



# 大会

Distr.: General  
22 July 2025  
Chinese  
Original: English

---

## 第八十届会议

临时议程\* 项目 16(c)

宏观经济政策问题

### 外债可持续性与发展

#### 秘书长的说明

秘书长谨向大会转交联合国贸易和发展会议秘书处编写的报告。

---

\* A/80/150。



## 联合国贸易和发展会议秘书处编写的关于外债可持续性与发展的报告

### 摘要

本报告由联合国贸易和发展会议秘书处根据大会第 [79/197](#) 号决议编写，分析了 2024 年发展中国家外债可持续性的核心指标，着重说明各国家组和发展中区域之间的差异。对于低收入和中等偏下收入国家，特别是最不发达国家，外债可持续性急剧恶化预示着负面的发展结果，特别是考虑到目前官方发展援助的趋势。报告最后讨论了加强发展中国家债务管理的前景，以及联合国关于应对发展中国家债务困境的政策举措和建议。

## 一. 导言

1. 2025 年, 发展中国家面临一系列同时发生的债务挑战。低收入国家、最不发达国家和非洲经济体在债务可持续性方面的脆弱性在 2024 年明显扩大, 而这些风险在 2025 年可能会在整个发展中世界恶化, 甚至波及过去几年表现出韧性的新兴市场经济体。
2. 重大的政策转变和不断升级的地缘政治紧张局势正在破坏多边贸易体制, 收紧全球金融条件, 并使官方发展援助捉襟见肘。这些事态发展正在通过贸易和金融渠道影响着发展中国家, 削弱它们赚取外汇、创造政府收入和追求可持续发展的能力。尽管 2025 年中等收入和低收入发展中国家的外债偿付总额预计比 2024 年低 17%, <sup>1</sup> 为 9 230 亿美元, 但在外币和本国货币支付能力萎缩、借贷成本上升和货币贬值压力的背景下, 兑付和再融资仍然是一项重大挑战。对几个发展中国家组别而言, 用于偿债的政府收入和出口收入的份额继续上升(见下文第二.A 节和 B 节)。
3. 自 2025 年 1 月份以来, 因主要经济体近期的政策决定而不断恶化的贸易格局正在抑制经济增长前景, 经济增长预测因此下降了约 0.5 个百分点, 至 2.3%至 2.8%<sup>2</sup> 之间。<sup>3</sup> 预计整个发展中世界将普遍出现经济放缓, 这将削弱政府收入, 有可能导致为缓解货币贬值压力而停止或逆转政策利率下调, 并推高国内借贷成本。此外, 商品价格下跌以及 2025 年世界商品贸易可能下降 1.5%, <sup>4</sup> 将侵蚀外汇收入, 对最贫穷和最小的发展中经济体造成尤为严重的影响。<sup>5</sup> 对通货膨胀的影响仍不确定, 因为较低的商品价格和疲软的增长可能会抵消这些压力。
4. 美国国债收益率的上升增加了参与全球资本市场的发展中国家的融资成本。前沿市场经济体首当其冲, 其平均的债券利差扩大幅度比新兴市场经济体高出 3.5 倍。<sup>6</sup> 然而, 如果金融条件继续收紧, 这些经济体外部主权债券的发行也可能面临危险, 这类债券也受到当前事态发展的负面影响。根据国际货币基金组织(基金组织)的估计, 在流向本地货币债券市场的投资组合经历了一段低迷期之后, 到 2025 年底, 新兴市场的资本外流可能达到国内生产总值的 1.6%至 1.9%之间。融资需求和利息费用较大的国家将受到最严重的打击。<sup>7</sup>

<sup>1</sup> 联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处根据世界银行数据计算得出。

<sup>2</sup> 贸发会议, 《2025 年贸易与发展展望: 压力之下——不确定性重塑全球经济前景》(UNCTAD/GDS/INF/2025/1)。

<sup>3</sup> 国际货币基金组织(基金组织), 《世界经济展望: 政策转变中的关键时刻》(华盛顿特区, 2025 年 4 月); 世界银行, 《全球经济展望》, (华盛顿特区, 2025 年 1 月)。

<sup>4</sup> 世界贸易组织, 《全球贸易展望与统计》(2025 年 4 月)。

<sup>5</sup> 贸发会议, 《全球贸易最新情况(2025 年 4 月): 不断升级的关税——对小型脆弱经济体的影响》(UNCTAD/DITC/INF/2025/2)。

<sup>6</sup> 贸发会议秘书处根据 LSEG Eikon 的数据计算得出。

<sup>7</sup> 基金组织, 《全球金融稳定报告: 在不确定中增强复原力》(华盛顿特区, 2025 年 4 月)。

5. 对于依赖国际发展合作的更贫穷、更脆弱的经济体来说，预计 2025 年官方发展援助将收缩 20%，这将限制对优先发展重点的投资，<sup>8</sup> 迫使更多国家陷入债务困扰。根据基金组织和世界银行的联合债务可持续性框架，2025 年 3 月，符合减贫和增长信托基金条件的 68 个国家中有 35 个面临债务困扰的高风险或处于债务困扰之中，这几乎与 2022 年的历史峰值(37 个国家)持平。<sup>9</sup>

## 二. 发展中国家外债可持续性的主要趋势

6. 2024 年，发展中国家的外债存量达到 11.7 万亿美元，比 2023 年的 11.4 万亿美元高出 2.6%。在不包括占债务存量总额 21.7% 的中国的情况下，2024 年总值为 9.3 万亿美元，比 2023 年高出 3.1%。在两种情况下，自冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情以来，增速均已明显放缓。

7. 对于除中国以外的发展中国家而言，公共部门外债可持续性(公共债务和公共担保债务与政府收入的比率)有所恶化，从 2023 年的 7% 增至 2024 年的 8.4%。这一指标的恶化是普遍的，但在低收入组别中最为严重(见图一(右))。虽然外债可持续性指标(债务偿付总额与出口额之比)有所改善，从 2023 年的 17% 降至 2024 年的 16.3%(见图一(左))，但这主要得益于中等偏上收入国家的表现，这些国家的外债偿付额几乎占总额的 50%。在低收入和中等偏下收入国家的出口和政府收入疲软或下降的情况下，偿债成本更高，继续挤占对可持续发展的投资。

### A. 按收入组别列示的主要外债趋势

8. 2024 年，低收入发展中国家的外债存量总额达到 2 405 亿美元，与 2023 年相比增加了 3.7%。外债偿付总额与出口的比率恶化，从 2023 年的 13.1% 增至 2024 年的 24.2%，原因是债务偿付总额增长 94%，而出口仅增长 5%。公共外债和公共担保外债偿付额与政府收入的比率恶化甚至更为严重，2024 年这一比率增加了一倍多，达到 18.1%，原因是偿付此类债务的费用增长了 120%，而政府收入减少了 2.3%。一些商品(石油、基本金属和食品)的价格下跌和经济增长乏力，损害了这些国家创造出口收入和政府收入来偿付债务的能力。<sup>10</sup> 与此同时，2024 年的本金偿还高峰<sup>11</sup> 推高了偿债费用。

<sup>8</sup> 贸发会议，《处于十字路口的援助：官方发展援助的趋势》(UNCTAD/OSG/TT/INF/2025/1)。

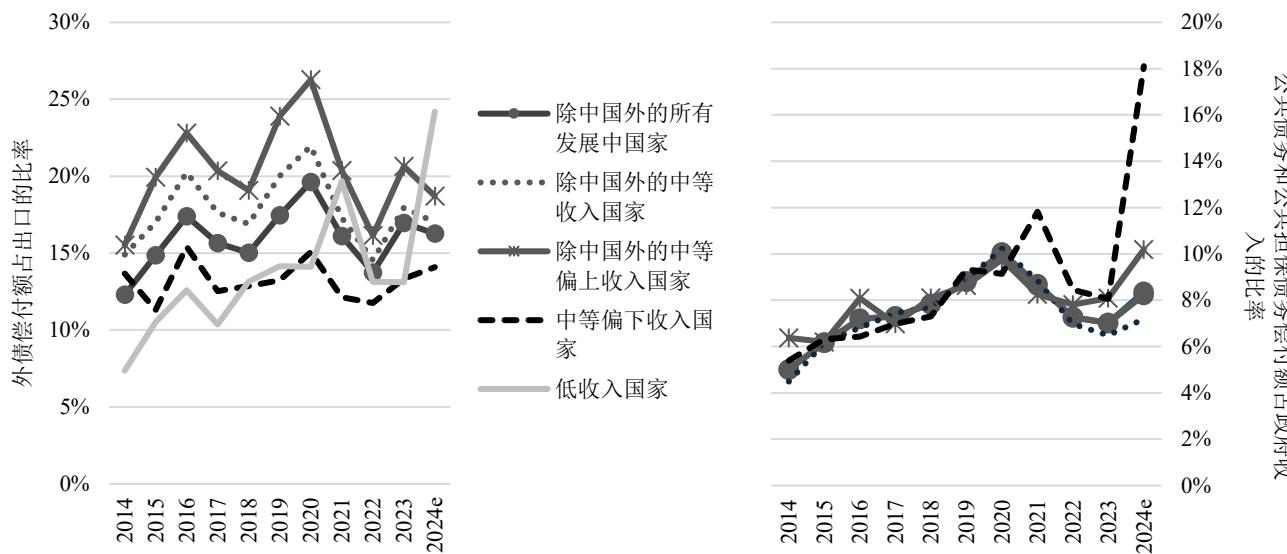
<sup>9</sup> 截至 2025 年 3 月 31 日。见 <https://imf.org/external/Pubs/ft/dsa/DSAList.pdf>。

<sup>10</sup> 世界银行，《全球经济展望》，(华盛顿特区，2025 年 1 月)。

<sup>11</sup> 基金组织，《全球金融稳定报告》。

图一

## 按收入组别列示的债务清偿率趋势，2014-2024 年



资料来源：贸发会议秘书处根据世界银行和基金组织数据库及各国资料来源计算得出。

缩写：e，贸发会议估计数。

9. 2024 年，中等收入发展中国家的外债存量总额达到 8.8 万亿美元，增加了 2%。在不包括中国的情况下，增幅为 2.6%，外债存量总额为 6.3 万亿美元，其中公共外债和公共担保外债占 45%。在 2023 年显著恶化之后，债务偿付总额与出口之比(不包括中国)略有改善，达到 17%，原因是出口增长 4.8%，这受益于全球制成品和服务贸易的表现回升。公共外债和公共担保外债与政府收入的比率有所恶化，从 2023 年的 7%增至 2024 年的 8.2%，原因是债务偿付额的增长速度超过了政府收入(24%对 5%)。

10. 中等偏下收入国家公共部门的对外偿付能力恶化主要是因为许多国家在 2024 年面临本金偿还高峰。对这一组别而言，公共外债和公共担保外债占长期外债的三分之二。此类债务的偿付额增加了 37%，相比之下政府收入增长了 8%，导致公共部门债务可持续性指标恶化，从 2023 年的 8.1%增至 2024 年的 10.2%，这是自 2005 年以来的最高比率。外债可持续性指标连续两年恶化，达到 14%，原因是债务偿付总额增幅为 12%，是出口增长率的两倍。

11. 由于短期债务和私人无担保债务在总债务中的比例较高，同中等偏下收入国家相比，除中国外的中等偏上收入发展中国家通常将其出口收入的更大比例用于偿还总债务。然而，对外偿付能力指标有所改善，从 2023 年的 20.3%变为 2024 年的 18.7%，因为债务偿付额减少了 6%，而出口增长了 4%。这一组别从 2024 年全球贸易表现的改善中受益最大。此外，在 2024 年，与低收入和中等偏下收入国家相比，这些国家到期的债务占比相对较小。公共外债和公共担保外债与政府收入的比率也有所恶化，但程度低于其他组别。这一比率从 2023 年的 6.5%上升至 7.2%，原因是债务偿付额的增幅高于政府收入的增幅(15%比 4%)。

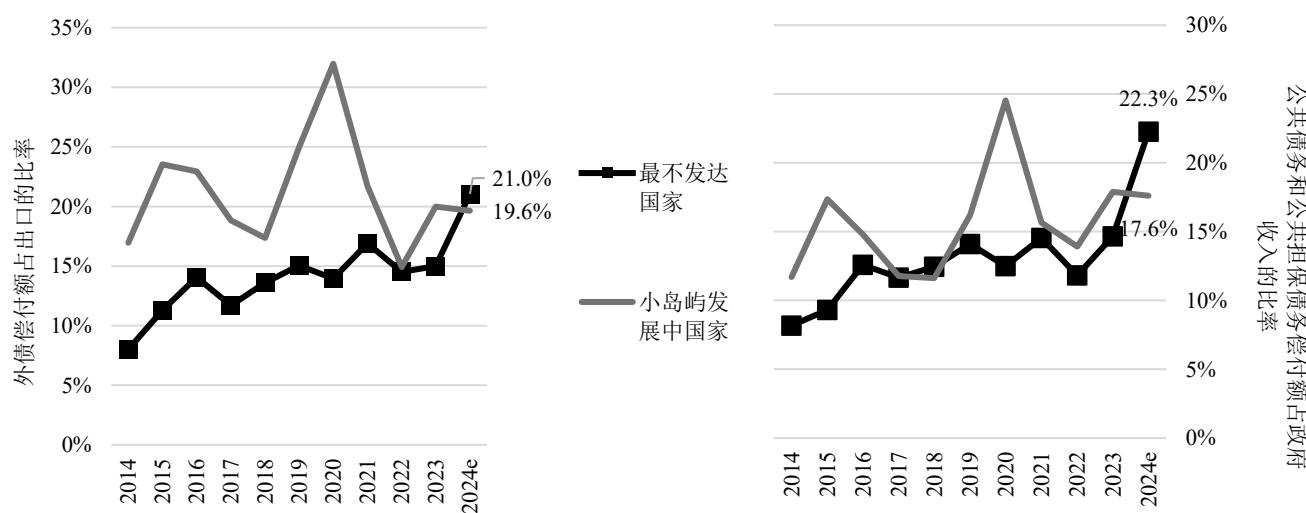
## B. 主要外债趋势：最不发达国家和小岛屿发展中国家

12. 最不发达国家的经济增长率从 2023 年的 4.6% 降至 2024 年的 4.1%。冲突和地缘政治紧张局势，特别是在非洲，造成负面影响，政府收入受到抑制，仅增长 1%。<sup>12</sup> 2024 年公共外债增长高于平均水平，增幅 4.4%，达到 6 110 亿美元，使情况更加恶化。此外，由于 2024 年本金偿还激增和偿债费用上涨，公共外债和公共担保外债偿付额增加了 53.6%。因此，2024 年，这些国家将政府收入的 22.3% 用于偿还公共外债和公共担保外债，而 2023 年这一比率为 14.6%，这在所有国家组中是最高的(见图二(右))。出口收入小幅增长 5%，原因是许多商品价格下降抵消了国际旅游业复苏的积极影响。这些事态发展将债务偿付总额与出口的比率从 2023 年的 15% 推高至 2024 年的 21%。

13. 2024 年，小岛屿发展中国家的外债总额达到 12 亿美元，增加了 2.7%。在不包括新加坡的债务(占该组别债务总额的 84.4%)的情况下，2024 年外债增长不到 1%，而债务偿付总额增长 6%。2023 年，这些国家面临本金偿还高峰，债务偿付总额增加了 31.4%。公共债务和公共担保债务增速较快，达到 10%，但也大大低于 2023 年的 31.3%。2024 年，国际旅游业在 COVID-19 大流行疫情后继续复苏，推动出口增长 8%。2024 年经济增速从 2023 年的 2.3% 加快至 3.8%，<sup>13</sup> 政府收入也因此增长了 11%。由于出口收入的增速超过外债偿付总额的增速，政府收入的增速超过公共债务和公共担保债务的增速，外债和公共部门债务可持续性指标均略有改善，分别为 19.6% 和 17.6%。

图二

最不发达国家和小岛屿发展中国家债务清偿率趋势



资料来源：贸发会议秘书处根据世界银行和基金组织数据库及各国资料来源计算得出。

缩写：e，估计数。

<sup>12</sup> 《2025 年世界经济形势与展望》(联合国出版物，2025 年)。

<sup>13</sup> 同上

## C. 发展中区域

14. 2024 年，在债务偿付额增多，政府收入减少或增长乏力的背景下，除欧洲和中亚外，所有区域的公共部门外债可持续性都有所恶化(见图三)。

15. 在撒哈拉以南非洲，2024 年经济增长率升至 4%。然而，借贷成本上升、外部融资减少、援助减少、全球需求疲软以及商品价格下跌，都导致出口和政府收入增长疲软，分别增长 3.5% 和 1.5%。<sup>14</sup> 2024 年外债总额增加了 3%，达到 9 049 亿美元。较高的借贷成本和大量本金偿还导致 2024 年外债偿付总额增加 30%，公共债务和公共担保债务偿付额增加 37%。该区域的前沿市场经济体日益依赖昂贵的私人债务，也促成了这一趋势。因此，外债可持续性和公共部门外债可持续性指标均有所恶化，分别从 2023 年的 17.3% 和 13.9% 增至 2024 年的 21.6% 和 18.7%。

16. 南亚的经济增长在 2024 年达到了 6%。<sup>15</sup> 然而，多个国家债务存量高，加上外汇储备低，因此许多国家容易受到金融冲击的影响，该区域有三个国家遭遇了债务困扰。<sup>16</sup> 外债存量总额从 2023 年的 9 610 亿美元增至 2024 年的 1 万亿美元，增幅为 5%。不过，债务偿付总额与出口的比率稳定在 12.3%，因为外债偿付总额与出口额的增长之间的差异很小。公共部门外债可持续性指标有所恶化，从 2023 年的 4.8% 增至 6.6%。虽然政府收入表现良好，增加了 9.6%，但该区域的前沿市场经济体在 2024 年也面临着大幅增高的本金偿还，这导致公共债务和公共担保债务偿付额增加了 49%。

17. 2024 年，中东和北非的经济略有增长，为 1.9%。<sup>17</sup> 区域平均水平掩盖了受冲突影响国家、石油出口国和石油进口国在国家一级的不同增长趋势。<sup>18</sup> 尽管外债总额略有增加，但由于借贷成本上升和大量本金偿还，该区域的公共债务和公共担保债务偿付额大幅增加了 35%。债务偿付额的增加再加上政府收入下降近 2%，导致公共部门的外债可持续性恶化，从 2023 年的 7.8% 变为 2024 年的 10.8%。外债可持续性也有所恶化，从 11.4% 变为 13.1%，原因是债务偿付总额增长 14.8%，而出口下降 0.7%。

18. 2024 年，东亚和太平洋地区的经济增长略微放缓至 5%。<sup>19</sup> 该区域的外债存量达到 4.7 万亿美元，其中长期债务占 57.3%。私人无担保债务继续在长期债务中占主导地位，占总量的 63.3%。在不包括中国(占该区域外债总额的 51%)的情况下，外债可持续性略有改善，因为 2024 年债务偿付总额与出口的比率降至

<sup>14</sup> 基金组织，《区域经济展望：撒哈拉以南非洲——复苏中断》(华盛顿特区，2025 年 4 月)。

<sup>15</sup> 世界银行，《南亚发展最新情况：税务时代》(华盛顿特区，2025 年 4 月)。

<sup>16</sup> 世界银行，《南亚发展最新情况》。

<sup>17</sup> 世界银行，《中东和北非经济最新情况：换挡前行——私营部门成为中东和北非的增长引擎》(华盛顿特区，2025 年 4 月)。

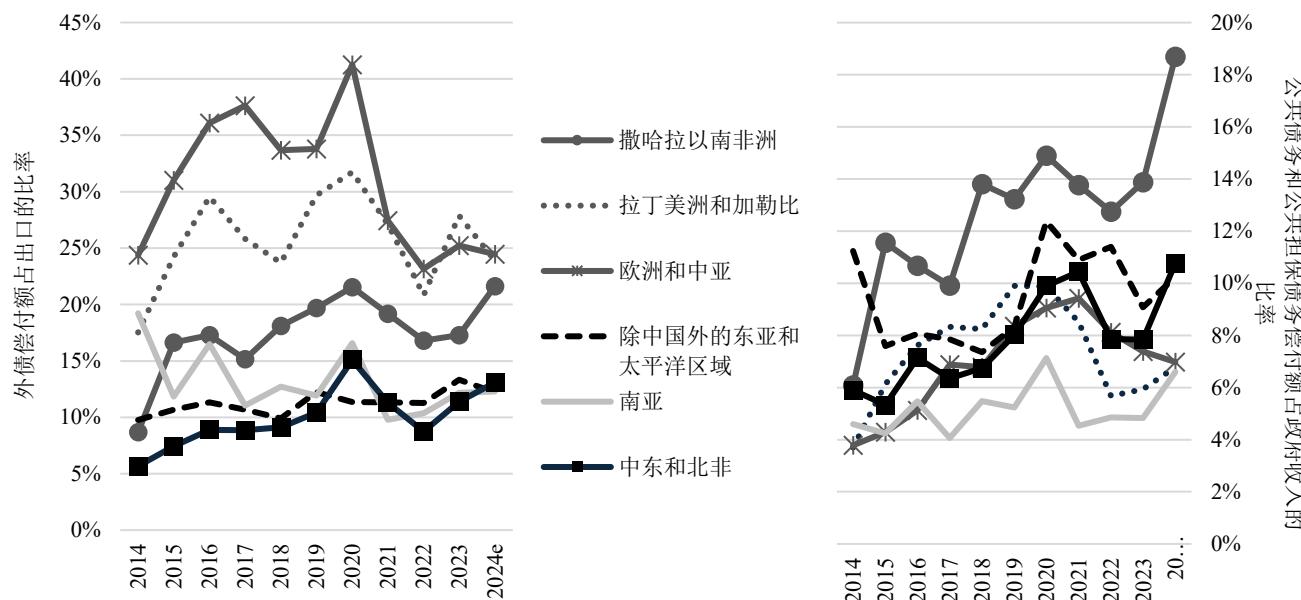
<sup>18</sup> 基金组织，《区域经济展望：中东和中亚：在迷雾中寻找出路》(华盛顿特区，2025 年 5 月)。

<sup>19</sup> 世界银行，《东亚及太平洋经济最新情况：长远展望》(华盛顿特区，2025 年 4 月)。

16.3%。相比之下，面对借更高的借贷成本，在政府收入疲软的情况下，同期公共债务和公共担保债务偿付额与政府收入的比率从 9.1%升至 10.2%，原因是这类债务的偿付额增加了 18.2%。

图三

## 发展中区域外债可持续性的趋势



资料来源：贸发会议秘书处根据世界银行和基金组织数据库及各国资料来源计算得出。

缩写：e，估计数。

19. 2024 年，欧洲和中亚的经济增速略微放缓至 3.6%。<sup>20</sup> 外债存量总额增加了 4%，达到 8 300 亿美元，其中长期债务占总额的 73%。公共债务和公共担保债务偿付额增加了 8.3%，但政府收入增长更快，达到 14.6%。公共部门外债可持续性指标略有改善，从 2023 年的 7.4%降至 2024 年的 7%。尽管该区域的债务偿付总额与出口的比率仍是所有区域中最高的，但得益于出口增长 2.4%和偿债费用保持不变，该比率在 2024 年降至 24.5%。

20. 2024 年，拉丁美洲和加勒比地区经济体的经济增长率为 2.4%。<sup>21</sup> 外债存量总额达到 2.8 万亿美元，其中长期债务占总额的 80.7%，这一份额是所有区域中最大的。债务偿付总额下降 10%，而出口增长 4.3%，推动外债可持续性在 2024 年改善至 23.9%，但仍是所有区域中第二高的。相反，外部公共部门债务可持续性有所恶化，从 2023 年的 5.9%增至 6.8%，原因是由于借款费用和本金偿还额的增加，导致债务偿付额的增长速度超过了政府收入(17.6%对 2.8%)。

<sup>20</sup> 世界银行，《欧洲与中亚经济经济最新情况：通过创业、技术采用和创新加速增长》(华盛顿特区，2025 年)。

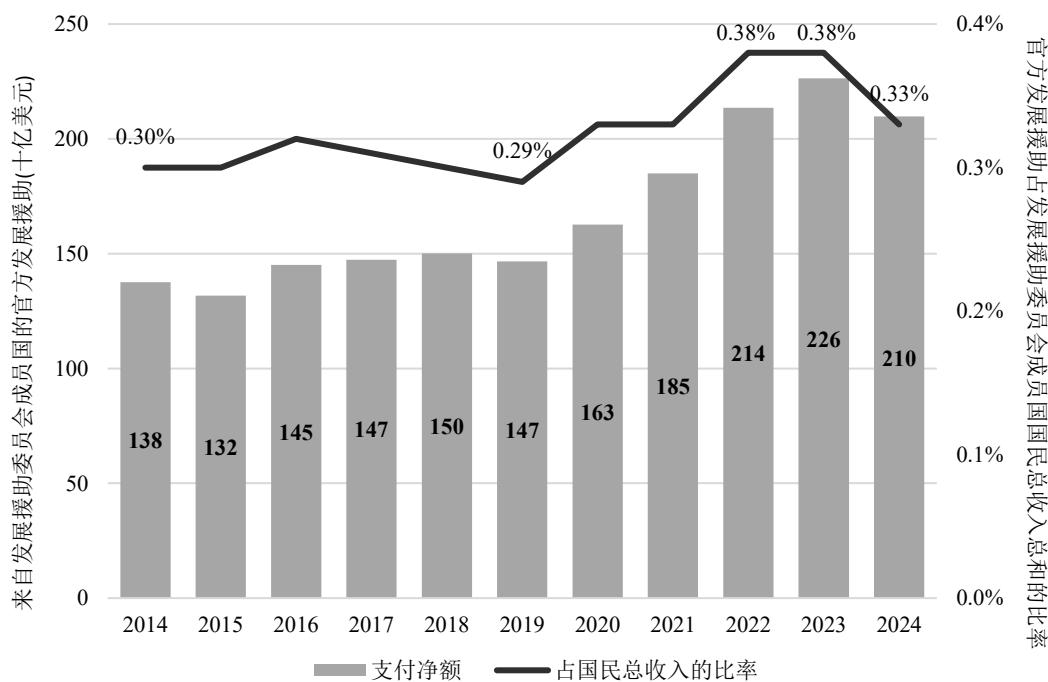
<sup>21</sup> Inter-American Development Bank, *Regional Opportunities Amid Global Shifts: 2025 Latin American and Caribbean Macroeconomic Report* (Washington, D.C., 2025).

### 三. 官方发展援助的主要趋势

21. 官方发展援助支付总净额<sup>22</sup>在2024年下降11.2%，降至2492亿美元，扭转了COVID-19大流行疫情后连续四年增长的趋势，这一增长趋势在乌克兰被入侵后加速。造成这一收缩的主要原因是双边支持减少，包括对乌克兰的援助减少和人道主义援助水平的下降，以及捐助国的难民费用减少。对多边机构的核心捐款也有所减少，特别是对联合国、世界银行国际开发协会以及基金组织复原力和可持续性信托基金的捐款。<sup>23</sup>

22. 2024年，经济合作与发展组织(经合组织)发展援助委员会成员国提供的援助支付净额为2097亿美元，比2023年减少7.3%，占其总收入的0.3%，不到全球援助目标的一半。<sup>24</sup>同样，2023年对最不发达国家的援助总共仅为313亿美元，占总收入的0.05%。<sup>25</sup>

图四  
发展援助委员会的官方发展援助支付净额趋势



资料来源：联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处根据经合组织关于援助流量的数据计算得出，按提供方和年度国民总收入列示。

<sup>22</sup> 支付净额是指在同一时期内，支付总额减去任何贷款本金的偿付额或已收到赠款的回收金额。2024年只有净额数据可用。

<sup>23</sup> OECD, document DCD(2025)6.

<sup>24</sup> 可持续发展目标17的具体目标17.2要求发达国家提供占其国民总收入0.7%的官方发展援助，其中0.15%至0.20%专门用于最不发达国家。

<sup>25</sup> 贸发会议秘书处根据经合组织关于向各国和区域支付的援助额的数据计算得出。

23. 官方发展援助分配的转变反映了不断变化的全球优先事项和新出现的挑战。<sup>26</sup> 2023年，对发达国家的援助增加了30.8%，达到453亿美元的历史最高水平(占援助总额的15.7%)。在此之前，2022年分配给发达国家的份额增加了四倍，主要是由于对乌克兰的援助，而分配给发展中国家的份额从总额的74.8%缩水至58.9%。虽然向发展中国家支付的援助总额<sup>27</sup>在2023年增加了2.7%，增至1675亿美元，但这一金额仍比2021年1757亿美元的支付额低了4.7%。<sup>28</sup> 援助中有更大的比例分配给未指明的接受方和目标用途，包括难民、传染病控制、研究机构和行政成本。

24. 2023年，流入低收入国家的援助增加了10.3%，增至522亿美元，占发展援助总额的31.2%。流入中等偏下收入发展中国家的援助减少了1.5%，降至737亿美元(占总额的44%)。与此同时，中等偏上收入国家获得的援助较为稳定，为250亿美元(占总额的15.3%)。大约900亿美元，即总额的37.3%，是未指明用途的分配款，没有分配给特定国家，因此无法归入收入组别。

25. 2023年，对最不发达国家和小岛屿发展中国家的援助总额有所增长，分别达到673亿美元和68亿美元。在疫情期间，这两组个组别获得援助的份额都有所上升，在2022年又有所回落。2023年，多边组织提供的援助占这两个组别获得的援助的一半以上。向这些机构提供的核心资金的减少对最脆弱的经济体构成重大风险。

26. 援助总额的区域模式<sup>29</sup>显示，2023年欧洲获得的援助占已分配援助总额(453亿美元)的21.3%，而2021年为4.2%。这对流向非洲和亚洲的援助产生了负面影响。非洲在总额中的占比从2021年的46.2%的高位下降到2023年的36.2%(769亿美元)，亚洲在总额中的占比从40%下降到34.5%(733亿美元)。美洲的下降没有那么明显，其在总额中的占比从2021年的8.0%(145亿美元)缩水至2023年的6.7%(142亿美元)。大洋洲获得的援助水平保持稳定，约为30亿美元，占总额的1.4%。

27. 在援助手段方面，优惠贷款减少4.3%，降至540亿美元(占总额的32.3%)，而赠款在2023年增加7.5%，达到1132亿美元，占总额的67.7%，<sup>30</sup>该比率略低于疫情前十年70%的平均水平。最不发达国家和小岛屿发展中国家获得的赠款份额下降更为明显。2009年至2019年期间，这一份额平均分别为80.2%和86.9%，在2023年降至72%和76%。

<sup>26</sup> 见E/2025/8。

<sup>27</sup> 本节后续段落中的数据也指的是截至2023年可用的支付总额数据。

<sup>28</sup> 贸发会议秘书处根据经合组织贷方报告制度计算得出。使用了基于现金流量法的数据，以便进行长期分析。

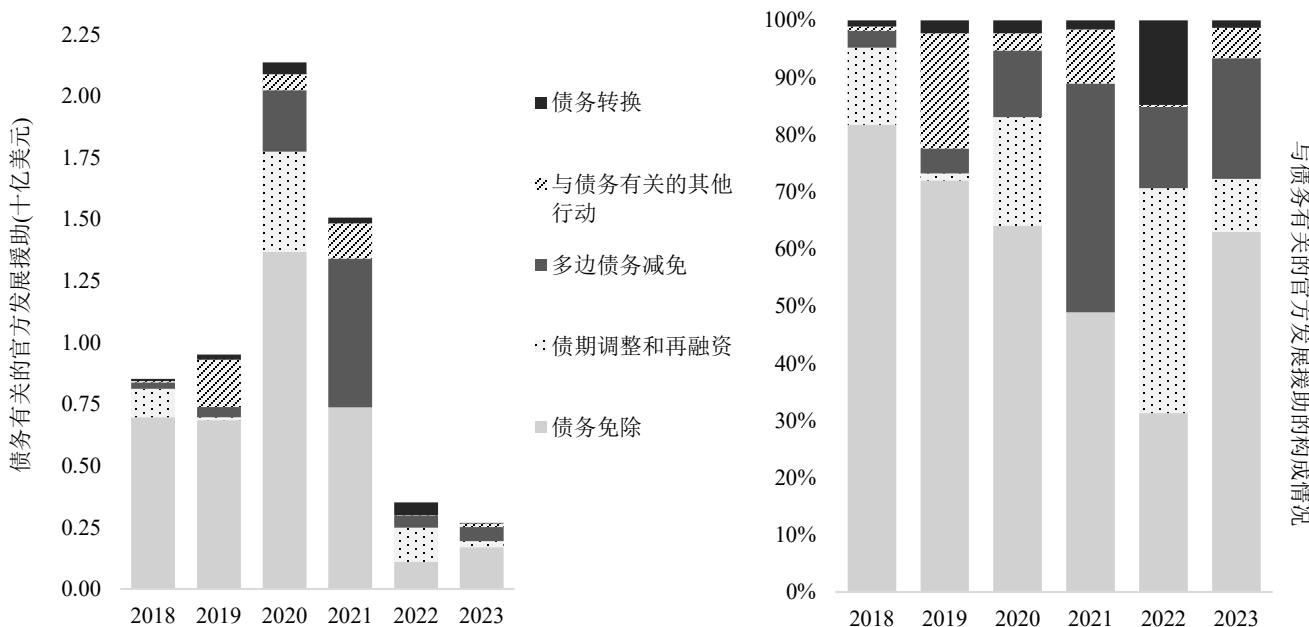
<sup>29</sup> 根据用于统计目的的国家或地区标准编码(M49)，按区域和发展状况对国家进行分类。

<sup>30</sup> 股权投资仍然微不足道(2023年为3亿美元)。

28. 由于二十国集团暂缓偿债倡议等债务减免倡议，与债务有关的援助在 COVID-19 大流行疫情期间达到顶峰。然而，尽管发展中国家的债务可持续性不断恶化(见第二节)，与债务有关的援助在 2023 年降至 2.7 亿美元，创历史新低。债务免除、债务重组、债期调整和再融资方面的援助大幅减少。与发展援助委员会成员国的双边债换发展相关的行动已几乎消失。

图五

与债务有关的官方发展援助总额趋势



资料来源：贸发会议秘书处根据经合组织贷方报告制度计算得出。

29. 地缘政治挑战正在对官方援助流量造成压力。主要捐助国宣布削减援助，终止一些面向发展中国家的方案，这增加了援助流量的波动性和不确定性，而援助流量仍然是重要的资金来源，特别是对最贫困国家而言。失去这种支持可能会将它们推入更深的债务和发展危机。

#### 四. 加强债务管理：进展、挑战和前景

30. 发展中国家公共债务的规模、结构和复杂性发生变化，增加了对公共债务管理方面强有力的机构和人员能力的需求。有效的债务管理对于履行债务义务和作出知情的财务决定至关重要，可促进透明度、财政可持续性和善治。

31. 一些发展中国家提高了监督和分析债务组合的能力，在债务覆盖范围、数据记录和报告方面取得了显著进展。尽管在数据质量上仍落后于更高收入的国家，但许多低收入国家已在这一领域加速改进，正在缩小能力差距。<sup>31</sup>

<sup>31</sup> 贸发会议，《债务管理和金融分析系统方案：2023 年年度报告》(UNCTAD/GDS/DMFAS/2024/1)。

32. 尽管取得了这些进展，但国内外债务组合已变得越来越复杂，这一挑战因工具和技术的不断演变而加剧。作为回应，债务管理办公室需要扩大数据覆盖范围，特别是养恤金义务、或有负债和私人无担保债务等非传统债务的数据覆盖范围，如果忽视这些债务，可能会掩盖财政风险，削弱政策制定的有效性。与此同时，资本市场准入的扩大、公私伙伴关系的发展、国家以下各级借款的增加以及气候资金的整合，都需要更先进的技术和机构能力。各国需要通过培训工作人员、实施综合债务管理系统和制定前瞻性借款战略，投资于机构能力。

33. 技术援助在加强债务管理能力方面发挥了关键作用。在过去几年里，来自贸发会议、基金组织和世界银行等多边机构的支持已经扩大，以应对各国不断变化的需求。贸发会议于2025年初推出的债务管理和金融分析系统软件第七版<sup>32</sup>回应了这些需求，扩大了债务数据覆盖面，提供了增强的报告功能，并实施了技术更新，有助于与其他财务管理和存管系统的整合。该系统已经在第一批用户国家实施。这类技术援助支持脆弱性评估，加强监测能力，并促进采用全球最佳做法。

34. 国际社会应确保为国家改革、技术援助和能力建设提供足够的资金，以便能够开发和维护全面和可靠的债务数据库和统计系统，从而改善透明度和问责制。这将使各国能够更有效地评估债务可持续性，并改进债务战略和风险管理。

## 五. 联合国与债务挑战有关的政策倡议

35. 为应对债务挑战并弥补发展和气候资金缺口，启动了三项由联合国牵头的倡议。这三项倡议按时间顺序依次为：会员国于2024年9月通过的《未来契约》；秘书长于2024年12月任命的债务问题专家组；2025年7月闭幕的第四次发展筹资问题国际会议。

36. 《未来契约》包括与债务和发展筹资特别相关的四项承诺(行动 49-52)。贸发会议、经济和社会事务部以及联合国开发计划署等多个联合国实体和机构负责与相关利益攸关方接触并监测与这些承诺有关的进展情况。

37. 《未来契约》行动 49 旨在以更可负担的条件从所有来源加强可持续发展目标筹资渠道，并释放私营部门投资，包括通过现有和新捐助方对国际开发协会进行充足、定期增资，以及多边开发银行扩大财务、政策和技术支持。行动 50 承诺加快国际金融架构改革，使各国能够可持续地借贷，投资于自身的长期发展。该行动呼吁加强多边应对措施，以解决发展中国家不可持续的债务负担和脆弱性。行动 51 旨在加强国际金融架构的能力，以便在系统性冲击期间向发展中国家提供更有效和更公平的支持，并提升金融体系的稳定性，除其他外，鼓励自愿将未使用的特别提款权转借给发展中国家，并探索在危机期间加快发行。行动 52 要求改革国际金融架构，以应对气候变化挑战，除其他外，呼吁多边开

---

<sup>32</sup> 见 <https://unctad.org/dmfas/DMFAS7>。

发银行为减缓和适应气候变化提供更多资金，并呼吁国际金融机构和其他利益攸关方改进与气候有关的风险评估和管理。

38. 秘书长于 2024 年 12 月任命的债务问题专家组负责确定可付诸行动的政策解决方案，以帮助发展中国家摆脱威胁经济稳定、社会进步和可持续发展的债务困境。由于当前问题的紧迫性，该专家组不同于以往的联合国债务倡议，体现在其小组组成独特，而且同时注重可付诸行动的解决方案和更广泛的发展目标。专家组通过直接接触和其他论坛征求和询问了广泛利益攸关方的意见。贸发会议是该专家组的技术秘书处，联合国其他机构提供了咨询和使用其网络的权限。

39. 为支持债务问题专家组的活动，贸发会议秘书处制定了一个逻辑框架，确定了 130 多项活动，涉及近 50 项旨在解决债务困境的政策选项。在选择优先事项时，专家组考虑了其政治可行性、实施速度、可能产生的影响规模以及政策选项之间的关键依赖关系。

40. 债务问题专家组的报告于 2025 年 6 月 27 日发布，正值第四次发展筹资问题国际会议召开前夕，该报告包括 11 项政策优先事项，分为三类：(a) 多边体系改革；(b) 取决于发展中国家之间合作的政策和战略；(c) 国家一级的措施。<sup>33</sup> 专家组的建议受到会员国的欢迎，因为这些建议在很大程度上与《塞维利亚承诺》(见下文)中所列建议一致，特别是在提议建立一个借款方论坛方面，该论坛旨在分享知识和经验，提供咨询，并加强发展中国家在国际论坛上的代表性和发言权的效力。

41. 第四次发展筹资问题国际会议成果文件《塞维利亚承诺》<sup>34</sup> 与《未来契约》和债务问题专家组的工作有许多交集。《塞维利亚承诺》题为“债务和债务可持续性”的 E 节就建立面向发展的债务架构提出了大胆建议。这些建议包括：建立一个借款方平台(将在塞维利亚行动平台<sup>35</sup> 上推出)；扩大以当地货币计价的官方贷款；降低借贷成本；制定一整套关于负责任的主权借贷的自愿指导原则；建立一个全球中央债务数据登记册；在联合国启动一个政府间进程，以消除债务架构中的漏洞。

## 六. 政策建议

42. 目前的地缘政治和宏观经济环境使发展中国家的外债管理变得复杂，加剧日益严重的债务和发展危机。

43. 正如债务问题专家组所强调的，发展中国家要实现具有外债可持续性的可持续发展，就必须降低新融资的成本，扩大所提供的新的长期融资的规模，降低现有债务的费用，并在必要时减少现有债务。为取得这些成果，专家组建议

<sup>33</sup> 《直面债务危机：释放可持续融资的 11 项行动，联合国秘书长债务问题专家组报告》(联合国出版物，2025 年)。

<sup>34</sup> A/CONF.227/2025/L.1。

<sup>35</sup> 见 <https://financing.desa.un.org/zh/node/6378>。

实施三类互补性举措：多边措施；发展中国家之间的合作；国家措施。专家组的建议概述如下。

44. 在多边一级，为建立以发展为中心的全球金融体系，推动上述成果的实现，需要进行几项改革，包括：

(a) 扩大多边和区域开发银行提供的负担得起的融资规模，包括通过可靠地带动私人资本涌入的机制。为此需要增加优惠融资和赠款，降低非优惠融资的成本并减少其顺周期性。增加当地货币贷款的份额也至关重要，因为货币风险是发展中国家面临的高资本成本的一个关键驱动因素。实现这一目标的必要改革包括落实二十国集团多边开发银行资本充足率框架独立审查的建议，定期重新发行和转借特别提款权，通过捐赠补充世界银行的国际发展援助和其他相关资金，以及采用不仅限于收入水平的资格标准，如联合国多维脆弱性指数。

(b) 加强全球金融安全网，使其对发展中国家更有效、更可及和更可预测。这包括通过补充基金组织灾难控制和救济信托基金和其他相关基金(例如，通过捐赠或出售黄金)以及为世界银行贷款回购提供便利来加强流动性支持；进一步降低基金组织对陷入债务困境或面临债务困境高风险的国家的附加费；减少基金组织非优惠信贷额度的费用；取消基金组织复原力和可持续性信托基金的分级利率；根据基金组织第十七次份额总审查修订基金组织份额限制。

(c) 解决《债务处理共同框架》的缺点，该框架目前是主要的主权债务重组机制。这需要将资格扩大到所有面临偿付能力挑战的中等收入国家，在谈判期间实行自动暂停偿债，引入与债权人委员会的平行谈判，提高重组进程的效率和速度，采用明确的待遇可比性标准、集体行动条款和工具来激励私人债权人的参与，以及一致且公平地适用基金组织关于向偿债滞后的国家提供贷款的政策。

(d) 采取债务可持续性分析，将实现可持续发展置于其中心，并将收支状况视为大多数发展中国家增长和发展的主要经济制约因素；这需要对基金组织-世界银行目前的债务可持续性框架进行诸多调整，包括认识到气候冲击的影响以及发展和气候投资需求及其对公共部门资产的影响。

45. 需要协调、技术援助和能力建设的国家一级行动包括：由国际机构为各国债务管理部门和财政部提供的技术援助和能力建设，例如，贸发会议债务管理金融分析系统和英联邦秘书处 Meridian 系统；支持后备投资项目开发的技术援助；开发低成本的外汇担保和其他对冲和货币转换机制；一个债换发展平台，提供指导使用的信息和技术援助；一个借款人论坛，由一个资源充足的常设秘书处提供支持。

46. 在国家一级，各国应当：提高后备投资项目或国家平台的质量；通过规模化和标准化降低债务转换交易的成本，并使相关的关键业绩指标与国家发展战略挂钩；通过改变货币计价方式、降低成本和延长到期日来改善现有债务的状况；加强与投资者和信用评级机构的沟通策略；向非传统双边贷款机构推广投资机会。

## 附件一

### 发展中国家的外债

(十亿美元)

	2009-2024 平均值	2021	2022	2023	2024 <sup>a</sup>
<b>所有发展中国家<sup>b</sup></b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	8 479.60	11 384.65	11 234.12	11 443.17	11 738.21
长期外债	5 940.40	7 969.32	7 858.85	7 978.84	8 182.37
公共债务及公共担保债务的比率	49.4%	50.7%	50.8%	51.1%	50.9%
私人无担保债务的比率	50.6%	49.3%	49.2%	48.9%	49.1%
短期外债	2 337.68	2 982.25	2 964.61	3 055.14	3 139.02
外债偿付总额	1 037.89	1 387.32	1 525.64	1 696.33	1 649.31
公共外债和公共担保外债偿付额	259.97	353.00	364.27	356.45	451.40
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	12.3	13.8	13.0	15.1	13.9
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	3.8	4.3	4.2	3.9	4.8
<b>除中国外的所有发展中国家<sup>b</sup></b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	6 758.01	8 660.30	8 786.07	9 022.96	9 304.29
长期外债	5 253.63	6 741.87	6 724.18	6 894.61	7 089.24
公共债务及公共担保债务的比率	50.9%	52.9%	52.4%	52.4%	51.8%
私人无担保债务的比率	49.1%	47.1%	47.6%	47.6%	48.2%
短期外债	1 322.48	1 536.03	1 699.42	1 767.74	1 842.17
外债偿付总额	840.62	1 050.02	1 096.94	1 310.85	1 322.19
公共外债和公共担保外债偿付额	229.92	302.64	291.41	302.28	378.55
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	14.4	16.1	13.7	17.0	16.3
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	6.7	8.7	7.3	7.0	8.4
<b>撒哈拉以南非洲</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	623.84	839.82	856.57	879.24	904.90
长期外债	493.82	662.55	667.89	687.66	715.89
公共债务及公共担保债务的比率	69.2%	72.6%	72.8%	73.5%	72.9%
私人无担保债务的比率	30.8%	27.4%	27.2%	26.5%	27.1%
短期外债	95.35	107.86	119.78	119.70	114.61
外债偿付总额	58.18	86.05	87.82	84.23	109.72
公共外债和公共担保外债偿付额	30.64	43.82	45.10	46.42	63.47
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	13.6	19.2	16.8	17.3	21.6

	2009-2024 平均值	2021	2022	2023	2024 <sup>a</sup>
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	10.2	13.8	12.8	13.9	18.7
<b>拉丁美洲和加勒比</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	2 148.51	2 610.45	2 634.53	2 710.61	2 756.90
长期外债	1 774.15	2 125.82	2 129.08	2 183.65	2 224.71
公共债务及公共担保债务的比率	50.7%	53.5%	53.2%	53.3%	52.9%
私人无担保债务的比率	49.3%	46.5%	46.8%	46.7%	47.1%
短期外债	316.97	360.14	378.36	404.60	411.89
外债偿付总额	291.65	375.42	342.61	460.40	414.05
公共外债和公共担保外债偿付额	93.46	114.94	92.45	105.90	124.57
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	22.8	27.1	20.8	27.9	23.9
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	6.3	8.5	5.7	5.9	6.8
<b>欧洲和中亚</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	641.41	710.70	744.19	797.93	830.04
长期外债	497.95	556.22	548.85	573.45	604.49
公共债务及公共担保债务的比率	36.4%	41.3%	42.2%	42.4%	42.0%
私人无担保债务的比率	63.6%	58.7%	57.8%	57.6%	58.0%
短期外债	135.19	138.91	180.52	209.79	212.12
外债偿付总额	114.33	118.08	129.21	140.57	140.31
公共外债和公共担保外债偿付额	21.50	30.16	29.62	34.02	36.85
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	29.2	27.5	23.2	25.2	24.5
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	5.8	9.4	8.1	7.4	7.0
<b>东亚和太平洋</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	3 315.11	4 874.58	4 651.57	4 643.86	4 741.45
长期外债	1 829.53	2 820.62	2 726.40	2 695.03	2 716.18
公共债务及公共担保债务的比率	35.7%	34.7%	34.6%	35.6%	36.7%
私人无担保债务的比率	64.3%	65.3%	65.4%	64.4%	63.3%
短期外债	1 450.32	1 971.75	1 847.01	1 869.99	1 933.17
外债偿付总额	382.04	578.86	707.41	700.40	637.77
公共外债和公共担保外债偿付额	64.95	98.95	128.78	100.57	126.55
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	8.7	10.2	11.4	11.9	10.0
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	1.7	1.9	2.5	1.9	2.4
<b>东亚和太平洋区域，不包括中国</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	1 593.07	2 150.23	2 203.52	2 223.65	2 300.22

	2009-2024 平均值	2021	2022	2023	2024 <sup>a</sup>
长期外债	1 142.94	1 593.17	1 591.73	1 610.80	1 625.88
公共债务及公共担保债务的比率	34.3%	31.7%	30.1%	30.5%	31.1%
私人无担保债务的比率	65.7%	68.3%	69.9%	69.5%	68.9%
短期外债	434.21	525.52	581.82	582.58	621.71
外债偿付总额	184.99	241.56	278.72	314.91	314.16
公共外债和公共担保外债偿付额	34.98	48.59	55.92	46.40	54.86
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	10.4	11.3	11.3	13.3	12.2
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	9.0	10.9	11.4	9.1	10.2
<b>南亚</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	694.72	912.80	918.69	961.45	1 009.14
长期外债	552.17	719.36	713.06	761.35	796.81
公共债务及公共担保债务的比率	56.4%	58.1%	58.7%	57.9%	57.4%
私人无担保债务的比率	43.6%	41.9%	41.3%	42.1%	42.6%
短期外债	118.91	151.70	164.93	157.62	168.73
外债偿付总额	71.76	76.06	93.69	109.74	116.63
公共外债和公共担保外债偿付额	27.95	34.04	37.85	40.74	61.07
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	11.6	9.8	10.4	12.2	12.3
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	4.8	4.5	4.8	4.8	6.6
<b>中东和北非区域</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	1 056.00	1 436.30	1 428.55	1 450.08	1 495.78
长期外债	792.77	1 084.76	1 073.57	1 077.70	1 124.29
公共债务及公共担保债务的比率	69.3%	73.2%	72.3%	71.1%	67.1%
私人无担保债务的比率	30.7%	26.8%	27.7%	28.9%	32.9%
短期外债	220.95	251.89	274.00	293.44	298.50
外债偿付总额	119.93	152.85	164.89	201.00	230.83
公共外债和公共担保外债偿付额	21.46	31.09	30.48	28.79	38.89
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	8.8	11.3	8.8	11.4	13.1
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	7.2	10.4	7.9	7.8	10.8
<b>最不发达国家</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	385.03	550.39	559.30	585.49	611.17
长期外债	327.16	456.36	464.52	491.00	514.69
公共债务及公共担保债务的比率	75.3%	74.0%	74.0%	73.9%	74.3%
私人无担保债务的比率	24.7%	26.0%	26.0%	26.1%	25.7%

	2009-2024 平均值	2021	2022	2023	2024 <sup>a</sup>
短期外债	36.28	52.28	53.22	49.55	49.46
外债偿付总额	28.13	44.83	46.53	46.05	67.17
公共外债和公共担保外债偿付额	18.12	25.75	24.13	28.02	43.03
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	12.2	16.9	14.5	15.0	21.0
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	11.3	14.5	11.8	14.6	22.3
<b>小岛屿发展中国家</b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	770.80	1 087.24	1 155.39	1 159.92	1 191.54
长期外债	537.33	790.56	824.03	833.76	851.11
公共债务及公共担保债务的比率	13.3%	12.0%	12.1%	12.6%	12.8%
私人无担保债务的比率	86.7%	88.0%	87.9%	87.4%	87.2%
短期外债	228.38	288.20	323.41	318.39	329.00
外债偿付总额	80.86	117.03	132.17	163.46	159.82
公共外债和公共担保外债偿付额	5.04	5.95	6.19	8.81	9.40
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	11.0	13.4	12.7	16.6	15.2
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	15.0	15.7	13.9	17.9	17.1
<b>中等收入国家<sup>g</sup></b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	6 453.9	8 620.4	8 426.6	8 596.1	8 759.6
长期外债	4 440.8	5 868.2	5 736.5	5 830.5	5 958.5
公共债务及公共担保债务的比率	52.4%	54.1%	54.8%	55.6%	55.7%
私人无担保债务的比率	47.6%	45.9%	45.2%	44.4%	44.3%
短期外债	1 849.6	2 399.0	2 343.3	2 421.0	2 458.8
外债偿付总额	834.6	1 117.1	1 215.6	1 336.4	1 286.8
公共外债和公共担保外债偿付额	255.5	345.7	358.4	350.7	439.3
<b>债务指标(百分比)</b>					
债务偿付总额/出口	12.7	13.9	13.3	15.2	13.8
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	3.8	4.2	4.2	3.9	4.7
<b>中等偏上收入国家<sup>g</sup></b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	4 898.2	6 501.0	6 256.2	6 338.5	6 426.7
长期外债	3 197.2	4 202.2	4 064.7	4 063.6	4 123.9
公共债务及公共担保债务的比率	47.6%	49.1%	49.7%	50.7%	51.2%
私人无担保债务的比率	52.4%	50.9%	50.3%	49.3%	48.8%
短期外债	1 600.6	2 071.6	1 966.8	2 054.3	2 083.5
外债偿付总额	669.6	913.8	983.5	1 076.5	994.6
公共外债和公共担保外债偿付额	178.3	242.8	253.4	239.1	284.9

	2009-2024 平均值	2021	2022	2023	2024 <sup>a</sup>
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	12.9	14.3	13.7	15.7	13.7
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	3.1	3.5	3.5	3.1	3.7
<b>中等偏下收入国家<sup>g</sup></b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	1 555.7	2 119.4	2 170.4	2 257.6	2 333.9
长期外债	1 243.6	1 666.0	1 671.8	1 767.0	1 834.6
公共债务及公共担保债务的比率	64.7%	66.7%	67.1%	66.8%	66.0%
私人无担保债务的比率	35.3%	33.3%	32.9%	33.2%	34.0%
短期外债	249.0	327.4	376.5	366.7	375.6
外债偿付总额	165.0	203.3	232.1	259.8	290.9
公共外债和公共担保外债偿付额	77.1	102.9	105.0	111.7	152.4
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	11.9	12.1	11.8	13.3	14.1
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	7.5	8.3	7.8	8.1	10.2
<b>低收入国家<sup>g</sup></b>					
外债存量总额 <sup>c</sup>	163.9	223.1	223.5	232.0	240.5
长期外债	140.6	186.4	188.9	198.2	204.6
公共债务及公共担保债务的比率	69.5%	66.2%	64.6%	65.6%	65.7%
私人无担保债务的比率	30.5%	33.8%	35.4%	34.4%	34.3%
短期外债	11.6	14.0	12.2	10.5	12.3
外债偿付总额	8.6	16.2	12.9	13.1	25.4
公共外债和公共担保外债偿付额	4.4	7.2	5.8	5.6	12.4
<b>债务指标(百分比)<sup>d</sup></b>					
债务偿付总额/出口 <sup>e</sup>	11.7	19.7	13.1	13.1	24.2
公共外债和公共担保外债偿付额/政府收入	7.5	11.8	8.4	8.1	18.1

资料来源：联合国贸易和发展会议(贸发会议)秘书处根据世界银行和国际货币基金组织(基金组织)数据库及各国资料来源计算得出。

<sup>a</sup> 2024 年的数字是贸发会议秘书处的估计。

<sup>b</sup> 发展中国家按贸发会议统计的国家分类定义。

<sup>c</sup> 外债存量总额包括长期外债、短期外债和基金组织信贷额。

<sup>d</sup> 已根据数据有效度对用于计算比率的系列数据进行了调整。

<sup>e</sup> 出口包括货物和服务出口。

<sup>f</sup> 小岛屿发展中国家按最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处的分类定义。

<sup>g</sup> 收入组别按 2024 年世界银行收入分类划分。

## 附件二

### 官方发展援助

(十亿美元)

	按接受方列示的援助				
	2009-2019 平均值	2020	2021	2022	2023
发达国家	4.99	7.16	7.71	34.58	45.25
发展中国家	128.25	171.60	175.73	163.22	167.55
未指明接受方	34.72	44.87	51.67	79.07	75.65
按区域列示的援助 <sup>a</sup>					
非洲	57.81	81.37	84.76	78.85	76.94
美洲	11.89	14.55	14.46	15.91	14.23
亚洲	56.46	72.46	72.75	65.42	73.36
欧洲	4.99	7.16	7.71	34.58	45.25
大洋洲	2.09	3.21	3.77	3.04	3.03
按发展中国家收入组别列示的援助					
低收入国家	37.04	54.95	54.33	47.33	52.22
低收入和中等收入国家	57.09	74.45	77.66	74.83	73.72
中等偏上收入国家	22.81	26.75	25.51	25.18	25.58
次区域、区域和未指明接受方	10.35	171.60	175.73	163.22	167.55
对最不发达国家和小岛屿发展中国家的援助					
最不发达国家	49.53	68.91	66.95	62.60	67.28
小岛屿发展中国家	5.64	7.24	7.53	6.19	6.79
按手段列示的援助					
赠款	89.61	106.14	118.73	105.38	113.24
优惠贷款	37.43	63.95	55.25	56.42	53.98
股权投资	1.21	1.52	1.75	1.42	0.33
最不发达国家，赠款	39.58	46.40	49.48	45.37	48.41
小岛屿发展中国家，赠款	4.91	4.89	5.30	4.48	5.16

资料来源：联合国贸易和发展会议秘书处根据经济合作与发展组织贷方报告制度计算得出。

<sup>a</sup> 区域划分依据用于统计目的的国家或地区标准编码(M49)。