预的目标应是加强企业间的横向和纵向联系，提高集体效能，加快学习进程，对市场作出反应，并降低交易成本。有更多的机会获得专门信息，供应方和生产方之间进行更多的互动，有更多的机会获得高质公用消费品，以及部门各组内部的竞争引起的革新，这些情况加在一起产生了一种网状效应，成为提高生产力的因素。现正在对支持企业一事日益产生共识，要求各中层机构支持中小型企业。由于最不发达国家的此种支助机构薄弱，大多数最不发达国家必须从基本开始，建立机构，提供企业和管理技能培训及技术信息支助，并建立工业标准和质量机构。此外还应设立机构，推动各公司中的革新文化，发展基础研究技能，并提供出口信息服务和信贷支助(投资信贷、周转基金和出口信贷)。

#### (四) 旅游业

18. 最不发达国家旅游业部门面临的最大挑战是可持续地促进旅游业，即确保旅游业对所在社区和环境的有害影响有限，并发展与经济其他部门的联系，同时使游客感到满意，并对政府的收入作出积极贡献。

19. 有意发展这一部门的最不发达国家必须制订行动计划，并创建或改建机构，监督人力资源和旅游基础设施的发展，执行促销战略和立法，并使私营部门

参与。这些计划应以处理旅游业、经济发展和环境保护的综合办法为基础，并确保先前被排除在外的群体的参与和参加。

20. 处理最不发达国家旅游业部门缺乏熟练劳力问题的方案，必须与整个经济的人力资源发展战略相联系，但最重要的是必须旨在确保优质服务，因为这是最不发达国家旅游业竞争力的关键。政府必须在与私营部门协同下，更新旅游业基础设施，包括旅馆、旅游点和通往旅游点的道路。旅游业部门还可受益于一些新的促销战略，这些战略旨在对旅游产品的重新包装以增加它们对游客的价值，并发展使游客量大的低值旅游业与游客量小的高值旅游业两者适当结合的形式。

#### (五) 其他尚未利用的机会

21. 音乐、艺术和以信息技术为基础的服务，是向最不发达国家开放的尚未利用的机会。最不发达国家要实现其音乐部门赚取外汇收益的潜力，就必须进行教育和培训，并制订适当立法和建立执行机制，特别是执行版权的立法和机制。此外还必须找到为设计和销售新颖产品所必需的资金，并在新技术中进行投资，用以制作能面对出口市场严峻竞争的最后产品。

22. 开发以劳力密集的数据输入服务为起点的供出口服务之用的信息技术，必须与最不发达国家旨在发展国内技术能力的各项政策密切协调。这是因为发展具有竞争力的信息服务出口部门，必须辅之以国内信息技术应用的快速增长，以及在现代电信基础设施的基础上发展必要的当地专门知识和设施，只有这样，最不发达国家的服务出口才能具有全球竞争力。

23. 所有上述部门性战略都必须伴之以旨在发展有形基础设施和社会基础设施的全面、综合的倡议。然而，一方面鉴于此种投资所需资金金额之大，另一方面鉴于最不发达国家面临的资源限制之严重，国际社会必须表明动员支助所必需的政治意愿，用以配合最不发达国家发展生产能力的努力。

## B. 旨在提高最不发达国家生产能力和 竞争力的国际支助措施

24. 无疑，最不发达国家本身无法对付妨碍其生产能力和竞争力的结构性弱点。国际捐助界在过去为它们提出的一些倡议中处处显示出这种谅解。这些倡议包括 1981 年规定的 0.15% 的援助指标，以及最近于 1997 年在世贸组织促进最不发达国家贸易发展综合行动高级别会议上通过的《综合框架》。如上所述，有些因素，包括 1990 年代初以来官方发展援助流量的下降，以及看来难以对付的许多最不发达国家的过重债务，已使这些倡议遭到挫败。与此同时，尽管有着一些优惠最不发达国家出口品的市场准入计划，但最不发达国家旨在出口它们享有某些相对优势的为数不多的产品的努力遭到了挫折。

25. 已建议对支持最不发达国家的国际措施采用三管齐下的办法。首先，应制订现实有效的计划，改善最不发达国家产品特别是它们已在其中确有能力的产品的市场准入。第二，必须减少最不发达国家资源外流，特别是偿还债务、资本外逃和用于军事硬件方面的过高费用。第三，必须采取措施，协助最不发达国家提高其经济的生产能力。在这方面，应以两整套不同但相互联系的办法，实施对最不发达国家的国际支助措施：一套是“优先需求”办法，一套是“长期财政和技术援助”办法。

26. 用于目前至短期需求的一套“优先需求”办法包括大幅度改善最不发达国家出口品市场准入条件的措施，处理债务问题，增加资源流入量，更新技术，支助贸易服务，以及对付自然灾害。已建议采取两大措施，作为最不发达国家市场准入计划的组成部分。第一，发达国家应向最不发达国家提供技术援助，培训其官员和出口商如何适当使用普惠制计划。如果考虑到以下情况，这一点就尤其重要：据贸发会议的最近一份研究报告，1994 至 1997 年期间，最不发达国家对这些优惠计划的利用率普遍很低，在最不发达国家的主要出口市场欧洲联盟低于 50%。简化这些计划将大大鼓励最不发达国家出口商对它们的利用。第二，发达国家应保证向最不发达国家目前生产的出口品提供更好的市场准入条件，尤其是完全取消最不发达国家出口品的关税。这一点尤其重要，因为最不发达国家享有相

对优势的产品(特别是劳力密集产品),或可使最不发达国家贸易多样化的产品—例如皮革、鞋类和植物油—都受关税升级和关税高峰的限制。至少必须作为紧迫事项对关税升级和关税高峰问题进行处理。

27. 虽然最近对重债穷国倡议的改进令人欢迎,但最不发达国家的过重债务仍然应列入一整套优先解决办法之中,以确保向所有受债务困扰的最不发达国家立即提供债务减免。必须制止流入最不发达国家的官方发展援助流量持续下降,并将更多的资源用于更新技术、支助作为人力资源发展组成部分的各种社会服务,并促进贸易的效能。

28. 易受自然灾害的最不发达国家需要在灾害管理方面得到国际援助。关于(有资助的)备灾和灾后或重建活动的专门知识和培训,在制订旨在减轻灾害经济影响的范围更广的经济战略时纳入风险因素,都能减轻最不发达国家遭受自然灾害所造成的打击和损失。

29. 必须有长期的财政和技术援助,用以资助有形基础设施和社会基础设施中的重要投资,因为这是使私人投资“涌入”最不发达国家的关键所在。需要筹集资金,以公路连接各生产中心和国内及出口市场,改善港口、装卸及海关设施,改善电信设施以提高贸易效能,并确保可靠的工业用电和用水。发达国家和发展中国家促进最不发达国家投资的具体项目可特别包括投资保护协定,向在最不发达国家营业的公司提供税务补贴,以及为最不发达国家的项目发展风险资本基金。

30. 捐助支助对于支持最不发达国家经济的企业发展和提高其竞争力至关重要,其办法是便利获取新技术,特别是便利中小型企业获取新技术,提高技术能力,并进行培训以提高当地的管理技能。

31. 提供技术援助,改进最不发达国家为其成员的区域贸易安排功能,将有助于提高最不发达国家的竞争力。这些区域贸易安排能开放更大的市场,使最不发达国家对潜在投资者产生更大的吸引力,鼓励集中资源研究本区域特有的贸易和与贸易有关的问题,并最重要的是使最不发达国家出口商了解全球市场的严格标准。



32. 同样至关重要是，应协助最不发达国家发展贸易谈判能力，使它们能有效地参与今后的贸易谈判，了解和密切注视世贸组织中的事态发展，并个别和集体地捍卫其贸易利益。

33. 制订和实施这些国际支助措施的方式，必须与每个最不发达国家旨在对付其供应方面的弱点而采用的国内方案和政策相配合。这不但可避免重复项目的昂贵费用，还可大大提高其国内方案的效能。

34. 第三次联合国最不发达国家问题会议的筹备进程使最不发达国家及其发展伙伴得到一种难得的机会，用以逐步发展一项有利于最不发达国家的新的发展战略。这项新战略应予以强调，因为人们期望找到创新办法，调动更多的官方发展援助和私人资本流量，以配合最不发达国家本身在迅速演变的全球环境中作出努力，提高其生产能力和竞争力。只有这样，全球化的来临才能，套用莎士比亚的话来说，成为出现在滔滔洪水中的高潮，给人们带来发迹的机会。

-- -- -- -- --