



可持续发展问题高级别政治论坛

由经济及社会理事会主持召开

2016年7月11日至20日

由经济及社会理事会各职司委员会和其他政府间机构和论坛
自愿提交的材料汇总

秘书处的说明

本文件汇总了经济及社会理事会各职司委员会和其他政府间机构和论坛应理事会主席在2016年4月给这些机构负责人的信中提出的邀请，自愿提交的材料。主席的信请他们向可持续发展问题高级别政治论坛提出实质性见解投入，而材料着重指出了各机构对落实《2030年可持续发展议程》的贡献。



一. 引言

1. 本文件所依据的是经济及社会理事会和其他政府间机构和论坛的各职司委员会针对 2016 年 4 月理事会主席给这些机构的负责人的信中提出的邀请而自愿提交的材料汇总。¹
2. 理事会主席的邀请符合大会在题为“改变我们的世界：2030 年可持续发展议程”的第 70/1 号决议第 85 段中的呼吁，邀请在可持续发展问题高级别政治论坛上专题审查可持续发展目标落实的进展，审查得到经济及社会理事会各职司委员会和其他政府间机构和论坛的支持。主席的信函请收信人思考上述目标的综合性质，并开展行动探讨 2016 年高级别政治论坛的主题：“确保不让任何一个人掉队”。
3. 经社理事会主席的邀请送达由联合国技术支助小组成员编写的一份初步名单确定的 80 个政府间机构。² 该名单仅限于全球性的平台，而只有在没有联合国领导的针对具体目标或指标的全球进程时，才添加由政府间组织推出的机制。该名单应被视为一种不断发展的工具，应与今后高级别政治论坛会议的主题和重点高度统一。
4. 虽然没有对 2016 年的高级别政治论坛进行专题审查，但今年征求意见投入的呼吁对制定未来几年的专题审查进程可具有指导作用。设想是，专题审查将提供一项质量分析，以补充规定的可持续发展目标方面进展报告中包含的数量分析。全球可持续发展报告将对具体政策问题作出更深入的分析 and 评估，其重点是加强科学与政策的对接。
5. 本报告阐述了经济及社会理事会各职司委员会和专家机构，和其他政府间论坛和机构对待 2016 年高级别政治论坛主题的方式，并不代表或建立与高级别政治论坛的正式报告关系，也不改变任何实体的任务或施政方式。

“确保无人掉队”：《2030 年议程》的基石

6. 各委员会、平台和提交见解投入的所有其他机构全都审议了 2016 年高级别政治论坛的主题：“确保没有人掉队”。³ 这一主题提出了非常广泛的指导，可有

¹ 见 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10071Letter%20ECOSOC%20Pres_Functional%20Commissions.pdf。

² 机构间技术援助支助队在 2014 年根据开放工作组的要求编写了这份清单，此后清单逐步发生变化，以满足不同的需要和要求。可在以下网页查看：<https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5459Tentative%20list%20of%20review%20and%20coordination%20platforms.pdf>。

³ 所收到并在本报告总汇的提交材料全文可在以下网页查看：<https://sustainabledevelopment.un.org/hlpf/inputs>。

多种诠释，但是以具体理念为依据的基石的。所有人民是“2030年议程”的中心议题，他们的福祉和他们过上安全、充实和满足的生活的能力是议程的策动力。不能允许任何个人或团体由于他们属于哪类人或由于他们在哪里生活而受到排挤或任其掉队。此外，“不让任何一个人掉队”超越了国家的范围，而且也是全球化和国家相互依存关系的结果。例如，有时会通过价值链，由上而下的环境退化和污染、及财政和其他资源的转移，及这些资源从能最有效帮助任何人不至掉队的地点流出，而对工资和劳工标准造成压力。秘书长在其综合报告(A/69/700)中就“2015年后联合国发展议程”指出，“今天的各种威胁全都不会顾及人类所划定的界线，无论这些界线是国界，还是阶级、能力、年龄、性别、地理、族裔和宗教的界限。”威胁对其对象是来者不拒的，因此各种解决办法也必须顾及所有各方。本报告中审议的所有提交材料全都铭记了这一承诺。

7. 各委员会、论坛和其他机构根据各自任务和优先事项，从不同角度利用其投入处理这一主题，其中一些机构总括性地探讨了跨部门的方式和概念，而其他一些机构着重探讨具体的可持续发展目标和某一部门的领域。本文件第二节为讨论见解投入所载高级别政治论坛各种跨部门的提议和政策建议提供了一个框架。第三节包含了各委员会、论坛和其他机构处理其见解投入的一些部门优先领域，从而使读者能感受到这些实体为推进“2030年议程”所开展的工作的广度和深度。

二. 当前不平等的世界

8. 尽管各委员会、论坛和其他机构对2016年的高级别政治论坛主题采取了不同的方式，但各机构一开始都阐述了当前的问题，就是：还有将近十亿人落在后面。

9. 发展中国家里大约有十亿人生活极端贫穷；其中三分之二的人生活在农村地区。由于土地退化、土壤肥力减弱、以不可持续的方式用水和生物多样性的丧失，几百万人长期营养不良。世界各地最贫穷、最饥饿的人们也最容易遭受外部因素和冲击的影响，包括原产品价格的过度波动、气候变化、贸易政策和贸易流向的变化。

10. 尽管过去几十年世界上发生的空前增长和进步大幅减少了极端贫穷和其他形式的困苦状况，但经济增长的包容性还不够。总体而言，伴随着增长的是各国内部和各国之间的不平等扩大。尽管最不发达国家自进入新的千年以来提高了经济增长并参与了全球贸易，但是在其经济的能动转型和多样化方面的进展有限，而且参差不齐。

11. 此外，许多妇女、男子和儿童继续生活在农村或城市的社会边缘。他们无法享用基础设施、资源和信息，他们被排除在决策过程之外，并面临歧视。各种因素阻碍了穷人和最弱势群体享用公共服务，这些因素包括歧视、能否负担代价问题、地理距离、自然环境、语言、文化、缺乏为身心残疾提供的帮助设施，以及

缺乏利用数据和其他技术机会。民族、族裔、宗教和语言方面的少数群体依然遭受严重的不平等，许多移徙者还面临严重的歧视，没有机会，面临剥夺权益、强迫的流离失所甚至死亡。这些不平等威胁到社会凝聚力，使一些群体极端化并制造了紧张气氛，由此又导致犯罪和暴力、政治动荡和冲突。在这种背景下，按其本身的定义所指的发展就使很多人落后。

12. 人口迅速增长的情况主要发生在对于结束贫穷和饥饿、保障所有人的健康、教育和平等方面有着最大困难的国家里。人口老化带来的益处和挑战最终会影响到所有国家，使人们担忧是否有能力为越来越多的老年人提供护理和帮助。此外，由于人口日益集中在城市和城市住区，导致需要加强体恤到穷人需求、顾及环境风险的规划。例如，如果不优先满足落后于社会的人群的需求，那么，在最贫穷的国家里人口又大幅增长，就可能使这些人群的处境更加恶化。其中一个例子是较清洁的炉灶——每年约有 430 万人由于做饭时未有效使用固体燃料造成家中空气污染而病死。这对于实现可持续发展目标 3 具体目标 3.4 造成了巨大的挑战。

13. 需要实现能够减少贫穷和不平等、为社会中最贫穷的人们和最弱勢的群体创造体面工作机会的经济增长，这些群体包括青年、残疾人、艾滋病毒携带者/艾滋病患者、老年人、土著人难民和国内流离失所者、移徙者和贫民窟居民。高质量的教育、普及的医疗保健和对加强男女平等的坚持将有助于形成一个有包容性的扶持性的社会，可持续发展在这种社会里能够成为可行的道路。

14. 不让一个人掉队的承诺也涵盖子孙后代、涵盖后代要继承的地球；这就要求包容性发展必须包括一个强健的环境环节。人类活动严重危及世界气候、陆地生态系统和海洋。过去几代人中曾造福社会的许多经济和消费者价值观已经不再是可选的方案。目前的人口增长和经济增长的比率要求这种模式作出必定的变化，才能实现包容性的可持续发展。

A. 高级别政治论坛：《2030 年议程》的巅峰平台

15. 本报告所汇总的意见投入强调指出，高级别政治论坛作为审查和贯彻推行可持续发展目标的巅峰论坛，需要着重指出《2030 年议程》中跨领域的要素，并展示能够“确保没有人掉队”的具体政策建议。由于会上将讨论一系列部门性问题和单独的可持续发展目标，这一专题能帮助在会上进行讨论和提出观点，以及将会提出的政策建议，以共同强调解决不平等问题的，为此将采取注重人权方式、建设善政与和平的社会，吸纳所有各种知识体系和传统，促进推进兼容并蓄发展的国家和地方政策，并建设数据能力。

解决不平等问题

16. 《2030 年议程》明确指出，各种群体和各国之间的不平等不符合实现“我们希望的未来”。争取平等在高级别政治论坛的主题中占据中心地位，许多投入的见解提出了在不同背景下走向平等的不同方式。答复者指出，高级别政治论坛应

当推动有助于建设更平等的全球社会的各种政策和方式。有助于确保无人掉队的提议重点领域包括：

- (a) 与各级政府和民间社会各部门协商，查明面临掉队风险的人群；
- (b) 对于社会政策采取一种普遍方式，包括社会保护的最低标准，在有针对性的措施辅助下解决那些掉队者的特殊需求；
- (c) 促进经济增长的政策，此外还有为鼓励经济增长利益的均等分配而提出的措施，其渠道包括累进税收制度和征税；
- (d) 包括扶持行动政策和配额制度在内的各项促进性别平等的政策。性别平等带来的倍增效应是众所周知的：增加妇女利用土地、牲畜、教育、金融服务、技术和农村就业的机会，将会大幅提高妇女的生产力，推动农业产出、粮食安全、经济增长和社会福利；
- (e) 为最不发达国家提供优惠的市场准入机会，并通过“促贸援助倡议”专门帮助最需要的人群；
- (f) 扩大最不发达国家的生产能力，来补充国家一级的努力；
- (g) 维持官方发展援助的水平，对国情特殊的国家作更多的关注和支持；
- (h) 推进粮食安全和渔业管理平等的政策；
- (i) 通过管制环境和对于公共资助的基础设施实行持续开放使用方式，推行使信息通信技术(信通技术)能在平等基础上开展业务的政策；
- (j) 扩大技术和职业教育和培训、终生学习方案、普及学前教育，等等。重点不仅应当放在接受教育的机会之上，而且也要放在所有人平等接受教育的机会之上，因为平等教育是实现平等的深层驱动力；
- (k) 鼓励青年企业家、女性拥有的商业、及总体的中小型企业，并尽力争取中小型企业生产力的差距；
- (l) 为分享有关可持续性的要求与标准的信息而开展能力建设工作，并为分享有关增加市场准入机会的认证程序的信息而开展能力建设工作；
- (m) 促进公私合作关系，包括涉及到中小型企业的政策，并为贸易和生产能力创造有利环境；

立足人权的方针

17. “不让任何人掉队”的理念是一项人权目标。如果还有任何人或任何国家和区域未能受益于实现上述目标所带来的进步和机会，那么任何可持续发展目标都不能认为已经实现。人们的人权受到多种多样因素的损害，包括基于民族和族裔

血统、性别、性取向、残疾、年龄、宗教、语言、身份、经济地位、就业而存在的法律和实际不平等。高级别政治论坛应当在支持创建更平等的、尊重人权和人的尊严的世界方面发出强有力的言论。

18. 国际人权法对各国规定了直接的核心义务，包括域外义务，来保证对于最大限度地利用资源的所有基本经济、社会和文化权利都得到最大限度的秉持，而且即使在危机和恢复期间也不应中止这些权利。高级别政治论坛可通过解决下列问题来推动确保无人掉队的政策行动：

(a) 制定法律规定，要求国家和国家层面以下各级政府审查所有法律、政策和做法，以确保不存在对属于少数群体和传统上受歧视群体的人具有歧视性或过于消极的影响。直接和间接歧视的概念应当得到适当解决；

(b) 全体公民充分、切实和平等参与政治和公共事务，实现这一点的方式包括消除实行直接或间接歧视的法律、规定和做法；

(c) 所有国际、区域和国家发展工作都应考虑到残疾人的权利、观点和福祉，而残疾人及其代表性组织必须参与制定、执行、监测和评估政策和方案的所有阶段；

(d) 确保某一少数群体和传统上受歧视群体诉诸正规司法程序的政策；

(e) 确保发展方面人道主义救济方案的惠益得到平等分配的政策；

(f) 解决残疾人享用社会、经济 and 司法服务机会方面问题的政策，以及将残疾人纳入政策与方案的所有设置和执行阶段的政策。可以在社会发展委员会或经社理事会或大会内设立一个残疾与发展问题的常设论坛；

(g) 保护处于社会边缘群体不遭受牵涉到跨国商业和其他企业的侵犯人权行为政策，以及旨在消除强迫劳动、童工和贩运人口方面的政策；

(h) 体现人权理事会关于外债与人权问题的指导原则的各项政策。

19. 人权理事会的普遍定期审议机制是理事会可以帮助高级别政治论坛专题和国家审查的另一渠道。

建设善政

有效和透明的施政安排能够为包容性发展提供体制性保障，而高级别政治论坛可以为交流成功的方式和遭遇的挑战提供平台。法治和诉诸正规司法系统的机会对于杜绝不平等和歧视而言具有关键作用。为此，《2030年议程》要求对于从保护人类健康到保护生物多样性等种种方面作出有效的施政安排。

20. 各国政府、议会和司法机构应加强努力，确保公共行政部门对其工作的影响负责、包括对最贫穷和最弱势群体的影响负责。为此，高级别政治论坛可以主持

一个网络平台，最不发达国家可以在平台上交流能力建设方面的需要，而可能的合作伙伴可以提供帮助。

和平社会

21. 内乱和武装冲突破坏可持续发展的机会，并损害不让一个人掉队的所有努力。林业、海洋、粮食安全和文化遗产都受到武装冲突的危险，高级别政治论坛应当着重指出旨在结束冲突和内乱冲突控制和谈判。

22. 此外，高级别政治论坛可以着重指出：

(a) 打击可能被社会中一部分人视作可以接受、并将受害者排除在真正发展进步之外的犯罪和暴力形式(包括某种形式的暴力，例如切割女性生殖器、或所谓的名誉杀人)；

(b) 作为证人、受害者或犯人而与司法系统有牵连的儿童应当得到体恤儿童特点的待遇；

(c) 打击往往植根于犯罪和暴力的野生动物贩卖活动具有十分的紧迫性。

尊重并接纳所有各种知识体系

23. 地方和传统知识可以向全球社会作出重大贡献，也是创新地解决推进可持续发展目标行动的重要源泉。为确保无人掉队，所有不同社区的观点和专门知识，包括土著人民和农村地区人们的观点和知识也必须加以采纳。在粮食生产、渔业、林业管理、水的管理建设气候的复原力和生计，以及其他可持续发展目标的领域里，传统知识可以补充物理科学和数据驱动的方式。在当今全球化的世界里，小规模渔民、农民和商人需要有机会培养适合于新的全球现实的各种技能，同时又不丧失其文化和传统的优点身份。

24. 尤其是遗传学和生物多样性资源的管理必须接纳传统上对这些资源具有监督作用的土著和地方社区。源于地方和土著传统的均等治理和协作性管理结构也可以纳入可持续发展计划和战略。例如，在世界遗产遗址方面，土著人民和地方社区可发挥重要作用，从而同时认识到普遍的和地方的价值观。

25. 传统和土著知识可以为实现一个不再出现土地退化的世界提供重要的经验教训，以此从“退化-遗弃-移徙”的模式转向体现“保护-持续-恢复”的模式。这一转变将有助于为子孙后代带来平等。

有助于确保无人掉队的国家和地方政策

26. 如果《2030年议程》不适应国家和地方层面并在这些层面落实，那么它就只是一份善意的、抽象的宣言。成员国及其国家以内层面的主管当局明确指出，这一进程有两个方面：(a) 使可持续发展目标适应于国家和地方可持续发展战略和计划，即(b) 使现行的战略和计划适应于新的议程。在可持续发展目标方面，各

国必须将落实的责任下放到拥有充分权力和资源的部委或办公室，例如政府首脑办公室或一个独立的国家主管当局。

27. 高级别政治论坛可以提请注意地方主管当局为制定“地方 2030 年议程”所作的努力，由此特别关注确保无人掉队，这项努力并得到落实议程的相应手段的支持，包括能力建设和强化的能力，以此增强调动资源的能力，并逐步地移交责任，从而不至因能力缺乏而阻碍落实工作。由社区推动的发展也应得到鼓励。

建设数据能力的必要性

28. 只有当进展情况能够得到准确而透明的衡量与评估，国际社会才会了解谁掉队了，谁面临掉队的风险。据此，可持续发展目标所涵盖的所有部门都需要有高质量的全面而分类的数据。发展中国家和发达国家都表示，他们目前缺乏跟踪了解一整套可持续发展目标指标的数据和统计资料。例如，由于没有记载民事登记和生命统计的系统，估计全球死亡案例中的 53% 没有得到登记。许多国家、尤其是最不发达国家缺乏完整的劳工市场信息。而且海洋数据及许多其他领域的数据不够充分。有些发展中国家的情况尤为紧迫。

29. 高级别政治论坛可以发挥重要作用，着重指出在数据收集和分析方面切实有效的方式，促进指导数据和统计资料问题方面的政策，并为建设数据能力、弥补差距建立伙伴关系。高级别政治论坛可以特别强调指出下列行动的必要性：

- (a) 采取开放数据政策，从而可对各种来源资料的公共使用、地理参照，和匿名数据集；
- (b) 凭借新的数据来源，包括“大数据”和技术来改善数据的收集；
- (c) 促进各国政府、国际组织和其他方面的合作，协助发展中国家加强数据能力；
- (d) 加强粮食安全中采用的数据；
- (e) 加强响应数据现状的数据收集和分析工作；
- (f) 增加对劳工市场信息和分析能力的投资；
- (g) 理顺各决议目前对一系列个别的联合国系统组织规定的报告要求；
- (h) 设置收集公海海洋数据，及海洋研究与观测方面国际合作全球和区域机制。

三. 对包容性发展具有关键意义的部门性问题：差距和挑战、汲取的经验教训和新出现的问题

30. 可持续发展目标的综合性质使《2030 年议程》具有变革潜力，对于落在全球发展的背影之后的 10 多亿人而言可成为改变处境格局的因素。

31. 为了从《2030年议程》的综合办法中获益，高级别政治论坛应当总体地审视一些涉及各方面之间关系的问题，例如粮食与水、能源与水、海洋与生计、及其他问题。论坛应当鼓励能加强管理诸如林业、农业、粮食、土地使用和农村发展等方面协调的政策，并鼓励总体方式来解决粮食不安全、营养不良和不可持续的农业、气候变化和其他挑战的政策。

32. 高级别政治论坛应当优先重视能打破在体制安排中各自为政、并打破在以概念形式总结国家和国家层面以下各级政府面临的问题和机会方面各自为政局面的各种方式和政策。经济增长从根本上看必须与环境退化和消除贫困相脱离，而社会融合必须成为所有发展工作的基础。高级别政治论坛应当采用支持平等与和平，帮助人们发挥最大潜力、尽可能感受幸福的方式，来推动可持续发展三大要素结合的创新的政策。

33. 尽管总体的《2030年议程》最好能以综合、全面的方式来执行，但单独的部门性问题仍需要持续得到关注，以确保后世后代都无人掉队。

性别平等

34. 性别平等和增强所有妇女和女童权能对于所有可持续发展目标和具体目标而言都具有至关重要的意义。因此，充分且有效执行《北京行动纲要》对于确保无人掉队是至关重要的。载有争取实现所有目标和具体目标的工作的国家和体制性安排应当加强，从而确保规划工作、决策、政策行动、预算和监测工作都能体现性别平等的因素，并有利于全体妇女和女童。促进性别平等和赋予妇女及女童权能的国家机制需要成为这类国家体制安排的组成部分，并需要得到加强和支持，从而对所有政策领域的执行工作产生影响。

35. 杜绝对妇女的歧视和暴力需要在国际和国家机构与民间社会组织之间建立强健的合作关系。确保这些组织切实、开放、包容性和透明地参与相关政策和方案的制定及监测，以此协助这些组织的工作，应当是一项要务。同样至关重要的是，应当充分地接纳男子和男童成为实现性别平等及赋予全体妇女和女童权能的变革机制和受益者，并成为消除对妇女和女童一切形式歧视和暴力的同盟军。

应对气候变化

36. 《2030年议程》认识到气候变化是一个贯串不同领域的问题，影响到的方方面面包括粮食安全、经济增长、和平与安全，不一而足。执行工作将有赖于采取切实的行动，来处理气候变化问题，而执行历史性的《巴黎协定》又有赖于对《议程》中阐述的可持续发展采取整体的方式。如果不积极和创新地开展减缓和适应气候变化行动，那么个人、社区和整个国家都会掉队。因此、高级别政治论坛着重强调，气候变化这一方面；与不仅保障物质环境、而且保障人权和社会发展在另一方面两者之间存在着关联性。

37. 高级别政治论坛可以提供宝贵的指导，指出如何切实有效地将其后一方面的目标与更广义的可持续发展目标一致起来，从而加深本国的接纳认同。同样重要的是，有鉴于今后五年的极端关键性，并有鉴于迫切需要对气候变化的不利影响建立抵御力，高级别政治论坛应当对气候变化应对工作取得进展注入一种紧迫感。高级别政治论坛在进行这项工作时可以考虑如何以最好的方式协助准备就绪状态(办法包括采用哥本哈根绿色气候基金相关渠道)，并帮助各国加速向低排放和具有气候抗御能力的发展过渡。

38. 气候变化的影响已经损及最脆弱的国家，和各国对弱势的群体的经济发展。可以通过适应政策、投资并通过减少灾害风险的努力建设这些经济体对于气候变化不利影响的复原力。

39. 有鉴于向低排放发展道路的过渡可产生多种经济裨益，迫切需要帮助脆弱国家加速过渡。不应当将这些国家甩在后面，任其停留在过去以化石燃料为基础的经济模式中。此外还需要作出投资，建设技术和科学能力，例如观测网络、培训和有效的早期预警系统。

粮食安全

40. 小农户和家庭农户最容易受到粮食无保障和各种冲击的影响，但他们也对实现全球粮食安全发挥着核心作用。使小农户进入市场，解决土地退化问题，评估农村转型和城市化对粮食安全和营养的影响，促进可持续农业发展都是需要迫切关注的领域。此外，变化中的粮食体系内的营养问题、牲畜体系、社会经济上的不平等、金融市场的作用、实现可持续粮食系统的途径都是新近出现的粮食安全和营养问题。

41. 还需要将营养问题纳入国家和区域一级的所有农业发展政策和战略的主流。还需要在这些层面实现政策一致性，将适应和减缓气候变化的原则纳入主流的农业发展方案。

42. 粮食安全问题与遗传多样性、人民的生计和生活方式、生产系统密切相关。导致生物多样性丧失的驱动因素往往与生产系统的改变相关，如农业集约化或土地使用的变化。由于许多小农户，特别是牧民等游牧的群体依赖共有的财产资源为生，限制使用此类资源可能导致他们的边缘化。

43. 为了使人人能获得安全和有营养的食物，需要作出跨界和跨学科的努力。有关标准、测试和分析方法可能超越了发展中国家的能力，使之有可能被抛落在后面。事实证明，在国家、区域以下和区域一级开展量身定制的能力建设方案可以促进在国际和国家层面更有效、更一致地建立有关规范。

44. 其他需要综合考虑的问题包括：

- (a) 食品的浪费及其对营养不良和食品安全的影响。

(b) 在食品安全领域的技术发展：在发达国家，食品检查、控制和认证系统的技术性可能更强，这有可能导致不公平的贸易和竞争力环境。

(c) 在许多地方，弱势人口还面临着涉及土地和水资源保有管理不善的问题，以及失去农业资产带来的风险。

(d) 技术层面的障碍与挑战(如农民和推广人员不够了解综合性办法)和政策层面(生产、获取自然资源、市场等方面的政策往往专注于增加全球市场的生产，而不够重视生态系统服务和营养造成的影响)会影响在作物生产和多样化方面采取综合性办法。

(e) 城市化和气候变化这两大驱动因素要求粮食生产者和监管机构重新考虑他们所使用的手段，以便继续为所有人提供粮食。

(f) 各种形式的营养不良在全球范围内影响的人数已经超过饥饿影响的人数。营养不良还与不平等和粮食系统的可持续性密切相关，而且牵涉到复杂的政治、经济、社会和环境因素。

(g) 迅速城市化和农村空间的转变为食品安全和营养带来了机遇和挑战。

(h) 许多发展中国家的农业部门表现欠佳，部分原因是男子和妇女在获得开展生产所需要的资源和机会方面不平等。

(i) 初级商品价格的波动，特别是可以利用粮食储存来减少价格波动和稳定市场的程度。

(j) 市场透明度和政策协调性；贸易政策和全球贸易体系；根据初级商品价格的长期趋势开展农业投资；气候变化及其对初级商品市场和贸易流的影响；将小农户和家庭农户纳入市场和价值链。

保健

45. 为确保实现具有社会包容性的发展，保健部门需要加强完善数据和统计的能力；增加获得优质保健服务的机会；支持看护者所发挥的作用；消除有害习俗；杜绝针对妇女的暴力行为；采取体察性别问题的政策。通过改善对环境决定因素的管理加强关键的保健系统职能，如水资源和环境卫生，疾病监控，防备和应对极端天气事件，可以避免可能对保健系统和经济进步造成的负担。妇女地位和妇女教育的状况与整个家庭和社区的健康状况密切相关。

46. 空气污染被确定为全世界对健康造成的最大环境风险。无法充分获得清洁的水资源和环境卫生也揭示了极大影响人类福祉的环境因素。与废物和化学品的接触是需要进一步关注的另一个环境领域。生态系统的退化也与人类福祉有重要联系，并且会造成严重的健康后果。

47. 在保健系统方面，国家保健系统的四分五裂是令人深为关切的问题。当每个方案都对财政需求作出单独预测时，这种情况会更加严重，因为这种方式主要从倡导的角度出发，而非准确的预算编制。解决卫生系统薄弱的问题至关重要。农村人口和贫困人口获得服务的机会不足，管理不力造成了保健服务不达标。保健筹资、人力资源不足、对研发活动的投资不足、缺乏医疗产品、保健系统缺乏抵御能力、信息不足和问责不足是阻碍人们获得优质保健服务的主要问题。

教育

48. 教育是平等最重要的驱动因素，在很多情况下，教育是人们能否加入发展和前进的大军，还是被抛在后面的决定因素。

49. 尽管如此，教育在很多国家的预算中仍然不是优先事项。特别是，政府和捐助方对小学前教育和成人扫盲提供的资金仍然严重不足。此外，课本和教师等教育资源也往往集中在富有的城市地区和学校。教育质量往往参差不齐，常常会使边缘化和歧视性的结构重演。收费私立学校的增多进一步加剧了这一问题，实际上将那些没有支付能力的人排除在外。教育中的性别平等问题需要得到紧急关注。需要在国家和全球层面作出更大努力，弥补在衡量平等和包容、质量和学业成绩方面存在的差距。

50. 儿童和青少年受教育的机会越来越多地因冲突、流行病和自然灾害而破坏。在发生冲突和紧急情况中，可以看到许多最严重的教育差距。在紧急状况、冲突、冲突后和灾害后局势中继续提供教育，解决内部流离失所者和难民对教育的需求至关重要。

51. 为了不让任何人掉队，确保在教育中实现公平的进展至关重要，这是因为下列经验教训告诉我们：

(a) 教育对摆脱长期贫困至关重要。对一些人来说，贫穷只是暂时性的。但是较弱势的群体会长期处于贫困状态，并使他们的孩子继续陷于贫困。

(b) 教育本身就是一种促进健康的手段。受过教育的人能更了解具体疾病，采取措施防止疾病和对早期迹象采取行动，并往往会更经常、更有效地寻求和利用医疗保健服务。

(c) 教育可以成为社会转型进程的一个环节，使男子和妇女、男童和女童共同参与建设在性别上更加公正的社会。

(d) 优质的教育使人们能够对自身的问题作出更加明智的判断，建设性地参与国家和地方的政治辩论。

(e) 通过取消小学学费，一些国家提高了入学率，接纳了一直被排除在外的群体。

(f) 教师发挥着关键作用——他们所受的培训，他们是否平等地分布在城市、农村和其他服务匮乏的社区，他们的职业发展、报酬，参与社会对话和得到支持的情况都至关重要。

水和环境卫生

52. 水资源例证了惊人的不平等状况，显示人类中有一半仍然“被落在后面”。获得基本的环境卫生服务被认为是二十一世纪的一个重大挑战。废水和污物的排放和处理方面的全球监测指标尚未建立。由于气候变化、水资源分配和使用效率低下、农业、能源和其他部门的过度使用，到 2025 年，全世界三分之二的人口预计将生活在供水紧张的地区。全球用水量在过去 50 年中增加了两倍。现有的科学信息显示，对水的需求量可能在未来几十年内达到地球承载极限。因此，迫切需要对水资源有更可持续的使用方法，同时加强各部门之间的合作和协同效应。

53. 有关的差距、优先行动领域、风险和挑战如下：

(a) 人力资源、专门知识和基础设施方面的能力问题仍然是严重的难题，政府、水资源公用事业和供资机构为培训提供的资金不足。

(b) 需要提高各部门用水系统和能源系统的效率，应对对水和能源日益增加的需求。

(c) 可持续的规划、建设、运营供水和能源基础设施，同时保护和改善水资源以及水资源支持的生态系统和社会方面。

(d) 应使各部门的利益攸关方有能力参与决策，开展合作并共享信息，以培育资源，最大程度地分享效益。

(e) 水污染和能源生产造成的污染会破坏当地居民的健康，损害公司的声誉。

(f) 不同当局和各级政府在水资源方面的任务十分分散，这提出了为有效实现水资源方面的千年发展目标，开展纵向和横向协调的问题。

54. 在泛欧地区的总体跨界合作有所加强：过去二十年里，欧洲的西部和东部加紧了合作，有利于潜在冲突和摩擦的减少。经验表明，尽管在其他领域存在紧张关系，水仍然可以成为开展合作的领域。

55. 近年来，水资源在冲突中被越来越多地用作武器，包括被恐怖分子利用。考虑到获得水资源和环境卫生服务被认为是一项人权，这种对水的操纵是不可接受的。

56. 由于经济发展、未处理或处理不充分的废水的排放、集约农业(面源污染)、采矿、新微量污染物(如抗生素)，水污染也在世界许多地区变得日益严重，使依赖水资源的下游人口面临风险。

移徙

57. 重新安置是一项重要的国际保护工具，是为最弱势人群提供的持久解决办法。发生重新安置的背景正在变得越来越令人担忧。开展完善的边界管理至关重要，据此可确保国家的安保，移民的安全和尊严，同时促进贸易和跨边界社区的流动。

58. 我们得到的一个重要经验教训是，移徙是一个极为复杂的问题，这使片面的移徙政策很可能没有效果，例如那些只关注安全方面，而缺乏实质性协作的政策。如果在政府中设有直接处理移徙问题的机构，确保移徙问题在不同的部委中得到主流化，保证移民不至被落在后面，并重申在制定了保护移民基本人权的政策时，移民可以成为发展的推动者，那么，一国的移民政策往往会更加有效。第二，无法仅仅从数量角度来解决移民问题，因此，考虑到移民所处境遇的质量维度极为重要。

遗产

59. 遗憾的是，大部分国家还没有建立有关政策和方案，在遗产管理战略中纳入可持续发展的视角，特别关注社会中最弱势的群体。文化和自然遗产越来越多地曝露于各种威胁，包括考虑不周的发展、自然灾害和冲突，所有这些都正在逐渐侵蚀这一无法替代的资产，削弱遗产为可持续发展作出贡献的潜力。

60. 文化和自然遗产为支持发展中国家最贫穷、最弱势的群体发挥了关键作用。例如，在许多世界遗产的遗址，可持续的旅游业措施和政治稳定增加了收入和就业，同时加强了社区通过维护生态系统来抵御灾害的能力。所得到的重要经验教训包括，遗产具有确保主导和参与发展进程、促进社会不同群体之间的对话和相互理解的固有能力。

化学品

61. 提升化学品和废物管理体系中的协同效应表明能力、专门知识和资源得到了汇总。巴塞尔、鹿特丹和斯德哥尔摩三公约缔约国会议的召开加强了发展中国家参与的能力和专门知识，降低了交易成本，促进了在三大公约中采用协调一致的指导原则。

62. 高级别政治论坛可以强调人们关切的一个具体问题，那就是虽然化学品审查委员会已经提供了清晰的科学指导，但对多种化学品仍然缺乏政治共识。这种缺乏共识的情况导致：

(a) 限制了为许多发展中国家和经济转型国家提供的支持，这些国家目前缺乏国家基础设施和能力，无法评估和管理大范围生产和交易的有害化学品造成的风险。

(b) 使这些国家在有害化学品和农药对环境、人类健康和野生生物造成的潜在风险面前变得更加脆弱。

(c) 在制定风险管理战略，以处理科学审查委员会建议列入名单的化学品时得不到充分支持，包括处理被列入名单的一些其它化学品。

(d) 产业参与发展和提供替代办法的程度不足，尽管根据《关于在国际贸易中对某些危险化学品和农药采用事先知情同意程序的鹿特丹公约》，列入名单并不实际导致禁用。

63. 此外，在国际化学品和废物管理制度中存在一些需要得到迫切关注的缺陷，包括发展中国家尚未得到充分保护，无法抵御重金属造成的风险和威胁，这对许多国家造成了挑战，因为人们还没有充分了解新化学品和技术带来的风险。

工业化

64. 由于可用的资源预计仍将无法满足发展需求，私人投资、发展筹资和出口收入迄今仍然是资助长期工业发展和经济增长最大的潜在资金来源。在这一背景下，通过扶持有利的商业环境和条件，促进私营部门的繁荣和积极参与，以此加强对国内资源的调动，将对加强发展中国家的财政能力发挥核心作用。根据具体需要建立监管和激励框架，使商业利益与环境和社会理想相一致，也将在设计和执行生态工业政策时给政府提出挑战和机遇。

65. 有效调动多种利益有关方之间的伙伴关系对实现可持续发展目标发挥着核心作用。现有数据显示，生产活动密切地关系到较低的贫困水平、更公平的收入分配、更高的人类发展排名。高科技产业所占的比例越大，工业化对社会包容性的积极影响就越强，包括在创造就业、收入平等和更广泛的社会发展方面。在非正规部门就业增加的背景下，迫切需要支持为失业、不就业、处于正规培训和教育之外的人口创造体面的工作机会。

66. 为实现可抵御气候变化的发展而利用清洁技术、促进技术转让和创新、多样化资金来源、促进合作伙伴关系是落实可持续发展目标的关键。由于快速的城市增长主要发生在发展中国家，工业作为体面工作的创造者发挥着重要作用，因此拥有在城市中促进包容性的重大潜力。明智的增长战略会培育特别经济和产业园区和城市、研究中心和工业区，以便为经济增长汇集资源，同时减轻城市中的环境退化。通过加强经济和环境复原力与人类安全、开展机构建设、为贫困人口提供可持续能源，具有包容性、可持续的工业政策方针会促进减少灾害风险。

海洋

67. 我们对海洋知之甚少，许多发展中国家仍然缺乏基本的科学基础设施、人员技能和技术进步，无法以可持续的方式从海洋获益。为了填补知识空白，提高发展中国家，特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家的能力，全球政府间合作必不可少。为了提供实现可持续发展目标所需的技术，了解实际需求和能力差距不可或缺。

68. 许多小型渔业社区继续被边缘化和被抛在后面，特别是土著人和少数族裔群体。另一方面，全球渔业部门过去三四十年来的发展在很多情况下导致了过度开发资源，威胁到生境和生态系统。由于冲突和与大型渔业部门及其他部门的竞争，小型渔业社区还普遍遭受不平等的权利关系的影响。污染、环境退化、气候变化的影响、自然灾害和人为灾害加剧了小型渔业社区面临的威胁。

69. 在渔业方面得到的宝贵经验教训包括：

- (a) 将小型渔业正式纳入农村发展政策。
- (b) 采用包容性和参与式办法，促进跨部门联系，促成可促进不同利益有关方之间合作和冲突解决机制的环境。
- (c) 促进性别平等，纳入性别方面的问题和视角，增强妇女权能。
- (d) 平等地考虑环境、资源和社区权利与可持续性，促进共同管理和社区管理安排，包括对海洋保护区和其他保护区的管理，同时采用预防性办法。
- (e) 决策中采用各种不同信息，包括来自科学来源和当地传统来源的生物和生态信息、社会和经济数据。
- (f) 尊重文化、既有的组织形式、传统、地方规范和做法，尊重小型渔业社区包括土著人民根据习俗或其他优先方式获得渔业资源、土地和领地的机会。
- (g) 确保减少/管理灾害风险和适应气候变化的政策与干预措施顾及小型渔业的具体需求，认识到必须特别考虑到生活在小岛屿上的渔业社区，他们特别容易受到灾害和气候变化的影响。

70. 可以通过可持续的发展做法提高抗御能力，发展有效的预警系统，包括为海洋建立多时标预警系统，从而降低海岸和内陆易受气候变化和与海洋相关灾害的影响的程度。综合生态系统方法、生计和企业多样化可以通过提高海洋生物资源的生产力和复原力，加强可持续发展的所有三大支柱，从而增加收入，降低沿海穷人的脆弱性。

71. 还需要在对海洋空间的多种使用进行规划时，注意养护大自然，特别是在生态和生物敏感区。私营部门对海洋的利用规模迅速扩大，增加了在全球范围内对

海洋环境的总体影响。作为海洋的主要使用者，工业能够很好地制定和落实解决办法，应对社会对可持续利用海洋生态系统日益提高的要求，降低这种利用产生的影响。为找到减轻影响的解决办法，完善海洋数据的收集和发展公私伙伴关系是很好的方式。

林业

72. 人们普遍承认，影响森林的大部分挑战来自林业部门，而适当的对策要求协调采取跨部门办法。为实现相辅相成的各项可持续发展目标，要以综合的方式审视农业、林业和渔业部门本身以及跨越这些部门的可持续性问题，同时考虑到各部门间的权衡因素和协同增效，并考虑到可持续性的维度。

73. 只有在得到可持续、一体化管理的情况下，林业才能够提供多种惠益。其他重要的经验教训是：

(a) 森林不仅仅是树木，森林对粮食安全和改善生计发挥着根本作用，有助于增强社区的复原力。

(b) 综合的土地使用办法为改善政策和做法提供了前进的方向，据此可解决砍伐森林的驱动因素；解决土地使用冲突；利用将森林与农业结合带来的各种经济、社会和环境惠益；在景观环境中保持多种林业服务。

(c) 森林是适应和减缓气候变化的根本解决办法。可持续管理的森林可提高生态系统和社会的复原力、优化森林和树木吸收和储存碳的作用，同时提供其他环境服务。

(d) 还需要在森林、农业、金融、能源、水和其他部门之间建立新的伙伴关系，并与土著人民和地方社区接触。

(e) 需要进一步投资于森林教育、沟通、能力建设、研究(包括气候变化对森林健康和疾病的影响)以及创造就业机会，特别是为年轻人。

74. 以下因素可能对森林产生重大影响：人口增长；粮食生产和基础设施造成对土地的需求日益增加；城市化规模扩大；不断增长的能源需求；环境恶化的影响，包括气候变化、生物多样性丧失、缺水和荒漠化；人类引起的灾难，如野火、不可持续和非法的管理做法、内乱和武装冲突、所有权和保有权得不到保障、法律和治理体系薄弱以及利益攸关方参与不足，都可能会对森林产生相当大的影响。

荒漠化

75. 世界面临着以空前速度推展的土地退化和生态系统的丧失。可耕地正在以历史速度的 30 至 35 倍消失。由于极端天气事件和不可持续的土地使用，干旱和荒漠化加剧。由于生境的破坏，22%的动物物种面临灭绝。土地退化严重限制了农业生产率，威胁到粮食安全和基于土地的生计，特别是对居住在较为边缘化的农

业地区的农村居民造成严重后果。人为的改变对土地的利用方式也造成了严重经济损失。

76. 如果土地变得贫瘠，生活在退化土地上的社区就很可能移徙。随着农村人口向城市迁移，放弃土地可能进一步推动无规划的城市化，或，放弃土地可能随着个人或社区搬到已经被占用的土地推动对资源的竞争和冲突。

77. 以更可持续的方式恢复和管理土地的努力要求我们作出投资，采取扶持性政策和激励措施，以及开展多部门土地利用规划。土地管理涉及多种层面和方面，因此要求不同的政府机构在规划和决策时更多的协调和合作，特别是负责农业、畜牧、林业、土地和水资源、环境、科学和技术、财政、规划、立法和旅游业的机构之间的合作。

经济增长

78. 持久的、包容的和可持续的经济增长的主要驱动因素是将低生产力、低报酬的工作转化为具有较高生产力的体面工作。在这一背景下，目前世界大部分地区创造体面工作机会的速度缓慢是一个大问题，特别是在农村贫困率高、非正规经济规模大的国家。

79. 建立有利于创造就业机会和正规化的宏观经济环境应为重中之重。非正规经济吸纳了一半以上的全球劳动力，包括超过 90% 的中小型企业。由此造成的结果是，全世界数百万工人和经济单位工作条件差，缺乏工作权利。就业质量较低，社会保护不足，治理不善和低生产力是工人和企业陷入非正规性经济陷阱时面临的部分障碍。还需要采取步骤，加强协作和伙伴关系，解决青年就业面临的重大挑战。

80. 妇女继续在工作场所面临平等方面的重大障碍。在许多国家，妇女的就业率和收入远远低于男子。就业机会质量和数量的增长不力也阻碍了有关努力，无法确保各类弱势群体(包括残疾人和移徙工人)进入劳动力市场。应将提高社会保护最低标准、消除童工和强迫劳动视为核心的优先事项，同时保护工人权利，促进健康和安全的的工作环境。

81. 尊重基本的劳工原则和权利是采取综合性办法，不使任何人掉队的重要基础。政府、雇主和工人组织之间的社会对话是极有价值的机制，以发现可持续发展的障碍，确定克服这些障碍所需的政策和方案。

贸易

82. 近年来粮食价格接连暴涨，凸显了国际市场在供求冲击面前的脆弱性，使分析人员着重关注库存与价格之间的关系。除了价格波动的问题，需要高度重视的其他领域包括市场透明度和政策协调；贸易政策和全球贸易体系；长期商品价格

趋势中的农业投资；气候变化和对初级商品市场与贸易流的影响；将小型和家庭农户纳入市场和价值链。

83. 中小型企业需要使出口多样化，进入全球价值链和实现包容性经济增长，并通过促进由妇女和年轻人领导的中小型企业，使社会所有阶层都能分享惠益。另外还需要克服阻碍中小型企业融入全球价值链的各种障碍，如接触买方的能力和了解可持续性方面的要求、标准、认证程序和总体市场准入条件。

电信

84. 信通技术可以增强教育，减少青年失业，促进社会和经济的发展。提供甚至是基本的信通技术服务，费用也越来越高，这意味着实现普遍服务将变得更加昂贵。只通过软措施鼓励私营部门获得信通技术无法实现所有预期成果；还要求采取强制性立法。为了确保没有人掉队，努力解决性别上的数字鸿沟，为残疾人提供无障碍的信通技术环境，采用信通技术在边远地区和农村地区提供各种基本服务至关重要。