

**亚洲及太平洋经济社会委员会****第六十九届会议**

2013年4月25日—5月1日，曼谷
临时议程项目 8(a)*

亚太区域需要处理的政策性问题：

**亚洲及太平洋区域在实现包容的和
可持续发展的经济和社会发展过程中面
对各种重大挑战**

**人-地球-繁荣：亚洲及太平洋区域的可持续发展和 2015 年
后发展议程****秘书处的说明***内容提要*

本文件回顾了千年发展目标对亚太区域的贡献及其局限性。特别值得注意的是千年发展目标是如何激发成员国努力实现共同可测量的目标，但未能完全铺平具有包容性、适合具体国情、融合可持续发展三个方面的发展道路。文件还探讨了本区域在 2015 年后发展议程中需要应对的各项挑战。在这方面，新老问题对人、地球和繁荣的可持续发展构成威胁，并迫使人们进行权衡取舍。要克服这些挑战就需要区域和全球协调。文件还包含关于一些进程和机构，例如联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作组以及可持续发展目标开放工作组提出的主要原则和前进方向的讨论。这些讨论为本区域关于实现为所有人的包容性可持续发展的共同目标开展对话奠定了基础。文件认识到，亚洲及太平洋区域的国家需要达成并促进关于发展战略的区域共识，即以人力资本和自然资本投资为基础，推动包容性可持续发展。经社会不妨就本文件中提出的问题以及相关的小组讨论中的评论发表意见。

* E/ESCAP/69/L.1。

目 录

章 节	页 次
一、 导言.....	2
一、 千年发展目标和亚太区域的可持续发展.....	3
A. 千年发展目标的贡献.....	3
B. 在可持续发展大背景下“千年发展目标”的局限性.....	4
C. 发展和增长战略的不足之处和需要的变革.....	5
二、 亚太区域的发展挑战.....	6
A. 人民和未满足的需求.....	6
B. 地球的极限.....	10
C. 繁荣和不平等.....	13
三、 融合：亚太区域 2015 年后发展议程框架和可持续发展.....	15
A. 可持续发展目标和千年发展目标的全球视角.....	15
B. 亚太关于可持续包容性发展的共识.....	16

一、 导言

1. 本文件旨在阐明亚太区域关于可持续发展以及 2015 年后发展议程的观点。它注意到 2012 年 6 月 20 日至 22 日在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展会议（里约+20）的成果文件《我们憧憬的未来》，¹ 以及按照 2010 年千年发展目标首脑会议在成果文件中的阐述所启动的各项进程。² 它响应了在里约+20 峰会成果文件中建议的区域委员会的作用，即“应请求援助发展中国家……实现可持续发展”和“促进各地区统筹兼顾各自可持续发展的经济、社会和环境层面的工作”。

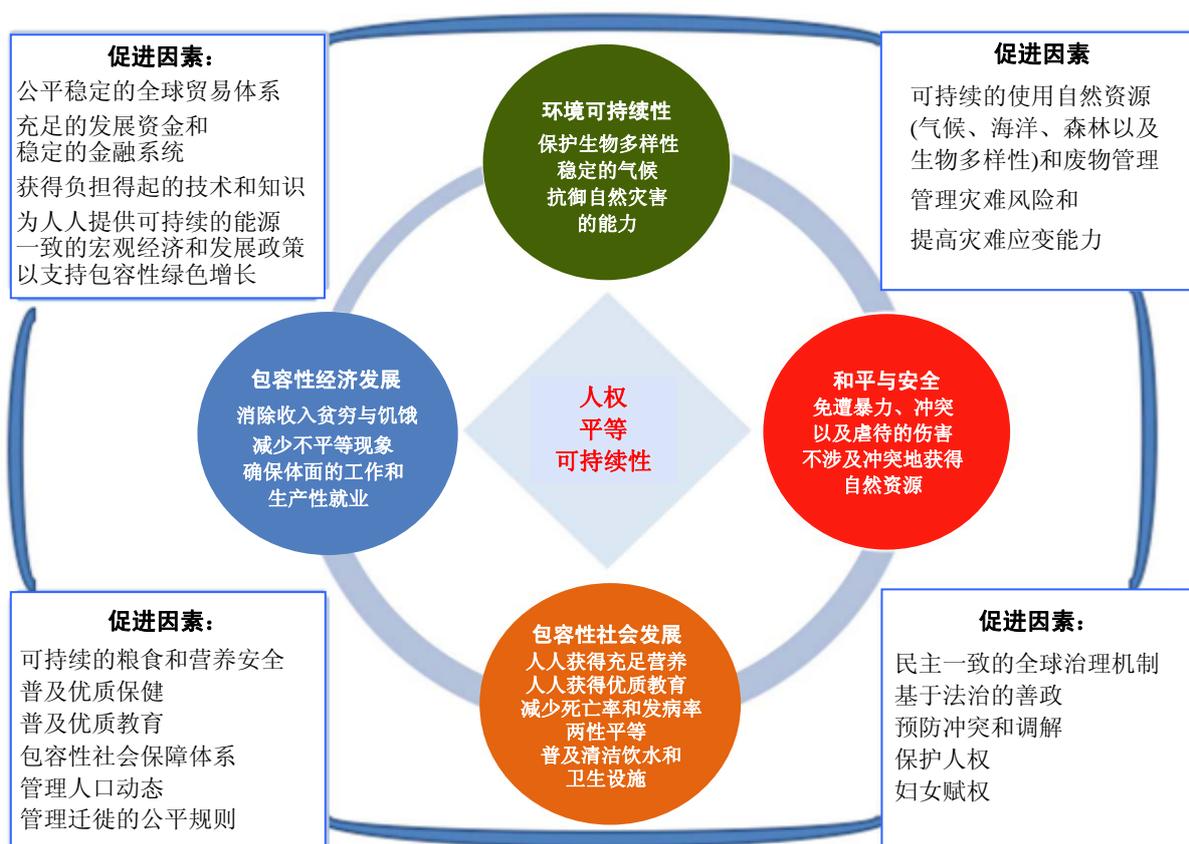
2. 当务之急是确定一个认识到全面的经济、社会和环境方面的可持续发展及其相互关系的统筹发展框架。国家元首、政府首脑和高级别代表在《我们憧憬的未来》中认识到“人民是可持续发展的中心”，而在这方面，他们努力“创造公正、公平、包容的世界”，并决心“共同奋斗，促进包容性的持续经济增长、社会发展、环境保护，造福万众”。因此，可持续发展的模式可称为“人—地球—繁荣”。

¹ 见文件 A/RES/66/288，附件

² 见文件 A/RES/65/1。

3. 联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作队提出的实现我们希望的未来的综合框架（见图 1）³ 对所有国家而言是一个有益的出发点，无论富国还是穷国，无论高收入、中等收入还是低收入国家均适用。

图 1
联合国 2015 年后发展议程中《实现我们共同憧憬的未来》的综合框架



一、千年发展目标和亚太区域的可持续发展

A. 千年发展目标的贡献

4. 2000 年制定“千年发展目标”时，亚太区域的经济正在快速增长，这有助于本区域国家在实现千年发展目标方面取得令人印象深刻的进步。随着 2015 年快速到来，亚太区域在两项目标方面取得了巨大成功，即人均生活费每天支出低于 1.25 美元的人口以及无法获得

³ 《实现我们共同憧憬的未来：提交秘书长的报告》（联合国系统 2015 年后联合国发展议程工作队，2012 年）。可查阅网页：
www.un.org/millenniumgoals/pdf/Post_2015_UNTTreport.pdf。

安全饮用水的人口均减少一半以上。此外，在各级教育中实现了性别平等，艾滋病毒感染率开始降低，阻止了结核病的传播，2015 年适龄小学生有望充分入学。

5. 根据相关文献比较亚洲及太平洋各次区域在实现千年发展目标方面上了轨道的指标情况显示以下内容：(1) 东南亚上了轨道或据认为提前达标的指标数目最多（21 项指标中的 14 项）；(2) 北亚和中亚有 12 项指标上了轨道，5 项指标进展缓慢，1 项指标未取得进展或出现倒退；(3) 南亚有 11 项指标上了轨道，10 项指标进展缓慢；(4) 东亚和东北亚在小学教育、赋予妇女权力和健康方面取得了进展，但在环境指标上出现倒退。

6. 虽然有限的的数据严重阻碍了监测太平洋区域的进展情况，但现有数据显示，太平洋岛屿在 16 项指标中有 5 项指标（大学教育中的性别平等、艾滋病流行情况、结核病发病率、保护区和二氧化碳排放量）提前达标或上了轨道。该次区域正在努力取得进展，以国家贫困线作为衡量标准减贫并保持环境的可持续发展。

7. 本区域 13 个最不发达国家有 11 项指标的进展始终缓慢或根本未取得进展，但最不发达国家有 6 项指标提前达标并有另外 3 项指标上了轨道。有趣的是，在减贫方面（根据现有数据），最不发达国家都做得很好。⁴

8. 总的来说，千年发展目标帮助缩小了发展差距，并通过提出可作为讨论基础的进度指标推动了全球舆论。

B. 在可持续发展大背景下“千年发展目标”的局限性

9. 千年发展目标的框架有若干不足。首先，它仅针对发展中国家，因此缺乏普遍性（尤其是目标 7 和 8 虽涵盖全球，但无法在全球范围内有针对性地实现）。第二，各项目标和指标基于全球平均水平，因此没有反映出特定国家的初始国情。第三，千年发展目标的框架没有考虑到各国的具体情况，导致“一刀切”的局面。第四，由于缺乏统筹战略，在实施和监测每个目标时造成各自为政的“筒仓式”做法，这又导致执行机构间竞争资金，而不是为最大限度地发挥协同效应开展合作。第五，千年发展目标的框架没有考虑到贫困的根源。

10. 因此，亚太区域各次区域和各国实现千年发展目标的进展不平衡。鉴于本区域的巨大差异，区域的整体成就往往掩盖了一些国家缺乏进展的情况。随着 2015 年临近，实现千年发展目标其余任务的当务之急是解决饥饿、健康、基本卫生设施、大量贫困人口的问题。关于环境的目标（目标 7），主要问题有森林覆盖退化以及二氧化碳排放量增加，正在成为这个星球生存的最大威胁，因为这些问题在短期

⁴ 如需更详细的分析或亚洲及太平洋区域实现千年发展目标的情况，请参考：《2011/12 亚太区域千年发展目标报告：加快公平实现千年发展目标，缩小健康和营养方面差距的成果》（亚太经社会、亚行、开发署，2012 年）。可查阅网页：

内对低洼地区和岛屿构成了严重的威胁（气候变化）和海洋（酸化）。关于儿童和孕产妇保健的目标（目标 4 和 5），本区域明显落后于预定计划。本区域在确保所有儿童完成小学学业并提供基本的卫生设施方面也落后了。最令人不安的是，本区域在以下方面一直进展缓慢：使人们不会忍饥挨饿、防止儿童在五岁前死亡、推广孕产妇保健服务以及防止孕产妇由于分娩而死亡。

C. 发展和增长战略的不足之处和需要的变革

11. 2000 年通过的《千年宣言》⁵ 勾勒出长远的理想发展议程。虽然宣言的许多方面目前仍具有相关性和重要性，但未得到千年发展目标框架的充分支持。该框架侧重于在较短时间内达到最低水准，以解决最紧迫的不足。事实证明，仅侧重于短期议程则难以实现真正的可持续发展所需要的长期成就，即使实现了所有的千年发展目标，在可持续发展方面的进展仍将有很长的路要走。

12. 全球似已达成共识，目前迫切需要关注在原有“千年宣言”中没有得到反映的新出现的发展挑战。这些挑战反映出各项发展战略造成的在可持续发展的三大支柱，经济、社会和环境之间的权衡取舍。经济体日益依赖以自由化、放松管制和私有化为特征的市场导向战略，而且治理结构未能保证社会正义，二者把社会资本和自然资本价值“外化”是一个根本的缺陷。

13. 因此，新的发展议程应促进革命性的改变，把可持续发展三大支柱之间的权衡取舍变为发挥协同效应。这与《实现我们共同憧憬的未来》的报告结论一致，其中强调“以权利为基础的、公平和可持续的全球发展所需的脱胎换骨的变化”。

14. 亚太区域迫切需要脱胎换骨的变化。这是因为虽然本区域经济迅速增长，但贫困依然存在，人均资源占有量低于全球所有其他区域，而且本区域多数国家容易受到气候变化和自然灾害的影响。

15. 此种革命性改变的要求不仅来自联合国系统，也来自知名专家小组。关于金融危机的施蒂格利茨委员会得出的结论是，经济学理论在危机中发挥了一定作用，并呼吁各项政策“应在一系列目标框架内，这些目标应与社会正义和社会团结的大局保持一致，要特别关注发展中国家的福祉以及环境的约束”。^{6 7} 由来自 22 个不同国家的 22 名高级别成员组成联合国秘书长全球可持续发展高级别小组，由芬兰总统和南非总统担任联合主席。该小组强调，到 2030 年，全世界将

⁵ 见大会第 55/2 号决议。

⁶ 见网页：www.un.org/ga/president/63/commission/financial_commission.shtml。

⁷ 《斯蒂格利茨委员会的报告》接下去说：“以下做法将是错误和不负责任的：只寻求快速修补目前这次危机，而忽略全球经济和社会面临的非常现实的问题，包括气候危机、能源危机、世界大多数国家不平等加剧、许多地区持续的贫困、以及治理和问责方面的不足之处，特别是在国际组织内部。”

需要增加至少 50% 的粮食、45% 的能源和 30% 的水。⁸ 它得出的明确结论是，当前的全球发展模式是不可持续的，“一切照旧”的做法再也行不通。

二、亚太区域的发展挑战

16. 亚太区域存在多重挑战：持续的贫困、不平等、暴力侵害妇女和不断扩大的收入差距、机会的不平等、失业和无就业经济增长；长期饥饿、不断上涨和大幅波动的粮食、资源和能源的价格；资源密集型的经济增长模式、资源约束和气候变化；以及针对妇女的社会冲突和社会动荡。

A. 人民和未满足的需求

17. 虽然可持续发展在社会方面要努力实现经济和生态服务最大限度的公平，但普遍存在的未满足的需求妨碍整个社会的整体进步。

1. 贫穷

18. 贫困是亚太区域的一个老问题。据世界银行的最新估计，本区域 8.28 亿人生活在每天 1.25 美元的贫困线以下，占世界穷人的一半以上。大约相同数量的人处于贫穷边缘，生活刚刚摆脱每天 1.25 美元的贫困线。例如，如把贫困线定在每天 2 美元的标准，则 17.25 亿人生活在贫困线以下。据估计，2010 年粮食和能源价格上涨造成本区域贫困人口增加了 1940 万人。此外，据估计到 2013 年，全球经济增长持续乏力的大气候有可能影响到本区域生活在每天 1.25 美元贫困线上的约 1000 万人，或生活在每天 2 美元贫困线上的 1370 万人，这是多重原因造成的，其中包括本应用以增加穷人的福利和经济机会的资源大幅消减。⁹ 如果粮食和燃料价格持续上涨，更多的人有可能会因此生活在上述贫困线以下。

2. 性别不平等和暴力侵害妇女和女童

19. 虽然目前在赋予妇女权力的千年发展目标指标方面取得了缓慢进展，但在亚太部分地区针对妇女和女童的暴力行为仍然相当猖獗。在南亚一些地区，人们强烈偏爱男孩，女孩有可能被看作是家庭的财务负担，原因是需要为其准备嫁妆以及女性的收入比男性少得多，而这反映出收入方面长期存在的性别不平等。例如，在印度，产前性别选择和杀婴造成在过去 20 年中每年有 50 万女孩（女性胎儿）被终止妊娠和死亡。¹⁰ 在大韩民国，30% 鉴定为女性的胎儿被终止妊娠。相

⁸ 国际可持续发展研究所，可持续发展：从布伦特兰到里约 2012 年，为全球可持续发展高级别小组第一次会议编写的背景文件，2010 年 9 月 19 日，纽约。

⁹ 2012 年亚洲及太平洋经济和社会概览：年终更新（ST/ESCAP/2649）。

¹⁰ 见文件 A/61/122/Add. 1。

比之下，90%以上鉴定为男性的胎儿正常出生。¹¹ 根据中国 2000 年进行的人口普查，新生女婴和男婴的比例是 100:119。生物标准是 1001:03。¹² “嫁妆死亡”和“名誉杀害”造成每年成千上万的妇女被谋杀，尤其是在南亚。仅在印度，2005 年就有近 7000 起嫁妆死亡事件，其中多数受害者的年龄在 15-34 岁之间。¹³ 在巴基斯坦，每年近 500 名妇女成为名誉杀害的受害者。¹⁴ 在孟加拉国，2002 年有 315 名妇女和女孩受到硫酸攻击，这是针对妇女暴力的另一种形式。即使出台了针对此种犯罪更为严厉的惩罚措施，2005 年仍有 200 多名妇女遭到袭击。¹⁵

3. 健康

20. 本区域的当务之急是改进健康状况，因为许多国家 2015 年不太可能实现目标 4 和 5（孕产妇保健）下的相关指标。本区域在降低儿童死亡率和提供基本卫生设施方面也落后了。即使在较发达的东亚和东北亚次区域，仍存在两位数的婴儿死亡率以及公共医疗开支较低的现象。

21. 国家间产生差距的最为重要的一个因素是医疗保健支出上的差距。经济快速增长的国家能够筹集更多的财政收入，用以增加公共卫生拨款。值得注意的是，受益于经济改善的家庭能够更好地支付公共和私营医疗机构医疗费用的费用。其他重要因素包括较好的基础设施、供水服务和卫生设施。儿童的健康与他们母亲的身体健康和社会保障密切相关：有文化、有见识、被赋权的妇女照顾自己和自己的孩子能力大大提高。然而，不利的一面是，随着中产阶级的增长，互连互通、城市化、文化和生活方式变化的增加，非传染性疾病，如糖尿病、高血压、心肺疾病增加。

4. 粮食和营养不安全

22. 本区域面临的一个最大挑战是粮食和营养安全。根据食物摄入量低于每天最低饮食和能量要求的 1,800 卡路里的热量（联合国粮食及农业组织（粮农组织）经常使用的最低标准）的人口比例，估计本区

¹¹ 同上。

¹² Marie Viachova and Lea Biason 主编，《不安全世界中的妇女》。日内瓦民主管制武装力量中心，2005 年 9 月。

¹³ Claudia Garcia-Moreno 撰写，“印度的性别不平等和与火有关的死亡”。《柳叶刀》2009 年，373（9671）：1230-1231。

¹⁴ Muazzam Nazrullah, Sobia Haqqqi 和 Kristin J. Cummings 合著，“为荣誉而杀害巴基斯坦妇女的流行病学模式。”《欧洲公共卫生杂志》2009 年。

¹⁵ 见网页：http://www.unifem.org/attachments/gender_issues/violence_against_women/facts_figures_violence_against_women_2007.pdf。

域平均约 14% 的人口，即 5.63 亿人营养不良。^{16 17} 在各次区域中，南亚的情况最为严峻，¹⁸ 17.6% 的人口营养不良。2007-2010 年期间，饥饿和/或营养不良的人数增加，在很大程度上取决于抵御经济冲击的能力以及有没有社会安全网。

23. 体重不足儿童的比例也显示了相同的粮食不安全状态。2009 年，亚太区域近 1 亿儿童（31%）营养不良。在这方面，南亚次区域情况最差，体重不足儿童的比例为 41%，拥有世界半数的体重不足儿童。在该次区域的国家中，有若干国家体重不足儿童的比率位于全球前列。值得一提的是，虽然东南亚经济快速增长，该次区域有四分之一的儿童营养不良。¹⁹

24. 高企和大幅波动的粮食价格影响到饥饿状况，并受到不断高涨的能源价格的强烈影响。粮食用于生物能源生产以及能源价格上涨造成能源和粮食价格的耦合，这对最贫穷的人口带来了沉重负担。这是由于各国政府在不采取适当缓解措施的情况下就寻求减少能源补贴，而且由于收入停滞不前使粮食安全和能源利用都受到影响。工资占国内生产总值的比例下降，而且家庭收入用于购买食品的比例较高，这就容易产生贫困陷阱。

5. 能源不够普及

25. 本区域仍然有大量的人无法利用现代能源。尤其是农村和边远地区的居民无法获得现代能源服务，或得到的服务不稳定、不可靠。获得能源与获得教育和经济机会以及人的发展成就密切相关。

6. 安全饮用水和基本卫生设施不够普及

26. 虽然在获得清洁安全的饮用水方面取得显著进展，但全世界有 10 亿人缺乏安全饮用水，其中多数仍生活在亚洲及太平洋区域。本区域作为一个整体在千年发展目标的这一领域提前达标，但太平洋次区域有所退步，而且其他次区域的达标速度缓慢，较大国家除外。作为一个区域，亚洲及太平洋区域在实现千年发展目标的基本卫生设施指标方面落后了。全世界有 26 亿人没有基本卫生设施可用，其中多数生活在亚洲。²⁰ 在亚太区域，许多贫困社区仍然没有自来水—没有水龙头、没有淋浴、没有冲水式厕所、而且附近也没有泉水。东南

¹⁶ 联合国粮食及农业组织，世界粮食计划署和国际农业发展基金合编，《2012 年世界粮食不安全状况》。《为减少饥饿和营养不良加快经济增长是必要的》，罗马，2012 年。

¹⁷ 另请参阅：《经济学家》资料处，全球粮食安全指数。可查阅网页：foodsecurityindex.eiu.com/（2013 年 3 月 19 日）。

¹⁸ 南亚在这里是指按粮农组织的区域分组，即孟加拉国、印度、伊朗伊斯兰共和国、尼泊尔、巴基斯坦和斯里兰卡。

¹⁹ 联合国出版物，出售品编号 E.10.II.F.20。

²⁰ 见网页：www.unsgab.org/dialogue/asia/index.htm。

亚大部分地区不到一半的人有经过改进的卫生设施可用。南亚（主要由印度引领）在这方面取得了长足的进步，使用不安全卫生系统的人口比例减少一半。2010年，南亚次区域共有69%的人有经过改进的卫生服务可用，而1990年只有46%。尽管如此，2010年整个南亚露天排便的比例最高，该次区域大约有41%的人在露天排便。

7. 和平与安全

27. 亚太区域曾是争夺世界权力的地缘政治中心。虽然本区域从越南战争和冷战的和平红利中获益，但始终存在影响发展的热点。同样重要的是要注意，本区域至少拥有三个核大国。资源密集型的经济增长道路可能会导致在资源丰富的地区由于各方不同的权利主张而产生冲突。

28. 还有动乱和内部冲突。暴力冲突将大力逆转各项发展成果，而且是贫困的主要原因。经济机会缺乏、资源分配不公、基于性别、宗教或种族的社会歧视、治理不善、自然资源管理不善或非法开采也都可能导致冲突，这会大幅加剧人们未满足的需求并逆转人们的社会经济收益。

29. 本区域持续的内部冲突还使大量的人流离失所。亚太区域有世界上数量最多的难民人口。本区域有近30%，约950万人，是由联合国难民事务高级专员公署（难民署）负责的人。保护无力，而且本区域只有极少数国家加入了1951年《关于难民地位的公约》。²¹

30. 最近，发生了与灾害性天气有关的和其他类型的自然灾害造成人们大规模流离失所的情况，这引起人们对本区域所谓的“环境”或“气候”移民的困境给予越来越多的关注。2004年印度洋海啸以及2008年纳尔吉斯气旋就是两个例子。对于一些地势低洼的小岛屿而言，这是一个生死存亡的问题，因为这些岛屿的搬迁和/或迁移的范围或容量有限。

31. 亚太区域仍存在非正常迁移问题。许多难民目前已使一些所在国资源紧张，但却过着不人道的的生活。其他难民经常冒着高风险旅行，其结果可能付出惨痛的生命代价。此外，几乎没有为这些难民提供卫生、教育和其他基本服务。

32. 虽然《关于打击偷渡、贩运人口及相关跨国犯罪问题的巴厘进程》²² 以及《关于混合迁移和国际保护问题的阿拉木图进程》²³ 为本区域就保护庇护空间并应对混合移民潮开展对话与合作提供了平台，但亚洲及太平洋区域几乎没有难民法。

²¹ 联合国，《条约汇编》，第189卷，第2545号。

²² 见网页：<http://www.baliprocess.net/>。

²³ 参见2011年3月15日至16日在哈萨克斯坦阿拉木图举行的中亚难民保护和国际移民问题区域会议。可查阅网页：<http://www.unhcr.org/4de34cf59.html>。

B. 地球的极限

33. 长期而言，减少贫困和饥饿以及扩大基本服务将取决于对自然界所提供的商品和服务的需求以及人类能否在这些极限内运作。这是可能的，只有当：可再生资源的利用速度不超过资源可再生的速度，不可再生资源的利用速度不超过替代品的开发速度，以及污染的排放量不超过环境的同化能力。

34. 大量证据表明，目前已突破了若干地球的极限，例如与气候变化和生物多样性有关的极限，而且其他极限也都非常接近超过可持续性阈值。目前由此产生的资源瓶颈和环境的急剧变化对如何应对经济增长的前景、粮食安全和饥饿、以及社会动荡等挑战有重大影响。

1. 即将出现的资源和能源约束

35. 亚太国家追求的发展模式往往是资源高度密集型的。²⁴ 旧的“先发展、后清理”的发展战略过分强调增长，而且日益成为资源密集型战略。此种发展模式使有关经济体面临高风险，原因是存在尚未满足的人们的需求，以及资源和能源的约束和不断上涨和大幅波动的大宗商品和能源价格。此外，主要受生活方式和消费模式变化的影响，资源需求的性质也随着时间的推移发生了变化。

36. 亚太区域占世界能源需求的最大份额。2011年，本区域消耗了世界能源的32.4%。此外，2010至2011年间，本区域能源消耗增长了2.7%，而全世界能源消耗增长了0.7%。²⁵

37. 根据预测的每年增长速度约为2.2%，预计到2030年本区域的能源需求将增长近一倍，这高于1.2%的世界平均增长速度。这个预测的影响超越国界，尤其是对传统能源而言，而且有可能导致对能源资源的激烈竞争。

38. 虽然可再生能源的需求很可能在绝对数量上有所增长，但石油、天然气和煤炭等化石燃料仍将占能源消耗的主导地位。化石燃料在2035年之前占主导地位提示有可能出现威胁到未来经济增长前景的资源约束。

39. 随着能源需求的上升，许多国家将变得越来越容易受到价格冲击，因为大多数国家都严重依赖化石燃料来满足大部分的能源需求，而且是石油净进口国，油密集度（即单位国内生产总值的石油消耗）高。由于能源价格的大幅波动而加剧的与依赖能源进口相关的脆弱性，将对本区域国家满足其能源需求的财政能力继续产生深远的影响。

²⁴ 应指出，本区域的人均资源消耗量仍远低于发达国家的人均消费量。不过，这不应成为不提高资源利用效率的理由。

²⁵ 英国石油公司，《2012年英国石油公司世界能源统计评论》。可查阅网页：www.bp.com/sectionbodycopy.do?categoryId=7500&contentId=7068481（2013年3月19日）。

响，并将对社会上的弱势群体产生不利影响。虽然缺乏足够的能源供应是一些国家经济增长的一个长期障碍，但目前正在成为其他国家发展的一个额外约束。

40. 同世界其他地区一样，本区域的经济增长导致温室气体的排放量增加。虽然 2008 年全球人均二氧化碳排放量仍然比本区域人均数字高出大约 25%，但本区域单位国内生产总值的排放量远高于全球数字。因此，本区域温室气体排放量的增加速度比全球平均水平高出近一倍。1990 年至 2008 年之间，本区域二氧化碳排放量几乎增加了一倍，占 2008 年全球总排放量的近一半。²⁶

41. 由于大规模的植树造林计划和保护区的建立，本区域的森林面积正在增加。然而，东南亚在过去 20 年中原始森林覆盖率损失 12%，使本区域成为全球同期毁林面积 3% 的主要原因。

42. 在气候变化的背景下对水的需求尤为令人关注。亚太多数次区域的水密集度远远超过全球的数字。这些经济体易发生干旱，而且淡水系统继续提供生态系统服务的能力下降，包括向农村社区提供食物。此外，许多水资源相对丰富的国家的大城市目前也面临挑战，原因是水资源消耗日益上升、在贮水池和水处理方面管理不善、以及过度使用地下水。在水资源相对较少的国家，如中亚和南亚国家，在水质恶化和水资源压力加大时受到的影响更为严重。

43. 在气候变化的背景下对水的需求尤为令人关注。亚太多数次区域的水密集度远远超过全球的数字。这些经济体易发生干旱，而且淡水系统继续提供生态系统服务的能力下降，包括向农村社区提供食物。此外，许多水资源相对丰富的国家的大城市目前也面临挑战，原因是水资源消耗日益上升、在贮水池和水处理方面管理不善、以及过度使用地下水。在水资源相对较少的国家，如中亚和南亚国家，在水质恶化和水资源压力加大时受到的影响更为严重。

2. 不可持续的城市化

44. 1980 至 2010 年期间，亚洲城市人口增加了 10 亿多人，超过世界所有其他地区的总合，到 2040 年还有另外 10 亿人将成为城市居民。²⁷ 特大城市是亚太区域城市化的重要组成部分，2010 年世界 21 个特大城市中的 12 个位于本区域。虽然城市快速发展对本区域的经济和社会发展作出了积极贡献，但却构成了本区域大部分地区尚未有效应对的重大社会、环境和公平方面的挑战。

45. 亚太区域有世界贫民窟居住者总人口的 61% 以上，即 5.06 亿贫民窟居住者。城市贫民区是本区域高速城市化和对策不到位的一个主

²⁶ 《2011 年亚太地区统计年鉴》，（联合国出版物，出售编号 11.11.F.1）。

²⁷ 亚洲开发银行，《2012 年亚太地区的主要指标》，第 43 版。（马尼拉，亚洲开发银行，2012 年）。

要表现形式。贫民窟人口无法利用足够的基础设施和服务，对任何一个城市的自然资源都会产生负面影响。与此同时，贫困损害了贫民窟居住者的健康和社会地位，他们住在条件差的非正规住房并使用其他不合标准的设施。

46. 亚洲城市的高密度使其容易受到严重自然灾害的影响。诸如 2011 和 2012 年曼谷、北京和马尼拉所经历的特大洪水可能会更加常见。生活在本区域城市的人口大约有一半人，尤其是穷人，居住在沿海和地势低洼的河流平原，因此易受水灾影响。²⁸

47. 导致人、工业活动、发电和交通运输快速集聚的城市化模式在本区域许多城市造成了遗留的空气质量问题。高达 67% 的亚洲城市未能达到欧盟可吸入颗粒物（PM10）污染物的空气质量标准，而非亚洲城市仅为 11%。虽然城市面临着严峻挑战，但也产生了规模经济和集聚效应。管理完善的城市可引领亚洲和太平洋区域的可持续发展、社会公平和创新。

3. 气候变化和易发灾害

48. 从全球范围来看，亚太区域的国家最容易受到与气候有关的灾害影响，而且是受气候变化影响的重灾区。《2012 年世界风险报告》根据发生自然灾害的风险以及在基础设施、营养、住房情况和经济条件方面的抗灾能力列出了 15 个高风险国家，其中有 9 个亚太国家。²⁹

49. 一个影响是极端气候和气候变化所产生的灾害。预测显示，虽然热带气旋（亚洲和太平洋区域的台风）的数量有可能保持相对稳定，但其中更多的气旋会变得更强大，使本区域更容易遭受更大的潜在损失。自 1970 到 2010 年，亚洲每年遭受水灾影响的平均人数增加一倍以上，从 2950 万增至 6380 万，居住在气旋多发区的人口从 7180 万增至 1.207 亿。³⁰ 此外，1970-2011 年期间，全球灾难死亡人数的 75% 发生在亚太区域。尤其是，诸如 2011 年日本东部大地震后在福岛发生的一系列自然灾害和事故不仅造成了极大的区域经济损失，而且还再次重现了核能对环境和人类健康构成的威胁。而这又进一步加剧了本区域严重依赖核能的国家对能源安全问题的关切。

50. 气候变化的另一个不利影响是预计水资源将会减少。这个问题与许多太平洋小岛屿息息相关，因为一些小岛屿在降雨较少时甚至将无法对水的需求。

²⁸ 亚洲及太平洋经济社会委员会以及联合国人类住区规划署，《2010/2011 年度亚洲城市状况报告》（福冈，日本，联合国人居署，2010 年）。

²⁹ 发展工程联盟，《2012 年世界风险报告》（柏林，发展工程联盟，2012 年）。

³⁰ 亚洲及太平洋经济社会委员会以及联合国减少灾害风险办事处，《2012 年亚太灾害报告：减少灾害方面的脆弱性及其风险》（曼谷，2012 年）。

C. 繁荣和不平等

51. 虽然亚太区域在积累物资和实物资本方面取得整体进步并逐步丰富，但在实现包容性增长方面仍面临巨大挑战。普惠做法和普及服务的难度越来越大，导致社会中有一部分人被边缘化。

1. 弱势就业和非正规就业

52. 弱势就业是本区域的一个老问题，造成低收入以及没有社会保障的局面。通常记录在案的失业率数字较低，因为大部份人在非正规部门就业，所以导致一部分人“隐性失业”。在农村地区，缺少其他工作机会，人们只能在农田劳动。本区域有相当数量的就业人员是“自营”的自营职业者或家庭劳力，无论在农田或在非正规部门都是如此。

53. 国际劳工组织（劳工组织）估计，2011年亚太区域有1亿多工人属于弱势就业，占全球弱势就业的65%以上。³¹ 虽然东亚经济经历了高速增长，³² 以及温和回落，但本区域约48.7%的劳动力仍未摆脱弱势就业的状况。南亚的弱势就业人数超过77.7%。南亚、东南亚和太平洋的弱势就业工人的数量有所增加（2000至2011年期间，南亚的弱势劳动力超过4.86亿人，而2011年东亚有超过4.03亿人属于弱势劳动力。

54. 目前的全球经济危机加剧了此种情况。自2008-2009年全球金融危机开始以来，南亚的弱势就业增加了1,200万人，东南亚和太平洋增加了大约600万人。

55. 弱势就业的一个具体表现是在职穷人，如收入低于贫困线的工人。虽然某些经济体的经济高速增长，但大量工人的收入不足，难以过上体面的生活，而占本区域弱势就业很大比例的妇女和青年劳动力尤其如此。

2. 青年失业

56. 2007-2011年期间，亚太区域的青年失业率上升。在过去的十年中，经济危机导致本区域失业青年大幅增加，使先前的有利趋势出现逆转。至2012年底，全球估计有7,460万青年人失业，其中约47.4%在亚太区域。2012年，东南亚和太平洋的青年失业率均为13.7%，南亚为9.8%，以及东亚为9.3%。³³

³¹ 国际劳工组织，《2012年全球就业趋势》（日内瓦，劳工组织，2012年）。

³² 使用劳工组织的次区域分组。

³³ 国际劳工组织，《2012年全球就业趋势》（日内瓦，劳工组织，2012年）。

3. 日益加剧的不平等和差距

57. 自 1990 年代以来，亚洲和太平洋区域的经济增长从未具有包容性。在具有可比数据的 28 个经济体中，有 11 个经济体的收入不平等加剧。³⁴ 以亚洲发展中国家作为一个整体，基尼系数从 1990 年代初的 39 升到 2000 年代后期的 46。此外，在 2000 年代有数据可查的 36 个经济体中，13 个国家的基尼系数等于或大于 40，而这是普遍接受的“高度不平等”的阈值。本区域还普遍存在机会不平等的现象，特别是资本和土地等实物资产，教育和卫生等人力资本，劳动力和金融等市场准入。

58. 城市地区比农村地区更多地从社会经济机会中受益，而且仍存在男女之间以及社会、民族和少数民族群体之间的差距。亚洲劳动力市场在正规和非正规就业以及正规和非正规经济中的性别分布方面都存在严重的性别不平等。

59. 对于亚太发展中经济体，经过调整后的社会发展（包括教育和卫生指标），由于日益加剧的不平等，社会发展成果的潜在损失是巨大的，2011 年在 10% 到 30% 以上的范畴。³⁵ 新兴经济体的损失特别大，如中国、印度、印度尼西亚和土耳其，近几年经过不平等调整后的社会发展显示，潜在损失平均在 20% 以上。这些结果明确突出了减少本区域收入不平等的重要性，以实现包容性社会发展。

4. 经济脆弱性和不安全

60. 1980 和 1990 年代在未适当考虑先后次序和审慎监管的情况下就以大爆炸方法实现市场和金融全球化改革导致短期资本流动所推动的投机活动迅速增长。在未加强竞争机制的情况下就大规模私有化导致商业寡头们的崛起。这也造成了大规模的腐败和治理的失败。而且基础设施方面的公共投资也显著下降，从而导致竞争力的丧失。³⁶ 这些因素的结合使得本区域的经济体变得脆弱。在若干国家出现一系列银行和金融危机后，本区域遭遇了 1997-98 年金融危机的打击，从而使数以百万计的人再次陷入贫困。

61. 除基础设施外，农业部门也受到公共投资下降的严重影响。亚太区域农业公共总开支从 1980 年的 14.8% 下降到 2004 年的 7.4%。³⁷

³⁴ 亚洲开发银行，《2012 年亚洲发展展望：面对亚洲日益严重的不平等》（马尼拉，亚洲开发银行，2012 年）。

³⁵ 《2011/12 年度亚太区域千年发展目标报告：加快公平实现千年发展目标，缩小健康和营养方面差距的成果》（亚太经社会，亚行，开发署，2012 年）。可查阅网页：www.unescap.org/pdd/calendar/CSN-MDG-NewDelhi-Nov-2011/MDG-Report2011-12.pdf。

³⁶ 孟加拉国、中国、印度、印度尼西亚、马来西亚、巴基斯坦、菲律宾、大韩民国和泰国的公共投资的未加权平均数从 1982 年占国内生产总值的大约 11% 下跌到 1989 年的大约 8%。请参阅国际货币基金组织，“公共投资和财政政策”，2004 年 3 月 12 日。可查阅网页：www.imf.org/external/np/fad/2004/pifp/eng/pifp.pdf。

³⁷ “对农业的公共开支下降 - 这重要吗？”牛津政策管理说明，2007 年 02 期。

农业公共投资的下降不仅影响粮食安全，而且还加剧了特别是城市和农村地区的日益扩大的收入不平等。对农业的忽视使本区域在面对2006年后全球粮食价格的冲击和大幅波动时更加脆弱。

62. 亚太经社会在《2011年亚洲及太平洋经济和社会概览》³⁸中发表的估计显示，2010年高企的粮食价格使本区域1940万人陷入贫困。其中包括1560万本可摆脱贫穷的人以及380万人再次生活在贫困线以下的人。劳工组织的估计显示，2008-2009年的全球金融危机使亚太区域失去了大约2600万就业机会。出口制造业受到的冲击最大，包括服装、电子等行业。妇女占服装行业劳动力的60%至90%，特别是在供应链的劳动密集阶段。因此，金融危机对她们的打击最大。亚太经社会的估计显示，全球金融危机使亚太区域2009年有6500万到8500万人陷入贫困（其定义是按购买力平价每天一美元）。³⁹

三、融合：亚太区域2015年后发展议程框架和可持续发展

A. 可持续发展目标和千年发展目标的全球视角

63. 去年内完成的若干研究提出了若干关于可持续发展目标和千年发展目标的全球观点。在《秘书长对可持续发展目标开放工作组的初始投入》中强调，虽然会员国尚未就可可持续发展的目标与千年发展目标之间的关系达成协议共识，但千年发展目标的其余目标可在促进持续、包容和公平经济增长的可持续发展模式下实现。⁴⁰

64. 此外，报告还提出2015年后的发展议程应努力更加全面地着手解决不同类型的平等，包括对环境的压力造成的不平等。在设立议程及其一系列目标方面的另一个新问题是制定可持续发展的目标时将尽量包括跨部门问题。因此，除实现三大支柱之间的平衡外，深入研究各主题间联系的方法对制定2015年后的发展议程和可持续发展目标将是至关重要的。

65. 秘书长的《初始投入》还建议，可持续发展的目标应包括能够捕捉不同规模和不同群体之间有何不同的进展情况综合衡量以及详细评估，而这可通过加强收集和分析数据的能力来实现。

66. 《实现我们共同憧憬的未来》的报告强调在包容性社会发展、包容性经济发展、环境可持续性以及和平与安全领域需要具体目标和具体指标。此外，确定了若干“有利”发展的因素：公平的全球贸易体制；充足的发展资金，能够获得负担得起的技术和知识；以及善治做法。该报告还建议，发展议程应努力争取广泛的政治和政策响应，注

³⁸ 亚洲及太平洋经济社会委员会，《2011年亚洲及太平洋经济社会概览》（联合国出版物，出售编号E.11.II.F.2）。

³⁹ 见文件E/ESCAP/CMP/2。

⁴⁰ 见文件A/67/634。

重监测和执行里约+20 峰会的成果，并为决策提供了依据，特别是为国家一级的决策群体。此外，鉴于千年发展目标的一个弱点是只专注于最终目标而未就实现目标的方法提供指导，可持续发展目标和 2015 年后发展议程应更加注重如何将各项目标变为各国和本区域现实的方法。

67. 联合国系统工作组的报告还建议，在确定议程的过程中，国际社会应注意避免内容过多、过于细致或过于含糊，以及以捐助者为中心。因此，该报告建议应使用基于原则的分阶段的方法，大目标和具体目标和指标，以及有利因素，以避免内容过多。关于过于细致或过于含糊的问题，报告建议应使用人权的一般原则、平等和可持续发展为确定轻重缓急并在政策选择中作出选择提供总体指导。

68. 全球议程理事会一份题为“归零：完成千年发展目标启动的工作”的报告提出了更多 2015 年后发展议程框架的主要原则，其中包括通过设定绝对指标，而不是相对比例来实现目标。⁴¹ 这将导致在全球、区域和国家各级全面设置绝对目标值。提出的另一项主要原则是直接针对落后的集团和区域，如那些在地理、种族、社会经济阶层和性别方面处于不利地位的集团和区域。还建议新的目标和指标应是具体、可衡量、相关和有时限的。值得一提的是，其中一些条件被确定为“千年发展目标”的最佳特性。

69. 由于预计制定和实施可持续发展目标要比千年发展目标复杂得多，秘书长的报告指出，需要激发新的全球伙伴关系，并与各种各样的利益攸关方交往。特别是，全球议程理事会的报告提出了具体的程序方面的建议，而这应是合法和全面包容的。为实现合法包容的进程，该报告强调了若干关键要素，包括建立共同的原则，在实现千年发展目标方面取得最大限度地进展，赋予公众权力，主要利益攸关方尽早参与，并确保多层次政府间协调。该报告还强调指出，区域协调以及区域委员会的作用将是重要的，特别是要表达低收入国家的关切。

B. 亚太关于可持续包容性发展的共识

70. 2015 年后发展议程应充分反映里约+20 峰会成果文件的原则，确认人民是可持续发展的中心，而且公平、公正和包容的世界是共同的目标。此外，要完成千年发展目标的未竟事业，议程应着手处理长期存在的贫困，日益加剧的不平等、脆弱性和经济不安全等问题。为此，亚太地区作为一个整体必须致力于共同努力，推动持续和包容的经济增长、社会发展和环境保护，以使所有人受益。亚太各国政府及其合作伙伴不妨围绕必要的多边改革探索政策选择、突出重点并建立政治共识。

⁴¹ Ernest Aryeetey 和其他人合著，“归零：完成千年发展目标启动的工作，标杆进展度全球议程理事会编写的文件”，2012 年。可查阅网页：<http://www.brookings.edu/~media/research/files/papers/2012/4/17%20millennium%20dev%20goals%20mcarthur/0417%20millennium%20dev%20goals%20mcarthur>。

71. 2015年后发展议程还应认识到全球和区域的具体情况以及改革全球经济治理和区域金融结构的必要性。亚太区域对全球经济繁荣的贡献率不断提高，有机会影响未来的多边治理系统，以实现包容性可持续发展的共同目标。目前采取行动更有效地利用现有区域平台的时机已经成熟。

72. 在寻求快速全球化之后，目前亚太区域经济体正受到以下威胁：工业化国家持续的经济危机，汇率大幅波动、短期资本过度流动、粮食和燃料价格高企并大幅波动等相关问题。这些挑战正由于日益频发的极端天气条件而加剧。鉴于这些挑战，亚太区域领导人正在重新思考其国家的经济增长和发展模式。目前本区域正在研究新的经济增长驱动力，以缩小发展差距，建设更强大、更富有活力的区域经济，其方法是重新平衡出口导向型和资源密集型战略，代之以提高国内需求以及高效低碳的生产和消费模式。本区域正使用各种政策工具，以着手处理日益加剧的不平等和排斥现象，如确定最低工资标准，投资于卫生、教育和社会保障等等。还在加强针对环境污染和性别暴力的立法，并在采取措施加强人类安全和可持续城市化进程。

73. 目前本区域各国政府还在经济、社会和环境目标间建立起更具战略意义的联系，超越了只顾国内生产总值的模式。中国在其最新的五年计划中通过了关于能源、资源利用效率和减少空气污染的大胆目标以及具体政策，以提高经济增长的质量。马来西亚制定了“新经济模式”，旨在建设“既包容又可持续”的高收入经济体，承认为经济增长“付出了巨大的环境代价，而且尚未使各阶层人口受益”。⁴² 泰国在其第十一个五年计划中纳入了低碳概念和“自给自足经济”的理念，印度在国民账户中纳入了生态价值，目前不丹正使用衡量国民幸福总值的办法作为规划的基础。目前还有若干国家的政府正在经济、社会和环境目标之间建立更具战略意义的联系。

74. 由于目前的挑战正日益具备跨国性质，没有一个国家能够独自应对这些挑战。区域合作，包括南南贸易和投资，对缩小发展差距和应对新的挑战是至关重要的。区域合作，包括次区域经济一体化，对最不发达国家、内陆国家以及小岛屿国家实现更加公平、平衡、包容性可持续发展是非常重要的。

75. 实现这一目标的一个方法是从为最大限度实现经济增长、基于权衡取舍的经济增长战略和模式转型为最大限度发挥可持续发展三大支柱之间协同作用的经济增长战略和模式。投资于人力资本和自然资本，而不是剥削廉价人力、过度开发自然资本是新的发展战略的一个关键因素，它可产生可持续发展三大支柱之间的协同作用。因此，2015年后发展议程务必支持目前的经济模式或发展战略转向新的模式的重新定位，其中在卫生、教育、社会保障、环境保护、以及减缓

⁴² 马来西亚全国信息技术理事会，“2010年马来西亚的新经济模式（NEM）”。可查阅网页：http://nitc.most.gov.my/nitc_beta/index.php/key-ict-initiatives/new-economic-model-nem-for-malaysia-2010。

气候变化和适应气候变化方面的支出被视为一种投资，它将会加强除经济支柱外的社会和环境支柱。

76. 可举若干例子说明这些战略的潜力。大韩民国取得的社会经济成功基于对教育的长期投资。欧洲的税收政策长期支持对人的投资，例如，免费教育，甚至大学的免费教育。要求企业确保社会保障支出并重点支持有工作的父母（不论男女）尽其作为父母的义务，这对于德国等经济体是重要的，即使在工资受到压力时也能保持有竞争力的员工队伍和高品质的生活。在通过公共研究和开发促进可再生能源的政策方面，丹麦已成为世界领先的风能生产国。目前风力能源生产占丹麦出口的较大部分。

77. 亚太共识促进投资于人与自然，它是结构转型的先决条件，即经济增长是实现目的一种手段，而不是最终目标。应推动以下共识：向在低碳和低资源密集型经济中创造体面工作的结构转型；确保人人获得基本服务，同时支持资源效率革命（可与工业革命相提并论）的基础设施建设；以及促使人人参与并推动变革的治理方法。此种共识应避免债务驱动型和资源密集型的消费，并避免扩大投机性投资，而这与无就业经济增长、金融不安全和气候危机密切相关。亚太区域有机会铺平道路并达成本区域共识，即重新定位到以投资于人力资本和自然资本为基础的发展战略，以推动包容性可持续发展。
