联合国 ESCAP/81/2

经济及社会理事会

Distr.: General
4 February 2025
Chinese
Original: English

亚洲及太平洋经济社会委员会

第八十一届会议

2025 年 4 月 21 日至 25 日，曼谷

临时议程* 项目 2(a)

亚洲及太平洋促进包容性可持续发展现有和新出现的政策问题：一般性辩论

亚洲及太平洋促进包容性可持续发展现有和新出现的政策问题

秘书处的说明

摘要

近年来，亚太区域发展中国家遭遇了一系列不利冲击，如 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行、生活成本高企和债务困境加剧。这些冲击对若干发展中国家产生了多方面的社会经济影响，并可能给本区域实现包容性可持续发展的努力蒙上阴影。此外，当前和新出现的一些事态发展和趋势，包括更加频繁和严重的气候灾害、能源转型、人口变化、快速的技术进步、日益加剧的国际贸易碎片化和财政整顿，可能阻碍收入和就业机会的创造，扩大社会经济差距。

保障人民福祉，同时应对不利冲击、新兴和长期挑战以及政策引发的转型，应该成为每个国家实现有韧性和包容性的经济发展战略的核心重点。虽然有些亚太国家在这方面已经实施了良好做法，还有一些国家却举步维艰，结果是一些人被抛在后面。

在文件中，秘书处着重介绍了亚太各国为保护民众免受冲击、挑战和转型的影响而采取的若干方针和政策。文件还深入探讨了实现以人为本的政策制定进程、包容性统计系统、技术创新和加强区域合作，以及创造充足的财政资源的先决条件。

亚洲及太平洋经济社会委员会不妨注意到本文件及其中所载建议。

* ESCAP/81/1。

请回收

一. 导言

1. 亚太发展中经济体在多个方面表现不俗，经济增长虽然比过去几年有所放缓，但仍具韧性，通货膨胀率也在下降。尽管如此，它们正在经历无数相互关联的事态发展和政策问题，这些问题可能对其包容性可持续发展的前景产生多方面不利影响。这方面的例子包括频繁和严重的气候灾害、能源转型、人口结构变化、快速的技术进步、日益加剧的国际贸易碎片化以及主权债务负担过重导致的财政整顿。

2. 在这些挑战和转型中保障人民的收入和就业前景应成为每个国家经济发展战略的核心重点。虽然一些亚太国家在这方面已经展示了良好做法，还有一些国家却举步维艰。这是一个值得关注的问题，因为近年来在经历了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行、生活成本危机和借贷成本上升等一系列冲击后，人们的福祉已经恶化。如果缺乏以人为本的政策，将有更多的人被抛在后面。

3. 在此背景下，秘书处在本文件中重点介绍了亚太政策制定者在努力应对不利冲击、新出现的挑战和持续的转型过程中，为支持人民的福祉而采取的一些政策和做法。这些政策旨在加强国内公共资源的调动和管理，缩小数字鸿沟，利用数字经济，以实现包容性的经济繁荣。秘书处还强调了促进对人的投资和扩大社会保护以推动社会发展的政策。从环境角度来看，重点是降低气候灾害的风险和影响以及加快能源转型的政策。在所有这些政策领域，区域合作都是不可或缺的。

4. 推动实施可增进人民福祉的政策的关键总体条件包括：强有力的政治领导和公共机构、适应性强和灵活的政策制定、参与式发展方法、敏捷和包容的统计系统，以及对包容性多边主义的承诺。

5. 在本文件第二节中，秘书处讨论了亚洲及太平洋当前和新出现的发展挑战及其对人民福祉的影响。第三节重点介绍了本区域各国政府为应对这些挑战而采取的政策和做法的实例。第四节专门探讨了有效执行这些政策所需的有利条件。在第五节中，秘书处讨论了亚洲及太平洋经济社会委员会在促进多边合作以实现包容性可持续发展方面的作用。第六节提出了供经社会审议的关键问题。

二. 当前和新出现的发展挑战及其对人民福祉的影响

6. 亚太区域正在应对一系列相互关联的复杂挑战，这些挑战阻碍了实现包容性可持续发展的进展。这些挑战跨越经济、社会和环境领域，突出表明必须在国家和区域两级采取综合对策。

A. 经济繁荣面临的挑战：财政和债务脆弱性、贸易碎片化、数字鸿沟以及生产率放缓

7. 由于公共债务增加和借贷成本上升，本区域许多经济体面临日益加剧的财政压力。在 COVID-19 大流行期间，需要大量财政支持来满足医疗需求及推动经济复苏。随后，乌克兰战争加剧了生活成本危机，导致全球利率飙升，以抑制

高通胀。2024 年，亚太发展中经济体的平均财政赤字估计将保持在较高水平，达到国内生产总值的 3.6%。[1]

8. 太平洋以及南亚和西南亚国家正面临重大的财政和债务挑战。例如，在斯里兰卡，公共债务与国内生产总值的比率在 2023 年达到近 120%，加上偿债成本高昂，限制了政府提供基本公共服务的能力。巴基斯坦同样面临着外债增加和外汇储备紧张的困境。与此同时，太平洋岛屿经济体由于经济基础狭小而单一，且依赖外部贷款，仍然面临结构性财政和债务脆弱性。公共债务水平相对较高，加上汇率波动，进一步加剧了挑战。目前，七个太平洋岛屿经济体面临较高的外债压力风险。[2]

9. 财政紧缩直接影响到人民的福祉。如果缺乏国内改革或多边解决方案来确保长期可负担的融资，面临不断增长的债务负担的政府往往不得不实施财政整顿措施。这些措施通常涉及增加税收和从基本公共服务中转移资源，进而扩大了社会经济差距。在许多亚太国家，正在进行的财政整顿对边缘化群体造成了格外严重的影响。女性在医疗保健和教育等公共部门就业中所占比例过高，受到的影响尤为严重。

10. 由于地缘政治紧张局势和保护主义政策，国际贸易格局日益碎片化。例如，受到针对俄罗斯联邦的国际制裁影响，北亚和中亚国家已将其对欧盟的出口转向亚洲其他地区。[3] 此外，一些国家还努力实现出口目的地多元化，不再局限于东亚和东北亚，特别是中国。与此同时，东亚和东北亚国家减少了对美利坚合众国的出口。这些事态发展虽然可能在短期内对各国经济起到缓冲作用，但也会提高生产成本，并有可能损害长期经济和生产力增长。对于亚洲及太平洋区域而言，中国占本区域出口的 20%，是大多数国家的最大贸易伙伴，地缘政治不确定性上升威胁到本区域已深度融入全球供应链的经济体。

11. 贸易碎片化加剧和保护主义政策可能造成巨大的经济成本。假设全球贸易分裂为两个不同的贸易集团，长期来看，全球经济产出可能会下降约 5%。[4] 贸易碎片化加剧的较温和的情况可能使全球产出减少 1.5%，对发展中贸易导向型经济体的影响更大，因为它们的市场规模和创新能力有限。[5] 据估计，亚洲及太平洋区域近期加强数字保护主义政策，与没有采取此类措施的情况相比，可能导致国内生产总值和出口量增长每年减少 0.4 至 2 个百分点。[6]

12. 虽然双边和区域贸易协定可能有助于减轻全球贸易紧张局势的不利影响，但全球贸易规则仍然不足。企业继续面临着多样化、碎片化的监管框架和不一

[1] 国际货币基金组织，“财政监测”，2024 年 10 月。见：https://www.imf.org/external/datamapper/datasets/FM。

[2] 国际货币基金组织，“截至 2024 年 10 月 31 日符合减贫和增长信托基金资格的国家的低收入国家债务可持续性分析名单”。见：www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf。

[3] 亚洲及太平洋经济社会委员会，《2024/2025 年亚太贸易和投资趋势：货物贸易和商业服务》，2024 年 12 月(曼谷)。

[4] 世界贸易组织，《全球贸易展望和统计》，2024 年 10 月(日内瓦)。

[5] 世界银行，《全球经济展望》(2025 年，华盛顿特区)。

[6] 《2023-2024 年亚太贸易和投资报告：释放数字贸易和投资，促进可持续发展》(联合国出版物，2023 年)。

致的标准。与此同时，本区域较小的欠发达国家有可能被排除在区域性贸易和投资协定之外。同样，虽然数字贸易迅速增长，但收入却集中在少数几个最发达的亚洲经济体。

13. 这种贸易机会的不均衡，与整个区域面临的更广泛数字化挑战并存。数字化总体上正在改变本区域的发展面貌，例如通过改善公共服务的提供、提高工人的生产力和减少温室气体排放。然而，仍然存在着巨大的数字鸿沟，特别是在城市中心与农村和偏远地区之间，这阻碍了包容性发展。有限的互联网连接和不足的数字基础设施让边缘化社区无法参与数字经济并获得在线教育和医疗保健服务。

14. 虽然数字连接加强了知识共享和沟通，但它也放大了错误信息和仇恨言论。社交网络的算法旨在为广告商最大限度地提高流量，这些算法会助长极端和挑衅性的帖子，形成“回声室”。此外，还存在投机性金融泡沫的风险——特别是在加密货币、数字代币和非同质化代币形式的数字资产交易中——以及网络犯罪的风险，网络犯罪不仅以惊人的速度增长，而且还以新的形式出现。

15. 再加上财政和债务脆弱性、贸易碎片化和数字鸿沟，本区域正面临着劳动生产率增长放缓的问题，所有这些都在破坏长期的经济繁荣。在全球范围内，自 2008 年全球金融危机以来，劳动生产率增速出现了下降。尽管亚洲及太平洋的情况好于世界其他发展中区域，但在 2011 年至 2024 年期间，本区域只有一半的经济体设法缩小了与美国的劳动生产率差距。本区域需要恢复劳动力生产率和整个经济的生产力，以确保持续的经济增长和发展。

B. 社会发展挑战：贫穷、差距、人口结构变化以及社会保护不足

16. 尽管亚洲及太平洋一些地区经济增长迅速，但贫困现象依然存在。本区域约有 5 亿人面临多维贫困，无法获得足够的医疗保健、教育和基本公共服务。[7] COVID-19 大流行及高通胀逆转了近年来的减贫进展。2022 年，本区域又有 4200 万人陷入极端贫困，另有 1.56 亿人处于中度贫困。[8]

17. 在整个亚太区域，各种形式的经济不平等现象出现增长。在 2019 年至 2022 年期间，本区域一半以上的国家收入不平等加剧，贫富差距更加明显。财富分配不平等限制了机会的获得，进一步使妇女、青年和残疾人等边缘化群体陷入不利地位。

18. 性别不平等仍然是包容性发展的一个重大障碍。本区域不到一半的工作年龄妇女加入劳动力队伍。2024 年，本区域劳动力参与率方面的性别差距为 30 个百分点。[9] 就业妇女往往从事低工资、无保障的工作，妇女承担着过重的无酬照护工作负担。

[7] 《亚洲及太平洋社会展望：保护我们的未来始于今日——亚洲及太平洋的社会保障》(联合国出版物，2024 年)。

[8] 极端贫困和中度贫困的结论基于世界银行 2022 年更新的贫困线(2017 年购买力平价)，该贫困线将低收入和中低收入国家的极端贫困定义为每天的生活费不足 2.15 美元，中度贫困定义为每天生活费不足 3.65 美元。

[9] ESCAP/APPC(7)/INF/3。

19. 亚太区域各地的人口趋势千差万别。2016 年，本区域约有 12.4%的人口年龄在 60 岁或以上，但预计到 2050 年，这一数字将增至四分之一以上，即 13 亿人，随着多个年龄组共同生活和工作，将促进更多的代际互动。[10] 在日本和大韩民国等人口迅速老龄化的国家，这可能对养老金制度、卫生保健服务和劳动力市场构成挑战。相反，人口较年轻的国家，如印度和菲律宾，则有可能从人口红利中受益。

20. 本区域社会保护制度的覆盖面仍然不足，只有 36% 的弱势群体享有某种形式的收入保障。[11] 儿童、妇女和残疾人的覆盖率特别低，且福利水平不足。在亚洲及太平洋，对社会保护的投资仍然较低，仅占国内生产总值的 8.2%，而全球平均水平为 12.9%，经济合作与发展组织成员国为 16.4%。[12]

C. 环境挑战：气候引起的灾害风险和对化石燃料的依赖

21. 亚洲及太平洋是全球最易发生灾害的区域，洪水、气旋、热浪和干旱等极端天气事件的频率和严重程度日益增加。灾害造成的年度经济损失目前约为 9 240 亿美元，占本区域国内生产总值的 2.9%，随着气候风险加剧，预计将增长到近 1 万亿美元。[13] 一个国家层面的例子是，2022 年巴基斯坦发生的特大洪水淹没了该国三分之一的土地，3 300 万人受灾，造成的经济损失超过 300 亿美元。

22. 气候引起的灾害会带来广泛的不利影响。由于海平面上升，威胁到沿海基础设施、农业和淡水资源，太平洋小岛屿面临生死存亡的风险。与天气有关的风险加剧了粮食和水资源的不安全状况。北亚和中亚的长期干旱和不稳定的降雨模式导致农业生产力下降，从而推高了贫困率和营养不良率。在东南亚，盐水侵入威胁到稻米生产，而稻米是数百万人的主粮和主要收入来源。

23. 弱势民众，特别是最不发达国家的弱势民众，遭受的死亡人数更多，受到基础设施损坏和生计丧失也更为严重。这是因为最贫困的社区往往依赖农业和渔业等易受气候影响的部门作为主要收入来源，而其住房抵御天气冲击的能力有限。

24. 对气候韧性的投资成本高昂，但却可以拯救许多生命，并推动社会经济发展。就亚太区域而言，每年用于必要的气候适应活动的费用估计约为 1450 亿美元，约占区域国内生产总值的 0.5%。对于太平洋小岛屿发展中国家来说，由于其严重的脆弱性，这一成本升高到约占国内生产总值的 1.4%。投资于韧性，特别是早期预警系统至关重要，因为早期预警系统有限的国家面临的死亡率比拥有全面预警系统的国家高出八倍。由于预计本区域 85% 的人口在气候变暖的情形下将面临多种灾害风险，潜在的生命损失十分巨大。[14]

[10] 《2023 年亚太地区人口和发展报告》(联合国出版物，2023 年)。

[11] “弱势群体”是指因贫困、残疾、年龄、非正规就业等因素而易遭受经济困难的群体。

[12] 《亚洲及太平洋社会展望：保护我们的未来始于今日》。

[13] 《2023 年亚太灾害报告：抓住时机——以变革性灾害风险抵御能力为目标》(联合国出版物，2023 年)。

[14] 同上。

25. 在全球范围内，虽然能源部门排放的温室气体占比超过四分之三，[15] 但各国的计划和目标仍不足以实现所需的可再生能源产能增长。[16] 亚洲及太平洋拥有许多快速增长的大型经济体，预计未来几十年能源需求将大幅增加。本区域向可持续能源的转型对于实现《巴黎协定》和《2030 年可持续发展议程》的宏伟目标至关重要，包括到 2030 年将全球可再生能源产能增加两倍，将能效改善率提高一倍。

26. 作为碳密集度最高的燃料，煤炭仍然是本区域的主要能源，包括在中国、印度和印度尼西亚。煤炭占本区域能源供应总量的 43%，占与能源有关的碳排放量的近三分之二。[17] 对煤炭的依赖使许多亚太国家面临能源价格波动的风险，并削弱了本区域实现全球气候目标和可持续发展目标的能力。

27. 在促进环境可持续性的同时实现低碳能源体系对政府、产业和社会来说可能都颇具难度。一个关键挑战是，虽然可再生能源发电往往比化石燃料发电便宜，但发展中国家在扩大可再生能源方面面临各种障碍，包括资金和技术不足、技术能力和基础设施有限以及监管方面的不确定性。此外，需要在摆脱化石燃料能源的同时，确保能源供应的稳定性，并妥善应对转型过程中可能带来的意外社会经济影响。例如，提前淘汰燃煤电厂可能会导致煤炭开采业劳动者大量失业。

三. 以人为本的政策行动，以及区域合作不可或缺的作用

28. 亚太各国政府已实施了一系列政策，以应对上一节所重点介绍的经济、社会和环境方面的多维度挑战。本节专门介绍此类政策和做法的实例，可为本区域内外的政策制定者提供参考和借鉴。

29. 这些政策将对包容性可持续经济发展产生积极影响。加强公共资源管理可提高财政稳定性，从而提高公共开支和基本服务投资的效率。扩大数字基础设施可以改善连通性、降低成本和增加数字市场准入，从而增强经济参与度。投资于技能和社会保护可增强劳动力市场的韧性，并有助于人们获得收入保障，特别是对弱势群体而言。减轻气候风险可减少与灾害有关的经济混乱，并增强长期的韧性。推进能源转型可以降低能源成本，吸引投资，并支持可再生能源部门创造就业机会。

A. 加强国内公共资源的调动和管理

30. 税收政策和管理的改善帮助本区域的若干国家提高了税收。亚美尼亚政府采用了数字税务解决方案，不丹政府简化了纳税人的登记流程，柬埔寨政府加强了内部税务审计和争议解决，蒙古政府增加了处理大额纳税人的办公室工作人员数量。研究表明，在税收收入潜力未充分实现的情况下，各国政府应努力

[15] 国际能源署，“能源温室气体排放数据探索工具”。可查阅 www.iea.org/data-and-statistics/data-tools/greenhouse-gas-emissions-from-energy-data-explorer (2024 年 8 月 2 日访问)。

[16] 国际可再生能源署和其他机构，《实现阿联酋共识：跟踪到 2030 年将可再生能源产能增加两倍和能源改善率增加一倍的进展情况》(国际可再生能源署，2024 年，阿布扎比)。

[17] 见亚太能源门户网站，可查阅 www.asiapacificenergy.org。

实现税收管理数字化，并采取整体方法，考虑税收征管方式以及如何使用资源。[18] 政府可以通过提升税收道德观念并推动更公平的所得税和财富税来提高税收遵从度。[19] 需要加强区域和国际税务合作，以解决跨国公司避税等跨境税务问题。

31. 在财政状况趋紧、发展差距巨大的情况下，各国政府正在努力提高公共支出的有效性和效率。例如，印度尼西亚政府采用了基于绩效的预算编制，将卫生保健和教育等领域可衡量的发展成果放在首位。此外，印度、印度尼西亚和菲律宾政府已推行促进性别平等的预算编制制度，以确保资源的有效利用，增进妇女和女童的福祉。

32. 不断上升的主权债务脆弱性和经济不确定性表明，能够抵御不利冲击的财政框架十分重要。在越南，政府通过使资金来源多样化和提高财政透明度，加强了公共债务管理战略。提高财政透明度有助于在投资者风险规避情绪急剧上升等冲击发生时维护财政信誉。

33. 除了增加公共收入的选项外，还在考虑创新的发展筹资方式。公私伙伴关系是为大型项目调动财政资源和利用私营企业技术专长的有效手段。在越南，屋顶太阳能项目的竞标机制吸引了大量商业投资。本区域若干国家政府也在使用其他融资工具，如主题债券和混合融资。

34. 区域合作正在增加获得发展融资的机会。绿色气候基金为气候适应项目提供了大量支持，使各国能够投资于有抗灾能力的基础设施，并在建筑和可再生能源领域创造就业机会。东南亚国家联盟(东盟)基础设施基金为大型基础设施项目，特别是交通和数字互联互通项目调集了资源。

35. 确保低收入和脆弱国家拥有获得多边发展资金的平等机会至关重要。要获得这种机会，受援国必须拥有强大的公共部门机构和可行的发展项目。国际发展伙伴正在共同努力，简化资金申请程序，帮助各国政府加强技术能力，以提高项目的可行性、成功率和可持续性。例如，秘书处正在支持柬埔寨、蒙古和泰国政府建立可持续的项目储备，以成功吸引私人投资者和多边开发银行的资金。

B. 消除数字鸿沟，享受数字经济带来的益处

36. 亚洲及太平洋各国政府已实施政策来弥合数字鸿沟，例如扩大数字基础设施和提高数字素养和技能。然而，还需要做出更多努力，以确保社会各阶层都能从数字化中受益。

37. 服务提供商之间的共同部署和基础设施共享有望加强数字互联互通。哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦政府推动了光纤通信网络与其他现有或计划中的基础设施项目(如电力线、公路和铁路)的整合。这有助于降低部署成本，在部署成本高、收入潜力低的农村地区尤为重要。在太平洋地区，数字连

[18] 《2024 年亚洲及太平洋经济社会概览：促进为各国政府提供负担得起的更长期融资》(联合国出版物，2024)。

[19] 亚太经社会，“加强亚洲及太平洋的可持续发展筹资：选定政策领域的讨论”(2024 年，曼谷)。

通性仍然有限，在新西兰注册成立的一个协会下建立新的互联网交换点的计划预计将提高互联网的质量和可负担性。[20]

38. 在区域一级，亚太信息高速公路倡议正在促进同行学习，从而提升数字获取能力和技能，缩小连通性差距。根据《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十九届会议于 2024 年通过的《绿色数字行动宣言》，亚太信息高速公路倡议还致力于推进信息和通信技术的绿色解决方案，如节能网络和节约资源的气候智能型技术。在双边一级，新西兰为图瓦卢开发海底光纤电缆提供了技术咨询和基础设施投资。

39. 各国政府正在寻求利用技术进步和数字化来改善公共服务交付。在澳大利亚，洪水预测系统由人工智能驱动，海岸保护受益于基于卫星的监测和预警系统。在印度，Aadhaar 平台通过无缝识别受益人，提高了社会保护计划的效率。

40. 此外，还出台了确保家庭和企业从数字经济中受益的其他政策。对于依赖汇款的国家来说，金融和数字素养培训正在帮助人们更好地了解数字金融技术，并从较低的跨境交易成本中受益。对于企业，新加坡政府采取了一项全面战略，旨在缩小大企业、小公司和初创企业之间的数字鸿沟。该战略支持全渠道零售发展，并通过税收激励、创新中心和共享电子商务平台培育具有全球竞争力的品牌。

41. 国家政策行动正得到解决贸易碎片化问题和促进数字化转型的区域举措的补充。《东盟数字经济框架协定》和东盟单一窗口等举措旨在减少监管方面的贸易碎片化，促进跨境电子商务和简化海关流程。受益于东盟区域支付互联互通倡议，印度尼西亚、马来西亚、新加坡和泰国政府推出跨境二维码支付系统，实现实时数字支付。同样，区域全面经济伙伴关系正在强化区域价值链，简化国际贸易规则，促进多样化的贸易联盟。最后，如《亚洲及太平洋跨境无纸贸易便利化框架协定》所设想的那样，全面实施数字跨境贸易便利化，预计将使区域经济产出提高近 1%。[21]

42. 虽然数字互联互通提供了各种机会，但它也可能通过传播错误信息、投机性数字金融和网络犯罪等方式破坏人们的财务和心理健康。需要有协调一致的政策和监管框架，以管理快速技术创新的负面影响。

C. 投资于人力并扩大社会保护

43. 除了为所有人提供高质量的基础教育外，各国政府正在采取政策，使个人能够参与迅速变化的劳动力市场，并满足各国特有的人类发展需求。例如，新加坡的劳动力培训计划为公民提供了在数字经济中蓬勃发展所需的技能。为了促进能源转型，澳大利亚、中国、印度、马来西亚、菲律宾和新加坡等国的培训项目和机构正在发展可再生能源项目所需的技能，如安装和维护太阳能和风能设施。东南亚、北亚和中亚的次区域倡议正在增强妇女的权能，使其在转型中发挥更大的作用。最后，作为积极的劳动力市场政策的一部分，正在向妇女和残疾人提供职业培训，以解决技能和收入差距问题。例如，不丹开展了有机

[20] 见亚太经社会，《太平洋岛屿互联网交换中心的成立》，2024 年 11 月 21 日。

[21] 《2023/24 年亚洲及太平洋贸易和投资报告：释放数字贸易和投资促进可持续发展》。

耕作和气候适应型农业土地管理培训，马绍尔群岛开展了太阳能光伏发电系统电气和机械装配培训。

44. 要增进和加强社会保护，就需要在不同的政策领域采取协调一致的综合办法，特别是要帮助最有可能被抛在后面的人口群体。“现金+”计划是将现金转移与能力发展和其他辅助服务相结合，以促进长期影响的例子。本区域各国的人道主义和救灾行为体与社会保障实体合作，共同应对大规模冲击，如台风和气旋、洪水、地震、海平面上升和受冲突影响人口的流离失所。

45. 本区域许多国家正在积极促进增强妇女的经济权能和韧性。柬埔寨、老挝人民民主共和国和菲律宾政府制定了照护经济国家行动计划。一些国家正在为无酬照护者提供支持，为那些照护儿童、残疾人或老年受扶养者的人提供收入补助、照护补贴或税收优惠。同样，亚美尼亚、日本和巴基斯坦政府提供与照护有关的缴费抵免，以平衡无酬照护对妇女养恤金权利的影响。[22] 与此同时，不丹、柬埔寨、中国和东帝汶政府已采取措施，改善妇女获得创业贷款的机会。最后，印度和蒙古政府最近出台了改革措施，增加妇女在议会选举中的名额。

46. 本区域十分重视积极和健康的老龄化。[23] 格鲁吉亚为老年人建立了多支柱的社会保障体系，其中无条件的全民养老金得到了缴费养老金和自愿个人养老金的补充。蒙古也为老年人制定了缴费计划和全民非缴费计划。柬埔寨政府和土耳其政府通过了加强老年人健康和福祉的国家行动计划。哈萨克斯坦政府启动了一个“银发志愿服务”项目，让老年人参与社群活动，而新加坡政府鼓励家庭成员邻近居住，相互关爱。

47. 还有一些无条件和普遍性现金转移支付的例子，如格鲁吉亚、尼泊尔和泰国的普遍性老年津贴，蒙古针对儿童和残疾人等的普遍性福利。虽然有条件的现金转移支付产生了一些积极影响，但这些条件给接受者造成了时间负担，其中许多接受者是女性。此外，接受转移支付的人会被污名化，许多潜在的受益人被错误地排除在转移支付接收者的范围之外。

48. 本区域在气候变化发生后正越来越多地调整社会保护政策。例如，斐济政府将气候因素纳入其公共工程计划，包括了加强生物多样性的活动。尼泊尔政府利用国家社会保障津贴计划的登记和支付系统，向受非季节性降雨和洪水影响的地区提供紧急援助。

49. 《东盟关于加强社会保护的宣言》和《东盟关于加强照护经济和增强 2025 年后东盟共同体韧性的宣言》等区域倡议都强调需要建立全民安全网，并需要采取协调行动，以解决各国之间的差距。它们为分享促进包容性发展的最佳做法提供了宝贵的平台。

[22] 《为性别平等和赋权开辟新道路：“北京+30 审查”亚太区域报告》(联合国出版物，2024 年)。

[23] ESCAP/MIPAA/IGM.3/2022/3/Add.1。

D. 减少气候变化引发的灾害风险和影响

50. 若干亚太国家政府已采取气候适应计划和举措，以保护人民及其生计。斐济的国家适应计划采用了基于自然的解决方案，如恢复红树林，以保护其海岸免受海平面上升的影响。基里巴斯政府正在将重点放在社区搬迁和保护水资源，而瓦努阿图政府则优先重视具有气候适应能力的基础设施和可再生能源，以加强社区的韧性。孟加拉国政府实施了预警系统，在气旋和洪水期间挽救了生命，减少了经济损失。这些系统得到了为受影响社区提供替代收入来源的计划的补充，如非农业部门的职业培训。因此，受影响的社区可以更快地从气候冲击中恢复过来，并降低其对未来灾害的脆弱性。

51. 在气候冲击更加频繁和严重的背景下，人们也在考虑建立更强大的灾害风险融资机制。除了拥有足够的财政缓冲来应对季节性洪水等经常性的小规模自然灾害外，本区域还在寻求利用不同融资方式，以应对规模较大、频率较低的灾害。例如，斐济设有巨灾债券，为救灾工作提供即时流动资金，从而保障灾后社会保护的公共支出。

52. 由于气候引起的灾害风险往往是跨境的，区域合作至关重要，太平洋韧性伙伴关系就是其中一个例子。通过汇集资源和分享最佳做法，太平洋小岛屿发展中国家可以拥有更大的能力来应对气候引起的冲击，例如通过有气候适应能力的基础设施。

E. 推进能源转型

53. 一些主要的亚洲国家已成为可再生能源发展领域的全球主要参与者。一个值得注意的例子是中国，该国政府安装的太阳能和风能装机容量是世界其他国家总和的两倍。[24] 上网电价和补贴等激励措施加速了可再生能源产业的迅速扩张，支持了全球气候目标，同时也创造了当地就业机会。为了实现到 2030 年将非化石燃料能源增加到 500 吉瓦的目标，印度政府正在提供激励措施，以扩大国内太阳能电池板的生产能力。

54. 本区域较小的国家也在区域举措的支持下，寻求提高可再生能源能力和能源连通性。斐济、所罗门群岛和瓦努阿图等多国政府的目标是到 2030 年实现100%使用可再生能源。与此同时，太平洋小岛屿发展中国家正在积极利用区域合作，以制定可再生能源方面的共同目标，并协调相关政策。太平洋可再生能源和能源效率中心致力于推动太阳能和风能项目，促进技术援助，并调动气候融资。《东盟能源合作行动计划》通过一体化的电网促进达成跨境电力共享协议，以加强能源安全和降低能源成本，并鼓励采用清洁能源技术和创造更多绿色就业机会。

[24] Aiqun Yu 等，“China continues to lead the world in wind and solar,with twice as much capacity under construction as the rest of the world combined”，Global Energy Monitor，2024 年 7 月。

四. 有效政策行动所需的有利条件

55. 实施与上一节所述类似的政策需要满足一些有利条件。在本节中，秘书处重点介绍了若干有利条件：强有力的政治领导、具有适应性和灵活的政策制定、敏捷的统计系统、参与式的政策设计和实施方法，以及包容且高效的区域协作的重要性。

A. 强有力的政治领导和公共机构

56. 致力于包容性可持续发展的政治领导力是克服强大既得利益的成功政策的基石。促进跨部门协作的领导力可以实现整个政府部门一体联动，这是解决系统性复杂问题的先决条件。变革性的政策需要政治意愿，以平衡当前的经济需求和长期的包容性可持续发展目标。与此同时，政治领导人的包容性心态对于培育使社会所有成员受益的经济增长至关重要。例如，妇女更多地参与领导工作，可以减少在负责科学、技术、和平与安全等领域的治理机构中存在的严重性别隔离现象。

57. 有效的治理结构和强大的机构对于设计、实施和监督公共政策至关重要。透明和负责的机构可以确保公共资源充分分配给直接改善人民福祉的项目，如社会保护、教育和基础设施发展。针对国家发展战略制定与实施、公共财政管理及数字化等新兴领域的培训项目，能够帮助政府官员应对社会不平等和气候风险，从而提升政府的技术能力。

58. 通过授权地方政府实施符合当地实际情况并满足特定社区需求的定制解决方案，权力下放也可以增强公共机构的响应能力。例如，印度尼西亚采用了权力下放的预算编制方式，以支持省政府制定适合具体情况的减贫和创造就业举措。

B. 适应性强和灵活的政策制定

59. 经济不确定性的增加以及技术进步和气候变化等大趋势的动态变化，要求政策具有适应性和灵活性。各国政府应建立能够迅速应对紧急情况和新问题的框架。例如，在COVID-19大流行期间，已经建立了应急响应框架的政府能够迅速部署财政刺激计划和社会援助方案，从而减少了这场前所未有的冲击造成的收入损失。

60. 政策试验和持续学习对于应对复杂的发展挑战至关重要。试点项目使各国政府能够在推广成功的干预措施前，以较小的规模测试新的方法。这种做法可以降低风险并确保政策适合特定情况。例如，印度的屋顶太阳能倡议最初是作为试点项目实施的，可以根据社区反馈和市场情况进行调整。同样，政策和监管沙箱提供了受控的环境，以在监管障碍较少的情况下测试新政策或技术。这种方法已被用于推动本区域数字银行的创新，有助于金融监管机构平衡数字银行的发展与消费者保护。

C. 包容性和参与性的方法

61. 具有包容性的政策更有可能成功，因为它们反映了不同利益攸关方的需求和优先事项。让边缘群体参与政策制定过程可以增强公众的信任和主人翁精神，提高政策成功实施的可能性。例如，印度尼西亚的“家庭希望项目”让受益人参与项目设计，从而增强社区的权能。

62. 与私营部门、学术界和民间社会组织的合作加强了政策成果。例如，公私伙伴关系可利用企业的财政资源和技术能力来实现共同目标。多利益攸关方伙伴关系在可再生能源和数字基础设施等部门尤其有效，因为这些部门需要协调努力来克服资金和物流障碍。

D. 敏捷和包容的统计系统

63. 各国统计局正面临着日益增长的实时精细数据需求，这些数据涉及越来越广泛的主题，包括监测可持续发展目标等全球承诺。例如，大韩民国拥有空气质量实时监测网络和公共数据共享机制。除了能够应对现代社会的数据需求外，统计机构还需要确保信息的公平获取，并支持各部门的循证决策。

64. 在 2024 年 12 月举行的第九届会议上，统计委员会决定推广全社会参与的方法，还决定将建立敏捷的统计系统作为优先事项，并呼吁成员和准成员增加对包容性统计系统的政治和财政支持。

E. 包容性多边主义

65. 在本文件中，秘书处着重指出了区域合作如何将国家政策计划转化为行动，单个国家推出的政策举措如何在集体行动的推动下扩大发展影响，以及亚洲及太平洋区域的协作如何为世界其他发展中区域提供良好的经验和借鉴。

66. 鉴于亚太区域的发展水平和经验各不相同，区域合作应基于包容性的方法。《数字经济伙伴关系协定》的模块化结构就是一个例子，其中既包括对互操作性和信任至关重要的领域的约束性承诺，也允许各国根据其数字能力逐步作出承诺。这种方法有助于在高标准承诺与参与国不同的准备程度之间取得平衡。

五. 为促进亚洲及太平洋包容性可持续发展开展区域合作：亚洲及太平洋经济社会委员会的作用

67. 作为联合国系统在亚洲及太平洋的区域机构，亚太经社会通过秘书处支持成员和准成员努力实现包容性可持续发展。秘书处编写分析报告，促进对话和知识共享，并在关键发展主题方面提供技术援助。在开展这些活动时，秘书处采用了全社会参与的方法。它与国家政策制定者、私营企业、学术界、发展伙伴和民间社会合作，利用区域优势应对本区域面临的发展挑战。

68. 秘书处通过其包容性平台，提高了本区域应对跨境挑战的能力，并在全球平台上表达本区域的立场和需求。例如，2024 年 12 月，亚太经社会组织了亚洲及太平洋发展筹资问题高级别区域磋商会议，就如何弥补发展筹资缺口汇集各

方观点。磋商的成果将提交至 2025 年 6 月 30 日至 7 月 3 日在西班牙塞维利亚举行的第四次发展筹资问题国际会议。

69. 秘书处还增强了本区域应对综合挑战和确定协同增效作用的能力。在 2024 年 10 月举行的第八届会议上，社会发展委员会再次承诺实施《亚洲及太平洋加强社会保障区域合作行动计划》，并请秘书处支持成员和准成员加强其能力，以促进更具韧性的社会，并推动向可持续未来的公正转型。

70. 为了分享其分析工作并提供有针对性的技术援助，秘书处开发了多种内部分析工具。例如，通过“不让任何一个人掉队”分析，了解各种情况如何相互影响并造成在获得基本机会方面的不平等；通过可持续发展宏观经济模型，审查国家政策方案对社会经济和环境的潜在影响。

71. 秘书处为政府官员、研究人员和其他发展伙伴维护可公开访问的数据和信息门户。“贸易情报和谈判顾问”提供量身定制的见解和数据分析，以促进有效参与贸易协定，而“区域数字贸易监管一体化倡议”通过确定政策和监管差距，帮助各国为数字贸易做好准备。亚太能源门户网站提供可视化的能源统计数据、互动式基础设施地图和能源政策汇编。最后，风险和抗灾能力门户网站提供详细的气候数据和风险评估，供国家利益攸关方进行本地化预警。

72. 秘书处还担任各种区域举措的牵头或协调实体，如《亚洲及太平洋跨境无纸贸易便利化框架协定》《消除对妇女一切形式歧视公约》《电力系统互联互通区域路线图：推动跨境电力互联互通促进可持续发展》以及亚太经社会防范海啸、灾害和气候变化多捐助方信托基金。通过这些举措，秘书处与成员和准成员合作，提供参考框架，促进同行学习，实施最佳做法，并采取协调一致的政策。

73. 展望未来，秘书处致力于支持其成员和准成员实现《2030 年可持续发展议程》和其他相关全球发展承诺。秘书处力求通过创新、数据、数字技术、战略前瞻能力以及行为科学技能和文化的有机融合，提高自身履行职责的能力。

六. 供经社会审议的问题

74. 亚太区域面临着一系列复杂、相互关联的经济、社会和环境挑战，这些挑战给亚太区域实现《2030 年可持续发展议程》的进展蒙上了阴影。这些挑战和相关的政策问题是跨境的，也是跨部门的。作为拥有多学科专业知识的区域发展伙伴，经社会秘书处完全有能力推动各项战略，使区域决策者能够有效应对这些挑战。通过秘书处的分析工作、技术援助和对话以及同行学习，经社会推动的区域合作将人民的福祉放在首位，并支持包容性可持续发展。

75. 请经社会注意到本文件，并通过分享成员和准成员的观点和经验，在以下问题等方面向秘书处提供指导：

(a) 在人力、财政和金融资源有限以及技术能力有限的情况下，缩小可持续发展方面的巨大差距；

(b) 管理旨在应对新兴挑战的政策行动对贫困人口和弱势群体造成的意外不利影响；

(c) 促进采取全社会参与的方法支持各国共同的发展雄心；

(d) 加强区域合作，包括通过秘书处推进合作。