



亚洲及太平洋经济社会委员会

第六十九届会议

2013年4月25日至5月1日，曼谷
临时议程项目 2(b) *

**最不发达国家和内陆发展中国家事
务特别机构：对《伊斯坦布尔行动
纲领》的两年期审查**

**关于《伊斯坦布尔行动纲领》执行情况的亚太区域会议的主
要成果概要****

秘书处的说明

内容提要

本文件系根据 2012 年 12 月 17-19 日在柬埔寨暹粒举行的关于《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》（《伊斯坦布尔行动纲领》）执行情况的区域筹备会议的成果文件编写。《伊斯坦布尔行动纲领》执行情况两年期审查指出，亚太区域最不发达国家总体发展速度较慢，这表明迫切需要采取更有效的措施以可持续的方式处理这些国家的发展差距。《伊斯坦布尔行动纲领》确定了八大优先发展领域：生产能力；农业、粮食安全与农村发展；贸易；商品；人类发展和社会发展；多重危机和其它新出现的挑战；为发展和能力建设调动财政资源；以及各级的治理。尽管其中大多数最不发达国家自然资源和人力资源丰富，但其在这八大领域的每个领域所取得的进展有喜有忧，参差不齐。这些国家的经济规模和发展阶段差别巨大。此外，近年来，这些国家的国内生产总值增长率有很大的不同。这些国家的对外行业显示：存在着相对较高的贸易开放程度，但是与存在的潜力相比，其贸易的绝对水平仍然较低。其医疗卫生、教育和社会发展方面的指标表明，其中大多数国家实现了相对较高水平的社会发展。经社会和最不发达国家和内陆发展中国家事务特别机构不妨审议本文件，并就援助最不发达国家和内陆发展中国家问题，向秘书处提供进一步指导。

* E/ESCAP/69/L.1。

** 本文件印发延迟，原因是需要收集和分析关于最不发达国家和内陆发展中国家的最新数据和信息。

目 录

章 节	页 次
一、导言.....	2
二、审议亚太最不发达国家在执行《伊斯坦布尔行动纲领》 方面所取得的进展和遇到制约因素.....	3
A. 生产能力.....	4
B. 农业、粮食安全和农村发展.....	10
C. 贸易.....	11
D. 初级商品.....	12
E. 人类和社会发展.....	12
F. 多重危机和其他新出现的挑战.....	14
G. 为促进发展和能力建设筹措资金.....	16
H. 各级的善政.....	17
三、前进之路.....	18
表	
1. 亚太最不发达国家主要社会经济表现指标.....	4
2. 亚太最不发达国家若干宏观经济指标.....	8
3. 亚太最不发达国家外国直接投资净流入量.....	17
图	
1a. 若干亚太最不发达国家的国内生产总值增长情况.....	6
1b. 若干亚太最不发达国家的国内生产总值增长情况.....	7
2. 若干亚太最不发达国家出口增长情况.....	8

一、导言

1. 《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》（《伊斯坦布尔行动纲领》）¹ 采取了由最不发达国家与其发展伙伴之间相互商定的契约的形式。《伊斯坦布尔行动纲领》载有八大优先行动领域，每个领域都有具体的可交付的任务和承诺支持。这八大发展优先领域如

¹ 《第四次联合国最不发达国家问题会议报告，土耳其伊斯坦布尔，2011 年 5 月 9 日至 13 日》（A/CONF.219/7）（联合国出版物，出售品编号：11.II.A.1），第二章。

下：生产能力；农业、粮食安全与农村发展；贸易；商品；人类发展和社会发展；多重危机和其它新出现的挑战；为发展和能力建设调动财政资源；以及各级的治理。

2. 关于《伊斯坦布尔行动纲领》在区域一级的执行、后续跟进和监测问题，要求各相关区域委员会，包括亚太经社会，以及相关机构，与全球层面和国家层面的后续跟进进程密切协调，并与相关次区域和区域开发银行和相关政府间组织合作，对《伊斯坦布尔行动纲领》的执行情况开展两年期审查。进一步要求各相关区域委员会和机构继续确保将最不发达国家的相关需求和面临的挑战作为其正在开展的工作的一部分而努力解决。

3. 在此方面，亚太经社会与最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处和柬埔寨政府合作，于 2012 年 12 月 17-19 日在柬埔寨暹粒联合举办了《伊斯坦布尔行动纲领》执行情况亚太区域会议。这次会议汇聚了《伊斯坦布尔行动纲领》的主要利益攸关方，包括来自直接参与《伊斯坦布尔行动纲领》执行的亚太最不发达国家的政府高级官员、处理影响到不发达国家的相关问题的专家、相关联合国系统、相关区域组织和发展伙伴。这次筹备会议的主要目的是审查亚太区域最不发达国家在执行《伊斯坦布尔行动纲领》方面所取得的进展和遇到的制约因素，并提出了一份成果文件，供最不发达国家和内陆发展中国家事务特别机构在经社会第六十九届会议期间审议。

二、审议亚太最不发达国家在执行《伊斯坦布尔行动纲领》方面所取得的进展和遇到制约因素

4. 尽管最不发达国家的社会经济表现各不相同，但在亚太区域，这些国家却是最脆弱的一些国家。本区域最不发达国家的发展步伐总体上比较缓慢，这表明迫切需要采取更有效的措施，以可持续的方式处理其发展差距。《伊斯坦布尔行动纲领》为最不发达国家确定了八大优先重点领域，在这些领域，将需要根据其国家发展政策与战略，采取相关行动，制订相关目标和具体目标，并需要这些国家单独地并与其发展伙伴联合地采取行动。

5. 大多数亚太最不发达国家自然资源和人力资源丰富；然而，其经济规模和发展阶段显著不同。例如，其 2010 年国内生产总值的水平，从较低的图瓦卢的 1 亿美元和所罗门群岛和瓦努阿图的 7 亿美元，到较高的孟加拉国的 1004 亿美元和阿富汗的 172 亿美元不等（见表 1）。此外，在近几年里，这些国家的国内生产总值增长率有很大的不同。储蓄和投资率不温不火，这表明其改进的潜力巨大。

表 1
亚太最不发达国家主要社会经济表现指标

	阿富汗	孟加拉国	不丹	柬埔寨	基里巴斯	老挝	缅甸	尼泊尔	萨摩亚	所罗门群岛	东帝汶	图瓦卢	瓦努阿图
国内生产总值 (10亿美元)	17.2	100.4	1.5	11.2	1.5	7.2	...	16.0	0.6	0.7	0.9	0.1	0.7
人口(百万)	34.4	148.7	0.7	14.1	0.1	6.2	48.0	30.0	0.2	0.5	1.1	0.1	0.2
人口增长率 (百分比)	2.8	1.1	1.7	1.1	1.5	1.4	0.8	1.8	0.4	2.6	2.9	0.2	2.5
人均国内生产总值 (以美元计购买力平价)	1 202	1 652	5 305	2 184	2 458	2 567	...	1 198	4 376	2 697	1 439	...	4 430
贸易占国内生产总值比例(百分比)	69	43	137	114	86	77	0.2	47	91	93	...	...	101
外国直接投资流入 (占国内生产总值的百分比)	0.4	0.9	1.3	7.0	2.4	3.9	...	0.5	0.1	35.1	32.0	4.8	5.6
识字率(15岁以上, 百分比)	95.9	55.9	52.8	77.6	...	72.7	92.0	59.1	98.8	...	50.6	...	82.0
预期寿命(岁)	48.3	68.6	66.9	62.5	60.9	67.1	64.7	68.4	72.3	67.5	62.0	...	70.8
婴儿死亡率(每1000个活胎)	75	39	44	39	39	35	49	41	16	19	49	26	12
孕产妇死亡率(每10万个活胎)	460	240	180	250	...	470	200	170	100	93	300	...	110

资料来源: <http://data.worldbank.org>。

备注: 这些数字是指2004-2010年期间可得到的最近一年的数据。三点(…)意味着无数据。

A. 生产能力

6. 亚太最不发达国家的生产能力有限, 这制约着其高效率有效地开展生产并使其经济多元化的能力, 从而导致其出口和经济增长潜力较弱, 产生就业和社会发展的机会有限。《伊斯坦布尔行动纲领》旨在大幅度地提高其基于自然资源的产业的增值, 使当地的生产和出口能力多元化, 增加电信接入服务, 提高人均一次能源的供应总量, 以及改善交通运输与通信网络。

1. 进展

7. 亚太最不发达国家已采取措施将《伊斯坦布尔行动纲领》纳入其发展计划和方案的主流, 并特别重视以可持续的方式扩大其生产能力。尽管《伊斯坦布尔行动纲领》一词在其中许多文件中没有明确提及, 但相关国家政策框架将扩大经济各部分的生产能力作为其发展战略的一个有机组成部分。在总体框架内, 也制订了处理制约因素和向前推进的国家一级的战略行动。

8. 阿富汗通过了阿富汗国家发展战略(2008–2013 年)，以此作为与《伊斯坦布尔行动纲领》框架一致的处理安全、管理、经济增长和减贫问题的一体化战略。孟加拉国一直在其远景计划(2010–2021 年)的总体框架内，执行其第六个五年计划(2011–2015 年)，这一远景计划的目的是：到 2021 年将孟加拉国变为一个中等收入国家。不丹 2010 年经济发展政策明确阐述的构想是：到 2020 年建成一个由遵循“国民幸福总值”理念的信息化知识型社会维持的绿色的自力更生的经济。柬埔寨通过了旨在促进增长、就业、公平和效率的国家发展战略计划更新版(2009–2013 年)，其主要的优先政策领域是：善政、农业、物质基础设施、私营部门发展与就业、能力建设与人力资源开发，以及为执行战略性变革营造环境。基里巴斯发展计划(2008–2011 年)旨在创造富有活力的经济，为此将促进有利于可持续发展的经济增长，其重点放在六大优先问题：人力资源开发、经济增长与减贫、医疗卫生、环境、治理与基础设施。

9. 老挝人民民主共和国的国家社会经济发展计划(2011–2015 年)是建立在其 2020 年社会经济发展战略的基础之上的，其目的是实现可持续经济增长，减少贫困和不平等，并指导该国家到 2020 年从最不发达国家状态中“毕业”。缅甸的国家可持续发展战略旨在在 15 年的时间内为全民创造福祉与幸福。尼泊尔的三年中期计划(2008–2010 年)旨在为其经济与社会变革奠定基础，以便建设一个繁荣、现代和公正的国家。

10. 萨摩亚的发展战略(2008–2012 年)旨在确保改善全民的生活质量，其方法是：维持宏观经济稳定、促进由私营部门引领的经济增长和创造就业机会、改善教育和医疗卫生成果、促进社区发展、改善治理、促进环境可持续性和减少灾害风险。所罗门群岛的发展议程在其农业与农村发展战略中作了阐述，其重点是要促进可持续的包容性增长，采用的方法是：改善地方治理与参与、改善基本服务和基础设施的普及面、增加收入和更多地参与当地经济，以及更好地管理国家的自然资源库。东帝汶的发展战略计划(2011–2030 年)覆盖三个重大领域：社会资本、基础设施发展与经济发展。图瓦卢在其 2005–2015 年促进可持续发展国家战略(Te Kakeega II)中，制订了刺激经济增长和促进稳定的政策与战略。瓦努阿图的优先事项与行动议程(2006–2015 年)反映了以下目标：建设一个有机会接受良好教育、人民健康和富裕的国家，为实现这一目标，强调指出需要在几个主要战略领域采取行动，其中包括私营部门发展与创造就业、宏观经济稳定与公平增长、善政与公共部门改革、私营部门发展(自然资源与环境)、以及提供更好的服务。

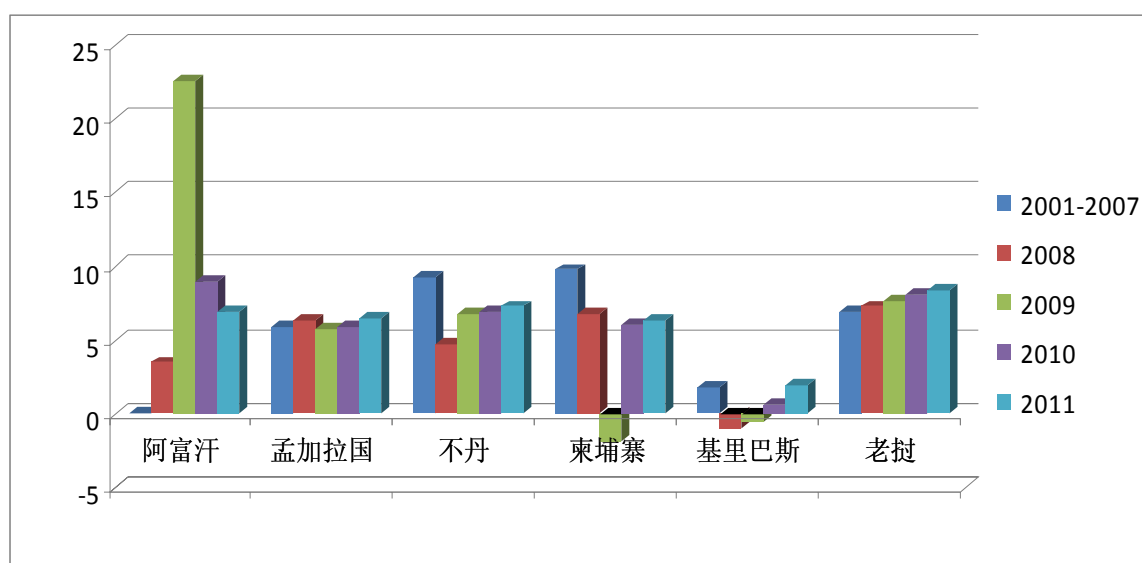
2. 障碍与挑战

11. 尽管亚太最不发达国家的表现差别巨大，但它们却苦于经济增长缓慢和大幅波动、不平等加剧以及结构性变革不足。这些最不发达国家最近的增长表现见图 1a 和图 1b，其中显示，大多数国家增长业绩相对较慢，几乎所有国家的增长率都出现大幅波动。只有几个国家实

现了每年至少 7% 的经济增长目标。更严重的是，太平洋岛屿最不发达国家的经济增长因最近的全球经济危机出现了大幅减速。大多数最不发达国家的结构变革也有限，其应对外部冲击的脆弱性没有减少。国内生产总值的产业构成的变化比较缓慢，作为增长推动力的制造业所占的比例只是略有增长。大多数国家的投资占国内生产总值比例没有达到所定的具体目标(《巴巴多斯行动纲领》规定的 25%²) (见表 2)。

图 1a

若干亚太最不发达国家的国内生产总值增长情况
(百分比)

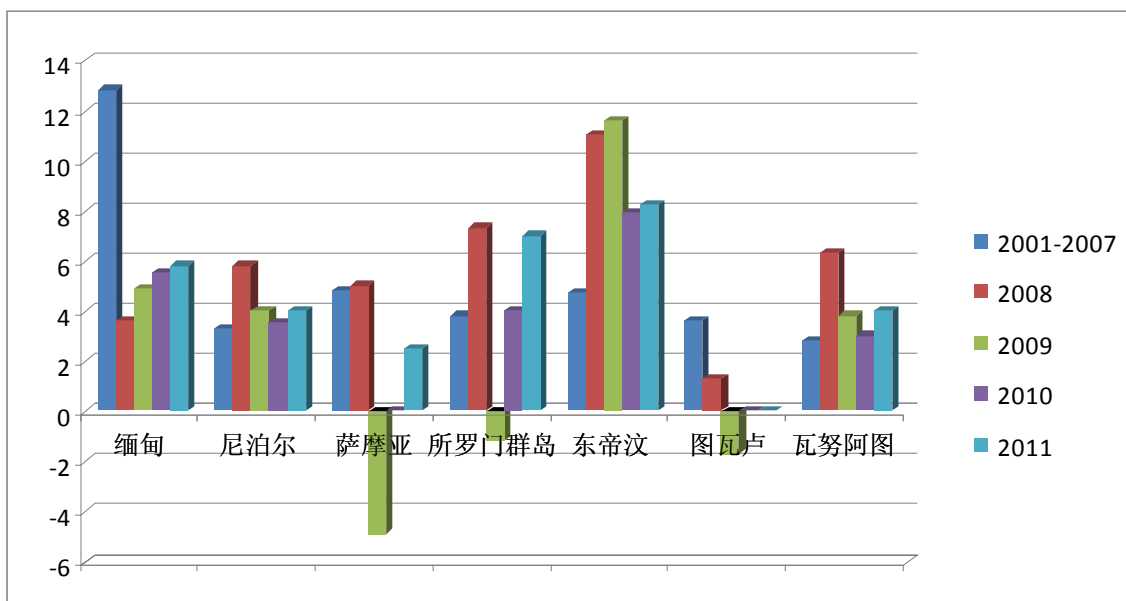


资料来源：《2011 年亚洲及太平洋经济社会概览：维持活力和包容性发展——区域互联互通与最不发达国家的生产能力》（联合国出版物出售品编号：E.11.II.F.2）。

² 《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》(《巴巴多斯行动纲领》)的细节见《小岛屿发展中国家可持续发展全球会议报告》，巴巴多斯布里奇顿，1994 年 4 月 25 日至 5 月 6 日（联合国出版物，出售品编号：E.94.I.18 和更正），第一章，决议一，附件二。

图 1b

若干亚太最不发达国家的国内生产总值增长情况
(百分比)



资料来源：《2011 年亚洲及太平洋经济社会概览：维持活力和包容性发展——区域互联互通与最不发达国家的生产能力》（联合国出版物出售品编号：E.11.II.F.2）。

12. 亚太最不发达国家的许多发展差距源自其较高而且不断增加的财产、机会、社会网络与参与的不平等。严重的不平等削弱了经济增长对减贫的影响，阻碍了可持续的包容性增长。在此方面，性别是不平等的一个重要层面。这些国家需要采取一些组合政策，既要处理增长问题也要处理分配关切，增强赋权，并处理性别、种族和其他偏见。

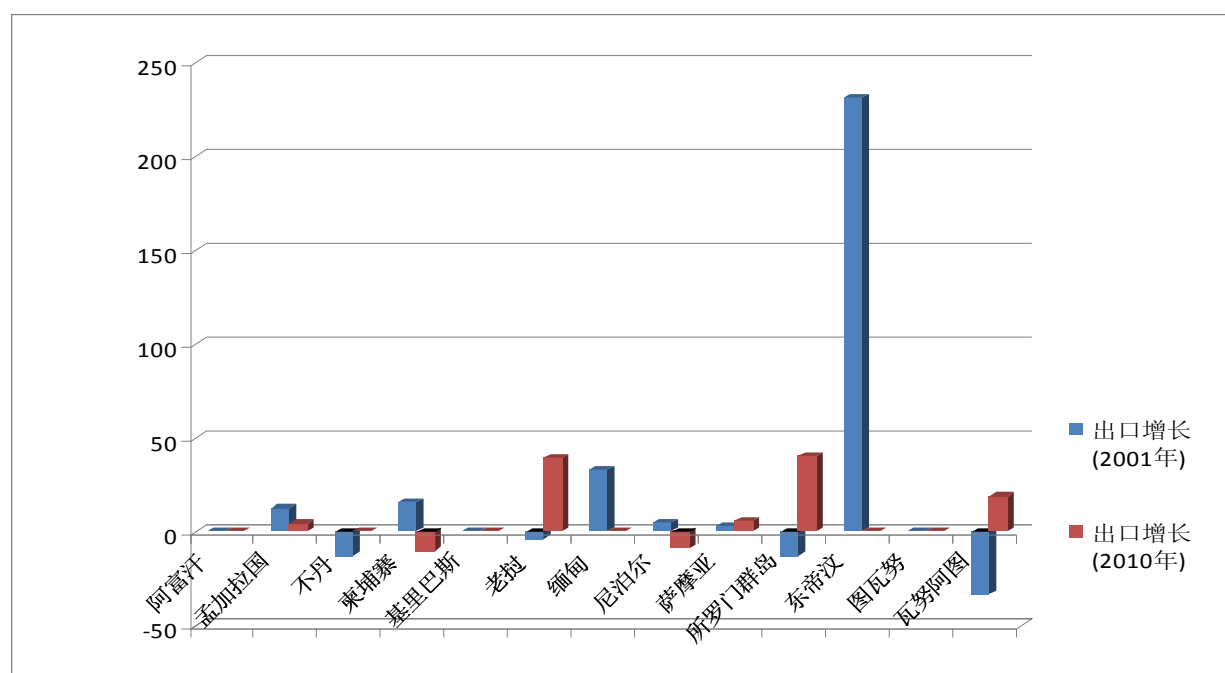
表 2
亚太最不发达国家若干宏观经济指标
(百分比)

国家	投资与国内生产 总值的比率(%)		国内储蓄总额与国内 生产总值的比率(%)		通货膨胀(%)		出口增长(%)		收到的官方发展援助 (百万美元)	
	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2001	2010	2000	2009
阿富汗	...	...	...	...	...	0.4	...	...	136	1 010
孟加拉国	23.1	23.8	18.0	19.2	1.9	7.3	12.4	4.1	1 172	381
不丹	59.2	39.5	33.9	41.4	3.4	6.1	-12.9	-23.7a	56	57
柬埔寨	18.5	21.8	11.6	...	-0.6	4.1	15.4	-10.2	396	193
基里巴斯	49.7	83.3a	4.8	-59.4a	6.0	0.8	...	...	18	6
老挝人民民主共和国	21.0	...	17.9	17.9a	7.8	5.4	-4.0	39.2	281	123
缅甸	11.6	15.5	11.5	17.2	34.5	7.9	32.6	-21.9a	106	52
尼泊尔	22.3	38.2	11.7	9.4	2.4	10.7	4.5	-8.9	386	268
萨摩亚	14.3	9.2a	-14.1	-13.7a	1.9	1.0	2.6	5.5	27	13
所罗门群岛	6.8	13.9a	-12.7	...	7.4	3.0	-12.9	40.1	68	27
东帝汶	...	...	...	...	3.6	6.5	230.8	-28.6a	231	28
图瓦努	77.3	8.2a	5.2	-72.8a	1.3	-1.9	...	...	4	1
瓦努阿图	20.0	21.2	17.9	23.7a	3.5	3.4	-33.6	18.7	46	15

资料来源：《2011 年亚洲及太平洋经济社会概览：维持活力和包容性发展——区域互联互通与最不发达国家的生产能力》（联合国出版物出售品编号：E.11.II.F.2）。

^a 指 2009 年的数据。

图 2
若干亚太最不发达国家出口增长情况
(百分比)



13. 人们普遍认识到，改善和维护交通运输基础设施，可以使亚太最不发达国家更多地进入新市场或现有的市场，加强其竞争力，并促进区域经济一体化，从而为这些国家的发展作出显著贡献。在基础设施方面，这些最不发达国家面临的挑战是巨大的，这体现于对物流专业人员进行的跨国比较。根据世界银行 2012 年的数据，尽管在过去几年里，亚太最不发达国家的贸易和交通运输方面的基础设施的质量得到改善，但其在国际比较的中排名位于底部。³

14. 亚太最不发达国家之间的基础设施发展水平也并不一致。例如，其道路网络的改善和内在的发展存在着巨大的差异。尽管现在没有关于所有这些国家的数据，但在大多数最不发达国家，包括阿富汗、孟加拉国、柬埔寨、缅甸和所罗门群岛，其铺面道路在所有道路中所占的比例不足 15%。然而，不应从负面来看待这种水平较低的成就。近几十年来这些国家为延伸国家公路和铁路系统以及在一些情况下为延伸内陆水道以及将其与邻国连接起来，作出了相当大的努力。

15. 鉴于扩大和维护最不发达国家的交通运输基础设施需要相当多的资金，筹资是另一个明显的挑战。在这一背景下，制订创新的筹资解决之道，对于补充这一领域的公共投资，可能是必不可少的。其中一个创新的筹资解决办法可以是：在最不发达国家采取足够的法规、立法和治理措施，进一步挖掘其公私营伙伴关系机会。但也应该探讨其他的筹资机制。例如，可创立专门的基础设施建设融资国家机构，如：孟加拉国的基础设施发展有限公司、印度的印度基础设施金融有限公司以及印度尼西亚的 Sarana Multi Infrastruktur (Persero) 公司。同样，也可设立供亚太最不发达国家使用的次区域基础设施建设基金。

16. 除了调集开发和升级交通运输网络所需的资源之外，也需要提高现有设施维持机制的效率。为了确保道路养护有足够的资金，相关国家可设立专用道路基金，其收入从几个来源收集：例如对消耗品(主要是燃料)征税、通行费、年度车辆牌照费、重型车辆附加费、以及超载罚款等。几个最不发达国家，包括老挝人民民主共和国和尼泊尔，已设立了道路基金，以此作为道路养护资金筹集的一个有效途径。

³ 见“2012 年世界银行物流业绩指标”，可检索：
<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/TRADE/0,,contentMDK:23188613~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:239071,00.html>。这一评估的依据是以下六大物流业绩领域：(a) 包括海关在内的边境管制机构的清关流程(即手续办理的速度、简单性和可预测性)的效率；(b) 贸易和运输方面的基础设施(即：港口、铁路、公路、信息技术)的质量；(c) 安排具有价格竞争力的货运的便捷性；(d) 物流服务(如运输运营商、报关代理商)的能力与质量；(e) 跟踪和追踪托运货物的能力；(f) 货物在计划或预期的交付时间内到达目的地的及时性。

B. 农业、粮食安全和农村发展

17. 农业对亚太最不发达国家确保粮食安全以及确保许多人口的生计，起着至关重要的作用，有利于促进减贫、农村发展、出口、生产多元化、性别平等和增强妇女的权利和能力。

1. 进展

18. 人们重新重视亚太最不发达国家的农业、粮食安全和农村发展问题，尤其是在 2007–2008 年的全球粮食危机之后。这些国家已制订相关计划和方案，以加强相关体制机制(包括合作社)，并促进小农粮食生产、农业生产力和可持续农业实践。这些国家也采取措施，努力解决诸如改良的种子、化肥和其他服务等至关重要的投入的供应短缺问题，并加强土地使用权的安全，提供灌溉系统、信贷、其他农业投入，以及为小农提供市场机会。此外，也采取一些的措施来修复和扩大农村与农业基础设施，减少收获后损失，改进村庄一级的存储能力。

19. 最不发达国家已制订了与国家粮食安全与营养保障和农业与农村发展有关的政策。这些政策也鼓励农民在考虑到专业化、市场需求和基础设施条件的同时，将生产低价值产品改为生产高价值产品。在所有这些努力中，重点是将农村妇女作为加强农业和农村发展和粮食安全与营养保障的行为者而增强其权力和能力。

2. 障碍和挑战

20. 亚太最不发达国家的农业面临着巨大的挑战，原因是相关物质基础设施、科学与技术发展、研究与农业推广服务方面的投资不足。此外，其农业发展受到气候变化、环境退化、荒漠化、土地和土壤退化、极端气候事件、洪水、干旱和热带旋风、森林毁坏和多样性丧失、可供应的水资源不断减少和水质退化等不利影响的损害。

21. 气候变化的不利后果是本区域最不发达国家农业面临的最重要的挑战之一。农业生产系统，以及大多数生活在农村和脆弱地区的人的生计，也受到严重的影响，原因是旱灾和其他极端气候事件的频率增加了。因此，随着人口的增长，确保粮食安全就日益变得更加重要，就需要采取措施保护自然资本，并努力解决生态失衡问题。

22. 必须强调指出，亚太最不发达国家在气候变化的后果面前过度脆弱，它们没有开发适当的新技术所需的资金和技术专长。《联合国气候变化框架公约》⁴ 通过强调发达国家需要根据共同但有差异的责任的原则，向最不发达国家提供支助，确认了这些制约因素。到目前为止，在向这些国家提供优惠的融资以及在为这些国家提供更多的绿色市场准入机会这两个方面，都没有取得多少进展。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1771 卷，第 30822 号。

C. 贸易

23. 由于相关最不发达国家在世界货物贸易中所占的集体份额刚刚超过 1%，并高度集中于几个出口产品，因此，这些国家的许多贸易潜力仍然有待挖掘。尽管在全球贸易中，亚太最不发达国家的参与有所增加，但其所占的份额仍然微不足道。此外，在过去十年里，多重全球经济危机和金融危机、不断上升和大幅波动的粮食、能源和其他初级商品价格、以及全球不稳定，增加了这些国家的脆弱性，阻碍它们更多地参与全球贸易。

1. 进展

24. 亚太最不发达国家正在共同努力，以便为所有出口产品创造有利的市场准入条件，包括为此使贸易伙伴减少或消除随意或不公正的非关税壁垒和其他扭曲贸易的措施。正在推动相关区域合作，通过扩大这些国家的市场规模，提高其竞争力，加强区域互联互通以及其他有利于促进贸易的措施，推动它们融入世界经济，并从中受益。也正在努力解决供应方的制约因素，采用的方法是：加强生产能力，减少对出口发展的制约因素，以及建设其出口基地，并使其出口多元化。这些国家正在采取相关措施，以便将贸易和贸易能力建设政策纳入其国家发展战略。他们也在努力提高在诸如市场进入和准入、关税、海关、竞争、投资与技术以及区域一体化等领域的贸易政策和贸易谈判的人力、体制机制和法规能力。

2. 障碍和挑战

25. 尽管免关税和免配额准入非常重要，但也需要关注非关税措施和非边境措施，这些措施常常限制亚太最不发达国家的出口，尤其是农产品和工业产品的出口。需要增加透明度，以便确定发达国家为限制从这些国家的进口所使用的非关税壁垒的数量和程度。到目前为止，尽管发达国家放宽市场准入，但这些国家的出口在全球出口中所占的比例仍然没有增加，这表明亚太最不发达国家在全球市场上没有取得多少实际进展。这种趋势的部分原因是一些最不发达国家的主要出口产品(例如成衣)现在面临着其他发展中国家日益激烈的竞争。此外，全球经济危机和复苏突显了这些经济体的脆弱性，它们严重地依赖有限数量的出口产品。应利用贸易援助举措，以协助这些国家通过实现出口多元化，增加其稳定性。

26. 近年来，全球活动放慢和不平衡、再次发生的金融不稳定和宏观经济不确定(尤其是在发达国家)以及限制性贸易干预措施可能再次抬头是亚太最不发达国家要从贸易中获得更大收益以促进其发展需要面对的重大挑战。贸易援助举措的执行是建立在现有的援助交付机制之上的；然而，更多地吸纳私营部门参与，可大大提高这一举措在促进这些国家的贸易与就业增长方面的效率。此外，仅有贸易自由化(市场准入和规则)不足以使这些贫困的国家受益；援助对于帮助它们应对贸易协定的适应成本和执行成本，也非常重要。

27. 全球伙伴关系的框架仍然较弱，在满足相关最不发达国家在资金和技术援助、官方发展援助、贸易能力、市场准入和债务减免方面的需求方面，只取得了部分的进展。几乎所有亚太最不发达国家收到的官方发展援助的绝对值都下降了。13 个亚太最不发达国家收到的合并总数从 2000 年的 29.24 亿美元下降到 2009 年的 21.74 亿美元（见表 2）。因此，尽管亚太最不发达国家在增加了其从国内筹集的资源方面，取得了一些成功，但它们面临着巨大的筹融资缺口。同样，根据世贸组织于 2005 年 12 月通过的《香港部长级宣言》⁵ 的要求向源自最不发达国家的產品提供免关税免配额的市場准入的承诺，仍然有待履行。

D. 初级商品

28. 本区域许多最不发达国家依赖初级商品，高度依赖农业、几种自然资源的开采、完全依赖某些具体产品，如分别依赖成衣业或旅游业开展出口和赚取外汇。这种状况使这些国家在外贸和经济冲击面前非常脆弱。这些国家政策的一个重要方面是要减少对初级商品的依赖，包括使其出口基础多元化，并减缓和减少初级商品价格波动带来的不利影响。

1. 进展

29. 为了减少对初级商品的依赖，这些国家已采取一些措施来扩大其经济基础，如采取措施来增加其资源库所产生的效益，执行针对行业 and 针对初级商品的政策来提高生产力以及实现多元化以增加附加值。这些国家也正在努力降低和管理与初级商品价格波动有关的风险，提高其管理其自然资源和农业的能力，以及采用更好的技术。

2. 障碍和挑战

30. 尽管从战略上采用针对初级商品的措施能提供必要的推动力，但其中许多国家缺乏利用这些政策所带来的机会的能力。基础设施薄弱、缺乏生产能力、不能满足产品规格、在质量、安全方面的要求日益严格以及环境问题和类似问题，严重阻碍这些国家成功扩大其生产能力和实现多元化。要处理这些状况，就需要重新调整政策重点，关注生产能力的开发。

E. 人类和社会发展

31. 尤其是因为面临着贫困和被剥夺的沉重负担，亚太最不发达国家面临着严重的人类和社会发展挑战。它们缺乏基本的服务，例如教育、医疗卫生、水与环境卫生，以及难以获取生产资源，这些也是这方面的重大障碍。

⁵ 世界贸易组织，文件 WT/MIN(05)/DEC。可检索：<http://docsonline.wto.org>。

1. 进展

32. 他们在实现千年发展目标方面，如普及初等教育和学校入学的性别平等、以及若干其他领域，取得了令人瞩目进展。然而，在许多其他领域，如降低儿童死亡率和改善孕产妇健康等领域，存在着不足。在相关国家之间的表现方面以及其人类和社会发展的总体状况方面，也存在着巨大的差异。此外，即使在那些已取得良好进展的国家，也存在着令人触目惊心的差异。尤其是，在本区域的 13 个最不发达国家中，有几个国家在大多数指标方面进展缓慢，甚至没有进展（表 2）。

33. 在《2010/2011 年亚太千年发展目标报告》⁶ 中使用直到 2008 年的国际可比数据来报告最不发达国家状况的关于千年发展目标的 21 个指标中，估计到 2015 年亚太最不发达国家中很可能只能实现 8 个具体目标（7 个能够较早实现，1 个已走上轨道）。

34. 然而，应该指出，上述相关最不发达国家的表现指的是在最近的全球经济放缓之前的表现；因此，相关数据没有考虑到危机的影响。上文提及，它们受到了 2007 年开始的经济危机、粮食危机和燃料危机的严重影响，其经济增长放慢，政府收入降低，债务负担加重，投资减少、通胀的生活成本增加，失业增加以及汇款减少。⁷ 据估计，这场危机阻止本区域大约 2,100 百万人脱贫，其中大多数人居住在最不发达国家。⁸

2. 障碍和挑战。

35. 在教育与培训方面，尽管初等教育入学率已得到改善，但教育质量和完成率需要提高，中等教育和高等教育的入学率需要提高。此外，仍有数以百万计的小学适龄儿童失学。尽管在消除初等教育性别不平等方面取得了进展，但在中等教育和高等教育领域，尚未取得同样的成果。缺乏经济机会，再加上教育水平较低和质量较差以及缺乏适当的培训，是这些国家青年失业的主要原因。

⁶ 见《2010/2011 年亚太千年发展目标报告：通往 2015 年的道路——亚洲及太平洋千年发展目标优先事项》，联合国亚洲及太平洋经济社会委员会、亚洲开发银行和联合国开发计划署。可检索：http://content.undp.org/go/cms-service/stream/asset/?asset_i=278969。

⁷ 见《2011 年亚洲及太平洋经济社会概览：维持活力和包容性发展——区域互联互通与最不发达国家的生产能力》（联合国出版物出售品编号：E.11.II.F.2）：“为包容性和绿色的未来筹融资：在亚洲及太平洋建立一个支持性的金融系统，并促进绿色增长，以便实现千年发展目标”（出售品编号：E.10.II.F.4）。

⁸ 使用经济增长与千年发展目标指标变化之间的历史关系，据估计，亚太区域经济危机的后果是到 2015 年：(a) 收入极端贫困的人口增加 3,500 百万，(b) 从 2008 年至 2015 年，累计新增 90 万由于营养不良而受害的儿童；(c) 有 170 万的胎儿在出生时没有熟练专业人员助产；(d) 无法享有经改善的环境卫生条件的人口新增 7000 万。见《2010/2011 年亚太千年发展目标报告》（上文脚注 6）。其中大多数贫困将发生在最不发达国家。

36. 亚太最不发达国家在改善其人口的健康状况方面，面临一些重大的挑战：其医疗系统薄弱，人力资源不足，缺乏足够的医疗保健设施和仪器及供应，国内筹资结构不足，药品和必要的药物供应不足以及基础设施薄弱。

37. 在这些国家，有将近 60%的人口是在 25 岁以下的，而在其他发展中国家，这一数字为 46%。这样多的青年人口可成为这些国家的一笔财富，需要提供生产机会，以便使青年人口能有效地参与经济和社会生活。需要最大限度地挖掘青年人口的潜力，包括使其充分接受教育和实现生产性就业。

38. 关于住房问题，在农村和城市地区，相当多的人缺乏体面的廉价住房、足够的保有权保障，包括土地和基本基础设施使用不足。缺乏基本服务不断给这些人带来了健康风险。提供住房，尤其是向生活在农村地区的穷人提供住房，也是本区域这样的国家面临的挑战之一。

39. 在这些国家的人口中，有相当大比例的人缺乏作为增长与发展之本的安全的饮用水和基本环境卫生条件。通过综合的水与环境卫生战略，更多地提供安全饮用水和基本环境卫生条件是这些国家的一个重要的优先事项。

40. 两性平等和增强妇女的权能是实现人与社会发展和取得更好的发展成果的核心。亚太最不发达国家在性别平等和增强妇女权能的若干方面，例如初等教育和妇女在议会的代表性领域，取得了显著的进展。然而，需要作出进一步的努力，以便在经济和社会生活的其他方面，包括接受高等教育、医疗保健、水与环境卫生、经济机会和社会、政治和家庭决策以及在结束性别暴力等领域，消除性别不平等。

41. 社会保护可给亚太最不发达国家的可持续经济增长、减贫和社会稳定，带来短期和长期的效益。社会保护系统，包括现金转移、公共工作方案和失业补助，能保护穷人，并促进增长、就业和提高更大范围的经济抵御能力。这些系统可成为经济的稳定器，加强穷人的抵御能力，并有助于预防人民陷入贫困。这些国家需要采取一些全面的社会保护战略，以促进可持续的人与社会发展。

F. 多重危机和其他新出现的挑战

42. 亚太最不发达国家，象大多数其他低收入国家一样，在各种冲击，包括各种全球冲击，例如粮食危机、燃料危机、金融危机和经济危机以及自然灾害面前，极端脆弱。这些国家也不得不面对由于气候变化带来的严重挑战，这些挑战可能会逆转其过去取得的部分发展成果。为了确保公平、包容和可持续的发展，这些国家需要优先重视建设其抵御各种相关危机、新出现的挑战以及气候变化的不利影响的能力。

1. 进展

43. 最近的粮食危机和燃料危机以及金融危机和经济危机突显了亚太最不发达国家在面对外部冲击时的脆弱性。这些金融危机通过各种不同的渠道，包括货物贸易与服务贸易、外国直接投资、汇款、官方发展援助和金融市场，影响着这些国家。而这些影响反过来又减少了就业、资本流入和政府收入，从而限制其为应对阻碍发展的结构性障碍所需的政策和财政空间。

44. 此外，这些国家的生态失衡体现于森林和淡水等主要自然资源的退化，以及不可持续的能源使用。尽管这些失衡的影响没有在短期全部显现，但它们对这些国家发展的可持续性构成巨大的挑战，在长期尤其如此。其各种相关生产系统，尤其是农业生产系统，以及这些国家生活在农村和脆弱地区的大多数人的生计，也受到严重影响，因为与气候变化有关的旱灾和其他极端气候事件的频率增加了。

45. 因此，由于人口增长使粮食安全日益重要，这些国家采取了一些保护自然资本和应对生态失衡的政策。除了通过对可再生能源和高能效技术进行投资以便扩大“新经济和绿色产业”之外，同时也使解决增长的生态失衡的努力有利于显著地促进减贫，因为穷人往往生活在生态脆弱的地区，其生计更多地依赖自然资源。

46. 现在人们认为，对于这些国家，新的可持续的增长来源是那些强调环境可持续增长以便促进包容社会的发展的新的绿色产业。在这方面，其支柱是：可持续的生产与消费、企业与市场的绿色化、可持续基础设施、绿色税收和预算改革、以及对自然资本的投资。同样，亚太最不发达国家计划利用《与贸易有关的知识产权协议》⁹ 提供的灵活性来推动环保技术的采用。它们也计划利用各种宝贵的机会，以便在它们之间以及与其他发展中国家，交流在可持续生产与消费领域的发展经验和最佳做法。这些国家计划在生物燃料、太阳能和风电、废物管理以及其他一些类似领域，更密切地开展工作。

2. 障碍和挑战

47. 亚太最不发达国家应对经济冲击和减缓这样的事件的不利影响的能力有限；因此，其优先重点是要加强其相关能力，使其能更好地抵御和克服气候变化不利影响，加强其可持续增长，以及保护生物多样性。它们也需要建设其抵御自然灾害的能力，以便减少灾害风险。同样，经济危机和金融危机正在造成的影响表明，需要提供适当的区域和国际支助，以便对其自身旨在建设抵御经济冲击和减少其影响的能力的努力进行补充。需要利用现有的危机减缓机制和措施，有针对性地对这些国家提供足够的支助。

⁹ 见世界贸易组织，关于《关于〈与贸易有关的知识产权协议〉的多哈宣言》（《与贸易有关的知识产权协议》）的文件 WT/MIN(01)/DEC/2。可检索：<http://docsonline.wto.org>。

G. 为促进发展和能力建设筹措资金

48. 亚太最不发达国家苦于严重缺乏实现可持续增长以及向从最不发达国家状态中“毕业”方向前进所需的资金。其人均收入水平较低、国内储蓄和投资较少，以及税基较小，从而使其现有的国内资源有限。因此，这些国家高度依赖外部资源，包括官方发展援助、外国直接投资、优惠借贷和汇款等私人的流入。此外，世界经济和金融危机的不利影响，再加上粮食与燃料危机，严重破坏了这些国家的发展努力。

1. 进展

49. 亚太最不发达国家一直在作出一致的努力，以便有效地筹集国内资源，建设金融基础设施和能力，并制订适当的法规措施和体制机制。尽管其满足多重发展融资需求的空间有限但仍在这样做，因为这种有限性是其经济基础狭窄、存在着普遍贫困以及私营部门不发达造成的。因此，若干最不发达国家的国内收入在稳定增长。

50. 直到最近，流入亚太最不发达国家的外国直接投资净流入量大大低于这些国家收到的官方发展援助的数字，这表明它们高度依赖官方发展援助。流入这些国家的外国直接投资净值仍然几乎与 1990 年代和 2000 年代的一样。此外，外国直接投资流入高度集中，其大多数都是为了寻求高效率和配额。这些国家一直在努力，以便实现外国直接投资对知识积累的潜在的积极影响，而这又取决于一些条件，包括其经济的结构特征、政治和宏观经济稳定以及跨国公司的嵌入类型。外国直接投资净流入量在其绝对值以及在所有最不发达国家国内生产总值中所占的份额这两方面都非常小。这些年来，这些流入也出现了大幅的波动(表 3)。

2. 障碍和挑战

51. 来自亚太最不发达国家的证据表明，需要对其先前采取的“毕业”做法进行根本性的结构改革，相关国家与国际社会需采取建立在针对具体国家的、重点突出的和切实可行的承诺的基础之上的更具战略性的、更全面的和更可持续的战略。与其将这些国家作为一个群体来对待，不如采取一种更有针对性的战略，充分考虑到每个国家具体的制约因素、脆弱性和潜力。鉴于全球经济继续疲软及其脆弱性，需要重新调整官方发展援助的重点，转而关注这些经济体的结构性变革，为此应通过以下方法对其出口主导的增长进行补充：加强国内生产能力的的作用，使经济活动多元化，提高技术能力，以及采取刺激更具包容性和更平等的经济增长的有效措施。官方发展援助努力也应该更加关注农业与农村发展、粮食安全与营养保障、社会保护和社会服务以及环境关切。

表 3
亚太最不发达国家外国直接投资净流入量

国家	2009 年净流入 量(美元)	净流入量占国内生产总值的百分比			
		1991-1995	1996-2000	2001-2005	2006-2009
阿富汗	185	0	0	2.3	2.3
孟加拉国	716	0.1	1.1	0.9	1.1
不丹	36	0.1	0.1	0.5	3.2
柬埔寨	533	2.5	6.3	3.6	7.1
基里巴斯	2	0.2	20.0	15.2	1.8
老挝人民民主共和国	157	3.0	4.5	1.1	4.9
缅甸	323	2.8	7.1	2.3	1.9
尼泊尔	39	0.8	0.7	1.2	3.1
萨摩亚	1	2.6	2.1	0	1.3
所罗门群岛	173	3.9	1.3	0.5	14.6
东帝汶	18	5.8	0	5.4	3.6
图瓦卢	2	0.4	-1.2	28.4	8.3
瓦努阿图	27	11.6	8.2	5.0	6.1

资料来源：《2012 年亚洲及太平洋经济社会概览：在动荡和初级商品价格较高的时期，努力实现共享繁荣》（联合国出版物出售品编号：E.12.II.F.9）。见：www.unescap.org/pdd/publications/survey2012/download/Survey_2012.pdf。

52. 亚太最不发达国家需要加强其在南南合作中的作用，并努力酌情争取获得特别照顾，如争取在贸易和其他领域得到特别但有差别的待遇。在今天全球化世界变化巨大的条件下，这些国家的未来发展决定性地取决于扩大其生产能力和贸易的成功。一方面，这些国家需要持续地作出努力，以便加强其自身的管理和建设适当的体制能力，另一方面，它们也需要一个扶持性的国际环境，以便克服其面临的结构性和社会经济制约因素，从而成功的从最不发达国家状态中“毕业”。

H. 各级的善政

53. 在地方、国家和全球层面的善政和法制对于所有国家的可持续增长和发展，是至关重要的。这也与和平与安全密切相关。受到冲突影响的最不发达国家需要有针对具体情况的做法，以便以统筹兼顾的方式处理安全与治理问题，以促进信心建设和预防冲突。

1. 进展

54. 在过去十年里，亚太最不发达国家在善政、法制、保护和促进人权以及民主参与方面，取得了良好的进展。这些进展需要加速，治理问题应给予进一步的优先重视。其中许多国家正在努力建设政府与私营部门的战略性协作，以便推动其从农业阶段转变为后农业阶段的经济结构性变革。政府的作用将是为市场的高效运作提供支持。需要应

对的挑战是要设计有效的治理做法，以便使政府与市场能够创造一些新的办法，在新出现的全球背景下促进国家发展。

2. 障碍和挑战

55. 亚太最不发达国家面临的一个主要挑战是：其实施善政的人力和体制能力有限，以及在国家和国家以下层面有效规划和执行善政所需的现有统计信息不足。为了实行有效的治理，就需要确保政策连贯性和与国际金融、贸易与发展机构、进程和机制的协调。需要支持这些国家在关于发展的国际对话和行动中，以及在影响其发展的所有领域的决策和规则制订以及标准与规范的制订中，有更强有力和更有效的发言权和参与。

三、前进之路

56. 本概要显示，亚太最不发达国家在执行《伊斯坦布尔行动纲领》方面取得了良好进展，而这涉及执行“2011-2020 亚洲及太平洋执行《伊斯坦布尔行动纲领》区域路线图”¹⁰所确定的国家级别的行动，这些行动覆盖四大领域：(a) 将《伊斯坦布尔行动纲领》纳入相关国家发展计划和战略的主流，(b) 确保根据并依照《伊斯坦布尔行动纲领》的优先重点，有效地执行相关国家战略和方案，(c) 推动私营部门对《伊斯坦布尔行动纲领》的执行作出贡献，以及 (d) 提高民间社会对《伊斯坦布尔行动纲领》执行的认识，并推动民间社会对其执行作出贡献。尽管在未来几年里这些国家需要进一步加强这些努力，但要实现使亚太最不发达国家“毕业”的目标，将需要如“区域路线图”所指出的那样在区域伙伴关系框架内有效及时地交付几个重要产品和服务，其中包括知识与能力开发、专门知识、资源、宣传倡导，以及交付区域公益物的区域合作。

57. 大多数亚太最不发达国家已经在参与一些旨在促进区域经济一体化的不同举措。尽管这些步骤走对了方向，但这些举措的重点需要超越关税自由化，以便覆盖一些问题，如：(a) 明确阐述原产地规则，聚焦发展的作用和贸易增加效应；(b) 采取全面覆盖的做法，包括服务贸易；(c) 除了货物贸易之外，还要进行投资，以使用一种统筹兼顾的做法考虑其相互联系；以及 (d) 更充分地挖掘最不发达国家与其区域伙伴之间的贸易互补性，从而为所有伙伴产生巨大的福利，并通过增加贸易产生收益。

58. 若干行业，例如纺织和制衣、牲畜和肉产品、加工食品、服务业和各种其他项目/行业/产品组类，可被确定为具有巨大贸易互补性潜力的领域。在外国直接投资流入方面，大多数最不发达国家对于全球外国直接投资流入仍然是没有吸引力的目的地，此外，单个国家之间存在着高度的不对称和大幅波动，国家之间的外国直接投资流入的活

¹⁰ E/ESCAP/68/23，附件。

力不同。这些最不发达国家也需要重视通过整合外国直接投资，挖掘垂直整合和水平专业化的广泛的潜力。这样的努力除了覆盖水果加工、棉花和发电等传统行业之外，还可覆盖许多其他基于产业结构、服务业经济和这些最不发达国家之间未来贸易一体化的潜力之上的行业，包括乳制品业、糖业、水果与蔬菜、纺织与服装、化工、汽车、和医药以及电子产品等。对服务贸易而言，潜在的行业可包括电信与信息技术、专业服务、教育和医疗卫生方面的服务业、旅游业以及与旅行有关的服务业、建筑与相关工程服务业，以及其他专业和环境服务业。

59. 为了取得潜在收益，亚太最不发达国家需要处理一些障碍，在当前这些障碍制约着其迅速实现贸易与投资一体化，其中包括与贸易有关的障碍、贸易便利化与程序瓶颈、缺乏连通性、银行与金融基础设施不敏感、投资气候欠缺、宏观经济不稳定和其他类似的壁垒。那些尚未成为世贸组织成员的国家需要加快这一进程，因为采用一个与世贸组织相符的统一的政策框架将有助于增加贸易，并为区域贸易谈判提供有益的指引。

60. 亚太最不发达国家现有的脆弱性的本质表明，有利的全球周期条件的逆转可带来严重困难，不仅影响其外部可持续性，而且会影响财政的可持续性。在许多最不发达国家，内债现在已开始在其公共总债务中占较大的比例。然而，其经常账户状况则相比之下比较有利。其中许多国家正在积累较多的国际储备，而相比之下，内债偿还正日益成为这些最不发达国家的一个迫切的问题。不仅是因为其利息比外债要高，而且因为其到期时间也较短。因此，许多政府发现它们难以产生足够的基本盈余以稳定其公共债务比例。全球金融状况的恶化因而会带来困难——尤其是给其预算款的调剂使用带来困难——可导致一场财政危机，而不是国际收支危机。资本流入的突然停止也可影响其中许多国家的企业，原因是企业越来越多地裸露于货币风险面前，而这些风险会产生通缩的冲动，并使公共部门更难筹集预算资源。这些肯定会对相关最不发达国家政府的债务管理构成更大挑战，因为重组内债往往比重组外债更难。

61. 亚太最不发达国家面临的许多发展挑战也源自于新的发展背景：全球发展带来新挑战和新机遇，信通技术的技术革命带来了发展知识的新层面，迁徙和汇款在这些国家国内发展中的作用日益增加。这些国家的国家行动的一个重要因素是：要打造和维持一个社会契约，在这一社会契约中，国家承诺通过确保各级的善政，保持宏观经济稳定，以及提供基本服务和体制机制，而减少穷人的风险。

62. 为了向“毕业”前进，每个亚太最不发达国家将不得不处理其自身的具体需求和制约因素，并利用有利于加强基础广泛的包容性增长的机会。显然，这将需要这些国家将更多的花费用于基本社会服务、社会保护、和基本基础设施，以及增加穷人收入的措施。促进区域内贸易和投资流，推动更具包容性的区域一体化，使这些国家受益，也十分重要。为了促进区域内贸易，需要采取措施来促进市场一体化，

降低关税和非关税壁垒，使更多的投资投向物质基础设施，创造充满活力的交通运输网络和信息平台，并制订更好的法规结构。当前，有几个最不发达国家正在制订新的国家发展计划和方案，这提供了一个机会，有利于在国家一级将这些优先重点问题主流化，并按要求重点关注生产能力。

63. 亚太最不发达国家需要在两大领域作出更多努力：第一，增加私营部门对发展进程的贡献，第二，提高民间社会对执行新的政策制度的认识和贡献。在这两个领域，需要与包括媒体在内各相关利益攸关方进行互动和开展讨论，以便提高认识和确定作出贡献的可能方法；制订适当的平台，以确保继续吸纳所有相关利益攸关方参与执行、跟进落实、以及监测和审查进展。

64. 尽管取得了显著的进展，但这些脆弱的和被边缘化的国家需要处在发展合作的前沿，以便使这一进程全面产生有效性并具有重要意义。本文件建议，为了向前推进，亚太最不发达国家应处理五个重大的区域问题：(a) 促进更具包容性的增长和技术创新以及扩大生产能力；(b) 弥合基础设施和社会发展方面的差距；(c) 确保粮食安全；(d) 处理生态失衡，促进绿色增长；(e) 确保社会和金融包容性。

65. 亚太最不发达国家必须克服上述挑战和相关结构性挑战，以便在十年内从最不发达国家状态中“毕业”。对相关发展伙伴而言，向这些国家提供克服这些挑战所需的支助，应成为促进真正发展合作和加强相互问责制的指导原则。国家自主权和使用国家系统的原则应得到适当的确认，这不仅是为了加快相关目标的实现，而且是为了加强基本的全球问责制框架。此外，由于包括民间社会和媒体在内的所有利益攸关方的作用被内化，需要在各个层面——地方/国家、区域和全球层面——确保建立真正协调和一致的发展伙伴关系，以做好发展议程的规划、决策和执行工作《伊斯坦布尔行动纲领》中庄严地对此作了阐述。
