



## 第十三届大会

卡塔尔，多哈

2012年4月21日至26日

## 最不发达国家集团立场文件

## 一. 背景

1. 联合国贸易和发展会议第十三届会议(贸发十三大)对于最不发达国家集团具有特殊的意义，因为它是紧接着伊斯坦布尔第四次联合国最不发达国家问题会议举行的。贸发十三大召开之际，多哈发展议程正陷入僵局，人们对可能会发生二次探底衰退甚感担忧，而且全世界都在忙于处理与粮食和能源危机以及气候变化挑战有关的问题。本着多哈进程的传统，最不发达国家集团希望贸发十三大能为国际社会共同努力达成新的一致铺平道路，以便公平、全面地实施发展议程，解决最不发达国家的需要、优先事项和关切，并实现其愿望。最不发达国家集团认为，将在多哈举行的贸发十三大是一个思考贸发会议今后的作用和确定如何让其为发展议题作出最大贡献的机会。它还是为就全球经济危机后的发展进程达成一致的重要机会。《阿克拉协议》为贸发十三大确定如何促进以发展为核心的全球化提供了良好的基础。

2. 对《布鲁塞尔行动纲领》执行情况的全面评估表明，该纲领的具体目标和目的并未充分实现，而且该进程对创造就业和减贫的影响有限。评估还显示，许多最不发达国家的结构转型十分有限，这些国家受外部冲击影响的可能性并未降低。在国家、区域和国际层面对《布鲁塞尔行动纲领》进行的审查表明，需要赋予最不发达国家更大的自主权和领导权，并将这一行动纲领更好地纳入发展伙伴的援助、贸易和发展战略，以成功实施各项政策，并实现这些政策的一致性。应当对以出口为导向的增长战略予以补充，重点是加强国内生产能力的作用，实现多样化，扩大投资，发展基础设施，培养技术能力以及建设和加强最不发达国家私营部门的能力，从而促进强劲、持续、包容和公平的经济增长和结构转型。这表明，“一切照旧”不是办法，这就要求进行范式转变，以实现最不发达国家的结构转型和经济多样化。

3. 对最不发达国家而言，这是一个多种过渡的时刻。《布鲁塞尔行动纲领》到《伊斯坦布尔行动纲领》这是一种过渡。许多最不发达国家正在从冲突走向和平民主进程，这又是一种过渡。迄今为止被要求奉行的发展模式受到质疑。对市场力量的高度推崇出了问题。轻率放松管制被认为对任何政府来说都是一个代价高昂的错误。人们呼吁加强国家的作用，纠正市场缺陷，因为全球经济危机给发展带来了广泛而深远的影响。人口给自然资源造成巨大压力。
4. 气候变化已是一种实际存在，这从热浪、严重的干旱和洪灾以及毁灭性的暴风雨中可见一斑。近来的研究报告表明，在面临干旱和食物短缺的国家，爆发冲突的可能性要大 50%，这也是人们担心气候变化会造成灾难性影响的另一个原因。这些报告还指出，有 16 个最不发达国家位于治理指数的危重地带，而大多数其他最不发达国家也已位于危险地带，这表明最不发达国家急需支持，以巩固公共机构、公共服务，给本国人民带来发展效益，并避免政府失灵。
5. 最不发达国家被卷入愈演愈烈的全球经济危机，而危机并非其本身的过错。在危机发生后，一再劝说和要求发展中世界不要采取某些政策的发达国家却实行了这些政策，包括反周期政策和国家加大对经济的直接干预。
6. 世界 85% 的财富仍然掌握在 20% 的人口手中，而 80% 的人口只占有 15% 的财富，这是国际社会面临的一个挑战。在这个相互依存的世界中，少数发达、多数欠发达的情况不能再继续了。因此，应当仍以平等作为一项指导原则。
7. 要找到这些诸多挑战的解决办法，需要以政治承诺和决心为支撑，开展前所未有的全球合作，最不发达国家集团希望贸发十三大能为这一进程作出有意义的贡献。
8. 2014 年是贸发会议成立 50 周年，最不发达国家认为，这将为贸发会议提供一个重要机会，有助于重点关注发展议题和联合国与发展有关的更广泛工作，并思考还需采取哪些措施，贸发会议如何在这方面作出贡献及其今后想采取的方向。这还应为总结过去的经验教训以采取更有效的发展方针提供机会。贸发会议举行第十四届会议时，我们将已达到千年发展目标的末尾。2015 年，将对《伊斯坦布尔行动纲领》进行全面的中期审查、实施、跟踪和监测。在此背景下，贸发十三大显得尤为重要。
9. 最不发达国家集团认为，在世界贸易组织(世贸组织)的审议工作中，作为 12 月份第八次部长级会议的早期收获，应当就最不发达国家一揽子方案达成一致意见，其中涵盖：全面实施免关税免配额的市场准入、相关的原产地规则、豁免最不发达国家对服务产品适用最惠国待遇的义务以及在棉花方面“前进一步”。这个一揽子方案将是已承诺支持最不发达国家、使其中一半国家在 2020 年年底前达到毕业标准的国际社会所发出的重要信息。在 2011 年 12 月有效取得早期收获被认为是国际社会为实施《伊斯坦布尔行动纲领》铺平道路的第一步，也是至关重要的一步。

10. 《伊斯坦布尔行动纲领》(第 156 段)呼吁贸发会议“继续处理最不发达国家面对的各项挑战，为此而开展政府间建立共识工作，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。”

11. 最不发达国家集团欢迎贸发会议贸易和发展理事会第五十八届会议最近通过的议定结论(TD/B/58/SC.I/L.2)，其中“促请贸发会议继续应对最不发达国家所面临的贸易和发展挑战，包括将《伊斯坦布尔行动纲领》的有关规定纳入秘书处工作及其政府间机制的主流，并根据贸发会议的任务授权，在贸发会议现有的资源范围内，加强司际协调和后续机制。”

12. 最不发达国家集团承认，贸发会议最不发达国家信托基金是促进最不发达国家技术合作和能力建设活动以及成功执行《伊斯坦布尔行动纲领》的重要工具。本集团在赞赏对最不发达国家信托基金捐款的同时，呼吁发展伙伴为该信托基金提供更多捐款，以确保《伊斯坦布尔行动纲领》的执行。

13. 最不发达国家的问题具有跨部门性质。本立场文件与 77 国集团加中国的立场文件内容一致，并提出了一些需从最不发达国家的角度予以特别强调的要点。本文件概述了最不发达国家集团对贸发十三大的期望。

## 二. 原则

14. 最不发达国家集团强调包容性和可持续发展的重要性，希望能加强《伊斯坦布尔行动纲领》关于振兴和加强发展伙伴关系的指导原则，而对此则有待在审议为贸发十三大确定的主题和分主题期间得到确认。该《行动纲领》所述的原则包括：

- (a) 国家自主权和领导权；
- (b) 对最不发达国家的发展进程采取综合办法；
- (c) 真正的伙伴关系和团结，加强全球支持及建立适当机制；
- (d) 注重成果，实现发展合作的相互问责和成效；
- (e) 和平与安全、发展与人权作为集体安全和福祉的基石；
- (f) 各级公平；
- (g) 最不发达国家在国际经济体系中的发言权和代表性；
- (h) 平衡国家和市场因素的作用。

15. 《伊斯坦布尔行动纲领》确定了八个**优先行动领域**：

- (a) 建设生产能力(基础设施服务、科学、技术和创新、能源和私营部门发展)；

- (b) 农业、粮食安全和农村发展；
- (c) 贸易；
- (d) 初级商品；
- (e) 人类发展和社会发展(教育与培训、人口与初级保健、青年发展、住房、水与环境卫生、性别平等和妇女赋权以及社会保护)；
- (f) 多重危机和其他新出现的挑战，包括经济冲击、气候变化及环境可持续性、减少灾害风险；
- (g) 为发展和能力建设调动财政资源：调动国内资源、官方发展援助、外债、外国直接投资和汇款；以及
- (h) 各级的善治。

16. 《伊斯坦布尔行动纲领》确定的优先领域明确以最不发达国家所面临的发展挑战的各个方面为重点。抓住这些行动领域将有助于解决最不发达国家的发展需要。本集团认为，这应当成为所确定的贸发十三大主题和分主题的一部分，并应列入筹备进程和会议本身。

17. 考虑到“以发展为核心的全球化：实现包容性和可持续的增长与发展”这一主要议题，本集团认为，要实现更好的、公平和包容的全球化，必须以发展为核心。

18. 全球化是一种变革——有光明面，也有阴暗面。过去 30 年，跨越国际边境的货物、服务、资本、思想和人口流动的日益增加是国际事务的驱动因素之一。在这 30 年里，世界经济发生了重大变化。即使是在阿克拉贸发十二大以来的 4 年里，也已出现了世纪规模的发展。因此，贸发十三大的工作必须以新现实为核心，消除各种根源，并为长期存在的问题和新问题找到有效的持久解决办法。

19. 因此，本集团力求就发展达成更大的共识，并在这个发生多重危机的时刻确定可为最不发达国家带来的新成果。本集团希望筹备进程具有建设性和包容性。由于《伊斯坦布尔行动纲领》已将生产能力建设确认为一个发展的倍增系数，因此，振兴和加强国际伙伴关系应当对此予以优先考虑，以实现最不发达国家的结构转型和经济多样化。这一进程应当承认，需要提供必要的政治空间，实施国家自主的、有针对性的发展政策。

20. 除上述建议外，最不发达国家集团还希望在相关主题和分主题下，将下列问题列入贸发十三大的成果文件：

(a) **国家的作用：**经验表明，拆除贸易壁垒和取消政府对经济的干预并不是既弱又穷的最不发达国家的万能药。西方政府对金融市场的空前干预让人意识到，运作有效的国家政府是市场充分运作和建立一个富有活力的私营部门的前提。虽然本集团认为一个运作良好、普遍、基于规则、开放、不歧视和公平的多

边贸易体制可对解决最不发达国家的特殊问题发挥作用，但也认为，国家必须在减少市场缺陷和失灵以及应对外部影响方面发挥其应有的发展作用。

**(b) 服务贸易：**服务贸易是最不发达国家拥有相对优势的一个重要潜力部门，需要予以更好的利用。为处理这一问题，应当针对具有出口利益的所有部门和供应模式，特别是劳务人员的临时流动，制定一项特殊的、对所有最不发达国家有利的一揽子优惠方案。应把重点放在旅游、电信、软件工程、水力发电和一国拥有相对优势和竞争优势的其他领域。最不发达国家集团希望能够利用贸发会议的专门知识、经验和资源，推进服务贸易事业。

**(c) 知识产权：**虽然《与贸易有关的知识产权协议》第 66.2 条规定了发达国家成员向最不发达国家转让技术的具有约束力的义务，但由于该协议中的某些含糊之处，至今不能执行。贸发十三大是提醒发展伙伴履行承诺和说服它们将这项规定付诸实施的适当论坛。急需强制要求披露遗传资源和原产国关于所有产品的相关传统知识，并要求在使用时和共享机制中事先征得同意。应当在所有加强生产的活动中促进最不发达国家的本土技能和能力。要从该部门获益，需要建立一个能便利这些活动并有明确授权的体制机制。

**(d) 贸易保护主义：**虽然迄今采取了各种干预措施，但最不发达国家占全球贸易市场的份额仍然很小。这些国家的商品贸易主要是初级商品。发达贸易伙伴不仅不愿意向最不发达国家的所有产品开放市场和提供免关税免配额的市场准入，而且违背自己的诺言，构筑了新的限制性壁垒。以环境商品、敏感商品、生态标签和新的私人标准的名义建立的非关税壁垒是扭曲贸易的措施，妨碍了发展中国家和最不发达国家的出口。贸发十三大应当分析这些障碍，并就如何通过取消所有这些扭曲贸易的措施和确保最不发达国家充分而有意义的参与来扩大市场准入提出建议。

**(e) 早日收获：**最不发达国家集团认为，为了争取 12 月份第八次部长级会议早日取得收获，应当为最不发达国家商定一揽子方案，其中涵盖：全面实施免关税免配额的市场准入、相关的原产地规则、豁免最不发达国家对服务产品适用最惠国待遇的义务以及在棉花方面“前进一步”等。该方案如能获准，将是已承诺支持最不发达国家、使其中一半国家在 2020 年年底达到毕业标准的国际社会所发出的重要信息。有效取得早期收获被认为是国际社会为执行《伊斯坦布尔行动纲领》铺平道路而迈出的至关重要的第一步。

**(f) 技术转让：**技术已成为经济发展和转型的一个驱动因素。在农业、旅游市场和现代金融服务等领域转让适当的生产性技术，有助于扩大价值链。本集团强调，需要优先分析各种空白和能力，以设立一个专门面向最不发达国家的国际科学、技术和创新中心，它将作为一个“技术银行”，如《伊斯坦布尔行动纲领》所商定的那样，帮助最不发达国家获取和利用关键技术。最不发达国家集团认为，贸发十三大将为审议如何发挥技术对最弱势和最不发达国家的作用并就此提出建议提供重大机会。

(g) **粮食和能源安全：**粮食和能源价格的波动带来了新挑战。这对许多最不发达国家造成了巨大影响。粮食价格上涨、粮食短缺和能源安全给发展中国家乃至发达国家的安全与稳定造成了深远的社会经济和政治影响。有 10 亿人——占全世界人口的七分之一——不得不每天晚上饿着肚子上床睡觉。这是对人类和 21 世纪进程的一种羞辱。如果当前趋势继续的话，粮食和能源安全问题将是今后几十年的决定性问题。联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金和世界粮食计划署 2011 年的旗舰报告描绘了饥饿加剧的黯淡前景：题为《2011 年世界粮食不安全状况》的该报告指出，即使能在 2015 年实现千年发展目标，发展中国家仍约有 6 亿人口会营养不良，这主要源于粮食价格波动和居高不下。最不发达国家集团强烈认为，应加快建立专门面向最不发达国家的国际农业中心，贸发十三大应对这些问题予以足够的重视，以消除根源。

(h) **贸易便利化：**贸易便利化对于所有最不发达国家和内陆发展中国家都至关重要。运输、通信、能源、技术转让等基础设施投资是提高全球社会弱势成员的生产力和供方能力的一个必要前提。发展伙伴应将贸易的发展层面纳入所有贸易援助措施。最不发达国家在全球贸易体制所占的比例很小。为支持所有发展中国家的能力建设和技术援助而对贸易便利化多边法律框架采取总括性办法，这将是一项容易推出的任务。

(i) **援助实效：**外国援助仍然是最不发达国家经济发展的一个重要组成部分。它在发展需要扩大、国内储蓄较少和利用其他融资机制的机会有限等情况下发挥的作用已得到承认。最需要资源者却得不到资源，这点令人十分关切。但我们的讨论应当集中于克服外国援助的缺陷，并使援助能够达到贫困和赤贫者手中。主要问题包括：(a) 援助资源流失和资金违规流向发达国家；(b) 对援助资源流向的轻重缓急安排有误；(c) 很大一部分官方发展援助绕过了国家机制，包括国家规划和预算进程等。另外，援助承付额和支付额之间的差距以及这一差距的进一步扩大令人担忧。

(j) **全球金融管理：**需要确保最不发达国家在全球金融管理中的发言权和代表性，以作出更符合最不发达国家现实的决定，并有效实施这些决定。需要改革布雷顿森林机构内的管理，因为该体制未能预见到危机和提出在金融危机期间需及时采取的缓解措施。最不发达国家集团认为，现在应当重新审视全球经济管理的结构。我们所处的新形势要求采取新思路。贸发会议的讨论应当探究全球经济体系中需要进一步改革的各种要素，包括全球金融，以及多边贸易体制的未来，特别是它与全球经济体系其他支柱的关系。强调联合国在全球经济体系和国际经济决策中的核心作用极其重要。

(k) **移徙与发展：**人的移徙是全球化的一部分。国际移徙组织称之为 21 世纪的大趋势。应将移徙列入议程，并把它与发展 and 生产能力建设联系起来。移徙工人为目的地国和原籍国的经济作出了贡献。贸发十三大的结果文件应着重强调，需要通过拟定适当的法律和加快移徙对发展的贡献，为这些工人的权利提供保护，使他们免遭不公正和歧视性的待遇。

(l) **青年与发展：**青年是最不发达国家的资产和独特优势——最不发达国家近五分之一的人口都在联合国定义为青年的 15 至 24 岁年龄段之间。青年是我们的未来——是明天的创造者、创新者和领导者。任何发展议程都应将这些资产纳入发展主流，并通过这个办法，防止出现有可能破坏稳定的“青年人暴增”现象。只有他们参与建设性工作，才能防止过激行为。

(m) **农业、中小企业和农村经济：**农业和中小企业是大多数最不发达国家经济、特别是农村经济的基石和潜在的“创造就业机器”。多年来，由于我们的“政策失误”，对农村重视不够。流向农业的官方发展援助从 1970 年代占 10% 以上这一最高点降到了仅占 3.8%。我们需要扭转这一趋势，以提高最不发达国家广大农村人口的生活水平——最不发达国家有 70% 的人口生活在农村。

(n) **气候变化与发展：**当今时代最复杂的问题是气候变化。它给最不发达国家造成了影响不成比例，因为这些国家对造成全球变暖的责任最小，甚至没有任何责任。气候变化可能会导致迄今取得的一些发展收益发生逆转(《伊斯坦布尔行动纲领》，第 99 段)。需要通过适足的资金和技术转让，大力援助最不发达国家采取适应、缓解和恢复措施。最不发达国家集团认为，明年年初举行的里约 20 周年会议应将《伊斯坦布尔行动纲领》全面纳入其结果文件，并强调应当重申和扩大全球承诺，以实现最不发达国家的可持续发展。

(o) **执行：**已经制定了许多声明、工作计划、政策方针和协调机制，并已形诸文字。但在履行这些承诺方面存在明显差距。最不发达国家集团希望能将这些活动转为实际行动。我们比以往任何时候都需要采取更加协调一致的合作行动。政治领导人必须在这个重要时刻发挥领导作用。不能再仅靠被动反应了。只有切实的行动才能创造一个强劲、稳定和平衡的全球经济。

21. 最后，最不发达国家仍然是最弱势的国家集团。履行过去对它们作出的承诺，包括《伊斯坦布尔行动纲领》的目的和目标，为创造希望的未来提供了机会。《伊斯坦布尔行动纲领》将发展的首要责任赋予最不发达国家自身，但没有外部支持，发展是不可能的。该纲领的总目标是克服最不发达国家面临的结构性挑战，以消除贫穷，实现国际商定的发展目标，并使一半的最不发达国家能在 2020 年年底达到毕业标准。

22. 我们现在所面临的迫在眉睫的挑战是在国家社会的进一步支持下，充分、全面和有效地执行《伊斯坦布尔行动纲领》，实现该纲领的目的和目标。

23. 贸发十三大将使得有机会思考并更具体地强调官方发展援助、贸易、投资、债务和技术转让，这些都是国家和国际发展努力的重要组成部分。基础设施是任何经济的生命线。一个强有力的、适足的有型基础设施网络对于建设国家能力、吸引新的投资、促进经济发展和融入全球经济至关重要。令人甚感关切的是，如贸发会议《2011 年世界投资报告》所示，对最不发达国家的投资仍然很少。最不发达国家集团希望贸发十三大能够强调加大国家能力建设投资、并为生产部门和基础设施投资创造有利环境的重要性和必要性。这也将有助于最不发达

国家进一步建设长期抵御能力，以缓解危机并有效应对经济冲击。贸发十三大应把重点放在增加对最不发达国家的投资上。这需要制定关于投资、技术援助和能力建设的综合政策办法。

24. 贸发十三大可以帮助提高认识、传播信息，并协助以有效方式宣传和推介最不发达国家国家的事业。最不发达国家集团认为，有必要加强对最不发达国家所面临的各种挑战的重视，其中大多数挑战都源于境外。贸发十三大应当审议这些挑战。

25. 最不发达国家集团承认贸发会议为重点处理最不发达国家的结构性障碍而作出的开拓性努力，这使最不发达国家的事业得以继续。没有贸发会议的持续努力，国际社会就不可能承认这一国家类别，最不发达国家集团就此对贸发会议表示真诚的感谢。本集团认为，需要加强贸发会议的最初使命，并结合不断变化的、复杂的政治和经济环境确立新的方向。

26. 正是在此背景下，最不发达国家集团期待即将于 2012 年 4 月在多哈举行的贸发十三大，并期待与各伙伴合作，将发展与贫困国家数十亿人口的生活联系起来。

---