



第七十一届会议

临时议程* 项目 18

发展筹资问题国际会议成果的
后续行动和执行情况

发展筹资问题国际会议的后续行动

秘书长的报告**

摘要

本报告根据大会第 70/192 号决议提交，概述业已采取哪些步骤来执行和落实《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》。本报告介绍了背景情况，阐述了亚的斯亚贝巴会议以来贯穿各领域的问题、《亚的斯亚贝巴议程》规定的领域以及数据、监测和后续行动的主要动态。

* A/71/150。

** 本报告是与参与发展筹资进程的主要机构利益攸关方工作人员协商编写的，但联合国秘书处对其内容负全部责任。



一. 引言

1. 《亚的斯亚贝巴行动议程》是支持执行《2030 年可持续发展议程》及其 17 个可持续发展目标的基石。这是推进振兴和加强联合国发展筹资后续进程的重要一步。本报告根据大会第 70/192 号决议提交，着重报告为执行自 2015 年 7 月 13 至 16 日在亚的斯亚贝巴举行的第三次发展筹资问题国际会议结束时通过《亚的斯亚贝巴行动议程》以来就发展筹资问题达成的国际协定采取了哪些步骤。

2. 重振的发展筹资审议进程核心在于新设立的经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛年度会议。该论坛是《亚的斯亚贝巴议程》设立的两个重要的国际论坛之一，2016 年 4 月 18 至 20 日举行了第一次会议。在这次会议之前，全球基础设施论坛于 2016 年 4 月 16 日在哥伦比亚特区华盛顿市举行了首次会议。第三个新创机构为科学、技术、创新促进可持续发展目标多利益攸关方论坛，于 2016 年 6 月 6 日和 7 日举行了首次会议。

3. 发展筹资论坛首次会议汇集了大量高级别与会者，包括 17 名部长和副部长和 19 个国际组织的 29 名高级官员。所有发展筹资审议进程主要机构利益攸关方的首脑与会，民间社会和私营部门与会的层次也很高。会议在政府间商定了结论和建议：(a) 申明坚决致力于充分及时地落实发展筹资成果；(b) 承认《亚的斯亚贝巴议程》和《2030 年议程》之间的密切联系；(c) 欢迎跨机构工作队报告中所述的三管齐下的办法(见下文)；(d) 呼吁就未来发展筹资论坛的方式及时达成协议。

4. 为支持发展筹资论坛和可持续发展问题高级别政治论坛审议发展筹资的成果和可持续发展目标的执行手段，《亚的斯亚贝巴议程》鼓励秘书长建立一个跨机构工作队，每年报告执行进展情况。工作队由经济和社会事务部发展筹资办公室与发展筹资进程的主要机构利益攸关方密切合作加以协调，它包括 50 多个联合国机构加上其他有关行为体，如金融稳定委员会和经济合作与发展组织(经合组织)。工作队的首次报告¹ 于 2016 年 3 月发布，该报告提出了评估《亚的斯亚贝巴议程》执行进展情况的监测框架和执行可持续发展目标的手段。²

5. 本报告补充工作队的报告，根据大会第 70/192 号决议的要求提供进展情况的初步评估，并审视有关发展筹资问题国际会议成果的后续行动和执行情况的早期经验和最近采取的其他步骤。它是秘书长关于 2002 年《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》通过后发展筹资成果执行进展情况年度报告系列的延续。2016 年报告同工作队的报告一样，在章节上依循《亚的斯亚贝巴议程》的顺序。囿于

¹ www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/03/Report_IATF-2016-full.pdf。

² 经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛首次会议的报告(E/FFDF/2016/3)，第一节。

篇幅，下文难免疏漏之憾，不过本旨原是让读者了解发展筹资后续进程最近的动向，正在采取的各种行动，以及在决策层和整个联合国系统体现的合作精神。

6. 在今后数年，工作队年度报告将全面涵盖发展筹资成果的落实情况和可持续发展目标的执行手段，而秘书长报告将借助发展筹资论坛和高级别政治论坛的成果，列述供工作队优先审查的专题重点领域，以及国际社会为正确把握下一年度后续行动和审查周期内发展筹资成果的执行工作而须解决的关键问题。

二. 贯穿各领域的问题

7. 《亚的斯亚贝巴议程》载有若干贯穿各领域的举措，它们借助可持续发展目标的协同增效作用，致力解决在实现目标方面的差距，包括：(a) 人人享有社会保障和基本公共服务；(b) 消除饥饿和营养不良；(c) 建立论坛以缩小基础设施差距；(d) 包容和可持续的工业化；(e) 人人参与充分和有成果的就业并拥有体面工作；(f) 保护生态系统；(g) 和平和包容的社会；(h) 性别平等及增强妇女和女童权能；(i) 儿童和青年；(j) 处于特殊情况的国家；(k) 全球可持续发展伙伴关系。

8. 《亚的斯亚贝巴议程》的一个直接成果是，在国际货币基金组织(基金组织)和世界银行集团2016年春季会议期间于4月16日成功启动了全球基础设施论坛。该论坛由新老多边开发银行与联合国密切合作共同主办。它首次汇集了所有开发银行的负责人和联合国秘书长一同讨论基础设施。在论坛结束时，多边开发银行同意改进协调与合作，包括采取措施改进数据和信息，推行兼容和有效的办法，加强项目的编制，并促进基础设施的筹资。他们还规划了论坛的下一步步骤，包括多边开发银行与联合国系统密切合作轮流负责主办论坛，并向发展筹资论坛汇报。³

9. 在过去一年里还就其他贯穿各领域的问题采取了行动，包括采取步骤加强《亚的斯亚贝巴议程》提出的社会契约。国际劳工组织(劳工组织)和世界银行启动了一个联合方案，旨在实现普遍社会保障，惠及所有国家的全体人民。⁴ 其他相关的步骤包括欧洲联盟在2015年9月启动的社会保障制度三年方案，该方案旨在协助10个低、中收入国家建立可持续和包容性的社会保障制度。⁵

10. 首届世界人道主义峰会于2016年5月23日和24日在土耳其伊斯坦布尔举行，讨论了一些贯穿各领域的问题(见下文第二.C节)。2016年5月27日和28日，

³ www.worldbank.org/en/topic/publicprivatepartnerships/brief/chairmans-statement-global-infrastructure-forum-2016。

⁴ 劳工组织和世界银行集团，“实现普及社会保障的共同使命：概念说明”(www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/genericdocument/wcms_378996.pdf)。

⁵ www.oecd.org/dev/inclusivesocietiesanddevelopment/social-protection.htm。

联合国进行了伊斯坦布尔《支援最不发达国家行动纲领》中期审查，捐助方重申承诺扭转官方发展援助的下降，并增加特别是对这类国家的促贸援助。还值得注意的是，在 2016 年 1 月，秘书长宣布成立有史以来第一个增强妇女经济权能高级别小组，以提供思想指导和鼓动具体行动，力求缩小经济方面的性别差距。

11. 2017 年跨机构工作队的报告将更全面地介绍这些方面和其他方面贯穿各领域的问题的动态，例如将于 2016 年 10 月 17 至 20 日在基多举行的联合国住房和城市可持续发展大会(人居三大会)提供的最新情况。

三. 行动领域

A. 国内公共资源

12. 国内公共融资是可持续发展目标以及《亚的斯亚贝巴议程》社会契约筹资的一个核心组成部分。由于潜力不同，各国政府对征税的适当程度看法也不同，所以将国内总产值的某个百分比定为公共财政收入，这种一刀切的目标无法适应所有国家。但是有越来越多的证据表明，税率低于 15% 便很难实现持久增长。低收入国家 2013 年的中位税率约为 13%，40% 的低收入国家税率低于 15%。⁶

13. 加强重视税务的焦点之一是改进可比和及时的国际税收数据。2016 年 4 月，基金组织、经合组织、欧洲税务当局组织和美洲税务管理中心启动了新的国际税收管理调查，提供 150 多个国家税收管理方面的可比资料。这一新的数据集可用于突显许多国家依然存在的重大挑战，如资源不足、技术落实不力、资金分配不当或能力薄弱。

14. 为了确保国际税务组织之间协调一致，基金组织、经合组织、联合国和世界银行集团同意成立一个税务合作联合平台，使各组织能够制定一种共同办法，提供联合产出，并应要求在税务问题上，包括在能力建设和技术援助领域开展全球对话。⁷

15. 国际社会正在采取其他步骤，增强税收能力，加强反洗钱措施以及安排各国之间的法律互助和信息交流。亚的斯亚贝巴会议期间宣布了亚的斯亚贝巴税收倡议其中捐助者承诺加倍资助税收和调动收入方面的能力建设。其首次报告预计于 2016 年年底公布，⁸ 它将利用经合组织发展援助委员会(发援会)2016 年 3 月通过

⁶ 这一段取自基金组织、经合组织、经济和社会事务部和世界银行集团跨机构工作队的问题简报：www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/01/The-Platform-for-Collaboration-on-Tax_IMF-OECD-UN-WBG_IATF-Issue-Brief.pdf。

⁷ www.un.org/esa/ffd/wp-content/uploads/2016/04/concept-note-platform-for-collaboration-on-tax.pdf。

⁸ www.addistaxinitiative.net/documents/Addis-Tax-Initiative_Monitoring-Note_EN.pdf。

的一组范围较窄的新数据跟踪捐助者援助发展中国家调动国内收入的情况。⁹ 此外，亚的斯亚贝巴会议上还发起了经合组织和联合国开发计划署(开发署)称为“税务监察员无国界”的联合举措，它在 2016 年启动了一些旨在建设税务审计能力的项目。

16. 调动国内收入方面的两个主要挑战是减少逃税和堵塞避税的机会。企业逃税和避税的一种主要方式称为“税基侵蚀和利润转移”，经合组织 2015 年 10 月保守地估计其全球规模达 1 000 亿至 2 400 亿美元。报告确认利润转移确实发生在发生，规模很大，还有可能增大，造成了不利的经济扭曲。¹⁰

17. 经合组织应对税基侵蚀和利润转移的行动计划在 2015 年 11 月二十国集团首脑会议得到首脑们核可。应对税基侵蚀和利润转移计划包括在 11 个实务领域的指导意见，涉及多国企业如何分配知识产权产生的利润，管理费如何入账，以及其他集团内部提供服务的费用，这些费用是用来把利润转移到低税或无税辖区的空壳公司。经合组织随后启动了一个应对税基侵蚀和利润转移执行框架，截至 2016 年 7 月已有 83 个国家参加。该框架旨在确保执行应对税基侵蚀和利润转移行动计划所产生的最低标准，这些标准涉及有害的税务做法、税务条约滥用、提交国别报告和解决争端机制，执行情况将受同行审查进程检查。

18. 《亚的斯亚贝巴议程》呼吁采取进一步措施，包括通过联合国国际税务合作专家委员会的工作，加强国际税务合作。该委员会于 2015 年 10 月会议设立了关于特许权使用费征税和避免和解决争端的两个新的小组委员会。此外，委员会正在考虑应对税基侵蚀和利润转移行动计划的哪些方面可列入即将对《联合国双重征税示范公约》进行的修订。为加强委员会的效能和业务能力，各国政府同意在《亚的斯亚贝巴议程》中同意增加委员会会议的频率，从每年一届会议为期共 5 天增至每年两届会议为期共 8 天。

19. 国际透明度的另一个层面涉及各国税务当局之间交流信息。税务透明和信息交流问题全球论坛的成员目前已有 134 个国家和管辖区，而《通用报告标准多边主管当局协定》已有 95 个签署方。¹¹

20. 《亚的斯亚贝巴议程》还强调，必须使政府支出适应可持续发展，例如承诺合理调整低效率的化石燃料补贴。根据基金组织在亚的斯亚贝巴会议之后公布的一项研究，全球能源补贴到 2013 年已达 4.2 万亿美元，尽管此后国际能源价格下

⁹ 根据可持续发展目标调整通用报告标准的分类--下一步步骤，DCD/DAC/STAT(2016)25，[http://search.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT\(2016\)25&docLanguage=En](http://search.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DCD/DAC/STAT(2016)25&docLanguage=En)。

¹⁰ OECD, Measuring and Monitoring BEPS, Action 11 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, Paris(<http://dx.doi.org/10.1787/9789264241343-en>)。

¹¹ 更多细节见秘书长关于国际金融体系与发展的报告(A/70/312)。

降，实际补贴至少是暂时下降。¹² 2009年，二十国集团国家承诺到2020年实现合理化，逐步淘汰低效的化石燃料补贴。2016年6月二十国集团能源部长会议虽然强调取得了积极进展，并提到五名成员国的同行审查，但他们未就全面执行联合时间表达成协议。¹³

B. 国内和国际私营企业和融资

21. 《亚的斯亚贝巴议程》强调，企业投资和创新是生产力增长、就业和结构性转型的主要驱动因素。因此，截至2016年中，资本投资似乎在所有主要发达经济体和发展中经济体受到压抑，令人失望。¹⁴ 此外，跨界流入发展中国家的私人资本在2015年急剧下跌。

22. 尽管投资和增长之间有明确的关联，但仍须在资本形成和所有权变化之间、在长期投资和短期投资之间以及在支持可持续发展的投资和不支持可持续发展的投资之间加以区分。

23. 直接投资包括外国直接投资具有推动可持续发展的潜力。2015年流入发展中国家的外国直接投资达到7 650亿美元的新高；然而2016年外国直接投资流量预计下降10%至15%。¹⁵ 此外，并非所有外国直接投资都对发展产生相同的影响。新生产能力投资往往对就业和发展产生比其他形式的外国直接投资更大的影响，但2016年全球外国直接投资的增加主要是因为跨界合并案和收购案激增。¹⁶

24. 流向发展中国家的投资组合在很大程度上经由机构投资者和跨界银行借贷中介，这类投资组合依然动荡不稳，发展中国家2015年投资组合外流3 630亿美元。2016年其他投资的外流，包括跨界银行借贷，预计为6 760亿美元。¹⁷

25. 《亚的斯亚贝巴议程》强调必须为可持续发展提供长期资金。它再次强调有利的商业环境对投资十分重要，但进而指出即使有一个有利的环境，市场也可能在对于可持续发展十分重要的部门供资不足。发生这种情况通常是因为市场价格并不完全反映环境和社会外部效应的全部经济成本，或者社会收益超过个人收益，但按风险调整的财务收益不足以吸引足够的私人投资。因此，政策的责任是规定适当的激励措施，包括通过税收和补贴改变相对价格，采用规章指导行为，利用风险分担工具，包括共同投资、公私伙伴关系和担保。

¹² www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2015/wp15105.pdf。

¹³ <https://g20.org/wp-content/uploads/2015/10/Communiqu---G20-Energy-Ministers-Meeting.pdf>。

¹⁴ 联合国，《世界经济形势与展望：2016年年中增订本》(www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_current/2016wesp_update.pdf)，第13页。

¹⁵ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_en.pdf。

¹⁶ http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_en.pdf。

¹⁷ 经济和社会事务部根据基金组织《世界经济展望》的数据算出。

26. 尤其是，很多政策已倾向让负有长期债务的机构投资者，如退休基金和共同基金等，更多地参与以“购后长持”的方式投资于长期资产。不过，如上文所述，机构投资者是造成投资短期取向和投资组合流动不稳的主要原因。例如退休基金在 19 个最大的国家市场的投资中，资产组合约 76% 为流动资产。¹⁸ 然而在过去几十年里，在这些市场的资产分配出现了重大转变，低流动性投资(例如房地产、私募股本、对冲基金、基础设施等)从 1995 年占总投资约 5% 增加到 2012 年占总投资 24%。这一转变部分反映了当前低利率环境下的“寻求收益”现象，这说明这一现象是暂时的，可能只是利率下降时投资者对这类资产的兴趣翻转；然而这一转变也可能反映投资者资产和负债结构发生变化，两者更为协调。

27. 与此同时，退休基金愈益努力将环境、社会和治理因素纳入投资组合的选择。环境、社会和治理报告和披露也有所增加，这是上述措施取得成功的关键。最近的一项研究发现，2016 年有 64 个国家有近 400 种可持续性报告工具，多于 2013 年的 44 个国家 180 种。¹⁹ 研究的国家中 80% 以上由政府规定了某种法规性的可持续性报告工具。大约三分之二的报告工具是强制性的，三分之一为自愿性。证券交易所和金融市场监管机构使用的可持续性报告工具几乎占三分之一。然而许多规管不够标准化，不清楚这类报告在多大程度上改变了人的行为。此外正如《亚的斯亚贝巴议程》所指出，对于整个投资链上的所有行为体都必须改变报告和激励办法。

28. 为统一起见，二十国集团要求金融稳定委员会设立一个与气候相关的财务披露工作队。工作队正在拟订建议，使财务风险披露与气候挂钩并具有连贯性，供企业用来向投资者、贷款人、保险公司和其他利益攸关方提供信息，工作队在 2016 年 12 月将向金融稳定委员会汇报。虽然标准将是自愿的，但人们通过观察广泛意识到，为了增加影响，应考虑将拟议的标准纳入有关企业报告的会计规则和章程，特别是世界主要金融中心的这类规则和章程。

29. 《亚的斯亚贝巴议程》还指出混合筹资及公私伙伴关系的潜力，同时强调必须认真考虑混合筹资工具的适当结构和使用，项目在结构上应公平分担风险和分享回报，具有透明度，包括明确的问责机制，并符合社会和环境标准。《亚的斯亚贝巴议程》规定会员国为制定准则和示范文件供公私伙伴之用，举行包容、公开和透明的讨论。各种论坛已开展重要举措，制定有关公私伙伴关系和知识分享的原则。各种举措仍然需要以协调一致和包容的方式汇聚起来。

30. 《亚的斯亚贝巴议程》还强调普惠金融在消除贫困和实现可持续发展方面的作用。2011 年《玛雅宣言》是发展中国家和新兴市场的金融监管机构和政策制定者就普惠金融所作的一套承诺。到 2016 年，57 个国家当局作出了与《玛雅宣言》

¹⁸ www.willistowerswatson.com/en/insights/2016/02/global-pensions-asset-study-2016。

¹⁹ www.carrotsandsticks.net/wp-content/uploads/2016/05/Carrots-Sticks-2016.pdf。

相关的承诺，且有数量化指标，从账户的使用到服务的提供等等。²⁰ 国际清算银行进行了一次调查，在参与调查的约一半国家里，审慎的银行监管人员备有普惠金融的正式定义或工作定义。²¹

C. 国际发展合作

31. 《亚的斯亚贝巴议程》确认国际公共融资和发展合作可在可持续发展筹资方面起重要作用，它载有一系列承诺和行动，旨在提高筹集官方发展援助，以及南南合作和其他减让性和非减让性国际公共融资。它还力求提高此类资金对可持续发展的影响和效力。

32. 发援会成员国 2015 年的官方发展援助达 1 316 亿美元，按不变价格和汇率（“实际价值”）计算，比 2014 年增加了 6.9%，尽管在总体上官方发展援助与发援会成员国国民总收入之比仍保持在 0.3%。丹麦、卢森堡、荷兰、挪威、瑞典和和大不列颠及北爱尔兰联合王国六个国家达到或超过了联合国关于官方发展援助相当于国民总收入 0.7% 的指标。官方发展援助对支持即时应对难民危机发挥了重要作用。除去用于援助难民的费用，尤其是在捐助国援助难民的国内费用，官方发展援助按实际价值计算增加了 1.7%。

33. 《亚的斯亚贝巴议程》还指出有必要在发展和人道主义筹资之间保持一致。2015 年报给秘书处人道主义事务协调厅财务支出核实处的全球供资数额，包括所有公共和私营部门的国际人道主义援助，达到 170 亿美元。²² 然而供资的这一额度仍视为不够满足全球迅速增加的需求。同时，越来越多的官方发展援助用于应急，用于长期投资可持续发展的资源便有挪移之虞。

34. 2016 年 5 月在土耳其伊斯坦布尔举行的第一次世界人道主义峰会承诺增加用于人道主义行动的资源，包括将中央应急基金增至 10 亿美元，一旦发生自然灾害和武装冲突，还将提供更多的资源，用以立即作出人道主义反应。此外，截至 2016 年 6 月，18 个捐助机构和 19 个国际机构通过了峰会上发起的一项“大交换”，其中载有关于提高工作效率、透明度、承责义务和效力的 51 项建议。²³

35. 初步数字表明，2015 年给最贫穷国家的官方发展援助数年来首次上升，体现了《亚的斯亚贝巴议程》的一个优先事项。2015 年对最不发达国家的双边援助达

²⁰ http://www.afi-global.org/sites/default/files/publications/2015_maya_report_rev.1_low_res.pdf。

²¹ www.bis.org/bcbs/publ/d310.pdf。

²² 人道主义事务协调厅，2015 年，2016 年全球人道主义概况，www.unocha.org/2016appeal/。

²³ 人道主义事务协调厅，2016 年全球人道主义概况，6 月份情况报告，可查阅 www.unocha.org/stateofaid/assets/2016GHO_MYR.pdf。

250 亿美元，按实际价值计算比前一年增长了 4%。²⁴ 发援会成员国给最不发达国家的官方发展援助在 2014 年为 410 亿美元，占国民总收入的 0.09%，大大低于联合国的 0.15% 至 0.20% 目标，而 2015 年的数据尚未收到。丹麦、芬兰、卢森堡、挪威、瑞典和联合王国向最不发达国家提供的官方发展援助超过其国民总收入的 0.2%，比利时和爱尔兰的同类援助在 0.15% 至 0.2% 之间。2015 年的数据将反映最近向最不发达国家提供的官方发展援助上升，而经合组织关于捐助国到 2019 年底支出计划的调查表明，流向最不发达国家的官方发展援助将继续上升。²⁵

36. 《亚的斯亚贝巴议程》赞赏南南合作是国际发展合作中一个愈益重要的因素。虽然数据不全，但经济和社会事务部估计，减让性南南合作 2013 年可能已超过 200 亿美元，由于沙特阿拉伯扩大援助，2014 年可能进一步增加。²⁶ 经合组织估算非发援会成员国“类似官方发展援助”的金额，得出 2013 年可比金额 235 亿美元。²⁷

37. 非发援会成员但向发援会报备的发展援助国分给最不发达国家的发展援助份额按年度起伏很大，但 2005 年至 2014 年平均都低于 10%，因而低于发援会成员国，后者官方发展援助约三分之一分给最不发达国家。²⁸ 最近几大南南合作提供方，包括中国等几个不向发援会报备的国家，已承诺扩大与最不发达国家的合作。²⁹

38. 《亚的斯亚贝巴议程》请多边开发银行和其他国际开发金融机构继续提供稳定的减让性和非减让性长期发展资金，支持《2030 年议程》。它鼓励多边开发银行支持实现可持续发展目标的政策，并“优化利用”其资源和资产负债表。2015 年 11 月二十国集团安塔利亚首脑会议首脑公报发出了类似呼吁。多边开发银行响应呼吁，采取了若干行动。五个有大量区域贷款的机构合作建立一个贷款交换框架，以进一步分散投资组合。这些机构还评估减少给私人合作伙伴的贷款和投资所涉风险敞口的各种备选方案。

²⁴ 见：OECD, 2016, “Development aid in 2015 continues to grow despite costs for in-donor refugees”, 可参阅 www.oecd.org/dac/stats/ODA-2015-detailed-summary.pdf。

²⁵ 见：www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/global-aid-prospects-and-projections.htm。

²⁶ 估计数包括软贷款、赠款和债务减免以及在南方范围内为发展目的提供的技术合作(见 E/2016/65)。

²⁷ 资金毛额估计数，包括各国报给发援会的数字和不向发援会报备的国家(如巴西、中国和印度)本国公开来源的估计数。见：OECD, “Providers of development co-operation beyond the DAC: Trends and profiles”, 可参阅 www.oecd-ilibrary.org/development/development-co-operation-report-2015/providers-of-development-co-operation-beyond-the-dac-trends-and-profiles_dcr-2015-55-en;jsessionid=67h2usmmhia2.x-oecd-live-02。

²⁸ 经济和社会事务部根据基金组织的数据算出。

²⁹ 见联合国，2016 年，“审查《布宜诺斯艾利斯行动计划》的执行进度”(SSC/19/1)。

39. 新开发银行和亚洲基础设施投资银行在 2015 年正式成立后，于 2016 年首次发出贷款并举行了首次年度会议。新开发银行 2016 年上半年核准了 8 亿多美元的投资，而亚洲基础设施投资银行同期批准了 4 个项目，价值超过 5 亿美元。

40. 《亚的斯亚贝巴议程》还设法增加国际发展合作的透明度，包括不符合作为官方发展援助条件的官方支出的透明度。发援会正在审议一项新的统计方法，称为官方可持续发展支助总量，它将包括用以促进发展中国家、区域和全球各级的可持续发展的所有官方资助的资源流量，这些资源大多以惠益发展中国家为目标，包括用于支持发展推动因素或应对全球挑战。³⁰ 它除了官方发展援助，还可包括非减让性官方资金流动和面向全球公益物的流动。它的统计数字还可包括经官方干预“推动筹集”的私人资金，前提是没有公共支持便不会有这些私人资金流动。《亚的斯亚贝巴议程》呼吁公开和包容地讨论官方可持续发展支助总量。在这方面，经合组织发布了《官方可持续发展支助总量汇编》³¹ 供公众查询，跨机构工作队在 7 月的内部技术讨论中也作了讨论。

41. 会员国在《亚的斯亚贝巴议程》中重申致力于提高发展合作的质量、影响和实效。《2030 年议程》和《亚的斯亚贝巴议程》都强调国家执行战略的重要性，发展合作努力必须与此协调一致。有两个政府间论坛定期监测并致力提高实效。在联合国，经济及社会理事会发展合作论坛两年一次的讨论部分侧重于每秘书处“相互问责”调查的结果。第四次全球调查已提交给 2016 年 7 月 21 日和 22 日在纽约举行的第五次高级别发展合作论坛，调查发现，能够激励发展伙伴与发展中国家的政策和制度保持一致的机制几乎不存在。尽管如此，58 个答复国中有 86% 具有用于对话的体制结构，例如国家发展合作论坛，据说这些论坛有助于在利益攸关方之间建立信任，推进关于发展合作的谈判，使之符合国家决策，并促进知识分享。³² 第二个论坛是“促进有效发展合作全球伙伴关系”，它评估援助提供方和受援方遵守有效发展合作原则的情况，这些原则是 2011 年在大韩民国釜山召开的第四次援助实效问题高级别论坛通过的。全球伙伴关系将于 2016 年 11 月 28 日至 12 月 1 日在内罗毕举行第二次高级别会议，报告并讨论原则的执行进展情况。

42. 《亚的斯亚贝巴议程》还鼓励在发展筹资中考虑气候和灾害抵御能力问题。随后，会员国在 2015 年 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上决定，发达国家将把它们每年从各种来源调集资金共 1 000 亿美元的目标从 2020 年扩展至 2025 年。它们还同意，在 2025 之前缔约方大会将

³⁰ 官方可持续发展支助总量汇编，可参阅 www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/TOSSD%20Compendium2016.pdf。

³¹ www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/tossd-public-consultation.htm。

³² 见 E/2016/65，第 52 段。

确定一个新的总目标，而把每年 1 000 亿美元视为最低限额。各国政府还同意建立一个强化的透明框架监测气候行动和资助活动，包括金融合作。这将提高对照各国关于缓解、适应和支助的承诺检查进展情况的能力。所有国家都要求每两年提交一份报告，发达国家则须另外提供资料，说明向发展中国家缔约方提供的资金和技术转让以及能力建设支助。这一报告将由技术专家审评，缔约方大会 2018 年以前将制定有关的会计、列报和核查准则。

43. 虽然人们认识到，发展融资的“绿化”可能带来可持续发展三个层面的多重惠益，但也有人关切气候融资给发展融资加上额外压力。气候融资仍然倾向于缓解活动，这对捐助国和受援国都有好处，而针对全球碳排放的国际援助大量集中在中等收入国家。国际发展合作面临的挑战是，既要满足气候缓解方面的大量资金需求，同时又要确保为最贫穷的国家留足发展资金。

D. 国际贸易作为发展的推动力

44. 国际贸易是包容性经济增长和减少贫困的一个重要推动力。借助支持性政策、基础设施和受过教育的劳动力，贸易可以促进实现可持续发展目标。2000 年以来，发展中国家在全球贸易中的参与大大增加，2015 年已超过 40%。很多低收入国家的货物和服务出口已占国内总产值的 50% 或更高比例。然而，2012 年以来世界出口量每年增长不到 3%。世界商品价格仍然低迷，对许多出口商品的发展中国家造成经济压力。³³

45. 全球增长缓慢，对于会员国恪守其开放市场的政治承诺是一个挑战。根据世界贸易组织(世贸组织)关于贸易相关发展的最新报告，2015 年 10 月中旬至 2016 年 5 月中旬，世贸组织成员国采取了 154 项新的贸易限制措施，相当于每月 22 项新措施，使至今仍在实施的限制措施总数达到 2 127 项。³⁴

46. 2015 年 12 月在内罗毕举行世贸组织第十届部长级会议上，成员国重申世贸组织是制定贸易规则和治理的全球主导论坛。《内罗毕部长级宣言》载有所有成员国作出的推进多哈回合剩余问题谈判的承诺。《宣言》确认，这项工作仍应以发展为核心，特殊和差别待遇规定仍应是其中的组成部分。然而，世贸组织成员国对于如何处理谈判持有不同意见。

47. 世贸组织各国部长在内罗毕就出口竞争问题达成了一项重要决定，其目的是取消出口补贴和制定有关出口信贷、国际粮食援助和国家贸易企业从事出口的新规则。该决定应该有助于创造农业公平竞争环境，扶助许多发展中国家，包括最不发达国家的农民。根据经合组织最近对欧洲联盟出口补贴的估值，2010 年出口

³³ 见联合国，《世界经济形势与展望：2016 年年中增订本》，同前。

³⁴ 世贸组织，“2015 年 10 月中旬至 2016 年 5 月中旬二十国集团贸易措施报告”，2016 年 6 月 21 日，日内瓦(www.wto.org/english/news_e/news16_e/trdev_22jul16_e.htm)。

补贴价值 4.37 亿欧元,与 1990 年代初期的大约 100 亿欧元相比大为减少。然而,这一协定并未解决国内对农业的支持和市场准入问题,这意味着还需要开展更多工作,才能消除对农业市场的所有限制和扭曲。

48. 世界贸易将近一半发生在相互签署了区域贸易协定的国家之间(根据 2014 年数据)。几乎所有国家都加入了至少一项区域贸易协定,虽然有些国家在建立双边和区域贸易协定方面比其他国家更积极。2016 年 2 月,占世界总产值 40% 的 12 个国家签署了跨太平洋伙伴关系协定,但尚待批准。欧洲联盟与美利坚合众国也在就跨大西洋贸易和投资伙伴关系进行谈判。《内罗毕部长级宣言》指示区域贸易协定委员会讨论区域贸易协定对多边贸易体系及其与世贸组织规则的关系具有何种系统性影响。

49. 《亚的斯亚贝巴议程》指出,“保护和鼓励投资的目标不应影响我们实现公共政策目标的能力”,表明该《议程》承认双边和区域投资条约蕴含着一种挑战。2016 年 7 月在内罗毕召开联合国贸易和发展会议(贸发会议)第十四届会议之际举行了世界投资论坛,其间与这些协定的首席谈判代表、国际组织和民间社会代表就政策改革的备选办法进行了磋商。贸发会议将继续为改革国际投资协定制定路线图。³⁵

E. 债务和债务可持续性

50. 从 2007 年到 2014 年第二季度,全球债务增加了 57 万亿美元,发展中国家(公共和私营部门)平均外债与国内总产值比从 2007 年的 22.7% 增至 2015 年的 25.6% 左右。³⁶ 在抽样调查的 74 个低收入国家中,公债与国内总产值比略微上升,大体上与 2007 年水平接近。但是,低收入国家的主权债务危机风险在整体上有所降低。被基金组织和世行列入极易受债务困扰类或受债务困扰类的低收入国家比例从 2007 年的 43% 减至 2015 年的 29%。³⁷ 但是,小国家的公债与国内总产值比继续上升,反映出相当大的财政赤字和普遍的增长缓慢。³⁸ 同时,新兴市场的企业债务从 2004 年的 4 万亿美元增至 2014 年的逾 16 万亿美元。³⁹

51. 基金组织和世界银行工作人员目前正在对低收入国家的债务可持续性框架进行审查,同时考虑到不断变化的筹资格局和不太有利的外部条件。⁴⁰ 贸发会

³⁵ 见贸发会议,《2015 年世界投资报告》(联合国出版物,出售品编号 E.15.II.D.5)。

³⁶ 根据基金组织世界经济展望数据库的数据算出。

³⁷ 国际货币基金组织-世界银行(2015 年),“低收入国家的公共债务脆弱性:不断变化的格局”。见 www.imf.org/external/pp/longres.aspx?id=5004。国家评估清单: www.imf.org/external/pubs/ft/dsa/dsalist.pdf。

³⁸ 国际货币基金组织(2015 年),“小岛屿发展中国家的宏观经济发展和特定问题”。见 www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/030915.pdf。

³⁹ 基金组织(2015 年)《全球金融稳定报告:脆弱性、遗留问题和政策挑战》。

⁴⁰ 基金组织上一次在 2011 年对市场准入国家框架进行了改革,但在 2014 年才实施。

议(通过其债务管理和金融分析系统)、英联邦秘书处和其他机构继续为加强债务管理能力提供技术援助。

52. 贸发会议的债务管理和金融分析系统将从 2017 年开始在该系统覆盖的所有发展中国家收集数据,了解贸发会议关于负责任借贷的一些原则的运用和执行情况。

53. 此外,《亚的斯亚贝巴议程》还提出建立一个包含债务重组信息的中央数据登记册,为此,基金组织一直在收集关于最近主权债务重组情况的资料,作为基金组织关于债务人-债权人参与主权债务重组情况及其“贷款解决欠款”政策的审查工作的一部分。两项审查预计可在 2017 年初以前完成。

54. 为加强主权债务合同的有效性,近几年推出了各种改革。2014 年,基金组织核可了国际主权债券合同中有关集体行动和同等优先清偿权的主要内容,以减轻这些合同在债务重组情况下面对“钉子户”债权人的脆弱性。据基金组织 2015 年 9 月的估计,新发行的主权债券(以名义本金计值)60%以上含有与新建议相符的条款。⁴¹ 这应该有利于今后的债务重组,但是,估计共有 9 150 亿美元的未偿债券不含强化集体行动条款,造成今后几年中发生无序的债务重组做法的风险。2016 年 7 月,二十国集团财政部长吁请基金组织探讨在现有主权债券中加入强化条款的费用和可行性问题并提出报告。⁴²

55. 自亚的斯亚贝巴会议以来还推出了其他改革。2015 年 12 月,基金组织修订了向官方双边债权人提供贷款解决欠款办法的政策。修订后的政策鼓励官方双边债权人通过巴黎俱乐部或其他代表性论坛,根据基金组织方案的参数达成协议。如果不能达成代表性协议,未得到债权人同意,基金组织仍然可以考虑在谨慎限定条件下贷款解决积欠官方双边债权人的款项。⁴³ 修订后的政策预期会更好地激励官方双边债权人之间采取集体行动,促进更高效地解决主权债务危机。初步证据表明,这项政策正在促进成员国与双边官方债权人的对话。

56. 此外,基金组织在 2016 年 1 月批准了一项对大规模融资政策的重大改革,目的是使贷款框架能够更灵活、更高效地预防和解决主权债务危机。这项改革取消了 2010 年设定的“系统性豁免”,这一豁免办法已证明不能有效解决债务危机或防止传染。对于请求大规模融资而自身债务被评估为可持续但可持续性概率不

⁴¹ 国际货币基金组织(2015 年),“在国际主权债券合同中列入强化合同条款的进展情况报告”。见 www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/091715.pdf。

⁴² 《二十国集团财政部长和中央银行行长公报》,中国成都。

⁴³ 国际货币基金组织(2015 年),“改革基金组织关于不容忍对官方债权人积欠的政策”。见 www.imf.org/external/np/pp/eng/2015/101515.pdf。

高的成员国，改革还推出提出一种困扰较小的债务操作备选办法(“债务调整”，即短期延长在基金组织方案期间到期的债务，一般不减少本金或息票数额)。⁴⁴

57. 基金组织正在结合贷款解决欠款办法审议债权人-债务人互动问题，其他论坛也在对此进行审议。然而，国际资本市场协会提议的关于在债券合同中规定设立债权人委员会的条款没有得到大力响应，过去的重组情况表明，没有这项合同条款也可以设立债权人委员会，委员会是否有用取决于债务的构成情况。经济和社会事务部成立了一个研究小组来探讨债务人与债权人互动问题并审查今后的备选办法。

F. 解决系统性问题⁴⁵

58. 《亚的斯亚贝巴议程》不仅反映出《蒙特雷共识》对国际金融、货币和贸易体系的连贯性和一致性的高度强调，该《议程》还进一步将可持续发展的三个层面纳入一致性议程，包括诸如国际人口流动等环境和社会问题。经济及社会理事会设立了发展筹资后续行动论坛，以促进会员国、国际机构和政策专家就一致性问题开展讨论并与其他相关利益攸关方协商。

59. 在《亚的斯亚贝巴议程》中，各国政府再次承诺要扩大和加强发展中国家在国际经济决策和规范制定以及全球经济治理中的发言权和参与度。2010年商定的基金组织配额和治理改革已于2016年1月生效。原定于2014年1月完成的新一轮改革力求在2017年基金组织年度会议之前达成协议。世界银行也在2015年完成了一项持股情况审查，并商定了路线图，以便在2016年年度会议以前通过一项动态持股公式，并考虑通过选择性增资，在2017年完成持股调整，在2017年年度会议以前作出决定。

60. 加强国际金融监管是减少国际金融体系风险的一个关键途径。金融稳定委员会商定的金融监管政策变革议程已接近完成。但是，商定的金融机构和市场监管改革的筹备期很长，一揽子计划的许多内容目前仍在实施中。

61. 发展中国家在国际金融监管机构中的更广泛代表性和参与也将有益于国际金融条例的制定和执行。《亚的斯亚贝巴议程》请巴塞尔银行监管委员会和其他主要国际监管机构继续努力增加发展中国家在制订规范进程中的发言权。

62. 《亚的斯亚贝巴议程》列有关于移民、暴力和恐怖主义的段落，明确了相当广泛的“系统性”问题。近期为2016年9月19日举行难民和移民问题峰会开展的准备活动强调必须开展国际合作，以确保安全、有序和正常的移民。峰会将成为加强全球合作的两年进程的起点，该进程结束时，将在2018年的政府间会议期间通过一项新的难民和移民问题全球契约。《亚的斯亚贝巴议程》认识到，移

⁴⁴ 见 www.imf.org/external/np/sec/pr/2016/pr1631.htm 和 www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/28/04/53/sopol012916a。

⁴⁵ 关于系统性问题的详细讨论见秘书长关于国际金融体系与发展的报告(A/71/312)。

民者对原籍国、过境国和目的地的包容性增长和可持续发展作出了积极贡献。一个包容性的全球社会确实需要以适当管理的方式允许人员流动。这需要及时和高质量的数据，包括关于按法律身份分类的移民的人类发展数据。适当的管理也需要关于移民政策的系统资料。在这方面，国际移民组织和经济和社会事务部正在制定一个或多个指标，用于全球监测目标 10.7.2 所要求的“管理完善的移民政策”。

G. 科学、技术、创新和能力建设

63. 会员国将科学、技术、创新和能力建设作为一项新的行动领域列入《亚的斯亚贝巴行动议程》，强调该领域对可持续发展和经济增长的重要性。《亚的斯亚贝巴议程》关切地注意到，国家内部和国家之间在创新能力、连通性以及技术获取和使用能力方面存在不均衡。因此，会员国承诺通过国内政策和国际合作消除这些不平等现象，鼓励研究和创新，并促进改善获取技术的途径。

64. 信息技术的使用方面持续存在不平等，可见所面临的挑战。据国际电信联盟估计，发展中国家有 40 亿人未上网。最不发达国家只有不到 10% 的人口使用因特网。⁴⁶ 2015 年，女性因特网用户普及率大约比男性低 11%。这种差距在发展中国家更大(15%)，在最不发达国家最大(29%)。⁴⁷ 许多国家的城市与农村地区之间仍然存在实质性鸿沟。⁴⁸

65. 在《亚的斯亚贝巴议程》中，会员国承诺考虑设立创新基金支持创新企业，特别是在研究、开发和示范阶段。在亚的斯亚贝巴会议之前和之后已经建立了一些此类基金。越南政府设立了国家技术创新基金会，2015 年初始资本为 4 600 万美元。⁴⁹ 秘鲁政府在现有创新基金组合中增设了一个基金，用于促进微型、小型和中型企业的创新。⁵⁰ 2016 年 2 月依法设立的印度尼西亚科学基金旨在加强印度尼西亚的科学和技术创新能力。⁵¹

66. 《亚的斯亚贝巴议程》的主要成果之一是决定设立一个技术促进机制，该机制包含三个要素：(a) 一个科学、技术、创新促进可持续发展目标跨机构任务小组，配备一个由民间社会、私营部门和科学界的 10 名杰出代表组成的支助小组。

⁴⁶ 国际电信联盟，《2015 年衡量信息社会报告》，2015 年。

⁴⁷ 秘书长关于可持续发展目标进展情况 2015 年报告(E/2016/75)。

⁴⁸ 秘书长关于信息社会世界首脑会议成果在区域和国际两级落实和后续工作方面所取得进展的报告(A/71/67)。

⁴⁹ www.vista.gov.vn/UserPages/News/detail/tabid/73/newsid/11069/seo/Launching-the-National-Technology-Innovation-Fund/language/en-US/Default.aspx。

⁵⁰ www.innovateperu.gob.pe/historia。

⁵¹ www.dipi.id/en/about-us/。

该跨机构任务小组已于 2016 年 3 月举行第一次会议；(b) 一个在线平台，目前正处于规划阶段，该平台将提供科学、技术、创新举措概览，并促进技术供应与需求匹配；(c) 一个关于科学、技术、创新促进可持续发展目标的多利益攸关方论坛。

67. 2016 年 6 月 6 日和 7 日在纽约举行了第一届科学、技术和创新论坛。与会者除其他外讨论了以下问题：调动科学、技术、创新促进可持续发展目标；加强科学、技术和创新能力和扫盲的备选办法；政策一致性；国际合作在加强科学、技术和创新方面的作用。⁵² 今后几年，论坛应通过交流思想、建立新伙伴关系和制定新倡议，加强各国政府与其他利益攸关方的对话。

68. 在《亚的斯亚贝巴议程》中，会员国还期待秘书长的高级别小组就最不发达国家技术库提出建议。2015 年 9 月，小组向秘书长提出报告，强调技术库有潜力加强国家能力、支持谈判达成协议并向最不发达国家提供专门知识。小组强调，建立技术库是可行的，也是必要的。大会请秘书长采取必要步骤，在 2017 年以前启动技术库并投入运作。根据小组的另一项建议，秘书长于 2016 年 5 月任命了一个由 13 名成员组成的理事会，作为技术库的理事机构。此外，秘书长还为技术库的筹备阶段设立了一个临时信托基金，包括两个部分：科学、技术和创新支助机制和知识产权库。

69. 能力建设是可持续发展全球伙伴关系的一个组成部分。自通过《蒙特雷共识》以来，能力建设也一直是发展筹资进程的一个组成部分。《亚的斯亚贝巴议程》除了在关于科学、技术、创新和能力建设的章节作出总体承诺之外，还对七个行动领域的能力建设一一作出了详细承诺。2014 年，用于能力建设和国家规划的官方发展援助净额达到 230 亿美元。⁵³

四. 数据、监测和后续行动

70. 过去一年里，为拟定一套衡量实现可持续发展目标具体目标进展情况的指标，联合国统计委员会牵头作出了重大努力。⁵⁴ 在 2016 年 3 月的届会上，统计委员会同意了跨机构专家组关于制定《2030 年议程》目标和具体目标全球指标框架的提案。统计委员会还决定，所有用于汇编可持续发展目标全球指标的估计数均应与各国统计局充分协商编制。

⁵² 见“科学、技术、创新促进可持续发展目标多利益攸关方论坛：共同主席的摘要”，经济及社会理事会主席的说明(E/HLPF/2016/6)。

⁵³ 秘书长关于可持续发展目标进展情况的报告(E/2016/75)。

⁵⁴ 同上。

71. 统计委员会指出，该框架将根据需要加以改进。迄今为止，已商定一套多级指标系统：第一级是有广泛可用的既定方法和数据的指标；第二级是有既定方法但数据密度不充分的指标；第三级包括仍在制定方法的指标。

72. 统计委员会与《2030年可持续发展议程》统计伙伴关系、协调和能力建设高级别小组合作，将定期评估可持续发展目标各项指标的数据可得性及其适当性和可比性，并促进统计能力建设。2016年10月将在亚的斯亚贝巴举行专家组第四次会议。

73. 此外还计划以首届联合国世界数据论坛的形式推出一个新的全球数据倡议，论坛将于2017年1月在南非开普敦举行。该论坛将作为一个加强可持续发展数据合作的平台，吸引信息技术专业人员、地理空间信息管理人员、数据科学家、用户和民间社会等广泛的利益攸关方参与。

74. 在发展筹资和可持续发展目标执行情况手段领域，跨机构工作队关于发展筹资的第一次报告详述了一个监测框架，包括相关数据的可得性和质量以及其他监测方法，例如定性和背景分析及案例研究。⁵⁵ 发展筹资论坛的成果文件核可了今后报告工作的三管齐下方法，包括：(a) 讨论全球背景及其对发展筹资后续行动的影响；(b) 概述《亚的斯亚贝巴议程》的每一章，用在线版附件载述更详细的报告；(c) 分析各个专题问题。作为准备2017年报告的第一步，工作队成员还编写了各自专长领域的问题简报。⁵⁶

75. 跨机构工作队的报告将参考统计委员会正在制定的统计指标，同时就执行手段提供背景分析，并报告在《亚的斯亚贝巴议程》其他承诺方面取得的进展。鉴于《亚的斯亚贝巴议程》提出了关于国际体系进一步开展分析工作的若干要求，工作队为国际组织协调这方面工作和相关工作流程提供了空间，这也会促进政策一致性议程。

76. 《亚的斯亚贝巴议程》还鼓励区域机构在后续进程中调动各自的专长。亚洲及太平洋经济社会委员会与大韩民国合作，于2016年3月在大韩民国仁川举行了第一次发展筹资问题高级别后续对话，确定了一些区域优先事项，包括区域税务合作(包括拟议的亚太税务论坛的作用和框架)以及加强普惠金融。对话成果已提交发展筹资论坛。⁵⁷ 欧洲经济委员会已在编写支持可持续发展目标的公私伙伴关系国际标准草案。

⁵⁵ 见上文脚注2。

⁵⁶ 见 <http://www.un.org/esa/ffd/ffd-follow-up/inter-agency-task-force.html>。

⁵⁷ 见2016年4月19日大韩民国驻泰国大使馆给亚洲及太平洋经济社会委员会秘书处的普通照会(E/ESCAP/72/9)。

77. 经济及社会理事会 2016 年届会结束时，经社理事会成员尚未决定 2017 年举行发展筹资论坛后续行动论坛的日期。如能按照 2016 年论坛成果中的商定办法，及时决定 2017 年论坛的日期、主题和其他组织事项，将有助于秘书处和跨机构工作队的筹备工作。
