

中国参与联合国2015年后 发展议程研究报告

Report on China's Participation in UN
Post-2015 Development Agenda



上海国际问题研究院系列课题报告
SIIS Task Force Report

上海国际问题研究院系列课题报告
SIIS Task Force Report

中国参与联合国2015年后 发展议程研究报告

Report on China's Participation in UN Post-2015
Development Agenda



上海国际问题研究院 2015 年后全球发展议程课题组
SIIS Research Team on Post-2015 Global Development Agenda

2015 年 7 月
July, 2015

上海国际问题研究院系列课题报告 201503 号
SIIS Task Force Report 2015 No.3

2015 年 7 月
July 2015

© 本报告版权属于上海国际问题研究院。
本报告仅代表课题组成员个人观点。

Copyright © 2015 by the Shanghai Institutes for International Studies.
All Rights Reserved.

All views expressed in this publication are the sole responsibility of the authors.

目录

序言.....	1
课题组成员	3
内容提要.....	4
Summary.....	8
正文.....	13

序言

目前，距离本世纪初联合国所提出的“千年发展目标”（Millennium Development Goals, MDGs）的正式结束仅余下半年时间，国际社会面临着如何最终确立联合国 2015 年后发展议程（以下简称“2015 年后议程”）的巨大挑战。从 2010 年起，国际社会就开始广泛地关注和讨论如何建构一个 2015 年后议程以接替千年发展目标，并以此来指导未来的全球发展合作。由于现有的千年发展目标框架总体上取得了举世瞩目的巨大进展，为保持千年发展目标所带来的积极发展态势，国际社会应当在联合国架构内通过会员国政府间谈判，迅速由世界各国领导人就后续的接替计划达成一致，以便帮助实现造福人类的美好愿景。毫无疑问，新框架应立足于《联合国千年宣言》，并继续巩固和推进千年发展目标迄今已经取得的成果，但同时也应该与时俱进，根据全球发展的新形势而做深入的调整，然而恰恰就是在这一问题上国际社会内部存在着不同的声音。在这样的形势下，作为在落实千年发展目标方面取得巨大成果的发展中大国，中国应当更为积极地参与 2015 年后议程的设定，为建构符合全人类利益的新全球发展议程做出显著贡献。我院是国内较早专门组织队伍系统研究该问题的智库之一，并已向中央政府提供了大量调研产品。本研究报告旨在针对中国参与 2015 年后议程设定和后续执行展开分析、研究与讨论，并在此基础上提出中国未来进一步参与 2015 年后议程提供某些新思路。

本报告由四个部分构成。第一部分为结合国际发展学理论的发展史，从发展学理论的视角综合考察联合国千年发展目标的确立与实施过程，并在此基础上，对千年发展目标的成就作简要的介绍。第二部分主要概述联合国 2015 年后议程的讨论和制订过程。2015 年后议程的相关讨论很多：从行为体角度看，发达国家、新兴大国、发展中国家和小岛国以及非国家行为体等各有不同观念。从议题角度看，有的讨论是综合性的，有的讨论则是议题性的。但本报告主要考察分析联合国系统迄今为止出台的各种相关的讨论报告以及联合国 2015 年后议程讨论与制订的过程，并针对该议程制订过程中的几个重要问题，如后千年发展目标（Post MDGs）与可持续发展目标（SDGs）之间的关系，2015 年后发展议程的普遍性原则（universal principle）与共同但有区别的原则（CBDR principle）的相互关系，以及“人权”、“民主”、“善治”及“和平与安全”

等政治因素是否应当成为新的发展目标等展开讨论。第三部分围绕中国政府的《2015年后发展议程中方立场文件》，重点讨论中国参与2015年后议程制定的基础、立场、方针及其原因，同时对中国在参与该议程设定方面的潜力做深入分析。中国全面参与2015年后议程有着扎实的基础，主要来自于两个方面的成功经验，即中国自身实现联合国千年发展目标的成功经验，中国与非洲及其他发展中国家围绕千年发展目标的经验。中国更大程度地参与到2015后议程的潜力体现为三个方面：即中国自身的可持续发展潜力，“南南合作”的潜力，促进新型全球发展伙伴关系的潜力等。但中国也需要对之更为重视与做更为充分的研究。第四部分提出相关的对策建议。报告指出，中国应当在聚焦核心议题“重点解决贫困、饥饿、卫生等涉及发展中国家人民基本生存的问题”的同时，积极促进可持续发展，并在新的发展目标和具体目标及指标体系的谈判中，提出符合全球可持续发展要求的中国主张，既全面参与2015年议程的制定，又引领和推动与新兴国家和发展中国家的团结合作；既强化自身执行2015年议程的能力建设，又推动新型全球发展伙伴关系的建构和后续落实。相信本报告能够有助于促进国内关于后2015发展议题的深入讨论。

是为序。

上海国际问题研究院院长

Handwritten signature of Chen Dongxiao in black ink.

2015年7月20日

课题组
成员

Task Force Members

叶江 上海国际问题研究院全球治理研究所所长

Ye Jiang Director of the Institute for Global Governance Studies, SIIS

张春 上海国际问题研究院西亚非洲研究中心副主任

Zhang Chun Deputy Director of the Center for West Asian & African Studies, SIIS

于宏源 上海国际问题研究院比较政治与公共政策研究所所长

Yu Hongyuan Director of the Institute for Comparative Politics & Public Policy Studies, SIIS

内容 提要

从 2010 年起，国际社会就开始广泛地关注和讨论如何建构一个 2015 年后议程以接替千年发展目标，并以此来指导未来的全球发展合作。作为在落实千年发展目标方面取得巨大成果的发展中大国，中国正积极地参与 2015 年后议程的设定，为建构符合全人类利益的新全球发展议程做出显著贡献。本研究报告旨在针对中国参与 2015 年后议程设定和后续执行展开分析、研究与讨论，并在此基础上提出中国未来进一步参与 2015 年后议程提供某些新思路。

本报告由四个部分构成。第一部分为结合国际发展学理论的发展史，从发展学理论的视角综合考察联合国千年发展目标的确立与实施过程，并在此基础上，对千年发展目标的成就作简要的介绍。第二部分主要概述联合国 2015 年后议程的讨论和制订过程。第三部分围绕中国政府的《2015 年后发展议程中方立场文件》（以下简称《中方立场文件》），重点讨论中国参与 2015 年后议程制定的基础、立场、方针及其原因。第四部分为提出相关的对策建议。

联合国千年发展目标缘起于 2000 年联合国千年峰会所通过的《千年宣言》，细化于 2001 年以发展与消除极端贫困为中心的 8 项可衡量千年发展目标的出台。2002 年的蒙特雷和约翰内斯堡会议从为实现发展目标筹资和促进可持续发展两个方面丰富了千年发展目标，而 2005 年联合国高级别首脑会议的最终文件则完善了千年发展目标的内容，并且促使包括美国在内的发达国家和几乎所有的发展中国家承诺加强合作，争取在 2015 年前完成千年发展目标所提出的各项具体的任务。

在很大程度上，千年发展目标正是超越了“华盛顿共识”，将维护人类尊严、平等和公正，以及帮助世界摆脱极端贫困作为庄严的承诺，制订出 8 项目标和一整套有时限性的具体目标，主要为发展中国家建构起最为紧迫的发展蓝图。正如联合国秘书长潘基文在为联合国推出的《2014 年千年发展目标报告》所作的序言中指出的那样：

“千年发展目标给人们的生活带来了极大的改变。全球贫困人口减半的目标已比预定的 2015 年提前完成……”。这意味着，在 2015 年千年发展目标终点即将到来时，国际社会需要建构一个新的 2015 年后议程或发展框架，从而能在未来新的国际环境中继续推进完成千年发展目标未竟的事业。

2010 年 9 月召开的第 65 届联合国大会千年发展目标高级别会议，正式启动了有

关 2015 年后国际发展议程的讨论和制订进程。本报告主要考察分析联合国系统迄今为止出台的各种相关的讨论报告,¹ 并针对该议程制订过程中的几个重要问题, 如千年发展目标 (MDGs) 与可持续发展目标 (SDGs) 之间的关系, 2015 年后发展议程的普遍性原则 (universal principle) 与共同但有区别的责任原则 (CBDR principle) 的相互关系, 以及“人权”、“民主”、“善治”及“和平与安全”等政治因素是否应当成为新的发展目标等展开讨论。

由于中国既是联合国重要的成员国 (安理会常任理事国) 又是发展中国家群体中的一员 (77 国集团加中国), 同时还是近年来发展势头最为强劲的新兴大国 (以国家为单位的当今世界第二大经济体) 和金砖国家 (BRICS) 及 20 国集团 (G-20) 成员, 因此中国如何参与联合国 2015 年后议程的制订具有举足轻重的影响。2013 年 9 月中国政府外交部公开发布了首份《中方立场文件》提出了下述主要立场与观点: 第一, 2015 年后发展议程应当以千年发展目标为基础。第二, 2015 年后发展议程必须坚持主权原则和发展模式多样化及目标简明化。第三, 2015 年后发展议程应当有利于推进经济、社会和环境平衡发展。第四, 2015 年后发展议程必须坚持“共同但有区别的责任”原则。中方 2015 年后发展议程的立论基础为: 一, 和平共处五项原则是中国处理国际事务的基本原则。二, 中国在落实联合国千年发展目标方面取得了巨大成就。三, 不论在中国政府的主观上还是在客观实际上中国依然是发展中国家。四, 推进国家治理和参与全球治理已成中国内政外交的大势。

2015 年 5 月 13 日中国政府公开发表第二份《中方立场文件》。在强调“聚焦核心议题”、“发展模式多样化”、“共同但有区别的责任”、“合作共赢”、“平等协商”等确立 2015 年后发展议程原则的前提下, 提出“消除贫困和饥饿, 促进经济增长”、“全面推进社会进步, 维护公平正义”和“加强生态文明建设, 促进可持续发展”等三个方面重点领域和优先方向。从总体上看, 两份《中方立场文件》中的相当部分重要的观点与联合国系统内报告其中尤其是与开放工作组《成果文件》所提出的目标 / 具体目标 / 指标有相当的重合。尤其从第二份中方立场文件所表述的 2015 年后议程三个重点领域来看, 中国政府已经在相当程度上认可千年发展目标与可持续发展目标在 2015 年后发展议程中合二为一, 并强调“用新型发展观指导全球发展方向, 解决发展不平衡、不协调的问题, 处理好经济发展、社会公平和环境保护的关系。”

1 如联合国 2015 年后发展议程系统工作组的 (UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda, UNSTT)《实现我们憧憬的所有人的未来》“Realizing the Future We Want for All”和《更新的全球发展伙伴关系》(A Renewed Global Partnership for Development) 两份报告; 2015 年后发展议程高级别名人小组 (High Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, HLP) 的《新型全球合作关系: 通过可持续发展消除贫困并推动经济转型》(A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economy through Sustainable Development) 报告; 联合国可持续发展行动网络领导委员会 (Sustainable Development Solutions Network) 向联合国秘书长递交的报告《可持续发展行动议程: 报告提交联合国秘书长》; 以及联合国大会可持续发展开放目标工作组 (UNGA Open Working Group on Sustainable Development Goals, OWG) 的《成果文件》(Outcome Document); 以及联合国秘书长潘基文向全体会员国提交的《2030 年享有尊严之路》报告 (The Road to Dignity by 2030: Ending Poverty, Transforming All Lives and Protecting the Planet - A Synthesis Report on Post-2015 Development Agenda) 等。

然而，不可否认的是，从前后两份《中方立场文件》看，中方一、不赞同在 2015 年后发展议程的制定过程中用可持续发展目标取代千年发展目标，虽然赞同将联合国可持续发展开放工作组的《成果报告》作为 2015 年后议程谈判的基础性文件，并一定程度上认可可持续发展目标与千年发展目标的合流；二、反对将所谓普世的“人权、民主和善政”放入 2015 年后发展议程；三、不认为政治与安全问题有必要与 2015 年后发展议程相联系。本报告根据中国参与 2015 年后议程制订的“聚焦核心议题原则、发展模式多样化原则、共同但有区别责任原则、合作共赢原则、平等协商原则”，以及联合国 2015 年后发展议程制订的实际，提出下述中国进一步参与联合国 2015 年后发展议程制订与实施的建议。

第一，应当审时度势、从世情、国情出发，明确表示接受后千年发展目标与可持续发展目标的合二为一。首先，联合国可持续发展目标开放工作组推出的一系列文件和报告目前已经为联合国系统所采纳；其次，将后千年发展目标与可持续发展目标合二为一过程中，消除各式贫困依然设定为 2015 年后议程的首要并且是重中之重的目标；第三，可持续发展目标是建立在进一步超越“后华盛顿共识”发展观基础之上的，相当程度上代表着当今世界的主流发展理念；最后，可持续发展目标的主要内容与中国的科学发展观和建设生态文明，以及推进国家治理体系与治理能力的现代化基本相合；因此，中国明确表示接受千年发展目标与可持续发展目标合二为一应该顺利成章。

第二，坚持 2015 年后发展议程必须重点解决贫困、饥饿、卫生等涉及发展中国家人民基本生存的问题，更加明确地提出与这些核心问题相关的具体目标与指标。中国政府在 2015 年所发表的第二份《中方立场文件》明确指出 2015 年后发展议程必须“重点解决贫困、饥饿、卫生等涉及发展中国家人民基本生存的问题。”很显然这与开放工作组《成果文件》所建议的 2015 年后可持续发展目标的第一、第二和第三项目标相吻合。然而，需要注意的是我们似应根据实际情况，在解决贫困、饥饿和卫生等问题上，其中尤其是在卫生问题上提出在技术上可行并以事实为基础的具体目标和指标，比如设立诸如“到 2030 年，任何国家的 5 岁以下儿童死亡率都低于千分之二十五，新生儿死亡率低于千分之十二”等具体目标等。

第三，着眼于构建利益共同体，依据中国与不同行为体的共同利益区间，并结合在目标 / 指标体系中的不同重叠态势，建立多元谈判联盟，确保中国及更大的发展中国家在 2015 年后议程中的有利地位。总体上，中国应当与最不发达国家、非洲国家和 77 国集团等行为体站在一起，为发展中国家争取最大利益。中国与发展中国家都坚持将共同但有区别责任原则应用于新型全球发展伙伴关系，但部分发展中国家对于中国提供更大资助的预期明显高于中国。在这一问题上，中国应与金

砖国家及其他新兴发展伙伴如私人基金会等协调立场，以避免发达国家借此施压中国承担更大责任。

第四，在坚持维护各国主权原则的前提下，倡导 2015 年后议程必须聚焦发展，不赞同将“人权”、“善治”、“民主”、“和平与安全”等设定为新的发展议程的具体目标，但是对一些与上述理念相关联的发展指标似可持相对灵活的态度。由于主权原则依然是当今各国处理国际事务的根本性国际法原则，因此中国在 2015 年后发展议程的制订过程必须继续坚持不能利用发展问题干涉他国内政的原则。然而，需要注意的是，由于和平与安全与发展尤其是可持续发展之间的关系实在太紧密，以致在某些发展领域很难将两者分开，更兼中国在中非合作论坛所发表的一系列文件中也支持非洲联盟提出的必须将发展问题与和平与安全问题紧密联系的立场，因此，中国似应以相对灵活的态度接受与和平与安全相关的某些发展指标。比如有关“到 2030 年结束针对儿童的虐待、剥削和暴力”，“到 2030 年减少 x % 的非法资金流动和减少洗钱和各种形式的有组织犯罪包括人口贩卖和非法武器、毒品和野生动物交易”等就是可以考虑接受的发展指标。

第五，着眼建立责任共同体，紧紧围绕新型全球发展伙伴关系的建构，强调对 2015 年后议程的普遍性追求和对共同但有区别责任原则的普遍性运用，避免对上述两项原则的狭隘运用及可能的对发展中国家利益的潜在损害。作为潜在的桥梁建设者，中国需要加快从理念上实现党的十八大提出的“新型全球发展伙伴关系”与 2015 年后议程中提出的“新型全球伙伴关系”的对接；考虑到整个 2015 年后议程的核心关注是发展而并不是安全或气候变化问题，因此应争取使“新型全球发展伙伴关系”成为主导性话语。

最后，以建立命运共同体为长期愿景，突出强调议程执行手段与可持续发展全球伙伴关系，为 2015 年议程的有效执行贡献力量。一、中国需要倡导新型发展观以提升国家形象；二、中国需要以倡议新型国际发展合作构架推进可持续发展目标的执行和全球伙伴关系；三、中国需要倡导南南合作新理念，将可持续发展、包容性发展等纳入其中，同时强调发展道路选择的独立性和南方国家的团结；四、中国需要利用 2015 年底中非合作论坛、2016 年 20 国集团峰会中国做东道主的多边机制，推动可持续发展目标的尽早落实，通过使可持续发展目标的后续落实节奏因中国的推动而大大快于落实千年发展目标而赢得的更高的国际声望。

Summary

Since 2010 international society has widely noted and discussed how to construct a Post-2015 Development Agenda to replace the Millennium Development Goals (MDGs) and with this to direct future global development cooperation. As a big developing country achieving huge progress in implementing MDGs, China is proactively participating in the setting of Post-2015 Development Agenda, contributing to construct a new global development agenda which will be in the interests of all the human beings. This report mainly analyzes and discusses China's participation in the setting of Post-2015 Development Agenda and the following implementation. Based on this, the report proposes some new approaches for China to further participate in Post-2015 Development Agenda.

This report is composed with 4 parts. The first part tries to combine the evolution history of international development theory with MDG's establishment and implementation, where some brief introduction to MDG's achievements have been made. The second part mainly describes the discussion and making process of UN Post-2015 Development Agenda. The third part, based on China's two Position Papers on the Post-2015 Development Agenda (mentioned below as Position Paper I and II), focuses on the discussion of China's participation in Post-2015 Development Agenda and its basis, position, guideline and behind reasons. The fourth part is proposals and advices.

The MDGs started with the UN Millennium Declaration passed by the UN Millennium Summit in 2000 and got further into details by the 8 goals which were able to measure the MDGs. The core of these goals' was to promote development and eradicate extreme poverty. In 2002, the Monterrey Conference and Johannesburg Summit enriched MDGs respectively from development financing and promoting sustainable development. In 2005, the final document of High-Level Plenary Meeting of the UN General Assembly of the 2005 World Summit refined the content of the MDGs, promoted developed countries including the United States and almost all the developing countries to commit strengthening cooperation of trying to finish the specific tasks set by the MDGs.

To large degree, the MDGs reach beyond Washington Consensus, pledge to maintain human dignity, equality, equity and free the world from extreme poverty as divine commitment. The MDGs, with eight goals and a set of measurable time-bound targets, established a blueprint for tackling the most pressing development challenges for developing countries. Just as UN Secretary General Ban Ki-moon indicated in the Forward of The Millennium Development Goals Report 2014, "the MDGs have made a profound

difference in people's lives. Global poverty has been halved five years ahead of the 2015 timeframe” This means, as the time end of 2015 MDGs approaches, the international society needs construct a new post-2015 agenda or development framework, so as to continue the unfinished work of MDGs in the future in a new international environment.

In September 2010, the outcome document of the High-level Plenary Meeting of the 65th session of the GA on the Millennium Development Goals formally started the relevant discussion of Post-2015 Development Agenda and its formulating process. This report analyzes the various discussion reports released by the UN system and discusses several important issues among the formulating processes, such as the relationship between the MDGs and Sustainable Development Goals (SDGs), the relationship between the universal principle of the Post-2015 Development Agenda and the Common But Differentiated Responsibility (CBDR) principle, and whether the political factors like human rights, democracy, good governance, peace and security should become new development goals.

Because China is an important member of UN (permanent member of Security Council), a member of developing countries (G77+China), the most quickly rising power (the second largest economy already) and the member of BRICS and G-20, how China participates will have significant implications on the formation of Post-2015 Development Agenda. In September 2013, the Ministry of Foreign Affairs of China released its first Position Paper, which stated following stances and viewpoints: firstly, the Post-2015 development goals agenda should take MDGs as its basis; secondly, the Post-2015 Development Agenda must adhere to sovereign principle, diversification of development model and the goals should be simplistic and clear. Thirdly, the Post-2015 Development Agenda shall be helpful to promote economic growth, social development and environmental protection in balanced way. Fourthly, the Post-2015 Development Agenda must adhere to the CBDR principle. The basis for China's argument on the Post-2015 Development Agenda is as following: the first, the Five Principles of Peaceful Coexistence are the basic principles for China to deal with international affairs; the second, China has made great achievements in implementing UN MDGs; the third, both subjectively and objectively, China is still a developing country; the fourth, improving domestic national governance and enhancing participation in global governance have become the main trend of China's domestic politics and external diplomacy.

On May 13, 2015, Chinese government publicly released its second Position Paper. With the preconditions of “Focus on the key issues”, “Respect diversity in development models”, “Adhere to the principle of common but differentiated responsibilities”, “Seek win-win cooperation” and “Carry out consultation on an equal footing”, the Paper advocates three key themes and priorities, which are respectively “Eradicating poverty and hunger, and promoting economic growth”, “Comprehensively promoting social progress, and safeguarding fairness and justice” and “Enhancing ecological conservation and promoting sustainable development”. In general, China's two Position Papers and the reports of UN system, especially the Outcome Document of the Open Working Group on Sustainable Development of the General Assembly, overlap much in terms of the key viewpoints and the goals, specific targets and indicators. In particular, the three key themes and priorities of the second Position Paper of China in 2015 have shown that Chinese government has largely agreed the MDGs and SDGs to

be merged together in Post-2015 Development Agenda. It stresses, “adopt a new development approach to promote global development, address the problem of uneven and uncoordinated development and strike a balance between economic development, social justice and environmental protection”.

However, undeniably, from the two Position Papers, Chinese government still holds some different views. The first, in the formulation process of the Post-2015 Development Agenda, although China agrees to take the Outcome Document of the Open Working Group as the basic document for negotiation and to some degree also endorses the merger of SDGs and MDGs, China doesn't agree to use SDGs taking place of MDGs in the process. The second, China objects the so-called universal values, such as “human rights, democracy and good governance”, to be put into Post-2015 Development Agenda as the goals. The third, China doesn't think it is necessary to link political and security issues with Post-2015 Development Agenda.

Based on Chinese government's principles of “Focus on the key issues”, “Respect diversity in development models”, “Adhere to the principle of common but differentiated responsibilities”, “Seek win-win cooperation” and “Carry out consultation on an equal footing” in participation of the formulation process of Post-2015 Development Agenda and also based on the current reality of the formulation process, this report propose following advices for Chinese government to further participate into the formulation and implementation of Post-2015 Development Agenda.

The first, from the interests both of China and the world, Chinese government should judge the situation carefully and clearly express to agree the merger of MDGs and SDGs. The first reason, the series of documents and reports of Open Working Group have been adopted by the UN system already. The second reason, in the merging process of MDGs and SDGs, eradication of various poverties remain as the priority of Post-2015 Development Agenda and in fact it is the utmost important goal. The third reason, SDGs is based beyond the Post Washington Consensus and represents the main development ideas of current world. The fourth reason, the main content of SDGs overlaps with China's ideas like Scientific Development Approach, Construction of Ecological Civilization, Promoting State Governance System and Modernization of Governance Capacity. Therefore, it is natural and reasonable for China to accept the merger of MDGs and SDGs.

The second, China should insist that Post-2015 Development Agenda must focus on addressing the issues like poverty, hunger, health and sanitation, which are related to the basic needs of the people of developing countries and Post-2015 Development Agenda must define more clearly the specific targets and indicators related to these issues. In its second Position Paper releasing in 2015, Chinese government clearly states that Post-2015 Development Agenda need “to put emphasis on issues such as poverty, hunger and public sanitation, which are crucial to basic subsistence of people in developing countries.” Obviously, this is in accordance with the first, the second and the third goals proposed by the Outcome Document of the Open Working Group. However, what need our notice is that, in dealing with poverty, hunger and sanitation issues, we should set specific targets and indicators on the basis of realistic situation and technological feasibility, such as setting “by 2030, under 5 mortality rate (U5MR)

in any country has to be lower than 25 in a thousand, infant mortality rate (IMR) in any country has to be lower than 12 in a thousand” etc.

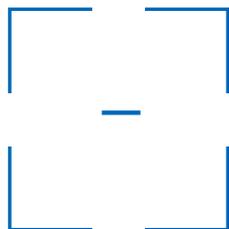
The third, China should construct community of common interests. According to the common interest space with different actors and combing with the different overlapping attitudes toward the goals, targets and indicator system, China can establish different negotiation coalitions to ensure China and developing countries’ advantages in Post-2015 Development Agenda. In general, China should align with the LDCs, African countries and G-77 to commonly seek most interests for developing countries. Both China and other developing countries insist that CBDR principle should be adopted by new global development partnership, but some developing countries do have higher expectation for China to provide more financing for their development. On this issue, China, other BRICS countries and some emerging development partners like private foundations should coordinate their positions to avoid the developed countries pressing China to bear overmuch responsibility.

The fourth, the sovereign principle shall be maintained as a precondition, and thus Post-2015 Development Agenda must focus on development and the concepts like human rights, good governance, democracy, peace and security should not be set as the new goals of the Agenda, but China should take flexible attitudes toward some indicators related to the concepts above mentioned. Because the sovereign principle is still the fundamental principle of international law to deal with international affairs among nations, China should insist the principle not allowing utilizing development issues to interfere other countries’ domestic affairs. However, we need note that, because peace and security are so closely linked with development, especially with sustainable development, that we can hardly distinguish them in some development areas. Moreover, China has expressed its support in its documents released during the Forum on China Africa Cooperation (FOCAC) to African Union’s stance that development issues should be closely linked with peace and security. Therefore, it seems China should take relatively flexible attitudes to accept some development indicators related to peace and security, such as “by 2030, to finish abuse, exploitation and violence against children”, “by 2030, to reduce x% of illegal financial flow, money laundering, various organizational crime including human trafficking and illegal arms, drug and wild animal transactions”.

The fifth, China should construct community of common responsibility. It is important to stress the universal aspire to Post-2015 Development Goals and the universal application of CBDR principle, but we need avoid narrowly apply these two principles and their potential harm to the interests of developing countries. In terms of responsibility, our core mission is to construct a new global development partnership and avoid potential harms. As the potential bridge constructor, China needs accelerate the docking process between new global development partnership, the concept proposed by the 18th CPC National Congress, and the New Global Partnership proposed in Post-2015 Development Agenda. Given the core focus of whole Post-2015 Development Agenda is development rather than security or climate change, China should endeavor to make new global development partnership to be the dominant phrase.

The last but not least, China should take constructing community of common destiny as a long vision

and stress the implementation measures and sustainable development global partnership to contribute for the effective implementation of Post-2015 Development Agenda. Firstly, China needs advocate new development approach to improve national image; secondly, China needs to promote SDGs' implementation and global partnership through advocating new international development cooperation framework; thirdly, China needs advocate new South-South Cooperation idea, putting sustainable development, inclusive development in it and simultaneously stress the autonomous choice over development path and the solidarity of Southern countries; fourthly, China needs to make good use of some multilateral mechanisms, such as FOCAC in the late 2015 and the opportunity of it being host of 2016 G20 summit, to promote the early implementation of SDGs. By accelerating the implementation pace of SDGs to be faster than that of MDGs with China's efforts, China can gain even higher international reputation.



联合国千年发展目标缘起于 2000 年 9 月 5 日第 55 届联合国大会举行的千年峰会 (Millennium Summit)。几乎联合国所有成员国的国家元首或政府首脑出席了该峰会，并且经过 3 天热烈的讨论，与会的 189 个联合国成员国的代表通过了著名的《联合国千年宣言》(United Nations Millennium Declaration, 也可简称为《千年宣言》)。《千年宣言》共有 8 章，从八个方面为人类在新世纪的发展指出了方向和确定了任务，包括“一、价值和原则；二、和平、安全与裁军；三、发展与消除贫困；四、保护我们的共同环境；五、人权、民主与善政；六、保护易受伤害者；七、满足非洲的特殊需要；八、加强联合国。”¹ 其中第三部分特别强调联合国及其成员国决心“将不遗余力地帮助我们十亿多男女老少同胞摆脱目前凄苦可怜和毫无尊严的极端贫穷状况。我们决心使每一个人实现发展权，并使全人类免于匮乏。”² 并且提出了一系列在 2015 年年底前消除贫穷、饥饿、疾病、文盲、环境恶化和对妇女的歧视等目标。由此奠定了联合国千年发展目标的基础。

2000 年 12 月 14 日联合国大会又通过了与《千年宣言》相关的跟进决议，以指导各成员国贯彻实施《千年宣言》所提出的各项任务。之后不久，由来自联合国、世界银行 (World Bank)、经合组织 (OECD) 以及其他国际组织的代表组成了一个联合工作组，就《千年宣言》第三部分与第四部分所提出的有关发展与环保的千年目标展开更为深入的细化工作，在 2001 年提出了更具操作性的以发展与消除极端贫困为中心的 8 项可量化的联合国千年发展目标。这些目标包括：1、消灭极端贫穷和饥饿（到 2015 年，将每日靠不到一美元过活的人口比例减半；将饥饿人口比例减半）；2、实现普及初等教育（到 2015 年，确保不论男童或女童都能完成全部初等教育课程）；3、促进两性平等并赋予妇女权力（到 2015 年，消除初等教育和中等教育中的两性差距，并迟于 2015 年消除所有各级教育中的这种差距）；4、降低儿童死亡率（到 2015 年，将五岁前儿童死亡率降低三分之二）；5、改善产妇保健（到 2015 年，将死于怀孕和产后并发症的妇女人数降低四分之三）；6、与艾滋病毒 / 艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争（到 2015 年，遏制并开始扭转艾滋病毒 /

1 《联合国千年宣言》，联合国第五十五届会议，A/55/L.2，2000 年 9 月 8 日，<http://www.un.org/chinese/ga/55/res/a55r2.htm>。

2 同上。

艾滋病的蔓延、遏制并开始扭转疟疾和其他主要疾病的发病率)；7、确保环境的可持续发展能力、扭转环境资源的损失(到2015年,将无法持续获得安全饮用水的人口比例减半、到2020年,至少1亿贫民窟居民的生活明显改善)；8、建立促进发展的全球伙伴关系(满足最不发达国家、内陆国家和小岛屿发展中国家的特殊需要、通过国家和国际措施全面处理发展中国家的债务问题,以便能长期持续承受债务、与私营部门合作,普及新技术、特别是信息和通信之利益)。¹

2002年,在墨西哥蒙特雷举行的关于发展筹资问题的国际会议,以及在南非约翰内斯堡举行的世界可持续发展首脑会议上,联合国千年发展目标得到与会各国代表的充分肯定。2005年,联合国成员国领导人齐聚纽约联合国总部,参加联大高级别首脑会议,并在会上交流了各国在实现千年发展目标方面取得的进展,同时,通过一系列谈判,成员国中的发达国家与发展中国家终于克服分歧,就这次高级别会议的最后文件达成一致,明确提出:“联合国各会员国宣誓要齐心协力在发展中国家减贫并消除饥饿,在2015年之前实现千年发展目标中的具体目标。”²该文件还包含了一些非常重要的有关发展和千年目标的新目标:(1)为公平的全球化而努力;(2)全世界都可以享受生殖健康服务。³值得注意的是,起初美国拒绝在该文件中提及千年发展目标,最终做出让步并首次正式宣布其对全球目标的承诺。⁴

2005年联合国高级别首脑会议的另一个重要成果是,所有发展中国家决定在2006年之前制定出实施千年发展目标的国家战略。这意味着千年目标的有效性不仅是全球性的,而且延伸到国家层面,即到2015年每个国家都应该实现千年发展目标。同时,该次会议的最终文件还采用了由杰弗里·萨克斯(Jeffrey Sachs)主持拟定并提交联合国秘书长的专题报告《投资于发展——实现千年发展目标的实用计划》(Investing in Development—A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals)中所提出的一些建议,例如:分发疟疾药物和蚊帐,取消小学教育和基本社会服务的使用费,使用自产食物的当地学校供餐方案,以及在非洲克服饥饿的“绿色革命”。⁵此外,作为发达国家与发展中国家在实现千年发展目标方面紧密合作的表现,最终文件一方面重申了8国集团在联合国高级别首脑会议之前举行的格伦伊格尔斯(Glencree)首脑会议上所做的决定——在发展合作领域增加向包括非洲国家在内的发展中国家提供援助,并且最迟到2010年,将援助金额从每年250亿美元逐渐递

1 《执行联合国千年宣言的行进图的秘书长的报告》,联合国大会第五十六届会议,A/56/326,2001年9月6日,http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/56/326。

2 《什么是千年发展目标?》,联合国,<http://www.un.org/zh/aboutun/booklet/mdg1.shtml>。

3 Markus Loewe,“The Millennium Development Goals: Chances and Risks,” Discussion Paper, No. 6, 2008, German Development Institute, [http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/\(ynDK_contentByKey\)/ANES-7FFJXY/\\$FILE/DP%206.2008.pdf](http://www.die-gdi.de/CMS-Homepage/openwebcms3.nsf/(ynDK_contentByKey)/ANES-7FFJXY/$FILE/DP%206.2008.pdf), p. 11.

4 Ibid., p. 12.

5 UN Millennium Project, *Investing in Development—A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals*, Report to the UN Secretary-General, 2005, <http://www.unmillenniumproject.org/documents/MainReportCompleteres.pdf>.

增到每年 500 亿美元；¹ 另一方面则同时强调发展中国家也要承担的责任，其中包括提供良好的治理，尊重人权、加强法治以及发展友好型的经济框架。²

从上述可见，联合国千年发展目标缘起于 2000 年联合国千年峰会所通过的《千年宣言》，细化于 2001 以发展与消除极端贫困为中心的 8 项可衡量千年发展目标的出台。2002 年的蒙特雷和约翰内斯堡会议从为实现发展目标筹资和促进可持续发展两个方面丰富了千年发展目标，而 2005 年联合国高级别首脑会议的最终文件则完善了千年发展目标的内容，并且促使包括美国在内的发达国家和几乎所有的发展中国家承诺加强合作，争取在 2015 年前完成千年发展目标所提出的各项具体的任务。然而，不可忽视的一个重要方面在于，千年发展目标的形成与肇始于第二次世界大战（以下简称二战）之后的发展学理论的发展演变有着相当紧密的关系。

广义的发展学理论包含古典发展理论、马克思主义发展理论以及二战后形成的现代化理论、依附理论、新马克思主义理论、世界体系理论、新自由主义和改良主义的发展理论等。而狭义的发展学理论则主要是指二战后针对发展中国家如何实现发展的理论，其中与联合国千年发展目标关系比较紧密的为“华盛顿共识”与“后华盛顿共识”，而“现代化理论”与“依附论”则是“华盛顿共识”形成之前最具影响力的两种发展学理论。肇始于 20 世纪 50 年代初而兴盛于 60 年代的“现代化理论”将发展视为一个线性进程，认为现代化在很大程度上就是西方化，即发展中国家的发展必然要走西方工业化国家的发展老路。根据现代化理论，不发达国家主要是因其在发展阶段上仍然处于传统社会阶段而不发达，即不发达国家未能实现现代化的原因来自于自身内部社会的传统性，而不发达国家实现现代化的唯一途径就是走西方发达国家曾经走过的发展道路。显而易见，现代化理论主要是从发展中国家内部的因素——社会的传统性——来解释其不发达的原因及为其寻找发展的道路。

“依附论”产生于 20 世纪 60 年代的拉丁美洲。在 50 年代短暂的经济复苏后，拉美经济陷入停滞状态，随之而来的是政局不稳和社会动荡。现代化理论对此无法做出解释，于是有关发展问题的依附理论应运而生。“依附论”努力突破和超越“现代化理论”，试图弥补“现代化理论”单纯从发展中国家社会内部看问题的片面性，并且从世界体系的角度，通过考察西方发达国家与非西方不发达国家之间的不平等关系来探讨发展中国家的问题。“依附论”认为：现代世界体系由中心与外围（或成为边缘）构成，中心是指那些资本主义发达国家，外围则是指那些贫困和落后的发展中国家或地区。外围和中心之间发生关联的方式是依附，即外围依附于中心，并由此而导致富国对不发达地区的剥削和掠夺，以致形成富国愈富和穷国愈穷的恶性循环。由于“依附论”强调外围对中心的依附是造成广大发展中国家不发达的根源，因此它主要从外

1 Anup Shah, “G8 Summit 2005 Outcome,” *Global Issues*, July 10, 2005, <http://www.globalissues.org/article/549/g8-summit-2005-outcome#DoublingAidNotSo>.

2 UNPGA, *Revised Draft Outcome Document of the High-level Plenary Meeting of the General Assembly of September 2005*, A/59/HLP/CRP.1/Rev.2, August 5, 2005, http://www.un.org/ga/59/hlpm_rev.2.pdf.

因来考查发展问题，并由此而唤起了广大发展中国家的主体意识，使他们认识到需要行动起来探索自身的发展之路。而正是在这一意识的影响下，广大发展中国家提出了建立国际经济新秩序的要求，以摆脱依附和不发达的困境。然而，“依附论”一方面过于强调发展中国家不发达的外部因素，忽略了对国内发展动力的分析；另一方面坚持认为现代世界体系的外围依附于中心的状态本身是不会发生变化的，尽管依附的形式会有变化。

由于不论是强调发展中国家内部社会因素导致不发达的“现代化理论”，还是强调发展中国家的外部因素即外围依附于中心的状态造成不发达的“依附论”，都难以指导解决发展中国家的发展问题，因此，从20世纪80年代起，一种新的发展理论——“华盛顿共识”逐渐成为发展问题上的主流理论。“华盛顿共识”是指20世纪80年代以来位于华盛顿的国际货币基金组织、世界银行和美国财政部提出来的一系列政策主张。这些主张以新自由主义学说为基础，从拉丁美洲国家在减少政府干预、促进贸易和金融自由化的经验中得出。其核心内容包括：最大限度地减少政府干预、实行私有化、贸易和金融自由化、降低财政赤字、控制通货膨胀和利率市场化等。这些主张在20世纪90年代广为传播。根据“华盛顿共识”，发展中国家的发展问题其中包括减贫问题的解决依赖于建立在自由市场基础上较高的经济增长，因为经济增长的成果迟早会通过“涓滴效应”（Trickle-down effect¹）惠及穷人。正是在这样的理念基础上，国际货币基金组织与世界银行在20世纪80年代制定出所谓帮助发展中国家经济增长的“结构调整计划”（Structure Adjustment Programs, SAPs），要求发展中国家鼓励私人企业发展，刺激出口，促进经济多元化，从而达到经济正增长的目标。与此同时，为了达到促进经济增长的目标，该计划还要求发展中国家撤销对外资的限制和利润转移的限制，减少政府的公共开销和医疗、教育和其他社会服务，国有企业的私有化，农村和社区公有财产的私有化、市场化，货币贬值，以及生活必需品的涨价。而只有在发展中国家实施了这些新自由主义的经济措施后，它们才有可能得到世界银行帮助发展的贷款。然而，事实上很多执行“结构调整计划”的发展中国家不仅没有获得意想中的经济增长，而且在消除贫困等一系列发展问题方面形势越来越糟。

诺贝尔经济学奖得主斯蒂格利茨对“华盛顿共识”明确提出批评，他指出：首先，国际货币基金组织在帮助发展中国家的民主制度时自身的做法却是不民主的。国际货币基金组织为援助附加的条件基本等同于强制，几乎不给受援国足够的时间在国内就结构调整政策达成共识。²其次，国际货币基金组织要求陷于危机中的发展中国家紧缩财政支出、限制需求和平衡预算的做法与经济学常识不符。当工业化国家面临衰退时选择扩张性的货币和财政政策，而国际货币基金组织却要求同样处于衰退状态的发展

1 “涓滴效应”是一种与新自由主义经济学理论相关的发展学说，强调在经济发展过程中并不给与贫困阶层、弱势群体或贫困地区特别的优待，而是由优先发展起来的群体或地区通过消费、就业等方面惠及贫困阶层或地区，从而带动贫困与弱势群体发展和富裕。

2 斯蒂格利茨：《我与IMF和美国财政部的分歧》，红色文化网，2013年5月2日，<http://www.hswg.org.cn/wzzx/llyd/jj/2013-05-02/17979.html>。

中国家实行紧缩政策。¹最后，发展中国家面临的诸多问题，原因不在于政府干预过多，而是政府干预不足或不当。²

“后华盛顿共识”（Post-Washington Consensus）是在 1998 年 1 月由时任世界银行副行长兼首席经济学家的斯蒂格利茨首次提出。然而实际上早在 20 世纪 80 年代中期，联合国儿童基金会（UNICEF）就对以“华盛顿共识”为理论基础的“结构调整计划”提出批评，呼吁对人的需求给予更多的考虑。这一要求得到联合国开发计划署（UNDP）的支持，1990 年该署发布了第一个《人类发展报告》（Human Development Report），提出了与“华盛顿共识”大异其趣的发展理念，认为经济增长并不意味着社会的自动发展（如减贫、教育和卫生等）。报告还明确指出，将对发展与减贫的理解仅仅局限于经济维度是错误的。³这实际上就是从超越“华盛顿共识”的视角提出了新的发展理念。在发展问题领域，“后华盛顿共识”对“华盛顿共识”的超越主要表现在发展目标的拓展。“华盛顿共识”主张用一组工具（宏观稳定、自由贸易和私有化）实现相对有限的目标——经济发展。“后华盛顿共识”则认为应当对发展的目标和手段都加以拓宽。发展的目标不应仅仅是人均 GDP 的提高，而应是生活质量的提高，包括健康和教育状况的改善。人类追求的发展应该是可持续的，这需要对资源和环境进行保护。发展应当是公平的，要保证所有社会成员而不是小部分上层人士享有发展成果。发展还应当包含民主状况的改善，公民能够以多种方式参与影响其生活的决策。⁴

“后华盛顿共识”的发展理念具有如下特征：首先，以人为本的发展受到更多重视。“现代化理论”探讨的是发展中国家如何沿着西方工业化国家走过的老路建成发达国家；“依附论”则揭示外围国家对中心国家的依附以及发展中国家如何摆脱依附求得发展；“华盛顿共识”所强调的是发展中国家应该如何使市场更好地运转，从而实现国家的经济增长。这些发展理论都把发展的重点放在国家，而“后华盛顿共识”的发展观则把关注的焦点转向了人的发展。其次，“后华盛顿共识”的发展观强调人的发展是多方面的。人的收入提高很重要，但是还不够，还需要考虑教育和医疗方面的因素，以及人们是否能够参与影响自己命运的决策。再次，“后华盛顿共识”也比较重视发展的包容性与可持续性。所谓发展的包容性是指发展的成果应当惠及所有人，而不是小部分上层人士；而发展的可持续性，就是当代人的发展不能剥夺子孙后代发展的权利。最后，“后华盛顿共识”有关发展的内涵和外延的变化还导致该发展观对实现发展手段的新看法，即发展不再仅仅局限于经济领域，人的全面、公平、可持续的发展与政治之间的联系更加紧密，各国政府必须在发展问题上扮演更加重要的角色。

毫无疑问，联合国千年发展目标的形成与二战后的发展理念的发展演变，尤其是

1 李志远、贾瑞霞：《斯蒂格利茨的回马枪》，载《国际经济评论》2002 年 9/10 月。

2 斯蒂格利茨：《换个视角看危机》，载《改革》1998 年第 3 期。

3 United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 1990*, New York, 1990, <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990/>.

4 约瑟夫·斯蒂格利茨：《持续、公平与民主的发展：迈向后华盛顿共识》，载《战略与管理》1998 年 5 月，第 57 页。

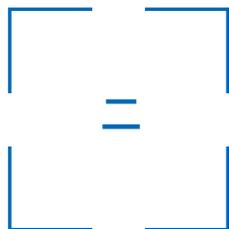
与“后华盛顿共识”的影响紧密相关。在很大程度上，千年发展目标正是超越了“华盛顿共识”，将维护人类尊严、平等和公正，以及帮助世界摆脱极端贫困作为庄严的承诺，制订出 8 项目标和一整套有时限性的具体目标，主要为发展中国家建构起最为紧迫的发展蓝图。正如联合国秘书长潘基文在为联合国推出的《2014 年千年发展目标报告》所序言中指出的那样：“千年发展目标给人们的生活带来了极大的改变。全球贫困人口减半的目标已比预定的 2015 年提前完成。发展中地区 90% 的儿童正在享受初等教育，男女童入学率的差距已减小。在与疟疾和肺结核作斗争方面也已取得巨大的成绩，各个健康指标都有所提高。在过去二十年间，儿童 5 岁前死亡的可能性减少了近一半。这意味着每天有约 17000 名儿童得救。无法获得改善水源的人口减半的目标也已实现。”¹

联合国主管经济和社会事务的副秘书长吴红波在为《2014 年千年发展目标报告》撰写的概要中写道：“千年发展目标将政府、国际社会、民间团体和私营部门聚集起来以实现发展和消除贫困的目标。通过各方一致和集中的努力，许多具体目标已完成，挽救了很多人的生命，改善了很多人的生活，但目标议程仍未完成。”² 这意味着在 2015 年千年发展目标到期之前，“朝着千年发展目标的持续进展是十分必要的”。³ 然而，更为重要的是，在 2015 年千年发展目标终点即将到来时，国际社会需要建构一个新的 2015 年后议程或发展框架，从而能在未来新的国际环境中继续推进完成千年发展目标未竟的事业。

1 《千年发展目标报告：2014 年》，联合国，2014 年 7 月 7 日，http://www.un.org/zh/millenniumgoals/pdf/MDG%20Report%202014_%20Global%20Press%20Release_Chinese.pdf。

2 同上。

3 同上。



2010年9月召开的第65届联合国大会千年发展目标高级别会议召开，正式启动了有关2015年后国际发展议程的讨论和制订进程。根据该次高级别全体会议成果，联合国秘书长潘基文通过与所有利益攸关方的协商，决定于2011年成立联合国系统工作组，以支持联合国系统为2015年后议程做准备。联合国有关2015年后议程的讨论是一个综合性进程，由联合国所启动的多个工作序列或进程所推动。需要指出的是，联合国目前所启动的各种工作序列相对复杂，必须从不同阶段工作重点不同的角度加以厘清。大体而言，联合国有关2015年后议程的相关讨论和制订可分为三个阶段，不同的阶段里有着近乎完全不同的工作序列发挥主导作用（参见附图一、图二）。

第一阶段大致从2011年至2013年8月，可称作开放性咨询和参与式讨论时期。这一时期发挥主导作用的是多个主要对联合国秘书长负责的咨询进程。迄今为止的主要工作序列包括：第一，联合国系统工作组（UN System Task Team on the Post-2015 UN Development Agenda, UNSTT）于2011年9月创建，成为联合国系统内正式创建的第一个有关2015年后议程的工作序列。系统工作组的主要目的是围绕2015年后议程与所有利益攸关方开展咨询，包括成员国、公民社会、学者和私营部门，覆盖了60余个联合国机构和国际组织。系统工作组成立后，先后于2012年6月出台其报告《实现我们憧憬的所有人的未来》（Realizing the Future We Want for All），2013年3月出台《更新的全球发展伙伴关系》（A Renewed Global Partnership for Development），此外还递交了大量的专题性建议。¹第二，联合国发展集团（UNDG）于2012年5月至2013年4月期间，启动了共计100场专题和国别咨询会议，并利用“我的世界”（My World）网络平台启动了“一百万个声音”（A Million Voices）大型民意调查。第三，联合国秘书长2015年后联合国发展议程高级别名人小组（High Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda, HLP，以下简称“高级别小组”）于2012年7月成立，此后先后在纽约、伦敦、蒙罗维亚和巴厘岛召开四次会议，并于2013年5月31日向联合国秘书长递交报告《新型全球合作关系：通过

1 “The UN System Task Team,” UNDESA, http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/index.shtml.

可持续发展消除贫困并推动经济转型》（A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development）。¹ 第四，具有跨国公民社会性质的联合国可持续发展行动网络领导委员会（Sustainable Development Solutions Network，以下简称“可持续发展行动网络”）也于 2012 年 8 月成立，并于 2013 年 6 月向联合国秘书长递交了其报告《可持续发展行动议程：报告提交联合国秘书长》。² 第五，联合国地区经济委员会（RECs）也于 2012 年 6 月启动地区性咨询，重点关注地区是非洲、拉丁美洲和加勒比海地区等，并于 2013 年 6 月向秘书长递交了其最终报告。³ 第六，联合国全球契约组织（UN Global Compact）于 2012 年 6 月启动全球性咨询，并于 2013 年 6 月向秘书长递交了其报告。⁴ 与此同时，全球各国政府、国际政府间组织、民间、商业和学术等行为体也纷纷加入，使得 2015 年后议程的讨论迅速成为当前国际社会的一个核心话题，并某种程度上冲淡了由于全球气候变化和全球金融危机所带来的国际忧虑或悲观气氛。

第二阶段从 2013 年 9 月持续到 2014 年 8 月，可称作参与行为体和目标 / 指标体系压缩时期，其努力方向是为政府间谈判准备可行的 2015 年后议程谈判框架。这一阶段主要有三个工作序列，第一个服务于联大主席，后两个服务于成员国。第一个工作序列是覆盖整个时期的联大主席工作序列，又包括两个部分，即联大主席组织的专题辩论和高级别会议。3 次专题辩论分别为“水、卫生设施和可持续能源”、“发展伙伴关系作用”和“确保和平与稳定的社会”专题辩论，到 2014 年 5 月均已结束。高级别会议由 3 次专题会议和 1 次总结性会议组成，3 次专题会议分别聚焦“妇女、青年和公民社会角色”、“南南合作、三边合作和 ICT 角色”和“人权、法治与 2015 年后议程”，和 2014 年 9 月第 69 届联大期间将举行综合性的“倡议盘点”（Stock-Taking）高级别会议。⁵ 第二和第三个序列都是根据“里约+20 峰会”成果文件《我们憧憬的未来》而创建的，分别为联合国大会可持续发展目标开放工作组（Open Working Group of the General Assembly on Sustainable Development Goals，简称 OWG，以下简称“开放工作组”）和可持续发展融资专家委员会（Committee of Experts on Sustainable Development Financing）。开放工作组于 2013 年 1 月成立，共计召开 13 次会议，其中前 8 次为专题性的咨询与磋商，从第 9 次会议起开始讨论最终的目标框架。2014 年 7 月 20 日，开放工作组向全球公开提出《成果文件》（Outcome Document），

1 UNHLP, *A New Global Partnership: Eradicate Poverty and Transform Economies through Sustainable Development: The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda*, New York: United Nations, May 30, 2013.

2 可持续发展行动网络领导委员会：《可持续发展行动议程：报告提交联合国秘书长》，2013 年 6 月 6 日。

3 *A Regional Perspective on the Post-2015 United Nations Development Agenda*, E/ESCWA/OES/2013/2, New York: United Nations, June 2013, <http://www.regionalcommissions.org/post2015regionalreport.pdf>.

4 UNGC, *Corporate Sustainability and the United Nations Post-2015 Development Agenda*, New York: UNGC, June 2013, http://www.unglobalcompact.org/docs/news_events/9.1_news_archives/2013_06_18/UNGC_Post2015_Report.pdf

5 “The Post-2015 Development Agenda: Setting the Stage!” President of the 68th Session, UNGA, <http://www.un.org/en/ga/president/68/settingthetstage/>.

推出供未来联合国大会有关 2015 年后议程的政府间谈判参考的 17 项可持续发展目标 (Goals) 和一系列具体目标 (Targets)。在 2014 年 9 月的联合国大会上，开放工作组《成果文件》被确立为此后的联合国成员国政府间磋商的最为重要的蓝本。政府间可持续发展融资专家委员会于 2013 年 6 月建立，已于 2014 年 9 月向联合国大会递交其最终报告，并于 2015 年 7 月在埃塞俄比亚的斯亚贝巴召开第三次会议。

第三阶段也将持续一年，是 2015 年后议程的政府间谈判时期。这一时期唯一重要的工作序列是自 2014 年 9 月第 69 届联大开始起各会员国政府进入政府间谈判，各种输入都于 2014 年 9 月汇总成为一个可递交各国政府的基本谈判文本框架。根据联合国大会于 2014 年 12 月 22 日的大会主席决定，政府间谈判包括七轮，其中第一轮重点在于评估现有进展，第二轮讨论最终宣言文本，第三轮讨论可持续发展目标和具体目标，第四轮讨论执行手段和促进可持续发展全球伙伴关系，第五轮讨论后续行动和审查，第六、七轮则聚焦成果文件的政府间谈判。¹ 在绝大多数工作序列事实上已结束使命的情况下，一个并不太活跃但同样重要的工作序列仍将进行。该工作序列是同样依据“里约+20 峰会”创设的高级别政治论坛 (High Level Political Forum)，旨在为可持续发展提供政治领导、指南和建议。也正是由于这一政治重要性，该论坛是极少的跨时期运作的工作序列。该论坛于 2013 年 9 月第 68 届联大期间启动并召开了第一次会议，第二次会议于 2014 年 7 月召开，第三次会议于 2015 年 7 月召开。在高级别论坛之外，还有少数工作序列跨时期发挥作用，它们很大程度上具有协调功能。一方面，为了确保不同工作序列的相互协调，联合国创建了一个由 4 位助理秘书长负责的非正式高级协调组，并建立“单一秘书处” (One Secretariat) 以负责具体协调，但每个工作序列仍保持相互独立。² 另一方面，联合国从一开始便设立一个跨部门技术支持组 (Inter-Agency Technical Support Team)，特别是负责将第一时期的各种输入与第二阶段的开放工作的工作相对接，确保可持续发展工作组所提出的后千年目标 (Post-Millennium Development Goals, Post-MDGs) 与可持续发展目标 (Sustainable Development Goals, SDGs) 合二为一，并在此基础上通过联合国成员国的政府间谈判而最终形成正式的联合国 2015 年后全球发展目标。

从上述有关联合国 2015 年后议程的阶段规划可以看出，参与联合国 2015 年后发展议程的行为体和目标 / 指标体系实际上有一个压缩的过程，即从大量早期积极参与的各类行为体转向参与行为体主要集中于联合国成员国政府，并且由大量早期提出的目标 / 指标向精简的目标 / 指标压缩。这样的过程可能导致对联合国 2015 年后议程合法性的重大质疑。

第一，对参与行为体的压缩可能导致对最终目标框架程序合法性的质疑。

1 《大会主席提交的决定草案 2015 年后发展议程政府间谈判进程的方式》，联合国，A/49/L.46，2014 年 12 月 22 日。

2 “Post-2015 Process,” *UN Sustainable Development Knowledge Platform*, <http://sustainabledevelopment.un.org/index.php?menu=1561>.

考虑到千年发展目标的确立很大程度上由少数西方发达国家所主导，¹ 2015年后发展议程从一开始便尝试赢得更大的合法性支持。议程第一阶段的开放式咨询和参与式讨论事实上的一次重大的合法性努力：一方面是参与进程的开放性和包容性，另一方面则是目标的普世性。² 2015年后发展议程第一阶段的工作序列之所以如此复杂，其重要目的便是确保参与的开放性和包容性。但随着对议程的讨论逐渐转向联大直到最终的成员国政府间谈判，能够持续参与的行为体数量正快速减少。例如，2014年4月本报告撰写者之一、曾参与的联大主席“确保和平与稳定的社会”专题辩论仅有不到30余位学者和非政府组织人士参与，这与2013年9月联大期间的各种会议形成了鲜明对比。³ 这一压缩导致的一个潜在问题是，随着2015年后议程的讨论深入，千年发展目标确立时少数国家垄断议程的情况会不会再现，第一阶段的参与式讨论会不会被永远终结。

第二，对目标 / 指标体系的压缩可能导致对最终目标框架实质合法性的质疑。与对参与行为体的压缩相同步，为确保到2014年9月政府间谈判前出台一份相对可行的目标框架文本，整个进程也正大力压缩庞大的目标 / 指标建议。2012—2013年间的全球开放性咨询最终收集了近200个目标和约1700项指标建议。⁴ 这一数字显然过于庞大，不利于最终目标的达成。随着议程主导权逐渐转向开放工作组，对目标 / 指标体系的压缩步伐也明显加快。在2014年3月第九次会议前，开放工作组将目标 / 指标体系汇总压缩为19个重点领域和约240项指标。⁵ 到2014年5月5—9日的第11次会议前，开放工作组进一步将重点领域压缩为16个，指标压缩为140项。⁶ 而到2014年7月则重点领域或建议设置为目标的领域增加到了17目标。⁷ 与千年发展目标的8个目标、21个具体目标和60项指标相比，17项目标显然相对过多，同时也不太符合“里约+20峰会”的“有限数量”的指标的要求。尽管考虑到2015年后发展议程的可操作性，进一步压缩仍是必要的，但从2015年2月和3月的第二、三轮政府间谈判的交锋看，由于西方发达国家很大程度上尝试用联合国秘书长于2014年12月4日

1 A. Saith, “From Universal Values to Millennium Development Goals: Lost in Translation,” *Development and Change*, Vol. 37, 2006, pp. 1167-1199.

2 A. Haines, G. Alleyne, I. Kickbusch, and C. Dora, “From the Earth Summit to Rio+20: Integration of Health and Sustainable Development,” *The Lancet*, Vol. 379, 2012, pp. 2189-2195; R. Wilkinson and D. Hulme eds., *The Millennium Development Goals and Beyond*, London and New York: Routledge, 2012.

3 笔者分别于2013年9月22-26日和2014年4月23-27日参加了联合国大会框架下有关2015年后议程的多场相关咨询和专题辩论。

4 “Future Development Goals Tracker: All Proposals,” *ZOHO Creator*, November 2013, <https://creatorexport.zoho.com/odiwebmaster/future-development-goals-tracker1#>.

5 “Focus Area Document,” *UN Sustainable Development Knowledge Platform*, February 21, 2014, <http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3276focusareas.pdf>.

6 事实上是将原来的第10、11个重点工作领域并入第8个，将原来的第12个重点工作领域并入第9个。“Working Document for 5 – 9 May Session of Open Working Group,” *UN Sustainable Development Knowledge Platform*, April 24, 2014, http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/3686WorkingDoc_0205_additional supporters.pdf.

7 *Outcome Document - Open Working Group on Sustainable Development Goals*, <http://sustainabledevelopment.un.org/focussdgs.html>.

发布的综合报告全面取代开放工作组的《成果文件》作为谈判基础，因此后期的重点可能从压缩目标体系转变为保护开放工作组的《成果文件》。这可能为 2015 年后议程的后续执行留下诸多隐患。

第三，对目标 / 指标的讨论日益偏向可持续发展目标（SDGs），同样可能导致对最终目标框架实质合法性的质疑。与前一点相关，复杂的工作序列设置和对“单一目标体系”的呼吁，事实上试图消弭对最初提出的接替千年发展目标的后千年发展目标（post MDGs）和由“里约+20 峰会”提出的可持续发展目标（SDGs）之间的分歧；而“2015 年后议程”这一名称本身也有相似假设。在 2015 年后议程的三个阶段发展中，第一阶段实际上更多围绕后千年发展目标展开，由秘书长主导；第二阶段，事实上自 2012 年 6 月里约+20 峰会之后，讨论逐渐转向以可持续发展目标为核心展开，主导权也逐渐转向联合国大会和成员国。尽管最终的目标框架宣称将结合几乎所有工作序列的输入而得出，但由于开放工作组事实上主导了对谈判框架文件的准备，因此极可能可持续发展目标将主导 2015 年后议程的目标框架。由此产生了严重担忧：对 2015 年后议程的讨论会不会因对“单一目标体系”的呼吁而事实上转为可持续发展目标，使基于千年发展目标的经验和教训的考虑都被严重忽视？¹ 这一担忧某种程度上正越来越真实，如果考察各国在联大主席组织的 3 次专题咨询和开放工作组第 9、10 和 11 次会议中的发言记录的话，特别是以巴西为核心的拉丁美洲国家集团和欧美等发达国家集团似乎相当积极且坚定地追求这一效果。² 同样需要指出的是，政府间谈判第二、三轮的交锋似乎也使合法性的斗争转变了方向。广大发展中国家从先前强调千年发展目标与可持续发展目标之间的平衡，转向了抵制西方国家的重启谈判的努力，进而从开放工作组《成果文件》的某种程度上的质疑者，转变成为《成果文件》的坚定维护者。³ 某种意义上，西方通过一开始的千年发展目标与可持续发展目标相结合的“让步”实现了开放工作组《成果文件》的达成，后来通过“试图推翻”《成果文件》而使广大发展中国家不得不放弃对《成果文件》部分内容的质疑而全力维护这一成果。这很可能导致未来 2015 年后议程执行过程中的较大反弹。

1 有关这一点的讨论，可参见张春：《对中国参与“2015 年后国际发展议程”的思考》，载《现代国际关系》2013 年第 12 期，第 3-4 页。

2 根据本报告作者对 2013 年 4 月 24-25 日联大主席“确保和平与稳定的社会”专题辩论会中的观察，以巴西为核心的拉丁美洲国家集团对 2015 年后议程讨论中任何可能导致新增“第四个支柱”（现有的三个支柱为发展、环境和社会）的动向都异常敏感。

3 这可从 G77 + 中国集团在 2015 年 3 月 23 日、25 日的第三轮政府商谈判第一、第二轮磋商的发言中看出。在 3 月 23 日的第一轮磋商中，南非代表 G77+ 中国，表示“不应”（Should not）重启对开放工作组《成果文件》的讨论；而在 25 日的第二轮磋商中，南非代表的用语变为“必须不”（Must not），且用不同话语重申这一立场多达三次。参见 Statement on Behalf of The Group of 77 and China by Ambassador Kingsley Mamabolo, Permanent Representative of the Republic of South Africa to the United Nations and Chair of the Group of 77, on the Occasion of the Third Session of the Intergovernmental Process on the Post-2015 Development Agenda, New York, 23 March 2015; Statement on Behalf of The Group of 77 and China by Thembela Ngculu (Mr), Counsellor of the Permanent Mission of the Republic of South Africa to the United Nations, on the Occasion of the Third Session of the Intergovernmental Process on the Post-2015 Development Agenda, New York, 25 March 2015.

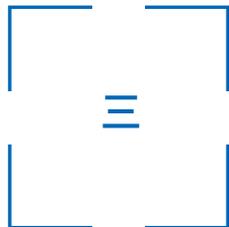
第四，对“普世性”和“共同但有区别的责任”的平衡，也可能导致对2015年后议程目标框架的程序和实质合法性的质疑。鉴于千年发展目标仅将发展中国家作为对象，因此2015年后议程从一开始便试图确立一种普世性的目标，即既适用于发展中国家也适用于发达国家。进而还提出了诸多定性目标或“质量”而非“数量”型目标，以覆盖从低收入直至高收入的所有国家。与这一点相关的是，考虑到各国国情的差异，2015年后议程起初试图将气候变化治理领域的“共同但有区别责任”原则予以拓展并应用于整个发展议程。但随着时间推移，2015年后议程事实上正偏离上述两个目标：一方面，普世性似乎正转而聚焦更为狭隘的发展融资问题，从目标的普世性蜕变为动员从国际、国内到私人的资本的普遍性；另一方面，与前一方面相关，在西方发达国家仍坚持共同但有区别责任应限制在气候变化应对领域的同时，发展中国家对共同但有区别原则的坚持也更多涉及未来的融资责任问题。¹

最后，在压缩原先庞大的目标数量时，继续强调要将诸如“人权”、“民主”、“善政”以及“和平与安全”等政治性目标放入2015年后发展议程中，这也会引起相当多的继续强调主权原则的联合国成员国的反对，从而导致对新发展议程的合法性质疑。虽然《联合国千年宣言》的第五部分“人权、民主和善政”指出：“我们将不遗余力促进民主和加强法治并尊重一切国际公认的人权和基本自由，包括发展权……”，而第二部分“和平安全与裁军”则提出：“我们将竭尽全力使我们的人民免于战祸不受国内战争和国家间战争之害……”，²但是，在联合国千年发展目标的8项目标中则为了聚焦发展并为了获得发展中国家的一致同意没有将“民主”、“人权”、“法治”以及“和平与安全”等政治性很强的内容设定为具体目标。然而，目前由联合国可持续开放工作组所建议的经过压缩的17项目2015年后发展目标依然保留相当部分的政治性目标，这显然会在联合国内相关的政府间谈判过程中引起争议。

实际上，恰恰就是在上述一系列对联合国2015年后议程制订过程的合法性问题上，中国对2015年发展议程制订的参与以及中国在即将到来的联合国相关的政府间谈判中的立场和战略与战术显得十分重要，因为中国既是联合国重要的成员国（安理会常任理事国）又是发展中国家群体中的一员（77国集团加中国），同时还是近年来发展势头最为强劲的新兴大国（以国家为单位的当今世界第二大经济体）和金砖国家（BRICS）及20国集团（G-20）成员。毫无疑问中国在联合国2015年后发展议程上的立场以及中国如何参与谈判不仅对新议程的制订有至关重要的作用，而且对中国未来在国际体系中地位以及中国负责的全球性新兴发展中大国的国际形象也有直接的影响。要之，中国应当更为积极地参与到2015年后议程的继续制定和未来的执行过程。

1 Saskia Hollander, “From Stocktaking to Negotiation,” *The Broker Online*, February 25, 2014, <http://www.thebrokeronline.eu/en/Articles/From-stocktaking-to-negotiation#.Uw2p-zOseX8.twitter>.

2 《联合国千年宣言》。



就在联合国有关 2015 年后议程的相关讨论和制订的第一阶段收官和第二阶段开局之际，2013 年 9 月中国外交部公布了《2015 年后发展议程中方立场文件》（以下简称《中方立场文件》）。《中方立场文件》共由“前言”、“展望”、“指导原则”、“重点领域和优先方向”、“实施手段”、“中国的实践”等六个部分组成，中文总计近 4000 字。概括而言，中方在 2015 年后议程上的主要立场与观点为下述四个方面：

第一，2015 年后发展议程应当以千年发展目标为基础。

《中方立场文件》开宗明义地指出：依据联合国《千年宣言》制定的千年发展目标是当今国际社会在发展领域最为全面、权威、明确的目标体系，是衡量发展水平、指导国际发展合作的重要指标。¹而“2015 年后发展议程应建立在千年发展目标基础之上，一些尚未实现的千年发展目标应继续作为 2015 年后的发展目标。”同时，2015 年后发展议程必须“坚持将消除贫困和促进发展作为 2015 年后发展议程的核心”，因为“贫困和饥饿问题不仅严重阻碍发展中国家经济发展和社会进步，也是地区冲突、恐怖主义蔓延和环境恶化等问题的根源之一。消除贫困……应作为 2015 年后发展议程的核心目标。”²

第二，2015 年后发展议程必须坚持主权原则和发展模式多样化及目标简明化。

在谈到制定 2015 年后发展议程的各项原则时，《中方立场文件》非常明确地坚持主权原则并认为发展模式多样化是一项重要原则，因为“各国发展阶段、发展水平和具体国情各不相同。要尊重各国对本国发展战略和目标的自主权，由各国自主选择适合本国国情的发展模式和发展道路。”不仅如此，文件还强调，2015 年后发展议程应该“避免议程内容过多过杂而偏离发展主题。”³这显然反映出中国在发展问题上坚持

1 《2015 年后发展议程中方立场文件》，2013 年 9 月 22 日，中华人民共和国外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1078969.shtml。

2 同上。

3 同上。

主权原则和聚焦发展主题的一贯立场：首先，新的发展议程必须尊重各国的主权，并且应该是未来国际发展合作的指导和各国制定国家发展战略的参照，而不应该成为干预他国内政的工具；其次，新的发展议程的制定要“由成员国政府发挥主导作用”，其最终通过要采取“协商一致”的原则；¹再次，虽然联合国《千年宣言》明确地强调发展问题与“人权”、“民主”和“善政”的紧密关系，但是为了聚焦发展中国家的发展，千年发展目标并没有在“民主”、“人权”和“法治”等方面设定具体目标，作为千年发展目标的延续，2015 年后的发展议程应继续坚持这种做法；最后，虽然和平与安全是各国发展的保障，但是，中国政府认为，不应该将政治与安全问题的放入新的全球发展议程之中，因为这一方面会模糊发展目标，另一方面则会对主权原则构成负面影响。

第三，2015 年后发展议程应当有利于推进经济、社会和环境平衡发展。

根据《中方立场文件》观点，2015 年后发展议程应当在全面消灭贫困和饥饿的同时，不断地推进经济、社会 and 环境的平衡发展。文件将“促进经济包容性增长”、“全面推进社会进步并改善民生”、“加强生态文明建设，促进可持续发展”等列为 2015 年后发展议程的重点领域：在经济领域“政府应将促进经济增长作为优先目标，不断增加居民收入，提高居民生活水平”；在社会领域需要“推动社会包容性发展，坚持以人为本，着力保障所有人均能共享发展成果”；在环境领域则必须牢记“生态文明建设关系人类生存发展及子孙后代长远大计”，并且“应树立尊重自然、顺应自然、保护自然的生态文明理念，增强节约意识、环保意识和生态意识，形成合理消费的理念和生活方式。”²很显然，中方所强调的推进经济、社会和环境平衡发展是与可持续发展及包容性增长相互关联的，并且与联合国以及欧盟所强调的 2015 年后发展议程应当推进“共创包容且可持续的未来社会”³相一致。

第四，2015 年后发展议程必须坚持“共同但有区别的责任”原则。

“共同但有区别的责任”原则正式确立于 1992 年。当年 6 月，在巴西里约热内卢召开的“联合国环境与发展大会”上，大会正式批准了《气候变化框架公约》，公约的第四条正式明确提出“共同但有区别的责任”原则。从此该原则成为可持续发展领域具有相当法律约束力的国际法原则。其实“共同但有区别的责任”原则早在 20 世纪 70 年代初就已经在国际发展合作领域内开始形成。1970 年联合国大会制定的官方发展援助目标，即发达国家承诺将国民收入总值的 0.7% 用于对发展中国家的发展援助，

1 《2015 年后发展议程中方立场文件》，2013 年 9 月 22 日，中华人民共和国外交部，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1078969.shtml。

2 同上。

3 Overseas Development Institute (ODI), German Development Institute (DIE), European Centre for Development Policy Management (ECDPM), *European Report on Development (2013), Post-2015: Global Action for an Inclusive and Sustainable Future*, European Union, 2013, Executive Summary.

1972年斯德哥尔摩人类环境会议宣示，保护环境是需要全人类共同承担的责任，但发展中国家的环境问题“在很大程度上是发展不足造成的”等。¹这应该就是“共同但有区别的责任”原则的雏形。正是因为“共同但有区别的责任”原则在国际发展领域已有长久的实践并已成为国际法原则，所以《中方立场文件》非常明确地提出要坚持“共同但有区别的责任”原则。并且认为“这是国际社会在发展领域的重要共识，是开展国际发展合作的基础。”²因此，在2015年后发展议程中不仅在可持续发展方面，而且在加强全球发展伙伴关系方面都“应建立更加平等均衡的全球发展伙伴关系，致力于促进共同繁荣与发展，其核心仍是南北合作，南南合作是南北合作的有益补充。”³

毫无疑问，《中方立场文件》中的上述立场和观点有着坚实的立论基础。事实上，要全面理解和把握中方的立场和观点，需要充分了解中方2015年后发展议程的立论基础，具体包括下述四个方面：

第一，和平共处五项原则是中国处理国际事务的基本原则。

和平共处五项原则是中国提出的国家外交纲领性政策，自1953年由时任中国总理周恩来提出至今，“互相尊重主权和领土完整、互不侵犯、互不干涉内政、平等互利和和平共处”的五项原则依然是中国奉行独立自主和平外交政策的基础，并且也被世界上大多数国家尤其是发展中国家所接受，成为规范国际关系的重要准则。⁴在很大的程度上，中国视参与“2015年后发展议程”的制订为重要的外交行为，《中方立场文件》由中国外交部公开发布就是明证。中国因此而必然在和平共处五项原则指导下参与“2015年后发展议程”的讨论、谈判与制订。由此，《中方立场文件》强调“2015年后发展议程”必须尊重各国对本国发展战略和目标的自主权，并且应该由各国自主选择适合本国国情的发展模式和发展道路也就十分易于理解了。

第二，中国在落实联合国千年发展目标方面取得了巨大成就。

自2003年至2015年，中国外交部与联合国驻华机构共同编写了6份《中国实施千年发展目标进展情况报告》（发布年份分别为2003，2005，2008，2010，2013和2015）。⁵这些报告都显示了中国在实现千年发展目标方面所取得的重大进展。2005年6月，身为联合国千年计划主任的美国哥伦比亚大学教授杰弗里·萨克斯教授对中国贫困人口脱贫、绿色革命和青蒿素等赞不绝口，认为中国是全球发展战略的成功范例。

1 Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment, 1972, <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=97&articleid=1503>.

2 《2015年后发展议程中方立场文件》，2013年9月22日。

3 同上。

4 1970年第25届联合国大会通过的《关于各国依联合国宪章建立友好关系及合作的国际法原则宣言》和1974年第6届特别联大《关于建立新的国际经济秩序宣言》，都明确把和平共处五项原则包括在内，因此该原则是被联合国文献所确认的。

5 中国外交部、联合国驻华系统：《中国实施千年发展目标进展情况报告，2013》，北京，2013年，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/P020130922680037847744.pdf。

在出席北京“联合国千年发展目标论坛”时，萨克斯教授做了一场题为《为发展投资——一份实现千年发展目标的切实计划》的专题报告。他指出，在实现“2015年前将世界极度贫困人口减半”的千年发展目标方面，中国能够作出巨大贡献和起到关键作用。”¹ 2013年的《中国实施千年发展目标进展情况》报告十分明确地指出：自2000年9月以来，中国政府一直坚定承诺支持千年发展目标。在过去13年间，中国已经证明，正确的政策和行动，配以足够资金支持和坚强的政治承诺，能够取得傲人的成绩。中国把千年发展目标融入发展规划，不仅提前实现“极度贫困人口减半”目标，而且还实现了“与艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争”及“确保环境的可持续性”等目标下的三个子目标。²

2010年9月16日，联合国秘书长潘基文在纽约联合国总部接受包括新华社等多家中文媒体采访时说，中国因人口众多曾面临着非常严重的问题，现在中国虽然仍有许多地区在经济上还欠发达。但由于有中国政府强有力的领导，中国在实现千年发展目标上的成就有目共睹，中国的经济取得了迅猛的发展。综合所有这些因素，潘基文秘书长相信中国能够在实现千年发展目标方面取得成功，而且这些成功的经验值得其他许多发展中国家学习与借鉴。³ 正是因为中国在落实千年发展目标方面取得了巨大的成就，并且获得世界各国和包括联合国秘书长在内的著名人士的认可，所以《中方立场文件》十分强调2015年后发展议程应建立在千年发展目标基础之上，即2015年后发展议程的主干应该保持联合国千年发展目标的主要内容。不仅如此，中国还根据自身实施千年发展目标的成功经验认为：国际社会应在千年发展目标的基础上制定可持续发展目标，同时确保其普遍性和自愿性，并不宜在当前提出优先领域。⁴

第三，不论在中国政府的主观上还是在客观实际上，中国依然是发展中国家。

中共“十八大”报告指出：“我们必须清醒认识到，我国仍处于并将长期处于社会主义初级阶段的基本国情没有变，人民日益增长的物质文化需要同落后的社会生产之间的矛盾这一社会主要矛盾没有变，我国是世界最大发展中国家的国际地位没有变。”⁵ “十八大”报告明确地将目前的中国定位于“最大的发展中国家”，意味着中国政府在主观上依然坚持中国属于发展中国家而不是发达国家，尽管就国家为单位而言，中国的国内生产总值已经位于世界第二，仅次于超级大国美国。

实际上，中国目前在客观上也确实是发展中国家，这并不在于中国在国际舞台上

1 刘超：《联合国千年计划主任：中国，全球发展战略成功范例》，载《人民日报》2005年6月29日。

2 《中国实施千年发展目标进展情况，2013》。

3 《潘基文称中国将如期实现千年发展目标》，新华网，2010年9月18日，http://news.xinhuanet.com/video/2010-09/18/c_12582390.htm。

4 《中国驻联合国副代表呼吁在千年发展目标基础上制定可持续发展目标》，国际在线，2012年5月23日，<http://gb.cri.cn/27824/2012/05/23/5951s3695281.htm>。

5 《坚定不移沿着中国特色社会主义道路前进，为全面建成小康社会而奋斗——胡锦涛在中国共产党第十八次全国代表大会上的报告》，载《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》，人民出版社2012年版，第15页。

坚持与发展中国家站在一起，形成所谓的 77 国集团加中国的局面，而主要是在于直至今日中国的一系列客观发展指标都显示出中国依然还是发展中国家。首先，中国目前尚处于工业化中期。虽然中国社会科学院工业经济研究所 2012 年 10 月 25 日发布的《中国工业化进程报告 (1995—2010)》认为，按照汇率—购买力平价法计算，“十五”（2000-2005）、“十一五”（2006-2010）期间，中国已经快速走完了工业化中期阶段，进入“十二五”（2011-2015），中国工业化进程将步入工业化后期，但中国大部分经济学家认为：中国尚处在工业化中期阶段或经济崛起的较早阶段。¹其次，中国人均 GDP 不仅与发达国家存在巨大差距，而且还低于很多发展中国家。根据国际货币基金组织 2012 年的统计数据，中国的人均 GDP 在全世界排在第 93 位，²这是中国现在并较长时期仍是发展中国家重要标志之一。第三，中国的教育经费支出也停留在发展中国家的水平上。根据 2009 年资料，中国人均公共教育支出为 42 美元，美国为 2684 美元，是中国的 63.9 倍。如果考虑到人口的因素，以人均 GDP 来比较，中国人均公共教育支出仅为人均 GDP 收入的 0.82%；而美国为 6.10%，是中国的 7.44 倍；日本为 4.28%，韩国为 3.01%；俄罗斯为 1.87%，巴西为 2.29%，是中国的 2.79 倍。所以中国不仅与发达国家有很大差距，即使在金砖国家中，中国的教育投入也排在末位。³最后，中国迄今依然有近 2 亿贫困人口⁴（每人每天收入不到 1.25 美元）。根据世界银行的统计数据，2009 年中国每天生活标准低于 1.25 美元的人口占总人口的 11.8%。⁵很难想象一个拥有近 2 亿贫困人口的国家不是发展中国家而是发达国家。

中国政府主观上认识到中国依然还是一个发展中大国，以及中国客观上确实也是发展中国家的现实，既是导致《中方立场文件》强调 2015 年后发展议程必须“坚持将消除贫困和促进发展作为 2015 年后发展议程的核心”的主要原因，也是《中方立场文件》认为 2015 年后的国际发展合作必须坚持“共同但有区别的责任”原则的重要立论基础。第四，推进国家治理和参与全球治理已成中国内政外交的大势。

中共十八届三中全会通过的《中共中央关于全面深化改革若干重大问题的决定》指出：“全面深化改革的总目标是完善和发展中国特色社会主义制度，推进国家治理体系和治理能力现代化”。⁶其中有关国家治理体系和治理能力方面的论述十分新颖且切合世界潮流，显示出中国共产党将在下一步的全面深化改革中，转变传统单一的自上而下的政府管理模式，建构新型多元全方位互动的国家治理体系。“治理是一项将

1 李长久：《最大发展中国家：现实与应对》，载《瞭望》新闻周刊 2013 年第 14 期。

2 根据维基百科的综合数据，2012 年，IMF 将中国的人均 GDP 排在世界各国的第 93 位；世界银行将中国的人均 GDP 排在第 92 位，而美国中央情报局则将中国的人均 GDP 排在第 98 位。参见 [http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_\(PPP\)_per_capita#cite_note-3](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_(PPP)_per_capita#cite_note-3)。

3 《中国教育竞争力 10 年提升 17 位 教育投入居末位》，中国教育报，2009 年 11 月 30 日，http://edu.ifeng.com/news/200911/1130_6978_1456250_2.shtml。

4 参见《在十二届全国人大三次会议记者会上李克强总理答中外记者问》，载新华网：http://news.xinhuanet.com/politics/2015-03/15/c_1114645482.htm

5 “Poverty and Equity Country Dashboard, China,” *The World Bank*, 2012, <http://povertydata.worldbank.org/poverty/country/CHN>。

6 《中国共产党第十八届中央委员会第三次全体会议文件汇编》，人民出版社 2013 年版，第 18 页。

人类行为引向集体行动的社会功能，这样的集体行动能导致对社会有利无害的结局。”¹正是出于推进国家治理体系与治理能力现代化的需要，中国未来的改革将围绕“加快社会主义市场经济、民主政治、先进文化、和谐社会、生态文明”而全方位展开。中国的发展理念由此也将随着国家治理的推进而逐渐发生变化，发展将不再仅仅是促进经济增长和改善民生那么简单，而是一个全面（comprehensive）、包容（inclusive）、一致（coherent）和可持续（sustainable）的过程。

更为重要的是，在全球化不断深化过程中，作为全球层面的发展中大国，中国不可能仅仅着眼于国家治理而忽视全球治理，因为中国的国内事务与国际或世界事务之间的界限随着全球化的发展与中国的不断融入世界乃至进入全球舞台的中央而渐次地消融。事实也正是如此，在中共“十八大”报告中，就已经明确提到中国的外交工作在推动全球治理机制变革方面取得了新的成就，为改革发展争取了有利国际环境。并且指出：“中国将坚持把中国人民利益同各国人民共同利益结合起来，以更加积极的姿态参与国际事务，发挥负责任大国作用，共同应对全球性挑战。”²显然从中共“十八大”及十八届三中全会的一系列文件中，可以看到，推进国家治理和参与全球治理已成中国内政外交的大势，而在这样的形势下，中国必然会在 2015 年后发展议程问题上，关注环境保护、气候变化等一系列与全球治理密切相关的可持续发展问题。这也就是为什么《中方立场文件》会将“促进经济包容性增长”、“全面推进社会进步并改善民生”、“加强生态文明建设，促进可持续发展”均列为 2015 年后发展议程中的重点领域的重要原因。

2013 年召开的联大第 68 届会议通过的《关于继续推进实现千年发展目标努力的特别会议成果文件》中提出：“我们今天决定在大会第六十九届会议开始时启动一项政府间谈判进程，这一进程的目标是通过 2015 年后发展议程。”³由此可见，2014 年 9 月开始，2015 年后发展议程将在联合国框架下展开正式的政府间谈判，而《中方立场文件》无疑将对这一政府间谈判议程产生重要影响。

从总体上看，《中方立场文件》中相当部分重要的观点与联合国系统内报告其中尤其是与联合国可持续发展目标开放工作小组（UN SDGs Open Working Group）所提出的目标 / 具体目标 / 指标有相当的重合。首先，也是最为重要的是，在将消除贫困作为 2015 年后发展议程的核心方面，《中方立场文件》的观点与联合国系统相关报告的观点几乎完全一致。联合国系统后 2015 发展议程任务小组的报告认为：“考虑到大量的亏失，2015 年后联合国发展议程应当继续重点关注人类发展和消除贫困问题，以

1 Magali A. Delmas and Oran R. Young ed., *Governance for the Environment: New Perspectives*, Cambridge University Press, 2009, p. 6.

2 《中国共产党第十八次全国代表大会文件汇编》，第 44 页。

3 UNGA, *Outcome Document of the Special Event to Follow up Efforts Made towards Achieving the Millennium Development Goals*, October 1, 2013, A/68/L.4, http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/68/L.4&referer=http://www.un.org/zh/millenniumgoals/beyond2015-resources.shtml&Lang=E.

此作为所有发展议程的终极目标。”¹ 高级别名人小组的报告则开宗明义地提出：“我们的愿景和责任是在实现可持续发展的情况下消除一切形式的极端贫困，并为所有人构建可保证稳定繁荣的生存基础。”² 联合国大会可持续发展目标开放工作组的报告也明确地提出：“消除贫穷仍然是国际社会的总体目标，并应成为关于可持续发展目标提议和 2015 年后联合国发展议程的核心部分。”³ 所有这些关于消除贫困的提法都与《中方立场文件》就制订 2015 年后发展议程的指导原则所强调的——“坚持将消除贫困和促进发展作为 2015 年后发展议程的核心”几乎完全一致。

其次，在促进 2015 年后发展议程关注和推进可持续发展、包容性增长等方面，《中方立场文件》与联合国系统的相关文件持基本一致的态度。《实现我们共同憧憬的未来：给秘书长的报告》指出：“2015 年后联合国发展议程的一个愿景，是实现包容的、以人为本、可持续的全球发展。”⁴ 《新型全球合作关系：通过可持续发展消除贫困并推动经济转型》报告不仅强调必须通过可持续发展来消除贫困，而且认为：“我们要向可持续消费与生产模式迅速转变——利用私营企业的创新、技术以及发展潜力来创造更多的价值并推动可持续发展与包容性增长。”⁵ 《大会可持续发展目标开放工作组的进展报告》更为明确地提出：“我们决心就可持续发展目标建立一个包容、透明的政府间进程；该进程对所有利益攸关方开放，旨在制定有待大会商定的全球可持续发展目标。”⁶ 虽然《中方立场文件》坚持 2015 年后发展议程应建立在千年发展目标基础之上，但是却非常明确地将“加强生态文明建设，促进可持续发展”、“促进经济包容性增长”等列为 2015 年后发展议程的重点领域和优先方向。由此可见，《中方立场文件》对可持续发展在 2015 年后发展议程中的重要地位的认同与联合国的相关文件基本是一致的。

最后，虽然在 2015 年后发展议程的全球伙伴关系及国际发展合作问题上，中国作为最大的发展中国家与发达国家的地位和作用有很大差别，但是在强调全球发展伙伴关系方面需要坚持“共同但有区别的责任”原则且南北合作仍然是核心的同时，《中方立场文件》承诺“南南合作”是南北合作的有益补充，并且“发展中国家应继续加强南南合作，团结互助，共谋发展。”⁷ 这意味着中国在全球伙伴关系方面赞同发达国家与发展中国家应当加强团结，相互信任，并且共同承担责任，虽然所承担的责任有大有小。显然，这样的看法与联合国系统的相关文件的看法有相当的契合之处。比如后 2015 发展议程任务小组认为：“全球伙伴关系需要包括北南合作、南南合作以

1 联合国系统后 2015 发展议程任务小组：《实现我们共同憧憬的未来：给秘书长的报告》，联合国网站，http://www.un.org/en/development/desa/policy/untaskteam_undf/unttreport_ch.pdf。

2 UNHLP, *A New Global Partnership*.

3 联合国大会可持续发展目标开放工作组：《大会可持续发展目标开放工作组的进展报告》，2013 年 7 月 23 日，A/67/941，http://www.un.org/zh/documents/view_doc.asp?symbol=A/67/941。

4 联合国系统后 2015 发展议程任务小组：《实现我们共同憧憬的未来》。

5 UNHLP, *A New Global Partnership*.

6 联合国大会可持续发展目标开放工作组：《大会可持续发展目标开放工作组的进展报告》。

7 《2015 年后发展议程中方立场文件》，2013 年 9 月 22 日。

及三角合作。我们应当以透明的方式、在与推定受益人的共同协作下、根据一个清晰的监测和相互问责框架建立新的伙伴关系——是包括北南合作、南南合作以及三角合作……”¹ 而高级别名人小组也指出：或许打造新型的全球合作关系最为重要的改革就是向着团结、合作与互信进行新的思想精神的转变。² 同样，可持续发展目标开放工作组认为：国际社会面临的可持续发展挑战难以解决，除非所有国家，无论是发达国家还是发展中国家，开展合作并承诺采取行动。³

毫无疑问，《中方立场文件》与联合国系统相关文件在上述重大问题上的相互一致，对 2014 年 9 月开始的联合国 2015 年后发展议程政府间谈判具有正面的促进作用（参见附图四）。另一方面，中国政府透过《中方立场文件》所表述的上述重要观点与欧盟委员会推出的政策文件《为所有人过上体面的生活——终结贫困并给予世界以可持续发展的未来》，⁴ 由欧盟资助并由欧洲著名发展问题智库海外发展研究所 (ODI)，德国发展研究所 (DIE) 和欧洲发展政策管理中心 (ECDPM) 共同撰写的 2013 年《欧洲发展报告——2015 年后：采取全球行动，共创包容且可持续的未来社会》，以及颇具影响力的可持续发展解决网络的报告《为可持续发展设立的行动议程：给联合国秘书长的报告》等所提出的相关观点也基本相似。这一切意味着，在 2015 年后发展议程的制订方面，中国与国际社会已经有了相当多的共识，联合国 2015 年后发展议程的政府间谈判因此而已经存在一定的共同基础。

2015 年 5 月 13 日中国政府公开发表第二版的《2015 年后发展议程中方立场文件》。在强调“聚焦核心议题”、“发展模式多样化”、“共同但有区别的责任”、“合作共赢”、“平等协商”等确立 2015 年后发展议程原则的前提下，提出“消除贫困和饥饿，促进经济增长”、“全面推进社会进步，维护公平正义”和“加强生态文明建设，促进可持续发展”等三个方面重点领域和优先方向。⁵ 由此可见，中方在对待联合国制订 2015 年后发展议程问题上的立场有着明显的延续性。毫无疑问，从第二份中方立场文件所表述的 2015 年后议程三个重点领域来看，中国政府已经认可千年发展目标与可持续发展目标在 2015 年后发展议程中合二为一，并强调“用新型发展观指导全球发展方向，解决发展不平衡、不协调的问题，处理好经济发展、社会公平和环境保护的关系”⁶

然而，不可否认的是，从前后两份《中方立场文件》看，中方一是不赞同在 2015 年后发展议程的制定过程中用“可持续发展目标”取代千年发展目标，虽然赞同将联

1 联合国系统后 2015 发展议程任务小组：《实现我们共同憧憬的未来》。

2 UNHLP, *A New Global Partnership*.

3 联合国大会可持续发展目标开放工作组：《大会可持续发展目标开放工作组的进展报告》

4 European Union Commission, The Commission to The European Parliament, The Council, The European Economic and Social Committee and The Committee of The Regions: “A Decent Life for All: Ending poverty and giving the world a sustainable”. 此文件已得到欧盟理事会的批准, Council of European Union, “The Overarching Post 2015 Agenda - Council conclusions,” *GE_ERAL AFFAIRS Council meeting, Luxembourg, June 25, 2013*, http://www.eu-un.europa.eu/articles/en/article_13692_en.htm.

5 中华人民共和国外交部：《2015 年后发展议程中方立场文件》，2015 年 5 月 13 日，http://www.fmprc.gov.cn/mfa_chn/zyxw_602251/t1263453.shtml

6 《2015 年后发展议程中方立场文件》，2015 年 5 月 13 日。

联合国可持续发展开放工作组的《成果报告》作为 2015 年后议程谈判的基础性文件，并认可可持续发展目标与千年发展目标的合流；二是反对将所谓普世的“人权、民主和善政”放入 2015 年后发展议程；三是不认为政治与安全有必要与 2015 年后发展议程相联系。与之形成对照的是，2015 年 1 月 8 日联合国秘书长潘基文向全体会员国提交的题为《2030 年享有尊严之路：消除贫穷，改变所有人的生活，保护地球——关于 2015 年后发展议程的综合报告》，提出制订 2015 年后发展议程的六项基本因素——“(a) 尊严：消除贫穷和不平等；(b) 人：确保健康的生活、知识，并将妇女和儿童包含在内；(c) 繁荣：发展强有力、包容各方和有转型能力的经济；(d) 地球：为所有社会和我们的后代保护生态系统；(e) 公正：促进安全与和平的社会和强有力的机构；(f) 伙伴关系：为可持续发展促进全球团结。”¹虽然这六项基本因素与中国的相关立场颇具重合度，但是两者之间依然还是有明显的不同。

实际上，联合国系统后 2015 发展议程任务小组的报告早就指出：“一个建立在有切实的最终目的和具体目标基础上的议程形式是千年发展目标框架的一个强项，应当予以保留，”但是更“需要通过一个考虑到四个关键方面的更加全面的办法——(1) 包容性的社会发展；(2) 包容性的经济发展；(3) 环境可持续性；(4) 和平与安全——来整合（新的发展议程）。”²联合国名人小组的报告也提出：“2015 年后发展议程是一项普遍性议程。它需要由五项重大变革来推动实现。”³更有甚者，完全由发展中国家建立的非洲联盟在 2015 年后发展议程的立场方面也有与中国的立场不一致之处。2014 年 2 月非洲联盟公开宣布有关联合国 2015 年后发展议程的非洲共同立场，明确提出六项原则：1、转变经济结构和包容性增长；2、科学、技术与创新；以人为中心的发展；3、环境可持续性，自然资源管理和自然灾害的危机管理；5、和平与安全；6、融资与伙伴关系。⁴十分明显，其中的第五项原则“和平与安全”与中国的立场不相一致。虽然中国政府始终认为：“发展是安全的基础，安全是发展的条件，贫瘠的土地上长不成和平的大树，连天的烽火中结不出发展的硕果。”⁵但是，中国政府从维护主权原则与不干涉内政原则出发，认为在联合国具体设置 2015 年后发展目标时不宜将“和平与安全”作为目标，并且国际的和平与安全主要应该由相关国家与联合国安全理事会处理，而国内的和平与安全则依然应该由各国独立自主地处理。

正是因为中国对 2015 年后议程的立场与联合国系统以及非盟的立场存在着相当的差异，所以中国应该更为全面积极地参与 2015 年后发展议程的制订——在次国家

1 潘基文：《2030 年享有尊严之路：消除贫穷，改变所有人的生活，保护地球——关于 2015 年后发展议程的综合报告》联合国官方网站：<http://www.un.org/zh/millenniumgoals/>

2 联合国系统后 2015 发展议程任务小组：《实现我们共同憧憬的未来》。

3 UNHLP, *A New Global Partnership*.

4 Heads of State and Government of the African Union, Members of the High Level Committee on the Post 2015 Development Agenda, “Communique of Ndjamen on the common African Position on the Post 2015 Development Agenda”, <http://www.beyond2015.org/sites/default/files/Englishcommunicae.pdf>.

5 《习近平在亚信会议第四次峰会上的讲话》，新华网，2014 年 5 月 21 日，http://big5.xinhuanet.com/gate/big5/news.xinhuanet.com/politics/2014-05/21/c_1110796357.htm。

层次上将学术界、商业界和公民社会有机地组织起来，在国家层次上建立起有效的部际协调机制，而在国际层次上的谈判联盟建设意识也要加强。当然，考虑到中国和新兴国家的群体性崛起、中国在落实千年发展目标方面取得的成就，特别是近期中国围绕 2015 年后议程的目标 / 指标体系的大量倡议努力，中国仍有着重大的潜力为 2015 年后议程的建构作出重要贡献。

中国的确拥有更为全面和积极地参与 2015 年后议程的重大潜力。中国的参与潜力首先来自于国际体系的转型和中国与新兴国家的群体性崛起。自 1979 年启动改革开放以来，中国的经济增长以年均接近 10% 的水平高速发展。在一个如此大国家保持如此长时期的高速增长，在世界历史上都是前所未有的。就新近的新兴市场国家崛起来看，无论是日本还是韩国，其国家规模和增长持续时间都不如中国：日本的高速增长从 20 世纪 50 年代初持续到 70 年代初，接近 20 年；而韩国的起飞从 1963 年持续至 1996 年，年均增长率为 8.3%。¹ 美国国家科学委员会曾对亚太地区各国特别是美国、日本、中国和印度四国的经济增长趋势进行评估，结果显示中国仍将保持较长时期的经济崛起。即使考虑到中国迄今为止的增长多由投资驱动的，进而在保持现状的情况下可能在 21 世纪第二个十年中后期进入一个增长停滞期，中国的经济增长势头仍难以阻止：如果以美国、日本、中国和印度四个亚太大国占四国经济总量的比重变化衡量，在 2010 年时四国分别占 65%、19%、13% 和 3%，这一数据到 2020 年将成为 56%、14%、24% 和 6%，到 2030 年约为 48%、9%、34% 和 9%，到 2040 年为 43%、6%、36% 和 15%。² 在中国快速崛起的同时，其他新兴国家也在同步崛起，其中特别以印度、巴西、南非和土耳其为著。同时，新兴国家的群体性崛起还带动了“南南合作”的快速发展。“南南合作”在冷战结束后、特别是进入 21 世纪后有了快速发展。据统计，南南贸易在 1995 年至 2005 年间增长了三倍，2006 年南方国家间出口达到 450 亿美元，占全球出口总额的 37%，2007 年又攀升至 520 亿美元。同一时期，南南出口在南方出口总额中的比例从 40% 上升到 45%，而南北出口的比例则从 56% 下降到 48%。³ 在 2001—2010 年间，南南贸易的出口部分年均增长 19%，而同一时期世界出口平均增长为 12%。2008 年，南南出口首次超过南方国家对北方国家的出口。在 2008 年全球经济危机后，南南出口的恢复速度远高于世界出口增长速度。在 2009—2010 年，南南出口增长了 30%。⁴ 正因为新兴国家的群体性崛起和“南南合作”的快速发展，2015 年后议程提出建立新型全球伙伴关系，强调“南南合作”应该发挥更大作用，尽管南北

1 Angus Maddison, *Statistics on World Population, GDP and Per Capita GDP, 1-2008 AD*, Horizontal file, University of Groningen, <http://www.ggdc.net/MADDISON/oriindex.htm>.

2 National Science Board, *Science and Engineering Indicators 2010*, Arlington, VA: National Science Foundation, 2010, figure 6-2, appendix table 6-2, pp. 6-10, 6-11, <http://www.nsf.gov/statistics/seind10/>; National Science Board, *Science and Engineering Indicators 2012*, Arlington, VA: National Science Foundation, 2012, appendix tables 6-1 and 6-2, <http://www.nsf.gov/statistics/seind12/>

3 Rajan Sudesh Ratna, “Promoting South-South Trade: Recent Developments and Options,” *ARTNeT Policy Brief*, No. 17, February 2009, p. 1.

4 *South-South Trade Monitor*, No. 1, June 2012, p. 1.

合作仍应处于核心地位。

中国的重大潜力还来自于前述的中国自身落实千年发展目标的巨大成就，以及中国参与落实千年发展目标的国际合作的丰富经验。就自身落实而言，中国将千年发展目标与国内发展目标有机地结合。正如 2008 年《中国实施千年发展目标进展情况报告》报告所指出的，每个致力于实现千年发展目标的国家都有自己的政策和实践，中国在这方面的做法颇为引人注目。中国自 1980 年以来，制定了自己的发展目标和指标，统称为“小康社会”。2002 年，中国政府提又进一步提出了全面建设小康社会。中国将实现千年发展目标的努力有机地融入到全面建设小康社会的进程中，并在实践中形成了五项发展战略：坚持扩大内需的战略方针、坚持推进经济结构的战略性调整、坚持节约资源和保护环境的基本国策、坚持统筹城乡和区域协调发展、坚持实施科教兴国战略。¹ 2010 年版报告又加上了“坚持在可持续发展框架下应对气候变化”这一发展战略。²

就国际合作而言，中国与发展中国家围绕千年发展目标落实展开的合作可谓成果丰硕，特别是在非洲地区。中非围绕千年发展目标落实的合作经历了三个阶段。³ 在 2000 年至 2005 年间，由于千年发展目标的具体落实刚刚启动，整个国际社会仍在探讨具体的合作方法和途径，因此双方合作并不是太多，且主要在多边框架内展开。随着中国政府将 2006 年定为“非洲年”和中非合作论坛北京峰会暨第三届部长级会议召开，中非合作促进非洲千年发展目标落实进入了第二个阶段，直到 2011 年底。这一时期，中国围绕支持非洲千年发展目标实现建立了一系列合作平台，具体可分为双边层次上的中非合作论坛，多边层次上的全球性组织框架和“南南合作”机制。这一时期的中非合作对推动非洲千年发展目标的实现有着重要意义，“中国是一个重要的贸易伙伴，一个投资的重要来源，传统发展伙伴的一个重要补充”。⁴ 进入 2012 年后，中非合作支持非洲落实千年发展目标进入第三个发展阶段，即在继续支持非洲落实千年发展目标的同时，加大了对 2015 年后国际发展议程的关注。中非双方领导人在多个场合高调宣示双方对继续落实千年发展目标和积极参与 2015 年后议程的政治意愿，2012 年 9 月中国政策立场文件和 2014 年非洲共同立场文件的出台，以及 2015 年 5 月中国第二次出台中方立场文件，使双方的合作得以朝着更高水平发展。⁵

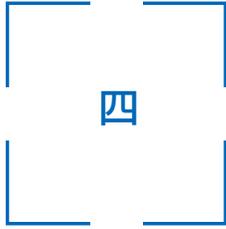
1 《中国实施千年发展目标进展情况报告 2008》，中华人民共和国外交部、联合国驻华系统，2008 年，第 8-9 页。

2 同上，第 5-6 页。

3 有关中非围绕 MDGs 合作的发展，可参见张春：《构建新型全球发展伙伴关系——中非合作对国际发展合作的贡献》，载《国际展望》2013 年第 3 期，第 29-33 页。

4 R. Schiere, “China and Africa: An Emerging Partnership for Development? – An Overview of Issues,” *Working Paper*, No. 125, May 2011, African Development Bank Group, p. 17.

5 上海国际问题研究院于 2014 年 3 月 17-18 日围绕中非如何建构在 2015 年后议程上的共识举办了一次专门性的国际研讨会，对此有深入讨论。可参见《中非合作论坛第六届部长级会议与 2015 年后发展议程研究》国际研讨会在上海召开，中非合作论坛网站，2014 年 3 月 25 日，http://www.fmprc.gov.cn/zflt/chn/xsjl/xzhd_1/2/t1140632.htm。



2015年后议程的总体讨论迄今已四年有余，并且从开始时全球性轰轰烈烈的咨询和讨论逐渐向一种静悄悄的闭门会议发展，其最初营造的合法性可能因这一压缩进程而面临重大挑战。在很大程度上，中国能为议程的建构作出重要贡献。特别是，结合自身中长期发展趋势，中国完全可以成为一个联接发展中国家和发达国家的桥梁建设者，推动国际社会以2015年后议程建构为抓手：共同建构人类中长期发展愿景，推动人类命运共同体的建构；关照不同行为体的合理利益关切，推动全球利益共同体的形成；大力倡导新型全球发展伙伴关系，推动国际责任共同体的建设。

中国政府前后两份《2015年后发展议程中方立场文件》提出了中国参与整个2015年后议程的指导原则，具体包括：聚焦核心议题原则、发展模式多样化原则、共同但有区别责任原则、合作共赢原则、平等协商原则。¹上述7项原则对于整个2015年后议程的建构有着重要意义，且如前所述诸多原则在中国现有的参与中都得到了较好贯彻。但需要指出的是，尽管上述指导原则适用于指导中国的参与，但更多是从整个2015年后议程建构的角度提出的。就中国自身的参与而言，似应进一步明确化和具体化下一阶段参与2015年后议程的主要指导原则。

第一，应当审时度势、从世情、国情出发，明确表示接受后千年发展目标与可持续发展目标的合二为一。

可持续发展目标（SDGs）缘起于2012年里约+20大会，在该次会议上确定了建立一个有关可持续发展目标的包容各方的、透明的政府间进程。可持续发展目标强调：第一，发展的社会综合性重在要求经济、政治、文化等社会主要方面的整体进步，揭示了人与社会之间或人与人之间关系上协调发展的必要性；而发展的自然持续性重在阐明人口、资源、环境等自然要素方面对发展的制约，揭示了人与自然之间或人与人之间关系上协调发展的必要性。这一切是继“后华盛顿共识”发展观之后在发展理念上又一个飞跃。第二，一般理解的社会综合发展概念较多地重视发展的量的扩张性，

¹ 《2015年后发展议程中方立场文件》，2015年5月13日。在2013年的《2015年后发展议程中方立场文件》中，中方提出了“目标聚焦、发展模式多样化、连贯性和前瞻性、共同但有区别责任、协商一致、普遍性及统筹平衡发展”等7项原则，其中除了“连贯性和前瞻性原则”之外，其他几项原则与2015年发布的立场文件基本一致。

只要社会各方面是匹配协调的，发展总是越多越好、越快越好；发展的自然持续性概念则指出常常被人们忽视的发展的量的节制性问题，强调发展的量并不是可以无限制地膨胀的，我们只能在给定的范围内追求给定程度的发展。第三，发展是追求人类社会相对于过去状态的进步，但发展的社会综合性集中于关注发展的当前状态，主要是在为当代人着想的价值取向下考虑发展问题；发展的自然持续性则着眼于未来，认为关注当代人发展的需要必须同考虑发展的后劲和代际之间的发展需求问题结合起来。可持续发展指标的核心是发展，但要求在保持资源和环境永续利用的前提下实现经济和社会的发展。可持续发展的总目标和基本需要是消除贫穷、改变不可持续的消费和生产方式、推广可持续的消费和生产方式、保护和管理经济和社会发展的自然资源基础。在具体内容方面可持续发展涉及可持续经济、可持续生态和可持续社会三方面的协调统一，要求人类在发展中讲究经济效率、关注生态和谐以及追求社会公平，最终达到人的全面发展。

联合国可持续发展目标开放工作组（OWG）由联合国五个区域集团的会员国提名的 30 名代表组成，目的是达到公平、公正、平衡的地理代表性。该开放工作组通过与各方沟通，并吸收民间社会、科学界和联合国系统的知识专长，迄今已经发表了一系列报告，并且推出了有关将后千年发展目标与可持续发展目标合二为一，或者甚至可以被视为由后者取代前者的具有十七项主要目标的可持续发展目标文件。毫无疑问，对中国而言，后千年发展目标与可持续发展目标合二为一，既带来机遇也有挑战：从机遇来看，一是清晰、明确的全球可持续发展目标对于中国制定中长期的可持续发展战略将具有重要的借鉴意义；二是在实现目标的过程中，国际合作尤其是绿色技术领域的合作将更加广泛和深入，这将为我国加快绿色转型提供更多的国际合作机会。从挑战来看，一是我国当前的经济总量、能源消耗总量等备受全球关注，发达国家及部分发展中国家都期望中国在可持续发展目标制定及实现进程中发挥更大作用，我国将承受来自发达国家和发展中国家内部的“双重压力”，并且这种压力趋于加大；二是我国基本完成工业化和城镇化的时间段在 2030 至 2040 年，如果国际社会将实现目标的时限定于 2030 年或更早，我国的转型空间被压缩，转型成本及风险加大。

然而，一、由于由联合国可持续发展目标开放工作组推出的一系列文件和报告目前已经为联合国系统所采纳；二、将后千年发展目标与可持续发展目标合二为一过程中，消除各式贫困依然设定为 2015 年后议程的首要并且是重中之重的目标；三、可持续发展目标是建立在进一步超越“后华盛顿共识”发展观基础之上的，相当程度上代表着当今世界各国——不论是发展中国家还是发达国家以及跨国公民社会的主流发展理念；四、可持续发展目标的主要内容与中国的科学发展观和建设生态文明，以及推进国家治理体系与治理能力的现代化基本相合。因此，对中国而言，在未来联合国内部的有关 2015 年后发展议程的政府间谈判中，明确表示接受后千年发展目标与可持续发展目标的合二为一，并以此为基础积极参与谈判应该是顺理成章的。从 2015 年发表的第二

份《2015年后发展议程中方立场文件》所强调的新发展议程的三个重点领域和优先方向来看，中国已经完全肯定可持续发展目标的基础——综合平衡经济、社会和环境三者之间有机关系的发展理念，因此公开首肯可持续发展目标与后千年发展目标的合流，无疑有助于中国更为积极主动地参与2015年后全球发展议程的制订乃至未来的落实。

第二，坚持2015年后发展议程必须重点解决贫困、饥饿、卫生等涉及发展中国家人民基本生存的问题，更加明确地提出与这些核心问题相关的具体目标与指标。

中国政府在2015年所发表的第二份《2015年后发展议程中方立场文件》明确指出：2015年后发展议程必须“重点解决贫困、饥饿、卫生等涉及发展中国家人民基本生存的问题。”¹很显然这与联合国开放工作组2014年发布的《成果文件》所建议的2015年后可持续发展目标的第一、第二和第三项目标相吻合。这也毫无疑问反映出中国所一贯倡导的立场——“2015年后发展议程应建立在千年发展目标基础之上，一些尚未实现的千年发展目标应继续作为2015年后的发展目标。”²——已经为国际社会所完全接受。

然而，需要指出的是，开放工作组《成果报告》所提出的第一、二、三项目标虽然已经为2015年后可持续发展目标强调解决贫困、饥饿和卫生问题打好了重要的基础，并且确认了完成联合国及其成员国已经在千年发展目标中开始、但尚未完成的具体目标的重要性，但是，这些在大目标下的所设的具体目标具有明显的某种不连贯性，其中特别反映在有关卫生目标（开放工作组所建议的目标3）之下的具体目标方面，比如有些量化的具体目标建立在最佳的可获得证据和预测之上，而另一些具体目标和指标则被模糊地加以界定或仅为某种意愿或取向。对此，似应根据实际情况，提出在技术上可行并以事实为基础的具体目标和指标。

在所建议的2015年后发展目标3，即有关健康卫生的目标之下，开放工作组《成果文件》所设定的“到2030年将全球产妇死亡率下降至每十万次分娩产妇死亡低于70人”的具体目标清晰明了并具有可行性。但是，开放工作组却没有设定新生儿与儿童死亡率的量化具体目标，而只是比较笼统地提出“到2030年终止可预防的新生儿、婴儿和5岁以下儿童的死亡”具体目标。但是，中国可以根据自己的经验提出通过附加专门的具有干预能力的量化具体目标来促进在2030年达到这样的具体目标，比如设立一项具体目标：到2030年，任何国家的5岁以下儿童死亡率都低于千分之二十五（每1000人中25人），新生儿死亡率低于千分之十二（1000人中12人）。以上建议的基础为世界卫生大会2014年批准的“为每一个新生儿行动计划”（ENAP），该计划

1 《2015年后发展议程中方立场文件》2015年5月13日

2 《2015年后发展议程中方立场文件》2013年9月22日

以在降低新生儿死亡率方面取得重大进步为行动指针。

开放工作组对防治传染性疾方面设置了一项具体目标，但是，还需要将具体目标更为具体化，比如可提出下述具体目标：年艾滋病死亡人数低于十万分之三（10万发病者中每年死亡人数低于3人），艾滋病毒感染率（发生率）低于万分之一；肺结核病死亡率降低90%，发病率降低80%（以2015年为基础线）；霍乱发病率及死亡率降低90%（以2015年为基础线）；以及在目前的35个流行霍乱的国家中消灭霍乱。由于中国在抗击艾滋病、防治肺结核病和霍乱方面有着成熟的经验，并且研发出了诸如青蒿素等自主创新的特效药，因此中国应该在制订具体的防治传染性疾病的目標方面更为积极一些，从而更为明显地体现出中国在建构2015年后发展议程方面的责任与担当。

第三，着眼于构建利益共同体，依据中国与不同行为体的共同利益区间，结合在目标 / 指标体系中的不同重叠态势，建立多元谈判联盟，确保中国及更大的发展中国家在2015年后议程中的有利地位。

2015年后议程最终的目标 / 指标必然是各行为体、特别是主要国家 / 国家集团利益博弈的结果。作为一个经济发展水平正持续提升的发展中国家，中国往往兼具发展中国家和发达国家的双重特征，与发展中国家和发达国家均有重大共同利益，尽管与不同国家的共同利益区间存在差异。这已某种程度上体现为中国与主要国家 / 国家集团在目标 / 指标体系上的重叠与分歧上。下一阶段，中国应首先强化国内政策协调，尽早完善部际协调机制，动员学术界、商业界甚至公民社会积极加入到目标 / 指标的识别与界定中，尽早识别出与不同国家 / 国家集团的共同利益、共同目标 / 指标，进而针对不同的行为体采用不同的联盟建设措施。

中国目前至少需要围绕两类利益共同体发展联盟。一是围绕目标 / 指标建构的谈判联盟建设。总体上，中国应当与最不发达国家、非洲国家和G77等行为体站在一起，在凸显中国的发展中国家特性的同时，争取代表并为发展中国家争取最大利益。随着谈判的深入，中国需要及时细化自身的目标 / 指标谈判联盟，在与发展中国家建立整体性谈判联盟的同时，也需要针对特殊的目标 / 指标而对这一联盟结构加以微调。例如，中国与发达国家的共同利益区间和2015年后议程目标 / 指标上的重叠度都在持续扩大，这一趋势在今后仍可能继续强化，因此中国也应在一些特殊议题如可持续发展、可持续资源管理、可持续消费与生产等领域加大与发达国家的合作。

二是围绕新型全球发展伙伴关系或更具体地融资安排的谈判联盟建设。根据开放工作组的建议，全球伙伴关系可能包括多个目标，在贸易、技术转移与技术能力、能力培养及可持续发展伙伴关系等方面，中国与发展中国家的利益总体一致，但在融资与债务可持续性問題中的融资安排上，中国与发展中国家极可能出现分歧。尽管中国与发展中国家都坚持将共同但有区别责任原则应用于新型全球发展伙伴关系，但发展

中国对于中国提供更大资助的预期明显高于中国。在这一问题上，中国的立场可能与金砖国家及其他新兴发展伙伴如私人基金会等立场更为接近，而发展中国家极可能与发达国家联手施压中国承担更大责任。

第四，在坚持维护各国主权原则的前提下，倡导 2015 年后议程必须聚焦发展，不赞同将“人权”、“善治”、“民主”、“和平与安全”等设定为新的发展议程的具体目标，但是对一些与上述理念相关联的发展指标似可持相对灵活的态度。

应当承认，在作为确立联合国千年发展目标与制订 2015 年后议程的联合国基础性文件——《联合国千年宣言》之中，“人权、民主和善政”确实是重要内容之一。《宣言》指出：“我们将不遗余力促进民主和加强法治并尊重一切国际公认的人权和基本自由包括发展权。”¹ 但是《联合国千年宣言》在开宗明义的“价值和原则”部分则强调指出：“我们决心根据宪章的宗旨和原则，在全世界建立公正持久的和平。我们再次申明矢志支持一切为维护各国主权平等的努力，尊重其领土完整和政治独立……”² 由此，为了聚焦发展问题，联合国千年发展目标并未在“民主”、“人权”和“善政”方面设定目标。在 2015 年后发展议程的全球性讨论过程中，有关在新的发展议程中将“民主”、“人权”和“善政”设为目标的建议层出不穷，但是，中国在这方面的立场十分明确：“各国发展阶段、发展水平和具体国情各不相同。要尊重各国对本国发展战略和目标的自主权，由各国自主选择适合本国国情的发展模式和发展道路。”³ 并且 2015 年后发展议程应该“避免议程内容过多过杂而偏离发展主题。”⁴ 由于主权原则依然是当今各国处理国际事务的根本性国际法原则，因此中国在 2015 年后发展议程的制订过程必须坚持不能利用发展问题干涉他国内政的原则，尽管不论是千年发展目标还是 2015 年后发展议程都不是具有法律约束力的国际条约。

《联合国千年宣言》的第二部分“和平安全与裁军”提出：“我们将竭尽全力使我们的人民免于战祸不受国内战争和国家间战争之害……”⁵ 并且和平与安全确实是人类发展的基本保证与前提。2013 年 4 月 7 日中国国家主席习近平出席 2013 博鳌亚洲论坛并发表主旨演讲中指出：同心维护和平，为促进共同发展提供安全保障。和平是人民的永恒期望。和平犹如空气和阳光，受益而不觉，失之则难存。没有和平，发展就无从谈起。国家无论大小、强弱、贫富，都应该做和平的维护者和促进者，不能这边搭台、那边拆台，而应该相互补台、好戏连台。国际社会应该倡导综合安全、共同安全、合作安全的理念，使我们的地球村成为共谋发展的大舞台，而不是相互角力的

1 《联合国千年宣言》，第 24 条。

2 同上，第 4 条。

3 《2015 年后发展议程中方立场文件》2013 年 9 月 22 日

4 同上。

5 《联合国千年宣言》，第 8 条

竞技场，更不能为一己之私把一个地区乃至世界搞乱。由此可见，和平与安全与发展确实紧密相关并且是各国发展的保障。但是，鉴于：一、在联合国系统内和平与安全问题主要由联合国安全理事会处理；二、如果将和平与安全作为目标放入 2015 年后发展议程之中会模糊发展目标；三、一旦和平与安全成为新的联合国发展议程中的目标，极有可能被西方大国用来作为干涉他国内政的借口；四、虽然西方大国、欧盟、非盟等均支持将和平与安全作为发展目标放入 2015 年后议程，但是，迄今国际社会并没有就此达成共识，比如巴西就明确提出反对意见。因此，中国继续保持不赞同将和平与安全作为发展目标放入 2015 年后发展议程的立场，既有利于制定未来的全球发展议程，也符合中国的国家利益。

然而，需要注意的是，由于和平与安全与发展尤其是可持续发展之间的关系实在太紧密，以致在某些发展领域很难将两者分开，更由于中国在中非合作论坛所发表的一系列文件中，也支持非洲联盟提出的必须将发展问题与和平与安全问题紧密联系的立场，因此，中国似应以相对灵活的态度接受开放工作组所提出的与和平与安全，尤其是非传统安全相关的某些发展指标。比如有关“到 2030 年结束针对儿童的虐待、剥削和暴力”，“到 2030 年减少 x% 的非法资金流动和减少洗钱和各种形式的有组织犯罪包括人口贩卖和非法武器、毒品和野生动物交易”等就是可以考虑接受的发展指标，并且可以提出将这些与和平与安全相互联系的指标放入其他目标之中。

第五，着眼建立责任共同体，紧紧围绕新型全球发展伙伴关系的建构，强调对 2015 年后议程的普遍性追求和对共同但有区别责任原则的普遍性运用，避免对上述两项原则的狭隘运用及可能的对发展中国家利益的潜在损害。

2015 年后议程的目标普世性和共同但有区别责任原则的普遍应用，是广大发展中国家乃至更大的国际社会的普遍共识，但在少数拥有更强大话语权的为行为体的刻意引导下也被“压缩”至特定领域，并可能对下一阶段磋商产生不利影响，甚至可能对更为长期的发展中国家整体利益构成损害。究其因，很大程度上在于发达国家不愿承担甚至试图推卸责任，这不仅包括为 2015 年后议程融资的责任，更包括对更为全面和长期的全人类发展的责任。

作为潜在的“桥梁建设者”，中国需要加快从理念上实现党的“十八大”提出的“新型全球发展伙伴关系”与 2015 年后议程中提出的“新型全球伙伴关系”的对接；考虑到整个 2015 年后议程的核心关注是发展而非安全或气候变化或其他，因此应争取使“新型全球发展伙伴关系”成为主导性话语。无论能否成功，中国都应强调这一新型伙伴关系背后所施加的责任普遍性和区别性，即各国都对 2015 年后目标的建构和未来落实负有共同但有区别的责任。这样，李克强总理在 2014 年博鳌亚洲论坛上提出的“责任共同体”便变得重要且可行。通过将共同但有区别责任原则以“责任共同体”的话语重新表述，或许能为当前 2015 年后议程所面临的困境提供新的出路。

最后，以建立命运共同体为长期愿景，突出强调议程执行手段与可持续发展全球伙伴关系，为 2015 年议程的有效执行贡献力量。

2015 年后议程的执行措施及全球伙伴关系，具体体现在开放工作组《成果文件》的第 17 项目标（19 项具体目标）及第 1～16 项目标所列的特别执行措施（43 项具体目标）中。即在开放工作组提出的 17 项目标共计 169 项具体目标中，共计有 62 项涉及执行措施和全球伙伴关系，它们很大程度上决定了中国参与 2015 年后议程执行和全球伙伴关系的成本—收益结构，进而也决定了中国参与 2015 年后议程执行的国际合作战略与政策。这又会对未来的中非合作产生更多是间接的影响。

对中国来说，2015 年后议程的执行与全球伙伴关系的成本—收益结构是复杂的。就收益结构而言，中国从 2015 年后议程执行和全球伙伴关系中的获益更多是非融资性和政治性的，环境性 / 经济性获益其次，融资性 / 社会性收益最小。依据潜在获益的大小，中国的潜在获益可分为三类：获益潜力最大的领域是中国国家形象的有效改善；获益潜力相对较大的领域是中国在全球治理和国际规范制定中的话语权提升；获益潜力相对较小的领域是经济或物质利益回报。相应地，中国参与 2015 年后议程执行和全球伙伴关系的潜在成本较为明确，也可依大小分为三类：中国参与 2015 年后议程执行和全球伙伴关系的最明显和最大的成本是增加对可持续发展全球伙伴关系的物质性贡献，特别是可持续发展目标融资、债务减免、关税减免与贸易促进、技术转让等方面；中国也需要为全球伙伴关系提供新的平台；中国还需要为可持续发展全球伙伴关系贡献新的理念。

在上述静态分析之外，中国参与 2015 年后议程的执行与全球伙伴关系的成本—收益结构还受以下三方面动态因素影响：一是随着中国快速增长，中国参与 2015 年后议程的物质性回报将明显下降，特别是可获得的国际物质援助数量；二是由于政治、社会制度差异，国际社会对中国崛起持有强烈戒心，因此对中国通过参与 2015 年后议程执行而提升国家形象和国际话语权的努力相当关注，中国从 2015 年后议程执行中的非物质性回报存在高度不确定性；三是中国当前的改革进入攻坚期，准确预测未来一段时间的发展态势和发展水平相对较难。基于这一静态和动态分析，中国参与 2015 年后议程执行和全球伙伴关系需要实现一对平衡，一方面是由于自身发展不确定性而需要确保充分的政策灵活性，另一方面则是非物质性回报的高度不确定性要求中国在物质性成本、收益判断上更加现实。

由此而来的，中国在参与 2015 年后议程执行与全球伙伴关系时的战略可总结为：战略上积极支持，战术上适度谨慎；理念上高调明确，承诺上低调含糊。需要指出，这一更多聚焦物质性的成本—收益姿态、刻意保持对可持续发展目标的落实手段（Means of Implementation, MOI）和全球伙伴关系（Global Partnerships）的模糊态度，是当前中国对可持续发展目标（SDGs）的次优政策选择，但有可能牺牲中国的

国家形象或对中国提升国际话语权形成潜在阻碍，因此中国需要利用这一灵活性在后续结构与倡议上做文章。

一是需要倡导新型发展观以提升国家形象。可持续发展目标及其背后的可持续发展观已提出较长时间，通过可持续发展目标这一观念得以落实；那么在这之后需要什么新观念？中国自身的发展经验和对未来发展的愿景，可为国际社会提供什么新的发展理念？中国应当采取类似亚洲新安全观的方法，提出某种仅包含战略性原则的新型发展观。

二是需要以倡议新型国际发展合作构架推进可持续发展目标的执行和全球伙伴关系。这一架构将继续强调联合国在全球发展中的核心作用，但同时也强调需要有新的调整或全球治理的改革，推进可持续发展目标的更好落实、更好监督，实现诸如数据革命的技术合理性与政治敏感性的更好平衡。

三是需要倡导“南南合作”新理念。将可持续发展、包容性发展等纳入其中，同时强调在发展道路选择独立性、南方国家团结合作、南北力量对比等问题上的南方团结，尽最大可能避免因 2015 年后议程强调普世性、目标的落实手段（MOI）强调国内融资和私营融资等而分裂南南合作。

四是需要利用 2015 年底中非合作论坛、2016 年 G20 峰会等中国做东道主的多边机制，推动可持续发展目标的尽早落实。并可能倡议国际发展合作新构架，通过使可持续发展目标的后续落实节奏因中国推动而大大快于落实千年发展目标而赢得声望。



<http://www.siis.org.cn>

195-15 Tianlin Road, Shanghai 200233, China

Tel: 86-21-54614900

Fax: 86-21-64850100

