



大会

Distr.: General
12 September 2024
Chinese
Original: English

第七十九届会议

临时议程* 项目 21 (b)

各特殊处境国家组：第三次联合国内陆
发展中国家问题会议的后续行动

《内陆发展中国家 2014-2024 年十年维也纳行动纲领》的 执行情况

秘书长的报告**

摘要

本报告根据第 78/163 号决议提交。大会在该决议中请秘书长向大会第七十九届会议提交一份关于第三次联合国内陆发展中国家问题会议的报告。

本报告全面概述了筹备进程中提出的主题和建议，包括第三次联合国内陆发展中国家问题会议筹备委员会第二次会议核准的 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案所载优先领域。

* A/79/150。

** 由于提交部门无法控制的原因，本报告在截止日期后提交处理。



一. 导言

1. 本报告概述了第三次联合国内陆发展中国家问题会议的筹备进程。报告详细介绍了专题和区域审查会议的主要实质性成果，以及第三次联合国内陆发展中国家问题会议筹备委员会第二次会议核准的 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案所载优先领域和文书，其中包含旨在克服内陆发展中国家独特脆弱性的国际支持和伙伴关系措施。

二. 第三次联合国内陆发展中国家问题会议筹备进程概览

2. 大会第 76/217 号决议决定于 2024 年举行第三次联合国内陆发展中国家问题会议，以全面审查《维也纳行动纲领》的执行情况，并制定和通过新的国际支助框架，以满足内陆发展中国家的特殊需要，并加强内陆发展中国家与过境国及其发展伙伴之间的伙伴关系。该决议还规定，在会议召开之前，应以最有效、结构良好和广泛参与的方式进行国家和区域一级的审查以及专题筹备工作，包括民间社会、私营部门和所有其他利益攸关方的投入。

A. 实质性筹备进程

3. 《维也纳行动纲领》概述了六个优先行动事项，即基本过境政策问题；基础设施建设和维护；国际贸易和贸易便利化；区域一体化与合作；经济结构转型；执行手段。过去十年来，这些优先事项一直指导着国际社会为内陆发展中国家提供支助的努力。第三次联合国内陆发展中国家问题会议筹备进程评估了在执行《维也纳行动纲领》方面取得的进展，并突出了面临的挑战。在联合国重大活动和其他相关国际会议期间举行的几次会前活动有助于突显内陆发展中国家的特殊需要，并有助于制定一项新的行动纲领，激发国际社会对内陆发展中国家提供支持。

4. 先后举行了三次区域审查会议，每次会议都通过了成果文件。2023 年 5 月 29 日至 30 日在哈博罗内举行了非洲区域会议，随后于 2023 年 7 月 27 日至 28 日在亚松森举行了拉丁美洲区域会议，于 2023 年 8 月 22 日至 23 日在曼谷举行了欧亚区域会议。上述区域会议审查了在执行《维也纳行动纲领》方面取得的进展，与会者指出，各区域之间的进展不均衡。冠状病毒病(COVID-19)大流行造成发展成就逆转，加剧了内陆发展中国家固有的脆弱性。每次区域审查会议的成果文件都呼吁为过境、运输和能源基础设施的发展和提供专门支助；协调、简化过境条例并使之标准化；开展能力建设，以制定可融资项目和营造有利的投资环境；发展信息和通信技术(信通技术)；实现出口结构多元化；促进贸易便利化；推进经济结构转型；应对气候变化；通过加强伙伴关系、履行官方发展援助承诺以及南南和三方合作等途径，应对债务困境。

5. 内陆发展中国家的国家协调中心于 2023 年 6 月在蒙古举行的世界出口发展论坛期间举行了会议。各协调中心强调，必须增加对具有抵御灾害能力的可持续基础设施的投资，以加强运输、能源和信通技术领域的互联互通；加强能力

建设，以开发可融资项目；加强贸易便利化；进行数字化转型；加强多元化；改善结构转型；加强治理；恢复安全与和平；建设应对气候变化的能力；提高债务可持续性；全面增加执行手段。

6. 内陆发展中国家第二十二次年度部长级会议于 2023 年 9 月 21 日在大会第七十八届会议高级别周期间举行。作为会议成果的《部长级宣言》确认，内陆发展中国家因灾害以及影响可持续发展的经济、社会和环境层面的多重危机的连锁复合影响而遭受了过度的巨大人员和经济损失。《宣言》强调，必须加强国际贸易、伙伴关系、发展筹资以及最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室。

7. 内陆发展中国家问题机构间协商小组会议于 2023 年 11 月 15 日在线举行，来自 29 个联合国组织和其他国际及区域组织的代表参加了会议。会议讨论了协商小组成员在执行《维也纳行动纲领》方面取得的进展，介绍了第三次联合国内陆发展中国家问题会议的最新情况并交换了意见。

8. 大会和经济及社会理事会于 2023 年 12 月 7 日举办了关于内陆发展中国家的联合专题活动，来自会员国、观察员国、联合国系统、具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织、其他相关非政府组织、民间社会组织、学术机构和私营部门的众多人士参加了此次活动。这次活动为第三次联合国内陆发展中国家问题会议注入了动力，并加强了利益攸关方对这一努力的承诺。

9. 2023 年 12 月 14 日至 15 日在埃里温举行了主题为“加强公平、可负担和具有包容性的运输互联互通，推动经济更具可持续性和韧性”的内陆发展中国家部长级会议。会议发表了讨论摘要，为下一个内陆发展中国家行动纲领提供了实质性投入。这些建议涉及加强公平、可负担和具有包容性的运输互联互通；为可持续发展建设具有抵御灾害能力的基础设施；深化区域一体化；通过数字技术改变全球贸易和互联互通；加强全球伙伴关系。

10. 第三次联合国内陆发展中国家问题会议协商会议于 2024 年 2 月 1 日至 2 日举行。会议重点讨论了四个专题：及时发挥贸易、贸易便利化和区域一体化的变革潜力；深化有韧性的互联互通，促进畅通无阻的过境系统；提高适应能力，加强对气候变化影响的抗御能力；调动资源和促进获得技术，以有效执行新的行动纲领和可持续发展目标。

B. 组织和程序性筹备工作

11. 第三次联合国内陆发展中国家问题会议政府间筹备委员会组织会议于 2023 年 9 月 13 日举行，此前与内陆发展中国家大使举行了几轮非正式协商，并举行了筹备委员会主席团会议，讨论并初步商定了组织事项。在组织会议上，通过了筹备委员会附加说明的临时议程、第三次联合国内陆发展中国家问题会议的其他方式和形式以及暂行议事规则。

12. 筹备委员会共同主席为奥地利和蒙古。当选的副主席为：多民族玻利维亚国、布隆迪、卢森堡、尼泊尔、巴拉圭、罗马尼亚、俄罗斯联邦和津巴布韦。巴拉圭当选为报告员。博茨瓦纳和卢旺达担任主席团当然成员。
13. 自当选以来，共同主席已于 2023 年 11 月 2 日和 2024 年 1 月 31 日召开了两次筹备委员会主席团会议。主席团在会议上讨论了工作计划、第三次联合国内陆发展中国家问题会议的筹备活动、成果文件的起草和谈判方式以及圆桌会议的主题。
14. 政府间筹备委员会第一次会议于 2024 年 2 月 5 日至 8 日举行。第二次会议于 2024 年 6 月 3 日举行。会员国在两次会议上都作了一般性发言，表示支持内陆发展中国家实现可持续发展目标和在 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案中提出的新目标。此外，第二次会议以协商一致方式通过了将在第三次联合国内陆发展中国家问题会议期间举行的五次圆桌会议的主题、政府间筹备委员会的报告和 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案。
15. 2024 年 5 月 7 日，大会决定推迟第三次联合国内陆发展中国家问题会议。大会第 78/315 号决议欢迎并赞赏地接受博茨瓦纳政府慷慨提出主办第三次会议，并决定于 2024 年 12 月 10 日至 13 日在哈博罗内举行尽可能高级别(包括国家元首和政府首脑)的会议，主题是“通过伙伴关系推动进步”。

三. 内陆发展中国家新议程：第三次联合国内陆发展中国家问题会议成果文件草稿

16. 筹备委员会第二次会议核准的 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案确定了五个优先行动领域：结构转型与科技创新；贸易、贸易便利化和区域一体化；过境、运输和互联互通；提高适应能力和加强复原力和减少对气候变化和灾害的脆弱性；执行手段。这份成果文件草稿有力地表明了对内陆发展中国家的支持和声援。
17. 这五个优先领域是支持内陆发展中国家克服结构性制约因素和发挥潜力实现可持续发展的转型议程的组成部分。

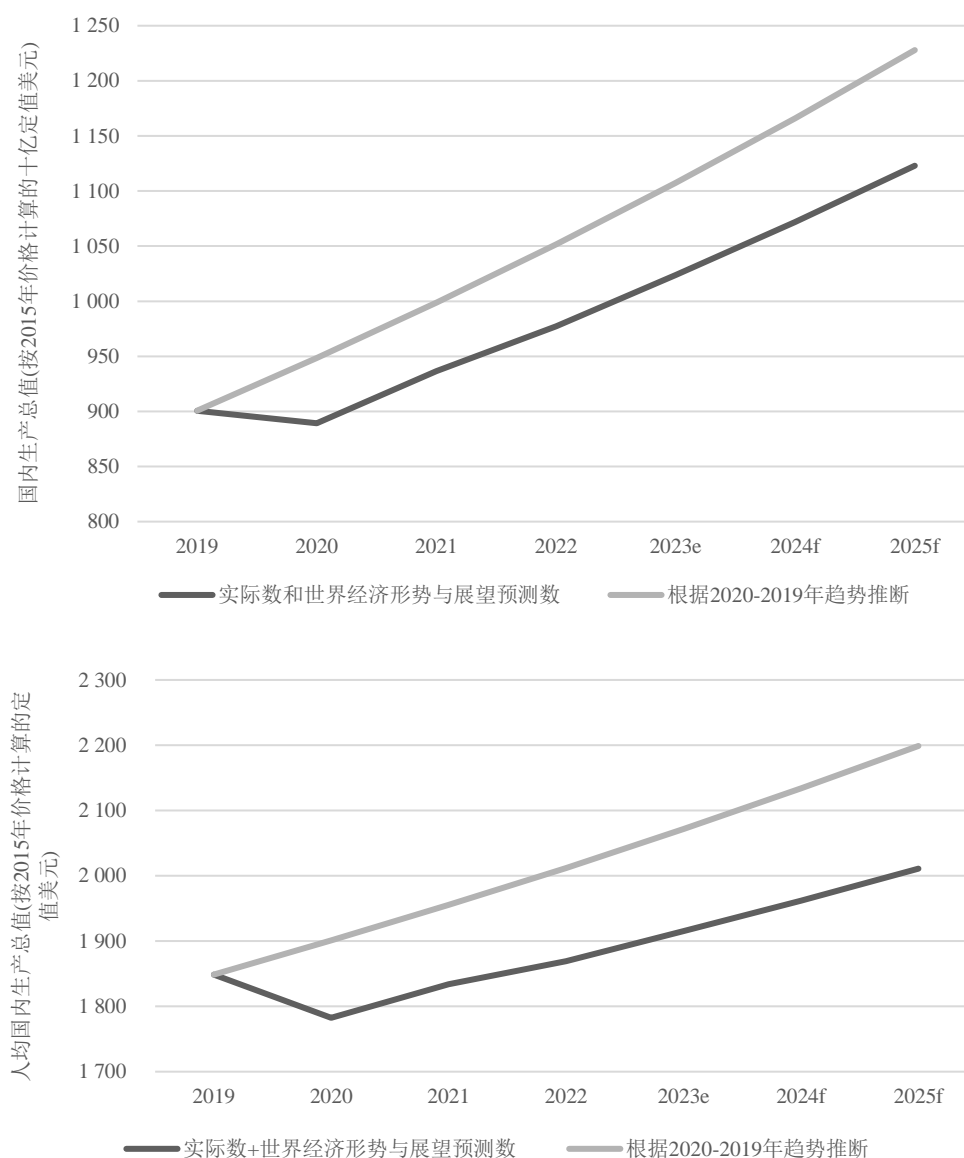
结构转型与科技创新

18. 内陆发展中国家推动可持续发展和促进繁荣的能力受到威胁，因为它们极易受到外部冲击的影响。极端天气事件、财政空间缩小、高通胀、地缘政治紧张局势加剧和贸易中断的影响，加上这些国家面临结构性制约，限制了在消除贫穷、确保粮食安全和营养、改善医疗卫生和教育状况以及促进性别平等方面取得进展。这些危机继续对内陆发展中国家的长期经济增长构成挑战。在财政资源减少和全球金融紧缩的情况下，偿债成本不断增加，迫使一些内陆发展中国家不得不在优先投资于长期发展或履行偿债义务之间作出选择。
19. 2023 年，内陆发展中国家的国内生产总值平均实际增长率达到 4.8%，既超过了发达国家(1.5%)，也超过了发展中国家总体平均水平(4.1%)。然而，这些国

家的国内生产总值总和仍比根据大流行前(2010-2019 年)增长趋势预测的水平低约 8%(见图一)。人均数字掩盖了另一个令人严重关切的问题,即人均收入趋同停滞不前,并揭示了一个更重大的挫折,因为这些数字突出表明,内陆发展中国家尚未找到一条可靠的繁荣之路。在这些国家当中的许多国家,非正规程度高、性别不平等和青年失业率高的现象仍然普遍存在。

图一

2019-2025 年内陆发展中国家实际和预测国内生产总值和人均国内生产总值



资料来源：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公室根据贸发会议数据库以及联合国经济和社会事务部,“《世界经济形势与展望》,2024 年 4 月,第 180 号简报”(均于 2024 年 6 月访问)的数据计算得出。

注：数据不包括阿富汗。

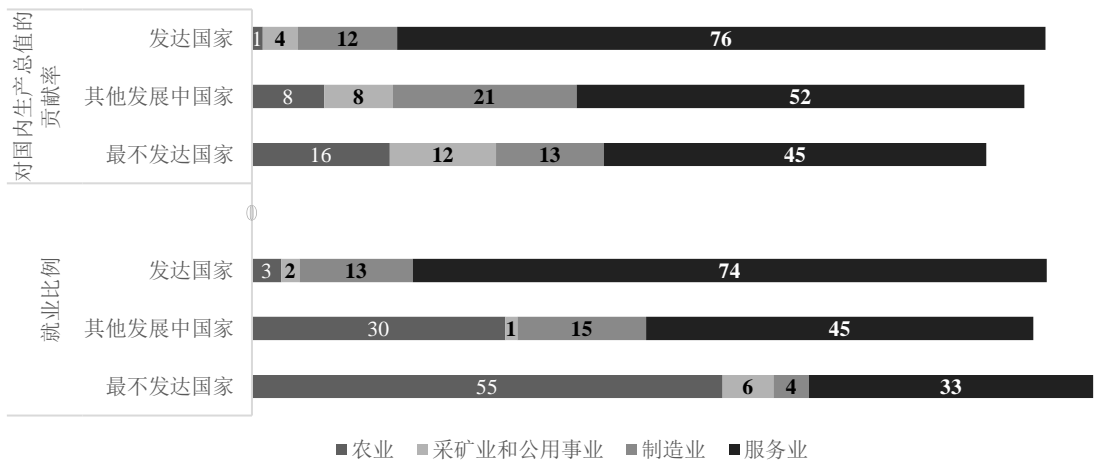
缩写：e, 估计数；f, 预测数。

20. 内陆发展中国家的结构转型受到限制。许多发展中国家仍然依赖初级商品，创造就业的能力下降，在融入世界贸易和全球价值链方面进展有限。与制造业相比，基于初级商品的部门在国内生产总值、就业和贸易中所占的比重表明了这些国家的依赖性(见图二)。近几十年来，内陆发展中国家对初级商品的依赖增加，初级商品在越来越多的内陆发展中国家的出口中所占份额不断上升(见图三)。

图二

2022 年按国家集团分列的结构转型和对初级商品的依赖情况

(百分比)

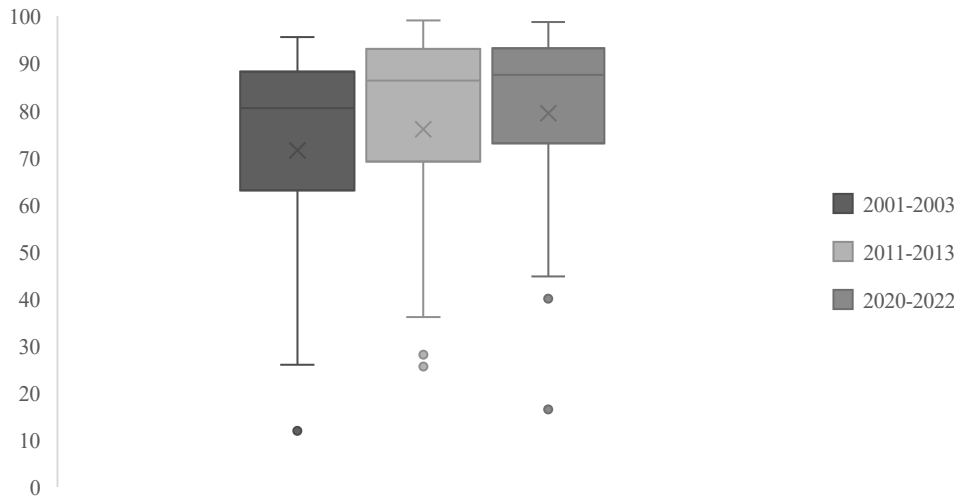


资料来源：最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室根据贸发会议数据库和劳工组织统计数据库的数据(2024 年 6 月访问)计算得出。

注：国内生产总值及就业数据指 2022 年。其他自然资源的国内生产总值数据包括公用事业。

图三

初级商品出口占商品出口总额的百分比



资料来源：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公室根据贸发会议数据库的数据(2024 年 6 月访问)计算得出。

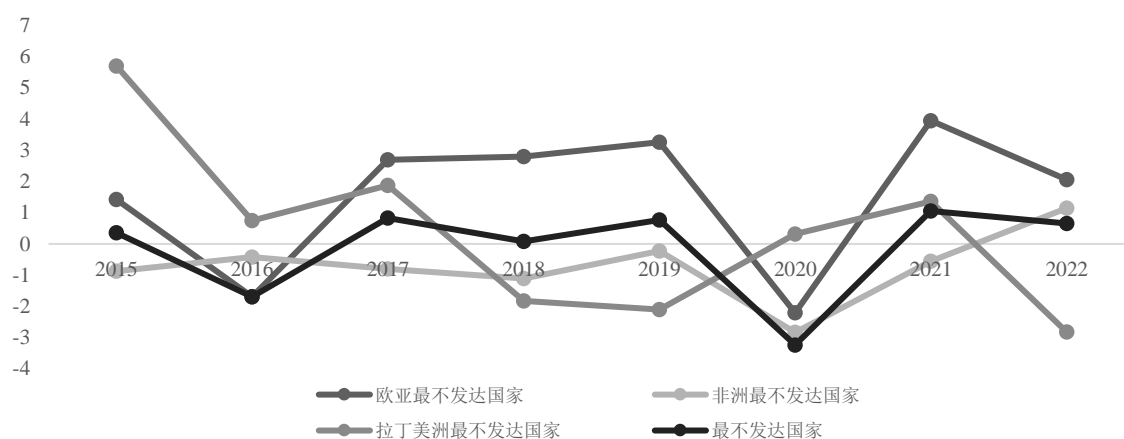
21. 虽然近几十年来农业对国内生产总值的贡献有所下降，但它仍然是一个重要的就业渠道。内陆发展中国家的大多数人口从事自给农作和低生产力农业活动。气候变化的影响对他们的生计构成了严重风险。

22. 图四显示 2015 年至 2022 年内陆发展中国家服务业的劳动生产力增长率。这些国家的制造业就业减少，劳动力从农业到低生产力的服务业。图四还表明，服务业创造的就业大多数具有生产力低的特点。虽然制造业对内陆发展中国家仍然很重要，但在 2015-2022 年期间，其对整体生产力增长的贡献有所减弱。

图四

2015-2022 年内陆发展中国家服务业的劳动生产力增长率

(百分比)



资料来源：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公室根据贸发会议数据库和劳工组织统计数据库的数据(2024 年 6 月访问)计算得出。

23. 减少对初级商品的依赖是大多数内陆发展中国家的优先事项。提高农业活动的生产力和加强农业食品供应链是促进可持续发展的关键，因为农业人口占很大比例。这包括增加投资和科学研究，以提高农业部门的生产力、抗灾力和多元化。这还可能涉及支持跨境和区域农业贸易。

24. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案中提议设立的内陆发展中国家区域农业研究中心可支持实现工业和农村发展与可持续农业发展之间的协同增效作用，以及制造业和服务业部门的增长。此外，外国直接投资可以带来一揽子资产，包括资本、技术、管理知识和技能以及市场准入，从而促进下游分部门的发展。加强伙伴关系，包括在区域一级加强伙伴关系，对于内陆发展中国家利用各种机会吸引寻求效率和市场的投资并加强其在农业价值链中的参与至关重要。

25. 内陆发展中国家的经济结构转型仍然是 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案的一个关键优先事项。内陆发展中国家、发展伙伴、过境国和国际组织在行动纲领草案中所作的承诺是实现这一目标的关键文书，特别是在内陆

发展中国家所需的必要支持方面。各种危机并发加剧了内陆发展中国家面临的挑战，并突出表明在执行行动纲领草案的十年开始之际，这些国家的脆弱程度更高。

促进内陆发展中国家的创新和增长

26. 明确、有效和针对具体情况的创业扶持政策可支持 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案所载的结构转型议程。这些政策应向有活力的创新企业提供有针对性的支持，因为这些企业对结构转型至关重要。内陆发展中国家面临的一个关键问题是如何最大限度地利用现有人力资源，创造体面的就业机会，因为许多内陆发展中经济体可以利用人口红利。这就需要在教育和培训方面大量增加资源，以弥合技术差距，提高人的能力和技能。要支持内陆发展中国家的结构转型，就需要获得技术，促进地方和全球价值链之间的联系，此外还需要通过新旧举措直接支持推动关键技术的转让。

27. 对于从化石能源向清洁能源转型至关重要的矿物需求可能会继续上升。实现《巴黎协定》的目标意味着到 2040 年清洁能源技术对矿物的需求将翻两番。内陆发展中国家拥有向清洁能源转型所需的关键矿物储备，因此有机会利用这些资源来支持就业机会和技术发展，并通过初级商品管理战略、透明和负责任的治理、税收框架和有利的合同向全球价值链上游移动，以最大限度地增加采掘业收入。此外，重要矿物的开发应考虑到其对当地人口和环境的影响，并力求最大限度地发挥其对内陆发展中国家可持续发展的影响。¹

28. 发展伙伴根据 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案所载优先事项提供支持，可以帮助内陆发展中国家创造有利条件，促进绿色技术转让，调动和获得财政资源，防止和打击非法资金流动，加强能力建设。

29. 数字技术和创新战略重要性与日俱增，这凸显了内陆发展中国家加强电子化整備度的必要性。数字经济为这些国家的经济增长和社会进步提供了巨大潜力。为了利用这些机会，内陆发展中国家需要在两个关键领域获得支持：优先投资于强大的数字基础设施及制定全面的数字素养和技能方案。这些领域对于弥合数字鸿沟和帮助内陆发展中国家更充分地参与全球数字经济至关重要。

30. 新技术的兴起以及人工智能和相关信息和通信技术能力的进步所引起的快速转型凸显了教育和培训在使劳动力具备在数字经济中蓬勃发展的技能方面的关键作用。因此，需要加大对教育和培训的支持力度，在这个领域，应利用现有机制和新举措来加速内陆发展中国家的进展。

贸易、贸易便利化和区域一体化

31. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案的目标是支持内陆发展中国家更好地将贸易作为促进可持续发展的工具。纲领草案确定的目标是使内陆发展中国家的出口在全球商品贸易中的份额至少翻一番，通过增加出口附加值和

¹ 联合国关键能源转型矿物小组的成员包括若干内陆发展中国家，该小组力求支持公正公平的转型矿物，以促进可持续发展。

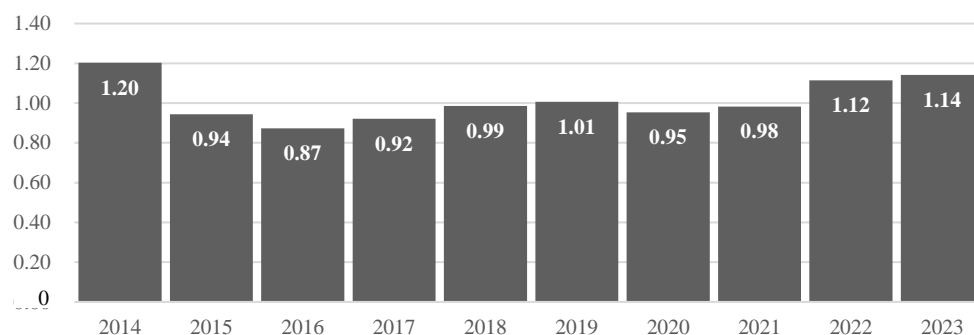
制成品占比实现出口多元化，并扩大服务出口和电子商务。要实现这些目标，需要各方积极共同努力。

32. 内陆发展中国家的出口价值相对有限，而且高度集中于初级商品。尽管内陆发展中国家占世界人口的 7%，但出口仅占 2023 年世界贸易的 1.1%，仅占世界制成品贸易的 0.28%。²

图五

内陆发展中国家出口在世界贸易中所占份额

(百分比)



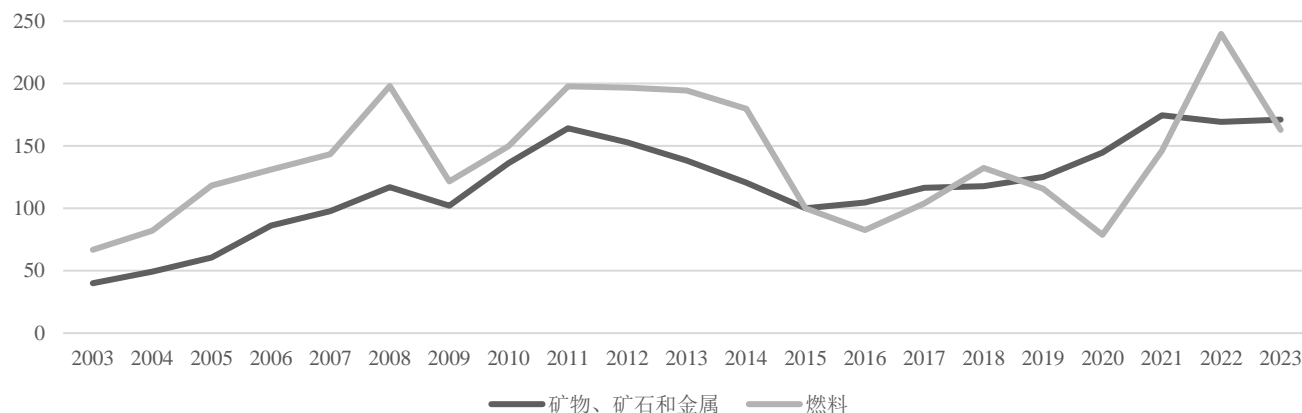
资料来源：最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室根据贸发会议数据库的数据计算得出。

33. 在此期间，增长模式与矿物、矿石和金属价格以及燃料商品价格相关(见图六)，反映出这些国家的出口持续集中于这些初级商品。2022 年，尽管燃料、金属、矿石和贵金属仅占世界贸易总额的 33%，却占内陆发展中国家出口的 70%。

图六

部分商品价格指数

(2015 年商品价格指数=100)

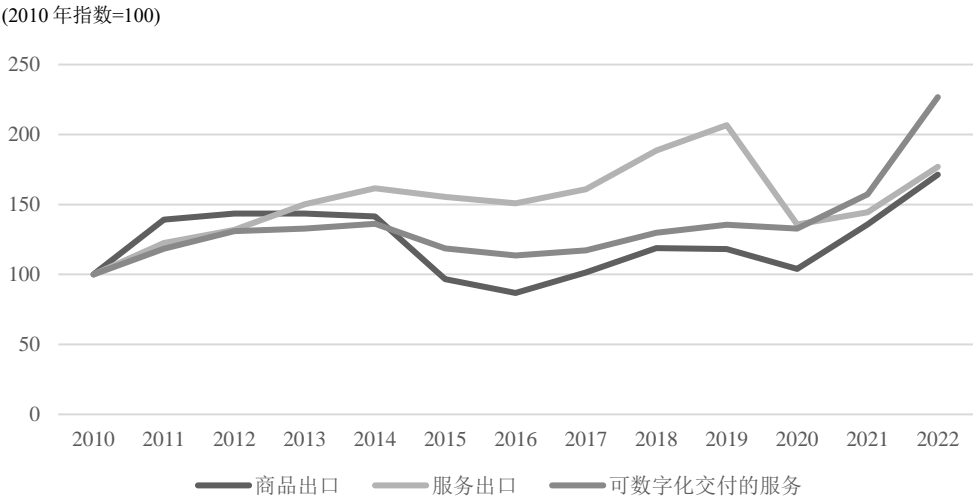


资料来源：最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室根据贸发会议数据库的数据计算得出。

² 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公室根据贸发会议数据库 2024 年的数据计算得出。

34. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案主张加大对内陆发展中国家贸易结构调整的支持力度，增加贸易的多元化和可持续性，并更好地嵌入附加值，使其能够更好地促进经济增长、创造就业和可持续发展。
35. 服务出口获得特别关注。在 COVID-19 大流行之前，内陆发展中国家的服务出口迅速增长，15 年来复合年增长率为 10%(见图七)。这些服务大部分与运输及旅游相关，并已开始从 COVID-19 疫情中复苏。
36. 内陆发展中国家可数字化交付的服务出口在 COVID-19 大流行期间蓬勃发展。内陆发展中国家可数字化交付的主要服务出口是信通技术服务、专业和管理服务以及金融服务。
37. 尽管这些出口具有前景，而且在概念上也很有说服力，但就绝对值而言，出口量仍然很小。2022 年，内陆发展中国家的服务出口价值不到初级商品出口的 0.5%，而可数字化交付的服务仅占服务出口总额的五分之一。如果这些部门要对内陆发展中国家的贸易结构调整做出实质性贡献，就需要实现可观的增长，这需要做出前所未有的努力。

图七
内陆发展中国家货物、服务和可数字化交付的服务出口的增长



资料来源：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公室根据贸发会议数据库的数据计算得出。

38. 贸易便利化在降低内陆发展中国家的贸易成本方面发挥着重要作用，包括通过简化、现代化和统一贸易流程等方式，努力减少在货物跨境运输过程中面临的官僚主义负担。
39. 2017 年生效的《世界贸易组织贸易便利化协定》仍然是降低内陆发展中国家和过境国贸易成本的关键工具。目前所有发展中国家的《协定》执行率为 83.4%，但截至 2024 年 6 月，内陆发展中国家的执行率仅为 64.1%。内陆发展中国家将五分之四以上的剩余措施定为“C 类”承诺，需要技术或财政援助来执行。

40. 运输走廊是深化合作以支持通过特定路线促进贸易的有效手段，对非世贸组织成员的内陆发展中国家而言也是如此。自 2014 年以来，有两个内陆发展中国家成功完成了入世程序，加入了世贸组织。六个内陆发展中国家目前处于加入进程的不同阶段。

41. 区域一体化通过支持内陆发展中国家制成品出口的增长，继续成为内陆发展中国家经济多元化的重要工具。

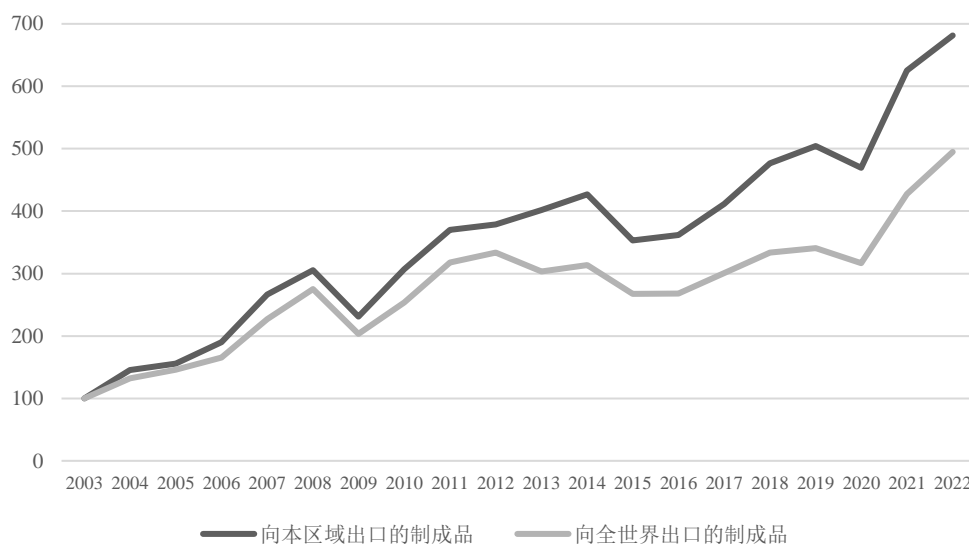
42. 内陆发展中国家制成品的区域出口增长速度快于其制成品的总体出口(见图八)，截至 2022 年几乎占内陆发展中国家制成品出口的 50%。

43. 虽然大多数内陆发展中国家现在都加入了一系列区域贸易协定，但这些协定的执行效果各不相同。需要加强努力，通过学习不同区域内陆发展中国家之间交流最佳做法等方式促进这些协定的有效执行。

图八

按目的地分列的内陆发展中国家制成品出口

(2003 年指数=100)



资料来源：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公室根据贸发会议数据库的数据计算得出。

44. 未来十年，内陆发展中国家的贸易可能面临相当大的新挑战。由于内陆发展中国家的供应链本身就比较复杂，因此更容易受到地缘政治紧张局势和供应瓶颈的影响。

45. 就大多数人均国内生产总值水平较高的内陆发展中国家而言，与发展水平相当的其他发展中国家相比，对每美元国内生产总值碳排放量的依赖程度相对较高，而许多内陆发展中国家还是燃料出口国。这些内陆发展中国家在全球能源转型中可能面临挑战，需要做出调整。

过境、运输和互联互通

46. 内陆发展中国家的独特脆弱性源于它们缺乏直接出海口，以及它们依赖过境国进行国际贸易和实现互联互通。运输基础设施不足、过境手续繁琐和数字网络不发达，进一步加剧了这些核心脆弱性。因此，克服这些制约因素是内陆发展中国家充分实现发展愿望的必要条件。

过境手续无缝衔接

47. 内陆发展中国家几乎所有的国际贸易都依赖过境邻国。过境手续往往复杂繁琐，导致贸易成本高，时间长。例如，研究发现，内陆发展中国家进口货物需要 42 天，出口货物需要 37 天，是沿海发展中国家所需时间的两倍。同样，据估计，内陆发展中国家出口一个集装箱的成本为 3 204 美元，而过境国为 1 268 美元。内陆发展中国家在运输和过境方面面临的种种挑战严重影响了它们的经济竞争力。这些不利因素在 COVID-19 大流行期间凸显出来，当时内陆发展中国家的出口急剧下降(2019 年 4 月至 2020 年 4 月下降 40%)，降幅超过全球平均水平的两倍，表明它们更容易受到外部冲击的影响。

48. 内陆发展中国家实现过境无缝衔接的起点应该是充分执行通过加强合作保障其不受阻碍地进入海港的国际公约。其中包括《联合国海洋法公约》第十部分、《关税及贸易总协定》第五条和世贸组织《贸易便利化协定》第一节。例如，《联合国海洋法公约》规定了内陆国的过境权和过境国采取一切适当措施避免出现可能对货物过境产生不利影响的延误或其他技术性困难的责任，同时强调为实现这些目标需要开展密切的国际合作。2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案呼吁设立一个高级别专家小组，以确定确保内陆发展中国家畅通无阻进出海洋的途径和方法，这是一项重要举措，有助于推动讨论，提出支持内陆发展中国家、过境国和国际社会在过境自由方面保持势头并取得切实进展的具体建议。

49. 内陆发展中国家和过境邻国在利用区域一体化倡议的益处以便利过境方面也需要得到支持。过境走廊应通过连接内陆、过境和区域国家的主要货运点，转变为经济发展走廊。这可以为所有利益攸关方带来多方面的益处。例如，中亚区域经济合作方案正在开发一个先进过境系统原型，该系统将作为统一的过境电子系统，大大减少效率低下和延误的情况。

加强运输互联互通

50. 内陆发展中国家的运输成本比沿海发展中国家高出 1.4 倍。³ 这是由于基础设施不足，影响了运输互联互通，加剧了偏远性。内陆发展中国家的铺面公路密度比全球平均数少 20 万公里。同样，估计需要为内陆发展中国家建造 46 000

³ 世界贸易组织，《缓解内陆发展中国家的贸易瓶颈》(2021 年，日内瓦)。

公里的铁路，以达到与全球平均铁路密度相同的水平。⁴ 在执行《维也纳行动纲领》期间，非洲铁路网有 26 362 公里的缺口。⁵

51. 由于灾害风险和长期影响增加，气候变化对内陆发展中国家基础设施构成重大威胁。在设计基础设施时考虑到未来的气候情景，有助于建设复原力。内陆发展中国家向低碳、气候适应型基础设施转型将需要大量资源。据估计，仅靠提高公共资金的效益，就可将运输基础设施的覆盖面和质量提高 30%。⁶ 然而，考虑到国内资源严重短缺，内陆发展中国家还需要更多的外部支持。全球每年有 2.5 万亿美元的基础设施投资缺口，但内陆发展中国家的缺口尤其严重。例如，对亚洲内陆发展中国家进行的一项研究发现，这些国家每年所需的基础设施投资相当于国内生产总值的 10.5%，而发展中国家的平均占比为 2%。⁷ 在此背景下，除了增加官方发展援助外，拟议的基础设施融资机制也可以成为解决融资缺口的一个工具。2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案要求向大会第八十届会议提交一份关于内陆发展中国家基础设施融资机制可行性的报告，供其审议。

52. 发展伙伴还可以通过扩大私人基础设施投资的风险缓解工具来支持私人投资。同样，内陆发展中国家需要援助，以制定可融资基础设施投资项目和有利于投资的规章。这有助于支持内陆发展中国家发展多式联运系统，并弥补区域基础设施中缺失的环节，这两者对于缓解内陆发展中国家的运输劣势都至关重要。例如，通过中亚内陆发展中国家将中国与欧洲连接起来的跨里海国际运输线(中部走廊)证明了多式联运系统的效益。2022 年，通过该走廊运输的货物量比上一年翻了一番，达到 150 万吨。同样，连接三个内陆发展中国家与沿海国家的非洲多式联运贸易路线北部走廊将运输时间从 2015 年的 284 小时缩短到 2019 年的仅 90 小时。⁸

53. 航空互联互通对于克服内陆发展中国家的地理制约也仍然至关重要。然而，内陆发展中国家在空运基础设施方面存在结构性缺陷。2021 年，内陆发展中国家的航空旅客仅为 2 940 万人，仅占世界总数的 1.3%。⁹ 内陆发展中国家需要得到协调一致的支持，以加强航空运输系统，重中之重是提高竞争力，加强区域合作，发展伙伴关系。

⁴ 联合国，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公室，“改善最不发达国家的运输互联互通，建设有韧性的运输基础设施，支持加快实现可持续发展目标”，2022 年。

⁵ 见秘书长关于《内陆发展中国家 2014-2024 年十年维也纳行动纲领》的执行情况的 2023 年报告(A/78/283)。

⁶ Javier Kapsoli, Tewodaj Mogues 和 Geneviève Verdier, “利用公共投资效率前沿制定基础设施基准”，国际货币基金组织第 2023/101 号工作文件(国际货币基金组织，2023 年，华盛顿特区)。

⁷ 亚洲及太平洋经济社会委员会，《亚洲内陆发展中国家基础设施融资：挑战、机遇和模式》，亚太信息高速公路系列工作文件(2020 年，曼谷)。

⁸ 世界贸易组织，《缓解内陆发展中国家的贸易瓶颈》(2021 年，日内瓦)。

⁹ 世界银行，《2024 年世界发展指标》。

加强数字互联互通

54. 无形产出和服务在全球贸易中的重要性日益增加，为内陆发展中国家克服运输劣势提供了可行机会。然而，内陆发展中国家受到严重的数字互联互通不足的困扰，无法实现这一点。原因包括费用高昂、不同地理位置和收入人群之间在数字接入方面存在不平等。这主要是因为内陆发展中国家依赖通过邻国的陆地连接来接入海底电缆，对数字互联互通的成本和速度产生了不利影响。

55. 虽然内陆发展中国家的互联网使用率在过去 10 年中翻了一番多(2023 年为 39%)，但其基数很低(2014 年为 15%)。当前水平大大低于全球平均水平(67%)，仍有 3.51 亿人无法上网，占全球无法上网人口的 13%。¹⁰ 正如第三次联合国内陆发展中国家问题会议成果文件草稿所承认的那样，加强监管协调以及区域协定的执行和协调至关重要，以便在各国之间建立公平的互联和终端安排。此外，通过卫星互联网服务等创新解决方案与私营部门合作扩大数据中心的能力，也是至关重要的。内陆发展中国家还需要充分利用区域合作的惠益。例如，囊括所有亚洲内陆发展中国家的亚太信息高速公路是一个有助于弥合数字鸿沟和加快数字转型的区域平台。

提高适应能力、加强韧性和减少在气候变化和灾害面前的脆弱性

气候适应

56. 尽管内陆发展中国家在 2022 年的二氧化碳排放量仅占全球的 1%，但占全球人口 7%的内陆发展中国家面临着气候变化带来的过度挑战。内陆发展中国家 5.7 亿人口中有 60%居住在旱地，旱地占内陆发展中国家土壤总面积的 54%。气候变化和自然灾害严重影响内陆发展中国家的发展，往往导致饥荒、疾病爆发和生物多样性丧失。在干旱和半干旱地区，由于水资源有限，进一步加剧了农业生产面临的不利影响。

57. 内陆发展中国家面临的挑战突出表明，迫切需要提高韧性，以保障发展和基础设施。2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案第一次重点关注环境韧性和气候适应，解决内陆发展中国家对具有抵御灾害能力的可持续发展道路的迫切需要。这些国家对气候变化的贡献微不足道。共同但有区别的责任和各尽所能应成为执行有效和强有力的特殊和差异性措施的基础，以帮助内陆发展中国家应对气候变化的挑战。这包括采取措施提高成效、建设抗御能力和加强适应规划和执行工作。扩大对内陆发展中国家拟订和执行国家适应战略的支持，包括拟订国家适应计划，特别是为 2025 年联合国气候变化框架公约缔约方会议第三十届会议拟订国家适应计划，以及随后执行政策、方案和项目，应成为国际社会向内陆发展中国家提供的更多资源的一部分。

58. 为加强环境韧性和气候适应能力，2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案呼吁在内陆发展中国家实施适应项目和方案，并根据《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》提供防灾技术援助，加强备灾和抗灾基础设施，开展区域

¹⁰ 国际电信联盟，《事实与数字：聚焦最不发达国家》(2024 年，日内瓦)。

合作。建设复原力工作应将年轻一代纳入其中，还应积极加强数据工作和分享最佳做法。

59. 荒漠化对内陆发展中国家构成重大威胁，加剧了气候变化和环境退化的影响。荒漠化造成的可耕地损失导致农业生产力下降、粮食无保障、水资源紧张和更易遭受自然灾害。防治荒漠化的有效措施，如可持续土地管理做法和重新造林项目，对于减轻这些影响至关重要。

60. 荒漠化造成的主要影响之一是生物多样性丧失。2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案强调，必须通过执行《昆明-蒙特利尔全球生物多样性框架》等方式制止和扭转内陆发展中国家的生物多样性丧失。确保有效恢复内陆发展中国家退化的陆地和内陆水域生态系统，对于加强生物多样性、生态系统功能、生态完整性和互联互通仍然至关重要。

减少灾害风险

61. 内陆发展中国家因气候引发的危害和灾害而遭受过度的巨大人员和经济损失。2013 年至 2022 年，在提交报告的内陆发展中国家中，灾害死亡率平均为每年每 10 万人 2.12 人，大大高于 0.84 人的全球平均水平。2015 年至 2022 年，内陆发展中国家尽管仅占全球国内生产总值的 1.05%，但在全球报告的经济损失中占 4.14%。2013 年至 2022 年，内陆发展中国家每 10 万人中平均有 3 120 人受灾，而全球平均数为 2 034 人。尽管风险很高，但截至 2022 年只有 59% 的内陆发展中国家建立了多种灾害预警系统。

62. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案强调支持和加强内陆发展中国家现有的多种灾害预警系统和危机缓解措施。其中呼吁紧急全面执行《仙台框架》，加强地方、国家和区域减少灾害风险战略和平台。对损失和损害基金加以利用应成为内陆发展中国家相关战略的组成部分。¹¹ 行动纲领草案敦促发展伙伴通过能力建设、财政和技术援助以及技术转让及时提供充足、可持续的支持，以加强灾害数据管理和各国统计机关的作用。

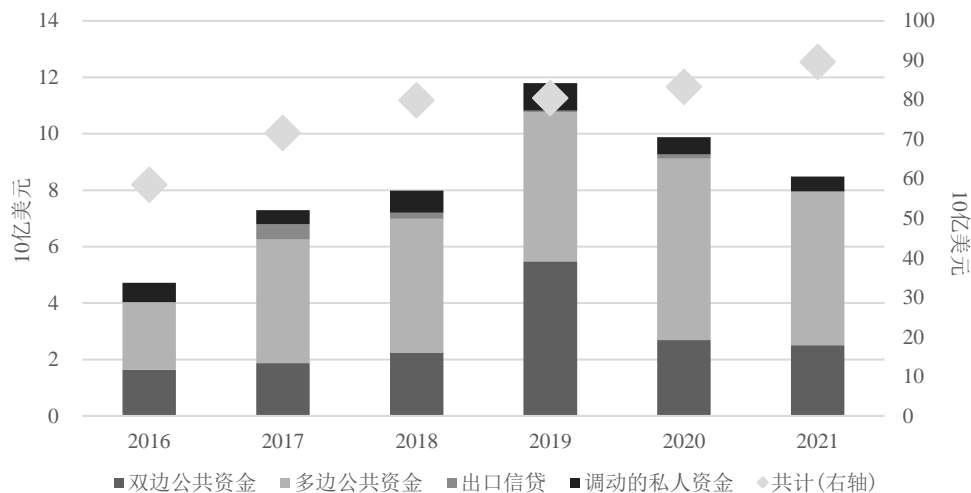
63. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案还强调，私营部门和保险市场需要帮助内陆发展中国家建立风险融资机制和创新性可持续融资解决方案，以改善资金流动，促进风险预防。此外，呼吁国际货币基金组织、世界银行集团和其他开发银行在决策和债务可持续性分析中考虑内陆发展中国家的脆弱性和气候变化影响。

¹¹ 虽然在方法上难以衡量损失和损害，特别是非经济损失，但现有估计数表明，成本很高。例如，2022 年，脆弱二十国集团估计，2000-2019 年成员国因气候变化造成的损失为每年国内生产总值增长的 0.92%，2019 年占国内生产总值的 20%。另一项估计认为，发展中国家的损失和损害融资需求在 2030 年为 2 900 亿至 5 800 亿美元，2040 年为 5 510 亿至 10 160 亿美元，2050 年为 1 1320 亿至 17 410 亿美元(见 Anil Markandya 和 Mikel González-Eguino, “为确定损失和损害而进行的气候融资需求的综合评估：严格审查”，载于《气候变化造成的损失和损害》。《概念、方法和政策选择》，Reinhard Mechler 等编著(查姆，施普林格出版社，2019 年))。

气候资金

64. 内陆发展中国家的气候资金需求正在增加。内陆发展中国家的公共气候资金从 2019 年的 107 亿美元下降到 2021 年的 80 亿美元，该年流向发展中国家的气候资金总额为 896 亿美元(见图九)，其中只有十分之一流入内陆发展中国家。

图九
2016-2021 年按渠道分列的流向内陆发展中国家的气候资金



资料来源：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公室根据经济合作与发展组织的数据(2023 年)计算得出。

65. 尽管内陆发展中国家迫切需要采取适应措施，但在 2016-2021 年期间，减缓气候变化资金份额(53%)高于适应气候变化资金(40%)。与中等收入国家形成鲜明对比的是，2016 年至 2021 年，中等收入国家获得了公共适应资金总额的 67%(707 亿美元)，而内陆发展中国家同期仅获得了 19%(198 亿美元)。内陆发展中国家需要获得与其高度脆弱性、低抵御能力、财政空间不断缩小和日益增加的融资需求相称的气候融资流量。在这方面，将在联合国气候变化框架公约缔约方会议第二十九届会议上通过的关于气候融资的新的集体量化目标，可以提供一个宝贵的框架，以满足内陆发展中国家 2025 年后应对气候变化资金需求。

66. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案回顾，《巴黎协定》要求发达国家提供财政资源，并带头调动气候资金。这包括承诺提供关于财政支持、技术转让和能力建设的信息，以协助内陆发展中国家进行减缓和适应。行动纲领草案强调了制定和执行国家适应计划和相关项目的重要性。

67. 气候技术中心和网络 2023-2027 年资源调动和伙伴关系战略对于满足气候相关技术需求至关重要。呼吁联合国系统相关组织以及国际和区域发展和金融机构向内陆发展中国家提供能力建设支持，增加对气候行动项目的投资。2024-2034 十年期行动纲领草案还强调了私营部门更多参与气候行动的作用，以释放更多资源和专门知识，满足内陆发展中国家的气候融资需求。

发展具有抵御灾害能力的基础设施

68. 气候适应型基础设施是内陆发展中国家可持续发展的一个重要方面。发展可持续的气候适应型交通基础设施不仅可以减少因损坏、延误和中断而造成的直接损失，还可以为经济发展奠定基础。具有抵御灾害能力的运输基础设施，加上制定更好的风险分析、灾害规划和国家适应计划，可以确保内陆发展中国家获得市场和服务，帮助人民摆脱贫困，并避免灾害造成的倒退。2015 年至 2022 年，各种灾害平均每年摧毁或损坏 36 532 个关键基础设施和设施。对包括内陆发展中国家在内的中低收入国家而言，发展新的交通运输基础设施需要大量投资，估计占其国内生产总值的 0.5%至 3.3%，每年还需额外投入国内生产总值的 1%至 2%用于维护。然而，内陆发展中国家有限的财政空间削弱了它们投资于气候适应型基础设施的能力，这突出表明，必须针对内陆发展中国家的具体需求，增加气候资金和能力建设资源。

执行手段

69. 内陆发展中国家因 COVID-19 大流行和其他冲击而面临的挑战，因经济增长面临的强大障碍、高额债务、气候变化和地缘政治冲突而加剧。尽管在过去十年中取得了重大进展，但这些因素正在加剧这些国家由于地处内陆而存在的结构脆弱性。这突出表明，必须按照 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案的设想，通过建立促进发展的新伙伴关系，加强执行手段，并特别注重以下问题：

国内资源调动

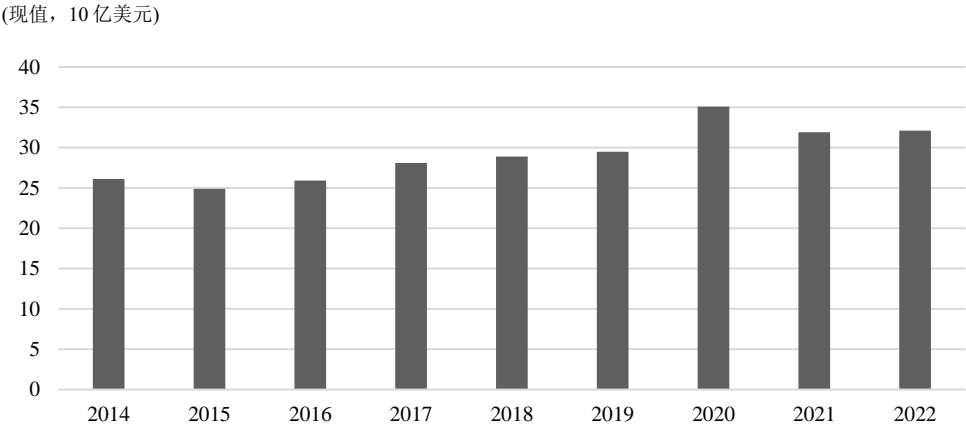
70. 调动国内资源是许多内陆发展中国家的优先事项，但由于非正规部门占很大比例、出口有限、依赖初级商品和机构不健全，这一工作受到阻碍。在这一背景下，内陆发展中国家需要伙伴的全力支持，不仅是直接融资支持，还包括帮助提高调动国内资源的能力。尤其需要经过强化、有协调的长期支持，以制定具有前瞻性的国家综合筹资框架，利用信通技术促进透明的累进税收制度，发挥非正规部门的作用，打击非法资金流动。正如 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案所指出，根据《联合国反腐败公约》开展合作，将被盗资产返还来源国也是当务之急。拟议的《联合国国际税务合作框架公约》也可在处理国际避税和非法资金流动方面发挥重要作用。同样，对多国企业而言，加强国际税收的公平性也至关重要。截至 2024 年 5 月 28 日，只有 12 个内陆发展中国家是经济合作与发展组织/二十国集团税基侵蚀和利润包容性框架的成员。

官方发展援助

71. 尽管国内资源很重要，但官方发展援助在弥合内陆发展中国家发展需求的国内融资缺口方面可发挥关键作用。但是，官方发展援助远远低于弥补内陆发展中国家关键部门资金缺口所需的水平。虽然官方发展援助在 2020 年确实因应对 COVID-19 疫情而增至 396 亿美元，但此后势头减弱。2021 年，对内陆发展中国家的官方发展援助承诺下降了近 10%，降至 366 亿美元(见图十)。另一个令人关切的方面是官方发展援助逐渐转向贷款而不是赠款。考虑到内陆发展中国

家的高度发展需求，加上全球政治、经济、投资和融资前景黯淡，发展伙伴必须扩大对内陆发展中国家的官方发展援助，特别注重贸易援助和基础设施等具有重要战略意义的部门。此外，考虑到内陆发展中国家独特的地理劣势，而气候变化又加剧了这种劣势，它们还需要更多的气候资金以及行动纲领草案所确定的无害环境技术转让。

图十
内陆发展中国家收到的官方发展援助净额

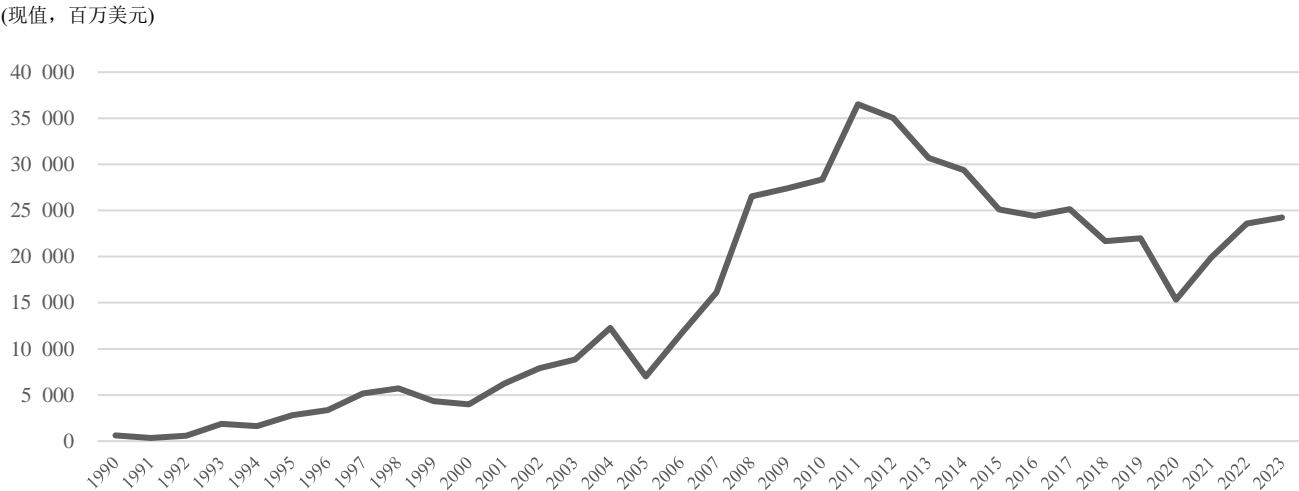


资料来源：经济合作与发展组织。

外国投资

72. 外国投资对内陆发展中国家至关重要，不仅有利于促进经济结构转型，即经济从低附加值活动向高附加值活动转型，而且有利于克服基础设施赤字。然而，尽管未满足的需求越来越多，但近年来内陆发展中国家的投资趋势一直不温不火(见图十一)。

图十一
内陆发展中国家获得的长期外国直接投资趋势



资料来源：联合国贸易和发展会议的数据。

73. 内陆发展中国家需要伙伴的大力支持，以增加投资，在全球投资格局更具竞争性的情况下更是如此。与私营部门合作有助于吸引绿地投资，这对内陆发展中国家参与全球价值链及其结构转型至关重要。同样，多边开发银行在为执行 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案，特别是为基础设施融资释放投融资方面发挥着关键作用。除直接提供优惠资金外，多边开发银行还可以通过支持非商业风险保险等减轻风险工具以及参与国际项目融资举措，在帮助内陆发展中国家吸引私人投资方面发挥重要作用。

汇款

74. 汇款不仅有助于内陆发展中国家移民家庭的教育、医疗卫生和营养，而且由于其在稳定国内货币、为偿还外债提供资金和支付进口费用方面所发挥的作用，对宏观经济稳定也很重要。2023 年，内陆发展中国家的汇款总额达到 552 亿美元。¹² 因此，汇款额超过官方发展援助和外国直接投资的总和。

75. 在内陆发展中国家，汇款平均占国内生产总值的 7.9%。塔吉克斯坦接收的汇款占国内生产总值的 48.2%，属于占比较高的国家。尽管如此，借助内陆发展中国家伙伴的支持，汇款对内陆发展中国家可持续发展的作用可以大大加强。首先，为确保汇款的长期可持续性，所有利益攸关方需要共同努力，确保移民工人能够利用适当的劳动保障机制，在东道国不受到任意对待。其次，向内陆发展中国家汇款的费用极高，大大高于全球平均水平。撒哈拉以南非洲占所有内陆发展中国家的一半，在所有区域中接收汇款的平均费用最高(7.73%)。9 个内陆发展中国家所在的欧洲和中亚(不包括俄罗斯联邦)排名第二(7.39%)。正如 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案所确认的那样，东道国在确保提供有监管、有成本效益和有效率的汇款金融机制方面发挥着重要作用。最后，内陆发展中国家需要获得技术支持，以开发可供移民使用的安全投资产品，将汇款用于可持续发展。

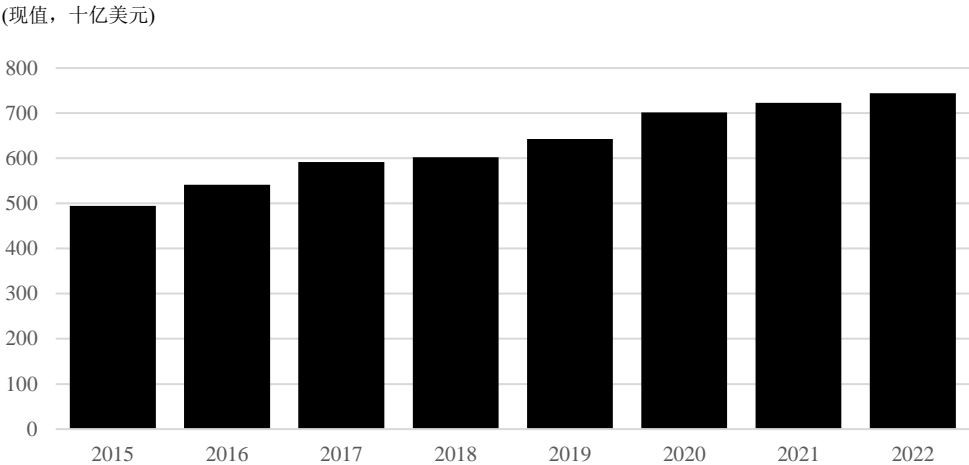
债务可持续性

76. 内陆发展中国家的外债存量一直在上升，从 2015 年的 4 950 亿美元增加到 2022 年的 7 450 亿美元(见图十二)。COVID-19 疫情暴发后，许多内陆发展中国家的外债状况迅速恶化。目前，有 4 个内陆发展中国家已经陷入债务困境，7 个国家极有可能陷入债务困境。高额外债不仅严重影响内陆发展中国家的宏观经济稳定，而且消耗了发展所急需的国内资源。在此背景下，根据秘书长提出的可持续发展目标刺激计划，超越现有机制的债务减免支持对于内陆发展中国家的可持续发展至关重要。鼓励发展伙伴利用针对内陆发展中国家的现有一切债务减免机制，包括将债务转为赠款，以及通过债务换发展和债务换气候等方式将未偿债务用于发展项目。对内陆发展中国家的债务减免支持还应将私营部门纳入其中，并立足于具有包容性的协同增效办法。此外，为避免增加内陆发展

¹² 世界银行，移民与发展全球知识伙伴关系，汇款数据库。可查阅 www.knomad.org。

中国家的债务负担，对这些国家的支持应以赠款而不是贷款的形式进行，并且应符合这些国家对气候变化影响的高度脆弱性及其巨大的融资需求。

图十二
内陆发展中国家外债存量



资料来源：世界银行，《2024 年世界发展指标》。

四. 结论和建议

77. 第三次联合国内陆发展中国家问题会议的全面筹备进程为解决内陆发展中国家独特的结构性制约因素指明了道路，并为发挥这些国家的潜力促进本国、区域和世界的繁荣与稳定奠定了基础。

78. 然而，内陆发展中国家实现可持续发展和结构转型的道路仍然充满挑战，其特点是脆弱性挥之不去。尽管内陆发展中国家在国内生产总值增长方面表现出了韧性，但它们继续在经济多元化、生产力低下和全球一体化程度有限等问题上苦苦挣扎。紧迫的优先事项包括减少对初级商品的依赖，提高各部门的劳动生产力，培养创业精神，推进科技创新，投资于人力资本开发，以利用潜在的人口红利。由于他们在数字连接方面存在差距，需要加大对数字基础设施的投资，以弥合数字鸿沟并利用数字贸易机会。协调国际支持和投资，克服内陆发展中国家在过境、运输和通信方面的明显脆弱性，对于这些国家的可持续发展至关重要。

79. 加强内陆发展中国家对气候变化的韧性对于保护其经济和社区至关重要。这涉及实施适应性能力建设举措，提高这些国家应对极端天气事件和环境挑战的能力。通过投资于可持续农业做法、加强水管理和促进减少灾害风险战略，内陆发展中国家可以减轻气候变化对其生计的不利影响。

80. 调动财政资源同样至关重要。内陆发展中国家需要有更多机会从各种来源获得资金，包括外国直接投资、国际援助和创新融资机制。与发展组织建立伙伴关系和发挥南南合作的作用，可以促进气候适应型项目所需资源的流动。此

外，通过改善治理、提高透明度和加强监管框架，为投资创造有利的环境，将可吸引必要的资本。

81. 2024-2034 十年期内陆发展中国家行动纲领草案为应对这些挑战提供了一个至关重要的框架，其中强调内陆发展中国家、发展伙伴、过境国和国际组织需要协调努力。其目标是促进贸易结构调整，以更好地支持可持续经济发展。需要在各级作出重大努力。在国家一级，需要支持内陆发展中国家有效执行国家贸易战略、政策和措施，包括支持对非传统部门的投资，并注重具有包容性的可持续贸易。为提高合规能力而提供的援助可以帮助企业实施卫生与植物卫生措施和技术标准。行动纲领草案中提议设立的内陆发展中国家区域农业研究中心可以帮助消除结构性障碍，提高内陆发展中国家的农业生产力。

82. 事实证明，区域一体化是内陆发展中国家实现贸易多元化，特别是制成品贸易多元化的有力工具。需要深化、加强和有效实施区域一体化举措，以促进这种贸易。

83. 过境发展中国家和内陆发展中国家都需要全面执行《贸易便利化协定》，还需要建立能够为数字贸易和电子商务出口创造有利条件的框架。可以进一步调整多边贸易体系框架，通过内陆发展中国家工作方案给予更多的具体关注，帮助它们应对贸易方面的具体挑战。

84. 执行《联合国海洋法公约》和《贸易便利化协定》等国际公约对于确保顺利过境和减少贸易壁垒至关重要。区域一体化举措，如经济发展走廊，也可加强互联互通和经济竞争力。行动纲领草案提议设立的高级别小组是一个重要工具，可支持采取各种手段和方法，确保内陆发展中国家畅通无阻进出海洋。

85. 要应对内陆发展中国家面临的独特挑战，就需要进一步努力，通过执行国际公约和将过境走廊转变为经济发展走廊，确保过境手续无缝衔接。通过对多式联运系统和气候适应型基础设施进行投资实现运输互联互通，仍然是这些国家可持续发展的关键推动力。还应补足区域网络中缺失的环节，并改善空中互联互通。行动纲领草案中提议建立的内陆发展中国家基础设施投资融资机制可以成为支持这些国家弥合基础设施差距的有力工具，是其可持续发展的一个关键推动因素，也是实现行动纲领草案优先事项的一个必要因素。

86. 行动纲领草案中所设想的促进这些国家发展的新伙伴关系应有助于它们调动国内资源。加强综合性国家筹资框架和利用信通技术促进透明税收制度也有助于缓解这些挑战。还需要开展国际合作，打击非法资金流动，加强国际税收的公平性。

87. 尽管对内陆发展中国家的官方发展援助在 COVID-19 大流行期间有所增加，但一直不足，并一直转向贷款，而不是赠款。迫切需要扩大官方发展援助，特别是对基础设施和贸易援助等部门的援助，以及气候资金和技术转让。除更多的官方发展援助外，内陆发展中国家还需要获得更多外国投资，以支持经济转型和基础设施发展。

88. 汇款超过了官方发展援助和外国直接投资的总和，在内陆发展中国家的经济中发挥着至关重要的作用。降低汇款费用和保护移民工人的权利对于最大限度地发挥汇款对发展的影响力至关重要。

89. COVID-19 过后，内陆发展中国家的外债水平不断上升，威胁到宏观经济稳定，并消耗了本来可以用于发展的资源。根据秘书长提出的可持续发展目标刺激计划，加强债务减免机制，包括债务换发展，对于减轻债务负担至关重要。
