



## 南南合作促进发展

Distr.: General  
17 May 2021  
Chinese  
Original: English

## 南南合作高级别委员会

## 第二十届会议

2021年6月1日至4日，纽约

临时议程\* 项目3、4和5(b)

关于重点加强联合国南南合作办公室的作用并提高其影响的  
南南合作高级别委员会第19/1号决定以及第二次联合国南南  
合作高级别会议布宜诺斯艾利斯成果文件的执行进展情况

## 秘书长的报告

## 摘要

本报告系根据南南合作高级别委员会第19/1号决定编写，委员会在该决定中请秘书长向委员会第二十届会议提交一份全面报告，说明执行该决定的进展情况，包括就关于加强联合国南南合作办公室作用并提高其影响力的具体方式以及为改善联合国支持南南合作的协调与协作而采取的关键措施的综合提议的报告(SSC/19/2)中的建议和提议。报告还对相关的大会决议(第72/237号决议)作出了回应。因此，报告着重介绍为加强该办公室的作用并提高其影响力、为改善联合国支持南南合作的协调与协作而采取的措施。报告还对大会第73/291号决议附件第36段作出回应，说明该办公室和联合国其它实体如何为执行该决议作出贡献。2016-2020年期间的一个重要进展，是制定了联合国全系统南南和三方合作促进可持续发展战略。报告最后就今后的前进方向提出了一系列建议。

\* SSC/20/L.2。



## 一. 引言

1. 发展中国家一贯表示需要联合国为南南合作倡议提供支持，以消除极端贫困并加速整个全球南方的可持续发展。在这一总体背景下，发展中国家请秘书长向南南合作高级别委员会第二十届会议提交一份综合报告，说明委员会第十九届会议通过的第 19/1 号决定的执行进展情况，包括我关于加强联合国南南合作办公室作用并提高其影响力的具体方式以及为改善联合国支持南南合作的协调与协作而采取的关键措施的综合提议的报告(SSC/19/2)中的建议和提议的执行进展情况。本报告还对相关的大会决议(第 72/237 号决议)作出了回应。因此，本报告着重介绍为加强该办公室作为整个联合国系统促进和推动南南和三方合作的协调中心的作用并提高其影响而采取的措施。报告还介绍了联合国各实体按照会员国的要求，为执行大会第 73/291 号决议向会员国提供支助的情况。

2. 对 2016 至 2020 年期间的发展格局以及南南和三方合作产生重大影响两个重大事件，在本报告中居于核心位置。

(a) 首先，2019 年标志着南南和三方合作在第二次联合国南南合作高级别会议期间的审议工作及其成果文件的基础上开始进入转型期。大会第 73/291 号决议核可了该文件；

(b) 其次，2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行在每个国家和每个经济体都造成了前所未有的社会经济破坏，在全球范围内造成了许多不利影响。在疫情第一波浪潮过后，2020 年世界经济收缩了 4.3%。令人们现在感到担忧的是，预计 2021 年的适度复苏将不足以弥补 2020 年蒙受的损失。<sup>1</sup> 同样令人不安的是，2020 年又有 1.31 亿人陷入贫困，其中许多是妇女、儿童和生活在边缘化社区的人们。<sup>2</sup> 尽管目前有经济反弹的迹象，但除非全球更加团结一致，以时不我待的紧迫感实施补救措施，否则疫情造成的破坏可能对收入和人类福祉的许多其他方面产生持久的不利影响。除了疫苗和一揽子刺激方案外，全球还需要在当前的“可持续发展目标行动十年”期间采取协调一致的措施，收复失地，确保应对未来冲击的复原力。这恰恰是南南和三方合作能够产生重大影响的领域。

3. 疫情暴发之前，各国政府在南南合作高级别委员会第十九届会议和第二次联合国南南合作高级别会议期间表示，需要通过知识共享、同行学习和关于如何根据行之有效的解决方案应对共同挑战的经验教训来加强南南合作。显而易见，当今世界面临着诸多错综复杂的发展挑战，没有哪个国家能够靠单打独斗化解。面对日益严峻的债务危机，各国政府必须增进合作，振兴经济，扩大公共投资，促进贸易，提供解决失业问题的方案，并确保为受疾病影响最严重的社区提供有针对性的支持。如果任由病毒像野火一样在全球南方蔓延，它将会一次又一次地变

<sup>1</sup> 《2021 年世界经济形势与展望》(联合国出版物，出售品编号：C.21.II.C.1)。

<sup>2</sup> 同上。

异。<sup>3</sup> COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制有可能成为包括南南和三方合作在内的国际发展合作的主要游戏规则改变者，确保富国和穷国都能立即获得治疗和疫苗。<sup>4</sup>

4. COVID-19 大流行突出表明，大量来自发展中国家的护士、医生和其他必要工作人员被纳入发达国家的劳动力队伍。这种全球相互依存的关系凸显了加强人类团结以及南南和三方合作的裨益，即通过共享疫苗和集中资源，走出疫情并重建得更好。2016 年至 2021 年，国际合作的势头不断增强，南南合作的范围和活力不断增长，需要抓住的机遇很多，需要克服的挑战也不少。

5. 在此背景下，本报告第二节总结了为加强该办公室的作用并提高其影响力而采取的行动，即利用经重新定位的联合国发展系统的资源，支持发展中国家为实现《2030 年可持续发展议程》和相关的可持续发展目标而提出的南南倡议。这些行动包括建立联合国南南和三方合作机构间机制，并制定第一份联合国全系统南南和三方合作促进可持续发展战略。第三节重点介绍在第二次联合国南南合作高级别会议前后联合国支助南南和三方合作的趋势。第四节介绍了联合国系统对应对 COVID-19 大流行的南南和三方合作倡议以及重建得更好的倡议提供的支持。第五节中提出的建议旨在提高联合国全系统一致性，以进一步加强南南和三方合作对实现《2030 年议程》的贡献。这两种方式可以在激励地方、国家和区域采取措施应对疫情并从疫情中恢复方面发挥关键作用。

## 二. 为加强联合国南南合作办公室的作用并提高其影响力而采取的行动

6. 发展中国家长期以来一直表示，需要在联合国系统的协调一致支持下，在南南合作框架内开展进一步合作，以加快可持续发展。针对这一合理的要求，联合国于 2016 年提议采取具体办法，将该办公室转变为：(a) 南南合作高级别委员会充满活力的秘书处；(b) 联合国支持南南和三方合作的有效协调员；(c) 促进全球南方区域一体化和其他协作倡议的战略伙伴关系的营造者；(d) 能够通过确定、记录和传播经验验证的发展解决方案，支持发展中国家努力发展能力的一个知识中心；(e) 在对发展中国家至关重要的问题上力挺全球南方的有效倡导者；(f) 有能力管理促进南南和三方合作专用资金的高效率资源调动者(见 SSC/19/2, 第 24 段)。根据以往经验，该办公室致力于通过采用节约成本战略和利用合作伙伴的资源来最大限度地发挥其影响力，同时重点关注在我的报告(同上)中提出的 6 个优先事项。

<sup>3</sup> 联合国，“安全理事会审议疫苗公平可用问题，秘书长称疫苗公平是对国际社会最大的道德考验”，SC/14438，2021 年 2 月 17 日。

<sup>4</sup> 见 [www.gavi.org/covax-facility](http://www.gavi.org/covax-facility)。

## A. 南南合作高级别委员会秘书处

7. 在本报告所述期间，该办公室继续发挥南南合作高级别委员会的秘书处效用，并成为整个联合国系统南南和三方合作的有力催化剂。2018年，该办公室承担起担任第二次联合国南南合作高级别会议筹备进程实务秘书处的任务(见 [A/75/371](#))。该办公室促成编写了许多问题文件、政策简报和报告，包括在会议前编写的综合报告([A/73/383](#))，该报告指导了会议的审议工作，并根据大会有关决议为其成果文件的政府间谈判进程提供了信息参考。该办公室还组织了筹备对话，为确定各项优先事项、最终将其纳入会员国协商一致的成果文件作出了贡献。

8. 此外，该办公室还向政府间机构和联合国实体提供秘书处和政策支持，帮助它们就南南和三方合作作出知情和一致的决定。该办公室还组织了南南合作高级别委员会主席团的会议，并提供了相关服务。大会第二委员会讨论南南和三方合作对实现《2030年议程》的联合国发展方面的业务活动的贡献问题时，该办公室的秘书处工作也提供了参考(见 [A/73/321](#))。

9. 该办公室还通过发展合作总干事高级别论坛和可持续发展高级别政治论坛等场合，强调支持南南合作是促进可持续发展的全球发展合作的重要内容，籍此促进关于南南和三方合作的政策对话。

## B. 协调联合国系统对南南和三方合作的支助

### 联合国南南和三方合作机构间机制

10. 大会第 [72/237](#) 号决议要求建立更加正式和强大的机构间机制，由联合国南南合作办公室进行协调，以鼓励连贯性、协调性和共同支助，并分享关于南南和三方合作发展活动和联合国各实体取得的成果的信息。2018年，该办公室在与联合国其他组织协商后，建立了联合国南南和三方合作机构间机制，其成员由30多个联合国实体组成。

11. 受益于南南和三方合作机构间机制的有效协调，该办公室得以促进许多联合国实体在全系统内参与第二次联合国南南合作高级别会议的筹备进程。机构间机制进一步加强了该办公室作为联合国系统内促进和推动南南和三方发展合作的协调员作用，包括编写关于南南和三方合作的部门和机构间报告。该办公室还将利用机构间机制作为一个渠道，推动将南南和三方合作纳入联合国各机构的整体战略和业务活动的主流。

12. 作为联合国发展系统重新定位工作的一个组成部分，联合国多国办事处接受了一次审查。在这一过程中，联合国开发计划署(开发署)署长和联合国可持续发展集团副主席代表联合国可持续发展集团核心小组，责成该办公室牵头多国办事处审查行动领域 7(促进南南合作和跨区域学习)。因此，该办公室与南南和三方合作机构间机制合作，广纳发展协调办公室、驻地协调员和联合国国家工作队成员的意见：**(a)** 审查各实体作出的各种承诺的落实进展情况；**(b)** 为南南和三方合作制定协调一致的全系统办法，并阐明联合国发展系统可以提供什么。这包括提出建议，说明联合国可持续发展集团各实体可以在全球、区域或国家一级集体采

取哪些具体行动，支持小岛屿发展中国家和联合国办事处涵盖的其他国家。在经济及社会理事会和大会核可了旨在加强联合国办事处服务的全套建议后，这些建议目前正在执行中。

### 联合国全系统南南和三方合作促进可持续发展战略

13. 面对贸易、投资和基础设施发展等领域的共同挑战，发展中国家越来越多地相互寻求解决方案，联合国系统需要以连贯、协调的方式对此作出回应。因此，大会第七十二届会议和第二次联合国南南合作高级别会议要求该办公室与联合国其他实体协商，协调制定一项联合国全系统南南合作战略(见 [A/72/297](#)，第 94 段)。作为回应，在 2009 年联合国南南合作高级别会议内罗毕成果文件中概述并在第二次高级别会议上重申的南南合作原则的指导下，该办公室从 2019 年开始通过机构间机制制定战略。30 多个联合国实体通过南南和三方合作机构间机制为该战略的制定作出了贡献。该战略反映了 15 位驻地协调员在发展协调办公室的支持下提交给该办公室的贡献内容，经与会员国讨论，联合国系统于 2020 年通过了该战略。

14. 为最大限度地发挥发展影响力，该战略提出了促进南南和三方合作伙伴关系的行动提议，并鼓励联合国各实体加强努力，通过探索创新筹资新来源和新工具等方式，建立强有力的筹资机制。该战略还将有助于促进对南南和三方合作的惠益的理解，并确定各级政策、规划、方案编制和实施过程中的切入点。联合国系统致力于南南和三方合作的另一个关键要素，体现在 6 个联合国实体制定了南南合作战略(见 [A/75/371](#)，第 5 段)，以及 23 个联合国实体将南南合作的要素纳入其战略和监测框架(见 [A/74/336](#)，第 24 段)。

15. 该战略进一步提供了全系统的政策导向，以促使联合国各实体在涉及南南和三方合作的政策和方案工作上采取协调一致的做法。为落实该战略，该办公室正通过一个有 30 多个联合国实体参与的具有包容性和参与性的进程，最终确定一项行动计划。

### C. 建立南南和三方合作伙伴关系

16. 在迫切需要采取集体行动应对全球诸多最为紧迫的挑战之际，南南合作特别打造了更广泛的伙伴关系，并鼓励合作伙伴将南南发展办法纳入移民、志愿服务、知识产权、开发和利用信息和通信技术等领域。这是一个令人鼓舞的发展，因为发展中国家接纳了世界上大多数移民，如果它们不通过南南合作和其他协作联盟适应第四次工业革命的新兴技术，就有可能被甩在后面。

17. 该办公室在伊斯兰开发银行和日本国际协力机构的合作和支持下，经土耳其合作与协调局协调，于 2019 年在伊斯坦布尔举办了第十一届发展合作总干事高级别论坛，以支持协调一致的政策制定。论坛汇集了发展合作机构的负责人和其他合作伙伴，为南南和三方合作的从业人员提供了一个机会，就落实第二次联合国南南合作高级别会议各项建议的办法进行思考和交流意见。论坛与会者承诺进一步加强南南和三方合作的制度化，评估合作成果，并促进包容各方的多利益攸关方办法。

18. 该办公室向会员国和联合国系统提供指导，通过全球南南发展博览会与各个利益攸关方开展互动协作。自 2008 年启动以来，全球南南发展博览会让私营部门、民间社会、学术组织和慈善组织等参与进来，以推广由全球南方提出的具体倡议。

#### D. 通过分享知识和经验发展能力

19. 第二次联合国南南合作高级别会议呼吁加强机构能力，以最大限度地发挥南南和三方合作的效益。为响应这一呼吁，伊斯兰开发银行、南方中心和该办公室决定，必须营造一个有效的南南和三方合作国家生态系统，由国家一级的机构框架构成。因此，编写了题为“为南南合作和三方合作发展国家生态系统，以实现 2030 年可持续发展议程”的文件，倡导采用自下而上的增量方法来加强此类生态系统。

20. 通过提供咨询服务、加强负责南南合作的发展合作机构的管理做法等手段，该办公室继续致力于提高会员国和联合国机构设计、实施和监测南南和三方合作方案的机构能力。这方面的实例包括在巴西合作署和日本国际协力机构支持下实施的南南和三方合作管理方面的能力建设项目。此外，通过与联合国系统职员学院、哥伦比亚总统府国际合作署、伊斯兰开发银行和南方中心的合作，该办公室还加强了许多国家的机构能力。

21. 青年人成为下一代发展行为体的能力对全球南方至关重要。该办公室与一些伙伴合作，于 2019 年 6 月在伊斯坦布尔举办了题为“实施《2030 年议程》中的南南和三方合作：Youth4South 版”的培训方案。来自国家政府、技术合作机构和相关部门的青年专业人员和青年官员与来自其他发展中国家的同行交换了意见，以调整和运用南南和三方合作的各类工具和方法，在各自的社区、机构和国家推广可持续发展解决方案。

22. 联合国系统职员学院与该办公室密切合作，于 2019 年举办了主题为“为执行《2030 年议程》南南合作和三方合作提供催化支助”的课程。在对南南和三方合作的理论和实践达成共同理解的基础上，该课程将其覆盖范围从个别联合国工作人员和国家工作队成员扩大到各国政府和机构协调中心。

23. 由该办公室管理的南南信托基金为苏丹国家公共卫生实验室的能力发展提供了支持，以确定在 COVID-19 检测方面的需求和差距。在与阿拉伯国家、欧洲和独立国家联合体既有合作的基础上，该办公室和伊斯兰开发银行与苏丹、突尼斯和巴勒斯坦国协作，为应对疫情提供紧急财政支持。

24. 该办公室发挥了促进者和连接者的作用，促成全球南方国家之间交流知识、经验和发展解决方案。该办公室与其发展伙伴一道开发了南南银河平台，一个数字知识共享和伙伴关系中介平台。该平台于 2019 年 9 月在联合国南南合作日庆祝活动启动，系统和高效地回应了会员国、联合国实体和各个利益攸关方相互联系、合作和学习的需求。南南银河平台有 45 个联合国实体参与，该系统建立了一个数字储存库，截止 2020 年年中，一共存放了 550 多种创新解决方案和 290 个组织的信息。这便利了各国政府、联合国国家工作队和其他国家伙伴获得关于南南合作的信息和知识，特别是关于应对疫情措施的信息和知识。

25. 此外，该办公室通过南南全球思想家平台，在全球、区域和国家层面加强了南南和三方合作的知识交流、相互学习和伙伴关系中介工作，使该办公室能够委托撰写专题研究论文，编写良好做法手册(2020年发布了第3卷)，并出版《南南在行动》等系列出版物。该平台是开发署和该办公室的一项共同事业，汇集了各机构的能力和专业知识，以扩充知识库，促进南方在南南和三方合作方面的思想领导力。通过与人类发展报告处和南南全球思想家平台的合作，汲取发展中国家智库的观点，全球南方的声音被更好地纳入《2020年人类发展报告》。

26. 该办公室还通过其出版的诸多知识产品，成为南南合作的知识中心。最近的产品包括《南南在行动》和《南南理念》系列丛书的《南南和三方合作促进可持续发展的良好做法》等各卷，以及《超越公约的合作：不断变化的全球格局中的南南和三方合作》等研究报告。这份关于南南和三方合作的独立报告，回顾了这些合作方式的历史和转变过程。这些报告为发展中国家提供了指导，以更好地规划、设计和实施南南合作倡议，加强政策对话，就优先事项、原则和机会达成共识。

27. 认识到数字化转型的重要性，该办公室与南南合作金融中心联合编写了一份题为《数字世界中的南南合作》的报告。该报告分析了影响全球南方数字产业的发展前景和趋势，并就南方国家之间的数字产业合作提出了建议。

#### E. 战略外联、宣传和传播

28. 该办公室继续突出南南和三方合作的积极影响，具体做法是在联合国处理对南南团结、区域一体化和国际集体行动至关重要的各类问题的进程中，向会员国提供政策咨询和相关服务。该办公室推出了2019-2021年强化传播战略，利用传统和创新型电子工具分享令人信服的故事，促进各个利益攸关方之间的互动。该战略十分重视宣传南南和三方合作在实现《2030年议程》方面的作用。通过这一 workflow，该办公室还明确阐述了其政策咨询服务和其他核心工作领域；将该办公室定位为伙伴关系的促进者，以促进了解南方实际表达的团结一致情况并提高其能见度；并遵循在联合国系统内和所有区域的发展合作伙伴之间传播根据需求情况提出的南南和三方合作倡议和项目信息的标准作业程序。

29. 该办公室升级了其门户网站([www.unsouthsouth.org](http://www.unsouthsouth.org))，为各利益攸关方提供一个便于使用的平台，方便用户展示其在各自重点领域开展的南南和三方合作工作。

#### F. 信托基金的资金筹措和高效管理

30. 开发署继续确保向该办公室分配稳定的、可预测的经常(核心)资源，使该办公室能够加强其作用并产生积极的发展影响。通过其筹资机制，该办公室与会员国和联合国系统协作，继续担任南南和三方合作信托基金高效率和高成效的基金管理人。<sup>5</sup> 通过管理促进多边合作的基金，充当南南和三方合作的创新实验室，该办公室迅速增进和扩大了南南和三方合作。2019年，该办公室证实从支持南南

<sup>5</sup> 见 [www.unsouthsouth.org/our-work/south-south-trust-fund-management](http://www.unsouthsouth.org/our-work/south-south-trust-fund-management)。

合作的会员国调集的资源有所增加。该办公室通过信托基金和创新方案筹集到 1 410 万美元，并交付了 1 230 万美元的非核心资源。

31. 南南信托基金向全球南方的 31 个国家快速提供了总额近 1 200 万美元的资金和实物支持，协助它们应对 COVID-19 大流行。这些资源用于资助呼吸机和个人防护设备的供应，以及减轻最脆弱群体承受的社会经济影响的措施。例如，印度-联合国发展伙伴关系基金为 14 个南方国家快速启动了疫情应对项目，资金总额达 1 060 万美元。

32. 该办公室采取措施加强其建立伙伴关系和调动资源的方法，包括与政府、民间社会、学术机构和私营部门的伙伴开展互动协作，为其 2018-2021 年战略框架中规定的计划活动提供支持。资源的非核心部分来自会员国和其他各种资金来源，包括：(a) 对联合国南南合作基金的捐款；(b) 第三方费用分担；(c) 平行供资；(d) 实物捐助；(e) 特别基金管理安排，如印度-联合国发展伙伴关系基金以及印巴南减缓贫困和饥饿机制的管理安排。

#### G. 为加强联合国南南合作办公室业绩而采取的措施

33. 应会员国在南南合作高级别委员会第 19/1 号决议和大会第 72/237 号决议中的要求，采取了若干措施，以加强该办公室在履行本报告所述许多职能方面的作用和影响。2016 年 3 月，该办公室主任被任命为秘书长南南合作问题特使，提升了该办公室的形象，使该办公室能够更好地协调整个联合国系统对南南和三方合作的支持。同样，开发署署长与该办公室建立了更密切的工作关系，授权主任管理以往由开发署协理署长和管理事务局督办的该办公室采购职能。此外，开发署承诺继续担任该办公室的上级部门，并为 2018-2021 年联合国南南合作战略框架提供资金。署长还任命该办公室主任为开发署组织绩效组的成员，该小组负责监督开发署的整体绩效和效能。在提交南南合作高级别委员会第二十届会议审议的署长报告(SSC/20/1)中，开发署详细说明了其为改善该办公室的管理、财政资源、透明度、问责制和效率而采取的进一步措施。

### 三. 第二次联合国南南合作高级别会议前后联合国对南南和三方合作的支持趋势

#### A. 联合国系统对南南和三方合作的再次承诺

34. 联合国支持南南和三方合作的范围和战略重点已扩大至地域倡议和战略部门，包括气候行动、粮食和营养、社会保护、建设和平以及建立实地和在线合作平台。南南合作高级别委员会决定在 2019 年举行第二次联合国南南合作高级别会议后，该办公室和许多联合国其他实体支持会员国努力确定战略和优先事项，使会员国能够通过南南和三方合作加快实现《2030 年议程》。

35. 第二次联合国南南合作高级别会议重申了联合国各基金、方案、专门机构、非驻地机构和区域委员会(包括联合国国家工作队)在支持和促进南南和三方合作方面的关键作用。着眼于更长期的影响，联合国发展系统各实体采取了具体的应



对措施，包括召开全球和区域论坛，促进政策和机构的一致性，建立多利益攸关方伙伴关系，以及将南南和三方合作纳入其监测和问责框架的主流。

36. 为响应会员国关于以协调和一致的方式支持南南合作的呼吁，联合国发展系统 28 个实体中的 12 个已确认设有南南合作专职单位，27 个实体中的 21 个已在其最近一次年度报告中纳入南南合作(见 [A/75/79-E/2020/55](#)，第 263 段)。

37. 会员国敦促联合国发展系统根据国家发展政策，加强对发展中国家的支持，并在寻求或促进伙伴关系方面发挥推动者作用(见大会第 [73/291](#) 号决议，附件)。因此，联合国各实体在 80 多个联合国发展援助框架和联合国可持续发展合作框架中强调南南合作。联合国各实体向 72% 的联合国国家工作队的政府伙伴提供了南南合作支持，其中亚太区域以 83% 的支持居于领先地位。

38. 该办公室加强了与国际和区域行为体有效合作的势头，通过实施《2030 年议程》和非洲联盟《2063 年议程》、《东南亚国家联盟共同体 2025 年愿景》等区域发展框架，提高对全球南方采取国际集体行动应对共同挑战的重要性的认识。该办公室与非洲同行审议机制和其他伙伴合作举办了一次专家会议，主题为“第二次联合国南南合作高级别会议后的路线图：南南合作促进落实非洲联盟《2063 年议程》和《2030 年可持续发展议程》”。与会者强调了与南方利益攸关方建立战略伙伴关系以推进《2063 年议程》实施进程的重要性。

39. 2019 年，联合国发展系统成员开展政策对话和发起相关倡议的数量激增，反映出它们致力于落实第二次联合国南南合作高级别会议布宜诺斯艾利斯成果文件。2020 年南南合作状况报告强调指出，27 个联合国实体就南南和三方合作举行了 145 次以上的政策对话，并实施 175 项方案和能力建设活动，旨在实现可持续发展目标。

40. 在本报告所述期间，对区域一体化的支持增多。例如，在各区域经济委员会，南南和三方合作仍然是技术合作的组成部分，其工作重心是落实法律文书、规范和标准以及相关良好做法。东亚-拉丁美洲合作论坛是拉丁美洲和加勒比经济委员会与亚洲及太平洋经济社会委员会之间结成的区域间伙伴关系。利用第二次联合国南南合作高级别会议之后的新承诺，该论坛呼吁强化与国际组织、智囊团、民间社会和私营部门的合作，加强协同努力，有效开展项目和举办论坛。每个论坛都将发挥平台作用，让各国分享其作为南南和三方合作用户的经验、本国的体制安排、政策和经验教训，以及利用多利益攸关方伙伴关系的方法。<sup>6</sup> 西亚经济社会委员会利用其技术合作经常方案的资源，鼓励其成员国之间交流专家和经验，并建设国家能力，以改善与外部发展行为体的协调，吸收外援和援助。非洲经济委员会 2020 年方案计划和预算指出，该委员会将努力与其他区域委员会制定联合举措，以加强全球发展和南南合作的区域层面(见 [E/ECA/COE/38/12](#)，附件，第 13 段)。

<sup>6</sup> 见亚洲及太平洋经济社会委员会，2018-2019 年技术合作要点，2019 年。

41. 在气候行动领域，绿色经济行动伙伴关系在 2019 年也经历了增长和巩固，该伙伴关系将联合国环境规划署、国际劳工组织(劳工组织)、开发署、联合国工业发展组织和联合国训练研究所汇集在一起，携手合作，同步活动。<sup>7</sup>

42. 在粮食和营养领域，总部设在罗马的各机构在其题为“通向第二次联合国南南合作高级别会议”的联合路线图的基础上，加强了在与饥饿作斗争领域的协作。这些机构对南南合作的承诺以创新机制为引领，例如促成与私营部门的伙伴关系和建立混合融资机制，进一步加强现有项目和今后项目之间的协同增效作用，以加强东道国政府的能力，并为最弱势群体带来发展惠益。<sup>8</sup> 这些举措至关重要，因为到 2030 年实现世界零饥饿的目标预计无法达成。

43. 2019 年 4 月，联合国经济和社会事务部包容性社会发展司与劳工组织社会保护部联手，应对社会保护缺失这一挑战。在 COVID-19 大流行期间，许多发展中国家的这一问题更加凸显。因此，这些合作伙伴实施了一个关于通过普及社会保护实现可持续发展目标和消除贫困的联合项目。项目的主要目标，是加强各国政府在该领域的能力。基于该项目的经验，将开发新的实用工具，并通过南南和三方合作与更多国家分享。<sup>9</sup>

44. 截至 2021 年 2 月，开发署共创建了 91 个支助平台，为 115 个国家和地区提供支助。<sup>10</sup> 这些平台有助于确定、共同创建、仿效和推广南南合作解决方案。2020 年，开发署实施了 1 300 多个南南合作项目，占有所有项目的 8%。

45. 在建设和平方面，2019 年建设和平委员会关于通过南南和三方合作促进建设和平和保持和平的大使级会议，以及关于 2015 年建设和平架构审查的两项决议的补充规定和原则，为建设和平委员会根据第二次联合国南南合作高级别会议布宜诺斯艾利斯成果文件将南南和三方合作纳入其对国家优先事项的支持奠定了基础。委员会举行了针对具体国家和地区会议和专题讨论，促进受冲突影响的国家之间通过英才中心等渠道分享经验、良好做法和专门知识。

46. 此外还扩充了新设的物理和虚拟机制，以促进南南和三方分享知识和经验。许多联合国实体创建了多语种、互动式的虚拟协作空间。这方面的实例包括：  
(a) 劳工组织的南南会议中心；(b) 国际农业发展基金的农村解决方案门户网站；  
(c) 世界知识产权组织的产权组织“匹配”平台；(d) 联合国教育、科学及文化组织包容性政策实验室；(e) 联合国工业发展组织南南工业合作中心；(f) 世界银行集团的南南经验交流基金；(g) 联合国粮食及农业组织(粮农组织)的南南合作门

<sup>7</sup> 见绿色经济行动伙伴关系，“绿色经济行动伙伴关系各机构在日内瓦举行会议，为该伙伴关系 2020 年后的未来绘制蓝图”，2020 年 4 月 9 日至 11 日。

<sup>8</sup> 见联合国粮食及农业组织(粮农组织)，评价粮农组织与私营部门的伙伴关系战略(罗马，2019 年)。

<sup>9</sup> 见联合国经济和社会事务部，“通过全民社会保护实现可持续发展目标和结束贫困”，2019 年 4 月 30 日。

<sup>10</sup> 见 <https://acceleratorlabs.undp.org/>。

户网站；(h) 经济和社会事务部可持续发展目标良好做法门户网站；(i) 联合国南南合作办公室的南南银河平台。

## B. 三方合作：各种行为体优势互补

47. 北方和南方的合作伙伴正合作通过被称为“三方伙伴关系”的多边联盟加速实现《2030年议程》。联合国系统认可三方合作是由南方驱动、两个或多个发展中国家在一个或多个发达国家或一个或多个多边组织的支持下为执行发展合作方案和项目而建立的伙伴关系(见 [SSC/19/3](#), 第 11 段)。经验继续证明, 三方合作是对伙伴关系的投资, 通过相互学习鼓励创新和共同创造。例如, 有效三方合作全球伙伴关系倡议是由经济合作与发展组织(经合组织)牵头的。有效三方合作全球伙伴关系倡议核心小组在第二次联合国南南合作高级别会议产生的新势头基础上, 采取进一步举措, (a) 围绕三方合作的有效性深化与所有参与方的互动协作; (b) 探索收集数据, 为关于有效三方合作的知情政策行动和同行学习提供证据基础。<sup>11</sup> 有效三方合作全球伙伴关系倡议核心小组是多元化的, 其成员包括加拿大、智利、伊比利亚-美洲加强南南合作方案、伊斯兰开发银行、日本、墨西哥、经合组织和联合国南南合作办公室。

48. 为支持落实第二次联合国南南合作高级别会议的承诺, 有效三方合作全球伙伴关系倡议制定了 2022 年之前的三方合作路线图和行动计划。该倡议推出了题为《2030年议程时代的三方合作：分享实地证据和故事》的出版物, 阐述了三方合作的比较优势和机遇, 分析了加强该模式的体制框架的挑战和机遇, 并介绍了开展有效三方合作的自愿准则。

49. 2019年10月, 经合组织举办了第五次三方合作国际会议, 主题为“落实第二次联合国南南合作高级别会议：三方合作的下一步是什么?” 来自 67 个国家的 150 多名不同利益攸关方的代表参加了此次会议。会上提出的建议侧重于将三方合作纳入主流, 整合开发银行, 调整三方工具以促进同行学习和地方自主权等。

50. 拉丁美洲和加勒比三方合作区域基金由德国国际合作局设立, 旨在通过实施三方合作项目推广促进可持续发展的公共政策。该基金为受援国、南方捐助国和作为传统捐助国的德国之间开展合作提供了框架。

## C. 联合国实体和各国对作为发展合作模式之一的三方合作的承诺

51. 由联合国实体促成的三方合作伙伴关系的实例之一, 是联合国儿童基金会与巴西政府合作, 建立了多种伙伴关系, 其合作地域跨越了南方不同区域, 包括亚美尼亚、埃塞俄比亚、尼泊尔、巴拉圭、圣多美和普林西比和也门, 合作领域则跨越了儿童保护、健康、幼儿发展、社会保护、水和环境卫生等问题。

<sup>11</sup> 见促进有效发展合作全球伙伴关系, “我们如何合作促进可持续发展：促进有效发展合作全球伙伴关系——2020-2022年工作方案”, 2020年5月。

52. 哥伦比亚总统府国际合作署、日本国际协力机构、巴西合作署、伊斯兰开发银行、非洲同行审议机制、有效三方合作全球伙伴关系倡议、太平洋岛屿发展论坛、英联邦、77 国集团和中国与该办公室就实施联合三方合作活动开展了协作。

53. 在扩大粮农组织-中国南南合作方案的背景下，粮农组织、中国和荷兰签署了一项三方合作项目协议。该项目旨在加强埃塞俄比亚的水产养殖生产和价值链开发。

#### 四. 南南和三方合作在应对 COVID-19 大流行和重建得更好方面的作用：疫情的影响及南南和三方合作的迫切性

54. 2020 年 COVID-19 大流行的暴发，凸显了采取更具包容性的区域和国家政策应对危机的紧迫性。疫情考验着会员国在第二次联合国南南合作高级别会议上重申的主张，即南南合作是南方人民和国家团结一致的象征，有助于增进南方国家和集体自力更生。它使得全球南方国家之间本着团结的精神合作应对共同挑战的需要变得更加迫切。如果不采取协调一致的行动，疫情在发展中国家的蔓延可能会产生持久的、不利的社会经济影响，尤其会对经济脆弱和易受影响的国家构成冲击。

55. 除了面临卫生危机和疫情造成的人员损失，大多数发展中国家还缺乏刺激方案；经济复苏将需要大量的国际支持与合作。本报告显示，在现有的南南方法中隐含着诸多机会，发展界可以在这方面加以利用。这些方法包括政策对话、技术援助、财政支持、同行学习、知识交流和联网。第二次联合国南南合作高级别会议布宜诺斯艾利斯成果文件中强调的几个优先领域，包括为减少多维贫困而进行贸易和投资、开展气候行动、推进卫生和教育，对于全球南方应对疫情和未来的恢复工作也至关重要。

56. 对于促进获得可负担的疫苗、治疗和医疗用品的公平机会而言，多边方法的重要性无论如何强调都不为过。有能力的发展中国家为 COVID-19 疫苗全球获取 (COVAX) 机制提供资金，体现了南南团结和人类团结。

57. 南方国家期待着重新定位的联合国发展系统为会员国有力应对疫情和长期发展挑战提供支持。作为回应，驻地协调员和联合国国家工作队与各国政府和区域经济委员会合作，通过协调努力支持全球南方国家政府。今后，联合国发展系统将应南方国家政府的要求，与各国密切合作，根据由驻地协调员负责协调的联合国社会经济应对计划，应对疫情的社会经济影响。识别和记录发展中国家用于防止广泛感染的政策和战略，将成为今后发展应对大流行病和其他危机的能力的有益证据。

58. 2020 年发展合作论坛调查研究揭示了与应对疫情和灾后恢复有关的挑战，强调发展合作的能动因素发挥着重要作用，能够提高质量和产生影响，取得更好的成果。通过支持南方利益攸关方确定全球南方需要努力合作解决的最紧迫问题，通过加强所采取的行动、建立的伙伴关系和调动的资源之间的联系，可以加强国家的生产能力。

59. 亚洲及太平洋经济社会委员会开发了 COVID-19 区域政策追踪平台,<sup>12</sup> 并举办了第三届亚太南南和三方合作总干事论坛会议,供成员国和领导人学习其他国家在逐步摆脱危机和增强复原力方面的经验和良好做法。

60. 拉丁美洲和加勒比经济委员会在拉丁美洲和加勒比区域建立了 COVID-19 观察站,以支持审查和跟进其 33 个成员国为减轻疫情影响而正在实施的公共政策,并分析这些政策将在国家和部门层面产生的社会经济影响。

61. 世界粮食计划署(粮食署)通过 COVID-19 南南机会基金为应对疫情提供支持。该基金帮助非洲、亚洲、加勒比、拉丁美洲和中东的 7 个东道国政府应对关键的需求领域,以保持和促进在实现可持续发展目标 2(消除饥饿)方面的进展,包括采取措施加强粮食系统、应急准备和突发事件防范以及以基于学校的方案。

62. 联合国人类住区规划署(人居署)认可第二次联合国南南合作高级别会议的成果,认识到发展中国家快速城市化的趋势,并呼吁更多开展以在城市和农村地区根除一切形式和表现的贫困为目标的南南和三方合作举措(见大会第 73/291 号决议,附件)。2020 年 3 月至 8 月,人居署采取的 COVID-19 应对措施“支持了 37 个国家和地区以及 250 多个城市对这一流行病的总体应对措施,惠及 680 万人,其中大部分是贫民窟和非正规住区的居民”。<sup>13</sup>

63. 2020 年,劳工组织及其国际培训中心在五个区域启动了 23 个南南和三方合作项目,覆盖 75 个国家。这些全球活动促进了南方国家之间的同行学习活动、培训和能力建设、联合研究、研究金和虚拟考察旅行。这些项目包括创新性的虚拟组成部分,应对 COVID-19 对工人造成的影响。

64. 在获取和转让技术方面,粮食署推出了一个工具包,利用数字模式设计和实施南南和三方合作活动,其目的是为粮食署的南南和三方合作从业人员提供新的逐步指导,说明如何利用远程手段有效设计和实施此类合作。泛美卫生组织与联合国各实体合作,组织交流了应对 COVID-19 大流行的良好做法和经验教训,涉及卫生应急准备和反应的不同方面,特别针对全球南方国家。

65. 在数字合作方面,联合国发展系统“将支持各国政府迅速设计、调整、扩大和实施现金转移方案,以应对 COVID-19 的直接经济影响”。<sup>14</sup> 联合国贸易和发展会议的南南数字合作议程旨在促进发展中国家之间新的工业化和一体化机会,可以为南方的复原力建设提供一条政策路径。

66. 世界贸易组织开发了货物贸易晴雨表和服务贸易晴雨表,以及时和准确地提供信息,应对疫情对全球经济和世界贸易造成的前所未有的破坏,特别是在全球南方。

<sup>12</sup> 见 [www.unescap.org/covid19](http://www.unescap.org/covid19)。

<sup>13</sup> 见 <https://unhabitat.org/ar/node/143739>。

<sup>14</sup> 联合国,“联合国关于采取即时社会经济措施应对 2019 冠状病毒病的框架”(2020 年 4 月),第 14 页。

67. 国际货币基金组织以前所未有的财政援助速度和规模应对 COVID-19 危机，帮助各国为经济复苏创造条件。联合国资本发展基金帮助地方政府调拨必要的资源，以满足迫在眉睫的危机需求，并加强其在此之后向本国公民提供服务的能力。世界银行建议各国扩大社会保护计划的规模，并利用技术确保现金转移和刺激方案直接惠及公民。世行还向发展中国家提供了 120 亿美元，用于购买和分发 COVID-19 疫苗。

68. 联合国南南合作办公室利用已建立的伙伴关系，促进全球南方国家之间的相互支持，以通过政策对话和各种行为体之间的同行支持，遏制 COVID-19 的传播。第二委员会一致通过的一项决议鼓励进行这种互动协作，该决议侧重于南南和三方合作对于应对疫情和从疫情中恢复的贡献。<sup>15</sup>

69. 为努力调动货币和其他资源，加强全球各国(包括南方脆弱的发展中国家)的应急准备和应对能力，联合国启动了 COVID-19 应对和恢复基金，并感谢挺身而出协助发展中国家抗击疫情的捐助伙伴和机构。

70. 为应对与 COVID-19 大流行有关的挑战，“发展中国家(特别是最不发达国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家)开展应对举措，在南南合作的框架内，以灵活和团结的方式相互支持。”<sup>16</sup> 我在 2020 年向第二委员会提交的关于南南合作状况的报告中，介绍了此类合作的几个实例，包括三方合作。

71. 联合国发展系统一直努力通过挖掘不同利益攸关方的比较优势，将南方的观点和发展解决方案推向前台。如今面临的迫在眉睫的挑战，是要通过不断扩大的南南和三方合作架构，汇集零散的可用资源，满足会员国的发展需求。

## 五. 建议

72. 在联合国发展系统更广泛改革的背景下，最近商定的联合国全系统南南和三方合作促进可持续发展战略有可能加强该办公室的作用和影响，并调动许多联合国组织的知识专长，为会员国的南南倡议提供支持。联合国所有相关实体都充分致力于根据各自的任务规定和战略计划，在总部、国家和区域各级实施这一战略。这应有助于通过采取各种措施，例如利用各国政府和私营部门参与的包容性伙伴关系建立强有力的筹资机制，产生最大化的发展影响。

73. 报告还显示，该办公室对联合国许多决策机构和发展合作总干事高级别论坛的工作产生了影响，提升了南南和三方合作对实现《2030 年议程》的贡献。除推动分享知识和经验、促进发展中世界的人力和机构能力发展外，该办公室还协调联合国对南南合作的支持。我们鼓励有能力的会员国为该办公室的工作提供更多捐助，以确保该办公室拥有更有效开展工作所需的人力和财政资源。

<sup>15</sup> 同上。

<sup>16</sup> 见 [www.unsouthsouth.org/2020/10/12/health-and-socio-economic-impact-of-covid19-challenges-and-opportunities](http://www.unsouthsouth.org/2020/10/12/health-and-socio-economic-impact-of-covid19-challenges-and-opportunities)。

74. 该办公室和联合国其他组织建立的联合国南南和三方合作机构间机制，是联合国在这一领域的一个重要里程碑。展望未来，该机制为利用数字技术和其他技术完善南南和三方合作的方法提供了机会，包括协调政策对话、分享知识和经验。它还使成员能够增加对发展中国家的支持，以在知识产品提供的参考基础上动员集体行动，这些知识产品基于对有效政策和战略的数据和分析，能够灵敏应对 COVID-19 大流行和气候变化等全球危机。在防止 COVID-19 传播方面成效更佳的发展中国家，以及在提供社会安全网或应对洪水、干旱、野火、虫害和地震等灾害方面成效显著的国家，可以为今后新形式的南南同行学习提供参考。

75. 本报告表明，设在罗马的联合国组织开展了联合南南合作举措，支持实施第二次联合国南南合作高级别会议布宜诺斯艾利斯成果文件中规定的粮食和营养方面的优先事项，这符合先前提出的建议，即在类似领域开展工作的联合国各实体需要协调其为会员国南南倡议提供的支持。更多的联合国实体可以通过类似的合作方案最大限度地发挥其工作的影响力。

76. 本报告强调，发展中国家在全球南方地区的贸易和投资日益增加。这些国家可以通过出台政策措施将南南合作纳入联合国可持续发展合作框架，进一步加强南南合作的各个方面，重点是为加强经济合作创造有利环境。此类政策措施应刺激各方充分投资于公共产品、卫生和熟练劳动力培养，因为大多数发展中国家都需要这些投资来参与区域和全球价值链并从中获得收益，以创造就业机会和消除一切层面的贫困。

77. 全球南方各国团结一致，控制 COVID-19 大流行的传播并限制其不利影响，我对此表示赞扬。在这方面，我鼓励南方国家、其北方伙伴和其他利益攸关方酌情通过为此目的设立的联合国机制，包括 COVAX 机制和联合国南南合作基金，增加对发展中国家和弱势群体的支持。此种联合努力应利用全球南方的知识专长和其他资源，以确保更公平地分配 COVID-19 疫苗，并为打造更强有力的联盟奠定基础，在世界从疫情中复苏得更强、重建得更好的同时，应对人类面临的其他生死攸关的威胁。

78. 我欢迎经合组织成员国等发达国家合作伙伴采取措施，利用具体计划，通过包括私营部门在内的多利益攸关方伙伴关系，采取后续行动落实第二次联合国南南合作高级别会议成果，并将重点放在同行学习和地方自主权等优先事项上，藉此促进三方合作。这种伙伴关系可以加强人类团结，并构想切实可行的政策和战略来减少不平等现象和极端贫困。此类措施需要借鉴关于全球化世界中相互依存度提高的最新经验教训，来自全球南方的数以千计的医生、护士和其他必要工作人员已经紧密融入到许多发达国家的劳动大军，即为明证。

79. 在当前的“可持续发展目标行动十年”中，联合国系统支持的南南和三方合作应产生更大的发展影响。南南合作高级别委员会第二十届会议可以通过采取多种办法帮助实现这一目标，例如可以审议经调整的措施，使最不发达国家能够脱离最不发达状况，并增强其他发展中国家摆脱中等收入陷阱的能力。