

联合国支持可持续发展目标的供资契约

2024年5月



图片说明：哈罗德·韦斯顿，《建设联合国-#6-联合国的诞生》，1952年。
史密森尼美国艺术博物馆，由韦斯顿联合国绘画委员会赠送，1955年。

一．联合国支持可持续发展目标的供资契约

1. 在2023年9月18日和19日由联合国大会主持召开的可持续发展目标峰会上，世界各国领导人确认迫切需要就可持续发展采取大胆、雄心勃勃、公正和变革性的加速行动。到2030年实现可持续发展目标需要强有力的多边主义。虽然实现这些目标的主要责任在于会员国，但联合国在以下方面具有独特优势，即通过其全球影响力和倡导职能、多样化的政策支助专长、无与伦比的召集力及其支持各国政府获得和利用可持续发展资金的能力，向各国政府提供有针对性的支持，以推动取得进展。

2. 然而，强有力的多边主义需要强劲供资。随着全球挑战的规模和复杂性不断增加，联合国发展系统正面临着巨大需求，但有效应对这些挑战的供资却持续不足。尽管全球致力于实现《2030年可持续发展议程》，但2015年至2022年期间，对联合国可持续发展活动的供资并没有出现显著增长，而同期的官方发展援助却增加了约56%。鉴于对联合国发展活动的捐助额没有显著增长，因此就更迫切需要改变供资类型并使捐助方群体多样化。

3. 目前，专款、尤其是给具体项目的专款水平高，限制了联合国发展系统在以下方面的能力，即对国家优先事项作出战略性反应，提供综合政策解决方案，建设复原力和减少风险以及迅速敏捷地应对发展危机。此外，专款水平高还增加了各实体之间的交易成本、分散性、波动性和竞争，并最终削弱了联合国发展系统以一致有效的高效方式支持实现可持续发展目标的能力。联合国是专用资金比例最高的多边机构。2022

年，本组织用于发展和人道主义活动的资源有83%是指定用途的，而世界银行集团、国际货币基金组织和区域开发银行等其他多边机构的相应数字要低得多。

4. 因此，会员国必须及时采取具体步骤，提高其对联合国发展系统的供资的质量，特别是采取以下办法：(a) 加强核心供资，并提高非核心供资的灵活性和可预测性；(b) 不断增加对机构间集合筹资的捐助；(c) 使捐助与战略和预算以及国家一级《联合国可持续发展合作框架》中概述的优先事项和需求对接；(d) 使各捐助方的要求协调一致。

5. 与此同时，联合国发展系统需要继续采取积极步骤，进一步接受会员国的问责，并建立会员国的信任。为配合发展系统正在进行的改革，联合国各实体必须：(a) 加强成果、资金需求和支出的问责制和透明度；(b) 作为一个系统无缝运作，为以统筹方式加速实现可持续发展目标调动资源并做出贡献；(c) 明确展示通过核心和灵活供资取得的成果及影响；(d) 深化各实体内部和各实体之间的增效工作，以增加用于方案的资源而非行政成本。

6. 供资契约是会员国和联合国发展系统的共同责任，其中包含相互依存和相辅相成的各方行动。灵活供资是有效的联合国发展系统的必要推动因素，而有效的系统本身又是提供更优质资金的激励因素。下文所载承诺要求会员国和联合国实体以单独和集体方式予以履行。归根结底，供资契约是最高层对《联合国宪章》和实现《2030年议程》的普遍共同承诺。该契约是一份不具约束力的文书，供各会员国、其他合作伙伴和联合国发展系统各实体采取自愿行动。



成员国将会：

1 增加可预测的核心/无标记资源

2 增强非核心资金的灵活性

3 增加对跨机构联合基金的贡献

4 确保对常驻协调员系统的资金支持

5 增强捐助方协调

6 确保非核心资金与战略重点和需求保持一致



联合国发展系统将会：

i 清晰展示联合国对可持续发展目标结果的贡献

ii 确保可见性、认可和透明度

iii 加强联合资源筹集和集中资金

iv 全力支持联合国发展活动的协调

v 加强效率的实现和报告

vi 确保项目和能力与战略重点和需求保持一致

二. 供资契约的相互承诺

A. 目标1：更具战略性和更能满足需要的联合国发展系统，根据国家发展需要和优先事项，并以政府间商定的联合国原则、规范和标准以及《联合国宪章》为基础，支持实现可持续发展目标的成果

7. 联合国发展系统始终有业务和规范性政策支持的混合职能，但其大部分支出和国家一级能力长期以来一直集中于通过项目直接提供服务。在很大程度上，这是由于对联合国的供资在较大程度是专用资金。虽然专用资金可以为具体举措或项目提供重要资源，但在满足会员国对提供战略性的全面支持以实现可持续发展目标的期望方面，也会给本组织带来重大挑战。严格指定用途的供资会妨碍联合国实体在以下方面的能力，即对国家需求和优先事项作出积极和有针对性的反应，以及灵活迅速地应对社会经济紧急状况。

8. 核心资源是提供给联合国发展系统的最灵活和最具战略性的资金。核心供资对于联合国提供《2030年议程》所需的跨领域、整体可持续发展解决方案的能力至关重要。核心供资使本组织能够扩大其在规范、召集、政策宣传、杠杆作用和能力建设方面的职能。此外，核心供资有助于减少行政成本并增加战略影响。相对于专用捐助而言，核心捐助的增长极低，对联合国发展工作的一致性和有效性构成切实威胁。至关重要的是，要增加核心资源在本组织发展供资中的份额，而且这些捐助必须是可预测的——特别是尽可能通过多年期协定提供，必须来自会员国和其他供资伙伴等广泛的捐助方群体。

9. 与此同时，不同的供资工具有不同程度的指定用途规定。一些专用资金可提供更大程度的灵活性，从而为协作和战略成果提供更多机会。无论是对具体实体还是机构间集合基金的捐助，而且无论是对具体国家还是专题的捐助，总是有可能让此种供资尽可能灵活，支持特定计划或方案的总体战略成果。本文件附件列示了供资类型，并在专用程度方面做了区分。

10. 对联合国发展系统的自愿供资目前高度依赖数目有限的捐助方，前10名的捐助会员国约占总额的50%。此种对少数供资来源的依赖增加了预算的脆弱性。联合国需要继续使供资群体多样化，包括让更广泛的政府参与，并为此加强与私营部门、国际金融机构和开发银行、纵向基金以及其他多边组织的伙伴关系。

11. 联合国发展系统各实体需要做好准备，将更灵活的供资转化为可持续发展方面的具体变革性成果，尤其是要消除包括极端贫困在内的一切形式和表现的贫困。本组织需要充分利用并迅速扩大其关于可持续发展的政策支持和倡导工作(应各国要求并根据各国自身的发展政策和优先事项来开展这项工作)。



图片说明：哈罗德·韦斯顿，《建设联合国--#1--秘书处的钢结构》，1949年。史密森尼美国艺术博物馆，由韦斯顿联合国绘画委员会赠送，1955年。

此外，本组织需要召集利益攸关方以建立强有力的伙伴关系，确定和利用可持续发展资金的多种来源，并支持政府、机构和民间社会的能力建设。本组织必须能够清晰地展示这项工作在各级的成果，包括结果和影响。联合国国家工作队将应东道国政府请求并与之协调，支持和倡导政府间规范性协定和公约的执行工作，并全面实施全系统行动计划。

12. 必须让核心和灵活供资所产生的成果清晰可见，以便各国政府能够就其捐助接受公民的问责。应该让核心供资的捐助方与那些为国家活动提供专项资金的捐助方一道，持续参与国家一级的伙伴关系对话进程。此外，需要有更好的制度，以确保向会员国提交的报告，包括关于支出与成果之间联系的报告的充分透明、问责和高质量。定期向理事机构、东道国政府和发展伙伴报告成果尤为重要，同时要辅之以独立的全系统评价。

13. 因此，为了支持一个更具战略性、更能满足需要、更有影响力和更基于原则的联合国发展系统，会员国应当：

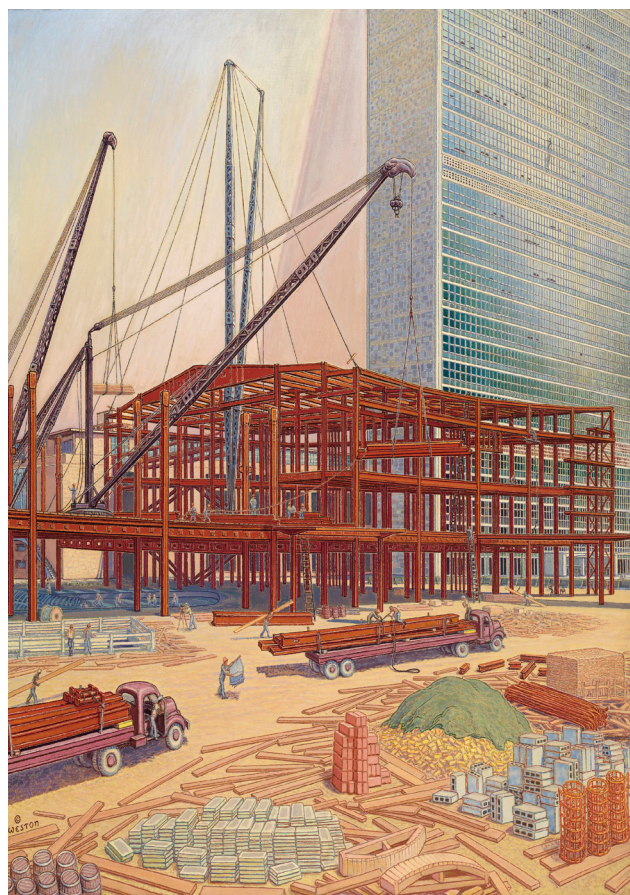
(a) 增加联合国实体预算中由可预测的核心资源或非专用资源供资的份额；

(b) 加强非核心供资承诺的灵活性，包括在国家一级。

14. 与此同时，为实现同一目标，联合国发展系统各实体将：

(a) 明确展示联合国对可持续发展目标成果的贡献；

(b) 确保所有核心捐助和灵活捐助的可见度和认可度，以及相对于成果而言的资金需求、预算和支出的透明度。



图片说明：哈罗德·韦斯顿，《建设联合国--#3--联合国大会南端》，1951年。史密森尼美国艺术博物馆，由韦斯顿联合国绘画委员会赠送，1955年。

B. 目标2：更具协作性和更加一体化的联合国发展系统，携手应对复杂的可持续发展挑战

15. 《2030年议程》的整体性质要求联合国发展系统能够共同交付成果，避免各自为政和资源竞争，推动集体成果，不让任何一个人掉队，并首先尽力帮助落在最后面的人。这一基本目标是会员国一再呼吁的、由秘书长领导的联合国发展系统改革的核心。在驻地协调员的领导下，联合国国家工作队现在处于最佳位置，可发挥催化作用，以推动可持续过渡方面的进展，加速实现可持续发展目标；然而，需要采取进一步行动，以确保供资机构和联合国发展系统实体推动联合工作，并充分支持协调。

16. 机构间集合基金是以下方面的关键工具，即提供战略性、可预测和灵活的非核心供资，以及从各自为政的分散和僵化状态转向统筹的协调行动。这些集合资金如果设计得当、资金充裕且运作良好，就可以发挥重心作用，提高援助实效，加强一系列广泛行为体之间的协调一致，并降低会员国和执行伙伴的交易成本。

17. 在全球一级，集合筹资模式利用联合国各实体的比较优势，同时力图实现使全球努力与国家一级努力挂钩的多样化组合。可持续发展目标联合基金是本组织首要的创新供资机制，其战略目标是推动深刻的政策转变，并启动战略投资，而该投资对世界重新走上实现可持续发展目标的正轨至关重要。建设和平基金是本组织为国家的预防和建设和平优先事项提供快速、灵活和催化性支助的主要工具，侧重点是包容，特别是包容妇女和青年，同时让和平行动和跨界办法的成果得以持续。如果要让这两个基金以及其他具有专题性质的全球集合基金实现远大目标并满足全球对其支持的需求，就需要有源自自愿捐助的更多供资。

18. 国家一级的集合基金是促进伙伴关系和激励各联合国国家工作队采取联合行动的重要战略工具。这些集合基金可为驻地协调员提供伙伴关系平台，以便为《联合国可持续发展合作框架》的战略要素提供资源，确保与国家优先事项和需求对接，就关键问题与利益攸关方建立战略对话，并促进支持可持续发展目标的变革性政策转变。在增加对集合筹资的捐助的同时，需要辅之以联合国各实体对这些基金的认同和主导权，并采取步骤进一步提高这些基金的质量，对这些机制进行评价，加强基于成果的报告。

19. 自2019年联合国发展系统重新定位以来，本组织在作为一个整体系统开展工作方面取得了极大进展；驻地协调员的权能得到增强，以提供推动可持续发展目标所需的一致、有效和高效的支持。但挑战依然存在，联合国必须加快对发展分析、规划、方案执行和政策支助采取的协调一致办法。必须与东道国政府密切协调，使规划和供资框架在最大程度上与国家需求和优先事项对接，并加

强东道国在方案设计、执行、监测、数据管理和评价方面的当地能力。必须进一步加强集体成果报告的质量和全系统评价的可用性，无论是在国家、区域还是全球一级均如此。此外，需要扩大各级的联合资源调动，同时共同发展并落实精心设计的集合基金。各实体必须努力减少各自为政的资源调动办法，特别是在国家一级，并积极推动《联合国可持续发展合作框架》概述的集体成果。联合国发展系统各实体还必须在充分遵守各自任务规定的前提下发挥比较优势，以进一步加强与人道主义援助和建设和平努力的合作、协作与协调。

20. 需要会员国和联合国实体向驻地协调员系统提供支持，以确保有效的协调职能，支持推动《2030年议程》的一体化联合国行动。在根据国家优先事项确定加快实现可持续发展目标的解决方案方面，驻地协调员发挥着至关重要的作用，办法是促进整个组织的政策专长，汇集联合国发展系统，以交付大于各部分总和的更多成果，同时促进战略伙伴关系，并经常在危机发生时协调应急工作。联合国将继续采取步骤，以确保开展协调工作的专业人员具有高素质，确保驻地协调员系统成果和预算的透明度和问责制，并确保明确报告全系统支持可持续发展目标的成果。

21. 为了支持更具协作性和更加一体化的联合国发展系统，会员国应当：

- (a) 增加对机构间集合基金的捐助，以加强各级联合国发展系统的集体成果；
- (b) 向驻地协调员系统提供充足、可预测且可持续的资金。

22. 与此同时，为实现同一目标，联合国发展系统各实体将：

- (a) 加强联合资源调动和伙伴关系以及集合筹资机制；
- (b) 充分支持联合国发展活动的协调，包括驻地协调员的领导作用，以及对发展规划周期的所有方面采取全联合国办法。

C. 目标3：更加高效和精简的联合国发展系统，最大限度地利用可用于支持实现可持续发展目标的人力和财政资源

23. 自2019年以来，会员国和联合国发展系统各实体为增效所做集体努力取得了实质性进展。截至2023年，联合国可持续发展集团各实体的增效估计为4.05亿美元。虽然增效本身并不是目的，但从业务效率提升中每节省一美元，配置给发展活动的资金就多一美元，因此这些努力至关重要。但是，在提升联合国效率方面仍有很大空间，特别是在各级落实全系统举措以及在各实体之间更多地分享业务做法和服务方面。

24. 随着供资的灵活性增加，联合国各实体的业务模式，特别是预算和人员配置安排也需要有更大的灵活性。各实体必须确保方案、能力和国别小组与战略计划和预算中确定的优先事项保持一致，并符合国家一级《联合国可持续发展合作框架》的需求和优先事项。联合国发展系统需要能够及时响应国家一级对短期的咨询和政策能力的要求。同样，还需要开展更多工作，逐步实现各数据和报告平台之间的互操作性，以减少效率低下以及具体实体流程与机构间流程之间的重复现象。需要认真配置各国的发展系统能力，以便能够切实支持国家的需要和要求，并定期向理事机构通报人员配置和地点的最新情况。

25. 会员国还可发挥重要作用，帮助减少低效程序和对联合国各实体的双边要求。各捐助会员国在法律协定、可见度、报告和评估方面的协调，均可大大减轻联合国工作人员的负担，加强此种供资的多边性质。联合检查组、联合国可持续发展集团全系统评价办公室和多边组织业绩评估网等实体之间的信息共享，有助于减少各会员国开展的评估工作的重复。会员国和联合国各实体有以下方面的共同责任，即执行联合评估的商定建议，并确保所有捐助与战略计划、《联合国可持续发展合作框架》和供资框架保持一致。



图片说明：哈罗德·韦斯顿，《建设联合国--#5--联合国大会钢结构的完工》，1951年。史密森尼美国艺术博物馆，由韦斯顿联合国绘画委员会赠送，1955年。

26. 为了支持一个更加高效和精简的联合国发展系统，会员国应当：

- (a) 加强捐助方的协调，努力减少在可见度、报告、评估和伙伴关系方面的单独要求；
- (b) 确保非核心供资与理事机构核准的联合国战略计划和预算以及国家一级的《联合国可持续发展合作框架》中所确定的战略优先事项和需求对接。

27. 与此同时，为实现同一目标，联合国发展系统各实体将：

- (a) 加强增效工作，明确展示并向理事机构报告此方面的成果；
- (b) 确保方案和能力与理事机构核准的联合国战略计划和预算以及国家一级的《联合国可持续发展合作框架》中所确定的战略优先事项和需求对接。



图片说明：哈罗德·韦斯顿，《建设联合国--#4--联合国大会北端》，1951年。史密森尼美国艺术博物馆，由韦斯顿联合国绘画委员会赠送，1955年。

三. 执行情况和监测

28. 会员国和联合国实体应在全球、区域和国家各级履行供资契约的承诺。这项落实工作应当单独进行，并酌情集体进行。捐助伙伴和东道国政府均应在履行会员国承诺方面发挥作用。

29. 将使用一个全球监测和报告框架来衡量会员国和联合国发展系统在全球一级的集体执行情况。关于集体执行情况的年度报告将提交经济及社会理事会发展方面业务活动部分。还将建立一个网络平台，定期更新关于全球一级执行情况的报告。重要的是，通过成果报告、评价和评估，包括关于促进消除贫困或支持执行规范性公约和协定的情况等方面的报告、评价和评估，开展强有力的质量监测，以补充关于执行情况的定量衡量。

30. 大力鼓励联合国发展系统各实体的理事机构就各实体的供资契约执行情况举行年度对话。为支持这些对话，各实体可与其理事机构协商，利用上述承诺拟订监测和报告框架，但各指标和具体目标应适合实体的具体情况。各实体应酌情向其理事机构报告各自履行契约承诺的情况及其对联合国可持续发展集团的集体执行工作的贡献。

31. 敦促驻地协调员和联合国国家工作队与东道国政府和发展伙伴，包括主要的自愿核心捐助方举行有针对性的对话，讨论供资契约的当地执行情况；敦促驻地协调员和联合国国家工作队共同制定战略，推动更有效的国家一级发展合作，以支持《联合国可持续发展合作框架》。上述各方可选择在这些对话的基础上制定具体联合国国家工作队的监测和报告框架，其中载有有针对性的指标和具体目标。各国部长、大使和联合国驻发展中国家的高级工作人员必须了解供资契约中的相互承诺，并在履行这些承诺方面发挥积极作用。在集体层面，联合国发展系统将宣传各级供资的灵活性和可预测性以及联合方案拟订的重要性及其益处。

32. 为支持与捐助国的伙伴关系讨论，并确保各国首都对供资契约的执行情况有充分的认识和问责，将编制年度记分卡，以跟踪各国政府的执行情况。这些记分卡不对外公开，仅与有关会员国分享。各会员国也可自愿报告其供资契约的执行情况，并在大会每年举行的联合国发展活动认捐会议上作出具体认捐。

33. 多边组织业绩评估网也可在定期评估中审查联合国各实体执行供资契约的情况；对于属于经济合作与发展组织发展援助委员会成员的国家，其执行情况审查可在定期的同行审查中进行。此外，在经济及社会理事会2026年和2028年发展方面业务活动部分之前，将对供资契约进展情况进行独立的半年期审查。

附件：可持续发展的供资模式类型和供资的指定用途水平

	单一实体捐助	机构间捐助
非专用	摊款(发展援助委员会援助类型B 02或B 021) 根据会员国在签署条约时承诺捐款的商定公式所计算的固定数额捐助	
	自愿核心(非专用)捐助(发展援助委员会援助类型B02或B021) 对联合国实体预算的不附带条件的自愿捐助, (在任务、理事机构条例等规定的范围内)完全灵活	对全球一级多伙伴信托基金的灵活捐助(发展援助委员会援助类型B 022或B 031; 接收方998, 与联合国集合基金的渠道代码相结合) 对机构间全球集合基金(例如可持续发展目标联合基金、建设和平基金、关于具体主题的全球集合基金)的“核心”资金捐助, 在基金的职权范围内完全灵活
	不附带条件的自愿核心(非专用)实物捐助 按照本组织的会计政策, 因货物和(或)服务捐助而记录的收入交易	
软性专用	单一机构专题基金(发展援助委员会援助类型B 032; 接收方998) 对单一实体筹资机制的混合捐助, 以支持战略计划内的高级别成果; 单一的联合国实体担任基金管理者, 并就资金分配作出决定	
	区域供资(发展援助委员会援助类型B 032; 区域接受方) 对单一机构的资金捐助, 在区域范围(如非洲、南亚)内完全灵活	对区域一级多伙伴信托基金的灵活捐助(发展援助委员会援助类型B 031; 区域接受方) 对机构间多伙伴信托基金的资金捐助, 用于具体区域, 在基金职权范围内完全灵活
	国家方案供资(援助类型B 032; 具体受援国) 对单一机构的资金捐助, 在国家或多国方案范围内完全灵活	对国家一级多伙伴信托基金的灵活捐助(发展援助委员会援助类型B 031; 具体受援国) 对机构间多伙伴信托基金的资金捐助, 用于具体国家或多国合作方案, 在基金职权范围内完全灵活
专用	指定用于次专题或目标(发展援助委员会援助类型B 033; 接收方998) 针对战略目标的子类别(例如环境/脱碳或教育/教师培训)的资金捐助, 但不受地域限制	给多伙伴信托基金内某专题的专题专款(发展援助委员会援助类型B 033) 根据基金职权范围内允许的指定用途类别, 对多伙伴信托基金内一个或多个具体目标、子目标或专题的资金捐助(不考虑地理层级)
	针对具体国家的专题资助(发展援助委员会援助类型B033; 具体受援国) 对某实体的国家方案内一项具体成果或多项成果的资金捐助, 没有进一步限制	联合方案(发展援助委员会援助类型B 031或B 033; 任何接收方) 对在国家、区域或全球层面开展合作的两个或两个以上联合国参与组织之间的联合方案的资金或实物捐助
严格专用	项目供资(发展援助委员会援助类型C 01) 对具体国家的具体项目的资金或实物捐助	
	附带条件的供资 在采购限制方面与特定条件挂钩的资金捐助	



联合国
可持续发展集团
.....



图片说明：哈罗德·韦斯顿，《建设联合国-#2- 穿越F.D.R.高速公路的斜坡》，1950年。史密森尼美国艺术博物馆，由韦斯顿联合国绘画委员会赠送，1955年。