



经济及社会理事会

Distr.: General
29 May 2015
Chinese
Original: English

2015 年届会

2014 年 7 月 21 日至 2015 年 7 月 22 日

议程项目 5(c)

高级别部分：年度部长级审查

2015 年 4 月 1 日赞比亚常驻联合国代表团临时代办给经济及社会理事会主席的信

谨随函附上赞比亚关于实现国际商定目标包括千年发展目标进展情况的国家报告，以提交将在经济及社会理事会 2015 年届会高级别部分期间举行的年度部长级审查(见附件)。

请将本信及其附件作为经济及社会理事会议程项目 5(c)的文件分发给荷。

临时代办

克里斯蒂娜·卡兰维娜(签名)



2015 年 4 月 1 日赞比亚常驻联合国代表团临时代办给经济及社会理事会主席的信的附件

赞比亚关于实现国际商定目标包括千年发展目标进展情况的国家报告

摘要

过去十年赞比亚在经济增长率(平均为 6%)和全球企业竞争力方面均取得了傲人的业绩。然而,在人类发展指标和减少不平等现象方面却没有跟上经济增长的步伐。具有讽刺意味的是,赞比亚在南部非洲发展共同体区域中,是全球商业竞争力表现最佳的五个国家之一,其关键的宏观经济指标稳定,例如,通货膨胀率已从 1991 年的 109%骤降至个位数,低于 8%。外国直接投资从 2004 年的 3.57 亿美元增加到 2014 年的 22.31 亿美元,使赞比亚成为非洲一个理想的投资目的地。

为落实千年发展目标,赞比亚制定了 39 项指标,用于衡量 2015 年各项具体目标的执行情况。有关艾滋病毒、艾滋病和初级教育的指标以及初级教育中的性别平等指标均已成功实现。

政府、合作伙伴、私营部门和民间社会组织之间必须加强伙伴关系,确保国家发展投资有助于促进目标人口的福祉,才能减少贫困、不平等和脆弱性,实现持续经济增长。为此,政府已在国家发展规划框架内走上了变革性的发展道路,这是一条在目前的发展议程中追求包容性、公平和可持续发展的具有创造性和创新性的发展道路。在这一做法立足的广阔情景中将包含社会正义、体制改革、经济多样化和增长。

上文强调的方法将与政府各部委的机构部门战略和政策相结合。为了支持改革进程,使其符合和回应受益者的需要,赞比亚制定了国家规划和预算编制政策,将计划和预算挂钩,确保发展计划成为主次排序和资源分配的基础。这还有望促进部门规划协调,有效处理跨部门协同作用和机构能力明显不足及立法薄弱的问题,目的是支持计划与预算挂钩。这可为协调落实可持续发展目标奠定牢固基础。

一. 背景

1. 过去十年，赞比亚走上了一条实现《2030 年愿景》成为一个繁荣的中等收入国家的道路。在政治和社会稳定及审慎的宏观经济管理的基础上，赞比亚在这十年期间经历了强劲的经济增长。国内生产总值(国内总产值)年均增长率达到 6%，而 1991 年高达 109% 的通货膨胀率在过去十年间骤降到 8% 以下。采掘业和周期性农业的强劲表现推动了增长。2010 年，赞比亚升级到中低收入国家地位，赢得了更多全球金融市场准入的机会。2005 至 2014 年间，外国直接投资从 3.57 亿美元上升到 22.31 亿美元。在人均收入、预期寿命和教育水平持续上升的带动下，赞比亚已在 2014 年被列为中等人类发展国家。

2. 然而，以赞比亚经济结构组成和辽阔领土为特点的地区资源分布明显差异导致了持续的不平等。尽管赞比亚拥有丰富的自然资源，但其经济严重依赖占出口收入 70% 以上、雇用人数不到人口 2% 的采掘业，国家深受世界铜价波动的影响。全国约 65% 的人口生活在农村地区，靠自然农业和渔业维生。在 300 万男性和 280 万女性劳动力中，正式受雇人数只有 80 万，其余的不是失业就是非正规就业。资本密集型行业 and 低附加值采掘业的优势作为赞比亚劳动力丰富的经济的增长动力，加剧了不平等现象。按基尼系数衡量，2010 年的收入分配系数为 0.65。

3. 赞比亚拥有丰富的自然资源可以刺激经济增长。目前大部分自然资源作为附加值极小的原材料出口，从而抑制了工业化、经济多样化和创造体面工作的机会。国家认识到必须有效管理自然资源的使用，采取措施减缓气候变化，以便维护本国丰富的自然资源，将其用于努力减少贫困。

4. 赞比亚继续全面致力于执行各项国际公约、条约、议定书和全球发展议程，如千年发展目标和即将通过的可持续发展目标。它们在打造赞比亚时至今日的发展战略方面发挥重大作用，预计可持续发展目标一经通过也将发挥这样的作用。因此，创造财富、减少贫穷、扭转正规就业率低下的现象、促进农村发展、缩小不断扩大的不平等和促进经济多样化，这些都是《2030 年愿景》的核心特点，并将继续为国家发展计划提供依据，在随后的战略计划中还将继续成为关键的战略重点领域。

二. 赞比亚国家发展计划的执行情况

A. 关键战略和政策的执行进展

5. 1964 年国家独立后，新政府通过国家发展计划实施的战略和政策进展顺利，直到 1970 年代，不断下跌的铜价和全球石油危机使赞比亚的经济面临挑战。政府为努力缓解国家严重的经济局势而借债过度。经济状况不佳更是限制了政府偿还债务的能力，导致债务负担加重，挤压了国家的财政空间。

6. 1991年新政府成立后,结构调整方案的速度加快了,并纳入了私有化和经济自由化政策。政府制定了1992-1994年新经济恢复方案,用于实施结构调整方案和启动各种部门投资方案。包括合作伙伴、非政府组织和民间社会组织在内的各利益攸关方参与制定了这些战略和政策。作为经济改革期间公共服务结构重组的一部分,政府放弃了国家发展规划,不幸的是,这导致各部门与其他发展伙伴之间失去了共同的发展重点、一致性和协调性。

7. 2002年,赞比亚合并了得到合作伙伴支持的减贫战略文件(2002-2004年)和国家转型发展计划(2002-2005年),重组了国家发展规划进程。

8. 2006年,赞比亚制定了一个长期的《2030年愿景》,旨在使国家变成一个繁荣的中等收入国家。在同一时期,还制定了《第五个国家发展计划》(2006-2010年),目的是克服部门政策和战略协调方面的障碍,优化利用有限的资源。经济由此得到稳定,确保了平均为6%的强劲经济增长率。

9. 尽管经济增长强劲,在进行《第五个国家发展计划》中期评价时注意到,该计划的实施过程中存在一些挑战,其中包括没有一个全面的法律框架,国家发展规划进程与中期支出框架包括年度预算几乎脱节。尽管各级政府之间维持着较弱的联系,但是,国家计划、部门、省和区之间发挥的协同作用有限。这些挑战在拟定和实施《第六个国家发展计划》(2011-2015年)时依然存在。

10. 2011年9月,新政府决定将发展计划修订为目前的《订正的第六个国家发展计划》(2013-2016年),这是一个中期计划,主要目的是根据新政府的发展范式,以农村发展、创造就业机会和包容性增长为重点,重新调整政府的优先事项和政策。

11. 为了克服上述国家发展规划进程中的挑战,2014年,政府制定了国家发展规划和预算编制政策,也为拟议颁布规划和预算编制立法提供指导。预计这项政策生效后将提供体制安排、法律框架及监测和评价机制,将促成各级政府在实施国家计划,包括协调执行可持续发展目标时发挥协同增效作用。

B. 赞比亚落实千年发展目标的业绩

12. 赞比亚的经济业绩优于人类发展指标和千年发展目标的成果。蓬勃向上的经济基础将有助于国家调整其发展交付机制,专注于达到人类发展指标和完成在实现千年发展目标方面未竟的事业。虽然在实现千年发展目标的一些具体目标方面取得了显著进展,但这并不足以实现大多数预期目标。

13. 贫困水平的下降并不明显,不足以使国家实现将赤贫人口降到29%的目标1。贫穷人口而是从2004年的68%减少到2010年的60.5%。2006年赤贫人口从城市地区的11.5%到农村地区的70%不等,估计农村的贫困率为80.3%,城市的贫困率为29.7%。2010年出现了同一模式,农村地区的贫穷人口高达77.9%,而城市

地区贫穷人口为 27.5%。这些结果表明，2006 年至 2010 年期间，农村和城市地区贫穷人口均下降了 2 个百分点，分别从 80.3% 将至 77.9% 和从 29.7% 将至 27.5%。

14. 在进行了计入不平等因素的调整后，赞比亚的人类发展指数分数下降了 35%。尽管如此，赞比亚所有儿童都上小学，小学入学率男女均等，但中学的这一比例却有所下降，1990 年为 0.92%，2010 年降至 0.86%。青少年的识字率从 2000 年的 70.1% 上升到 2010 年的 88.7%，而妇女与男子的识字比例一直保持在 0.80 的水平。中学教育的过渡和完成进展缓慢。此外，过去 5 年高等教育中的性别均衡比例提高到 0.75。

15. 关于目标 4，五岁以下儿童死亡率从 1992 年每 1 000 个活产死亡率为 191 例下降到 2013/14 年每 1 000 个活产死亡率为 75 例，未达到 2015 年 63.6 例的目标。农村地区五岁以下儿童死亡率最高，达每 1 000 个活产死亡率 85 例，而城市地区每 1 000 个活产死亡率为 72 例。婴儿死亡率也从 1992 年每 1 000 个活产死亡率 107 例下降到 2013/14 年每 1 000 个活产死亡率 45 例。与五岁以下儿童死亡率一样，农村地区婴儿死亡率也高于城市地区，为每 1 000 个活产死亡率 49 例对每 1 000 个活产死亡率 46 例。尽管取得这一成绩，赞比亚仍未达到 2015 年每 1 000 个活产死亡率为 35.7 例的千年发展目标。

16. 一岁儿童接种麻疹疫苗的比例从 1992 年的 77% 上升到 2013/14 年的 84%。导致赞比亚儿童死亡的主因是肺炎(12%)、疟疾(12%)和腹泻(8%)。^a

17. 赞比亚的孕产妇死亡率大幅下降，从 1996 年每 10 万活产的孕产妇死亡率为 649 例下降到 2013/14 年的 398 例，但是，这一数字仍未达到 2015 年每 10 万活产死亡率为 162.3 例的目标。孕产妇死亡率下降的部分原因归功于由熟练的保健人员接生，这一比例从 1992 年的 50.5% 上升到 2013/14 年的 64.2%，增幅为 27.1%。在获得生殖健康机会方面，这一比例已从 1992 年的 7% 上升到 2013/14 年的 44.8%，增幅高达 540%。这是将现代方法作为实现千年发展目标的一项措施，在此基础上普及避孕药具后取得的成果。尽管目前城市地区的避孕药具普及率较高，达 53%，而农村地区为 39%，但过去五年增幅最大的是农村地区，高达 41%，城市地区是 27%。

18. 落实生殖健康、孕产妇健康、新生儿健康及儿童健康方面的难题包括服务质量差，这是一种非综合性一揽子护理，是根据按类型划定的卫生设施和存在缺乏商品、药品、设备和用品等问题的情况下提供的。再加上在培养、部署和留住熟练人力资源方面也存在挑战，尤其是在农村地区。其他难题包括卫生系统受到削弱，其中转诊制度很弱，并且缺乏处理产科、新生儿和儿童卫生紧急情况的有效的制度和结构。财政资源不足及其短期性往往使上述挑战变得更加严峻。

^a 卫生部，《卫生部门年度审查报告》，2012 年，卢萨卡。

19. 为应对这些挑战,政府着手在 2015-2017 年期间在卫生机构大规模招募 7 500 名以上的一线官员,并已开始推行一项宏伟方案,特别是在农村地区通过建造更多的保健中心,扩大保健服务。在实施《第六个国家发展计划》的过程中,政府计划建造共 650 个保健中心,为剥夺机会的地区提供更多服务机会。

20. 艾滋病毒流行率(13%)已经下降,达到了 15.6%的国家目标。此外,赞比亚有望实现到 2015 年将儿童新感染艾滋病毒的人数减少到 90%的目标。艾滋病毒发病率(即,新感染率)在赞比亚全国仍然居高不下。少女和妇女受这一病毒感染的人数尤其多。在提供抗逆转录病毒治疗服务方面取得了重大进展。政府将继续在这方面加大努力,以目前被抛在后面的人口为对象,利用正在采取的应对措施抑制艾滋病毒的流行。

21. 赞比亚的抗疟疾运动取得了重大成功,不过不久前出现了倒退。疟疾病例从 1990 年每 1 000 人中有 255 个病例上升到 2014 年每 1 000 人中有 382 个病例,死亡人数从 1990 年每 1 000 病例死亡 11 人到 2014 年每 1 000 病例死亡 22 人。政府正在严格审查已在实施的战略,以加强前几年形成的势头。

22. 利用改善的饮用水源的人口比例从 1991 年的 49%上升到 2013/14 年的 63.1%,但是,获得像样的环卫设施仍然是一个令人关切的问题。无法获得经改良的环卫设施的人口比例从 1991 年的 26%上升到 2010 年的 72.7%。赞比亚的森林砍伐率也令人关切。虽然为维持生物多样性受到保护的陆地比重一直相对稳定,从 1990 年的 38.8%略增至 2013 年的 41%,但同一时期,每年因砍伐森林而损失 250 000 到 300 000 公顷的森林面积,导致森林覆盖率从 59.8%下降至 49.9%。

23. 像大多数发展中国家一样,赞比亚正在努力解决因应对和适应能力低而产生的气候变化问题。由于缺乏可靠的信息帮助做出决策,因此难以预测气候多变性和为有关灾害提供预警,也难以为国家预警系统制订出反应灵敏和相关的政策和战略。为此,赞比亚开始了将适应和减缓气候变化措施纳入国家发展计划的进程。已经编制了不受气候变化影响部门的战略文书,并将在《第七个国家发展计划》中实施。

24. 国家认识到,森林砍伐和不安全的土地使用做法是促成二氧化碳排放的最大因素,其次是与工业活动相关的因素,将加强这些部门的缓解和适应措施,同时确保使气候变化速度加快的其他因素得到抑制。在消耗臭氧物质方面,赞比亚的臭氧消耗潜能值从 1990 年的 34.6 吨降至 2008 年的 2 吨左右,不过,国家在 2011 年消耗的氯氟烃仍然相当于 9.23 吨臭氧消耗潜能值。与此同时,使用固体燃料的人口比重从 1990 年的 89%降至 2010 年的 82.9%。

25. 总体而言,与环境退化有关的一些挑战包括贫穷率高,迫使大多数穷人,特别是农村地区的穷人靠自然资源维生。由于这些穷人越来越穷,他们往往不顾一

切地使用不可持续的生产方式，并从已在减少的自然生物量中获取收成，从而促使环境进一步退化。政府注意到，这种情况往往在贫穷和资源退化相互作用、彼此强化后变得更加严重而形成一种恶性循环，为此，政府出台了具体方案，以减少为获取能源和燃料而对环境的严重依赖性。农村电气化方案就是这样一种干预措施，目的是通过太阳能等负担得起和更廉价的手段提高农村人民的用电机会。在实施干预措施后，用上电的家庭比例已从 2007 年的 18.5% 提高到 2013/14 年的 27.9%。

26. 根据官方发展援助、外国直接投资、市场准入、债务可持续性、通信和连通性等各项指标，在实现目标 8 的具体目标方面取得了显著进展。

27. 赞比亚获得的官方发展援助从 2006 年占国内总产值的 4.6% 上升到 2009 年的 5.9%，在 2013 年又回落到 3.0%。到 2011 年官方发展援助估计达到 4.8016 亿美元。^b 2013 年，赠款总额占国内总产值的 0.8%，来自于直接预算支助(0.2%)、部门预算支助(0.1%)和项目支助(0.5%)。全部门办法也占了国内总产值的 0.5%。^c 从官方发展援助的目前趋势来看，政府必须制定和推行创新和可持续发展的国内融资机制。

28. 流入赞比亚的外国直接投资大幅增加，据赞比亚银行估算，2000 至 2015 年间共增长了 14 倍，这是对宏观经济进行审慎管理后改善了投资环境的结果。截至 2014 年 9 月，流入的外国直接投资价值估计为 22.315 亿美元，比 2013 年增加 6.3%。

29. 市场准入对于赞比亚这样一个被 8 个国家包围的内陆国家，以及作为南部非洲发展共同体和东部和南部非洲共同市场成员国来说至关重要。自 1991 年消除贸易壁垒和接受多边贸易体系以来，赞比亚现已成为一个更加开放、非歧视性和有章可循的贸易经济体。

30. 在债务可持续性方面，公共外债已从 2002 年占国内总产值的 179% 下降到 2007 年的 10% 以下。然而，这一比例又从 2011 年的 10.3% 上升到 2012 年的 15.4%，估计 2013 年为 15% 左右。截至 2014 年 9 月，外债达 47 亿美元，而国内债务则占国内总产值的 13.6%。

31. 赞比亚在信息和通信技术(信通技术)以及与私营部门的合作方面，业绩还算令人满意，手机用户人数从 2000 年的 50 万人增加到 2012 年的 1 000 万人以上，已经超过了 2015 年每 1 000 居民有 300 个用户的全国预期数。2013 年，用户基数估计为 10 395 801 人。因特网普及率从 2012 年每 1 000 居民中占 17.3% 上升到 2013 年每 1 000 居民中占 18.5%。

^b 联合国开发计划署和财政部，《赞比亚 2013 年千年发展目标进展报告》，2013 年，卢萨卡。

^c 财政部，《2013 年年度经济报告》，2014 年，卢萨卡。

C. 政策措施、战略和经验教训

1. 政策措施和战略

32. 赞比亚一个首要的重大发展目标是确保在获得教育、卫生、粮食安全和就业机会(尤其在妇女和青年中间)等发展的基本驱动力方面, 制定出能够创造一个实现更大社会正义和更加平等的环境的国家对策。为此, 国家发展战略的重点是解决正规就业和体面工作人数偏低的问题, 促进农村发展、缩小不断扩大的不平等和推动经济多样化。国家还需要培养能力, 从丰富的自然资源中获取收入并在全国进行再分配, 通过在社会和生产部门的投资, 减少收入和地区之间的不平等。

33. 政府的发展重点包括加强国家能力, 改变阻碍参与国家进程、性别平等和包容性的根深蒂固的负面社会文化规范、价值观和因素。政府认识到, 对国家发展等国家进程的参与不够会妨碍国家建设, 而如果国家机构的透明度和问责制受到限制, 执行能力不足, 则会对实现发展成果产生不利影响, 因此, 政府通过国家规划和预算编制政策, 高度重视在国家规划进程中促进立足基层的原则和更广泛的参与。由此也可望加强国家预算、实体规划和分权规划系统等规划进程的一体化, 实现国家政策和方案的协调一致性, 最终达到预期结果。

34. 已在实施各项战略, 以加强国家能力, 促进对发展方案进行注重成果的规划和监测。这导致制定了 39 项国家指标, 用于衡量业绩及其后在实现 2015 年千年发展目标的各项具体目标方面的执行情况。此外, 还采取措施鉴别和针对弱势群体, 制定增强他们权能的具体方案。这些措施包括建立增强公民经济权能委员会、全国艾滋病毒理事会和工业发展公司等国家机构, 以及振兴增强青年权能基金、增强妇女权能基金和选区发展基金等方案。在立法改革方面, 政府通过了《反对性别暴力法》和《教育法》。政府还开展了宪法审查进程, 以满足人民对治理的愿望。

2. 主要经验教训

35. 赞比亚实现人类发展目标和千年发展目标各项具体目标的工作受到一系列相互强化的重大因素的不利影响。在将高经济增长转化为更强劲的生产性就业和农业部门低劳动生产力来源方面遇到挑战, 减缓了减贫的速度。减贫进展缓慢, 对实现提供保健服务和增强妇女权能等其他指标产生不利影响。同样, 2000-2010 年期间, 赞比亚的年均人口增长率为 2.8%, 而与此相呼应的社会和经济转型不能充分跟上这一增长率。服务提供机制达不到所需的最佳能力, 以此为证的是学校、保健、供水和环卫设施等现有基础设施不足而承受压力, 导致服务质量下降, 人类发展指标不理想。这一情况促使政府着手在保健、教育、水和环卫部门以及道路分部门雄心勃勃地推动扩充性基础设施发展, 提升服务交付质量, 应付对这类服务不断增加的需求。

36. 政府还认识到各部门对待发展挑战采取“各自为政”的做法，对促进实现千年发展目标所需的相辅相成的因素产生不利影响。例如，减少森林砍伐现象需要在农业、工业和能源部门采取政策和法律措施。此外，还需要将气候变化因素纳入生产部门的主流，巩固与目标 7 有关的农业、能源和供水等部门的发展成果。为正视这一问题，政府在《订正的第六个国家发展计划》中列入了部门间协作框架，旨在促进各部门在实施国家发展计划时发挥协同增效作用。同样，正在重新打造就发展方案的规划、重心定位、执行、监测和评价工作向政府提供咨询意见的各部门咨询小组，以反映部门间的一致性和相互依存的结构，促进联合处理部门间的发展干预措施。各部门咨询小组由国家和非国家发展行为体组成。还从用于成功落实目标 2 和目标 6 的框架中取得了经验。从已实现的 4 个具体目标中可以引出下文所述的四个关键推论。

促进发展的成果对产出方法

37. 与其他千年发展目标相比，目标 2 和目标 6 的干预措施是建立在达成预期成果所需的多层面和多方面因素基础之上的。就学校供餐方案(目标 2)而言，实施法律和政策改革以及宣传方案是为了提高入学率。关于目标 6，全国艾滋病毒理事会、整体计划、政策改革、社区宣传和提供治疗，这些都属于以综合方法落实这一目标的一个部分。此外，艾滋病毒理事会可以为防治艾滋病毒/艾滋病有效提供领导、协调和资金管理。

38. 而在落实目标 4、5 和 7 时采取的产出方法取得的进展则较慢。为解决森林砍伐问题采取的政策和法律框架，没有与农业或工业部门的政策和法律框架保持一致。而且，也没有扶植可促进替代能源资源的充分的投资或政策环境来加强制止森林砍伐而需采取的措施。已经确认并处理没有将扩大中学和大学教育与降低儿童死亡率及改善孕产妇保健充分联系在一起的问题。此外，没有将提供道路等有形基础设施的必要性视为实现目标 4 和 5 的促进因素。在增加有形基础设施投资和通过卫生设施熟练的保健人员提供支助后，儿童和孕产妇死亡率略有减少。

体制安排

39. 建立有效和负责任的机制是成功实现发展议程的必要条件。这就需要为数据生成和有效监测安排进行投资，将其视为管理的整体部分。未来，政策和计划协调将成为体制安排论述的一部分，将全球发展议程和承诺本土化。

机制和政策

40. 千年发展目标本身清晰明确，但却没有明确的机制或政策来充分支持国家一级的目标或执行工作。即将生效的国家规划和预算编制政策及其随后的立法有望解决这一问题。

基础广泛的参与

41. 参与实现千年发展目标主要是政府领导的行为，公众只是最低程度地参与了目标的制定和实施。公众有限的参与造成国家自主权、公共问责制和干预措施供资薄弱。有必要改组部门咨询小组的部分原因是，需要激发私营部门、民间社会组织 and 宗教组织挺身支持，争取它们参与项目的执行。

3 与发展伙伴的合作

42. 赞比亚与发展合作伙伴协作可有助于确保：(a) 生产部门扩大尤其对最贫穷地区青年和妇女而言属于体面和可持续的赚取收入的机会；(b) 与私营部门，特别是采掘业、农业和能源部门之间的伙伴关系得到加强，以共同开发和支持项目/方案；(c) 国家各级机构为公平提供服务投放、管理、协调和负责任地使用资源；(d) 赞比亚尤其是促进妇女、青年和边缘化群体公平而有效地参与国家和民主进程；(e) 保护和促进人权和人的安全、司法救助和性别平等，特别侧重于增进边缘化和弱势群体的权利。

43. 当赞比亚向中等收入地位过渡时需要有新的合作构架。新构架应有三个层面，即捐助国提供支援、受援国接受援助、双方共同发展可持续能力。因此，预期的合作形式包括采取创新办法，支持政府建立可迅速应对内部和外部冲击的能力和机构。这包括支持必要的变革性体制和能力发展，促进国家方案和政策的协调性和一致性。与此同时，需要提供支持，将负面的社会和文化传统转变为有利于广泛参与、提高透明度、加强问责制、更广泛地遵守法治和更有力地应对气候变化。

44. 与国际社会的协作有助于促进环境上可持续的包容性经济增长、公民参与程度更高的民主治理、可确保基本服务的不断加强的机构。还可加强政策连贯性、问责制、机构改革和公共参与，减少贫穷和不平等现象。此外，政府希望展示调动资源的成功经验，以加强自身在获取和管理绿色气候基金等现有和新产生的纵向基金方面的能力，这对于向中等收入过渡的国家来说，至关重要。

45. 根据赞比亚国内和其他发展中国家以往的经验，联合国及其各项方案和绿色气候基金更有能力帮助赞比亚创造一种环境，以便：

- (a) 鼓励创新，培养独立思考、做出独立的政策选择；
- (b) 按照赞比亚加入为缔约国的国际公约和条约，落实政策和规范框架及其随后的执行工作；
- (c) 建立知识网，分享及试行新举措；
- (d) 建立各级合作伙伴的体制能力。

三. 专题焦点

A. 机遇及向可持续发展目标过渡

46. 赞比亚欢迎为可持续发展奠定基础的五个变革领域，它们为社会正义提供基本依据，并符合国家的民族价值观、国家发展原则和《2030年愿景》。

47. 在执行千年发展目标和成功地广泛参与拟订可持续发展目标的过程中汲取了宝贵的经验。因此，赞比亚向可持续发展目标过渡和实现其本土化，应以以下原则为基础：(a) 政府各部委、社区和国家机构广泛参与；(b) 确认可持续发展目标适用于发达国家，也同样适用于发展中国家，因此，需要建立新的发展合作构架；(c) 采用参与性战略，通过努力发展国家机构的能力和开发赞比亚的人力资本，而非由发展伙伴直接提供服务，以变革方式促进伙伴关系。

48. 赞比亚将设法采取大胆步骤，从千年发展目标成功过渡到可持续发展目标。在可持续发展目标的核可过程中，还应鼓励采用以团结、合作和相互问责为基础的基于伙伴关系，而非捐助国/受援国关系的新的发展模式。赞比亚将支持基于成果而非产出的全球和国家发展政策。因此，需要在全世界北方和南方各国各级以及在发展机构建立新的能力。此外，赞比亚强调必须将机构和人力资本发展作为发展进程的一个整体部分。

49. 在国家一级，必须将可持续发展置于社会经济政策的核心位置。这就需要融入可持续发展的社会、经济和环境层面。赞比亚将在可持续发展目标议程中寻求经济转型，促进就业和包容性增长、建立和平、有效、开放和负责任的机构，以及构建新的全球伙伴关系。

50. 不过，赞比亚已获得机会，可通过建立与长期的《2030年愿景》协调一致的国家人口红利模式，在更广泛的联合国发展议程中开展工作。政府正利用人口红利研究产生的各项指标修订国家人口政策，使其成为其他部门赖以制定各自战略和政策的总体政策。人口红利模式和订正的国家人口政策将为《第七个国家发展计划》(2017-2021年)的方向、目标和战略提供进一步指导。

51. 在国家发展和预算编制政策框架内，赞比亚旨在加强协调一致的方法，推动国家发展规划进程。此项政策将加强中长期计划的执行，因为它将计划与中期支出框架及随后的年度预算挂钩，它还按照国家发展政策和拟议的权力下放执行计划的构想，促进分权治理构架。

52. 2014年9月，赞比亚拟定和启动国家统计发展战略是一次绝好的机会，可借此确保向决策者，包括边缘化农村社区的公民准确和及时提供数据。统计证据，特别是基层社区一级的统计证据突显了现存的不平等和脆弱性的规模和表现形式。向权利持有者提供国家以下各级的信息使他们能够认识自身情况，并鼓励他

们参与各级的国家发展进程并可能作为代表主张自己的权利。一个提高了认识和增强了权能的边缘化权利持有者群体将要求根据国内资源分配制度，下放决策权和财政权。这将有助于加强地方一级的机构能力，而地方机构能力不足一直是阻碍在赞比亚实施国家权力下放政策的一大瓶颈。

53. 在赞比亚制定其《第七个国家发展计划》(2017-2021 年)之际，提出可持续发展的时机对国家是一次宝贵的机会。欢迎联合国系统与赞比亚合作，将可持续发展目标纳入国家发展计划的各项战略。

54. 治理是本过渡阶段最重要的因素，是贯穿可持续发展目标核心层面的重大核心支柱。治理在千年发展目标中不是一个核心层面，但是，它对于提高赞比亚在国家发展规划进程中的业绩十分关键。

四. 结论和建议

结论

55. 为了兼顾包容性经济发展和创造足够资源投资于社会包容和改善所有赞比亚人的福祉，赞比亚需要接受新技术，将改善穷人的生活水平与管理生态挑战结合在一起。尽管将科学技术和创新纳入部门战略的主流可能也会像环境可持续性那样产生更好的效果，但在《订正的第六个国家发展计划》中重视科学技术是朝正确方向取得的进展。

56. 赞比亚通过私营部门发展改革方案作出了努力，但是，私营部门对千年发展目标执行工作的参与非常有限。如杰弗里·萨克斯所言，私营部门是主要生产部门，持有多数的先进技术和管理系统，对成功实现可持续发展目标至关重要。^d 私营部门也应利用其政策、生产程序和与利益攸关方的互动接触，以切实和可衡量的方法支持可持续发展目标。与执行千年发展目标不同的是，赞比亚将建立让私营部门参与实施可持续发展目标进程的全面机制。

57. 最后，赞比亚的中低收入地位资格也带来挑战。从千年发展目标的执行情况来看，赞比亚是一个穷国，国家依赖 80% 以上的外部资源使其得以在已实现的仅有 4 个千年发展目标的指标中完成了 2 项关于艾滋病毒/艾滋病的指标，但同时它也面临着不断下降的官方发展援助。因此，为了维持甚至提高防治艾滋病毒/艾滋病的已有成绩，赞比亚应制定国内融资可持续机制。

^d Jeffrey D. Sachs, “From Millennium Development Goals to sustainable development goals”, *The Lancet*, vol. 379 (2012 年 6 月 9 日)。

建议

58. 本报告以证据表明，过去采用的一切照旧的宏观经济增长和涓滴途径不适合赞比亚，继续加重了不平等现象。为了在从千年发展目标向可持续发展目标过渡期间进行根本性变革，建议采取下列措施：

(a) 采取全面的注重权利、公平和适当的方法促进基于治理原则、使穷人能够参与整个过程的国家发展，对提升国家在执行国家发展计划和可持续发展目标方面的业绩，至关重要；

(b) 应对政策不协调、不连贯和各自为政的挑战，同时确保将治理、性别平等、艾滋病毒/艾滋病、劳工、环境可持续性、科学技术和创新等跨部门问题纳入部门战略和政策的主流，这些都是国家应不断追求的发展要务；

(c) 政府利用人口红利研究产生的各项指标修订国家人口政策，使其成为其他部门赖以制定各自战略和政策的总体政策，这为落实可持续发展目标及其后的国家发展计划奠定了坚实的基础。人口红利模式和订正的国家人口政策将为《第七个国家发展计划》(2017-2021年)的方向、目标和战略提供进一步指导；

(d) 通过边缘化群体参与制定的以国家以下一级社区可衡量的明确目标、有时限的具体业务目标和指标为基础的明确的问责制框架，将国家发展指标地方化，将可顺利实施可持续发展目标和其他商定的国家发展框架；

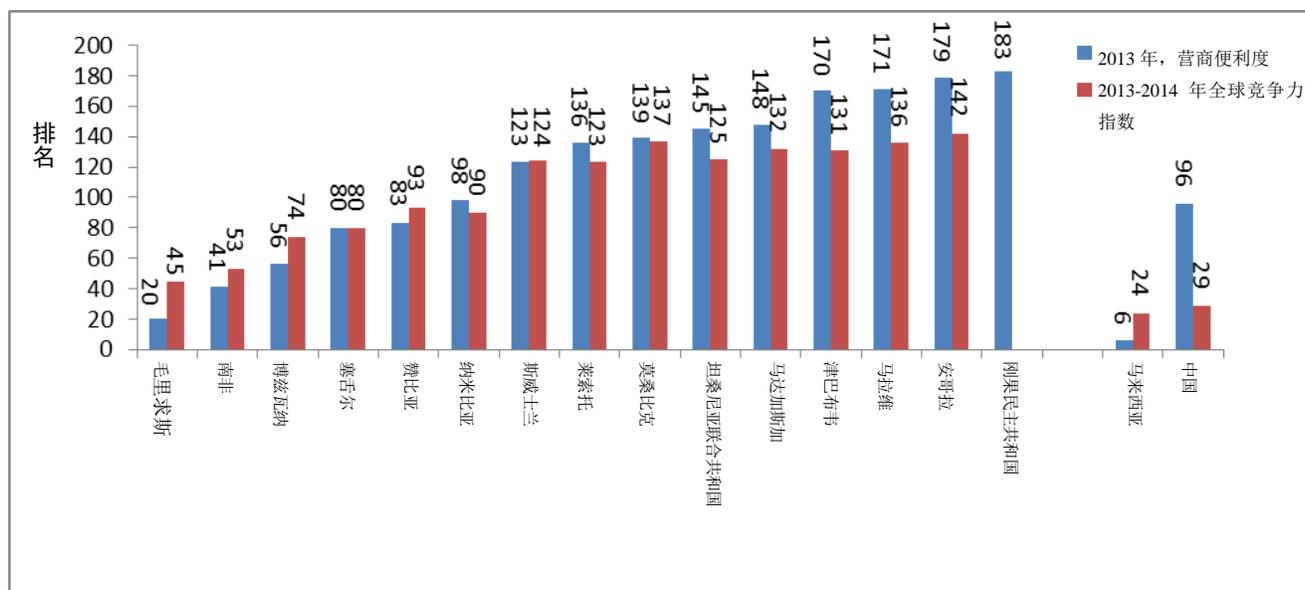
(e) 政府应在合作伙伴的支持下，继续集中努力加强统计系统、利用优质数据，改进政策的制定和监测。各项战略和政策必须与统计日历相符，避免像执行千年发展目标期间那样，在数据与目标、具体目标和指标里程碑之间产生时间差。

附文

统计资料

图一

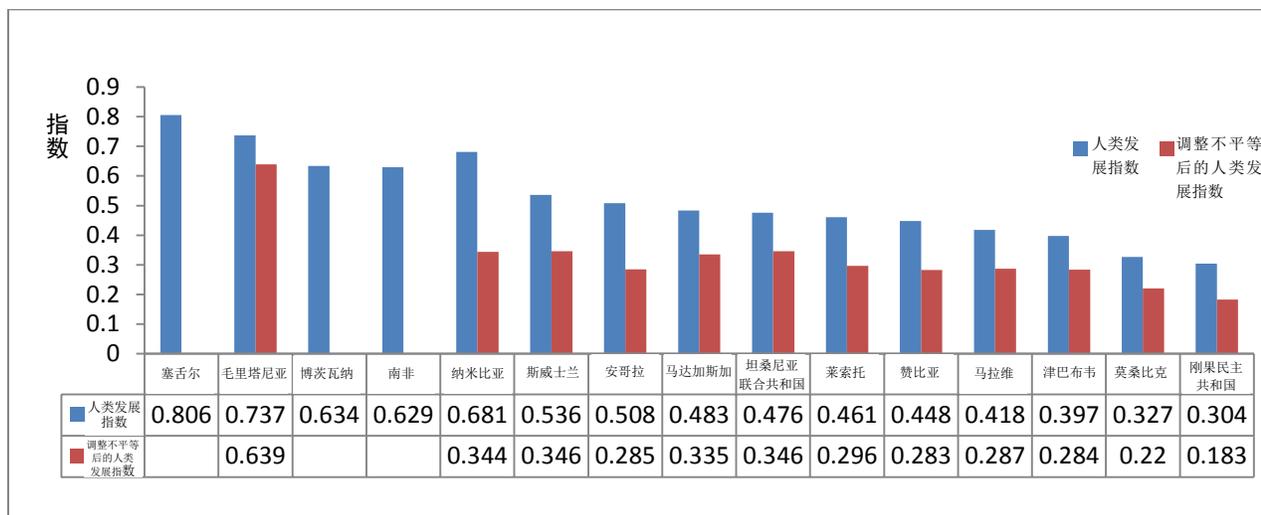
2013 年，南部非洲发展共同体国家与马来西亚和中国相比，在 189 个营商便利度指数国家和 148 个全球竞争力指数国家中的排名



资料来源：世界银行，《2014 年营商便利度报告》；世界经济论坛，《2013-2014 年全球竞争力报告》。

缩写：EODB：营商便利度；GCI：全球竞争力指数。

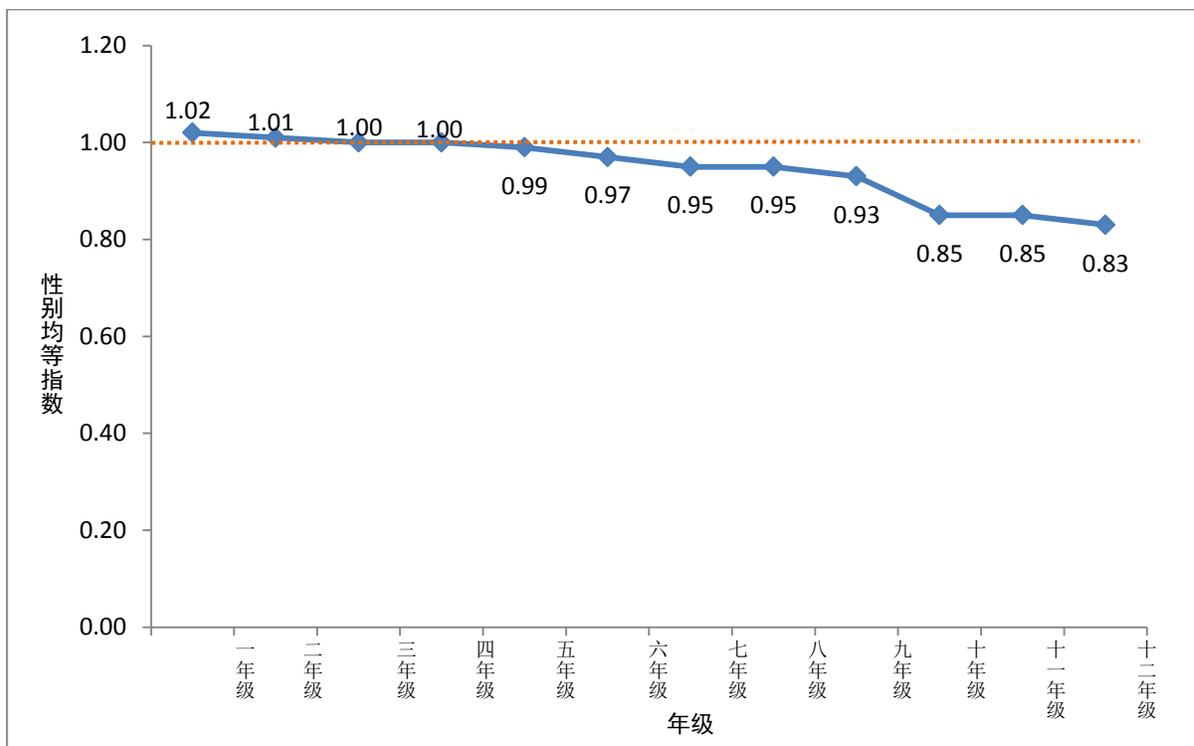
图二
2012年,南部非洲发展共同体国家人类发展指数和调整不平等后的人类发展指数



资料来源：开发署，《2013年人类发展报告》。

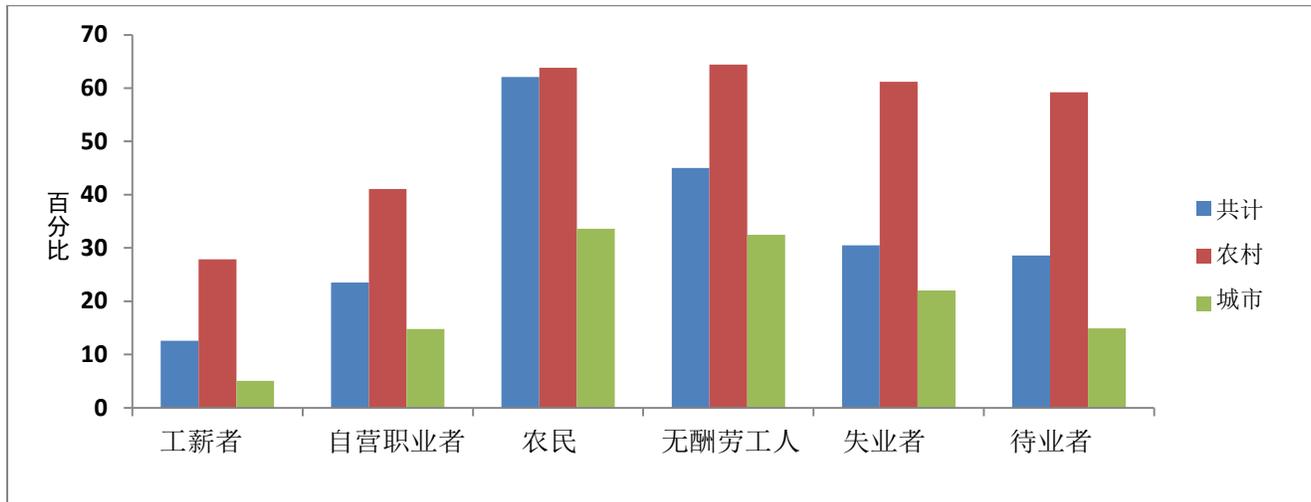
缩写：HDI：人类发展指数；IHDI：调整不平等后的人类发展指数。

图三
2013 年赞比亚所有学校按年级划分的性别均等指数



资料来源：《2013 年教育统计公报》2014 年 4 月。

图四
赞比亚城乡地区按就业划分的极端贫穷率



资料来源：中央统计局，《2010 年生活条件监测调查》。