



大会

Distr.: Limited
27 March 2000
Chinese
Original: English

社会发展问题世界首脑会议成果执行情况和进一步倡议的大会特别会议筹备委员会

第二届会议

2000 年 4 月 3 日至 14 日

临时议程^{*} 项目 2(b)

筹备关于社会发展问题世界首脑会议成果
执行情况和进一步倡议的大会特别会议：
审议特别会议的最后文件草案

社会发展问题世界首脑会议成果执行情况的
审查和评价

审议执行首脑会议上所作承诺的进一步
行动和倡议

拟议的成果：筹备委员会主席提出的订正案文

主席的工作草案分为三部分：

第一部分，重申《哥本哈根宣言》，由特别委员会作为一项单独的工作进行，这一部分将载有一项可供 2000 年日内瓦特别会议通过的简短的政治宣言。

第二部分，审查和评价执行情况，社会发展委员会第三十八届会议通过。

第三部分，供纳入特别会议成果的进一步倡议，载有供 2000 年 4 月筹备委员会第二届实质性会议采纳和阐述的要素，并最终由大会特别会议通过。

第一部分：重申社会发展问题世界首脑会议通过的宣言和行动纲领

(由筹备委员会作为一项单独的工作进行。)

^{*} A/AC.253/12。

第二部分：审查和评价执行情况

全面审查和评价社会发展问题世界首脑会议成果执行情况：社会发展委员会通过的商定结论草案

1. 自 1995 年 3 月社会发展问题世界首脑会议以来的一项最重要的发展是，社会发展在国家和国际政策目标中所占的地位更加优先。首脑会议也意味着，各国认识到必须将社会进步作为国家和国际一级的发展战略的组成部分，并将人放在发展活动的中心。对首脑会议成果执行情况的审查和评价表明，开展了许多新的国家政策和方案。首脑会议还对联合国系统产生了明显的影响，改变了其活动重点，激发了行动。然而，同样明显的是，国家和国际政策反应并不平均。尽管取得了一些进展，但在一些关键领域进步甚微，有些领域甚至还出现倒退。秘书长的分析性报告针对一项关键问题指出，从首脑会议以来的一项重大发展是，国家内部和国家间的不平等状况有增无减。要达到首脑会议上所商定的目标，就需要国家和国际、政府间和非政府所有行动者考虑到联合国有关会议和首脑会议的成果，采取力度大得多的更加全面的行动和新的创新办法(将载入第三部分)。

2. 自首脑会议以来，全球化给实现所作的承诺和首脑会议的目标提出了新的挑战。全球化和相互依存提供了许多有益的机会，但也带有潜在的破坏力和代价。这些力量加快了各国政府和国际社会为造福人类而管理这些力量的能力，但往往也使其受到很大压力。一些地方的经济增长可观，而另一些地方的经济增长则令人失望。目前的全球化格局造成了一种不安全感，因为一些国家、特别是发展中国家被排挤到全球经济的边缘。各国间日增的相互依存关系使经济振荡跨越国界传播，加上不平等状况日增，这突出显示了现行的国际和国家体制安排以及经济和社会政策中的薄弱环节，使通过适当改革加强这种体制安排和政策的工作更加重要。大家普遍认识到，必须采取集体行动来预先考虑并抵消全球化的不良社会经济后果，为全社会成员、包括有特别需要的成员带来最大的好处。大多数发展中国家的国际贸易条件恶化，优惠财政资源的流入下降。高债务负担削弱了许多国家的政府对其日增的外债偿债付息的能力，并侵占了可用于社会发展的资源。结构性调整方案设计不当削弱了政府机构的管理能力以及各国政府为满足社会弱小成员的社会发展需要、提供充分的社会服务的能力。

3. 自首脑会议以来，为取得社会发展而开展的政策和方案是在国家经济、政治、社会、法律、文化和历史环境下进行的。大家越来越感兴趣的是，通过经济社会发展与环境保护的交互作用，加强有利于可持续发展的环境。然而，这些国家环境日益受到超越个别政府控制范围的全球影响和势力的左右。仍然存在严重妨碍社会发展的障碍，其中许多障碍是在首脑会议上所查明的。这些障碍包括：长期饥饿；营养不良；非法药品问题；有组织的犯罪；腐败；外国占领；武装冲突；非法军火贩运；恐怖主义；不容忍和煽动种族、放裔、宗教和其他仇恨；仇外心理；地方病、传

染病和慢性病,特别是艾滋病毒/艾滋病、疟疾和肺结核;以及不符合国际法和《联合国宪章》的经济制裁和单方面措施。

4. 发展的最终目标是改善人民生活条件,使他们能够充分参与经济、政治和社会领域。一些国家的政府与其他行动者结成伙伴关系,通过努力确保民主和决策透明、法治、政府机构责任制、提高妇女能力和男女平等,促进了有利于社会发展的环境。还为促进和平与安全、尊重所有人权和基本自由(包括发展权)、容忍和尊重文化和族裔多样性作出了努力。然而,在所有这些方面的进展并不平均,需要作出进一步努力。

5. 在首脑会议上,通过并重申了基本社会服务和官方发展援助方面的一些数量指标。在 13 项指标中,有 9 项指标的达标日期定为 2000 年。这些指标领域是:教育;成人文盲率;改善安全供水和卫生条件;五岁以下儿童的营养不良状况;产妇死亡率、婴儿死亡率和五岁以下儿童死亡率;预期寿命;疟疾死亡率和发病率;以及人人有支付得起的适当住房。现有的数据表明,在这些领域的进展仍然无法令人满意。例如,在教育领域,仍有 29 个国家的小儿入学率不到 50%,而指标为 80%。

6. 大家普遍接受将男女平等问题纳入主流,但在世界一些地方,执行这一概念往往还没有发生作用。在许多国家,妇女仍然在充分享有所有人权方面遭到歧视。

7. 各国政府在编纂基础广泛的分类数据、包括质量和数量指数以评价指标所涉领域的进展情况的工作面临着重大挑战。在这方面,各国政府不妨视需要寻求国际组织的协助。自首脑会议以来,已作出努力改善数据的质量、及时性和所包括的国家范围。

8. 鉴于在哥本哈根所订的许多目标和指标的性质和范围之广,而从开展政策到取得可以衡量的成果之间必然有一段间隔,因此,全面评价新政策和新方案的影响需要时间。不过,可以作出以下一些早期评估。

消除贫穷

9. 首脑会议的一项最显著的成果是,将消除贫穷的目标放在国家和国际政策一议程中心。在国际一级,在哥本哈根通过的发展指标对双边和多边发展伙伴的政策和规划产生了越来越大的影响。许多国家的政府确立了国家消除贫穷指标,制定了消除贫穷计划和战略,办法包括促进就业和发展或加强评价进展情况的工具。一些国家还进一步发展了现有的消除贫穷计划、方案和措施。微额信贷和其他金融工具作为提高穷人能力的有效手段受到了越来越多的重视,许多国家扩大了这类方案的普及范围。许多国家在识字率、预期寿命、入学率和基本社会服务普及率方面取得了进步,并增强了社会保护系统,降低了婴儿死亡率。然而,进展并不平均,在取得基本社会服务方面仍有差异,包括得不到高质量的教育。在这方面,尤其令人关切的是,陷入贫穷的女性人数日增,女童获得教育的机会不均。例

如,东亚和太平洋国家的就业率已达到类似于发达国家的水平,但将近三分之一的非洲学龄儿童却仍得不到任何形式的教育。在南亚,估计有 5 000 万儿童得不到小学教育。而且,一些转型期经济国家的入学率也在下降。有特殊需要的群体还以不同形式受到社会排斥和贫穷的影响。许多国家为改善他们的处境而采取的措施不足。

10. 在消除贫穷方面取得的进展情况不一。在许多国家,生活在贫穷之中的人数从 1995 年以来有所增加。在许多发展中国家,社会服务的提供有所下降,使许多人得不到基本的社会服务。缺乏资源、经济发展水平不足、在大多数情况下国际贸易条件恶化、以及基础设施薄弱和行政体系效率低下等因素均有损于消除贫穷的措施。在世界许多地方的人口改变带来了新的挑战,并给消除贫穷工作造成了新的障碍。在非洲和最不发达国家,经济增长几乎没有恢复。而且,在许多转型期经济国家,经济改革速度缓慢,社会保障安排受到削弱。在若干发达国家,经济增长和收入提高改善了许多人的生活条件。然而,在一些发达国家,失业仍然促成了不平等、贫穷和社会排斥的情况。受最近的国际危机影响的国家的贫穷和失业现象剧增,尤其是妇女和有特殊需要的群体的贫穷人数剧增。虽然现在有一些恢复增长的迹象,但在这一领域的急剧倒退使他们多年来在减少贫穷和增加就业方面取得的进展前功尽弃。

11. 在社会问题首脑会议和在北京举行的第四次妇女问题世界会议上,国际社会明确承认,男女经历贫穷的方式不同、也不平均,而且变穷的程序不同,如果不将这些差异考虑在内,便无法了解贫穷的起源,也无法用政府行动加以处理。劳动力市场对妇女持续歧视,妇女工资仍有差距,取得生产资源和资本以及教育和培训的机会不平等,以及继续影响男女关系、维持对妇女现有的歧视的各种社会文化因素继续妨碍着提高妇女的经济能力、加剧了陷入贫穷的女性人数日增的现象。大家都接受,男女平等是社会发​​展所必不可少的,但要执行这项工作,包括将男女平等问题列入所有旨在消除贫穷和提高妇女能力的政策和方案的主流的工作,却仍落在后面。

充分就业

12. 虽然自社会首脑会议以来在降低失业率方面的总体进展缓慢而不均匀,但是各国政府以及民间社会包括私营部门更加注意充分就业目标和旨在增加就业的政策,同时再次认识到充分就业是一个可以实现的目标。由于就业对消除贫穷和社会融合至关重要,促进就业已越来越多地被放在社会经济发展的核心地位。

13. 国际社会还认识到,促进就业必需符合国际劳工组织(劳工组织)和其他国际文书规定的劳工标准,包括禁止强迫劳动和童工,保障结社自由和集体谈判权,男女同工同酬和就业无差别。这反映在劳工组织通过《关于工作中的基本原则和权利宣言》及其后续行动,反映在《劳工组织关于消除最恶劣形式童工的公约》获

得一致通过。虽然在这方面取得了一些进展，但是有关的劳工组织公约仍未得到普遍批准。

14. 许多发达国家加强了它们积极促进就业的措施, 包括推行在社会服务和其他公益服务行业创造工作机会的方案。这些活动有时候是比较劳力密集, 也满足了对个人服务、特别是老人服务的需求。事实证明, 在发展中国家和经济转轨期间国家, 劳力密集的公共工程方案, 特别是对农村支线道路、包括连接农村和市场的道路的基建投资、环境复原、灌溉和城市复兴计划等, 有效地促进了就业并刺激了以人为中心的可持续发展。各级教育以及职业和技能培训在促进就业、特别是长期就业方面的重要作用已越来越为人们认识到。

15. 虽然在多数国家, 妇女就业持续增长, 但是, 男女不平等, 反映在诸如工资差别、特别是夫妻家庭责任分担不均等方面, 仍然是妇女平等进入和参与劳动力市场的障碍。此外, 在缺乏足够就业机会和(或)就业率在下降的国家里, 妇女常常受到不成比例的的影响, 被迫进入低工资的非正规经济部门, 并且掉出了社会安全网。在世界许多地方, 此种情况也导致贫穷和社会排斥, 造成不人道的后果, 如强迫为娼、贩卖妇女和儿童迫使其卖淫、对其进行性剥削和其他形式的剥削、以及最恶劣形式童工。与此同时, 妇女的无偿工作仍然没有获得承认, 也没有反映在国民核算中。世界到今天还没有制定出评价妇女的无偿工作的普遍衡量工具。

16. 自首脑会议以来, 临时性工作和非正式工作增加了。临时性工作的范围在工业化国家有扩展的趋势, 劳动力市场的灵活性增加了, 出现了新的分包机制。在发展中国家, 正规经济部门的就业机会缺少增长以及其他因素迫使许多人、特别是妇女进入非正规经济部门就业, 并使更多人出外到劳动力市场更具吸引力的其他国家去工作。虽然增加就业仍然是减贫的有效办法, 但是看来有越来越多的就业和未充分就业的人、特别是妇女, 她们工资低、没有多少就业保障和社会保障。一些国家近年来相当重视这个问题, 提出了新的倡议。在一些转型期经济国家, 地下经济有了很大的增长。

17. 为了消除社会排斥, 已在努力结合补充收入政策与现行的劳动力市场政策, 以帮助那些被劳动力市场贬抑的人。人们越来越认识到, 这些政策是减少个人对社会援助的依赖程度, 并将他们纳入劳动世界、纳入社会的重要工具。

18. 在一些国家, 雇主、雇员和政府之间的社会对话促进了社会 and 经济发展。

社会融合

19. 社会融合是建立和谐、和平与包容性的社会的必要条件。促进和保护所有人权和基本自由, 提倡和平、容忍和非暴力、尊重文化和宗教多元化、消除一切形式的歧视、创造获得生产资源的平等机会以及实行参与性的治理方法对于社会融合具有重要意义。各国政府发展了新的政策工具、建立了机构安排、加强社会所有成员的参与和对话, 启动了促进社会凝聚力和团结的方案。不过, 缺乏接受教育

的机会、贫穷和失业挥之不去以及不能平等地获得机会和资源等因素,造成了社会排斥和边缘化。由于机会、资源、收入、获得就业及社会服务的机会的分布不平等,越来越多的人受贫穷之苦。在许多国家,有高等职业、高薪的人同工资低、工作不稳定、社会保障低的人之间的鸿沟越来越大。妇女和女童由于继续受到歧视和排斥,在这方面特别处于不利地位。

20. 各国政府在提倡更具包容性的社会方面取得了进展。越来越多的国家采用民主形式的政体,使人都有机会参与各领域的公众事务。政治权力的转移、政府权力下放、地方和城市当局的发展,有时候有助于建立包容性的参与性社会。一些国家有协商办法,使更多的人能够参与政策的规划和评价。在这些国家,政府以及民间社会、包括私营部门都参与了这个过程。一个令人鼓舞的发展是,民间社会、包括非政府组织和志愿人员有了加强。在许多国家,这为人们与政府合作共同努力提供了办法,从而促进和保护了共同利益,与公共部门起了互补的作用。促进和保护人权、包括发展权,是促进社会融合的重要因素之一。在这点上,有人指出,国际人权文书获批准的总水平自首脑会议以来已大大提高,但还没有实现普遍批准。

21. 各国政府执行了范围广泛的政策和方案,通过提供社会服务、就业机会、信贷、技能发展和培训等办法来满足易受伤害群体和条件不利人群的特殊需要,加强他们对发展过程的参与。不过,在这方面尚需进一步努力。

22. 为了保护移民和移徙工人,需要采取一系列有针对性的政策。敦促各国政府确保不管具备任何法律地位的移徙者的人权和尊严得到保护;并敦促它们加强努力,提供基本社会服务,为合法移徙者的家庭团聚提供便利,提倡让合法移徙者融入社会及经济,并确保他们依法得到平等待遇。《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》没有得到足够的国家加入和批准,因此尚未生效。自首脑会议以来,在执行有关保护移徙者的国际文书方面的进展有限,移徙者人权被侵犯的问题仍然存在。在世界许多地方,移徙者受到了歧视,合法的移徙者没有获得足够的社会保护。

23. 许多国家、特别是本国有大量难民的国家,尽管试图解决造成难民和流离失所者流动的根源以及其带来的压力,但是它们还是需要国际支援来提供基本社会服务。

24. 虽然世界所有地区在男女平等及公平方面的进步虽不平均但却在递增,但是,在发生危机和经济改革时受影响最多的是妇女,这仍然是事实。另一方面,许多国家通过了国家战略以执行《北京宣言》和《行动纲要》,包括一般政策建议和具体的行动计划,但是,在提高妇女地位和促进男女平等方面的具体进步仍然是缓慢而不均匀的。妇女和女童遭受各种形式的暴力,仍然是所有国家面对的一个老问题,阻碍了社会融合、男女平等和妇女充分享受人权。

25. 人们继续认识到, 家庭是社会的基本单位, 在社会发展中发挥着关键的作用, 是使社会凝聚和融合的一股巨大的力量。在不同的文化、政治和社会制度中存在着各种不同形式的家庭。

26. 暴力冲突的增加、包括围绕着地方自治和种族身份问题的冲突以及因资源分配而起的冲突阻碍了社会融合, 把注意力和资源从社会和经济发展的管理上去。这项发展突显了社会融合和基本社会服务作为防止危机的预防性措施的重要性。在冲突情况下提供基本社会服务以及在冲突后情况下实现社会融合也是重要的预防性工具。

27. 阻碍人民、特别是生活在殖民统治或其他形式外国统治或外国占领下的人民实现自决权的种种因素继续妨碍他们实现社会和经济的发展。

28. 有些国家的社会发展受到各种不符合国际法和《联合国宪章》的单方面措施的不利影响, 对国家间贸易关系设置障碍, 阻碍充分社会和经济发展和妨碍受影响国家人民的福祉。

非洲和最不发达国家

29. 在社会发展问题世界首脑会议上, 各国政府承诺加快非洲和最不发达国家的经济和社会发展以及人力资源开发。有关国家及其国际伙伴尚未实现在首脑会议上承诺的许多目标, 尽管在这方面捐助国继续支持非洲和最不发达国家的努力。

30. 由于最不发达国家的社会和经济状况不断恶化, 必须优先重视对最这些国家作出的、尚未履行的许多国际发展承诺。许多最不发达国家所得到的官方发展援助份额已经减少, 在实现将国内生产总值的 0.15% 至 0.2% 用作对最不发达国家的官方发展援助的商定目标方面没有取得进展。自首脑会议以来, 联合国及其附属机构提供的技术合作已被缩减。

31. 非洲各国为履行在哥本哈根作出的各项承诺作出了切实努力, 但由于内部和外部的种种限制因素, 要取得进展仍极为困难。要全面履行这些承诺, 就必须在国家和国际两级筹措资源, 通过综合办法加快非洲和最不发达国家的经济和社会发展。公平获得教育和保健服务、赚取收入、土地、信贷、基础设施和技术的机会以及官方发展援助和减债, 这一切对非洲和最不发达国家的社会发展至关重要。

32. 非洲的社会指数显示, 这个大陆远远没有达到五年前在首脑会议上确定的各项指标。撒哈拉沙漠以南非洲国家约有 90% 无法达到 2000 年儿童死亡率方面的目标。1995-2000 年期间, 53 个国家中有 41 个预期寿命不到 60 岁。艾滋病毒/艾滋病这种大流行病给一些受影响最重的国家的社会、经济、政治和安全造成了严重影响。

33. 一些国家在发展民主体制方面取得了进展。非洲和最不发达国家需要在加强透明、负责的体制方面取得进一步进展, 以便加快经济和社会发展。

34. 在迅速全球化的世界经济中,非洲继续陷于边际处境。非洲国家出口商品的国际贸易条件持续恶化,从而减少了可用于投资的实际国民收入和储蓄。外债负担使用于社会发展的资源大幅减少。此外,向发展中国家、特别是最不发达国家提供官方发展援助的承诺尚未兑现。必须作出更加协调一致的努力,创造有利的国际环境,以便将非洲和最不发达国家融入世界经济。

筹集用于社会发展的资源

35. 筹集用于社会发展的国内和国际资源,是履行歌本哈根承诺的重要组成部分。自首脑会议以来,为促进有效利用现有资源而进行的改革日益受到重视。但在许多国家,创造和征收的国民收入不足,加上社会服务和社会保护系统因人口变化等因素面临新的问题,危及了社会服务和社会保护系统的供资。若干国家采用了新的预算编制和核算方法。据认为,地方当局、民间社会和受益社区的参与和合作对提高提供服务的效率极为重要。

36. 在若干国家,社会保护资金筹措方式已发生变化,从由政府提供的全民保护转变为按收入提供目标明确的援助,其原因很多,包括公共收入停滞或减少,必须减少财政赤字以及公共支出的优先项目的不断变化等。此外,各种需要,如必须创造新的就业机会,向失业者或未充分就业者提供激励措施,处理新的社会问题,以及应付处境不利和边缘化人口的具体需要等,已促使对社会保护制度进行改革。在一些国家,全民免费享受保健、教育和供水服务的原则已不再适用,取而代之的是使用费、私营化以及提供目标更加明确的社会服务。但是,在许多国家,此种措施的影响、特别是对穷人和易受伤害者的影响仍有待观察。

37. 捐助国在首脑会议上重新承诺达到将国产总值的 0.7% 用作官方发展援助的商定目标,尽管如此,官方发展援助总额继续下降。现在只有四个国家达到了商定目标,另外一个国家将近达到目标。同时,官方发展援助在筹措发展资金的各种形式中所起的相对作用也已削弱。但是,由于首脑会议的召开,官方发展援助政策更加明确地提出了划拨资金专门用于社会发展的方针。据认为,当受援国致力于增长战略及消除贫穷的目标和战略时,官方发展援助就比较有效。多数捐助国将通过可持续发展消除贫穷视为发展合作的主要目标。布雷顿森林机构也开始在其结构调整方案和借贷政策中更加集中注意社会发展问题。这一进程正在得到进一步加强。

38. 20/20 倡议促请有关国家政府和捐助者增加用于基本社会服务的专款,并更加公平、有效地使用此种专款。该倡议还强调,必须提供额外资源,以有效地实施社会发展议程,同时着重指出了许多国家、特别是发展中国家在筹措或重新分配国内资源方面的困难和局限。

39. 人们越来越认识到,负债最多的发展中国家日益沉重的债务负担是无法持续的,是妨碍在以人为中心的可持续发展和消除贫穷方面取得进展的主要因素之

一。对许多发展中国家和转型期经济国家来说,偿债负担过于沉重严重束缚了它们促进社会发展和提供基本服务的能力。虽然重债穷国债务倡议有可能大幅减少所涉国家的偿债费用,但实际情况仍然是,迄今只有少数国家从中受益。**最近这一倡议已得到加强,以便提供更为迅速、幅度更大、范围更广的减免。此种债务减免是在减少贫穷战略框架内提供的,其中政府和民间社会共同作出承诺,利用由此产生的资金缓解贫穷。**一些贷款国已发起取消双边债务的倡议,其范围超过重债穷国债务倡议。

40. 小额信贷和其他金融手段向往往被传统的银行部门忽视的人提供金融和其他服务,以帮助最贫穷的家庭。妇女在此种倡议中起很重要的作用。经验显示,妇女的信誉好,当她们赚取收入时,可以对经济作出更为直接的贡献。

41. 自首脑会议以来,中等收入发展中国家的外债问题大大削弱了这些国家的社会发展努力。必须采取协调一致的国际行动,有效处理中等收入发展中国家的债务问题,以期解决这些国家潜在的长期债务可持续性问题。

实施社会政策和社会方案的能力建设

42. 能力建设是创造有利于发展和社会进步的国内政治、社会经济和法律环境的重要手段。各会员国已采取一系列行动,以提高实现社会发展问题世界首脑会议各项目标的能力,包括制定长期的社会发展战略;对其体制能力进行全国性评估;采取立法行动以创造有利的环境;与民间社会建立伙伴关系;使人民参与地方事务的管理;将男女平等问题纳入各项政策和方案的主流;改善治理,使之透明、负责。加强各项社会政策、方案和项目的实施、监测和评价;并提供技术合作。但是,在首脑会议以来的数年中,采取公共行动的能力也日益受到限制。在一些国家,束缚越来越多,特别是对政府的财政和政治束缚,导致国家的方案和活动减少。

43. 国家在提供基本社会服务方面起着重要作用。但是,在一些国家,政府不再是社会服务的唯一提供者,它所起的作用是创造一个有利于社会发展的大环境,更多的责任是确保公平地提供和获得优质社会服务。由于此种事态发展,就更加需要建立更强有力的机构,提供有效的框架,以确保公平地向人人提供基本的社会服务。人们也认识到,有效的、负责的公共部门对于确保提供社会服务至关重要。

44. 国际合作一直是政府努力建立社会发展能力的一个关键因素。技术合作、包括联合国提供的技术合作一直支持政府作出此种努力,尽管在许多方面应加强和扩大此种合作。