



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
特别会议筹备委员会

第一届会议

1999年5月17日至28日，纽约

临时议程* 项目3

社会发展问题世界首脑会议成果
执行情况的初步审查和评价

社会发展问题世界首脑会议成果执行情况的初步评价
秘书长的报告

摘要

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筹备委员会组织会议(1998年5月19日至22日)决定,委员会的任务是审查和评价首脑会议成果的执行情况并为进一步执行哥本哈根承诺提出具体行动和倡议。本报告将阐述第一项任务,应与 E/CN.5/1999/4 号文件一并阅读,该份文件已经社会发展委员会 1999 年 2 月第三十七届会议审议,并将送交筹备委员会以供参考。本报告载有 1998 年 12 月以来 10 项承诺中每一项承诺执行情况的最新资料。

委员会还将收到一份有关执行首脑会议成果的进一步倡议的单独报告。

* A/AC.253/5.

目录	段次	页次
一. 导言.....	1-2	1
二. 执行《社会发展问题哥本哈根宣言》.....	4-92	1
承诺 1. 创造有利环境.....	4-18	1
承诺 2. 消除贫穷.....	19-30	6
承诺 3. 促进充分就业.....	31-41	8
承诺 4. 促进社会融合.....	42-46	10
承诺 5. 实现男女平等和公平.....	47-54	11
承诺 6. 享有卫生保健和教育服务.....	55-63	12
承诺 7. 加快非洲和最不发达国家的发展.....	64-69	14
承诺 8. 在结构调整方案中纳入社会发展目标.....	70-76	15
承诺 9. 为社会发展配置资源.....	77-85	16
承诺 10. 国际合作促进社会发展.....	86-93	18
三. 结论.....	93-94	19

一. 引言

1. 讨论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组织会议(1998年5月19日至22日)在决定2(b)中请秘书长向其第一届会议提出一份关于在国家、区域和国际各级执行《社会发展问题哥本哈根宣言》的10项承诺的报告,其中包括三个核心问题。
2. 秘书长向社会发展委员会1999年2月第三十七届会议提交了一份关于首脑会议成果执行情况的初步评价的报告(E/CN.5/1999/4)。委员会审议和赞赏地注意到这份报告,并请秘书长将最新资料列入报告,然后提交委员会将于1999年5月举行的第一届会议,其中应列入委员会在讨论期间提出的各项提议和建议以及各国政府提供的任何进一步资料。
3. 本报告是回应这一要求而编制的。报告中载有10项承诺中每一项承诺的最新资料,因此,应将其视为委员会也收到的E/CN.5/1999/4号文件的增编。

二. 执行《社会发展问题哥本哈根宣言》

承诺1. 创造有利环境

创造有利的国家和国际政治和法律环境

4. 社会发展委员会第三十七届会议强调,必须在很多国家面临不利的经济条件下维持社会发展努力。会议确认,社会进步是任何国家和国际一级有效发展战略的一个整体部分。会议还认为,各国政府推行的经济(包括财政和货币)政策应当为实现首脑会议阐述的社会目标提供支助。
5. 尽管各国政府在将哥本哈根的远景变为行动方面负有首要责任,但是,民间社会和私营部门是促进实现社会目标的重要行动者。然而,各国政府必须通过国际、国家、区域和地方政治行事,创造一个有利于社会发展的环境。政府的透明度和问责制问题已成为国内社会和政治议程中的一个重大因素。
6. 各级立法机关的作用,包括议会的作用,对执行社会发展政策和方案至关重要。各国议会联盟(议会联盟)向其所有成员发出调查表,了解各国议会对关系到国家和国际各级对首脑会议采取后续行动的一些具体问题的看法。各国议会、政府和国际组织代表在1999年3月在纽约举行的议会联盟三方会议上交流和讨论了答卷结果。会议审查了在议会一级执行首脑会议成果的进展情况、讨论了存在的障碍和取得的成功以及确定和提出了履行哥本哈根承诺的进一步倡议。这次会议的报告将提供委员会第一届会议参考。
7. 在全球性金融风暴之后,特别是在爆发危机的国家,对导致危机的可能性根源进行了深入分析和反省。确认有必要使国家治理制度变得更加健全、负责和具有透明度。公共政策改革力求改变国内体制基础和加强政府对公共需求和利益的反应,包括列出这些需求和利益的优先事项。在设法实现重大复苏时,应设想加强国内的“社会契约”,其中包括扩大政府与包括企业和工会在内的其他行动者的政策对话。

8. 虽说不断努力改革国际金融结构和改善经济管理将会缩小今后产生危机的可能性,但是人们越来越认识到,还必须同时努力加强社会政策和体制,包括工业关系制度和社会对话机构。这些措施对最近从专制政治制度过渡到民主的国家来说尤其重要。

9. 爆发危机的国家也越来越认识到,改善体制和法律框架,包括持续不懈地展开反腐败、反对极端主义和有组织的犯罪运动是经济和社会有效发展的关键。这样做也会减少外国借贷的费用和再次吸引外国直接投资,因为自亚洲爆发金融危机以来,外国直接投资已急剧下降。东道国保持稳定和可预见的环境是增强外国投资者信心的关键所在。

10. 1999年2月开始生效的经济合作与发展组织(经合组织)《禁止在国际商业交易中贿赂外国公职人员公约》是反腐败的一项重大步骤。除了29个经合组织成员国签署了《公约》之外,五个非经合组织成员国(阿根廷、巴西、保加利亚、智利和斯洛伐克共和国)也加入了《公约》。《公约》对什么是腐败行为有了一个广泛的定义,要求各国制裁企图贿赂外国官员的公司和个人。¹ 联合国药物管制和预防犯罪办事处继续执行打击洗钱全球方案,向各国政府通报如何制定和实施有助于在全球范围内打击非法活动的方案。

11. 1999年3月在维也纳举行的麻醉药品委员会年会作出了一项重大决定,其目的是加强联合国国际药物管制规划署通过卫星监测评估在种植麻醉品主要国家种植非法作物的能力。一旦联合国掌握了卫星能力,国际社会就有了辨认非法麻醉品种植区的现代和可靠工具,使会员国能够从根本上杜绝麻醉品的生产。除了新的监测机会之外,使用卫星监视可加强会员国之间的相互合作,通过建立以广泛接受的统一方法为基础的监测系统,打击毒品。

12. 获得信息是民主社会的一个重大标志。信息对社会发展中的所有伙伴赋予权力和提高公众认识。举例说,信息不足阻碍了亚洲金融危机政策的制定。1999年1月在曼谷举行的关于东南亚经济危机引发的社会问题和今后的政策影响区域会议达成一致地意见,认为必须改进受危机影响的国家收集数据、交流信息和加强协调的机制。会议认识到,现行监测制度未能迅速和可靠地提供经济危机引致社会变化的资料,也未重视成本效益。

13. 面对难民人口,特别是妇女和儿童这一高度危险群体的具体需求,联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)已在执行有关社会一体化的若干具体方案。其中包括建设和平、援助遭遗弃的儿童和前儿童士兵、使女童受教育、努力防止性剥削和解决青少年问题和妇女难民的具体问题。

创造有利的国家和国际经济环境

14. 全球性金融风暴使很多发展中国家和转型期经济体受到冲击,付出高昂的社会代价,使以百万计的普通老百姓受到极大的伤害。一些国家为了保护其人口的经济和社会福利,不得不采取特别措施,例如重新实行资本控制,另一些国家则重新考虑其

¹ 根据经合组织1998年12月在巴黎发布的新闻稿。

经济自由化的速度和规模。从危机中汲取的一个教训就是,国际一级的适当反应至少与确定国家一级的宏观经济政策配方向等重要。

15. 呼吁以“新的国际金融结构”处理易陷危机的国际金融制度,除其他外,反映了国际金融市场日益深奥微妙和活跃,但是却没有适当的体制框架来管理这些市场。²此外,快速和深化的全球化进程 - 不仅包括金融、投资和贸易领域,还包括通信、旅游和文化 - 使各国政府和国际社会迫切需要迎接在社会发展议程方面所面临的新挑战。

16. 各国际机构提出的具体建议充实了对今后的体制改革模型不断进行的辩论。举例说,世界银行最近提出了一个将宏观经济和金融方面的因素与结构、体制、社会和人的因素融为一体的“综合”发展框架。将这些因素融为一体不论是在国际一级和国家范围都是不可或缺的。由于经济和社会政策融合是导致现代市场经济运作的一个关键因素,它应当巩固任何新设的金融结构。³国际劳工组织(劳工组织)《关于工作的基本原则和权利宣言》为将社会和劳工问题纳入国际发展框架和国际金融结构提供了可靠的基础。最近因金融危机而承受的难以接受和不可持续的社会代价促使联合国系统,包括世界银行,在过去几个月对在国家和国际一级实施良好的社会政策原则进行了深入的讨论。

17. 尽管金融危机带来了沉重的经济和社会压力,很多发展中国家仍不放弃对改革的承诺。例如,在拉丁美洲,阿根廷、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔和墨西哥为了改进税收制度结构和消除逃税的诱因提出改革或继续进行改革。私有化进程尽管速度放慢,仍在继续进行,并且对可能性收益进行更加细致的审查。该区域的一些国家还在进行劳工市场改革和退休方案改革。⁴

18. 但是,商品价格持续下降以及制成品的全球性需求全面减弱对很多发展中国家的经济复苏继续形成重大威胁。经济增长放慢也对创造就业和灭贫努力产生了不利的影响。经济增长缓慢产生了明显的社会后果,使低收入群体受到特别严重的影响。与此同时,人们越来越认识到,尽管恢复经济的强劲增长是克服衰退后果的一个关键的先决条件,但是政府不应认为,社会政策与经济政策措施相比处于较不重要地位。在长时间感觉到经济余震期间,穷人和易受害群体往往要求得到直接援助。为此,显然需要制定具体针对受危机冲击国家情况的公共方案。同样,就社会政策迅速采取行动,无论在人力和财力上付出的代价都要比拖延行动,从而将社会政策的执行放在经济改革之后而非同时进行为小。

² 见“建立新的国际金融结构”,联合国经济和社会事务执行委员会的报告。1999年1月21日,纽约。

³ 见 James D. Wolfenson “综合发展框架:讨论草稿”(世界银行,1999年)。世界银行总裁认为“这不仅仅是纠正汇率和决定财政政策的问题,尽管这两个问题都很重要,而是关系到建立市场经济运作所需的广泛体制基础的问题,但不应忘记保护易受伤害和脆弱群体的因素(见“更加稳定的全球制度的基础:全球金融与发展专题讨论会上的发言”可通过 <http://www.worldbank.org/html/extdr/extme/jdwsp030199.htm> 查阅)。

⁴ 见美洲开发银行1998年年度报告(1999年,华盛顿特区)。

承诺 2. 消除贫穷

19. 尽管在过去 25 年里整体生活水平大幅提高,但是,仍有 30 亿人民每天的生活费用不足 2 美元,穷富不均日益扩大。⁵ 世界人口增长迅速 - 从 1960 年的 30 亿增长到现在的大约 60 亿很多人天生来贫穷,以后也一直贫穷。⁶

20. 如果要实现经合组织发展援助委员会确定的到 2015 年将绝对贫穷减少一半的目标,就需要有新的对应措施。首脑会议的后续进程不仅可望确定可实现的目标,并且提出了如何实现这些目标的办法。消除贫穷的战略集中于下列主要方向:第一,执行使经济增长与更加公平的收入分配相结合的宏观经济政策;第二,促进正规和非正规部门获得象样的就业和收入;第三,确保享有负担得起的基本社会服务;第四,将易受害群体或被排除在劳工市场之外的人纳入社会安全网;第五,将穷人进一步组织起来、赋予他们权力和使他们参与,以促进他们的最大权益。

21. 最近的金融危机显示贫穷与经济增长率之间有着密切的联系。例如,在印度尼西亚,当 1998 年的国内生产总值估计下跌 15 % 时,按每日 1.25 美元的贫穷线衡量,陷入贫穷的人数预计增加了一倍以上,大约达到 5600 万人。世界银行对泰国和马来西亚以每日 2 美元的贫穷线计算,对菲律宾以每日 1 美元的贫穷线计算,估计泰国陷入贫穷的人增加 230 万、马来西亚增加 500 000,菲律宾增加 665 000。⁷

22. 将当前的危机与过去几十年一些亚洲国家在减缓贫穷方面取得的重大成果相对比是很有启发性的。从 1975 年到 1995 年,经过 20 年的持续经济增长,中国生活在贫穷中的人数从 5.69 亿减少到 2.69 亿、印度尼西亚从 8 700 万减少到 2 200 万、马来西亚从 210 万减少到 200 000,泰国从 340 万减少到不足 500 000 人。经济活动恶化和不公平现象加深使多数受危机影响的亚洲国家的贫穷水平又回到 1990 年代初的水平,使 10 年内增长的结果化为乌有。⁸ 事实上,经济危机的影响产生了不可逆转的社会影响,也就是说,即使经济增长得到恢复,社会仍会因为营养不良和教育不足而受到长期的损害。经济危机对社会的不同部门产生了不同程度的破坏性影响。同样令人担忧的是,即使经济指标改进了,社会复原仍远远落在后面。

23. 在危机中保护穷人的优先行动包括:通过现金的直接转移和为失业人士开展劳力密集的公共工程,将收入分配给穷人;通过直接转移和基本商品价格的稳定,确保食品供应;通过卫生、营养和教育方案,维护穷人的“人力资本”;提供由小额信贷计划资助的训练机会、寻找职业援助和自营职业机会。⁹

24. 这类方案如果要达到预期的影响,就必须考虑各社会集团的不同需要。有迹象表明,东亚国家的全国消除危机措施,例如公共工程,使妇女处于不利的地位。有些公

⁵ 见世界银行“关于综合发展框架的建议” 1999 年 1 月。

⁶ 根据经济和社会事务部从 <http://www.popin.org/pop1998/4.htm> 获得的数据。

⁷ 见世界银行《全球经济展望和发展中国家,1998/1999 年:金融危机之后》(1999 年)。

⁸ 同上。

⁹ 见世界银行《全球经济展望...》。

共工程计划,很少落实男女一起工作和参与的权利。在其他维持收入的计划中也看到了同样的情形。¹⁰

25. 该区域一些国家考虑到从危机中汲取的教训,提出了一个向中小型企业提供财政支助的方案,作为一项提高非正规部门产生就业能力的减少贫穷工具。举例说,马来西亚由政府结构出资设立了微型金融机构 Amanah Ikhtiar Malaysia(AIM)。自危机爆发后,AIM 的贷款数大约增加了 21%,贷款额增长了 67%。¹¹

26. 亚洲并不只是靠经济增长一项就能在过去在减缓贫穷方面保持良好记录。在强劲增长的同时,甚至在此之前就有相对平等的收入分配和投资教育、卫生服务、农村发展和劳力密集增长的政策。在分配更加不平等和人力资本投资最少的地区,经济增长也较不可能使贫穷大幅减少。非洲、东欧和拉丁美洲的经济危机和调整方面的尝试造成危机后时期收入的更加不平等,¹² 这一事实引起人们对亚洲危机后贫穷和不平等也会加深的正当关注。

27. 在国际一级,除了向受危机影响国家提供紧急财政支助外,注意的焦点是国家和国际机构的贫穷监测框架和影响评估能力太弱。东亚经济危机区域会议(1999年1月,曼谷)(见上文第12段)的结论是,应当作为一个优先事项,监测危机所产生的不可挽回的影响,例如营养不良人数增加、就业机会丧失、退学和出卖土地和其他资产;还应当将认清每个国家最易受害群体,例如少数民族、残疾人、非法移民和非正规部门的工人列为优先事项。¹³

28. 贫穷表现在多方面,不能光以收入和财富水平来评估,还必须考虑到社会福利,其衡量标准是入学率、成人文化水平、预期寿命、儿童死亡率以及安全饮水和卫生服务的享有。虽说多数国家在各个领域都有了显著的改进,但是,有些国家却在退步,表明减缓贫穷绝不会自动取得进展,而需要结合政治意愿、社会稳定和额外资源。举例说,在1980至1995年期间,发展中国家的入学率从46%上升到57%,但是在18个中低收入国家,这一百分比已有所下降或停滞不动。很多社会福利不断恶化的国家因经济改革或面临武装冲突和政治动乱而削减了社会服务资金。后两项因素表明,光靠经济增长是不能消除贫穷的:可持续的解决办法还必须考虑到文化、社会、政治和种族方面的因素。

29. 尽管全世界大多数穷人仍然生活在农村地区,但是发展中世界的迅速都市化已提高了人们对与城市贫穷有关的问题的认识,其中包括不断扩大的贫民区住房、得不到保护和非正式就业、街头儿童和童工、犯罪、药物滥用和无家可归。城市贫穷以不同方式和在不同程度上影响到国家的各级发展。联合国系统与各市政府、民间社会和双边发展组织合作,提出了消除城市贫穷的若干倡议。在联合国人类住区(生

¹⁰ 见世界银行“产生就业和维持收入:亚洲危机所产生的社会影响”草稿,1999年1月;可通过<http://www.worldbank.org/poverty/eacrisis/library/soccimp1p2.htm> 查阅。

¹¹ 见世界银行“微型金融机构/中小型企业:东亚危机所产生的社会影响”草稿,1999年1月,可通过<http://www.worldbank.org/poverty/eacrisis/library/soccimp1p3.htm> 查阅。

¹² 见世界银行《全球经济展望...》。

¹³ 根据进入<http://www.worldbank.org/poverty/eacrisis/meeting/group1.htm> 获取的资料。

境)中心和其他一些伙伴的主持下,1996年和1997年分别在巴西累西腓和意大利佛罗伦萨举行了两次有关城市贫穷问题的重大国际会议。联合国开发计划署(开发计划署)也协助向世界城市扶贫联盟提供支助,该联盟于1998年10月在里昂举行了第一次重大国际会议。

30. 1999年1月世界银行公布的综合发展框架建议(见上文第16段)阐述了通过涉及结构、人力、物力和具体部门战略的特定行动者和措施来减缓贫穷和进行可持续发展的先决条件。此项框架被认为是对宏观经济考虑的一项必要补充,着重强调参与和伙伴关系。

承诺3. 促进充分就业

31. 自从国际社会承诺把促进充分就业的目标作为经济社会政策的基本优先事项以来,已过去4年了。然而,世界就业形势仍很严峻,有1.5亿工人失业,在世界30亿劳动力中还有25-30%就业不足。¹⁴

32. 近年来若干非洲国家经济体经过长期停滞获得脆弱的复苏。然而,1999年非洲产出的增长率预计放慢,约为2%左右,低于人口增长率,这种低度复苏还受到国际金融危机、商品价格下跌和区域冲突的影响。还有,非洲就业增长率跟不上劳动力新增人数的步伐,并且大部分新的工作都在非正规经济部门,受到生产率低下和就业不足的困扰。虽然拉丁美洲在1996-1997年改善了经济状况,但是失业率仍很高,非农业以外的非正规部门就业比例不断增加。尽管工业化国家经济体获得中等经济增长,但是欧洲联盟的总失业率接近8%或超过10%。1999年经合组织国家的失业率预计只会缓慢下降到7%左右,求职者达3500万以上。转型期经济体的公开失业率继续居高不下,在有些情况下,完全退出劳力市场的人数不断增加,使这种状况更加恶化。最后,1997年7月从泰国开始的亚洲金融危机很快扩散到东南亚和东亚的其他新兴工业化国家,暴露了这些一度高速增长和充分就业的经济体的脆弱性,它们的失业率在几个月中增加一倍,甚至两倍。因此,创造就业仍然是世界各国的高度优先事项,但把这些政策付诸实施还要做许多工作。

33. 许多重大国际会议都继续强调就业在国家和社会和国际政策和经济政策中的中心地位。8个主要工业化国家集团劳动部长会议于1999年2月在华盛顿特区举行,会上审议的主题是“迅速变化的全球经济中的劳工政策。”部长们商定,必须在社会正义的条件下促进全球经济增长,他们呼吁各国普遍尊重核心劳工标准。会议提出的战略包括支助就业能力、促进企业家精神、增强工人和公司的适应性并确保男女享有平等的参加工作机会。这些战略需要结合国家和国际两级的就业政策。部长们还认为,有必要更好地利用国际组织来帮助建立提高增长率、就业率和社会融合所需的劳工市场机制和有力的保障网络。

34. 同样,十五国集团国家元首和政府首脑于1999年2月在牙买加举行第九届首脑会议,他们呼吁劳工组织在1999年下半年的部长级会议上提出全面的就业战略。他们还决心同劳工组织三方框架内的所有社会伙伴合作来实现这项目标。包括工作权在内的就业战略应促使各国进一步尊重劳工组织国际公认的工人权利基本公约。

¹⁴ 见劳工组织编写的“1998-1999年世界就业状况报告,在世界经济争取就业的能力:培训的作用”(1998年,日内瓦);埃迪·李编写的“亚洲金融危机”(国际劳工组织,1998年,日内瓦)。

35. 劳工组织定于1999年11月举办第二届企业家论坛。该论坛将把雇主组织和工人组织的代表召集在一起,讨论市场变化、基于人力资源的竞争性战略、公司公民权和社会倡议以及挖掘小企业就业潜力等问题。参加该论坛的有来自范围广泛的私营和公营部门和民间社会经济行为者,预计能在创造就业、社会主动行动和私营部门行为守则等方面给首脑会议后续行动提供投入。

36. 劳工组织在1999年1月和3月间在四个区域组织了一系列关于首脑会议后续行动的协商会(亚洲、中欧和东欧、西欧和非洲)。第五次阿拉伯区域协商会计划于1999年9月举行。参加这些协商会的有社会伙伴和国际金融机构的观察员,协商会从一系列国别就业政策审查中综合审查结果和汲取经验教训。国别就业审查用来帮助各国妥善选择经济和社会政策,并建立有效的社会机构和必要的法律框架,从而落实他们对首脑会议就业问题的承诺。讨论的重点是企业创造就业中的作用、为提高就业能力开发人力资源和劳动力技能的投资、就业政策和两性平等以及在全球化的框架内促进充分就业和社会保障的政策和机构改革。这些区域会议将为1999年11月2日至4日在日内瓦举行的首脑会议后续行动国际协商会提供投入。

37. 青年失业已成为处于各级发展阶段的国家的一个重大政策问题,它们现在都认识到这不是一个过渡现象。刚成年就长期失业可能会对个人和整个社会都产生消极影响。青年失业还同犯罪、滥用药物和社会动乱密切相关。1998年国际劳工大会通过一项关于青年就业的决议,其中要求制订青年就业国际战略、建立青年就业数据库和散发最佳做法的信息和研究青年就业主动行动。经合组织召开会议,主题是“让青年做好进入二十一世纪的准备:过去的政策教训”(1999年2月,华盛顿特区)。会议讨论了青年进入劳力市场面临的问题,并审议了目前协助青年寻找工作和保留工作的政策。

38. 劳工组织《1998-1999年世界就业状况报告》着重说明全球经济中的培训和就业能力问题。报告认为,全球经济的竞争性既需要对高增值和知识密集型的部门投资,又相应地需要对劳动力的教育和技能投资。需要采取特殊措施增加易受伤害群体、长期失业者、老年流离失所工人和残疾工人的就业能力。

39. 还有,许多发展中国家、转型期国家、甚至工业化国家的非正规经济部门的持续发展需要在培训、信贷和机构支助等方面采取新的政策,以增加这个部门的生产率、收入和社会保障。虽然非正规经济部门可视为提供了正规部门所没有的替代性就业机会,提供了某种最后才选择的雇主,但是这个部门的特点往往是生产率低、工资低和工作条件极差。泰国和印度尼西亚等亚洲国家最近的金融危机突出地表明,一度被视为传统社会安全网的非正规部门向被裁减工人和劳力市场新工人提供生产性就业的能力很有限。工会、地方政府和其他民间社会行为者越来越关心非正规就业的增长,它们正在结成伙伴关系,帮助非正规部门的工人组织起来,并发展支助性较强的管制体系,来改善他们的收入和工作条件。需要采取进一步行动帮助非正规部门新生企业进入现有的支助结构、改善其成员的社会保障和更多地利用新的商业机会。事实上,适用于非正规部门的整个法律和管制体系都需要加以改革,以便承认和促进个体经营和小规模的非正规私营部门,并把它们纳入主流。

40. 非洲和最不发达国家特别协调员办公室(特别协调员办公室)的工作在这方面最相关,它大力促进非洲政府把非正规部门列入政策议程。1997年特别协调员办公室国际多种非正规部门工作队制订和通过了非洲非正规部门特别支助方案。最近,

特别协调员办公室以促进非正规部门和就业来减少贫穷的行动方案为指导,于 1998 年 12 月在班珠尔召开专家会议,制订提高非洲非正规部门生产率和竞争性的战略,特别是汲取亚洲关于支持非正规部门单位的政策改革和具体方式的经验教训。

41. 许多处于各级发展阶段的国家采用公共或社区工程方案作为金融危机、经济改革、人为灾难或自然灾害以后被裁减工人或流离失所工人的社会安全网。尽管这类方案往往把重点放在紧急创造就业上,但是它们提供了把安全网转变成可持续发展跳板的机会。但要这样做,它们必须高度重视成本效益和高质量的基础设施、建立私营部门和公营部门的伙伴关系,并提供管理和技术培训,以提高生产率和创造完善的工作条件。

承诺 4. 促进社会融合

42. 正如 E/CN.5/1999/4 号文件所述,许多国家在首脑会议后采取步骤,促进和增强社会融合。社会融合在性质上是一项长期工作。这方面的国家执行活动是一个不断进行的过程,它们的重点往往是把机会均等和平等的宪法承诺或最近通过的政治承诺变成具体法律、条例、支助方案、教育和宣传运动及其他行动。在金融危机面前,人们日益注意创造一种能防止经济震荡造成社会混乱和边缘化的机制,特别是设计某种更适合困难经济条件的安全网计划。

43. 不过,哥本哈根的思想是,社会融合的目的旨在创造“一个人人共享的社会”,享有权利和责任的每一个人都可以在其中发挥积极的作用,正如社会发展委员会第三十七届会议所示,在这种框架内,对社会服务问题的思想发生了变化。这种典型的变化突出表明,从“安全网”方式转向“跳板”方式,即从仅向需要的人提供援助的制度转向设法向他们赋予权力的制度。应在这种框架内制订社会融合的方案和活动并衡量其效用。为此,委员会第三十七届会议通过的商定结论表明,社会服务的主要目标是促进和便利社会每个成员享有更大的公平和平等机会,以便努力加强社会融合和避免社会排斥。因此,社会服务和所有其他促进社会融合的行动不仅对从中直接或明显获得支助的人,而且对整个社会都有益,而且很重要。例如,社会要培养受过教育和健康的儿童,不仅是为了儿童,而且也是为了社会自己。

44. 各国和国际上都公认,以法治为基础的包容性社会、尊重所有人的人权和基本自由、保持文化和宗教多样性、社会正义和民主参与,同时考虑到易受伤害和处境不利群体的特殊需要,是强大和透明的机构得以存在的先决条件。得到所有人尊重并平等和公正地为社会所有成员服务的有效社会、政治和法律机构不仅是兼包并蓄的社会的基本成分,而且是利益不同的各种群体避免冲突和实现相互尊重与和谐的重要场所和联系渠道。所有社会为了增强社会团结和公平都进行经济增长成果的某种重新分配,机构的作用还对这种重新分配至关重要。

45. 许多国家的人口结构中人口变化和老人比例不断增加,因此,保持各代人之间的社会团结已变得日益重要。有些国家通过逐步改变养恤金制度和福利方案,设法建立一种框架,减少整个社会针对新的人口现实作出调整时的痛苦。另外,消除青年就业的瓶颈环节、采用共同就业计划和以提高劳力市场的灵活性和扩大就业选择为目的的其他工作安排,都设法最大限度地减少社会边缘化的人数。这些措施在社会融合和公平方面的效用每个国家不尽相同。在有些情况下,收益/工资的不平等和家庭收入的不一现象正在扩大,同时失业率达到历史最高水平。一个必然结果是,劳力市场机制要成为社会包容的有效工具就需要不断完善。

46. 联合国和其他国际论坛最近举行的许多会议都特别注意全球化的社会问题,包括对国家和个人的实际或潜在的边际化影响。世界银行认为,需要更高度优先地解决全球化的不平等、不公平和社会排斥问题,认为这是当今最重大的发展挑战之一。经合组织发展援助委员会主席在最近的 1998 年发展合作报告中也说,全球化已使许多个人和整个区域边际化,包括人口增长最快的区域,国家间和国家内财富和收入的不平等本来已经令人担忧,而全球化使这种不平等现象更加严重,并阻挠消除贫穷的斗争。¹⁵这些发展情况产生了新的复杂问题,更难以在不降低任务紧迫性的情况下制订妥善决策。

承诺 5. 实现男女平等和公平

47. 鉴于性别层面在发展中的中心作用,系统审查《哥本哈根宣言》每项承诺在两性平等方面取得的成绩有助于推动两性平等目标的实现。

48. 大家现在认识到,纠正两性不平等需要采用全新的重大概念和具体方式,以便把两性平等问题纳入项目和方案的制订和执行的主流。最终实现两性平等所需的一项社会机构重大变革是女童普遍接受教育。由于贫穷现象中的性别问题很大,如果政府最高层不采取对性别问题敏感的政策,就不可能减少贫穷或实现人的发展。

49. 社会发展委员会在第三十七届会议上审议人人享有社会服务的议题时重申,消除对妇女的歧视、在生活各方面和各级赋予妇女权力和让妇女充分参与应是国家和国际两级的优先目标和社会发展的固有部分。委员会还商定,社会服务应对性别问题敏感,应考虑到女童和妇女的特殊需要并满足她们的需要。公共机构和非政府组织在社会服务的规划、管理和提供过程中应让妇女参与各个决策阶段。妇女,特别是发展中国家的妇女往往承担得不到社会服务所产生的消极后果和主要责任。政策中应体现她们的贡献,并支持她们发挥的作用。

50. 有充分的证据表明,男女贫穷的原因和经历各不相同。不论是在食物和营养、婴儿死亡率、教育,还是在育儿责任方面,妇女都承担沉重的负担。因此,要有效地把妇女观点纳入发展计划、政策和方案的制订和执行之中,就必须寻求各种方式在政府和社会各级赋予妇女权力。南亚和欧洲有些国家已努力进行机构改革,以便能听到大量妇女的声音。例如,在孟加拉国,提名的议员中有 10 % 是妇女。印度目前正在采用妇女议员占 30 % 的定额制度。北欧国家规定 40/60 的比例,任何党派给予两性的席位都不得少于 40 %。

51. 妇女地位委员会在第四十三届会议上优先审议了必须改善妇女健康和加强体制办法以促进男女平等和公平的问题。会议的商定结论除其它外,重申妇女普遍获得高质量和负担得起的全面保健,包括整个生命周期的生殖健康和性健康,是执行《北京行动纲要》的基本要求。鉴于人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症(HIV/艾滋病)是整个国际社会关注的重大问题,已呼吁国际和国家各社区支持公共教育和宣传活动并确保最高级别的政治承诺。预防、研究、护理和治疗性传染疾病和 HIV/艾滋病的目标应给予优先注意。委员会还强调,为了在改善妇女健康状况方面发挥重大作用,必须作出重大努力,以缩小承诺和执行之间的差距、制订有利于妇女健康投资的政策,并加紧努力实现《北京行动纲要》规定的目标。

¹⁵ 见经合组织,“发展合作: 发展援助委员会成员的努力和政策”,(经合组织,1999年,巴黎)。

52. 关于提高妇女地位的体制办法,委员会认识到,将性别观念纳入主流是各级有效决策的工具,而不是以妇女为目标的专门政策和方案的一种替代。已呼吁各国政府作出强有力的政治承诺,在政府最高级别加强国家机制,包括分配必要的财政和人力资源。

53. 许多国家建立了监测机制,以便随时了解实现两性平等的进展情况。编写两性平等的有效指标是这些国家的一项重大任务。这类指标应客观和分析性地提供事实和趋势,以协助所在国家制订和执行以尽可能公正的方式将性别观念纳入主流的项目和方案。

54. 在就业方面,非正规部门的就业妇女:全球化和组织化机构(非正规就业的妇女)是妇女组织、学术机构和发展工作者的一个国际网络,他们于1999年4月12日至14日在渥太华举行第一次会议。非正规就业的妇女支持在非正规部门就业的全世界妇女获得更好的组织、收入和社会保护。会议讨论的问题有非正规部门的城市政策、全球市场和在家工作的工人、非正规部门统计和社会保险等。

承诺6. 享有卫生保健和教育服务

55. 1998年世界卫生大会赞同新的全球卫生保健政策“21世纪人人享有卫生保健”,这是“人人享有健康”倡议的继续,目的是迎接未来几十年内在卫生保健方面的重大挑战。这个倡议是世界卫生组织(卫生组织)同其所有国家和国际伙伴协商拟订的,其中涉及会员国、联合国各组织、学术和研究界以及各种非政府组织。鉴于认识到卫生保健对发展的贡献,这项倡议也反映联合国各项重要会议、包括社会发展问题世界首脑会议的结果。这项倡议的目的包括使预期寿命增加和人人享有素质高的生活;在国家间和国家内部较公平地享有卫生保健,以及人人享有可持续的卫生保健系统和服务。它包括加强支持四种关键价值观:人权、公平、道德准则和对性别问题敏感。

56. 为下列各项制定了有时限的全球卫生保健指标:卫生保健的公平;生存(产妇死亡率、儿童死亡率);根除和消除某些疾病,改变主要流行病的全球趋势;增加获得饮用水、卫生设施、粮食和住所的机会;拟订和执行全国的“人人享有健康”政策;增加获得基本保健的机会;执行全球和全国的监测系统;加强卫生保健信息系统以及支助关于卫生保健的研究。将选出具体指标以衡量朝实现目标所取得的进展。在全球政策框架内还预见区域和全国的指标。选定的指标包括经济福祉和减少贫穷;社会发展,包括小学教育和性别平等及持续维持环境。为了执行这项倡议的目标和指标,将在全球、区域、全国和地方各级采取行动。¹⁶

57. 在主要的卫生保健事项中,预料烟草是下一世纪引起疾病的主要原因之一。根据卫生组织的估计,现在一年有350万人死于与烟草有关的疾病,预料到2020年这个数字将增加到约1000万人。这些死亡者约70%将发生在发展中国家。卫生组织已制定一个项目:“无烟草行动”,以协调全球性对付烟草的战略,作为一个重要的卫生保健问题。全球烟草管制的长期任务是在所有国家减少吸烟的普及和烟草的消费。卫生组织正在同世界银行、联合国儿童基金会(儿童基金会)及其他伙伴合作,加强管制和采取税务政策,并开始禁止香烟广告。1999年初在瑞士达沃斯举行的世界经济

¹⁶ 见卫生组织,第五十一届世界卫生大会会议录,1998年5月。

论坛上,卫生组织总干事宣布同三家大药厂在欧洲进行一个新的禁烟合作项目。这个项目对私营、非商业的和公营的伙伴开放。

58. 强调国际组织和私营部门必须在卫生保健领域建立较好的伙伴关系,这是因为最近的调查发现,世界上的卫生保健研究形态高度偏斜。根据设在日内瓦的全球卫生保健研究论坛,世界上每年用于医疗研究的 560 亿美元中,不到 10%是用于研究影响世界 90%人口的卫生保健问题。¹⁷ 例如,虽然肺炎、腹泻病、肺结核和疟疾占世界上各种疾病的 20%以上,但在拨给卫生保健研究的资料中,它们得到的不到 1%。¹⁸ 许多低收入国家大量需要的一些药品(例如抗疟疾药)的研发商业前景黯淡,是抑制大部分设在发达国家的药品公司资助的研究的因素。显然在市场遭遇挫折时,由不同来源出资的研究合作,不仅是合理的,而且是必要的。这些合作将是实现国际社会制定的主要目标的具体步骤,即根据《21 世纪议程》第 6.21 段根除、消除或控制构成全球卫生保健问题的主要疾病,以及按照《哥本哈根行纲领》重申的,至少在 75%受影响国家,使疟疾死亡率和发病率比 1995 年最低限度减少 20%。

59. 认识到目前的计划和行动不足以控制艾滋病毒/艾滋病的蔓延,特别是在非洲,联合国艾滋病毒/艾滋病方案(艾滋病方案)秘书处及其共同赞助者(儿童基金会)、开发计划署、联合国人口基金(人口基金)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、卫生组织和世界银行在 1999 年初创立了国际合作对抗非洲艾滋病毒/艾滋病组织。这一合作组织首要的目标是紧急调动各国政府和民间社会,将其本国和国际政策和资源转向解决非洲的这种演变中的流行病及其涉及的许多问题。核心行动包括青年教育和动员,自愿咨询和试验,对有艾滋病毒/艾滋病的人的护理和治疗的社区标准,以及向有孤儿的家庭提供特别服务。

60. 东亚的危机对教育领域产生深远的影响。家庭因为收入减少和付不起学费,便会使子女退学。已观察到上学人数减少及退学率上升。在印度尼西亚的初步调查显示,在 1998/1999 年初中入学人数减少了 2.3%,在都市地区则减少了 6.2%。在雅加达初中一年级女生入学人数减少更多(到 19%)。政府在这次经济危机期间大量增加基本教育支出。1989/1999 年的基本教育预算实值增加了 55%。由于实际基本教育经费的增加,已减少了对其他教育环节的拨款。政府已展开一项 3.9 亿美元的“留校学习”的全国运动,以提供奖学金给大约 250 万名最穷的初中学生。在泰国,儿童基金会进行的一项特别研究显示,上学人数已减少。一大部分退学学生是在快要晋升较高年级时离开教育系统的。¹⁹ 已使高度补贴的学生贷款加倍,并且提供更多奖学金。此外,公立学校准许学生不必付钱仍可继续上学。在菲律宾,已经更加强调政府增加教育经费及提高教育质量。

61. 社会发展委员会在其第三十七届会议上通过了一套关于人人享有社会服务的商定结论,它们重申首脑会议在实现到 2015 年普及小学教育方面制定的有时限的指标,以及减少婴儿、儿童和产妇死亡率及提高预期寿命。委员会议定,要实现这些承诺需要大幅度改进取得社会服务的途径、提供、质量和经费筹措,并且建议大会特别

¹⁷ 见《关于 1999 年卫生保健研究的 10/90 报告》(日内瓦全球卫生保健研究论坛,1999 年)。

¹⁸ 同上。

¹⁹ 见世界银行编“泰国的社会监测:社会改革的挑战”,1999 年 1 月。

会议加强那些承诺,方法是审议对实现这些承诺必要的本国战略和支助性的国际政策。

62. 评价在 1990 年代基本教育取得的进展的全球性工作还在继续着。自去年展开“到 2000 年普及教育评价”,已在各区域设立团体以举办区域评价活动及在国家一级动员和协助这个进程,约 50 个国家已展开全国评价。世界性的基本教育审查也将包括关于全球关切的教育问题的主题研究和关于年轻人和成人的识字和教育成绩的个案研究。已计划在一些发展中国家的小学进行教学和学习情况调查。²⁰

63. 1998 年 12 月 15 日和 16 日在巴黎教科文组织总部举行了一个关于基本教育和社会发展的特设机构间会议。这次会议提供了一个机会,可以对 2000 年评价基本教育和审查首脑会议的结果交换意见和资料,及查明将来合作和协同作用的领域。教科文组织将在 2000 年向委员会第二届会议提出关于评价的报告,这份报告将评价在教育领域的进展,它也有助于查明支助这些目标的进一步国际行动。

承诺 7. 加快非洲和最不发达国家的发展

64. 尽管一些非洲国家在过去几年经济成绩有改善,但这个区域的许多国家受到外部和内部的冲击严重妨碍其成长。外部因素包括东亚危机、厄尔尼诺对东非的影响、商品价格脆弱和债台高筑,在若干国家的政治不稳定、贪污腐败和冲突再次发生继续对这个区域持续的经济成长和发展构成重大威胁。根据非洲经济委员会(非洲经委会)所说,自首脑会议以来,非洲国家国内总产值增长较大,但是在社会部门、诸如教育和保健领域的支出或质量大体上都没有相应配合。

65. 东亚危机对非洲最大的石油输出国(尼日利亚、安哥拉和加蓬)产生不利的影 响。这些国家正经历着贸易条件恶化和财政收入减少,这是因为在世界对石油需求减少之后与石油有关的收益减少了。非石油出口国的情况同样黯淡,因它们大部分依靠农产品象可可粉、咖啡、棉花和花生的出口收益,这些农产品的价格也急剧地下降。这些商品出口国中,许多的收入和收益大量减少。在 1991 至 1997 年期间撒哈拉以南非洲人均实际国产总值平均下降 0.2%,估计在 1998 年再下降 0.5%。当前的预测推算 1998 年到 2000 年期间平均年增长率只有 1%。²¹

66. 外国直接投资——1997 年已增加到约 40 亿美元,而且主要投资在矿物和金属部门——可能减少,由于商品价格下降和世界经济缓慢下来,工业国家的公司利润。减少因为预测在非洲,投资在国产总值的份额只有小许增加,造成非洲成为发展中国家中投资占国产总会值份额最低的,增加生产的努力必须来自更有效率地使用资源。

67. 实现更有效利用资源的办法是在基本建设的投资上采用就业密集的方法。一些非洲国家正在采用这种投资方法,象农村小路、植树造林、恢复地力、农业发展、改善贫民区和改善都市计划,这些都确实对穷人有利。业务方案的研究显示,这些技术与机器为基础的方法相较既符合成本效益,质量也高,条件是必须在良好的工作条件、适当的照明设备及技术和管理训练的支持下。此外,劳力密集的公共工程不仅在与战争、自然灾害或经济紧急状态有关的情况,并且在各种定期投资方案(它

²⁰ 见教科文组织编,《到 2000 年普及教育》第 34 号,1999 年 1 月至 3 月。

²¹ 见世界银行编,《全球经济展望……》。

们能够向在农业或非正式经济部门工作的人提供可持续的就业)中都能有效地创造就业和推动生产性的基本建设。为了使基本建设的投资在就业方面发挥最大作用,一些非洲国家的政府、包括乌干达、几内亚、马达加斯加、塞内加尔和多哥的正计划设立以劳工为基础的政策推动单位。这种单位将在负责投资决定的部门内设立,但会设置指导委员会,包括劳工部和雇主及工人组织的代表在内。

68. E/CN.5/1999/4 号文件指出,非洲和其他最不发达国家经济体的内在弱点继续对持续的经济成长和发展构成严重的限制。这些包括低储蓄和低投资;发展不足的市场;国内需求减少导致制造产出下降;沉重的债务负担;官方发展援助继续减少,以及未参与世界贸易。鉴于这种状况,特别协调员办公室编写的 1997 年非洲报告提请注意继续影响《1990 年代联合国非洲发展新议程》(联非新议程)的执行的**关键问题。这些包括全球化的不利作用,必须加强协调在调动财务资源方面的努力,非洲经济的多样化,以及协调各种关于非洲的多边和双边倡议。

69. 在区域一级,联合国各机构和其他伙伴继续促进执行哥本哈根承诺,以加速非洲的发展。在这方面,非洲经委会和开发计划署自首脑会议后第一次联合举办首脑会议的两个分区域后续会议(1999 年 3 月 15 日至 17 日在内罗毕为东部和南部非洲国家举办后续会议;1999 年 3 月 23 日至 25 日在摩洛哥马拉喀什省,为北非各国举办后续会议),以评价自哥本哈根会议以来所取得的进展及提出该区域共同商定的社会发展目标。这些会议使各国政府的部长、分区域和非政府组织、双边发展伙伴和多边机构的代表及其他机构都出席会议。与会者审查了非洲各国在四个主要领域取得的进展:减轻贫穷;创造就业;为人人提供社会服务以及治理。他们还讨论实现首脑会议制定的目标的进一步努力。讨论的其他有关问题包括各国政府必须将消除贫穷放在全国议程的前面;债务负担;妇女取得和控制生产资产,如土地和信贷;确保穷人能取得基本保健、教育、营养、生产性就业和可持续生计以提高其人力资本。

承诺 8. 在结构调整方案中纳入社会发展目标

70. 现在普遍同意在许多经历结构调整的国家,调整进程未使调整目标同最脆弱的社会经济团体的需要调和。如 E/CN.5/1999/4 号文件指出的,虽然多边金融机构已认识到保护或补偿穷人因调整措施而受到的不利影响的重要,但是穷人仍然在宏观经济和结构调整所产生的艰苦状态中首当其冲。

71. 因此象社会发展委员会第三十七届会议强调的,有需要进行更密切的国际合作及协助各国提高能力,以便人人享有社会服务。最重要的是,如《哥本哈根行动纲领》所载,努力培养促进社会发展的有利国际环境。这种环境能创造条件,使国经历经济成长,从而创造资源以提供社会服务。还可以提供更迫切和直接的援助,以加强可用于提供服务的资源的供应,包括减轻发展中国家的债务负担及增加官方发展援助,以达到商定的指标。

72. 委员会重申,从事结构调整必须采取较注意社会问题的办法,同时鼓励努力将社会观点纳入结构调整方案。委员会议定稳定措施和结构调整整套措施必须注意社会需要以及为最脆弱和边缘化群体提供安全网。

73. 已进行各种活动以提高社会伙伴的能力,使它们在讨论和协商结构调整政策各方面时较有见识和较有准备。已在劳工组织赞助下举办全国和区域讨论会,指出对

工会和雇主组织的优先事项以及从事结构调整进程的国家需要设立三方机构,使社会伙伴能就结构调整政策进行协商。

74. 布雷顿森林机构一直支持更加开放,包括民间社会和社会伙伴参与关于结构调整政策的政策对话。最近国际货币基金组织(货币基金组织)总裁和世界银行主管发展经济高级副总裁发表的政策声明都反映了这些关切事项,在一些国家已同布雷顿森林机构的代表举行了有益的协助。但是那些——来自国际和双边金融机构——鼓吹和执行结构调整方案的人仍必须进一步认识经济改革的社会影响。这不易做到,因为在大部分国家,财政部和经济事务部负责关于调整的讨论,它们往往很少同劳工部及其他社会部门接触或交换意见。因此有需要提高这些负责社会部门的部厅在政府内部关于结构调整的对话方面的能力;

75. 关于结构调整的就业内容,已为非洲、拉丁美洲和亚洲以及东欧进行各种研究,这些研究强调在金融、投资、工业和贸易政策各方面需要积极主动的措施,以便增加结构调整的就业内容。关于结构调整造成社会服务减少及产生其他社会影响方面,劳工组织通过提倡就业密集工作方案,继续改善受结构调整方案影响的工人的处境。已特别注意妇女,由于她们具有维持家计者又是照顾者的双重作用,她们常常是大规模经济改革进程中最先受害者。妇女常常被要求在危机发生时补充日益减少的家庭收入,在学校和卫生保健基本设施日益恶化时要负责照顾儿童,因而要求家庭给予更多注意。

76. 劳工组织于 1998 年 4 月在达喀尔举办了一个关于经济改革、就业和社会伙伴的作用的分区会议。出席这个会议的包括工会和雇主组织以及劳工、金融和学术各部门的代表。与会者讨论了经济改革对劳工问题的影响,并且讨论了社会伙伴和民间社会的参加如何能使改革进程较可持续下去,而导致成果的较佳分配。

承诺 9. 为社会发展配置资源

77. 社会发展委员会第三十七届会议重申,必须加强国家和国际一级社会发展的资源基础,并提高现有资金使用效率。会议确认社会项目经费不足是阻碍密切结合经济和社会目标的障碍。许多发展中国家和转型经济体面临严重预算困难,世界性的金融危机又加剧了这些困难。面对这种情况,进行改善社会部门经费状况的努力时,必须考虑到对国家资源的各种相互竞争的需求。

78. 委员会还强调,要加强为社会发展筹措经费,需要国际社会作出坚定的政治承诺,并需要重点努力调动人力资源和财政资源。除调动国内和国际财政资源以外,必须在综合战略思想的基础上有效实施各项工作,包括清楚确定国家和国际一级的能力和限制。在许多国家,尤其是在低收入国家,明显需要加强执行各援助方案的体制能力。在国家范围内,国家全面承诺达到更高的社会经济指标通常十分关键,以便使消灭贫穷的目标和其他目标变成国家行动。有效利用资源,同时对发展进程各利害攸关者进行能力评估,将有助于许多国家对付所面临的财政紧缩和预算短缺的挑战。例如,更好地利用有限发展资源的一个具有创新性的办法是在基础设施投资方面采用就业密集型技术。发展中国家的研究和业务方案表明,通常直接有益于穷人的各种基础设施适合采用劳动力密集型方法,并能以高效益、高质量的方式予以实施。因此,这样的政策能在现有资源限制的范围内产生增加就业和减轻贫穷的效果。

79. 一个关键问题仍然是社会发展需要有足够的资金。通过发展合作协助发展中国家减轻贫穷和匮乏,与国际社会利害攸关,尤其是急需捐助者作出努力,改进最贫穷的发展中国家的社会经济状况。这些国家得到的援助减少,商品价格下跌,出口收入减少,获得私人财政资源的机会十分有限。此外,在发生金融危机之后,私人投资者在给许多发展中国家贷款时,因考虑到风险较大,因此想要得到更高的回报,从而在金融方面进一步限制了增长。

80. 如 E/CN.5/1999/4 号文件所述,官方发展援助是支助受援国社会发展的一个重要资源来源。该报告还提供了一些初步估计数,反映 1997 年捐助国向受援国提供官方发展援助的情况。1999 年 2 月,经合组织发展援助委员会公布的最新统计数据表明,自 1992 年以来,按实际数值计算,官方发展援助总额减少了 20%以上。作为国民生产总值百分比来衡量,官方发展援助数额在 1992 年以前历来一般占发展援助委员会成员国国民生产总值的 0.33%,1997 年这个数字降低到空前的 0.22%。²²三个北欧国家(丹麦、挪威和瑞典)和荷兰仍然特别慷慨。只有这四个捐助国的官方发展援助超过联合国所订的 0.7%的指标。另一方面,美国提供的官方发展援助现已减少到该国国民生产总值的 0.1%以下,使美国成为发展援助委员会成员国中提供援助比例最低的国家。虽然发展援助委员会成员国向十分需要援助的国家提供援助的比例基本没有变,但援助资金总额的减少意味着向最需要援助的国家提供的资金也减少。然而,根据发展援助委员会的估计,数额较小的资金似乎更好地用于执行社会部门的目标,例如教育、保健或供水。²³

81. 目前这种不利局势持续下去,威胁到许多低收入国家的调整和改革方案,包括社会议程。²⁴委员会第三十七届会议重申,为了为发展中国家社会发展调动资源,十分需要达到商定的指标,用国民生产总值的 0.7%作为官方发展援助,并用国民生产总值的 0.15%作为支援最不发达国家的官方发展援助。已经达到 0.15%指标的捐助国将设法承诺达到 0.2%。在过去数月中,若干发达国家宣布打算提高国民生产总值中官方发展援助的比例。

82. 外债问题继续是许多发展中国家、尤其是最不发达国家社会发展的最严重的障碍之一。加拿大、法国、德国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国领导人对债务危机及其后果感到关注,因而提出关于穷国债务的新倡议。对这些倡议的审议已列入定于 1999 年夏季在德国科隆举行的七国/八国集团会议议程。

83. 鉴于许多穷国的付款能力不断削弱,发展筹资的全盘问题已经列入国际议程。大会第 52/179 号决议决定至迟于 2001 年召开关于发展筹资问题的首脑会议、国际会议、大会特别会议或其他适当的高级别国际政府间论坛,推动全球发展伙伴关系。现已设立一个不限成员名额的工作组,为这次会议进行筹备工作。

84. 社会发展委员会第三十七届会议就“人人享有社会服务”问题通过的结论还强调,必须探讨采用一些具有创新的办法,以动员社会发展资源。发展合作伙伴继续广泛讨论减轻贫穷的一个工具,即 20/20 倡议。仔细分析 20/20 倡议对促进基本社

²² 见经合组织,前引书。

²³ 同上。

²⁴ 见“1999 年世界经济状况和展望”,经济和社会事务部/贸发会议联合报告,纽约,1999 年。

会服务的贡献固然极有必要,但有关各方还强调,该倡议能以最为显著的方式结合捐助者和受援国的努力,将本国资金与相等数额的外国财政资源配套利用。在这方面,委员会重申,有关发达国家和发展中国家需要商定共同承诺。有人还强调,大会特别会议应审议世界银行、开发计划署、儿童基金会、人口基金、发展援助委员会和其他多边机构关于 20/20 倡议执行情况各个方面的报告。除经济问题外,基本社会服务与人权问题之间也有着明显的联系,从执行《经济、社会、文化权利国际盟约》的角度来看尤其如此。公共机构、私营部门和民间社会各组织促进执行 20/20 倡议的共同努力对于提供社会服务可能特别有价值。协调努力十分重要,不仅能确保基本筹资,而且也有助于评估社会影响,制订标准,评价已执行的方案。

85. 在前苏联和东欧各国,经济和政治变革重大,产生了极大的痛苦,给许多人口群体造成前所未有的困难,因此,社会发展资源问题变得十分突出。持续贫穷现象的出现(据开发计划署估计,在 1990 年代,这些国家的穷人人数增加了 1.5 亿多人)²⁵和这些“新穷人”的困境已成为值得严重关注的问题。虽然转型过程中的一个关键任务是设立能更好满足市场经济需要的新的社会保护机制,但在此背景下不能忽视这种援助的财政和技术方面的问题。

承诺 10. 国际合作促进社会发展

86. 社会发展问题世界首脑会议是社会领域国际合作的一个里程碑。这次会议使人们认识到社会发展是国内政策和国际政策的一个组成要素,经济方案和项目都具有社会层面。社会发展委员会第三十七届会议重申必须综合、全面执行首脑会议作出的各项承诺。

87. 虽然动员社会发展资源是该领域国际合作的一个有机组成部分,但联合努力的框架和范围远远不限于此。首脑会议的《宣言》和《行动纲领》呼吁更好地协调联合国系统的活动,包括技术援助和合作,并在各级促进采取建立能力措施。联合国还积极努力加强联合国系统收集和分析资料以及拟订社会发展指标的能力。²⁶

88. 鉴于国际社会已认识到国际经济环境对实现社会发展指标的影响,旨在改进世界经济运作的经商订和协调的措施具有明确的社会意义。例如,降低通货膨胀率不仅是一个重要的货币指标,而且从某种意义上来说,也是一个社会指标,因为较低的通货膨胀率有益于收入较低的群体。另一方面,过份注重降低通货膨胀率可能会对刺激需求和增加就业的努力起阻碍作用。从更广的意义上来说,创造经济上健全、稳定的国内环境对于所有国家都至关重要,因为这样能提高国家和国际一级消灭贫穷、增加就业和加强社会融合的安排的功效。

89. 1999 年 2 月,工业化经济体七国/八国集团财政部长和中央银行理事以及货币基金组织总裁和欧洲中央银行行长在德国举行的会议警告说,自 1998 年秋季以来,一些区域的市场状况已经恶化,经济增长的前景不那么有利。该集团承诺在各自国内采取战略,实现更加平衡的增长,减少收支失衡现象,支持新兴市场经济体的复苏,同时表

²⁵ 见开发计划署,“转型期的贫穷问题?”,欧洲区域局和独立国家联合体的报告,纽约,1998 年。

²⁶ 联合国统计司已根据经济及社会理事会 1998 年 7 月 31 日第 1998/290 号决定编写了一份关于发展指标统一和合理化的报告,并将提交 1999 年 5 月 10 日和 11 日举行的理事会关于发展指标的非正式会议。

示决心加强合作,促进国际货币制度的稳定,并宣布开辟稳定金融论坛,以帮助避免今后发生全球危机。该论坛由 35 个参与者组成,包括国际管制机构。该论坛将设法作为一个预警系统,加强监督和监测国际金融制度的现行安排。该集团表示,他们希望在 1999 年 6 月举行科隆首脑会议之前将能就最贫穷、债务负担沉重的国家的债务减免问题达成协议。

90. 1999 年 2 月 24 日至 26 日在华盛顿举行的八国集团劳工部长会议(见上文第 33 段)专门“讨论迅速变化的全球经济中的劳工政策”。与会者同意,需要更好地利用国际组织帮助建立促进增长、就业和社会统一所需的劳工市场体制和牢靠的社会保险网。会议还强调,全球化提供了很多机会,但也给工人带来风险,给决策者带来挑战。

91. 要解决具体问题,经常需要在经济和社会问题上加强区域合作,包括加强合作结构,使管理更加有效。在联合国系统内,最近的例子之一是欧洲经济委员会(欧洲经委会)区域机构间协调会议。会议由常务副秘书长主持。设在欧洲的机构区域办事处负责人均出席会议。会议强调需要设立一个机制,促进对该区域的趋势和优先需求进行共同全面评估。这将促进各组织在确定目标时作出调整,以加强互动关系,促进各机构在国家一级加强合作。在亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)和拉丁美洲和加勒比经济委员会(拉加经委会)区域,分别计划在 1999 年第四季度和 2000 年第一季度举行第二次区域后续会议。西亚经济社会委员会(西亚经社会)和非洲经济委员会(非洲经委会)于 1998 年 12 月和 1999 年 3 月召开了区域会议和分区域会议。

92. 哥本哈根会议召开十年之后,社会发展合作的最显著、最重要的特征之一是各行动者的合作范围不断扩大,新的伙伴关系不断出现。各国政府统一、有重点的努力仍然是社会发展框架的一个组成要素。与此同时,事实证明,民间社会和私营部门的参与十分有利于达到具体社会指标,并实现公平的发展。加强社会体制也是国内和国际建立能力工作的一个关键要素。在国家 and 国际一级建立新的伙伴关系,有助于改进社会方案的制订、执行和评价,并有助于确定新的合作领域。

三. 结论

93. 应该记得,1998 年 5 月委员会组织会议请秘书长向 2000 年 4 月举行的第二次实质性会议提交一份综合文件,评估执行首脑会议成果的全盘情况,包括确定限制、障碍、成果和经验教训,并就国家和国际一级的进一步行动和主动措施提出建议。

94. 为了协助秘书长编写该报告,委员会还请秘书长拟订总体指导方针以及机构和共同框架,以便各国报告所取得的进展和所遇到的障碍,并请各国政府提供资料。秘书长已于 1998 年 10 月拟订这些指导方针,并提交各国政府,答复的最后期限是 1999 年 6 月 30 日。秘书长想请各国政府尽早作出答复,使秘书处能够按时完成报告的编写,以供委员会第二届会议审议。