



经济及社会理事会与布雷顿森林机构、
世界贸易组织和联合国贸易和发展会议
之间的特别高级别会议

2015年4月20日和21日，纽约

可持续发展筹资和2015年后发展议程方面的一致性、协调与合作

秘书长的说明*

摘要

本说明提供背景资料和建议进行思考的要点，以供就下列专题开展讨论时参考：

- (a) 世界经济形势与展望；
- (b) 在亚的斯亚贝巴之前，财政资源的调动及其有效用于可持续发展的现有挑战和新机遇；
- (c) 2015年后发展议程背景下新的全球发展伙伴关系；
- (d) 后续行动和今后的道路：增进经济及社会理事会的作用。

* 本说明是与参加发展筹资进程的各主要机构利益攸关方工作人员协商编写的，但由联合国秘书处对本说明内容承担全部责任。



一. 世界经济形势与展望

A. 全球宏观经济趋势的前景

1. 2015 年伊始，世界经济不强，2014 年的增长受到抑制。根据 2015 年《世界经济形势与展望》，2014 年世界总产值增长率估计为 2.6%，略好于 2013 年的 2.5%。未来两年，全球经济可望加强，预计 2015 年世界总产值将增长 3.1%。大多数经济体国内生产总值增长都进入下行轨道，明显低于危机前的水平。除了长期危机后调整剩余的困难，全球复苏也受到一些新挑战的阻碍，包括一系列意外冲击，例如世界不同地区地缘政治冲突加剧。

2. 虽然预计 2015 年会有一些改进，但发达经济体存在巨大的下行风险。美利坚合众国预计将继续强劲增长，但在欧洲，尤其是欧元区，仍然存在缺陷和不确定性，一些国家接近或已陷入衰退和通货紧缩。日本经济 2014 年停滞不前，预计 2015 年只会略有复苏。

3. 发展中国家和转型期经济体的增长率各不相同。一些大的新兴经济体增长急剧放缓，特别是在拉丁美洲和独立国家联合体，它们面临各种挑战，包括结构性失衡，基础设施瓶颈，商品价格下降，更多的财政风险和效益不彰的宏观经济管理，以及政治和地缘政治紧张局势。另一方面，亚洲预计将继续强劲增长，非洲预计将维持增长势头。

4. 就业状况仍然是宏观经济情况的一大缺陷，因为国内总产值增长继续不振，在世界许多地区都低于潜力。在发达经济体，失业率在一些国家仍然偏高，尤其是在欧元区，而工资水平也受到金融危机的影响。在发展中国家，2013 年以来失业率一直相对稳定，尽管就业增长较慢，而非正式和易受损害的就业仍很普遍。不过，高失业率仍在各国存在，特别是在北非和西亚，以及东南欧一些转型期经济体。青年失业率高是世界范围的关键政策挑战，不仅对短期恢复全球经济增长而且对潜在长期增长构成风险。

5. 虽然全球总体通货膨胀率不高，但在大约十几个发展中国家和转型期经济体，通货膨胀仍明显上升，同时越来越多的欧洲发达经济体面临通货紧缩的危险。展望期间，全球平均通货膨胀率预计将接近过去两年观察到的水平，大约是 3%。发达经济体的总体平均通货膨胀率预计略有增加，而发展中国家和转型期经济体的总体通货膨胀率将会下降。

B. 国际贸易和金融

6. 国际初级商品价格过去两年一直呈下降趋势，预计 2015 年不会有明显好转。2014 年年中以来，国际石油价格急剧下降，预计 2015 年将保持低水平，因为对石油需求的增长预计仍然低于石油供应的增加。因此，一些石油出口国在满足其

预算承付和国际收支方面承受着巨大压力。非石油商品价格也一直处于下降趋势，尽管与过去几十年的长期趋势相比仍然相对较高。

7. 国际贸易增长过去几年一直缓慢，主要原因是主要发达国家复苏缓慢而不均衡，以及发展中国家的增长缓慢。然而，贸易增长与世界产出增长之间关系的一些变化可能是结构性的。2014 年世界贸易估计增长 3.4%，仍远低于危机前的趋势。在预测期内，贸易增长预计随着全球产出的改善将略有回升，世界货物和服务进口量 2015 年预计增加 4.7%。然而，这一预测受各种风险制约，包括某些次区域地缘政治紧张局势的任何加剧对贸易流动可能造成的破坏性影响。全球金融危机之前二十多年的贸易活力可能不会很快恢复。

8. 过去两年，新兴经济体的私人资本净流入一直缓慢下降，这是增长前景和地缘政治紧张局势恶化触发的。大多数新兴经济体的对外借贷成本仍然较低，但突然调整的风险和投资者情绪变化驱动的不稳定性仍然很高。资本流入新兴经济体和发展中国家的前景仍然还算积极。总体而言，预计 2015 年净资本流入略有放缓。但对投资者地缘政治紧张局势的情绪突然变化，美利坚合众国货币政策的变动，以及主要中央银行货币政策立场进一步发生分歧，可能会严重影响投资组合流动。货币政策立场的分歧已经促成 2014 年下半年以来美元大大走强以及一些货币汇率的波动加剧。

C. 风险和不确定因素

9. 全球经济前景受制于若干风险和不确定性。其中包括货币政策偏离纳入目前基线预测的政策道路。美利坚合众国政策利率正常化的拖延或加速，都可以产生更广泛的影响。如果利率上升缓慢，系统性不稳定风险可能产生于过度的资产价格水平。相比之下，货币政策较快收紧，将提高信用利差，同时增加波动和对全球金融市场的重大影响，包括外溢效应，尤其是对新兴经济体。

10. 还有一个风险是欧元区脆弱的经济局势。一些新的货币政策措施大大改善了主权债务危机的情况，但经济复苏依然较弱。该区域潜在的增长势头已经放慢。目前乌克兰的紧张局势和导致的制裁给活动和信心造成了严重的不利影响。复原的状态很弱，私人投资水平仍然很低，许多国家失业率极高，由于长期失业的增加这些国家更加困难，通货膨胀率低到危险的程度，有可能转为通货紧缩。与此同时，经济局势和希腊的债务负担仍然严重，对该区域也构成了危险。

11. 许多大型新兴经济体继续面临困难的宏观经济环境，因为其国内经济中的弱点与外部金融脆弱性相互影响。目前，许多新兴经济体的主要风险产生于以下因素之间可能的负反馈环：实质部门活动疲软，资本逆流，国内财政紧缩以及美利坚合众国预计利率上升。虽然基线预测几乎所有新兴经济体 2015 年都略有增长复原，包括巴西、印度、印度尼西亚、墨西哥、俄罗斯联邦、南非和土耳其，中国只是略有放缓，但是仍有进一步放缓或长期经济增长乏力的重大风险。新兴经

济体广泛衰退，不仅影响较小发展中国家和转型期经济体的增长，而且还可能破坏发达国家脆弱的复苏。

12. 地缘政治紧张局势仍是经济前景的重大负面风险。除了严重的人道主义后果，伊拉克、利比亚、阿拉伯叙利亚共和国和乌克兰的危机，已经在国家和次区域各级产生了显著的经济影响，尽管对全球经济影响迄今相对有限。然而，世界经济仍有可能更加明显放缓，其原因可能是冲突和制裁造成的次区域经济衰弱。

D. 政策挑战

13. 货币政策将取决于若干因素，特别是国内宏观经济和金融稳定风险。决策者面临的挑战是，确定利率变化的最佳规模和时间，同时处理棘手的取舍：推迟紧缩政策会造成更多的资产定价偏差和金融稳定风险，而没必要的快速紧缩有可能削弱尚未稳固的复苏。同时，利率也将是一个决定因素，不仅对宏观经济业绩，而且对金融稳定风险和全球溢出效应的程度。

14. 在财政政策方面，发达国家面临的挑战是兼顾对短期总需求的财政支持和确保长期的财政可持续性。发达国家和发展中国家都面临这样的挑战：要满足对基础设施公共财政的不断增加的需求，特别是可持续的基础设施和服务。尽管公共债务水平相对较低，发展中国家需要管控其外债风险，因为一旦投资者对新兴市场的胃口变了，国内的汇率变弱，或利率上升，外债再融资的成本可能会很高。

15. 货币和财政政策应与劳动力市场政策相结合，以确保为所有人提供体面的就业机会。政策应当有助于创造商机和就业，例如通过精简行政程序。在许多发展中国家，除了扩大经济多样化，继续努力扩大正规就业和实施社会保护方案，也将有助于改善劳动力市场状况和支持总需求。

16. 为了减缓各种风险和应对各种挑战，必须加强国际政策协调与合作。特别是，全世界的宏观经济政策应一致支持有力和均衡的增长，创造生产性就业，并保持经济和金融的长期稳定，同时促进特别是最薄弱经济体的结构转型。同时，对于消除地缘政治紧张局势等领域和遏制埃博拉病毒大流行等危机，国际政策协调与合作同样十分重要。国际和多边方法不可或缺的其他一些领域包括，通过进一步监管改革加强金融部门的复原力，深化税务合作，改革国际金融机构的治理，查明国际投资协定中的空白并改革其制度，加快世界贸易组织(世贸组织)多哈贸易谈判发展回合，实现协调一致行动应对气候变化，兑现官方发展援助对最不发达国家的承诺，并制定和实施包括可持续发展目标的新的 2015 年后全球发展政策议程。

E. 建议讨论的问题

(a) 全球何种类型的宏观经济政策能够支持强有力、平衡和可持续的复苏，防止世界经济长期陷入增长停滞的轨道？

(b) 许多国家青年失业率上升的根源是什么？哪些政策措施可用来降低青年失业率，增加正规就业，减少劳动力市场中的性别差距？

(c) 温和的贸易增长是世界经济的新常态吗？国际贸易可以恢复全球金融危机二十年之前的活力吗？

(d) 我们面临世界通货紧缩的危险吗？过去二十年初级商品价格有力上扬已经到头了吗？对初级商品生产国和出口国有何影响？

二. 亚的斯亚贝巴之前调动财政资源并有效用于可持续发展的现有挑战和新机遇

A. 综合筹资框架——通往亚的斯亚贝巴的道路

17. 2015 年是国际社会关键的一年，因为将通过新的发展议程，旨在消除贫穷，促进地方、国家、区域和国际各个层面的可持续性。综合筹资框架对于新议程是必不可少的。这个框架必须确保提供的所需资源能创造有利的国内和国际环境，有助于建设能力，并制定适当的激励措施，将资源分配用于可持续发展。同时还要利用可持续发展的三个层面(经济、社会和环境)的协同作用。

18. 新的筹资框架将是第三次发展筹资问题国际会议政府间谈判并商定的成果。这次会议将于 2015 年 7 月 13 日至 16 日在亚的斯亚贝巴举行，有最高政治级别的参与(见大会第 68/279 号决议)。召开这次会议的目的是评估在落实《蒙特雷共识》(见 [A/CONF.198/11](#))和《多哈宣言》(见 [A/CONF.212/L.1/Rev.1](#))方面取得的进展，处理 2015 年后发展议程背景下新出现的问题，加强发展筹资后续进程(见大会第 68/204 号决议)。会议应产出 3 项主要成果：一致和全面的可持续发展筹资框架，可以具体交付的成果，特别是在交叉领域，例如消除贫困和社会需求、基础设施、农业和粮食安全；中小企业筹资；一个强有力的后续进程。

B. 以《蒙特雷共识》和《多哈宣言》为起点

19. 2002 年《蒙特雷共识》和 2008 年《多哈宣言》采取全面的做法，强调发展筹资不仅限于公共、私营、国内、国际不同的资金流动，必须包括贸易、债务、系统问题，以及国内和国际的有利环境。还强调，每个国家对本国发展负有首要责任，而国家努力需要得到有利国际环境的支持。多哈和蒙特雷会议以来，全球金融体系更加复杂，而管理金融的国家和国际机制并没有适应可持续发展的这种复杂性或这些必要的事项。

20. 现有筹资和投资格局没有充分提供可持续发展成果。国际私人资本流动往往不稳定，数量和到期日不足以为可持续发展提供资金。公共资金流动，例如官方发展援助和公共机构的优惠贷款，数量不足以满足可持续发展所需，特别是在最需要的国家。通过税收筹集公共资源的努力受到金融工程、税务漏洞和贸易定价

偏差的阻碍。许多国家仍然容易受到债务危机的冲击。2008 年的金融危机暴露了各种风险，其中许多仍未得到财政监管方面的处理。最后，实施国际金融机构已商定的较小规模的治理改革仍然陷入僵局。

21. 正在进行的关于可持续发展目标和相关筹资框架及执行手段的谈判，向国际社会提供了一个机会，可以制定对于实现可持续和包容性发展适当、有效和可预测的新国际金融框架。重新调整投资模式，更好地协调公共和私人投资，以最大限度地提高其对发展的影响，并最佳利用协同作用，这些是实现雄心勃勃的 2015 年后议程所必不可少的。新的筹资框架需要更好地考虑金融中介机构和投资者的作用，并制定有助于采取促进可持续投资奖励办法的公共政策。必须吸纳非金融执行手段，例如技术，以确保整个经济、金融、社会和环境政策的一致性。全球系统性风险的增加需要处理，可持续发展的经济、社会和生态层面需要统筹处理。

C. 筹资需要

22. 可持续发展的筹资需求巨大。虽然很难作出可靠的估计，人们普遍同意的是，资金严重短缺。政府间可持续发展筹资专家委员会在其最后报告(A/69/315)中提出了一系列估计数：所有国家实现千年发展目标的年度费用，估计在 1 000 亿美元左右，而全球基础设施投资需求，包括水、能源、交通和其他部门，为 5 至 7 万亿美元，发展中国家为 1 至 1.5 万亿美元。¹ 中小型企业往往是创造就业机会最重要的机构，面临的信贷短缺在发展中国家达 2.5 万亿美元，全球约为 3.5 万亿美元。与气候和其他全球公益物筹资有关的资金需求规模每年估计为数万亿美元。

23. 筹资需求因国家而异，对一些国家来说，与其经济规模相比，规模大得不成比例。最不发达国家、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家，以及刚摆脱冲突的国家，面临独特的挑战，导致特定的筹资需求。同时，需要解决中等收入国家的筹资需求。尽管可持续发展筹资需求巨大，专家委员会认为，如果进行分配上的改革，全球公共和私人储蓄足以满足这些需求。这需要一个统筹的政策框架，改变现有模式，以有效调动和利用资源。

24. 2015 年后发展议程将主要在国家以下一级实施。然而，在一些国家，有利环境方面薄弱，包括善治、法治、经济政策、机构、基础设施以及国家政策战略方面，都会妨碍实施情况。为此，秘书长在其综合报告(A/69/700)中鼓励各国采取全面的国家可持续发展筹资战略，这个战略将是其国家可持续发展战略的组成部分。

¹ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)《2014 年世界投资报告：投资于可持续发展目标：行动计划》也提供了各种可持续发展目标部门的估计数。

D. 国内公共资源调动

25. 国内公共和私人资源的调动是资助可持续发展和实现可持续发展目标的核心。国内公共资源调动使政府能够提供货物和服务，包括保健、教育、粮食安全和基础设施投资。它进一步加强了国家的公共政策的所有权，加强了问责制。通过预算和税收政策，可以部分解决不平等(包括性别不平等)、宏观经济稳定、使国内政策和激励符合可持续发展等问题。公共资源首先是通过可持续增长产生的。同时，宏观经济管理在确保可持续和公平的经济增长方面起着重要作用。

26. 通过《蒙特雷共识》以来，公共资源调动大幅增长，发展中国家的收入平均增长占国内生产总值的 2-3%，一些国家实现了 5% 的增长。低收入国家税收收入占国内生产总值的约 10-14%，大约比中等收入国家少三分之一，大大低于高收入国家税收占国内生产总值 20-30% 的比例。² 在国家层面，限制税收增加的因素包括税收管理能力薄弱、税基规模、税收弹性、赋税行业的波动以及商品价格。

27. 扩大税基被证明可有效推动许多国家的税收，包括小岛屿发展中国家和最不发达国家。最近国内资源调动增加来自增值税扩展，企业所得税强劲有力，还有个人所得税稳步增加，但贸易税收有所下降。约 150 个国家现有增值税，平均占全部税收收入的 25%，但这并不总能弥补与关税削减有关的贸易税减少而造成的收入流失。

28. 由于资源不足、分配不当和缺乏中级技能，许多国家的税收和执法能力仍很弱。尽管有证据表明，用于发展中国家税收和海关部门能力发展的官方发展援助是有效的，但它吸引的份额很小，占官方发展援助总额不到 1%。此外，企业税收受到全球税收竞争的压力。打击逃税和避税可能导致发展中国家税收的显著增加。

29. 然而，各国改善工作提高的税收是有限的。鉴于金融和贸易的全球化，国际税务合作必须发挥关键作用。国际税务合作领域取得了进展，包括通过国际税务合作专家委员会以及经济合作与发展组织(经合组织)和 20 国集团的税基侵蚀和利润转移倡议。虽然流失到“非法资金流动”的金额有多少，有很多争论，³ 但所有现有证据都表明，其数量很大，干扰了投资于可持续发展的资源的调动。

E. 国际公共资源调动

30. 国际公共财政，无论是优惠和非优惠，将继续是消除贫困、确保健康生活、推动教育、实现性别平等、保护环境和应对气候变化的重要筹资来源。官方发展

² 世界银行集团，《2015 后发展筹资》(华盛顿特区 2013 年)。

³ 对于非法资金流动概念，尚无商定的定义，但其一般指 3 种流动：逃避商业税的收益、犯罪活动收入和官员腐败。

援助对调动国内公共资源能力有限的国家，如最不发达国家、小岛屿发展中国家、冲突后国家和其他脆弱国家仍然十分重要。然而，即使达到中等收入水平之后，各国仍需要获得国际公共资金。

31. 通过千年发展目标和《蒙特雷共识》以来，官方发展援助净额大幅度增加，从 2000 年的 840 亿美元，增至 2013 年的 1 348 亿美元，虽然官方发展援助在 2011 年和 2012 年实际下降，但在 2013 年出现反弹，按实际价格计算增加了 6.1%，达到创纪录的 1 348 亿美元。⁴ 然而，很多捐助者都没有履行承诺。《伊斯坦布尔行动计划》呼吁捐助者把其国民总收入的 0.2% 用于给最不发达国家的官方发展援助。但是，分配给最不发达国家的官方发展援助所占份额却在下降。虽然给最不发达国家的官方发展援助的大部分分配给社会部门，而不是对于结构转型至关重要的经济部门，分配给最不发达国家的官方发展援助的下降，正在危及千年发展目标的实现。

32. 随着人们对环境恶化和气候变化更加关注，对于环境可持续性的援助也在增加。2010 年至 2012 年，把改善全球和地方环境作为首要或重大目标的双边官方发展援助承诺平均每年达 31 亿美元，占双边官方发展援助总额的 24%。⁵ 同时，初步评估了 2009 年联合国气候变化框架公约缔约方第十五届会议上发达国家为减缓和适应气候变化承诺的新的额外资源——“快速启动资金”，结果发现，其 80% 也算作官方发展援助，也以类似的方式交付，主要是通过双边渠道。许多资金用于缓解气候变化，因此，快速启动资金不成比例地惠及了中等收入国家。⁶

33. 除了增加援助资金的数额外，许多国家还承诺提高援助的成效。自《蒙特雷共识》以来，有效发展合作全球伙伴关系以及经济及社会理事会的发展合作论坛都促进了这些努力。在无附带条件的援助、在国家预算中报告官方发展援助、利用国家体系管理援助资助的方案和项目等领域，都取得了一些进展。⁷ 同时，捐助者继续给官方发展援助附加过多的条件，保留复杂的内部程序，而捐助活动分散，给协调带来了挑战(见 E/2014/77)。2014 年 12 月，经合组织成员商定对优惠贷款的折合赠款计算办法，并进一步使其官方发展援助测量规则现代化。

34. 双边和多边贷款发挥了重要作用，尤其是在中等收入国家。随着各国的增长，摆脱赠款筹资，一些优惠和非优惠贷款就经常用来填补筹资需求与滞后的国内公共资源调动之间的差额。创新资金来源，如金融和货币交易税或碳税，都已显示出潜力，但只在小范围内实施了。

⁴ 经济合作与发展组织(经合组织)国际发展统计，见 <http://stats.oecd.org/qwids>。

⁵ Jan Corfee-Morlot 和 Stephanie Ockenden，“为环境和发展融资找到契合点”，见 2014 年经合组织《发展合作报告：调动资源促进可持续发展》。

⁶ 海外发展研究所和其他机构，《调动国际气候资源：快速启动财政期间的经验教训(2013 年)》。

⁷ 经合组织、联合国开发计划署(开发署)，提高发展合作成效：2014 年进展报告。

35. 南南合作和三角合作的规模和重要性继续上升：2011年，南南优惠贷款、赠款和技术合作达到161亿美元至190亿美元(同上)。2014年7月，巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非正式成立了一个发展银行，称为新开发银行，以支持巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非以及其他发展中国家的基础设施和可持续发展项目。同样，2014年10月，21个会员国商定成立一个新的亚洲基础设施投资银行。

F. 国内和国际私人资源调动

36. 私人投资是经济增长和创造就业机会的重要驱动力，主要是面向有利可图的活动，非常适合生产性投资。调动稳定和长期的国内和国际私人资源至关重要，有助于确保把急需的投资投向可持续的产业化、创新以及重要的基础设施，如交通、能源、信息和通信技术。

37. 过去10年，流向发展中国家的国际私人资本出现强劲上升趋势，流向发展中国家的私人资本净额增长了三倍，从2005年的1557亿美元，上升至2013年的3277亿美元。⁸ 不过，许多国际私人资本流动具有很强的顺周期性，尤其是投资组合流动经历了巨大的波动。2014年流入发展中国家的私人资本总净额预计为737亿美元，但是这掩盖了各个国家和地区之间的巨大差异。私人资本流入不一定投资到最需要的国家和可持续发展所需的部门。

38. 流向发展中国家和转型期经济体的外国直接投资从2005年的3730亿美元，增长至2014年的7500亿美元，⁹ 也比投资组合流动稳定。发展中国家和转型期经济体对外的直接投资也大幅增长，2013年达到5530亿美元，占对外直接投资总额的39%。¹⁰ 不过，这些投资的质量很重要。向发展中国家的绿地外国直接投资形式，对增长的影响可能超过兼并和收购，但自2008年高峰以来，这种投资下降了50%以上，标志着外国直接投资对实际经济或可持续发展产生的影响可能下降。

39. 在许多发展中国家，国内金融市场仍然不发达，制约资金的供应。信贷主要是短期的，而其他方式，如天使投资人和风险投资基金基本上不存在。虽然国际机构投资者持有数万亿美元资产，但其在基础设施等领域的投资则有限。再加上缺少对贸易及其他活动的商业借贷，这也给中小型企业带来困难，使其无法发挥作为创新、就业、贸易和经济增长主要驱动力的作用。

⁸ 联合国秘书处经济和社会事务部根据国际货币基金组织经济展望数据库(2014年10月)和国际收支统计计算。

⁹ 贸发会议，《全球投资趋势监测》，第18期(日内瓦，2015年1月29日)。

¹⁰ 贸发会议，《2014年世界投资报告投资可持续发展目标：行动计划》(联合国出版物，销售品编号E.14.II.D.1)。

40. 公共部门为私人部门运作提供了政策框架。事实上，这是融资战略的关键所在。政策、法规和鼓励措施可以把投资引向可持续发展，这包括给碳排放量定价、担保和强制报告等政策。应研究筹集资金同时分担风险的创新做法，防止出现公共部门承受风险，而私营部门收取高回报的模式。

41. 由私人、基金会和其他组织提供的慈善筹资数额更大。移徙工人的海外侨汇也大幅度增加。不过，25 亿人，特别是妇女和穷人，仍然没有任何获得正规金融服务的途径。

G. 国际贸易和债务可持续性

42. 贸易能够充当可持续发展的引擎并通过私人出口收入和增加税收为投资提供资源。自《蒙特雷共识》以来，发展中国家在世界出口总值中的份额大幅度提升，但进展分布不均，最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家情况特别不利。

43. 世贸组织成员国未能完成多哈发展回合贸易谈判，阻碍了在农业出口补贴和出口措施等发展中国家关切问题上的进展。放行执行 2013 年 12 月巴厘一揽子协定，包括一项关于贸易便利化的协定，发出了令人鼓舞的信号，有可能开启贸易新机遇，为支持最不发达国家作出关键决定。双边和区域贸易及投资协定大增，造成了支离破碎的政策环境。有些协定中关于性别平等、金融稳定、环境可持续性和其他公共利益领域规定的影响也引起了关切。

44. 自《蒙特雷共识》以来，重债穷国倡议和多边减债倡议的实施，加上宏观经济和公共资源管理的改善，促成发展中国家债务比率大幅下降。然而，债务困扰在一些发达国家中相当突出，而且在一些发展中国家风险依然很高，特别是小岛屿发展中国家。由于发展中国家最近增加发行国内货币债务和国际主权债券，加上新兴官方债权人和私营部门增加向发展中国家贷款，债务可持续性和危机预防变得更加复杂。

45. 一个普遍共识是需要进一步改善主权债务重组的框架。2014 年 10 月，基金组织执行董事会认可了国际主权债务合约改革措施，以期解决主权债务重组中的集体行动问题。这些改革加强了债券合约的合并条款，而基金组织将努力帮助各国把这些条款纳入它们今后的主权债务发行。2014 年 8 月，大会同意设立一个主权债务重组进程特设委员会，以期就主权债务重组问题谈判达成一个多边法律框架。

H. 技术、创新和能力建设

46. 从长远看，生活水平的提高取决于适当技术的开发和推广。科学、技术和创新对于解决很多领域中的可持续发展挑战至关重要，其中包括可持续经济增长和工业化、消除贫穷和许多其他方面。然而，获得技术的机会仍不均衡，而且分布不均，差距仍然存在。例如，在发达国家，人口的 74% 使用互联网，而在发展中

国家只有 26%。发展中国家，尤其是最不发达国家，在科学研发和国际科学协作方面花费明显较少。此外，在全世界的研究人员中，仅 27% 为妇女，而且仅有 0.5% 居住在最不发达国家。如要实现可持续发展目标，就需要在国内层面加强国家创新体系，并在全球推广新的和现有的技术。

I. 系统性问题

47. 近年来，国际社会为通过监管改革加强金融部门应变能力和降低未来危机风险采取了重要措施，主要是通过《巴塞尔协议三》对银行业进行监管。虽然《巴塞尔协议三》建议国家监管机构要求高达占资产 2.5% 的反周期缓冲资本，目前还不清楚这是否足够。关于不应少于 3% 的杠杆率新定义的披露要求于 2015 年 1 月生效。然而，对于《巴塞尔协议三》对获得信贷的机会和因此对可持续发展融资的影响及其在创造一个更稳定金融体系方面的功效，仍然存在着关切。对于“大到不能倒”的银行构成的风险和道德危险，也一直缺少有效的应对措施。

48. 金融监管的其他一些领域仍然令人关切，呈现了全球系统性风险。“影子银行”是用于描述传统银行体系之外信用中介的术语，而应对“影子银行”的措施仍未纳入这些机构协调一致的监管框架。把场外衍生工具的交易转至交易所方面的进展依然缓慢，而且受到不同司法管辖区监管机构之间意见分歧的困扰。同样重要的是，在管理风险的同时解决获得贷款机会的问题，以确保金融部门以稳定和均衡的方式支持实体经济。

49. 在重大投资和改变政策框架的同时，各国需要协调一致的贸易、货币、金融和环境系统以及强化的全球经济治理。需要在国家和国际层面都追求一致性。强化的全球经济治理可以促进这种一致性检查。这意味着在国际金融和经济机构、标准和规范制定机构以及金融监管机构中更大的发言权和参与。例如，将需要克服未能在基金组织实行治理改革的问题，而发展中国家将需要更有效地参与为国际税务政策制定新规范。

J. 建议讨论的问题

(a) 需要什么具体变革以帮助各国打击国际逃税和避税行为？如何能在关于新的国际税务规范谈判中最大限度地尊重发展中国家的需要和现实？

(b) 需要什么具体行动以调动更多国际公共财政和提高其有效性？

(c) 什么是推动为可持续发展稳定、长期投资的最有效和最无效政策？

(d) 在全球经济治理安排中可能需要什么创新措施，以改善金融、经济和货币政策框架与贸易体系以及社会和环境协定的一致性？

三. 2015 年后发展议程背景下更新的全球发展伙伴关系

50. 2015 年三场高级别国际会议将使国际社会有机会规划一个可持续发展的新时代。第一场是 7 月亚的斯亚贝巴第三次发展筹资问题国际会议，会上可实现一个更新的全球发展伙伴关系协定。第二场是 9 月旨在通过 2015 年后发展议程的联合国首脑会议，全世界将在那里迎来一个超越 2015 年后的新发展议程。第三场是定于 12 月在巴黎举行的联合国《气候变化框架公约》缔约方大会第二十一届会议，会员国保证要在这届会议上通过一项新协定，以应对可能危及 2015 年后发展议程之实施的一种威胁。

51. 第三次发展筹资问题国际会议的筹备正在顺利进行。正在出现一个共识，即如果会议要取得成功，其成果必须与 2015 年后发展议程相关而且一致。因此，亚的斯亚贝巴成果将为建立新的可持续发展全球伙伴关系提供一个独特机会，将有助于为超越 2015 年后发展议程提供执行手段。

52. 更新的全球发展伙伴关系的根本责任在于政府。需要集体公共行动和大胆领导，以履行首脑会议通过的 2015 年后发展议程所载集体承诺。今后世代将就今年晚些时候在亚的斯亚贝巴、纽约和巴黎所作承诺的成功向政府问责。可持续发展全球伙伴关系将依靠工商界、民间社会、科学界、慈善家和各种基金会以及其他利益攸关方的资源、知识和创造力，而且还将依靠其他利益攸关方的重新承诺，并需要灵活性以便争取所有利益攸关方参与，从而借重它们各自的优势。

53. 全球伙伴关系还必须尊重每个国家的政策空间，并考虑到不同国家的实际情况和差异化需求、能力及发展水平。此外，为了有效，还需要一个强化和更健全的监测及问责机制，以监测实施和履行承诺的进展情况。这包括一个以必要专门知识为基础的强有力的后续进程，其中包括发展筹资进程中机构利益攸关方的专门知识。

A. 支持可持续发展全球伙伴关系的多利益攸关方伙伴关系

54. 多利益攸关方执行伙伴关系可以有助于在国家和国际层面都实现可持续发展全球伙伴关系的更广泛愿景。这些伙伴关系包括全球性基金，如在卫生和气候方面，还有旨在发展专业知识和公私合作伙伴关系的国内层面伙伴关系。许多全球执行伙伴关系筹集了资源，调动了技术专长及知识和能力建设，促进了交付效率的提高，在实地建立了势头，并围绕各种问题帮助了建立共识。

55. 与此同时，需要在更广阔的发展合作格局中考察这些伙伴关系。发展中国家自主、注重成果、伙伴关系包容性和透明度以及相互问责等有效发展合作的原则，应在伙伴关系的构思和执行活动中得到处理，特别是那些在全球层面运作的伙伴关系。需要适当考虑融资渠道的拓展和发展合作架构的分散。需要仔细分析设立

新基金的决定，包括相对于多边渠道等其他交付机制的成本和利益，这些渠道包括多边开发银行和提供官方发展援助的双边方案。每种类型都有优点和缺点。

56. 在此情况下，最好有一套用于分析的导则和工具，以帮助确定拟议新基金是否代表了实现所述目标最具实效、效率和一致性的筹资方式，尤其是考虑到最近15年来伙伴关系数目的增长。借鉴现有经验可以确定一些初步要素。伙伴关系应与现有文书和机构一道和共同开展工作，以确保采取协调一致、跨部门和综合的办法支持国家驱动的优先事项和战略。为使涉及不同利益攸关方的执行伙伴关系有效推动可持续发展，建议它们以人权为指导并尊重既有规范、标准和政治承诺。它们应处理不同利益攸关方群体的不同能力和激励措施，确保所有伙伴都负起责任，并服从有效监测。下文提供了若干实例以说明现有伙伴关系的广泛种类及其对可持续发展的贡献。

57. 在卫生领域，全球伙伴关系，包括全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金以及全球疫苗和免疫联盟，已有效地在发展中国家为数百万儿童接种免疫，以及为数百万人提供艾滋病和结核病治疗。埃博拉危机进一步突显了发展国家保健系统的重要性，从而导致呼吁扩大这些卫生基金的范围。它们创造了治理结构中的创新措施，促成改变了向各国交付资源的方式。与此同时，它们资金中一大部分来自官方发展援助。例如，全球基金主要由官方发展援助供资，一小部分来自慈善事业。与众不同的是，国际药品采购机制致力于向低收入国家提供负担得起的药品，用于艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核病，该药品采购机构的资金主要筹自一个创新的资金来源，即机票团结税。

58. 其他举措的实例包括人人享有可持续能源倡议，这是政府、私营部门和民间社会中的一个全球多利益攸关方伙伴关系。它的三个目标涉及获得现代能源服务、能源效率和可再生能源。该伙伴关系努力为其成员制定一个采取行动的框架，而不是自行其是。它还对照目标监测进展情况，并在最高级别提高对各种问题的认识，从而作出进一步贡献。

59. 开放政府伙伴关系是一个多边举措，旨在确保政府作出具体承诺，以提高透明度，赋予公民权能，打击腐败，以及利用新技术加强治理。它的目标是就承诺问责而不是确保筹资，并在全球层面运作。本着多利益攸关方协作的精神，该伙伴关系由一个指导委员会监督，其中包括政府和民间社会组织的代表，并设有一个秘书处，负责跟踪新成员和国家年度计划的进展。私营部门没有参与。一个关键的创新是创建了一个独立报告机制，治理专家在其中审查国家年度自我评估。全球农业及粮食安全计划争取民间社会参与发挥决策作用。该计划是一个在低收入国家通过加强农业生产提高收入和粮食及营养安全的多边机制。它侧重于小农户，其董事会中既有捐助国政府和发展中国家政府，也有农民组织和民间社会团体。

60. 作为一个区域伙伴关系的实例，加勒比挑战是一个养护举措，以聚集政府、公司和伙伴一道加快加勒比地区的养护行动。共有 9 个参加国家和地区已承诺在私营及公共部门伙伴帮助下，不迟于 2020 年在海洋保护区养护至少 20% 的近海和沿海环境。尽管与加勒比生物多样性基金这一融资机制有关联，但这一南南举措以政策制定为重点。

61. 孟加拉国《防火与建筑物安全协定》是一个单一国家举措的实例，但其中却不涉及政府。国际劳工组织(劳工组织)这个国际组织促成了这项 2013 年的举措。这是全球品牌与零售商和工会之间为期五年的独立、具有法律约束力的协定，目的是建设一个安全和健康的孟加拉服装业。该协定于拉纳广场大楼倒塌导致超过 1 100 人死亡和 2 000 多人受伤后不久订立，而其重点是问责。

62. 第三次发展筹资问题国际会议需要确保全球发展伙伴关系和它要借重的广泛的执行伙伴关系被纳入一个具凝聚力和全面的可持续发展筹资框架。由于筹资和发展格局正日益显示出具有许多分散行为体和高水平复杂性的特点，其最重要的贡献可能在于为这一范围广泛的行为体制定正确的激励措施，以促进可持续发展筹资和投资。

B. 建议讨论的问题

(a) 从当前全球伙伴关系中获得了什么经验教训？更新的全球发展伙伴关系需要处理的最紧迫新挑战和新问题是什么？

(b) 在何种情况下应把多利益攸关方执行伙伴关系用作执行载体？

(c) 如何将多利益攸关方执行伙伴关系最有效地用于促进可持续发展？它们应当遵循哪些一般原则？

四. 后续行动和前进道路：加强经济及社会理事会的作用

63. 在大会就 2015 年后发展议程开展谈判的过程中，会员国强调指出，一个宏伟的发展议程必须辅之以审查进展情况的有效框架。2015 年 5 月大会关于 2015 年后发展议程的谈判将讨论这一审查框架的确切结构。讨论很可能在可持续发展问题高级别政治论坛(2015 年 6 月 26 日至 7 月 8 日)上继续进行，一直到 2015 年 7 月的最后谈判。

64. 2012 年，世界各国领导人齐聚联合国可持续发展大会，重申了大会在国际社会所关切事项上的作用和权力。他们承诺要加强经济及社会理事会，并确认了它对于落实统筹兼顾可持续发展的三个层面所具有的关键作用。

65. 世界各国领导人还设立了一个可持续发展问题高级别政治论坛，以领导和指导可持续发展工作，并为此提出建议。从 2016 年起，高级别政治论坛将在 2015

年后发展议程的背景下，定期审查可持续发展承诺的后续行动和执行情况。这些审查将是自愿的，并包括发达国家和发展中国家，以及联合国相关机构(见大会第 66/288 号决议，附件和第 67/290 号决议)。在其即将由理事会主持召开的下一届会议上，论坛将讨论它在跟进和审查 2015 年后发展议程方面的作用和履行其职能的方法。

66. 在其第 2012/30 号决议中，经济及社会理事会提到了加强理事会的承诺，还请秘书长提出这方面的提案，包括理事会的工作方法，并特别关注统筹协调执行和经常实质性贯彻联合国经济、社会和环境领域各次主要会议和首脑会议的成果。

67. 秘书长关于加强经济及社会理事会的大会第 61/16 号决议的执行情况的报告(A/67/736-E/2013/7)中强调指出，可持续发展和消除贫穷这两个相互关联的挑战是理事会任务的核心所在。它呼吁理事会以问题为导向，帮助利用联合国系统巨大的专业知识和经验资源，更好地确定核心问题、贯穿各领域的层面和综合特点以及各级的战略优先事项。它强调，一个得到加强的理事会还可通过学术界和科学界、私营部门、民间社会和各级公共当局的参与，让联合国系统以外的利益攸关方也参与知识交流和方案伙伴关系，以期共同使可持续发展主流化。报告包括旨在把理事会转型为一个着重问题、以知识为基础、对利益攸关方友好的政府间机构的具体建议。它还述及了使工作更具一致性的需要，具体办法包括调整其议程重点，精简其工作方案和重新安排其届会日历。秘书长在他题为“2030 年享有尊严之路：消除贫穷，改变所有人的生活，保护地球”的综合报告(A/69/700)中就关于如何衡量进展提出了建议。报告为 2015 年后发展议程建议了一个多利益攸关方审查制度。秘书长概述了五个组成部分：(a) 在国家一级问责；(b) 在区域一级同行审查；(c) 在全球一级分享知识和经验；(d) 专题审查以规划特定主题的进展；(e) 审查可持续发展全球伙伴关系。

68. 在大会第一届谈判会议和大会其他会议及区域会议上进一步讨论了 2015 年后发展议程进展情况的审查框架。

69. 2013 年 9 月，大会通过第 68/1 号决议，其中规定了加强理事会的措施。新框架建立在四大支柱之上：第一，理事会将遵循以问题为依据的方针并将选择一个年度主题。第二，理事会将每年举行一次整合部分会议，以期综合来自包括附属机构在内的各种来源关于主要专题的投入，推动均衡整合可持续发展的三个层面。第三，理事会预计将对其附属机构的活动、报告和建议进行着重行动的审查。第四，现在将在理事会的一次协调和管理会议上审议附属机构的年度报告。

70. 会员国确认了理事会过去一年在执行这些改革措施和改进其有效性方面的工作。¹¹

¹¹ 经济及社会理事会 2014 年届会高级别部分部长宣言。

71. 此外，大会和理事会主持下的高级别政治论坛有进一步加强它两个上级机构的潜力。

72. 经济及社会理事会继续作为一个平台，各国政府、非政府组织、工商界、学术界、慈善界和其他方面能汇聚一堂讨论如何促进可持续发展。自 2008 年以来，它召集了年度论坛，使广泛的利益攸关方能在一起讨论包括卫生、农业、粮食安全和性别平等在内各种部门的伙伴关系如何能帮助推进发展议程。理事会在伙伴关系方面的作用可在 2015 年后发展议程的背景下扩大。

73. 实际上，经济及社会理事会的确拥有这方面的一些独特优势。它被授权跟进 1990 年代所召开世界首脑会议和各种大型会议成果的落实情况。其次，理事会还被赋予对联合国系统的监督和协调作用，并因此应审查和指导这些组织参与的伙伴关系，包括与私营部门的伙伴关系。第三，理事会的多利益攸关方发展合作论坛是 2007 年以来一直在讨论政府对政府伙伴关系的另一空间。论坛还确定了在发展合作方面加强国家及全球问责和有效监测的办法。第四，理事会与世界银行、基金组织、世贸组织和贸发会议的高级别特别会议，仍是在发展筹资进程背景下处理一致性、协调与合作问题的主要论坛。

74. 当捐助国和接受国期待作为伙伴相互问责时，经济及社会理事会可以进一步增强它在发展合作中的作用。在此情况下，发展合作论坛能为全球相互问责提供一个合适的平台，而高级别特别会议则能够继续提供一个论坛，供各国政府、主要机构利益攸关方、民间社会和工商部门在 2015 年后发展议程的背景下协调它们的实施努力。这些问题将在筹备亚的斯亚贝巴会议的背景下进一步讨论。还可要求理事会及其附属机构进一步努力，根据大会核准的 2015 年后发展议程协调统一它们自己的机构框架。最后，理事会可对最脆弱国家给予专门的关注、资源和指导，这些国家在其他国际组织中的发言权往往不足。

建议讨论的问题

(a) 在发展筹资进程后续行动和 2015 年后发展议程的背景下，大会、经济及社会理事会及其附属机构和大型活动、高级别政治论坛以及更广泛的联合国系统在推动可持续发展全球伙伴关系方面可以发挥什么作用？

(b) 是否需要进一步加强高级别特别会议？对这一大型活动的改革将是什么样子？