



2015 年届会

2014 年 7 月 21 日至 2015 年 7 月 22 日

议程项目 5(c)

高级别部分：年度部长级审查

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织世界城市和地
方政府联合组织提交的陈述*

秘书长收到下列陈述，兹根据经济及社会理事会第 1996/31 号决议第 30 和第 31 段的规定分发。

* 本陈述在印发时未经正式编辑。



陈述

1. 从千年发展目标中吸取的经验教训

千年发展目标激励了政治承诺，影响了辩论，提供了宣传重点，加强了对发展项目的监测。但千年发展目标的评估结果再三表明，在很多领域，最贫穷和最边缘化人群往往被忽略。

千年发展目标还在以下方面受到批评：缺乏自主权、发展愿景过于简单、公平方面的问题以及强调结束排斥的手段。千年发展目标中未能涉及到不平等问题，其部分原因一直与缺乏对城市动态的关注有关，而在当今时代，有超过一半的人生活在城市地区，且贫困日益呈现城市化特点。

千年发展目标未能涉及某些问题，特别是与随着城市化日增而出现的人口动态有关的问题。在千年发展目标中，唯一涉及城市状况的具体目标是，到 2020 年使至少 1 亿贫民窟居民的生活明显改善。数字目标已经实现，但并没有减少贫民窟人口的数量，因为其数量在继续增长。鉴于地方和区域政府在很多国家的城市地区治理中发挥领导作用，故这对地方和区域政府尤其重要。

即使大多数千年发展目标直接或间接取决于地方和区域政府提供服务的能力，但它们对执行千年发展目标的参与仍然没有得到充分认识和支持。自千年发展目标制定以来，世界已从以农村人口为主转变为城市人口占 50% 以上。另外，还发生了多种危机，气候变化影响和灾害等不断加剧的环境危机以及经济和金融危机也在对现有社会模式提出挑战。

新的发展议程需要植根于通过涉及所有利益攸关方经常性和包容性参与的叠代进程来满足地方一级人民的需求(一种自下而上的进程)。

2. 以千年发展目标为基础和“完成任务”

重要的是，新的框架没有对部分成绩做出明确说明。具体指标应支持普遍获得基本需求，并且促进避开最恶劣形式的风险和危害。

新议程不应仅仅基于经济增长，而且还应基于可持续社会、环境和文化发展目标；该议程应得到普遍权利的支持，应该促进人民的福祉且考虑到新的发展行为体。需要采用多维办法来解决贫困和可持续性问题，发挥发达国家和发展中国家在不同目标和具体目标之间的协同增效作用，促进实现全球、国家和国家以下级别政策的高度一致性，为各级政府和伙伴界定共同责任和更加均衡的办法。

目标具体且灵活，促进了部门间和地方发展办法。全球框架应该十分灵活，允许根据区域、国家和地方需求进行调整。解决贫穷/不平等以及经济和环境可持续性问题政策需要采取贯穿各领域的办法，以边缘化群体和赤贫人口集中的特定领土(例如，某个区域、城市、居民区)为中心。很多国家提供的有力证据表明，地方办法在减少不平等、让贫穷和最弱势群体发表意见以及推广更可持续的发展模式方面发挥了中心作用。

确定如何推动和促进以及由谁推动和促进。很多批评家认为，千年发展目标在确定实现最终目标的办法方面帮助不够大。尽管千年发展目标的某些具体目标与最终目标似乎没有什么差别，但总体上强调的显然是“什么”，而不是“如何”或“谁”。

新框架应该以里约+20 成果文件为基础，该成果文件认识到需要在地方和国家以下各级实施有效治理以推动可持续发展。国家以下级机构和行为体的参与，不能仅限于执行某些行动；它们还应作为积极伙伴参与制定政策、规划、执行和监测。

3. 2015 年后议程的内容

制定 17 项目标下的具体目标和指标的标准：简单、没有专业术语且容易交流和理解；能够激励人民、机构和政府；相互支持；目标远大但可以实现；适用于不同情况和国家(但灵活，能在国家一级进行调整)。

对数据的关切：各项目标的框架往往鼓励侧重于国家平均值，且联合国工作队承认未对国家以下级别的进展情况进行充分监测。查明最弱势人群的情况以及监测各项目标和具体目标的进展需要分类统计数字，这一点已经得到广泛认可。

一个关于可持续城市的新目标：如果城市容纳了 50%的世界人口，这一比例不久将提高到三分之二，以至于联合国秘书长说，“我们实现全球可持续性的成败取决于城市”，2015 年后议程应为城市地区确定更明确的具体目标和指标。更可持续的城市对于发展与腹地更加均衡的联系至关重要。在城市地区采取跨部门办法应包括：减少不平等(包括性别不平等、普遍获得基本服务、提高贫民窟居民的生活质量)、环境可持续性(交通、建筑标准、可再生能源、碳气体排放)、安全城市(不需要担心暴力行为的生活)和加强治理(民众参与地方治理，特别关注穷人，加强地方当局领导扶贫政策的能力，包括参与性战略规划)。

减少不平等：因为饥饿和营养是比较关键的不平等因素之一，所以需要确保粮食安全作为消除极端贫穷议程中的重中之重。普遍获得基本服务(卫生、优质教育、可饮用水、环境卫生、紧急服务、公共交通)以及特别关注特定群体(极端贫穷、儿童、女户主单亲家庭、老年人、残疾人)的社会保护，也是减少贫困和排斥的核心。另外，保护妇女和女童免遭暴力、排斥和虐待侵害的具体行动也极为重要。对贫民窟进行升级改造和确保获得土地使用权也需要被列为具体目标，因为体面的住房是所有人类的一项基本权利。在了解贫困和边缘化群体的具体需求和制定具体方案方面，各地方和区域政府都有得天独厚的优势。为了支持实现这一目标，有关消除一切形式歧视(性别、年龄、种姓、种族、族裔、宗教、移民等)和实现性别平等的条款应被视为支持实现这一目标的总体原则。

环境可持续性：暴露于不安全废物、水、空气污染、人口密度大的有害影响、化学品和农业危害以及其他环境危害之下的风险分布不均，对更贫困人口构成过于严重的影响。气候变化也对世界上更贫穷的地方构成最严重的影响；正是穷人和处境不利者受到特别影响；很多发展中国家正面临气候相关灾害带来的“最先

和最大”的影响。地方和区域政府是应对这些挑战的主要推动者之一，因为在很多国家，它们对水(资源保护、分配)、废物管理(收集、处理和再循环)、减少温室气体排放和推广使用可再生能源(例如，通过公共交通和适当建筑标准)或支持土地和城市管理规划(减少生态足迹、城市无计划扩展、重新造林等)负有直接责任。正如在里约+20中所认识到的那样，应该承认地方参与性规划是适应气候变化和减少日益严重的自然灾害的影响以及对人类生活、基础设施和经济活动的相关影响的一种“推进手段”。

经济发展：支持和制定包括扶持青年、妇女、残疾人 and 经济弱势群体的非歧视性做法在内的更加注重扶贫的地方经济发展政策和规则，包括在创造体面就业机会和营造有利于开展经济活动的环境(例如，非正规部门的经济活动)两个方面，以及推广创新性经济替代措施(例如，城市农业)也可成为发展、建立地方团结网络、鼓励与民间社会及私营部门建立伙伴关系的催化剂。

治理：应该制定含有地方和区域减贫计划的国家减贫计划，并且促进加强政府间协调和统一(多层次治理)。应该考虑为地方和区域政府提供具体支持，以制定可持续的扶贫政策和确保其拥有提供基本服务的手段(基于辅助性原则)。作为更接近社区的一级政府，应该在区域和地方决策进程中为民间社会和私营部门提供具体空间，使之能够通过参与性规划和预算编制(加强问责)等方式，在确保各种行动和资源能够切实有的放矢以及最大限度用于贫穷和最边缘化群体方面发挥积极作用。更广泛地参与决策进程是对实现更具包容性的可持续发展的一种支持。

4. 执行

联合国系统应在领导制定协调一致的 2015 年后议程以及执行新框架方面仍然发挥核心作用。大会是提供指导和促进一致性的最合适总负责机构。应该通过建立一个更强大的经济及社会理事会，加强联合国和负责新框架全球执行和监测协调工作的机构，主要群体和利益攸关方应该发挥更大且更加制度化的作用。不过，在短期内，里约+20 成果形成的“高级别政治论坛”可执行以下任务：

- (a) 提供政治领导和提出建议；
- (b) 为开展定期对话和进行阶段性评估及制定议程提供一个动态平台；
- (c) 跟踪(监测)和审查发展议程各项承诺的履行进度，确保该进程的透明度和问责，确保所有利益攸关方的参与；
- (d) 加强联合国系统内在发展方案和政策方面的合作与协调；以及
- (e) 通过进一步加强主要群体及其他相关利益攸关方在国际层面的协商作用和参与，以便更好地利用其技术专长，提高透明度和促进执行。

地方当局及其他主要群体支持创建可持续发展问题高级别政治论坛，并且要求设立一个能够发挥可持续发展委员会优势同时避免其不足的机构，直接向大会和经社理事会报告，但不是经社理事会的附属机构。除了举行两至三天的经社理

事会高级别会议之外，我们还支持每年举行为期两周的审查和执行会议。与在经社理事会和大会中的参与程度受限不同的是，该论坛必须采用可持续发展委员会的程序和规则并以此为基础，包括关于主体群体及其他利益攸关方参与的程序和规则。

伙伴关系与协调：没有所有相关利益攸关方通过创新型多方利益攸关方伙伴关系和差异化模式的参与，就无法实现发展议程的各项目标。这些广泛的伙伴关系需要国际机构、国家、地方和区域当局、议员、民间社会组织和私营部门在不同级别(全球、区域、国家、国家以下)开展协调，并且要有明确的职责分工(例如，执行、监测和评价)以及鼓励参与该议程的措施。

该伙伴关系和协调应在一个明确的全球治理框架内建立和开展，确保更广泛的所有权和问责。为帮助实现这一目标，2015年后议程中关于“治理”的基础部分应包括对不同级别的机构和利益攸关方的具体支持。