



第六十七届会议

议程项目 118(b)

加强联合国系统：联合国系统在全球治理中的核心作用

## 全球经济治理与发展

### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告是根据大会第 66/256 号决议提交的，介绍了近期的国际动态及其对全球经济治理和发展的影响。报告论述了最近就以下问题进行的磋商：20 国集团在经济和金融政策协调方面日益增长的作用以及该集团与联合国共同努力实现国际商定发展目标的情况；国际金融机构和贸易机构改革；联合国可持续发展大会的成果；涉及其他相关联合国进程（例如制订 2015 年后发展议程）的动态。报告就如何通过加强全球经济合作国际框架以支持发展得出了结论，并提出了进一步建议。



## 一. 引言

1. 大会在题为“联合国与全球治理”的第 66/256 号决议中请秘书长与会员国和联合国系统有关组织协商，在 2013 年 2 月底之前向大会提交一份分析报告，其中以全球经济治理与发展为重点，并进一步提出具体建议，同时要考虑联合国可持续发展大会并酌情考虑到联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和首脑会议的后续行动进程。

2. 本报告是秘书长关于全球经济治理与发展的报告(A/66/506)的后续行动，该报告于 2011 年 10 月印发。全球经济政策的协调和合作正在取得稳步进展。联合国可持续发展大会取得了具有公信力的结果，布雷顿森林机构也正在开展改革，这都为开展广泛磋商，逐步制订全球可持续发展议程奠定基础。继续考虑 2011 年报告的规定有其道理。已向所有会员国发出普通照会，征求它们对全球经济治理与发展问题的看法，并与联合国系统相关组织开展磋商。从会员国收到的答复登载在一个专门网站([www.un.org/esa/ffd](http://www.un.org/esa/ffd))上。

## 二. 2011 年秘书长关于全球经济治理与发展报告的主要结论

3. 根据 2011 年的报告，“全球经济治理”是指多边机构和进程在形成全球经济政策、规则和条例方面发挥的作用。多年来，为加强全球经济治理的政策和体制结构作出各种努力，包括通过反映新兴市场和发展中国家发挥的日益重要作用，但仍然需要在若干方面继续改革。例如，全球经济治理结构必须继续更好地反映发展中国家在世界经济中的作用。此外，国际货币、金融和贸易制度在协调性和一致性方面存在不足。尽管为消除这些差距作出了重大努力，但现行体制安排已证明是十分复杂的。推进多边贸易协定、为减缓和适应气候变化通过一项框架等重要问题都有待解决。不仅如此，债务可持续性、税务合作和移徙者权利等一系列领域的多边框架中依然存在漏洞。

4. 在此背景下，2011 年秘书长关于全球经济治理与发展的报告就加强全球经济治理的架构提出若干建议。报告特别强调，必须加强联合国在全球经济治理中的作用和实效。联合国是一个真正具有普遍性和包容性的多边论坛。联合国的合法性让在联合国的讨论、谈判达成的协定及其业务活动具有不可比拟的价值。必须继续努力，加强整个联合国系统的协调、合作、一致性和有效的决策，并制订各种框架，在实效同包容性和代表性之间找到平衡点。

5. 2011 年的报告概述了三种改善联合国系统的运作和工作方法的措施，目的是：(a) 加强联合国有关机构和机制的运作；(b) 在机构间和业务一级努力实现效率和协调；(c) 提高联合国的公信力和形象。该报告还建议定期审查联合国各机关和机构的绩效，在必要时予以加强。

6. 在一定程度上,由于全球治理的体制结构存在缺点,出现了一些全球性集团,例如7国集团、8国集团、10国集团、20国集团和24国集团。这些集团依然独立运作,没有彼此协调。20国集团的成员已超出发达经济体的范围,还包括新兴经济体。该集团还表示有更大意愿让非成员参与,并在发展问题上增进与联合国机构和其他相关机构合作。作为集团成员开展国际经济政策合作的首要论坛,20国集团还让智库、工商界代表、劳工代表和民间社会代表参与其讨论。然而,包括非正式全球治理小组成员在内的一些会员国强调,应进一步加强20国集团和广大联合国会员国之间的关系。

7. 该报告还述及有关全球经济治理的一系列其他重要难题,包括需要继续努力加强发展中国家在多边机构(包括布雷顿森林机构以及国际清算银行、金融稳定委员会等其他制订标准和制定规范机构)中的发言权和代表性。报告还呼吁努力消除一系列领域(包括债务可持续性、税务合作和移徙者权利)的多边框架中存在的差距,并在相互关联的世界中出现广泛难题时,对关系到所有国际组织之间政策协调一致的问题给予应有的关注。

8. 最后,2011年报告认为,需要将区域安排更好地融入全球治理框架。联合国各区域委员会可以在这方面发挥有益作用,共享它们在实地汲取的经验教训,在全球决策中反映区域和地方的敏感性。经济和社会理事会在得到加强后可以发挥重要协调作用,确保区域进程和全球进程相互通报情况。

### 三. 近期的国际事态发展

#### A. 加强20国集团与联合国的接触

9. 在全球金融和经济危机期间和之后,20国集团的主要侧重点是解决危机带来的紧迫问题,协调相关政策。该集团还在一定程度上处理了全球经济治理问题,并以该集团在应对全球挑战方面的作用为重点举行讨论。

10. 在2011年戛纳首脑会议上,20国集团认为,在团结主要经济体(无论是发达经济体还是新兴经济体)、协调它们的政策以及为解决全球经济相互依存的挑战达成必要的政治协定方面,该集团都具有独特作用。20国集团还强调,该集团将继续作为一个由各国领导人主导的非正式集团,并成为国际治理总体框架的一部分。为此,20国集团领导人在《戛纳宣言》中决定,将寻求同非成员、包括联合国在内的区域组织和国际组织以及其他行为者开展持续有效的接触。

11. 在讨论全球经济治理的范围内,一些会员国、主要是全球治理小组成员呼吁,考虑到联合国和20国集团工作具有互补性,应增强两者之间的关系。这方面的一贯做法是,由20国集团主席在该集团首脑会议之前和之后向大会定期通报情况。许多会员国一致欢迎这一做法,认为这是朝着加强联合国和该集团之间的接触向前迈出的一步。该集团在墨西哥洛斯卡沃斯举行首脑会议之前,全球治理小组在给秘

书长的信(A/66/821)中提出以下建议：(a) 促进协调一致的全球治理框架：联合国和 20 国集团之间开展建设性接触；(b) 促进可持续发展、绿色增长和应对气候变化。20 国集团轮值主席墨西哥在答复中确认，全球治理小组的建议在洛斯卡沃斯会议得到了适当考虑，有助于这次会议取得圆满成功(见 A/66/877)。

12. 最近，全球治理小组于 2012 年 9 月 28 日在纽约举行第五次部长级会议，敦促 20 国集团加强与非成员以及区域组织和国际组织的接触。全球治理小组成员国各国部长特别呼吁 20 国集团在与非成员和各集团(例如全球治理小组)的协商之外，想方设法将其意见纳入 20 国集团的成果文件。

13. 正在采取措施，将普遍关切的问题纳入其中。20 国集团内部的讨论不仅侧重发达经济体之间的政策协调，而且认识到新兴市场在这一体系中的重要作用，并审议了发达经济体的行动对新兴市场和发展中市场带来的溢出影响。在此背景下，该集团呼吁国际货币基金组织(基金组织)强化监督框架，协助分析全球经济再平衡以及传统和非传统的货币政策所带来的意外溢出影响。联合国各机构目前还参与支持为实现强劲、平衡和可持续增长开展的工作，这为在全球经济政策辩论中纳入更多观点提供了一个渠道。实现全球经济复苏和稳定金融体系将对联合国成员的经济产生深远影响。

14. 20 国集团一直通过开展对话，增强发展中国家在多边机构(包括布雷顿森林机构以及国际清算银行、金融稳定委员会等其他制订标准和制定规范机构)中的发言权和代表性。该集团还积极主动地征求联合国和其他相关机构以及其他多边机构的意见，以消除多边框架中存在的差距，并制订解决金融监管、债务可持续性、税务合作、长期发展筹资、劳动力市场、创造就业等关键问题的对策。在 20 国集团框架范围内建立的传统是，多边机构与联合国紧密合作，在面对跨部门挑战时适当关注涉及所有国际组织之间政策协调一致的问题。20 国集团的筹办人做法向秘书处经济和社会事务部、联合国开发计划署、国际劳工组织、联合国贸易与发展会议(贸发会议)等一系列机构征求意见，为发展问题工作小组提供投入(包括联合国对世界经济和前景、气候融资、就业、金融包容性和长期投资融资)。

## **B. 改革国际金融机构和贸易机构**

15. 改革国际金融机构和贸易机构是一个重要因素，可以让全球经济治理更具参与性，更加有利于实现可持续发展和绿色增长。

16. 扩大和加强发展中国家在多边框架和标准制定机构的发言权和参与，仍然是全球政策议程中的一个优先事项。基金组织和世界银行已采取重要步骤，以朝着一个更具有代表性、更及时作出回应和负责任的治理结构迈进(见A/67/187)。尽管取得了进展，基金组织在 2010 年开展的治理改革还有待于基金组织成员批准。一揽子改革倡议为若要全部生效，还必须要基金组织 188 个成员中五分之二拥有基金 85%总表决权的成员(即 113 个成员)同意改革执行局的拟议修正案，还需要

拥有不低于 70%总份额的成员赞同增加份额(截至 2010 年 11 月的 5 日)。截至 2013 年 2 月,有 70.8%的总表决权的 133 个成员接受了该修正案,<sup>1</sup>而拥有 77.1%总份额的 146 个成员已经同意增加份额。只要最大的利益攸关方完成必要的步骤,就可以通过整个一揽子倡议。2013 年 1 月,基金组织执行局向由 188 个成员组成的基金理事会提交了关于审查份额分配办法结果的报告,其中表示,在确定关键要素方面已经取得进展,可以为新份额分配办法最后协定奠定基础。根据商定,这将为执行局就新的份额分配办法达成一致奠定良好基础,更好地反映成员在全球经济中的相对地位,将此作为将在 2014 年 1 月完成的第 15 次份额总审查工作的一部分。<sup>2</sup>

17. 世界银行的一贯自我定位是,为支持 2015 年后发展议程提供服务并与联合国协调。除其他事项外,世界银行设立了金融发展委员会,目的是协助世界银行集团实现其在金融发展各个领域的潜力,包括在长期金融和包容性金融方面的工作。除其他事项外,金融发展委员会将继续各种伙伴关系,促进与 20 国集团财政轨道和基金组织的政策协调,支持与外部组织开展的现有工作和举措。

18. 此外,会员国在联合国可持续发展大会上确认,联合国系统各方案、基金和专门机构以及其他相关实体(例如国际金融机构)应当重视可持续发展问题。进一步审查国际金融机构在这方面的治理架构以及业务政策和文书,将有助于加强全球经济治理,支持可持续发展。

19. 在国际贸易方面,在尊重透明、包容性和协商一致决策原则的同时,以发展为导向结束多哈一轮谈判依然是一个重大挑战。此外还出现其他一些问题。一些国家认为,这些问题对于建立更加平衡和有效的多边贸易制度十分重要,其中包括全球和区域供应链治理、粮食保障、气候变化与贸易有关的方面和双边和区域贸易协定的大量出现带来的影响。在世界贸易组织(世贸组织)和其他方面协助下,20 国集团目前还正在讨论其中一些主题。

20. 气候变化与贸易有关的方面是发展中国家面对的关键问题之一。绿化全球经济可以开辟新的市场,为所有国家带来贸易机会,创造就业。然而,有一种观点认为,一些支持绿色经济的政策可能会限制市场准入,扭曲了国际竞争力,甚至在某些情况下不符合多边贸易规则。因此,更好地了解这些规则以及绿色经济政策的潜在影响将是有益的(见 A/67/339)。世贸组织为成员国提供一个平台,用以监测和讨论绿色经济和国际贸易的相互作用,包括通过贸易与环境委员会。

---

<sup>1</sup> 见 [www.imf.org/external/np/sec/misc/consents.htm](http://www.imf.org/external/np/sec/misc/consents.htm)。

<sup>2</sup> IMF Executive Board Reports on the Quota Formula Review”, press release No. 13/30, 30 January 2013。

## C. 大不列颠及北爱尔兰联合王国政府关于治理促进增长：就未来建立共识的报告

21. 2011年11月，联合王国首相戴维·卡梅伦发表题为“治理促进增长：就未来建立共识”的报告。这份报告是根据20国集团轮值主席法国提出的要求编写的，准备向2011年11月3日和4日举行的20国集团戛纳首脑会议提交。联合王国的报告表示，步入更加切实有效的治理之路并不一定需要建立新的机构和进程。报告同时强调，需要采取共同行动的政治意愿，还需要为协调政策和促进现有机构的能力建立必要的政治共识，以便在其现有任务规定内更加有效地开展工作。

22. 该报告呼吁20国集团和联合国彼此密切合作，使这一合作为双方带来最大价值。报告强调，两个实体必须为更加频繁地开展沟通寻找切实有效的途径，支持彼此的目标。报告表示，该集团应通过各种渠道加强与联合国的接触并使之制度化。这包括认可全球治理小组关于把情况通报和与联合国会员国的磋商的做法定期化的建议，以确保20国集团每位轮值主席在前任、现任和继任主席“三驾马车”范围内任命一位资深官员负责这一接触，保持连续性，利用现有的联合国进程(例如大会非正式专题辩论)来确定和重视各种问题，以便联合国会员国就联合国和20国集团共同感兴趣的问题开展辩论。此外，报告呼吁20国集团加强全球可持续发展治理的协调一致。联合国筹备官员每年向大会通报该集团的审议情况。

23. 报告认为，需要继续改革基金组织和世界银行；加强金融稳定委员会的运作，使之能够有效地解决近年来导致世界金融和经济危机的一些根本性问题；制订各种措施，使世贸组织的活动和规则与当前的商业现实更密切地保持一致；在一系列政策领域逐步制订更加有效的全球标准(包括让所有关键行为者参与现有标准和未来标准的制定工作)。报告还强调，应加强各机构和进程的协调一致，特别是负责在能源、环境、发展等调查领域应对挑战的机构和进程。

## D. 联合国可持续发展大会

### 1. 可持续发展方面存在的广泛治理挑战

24. 大会第66/288号决议认可了联合国可持续发展大会(2012年6月20日至22日在巴西里约热内卢举行)题为“我们希望的未来”的成果文件。文件强调，必须通过经济增长和多样化、社会发展以及环境保护加强国际合作，实现可持续发展。在这方面，各国政府强调金融、债务、贸易和技术转让领域，以及革新、创业、能力建设、透明度和问责极其重要(第66/288号决议，附件第19段)。

25. 成果文件在可持续发展和消除贫穷背景下为绿色经济确立了广泛的治理范畴。这些政策应当符合国际法；尊重各国对本国自然资源的国家主权；享有有利

环境，得到运作良好的各级机构的支持；推动包容性的持续经济增长，使所有人获益，并尊重所有人权；考虑到发展中国家，特别是处境特殊的国家的需要。

26. 此外，绿色经济政策还应当加强国际合作；切实避免官方发展援助和供资附加不必要的条件；不成为任意或无理歧视或变相限制国际贸易的手段；帮助缩小发展中国家与发达国家之间的技术差距；增进弱势群体的福祉；确保妇女和男子的平等贡献；促进发展中国家开展有助于消除贫穷的生产性活动；处理有关不平等的问题，促进社会包容，包括推行社会保护最低标准；推广可持续的消费和生产方式，并继续努力，采取包容性的公平发展方针，消除贫穷和不平等现象(同上，第 58 段)。

27. 绿色经济政策被认为是一个涉及多个利益攸关方的努力。在这方面，各国政府请各有关利益攸关方，包括联合国系统以及其他相关政府间组织和区域组织、国际金融机构和主要群体，应请求支持发展中国家、特别是在最不发达国家实现可持续发展。

28. 成果文件突出强调，公共和私营部门均能为实现可持续发展背景下的绿色经济作贡献，包括通过公私伙伴关系这一重要工具。具体而言，成果文件呼吁建立监管和政策框架，以帮助工商界推进可持续发展举措。企业应采用负责任的商业做法，例如联合国全球契约所倡导的那些做法(同上，第 46 和 47 段)。

29. 成果文件重申，一个普遍、有章可循、开放、非歧视和公平的多边贸易体制可以在可持续发展方面发挥作用。成果文件敦促世界贸易组织成员加倍努力，以雄心勃勃、平衡、面向发展的方式完成《多哈发展议程》，同时尊重透明、包容和协商一致的决策原则，从而加强多边贸易体制。成果文件还重申，发展中国家需要得到所有利益攸关方的援助和更多合作(同上，第 282 段)。

30. 各国政府承认有必要提高官方发展援助的数量和质量，加强其对发展的影响。它们认识到，在过去几年里，援助结构发生了巨大变化，出现了新的援助提供者和新型伙伴合作方法。由于发展援助与私人投资、贸易和新的发展行为体之间的相互作用，在利用私人资本流动方面出现新的机会。此外，各国政府重申对南南合作以及三角合作的支持。南南合作应被看作是国家之间团结与合作的表现，应当补充而不是取代南北合作(同上，第 259-260 段)。

31. 各国政府还突出强调，新型伙伴关系和创新性筹资来源可以在补充可持续发展传统筹资来源方面发挥作用。创新性筹资机制可以帮助发展中国家在自愿的基础上调集更多资源，应在适当情况下加以扩大(同上，第 253 段)。创新资金来源可以作为可持续发展议程的一部分，帮助为减缓和适应气候变化以及控制传染病筹集资金。

32. 在成果文件中，各国政府呼吁，与绿色经济过渡有关的各种供资机制和举措在向可持续发展背景下加强协调一致。各国政府强调，需要为联合国发展系统的

业务活动提供足够资金，需要使供资更可预测，更具实效，效率更高，作为调动可预测的额外新资源的广泛努力的一部分，以实现成果文件列出的各项目标。全球环境基金在过去 20 年里为环境项目供资的工作得到了确认。但也提出了具体建议，以改进其治理、提高其能力，从而有效提供资源，满足各国履行其国际环境承诺之需。例如，各国政府表示支持进一步简化程序，支持为发展中国家提供援助，并加强同其他侧重环境可持续发展的工具和方案的协调(同上，第 262、264、265 段)。

33. 当前全球经济和金融挑战可能会严重破坏在减免发展中国家债务方面来之不易的成果，各国政府对此表示关切。仍有必要支持发展中国家实现长期债务可持续性。此外，制定协调一致的政策推动债务筹资、债务减免和债务重组的重要性也得到了确认(同上，第 263 段)。

34. 特别是，必须进一步加强各国际金融机构的可持续发展主流化工作，将其纳入各自的任务、方案、战略和决策进程。谈到这些机构的治理，各国政府重申，必须加强发展中国家的参与，以提高这些机构的实效、信誉、问责力度与合法性。各国政府注意到，布雷顿森林机构最近就治理结构、份额和表决权改革问题作出重要决定，以便更好地反映当前现实，让发展中国家有更多发言权，能更多参与(同上，第 91-92 段)。

35. 此外，各国政府还呼吁联合国发展系统各基金、方案和专门机构的理事机构将可持续发展三个支柱纳入其业务活动的主流。他们认识到，提高联合国发展系统的实效、效率和一致性，这三者之间对于促进可持续发展有着相辅相成的联系(同上，第 93-94 段)。

36. 成果文件强调，有必要在区域、次区域、国家和地方各级促进对可持续发展三个支柱的统筹兼顾。各国政府鼓励区域、国家、国家以下和地方各级当局制定和利用可持续发展战略，将其作为指导各级决策和落实可持续发展的主要手段。各国政府还强调，包括联合国区域委员会及其次区域办事处在内的区域和次区域组织，可在促进各地区统筹兼顾各自可持续发展的经济、社会和环境层面的工作中发挥重要作用(同上，第 97、98、100 段)。

## 2. 加强联合国系统内促进可持续发展的体制框架

37. 在成果文件中，各国政府强调，必须加强可持续发展体制框架，使其能够一致有效地应对当前和未来的挑战，同时高效率地弥合可持续发展议程执行工作中的差距。成果文件载有加强可持续发展方面政府间安排的具体条款。其中，各国政府认识到一个包容、透明、经过改革、强化且具有实效的多边体系的必要性，并重申致力于提高和加强联合国系统的实效和效率(同上，第 77-78 段)。

38. 各国政府进一步强调，新的促进可持续发展体制框架应增强协同作用和一致性，设法避免重复，消除联合国系统内不必要的重叠，减少行政负担，并借鉴和



利用现有的安排。这意味着维持各机构、机关和论坛之间既定的分工，并尊重各种不同行为体之间的相对优势。

39. 各国政府重申大会在全球事项上拥有的作用和权威，以及作为联合国主要审议、决策和代表机关所具有的中心地位。为此，各国政府呼吁大会在制定议程时，包括在定期高级别对话期间，适当处理可持续发展问题。同样，各国政府确认经济及社会理事会作为对联合国经济、社会、环境和相关领域各次主要会议和首脑会议成果文件采取综合协调后续行动的主要机关的职能，以及对于统筹兼顾可持续发展三个层面的关键作用(同上，第 80、83 段)。

### 3. 高级别政治论坛

40. 在成果文件中，各国政府决定借鉴可持续发展委员会的长处、经验、资源和包容性参与模式，设立一个具有普遍性的政府间高级别政治论坛，最终取代可持续发展委员会。各国政府决定，这一高级别论坛可以提供政治领导，加强对可持续发展三个层面的整合，提供一个活跃的平台以开展定期对话，并制定一份重点突出、具有能动性、面向行动的议程，确保适当审议可持续发展的新挑战和正在出现的挑战。此外，论坛还可以跟进并审查履行各项可持续发展承诺的进展，鼓励联合国各机构、基金和方案以及其他相关利益攸关方以高级别参与全系统的活动，提高全系统在可持续发展方面的一致性、协调与合作，促进共享最佳做法和经验，并加强科学与政策的衔接，加强各级循证决策(同上，第 84–85 段)。

41. 在这方面，大会已启动一个公开、透明、具有包容性的政府间进程，确定高级别论坛的形式和组织架构，以期在大会第六十八届会议开始时举办首次高级别论坛。大会在其题为“《21 世纪议程》、《进一步执行〈21 世纪议程〉方案》和可持续发展问题世界首脑会议成果的执行情况”的第 67/203 号决议第 3 段中，呼吁至迟于 2013 年 1 月开始在大会领导下启动一个谈判进程，以确定高级别政治论坛的形式和组织架构，并力求到 2013 年 5 月结束谈判，以便为在大会第六十八届会议开始时召开的第一届高级别论坛的筹备工作留出充裕时间，请秘书长同会员国协商，并听取主要群体和其他利益攸关方的意见，就可持续发展委员会的经验教训提交一份重点突出的简明报告，汇编现有相关资料，为谈判提供参考资料。

42. 成果文件确认有必要将可持续发展三个支柱纳入联合国工作方案的主流，并在这方面，加强联合国秘书处主要机构内的政策协调，以确保全系统一致支持可持续发展，同时确保接受会员国问责。与此同时，请联合国发展系统各基金、方案和专门机构的理事机构考虑采取适当措施，将社会、经济和环境层面纳入整个联合国系统的业务活动(第 66/288 号决议，附件第 94 段)。

43. 采取具体行动加强国际环境治理。确认联合国环境规划署(环境署)为全球环境领导机构，负责制定全球环境议程，促进在联合国系统内统筹落实可持续发展环境层面的工作，并担当全球环境的权威倡导者。

44. 按照成果文件所载的具体建议，环境署得到了提升，包括建立环境署理事会普遍会员制(同上，第 88 段)。

45. 成果文件认识到多边环境协定对可持续发展作出的贡献。会员国承诺采取措施，促进有关各级保持政策一致，提高效率，减少不必要的重叠和重复，加强包括三项里约公约在内的各项多边环境协定之间以及与联合国系统之间的协调与合作(同上，第 89 段)。

#### 4. 可持续发展目标

46. 尽管各国政府强调坚决致力于充分、及时地实现千年发展目标，但也决心建立一个政府间进程，以便制定有待大会商定的全球可持续发展目标。用他们的话来说，这些目标应当着重行动，简明扼要，便于传播，数目不多，具有雄心，具有全球性，普遍适用于所有国家而又考虑到各国不同的国情、能力和发展水平，同时尊重国家政策和优先目标(同上，第 247 段)。按照成果文件的呼吁，大会启动了一个大会可持续发展目标开放工作组，由联合国五个区域集团会员国指定的 30 名代表组成(见第 67/555 号决定)。该工作组将向大会第六十八届会议提交一份报告，内载关于可持续发展目标的提议，供其审议和采取适当的行动。各国政府着重指出，这一进程需要与审议 2015 年后发展议程的进程协调一致(第 66/288 号决议，附件第 245-248 段)。

#### 5. 可持续发展融资战略

47. 成果文件认识到，需要调集大量的资源来促进可持续发展。为此，各国政府同意设立一个由各区域集团提名的 30 名专家组成、体现公平地域代表性的政府间委员会，以便编写一份报告，提出有效的可持续发展融资战略备选方案，推动为实现可持续发展目标调集并有效利用资源。该委员会将在 2014 年年底之前完成其工作，并将编写一份报告，提出实现可持续发展目标的有效可持续发展融资战略备选方案(同上，第 254-257 段)。

48. 在成果文件的基础上，经济及社会理事会第 2012/31 号决议以及大会第 67/199 和第 67/203 号决议回顾该文件第 255 至 257 段并强调指出，需要增强一致性和协调，并避免在发展筹资进程方面所作的努力出现重叠。

### E. 联合国其它有关进程

#### 1. 加强发展筹资后续进程

49. 关于改进发展筹资后续进程的讨论提出了对全球经济治理的一些影响。秘书长在关于发展筹资后续进程的方式的报告(A/67/353)中提出了加强发展筹资政府间后续进程的三种选项，即：(a) 现行发展筹资进程方式保持渐进式演变；(b) 创建新的政府间机构，以加强发展筹资后续进程；(c) 确保与可持续发展筹资政府间进程保持协调一致。

50. 大会题为“发展筹资问题国际会议的后续行动”的第 67/199 号决议第 32 段重申了第三种选项。此外，在同一决议中(第 33 段)，大会决定为审查和探索发展筹资进程的模式，包括为加强该进程可能作出的安排以及综合统筹各发展筹资进程的各种选项，举行开放、透明和包容性协商，其中应考虑到秘书长关于发展筹资后续进程方式的报告所载建议。

## 2. 阐述 2015 年后发展议程

51. 自 2000 年以来，千年发展目标一直是全球发展框架。随着实现这些目标制定的目标日期临近，目前正在筹备制定 2015 年后全球发展议程。这一进程将包括讨论如何加强全球治理机制，以实现会员国确定的新的发展目标。此外，会员国在联合国可持续发展大会上强调，制定一套可持续发展目标的政府间进程需要与 2015 年后发展议程相协调。

52. 联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作队在其题为“实现我们希望人人享有的未来”的报告中提出了一些对这一议程的初步想法。工作队提议，议程保留基于具体的最终目标和具体目标的格式，这被广泛视作千年发展目标框架的重要优点之一。此外，议程要应对自《千年宣言》通过以来日益紧迫的若干挑战，如不平等、气候变化、可持续发展及和平与安全。工作队主张，要重视人权、平等和可持续性核心价值观，并整合以下四个主要方面：(a) 包容各方的社会发展；(b) 包容各方的经济发展；(c) 环境可持续性；(d) 和平与安全。

53. 工作队的报告强调，要侧重于包括治理在内的一整套促进因素，为 2015 年后框架提供支助。需要重新评估多边贸易、金融和环境结构，以确保加强一致性，使之能够更有效的促进 2015 年后议程的执行工作。近年来发生的粮食、燃料和金融危机突出显示了全球经济和金融系统的内在关联性。气候变化、移徙活动日益增加和金融不稳定等挑战可造成全球后果。然而，为管理这些进程制定的政策、规则和制度仍大都立足于国内，而全球机制被严重条块分割。此外，全球治理机构不仅构成不同，成员之间的发言权和权力分配也有所差异。这些情况进一步突出显示有必要改革全球治理机制，消除一些全球治理制度中的民主缺失，使其决策具有合法性。

54. 各国设立了应对各种挑战的区域制度安排，其中包括金融合作区域机制以及处理区域移徙问题的非正式安排。这些安排对应对具体的区域需求具有重要意义，但可能需要加以协调，以避免在政策上各自为政，与多边机制和国际标准没有保持一致。

## 3. 联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查

55. 大会的四年度全面政策审查是确定联合国发展系统支持方案国家发展工作的具体方式的主要政策工具。2012 年 12 月 21 日，大会通过了关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 67/226 号决议。该决议核准的变动表

明，会员国重视提高全系统一致性，把这作为改善联合国发展系统一致性和效力的一个战略。该决议特别强调指出，需要让联合国发展系统更切合需要、更一致、更切实有效地支持发展中国家实现国际商定发展目标。该决议还确认经济及社会理事会依照《联合国宪章》规定在各基金、方案和专门机构的总体协调方面发挥了主要作用。

56. 在该决议中，大会还确认了改善业务活动以及诸如自由、和平、安保和人权等准则和标准之间联系的意义，以及把可持续发展纳入联合国各实体的授权任务、方案、战略和决策进程主流的重要性。而且，这是在政府间一级首次认可“一体行动”模式，尽管这一模式仍是自愿选项。

#### 4. 关于 2012 年世界经济和金融状况的高级别专题辩论

57. 大会主席和秘书长 2012 年共同举办了关于 2012 年世界经济和金融状况的大会高级别专题辩论(2012 年 5 月 17 日至 18 日，纽约)，辩论突出显示了联合国在审议全球经济和金融问题及其对发展的影响方面发挥的作用。会议旨在探讨如何改善全球整个经济和金融状况，讨论其对发展努力和社会进程的影响。为期两天的活动包括全体会议(其中包括首脑部分和部长级部分)以及讨论下述议题的四次圆桌会议：(a) 解决失业问题，创造就业，特别是为妇女和青年创造就业，并消除贫穷；(b) 降低债务脆弱性，控制通货膨胀/通货紧缩；(c) 限制商品价格浮动，增加生产、贸易和投资；(d) 增强金融领域的稳定性、可预见性和透明度。会议发出的一个主要讯息是，世界经济和金融正面临紧迫挑战，需要采取强有力、经国际协调的政策措施；联合国可在促进包容性、平等经济增长和减贫方面发挥核心作用。

58. 这一活动极大促进了 2009 年世界金融和经济危机及其对发展的影响会议的后续进程。在联合国范围内针对经济和金融问题及其对发展中国家和小经济体的影响举办最高政治级别的类似讨论，将有益于建立更具包容性和参与性的全球经济治理框架。

#### 5. 经济及社会理事会改革

59. 自 20 世纪 90 年代中期以来，经济及社会理事会在实施和监测联合国发展议程方面发挥了主要和逐步发展的作用。在联合国可持续发展大会成果文件中，世界各国领导人明确承诺加强经社理事会，并认识到经社理事会对于统筹兼顾可持续发展的三个方面具有关键作用。在立即采取的会议后续行动中，会员国在 2012 年 9 月举行经济及社会理事会部长级特别会议，表示支持在全系统范围内对理事会议程制定、工作方法和多方利益攸关方的参与等事宜进行重大的重新审议或“重新考虑”。

60. 根据理事会第 2012/30 号决议的规定，正在讨论加强理事会的若干意见，包括加强其在整合可持续发展三个支柱方面的作用。理事会提议通过一个年度主

题，让经济及社会理事会整个系统所有有关方面根据其专长领域参与讨论。此外还建议，由经社理事会规定在整个日历年分别召开会期较短、侧重于具体问题的届会。这一提议的设想是，召开一次年会，审查经济及社会理事会整个系统的工作以及整合可持续发展三个支柱的情况。关于其发展筹资工作，经社理事会主席提出设立一个由主席团以及布雷顿森林机构、世贸组织和贸发会议的代表组成的工作组，以促进各组织工作的一致性。理事会还将致力于加强协调一致性，避免在发展筹资和可持续发展筹资的工作中出现重叠情况，这与联合国可持续发展大会的成果文件保持了一致。

61. 联合国可持续发展大会的成果文件还规定建立经济及社会理事会与今后高级别政治论坛之间的联系，以避免工作重叠或建立平行轨道。在确定论坛工作方法过程中可制定联系条款。理事会下设一整套机构，可有效地用于为论坛提供支持，还可生成和提供研究、证据、知识网络和伙伴关系，论坛可予以利用以提高效力。

## 6. 加强 77 国集团的作用

62. 77 国集团在联合国政府间机制的审议和决策进程中的突出作用是制定和实现联合国发展目标的关键。在联合国努力围绕 2015 年后发展议程(包括联合国可持续发展大会后续行动)指明一条更加协调一致的路径之际，这有着特别重要的意义。2013 年 1 月 15 日，秘书长在 77 国集团和中国的主席交接仪式上讲话，强调 77 国集团在涉及其五年行动议程问题上发挥参与和领导作用的重要意义，这些问题包括可持续发展；预防冲突和灾害、践踏人权和发展受挫；建设一个更安全和更有保障的世界；支持转型期国家；赋权妇女和年轻人。随着 77 国集团就发展问题逐渐形成协调一致的立场，其还可作为与 20 国集团互动的一个平台。

## F. 与非国家行为者接触

### 1. 加强与民间社会和私营部门的接触

63. 各国政府、国际组织、民间社会、私营部门和其它相关利益攸关方之间的接触和伙伴关系可在很多情况下促进更多地利用知识和资源，提高公众对发展倡议的参与和支持，推进多个层面的能力建设和政策制定。<sup>3</sup>

64. 在 2012 年联合国可持续发展大会成果文件中，各国政府强调了非国家行为者在促进可持续发展方面的重要作用。它们指出，公众的广泛参与、信息的传播、司法和行政程序对促进可持续发展不可或缺，在这方面，他们确认与民间社会和私营部门保持积极接触具有重要意义。

65. 各国政府确认了民间社会的作用以及让所有民间社会成员积极参与可持续发展的重要性。它们认识到，扩大民间社会的参与取决于加强信息传播、建设民

<sup>3</sup> “Major Groups and Stakeholders Advisory Group on International Environmental Governance” submission to the “Global Sustainability Panel”, 28 March 2011.

间社会的能力以及促进政府和公众之间的信息流动等。出席联合国可持续发展大会的各国领导人还指出，公私部门之间保持积极接触有重要意义。在这方面，他们强调公私伙伴关系是一个重要工具，鼓励业界、有关政府和相关利益攸关方在联合国系统支持下，酌情制作最佳做法模型，便利整合可持续性报告工作，同时考虑到现有框架的经验，特别注意发展中国家在能力建设等方面的需求。

66. 总之，出席大会的各位领导人认为，若工商企业和民间社会不积极参与政策制定和实施工作，那么，就不可能针对各种挑战、迅速有效地推动可持续性的政治行动。

## 2. 民间社会

67. 民间社会对全球经济治理和发展问题已提出各种看法。近年来，各方面的民间社会代表在各种论坛、报告和出版物中提出的观点强调，多边主义若要取得成功，就需要开展更一致和更包容各方的治理，包括建立一套更全面的制度，且让所有相关利益攸关方参与进来。围绕这一主题提出了若干建议，具体如下。

(a) 各国政府和多边组织在扩大与所有非国家行为者(包括各种民间社会实体)的伙伴关系与协作方面持开放态度，以利于提出切合实际的解决办法；<sup>3</sup>

(b) 全球治理结构改革应在所有利益攸关方中加以讨论，并对各级决策产生影响。有意义的改革进程应让发展中国家参与所有阶段，并旨在在可持续治理的各个层面、特别是区域、次区域、国家和地方各级加强机构和行为者；<sup>3</sup>

(c) 有组织的全球民间社会网上协商也是一种有效手段，可以用来在全球范围收集民间社会关于全球经济治理改革的专门知识和提议；<sup>4</sup>

(d) 多边机构和进程须更加有效、更值得信赖和更加公平。与可持续发展的体制框架有关的各种机构、单位和活动应该保持协调一致。许多发展中小国目前仍处于边缘化状态，或被排斥布雷顿森林机构或 20 国集团等全球决策进程之外。加强这些团体的发言权和参与将提高全球经济治理结构的正当性和效力；

(e) 各级决策者必须均衡兼顾可持续发展的三个支柱——经济、社会和环境支柱。<sup>5</sup> 这些支柱应做到相互融合和相互参照。在这方面，民间社会在制定和实施可持续发展框架和活动方面可发挥重要作用。

68. 以上只是举例说明了民间社会各实体对全球经济治理和发展问题的意见和看法，不应把其视作整个民间社会的观点，而只是让大家管窥某些实体认为重要的一些问题。

<sup>4</sup> 例子包括联合国非政府联络处进行的协商 (<http://www.un-ngls.org/spip.php?page=recherche>)。

<sup>5</sup> “Perspectives on an institutional framework for sustainable development”, Martin Khor, Executive Director, South Centre.

### 3. 私营部门

69. 国际私营部门是一个多样化实体，对治理和发展的相关问题有着各种看法。尽管如此，出席联合国会议的私营部门代表一直强调，让工商界参与各级政策讨论、行动和评价有重要意义。

70. 大多数工商界代表认为，千年发展目标和 2015 年后发展议程与其工商界的利益及其全球公民地位密不可分。为了利用私营部门投资增加所带来的好处，各国政府和发展机构须更直接地与私营部门合作，发现投资障碍，找到解决之道，从而加强政府创造利商环境的能力，并发展中小型企业。

71. 这些年来，私营部门代表着指出，有必要开展明确的长期发展筹资后续进程，并在全球、区域和国家各级举办公共和私营部门的专家参与、侧重结果的协商。工商界代表倾向于在多个层面建立负责协调这些活动的集中政府间机制。<sup>6</sup> 这些协商的一个重点是，发挥私营部门和基金会资源的作用，发展和扩大只有有限官方资源(包括发展机构的资源)可供利用的行之有效机制、方案、政策和工具。

72. 在联合国可持续发展大会上，由国际商会、促进可持续发展世界商业理事会和联合国全球契约召集的、10 个著名的国际产业协会加入的 2012 年促进可持续发展企业行动向工商界领导人士提供了一个正式、一体化的平台，在整个协商期间可以利用这一平台提供投入、专门知识和建设性的解决办法。这一行动强调，应制定联合国和私营部门之间开展接触的新标准，以利用所需资源在全球范围内取得显著成果。为了加快这一进程，与会者呼吁联合国促进与工商界及其它关键利益攸关方在这些工作方面开展更高水平的协商与协作。<sup>7</sup>

73. 此外，在可持续性发展大会期间举行的企业可持续性论坛汇集了 2 700 多名与会者，其中约半数来自工商界和投资界，半数来自民间社会、学术界、各个城市、政府和联合国。单个工商企业、多家公司和公私伙伴关系以论坛为基础，又发起了众多新活动、资源和行动承诺。论坛闭幕式是一次高级别全体会议，汇集了来自工商界、政府、民间社会和联合国的领导人，商讨了为全球可持续性的新时代制订的战略。通过闭幕会议赢得了对可持续发展目标的普遍支持，约有 1 000 名工商企业主管表示愿意与各国政府共同制定目标和具体目标。<sup>8</sup>

<sup>6</sup> 例如，见“remarks delivered by Jean Rozwadowski, Secretary-General of the International Chamber of Commerce on the occasion of the interactive dialogue chaired by the President of the General Assembly”, 24 March 2010([www.un.org/esa/ffd/hld/HLD2010/Business/JeanRozwadowski.pdf](http://www.un.org/esa/ffd/hld/HLD2010/Business/JeanRozwadowski.pdf))。

<sup>7</sup> “A Sustainable Path Forward: Business Perspectives on Rio+20”, Business Action for Sustainable Development 2012。

<sup>8</sup> “Innovation and Collaboration for the Future We Want: Overview and Outcomes”, Rio+20 Corporate Sustainability Forum, 15-18 June 2012。

## 四. 结论和建议

74. 联合国系统在支持更有效的全球经济治理系统方面存在新的挑战 and 机遇。最高优先事项是实施联合国可持续发展大会成果文件所载建议，而这份文件寻求在可持续发展中应对广泛的治理挑战，迈向绿色经济，且加强促进可持续发展的体制框架。该框架应均衡兼顾发展的三个方面，促进实施经济、社会、环境和相关领域的承诺，从而提高联合国系统的协调一致性、合作及效力。

75. 为了改善联合国的运作，需要加强大会与经济及社会理事会等主要机构及其附属机制的效力和协调作用。联合国各政府间进程，包括与可持续发展、2015年后发展议程和发展筹资有关的进程，应该保持一致。在这方面，应在全球、区域和国家层面有效整合规范、分析和业务活动。在政府间方面，77国集团作为联合国最大的国家集团可发挥重要作用。

76. 20国集团应根据全球治理组织的提议，继续加强与联合国的接触并使之制度化。20国集团应进一步加强与正式机构、非成员和其它相关利益攸关方的关系。

77. 若要使全球经济治理制度更具参与性，就必须进一步扩大和加强发展中国家对国际经济决策和规范制定工作的参与。布雷顿森林机构的治理结构改革应更好地体现成员在世界经济中的相对地位，保护最穷成员的发言权和代表性。

78. 有效的全球经济治理制度的一个重要内容是，让包括民间社会和私营部门在内的相关非国家行为者积极参与发展方面的对话和活动。加强与这些行为者的接触和伙伴关系的工作应继续下去。