



经济及社会理事会

Distr.: General
14 March 2001
Chinese
Original: English

可持续发展委员会作为可持续发展 问题世界首脑会议的 筹备委员会

组织会议

2001年4月30日至5月2日

消除贫穷 *

秘书长的报告

目录

章次	段次	页次
一. 导言	1-3	2
二. 收入贫穷的趋势	4-11	2
三. 不平等的趋势	12-14	3
四. 其他贫穷指标的趋势	15-18	4
五. 贫穷、自然资源与环境	19-22	4
六. 今后的挑战	23-27	5

* 本报告由联合国秘书处经济和社会事务部作为《21世纪议程》第3章的任务主管机构编写，联合国各机构和国际组织提供了意见。报告简述实际情况，旨在向可持续发展委员会说明专题领域的关键事态发展。

一. 导言

1. 消除贫穷已成为近来联合国各次会议和首脑会议的中心主题，特别是 1992 年联合国环境与发展会议、1995 年社会发展问题世界首脑会议和 2000 年千年首脑会议。《千年宣言》内载一项承诺，决心在 2015 年年底前，使世界上每日收入低于一美元的人口比例降低一半。¹

2. 贫穷是一个多层面的现象，其特征为低收入和低消费、饥饿和营养不良、健康不佳、缺乏教育和技能、无法得享饮用水和卫生、易受经济和社会冲击之害等。这些特征彼此密切相关：低收入限制了获取基本货物和服务的机会，而无法获取货物和服务则限制了创收的机会。贫穷通常与诸如种族、族裔和性别等其他社会因素相关，反映现时或历史上针对某些社群的歧视模式。

3. 近几十年来，以各种不同方式衡量的贫穷率在全世界和大多数国家都已下降，有些国家的贫穷率更是急剧下降。不过，另一些国家却日趋贫穷，而且最富与最穷国家间差距与日俱增。

二. 收入贫穷的趋势

4. 1990 年和 1998 年间，按每日一美元的全球贫穷线计算，发展中国家的贫穷率已从 29% 降至 23%。如能维持这一下降率，则 2015 年的贫穷率将为 1990 年比率的一半。贫穷人口的总数在 1990 年代略为减少，从大约 13 亿减至 12 亿。²

5. 虽然每日一美元的全球贫穷线并不反映在高收入或中收入国家被视为非穷人所必需的收入和消费，但却适用于一些最穷的国家，从而作为显示世界上极端贫穷的程度（也就是无法满足对粮食、住房和其他绝对必需品的最基本需求的人数）的一个有用指标。它对于监测贫穷、包括中收入国家的贫穷趋势也很有用，因为这些趋势一般与较高贫穷线的趋势相同。

6. 大多数穷人都在亚洲，其中南亚约有 5.2 亿人，东亚（包括东南亚）约有 2.67 亿人。不过，撒南非洲的贫穷率最高，约占其人口的 48%。在 1990 年代终了时，其他区域的百分比如下：南亚 40%、东亚 15%、拉丁美洲和加勒比 12%。

7. 在东亚，贫穷率从 1990 年的大约 28% 降至 1998 年的 15%，穷人从 4.18 亿名减至 2.67 亿名。这一数目急剧减少主要是因为该区域经济增长迅速，人均国内生产总值年增长率达 6.6%。在 1997-1998 年经济危机之前，中国、马来西亚、泰国和印度尼西亚都已大幅减少贫穷。该危机导致贫穷在短期内大量增加，特别是在印度尼西亚、大韩民国和泰国。在印度尼西亚，贫穷率在 1996 年至 1999 年期间几乎增加一倍，但目前似乎又降至危机前的水平。在大韩民国，危机后的城市贫穷增加一倍以上，但随后又减少了。

8. 在南亚,穷人的比例从1990年的44%减至1998年的40%,但穷人则从47 400万名增至52 200万名。在1990年代,人均国产总值每年增加将近4%,但减少贫穷的速度缓慢。

9. 在撒南非洲,1990年至1998年期间,贫穷率大体不变,约为48%,穷人则从21 700万名增至29 100万名。人均收入在1990年代略为减少,而商品价格下降、内部冲突和艾滋病却导致许多国家日趋贫穷。不过,少数国家的贫穷率大减。在乌干达,1990年代经济增长迅速,几达人均5%,使贫穷率从56%减至44%。在科特迪瓦、加纳和毛里塔尼亚,适度的人均经济增长加上不平等现象的减少,导致贫穷率大跌。

10. 在拉丁美洲,贫穷率从1990年的17%减至1998年的12%,而穷人则从7 400万名减至6 100万名。在巴西,自1994年经济稳定之后,贫穷率在两年内减少了30%。在墨西哥,贫穷率在1995年金融危机之后上升。拉丁美洲同其他区域一样,贫穷通常呈现明显的地理分布,贫穷集中于安第斯国家的农村高地和易发生旱灾的巴西东北地区。

11. 在东欧和前苏联,由于人均国产总值下降和不平等现象增加,贫穷率在1990年代急剧上升。每日收入不足一美元的人数从1987年的100万名增至1990年的700万名,到1998年则增至1 800万名,约占人口的4%。在俄罗斯联邦,在1987年和1998年期间,实际人均国产总值下降41%,不平等现象剧增,使得19%的人口每日收入不足两美元。在有些东欧国家,在1990年代后期,经济恢复增长,贫穷率下降。

三. 不平等的趋势

12. 近几十年来,全球收入分配上的不平等与日俱增,主要由于最富与最穷国家之间的差距愈来愈大。世界人口中最富的20%的平均收入对最穷的20%的平均收入的比率从1991年的60:1增至1994年的78:1。世界人口中最穷的20%仅获得世界收入的1.1%,在1991年为1.4%。³

13. 在各国内,不平等现象并无明显的总趋势。在1980年至1990年代初期间,就具备可靠数据的少数国家而言,不平等现象似乎在24个国家有所减少,在19个国家有所增加。不过,不平等现象日增的国家包括面积较大的国家,因此世界人口中大多数可能都居住在不平等现象日增的国家内。印度尼西亚、大韩民国和马来西亚已大幅减少不平等现象并实现迅速经济增长,这两种趋势结合起来导致贫穷率大大下降。

14. 关于不平等现象的新的、经改进的调查数据涉及更多国家,并包括对许多国家进行的多种调查,这些数据推翻了旧的看法,其中认为日趋不平等是发展进程初期的一种正常现象(Kuznets假定)。⁴新的数据显示,不平等与经济发展之间并没有一般的联系。但显著的区域性模式是存在的,不平等现象在拉丁美洲和非

洲较为严重，在亚洲和发达国家的程度较轻。人们日益认为，较平等的社会往往能够更有效地应付经济、社会和政治方面的冲击，分担压力和适应转变中的形势。此外，严重或日益严重的不平等现象减轻经济增长对减少贫穷的影响，从而需要更大幅的经济增长，才能例如将贫穷率减少一半。生产性资产分配的严重不平等，包括土地、资本、教育和保健等方面的分配不均，也限制了发展。

四. 其他贫穷指标的趋势

15. 1996 年世界粮食问题首脑会议制订的一个同贫穷问题相关的国际指标是在 2015 年年底前将世界上饥饿和长期营养不良的人数减半。1996-1998 年间，一般认为将近 82 600 万人长期营养不良，其中约 79 200 万人生活在发展中国家。这虽然已比 1969-1971 年间发展中国家内超过 95 000 万人营养不良的情况显著改善，但预测 2015 年将会有大约 58 000 万人，远远高出指标。为在 2015 年年底前将饥饿人数减半，需要每年减少 2 000 万人，但自 1990 年代初以来，饥饿人数则以每年不到 800 万名的速率减少。在撒南非洲，1996-1998 年间有 34% 的人口营养不良。⁵

16. 发展中世界五岁以下儿童平均死亡率已从 1980 年的 135（每 1 000 个活胎）下降至 1998 年的 79，经合组织的平均数为 6。不过，1990 年代进展减缓，未达到在 1990 年和 2015 年期间实现减少三分之二的指标所需的比率。五岁以下儿童死亡率在南亚已大幅减少，每 1 000 个活胎中有 89，东亚为 43，中东和北非为 55，拉丁美洲和加勒比为 37。在斯里兰卡、中国和越南，儿童死亡率降低了四分之三，表明在这方面所能取得的成效。撒南非洲的儿童死亡率仍然偏高，每 1 000 个活胎中超过 150。在撒南非洲若干国家，婴儿和儿童死亡率下降几年之后又日趋上升。⁶

17. 国际社会制订了在 2015 年年底前普及初等教育的指标。在 1990 年代，小学年龄儿童的入学比例在所有区域都已增加。在东亚，小学教育目前已几近普及。小学净注册率在拉丁美洲和加勒比约为 94%、中东和北非为 87%、在南亚为 77%。⁷ 不过，在撒南非洲，自 1980 年以来净注册率仅略增为 60%。在非洲的 12 个国家内，半数以上的小学年龄儿童未入学。

18. 教育的性别差距在所有区域都已减少，但在南亚和非洲，差距仍然很大，就全球而言，未入学的儿童中约有 60% 是女孩。小学中女孩和男孩的比率在南亚是 82%，在撒南非洲是 84%，中学的比率更低。⁸

五. 贫穷、自然资源与环境

19. 贫穷通常集结于农村地区。虽然很难比较农村和城市的贫穷现象，但估计世界上约 75% 的穷人生活在发展中国家的农村地区。在许多发展中国家，近期的经济增长和减贫努力都集中于城市，使城市和农村地区的经济差异愈来愈大。不断

的城市化使得生活在城市地区的穷人比例日增，但预测到 2025 年时，世界上 60% 的穷人仍将住在农村地区。⁹

20. 农村和农业发展对于减少农村贫穷特别有效，尤其是在 1975 年和 1990 年间。不过，许多国家在 1990 年代的减贫速度都减缓，因为农业生产力的增长慢下来，发展政策和筹资都集中于以城市地区为主的外向型制造业。农业为大多数穷人提供生计，但农业获得的官方发展援助比例从 1980 年代后期的 20% 减至 2000 年的大约 12%，而且其绝对值下降了三分之二。85% 以上的穷人生活在低收入国家，但这些国家获得的官方发展援助份额大致保持稳定，约为 63%，而实际价值却一直下降。

21. 环境退化和资源耗竭对穷人所产生的影响轻重不一，特别是对发展中国家农村地区的穷人，他们的生计和就业直接依赖自然资源。土壤、森林资源、水资源、牧草、野生生物和渔业的退化或枯竭，正使得许多国家更加贫穷。由于农村穷人往往依赖能否取得木柴、饲料、水等共同资源和其他必需品，将公共土地私有化的趋势也使贫穷加剧。虽然穷人可能出于需要和因为没有所有权、知识和资本而被迫以不可持续的方式利用自然资源，但大部分资源的退化都是非穷困者过度开采的结果。

22. 许多地区近年来的经验显示，穷人参与的社区组织如获得授权，能在可持续的基础上管理自然资源，支持社区发展和减少贫穷。地方社区和用户团体集体参与资源管理，对于水资源、森林和牧场的养护和管理特别有效，在某些情况下，还使可持续产量大幅提升。

六. 今后的挑战

23. 为了实现 1990 年代国际社会制定的同贫穷问题相关的指标，既须实现稳定的经济增长，又须作出具体努力以满足经济和社会需要。由于贫穷人口不断变化，每年都有一些人脱了贫，但另一些人则由于失业、患病、暴力、自然灾害或其他不幸而陷于贫穷，所以减贫的努力必须包括制订政策和方案，通过社会安全网和其他支助结构，减轻特别是接近贫穷线的人在社会和经济方面的脆弱处境。

24. 大多数穷人至少在今后二十年内仍将生活在发展中国家的农村地区。因此在 1990 年代必须日益优先促进农村和农业发展，以扭转这种发展日益不受重视的趋势。将须作出重大努力，提高农业生产力，扩大获得土地、信贷、教育、保健、饮水和卫生的机会。减贫也将需要改进农村基础设施，包括市场、公路、运输系统、通讯、电力和其他现代能源以及储蓄和投资的机构和奖励办法。

25. 农村穷人往往生活在穷乡僻壤，从而更难于脱贫。因此，在这种地区执行的消除贫穷政策和方案应当包括农业研究和推广工作，以便开发和传播适于可持续农业的作物和技术。

26. 必须让代表穷人的社区组织和其他组织参与减贫的决策。这种组织应予以支持和加强，以便促进社区发展的倡议，改进同政府和其他社群的对话。在农村地区，应让社区组织包括穷人参与管理当地的水资源、森林资源和使用牧场的机会。

27. 另一个严峻的挑战将是满足贫穷妇孺的特殊需要。妇女承受贫穷的最大压力，她们脱贫的机会一般受到较大的限制。促使妇女有平等机会从事创收活动和获得土地、水、信贷和其他资源，对减贫是不可或缺的。贫穷妇女赚取和控制的收入较男子赚取和控制的收入更可能用于改进营养、保健、教育和其他基本需要。也必须确保所有儿童均可获得基本教育和保健，并确保女孩享有接受各级教育的平等机会。由于贫穷往往以家庭衡量，所以缺乏按性别划分的贫穷率和趋势的数据。必须具备更准确的数据，以便评估按性别区分的贫穷问题和拟定处理这些问题的政策。

注

¹ 大会第 55/2 号决议，第 19 段。

² 关于收入贫穷趋势的数据以世界银行的工作为依据，采用每人每日一美元的国际贫穷线（按购买力平价 1985 年定值美元计）。关于最近的数据，见 www.worldbank.org/poverty/data/trends/index.htm。更详细的数据和分析载于世界银行《2000/2001 年世界发展报告》，可在 www.worldbank.org/poverty/wdrpoverty 查找。本报告所列的收入数据均根据这些资料来源，除非另有说明。

³ Thomas Vinod 等，《增长的质量》，（世界银行，华盛顿，2000 年）。另见《贫穷趋势和穷人的声音》，（世界银行，华盛顿，1999 年）。

⁴ Gary S. Fields，《分配与发展：对发展中世界的新观察》（麻省理工学院出版社，剑桥，2001 年）。

⁵ 《世界粮食不安全现况》（粮农组织，罗马，2000 年）。

⁶ 《人人享有更美好的世界》（国际货币基金组织，华盛顿，2000 年）。

⁷ 《2000/2001 年世界发展报告》（世界银行，华盛顿，2001 年），表 6。

⁸ 《2001 年世界儿童状况》（儿童基金会，纽约，2001 年）表 7。另见 www.unicef.org/sowc01。

⁹ 《2001 年农村贫穷问题报告》（国际农业发展基金，罗马，2001 年），第 15 页。

¹⁰ 《2001 年农村贫穷问题报告》……第 1-6 页。