



人权理事会

第五十七届会议

2024年9月9日至10月9日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

在 COVID-19 疫后复苏背景下通过发展推动促进和保护所有人权的最佳做法

联合国人权事务高级专员办事处的报告*

概要

本报告根据人权理事会第 53/28 号决议提交。报告介绍了一些大有可为的做法、政策和干预措施，它们凸显出在从冠状病毒病(COVID-19)疫后复苏的背景下，发展对促进和保护人权的贡献。按照全球在落实《2030 年可持续发展议程》背景下减少贫困和不平等的承诺，报告阐述了国家发展计划、公共财政和债务管理框架、债务可持续性评估以及其他经济政策相关领域在推进人权方面可以发挥的作用。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



一. 引言

1. 根据人权理事会第 53/28 号决议，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)应邀编写一份在冠状病毒病(COVID-19)疫后复苏背景下通过发展推动促进和保护所有人权的最佳做法汇编。理事会在该决议中还鼓励人权高专办在落实《2030 年可持续发展议程》的背景下加强消除贫困和解决不平等的努力和举措。

2. 根据上述决议，人权高专办向会员国发出了一份普通照会，收到了 22 份材料；人权高专办发出公开呼吁¹，征求学术界、民间社会、联合国各实体、国际金融机构、国家人权机构、人权机制专家和特别程序任务负责人的意见；还与学者、专家和联合国实体代表举行了双边和小组磋商。收到的意见提到了在冠状病毒病疫后复苏背景下为应对日益严重的贫困和不平等而采取的一些大有可为的做法、保障和一揽子应急措施；为国家的经济、社会和其他义务保驾护航和推进 2030 年议程的国家发展计划、公共财政和债务管理框架的作用；推动实现债务可持续性的努力，其背景是紧急改革国际金融架构以实现可持续发展目标和人权的必要性日益得到接受。

3. COVID-19 疫情在各国的影响盘桓不去，再加上多重危机，因此必须认识到，发展和人权是相互依存和相辅相成的。包括发展权在内的各项人权是普遍和不可分割的。随着各国被迫采取紧缩措施，以降低不断攀升的债务，国家内部和国家之间的不平等在加剧。由于债务负担加重，发展中国家的资金缺口不断扩大，损害了各国有效应对的能力。在此背景下，加强国际合作与团结，包括在国际金融架构改革方面的合作与团结，对于实现公正、持续和符合人权的复苏至关重要。

二. 贫穷和不平等的影响加深

4. COVID-19 疫情的暴发恶化了原有的社会经济状况，侵蚀了已取得的发展成果，特别是在低收入国家和气候脆弱国家。此后，生活极端贫困的人数在一代人的时间里首次增加，而饥饿达到了 2005 年以来从未见过的程度²，暴露了现有社会保障制度的脆弱性。2020 年至 2023 年，又有 1.65 亿人陷入贫困，其中大多数生活在低收入或中低收入国家³。只有三分之一的国家能够实现将国家贫困水平减半的目标，而预测显示，到 2030 年，仍将有 5.75 亿人生活在极端贫困中⁴，其中一半以上是妇女和女童。到 2030 年，近 6 亿人仍将面临粮食无保障的风险⁵。

¹ 所有提交材料可查阅：<https://www.ohchr.org/en/calls-for-input/2024/call-inputs-best-practices-contribution-development-promotion-and-protection>。

² A/78/80-E/2023/64，第 5 段。

³ 见 Salome Ecker and others, “The human cost of inaction: poverty, social protection, and debt servicing, 2020–2023”，发展未来系列(联合国开发计划署，2023 年 7 月)。

⁴ A/78/80-E/2023/64，第 5 段。

⁵ 见 <https://openknowledge.fao.org/items/445c9d27-b396-4126-96c9-50b335364d01>。

与此同时，全球人口中最富有的 10% 拥有全球收入的 52% 和全部财富的 76%⁶。秘书长指出，只有 10% 的国家有望实现到 2030 年减少不平等现象的可持续发展目标 10⁷。

5. 在债权人主导的国际债务架构崩塌、全球经济增长缓慢、全球税收规则不公正、各种危机包括生活成本危机和气候紧急情况交织重叠的情况下，各国经历了缓慢和不平等的复苏。即使在疫情之前，许多发展中国家距离债务困境也已只差一个推手。此外，有资格获得国际开发协会支助的国家中有一半未能恢复到疫情前的收入水平。撒哈拉以南非洲国家政府收入中用于偿债的比例从 2022 年的 21% 增加到 2023 年的 32%⁸。平均而言，所有国家的偿债支出超过社会保障支出 11 倍⁹。2023 年，全球公共债务总额的 30% 属于发展中国家，达 29 万亿美元¹⁰。

6. 秘书长在关于外债可持续性与发展的报告¹¹ 中指出，连锁崩塌式性的发展危机已经在路上，系统性债务危机正在逼近。不断扩大的发展差距使人权的实现置于危险之中。一些估算显示，发展中国家每年将需要多达 4 万亿美元的额外投资，以填补可持续发展目标的资金缺口，这比疫情前的估计数增加了 50% 以上¹²。国内和国际资金持续短缺，影响到各国实现经济、社会及其他权利的能力。包括联合国在内的各方正在为改革国际金融架构以实现人权和可持续发展目标作出新的努力。在这方面，联合国人权事务高级专员提出的人权经济概念提供了解决办法¹³。高级专员还一再呼吁以人权为中心改革国际金融架构，包括就主权债务的重组、解决和实现可持续性采取全球协调统一的解决办法。

三. 应急响应和国家发展计划在 COVID-19 疫后复苏中的作用

7. 政策制订者、联合国实体、全球机构和其他各方采取了广泛的措施，包括果断的国际流动性支持、迅速将财政资源转用于应急措施组合，包括在卫生和社会保障领域，以减轻疫情的负面影响。发展权特别报告员将 COVID-19 应对和恢复计划¹⁴ 称为发展计划，强调这些计划在促进和保护所有人权方面的关键作用。虽然专利、成本和国家疫苗储备等因素阻碍了全球南方的人口获得药品、医疗服务和卫生产品，但在危机中，各国仍按照《2030 年可持续发展议程》中作出的不让任何人掉队的承诺，对人权进行了大量投资，以保护人民，包括那些可能被进一步边缘化的人。

⁶ 见 https://wir2022.wid.world/www-site/uploads/2022/01/Summary_WorldInequalityReport2022_English.pdf。

⁷ 见 <https://unstats.un.org/sdgs/report/2023/The-Sustainable-Development-Goals-Report-2023.pdf>。

⁸ 见 https://icrier.org/g20-ieg/pdf/Implementing-MDB-Reforms_A-Stocktake.pdf。

⁹ 见 https://assets.nationbuilder.com/eurodad/pages/3195/attachments/original/1696947958/Debt_Service_Watch_Briefing_Final_Word_EN_0910.pdf?1696947958。

¹⁰ 见 https://unctad.org/system/files/official-document/osgttinf2024d1_en.pdf。

¹¹ 见 A/78/229。

¹² 见 <https://desapublications.un.org/publications/financing-sustainable-development-report-2024>。

¹³ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/2024-02/hc-visionstatement-2024.pdf>。

¹⁴ 见 A/77/174。

8. COVID-19 疫情造成了特殊的脆弱和贫困，而且由于人们突然失去正规和非正规就业，还带来了新层面的边缘化。定向现金转移方案是许多国家采取的最常见的初步干预措施之一，目的是减少处于贫困线以下或接近贫困线者以及社会援助方案范围以外人群的脆弱性。在全球范围内，截至 2021 年 5 月，超过 13 亿人获得了至少一次现金转移，这为弱势群体提供了一定程度的临时收入保障¹⁵。例如，据报告，为了防止公共和私营部门的无理由裁员，阿塞拜疆政府采取了严格措施，保护就业和社会福利。该国还在 2020 年 4 月至 5 月期间实施了一次性发钱计划，涵盖 60 万人，以加强对新失业者的社会保障。

9. 若干国家修订了备灾和复原路线图。这方面的一项重大区域举措是欧洲联盟的恢复和韧性基金。为利用这一基金，各国的恢复和韧性计划必须将预算的至少 37% 用于绿色措施，20% 用于支持数字化转型。极端贫困与人权问题特别报告员建议确保在这些计划中纳入社会凝聚力-减少贫困和不平等-的内容并对此进行评估。¹⁶

10. 厄瓜多尔政府在提交的材料中报告说，随着 COVID-19 疫情的升级，根据联合国、世界银行和欧洲联盟的三方协议，该国国家应急行动委员会进行了灾后需求评估¹⁷，以确定关键需求和战略。该方法已得到进一步发展，以评估对弱势群体的社会经济影响、受影响家庭和关键经济部门的优先需求以及充分支持复苏所需的政策和体制安排，包括预防和减轻今后类似危机的措施。同样，意大利政府已采取措施解决结构性差距，并根据《国家恢复和韧性计划》力争实现绿色过渡和数字化转型的目标。国家统计局开发了一个公共信息仪表盘，用于指引国家恢复和韧性计划的任务，其中载有关于包容、公平和可持续发展的指标。

11. 政策应推动民间社会、地方社区和弱势群体成员积极参与国家发展计划的设计、执行和评价。阿根廷国家人权机构在提交的材料中报告说，在制定减少贫困和不平等现象的发展政策时，需要采取全面和跨部门的方针。这种做法的一个例子是阿根廷消除饥饿计划，该计划汇集了负责社会发展、卫生、教育和农业等领域的部委，以确保粮食和营养保障。与此相配合，社会-城市一体化政策中也有参与性规划机制。作为消除饥饿与防止贫困加剧的国家计划的一部分，该国向高危群体成员发放了食品卡。

12. 为确保公平获得医疗保健，巴勒斯坦国提供免费医疗保险服务，作为对身处农村和人道境遇的低收入家庭的应急措施。在西岸分发了大约 40,000 张医疗保险卡¹⁸，以消除获得基本医疗服务的资金障碍。此外，巴勒斯坦国于 2022 年设立了一个性别意识预算国家委员会，由妇女事务部监督，以指导在公共财政管理中倡导性别平等和性别观点的工作。妇女事务部制定了一份关于平等、性别和妇女赋权的国家跨部门战略草案(2024-2029 年)；但由于加沙的冲突而暂停实施¹⁹。伊斯兰合作组织独立常设人权委员会呼吁各国政府在所有复原工作中采取对性别问题

¹⁵ 见国际劳工组织、经济合作与发展组织和世界银行，“Financing social protection through the COVID-19 pandemic and beyond”。

¹⁶ 见 [A/HRC/47/36/Add.1](https://www.ohchr.org/en/hrbodies/hrc/docs/2021/06/INFORME_PDNA_COVID-19_ECUADOR_WEB.pdf)。

¹⁷ 见 https://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2021/06/INFORME_PDNA_COVID-19_ECUADOR_WEB.pdf。

¹⁸ 巴勒斯坦国提交的材料。

¹⁹ 同上。

有敏感认识的政策，对处于弱势地位的妇女，如移民妇女和人道境遇下的妇女有针对性地社会进行社会经济干预。

13. 各国在疫情初期采取了一些措施，以遏制不同群体之间经济不平等的加剧。中国财政部发布预算规定，要求地方财政部门根据本地和本省需求，加快支出，以应对疫情影响²⁰。向医疗保险基金发放预付款，以减轻中心城市以外地区的财政负担。例如，印度尼西亚金融服务管理局推迟了农村银行客户的分期付款，提供急需的救济²¹。这些政策帮助了限制低收入群体通过非正规渠道增加家庭债务从而加剧不平等。美利坚合众国于 2020 年通过了《冠状病毒援助、救济和经济安全(CARES)法案》，允许教育部免除不同类别借款人持有的各类学生贷款²²。

14. 墨西哥政府报告称，为帮助低收入群体和处境脆弱群体培养经济抗打击能，国家金融普惠委员会和金融教育委员会于 2020 年 3 月提出了《2020-2024 年国家金融普惠政策》。这份政策更新确定了六个中长期目标，包括加强获得信息工具的机会和推动弱势群体获得金融普惠。另一个例子是，在 2020 年至 2022 年期间，巴西实施了“巴西解套”(Desenrola Brasil)计划，支持弱势群体重新谈判债务。自 2023 年 5 月以来，该计划已帮助了近 1,100 万巴西人，其中 55%是女性²³。

15. 疫情带来的一个结果是国家发展计划重新成为重要的治理工具。一个得到强化的势头是采取自下而上的办法开展包容性规划，与社区进行公共协商。这种自下而上的方法包括努力将可持续发展目标纳入区域和地方规划。厄瓜多尔政府报告说，国家规划秘书处和国家信息管理局发布了公共政策管理机构所定目标的标准指标，以便更好地监测人权以及与环境、经济和安全等有关的领域。通过指标获得的信息也用于其他规划工具，如可持续发展目标的具体目标。这方面的一个进展是，非洲人权和民族权委员会在 2023 年通过了一项关于开展将经济、社会和文化权利纳入国家发展规划的研究的决议²⁴。

16. 许多国家将本国的财政战略与国家发展计划实现对接。包括为此类计划进行成本估算。截至 2022 年底，超过 85 个国家已推出综合国家融资框架，以支持国家发展计划中列出的宏大集体目标，并支持为实现可持续发展目标提供资金²⁵。作为国家预算周期的一部分，此类框架还鼓励开展以可持续发展目标为重点的影响评估，从而有可能将资金转用于实现这些目标。例如，在哥伦比亚，2022-2026 年国家发展计划以水以及社会和环境正义为中心，强调在市政层面和预算过程中扩大社区的整体参与。该计划的一个主要目标是将极端货币贫困率降至个位数。政府还在 2020 年采用了可持续发展目标预算标签系统，与目标一致的支出从 580 亿美元增加到 2023 年的 680 亿美元。²⁶

²⁰ 见 https://cdn.who.int/media/docs/default-source/infographics-pdf/health-financing/how-to-budget-for-covid-19-english.pdf?sfvrsn=b653f4ac_2&download=true。

²¹ 见 <http://jp.feb.unsoed.ac.id/index.php/scoab/article/viewFile/3583/2346>。

²² 见 <https://www.bea.gov/help/faq/1407>。

²³ 见 <https://www.ohchr.org/en/news/2024/05/experts-committee-elimination-discrimination-against-women-praise-brazils-maria-da>。

²⁴ 见 ACHPR/Res.561 (LXXV) 2023。

²⁵ 见 https://inff.org/assets/resource/making-finance-work-for-people-and-planet_final-web.pdf。

²⁶ 同上。

17. 此外，由于资金需求增加，许多国家采用了一体化国家融资框架，以加强融资框架的透明度、问责制和公众参与。例如，2022 年，尼日利亚将中期收入战略与 2021-2025 年国家中期发展计划对接。《收入增长战略倡议》的目标是到 2025 年底将政府收入提高到国内生产总值的 15%，通过外部借款和国内债券为财政赤字融资，作为借款战略的一部分，改善目前的债务管理战略，以确保可持续性²⁷。

18. 尼泊尔 2019/20-2023/24 年国家发展计划中提及可持续发展目标 1 和社会保障权，按照该计划，政府采取了一项政策，“通过让社会经济落后的社区和地区参与整体发展进程，推动实现发展收益的公平分配”²⁸。在疫情影响徘徊不去之际，尼泊尔于 2021 年又遭受洪水袭击。由此通过了《国家综合社会保障框架》，其目的是协调现有的社会保障服务，主要是分布在不同部委和职能机构的 16 个方案和 90 个计划，以改善冲击应对、复原力和前瞻行动²⁹。

19. 尽管 COVID-19 危机旷日持久，但各种慈善、津贴及其他福利措施的覆盖范围大多为临时及选择性的。例如，美国政府根据《冠状病毒援助、救济和经济安全法案》(CARES)、《冠状病毒应对和救济补充拨款法案》和《美国救助计划》提供的 370 多亿美元资金将于 2023 年 9 月底到期，其潜在影响包括：低收入和工人家庭的育儿费增加，一线必要人员失去育儿金补助，育儿工作者和育儿服务提供者的工资不再增加³⁰。此外，在审查 COVID-19 危机的经济影响时，受教育权特别报告员警告各国不要大幅削减公立学校的资金，包括削减对全纳教育的公共投资³¹。

20. 各国政府为消除疫情对人权的负面影响而积攒的政治意愿和雄心应继续保持。本着国际团结共济的精神，极端贫困与人权问题特别报告员建议设立全球社会保障基金，以此来弥补低收入国家面临的资金缺口，保护这些国家的社会复原力免受未来冲击的影响，并支持按照劳工组织《2012 年社会保护底线建议书》(第 202 号)普及社会保障最低标准³²。2021 年启动的“促进公正转型的就业和社会保护全球行动加速器”倡导创造体面工作，包括在绿色、数字和照护经济中创造体面工作。

²⁷ 见 https://nationalplanning.gov.ng/wp-content/uploads/2021/12/NDP-2021-2025_AA_FINAL_PRINTING.pdf。

²⁸ 见 https://www.npc.gov.np/images/category/15th_plan_English_Version.pdf。

²⁹ 见 <https://www.anticipation-hub.org/news/linking-nepals-social-protection-programmes-with-anticipatory-action>。

³⁰ 见 https://www.help.senate.gov/imo/media/doc/the_need_for_ongoing_support_for_the_nations_child_care_sector_report.pdf。

³¹ 见 A/HRC/44/39。

³² 见 A/HRC/47/36。

21. 解决办法建议包括加勒比开发银行设想的小岛屿发展中国家脆弱性和复原力评估工具，这一工具可与国家预算挂钩，帮助制定国家发展目标、培养复原力、连通现有的脆弱性衡量标准与可持续复原力衡量标准³³。

22. 关于新的联合国国际税务合作框架公约的谈判等国际上的动向是朝着正确方向迈出的一步。此外，巴西担任 20 国集团主席期间提出对超高净值个人征收全球最低财富税的建议，力求以此解决迅速增长的不平等现象，加强国内资源调动。税收正义网建议实施累进税组合措施，包括财富税、绿色或气候相关税收措施、超额利润税和最低有效税率，并停止有害的税收减免和免税期做法。

23. 在将可持续发展目标纳入国家发展规划和经济政策制订方面取得了进展；然而，人权的充分主流化尚未实现。从 COVID-19 和多重危机中复苏取决于各国采取行动，同时由服务人类和地球的全球协调统一的解决方案提供支持。

四. 公共财政和债务管理框架

24. 公共财政管理框架包括与预算、税收、借贷和债务治理有关的法律、规则和业务程序，使政府能够透明和有效地利用资源。各国用来防备和有效应对危机的工具库包括健全的公共财政管理系统。它们可以保护人民的权利、发展成果和经济抵御冲击的能力，并可以提供稳定。本节重点介绍疫情初期的一些经验教训，以及各国之后在加强公共财政框架和国内政策方面所做的改进。

25. 在 COVID-19 疫情期间，各国政府在财政空间缩减的同时，推出了紧急刺激方案和改革措施，公共财政管理框架的稳健性受到考验。例如，南非将 2,900 万美元的临时救灾款转向省级卫生部门，作为应对危机而启动的第一个机制³⁴。许多国家从一般预算、应急基金和国家减少灾害风险管理基金中调拨资金，设立特设专门基金或通过补充预算，例如菲律宾根据《抗新冠恢复经济一揽子计划法》采取的措施。

26. 设计不佳的公共财政管理框架削弱了为应对 COVID-19 危机而发放的紧急拨款的影响。例如，巴基斯坦各省政府没有为应对危机提供救灾资金。在进行财政风险评估后，省级政府制定了灾害应急预案，以减轻疫情叠加 2022 年洪水的毁灭性影响。在省一级推出了气候预算标签系统，以跟踪自然灾害预算拨款³⁵。

27. 参与性的预算编制和社会审计可促进更好地提供公共服务和需求评估；这方面大有可为的例子包括公民预算运动。例如，2020 年在南非推出的 Asivikelane 倡议帮助将非正规住区居民对于清洁用水、卫生、垃圾收集和废物处理服务相关问题的声音吸收进来³⁶。2023 年，苏格兰人权委员会更新了人权预算编制准则，目的是使预算选择绑定具有法律约束力的人权要求，并提高透明度和公众监督³⁷。

³³ 见 [https://www.caribank.org/newsroom/news-and-events/speeches/wadadli-action-platform#:~:text=The%20Internal%20Resilience%20Capacity%20\(IRC,incorporates%20factors%20including%20exogenous%2C%20endogenous。](https://www.caribank.org/newsroom/news-and-events/speeches/wadadli-action-platform#:~:text=The%20Internal%20Resilience%20Capacity%20(IRC,incorporates%20factors%20including%20exogenous%2C%20endogenous。)

³⁴ 见 <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/359143/9789240052574-eng.pdf>。

³⁵ 见 <https://www.rebuildconsortium.com/wp-content/uploads/2023/06/PFM-brief.pdf>。

³⁶ 见 <https://asivikelane.org/>。

³⁷ 见 <https://www.scottishhumanrights.com/projects-and-programmes/human-rights-budget-work/>。

28. 公共债务治理和管理是公共财政管理框架的一部分。借贷和维持可持续的公共债务水平的责任主要由财政部承担，财政部建立和监测国家公共债务组合的构成，同时由专门机构、独立监督机构或其他相关部门提供支持。在加纳、肯尼亚和南非等一些国家，自主的债务管理机构负责监督这一职能。

29. 在肯尼亚，2012年《公共财政管理法》授权公共债务管理办公室维护一个可靠的债务数据库，以记录国家政府、县政府及其实体获得的所有贷款，包括国家政府担保的其他贷款(第63(b)节)。由于该国在COVID-19疫情后债务水平攀升，根据2023年《公共财政管理(修订法案)》第50条引入了一项限制条款，规定如果公共债务阈值被突破，内阁秘书需向议会提交书面报告，并提出规定时限的计划。

30. 南部非洲发展共同体于2022年通过了《公共财政管理示范法》，确立了标准，以便按照《2030年议程》、《非洲人权和民族权宪章》和《经济、社会、文化权利国际公约》所作的国际承诺，赋予共同体成员国国民议会在公共财政方面的立法、预算和监督职能³⁸。按照透明度和公众参与的人权原则，《示范法》包括一些建议条款，以确保(半自主和自主的)公共债务管理办公室在签署任何贷款协议之前都要经过议会的批准和审查程序。

31. 批准外国贷款的程序因国家而异。在尼日利亚，根据《债务管理办公室(设立法)》第19条，外国贷款的条款和条件须经国民议会事先批准³⁹。非洲债务与发展问题论坛和网络建议，贷款协议一经签署，应在30至90天内公开披露并对外公布协议连同条款条件⁴⁰。格式应便于查阅。法律规定应限制公共债务披露豁免的情况，不得滥用。国内法也可改进内部和外部监督框架。例如，柬埔寨司法部在国家签署借债合同之前要就其法律方面出具书面意见⁴¹。

32. 作为一项常规做法，债务管理办公室或中央银行应按月或按季度公布公共债务统计数据，并公布包含年度借款计划的公共债务管理年度报告。自2022年债务违约以来，斯里兰卡财政部为提高公共债务透明度，开始发布政府债务季度公告。改进报告工作和及时获取信息的一个例子是，印度储备银行在2023年年度报告中首次发布了国内主权绿色债券的信息。其中包括为资助旨在减少排放的公共部门项目所筹集资源的详细情况⁴²。

33. 为了改善财政和货币政策之间的协调，尼泊尔设立了公共债务管理委员会，将公共债务管理办公室与中央银行和财政主计长办公室实现对接⁴³。在这方面，公共债务管理单位应具有分享信息的明确法律义务，以促进有效的机构间合作和公众参与，包括与权利持有人分享信息。深化国家讨论的一个方法是由民选议员

³⁸ 见 <https://www.lssa.org.za/wp-content/uploads/2022/03/Concept-Note-PFM-Model-Law.pdf>。

³⁹ 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/743881635526394087/pdf/Debt-Transparency-in-Developing-Economies.pdf>。

⁴⁰ 见 <https://afrodad.org/sites/default/files/publications/EAC-Policy-Brief.pdf>。

⁴¹ 见 <https://documents1.worldbank.org/curated/en/743881635526394087/pdf/Debt-Transparency-in-Developing-Economies.pdf>。

⁴² 见 <https://www.rbi.org.in/Scripts/AnnualReportPublications.aspx?Id=1378>。

⁴³ 见 https://www.unescap.org/sites/default/d8files/event-documents/Issues%20paper%20-%20Ensuring%20Public%20Debt%20Sustainability_4Apr2022.pdf。

举行公开辩论和听证会。制衡制度加上准确的信息，可以确立长期的负责任借贷做法。

34. 在人权经济倡议的背景下，人权高专办加紧努力，确保公共财政政策的设计和执行符合经济、社会及其他义务，以防止出现任何倒退，减少不平等，不让任何人掉队。人权高专办，包括通过增援倡议，分析了老挝人民民主共和国、斯里兰卡和突尼斯等国的经济危机、外债义务和国际货币基金组织(基金组织)贷款的影响⁴⁴。人权高专办还在喀麦隆、约旦和肯尼亚进行了基于人权的预算分析。

35. 大会第 78/137 号决议强调，国家政策和发展战略，包括债务管理领域的政策和战略，是实现可持续发展的核心所在。公共财政和债务缺乏透明度会损害发展，从而阻碍人权的实现。为经济、社会及其他权利保驾护航的国家债务管理战略可以防止国家作出不知情或不成熟的借款决定，进而使国家长期陷入负债和紧缩的恶性循环。基于权利的公共财政管理框架是对恢复市场信心或偿付能力等单个目标的保障，可以填补规划程序、危机应对和细目预算编制中的空白，确保充足和及时的资金流动，使经济政策更好对标国家人权义务，并改善对各弱势群体的分类信息收集，以更好地提供公共服务。

五. 改革国际债务架构

A. 对落实《2030 年可持续发展议程》和人权的影响

36. 当前和未来的多重偿债义务可能损害国家发展计划和战略所述目标的实现。亚太妇女、法律和发展论坛在提交的材料中指出，基金组织疫情恢复资金的 85% 仍然采取贷款形式，并附有要求实施紧缩的条件。近 33 亿人生活的国家支付的利息超过了本国在教育或卫生方面的公共支出总和。经济和政策研究中心的记录显示，根据基金组织提供的信息和信用等级评估，在 134 个中低收入国家中，有 79 个面临或已经陷入债务困境。在这些国家中，有 60 个国家被认为极易受到与气候有关的风险的影响⁴⁵。

37. 为应对 COVID-19 疫情，20 国集团于 2020 年 4 月启动了“暂缓偿债倡议”，将低收入国家对官方债权人高达 120 亿美元债务暂时推迟至 2020 年底⁴⁶；之后又再延长。然而，该倡议的范围有限，忽视了面临高额偿债的中等收入国家的困境⁴⁷。后来启动了《缓债倡议后续债务处理共同框架》，为债务水平不可持续的低收入国家提供支持。然而，私人债权人没有参与这一倡议。由于《共同框架》的范围有限，因此只有四个国家签署了债务减免协议：乍得、埃塞俄比亚、加纳和赞比亚。这些国家在重组主权债务方面长期拖延，对本国人民造成了深远和持久的后果。

⁴⁴ 见 <https://www.ohchr.org/en/sdgs/seeding-change-economy-enhances-human-rights-surge-initiative>。

⁴⁵ 见 <https://www.cepr.net/report/the-rising-cost-of-debt-an-obstacle-to-achieving-climate-and-development-goals/>。

⁴⁶ 见 https://www.eurodad.org/g20_debt1。

⁴⁷ 见 <https://blogs.imf.org/2021/12/02/the-g20-common-framework-for-debt-treatments-must-be-stepped-up/>。

38. 赞比亚是疫情暴发后最早违约的非洲国家之一。据报道，财政部长指出，“赞比亚债务重组的长期拖延阻碍了急需的投资，限制了经济增长，给本地金融市场带来压力，增加了赞比亚人民的生活成本”⁴⁸。2023年4月，几位特别程序任务负责人联合对赞比亚主权债务重组拖延表达关切，认为这威胁到该国为充分实现人权调动资源的能力⁴⁹。

39. 在确保处于类似破产状况的国家达成及时有效的协议方面，一个主要障碍是存在针对不同类型债权人的多重而不统一的债务解决程序。债务构成日益复杂：非巴黎俱乐部(双边或商业)债权人集体持有的外债份额比以往任何时候都高⁵⁰。例如，仅就赞比亚而言，私人债权人就持有价值35亿美元的欧洲债券，而且是最先达成协议的。私人债权人的不参与以及时限或指导原则的缺失继续阻碍全球为公平有效地解决主权债务而做出的努力。尽管在过去的危机中有过类似的经验，但国际主权债务架构仍然支离破碎，对实现人权和可持续发展目标产生了严重影响。

40. 在解决主权债务方面，根据《工商企业与人权指导原则》规范私人债权人，特别是秃鹫基金的行为至关重要⁵¹。从这个角度来看，未偿国际主权债券总额的45%受英国法管辖，52%受纽约法管辖⁵²。尽管人权法在债务国具有约束力，但私人债权人和法院往往不适用这部分法治。迄今为止，在这两个司法辖区实施管制的任何努力都遭到反对。在大不列颠及北爱尔兰联合王国，由下议院任命的国际发展委员会的第八次特别报告提出了对政府的两项特别重要的建议：(a) 就制定立法迫使或鼓励私人债权人参与共同框架进行磋商，并为此提出两项建议，其中之一是，如果债务重组协议得到至少三分之二私人债权人的支持，则该协议对所有私人债权人具有约束力；(b) 与纽约立法者进行双边会谈，探讨立法方针上进行合作的范围⁵³。这两项建议都很快被拒绝。

41. 七国集团国家继续面临压力，要求它们实施规范私人债权人行为的法律，特别是围绕发展中国家债务重组方面。在纽约州，S4747/A2970法案的表决被推迟到2025年，这部法案旨在解决发展中国家债务危机，特别是关于私人债权人不参与共同框架的问题。人权理事会咨询委员会在关于秃鹫基金活动及其对人权影响的最后报告中建议各国颁布立法，以遏制秃鹫基金在本国管辖范围内的掠夺性活动，包括破坏债务困境国家的主权债务重组努力从而危及这些国家人权义务的行为。⁵⁴

⁴⁸ 见 [https://www.reuters.com/world/africa/zambia-debt-rework-delaying-impede-key-investments-hitting-most-vulnerable-2023-11-24/#:~:text=LONDON%2C%20Nov%2024%20\(Reuters\),Minister%20Situmbeko%20Musokotwane%20told%20Reuters](https://www.reuters.com/world/africa/zambia-debt-rework-delaying-impede-key-investments-hitting-most-vulnerable-2023-11-24/#:~:text=LONDON%2C%20Nov%2024%20(Reuters),Minister%20Situmbeko%20Musokotwane%20told%20Reuters) (路透社)。

⁴⁹ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2023/04/un-experts-concerned-over-delay-zambias-debt-restructuring>。

⁵⁰ 见 <https://desapublications.un.org/publications/financing-sustainable-development-report-2024>。

⁵¹ 见 <https://www.networkideas.org/featured-articles/2023/08/human-rights-a-great-missing-link/>。

⁵² 见 <https://www.imf.org/en/Publications/Policy-Papers/Issues/2020/09/30/The-International-Architecture-for-Resolving-Sovereign-Debt-Involving-Private-Sector-49796>。

⁵³ 见 <https://committees.parliament.uk/publications/40279/documents/196581/default/>。

⁵⁴ 见 A/HRC/41/51。

42. 在贷方行为方面的一个积极发展是，在《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十八届会议上，六个债权方，即加拿大政府、英国出口融资部、非洲开发银行、欧洲复兴开发银行、美洲开发银行和世界银行，承诺在新的主权贷款中引入气候弹性债务条款，以防止未来的危机⁵⁵。根据这些条款，气候脆弱国家将不需要通过有问题的渠道额外借款来偿还过去的贷款，也不需要通过削减公共开支来为偿还债务融资，因为削减公共开支会损害其履行经济和社会权利和义务的能力。欧洲复兴开发银行宣布，从 2024 年年中开始，将在贷款协议中纳入气候弹性债务条款。该条款将允许在发生自然灾害或涉及气候冲击的情况下推迟两年偿还本金。

43. 洪都拉斯在提交的材料中指出，更公平的国际金融架构可以支持各国政府减少贫困和不平等的努力。秘书长呼吁改革国际金融架构，积极支持落实可持续发展目标和人权⁵⁶。出席第六次人权和 2030 年可持续发展议程对话与合作闭会期间会议的国家和其他利益攸关方提出了一系列措施，目的是将人权植入国际金融架构改革。此外，他们强调需要一个植根于人权规范和标准的有效的全球债务管理机构，以及一个关于主权债务重组的多边法律框架，确保所有公共和私人债权人平等参与，以确保公平、有效和及时地解决债务问题⁵⁷。

B. 将人权纳入债务可持续性评估

44. 债务可持续性传统上被定义为一个国家在没有任何违约风险或需要特殊资金援助的情况下承担债务的能力。债务可持续性评估由国际金融机构进行，基本上是债权人的风险管理工具，不包括任何人权或可持续发展目标的考虑。

45. 由于人们越来越担心偿债对人权和实现可持续发展目标的影响，要求放弃以偿债能力为重点的债务可持续性评估的呼声越来越高。但这种呼吁并不新鲜。大会在《主权债务重组进程的基本原则》中指出，可持续性指的是，及时有效完成主权债务重组解决方案，从而稳定债务国的债务状况，始终维护债权人的权利，并促进持久的包容性经济增长和可持续发展，最大限度减少经济和社会损失，同时保障国际金融体系的稳定和尊重人权。《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》请基金组织和世界银行与联合国和其他利益攸关方一道，通过一个开放和包容各方的进程，继续加强主权债务管理分析工具。欧洲议会发出同样的声音，它在 2018 年的一项决议中指出，“债务可持续性分析不应仅仅关注经济因素，如债务国未来经济增长的前景及其偿债能力，还必须考虑债务负担对该国尊重所有人权的能力的影响”⁵⁸。大会第 78/137 号决议确认按照《2030 年议程》加强债务可持续性评估，并就此类评估提出了进一步建议。

46. 重债穷国倡议的经验促使基金组织和世界银行在 2005 年提出了低收入国家债务可持续性框架。自那时以来，债务可持续性评估在重组主权债务方面发挥了

⁵⁵ 见 <https://www.ebrd.com/news/2023/ebd-to-offer-climate-resilient-debt-clauses-in-sovereign-municipal-loans.html>。

⁵⁶ 见 <https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/our-common-agenda-policy-brief-international-finance-architecture-en.pdf>。

⁵⁷ 见 A/HRC/56/35。

⁵⁸ 见 https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0104_EN.html。

重要作用，特别是在确定债务减免目标方面。进行债务可持续性评估以帮助查明流动性风险，是任何国家向基金组织请求紧急财政援助的先决条件之一。对适用共同框架的国家采取了类似的做法，共同框架为与所有债权人进行债务重组奠定了基础。因此，债务可持续性评估对处于债务困境国家的人权义务具有深远的影响。它们影响贷款人的决定，不仅决定一个国家获得优惠融资、进入国际市场和进行主权债务重组谈判的机会，而且还决定其信誉。目前有两个债务可持续性评估框架：一个是基金组织和世界银行共同适用的针对低收入国家的框架，另一个是仅由基金组织适用的针对能够进入国际资本市场的市场准入国的框架。

47. 错误的风险和债务可持续性评估可能忽视关键的脆弱性、冲击影响和国家背景，导致错误的政策建议和债务重组不足，造成负债循环。在这方面，包括国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权尤其是经济、社会及文化权利的影响问题独立专家等一些人提出了关切。基金组织的债务可持续性评估可能认为，即使国家未能履行其核心人权义务，较高的公共债务存量或较高的偿债水平也是可持续的⁵⁹。《2023 年全球主权债务监测报告》指出，基金组织有着 20 年来一贯作出乐观宏观经济预测的历史⁶⁰。对重债国的增长预测过于乐观可能会导致债务减免不足，债权人之间分担债务负担的程度减少，从而引发需要采取紧缩政策的条件。例如，作为基金组织贷款先决条件的一部分，在国际债权人压力下实行的斯里兰卡国内债务重组损害了工人和中等收入群体的社会保障权⁶¹。这种事实上的紧缩使一国的偿债义务与其人权义务对立起来。而人权义务，包括发展权和 2030 年议程承诺，往往受到损害。

48. 在外部部门评估中，完全没有将非法资金流动作为一个正式衡量标准。这是分析中的一个重大缺陷。纳入这一指标可以为一国提供更准确的风险或冲击影响评估。非法资金流动蚕食一国维持债务水平和调动资源实现包括发展权在内的各项人权的能力。

49. 人权高专办欢迎发行新的特别提款权以及将发达国家未使用的特别提款权重新分配给有需要的发展中国家的努力。虽然这是一个积极的事态发展，但一些专家表示关切的是，根据基金组织《国际收支和国际投资头寸手册》第六版，公共债务可持续性评估应将特别提款权分配款报告为债务(即负债)，即使未使用也是如此⁶²。由于各国没有义务偿还收到的特别提款权拨款本金，这种分类具有误导性⁶³，会使打算将它们用于财政目的的国家心存顾虑。

50. 拉丁美洲和加勒比经济委员会指出，审查债务可持续性评估可以力争更好地反映各国的可持续发展目标需求，并通过承认在这些领域投资的长期价值，促进在可持续发展方面取得进展⁶⁴。与基金组织的债务可持续性标准不同，联合国贸

⁵⁹ 见 A/71/305。

⁶⁰ 见 <https://erlassjahr.de/wordpress/wp-content/uploads/2023/04/GSDM23-online.pdf>。

⁶¹ 见 <https://www.dailymirror.lk/opinion/Dispossession-by-Domestic-Debt-Restructuring/172-262249>。

⁶² 见 <https://policy-practice.oxfam.org/resources/investing-special-drawing-rights-towards-a-fair-economic-recovery-in-the-middle-621480/>。

⁶³ 同上。

⁶⁴ 见 <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/d84a5041-0a2c-4b8e-9b01-d91b187477ce/content>。

易和发展会议的可持续发展融资评估将可持续发展目标置于其分析的中心；它考虑到实现(关于贫穷、饥饿、获得保健服务和获得优质教育的)目标 1 至 4 对公共债务可持续性的影响⁶⁵。目前正在制定的第二版预计将考虑到气候脆弱性和相关挑战对公共债务可持续性的影响。

51. 基金组织对市场准入国主权风险和债务可持续性分析的最新框架现在纳入了与自然危害有关的脆弱性和针对性的压力测试。这是一个值得欢迎和至关重要的事态发展，特别是对小岛屿发展中国家而言，同时还有更多工作要做。在该框架和低收入国家债务可持续性框架下进行的评估中，只有 60% 包含与气候变化和自然灾害有关的问题⁶⁶。例如，对不丹、佛得角、圭亚那、马绍尔群岛和东帝汶的低收入国家债务可持续性评估中没有进行气候压力测试⁶⁷。欧洲债务和发展网络建议对气候脆弱国家的债务可持续性采取更全面的方法，纳入“气候和其他可持续性风险、气候韧性效益以及对一国适应、减缓气候变化和实现 2030 年议程所列广大目标的融资需求的估计”⁶⁸。

52. 易受债务和气候影响的国家也在推动发展融资转型，以确保优先考虑预防、重建和复原力⁶⁹。布里奇顿倡议就是这样一个例子。最近，国际社会在《小岛屿发展中国家安提瓜和巴布达议程：实现韧性繁荣新的宣言》中承诺考虑如何以最佳方式将多层面脆弱性纳入债务可持续性和发展支助方面的现有做法和政策中，包括获得优惠融资的现行做法和政策⁷⁰。正在制定的多维脆弱性指数衡量以下内容：小岛屿发展中国家对不可预见的社会经济和金融外部冲击的脆弱性；作为发展结构性局限一部分的地球物理制约因素；受自然灾害的频率和严重程度以及气候变化影响的程度⁷¹。在《安提瓜和巴布达议程》中，国际社会还承诺考虑建立专门的小岛屿发展中国家债务可持续性支持服务，除其他外，为小岛屿发展中国家的短期债务脆弱性和长期债务可持续性制定有效的解决方案。

53. 2022 年，加勒比开发银行提议将基金组织现行债务可持续性框架、世界银行的投资与增长纽带和可持续发展目标的增强韧性框架结合起来，以适应小岛屿发展中国家面临的发展挑战，并提议该框架应包括一个多维脆弱性指数。它建议，这一指数应包括一个内部复原能力指标，以反映一个国家经历的整个冲击周期，衡量其对优惠发展融资的需求(抗御和恢复)⁷²。

⁶⁵ 见 <https://mobilizingdevfinance.org/tool/unctad-sustainable-development-finance-assessment-sdfa>。

⁶⁶ 见 <https://library.fes.de/pdf-files/international/21193.pdf>。

⁶⁷ 见 <https://library.fes.de/pdf-files/international/21247.pdf>。

⁶⁸ 见 <https://www.v-20.org/our-voice/statements/group/v20-statement-on-debt-restructuring-option-for-climate-vulnerable-nations>。

⁶⁹ 见 <https://www.politico.eu/article/cancel-debt-climate-change-barbados-mia-mottley/>。

⁷⁰ 大会第 78/317 号决议附件。

⁷¹ 见 <https://www.un.org/ohrills/mvi>。

⁷² 见 [https://www.caribank.org/newsroom/news-and-events/speeches/wadadli-action-platform#:~:text=The%20Internal%20Resilience%20Capacity%20\(IRC,incorporates%20factors%20including%20exogenous%2C%20endogenous](https://www.caribank.org/newsroom/news-and-events/speeches/wadadli-action-platform#:~:text=The%20Internal%20Resilience%20Capacity%20(IRC,incorporates%20factors%20including%20exogenous%2C%20endogenous)。

54. 2024 年，欧盟委员会欢迎在经济和金融危机后达成政治协议⁷³，改革欧盟财政治理框架，以加强成员国的债务可持续性，促进可持续和包容性增长。新框架采用了基于风险的监督，根据成员国各自的财政状况对它们加以区分⁷⁴。评估分为三个时间范围，其中短期财政可持续性风险作为预警指标；中期分析提供全面的债务展望，包括涵盖可能冲击的随机预测；长期分析衡量实现公共债务可持续性的财政要求，同时考虑脆弱性。在《2023 年债务可持续性监测》中，欧盟委员会报告称，9 个成员国在中期内面临较高的财政可持续性风险，即比利时、法国、芬兰、希腊、意大利、葡萄牙、罗马尼亚、斯洛伐克和西班牙。与 2022 年的方法不同，《2023 年监测》反映了“《2024 年老龄问题报告》中一致同意的长期经济和预算预测”⁷⁵，部分原因是保健和长期照护支出不断增加。

55. 信用评级机构通过进行不透明的国别评估施加不当影响，这些评估包含关于宏观经济稳定性、未来预测或债务可持续性风险的信息。市场根据这些评估进行调整。众所周知，信用评级机构不是预测债务危机的早期预警信号，而是在危机发生后严重下调国家或其金融工具的评级，从而阻碍了进入国际市场和未来投资的机会。这阻碍了政府有效抑制危机的努力⁷⁶。

56. 为应对 COVID-19 疫情造成的社会经济后果，并为促进实现人权，人权理事会在第 55/6 号决议中承认需要改革全球金融架构，包括改革信用评级机构。可持续发展问题非洲区域论坛在其第十届会议的报告中强调，需要正确评估债务困境，公平承认非洲的金融资产和趋势，以实现更准确的信用评级⁷⁷。

57. 由于缺乏国内技术专家或基础设施，发展中国家往往要花钱获得信用评级评估。这些文件中提供的信息隐晦而费解，是面向市场专家的。缺乏公开披露影响了来自权利人、政策制订者和其他人的公众参与。COVID-19 时代及其后发展筹资倡议中包含的选项包括“创建公立信用评级机构”，以限制利益冲突，使此类“机构既不是市场评估者，也不是市场参与者”⁷⁸。

58. 为了打击国际信用评级机构不健康的垄断，非洲联盟赞同建立一个由私营部门驱动的非非洲信用评级机构。该机构由非洲同行审议机制提供支持，并与非洲经济委员会合作，预计将于 2024 年底启动。非洲联盟“确定了评级机构的法律、财务和结构，从而为该机构的持续、信誉和独立提供支持”。⁷⁹ 2020 年，民间社会发展筹资机制建议，除其他选项外，建立公立信用评级机构，将基于人权和

⁷³ 见 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_711。

⁷⁴ 见 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/02/10/economic-governance-review-council-and-parliament-strike-deal-on-reform-of-fiscal-rules/>。

⁷⁵ 见 https://economy-finance.ec.europa.eu/publications/debt-sustainability-monitor-2023_en。

⁷⁶ 见 A/HRC/46/29。

⁷⁷ 见 E/HLPF/2023/3/Add.1。

⁷⁸ 见 https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/2020/10/financing_for_development_covid19_part_ii_hosg.pdf。

⁷⁹ 见 <https://aprm.au.int/en/news/press-releases/2024-03-25/retreat-finalise-establishment-africa-credit-rating-agency>。

虑及性别平等的标准纳入指标和评估框架，并指出，信用评级机构还应纳入符合可持续发展目标的指标⁸⁰。

59. 国际金融机构和信用评级机构在进行评估时应遵守透明、公平和问责的国际人权原则，并确保经济、社会和文化权利义务包括发展权方面的义务不发生倒退。投资于国家能力，使公共债务机构能够定期评估债务可持续性和信用评级，可以增强应对意外冲击和复杂债务谈判的能力。

60. 《对经济改革进行人权影响评估的指导原则》之原则 12 指出，债务可持续性分析应纳入人权影响评估，立足于包含社会和环境可持续性的债务可持续性定义，确定所需减免的真正数额。在承担新的债务、重组债务或实施债务偿还战略之前进行人权影响评估，可确保此类决定不会违反国家的人权义务。欧洲债务和发展网络指出，采取一种更全面的办法来评估债务可持续性，其中包括人权以及其他社会、性别、环境和发展方面的考虑，对于加强债务危机防范和缓冲人口负债过度的影响至关重要⁸¹。该网络还指出，基金组织和世界银行在 2024 年下半年对低收入国家债务可持续性框架的审查是这方面的重要机会。

61. 国家外债和其他有关国际金融义务对充分享有所有人权尤其是经济、社会及文化权利的影响问题独立专家倡导改进现有债务可持续性框架，同时指出，必须建立一个全球独立机构，即一个中立的仲裁者，以人权和可持续发展目标为中心，开展债务可持续性评估，独立于债权人和债务人之外，以避免利益冲突。布雷顿森林项目在一次磋商中为本报告建言献策时建议，应在联合国主持下设立这样一个机构。

62. 一个经常陷入债务危机的体系不适合这一目的。现有的全球金融秩序未能保护和促进人权，包括发展权。不可持续的债务负担给各国的社会安全网带来了惊人的巨大压力，阻碍了易受冲击国家的发展和复苏。秘书长在 2024 年 4 月指出，过去四年简直是一场债务灾难⁸²，他呼吁发展长期债务可持续性分析，其中要包括气候和可持续发展目标投资的财政空间⁸³。

六. 结论和建议

63. 各国在 COVID-19 疫情及相关危机后为不让任何人掉队而实施的紧急组合措施、政策和干预措施可圈可点的。一些干预措施扩大了医疗和社会保障的覆盖面，包括向低收入和边缘化群体提供有针对性的现金转移，为在疫情中失去工作的人提供就业保障。在采取这些措施时，各国将人权置于其经济和社会政策的中心。

64. 本报告重点列举的例子表明，在制订应急措施和长期国家发展计划时，确保提高透明度、获取信息和问责制具有重要意义。它们显示了让弱势群体成员和生

⁸⁰ 见 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/IEDebt/CreditRatingAgencies/civil-society-FdDgroup-credit-rating-2020.pdf>。

⁸¹ 欧洲债务和发展网络提供的材料。

⁸² 见 <https://news.un.org/en/story/2024/04/1148591>。

⁸³ 见 <https://sdgs.un.org/sites/default/files/2023-08/our-common-agenda-policy-brief-international-finance-architecture-en.pdf>。

活贫困者真正参与进来的益处。这些努力应得到持续和加强，作为为实现人权和可持续发展目标奉行一体化战略的广泛努力的一部分。

65. 使国家融资战略对标国家发展计划对于恢复在人权和可持续发展目标方面的进展至关重要。《2030 年议程》中设想的目标应继续指导国家发展计划，同时以基于人权的综合国家融资框架提供支持。

66. 各国应始终致力于在国内和国际上最大限度地调动可用资源，以减少贫穷和不平等现象。这些义务和承诺还应指引国内和国际解决长期负债和对债权人持续高额偿债问题的努力。

67. 各国应对国家发展计划的公共融资采取长期方针，并使预算编制、经济政策的其他方面以及政策制定都要与人权保持一致。旨在扩大对实现人权和可持续发展目标投资的国家融资战略应放弃在性别和贫穷方面的累退税，转而采用累进措施，以便对财富、收入和超额利润等征税。应探索对超高净值个人征收最低税，作为应对日益严重的不平等的措施。

68. 各国应将社会保障体系纳入国家发展计划，提供全面和持续的保护，以应对贫穷和不平等问题。这类系统应覆盖从生到死的整个生命周期。

69. 强有力的公共财政管理框架是各国有效防范风险、改善危机预防和准备以及减轻空前冲击的重要工具。可以通过透明度和公共问责制来加强紧急财政组合措施的效果。

70. 应按照对经济改革进行人权影响评估的指导原则，定期进行人权和可持续发展目标影响评估，为政策制定和决策提供指引。此类评估的结果应为国家规划和预算规划、税收、借贷战略和债务管理，包括债务重组或减免提供参考。

71. 应制定一项为经济、社会及其他权利保驾护航的国家债务管理战略。它可以防止国家作出使自己永久陷入负债恶性循环和相关紧缩措施的借贷决定，从而损害国家履行人权义务的能力。

72. 应加强提高债务透明度的努力。包含贷款信息(包括条款和条件)的公共数据库可以帮助保持较大的公共债务透明度。在债务透明度方面富有前景的做法包括，发布关于公共债务统计的月度、季度和年度报告和年度借款计划。此外，贷款协议应经过议会审查和批准。公开听证会和议会辩论可以改善公众参与，包括权利人的参与。

73. 应加强人权高专办的能力，使其能够向各国提供支持和咨询，在主权债务重组包括债务可持续性评估方面使用人权影响评估，并参与改革国际债务结构的全球政策。

74. 债务可持续性并非与人权无关。目前的债务可持续性评估狭隘地侧重于一国的债务承受能力，这往往导致债务减免、紧缩和财政整顿措施不足，对经济、社会及其他权利产生负面影响。对现有债务可持续性和信用风险评估框架的改革应考虑到人权、可持续发展目标和与气候有关的承诺。

75. 因此需要对债务可持续性评估和信用评级采取另类办法。关于建立公共和独立的信用评级机构的建议需得到应有的考虑。应加强公共债务管理办公室的能力，以便利用人权和可持续发展目标定期进行国家债务可持续性和跟踪评估。

76. COVID-19 疫情的长期影响和多重危机使各国，特别是债务国和气候脆弱国家付出了沉重代价，清晰地敲响“失去的十年”警钟。危机后多边应对措施减弱，扩大了国家内部和国家之间的发展差距。需要对国际金融架构进行系统性改革，以捍卫人权、2030 年议程下的承诺和全球气候行动。

77. 2024 年的未来峰会和 2025 年的第四次发展筹资问题国际会议将提供历史性机遇，以便实现国际金融架构的转型，并朝着以人权和 2030 年可持续发展议程为核心的主权债务多边法律框架迈进。这些改革必须解决发展中国家不断上升的借贷成本和偿债负担问题，并包含对国际债务结构的彻底改革。按照国际人权原则和标准加强对私人债权人的监管，特别是对秃鹫基金的监管，对于全面解决主权债务问题至关重要。在这方面，多边主权债务解决机制应按照发展权保证所有债权人平等参与债务减免、重组和免除，以确保公平和有效地解决债务。
