

联合国



25 July 2008
Chinese
Original: English

关于千年发展目标的高级别活动
2008年9月25日

承诺采取行动：实现千年发展目标

秘书长的背景说明*

* 阅读本说明应参考以下文件：非洲实现千年发展目标：千年发展目标非洲指导小组的建议（A/63/130）、建立实现千年发展目标的全球伙伴关系：千年发展目标差距工作队的报告、2008年千年发展目标报告。

关于千年发展目标的高级别活动

2008年9月25日，联合国总部

承诺采取行动：实现千年发展目标

秘书长的背景说明

导言

1. 消除极端贫穷仍然是我们时代的主要挑战，也是国际社会关注的重大问题。要结束这一灾祸，各国政府，民间社会组织和私营部门必须在更有力有效的全球发展伙伴关系框架内共同努力。千年发展目标规定了有时限的目标，在减少收入贫困、饥饿、疾病、缺乏适当住房和遭受排斥方面，同时在促进两性平等、健康、教育和环境可持续性方面，借助这些目标衡量取得的进展。这些目标也体现了基本人权，即世界上人人享有健康、教育、住房、安全的权利。这些目标雄心勃勃，却是可行的，与整个联合国发展议程一起，为全世界努力在2015年前减缓极端贫穷确定了方向。

2. 在实现某些目标方面，已经取得切实的进展，即使是在面临最严峻挑战的地区。发展中国家最近取得了一些成功，包括改善宏观经济指标，扩大艾滋病治疗，提高农业生产率，提高学校入学率，以及获得水和卫生设施方面。这些情况显示，如果正确的国家政策辅之以国际社会更多的官方发展援助和技术支持，就有可能取得快速进展。业已取得的成绩证明，发展中国家及其合作伙伴对《联合国千年宣言》作出了前所未有的承诺，并且在建立和加强全球发展伙伴关系方面正日益取得进展。

3. 现在是到2015年的中间点，实现千年发展目标的情况不平衡，我们面临的正是“发展的紧急情况”。虽然许多发展中国家在实现某些千年发展目标方面如期取得进展，但国家之间和国家内部，仍然存在巨大差异。按照目前的趋势，没有一个非洲国家能实现所有目标。刚刚摆脱冲突或面临政治不稳定的国家特别困难。即便是在实现千年发展目标进展最快的中等收入国家，大量发展不平衡地区仍然存在，意味着数以百万的人们仍处于极端贫穷之中。这种情况需要各国政府、国际社会和私营部门立即作出有效反应。最近食品和燃料价格陡涨，气候变化的挑战日益严重，特别是对发展中国家，更加重了我们的紧迫感。

4. 2008年9月25日关于千年发展目标的高级别活动将汇聚世界各国领导人，讨论并将新承诺和现有承诺转化为决定性的及时行动，确保所有国家都能实现千年发展目标。我真诚希望人们将来能看到，这一天就是全世界开始如期实现千年发展目标的时刻。发展筹资问题国际会议后续会议将于2008年11月29日至12

月 2 日在多哈举行,在此之前,这次活动将从最高政治级别发出强烈的信息,政府准备并愿意加强全球发展伙伴关系,实现千年发展目标和其他国际商定的发展目标。

5. 这份背景说明简要分析了需要采取行动以确保到 2015 年实现千年发展目标的关键领域。背景说明审查了我们在每个领域面临的根本挑战,并确定若干行动优先点,针对这些优先点可以建立自愿承诺,使实现千年发展目标的努力回到正轨。贯穿本说明的共同根本主线是,实现千年发展目标是一项全球性挑战,需要所有国家合作制订和实施一项共同战略,为所有人创造持久的社会 and 经济发展。

6. 这份说明所反映的共同战略要素,在联合国大型会议和首脑会议的成果中已详细阐述,并在各国制订的国家发展战略中得到进一步详细的拟订和具体化。此外,非洲千年发展目标指导小组最近聚集了各种有代表性的多边组织,对于在现有资源承诺范围内在非洲实现千年发展目标的一套全面业务建议,达成具有里程碑意义的谅解。在这些建议基础上进而在全球一级实现千年发展目标至关重要。

7. 这次高级别活动及时提供了一个重要论坛,以便世界各国领导人和所有利益攸关方对于国际社会、民间社会组织和私营部门需要采取哪些行动实现千年发展目标,重申共同的看法。本说明分为五节,反映了高级别活动计划举行的三个圆桌会议和贯穿我们实现千年发展目标所有努力的两个贯穿各领域的主题。每一节的结构都是首先评估实现主要千年发展目标指标和其他发展目标的现状,然后介绍迄今取得的进展,最后提出一系列具体行动,要求所有利益攸关方在 2008 年 9 月 25 日前紧急予以考虑。这份清单并非详尽无遗,而是要促成切实的进展。

一. 贫穷与饥饿

8. 消除极端贫穷的普遍目标仍然是各国、发展伙伴和民间社会组织的主要工作重点,其共同努力正在对贫穷的广度和深度产生影响。然而,尽管极端贫困人口在全世界继续减少,但在一些国家,这种进展缓慢而不平衡,包括大多数撒哈拉以南非洲国家。事实上,有几个国家现在看来不能如期实现到 2015 年将贫困人口减少到 1990 年的一半的指标。此外,在妇女赋权、给予她们获得充分生产性就业和经济资源平等机会方面的总体进展不大。除非能充分实现妇女的经济潜力,妇女将继续不成比例地遭受贫穷,尤其是在作为户主的情况下。

9. 尽管 1990 年代初期以来,世界上营养不良和饥饿人口比例已经下降,但无法获得足够食物的人数却增加了。发展中国家大多数穷人是纯粹的买粮者。由于粮食价格上涨,大约 10 亿人挨饿,估计至少有 20 亿人营养不足。食品价格陡涨据信已使 1 亿多人陷入极端贫穷。由于这种情况,实现到 2015 年将饥饿人口比例减少到 1990 年水平一半的千年发展目标指标更为困难。减少儿童营养不良方面的进展也很缓慢,发展中国家体重不足儿童的比例从 1990 年的 33% 缩小到 2005 年的 27%,

远低于 1990 年水平减半的目标。目前，发展中国家大约有 1.43 亿五岁以下儿童营养不良，这种情况加重了疾病的影响，降低了他们的健康和教育潜力。

10. 这种情况要求采取紧急和果断的行动。各国必须继续推行持续有利于穷人的增长战略，保持宏观经济稳定，以环境可持续方式提高农业生产率，尤其是在发展中国家。促进善治和强有力、负责任的机构也至关重要，因其可以加强全球伙伴关系，确保和加速实现千年发展目标 1 的进展（见下文第五节）。除以上措施，食品价格不断上涨，突出显示需要为受影响最严重的人们精心设计安全网。

11. 各种因素导致过去一年基本谷物和植物油陡涨。当前全球粮食保障的危机显示，发展中国家从 1980 年代起忽视粮食生产，造成从此粮食生产大幅度减少。这一危机要求我们作出协调的全面反应，包括紧急援助以及采取解决短期和长远问题的紧急行动：

(a) 为了提供紧急粮食援助，必须为世界粮食计划署和其他粮食援助方案提供足够的援助。国际援助机构和捐助者必须增加粮食援助，同时支持穷国的其他社会保护措施，如学校供餐方案和有条件的现金转移，同时考虑到婴儿和孕妇及哺乳妇女的特殊需要。各国也不妨考虑通过区域粮食安全系统等合作解决方案来加强粮食保障；

(b) 需要进一步分析越来越多地使用生物燃料与食品价格上涨之间的关系。农业生产也许正在转向更有利可图的生物燃料投入，这是令人关注的情况。必须解决生物燃料生产的好处和对粮食市场负面影响两者抵消的问题，为生物燃料的可持续生产拟订一项战略；

(c) 发展中国家大部分生产是在小农场进行的，要提高粮食生产率，必须采取若干迅速产生效果的步骤。改善农业信贷、保险、投入和产品市场至关重要。各国还不妨考虑实施有针对性的方案，为了刺激生产，以负担得起的价格提供投入，如改良种子、化肥和农药；

(d) 这些措施必须辅之以更有力的推广系统、更好的小规模水管理做法和农村种子银行。此外，确保穷人的土地所有权，确保他们能按比例获得资源和生产率提高带来的惠益，也至关重要。这种支持也必须确保没有土地的农村劳动者，特别是妇女，能获得生产力提高带来的收益，特别重视妇女有机会参与农村发展决策，获得土地、社会保障、教育和保健，包括生殖健康。其中一些措施需要捐助国增加农业援助；

(e) 中期和长期才开始显示成效的措施同样重要。必须在研究、开发和应用提高产量的技术方面加速投资，以维持粮食生产的增加。应该为振兴国际农业研究磋商组织及其中心提供更多的资金。这种投资也必须考虑到适应气候变化的需要，因为气候变化威胁到实现千年发展目标进展的长期持续性。现在急需捐助者、慈善机构和其他民间社会组织会为实施这个行动计划提供大规模和持续的支持。

12. 除了这些增加粮食生产的措施，我们还需要确保穷人获得足够的收入购买粮食。农业是大约 86% 农村人口的主要生计，为大约 13 亿小土地拥有户和无地工人提供就业机会。必须采取步骤，为农村穷人提供在这个部门获得可持续生计的机会。通过可靠的运输和通讯网络将农村地区与当地、区域和全球市场联系起来至关重要。这必须辅之以创造创业和就业机会。多哈回合贸易谈判必须确保穷国获得足够的优惠市场准入，“贸易援助”倡议应协助各国加强生产和贸易能力，补偿其税收和收入的损失。根据“贸易援助”倡议增加其获得资金的途径，加快实施《强化关于提供贸易方面的技术援助以支持最不发达国家的综合框架》，也将促进最不发达国家融入多边贸易体系。

13. 为全面解决粮食危机，全球粮食保障危机高级别工作队已制订了全面的行动框架，概述了国际社会应立即采取的重要的短期和长期步骤，以解决目前的全球粮食危机，实现粮食保障并减轻贫困。

14. 迅速的城市化深刻改变了贫穷的分布和表现。随着城市扩展，城市贫民区人口也在增加。目前全世界城市人口中贫民区居民有 10 亿人。他们寿命很可能较短，经历的饥饿和疾病较多，获得教育和就业机会较少。为了应付这一挑战，需要实行充分就业和体面工作议程，以及促进可持续的中小型企业政策。对于城市和农村地区，国家及其发展伙伴必须努力发展基础设施和服务，促进融入世界经济，提高企业的生产能力。国家也应该采取城市发展政策，改造贫民区并保障提供基本服务。

15. 上述一切工作都是为了顾及各类穷人，尤其是可能处于特别不利地位或易受伤害的群体或地区。这些群体可能包括妇女、儿童和青年、老年人和残疾人，以及经常遭受社会排斥的群体，如种族、宗教或语言方面的少数群体、土著民族和移民。存在局部贫困地区的国家或许需要对这个问题特别关注。

16. 近来事态发展还表明，有两个机会应该加以利用。一是有些生产商品的发展中国家在其石油等初级商品出口收入大幅增加后，财政空间有所扩大。不过，不应忘记繁荣过后常常出现萧条，因此为了使商品繁荣带来的收入对减贫努力产生长期影响，各国必须首先获得并管理这些意外收获，然后再进行投资并规划今后的开支。二是近来军事冲突有所减少，为利用和平红利消除贫穷提供了独特的机会。有关国家需要更好地掌握其资源收入，加以有效管理，以便为其全面发展战略供资。国际社会也需要以可靠的方式在中长期建设和平、重建援助和技术支持等方面，向冲突后国家提供援助。¹

¹ 见《2008 年世界经济和社会概览：克服经济无保障问题》（联合国出版物，出售品编号 C.08.II.C.1）；见 <http://www.un.org/esa/policy/wess/wess2008files/wess2008.pdf>。

供审议的行动要点

- 促进双边、区域和全球合作，以加强粮食保障，减少贸易扭曲。
- 协助发展中国家尤其是撒哈拉以南非洲改造生计农业，确保持久提高生产率并发展多样化的经济基础。
- 支持提高产量技术和投入的研究与开发。
- 通过建立切实有效的社会安全网，尽量减少全球金融动荡和粮食及能源价格攀升对穷人产生的不利影响。
- 确保人人有主食和主要营养物质，推广学校供餐计划。
- 积极促进公平分享资源、体面工作机会、基础教育和保健，以及妇女和弱势群体积极参加决策进程。
- 与民间社会组织、非政府组织、私营部门和慈善基金建立有效伙伴关系，共同参与制订城乡扶贫发展战略。
- 与伙伴合作发展基础设施和服务，促使其融入全球经济，以提高企业的生产能力。

二. 教育和卫生

教育

17. 2006 年，发展中国家的平均小学入学率达到 88%，高于 2000 年的 83%；不过，撒哈拉以南非洲依然落后。在所有区域中，教育机会的不平等依然是主要障碍，阻碍充分实现千年发展目标 2 关于确保到 2015 年任何地方的儿童，不论女童或男童，都能完成全部初等教育课程的具体目标。在许多情况下，教育质量依然欠佳，贫困儿童完成学业的机会较少，大多数发展中国家学生基础学科的成绩水平也较低。

18. 尽管有证据表明取得一定的成功，尤其是在小学入学方面，但在某些区域，尤其是在撒哈拉以南非洲，教育中的性别差距仍显而易见。按照目前的进展速度，千年发展目标 3 关于最好到 2005 年在初等教育和中等教育中消除两性差距，至迟于 2015 年在各级教育中消除此种差距的具体目标仍远未实现。社区外联和宣传运动、针对女童的早期教育方案、为男童和女童提供隔离卫生设施以及聘用更多女教师作榜样，这些都可提高女童的在学人数（见第四节）。

19. 受冲突影响的国家或冲突后国家通常在实现社会目标方面滞后。因此，保障教育在任何应对冲突后局势和紧急局势的人道主义良策的重要部分，包括建立安全学习空间和利用创新办法重建教育制度。

20. 经证明对提高入学率和保留率切实有效的战略包括：取消学杂费，尤其是低收入家庭；以儿童入学或到校出勤为条件向贫困家庭提供现金转款；在校提供免费餐和基本保健服务，以改善儿童健康、营养和认知发展；扩大学龄前教育方案；以及确保提供有吸引力的环境，鼓励女童入学，并减少缺勤和辍学率。为了提高教育质量，还有必要培训更多的师资，对执教师资进行有效再培训，并有力地提高他们的积极性。确保提供适当教材和免费分发课本也同样重要。

21. 各国政府需要增加国内教育开支，使之达到国家预算的 15% 至 20%，同时优先基础教育。由于大多数教育资源都来自国家预算，因此多边和双边援助可以在提供可预测的预算支助方面发挥重要作用。虽然用于低收入国家基础教育的援助从 1999 年的 16 亿美元提高到 2006 年的 50 亿美元，² 但援助额仍大大低于 2015 年以前实现普及初等教育估计所需的每年 110 亿美元。³ 2005 年和 2006 年，“全民教育倡议”认可的每年用于支持大约 20 个国家落实国民教育计划的资金缺口估计为 5 亿美元左右。⁴

22. 自 2000 年以来，教育援助资金不断增加，主要驱动力是新的伙伴关系和创新的供资机制，如“全民教育快车道倡议”。然而，为加快发展中国家发展而创建的信托基金无法定期获得双边和多边资金，提供支持的捐助方寥寥无几，而且资源太有限，无法提供可靠的预算支助。必须作出更大的努力，通过加强国民教育体系的能力来提高教育援助的实效，从而改善获得高质量全民教育的机会。

保健

23. 1990 年至 2006 年期间，全球五岁以下儿童死亡率从每 1 000 例活产中 93 例降至 72 例。尽管如此，62 个国家五岁以下儿童死亡率的下降速度仍不够快，不足以达到千年发展目标 4 关于五岁以下儿童死亡率降低三分之二的具体目标。27 个国家的这个比率原地不动或有所恶化。撒哈拉以南非洲五岁以下儿童占世界五岁以下儿童人数的五分之一，但儿童死亡人数却占全球总数的一半。在许多国家，营养不良和无法获得水和卫生设施等高质量初级保健和基本基础设施问题，仍是母婴健康状况不佳和死亡的主要原因。

24. 每年都有 500 000 多名妇女死于妊娠和生育相关并发症，主要在低收入国家。1990 年以来，撒哈拉以南非洲或亚洲部分地区的孕产妇死亡率几乎没有任何变化，妇女死于孕产并发症的几率比发达国家高几百倍。完全实现千年发展目标 5 关于 1990 年至 2015 年期间将孕产妇死亡率降低四分之三的具体目标仍是艰巨的

² 经济合作与发展组织发展合作局，[发展局成员国援助情况发展数据库：发展局在线](#)（2008 年，巴黎），2008 年 5 月 30 日检索。

³ 联合国教育、科学及文化组织，《到 2015 年实现全民教育：我们能否达标？》，2008 年全民教育全球监测报告（2007 年，巴黎）。估计数为与全民教育部门的协商成果。

⁴ “全民教育快车道倡议”，见 <http://www1.worldbank.org/education/efafti/faq.asp#III-9>。

任务，这是千年发展目标中进展最小的领域。妊娠期间、妊娠过后和生产过程中得到合格保健工作者的护理以及在出现危及生命的并发症时及时得到产科急诊服务，对防止孕产妇死亡和致残至关重要。孕产妇死亡的终身风险可通过提供计划生育服务得到减少。如能减少妊娠次数和扩大生育间隔，母子生存率就会提高。不过，在许多国家中，实现千年发展目标 5 关于普及生殖保健的具体目标仍是一个遥远的梦想。

25. 旨在必要减少儿童死亡率的各项措施包括：充分和终身享受免疫接种计划，补充维生素 A，五个月以下儿童完全母乳喂养，六个月至两岁的儿童母乳喂养加适当辅食，食品价格上涨后仍为贫困家庭儿童提供适当营养，推广洗手和家庭饮用水处理，预防和有效治疗肺炎、腹泻、疟疾和其他传染病。初级保健制度的覆盖面需要在社区保健工作者的参与下作到全面和普及，同时持续提供保健服务。

26. 孕产妇、新生儿和儿童保健方面的官方发展援助从 2003 年的 21 亿美元增加到 2006 年的 35 亿美元，⁵ 但仍不足以达标。为了确保提供充足的资金用于加强保健系统，需要每年增拨 102 亿美元的援助资金，以满足孕产妇和儿童保健及其他生殖健康服务的需求。⁶

27. 2007 年，全球估计有 3 300 万名艾滋病毒/艾滋病感染者。⁷ 撒哈拉以南非洲地区受该流行病的影响最为严重，60%左右感染艾滋病毒的成年人都是妇女。⁷ 妇女仍特别容易感染艾滋病毒，尤其在危机局势中。在扩大治疗方面取得巨大进展，2007 年，中低收入国家需要接受抗逆转录病毒治疗的 970 万人中，300 万人在接受这种治疗。艾滋病毒抗体阳性孕妇中，33%为预防母婴传播而接受抗逆转录病毒治疗，2004 年为 9%。但是，大多数国家还在争取实现千年发展目标 6 关于到 2010 年向所有需要治疗者提供艾滋病毒/艾滋病治疗、到 2015 年制止并扭转艾滋病毒/艾滋病的蔓延等具体目标。在可以获得信息的国家中，只有不到 40%的男子和 36%的 15 至 24 岁妇女了解艾滋病毒如何传播和如何预防感染，远远低于 95% 的目标。在许多国家，各人口群体尤其是易感染的群体没有适当获得预防艾滋病毒的服务，往往是由于防范歧视的法律不足。

28. 要对付艾滋病毒/艾滋病，就必须根据国家防治艾滋病计划采取多方利益攸关者和多部门的长期办法，包括保健、教育和社会服务，确保各相关部门都参与其中。旨在防治艾滋病的国际供资，包括通过全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基

⁵ G. Greco, T. Powell-Jackson, J. Borghi, A. Mills, “2015 年倒计时：2003 年至 2006 年为孕产妇、新生儿和儿童保健提供的捐赠援助评估”，《柳叶刀》，第 371 卷，第 9620 号（2008 年 4 月 12 日），第 1268-1275 页。

⁶ 孕产妇、新生儿和儿童保健伙伴关系（2008 年），“全球呼吁 8 国集团领导人和其他捐助方支持孕产妇、新生儿和儿童保健”，见 <http://www.who.int/pmnch/events/2008/g8calltoaction/en/index.html>。

⁷ 联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署，《全球艾滋病流行病报告》（2008 年，日内瓦）。

金的国际供资大幅增加。通过实施由全球基金供资的大量方案，抗逆转录病毒疗法的使用率空前提高。不过，70%需要抗逆转录病毒疗法的患者得不到治疗，需要者得不到关键的艾滋病毒预防服务。必须加强扩大预防、治疗和护理工作，加强艾滋病毒预防对控制艾滋病至关重要。2007年为低收入和中等收入国家方案提供的国际资金达到100亿美元，在不到10年的时间里增加了9倍。然而，这个数额仍低于防治艾滋病所需的每年180亿美元的援助额。

29. 疟疾每年导致100多万人死亡，其中80%是撒哈拉以南非洲五岁以下的儿童。每年全世界疟疾病例仍然有3.5到5亿。⁸在疟疾控制干预方面取得了进展，特别是通过使用驱虫蚊帐。自2000年以来，有趋势数据的所有非洲国家在扩大使用驱虫蚊帐方面都有显著进步，但使用水平仍然很低。今年早些时候，秘书长呼吁采取行动，到2010年实现非洲关键干预工作的全面覆盖，以消除疟疾死亡。在撒哈拉以南非洲，要达到80%的使用覆盖率估计需要2.5亿顶蚊帐。到目前为止，承诺的资金仅够提供1亿顶蚊帐，还不到所需数量的一半。另外，还迫切需要扩大使用其它经验证的而且成本效益高的预防和治疗措施，包括“减虐伙伴关系”提出的措施。尽管资金仍未达到必要的水平，但由于来自比尔·盖茨和梅林达·盖茨基金会、总统抗疟倡议、全球基金、世界银行疟疾控制全球战略和推动方案及其它伙伴计划等主要慈善、双边和多边渠道的国际资金，在实施方面已开始出现重大进展。

30. 在结核病方面，虽然发生率在大多数地区已稳定下来，病例总数仍在上升，估计2006年有920万新病例，170万人死亡。结核病的治疗已有确定的良好方法，但主要挑战在于如何扩大覆盖面并解决抗药性。需要确保将诊断和治疗全面纳入医疗服务，弥补短期直接观察治疗计划和新疫苗研究与开发活动方面的重大资金缺口。在实现千年发展目标6关于制止和扭转与结核病相关的发生率、流行率和死亡人数的指标方面仍面临挑战。

31. 确保充分获得必需药品是预防和治疗传染病的一个重要方面。被人忽视的热带疾病也是这样，这些疾病继续困扰着世界上最贫困人口中的10亿人，其破坏性影响使贫困永久化。在发展中国家大多数居民基本上还负担不起那些药品的情况下，保健的千年发展目标将无法实现。如下文第五部分所讨论的，必须为全球伙伴计划承诺更多资金，以提供负担得起的必需药品。

32. 能否实现关于保健方面的千年发展目标4、5和6，取决于是否有运行良好的卫生体系，以适合不同生命阶段的性别敏感方式提供服务。将服务扩展到穷人和得不到充分服务的人口，比如生活在农村和城市贫民区的人，包括在社区层面采用创新和参与式卫生保健方法，这些方面尤其令人关注。支持实现保健千年发展目标的全球资源和干预措施，应用于培训更多保健人员并建设初级保健设施和诊

⁸ 世界卫生组织和儿童基金会，《2005年世界疟疾报告》（2005年，日内瓦）。

所，以改善基础保健服务，从而加强保健系统。秘书长已确定这个问题为优先事项。全球基金和全球疫苗和免疫联盟都在开发新的办法，为强化保健系统提供支持，但这需要增加资金。

33. 总体来讲，自通过《千年宣言》后，保健方面的官方发展援助增长了一倍以上，从 2000 年的 68 亿美元上升至 2006 年的 167 亿美元。⁹ 在保健领域有 40 多个双边捐赠方和 90 多个全球倡议，由此造成的资源分散增加了交易成本，削弱了援助的效果。为了提高援助功效，国际卫生伙伴计划及相关倡议¹⁰ 正努力加强协调，确保有可预见的国内和外部长期供资，以支持面向结果的国家保健计划和战略，推动在全球和国家层面上受到监测的相互问责。

水和环境卫生

34. 大约 10 亿人无法获得安全的饮用水，25 亿人缺乏基本的环卫服务。妇女们被迫将一天的大部分时间用于取水，而儿童，特别是女童，则被剥夺了受教育的权利，因为学校没有私密和体面的卫生设施。目前的趋势表明，全世界有可能实现饮用水目标，但却不能实现环卫目标。各地区情况差异很大。例如，使用改善的饮用水水源的人口比例在撒哈拉以南非洲仅为 58%，但在东亚（88%）、西亚（90%）和北非（92%）则高得多。在获得环卫服务方面也存在很大差异，撒哈拉以南非洲和南亚远远落后。同样，城乡之间差异也很大。2006 年，每 10 个无法获得改善的饮用水水源的人中，有 8 个以上生活在农村地区。而每 10 个缺乏改善的环卫条件的人当中，有 7 个生活在农村。

35. 为了实现千年发展目标 7 关于到 2015 年使无法可持续地获得安全饮用水和缺乏基本环卫条件的人口比例减少一半的指标，在 2006 年到 2015 年间，每年需要有 8 700 多万人获得水，1. 73 亿人需要获得环卫服务。虽然各地区的需求会有不同，但都需要投资建设基础设施，在国家发展计划中强调水和环卫的相关干预措施，推广使用良好作法，完善对公共事业的治理，有利于公平而且负担得起，并使农村社区具备管理水和环卫系统的能力。各国需制订目标明确的能力建设战略，以确保持续提供水和环卫服务。重要的是各种努力都应以完全无法获得基础服务的人们为目标。据估算，要弥补目前趋势，采用低成本和可持续的技术来实现有关水和环卫的千年发展目标的现有趋势和目标趋势之间的差距，每年至少需要 100 亿美元。¹¹ 水和环境卫生方面支出不足是一个问题。一般的情况是，在水

⁹ 世界银行和国际货币基金组织，《2008 年全球监测报告：千年发展目标和环境：包容性和可持续发展》（2008 年，哥伦比亚特区华盛顿）。

¹⁰ 包括“催化倡议”，“实现卫生千年目标全球运动”，“提供健康”和“基于结果的融资”。这些倡议和国际卫生伙伴计划称为 IHP+。

¹¹ 在 2015 年前实现水和环卫的千年发展目标，每年所需费用的另外一个估计数是 113 亿美元，其中 95 亿只用于环卫（《儿童的进展：水和环境卫生成绩单，第 5 号》（2006 年 9 月）；

和卫生方面的支出不到国内生产总值的 0.5%。理想情况下，各国应将这些支出提高到至少占国内生产总值的 1%。为实现指标，国际援助资金需要翻一番，每年增加 36 亿到 40 亿美元。¹²

供审议的的行动要点

- 增加援助和支持，针对最贫穷和脆弱的群体，扩大实施经验证的保健、教育、水和环卫干预措施。
- 根据《巴黎宣言》的原则，对贫穷国家建立教育和保健方面的官方发展援助多年承诺，推动机制建设，大幅度增加用于研究和开发治疗结核病、疟疾、艾滋病毒/艾滋病和其它传染病的必需药品的多国供资。
- 为建立可持续的国家保健和教育制度提供综合性支持，特别强调提高提供高质量服务的能力和留住专业人员。
- 确保应对艾滋病毒/艾滋病的长期措施获得可预测和可持续的经费。
- 支持政府克服妇女和女童在获得公平的保健和教育服务方面遇到的障碍。建立一体化的国家方案，降低孕产妇死亡率，确保生殖健康。
- 与民间组织、地方当局和/或私营部门合作制订战略和行动计划，以改善保健、教育、供水和环卫服务的获得途径和质量。

三. 环境可持续性

36. 环境退化会削弱实现可持续发展的努力，因此也影响千年发展目标的实现，因为特别是农村贫困人口，往往依赖自然资源求得生计。这种退化破坏了生态系统的自然适应能力，而这种能力过去保障生态系统遇到灾难能够复原，挽救生命和生计。改善管理为实现千年发展目标创造了机会。事实上，2003 年《千年生态系统评估》认为，如果人类赖以生存的生态系统所提供的大多数服务继续被削弱，那么在实现消除贫困和饥饿、改善健康和环境保护的目标方面取得的任何进展都不可能持续。城市贫困人口也遭受迅速扩大的贫民区条件恶化之苦。因此，将贫困和环境问题纳入发展政策、规划和投资的主流是一个紧迫的优先事项。

37. 在决策和实施过程中的广泛公众参与，包括贫困和边缘化群体的参与，对可持续发展方面取得进步至关重要。在使用地球资源时，代际间和代际内的公平原则也很重要。1992 年里约热内卢联合国环境与发展会议（地球问题首脑会议）以

Hutton, G. Haller, L. “评估全球范围改善水和环卫条件的成本和效益” 世界卫生组织文件 WHO/SDE/WSH/04.04)。

¹² 联合国开发计划署《2006 年人类发展报告——透视贫水：权力、贫穷与全球水危机》（纽约，2006 年），第 8 至 9 页。

来，特别是最近，政府间气候变化专门委员会第四份评估报告公布了令人警醒的结果以后，整个世界强烈的认识到，需要加强国际合作，更公平地分享资源，以应对全球可持续性的挑战。

将可持续发展原则纳入国家战略

38. 尽管环境和自然资源对减少贫困和发展有好处，在很多国家，对这一领域的资金投入仍严重不足。虽然 80 多个国家实施了所有主要利益攸关方广泛参与的国家可持续发展战略，但显然，战略中的承诺与实际进展之间仍存在差距。重要的是，要将发展战略与其它发展计划过程比如减贫战略结合起来。这是强化环境、发展与减贫议程之间的联系、推动实现千年发展目标方面共同进步的途径，也是获得和协调来自捐赠国政府、国际组织和主要团体支持的重要手段。

39. 自然灾害和极端事件会阻碍进展。灾害或事件越严重，社区越脆弱，其阻碍作用越大。气候变化正在加剧各种灾害，包括极端天气事件、风暴潮、洪水和干旱。因此，国家发展战略应包括旨在通过经济发展、增加收入多元化、加强自然和基础设施防御和改善备灾来增加社区抵御能力的措施。

自然资源和生物多样性

40. 尽管以可持续方式管理的森林面积有所增加，世界范围的森林砍伐（主要是因为土地使用的改变）仍以每年大约 1 300 万公顷的令人不安的速度在继续。世界上最具生物多样性的一些地区和老龄林生态系统，包括东南亚、大洋洲、拉丁美洲和撒哈拉以南非洲，森林丧失速度最快。这导致了气候变化、生物多样性的丧失和自然灾害风险的增加，威胁着依赖森林的农村家庭和土著人民的生活。很多森林丰富的国家需要财政资源、改良技术和提高能力，来实施符合国家发展战略的可持续、参与式森林管理和保护做法。

41. 在很多地方，土壤和淡水资源正在严重枯竭和退化，气候变化将加剧这些问题，包括造成更大规模的荒漠化。尽管全球范围内保护区的规模已有所扩大，到 2006 年，受保护的陆地和海洋面积达 2 000 万平方公里，但有些生态系统，比如湖泊和海域，基本上仍未受到保护。在上述保护区中，只有很少一部分是海洋生态系统，大约有 200 万平方公里，尽管这些系统在鱼类和沿海生计的可持续性方面发挥着重要作用。

42. 越来越多的鱼类被过度开发，危及几十亿人所需动物蛋白的最重要来源。大规模工业捕鱼的对渔业准入的管理不力使这一问题愈发严重。目前，全世界的捕捞活动中，只有 22% 是可持续的，而 1975 年这一比例是 40%。

43. 尽管存在这些制约因素，仍有很好的例子表明，自然资源和生态系统的保护和恢复能减少贫困。例如，发展中世界一些以社区为基础的行动，显现出积极的

环境和发展效果。在荒漠化导致贫困的非洲萨赫勒部分地区，对管理当地资源和从中获取利益进行权力下放，这一作法也显示出扭转早期森林丧失的潜力。

44. 需要采用谨慎的、参与式的自然资源管理做法，包括扩大和加强保护区对财务资源的管理和执行能力，对以可持续方式管理收获的森林和水产品给予更大激励，完善监管和经济手段，包括采用“谁污染谁付费”原则、对自然资源进行社区和联合管理，以及加强农业、森林能源、旅游业和自然资源保护政策的协调一致。在国家层面上加强合作，使政府、捐助者、民间社会和私营部门协作进行有效的养护和管理是十分重要的。区域和国际合作对于扭转自然资源的损失和大大减少生物多样性的丧失也是至关重要的。

能源、空气污染和气候变化

45. 无法获得廉价清洁的现代能源服务是普遍存在的问题。为了把电和较为清洁的炊用燃料带给还缺乏这些能源的亿万人民，就需要大规模投资。现代的高效燃料减少了依靠传统生物量燃料和低效燃煤对健康、经济生产力和环境的不利影响，从而使受到不利影响的人们，尤其是妇女和儿童受益。

46. 根据原料和所用技术的不同以及对土地使用的影响，生物燃料可有助于减少温室气体排放，减少对化石燃料的依赖，增加农村收入和就业机会。生物燃料的可持续生产不应该抢夺粮食生产需要的土地资源和水资源，也不应直接或间接侵占林地。需要进行深入研究，提高第一代生物燃料技术的生产力，并进一步发展下一代技术。

47. 虽然私营部门很可能以符合成本效益而及时的方式提供许多必不可少的能源技术，但在某些地区，尤其是非洲，公共投资依然十分重要。政府需要制订政策框架，鼓励对能源、效率和较为清洁的能源技术进行高质量的投资。政府还应该发挥重要作用，研究和开发低碳能源技术，包括采取公私合作的方式。区域合作能够促进跨界能源基础设施的发展和能源贸易。

48. 对于解决气候变化、确保减少和适应措施卓有成效，并使所有国家都能得到采取这些措施所需的财政资源和技术资源，开展密切的国际合作是必不可少的。

《蒙特利尔议定书》在逐步淘汰消耗臭氧层物质方面极为有效，并有可能减少某些温室气体排放。及时完成目前根据联合国《气候变化框架公约》进行的谈判，对解决这一问题至关重要，否则，实现和保持千年发展目标可能性极小。

水资源

49. 许多国家都有缺水问题。水的供应正在成为它们社会经济发展的一个主要限制因素。如今，生活在缺水门槛值以下的人数约 7 亿，分布在 43 个国家；到 2025 年，可能会有 30 多亿人生活在缺水国中。许多国家缺水是公共政策造成的结果。这种公共政策以津贴和压低价格的方法鼓励不可持续地用水，而且很少投资建设

水管理的基础设施和机构能力。在大多数国家，气候变化只会使这一局势更为恶化。由于水资源的污染仍在增加，现有水资源的压力便进一步加重。为了满足不断增加的需求，确保国家和国际的公平享用，需要有更为有效的方式养护、使用和管理世界的水资源。对有形基础设施进行投资的同时，还应该采取管理需求的措施，以改善水的使用效率，特别是农业用水。还需要对适当的水资源治理结构采取行动，促进国家和国际分享和最佳使用这些资源。

贫民区

50. 根据联合国人类住区规划署（人居署）的估计，在过去的十五年的时间里，全世界居住在贫民区的人口与城市人口同步增长。撒哈拉以南非洲以及南亚和西亚的情况尤其严重。即使实现到 2020 年至少 1 亿贫民区居民生活有明显改善这一目标，也不过占世界贫民区估计人口的 10%。照目前的增长速度，预计到 2050 年，世界贫民区人口将增加两倍，达到 30 亿。

51. 许多发展中国家需要进行能力建设，加强法律、体制和人力资源，充分应对迅速的城市化。地方当局需要有符合其规划、发展和管理可持续城市责任的调集资源能力。这就要求规划城市土地的使用，规划交通，大举发展基础设施，投资建造负担得起的住房，保证重要的社区服务，促进有利于创造生产性就业的环境。

52. 必须确保贫民区居民的人权和公民权，以防止他们在政治上、经济上、社会上进一步受到排斥。与国际和区域金融机构结成战略伙伴关系，可有助于扩大国家一级改造贫民区的方案。应该利用多种渠道，包括普惠金融和汇款，更好地筹资建造廉价房屋。需要改善废物管理系统，尤其是在贫民区。

供审议的行动要点

- 推动在国家和地方一级扩大实施能够产生有利于穷人的环境结果的方案和举措。
- 建立创新筹资机制（地方、国家和国际），大幅度增加用于管理环境的收入。
- 投资建立和管理有利于穷人、以社区为基础的参与式自然资源和生态系统管理制度，并发展提供服务的地方机构能力。
- 采取措施大大降低全球温室气体排放。
- 将消除和适应气候风险纳入发展方案和项目以及国家和地方的战略和计划。
- 促进和为发展、转让和推广环境友好技术提供经费，包括通过创新机制，如清洁发展机制。

-
- 采取措施，扩大改造贫民区的规模，支持投资为穷人建设体面和负担得起的住房。

四. 两性平等和妇女赋权

53. 促进两性平等和妇女赋权本身就是两个重要目标，也被广泛视为战胜贫穷、饥饿和疾病以及促进可持续发展的有效途径。实现千年发展目标 3 不仅取决于实现具体目标的程度（例如增强妇女在政治和经济上的权能，减少文盲率，从事非农业有薪就业），而且也取决于实现旨在促进男女平等的其他千年发展目标的程度。因此，虽然本节的重点是千年发展目标 3，但在阅读本节时也应该联系本报告的其余部分。

54. 对千年发展目标 3 的承诺加强了地方、国家和全球各级的努力，包括资源分配，以确保取得进展。为了克服两性不平等这一限制世界各地社会实现高度福利潜力的因素，还需要作出更大的努力。

教育方面的两性平等

55. 在消除教育方面的两性差距方面已经取得进展。最突出的是小学入学率，三分之二的国家在 2005 年目标年实现了两性平等。但在确保没有入学的几百万女孩获得基础教育方面，进展还不够迅速，而且各地区的进展很不平衡。在未能实现小学和中学入学率两性均等这一目标的 113 个国家中，只有 18 个国家有可能在 2015 年实现这一目标。在中学一级已实现两性均等的国家只有 35%，在高等教育中已实现两性均等的国家只有 3%。

56. 加速实现关于教育的千年发展目标 3，除了上文第二节提议的措施之外，还需要采取针对不同性别群体的措施，诸如提供往返学校的交通服务，在全国开展宣传运动，以求减少女孩的家务，防止早婚、怀孕和暴力侵害妇女行为。在教育系统采取的措施包括对两性平等问题有敏感认识的课程，对全体教师和学校官员进行两性平等问题敏感教育，招聘和培训女教师。必须加强在中等和高等教育中实现两性平等方面的投资，因为妇女和女孩在这两级得到的长期利益最大，包括有机会获得有报酬的竞争性工作（见下文）。还必须致力于加强女孩和妇女的非正规教育，诸如职业或技能培训和识字方案。

就业方面的两性平等

57. 在全球范围内，妇女参加劳动队伍的人数增加了。如今，在不包括农业部门的所有有酬工作中，妇女几乎占 40%，而 1990 年为 36%。但各区域妇女参与经济的情况大不相同，农村地区特别受限制。全球的妇女失业率也高于男子。

58. 只有能够转变成平等的经济机会，提高学历才能成为有效的赋权战略。在许多领域，妇女的有酬工作具有职业隔离的特点，妇女往往从事低薪和（或）临时和非正式的工作。男女工资差距在世界各地继续存在。妇女在家庭无偿劳动中承担不平等的份额，限制了她们充分就业的机会，而且使她们进入非正规经济，尤其是在患有艾滋病毒/艾滋病和发生粮食危机的情况下。

59. 必须支持妇女的自营职业和企业家精神，特别在农村地区，包括改善获得小额贷款、农业投入（诸如种子和化肥）、培训和市场的机会。必须通过法律改革，保障妇女的土地权和财产权。土地和财产所有权提供经济保障，而且可以成为经济发展的台阶。

60. 增强妇女在劳动力市场的权能，还要求各国批准和执行劳工组织的公约，加紧努力落实体面工作的原则，诸如社会保护和免受骚扰。儿童保育和育儿假方面的措施可以为扩大妇女的就业机会发挥很大作用。此外还需制订措施，解决非正规部门的妇女工作条件和薪酬问题。上述方面取得的进展都将有助于妇女平等地参与劳动力市场。

政治参与方面的两性平等

61. 增强妇女在各国议会的政治代表人数已稳步取得进展，但十分缓慢，各区域情况很不均衡。2000年至2008年期间，妇女在议会中的席位比例从13.5%增加到17.9%。妇女在议会中代表人数超过30%的只有20个国家。虽然代表人数是衡量妇女影响决策能力的重要指标，但占据领导地位的代表人数也十分重要。然而，担任议会主持者的妇女人数仅从1995年的10%增加到2008年的10.7%。还需要取得更大的进展，在各级政府加强妇女的参与，并加强她们在私营部门、民间社会和媒体等其他决策职位上的作用。

62. 经验表明，比例代表选举制比较可能使更多的妇女当选。用定额制度增加妇女的代表人数已经展现成效。其他有利的机制包括政党内部的透明选举，资深政治领导人的支持，能够得到公共资金，培训女候选人和当选官员，对广大公众进行宣传以改变他们的政治态度，保护妇女不受暴力侵犯。在动员支持女候选人和当选官员方面，民间社会的力量至关重要。

加快进展，改善对进展的衡量

63. 加快实现千年发展目标3的进展，要求通过国内资源分配增加财政承诺，增加来自双边和多边的资金，并采取非传统的筹资机制。妇女事务部需要得到更多的资源，用于能力建设，使其能够发挥重要作用，实施国家两性平等战略，并监测将两性平等观点纳入其他千年发展目标部门的情况。

64. 需要改善衡量支持性别主流化和两性平等方案的资源需要和预算分配的方法和手段。虽然千年发展目标3的指标提供了衡量两性平等和妇女赋权的重要尺

度，但还需要更多更全面的指标。这将需要同时改善国家和国际一级的官方统计工作，以便定期提供这种数据，而且国家覆盖面要充分，以包括国家元首在 2005 年世界首脑会议上确定的补充优先领域。关于妇女在生产性就业、充分就业和正当职业以及生殖健康方面的新指标已经纳入千年发展目标框架，将在 2008 年首次予以报告。一些国家已经针对具体的两性平等问题制订了符合本国情况的千年发展目标 3 指标。

65. 两性不平等在传统的态度和体制中已根深蒂固，必须有国际和国家最高一级的政治承诺才能确保划拨资源，促进必要的社会变革，实现两性平等和妇女赋权。加强联合国支持国家自己的两性平等战略的能力，对实现这一目标至关重要。

供审议的行动要点

- 扩大富有希望的做法，克服在实现有关妇女教育、就业以及充分和平等的政治代表权和参与决策的千年发展目标指标方面存在的障碍。
- 找出并建立创新筹资机制和伙伴关系，设法将两性平等观点纳入千年发展目标的所有部门，并将其纳入主流。
- 改善国家的统计能力，以更有效地监测在两性平等和妇女赋权方面取得的进展。
- 加强联合国系统在两性平等和妇女赋权方面的实务和方案工作。

五. 全球发展伙伴关系

66. 在全球发展伙伴关系中，发展中国家对促进自身发展，以及调动国内资源和确保善治承担主要责任，而发达国家则同意提供援助和促成有利的国际环境。为实现千年发展目标 8 下全球发展伙伴关系所提出的目标，可以而且需要在一系列领域做更多事情。¹³ 这对为发展中国家创造从贸易和技术中获益的更好机会，并提供必要的额外资源和财政空间，以配合它们实现千年发展目标 1-7 的自身努力是很关键的。应将两性平等观点纳入援助模式和努力中，以加强援助交付机制。

贸易

67. 在贸易领域，按照千年发展目标 8 有关进一步发展开放的、遵循规则的、可预测的、非歧视性的贸易和金融体制的具体目标，只取得了缓慢进展。2001 年启动多哈回合多边贸易谈判以来，在给发展中国家带来实质利益的贸易制度问题上

¹³ 见关于加强全球伙伴关系承诺的执行差距和所需对策的附表。关于全球伙伴关系执行差距更详细的介绍，可见 2008 年千年发展目标工作队的报告，目标 8：建立全球发展伙伴关系，实现千年发展目标。

始终没有达成协议。相反，各国正越来越多地致力于双边、多边和区域贸易，投资和其他经济协定。

68. 与此同时，在按照千年发展目标 8 具体目标 13 满足最不发达国家的特殊需要方面，进展很少。相对于其他发展中国家，对最不发达国家的优惠因发达国家优惠制度的扩大而受到侵蚀。就免税市场准入和适用关税的平均水平而言，对最不发达国家的优惠待遇只在农业方面仍然明显。不包括军火和石油贸易，发达国家市场的免税准入，只涵盖最不发达国家出口的 79%，远远低于 2005 年 12 月世界贸易组织在中国香港举行的第六次部长级会议《部长宣言》确定的 97% 的指标。

69. 对最不发达国家实行优惠市场准入，以促进增长和减贫，应辅以切实的援助促进贸易方案，不仅支持较贫穷国家努力创造就业机会和实现出口多样化，还帮助它们实现其生产和出口潜力。到目前为止，用于援助促进发展倡议的资源非常有限。2005 年，援助承诺减少了，很少有证据表明，这种资源是在以往承诺的基础上追加的。此外，现有获得援助促进发展资源的程序缺乏透明度。需要进一步支持在贸易便利化、基础设施和出口生产领域查明投资优先事项和有利可图的项目，以加强各国获取援助促进贸易资源的能力。《关于向最不发达国家提供贸易方面技术援助的强化综合框架》试图通过增加最不发达国家在援助促进贸易倡议下获得资金的机会，进而推动它们融入多边贸易体系。

官方发展援助

70. 扩大官方发展援助的努力遭遇挫折。2007 年，达到或超过援助占国民总收入 0.7% 的商定指标的国家仅有丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典。来自发展援助委员会成员的净援助总额 2007 年下降到 1 037 亿，占发达国家国民收入总和的 0.28%。对最不发达国家的财政援助，也低于所作承诺。除了上述国家外，只有比利时、爱尔兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国达到了向最不发达国家提供的援助至少占其国民总收入 0.15%-0.20% 的指标。以实值计算，对发展中国家的援助流量比 2006 年的水平下降了 8.4%，而 2006 年已经低于 2005 年的最高水平。2005 年援助流量达到高峰，是由于对尼日利亚和伊拉克的巨额债务减免，以及一次性增加人道主义救济，而不是扩大对核心发展方案支持的结果。

71. 在各次世界首脑会议上，捐助国已承诺将援助从 2004 年的 800 亿美元增加到 2010 年 1 300 亿美元（按 2004 年不变价格计算）。要想到 2010 年实现承诺的援助水平，未来三年内，目前对核心发展方案的援助（不包括债务减免）的增长率必须高于翻一番。截至 2008 年，只履行或规划了 210 亿美元的额外官方发展援助承诺。在 2005 年苏格兰格伦伊格尔斯 8 国集团首脑会议上，8 国集团成员还承诺到 2010 年对非洲的官方发展援助增加一倍。2007 年的初步数据显示，不包括减免债务，自 2005 年以来，对该地区的双边官方发展援助仅增加了不到 9%。

72. 伴随官方发展援助额的增加，还应改善援助的质量和可预测性。正如 2005 年通过的《援助有效性巴黎宣言》所要求的，官方发展援助需符合受援国的优先事项和制度，以增加有效利用援助的可能性。2005 年制订的官方发展援助方案拟订全球捐助者时间表，还需要细化为国家一级的交付时间表。目前，只有若干受援国收到了关于它们可能在今后几年内收到的官方发展援助额的预测。¹⁴ 因此，发展中国家很难为官方发展援助的增加作出规划，以启动千年发展目标项目。发达国家今后应就每一受援国的官方发展援助流动提供可靠的中期进度表。

73. 加速实现《巴黎宣言》规定的指标的进展，不仅有助于改善援助的可预测性，避免援助零散不成体系和援助资源管理交易成本过高，还将减少援助以购买捐助国商品和服务为附加条件的程度，并推动增进援助与国家预算的契合，从而扩大政策空间，以利国家确定自己的发展重点。非发展援助委员会捐助者也必须对国家自主权问题有所认识。

债务减免

74. 千年发展目标中全面处理发展中国家债务问题的具体目标，尚未充分实现。必须采取进一步行动，以减轻没有参加重债穷国倡议的国家的债务负担。实际上，进展主要体现在最贫穷国家的债务减免方面。截至 2008 年 6 月，41 个根据重债穷国倡议有资格获得债务减免的国家，有 33 个达到了其决定点，23 个已达到完成点，即预期债权人不可撤回地全额提供在决定点承诺的债务减免额。23 个完成点后国家也受益于多边债务减免倡议（减倡议）下的债务减免。各种形式的债务减免（重债穷国倡议、多边债务减免倡议和其他‘自愿’双边债务减免）将把 33 个决定点后国家的债务总额从 1 050 亿美元减少到 90 亿美元（2006 年净现值），减少了 90% 以上。这一点，连同高昂的商品价格，帮助将所有发展中国家的外汇偿债率，从 2000 年占出口收入近 12.5% 降低到 2006 年的 6.6% 和 2007 年的 3% 左右，从而创造了没有沉重债务负担的投资和复苏环境。但是，如果未来几年，商品价格上涨减弱，这个趋势很可能出现逆转。¹⁵ 此外，在获得债务减免后，大多数重债穷国倡议参加者的债务脆弱性指标趋向恶化。而且，一些受债务困扰的非重债穷国倡议国家，没有建立进行有序主权债务重组的机制，也难以获得债务减免的好处。

75. 因此，债务减免需要相互配合的努力，以保持可持续的债务水平。发展适当的体制机制，以改善债务的管理和可持续性，针对债务困扰严重的国家建立主权

¹⁴ 经济合作与发展组织发展援助委员会，“Scaling up: Aid Fragmentation, Aid Allocation and Aid Predictability: Report of 2008 Survey of Aid Allocation Policies and Indicative Forward Spending Plans”（巴黎，2008 年 5 月），见 <http://www.oecd.org/dataoecd/37/18/40636952.pdf>。

¹⁵ 见联合国，《世界经济状况和前景：2008 年中期修订》，见 <http://www.un.org/esa/policy/wess/wesp2008files/wesp08update.pdf>。

债务仲裁机制，在这些方面，进展并不充分。许多发展中国家的债务水平，虽然据认为是可持续的，但留下的财政空间不足，难以为实现千年发展目标，扩大用于教育、保健、基础设施和减贫的公共开支。伴随重债穷国债务减免，保健和教育方面的平均支出增加了，但基础设施和长期经济发展方面的公共投资未见起色。

获得负担得起的基本药物

76. 千年发展目标中关于提供负担得起的基本药物的具体目标促使人们采取行动，增加对艾滋病毒/艾滋病、疟疾和肺结核基本药物和治疗方法的供应。然而，在许多发展中国家，很多基本药物人们仍然负担不起。追踪对基本药物所作承诺的履行情况面临困难，部分是由于对何为基本药物缺乏具体指标，情况模糊。需要加强努力，以确保实现这一具体目标。为此，应制订明确的指标，加强干预措施，以扩大发展中国家的穷人以合理价格获得基本医药的机会。

77. 许多国家仍然缺乏以非专利替代品替代基本药物的明确政策，缺乏最新的基本药物清单，以及定期监测医药价格和供货情况的机制。在全球一级，制药公司应采取差别定价政策，大幅度降低发展中国家的基本药品价格，生产非专利药品，并投入更多资金，用于研究与开发防治被忽视热带病的基本药物。发展中国家尤其应更好地利用世界贸易组织《与贸易有关的知识产权协议》的规则规定的权利，对进口挽救生命的药品颁发强制许可。

技术转让

78. 千年发展目标 8 关于增进发展中国家获得新技术机会的具体目标，对加速实现其他千年发展目标的具体目标至关重要。快速创新以提高生产力，实现持续增长和减贫，需要不断获取最新技术。保健和教育方面的进展也需要有充分机会，利用技术来改进服务的提供和降低成本。目前，千年发展目标框架并没有明确的技术定量指标。虽然在发展中国家，移动电话和电脑的使用已明显增多，但发达国家与发展中国家之间，高收入与低收入群体之间，数字鸿沟不断加深。迫切需要加强这一领域的全球公私伙伴关系，包括干预措施，以改善获取电力的机会，加速在开发人力资源以更有效地利用技术方面的进展。在全球一级，更为宽松的知识产权规定，为发展中国家降低技术和产品成本的差别定价，以及大力降低获取和使用知识的成本，将有助于弥合技术差距。

供审议的行动要点

- 制订完成多哈回合多边贸易谈判的具体步骤和行动，以减少现有的贸易扭曲，促成更公平的机制。

-
- 在债务困扰严重的发展中国家推行重债穷国倡议和其他债务减免机制，并支持主权债务重组机制。
 - 促进低价或补贴获得基本药物和其他拯救生命的干预措施，促进有利发展的技术转让。
 - 促进在国家和国际各级经实践证明且行之有效的公私伙伴关系，以改善获取数字技术和其他新技术的机会，加快发展，特别是在信息和通信技术、农业和适应气候变化领域。

六. 结束语

79. 本说明概述了并提请注意实现千年发展目标面临的巨大严峻挑战，以及国家和国际各级侧重于协同行动的共同决心和承诺。迄今取得的成绩证明，采取共同战略，实现所有人的持续发展不失为明智之举。从这一点出发，下一步要做的事情必须立足于这一促进社会和经济发展的共同战略，根据这项战略，发展伙伴的行动相互配合，相互支持，所有利益攸关方都有其作用，并有发挥这一作用的空间。

80. 关于千年发展目标的这次高级别活动，为各国政府、民间社会和私营部门提供了机会，借以审查和加强其承诺，以及启动新的举措、伙伴关系和联盟，以便在未来数年内承担众多艰巨任务，确保到 2015 年实现千年发展目标。

81. 高级别活动的成果，包括会外活动中作出的承诺，可为会员国和所有其他利益攸关方提供一个采取行动来实现千年发展目标的平台。在这方面，会员国可以商定在 2010 年首脑级会议上审查这方面的进展情况。

附件

与加强全球伙伴关系^a的承诺有关的执行差距和必需的政策反应

	差距	国家政策	必需的全球反应
官方发展援助	捐助方 2002 年和 2005 年作出的援助承诺目前没有兑现。2007 年的援助资源为发展援助委员会(发援会)成员国民总收入的 0.28%，远低于在《蒙特雷共识》中承诺的占国民总收入 0.7% 的最后承诺目标		2008 年至 2010 年每年增加援助 180 亿美元，至迟于 2010 年达到商定目标 确保国际开发协会有足够的资源，保障能够提供额外贷款，支持承诺减贫、多边减债倡议后的最不发达国家
援助成效	关于改善援助成效的承诺目前没有兑现 2005 年《巴黎宣言》提高援助成效的 12 项指标未达到商定的水平	根据国家优先事项改善援助协调 采用国家采购系统	包括非发援会合作伙伴的捐助者和接受国加快调整援助目标、协调、成果管理和相互问责的进度
对最不发达国家的官方发展援助	根据 2001 年《布鲁塞尔行动计划》对最不发达国家作出的官方发展援助承诺目前没有兑现。只有 8 个发援会成员国为最不发达国家拨出国民总收入的 0.15% 至 0.2%		2008 年至 2010 年每年增加对最不发达国家的官方发展援助 88 亿美元（按现行价格）
对非洲的官方发展援助	对非洲的官方发展援助承诺目前没有兑现。按照当前趋势，对非洲援助增加一倍（按美元不变价格计算，从 2004 年的 250 亿美元至迟于 2010 年增加到 500 亿美元）的目标将不能实现（除了减免债务：2007 年对非洲的官方发展援助增加了 9%）		2008 年至 2010 年对非洲官方发展援助每年增加 73 亿美元（按现行价格）
贸易	未完成给发展中国家以真正和实质惠益的多边贸易回合谈判	在国家发展战略中，给发展和减贫贸易联系以优先地位	重新关注使多哈回合谈判成为“发展”回合的内容并努力完成这个回合

^a 千年发展目标 8。

	差距	国家政策	必需的全球反应
市场准入	<p>甚至在兑现 2005 年于中国香港通过的部长宣言中关于发达国家给最不发达国家 97% 的出口产品以免税免配额市场准入的承诺方面，也没有取得任何改善。除去军火和石油，2006 年免税免配额准入是 79%，与 10 年前相同</p> <p>最不发达国家特惠市场准入待遇正受到侵蚀</p>		<p>不鼓励有损于多边协定的诸边、双边和经济合作伙伴关系</p> <p>大幅度降低发达国家对发展中国家农产品、纺织品和服装关税和非关税壁垒</p>
农业补贴	<p>根据 2005 年中国香港部长级会议关于到 2013 年取消农业补贴的承诺在发达国家取消这种补贴。目前发达国家对农民总收入的支助水平从 30% 到 70% 不等。2006 年经合组织国家的农业支持估计为 3 630 亿美元</p>	<p>加强粮食保障，包括采取下列方法：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 增加对农村基础设施的投资 • 推动研究和开发以改进农业生产技术 • 促进农业发展 • 给小投资者投入支持 • 加速非洲绿色革命 	<p>发达国家加速取消对农产品生产的国内和出口补贴</p> <p>取消对发展中国家出口农产品征收关税</p> <p>对于全球粮食危机：</p> <ul style="list-style-type: none"> • 向面临饥饿危险的群体和地区提供紧急粮食援助 • 向受到粮食价格高昂负面影响的低收入国家提供补偿性资金
贸易援助	<p>改善生产能力、基础设施和贸易的官方发展援助不足</p> <p>援助促进贸易举措的设计和获得资源的程序不明确</p> <p>最终确定强化综合框架的运作机制</p>	<p>应完成需要评估，以确定投资优先事项</p>	<p>紧急评估区域和国家对贸易援助的需要，确保提供的资源总额和分配满足这些需要</p> <p>加速具体实施强化综合框架的进展</p>
减免债务	<p>目前不具备受益于增加优惠的重债穷国倡议多边减债倡议资格的发展中国家的债务问题没有得到全面处理</p> <p>9 个重债穷国没有达到完成点</p> <p>并非所有受债务困扰的国家都获得债务减免</p>	<p>加强生产和出口能力</p> <p>加强债务管理制度</p>	<p>消除拖延完成增加优惠的重债穷国倡议的障碍，包括向尚未达到完成点的国家提供的额外资源</p> <p>鼓励非巴黎俱乐部官方双边债权人和私人债权人按重债穷国条款为合格的未偿债务提供可比的减免</p>

	差距	国家政策	必需的全球反应
	没有取消全部官方双边债务		<p>审查和改善现有债务可持续性框架</p> <p>为受债务困扰的非重债务国建立有序的主权债务重组程序</p> <p>增加双边资源分配以给予援助而不是优惠贷款</p>
必需药品	<p>没有确定有关必需药品的全球伙伴关系的具体数字目标</p> <p>虽然个别国家在增加提供防治艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾的必需药品和治疗方面取得进展，发展中国家仍缺乏获得必需药品的途径</p>	<p>取消对必需药品的各种征税和关税</p> <p>更新国家的药品政策</p> <p>更新国家的必需药品清单</p> <p>对必需药品采用非专利替代药政策</p> <p>确保减少必需药品的利润加价并使之透明化</p> <p>增加公共部门的药品供应</p> <p>例行监测药品价格确保以供应情况</p>	<p>鼓励制药公司降低没有非专利替代药的发展中国家的必需药品价格</p> <p>消除非专利药品生产的障碍并鼓励采用非专利药品</p> <p>在与发展中国家有关的药品领域增加研究和开发经费，包括最受忽视的疾病</p>
改善获得技术的渠道	<p>没有确定有关技术的全球伙伴关系的数字目标</p> <p>虽然信息和通信技术在发展中国家迅速扩散，但发达国家和发展中国家之间的数字鸿沟还在加宽</p>	<p>根据更大范围的发展战略拟订国家信息和通信技术战略</p> <p>特别在低收入国家扩建基本基础设施（如供电）和信息和通信技术基础设施</p> <p>促进使用现代、较清洁的家用燃料和能源技术</p>	<p>增加《与贸易有关的知识产权协议》的灵活性，以加快推广促进发展的技术</p> <p>为私营部门提供激励，鼓励进行与低收入国家有关的技术的研究开发</p> <p>更广泛地实行差别定价，以降低发展中国家关键技术的使用，并使各方能够负担得起</p>