



Distr.: General
17 July 2017
Chinese
Original: English

第七十二届会议

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

本报告是根据大会第 [71/162](#) 号决议提交的。本报告重点阐述了社会发展委员会第五十五届会议的讨论情况。它强调有必要解决不平等问题，以消除贫穷和实现社会发展问题世界首脑会议和《2030 年可持续发展议程》的目标，将重点放在国家内部和国家之间的不平等趋势上。它还探讨了非洲和最不发达国家的特殊需要，并且介绍了与各社会群体相关的方案的执行进展情况。本报告最后提出了一系列建议供大会审议。

* [A/72/50](#)。



一. 导言

1. 大会在其第 71/162 号决议中，请秘书长提交关于“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”问题的报告，特别关注国家内部和国家之间的不平等趋势。因此，在评估在《2030 年可持续发展议程》框架内消除贫穷方面取得的进展时，本报告概述了不平等趋势，并审查了解决不平等问题战略，以确保消除所有人的贫穷。它还探讨了非洲和最不发达国家的特殊需要，并且审查了与各社会群体相关的方案的执行进展情况。它强调了青年人、老年人、残疾人、家庭和土著人民的境况，最后提出了一系列建议供大会审议。

二. 解决不平等以落实社会发展问题世界首脑会议和《2030 年议程》的目标

A. 需要从各方面消除日益加剧的不平等

2. 人们越来越一致认为，高度且日益加剧的不平等对于在消除贫穷方面取得进一步进展而言，构成了一项重大挑战。在通过《2030 年可持续发展议程》时，会员国承诺减少不平等以维护一种共同未来的愿景，以及社会包容、公正、公平并为所有人提供平等机会的愿景。¹这样，《2030 年议程》就将不平等作为一个贯穿各领域的问题纳入了所有目标的主流，确保不让任何一个人掉队。

3. 要消除各种形式的贫穷和促进共同繁荣，就必须实现持久的经济增长。但这种增长必须具有包容性，才能实现收益的公平分配，以便对贫穷产生最大化影响。由于增长的收益尚未向下渗漏至最贫困的部分人口，因此需要进行适当的政策干预。

4. 高度不平等通过多种渠道对增长及其可持续性产生了负面影响。它剥夺了低收入家庭保持健康和累积物质和人力资本的能力，从而降低了劳动生产率和社会流动性。²当很大一部分人口仍被排除在发展进程之外，整日从事低技能、低工资和低生产力的工作，或收入停滞或减少时，消费和总体需求就会下降，经济增长也会放缓。这进一步加剧了现有的不平等。财富不断集中还会削弱民主、加剧社会紧张局势并破坏社会稳定、和平和安全。因此，减少国家内部和国家之间的不平等是实现社会和经济以及加强社会融合、政治稳定与和平的当务之急。

5. 收入不平等是不平等的多个方面之一。在获得优质教育和医疗、粮食和营养、安全饮用水和环境卫生及住房机会方面的不平等、在获得土地和信贷等生产性资产机会方面的不平等、在进入劳动力市场的机会以及获得信通技术等技术的机会方面的不平等已被确定为可持续发展的主要障碍。各个方面的机会不平等相辅相成，导致贫穷和不平等恶性循环并世代相传。

¹ A/RES/70/1，第 3 段和第 8 段。

² 经合组织，《同舟共济：为什么减少不平等有益于所有人》（巴黎，经合组织出版社，2015 年）。

6. 一些社会群体成员更容易遭受贫穷和不平等，因为他们经常被人歧视和排斥。例如，土著人民和一般民众在收入水平以及获得优质教育和医疗机会方面差距很大，而且通常随时间推移而不断扩大。残疾人仍然更有可能陷入赤贫。同样，妇女和女童往往比同一社会群体中的男性面临更多不利条件。³

7. 气候变化和环境灾害的不利影响也有所差异，弱势群体、贫穷或农村社区以及低收入国家过多地受到洪水、干旱和其他自然灾害的侵袭。它们面对这些外部冲击的恢复能力较弱，资产也不足。气候变化还可能导致粮食和商品价格高企和波动，对贫穷家庭和国家造成的冲击最为剧烈。

8. 总而言之，必须解决不平等才能实现社会、经济和环境方面的可持续发展。通过适当组合各项政策和战略，执行更为全面、一致和协调的行动，能够减少不平等，部分国家的实践已证明了这一点。

B. 不平等的趋势

1. 国家之间的不平等

9. 全球收入不平等在 20 世纪 90 年代开始减小，主要是因为各个区域、尤其是东亚和东南亚在减少贫穷和提高平均收入方面取得了重大进展。全球基尼系数从 1988 年的约 69.7 下降至 2008 年的 66.8，再降至 2013 年的 62.5，⁴不过这一水平仍然相当高。因此，进一步减少国家之间的收入不平等仍然是一项挑战。当前的全球收入不平等减少的速度预期将会暂停，原因在于各个区域增长停滞或放缓，以及高贫困率国家人口增长居高不下，在这些国家，一方面存在着严重的不平等，另一方面存在着包容性不足的增长模式。

10. 关注的另一个问题是财富的极端不平等，因为财富更多地集中在顶层。事实上，八个人拥有的财富相当于世界上半数最贫穷人口的财富之和。⁵自 2015 年以来，全球财富增加了 3.5 万亿美元，于 2016 年达到 256 万亿美元，而且自 2015 年以来，全球人口中最富裕的 1% 所拥有的财富超过了剩余 99% 所拥有的财富之和。顶层 10% 的人口在世界财富中所占份额虽然在 2000 年至 2009 年期间有所下降，但在全球金融危机后开始回升，2016 年估计达到了 89.1%。底层 73.2% 的人口（35 亿）在 2016 年仅持有全球总财富的 2.4%，其中 70% 的人生活在非洲和南亚。⁶

11. 尽管在缩小富裕国家和贫穷国家之间的差距方面已取得进展，但各个国家和区域之间仍然存在相当大的医疗不平等现象。在 2010 年至 2015 年期间，在斯威士兰出生的儿童预期寿命为 55 年，而在日本出生的儿童预期寿命则长达 83 年。

³ 经社部，《2013 年世界社会状况报告——关注不平等》（纽约，2013 年）。

⁴ 世界银行，《2016 年贫困与共享繁荣：应对不平等》（华盛顿哥伦比亚特区，2016 年）。

⁵ Oxfam, “An economy for the 99%”, Briefing Paper, January 2017.

⁶ 瑞士信贷，《2016 年全球财富数据手册》。

高收入国家的人均寿命为 80 年，而低收入国家的则仅为 61 年。同样，五岁以下儿童死亡率的差异也非常大，中非共和国每 1 000 例活产死亡 150 例，而卢森堡每 1 000 例活产死亡 4 例。⁷营养不良人口（2015 年为 7.95 亿）的区域差异也相当大，其中南亚和撒哈拉以南非洲所占比例最大（在 2014 年和 2016 年分别为 35.4% 和 27.7%），而东亚和东南亚的比例已大幅减少。⁸

12. 部分区域在获得教育、特别是高中教育机会方面仍然存在性别差距。尽管小学阶段的女童入学率极大提高且性别差距有所缩小，但撒哈拉以南非洲仍有 2 800 万青年妇女和少女⁹失学。¹⁰这一次区域的女童平均入学年限为 9 年，在部分国家甚至低至 5 年，而北美和西欧的女童平均入学年限则为 17 年。在阿拉伯国家，尽管初中阶段的入学率有所提高，但在 2012 年，其初中阶段的性别差距仍然最大，为 9%。南亚已缩小了这方面的性别差距，在 2012 年为 1%。成人文盲的性别差距有所扩大，¹¹全球 7.445 亿成人文盲中三分之二为妇女，1.021 亿青年文盲中超过一半为女性。

13. 技术创新在多个方面对不平等产生着深远影响。新技术有助于克服给部分人造成机会和结果不平等的种种障碍。然而，尽管已取得进展，但是技术的获取机会仍然不平衡。技术投资增长主要出现在发达区域和部分发展中国家。发达国家的因特网使用率为 81%，而最不发达国家仅为 15.2%。在因特网接入方面，城市和农村地区之间以及男女之间仍存在巨大的差距。在 2016 年，移动宽带网络（3G 或以上）对农村人口的覆盖率仅为 67%，而对全球人口的覆盖率为 84%。全球因特网用户的性别差距从 2013 年的 11% 上升到 2016 年的 12%。最不发达国家的这一差距尤其大，为 31%。¹²

2. 国家内部的不平等

14. 尽管国家之间的收入不平等已经减少，但在许多国家，包括收入和非收入在内的内部整体不平等却有所加剧，这在大部分工业化国家呈现上升趋势，而在新兴经济体和发展中国家呈现混合趋势。在部分发展中国家和新兴国家、尤其是拉丁美洲国家，收入不平等有所减少但不平等程度仍然较高。¹³

⁷ 联合国经济和社会事务部人口司，《世界人口前景：2017 年修订本》（纽约，2017 年）。

⁸ 粮农组织，《世界粮食不安全状况》（罗马，2015 年）。

⁹ 为了统计之目的，联合国将“青年”定义为年龄在 15 至 24 岁的人，将“青少年”定义为年龄在 10 至 19 岁的人。

¹⁰ 教科文组织统计研究所，《教科文组织教育中的性别不平等 eAtlas》（蒙特利尔，2017 年）。

¹¹ 成人识字情况被定义为 15 岁及 15 岁以上能读写并理解一篇与日常生活相关的简单短文的成人人口比例。不满足这些标准的人将被视作文盲。更多信息见 http://www.un.org/esa/sustdev/natlinfo/indicators/methodology_sheets/education/adult_literacy.pdf。

¹² 国际电联，《2016 年信通技术事实与数字》（日内瓦，2016 年）。

¹³ 世界银行，《2016 年贫困与共享繁荣：应对不平等》（华盛顿哥伦比亚特区，2016 年）。

15. 在发达经济体，贫富差距已达到数十年来最大。经合组织国家的近期数据显示，人口中最富裕的 10% 的收入为最贫穷的 10% 的 9.6 倍。1985 年至 2005 年期间收入不平等的加剧使经合组织国家 1990 年至 2010 年的累计增长平均减少大约 4.7%。主要原因是低收入家庭（人口底层的 40%）和其余人口之间的差距不断增大。同时，人口中最富裕的 20% 在某一年的收入比例每增加 1%，实际上会使今后五年的国内生产总值增长下降 0.08%，而如果人口底层 20% 的收入比例出现类似增长，则将促使国内生产总值增长上升 0.38%。¹⁴

16. 收入严重不平等的国家在不同背景的人的教育成果方面往往存在更大差距。全球 6 100 万失学小学适龄儿童中大部分来自生活在农村地区的贫穷家庭，其中许多为女童。估计其中 20% 辍学，39% 将推迟入学，41% 从未上过学。¹⁵ 这些儿童中超过一半，即 3 000 万人，生活在撒哈拉以南非洲，其中 1 700 万为女童。¹⁶ 鉴于教育是摆脱贫穷和减少不平等的主要途径，为这些儿童提供援助至关重要。

17. 国家内部也存在相当大的保健成果差距。1990 年至 2011 年期间来自 80 个国家的证据表明，在减少贫富家庭之间儿童发育迟缓情况的差距方面，进展很小甚至没有取得进展。¹⁷ 在拉丁美洲和加勒比，不同性别、种族和社会经济群体之间在生殖健康、妇幼保健等各项主要健康成果方面仍然存在不平等。¹⁸ 诸如责备病患、忽视、言语或身体虐待以及无视传统信仰等歧视行为阻碍了该区域的土著和非洲裔妇女享受医疗。¹⁹ 她们在获得清洁水和适当环境卫生方面也面临不平等。

18. 由于大部分青年人在生命周期的早期阶段很少拥有或没有累积财富或资产，他们尤其容易陷入贫穷和遭受不平等，特别是在长时间失业或就业不足的情况下。近年来增长停滞，加上人口变动、生产力增长、技术进步和就业不稳定等因素，阻碍了创造充足的就业岗位以吸纳不断增长的劳动力，从而给减少不平等带来了巨大挑战。

19. 老年人也遭受着各种形式的不平等。全球人口中只有少数累积了足够的储蓄和资产以作为年老时的经济保障来源，因此收入不平等是贫穷的老年人必须面对的一个现实。欧洲和北美的养恤金覆盖率最高，超过 90%，而撒哈拉以南非洲则

¹⁴ Era Dabla-Norris, Kalpana Kochhar, Nujin Suphaphiphat, Frantisek Ricka, Evridiki Tsounta, IMF Staff Discussion Note, “Causes and consequences of income inequality: a global perspective”, 2015.

¹⁵ 教科文组织统计研究所，《教科文组织失学儿童 eAtlas》（蒙特利尔，2017 年）。

¹⁶ 教科文组织统计研究所，《落后：非洲女童教育》（蒙特利尔，2016 年）。

¹⁷ Bredenkamp, C., L. R. Buisman, and E. Van de Poel. “Persistent inequalities in child undernutrition: evidence from 80 Countries, from 1990 to today”, *International Journal of Epidemiology*, Volume 43, Issue 4, pp. 1–8 (2014).

¹⁸ Francisco Becerra-Posada, “Health equity: the linchpin of sustainable development”, *Pan American Journal of Public Health*, Volume 38, Issue 1, pp. 5–8 (Washington, D.C., PAHO/WHO, 2015).

¹⁹ Arachu Castro, Virginia Savage and Hannah Kaufman, “Assessing equitable care for Indigenous and Afrodescendant women in Latin America”, *Pan American Journal of Public Health*, Volume 38, Issue 2, pp. 96–109 (Washington, D.C., PAHO/WHO, 2015).

最低，为 17%。²⁰在许多国家，生活地点不同、性别不同的老年人之间存在差距。例如，农村老年居民获得养老金的可能性比城市老年居民要低很多，原因是农村劳动力市场的工作往往不正规且无保障。分摊式计划对老年妇女的覆盖率低于老年男子，而且一般差距较大。²¹这在很大程度上反映了妇女的劳动力参与率和工资水平较低，从事着不稳定或非正规的工作，而且往往因承担无偿照料责任而使职业生涯变短和中断。

C. 消除各方面的不平等的战略

20. 消除不平等的工作不存在“一刀切”的办法。各国需要在考虑自身的经济、社会、文化和政治环境以及人口状况的基础上制定全面、综合、协调的战略，以有效应对不平等的各种成因。这些战略应包括旨在同时实现公平和增长目标的兼具包容性和公平性的政策，因为这两个目标是相辅相成的，而不是相互排斥的。

21. 促进公平或再分配政策有助于提高社会各阶层的收入，同时能使人口中最贫穷的 40% 的收入增长速度高于平均增长速度。²²这可以拉动当地需求和消费，从而促进经济增长和长期繁荣，同时打破贫穷和不平等的恶性循环。对新兴经济体和发展中国家而言，加深金融普惠性也是支持总需求的一项有效工具。

22. 基础设施、保健、教育和技能发展方面的投资应成为旨在实现包容性增长和减少贫困和不平等的长期战略的组成部分。这些人力和社会资本投资能提高生产力，促进社会包容，并创造体面工作。越来越多的证据显示，税率较高且社会支出较多的国家往往不平等程度较低，而社会融合程度较高。政府必须提高财政政策和税收制度的效率、包容性和公平性，²³减少逃税，并且找到创新的融资来源，以确保和维持扩大教育、医疗和其他社会保障要素覆盖面、从而最终达到普及目的所必要的适当的社会支出水平。

23. 通过生产性就业和体面工作促进社会包容是减少不平等和扩大增长对消除贫穷的影响的主要途径之一。为了缩小城乡差距，在农村地区开展农业和非农业活动投资是提升粮食安全、改善营养和提高农村家庭收入和生活质量的关键。创造就业、尤其是中小企业的劳动密集型就业岗位，将支持农村经济多样化，将农村地区转变为一个就业来源，从而遏制农村向城市的移民和城乡不平等。在自然资源管理方面创造就业将有助于保护和恢复环境，并加强当地的气候适应能力。

24. 关于弱势工作（非正规部门内无社会保障或社会保障有限的低技能、低生产力就业岗位）的问题必须通过推动由非正规向正规的转变、加强劳动机构的能力、

²⁰ 劳工组织，《2014/2015 年世界社会保障报告》（日内瓦，2016 年）。

²¹ 联合国大会，秘书长关于第二次老龄问题世界大会的后续行动的报告，2016 年 7 月 24 日（A/69/180）。

²² 可持续发展目标的具体目标 10.1 力求确保各国人口中最贫穷的 40% 的收入增长速度高于国家平均速度。

²³ 基金组织，《发展中国家的税收政策》，《经济问题》第 27 期（华盛顿哥伦比亚特区，2001 年）。

扩大获得信贷和技术的机会以及提供创新激励等途径加以解决。各国应推动职业培训以及科学、技术、工程和数学教育，加强研究与政策之间的联系，并且创造投资机会以减轻数字化和人工智能等技术创新可能会带来的就业无保障威胁。发达经济体在必要时可以考虑落实普遍基本收入。

25. 机构能力对于加强各部委之间政策的一致性和协调性、开展风险和脆弱性评估、收集高质量的分类数据、调动资源、促进透明性和问责制以及打击腐败和非法资金流动非常重要。国际伙伴关系，包括官方发展援助，在利用极为有限的资源进行国家能力建设、确保政策的有效制定和落实方面发挥着重要作用。

26. 各国正在不断增加调动国内资源用于人力资本投资、抗灾能力增强和适应能力建设。例如，提高对烟酒的税收（2012 年通过的“罪过税改革”法案）使菲律宾得以将健康保障覆盖的人口规模再扩大 4 500 万。²⁴同样，至少 40 个发达国家和发展中国家已开始实施金融交易税，即对股票、债券、外汇交易、衍生品及银行借贷征收的、用于社会保障支出的小型税收。金融交易税使巴西得以扩大社会保障服务范围并减少不平等。²⁵

27. 可以进一步探讨公私伙伴关系在下述领域的潜在作用：扩大获得基本服务的机会、促进公平、提高效率和有效性、推动绿色增长以及推广创新型举措。然而，由于目前的种种约束，比如法律和法规框架不充分以及风险/回报率缺乏吸引力，基础设施方面的外国直接投资、尤其是最不发达国家基础设施方面的外国直接投资未出现显著增加。必须为社会投资的实际影响制定明确标准并减少这些投资的风险。在利用公私伙伴关系方面，一个令人鼓舞的例子是中国的“一带一路”倡议，它旨在促进经济增长和再让 30 亿人摆脱低收入进入中产。²⁶

28. 性别平等和增强妇女权能对实现包容性增长具有重大影响。消除基于性别的歧视、尤其是缩小劳动参与方面的性别差距能够提高国内生产总值。²⁷要充分发挥妇女潜力，就必须努力将性别问题与消除税收中的性别偏见等包容性增长政策联系起来。

29. 科学、技术和创新是促进公平和包容的核心。为缩小数字差距，鼓励各国进行研发投资并支持采用有所帮助的关键信通技术，同时减少信通技术带来的新风险。应当减少或消除一切阻碍获取信通技术的良好机会的现有因素。国家战略应通过体制改革、知识分享和伙伴关系促进技术传播。

²⁴ 世卫组织，“‘罪过税’扩大菲律宾的健康覆盖”，见 <http://www.who.int/features/2015/ncd-philippines/en/>（2015 年 5 月）。

²⁵ 劳工组织，“为所有人提供社会保障”，发展筹资问题机构间工作队系列简报（日内瓦，2016 年 10 月）。

²⁶ 欧洲经委会，“为实现联合国可持续发展目标推动以人为本的公私伙伴关系”，发展筹资问题机构间工作队系列简报（日内瓦，2016 年 7 月）。

²⁷ Cuberes, D., and M. Teignier, 2012, *Gender Gaps in the Labor Market and Aggregate Productivity*, Sheffield Economic Research Paper SERP 2012017.

三. 社会发展委员会第五十五届会议审议的问题

30. 作为负责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后续工作的政府间机构，社会发展委员会在《2030 年议程》的执行框架内审查了这一方面取得的进展。

A. 优先主题：消除贫穷以实现惠及所有人的可持续发展的战略

31. 在开展消除贫穷的核心任务的同时，会员国决心消除饥饿、消除不平等和建设公正包容的社会。它们承诺不让任何一个人掉队，并且首先帮助落在最后面的群体。在每个社会中，妇女、残疾人、青年人、老年人和土著人民等往往落后于进展。在国际一级，落在最后面的国家群体包括撒哈拉以南非洲、最不发达国家和小岛屿发展中国家。这些群体消除贫穷的资源和生产能力有限。

1. 消除贫穷的进展

32. 世界上大部分区域在消除赤贫方面已经取得了进展。以每天 1.90 美元的贫穷线为准，1990 年世界人口有 35% 生活在赤贫之中，而 2013 年这一比例下降到 11%。²⁸ 东亚和太平洋地区这一比例从 1990 年的 60% 下降到 2013 年的 4%，进展最为可观，主要驱动力来源于中国。三个区域在 2013 年成功将 1990 年的比例降至三分之一：南亚（从 45% 到 15%）、拉丁美洲和加勒比（从 16% 到 5%）以及中东和北非（从 6% 到 2%）。相比之下，撒哈拉以南非洲的减少赤贫工作进展缓慢，即从 1990 年的 54% 减少到 2013 年的 41%。²⁹ 尽管也有所下降，但赤贫人数在 2013 年仍然有 7.67 亿。在 2012 年至 2013 年期间，赤贫人数的下降主要是因为东亚和太平洋（减少 7 100 万）以及南亚（减少 3 700 万）赤贫人口减少。相比之下，撒哈拉以南非洲仅减少了 400 万，在 2013 年仍有 3.89 亿人口每天生活费不足 1.90 美元。

33. 近年来，发达国家的相对贫穷（家庭收入低于国民收入中位数的 60%）状况有所加剧，尤其是在欧盟，其相对贫穷率在 2008 年以前长期稳定保持在 16.5%，但在 2014 年上升至 17.2%。³⁰ 在 2012 年，发达国家约有 3 亿人生活相对贫穷。

34. 儿童和妇女受贫穷影响最严重。在发展中国家，15 岁以下儿童中有超过一半生活在赤贫或中度贫困之中。在高收入国家，18 岁以下儿童中有 20% 生活在贫困之中，但各国之间的差异较大——丹麦、冰岛和挪威为 10%，而以色列和罗马尼亚为 33%。³¹

²⁸ 世界银行，《世界银行公开数据》。可查阅 <http://data.worldbank.org/>（华盛顿哥伦比亚特区，2017 年）。

²⁹ 同上。

³⁰ 劳工组织，《世界就业与社会展望：2016 年趋势》（日内瓦，2016 年）。

³¹ 儿基会研究室，《建设未来：富裕国家的儿童与可持续发展目标》，因诺琴蒂报告单 14（佛罗伦萨，2017 年）。

2. 消除贫穷的战略

35. 经济的长期快速增长已被证实是减少绝对贫穷的主要因素。这一增长能提供必要资源，用以增加关键领域（教育、保健、基础设施和社会保障等）的公共投资。但仅靠经济增长并不足以消除贫穷，它必须与确保增长收益得到广泛公平分享的战略相配合。贫穷人口应当能够为可创造体面工作和提高收入的增长作出贡献并从中受益。增长要更具包容性，就必须在贫穷人口通常从事工作的部门（例如农业和劳动密集型制造业）创造体面的就业机会。

36. 贫穷工人往往整日从事着不稳定、低技能、低收入和低生产力的工作。他们也更有可能从事农业和农村经济活动，并且更有可能受雇于非正规经济部门。因此，旨在提升技能、促进劳动密集型和生产力较高的部门以及正规化非正规经济部门的政策，对于提高贫穷工人的生产力和劳动力市场参与率从而增加其收入而言至关重要。旨在提高就业质量的劳动力市场政策和社会政策有助于降低贫困水平。这些政策包括最低工资、劳动法规和社会保障条款，有助于提高工资，改善工作条件，以及加强工作保障。

37. 教育和保健投资是经证明的消除贫穷战略，同时有助于减少不平等。要消除贫穷，就要让儿童和青年人获得必要的教育和技能，以创造更好的未来。教育投资还应包括投资于社会基础设施，例如男女分开的卫生设施，以及可为所有人、尤其是贫穷女童和青年妇女提供优质教育的训练有素的教师。保健投资也能对减少贫穷产生巨大影响。例如，艾滋病毒/艾滋病和疟疾治疗可防止疾病或死亡导致的生产力或收入损失。

38. 在农村地区，除了土地再分配政策和扩大利用正规信贷市场机会等农村发展政策以外，通过公共和私人对机械化、推广服务和使用肥料进行投资来提高农业生产对于减少贫穷而言至关重要。此外，结构性转型政策也是减轻贫穷的关键，可以促进公私伙伴关系和外商直接投资，增加高生产力制造业和服务业部门的就业机会，把劳动力从传统农业中转移出来。

39. 社会保障政策和方案对消除贫穷和减少脆弱性必不可少，它们可以减少人们面临的风险，增强人们的能力和韧性，促进其参与劳动力市场，并增加他们的机会。社会转移支付，包括有条件的现金转移支付，对全球若干区域的减少贫穷工作产生了重大影响，比经济增长收效更快。不过，社会保障福利必须到达贫穷和脆弱群体手中才能产生实效。

40. 近年来，各国致力于为所有人提供具有财政可持续性并适合本国国情的社会保障体系和措施，包括最低标准，重点在于最贫穷群体。同时，开始对倡导生活工资而非最低工资的普遍基本收入概念进行探讨，并且部分国家的政策制定者进行了尝试。

B. 非洲和最不发达国家的特殊需要

1. 非洲：经济和社会发展的进程和挑战

41. 在全球一级，《2030 年可持续发展议程》重申，国际社会承诺支持非洲的特殊需要，正如非洲联盟的《2063 年议程》和“非洲发展新伙伴关系”所载。这些区域和国际发展框架都旨在建设一个一体化、繁荣、和平的非洲。

42. 非洲在经济增长方面已取得引人注目的成就，但增长率有所放慢。同样，非洲在社会发展方面已实现长足进步，但极端贫穷、营养不良、失业、失学的人仍然太多。患病率和死亡率仍然居高不下。此外，非洲的收入不平等和青年失业状况也不断加剧，两者都可能威胁到特别是脆弱国家的和平与安全。必须加倍努力解决非洲的所有这些特殊需要。

43. 非洲的极端贫穷现象已有所减少但减少速度很慢。因此，在 2013 年，非洲有 39% 的人口每天的生活费仍不足 1.90 美元。³²由于减贫进展缓慢而人口迅速增长，撒哈拉以南非洲的极端贫穷人口数量持续上升直到 2010 年，但自此开始下降。然而，到 2013 年，这一次区域的极端贫穷人口（3.89 亿）仍占全球的一半。

44. 非洲在 2001 年至 2014 年期间国内生产总值年均增长超过 5%，这一强劲的经济增长为其减少贫困进程提供了支持。但该增长未能创造充足的就业，原因是相关的资源密集型部门具有孤立性，而且这些部门往往只惠及最富裕群体。³³因此，非洲的高经济增长往往加剧不平等，在某些情况下还会恶化贫困状况。此外，由于资源出口国商品价格低迷，该区域的经济有所放缓，估计 2016 年的增长只有 1.7%。³⁴增长疲弱的背景给维持此前来之不易的减贫进展带来了额外的挑战。

45. 与非洲的高贫困率并存的是部分国家严重且不断加剧的不平等。全球九个最不平等的国家中有六个在非洲，³⁵非洲大陆也是全球第二大最不平等区域。要显著降低贫困程度，就必须实现包容性增长，必须确保在实现高经济增长的同时极大地减少不平等，使增长对贫穷的影响最大化。此外，与收入和性别相关的不平等显然已经阻碍了非洲、尤其是低收入国家的经济增长。

46. 非洲的营养不良人口比例从 1990 年至 1992 年期间的 28% 降至 2014 年至 2016 年期间的 20%，证明饥饿状况已有所缓解。³⁶在该区域内，撒哈拉以南非洲的这一比例从 33% 大幅减少到 19%。尽管比例不断下降，但非洲的营养不良人口

³² 世界银行，2016 年，同上。

³³ 非行、经合组织和开发署，《2016 年非洲经济展望：可持续城市和结构转型》（巴黎，经合组织出版社，2016 年）。

³⁴ 联合国，《2017 年世界经济形势》（纽约，2017 年）。

³⁵ 根据世界银行的世界发展指标（收入或消费的分配情况）。可查阅 <http://wdi.worldbank.org/table/2.9>。

³⁶ 粮农组织、国际农业发展基金和粮食署，《2015 年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）。

还是从 1.82 亿增加到了 2.33 亿,增长部分主要来自撒哈拉以南非洲(占 87.2%)。然而,西亚等区域已成功减少了营养不良人口。

47. 非洲劳动力增长速度全球最快,2015 年其人口中有 60%为不满 25 岁的青年人。³⁷失业、就业不足和非正规性仍然是主要挑战。总体而言,2010 年后失业率有所下降,但预期 2016 年和 2017 年的失业率将保持在 8%,这意味着将新增 120 万失业人口。³⁸青年和女性的高失业率尤其引起政治和社会经济关注。在北非,劳动力参与率为全球最低,2015 年为 48.2%。²青年失业率比成人失业率高出三倍以上,而且青年失业率为全球最高(2015 年为 30%)。女性失业率是男性失业率的两倍,2017 年女性失业率预期为 20%。³

48. 尽管撒哈拉以南非洲的平均失业率较低——2016 年为 7%,但这一平均失业率掩盖了各国之间差距巨大的状况,其中南非失业率最高,超过 26%。³⁹在该次区域内,主要的劳动力市场挑战在于就业质量低,尤其是青年人和妇女的就业质量低。例如,在 2016 年,70%的在职青年人生活贫困。

49. 在教育方面,非洲的小学入学率一直稳步上升。北非几乎实现了普及小学教育的目标,而撒哈拉以南非洲的净入学率也得以从 1999 年的 58%提高到 2014 年的 77%,使同时期的失学儿童人数从 4 500 万减少到 3 400 万,尽管小学适龄儿童人数有所增长。⁴⁰通过将中学教育的入学率从 20%提高到 33%,撒哈拉以南非洲在该时期也实现了中学教育参与率的最大增长。

50. 尽管已作出巨大努力并取得显著进展,但由于缺乏物质和社会基础设施,教育完成率和质量仍然是需要特别关注的挑战。进入一年级学习的儿童中有三分之一未能上到小学教育的最高年级,⁴¹而且许多学生未掌握基本阅读和算术技能。

51. 多年来,非洲的免疫率和疫苗供应稳步提高,而且各种治疗手段也改善了非洲的健康和生存问题。⁴²但撒哈拉以南非洲仍面临重大挑战。在 2015 年,全球超过一半的孕产妇死亡事件和 92%的疟疾致死事件发生在该地区;新生儿在出生后第一个月死亡的比例较高,约为每 1 000 例活产死亡 30 例。

52. 在以上所有指标之中,各国内部贫富、男女、受过教育者和未受教育者以及城乡地区之间仍存在巨大差距。

³⁷ 联合国经济和社会事务部人口司。《世界人口前景:2015 年修订本——主要结果和进展情况表格》(纽约,联合国秘书处,2015 年)。

³⁸ 劳工组织,2016 年,同上。

³⁹ 同上。

⁴⁰ 教科文组织统计研究所,《教科文组织统计研究所:教育数据和指标》。可查阅 <http://data.uis.unesco.org/> (蒙特利尔,2017 年)。

⁴¹ 非洲经委会等,《2015 年千年发展目标报告:执行千年发展目标的经验教训——评估非洲实现千年发展目标的进展》(亚的斯亚贝巴,非洲经委会,2015 年)。

⁴² 世卫组织,《人民的健康:解决办法——2014 年非洲区域卫生报告》(布拉柴维尔,世卫组织非洲区域办事处,2014 年)。

2. 最不发达国家的特殊需要

53. 最不发达国家在实现经济和社会发展目标方面面临种种挑战。这些国家必须实现强劲的经济增长，才能产生结构转型和建设生产能力所需的资源，才能在实现可持续发展目标、尤其是终结贫穷和饥饿方面维持进展。但是，经济增长自 2012 年以来已经放缓，2015 年的年增长率仅为 3.6%，远低于 2011 年《2011—2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》中建议的至少 7% 的年增长率。商品价格的急剧下跌是这一不佳表现的主要原因，尤其影响到出口商品的非洲最不发达国家。⁴³

54. 在社会指标方面，贫穷稳步减少但程度仍然较高，最普遍存在于最不发达国家，2016 年，最不发达国家总人口的 51%（约 4 亿人）仍生活在赤贫状况下。⁴⁴ 同样，营养不良发生率也有所下降，但下降速度较慢。在 2015 年，最不发达国家人口的四分之一仍然营养不良，⁴⁵而且自 1990 年以来，非洲最不发达国家的营养不良人数有所增加。⁴⁶包容性增长和社会保障对终结这类国家、尤其是以农业为生计的人口的贫穷和饥饿不可或缺。社会保障还能改善获得更好营养、教育和医疗保健的机会。

55. 最不发达国家的失业率仍然较低，自 20 世纪 90 年代以来一直保持在 5% 和 6% 之间。但就业不足问题非常普遍，在 2016 年，40% 的工人每周工作时间不足 35 小时。此外，大部分工人属于非正规就业，只有 6% 的工人通过订立书面合同被纳入了劳动法和社会保障的范围。青年人失业也是这类国家面临的一个重大挑战，青年人的失业率是成人失业率的两倍。而且，许多国家超过一半的青年人进入了非正规就业部门。此外，青年人在寻找体面和有保障的工作时面临重大困难，部分原因在于技能和劳动市场需要不匹配。要对后一种情况作出补救，关键是确保教育系统通过提高教育质量以及推动双重职业培训体系（它能提供基于工作的学习和学徒机会，并借助学校和雇主在技能发展方面的合作将理论和实践相结合），创造与雇主需求相符的知识和技能。⁴⁷

56. 最不发达国家在小学教育方面已取得巨大进展。小学净入学率从 1995 年的 56% 上升到 2014 年的 82%。⁴⁸然而，小学教育完成率和质量有待提高。例如，最不发达国家的小学生/小学教师比率几乎是世界平均水平的两倍。⁴⁹而且，中学和

⁴³ 贸发会议，《2016 年最不发达国家报告：毕业与超越之路——充分利用这一进程》（日内瓦，2016 年）。

⁴⁴ 最不发达等国家高代办，《2016 年最不发达国家状况》（纽约，联合国，2016 年）。

⁴⁵ 世界银行，《世界银行公开数据》。可查阅 <http://data.worldbank.org/>（华盛顿哥伦比亚特区，2017 年）。

⁴⁶ 粮农组织，2015 年，同上。

⁴⁷ 教科文组织统计研究所，《教科文组织统计研究所》，2017 年，同上。

⁴⁸ 同上。

⁴⁹ 贸发会议，2016 年，同上。

大学入学率也需要提高,因为到 2014 年,中学教育的净入学率仅为 35%。⁵⁰最后,性别和社会经济差距需要缩小。增加分配给教育部门的财政资源已经使免费初等教育、学校供餐方案、新教室建设和社区学校设立等政策得以执行,有助于提高初等教育的入学率。

57. 最不发达国家已极大改善了儿童的生存状况。在 1995 年至 2015 年期间,婴儿死亡率已经减半(从每 1 000 例活产死亡 99 例减少至每 1 000 例活产死亡 51 例),五岁以下儿童死亡率下降幅度更大(从每 1 000 例活产死亡 176 例减少到每 1 000 例活产死亡 73 例)。⁵¹旨在提供影响大、成本效益高的保健和营养干预措施的政策有助于减少最易预防的儿童死亡事件。这些干预措施包括为家庭和社区提供获得必要技能和基本保健知识的机会,例如适当的喂养方式和卫生。

C. 执行与各个社会群体有关的方案

58. 委员会还审查了与各个社会群体有关的方案的执行情况,作为其工作方案的一部分。

59. 家庭在促进人类发展方面的作用已在国家和国际一级得到了广泛认可。旨在提高家庭福祉的政策和方案无疑有助于实现多项可持续发展目标。不将家庭政策纳入全面社会发展框架可能加剧不平等。

60. 针对弱势家庭的现金转移支付被认为有助于减少总体贫穷并打破贫穷世代相传的循环。工作与家庭生活平衡和儿童早期教育方面的投资为在职父母创造了更好的条件,也有助于为儿童和青年人带来更好的成果。此外,人们越来越多地认识到,护理责任应由家庭、国家、市场和民间社会共同分担,以促进个人、家庭、社区和社会的整体福祉。近年来的家庭政策良好做法交流也表明,推动采用同样注重护理责任的一体化、多世代社会保障方法也同等重要。

61. 会员国强调了维护老年人福祉和权利的重要性,老年人是落后的群体之一。尽管老年人寿命更长了,但许多老年人的生活质量低下,要么生活在贫穷之中,要么面临贫穷的威胁。许多国家政府已经开始重点关注通过分摊式和非分摊式养恤金计划等,扩大和深化社会保障制度,从而减少老年人贫穷和改善老年人福祉。但养恤金福利水平并非总是足以使老年人生活在贫穷线以上并能有尊严地生活。健康状况、享有负担得起的医疗保健以及能够获得负担得起的护理是影响老年人贫穷的因素。老年妇女也比老年男子面临更大的贫穷风险。

62. 为青年人并与青年人共同执行《2030 年议程》是许多会员国当前和下一个优先事项,同时还要以综合方式实现包括《世界青年行动纲领》在内的其他发展框架。为承担上述责任,会员国将继续应对青年人失业和就业不足的挑战,包括实施各种类型的创业政策和方案,推动绿色就业和产业,以及制定有针对性的就业计划。

⁵⁰ 最不发达等国家高代办, 2016 年, 同上。

⁵¹ 贸发会议, 2016 年, 同上。

63. 旨在促进青年人融入社会的优质教育和体面工作问题在全球仍具有重要意义。会员国已经采取相关措施，包括提供职业技能培训；为解决边缘化的青年状况制定和落实有针对性的倡议；提高学生资助的可得性；以及为缩小教育的性别差距优先开展技术教育和方案。

64. 在残疾人问题方面，目前正在努力促进残疾人在国家一级的经济、民间和政治参与，并且已取得进展。残疾人的教育投资回报估计要比非残疾人的高出两到三倍。残疾儿童应尽可能就读普通学校，因为让其就读特殊学校会增加高达三倍的教育成本，并且加剧基于残疾的隔离。若干国家在就业政策和方案中明确提及了残疾人并将其纳入公共采购政策、公共就业方案和其他公共工程方案之中。若干其他国家已采用就业配额制度。发达国家和拉丁美洲国家已向残疾人提供非分摊式和分摊式结合的社会转移支付，而大多数发展中国家仅向参与正规就业的残疾人提供分摊式社会保险福利。

65. 2017 年是《联合国土著人民权利宣言》通过十周年。在过去十年，在《宣言》的执行方面已取得重大进展，包括通过国家一级的宪法和立法措施承认土著人民的权利和身份。但在正式承认土著人民和实际执行政策之间仍存在差距。因此，土著人民在享有其基本权利方面继续面临排斥、边缘化和重大挑战。土著人民约占全球人口的 5%，却占最贫穷人口的 15%。鉴于这些现实，《2030 年议程》承诺“不让任何一个人掉队”，可能会对土著人民及其权利发挥至关重要的作用。同时，土著人民及其传统知识可以为实现可持续发展目标作出重大贡献。

D. 新出现的问题：推广综合政策以消除贫穷：《2030 年议程》中的青年发展问题

66. 2015 年全球有 12 亿青年人（年龄介乎 15 岁至 24 岁之间），占全球人口的六分之一。到 2030 年，青年人口预计将增长 7%，接近 13 亿。尽管青年人口在大多数区域趋于平稳，但预计非洲的青年人口到 2030 年将在 2015 年 2.26 亿的基础上增长 42%，并将在 21 世纪的剩余时间继续增长，到 2055 年达到现有水平的两倍以上。相比之下，在拥有全球最大青年人口的亚洲，青年人口数量预期在今后几年有所下降。

67. 许多国家当前面临的挑战包括人力资本投资不足和青年人失业率高。青年人未能获得为生产性经济作贡献所需的教育和技能，而且缺乏进入可为所有人提供体面工作的劳动市场的机会。尤其是撒哈拉以南非洲，它正面临着青年人口数量暴增的状况，预期将在确保所有青年人普遍接受高质量的教育、获得生产性就业和体面工作方面遭遇巨大挑战。因此，青年人的发展是全球减少贫穷的关键驱动要素。

68. 在此背景下，《世界青年行动纲领》和《2030 年可持续发展议程》所提出的青年人发展问题的主要方面已审查和讨论，其中包括人人获得体面工作、性别平等、增强女童和青年妇女权能以及通过有针对性的青年政策措施促进边缘化的青年人融入社会。

69. 会员国继续使用《世界青年行动纲领》制定国家青年人政策，包括青年人就业政策。虽然有效制定、执行和监测青年人政策在消除贫穷和实现可持续发展目标方面发挥着关键作用，但青年人政策往往被孤立执行而且缺乏适当资金。必须制定更强有力、创新性和渐进性的青年人政策，并与影响到青年人的其他部门政策协调执行。

70. 会员国在执行、监测和评价《2030 年议程》时纷纷附和和支持青年伙伴关系。青年人参与决策进程尤其是社会政策已被确认为消除贫穷的关键。因此，投资建立各级可持续青年参与机制至关重要。

71. 青年人政策应包括分析和消除影响青年人参与的结构障碍，使所有青年人尤其是最弱势和处境不利的青年人可以打破贫穷世代相传的循环。女童和青年妇女面临的障碍也需要解决，例如排斥、缺乏获取优质教育的机会或这种机会受限以及就业等障碍，这些障碍可能增加其陷入贫穷的机会。应当分配充足预算用于支持针对具体性别制定旨在实现性别平等和增强妇女权能政策和措施，同时推动促进性别平等的预算编制以将性别观点纳入所有其他性别中立政策的主流。

72. 青年人受失业、就业不足、弱势就业和工作贫穷的影响往往尤其严重。让青年人获得薪酬适当且享有社会保障和工作权利的生产性就业和体面工作至关重要。体面工作能促进青年人融入社会，改善其健康状况并加强其尊严、促进其参与以及投身实现可持续发展目标。

73. 为所有人提供包容性的优质教育和终身学习机会，这对于防止因技术进步而导致青年人被排除在教育制度和不断变化的劳动力市场之外而言，仍然非常重要。除基本技能以外，这些教育是青年人获得重要生活技能以支持从学校到工作之间的过渡的关键。

74. 土著青年人、残疾青年人、生活在农村地区的青年人以及青年移民可能面临更大的贫穷、边缘化和社会排斥风险，阻碍其切实参与社会、经济、文化和政治生活，并可能使其终身陷入贫穷。综合性的青年人政策需要满足边缘化的青年人的具体需要；找出导致脆弱性、贫穷和社会排斥的条件；提高青年人的曝光率；减少不平等；以及提供获得体面就业的必要工具和技能。

四. 结论和建议

75. 消除贫穷是《哥本哈根宣言和行动纲领》以及《2030 年可持续发展议程》的主要目标。尽管全球在减少贫穷方面已取得长足进展，但数百万人仍然处于赤贫境地，不同国家之间和国家内部在许多社会和经济方面仍存在显著差距。高度且不断加剧的不平等给经济增长带来了不利影响，并且阻碍着当前消除贫穷工作的进展。会员国和国际社会必须加大努力消除贫穷，同时处理多个方面的不平等。在这方面，鉴于社会发展委员会在促进以人为本的包容性发展方面的任务和经验，它在促进以全面和包容方式有效执行《2030 年议程》方面将发挥重要作用。

76. 为加快社会发展问题世界首脑会议和《2030 年可持续发展议程》成果的执行进程，大会不妨考虑下列建议：

- (a) 会员国应制定全面、综合和一致的战略，有效解决贫穷和不平等的结构性根源，根据本国国情努力寻求同时实现公平和增长目标。这些战略应当促进包容和公平，以维持所有人的收入增长，同时强调增长应带来大量的就业机会；
- (b) 会员国需要加强普遍社会政策，并特别关注弱势社会群体面临的具体挑战，确保这些群体、特别是妇女、儿童、残疾人、青年人、老年人、土著人民和其他处境脆弱的人不掉队。减少性别差距，特别是减少教育、保健、福祉和劳动参与方面的性别差距至关重要；
- (c) 人力资本和社会保障投资经证实能有效减少贫穷和不平等。会员国不妨考虑制定更具包容性和更公平的财政政策和税收制度，同时调动创新资金来源，包括通过公私伙伴关系，以确保扩大保健、教育、创新和新技术以及基本社会保障覆盖面、从而最终达到普及目的所必要的适当的社会支出水平；
- (d) 为缩小城乡差距，会员国应当努力以各项社会和经济政策支持创造农业和非农业工作，尤其是中小微型企业的劳动密集型和高生产力工作。会员国不妨根据国情考虑实施土地再分配政策，通过增强金融普惠性扩大进入正规信贷市场的机会，以及实施有助于将劳动力转移到高生产力制造业和服务业部门的结构转型政策；
- (e) 国际社会应支持国家承诺消除一切形式的贫穷以确保没有人掉队。尤其应促进加强国际合作，以进一步减少国家之间的不平等，以及向资源有限的国家提供更多的能力建设支持，确保社会支出达到特定目标。