



实现我们共同憧憬的未来

给秘书长的报告



2012年6月，纽约

根据 2010 年大会关于千年发展目标的高级别全体会议成果，联合国秘书长在与所有利益攸关方协商下于 2011 年 9 月设立了联合国系统工作组，以便支持联合国全系统为 2015 年后联合国发展议程所作的准备工作。该任务小组由经济和社会事务部和联合国发展计划署共同主持，并汇集了来自 50 多个联合国实体和国际组织的高级专家，以便向 2015 后协商进程提供全系统的支持，其中包括在分析投入、专业知识以及外联方面的支持。

封面照片：iStock 图片

实现我们共同憧憬的未来

摘要

2015 后联合国发展议程的主要问题是 如何保证全球化成为一个推动当代和未来全世界人民的积极力量。全球化给我们带来广大的机遇，但是目前其利益分布却十分不均衡。如果在消费、生产和资源利用方面没有朝着可持续模式实现重大改善，那么不断追求物质福利的进步将可能会超越自然资源基础所能提供的范围。持续的不平等和争夺有限资源是引起争端、饥饿、不平等现象以及暴力的决定性因素，而这些现象进而成为阻止了人类发展和努力实现可持续发展的关键因素。

我们不能视若无睹,我们需要革命性的改变。既然挑战如此相互关联,我们就需要一套新的以及全方位的方法来应对这些挑战。依此，联合国系统 2015 年后发展议程工作组准备的第一份报告建议：

- 建立一个以人权、平等和可持续为核心价值观的未来愿景。
- 一个建立在有切实的最终目的地和具体目标基础上的议程形式是千年发展目标框架的一个强项，应当予以保留，但需要通过一个考虑到四个关键方面的更加全面的办法来重新整合：(1) 包容性的社会发展；(2) 包容性的经济发展；(3) 环境可持续性；(4) 和平与安全。这个有所侧重的方式是与《千年宣言》中的各项原则相一致的，《千年宣言》为后世后代设定了一个免于匮乏和恐惧的愿景，并且它建立在可持续发展的三大支柱上。

- 为了能够实现我们共同憧憬的未来，将需要在全球、区域、国家和次国家层面上实现高度的政策一致性。“发展的推动因素”的核心内容可以被确定为实现这种政策一致性的一个向导，这样不会使 2015 年后议程成为一个指令性的议程。从建立议程上来说，我们应当认识到不存在普遍适用的蓝图也没有可以广泛适用的单一模板。因此，在遵循总体愿景和根本原则的基础上，议程应当在国家政策制定和因地制宜方面上留有比较大的灵活空间。
- 2015 年后联合国发展议程应当被视为一项真正的全球议程，让全世界国家都能共同承担起责任来。相应的，全球发展合作也需要被重新定义，在所有发展伙伴中采取更平衡的办法，从而能够为基于人权、公平且可持续的全球发展途径实现革命性的改变。这也将包括全球治理机制的改革。
- 现在要定义具体的 2015 年后联合国发展议程最终目标和具体目标还为时过早。首先需要进行各项进程。里约+20 可持续发展会议的成果和后续工作将为 2015 年后议程提供重要指导作用，并且为 2015 年后议程提出的愿景和框架都必须与该会议成果保持完全一致。此外，有关 2015 年后议程愿景的全面且包容性的协商过程仍然在进行当中，并将对塑造一个共同的愿景至关重要。

当前的挑战在于如何就议程的轮廓达成共识，以便能够适当的认定当代和后代的发展需求，并且能将这些优先事项凝聚成为清晰并且易于沟通的可持续发展目标，从而有助于指导全球、区域、国家和次国家层面上的一致政策行动。

此报告旨在为更大范围内的协商提供参考。

目录

摘要

- I. 引言
- II. 全球目标的变革性力量
 - a. 审查千年发展目标框架
 - b. 2015 后联合国发展议程的经验教训
- III. 2015 后联合国发展议程应该回应的全球趋势、挑战以及机会
 - a. 更多进展，我们不能一切照旧
 - b. 在减少贫困方面取得进展，但主要的不平等现象依然存在。
 - c. 知识挑战
 - d. 人口形势变化
 - e. 日益增加的环境足迹
 - f. 生活在一个不安全的世界上
 - g. 治理和问责方面存在亏欠
 - h. 需要新的发展途径
- IV. 愿景：实现我们共同憧憬的未来
 - a. 朝向包容的、以人为本，可持续发展的方向进行革命性改变
 - b. 三大基本原则
 - i. 人权
 - ii. 公平
 - iii. 可持续
 - c. 四大核心方面
 - i. 包容的社会发展
 - ii. 环境可持续性
 - iii. 包容的经济发展
 - iv. 和平与安全
- V. 塑造全球发展议程
 - a. 塑造议程时的主要考虑因素
 - b. 议程的可能形式
 - c. 重塑全球发展伙伴关系
 - d. 新的时限

e. 监测和基准

VI. 前进的道路：为就 2015 年后联合国发展议程达成共识而进行协商

a. 来自于会员国的初步指导意见

b. 拟议路线图

i. 将不同的声音纳入进程

ii. 通往 2015 年的主要里程碑

附件

I. 联合国系统 2015 年后发展议程工作组成员

II. 千年发展目标框架的优缺点

III. 与 2015 后联合国发展议程准备工作相关的政府间进程



Photo Credit: iStock Photo

I. 引言

1. 关于朝向千年发展目标进展的联合国大会高级别全体会议成果文件于 2010 年要求秘书长为推进 2015 年后联合国发展议程提出建议。¹在这方面，2011 年 8 月有关加快实现千年发展目标的秘书长报告提出了初步的建议，其中特别提到需要就议程进行开放且包容的协商进程。²
2. 有鉴于此，秘书长于 2011 年 9 月设立了联合国系统 2015 年后发展议程工作组，以便通过与所有利益攸关方协商，协调全系统为议程所作的准备工作。³自 2012 年 1 月启动以来，工

¹ 2010 年 9 月 22 日联合国大会第 65/1 号决议。

² 秘书长的年度报告：加快实现千年发展目标：持续和包容性增长的可选办法以及在 2015 年后推进联合国发展议程的问题，2011 年 7 月 11 日，A/66/126。

³ 部门间备忘录编号 11-08757。2011 年 9 月 19 日。工作组由经社部和开发署共同主持。

工作组汇聚了由超过 50 个联合国系统部门和其他国际组织的负责人指定的高级专家。⁴ 工作组的职权范围包括：评估联合国系统内正在进行的努力；咨询诸如民间社会、学术界以及私营部门等外部利益攸关方；就 2015 年后发展议程确定全联合国系统的愿景和路线图。

3. 工作组的工作立基于对发展的一个共同理解，即发展是多种经济、社会、文化、生态、政治以及法律因素在复杂的相互作用下的结果。这些因素包含重要的跨国界要素，它们把世界各地的人维系到一起。发展也是针对具体情况的，并且不同的初始条件意味着其结果——就实现人权和自由度（免于匮乏和恐惧）而言——在各个国家和人群的内部及彼此间将存在巨大差异。没有一份普遍适用的蓝图能够告诉我们如何克服这些差异和亏失，或者如何带领世界走向一个共同可持续的未来。

4. 因此，一项全球发展议程的目标不是规定具体的发展战略和政策，而是在所有各级（全球，区域，国家以及次国家）为制定优先次序提供指导。这样的议程应当有助于创造一个有利的环境，以实现共同目标，支持以全球办法来解决全球性问题，并且指导国家发展努力，同时支持赋予人民决定自身未来的权力。议程界定的方式要能够促进它的执行、对其进展进行透明的监督，并对结果进行相互问责。

5. 把它称为“联合国发展议程”是为了表示联合国作好准备为制定议程发挥多利益攸关方平台的作用，有能力进行所需的广泛协商，并有意制定一个所有国家和所有利益攸关方都将视为己出的全球发展议程。

⁴ 参与机构的名单包含在附件一。

6. 在一些正在进行的相关进程中，各项谈判已经并将要达成国际协议，其中包括 2012 年 6 月举行的联合国可持续发展会议（里约+20 会议）。这些进程以及在国家、区域以及全球各级展开的多次协商所取得的进展将对有关 2015 年后联合国发展议程的协商起到推动作用。

7. 联合国系统工作组提出这份报告旨在起到参考作用，以便为各政府、联合国系统和其他国际组织、民间社会、学术界以及私营部门之间正在进行的讨论和广泛的协商进程提供方向性指导。本报告还将为高级别知名人士小组的工作提供参考，该小组是由秘书长任命并就 2015 年后议程向他提供咨询意见。并且报告将为有关制定可持续发展目标的进程提供技术投入，该进程已经在里约+20 会议的成果中得到一致同意。⁵

8. 报告在起始部分反映了联合国系统在支持实现千年发展目标框架方面的经验（第二节）。在经验教训的基础上，报告对全球发展议程应当予以应对的重点发展挑战作出了评估（第三节）。它提出了一个以人为本的、包容的且可持续的发展愿景（第四节），以及对 2015 年后联合国发展议程的可能轮廓提出了初步的想法（第五节）。报告最后为确定议程的进程勾勒了一幅可能的路线图，包括提出如何将世界各地的民众的不同的声音带进协商的各种方式（第六节）。

9. 报告参考了联合国系统工作组与各会员国、学术界、民间社会组织和私营部门组织的初步协商。⁶ 报告也基于对有关这个主题不断增加的文献所作的全面回顾。⁷

⁵联合国，我们共同憧憬的未来，联合国可持续发展会议的成果文件，A/CONF.216/L.1，第 248 段至第 249 段，<http://www.uncsd2012.org/thefuturewewant.html>

⁶ 2012 年 2 月 27 日至 29 日，联合国系统工作组组织了一次专家小组会议，并与会员国进行了三次非正式情况介绍会（2011 年 11 月和 2012 年 2 月在大会进行；2012 年 3 月在经社理事会进行）。该报告还参考了联合国系统各实体与民间社会组织之间正在进行的协商。

10. 报告体现了联合国系统工作组所代表的各机构之间所进行的真正的协同努力。最重要的是，它代表大家共同决心回顾在千年发展目标框架方面所取得的经验，并为所有利益攸关方提供一个坚实的基础，以推动在 2015 年后联合国发展议程方面所作的准备工作，该议程将应对今天和明天的全球性挑战并不辜负所有国家和人民对一个更加美好未来的愿望。

7作为补充，联合国系统工作组的参与实体已经准备好了若干份关于这一报告核心问题的“构想文件”。这些内容可上网查阅 <http://www.un.org/millenniumgoals/beyond2015.shtml>。也可以对有关 2015 年后联合国发展议程所作的进一步协商起到参考作用。



Photo Credit: UN Photo

II. 全球目标的变革性力量

11. 2000年，国际社会的领导人提出了一个共同的愿景，该愿景建立在自由、平等、团结、宽容、尊重自然以及共担责任的基本价值基础上，以《千年宣言》的形式在联合国大会上得以通过。⁸此后制定的千年发展目标为全球和国家发展努力奠定了里程碑，其总体目标日期为2015年。⁹

“千年发展目标框架有助于激发大家采取发展努力。”

12. 千年发展目标议程有助于激发发展努力，指明联合国系统的行动方向。大多数国家特别在实现消除贫穷和改善接受初等教育的机会方面已取得了重要进展。但各国和各区域及各社会群

⁸大会2000年9月8日第55/2号决议，第6段。

⁹2001年9月6日秘书长提出的报告“执行《联合国千年宣言》的进程图”，A/56/326，第56页。

体之间，以及具体目标之间的进展并不平衡。最贫穷的人和最受到基于性别、年龄、残疾、族裔、或其他的歧视的人往往受益最少。¹⁰

13. 还有很多工作有待完成。此外，在某些领域的全球“具体目标”早已实现（诸如把赤贫人口减半），但实现“目标”（消除极端贫困和饥饿）目前尚待实现。与此同时，自 2000 年以来，其他发展挑战获得了更多的关注或者变得更加迫切。实现基本的人类发展目标和人权将取决于解决这些新出现的紧迫挑战，正如第三部分所述。本节审查千年发展目标框架的实施，并针对如何着手定义 2015 年后联合国发展议程吸取经验教训。

a. 审查千年发展目标框架

14. 很难精确的衡量千年发展目标框架的价值。但是对其执行情况进行的审查显示千年发展计划框架作出了历史性的贡献，为解决贫困问题提供了共同的全球事业，并把人类进步置于全球发展议程的最前列。附件二提供了由联合国系统工作组评估的框架的优缺点的简要介绍。

15. 千年发展会议框架的主要优点在于它集中关注于一组数目有限的且具体的人类共同发展目标与具体目标：消除贫穷和饥饿、普及初等教育、降低儿童和孕产妇死亡率、促进两性平等和增强妇女权力、与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争、确保环境的可持续性，以及全球合作促进发展。框架为制定国家和国际发展政策的优先次序提供了重点。它简单、透明以及多层面性有助于为目标及实现这些目标取得广泛的支持，并且强调人类的发展使得政策重点不再

¹⁰联合国系统 2015 年后发展议程工作组，《审查千年发展目标议程对促进发展的贡献：2015 年后联合国发展议程可吸取的经验教训》（2012 年，纽约），可上网查阅：<http://www.un.org/millenniumgoals/beyond2015.shtml>。对于实现千年发展目标的进展参差不齐的评估，见联合国的《2011 年千年发展目标报告》（联合国出版物，出售品编号 E.11.I.10）可上网查阅：<http://mdgs.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Data/2011的%20Stat%20Annex.pdf>，以及国际货币基金组织和世界银行的《2012 年全球监测报告：粮食价格、营养和千年发展目标》（华盛顿特区）。

局限于各项经济增长目标，而这些目标在以往的议程中占据主导地位。里约+20 会议成果也确认，这些特点应当在未来的发展议程中保留下来。

16. 千年发展目标框架把一个鼓舞人心的愿景同能一系列具体的且有时限的目标和具体目标结合在一起，这些目标能够通过可靠的统计指标进行监测。这不仅有助于保持对结果的重视，还推动了对统计系统的加强和对高质量数据的使用，以改善国家政府和国际组织的政策制定和监管。

17. 千年发展目标框架加强了全球发展伙伴关系（千年发展目标 8），它把官方发展援助、公平的多边贸易体系、债务减免以及以可负担的新技术和必需药品和人类发展结合。

18. 其中一些优点也已经被视为缺陷。侧重于若干目标导致某些发展层面没有受到重视。落实框架的经验显示一些具体目标没有恰当地制定。例如，一些具体目标低估了人口的变化，相应也低估了某些社会问题的规模，诸如城市贫民窟人口的数量。此外，对全球目标的重视使人们容易忽略个别国家情况和初始条件的差异。这一情况在非洲国家特别严重；即便取得了实质性的进展但是因为没有达成全球设定的具体目标而仍被视作为失败。¹¹

19. 千年发展目标也没有充分地解决生产性就业、暴力侵害妇女行为、社会保障、不平等、社会排斥、生物多样性、持续营养不良、非传染性疾病增加、生殖健康以及与人口动态、和平与安全、治理、法治以及人权相关的复杂性问题。千年发展目标框架也没有考虑到对自然灾害和其他外部冲击的脆弱性，这对实现千年发展目标已经造成了各种挫折。

¹¹ 例如，见，威廉·伊斯特利，《如何千年发展目标对非洲是不公平的》，“世界发展”，第 37 卷，第 1 号，第 26-35 页。以及 Ashwani Saith，“从普世价值到千年发展目标：迷失在翻译中” 发展与变革，第 37 卷，第 6 号，第 1167 页至 1199 页。

20. 千年发展目标框架注重最终目标，但没有就如何实现这些目标提供指导。虽然其优势是使国家利益攸关方在寻找实现千年发展目标的最佳办法方面占据主导地位，但是坏处是它失去了就如何解决贫困的根本原因和未满足的基本需要提供指导的机会。

21. 对若干有关全球发展伙伴关系的目标和具体目标的界定相当不准确，因而对承诺执行千年发展目标框架的国际努力的问责遭到了削弱。许多国际社会作出的承诺尚未履行。¹² 获得可预见的发展融资、出口市场、技术和药品的机会不多，这依然对许多发展中国家推动可持续且包容的发展造成重大的限制。2008 年至 2009 年的全球经济金融危机及其后果反映出应对和减少世界市场动荡所造成的冲击的多边能力存在着重大的不足。

“如果采取一个更具包容性的协商过程，那么其中一些缺陷本是可以被避免的。”

22. 批评者认为如果在制定千年发展目标时采取一个更具包容性的协商过程，其中一些缺陷本来是可以得到避免的。一个更具包容性的过程可能会导致人们更加理解全球目标和具体需要根据各种国家背景进行调整，从而避免这种不利看法，即认为千年发展目标使是一套所有国家，无论其初始条件如何，都必须共同追求的统一目标。¹³ 然而在另一方面，一个更广泛的协商过程可能会使仅关注一套可衡量目标的途径难以被接受，这些途径已被证明是千年发展目标框架的主要优势。

12 2011 年千年发展目标差距任务组的报告： - 全球发展伙伴关系：《全球发展伙伴关系：兑现承诺，时不我待》（联合国出版物，出售品编号：E.11.I.11）。可上网查阅：http://www.un.org/en/development/desa/policy/mdg_gap/mdg_gap2011/mdg8report2011_engw.pdf

13 让·范德穆尔泰勒，《千年发展目标：'M'等同与误解？》，WIDER Angle 第 1 号（六月），第 6-7 页

b. 对 2015 年后联合国发展议程的经验教训

23. 《千年宣言》中所载的全球发展愿景的目的是要统一实现经济、社会和环境目标，并确保和平、安全和尊重民主价值。优先考虑和保护贫困和弱势群体，千年发展目标的一个核心重点，就出自这一观点。这一愿景在今天与在 2000 年一样具有相关意义，尽管自那时以来已发生了重大变化。

迄今，在有关后 2015 联合国发展议程的讨论中，大部分利益攸关方已经确定了有实际

24. 目标、具体目标和指标的形式是千年发展目标框架的主要优势之一 并且应当将保留。这种形式意味着一个明确的问责制框架，其基础是清晰的且易于沟通的目标、可操作的且有时限的量化目标以及可衡量的指标。大多数千年发展目标看起来是现实的并是可以实现的，这一特点使得这些目标具有可信度。应当保留这种现实感，但是应在现实感和需要制定更加雄心勃勃的目标之间取得平衡。缓解和适应气候变化并将世界置于可持续发展道路所需要的努力非常清楚的表明继续沿着历史趋势前进是不够的。

25. 在千年发展目标框架中重视结果对于在国家发展战略中优先人的发展十分重要。在 2015 年后议程中保留对结果的重视是合情合理的，但也不应当错过讨论手段（非具题规定）的机会。在不提供蓝图的情况下，2015 年后框架可以包括有关政策方向及连贯性的一些一般性准则，并且可以凸显在有效的发展过程中的一些关键成功因素。举例来说，促进生产性投资和体面工作的各项政策，和宏观经济政策与更广泛的发展目标间更大的一致性，这些发展目标包括减少贫困、实现充分就业和体面工作、以及可持续的粮食、营养及能源安全。

26. 考虑到全球高度相互依存，制定国际社会所共同追求的目标和具体目标依然是有意义的。然而，在这样做的时候，应当避免一刀切的做法。应确保必要的灵活性，在尊重国际标准的前

提下，根据区域、国家以及次国家的条件和优先性调整这些具体目标，并应以按性别，年龄和地理（包括城乡位置）分列的统计数据检测。这种根据国家和地方情况对具体发展目标进行调整的最有效并最合法的办法是通过参与性进程来这样做。

27. 考虑到大量的亏失，2015年后联合国发展议程应当继续重点关注人类发展和消除贫困问题，以此作为所有发展议程的终极目标。然而，议程还应该对第三部分所阐述的一些挑战作出应对，因为这些挑战自《千年宣言》通过以来，已变得更加紧迫，而且它们在千年发展目标框架内没有明确出现或得到充分地反映。这些挑战包括减少国家内部和各国之间的不平等状况；应对气候变化和实现可持续发展；提高抗御自然灾害的能力；解决人口和流行病动态；应对城市增长；确保和平与安全；改善治理和国家能力；以及尊重人权和文化多样性。正如第四节和第五节所述，要在更广泛的发展议程下应对这些挑战，全球必须一致应对，这是所有国家的责任。

“后 2015 年联合国发展议程应该坚持以人类发展为重点”

28. 在千年发展目标框架方面建立的全球性共识是它主要优势之一。展望未来，各国日益加深的相互依存关系和各项全球挑战将要求我们制定一项所有国家共担责任的真正的全球议程。在全球伙伴关系方面的目标和具体目标应得到更精确地定义，以便改善其实施情况并加强问责制。



Photo Credit: UN Photo

III. 2015 年后联合国发展议程应该回应的全球趋势、挑战以及机遇

a. 更多进展，我们不能一切照旧

29. 自 2000 年通过《千年宣言》以来，世界许多地区经济增长强劲，千百万人民摆脱了贫困。技术取得了重大进步，从根本上改变了人们沟通、组织、社交、学习以及作为国家公民和全球公民进行参与的方式。

“人类发展方面的进展一向参差不齐。”

30. 然而，人类发展方面的进展并不平衡，许多人被抛在后面，不平等情况日益严重。此外，2007-2010 年爆发的全球粮食、燃料以及金融危机突显了全球粮食

供应系统的脆弱性，暴露了金融和商品市场运作的体制性失效，以及全球治理机构中存在的严重缺陷。¹⁴ 美国金融风暴迅速席卷全球，以及最近，欧洲主权债危机在全球金融市场造成不确定性，都凸显了全球经济的相互关联性。世界粮食和能源的价格飙升和更急剧的波动体现了对农业数十年的忽视、气候变化的不利影响、灾难的影响及脆弱性更大、为生物燃料种植牺牲了粮食种植的土地使用，以及投机能源和商品市场。世界上近 10 亿人营养不良¹⁵ 并有 2 亿多人失业。¹⁶ 自 20 世纪 80 年代以来，在大多数发达国家和发展中国家，劳动收入在国民收入中所占比重停滞不增或反而下降。只有 28% 的全球人口获得健全的社会保障系统，这反映了非正规性程度很高。¹⁷ 事实上，全球就业危机体现了这些多重危机的人力损失，加深了弱势群体的边缘化和贫困状。全球环境危机加剧了经济和粮食危机，其中气候变化产生的影响最为不利。

b. 在减少贫困方面取得进展，但主要的不平等现象依然存在。

31. 主要集中在亚洲的许多发展中国家，已经在生活水平方面缩小了与发达国家间的差距。尤其在非洲的其他国家，已经远远地被落在后面。全球每天以不足 1.25 美元为生的人口数量从 1990 年的 19 亿人减少到 2008 年的 13 亿人。¹⁸ 许多发展中国家的贫困人口有所减少，但从绝对数量上看，减少量主要集中在 中国。尽管撒哈拉以南非洲地区的贫困率在下降，但该地区的

14 《2010 年世界经济和社会概览：重探全球发展之路》（联合国出版物，出售品编号：E.10.H.C.1）。

15 联合国粮食及农业组织，《2011 年世界粮食不安全状况》（罗马），可上网查阅：<http://www.fao.org/docrep/014/i2330e/i2330e00.htm>。

16 国际劳工组织，《2011 年全球就业趋势》（日内瓦），可上网查阅：http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_150440.pdf

17 国际劳工组织，《2010/11 年世界社会保障报告》（日内瓦，2011）。

18 陈少华(音)和马丁·拉瓦里翁，“世界银行关于发展中世界消费贫穷估计的最新情况”，简报，（华盛顿特区：世界银行，发展研究集团，2012），可上网查阅：http://siteresources.worldbank.org/INTPOVCALNET/Resources/Global_Poverty_Update_2012_02-29-12.pdf。

贫困人口的数量却在增加。¹⁹与此同时，世界上大多数穷人，即四分之三的穷人目前生活在中等收入国家。

32. 自 20 世纪 80 年代初以来，各国的收入及财富不平等现象不断加剧，这包括高收入国家在内，几乎没有国家例外。²⁰在获得土地和其他生产资料的机会方面，和在获得社会成果和服务的机会方面也仍然存在广泛的不平等现象。在发展中国家，低收入家庭和农村家庭更加难以获得有营养的食品、安全饮用水、改进的卫生设施、基础教育机会以及学习成果，而同时在最高和最低财富阶层之间，儿童死亡率和发育迟缓率相差 2 到 4 倍。²¹两性不平等现象依然存在，这体现在工资收入差距、获得拥有决策权的职位的机会以及艾滋病毒感染率等方面。²²在太多实际情况下，获得诉诸司法和参与政治的平等机会也无法得到保证。

33. 纠正这些趋势将是未来几年的一项重大挑战。严重的不平等现象阻碍了可持续发展，并且在世界上所有地方，体面且有保障的福祉不应是所有公民的一项特有权利。

c. 知识挑战

34. 互联网和信息通信技术在全世界的传播为创建、传输和传播信息提供了大量更多的机会。然



Photo Credit: iStock Photo

¹⁹ 同上

²⁰ 世界银行，《2008 年世界发展指标》（华盛顿特区）

²¹ 儿童基金会，《儿童进展情况：公平实现千年发展目标》（联合国出版物，出售品编号：E.10.XX.5）。

²² 妇女署《2011-2012 年世界妇女的进步：追求正义》（纽约，2011）。

而，在国家内部和各国之间获得信息通信技术网络、教育与科技进步以及创新系统方面依然存在严重的不平等现象。传统知识及其非正规传播渠道的迅速流失正进一步拉大差距。获取知识机会的有限性阻碍了我们实现包容各方的增长和创造就业、为可持续发展方面取得技术进步以及改进卫生状况。必须进行更加广泛的知识分享，以便产生实现食品、营养以及能源的持续安全和应对气候变化的威胁所需要的革命性改变。²³

d. 人口情况变化

35. 过去 25 年，世界人口增长了 20 亿。目前，世界人口每年增加约 7 千 8 百万人。²⁴ 这意味着，到 2050 年，全球经济将需要为超过 90 亿人提供体面的生活，其中 85% 的人口将生活在目前的发展中国家。²⁵ 到 2050 年，绝对增加的人口中将有一半左右在非洲，而且非洲将拥有近四分之一的世界人口。

36. 在获得充足且有营养的食物、教育以及基本社会保健服务，包括生殖健康服务等方面的不平等现象是同时造成穷人和低收入人群存在较高的死亡率和生育率的关键因素。在许多国家，意外怀孕率居高不下，在穷人和年轻人当中尤为如此。越来越多的青年面临有限的就业机会，这构成一项巨大挑战，将潜在破坏社会凝聚力，并对移徙流动造成更多压力。

23 见，例如，《2011 年世界经济和社会概览：绿色技术大改造》（联合国出版物，出售品编号：E.11.H.C.1）；和联合国系统全球粮食安全高级别工作队，“通过可持续农业和粮食系统确保所有人的粮食和营养安全”，2012 年 3 月，可上网查阅：<http://un-foodsecurity.org/sites/default/files/HLTF%20note%20on%20Sustainable%20Agriculture%20and%20Food%20Systems.pdf>。

24 联合国经济和社会事务部，人口司，《世界人口展望：2010 年订正版》（可上网查阅：<http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>）。

25 同上。



Photo Credit: UN Photo

37. 全世界人类的发展所取得的总体进展大幅降低了死亡率并延长了寿命。因此，世界人口正迅速老龄化。到 2050 年，在目前发达国家的三分之一的人口及发展中国家的五分之一的人口的年龄将超过 60 岁。²⁶人口的减少及老龄化早已对养老金和医疗系统造成巨大压力，在发达国家尤为如此，在一些发展中国家也越来越是如此。挑战是多方面的，其中包括需要重新设计养老金制度，以便在维持财务可行性的同时，确保所有老年人的经济安全；提高保健和长期护理服务，以保持健康和活跃的老齡化人口；并且增加老年人积极参与社会的机会。

26 《2009 年世界人口老龄化报告》（联合国出版物，出售品编号：E.10.XIII.5），可上网查阅：
<http://www.un.org/esa/population/publications/WPA2009/WPA2009-report.pdf>。

38. 当前国际移民约计 2.14 亿人，国内移民据估计 7.4 亿人；约有 10 亿人不在原籍地或常居地生活。²⁷ 今天，国际移民影响着每个地区，因为由南至南的迁徙同由南至北的移动同样重要。人口的流动可以涉及多重因素，其中包括寻求更好的教育和工作机会及工作条件，逃离贫困、冲突、人权侵犯、饥饿、歧视以及环境恶化以及自然灾害。国际移民正同时惠及原籍国和移居国，其中的好处包括汇款和减少劳动力的匮乏。虽然移民带来的资源、技能、知识、理念和关系网的转移难以量化，但意义重大。数百万计的移民也在为自己及其受养人创造更美好的未来中受益。然而，尚有太多的移民继续在不安全、不确定和危险的情况下生活和工作，他们往往被边缘化，并受到歧视，无法获得社会医疗服务，而受到破坏的家庭生活可以造成严重的社会后果，对原籍国尤为如此。

39. 据估计，到 2050 年，世界 70% 的人口将生活在城市。²⁸ 快速的城市扩张主要发生在那些无力满足对体面工作的大量需求、无法提供充足住房和城市基本服务的国家。有将近 10 亿人口，或者说发展中国家城市人口的 33%，生活在贫民窟，受到不平等待遇，并常常受到生命威胁。²⁹ 如果不解决这些问题，那么这些趋势有可能成为社会和政治不稳定的源头。

**“全球农业生产必
须增长近一倍。”**

40. 城市人口的增长也将影响粮食和土地使用的方式，从而造成潜在的众多后果。收入增加和人口持续增长不仅加大了对粮食的需求，也改变了饮食模式。这体现在人均肉类消费的增长，过去 10 年以来人均肉类消费增长了 1/4。虽然肉

27 联合国经济和社会事务部，人口司，“国际移徙人口趋势：移徙者的年龄和性别情况，POP/DB/MIG/Stock/Rev.2010（2011 年，纽约）和联合国发展计划署，2009 年人类发展报告：跨越障碍——人员流动与发展（纽约，2009）。

28 联合国经济和社会事务部，人口司，《世界人口展望：2010 年订正版》，可上网查阅：<http://esa.un.org/unpd/wpp/index.htm>。

29 联合国人类住区规划署（人居署），《2010/2011 年世界城市状况：缩小城市鸿沟》（2008，内罗毕），可上网查阅：<http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=2917>。

类是蛋白质的一个重要来源，但是在现有的生产条件下，对肉类的高需求可能会导致土地使用模式发生变化、森林进一步退化、能源使用增加、粮食价格上升以及地区性粮食短缺。到 2050 年，全球农业生产在发展中国家必须增加近一倍才能满足人口增长的需求。³⁰ 尽管全球粮食生产增长速度超过人口增长，但却没能满足潜在需求，加之分配不均，2010 年全球仍有接近 10 亿人口营养不足。与此同时，有约 5 亿人 过于肥胖。³¹ 由于不健康的食品消费模式造成慢性病患病的急剧上升，全球的医疗花费越来越高。与此同时，幼龄营养不良限制青少年发育，增加以后罹患慢性病的风险。营养不良进一步增加女性妊娠期的健康风险。许多发展中国家面临着高营养不良率和高营养过剩率所带来的双重医疗负担。

e. 不断增长的环境足迹

41. 人口增长、收入提高、能源和资源使用、废弃物以及污染的增加，所有这些都是以前所未有的自然资源使用和环境恶化为代价的。地球上将近一半的森林被砍伐，地下水源和鱼类资源正在迅速枯竭，土地退化和海洋酸化也正在加剧。生物多样性程度已大大降低，并且在 1990 年到 2008 年间二氧化碳排放量增加了 40%，达到危险的气候减稳浓度，即近每年 300 亿吨。³²

**“人类活动的增加
正在威胁超出地
球的承载能力。”**

42. 2020 年以前把温室气体排放量减少至低于 44 吉吨 (Gt) 二氧化碳当量，远远低于当前水平。另外一个挑战是在实现减少温室气体排放目标的同时，提高能源的获得性。据估计有 14 亿人口无法获得现代能源服务，从而限制了他们摆脱贫困的能力。传统能源供应也让人们，尤其是女性，面临更高的无偿工作负荷。

³⁰联合国粮食及农业组织，《2011 年世界粮食不安全状况》

³¹世界卫生组织，“营养挑战问题”，可上网查阅：<http://www.who.int/nutrition/challenges/en/index.html>。

³²《2010 年世界经济和社会概览：重探全球发展之路》



Photo Credit: UN Photo

43. 自 20 世纪 70 年代以来，自然灾害的发生率增长了 5 倍。这在某些方面可以归因于人类活动引起的气候变化。自然灾害不但破坏人们的生计，还可能摧毁数年来在基础设施方面的投资。去森林化、土壤侵蚀、天然岸滩防护的退化以及基础设施落后，都增加了天气冲击导致人类灾难的可能性，对于最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的最贫困及最弱势的人群而言尤为如此。据估计在 2010 年逾 4200 万人因突发性自然灾害而流离失所。



Photo Credit: iStock Photo

f. 生活在不安全的世界

44. 至少 1/5 的人类生活在正经历严重暴力、政治冲突、缺乏安全、社会脆弱的国家。³³ 这种情况对发展会构成重大障碍，对社会福祉造成持续影响。没有一个受到暴力或脆弱性影响的国家实现了哪怕一项千年发展目标。³⁴ 存在严重暴力的国家，其贫困率高出平均水平 20 个百分点。³⁵ 受到脆弱性和冲突影响的国家还面临更高水平的营养不足、教育亏失、儿童死亡率、单亲母亲抚养年幼孩子的家庭数量、以及无法获得安全饮用水和基本卫生条件的人口数量。

“没有一个受到暴力或脆弱性影响的国家实现了哪怕一项千年发展目标。”

³³日内瓦宣言秘书处，《2011 年武装暴力的全球负担报告：致死相逢》，（剑桥大学出版社，2011 年）。

³⁴世界银行，《2008 年世界发展指标》（华盛顿特区）

45. 和平，如果定义为“无暴力”或“无暴力恐惧”，那么它与众多相互影响的因素相关，这些因素包括同阶层之间、不同阶层之间和性别之间的平等、正义、相关的教育和就业机会、自然资源的有效管理、人权保护、政治包容以及较低的腐败程度。³⁶ 阻止暴力和维护和平可以迅速带来发展成果，这在柬埔寨、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、莫桑比克、卢旺达以及其他国家的经历中都是如此。建立一个法律体系，确保免于受到各种暴力威胁，包括对少数群体、妇女儿童的暴力威胁；免于虐待、强迫和骚扰；确保财产安全；让人相信任何犯罪行为都会得到有效调查，司法正义会得到伸张。解决冲突的源头需要多管齐下，即发展、人权、和平、安全和法治构成社会福祉相互关联的各个维度。

46. 由于基于外包和弱化劳工保护的全球化模式，收入及工作的不安全性也越来越大。这一点加上全世界大多数工人无法获得充分的社会保障，许多家庭的生计无力承受哪怕是很小的经济冲击。

g. 治理和问责方面存在亏失

47. 近年来的粮食、燃料和金融危机凸显了世界经济体系的相互关联性。气候变化和移民增长是全球性的挑战。但是，管治这些流程的政策、规则和机制多数是国家性质的，同时全球性的机制却过于分散。例如，多边贸易、金融和环境架构在很多方面都缺乏一致性。³⁷ 全球管治机构在其代表成员的话语权和权力分配方面存在差异；其中有些机构在民主方面存在亏失，特别是国际金融机构。

35 同上

36 经济与和平机构，“和平的结构：确定什么带来和平的社会”，2011年10月（悉尼）。

37 《2010年世界经济和社会概览：重探全球发展之路》

48. 全球治理的亏失以及在实施国际性法律框架方面的失败促使各国寻求地区性的解决办法，包括签署地区贸易协议、建立地区金融合作机制以及实施应对地区性移民问题的非正式约定。³⁸ 这些约定对于应对具体的区域性发展需求十分重要，但须协调一致，以便与多边体制和国际标准保持政策的整体性和一致性。

49. 最近在阿拉伯国家发生的各事件让人们注意到存在已久的民间团体的需求，尤其是年轻人的需求，即实现基于民主治理、法治³⁹以及人权的发展轨道。这些事件强调了，为了确保发展政策的合理性并支持人民授权，必须解决在国家和次国家层面的民主治理亏失的问题。

h. 需要新的发展途径

50. 继续沿着以前的经济增长道路前进，只会加剧不平等现象、社会紧张以及对世界资源和自然环境的压力。因此，在追求包容、平等且可持续的增长与发展的同时，亟需找到鼓励创造力和创新的新发展途径。在采取这种努力的同时必须重塑全球发展合作关系，以便在所有层面支持落实工作，并确保有效的问责机制。

³⁸ 贸发会议 2007 年《贸易与发展报告》（联合国出版物，出售品编号 E.07.II.D.11）；国际移徙组织，“区域协商进程”，可上网查阅：<http://www.iom.int/rcps>。

³⁹ 这包括尊重习惯和传统法律，因为这对许多国家的土著和农村人口至关重要。



Photo Credit: UN Photo

IV. 愿景：实现我们共同憧憬的未来

a. 朝着包容的、以人为本、可持续发展的方向进行革命性改变

51. 报告为 2015 年后联合国发展议程提出了一个愿景，即寻求实现包容的、以人为本、可持续的全球发展：“实现我们共同憧憬的未来”。鉴于第三节所述及的各项挑战，这一愿景要求我们对现有的生产和消费过程、自然资源的管理以及治理机制作出革命性的改变。因此，它也呼吁采取基于社会公正，结构转型，经济多样化以及增长的一项广泛的发展办法。⁴⁰

**“2015 年后联合国
发展议程的一个愿
景，是实现包容
的、以人为本、可
持续的全球发展”**

⁴⁰ 这一做法是与《联合国宪章》第五十五条一致的。《宪章》规定：“为造成国际间以尊重人民平等权利及自决原则为根据之和平友好关系所必要之安定及福利条件起见，联合国应促进：较高之生活程度，全民就业，及经济与社会进展。”

52. 此处描述的愿景是具有整体性和全球性的。它既承认在国家内部和各国之间需要实现政策的一致性，也承认其国情和挑战存在多样性。虽然没有任何一条具体的发展道路将适合所有情况，但是有两点应当被视为是相同的：第一、从国际上采用的规范框架中衍生出来的核心价值、原则和标准应该明确被纳入全球发展议程和相应的国家战略当中；第二、在短期追求可证实的进展中应支持并确认这些原则。政策的创新和实验，以及相互参与式的学习将有助于实现基于核心价值的革命性改变。

53. 《千年宣言》中明确的各项价值、原则以及七项关键目标⁴¹ 依然是应对现在和未来全球发展挑战的坚实基础，因此应该用来规划 2015 年后联合国发展议程。这可以通过建立以下形式的框架来集中实现：(i) 这个框架需建立在人权、平等、可持续这三大基本原则的基础之上；(ii) 其关键目标应当围绕以下高度相互依存的四个方面：包容的社会发展，环境可持续性，包容的经济发展，以及和平与安全。这些核心方面建立在可持续发展概念的三大支柱（经济、社会、环境）之上，而且对于当代和未来的人们而言，与“免于匮乏的自由”以及“免于恐惧的自由”的概念是一致的。

54. 要有效落实对于这样一个框架要求在全球、区域、国家以及次国家层面上取得政策的高度一致。由于没有任何一份蓝图能描述出最有效“推动因素”，我们需要留出足够的空间，以便确保进行试验和因地制宜。对不同国情作出区别对待的明显需要并不违背强调政策的一致性。为政策的一致性采取“共同但有区别”的方式应当以 2015 年后联合国发展议程的总体愿景和根本原则为指导。

⁴¹ 和平、安全与裁军；发展和消除贫困；保护我们的共同环境；人权、民主以及善政；保护弱者；满足非洲的特殊需求；以及加强联合国（大会第 55/2 号决议，第 1-6 段）

55. 图 1 提供了定义 2015 年联合国发展议程的一个整体框架的图示说明，它基于其愿景的三项基本原则，提出了与追求的目标相一致的四个层面，以及“推动因素”的四个广泛领域。在提议的整体框架中，应当看到“推动因素”不是仅仅有效推动实现一个层面的相关目标，而是所有层面的目标。强调“推动因素”是为了解决千年发展目标框架中的一个缺陷，即框架未曾提供实现目标的途径。

56. 这个框架的细节尚需详尽阐述，并需通过广泛协商得以完善。以下内容并无意定义这一阶段的任何具体目标，而是尝试描述框架如何可以进一步得到完善，并为实现这里所提出的发展愿景提供指导。

b. 三大基本原则

57. 三项原则是通过革命性改变，应对并解决人们在后 2015 时代将面临的全球趋势和挑战所必需的基本共同要素。它们为全人类实现更美好生活的一项议程提供了基础，有助于鼓舞和帮助每个社会确定怎样才是追求这个愿景的最佳方式。

i. 人权

58. 在《联合国宪章》和一系列被广泛批准的人权协议和条约中所阐述的人权都是建立在基本价值观的基础上的。这些价值观包括平等和非歧视、和平与安全、免于恐惧和匮乏的自由、尊重基本原则和工作权及食物权、社会和文化尊严、团结、宽容、责任共担、负责和民主治理、以及可持续发展。新的革命性发展议程需要基于同样的价值观。它们涵盖社会和经济权利，同时也包括和平与安全及其他挑战相关的公民和政治权利，还有发展权。这些需要同时解决。

59. 参与、负责、非歧视、授权以及法治⁴²的推动者为包容的发展道路提供了强有力的基础。它们为设计和评估发展战略提供实际指导，并澄清其内容，其途径包括优先考虑普遍获得充足的水、食物、能源、收入保障、医疗服务及其他重要公共物资和服务。

ii. 公平

60. 在所有社会中减少不平等现象对实现包容的可持续发展的愿景至关重要。不仅在道德上而且从发展以及和平与安全的角度来看，都应当考虑采用明确的包容性办法。这种方法将对解决有关妇女和青年以及最贫困人口的问题赋予最高度的优先考虑，并将为取得“赶超式”的进展寻求最大潜力，其途径包括在他们获得服务、体面的工作、土地和其他经济资源、企业家精神以及技术的机会的过程中消除社会、文化、法律、行政以及资金方面的各种障碍。

61. 两性平等一直被认为既是一项人权也是一项核心发展目标。此外，对妇女和女孩的歧视阻碍了所有其他发展领域取得进展。全球发展议程应当不仅寻求讨论和监测弥合具体的两性差距，同时寻求改变支撑广泛存在的两性不平等现象、基于性别的暴力、歧视以及男女之间和男孩与女孩之间不平等的发展进步的结构因素。增强妇女和女孩的权能并且保护她们的权利⁴³应当是 2015 年后议程的核心部分。

62. 要果断地解决不平等不仅须解决贫穷和贫困的表现和直接影响，还须解决更深层次的问题。革命性的改变将要求我们承认并消除表现出来的差距及其结构性原因，其中包括歧视和

42 法治是联合国的一个核心价值观，也是政府治理的一个原则，在这个原则下，所有人、机构和实体都有责任遵守法律，而这些法律是公开颁布的、平等执行的和独立裁决的，并与国际人权、规范和标准相一致。

43 有关保护这些权利的机制将不仅包括制定法律规定并有效地执行这些规定，还包括采取政策鼓励人们接受两性平等作为社会规范与行为，在劳工市场上和获得生产性资源的机会方面减少两性不平等现象，保护生殖权利，以及改善获得优质的保健、教育服务以及社会保护的机会。

排斥，这是妇女和女童、残疾人、老年人以及土著和少数群体的成员普遍面对的问题。需要依据证据和对不平等现象的结构性及交叉性特点的理解来制定国家、地方及区域战略，并且在那些被排斥的人的充分参与下制定并监督这些战略。

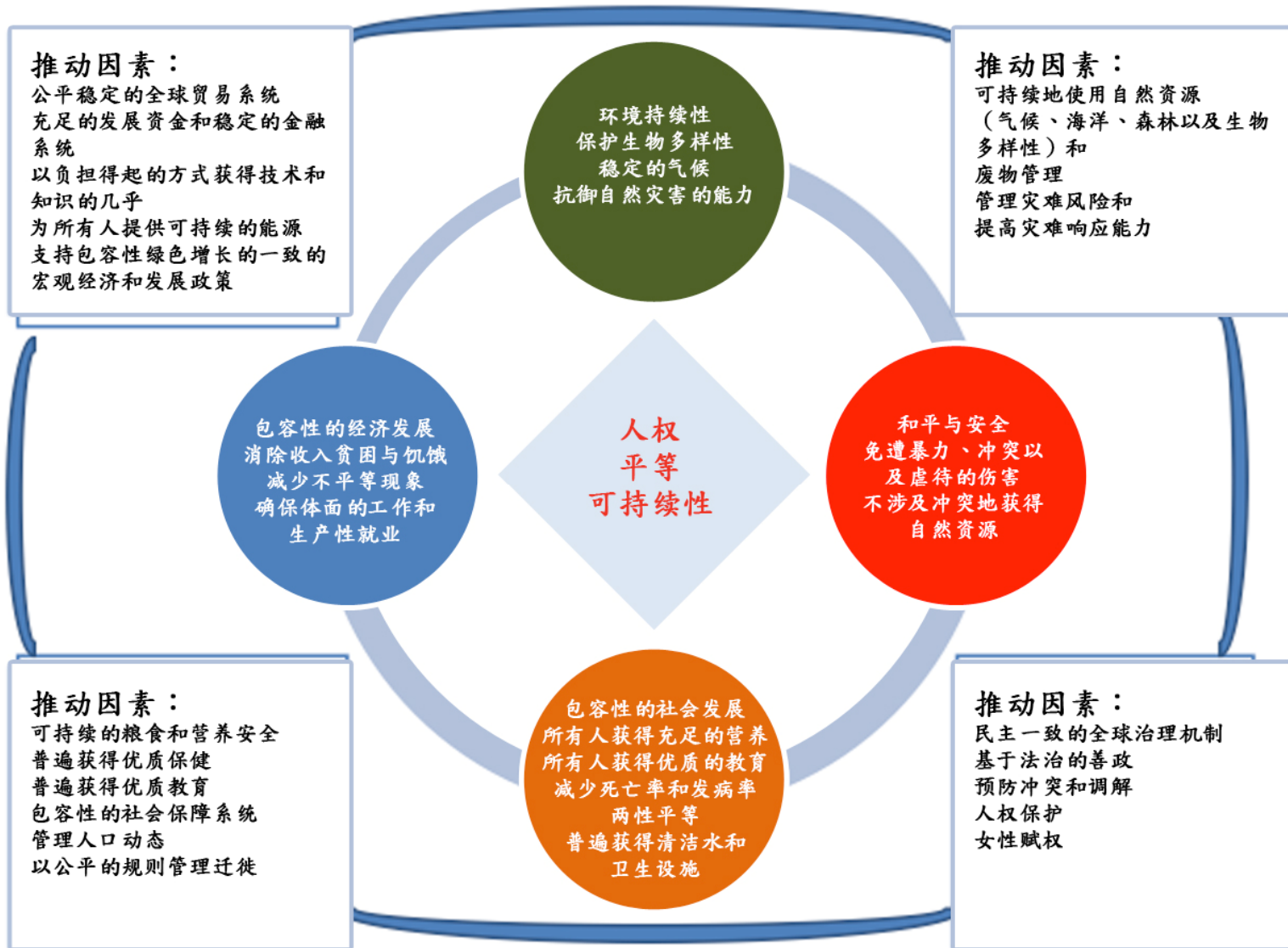
iii. 可持续性

63. 被广泛定义的可持续性⁴⁴是发展的所有方面和所有社会的一项基本原则。它代表一项变革性议程面临的关键挑战：如何减少全球温室气体排放，如何实现更公平和可持续的自然资源管理和治理，并同时促进具有活力和包容性的经济和人类发展。根据里约+20 会议成果，可持续发展的重点应当包括这三方面 - 经济、社会以及环境 - 并认识到它们之间的联系。

64. 可持续性也意味着确保实现各代人之间的公平和适合儿童成长的未来世界。这须维护一个可持续的未来，使儿童在成长过程中能够身体健康，获得充足营养，具有承受力，受到良好教育，对文化敏感并免遭暴力和忽略的伤害。儿童将需要获得安全且无污染的生态系统——包括清洁的饮用水、海洋以及空气，因为无论是在现在还是未来，生态系统都必须作为资源得到保护。

⁴⁴ 第四节阐述了这一原则完全适用的环境可持续性的具体方面。

图 1. 实现后 2015 联合国发展议程中“我们共同憧憬的未来”的整体框架



c. 四大核心方面

65. 本节阐述了在未来几年，甚至几十年需要取得进展的四大核心方面，以便为所有人建立一个基于权利、公平、安全且可持续的世界。要实现这些广泛的目标需要采取综合的办法制订政策，在所有四个核心方面形成积极的协同互动作用。以上阐述的三项原则——人权、平等和可持续性——应当塑造帮助发展途径并为之提供信息，从而实现全球发展议程内的这些广泛的目标和具体目标。所提议的“推动因素”体现该四方面，还被认为是支持所有方面的。

i. 包容的社会发展

66. 确保人民享有获得保健和教育的权利——包括通过普及优质的保健和教育服务，对于实现包容的社会发展至关重要，并且应当是实现 2015 年后的愿景的一项关键要素。我们需要在这些领域进行充足的投资，以实现尚未达到的千年发展目标，促进可持续的经济增长和创造就业的机会，并且弥合助长延续数代人的不平等现象和贫困现象的人类能力的差距。

“确保人民享有获得保健和教育的权利对于实现包容性的社会发展至关重要”

67. 在社会发展和对人的投资方面的优先事项应包括：特别强调孕产妇、新生儿以及儿童的生存和健康的预防性、治疗性以及保健性的卫生服务；生殖健康服务；获得基本药物的机会；非传染性和传染性疾病；安全水、卫生和个人卫生；幼儿和青少年的发展；儿童教育；培训和终身学习；以及获得现代能源服务的机会。需要将阻止艾滋病毒和艾滋病蔓延的主要行动纳入这些优先事项中。获得充足、营养的食品并且通过普及预防保健服务促进健康生活方式将对降低发达国家和发展中国家的非传染性疾病的发病率至关重要。在许多国家，为所有人提供清洁的饮用水和卫生设施仍然是一个尚未兑现的诺言，因此仍是一个优先事项。

68. 2015 年后议程应当强调为社会发展提供有效的治理系统，以便确保最贫困的群体也获得价格低廉的全民保健和优质服务。新的保健和信息技术以及与文化相关的交流活动是支持社会发展措施和增强家庭权能的有力工具。

69. 为所有人消除饥饿和保证食品和营养安全，包括获得足够、营养的食品而采取大胆、全面的努力，这不仅是可行的，也是必要的。这种努力将包括：采取国家战略，以促进粮食产量更快地增长、粮食更加安全以及粮食价格波动减少；加强复原力，其途径是执行具有包容性的社会保障制度；以及赋予民众权力，其途径是增强土地使用安全，提供信息、技术以及更多获得信贷和进入市场的机会，来更好地管理价格冲击和气候风险



Photo Credit: iStock Photo

70. 对于儿童，特别是那些不足两岁的幼儿，粮食和营养安全以及激励与保护对他们的身体和智力发展十分关键。大量的少女、老年人以及残疾人也受到严重的营养和健康问题的困扰。对于所有这些群体及其照顾者，社会保障是一项基本的人权。

71. 同样重要的是促进确保人民有能力和平地选择其价值体系的公平的变革，从而允许人们获得充分参与和赋权。社区和个人必须能够创造和实践他们自己的文化，并免于恐惧地享受其他人的文化。这将特别需要尊重文化多样性、保护文化和自然遗产、促进发展文化机构、加强文化和创新产业，以及促进文化旅游。

ii. 环境的可持续性

72. 在保护环境可持续性方面，当前的优先事项包括：确保气候稳定；阻止海洋酸化；防止土地退化和不可持续的水资源利用；可持续地管理自然资源；以及保护自然资源基础，其中包括生物多样性。

73. 我们需要将提高资源利用效率的生产多样化与鼓励开发及使用低碳、节水及生物多样性足迹的产品结合起来。向低碳能源的过渡还需要更有效地利用能源，进行更绿色的消费并且推广节能技术。增强有关气候变化、自然灾害、空间环境以及自然资源有限的科学认识和知识共享对制定有关可持续发展的政策十分必要。

“促进环境可持续性能够在社会各阶层建立复原力，并实现多种益处。”

74. 可持续发展教育为形成有利于可持续发展的新态度、新的消费以及生产模式提供了所需的价值观、技能以及知识。适当的技术类和职业类教育与培训将对帮助民众包括青年准备好参加有关加强环境可持续性的工作至关重要。

75. 在地方组织的充分参与下，促进环境可持续发展，包括可持续、综合的自然资源管理能够在社会各阶层建立复原力，并实现多种益处。作为国家适应战略的一部分，用基于生态系统的办法来处理适应问题可以为减少脆弱性提供一个双赢的机会。传统的和当地的知识、适应策略以及应对策略可以是当地应对战略的重要财富。



Photo Credit: iStock Photo

76. 加强弱势群体的复原力和降低自然灾害和其他冲击的风险必须成为控制灾难的社会经济成本的核心内容，这些成本涉及死亡、饥饿、营养不良、流离失所以及被迫迁徙。建立适当的社会保护基础应当成为这些努力的主要组成部分。将降低灾害风险纳入可持续发展战略——通过加强风险评估、灾害预防和人道主义反应——对保护尤其是那些最贫困人口的发展成果至关重要。

77. 同样重要的是建构可持续的未来城市。迅速扩大的城市空间需要实现环境可持续性,提高能源和资源使用效率，具备灾难复原力，解决贫民窟的物资匮乏问题和其他问题，并且能确保所有城市居民获得廉价的能源和基本服务，并为他们创造体面的工作和生计。

78. 在所有这些领域，技术转让、能力建设以及国际合作将对取得可持续进展至关重要，发展中国家尤为如此。建立“知识社会”、更可持续的生活方式、获得优质的终身教育、言论自由以及文化和语言的多样性将对实现基于人权、平等和可持续性原则的变革发展至关重要。

79. 改善地理信息和地理空间数据准入，并在利用诸如气候监测、土地使用规划、水资源管理、降低灾害风险、保健和食品安全等领域的科学信息方面建立能力，将有利于更准确地进行环境和社会影响评估，并在各级作出更明智的决策。

iii. 包容的经济发展

80. 可持续发展意味着在可持续的生产和消费模式基础上，实现稳定、公平且包容的经济增长。包容不仅限于关注扶贫。它代表全民性，并且不仅关注那些被界定为贫困的人，也关注存在生计问题的弱势人口。它是一个动态的概念，因为人们可以摆脱贫困，但可能仍然处于弱势。这一点要求我们采取广泛的宏观经济政策办法，即这一办法将实现宏观经济的稳定性和金融的可持续性这两者的迫切性同更多层面发展的政策结合起来，以便能够实现充分的生产性就业和体面的工作，减少贫困和不平等现象，实现低碳以及资源与废物有效利用的经济增长，并且实现福利保障。

“可持续发展意味着实现稳定、公平且包容的经济增长。”

81. 更好地治理经济和金融部门，对维护尊重人权和保护环境的监管框架至关重要。经济和贸易相互依存的情况还要求我们加强政策的一致性和协调性，在各个国家和地区之间建立伙伴关系并进行机构能力建设，以便首先建立起抵御经济冲击的复原力。

82. 未来的增长战略应当即刻优先应对全球就业危机，并支持各类生产活动，以便创造充分就业和体面的工作。应当给予妇女、青年以及弱势群体成员特别关注。这就要将就业目标纳入宏观经济框架、国家发展计划以及减贫战略当中。在工作中充分尊重人权、实施促进体面工作的劳动市场政策、提供社会安全保障、消除进入劳动市场的结构性障碍、实施促进生产性投资的各项政策、实现企业可持续发展和企业家精神，例如加大金融服务准入，都应当是取得基础广泛的包容性经济发展的关键组成部分。

83. 根据国家具体需要，各战略应当优先考虑在提高生产力方面的投资，实现包容、绿色的增长，例如投资于可持续农业和工业的生产率、基础设施、信息技术以及全民健康与教育等。



Photo Credit: UN Photo

84. 实现包容的经济发展还需要确保小农户，其中包括许多是妇女能够使用土地、自然资源、能源投入以及各项服务，以便支持真正、可持续的粮食生产和消费。实现小农农业持续性增长对许多国家减少贫困现象特别重要，因为在那里，大量贫困、饥饿的家庭和妇女依赖农业作为他们生计的主要来源。

85. 我们需要更加充分地利用移徙者的活力及其对原籍国和东道国在经济和其他方面所作的贡献，首要途径是确认移徙者的人权，并且他们是创新的积极推动者。在原籍国和目的国更好地管理移徙活动十分关键。



Photo Credit: iStock Photo

86. 教育——被认为是传播、获得、创造以及改编知识、技能和价值观——是实现包容的经济发展的必要组成部分。在这一方面，儿童、青年以及成人是学习过程中的积极参与者和贡献者。基础教育本身就是一项人权，也是实现其他权力的一个前提条件。它还是实现包容的经济增长和革命性改变的基础。它必须辅之以继续教育和培训规定，其中包括高等教育和职业教育，以便保持一支能够应对不断变化的经济机会的劳动力。

87. 科学与技术，以及通过运用科技获得的信息将是为促进发展的一个主要创新来源。建立伙伴关系，以加强发展中国家的科学和工程能力，同时为促进研究、产品开发以及技术的获取、转让和改良进行全球和区域协作，将是实现变革性发展的关键。这方面有许多例子，例如技术信息网络和由人民主导的创新将有助于推动实现在食物和营养安全、负担得起的保健服务、可持续的能源使用和自然资源管理、增强抗御冲击的能力、有效应对气候变化，以及更公平和可持续的消费及生产模式方面取得进展。

88. 我们需要重新评估多边贸易、金融以及环境架构，以确保更大的连贯性，这样它们就能够更有效地实施 2015 年后议程。我们需要解决一些全球治理机构缺乏民主的问题，以确保这些机构进行决策的合法性。我们还需要寻求在全球和区域的全球治理机制之间实现更高度的协调一致性。

“2015 后发展议程的执行情况将关键依赖于有效的治理能力。”

iv. 和平与安全

89. 和平与安全，其中包括免遭政治迫害、歧视和一切形式的暴力行为，对促进发展至关重要，并且是实现发展的一个重要组成部分。与此同时，经验表明，并且各项政府间协议也明确

承认,和平与安全、发展以及人权是相互关联并相辅相成的。⁴⁵ 这不仅适用于受武装冲突影响的地区——因为在那里,恢复和平与安全为首当其冲的当务之急,但也适用于所有社会,其中包括那些程度严重并往往以多重的和隐蔽的形式存在暴力和不公正现象的社会。

90. 满足和平与安全的必要条件往往对于极度脆弱人口而言最为迫切,其中包括妇女和女童、儿童和老人、残疾人、移民、难民、境内流离失所者、无国籍人士、土著以及少数群体。在这些群体间防止冲突和确保安全不仅有赖于善意和团结,同时也取决于他们所有人都能够并有途径获得有效的司法及申诉系统和包容的政治进程。加强和平与宽容文化,和建设国家能力,以确保和平与安全,这对于所有国家,特别是所谓的“脆弱国家”尤为重要。

91. 预防和减少一切形式的暴力和虐待——并防止受到其具体表现形式的伤害,其中包括贩运人口、酷刑、有组织犯罪、强迫儿童参军、与毒品有关的犯罪、性虐待以及剥削劳动力——应当是任何一项充分认识到人类安全作为一项人权要务和发展的组成部分的中心的议程的核心组成部分。此外,由于基于性别的暴力是不平等和歧视的一种最糟糕和最普遍的表现形式,我们必须特别重视结束针对妇女和女童采取的一切形式的暴力行为。

92. 2015年后发展议程的实施将关键需要在国家、当地和市级层面建立有效的治理能力,其中包括政治承诺和领导力;并需要对特别是那些最受排斥的民众,以及他们的民间社会组织赋予法律和经济权能,使其能够有效地参与国家和当地的决策。因此,在以上列出的所有四个方面中,治理是关键。

⁴⁵ 2005年9月16日联合国大会第60/1号决议。



Photo Credit: UN Photo

93. 治理必须立足于法治，其中包括遵守国际法律、包容原则和参与原则。国际、国家以及地方机构必须努力成为透明、负责、作出响应并有能力的机构。与利益攸关者的接触和社会各阶层的参与、司法独立、信息获取、言论自由，以及根据协商一致的基准进行定期监测，都将共同形成良好治理的基础。有效的治理对各国经济实现支持基于权利、平等的可持续发展的系统性变革至关重要。



Photo Credit: iStock Photo

V. 塑造全球发展议程

a. 塑造全球发展议程时的主要考虑因素

94. 上文为 2015 年后联合国发展议程所提出的愿景的目的是，为国际和国家决策提供比千年发展目标框架更加全面的指导。这样的一项全球发展议程还将为相关议程提供总体框架，例如为最不发达国家制定的《伊斯坦布尔行动计划》的成果文件、本文第六节所讨论的和附件三中所列的正在进行或即将开展的主要政府间进程的各项成果等。

95. 在制定 2015 年后议程的过程中，国际社会应该谨慎对待三种危险：超负荷；非过于命令式即太过空泛；以捐助国为中心。

“国际社会应该谨慎对待三种危险：超负荷；要么指令性太强要么太过空泛；捐助国中心主义。”

96. 首先，寻找一个更加全面的办法可能会使 2015 年后联合国发展议程超负荷。千年发展目标取得成功是因为它们清晰、简洁并且可测。如图 1 初步所示的那样，采取一个基于原则、总体目标和具体目标，以及推动因素的办法，应当有助于避免这种风险。即便具有挑战性，在定义 2015 年后联合国发展议程的具体目标时，依然需要考虑到在经济社会发展、环境可持续性，以及和平与安全之间存在很强的相互依存关系。

97. 第二，有可能会使议程过于命令式。千年发展目标框架注重成果，缺乏对实施办法进行指导，这都鼓励人们提出一些更加命令式的政策建议。然而，这有可能导致一刀切的做法，并且与国家所有权原则存在潜在的冲突。如建议的那样，有关人权、平等和可持续性的总体原则可以为制定优先次序和决定政策选项提供全面的指导。

98. 第三，考虑到严重的欠缺，实现基本的人类发展目标和满足最脆弱国家人民的需求，必须仍是所有 2015 年后发展议程的核心内容。然而，在这样做时，我们不应继续认为全球发展伙伴关系在本质上是捐助国与受援国的关系。这一点将要求我们通过广泛的协商过程，来确保整个议程的目标和具体目标的设定关系到所有国家，并且为实现这些共同目标，重新定义全球伙伴关系。

b. 议程的可能形式

99. 现在讨论 2015 年后联合国发展议程可以制定哪些具体目标还为时过早。我们首先需要完成各项不同的进程，其中包括就 2015 年后议程的愿景进行更广泛的协商进程，以及就里约+20 会议的成果文件所呼吁的可持续发展目标进行相关的讨论。但可以提出议程形式的一些基本特点，为那些协商提供参考。

一组有限的普遍目标.....

100. 全球目标鼓励所有国家加快进展速度，但考虑到初始条件不同，只有根据各国的具体情况才能判断其适用性。作为千年发展目标框架和其他议程的一部分，有效的全球目标往往具有以下特点：参与性强、清晰、数量不多、雄心勃勃但可行、可衡量，并且对发展产生深远且长期积极的影响。

101. 千年发展目标所突出的目标可以根据四个不同方面加以整合——这将提供连续性，但为应对未来的全球性挑战，有些目标可能需要在更广泛的意义上进行定义。例如，教育目标不仅要包括改善获得教育（优质）的机会，还要强调在所有层面提高教育的针对性和质量。改善营养要包括减少营养不足，特别是发育迟缓和肥胖。消除饥饿和确保粮食和营养安全要包括四大支柱，即粮食供应、获取、利用以及稳定，其中包括可持续的粮食生产和消费系统。

102. 2015年后联合国发展议程的协商过程应侧重于提出的框架的四个方面的应用，以便制定一组核心的共同目标和具体目标，并如何根据不同的情况调整这些目标。与此同时，抵抗不必要的复杂性是必不可少的。在准备议程时保持简单和明确将对确保议程的重点和最终发展的影响至关重要。这一点将要求我们作出艰难的选择。

.....没有可以广泛适用的单一模板

103. 全球目标和具体目标不应当与国家目标相混淆。发展进程是针对具体情况的。因此，有意义的全球性目标和具体目标必须根据国家及区域的具体情况和初始条件进行调整和适应。为了让世界实现这些目标，没有必要每个国家都得完全实现它们。

“全球性目标和具体目标必须根据国家及区域的具体情况和初始条件进行调整和适应。”

104. 正如愿景中提出的那样，基于权利、公平的和可持续发展的一般性原则和关键做法将为制定优先次序和政策选择提供全面的指导。正如第四节所建议的那样，我们可以基于这些原则规定一些明确定义的“发展推动因素”。这将有助于促进主要是（次）国家级，但在相关情况下，也包括区域和全球级的各项政策间的协调一致性。这些推动因素包括：关于可持续的粮食和营养安全、保护生态系统的各项政策；技术和知识的获取；倾向穷人、就业以及环境的宏观经济政策；促进可持续经济增长的贸易环境；良好的治理；以及管理有序的迁徙。制定这类具有推动作用的政策在本质上应是针对具体情况的，由国家驱动的，并且基于每个不同国家所正面临的具挑战。这些政策的实施结果可以通过表现及其他指标进行监测，其中有些指标可以是国际一致同意的指标，而其他的指标则可以由国家自己定义。

c. 重塑全球发展伙伴关系

105. 全球发展伙伴关系应当根据新的环境、行为体以及挑战重新定位，并且应当与 2015 年后协议的各层面建立直接联系。实现减少贫困、不平等和脆弱性的经济持续增长需要各国政府、私营部门以及民间社会加强伙伴关系，以便确保国际贸易、国家和国外直接投资有助于增加生产性就业、经济安全以及在医保、教育、农村发展、清洁水以及卫生设施方面的投资，同时有助于维护人权和妇女赋权。

“全球伙伴关系本身也应该是真正全球性的。”

106. 此外，2015 年后联合国发展议程强调可持续发展，这一真正的全球性挑战，将对如何构建全球发展伙伴关系产生重要影响。全球伙伴关系本身也应该是真正全球性的，并包含对所有利益攸关者设定的目标。政策的一致性将变得更为重要，这些政策涉及贸易、投资、环境以及发展。

107. 全球伙伴关系必须涵盖在政府和非政府行动体之间建立的一切形式的伙伴关系。旨在执行 2015 年后联合国发展议程的伙伴关系应该包含有可能支持可持续发展的各种行动体 (政府、民间社会、私营部门以及基金) 。这些伙伴关系应当涉及为弱势群体和国家，特别是最不发达国家、内陆发展中国家以及小岛屿发展中国家采取具体行动并提供具体资源。我们还应当根据有待解决的问题和背景，鼓励在所有各级 (全球，区域，国家和地方) 建立这种伙伴关系。

108. 重塑和振兴全球发展伙伴关系还对加强迁徙流管理和提高迁徙流对创造财富、贸易、工作以及社会赋权的贡献至关重要。在信息与电信、农业、疾病预防与管理、救灾与减灾以及能源领域加强知识共享和技术转移将对粮食安全和营养、全球健康以及减少气候变化影响的努力越来越重要。我们应当通过全球伙伴关系，促进这些技术和知识的获取。

109. 全球伙伴关系需要包括北南合作、南南合作以及三角合作。我们应当以透明的方式、在与推定受益人的共同协作下、根据一个清晰的监测和相互问责框架建立新的伙伴关系——是包括北南合作、南南合作以及三角合作、在民间社会组织、私营部门以及慈善事业的参与下的伙伴关系。最近我们在重新思考传统的发展援助和从目前强调的“援助有效性”转变为更有针对性的“发展有效性”方面取得了进展，这将是执行 2015 年后议程的一个强有力的推动因素，并由此推动对全球发展伙伴关系的重新定义。

110. 我们可以考虑在 2015 年后框架内建立一个二元结构的伙伴关系，其中一个组成部分是将伙伴关系纳入各主题目标的主流，这有助于在目标和实现目标的途径之间建立更强有力的联系，而第二个组成部分是以更广泛的“国际规定的环境目标”，包括共同，但在某些情况下，有区别的责任对伙伴关系加以补充。

d. 新的时限

111. 要必要的革命性改变，我们可以考虑延长 2015 年后议程的时限，也许从 2015 年开始到 2030 年至 2050 年中的任何一年结束。应仔细衡量以 15 年为期限和以 25 年为期限的各自利弊。以至少 25 年为期限的优势是允许我们有更多时间在经济、社会和环境领域实现重大变革。但是其弊端是政治问责较弱，因为最后期限将超出当初批准这些目标的领导人的关注范围。要降低这种可能，我们可以将采取中期目标与长期目标相结合的办法。

112. 中期目标可以是量化的目标，世界领导人和所有利益攸关者可以比如每隔五年，根据中期目标而不是长期目标，来审查全球进展。这种临时措施和定期审查不仅加强问责，还允许根据不断变化的情况和实施经验对长期目标进行调整或改进。

e. 监测和基准

113. 绝对或相对进步都可以衡量进展情况。这两种方法都是有效的，但都有欠缺。大多数千年发展目标是相对而言的——例如，贫困率降低一半、婴儿死亡率减少三分之二、产妇死亡率减少四分之三。比例的变化往往是与初始水平呈反比关系。这就是为什么制定千年发展目标的方式所造成的意外后果对人类发展水平较低的国家实现目标构成了更大的隐形的负担。相对目标方法的另一缺点为即使相对目标有可能实现，但由于人口的增长，绝对人口数目却不减反增。

114. 通过结合相对与绝对基准的方式来制订全球目标也有先例。例如，1990 年世界儿童峰会制订的目标为：2000 年之前，减少 5 岁以下儿童三分之一的死亡率，或者每 1000 名活产婴儿死亡率降低至 70 名的水平，总之，无论以上哪种方式表明死亡率降幅最大就设定哪种方式为目

标。在制订 2015 年后 议程时，需要审慎考虑选择哪一种类型基准（或者二者结合）所存在的影响。

115. 目标应适当表现出不同国家和地区以及国家内的人口动态和不同人口结构。其中最明显的表现形式为青年与老年人口在社会结构中所占权重的不断变化；生育、发病率与死亡率的不同比例；以及城市化比例。因此，需要将绝对与相对目标结合，并对人口改变因素加以考虑，如此方能制订出全面的发展议程。

116. 制订的目标同样应当能够衡量普遍存在的不平等和可持续性问题的。我们必须对定性指标加以界定，并获得更多以性别、年龄、地理、移居状况和城乡位置为条件的数据，以便同时监测我们取得了多少真正包容、可持续的发展进程，和解决了多少最贫穷人群与弱势群体的需求。这类指标与数据也将促进我们更好地评估政策的有效性，并有助于加强问责。然而，取得这些指标与数据需要我们在大多数国家加强统计能力。

117. 人民有能力追究政府在以下方面的责任是人民赋权的关键：提供高质量服务；回应度、求助响应和透明度；以及重点与目标的设定与调整。在问责方面制定清晰的、基于法治的表现标准和基准能够提升公众对体制的信心，由此可以支持全球发展议程。一个多元化的独立媒体可以帮助公众更多地了解发展问题，通过信息使人民可以更好地监督执行和表现，并追究政府的责任。国家的进展措施应与非集计数据和定性信息相配合，从而更好地了解哪些因素有助于或有碍于改善民生。这些努力可以基于现行的入户调查项目，同时可以促进以社区为主导的监督，促进获取通信技术资源，并加强使用社交媒体。



Photo Credit: iStock Photo

VI. 前进的道路：为就 2015 年后联合国发展议程达成共识而进行协商

a. 来自于会员国的初步指导意见

118. 2010 年大会关于千年发展目标进度的高级别全体会议的成果文件要求秘书长每年就努力加快实现千年发展目标的进展情况提出报告，并且在这些报告中纳入为推进 2015 年后联合国发展议程所提出的建议。⁴⁶

119. 2011 年秘书长的报告建议开展一个公开的包容性协商进程，以使 2015 年后议程对发展产生最积极的影响。⁴⁷ 最近在大会和经社理事会就 2015 年后议程召开的情况介绍会上，各会

⁴⁶大会第 65/1 号决议，同前，第 81 段。

员国传递了同样的讯息，呼吁采取一个得到所有利益攸关方早日并广泛参与的、由会员国主导的、开放且包容的协商进程。这在里约+20 会议成果中得到了强化，根据该会议成果，会员国将组建一个公开的工作组，为制定可持续发展目标的进程提供指导意见。

120. 会员国已经强调需要支持最不发达国家参与讨论的能力。它们强调了其他的政府间进程对有关 2015 年后议程的讨论十分重要，特别是里约+20 会议。里约+20 成果文件（第 249 段）也强调了必须确保里约+20 与 2015 年后进程全面接轨，以实现以可持续发展为中心的 2015 年后联合国发展议程。

“拟议路线图基于一个分两步走的办法。”

121. 2010 年千年发展目标首脑会议的成果文件要求大会主席举办一次特别活动，以便推进在 2013 年 9 月开始举行的第六十八

届大会期间为实现千年发展目标所作的努力。⁴⁸ 这将使我们有机会为就 2015 年后联合国发展议程达成共识奠定基础，以确保议程与可持续发展目标的准备进程保持一致。

122. 但是会员国还未就特别活动的性质以及整个 2015 年后进程的时间表做出任何决定。以下是为就 2015 年后联合国发展议程达成共识提出的可能的路线图，其中包括如何将不同利益攸关方的声音带入进程，以及通往 2015 年的主要里程碑。

b. 拟议路线图

123. 拟议路线图的基础是一个分两步走的办法，旨在支持会员国制定 2015 年后联合国发展议程。第一步，从现在开始到举办特别活动期间，我们要促进开放、包容和透明的协商进程，以

47 秘书长题为“加快实现千年发展目标：持续和包容性增长的可选办法以及在 2015 年后推进联合国发展议程的问题”的年度报告，同前。

48 大会第 65/1 号决议，同前。第 79 段

便考虑到并鼓励广泛的利益攸关方的贡献。第二步，从特别会议到 2015 年期间，我们要保持公开全面对话，同时还要加强达成政府间意见一致的力度。

i. 将不同的声音带入进程

124. 联合国可发挥全球召集职能，将来自于不同方面的利益攸关方召集起来，因为它们能够根据会员国在《千年宣言》中取得的一致意见、自 20 世纪 90 年代以来召开的国际峰会和会议及其后续审查，特别是根据里约+20 会议的成果，促成一项有关人类进程和可持续发展的进程。来自民间社会、私营部门、慈善基金会以及其他发展伙伴的观点和贡献十分重要。联合国还可以把可能一般无法听到的声音，如青年代表的声音带入辩论，并且帮助放大那些边缘化人群的观点。

125. 联合国发展集团已采取步骤，在若干层面上启动外联工作：(i) 支持在发展中国家进行至少 50 场国家级的 2015 年后对话，以补充发达国家正在积极进行的辩论；(ii) 举办 9 场全球性的专题协商；(iii) 鼓励和支持公民和利益攸关方接触 2015 年后议程，其途径包括登陆互动门户网站、众包意见，以及提交视频证词、会议纪要以及艺术品。

126. 在全国对话和专题会议以及公众参与的成果之间将形成合力。我们应考虑这类会议和进程如何能够推动政府间进程。

127. 这些不同类型和不同层面的外联工作能够推动其他创新的磋商和在联合国系统外展开的进程。此外，联合国千年运动、非政府组织联络处、全球契约以及国际劳工组织将在接触民间社会、私营部门和劳动部门方面发挥关键作用。

ii. 通往 2015 年的主要里程碑

128. 若干重要的会议和进程将在通往 2015 年的道路上起到里程碑的作用。里约+20 会议为会员国如何理解可持续发展目标的概念提供了关键的指导，以便目标与 2015 年后联合国发展议程相一致并相结合，会议还为此启动了一项面向所有利益攸关方的、包容、透明的进程。在里约+20 会议谈判中，会员国还指出了可持续发展的若干优先领域，其中包括：消除贫困；粮食安全和可持续农业；清洁水和卫生设施；能源；可持续的旅游；可持续交通；可持续城市 and 人类居住；保健和人口；全面生产性就业、体面的工作以及社会保护；海洋；降低灾害风险和复原力；可持续生产和消费；两性平等与妇女赋权等。

“里约会议有关准备南盟发展目标的决定将提供机会就一个统一的联合国框架建立协商一致。”

129. 其他主要的政府间进程将帮助会员国和其他利益攸关方明确 2015 年后联合国发展议程的优先事项（见附件三）：其中包括 2012 年法治问题高级别会议、2013 年国际移民与发展问题高级别对话、2014 年人口与发展问题国际会议行动纲领 20 年审查，2015 年世界减灾会议、信息社会世界首脑会议的 10 年审查，以及纪念北京妇女问题世界会议召开 20 周年。

130. 有关 2015 年后的秘书长高级别小组将于 2012 年 7 月始召集会议，以便就 2015 年后联合国发展议程的可能组成部分提出建议，并为整体政治进程做出贡献。小组将于 2013 年第一季度提交它的报告。

131. 联合国可持续发展会议（里约+20 会议）决定启动一项政府间进程以拟定与 2015 年后联合国发展议程相一致的可持续发展目标为就 2015 年后联合国发展议程的统一框架在会员国的积极参与和领导以及与所有相关利益攸关方的广泛协商基础上达成一致提供了机会。

132. 大会将继续为 2015 年后进程提供总体指导意见。大会将确定 2013 年特别活动的主要内容，并在活动后不久将对 2014 年或 2015 年举行有关发展的联合国首脑会议和通向会议的政府间准备进程的形式达成一致。经社理事会年度部长级审查、发展合作论坛及其相关的各职司委员会和专家机构，以及人权委员会等大会附属机构所作的贡献将补充大会的作用。

133. 大会主席举办的特别活动应当如 2010 年千年发展目标峰会一样得到多个利益攸关方的参与。活动可以通过多方投入，为各会员国和其他利益攸关方就 2015 年后联合国发展议程的可能轮廓举行互动讨论提供平台，并为今后的决策奠定基础。它也可以响应有关于 2014 年或 2015 年召开联合国发展峰会的呼吁，以便就 2015 年后联合国发展议程达成一致。

134. 在 2013 年特别活动的成果基础上，我们可以就一项新议程的具体形式和内容，包括为政府间协议拟定的可能目标和具体目标，启动更多有侧重点的讨论。为制定可持续发展目标，里约 + 20 会议成果呼吁组建的、由会员国专家组成的不限名额的工作组将向大会第六十八届会议提交一份报告，其中载有就可持续发展目标提出的提议，供大会审议并采取适当的行动。

135. 正如千年发展目标框架一样，为一致同意的具体目标制定指标的任务可以在由一个有关各项指标的机构间专家小组来完成，并且由联合国统计委员会提供意见。该小组的任务也可以包括审查制定目标的数字方面，这应基于对全球、区域以及次区域各级的历史趋势作出的准确分析。

136. 随着推进对 2015 年后联合国发展议程的审议，各级还需要在监测和评估系统、问责机制以及调动资源方面开始进行筹备工作，以便支持实施协议。在这一阶段后期，联合国系统还可

以启动一项工作——制定一套一致的联合国系统办法，以便支持各国政府和其他利益攸关方实施该议程。

137. 当前的挑战在于如何就议程的轮廓达成共识，议程能够充分明确后世后代的发展需求，并且能将这些优先事项凝聚成为清晰并且易于沟通的可持续发展目标，从而有助于在全球、区域、国家和次国家层面上指导一致的政策行动。

138. 联合国系统任务组致力于支持广泛的协商进程，该进程已经通过其分析意见、专家建议以及外联的方式开始成形。联合国系统任务小组的最终目标是希望为定义 2015 年后发展议程作出贡献，该议程将是一个旨在实现所有人共同憧憬的一个没有贫穷和恐惧的世界，并且同经济发展、社会进步以及环境可持续性相一致的议程。

附件 1

有关后 2015 年联合国发展议程会员的联合国系统工作组

经济和社会事务部(经社部)，联席主席

联合国开发计划署(开发计划署)联合主席

《生物多样性公约》(CBD)

新闻部(DPI)

非洲经济委员会(非洲经委会)

欧洲经济委员会(欧洲经委会)

拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)

亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)

西亚经济社会委员会(西亚经社会)

秘书长执行办公室(秘书长办公厅)

联合国粮食及农业组织(粮农组织)

全球环境基金(全环基金)

国际原子能机构(原子能机构)

国际民用航空组织(民航组织)

国际农业发展基金(农发基金)

国际劳工组织(劳工组织)

国际海事组织(海事组织)

国际货币基金组织(货币基金组织)

国际移徙组织(移徙组织)

国际电信联盟(国际电联)

艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)

非政府组织联络处

副秘书长办公室

人权事务高级专员办事处(人权高专办)

最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家高级代表办事处(最不发达等国家高代办)

非洲问题特别顾问办公室(非洲顾问办)

建设和平支助办公室(建和支助办)

联合国儿童基金会(儿童基金会)

联合国贸易和发展会议(贸发会议)

联合国防治荒漠化公约

联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)

联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)

联合国环境规划署(环境署)

《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)

联合国国际伙伴关系基金(伙伴基金)

联合国全球契约办公室

联合国难民事务高级专员办事处(难民署)

联合国人类住区规划署(人居署)

联合国工业发展组织(工发组织)

联合国国际减灾战略

联合国训练研究所

联合国千年运动

联合国外层空间事务办公室(外空办)

联合国项目事务厅(项目厅)

联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)

联合国人口基金(人口基金)

联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处(近东救济工程处)

联合国社会发展研究所(社发所)

联合国系统行政首长协调理事会秘书处

联合国大学

联合国志愿人员组织

联合国世界旅游组织 (世界旅游组织)

万国邮政联盟 (万国邮联)

世界银行

世界粮食计划署 (粮食计划署)

世界卫生组织 (卫生组织)

世界知识产权组织 (知识产权组织)

世界气象组织 (气象组织)

世界贸易组织 (世贸组织)

附件 2

千年发展目标框架的优缺点：删节后的简要介绍¹

优点	缺点
千年发展目标框架的关键概念和特点	
<p>综合框架通过为人类发展的不同层面提供优先次序和操作办法影响政策；</p> <p>简单、透明、易于交流的框架；</p> <p>为开展综合宣传提供了基础，从而帮助加强全球发展伙伴关系，并使全球和国家资源更多地用于减少贫穷和人类发展；</p> <p>它承认非洲和最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的特殊需求，并为满足这些需求而加强国际承诺。</p>	<p>为建立所有权而缺乏协商概念，导致被认为是一项以捐赠国为核心的议程；</p> <p>排斥了一些《千年宣言》所载的重要问题；</p> <p>没有充分吸纳其他重要的问题，诸如环境可持续新、生产性就业和体面的工作、不平等现象；</p> <p>很少考虑发展的推动因素；</p> <p>没有考虑初始条件的差异性。</p>
千年发展框架的形式	
<p>对目标、具体目标以及指标作出清晰的定义有利于改善政策监测和问责制；</p> <p>支持发展各国统计能力，并支持在发展政策中使用可靠的数据；</p> <p>在国家 and 国际层面统计系统间的协调得以改进。</p>	<p>在某些方面制定了不准确的量化目标，例如减少贫民窟居住者人数和千年发展目标8的具体目标；</p> <p>没有考虑到人口动态；</p> <p>认为是一个由上至下的行为（从国际到国家统计系统）</p> <p>未能明确提出如何根据国家现实情况和区域动态来调整全球目标；</p> <p>没有关注在弱势群体之间的分列监测进程和千</p>

优点	缺点
	年发展目标之间的相互理依赖关系。
千年发展目标的实施	
<p>千年发展目标框架促进采取具体的行动，来解决人类发展中的不足，并且在国家发展政策中目标和具体目标得到了明确。</p> <p>为发展行为者提供了一个共同的框架和改进了的协调机会；</p> <p>促进各种形式的区域内合作；</p> <p>一些国家调整了千年发展目标框架，来反映自身现实情况，其中包括增加相关的目标、具体目标以及指标，并使用对整个区域和弱势群体进行分列的统计数据。</p>	<p>千年发展计划往往忽略发展进程的复杂性，根据国际基准，而不是当地情况来对制定十分严格的国家政策议程产生影响；</p> <p>各项政策和项目没有考虑到实现不同的目标和具体目标之间的合力；</p> <p>衡量“上轨”和“出轨”进程的方式没有充分考虑到在人类发展方面起点较低的国家已经取得显著的进步。</p> <p>在全球辩论上，千年发展目标导致过多强调了财政资源方面的缺口，从而削弱了对机制建设和结构变革方面的关注。</p>

注 a：以上内容是联合国系统 2015 年后发展议程工作组（2012）《审查千年发展目标议程对促进发展的贡献：2015 年后联合国发展议程可吸取的经验教训》所讨论的优缺点的删节本，可上网查阅：<http://www.un.org/millenniumgoals/beyond2015.shtml>。

附录三

有关 2015 年后联合国发展议程准备工作的政府间进程

进程	重点/优先主题/目的	日期
第 101 届国际劳工大会	1. 社会保护最低国家标准 (建议采用) 2. 关于青年失业问题的新计划 3. 关于促进工作中的基本原则和权利问题的行动计划	2012 年 5 月 30 日 - 6 月 15 日
大会对《关于艾滋病毒/艾滋病问题的承诺宣言》和《关于艾滋病毒/艾滋病问题的政治宣言》的执行情况的年度审查	基于秘书长的报告和各国家级报告的投入，审查全球有关艾滋病毒/艾滋病的承诺的执行进展	2012 年 6 月 11 日
联合国可持续发展大会(里约+20)	1. 在可持续发展和消除贫困的背景下的绿色经济 2. 可持续发展的体制框架	2012 年 6 月 20 日-22 日
第三次发展合作论坛 (DCF)	1. 援助的数量，来源和分配 2. 相互问责制和援助的透明度 3. 政策的连贯性 4. 利用援助来调动其他发展资金 5. 可持续发展概念对发展合作的影响 6. 南南合作和三角合作 7. 权力下放的合作 8. 以促进两性平等的援助 9. 在发展合作中的私人慈善组织 10. 不断变化的发展合作架构	2012 年 7 月 5 日-6 日
2012 年经社理事会年度部长级审查 (AMR)	在各级争取包容性、可持续和公平经济增长的背景下促进生产力、就业和体面工作，以消除贫穷，从而实现千年发展目标	2012 年 7 月

进程	重点/优先主题/目的	日期
经社理事会特别部长级会议	特别是在执行里约 +20 会议成果和制订 2015 年后联合国发展议程的背景下，加强经社理事会在协调全球发展议程中的作用	2012 年 9 月 24 日
法治问题高级别会议	大会第六十七届会议法治问题高级别会议，为以最高级人员为其代表的所有会员国、非政府组织和民间社会来讨论有关加强法制的一项议程，并对此达成一致。	2012 年 9 月 24 日
“建设和平与建设国家”的国际对话	<ol style="list-style-type: none"> 1. 分享有关建设和平与建设国家的经验 2. 收集和讨论为支持建设和平与建设国家而提供有效国际援助的良好实践以及限制 3. 为建设和平与建设国家确定一系列现实的目标，这样做可以为国家和国际伙伴提供指导 4. 在参与国家和组织间建立信任 	<p>2012 年大会开幕的高级别会外活动</p> <p>正在进行</p>
《联合国气候变化框架公约》(《气候公约》)	<ol style="list-style-type: none"> 1. 2012 年联合国气候变化会议：作为《京都议定书》缔约方会议的《公约》缔约方会议第十八届会议 2. 强化行动德班平台特设工作组迈向一个新的气候变化协议，该协议将在 2015 年完成 	<p>2012 年 11 月 26 日 - 12 月 7 日</p> <p>正在进行的</p>
2012 年经社理事会年度部长级审查 (AMR)	科学、技术和创新以及文化潜力，用以促进可持续发展和实现千年发展目标	2013 年 7 月
国际移徙和发展问题第二次高级别对话	审查全球移徙与发展问题论坛取得的主要成就，并处理全球论坛和联合国的关系	2013 年下半年
国际营养会议 (ICN +20)	审议自 1992 年以来所取得的进展，回顾在粮食系统中，科技进步和全球经济变化所构成的现有的和新的挑战与机遇，并为改善营养状况而分析各种政策选择	2013
大会第六十八届会议主席举办一次特别活动，以便进一步了解为在实现千年发展目	(正如会员国在 2010 年千年发展目标首脑会议成果文件中要求的那样)	2013/2014 (待定)

进程	重点/优先主题/目的	日期
标所作的努力。(待定)		
妇女地位委员会	针对妇女和女童实现千年发展目标所面临的挑战和取得的成就	2014 年 3 月
第四次发展合作论坛 (DCF)	2014 年发展合作论坛将集中讨论如何发展的合作将包括在 2015 年后联合国发展议程	2014 年 7 月
2014 年经社理事会年度部长级审查 (AMR)	应对现有挑战和新出现的挑战，以便在 2015 年实现千年发展目标并维持未来的发展收益	2014 年 7 月
2014 年大会关于审查 1994 年人发会议《行动纲领》的特别会议	基于对《行动纲领》的执行情况正在进行的综合审查，审查人发会议《行动纲领》的执行进展情况，评估目前人口和发展问题，确定 2014 年后人发会议《行动纲领》的执行领域	2014 年 9 月
教科文组织世界教育促进可持续发展会议 (ESD)：今天为一个可持续发展的未来学习	标志联合国可持续发展教育十年的结束，审查联合国可持续发展教育十年的执行情况将体现教科文组织世界教育促进可持续发展会议与 2014 年后教育和可持续发展议程的相关性	2014 年 11 月
《阿拉木图行动纲领》十年全面审查会议 (最不发达国家，内陆国家以及小岛发展中国家)	侧重于有关内陆发展中国家的问题一般性审查会议	2014
关于土著人民问题世界会议	分享有关实现土著人民权利的看法和最佳措施，并寻求实现《联合国土著人民权利宣言》的各项目标	2014
普及教育世界会议 (EFA)	分析朝着六个普及教育世界会议目标的方向取得的进展	2015 年 4 月
2015 年大会关于审查根据信息社会世界首脑会议《突尼斯议程》的特别会议	审查建立在联合国教科文组织和国际电联分别于 2013 年和 2014 年举办的两次高级别会议的基础上	2015 年 9 月
第二次世界减灾大会	审查《2005-2015 年兵庫行动框架：加强国家和社区的抗灾能力》的执行情况，并根据	2015

进程	重点/优先主题/目的	日期
	联合国大会第 66/199 号决议，为降低灾害风险而促进制定 2015 年后框架	
纪念北京妇女问题世界会议召开 20 周年。	(待定)	205 (待定)
十年审查《关于进一步执行小岛屿发展中国家可持续发展巴巴多斯行动纲领的毛里求斯战略》	为审查小岛屿发展中国家可持续发展的行动纲领的执行情况召开国际会议	2015
对《伊斯坦布尔行动纲领》的高级别中期审查	<p>对《伊斯坦布尔行动纲领》执行情况的审查，特别关注对官方发展援助的承诺是否兑现，并考虑增加为最不发达国家提供的资源</p> <p>审查将涵盖国际行动计划的所有优先领域：</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. 生产性能力 2. 农业、食品安全和农村发展 3. 贸易 4. 大宗商品 5. 人和社会发展 6. 多重危机和其他新兴的挑战 7. 为发展和能力建设调动财政资源 8. 所有层面的善政 	2015/2016

如需了解更多关于联合国系统在2015年后联合国发展议程方面的工作：

请登陆：<http://dev.un.org/millenniumgoals/beyond2015.shtml>

或者

请联络：Rob Vos，联合国经社部，vos@un.org 或
Selim Jahan，联合国开发计划署，selim.jahan@undp.org