



经济及社会理事会

Distr.: General
10 March 2011

Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会

第六十七届会议

2011年5月19-25日，曼谷

临时议程项目2(a)

**最不发达国家和内陆发展中国家事务特别机
关：努力缩小发展方面的各种差距，包括贯
彻执行《阿拉木图行动纲领》**

努力缩小发展方面的各种差距， 包括贯彻执行《阿拉木图行动纲领》

秘书处的说明

内容提要

尽管已在若干方面取得了显著进展，但亚太区域的内陆发展中国家继续面临着各种重大挑战和发展差距。如何协调划一法律机制、对贸易和运输便利化采取综合方针、消除交通运输领域内各种有形和无形瓶颈仍然是在贯彻执行《阿拉木图行动纲领》过程中面临的主要挑战。内陆发展中国家人均收入水平持续低下导致了恶性循环——由于其国内对交通运输服务的需求量较小，因此对运输领域进行巨额投资在经济上仍然不具可行性。与此相类似，基础设施欠缺也妨碍了这些国家的经济活动，致使发展结果不佳。此外，内陆发展中国家在实现千年发展目标和促进可持续的和包容性发展方面也面临着重大挑战。这些国家依然易于遭受各种外部和内部冲击的打击，诸如当前的经济危机和新出现的粮食-燃料危机等。尽管内陆发展中国家在当前的经济衰退过后努力实现了快速的回升，但这种经济回升仍然是脆弱的、不平衡的，而且仍然面临着一些下行风险。应设法把经济回升转化为持续的复苏，从而实现高速经济增长，同时努力针对这些国家中持续存在的多重结构性失衡问题和社会经济-发展方面的巨大差距开展能力建设。应通过加强各种社会保障的措施、增加对基础设施、农业和农村发展的投入、以及提高财政包容性等，支持这一增长进程。

经社会不妨就如何贯彻执行《阿拉木图行动纲领》和如何缩小内陆发展中国家所面临的各种发展差距等事项向秘书处提供指导。

目 录

章 节	页 次
一、导言.....	2
二、在贯彻执行《阿拉木图行动纲领》方面取得的进展.....	4
A. 重点领域一：最基本的过境政策议题.....	4
B. 重点领域二：基础设施的发展与维护.....	4
C. 重点领域三：国际贸易和贸易便利化.....	6
D. 重点领域四：国际性支助措施.....	8
E. 重点领域五：贯彻执行和审查.....	8
三、努力缩小发展方面的其他差距.....	8
A. 全球经济危机所造成的影响.....	9
B. 灾害和气候变化所造成的后果.....	12
C. 在实现千年发展目标方面的差距.....	12
四、政策挑战与选项：前景展望.....	14
A. 促进更具包容性的增长和针对全球性失衡状况作出调整.....	14
B. 缓解社会失衡状况和缩小基础设施方面的差距.....	15
C. 解决生态失衡问题和加强绿色增长.....	16
D. 促进粮食安全和加强社会保护.....	16
E. 确保财政包容性.....	17
F. 扩大区域合作.....	17
表：	
1. 2009 年世界前三十大集装箱港口.....	5
2. 本区域内陆发展中国家的贸易成本和时间.....	7
3. 亚太区域内陆发展中国家在实现千年发展目标方面的进展情况.....	13
4. 亚太区域内陆发展中国家在消除极端贫穷与饥饿方面的进展情况.....	14

一、导言

1. 联合国优先注重亚太区域的 12 个内陆发展中国家。¹ 国际社会已通过贯彻执行《阿拉木图行动纲领：在内陆发展中国家和过境国过境运输合作全球新框架下解决内陆发展中国家特别需要》，调动各

¹ 阿富汗、亚美尼亚、阿塞拜疆、不丹、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、蒙古、尼泊尔、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。

方对这些国家提供支持。《阿拉木图行动纲领》的目标是在内陆发展中国家和过境发展中国家建立一个高效的过境运输系统。² 《行动纲领》旨在：(a) 确保各种运输工具能够出入海洋；(b) 降低成本，改善服务，以提高出口竞争力；(c) 降低进口商品的运送费用；(d) 解决贸易路线上的延误问题和不确定性；(e) 发展适当的国家网络；(f) 减少运输途中的损失、损毁和变质；(g) 为扩大出口开辟道路；(h) 加强公路运输安全和运输走廊沿线人员的安全。

2. 尽管已在若干方面取得了显著进展，但内陆发展中国家仍然面临重大挑战和发展方面的各种差距。内陆发展中国家所面临的一些其他挑战还包括：如何协调划一法律机制、对贸易和运输便利化采取综合方针、消除交通运输领域内各种有形和无形瓶颈、填补缺失路段、促进多式联运，发展多式联运走廊和物流服务、以及调动内外资源。

3. 其他若干挑战则制约了内陆发展中国家的发展努力，其中包括其为实现千年发展目标所做的努力。自 2008 年开展《阿拉木图行动纲领》中期审查以来，气候发生了变化。³ 粮食、燃料、经济和金融危机凸显了内陆发展中国家易于遭受外部冲击的脆弱性。通过包括商品与服务贸易、外国直接投资、侨汇、官方发展援助和金融市场在内的各个渠道，金融危机影响了这些国家。相应地，这些影响减少了就业机会、资本流入和政府收入，从而限制了解决这些发展障碍所需的政策空间。粮食和能源价格攀升再次引发了亚太区域多数国家的严重关切：自 2009 年以来粮食价格已上涨 10%-35%。其中内陆发展中国家最有可能遭受这些价格上涨的不利影响。

4. 目前，全球经济正经历着结构和施政方面的重要转型；这就需要通过新的方式方法在内陆发展中国家与发展伙伴之间建立发展伙伴关系。为此，亚太经社会正与蒙古政府开展合作，于 2011 年 4 月间在乌兰巴托举行了有关“贯彻执行《阿拉木图行动纲领》和缩小内陆发展中国家发展方面的其他差距的亚太高级别政策对话”，并将之作作为利益攸关方磋商进程的组成部分。

5. 本文件由四个章节组成。其中第二节评估了在贯彻执行《行动纲领》的过程中在两个主要方面所取得的进展：(a) 努力提高内陆发展中国家的连通性并建立基本过境交通运输基础设施；(b) 加强内陆发展中国家的市场准入和增加其贸易机会。第三节明确除贸易-过境问题之外内陆发展中国家所面对的其他重大发展差距，尤其是以迅猛变化的区域和全球环境为背景探讨了这些国家所面对的全球金融危机、其他多重风险和发展差距。最后一节则明确提出了切实有助于进一步贯彻执行《阿拉木图行动纲领》而加强区域合作、而且能使内陆

² 《内陆和过境发展中国家、捐助国、国际金融和发展机构关于过境运输合作的部长级国际会议报告》，2003 年 8 月 28-29 日，哈萨克斯坦阿拉木图(A/CONF.202/3)，附件一。

³ 见大会 2008 年 12 月 19 日第 63/228 号决议。

发展中国家更好地应对各种发展挑战和缩小发展差距的前瞻性中期和长期政策建议，尤其是在缩小“千年发展目标方面的差距”层面。

二、在贯彻执行《阿拉木图行动纲领》方面取得的进展

6. 于 2008 年间召开的中期审查会议对亚太区域内陆发展中国家在贯彻执行《行动纲领》方面的现状进行了评估。会议确认了在国家、次区域和区域三级所付出的努力，同时还认识到内陆发展中国家在融入全球经济过程中所持续面临的挑战、以及加速和巩固《行动纲领》执行进程的必要性。会议确定了若干项重点行动。

A. 重点领域一：最基本的过境政策议题

7. 自对《阿拉木图行动纲领》进行了中期审查以来，亚太各内陆发展中国家已在加入各项国际公约和次区域协定、协调和采用各项工具和技术以监测和改进运输便利化和跨界等方面取得了进展。各项国际公约为协调统一和精简各种手续提供了框架。在其 1992 年 4 月 23 日关于公路和铁路运输模式便利化措施的第 48/11 号决议中，经社会建议亚太区域各国考虑加入七项主要公约。吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦已加入全部七项公约，而不丹和尼泊尔还未加入任何公约。与运输便利化相关的次区域协定在建立次区域连通性方面发挥了重要作用。在拟订次区域协定方面已取得了进展。包括哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦在内的上海合作组织成员国已加快了《上海合作组织成员国政府关于国际道路运输便利化的协定》附件的谈判工作。⁴ 该项协定将有效消除贸易的各种障碍，推动车辆和商品的高效运转，发挥出现有的过境运输潜能、以及进一步发展交通运输基础设施。2009 年 6 月间，老挝人民民主共和国、泰国和越南的交通运输部长携手正式启动了位于东西经济走廊沿线泰国穆达汉、老挝人民民主共和国沙湾拿吉和越南老堡的三边跨界道路运输运营。该项次区域协定为老挝人民民主主义共和国的国际运输和贸易创造了新的契机。

B. 重点领域二：基础设施的发展与维护

8. 为了整合亚洲的区域运输网络，应充分开发所有的运输通道（包括铁路、公路和水路）和运输枢纽（包括海港、陆港和多式联运连接站点）。在其他类型的运输基础设施中，海港取得了迅速的发展；本区域出现了许多大型海港。在世界前三十大集装箱港口中有 19 个位于亚洲（见表一）。

⁴ 关于主要相关协定的谈判工作已于 2008 年 6 月间在吉尔吉斯斯坦的伊萨克湖结束。

表 1：2009 年世界前三十大集装箱港口

(百万 20 英尺标准货柜当量)

排名	港口	容积	排名	港口	容积
1	新加坡	25.87	16	洛杉矶	6.75
2	上海	25.00	17	丹戎柏乐巴斯港	6.00
3	香港	20.98	18	长滩	5.07
4	深圳	18.25	19	厦门	4.68
5	釜山	11.95	20	林查班	4.64
6	广州	11.19	21	大连	4.55
7	迪拜	11.12	22	布雷门特/不来梅港	4.54
8	宁波 - 舟山	10.50	23	纽约/新泽西	4.51
9	青岛	10.26	24	贾瓦哈拉尔·尼赫鲁港	3.86
10	鹿特丹	9.74	25	丹戎不碌港	3.80
11	天津	8.70	26	东京	3.74
12	高雄	8.58	27	巴伦西亚	3.65
13	安特卫普	7.31	28	胡志明	3.56
14	巴生港	7.30	29	塞拉莱	3.49
15	汉堡	7.01	30	塞得港	3.47

资料来源：《国际集装箱化》，2010 年 3 月

9. 继《亚洲公路网政府间协定》⁵ 和《泛亚铁路网政府间协定》⁶ 正式生效之后建立了运输基础设施网络。这两份协定已成为亚洲陆运基础设施发展项目的组成部分。该运输网络由 142,000 公里的公路和 114,200 公里的铁路组成。

10. 亚洲公路网和泛亚铁路网及其道路支线和铁路线，连同本区域的港口，一道为本区域各经济体的发展做出了重大贡献，并通过使各经济体得以进入现有市场、开放新的市场和推动经济一体化提高了它们的竞争力。与此同时，还通过这两个项目继续协助成员国确定其未来的举措和项目，以期进一步提高亚洲运输的连通性，支持亚洲内部的贸易，取得持续的经济增长，以及改善本区域公民的福利。本区域在内陆发展中国家改造升级亚洲公路网的过程中，正不断取得长足的进展，其中包括：(a) 阿塞拜疆重建了亚洲公路 AH5 号线：巴库—阿利亚特—哈萨克—红桥和 AH8 号线：巴库—古坝—萨姆尔线路和阿利亚特—阿斯塔拉线路；(b) 蒙古正在建设 AH3 号线路、AH4 号线路和 AH32 号线路，并进一步计划将 AH3 号线路提升至一级公路标准；(c) 在老挝人民民主共和国与泰国之间 AH3 号线路的江港—会晒路段和 AH15 号线路的塔凯克—那空拍依路段沿线两座桥梁建设取得

⁵ 《联合国条约汇编》，第 2323 卷，第 41607 期，该《协定》于 2005 年 7 月 4 日生效，目前共有包括内陆发展中国家在内的 28 个缔约国。

⁶ 《联合国条约汇编》，第 46171 期。该《协定》于 2009 年 6 月 11 日生效，目前共有 22 个成员国签署了《协定》，其中 15 个成员国已成为缔约国。

进展；(d) 亚美尼亚计划重建 AH82 号线路的埃里温—阿什塔拉克路段；以及(e) 重建 AH82 号线路自伊朗伊斯兰共和国通往亚美尼亚和格鲁吉亚边境的路段。

11. 本区域内陆发展中国家在规划和建设泛亚铁路网的缺失路段方面已取得显著进展。蒙古政府已核可建造 1,040 公里的新线路来扩大其铁路网，特别是用以支持开采该国南部供向其他国家出口的矿物资源。在老挝人民民主共和国和泰国，泰国铁路网跨境延伸至老挝人民民主共和国境内的塔纳兰，是把铁路连通至万象的项目的第一阶段。在老挝人民民主共和国，继 2009 年 3 月开通了连接泰国的一条跨境短线路之后，老挝将于 2010 年 12 月完成自万象到与中国接壤的琅南塔省磨丁全长为 420 公里的路段的可行性研究。在乌兹别克斯坦，塔什古扎尔与博伊苏穆之间的线路也已开通。此外，整个区域同时还在展开其他项目。因此，填补阿塞拜疆的阿斯塔拉和伊朗伊斯兰共和国的加兹温之间缺失路段的工作正在进行之中，以完成圣彼得堡（俄罗斯联邦）至阿巴斯港（伊朗伊斯兰共和国）之间的陆路走廊，在巴夫格（伊朗伊斯兰共和国）有一个接轨点，从而能够由此前往印度和孟加拉国（达卡）。

12. 最近中国政府同老挝人民民主共和国签订了一项谅解备忘录，在两国间修建万象至磨丁的铁路（约 570 公里），这是新加坡—昆明铁路连线项目中的一个重要连接路段。格鲁吉亚的阿哈尔卡拉齐和土耳其的卡尔斯之间线路的完成将为高加索地区内陆国家开辟更多的交通运输线路，而且马尔马雷项目一旦完成，这些国家就能与南欧连接起来。随着亚洲公路网和泛亚铁路网的正规化，它们现已成为亚洲及太平洋区域国际一体化多式联运和物流系统的两个主要构件。各项现行活动的目的是通过发展陆港以整合这些网络。这些陆港的作用是：推动多式联运走廊的发展；为包括 12 个内陆发展中国家在内的内陆地区的增长创造新的机遇，为国际贸易提供新的机会，以便确保增长的效益能在更大的空间范围进行分配；确保采取一种更具包容性的发展做法；促进向铁路和内陆水道交通运输的模式转变，以期减少交通运输对环境的影响。

C. 重点领域三：国际贸易和贸易便利化

13. 尽管在推动内陆发展中国家融入全球贸易体系方面取得了一些进展，但若干内陆发展中国家仍未成为世界贸易组织（世贸组织）的成员。与此相类似，若干特惠贸易协定的签署没有为内陆发展中国家带来充足的市场准入机会和新的南南合作贸易机会。除国内的机构改革之外，还应在多边一级为内陆发展中国家加入世贸组织努力提供有益于发展的条件，尤其是应设法处理不可避免的调整成本。在本区域的 12 个内陆发展中国家中，只有亚美尼亚、吉尔吉斯斯坦、蒙古和尼泊尔已成为世贸组织成员。除一个国家之外，其他所有国家均为世贸组织的观察员、并正在进行入世谈判。

14. 虽然大多数内陆发展中国家业已开展旨在简化贸易规章、程序和文件的贸易便利化改革，但仍然需要更为关注以下四个领域：(a) 按照国际公约和标准协调划一进口、出口和过境方面的规章要求、程序和文件；(b) 建立或加强一个用以采取贸易便利化措施的有效机构框架；(c) 实现海关信息系统现代化以及向风险评估和货物信息预报的转变；(d) 加强各邻国之间的合作，如有可能，可通过制定协调一致的贸易规章和设立联合过境站，或者按照欧经委《关于协调统一货物边境管制的国际公约》的相关规定协调划一邻近过境站的工作时间。⁷ 国际贸易业绩指标表明，自对《阿拉木图行动纲领》进行中期审查以来，总体上本区域内陆发展中国家的贸易业绩有所改善（见表二）。指标表明对于多数内陆发展中国家而言，贸易所需的成本和时间仍然很高；这说明诸如冗长繁琐的跨界和海关手续、过多单据要求和健全的基础设施等常规型贸易便利化问题迄今仍未得到有效的解决。

表 2. 本区域内陆发展中国家的贸易成本和时间

（时间以天数计，成本以美元计）

内陆发展中国家	2009 年贸易成本和时间				2010 年贸易成本和时间				2011 年贸易成本和时间			
	T2E	C2E	T2I	C2I	T2E	C2E	T2I	C2I	T2E	C2E	T2I	C2I
阿富汗	74	3,000	77	2,600	74	3,350	77	3,000	74	3,865	77	3,830
亚美尼亚	30	1,746	24	1,981	17	1,731	20	2,096	13	1,665	18	2,045
阿塞拜疆	48	3,075	56	3,420	46	2,980	50	3,480	43	2,980	46	3,480
不丹	38	1,210	38	2,140	38	1,210	38	2,140	38	1,352	38	2,665
哈萨克斯坦	89	3,005	76	3,055	89	3,005	76	3,055	81	3,005	67	3,055
吉尔吉斯斯坦	64	3,000	75	3,250	63	3,000	72	3,250	63	3,010	72	3,280
老挝人民民主共和国	50	1,860	50	2,040	50	1,860	50	2,040	48	1,860	50	2,040
蒙古	49	2,131	49	2,274	46	2,131	47	2,274	46	2,131	47	2,274
尼泊尔	41	1,764	35	1,900	41	1,764	35	1,825	41	1,960	35	2,095
塔吉克斯坦	82	3,150	83	4,550	82	3,150	83	4,550	82	3,350	83	4,550
土库曼斯坦	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
乌兹别克斯坦	80	3,100	104	4,600	71	3,100	92	4,600	71	3,150	92	4,650

资料来源：国际金融公司，《2009 年营商环境报告》、《2010 年营商环境报告：在困境中实行改革》和《2011 年营商环境报告：为企业家们做实事》，见网页：<http://www.doingbusiness.org>。

简称注解：T2E：出口所需时间；C2E：出口所需成本；T2I：进口所需时间；C2I：进口所需成本。

⁷ 见文件 ECE/TRANS/55/Rev.1。

D. 重点领域四：国际性支助措施

15. 尽管贯彻执行《行动纲领》的主要责任在于内陆发展中国家，但《行动纲领》确认了发展伙伴在提供援助方面所发挥的作用。国际社会的任务是在与基本过境、运输基础设施和便利化、以及国际贸易和贸易便利化等一些相关领域开展合作。在各个重点领域采取行动时还应进一步强调追加官方发展援助及财政和技术资源。

16. 31 个内陆发展中国家所获得的官方发展援助已从 2003 年的 120 亿美元增至 2007 年的 186 亿美元，然而亚太区域的内陆发展中国家所获得的官方发展援助份额却在不断降低，而且达到官方发展援助占到国民总收入 0.7% 的目标的捐助国为数极少。官方发展援助仍然成为许多亚太内陆发展中国家的主要外部资金来源。例如，2007 年间吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、尼泊尔和老挝人民民主共和国所收到的援助额占资本形成总额的百分比达到 12%-14%。亚太区域的许多内陆发展中国家正在通过南南合作的方式获得援助，其中中国、印度和俄罗斯联邦作为重要捐助方主要向邻国提供捐助。中国和印度已帮助不丹、老挝人民民主共和国和尼泊尔建设道路、桥梁和水力发电厂。

17. 通过与亚洲开发银行（亚行）等伙伴开展合作，亚太经社会一直不断协助亚太区域的内陆发展中国家贯彻执行《行动纲领》。例如，秘书处已不断努力在成员国、国际融资机构和包括私有部门在内的其他利益攸关方之间促进协同增效，以探讨为亚洲公路网和泛亚铁路网沿线的重点基础设施项目提供融资机会。由亚太经社会设立并且与欧洲经委会开展协作的联合国亚洲及太平洋无纸贸易专家网（联合国无纸贸易专家网）是一个汇聚知识和良好做法的平台，用以推动来自亚太区域发展中国家和转型经济体的专家参与电子贸易系统和贸易便利化的进程之中。通过提供培训、开展知识共享和采用国际标准，联合国无纸贸易专家网支持了国家、次区域和洲际性的单一窗口和无纸贸易举措。尽管这些举措不仅限于内陆发展中国家，但却为这些国家提供了广泛的支持。

E. 重点领域五：贯彻执行和审查

18. 为加速贯彻执行《阿拉木图行动纲领》，应进一步推动内陆发展中国家、其发展伙伴、联合国系统相关组织和机构、国际金融和发展组织以及其他相关区域和次区域组织之间采取共同努力。《行动纲领》的最后审查将定于 2013 年进行。

三、努力缩小发展方面的其他差距

19. 继最近发生的全球经济衰退之后，亚太区域的内陆发展中国家迅速实现了回升。然而，经济回升仍然是脆弱的、不平衡的，面临着若干下行风险。内陆发展中国家所面临的挑战是将回升转化为持续的复苏，以实现较高的经济增长率，同时在解决这些国家中持续存在的

多重结构性失衡问题、以及填补社会-经济和发展的较大差距方面开展能力建设。内陆发展中国家中还存在着巨大的基础设施差距，而且在努力实现千年发展目标的过程中呈现出彼此各不相同的进展模式。此外，这些国家还面对着严峻的生态失衡问题，致使森林和淡水等主要自然资源的退化。因此，实现包容性和可持续增长不仅是内陆发展中国家所向往的，而且对于恢复这些国家的发展活力和促进实现社会发展目标都是必要的。

A. 全球经济危机所造成的影响

1. 国内生产总值的增长

20. 全球经济危机对亚太区域内陆发展中国家的影响模式和程度取决于若干因素，其中包括初始条件，融入全球经济的广度和深度、以及政府所采取反周期措施的速度和强度。至 2009 年下半年，整个亚太区域已开始从衰退中复苏，而且对于本区域发展中经济体而言，相比 2009 年 4.0% 的增长率，2010 年国内生产总值将预计增长 7.0%。⁸

21. 尽管蒙古与本区域其他经济体的一体化程度较低，但是其经济增长水平却急剧下滑，从 2008 年强劲的 8.9% 的增长率下降至 2009 年的 0.5%。一些主要出口商品价格的下跌造成增长速度的锐减。蒙古的通胀率急剧下降，从 2008 年的 28% 降至 2009 年的 7%。在出口方面，蒙古遭受出口额下滑和价格骤跌的双重影响。亚美尼亚的经济蒙受了最为严峻的损失，2009 年增长率下降了 14.4%。由于侨汇几乎占到亚美尼亚国内生产总值的 9%，因此在国外工作的亚美尼亚人汇寄国内的侨汇骤减，由此造成了困境。因此，由侨汇所推动的建筑业繁荣局面戛然而止，在 2009 年前三个季度期间建筑业收缩了 50% 以上。哈萨克斯坦是燃油的净出口国，其国家经济主要依赖于石油收入。危机所造成的冲击严重影响了哈萨克斯坦，同时石油和其他商品价格的下跌也对哈国造成了严重的影响。预计 2009 年国内生产总值仅增长 1%。自 2009 年中期以来，随着哈萨克斯塔政府制定了经济一揽子计划，哈萨克斯坦的工业生产有所上升。

22. 另一方面，阿塞拜疆、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦增长较快，由于这些国家相对封闭，经济增长更加依赖于国内需求。他们还将进一步采取反周期的财政措施。乌兹别克斯坦成为增长速度最快的经济体之一；这是在金价价格上涨和粮食丰收的推动之下而实现的。2009 年工业产值增长了 9%，固定投资总额增长了大约 30%。阿塞拜疆的工业部门扩展也推动了经济增长。在经历了 2008 年的高通胀率之后，随着国内需求减少和商品价格下跌，尤其是能源和粮食价格下跌，2009 年这些国家中的通胀情况减缓。预计土库曼斯坦的通胀率将保持在接近两位数的较高水平。相形之下，吉尔吉斯斯坦的通胀率从 2008 年的 24.5% 降至 2009 年的 6.8%。鉴于资本和货币市场尚不发

⁸ 亚太经社会，《2010 年亚洲及太平洋经济和社会概览：维持复苏和包容性发展的活力》。（联合国出版物，出售品编号：E.10.II.F.2）。

达、而且缺乏可自主支配的其他货币政策工具，土库曼斯坦试图通过减少流通的现金量而控制通胀。亚美尼亚和阿塞拜疆的通胀率则保持在较低水平。

23. 经济危机造成多数国家经常账户和外贸顺差锐减。在相对封闭的国家中影响较小。侨汇则做出重大贡献，2008 年间分别占到塔吉克斯坦和吉尔吉斯斯坦国内生产总值的三分之一和四分之一。预计高达三分之一的塔吉克斯坦移民已于 2009 年回国，因此侨汇的输入可能下降 60%。预计 2009 年吉尔吉斯斯坦的侨汇输入下降 30%。这些国家的政府很快采取了对策，加速对大型基础设施项目的公共投资。然而，侨汇收入的锐减使得那些依赖于侨汇实现脱贫的贫穷家庭举步维艰。在全球危机爆发之前这些国家所取得的快速经济增长源自外部一体化的深化，主要是通过贸易和投资，尤其是自然资源和侨汇方面的贸易和投资而实现的。在危机期间，这些国家总体上履行了保持贸易、投资、金融和劳动力市场开放的承诺。此外，这些国家不断进行改进商业环境和鼓励外国直接投资输入的改革。因此，预计 2010 年所有这些国家将恢复正增长率。2010 年增长速度最快的经济体可能会是阿塞拜疆和土库曼斯坦，分别达到 7%和 8%。吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦应开发其能源资源和基础设施，并提高能源的自给自足能力，以实现持续的经济增长并解决贫穷、基础设施维修和能力建设的问题。

24. 尽管阿富汗、不丹和尼泊尔保持了经济的正增长，但出口却显著下滑，资本流入减少。这些国家主要依赖农业部门创造就业，这就延缓了危机从而削弱危机所带来的最严重影响。在阿富汗农业是经济活动的主导；国内生产总值增长的显著波动反映了经济易于受到气候条件影响的内在脆弱性。不丹的国内生产总值在 2007 年间达到 17.9%的最高值，但是随着 2009 年塔拉水力电厂的竣工，当年的国内生产总值恢复至更为正常的水平-6.7%。2008 年尼泊尔的国内生产总值增长率是 5.3%；主要由于不利的气候条件和严重的电力短缺限制了非农业生产，因此 2009 年国内生产总值的增长率略微降至 4.7%。在多数内陆发展中国家中高通胀成为一个严重的问题。2008 年阿富汗的通胀率升至 26.8%；然而，预计 2010 年通胀率将降至 8.4%。由于其国家货币与印度货币之间的固定汇率，因此不丹和尼泊尔的通货膨胀与印度相联系。2009 年尼泊尔的通胀率达到 13.2%，预计 2010 年约为 7.5%。截至 2009 年第四季度不丹的通胀率是 4.1%，预计 2010 年将升至 9.0%。在全球经济危机期间，进出口的增长同时放缓，这就有助于遏制本区域内陆发展中国家的贸易和经常账户赤字。在尼泊尔，由于侨汇的持续增长，尽管出现了大宗商品的贸易逆差，但经常账户和收支平衡仍保持着顺差的状态。2008 年老挝人民民主共和国的经济增长了 7.9%，是本区域增长率最快的国家之一。2009 年预计国内生产总值增长 5.4%，2010 年可能增长 6.0%。较快的增长在一定程度上是由于金属价格的上涨，尤其是金价上涨而推动的。

2. 贸易流动

25. 全球经济危机暴露了内陆发展中国家易于遭受贸易影响，并在一定程度上遭受资金流动影响的脆弱性。尤其对于那些依赖于出口的内陆发展中国家而言，其国内生产总值显著下滑。实际上，全球危机引发了一场关于贸易在发展中的作用以及市场多样化重要性的争论，尤其对于内陆发展中国家而言更是如此。内陆发展中国家对出口的依赖程度各不相同。例如，阿塞拜疆、哈萨克斯坦和土库曼斯坦等国家的出口在国内生产总值中占到较高的比例（50%以上），而阿富汗、亚美尼亚和尼泊尔等国家出口所占比例较低（20%以下）。由于出口目的地市场体现了市场干扰对于经济体的影响程度，因此它也是衡量脆弱性程度的指标。

3. 就业与收入

26. 经济危机造成就业机会和收入的减少，尤其对于内陆发展中国家的主要出口行业更是如此。许多国家中失业率明显上升，当缺失充足的社会保障方案时就会造成强烈的冲击。多数内陆发展中国家用于社会保障的公共支出费用较低，这将可能迫使数以千万计的人口陷入贫困的境地。预计当前的全球危机可造成 2009 年和 2010 年间亚太区域增加 2100 万每日收入低于 1.25 美元贫困线的人口。⁹ 尽管并未提供有关内陆发展中国家的专门数据，但由于危机这些国家中的大量人口可能陷于贫困之中。对于这些国家中的多数工人而言，由于他们的技能水平较低和收入水平处于底层，因此转而从事易受伤害的、非正规的就业往往成为其唯一的谋生手段。青年高失业率问题也是这些国家所面临的主要挑战；这不仅降低了家庭的总体收入水平，而且可能加剧社会紧张局势。自危机爆发以来，许多内陆发展中国家已采取一系列措施以应对日趋恶化的就业形势。然而，劳动力市场的复苏可能落后于经济的复苏，这表明恢复实际工资和劳动生产率尚需时日。因此，应该制定恰当的宏观经济政策组合，同时进行劳动力市场改革，并为建设有效的社会保障体系提供充足的资源。¹⁰

4. 移民与侨汇

27. 多年以来，侨汇已成为日趋重要的外部发展融资来源，支持了这些国家的收支平衡，并为其收入增长做出贡献。对于贫困家庭而言，侨汇成为帮助他们摆脱贫困的重要途径：侨汇提高了家庭的收入，通过满足教育和医疗需求推动了人力资本的发展，通过创收性投资活动促进创业的发展。尽管由于全球危机，若干内陆发展中国家的侨汇减少或发展缓慢，但较之流向这些国家的其他资本而言，侨汇仍然成为外汇收入中最具韧性的来源。这种情况主要由于多数目的地国

⁹ 亚太经社会，亚洲开发银行和联合国开发计划署，《如何在全球不确定的时代实现千年发展目标：2009/2010 年亚太区域报告》。（联合国出版物，出售品编号 E.10. II. F.10）；见网页 www.mdgasiapacific.org/regional-report-2009-10。

¹⁰ 关于社会保障的讨论载于文件 E/ESCAP/67/20。

家的移民人口比较稳定。然而，内陆发展中国家应制定恰当的措施，以抵消对移民工人造成的负面影响。他们可采取一项积极进取的劳动力出口战略，以确定对于劳动力需求较高的领域，并与那些需求较高的国家开展有关双边劳动力迁移协定的谈判。此外，还可设立外雇人员的生计支助基金，旨在帮助返还的移民找到新的工作。

B. 灾害和气候变化所造成的后果

28. 在内陆发展中国家中所发生的灾害造成亟需解决的发展问题，这就需要一种注重风险纾解和减灾的做法而非立足于救灾的做法。在内陆发展中国家中减少灾害风险需要在广泛的领域中作出普遍的、持续的承诺。由于气候变化可能加剧许多危害，因此内陆发展中国家应该在广泛的领域解决这些问题，将灾害和气候变化政策与旨在消除贫穷和不平等的社会经济政策结合起来。由于气候变化适应的行动总体上是一个地方一级的进程，因此应将之与地方一级有组织的适应战略和方针联系起来。此外，迫切地需要编制一份综合性的灾害风险管理行动计划。鉴于气候变化影响的跨国性质，救灾工作应该是区域和次区域性质的，可能涉及方方面面，诸如知识、信息和最佳做法的共享；共同框架的开发和共识的形成；就习惯法、制度和协议达成一致意见；以及汇聚共同的资源等。

C. 在实现千年发展目标方面的差距

29. 在最近的一项审查中¹¹ 记录了亚太区域在许多千年发展目标指标方面所取得的显著成就，尤其是在消除贫穷方面。在其他若干领域，整个区域在以下方面稳步取得成就：(a) 消除在初等教育、中等教育和高等教育入学中的两性差别；(b) 预防艾滋病毒流行率的上升；(c) 防治肺结核的传播；(d) 减少臭氧消耗物质的使用；(e) 把无法取得安全饮用水的人口比例降低一半。然而，亚太区域所取得的总体进展掩盖了各个国家集团和次区域间的巨大差异。各国所取得的成就各不相同，而且就亚太内陆发展中国家的总体状况而言，它表明这些国家在实现千年发展目标方面所取得的进展是不平衡的（请见表三）。此外，即使是在那些取得进展的国家之中，往往在城乡之间、贫富之间、男女之间、以及女童和男童之间也存在着明显的差异。

30. 从用以监测在实现千年发展目标方面所取得的进展的 21 项指标看，内陆发展中国家在一些主要的领域比较落后，例如减少饥饿的程度，确保女童和男童能升至初等教育的最高年级，降低儿童死亡率，改善产妇保健和提供基本的卫生设施（请见表三）。在内陆发展中国家中，亚美尼亚、阿塞拜疆、不丹、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古和乌兹别克斯坦或者业已实现或者预计至 2015 年实现 18 个目标中的绝大多数目标。同样地，老挝人民民主共和国、尼泊尔、塔吉克斯

¹¹ 亚太经社会、亚洲开发银行和联合国开发计划署，《迈向 2015 年：亚洲及太平洋的千年发展目标重点：2010 / 2011 年亚太千年发展目标报告》（联合国出版物，出售品编号：E.10.II.F.20）。

坦和土库曼斯坦可能实现许多目标。另一方面，阿富汗所取得的成绩表明该国仅在少数领域取得了成功。

表 3: 亚太区域内陆发展中国家在实现千年发展目标方面的进展情况

目标	1	2	3	4	5	6	7
国家/地区	每日 1.25 美元的贫困线 体重不足的儿童	初等教育的入学率 升至最高年级学习 完成初等教育学制	初等教育中的两性现状 中等教育中的两性现状 高等教育中的两性现状	5 岁以下的儿童死亡率 婴儿死亡率	由专业助产士接生 产前保健 (≥ 1 次产检)	艾滋病毒的流行率 肺结核的发病率 肺结核的流行率	森林的覆盖 保护区 二氧化碳的排放 臭氧消耗潜能值物质的消耗 安全饮用水 基本的卫生设施
阿富汗	●	●	■	■	■	●	■
亚美尼亚	●	●	●	■	●	●	■
阿塞拜疆	●	●	●	■	■	●	■
不丹	●	■	●	■	■	●	■
哈萨克斯坦	●	●	●	■	■	●	■
吉尔吉斯斯坦	●	●	●	■	■	●	■
老挝人民民主共和国	■	■	■	■	■	■	■
蒙古	●	●	●	■	■	●	■
尼泊尔	■	■	■	■	■	■	■
塔吉克斯坦	●	●	●	■	■	■	■
土库曼斯坦	●	●	■	■	■	●	■
乌兹别克斯坦	■	●	■	■	■	■	■
亚太区域	■	■	●	■	■	●	■
亚太区域最不发达国家	■	■	●	■	■	●	■

● 较早实现 ► 按计划实现 ■ 进展缓慢 ◄ 倒退/未取得进展

资料来源：亚太经社会、亚洲开发银行、联合国开发计划署，《迈向 2015 年：亚洲及太平洋的千年发展目标重点：2010 / 2011 年亚太千年发展目标报告》，（联合国出版物，出售品编号：E.10.II.F.20）。

31. 在 10 个有数据供参考的内陆发展中国家中，有 7 个国家(亚美尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、蒙古、塔吉克斯坦和土库曼斯坦)要么已较早实现了减贫目标，要么正在按计划实现减贫目标(见以下表四)。另一方面，老挝人民民主共和国和尼泊尔取得的进展缓慢，而乌兹别克斯坦所面临的挑战是如何显著提高减贫率，以便实现这一目标。

表 4：亚太区域内陆发展中国家在消除极端贫穷与饥饿方面的进展情况

国家	每日 1.25 美元的贫困线		体重不足的儿童	
	(百分比)		(5 岁以下儿童的百分比)	
	最早	最晚	最早	最晚
阿富汗	...	...	...	...
亚美尼亚	17.5 (96)	3.7 (07)	3.9(98)	4.0 (05)
阿塞拜疆	15.6 (95)	2.0 (05)	10.1(96)	9.5 (06)
不丹	...	26.2 (03)	...	18.7 (99)
哈萨克斯坦	4.2 (93)	2.0 (07)	8.3(95)	4.0 (06)
吉尔吉斯斯坦	18.6 (93)	3.4 (07)	11.0(97)	3.4 (06)
老挝人民民主共和国	55.7 (92)	44.0 (02)	44.0(93)	37.1 (06)
蒙古	18.8 (95)	2.2 (08)	12.3(92)	6.3 (05)
尼泊尔	68.4 (96)	55.1 (04)	48.7(95)	45.0 (06)
塔吉克斯坦	44.5 (99)	21.5 (04)	17.4(05)	17.6 (07)
土库曼斯坦	63.5 (93)	24.8 (98)	12.0(00)	11.0 (05)
乌兹别克斯坦	32.1 (98)	46.3 (03)	18.8(96)	5.1 (06)

资料来源：亚太经社会、亚洲开发银行、联合国开发计划署，《迈向 2015 年：亚洲及太平洋的千年发展目标优先重点：2010 / 2011 年亚太千年发展目标报告》，（联合国出版物，销售品编号：E.10.□.F.20）。

注：圆括号内的数字代表基准年份。

四、政策挑战与选项：前景展望

32. 亚太区域的内陆发展中国家所面临的最大挑战是消除贫穷和提高民众的生活质量。这就需要采取措施以加强社会保障，同时注重农业、农村发展和提高财务包容性。内陆发展中国家持续较低的人均收入水平造成了一个恶性循环，即一方面由于对交通运输服务的需求较小，对交通运输的大规模投资在经济上仍然不具可行性；而另一方面，由于不健全的基础设施制约了经济活动，因此在社会部门的投资所实现的创收较低。

33. 通过采取审慎的、及时的政策以着重强调应对外部冲击的短期解决方案，亚太区域的内陆发展中国家成功地渡过了全球经济危机。为了保持增长势头，这些国家应主要通过重新平衡经济使之有利于扩大国内消费和区域消费，以确定新的需求领域。具体而言，这些国家应注重经济增长进程中所呈现的若干重大的失衡问题。

A. 促进更具包容性的增长和针对全球性失衡状况作出调整

34. 发达国家的进口需求，尤其是美国的进口需求，可能不像过去十年那样趋于不断增长。亚太区域的内陆发展中国家应确定新的增长

驱动力，以弥补预期在传统出口市场上出现的需求下降局面。各内陆发展中国家应满足其具体的需求，解决其特定的局限性，并利用各种机会，以巩固增长和实现千年发展目标。

35. 为了提高适应力，这些国家应增加在基本的社会服务、社会保障和基础设施、以及提高穷人收入的各项措施方面的支出。应该促进惠及内陆发展中国家的区域内贸易和投资往来。应采取措施推动一体化的市场，降低关税和非关税壁垒；增加在物质性基础设施方面的投资；建立强健的交通运输网络和信息平台；并改进监管结构。

36. 内陆发展中国家应着重强调与贸易援助联系起来的收益，尤其是通过发展贸易和交通运输基础设施并采取贸易便利化措施。这就需要内陆发展中国家在贸易援助倡议中树立更加广泛的主人翁精神，将贸易问题纳入其国家发展战略之中。内陆发展中国家的一项主要关切是在增长模式中引入一些慎重的改变，以便使其更具包容性，从而推动更为平等地共享增长的收益。

37. 如能减少不平等或至少使其保持不变的话，那么就可在规定的时间框架内更加迅速地消除贫穷和其他缺乏社会照顾的现象、并实现千年发展目标。这些国家应推动那些为穷人提供更多福利的活动，例如，在中小企业和非正规部门中为穷人提供农业和生产性就业机会。为给穷人创造更多的机会，这些国家的政府还应采取政策，以创造更多的就业机会、并在教育、医疗和其他基本服务方面增加支出。

38. 通过提高自然资源使用的效率，降低能源强度，保护生物多样性，减少废物的产量，适应气候变化的影响，内陆发展中国家还应注重促进具有环境可持续性的发展。此外，这些国家还应了解发展的新环境，其中贸易便利化既带来新的挑战又带来新的机遇，信息及通信技术的技术革命为发展开创新的知识领域，迁徙和侨汇在国内发展中发挥了愈加重要的作用。

B. 缓解社会失衡状况和缩小基础设施方面的差距

39. 在内陆发展中国家中，社会失衡状况非常普遍，其中绝大多数人员处于每日不足 1.25 美元的贫困线之下。因此，消除贫穷和确保公平地共享经济繁荣成为缓解这些国家社会失衡状况的一项重要议题。此外，如果可产生更多需求，尤其是通过社会和基础设施投资为穷人提供就业和商业机会的话，那么这些国家中庞大的穷人人口数量就可提供潜力巨大的市场机会。

40. 内陆发展中国家中基础设施的有限可用性制约了基础设施为经济增长所做的贡献。因此，缩小这些国家在基础设施方面的差距成为平衡的、包容性发展的必要条件。用以填补甚或缩小基础设施差距的资源需求是巨大的，为此应建立一个适当的融资机制。

41. 由于城乡之间在基础设施质量方面的差距很大，因此内陆发展中国家中低质量的基础设施严重地影响了穷人和农村人口。由于多数与千年发展目标相关的基础设施可能出现在公共部门，因此在这些国家需要优先关注的问题包括：调动财务资源，作出进行修理和维修的承诺，在治理方面进行改革和努力开展能力建设，加强协调，以及提高对环境影响和气候变化影响的关注。

42. 应在区域和次区域两级探讨改进基础设施方面的机会。在这些国家中，提高连通性所带来的近期收益在于加强相邻边境地区的跨境一体化，这些地区通常位于所在国家中更为边远和贫穷的地区。为了获得更多的收益，应在协调统一铁路信号系统和海关编码等标准的同时，加强国家之间的实体联系。

C. 解决生态失衡问题和加强绿色增长

43. 在内陆发展中国家中，生态失衡表现为森林、淡水等主要自然资源的退化以及能源的不可持续使用。由于旱灾和与气候变化相关的其他极端气候事件更为频乃，因此生产系统（尤其是农业部门）以及绝大多数人口的生计（尤其是那些居住在农村地区和脆弱地区的人口）也受到负面影响。所以随着人口的增长，在这些国家中确保粮食安全愈发重要，应采取措施保护自然资本和解决生态失衡问题。

44. 除通过对可再生能源和具有能效的技术进行投资以扩大“新经济和绿色产业”之外，由于穷人通常居住在生态脆弱地区并且依赖自然资源以维持生计，因此解决增长中的生态失衡问题也为内陆发展中国家的减贫工作做出重大贡献。

D. 促进粮食安全和加强社会保护

45. 粮食和能源价格上涨再次成为亚太区域大多数国家的严重关切问题，自 2009 年以来粮食价格已上涨 10-35%，其中内陆发展中国家受到的影响最为严重。对于内陆发展中国家而言，应该制定政策，以便在困境时提供社会保护、并降低不可接受的贫困水平。可考虑各类方案，例如创造就业的措施，现金转移方案，具有针对性的社会服务和小额融资方案。

46. 这些国家中社会保护方案的覆盖水平是世界上最底的。在其支离破碎的社会保障网中缺乏体制化的福利系统框架。社会保障的供资不足，没有为绝大多数的弱势人群提供保护。全民社会保障福利的最低水平应该包括以下各项内容：(a) 保障全民享有基本的医疗卫生服务；(b) 通过家庭和/或儿童补贴，使所有儿童能够从有保障的收入安全中受益；(c) 保证穷人和失业者能够获取根据基本的家计调查确定的或者自我选择的社会援助；(d) 为老年人和残疾人提供基本的养恤金，保障其收入安全。

47. 贫困问题仍然困扰着内陆发展中国家的农村地区，因此促进就业、增加收入、以及改进基本社会服务的获取（尤其是在农村地区）对于消除贫穷和缓解城乡之间的失衡状况是非常关键的。由于农村中穷人的收入主要来自务农活动，因此推动小农户生产者使用土地、农业投入、资金、推广服务和实现市场准入的政策将有利于加强粮食安全和消除贫穷。

E. 确保财政包容性

48. 在这些国家中，供应和需求两个方面均面临着财政包容性方面的障碍。从总体上看，发展融资机构和小额金融机构在联系穷人以及微型和小型企业方面更为成功。此外，技术辅助型的公共网络，例如邮局、电信公司和互联网，具有实现财政包容性的重大潜能。监管环境还应鼓励在提供各种金融服务时采取多样化方式，以期增加可用于穷人的选项。

F. 扩大区域合作

49. 本文业已阐明了《阿拉木图行动纲领》下的五个重点领域。主要的挑战是通过在重点领域中筹集资金，尤其是在发展和维护基础设施以建立高效的过境运输系统、并提高各国利用现有贸易优惠的能力方面（目前受到基础设施的限制并面临其他的产能限制），迅速采取所商定的行动。

50. 这些国家应审视各种新的事态发展，进一步融入区域发展之中，以实现快速的、具有包容性的和可持续的增长。为了推动区域经济一体化，内陆发展中国家应解决在机构和实体基础设施、以及政策议程方面的种种限制因素。这就需要内陆发展中国家共同努力在区域一级建立一个更为广泛的经济一体化框架，以确保它们能获得公正的经济和社会收益，通过广泛采用信息及通信技术，建立区域交通运输网络，改进贸易便利化和加强互联互通。

51. 在支持这些国家的经济发展和社会进步方面，官方发展援助等外部资源发挥了关键性作用，尤其是在水、卫生设施、能源、交通运输、住房、医疗和教育等基本服务的投入方面更是如此。还可将这些资源用于扩大生产能力、促进外国直接投资和贸易、适应技术创新、推动两性平等、确保粮食安全和消除收入方面的贫穷。此外，还应该以国家主人翁精神、协调统一和成效管理等根本性原则为基础，提高援助工作的质量并扩大其对发展的影响。

52. 通过共享信息和所汲取的教训，可进一步扩展区域合作和加强政策的协调工作，并进一步采取协调划一的行动，这对于这些国家充分发挥优势而言是非常关键的，而且也是仅靠某个单一内陆发展中国家的力量所无法实现的。可加强现有的区域合作框架，以携手迎接当前全球金融危机等不利的发展挑战。应探讨旨在发展区域市场和国内生产能力的区域内和区域间的发展合作。合作领域可涉及诸如发展新

市场、转让技术和吸引外国直接投资等优先重点领域。内陆发展中国家还应将减缓气候变化和降低环境的脆弱性等问题作为区域框架内的发展契机。必要时，可建立新的框架，并建立区域性和次区域一级的政府间机构以监测其在扩展和振兴区域合作和经济一体化方面的表现。亚太区域的内陆发展中国家应加强南南合作，并酌情争取在诸如贸易和其他领域获得特殊、优惠待遇等形式的特别照顾。
