

**亚洲及太平洋经济社会委员会****第七十三届会议**

2017年5月15日至19日，曼谷

临时议程* 项目3(a)

**审查与经社会各下属机构相关的议
题，包括各区域机构的工作：宏观
经济政策、减贫和发展筹资****亚洲及太平洋最不发达国家在国家层面适应《2030年
议程》和《伊斯坦布尔行动纲领》区域工作组报告****秘书处的说明****内容提要**

本说明总结了于2016年6月28日和29日在万象举行的关于亚洲及太平洋最不发达国家在国家层面适应《2030年议程》和《伊斯坦布尔行动纲领》区域讲习班的成果和政策讨论。在会上，成员国请亚洲及太平洋经济社会委员会继续促进制定国别政策和战略，以便为实现可持续发展目标和实施《伊斯坦布尔行动纲领》而需要采取的行动安排轻重缓急和优先次序。会上认识到，国际社会尚需采取具体行动，帮助满足最不发达国家的特殊需要，并在《伊斯坦布尔行动纲领》的所有优先领域加强全球伙伴关系，促进最不发达国家的发展，同时考虑到《2030年可持续发展议程》。

其中一项建议是，应向最不发达国家提供支助，以确保顺利过渡至从最不发达国家地位“毕业”，并在数据更新、标准化和协调统一方面向上述国家提供援助。最不发达国家还需要在筹资领域得到支助，包括通过外国直接投资和公私营合作伙伴关系加强私营部门的参与，以努力实现可持续发展；推广综合筹资框架，以加强问责制和透明度；打造获得全球筹资基金的能力；投资创新工具，并特别注重让民间社会、私营部门和青年人参与进来。

委员会不妨审议该说明，并就其建议以及关于最不发达国家在国家层面协调《2030年议程》和《伊斯坦布尔行动纲领》的任何其他事项向秘书处提供指导。

* E/ESCAP/73/L.1。

一. 导言

1. 在 2011 年 5 月在伊斯坦布尔举行的第四届联合国最不发达国家问题会议上通过了《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》（又称《伊斯坦布尔行动纲领》），该纲领重点强调了最不发达国家应采取行动的八大优先领域，以克服其面临的结构性挑战，根除贫困，实现国际商定的发展目标。
2. 在《伊斯坦布尔行动纲领》项目期的前半部分期间，亚太最不发达国家在执行方案优先领域的行动方面取得了显著进展。¹ 自 2014 年 1 月萨摩亚“毕业”以来，亚太地区的 12 个最不发达国家中已有 7 个国家在 2015 年发展政策委员会三年期审查中符合“毕业”标准。² 然而，从最不发达国家类别“毕业”并不意味着这些国家不再是极其脆弱。事实上，这些国家中的许多国家将依然极易遭受外部冲击的影响，包括商品市场波动、自然灾害和气候变化。因此即使这些国家从最不发达国家行列“毕业”，全球社会依然需要为其持续提供参与机会。
3. 《伊斯坦布尔行动纲领》包括了截至 2020 年需要采取的 251 项行动，而《2030 年可持续发展议程》的设想是截至 2030 年，实现 17 个可持续发展目标和 169 个具体目标。鉴于《伊斯坦布尔行动纲领》项目期的后半部分（2016-2020 年）与《2030 年可持续发展议程》（2016-2021 年）的头五年重叠，最不发达国家面临着同时实施两个宏伟方案的挑战。实现这一目标需要基于对各项行动进行认真优先排序，安排轻重缓急的战略方法。此外，还需要国际社会提供大量援助，以查明这些方案的协同增效和相互联系。
4. 秘书处已经启动了一项进程，于 2015 年 12 月举办了一次区域宏观经济建模讲习班，以支持成员国实施这些全球议程。秘书处提供了一份分析报告，对解决同时执行《伊斯坦布尔行动纲领》和《2030 年议程》所涉及的各种有效办法进行了审查。³ 秘书处还提议了一个分析框架，以便各个国家确定《2030 年议程》的轻重缓急和优先次序。⁴
5. 委员会在其第 72/6 号决议中向秘书处下达了进一步的授权任务，通过举办讲习班和培训方案扩大支助，这些讲习班和培训方案涉及应用相关模型，整合可持续发展的三个层面，并查明各项国家政策和战略之间的联系和影响。在此过程中将特别关注有特殊需要的国家，包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。
6. 秘书处举办了一个关于亚洲及太平洋最不发达国家在国家层面适应《2030 年议程》和《伊斯坦布尔行动纲领》的区域讲习班（于 2016 年 6 月 28 日和 29 日在万象举行）。讲习班的目的是促进采用跨部门的和综合的办法来调整《2030 年议程》。该讲习班还旨在让决策者和其他利益攸关方了解与

¹ 见 E/ESCAP/73/1。

² 国家需连续两次三年期审查达标，才有资格“毕业”。

³ 《从〈伊斯坦布尔行动纲领〉到〈2030 年可持续发展议程〉》（联合国出版物，出售品编号 E. 16. II. F. 21）。

⁴ 同上。

执行《伊斯坦布尔行动纲领》有关且侧重于类似的优先领域和发展目标的发展战略和政策选择。超过 85 名与会者参加了讲习班，包括亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）10 个成员国的政府代表，即阿富汗、孟加拉国、不丹、柬埔寨、老挝人民民主共和国、缅甸、尼泊尔、东帝汶、图瓦卢和瓦努阿图。联合国各组织、民间社会组织以及其他利益攸关方组织的代表也出席了会议。

7. 与会者对老挝人民民主共和国主办这次讲习班深表感谢。⁵

二. 关键问题和政策讨论的简要回顾

A. 亚太最不发达国家“毕业”、筹资战略和在国家层面适应可持续发展目标等关键问题

8. 与会者讨论了深入审查界定最不发达国家类别的三个标准的重要性，强调《伊斯坦布尔行动纲领》的目标之一是到 2020 年，全球一半最不发达国家达到“毕业”标准。与会者强调了毕业进程及其所需时间框架的审查工作，并指出，尽管在世界范围内已有 11 个最不发达国家达到了“毕业”标准，但如果没有发展伙伴对最不发达国家给予大量额外支持，实现到 2020 年全球范围内 24 个国家达标这一《伊斯坦布尔行动纲领》目标将非常困难。

9. 与会者还指出，尽管最不发达国家取得了发展进展，但可以观察到本区域最不发达国家和发达经济体之间收入差距却在不断扩大。因此，在 2010 年至 2013 年期间，发达国家人均国民总收入的平均水平比最不发达国家高出 57 倍，而 1970 年至 1972 年期间“只”高出 25 倍。

10. 需要大量财政资源来填补现有的发展差距。这些资源通常来自公共和私人来源，在国内和国外产生。它们通常包括税收（国内公共资源）、官方发展援助（外部公共资源）、私营部门信贷（国内私人资源）、外国直接投资（外部私人资源）和混合融资。

11. 与会者讨论了“毕业”筹资的战略，包括扩大税基；促进创造有利的政策环境，并加强创新的法律和监管框架，以吸引外国直接投资流入；降低汇款的交易成本。为帮助促进发展筹资，建议开展的政策改革包括提高税收与国内生产总值的比率；加强银行部门；扩大用于生产目的的汇款使用范围；倡导和定位混合式发展筹资；创建应对气候变化后果的资源库；促进南南合作。

12. 与会者尤其认识到迫切需要建立一个全面的亚太平台的平台，以讨论如何加强税收管理，应对本区域非法资本的大量流出，加强税收收入。

13. 他们还强调指出，由于最不发达国家需要的巨额资源大大超过了最不发达国家自身的筹资能力，整个捐助援助界为实现国际目标作出的更大承诺对最不发达国家解决其发展挑战发挥了关键作用。一般来说，亚太经社会和联

⁵ 本次会议的相关文件可查阅：www.unescap.org/events/regional-workshop-adaptation-2030-agenda-and-istanbul-programme-action-national-level-least。

联合国系统可以通过向最不发达国家提供知识产品和能力建设援助，在这项工作中发挥关键作用。

14. 与会者强调，尽管取得了进展，但最不发达国家的社会经济发展仍然受许多额外因素的制约，包括生产能力有限，贸易成本高昂，以及地理特征导致与区域内外的主要市场隔绝。这些国家也最易遭受气候变化和自然灾害的影响，这些使经济增长、社会包容和环境管理成为一个巨大的挑战。本区域部分经济体还面临着商品价格下跌的挑战，因此更有必要实现经济增长来源多样化。2015 年全球石油价格下跌 47%，全球非燃料商品价格指数降低 17%，导致经济增长步伐缓慢，拖慢了减贫速度，并减缓了实现可持续发展目标和包容性发展的进展。

15. 区域讲习班的与会者强调，实施《2030 年议程》面临的重大挑战是缺乏清晰的路线图或执行战略。虽然《议程》的 169 个具体目标提供了一个追进展的全面框架，但对如何实现这些目标和具体目标仍缺乏指导。因此，决策者需要解决的一大问题是如何有效地排定实现可持续发展目标的各项行动的轻重缓急和优先次序。在国家层面，鉴于各项可持续发展目标之间的相互联系以及阻碍实现包容性增长和可持续发展的种种瓶颈，这是一项颇具挑战的任务。

16. 此外，需要强调的是，从最不发达国家类别“毕业”并不意味着这些国家不再极其容易遭受危机、自然灾害或商品市场大幅波动等引发的外部冲击的影响。

17. 与会者注意到 2016 年 5 月 27 日至 29 日在土耳其安塔利亚举行的伊斯坦布尔《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》执行情况全面高级别中期审查会议。他们欢迎已经商定的具体措施和倡议，包括最不发达国家技术库投入运营，投资促进制度，对最不发达国家危机缓解和复原力建设的深入研究，发展政策委员会对“毕业”标准进行全面审查，以及鼓励经济合作与发展组织设定目标将国民总收入的 0.2% 用作官方发展援助。他们建议，迫在眉睫的任务是将具体承诺转化为行动，所有利益攸关方都需要采取积极措施执行《伊斯坦布尔行动纲领》及其中期审查的声明。

18. 与会者认识到亚太经社会《2016 年亚太有特殊需求的国家发展报告》以及它在协助成员国更好地了解以下事项方面所提供的支持：

- 有特殊需求的亚太国家是否正在朝着实现各自行动方案的目标前进
- 是哪些结构性障碍使它们无法建设充足的生产能力，从而使可持续发展变得困难且代价高昂
- 还有多少最不发达国家仍然容易遭受重大灾害和全球经济冲击
- 是否应以循序渐进和可预测的方式逐步取消支持最不发达国家的各项具体措施
- 《伊斯坦布尔行动纲领》与《2030 年议程》之间是否有重叠之处
- 各国政府如何在行动纲领的具体行动指导下，将国家发展计划与《2030 年议程》保持一致

19. 讲习班的与会者进一步强调了贸易能力建设、贸易便利化、无纸贸易举措以及企业发展与投资的重要性。尤其是各国必须认识到，这些是实现诸多可持续发展目标所必需的基本要素。此外，可持续发展目标框架中包括的贸易相关指标需要加以改进，不仅要考虑到最不发达国家的出口增长，而且还要考虑到出口质量和最不发达国家参与全球价值链的程度。

20. 在这方面的一个关键因素是一定要能够在问责制和性别平等统计等方面获得分析工作、能力建设和技术方面的支持，并加强可靠和可比残疾数据的收集与分析。此外，还强调亚太经社会正在计划特别针对最不发达国家开展若干能力建设和分析工作项目，包括制作关于社会保护的学习单元、青年工具箱、关于青年包容工作的一份研究报告，以及一份关于不平等机会的出版物。

21. 讲习班上还强调了有必要开展可持续发展的分析和研究工作，尤其是在最不发达国家，其关注重点是环境可持续性和可持续发展的区域层面。通过网络课程提供能力建设支持的努力获得了认可。还强调，尽管各国可以通过几种方式将环境问题纳入国家发展框架，但短期内可能存在权衡取舍问题。然而，这将通过长期整体利益予以弥补。

22. 与会者指出，最不发达国家的看法和态度发生了变革性的转变，因为在执行《伊斯坦布尔行动纲领》和实现可持续发展目标这一大背景下，其中许多国家对“毕业”工作予以支持。然而，最不发达国家及其发展伙伴必须采取额外措施，以实现到 2020 年全球所有最不发达国家“毕业”这一目标。此外，重要的是向各国提供支持，以确保在“毕业”阶段中和阶段后的过渡工作以可持续的方式顺利进行，从而使“毕业”不会被逆转。在这里，发展方面的主要担忧包括以下方面：外部冲击的威胁，它们可能破坏人类发展方面的成绩；解决就业不足的框架政策非常有限；需要更具响应性和问责性的治理机构；社会保护制度不足；体制能力有限；部门间和国家以下各级的协调不足；财政资源捉襟见肘。

B. 政策分析和影响

23. 与会者强调需要促进采用跨部门的和综合的办法来调整《2030 年议程》。这种跨部门协调对于各项行动优先事项之间以及各全球议程之间产生协同增效作用至关重要。决策者和其他利益攸关方需要了解与《伊斯坦布尔行动纲领》优先领域有关并侧重于类似的可持续发展目标的发展战略和政策选择。这一点尤为重要，因为《2030 年议程》需要同时追求经济、社会和环境目标。区域合作可以促进良好做法和经验教训的推广，从而在这一工作中发挥作用。

24. 与会者注意到了最不发达国家政策的轻重缓急和优先次序对于执行《伊斯坦布尔行动纲领》和实现可持续发展目标的重要性，特别是因为在 2016 年 5 月举行的《伊斯坦布尔行动纲领》执行情况全面高级别中期审查会议上通过的《政治宣言》重申了国家政策应着眼于在《2030 年议程》和其他国际发展协定框架内促进行动。

25. 与会者强调，亚太最不发达国家还应侧重于以下方面：加强对自然冲击和灾害的抵御能力；考虑基础设施对环境的影响；适当的土地利用和有节制的城市化与适当的水资源管理相结合。此外，必须增进国家内部各利益攸关方之间的合作，同时需要将当地社区纳入政策关系，以成功执行《伊斯坦布尔行动纲领》，使最不发达国家能够走向更可持续和具有气候适应力的未来，并弥合在基层一级理解政策议题和进程方面的种种巨大差距。

26. 讨论还强调，新的统计工具和可持续发展目标模型框架可以使从业人员将各种联系加以量化，并理解国家和区域两级决策上的权衡取舍。在这方面，有几个现成的框架和工具可用于测量发展的社会、经济和环境层面之间的相互作用，并用于模拟相关政策决定的影响。

27. 与会者强调，为执行《伊斯坦布尔行动纲领》，最不发达国家需要拥有国家一级的所有权和领导权。与此同时，必须提供充分的执行手段，需要在国家层面和区域层面政策保持一致，并通过南南合作和南北合作予以加强。这也意味着发达国家应履行其官方发展援助承诺，解决未偿债务问题。

三. 前进之路

28. 与会者强调，为了执行《伊斯坦布尔行动纲领》，让最不发达国家“毕业”，需要考虑以下问题：

- 近年来，最不发达国家做出了从最不发达国家地位“毕业”的坚定承诺；然而即使在“毕业”后，它们将依然需要国际社会提供额外的、更多的支助，以确保“毕业”顺利且可持续
- 最不发达国家正在逐步实施《伊斯坦布尔行动纲领》；然而，它们面临着无法掌控的重大障碍，例如，包括如气候变化造成的不利影响
- 国际社会必须采取具体行动，帮助满足最不发达国家的特殊需要；这些包括在《伊斯坦布尔行动纲领》的所有优先领域加强全球伙伴关系，尤其是在《伊斯坦布尔行动纲领》执行情况高级别全面中期审查政治宣言中规定的各项具体行动方面

29. 为此，与会者强调了亚太经社会在以下领域提供支持的重要性：

- 建立体制机制，确保顺利过渡到从最不发达国家地位“毕业”
- 将《伊斯坦布尔行动纲领》的执行与实现《2030年议程》紧密结合起来
- 在数据更新、标准化和协调一致方面提供援助

30. 与会者强调，实现可持续发展目标可能需要以下方面：

- 各国应建立国家委员会，专门致力于可持续发展目标建模框架以及系统化整合部门政策和战略的相关工作
- 各国建立国家建模方案，以服务于具体国家方案

- 最不发达国家需要捐助方和发展伙伴提供进一步的技术援助，以有效制定可持续发展目标的建模框架，包括与气候变化建模有关的议题

31. 为实现上述目标，与会者强调了亚太经社会在以下领域继续提供支持的重要性：

- 加强与《伊斯坦布尔行动纲领》和《2030 年议程》在国家和国际层面的执行工作相关的协调和政策统一
- 确定实现可持续发展目标和执行《伊斯坦布尔行动纲领》优先事项的各项政策的轻重缓急和优先次序
- 改进机构间协调，查明不同机构和发展伙伴之间的比较优势
- 学习一些最不发达国家的经验，在最高政治级别建立国家协调中心，以改善与执行《2030 年议程》和《伊斯坦布尔行动纲领》相关的努力的跨部门协调

32. 与会者强调，需要在筹资领域考虑以下问题：

- 需要大量财政资源来支持最不发达国家的“毕业”努力和《2030 年议程》实施工作
- 国内资源调动，包括为此增加税收和进行税收制度改革至关重要；在这方面，最不发达国家可以建立一个全面和包容性的亚太平台专门讨论税收相关议题并从中受益
- 投资于社会层面，并加强与发展的经济和环境层面的联系，对于成功实施《2030 年议程》和《伊斯坦布尔行动纲领》至关重要

33. 为此，与会者强调了亚太经社会在筹资领域以下方面提供支持的重要性：

- 通过外国直接投资和公私营合作伙伴关系，进一步加强私营部门的参与，以努力实现可持续发展
- 通过包括数字化在内的手段推广综合筹资框架，以加强问责制和透明度
- 打造最不发达国家撰写申请书以获得绿色气候基金等全球筹资基金资助的能力
- 投资与可持续发展筹资相关的创新工具，并特别注重让民间社会、私营部门和青年人参与进来

34. 与会者强调，在实施《2030 年议程》方面，在贸易以及科学、技术和创新领域可考虑以下问题：

- 各国在对可持续发展目标和具体目标安排轻重缓急时，需要考虑贸易、投资、技术和创新，因为它们对成功实施诸多可持续发展目标至关重要

- 《2030 年议程》中包括的贸易相关指标需要加以改进，不仅要考虑到最不发达国家的出口增长，而且还要考虑到出口质量和其参与全球价值链的程度

35. 为此，与会者强调了在贸易、技术和创新领域获得支持的重要性。因此，亚太经社会和其他联合国机构应：

- 在南南合作和三角合作的背景下，继续促进向最不发达国家转让和分享适当的技术和诀窍
- 继续评估建立最不发达国家技术库的可行性，以期促进技术转让和相关经验分享

36. 与会者强调，在能力建设活动方面可考虑以下问题：

- 需要在各国加强数据和统计数据的收集、分析和传播能力，以便适当监测和评估《伊斯坦布尔行动纲领》和可持续发展目标
- 需要评估发展相关的债务问题并予以分析，以确保宏观经济的稳定，避免与政策不确定性相关的下行风险；诸如亚太经社会《亚太有特殊需求的国家发展报告》等分析研究可以提供新的观点，并引发对采取适当政策方面的进一步研究
- 建立网络以加强南南合作，促进交流良好做法和知识，包括在气候变化和技术转让领域
- 倡导利用国家机制有效提供援助，以鼓励国家自主权
- 支持人类发展
- 提高用于执行《伊斯坦布尔行动纲领》和《2030 年议程》的建模技能

37. 与会者强调，《2030 年议程》必须在国家层面进行调整，因地制宜，以最大限度发挥其影响力。决策者应制定国别政策和战略，将各项行动安排轻重缓急和优先次序，以实现可持续发展目标并执行《伊斯坦布尔行动纲领》。《2016 年亚太有特殊需求的国家发展报告》提供了一个分析框架，让决策者了解到最佳的国别路径，报告促进了旨在使《2030 年议程》适应国情的努力，包括通过创新政策举措和体制改革。

38. 与会者进一步强调，亚太经社会应召集决策者和专家，促进国家机构间更加密切的合作，以确保在执行《伊斯坦布尔行动纲领》方面取得进展，并将可持续发展目标纳入国家发展战略。与会者指出，规划并排定优先次序对于在实现可持续发展方面取得进展至关重要。因此，这次讲习班提供了一个及时和重要的机会，讨论如何能够根据本区域最不发达国家的现实情况，最有效地调整《2030 年议程》。