



第六十四届会议

议程项目 48 和 114

联合国经济、社会及有关领域各次主要会议和
首脑会议成果的统筹协调执行及后续行动千年
首脑会议成果的后续行动履行诺言：促进到 2015 年实现千年发展目标商定行动议程的
前瞻性审查

秘书长的报告*

摘要

本报告依照大会第 64/184 号决议印发，报告全面审查在制订具体行动战略方面的成功范例、最佳做法和经验教训、障碍和差距、挑战和机遇，列述在千年发展目标方面取得的进展。报告分为四个主要部分。导言部分阐述《千年宣言》的重要性，《宣言》如何推动联合国发展议程。第二部分阐述实现千年发展目标的进展情况，指出全球努力的不足之处和取得的成绩，概述出现的问题。第三部分总结经验教训，以便作出新的努力，加快实现千年发展目标，并指明取得成功的关键因素。第四部分列述具体行动建议。本报告呼吁订立新的协议，以期所有利益攸关者在今后几年中努力加快实现千年发展目标，致力于为全人类实现公平和可持续的发展。

* 编写本报告时，参考了许多其他报告，包括“关于产妇、新生儿和儿童的共识”（产妇新生儿和儿童健康伙伴关系，2009 年）；2009 年千年发展目标报告（联合国，2009 年）；在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（2008 年 6 月）；投资于发展：实现千年发展目标（联合国千年项目，2005 年）；反思贫穷问题：2010 年世界社会状况报告（联合国，2010 年）以及其他报告。过去十年来与各国政府、民间社会和私营部门密切合作推动实现千年发展目标的联合国各基金、方案、机构和部门提供了宝贵的投入。



一. 引言

1. 2000 年, 联合国 189 个会员国(其中 147 个会员国由其国家元首作为代表)通过了《千年宣言》,¹ 这是 21 世纪全球合作的决定性时刻。《宣言》表达了以往商定的各项国际发展目标, 提出了一套具体、可衡量的发展目标, 称之为千年发展目标。在该《宣言》的推动下, 发达国家和发展中国家领导人都承诺到 2015 年实现这些相互密切相关的目标。

2. 千年发展目标是在最高级别制订、与联合国发展议程相关的国际商定的发展目标, 是过去 10 年所举行若干最重要的联合国首脑会议——包括关于可持续发展教育、儿童、粮食、妇女、人口和社会发展问题首脑会议——的最终成果。这些目标是世界上处理贫困、饥饿和疾病以及促进两性平等、教育和环境的可持续性的量化、有时限的目标。它们也体现了基本人权: 人人享有健康、教育和住房的权利。第八项千年发展目标——建立全球发展伙伴关系——包括发展援助、减免债务、贸易和获得技术等领域的承诺。

3. 过去十年来, 《千年宣言》和千年发展目标致使在 2002 年墨西哥蒙特雷发展筹资问题国际会议、2002 年南非约翰内斯堡世界可持续发展问题首脑会议和 2005 年纽约世界首脑会议重申了数量空前的承诺和伙伴关系。在同一期间, 公众和各国政府也不得不应对新的突如其来的挑战。有些挑战是某些国家或地区所特有的, 而有些挑战则是全球性的, 例如过去三年的粮食危机和经济危机。

4. 我们今天面临的挑战是要商定一项实现千年发展目标的行动纲领。现在距离到 2015 年实现千年发展目标的日期还有 5 年, 因缺乏承诺而不能实现目标的前景或许已经无法避免。从道德和实践这两方面来看, 这都将是令人无法接受的失败。如果我们失败, 那么, 世界上的种种危险——不稳定、暴力、流行病、环境恶化、人口增长失控——都将成倍增加。

5. 只要有充分的承诺、政策、资源和努力, 千年发展目标仍然是可以实现的。《千年宣言》是有史以来对世界上最脆弱的民众所作出最重要的共同承诺。作出这个承诺不是出于怜悯和施舍, 而是基于团结、正义以及认识到我们为了实现共同繁荣和安全而彼此依赖的程度不断在提高。

6. 千年发展目标为努力的重点和问责制提供了一个历史性的框架。然而, 这种问责制正在经受考验, 它需要得到进一步加强, 以期到 2015 年实现千年发展目标。这一点十分重要, 因为千年发展目标是为所有人实现公平和可持续发展的重要措施。同时, 气候变化的破坏性影响赫然耸现, 国际社会面临挑战, 必须共同

¹ 大会第 55/2 号决议。

努力，确保消除极端贫困，实现可持续发展，以拯救地球和人类，特别是最脆弱的人。

7. 本报告呼吁所有利益攸关者，包括各国政府、捐助政府和其他支助政府，工商界和广大民间社会齐心协力，以确保到 2015 年实现千年发展目标。2010 年 9 月召开的大会审查千年发展目标执行情况高级别全体会议将为推动到 2015 年实现千年发展目标而加强集体努力和伙伴关系提供了一个独特的机会。本报告评估迄今取得的成就和存在的不足之处，并提出了 2011-2015 年期间的行动纲领。

二. 迄今取得的进展

8. 一些国家在消除极端贫困和饥饿、提高入学率和改善儿童健康、扩大获得清洁饮水的机会、治疗艾滋病毒以及疟疾、结核病、被忽视的热带疾病方面取得了重大成就。一些最贫穷国家也已经这样做，这表明，只要有正确的政策、适当水平的投资和国际支持，千年发展目标的确是可以实现的。鉴于一些贫穷国家、甚至整个区域的历史，它们已经取得了显著进展。例如，过去 20 年来，撒哈拉以南非洲地区极大地改善了儿童健康和小学入学率。1999 年至 2004 年，撒哈拉以南非洲地区实现了有史以来全世界麻疹死亡人数减少的最大幅度。²

9. 然而，进展情况很不平衡，如果不作出更大努力，许多国家可能无法实现若干千年发展目标。最不发达国家、内陆发展中国家、一些小岛屿发展中国家和易发生自然灾害及重新爆发武装冲突的国家面临的挑战最为严重。陷于冲突或正在摆脱冲突的国家大都是穷国，面临更严重的制约因素，因为它们往往缺乏基础设施、机构和充足的人力资源，缺乏安全也阻碍了经济发展。

10. 今年早些时候，《2010 年千年发展目标报告》和《千年发展目标差距问题工作组的报告》将评估实现千年发展目标的进展情况。千年发展目标的 60 个官方指标的最新增订本将作为该报告的增编，在今年春季早些时候印发。本报告下一节评估了各种成就、障碍和差距，以便就实现千年发展目标所需采取的行动总结经验教训。

² 应当指出，有时因缺乏准确数据或提供的数据过于滞后，很难准确衡量实现千年发展目标的进展情况。此外，全球一级的进展情况掩盖了区域、国家和地方各级进展不均衡的现象。因此，在解释汇总数据以及对总体进展情况作出判断时，需要谨慎行事。采用国家评估目标、具体目标和指标，可能会低估最贫穷国家所取得的进展，譬如，将贫穷率从 60%降低到 30%要比从 6%降低到 3%要困难得多，尤其是人均年收入 1 000 美元增加 20%的价值仅相当于 10 000 美元同等涨幅的十分之一。

A. 差距和成绩喜忧参半³

减贫的进展情况不平衡，正在受到威胁

11. 根据世界银行经常引用的“每天1美元”国际贫困线(2008年已修订为按2005年计算每天1.25美元)，2005年生活在极端贫困中的人口仍有14亿人，1990年为18亿人。⁴但是，中国在这一减少的人口中占极大比例，如果不计中国，那么，进展情况并不乐观；实际上，1990年至2005年期间，极端贫困的人数增加了3600万。在撒哈拉以南非洲以及亚洲部分地区，贫困和饥饿人口仍然居高不下。1990至2005年期间，撒哈拉以南非洲“每天1美元穷人”增加了9200万人，西亚增加了800万人。⁵如果考虑到1995年社会问题世界首脑会议确认的贫穷的其他方面问题，例如匮乏、社会排斥和缺乏参与，那么，贫困状况就更加严重。⁶

饥饿正在加剧，仍然是全球重大挑战

12. 尽管早先曾取得进展，但1995年以来，饥饿人数一直在增加，而且2004至2006年期间，饥饿人口占全球人口的比例不断攀升。现在饥饿人口依然超过10亿，还有20多亿人微量营养素不足；129万名儿童体重不足，195万名5岁以下儿童发育不良。全世界饥饿人口从1990至1992年的8.42亿人增加到2004至2006年的8.73亿人，又增加到2009年的10.2亿人，达到历史最高水平。其主要原因是获得食物的机会减少，因为食品价格居高不下，又爆发全球金融和经济危机，导致收入减少和失业增加全球饥饿人口上升，破坏了对减少全球贫困估计数的信心，因为极端贫困应该是以收入或支出来衡量的，而收入和支出又被认为是避免饥饿的必要因素。⁷现在已经获得117个国家的数据，其中63个国家有望实现

³ 除非另有说明，本节的资料来自《2009年千年发展目标报告》(联合国出版物，出售品编号：E.09.I.12)。

⁴ 这一新的估计数比早期世界银行在2005年的贫困估计数高50%，其依据的是每天1.08美元的贫困线高于原先1993年每天1美元的贫困线。如果将1993年的数字作为基线，并参照美国消费物价通胀做调整，那么，2005年的贫困线就是1.45美元，而不是世界银行使用的1.25美元。

⁵ 2007-2008年的食品和燃料危机及全球金融和经济危机已使情况变得更糟。据世界银行估计，由于粮食价格翻了一番，低收入国家的1亿民众变得更加贫穷。世界银行《2010年全球经济展望》指出，在全球范围内，尽管将2010年经济增长的预测作了上调，但是，与未发生危机的情况相比，预计每天生活费为1.25美元或更少的人数还会增加。

⁶ 见“反思贫穷问题：2010年世界社会状况报告”(联合国出版物，出售品编号：E.09.N.10)。

⁷ 联合国粮食及农业组织，“世界粮食不安全状况：经济危机：影响和经验教训”(2009年，罗马)。

有关体重不足的千年发展目标，2006年此种国家为46个。20个国家没有任何明显的进展，这些国家大多在撒哈拉以南非洲地区。⁸

人人充分就业和体面就业的目标仍未实现

13. 即使实现人人充分和生产性就业和获得体面工作的目标没有限期，但是，没有任何国家可以声称已经达到这个目标。过去数十年来，许多国家的经济增长没有实现就业快速增长，因而产生了“无就业经济增长”这一术语。城市地区在创造生产性和体面就业机会方面缺乏进展，许多农村地区的农业生产停滞不前，这已经成为贫困现象持续存在和在业穷人人数不断上升的主要原因。据估计，2008年，大约6.33亿名工人(占全世界工人总数的21.2%)与其家属每人每天的生活费不到1.25美元。由于爆发经济和金融危机，据估计，在2009年，这一数字上升到2.15亿人，其中南亚有100万人，撒哈拉以南非洲地区有28万人。⁹这表明，2008至2009年期间，又有可能高达7%的工人会陷入贫困。

14. 在未来5年期间，如果要恢复到危机前的失业水平，就需要创造300多万新的就业机会。¹⁰ 失业者需要的不仅仅是就业机会；他们需要的是体面的工作，使他们获得足够的收入和充分的权利。青年人(15至24岁)失业率的上升速度超过全球整体失业率。2009年达到14%，2008年以来增加了1.9个百分点。⁹

普及教育取得进展，但目标仍然没有实现

15. 2000年以来，发展中国家在普及初级教育方面取得了显著进展，许多国家已经超过了90%入学率的门槛值。¹¹ 小学教育入学率增加最快的是撒哈拉以南非洲，从2000年的58%上升到2007年74%。然而，入学率迅速上升可能给学校和老师提供优质教育产生了压力。

16. 约有207万名儿童仍在从事有害的工作，而世界各地超过72万名小学适龄儿童——大约一半在撒哈拉以南非洲——依然失学。此外，许多国家的辍学率仍然很高，这意味着要实现百分之百的小学毕业率仍然是一个挑战。

17. 不平等现象依然是阻碍普及小学教育的主要因素。在许多发展中国家中，20%最贫穷家庭的儿童在失学儿童中占40%。在大多数发展中国家，最富有的20%家庭的儿童已经实现了普及小学教育，而对于来自最贫穷的五分之一家庭的儿童而言，还有很长的路要走。¹¹ 收入产生的不平等与更为广泛的不平等相互交织在一

⁸ 联合国发展集团，千年发展目标差距问题工作组，“千年发展目标 1：消除赤贫和饥饿：审查进展情况：2000-2010年”，见 <http://www.undg.org/docs/10816/MDG-1.doc>。

⁹ 国际劳工组织，“全球就业趋势，2010年1月”。

¹⁰ 同上，“从危机中恢复：全球就业契约”，国际劳工大会第98届会议通过(2009年6月19日，日内瓦)。

¹¹ 联合国教育、科学及文化组织，“2009年普及教育全球监测报告”。

起：来自农村地区、贫民窟和受冲突影响或正在摆脱冲突的地区的儿童，残疾儿童和在获得优质教育方面面临重大障碍的其他弱势儿童的儿童。

实现两性平等没有取得足够进展

18. 《北京行动纲要》指出，纠正两性不平等现象仍然是几乎所有地方最困难的目标之一，产生的影响与许多其他问题相互交错。因性别原因而处于不利地位或遭到压迫，其根源在于社会态度和规范以及权力结构。

19. 妇女在国家议会席位的份额增加缓慢，截至 2009 年 1 月为 18%。虽然这一比例远远低于《北京行动纲要》所设想的 30% 的目标，但比 10 年前 11% 的比例要高，而且远远超过 1975 至 1995 年 1% 的增长率。不过，按目前的速度，发展中国家还需要 40 年才能达到 40% 至 60% 的比例。¹²

20. 过去十年来，小学入学率的性别差距在缩小，但进展缓慢。2007 年，在发展中国家，每 100 个小学入学年龄男孩入学，就有超过 95 个女孩入学，而 1991 年这一数字为 91 人。中等教育方面的进展较慢。在一些地区，差距不断扩大。在撒哈拉以南非洲地区，与男孩相比，女孩的入学比例从 1999 年的 82% 下降到 2007 年的 79%。在有数据的 171 个国家中，只有 53 个国家在小学和中学教育方面都实现了两性平等，与 1999 年相比，增加了 14 个国家。¹³

21. 妇女参与劳动力大军的人数虽有所增加，但在参加比例、职业水平和工资方面仍有显著的差距。妇女有薪就业机会增加缓慢，妇女在承担大部分无偿劳动。发展中国家将近三分之二的就业妇女是贡献收入的家庭劳力和自营工作者，她们的就业方式极为脆弱，缺乏保障和福利。过去十年中，妇女参与非农业有薪就业的比例有了增加，但幅度有限，而且妇女一般都没有体面的工作。例如，在中东、北非和南亚地区，妇女占就业总人数的比例不到 30%。¹⁴

22. 在世界各地，对妇女的暴力仍然是人类面临的一个重大弊病。虽然现在有更多的措施来处理对妇女的暴力问题，但是，这种努力往往并不全面、一致、持久，没有进行良好的协调。¹²

若干与健康有关的千年发展目标取得重大进展

23. 5 岁以下儿童的死亡人数已从每年 1 250 万人(1990 年)减至 880 万人(2008 年)。¹⁵ 在五年期间(2003-2008 年)，低收入和中等收入国家接受抗逆转录病毒

¹² 联合国妇女发展基金，“世界妇女的进展，2008/2009 年”。

¹³ 联合国发展集团，千年发展目标差距问题工作组，“千年发展目标 3：促进两性平等并赋予妇女权力”，见 www.undg.org/docs/10821/MDG-3.doc。

¹⁴ 世界银行，“2009 年全球监测报告，附件，监测千年发展目标：若干指标”。

¹⁵ 见 www.childinfo.org。

疗法的人数增加了 10 倍，¹⁶ 在降低麻疹死亡率和提供防治结核病和疟疾的干预措施方面取得了重大进展。现在每年有 500 多万人接受对一种或一种以上被忽视的热带疾病的治疗。

24. 然而，根据目前的趋势，许多国家都不可能在 2015 年实现千年发展目标的健康指标。发展中国家的儿童死亡率从 1990 年的每千名活产婴儿的 99 个减少到 2008 年的 72 个。¹⁵ 这远远低于减少三分之二的目标(即每千名活产婴儿 33 人死亡)。此外，国家之间和国家内部的改善率也不平衡。最值得注意的是，在减少出生后第一个月(新生儿期)死亡人数方面缺乏进展。就全球而言，5 岁以下儿童死亡总数的 36%发生在这一时期。

25. 2008 年，新感染艾滋病毒的人数为 270 万人，比 1996 年高峰时期的 350 万人减少了 30%。同时，接受抗逆转录病毒疗法的人的比例从本十年初期不到 5%增加到 2008 年的 42%，妇女接受治疗以防止母婴传播艾滋病毒的人数增加了两倍，从 2005 年的 15%增加到 2008 年的 45%。¹⁶

26. 然而，这些进展还不足以扭转这一流行病的趋势，因为必要的防治干预措施覆盖面不足：平均每两个人开始抗逆转录病毒治疗，就有 5 个人新感染上艾滋病毒。预防措施没有得到足够重视。

27. 此外，2008 年期间，只有 21%的孕妇接受艾滋病毒检测和咨询，在产前保健期内发现艾滋病毒呈阳性的孕妇中，后来只有三分之一获得检测，以便为保护自身的健康而获得抗逆转录病毒疗法。¹⁷ 对于艾滋病毒/艾滋病患者自愿计划生育的需要和他们获得的服务没有经常进行监测。在撒哈拉以南非洲，这些问题最为严重，到目前为止，当地的艾滋病毒感染率最高。在其他地方，艾滋病毒大多集中在风险较大的重点群体中，包括注射吸毒者、性工作者以及与男子性交的男子。

28. 全球结核发病率在 2004 年似乎达到高峰，目前在世界大部分地区缓慢下降(艾滋病毒感染率较高的非洲国家除外)。然而，结核病的负担仍然很重。对多种药物产生抗药性的结核病的流行是令人关注的主要疾病，有越来越多的证据表明，存在对大量药物具有抗药性的结核病。

29. 2008 年发生约 2.5 亿个疟疾病例，导致大约 850 000 人死亡。¹⁸ 这些死亡案例，90%发生在非洲，大多是 5 岁以下儿童。然而，许多国家/地区在加强疟疾控制干预措施方面取得了重大进展，事实证明对减少发病和死亡人数产生了影响。若要实现普遍覆盖，需要有 3.4 亿多顶蚊帐(此处定义为每两人有一顶蚊帐)，

¹⁶ 联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署，“2009 年艾滋病毒流行情况最新简报”。

¹⁷ 世界卫生组织、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署和联合国儿童基金会，“普及防治措施，2009 年进度报告”(2009 年 9 月)。

¹⁸ 世界卫生组织，“2009 年世界疟疾报告”。

2004 至 2009 年期间向非洲国家交付了大约 200 万顶蚊帐。在有趋势数据的 26 个非洲国家中(占非洲 5 岁以下人口 71%)，儿童(最脆弱的群体之一)使用经杀虫剂处理过的蚊帐的人数从 2000 年的 2%增加到 2008 年的 22%，其中 11 个国家至少增加 9 倍。¹⁹

降低产妇死亡率方面进展幅度最小

30. 在妇女健康风险最大的地区，获得生殖保健服务的情况依然很不理想。1990 年以来，在各个发展中区域，由技术熟练的保健工作者助产的比例从 1990 年的 53%提高到 2007 年的 61%，但是，在降低产妇死亡率方面进展甚微，产妇死亡率从 1990 年每 10 万活产死亡 480 人仅降低到 2005 年的 450 人。按照这一速度，就无法实现到 2015 年每 10 万活产死亡人数为 120 人的目标。在对公共医疗项目作出广泛投资时，必须对产妇保健提供充足的资金，特别要提供专门投资，确保安全分娩。

31. 少女怀孕率降低大多在这一比率起初就比较低的国家，许多国家少女生育率始终很高。撒哈拉以南非洲少女生育率最高，少女生育率达到千分之一百二十三，为排名第二的拉丁美洲和加勒比地区的将近两倍。

32. 2005 年，不安全堕胎仍然是八分之一孕产妇死亡的原因，尽管已婚妇女和同居妇女使用避孕药具的人数已经增加。然而，发展中国家有意推迟或停止生育的妇女，有 11%(包括撒哈拉以南非洲 24%的妇女)不使用避孕措施。

环境可持续性方面进展有限

33. 在实现不能获得清洁饮水的人口减少一半的目标方面，取得了一定进展。但是，1990 年至 2006 年期间，环境卫生未得到改善的人口仅减少 8 个百分点。²⁰ 事实证明，改善至少 1 亿贫民窟居民生活的目标远远不足以扭转贫民窟居民人数不断增加的趋势。

34. 《关于消耗臭氧层物质的蒙特利尔议定书》已经导致成功淘汰 98%以上所有受控消耗臭氧层物质的生产和使用。但是，1995 至 2004 年期间二氧化碳排放量的增长速度远远超过 1970 至 1994 年，而且迄今这一趋势没有改变。虽然净毁林率已经下降，但是，世界上每年都会丧失 1 300 万公顷森林，包括 600 万公顷原

¹⁹ 及时和有效治疗是处理危及生命的疟疾并发症的关键。非洲对发烧儿童进行防治疟疾的比例较高，不过许多发热儿童仍然在家里接受治疗，使用的药物疗效较低。目前只有四个非洲国家对发烧儿童采用青蒿素类复方疗法的趋势数据，该疗法是几乎所有非洲国家防治非简单疟疾的首要疗法。但这些有限的数据显示，有效治疗的覆盖率有了提高，前景喜人。例如，加纳的青蒿素类复方疗法覆盖率从 2006 年的 4%提高到 2008 年的 22%，坦桑尼亚的覆盖率从 2005 年的 2%提高到 2008 年 21%(2010 年世界疟疾日小册子——将于 2010 年 4 月 25 日印发)。

²⁰ 世界卫生组织和联合国儿童基金会供水和卫生联合监测方案，“饮水和环境卫生方面的进展：特别关注环境卫生”(2008 年，纽约和日内瓦)。

始森林。¹⁴ 植树造林只能对这一损失作出部分补偿。因此，全球每年损失约 7 万公顷森林覆盖面。

35. 到 2010 年降低生物多样性丧失速度的目标没有实现。许多国家政府在提交给生物多样性公约缔约国大会的报告中承认，在国家一级无法实现这一目标。“现已知道，将近 17 000 种植物和动物物种面临灭绝的危险。生物多样性丧失的主要威胁和原因，例如过度消费、栖息地丧失、入侵物种、污染和气候变化，并没有得到有效处理”。²¹

B. 新出现的问题和挑战

36. 本报告这一节重点强调某些挑战和某些减轻影响的因素，这些挑战和因素可能导致已取得的成果发生倒退并对实现包括千年发展目标在内的发展目标造成障碍。面临的挑战是如何适当地分析根本原因并为根除这些原因制订适当政策，将挑战转化为机遇。

气候变化

37. 弱势群体对气候变化问题应负的责任最小，但是他们却在经受着气候变化最严重的影响。解决气候变化方面的挑战为更广泛地改善经济、治理、机构以及国际关系和责任提供了机遇；千年发展目标的实现还理应有助于增强解决气候变化问题所需的能力。

38. 为了迎接发展和气候方面的挑战，转向温室气体排放量低、增长高的道路既是必要的，也是可行的。²² 如果发达国家和发展中国家不最终减少排放量，就无法遏制全球变暖的趋势。转向这类道路的技术备选办法是存在的。这类转变将需要在发展中国家进行史无前例、耗资很大的社会经济调整。为了促成这些调整，这类转变将需要国际社会给予更多支持和声援。

39. 实现这一转变依靠全球达成一项新契约，这项契约能够提高投资水平，将资源投入到可再生能源方面的巨大投资中，并建立能够应对不可避免的气候变化的能力。大多数发展中国家目前不具备财政资源、专门技术知识或机构能力，无法以与气候挑战的紧迫性相应的速度部署这类战略。克服气候变化挑战的最大障碍是国际社会没有兑现在这三个领域长期提供支持的承诺。

40. 开展可抵制气候变化的发展迫在眉睫，对实现这类发展进行投资将是克服在发展与应对气候变化之间进行权衡这一观念的主要途经。在现有官方发展援助承诺之外，发展中国家的适应和缓解将另外需要大约相当于富国 2015 年国内生产

²¹ 国际自然及自然资源保护联盟，“不断变化的世界中的野生生物，2009 年”（在对自然保护联盟红色清单上 44 838 个物种的分析基础上编写的报告）。

²² 《2009 世界经济和社会概览》（联合国出版物，出售品编号：E.09.II.C.1）。

总值(国内总产值)1%的财政援助,²³ 与不采取行动付出的代价相比,这只是个小数额。对于很多其他办法,例如发展大规模太阳能或恢复严重退化或闲置的土地,将需要给予鼓励、支持、甚至补贴。要想加快过渡到清洁技术,必须采取经济刺激措施。

当前的危机: 金融、经济和粮食保障

41. 尽管迄今为应对全球金融和经济危机采取的措施防止了更严重的衰退,但是这些措施尚未形成可长期持续的解决方案。几乎没有采取任何措施处理那些导致金融市场破坏实质部门优先事项的投机势力。直到最近,国际社会关于金融改革的正式讨论主要着眼于高级执行官的报酬,而不是改善金融市场监管,更不是危机对货币和商品市场以及贸易体制的影响。

42. 全球金融结构需要进行彻底改革。要想弥补金融业的漏洞,当然必须改进管理监督,提高缓冲资本要求,以及采取公平有效的措施来处理那些因过于庞大而不能听任其倒闭的金融机构。另外,还必须缩小金融市场的波动幅度并提高其可预测性。同时,需要对这些倡议进行适当的计划,确保它们还帮助刺激投资和私人需求,并确保经济复苏不随着公共努力撤回而失败。复苏努力不依靠公开或伪装的保护主义措施也极为重要。各经济体在生产上的一体化必须着眼于提高公平性和提供基本社会保护和其他社会保护。

43. 应采用创新措施解决粮食危机和其他危机。营养领域有很多成本效益高的重要创新有待加强。这些创新包括解决幼儿和患者(包括艾滋病毒感染者)具体需求的辅助和补充营养食品(营养补充物),以及实现本地营养食品生产多样化。应增加农业在官方发展援助中所占的份额,2006年这一份额仅为4%,低于几十年前的近20%。应将大量新投资用于加强小农能力、采用效率更高的水管理技术、恢复土壤营养、增加抗灾农作物的品种并为小农提供更多进入市场的机会。

加紧预防和应对人道主义危机

44. 全球的灾害风险与日俱增,并且高度集中在中低收入国家。²⁴ 在不同的发展部门减轻这一风险并加强抵抗自然灾害的能力,可产生倍增效应并加快千年发展目标的实现。在会员国核准的《2005-2015年兵库行动框架:建立国家和社区的抗灾能力》中,所有国家都承诺在2015年之前作出重大努力,减轻灾害风险。海地可怕的生命损失突出说明,必须确保人类构建的环境在地震和气候方面的一系列潜在灾害面前具有复原力。

²³ Nicholas Stern, "Deciding our future in Copenhagen: Will the world rise to the challenge of climate change?", Grantham Research Institute on Climate Change and the Environment, Policy Brief, December 2009, p. 3, 以及《2009世界经济和社会概览》。

²⁴ 联合国,《2009年全球减轻灾害风险评估报告:不断变化气候下的风险和贫困》。

45. 国家之间和国内的武装暴力、冲突和犯罪行为，以及因此导致法治、司法和安全瘫痪的局面，也对人类安全和来之不易的千年发展目标成果构成重大威胁。因此，迫切需要重点从根源上应对冲突和武装暴力行为，并重点推进以人为本的解决办法。这需要加强那些负责监测和缓解冲突、犯罪和暴力的机构，并在根本原因、风险因素和紧张局势演变为武装冲突和人道主义危机之前对其予以查明和消除。旨在加强机构的改革应包括提高透明度，赋予以往代表人数不足的社区发言权和代表权，使其成为和平进程的利益攸关方。

46. 同样极为重要的是，在冲突得到解决之后应采取什么措施。这类措施应包括促进法治、司法和安全，执行减少武装暴力行为的战略，支持早期经济复苏、重建能力、建立民主机构以及在不损害国家对战略的自主权的前提下使国家重新参与国际架构。这一期间必须得到更为有效的利用，以消除法律和实践上的不平等和歧视，确保人人可平等地获得资源和机会。

应对最弱势群体的特殊需要

47. 必须集中精力应对最弱势群体的特殊需要以及不同经济和社会领域与日俱增的严重不平等现象，包括在地域、性别、年龄、残疾、族裔和其他脆弱方面的不平等现象。下文重点强调了一些紧迫问题：

(a) 来自贫困家庭、农村地区、贫民窟和其他弱势群体的儿童在获得高质量教育方面面临重大障碍。来自 20%最富有家庭的儿童与来自 20%最贫穷家庭的儿童之间的识字率差距高于 40 个百分点。残疾儿童是最边缘化的群体之一，也最不可能入学；¹¹

(b) 幼儿尤其脆弱。2 岁时出现发育障碍的儿童往往因健康状况更差、认知发展不足和经济机遇减少而终生承受严重后果；

(c) 土著人在穷人中占有很大的比例，而获得足够保健和教育服务的土著人数远远低于全国平均水平。他们特别容易受环境退化的影响。土著人民在世界穷人中占 15%，在 9 亿极端贫穷的农村人口中占三分之一；²⁵

(d) 撒哈拉以南非洲大约有 180 万名 15 岁以下的儿童感染了艾滋病毒，约 1 200 万名 18 岁以下的儿童因艾滋病失去父亲或母亲，或失去双亲。在获得了近期家庭调查数据的 56 个国家，失去双亲的孤儿入学的可能性比正常儿童低 12%，他们往往成为一家之主，小小年纪便肩负重任。对于女孩而言，成为孤儿的影响可能尤其严重，她们不上学的可能性一般高于男孩。²⁶ 得不到主要照顾者的指导和保护的儿童更有可能成为暴力、剥削、贩运、歧视和其他形式虐待的受害人，

²⁵ 国际农业发展基金，“关于土著民族的统计和主要情况”，见 www.ruralpovertyportal.org。

²⁶ 联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署，“全球艾滋病流行病学报告”（2008 年）。

结果造成营养不良、疾病、身心创伤，并影响到认知和情感的发展。无人陪伴的女孩面临特别高的性虐待风险；

(e) 2008 年年末，全世界有 4 200 万人被迫流离失所，其中包括 1 520 万名难民，827 000 名寻求庇护者(待审案)和 2 600 万名境内流离失所者。妇女和女孩在难民和寻求庇护者中占 47%，在所有境内流离失所者和回归者中占一半。难民和寻求庇护者中有 44% 是 18 岁以下的儿童。570 万多名难民长期陷于近期找到解决办法希望渺茫的境地，其中约 70% 为非洲难民。²⁷ 在撒哈拉以南非洲，10 名难民中有 7 名通常居住在偏远和不安全的难民营，行动受到限制，影响到就业、教育以及保健服务和其他服务。²⁸ 他们依赖仅能维持生存、甚至更少的援助，过着贫穷、绝望的生活，无法实现自身潜力。

三. 加快实现千年发展目标方面的经验教训

A. 吸取的教训²⁹

国家自主权

48. 国家对发展战略拥有自主权极其重要，由于各国的能力(资源、机构、行政)以及历史和地理状况差异很大，“一刀切”的政策和方案注定失败。自主权对于确保国家致力于实现发展目标而言也极为重要。成功的国家奉行了务实和非正统政策相结合的办法，增强了本国的能力。因此，应鼓励各国制订和执行本国发展战略并加强本国能力。全球伙伴关系应支持此类国家发展战略和本国能力建设工作。

持续和公平的增长

49. 要想在减贫方面取得实质性进展，就必须以动态的经济结构变革为基础，实现持续和公平的增长。这种增长也促进在其他项千年发展目标上取得更快的进展。经济增长对于减贫方面的进展而言虽然是必要的，却不是充分的。在减轻极端贫穷方面最成功的国家设法长期保持高度经济增长，大部分国家是通过先提高农业生产率、再实现现代工业和服务业的动态增长来启动增长进程，从而设法做到这一点的。一般来讲，有效的产业政策是经济转型的支柱，而高度增长则为工人创造就业和增加收入提供了便利。收入增加是获取更多资源的基础，如果结合

²⁷ 联合国难民事务高级专员办事处，“2008 年全球趋势：难民、寻求庇护者、回归者、境内流离失所者和无国籍人(2009 年)”。

²⁸ 同上，“2006 年世界难民状况：新千年的人类流离失所”(2006 年)。

²⁹ 有关证据和分析讨论见《反思贫困：2010 年世界社会状况报告》和联合国开发计划署千年发展目标工作队的工作(见 www.undg.org)。另见世界银行，“1990 年代的经济增长：从十年改革中吸取教训”(2005 年)。

适当的社会政策，就会扩大社会服务的普及范围并提高其质量，从而支持其他各项千年发展目标的实现。

宏观经济政策

50. 要想保证公共投资战略的可持续性，支持基础广泛的增长和实现千年发展目标，就必须制订前瞻性宏观经济政策。宏观经济政策不应该仅仅侧重于稳定债务和抑制通货膨胀上，而是应该侧重于最终支持实际产出和就业的增长。因此，放松过于严格的财政和货币限制并采用反周期财政和货币政策往往是必要的，以刺激就业、提高收入并尽量减少外部冲击和其他冲击对贫穷造成的影响。这需要各国加强国内资源的调动，采取促进反周期对策的机制。为加强税收和主权债务的可持续性而加强国际合作，可有力地增强各国政府的财政能力。

社会服务

51. 确保普及社会服务和提供覆盖面广泛的基本社会保护，对于巩固千年发展目标成果和取得更多成果而言至关重要。在社会保护制度最薄弱、最不充分的国家，经济危机的社会后果最为严重，其薄弱的机构和财政能力也加重了这一后果。更重要的是，如果增长因外部冲击、自然灾害或流行病而崩溃，社会凝聚力就可能遭到破坏，从而引发国内暴力。较贫穷的社会，特别是政府不愿意或无力负担社会保护或促进社会融合的社会，更普遍存在并且也更可能反复发生国内暴力，这并不令人感到惊讶。因此，各国应建立普遍的基本社会保护，支持生计的维持和恢复，特别是弱势群体和脆弱群体的生计。“基本社会保护”这一概念促进了一系列允许个人获得基本商品和服务的社会转移和权利。对于通过解决不平等和社会排斥问题实现普惠性发展而言，社会保护计划不仅是可取的，而且也是必要条件。应该广泛地考虑社会发展，以包括：支持小农户农业、营养方案、学校供餐、获得基本保健和教育、获得安全用水和卫生以及支持贫困、有残疾人和因其他原因贫困的家庭。以工换粮方案通常可提供重要的缓冲。为所有人提供基本社会保护计划(如社会养老金和其他现金转移计划)，在财政上是大多数发展中国家可负担得起的，³⁰ 但最穷的国家却负担不起，除非它们得到充分的国际援助来资助此类计划。

不平等

52. 必须应对不平等和社会排斥问题，因为这些问题限制了增长对千年发展目标的贡献。必须大幅减少在获得服务、社会保护和机遇方面存在的的不平等现象。大部分与千年发展目标有关的干预措施主要力求纠正在获得服务(例如，就业、保

³⁰ 国际劳工组织，“低收入国家能否担负得起基本社会保障？”《社会保障政策简介》，第3期(2008年，日内瓦)。

健、教育、水和卫生)方面存在的平等现象,而其他干预措施则更多地强调社会保护和经济机遇方面的平等。

社区

53. 社区领导的综合战略比独立方案更为见效。联合国开发计划署(开发署)与民间社会、学术界和商业界的很多伙伴机构支助的千年村庄项目已说明,对农业、保健、教育、基础设施、商业发展和环境保护进行协同式的投资,可于短期内促进在粮食安全、在校人数和业绩、减轻饥饿和改善生计方面快速取得重大进展。各国政府和发展伙伴在农村和城市均应更多地强调这样的统一办法,并应加强目前正在开展的成功努力。

干预措施

54. 对于为实现大部分千年发展目标取得的进展而言,以补充性公共和私人投资为基础的有针对性的干预方案已证明是成功和至关重要的。小农户农业方面的投资对于战胜饥饿极其重要;对学校 and 教师进行投资对于普及初等教育极其重要;公共保健方面的投资对于目标 4、5 和 6 极其重要。水和卫生方面的投资对于目标 7 极其重要。如果公共投资具有针对性且数额充足,则更有可能在实现目标方面取得迅速的进展。如果公共投资并非如确保分娩努力的共同投资那样随要随有,那么最多是取得甚微的进展。

55. 在当前趋势使千年发展目标难以实现的情况下,要想加快进展,加快干预措施是可行的,也是至关重要的。有针对性的干预措施可通过提供基本商品和服务快速改善人民的生活。这方面的实例包括提供补贴式的农业投入、加强学校供餐方案、取消对教育和医疗服务使用者的收费以及为贫穷家庭提供有条件的现金转移。虽然此类措施不应取代那些积极响应的发展伙伴所支持的精心计划和管理的国家发展战略,但是这类措施不应等候长期的战略转型,因为任何延迟均对最贫穷和最弱势的群体造成不可逆转的不利后果。

财政支持

56. 在国家和国际一级均提供充分、前后一致和可预测的财政支持以及协调和可预测的政策环境,对于实现千年发展目标至关重要。缺少充足和可预测的国际资金一直是严重的制约因素。迫切需要扩大和加强伙伴关系,确保为贸易、税收、技术以及减缓和适应气候变化建立有利的国际框架,维持人类的长期发展;为充足、可预测和良好协调的发展筹资建立有利的国际框架,包括国家预算、官方发展援助、慈善、债务减免以及新的筹资来源、手段、安排和机构。

治理

57. 国家一级的治理和机构执行能力本身既是发展结果,也是必要的目的,有助于为实现千年发展目标加快进展。各国可通过遵守《千年宣言》中的人权、两性

平等和民主治理等基本准则和价值观加快进展。为了实现这些目标，廉正、问责制和透明性对于管理资源、回收资产和打击对穷人有不利影响的滥用、腐败和有组织犯罪至关重要。作为赋予人和社区权力的进程，民主治理对人类发展而言必不可少。不过，对“良政”目标的追求应该结合发展，特别是在面临有限的财政资源和行政能力时。在短期内应强调务实的发展治理改革，以解决在加速发展和千年发展目标加快进展的过程中存在的瓶颈。

监测

58. 改善监测和资料对于更好地制订方案和政策并进行及时干预极其重要。这一点对于确保发展伙伴和利益攸关方承担问责也至关重要。³¹ 为监测发展情况提供可靠统计资料的情况虽然有了缓慢的改善，但是很多贫穷国家提供的资料仍然不够充足，加强国内的切实能力以便制作更好的政策资料仍然是巨大的挑战。虽然人们日益认识到统计是不可或缺的发展工具，但专门用于统计的资源仍然非常有限。各国还必须在发展伙伴的支持下增加公共开支，使国家统计系统有效地监测千年发展目标和其他发展指标的进展情况，以便更好地为政策干预提供资料。

关键的成功因素

关键的成功因素³²如下：

1. 有效的政府领导和国家对发展战略的自主权。
2. 支持执行的有效政策，在此情况下定义为影响私人行为以及服务提供者及其必须与之互动的其他人的行为的法律、法规、标准、行政程序和准则(一般性的或特别针对千年发展目标的)。
3. 根据包括小农户农业、保健、教育、基础设施、商业发展和环境保护在内的综合办法，提高靠国内来源和国际发展援助资助的投资的数额和质量并加强投资的重点。
4. 在全国范围内公平提供优质服务的适当机构能力，例如，充足的设施、合格的工作人员、适当的供应品和设备以及有效的监测和评价。
5. 民间社会和社区的参与和赋权，通过赋予个人和社区掌握自己生活的能力，加大成功的可能性。
6. 有效的全球伙伴关系，涉及所有有关利益攸关方，包括捐助国政府、当地社区、非政府组织、私有部门和基金会，各利益攸关方相互问责。

³¹ “在全球、区域和国家一级跟踪监测千年发展目标”，联合国开发计划署发展政策局，2009年8月27日。

³² 更多详情见“为实现千年发展目标加快进展”(联合国开发计划署，即将发布)及联合国开发计划署千年发展目标工作队的工作。

7. 捐助国和受援国的良政，除其他外，一方面包括捐助国及时和可预测地提供援助，另一方面包括加强受援国的国家和社会能力，以透明和问责的方式对扩大的资源流动进行管理。

59. 各国政府及其伙伴，即便是在很多项千年发展目标远远落后的国家的政府及其伙伴，均对实现这些目标所需的方案和干预措施有了良好的认识，这是在过去十年取得的重大成就。大多数情况下面临的三项重大挑战是，制订可行的国家扩展计划，从国内和国外来源获得充足资金，包括获得发展援助，以及为公共投资和服务提供建立运作良好的交付机制。对于各项千年发展目标而言，成功经验突出说明了这些重要的成功因素如何相互结合取得显著的成果。虽然各国的特点(地理、人口、经济、文化)必然各不相同，已成功执行的具体干预措施也迥然不同，各国有各国的具体情况，但是各项实例体现了这些共同的成功因素。

60. 成功经验突出说明了采用综合办法的必要性，并证实，在各项千年发展目标上取得的积极成果和更广泛的有利环境加大了在各项目标上持续取得进展的可能性。这些经验有助于确定我们的集体问责制，但是必须作为一个整体加以看待。如千年村庄所证明，各项目标之间的协同增效作用是显而易见和无可辩驳的。利用这些协同增效作用将降低成本、提高成效并促使地方采取行动。例如，教育方面的具体目标要求在保健方面取得进展。保健方面的具体目标要求在战胜饥饿和增强营养方面取得进展。战胜饥饿方面的具体目标要求在农业和营养方面取得进展，以此类推。许多正面实例说明，以综合办法处理各项目标取得了巨大成功。我们必须从这些实例中吸取经验，加强成功的干预措施。千年发展目标的各项目标、具体目标和指标的制订反映了《千年宣言》和《2005年世界首脑会议成果文件》阐述的综合发展方针。

B. 加快进展

61. 如今的关键问题是在余下的5年时间里如何大幅度加快实地变化的速度，从而使2000年的承诺转化为惠及世界上最贫穷民众的实际进展，特别是在这个全球经济下滑的时期。考虑到2015年的最后期限，加快进展至关重要；在仅剩的5年时间里，更需要大幅度加快进展，特别是为了造福于最贫穷的国家。

62. 在相当多的一些国家里，重大差距仍然存在，许多目标都未走上得到实现的正轨。此外，在环境可持续性等领域中仍然存在着种种挑战，甚至10年来在减贫方面取得引人注目成就的国家也面临着这些挑战，其中包括亚洲很多地区。粮食、燃料和金融危机导致的进展倒退以及气候变化等新出现的问题使这一挑战变得更加复杂。就业形势从全球经济衰退中恢复过来速度迟缓，这在今后若干年仍将是减贫的一大挑战，而气候变化则可能对脆弱国家和社区产生破坏性的影响。

63. 虽然千年发展目标的主要重点是发展中国家，这些国家的匮乏问题最为严重，但发达国家的人类发展也存在着欠缺，尤其是在一些特定的被边缘化社区中。

先进国家中依然存在着脆弱性、歧视、社会排斥和性别不平等，这些问题不容忽视。

64. 正如国家成功经验所显示的那样，在当前趋势使千年发展目标难以实现的地方，有针对性的短期“加速”干预措施对于加快进展依然至关重要，这些干预措施包括对关键农业投入的补贴、免疫接种、取消教育和保健收费并解决卫生部门人力资源紧缺的问题。为迅速扩大规模，可以而且应当利用在认可千年发展目标之时尚不存在的以技术为基础的新解决方案，其中最重要的技术涉及到移动电话、宽带互联网以及其他信息和通信技术的使用。

65. 与此同时，干预措施必须纳入确定行动的国家发展战略框架之中，以长期确保成果的可持续性。特别是在全球经济、粮食和气候不稳定的情况下，当千年发展目标被逆转的可能性真实存在时，创造必要的有利环境维持朝着这些目标的进展可以说与加速实现目标同样至关重要，即便在其他情况下也是如此。虽然从短期角度来看，重点确保即时的收益可以有效地挽救生命和减轻痛苦，但这种做法不应被理解为排除、甚至有悖于为维持长期进展而必需的较长期结构性变革。

66. 贫穷、粮食、能源、全球衰退和气候变化等各种挑战是相互关联的，这一事实为国际社会提供了一个统筹解决这些问题的独特机会。对“全球绿色新政”的关键要求是各国都承诺为可再生能源先期作出大量公共投资，以实现规模经济并从中学习，在富国和穷国都创造就业机会，并为全球经济和技术进步的新阶段奠定基础。除了惠及穷人之外，这种投资也能为可持续发展打下基础，刺激对基础设施和农业的互补性投资，并帮助提高农业生产率，从而加强粮食保障并为农村贫穷人口创造体面的工作机会。³³

67. 这一框架的主要内容包括确保应对经济下滑的措施支持过去行之有效的办法，特别是要保护发展中国家的增长势头，维持对消除贫穷综合方案的支持，增大有针对性干预的影响范围，为经济可持续发展的新时代奠定基础设施基础，并保护贫穷国家和社区免遭全球各种危机的不利影响。

68. 因此，必须同时追求进展的加速和可持续性。在实现千年发展目标方面加速进展和可持续性进展将取决于我们能否共同努力，比过去更有成效地做好三件事：

(a) 在以下关键领域加强执行被证明有效的创新干预措施：两性平等、可持续农业(包括为小农和可持续环境管理提供投入)、能源、教育和保健。这一努力需要有针对性的投资、社区知情参与和适当的机构能力，以有效地调动和管理金融资源和提供公共服务；

³³ 《2009年世界经济和社会概览》载有关于协同实现发展和气候目标的详细提议。另见世界银行《2010年世界发展报告：发展与气候变化》。

(b) 建立机构和经济基础，通过以普遍权利为基础并支持结构变革和社会凝聚力的有效的社会和经济政策及机构、更好的和平、安全和善治条件、导致有利于穷人的快速增长的公私投资以及确保环境可持续性的有效措施，支持和维持实现千年发展目标方面的进展和减少这方面的风险；

(c) 拓宽和加强伙伴关系，确保更大规模的全球和区域一体化以及有利于贸易、技术转让和减缓及适应气候变化的国际框架，以维持长远的人类发展；并确保充分、可预测和协调良好的发展筹资，包括国家预算、官方发展援助、慈善事业、债务减免和新型融资工具。这第三个要素的基础是要认识到，无论在一国内部还是在各国之间，没有任何一个利益攸关方能够独力实现前两个战略重点。

69. 特定的千年发展目标需要特定的加速努力，具体概述如下：

贫穷和饥饿(千年发展目标 1)

70. 为实现千年发展目标 1：

(a) 具有大规模农业部门的穷国应集中力量提高农业生产率和产出质量。农业生产率的大幅提高可以同时达到若干目的：(一) 减少饥饿；(二) 通过改善营养降低儿童死亡率；(三) 通过改善营养降低孕产妇死亡率；(四) 提高家庭收入和推动经济增长；

(b) 为了提高生产力，小农户必须能够直接获得化肥、高产种子、设备、小规模灌溉、技术推广和收获后储藏等投入，以使传统农业现代化和商业化。同时，必须引进可持续农业做法。如果管理不当，集约耕作可能导致水源耗竭、化肥和杀虫剂污染以及生物多样性丧失；

(c) 生产更多粮食只直接影响到粮食保障³⁴的一个方面(即可获得性)，为了解决粮食供应方面的不平等并加强营养，还必须辅之以其他干预措施。因此，粮食保障方案也应解决获取足够营养食品的问题(同时考虑到当地食品消费偏好和不同的营养要求)，并为穷人和弱势群体实施综合营养方案。在短期内，处理国内的饥饿热点应列为最优先事项。重要的微量营养素强化剂和补充剂的分配等基于预防的干预措施，以及通过在校内提供膳食对儿童予以有针对性的支持，都必须辅之以基于治疗的干预措施，例如对重度和中度急性营养不良的治疗以及大规模的儿童驱虫；

(d) 提供体面和生产性就业并推动创业是有利于穷人的增长和解决贫穷与饥饿问题工作的根本。成功的方案，特别是就业密集型举措、中小型企业推广、就业保障计划和有条件现金转移、职业和技术培训以及创业技能的开发，特别是

³⁴ 当所有人在任何时候都有积极和健康生活所必需的足够、安全和有营养食品时，粮食保障才存在。

对失业青年这样做，可以在减贫方面产生积极的成果，应更广泛地应用，以涵盖更多的人口，特别是妇女和农村地区；

(e) 应密切注意国际劳工组织(劳工组织)183个成员国政府、雇主和工人代表通过的《全球就业契约》中所载各项建议。该《契约》提出了一系列行之有效的应对危机和恢复措施，其重点是就业和社会保护。这不是一种“万灵药”式的解决办法，而是一套经过测试和检验的政策选项组合，各国可以根据自己的具体需要和情况加以采用。

教育(千年发展目标 2)

71. 为实现千年发展目标 2:

(a) 国家教育系统需要加强，办法是在国际捐助方的支持下克服基础设施、人力资源和治理方面的局限；

(b) 在扩大教育预算时，应在资源分配方面解决好收入、性别和地域、语言和种族方面的不平等。干预措施应从供需两方面解决就学问题。在供应方面，必须根据对需求的强有力分析来提供足够的服务，并使这种服务能够得到利用。在需求方面，必须采取有针对性的措施吸引来自贫穷家庭、农村地区或少数族裔群体的儿童入学。使初级教育更易普及、更易获得、更易负担的成功例子包括取消学费、补助其他费用(如教科书、校服和交通)以及创新的办学方法(包括社区学校、流动学校、远距离学习和多年级教学)。在校就餐方案和社会保护措施(例如现金转移和社会保险)等强化教育、保健和营养之间关联的方案也被证明是成功的；

(c) 另一项亟需处理的挑战是在学校系统(学生在学、完成学业和学习成绩)中取得进展。可以通过以下办法确保适当的学习环境和教育质量：发展关爱儿童的学校，制订有效和全面的教师战略(例如以教师就职和在职教育和发展为基础的招聘和留用政策；教师的地位和工作条件)，增强教学支持力度、与学生相关的课程、教学材料和教学语言。

两性平等(目标 3)

72. 为实现千年发展目标 3:

(a) 需要消除女童受教育的主要障碍，办法包括提供奖学金、拨转现金和取消使用费；需要扩大对女童的支助，特别是在有太多女生迫于学费而辍学的中学阶段；需要追踪完成率和出勤率；必须改善教育质量；必须为中学招收女生扩大投资；

(b) 必须创造充分和生产性的就业机会，而且宏观经济、社会和发展政策必须把为超过学龄的人口创造体面工作和收入作为首要目标，包括促进平等的技能发展和就业机会，缩小男女之间的工资差距；

(c) 应当实行促进两性平等的社会保护措施和劳工法律及政策；应当采取和实施对最易受伤害的妇女劳动者的法律保护。尤其要注意年轻人从学校到工作过渡期间的两性差距，采取以生命周期为基础和基于权利的办法，使教育和培训符合劳动力市场的需求；

(d) 应当采用积极行动改善妇女在所有政治决策中的人数和影响力，包括致力于增进妇女在地方决策机构中的领导地位并在各政党之中创造男女公平竞争的环境。除极少数国家外，过去 5 年达到或超过为妇女在国会确保 30% 席位这一目标的 26 个国家都采取了某种形式的积极行动；

(e) 应当通过更好地生成和使用按性别分列的数据和统计资料、包括用时方面的数据和资料，在国家一级改善追踪和报告进展、差距及机会的能力；

(f) 必须通过投资于基础设施、节省劳力的技术和促进两性平等的经济刺激计划等办法减轻妇女的工作负担；

(g) 应当依照在消除对妇女歧视委员会作出的承诺、《北京行动纲要》和劳工组织的有关公约，通过消除土地权和财产权方面的不平等和致力于执行预防及处理暴力侵害妇女行为的法律、政策和方案等办法，在增进妇女权利和制止性别歧视方面加强问责制；

(h) 必须为实现两性平等扩大投资，包括把“促进两性平等的预算编制”作为公共财政管理改革的一部分加以制度化，以确保在财政方面承诺促进两性平等。

保健(千年发展目标 4、5 和 6)

73. 为实现千年发展目标 4、5 和 6:

(a) 在民间社会组织积极参与下加强国家保健系统，可以显著改善孕产妇和儿童健康。加强保健系统需要克服人力资源的局限，建立新的基础设施，升级和改善供应系统，通过非正式、正式和分散的保健系统中发挥更大作用的办法改善治理和管理。增加国际发展援助对于扩大低收入国家的保健系统至关重要；

(b) 现已了解，关键领域中的针对性干预措施，例如免疫接种方案、增加受过训练的助产士人数和使用杀虫剂处理过的蚊帐，能够产生有力的积极影响，但如果将其纳入一个旨在全面提供全民初级保健的战略中，这些措施就更具可持续性；

(c) 应当紧急扩大和全面实施对保健方面的千年发展目标具有最大影响的干预措施，例如全面提供性和生殖保健、免疫接种和关键的儿童存活干预措施、艾滋病毒的预防、缓解和治疗、被忽视的热带疾病的防治、疟疾和结核病的防治服务以及廉价提供安全饮水和公共卫生，以加速保健方面千年发展目标的进展；

(d) 需要扩大全球筹资，但要以可预见的方式进行。有针对性的疾病控制方案已取得高度成功；

(e) 特定地区和弱势及边缘化群体(特别要注意穷人、农村人口、妇女和青年)应列为优先对象,以期把保健扩大到那些有需要的人和受到排斥的人;

(f) 应当加强所有利益攸关方处理性别平等问题和提供保健服务的能力,并应促进与民间社会组织的伙伴关系,其中包括妇女团体、非政府组织和私营部门。

促进可持续发展(目标 7)

74. 千年发展目标 7 的总体目标取得进展的困难之一是缺少可以整合环境可持续性不同构成部分的一个框架或一种手段。虽然目标 7 之中包含了有助于环境可持续性的若干要素,但这些要素加在一起却不能构成一幅完整的图景。如果各国机械地采纳这套全球目标和指标,而不将其明确地与国家优先事项挂钩或作出相应调整,上述弱点就可能在国家一级变得更加糟糕。现在需要的是各国采纳环境可持续性原则,然后根据国家优先事项和政策、当地环境及国家以下各级或生态的具体情况灵活运用这一原则。

生态可持续性和应对气候变化

75. 努力加快实现千年发展目标的进度必须考虑到迅速变化的发展格局,这一格局因生态系统退化、包括气候变化带来的种种挑战而改变。可以在地方或社区一级或在全国范围推行以自然资源为中心的有利于穷人的发展。这两种方法对于最大限度减少贫穷是必要的。全面一致的发展规划框架,包括国家可持续发展战略,是以均衡方式整合与任何特定国家都有关的环境可持续发展所有方面的一种有效手段。这是从正在取得良好进展的指标中得出的结论之一。此外,成功战略赖以建立的基础大都是地方和市政主管部门和民众以及所有有关的利益攸关方在规划、方案拟订和预算周期中的积极参与,以及通过强有力的国家立法为实现这些目标规定强制性的指标和承诺。公私伙伴关系必须确保私营部门作出没有这种伙伴关系就不会出现的真正贡献。

76. 发达国家和发展中国家都需要作出更大努力推动替代性可再生能源和低排放技术。现在亟需改革政策,大幅度减少对碳密集型发展的反常补贴,采取积极的刺激措施、适当的税收和其他举措(例如鼓励生产和利用可再生能源的一种全球强制上网定价安排)鼓励采用可再生能源和低排放技术。对生产可再生能源提供国际补贴,以此作为发展中国家的发展基础,将解决人们关于以发展为代价应对气候变化的看法,而且还将为私人投资摆脱经济危机提供重要的新机会和创造大量的就业。

77. 需要大幅度扩展在可持续生态系统管理方面的投资,以减少穷人的脆弱性,最大限度地利用自然资源帮助农村发展。穷人需要有保障的资源权利和其他有利条件以减少贫穷。保护生物多样性的措施必须尊重土著人民以海洋和森林为生的传统权利。

78. 能源效率和可再生能源方面的国家行动计划和投资将是转向低碳增长、创造“绿色”就业和减少贫穷的关键。

安全饮水和环境卫生

79. 考虑到环境卫生方面缺乏进展，实现环境卫生目标将需要相当的政治意愿和大量财政、技术和人力资源。过去的经验显示，主要问题一直是过分依赖供应驱动的办法而忽视用户的需求和对大型项目的强调，原因往往是公共部门通常由于财政困难而出现疏忽或放弃责任。以满足需求为主的方法几乎总是因为穷人没有足够购买力来支付改善环境卫生的费用而受到限制。发展中国家维持以公共方式提供这类服务，往往可以在扩大普及面的同时，节省紧缺的治理和监管能力。

80. 处理淡水四大用途——农业、居民、工业和生态服务——的综合性国家水资源战略必须大力解决因气候变化而加剧的日益严重的水资源短缺问题。

减少贫民窟人口

81. 世界各地发展中国家的城市正在成为越来越多贫穷人口的安身之处，但却没有能力创造就业，无法以可持续的方式吸纳涌入的人口，为实现千年发展目标取得必要的进展。面对快速的城市化，如不采取适当的纠正行动，这些挑战只会变得更加尖锐。这些措施应当包括健全的城市规划，这对于城市中心的可持续成长至关重要。它们应当规定地方当局、城市贫民组织、私营部门(正规和非正规)、中央政府、地区、州和省主管部门以及各职能部委这些主要利益攸关方的作用。最终，包括农村发展在内的更均衡增长是唯一的长期解决办法，前提是这种增长必须能够消除农村向城市迁徙的牵动和推动因素。

扩大和加强国际合作伙伴关系(千年发展目标 8)

82. 在 2015 年进入倒计时之际，在全球经济危机之中，加速兑现千年发展目标 8 的承诺已不仅仅是当务之急，而变得极为紧迫。

官方发展援助

83. 虽然官方发展援助在 2008 年达到了前所未有的最高水平，但在履行现有和长期承诺方面仍然存在着巨大的缺口。格伦伊格尔斯八国集团为 2010 年定下的官方发展援助目标是按现值计算约 1 540 亿美元，为了实现这一目标，至迟于 2010 年需要追加 350 亿美元的资金流动今年就要交付。2010 年，非洲需要的官方发展援助要再增加 200 亿美元，才能实现在格伦伊格尔斯为该区域所定至迟于 2010 年达到 630 亿美元的目标水平。2007 年，对最不发达国家的官方发展援助相当于经济合作与发展组织(经合组织)国家国民总收入的 0.09%，经合组织发展援助委员会(发援会)国家中只有不到半数达到了对最不发达国家的援助占 0.15%至 0.20%的目标。

84. 发展援助的分配仍然很不平衡。虽然官方发展援助流量中分配给较穷国家的份额在 2000 年至 2007 年有所增加，其中撒哈拉以南非洲继续是官方发展援助最大的受援地区，所获援助以当前美元计算翻了一番多，但自 2000 年以来增加的官方发展援助大部分都局限在几个冲突后国家，包括伊拉克和阿富汗。这两个国家加在一起获得了发援会各国国家拨款的六分之一，尽管它们在发展中国家总人口中所占比例还不到 2%。对非洲的援助远远落后于承诺，也远远落后于需求。国际货币基金组织和开发署的详细分析显示，一些以千年发展目标为基础、非常有价值的方案由于捐助方承诺的资金没有兑现而缺乏经费。³⁵

85. 除了数量之外，还亟需提高援助的质量、可预测性和持久性。发展中国家及其合作伙伴必须减少援助分散的情况，并确保官方发展援助支持国家发展战略。将捐助资源汇集为多方捐助者基金被一再证明是一个卓有成效的方法，取得了很大的成功，在几种传染性疾病的控制方面就是一个实例。2005 年《援助实效问题巴黎宣言》和 2008 年《阿克拉行动议程》为增强援助实效规定了一系列原则和做法，这些原则和做法亟需得到落实。八国集团在意大利拉奎拉和二十国集团在美利坚合众国匹兹堡为粮食保障承诺的 3 年 200 亿美元应当紧急提供，以启动对小农户全面行动计划的执行，特别是通过推出一个新的多方捐助者信托基金执行这一计划。

贸易和发展

86. 多哈回合多边贸易谈判未能达成协议，剥夺了发展中国家及时完成一轮真正的发展回合谈判的利益，是发展中国家实现千年发展目标全球伙伴关系中的一大缺口。目前看来，多哈回合未能兑现原来打算的发展承诺，其中包括农业、制造业和服务业出口的有效市场准入，特别是在发展中国家感兴趣的部门和供应方式方面，包括模式 1(跨界供应)和模式 4(自然人流动)，以及取消扭曲贸易的农业补贴。谈判过程中，在就一系列迄今棘手的问题达成一致方面取得了一些进展，但在其他一些重要问题上的进展则不如预期，其中包括执行问题和发展中国家的关切以及特殊和差别待遇问题。此外，还应根据发展中国家和经济转型国家与世界贸易组织的协定以及它们的发展状况来推动它们加入世界贸易组织的进程。

87. 发展中国家与最不发达国家之间以及各个最不发达国家之间在市场准入条件方面有很大的区域差异和部门差异。一般而言，不属于最不发达国家类别的发展中国家的出口品，包括农产品、纺织品和服装，继续面临着高于最不发达国家的平均关税。自 2000 年以来，小岛屿和非洲最不发达国家的出口品在主要市场上获得了大幅度优惠，而竞争力往往较强的亚洲最不发达国家则继续面临

³⁵ 联合国开发计划署和国际货币基金组织：“扩大对非洲的发展援助：格伦伊格尔斯设想办法”（2009 年）。

着更高的关税和获得较少的免税准入，特别是在服装和纺织品出口方面。不过，与所有发展中国家相比，最不发达国家的优惠准入继续受到削弱，但农产品出口除外。

88. 对于在充分利用优惠计划和在克服供应方制约方面继续经历困难的最不发达国家而言，贸易援助是对它们至关重要的帮助。2007年，贸易援助承付总额比2006年增加了8%，比2002至2005年的基线增加了超过20%，但这一金额的一半以上仅提供给了11个国家。

89. 捐助方必须兑现承诺，大幅度增加对贸易援助和优惠综合框架举措的技术、财政和政治支持。贸易援助对于资助面向出口的基础设施(例如道路、港口和电力)以支持低收入国家的出口竞争力尤为重要。发达国家还需要履行2005年作出的不迟于2013年取消包括对农产品在内所有出口品补贴的承诺，而农产品补贴仍是影响发展中国家贸易和农业生产的一种重大扭曲。尽管对农业支持的总额相对于发达国家国内生产总值而言在2007年进一步下降，但就绝对值而言和与官方发展援助相比仍然较高。

90. 自2007年下半年以来，由于粮食和金融危机引发了新的贸易保护主义浪潮，多边贸易体系受到的压力随之增高。关键是应在危机期间确保尽快取消保护主义措施并抵制包括非关税壁垒在内的新措施，从而维持一个开放、公平、有章可循、可预测和非歧视的多边贸易体系。

债务可持续性

91. 减免债务方面已取得实质性进展，但全面落实重债穷国倡议还需要国际社会继续努力。截至2009年9月，40个可享受债务减免的国家中，有35个达到了该倡议规定的减免债务资格，其中26个符合重债穷国倡议和多边减债倡议所规定的不可撤销债务减免资格。这35个合格国家根据重债穷国倡议的规定已获得或预期将获得的债务减免总额为570亿美元，外加根据多边减债倡议的规定获得或预期将获得的债务减免额230亿美元。

92. 在全球金融动荡之前，商品价格高企和贸易增长强劲改善了许多发展中国家的出口收入。因此，发展中国家作为一个集团的外债还本付息负担从2000年几乎占出口收入的13%降低到2007年的4%以下。这使重债穷国得以增加它们的社会开支，但由于当前危机导致发展中国家出口品和商品价格大幅度下跌，这一趋势正在被逆转。自2008年第4季度以来，发展中国家外债与国内总产值的比率和外债还本付息额与出口额的比率都明显升高。由于全球信贷紧缩，发展中国家获得新的外部融资的机会也面临着重大逆转。

93. 这些因素的结合正在给许多国家制造越来越多的国际收支困难。发展中国家借款的风险溢价和货币贬值也增加了外部公共借贷的成本。这反过来又限制了发展中国家采取反周期措施和维持基础设施、教育、保健及社会保护等方面适当公

共开支水平的能力。有鉴于全球危机，应当考虑采取额外优惠融资、债务冻结、债务减免和债务重组等措施，帮助由于当前危机而面临严重财政困难的国家，以免严峻的国内调整措施危及千年发展目标的实现，并避免公共债务达到无法维持的水平。

提供负担得起的基本药品

94. 发展中国家穷人无法获得许多基本药品的主要原因有两个。首先，公共和私营部门在药品供应方面都存在着巨大的缺口；第二，现有药物的价格与国际参考价相比偏高。应当鼓励总部大都设在发达国家的多国制药公司实行双重定价政策，即给予发展中国家较低的价格。

95. 获得基本药物的机会依然令人关注；这尤其是因为应对传染病疫情和耐药的感染菌株的情况造成了新的困难。基本医疗服务的基本方案需要进一步适应当地的需求，并更好地同千年发展目标的保健指标相协调。由于全球经济危机的影响，预期药品会越来越买不起。许多人收入正在降低，货币贬值进一步提高了进口药的成本。在有些国家，公共部门采购和分配系统资金短缺或运作欠佳，另外一些国家较贫穷的家庭无从得到医疗保险或公共部门供应的医药，还有些国家的药物基本上都是品牌药，而不是非专利药——上述国家的情况尤为困难。需要采取行动，使低收入家庭免受危机所致药物费用上涨的影响。

获取新技术

96. 技术方面的进展使大家有机会通过较先发展的国家无缘利用的途径来加快减少贫穷的工作。缩小技术差距，可以加快跳跃式地利用新颖和低成本的发展解决办法。此种技术便利通信和信息交流。只要用上移动电话，就可以通过以下办法降低死亡率：提供关于预防和治疗的信息，更好地运送病人接受救生护理（如产科急救）、远距离学习、利用移动电话分享关于牧场和水地点的信息以增进生存和适应机会，以及增强社区保健工作者和其他保健人员的能力。

97. 近年来，在获得信息与通信技术（尤其是移动电话）方面，取得了长足进展。因特网的使用量稳步增加，世界人口近四分之一已能上网。不过，发展中国家使用因特网者不到人口的 18%（最不发达国家仅 4%），而发达国家的使用者占 60% 以上。³⁶ 需要加大努力，尤其是通过加强公私部门的伙伴关系，消除各国及收入群体之间在获取机会和可承受能力方面的鸿沟。

98. 应对气候变化的挑战，要求人们必须进一步获取新技术。对于减缓和适应气候变化而言，需要对研究、开发和部署技术进行大量投资。

³⁶ 国际电信联盟，“2007 和 2008 年世界电信/信通技术指标数据库”。

四. 前进的道路

99. 千年发展目标促使国家和全球社会作为整体作出努力。个人、组织、私营公司和政府在国际发展合作事业方面的行动应当遵循下列重要原则：

行动议程的指导原则

1. 必须要具有国家自主权和领导能力，配之以符合国家优先事项并尊重国家主权的、支助性的全球纲领、措施和政策。
2. 必须要承认人权、两性平等、治理、发展与和平及安全的相互依存性，以达到成功和可持续性。
3. 务必要从两性平等的角度来看待千年发展目标，因为妇女和女孩往往在极度贫困、饥饿和疾病方面面临最严峻的挑战。所有的行动领域都需要包括应对女孩和妇女面临的挑战的具体战略。除此之外，需要采取关键行动，侧重于改进两性平等的总括性的优先事项，包括妇女参政方面的挑战以及对妇女的暴力行为这一持续存在的不可容忍的行为。
4. 《千年宣言》和国际人权文书所体现的规范和价值观念(尤其是非歧视、有意义的参与和问责制等关键的人权原则)必须继续成为进行接触的基础。
5. 必须要通过以下手段来增强贫穷者的力量：加大努力，侧重于对实现千年发展目标、能力建设和改进获得财政服务和法律服务的机会进行公民监测。

面向所有利益攸关者的侧重于行动的议程

设立政策和财政空间，加快和维持进展

100. 实现千年发展目标需要在重要领域加快进行干预。这些干预应当部署在国家发展战略的较广泛的发展框架内，以实现长期、公平的和可持续的增长及结构变革。当前，经济增长可能慢于爆发当前危机之前的时期，目下的优先事项在于确保经济恢复的可持续性、提高农村生产力并适当地形成工作机会。

101. 各国政府有民间社会组织的充分参与，并得到国际社会的支助，必须采取紧急措施，实施加快减少贫穷、不平等和边缘化的增长和贸易战略。这意味着扩大财政空间，提供重要公共服务和对基础设施、农业和人的技能进行长期公共投资。这还意味着重新审视现有的宏观经济框架，尤其是恢复国家能力尽量减少资本流动性的负面影响，这已经严重地损害了调动国内资源和管理货币汇率的工作。没有持续的就业和收入增长，所有可计量的千年发展目标方面的进展都将被证明是短暂的。

102. 财政部门的政策除了通过审慎的条例来寻求稳定之外，必须支助加快执行已被证明行之有效的干预措施。这些政策还应当促进金融包容性，并可能包括专门的金融机构和(或)奖励措施，促使金融机构向中小企业、贫穷人口、农业和非农业活动提供服务。包容性的财政工作还将涉及连续地向贫穷家庭提供可以承担的金融服务(储蓄、贷款、付款、收款和保险)，提高他们的生活水准，并促进企业的增长。贸易和产业政策应当支助有活力的部门和活动，增加生产力并创造体面的就业机会(高工资加就业保障)。

103. 在全球经济不稳、粮价动荡、自然灾害或流行病爆发导致经济愈加不安全的时代，必须要保护进展。这就要求提供全民社会保护，采取措施支助最弱势的社区。应当采取有效措施来应对所有形式的歧视和社会排斥，具体做法包括订立立法和执法措施、开展宣称运动和进行社会动员。

扩大全球伙伴关系以支助千年发展议程

104. 国际社会同所有利益攸关者协作，必须支助国家发展战略、扩大国家政策空间、加大对发展中国家的投资、尽量减少危机和冲突的可能性，并实质性地改善国际上对人道主义、复原和恢复需求的回应，鼓励和维持改革以营造更有利于发展的国际环境。在未来数月间，将在所有各级采取具体措施，改善协调和管理以支助千年发展目标。联合国国家工作队对于联合国国家工作具有关键意义；将责成整个国家工作队支助会员国总体性和针对具体部门的千年发展目标规划。

105. 上述方面的千年发展目标措施还将要求在捐助界和受援界所有各级扩大财政和体制能力，并实施严格的公私管理制度，确保钱用到刀口上。对于好几项千年发展目标而言，虽然大家知道需要什么样的有效措施，但有效实施工作所需财政及管理方面却出现缺口。

106. 为资助千年发展目标而调动资源的工作应当从国内开始。因此，务必要采取有效和创新的措施，以可持续方式调动国内收入，并有效地将这些资源分配用于发展。最重要的是，国际社会应当加强国际税务合作，尊重各国主权、并使它们能够调动多得多的国内财政资源。责任的重担尤其沉重地落在了经合组织经济体的肩上；它们不仅应当支助发展中国家的国内财政资源调动工作，而且要改革国际经济关系，按照蒙特雷共识的承诺及 2008 年《多哈宣言》重申的内容，确保国际投资、国际贸易、援助、债务和系统性改革，从而促进发展筹资工作。³⁷

107. 捐助界必须兑现其关于大幅增加官方发展援助的现有承诺，同时提高援助效力并消除苛刻的附加条件。如果不兑现这些承诺，穷人就会受害，甚至会大批死亡。富国兑现承诺是全球团结的基石，是低收入国家成功实现千年发展目标的必要前提。

³⁷ 大会第 63/239 号决议，附件。

108. 在过去几个月间，好几个国家的政府已经提出积极的建议，确保为千年发展目标适当供资，包括关于提供新的资金建设更好的保健系统的呼吁、8 国集团 2009 年拉奎拉粮食安全倡议和与此相关联的、要求出资设立多方捐助者信托基金的呼吁，这可以支助数百万农村家庭力图提高粮食产量，联合国气候变化公约减缓气候变化和适应基金等等。必须迅速抓住这些机会，确保在 2010 年加拿大 8 国集团和 25 国集团首脑会议之前，履行长期性的国际承诺。

109. 同时，我们必须超越传统的官方发展援助，展望更新颖的、能增加资金流量及其可预测性的筹资模式。好几个新的方案、计划和模式很有希望，应当紧急加以审议，以争取扩大的机会。促进千年发展目标的私人慈善工作近年来大大增加，在调动个人提供支助并补充实现千年发展目标的现有经费方面，已证明是行之有效的。

110. 发达国家也必须兑现其承诺，消除扭曲贸易的农业补贴，最终向发展中国家提供真正无限制的市场准入机会，帮助它们摆脱贫穷。

111. 在发达国家与发展中国家之间、政府与公民之间设立问责机制的时机已经到来(如《蒙特雷共识》和《阿克拉行动计划》所商定的那样)，确保履行千年发展目标的各项承诺。2010 年高级别全体会议应当成为加强问责制框架的机会，从而整合全球承诺，把它们同具有时限的结果挂钩，并设立监测与执行机制。

发掘私营部门促进可持续发展的潜力

112. 发掘私营部门的潜力首先要从农村中的农民开始，他们是本国私营部门的骨干。它一直延伸到经常在世界 100 多个国家运作的大型多国公司。私营部门在经济发展中往往扮演关键作用，但只有在公共部门做好以下工作时才能有效起到这一作用：管理、对重要的基础设施(如道路和电力)进行公共投资，以及提供教育和保健等公共服务。

113. 许多企业已采取具体行动支助千年发展目标——通过其核心业务、社会投资和倡导，支持减少贫穷、粮食安全、环境管理、两性平等、保健和教育工作。除负责任的做法之外，企业部门应当考虑以创新的新办法来同能繁荣市场的扶贫企业模式、产品和服务协作，并对之加以投资。

114. 联合国《全球契约》(世界大公司通过它来致力于担负全球社会责任)今年将把千年发展目标作为其参与公司的主要重点。这些公司将共享技术、企业模式、拓展战略和熟练的管理人，争取在世界许多地方推进千年发展目标倡议。联合国首脑会议将发布促进千年发展目标的战略企业行动框架。我们还将呼吁各公司将其社会投资同总体发展工作、特别是实现千年发展目标联系起来。许多已成为千年村和有关方案的伙伴。还有更多公司能够、也将会加入全球千年发展目标的工作。

115. 千年发展目标引发了世界历史上消除贫穷、饥饿和疾病的最大规模的合作。上述目标在富国和穷国都已成为人们共同的呼声，并已成为非政府组织和公司的旗帜。制定千年发展目标近十年来，这些目标依然有效，而且比以往任何时候都更有力，这在全球目标中是罕见的。世界希望这些目标能够起作用。

116. 实现千年目标方面进展不足，不是因为实现不了这些目标，不是因为时间太短，而是因为没有兑现承诺、资源不充分、缺乏重点和问责制以及对可持续发展的兴趣不足。这就导致不能提供必要的金融、服务、技术支助和伙伴关系。由于这些短缺，加上全球粮食和经济危机以及各种发展政策和方案的失败，穷人生活迟迟得不到改进，其缓慢程度令人无法接受，而经过艰苦努力才取得的一些成绩也正被销蚀。

117. 千年发展目标是一个协约，不只是政府之间，而且也是所有发展利益攸关者之间的协约。每个行动者必须侧重于其资产的最佳利用，以高效、有效和集体协作的方式行动起来，发挥具体作用如下：

(a) 发展中国家：制定政策和机制来实现千年目标，为此目的，让行政部门、社区和公民都参加进来。通过南南合作，它们还需要承诺通过转让知识、技术和资源，帮助其他发展中国家；

(b) 民间社会行动者，包括确保政府问责者和提供服务者：致力于坚持千年发展目标议程；

(c) 私营企业：传播技术，创造体面就业并以同样方式努力支持各项目标；

(d) 私人慈善事业：发挥推动作用，促进各项新颖的创新，供公共部门日后采用，并通过公私伙伴关系这样做；

(e) 发达国家：履行现有的程度，提高发展援助的数量，并提高其效力，增进发展中国家出口的市场准入；

(f) 多边支助，包括联合国机构、基金和方案：提高其支助千年发展目标工作的连贯性和效力。

118. 通过《千年宣言》和通过实施 8 项可计量和有时限的目标——千年发展目标，作出把极端贫穷减少一半的历史性承诺，迄今已有十年。此项前景和各项措施今天依然重要。我们的世界拥有必要的知识和资源，能够实现千年发展目标，支持可持续发展进程，为所有人创造更光明、更安全和更繁荣的未来。9 月我们聚会在一起时，再度承诺发扬迄今取得的成绩，并填补所指明的差距，就可以担负起为子孙后代建设更美好未来的共同责任。

119. 除了《世界人权宣言》所述的其他经济、社会和文化权利外，联合国也已肯定发展权。权利办法肯定了得到社会保护以及摒弃社会排斥的人权，从而促进

总体的安全和福利。要实现每位公民的权利，就要求有充分的资源。千年发展目标框架指明了利益攸关者和负有责任者，明确其责任，为各项发展成果规定了问责制。

120. 最近几十年来，促进发展的政府资源往往日益受到制约，而私营部门最近接管了许多提供服务和公用事业的领域。现在正在提倡采用新的和创新的工具向发展需求供资，包括通过拉奎拉粮食安全倡议等多方捐助者信托基金这样做。然而，提供适当援助的承诺依然没有兑现，而当前的全球危机，凸显迫切需要确保国际金融和贸易制度支助发展。因此，确保充分的资源，也就成了实现发展(包括千年发展目标)方面的重大挑战。

121. 几十亿人期盼着国际社会兑现《千年宣言》建设更美好世界的承诺，我们绝不能辜负他们的期望。让我们在 9 月聚会，信守诺言。

附件

圆桌会议的拟议主题

贫穷、饥饿和两性平等

1. 我们如何才能更好地支助并便利就业密集型、持续的和公正的增长和结构变革？
2. 我们如何能够支助由社区主导的综合办法，来实现千年发展目标的协同增效作用？
3. 国际承诺如何能够支助各国努力增加农业产出以战胜饥饿和确保粮食安全？
4. 我们如何才能确保适当监测和兑现所有利益攸关者作出的新的和现有的承诺？
5. 需要作出什么样的体制改革和承诺，来克服两性平等以及赋予妇女权力方面的主要障碍？
6. 在各国政府表示扩大社会保障制度属于优先事项时，如何才能支助它们这样做？

保健和教育

1. 我们如何来增加获得公共保健的机会？
2. 在保健领域，我们需要采取哪些低成本高效益的重大干预措施，尤其是为增进产妇保健？国家政策和国际伙伴关系如何能够克服现有的体制和资源制约？
3. 要克服实现普及教育目标方面的体制和资源不足，什么样的战略才是最佳战略？
4. 我们如何才能确保适当监测和兑现所有利益攸关者作出的新的和现有的承诺？

促进可持续发展

1. 在以可持续方式增加安全饮用水的供应和改善环境卫生方面，什么样的国家政策才是最合算的？
2. 需要有什么样的国际伙伴关系和资源来支助国家的工作？

3. 要改进贫民窟居住者的福利并确保他们能以可持续方式得到基本服务，这方面什么样的办法才是最具成本效益的？
4. 什么样的机构和改革能够保护生物多样性和森林植被？
5. 我们如何才能确保适当监测和兑现所有利益攸关者作出的新的和现有的承诺？

扩大和加强伙伴关系

1. 我们如何确保履行援助承诺？要提高援助可预期性，还可以采取哪些做法？
2. 我们如何通过加强国际合作来确保债务可持续性？什么才是促进减免债务和债务解决的最佳办法？
3. 我们如何确保世界贸易组织多哈回合贸易谈判实现其发展承诺？
4. 我们如何确保以更容易和更廉价的方式来获取药品和新的农业技术及可持续能源技术？
5. 利益攸关者如何共同采取有效行动，防止发生冲突和武装暴力，并加强法治、正义和安全？
6. 我们如何才能确保适当监测和兑现所有利益攸关者作出的新的和现有的承诺？

照顾最弱势群体的特殊需求

1. 在照顾最贫穷国家特殊需求方面，还有什么要做的？
2. 如何才能更好地确定最弱势国家、社区和人民的特殊需求并加以满足？
3. 如何才能打破贫穷、政治和经济排斥以及内部暴力行为的循环？
4. 人道主义、救灾和维持和平努力有着什么样的的发展潜力？
5. 我们如何才能确保适当监测和兑现所有利益攸关者作出的新的和现有的承诺？

处理新出现的问题和拟定办法

1. 在增进粮食安全方面，什么样的措施才最有效？
2. 应当如何把减缓和适应气候变化的工作纳入增进可持续发展的更为广泛的努力之中？

-
3. 如何才能确保筹措资金用于全球公益物，包括兑现关于发展筹资的现有承诺，并应对气候变化等新挑战？
 4. 国际社会应当如何处理同实现千年发展目标密切相关的新出现的问题，如安全、武装冲突和移徙等问题？
 5. 应当如何改革国际金融制度，以更好地支助可持续和公正的发展？
 6. 国际社会应当如何改革国际经济治理工作，以更好地支助可持续的和公平的发展？
 7. 我们如何才能确保适当监测和兑现所有利益攸关者作出的新的和现有的承诺？
-