



经济及社会理事会

Distr.: General
14 March 2023
Chinese
Original: English

经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛

2023 年 4 月 17 日至 20 日

发展筹资成果和《2030 年可持续发展议程》
执行手段的后续落实和评估

可持续发展筹资

秘书长的说明

摘要

本说明重点介绍发展筹资问题机构间工作队《2023 年可持续发展筹资报告》的主要结论，并对在落实发展筹资成果方面取得的进展作出评估。工作队借鉴 60 多名成员的专业知识、所作分析和收集的数据，在报告中分析了全球经济背景及其对可持续发展和可持续产业转型的影响，以及《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》七个行动领域的进展及相关数据问题。



一. 概览和关键信息

1. 2021年3月,发展筹资问题机构间工作队发出警告,指出世界面临分化的风险,可能因此失去可发展的十年。到2022年,这些风险已经成为现实,巨大的资金鸿沟正在转化为发展鸿沟。在过去12个月内,由于粮食和能源价格大幅上涨,金融条件迅速收紧,许多国家面临更为严峻的挑战,饥饿和贫困加剧,实现可持续发展目标的进展也出现逆转。全球宏观经济前景仍然非常不确定,对于许多面临日益沉重的偿债负担和严格财政限制的最贫穷和最脆弱国家而言,前景尤其暗淡。在当今极具挑战性的全球宏观经济背景下,筹资和可持续发展前景的分化更加严重。

2. 如果不加以解决,资金鸿沟将转化为持久的可持续发展鸿沟。可持续发展目标的筹资需求正在增长,但发展筹资却没有跟上。仍然需要立即向脆弱国家,包括许多最不发达国家、非洲国家和小岛屿发展中国家提供更多的国际支助。与此同时,投资水平低(特别是在许多发展中国家),也在加深发展鸿沟。如果推迟对可持续转型的投资,《2030年可持续发展议程》和气候目标将无法实现,未来的筹资挑战也会加剧。

3. 所有利益攸方都必须保持长期关注,同时应对近期危机。短期行动会对长期发展产生影响。多重危机会导致决策者、投资者、企业和个人的决策时间缩短。危机再次凸显出长期关注有韧性、可持续和包容性发展的必要性。可持续的生产性投资可以推动经济转型和经济多样化,增强抵御冲击,包括供给侧通货膨胀的能力。正如《2022年可持续发展筹资报告》所述,此类投资还能让各国逐步调动资源,更好地偿还债务。这就是为什么《2023年可持续发展筹资报告》将重点放在可持续转型上,包括提供政府路线图,以及关注金融运作方式的改变。

4. 扩大可持续发展目标筹资规模需要在国际和国家层面上采取行动。国家和全球政策框架可提供激励措施,影响风险、筹资需求和资金流动。最近的全球冲击给全球机构和治理带来了巨大压力。加强相关的全球政策框架对于促进筹资进展至关重要。但只是改革国际体系并不能实现可持续发展。各国需要根据自身国情确定实现可持续发展目标的道路。这在《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》和重振可持续发展全球伙伴关系中都有所体现,议程和伙伴关系赋予每个国家对其自身发展的主要责任,但要求国际社会提供有利的国际扶持环境和支持。

5. 一系列全球冲击和相互交织的危机加剧了地缘经济进一步分裂的风险,使改革变得更为紧迫,但同时也带来了改革的动力,激发了迅速进行体制变革的呼声。在《2023年可持续发展筹资报告》中,工作队建议利用这一时机协同努力,为及时实现可持续发展目标提供资金。工作队的分析传递出三个关键信息,这些信息构成了就《亚的斯亚贝巴行动议程》所有领域提出的相关建议的基础,摘要如下。

6. 首先,必须立即扩大在可持续发展目标方面的合作和投资,以增加国际发展合作的来源。现在比任何时候都更需要国际发展合作。气候和债务脆弱国家需要更多的优惠资源。需要提供人道主义援助和发展援助来遏制日益严重的粮食危机。

气候资金未能跟上气候变化日益严重的影响。官方发展援助提供者需要履行承诺，所有发展合作来源都必须扩大规模。还需要迅速、充分地支持受债务困扰的国家，最终目标是减少其债务存量并提供长期减免。

7. 需要协同努力来扩大对可持续发展目标和气候行动的投资。与历史水平相比，公共和私人投资仍然低迷，特别是在大多数发展中国家。虽然能源转型方面的投资大幅增加堪称亮点，但仍然只集中在发达国家和中国。筹资匮乏促使秘书长呼吁创建可持续发展目标刺激措施，大幅增加负担得起的长期发展筹资，促进基础设施、教育、社会保护和可持续结构转型等领域的发展。

8. 其次，必须改善国际金融结构，因为各国都希望重塑国际组织、规范、规则和框架。由于冠状病毒病(COVID-19)大流行，重振体制结构以实现《2030年议程》的宏伟目标显得更为紧迫。整个国际体系，包括二十国集团、七国集团和布里奇顿倡议等非正式国家集团，都在讨论国际架构改革问题。这些问题已列入世界银行和国际货币基金组织(基金组织)董事会、经济合作与发展组织的机构和其他机构的议程。在联合国，它们也是《我们的共同议程》讨论的内容和发展筹资进程的一部分。这些改革金融架构和规范的努力及相关问题涉及《亚的斯亚贝巴行动议程》的所有行动领域，包括：

(a) 制定国际商定的可持续性规范以促进私人投资和商业活动(《2022年可持续发展筹资报告》第三章 B 节)；

(b) 提升开发银行系统的规模并改进其任务(第三章 C 节)；

(c) 基于几十年讨论的成果，设立气候变化方面的损失和损害基金(第三章 C 节)；

(d) 紧急改进应对债务挑战的机制，例如通过暂缓偿债倡议后续债务处理共同框架、状态依存型债务工具和其他机制进行应对(第三章 E 节)；

(e) 扩大和加速向有需要的国家转借历史上规模最大的特别提款权分配，包括通过基金组织的资金和开发银行进行转借(第三章 F 节)；

(f) 重新制订国际税收规范，特别是对数字化和全球化企业和数字资产征税的规则(第三章 A 节)；

(g) 加强关于投资、贸易(第三章 D 节)和技术(第三章 G 节)的现行多边规则和协定的多边对话，以确保公平的竞争环境，平衡国家利益，减少国家政策的负面溢出效应。

9. 这些进程有可能促成建立一个更加协调一致和有效的国际架构。正在进行讨论和体制改革进程。它们有可能填补国际架构中的一些空白，使之更好地满足 21 世纪的需求，并扩大对可持续发展目标和气候行动的筹资规模。然而，如果只是零敲碎打、不成系统，而且没有充分考虑可持续发展目标，那么这一架构仍将是支离破碎的，不足以达成实现可持续发展的目的。联合国的发展筹资进程提供了一个机会，可将这些部分进行整合。经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛即

将举行，紧随其后的是 2023 年可持续发展目标峰会和 2023 年发展筹资高级别对话，之后将于 2024 年 9 月举行未来峰会和双年度峰会。为了充分利用这些活动，各项讨论应该相互促进，以期推动一项保证改革协调一致且与可持续发展目标和气候行动完全一致的统一进程。

10. 第三，需要采取国家行动加快国家可持续产业转型。国际架构改革和全球投资推动必须得到协调一致的国家行动的配合和支持。可持续发展目标刺激措施要获得成功，必须有国家政策重新激发国内对可持续发展目标的投资。

11. 各国需要通过新一代可持续产业政策和综合性筹资框架等手段，加强战略方法。工业化和结构转型历来都起到促进增长、创造就业和推动技术进步的作用。当前产业政策的复兴不仅可以帮助应对气候危机和 COVID-19 大流行，也有助于解决地缘战略问题，并为各国可持续产业转型打开机会之窗，即提高国内生产能力以实现低碳转型，创造体面就业，促进性别平等，同时提高生产力并推动经济增长。在国家层面上，这包括：

(a) 制定与国家总体愿景相符的连贯一致的可持续产业政策战略。可持续产业政策应与国家可持续发展战略紧密联系，后者以综合性国家筹资框架为依托。这些政策必须针对具体情况，根据国内制约因素和国家体制框架来制定。对各国而言，通过综合性国家筹资框架等方式进行统筹规划和筹资至关重要。这样各国便可做好准备，充分利用改进后更具支助性的全球系统；

(b) 建设充满活力的国内商业环境。现在各国商业环境仅对营商有利远远不够，还需有利于可持续营商，这涉及基础设施投资、宏观经济稳定、克服信贷限制、激励可持续行为(如通过碳定价)以及实施针对性政策，以此支持企业并解决投资限制；

(c) 采用覆盖面更广的工具包。可持续产业转型需要以可持续发展目标为导向，因此需要一个覆盖面更广的工具包来创建和调整可持续发展投资激励措施；

(d) 支持在转型中可能失去经济机会的弱势群体。这点突出了普遍社会保障制度的重要性以及提供有针对性的支助、培训和相关举措的必要性，并将重点放在穷人集中的农村地区。

12. 根据《亚的斯亚贝巴行动议程》，投资于可持续产业转型可采取以下行动：

(a) 创造投资机会，例如投资于对低碳转型至关重要的活动；

(b) 采取监管措施，支持技术开发和应用；

(c) 调整税收和财政制度，使之与可持续产业转型目标一致，同时增加收入，为公共投资提供资金；

(d) 将包括投资奖励在内的供给侧手段与需求侧战略性公共采购相结合，并制定适当的技术标准，以鼓励国内企业发展、进行可持续创新，最终提高竞争力；

(e) 利用公共开发银行和其他公共资金支持基础研究、萌芽期创新和其他更广泛的可持续发展目标投资；

(f) 采用监管和其他措施，建设私营金融部门，鼓励长期筹资，并使其服务于可持续发展。

13. 许多发展中国家将需要能力建设支持和财政支助。国际社会可通过服务于国家优先事项的混合融资工具等为具体项目提供支持，并提供能力建设支持，以协助这些国家开展相关努力。

14. 世界正处在十字路口。当下存在诸多风险，包括地缘经济进一步分裂，多边主义和基于规则的秩序被侵蚀，其中最脆弱和力量最弱的国家受影响最大。当今形势也蕴含着机会，应借此建立一个能促进实现 2015 年确立的雄心勃勃全球目标的国际金融结构，并采取国家行动，投资于可持续转型，从而改革和加强多边主义。

15. 许多系统性改革正在推进，因而国际社会需兑现《亚的斯亚贝巴行动议程》中尚未兑现的承诺，以建立协调一致和相互支持的世界贸易、货币和金融体系，同时根据现状的变化调整承诺。本报告提出了决策者为建设一个可持续和公正的世界可以采取的许多步骤。

二. 全球经济形势及其对可持续发展的影响

16. 在极具挑战性的环境下，展望前路，全球经济仍然脆弱。虽然笼罩全球经济的一部分阴云可能正在消散，但基线前景仍存在高度不确定性。据工作队成员估计，2023 年全球经济增长将放缓。经济下行风险包括通胀持续时间长于预期，导致工资价格螺旋上升，全球金融条件无序地急剧收紧，地缘政治紧张局势进一步升级。

17. 虽然通货膨胀预计已经见顶，但大多数国家仍将采取紧缩的货币政策。据预测，全球商品价格回稳和中国重新开放将缓解未来的全球价格压力。然而，许多国家的整体通胀率预计仍将居高不下，这加剧了人们的担忧，认为通胀预期仍可能上下波动。在这种环境下，各国央行可能会维持紧缩货币政策。

18. 各国都面临着权衡货币和财政政策的艰难取舍。尽管经济尚未摆脱 COVID-19 大流行的影响，通胀的升高促使全球各大央行不得不采取激进的货币紧缩措施。全球金融条件迅速收紧，也加剧了一些发展中国家对债务可持续性的关切。对已背负沉重偿债负担和外币债务的国家来说，高昂的借贷成本更是雪上加霜。因粮食和能源价格上涨，严重依赖商品进口的国家其公共财政更显紧张。财政整顿压力加大，可能导致对可持续发展的投资，包括对气候行动的投资被严重拖延或削减。此外，财政紧缩往往意味着社会支出的削减，这会对包括妇女和儿童在内的最弱势群体造成极大伤害。

19. 大多数发展中国家的投资前景依然疲软，这将加大风险，造成更深、更持久的创伤。COVID-19 疫情暴发以来，许多发达经济体采取了规模较大的一揽子财

政措施，包括增加公共投资以支持其经济复苏。相比之下，发展中国家受到的限制更大，许多最贫穷的国家被迫削减基础设施和教育等领域的支出。对发展中国家而言，投资低迷时间延长，这正在加剧气候和可持续发展目标投资方面本就很大的缺口。

三. 为可持续产业转型筹资——应当做什么？

20. 若要按计划实现可持续发展目标，就必须扩大对可持续产业转型的投资。工业化和结构转型历来是经济和生产增长、创造就业和技术进步的引擎，并为减贫和持续调动国内资源奠定基础。对大多数国家来说，国内私营部门保持活跃并从事有活力的活动，一直是持续进步和发展的重中之重。各国刺激产业转型的政策效果有好有坏，在对公平、环境和更广泛的可持续发展的影响上尤其如此。可以从失败和成功中汲取诸多经验教训。

21. 面对一系列重大冲击和危机，国内生产能力状况再次成为世界各地决策者的核心关切。2007 年和 2008 年的大衰退、持续的气候危机、COVID-19 大流行以及最近乌克兰战争的影响，都推动了产业政策复兴。各国已采取措施，支持低碳转型，创造体面就业机会，促进数字化，并增强国家经济面对经济和非经济冲击的韧性。2009 年至 2019 年，产业政策措施增加了一倍多，其中大部分新增政策措施是发达国家推出的。

22. 产业政策复兴为实现可持续产业转型提供了机会，而可持续发展目标为当今的产业转型努力提供了理想的方向。若要沿此方向达成目标，不仅要有经济增长作支撑，而且要以能够长期持续、包容、能创造体面就业、具有环境可持续性和支持快速脱碳的增长为基础。新一代可持续产业政策必须体现这些可持续发展优先事项。

23. 若要实现可持续产业转型，需要进行规模更大、协调一致和有针对性的公共和私人投资。这就要求私营部门在创新、能源转型和其他领域进行投资。此外，需要为这种投资提供可负担的融资渠道。要实现可持续产业转型，还需对可持续基础设施、人力资本和其他公共物品进行公共投资，以克服供给端瓶颈，促进私人投资，并需创造财政空间，以维持这种投资。可持续产业转型具有方向性，因此还需利用更广泛的工具包来创建和调整可持续投资的激励措施：**(a)** 公共领导和协调，以创造投资机会，例如投资于对低碳转型至关重要的活动；**(b)** 制定需求侧或监管措施，以支持理想技术的研发和采用；**(c)** 调整税收和财政制度以及所有其他相关政策框架，使它们与可持续发展目标保持一致。

24. 可持续的产业和筹资政策，包括国家行动和国际支持，是促进这种转型的关键。相关政策选择，特别是与《亚的斯亚贝巴行动议程》行动领域相关的筹资政策如下：

(a) 各国应对产业政策的制定过程拥有强大的主导权，相关利益攸关方(如私营企业、劳工和民间社会)应参与包容性协商和决策过程。可持续产业转型有赖于许多利益攸关方的支持和协调行动；

(b) 决策者需要制定与国家总体愿景相一致的可持续产业政策战略。可持续产业政策应与国家可持续发展战略和计划紧密联系，而这些战略和计划可由综合性国家筹资框架提供支持。产业政策需要针对具体情况，根据国内制约因素和国家体制框架来制定；

(c) 各国必须向可能在产业转型中失去经济机会的弱势群体提供支持。这凸显了普遍社会保障制度的重要性；

(d) 为降低公司资本成本，各国应继续改善国内有利环境，从而降低投资风险，并改善金融部门，以降低国内资本成本，以及采取支持性宏观经济政策；

(e) 公共开发银行是长期融资的主要来源，可以帮助解决可持续转型的筹资缺口。公共开发银行可以为新公司、较小或创新公司提供资金，或是为优先部门提供资金。鉴于公共开发银行可以填补知识和资源方面的缺口，它们还可以发展特定的专门知识和市场资讯；

(f) 投资奖励仍然是最普遍的可持续产业政策工具，可辅之以需求侧措施和适当的技术标准，以刺激可持续生产工艺的开发和采用。投资奖励还需要谨慎的政策设计，以管理财政影响，避免被特殊利益集团攫取，比如可将支助与成效标准挂钩；

(g) 许多发展中国家将需要能力建设支持和财政支助。国际社会可以通过国际金融结构的系统性改革以及通过与国家优先事项相一致的混合融资工具等为具体项目提供支助，协助这些国家开展相关努力；

(h) 发展中国家还需要保持现有的政策空间，并在某些领域重新获得失去的政策空间，以推行可持续产业政策。全球经济存在日益分化的风险，公平开放的贸易制度也面临同样风险。为应对气候变化和实现可持续发展目标做出的努力，以及一些主要经济体最近宣布的产业政策，使得各方呼吁增加多边对话，并对现行多边规则做出可能的调整。绝不能让不公平的竞争环境和资金鸿沟损害发展中国家实现可持续产业转型的能力。

四. 《2023 年可持续发展筹资报告》的关键信息和建议

国内公共资源

25. 金融和经济压力、沉重的债务负担和紧缩的财政空间使大多数国家的公共财政捉襟见肘，国内公共资源仍然是政府支持可持续发展目标的主要途径。世界各国政府调动和支出的巨额资金以及国内政策制定或国际税收规范制定的细枝末节往往掩盖了国内税收和支出对人民福利的影响。国内公共资源通过为公共物品和服务提供资金，直接促进可持续发展目标的实现。国内公共资源还通过再分配减少不平等，通过激励措施改变家庭和企业行为，以及通过逆周期政策平滑宏观经济周期，为目标的实现作出贡献。财政体系是实现可持续结构转型的重要工具。

26. 税收制度能力和更广泛的公共部门能力总体上是相辅相成的，共同加强社会契约。国内税收制度是社会契约的基础，纳税人为社会作出贡献，政府提供宝贵

的公共物品和服务。这样可以维持一个良性循环：对税收能力的投资有助于增加公共物品支出和改善服务，这可以促进纳税人遵守规定。通过对收入和支出系统进行有效治理来建立信任，各国政府也将能够更好地实现其他公共政策目标。这些努力需要时间和持续的政治意愿才能取得成果。

27. 最近全球环境的变化，尤其是能源价格飙升，可能表明需要对税收政策进行调整。在乌克兰战争的驱动下，高化石燃料价格正在创造暴利。为应对这些挑战，建议采取以下行动：

(a) 鉴于应对气候变化的紧迫性，各国政府应利用高能源价格来刺激减少化石燃料的使用，同时补偿较贫困的家庭；

(b) 暴利税可以成为有效税收制度的一部分，变现的资源可以帮助解决高价格带来的公平方面的挑战，包括帮助弱势群体。

28. 税收制度和公共支出是激励和支持可持续发展的有力工具。实现可持续结构转型需要积极的公共政策和干预措施。大多数税收手段都会影响行为；挑战在于如何使激励措施与可持续发展和国家目标相一致。考虑到这一点，可以采取以下行动：

(a) 预算和税收政策应与可持续发展优先事项保持一致，通过使用综合性国家筹资框架等方式实现各政策领域的一致性；

(b) 保持税收支出、采购和预算的透明度可促进负责任的公共财政，并增强公共资源在实现可持续发展目标方面的效力；

(c) 虽然可以战略性地使用支出，但支出也应与绩效挂钩，设置时限，并根据新的全球最低税率定期重新评估；

(d) 采购政策应旨在促进实现可持续发展目标，且包括有效监测和加强治理以预防腐败。

29. 各国应继续加强促进性别反应预算编制工作，同时发展促进性别平等的税收制度。税收制度对性别平等具有重要影响。应全面分析财政制度，以了解财政政策对性别平等的全面影响。建议采取以下行动：

(a) 考虑到性别财富差距，资本收入的税率至少应与劳动收入的税率相同；

(b) 可呼吁国际体系制定方法和准则，分析税收政策和制度中隐含的性别偏见，并将其纳入规划工具；

(c) 对具体税种、税收组合和税收征管进行综合细致的研究，这有助于查明针对具体性别的障碍和促进性别平等的方法；

(d) 收集纳税人信息的方式应便于分类，以便更全面地分析税收制度和具体税收政策对性别的影响。

30. 决策者应从三个不同层面应对数字化带来的税务相关风险和机遇，以最大限度地提高效力和公平性：

(a) 数字技术可以简化和改进税务征管；

(b) 税收政策应与国家处理数字资产的方法保持一致，以便税收征管部门更好地收集税务合规信息，同时尊重所需程度的隐私；

(c) 每个国家应根据本国国情以及潜在的收入和经济影响，决定对数字化商业模式的征税方法，可能包括使用自动化数字服务税或采用经济合作与发展组织/二十国集团包容性框架的第一支柱。

31. 国际税收制度和金融稳健政策应服务于所有国家。为补救发展中国家被排除在外和遭受非法资金流动影响的状况，建议采取以下行动：

(a) 国际税务和金融透明度文书应关注发展中国家的需要和实情，并建立机制确保最不发达国家能够从国际合作中受益，如开展更多的能力建设和非互惠信息交流；

(b) 所有国家应共同考虑建立良好机制，以加强充分包容和有效的国际税务合作；

(c) 各国应迅速采用有助于防止和打击非法资金流动的工具，例如为所有法律实体建立经核实的实益所有权信息登记册。

32. 要在国内资源调动方面继续取得进展，就需要投资于改进税收征管，并持续努力建立公民对国家的信任。改善行政管理的成本并不高，且有很大的财政回报，捐助者可以在这方面增加对最贫穷国家的支助。建议采取以下行动：

(a) 各国政府应确保税务部门有足够的资源、自主权和独立性，不受政治干预；

(b) 税务部门应建立问责制和透明度做法，特别是通过向纳税人提供服务 and 加强执法。需要有一个高度完整且基于规则的决策框架；

(c) 行政部门需要有效的管理人员、灵活的管理模式和健全的组织设计以有效实施战略，并需要采用稳健的成果管理制方法；

(d) 成功的税制改革需要持续的政治意愿。

国内和国际私营企业和融资

33. 私营企业的活动、投资和创新是提高生产力、促进就业和经济增长的主要动力。虽然在 2015 年之前，发展中国家就开始努力增加对可持续发展目标的私人投资，但却没有取得足够的进展。如何释放私营企业的商业活动和融资是实现可持续发展的最大挑战之一。

34. 产业政策旨在通过刺激与可持续发展目标相一致的投资和企业活动来扭转这一局面。这包括采取政策加强有利环境，减少所有公司的风险，以此促进针对具体部门或领域的投资。最终的政策选择因国家而异，并与国家优先事项紧密联系，但应支持可持续发展目标和与竞争力和活力有关的领域，即能够刺激包容性和可持续增长的领域。

35. 关于投资政策的讨论大多集中在吸引外国投资上，但本分析强调，发展充满活力的国内商业部门非常重要。政府可以创造一个繁荣、可持续的商业环境。政府除应对政治和宏观经济风险外，还可以：

(a) 加强与可持续发展目标相一致的法律和监管框架；

(b) 实施或加强竞争政策，以确保企业不会扼杀创新、加剧不平等和贫困，或阻碍实现环境目标；

(c) 提供可持续发展和经济运行所必需的基础设施服务，因为尽管在基础设施领域采取了许多举措，但发达国家和发展中国家在这一领域的差距仍然很大；

(d) 通过利用技术进步等途径，解决财政困难，特别是影响中小微型企业的财政困难。

36. 虽然建立有利的商业环境能调动投资，但投资的速度和规模可能不足以达到实现可持续发展目标所需的程度，特别是在最需要投资的国家和对可持续性至关重要的部门。要根据当地情况确定最有可能取得成果的金融工具类型，需要对投资的主要制约因素进行适当评估。有一系列政策工具可帮助克服私人投资的一些障碍。

37. 完善的基础设施计划也有助于实现可持续发展目标，并提供一个有利的环境。其应包括充分的利益攸关方协商，并纳入气候影响、灾害风险评估和韧性以及性别平等评估，以提供长期愿景。这一愿景将使各国能够避免成本高昂的搁浅资产，如燃煤发电厂，或避免关键基础设施资产在灾害期间和灾后无法运转的情况。

38. 私营企业和融资的运作方式也需要重大变革。在企业具有重大影响力的许多可持续领域缺乏进展，这表明有必要进行系统性改革。

39. 企业领导人逐渐认识到，要实现长期财务成功并确保公司未来的生存能力，就必须考虑到可持续性因素。要应对商业活动对可持续发展目标和气候行动产生的影响，需要采取以下措施：

(a) 强化公司可持续性信息披露。对大型企业的报告要求需包括一套通用的可持续性指标，无论其实质性影响如何；

(b) 制定政策和监管框架，通过条例和(或)政策将盈利性与可持续性更好地联系起来，从而支持可持续性融资。这包括支持长期决定的公共政策，如为外差因素定价和逐步取消有害补贴。此外，需要调整企业治理模式，以解决资本市场持续存在的短期主义问题，并使内部激励措施更好地与可持续发展目标保持一致；

(c) 提高可持续投资的可信度，包括确定可持续性评级；

(d) 应要求投资顾问在已要求客户提供的其他信息之外，也向客户询问其对可持续性的偏好；需要为作为可持续投资产品推销的产品制定最低标准。

国际发展合作

40. COVID-19 大流行、乌克兰战争、粮食和燃料危机以及气候危机都对国际发展合作提出了前所未有的要求。自《亚的斯亚贝巴行动议程》通过以来，全球融资格局也发生了变化，变得越来越复杂、难以驾驭。需要采取紧急行动，强化国际发展合作的所有来源。

41. 官方发展援助在 2021 年增至最高水平，这得益于对 COVID-19 大流行应对举措的支持。然而，在需求不断增加的情况下，官方发展援助仍然低于承诺水平。在气候和债务方面易受冲击的国家需要更多优惠资源和赠款，而多边开发银行的混合融资和非优惠资源正好有助于满足其更广泛的需求。所有发展中国家都能受益于南南和三方合作。在国家一级，综合性国家筹资框架可帮助发展中国家确定如何最佳利用发展合作资源，并适当结合公共和私人融资，以支持其国家可持续发展优先事项。

42. 官方发展援助提供方应努力履行其融资承诺，注重集体影响，并提高这种援助的质量。官方发展援助在应对接连不断的危机方面发挥了逆周期的作用，并为应对 COVID-19 大流行提供了大量额外支持。双边提供者可根据不断变化的需求，通过以下方式帮助重塑可持续发展筹资体系：

(a) 与以往任何时候相比，官方发展援助提供者都更需要履行其官方发展援助承诺，特别是对面临巨大挑战、有重大需求的最不发达国家。鉴于债务脆弱性不断上升，应优先向最不发达国家和小岛屿发展中国家提供赠款而非贷款，在分配官方发展援助时，应采用多维度的脆弱性标准。对乌克兰和难民的额外支持决不能以牺牲向其他需要帮助的国家提供跨境官方发展援助为代价；

(b) COVID-19 大流行期间对社会部门的支持应该持续下去，这也有助于加强防范未来危机。应借鉴获取 COVID-19 工具加速计划和 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制的经验，加强防范大流行病；

(c) 要遏制日益严重的粮食危机，既需要人道主义援助来应付紧急需求，也需要发展援助来解决造成粮食不安全的结构性原因。

43. 多边开发银行在满足日益增长的需求方面发挥着至关重要的作用。二十国集团、可持续发展目标刺激措施、布里奇顿倡议等都认识到多边开发银行的重要作用，并呼吁多边开发银行扩大贷款规模，以帮助应对可持续发展挑战。在这方面，我们注意到以下情况：

(a) 秘书长呼吁提供超长期(30-50 年)的贷款，并给予相当长的宽限期，且所有贷款都要符合可持续发展目标；

(b) 资本注入和资产负债表优化有助于扩大多边开发银行贷款；

(c) 需要作出更加协调一致的努力，利用公共开发银行网络来满足日益增长的需求。

44. 混合融资有望利用发展资金来满足日益增长的发展支助需求，但需要采取以下所列的新办法：

(a) 混合融资需要与国家优先事项保持一致，并成为更广泛的国家可持续发展战略的一部分；

(b) 所有混合交易的主要焦点应为对发展的影响，而非杠杆的数量或程度；

(c) 进行分析时，应始终衡量混合融资与其他融资机制的成本，并避免公共部门过度补偿私营伙伴；

(d) 能力发展和透明度、参与度和报告都至关重要。

45. 南南合作补充了南北合作的努力，且正在帮助满足发展中国家对发展支助的更高需求。已做出更大努力，衡量南南合作的成效。南方主导的开发银行和金融机构发挥着越来越重要的作用。

46. 在气候危机中，气候融资跟不上气候变化日益严重的影响和不断扩大的融资缺口。在未能实现 2020 年 1 000 亿美元的气候融资目标后，各方正在努力制定新的气候融资集体量化目标。从积极方面看，经过几十年的讨论，《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十六届会议做出了一个里程碑式的决定，即设立损失和损害基金。还需要采取其他权宜办法，具体如下：

(a) 多边开发银行可在实现气候融资目标方面发挥领导作用；

(b) 公正能源过渡伙伴关系等国家平台可以帮助加快气候行动和投资。

47. 发展筹资格局的变化要求加强对发展实效议程的共同理解。自《亚的斯亚贝巴行动议程》通过以来，国际发展合作在提供者、方式、重点和接受者方面发生了重大变化。所有行为体对发展实效原则达成共同理解有助于在国家一级采取政策和行动。以下情况突出表明了这一点：

(a) COVID-19 大流行证明了在了解风险的基础上进行发展合作的重要性；

(b) 为加强国家自主权，捐助方应将更多的官方发展援助委托给发展中国家政府，包括用于国家计划中确定的优先事项；

(c) 鼓励非国家行为体参与国家发展合作论坛，这有助于更好地接触边缘化和弱势群体；

(d) 可以促进就发展合作实效原则如何帮助所有行为体影响政策与行为达成共同理解。

国际贸易推动发展

48. 乌克兰战争影响了 COVID-19 大流行后的贸易恢复和粮食供应，后者引发了全球粮食危机。全球货物和服务贸易的增长在 2022 年达到历史最高后，于 2023 年初放缓。航运能力持续不足导致海运成本居高不下，进而造成进口商品价格上涨。粮食和化肥价格高、货币对美元贬值和出口限制也影响了世界各地的粮食供

应。黑海谷物倡议帮助仍在战争中的乌克兰恢复了粮食出口，世界贸易组织(世贸组织)成员同意，世界粮食计划署为人道主义目的而采购的粮食可免除出口限制，以此解决日益严重的粮食不安全问题。

49. COVID-19 大流行、数字化和气候危机带来的影响正重新引起人们对贸易和产业政策关注。贸易措施有助于打造或提高国内产业的竞争力，支持产业政策。在数字化快速发展的背景下，产业政策在应对气候危机中发挥的作用再次受到关注。然而，发达国家需要考虑产业政策对较贫穷国家的影响。除非发展中国家，特别是最不发达国家和内陆发展中国家得到支持，否则就有可能出现新的工业化鸿沟。对此建议采取以下行动：

(a) 面对复杂的挑战，国际社会需要更新关于补贴的多边规则；需要开展更多对话制定议程，从而更好地了解补贴方案及其影响；

(b) 最不发达国家和内陆发展中国家应优先得到支持。

50. 虽然在执行贸易便利化措施方面取得了进展，但贸易融资差距仍在扩大。贸易便利化措施的执行水平参差不齐，最不发达国家需要更多支持。当前的全球挑战也扩大了贸易融资差距。为解决此问题，建议采取以下行动：

(a) 多边开发银行和发展筹资机构可帮助扩大贸易融资规模；

(b) 寻找数字贸易融资机会将有助于缩小贸易融资差距。

51. 有关可持续发展的各项考虑仍然是区域和多边贸易体制讨论的核心。世贸组织的新《渔业补贴协定》以可持续性为侧重点，这是世贸组织的一项历史性成就，将有助于解决有害渔业补贴问题。区域贸易协定有所扩大，且越来越强调环境和劳工问题。最近还出现了基于监管机制的新一批部门协定(如相互承认协定)，以便更易符合贸易一致性测试要求。终止的国际投资协定多于新签署的协定，且新缔结的国际投资协定以改革为导向。然而，国际投资协定需立即进行改革以更好地支持气候行动，因为目前的国际投资协定制度很大程度上是以《能源宪章条约》等老一代协定为基础的，可能会限制各国采取措施应对气候变化和保护环境，导致出现投资者与国家间争议解决案件的风险很高。

债务和债务可持续性

52. 许多贫穷和脆弱国家的债务挑战没有任何减弱的迹象，威胁着可持续发展目标的实现。2022 年全球债务状况虽各不相同，但许多最贫穷和最脆弱国家的债务风险都在上升。债务积压严重阻碍着可持续发展的实现。应对这些挑战并改善国际金融和债务架构仍是当务之急。

53. 2022 年，全球公共债务占国内生产总值的比重有所下降，但各国债务动态出现分化，许多发展中国家的债务脆弱性加剧。从全球来看，由于经济活动反弹以及通胀加剧(会降低债务的实际价值)，债务与国内生产总值的比率从 2021 年的高位回落。然而，这一数字掩盖了各国之间的巨大差异，非燃料出口的最不发达国家和其他低收入国家的债务进一步增多。此外，一系列债务指标显示债务脆弱性

加剧，投资于可持续发展目标和气候行动的财政空间进一步缩小。使用基金组织/世界银行低收入国家债务可持续性框架的国家中，约 60% 的国家被评估为面临较高债务压力风险或正遭受债务困扰，这一数字是 2015 年的两倍。总共有 52 个发展中国家面临严重的债务问题和高昂的借贷成本，而世界上半的极端贫困人口居住在这些国家。

54. 债务脆弱性加剧是由一系列全球冲击共同导致的。大多数政府采取了财政措施来缓和乌克兰战争后能源价格上涨带来的影响，发展中国家也被迫通过财政支出来缓解粮食价格上涨的影响。全球货币政策收紧提高了借贷成本，逆转了资本流动，导致许多国家货币贬值，加剧了发展中国家的债务脆弱性。

55. 债权人格局也在继续呈现更加多样化的趋势。过去 25 年中，最不发达国家和其他低收入国家的债权人来源已经多样化，从非巴黎俱乐部官方双边债权人和私人债权人借款的份额大幅上升。这些趋势在 2021 年和 2022 年持续发展。债权人更加多样化虽然提供了一个不错的新融资来源，但也加剧了债权人协调解决债务危机的挑战。最近，由于进入债券市场的机会减少，许多最不发达国家和其他低收入国家重返联合贷款市场，这种市场提供的资金透明度较低，期限较短，从而加剧了债务脆弱性。

56. 面对脆弱性加剧和债务构成多样化的问题，有效的公共债务管理至关重要。主要优先事项包括：制定和执行债务管理战略、发展国内市场、改善信息和透明度以及加强对债务管理者的能力支持。国际社会正在扩大向最不发达国家和其他低收入国家提供所有公共债务管理领域的的能力发展援助。

57. 债权人和债务人都有责任提高债务透明度。借款国应改善其法律框架，更新其债务记录和报告系统、能力体系和信息共享程序系统；债权人应促进融资透明，避免签订保密协议。

58. 发展中国家需要支持，以便能够在面临严重的债务挑战时加大对气候行动和可持续发展目标的投资。对于尚未承受不可持续的债务负担但财政空间有限的国家，创新型融资工具，如债务换气候，可以为实现可持续发展释放资源。对于不能持续承受债务的国家，需要尽早进行深度重组。

59. 在债务脆弱性不断加剧的情况下，国际债务解决架构需要重大改良，以激励进行足够深入和迅速的重组。尽早实施债务解决方案可以帮助各国避免做得“太少、太晚”。债权人格局多样化使这项任务更加复杂。加强包括双边债权人和私人债权人在内的债权人之间的合作，有助于全面、恰当地处理债务。改进债务协议中的合同规定，如加强集体行动条款、气候适应型债务条款和贷款协定中的多数表决条款，将继续帮助加强债务解决框架。

60. 应继续改进共同框架，将其协调一致的办法扩大应用到其他国家。除了完成已申请加入共同框架的国家的债务处理外，还可采取若干措施强化执行工作，即：进一步明确进程的步骤和时间线；在任何谈判期间暂缓偿债；明确如何执行债权人待遇可比性规定；将这协调一致的办法扩大应用到其他国家。当务之急是进一

步加强债务架构，为在共同框架下的国家和尚未在框架下的国家实现更可预测、更及时和更有序的进程。

解决系统性问题

61. 全球金融和货币制度的初衷并不是为实现可持续发展目标提供所需的融资或稳定性。当前的全球体系是从第二次世界大战结束时创建的架构逐步演变而来的，那时的体系对现在来说已经过时。金融市场和资本流动的动荡使宏观经济管理复杂化，并破坏了货币和汇率的稳定。这些全球体系仍然不适合为所有国家提供服务，也没有跟上不断变化的经济和社会环境。金融机构及市场的现有规则和治理安排尚未完全纳入可持续发展的三个方面(经济、社会和环境)。

62. 当今挑战的跨国性质意味着各国必须共同努力解决这些系统性问题，而当前的一系列危机更是增加了这一行动的紧迫性。有鉴于此，秘书长呼吁采取可持续发展目标刺激措施来提供直接投资，这样做也会强化国际金融结构。实现可持续发展目标这一宏伟理想需要政治领导来完成必要规模的改革。全球治理体系应更好地代表当前的经济现实，并指导国际金融体系的建设和行动，使其为可持续发展目标和气候行动提供资金。

63. 迫切需要进一步加固全球金融安全网，并使其符合目的。全球金融安全网将需要加大资金封套，以确保在提供保障时，覆盖所有国家和地区。为此，建议采取以下行动：

(a) 各国政府应继续探索有效利用特别提款权的途径，如鼓励加快转借未使用的特别提款权，讨论在出现长期、全球性的补充储备资产需求时，如何确保及时逆周期发行特别提款权；

(b) 可以扩大区域性安排的范围，减少前置条件，让更多国家参与进来；

(c) 国际社会还可以探讨如何在双边本币互换协议成功实践的基础上作进一步拓展。

64. 国际社会可以努力实现全球储备体系平稳转型，即不再以单一国家货币作为全球储备体系的支柱。随着数字化和地缘经济分裂持续演变，可能需要推进积极的讨论。在缓冲外部调整的影响，或提供灵活的资金来源以增强货币基金组织贷款能力方面，特别提款权如要发挥更大作用，就需要修订《国际货币基金组织协定条款》。

65. 为了应对非银行金融中介机构带来的风险，政策制定者应根据“相同活动、相同风险、相同规则”的原则，确保监管框架的一致性，要注意以下几点：

(a) 应将这一原则运用于数字资产的监管框架；

(b) 这一原则意味着要监测非银行金融中介机构的杠杆、流动性和资本缓冲情况；

(c) 为了管理用户、市场和金融稳定面临的风险，全面、协调一致、一以贯之的全球标准十分重要。这些标准已运用于传统金融中介机构，也该应用于金融技术。

66. 应对风险有助于遏制资本流动的波动，通过跨境协调宏观审慎政策和资本流动管理政策，可以进一步降低资本流动的波动水平。在这方面，建议采取以下行动：

- (a) 各国政府应运用一整套政策工具包，应对波动带来的影响；
- (b) 资本流动的来源国应与目的地国互相协调，帮助减少波动。

67. 监管机构和中央银行应继续努力，一以贯之地将气候变化和其他环境因素纳入到金融监管和业务中。气候变化和生物多样性丧失会造成金融风险，而金融部门可能助长或帮助缓解气候风险和其他环境风险；有鉴于此，必须确保应对政策连贯一致。因此，建议采取以下行动：

(a) 监管机构应将气候和环境风险系统地纳入宏观审慎金融稳定的总体框架以及促进单独金融机构安全、稳健发展的宏观审慎框架。可以制定国际标准，为这些行动提供支持；

(b) 要开展绿色监管、监督和中央银行业务，需要数据稳健、可比，要实现这一点，可以根据已商定的国际报告标准，进行强制报告；

(c) 在需要实施有利于气候行动的货币和金融政策时，各国可以考虑要求中央银行和监管机构在不影响其履行维持价格稳定和金融稳定这一职责的情况下，使其条例和业务与可持续发展目标保持一致。

68. 各国央行还应使用“相同活动、相同风险、相同规则”的原则处理数字资产，同时探索使用央行数字货币来解决支付领域长期存在的效率低下和寡头垄断问题。在执行时，应注意以下几点：

(a) 对于提供数字资产和数字资产服务的私营主体，不论其所称的资产或服务类型是什么，都应根据其构成的风险进行许可、注册、监管和监督。为此，可能有必要在审慎方面提出要求，在透明度报告和保护消费者方面设立规则；

(b) 中央银行在央行数字货币的设计上应当推动金融普惠，促进支付竞争，提高效率，同时管理风险；

(c) 设计中央银行数字货币时，还应尽早解决互操作性问题，以推动低成本的跨境支付，同时防止非法资金流动。

69. 会员国应利用联合国包容性的论坛，提升全球经济治理的一致性。各国政府在筹备 2024 年的未来峰会和可能在 2025 年举行的第四次发展筹资问题国际会议时，可以利用经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛和发展筹资高级别对话，作为采取行动的决策点。

科学、技术和创新及能力建设

70. 科学、技术和创新解决方案在支持实现可持续发展目标的进展方面有着巨大潜力。可持续产业政策在建设技术能力、促成指导下的结构性改革方面，可以成为有效的战略方法。为实现这一点，各国政府需要创造有利的国内环境，以增强企业的吸收能力。同样至关重要是给予企业经济激励和支持，并且针对一些特定技术提供定向激励。国际环境(包括在知识产权保护方面)也极大地影响着国家的技术能力建设水平。

71. 尽管采用新技术和新兴技术可以促进可持续发展，但它们也带来了新的风险，对政策提出了挑战。各国政府需要了解最近的技术趋势，包括了解这些技术对社会各阶层的不同影响。虽然数字化程度的提高促进了增效，但目前不平等和就业两极分化加剧这一更广泛的趋势也与此有关。尽管金融科技促进了金融普惠，但有些创新也正在给金融稳定带来风险。在这一背景下，机构、政策和监管框架必须跟上迅速变化的技术形势。

72. 能源危机为加快可持续能源转型提供了机会。2022年，在能源危机和几个大型经济体的针对性政策支持措施推动下，全球在能源转型上的支出升至新高。然而，目前对可持续能源的投资仍然不足以实现国际气候目标。大多数发展中国家仍然面临巨大的可持续能源投资短缺。近来，得益于能源技术和能源系统方面的创新，越来越有可能在发展经济的同时控制温室气体排放。尽管如此，上述投资短缺问题仍然存在。有充分理由要求政府制定政策，支持开发和采用低碳和环境友好型技术，促进能源转型。除此之外，国际社会和私营部门也需要提供更加有力的支持，为气候投资募集足够多的资金。

73. 联合国系统已在多个方面采取行动，提升各国的科学、技术和创新能力。此类行动包括提供技术和财政支助、促进知识和信息共享、帮助进行政策设计以及制定规范和标准。会员国需要在联合国系统的支持下继续开展合作，不仅要促进发展中国家在可持续发展上适应新技术，而且要调整资金、投资和技术，以便让各国更好地从最近的危机中恢复。

数据、监测和后续行动

74. 自《2030年议程》通过以来，对数据和统计的需求增加，数字技术的快速普及带来了巨大的机遇和挑战。大数据和其他创新有助于加强官方统计，帮助实现和监测可持续发展目标。然而，在缺乏国际公认数据使用标准的情况下，它们也会带来风险。围绕新技术、数据来源和行为者的数据环境不断演变，也对官方统计系统的传统角色提出了挑战，而且可能难以将其整合。应利用好各国统计局在数据处理方面的广泛经验，确保有效利用数据为公众服务，并在数据环境中实现数据资产价值最大化。

75. 发展筹资格局的重大变化刺激了对数据和统计的需求，其范围不再局限于国内生产总值等长期以来的衡量标准，而是转向将福祉、不平等和多维脆弱性等指标纳入主流。在数据框架、计量和收集方面，以及更重要的数据和统计筹资方面，进展速度并不足以应对这些挑战。距离实现可持续发展目标的最后期限还有7年，

但与这些目标有关的数据缺口依然巨大。自 2015 年以来，统计系统和数据环境方面的筹资水平并未变化，且自 COVID-19 大流行以来，这一水平有所下降。2020 年，用于数据和统计的官方发展援助占比 0.3%，仅为实际需求金额的一小部分。

76. 所有利益攸关方都需要采取紧急行动，具体如下：

- (a) 国际社会应增加数据和统计方面的供资；
 - (b) 各国应将资源优先用于发展国家统计和数据系统，包括设立数据管理人；
 - (c) 利益攸关方应共同努力，缩小可持续发展目标方面的数据差距，并制定国内生产总值以外的指标。
-