



经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛

2017年5月22日至25日

发展筹资成果后续行动审查和
2030年可持续发展议程实施办法

发展筹资：进展和前景

秘书长的说明

摘要

本说明重点总结了发展筹资问题机构间工作队 2017 年报告的主要结论，并就发展筹资成果的执行进展情况作出了第一次评估。该报告参考借鉴了工作队 50 多名成员拥有的知识专长、作出的分析和收集的数据。该报告根据工作队首份报告中提议的监测框架，讨论了全球背景及其对发展筹资的影响，分析了与投资、社会契约和性别平等有关的交叉性主题，并扼要评估了《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》每个章节所取得的进展。该报告附有一份综合在线附件，监测全部承诺和执行的执行情况。

该报告认为，2016 年颇具挑战性的全球环境对各国的执行努力产生了重大影响。国家行动和国际合作可有助于改变全球经济的轨迹，支持各国实现可持续发展目标。增加长期的高质量投资将会促进经济的可持续增长。需辅之以直接改善穷人和弱势群体生活条件的措施，例如社会保护最低标准。各国正在采取行动实施《亚的斯亚贝巴行动议程》中的各项政策承诺，并已开始将其纳入协调一致的执行框架。国际社会致力于多边合作促进可持续发展的坚定承诺应为各国的努力提供支持。



一. 引言

1. 2016年是《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》采取落实行动的第一个整年。本说明在发展筹资问题机构间工作队2017年报告的基础上，确定了所有各级为调集资源、为使资金流动和筹资政策与可持续发展保持一致而开始做出的努力。《亚的斯亚贝巴行动议程》的所有七个行动领域都取得了一定的进展。但是，全球环境困难重重、经济增长停滞不前和人道主义危机都对单独国家和各国联合的努力构成了阻碍。《2030年可持续发展议程》的成功将有赖于改变这一轨迹。《亚的斯亚贝巴行动议程》为单独国家行动和各国相互合作相结合、在增加可持续发展投资的同时保护弱势群体提供了一个广泛的框架，迅速执行《议程》将促进全球经济增长并推动世界实现可持续发展目标。因此，它比以往任何时候都更为重要。

2. 《亚的斯亚贝巴行动议程》力求调动公共财政，制定适当的框架发掘私人融资和技术发展的潜力及贸易机会，以确保债务的可持续性，并使国际金融、货币和贸易体制与经济、社会和环境优先事项相匹配。这一整体方法根植于发展筹资进程，既需要采取国内的行动，也需要致力于打造出有利的国际环境，为各国的努力提供支持。

3. 其核心是两个主要内容：为连贯一致和国家主导的可持续发展战略提供支持的综合性国家筹资框架；支助性的全球贸易、货币和金融体系。国家框架和发展战略针对国家的具体需要和国情，并协调《亚的斯亚贝巴行动议程》各个行动领域的众多政策行动。实施这些框架和战略，是推动实现可持续发展目标和具体目标的关键。

4. 与此同时，国家的努力需要国际行动予以支持和补充。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中，各国政府承诺采取措施，改进和加强全球经济治理，并达成一项更有力、更一致和更具包容性和代表性的促进可持续发展国际架构。此外，该议程还承诺为最有需要的国家提供财政和能力支持，支持解决诸如气候变化和人道主义危机等具有跨界影响的社会和环境问题。

5. 这两部分内容也为成功实现千年发展目标提供了支持：减贫在很大程度上取决于各国审慎地管控其与飞速发展的世界经济实现一体化的进程。但近年来，各国追求实现其发展目标的背景环境越来越具有挑战性。经济和金融危机及其后果凸显了实体经济面临的与金融市场波动相关联的一些系统性风险。危机发生后，发展中国家的投资和贸易增长一直鲜有起色，令这些国家以出口为导向的增长战略雪上加霜。

6. 工作队的报告确认，困难重重的全球环境对国家执行工作带来了重大影响。这不仅包括宏观经济状况恶化、商品价格大幅下跌、贸易增长减速、资本流动不稳定等经济因素，而且也包括自然灾害及环境、人道主义和安全危机。如果国际社会望而却步，未能履行承诺开展多边合作促进可持续发展，这些困难可能会进一步加剧。因此，会员国重新承诺和采取具体行动创造和保持一个有利的国际经济环境，仍然是优先事项之一。

7. 在国家一级，各国正在多种层面上做出努力，制定和加强筹资框架，为执行可持续发展目标和可持续发展提供支持。事实上，有人呼吁制定实施有关国家战略和计划，为几乎所有行动领域的执行工作提供指导，例如中期收入战略、普惠金融战略和基础设施计划、发展合作战略、科技创新战略等等。工作队建议，最终应将这些战略和计划纳入一个统一的框架。

8. 在每一种情况下，利益各不相同的利益攸关方都必须达成共同谅解，必须在预算框架内确定优先事项，必须克服能力限制解决各种具有技术复杂度的政策问题。由于各国国情不同，面临的挑战也各不相同，而且随着时间的推移挑战也会相应变化，这些战略还必须针对国家的具体国情和应对不断变化的情况。最后，这些战略还必须符合更广泛的可持续发展总体战略。考虑到所有资金来源和政策的综合性国家筹资框架有助于提高这方面的一致性。事实上，《亚的斯亚贝巴行动议程》明确指出：“一致的国家主导的可持续发展战略，辅之以一体化的国家筹资框架，将是我们努力的中心。”

9. 对于投资者和发展合作伙伴而言，此类战略和框架也可充当国家优先事项和与可持续发展目标有关的机会方面的指引。一旦各国踏上实现可持续发展目标的征途，如何制定和执行此类战略就将成为核心挑战之一。

10. 尽管面临如此复杂的任务，我们已经迈出了第一步。例如，联合国开发计划署开展了发展资金评估，全面考察一个国家的筹资状况(包括资金流动和政策)。目前这一方法正在完善之中。此类评估可作为综合性国家筹资框架的参考基线。此外，目前各方还正在制定与具体行动领域相关的许多计划和战略，包括关于金融市场发展的计划和战略，以及如何鼓励长期投资、符合可持续性和包容性要求的计划和战略。在即将到来的 2017/18 年度工作周期，工作队成员将继续在这一领域开展分析工作，分享新出现的经验教训，并支持会员国努力加强这些框架。

二. 本说明介绍

11. 本说明重点介绍了发展筹资问题机构间工作队 2017 年报告的关键信息和建议。依照首次报告中规定的监测框架，2017 年报告在评估进展情况之前首先分析了全球宏观经济背景(第一章)。专题章节(第二章)介绍《亚的斯亚贝巴行动议程》如何回应第一章中提出的挑战，包括投资、社会保护和性别平等问题。报告其余部分评估了《亚的斯亚贝巴行动议程》七个行动领域的进展情况和数据问题。每一章均以关键信息和建议开篇，本说明摘录了这些内容。这些章节应连同工作队报告的综合在线附件一并阅读(<http://developmentfinance.un.org>)。¹

12. 该报告借鉴了 50 多个联合国机构、方案和办事处、各区域经济委员会和其他有关国际机构(如经济合作与发展组织和金融稳定委员会)的专门知识、分析和数据，这些机构均为工作队的成员。发展筹资进程的主要机构利益攸关方——世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织、联合国贸易和发展会议和联合国开

¹ 本附件将于 2017 年 5 月公开发布。

发计划署——与联合国秘书处经济和社会事务部发展筹资办公室一同发挥了核心作用，后者还担任该报告的协调员和实质内容编辑。

13. 通过这些利益攸关方汇聚在一起，工作队本身便是一种加强一致性的努力。在该报告的编写过程中，暴露了一些数据欠缺之处，有一些领域需要开展进一步的分析，有些事项还需要进一步改进与联合国系统内可持续发展工作的协调。该报告还提出了一系列政策建议，指导所有其他利益攸关者加快执行《亚的斯亚贝巴行动议程》。

三. 工作组 2017 年报告的关键信息和建议

全球背景

14. 2016 年是落实《2030 年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》的第一个整年，也是 2008-2009 年全球经济和金融危机以来世界经济增长速度最慢的一年。联合国秘书处经济和社会事务部估计，根据市场汇率计算，世界生产总值在 2016 年仅增长了 2.2%。不过，预计 2017 和 2018 年形势将有所好转。²

15. 自危机暴发以来，全球经济增长一直低迷不振，贸易和投资增速放缓，资金流动仍不稳定。由于投资与总需求、国际贸易、生产率和资本流动之间有着紧密的关系，投资不振一直是全球经济长期停滞不前的核心问题。长期的全球需求疲软阻碍了企业投资，特别是高商品价格的持续期结束后出口导向部门和初级商品部门的企业投资。其他起作用的要素包括一些长期因素，例如人口趋势、对未来生产率提高幅度下降的预期、“利润与投资之间的联系”减弱等等，而公司利润增长和资本支出增长之间的不吻合之处即为后者的反映。

16. 此处勾画的经济增长趋势有着深远的社会影响。国际劳工组织估计，2017 年预计将有逾 2 亿人失业，比 2016 年多出 340 万。随着越来越多的人成年并加入全球劳动力大军，预期全球失业人数在 2018 年还会进一步增加。人们有理由特别关注最不发达国家低于目标值的经济增长及其社会影响。根据目前的经济增长轨迹，距离最不发达国家到 2030 年消除极端贫困的目标还有很大差距。经济和社会事务部估计，从现在直至 2030 年全年，最不发达国家作为一个整体的年投资增长率需要达到 11.3% 的平均值，这比基线预测高出约 3 个百分点。

17. 《2030 年可持续发展议程》的成功将有赖于改变这一经济增长动力机制。开展国际合作，为增加公共和私营部门的可持续发展投资和创造就业机会的政策提供支持，同时保护弱势群体抵御危机和冲击，将有助于实现可持续发展目标，同时刺激全球经济增长，并减少未来发生危机的风险，从而形成一个良性循环。《亚的斯亚贝巴行动议程》的落实为这种合作提供了一个广泛的框架，因此，落实《议程》比以往任何时候都更加重要。

² 本章摘自联合国《2017 年世界经济形势和前景》(2017 年)；国际货币基金组织(基金组织)，《世界经济展望》最新版(2017 年)。联合国贸易和发展会议(贸发会议)，《贸易和发展报告》(2016 年)；世界银行，《全球经济展望》(2017 年)。

为投资和社会保护提供资金

18. 《亚的斯亚贝巴行动议程》强调必须增加长期投资，包括对投资需求最大的基础设施的投资。专题一章探讨应何时和应如何动员公共投资、私营部门投资和混合融资进行符合可持续发展目标的高质量投资，同时还指出了开发银行的作用和最不发达国家所面临的具体挑战。长期的高质量投资将以可持续的方式提高生产力和经济增长，并提高家庭的收入水平和抵御冲击的能力。然而，改善穷人生活水平的直接措施也是必要的，特别是考虑到穷人极易受到经济衰退、自然灾害和人道主义危机的影响。该章还介绍了提高社会保障最低标准和为其筹集资金的各种备选方案，因为这样做能够保护弱势群体不受负面风险影响，并有助于振兴总需求和改善投资环境。因此，增加长期投资的措施和应对短期脆弱性的措施是相辅相成的。

19. 必须进行公共和私人投资和融资，以满足投资需求；然而，不同的资金来源并不总是可替代的——每一个投资来源都有自己的激励结构、目标和任务。可通过制定可转化为一系列具体项目的基础设施计划，并为投资链条中的所有行为体提供与可持续发展相匹配的激励措施以促进长期投资，逐步消除私人投资的障碍。但是，即使采取此类补充措施，许多公共福利投资的风险/回报情况仍然不足以吸引私人投资。在这种情况下，公共投资(包括直接投资、共同投资，以及通过担保、第一损失份额和其他机制与私人投资者分担风险和分享回报)能够发挥重要的作用。

20. 在这方面，国家、区域和多边发展银行可以通过以下方式发挥重要作用：引导储蓄投入发展投资；调动私人资本参与具体项目；提高能力和促进符合可持续发展要求的最佳做法。公私伙伴关系就是一个经常论及的模式。《亚的斯亚贝巴行动议程》确定了利用公私伙伴关系的多项原则，包括有效性和公正性以及要求透明度、问责制和包容性。报告全文详细探讨了这些原则的影响。

21. 最不发达国家的投资需求最大，但这些国家往往难以吸引外国直接投资。最不发达国家自身已采取促进外国直接投资的具体措施，包括创造有利环境、为中小型企业提供公平的融资途径等。外国直接投资来源国和国际组织也采取了一些具体措施。例如，许多最不发达国家都成立了促进投资机构，这些机构也有助于促进和推动对可持续发展项目的投资。投资促进措施必须纳入更广泛的产业战略和可持续发展战略框架之内。还需要作出更大的努力，以更好地了解如何让混合融资工具在最不发达国家发挥效用。在最不发达国家，私人投资者面临的风险最大，但这些国家需要获得的公共支持也可以说是最大的。

22. 增加投资和其他措施可有助于使全球经济重新走上可持续增长的道路。但是，这些措施本身还不足以消除极端贫穷。《亚的斯亚贝巴行动议程》回应这一挑战的举措是“社会契约”，其中包括一项关于社会保护最低标准的承诺。采用此类标准面临着一个关键的筹资难题，即融资需求的反周期性质。可以通过国内措施和国际支助，例如以在危机期间迅速划拨财政资源的机制的形式，解决这一难题。

23. 这些政策必须足够稳健，并得到精心的设计，能够减少妇女和男子面对经济波动时的脆弱性。这些系统的设计还应承认和重视无偿护理和家务工作，甚至能

够有助于减少和重新分配部分无偿护理和家务工作。更广泛而言，投资于性别平等和妇女赋权是实现持续的包容性经济增长和可持续发展的关键。

24. 上文中介绍的贯穿各领域的行动，是《亚的斯亚贝巴行动议程》的行动领域中规定的全部承诺和政策的一个组成部分。它们共同构成了实施可持续发展目标和实现可持续发展的坚实基础。以下各节评估每个领域的执行情况，并就加快进展的政策备选方案提出建议。

国内公共资源

25. 国内公共财政对于提供公共产品和服务、提高公平度和支持宏观经济稳定性十分重要。有效调动、编制预算和利用资源，是实现可持续发展的关键。数量和质量都很重要，问责制和符合可持续发展目标的要求也非常重要。

26. 正如《亚的斯亚贝巴行动议程》所指出的那样，更多的国内资源首先是由经济增长产生的。与此同时，改进政策和管理，将有助于实现更高效和更有效的资源调动。许多国家的税收征管和公共财务管理能力已大幅改善，人们对于征税、支出、问责制和国家的正当性之间的联系加深了认识。为改善税收征管，各国政府应采取整体政府办法，强调制定中期财政收入战略并加强执法。更多地使用有关工具评估税务政策和行政管理能力将为各国制订战略提供协助。

27. 捐助国历来只为征税能力提供微不足道的援助，但它们在《亚的斯亚贝巴行动议程》中承诺将提供外部支助用于税收能力建设。国际组织已提出“在建立发展中国家税收能力方面加强外部支助的成效”的建议。这些建议包括加强捐助方协调和更多地分享专门知识。

28. 同行学习和区域合作是能力建设的关键组成部分，《亚的斯亚贝巴行动议程》支持加强税务管理人员的区域网络。如本区域已有区域税务组织，发展合作行为体应与这些组织密切合作，以增强其实力和扩大其覆盖范围。如本区域尚无区域税务组织，则应尽快设立此类组织。

29. 正如《亚的斯亚贝巴行动议程》所指出的那样，当今世界，贸易、投资和金融已跨越国界，仅靠国内政策所能达成的成就是有限的，因而需要加强国际合作。建议开展更多的分析工作，分析国家税务政策的外溢效应，并提出可能的缓解措施。联合国国际税务合作专家委员会是制定国际税务规范的重要机制之一，特别强调为发展中国家提供指导和由发展中国家提供指导。会员国应考虑为 2017 年下半年新一届委员会提名合格的税务专家。

30. 国际税务规范对于私营部门与政府之间以及各国政府之间都有着重要的分配影响，因此会对可持续发展和投资造成影响。工作队建议就国际税务框架改革对可持续发展的影响进行一次深入分析。如能提高与改革有关的国家数据的可用性，将为这一分析提供极大的便利。

31. 如果一个国家在增强财政收入征收能力的同时，资源却因非法活动而流失，那么仅靠前者是不够的。《亚的斯亚贝巴行动议程》呼吁加强法治，打击各级腐败现象，消除非法资金流动。然而，衡量和追踪非法资金流动的难度极大，部分

原因在于各国尚未就界定非法资金流动的概念框架达成一项政府间协定。鉴于非法资金流动具有多重动机，工作队对非法资金流动的一些组成部分进行了图示。工作队建议逐个部分、逐个渠道进行分析和估计，以便进一步开展方法学工作，并就相关政策工具和备选办法提出建议。

32. 各国必须加强现有机构和执法力度。为更具战略性地解决这一问题，工作队建议开展风险和脆弱性评估，以帮助各国把本国的监测、执行、政策和执法工作重点放在最适合其国情的渠道上。

33. 除预防和执法外，《亚的斯亚贝巴行动议程》还要求更有效地没收和追回犯罪所得及被盗资产。工作队建议，各国应在法律允许的最大限度内就返还被盗资产问题加快开展国际合作，并承认追回资产是无条件的，努力确保已追回的资产不再被盗。

34. 为进一步加强征税、支出和国家(包括任何有关地方当局)问责制之间的联系，财政透明度至关重要。工作队建议改进数据分类，包括按性别和地理进行数据分类，以改进对与可持续发展目标有关的征税和支出情况的追踪，并加紧努力提高透明度，为需要援助的国家增强能力建设。

国内和国际私人企业和金融

35. 《亚的斯亚贝巴行动议程》邀请企业将创造力和创新用于应对可持续发展挑战，并邀请它们作为伙伴参与可持续发展议程的实施进程。私人企业活动、投资和创新，是提高生产力、经济增长和创造就业的主要动力。《亚的斯亚贝巴行动议程》借鉴了早些时候关于私营部门作用的发展筹资成果，但又在此基础上予以扩充，以支持可持续发展的所有三个层面。

36. 公共政策为私营部门的投资和活动设定有利环境和监管框架。《蒙特雷共识》要求会员国建立透明、稳定和可预测的投资环境，许多国家已在这方面取得了长足进展，但是在打造具有竞争力的企业环境方面，还可以做更多的工作。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中，各国决心继续开展这项工作，同时努力让企业活动和投资决定与可持续发展目标保持一致。

37. 要理解私营部门在可持续发展筹资中的作用，就必须认识到：私营部门包括多种不同的行为体，从个体家庭和国际移民到跨国公司，从直接投资者到银行和养恤基金等金融中介机构，不一而足。因此，在设计政策框架时必须理解不同私人行为体的激励结构，以及这些行为体在资本供应链中是如何产生交集的。虽然多数私营企业的活动仍然受利润驱动，但越来越多的机构具有双重或三重(社会和环境)的底线。但是，正如《亚的斯亚贝巴行动议程》所指出的那样，鉴于大规模的融资需求，各方必须做出更多努力，以使私营企业的活动和投资更符合可持续发展的要求。

38. 在国内，各国政府需要支持发展金融的深度和广度。确保金融普惠性的努力可以建立在一系列干预措施的基础上，包括使用新技术、推广信贷登记册和让各种机构广泛参与(如小额信贷合作银行、银行和开发银行等)。应当特别重视缩小基于平等、减贫和增长的金融普惠性性别差距(全球水平为7%)。更多的国家应采取

用国家金融普惠战略。各国还应通过发展筹资论坛等区域和全球论坛以及通过金融普惠联盟继续分享普惠金融的经验，包括对妇女开放的经验。各国政府和供应商应更加重视增加消费者的财力，并确保适当的消费者保护措施。

39. 政策制定者和利益攸关方在为可持续发展筹集资源时面临的巨大挑战之一，是如何处理过于面向短期的决策问题，以及如何发展面向长期、支持可持续发展的包容性金融市场。工作队已着手考察金融系统中不同行为体的激励结构，并将继续推动这方面的工作。工作队成员将着手研究厘清可持续金融市场的不同要素。《亚的斯亚贝巴行动议程》强调，可持续金融市场的不同要素是融为一体的。因此，工作队可以成为成员之间探索合作解决方案的一个平台。

40. 长期投资、可持续性和金融体系的稳定应该是相辅相成的。此外，如果缺乏长远观念，公司就不会将气候变化等长期风险纳入其投资决策的视野。应支持私营部门努力使其内部激励机制符合长期投资和可持续发展指标的要求，同时也应支持联合国系统的各种倡议(如全球契约、可持续证券交易倡议、负责任投资原则和环境署调查)。

41. 然而，即便有长期的视野，市场为可持续发展重要部门提供的资金也可能不足。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，或者按风险调整的财务收益不足以吸引足够的私人投资。因此，决策者有责任通过针对性的干预措施，建立适当的激励机制。可以通过采用一整套税收和补贴改变相对价格、出台规章和标准引导投资行为、利用适当设计的风险分担工具(包括共同投资、公私伙伴关系和担保)来实现这一点，具体措施视国家的优先事项而定。

42. 作为自愿举措的一部分，有关方面制定了企业可持续性基准，根据一系列指标对公司的表现作出评级。可持续发展目标获得通过后，我们有机会让这些基准与可持续发展目标保持一致，从而使公司在执行可持续发展目标方面发挥积极的作用。联合国和发展筹资进程可以提供论坛，供在听取多方利益攸关方的意见基础上讨论让企业可持续性基准符合可持续发展要求的方法。

43. 会员国将对本国执行可持续发展目标的进展情况进行自愿审查，包括通过国家可持续发展战略。各国还通过向联合国气候变化框架公约会议提交的预期国家自主贡献，公开说明在本国优先事项范围内打算采取哪些行动处理气候变化问题。《亚的斯亚贝巴行动议程》要求“综合性国家筹资框架”为这些战略和行动提供支持。辅以筹资框架的国家战略可充当投资优先事项的指引，同时还可以展示有关各方结成伙伴关系的机会。会员国不妨考虑在全球范围内厘清国家发展战略所载的优先投资领域，借以引导外国和本国私营投资者寻找与可持续发展目标有关的投资机会。这也将有助于支持制定一系列可投资项目。

国际发展合作

44. 实施《2030年可持续发展议程》对发展中国家、尤其是最贫穷和最脆弱国家的公共预算和能力提出了重大要求。这些要求因天气和气候相关灾害、冲突以及大规模人道主义危机而加剧。

45. 面对日益增长的需求，过去两年国际公共财政有所增加。官方发展援助的实际价值增长了 6.6%，达到 1 426 亿美元，部分原因是已在捐助国难民的费用增加。官方发展援助占国民总收入的比例也增至 0.32%，但仍然远低于承诺数额。官方发展援助提供者应努力履行其作出的承诺。初步数据还显示，2016 年给最不发达国家的双边官方发展援助净额实际价值下降，而此前在 2015 年曾有所增加。重要的是，要实现在今后几年向最不发达国家额外增加官方发展援助的计划，从而兑现在《亚的斯亚贝巴行动议程》中做出的关于扭转对最不发达国家的官方发展援助下降趋势的承诺。其他脆弱国家，例如那些已经从优惠窗口毕业的小岛屿国家，则为获得足够的官方筹资而奋力挣扎。

46. 由于多边开发银行采取重要步骤解决脆弱国家资金不足的问题，多边开发银行提供的贷款有所增加。在国际开发协会第十八次资金补充的背景下，世界银行集团正在增加毕业政策的灵活性，并使针对潜在变革性项目的具体筹资条款更加灵活变通。随着越来越多的发展中国家跨过人均收入门槛值，需要做更多的工作，拓宽能够更准确地反映持续脆弱性的优惠筹资资格标准。

47. 部分数据显示，南南合作的有关努力正在广泛的筹资领域取得进展，包括气候、人道主义和基础设施支出以及其他执行手段。两家新成立的由南方领导的多边开发银行已经开始进行业务活动。南南合作强调发展中国家自主权，因而应进一步利用南南合作，加强《2030 年可持续发展议程》的执行手段。

48. 一些大规模人道主义危机造成紧急需要，占去越来越多的发展资金。虽然人道主义资金仍然严重不足，而且在应对紧急状况方面需要更多的国际支持，但也需要更加重视增加优惠资源供应，以便在恢复能力建设和可持续发展方面进行长期投资。在将更多的发展资金分配用于应急的同时，不可挪移用于可持续发展长期投资的资源。发展合作提供者在努力增加捐助的同时，应维护并增加优惠发展筹资，并对支持可持续发展的长期投资给予特别关注。新的筹资方式也在制订中，并开始部署在危机预防和事后支持方面。有必要进一步分析危机预防及替代供资机制目前的范围和差距，包括更好地利用公共和私人自然灾害保险。

49. 《2030 年可持续发展议程》中全球发展优先事项的拓展，正在改变发展合作的部门分配，包括更加重视私营部门有效参与的方式。随着混合筹资等模式得到更多的使用，必须依照《亚的斯亚贝巴行动议程》的要求，对这些模式的部署情况进行逐案评估，确保公平分担风险和分享回报。应认真考虑发展实效的总体原则，特别是维护强有力的国家自主权、根据国家优先事项调整方案和项目以及确保透明度。

50. 在提高国际发展合作的质量和实效以及使其符合可持续发展方面，正在取得进展。然而，在提高一致性方面，还有一些领域具有很大潜力。在国家一级，已经确定，执行与一国可持续发展战略挂钩且界定明确的国家发展合作政策，可以实际地促成更加负责和有效的发展合作。

51. 联合国系统也在依照《2030 年可持续发展议程》，采取更加协调一致的办法，包括大会 2016 年 12 月通过的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 71/243 号决议所提供的指导意见。在会员国之间为期两年的对话的基础上，2016 年四年度全面政策审查为整个联合国系统调整方向提供了框架，以提高执行《2030 年议程》的实效和影响。

国际贸易作为发展的推动力

52. 如《亚的斯亚贝巴行动议程》所指出的那样，国际贸易是包容性经济增长和减少贫困的推动力，也是执行《可持续发展目标》的手段。国际贸易一直是发展中国家重要的公共和私人资金来源。2008 年全球金融和经济危机之前的几十年间，世界贸易大幅增长。在此期间，快速的贸易增长促成了许多国家创收能力的稳步提高，这有助于减少极端贫困。然而，如全球背景一章所概述，贸易增长近来明显放缓。面对当前的国际贸易挑战，《亚的斯亚贝巴行动议程》中与贸易有关的承诺，包括加强多边贸易体制、便利国际贸易和促进政策一致性的措施，具有了新的重要性。

53. 必须意识到，贸易会对分配造成影响。为了促进可持续发展目标，贸易必须变得更具包容性，有利于所有的人，并创造财富和体面工作机会，特别是对穷人而言。各国政府应共同努力，抑制内向型和保护主义的压力，确保贸易的惠宜得到更加广泛和公平的分享。国际机构应与各国政府合作，以解决国际贸易和贸易协定对分配造成的任何影响，并促进符合可持续发展目标的世界贸易增长。

54. 世界贸易不确定性的增加，对最不发达国家和小型经济体造成异常严重的伤害。各国政府应努力改善最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家出口货物的市场准入条件，途径包括降低这些国家的贸易成本以及简化和统一优惠原产地规则。此外，增加旨在增值和经济多样化的促贸援助也有所帮助。

55. 迄今为止，中小型企业从国际贸易体制中受益不足。各国政府在必要时得到国际社会的支持，应确保中小型企业能够获得适当和负担得起的贸易融资，途径包括减少妨碍获取资金的限制、尽可能扩大政府支持的贸易融资方案的规模、加强本地银行业的能力建设和支持以及与贸易融资监管者保持公开对话。

56. 给予女性雇员较高的工资，较有可能对总体经济产生间接效应。妇女参与国际贸易，有助于若干可持续发展目标，但受到一些挑战的制约。为了进一步解决制约妇女参与贸易的因素，国际社会应开展合作，在这一领域提供更多按性别分列的经济和社会数据。

57. 不受管制的贸易可能破坏人类、物种和生态系统的生存条件。各国政府应共同减少不受管制的贸易，例如偷猎和贩运受保护物种和危险废物。

58. 世界贸易组织(世贸组织)第十一次部长级会议将于 2017 年 12 月在布宜诺斯艾利斯举行。若能取得一个积极的成果，将有助于申明多边贸易体制的重要性。目前正在就一些可以为会议的部长级决定提供参考的问题进行讨论。世贸组织成员应采取行动，应对与实施可持续发展目标有关的问题，包括《亚的斯亚贝巴行动议程》所号召的粮食安全公共储备、减少对农业的国内支持以及禁止某些导致

过度捕捞和捕捞能力过剩的渔业补贴。2017年6月联合国海洋会议的成果应推动世贸组织就渔业补贴纪律达成协议。

59. 要创造一个有利于包容性贸易增长的环境，各级政策就必须协调一致。会员国在《亚的斯亚贝巴行动议程》中承诺，将加强双边和区域贸易与投资协定的一致性和连贯性，并确保其符合世贸组织规则。往往通过自由贸易协定实现的监管协调可有所裨益。各国政府应减少在食品、卫生、环境和劳工政策领域采取的监管措施无意中成为阻碍发展中国家出口的非关税壁垒的潜在可能性。《亚的斯亚贝巴行动议程》还承诺加强贸发会议作为联合国系统内统一处理贸易与发展问题及金融、技术、投资和可持续发展领域相互关联问题的联络中心的重要作用。

债务和债务可持续性

60. 由于公共债务增加和私人债务持续高企，2015年非金融部门的全球公共和私人债务总额创历史新高。债务结构的变化，包括一些新兴市场经济体的企业债务水平上升，给已然脆弱的全球经济带来更多的风险。在发展中国家，虽然债务比率仍远低于2000年代初的水平，但债务水平却呈现上升趋势。远不如以前有利的外部环境、全球经济和金融危机的影响以及诸如商品价格冲击和前沿市场债券发行量增加等额外风险，这些因素导致一些国家的总负债比率和债务可持续性风险重新增加，其中包括一些最不发达国家和小岛屿发展中国家。

61. 国内债务水平上升，凸显了公共债务可持续性评估的重要性。为了有效地开展此类评估，必须提高国内外债务数据以及政府资产和或有负债数据的全面性、可靠性和及时性。

62. 因此，迫切需要通过“实行协调一致政策，酌情促进债务筹资、债务减免、债务重组和有效债务管理”（《亚的斯亚贝巴行动议程》，第94段）来协助发展中国家。实际上，债务可持续性这一目标一直是发展筹资进程的突出特点之一，该进程将各国政府和私营实体的借贷视作为可持续发展投资筹措资金的重要工具。

63. 虽然在若干领域取得了显著进展，但这一政策议程的执行工作仍未完成。迄今为止的重点包括主权债务管理、债务危机预防和市场化的主权债务重组解决方案。国际组织为上游和下游债务管理提供技术援助。正在讨论债务人与债权人的互动问题，包括在基金组织修订其贷款解决欠款政策的范围内开展讨论。联合国也在努力为主权国家及其私人债权人搭建债务人与债权人的互动平台，这项工作应继续推进。此外，基金组织正在努力改进关于主权债务重组的信息。官方双边和多边债权人已经建立新机制，以便在发生自然灾害或公共卫生灾害时提供债务减免。决策者们还对国家或有债务工具重拾兴趣。然而，建立投资者对这些工具的信心，仍然是一项挑战。公共债权人可以借鉴一些捐助者的现有经验，在提供贷款时更多地使用国家或有工具。

64. 关于私人债权人，在将加强集体行动和同等优先清偿权条款纳入主权债券合约方面，已经取得重大进展，不含此类条款的债券数量开始减少，虽然速度较慢。政策讨论强调了在主权国家遭受债务困扰时向其提供“喘息空间”的重要性，但此问题仍有待充分解决。此外，银行贷款方面的合同技术工作出现滞后。虽然债

券债务在债务总额中所占的份额随时间推移而有所增加，但对许多发展中国家而言，商业银行贷款仍然是外部筹资的主要来源。在这种情况下，有必要在商业银行贷款合同方面进行更多的工作。一个新情况是，少数司法管辖区已经颁布了有关法律或就有关法律展开了辩论，旨在通过限制债权人从二级市场购买中获得的潜在收益来阻止拒绝重组的债权人进行债券债务重组。然而，关于债权人在二级市场上购买不良债务的活动以及他们的行为是否超出了提供市场流动性的理想职能，仍然存在重大关切。应考虑采取进一步政策行动来处理债务重组中的拒绝重组的债权人。

65. 这些解决方案的效率和公平性仍然令人关切。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中，各国承诺在贸发会议关于负责任借贷原则等现有举措的基础上，就债务人和债权人责任准则达成全球共识。这项工作仍在继续进行，包括在联合国和二十国集团内。经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛可以与国际金融机构(特别是国际货币基金组织)、联合国相关实体(包括联合国贸易和发展会议)及其他相关实体继续合作，成为开展这些讨论的有益论坛。

解决系统性问题

66. 2008-2009 年的全球经济和金融危机凸显出系统性风险可能对减贫和发展造成怎样的破坏。今天，如本报告前面所强调的，全球经济中的风险凸显出，国际社会实现《2030 年议程》的努力面临严重的系统性风险。金融危机的传播过程一再证明，发生在一国的事件可能跨越国界，影响工作机会、就业和增长。社会和环境系统也有跨界溢出效应。例如，不稳定、犯罪、贫穷和不平等现象有可能挑起极端主义或导致非正常移民，这两者都造成跨国界影响。

67. 国际合作对解决这些风险至关重要。事实上，这种合作可以改善所有国家的经济、社会和环境状况。例如，二十国集团在 2008 年金融危机之后采取的行动有助于遏制危机，而全球金融监管标准有助于加强所有国家的金融安全。同样，在社会发展方面的合作努力能在短期内取得效果，并能阻止今后出现代价更为高昂的问题和不稳定现象，而改善环境可持续性的努力往往只有通过跨国界联合行动才能起效。

68. 虽然已经采取重要步骤来减少国际体系的脆弱性和增加发展中国家的声音，《亚的斯亚贝巴行动议程》指出，还有更多的工作要做。继续这些努力，并进一步调整国际机构(其中大部分并不以可持续发展为构想目标)以支持议程，这是解决系统性问题的本章的核心所在。

69. 联合国发展系统正在努力实施与可持续发展更加协调一致的办法，其他区域和全球组织也在进行同样的努力，尽管各机构努力的进展情况不一。所有区域和全球组织，特别是具有规范制定职能的组织，应继续努力调整其战略、政策和做法，使之符合可持续发展目标。虽然机构间工作队将继续就国际制度的一致性进行报告，但国际组织对其与可持续发展议程的一致性进行自我评估并向其自身的治理机制报告，也会有所帮助。目前不属于后续进程的其他标准制定机构可以受邀通过特别工作组自愿加入这一努力。

70. 《亚的斯亚贝巴行动议程》认识到，需要进一步加强全球金融安全网，以确保不让任何人掉队。会员国应努力消除全球金融安全网覆盖范围中的缺口，确保适当的筹资水平，增加灵活性并加强其反周期性。世界继续面临大规模游资流动，《亚的斯亚贝巴行动议程》承认可以通过必要的宏观经济政策调整来应对这种流动，由宏观审慎政策和适当情况下的资本流动管理措施提供支持。增强国际宏观经济协调，包括在资本流动来源国与目的地国之间开展合作，可以帮助减少溢出效应和金融流动不稳定的影响。

71. 金融改革需要在稳定、安全和可持续性之间实现和保持适当的平衡，同时促进获得资金。虽然监管改革尚未完成，还有很多工作要做，但已经在金融改革和采取宏观经济政策方面开展了大量技术性工作，以预防今后发生金融危机。应加快和加强已商定的金融监管改革的实施工作。但是，这些改革的效力尚未得到验证，有些人表示改革不够充分，而有些人则称改革过于繁重。《亚的斯亚贝巴行动议程》还强调，必须就金融监管对金融包容性和可持续发展投资激励措施的影响进行监测。目前正在开展工作，尤其是在金融稳定委员会中开展工作，以制订一个框架，对金融监管改革的效果以及任何意想不到的后果进行实施后评价，此项评价将用来指导分析这些改革是否取得了预期成果。同时，将可持续发展的各个层面纳入金融改革议程的努力仍处于起步阶段。会员国不妨赞同金融稳定委员会的努力，评价商定的危机后改革对全球金融系统应对能力产生的影响。会员国还可以考虑对金融系统中所有激励措施符合可持续发展的程度以及在获得资金、可持续性和稳定性这三个目标之间取得平衡的程度进行更广泛考察。

72. 最后，对全球系统的治理应当体现全球经济的变化，并应对世界各地面临的风险。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中，会员国再次承诺在国际经济决策和规范制定过程中，包括在巴塞尔银行监督委员会和其他主要国际监管标准制定机构中增加发展中国家的声音。世界银行和基金组织的现有定期治理审查旨在解决这一问题。其他国际组织也在进行改革，尽管进展情况不一。实施定期审查全球和区域组织治理结构的程序，以加强发展中国家的声音，将有助于履行承诺。

科学、技术、创新和能力建设

73. 技术和创新是经济、社会和环境发展的核心。过去几十年来，在获取许多技术、特别是信息和通信技术方面，取得了重大进展。尽管如此，在《亚的斯亚贝巴行动议程》通过两年之后，国家内部和国家之间的获取技术情况仍然不均衡，最强劲的技术投资增长主要出现在发达区域和少数发展中国家。某些技术(例如因特网)的获取率，在男女之间和城乡之间仍有很大差距。³

74. 从发达国家到发展中国家的知识和技术转移，对确保获取知识必不可少，因为许多技术最初是在工业化国家开发的。然而，关于技术是在北方开发后便简单地转移到南方的传统观点具有误导性。技术转移不仅涉及硬件进口，还涉及共享知识和调整技术以适应当地条件的复杂过程。一个国家的科学、技术和创新表现及其经济和社会影响，受到创新体系中各作用体之间互动和知识流动的质量和水平

³ <http://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/ICTFactsFigures2016.pdf>.

平的影响，这些作用体包括公司、大学、研究中心、公共机关和中间组织等。这些互动是借助基础设施、市场力量和公共政策实现的。创新过程的系统性凸显出，必须将科学技术知识纳入国家发展战略和计划，才能有效利用创新。

75. 因此，《亚的斯亚贝巴行动议程》既谈到了建设国内创新能力，又谈到了国际合作与支持的作用。建立创新型经济的基础是一系列行动，包括互动学习、信息交流、及时提供资金和其他资源以及在私营部门、大学、研究中心、决策者和其他行为体之间开展有效协作，此外还要改进治理。各国应努力制定国家科学、技术和创新战略，其中包括加强有利环境和促进互动学习的政策、监管和体制框架，以及战略性资源配置和适当的基础设施。

76. 为了应对一些国家在研究和开发方面的公共开支疲软且在某种程度上助长周期性波动的现象，各国政府应出台政策，确保政府在研发上的支出保持稳定且有长期方向。同时，各国政府应使用各种工具来激励更多的私人投资。在《亚的斯亚贝巴行动议程》关于在适当情况下考虑设立创新基金的承诺方面，已经取得了一些进展。鼓励地方、国家、区域和全球各级在这一领域均做出更多努力。

77. 在国际一级，会员国承诺支持发展中国家加强科学、技术和创新能力的努力。自金融危机以来，向非洲国家、最不发达国家和内陆发展中国家的用于研究和开发的官方发展援助略有增加。还有空间加强和利用南南合作，以促进科学、技术和创新发展。2016年，联合国举办了第一届科学、技术、创新促进可持续发展目标多利益攸关方论坛，该论坛是技术促进机制的要素之一，此外还设立了最不发达国家技术库。对于技术库来说，尽快建立财务基础至关重要，以确保所有最不发达国家都能从这一新机构中受益。

78. 能力建设是全球可持续发展伙伴关系的组成部分。关于提供给非洲国家、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的财政和技术援助的国际资金数据显示，对这四个国家群体的能力建设支出近期都有所减少。官方发展援助提供者应努力在履行总体承诺的过程中加强对能力建设的捐助。还应加强同侪学习的努力。

数据、监测和后续行动

79. 《亚的斯亚贝巴行动议程》的最后一章强调，高质量分类数据对于决策以及监测《亚的斯亚贝巴行动议程》和《2030年可持续发展议程》的执行进展情况非常重要。2016年经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛赞同工作队提出的关于制订在线附件以全面编制和分析所有有关数据的建议。建立在线附件是工作队2016-2017年期间的一项重大任务。附件载有各章节的最新数据，重点是跟踪可持续发展筹资的所有流动。然而，由于数据不完整，其覆盖范围仍然不均衡。

80. 虽然有丰富的数据来源可用于监测发展筹资成果，但官方数据来源对各项承诺和行动的覆盖情况却层次不齐。在某些领域，对资金流动的跟踪很严密，有明确信息说明流动的来源和去向，而在其他领域，数据可能缺失、延迟、不具可比性或不易核实，在国家与国际层面都是如此。

81. 与制订可持续发展目标指标的进程相比,《亚的斯亚贝巴行动议程》和发展筹资成果的监测框架是在机构驱动下拟订的。这使得报告不太正式化,但也意味着填补发展筹资后续行动方面的数据空白可能没有在全球议程中得到足够重视。在《亚的斯亚贝巴行动议程》中,会员国认识到需要加强筹资和相关数据,并请统计委员会与相关国际统计机构和论坛合作,推动更好地跟踪关于所有跨界筹资和其他与经济有关的资金流动的数据。然而,在建立适当框架以处理与发展筹资有关的数据挑战方面,仍然存在问题。统计委员会颁布统计标准,监督制订可持续发展目标指标的工作。统计委员会往往依靠相关专家论坛,在具体统计领域制订统计标准和措施。例如,《亚的斯亚贝巴行动议程》后续行动所需的一些资料和数据由中央银行和其他机构收集,而不是由派代表参加统计委员会的各国统计局收集。

82. 在线附件将包括关于数据空白的框表,这些框表将在数据部分进行整合。会员国可以考虑加强对工作队的支持,包括资金支持,使其能够加强在填补报告空白方面的工作,并提供更多的分析工具,使用更便于获取或更具有政策相关性的格式来提供现有数据。这一机构间努力侧重于编制和提供现有数据,为了更进一步,会员国需要说明是否希望在近期将数据收集框架和与发展筹资有关的数据空白提交给统计委员会,以及如果是的话,将采用怎样的筹备机制。

83. 《亚的斯亚贝巴行动议程》和《2030年可持续发展议程》一样,将数据和统计能力发展作为优先事项。《开普敦可持续发展数据全球行动计划》提供了一个框架,可借以讨论、规划和开展实现《2030年议程》的范围和意图所需要的统计能力建设。应从战略角度出发,对投入于数据能力建设和生产的资源进行配置,使众多国家受益。而尚未收到援助的潜在受援国自己也应制订国家统计计划。

84. 《亚的斯亚贝巴行动议程》强调数据和标准的互用适用性。各国应考虑如何加快落实数据空白倡议关于国内和国际共享详细数据的建议。

四. 结论

85. 为履行其任务,即向政府间后续进程提供有关进展、执行差距和纠正行动建议的咨询意见(见大会第69/313号决议,附件,第133段),工作队已仔细审查了《亚的斯亚贝巴行动议程》中的各种承诺和行动项目,并在本摘要说明、报告全文和全面在线附件中报告执行工作进展情况。

86. 工作队希望通过这项工作所获得的知识,加上政府间和多个利益攸关方在经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛中的讨论,可以支持形成更强大的政治牵引力,促进《亚的斯亚贝巴行动议程》的执行工作和《2030年可持续发展议程》的执行手段。