



大会

Distr.: General
22 July 2015
Chinese
Original: English

第七十届会议

临时议程* 项目 28(a)

社会发展

社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届特别会议成果的
执行情况

秘书长的报告

摘要

本报告是依照大会第 69/143 号决议提交的。报告主要依据负责社会发展问题世界首脑会议后续工作的政府间机构，即社会发展委员会在其第五十三届会议期间进行的讨论，该届会议的优先主题是“反思和加强当代世界的社会发展”。报告着重介绍了迄今在执行社会发展问题世界首脑会议《社会发展问题哥本哈根宣言和行动纲领》方面所取得的进展以及遇到的挑战，重点是其三项主要目标，即消除贫穷、促进就业和人人有体面工作、以及社会融合。报告还述及非洲和最不发达国家的特殊需要、在执行与社会群体有关的方案方面取得的进展，并审查了社会发展有助于实现社会、经济和环境上可持续的发展的一些具体领域。报告最后提出了一套建议，供大会审议。

* A/70/150。



一. 导言

1. 在其第 69/143 号决议中，大会重申社会发展委员会是联合国推动加强社会发展问题全球对话的主要论坛，并吁请会员国、联合国系统相关专门机构、基金和方案以及民间社会加强对委员会工作的支持。大会对将消除贫穷、充分和生产性就业及人人有体面工作的目标纳入可持续发展目标予以肯定，并重申在目前正在进行的关于 2015 年后发展议程的讨论中，必须继续充分考虑消除贫穷、社会融合以及充分就业和人人有体面工作。¹ 大会请秘书长向大会第七十届会议提交一份关于社会发展问题世界首脑会议成果执行情况的报告。

2. 本报告主要基于 2015 年 2 月社会发展委员会第五十三届会议进行的讨论。“反思和加强当代世界的社会发展”是委员会 2015-2016 年审查和政策周期的优先主题。在审查与社会群体有关的方案执行情况时，报告还包括了以下内容：土著人民状况以及委员会以外其他与若干社会群体相关的新情况。报告还概述了委员会对下列问题的审议情况：社会发展在从千年发展目标向可持续发展目标过渡过程中的贡献，对后者社会、经济和环境层面的整合、以及为加强可持续发展的社会层面而采取的前瞻性战略。

3. 报告评估了在促进社会发展方面取得的进展，重点是其三项主要目标，即消除贫穷、促进就业和人人有体面工作、以及社会融合。报告还述及非洲和最不发达国家的特殊需要，并审查了在执行与社会群体有关的方案方面取得的进展，着重介绍了青年、老年人、残疾人、家庭以及土著人民状况。报告最后提出了若干建议，供大会审议。

二. 社会发展问题世界首脑会议成果的执行情况：社会发展委员会第五十三届会议及之后

A. 优先主题：反思和加强当代世界的社会发展

4. 1995 年 3 月 6 日至 12 日在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议首次为国际社会提供了一个机会，使之能够在最高政治级别将注意力集中于社会问题及趋势的性质和根源上。在首脑会议上，会员国通过了《哥本哈根社会发展宣言和行动纲领》，该文件迄今仍是实现社会发展的最全面的行动计划。在先前承诺的基础上，该文件提出了一个愿景、一套准则、以及若干明确承诺，旨在指导国家、区域和国际各级为实现社会发展而采取的行动。

¹ 见可持续发展目标开放工作组向大会第六十九届会议提交的报告(A/68/970 和 Corr.1)，而大会决定开放工作组的提案应作为将可持续发展目标纳入 2015 年后发展议程的基础，同时充分认识到在大会第六十九届会议政府间谈判进程中还将考虑其他方面提供的意见和信息。

5. 《哥本哈根宣言和行动纲领》是就社会发展三个关键目标(即消除贫穷、促进充分和生产性就业、以及推动社会融合)达成的一项独特共识,阐述了为实现这些目标而采取的整体办法。鉴于社会发展无法由社会部门单独实现,也无法通过零星的举措实现,该办法要求从价值、目标和优先事项方面进行引导,使之有助于推动社会进步和提高所有人的生活质量和福祉,因此,其宗旨是“通过确保所有人的充分参与,将人民置于发展中心,并使我们的经济能够更有效地满足人的需要。”

6. 在社会发展委员会第五十三届会议期间,会员国承认在履行哥本哈根承诺方面的进展不均衡,而首脑会议上通过的愿景和三大目标今天仍然具有极重要的现实意义。在从千年发展目标向可持续发展目标过渡过程中,必须反思和加强社会发展,确保在汲取社发首脑会议执行工作的经验教训基础上,把在社会发展问题世界首脑会议上通过的整体、综合、变革性和以人为本的办法充分纳入 2015 年后可持续发展议程。

1. 在消除贫穷方面的进展情况

7. 自首脑会议以来,会员国在社会发展三大目标之一,即消除贫穷方面取得了稳步进展。千年发展目标中所列的具体目标是将每日收入低于 1.25 美元的人口比例减半。这一具体目标已于 2010 年在全球一级实现。然而,尽管取得了重大进展,但贫穷人数仍高居不下。特别令人关切的是,现在有 10 多亿人仍然生活在贫穷线以下,而且 2011 年,有 22 亿人生活略高于贫穷线(即每天靠不到 2 美元生活),较 1981 年的 25.9 亿人略有下降。² 各区域间的进展也参差不齐。³ 此外,许多国家的经济从最近全球经济和金融危机中复苏乏力,这也对国家减少贫穷和社会排斥的努力造成不利影响。在采取了紧缩措施(包括发达国家),特别是削减社会服务措施的国家,贫穷人数和脆弱性有所增加,因而引发公众不满,导致高度社会紧张。人们现在普遍认识到,减少贫穷是一个普遍性议程,不仅发展中国家而且所有国家都必须加以处理。

8. 在过去 20 年中,贫穷的多层面性质以及需要解决其根源和结构性原因这一点日益获得认知,并由此产生了更综合的国家减贫战略。经济增长固然必要,但还不足以减少贫穷。增长若不能惠及所有人,则反而会进一步加剧了不平等,造成社会紧张。

9. 现在认识到,贫穷对人们的影响在其生命周期的不同时段是不同的。而某些群体,特别是妇女、残疾人、老年人、土著人民、移民和少数族裔特别容易陷入贫穷。例如,土著人民虽仅占全球人口 5%,却在世界贫穷人口中约占 15%。这

² 见 www.worldbank.org/en/topic/poverty/overview(2015 年 6 月 19 日查阅)。

³ 贫穷人数减少较多的区域是中国及东亚和太平洋区域(从 1990 年的 9.39 亿减至 2011 年的 1.61 亿),而撒哈拉以南非洲区域和南亚区域则落后。

是由各种因素造成的，包括实物和政治边缘化、歧视、丧失传统生计、难以获得优质教育和保健、丧失领土以及其文化和语言遭到诋毁等等。

10. 虽然实践已经证明普遍性方案总的来说能有效地处理贫穷问题，而且旨在惠及所有人，但是，最脆弱和最边缘化的群体和社区仍然面临障碍(包括实物和文化上的障碍)，因而可能仍被排除在外。需要采取补充措施，使这些群体受益于普遍性方案。此外，导致人们陷入贫穷的原因有多种，如失业、疾病、残疾、全球经济危机、高居不下且起伏不定的粮食和能源价格、冲突、自然灾害、以及流行病，包括艾滋病毒/艾滋病。要从具体的根源上加以处理，还必须采取区分或定向干预措施。

11. 此外，鉴于全球人口老龄化的增长规模之大，若不能认识到人口老龄化带来的问题，则将使消除贫穷工作取得的成功大打折扣。

12. 在许多国家，气候变化和自然灾害的不利影响已经侵蚀了减贫方面的成就，脱贫人口因为这些因素正重陷贫穷。将于 2015 年 11 月 30 日至 12 月 11 日在巴黎举行的联合国气候变化框架公约缔约方大会第二十一届会议须取得建设性成果，这对抗击气候变化和减少贫穷都至关重要。同样，需要进一步分析和处理贫穷与自然灾害或人为冲击之间的关联问题。

13. 生活贫穷者或容易陷入贫穷者缺乏摆脱经济和环境冲击所需的资产。由于缺乏适当的社会保护，每当冲击发生时，他们更有可能陷入或被困于贫穷。减贫战略必须纳入特别措施，以处理他们所面临的脆弱性并增强其复原力，从而帮助他们摆脱或避免贫穷。

14. 贫穷和不平等密切相关。为了解决不平等日益扩大和贫穷率高居不下的问题，一些国家正在推行包容性和可持续增长战略，提高农业部门的生产能力。而另一些国家则实施了新的减贫战略，其中包含就业构成部分，重点帮扶弱势群体，并为所有儿童提供高等教育，旨在打破贫穷的世代相传。

15. 作为对在个人和社区层面建设能力的投资，社会支出是一个重要因素，有助于提高消除贫穷战略的效力。通过确保更易于获得基本保健、优质教育、清洁饮水和卫生、营养食品、土地、体面工作和社会保护，将有助于人们摆脱和避免贫穷。与此同时，在建设生产能力和人力资源方面的投资是实现包容性和可持续经济增长的关键。在这方面，有些国家增加了用于社会部门的公共资源分配，以便减少贫穷和不平等，而其他国家则将自然资源产生的收入分配用于执行针对最弱势人群的社会方案。

2. 就业和人人有体面工作

16. 在社会发展问题世界首脑会议上，创造就业机会、减少失业和促进能提供适当和适足报酬的就业机会被定为社会发展三大目标。会员国承诺促进就业和体面工作，不仅将之作为目标，而且作为一种手段，即旨在消除贫穷和促进社会融合。

有适足报酬的工作能提供收入保障并提供获得社会保护的机会、尊严，而且也是一条渠道，使个人能够与整个社会建立联系并发挥作用，因而也是摆脱贫穷和社会排斥的一个主要途径。

17. 二十年后的今天，实现充分就业和人人有体面工作仍是所有国家面临的最大挑战，2013 年全世界有超过 2.02 亿人失业，高于 1995 年的 1.57 亿人。⁴ 这主要是因为就业增长不足以吸纳日益增加的劳动力。在全球范围内，2016 年至 2030 年需要有 6.72 亿个就业机会，来为 2.02 亿失业者和增添的 4.70 亿新劳动力提供就业机会。⁵

18. 青年受到的影响超过正常比例。青年失业数字高于一般人口平均失业数字两至三倍。更加令人不安的是，在一些国家有很多青年未就业，也不在接受教育或培训。

19. 与失业相关，2000 年至 2008 年在大多数国家(无论是发达国家还是发展中国家)工资在国内生产总值总额中所占份额下降。⁶ 2006 年至 2013 年，20 国集团中的发达国家尽管劳动生产率有所增加，但实际平均工资下降。在大多数国家，最高一级工资劳动者与最低一级工资劳动者之间的差距也增加了，这很大程度上要归因于技术进步、全球化、实际最低工资下降、以及劳动力市场政策和机构的其他变动。⁷ 这一无就业增长的模式很难在减少贫穷、不平等和社会排斥方面取得进一步进展。由于没有向社会各阶层提供获得体面收入的机会，世界一些地区的社会凝聚力一直每况愈下或面临严重挑战。

20. 此外，并非所有的工作均可提供收入保障。在发展中国家，大多数人从事的工作就业安全性差，往往是在非正规部门，工资低，工作条件恶劣，无社会保护。而非正规和不稳定的工作往往是维持生计的唯一选择。据估计，四分之三的工作者按临时或短期合同受雇，从事往往无任何合同的非正规工作，接受自负风险的安排或从事无报酬的家务工作。⁸ 甚至在领取工资和薪水的工人中，也只有不到一半(42%)的人持有永久合同。一种新趋势表明，非全时就业在增加。在有资料可查的大多数国家中，2009 年至 2013 年非全时就业增长快于全时就业。⁹ 妇女、青年和其他弱势群体在脆弱就业和非正规部门中所占比例过高。

⁴ 国际劳工组织，劳工市场关键指标数据库。可在下列网址查阅：www.ilo.org/empelm/what/WCMS_114240/lang--en/index.htm(2014 年 9 月 29 日查阅)。

⁵ 国际劳工组织，《全球就业危机：事实和数字》。可在下列网址查阅：<https://www.worldwewant2015.org/node/392784>(2015 年 6 月 19 日)。

⁶ 国际劳工组织，《2014 年劳工世界报告：发展与就业机会》(日内瓦，国际劳工局，2014 年)。

⁷ E/CN.5/2015/3。

⁸ 国际劳工组织，《2015 年世界就业和社会展望：不断变化的工作性质》(日内瓦，国际劳工局，2015 年)。

⁹ 同上。

21. 要在实现包容性和可持续发展方面取得有意义的进展，促进就业和体面工作是关键。有的国家其劳动力市场政策和机构有助于提高实际工资，特别是低技能工人的工资，在这些国家经济增长和就业出现了积极变化。例如，为了改善提供生活工资的就业的可及性，20 国集团已优先重视创造就业机会，包括努力使更多妇女进入劳动力市场。这也有助于减少社会保护制度的负担并提高生产率。

22. 为能够更好地帮助工人做好准备，必须使教育系统顺应劳动力市场，加强职业培训，以满足当前和未来劳动力市场需求，并促进终身学习和非正规教育。灵活的工作安排，如非全时工作和弹性工时，也有助于工人，特别是女性工人平衡工作与家庭生活。

23. 也应解决处境不利的社会群体所面临的具体挑战，例如通过将注意力的焦点从认为这些政策带来了负面财政负担转移到确认其对经济发展和社会进步的积极贡献。实践证明，确定残疾人士的聘用配额行之有效。在促进青年就业方面，证明有效的创新战略包括带薪实习、青年保障、双重教育、技能培训、职业教育、学徒、促进创业和鼓励企业雇用青年的措施等。

24. 其他良好做法包括促进中小型企业、支助创造体面的促进环境保护的就业机会的部门、农村就业保障方案、以及促进人力资本形成的有条件和无条件援助方案。在欧洲联盟，“欧洲 2020 年”战略将社会政策置于联盟经济战略的核心，制定了提高就业率和让至少 2 000 万人脱贫的目标。同样，在发展中国家，人们日益呼吁实施优先重视创造就业的社会和经济政策。

25. 最后，必须将就业和体面工作纳入可持续发展议程的主流。应对气候变化和环境退化，给就业带来了重大挑战，而向可持续的发展道路转型则在新部门带来就业机会。社会政策可保护并投资于那些将受向绿色经济过渡过程不利影响的人。例如，需要制定前后连贯的社会经济和环境政策，以在弱势社会群体和社区赖以生计的劳动密集型部门促进绿色就业。

3. 社会融合

26. 社会发展问题世界首脑会议确认了进行社会融合，创造不让一人掉队的人人共享社会的重要性。对实现消除贫穷、充分就业和人人有体面的工作，从而推进所有人的社会进步而言，社会融合和包容至关重要。《哥本哈根宣言和行动纲领》所定义的社会融合植根于社会正义和尊重多样性，既是一个目标也是一个进程，旨在实现包容性的多元社会，其中人人，无论其背景如何，都有权利和责任并积极参加社会、经济、文化和政治生活，充分发挥其在生活中的潜力。

27. 在实施社会融合政策过程中，各国制定了各种战略促进其国内的社会融合。有一些国家专门侧重于针对某些处境不利和弱势社会群体，如妇女、老年人、残疾人、土著人民、移民及生活贫穷者的政策；另一些国家则侧重于更广泛的包容性政策，例如减少不平等和消除参与的障碍、改善社会服务和生产性资产可及性、

消除社会排斥、陈规定型观念或歧视、以及通过管理社会紧张关系或潜在冲突而提高社会凝聚力等。

28. 许多国家一直努力尊重多样性和促进社会融合，以实现包容性发展。有一些国家正在执行国家方案，提高妇女、儿童、女孩、老年人、残疾人和少数民族的参与；有些国家增加了用于新的解决社会排斥问题行动计划的公共支出；而另一些国家则侧重于通过地方治理结构，包括通过采用配额制在地方一级改善弱势群体的参与，来消除社会排斥。一些国家推出了针对若干社会群体，包括老年人的政策，并通过采取多层面办法，即涉及收入和社会福利、就业、教育、卫生、环境、文化和社会服务的办法，寻求促进面临贫困和社会排斥风险的人的总体福祉。一些国家正大力采取积极措施打击歧视，旨在改善国内处境不利和脆弱群体的生活。在这方面，还应作出努力，让弱势群体、社区和个人在国家一级和地方一级参与制定和执行包容性可持续发展议程。

29. 社会凝聚力面临的主要挑战之一是不平等(收入和非收入不平等以及国家内部和国家之间的不平等)日益扩大，加剧了社会紧张，甚至动荡，有碍于发展努力，破坏了迄今取得的进展。许多国家已经通过采取侧重于包容性和公平经济增长、减少贫穷和社会保护干预措施的包容性政策措施，着手解决群体和区域间的不平等和差异。例如，一些国家把来自大宗商品，例如石油和天然气的收入重新分配给欠发达区域，以解决不平等问题。一些区域，如拉丁美洲通过有效社会保护方案，具体而言即保障最低收入和改善教育，包括中等和高等教育可及性和质量、制定更多劳动力市场支持政策、增加教育之外的社会支出、提高工资并实施累进税制，并辅以再分配、以及实施民主政治进程等，成功遏制了不平等。

30. 基于性别的不平等是社会融合的主要障碍。应采取措施的领域包括：加强妇女对生活活动各个方面的参与，包括参与工会和合作社；制定法律确保所有人的最低工资；为赋予妇女权能，包括增加其对劳动力市场的参与提供一个机会。

31. 对社会保护具有的推动包容性和公平发展从而促进社会融合/包容的潜在作用，共识日增。虽然在发展中国家大多数人民仍然生活在没有任何社会保护的状况下，但是一个积极趋势是，越来越多的国家正在采取社会保护措施，以处理贫穷和不平等问题，并增强抵御冲击的复原力。这些社会保护措施包括普遍性的社会保护最低标准以及针对最脆弱群体，包括生活贫穷者、老年人、有儿童的家庭、青年以及残疾人的社会安全网。在一些区域，社会保护的普遍可及性被视为一项人权。例如，“欧洲 2020”战略¹⁰ 首次将社会政策置于欧洲联盟经济战略的核心，旨在改进社会保护制度，包括养恤金制度。

¹⁰ 可在下列网址查阅：http://ec.europa.eu/europe2020/index_en.htm(2015 年 7 月 20 日查阅)。

B. 非洲和最不发达国家的特殊需要

1. 非洲：经济增长、进步和社会发展方面的挑战

32. 非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)和非洲联盟的非洲社会政策框架为国家和区域发展工作，特别是旨在减少极端贫穷和饥饿的工作提供了根本指导。此外，《非洲联盟委员会 2063 议程：我们希望的非洲》¹¹ 和《关于 2015 年后发展议程的非洲共同立场》¹² 为制定更有力的区域发展议程提供了契机。自新伙伴关系通过以来，非洲继续展现坚实的社会和经济成果。贫困水平不断下降，公共服务、教育、卫生和性别平等成果的可及性和质量均有改善。

33. 该区域的经济增长在 2012 年下降后加速，预计 2015 年和 2016 年可分别达到 4.0%和 4.8%。¹³ 中非和北非大宗商品价格下跌、汇率降低和地缘政治动荡都是预测增长率低于危机前年份的原因。然而这一较高的增长率其创造体面和生产性就业的速度不足以吸收日益增加的人口。因此，贫困及结构性失业的水平依然很高。全球金融和经济危机的影响、粮食和能源价格不稳定、埃博拉病毒等流行病、一些国家地缘政治动荡、环境灾难和治理问题等均加剧了该区域的不平等、脆弱性和排斥问题。

34. 世界银行最近的估计显示，2011 年约 39.6%的非洲人口每天的生活费不到 1.25 美元，低于 1990 年的 46.6%。¹⁴ 然而，虽然进行了集体努力，但是该区域将无法到 2015 年将生活在极端贫穷之中的人口比例减少一半。为大大降低贫穷水平，非洲国家必须保持高经济增长，同时进行结构性转变。

35. 虽然全世界营养不良人口的数目有所下降，但非洲这一人口的数目仍自 2010-2012 年的 2.19 亿增至 2014-2016 年 2.33 亿。¹⁵ 农业部门继续存在长期投资不足的情况，而粮食进口账单却大幅增高。¹⁶ 这有碍于该区域为养活自己、消除极端贫穷并成为对世界其他地方的农产品主要出口者而进行的努力。

36. 为减少贫穷和饥饿而进行的努力在不久的将来可能受到气候变化等自然灾害的影响。非洲人口大多数在很大程度上依赖对气候敏感的部门，如农业、渔业和旅游业为生。

¹¹ 可在下列网址查阅：http://agenda2063.au.int/en/sites/default/files/01_Agenda2063_popular_version_ENG%20FINAL%20April%202015.pdf。

¹² 可在下列网址查阅：www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/FIELD/Dakar/pdf/AfricanCommonPositionFINAL.pdf。

¹³ 见联合国，《2015 年世界经济形势与展望：截至 2015 年年中的更新》(纽约，2015 年)。可在下列网址查阅：www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/wesp_archive/2015wesp_myu_en.pdf

¹⁴ 见世界银行，《2014/2015 年全球监测报告：结束贫穷和共享繁荣》(哥伦比亚特区华盛顿，2014 年)。

¹⁵ 见联合国粮食及农业组织(粮农组织)、国际农业发展基金和世界粮食计划署，《世界粮食不安全状况：实现 2015 年国际饥饿问题具体目标：总结参差不齐的进展》(罗马，2015 年)。

¹⁶ 可在下列网址查阅：www.fao.org/about/who-we-are/director-gen/faodg-statements/detail/en/c/237214/。

37. 尽管过去十年非洲经济有强劲的表现，但其持续就业增长的前景依然暗淡。弱势就业占总就业的比例很高，许多国家的劳工收入比例仍有下降，这导致国内工资和收入不平等现象日益恶化。非洲领导人已达成一个共同信念，即工业化是实现创造就业的增长及发展的最可行途径之一，也是其经济结构转型的核心前提之一。2015 年 4 月在哈拉雷举行的南部非洲发展共同体(南共体)国家元首和政府首脑特别峰会与会者重申了这一点。峰会核准了南共体工业化战略和路线图，该文件旨在实施“南共体经济转型战略：通过选矿和增值，利用区域多样资源促进可持续经济和社会发展”。

38. 在提高整个区域学校的儿童入学率方面也取得了进展。然而，许多国家在完成学业、学习成果以及中学和大学教育方面依然存在性别差距。2012 年北非几乎实现了初等教育普及，净入学率达到 99%。在撒哈拉以南非洲，净入学率从 1990 年的 52%，升至 2012 年的 78%。1990 至 2012 年，小学儿童入学人数增加了一倍以上。然而，只有五分之三的学生读完小学。2012 年，约 3 300 万小学适龄儿童(其中 56%为女孩)未入学，这些儿童中相当一部分来自处境不利的背景、有残疾或生活在受冲突影响的国家。

39. 在健康指标方面，儿童免疫率和存活率、接受抗逆转录病毒疗法的人数等均有实质性改善。过去十年与疟疾和艾滋病毒/艾滋病有关的死亡人数、孕产妇和儿童死亡率、以及新感染艾滋病毒人数有所下降。在撒哈拉以南非洲，2005 年至 2013 年孕产妇死亡率每年下降 3.6%。然而，撒哈拉以南非洲仍然是全世界孕产妇死亡率最高的区域。¹⁷ 照此下去，非洲大陆将远远无法实现到 2015 年将孕产妇死亡率降低四分之三的千年发展目标。

40. 在减少非洲疾病负担方面进展仍然缓慢和脆弱，原因是保健系统不足，且缺乏针对主要影响穷人和弱势群体的疾病的保健技术和干预措施。因此该区域容易遭受被忽视的热带疾病的重大冲击，例如最近在几内亚、利比里亚和塞拉利昂爆发的埃博拉病毒疫情便是如此。除了造成了沉重的人员伤亡和助长对受影响个人和社区的鄙视和社会排斥外，埃博拉病毒爆发正对受影响国家的社会和经济进步产生重大冲击。¹⁸

2. 最不发达国家的特殊需要

41. 最不发达国家绝大多数位于撒哈拉以南非洲，其在实现社会发展目标方面面临着特别的挑战。最重要的是，这些国家的经济增长速度必须足以创造体面的就业机会并降低现有的高贫穷率。然而，最不发达国家的经济增长速度作为一个整

¹⁷ 联合国，《2014 年千年发展目标报告》(纽约，2014 年)。

¹⁸ 粮农组织，“利比里亚、塞拉利昂和几内亚埃博拉疫情爆发后的粮食安全严重关切”，全球粮食及农业信息和预警系统，特别警报，第 333 号(2014 年 9 月 2 日)。

体预计 2015 年将进一步放缓至 4.9%，低于 2014 年的 5.2% 和 2013 年的 5.9%。¹⁹ 这一群体中有 10 个国家 2014 年的增长率接近或超过 7%，而 2013 年有 13 个这样的国家。几内亚、利比里亚和塞拉利昂，即受埃博拉爆发影响最严重的几个国家增长最慢。

42. 由于最不发达国家经济前景不佳和经济增长一贯相对疲软和不稳定，造成了诸多风险和不确定性，这反映了这些国家生产结构的局限以及它们在冲击面前的严重结构脆弱性，而这些又对其人类和社会发展有着重大的不利影响。这些国家以及新兴国家中有些国家的成功经验教训表明，通过生产能力建设和结构转型可有效应对这些挑战。

43. 最不发达国家的营养不良发生率预计将自 2010-2012 年的 27.7% 下降至 2014-2016 年的 26.7%。¹⁵ 要处理粮食和营养安全问题，则须通过使用适当技术和农场管理做法加强粮食安全治理和提高劳动生产率，并须解决在小农户和妇女获用土地、信贷及推广服务方面的有关问题。由于问题复杂，须针对农业生产和生产率、农村发展、复原力建设、教育和保健、公共工程、贸易及市场准入，采取整体和多利益攸关方办法。

44. 尽管在小学教育完成率方面进展缓慢，但最不发达国家小学净入学率由 2010 年的 78% 升至 2011-2012 年期间的 81%。²⁰ 一些国家实现了这一级教育中的性别均等。中学教育入学率仍然很低，仅略有提高，达 43%。教师资格有限，教室设备不足，也阻碍了在这一部门的进一步进展。

45. 大多数最不发达国家在降低儿童死亡率方面取得了进展，尽管进展速度未足以实现从 1990 年的水平降低三分之二的千年发展目标。平均而言，5 岁以下儿童死亡率很高，2013 年这一死亡率为 81‰。预计这些国家大多数不会实现孕产妇死亡率从 1990 年的水平降低四分之三的千年发展目标。这组国家艾滋病毒感染率，即感染者占 15-49 岁人口的比例略微下降，自 2010 年的 2% 降至 2013 年的 1.9%。

46. 许多最不发达国家部署了正式的安全网，其中包含了各种计划，重点是继续获用基本服务，减少收入和消费贫穷以及促进家庭对人力资本的投资，以减少跨代贫穷，而有些国家则通过创收计划取代社会保护。需要提高更多的投资和进行持续的努力，包括国际合作，来加快这些国家的社会发展进度。

C. 与社会群体有关的方案执行情况

47. 作为其工作方案的一部分，委员会还审查了与社会群体有关方案的执行情况。

¹⁹ 见《2015 年世界经济形势与展望》(联合国出版物，出售品编号：E.15.II.C2)。可在下列网址查阅：www.un.org/en/development/desa/policy/wesp/。

²⁰ 见最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办公室，《2014 年最不发达国家状况：伊斯坦布尔最不发达国家行动纲领执行工作的后续行动》(2014 年)。可在下列网址查阅：<http://unohrills.org/custom-content/uploads/2014/10/State-of-the-Least-Developed-Countries-Report-2014.pdf>。

48. 首脑会议注意到家庭在促进社会融合方面的作用。其《行动纲领》指出，要帮助家庭发挥其支持、教育和养育作用，则须制定旨在满足家庭及其各成员需要的社会和经济政策。需要更加重视处境最不利和最弱势成员，特别是重视对儿童的照料。此外，应特别注意促进男女在家庭中的平等伙伴关系，以及促进家庭和社会中的相互尊重、容忍与合作。

49. 过去二十年来，出现了各种侧重于实现这些目标面向家庭的政策。其中，有关方案和政策旨在促进工作与家庭平衡及性别平等，鼓励男女更公平地分担家庭责任。政府加强提供育儿假，包括陪产假。许多政府颁布了法律规定，以确保灵活工作安排，并向家庭友好型公司提供补贴。对儿童早期教育以及 3 岁以下儿童保育经费也进行了投资。最近几年在经合组织成员国，这些政策有助于男女更好地兼顾工作与家庭，也提高了妇女的劳动参与度和生育率。

50. 在全球范围内，60 岁或以上人口预计到 2100 年将增加两倍以上，即从 2011 年的 7.84 亿增至 2050 年的 20 亿，再增至 2100 年的 28 亿。目前的情况是，65% 的老年人生活在欠发达区域，而到 2050 年，这一数字将是 79%。老年妇女人数多于老年男子，且常常面临多种形式的歧视，包括遭受忽视、虐待、基于性别的暴力、缺乏获得基本服务的条件以及无法获得资产所有权。尽管老年妇女面临特殊挑战，以及事实上她们往往比男人寿命更长，更有可能独自生活，但是老龄人口中妇女比例日增的问题几乎完全没有出现在国际社会的辩论中。社会发展委员会第五十三届会议认识到这一点，并呼吁在妇女地位委员会中更多地关注老年妇女。

51. 社会发展委员会第五十三届会议核可了即将开始的 2002 年《马德里老龄问题国际行动计划》执行情况第三次审查和评价的时间表和模式，并决定全球审查将在 2018 年第五十五届会议上进行，从而启动了这一审查和评价。为了促进老年人的社会包容和参与，第三周期的重点将是自下而上的办法，而不是审查和评估进程的一个商定主题。关于模式的决议还注意到人权理事会任命了老年人享有各项人权问题独立专家，其任务包括评估《马德里行动计划》的执行对人权的影响。

52. 有必要让青年参与 2015 年后发展议程的监测和问责制框架并使青年参与该议程的机制制度化，这一点在社会发展委员会第五十三届会议上得到了强调。青年并不是青年政策的目的，而应是解决办法的一部分。青年尤其受到缺乏机会和资源、失业和就业不足的影响。

53. 反危机措施对青年发展的威胁尤大。进行技能发展、优质教育(特别是女孩和年轻妇女的)、以及提供技术和职业培训以便顺利过渡到劳动力市场，是至关重要的。有必要增强青年权能，让青年参与政治决策，促进公民参与并改善战略和结构，从而以成功和可持续的方式加强青年参与。在这方面，必须赋予青年权能，以便成为政治领袖。

54. 在残疾问题方面，在大会 2013 年关于残疾与发展问题的高级别会议之后，进行了努力并取得了进展，进一步加强了残疾人问题在全球发展框架中的主流化。2015 年 3 月 14 至 18 日在日本仙台举行的第三次联合国世界减少灾害风险大会的成果反映了下列工作的重要性：残疾人对减少灾害风险和应对措施各阶段的参与的主流化、以及他们在减少灾害风险和建设社区复原力方面发挥资源和变革推力的作用。《仙台减少灾害风险框架》(2015-2030)强调需要作出重大努力，以确保在政策和方案制订和执行的每一阶段均进行与残疾有关的数据收集和需求评估。还可以总结在实施兼顾了残疾问题的减少灾害风险战略方面的经验教训和成功经验，以协助制定和执行其它 2015 年后国际发展议程。

55. 在这方面，最近拟议的可持续发展目标明示和暗示地提到了残疾问题，令人欣慰。然而，必须进行协同一致的努力，以确保 2015 年后发展议程的成果文件将保留这些内容，并能将之付诸实施，为此应进一步确保任何审查和后续工作均将按照《残疾人权利公约》和其他有关残疾与发展问题的国际承诺来进行。因此，必须将残疾人的权利、福祉和视角纳入全球发展议程中。为实现这一点：(a) 需要将残疾人权力纳入所有发展政策和方案拟订之中；(b) 必须努力查明让残疾人参与经济、社会和发展方案的各方面有哪些挑战，并找到克服这些挑战的办法。此外，建立一个强有力的国际机制，以便系统地审查和衡量在执行兼顾残疾问题的 2015 年后发展议程方面取得的进展和面临的障碍，也应成为优先事项。

56. 土著人民是另一个在争取社会和经济进步方面面临特别挑战的社会群体。据估计，全世界约有 3.7 亿土著人民，分布在约 90 个国家。他们贫穷率之高，获得教育和保健服务之难，程度继续超过其应有的比例，而且在政治上往往被边缘化。土著人民的领地往往脱离于其他地区，基础设施薄弱，获得的服务有限。其领土也经常成为自然资源开采和其他发展活动的地点，但土著人民从中受益却有限。自《联合国土著人民权利宣言》通过以来，人们越来越认识到，必须加紧努力，以切实执行《宣言》的各项规定。随后，大会在 2014 年举行了一次高级别全体会议，即土著人民问题世界会议，以便就如何实现《宣言》的目标交流观点和最佳做法。世界会议的《成果文件》载有一系列承诺，其中要求一系列行为体，首先和最重要的是各会员国、以及联合国系统、乃至土著人民本身采取多方面行动。

57. 在《成果文件》中，会员国承诺在国家一级采取适当措施，包括立法、政策和行政措施，以提高社会各部门对《宣言》的意识，并酌情与土著人民合作制定国家行动计划、战略或其他措施，以实现《宣言》各项目标。成果文件还载有各国关于《宣言》没有明确涵盖的各种问题的承诺并承认，这些问题包括土著人民统计数据的分类、赋予土著妇女权能和处理对土著妇女的暴力行为、以及支持土著人民的职业、传统活动、经济和粮食安全。

58. 成果文件还要求秘书长制定一项全系统行动计划，以确保采取协调一致的办法来实现《宣言》各项目标。目前正在与土著问题机构间支助小组密切合作制定这一行动计划。

D. 社会发展对从千年发展目标向可持续发展目标过渡的贡献

59. 统一、普遍性和变革性的 2015 年后全球发展议程轮廓正在形成，这表明该议程将成为一个以人民、地球与繁荣为本的行动计划。该议程将巩固集体努力，旨在减少贫困和饥饿、打击不平等现象、实现社会进步、促进包容性和可持续经济增长，同时保护环境，以实现可持续发展，从而实现一个人人享有尊严的生活。这是一项为社会各阶层制定的行动议程，其中人民不仅是受益者，也是变革的积极推动者。

60. 首脑会议以来，世界已经变得日益全球化、数字化和相互联通。世界在经济、社会和环境各领域正面临着复杂和相互关联的挑战，包括国家内部和国家之间日益加剧的不平等现象、居高不下的失业率，尤其是青年人的失业率、社会紧张和冲突、环境退化、以及气候变化的不利影响。通过传统的基于部门的办法不再能有效应对这些挑战。有必要采取更加整体、连贯和综合的政策框架来加强所有利益攸关方的行动。

61. 首脑会议上确定的社会发展核心目标以及社会公正原则和以人为本的发展原则体现了以可持续发展为重的价值观。社会政策可加强人的能力和复原力，而这二者对于经济和社会的可持续性而言是必须具备的。因此，实现社会发展目标对于实现社会、经济和环境上可持续的发展而言，是根本所依。应作出进一步努力，有效地将社会政策纳入更广泛的决策进程。关键的挑战是如何查明、分析和阐明社会与经济、社会与环境层面之间的关键相互关联，并制订政策以利用这三个层面之间的协同效益。

1. 处理社会与经济层面之间的相互关联

62. 传统上，人们认为经济目标与社会目标之间存在冲突，因为主流意见是，经济增长终将导致社会进步，而太注重社会目标则会使经济增长放慢。然而，一些发展中国家最近的经验表明，创新型社会政策既改善人民的福祉又不牺牲生产力，从而调和了经济层面与社会层面之间的关系。实践已证明，全面和精心设计的社会政策通过改善基本服务和生产资源的获用条件、增进技能和福祉、以及减轻经济和环境冲击的风险，能有效地减少贫穷和不平等并最大限度地增加让所有人都能参与生产性经济活动的机会。在这方面，有条件和无条件的现金转移方案是很好的例子。

63. 促进体面工作和扩大社会保护也可以成为关键因素，起到协调兼顾社会、经济和环境目标的作用。体面工作机会和普及的基本社会保护可确保所有人的基本

收入水平，同时加强劳动力市场的参与，并有效应对一个重大挑战，即“低生产力陷阱”。

64. 实践已证明，投资于体面工作和社会保护不仅对持续减贫和促进经济增长，而且对于促进对人民的社会包容、人民的尊严、自我定义、以及调动其积极性和鼓励其参与也是至关重要的。另外，通过关于政策制订和执行问题的社会对话和参与机制(如突尼斯的新社会契约)，这种投资还有助于社会和政治稳定，进而为促进经济增长和环境保护创造有利环境。必须在所有国家执行国际劳工组织核心劳工标准。此外，在 2015 年后发展议程中须更加重视一个问题，即如何将非正规劳动和未经申报的工作或弱势就业转变为结构更合理、正规且经申报的就业。此外，最低工资可能是在减少贫穷的同时刺激国内需求的一个重要工具。

65. 精心设计的社会保护系统可保护人民免受经济冲击，减少风险并增强复原力，对最弱势的群体而言尤其如此，因而可作为向可持续发展过渡的一个有效政策工具。一些社会转移方案(如有条件或无条件的现金转移)通过提供最低收入保障、改善教育和保健的可及性，甚至提供技能或就业培训，旨在解决贫穷和排斥的多重层面，从而也有助于扩大国内需求和提高人的能力，而这是实现包容性持久增长的关键条件。社会保护最低标准倡议旨在处理贫穷、不平等和社会排斥多个层面，为促进可持续发展提供了一个关键契机。²¹ 各国通过制定由各国确定且针对具体情况的社会保护最低标准以增加社会保障和基本社会服务的可及性，在消除贫穷和实现社会融合方面迈出了坚实的一步。

2. 处理可持续发展的环境层面与社会层面之间“缺失”的关联

66. 对可持续发展的社会层面与环境层面之间的关联研究仍然不足，需要进一步加强。这可能需从从根本上改变我们计量可持续发展进展的方式。例如，一个可能的办法是对某些自然资产赋予社会和经济价值。目前没有规定自然资产退化的连带成本，尽管水和空气质量退化显然导致健康不良(人类和社会成本)以及保健系统费用增加(经济成本)。土壤侵蚀、毁林或鱼类种群减少对依赖这些资源为生的生活贫穷者造成了超过正常比例的负面影响(社会和经济代价)，而高价值自然资产，如土地拥有和控制者则会积累财富，因而进一步加剧贫穷和不平等。公共政策尤其是社会政策，在纠正这些不平衡现象方面将发挥重大作用，同时也对自然环境有积极的影响。

67. 最近，有人试图厘清消除贫穷、农村发展、环境保护与创造绿色部门就业机会之间的一些关键关联。由于在许多国家最弱势和最边缘化的人往往生活在农村和农业地区，其生计与自然环境息息相关。因此，在与自然资源有关的部门(例如，森林和沿海地区的养护、水管理、可持续农业等)扩大其赚取收入的机会，

²¹ 进一步资料可在下列网址查阅：www.socialprotectionfloor-gateway.org/和 www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/features/WCMS_141818/lang-en/index.htm。

是在保护环境的同时减少贫穷的最有效方式。减贫政策和战略应在这些领域锁定有关活动并提高人民的能力，包括通过推行更有成效、安全和可持续农业、实施土地保有权政策、以及提高有附加值的生产活动等措施做到这一点。

68. 与此同时，必须将社会视角纳入环境政策。防止环境退化和保护自然资产或自然资本的政策必须兼顾生活贫穷者以及其他弱势群体和社区的需要，并支持他们获得体面的工作和(或)加强他们的能力，以帮助他们免受贫穷和排斥。

3. 加强机构能力

69. 需要加强国家、区域和全球各级执行和监测可持续发展目标和确保问责的机构能力。特别是国家收集和分析统计数据，尤其是(按性别、年龄、族裔、区域)分类数据的能力对于进行综合所有三个层面的循证决策至关重要。这些数据有助于调整政策和资源，向最脆弱区域、地区、社区或社会群体倾斜。

70. 有必要将所有人权既视作实现可持续发展的一种手段，也视作其目的之一。为实现可持续发展目标，应重视程序和实质上的人权标准和原则。将人权原则，如不歧视、平等、尊重人的尊严和文化多样性等原则纳入 2015 年后后续机制，将有助于实现以人为本的可持续发展，解决贫穷、不平等、社会不公以及环境退化的结构性原因并确保问责。人权文书(如条约机制)和多层次的问责框架可以成为落实可持续发展目标的有效工具，并可扩展至私营部门，例如通过利用人权影响评估或应尽职责措施予以扩展。在这方面，社会发展委员会通过利用和加强其任务范围内的现有机制，可以发挥重要作用。

三. 结论

71. 社会发展问题世界首脑会议通过的愿景、原则和目标今天仍然具有现实意义。尽管自首脑会议以来已经取得巨大进展，但是在促进社会发展目标方面进展情况参差不齐。日益扩大的不平等、高失业率、就业不足和弱势就业以及社会保护的缺失阻碍了消除贫穷目标和其他社会发展目标的实现。

社会发展委员会的作用

72. 社会发展和政策是实现正在形成之中的 2015 年后全球发展议程所设想的以人为本包容性和可持续发展的根本条件。迫切需要为利用可持续发展的社会、经济和环境层面之间的关联和协同效益，而确定方式和手段。在这方面，鉴于关于将综合政策办法纳入正在形成之中的 2015 年后议程的呼吁以及社会发展委员会在落实社会发展问题世界首脑会议成果方面的经验，社会发展委员会可以发挥非常重要的作用。委员会在其 2015-16 周期中，正在审查在维持社会发展方面哪些措施行之有效，哪些措施不起作用，并在考虑前瞻性战略以应对新出现的挑战，例如日益扩大的不平等、气候变化、经济危机、环境退化、自然资源耗竭、疾病流行以及外部威胁，包括跨界恐怖主义。一旦大会第七十届会议通过 2015 年后

发展议程，上述工作则可直接有助于加强该议程的执行。另外，委员会可加强全球伙伴关系和国际合作，以促进社会发展，实现可持续发展目标。

四. 建议

73. 为在 2015 年后发展框架内加快社会发展问题世界首脑会议成果和其他社会发展目标的执行进展，大会不妨考虑以下建议：

(a) 各会员国应重申其承诺，即通过在 2015 年后可持续发展议程框架内加紧努力执行《哥本哈根宣言和行动纲领》，进一步促进社会发展。

(b) 各国政府应有效地处理可持续发展的社会、经济和环境层面之间的相互关联，包括发现并管理三者之间的潜在冲突，实现其协同效益。在这方面，应加强机构和能力，以促进各级政策融合；促进体面工作和社会保护也可以成为有效工具，用于协调兼顾社会、经济和环境目标。

(c) 一个具有普遍性的办法固然可有效地处理贫穷、不平等和排斥问题，但在 2015 年后可持续发展议程执行过程中也应充分兼顾弱势和处境不利的社会群体和个人的具体需要。在这方面，应加强各国政府收集和分析分类数据的能力。

(d) 应加强社会发展委员会的作用，使之成为就可持续发展目标的社会层面进行后续的一个潜在平台。
