



大会

Distr.: General
5 August 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

临时议程* 项目 20(d)

全球化与相互依存

与中等收入国家的发展合作

秘书长的报告

摘要

中等收入国家在规模、人口、地理及自然资源禀赋方面情况各异，它们作为一个组别，代表全球国内生产总值的三分之一，是全球增长的主要引擎。这些国家还面临一些发展挑战和风险，这些挑战和风险不仅仅涉及财政或向高收入国家组别过渡，而是主要涉及体制、社会和技术能力。中等收入国家一项关键的发展战略仍然是创造并确保有利条件，以生产、采纳和改造包括可再生能源技术、生物技术和数字技术在内的新技术。

联合国发展系统积极与中等收入国家就一系列问题开展合作，以确保在执行《2030 年可持续发展议程》方面取得良好进展，加强和推广多层面扶贫措施，促进技术创新和技术转让。为此，本组织在国家、区域和全球各级提供体制、技术、统计和能力建设支助。

* A/74/150。



一. 导言

1. 大会在第 72/230 号决议中请秘书长向大会第七十四届会议提交一份关于与中等收入国家发展合作的报告。本报告应这一要求而编写，并参考了 2018 年 12 月在纽约举行的关于中等收入国家所面临挑战的大会高级别会议上提交的资料。
2. 本报告按以下方式编写：第二节评估了中等收入国家的发展合作需求；第三节讨论了近期经济趋势，分析了中等收入国家的一个关键发展需求，即技术转让；第四节根据联合国各机构、基金和方案在发展协调办公室协调下提供的投入，以及世界银行和国际货币基金组织(基金组织)的投入，概述了联合国发展系统为促进技术转让和衡量多维贫困而开展的活动；第五节提出了结论和建议。

二. 中等收入国家的发展合作和发展挑战

3. 与中等收入国家¹的发展合作在执行《2030 年可持续发展议程》方面发挥着至关重要的作用。《议程》中作出了“不让任何一个人掉队”的承诺，这就要求加强发展合作，以满足穷人和最弱势群体的需求，他们中的绝大多数人生活在中等收入国家。这一组别的国家有很大的差异，² 因此需要采取量身定制的办法，既解决它们在不同发展阶段面临的瓶颈，又考虑到它们面对的共同挑战。
4. 许多中等收入国家面临的共同挑战包括对自然资源进行管理、对初级商品出口较为依赖、灾害风险和气候变化的影响普遍、外债水平高以及汇率和资本流动不稳定。³ 识别、衡量和缓解多维贫困，提高获得社会服务的机会和质量，加强社会保护制度，改善环境可持续性，包括向低碳经济转型，仍然是许多中等收入国家面临的关键挑战。
5. 许多中等收入国家的灾害风险正在上升，脱贫停滞不前、不平等日益加剧、经济冲击和经济发展放缓、城市化加速、土地使用缺乏规划、土地退化、污染和气候变化都加剧了这种风险。灾害风险集中在中低收入国家，中等偏下收入国家

¹ 在本报告中，“中等收入国家”一词是指世界银行所采纳的中等偏下和中等偏上两个收入类别合集，2020 财年(始于 2019 年 7 月 1 日)目前包括 107 个国家。根据世界银行阿特拉斯法计算，低收入经济体是指 2018 年人均国民总收入不超过 1 025 美元的经济体；中等偏下收入经济体是人均国民总收入在 1 026 美元至 3 995 美元之间的经济体；中等偏上收入经济体是人均国民总收入在 3 996 美元至 12 375 美元之间的经济体；高收入经济体是人均国民总收入不少于 12 376 美元的经济体。世界银行主要以这一分析分类法作为业务准则，用来确定国际开发协会或国际复兴开发银行融资或混合融资等类别的贷款资格。联合国发展系统尽管承认中等收入国家这一类别，在其分析性工作中偶尔也会有所提及，但并不使用这一分类法来指导合作活动。相反，联合国采用的分类是：发达国家、发展中国家、最不发达国家和其他几个国家组别，包括内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。

² 根据诸多区别特征，这一类别包括一些小岛屿发展中国家、内陆发展中国家、处于冲突中和冲突后局势的国家，以及人口结构转型程度不一的国家，既有人口最多的国家，也有人口最少的国家。

³ 大会主席的非正式摘要，大会第七十三届会议关于中等收入国家的挑战的高级别会议，2018 年 12 月 4 日在总部举行。

遭受的损失约占其国内生产总值的 7%。⁴ 许多中等收入国家仍然难以为减少灾害风险的工作提供资金，并建立抵御经济和环境冲击的能力。

6. 过去 15 年来，35 个低收入国家已经过渡到中等收入国家的地位。⁵ 这种进步反映了发展中世界大部分地区实现了持续经济增长。尽管人均收入仅仅部分反映了一国的整体经济和社会发展，但过渡到中等收入国家地位会极大地影响获得官方财政资源的机会，并往往引发捐助方讨论是否要减少甚至逐步取消官方发展援助。随着人均收入提高，超过低收入门槛，获得外部公共资金(减让性和非减让性)的机会减少，而且减少速度比人均税收相应增加所能抵销的速度要快。发展筹资问题机构间工作队在其题为《发展筹资：2018 年进展和前景》的报告中将这一模式称为“被遗忘的中间段”挑战。

7. 易受外来冲击和灾害影响的国家往往超过了人均收入门槛，但由于其国土面积小，地理位置偏僻，较为脆弱，因此调动公共资源的能力有限。⁶ 中等收入国家在成为高收入国家的过程中，面临诸多发展挑战，“被遗忘的中间段”挑战突出了平稳过渡和国际支持对其的重要性。在从低收入国家组别毕业的过程中，许多中等收入国家往往失去以减让性条件从多边开发银行获得资金的机会，面临更严格的条件，尽管此类融资要求的期限和利率仍然比市场条件下的更优惠。⁷

8. 世界银行已采取重大的政策改革，以增加与各收入水平客户的接触，同时优先为尚未达到毕业讨论收入(即人均国民总收入高于这一水平就开始讨论从国际复兴开发银行毕业的问题)的国家提供额外融资。2018 年，世界银行的贷款定价和单一借款方限额根据借款方收入加以区别。对于较高收入(高于毕业讨论收入)的客户，执行了国家伙伴关系框架方案的新办法。创建了有偿咨询服务，以扩大该方案的规模 and 影响。世界银行集团国际金融公司实施了适用额外性原则的修订框架，提高了其与较高收入国家进行有效接触的能力。⁸

9. 就世界银行分支机构国际开发协会提供的融资而言，即使小国超过收入门槛，也为其提供了例外规则。收容大量难民的中等收入国家获得了优惠融资机制的资金。在《发展筹资：2018 年进展与前景》报告中，发展筹资问题机构间工作队鼓励更广泛地使用资格认定的例外规则，比如发挥更大的灵活性以提供适当的融资来源，以及采取替代措施，如联合国采用的最不发达国家类别、拉丁美洲和加勒

⁴ 联合国减少灾害风险办公室，《全球减轻灾害风险评估报告》(2017 年)。

⁵ Lars Engen and Annalisa Prizzon, *Exit from Aid: An Analysis of Country Experiences* (Overseas Development Institute, April 2019).

⁶ 联合国，发展筹资问题机构间工作队，《发展筹资：2018 年进展与前景》，第 97 页。

⁷ 融资来源的转变往往会对国际公共资金在各部门间的分配产生影响，使得对卫生等常常通过赠款获得资金的社会部门关注减少。

⁸ 国际复兴开发银行的金融产品也在不断演变，为中等收入国家在金融风险、自然灾害和资产管理等领域提供更多越来越多的支持，并在国家以下一级提供支持。世界银行正在开发诸如成果计划融资的新工具，并在修订其担保政策，以鼓励私营部门加大对中等收入国家的投资。

比经济委员会采用的结构性差距办法或联合国开发计划署(开发署)专用于小岛屿发展中国家的标准,以促进某些中等收入国家获得国际公共资金。

10. 经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会制定了关于过渡资金的工作流,以探讨公共资金来源(如官方发展援助和其他官方资金流)以及私人资金来源(如外国直接投资和国外汇款)在发展程度不一的各个地方——即低收入国家、中等收入国家、脆弱环境下和全球不同区域——的演变和相互作用。⁹

11. 对于许多中等收入国家来说,发展挑战不仅仅在于财政方面,也不仅仅是过渡到高收入国家组别,而是加强体制、财政、社会和技术方面的能力,以维持增长,避免所谓的“中等收入陷阱”(见 [A/68/265](#))。低收入水平和高收入水平增长的决定因素通常并不相同,这对中等收入国家构成了挑战,它们要确定、尝试并检验各种新的增长战略,更加行之有效地避免这一陷阱。

12. 许多中等收入国家由于工资相对较高,在出口劳动密集型商品方面不能再与低收入国家竞争。由于劳动生产率低以及其他体制和能力限制,它们也往往无法在技术密集型和高附加值的出口产品方面竞争。结果中等收入国家往往增长缓慢,工资停滞或下降,非正规经济部门日益增长。它们面临的挑战是如何重新拟定发展战略,以创新、可持续和包容性增长为重点,逐步转向高附加值部门。为了实现这一目标,中等收入国家需要获得更好的技术、研究、创新以及更好的管理做法,这些可以促进技能发展,提高生产力。中等收入国家获得与需求相匹配的新技术和相关技术,仍然是促进生产力、实现可持续发展至关重要的必要条件。

三. 中等收入国家的趋势和发展战略

A. 中等收入国家的经济趋势和挑战: 2017-2019 年

经济增长

13. 中等收入国家的人口约占世界人口的 70%,国内生产总值占全球的三分之一以上。包括中国在内的一些中等偏上收入国家正在明显趋近,或者说赶上高收入国家,尽管近年来趋近的步伐有所放缓。然而,在中等偏下收入国家,尽管几十年来经济增长速度较快,人均收入仍然很低。

14. 中等收入国家仍然受益于生产性资本存量的增加,许多国家需要进一步提高投资率,以便在以下几方面保持或加快速度:增长势头;吸收新技术;开拓新的出口市场;建立新产业;增强人力资本。然而,如上所述,若干中等偏上收入国家可能会陷入中等收入陷阱,面临长期低迷的增长率。自 2010 年以来,一些中等偏上收入国家,即阿根廷、俄罗斯联邦和委内瑞拉玻利瓦尔共和国,获得了高收入经济体地位,但随后又回到中等收入国家类别中,因为它们在国内生产总值增长因国内外经济环境恶化而停滞不前,这表明中等收入国家易受国内外经济冲击的影响,并有可能遭遇重大增长挫折。

⁹ Cécilia Piemonte and others, *Transition Finance: Introducing a New Concept* (OECD, March 2019).

15. 各区域的中等收入国家都从 2015 年和 2016 年所观察到的经济广泛放缓中恢复过来。东亚和南亚的中等收入国家仍然是增长最快的组别，尽管这些国家的总体增长减速，这是因为 2018 年中国经济放缓通过全球生产链影响到了该地区，特别是影响了电子行业。中国对许多商品的需求下降，给非洲和拉丁美洲的许多中等收入国家带来了出口下行压力，在短期内减缓了其经济增长。

16. 同过去一样，2017 年和 2018 年，生产性投资对中等收入国家增长的贡献与私人部门消费的贡献相比，仍然相对较小。与此同时，家庭债务继续增加，若中等收入国家的经济增长进一步放缓，则会在中期带来金融可持续性风险。¹⁰

国际贸易

17. 2018 年，中等收入国家的国际贸易额逐渐减少，主要是因为大多数发达经济体对商品进口的需求增长疲软。这种放缓掩盖了区域之间存在的差异，东亚中等收入国家在初期仍具有弹性，原因是对电子产品的需求及融入全球生产链提振了区域内贸易。其他中等收入国家受益于全球服务贸易的快速扩张。旅游业是全球第三大出口部门，也是许多中等收入国家最大的出口收入来源；该部门产生的工作机会，包括直接就业、间接就业和连带就业，占全球的十分之一，对一些中等收入国家的就业成果仍然至关重要。

18. 自 2008 年全球金融危机以来，全球贸易保护主义有所抬头。全球每年新设的贸易保护措施多达 800 项，¹¹ 以针对钢铁、金属产品、汽车等交通工具及电器设备居多。¹² 自 2018 年以来，贸易紧张局势升级，最大经济体之间、最显著的是中国和美利坚合众国之间互加一系列关税，¹³ 而且一些区域贸易协定开始重新谈判，这些因素对许多中等收入国家构成了重大风险，尽管其中一些国家或从贸易转移和生产转移中受益。

19. 技术进步带来自动化，特别是制造业岗位的自动化，这会进一步威胁许多中等收入国家所采取的出口拉动制造业增长的发展模式。在所谓的大宗商品超级周期期间，伴随着中国的强劲需求，商品价格飞涨，许多以商品出口为主的中等收入国家公共支出快速增长，但在收入随商品价格下跌而减少后，并没有做出下行调整，因此积累了债务。商品价格长期低迷，将继续拖累许多中等收入国家的经济增长，特别是拉丁美洲和非洲的国家。

公共债务和私人债务的趋势

20. 2017 年至 2019 年期间，中等收入国家的公共债务水平继续上升，一些国家的债务占国内生产总值的比例与 1980 年代经历债务压力期间的水平相当，接近

¹⁰ 《2019 年世界经济形势与展望》与《2019 年世界经济形势与展望年中报告》就各区域和各国的经济前景、风险和政策挑战提供了更为详细的分析。

¹¹ Zornitsa Kutlina-Dimitrova 和 Csilla Lakatos,《保护主义的全球成本》，政策研究工作文件，第 8277 号(世界银行，2017 年 12 月)。

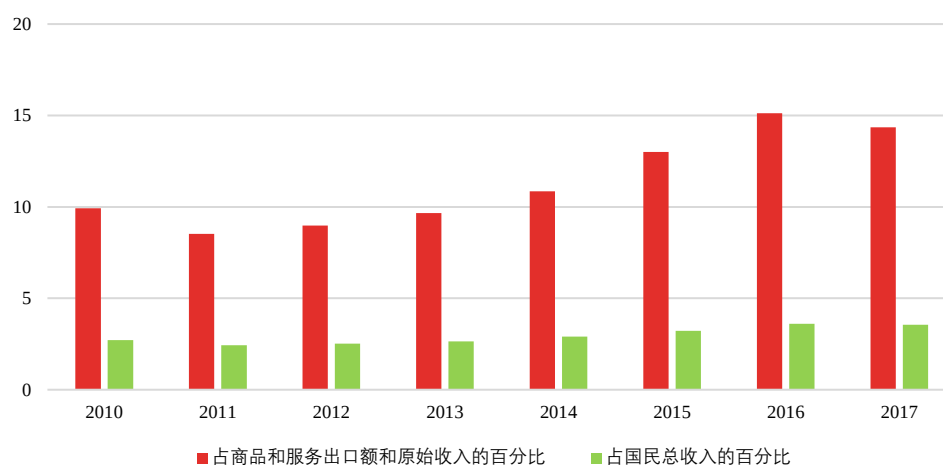
¹² Global Trade Alert 网站，可查阅：www.globaltradealert.org/(2019 年 6 月 20 日查阅)。

¹³ 从 2018 年 9 月到 2019 年年中，中美双边的商品贸易下降逾 15%。

甚至超过其国内生产总值的 100%。中等收入国家的还本付息自 2011 年以来有所上升，占出口总额和原始收入的比例超过 14%(见图一)。

图一

中等收入国家还本付息趋势：2010-2017 年



资料来源：经济和社会事务部，基于世界银行“世界发展指标”数据库的数据。

21. 公共债务不断增长的原因是：发展支出需求上升；增长放缓导致政府收入减少；避税；以及贷款相对于赠款在外部融资中的占比上升。与此同时，债务构成也在发生变化，浮动利率的外债比例上升，对商业债权人的依赖更大。在某些情况下，中等收入国家通过举债来为公共投资筹措资金；在其他情况下，债务增加是因为在商品收入下降的环境下通过借款为当前的财政支出提供资金。中等收入国家的公共债务和公共担保债务中有很大部分是以外币计价的；2017 年，以美元计价的债务占其未偿外债的 75%。

22. 随着许多大公司受益于发达经济体的超低利率，中等收入国家在公共债务增加的同时，公司债务也在增加。然而，增加的非金融企业债务并非总是转化为生产性投资，在国际市场通过发行债券而筹集的资金经常被重新投资到更加有利可图的国内市场，往往用于投机活动。所观察到的杠杆贷款的增长尤其令人关切。最近货币政策发生变化，¹⁴ 或引发更多公共和私人借贷，在全球利率上升、货币压力和资本外流加剧的情况下，有恶化债务压力的风险。

B. 让中等收入国家实现技术转让

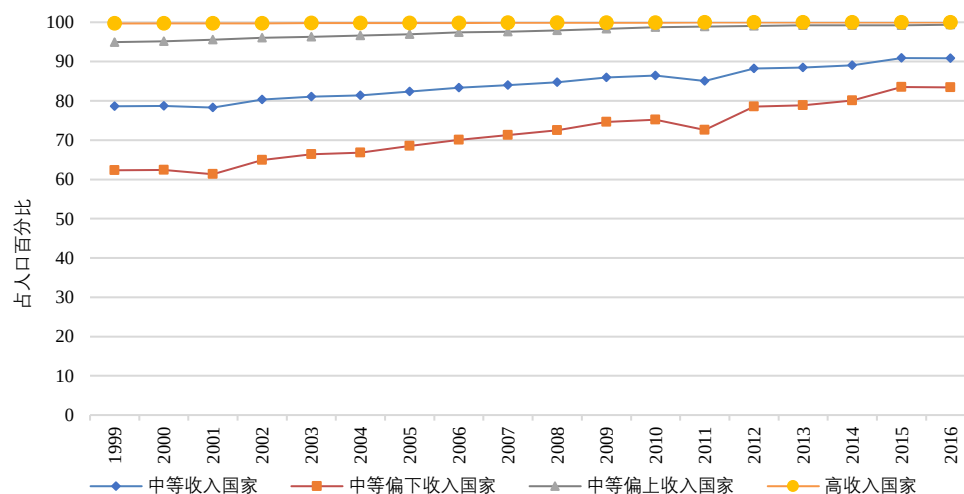
23. 摆脱上述中等收入陷阱需要靠结构转型和促进这种转型的政策。可再生能源技术、生物技术和数字技术等前沿技术，如人工智能和群智技术，可以带来新的增长机会并加快实现可持续发展目标。随着许多中等收入国家努力实现更快的增长，以创新为重点的发展战略可对经济停滞和结构转型产生影响。

¹⁴ 《2019 年世界经济形势与展望年中报告》(《2019 年世界经济形势与展望》更新，联合国出版物，出售品编号：E.19.II.C.1)，第 7 页。

24. 高收入国家和中等收入国家之间以及中等收入国家之间的技术差距一直存在。通电方面的差距已经缩小(见图二), 2016 年中等偏下收入国家有超过 80% 的人口通上了电, 而 2000 年这一比例为 60%。然而, 技术鸿沟在宽带互联网接入方面十分突出, 宽带互联网接入对于参与数字经济以及使用和革新前沿技术至关重要(见图三)。在中等偏下收入国家, 只有不到 5% 的人口是固定宽带用户; 而在中等偏上收入国家和高收入国家, 这一比例分别约为 20% 和 30%。

图二

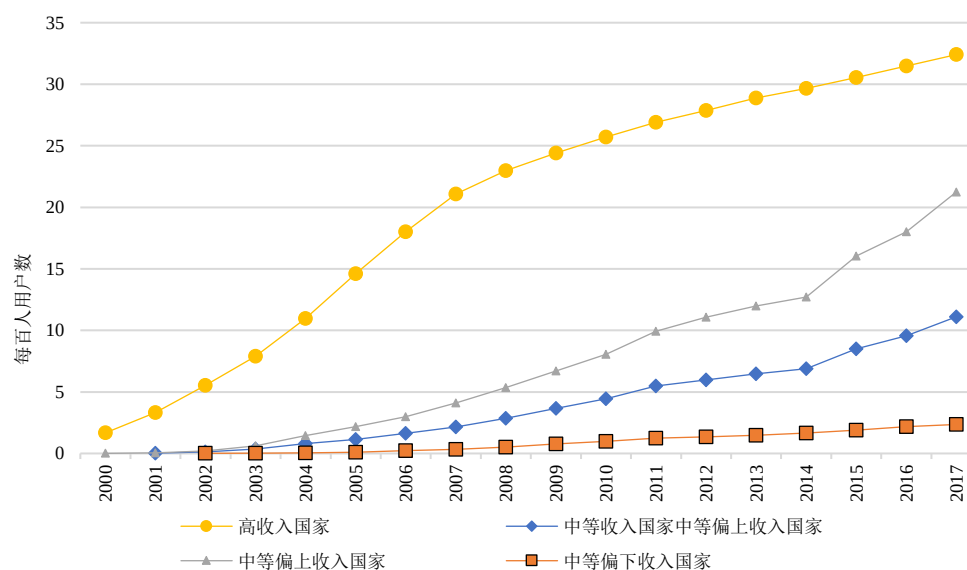
高收入国家和中等收入国家通电率：1999-2016 年



资料来源：经济和社会事务部，基于世界发展指标数据库的数据。

图三

高收入国家和中等收入国家固定宽带用户数量：2000-2017 年



资料来源：经济和社会事务部，基于国际电信联盟(国际电联)世界电信/信息和通信技术(信通技术)指标数据库的数据。

25. 历史证明跳跃式发展是可能的。二十世纪末，中国、大韩民国和新加坡采取了与第一次和第二次工业革命不同的工业化模式，成功地发展了自己的生产能力。按照这一模式，中等收入国家可以跳过早期工业化国家所采取的发展路线初期阶段，利用和改造许多新技术，使新技术发展需求。

26. 较大的中等收入国家能够凭借较低的工资水平进入发达国家离岸外包的劳动密集型生产阶段。然而，要弥合中等收入国家和高收入国家之间以及中等收入国家之间的技术鸿沟，需要更多的国家和国内各部门进行技术创新和传播。中等收入国家根据距离技术前沿的相对位置，可采取两种战略：进行创新或使用进口技术。

国家创新体系

27. 《2018 年世界经济和社会概览：前沿技术促进可持续发展》强调，国家创新体系对于新技术的生产、变通使用和传播以及根据当地情况成功改造技术至关重要。国家创新体系被认为“是一个由相互关联的机构所组成的体系，旨在创造、储存和转让定义新技术的知识、技能和人工制品”。技术先进国家的国家创新体系通常侧重于创新，而中等收入国家的国家创新体系则优先考虑传播、采用和改造现有技术以适应国内需求。国家创新体系尽管具有复杂性和多样性，但学者和从业者之间达成了广泛共识，即新技术的采用和开发主要是因具体国家和具体行业而异的现象。中等收入国家之间存在很大差异，这要求它们在发展本国创新体系时需考虑到具体的国家情况和优先事项。

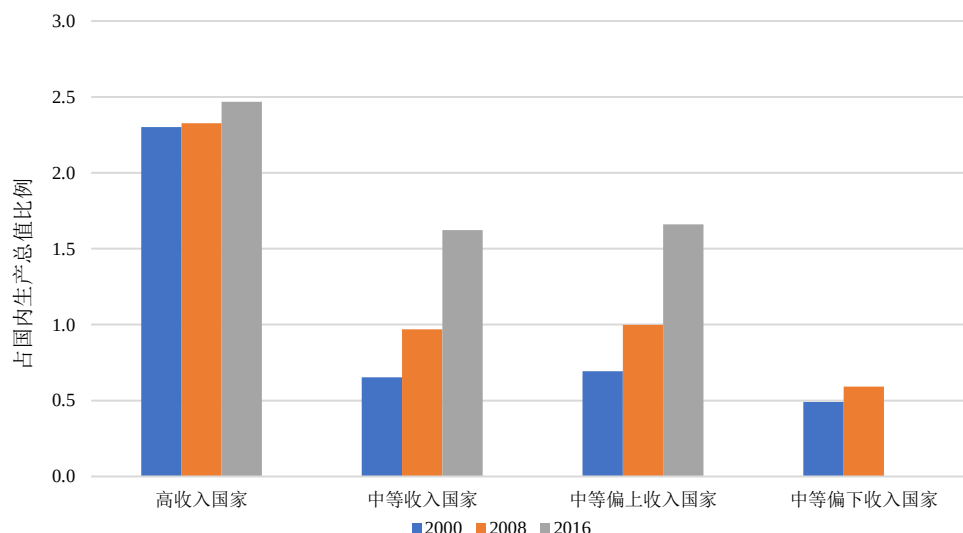
28. 数字革命开始以来，一些大型私营公司主导了数字领域的创新。一些政府，特别是中等收入国家的政府需发挥推动作用，确保创新者之间进行公平竞争并创造公平竞争环境，从而在推动创新的同时，促进新技术的传播与改造。

29. 显然需要制定一个有利的监管框架，以确保创新投资取得公平回报。反托拉斯法和知识产权对于促进技术开发商之间的公平竞争环境，确保市场参与者从网络效应中受益，以及便利新的创新者和企业家进入市场至关重要。各国政府需要在研发方面增加公共支出并补充私营部门行为体的工作，因为这些部门缺乏进行内部研发的资源。

30. 过去几十年里，中等收入国家用于研发的支出占国内生产总值的份额(即研发强度)增加了一倍多，从 2000 年的 0.65 增加到 2016 年的 1.62，各国和各部门之间差异很大(见图四)。然而，如果想有效地摆脱中等收入陷阱，就需要在研发领域进行更多的投资，特别是对中等偏下收入国家而言。

图四

高收入国家和中等收入国家研发支出情况：2000、2008 和 2016 年

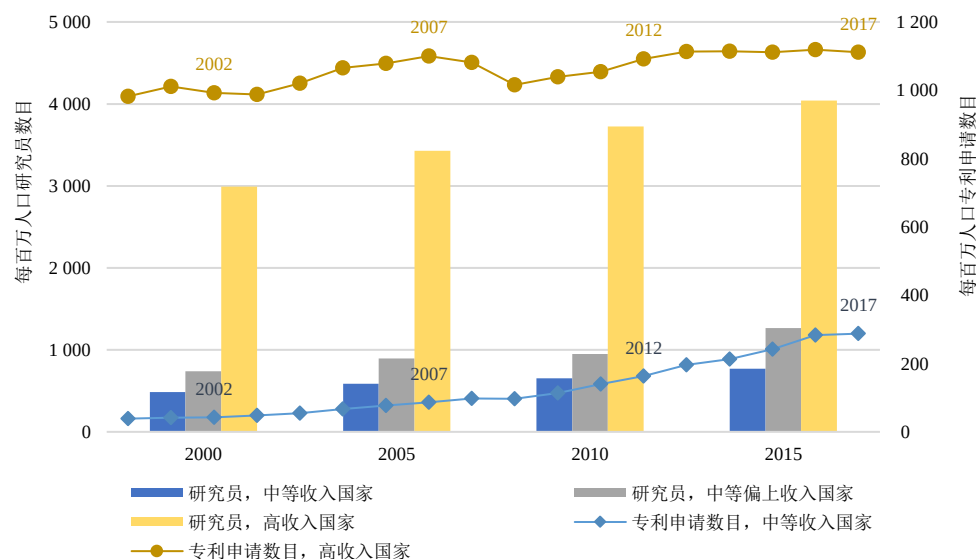


资料来源：经济和社会事务部，基于世界发展指标数据库的数据。

31. 中等收入国家越来越成为新技术的创新者。近几十年来，特别是在中等偏上收入国家，研究员和专利申请的数量都有所增加(见图五)。据联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)称，中等收入国家的研究员数量在 2000 年至 2015 年期间增加了 50%。2000 年至 2017 年期间，中等偏上收入国家常住者和非常住者的专利申请总数增长了近 9 倍，而高收入国家的增幅不到 20%。仅中国一国就占了中等偏上收入国家专利申请量增长的绝大部分，2000 年至 2017 年间，中国专利申请总数从每百万人口 41.1 件上升至 996.5 件。

图五

高收入国家和中等收入国家研究员和专利申请数量：2000-2017 年

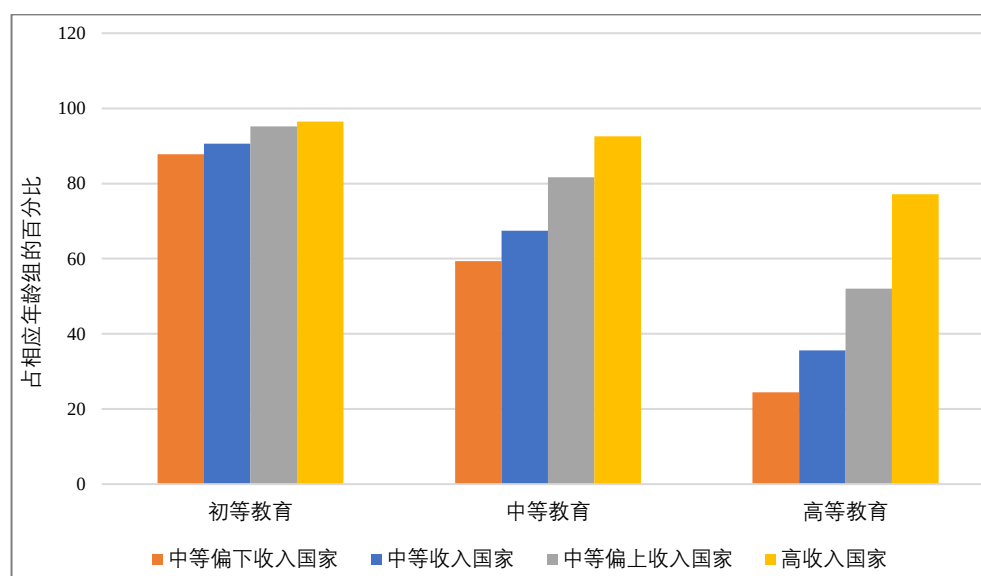


资料来源：经济和社会事务部，基于世界发展指标数据库的数据。

32. 然而，中等收入国家在教育卫生系统现代化方面仍然面临重大挑战。优质教育和卫生对于构建采用先进和前沿技术所需的人力资本至关重要，但在中等收入国家仍未完全普及。虽然许多中等收入国家在教育年限方面已经迎头赶上(见图六)，但教育质量和低高等教育入学率成为国家创新体系发展的重要制约因素。

图六

按教育程度分列的高收入国家和中等收入国家入学率：2017 年



资料来源：经济和社会事务部，基于世界发展指标数据库的数据。

33. 体制结构薄弱是限制中等收入国家采用和开发新技术能力的另一因素：很大一部分国家缺乏有效的体制结构去支持创新，创新体系高度分散。这类体系主要由小企业组成，公共部门支助系统经常过于拥挤，未能提供足够的技术支持服务和基础设施；研究界规模有限，与生产和发展现状联系不紧密。

技术转让

34. 虽然中等收入国家正在为创新创造必要的条件，但许多中等收入国家仍需依赖进口技术，因此需依赖国际技术转让。技术转让的定义是“转让关于制造一项产品、应用一项工艺或提供一项服务的系统知识，但不包括只涉及货物出售或只涉及货物出租的交易”。¹⁵

35. 国际技术转让最常见的途径包括政府援助计划、直接购买、发放许可证、外国直接投资、合资企业、合作研究安排、共同生产协议、教育和培训。¹⁶ 然而，由于政治、经济和体制障碍，例如人的能力不足、交易成本高、法律保护不够和环境标准不完善，许多中等收入国家在获得和加快国际技术转让方面面临着相当

¹⁵ 该定义源自 1985 年联合国技术转让国际行为守则会议第六届会议发布的《技术转让国际行为守则草案》。

¹⁶ Bert Metz and others, eds., *Methodological and Technological Issues in Technology Transfer* (Cambridge, Cambridge University Press, 2000)。

大的挑战。对中等收入国家的分类仅以人均国内生产总值为标准，没有考虑到包括多方面贫困衡量标准在内的其他发展指标，这可能会妨碍中等收入国家以灵活和有利的条件获得和引进新技术的能力，这种能力对于促进生产力增长和避免中等收入陷阱至关重要。

36. 为国际技术转让创造有利条件仍然是许多中等收入国家关键的发展战略。这些条件可以分为三大支柱：构建技术转让进程各阶段所需的必要人力、组织和信息评估及监测能力。制定经济、监管和法律框架，积极鼓励创新；建立新的和具有创新性的技术转让机制，包括国家创新体系。¹⁷

37. 一些中等收入国家已采取措施，为国际技术转让创造有利的国家环境。例如，印度政府制定了更透明、更可预测和更易于理解的投资者友好型政策，其中包括一系列改善商业环境的改革，通过使用在线系统大大减少了企业注册、合同执行或报税和纳税所需的时间和程序。其他中等收入国家政府已采取措施，为需要获得新技术以扩大业务活动的中小企业拓宽融资渠道。其他努力包括发展有竞争力的资本市场，以及促进有助于外国直接投资和技术转让的国际资本流动。

38. 各国政府还可以考虑促进对当地技术需求和技术对社会影响的评估，以便技术转让和外国投资能够满足当地需求。例如，越南出台了一项推动新一代外国直接投资的战略，重点是吸引外国对高科技、环保和低耗能部门进行投资，通过强调质量和社会经济影响，以可持续的方式发展外国直接投资，以及加强与国内企业的联系。

知识产权

39. 知识产权制度可以确保创新者在研发方面的投资能得到充分的补偿，而不会因知识利用率低、阻碍后续创新和抑制竞争而强加过高的成本。以市场为基础的知识产权制度是激励创新的主要手段。然而，实证证据表明，过去几十年里，该机制在许多国家的若干行业中显得相对低效，包括其可能限制国家或行业一级的传播和竞争，部分原因是没有明确的知识产权界限，缺乏高效和流动的知识产权市场，且日益复杂的技术也加剧了这种情况。就这一点而言，中等收入国家，更重要的是发达国家在政策方面应着眼于大力改善以市场为基础的知识产权机制，并酌情探索替代办法。

40. 在制定和实施知识产权政策方面有许多灵活的方法，包括根据技术和行业特点定制知识产权保护，对有特殊需求国家免除某些知识产权要求，允许根据国家发展情况确定可专利性，或试验不同的知识产权方法，从而可能在实践中减少在补偿研发投资和促进传播知识之间进行权衡取舍的情况。

41. 关于灵活性的呼吁反映了过去七十年在全球发展领域吸取的最重要的经验教训之一，正如《2017年世界经济和社会概览：反思七十年发展政策分析》所指出的那样：不存在缩小技术差距和促进生产力增长的“一刀切”蓝图。在世界在

¹⁷ Metz and others, *Methodological and Technological Issues*.

技术快速变革的未知水域航行过程中，采取更灵活的知识产权政策方法，考虑到国家和社区的具体运作环境，可能会使国家和社区受益。

42. 利用全球价值链与多国企业互动协作，通过汇集知识并鼓励新的做法、专业化和利用新型外国投入和无形投入，可为知识溢出提供机会。然而，这种互动协作可能具有游移性，而且多国企业倾向于在总部控制全球价值链上的创新产生的知识产权。

43. 可持续发展要求中等收入国家能够在不受严重限制的情况下获得现有技术和新兴技术。知识产权制度支持保障粮食、卫生和更优环境成果等关键的可持续发展目标，对于缩小技术鸿沟和改善获取途径仍至关重要。在所有国家承担共同但有区别的责任原则基础上，关于将某些技术视为全球公益物的国际共识将确保人人享有可持续发展。

四. 联合国系统与中等收入国家的合作

44. 要针对中等收入国家持续面临的挑战以及新出现的挑战提供有效支持，认识到这些国家的多样性一个关键因素。该组别占有方案国的三分之二以上，占2017年联合国所有国家一级支出的57%(见下表)。近一半的核心资源支出用于援助中等偏下收入国家，其中包括17个最不发达国家。

45. 《2030年议程》宏伟目标的实现需要对联合国发展系统的运作方式进行大胆变革。就向中等收入国家提供支助而言，这种变革意味着逐步摆脱直接支助和提供服务的传统模式，转向更加注重综合的高质量政策咨询、能力发展以及在利用伙伴关系和融资方面的支持。

按国家组分列的联合国支出情况：2017年

(百万美元)

组别	国家数目	国家一级支出比例(百分比)	各国平均支出	人均支出
最不发达国家	47	47.7	256.0	12.0
小岛屿发展中国家	58	2.6	13.0	9.4
中等收入国家	110	56.8	130.1	2.6
内陆发展中国家	32	27.2	214.0	13.6
非洲国家	57	44.9	198.0	9.0

资料来源：可持续发展事务政府间支助和协调办公室，经济和社会事务部。

注：国家组别并不相互排斥。

A. 由联合国系统推动的技术转让

46. 联合国系统一直积极支持中等收入国家的技术转让。以下例子说明了活动开展的范围。

47. 联合国工业发展组织(工发组织)¹⁸ 正在肯尼亚开展关于使用在日本开发的微型水电技术试点项目。工发组织与学术界代表合作开展了关于技术维护和制造的能力建设。工发组织还实施了变废物为能源的倡议，利用在法国开发的技术，在肯尼亚工业研究和开发研究所建立了一个沼气中心。该沼气中心为东非和中非国家提供服务，能将废物分解并用于能源生产。在实验室成立之前，废物必须要送到欧洲进行分解。在参与该项目的私营公司当中也配备了德国、印度和美国的沼气技术。此外，工发组织正在与摩洛哥可持续能源机构合作开展一个项目，以证明流体钒电池技术作为一种创新型电池储能系统，可以提供随时接入摩洛哥和其他非洲国家的电网和小型电网解决方案的可再生能源。该技术正通过公私伙伴关系讲习班传播到摩洛哥以外的地方。

48. 在土耳其，全球环境基金-工发组织清洁技术创新方案正与土耳其科学技术研究委员会进行合作，在中小企业中推广清洁能源技术。该合作项目将有发展前景的初创企业和中小企业与全球网络联系起来，以提供指导并建立伙伴关系，促进生态系统的创新。共有二十五家清洁技术初创企业通过国家加速器方案得到了加强，十家最有发展前景的公司已与国际导师进行结对合作。

49. 在纳米比亚北部的七个地区，联合国在社区、学校和个人住宅花园建立了两百多个微型滴灌花园，这加强了小农采用气候适应型农业生产做法的适应能力，为他们提供了支持。此外，在 2019 年期间，本组织还为发布全国高分辨率卫星图像提供支持，供普查制图工作使用。

50. 哈萨克斯坦在教科文组织的支持下，一直致力于跨界地区和资源的联合管理，包括跨界地表水资源和跨界生物圈保护区的联合管理，这是分享科学知识和最佳做法、构建和平以及促进该区域各国之间对话的一种手段。

51. 联合国儿童基金会(儿基会)为尼日利亚的几个部门实施管理信息系统全球技术解决方案提供了支持。通过在社区一级提供覆盖全国的信息，这些系统提供了关于实现《2030 年可持续发展议程》不让任何一个人掉队目标相关进展的关键数据。

52. 在约旦，国家社会发展部和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)正在结成伙伴关系，帮助妇女应对在获得可持续和体面就业方面遇到的挑战。其中一个关键因素涉及到数字扫盲方面的培训和使用区块链技术为工作支付现金。提供培训课程是让弱势妇女和女童具备参与二十一世纪经济所需技术技能的第一步。

53. 2017 年，洪都拉斯政府、联合国驻洪都拉斯国家工作队和联合国南南合作办公室首开先河，签署了谅解备忘录，所有三方从而能够共同促进和加强南南合作和三方合作。备忘录根据各方的比较优势，规定了每一缔约方承诺的任务。根据备忘录，洪都拉斯政府将同时是南南合作和三方合作的接受者和提供者。巴拿马

¹⁸ 2017 年 12 月，应中等收入国家要求，工发组织制定了一个战略框架，旨在推进工发组织与中等收入国家的工业合作活动，并促进这组国家内部的包容性和可持续工业发展。该框架优先开展技术转让、绿色工业和循环做法以及技能发展领域的技术活动。

政府随后签订了类似的协定。国家工作队对南南合作的这种制度化、全系统支持可以作为其他国家的模式(A/73/63-E/2018/8, 第 186 段)。

54. 非洲经济委员会致力于解决安装、维护、设计和升级医疗设备所需的技能短缺问题。非洲经委会每年组织“创新者暑期学校”这一生物医学工程课程,旨在提升掌握新兴技术的能力,例如为医疗设备和三维(3D)打印服务的移动设备编码,以及创业能力。为了鼓励进一步的发展,参与的机构组成了非洲生物医学工程联盟。

55. 亚洲及太平洋经济社会委员会大力促进大数据、物联网、人工智能和 3D 打印等技术方面的信息共享。正在发展亚太区域知识网络,以促进技术转让方面的南南合作。在制定技术转让政策方面的能力建设使多个国家受益,包括印度、印度尼西亚、哈萨克斯坦、马来西亚、菲律宾、斯里兰卡和泰国。欧洲经济委员会对处于经济转型中的中等收入国家开展了可持续发展创新审查。这些审查提供了对国家创新体系的全面评估,并向各国政府提供了促进创新的政策建议。

56. 拉丁美洲和加勒比经济委员会为第六届拉丁美洲和加勒比地区信息社会部长级会议提供了支持。会议商定制定 30 项目标,促进数字技术的使用,以促进知识经济、创新和可持续发展。成立了九个数字技术工作组。这些工作组促进形成网络,以促进与其他组织的合作。西亚经济社会委员会一直支持简化阿拉伯国家的技术生态系统,为此在几个国家设立了国家技术转让办事处。这有助于查勘国家技术转让的形势;查明法律框架中的差距;倡导政策变革;建设能力;使国家技术转让办公室与学术界联立联系。其技术中心作为交流关于技术和创新的想法、政策选择和经验的平台,吸引年轻人和企业家的参与。

57. 国际电联通过旨在促进电信、信息和通信技术(信通技术)的开发和利用以促进可持续发展的项目和直接援助,向中等收入国家提供支持。这些努力包括在制定数字包容的战略、政策和做法方面进行能力建设,增强妇女和女童以及有特殊需要的人的权能,以及在适应和缓解气候变化、使用绿色能源技术领域开展活动。国际电联采取的方法立足于创新,以加快数字转型,确保中等收入国家数字经济的可持续增长。国际电联还支持确保提供现代、安全的电信和信通技术的基础设施和服务。此外,国际电联还在建立有利的政策和监管环境方面提供协助。

58. 经济和社会事务部协同联合国系统各实体支持技术促进机制,并担任科学、技术、创新促进可持续发展目标多利益攸关方协作年度论坛的秘书处。联合国科学、技术、创新促进可持续发展目标跨机构任务小组的成员现已增加到 42 个联合国实体。技术促进机制为联合国各实体之间的合作提供了一个战略平台,使参与方能够研究新技术和新兴技术,特别是在机器人、人工智能、生物技术和纳米技术领域,对实现可持续发展目标的影响。经社部还参加了数字合作高级别小组的分组会议。2018 年,经社部与世界银行、联合国贸易和发展会议(贸发会议)、教科文组织、工发组织、欧洲联盟委员会和国家合作伙伴一道,为四个关于数字合作的专家组会议提供了投入。此外,经社部与联合国大学马斯特里赫特创新与技术问题经济和社会研究所、工发组织、联合国跨机构任务小组的科学、技术和创新能力建设工作分组一道,致力于汇集关于科学、技术和创新的培训材料,并探讨了机构间培训活动。该工作分组组织了一次题为“联合国全系统技术促进发

展能力建设讲习班：阿拉伯区域促进可持续发展目标的创新政策”的培训班，由西亚经济社会委员会主办。

59. 科学、技术和创新政策审查方案是贸发会议在科学、技术和创新领域的技术合作努力的核心。贸发会议完成了在多米尼加共和国、伊朗伊斯兰共和国、阿曼、秘鲁和泰国等国家的 14 项审查，并在巴拿马启动了一项审查。上述审查有助于政府将科技创新政策纳入国家发展战略。2017 年，联合国科学、技术和创新机构间任务小组制定了一个可持续发展目标创新政策培训方案，其中技术转让是一个关键方面。该小组与西亚经济社会委员会和高等科学和技术理事会合作，在约旦举办了试点课程，还在巴拿马与国家科学、技术和创新秘书处合作，为中美洲区域的决策者举办了试点课程。

60. 世界银行越来越多地与中等收入国家结成伙伴关系，以促成南南知识交流，包括通过世界银行学院的南南经验交流基金、全球方案和伙伴关系、信贷业务和其他机制。世界银行正在与中等收入国家合作，帮助它们实现发展目标，如在白俄罗斯的能源效率、巴基斯坦的电信条例等方面提供援助，为危地马拉提供土著语言的培训和教科书，以及加强印度尼西亚的反贪委员会。

61. 2018 年，新兴市场经济体和中等收入国家接受了国际货币基金组织提供的略超过一半的政策导向培训项目。近期实例包括：在哥伦比亚、秘鲁、突尼斯和乌克兰举办关于进一步制定房地产价格措施的培训班；在毛里求斯和泰国举办的金融服务普及数据讲习班，重点是金融技术、移动货币和按性别分列的数据；在吉尔吉斯斯坦举行的公共部门债务统计讲习班；在格鲁吉亚举办关于国际收支和国际投资头寸统计的培训班；在阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、黑山以及科索沃实施强化数据公布通用系统的技术援助项目。¹⁹ 性别平等方面的能力发展工作进行了扩展，纳入了对政府官员的培训、同伴学习讲习班和促进性别反应预算编制方面的技术援助特派团。基金组织还与各国合作进行环境税改革和高能效能源定价，并帮助制定公共财务管理计划，以便各国为应对自然灾害和与气候有关的冲击作好准备。

B. 衡量多维贫困

62. 改善获得技术的机会和便利技术转让是实现可持续发展的诸多手段之一。可持续发展的基本目标之一是缓解一切形式和表现的贫困。《2030 年议程》阐明了全球关于多维贫困观点的共识。联合国在国家、区域和全球各级帮助各国提升衡量各种形式和层面的贫困的能力，以支持国家和全球发展目标。

63. 开发署与牛津大学贫困与人类发展研究中心合作发布全球多维贫困指数，该指数将 10 项指标组合在一起，这些指标归为三个方面：教育、健康和生活水平。2018 年，13 亿人处于多维贫困，占纳入计算的 105 个国家人口的 23.3%。相比之下，据估计，有 10.7% 的世界人口收入低于世界银行报告的每人每天 1.9 美元的

¹⁹ 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244(1999)号决议加以理解。

货币贫困线。开发署正在制定准则，将性别和环境纳入减贫措施的主流，包括为此使用关于结构性性别不平等、缩小差距的政策、怀孕控制和失业的各项指标。

64. 最近，巴拿马与开发署、儿基会和牛津大学贫困与人类发展研究中心合作，制定了第一个侧重于儿童和青少年的多维贫困指数。这一指数是一个重要的进展，根据最新的全球多维贫困指数，多维贫困人口中有一半是未成年人。多米尼加共和国、厄瓜多尔和萨尔瓦多也在开发署的支持下制定多维贫困指数。哥斯达黎加的多维贫困指数衡量家庭需求的五个方面：住房和互联网使用、健康、教育、劳动和社会保障。2016 年，哥斯达黎加还推出了第一个针对企业的多维贫困指数，让企业详细了解工人及其家庭的生活条件，并使企业能够规划举措来帮助他们。

65. 在菲律宾，多维贫困指数正在帮助构建政府的减贫行动，并改进发展方案的设计。乌兹别克斯坦也在重点关注减少多维贫困，并正在与开发署、儿基会和世界银行合作，进一步衡量和分析多维贫困。在中国，联合国国家工作队已经确定，作为一个优先事项，需要认识到中国仍然存在的多维贫困的程度。儿基会对安哥拉儿童贫困的多种重叠缺失分析为国家政策提供了依据。在联合国的支持下，安哥拉国家统计局正在起草可持续发展目标的第一份国家基线指标报告，其中包含衡量贫困的关键数据。

66. 联合国五个区域委员会正在联合国发展账户统计和数据方案的框架内，合作开展若干活动。2018 年发表的一份联合文件中提到了关于改善非货币贫困指标可得性和可比性的建议。

67. 自 2015 年首次提出区域可比较的多维贫穷指数以来，拉丁美洲和加勒比经济委员会一直致力于改善衡量贫困的信息的可得性和可比性。委员会还向美洲统计会议贫困统计工作组提供支持，该会议在讨论衡量贫困新维度的问题。欧洲经济委员会通过其贫困衡量问题工作队，努力交流贫困衡量方面的知识和最佳做法，制定准则和建议，以改善关于贫困的统计数据和相关元数据的国际可比性和可用性。欧洲经委会制定了贫困衡量指南，其中除其他外，涵盖非货币形式的匮乏。

68. 亚洲及太平洋经济社会委员会制定了一个不同指数，衡量亚洲及太平洋中等收入国家不同人口群体在获得服务和机会方面的情况。该指数衡量以下几个方面：教育程度；发育迟缓、消瘦和超重发生率；妇女获得现代避孕药具和分娩期间专业护理的机会；全时就业机会；获得安全饮用水、卫生设施、电力和清洁燃料的机会；银行账户持有情况。西亚经济社会委员会制定的阿拉伯多维贫困指数涵盖了埃及、约旦或摩洛哥等许多国家特有的不太严重的贫困形式。西亚经社会还提倡应以多维方式处理目前一些破坏社会和经济稳定力量的想法。

69. 2019 年，国际电信联盟和世界银行同意合作，根据利用移动电话记录、卫星数据和地理信息系统的计算工具收集的大数据，得出详细的贫困地图，用以制定新的措施。这种方法将减少数据收集时间，并具有成本效益。联合国粮食及农业组织(粮农组织)提供了关于农村贫困问题的衡量办法，并开发了农村生计信息系统，这是粮农组织、世界银行和国际农业发展基金的一项联合举措，在国家以下

层面传播关于收入生计和农村发展的可比数据和指标。粮农组织和牛津大学贫困与人类发展研究中心也在努力改善农村贫困的概念。

五. 结论和建议

70. 如果中等收入国家无法全面实现可持续发展目标,《2030 年可持续发展议程》的实现仍将遥不可及。目前的国际经济环境给中等收入国家带来了许多风险:由于几个主要出口市场实行更多的保护主义政策,市场准入条件较差;全球价值链部分瓦解的严重风险;资本外流和债务压力的风险;曾有助于缓解国内劳动力市场压力的移民流动受到更多限制;总体而言,国际社会对多边主义的承诺减少,包括在提供发展援助和应对气候变化方面。

71. 在国家一级,作为执行《2030 年议程》总体努力的一部分,许多中等收入国家已经采取了各种措施以应对上述挑战和其他挑战。为配合这些努力,必须与联合国发展系统、国际金融机构、区域组织和其他发展伙伴更加良好和更加专注地合作。在发展的多个维度中,获得现代技术对于提高生产力、使生产和出口基础多样化、实现更快的经济增长和减少贫穷以及增强抵御外部冲击的能力至关重要。如上所述,联合国系统通过其技术援助、政策研究以及分析和规范工作,积极促进技术转让,这是与中等收入国家发展合作的一部分。今后加强这些努力对于实现可持续发展目标的稳步进展至关重要。

72. 联合国发展系统以及国际金融机构、区域组织和区域开发银行等其他利益攸关方应确保以量身打造的方式应对中等收入国家多样化和具体的发展挑战,对具体国家采取连贯和全面的做法,考虑将联合国国家工作队对南南合作的制度化和全系统支持作为一种模式。

73. 对许多中等收入国家、甚至中等偏上收入国家来说,官方发展援助,包括来自不同多边金融机构的优惠融资仍非常重要。处于中等偏下收入范围的国家往往更加依赖发展融资来实现可持续发展目标。在某些情况下,例如在遭受武装冲突的国家,可能需要特殊的发展合作战略。

74. 正如前几次关于中等收入国家的报告中重申的,当务之急是确保加强与这些国家的合作发展不会破坏或排挤向低收入国家、特别是最不发达国家提供的援助,无论是通过限制可用的财政资源或通过转移活动和提供咨询意见。此外,与中等收入国家的发展合作应与其他发展中国家创造积极的协同作用,例如通过贸易和投资渠道,并通过分享良好做法,尤其在南南合作和三方合作的框架内这样做。

75. 人均收入的单一指标显然不能有效地反映中等收入国家面临的发展挑战的复杂性质。该指标应与其他指标相辅相成,以确定解决其发展需要的实际和全面战略,包括多维贫困指数、人类发展指数以及经济和环境脆弱性指数。应特别注意环境状况,因为它直接影响生活条件,在许多情况下,还影响到未来的经济增长前景。

76. 会员国不妨考虑将贫困的多维衡量标准与其他因国家而异的具体情况结合起来，以便更有效地评估和展示中等收入国家面临的具体发展需求和挑战，包括开发、获得和采用新技术方面的挑战。仍然至关重要的一点是，必须跳出人均国内生产总值的标准对这些发展挑战进行更加细致入微的分类，以便指导和加强对中等收入国家的发展合作和支持，包括支持灵活的国际技术转让机制，从而促进投资、生产力和国内生产总值增长，避免中等收入陷阱。

77. 会员国不妨考虑拓宽与中等收入国家的发展合作范围，并在这些国家创造有利环境，以吸引国内外投资并提高生产能力。这种环境对于弥合阻碍许多中等收入国家增长前景的技术鸿沟至关重要。显然需要在中等收入国家之间以及在这些国家和其他国家组之间，分享关于良好做法的知识和信息，以使各国能够发展吸引投资和刺激创新所需的人力资本。会员国还可能希望明确考虑它们在现代教育制度、前瞻性课程和适应性培训制度方面，包括在提供终身学习方面的需要，这对于建立采用和使用先进和前沿技术所需的人力资本至关重要。

78. 为加强中等收入国家的发展合作，包括对联合国发展系统与中等收入国家互动协作方式的必要改革，还要求中等收入国家之间就全面长期的可持续发展战略达成共识。2016年成立的支持中等收入国家的观点一致国家集团为这一目的创造了新的机会和一个平台。鼓励联合国发展系统与该集团开展更密切的协商。

79. 2018年，在联大框架内举行了第一次中等收入国家高级别会议，讨论这些国家在实施《2030年议程》方面面临的差距和挑战。就这一问题定期举行高级别会议将有助于评估联合国系统与中等收入国家发展合作的进展情况，并提出支持在这方面作出改进的建议。
