



2018 年届会

2017 年 7 月 27 日至 2018 年 7 月 26 日

议程项目 5(c)

高级别部分：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

发展合作论坛第六次两年期高级别会议将于 2018 年 5 月 21 日和 22 日在纽约举行，在会议举行之前，秘书长根据大会第 61/16 号、第 68/1 号、第 70/192 号和第 70/299 号决议的规定提交本报告，供论坛审议。论坛的任务是审查国际发展合作的趋势和进展，并让所有利益攸关方参与，还鼓励各种行为者和各种活动之间的协调。本报告就下列六个领域提供数据、资料和分析：发展合作在建设可持续和包容的社会方面的战略作用；支持国家可持续发展战略，特别是通过国家发展合作政策；弥合能力差距，促进技术发展和转让；利用南南合作和三方合作；动员私营部门参加；通过加强对发展合作的多层次监测和审查来获得更好的成果。

\* 本报告提交日期先于发展合作论坛第六次两年期高级别会议不到 10 周，原因是会议日期的改变。



## 一. 引言

1. 发展合作论坛为关于发展合作促进《2030年可持续发展议程》、建立信任和不让任何一个人掉队的政策对话提供了全球、多利益攸关方平台。论坛审查国际发展合作的趋势和进展，并鼓励各种行为者和各种活动之间的协调。它强调知识共享和相互学习，以取得更好的成绩。其成果包括就发展合作问题向各级决策者和从业人员提供具体指导。它直接有助于执行、贯彻落实《2030年议程》并作出评估，包括《发展筹资问题亚的斯亚贝巴行动议程》。<sup>1</sup>

2. 论坛帮助构筑了发展合作在《2030年可持续发展议程》中的作用。自2015年以来，论坛提出了一个实用、整体的发展合作概念，其中涵盖资金、能力建设、技术开发和转让、政策变化和多方利益攸关方伙伴关系。<sup>2</sup> 通过论坛形成的这一概念获得了广泛认可，激发了更有效的知识共享和学习和更加注重成果。

3. 论坛2016年的高级别会议揭示了发展合作的新现实，并强调需要彻底改变发展行为体的思考和行动方式。《2030年可持续发展议程》综合了经济、社会和环境层面，并探讨解决贫穷和脆弱的驱动因素问题。其宏伟目标、普遍性和整体性给整个发展合作架构、包括整个联合国系统带来了新思维。《亚的斯亚贝巴行动议程》及其旨在调动执行手段的多利益攸关方框架也激发了新思维。

4. 本报告提供了六个相关领域的的数据、资料和分析，主题为：“发展合作在实现《2030年可持续发展议程》方面的战略作用：建设可持续和包容的社会”。本报告以此来讨论经济及社会理事会<sup>3</sup>和高级别政治论坛<sup>4</sup>的年度主题。其目的是为年度主题的审议提供资讯，同时为2018年发展合作论坛提供主要的实质性投入。

5. 本报告的基础是一个为期两年的筹备进程，包括分析工作和外联、专家会议和活动。<sup>5</sup> 这其中包括由，秘书处经济和社会事务部和阿根廷政府组织举行的阿根廷发展合作论坛高级别专题讨论会，以此作为2018年论坛和2019年联合国南

<sup>1</sup> 大会第61/16、68/1、70/192和70/299号决议。

<sup>2</sup> 见E/2016/65。另见José Antonio Alonso and Jonathan Glennie, “What is development cooperation?”, 发展合作论坛第1号政策简报(纽约, 秘书处经济和社会事务部, 2015年)。可查询：[http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016\\_def\\_policy\\_brief\\_no.1.pdf](http://www.un.org/en/ecosoc/newfunct/pdf15/2016_def_policy_brief_no.1.pdf)。

<sup>3</sup> “从全球到地方：支持在城市和农村社区构建可持续和有复原力的社会”。

<sup>4</sup> “变革迈向可持续和有复原力的社会”。

<sup>5</sup> 联合国系统各实体也提供了投入，包括亚洲及太平洋经济社会委员会、西亚经济社会委员会、联合国粮食及农业组织，国际电信联盟、最不发达国家高级代表办事处、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家、非洲问题特别顾问办公室、联合国南南合作办公室、秘书处经济和社会事务部、联合国开发计划署、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国儿童基金会、联合国工业发展组织、联合国减少灾害风险办公室、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和世界粮食计划署以及经济合作与发展组织(经合组织)和发展合作论坛民间组织咨商小组。

南合作高级别会议的非正式筹备活动。本报告还参用了会员国的意见投入，这些会员国参加了论坛为了解实地发展合作效果情况而进行的调查。<sup>6</sup>

## 二. 发展合作方面在《2030 年议程》中的战略作用：建设可持续和有复原力的社会

6. 2016 年，发展合作论坛呼吁将可持续发展成果的变革性重点付诸实践，优先考虑落在最后者，并调整体制和政策，以支持发展中国家的优先事项和制度。论坛还就发展合作在支持最贫穷和最脆弱的国家和人民方面的作用提供了强有力的政策指导。它强调，除其他措施外，还需要履行已有的官方发展援助承诺，同时改进其分配和有效利用。<sup>7</sup>

7. 根据机构间发展筹资工作队的最新报告，自 2015 年以来，国际公共融资增加了，并在继续努力提高其质量和效力，包括多边开发银行的官方发展援助贷款和南南合作的质量和效力。<sup>8</sup> 报告还指出，面对具有挑战性的地缘政治环境，分配模式正在变化，包括更多地将重点放在气候变化和人道主义危机问题。处理这些优先事项完全符合《2030 年可持续发展议程》。对于气候融资、人道主义筹资和减少灾害风险筹资，还需要进一步提高数量和质量。然而，分配趋势显示，最需要支助的国家和对建设可持续和有复原力的社会至关重要的领域可能存在发展资金缺口。本节审视这些趋势，以确定发展合作必须如何进一步自行调整，以有效支持脆弱国家和社区，因为它们的发展对及时实现《2030 年议程》至关重要。

8. 遵循《2030 年可持续发展议程》，应该为资源最少和能力最弱的国家调动更多的官方发展援助。官方发展援助仍然发挥独特和极其重要的作用，特别是在最脆弱的国家。<sup>9</sup> 按实际价值计算，2016 年官方发展援助增加了 10.7%，数额为 1 457 亿美元。不包括捐助国国内的难民费用，官方发展援助按实际价值计算增加了 8.6%。<sup>10</sup> 只有 6 个国家达到或超过了 0.7% 国民总收入的联合国指标；平均而言，经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会的捐助国提供了 0.32%，没有达到指标。在 2016 年，平均而言，各国履行了《亚的斯亚贝巴行动议程》的

<sup>6</sup> 关于这次调查结果的一项独立研究报告和建议将于 2018 年提供给论坛。答复来自 58 个发展中国家政府并以匿名方式提供。本报告借鉴了这些初步调查结果。

<sup>7</sup> 见 E/2017/76。

<sup>8</sup> 《发展筹资：进展和前景》，发展筹资问题机构间工作队 2018 年报告(联合国出版物，即将出版)。可查阅：<https://developmentfinance.un.org/advance-unedited-version-2018-iatf-report>。在撰写本报告时尚无 2017 年官方发展援助数字。

<sup>9</sup> 见发展政策委员会 José Antonio Alonso，“Development cooperation to ensure that none be left behind”，发展政策委员会“不让任何一个人掉队”分组编写的文件摘要和关键信息，CDP2018/PLEN/10，2018 年 3 月。可查询：[www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-2018-Summary-LNOB.pdf](http://www.un.org/development/desa/dpad/wp-content/uploads/sites/45/CDP-2018-Summary-LNOB.pdf)。

<sup>10</sup> 关于民间社会的角度，见 Concord Europe，“Concord aid watch 2017: EU aid uncovered-how to reach the target on time”（布鲁塞尔，2017 年）。可查阅：[https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/CONCORD\\_AidWatch\\_Report\\_2017\\_web.pdf?1fdb40&1fdb40&7c2b17&7c2b17](https://concordeurope.org/wp-content/uploads/2017/10/CONCORD_AidWatch_Report_2017_web.pdf?1fdb40&1fdb40&7c2b17&7c2b17)。

承诺，扭转了对最不发达国家官方发展援助减少的情况。但是，在中期内，对最不发达国家官方发展援助的趋势仍然停滞不前。2016年，6个捐助国提供了国民总收入的0.15%作为对最不发达国家的官方发展援助；其中5个超过0.20%的目标。然而，9个发展援助委员会成员国2016年向最不发达国家提供的官方发展援助少于2015年。2016年对小岛屿发展中国家的官方发展援助为71亿美元，比2015年的51亿美元有显著增加，其驱动因素是西班牙对古巴的债务进行了重组。

9. 官方发展援助分配的部门性转移可能对弱势人口群体和国家造成了特别大的影响，因其社会方案依赖官方发展援助资金。从2010年到2015年，虽然对经济部门、人道主义援助和国内难民费用的投资稳步增加，但对社会部门的投资一直在下降。<sup>11</sup> 例如，《全球教育监测报告》表明，对最需要基础教育的国家的官方发展援助分配不足，其背景是，自2010年以来，官方发展援助在基础教育方面的支出下降。报告建议用失学人口作为参照，粗略估计资金需求，以解决基础教育方面的资金缺口，更好地将落在最后面的人作为官方发展援助的对象。<sup>12</sup>

10. 发展合作应进一步支持将性别平等问题纳入国家规划和预算进程。基于性别的歧视妨碍可持续发展，削弱国家对冲击的承受力。采取“整体政府”的办法提供了新的动力，以将性别平等纳入国家发展战略和文书，并纳入所有阶段的决策、编制预算和提供服务的周期。

11. 各国需要能力支助，以更好地满足弱势群体的需要，包括土著人民和残疾人的需要，确保他们的基本人权，并确保包容的可持续发展。为此目的，一些发展合作机构、私营部门、民间社会和土著社区之间的伙伴关系是行之有效的，例如国际土地和森林保有权机制(该机制正在推动集体土地和森林保有权)、<sup>13</sup> 2017年9月欧洲联盟和联合国发起的聚光灯倡议的(其重点是执行消除一切形式的暴力侵害妇女和女孩行为的综合方案)。

12. 发展合作需要做到“灾害风险知情”，使其不失之于灾害，并减轻而不是加剧风险。联合国系统致力于促进协调一致地处理风险和复原力问题，涵盖可持续发展、人道主义、和平与安全以及人权努力，就此在2017年制定了关于风险和复原力分析框架。<sup>14</sup> 更有系统地将灾害风险评估纳入发展规划有助于查明差距；例如，经合组织发展援助委员会制定了追踪将减少灾害风险纳入发展合作的标记，并将于2019年加以实施。这种评估还应为事前和事后援助工具(例如保险机制和集合资金)的资源分配提供信息，以提高对策的速度、效率和实效。

<sup>11</sup> 经合组织，《2017年发展合作报告：数据促进发展》(2017年，巴黎)。可查阅：[www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-2017-2021.htm](http://www.oecd.org/dac/development-co-operation-report-2017-2021.htm)。

<sup>12</sup> 教科文组织，“Aid to education is stagnating and not going to countries most in need”，《全球监测报告》，第31号政策文件(2017年，巴黎)，可查阅：<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002495/249568e.pdf>。

<sup>13</sup> 见<http://thetenurefacility.org/about-us/advisory-group-members-2-2/>。

<sup>14</sup> 见CEB/2017/6。

13. 发展合作对气候行动的贡献需要得到进一步加强，并更有意识地针对落在最后面者。气候变化对国家和个人造成的影响是不同的：落在最后面者往往受影响最为严重，妇女往往遭受尤其多的困苦。<sup>15</sup> 在 2017 年，更加重视气候变化适应融资，这值得欢迎。<sup>16</sup> 需要加强对最不发达国家和小岛屿发展中国家的能力建设支助，以促进拟定和提交银行肯担保的提议。特别是，最不发达国家和其他有特殊需要的国家将需要得到更多的“适应能力社会安全网”投资，以加强家庭的应对能力，并能够更好、更有针对性地应对灾害。

14. 建设复原力和可持续性需要根据各国的需求提供合适的支持。机构间发展筹资工作队 2018 年报告审查了最不发达国家和许多其他脆弱的小国从减让性融资窗口毕业所面临的各种挑战，这些国家中包括有较高人均收入水平、但也极易受到外部冲击影响的国家。该报告鼓励更多的灵活性，在多边开发银行现有的例外个案基础上更进一步，更广泛地呼吁额外支助，帮助那些力图在不同发展筹资来源之间过渡的国家。

15. 加强国家自主权和领导作用并使支助与国家优先事项保持一致，这方面的进展必须得到确保和推进。近年来可列入国家方案的援助出现下降，这类援助是各国可列入方案的官方发展援助份额，受援国对此有重大发言权。以预算支助或集合供资形式提供的官方发展援助减少，而且目前不转让的官方发展援助(例如，接纳和处理难民、行政费用、人道主义援助)的比例更大。<sup>17</sup> 此外，附带条件的援助占双边援助的比例仍然很大。<sup>18</sup> 官方发展援助继续各自为政，这是一种不利的情况，阻碍国家的长期规划和方案拟订工作，因此应解决这一问题。

16. 要就人民、地球、繁荣与和平取得变革性和可持续的进步，这需要执行《2030 年可持续发展议程》，与该议程共同发挥作用的是《亚的斯亚贝巴行动议程》、关于气候变化的《巴黎协定》、《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》和《新城市议程》。发展合作应继续支持发展中国家，在这方面，应将针对具体情况的不同议程和行动方案以及区域计划与《2030 年议程》协调起来，这将有助于建立协同作用，减少工作重复，提高效力和加强对发展的作用。一个突出的例子是向非洲国家提供支助，旨在把《2030 年议程》的各项目和具体目标和非洲联盟《2030 年议程》纳入非洲各国的发展框架。2018 年 1 月，这方面工作得到了加强，通过了非洲联盟-联合国促进执行《2030 年议程》和《2030 年议程》的框架，以借助联合活动和方案，加速统筹和协调一致地执行、监测和报告这两个议程。<sup>19</sup>

<sup>15</sup> 见 CEDAW/C/GC/37(即将印发)。

<sup>16</sup> Charlene Watson, Neil Bird 和 Liane Schalatek, “10 things to know about climate finance in 2017”, 2017 年 12 月。可查阅: [www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12097.pdf](http://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12097.pdf)。

<sup>17</sup> 见《发展筹资：进展与前景》，2018 年。

<sup>18</sup> Polly Meeks, “Unravelling tied aid”, 欧洲债务和发展网络。可查阅: [www.eurodad.org/files/pdf/1546810-unravelling-tied-aid-1516803666.pdf](http://www.eurodad.org/files/pdf/1546810-unravelling-tied-aid-1516803666.pdf)。

<sup>19</sup> 非洲经济委员会, “United Nations-African Union leaders sign framework for implementation of Agenda 2063 and 2030 Agenda for Sustainable Development”, 2018 年 1 月 27 日。可查阅: [www.uneca.org/stories/un-au-leaders-sign-framework-implementation-agenda-2063-and-2030-agenda-sustainable](http://www.uneca.org/stories/un-au-leaders-sign-framework-implementation-agenda-2063-and-2030-agenda-sustainable)。

## 行动要点

- 需要密切监测现行的分配趋势，因为这些趋势显示出为处于特殊情况的国家和在对建设包容的、可持续和有复原力的社会至关重要的领域进行长期发展投资可能存在的资金缺口。
- 官方发展援助的部门分配变化可能会对脆弱国家和人口群体产生特别大的影响，因而同样也应加以密切监测。
- 发展合作应支持整体政府办法，以此更有效地将性别平等问题纳入国家规划和预算进程。
- 发展合作需要做到更加“灾害风险知情”，支持从有效管理灾害转向降低风险和加强备灾的努力。这包括扩大脆弱国家利用风险转移机制的途径。
- 需要加强发展合作对气候行动的贡献，并针对落在最后面者，具体办法包括更多地投资于适应能力社会安全网。改善气候融资的速度、可预测性和获得途径将帮助特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家更好地通行于这一复杂的筹资环境。需要增加能力支助，以便利于有特殊发展需要的国家拟定和提交银行肯担保的提议。
- 建设复原力和可持续性需要很好地依据各国的需求提供合适的支助，还需要向那些力图在不同发展筹资来源之间过渡的国家提供更多支助。
- 在加强国家自主权和与国家优先事项协调一致方面，需要通过各种措施来取得更多进展，包括扭转可列入国家方案的援助和预算支助的下降趋势，减少有附带条件的援助，并解决官方发展援助分散化问题。

## 三. 发展合作以支持国家可持续发展战略：国家发展合作政策的作用

17. 2016 年发展合作论坛提供了空间，使各种发展合作行为体之间得以交流知识、信息和最佳做法，这些行为体根据《2030 年可持续发展议程》正在开展一系列政策和体制改革。该次论坛强调，这些适应进程也应有助于加强干预措施与发展中国家的优先发展事项的协调一致。本节就这些进程提供具体的例子，评估发展中国家如何在官方发展援助之外不断演进其国家发展合作政策。

18. 国家发展合作政策是发展中国家所利用的一个工具，以调动国际支助并使之与可持续发展的优先事项协调一致。一些国家的发展合作政策还反映了它们与其他发展中国家的发展合作。在为可持续发展目标提供支持方面，这种合作政策可以各种形式(金融和非金融、公共部门和私营部门)提供一个发展合作的统一愿景。国家发展合作政策可以是一项单独文件或国家行动或发展计划的一部分。2018 年论坛进行的调查有 58 个发展中国家参加，其中探讨了在设计、执行和监测国家

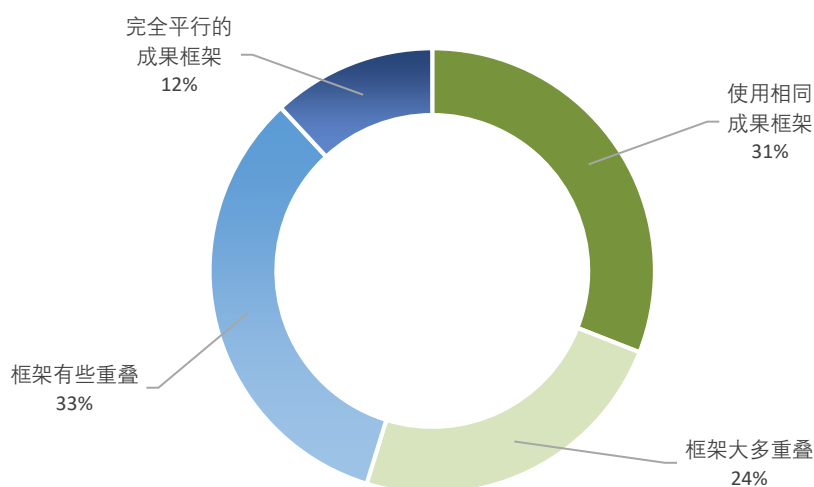
发展合作政策方面的最佳做法和能力发展需求，以及其他有助于有效开展发展合作的因素。<sup>20</sup>

19. 发展中国家正在设立或调整其国家发展合作政策，以体现《2030 年可持续发展议程》。在作出答复的国家中，67%已制定了合作政策。尚无合作政策的国家大多已有一项等待批准的政策，或计划在 12 个月内完成拟定这样的政策(9 个国家)。<sup>21</sup> 同时具备国家发展合作政策和国家发展战略的国家中，70%报告说，这些政策是密切协调的。共有 64%的答复者表示，他们的国家发展合作政策考虑到了《2030 年议程》；其余所有国家计划相应调整其政策。

20. 明确阐述优先事项和目标的 国家发展合作政策可使合作伙伴得以更好地理解各国的需要并有利于采用国家制度。在发展方案和项目层面，由国家主导的成果框架应在各国政府与其合作伙伴之间提供一个中心参考点，以确保发展努力符合国家发展战略。各国需要有制度、融资和人力资源方面的能力，以制订和促进使用所有合作伙伴都有信心的坚实的国家成果框架。在具备国家发展合作政策的 39 个国家中，69%就使用国家成果框架作了规定。其中 33%的国家答复说，其发展合作伙伴使用有所重叠的成果框架，12%使用完全平行的制度(见图一)。<sup>22</sup>

图一

#### 使用由国家主导的成果框架



资料来源：经济和社会事务部。

<sup>20</sup> 见第一节。

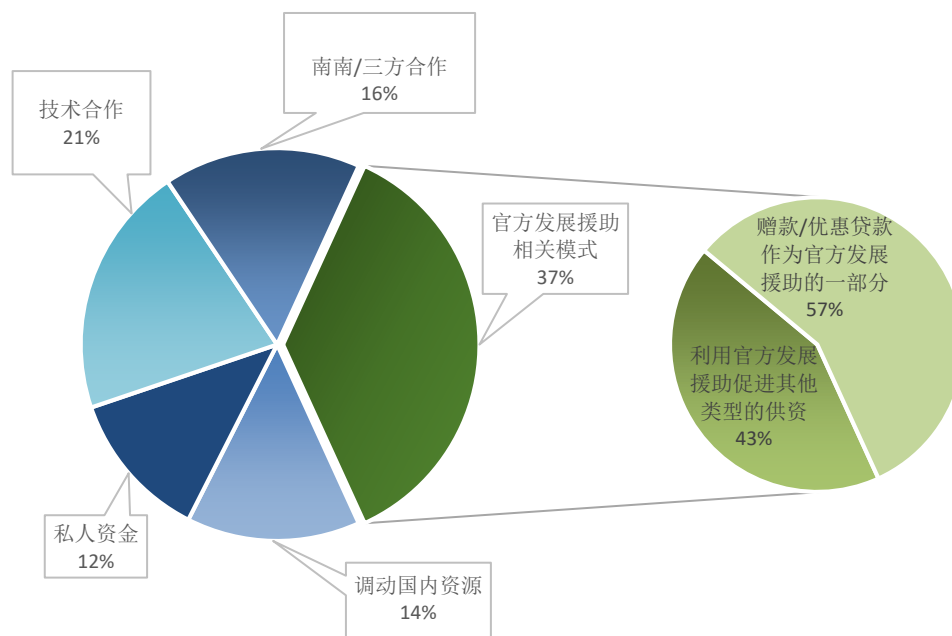
<sup>21</sup> 只有三个国家报告说，它们没有能力制定政策，还有两个国家报告说，不需要这种政策。

<sup>22</sup> 另见促进有效发展合作全球伙伴关系的监测工作，其中考虑到跟踪进展情况的 10 项指标，包括使用国家主导的成果框架。

21. 可以通过清楚阐明具体目标和监测和评价执行工作进展情况的机制来加强国家发展合作政策的效力。大多数对调查作出答复的发展中国家认为其合作政策的具体目标具有相关性(82%)并涵盖了相关部门(62%)。约有 54%认为其政策是可计量和可衡量的。这些合作政策所载的主要是政府和各部委(92%)和所有国际发展合作伙伴集体(64%)的目标，单个伙伴(33%)的目标不是主要的。三分之一的国家报告说，已在过去的一年对其国际发展合作进行了独立评价。

22. 国家发展合作政策正日益超越官方发展援助，应对其加以进一步利用，以调动发展合作并使之与国家优先事项保持一致。图二显示不同方式的国家发展合作政策的相对覆盖情况。在答复者中，有 82%报告了其合作政策包括关于赠款/优惠贷款(官方发展援助的一部分)以及技术合作和其他能力建设。平均而言，64%作有关于南南合作和三角合作的规定。大约 49%的合作政策是关于私人融资，56%关于国内资源调动战略。国家发展合作政策应与国内资源调动战略明确联系起来。在适当情况下，它们应该为针对具体情况的计划提供一个框架，以推动更多的私人资本促进可持续发展筹资。

图二  
不同方式的国家发展合作政策的相对覆盖情况



资料来源：经济和社会事务部。

注：答卷者可选择其国家发展合作政策所覆盖的一些不同方式。已经制定国家发展合作政策的国家共选定了 154 种方式。百分比是指按类型选定的方式总数的比例。

23. 国家发展合作政策可为提高发展政策一致性的努力提供新的动力。在对调查作出答复者中，62%表示政策一致性是其合作政策的一个重要方面。国家发展合作政策可有助于将发展政策同可能与发展目标有冲突的捐助者政策调和起来。它



们日益采拥护《2030年可持续发展议程》关于可持续发展政策一致性这一愿景，《2030年议程》呼吁所有国家制定促进所有层面的可持续发展的政策。

24. 国家发展合作政策可以支持包容的整体政府和整体社会的办法，包括青年人和处于社会边缘的群体，并让议员们发挥至关重要的作用。关于制订国家发展合作政策，答复者报告说，他们主要是咨询政府部门(95%)，其次是国际发展合作伙伴(87%)和非政府组织/民间社会组织(76%)。约55%的合作政策要求政府向各自议会提交执行这些政策的进展报告。

25. 国家发展合作政策将作为对联合国发展系统更有针对性和有效的实地回应的一个重要推动力。联合国发展系统正在重新定位，以更好地配合和响应《2030年可持续发展议程》。一个关键要素是一个注入新活力的、战略性和注重成果的联合国发展援助框架，其目标是更好地掌握国家优先事项，并拟出一项明确的联合国对策。国家发展合作政策可帮助各国详细列出本国优先事项和外部支助的需要，并通过联合国国家工作队对系统反应作出量身定制的调整。通过与各国政府密切合作并受益于联合国区域一级和全球一级更好的支持，权能得到增强的和公正的驻地协调员能够推动这一进程。

#### 行动要点

- 已拟定国家发展合作政策的发展中国家的应当使其与《2030年可持续发展议程》一致。
- 应更多地利用国家发展合作政策，以促进国家领导，利用国家成果框架和包容的整体政府和整体社会的办法。
- 国家发展合作政策应明确阐述和确立具体目标、各方的责任，并对进展情况进行定期监督和评估。
- 议员们应得以在国家发展合作政策和相关进程方面更好地发挥重要的监督作用。
- 国家发展合作政策应与国内资源调动战略明确联系起来。在适当情况下，它们应该为针对具体情况的计划提供一个框架，以推动更多的私人资本促进可持续发展筹资。

## 四. 弥合能力差距，促进技术发展和转让

26. 在2016年发展合作论坛，发展中国家列出了政策和体制能力方面的巨大差距，特别是在以下两个领域：国内资源调动以及数据和统计。在最有需要的国家进行快速政策改革，这需要了解如何塑造有利的国际环境和应对：(a) 调整体制和制度，以响应可持续发展目标；(b) 各国具体的决策和执行能力。本节以这一角度来审视发展合作对于弥合在调动收入以及数据和统计方面能力差距、并促进技术开发和转让的作用。

## 国内资源调动

27. 发展伙伴应进一步加强调动国内资源方面的能力支助，重点是需求最大的国家。各国根据《亚的斯亚贝巴行动议程》和补充性、自愿的《亚的斯亚贝巴税收倡议》(其成员承诺到 2020 年时加倍支持税收能力建设)，增加了各自的供资。用于国内资源调动的官方发展援助从 1.81 亿美元(占经合组织发展援助委员会成员 2015 年承诺的官方发展援助的 0.15%)增加到 2.88 亿美元(即为 2016 年承诺数的 0.23%)。然而，这些增加可能是不够的，而且集中在少数几个国家。<sup>23</sup> 在许多国家，支助收入未达到实现可持续发展目标所需的水平。

28. 能力建设支助需要对应于各国的新需求，包括因采取更综合的发展筹资办法所带来的需求。各国需要得到持续的支持，以制定法律、政策和建立基础设施，以进行税收管理和参与国际税务规范和税收透明度标准。其他需求领域包括：加强国家能力，以评估税收政策对减少不平等现象努力的影响，并针对权力下放建设国家以下一级的税务能力。收入调动趋向于综合、整体政府的办法以及公众更广泛地参与这一领域，这些正在产生新的能力建设需求，如帮助制定中期收入战略。<sup>24</sup>

## 数据和统计资料

29. 发展合作应涵盖对最有需要的国家在收集有关可持续发展目标的统计数字方面的能力支助所需的资金，并确保对优先统计领域的涵盖。为填补最不发达国家这类数据收集工作的 6.85 亿美元的年度资金缺口，官方发展援助每年需要增加 2 亿美元。<sup>25</sup> 用于统计的官方发展援助份额在 2013 年至 2015 年期间明显下降，从占官方发展援助总额的 0.39% 降至 0.30%。<sup>26</sup> 在 2015 年，前五名捐助者提供了 75% 的付款。<sup>27</sup> 图三显示官方发展援助在各区域用于不同统计领域的分配情况。在非洲、亚洲和拉丁美洲，大多数官方发展援助用于一般统计项目和方法(调查和普查)。在所有区域，得到供资最少的领域是环境和多领域统计，其次是收入和贫穷统计。关于统计资料来源，能力需求最大的仍然是行政数据领域。在许多发展中国家，国家统计局的能力仍然很低，而且没有得到立法授权方面的充分支持，造成统计系统中的瓶颈。

<sup>23</sup> 见《发展筹资：进展与前景》，2018 年。这一大幅增加主要是由于一个捐助方发起的两个非常大的项目。

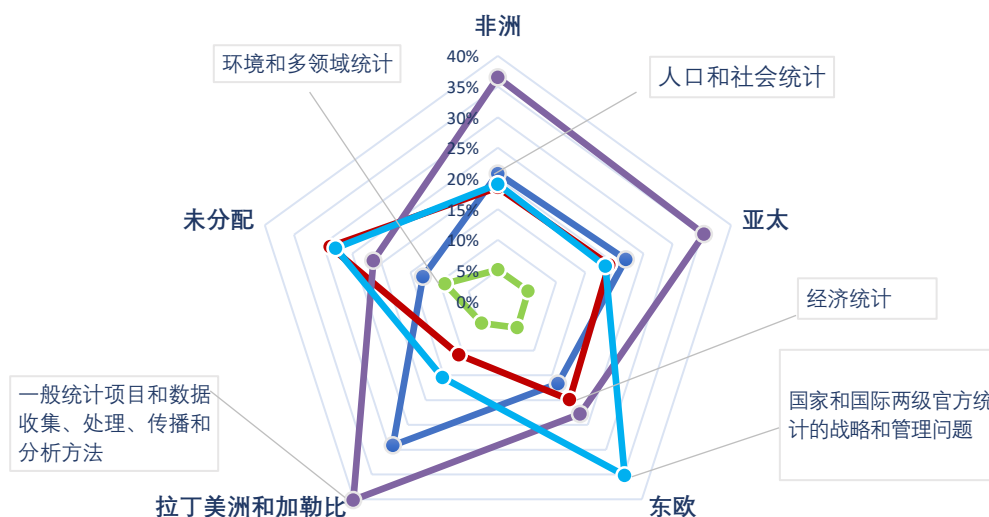
<sup>24</sup> 迄今为止，三个国家已承诺制定中期收入战略。税务合作平台(包括联合国、国际货币基金组织、世界银行和经合组织)目前强调这类战略，以此作为国家一体化筹资框架的一个组成部分。

<sup>25</sup> 21 世纪统计促进发展伙伴关系，伙伴统计支助报告(2017 年)。

<sup>26</sup> 下限。

<sup>27</sup> 加拿大、非洲开发银行、欧洲联盟委员会(欧盟统计局)、联合国人口基金和世界银行。

图三  
按区域划分的官方发展援助用于不同统计领域的分配百分比，2006-2015年



资料来源：经济和社会事务部，以 21 世纪统计促进发展伙伴关系(2017 年)的数据为基础。

注：“未分配”是指不针对具体国家的付款。

30. 发展合作应支持国家数据基础设施和更大范围的数据生态系统的转型，这是实现可持续发展目标的要求所需要的。关于统计发展的国家战略的目标应是系统地加强国家统计系统内部的协调、协作和能力。它们还应支持数据用户和编制者在官方资料来源以外更广泛的参与。这样，各国可以有效地纳入诸如地理空间信息和以公民为基础的数据和大数据，用于监测发展进度和针对落在最后面者。《开普敦可持续发展数据全球行动计划》提供了一个框架，让各国政府、政策领导人和国际社会借以根据《2030 年可持续发展议程》优先处理国家统计系统的现代化和强化方面的需要。

### 科学、技术和创新

31. 科学、技术和创新方面的能力建设有助于找到和推广负担得起并具有社会包容性、环境友好和能解决贫穷者需要的解决办法。特别是能力有限的国家将需要支助，以制定基础广泛、国家自主的全国科学、技术和创新战略和政策。最不发达国家技术库一类的倡议将大大有助于加强最不发达国家的科学、技术和创新能力。多利益攸关方全球和区域平台应得到进一步利用，以交流科学、技术和创新方面成功的政策和战略，探讨新的机会，并促进协调与合作。除了多利益攸关方科学、技术和创新促进可持续发展目标全球一级论坛外，还有其他一些平台，例如东南亚国家联盟(东盟)科学、技术和创新行动计划(2016-2020 年)以及联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)所支持的南部非洲发展共同体科学、技术和创新战略框架(2015-2020 年)。

32. 科学、技术和创新领域的南南合作和三角合作的扩大创造了新的机会。在根据当地具体情况调整利用合适、负担得起的技术和解决办法方面，南南合作应继续加强力量，帮助各国创造和保持其自有的知识。<sup>28</sup> 必须优先注意南南科学、技术和创新方面举措的长期可持续性，包括为此在适用的立法框架和能力范围内调动资源，推广成功的、以需求驱动的倡议，并从项目走向运作。

33. 成功的科学、技术和创新政策有赖于充分利用妇女和男子的才能。为此，教科文组织开发了一套工具，以监测妇女在科学、技术、工程和数学领域的进展情况。

#### 行动要点

- 需要在调动国内资源方面对国家确定的收入水平差距最大的国家给予更多的能力支助，以实现可持续发展目标，并应对国家以下一级予以更多关注。
- 发展合作应回应各国对国家预算和收入战略采取更整体化的办法这一动向。
- 应更加重视加强各国的能力，以评估不同的税务制度对努力减少不平等现象的作用。
- 发展合作应支持国家制定基础广泛、国家自主并纳入性别平等视角的科学、技术和创新战略和政策。
- 应进一步部署南南合作和三角合作，以此作为框架，推广最佳做法并推动开发、转让和调整采用负担得起的科学、技术和创新办法。
- 应定向增加对统计能力最薄弱国家的发展合作供资，确保注意重要的统计领域。
- 在支持国家统计发展战略方面，《开普敦可持续发展数据全球行动计划》提供了一个框架，以促进急需的国家统计机构的现代化和加强化，使之能够实现可持续发展目标。

## 五. 利用南南和三方合作促进可持续发展

34. 2016 年发展合作论坛强调了南南合作在减少发展机会不对称、直接满足当地需求方面发挥的作用。本节列举了当前建立支持可持续发展的基础广泛、结构合理的南南和三方合作的创新努力。<sup>29</sup>

35. 《2030 年议程》和其他主要框架，包括《亚的斯亚贝巴行动议程》、《巴黎协定》和《仙台框架》，为南南和三方合作提供了新的动力。南南合作继续稳步扩大、

<sup>28</sup> 联合国，“南南合作和三方合作促进实现 2030 年议程：建立创新和包容各方的伙伴关系”，总结发展合作论坛阿根廷高级别研讨会，布宜诺斯艾利斯，2017 年 9 月。可查阅：[www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/DCF/DCF-Argentina-Summary.pdf](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/DCF/DCF-Argentina-Summary.pdf)。

<sup>29</sup> 本节借鉴了联合国经济和社会事务部委托国际合作署提供的投入研究和政策简报。

多样化并表现出复原力。近年来，出现了新的行为体、更具包容性的伙伴关系安排，以及创新的发展合作模式。这些变化加强了所有各级的发展努力，以消除贫穷和饥饿，应对气候变化，支持基础设施发展，并推进人道主义援助。各级包容性务实政策对话稳步增加。越来越多的南方伙伴正在设计评估其项目和计划成果的系统 and 程序。发展中国家总体上正越来越重视其发展合作的质量、效力及其对可持续发展的贡献。

36. 南南合作在落实《2030 年可持续发展议程》和相关协定方面的作用是南北合作的补充，其重要性应当得到更广泛的承认。南南合作并不是要取代南北合作，南北合作仍然是支持发展中国家的一种重要形式，南南合作的推进也不能取代在解决系统性问题方面加快取得进展。

37. 南南合作反映了多种方法和各不相同的区域动态和观点。经济和社会事务部部分通过审议发展中国家为发展目的提供的官方优惠资源(优惠贷款和赠款、债务减免和技术合作)，跟踪南南合作的发展合作趋势。<sup>30</sup> 这种做法符合通过发展合作论坛制定的国际发展合作概念框架。

38. 对南南合作作出估计仍然是复杂和具有挑战性的，因为南南合作强调非财务模式，而且报告所用定义和类别缺乏可比性。例如，各国在报告其项目的间接和直接费用方面的做法不同，其计算官方贷款赠款部分的方法也不同。学术机构或国际组织对发展合作的估计可能与官方来源的估计有所不同，这特别是由于它们在事后对最初为其他目的收集的数据适用共同框架。此外，南南合作中重要的非财政模式，包括能力建设、技术开发和转让、政策变革联合行动和伙伴关系，都不易量化。

39. 根据经济和社会事务部 2017 年对方案国政府进行的调查，发展中国家提供发展合作的比例从 2015 年的 63% 增至 2017 年的 74%。在提供南南合作的国家中，84% 报告在 2017 年交换了关于科学、技术和创新的信息。<sup>31</sup> 这一趋势表明，南南和三角格局正在发生重大变化，这不仅影响到发展合作的范围，而且影响到行为体的多样性。同样，调查显示，表示联合国在其国家开展了支持南南或三方合作的活动的国家数目显著增加，从 2015 年的 54% 增至 2017 年的 84%。

40. 南南和三方合作的特点正在影响更大的发展局面，有助于全球可持续发展伙伴关系。<sup>32</sup> 它们有助于促进从狭隘地注重筹资转向更广泛的伙伴关系层面以及所有利益攸关方的有效参与和执行手段，这部分是由于它们强调非金融合作。应巩固在发展法律和体制框架以促进南南和三方合作中有效的多方利益攸关方办法方面取得的进展。

<sup>30</sup> 一些南方合作伙伴还认为贸易和投资中的非减让性贷款和商业交易是其合作的另一个显著特征。

<sup>31</sup> 经济和社会事务部，“2017 年四年度全面政策审查方案国政府监测调查报告”，最后报告。可查询：[www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2018doc/sgr2018-survey-report-pgc.pdf](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2018doc/sgr2018-survey-report-pgc.pdf)。

<sup>32</sup> 见联合国，“南南和三方合作促进实现《2030 年议程》”。

41. 三角合作倡议将南南原则纳入项目或方案设计，同时强调相互学习、提供知识、分享经验和能力建设。<sup>33</sup> 在某些情况下，南方伙伴正在利用三角伙伴关系促进扩大南南合作。联合国系统也出现了这方面的创新安排。例如，设在罗马的联合国机构(联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金和世界粮食计划署)通过在土耳其安塔利亚举行的 2017 年全球南南发展博览会上推出的路线图，共同将南南和三方合作纳入主流。路线图设想联合活动、年度报告、业务合作以及对其南南和三角合作的联合知识管理、评估、研究以及监测和评价。

42. 多边开发银行正在对南南和三角方面的发展合作产生明显影响。<sup>34</sup> 这些银行正在向跨界项目和倡议提供必要的支助，这些项目和倡议往往因联合还款的复杂性和风险而被忽视。它们积极参与对话，以协调和制定兼容的发展政策和体制改革，并正在制作侧重于发展中国家情况和经验的分析和知识产品。由南方牵头的多边开发银行还展示了治理结构的创新办法，这些办法可能有助于提高发展合作的实效。例如，亚洲基础设施投资银行和新开发银行都选择通过非驻地董事会精简业务，确保提高管理层批准贷款方面的效率。

43. 发展中国家正在日益使其合作安排正规化，并加强其参与发展合作的机构能力，据观察在各区域内外出现了各种趋势。南南合作机构在发展关键能力、制定政策和战略计划、协调国家和国际利益攸关方、开展分析和评估工作以及传播发展合作数据和信息方面发挥了重要作用。现有机构正在发展和加强，新的机构正在建立。最近，中国政府宣布计划设立一个国际发展合作机构，以整合发展政策、协调和业务。

44. 通过区域间发展合作机制和框架，结构性和充满活力的发展合作形式正在出现。这些安排为南方伙伴之间的知识共享和相互学习提供了高级别平台，涉及国家和非国家行为体，包括议员、民间社会代表、地方当局、妇女和青年以及私营部门代表。这些安排可以促进制定连贯一致的发展战略和成本效益高的干预措施，这些战略和措施往往涉及许多国家，有关首脑会议正日益成为认捐资源、协调政策和发起重大联合倡议的主要渠道。<sup>35</sup>

### 行动要点

- 提高南南和三方合作的知名度并进一步分析其附加值和对可持续发展的长期影响，将有助于执行《2030 年可持续发展议程》。
- 南南合作需要进一步发展其机构和交流，同时保持其促进自主权、复原力和结构性改革的战略重点。可以进一步编纂和系统化国家和区域经验，并将其纳入国家发展计划的主流。

<sup>33</sup> Francisco Sagasti 等，“通过三角合作促进可持续发展”，发展合作论坛第 19 号政策简报，(纽约，经济和社会事务部，2017 年)。可查询：[www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/en/DCF/brief%203\\_Triangular\\_cooperation\\_final\\_01\\_09\\_17.pdf](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/en/DCF/brief%203_Triangular_cooperation_final_01_09_17.pdf)。

<sup>34</sup> 同上，“促进《2030 年可持续发展议程》：多边开发银行在南南合作中的作用”，发展合作论坛第 18 号政策简报，(纽约，经济和社会事务部，2017 年)。可查询：[www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/en/DCF/brief\\_2\\_MDBs\\_final\\_final\\_010917.pdf](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/en/DCF/brief_2_MDBs_final_final_010917.pdf)。

<sup>35</sup> 即将举行的首脑会议包括中非合作论坛、印度-非洲论坛首脑会议、金砖国家首脑会议(包括巴西、俄罗斯联邦、印度、中国和南非)，印巴南首脑会议(包括印度、巴西和南非)。

- 多边开发银行能够而且应当在支持知识共享和知识管理网络以促进南南空间的可持续发展方面发挥更大作用。
- 即将举行的南南和三方合作高级别会议可用于推进基础广泛、包容各方的结构性合作，这种合作有效并符合国家发展计划、《2030 年可持续发展议程》和其他主要全球发展框架。
- 需要就如何利用南南和三方合作中不同利益攸关方的相对优势以及在地方、国家、区域和全球各级制定适用于它们的政策和法律框架进行更多交流。

## 六. 使私营部门参与发展合作

45. 2016 年发展合作论坛强调，要加强关于使私营部门参与发展合作的证据资料库，从而在知识共享和相互学习方面实现重大改变，并在这一领域建立信任。本节探讨混合融资具体领域的机遇和挑战。

46. 发展合作表明，人们越来越重视众筹、利用或催化更多的私人融资，以努力缩小与可持续发展目标有关的基础设施融资方面的巨大差距。混合融资在支持《2030 年可持续发展议程》方面具有很大潜力。然而，混合工具的适当使用和结构及其对发展影响的意义仍然存在问题。私营部门可能缺乏确保获得服务和提高服务承受能力的动力，也可能不会充分考虑社会和环境成本和效益以及人权义务。<sup>36</sup> 视情况而定，公共财政等其他筹资安排可能更具成本效益和可持续性，特别是在普遍存在公平考虑的部门或领域。

47. 发展中国家必须在利用官方发展援助混合发展资金的决定中发挥核心作用，以确保与它们的优先事项保持一致，并在广泛参与的支持下，拥有强大的国家自主权。这一点现在特别重要，因为目前的趋势表明，增大对混合融资的依赖性可能会使优惠融资从最落后的社会部门和国家分流出去。混合贷款机制和基金主要针对有明确业务案例的部门。针对社会部门或其他更难实现公私部门协调的领域的较少。<sup>37</sup> 根据经合组织 2016 年进行的一项调查，2012 年至 2015 年期间，由于官方发展融资干预措施而调动的私人资金中，只有 7% 用于最不发达国家的项目。<sup>38</sup> 多边开发银行调动私人资金的情况也显示出类似的偏态分布。<sup>39</sup> 因此，

<sup>36</sup> 联合国人权事务高级专员办事处，“大型基础设施投资的人权影响和所涉问题的基线研究”，2017 年 7 月 6 日。可查询：[www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/DFI/MappingStudyontheHRRiskImplications\\_MegaInfrastructureInvestment.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Development/DFI/MappingStudyontheHRRiskImplications_MegaInfrastructureInvestment.pdf)。

<sup>37</sup> 经合组织，让混合融资为可持续发展目标服务(2018 年，巴黎)。可查询：<http://dx.doi.org/10.1787/9789264288768-en>。该报告讨论了混合融资与目标 1、6、7、8、9、11、13 和 17 的关联。

<sup>38</sup> Julia Benn, Cécile Sangaré 和 Tomáš Hos, “官方发展融资干预从私营部门调动的金额”，经合组织发展合作工作文件，第 36 号(巴黎，经合组织，2017)。可查询：<https://live.oecd-ilibrary.org/docserver/8135abde-en.pdf?expires=1522267389&id=id&accname=guest&checksum=9C038195E25985C2C25039C17BE4E8FF>。

<sup>39</sup> 《发展筹资：进展和前景》，发展筹资问题机构间工作队 2017 年报告(联合国出版物，出售品编号：C.17.I.5)。

特别是对于特需国家、如最不发达国家，需要进行更多的分析，以设计符合其独特情况的金融工具。更广泛地获得混合融资的机会和管理混合融资以实现《2030年可持续发展议程》的能力对利用混合融资工具潜力均至关重要。

48. 有序、协调和针对具体国家的对策对于协助最不发达国家、小岛屿发展中国家和其他特需国家扩大对可持续发展的投资至关重要。<sup>40</sup> 在没有坚实的法律、监管框架和透明的财政核算的情况下促进公私伙伴关系或投资协议会带来风险，包括投资者的利益优先于所涉人口、成本增加和覆盖面缩小。作为一个中间步骤，发展合作应协助各国建立有利的投资环境，包括有效的法律和监管框架、透明度和稳定有效的政策环境。为满足包括微型、小型和中型企业在内的各种私营部门行为体大相迥异的需求，需要作出各种不同方式的努力。为此，联合国工业发展组织制定的国家伙伴关系方案协助各国查明在促进包容与可持续工业发展方面的机会和瓶颈。加强基本方面将有助于吸引发展融资，打击非法资金流动，并为发展当地技术和国内能力创造机会。这反过来又创造了政策空间，包括在分配经济收益的方式方面的政策空间。一旦市场成熟，发展伙伴就可以逐步转向更直接地支持私营项目和方案。

49. 需要澄清混合融资和公私伙伴关系的不同原则之间的关系和互通性。《亚的斯亚贝巴行动议程》为混合融资和公私伙伴关系提供了总体原则。自混合融资被采用以来，已商定了几套混合融资原则，例如经合组织发展援助委员会的混合融资原则和二十国集团多边开发银行关于私营部门融资众筹的原则。2017年，发展金融机构和开发银行工作组更新了提供混合优惠融资的原则和指南。目前，人们还不太清楚这些不同的原则如何与《亚的斯亚贝巴行动议程》混合融资原则、有效发展合作的基本原则或《2030年可持续发展议程》关于不让任何一个人掉队的承诺联系起来。发展筹资问题机构间工作队 2018 年的报告建议，发展合作论坛或经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛应作为讨论不同原则之间协调和互通性的普遍平台。

50. 需要加强关键利益攸关方和受益方在方案和项目所有阶段的参与、透明度和问责制，并应建立或加强申诉机制。在整个方案/项目周期内开展高质量的公众咨询，可以更细致地了解混合融资对发展的影响。适当的成本效益分析和可行性研究可使我们能够提前努力解决或避免可能的负面结果。<sup>41</sup> 它们应评估影响到妇女和女孩、土著人民、青年和老年人、残疾人、少数群体、移民和其他贫穷、边缘化或弱势群体的不同需求和多重交叉的差距，并确保他们充分参与。特别是在

<sup>40</sup> 发展倡议，“促进私营部门发展的扶持环境：捐助者支出以及与援助的其他催化性用途的关联”，讨论文件(2018年3月)。可查询：[http://devinit.org/wp-content/uploads/2018/03/the-enabling-environment-for-private-sector-development\\_discussion-paper.pdf](http://devinit.org/wp-content/uploads/2018/03/the-enabling-environment-for-private-sector-development_discussion-paper.pdf)。

<sup>41</sup> Polly Meeks, “Mixed messages: the rhetoric and the reality of using blended finance to ‘leave no one behind’”, November 2017, European Network on Debt and Development。可查询：<http://eurodad.org/files/pdf/1546844-mixed-messages-the-rhetoric-and-the-reality-of-using-blended-finance-to-leave-no-one-behind--1511464491.pdf>。



基础设施的长期投资方面，应进行事先评估并公布评估结果，因为这些投资的结果难以逆转。应建立具体机制，预测和有效处理利益攸关方的不满。<sup>42</sup>

### 行动要点

- 各国在加强私营部门参与发展合作的数量和质量方面可发挥重要作用，包括确保这种参与对可持续发展产生影响，并有助于满足贫穷和弱势社区的需要。
- 发展合作应支持发展中国家实行法规和专门政策，使私营部门的参与与国家优先事项和《2030年可持续发展议程》保持一致。最落后的国家最迫切需要能力支助，以此作为调动和有效利用混合融资的临时步骤。
- 在方案和项目的所有阶段，发展伙伴应与政府接触，并与国内利益攸关方进行高质量的公众咨询。
- 随着混合融资使用的增加，发展伙伴应采取步骤，确保弱势国家在国际发展融资中的总体份额不会下降，并确保社会部门不会资金不足。对促进私营部门项目的重视不应将资源从支持有利于私营部门参与的环境的努力中分流出去，特别是在能力薄弱的国家。
- 混合融资和公私伙伴关系的不同新出现原则之间的关系和互通性需要由发展合作论坛等联合国平台加以澄清。

## 七. 通过加强对发展合作的监测和审查改善发展成果

51. 2016年发展合作论坛着重指出，所有利益攸关方都对监测和审查发展合作承诺的履行进展负有共同责任，重点是为取得更好的成果相互学习和不让任何一个人掉队的承诺。本节审议了不同行为体如何参与这些进程，并提出了一些知识差距和需要进一步采取行动的领域。

52. 为了改进成果，监测和审查进程需要继续发展，以覆盖可持续发展目标时代复杂、多层次的发展合作。为了适应《2030年可持续发展议程》，相互问责和透明度需要远远超出发展中国家政府与国际发展合作伙伴之间的关系，应让包括国家、地方和区域政府、多边组织和开发银行、私营部门、议会、审计机构和民间社会在内的广泛行为体和利益攸关方参与。

53. 发展中国家可以遵循《2030年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》在这方面作出进一步努力，并立足于明确界定的国家发展合作政策。关于执行手段的财政承诺政策<sup>43</sup> 应与更广泛的国内资源调动战略、预算进程和来自全面及时可靠的发展合作信息系统的数据密切配合。需要充分分类的数据，以确定受多

<sup>42</sup> IBON International, *IBON Primer on Public-Private Partnerships (PPPs)* (Quezon City, Philippines, 2017)。可查询：<http://iboninternational.org/sites/ibon/files/resources/II%20Primer%20on%20PPPs.pdf>。

<sup>43</sup> 见大会第 70/1 号决议、目标 17.2、17.3 和 17.4 以及具体目标 1.a、3.c、8.a、10.b、11.c、13.a、15.a 和 b。

重和交叉差距和歧视影响最大的人口组别。例如，需要作出更大努力，为性别问题确定可衡量和相关的目标，并对照每次发展合作干预措施跟踪预算拨款和支出。

54. 在监测和审查履行非财政承诺的进展方面仍然存在挑战。例如，执行可持续发展目标承诺的非财政手段是广泛的，有时不易衡量。<sup>44</sup> 除官方发展援助外，许多目标还涉及创造有利环境。它们还表明了技术促进和能力建设等一些全球目标之间存在明确联系。在这方面，还需要更好地阐明私营部门的作用及其参与《2030年可持续发展议程》的情况。另一个挑战是确保民间社会作为知识共享的倡导者、监督者、执行者和促进者切实参与发展合作的监测和审查进程。

55. 南方伙伴对自己做法的评估正在成形，但还需要进一步努力提高透明度和加强问责制。发展中国家应确定自己衡量南南合作的参数。1978年《布宜诺斯艾利斯行动计划》已经指出，需要关于南南合作及其影响的证据。<sup>45</sup> 最近对于作为经常做法一部分进行评估和评价的共识在多边论坛和国家牵头的倡议中变得更加明显。南方一些国家政府正在按照不同的途径设计自己的发展合作评估系统。<sup>46</sup> 迄今为止的评价经验往往强调过程，涵盖活动和产出，而不是成果和结果。<sup>47</sup> 尽管缺乏资源来支持长远的评价，但南方的发展合作机构正在拟订自己的概念系统和方法工具箱，以观察其做法的具体情况。南南合作原则看来是各种办法的支柱。这些原则也反映在南南和三方合作执行手册中。除了伊比利亚-美洲国家之外，在建立一套共同的评价程序和标准方面没有什么进展，许多南方国家政府认为这是不可取的。<sup>48</sup>

56. 应赋予议员和地方政府必要的能力和资源，使其在发展合作监督方面具有自主权。地方政府完全有能力评估地方一级发展干预措施的成果，包括为此促进与利益攸关方的对话，审查提供服务的效力。赞比亚就是一个例子，该国对《宪法》进行了修订，为其议会提供了一个预算办公室和在批准国际发展合作协定之前监督这些协定的权力。<sup>49</sup> 然而，根据论坛2018年进行的调查，各国目前的报告显示，只有大约一半的答卷者(39个拥有国家发展合作政策的国家中的21个)赋予其议会发挥这种监督作用的能力。

<sup>44</sup> 同上，17.6-17.8(技术)、17.9(能力建设)、17.15(政策和体制一致性)、17.16和17.17(多利益攸关方伙伴关系)。

<sup>45</sup> 《联合国发展中国家间技术合作会议的报告，1978年8月30日至9月12日，布宜诺斯艾利斯》(联合国出版物，出售品编号：C.78.II.A.11和更正)，第一章，建议3、4、5。

<sup>46</sup> Paulo Esteves, “南方各国政府如何评估南南合作的成果：南方主导做法的个案研究”，发展合作论坛第20号政策简报(纽约，经济和社会事务部，2018年)。另见阿拉伯发展筹资记分卡(E/ESCWA/EDID/2017/IG.2/5(Part I))。

<sup>47</sup> 根据中国国际贸易经济合作研究院，包括及时完成规划的预算活动。

<sup>48</sup> BRICS Policy Centre, “Paths for developing South-South cooperation monitoring and evaluation systems” (2017)。可查询：<http://bricspolicycenter.org/homolog/uploads/trabalhos/7248/doc/1260703138.pdf>。另见联合国，“南南和三方合作促进实现《2030年议程》”。

<sup>49</sup> 联合国，“议员和公众在加强发展合作中的问责制的作用：关键的前进步骤”，发展合作论坛会外活动的官方摘要，内罗毕，2016年11月30日。可查询：[www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2016doc/summary-of-side-event-at-gpedc-hlm2.pdf](http://www.un.org/ecosoc/sites/www.un.org.ecosoc/files/files/en/2016doc/summary-of-side-event-at-gpedc-hlm2.pdf)。

57. 应当以更协调一致的方式将监测和审查各级发展合作的制度和程序联系在一起。审查对非洲发展所作承诺的联合国监测机制和非洲同行审议机制等区域监测机制可以发挥更大的作用。它们可以帮助在国家 and 全球两级的努力，以促进同行学习，并提供关于监测和审查发展合作承诺进展情况的补充数据。

58. 有效发展合作的原则正在推动联合国发展系统调整定位，以更好地支持执行《2030年可持续发展议程》。秘书长将联合国系统发展合作的实效作为他关于调整联合国系统定位以更好地响应《2030年议程》的建议的核心，重点是加强国家自主权、制定符合国情的对策并确保在实地有效实现发展成果。

### 行动要点

- 为了改进成果，监测和审查进程需要继续发展，以覆盖可持续发展目标时代复杂、多层次的发展合作。相互问责与透明度需要超越发展中国家政府与国际发展合作伙伴之间的关系，应让广泛的行为体、利益攸关方和受益方参与。在监测和审查履行非财政承诺的进展方面仍然存在挑战。
- 南方伙伴必须开发由国家主导的系统，来评价和评估各级南南和三方合作方案的质量和影响力；改善数据收集、方法和统计，同时铭记南南合作的原则和特点。
- 应赋予议员和地方政府必要的能力和资源，使其在发展合作监督方面具有自主权。需要更好地阐明私营部门的作用及其参与《2030年可持续发展议程》的情况。还有一个挑战是确保民间社会作为知识共享的倡导者、监督者、执行者和促进者切实参与发展合作的监测和审查进程。
- 需要更好地获取关于私营部门参与情况的关键数据，而最不发达国家并非总是能够获得这些数据。发展合作可以支持使私营部门参与共同设计、执行和评估项目成果的努力，并支持加强政府机构、议员和民间社会这样做的能力的努力。

## 八. 结论

59. 发展合作仍在不断变化，需要进行根本变革，以充分发挥其支持执行《2030年可持续发展议程》的潜力。正确开展发展合作极大地有助于实现可持续发展目标。官方发展援助虽然只限于整体执行办法方案，但仍然至关重要。对于能力有限的国家来说，它仍将是发展资金的一个独特和重要的来源。对许多人来说，官方发展援助可以以不同方式发挥强大的催化剂作用，促使私营部门等其他行为体参与发展努力。此外，它还有助于使发展合作坚定不移地以最落后的国家为重点。

60. 有效的发展合作可以帮助启动《2030年可持续发展议程》所要求的深度政策和方案整合。它可以促进包容性跨部门伙伴关系，为可持续发展的政策一致性提供能力支助。国内资源调动、国家数据基础设施和系统等领域的能力建设使发展中国家处于主导地位。这使这些国家得以更好地在国家可持续发展战略以及国家

发展合作政策中确定和阐明其需要，从而使发展伙伴能够更好地确定其支助的目标并量身定制支助方式。

61. 发展行为体必须更多、更迅速地了解如何在日益复杂和多样化的发展合作体系中运作和取得成果。这意味着接纳多样性，例如：建立基础更广泛、结构更合理的南南和三方合作；扩大空间，使私营部门与可持续发展保持一致；加强包括民间社会、议员、市长和地方当局在内的各利益攸关方的参与。这意味着促进更系统性的知识交流。这也可能意味着通过商定和遵守共同的目标和原则来管理混合融资等领域的多样性，以建立协同作用，同时避免分散和重复工作。2018年发展合作论坛是一个机会，可以借机评估在调整发展合作以支持《2030年可持续发展议程》方面所取得进展，并查明为建设可持续和有复原力的社会需要开展进一步行动和研究的领域。

---