



可持续发展目标落实情况自愿地方评估全球指导要素

导言

作为后续落实和评估机制的一部分，《2030年可持续发展议程》鼓励会员国“在国家和国家以下各级定期进行包容性进展评估，评估工作由国家来主导和推动”（第79段）。¹ 为开展此类评估，各国从2016年开始向联合国可持续发展高级别政治论坛提交自愿国别评估。

地方和区域政府日益加大参与所在地的国家以下各级评估，即所谓的自愿地方评估。事实证明，这有助于城市和区域促进可持续发展目标本地化，展示地方政府的能力和决心。与自愿国别评估不同，《2030年议程》或其他政府间协议中没有直接正式提及地方评估，尽管《2030年议程》有若干处强调各国政府必须与区域和地方当局通力合作执行《议程》。然而，开展此类地方评估的过程为参与评估的实体带来多重惠益，可推动执行《2030年议程》和落实可持续发展目标。在国家以下各级对《2030年议程》执行情况进行评估本身就有助于实现可持续发展目标，而且作为执行进程的一部分具有其内在价值，还可促进国家一级的自愿国别评估，并加强纵向一致。

会员国在2019年可持续发展目标首脑会议政治宣言²中也强调了地方和区域行为体的关键作用。会员国在宣言中承诺在努力落实《2030年议程》方面增强城市、地方当局和社区的权能并给予支持，认识到它们在落实和实现可持续发展目标方面的关键作用。

下文概述的指导要素为地方和区域政府考虑提出自己的自愿地方评估提供着手点，目的是概括介绍对评估进程和最终报告有用的焦点领域。因此，这些指导要素与自愿地方评估一样，均属自愿性质，并非硬性规定，也无限制性。鉴于评估可持续发展目标落实情况的地方和区域政府情况各异，这些全球指导要素无意讨论体制安排、数据收集或利益攸关方参与的最佳做法，而仅是强调在评估过程中可以着手的领域。因此，这些指导要素旨在提供一系列可供评估的事项，从而为自愿地方评估提供一个低门槛的切入点。这些指导要素的目的是将可持续发展目标作为各级政府之间的共同语言，在此基础上搭建一个框架，加强自愿国别评估、自愿地方评估以及各级相关行为体之间的对话。

全球指导要素借鉴了经社部制定的秘书长自愿国别评估自愿统一报告准则。³ 事实证明，这些准则有助于会员国报告执行进展情况。

¹ https://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/70/1&Lang=E。

² (A/RES/74/4)，第27(c)段，<https://undocs.org/en/A/RES/74/4>。

³ https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated_Voluntary_Guidelines.pdf。

全球指导要素还旨在促进同行之间相互学习，包括为此促进国家以下各级政府(无论是区域还是城市)报告之间的一致性和可比性。由于对自愿地方评估的积极关注和兴趣与日俱增，预计发布的报告数量将会增加。在编制这些报告时统一做法将使有关各方更容易分析和借鉴多个城市和区域在体制结构或“不让任何一个人掉队”等特定专题上的经验。虽然地方和区域政府编制的自愿地方评估报告最终可能在格式和结构上与自愿国别评估报告不同，但对照指导要素，对各项政策和行动进行彻底、坦诚和实事求是的分析，可有助于各级的执行工作。

向《2030年议程》指导原则看齐并与之保持一致

自愿地方评估应符合并体现《2030年议程》的原则。因此，指导《2030年议程》所有后续落实和评估进程的原则也应为自愿地方评估提供信息和指导。在这点上，第74段特别规定如下：

- (c) 后续评估工作将长期进行，找出成绩、挑战、差距和重要成功因素，协助各国作出政策选择。相关工作还将协助找到必要的执行手段和伙伴关系，发现解决办法和最佳做法，促进国际发展系统的协调与成效。
- (d) 后续评估工作将对所有人开放，做到包容、普遍参与和透明，还将协助所有相关利益攸关方提交报告。
- (e) 后续评估工作以人为本，顾及性别平等问题，尊重人权，尤其重点关注最贫困、最脆弱和落在最后面的人。
- (f) 后续评估工作将以现有平台和工作(如果有的话)为基础，避免重复，顺应各国的国情、能力、需求和优先事项。相关工作还将随着时间的推移不断得到改进，并考虑到新出现的问题和新制定的方法，同时尽量减少国家行政部门提交报告的负担。
- (g) 后续评估工作将保持严谨细致和实事求是，并参照各国主导的评价工作结果和以下各类及时、可靠和易获取的高质量数据：收入、性别、年龄、种族、族裔、迁徙情况、残疾情况、地理位置和涉及各国国情的其它特性。

自愿地方评估还可借鉴所在国的自愿国别评估报告中所载的关于《新城市议程》⁴ 执行进展情况的信息。

报告的结构与内容

以下各部分提供报告可采取的结构。虽然自愿地方评估没有规定需要遵循的结构，但思考以下专题可让评估过程更加严谨细致，即便最后报告有时未囊括以下所有部分。

⁴ <https://unhabitat.org/sites/default/files/2019/05/nua-english.pdf>.

绪言

绪言让省长、市长或其他高级别公职人员有机会展示报告实体如何将可持续发展目标视为其可持续未来愿景的一部分。绪言可反思如何将可持续发展目标融入区域、城市或城镇较为长期的愿景以及短期、中期、长期计划与战略，并反思迄今在落实可持续发展目标过程中的任何重大成就或关键挑战。

2019年9月，可持续发展目标峰会启动了可持续发展目标行动十年。⁵ 联合国秘书长鼓励所有部门动员起来，致力于可持续发展目标行动十年，并特别呼吁地方采取行动，在政府、城市当局和地方当局的政策、预算、机构和监管框架中纳入必要的过渡措施。⁶ 因此，绪言中也可以纳入市镇或区域打算在行动十年采取具体行动的政治承诺。

要点

本节可用1至2页的篇幅介绍报告要点，包括具体成功事例、挑战和经验教训。可介绍市镇或区域愿与他人分享的特别具有变革意义的一些良好做法。本节应为报告定基调，解释当地具体情况的主要特点。

可在本节介绍自愿地方评估进程乃至可持续发展目标整个落实过程中为动员所有利益攸关方而作出的努力，还可展示市镇或区域的各项行动如何体现不让任何一个人掉队的原则以及人权、不歧视和性别平等。

本节还可介绍确保获得适当执行手段(筹资、技术、能力建设、数据等)方面的主要计划和挑战，城市或区域希望向其他城市或区域取经的具体领域，或希望国家政府、同行、城市间网络、民间社会组织、研究机构、基金和联合国系统等各种行为体提供支持的具体领域。

导言

导言可言简意赅地描述市镇或区域的地方特色，思考为什么要开展自愿地方评估，还可思考从评估工作中获得的主要惠益。导言可概述实体实现可持续性的历程，介绍市镇或区域在这方面的主要优势和弱点，还可介绍在落实可持续发展目标方面已取得的突出进展，并展示国家以下各级采取的行动如何为实现国家一级的目标和具体目标作出贡献。

本节可介绍当地在落实可持续发展目标过程中使用的主要战略和框架以及体制机制，并思考市镇或区域对国家落实可持续发展目标的意义所在。

本节还可提及城市或区域以往曾开展的自愿地方评估，介绍在此分析基础上作出的任何调整或变动。

⁵ 大会主持召开的可持续发展问题高级别政治论坛政治宣言，2019年10月15日通过(<https://undocs.org/en/A/RES/74/4>)。

⁶ <https://www.un.org/sustainabledevelopment/decade-of-action/>。

评估方法与筹备进程

本节应完整报告开展自愿地方评估所用的方法，可介绍哪个实体负责协调这一进程(省长或市长办公室、某工作组、多利益攸关方起草小组等)，如何分配这项责任，采取了哪些步骤将所涉国家以下各级政府全部纳入这一进程。如果报告将某些目标和具体目标置于优先地位，则本节可解释这一决策过程，并介绍今后如何处理非优先的领域。

本节应说明为争取当地利益攸关方参与而采取的步骤，包括参与自愿地方评估进程的范围和设计，并说明采取了哪些创新措施确保该进程包容各方。可在本节列明各参与实体，也可另行作为报告的附件。本节还可讨论如何选出参与实体，并指出遇到的任何挑战以及今后如何改进此类包容性进程。

本节还可介绍如何从不同行为体收集所用数据，诸如地方统计和行政办公室、国家统计局、研究中心、国际机构和民间社会组织，并介绍这一过程中存在的挑战、差距和机遇。还可突出介绍如何使可持续发展目标的各项指标在城市或区域本地化，并分析期间的相关挑战。本节还可讨论获取信息和数据方面的问题以及透明度问题。

本节还可介绍这一过程中汲取的经验教训，并提出今后改进指导要素的建议。

政策和有利环境

(a) 与国家政府协作落实可持续发展目标

评估报告可以描述治理体系的主要特征，说明国家以下各级政府与国家政府之间的关系，并展现这些级别彼此之间围绕可持续发展目标的实施工作对话。本节可评估正在联合开展的活动，并评估可能加大合作的领域，还可讨论实体如何参与区域或国家一级落实可持续发展目标的体制机制，并参与自愿国别评估进程。

(b) 形成对可持续发展目标和自愿地方评估的自主意识

本节可介绍为提高公众对可持续发展目标的认识并将不同群体纳入可持续发展目标的落实行动而开展的活动。在提高认识方面，本节可报告已采取的创新行动，如宣传运动、活动和比赛。在包容各方地落实可持续发展目标方面，评估报告可介绍城市或区域如何在努力落实可持续发展目标时确保透明和利益攸关方参与其中。

评估报告还可提供民间社会组织、私营部门、地方议员、社区协会、学术界、青年团体和学校等不同利益攸关方采取行动落实可持续发展目标的生动事例。为了避免“决策时没有当事人参与”的弊端，评估报告还可讨论如何让历来难以享有政治、社会和经济机会的不同群体参与并促进《2030年议程》的执行工作，包括受到具体政策负面影响的社会群体成员充分和直接地参与，特别是妇女和青年、儿童、残疾人、艾滋病毒/艾滋病患者、老年人、土著人民、难民和境内流离失所者、移民和其他弱势群体。

(c) 将可持续发展目标融入地方框架和区域框架

城市和区域不妨在本节谈谈地方或区域的短期、中期、长期计划、战略和专题方案如何体现可持续发展目标和具体目标。可以将对照目标罗列当前的计划和战略作为本节的基础，但鼓励城市和区域开展差距分析，指出关注较少的领域，并思考如何弥补这些差距。报告可介绍为实现可持续发展目标作出的调整或制定的新政策和战略，并评估城市或区域如何利用可持续发展目标作为转型变革的框架。本节还可讨论如何在预算中体现可持续发展目标和具体目标及其落实行动，是否已建立综合筹资框架，如何将可持续发展目标纳入监测和评价框架。

报告还可思考地方、区域和国家可持续发展计划和部门战略之间的关系，可评估这些计划的政策连贯性和实效，确定可能强化的协同增效，并说明实体如何利用或有的国家指导方针、财政资源或方案使可持续发展目标本地化。

本节还可突出说明城市或区域如何以统筹方式兼顾可持续发展的经济、社会和环境三个方面，可举例说明在落实可持续发展目标的过程中采取行动和政策揭示目标之间的相互关联，加强协同增效，避免作出取舍。

(d) 不让任何一个人掉队

承诺不让任何一个人掉队是《2030年可持续发展议程》最有力的信条之一。本节可介绍如何将这条原则转化为城市或区域一级的实践，可反思如何在制定和落实政策的过程中查明认为落在最后面的人，并如何以具体行动扶持他们。本节可介绍为消除不平等所作的努力，并介绍如何在城市和区域两级加强平等和包容，而不论年龄、性别、残疾与否、种族、族裔、出身、宗教信仰、经济地位或其他任何区别。本节还可评估如何将人权、不歧视原则和性别平等融入各项战略、计划、方案和政策。

(e) 体制机制

要有效落实可持续发展目标，就要采取统筹协调的办法。许多城市和区域已经确定支持此类行动的体制机制。本节可讨论现有机制如何为城市或区域落实可持续发展目标服务，或者已经为此建立哪些类型的新安排。

本节还可介绍如何在这类体制机制中包括不同的利益攸关方，以确保充分、包容和切实参与，并说明为争取社区协会、私营部门、合作社、学术界或青年等特定利益攸关方群体参与而建立的体制机制。

本节还可提及在落实可持续发展目标的过程中，与地方和区域政府的协会和网络以及其他城市间网络和举措的有益接触。

(f) 结构性问题

鼓励城市和区域报告在执行《2030年议程》中遇到的相关结构性问题或障碍。对地方而言，这可包括思考一些问题，例如城市行政区划和功能性城市区域可能存在的区别、跨界环境影响、去中心化/权力下放等问题，或思考提供数据或相关协调方面的挑战。本节还可反思执行针对特定具体目标的政策的能力。

本节还可讨论周边区域内的任何跨界问题，包括挑战和机遇，以及在运输、环境保护或可持续食物链等领域与其他毗邻的地方政府开展的任何互动合作。

落实可持续发展目标和具体目标方面的进展

大力鼓励城市和区域分析所有 17 个可持续发展目标的进展情况，即便某些领域目前尚还缺乏数据。在某些情况下，实体不妨更多地关注其优先目标和具体目标，同时较为简略地分析讨论其他目标。评估报告可讨论是否具备基线数据，实体打算如何监测未来的进展情况，并突出指出与该专题有关的任何因地制宜的客观目标。在分析时，本节可采用定量和定性两种数据，也可采用非传统来源的数据。

对可持续发展目标的讨论可重点围绕确立基线，突出趋势、成就、挑战、新出现的问题和吸取的经验教训，并说明为克服现有差距和挑战已采取哪些行动。讨论可配合找出差距、解决方案、最佳做法、协同增效、权衡取舍、连锁影响以及需要外部实体提供咨询和支持的领域。

城市和区域还可在本节讨论目前尚还缺乏数据的领域，可以采取什么行动加强循证监测和评价，以及在缺乏传统数据的情况下可以利用哪些有用的解决方案加强监测和评价，或许还可让其他利益攸关方参与其中。

执行手段

与国家政府相比，地方和区域政府在执行手段方面往往面临独特挑战。本节可评估国家和地方的现有财政资源、区域或地方当局筹措当地资源的能力、资源的有效配置以及为了成功执行目标而需在筹资、技术、能力建设和数据等方面满足的额外需求。评估报告可介绍如何调整金融体系、统计数据和资源配置，以支持实现《2030 年议程》，并履行其不让任何一个人掉队的承诺。鼓励城市和区域分析在挖掘新的和额外资金来源方面的主要障碍。

城市和区域可在本节指出它们在执行手段方面可能存在的具体需求，并阐明希望建立哪些类型的伙伴关系和合作关系满足这些需求。城市和区域也可在本节反思它们在分头合作方面取得的经验和开展的行动，介绍有用的良好做法。

结论和后续步骤

本节可在评估结果的基础上概述计划采取哪些步骤加强《2030 年议程》的执行工作，特别是配合开展可持续发展目标行动十年。可突出说明市镇或区域从评估过程中吸取的教训，计划采取的具体行动以加强努力并应对查明的挑战。因此，本节可呼吁继续与当地利益攸关方协作。评估报告还可说明市镇或区域计划如何持续监测可持续发展目标的落实工作以及何时开展下一次自愿地方评估。

附件

鼓励地方和区域政府仿效自愿国别评估，在评估报告中列入统计附件，虽则缺乏数据不应限制实体参与自愿地方评估进程。此附件可酌情利用可持续发展目标全球指标或国家以下各级酌情确定的优先指标。城市和区域应选择利用最有利

于持续监测当地进展情况的指标，也不妨突出说明差距以及尚未确定适用指标或尚无数据的领域。统计附件最好还介绍数据收集方法(包括地域和时间覆盖面；按性别、年龄段和其他分列；汇总程度)。

城市和区域不妨也将利益攸关方的具体意见作为评估报告的附件。

介绍和后续行动

由于联合国没有规定进行自愿地方评估，因此可持续发展高级别政治论坛目前未设专门空间介绍此类评估。但是，鼓励地方和区域政府尽可能积极参与可持续发展高级别政治论坛的活动和讨论，⁷ 并与所有相关利益攸关方分享在自愿地方评估进程中吸取的经验教训。

自愿地方评估本身并不是目的，而应将其视为一个进程。城市和区域可通过所有相关行为体都参与的这一包容性进程清查并评估落实可持续发展目标和具体目标方面的进展与不足。因此，务必将这一进程及其评估结果纳入现有执行工作，并规划有效的后续行动。

为此，地方和区域政府不妨考虑一些备选方案，以便与各种行为体分享它们从自愿地方评估进程中吸取的经验教训：

- 与参与自愿地方评估进程的利益攸关方举行专门的情况通报会；
- 评估从自愿地方评估进程中吸取的经验教训并制定后续计划；
- 与国家级别的相关对口单位并与其他地方和区域政府分享自愿地方评估报告并交流主要结论，以便讨论联合行动克服差距和挑战；
- 将自愿地方评估进程中切实有效的利益攸关方参与机制制度化；
- 制定传播战略，宣传评估报告的要旨，并争取地方媒体的参与；
- 在城市网络内或通过双边结对安排与其他城市和区域一起参与同行审议活动；
- 参加联合国五大区域的区域可持续发展论坛和相关活动；
- 在高级别政治论坛或世界城市论坛等其他有助益的活动上与各国政府一道或独自组织专门的会外活动。

⁷ 例如，联合国经社部每年在高级别政治论坛期间与“地方执行《2030年议程》(Local 2030)”组织、人居署、开发署以及地方和区域政府全球工作队一道举办地方和区域政府论坛。联合国秘书处还组织一系列自愿地方评估实验室，藉此提供非正式平台分享自愿地方评估和相关进程的经验：<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/2020#labs>。