



经济及社会理事会

Distr.: General
3 January 2023
Chinese
Original: English

2023 年届会

2022 年 7 月 25 日至 2023 年 7 月 26 日

议程项目 5(c)

高级别部分：加快冠状病毒病(COVID-19)疫后复苏
和在各级全面落实《2030 年可持续发展议程》：
发展合作论坛

国际发展合作的趋势与进展

秘书长的报告

摘要

本报告是秘书长根据大会第 61/16、68/1、70/192、70/299、75/290 A 和 76/258 号决议提交的，供发展合作论坛审议。报告将作为 2023 年 3 月 14 日至 15 日在纽约举行的论坛高级别会议的主要投入。报告通过分析最脆弱国家、社区和人民的发展状况和挑战，阐述国际发展合作方面的趋势和进展。报告还强调了发展合作可帮助解决各种相互关联的脆弱性和建设复原力的关键部门。其中包括对论坛的政策建议以及在执行和审查《2030 年可持续发展议程》和发展筹资后续进展方面的其他 2023 年里程碑。¹

¹ 本报告是与以下方面的工作人员协商编写的，非常感谢他们的贡献：联合国经济和社会事务部、联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际劳工组织(劳工组织)、最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室、联合国资本发展基金、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、联合国环境规划署(环境署)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国人类住区规划署(人居署)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和世界粮食计划署。



一. 导言

1. 面对相互重叠的全球危机和风险，联合国在推动更有效的发展合作方面的作用和责任比以往任何时候都重要。国际发展合作必须在日益复杂和危机易发的全球发展格局中迅速发展，同时保障最脆弱国家和人民的优先事项。

2. 需要作出新的努力，更好地查明和了解不对称和多维脆弱性存在的地方和原因，以及它们如何加剧现有和未来全球危机的级联性。这种级联效应的影响是明显的，而且在最近几年越来越明显。一些社区无法获得疫苗以及有效的卫生和社会保障制度，因此不可能在全球一级有效遏制病毒。气候变化造成的危害和灾害暴露风险增加，给最弱势群体带来更多的不安全、贫困和被迫移民。粮食、能源和金融震荡可能引发广泛的苦难、内乱和冲突，并随之产生区域和全球影响。

3. 经济及社会理事会发展合作论坛提供了一个重要平台，国际发展合作因此得以适应不断变化的全球环境以及最脆弱国家和人民不断变化的需要和优先事项。本报告反映了最脆弱国家、社区和人民的发展状况和面临的挑战，并强调了发展合作可帮助解决各种相互关联的脆弱性和建设复原力的关键部门。报告侧重于发展合作行为体之间加强努力以履行现有承诺的机会；扩大和加强发展合作的质量、影响和实效；加速实现可持续发展目标。

二. 更好地适应多维脆弱性的发展合作

当前全球环境

4. 冠状病毒病(COVID-19)大流行之后，世界上最弱势群体的生活和生计受到严重影响，气候紧急情况 and 复杂的不平等现象等挑战也加剧了这一影响。根据全球粮食、能源和金融危机应对小组的数据，目前 60% 的工人的实际收入低于疫情前，60% 的最贫穷国家处于债务困境或债务困境的高风险之中。发展中国家每年在提供普遍社会保障方面总共面临 1.2 万亿美元的资金缺口。² 为落实《2030 年可持续发展议程》，现在比以往任何时候都更需要资源、能力和专门知识。

5. 乌克兰武装冲突对各国的粮食、能源和金融体系产生了连锁反应，所有地区都以不同的方式受到冲突影响。由联合国牵头对各国管理这些影响的能力进行的全球脆弱性评估表明，94 个国家即大约 16 亿人至少在危机的一个方面极其脆弱，无法应对；12 亿人所在的国家同时受到金融、粮食和能源所有三大冲击。³

² 联合国，全球粮食、能源和金融危机应对小组，“乌克兰战争的全球影响：数十亿人面临一代人从未遇见的最严重生活成本危机”，第 2 号简报，2022 年 6 月 8 日。

³ 同上。

6. 这种复杂的情况被称为“完美风暴”、⁴ “多重危机”⁵ 和“新的复杂不确定因素”。⁶ 当前情况下一个特别的挑战是，最容易受到伤害的国家和人民都处于这些危机的前沿。大流行病表明所有人都有潜在的脆弱性，但各国和各社区的这种脆弱性程度以及克服这种脆弱性的能力相差很大。此外，许多特别脆弱的国家对造成气候变化等危机所负的责任最小。

7. 虽然国际发展合作部分适应了这些挑战，但没有达到所需的规模和速度。2021年，经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会成员国官方发展援助总额较2020年实际增长4.4%，达到1789亿美元，占其国民总收入总和的0.33%。如剔除COVID-19疫苗的费用，2021年官方发展援助实际数额仅比2020年小幅增长0.6%；如剔除额外的COVID-19资源，除中等偏高收入国家外，2020年所有国家的官方发展援助总额实际上有所下降。⁷ 由于资金不足、协调方面的挑战以及国家(而非全球)机制的优先地位，这限制了发展合作有效应对当前危机的全部潜力。例如，获取COVID-19工具加速计划(ACT加速计划)的创建反映了支持全球抗击COVID-19的反应能力和创新，汇集了国际专业知识，加快了快速、负担得起的检测和有效的治疗，并建立了促进疫苗公平的COVID-19疫苗全球获取(COVAX)机制。⁸ 然而，加速计划资金不足、疫苗囤积和缺乏全球协调，导致在获得疫苗和其他基本工具方面持续存在严重不平等。

8. 此外，发展合作可以更好地应对同时发生的多重危机的影响的级联性和相互关联性。在一些发展中国家，事实证明大流行病的社会经济冲击比卫生挑战更为严重，而另一些国家则必须优先重视公共卫生应对。在危机期间，通过更好的快速评估和更有效的沟通与协作机制，及时了解这些独特的经验，将加强发展合作的实效。⁹ 对那些易受生活费用上涨以及贫穷、粮食和能源无保障所造成匮乏影响的人来说，这将产生严重的复杂后果，需要发展伙伴继续提供有针对性的支助。

9. 发展合作迫切需要与国际、区域、国家和地方减少风险的努力更好地结合起来，摒弃旧的工作方式。在应对全球挑战时更多地考虑到国家和人民的多维脆弱性，将促进提高发展合作的影响和质量。

多维脆弱性：这是什么？

10. 除了发展政策传统上注重经济、社会和政治因素之外，人们越来越关注与流行病、自然灾害和气候变化有关的各种脆弱性及其对可持续发展的影响。其中许

⁴ Thomas Homer-Dixon and Johan Rockström, “What happens when a cascade of crises collide?”, *The New York Times*, 13 November 2022.

⁵ Adam Tooze, “Welcome to the world of the polycrisis”, *Financial Times*, 28 October 2022.

⁶ 联合国开发计划署(开发署), 《2021/2022年人类发展报告: 不确定的时代, 不稳定的生活——在变革的世界中塑造我们的未来》(联合国出版物, 出售品编号C.22.III.B.4)(2022年)。

⁷ 经合组织, 《发展合作概况》(经合组织出版社, 2022年, 巴黎)。

⁸ 世界卫生组织, 《ACT加速计划: 两年的影响》, 2022年4月26日。

⁹ 发展政策委员会, 《COVID-19对最不发达国家类别影响的综合研究》, 2021年4月。

多因素还暴露了全球一级的系统性脆弱性，这些脆弱性以独特的方式在各国和各社区之间传播。¹⁰

11. 在宏观一级，脆弱性是指经济、社会和环境领域的外生冲击对经济造成的风险。这种压力因素对一个国家的影响取决于事件的规模及其再次发生的可能性；受外生冲击影响的程度；预防或减少风险以及建设抵御风险影响的能力。¹¹

12. 关于更大的结构脆弱性如何影响人们的问题，《2030年可持续发展议程》反映了贫困概念化方面出现的重大转变。其中认识到各种形式的贫穷，将社会中弱势群体有限的能力和资源与长期存在的歧视和多方面的不平等联系起来。这突出表明，需要更加关注弱势个人和群体，特别是在不同方面面临最大风险的个人和群体，并将发展合作资源的分配¹² 转向他们，以尽量减少日益增多的冲击的影响。¹³

13. 宏观一级和以人为中心的脆弱性是相互关联的。在社会保障制度面临覆盖缺口的地方，贫穷家庭可能被迫在食品或医疗保健支出之间作出选择。因疫情而暂时离开学校的儿童和青年现在可能永远被排除在教育系统之外。小农户或微型企业家可能会因为能源费用上涨而倒闭。如不加强多边合作以应对流动性压力和增加财政空间，受到政府收入减少和支出需求增加挤压的国家将难以应对这些多维脆弱性。¹⁴

14. 人类发展指数显示了相互关联的挑战所带来的越来越大的影响：过去两年，该指数在全球范围内下降了，这是三十多年来的第一次。至少目前有 13 亿人生活在贫穷之中，贫穷是脆弱性的一个关键指标，涉及多个层面，这意味着除了收入贫困之外，他们还面临对人类发展和福祉至关重要的匮乏，如健康、教育和生活水平等；这些人口中有一半是儿童。¹⁵ 模拟结果表明，COVID-19 大流行使全世界减少多维贫困的进展倒退了长达 10 年之久。¹⁶

15. 为解决多维脆弱性，加强多部门协调对发展合作至关重要。各种脆弱性往往同时存在或相互交织。然而，解决生活水平或粮食安全问题的政策和发展政策和干预措施往往由不同的政策行动和部委执行。一项综合政策应对措施可包括住房、环境

¹⁰ Patrick Guillaumont 和 Laurent Wagner，“多维脆弱性指数应满足的三项标准，以便有效使用”，国际发展调查研究基金会政策简报，2022 年。

¹¹ 小岛屿发展中国家多维脆弱性指数制定问题高级别小组中期报告，2022 年 8 月。

¹² 联合国、发展倡议和英国国际发展部，《为 2015 年后的世界改善官方发展援助分配》。为 2016 年发展合作论坛编写的独立研究报告，2015 年。

¹³ Jacob Assa 和 Riad Meddeb，“迈向多维度脆弱性指数”。开发署讨论文件(2021 年 2 月)。

¹⁴ 联合国，全球粮食、能源和金融危机应对小组，“乌克兰战争的全球影响：数十亿人面临一代人从未遇见的最严重生活成本危机”，第 2 号简报，2022 年 6 月 8 日。

¹⁵ 开发署，《2021/2022 年人类发展报告：不确定的时代，不稳定的生活——在变革的世界中塑造我们的未来》(联合国出版物，出售品编号 C.22.III.B.4)。

¹⁶ 开发署和牛津大学贫困与人类发展研究中心，“2022 年全球多维贫困指数：解除贫困束缚，减少多维贫困”(2022 年)。

卫生和烹饪燃料一揽子计划，以便同时确保各住户受益于补贴的食品、幼儿保育中心和为学童提供的午餐。¹⁷

16. 更好的综合多部门政策不仅可以为数百万人脱贫，而且还可以让穷人能够同时克服多维脆弱性，从而最大限度地减轻他们的负担。如果设计得当并得到一致执行，这些政策可以减少各种脆弱性，建设克服危机的能力，使个人和社会能够更好地驾驭冲击。因此，消除贫困方案旨在取得影响大的成果，应分析国际发展合作所服务的国家和人民如何存在多维脆弱性。¹⁸

国家一级的多维脆弱性

17. 包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家等处境特殊国家在内的发展中国家具有独特的内在脆弱性，这阻碍了它们克服经济、环境和社会冲击和压力的能力。近年来，长期的资源限制加上面临重大的全球风险，加剧了这些国家的结构局限性。¹⁹

18. COVID-19 大流行对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家造成了尤为严重的影响：其中许多国家不仅在获得基本医疗用品方面面临困难，而且还受到国际贸易、经济增长和旅游业放缓的影响。其中许多国家的 COVID-19 疫苗接种水平仍较低，因而阻碍了它们的全速复苏。最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家也处于气候变化的前沿，越来越频繁地受到气候变化的负面影响。官方发展援助数额在这些国家的国民总收入中的所占比例自疫情爆发以来大幅增加。然而，在官方发展援助总额中，贷款相对于赠款的所占比例正在上升。²⁰ 对一些国家来说，官方发展援助流量在国民总收入中所占份额相当大，这意味着援助出现意外的转变或减缓，因而可能产生严重的宏观经济和社会后果。

19. 最不发达国家毕业进程中的各种多维脆弱性日益受到关注。在为毕业做好准备时，将毕业国家及其发展伙伴应查明存在哪些主要脆弱性，以及如何通过国内行动和国际发展合作、包括能力发展解决这些脆弱性。可以通过基于详细脆弱性概况和影响评估的具体国家毕业评估和协商来了解这一点。由经济和社会事务部和最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室设立的新的可持续毕业支助机制可以支持这类努力，提供技术和政策咨询意见，并作为各项举措和项目的存储库。

20. 与此同时，超过 66% 的贫困人口生活在中等收入国家，这些国家的贫困发生率在全国范围内为 0.1% 至 66.8%，在国家以下各级为 0% 至 89.5%。²¹ 脆弱性程度高的中等收入和中上收入国家(包括许多小岛屿发展中国家)指出，人均国民总

¹⁷ 同上。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 联合国，最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室，“全球动荡中的展望：对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的官方发展援助”，(即将发布)。

²⁰ Steve Cutts, “给予应有的赞誉。发展援助贷款应反映捐赠方的努力”。布鲁金斯学会，2022 年 4 月 13 日。

²¹ 开发署和牛津大学贫困与人类发展研究中心，“2022 年全球多维贫困指数：解除贫困束缚，减少多维贫困”(2022 年)。

收入作为衡量发展支助，包括提供优惠贷款，并没有考虑到冲击对其经济和社会的影响(见下文有关多维脆弱性指数的进一步讨论)。²²

个人和群体一级的多维脆弱性

21. 社会中的某些个人和群体，包括但不限于儿童、青年人、残疾人、艾滋病毒感染者/艾滋病患者、老年人、土著人民、难民和境内流离失所者及移民，由于不同的冲击或压力因素可能对其生存和福祉产生影响，面临多维脆弱性。这些群体的共同经历是遭受系统性歧视和排斥。歧视性社会规范会使处于边缘化的人无法应对经济冲击、压力和不确定性。这部分是因为歧视“让个人和社会陷入僵化的模式中，他们的灵活性和适应性降低，从而更容易受到风险、压力和变化的影响”。²³

22. 妇女和女童正面临多重交叉形式歧视，妨碍她们充分有效地参与公共生活和决策，包括应对危机。²⁴ 妇女通常是受经济和环境冲击影响最严重的群体之一，但往往是灾害发生时的应急响应人员。发展合作必须更具针对性，通过以下方式对妇女和女童提供最佳支持：缩小性别差距；消除现有的结构性障碍、负面社会规范和性别成见；让妇女更好地获得教育、知识、普遍社会保护、资金、技术、流动性和其他资产以及加强妇女对土地和其他形式财产的所有权和控制权、继承权、自然资源、适当的新技术和金融服务。²⁵

23. 发展中国家的儿童和青年正面临规模空前的冲突、大流行病和气候变化相关危机。这些冲击不仅侵犯了他们的权利，而且还使他们面临更大的风险，因为他们缺乏食物和水，无法获得教育和基本保健服务。此外，大流行病的负面影响继续累积，给青年人的未来带来压力。儿童贫困和匮乏现象加剧；教育和卫生系统遭到前所未有的破坏；隔离和不确定性正在严重损害儿童的福祉。近 10 亿儿童生活在气候变化影响风险高的国家。²⁶ 发展合作必须更有效地针对青年人的需要，这就要求对财政资源和社会支出进行更公平和有效的利用。注重长期人力资本增长的发展合作应侧重于通过教育和就业机会释放尚未开发的技能和人才潜力，以支持更强大、更有复原力的社区。

24. 土著人民很容易被遗弃，并在卫生危机、气候变化、贫困和侵犯人权方面遭受极大的影响。在 COVID-19 背景下，由于被排除在疫情缓解战略和社会保障措施的决策和执行之外，土著人民这一群体因而面临风险。对土著人民的需求更加敏感的发展合作必须解决他们的权利和具体脆弱性问题，促进他们参与决策和行动并增强他们的权能。复原力建设措施应以社区为中心，承认土著人民的机构和自决权，以及传统知识在生物多样性保护和气候行动中的作用。

²² 多维脆弱性指数制定问题高级别小组中期报告。

²³ Sandra Sotelo Reyes, “Gender justice in resilience: enabling the full performance of the system”, Oxfam, 2017。

²⁴ 同上。

²⁵ [E/CN.6/2022/L.7](#)。

²⁶ 联合国儿童基金会(儿基会),《气候危机是一场儿童权利危机》, 2021 年。

25. COVID-19 大流行凸显了移民和散居国外者对目的地国的重要贡献，移民填补了劳动力市场的关键空白，从事其他人不愿从事的工作，并作为企业家创造就业机会，为财政基础作出贡献。²⁷ 大流行病和持续的经济不确定性严重影响了他们的生活和生计，特别是对最弱势群体、包括在农产食品系统工作或生活在农村地区的人的影响。这些群体往往遇到更大的困难和更多的限制，包括收入损失更大、与一般移民有关的污名化或歧视、社会资本更弱和被排斥在社会保障之外，因而更难获得资源和服务。必须支持移民的复原力，包括将他们纳入地方和国家系统和服务，并为他们提供经济机会和金融服务。

26. 优先考虑最弱势群体的发展合作也必须更新其战略和行动，以支持难民。全球挑战的多重性对 1.03 亿难民和流离失所者的影响尤为严重，迫切需要集体努力找到解决办法，扭转当前趋势。例如，气候变化正在摧毁历来支撑社区的资源，在政府资源以及适应能力和复原力已有限的脆弱情况中制造紧张氛围。发展合作必须更加强调为预防、适应、发展和治理提供资金。否则，全球紧张局势、挫折感和对资源的争夺将继续加剧，并可能加剧冲突。

对发展合作的新影响：从多维脆弱性到复原力

27. 正如脆弱性可以跨越经济、社会和环境层面传递一样，发展合作也可以加强复原力，支持整体可持续发展。为更好地应对综合脆弱性，需要大规模扩大针对最脆弱国家的发展合作。尽管取得了一些进展，但最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家尚未受益于与其需求相称的发展援助水平。例如，2021 年，当大多数最不发达国家继续面临大流行病的社会和经济影响时，这些国家的官方发展援助水平增加了 2.5%，低于 4.4% 的全球平均水平。²⁸ 官方发展援助在双边或多边方面增加时，往往是以牺牲赠款资金为代价的：这有可能升高许多最脆弱国家的债务困扰风险。2022 年对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的多边官方发展援助大部分是贷款而非赠款形式。

28. 正在进行的乌克兰战争，加上不断加剧的全球经济挑战和对发展合作的多种需求，使得对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的官方发展援助的前景极不确定。在世界上最脆弱的经济体有史以来最需要国际声援的时候，发展合作面临一种严重的风险，即往好里说会停滞不前，往坏里说会大幅度减少。²⁹

29. 一些发达经济体、包括经合组织发展援助委员会主要捐助方正在经历历史上前所未有的货币紧缩情况，并表示将官方发展援助冻结在现时水平或予以减少。最需要官方发展援助的国家很可能面临援助水平下降的风险，因为这些国家的传统伙伴试图在现有官方发展援助拨款与新的和正在出现的需求之间取得平衡。这

²⁷ 联合国经济和社会事务部，“为什么安全、有序和正常移民对可持续发展很重要”，第 146 号政策简报，2022 年 12 月。

²⁸ 联合国，最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室，“全球动荡中的展望：对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的官方发展援助”，(即将发布)。

²⁹ 同上。

可能对脆弱国家产生深远影响，不仅破坏从疫情中恢复的进程，而且加剧社会经济和人道主义挑战。

30. 当前的危机情形突出表明，依靠人均国民总收入来确定获得发展支持(包括优惠融资或赠款资源)，并不能反映出谁受影响最大，谁应对外部冲击的能力最差。然而，许多发展伙伴和金融机构仍然认为，人均国民总收入是作出资格决定和资金分配的最有效标准。此外，当前挑战的复杂性促使融资手段、工具和模式激增，其中许多与人均国民总收入挂钩，没有考虑到多维脆弱性和可持续发展。因此，许多发展中国家要么无法从融资工具中获得资金，要么在获得资金方面面临挑战。³⁰

31. 将人均收入用于资格审查目的或作为评估一国发展合作需求的主要替代指标，掩盖了各国脆弱性的巨大差异。其中将一些收入高于既定水平的脆弱国家排除在优惠融资之外。尽管收入水平较低，但平均而言，小岛屿发展中国家不一定更容易受到影响，也不一定更有复原力。脆弱国家需要更多地获得优惠融资以及其他特别与债务有关的支助机制。³¹ 因此，国际伙伴应在其发展合作政策和实践中反映脆弱性。作为这方面日益增长的共识的一部分，大会在其关于实施《小岛屿发展中国家快速行动方式》(《萨摩亚途径》)的决议中设立了一个高级别专家小组，并责成他们制订多维脆弱性指数；³² 专家小组发布了一份中期报告，其任务期限(包括编写最后报告)已延长至 2023 年 6 月 30 日。³³

32. 目前，很少有国际金融机构在分配优惠融资时考虑到脆弱性问题，而且大多是在有限的基础上。在强调发展合作和融资方面的脆弱性方面，一个关键挑战是是否有广泛商定的相关指标。加强政治共识和对商定多维脆弱性指数的支持可以应对这一挑战。因此，这种指数将有助于发展合作更好地适应多维脆弱性。采用国际商定指数，各国也有机会利用标准化的衡量标准更好地通报其脆弱性。³⁴ 全球接受这一办法可促使发展合作伙伴、包括双边伙伴、国际金融机构、联合国系统和其他相关利益攸关方应用和采用这一指数。这种商定指数还将有助于脆弱国家在发展政策和决策中采取循证办法，以最大限度地发挥稀缺的外部 and 内部资金及其他资源的影响。

33. 将脆弱性视为增加获得发展合作机会以及指导分配的另一项标准，可有助于发展合作的公平和有效性。这样将变得更加公平，“因为各种形式的结构脆弱性是可持续发展和减少国家间不平等努力的障碍”。³⁵ 由于发展合作，特别是优惠

³⁰ 多维脆弱性指数制定问题高级别小组中期报告。

³¹ 同上。

³² [A/77/218](#)。

³³ [A/C.2/77/L.55](#)。

³⁴ 联合国，最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室，“全球动荡中的展望：对最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的官方发展援助”，(即将发布)。

³⁵ 多维脆弱性指数制定问题高级别小组中期报告。

融资，在脆弱性情况下具有更大的影响力，特别是当发展合作侧重于在国家和地方两级建设危机防备、应对和恢复能力时，其实效将得到提高。

34. 将发展合作与多维脆弱性更好地结合起来，不仅是一个改变获得标准的问题，而且还需要转变分配和使用。应扩大复原力建设的战略规划和事先融资，以保护最容易遭受冲击不利影响的脆弱国家和人民，因为这些冲击影响到各个层面。预防而非被动的办法会带来低得多的成本：人力、财政和环境。发展伙伴将脆弱性纳入其政策框架和做法，这对于维持发展合作的实效和影响至关重要。³⁶

三. 开展发展合作，提高优先部门最弱势群体的复原力

35. 国际发展合作可以更有效地针对最弱势群体，并重新关注减少他们在复杂和相互关联的未来危机中的脆弱性的问题，从而为保护和支助最弱势群体做更多的工作。本节将重点介绍发展中国家表示需要加强一致性和紧急能力支助以减少脆弱性的四大领域或部门，包括促进社会保障、加强气候行动、利用数字转型以及支持数据系统和能力。³⁷

加强社会保障以减少风险和脆弱性

36. 在危机或混乱时期，社会保障制度在帮助人们应对风险和脆弱性、帮助预防和减轻贫困以及保护福祉方面发挥关键作用。与年龄、性别、居住地、民族、残疾和公民身份关联的社会方面的脆弱性可以决定个人面临风险的程度。³⁸ 稳健的社会保障制度应为所有人提供充分、全面和促进性别平等的保护。普遍社会保障制度在危机开始之前就已经存在的情况下，可以发挥自动稳定器的作用。³⁹

37. 2020 至 2021 年期间，全球各国实施了近 4 000 项社会保障措施，以应对疫情的经济影响；仅现金转移就惠及约 14 亿人，即全世界六分之一的人口。自 2019 年以来，官方发展援助对社会保障方案的拨款显著增加了 162%，许多社会保障措施落实到位，以支持受疫情严重影响的贫困国家的家庭。⁴⁰ 与疫情前的水平相比，截至 2021 年初，全世界的现金转移福利几乎翻了一番，覆盖面平均增长了 240%。⁴¹ 另一股增加投资的潮流流向了社会保险应对措施，如带薪病假补助、医疗保险和失业救济等。

³⁶ 同上。

³⁷ 联合国经济和社会事务部，“2022 年发展合作论坛调查研究：应对 COVID-19 疫后复苏和长期风险”。

³⁸ 劳工组织、开发署和儿基会，机构间任务小组，“促进公正过渡的就业和社会保障全球行动加速器”（2022 年）。

³⁹ 同上。

⁴⁰ Yasmin Ahmad 和 Eleonor Carey，“COVID-19 和俄罗斯对乌克兰的侵略战争如何重塑官方发展援助”，载于《发展合作概况》，经合组织出版社，2022 年，巴黎。

⁴¹ Ugo Gentilini，“社会保障的游戏规则改变者？对 COVID-19 和未来现金转移的六点思考”，世界银行博客，2021 年 1 月 11 日。

38. 许多国家还调整了行政系统和社会保障措施的执行机制，以继续提供服务。创新举措包括引入远程支付机制和与第三方合作通过操作系统收取福利金和调整数以纳入数字技术。各国还针对正规和非正规工人以及受疫情负面影响的其他群体调整劳动力市场条例和方案。

39. 尽管如此，在许多国家面临生活成本危机的情况下，其需求水平居高不下，但在整个 2022 年期间，社会保障措施和创新举措的进展却有所放缓。各国应维持在疫情期间扩大的社会保障措施，直到复苏顺利进行，并确保继续投资于社会保障制度，以兑现《2030 年议程》和《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的承诺。应对危机的短期措施应得到保障，并转化为可形成疫情后长期社会保障计划的要素。

40. 由于从疫情中恢复的步伐不均衡，资金缺口日益扩大，高收入国家与中低收入国家的社会保障制度在投资和覆盖面方面的不平等和差距扩大了。较高收入国家更有能力扩大社会资源和推出新的措施，但较低收入国家难以有效调动资源，因此在应对能力方面存在差距。

41. 许多发展中国家的社会保障制度仍然面临覆盖面和适足性方面的挑战。2022 年发展合作论坛调查研究揭示了各国社会保障制度存在的差距，包括最弱势群体的覆盖面、薄弱的立法和政策框架以及机构和人力资源能力不足。

42. 发展中国家将需要国际支持，以加强社会资源分配，克服卫生和粮食-能源-金融危机，实现以人为本的复苏。官方发展援助是发展中国家社会保障融资的一个重要组成部分，但提供支助方式的结构转变正在改变各国管理资源的方式。虽然社会保障部门的官方发展援助总体上比官方发展援助更针对最贫困国家，但只有 50% 的部门资金到达这些国家。这是若干因素造成的，其中包括：现有的社会保障制度有限，吸收能力低，国际金融机构在这一部门的融资份额增加。⁴² 用于社会保障的官方发展援助以多边资金流为主，2019 年占该部门官方发展援助的 69%，这一所占份额在过去十年中稳步增加。⁴³ 与此同时，通过双边和多边贷款向这些国家提供的官方发展援助的所占百分比有所增加，这可能使发展中国家面临债务管理挑战，并对社会保障的长期融资产生影响。⁴⁴

43. 在疫情暴发之前，在按照可持续发展目标具体目标 1.3 提供基本社会保障方面存在巨大的全球资金缺口。国际劳工组织估计，疫情暴发后，这一缺口大幅扩大。为保障基本社会保障，低收入国家每年需要额外投资 779 亿美元，相

⁴² Ann McCord 等人，“官方发展援助为社会保障融资，COVID-19 应对举措中吸取的经验教训”，海外发展研究所工作文件，2021 年。

⁴³ Daniel Longhurst 等人，“What are future financing options for shock responsive social protection? A technical primer”. Social Protection Approaches to COVID-19 Expert Advice Service (SPACE), DAI Global UK Ltd, United Kingdom May 2021。

⁴⁴ 同上。

当于其国内生产总值的 15.9%。⁴⁵ 增加直接分配给社会保障方案的基于赠款的官方发展援助和加强长期目标，应侧重于建立应对未来危机的更具复原力的机构和相应的“有风险意识”社会保障方案，支持向更正规、可持续性、有性别敏感度和更具包容性的经济体的公正转型。

44. 社会保障也是全球和各国应对日益严重的粮食和营养不安全危机的首要手段，许多发展中国家因生活费用和供应链危机而加剧了这一危机。全球的营养不足发生率有所上升，从 2019 年的 8.0% 上升至 2021 年的 9.8%，2021 年遭受饥饿的人口比 2019 年增加约 1.5 亿人。⁴⁶ 随着各国加强社会保障制度，在设计新方案或扩大现有方案时，采用“应对冲击”的办法，应包括互补性干预措施，以解决粮食和营养安全问题。⁴⁷

45. 为改善作为社会保障措施一部分的粮食安全成果，国际人道主义援助和官方发展援助应齐头并进。要建立弱势民众的长期复原力，就需要更好地整合并酌情维持官方发展援助水平，以解决饥饿的结构性原因，并逐步减少需求。因此，在粮食危机情况下采取“相联系的办法”可大大有助于确保这两种援助有适当的分层和排序，人道主义援助侧重于解决日益严重的饥饿问题，官方发展援助则用于解决粮食不安全和营养不良的根本驱动因素或结构性原因。⁴⁸

46. 2021 年 9 月启动了促进公正转型的就业和社会保障全球行动加速器，将国家和国际投资引入社会保障，并通过以下方式支持复原力：协调社会保障和就业政策；建立综合性国家筹资框架，以便能够规划和调动国内和国际资源；加强多边合作，包括与国际金融机构的合作。发展合作行为体应支持全球行动加速器的目标，包括筹资；促进就体面工作、社会保障和公正转型进行南南合作；推动加强多边合作以实现其宏伟目标。⁴⁹

为气候脆弱国家开展更多和更好的风险指引发展合作

47. 到目前为止，在日益加剧的气候紧急情况下，气候资金明显未能满足最弱势群体的真正需求。经合组织报告称，2020 年发达国家为发展中国家的气候行动提供和调动了 833 亿美元，但距离到 2020 年每年 1 000 亿美元的目标仍有

⁴⁵ 国际劳工组织。《2020-22 年世界社会保障报告：社会保障处于十字路口——追求更加美好的未来》(2021 年，日内瓦)。

⁴⁶ 联合国粮农组织(粮农组织)、国际农业发展基金(农发基金)、儿基会、世界粮食计划署(粮食署)和世界卫生组织(世卫组织)，《2022 年世界粮食安全和营养状况：调整粮食和农业政策，提高健康膳食可负担性》(2022 年，罗马)。

⁴⁷ 同上。

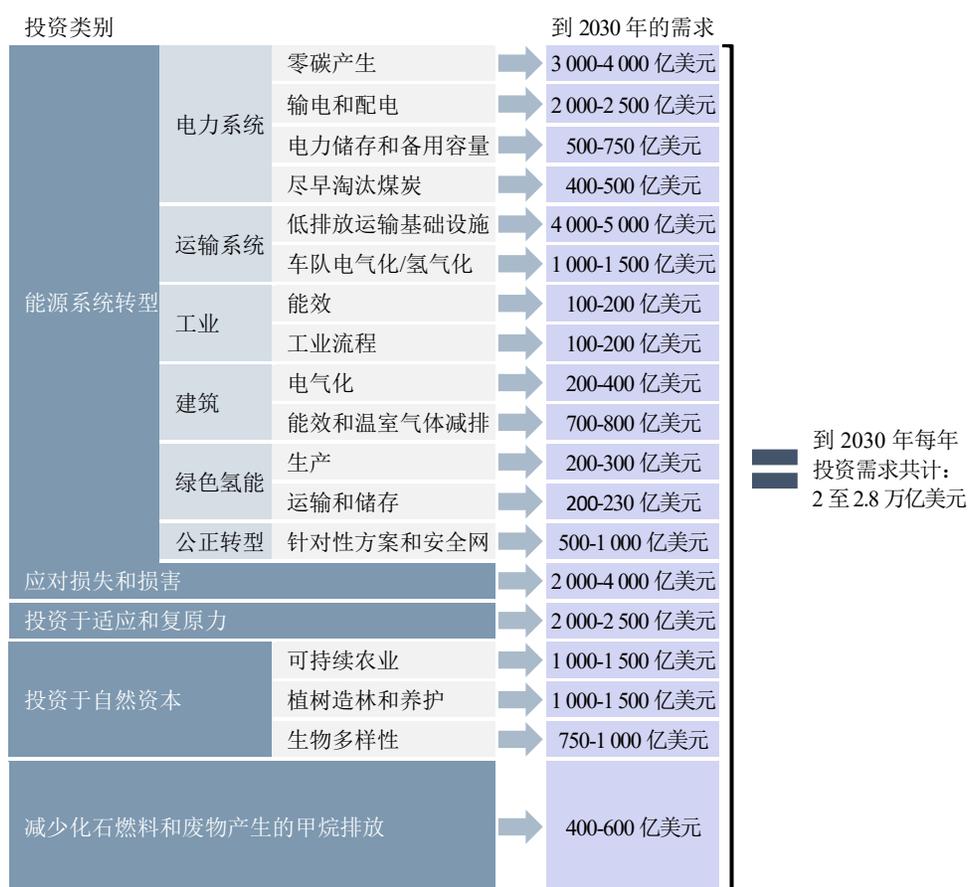
⁴⁸ 粮农组织、发展倡议和挪威难民理事会，《相互联系中的发展行为体：从孟加拉国、喀麦隆和索马里的危机中吸取的经验教训》(2021 年，罗马)。

⁴⁹ 劳工组织、开发署和儿基会，机构间任务小组，“促进公正过渡的就业和社会保障全球行动加速器”(2022 年)。

167 亿美元的缺口。⁵⁰ 经合组织提出的 2021-25 年的设想表明，到 2023 年可以实现 1 000 亿美元的目标，即介于 1 010 亿美元到 1 060 亿美元之间。⁵¹ 各位专家呼吁到 2025 年将双边气候资金从 2020 年的数额增加一倍，达到 600 亿美元。⁵² 然而，据估计，到 2025 年，除中国以外的新兴市场经济体和发展中国家在管理气候危机方面每年需要花费约 1 万亿美元，到 2030 年，每年需要花费约 2.4 万亿美元。⁵³

图

到 2030 年每年在气候行动方面投资/支出需求



注：融资需求是对 2030 年的估计，因此不代表 2020-30 十年的累积投资。

资料来源：Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, “Finance for climate action: scaling up investment for climate and development”, London School of Economics and Political Science, 2022, p. 23。

⁵⁰ 经合组织，“2016-2020 年发达国家提供和调动的气候资金：从分类分析中得到的启示，气候资金和 1 000 亿美元目标”，经合组织出版社，2022 年，巴黎，第 4 页。

⁵¹ Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, “Finance for climate action: scaling up investment for climate and development,” London School of Economics and Political Science, 2022, p. 82。

⁵² 同上，第 61 页。

⁵³ 同上，第 8 页。

48. 贷款是气候资金的主要形式，给发展中国家带来了额外负担。贷款占 2020 年公共气候资金的 71% (486 亿美元)——其中很大一部分是非优惠性的，而赠款仅占 26% (179 亿美元)。⁵⁴ 非优惠性气候贷款的广泛使用是一个令人不安的趋势，因为许多债务不断增加且不可持续的气候脆弱国家正在背负更多条件更苛刻的债务。⁵⁵ 脆弱国家正被迫背负更多债务，以应对并非由它们造成的气候危机。⁵⁶

49. 有关气候资金的影子报告表明，过度计算气候资金是对发展中国家实际可获得资金的歪曲。据一些专家称，所提供的气候资金价值仅为所报告的价值(举报 2020 年为 833 亿美元，实际为 210 至 245 亿美元)的三分之一左右，⁵⁷ 原因是高估了资金的气候相关性，而缓解和适应并不是报告项目或方案的核心目标。⁵⁸ 具有明确气候标志的更强有力的发展合作信息系统可有助于准确报告国家一级可获得的气候资金。⁵⁹

50. 适应行动基本上仍是渐进性的，侧重于短期而不是长期的气候收益，这样可能会加剧现有的脆弱性或带来新的风险。⁶⁰ 适应成本/需求目前比国际适应资金流量高 5 至 10 倍，适应资金缺口继续扩大。⁶¹ 发达国家已同意到 2025 年将适应资金增加一倍，这是立即采取的重要步骤。长期的复原力建设需要更多的此类资金。⁶² 包括南南和三方合作、技术援助和技术转让在内的非融资发展合作对于支持发展中国家确保将气候适应纳入其发展合作政策和实践的主流也至关重要。⁶³

51. 必须优先考虑易受气候影响的国家获得赠款和优惠资金，用于适应气候变化。脆弱性程度与所收到的气候适应资金数额之间没有系统的联系或关联。⁶⁴

⁵⁴ 经合组织，《2016-2020 年发达国家提供和调动的气候资金：从分类分析中得到的启示，气候资金和 1 000 亿美元目标》，经合组织出版社，巴黎，2022 年，第 4 页。

⁵⁵ 同上，第 10 页。

⁵⁶ Jonathan Glennie 等人，“气候适应方面的发展合作。第二十七届缔约方大会上的全球办法”，2022 年。

⁵⁷ Tracy Carty 和 Jan Kowalzig，“气候资金变少了：2019-20 年 1 000 亿美元承诺的实际价值”，第 3 页。

⁵⁸ 同上，第 4 页。

⁵⁹ 联合国经济和社会事务部，可持续发展筹资办公室，“经济和社会事务部和国际援助透明度倡议亚太区域“加强政策、流程和数据系统促进有效发展合作”讲习班”，2022 年。

⁶⁰ 联合国环境规划署，《2022 年适应差距报告：太少，太慢——气候适应失败使世界处于危险之中》(2022 年，内罗毕)，第十五页。

⁶¹ 同上，第十三页。

⁶² Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, “Finance for climate action: scaling up investment for climate and development,” London School of Economics and Political Science, 2022, p. 61.

⁶³ 联合国经济和社会事务部，可持续发展筹资办公室，经济和社会事务部和埃及政府关于将气候适应纳入发展合作政策和实践主流的能力发展联合讲习班，2022 年。

⁶⁴ 经合组织，《2016-2020 年发达国家提供和调动的气候资金：从分类分析中得到的启示，气候资金和 1 000 亿美元目标》(经合组织出版社，2022 年，巴黎)，第 19 至 20 页。

脆弱国家获得和偿还贷款的能力有限，这可能成为妨碍它们获得更多资金的另一个障碍。⁶⁵ 这只会进一步突出增加赠款和其他优惠贷款的重要性，而不是向迫切需要资源的脆弱国家提供贷款。

52. 尽管如此，为适应提供资金并不能保证以气候为重点的发展合作的实效和影响。妇女、青年以及土著人民和移民等边缘化和处境脆弱的群体必须参与开展气候适应工作，以确保行动符合他们的需求，并为长期可持续性进行能力建设。⁶⁶

53. 在发展中国家几十年来呼吁对损失和损害采取行动之后，第二十七届缔约方大会设立了损失和损害基金，以支持脆弱国家应对气候变化的影响。该基金运作的细节明年将由一个指定的过渡委员会确定。第二十七届缔约方大会期间关于该基金的讨论就集中在脆弱性问题上。由于脆弱性没有明确的定义，包括中等收入国家和其他由于现有的国家分类和措施而在历史上难以获得所需优惠资金的国家在内的发展中国家对该基金如何确保所有易受气候变化影响的国家能够在必要时及时获得所需优惠资源表示关切。

54. 数字技术可以推动可持续发展，帮助创造新的增长途径，并将人们与服务、就业和信息联系起来。自然灾害和大流行病等危机表明，通过数字技术实现连通性十分重要，并在支持最弱势群体管理风险和冲击方面发挥作用。数字技术还可以使各国政府改善公共服务，包括社会保障以及更高效率和有效的税务管理，推动气候适应创新，并普遍提高透明度和降低行政成本。确保包容性数字化转型将有目的地针对国家和得不到充分的群体，并将他们与数字基础设施和技能联系起来，从而缩小数字鸿沟。它还将确保目前被排除在数字化好处之外的人不会因技术进步而被进一步抛在后面，从而加深脆弱性。

55. 加速数字化转型也可以扩大数字包容的机会。电子商务的指数式增长带来了新的就业和收入机会，因而提高家庭收入，减少贫困，增强被排除在典型市场机会之外的社区的复原力。例如，中国、智利和加纳已展示公共政策如何将农村社区和小农户与电子商务平台联系起来，以改善经济成果。⁶⁷

56. 由于实行保持社交距离和封锁措施，COVID-19 大流行进一步催化了数字化转型。在全球范围内，过去 5 年新增互联网用户超过 10 亿，部分原因是 2020 年实行保持社交距离和封锁措施推动如此多的活动在线上进行，互联网用户数量大幅跃升。然而，数字鸿沟依然很大。到 2022 年中，世界上只有略多于三分之一的

⁶⁵ 同上，第 20 至 21 页。

⁶⁶ Vera Songwe, Nicholas Stern and Amar Bhattacharya, “Finance for climate action: scaling up investment for climate and development,” London School of Economics and Political Science, 2022, p. 20.

⁶⁷ 联合国经济和社会事务部，“利用数字技术促进社会包容”，第 92 号政策简报，2021 年 2 月。

人不使用互联网，其中许多人生活在最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。⁶⁸

57. 疫情期间暴露的数字鸿沟不仅显示各国之间在互联网覆盖面方面持续存在的差距，而且还加剧了各国内部在性别、年龄、残疾、地域和社会经济地位方面的鸿沟。随着许多基本服务变成虚拟服务，没有宽带互联网接入的人被排除在外，其后果可能是长期的。来自最贫困家庭、农村和低收入地区的儿童和青年在数字包容方面更加落后于同龄人，使他们追赶的机会更少，并面临更大的贫困和失业风险。⁶⁹ 即使在互联网服务不可靠的国家内部，连通性也可能存在巨大差距。例如，在最不发达国家，城市居民使用互联网的概率几乎是农村地区居民的四倍，34%的青年上网，而其余人口中只有 22% 的人上网。⁷⁰ 在移动宽带覆盖方面，国家之间和国家内部也依然存在差距。⁷¹

58. 互联网接入和移动电话对发展中世界的许多人来说仍然过于昂贵。对许多最不发达国家来说，宽带互联网的费用超过了宽带促进可持续发展委员会设定的每月人均国民总收入 2% 的负担能力目标。事实上，除最不发达国家外，2021 年全世界用于电信和互联网接入支出占收入的比重有所上升，这是在费用长期下降之后出现的大转变，其中很大一部分是由于平均国民总收入水平大幅下降。⁷²

59. 需要提高公共投资水平，包括国际公共财政，以实现《2030 年议程》所设想的负担得起的普遍连通性。在一些发展中区域，要提高连通性，就需要大幅提升现有覆盖面和能力。在撒哈拉以南非洲、南亚以及东亚及太平洋等其他地区，近一半的基本基础设施投资将是新的。⁷³ 发展融资机构可以利用其权力召集必要的数字和融资行为体，包括来自私营部门的行为体，扩大资金规模，调动对数字化转型至关重要的知识。

60. 根据经合组织最近的分析，相对而言，很少有发展合作伙伴有独立的战略来支持其发展伙伴的数字化转型。2015 至 2019 年期间，用于数字化转型的官方发展融资(包括经合组织发展援助委员会监测的官方发展援助以外的发展相关资金流动)估计从 20 亿美元增至 60 亿美元。相对而言，慈善机构比双边和多边提供方提供更大比例的投资来支持数字化，它们与双边合作伙伴一起在这一时期提供了

⁶⁸ 国际电信联盟，“让数字化惠及所有人”，2022 年。可查阅 <https://www.itu.int/en/mediacentre/backgrounders/Pages/digital-inclusion-of-all.aspx>。

⁶⁹ 同上。

⁷⁰ 国际电信联盟，《衡量数字发展。2021 年情况与数字》。可查阅 <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Documents/facts/FactsFigures2021.pdf>。

⁷¹ 联合国经济和社会事务部，《2022 年可持续发展目标报告》(联合国出版物，2022 年)。

⁷² 国际电联-廉价互联网联盟，“2021 年电信服务的可负担性”，政策简报(2022 年 3 月)。

⁷³ 联合国经济和社会事务部，《2022 年可持续发展目标报告》(联合国出版物，2022 年)。

92%的减让性资本流动或官方发展援助。多边组织的资金大多是非优惠性的。非洲及拉丁美洲和加勒比区域获得的数字化相关资金最多。⁷⁴

61. 尽管发展中国家努力更好地利用数字技术促进可持续发展，但许多国家面临严重的技术和政策制约。成功管理数字化转型或收集和分析数据的技能稀缺或不存在。此外，许多地方和国家政府无法负担或获得新技术或创新数字解决方案来满足气候变化等关键需求。再者，监管框架方面的能力利用限制因素和差距是利用数字技术的主要障碍。参与新技术的能力有限，有时迫使地方和国家政府依赖私营公司，而私营公司的条款和条件有时可能是不利的。为应对这些挑战，国际电信联盟和联合国开发计划署于 2021 年发起了数字能力发展联合机制，以支持目前没有得到现有数字能力发展资源或渠道服务的国家，发展合作行为体可通过与该机制的多方利益攸关方网络接触来支持这些努力。⁷⁵

62. 在调动资源和知识时——包括通过南南和三方合作，发展中国家及其伙伴应优先考虑包容性，将其作为数字化战略规划、流程和方案的一部分。在设计涉及创新、技术和数字化的干预措施之前进行脆弱性需求和风险评估可以产生效益。参与性办法应包括所有潜在受益者和受影响群体。其他重要步骤包括：建立强有力的监测制度，包括通过收集和分析用户/受益者分类数据；适应当地情况；建立有效的问责机制；投资于弱势群体和民间社会的教育、能力建设和组织发展。

63. 秘书长的数字合作路线图概述了为缩小鸿沟可采取的措施。⁷⁶ 该路线图呼吁建立一个共同商定的框架以及具体的指标和衡量标准，以缩小数字鸿沟，并在迅速进行的转型中促进加强数字包容。这样一个框架将由数据驱动，能够为循证决策提供信息，使政府能够确定谁被数字化排斥在外、受排斥的原因以及有关监测和指导数字包容努力的备选方案。该框架将侧重于互联网接入和负担能力以及技能和认识。

加强以最弱势群体为重点的了解风险发展合作的数据

64. 发展中国家强调，需要制定新一代的国家发展合作政策，这些政策应了解风险，并足够灵活地应对不确定性。了解风险的发展合作首先要评估潜在危害及其对国家可持续发展优先事项的影响，并确定风险程度和适应这些危害的能力。风险程度高而(或)适应能力低可转化为对潜在不良事件的重大脆弱性。如不良事件几乎肯定会发生，如气候变化造成的有害天气模式，则风险特别高。融资和非融资发展合作应通过提高适应能力、限制风险程度、并在可能的情况下降低发生不良事件的可能性，帮助减少和减轻这些风险。为此，发展合作行为体需要更好地

⁷⁴ 经济合作与发展组织，《2021 年发展合作报告：打造公正的数字转型》(2021 年，巴黎)。

⁷⁵ 联合国，秘书长技术问题特使办公室，全球数字能力联合机制。可查阅 <https://digital-capacity.org/joint-facility/>。

⁷⁶ 联合国经济和社会事务部，“利用数字技术促进社会包容”，第 92 号政策简报，2021 年 2 月。

获得现有知识、数据和工具，以了解可持续发展风险，以及当前的发展合作政策和实践在考虑这些风险方面是如何成功或失败的。⁷⁷

65. 2019 至 2020 年，数据和统计领域的发展合作减少了 1 亿美元，降至 5.42 亿美元，这是自《2030 年议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》通过以来，该领域发展筹资的最大降幅。在 COVID-19 之前，用于数据和统计的资金已经偏离轨道，仅为生成足够数据以实现可持续发展目标所需经费估计数(2018 年为 6.79 亿美元)的一半。一半以上的低收入和中等偏下收入国家缺乏生成三分之一可持续发展目标各项指标数据的能力。⁷⁸

66. 虽然近年来可持续发展目标监测方面的国际可比数据的提供情况有了很大改善，但地理覆盖面、及时性和分类程度方面的数据空白仍然是一个重大挑战。⁷⁹ 从 2019 到 2020 年，性别数据方面的资金减少了 50% 以上，这加剧了评估各种政策和方案对妇女和女童的影响以及采取适当步骤实现性别平等所需的信息和见解的缺乏。⁸⁰ 在危机背景下，多重脆弱性对妇女和女童的影响尤为严重，扭转这一趋势变得更加紧迫。

67. 为对不断演变或正在出现的危机进行未雨绸缪，各国政府及其伙伴需要清楚地了解发展状况，并有能力预测不同的情况。这就需要在数据、信息基础设施和人力资本方面进行大量投入。及时、高质量的分类型数据有助于支持更具针对性的应对措施、预测未来需求和加强长期复原力——特别是在小岛屿发展中国家等特别脆弱和能力明显受限的国家。⁸¹

68. 有助于更好地了解和分析个人和住户的多维贫困和脆弱性的数据也是至关重要的。一些发展中国家、联合国系统实体和其他发展伙伴利用多维贫困问题同侪网络作为一个资源，就衡量、评价、政策设计和分析进行知识交流和同侪学习，以应对多维脆弱性，支持不让任何一个人掉队的多部门政策。⁸²

69. 发展合作必须加强统计能力，探索创新的需求驱动型供资机制，以便高效、及时地应对国家统计系统的优先事项。开普敦可持续发展数据全球行动计划、迪拜宣言以及联合国各世界数据论坛商定的可持续发展目标行动十年伯尔尼数据契约等框架至关重要，应该以更大的紧迫性和更强的支持力度加以实施。

⁷⁷ 联合国经济和社会事务部，2022 年发展合作论坛调查研究：应对 COVID-19 疫后复苏和长期风险。

⁷⁸ 21 世纪统计促进发展伙伴关系(21 世纪统计伙伴关系)，《21 世纪统计伙伴关系 2022 年伙伴统计支助报告》，经合组织出版社，2022 年，巴黎。

⁷⁹ 联合国经济和社会事务部，《2022 年可持续发展目标报告》(联合国出版物，2022 年)。

⁸⁰ 21 世纪统计促进发展伙伴关系(21 世纪统计伙伴关系)，《21 世纪统计伙伴关系 2022 年伙伴统计支助报告》，经合组织出版社，2022 年，巴黎。

⁸¹ 联合国经济和社会事务部，可持续发展筹资办公室，经济和社会事务部和国际援助透明度倡议亚太区域“加强政策、流程和数据系统促进有效发展合作”讲习班，2022 年。

⁸² 牛津大学贫困与人类发展研究中心，多维贫困问题同侪网络。可查阅 <https://mppn.org/>。

四. 结论性政策建议

70. 鼓励会员国在即将在 2023 年举行的发展合作论坛高级别会议上考虑以下政策建议，为即将到来的拯救可持续发展目标的里程碑奠定坚实基础，如经济及社会理事会发展筹资论坛后续行动、高级别政治论坛、可持续发展目标峰会和发展筹资高级别对话等。
71. 加强获得可靠、可预测的优惠贷款，以支持发展中国家的长期复原力，帮助它们抵御外来冲击。这对于面临多维结构脆弱性的国家尤其重要。官方发展援助和其他形式的发展合作必须对每个发展中国家的独特目标、需求和情况作出回应，不得加重其中许多国家已经背负的沉重债务负担。
72. 承认不同国家组脆弱性的细微差别，纳入对多维脆弱性的包容性和整体性考虑，作为对当前资格标准的补充，以确保所需的优惠资源能够应对当前的风险，并以最脆弱群体为目标。
73. 将弱势群体纳入发展中国家及其伙伴的国家发展计划和发展合作战略的主流。倾听并积极接触那些正在经历边缘化的群体。
74. 巩固和维持在疫情期间发展起来的社会保障创新，包括在社会保障方案规划中采用相联系的办法。全球行动加速器为统筹协调的社会保障及就业政策和战略提供了一个连贯一致的框架。
75. 推动为气候脆弱国家开展更好的了解风险发展合作。在取得进展的同时，必须强调向气候脆弱国家提供赠款和其他优惠融资，而不是贷款，以确保不增加债务负担。
76. 利用数字技术作为实现包容性增长的有力工具。然而，如果不解决数字鸿沟问题，数字技术可能会扩大不平等和脆弱性。发展合作伙伴必须紧急加强最弱势群体获得数字技术。南南和三方合作可在技术转让和技能培训方面发挥重要作用。
77. 扩大发展合作，支持数据收集、数据系统、数字基础设施和技能培训，帮助发展中国家推进以最弱势群体的生命和生计为优先事项的循证政策。
78. 通过实施中长期规划和可预测的发展合作，包括开展更多、更好的融资和非融资发展合作，维持发展伙伴之间的成果，以应对各种风险和多重脆弱性。以高质量和及时的数据和相关能力以及有效发展合作的其他能动因素为依据的国家发展合作政策已证明是能够成功指导这些努力的。