



经济及社会理事会

Distr.: General
19 November 2018
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第五十七届会议

2019年2月11日至21日

临时议程* 项目3

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

本报告根据经济及社会理事会第 2018/4 号决议提交，旨在审查在非洲发展新伙伴关系的社会层面所取得的进展。本报告探讨在消除贫穷、减少饥饿和不平等、包容性的社会发展、和平与安全以及善治等方面取得的进展。报告还讨论伙伴关系与资源调动，并讨论在确保协调一致地执行《2063 年议程：我们希望的非洲》和《2030 年可持续发展议程》方面取得的进展。报告还提出了促进非洲加速和持续发展的政策建议。

* E/CN.5/2019/1。



一. 引言

1. 2001 年非洲联盟通过的非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)为促进非洲发展和促进非洲融入世界经济提供了愿景和政策框架。《2030 年可持续发展议程》和非洲联盟变革性的《2063 年议程：我们希望的非洲》进一步推动了创建包容、繁荣与和平世界的行动，在这个世界里，尤其在非洲，不会让任何一个人掉队。这项关于新伙伴关系的经常性报告有助于追踪在实现《2030 年议程》和《2063 年议程》所载各项目标方面的进展情况。

二. 消除贫困和减少饥饿及不平等方面的进展

A. 贫穷

2. 非洲在减少极端贫困方面继续取得进展。根据最近的估计，非洲的极端贫困人口比率已从 1990 年的 45.2% 下降至 2015 年的 34.9%。在撒哈拉以南非洲，极端贫困人口从 1990 年的 54.3% 下降至 2015 年的 41.1%。在北非，贫穷人口从 1990 年的 12.9% 迅速下降至 2015 年的 2.2%。尽管取得了这些进展，但世界上 28 个最贫穷的国家中仍有 27 个在撒哈拉以南非洲，而且所有这些国家的极端贫困率均超过 30%。一般来说，低收入和最不发达国家的极端贫困率往往会很高(超过 50%)，这些国家主要集中在撒哈拉以南非洲。¹

3. 尽管贫穷率在下降，生活极端贫困者的人数却有所增加。在撒哈拉以南非洲，极端贫困人数从 1999 年的 2.7751 亿增加到了 2015 年的 4.1325 亿。这一增长的原因是人口迅速增长、人力资本水平低下和使用基本基础设施程度低下。此外在许多国家，经济增长对减贫的影响一直不大，因为经济增长仍然以资本密集型的自然资源开采为主，这也是导致收入高度不平等的一个根源。

4. 如果这种贫穷程度和人数的趋势继续下去，到 2030 年撒哈拉以南非洲平均极端贫困率将超过 25%，届时每 10 名极端贫困者中将有 9 人生活在撒哈拉以南非洲地区。即使按经济增长每年达到 8% 这一非常乐观的设想，2030 年撒哈拉以南非洲的极端贫困率仍将为 13.4%，相比之下世界其他地区的平均比率仅为 0.4%。²

5. 在国家一级，阿尔及利亚、埃及、毛里求斯、摩洛哥、塞舌尔和突尼斯已几乎消除了极端贫困。布基纳法索、乍得、埃塞俄比亚、几内亚、利比里亚、尼日尔和坦桑尼亚联合共和国等资源不丰富的国家 2000 年以来的减贫工作取得了成功，其每年减贫速度与中国在 1996 年至 2013 年间经历的速度相似，这部分得益于重债穷国举措等帮助促进社会支出的债务减免方案。其他国家也通过增加农业

¹ 世界银行，“PovertyNet”，可查看“<http://iresearch.worldbank.org/PovertyNet/home.aspx> (2018 年 11 月 21 日查看)。

² 世界银行，《2018 年贫困与共享繁荣：完整审视贫困问题拼图》(华盛顿特区，2018 年)。

产量和促进降低生育率，大幅减少了贫穷。例如，博茨瓦纳通过在这两方面采取行动，在 2002-2003 年和 2009-2010 年期间使极端贫困减少了 11.6 个百分点。³

6. 一种多维的视角是以收入、教育和利用基本基础设施的机会来界定贫穷的，而如果从这种角度看，则撒哈拉以南非洲地区的贫穷率甚至更高。2013 年，生活在多维贫穷中的人口估计达 64.3%。撒哈拉以南非洲显示了世界上各种方面贫穷的重叠程度最高的情况。因此，鉴于专门针对某一方面的政策干预措施可能无法减少多维贫穷，该地区需要采取多管齐下的办法来消除贫穷。

7. 体面的工作是实现持久减贫的一个关键途径。然而，尽管非洲取得了一些进展，但即使在那些有工作的人们中贫穷率仍然很高。2017 年，极端贫困的劳动者(即每日生活费用不到 1.90 美元的工人)占 32%。预计 2018 年这一比例将下降到 31%，到 2019 年再下降到 30%。极端贫困的劳动者比率在撒哈拉以南非洲特别高，2017 年为 37%，而北非要低得多，仅为 5%。总的来说，这些比率显示 2017 年在非洲生活极端贫困的劳动者共达 1.406 亿，其中在撒哈拉以南非洲就有 1.37 亿人。如果目前工作年龄人口迅速增长、加之在减少有工作穷人比率方面又驻足不前的这种趋势持续下去，则极端贫困劳动者的人数预计还将增加。⁴ 在撒哈拉以南非洲，有工作年轻人的贫穷率高于有工作的成年人。2016 年共有 42% 的年轻工人生活在极端贫困之中，此系全世界有工作年轻人贫穷率之最。⁵

8. 为在消除贫穷方面进一步取得进展，非洲国家亟需实现持久和包容性的经济增长。这就需要进行结构转型，以减少不平等并实现经济多样化。这项工作的关键是必须转向劳力密集型的增长途径，辅之以对人力资本的投资，特别是为青年和儿童、妇女、残疾人和农村居民提供教育、培训和技能培养。

B. 饥饿和粮食安全

9. 在非洲，饥饿现象经过自 2000 年起的长期减少之后，目前又呈上升趋势，使其成为世界上饥饿和粮食不安全程度最高的地区。2005 年至 2014 年期间，营养不足程度或营养不良的人口比例由 21.2% 下降到 18.3%，但在 2017 年又上升到 20.4%。从绝对的数字看，营养不足者的人数从 2010 年的 2 亿增加到 2017 年的 2.57 亿。撒哈拉以南非洲的总体营养不良状况最为普遍，东非尤甚，2017 年撒哈拉以南非洲和东非的营养不良人口比率分别高达 23.2% 和 31.4%。这些数字居高不下且还在上升的主要原因包括贫穷、长期干旱和洪涝等极端天气情况、冲突、农业投资不足、粮食价格不断上升和波动。⁵

10. 除了营养不足以外，严重的粮食无保障状况也在加剧，而撒哈拉以南非洲尤其突出。2014 年至 2017 年间，全非洲这方面比率由 22.3% 上升到 29.8%，而在

³ 非洲联盟委员会和经济合作与发展组织，《2018 年非洲发展动态：增长、就业和不平等现象》(亚的斯亚贝巴和巴黎，2018 年)。

⁴ 国际劳工组织，《世界就业和社会展望——2018 年趋势》(日内瓦，2018 年)。

⁵ 联合国粮食及农业组织等机构，《世界粮食安全和营养状况：为粮食安全和营养建设适应气候变化能力》(罗马，2018 年)。

撒哈拉以南非洲更由 25% 上升到 33.8%。在此期间，整个非洲经受严重粮食无保障情况的人数由 2.6 亿增加到 3.75 亿。

11. 营养不良损害健康和教育成就及经济生产力，营养不良也仍是持续存在的挑战。非洲是儿童发育迟缓发生率下降速度最慢的大陆。2000 年至 2017 年间，非洲儿童发育迟缓的发生率减少了 21%，从 38.3% 下降到 30.3%，而亚洲减少了 39%，拉丁美洲和加勒比地区减少了 43%。非洲也是 2000 年至 2017 年间 5 岁以下发育迟缓儿童人数由 5 060 万增加到 5870 万的唯一的大陆。在增加的人数中，西部非洲占据了将近一半。⁶

12. 除长期营养不良问题外，非洲人口中体重超重现象也在增长，这是一个令人关注的问题。总体而言，尽管非洲 5 岁以下儿童超重的发生率还是很低，2017 年为 5%，但在北非和南部非洲则增加显著，2017 年分别达到 10.3% 和 13.7% 的高位。从绝对数字来看，全非洲超重儿童人数由 2000 年的 660 万增加到 2017 年的 970 万，在增加的人数中，北非和南部非洲占据了一半。此外，在全球 20 个成人肥胖症增加最快的国家中，将近一半的国家在非洲。⁷

13. 鉴于非洲至少 60% 的人口生活在农村地区，靠农业为生，非洲国家及其发展伙伴认识到，以农业为主导的增长对于消除饥饿和减少贫穷具有关键作用。2003 年，非洲联盟国家元首和政府首脑大会通过了《非洲农业发展综合方案》。只有 10 个国家实现了该方案关于将每年公共支出的至少 10% 用于农业的承诺，其中马拉维和埃塞俄比亚分配的比率最高，2015-2016 年期间分别占 17.6% 和 16.8%。

14. 2014 年，非洲领导人通过了《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》，其中重申了农业对非洲大陆发展的积极贡献。非洲领导人还承诺进行两年一度的农业审查，包括跟踪、监测和报告《宣言》规定的执行情况。在这项审查工作中，2017 年关于《宣言》执行情况的首次两年期报告⁸ 概述了 2015-2016 年期间非洲联盟成员国的执行情况，报告显示，在 47 个报称取得了进展的国家中，有 20 个国家在按计划到 2025 年实现所作承诺方面得到满分 10 分中最低的 3.94 的总分。其中，卢旺达是履行《宣言》中七项承诺方面表现最佳的国家。

15. 将农业放在发展议程的中心位置对于在非洲大陆消除饥饿并加强粮食安全和营养极为重要。埃塞俄比亚和卢旺达等国家的经历显示，如果在国家一级执行《非洲农业发展综合计划》和《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》，就有可能使整个非洲大陆的农业部门实现转型。

⁶ 联合国儿童基金会和其他机构，《儿童营养不良水平和趋势：关于儿童营养不良的联合评估——2018 年版主要结果》(2018 年)。

⁷ 世界卫生组织非洲区域办事处，《世卫组织非洲区域的营养状况》(布拉柴维尔，2017 年)。

⁸ 可查看 https://au.int/sites/default/files/documents/33005-doc-br_report_to_au_summit_draft_stc_eng.pdf(于 2018 年 11 月 21 日查看)。

C. 不平等现象

16. 严重且日益加剧的不平等有损于长期经济增长和减少贫穷的目标。不平等状况排斥一大部分人口，使其不能参与发展并从发展中获益，这有悖于《2030 年议程》中关于“不让任何一个人掉队”的承诺。非洲的收入不平等平均程度高于世界其他发展中国家，而如果将非洲目前 0.41 的基尼系数降低到亚洲的 0.35，可以让另外 1.3 亿人脱离极端贫困境况。³

17. 收入不平等的趋势在非洲大陆各地也互不相同。在非洲南部，收入不平等程度已经降低，但由于最初的贫富悬殊，因此目前差距依然较大。世界上贫富差距最大的 10 个国家中有 6 个在非洲南部，这一地区是整个非洲地区收入最不平等的次区域，也是世界收入最不平等的区域之一。2010 年代，该区域各国的基尼系数总体超过了 0.50。非洲南部最富有的 20%人口与最贫穷的 20%人口两者的收入之间差距也最大。在非洲中部，过去 15 年里收入不平等程度没有变化，从 2000 年代初期到 2010 年代初期，基尼系数维持在 0.40 左右。这一次区域各国的税收水平很低(2016 年仅为国内生产总值(国内总产值)的 11%，相比之下整个非洲平均比率为 16%)，可能限制了次区域各国的能力，使其无力重新分配资源以加强平等和对社会投资。在东非，次区域内部各地的收入不平等程度不一，但总体上不平等程度在 2000 年代至 2010 年代期间都上升了。毛里求斯、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国由于实施了社会保护方案，进行了教育、技能和创业能力投资，因此是上述情况的例外。在北非，收入不平等现象仍保持在较低水平(2010 年-2015 年期间的基尼系数平均为 0.33)。在西非，收入不平等现象总体上在减少，2014-2017 年期间平均基尼系数为 0.40，但在科特迪瓦、加纳和尼日利亚基尼系数有所升高而且居高不下。从最富有和最贫穷阶层收入之间的差距看，非洲南部的不平等程度最高，北非程度最低，而东非、非洲中部和西非则程度相似，处于中游。³

18. 此外，非洲机会的不平等仍然很严重，特别是在获得教育、保健和营养、用水和环境卫生、能源、信息和通信技术(信通技术)以及金融和信贷等基本服务和生产性资源方面，机会不平等仍然严重。城乡之间在获得基本服务方面的差距也很大。例如在撒哈拉以南非洲，城市地区能用上电的家庭比率为 70%，相比之下农村地区的比率仅为 22%。⁹

19. 非洲在促进性别平等方面取得了显著的进展。该区域在小学入学率方面实现了两性接近平等，而非洲所有地区男女学生完成中学教育的比率都有所提高。童婚比率有所下降，一些国家还得以推迟女性的婚姻年龄。¹⁰ 撒哈拉以南非洲妇女的劳动参与率略有上升。

20. 15 个撒哈拉以南非洲国家提高了国家议会中女性的人数。在撒哈拉以南非洲地区，2018 年妇女在众议院中占 23.7%的席位，相比之下，亚洲的这一比率为 19.8%，阿拉伯国家的这一比率为 18.6%。卢旺达 61.3%的众议员席位由妇女担

⁹ 世界银行集团，《非洲的脉搏：对塑造非洲未来的问题分析》第 17 号，2018 年 4 月。

¹⁰ 非洲经济委员会等机构，2017 年《非洲可持续发展报告：追踪 2063 年议程和可持续发展目标进展情况》(亚的斯亚贝巴，2017 年)。

任，是世界上女性众议员比例最高的国家。¹¹ 埃塞俄比亚最近认可了新的内阁，其成员中 50% 为女性，包括该国首位女性国防部长和首位女总统。

21. 尽管取得了这些进步，然而在经济、社会、政治和人类发展领域所显示的严重性别不平等现象在几乎每个非洲国家都继续存在，例如，非洲妇女获得就业的机率小于男子，而就业妇女的收入平均仅为男子的 70%。在将近三分之二的国家里，妇女生活贫穷的可能性较大，妇女表示自己面临粮食无保障的机率也超过男子。仍然需要在教育领域中作出努力以实现两性平等，尤其是在中学和大学层面争取平等，仅北非为例外。

三. 推动包容性社会发展

A. 获得优质教育和培养技能

22. 教育是发展的一项主要驱动力。研究显示，如果发展中国家为 15 岁及以上的成年人多提供两年学校教育，就能够帮助近 6 000 万人脱贫；而普及这一人群的小学和中学教育将能帮助超过 4.2 亿人脱贫。这些成就将能把全球贫穷人数减少一半以上。¹²

23. 非洲国家在教育方面继续取得重大进展。小学在学人数已从 1990 年的 6 200 万增加到 2012 年的 1.49 亿。为了帮助更多的儿童上小学，2000 年以来已有 15 个撒哈拉以南非洲国家取消了学费。¹³ 由于升学率和留校率提高，初中粗在学率由 1999 年的 24% 增加到 2012 年的将近 50%，同期，高中粗在学率从 22% 上升到 32%。较穷国家取得的增长率也较大。¹⁴

24. 然而，2016 年共有 21% 的小学适龄儿童、37% 的初中适龄青少年和 58% 的高中适龄青年失学。¹⁵ 共有 41% 的小学适龄儿童未完成小学学业。¹⁶ 2016 年，相对于每 100 名被剥夺受教育权的小学学龄男童，就有大约 123 名小学学龄女童被剥夺受教育权，¹⁵ 女性接受高等教育的人数依然低于男性。此外，尽管入学率方面有所进展，文盲率仍然很高。2016 年，撒哈拉以南非洲超过四分之一的年轻人

¹¹ 各国议会联盟，《国家议会中的妇女：截至 2018 年 10 月 1 日的状况》。可查看 <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif.htm> (于 2018 年 11 月 21 日查看)。

¹² 联合国教育、科学及文化组织，“通过普及小学和中学教育减少全球贫穷”第 32 号政策文件/第 44 号情况报道(巴黎，2017 年)。

¹³ 非洲-美国研究所，《2015 年非洲教育状况报告：非洲教育部门的进展、机会和挑战情况报告卡》(纽约，2015 年)。

¹⁴ 教科文组织终身学习研究所，《促进所有人终身学习：埃塞俄比亚、肯尼亚、纳米比亚、卢旺达和坦桑尼亚联合共和国的经验》(汉堡，2018 年)。

¹⁵ 教科文组织统计研究所，《每五个儿童和青少年中就有一个失学》。情况报道第 48 期(巴黎，2018 年)。

¹⁶ 联合国教育、科学及文化组织，《2017/2018 年全球教育监测报告：教育问责制——履行我们的承诺》(巴黎，2017 年)。

无阅读能力。2015 年约有 87% 的小学适龄儿童未达到最低阅读能力水平，主要原因在于教学和学习质量。2000 年至 2016 年期间，成人识字率停留在 65%。¹⁶

25. 缺乏训练有素的教师也是满足非洲教育需求方面的挑战。受过适当培训的教师在学前教育中的比例为 36%，在小学教育中为 62%，在中学教育中为 45%。撒哈拉以南非洲 2015 年只有 22% 的小学 and 49% 的初中通电，基础设施是改善教育的另一障碍。冲突也影响了学校出勤率。例如，2009 年至 2015 年期间，致力传播先知教导及圣战人民军(博科圣地)对教师和教育机构的恐怖主义袭击导致 611 名教师死亡，并迫使 19 000 名学生逃离。

26. 此外，需要调动资源支持非洲的教育和技能发展。目前，教育方面的社会支出还仍然很低。2015 年，撒哈拉以南非洲公共教育支出占公共支出总额的 16.9%。¹⁶ 家庭除了支付正式费用之外，还得支付差不多同样多的钱承担学校用品、学习材料和交通等费用。¹⁷ 2015 年，撒哈拉以南非洲得到的基础教育国际援助份额下降到 26%，不到 2002 年份额的一半。然而，超过一半的世界失学儿童在该地区。相比之下，北非和西亚仅占有所有失学儿童的 9%，而该地区得到的基础教育国际援助份额却从 2002 年的 5% 增加到 2015 年的 22%。¹⁶

27. 为了提高入学率、出勤率和毕业率，减少文盲，非洲各国应规定教育为义务教育，并改善受教育机会和教育质量。非洲大陆要成功实现结构转型，就需要一支熟练的劳动力队伍，这就更加需要实施各种教育举措，提供正规教育以及相关技术和职业技能培训。非洲青年人需要有坚实的基础教育，应该有机会深造。各国还必须继续将知识资本建设作为包容性发展的国家愿景和战略的重点。¹⁸

B. 实现全民健康保障，遏制重大疾病的爆发

28. 非洲在卫生部门已取得令人称道的进展。男女出生时的平均预期寿命从 2010 年的 57 岁增加到 2015 年的 60 岁。2000 年至 2015 年期间，每 1 000 人的粗出生率从 39.2 下降到 34.3，每 1 000 人的粗死亡率从 13.7 下降到 8.9。在撒哈拉以南非洲，2000 年至 2017 年期间，每 1 000 例活产的新生儿死亡率从 41 例下降到 27 例，每 1 000 名 5 岁以下儿童死亡率从 156 人下降到 76 人。¹⁹ 脊髓灰质炎的免疫接种率从 2000 年的 55% 增加到 2011 年的 72%，此后一直停滞不前。

29. 孕产妇死亡率尽管也在下降，但仍然很高，为每 10 万活产 542 例。2011-2015 年期间，已婚或同居的育龄妇女中只有 49.6% 的计划生育需求得到满足。产前护理覆盖率仍然低得惊人。2015 年，只有 54% 的孕妇获得了能够挽救生命的完整产前护理服务。该区域的另一个特点是，熟练助产护理率非常低，2005 年至 2016

¹⁷ 世界银行，《2018 年世界发展报告：学会实现教育的承诺》，(华盛顿特区，2018 年)。

¹⁸ 世界银行，《面向未来：非洲的学校教育》(华盛顿特区，2018 年)。

¹⁹ 联合国儿童基金会和其他机构，《儿童死亡人数和趋势：联合国儿童死亡率估计机构间小组编制的估算》(纽约，2018 年)。

年期间为 54%。2018 年，撒哈拉以南非洲的少女生育率最高，为每 1 000 名 15 至 19 岁妇女生育 101 胎。²⁰

30. 艾滋病毒新发感染率从 2011 年的 2.1/1000 下降到 2016 年的 1.2/1000，但按绝对数字计算，2016 年的发病率仍然意味着 120 万新发感染病例。接受抗逆转录病毒疗法的人数从 2007 年的 210 万增加到 2016 年的 1 380 万，表明该区域抗逆转录病毒治疗方案的执行情况有所改善。2016 年，超过 130 万名孕妇艾滋病毒抗体呈阳性。接受抗逆转录病毒疗法预防母婴传播的比例从 2008 年的 50% 增加到 2016 年的 68%。每 10 万人的艾滋病毒死亡率尽管从 2011 年的 139 人下降到 2016 年的 71 人，但仍然很高。

31. 2010 年至 2016 年期间，疟疾发生率和疟疾死亡率分别从每 1 000 人 299 例下降到 240 例，从每 10 万人 72 例下降到 50 例。2016 年，按绝对数，新增疟疾病例约 1.94 亿例，死亡人数为 405 880 人，显示了这一负担的严重性。此外，结核病流行率从 2011 年的每 10 万人 345 例降至 2014 年的 340 例，结核病死亡率从 2010 年的每 10 万人 47 例降至 2016 年的 42 例。²⁰

32. 埃博拉病毒等疾病自然爆发给各国带来了额外负担。2018 年 5 月，刚果民主共和国爆发了新一轮的埃博拉病毒，导致 155 人死亡。该国的安全局势妨碍了采取应对措施，增加了该病毒在国内外传播的风险。²¹ 由于疫情对邻国构成了威胁，世界卫生组织向这些国家提供了人员和设备。这场疫情也提醒各国，要投资于备灾工作并调动资源。还应开展提高认识活动，以确保有效应对。²² 非洲各国应加强其卫生系统和应对能力，以尽量减少此类流行病的影响。

33. 在非洲，需要加大努力控制非传染性疾病及其风险因素，否则可能成为死亡和发病的主要原因。在该区域的主要死亡原因中，下呼吸道感染、艾滋病毒/艾滋病、腹泻病、中风、缺血性心脏病(冠心病)、结核病和疟疾位居前列。2000 年至 2015 年期间，由于该区域实施了有效的疟疾防治方案，疟疾从第四位大幅下降到第七位，如果艾滋病毒防治方案的当前进展得以持续，艾滋病毒也将从主要死亡原因清单中退出。这些都是我们乐见的情况。

C. 人口红利

34. 非洲的人口增长速度是世界上最快的，其庞大的工作年龄人口继续快速增长。非洲人口从 1950 年的 2.28 亿增加到 2017 年的 12.6 亿，预计到 2050 年将达

²⁰ 世界卫生组织非洲区域办事处，《2018 年非洲卫生统计地图集：世卫组织非洲区域的全面健康保障和可持续发展目标》(布拉柴维尔，2018 年)。

²¹ 世界卫生组织非洲区域办事处，“埃博拉病毒病：刚果民主共和国”，2018 年 10 月 12 至 23 日外部情况报告(布拉柴维尔，2018 年)。

²² 世界卫生组织，“《国际卫生条例》紧急委员会 2018 年 10 月关于刚果民主共和国埃博拉病毒病疫情会议的声明”，2018 年 10 月 17 日。请查阅：www.who.int/news-room/detail/17-10-2018-statement-on-the-meeting-of-the-ihc-emergency-committee-on-the-ebola-outbreak-in-drc。

到 25 亿。2017 年，15 至 24 岁人口为 2.39 亿，预计到 2050 年将达到 4.61 亿。²³ 到 2035 年，工作年龄人口(15 至 64 岁)估计也将增长 70%，达到 4.5 亿，这是该区域的一个机会之窗。然而，在发生这种人口结构变化之时，也存在一些挑战，例如高失业率、较少就业机会、快速城市化以及享有保健、教育和基础设施的机会不足。因此，如果不能利用这一机会之窗，可能导致不稳定局势和人才持续外流。

35. 如果能够利用这一机会之窗，成功挖掘青年人口增长的潜力，那么非洲可以获得人口红利。为了将青年人口增长转化为包容持续的经济增长，非洲各国需要创造足够的体面工作，以吸纳庞大的工作年龄人口。雇用工作年龄人口主体的农业部门应该实现现代化，从而促进工业化。然而，为了吸收现代化产生的农业过剩劳动力，还应该投资于劳动密集型制造业。各国应制定政策，促进人力资本积累，增强贫困和低技能工人的能力，以利用结构转型带来的机会。各国应投资于卫生、教育、创新、技能发展和妇女，以培养健康、受过教育和有技能的劳动力。¹⁴ 为青少年和青年人提供性和生殖健康教育和服务，这对让他们留在学校并帮助他们做出明智的选择也至关重要。各国还必须加强私营部门的作用，吸引外国直接投资，以促进创造就业机会。²⁴

D. 社会保障

36. 社会保障是减轻贫困的手段，也是实现包容可持续社会经济发展的政策工具。尽管社会保障在减少贫困和促进改善教育和健康方面做出了公认的贡献，但非洲的社会保障覆盖率仍然很低。以积极参与社会保险计划或领取福利的总人口占比计算，有效覆盖率是总人口的 18%。许多国家已将社会保障作为其国家发展战略的关键要素。虽然所有非洲国家都有法定的社会保障计划，但覆盖范围仅限于正规经济部门的工人。博茨瓦纳、斯威士兰、莱索托、纳米比亚和塞舌尔等国成功地制定了全民非分摊式养恤金计划，阿尔及利亚、佛得角、毛里求斯和南非等国则通过混合实施分摊式方案和非分摊式方案，实现了全民覆盖。²⁵

37. 在正式就业的劳动人口中，有一小部分加入了养恤金、工伤、产假津贴和保健的正式社会保障分摊式计划。然而，非正规经济部门的工人只能各自想办法，这些办法通常既昂贵又无效力。这部分人口可能由于疾病或失业等突发冲击陷入贫困。证据表明，社会救助计划对在业人口的覆盖率低，妨碍了这类计划对生产力和经济发展产生积极影响。

38. 非洲只有 16% 的儿童被社会保障计划覆盖。此外，40.8% 的非洲国家没有提供儿童或家庭福利方案。许多现有的计划只覆盖一小部分儿童，他们或是贫穷、

²³ 联合国经济和社会事务部，《世界人口前景：2017 年订正本，主要结果和进展情况表格》(纽约，2017 年)。

²⁴ 非洲开发银行，《2018 年非洲经济展望》，(阿比让，2018 年)。

²⁵ 国际劳工组织，《2017-2019 年世界社会保障报告：全民社会保障，以实现可持续发展目标》(日内瓦，2017 年)。

处境脆弱，或是父母正规就业。大多数有数据可查的国家覆盖不到 20% 的育龄妇女。一些国家最近将产妇津贴从雇主负责改为社会保险承担。

39. 工作年龄人口的失业补助覆盖率也很低。只有 5.6% 的失业者领取失业补助，主要原因是非正规就业人口多，缺少失业补助。大约 30% 的老年人享受养老金。博茨瓦纳、莱索托、毛里求斯、纳米比亚和塞舌尔等国向所有老年人提供普惠养老金。

40. 为了提高覆盖率，各国需要增加社会保障体系的社会支出，包括规定最低限额。2010-2015 年期间，保健以外的社会保障支出非常低，非洲占国内生产总值的 5.9%，撒哈拉以南非洲占国内生产总值的 4.5%。北非的比例较高，占国内生产总值的 7.6%，与亚洲和太平洋的 7.4% 相近。²⁵

41. 非洲各国应投资于社会保障，并将其扩大到非正规经济部门的工人，作为将其工作条件正规化并改善其工作条件的手段。还必须将可持续性纳入社会保障方案，以提高其效力。

四. 促进结构转型和包容性增长

A. 生产性就业和体面工作

42. 充分的生产性就业和人人获得体面工作是包容性增长和可持续发展的重要途径。尽管非洲近 20 年来的增长率令人称道，但 2008 年全球衰退导致就业机会增长和消除贫困工作放缓。尽管增长有所反弹，但速度不够快，不足以创造足够的财富和就业机会来帮助减轻贫困。

43. 2017 年，非洲的失业率为 7.9%，2018 年可能会保持不变，北非的失业率远高于撒哈拉以南非洲。由于工作年龄人口和劳动力增加，失业人数预计将从 2017 年的 3 780 万增至 2018 年的 3 890 万。⁴

44. 北非 2017 年的失业率为 11.7%，是世界上失业率最高的地区。尽管预计 2018 年失业率将略微下降至 11.5%，但该次区域的失业人数仍将保持在 870 万。年轻人和妇女的失业率尤其高，2017 年的年轻人失业率为 25%，全球最高。尽管年轻人仅占该次区域劳动力的 15%，但年轻人占失业总人口的 34% 以上。此外，由于根深蒂固的性别角色和限制妇女获得体面工作的社会文化歧视，妇女的失业率是男子的两倍以上。由于这些结构性障碍，该次区域的女性失业率预计会进一步上升。

45. 撒哈拉以南非洲的失业率 2017 年为 7.2%，预计 2018 年保持不变。但是由于劳动力快速增长，失业人数预计将从 2017 年的 2 910 万增加到 2018 年的 3 020 万，到 2019 年增加到 3 130 万。撒哈拉以南非洲相对较低的失业率掩盖了各国之间的差异。一些国家的失业率要高得多，例如南非，该国 2017 年的失业率为 27.7%。失业率相对较低掩盖的另一个问题是，该区域大多数劳动人口在非正规经济部门中弱势就业或就业不足，其特点是高度贫困、不平等和体面工作不足。由于非正规就业广泛存在而且几乎不存在社会保障，人们被迫接受任何就业机会，无论工作条件如何。2018 年，弱势就业率预计将达到 72% 以上，成为世界上最高的地

区。弱势就业的人数预计也将达到 2.79 亿人。该区域也是农业部门以外非正规就业比例最高的区域之一，从南非的 34%到贝宁的 90.6%不等。

46. 在北非，年轻人和妇女失业率居高不下，在撒哈拉以南非洲，低质量就业普遍存在，而且工作年龄人口年轻、不断增长、教育水平低下，这突出表明迫切需要投资于年轻人的教育和技能培训，解决歧视问题，缩小劳动力市场和教育中的性别差距，促进学校到工作的有效过渡。非洲大陆如果在这些领域取得进展，将能更好地收获人口增长带来的人口红利。

B. 结构转型

47. 包容性结构转型是非洲实现繁荣的最佳途径。结构转型是解决非洲巨大失业挑战以及体面工作不足和低收入的政策核心。鉴于非洲大陆各国的自然资源禀赋各不相同，各国可以将经济活动从低生产力生计农业转向高生产力制造业和工业部门，从而实现农业主导或工业化主导的结构转型。然而，非洲、尤其是撒哈拉以南非洲的结构转型的速度非常慢。尽管非洲大陆经济增长强劲，城市化迅速，但非洲工业化程度低，非正规经济仍然广泛存在，生产力低下，生产要素(即土地和劳动力)分配不当。²⁶ 例如，2018 年，工业就业份额估计仅为 13.5%。²⁷ 现有的制造业部门由生产率非常低的小型和非正规企业主导，生产性企业获得土地的渠道有限。

48. 通过发展劳动密集型制造和服务部门，如纺织和服装生产、农产品加工业和农业加工，包括园艺、食品加工和贸易型服务，如旅游、运输和信通技术支持的服务，实现经济多样化，这是非洲结构转型的一些新途径。埃塞俄比亚、毛里求斯、摩洛哥和卢旺达等几个资源不丰富的国家成功地运用了上述途径，创造了有利于投资优质基础设施、工业园区、教育和技能发展以及获得土地所有权和使用权的环境。它们还采取了“推动出口战略”，制定了一揽子贸易和汇率政策，进行了公共投资，实施了监管改革和体制变革，以增加非传统出口产品在国内生产总值中的份额。这些做法使它们实现了快速增长，并创造了体面的工作，它们的例子可以为整个大陆提供有益的经验。除了在现代农业、工业和服务业创造就业机会之外，它们还实施了增加穷人和低技能工人能力的政策，使他们能够利用结构转型带来的新机会。非洲各国还可以通过开发与农产品加工相关的地方、区域和全球价值链，利用收入的增长、城市化和城市粮食消费的增长。对旅游业以及信通技术的投资也将提高生活水平。

49. 调动国内储蓄支持生产性投资，改善税收政策和税收，提高公共开支的效力，以及打击非法资金流动——这些都是实施上述战略的一些手段。例如，2009 至 2016 年期间，非洲的国内储蓄每年为 4 220 亿美元，占非洲大陆国内生产总值的 20%。此外，非洲大陆收税额达 3 120 亿美元，约为 2016 年外部资金流入额 1 850 亿美元的 1.7 倍。

²⁶ Manabu Nose, “非洲工业化之路：有效的生产要素市场在企业增长中的作用”，基金组织工作文件，WP/18/184 号(华盛顿特区，国际货币基金组织，2018 年)。

²⁷ 国际劳工组织，劳动力市场主要指标数据库。请查阅：www.ilo.org/ilostat(访问日期：2018 年 11 月 21 日)。

50. 非洲还需要加快区域一体化和非洲内部贸易，以便从更大的市场机会中受益。非洲内部贸易约占非洲贸易总额的 10%，与北美的 40% 和西欧的 60% 相比，非常低。超过 80% 的非洲出口产品被运往欧洲联盟、中国和美国。为了促进非洲内部贸易，非洲联盟成员国于 2018 年签署了《非洲大陆自由贸易区协定》，其重点是五个服务优先部门，即运输、通信、金融、旅游和商业服务。49 个国家签署了该协定，6 个国家已予批准。如果非洲联盟所有 55 个成员国都加入该条约，它将形成一个拥有 2.5 万亿美元国内生产总值、12 亿人口市场的区块。

C. 基础设施发展

51. 《2030 年议程》和《2063 年议程》都强调基础设施发展对实现社会经济发展的重要性。非洲的基础设施在数量、负担能力和质量方面落后于其他区域，主要原因是缺乏投资。非洲的年度基础设施投资需求估计达 1 300 亿至 1 700 亿美元。年度融资缺口达 680 亿至 1 080 亿美元。基本基础设施的使用也很有限。2016 年，只有 42% 的非洲家庭用上了电。²⁸ 2017 年，只有 22% 的人口使用互联网。²⁸

52. 除了利用基础设施的机会有限外，非洲的基础设施服务也比其他发展中区域更昂贵。在非洲，生产企业平均每度电要交 0.20 美元电费，约比世界其他地区高 4 倍；每公里公路运费比美国高 2 至 4 倍；主要出口走廊沿线的行路时间比亚洲长 2 到 3 倍；电话费大约比南亚高 4 倍；互联网的成本要高得多，1 个 G 数据流量的价格相当于普通公民收入的 18%，而在亚洲，这一比例仅为 3%。²⁸

53. 城乡之间也存在严重的基础设施不平等。农村地区在获得清洁水和卫生设施、电力、道路、卫生和教育服务以及互联互通方面落后于城市地区。例如，在南部非洲，2010 至 2016 年期间，城市地区 78% 的人口用上了电，而农村地区平均只有 20% 的人口用上了电。³ 农村妇女和女孩处境尤其不利。

54. 非洲基础设施发展状况不佳，在经济和社会两方面都产生影响。它导致生产力降低，并使非洲人均增长率降低多达 2%。基础设施差，例如，利用清洁水和电力的机会有限，也导致社会发展程度较低，推高儿童死亡率。²⁴ 为解决非洲大陆基础设施不足问题，非洲领导人制定了非洲基础设施发展方案。自 2012 年推出以来，非洲基础设施发展方案促进了各个国家对公共基础设施项目的投资。例如，2015 至 2016 年期间，尽管所有有报道的来源对非洲基础设施的总体承付款项从 789 亿美元降至 625 亿美元，但非洲各国政府的预算拨款则从 240 亿美元增至 263 亿美元。然而，投资金额在不同的次区域之间差别很大。例如，尽管中部非洲非常需要基础设施，其人均基础设施的投资却是最少的。2016 年，只有 2% 的区域国内生产总值 (63 亿美元) 用于资助项目，这个比例比其他次区域低两倍。²⁹

55. 在非洲基础设施资金减少的情况下，必须找到新的融资类型和新的投资者。为了给基础设施项目找到资金，非洲国家现在除了外援之外，还有其他选择，例如汇款、慈善家的私人赠款和税收。主权财富基金、养老基金、市场融资和外国直接投资是基础设施融资的其他可能来源。²⁴

²⁸ 国际电信联盟，《2017 年信息通信技术事实与数字》(日内瓦，2017 年)。

²⁹ 非洲基础设施联合会，《2016 年非洲基础设施融资趋势》(阿比让，2017 年)

五. 促进善政、和平与安全

56. 对于具有包容性的、可持续的发展而言，善政和和平与安全属于关键先决条件。要实现有效治理，政府和其他公共机构就必须具有包容性和参与性，就必须接受人民问责。正如秘书长在上次关于非洲发展新伙伴关系的社会层面的报告(E/CN.5/2018/2)中指出，与世界其他地区相比，非洲公民对其公共服务的净满意度往往较低。

57. 尽管如此，非洲各国通过支持非洲同行审议机制，在总体治理方面取得了进展；该机制乃是自愿自我评估工具，旨在促进在四个专题领域提高治理效力：民主和政治治理、公司治理、经济治理以及管理和社会经济治理。截至 2018 年 1 月，非洲 37 个国家自愿加入了该机制，其中 21 个国家完成了自我评估并接受了同行审议。这些审议产生的国家行动纲领正在执行中，并且已经取得进展。

58. 冲突数量和由此造成的死亡人数逐渐减少，这证明非洲日益民主化，从长远来看变得更加安全。³⁰ 但是挑战依然存在。一些国家仍然存在冲突，这些冲突破坏和平、安全和民主成果。³¹ 正如秘书长在关于非洲境内冲突起因和促进持久和平与可持续发展的报告(A/73/273-S/2018/566)中指出，政治排斥仍然是暴力冲突的根源。

59. 危机和暴力冲突的爆发或复发对民众产生了负面影响，削弱了和平与发展领域以及推进可持续和包容性发展领域的机构和能力。为了协助非洲国家避免此类事件，联合国和非洲联盟正在机构协调方面取得进展，并于 2017 年签署了《联合国-非洲联盟加强和平与安全伙伴关系联合框架》。联合国和非洲联盟还在 2018 年签署了《非洲联盟-联合国〈2063 年议程〉和〈2030 年可持续发展议程〉执行框架》。联合国继续作出努力，确保协调一致地执行这两个框架及其行动计划。

60. 非洲各国继续根据新伙伴关系的治理目标和优先事项改善机构和监管环境。这包括打击腐败。非洲联盟把 2018 年定为非洲反腐败年，主题是“赢得反腐败斗争的胜利：一条非洲转型的可持续之路”。非盟敦促非洲各机构、组织和公民着手应对遏制腐败的迫切需要。

六. 调动资源促进发展

61. 调动国内资源对非洲实现发展愿望至关重要。在改进调动税收方面取得了良好进展。2016 年，税收占国内生产总值的平均比率为 18.2%，与 2015 年持平，与 2000 年的 13.1%相比，有了很大提高。³² 从 2015/16 年度到 2018/19 年度，

³⁰ Gilles Olakounlé Yabi, “非洲和平与安全”，国际政治研究所(ISPI)背景文件，第 4 号(意大利国际政治研究所，2016 年)。

³¹ 非洲联盟，“决定、宣言和决议”，非洲联盟国家元首和政府首脑会议第三十届常会，2018 年 1 月 28 日和 29 日。可查阅 https://au.int/sites/default/files/decisions/33908-assembly_decisions_665-_689_e.pdf(最近一次查阅是 2018 年 11 月 21 日)。

³² 经济合作与发展组织，《1990-2016 年非洲收入统计》(巴黎，2018 年)。

税收绝对值增加了 2.3%。尽管如此，改进后的税收占国内生产总值的比率仍然低于 25% 的发展筹资最佳门槛值要求。²⁴ 非洲大陆在提高这一比率方面仍然面临障碍，例如治理不善、海关和税务机构薄弱、纳税人意识不足以及非正式性强。各国可以通过以下办法，加大资源调动力度并增加税收：最大限度地减少免税和退税、提高遵守税法的比率、建设机构能力以及遏制非法资金流动、欺诈和腐败。

62. 2008 年至 2015 年期间，支出占国内生产总值的比率有所上升，而政府总收入占国内生产总值的比率保持不变，因此，财政赤字增加。自 2008 年全球衰退以来，优惠融资有所减少。这导致各国通过贷款弥补赤字，公共债务额因而增加。在重债穷国倡议和多边减债倡议的支持下，公共债务比率经历了长时期的下降，现在却开始上升。在 73% 的国家中，2013 至 2016 年期间，总体政府债务毛额有了增加，不过，虽然债务额增加，只有少数曾受益于重债穷国倡议的国家的债务积累额超出重债穷国倡议水平。²⁴ 因此，各国必须考虑到本国的融资需求及其在本国经济增长情况下偿还债务的能力，优先抑制债务积累。

63. 2009 年至 2015 年期间，非洲经常账户赤字也稳步增加，主要原因是贸易赤字。这引起人们对其可持续性的担忧，因为不可持续的经常账户赤字是经济状况不佳的标志，阻碍外国直接投资。经常账户巨额赤字也增加货币危机和外债积累的风险。非洲严重依赖外国来源弥补经常账户赤字，包括外国直接投资、证券投资、汇款、官方发展援助和外债。自 2010 年以来，汇款一直是其资金流动最大和最稳定的来源，占外部资金流入总额的三分之一。外国直接投资流入一直在增加，但官方发展援助仍然是非洲许多国家的一大资金来源。

64. 2017 年，对非洲的双边官方发展援助初步估计额约为 290 亿美元，对撒哈拉以南非洲的援助约为 250 亿美元，两者都增加了约 3%。³³ 虽然通过多边系统和民间社会组织向撒哈拉以南非洲提供援助的百分比正在增加，但可列入国家方案的援助和流动继续减少。官方发展援助在国民总收入中所占份额仍然很低，发展援助委员会大多数成员对最不发达国家的承诺远未兑现。2011 年至 2016 年期间，按实际价值计算，对非洲的双边官方发展援助毛额下降了 10%，对撒哈拉以南非洲的官方发展援助下降了 13%。2016 年撒哈拉以南非洲的五大受援国是埃塞俄比亚、肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国、南苏丹和尼日利亚。按实际价值计算，刚果、刚果民主共和国、厄立特里亚、毛里求斯和多哥得到的援助额减少了 60% 或更多。³⁴

³³ 经济合作与发展组织，“2017 年发展援助稳定，最贫穷国家的援助额较多”，2018 年 4 月 9 日，可查阅：www.oecd.org/development/financing-sustainable-development/development-finance-data/ODA-2017-detailed-summary.pdf（最近一次查阅是 2018 年 11 月 21 日）。

³⁴ 经济合作与发展组织，《发展合作，不让一个人掉队：发展援助委员会成员做法简介》（巴黎，2018 年）。

七. 在协调一致地执行《2030 年可持续发展议程》和《2063 年议程》方面的进展

65. 《2030 年议程》和《2063 年议程》都强调多利益攸关方和合作伙伴关系的重要性。联合国系统和非洲联盟之间迫切需要建立有效的伙伴关系，以确保这两个《议程》与其他国际商定的发展框架保持一致，并被纳入国家规划框架的主流。采取统一和综合的办法，会有助于避免重复，优化资源利用，并调动国内外发展伙伴和利益攸关方的支持。

66. 有鉴于此，联合国和非洲联盟一直在密切合作，以加强协同作用。《非洲联盟-联合国〈2063 年议程〉和〈2030 年可持续发展议程〉执行框架》规定了非洲联盟与联合国合作的条件，以促进非洲包容性增长，实现可持续发展和转型。两个组织赞同以《框架》为基础，加强协调，以实现《2030 年议程》和《2063 年议程》的共同战略意图。它们将开展联合活动和方案，以有效执行、跟踪和监测《2030 年议程》和《2063 年议程》，报告这方面的情况。《框架》确定优先开展的活动和方案将纳入这两个组织的相关工作计划，但须符合其相关任务规定并视资金和资源供应情况而定，并将根据其各自的规则和程序、特别是强制性审查程序付诸实施。³⁵

67. 这种合作有力地激励了联合国(特别是非洲经济委员会)、非洲联盟和作为金融机构的非洲开发银行协同工作。这种合作还为执行《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》和通过创新办法进一步调动资源奠定了基础。联合国系统在非洲区域协调机制的框架基础上，全力支持执行非洲联盟的发展方案和项目，包括新伙伴关系方案——在这方面，伙伴关系也显而易见。正如关于联合国系统对非洲联盟及其新伙伴关系的支持的报告(E/ECA/COE/37/10)所指出，为了加强机构间一致性，联合国重新调整了非洲区域协调机制的分组，以处理《2030 年议程》和《2063 年议程》的主题。联合国国家工作队还将与各国政府协调，确保联合国全系统作出一致和综合的反应，以支持国家发展优先事项。

八. 结论和建议

68. 展望未来，消除不平等是消除各地极端贫困和实现其他可持续发展目标的必要步骤。因此，非洲各国必须优先考虑实施各种政策和战略，促进结构性经济转型，促进包容性、公平、持续和可持续增长，创造就业，提供社会保护。各国还应通过提高每名工人的产量和生产力来实现农业现代化，并应投资于关键基础设施。最后，各国应促进人们平等获得优质教育和保健服务，促进增强妇女权能和两性平等，并加强善治。

³⁵ 非洲经济委员会，《非洲联盟-联合国〈2063 年议程〉和〈2030 年可持续发展议程〉执行框架》(亚的斯亚贝巴，2018 年)。可查阅 www.uneca.org/sites/default/files/images/african_union_-_un_framework_27_jan_18.pdf(最近一次查阅是 2018 年 11 月 21 日)。

69. 为了进一步促进非洲的社会进步，社会发展委员会不妨考虑以下建议：

(a) 非洲国家应通过工业化积极促进包容性结构转型，并应提高农业生产能力，以刺激公平和持续的经济增长，消除极端贫困和饥饿，努力消除不平等现象，为所有人创造体面的就业机会；

(b) 非洲各国应投资于人力资本开发，特别是教育和技能培训以及全民健康保障，并且应该保护民众，使其免受可预防的传染病之害；

(c) 为预防贫困，不让任何人掉队，非洲各国应投资于社会保护，建立或加强适合本国国情的社会保护体系，涵盖个人的整个生命周期。特别是，体系适用范围应扩大到儿童、有幼儿的母亲、残疾人和其他弱势群体、农村居民以及失业或非正规经济部门工作者；

(d) 各国还应利用国内储蓄和汇款及改善公共投资规则，以鼓励国内私人投资；让非洲大陆自由贸易区投入运作，以加强区域一体化；以及遏制非法资金流动；

(e) 非洲各国应加强行政数据和公共服务的问责制和透明度，改善商业环境，投资提高机构能力，包括统计能力，以便支持以协调一致的方式监测《2030年议程》和《2063年议程》并提出相关报告，从而推进和平与安全，促进良好的经济和政治治理；

(f) 各发展伙伴(包括联合国系统)应继续支持执行《2030年议程》和《2063年议程》规定的非洲发展优先事项。联合国系统应通过非洲区域协调机制及其调整后的分组以及国家驻地协调员制度等途径，继续以协调一致的方式向非洲提供支持，以改善区域和国家两级的政策一致性。联合国系统还可以进一步提高政策研究和知识产品的质量以及提供技术援助以加强国家能力，从而加强对各国的支持。
