



社会发展委员会

第五十四届会议

2016年2月3日至12日

社会发展问题世界首脑会议和大会

第二十四届特别会议的后续行动

非洲发展新伙伴关系的社会层面

秘书长的报告

摘要

本报告是应经济及社会理事会第 2015/3 号决议的要求提出的，旨在审查在非洲发展新伙伴关系的社会层面取得的进展情况。本报告审查了在消除贫穷和饥饿及改善教育、健康状况、农业和基础设施方面的进展情况。报告还阐述了通过工业化进行结构转型可在通过创造就业机会促进包容性发展方面发挥的关键作用。此外，报告中提出了有力理由，说明非洲为何需要优先重视调动国内资源资助其优先发展重点。本报告最后提出一套能够进一步推动非洲发展政策建议。



## 一. 引言

1. 过去十年，非洲强劲的经济扩张为提高整个非洲大陆的生活水平打下了基础。虽然贫困程度仍然高得令人无法接受，但已经取得重大进展，1990年代中期以来贫穷稳步减少。在改进保健成果、扩大教育机会和保健服务、清洁饮水和环境卫生以及基础设施发展方面也取得了相当大的进展。投资于防控疟疾正在对千百万人的生命产生积极影响。非洲在缩小初级教育中的性别差距方面也取得长足进展，一些国家还率先在国际上促进议会性别平等。更广泛的人类发展措施，如人类发展指数等，还表明许多国家长期改善的情况。

2. 这些领域的进展表明，发展政策、治理和机构的质量和效力持续改善。目前，正在采取具体步骤改进政治、经济和企业治理。三十六个国家已自愿加入非洲发展新伙伴关系主要治理方案和非洲同侪审议机制，其中一半进行了同侪审查。非洲大陆公民的声音也更加有力，他们参与制定“非洲联盟 2063 年议程：我们希望的非洲”证明了这一点。

3. 非洲可通过全面落实非洲发展新伙伴关系的各项目标在这些领域巩固并取得进一步成果。非洲大陆应推行结构转型政策，促进生产力增长，为此进行技术升级和创新，并从干中学，实行包容性的社会和宏观经济政策，其中包括促进生产性就业及体面工作和持续投资于教育、卫生、农业和基础设施的政策。中产阶级不断增加刺激了国内高需求，为非洲经济将继续增长带来了希望，但仍存在很大的不确定性，因为全球对非洲大陆初级商品出口的需求减少。快速城市化也通过投资于城市基础设施为创造就业和提高收入提供了重要机会。非洲大陆还需要深化和利用区域一体化的好处。在这些领域取得进展将有助于巩固非洲的增长势头，使非洲大陆能够将其地位从低收入变为中等收入。

4. 非洲社会发展得到加强，大大得益于强劲的经济业绩。尽管商品价格下滑造成不利影响及一些国家爆发严重的埃博拉病毒病，但非洲经济仍然是世界上增长最快的经济体之一，为社会进步提供了必要条件。虽然埃博拉病毒病对受灾国家造成严重影响，但对非洲经济的总体影响在很大程度上微不足道。预计 2015 年非洲经济增长 4.6%，而 2014 年为 3.5%。根据《2015 年世界经济形势与展望》，预计增长势头将持续下去，2016 年国内生产总值(国内总产值)增长率将加快到 4.9%。十多年来，年均经济增长率为 5%。此前失落的四分之一世纪，非洲区域人均收入大幅下降。非洲令人印象深刻的转变可归因于商品价格激增和矿产发现、健全的经济政策和公共财政管理、改进治理和加强机构、对基础设施等关键部门的公私投资增加及外国直接投资和侨汇大量流入。自 2000 年以来，流入非洲大陆的外部资金翻了两番，2014 年超过 2 000 亿美元。<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 非洲开发银行、经济合作与发展组织(经合组织)和联合国开发计划署(开发署)，《2014 年非洲经济展望：全球价值链和非洲工业化》(巴黎，经合组织，2014 年)。

5. 此外，农业部门温和增长有助于总体增长和减贫。非洲也受益于有利的人口趋势，包括生育率和婴儿死亡率降低。这使非洲大陆即将受益于人口红利。为了利用这种红利，各国将不得不做出正确决策，特别是注重投资于保健、教育和技能培训的决策。

6. 尽管取得一些进展，但仍存在重大挑战。令人极为关切的是，缺乏充足的财政资源，以实施促进社会融合和提高生活水平的发展方案和项目。因此，非洲大陆在处理严重贫穷、不平等和尤其是青年、妇女和其他处境不利的社会群体普遍失业方面面临诸多重大挑战。在一些国家，暴力宗教极端主义和恐怖主义活动、海盗及贩运人口、小武器和毒品行为也有所增加。难民和内部流离失所者人数也因一些国家当前冲突局势而增多。由于贫穷、缺少机会、冲突，宗教极端主义和恐惧，成千上万的男子、妇女和儿童为了自己和家人的安全和寻求更好的机会，冒着生命危险跨越撒哈拉沙漠和地中海。

## 二. 在处理贫穷和不平等方面取得的进展

7. 近几十年来，世界大部分地区已在减少贫穷方面取得了巨大进展，但非洲大陆没有取得类似成功。然而，非洲大陆过去几年在减贫方面取得相当大进展，2011年非洲估计有 39.6%的人口日均生活费不足 1.25 美元，而 1990 年为 46.6%。根据世界银行《2014/2015 年全球监测报告：消除贫穷和分享繁荣》，在撒哈拉以南非洲，2011 年 46.6%的人口日均生活费不足 1.25 美元，而 1990 年为 56.6%。世界银行《2015/2016 全球监测报告：人口变化时代中的发展目标》提供了基于世界银行每日 1.90 美元最新贫穷线的最新数据，显示 2012 年 36.1%非洲人生活在极端贫穷中。至于撒哈拉以南非洲，如果使用每日 1.90 美元的衡量标准，2012 年这一百分比估计为 42.6%，而 1990 年为 56%。2012 年北非极端贫穷率为 3.4%。世界银行预测还表明，2015 年 35.2%的撒哈拉以南非洲人口每天生活费可能低于 1.90 美元。非洲最不发达国家极端贫穷程度高得多，但 1990 年 66.7%的人每日生活费低于 1.90 美元，而 2012 年为 46.9%。

8. 虽然现在生活贫穷的人的百分比与 1990 年相比低很多，但自 2011 年以来，非洲生活极端贫穷的绝对人数一直居世界之首，超过历来贫穷程度类似的南亚。2011 年，估计非洲 3.935 亿人生活绝对贫穷，而南亚为 3.617 亿。2012 年，撒哈拉以南非洲生活极端贫穷的人数降至 3.888 亿，南亚降至 3.092 亿。然而，这两个区域之间的百分比差距增大，2012 年全球 43%的穷人生活在撒哈拉以南非洲，相比之下，34.3%的穷人生活在南亚。<sup>2</sup>

<sup>2</sup> 世界银行，PovcalNet, Regional aggregation using 2011 purchasing power parity and \$1.90/day poverty line. 可查询: Available from <http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/index.htm?1>。

9. 虽然必须审查非洲大陆消除贫穷的努力，但各国进展参差不齐。一些国家贫穷率下降速度更快。如果使用 1.25 美元的贫穷线，数据显示，2011 年大多数非洲极端贫穷人口生活在非洲大陆人口最多的一些国家。每日生活费低于 1.25 美元的人口百分比为：刚果民主共和国 84%，埃塞俄比亚 36.8%，马达加斯加 87.8%，尼日利亚 60.1%，坦桑尼亚联合共和国 52.5%。鉴于这些国家的总人口，它们的进展将对非洲大陆的贫穷程度产生重大影响。不过，还必须指出，极端贫穷仍然是人口较少国家的主要挑战。2011 年，极端贫穷率为：布隆迪 79.8%，莱索托 45.7%，马拉维 71.6%，卢旺达 63%。

10. 如果使用世界银行订正的每日 1.90 美元贫穷线，对一些国家而言，2012 年形势基本上没有变化。<sup>3</sup> 以百分比计算，2012 年四个国家的贫穷率超过 70%。在马达加斯加，82.1%的人口每日生活费低于 1.90 美元，其次是布隆迪(77.2%)、刚果民主共和国(77.2%)和马拉维(70.8%)。在尼日利亚，2012 年 51.7%的人口每日生活费低于 1.90 美元。另一方面，加蓬、毛里求斯和塞舌尔不到 10%的人口生活极端贫穷。

11. 必须指出，这种跨国家的普遍贫穷程度差异说明，各国着手落实千年发展目标时面临的初始条件不同。因此，随着各国努力执行非洲联盟 2063 年议程和 2030 年可持续发展议程，成功的减贫战略必须针对具体情况并符合每个国家的初始条件。例如，加蓬贫穷率为 6.7%，马达加斯加贫穷率为 82.1%，前者需要实行的消除贫穷政策与后者必须实行的大幅降低贫穷率配套政策区别很大。

12. 非洲大陆减轻贫穷和促进包容性增长的努力继续受到破坏，因为不平等情况极为严重，在某些情况下日益加剧。1990 年至 2010 年，大多数撒哈拉以南非洲国家的可支配收入基尼系数下降。尽管取得了这一进展，但该区域收入分配不平等的程度位居第二高，仅次于拉丁美洲和加勒比。根据 2014 年国际货币基金组织题为“财政政策和收入不平等”的政策文件，在北非和四分之一以上的撒哈拉以南非洲经济体，不平等程度平均上升三个百分点以上。

13. 非洲大陆平均收入不平等程度有所下降，这加强了高经济增长对贫穷的影响力。对撒哈拉以南非洲增长、不平等和贫穷三者之间关系的分析表明，在布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、埃塞俄比亚、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚和塞内加尔减贫方面，收入增加和不平等程度的变化相互强化。<sup>4</sup> 减少不平等是几内亚比绍和莱索托减贫方面的主要因素。另一方面，科特迪瓦、肯尼亚、毛里塔尼亚和赞比亚贫穷率增加，不平等加剧。

14. 严重不平等机会，特别是在教育，保健和生产性资产方面，进一步加剧收入不平等对增长和减贫的抑制影响。高收入不平等限制将收入增长转化为减贫，而

<sup>3</sup> 进一步说明见：<http://iresearch.worldbank.org/PovcalNet/>。

<sup>4</sup> Augustin Kwasi Fosu, “Growth, inequality and poverty in sub-Saharan Africa: recent progress in a global context”, *Oxford Development Studies*, vol. 43, No.1(January 2014), pp.44-59.

机会不平等阻碍弱势和被边缘化的社会群体获得可使他们能够在劳务市场中具有竞争力和参与地方和国家决策进程的必要教育和技能。为了大大减小贫穷的深度和严重程度，非洲增长必须持续和具有包容性，而且必须同时大幅减少不平等。这就需要同时实行社会政策和宏观经济政策，以确保最贫穷阶层的平均收入增长速度快于普通人的收入。

### 三. 农业和粮食安全方面的进展

15. 根据新伙伴关系，非洲有养活自己的巨大潜力。然而，由于长期干旱、气候变化影响、土壤养分耗竭、粮食价格波动及农业投资不足，非洲大陆在实现粮食安全方面继续面临重大障碍。对于整个非洲而言，2014-2016 年大约 2.325 亿人营养不良，其中 2.2 亿人生活在撒哈拉以南非洲。营养不良比例从 1990-1992 年的 27.6% 降至 2014-2016 的 20%。然而，非洲营养不良者的绝对人数从 1990-1992 年的 1.817 亿人增至 2014-2016 的 2.325 亿人。在世界上每日粮食不足的 7.95 亿人中，每 3 人中就有 1 个人以上(29.3%)生活在非洲。在撒哈拉以南非洲，每 4 人中仅不到 1 人(即 23.2%的人口)也营养不良。<sup>5</sup>

16. 世界粮食计划署提出的关切问题是，非洲之角和南部非洲地区反复无常的天气模式有可能破坏收成，可能导致严重的粮食短缺。<sup>6</sup> 在埃塞俄比亚，估计 820 万人遭受十多年来最严重旱灾的影响。在马拉维，洪灾和旱灾过后 280 多万人面临饥饿。斯威士兰也面临连续第六年歉收，这是 25 年中最严重的一次。该次区域粮食安全前景也遭到破坏，因为该区域最大玉米生产国南非可能歉收。

17. 为了加大对农业部门对经济增长和共同繁荣的贡献，利用其减少贫穷、增加粮食和营养安全和创造体面农村就业的巨大潜力，非洲领导人制订了宏伟愿景，把农业作为非洲结构转型的支柱之一。《非洲农业发展综合方案》一直推动寻找应对农业挑战的地方和区域办法。该方案已成功改变了政策环境，日益重视农业，因而对农业部门总生产力增长产生了影响。该方案确认国家在建立机构和提供必要政策指导和资源方面的作用，以加快农业部门的生长。

18. 非洲领导人 2014 年通过《关于加快农业增长和转型，促进共同繁荣和改善生计的马拉博宣言》时，再次承诺实行《非洲农业发展综合方案》中的各项原则和价值观。他们宣布 2014 年为非洲农业与粮食安全年时，还确保农业在政治议程中的持续重要位置。他们通过了《马拉博宣言》，重申非洲坚决致力于利用农业生产力增长刺激经济增长、促进农村家庭的粮食和收入安全及减少极端贫穷和

<sup>5</sup> 联合国粮食及农业组织、国际农业发展基金和世界粮食计划署(粮食署):《2015 年世界粮食不安全状况:实现 2015 年国际消除饥饿目标:总结不均衡的进展情况》(罗马,粮农组织,2015 年)。

<sup>6</sup> 见粮食署,“南部非洲做好歉收准备”。请查询:[www.wfp.org/news/news-release/southern-africa-braces-poor-harvests](http://www.wfp.org/news/news-release/southern-africa-braces-poor-harvests)。

饥饿。三十四个国家已签署《马拉博宣言》，敦促各国按照该方案框架对农业进行投资。非洲大陆下一个五十年的愿景——非洲联盟 2063 年议程也强调对农业部门的投资。

19. 农业生产力和作物产量仍然远低于全球平均水平，因为对劳动力、土地、基础设施和农业相关机构的投资不足。在整个非洲，农业部门年增长率仍低于《非洲农业发展综合方案》6%的目标。1995-2003 年和 2003-2008 年农业部门年增长率为 3.8%，2008-2014 年降至 2.6%。据新伙伴关系称，迄今 10 个国家(安哥拉、厄立特里亚、埃塞俄比亚、布基纳法索、刚果、冈比亚、几内亚比绍、尼日利亚、塞内加尔和坦桑尼亚联合共和国)的农业增长率超过 6%的目标。还有 4 个国家实现了 5%至 6%的增长率。<sup>7</sup> 农业快速增长的国家表现出更大的政治意愿，增加了对农业部门的国内投资并制定了更有效的农业计划。一些国家受益于针对农业和农村发展的官方发展援助。《非洲农业发展综合方案》另一目标是扩大对农业的公共投资。在整个非洲，公共农业支出在公共支出总额中所占比例不到 4%，低于《马普托宣言》中商定的该方案 10%的目标。自 2003 年以来，只有布基纳法索、布隆迪、刚果、埃塞俄比亚、加纳、几内亚、马达加斯加、马拉维、马里、尼日尔、塞内加尔、赞比亚和津巴布韦每年都超过该方案 10%的目标。<sup>8</sup>

20. 非洲领导人已做出选择，在研究和科学技术投资的支持下，优先扩大对农业的国内资助，为此通过了《非洲农业发展综合方案》。优先重视农业研究和发 展加强了非洲大陆的科学知识基础，因为这项工作涉及土壤肥力、改良作物品种、控制虫害和疾病及可适合满足当地条件的生产系统。然而，除了坚定的政治领导，改进非洲农业业绩关键取决于各国选择实行的宏观经济、社会和农业发展政策类型。具体而言，支持提供农业投入的政策，包括向农民提供农业补贴，应与基础设施发展、教育、创业、研究和发 展及贸易挂钩。至关重要的是，向缺乏资源的农民提供改良种子和化肥，消除农业生产 力中持续存在的性别差距。

21. 非洲农业现代化将对非洲大陆转型产生重大影响。在撒哈拉以南非洲，农业导致的增长与其他部门国内总产值增长相比，减贫效力强 11 倍。加强农业促增长的前景仍很光明，因为世界上非洲大陆人口增长率和城市化速度最快，而且收入日益增加。这些大趋势正在推动消费总量，特别是对粮食和其他农业产品的需求。然而，非洲农业部门转型应成为工业发展的先导，正如欧洲和北美洲、亚洲和拉丁美洲的情况。在增加资本投资、扩大作物多样化和加强与市场联系的同时，应提高农业初级商品的附加值。

<sup>7</sup> 见 <http://www.nepad.org/foodsecurity/agriculture/about>。

<sup>8</sup> Samuel Benin and Bingxin Yu, *Complying with the Maputo Declaration Target: Trends in Public Agricultural Expenditures and Implications for Pursuit of Optimal Allocation of Public Agricultural Spending, Regional Strategic Analysis and Knowledge Support Systems Annual Trends and Outlook Report 2012* (Washington, D.C., International Food Policy Research Institute, 2012)。

#### 四. 包容性增长、结构转型和创造就业

22. 预计非洲 15 岁及以上的劳动力将增长迅速，在 2035 年以前非洲大陆必须每年创造 1 800 万个新的就业机会。60% 以上的非洲人口在 25 岁以下。到 2040 年，预计非洲将有世界上最大的劳动力，超过中国和印度。据估计，仅仅由于人口结构转型，2050 年撒哈拉以南非洲人均收入可增加 25%。<sup>9</sup> 然而，随着 2050 年以前红利大约增至 50%，如果各国制定支持性政策，则可获得更多惠益。鉴于非洲面临的人口未来，各国必须进行经济结构转型，前所未有地大规模创造就业机会。通过改变其经济结构，非洲可在创造体面就业机会、消除贫穷以及解决继续困扰当地劳动力市场的非正规及低工资和生产率问题方面取得巨大进展。自 2000 年以来，结构转型略有加速。然而，改革的步伐仍不足以从根本上转变国民经济。<sup>10</sup>

23. 青年和妇女失业率仍是主要关切问题。北非青年失业率从 2007 年的 25.2% 增至 2014 年的 30.6%，但在撒哈拉以南非洲有所下降，从 12.3% 降至 11.6%。北非妇女劳动力参与率仍为世界第二低。2007 年至 2015 年，女青年失业率从 36.9% 增至 44.8%。在撒哈拉以南非洲，这一比率从 13.3% 降至 12.6%。<sup>11</sup>

24. 过去十年，许多非洲国家经济增长强劲。然而，非洲强劲的增长并不能产生更多、更好的就业机会，以弥合人口增长和全球经济危机影响造成的就业差距。无就业增长的主要原因是，非洲各经济体的结构与过去几十年相比没有显著变化。非洲国家没有充分扩大步伐，将其经济从农业转为更具生产性部门，而且仍然过分依赖初级商品的出口。因此，制造业在生产和出口中所占份额仍然很低，导致创造较少的良好就业机会。但有迹象表明各国已开始进行经济结构改革，似乎显示结构改革取得了预期效果——农业工人转入非农业部门中更具生产性工作岗位。<sup>12</sup>

25. 为了应对这些挑战，促进制造业部门对经济增长的贡献，以及创造就业机会和消除贫穷和不平等，再次承诺促进经济转型，为此实行工业化和加强非洲经济复原力。非洲联盟 2063 年议程中概述的非洲大陆优先事项体现了再次作出的这一承诺。自 2013 年以来，非洲经济委员会和非洲联盟共同编写的年度旗舰“非洲经济报告”的重点是非洲必须实行工业化，以便向不断增长的人口提供有意义的

<sup>9</sup> 基金组织，《区域经济展望：撒哈拉以南非洲迎风航行》，《世界经济金融调查》(2015 年，华盛顿特区)。

<sup>10</sup> 非洲开发银行、经合组织和开发署，《2015 年非洲经济展望：区域发展与空间包容》(巴黎，经合组织，2015 年)。

<sup>11</sup> 国际劳工组织，“2015 年全球青年就业趋势：加大对青年体面就业投资力度”(日内瓦，国际劳工组织，2015 年)。

<sup>12</sup> Erik Thorbecke, “The Structural Anatomy and Institutional Architecture of Inclusive Growth in Sub-Saharan Africa”, 世界发展经济学研究所(发展经济学所)2014/041 工作文件, 2014 年 2 月(赫尔辛基, 联合国大学-发展经济学所, 2014 年)。

就业机会和提高生活水平。鉴于非洲自然资源财富丰富，这些报告还为通过工业化和贸易加快经济转型提出了强有力的政策理由。在全球一级，各国还通过 2030 年议程承诺实行包容性工业化。

26. 工业化的关键在于创造体面和生产性就业以及消除贫穷。转向制造业将提高国民收入，为此提高生产力及非洲全球出口份额。制造业也将提高就业质量和数量和工资。部门增长也可以扩大妇女、青年和其他弱势群体的就业机会。具体而言，工业化将为迅速增长的非洲青年人力资本库提供更体面、更具生产性的工作。此外，非洲国家应实行工业化和多样化，以减轻商品价格下跌等外部冲击的影响。最近石油价格崩溃充分表明，严重依赖石油出口的国家面临结构性经济薄弱和脆弱问题。价格崩溃影响了受影响国家的财政状况，给社会部门和基础设施投资造成经济和社会代价，包括削减公共开支。

27. 然而，在国家一级制定执行工业政策将对非洲工业化和经济多样化努力产生巨大影响。此外，还应处理结构性制约因素，包括基础设施不足(特别是路况差和缺乏资源)、国内市场规模小、技能水平低、对研究和发展的公共和私营投资不足以及当地消费者购买力低下等。国家在所有这些领域的作用都很重要。更重要的是，非洲发展中国家不应仅侧重于工业化，还应注重更广泛的社会发展。这就需要投资于教育和卫生、农业和基础设施，促进包容性，并应对气候变化。所有这些都体现在 2063 年议程中。

28. 各国的起点包括注重技术含量低的劳动力密集型制造工业，如农产品加工业、纺织业和服装业等。各国还可以建立使商品增值的中等技术工业。资源丰富的国家必须制定执行更好地利用采掘业的工业政策，而资源贫乏的国家必须推行利用其可能有的相对优势的工业化政策。农田辽阔的国家可充分利用其农业基础、高技能和教育程度高的劳动力或丰富的廉价劳动力。

29. 非洲国家应把重点放在促进投资于人力资源开发、基础设施、农业、改善商业环境和深化金融市场。特别重要的是针对科学、技术、工程和数学的高等教育投资，这将促进研究和发展能力。毛里求斯、南非和突尼斯等国在经济转型方面取得了重大进展。矿产资源不丰富的国家也做得很好，其中包括埃塞俄比亚、卢旺达和塞内加尔。这些国家已经实现经济多样化，为此研究了其他国家的最佳做法并以适合本国国情的方式吸取这些经验教训。同样，2011 年博茨瓦纳参加钻石部门增值活动的决定确保现在通过该国金融中心进行另外 60 亿美元的钻石销售。除了这笔意外之财，还为该国青年创造新的就业机会，该国基础设施和旅游部门也得到加强。额外收入帮助资助建造学校、医院和道路，并为每个儿童提供免费教育至 13 岁。<sup>13</sup> 非洲国家应接受在从干中学的重要性，以改进社会和经济政策

<sup>13</sup> 世界钻石理事会，题为“钻石及其对非洲的好处”的概况介绍。请查询：[http://www.diamondfacts.org/pdfs/media/media\\_resources/fact\\_sheets/Diamonds\\_and\\_Their\\_Benefits\\_to\\_Africa\\_Fact\\_Sheet.pdf](http://www.diamondfacts.org/pdfs/media/media_resources/fact_sheets/Diamonds_and_Their_Benefits_to_Africa_Fact_Sheet.pdf)。

及产品质量。在这些领域取得进展将有助于扭转始于 1970 年代后期的倒退和非工业化，结构调整政策进一步促进取得进展。

## 五. 促进包容性发展：在教育、保健、增强妇女权能和性别平等方面取得进展

30. 非洲已经在提供教育和保健及促进增强妇女权能和性别平等方面取得巨大进展。在这些领域的收益对非洲转型至关重要，因为转型需要受过教育、有技能、健康和具有生产力的劳动力。针对这些需要，各国已将教育置于各自国家发展议程重要位置。2000 年至 2012 年间教育拨款占国内生产总值的比例从 4.2% 增至 4.9%。<sup>14</sup>

31. 这些努力有助于迅速提高入学率。小学净入学率从 1995 年的 55% 增至 2012 年的 74%。<sup>15</sup> 1999 年至 2012 年，11 个撒哈拉以南非洲国家小学净入学率至少增加 20 个百分点。在鼓励小学毕业方面进展显著。然而，尽管在入学率方面取得进展，但至少 20% 的小学生未能达到最高年级。<sup>16</sup> 此外，马拉维和赞比亚 75% 的六年级学生读不懂书，这证明提供优质教育的挑战仍然存在。在满足农村人口、收入低、失学青年、残疾儿童及生活在受冲突影响地区的儿童等弱势群体的需要方面进展比较缓慢。

32. 自 2000 年以来，该区域初等教育普及率提高，因而 15 至 24 岁年龄段青年人口的识字率得到提高。在该区域超过 58.8% 的国家中青年识字率至少达到 75%。2000 至 2012 年间，冈比亚、几内亚比绍和乍得在提高青年识字率方面取得了突出进展。不过，科特迪瓦等正在摆脱冲突的国家的识字率在同期内却有所下降。在青年识字率方面，北非取得的成就胜过了撒哈拉以南非洲。

33. 在次区域一级，关于性别与受教育程度的问题，西非初级教育性别平等程度最高，其次是北非。南部非洲在各级教育中实现性别平等的程度很高(其次是北非)，在高等教育中取得了突出进展。东非正不断取得进展，并在弥合高等教育中的性别比例差别方面取得了重大进展。

34. 尽管取得了上述进展，但是因收入、性别和地域而造成的教育机会不平等现象依然存在。在中部、东部、南部和西部非洲，只有 23% 的贫困乡村女童完成了

<sup>14</sup> 非洲经济委员会、非洲联盟、非洲开发银行和开发署，“2015 年千年发展目标报告：实现千年发展目标方面的经验教训：评估非洲实现千年发展目标方面的进展”(亚的斯亚贝巴，2015 年)。

<sup>15</sup> Kathleen Beegle, Luc Christiaensen, Andrew Dabalen and Isis Gaddis, “Poverty in a rising Africa: Africa poverty report” overview (Washington, D.C., International Bank for Reconstruction and Development/World Bank, 2016)。

<sup>16</sup> 联合国教育、科学及文化组织，“2000-2015 年全民教育：成就与挑战”，《2015 年全民教育全球监测报告》(巴黎，教科文组织，2015 年)。

初级教育。在一些国家，最贫穷的 20% 人口小学入学率比最富裕的 20% 人口差不多低 3 倍。截至 2012 年，撒哈拉以南非洲有 2 960 万小学适龄儿童失学，其中 56% 是女童。尽管该区域在提高初级教育普及率方面取得了可观进展，但高等教育入学率、特别是大学入学率依然低得令人失望。教育质量也同样令人关切，因为现实情况是 5 名非洲成年人中就有 2 名是文盲。该区域大约短缺 170 万名教师，足见需要扩展教师培训。

35. 非洲在卫生战线也继续取得成果，不过速度不足以赶上世界其他地区。降低儿童死亡率方面取得了切实进展。在撒哈拉以南非洲，五岁以下儿童死亡率从 1990 年的每 1 000 例活产中死亡 180 例降至 2015 年的 1 000 例活产中死亡 83 例。<sup>17</sup> 在北非，五岁以下儿童死亡率从 1990 年的每 1 000 例活产中死亡 73 例降至 2015 年的 24 例。非洲最不发达国家也取得了可观的成绩。厄立特里亚、埃塞俄比亚、利比里亚、马达加斯加、马拉维、莫桑比克、尼日尔、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国等国的五岁以下儿童死亡率已减少三分之二或更多。这些最不发达国家取得的进展加速了非洲大陆降低五岁以下儿童死亡率方面的进展。撒哈拉以南非洲每年儿童死亡率降低的百分比从 1990 年代的 1.6% 增加到 2000-2015 年间的 4.1%。

36. 在爆发埃博拉病毒的国家，遏制病毒扩散和挽救生命的工作也取得了很大成绩。通过协同努力，埃博拉病毒病报告病例迅速减少，目前在受影响国家报告的新病例很少。不过，自埃博拉病毒于 2013 年在几内亚爆发以来，几内亚、利比里亚和塞拉利昂报告的埃博拉病毒病病例总数已达 28 476 例，据报造成 11 298 例死亡。<sup>18</sup> 除生命损失外，埃博拉病毒流行还给上述三个最受影响的国家带来巨大的经济损失。仅 2015 年，这三个国家的总计国内生产总值就减少了 12%，即 16 亿美元以上。<sup>19</sup> 与埃博拉病毒爆发之前时期相比，预计经济增长将大大降低。就各家各户来说，就业和收入方面受到的影响也很明显。为了顺利度过这个时期，需要做出更大努力，帮助这些国家及非洲其他国家更好地准备应对大规模流行病，同时实现零埃博拉新病例的目标。

37. 该区域还在改善孕产妇健康方面取得了进展。1990 至 2013 年间，佛得角、赤道几内亚、厄立特里亚和卢旺达已将孕产妇死亡率减少了 75% 以上。尽管如此，非洲依然是世界上孕产妇死亡率最高的区域。2013 年，全球平均孕产妇死亡率是每 100 000 例活产中有 210 例孕产妇死亡，而在非洲，每 100 000 例活产中有 289 例孕产妇死亡。该区域的状况依然是熟练接生的比例低，避孕普及率低，少女生

<sup>17</sup> 估算儿童死亡率机构间小组，“2015 年儿童死亡率和趋势”（联合国儿童基金会，纽约，2015 年）。

<sup>18</sup> 世界卫生组织，“埃博拉状况报告”（2015 年 10 月 21 日）。

<sup>19</sup> 世界银行，“埃博拉疫情给撒哈拉以南非洲造成的经济影响，2015 年更新估计”，2015 年 1 月 20 日。

育率高，产前保健覆盖率有限，计划生育的需要远未得到满足，所有这一切都是促使孕产妇死亡率高的因素。

38. 全世界艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核病的大半病例都发生在非洲，非洲的死亡率也占全世界的大半；不过，自 1990 年以来，该区域在防治这些疾病方面取得了可喜的进展。艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核病的发病率、流行率与这些疾病相关的死亡率自 2000 年以来呈现出下降的趋势。取得这种成就的主要原因是采用了世界卫生组织推荐的方案和干预措施，例如针对结核病的短期直接观察治疗、针对疟疾的驱虫蚊帐和青蒿素类复方疗法及针对艾滋病毒/艾滋病的抗逆转录病毒疗法和提倡使用安全套等。<sup>20</sup> 非洲各国政府表现了防治这些疾病的高度政治决心。

39. 2001 至 2013 年间，在南部、西部和中部非洲，15 岁至 49 岁年龄段每 100 人中新感染艾滋病毒的人数减少了一半以上，东非减少了 46%，北非保持在 0.01% 的低水平上。撒哈拉以南非洲成年人的艾滋病毒感染率由 5.6% 降低到 4.7%，人口中与艾滋病相关的死亡数减少了 40%，从 180 万人减少到 110 万人。迄今取得这些成就的主要原因是改善了检测、咨询和抗逆转录病毒疗法普及；减少了母婴传染；通过使用安全套加强了预防工作；增进了人们对疾病的普遍认识和了解。

40. 非洲正逐步抗击疟疾，遏制它在该区域的扩散。疟疾病例和死亡病例减少的百分比略高于世界平均水平。在撒哈拉以南非洲，疟疾病例减少 34%，死亡率降低 54%。与之相比，全球平均值分别为 30% 和 47%。撒哈拉以南非洲的疟疾死亡率和发病率是最高的。过去 10 年来，病媒控制干预措施、驱虫蚊帐、快速诊断检测等方法已得到推广。在至少 5 500 万疟疾风险人群的住房定期喷雾消毒。

41. 自 2000 年以来，该区域的结核病流行率、发病率和死亡率都呈下降趋势。发病率和流行率都从 2000 年的峰值下降。不过，1990 年至 2012 年间的平均下降百分比不高。结核病流行率和死亡率分别下降 15% 和 26%，而发病率却增高了 14%。

42. 非洲继续在增进妇女权能和促进性别平等方面取得显著进步。自 2000 年至 2014 年间，妇女在全国议会中所占的比例至少增加了 15%。不过，各次区域间、各国之间情形各异。东非最为领先，其中卢旺达全国议会中妇女的比例最高，以下依次为南部非洲、中部非洲、西非和北非。

43. 非洲在弥合初级教育中性别比例差异、提高妇女和女童识字水平方面也取得进展原因有二：非洲着力普及初级教育；执行其他增进对性别平等认识的政策，因此许多国家在实现性别平等方面取得了令人瞩目的成就。虽然取得了巨大进步，

<sup>20</sup> 非洲经济委员会、非洲联盟、非洲开发银行和开发署，“2015 年千年发展目标报告：实现千年发展目标方面的经验教训：评估非洲实现千年发展目标方面的进展”（亚的斯亚贝巴，2015 年）。

但性别平等的障碍依然存在，在各级教育中显得尤为突出。除南部非洲和北非这两个次区域外，在其他次区域，上述不平等造成女童的初级教育完成率低，初级教育到中级教育的升学率低，大学毕业后的有薪就业率低。

44. 尽管该区域许多国家的僵化结构使得非农业部门内有薪就业率的性别差距很难得到弥合，但是自 1990 年以来，妇女在该部门内的有薪就业率仍略有提高。妨碍妇女参加非农业部门工作的因素包括受教育程度低、家务劳动占用大量时间、托儿服务有限及法律和习俗影响妇女出外工作的能力等。应通过适当的政策解决这些问题。

## 六. 使能基础设施和包容性发展

45. 在非洲努力谋求社会和经济进步的道路上，基础设施差是一个瓶颈。非洲目前在基础设施方面的资源需求为 930 亿美元，而调集的资源仅为 450 亿美元。填补巨大的资金空白是非洲实现社会和经济转型的关键所在。发展基础设施有望使非洲的国内生产总值增加 2%。据非洲开发银行估计，基础设施的不足使撒哈拉以南非洲产出减少约 40%。同样，已确定基础设施差是该区域贫穷的主要原因之一。<sup>21</sup> 仅可利用有限的基础设施或根本没有基础设施(特别是良好的道路和社会及经济服务)的人往往远比能可靠地利用基础设施的人贫穷。如果不对基础设施投入大量公共资金，则穷人或生活在农村和山区的人就不太可能参与增长进程并从中获益。

46. 非洲缺乏能源和像样的道路突显出提供基础设施的重要性。在撒哈拉以南非洲，6.3 亿人用不上电。能用上电的人则支付全世界最高的电费。估算还显示，撒哈拉以南非洲是世界上唯一用不上现代能源的绝对人数将会增高的区域。大规模电力短缺使这些国家更难维持国内生产总值的增长或实现工业化。因此，对非洲而言，创造充足和价格合理的能源以满足工商部门和居民不断增长的需要将会有效扭转局面。非洲有独特的机会利用清洁能源，并利用其丰富的资源生产传统能源和可再生能源。提供价格合理的能源还能挽救妇女和儿童的生命，因为每年都有妇女和儿童无谓地死于室内烟雾。

47. 要支持经济多样化、创造工作机会、消除贫穷，就需要做出更大努力解决非洲的能源需求。缺乏电力供应是非洲在多条战线上无法取得进展的一个主要原因，尤其是在工业化方面和为医院和学校供电方面。非洲有丰富的传统能源和可再生能源，关键是要投资于基础设施，旨在开发非洲的能源潜力。因此，题为“人人享有可持续能源”的联合国倡议、非洲开发银行非洲 50 基金和非洲能源新政及美利坚合众国“电力非洲”倡议等举措都提供了实实在在的机会让非洲释放出巨

<sup>21</sup> 基金组织，《区域经济展望：撒哈拉以南非洲迎风航行》，《世界经济金融调查》，2015 年 4 月(华盛顿特区，2015 年)。

大的能源潜力，推动非洲经济增长，并改善成百上千万人的生活质量。此外，为非洲能源部门投资将能在全非洲创造 250 万个新的工作岗位。<sup>22</sup>

48. 非洲基础设施的缺乏还充分表现在只有少数人能用上四季通行的道路。在其他发展中区域，约有三分之二的乡村人口住在离四季通行的道路两公里之内的地方，在非洲仅有三分之一的人口拥有这个条件。<sup>23</sup> 根据世界银行乡村通行指标提供的数据，乍得 5%的乡村人口在离住处两公里之内有四季通行的道路，马里是 14%，布隆迪是 19%，几内亚是 22%。<sup>24</sup> 状况良好的公路的普及水平如此之低，对寻求保健服务的妇女和儿童和努力进入市场的小农户造成严重影响。发展将小农户与市场连接起来的基础设施有可能创造体面的乡村就业机会，减少小农户购置农业投入品或销售农产品时的交易成本，从而创造更具包容性的发展。

49. 《非洲基础设施发展方案》和非洲联盟总统基础设施行动倡议都阐述了非洲在区域层面注重基础设施发展的动向。《达喀尔行动议程》也呼吁，非洲国家必须加大对基础设施的公共投资。目前，这方面投资占国内生产总值的 2%-3%之间。

## 七. 为包容性发展调集财政资源

50. 维持非洲经济体转型和改善生活水平在很大程度上依靠非洲卫生、教育、农业和基础设施等领域中处理发展资金短缺问题的能力。在这方面，新伙伴关系国家元首和政府首脑方针委员会请该组织和非洲经济委员会开展一项政策研究，确定执行非洲发展方案和项目所需的国内资金来源，并提出可实施、切实可行的国内资金调集手段。<sup>25</sup> 研究表明，非洲有潜力为至少 70%-80%的发展方案和项目提供资金。

51. 以国内资源为包容性可持续发展筹资的潜力巨大。非洲各国可从国内税收调集 5 200 亿美元，每年从矿产和矿物燃料创收 1 680 亿美元，其股票市值 2007 年时为 1.2 万亿美元。如能更好地管理税务，扩大税基，加强自然资源的管理，则上述各项资源还会增加。在利用公共养恤金方面也大有潜力可挖。4 000 亿美元国际储备金由非洲国家中央储备银行掌握，还有 1 600 亿美元以上的资金由主权

<sup>22</sup> Antonio Castellano, Adam Kendall, Mikhail Nikomarov and Tarryn Swemmer, “Brighter Africa: the growth potential of the sub-Saharan electricity sector”, Electric Power and Natural Gas, February 2015(McKinsey and Company, 2015)。

<sup>23</sup> Vivien Foster, “Overhauling the engine of growth: infrastructure in Africa” draft report, Africa Infrastructure Country Diagnostics, September 2008(World Bank, Washington, D.C., 2008)。

<sup>24</sup> 世界银行, Rural Access Index: all countries (and territories) included in the world development indicator。请查阅：<http://www.worldbank.org/transport/transportresults/headline/rural-access/rai-updated-modelbasedscores5-20070305.pdf>。

<sup>25</sup> 非洲发展新伙伴关系规划和协调局与非洲经济委员会，“调集国内金融资源以执行非洲发展新伙伴关系国家和区域方案和项目——非洲自我审视”（约翰内斯堡，2013 年）。

财富基金掌握。1970 至 2008 年间，非法资金流动约达 8 540 亿美元，遏制这种非法资金流动同样能够极大地增加国内资源。减免债务措施有望带来 1 140 亿美元资金。此外，2014 年寄往撒哈拉以南非洲的侨汇达到 329 亿美元。<sup>26</sup>

52. 第三次发展筹资问题国际会议《亚的斯亚贝巴行动纲领》获得通过，为非洲发展议程的筹资工作提供了一个全面框架。非洲发展议程包括资金支持、打击非法资金流动、贸易、技术转让和能力建设等方面。《纲领》特别重申，各国对自身经济和社会发展负有首要责任，但同时国际社会须致力于创造有利于可持续发展的环境。

53. 《亚的斯亚贝巴行动纲领》阐明，筹集所需资源取决于经济可持续发展、非洲与世界上其他区域之间改进的、公平的贸易、对商品繁荣带来的财政资源的利用、外国直接投资的流入、税收的改善、对非法资金流动的打击、债务注销和管理以及更明智利用官方发展援助等。

54. 尽管非洲国家已表明决心筹集国内资源为非洲发展蓝图提供资金，但非洲依然需要发展伙伴提供可预计的额外支持。在这方面，发达国家必须履行官方发展援助方面的现有承诺，为最不发达国家提供真正的债务减免。2014 年，经合组织发展援助委员会成员国提供给非洲的官方发展援助为 280 亿美元，比 2013 年减少了 5%。对撒哈拉以南非洲的援助为 250 亿美元，比 2013 年减少 5%。<sup>27</sup> 这一跌落特别令人关切，因为官方发展援助占最不发达国家获得的外部援助的三分之二以上。

55. 根据重债穷国倡议和多边债务减免倡议提供的债务减免减轻了受援国的债务负担，帮助这些国家将更多公共开支用于消除贫穷和社会部门投资。不过，据基金组织称，截至 2015 年 5 月，苏丹已陷入债务困境，布隆迪、中非共和国、乍得、吉布提、毛里塔尼亚及圣多美和普林西比很有可能陷入债务困境。

56. 在帮助非洲国家为可持续、包容性农业体系投资方面，官方发展援助和支持《非洲农业发展综合方案》的公私伙伴关系继续发挥重要作用。一些非洲国家正得到全球农业及粮食安全计划的大力支持。该计划是 2010 年设立的多捐助方信托基金，目的是帮助世界上最贫穷的国家提高农业生产力，增进粮食和营养安全，减少贫穷。受援国包括贝宁、布基纳法索、肯尼亚、马里和乌干达。这些资源除了用于增进粮食和营养安全，还用于开发农业价值链，在最贫穷和粮食不安全程度最高的地区建设地方政府和农民组织的能力。

<sup>26</sup> 世界银行，“移徙与汇款：近期发展与展望，发展筹资专题”，移徙与发展通报 24，2015 年 4 月 13 日。

<sup>27</sup> 经合组织，“2014 年发展援助但注入最贫穷国家的援助仍在减少：详细摘要”，2015 年 4 月 8 日(巴黎，2015 年)。请查询：<http://www.oecd.org/dac/stats/documentupload/ODA%202014%20Technical%20Note.pdf>。

57. 同样，根据非洲增长伙伴关系，已有 210 个公司承诺为非洲农业投资 100 亿美元以上。2013 年和 2014 年，其中 18 亿美元已到位，帮助了 860 万小农户(其中 40% 是妇女)，创造了 58 000 个工作。这些公司中的三分之二是非洲国内公司。为支持上述努力，12 个国家已承诺采取 200 多项政策改进措施以加快私营部门投资；同时非洲的国际发展伙伴已承诺提供 60 多亿美元，用于资助改善使能环境。<sup>28</sup> 对农业部门的这类投资将确保数百万被排除在偏向城市的增长之外的民众获得永久脱离贫穷和饥饿的机会。更重要的是，为农业投资将把该部门的重点从对付贫穷和饥饿转为创造体面的乡村工作和财富。这种转变将把非洲的青年吸引到农业部门。

58. 日本也正按照非洲发展问题东京国际会议框架中达成的承诺，帮助加强很可能带来非洲可持续发展的部门。支助所针对的部门包括卫生、能源和基础设施，以及发展人力资源使之拥有符合地方工业劳动力市场需求的实际技能。2013 年，日本国际合作局承付 469 亿日元用于技术合作，还为非洲提供了 812 亿日元贷款和 502 亿日元赠款。<sup>29</sup>

59. 非洲国家也从南南合作中获益。印度批准了近 90 亿美元用于为 40 多个国家的近 140 个项目提供减让性信贷，其中近 60 个项目现已完成。2005 年至 2011 年间，中国为撒哈拉以南非洲的能源部门投资近 100 亿美元。<sup>30</sup> 2013 年至 2015 年间，巴西合作局出资 4.36 亿美元资助的技术合作项目使 42 个非洲国家受益。<sup>31</sup> 巴西在贝宁、布基纳法索、乍得、马里和多哥开展的技术合作活动专门通过转让热带种植技术，促进棉花价值链的可持续开发。

## 八. 结论和建议

60. 为进一步推动非洲的社会进步，委员会不妨考虑下列建议：

(a) 非洲国家应当大力推动经济转型，包括针对促进发展的部门制定实行慎重的公共政策，特别是为教育、卫生、农业和基础设施开发投资；

(b) 为了加强包容性和可持续发展的前景，非洲国家应继续维护政治稳定、促进和平与安全并强化治理、政策与机构环境。各国还应当营造有利环境，让私营部门协助经济转型及创造生产性就业和体面工作机会；

<sup>28</sup> Grow Africa Partnership, “Accelerating agricultural transformation in Africa”, *Grow Africa Progress and Priorities*(2015)。

<sup>29</sup> Japan International Cooperation Agency, “The Japan International Cooperation Agency’ s activities in Africa, Fifth Tokyo International Conference on African Development: five-years assistance 2013-2017(Tokyo, 2014)。

<sup>30</sup> 国际能源署，“非洲能源展望：聚焦撒哈拉以南非洲的能源前景”，世界展望特别报告(巴黎，经合组织/国际能源署，2014 年)。

<sup>31</sup> OECD and FAO, *OECD-FAO Agricultural Outlook 2015*(Paris, OECD Publishing, 2015)。

(c) 为推动就业增长，各国应实行刺激总需求的宏观经济政策，并辅以积极的劳动力市场政策，如寻找工作和培训方案等，增加处境不利和边缘化群体的就业机会；

(d) 各国应当为农业和乡村基础设施投资，增强小农户和家庭农户的能力，特别是乡村妇女和青年的能力，为此投资时平衡顾及性别平等和年轻人，通过教育和培训增强他们的能力，同时增加获得信贷、节省劳力技术以及相关农业资源的机会；

(e) 各国应继续推行增进妇女权能和促进她们参与政治和生产性活动的政策，包括增加她们接受教育及获得保健、体面工作、信贷和土地的机会；

(f) 非洲国家应当扩大卫生系统覆盖面，加强卫生系统能力，在整个大陆更有力地做好流行病的防备工作，有效应对重大疾病的爆发。各国必须为卫生部门投入充足资金，确保人员配备、技能达到合适水平。私营部门和国际社会应当采用创新的金融工具，合力资助和开发被忽视的热带病疫苗；

(g) 联合国系统应继续以协调一致的方式促进、支持和帮助非洲国家就落实非洲及全球优先发展重点交流经验，包括近期通过的 2063 年议程和 2030 年可持续发展议程。