



联合国

A/CONF.219/IPC/4*



第四次联合国最不发达国家问题会议

Distr.: General
2 November 2010
Chinese
Original: English

2011年5月9日至13日
土耳其伊斯坦布尔

第四次联合国最不发达国家问题会议 政府间筹备委员会

第一届会议

临时议程** 项目 3

会议的实质性筹备

2011年1月10日-14日，纽约

亚洲-太平洋和也门区域筹备审查会议的报告

摘要

关于《布鲁塞尔支援最不发达国家行动纲领》的高级别亚太政策对话于2010年1月18日至20日在达卡举行。它是根据大会第63/227号决议将于2011年在土耳其举行的第四次联合国最不发达国家问题会议的筹备进程的一部分。政策对话涉及亚太区域的13个最不发达国家和也门，出席者为大约120个《布鲁塞尔行动纲领》利益攸关方，包括亚洲及太平洋经济社会委员会成员国、联合国系统各组织、相关国际和区域组织、发展伙伴和范围广泛的民间社会代表。

这次会议的目的是全面审查2001-2010十年期布鲁塞尔支援最不发达国家行动纲领的执行情况，并提出在国家、区域和国际各级采取的措施，以推动最不发达国家在下一个十年期的发展。政策对话表明，虽然在实现《布鲁塞尔行动纲领》的主要目标方面取得一些进展，但最不发达国家仍旧面临多重发展挑战。它还提出关于新行动纲领的提议。

在为期三天的高级别亚太政策对话的最后一天讨论并核可了《成果文件》。随后将该文件提交给亚太经社会，供2010年5月13日至19日在大韩民国仁川举行的亚太经社会第六十六届会议进行区域审查。亚太经社会会议注意到《达卡成果文件》(E/ESCAP/66/6)。

* 由于技术原因于2010年12月29日重新印发。

** A/CONF.219/IPC/1。



一. 《达卡成果文件》

1. 关于支援最不发达国家的《布鲁塞尔行动纲领》高级别亚太政策对话的结论是，虽然在诸如实现预定的增长率、一些国家的投资比例有所增加等不同领域取得了很大进展，但关于 2001-2010 十年期支援最不发达国家的《布鲁塞尔行动纲领》¹ 仍然是亚太区域最不发达国家未完成的议程。最不发达国家总体上在实现千年发展目标和其他国际商定的发展目标方面落后了。除了实现《行动纲领》的主要目标和商定的目标进展缓慢外，亚太区域最不发达国家还受到粮食和能源危机、全球金融和经济危机的多重影响，以及气候变化对这些国家经济的实体部门的影响，这可能会破坏迄今取得的发展成就，并对未来的前景产生不利影响。亚太区域最不发达国家自然灾害发生的频率增加，连同其无力消除灾害的影响，这些都增加了这些国家的脆弱性，破坏其经济发展。尤其是，在减贫工作、减少饥饿以及实现千年发展目标方面的进展已经放缓，这些国家在获得具有成本效益的发展筹资方面遇到困难。

2. 截至 2007 年，亚太区域最不发达国家的投资占国内生产总值的比例平均达到 25% 以上。这部分的原因是一些亚洲最不发达国家的出口行业向制造业等多样化发展。因此，在 14 个亚太区域最不发达国家中，有 7 个国家在 10 年中的大部分年份中达到了 7% 的增长率目标。但是，在诸如城市供水、大专教育中的两性平等、尤其是减贫工作等其他领域，在 2008 年经济危机之前只有极少数国家取得足够的进展。同样，在诸如初级教育(包括两性平等)和肺结核患病率等一些领域，在 15 个亚太区域最不发达国家中的大多数提前达到或接近达到相关的千年发展目标。

3. 粮食和燃料危机以及金融和经济危机都突出了亚太区域最不发达国家难以承受外部冲击的脆弱性。金融危机通过不同的渠道影响到这些国家，其中包括：商品和服务贸易、外国直接投资、汇款、官方发展援助和金融市场。反过来，这些影响减少了就业机会、资本流入和政府收入，从而限制了解决阻碍发展的结构性问题的政策空间。

4. 最不发达国家比其他国家更易于受到气候变化的影响。原因如下：首先，其中许多国家，例如小岛屿国家和低洼沿海国家，最容易面对诸如海平面上升等全球变暖的后果。第二，农业占经济很大比例增加了这方面的脆弱性。第三，喜马拉雅山脉的冰川融化对下游国家造成了深远的不良影响。第四，发生自然灾害的频率增加进一步加剧了他们的脆弱性，而且削弱了他们减轻自然灾害影响的能力。岛屿最不发达国家更容易受到气候变化对他们的生活及其国家安全造成的生存威胁，而这些是他们作为主权国家的立国之本，其中一些国家已有在其国内流

¹ 见文件 A/CONF. 191/13, 第二章。

离失所的气候变化难民。这些经济体规模小、对外开放且经济单一，严重依赖少数初级商品和服务贸易，这使得经济和社会理事会在评估是否将其从最不发达国家名单删除时有必要对岛屿最不发达国家经济的脆弱性予以认真考虑。会议着重指出，马尔代夫和萨摩亚以及海地最近发生地震的情况都有力地证明岛屿最不发达国家的极端脆弱性以及国际社会对其适应和减灾方案给予紧急支助的必要性。

A. 出台更加强有力的有利于最不发达国家的国际和区域支助举措并重新构建伙伴关系

5. 动员用于发展的财政资源并有效加以利用对以下工作至关重要：实现千年发展目标、其他国际商定的发展目标和《布鲁塞尔行动纲领》的目标；以及加强新型全球伙伴关系促进亚太区域最不发达国家可持续和具有包容性的发展。

6. 虽然单个最不发达国家对《布鲁塞尔行动纲领》的实施负有主要责任，但目前这些国家的国内经济与全球经济体系相互交织。因此，以下因素对于亚太区域最不发达国家实施《行动纲领》是重要的：支持有利的国际经济环境、有效利用贸易和投资机会、以及全球金融和技术援助。但是，政策对话会议关切地注意到，根据《布鲁塞尔行动纲领》对亚太区域最不发达国家作出的在贸易、援助和资金流动方面的承诺基本仍未兑现。

1. 贸易

7. 亚太区域最不发达国家在国际贸易中仍然处于边缘地位。他们需要紧急和广泛的与贸易有关的技术援助，以期充分利用国际贸易对促进其发展带来的好处。

8. 虽然大多数亚太区域最不发达国家设法通过发展劳动密集型制造业使出口行业多样化，但有必要大幅度扩大其生产和出口的供应能力并使其进一步多样化。这将使这些国家能够增加其在全球贸易中所占的份额，提高出口产品附加值和利润留成，并改善贸易条件。为了进一步增加最不发达国家在全球贸易中的份额，需要付出更大的努力以实现次区域和区域经济一体化并促进贸易和投资的流动。还需要实现出口部门和出口市场的多样化。

9. 在这方面，政策对话会议要求发展伙伴提高支持和援助的水准，以强化其供应方能力和贸易多样化。它还提请在 2010 年内尽早、公平和均衡地结束多哈回合多边贸易谈判，从而使最不发达国家早日获得免关税、免配额的市场准入。它还提请采用专门的办法和资源，以解决供应方面的限制。

10. 为了大大增加最不发达国家在世界贸易及其对本国发展所做的贡献的份额，他们需要从他们的合作伙伴处得到更多和可预测的市场准入、以及对建立成本和质量具有竞争力的出口供应能力和建设与贸易有关的基础设施提供支持。

11. 发达国家的关税和非关税贸易壁垒以及补贴对亚太区域最不发达国家的出口收入造成不利影响。虽然发达国家一般对来自发展中国家的出口产品征收较低的总关税额，但对农业和劳动力密集型产品征收极高关税。因此，最不发达国家比其发达国家的同行面临更高的平均关税。
12. 发达国家和有能力这么做的发展中国家依照在《香港部长宣言》² 中达成的协定全面实施免关税和免配额的市场准入对于亚太区域最不发达国家以有利地位融入全球贸易体系是至关重要的。
13. 大多数最不发达国家根据普遍优惠制度(普惠制)进入工业化国家市场享受优惠的准入条件。然而，许多普惠制方案的好处是有限的。受到最大保护的敏感产品的优惠幅度通常较小，而且受益于普惠制的国家(往往具有相似的出口结构)数目众多，从而降低了普惠制可能带来的任何竞争优势。更加透明和简化的原产地规则，允许使用累计原产地标准(至少在区域层面上)可改进普惠制的使用并提高普惠制的价值，扩大产品的覆盖面也会达到同样效果。应给予最不发达国家比其他国家更加优惠的待遇，使他们能够弥补自身的一些劣势。
14. 商品贸易的进一步自由化，尤其是农产品、纺织品和服装，对亚太区域最不发达国家的收入、出口和就业可能会产生巨大利益。这些利益不仅源自进入工业化国家的市场障碍的消除，而且也源自这些国家的贸易体制的改革。
15. 还需要转而采用特别考虑到最不发达国家利益的多边贸易制度，包括消除极高关税和避免提高关税，严格对诉诸贸易救济措施的纪律，对最不发达国家提供更多的能力建设方面的援助使这些国家能够避开与技术 and 卫生有关的障碍，并对来自亚太区域最不发达国家的出口产品实行全部免关税和免配额的市场准入。
16. 在多哈发展议程³ 方面，世界贸易组织(世贸组织)的成员致力于展开旨在大幅度扩大农产品和工业产品市场准入的谈判，对发展中国家和最不发达国家有意出口的产品尤其如此。政策对话会议强调了在 2010 年结束多哈回合谈判的重要性和紧迫性。扩大最不发达国家的市场准入的确是帮助他们发展经济的第一步，这是必要的步骤但仅此还不够。它必须是一项更加广泛的战略的一个组成部分，以促进最不发达国家出台强有力的供应举措。关键基础设施部门，如电信、交通运输和金融服务效率低下，这与外国贸易壁垒相比往往对这些国家所造成的出口成本的上涨更为严重。因此，亚洲最不发达国家还需要技术援助，以有效参与多边贸易制度，为此需要有效实施向最不发达国家提供贸易方面技术援助的强化综合框架。贸易援助应与单个国家的国家发展战略保持一致，并旨在通过在以下具体领域提供支持来提高这些国家的贸易能力和国际竞争力：贸易政策和法规、贸

² 世界贸易组织，文件 WT/MIN(05)/DEC。可查阅网页 <http://docsonline.wto.org>。

³ 见文件 A/C.2/56/7，附件。

易发展、建立生产能力、与贸易有关的基础设施、与贸易相关的调整、等等。实施和加强贸易援助应是成功结束多哈回合谈判的补充而不是取而代之，而且最不发达国家应在获得贸易援助资金方面得到优先重视。

17. 发达国家对农业的补贴压低了世界商品价格并加剧了世界商品价格的波动，这会伤害最不发达国家及其最贫穷的公民，因为农业是农村地区的最主要的经济活动。农业贸易的扭曲对全球经济造成的成本也是巨大的。

18. 此外，应该探讨如何采取措施来处理那些造成粮食和商品价格大幅度波动的一些因素，其中包括支持使用生物燃料的举措把用于人类消费的粮食转用于生物燃料的生产以及过度投机的影响。为了弥补商品价格的剧烈波动，应探讨如何设立商品稳定基金、实施各种保险计划、以及建立更高水准的储备(最好在区域一级)。

2. 发展筹资问题

19. 亚太区域最不发达国家的外国直接投资净流入的规模远远低于这些国家获得的官方发展援助金额，这显示出这些国家在更大程度上依靠官方发展援助。虽然官方发展援助和外国直接投资在 2000 年代都呈现出增长趋势，但对亚太区域最不发达国家的官方发展援助资金的增幅自 2005 年起放缓，而外国直接投资的流入同期出现了增长趋势。

(a) 外国直接投资

20. 对最不发达国家的大部分外国直接投资都是寻求资源型的，而对亚太区域最不发达国家的外国直接投资大多是追求效率的。要利用外国直接投资对东道国的知识积累可能产生的积极影响就需要具备一些条件，而其中有许多条件是这些国家所不具备的。

21. 亚太区域最不发达国家更加需要调整政策重点，将其放在发展生产能力方面。这意味着，旨在吸引外国直接投资的各项政策应着眼于：刺激生产性投资、建立技术能力、发展基础设施、加强部门内部和跨部门之间的联系以及不同企业之间的联系。加强国内生产能力还应该着眼于生产出一系列范围更广、更加精密的产品。

22. 鉴于许多最不发达国家虽然实行了自由化和改革但仍无法吸引外国直接投资，为促进私人资本流动，有必要加强本国、双边和多边努力，以克服作为投资目的地吸引私人资本和外国直接投资方面的结构性问题和其他制约因素。双边和多边合作伙伴可以提供技术、资金和其他形式的援助；分享最佳做法；促进和加强伙伴关系和合作安排；提供担保；以及支持各国努力营造一个稳定和可预见的投资环境。

23. 促进外国私人投资需要得到全球性支持，尤其是在基础设施建设和其他优先领域，包括弥合亚太区域最不发达国家存在的数字鸿沟。全球性支持可采取多种形式，其中包括：出口信贷、联合筹资、风险资本和其他贷款手段、风险保险、援助资金的杠杆作用、为企业发展提供的各项服务、以及对可行性研究提供资金。

(b) 汇款

24. 汇款已经成为亚洲及太平洋区域许多最不发达国家外汇的重要来源。在这种情况下，汇款并不是外国直接投资、官方发展援助、债务减免或其他最不发达国家通过公共渠道进行发展筹资的替代品。汇款往往是工资的转寄，用以满足收款家庭的需要，汇款的使用由收款家庭决定。鉴于亚太区域最不发达国家各项服务的出口日益重要并大有潜力，应全面执行在世贸组织关于服务贸易的谈判中对最不发达国家给予特殊待遇的各种方式，对最不发达国家提供的服务及其服务供应商给予可靠和可预见的优惠和更为有利的待遇。在这方面，务必优先考虑供应的方式和方法，尤其是自然人流动方式⁴。政策对话会议提请移民工人的发送国和接受国进一步密切合作并加深理解。除了已取得重大进展的降低交易成本的措施外，接受国应改善移民工人的工作条件，减少对劳动力流动的不合理限制。需要原籍国和目的地国开展合作，以期使移民工人对最不发达国家在人才流入和交流以及技能发展方面做出更大贡献，并使有关方面对此加以妥善利用。

25. 政策对话会议注意到，目前正在开展建立最不发达国家国际移民汇款观察站的筹备工作。它提请协调局，依照 2009 年 9 月 29 日在纽约举行的最不发达国家部长级会议的指示，最后确定关于实施试点方案的谅解备忘录。⁴

(c) 官方发展援助和债务减免

26. 官方发展援助在亚太区域最不发达国家实施《布鲁塞尔行动纲领》和国际商定的发展目标，包括千年发展目标方面继续发挥着非常重要的作用。官方发展援助在以下方面协助这些国家具有潜在推动作用：促进可持续的和具有包容性的发展；加强社会、体制和实体基础设施的建设；促进外国直接投资；适应贸易和技术的发明和创新；改进卫生和教育工作；促进两性平等；确保粮食安全；及促进减贫工作。发展伙伴还应制定明确的、专门的筹资机制，以处理金融、粮食和燃料多重危机，尤其是在最不发达国家。

27. 虽然在近几年中对最不发达国家的官方发展援助大幅度增加，但 2008 年在经济合作与发展组织发展援助委员会的 22 个捐助国中，只有 9 个捐助国对最不发达国家提供的官方发展援助达到了至少占其国民总收入 0.15% 的目标。令人遗憾的是，发展援助委员会成员国目前的开支计划表明，2008 至 2010 年期间对最不发达国家的官方发展援助只增加了 1%，这将导致人均援助下降的趋势。因此，

⁴ 见文件 A/C.2/64/3，第 11 段。

那些官方发展援助尚未达到占其国民总收入 0.2% 的目标的捐助国应做出承诺，在一段合理时间内采取具体的步骤增加援助。官方发展援助的目标不仅应规定比例而且还应逐步增加，应努力扩大官方发展援助的规模，以满足最不发达国家所确定的优先需要。这些优先事项包括：经济基础设施建设、粮食安全以及农业和农村发展、技能发展、能够普遍获得基本服务的社会基础设施、以及对实现跨越式的绿色生产的援助。对于诸如贸易援助、为适应气候变化筹资等“新”的用途的援助必须是真正追加的，而不应转用本应用于实现其他国际商定目标的资源。

28. 同时，务必按照在 2005 年《巴黎宣言》⁵ 和 2008 年《阿克拉行动纲领》⁶ 中商定的关于各国自主决策、协调实施、目标一致、追求实效的各项基本原则继续努力提高官方发展援助的质量并加大其对发展的影响。这其中尤其包括，按照国际商定的发展目标和国家确定的优先事项按部门协调援助、对最不发达国家提供不附带条件的援助、以及增加援助的可预测性并进一步加强减免债务方面的工作。

29. 具体来说，援助不应附加任何不符合最不发达国家的国家发展战略目标的条件。能力建设是最不发达国家的责任，而发展伙伴只能起辅助作用。发展伙伴应使用一个国家自己的机构和制度，支持在这方面的能力建设，并应避免建立平行的提供服务的机制。应避免从事有损国家体制建设的活动。发展伙伴应提供指示性援助承诺，而且应以及时和可预测的方式兑现援助。应由受援国牵头进行互助评估审查，并应包括所有利益攸关者。鼓励发展伙伴支持机构能力的发展，使最不发达国家可以提高它们的吸收能力，以便增加发展伙伴的资源转让。

30. 此外，在金融和经济危机的影响下，关键是要确保援助系统的灵活性，以便在发生大的外部冲击时做出较快反应。只有反周期的援助才能对受援国的经济产生最大影响，援助应是灵活的，足以给最不发达国家留出用以抵消这些冲击的影响的政策空间。因此，有必要设立帮助最脆弱经济体的最不发达国家减轻危机和复原力建设基金，以抵御冲击并提高长期的应变能力。

31. 近年来在自愿的创新性筹资渠道和创新性方案方面已取得进展，例如全球战胜饥饿和贫穷行动倡议、征收团结税为发展供资促进小组、及美国千年挑战公司。这些举措的规模需要逐步扩大，其实施也需要进一步扩大到亚太区域最不发达国家的弱势群体。有必要设立专门用于最不发达国家的专款专用的专题基金，如商品稳定基金、科技基金、多元化基金和与环境有关的基金。重要的是，最不发达国家能够确定这些基金的使用条款，并获得基金管理职位的公平分配。

⁵ “援助实效问题巴黎宣言：自主决策、协调实施、目标一致、追求实效、共同负责”，在 2005 年 2 月 28 日至 3 月 2 日在巴黎举行的“提高援助实效方面取得的共同进展：协调实施、目标一致、追求实效”问题高级别论坛上通过（见网页 www.oecd.org/dataoecd/11/41/34428351.pdf）。

⁶ 见文件 A/63/539，附件。

32. 在亚太区域最不发达国家中，岛屿国家所欠的外债占其国内生产总值的比例增加了。对于其他最不发达国家，债务占其国内生产总值的比例略有下降。债务占国内生产总值的比例较低意味着能够设法还本付息，而且这些国家中的大多数在本次金融和经济危机爆发前通过强劲的出口增长以及审慎的外部融资保持了令人比较满意的债务状况。

33. 政策对话会议提请谈判双方充分参与债务谈判并注意到，考虑到债务国的各项国家政策及其与以下内容有关的各项战略的重要性：实施《布鲁塞尔行动纲领》以及实现各项国际发展目标，包括各项千年发展目标。目前的全球金融和经济危机需要出台大胆的举措和机制，以公平和有效的方式解决亚太区域最不发达国家的债务问题。债务管理和解决债务问题的技术援助对许多最不发达国家，尤其是其中最为脆弱的国家是至关重要的。

34. 应尽快兑现在八国集团和 20 国集团首脑会议上作出的对最不发达国家提供额外资源的承诺，并由国际社会予以监督。鉴于 20 国集团金融稳定委员会提出的各项政策对最不发达国家产生的深远影响，重要的是最不发达国家应在该机构中具有适当的代表性。最不发达国家应在此种基金的管理结构中占有公平的职位数。目前正在进行的国际金融结构的改革进程务必着手解决在国际金融机构中增加最不发达国家的代表性的问题。联合国的话语平台，如联合国发展援助框架和联合国发展集团，可同各国政府和其他发展伙伴进一步密切联系，以加强和加速援助的分配工作。

3. 气候变化

35. 气候变化是一项严重挑战，有可能使许多最不发达国家的发展成果毁于一旦，甚至在某些情况下对这些国家的实际生存本身造成威胁。大多数最不发达国家处于气候变化的最前线，并已将本该用于社会和经济发展的稀缺资源转用于各项适应气候变化方案和减灾方案。因此，需要紧急拨付发达国家在哥本哈根举行的联合国气候变化框架公约缔约方第十五届会议(缔约方第十五届会议)上承诺的资金。应快速兑现发达国家做出的关于缓解和适应气候变化提供新的和额外资源的各项承诺，而且资源的分配应优先考虑用于最不发达国家，因为他们是最为脆弱的国家。必须保证流向最不发达国家的各种资源，以应对气候变化的不利影响，以及诸如金融、粮食或燃料危机等所有外部冲击。

36. 政策对话会议提请建立一个明确和透明的机制，以期管理依照第十五届缔约方会议所做的承诺在最不发达国家实施减灾和适应方案的资金的拨付。应优先考虑那些最容易受到气候变化和自然灾害影响的最不发达国家。

37. 在最不发达国家实现新的绿色新政需要基于绿色增长的新的发展战略和发展合作契约，以便在促进更具包容性和更可持续的发展方面对这些国家提供协助。最不发达国家需要得到技术转让和筹资渠道方面的协助，以提升基础设施、

扩大生产能力，既使这些国家更加环保，又使其能够加快结构性改革。最不发达国家及其发达国家伙伴必须共同努力，以确保绿色生产和消费模式。

B. 鉴于区域审查的结果和新出现的挑战和机遇制定有效的国际和国内政策

1. 增长和宏观经济政策

38. 亚太区域最不发达国家需要保持旨在维持高速增长强有力的宏观经济基本面，从而扩大就业机会并保持宏观经济的稳定，包括低度和稳定的通货膨胀，以及可持续的国家内部和外部的失衡。

39. 各国需要利用并充分发挥各项适当的反周期政策的作用，在面对来自国家内部和外部的冲击时维护经济和金融的稳定；这些政策将有助于避免突发的经济波动，否则就可能对收入分配和资源分配产生消极影响。

40. 亚太区域最不发达国家应侧重于具体部门的发展政策，包括农业和工业政策，基础设施发展和促进有利于穷人的增长政策，但这些政策必须符合各国的国情。具体来说，这些国家需要确保在促进公共投资方面发挥积极作用，建立起以投资刺激具有包容性增长的良性循环。为此，这些国家需要实施财政和税收改革，完善预算程序，提高公共支出的质量，通过创造性的货币政策促进金融的包容性，以及加强公共财政管理的透明度。高效和公平使用稀缺资源是善治的基石之一。

2. 贫困、饥饿和粮食安全

41. 政策对话会议评估了 15 个亚太区域最不发达国家的贫困和饥饿的现状并探讨了贫穷和饥饿在这些国家持续存在的原因，注意到迄今取得的进展表明，其中多数国家对于那些大约一天靠一美元过日子的人们的减贫幅度大于那些生活在赤贫中的人们的减贫幅度，这意味着那些接近于一天靠一美元过日子的贫困线的人们比那些生活在远低于贫困线的人们从经济增长中获得了更多的好处。政策对话会议吁请各项政策向极端贫困和最弱势的群体倾斜，包括土著人民和那些生活在边远地区的人们。

42. 战胜饥饿的整体进展也很缓慢。虽然发生食物能量值过低的情况在一些国家有所改善，但在降低体重不足儿童的比例、降低五岁以下儿童死亡率方面的进展速度已经放缓，从而造成实现千年发展目标方面取得的进展放缓。

43. 需要实施各项政策以提高对穷人和弱势群体的有限捐赠。这些政策包括以下举措：提高对贫困群体捐赠的数量和质量，如通过改进信贷市场扩大生产性资产的所有权和使用权；实施再分配政策，消除准入壁垒；通过接受教育、获得技能来提高人力资本；通过推出面向穷人的保险方案、扩大医疗卫生服务减少脆弱性并增强抵御冲击的能力；减少性别歧视，赋予妇女权利；提供社会保障和安全网；以及采取各种有针对性的措施。

44. 对亚太区域最不发达的国家，全面、可持续和具有包容性的发展仍然是优先事项。为此，应避免采取将社会保障作为安全网和短期应对各项危机和冲击的狭隘观点，而需要采用更广泛的视角来看待社会保障，其中涉及社会保障和促进民生两方面。

45. 大多数亚太区域最不发达国家的政府进行大米或其他主食的国家粮食储备，以便在粮食价格出现波动和粮食不安全的时期起到缓冲作用。但是，国家粮食储备的建设和管理可能既复杂又昂贵。联合国全球粮食安全危机高级别工作队的综合行动框架已吁请各国在粮食价格出现波动时利用本国的粮食储备来稳定短期粮价，并建议，与其进行国家粮食储备，不如发展区域粮食储备或缔结粮食储备协定。

46. 政策对话会议指出，粮食安全既取决于收入又取决于粮食供应。有足够收入的人们获得足够食物的可能性更大。因此，如消除贫困和提高穷人和其他弱势群体购买力的工作能够富有成效就将有助于确保粮食安全。在这方面，有必要建立和加强针对贫困家庭提供粮食保障的公共粮食分配系统，尤其是针对那些有体弱或患病成员的家庭。政府可以考虑让民间社会团体、地方企业或小农团体来管理这些粮食分配制度。综合社会保障系统也可发挥重要作用。保证缺乏粮食安全群体的就业是以具有经济效益的方式保障粮食供给的主要手段之一。公共就业保障计划不仅保证了最低水准的食品消费，而且还有助于人们避免采取涉及出售资产和举债等损害性应对机制。学校供餐方案对于向儿童提供基本营养是至关重要的，同时鼓励儿童就学。工作换食品以及类似方案对于在困难时期和其他紧急情况下保障粮食供给也很重要。

47. 几十年来，农业部门投资不足，这限制了生产率的提高并影响到粮食安全。在处理饥饿问题时应确保所有人买得起且买得到粮食，国际社会应建立强大的伙伴关系并通力合作。此外，许多亚太区域最不发达国家的农业部门农村基础设施不足而且进入市场的渠道有限，小农户尤其如此。气候变化的影响将加剧这些困难，即作物歉收的风险增加、新型病虫害的出现、适当的种子和种植材料缺乏、以及牲畜损失。因此，我们必须重新考虑采取支持农业部门的各项措施，发起新的绿色革命，其中包括保护自然资源和改进水资源的管理。在这种情况下，振兴亚太区域最不发达国家农业和农村经济的特别区域方案可为确保区域粮食安全奠定基础。需要通过建立知识中心和有效的网络来改进最不发达国家间的伙伴关系。联合国机构和亚太经社会的其他发展伙伴、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和其他先进机构，可构成各种区域信息和知识网络以及粮食安全数据库，共享成熟的技术、健全的区域方案以及从各种粮食安全倡议中吸取的经验。

3. 扩大生产和供应能力

48. 最不发达国家的农业、制造业和服务业扩大规模、多样化、技术升级以及建立上规模的生产能力是十分重要的，如此才能实现其结构转型、克服经济脆弱性并创造就业机会，以吸收其大量、普遍年轻的劳动力。这些做法对减贫工作和具有包容性的发展也至关重要。最不发达国家要有效调动国内资源并进行机构建设就需要得到面向发展的外国直接投资以及目标明确的官方发展援助的支持，还需要发展伙伴实施为促进生产能力建设营造有利条件的各项贸易政策。促进本地企业扩大规模和经营范围，扩大他们与全球企业以及与生产和零售连锁店和网络建立伙伴关系的能力也需要得到支持。

49. 亚太区域最不发达国家发展充满活力、运作良好和肩负社会责任的工商界将是实现可持续经济增长的关键。在这种情况下，重要的是亚太区域最不发达国家要建立金融基础设施，提供多种多样的金融产品和服务，尤其是针对中小型企业 and 微型企业，尤其侧重妇女、穷人以及农村地区的农民的金融产品和服务。这需要建立多元化、管理良好和具有包容性的金融体系，目的在于促进储蓄并将其用于生产性投资尤其是对农村地区的投资。还需要通过发展国内资本市场增加国内长期资本的供应量。

50. 小额供资(包括小额信贷)是在亚太区域最不发达国家创造就业机会(尤其是自营职业)、改善贫困家庭的福祉(包括妇女)、个人和社区赋权、以及启动社会发展的有效工具。各国政府应该提供适当的支持并加以协调，以满足日益增长的小额供资的需求，包括小额供资机构的能力建设。

51. 根据各国的成本和效益，贸易自由化的最佳速度和顺序取决于每个亚太区域最不发达国家的国情。贸易自由化需要各国采取适当的辅助行动：扩大生产和贸易能力；开发人力资源、基础设施和各项技术；以及为弱势群体落实安全网。

52. 亚洲及太平洋区域最不发达国家的人与体制的发展是重要优先事项。要挖掘潜力就需要按照国别战略提高对人力资本的投资，尤其是对教育和卫生的投资，创造就业机会和体面的工作机会，以及采纳具有包容性的社会政策。需要采取扶持政策，以促进多种地方产业和辅助产业，包括中小型企业，创造生产性就业机会并加强地方社区。在提供和获取金融和信贷服务的同时，需要采取措施使穷人融入各个生产过程，投资改进穷人的劳动技能，并促进穷人进入正规劳动力市场。此外，为加强社会保护并侧重妇女、儿童、老年人和残疾人的特殊需要，还需要加大投资以确保所有人能够普遍使用基本的经济和社会基础设施，创建各项具有包容性的社会服务，以及支持相关的能力建设。政策对话会议吁请大力加强对最不发达国家发展本国人力和机构能力工作的国际支持。

53. 在最不发达国家推广和提升科技开发是强化生产和供应能力的重要因素。需要通过各项国家方案的实施并通过各个国际机构和方案的支持来建立这些国家的科学和技术以及研究和开发能力。目前考虑建立最不发达国家的技术库是适时的，以便转让关键技术，包括与扶贫、环保、农业和可再生能源相关的技术。

54. 为应对亚洲及太平洋区域最不发达国家面临的各项发展挑战，至关重要的是要采取具体措施支持所有经济部门的创造性、革新性和创新性的活动，包括大学和研究机构的参与，而且强调研究成果商品化的必要性。

55. 应充分协助最不发达国家实现其所有各项技术开发和应用目标。所有组织和发展伙伴都应支持营造有利于技术能力建设的国家环境。应充分支持最不发达国家制定各项国家创新战略并获取促进发展的科学和技术信息。

4. 性别问题

56. 两性平等和赋予妇女权力是亚太区域最不发达国家实现可持续和具有包容性的发展必不可少的。它要求消除基于性别的一切形式的歧视，包括在劳动力市场和金融市场、以及在资产所有权和财产权利方面。关键是要促进妇女的权利和赋予经济权利，在法律改革和业务支持服务中有效地使两性平等问题主流化，并使妇女能够充分和平等地获取经济资源。最不发达国家政府需要加强促进两性平等的公共管理，包括在各级将社会性别观点纳入预算编制。

57. 最不发达国家的一项重要工作是努力营造一种环境，使妇女能够发挥更积极的作用，以适应气候变化的影响、并确保其家庭的粮食安全和生计安全，对于生态脆弱的地区尤其如此。此外，有当地政府参与、侧重开发社会资本、具有包容性的集体行动可以发挥有效的作用，通过各种手段加强在社区层面的适应能力，如强化地方的发言权、提高地方政府结构的效率和问责制、并确定不同弱势群体面对气候变化的脆弱性的特点，尤其是妇女。

5. 基础设施

58. 扩建和维护基础设施，包括交通运输、能源、水、以及信息和通讯的基础设施，在新的行动纲领中仍应是中心工作，因为基础设施对发展生产能力以及消除贫困是至关重要的。为了使所提供的基础设施达到必要的规模，所有利益攸关者，包括最不发达国家和发展伙伴的公营和私营部门，需要共同努力。此外，采取区域性的方法来提供基础设施将有助于克服瓶颈和提高效率。其中可包括分享促进基础设施开发和交付的公私伙伴关系的最佳做法。双边和多边官方发展援助在经济和社会基础设施建设方面都能发挥重要作用，尤其是促进普遍享受基本服务，如水、卫生、能源、交通运输、住房、医疗和教育等方面的官方发展援助。在争取官方发展援助的同时还必须吸引外国直接投资以发挥协同作用。

59. 对于亚洲及太平洋最不发达国家，迫切需要逐步转向可持续的能源范式，其中涉及三个重要因素：经济增长的质量、立足于提高能源效率和可再生能源、及加强旨在减缓和适应气候变化影响的工作。除了更充分地探索本地技术的益处外，亚太区域最不发达国家还需要找到有效的办法向农村地区和穷人普及现代能源服务。扩大区域合作以开发各项清洁能源技术并逐步转向具有可靠、可持续的能源供应和能源效率的低碳经济对亚太区域最不发达国家向前推进是重要的，同时各项开发区域可再生能源资源的区域合作方案也是重要的。政策对话会议吁请增加适宜技术的提供和转让，以协助最不发达国家实现其可持续发展的各项优先目标。

6. 南南合作、三边合作和区域合作

60. 全球金融危机暴露了亚太区域最不发达国家和其他区域合作伙伴共同的脆弱性和相互依存的关系，而全球经济危机突出了“亚洲制造，西方消费”模式的局限性。目前迫切需要调整亚洲各经济体的发展方向并寻找新的增长引擎以维持亚太区域的活力，这将有助于本区域最不发达国家实现具有包容性的发展。调整亚太各经济体的发展方向需要更多地依靠本国国内和本区域的消费。世界半数以上的穷人生活在亚洲及太平洋区域，尤其是在最不发达国家，本区域有可能创造出数以百万计的新的消费者。减贫工作和最不发达国家的发展应该占据区域和次区域各级发展政策的中心位置。调整亚洲各经济体发展方向的另一个方面涉及到如何利用亚洲及太平洋区域南南、三边和区域经济合作的潜力。此种区域经济一体化进程可协助最不发达国家进入更大的市场并通过这些国家与区域生产价值链的连接来帮助这些国家建立其供应能力。此外，亚洲及太平洋区域也面临一些重大机遇，可为进一步扩大总需求开展金融合作，同时通过促进对最不发达国家和贫穷国家基础设施发展的投资来缩小发展的差距。本区域需要建立一种金融架构，以促进其庞大的储蓄再循环，并在本区域内为促进具有包容性的发展寻找投资机会。此种区域架构对保持亚洲及太平洋区域，包括最不发达国家的活力，同时加强本区域抵御金融危机的能力至关重要。

61. 政策对话会议提请扩大区域和技术合作，以便在以下方面提供支持：制定可持续农业和林业综合框架的能力建设；气候变化影响的评估、适应和减灾；社会保障和国家粮食安全计划；高效粮食信息系统；及分享发展方面的最佳做法。

62. 应加强南南合作，尤其是发展中国家间全球贸易优惠制度，同时考虑到亚太区域最不发达国家经济和贸易方面的特殊需要和前景。满意地注意到日益增长的趋势，即亚太区域发展中国家帮助其最不发达国家伙伴进行能力建设并准许这些国家的产品免关税、免配额进入其市场。区域一体化和双边经济和贸易合作是扩大亚太

区域最不发达国家贸易和投资的重要有效工具。区域协定务必促进最不发达国家的可持续发展，并应对南南贸易与合作的倡议给予支持，其中包括三边合作。政策对话会议强调了加强区域和次区域以各种不同方式，如公路、铁路、水路、管道和信息高速公路等连通的重要性，以期发挥互利的协同作用。政策对话会议还吁请亚太经社会及其区域机构和办事处在加强最不发达国家驾驭机遇并从区域和次区域合作中受益的能力方面与以下其他区域机构和国际组织、基金和方案开展合作：粮农组织、联合国发展计划署、联合国贸易与发展会议、联合国工业发展组织、世界知识产权组织和世界贸易组织。最不发达国家的议程应在所有论坛主流化，以充分考虑到这些国家的关切、利益和愿望并就此采取相应行动。
