



2024 年届会

2023 年 7 月 27 日至 2024 年 7 月 25 日

议程项目 5

高级别部分：在多重危机时期强化
《2030 年可持续发展议程》和消除
贫困：有效提供可持续、有复原力
和创新的解决办法

在多重危机时期强化《2030 年可持续发展议程》和消除贫困： 有效提供可持续、有复原力和创新的解决办法

秘书长的报告

摘要

一连串的灾难性事件使世界长期处于危机状态。多重危机严重影响了发展中国家的发展前景，包括使它们消除贫困和饥饿的努力遭受重大挫折。危机增加了陷入贫困的人数，对全球实现可持续发展目标的进展产生了负面影响；削弱粮食安全；不平等加剧；性别差异扩大；造成严重的健康后果并导致高等教育损失。妇女和儿童等弱势群体在危机中首当其冲。

与此同时，这些危机的经验表明，可持续发展目标投资是一种具有成本效益的复原力建设战略，因为它同时应对了经济、社会和环境挑战。然而，最近发生的冠状病毒病(COVID-19)的经验已表明，在实现可持续发展目标方面已取得更多进展的国家能够更好地应对大流行疫情的影响。

在《2023 年全球可持续发展报告》建议的基础上，为了加强可持续发展目标实施的协同作用，秘书长在本报告提出了一个围绕六个转型或投资途径建立的组织框架，以有效提供高效、可持续、有复原力和创新的解决方案，以便到 2030 年实现可持续发展目标，这六个转型途径是粮食体系；能源获取和可负担性；数字连接；教育；就业和社会保障；以及气候变化、生物多样性丧失和污染。



一. 引言

1. 在一个风险和不确定性日益增加的时代，世界正面临重大的经济、社会和环境挑战。在一个相互关联的世界上，冲击和危机变得更加频繁、强烈和广泛，影响到更大地区的更多人。经济、金融、社会 and 卫生冲击正在国家内部和国家之间迅速蔓延，成为各种危机；冲突是全世界数百万人每天面对的现实；极端天气事件发生的频率越来越高。

2. 全球消除极端贫困和饥饿的努力因 2019 冠状病毒病大流行、冲突和其他重大冲击而面临挫折，进一步推迟了到 2030 年消除贫困和饥饿的目标。与 2019 年相比，2022 年极端贫困人口增加 2 300 万，饥饿人口增加 1.23 亿(见 [A/79/79-E/2024/54](#))。由于目前的多重危机，消除贫困仍然是遥不可及，而不是到 2030 年，特别是在缺乏财政能力应对经济压力的区域。

3. 以前可能相对局限在一个明确界定的地理区域内的冲击和危机，现在通过全球相互连接的系统和网络迅速传播。2019 冠状病毒病大流行是一个鲜明的例子，说明互连网络如何有助于并扩大全球危机的传播。病毒通过密集的全球运输网络迅速传播，病毒的经济影响通过集中的经济和金融网络高速传播。与此同时，有关病毒、治疗和疫苗的信息交流通过紧密的科学和政策网络迅速传播。因此，COVID-19 的经验不仅揭示了我们全球网络结构的脆弱性，而且还表明增强的抵御能力可以来自深度互联。

4. 多重危机的高昂代价，如 2019 冠状病毒病大流行、乌克兰战争和气候变化，使多边机构的效力成为国际决策的首要问题。许多政策界人士认识到，多边体系已不再能够预测和应对这种成为系统性危机并对全球经济和发展中国家的发展前景产生重大影响的危机。

5. 在到 2030 年实现大多数可持续发展目标方面，全世界已偏离轨道。2024 年的评估表明，只有大约 15% 的可持续发展目标的具体目标正在实现；约有一半的目标虽然表现出取得了进展迹象，但略微或严重偏离轨道；超过三分之一的目标或是没有变化，或是倒退到 2015 年基线以下(同上)。可持续发展目标的实施过于缓慢，甚至在 COVID-19 之前，气候行动、生物多样性丧失和消除饥饿等领域出现倒退，而在大流行之后，包括消除贫困、儿童疫苗接种和教育在内的领域出现重大挫折。

6. 从 2023 年关于可持续发展高级别政策论坛期间的专题审查和自愿国家审查中吸取的经验教训表明，会员国可以通过采取由指定牵头部委的整体政府方法来加强可持续发展目标的实施；将可持续发展目标纳入国家发展战略；提高公众对可持续发展目标的认识；加强政府内部协调以及与议会等其他主要利益攸关方的协调；加强获得高质量监测数据的机会；促进南南合作和三边合作，分享可持续发展目标的成功经验；为可持续发展目标的本地化创造激励机制；并对可持续发展目标的进展进行定期审计。此外，到 2030 年实现可持续发展目标的最关键因素是改善发展中国家获得融资的机会，特别是优惠融资。

7. 本报告¹重点介绍了一系列对所有可持续发展目标具有增倍效应的政策解决方案，旨在加快进展并有效提供可持续、有复原力和创新的解决方案，以便到2030年实现这些目标。秘书长关于实现可持续发展目标进展情况的报告(A/79/79-E/2024/54)对本报告作了补充。在阅读本报告时，还应结合秘书长关于未来长期趋势和情景对实现可持续发展目标的影响的报告(E/2024/55)。

二. 经常性危机的高昂代价

8. 全球和国家灾难性事件交织在一起，使所有国家，特别是发展中国家，陷入长期危机。连续发生的冲击比间隔时间更长的冲击更严重。反复发生的危机对各系统的复原能力构成独特挑战，因为这些危机消耗了各国应对和响应未来冲击所需的稀缺资源。²近几十年来经历的大量经济和金融危机使这一挑战更加严峻。自2000年以来，各国一直在努力应对一系列危机，如2008年全球金融危机、2009年欧洲主权债务危机、2020年COVID-19大流行的经济影响以及许多其他国家危机。乌克兰战争为已经在应对COVID-19卫生危机影响的国家增加了另一层困难。

9. 仅为应对COVID-19疫情，各国政府于2020年和2021年就提供超过5 200项财政支持政策。³即使在发展中国家的政府收入因大流行病而大幅下降的情况下，这种情况也发生了。在撒哈拉以南非洲地区，2020年政府税收总额较上年下降15%，降幅明显大于2008年全球金融危机和2012年埃博拉疫情期间。发展中国家的公共债务也大幅增加，从2019年到2021年占国内生产总值的58%增加到65%。2021年，撒哈拉以南非洲有30个国家的债务与国内生产总值之比超过50%。新兴市场经济体的借贷成本自2021年初的疫情低点以来一直在上升。随着世界各国央行提高利率以对抗高通胀，这一趋势可能会继续下去。

10. 因此，多重危机对发展中国家的发展前景产生了重大影响。发展中国家的妇女和儿童等最脆弱群体尤其受到这种影响，因为陷入贫困的人数增加；粮食安全被削弱；收入和财富不平等加剧；性别差异扩大；对卫生产生了重大影响；导致教育损失惨重。据估计，由于COVID-19大流行的影响，发展中国家目前这一代学生的终身收入按现值计算可能损失17万亿美元，约占2022年全球国内生产总值的18%。

11. 2019冠状病毒病大流行和乌克兰战争也导致了重大的全球产出损失，根据经济和社会事务部的估计，⁴2023年至2030年期间可能达到约51万亿美元，而

¹ 本报告是根据大会关于加强经济及社会理事会的第61/16、72/305、74/298和75/290 A号决议规定的任务提交的，并符合大会有关审查关于可持续发展高级别政治论坛的第67/290号决议和关于全球一级后续落实和评估《2030年可持续发展议程》的第70/299号决议的执行情况的第75/290 B号决议。

² 反应能力和复原力是指一个系统承受压力和有效应对危机的能力。

³ 联合国，COVID-19刺激资金跟踪器，参阅<https://tracker.unescwa.org/>。

⁴ 《2024年世界社会状况报告》，(联合国出版物，即将出版)。

到 2030 年实现可持续发展目标的年度投资缺口已从 2.5 万亿美元增加到 4.2 万亿美元，累计 34 万亿美元。⁵ 2022 年，发展中国家的平均国内生产总值比大流行前估计的水平低 3.8%，而发达国家为 2%。因此，最不发达国家在 2020 年至 2022 年期间的平均经济增长率(2.5%)远远低于 7%的可持续发展目标 8。此外，COVID-19 疫情和乌克兰战争等危机，加上经济和政治分裂加剧，对全球贸易造成了相当大的负面冲击。这意味着许多国家，特别是发展中国家的债务和财政空间严重恶化，破坏了增长和可持续发展前景。虽然发达经济体已从 COVID-19 疫情中基本反弹，但发展中经济体却节节败退。

12. 气候变化造成的经济损失在适应能力不足、机构和基础设施薄弱以及财政能力不足的发展中国家也更高、更持久，尽管这些国家对这一问题几乎没有责任。标准普尔全球评级公司最近进行的分析表明，由于气候变化，低收入和中低收入国家的经济产出损失可能平均比中高收入和高收入国家高 3.6 倍。

三. 可持续发展目标投资作为减轻危机影响的能力建设战略

13. 一个国家所面临的冲击或危机的影响程度和挑战程度取决于其脆弱性和风险程度。更具体地说，危机影响的规模、强度和持续时间取决于国家的复原能力，或人力资本、物质资本和自然资本的状况，这涉及治理、基础设施、体制能力、人类发展、社会凝聚力、经济实力和自然资源等因素的组合。这三类资本提供了必要的资源、技能和基础设施，以适应、抵御冲击和危机并从中恢复。

14. 一个国家的复原能力还包括在面临危机时能够多快调动所有这些要素。人力资本、物质资本和自然资本是相互关联的。例如，危机造成的人力资本创伤可能阻碍经济复苏和发展，进而影响环境保护工作。相反，环境退化可能导致社会和政治不稳定，对经济增长产生负面影响。许多发展中国家由于高度贫困、不平等和失业等因素，极易受到冲击或危机的影响；机构薄弱；缺乏资源；基础设施有限；应急和灾害管理能力不发达；脆弱的公共卫生系统；以及有限的财政能力。

15. COVID-19 的经验很好地说明了这一点。许多发达国家的人力、物质和自然资本相对丰富，结构性不平等程度较低，这使它们更有能力减轻危机的影响。另一方面，发展中国家面对 COVID-19 危机时处于非常弱势的地位，并产生了更高的成本。

16. 与此同时，这些危机的经验表明，可持续发展目标投资是一种具有成本效益的复原力建设战略，因为它同时应对了经济、社会和环境挑战。然而，最近发生的 COVID-19 的经验已经表明，在实现可持续发展目标方面已取得更多进展的国家能够更好地应对大流行疫情的影响。对可持续发展目标的投资不仅在物质上改善了这些国家人民的生活，而且也是一种成本效益高的战略，可以抵御意外危机的影响。在获得清洁水、减少贫民窟人口数量和减少非传染性疾病等

⁵ 《2024 年可持续发展筹资报告：发展筹资处在十字路口》(联合国出版物，2024)。

基础病症等方面取得更大成绩的国家，更有能力降低 COVID-19 的风险，特别是在疫苗和治疗提供之前的时期。同样，过去在采用包容型社会保护制度、强有力的全民保健和有效的公共机构以及智能手机和互联网普及率方面取得的进展，都有助于采取更成功的疫情遏制措施。

四. 可持续、有复原力和创新的解决方案，以振兴可持续发展目标的落实

17. 《2019 年全球可持续发展报告》和《2023 年全球可持续发展报告》等主要报告强调了可持续发展目标之间的相互联系，并建议采取整体方法来落实这些目标。关于可持续发展目标之间的相互联系、国际溢出效应和情景建模的分析证据越来越多，可以为政策提供信息，以管理可持续发展目标之间的权衡，并最大限度地发挥可持续发展目标之间和跨境之间的协同作用。上述报告确定了七个特别具有协同作用的可持续发展目标：可持续发展目标 1(无贫困)、可持续发展目标 3(良好健康与福祉)、可持续发展目标 4(优质教育)、可持续发展目标 5(性别平等)、可持续发展目标 6(水 and 环境卫生)、可持续发展目标 7(清洁和可负担的能源)和可持续发展目标 17(伙伴关系)。此外，报告强调，关注青年、女性和农村人口对于促进可持续发展目标实施的协同作用至关重要。

18. 在《2019 年全球可持续发展报告》和《2023 年全球可持续发展报告》所载专家分析和建议的基础上，提出了六个转型，作为投资于政策解决方案的组织框架，以加速各国内部和各国之间的可持续发展目标进展。联合国发展系统也被动员起来，通过实施一系列与六个转型直接相关的高效倡议，支持发展中国家加快可持续发展目标的进展。

19. 本节讨论如何通过实施可持续、有复原力和创新的解决方案，有效利用可持续发展目标之间的协同作用，实现粮食体系、能源获取和承担能力、数字连通性、教育、就业和社会保护以及气候变化、生物多样性丧失和污染等六个转型。

A. 粮食体系

20. 转变粮食体系以提高其可持续性对于消除贫困、结束饥饿和到 2030 年实现可持续发展目标至关重要。由于不可持续的做法，每年造成的粮食浪费多达约 13 亿吨。粮食及农业组织估计，全球农业粮食体系的隐性成本至少达 10 万亿美元，约占全球国内生产总值的 10%，低收入国家承担了不成比例的份额，平均成本为 27%。⁶ 这表明，投资于低收入国家的农业粮食体系以管理权衡对于解决这些隐性成本，特别是与贫困和营养不良有关的成本至关重要。例如，马拉维

⁶ 联合国粮食及农业组织(粮农组织)，《粮食和农业状况：揭示粮食的真实成本以改造农业粮食体系》(2023 年，罗马)。

已决定到 2031 年重建灌溉基础设施，以提高农业生产力，并将小农农业企业纳入粮食价值链。⁷

21. 改革粮食体系以确保人人享有负担得起、可持续和多样化的营养来源的创新办法至关重要，因为它们可以在所有可持续发展目标中产生深刻的跨领域外部效应，包括促进性别平等的机会，因为大量妇女从事农业。然而，一系列因素让这一转变充满挑战。例如，虽然气候变化继续影响作物产量和农业生产力，但粮食市场的快速金融化，加上持续的武装冲突，正在使粮食的可获得性和可负担性受到影响，并导致价格空前上涨。与此同时，土壤侵蚀和水库萎缩正在影响粮食供应，即使需求增加。据粮农组织称，目前约有 35% 的可耕地因人类活动而退化，需要恢复才能再次维持适当的作物水平。⁸

22. 2023 年 12 月，在阿拉伯联合酋长国迪拜举行的《联合国气候变化框架公约》缔约方会议上，134 位世界领导人签署了《关于韧性粮食体系、可持续农业及气候行动的阿联酋宣言》。国家元首和政府首脑在《宣言》中强调，各国必须将粮食体系和农业置于其追求的气候目标的核心。各国政府和其他利益攸关方还在会议上宣布动员超过 25 亿美元的资金，以支持粮食安全，同时应对气候变化。许多国家已经采取积极措施，确保粮食体系的可持续性。塔吉克斯坦最近采用了《全球良好农业做法标准》，以确保气候智能型农业增长不会影响自然资源的长期可持续性。德国还决定优先为全球小农农业和粮食安全议程提供财政支持。

利用智能技术

23. 利用技术对于粮食体系在生产、运输和贸易等各个环节的可持续转变至关重要。例如，土壤分析、智能灌溉系统、联网传感器和人工智能可用于提高作物产量，并针对威胁进行预先规划。将消费者与生产者联系起来的电子商务解决方案还有助于消除整个粮食价值链的低效率，并降低交易成本。区块链的使用同样可以促进透明度和可追溯性，从而有助于农产品的认证。综合的现代物流解决方案，包括使用清洁能源的运输和储存设施，也可以减少粮食浪费，使小农能够在更大的市场上销售他们的产品。到 2030 年，仅农业数字基础设施的成功实施就可以为全球经济产出贡献 5 000 亿美元的额外价值。⁹ 虽然新出现的技术解决方案有可能改变农业，但增加获得这些解决方案的机会取决于扩大投资、技术转让和发展合作，同时缩小数字鸿沟，这需要采取协调一致的全球办法。

推进循环农业

24. 循环农业为在当前挑战中转变粮食体系提供了一个切实可行的解决方案。¹⁰ 循环农业并不把材料的再利用和再循环看作是封闭循环的一个单独步骤，而是

⁷ 本报告中的国家实例通常来自 2023 年可持续发展高级别政治论坛上提交的最新自愿国家审查报告或成员国在 2023 年可持续发展目标峰会上的发言。

⁸ 粮农组织，《2021 年世界粮食和农业水土资源状况：体系濒临极限》（2021 年，罗马）。

⁹ Lutz Goedde 等人编，“农业的互联未来：技术如何带来新增长”，麦肯锡公司，2020 年 10 月。

¹⁰ 联合国经济和社会事务部，《循环农业促进农村可持续发展》，政策简报第 105 号，2021 年 5 月。

将其视为生产和使用阶段的一个组成部分。虽然农业历史上一直基于循环模式，但由于必须提高产量以满足需求，这种模式逐渐衰落，转而采用传统的线性农业模式。然而，循环农业产量的提高和消费者对有机作物偏好的转变，共同促进了有机作物的复兴和使用率的提高。各国可以采用的具体循环农业做法包括混合耕作、有机农业、农林业、水的再利用和废水回收。不丹成为第一个制定到 2025 年将整个农业系统转变为有机模式的国家。

B. 能源获取和可负担性：可持续发展的基石

25. 在到 2030 年实现可持续发展目标 7 方面，全世界已偏离轨道。目前，全球有 6.85 亿人无法获得电力(可持续发展目标具体目标 7.1)(同上)。COVID-19 和乌克兰冲突等因素阻碍了进展。预测表明，到 2030 年，仍将有 6.6 亿人缺电，其中撒哈拉以南非洲占 83%。约 21 亿人还继续依赖煤、煤油或固体生物量作为主要的烹饪燃料，预计到 2030 年这一数字将下降到 17 亿人(同上)。缺乏清洁的烹饪方法每年导致近 370 万人过早死亡，其中妇女和儿童面临的风险最大。¹¹ 然而，可再生能源(可持续发展目标具体目标 7.2)的使用率已经增长，但需要加大努力和创新，以大幅增加这一能源的份额。同样，到 2030 年，能源效率的提高率(可持续发展目标具体目标 7.3)也不会翻一番。增加能源投资也至关重要，因为它对许多可持续发展目标(例如，可持续发展目标 3、4、8 和 13)能产生增效。

26. 2023 年，全球清洁能源年度投资达到 1.7 万亿美元的历史最高水平，但到 2030 年必须增加到 2.8 万亿美元，以满足不断增长的能源需求，并与《巴黎协定》规定的气候目标保持一致。¹² 每年清洁能源投资的增长速度快于化石燃料投资。化石燃料市场的波动加剧加快了部署一系列清洁能源技术的势头。转变全球能源系统，重点是获取和负担得起，已成为实现全球发展愿望和目标的最重要因素。正因为如此，确保普遍获得能源是公正的能源转变的核心。

27. 可再生能源目前占全球电力生产的 28% 以上，自 2015 年以来增长了近 5%。印度政府已宣布计划到 2030 年实现可再生能源电力需求的一半。印度可再生能源发电的增长速度比任何其他主要经济体都要快。在全球范围内，可再生能源已经是建筑物中增长最快的能源；电动汽车行业增长迅速，2021 年和 2022 年欧洲购买的新车中分别有 20% 和 22% 是电动汽车；泰国设定了到 2027 年电动汽车占总车辆 26% 的目标；有利的经济条件大大促进了屋顶太阳能系统的使用；在丹麦(58%)、乌拉圭(40%)、爱尔兰(38%)和联合王国(24%)等国家，风力发电占发电量的很大份额。¹³

加强清洁能源技术投资和转让

28. 为了确保到 2030 年全球所有人口都能用上电，2010 年至 2021 年期间 0.7% 的年增长率需要在可持续发展目标期间的剩余年份上升到 1.0%。与此同时，如

¹¹ 国际能源署，《人人享有清洁炊具的愿景》(2023 年)。

¹² 国际能源署和国际金融公司，《扩大新兴和发展中经济体清洁能源的私人融资》(2023 年)。

¹³ 21 世纪可再生能源政策网络，《2021 年可再生能源：全球状况报告》(2021 年，巴黎)。

果要实现 1.5 摄氏度的目标，到 2030 年，可再生能源在全球能源组合中的份额需要增加到 33% 至 38%。自 2015 年《巴黎协定》通过以来，大多数可再生能源投资都发生在发达国家。尽管发展中国家每年需要约 1.7 万亿美元用于可再生能源发电和输电基础设施，但到 2022 年仅能吸引到其中的三分之一资金。¹⁴ 虽然发达国家需要发挥自己的作用，扩大气候融资规模，但同样重要的是通过降低发展中国家可再生能源投资的风险，包括通过更有效的监管，来利用私人资本。

29. 技术转让也需要在扩大发展中国家获得清洁能源的机会方面发挥关键作用。在发展中国家开发太阳能和风能发电设备、电池和输电基础设施的绿地投资项目，其中许多国家为这些设备提供原材料，可以大大降低可再生能源的成本，缓解供应方面的制约因素。同样，投资于发展中国家的设施以制造清洁炉灶将是实现可持续发展目标 7 的一项具有成本效益的干预措施。此外，依靠可持续燃料的现代炉灶比传统炉灶效率更高，通风更好。建设国家可再生能源技术能力仍然是促进发展中国家开发和利用可再生能源的一个关键因素。所有上述工作都需要大量的技术转让和资源调动。

释放能效机会和价值

30. 随着大多数发展中国家对能源的需求迅速增加，全面推出创新的能效解决方案以减少碳足迹、促进经济增长和改善所有公民的生活质量已变得至关重要。这包括增加对发展中国家可再生能源的投资，并通过更好的基础设施和技术提高分配和传输渠道的质量。例如，在许多发展中国家，更多地利用技术尽量减少配电损失是提高能源效率的关键。通常还有很大的空间使建筑物和电器更节能，这有助于减少空气污染，改善健康和降低二氧化碳排放。国际能源署估计，到 2040 年，仅在建筑物中实施能源效率措施就可以节省 8 300 亿美元的成本。哥斯达黎加是一个发展中国家的例子，它利用可再生能源和能源效率措施来满足其 98% 以上的电力需求。

C. 数字连通性：经济跨越式发展的机遇

31. 数字公共基础设施构成了数字产品、服务和创新的轨道，可以为整个社会的利益而构建。这类轨道的三个关键组成部分包括：(a) 数字身份系统，(b) 电子支付系统，(c) 数据交换系统，这些系统与开放的数字和技术标准及协议一起，对确保互操作性至关重要。有必要建立负担得起的数字公共基础设施，以确保发展中国家的工业、商业、政府和社会能够快速发展数字连通性。

32. 联合国开发计划署与德尔伯格全球发展咨询公司合作开展的一项 2023 年研究得出结论，到 2030 年，在低收入和中等收入国家的金融部门实施有效的数字公共基础设施，可以使经济增长加快 33%。¹⁵ 该研究估计，到 2030 年，在低收入和中等收入国家实施有效的数字公共基础设施可以使其国内生产总值增加

¹⁴ 《2023 年世界投资报告：投资于人人享有可持续能源》(联合国出版物，2023 年)。

¹⁵ 联合国开发计划署和德尔伯格全球发展咨询公司，《数字公共基础设施对人类和经济的影响》(开发署，2023 年，纽约)。

19.2 万亿美元，比世界银行的预测提前两年。¹⁶ 联合国环境规划署还预测，数字化转型可以将全球二氧化碳排放量减少至少 20%，产品中自然资源的使用量减少 90%，废物和解毒供应链减少 10 至 100 倍，所有这些都对转型经济变革和加速实现许多可持续发展目标至关重要。

提供公平的电子政务服务

33. 引入有效的数字公共基础设施有助于简化公共服务的提供，并使政府能够通过扩大数字银行和支付平台等创新和措施更好地针对弱势群体；自动化流程；减少文书工作；登记工人；支持检查和遵守；使公民能够不受歧视地远程获得服务。2019 冠状病毒病期间，多个发展中国家的政府能够向非正规部门的工人以及其他失去生计的弱势群体提供紧急救济金，因为存在以身份识别、数据共享和现金转移系统为形式的数字公共基础设施。

34. 医疗保健和社会服务提供者也可以使用数字身份解决方案来改善对最需要的人的支持。以个人身份识别系统为形式的数字公共基础设施也使许多发展中国家能够迅速扩大获得金融账户的人数。此外，一些发展中国家已经能够扩大社会保护，利用开放的人工智能算法和模型来识别弱势群体并提供非接触式支付。此外，引入数字公共基础设施有助于改善生活贫困者获得司法服务的机会，因为法律费用较低，腐败较少，处理民事案件所需的时间较短。

促进金融普惠

35. 有效的公共数字基础设施的存在是金融服务提供商和企业利用技术促进安全和高效支付的关键，以支持社会弱势群体的生活和生计。例如，乌干达加强了其公共数字基础设施，以确保提供更具包容性的金融服务和改善连通性。数字革命还可以作为一种催化剂，加速发展中国家非正规经济向正规经济的过渡，这对于持续减少贫穷和不平等以及提高商业部门的效力至关重要。然而，尽管在这一领域取得了进展，但发展中国家仍有近 30% 的人无法获得正规金融渠道。¹⁷ 扩大金融普惠，特别是利用数字技术，可以成为发展的关键驱动力。这一点很重要，因为金融排斥通常与其他不平等来源相关。

D. 教育：通往未来繁荣的阶梯

36. 2019 冠状病毒病导致学校关闭，使得在实现可持续发展目标 4 方面最落后的发展中国家的儿童遭受重大教育损失。¹⁸ 这种影响在最贫穷的国家最为严重，

¹⁶ 同上。

¹⁷ Asli Demirgüç-Kunt 等人编，《2021 年全球金融指数数据库：COVID-19 时代的金融普惠、数字支付和复原力》（华盛顿特区，世界银行，2022 年）。

¹⁸ Jaime Saavedra, Stefania Giannini 和 Robert Jenkins 编，《全球教育危机状况：复苏之路》，世界银行博客，2021 年 12 月 11 日。

因为这些国家没有资源为所有人提供公平、优质的远程学习机会。¹⁹ 高收入国家也能够比大多数发展中国家更快地恢复教育。

37. 在发展中国家面临深刻的技术和人口变化之际，为所有儿童提供公平的教育机会已成为消除贫困和实现可持续发展目标及其长期发展前景的核心。为所有儿童提供平等获得优质教育的机会，对于扭转贫穷和不平等的代际循环至关重要。在教育方面的投资对福祉的所有其他方面，特别是健康、增强妇女权能和减少不平等现象，具有强大的倍增效应。

38. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)正在联合国系统内率先开展 2022 年教育转型峰会的后续行动，并与塞拉利昂政府共同主持可持续发展目标 4 (教育)2030 年高级别指导委员会，其任务是动员政治承诺，加快教育转型及其融资。教科文组织将于 2024 年召开全球教育会议，评估教育转型峰会的成果。

确保全民教育

39. 现有证据表明，投资不足和不平等仍然是发展中国家公共和全球教育筹资的严重挑战。来自发展中国家弱势社区的学习者往往从公共和私人资金来源中受益较少，面临着与性别、族裔、残疾、居住地和其他具体情况有关的多重学习障碍。²⁰ 生活在贫困中的儿童也不太可能有机会上学，即使他们有机会上学，也更有可能是由于经济原因而过早辍学。来自最低家庭收入阶层的儿童也更有可能是进入人均资金较少的教育系统。

40. 据估计，中低收入国家要实现可持续发展目标 4 的国家具体目标，每年面临 970 亿美元的资金缺口。²¹ 这些国家的公共教育资金有限，尤其令人担忧，因为其中许多国家在 COVID-19 期间经历了更长时间的学校关闭，学习差距扩大。联合国儿童基金会(儿基会)估计，发展中国家用于教育的公共资金每增加 1%，就可以使 7.31 亿小学适龄儿童中的 3 500 万人摆脱学习方面的贫困。²²

加强数字教育和技能

41. 确保所有人公平获得高质量教育和终身学习机会是消除贫困和实现可持续发展目标的核心。技术对于加快发展中国家实现优质教育的进展至关重要。在线学习平台和数字图书馆等工具可以使远程和混合学习模式能够覆盖服务不足地区的学生。它们还可用于教师培训，从而提高目前落后的发展中国家的学习质量。然而，认真考虑当地情况和公平实施是确保技术有效促进优质全民教育

¹⁹ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，《2021 年至 2022 年期间全球教育监测报告，教育领域的非国家行为者——谁选择？谁失败？》(2021 年，巴黎)。

²⁰ 联合国儿童基金会(儿基会)，《通过公平融资转变教育》，2023 年 1 月。

²¹ 教科文组织，《2023 年全球教育监测报告：技术在教育中的应用——谁的工具？》(2023 年，巴黎)。

²² 儿基会，《通过公平融资转变教育》。

的关键，也是确保技术不会因获得数字化工具方面的差异而加剧不平等，包括性别不平等的关键。

E. 就业和社会保障：通过打破非正规就业和低薪的恶性循环消除贫困

42. 国际劳工组织(劳工组织)的估计表明，2023 年全球就业缺口为 4.35 亿人，约有 20 亿人从事非正规部门就业，其中 7.4 亿人为妇女，占 37%。²³ 与 2022 年相比，2023 年全球就业增长放缓，从 2.3% 降至估计的 1.0%。根据劳工组织的数据，2023 年全球失业人数约为 2.08 亿人，相当于 5.8% 的失业率。

43. 根据最新估计，全球只有 47% 的人口能够获得至少一种社会保障福利(可持续发展目标具体目标 1.3)，这意味着仍有 40 多亿人缺乏任何社会保障。²⁴ 在全球范围内，男女劳动力参与率之间存在近 25 个百分点的差距。²⁵ 据估计，妇女丧失经济权力给经济造成的损失在发达经济体占国内生产总值的 10%，在南亚、中东和北非占 30% 以上。各国正在认识到需要弥补这一差距。例如，埃及已承诺在 2020 年至 2030 年期间将妇女参与劳动力的比例提高近 70%，孟加拉国的目标是到 2026 年将妇女在技术部门的就业比例提高 25%。

44. 到 2030 年在发展中国家实现关于人人享有社会保障系统的可持续发展目标具体目标 1.3 估计需要 1.2 万亿美元，占其国内生产总值的 3.8%。²⁶ 低收入国家的资金缺口估计为每年 780 亿美元，平均接近其国内总产值总和的 16%。由劳工组织牵头的“促进公正过渡的就业和社会保障全球加速器”的目标是到 2030 年为此筹集 1.2 亿美元。²⁷ 实现可持续发展目标具体目标 1.3 的更多资金可来自经过改革或更有效的税收收入和国内碳定价收入，发达国家的一部分收入将用于加强发展中国家的社会保障制度。²⁸ 加强发展中国家社会保障的其他筹资办法包括重新分配公共开支；扩大社会保障计划缴款收入；官方发展援助；消除非法资金流动；发展中国家的政府还可以减少支出效率低下的现象，解决腐败问题，并将预算拨款从军事开支中转移出来。

社会保障制度的现代化

45. 技术革命，包括向数字技术和人工智能的转变，对社会保障制度构成了巨大挑战——如果这些技术的惠益得不到有效分配，社会中的不平等就会加剧。在新的技术时代，社会安全网已成为一个关键的公共政策工具。虽然新的就业形式为企业和从业者提供了更大的灵活性，并降低了提供服务的成本，但这些

²³ 国际劳工组织，《世界就业与社会展望：2024 年趋势》(2024 年，日内瓦)。

²⁴ 国际劳工组织，《世界就业与社会展望：2023 年趋势》(2023 年，日内瓦)。

²⁵ 国际劳工组织，《世界就业与社会展望：2024 年趋势》。

²⁶ Fabio Durán-Valverde 等人编，《社会保障的资金缺口：2019 冠状病毒病危机及以后发展中国家的全球估计和战略》。劳工组织工作文件第 14 号(2020 年 10 月，日内瓦)。

²⁷ 有关全球就业和社会保障加速器的更多信息，见 <https://www.unglobalaccelerator.org/>。

²⁸ 《2023 年全球可持续发展报告：危机时代，变革时代——科学加速向可持续发展转型》(联合国出版物，2023 年)。

就业形式也往往转化为收入更低、更不稳定、收入更无保障、不受监管的工作条件以及从业者没有(或有限的)社会保障的情况。一些创新的政策解决方案可以帮助解决这些差距：立法框架的覆盖范围可以扩大到包括数字平台上的工人；可以降低或取消企业规模、工作时间或缴费收入的最低门槛，以便将社会保障的覆盖面扩大到所有从业者，并为所有雇主创造一个公平的竞争环境。此外还可以通过使用流动平台等方式简化管理要求。

F. 气候变化、生物多样性丧失和污染：减轻三重地球危机

46. 气候变化、生物多样性丧失和污染是一个多世纪以来不可持续的能源和土地使用、生活方式以及消费和生产模式的结果。气候变化正在造成极端天气事件，使数百万人面临严重的粮食和水不安全状况，威胁到生计，造成高昂的卫生费用，特别是对最脆弱的群体。据环境署估计，一直到 2030 年，二氧化碳排放量需要每年减少 7.6%，才能实现 1.5 摄氏度的目标，但如果各国在十年前就采取果断行动，这一数字会是 3.3%。²⁹ 瑞士再保险公司的数据显示，过去 10 年，仅风暴、野火和洪水造成的损失就达全球国内生产总值的约 0.3%。³⁰ 根据政府间气候变化专门委员会的第六次评估报告，³¹ 有 33 亿至 36 亿人生活在极易受气候变化影响的地区，这就更加需要适应气候变化。

47. 世界上估计有 800 万种动植物，其中 100 万种现在面临着更大的灭绝风险。³² 全球国内生产总值的一半以上依赖于大自然，10 亿多人依靠森林维持生计。人口增长、气候变化、城市化以及全球市场和贸易趋势是对生物多样性的一些间接压力，而直接威胁则来自土地使用和水管理的变化、砍伐森林、过度使用农药和化肥、污染和生态系统退化。气温升高同样对海洋生物和沿海生态系统造成不可逆转的损害。这不仅加速了气候变化，而且威胁到大量依赖海洋经济的人的生计。在 2022 年 12 月举行的《生物多样性公约》第十五次缔约方大会上，188 个国家的政府同意每年从公共和私人来源筹集至少 2 000 亿美元的生物多样性相关资金。

48. 据联合国环境规划署称，全球 99% 以上的人呼吸着不安全的空气，这使他们面临中风、心脏病和肺病、癌症等风险。据世界卫生组织称，至少有 17 亿人还使用被粪便污染的饮用水。根据《柳叶刀》污染与健康委员会(2019 年)的最新估计，在全球范围内，空气和水污染每年分别导致 670 多万人和 140 多万人死亡。如果不改变现行政策，由于人口和经济增长，空气和水污染在未来十年可能会大幅增加。改善空气和水的质量对于改善健康成果也至关重要，特别是对

²⁹ 联合国环境规划署，《2019 年排放量差距报告》(2019 年，内罗毕)。

³⁰ 标准普尔全球评级公司，“天气警告：评估各国对物理气候风险造成的经济损失的脆弱性”，2022 年 4 月 27 日。

³¹ Pörtner 等人编，《2022 年气候变化：影响、适应和脆弱性。第二工作组对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的贡献》。政府间气候变化专门委员会(剑桥和纽约，剑桥大学出版社，2022 年)。见 www.ipcc.ch/report/ar6/wg2/。

³² Eduardo Sonnewend Brondízio 等人编，《生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台全球评估报告》(波恩，生物多样性和生态系统服务政府间科学与政策平台，2019 年)。

于发展中国家最弱势群体而言。因此，这种行动可以带来重大的跨领域发展红利。不采取行动可能会破坏《2030年可持续发展议程》的进展。

促进可持续运输

49. 陆上、海上和空中的运输仍然依赖于使用化石燃料的内燃机。交通运输部门目前占全球二氧化碳排放量的三分之一以上，自1990年以来年均增长率为1.7%，与工业部门并列各部门之首。³³ 然而，近年来，补贴推动了许多发达国家对电动汽车的大量采用，但在发展中国家的采用却有限。发展中国家需要开展国际合作，以降低生产成本的方式促进电动汽车技术的转让，同时加强对政府采取必要政策的支持，以促进电动汽车在发展中国家的普及。

50. 还需要加强发达国家和发展中国家的公共和私营部门之间的合作，开发符合不同国家资源禀赋的新型电池。一些积极的例子已经开始出现。海湾合作委员会成员国发起了中东绿色倡议，这是一项应对气候变化的区域努力，其中还包括碳循环经济方法，目标是净零排放。虽然这一领域的早期工作重点往往是公路运输，但减少航运和航空部门的二氧化碳排放量也至关重要。需要制定国际商定的标准、条例和目标，以减少这两个部门的二氧化碳排放量，同时开发和应用更节能的技术。

脱碳工业

51. 根据政府间气候变化专门委员会的最新报告，全球温室气体排放必须在2025年达到峰值，才能实现1.5摄氏度的目标。³⁴ 工业部门目前占全球碳排放量的近三分之一。仅三个工业(钢铁、化学品和水泥制造)就约占全球工业碳排放量的55%，前10大工业约占总量的90%。发达国家和发展中国家都需要制定战略，大幅度减少工业活动的碳排放。圭亚那政府通过了一项低碳发展战略，提出了在10年内使经济增长5倍，同时保持能源排放量不变的愿景。阿塞拜疆采取了一项政策，将非碳氢化合物部门的外国直接投资每年增加10%至15%。

可持续消费和生产进程

52. 通过使经济增长与环境退化脱钩、提高资源效率和向周期性经济模式过渡来促进可持续消费和生产进程，对于应对气候变化、生物多样性丧失和污染至关重要。卢森堡已朝着这一方向采取措施，制定框架和工具，以实现循环经济。一个可以产生深远影响的领域是向绿色价值链过渡，这可以减少分布式国际生产造成的环境破坏。推动实现可持续消费和生产目标的一个不可或缺的部分是教育消费者，确保他们的偏好倾向于支持可持续产品和服务。2022年，绿色产

³³ 国际能源署，www.ica.org/energy-system/transport。

³⁴ Priyadarshi R. Shukla 等人编，《2022年气候变化：减缓气候变化——第三工作组对政府间气候变化专门委员会第六次评估报告的贡献》。政府间气候变化专门委员会(剑桥和纽约，剑桥大学出版社，2022年)。见 www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/。

品顶住了全球贸易的下滑趋势，增长了 5%，其总价值达到创纪录的 1.9 万亿美元，比 2021 年高出 1 000 亿美元。³⁵

五. 结论

53. 多重危机给所有国家，特别是发展中国家带来了高昂的代价，并破坏了实现可持续发展目标的进展，包括消除极端贫困和饥饿的全球努力。妇女和儿童等社会最脆弱群体尤其受到这种影响。最近危机的经验表明，在实现可持续发展目标方面取得更大进展的国家更有能力应对这些危机。可持续发展目标投资是一种具有成本效益的增强复原力战略，可减轻意外危机的影响。

54. 可持续发展目标已经在社会的大多数部门和各级政府中扎下了坚实的根基，这大大改善了实现这些目标的前景。但是，愿望和承诺尚未转化为到 2030 年实现目标所需的足够强有力的国家行动和执行规模，主要原因是债务水平和借贷成本高等财政制约因素，以及许多发展中国家财政空间有限。加强政府的公共行政能力，特别是在发展中国家，已经证明在可持续发展目标的实施方面，特别是在改善人民生活质量方面，会产生巨大的影响。

55. 粮食体系、能源、数字连通性、教育、就业和社会保障、气候变化、生物多样性和污染等关键领域的重要转型，对于推进可持续发展和到 2030 年实现可持续发展目标至关重要。

56. 就粮食体系而言，现代粮食生产的“线性”性质所造成的环境、社会和经济代价是巨大的。到 2050 年，除非对目前不可持续的粮食体系和消费模式进行重大改变，与粮食有关的二氧化碳排放量可能会增加一倍。粮农组织进行的分析表明，如果农业体系变得更加可持续和公平，可通过适度扩大农业产出来实现消除饥饿和实现粮食安全的可持续发展目标。

57. 在能源领域，公正的能源转型带来了自工业革命以来最大的投资机会之一。加快可再生能源革命，包括建立机制，确保发展中国家能够获得和负担得起技术，对于促进能源安全至关重要，同时保持 1.5 摄氏度的目标。

58. 数字革命为发展中国家提供了机会，使它们能够绕过结构转型路径，即从高污染制造业部门迅速扩展到环境足迹较轻的部门，并更加重视服务业的增长。

59. 优质教育是实现可持续发展目标的核心。如果缩小差距并优先考虑数字素养，数字化转型可以帮助确保获得教育。

60. 同样，在多重危机和日益严峻的财政挑战中，加强就业和社会保障对于增进人类福祉，包括消除贫困、经济转型和减少发展中国家遭受系统性冲击和危机的风险和脆弱性至关重要。

61. 气候变化、生物多样性丧失和污染之间的联系指向了一个根本问题：我们的经济体系建立在有缺陷的经济学基础上。当我们应该采取积极主动的战略，

³⁵ 联合国贸易和发展会议，《全球贸易最新情况》，2023 年 3 月。

为共同利益塑造经济时，我们总是对市场失灵作出反应。糟糕的会计使我们看起来更富有，而实际上我们却变得更穷，以后代为代价耗尽了我们的幸福源泉。数十亿人仍然无法获得水、环境卫生和个人卫生。在世界许多地区，缺水是一个日益严重的问题，冲突和气候变化正在加重这个问题。此外，在许多国家，水污染是一个影响人类健康和环境的重大挑战。

62. 最近多次危机的经验表明，全球体系的强大程度取决于其最薄弱的环节。这意味着，进一步加强多边合作对于各国单独和集体实现可持续和有复原力的复苏至关重要。

六. 建议

63. 本报告提出以下建议，以加强《2030年可持续发展议程》，并在多重危机时期消除贫困：

(a) 各国需要在可持续发展目标时期的后半期通过制定推动向可持续发展转型的政策来加速可持续发展目标的实施。这包括将可持续发展目标纳入所有相关的决策、融资和问责机制；与主要利益攸关方建立有效的伙伴关系和协调；促进青年人对可持续发展目标的大量参与和当家作主；并共同努力提高可持续发展目标监测数据的质量，例如，加强对发展中国家的能力建设支持；

(b) 各国需要在可持续发展目标期间的剩余年份高度重视消除贫困和结束饥饿。当人们摆脱贫困和饥饿时，他们可以促进并受益于繁荣的经济，创造一个繁荣的周期，促进国家对意外冲击和危机影响的复原力；

(c) 在全球范围，会员国需要考虑债务可持续性的新方法，并应对发展中国家的债务挑战，办法是通过加强债务危机预防工作，为面临高额债务和其他限制因素的国家找到解决办法，因为这些债务和限制因素使得这些国家无法投资于可持续发展目标并建立更有效的债务危机解决机制；

(d) 各国需要单独或通过加强多边合作，共同努力改善发展融资，包括优惠融资，这是加快实现可持续发展目标的关键要素；

(e) 利用智能技术和促进循环农业是降低粮食体系对环境造成的高昂成本的关键战略，包括更多地使用混合耕作、有机农业、农林业、水再利用和废水回收；

(f) 为了确保公平的全球能源过渡，必须支持发展中国家努力采用清洁能源，通过采用必要的技术、政策和商业战略加速可再生能源革命；

(g) 引入有效的数字公共基础设施有助于简化公共和金融服务的提供，并使政府能够更好地针对社会中的弱势群体。为了利用新的数字技术，发展中国家需要增加对教育、卫生保健和社会保护的投入，并加强其公共行政能力；

(h) 需要作出具体努力，确保公共教育资金更有效地惠及社会中最脆弱的儿童，包括生活贫困的儿童。对科学、技术、工程、数学领域教育和数字技能

的投资，特别是对女童的投资，也可以帮助建立能力，以协调可持续发展目标的进展；

(i) 在新的技术时代，建立有效和包容性的社会安全网已成为确保公平分配经济利益的一个关键有利因素。这包括加强与发展中国家的国际团结，确保社会保障制度能够应对向数字经济的持续过渡；

(j) 促进可持续的运输、消费和生产过程以及工业脱碳，对于使经济增长与环境退化脱钩、提高资源效率和转向可持续经济模式至关重要，所有这些都是应对气候变化、生物多样性丧失和污染的关键因素；

(k) 国际社会必须利用最近多重危机造成的高昂经济、社会和环境代价，恢复多边合作，包括维持这种合作的联合国等机构；

(l) 联合国发展系统可发挥重要作用，支持方案国在可持续发展目标时期后半期加快落实可持续发展目标，包括消除贫困。这包括通过具有重大影响力的解决方案为实施六个转型/投资途径提供财政和技术支持，以便重振可持续发展目标的进展。
