



可持续发展问题高级别政治论坛

由经济及社会理事会主持召开

2016年7月11至20日

主要群体和其他利益攸关方提交的关于可持续发展问题高级别政治论坛主题的讨论文件*

秘书处的说明

本文件汇编了各主要群体和其他相关利益攸关方就高级别政治论坛的主题“不让任何一个人掉队”提交的书面材料，这些群体和利益攸关方根据大会第67/290号决议，自主建立和维持了有效的协调机制，以促进参与可持续发展问题高级别政治论坛。

* 本文件印发时未经正式编辑。



目录

| | 页次 |
|-------------------------|----|
| 一. 妇女主要群体 | 3 |
| 二. 儿童与青年 | 8 |
| 三. 土著人民 | 13 |
| 四. 非政府组织 | 18 |
| 五. 地方当局 | 27 |
| 六. 工人和工会 | 33 |
| 七. 科学和技术界 | 38 |
| 八. 教育和学术界利益攸关方群体..... | 43 |
| 九. 残疾人 | 48 |
| 十. 志愿者团体 | 54 |
| 十一. 亚太区域民间社会组织参与机制..... | 57 |

一. 妇女主要群体

导言

1. 妇女主要群体及其成员充分致力于执行可持续发展目标，同时不让任何一个人掉队，不论其性别、种族、族裔、种姓、性取向、移民身份、国籍或其他地位。实现性别平等，落实妇女的人权并增进妇女的权能是实现所有可持续发展目标、切实执行变革性议程而不因循守旧的关键所在，贯穿于所有领域。
2. 在落实可持续发展以确保所有人的的人权、消除系统性不平等的过程中，需要政府、联合国和民间社会作出创造性和相辅相成的努力。追求可持续发展目标时如果不通过立足人权方针或监测侵犯人权行为加以落实，也会有风险。诸如为夺取(可再生)资源而侵占土地，Berta Caceres 最近被谋杀，每年数百名其他土著和妇女人权维护者遭到虐待这样的事件都体现了这一点。
3. 妇女主要群体在下文提出我们为支持执行、后续行动和审查工作所开展的行动、解决导致“掉队”的系统性原因的必要性以及需要采取行动的关键领域。

妇女主要群体

4. 妇女主要群体是由600多个致力于在整个可持续发展议程各个领域推动性别平等和妇女人权的组织组成的联盟，在可持续发展目标的执行、后续行动和审查工作中具有独特的优势。我们是一个自发的组织，以包容、尊重多样性、对权力失衡敏感、透明和有区域代表性的领导作用为原则。我们利用我们的影响以及各区域、国家和地方成员组织的专门知识，开展全球性的工作。我们采取在治理和行动中“不让任何一个人掉队”的模式，并期望各级所有其他利益攸关方也这样做。在这一意义上，妇女主要群体本身就是一种执行手段。
5. 我们感谢并赞赏《2030年议程》对我们的声音的关注。关于性别平等和增强妇女和女童权能的目标5是变革的历史任务使命；然而，我们坚持认为，整个议程和可持续发展所有三个层面(经济、社会和环境)对女童和各年龄段和各种境况下的妇女都有意义。性别平等问责在所有17个可持续发展目标中都至关重要，议程的执行、后续行动和审查全过程都应确保纳入性别平等视角。这一贯穿各领域的重点将支持议程的全面执行，并有助于“不让任何一个人掉队”。
6. 我们在影响议程方面的成功和我们自己的工作方法是女权运动建设更广泛进程的一部分。我们热切希望扩大我们的工作，分享我们在将性别平等作为可持续发展目标的关键方面的专门知识，并要求为实现这些目标分配资源。
7. 妇女主要群体通过战略规划进程，确定了今后将采取的步骤，以便在执行、后续行动和审查工作中发挥作用。仅以几项关键战略为例，这些步骤包括在全球、区域和国家各级关于《2030年议程》以及其他相关进程的工作；妇女主要群体内的能力建设；与不同行为体的合作；影子报告。作为权利持有人、活动人士和专

家，我们知道要改变阻碍提高妇女地位的制度需要做什么。作为非国家行为体，我们在推动政治意愿和协助各国制定问责进程，用以纳入历史上“掉队”的个人和社区方面有一定的经验。

8. 我们期待就高级别政治论坛国家审查与会员国合作。我们愿意分享我们在衡量可持续发展目标进展方面的知识和技能，我们的目标是收集和详述在执行和审查问责程序中出现的情况和差距。

克服导致“掉队”的系统性原因

9. 正如亚太区域民间社会参与机制所提出的，“处理不平等的系统性驱动因素必须是《2030年议程》年度审查的中心工作”。查明和处理新自由主义、原教旨主义、好战行为、种族主义和父权制等交织在一起的系统问题以及这些问题与不平等和性别不平等的相互关系对于成功执行《2030年议程》非常重要，应是各级后续行动和审查进程、包括专题审查的重点。

10. 不平等的系统性驱动因素在不同背景下以不同方式表现出来，并在许多情况下促使剥削和排斥加深和扩大。例如，在中国、尼日利亚、印度、巴西和南非等迅速增长的经济体中，以“智能城市”为重点的城市数字化带来了让以下群体掉队的风险：新到的移民、女童和各种年龄段的妇女；土著人民；有色人种、青年和儿童；老年人；残疾人；女同性恋、男同性恋、双性恋和变性者及性别不合范者；历来被压迫的“隐形”社区。他们可能无法获得适当的技术或能力，在与其他人平等的基础上进行参与。

11. 不平等的系统性驱动因素还在促成新出现的趋势和挑战，这些趋势和挑战将影响我们执行《2030年议程》的能力，对妇女和女童也有具体的影响。这包括农业日益呈现女性化的趋势；气候以及在“绿色经济/绿色增长”框架内推动的开发和基础设施对土地和资源分配，尤其是对小农和自给农(其中许多是妇女)、土著人民、少数民族和农村社区的影响；与《2030年议程》和《联合国宪章》冲突的经济、贸易和投资规则带来的不平等日益扩大¹等。

12. 包括高级别政治论坛在内的后续行动和审查进程要取得实效，必须查明和处理执行政策中的不足之处；解决对所有女童和各年龄段妇女的生命和生活现实产生不利影响的制度；确定和应对与可持续发展目标所有三个层面的治理问题有关的新出现的挑战。

为确保不让任何一个人掉队而开展执行、后续行动和审查的关键行动领域

13. 可持续发展目标要解决的许多问题对妇女有不同的影响，实现拟议目标取得的进展对妇女带来的好处也不同。至关重要的是，在执行整个《2030年议程》的

¹ 联合国促进民主和公平的国际秩序独立专家指出，特惠贸易协定违反了《联合国宪章》的至上条款(第一百零三条)和国家采取行动促进人权、包括发展权的责任。<http://www.ohchr.org/EN/Issues/IntOrder/Pages/Articles.aspx>

全过程中，妇女和女童必须有意义地参与，她们的需求必须得到解决。为确保妇女和女童不掉队，妇女主要群体敦促采取下列行动：

基层妇女组织融入和参与地方和国家两级《2030 年议程》的规划、执行和监测工作

14. 现在是时候通过由基层妇女组织更多地参与政策发展和政府的审查进程，在各级政府纳入以性别平等为重点的规划。

15. 基层妇女组织和其他民间社会组织的参加是实现可持续发展的关键。基层团体一直在实施不错的项目，但历来除了象征性的协商进程以外，没有参加过方案拟订。然而，各国政府在考虑如何拟订和推广执行可持续发展目标的方案时，这些团体的经验可以提供宝贵的参考。例如，由于农业日益呈女性化的趋势和越来越多的城市移民，妇女作为农民和食品生产者在采取生态上更可持续的做法方面发挥牵头作用，在城市的资源分享中也发挥牵头作用。

16. 必须为基层妇女团体和民间社会组织提供足够的资金和培训，以满足她们及其社区的需求，并支持她们作为重要的利益攸关方在拟订和执行实现可持续发展的政策和方案中发挥作用。

17. 肯尼亚 19 岁的 Berryl 的建议对这方面的概括相当简洁：

在讨论可持续发展目标时让女童和青年妇女参加非常重要，因为女童是她们自己人生的专家。应该让社区的女童和青年妇女了解可持续发展目标以及这些目标如何影响她们的生活，以便她们能够监测目标的执行情况以及各国政府做得怎么样。我认为世界领导人必须：

- 通过提供资源和鼓励，更好地支持女童权利倡导者。
- ……为执行可持续发展目标，特别是目标 5 和目标 16 分配预算。
- 为女童和她们受教育的机会作出投资。

受过教育、有能力的女童不仅有利于家庭，而且有利于社区、国家和世界。

为各级妇女权利团体筹措资金和开展建设能力

18. 包括妇女权利团体在内的民间社会对新发展议程的执行、监督和确保问责的极端重要性，无论如何强调都不为过。然而，全球各地妇女组织筹集开展工作所必需的资源十分艰难。例如，促进妇女发展权协会 2010 年的研究显示，全球各地 740 个妇女组织的中位预算为 20 000 美元。尽管有证据表明，妇女运动是国家和全球两级实现妇女人权和性别平等行动的主要推动因素。

19. 此外，妇女的优先事项在国家计划和预算拨款中的比例仍偏低。

20. 为了解决这些不足，各国政府必须：

(a) 分配和跟踪用于支持各级妇女权利团体的专项资金，包括为此动用国家预算和官方发展援助。

(b) 在各级实行纳入性别平等视角的预算编制，以确保妇女、男子、女童和男童的不同需要得到适当的解决和应对。

(c) 确保妇女团体受益于能力建设的机会。

21. 妇女主要群体将在国家、区域和国际各级开展工作，确定和加强为妇女和女权组织灵活迅速地筹措资金的机制，以提高其有效应对持续存在的问题、紧急危机和机会的能力。

通过按性别分列的数据，为注重性别平等的可持续发展目标执行工作、预算和监督提供信息

22. 为确定资源筹集方面的性别差距，改变政府只是象征性地执行有关战略的做法，实现性别包容和福祉，需要按性别分列的数据。许多可持续发展目标和具体目标的数据目前仍缺乏或不完整，我们并不完全了解可持续发展目标要解决的各种问题对妇女和女童有何影响。

23. 例如，大多数国家都未能充分反映暴力侵害妇女和女童的范围和规模。妇女和女童遭受伤害的严重程度和范围以及她们经历暴力侵害的各种形式，包括杀害妇女事件，往往没有得到反映。此外，已收集的数据往往不完整。例如，人口家庭调查仅收集 15 至 49 岁育龄妇女的数据。这意味着，例如，50 岁以上的妇女遭受家庭暴力的侵害，或 15 岁以下女童遭到虐待，都没有得到统计。她们仍然被忽略。

24. 因此，妇女主要群体呼吁：

(a) 按性别、年龄、残疾情况、地理位置、移民身份、婚姻状况和其他相关因素对所有指标收集的数据进行分列。

(b) 从性别平等的角度解释数据，作为在国家一级规划和监测可持续发展目标的一个关键要求。

(c) 通过国家人口普查、调查和定期审查，让利益群体和权利持有者，包括最边缘化群体充分接触和参加更注重性别问题的数据收集模式的开发。

(d) 国家对可持续发展目标进展情况的审查应考虑来自妇女组织和其他民间社会利益群体的独立数据。

确保在《2030 年议程》的审查工作中不让任何一个人掉队

25. 民间社会、各国政府、私营部门和社区所有行动者妥善执行可持续发展目标并定期进行国家、区域和全球审查，对于世界各地的妇女平等至关重要。我们敦促在执行《2030 年议程》时采取促进性别平等、全面和包容的方式，以可持续发展三个层面的协同作用为基础，而不能依然各自为政。

26. 在全球一级，高级别政治论坛必须成为这样一个平台，不但解决上文确定的不平等系统性驱动因素，还支持与民间社会的合作；分享最佳做法；并使各国政府、私营部门和其他利益攸关方，包括民间社会为其可持续发展和人权承诺负责。该论坛必须与国家和区域问责机制、特别是与各区域经济委员会建立强有力的联系，通过可靠的数据、区域现实以及与民间社会组织的协商，为论坛工作提供信息。该论坛还必须认识到许多国家，包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家所面临的特殊情况，以及受冲突影响地区的特殊情况，并确保有具体空间专门用于解决它们在执行工作中所面临的具体挑战。

27. 我们敦促提交给高级别政治论坛的国家报告制定宏大的目标，纳入执行工作汲取的经验教训并在国家和全球各级予以广泛传播。为补充会员国提交的自愿报告，我们敦促高级别政治论坛建立正式机制，以审议妇女团体和其他民间社会利益群体的报告，包括影子报告。妇女主要群体及其盟友将提交根据国情各有不同的影子报告，以此促进自愿报告进程。此外，高级别政治论坛应通过圆桌会议或互动对话等正式活动，为提交报告的国家以及主要群体、民间社会利益群体和权利持有者之间进行对话建立空间。应根据 2016 年第一次审查汲取的经验教训来加强向前推进的审查进程，而不是对其进行限制。

28. 区域可持续发展论坛在《2030 年议程》后续行动和审查架构中发挥关键作用。区域一级的规划、执行和后续行动机制必须：包容所有民间社会；采取性别平等视角；顾及整个议程；允许学习和分享。妇女主要群体建议利用它们：

- (a) 在发展背景和历史相似的国家之间交流执行工作的经验、最佳做法和教训；
- (b) 查明区域一级的趋势和挑战及其解决战略，包括为此采取跨界办法；
- (c) 促进南南合作和三角合作，以加快执行速度，并促进其他的执行手段；
- (d) 为高级别政治论坛查明区域一级的优先事项。区域审查应具备强有力的机制，使主要群体、其他利益群体和权利持有者能够参与。

29. 在全球审查之前有效利用区域空间，将有助于扩大参与、同行学习，并可为全球高级别政治论坛提供正式的投入。为主要群体、民间社会利益群体和权利持有者创造体制化空间的区域审查以及这些组织的投入(影子报告、回应及平行报告)将有助于确保不让任何一个人掉队，因为这些报告将支持会员国更好地了解制定的政策的影响、差距和成功。

30. 妇女主要群体建议定期进行国家审查进程，在 2030 年之前进行 3 次或 4 次。各国政府应将主要群体、其他民间社会、利益群体和权利持有者纳入国家一级审查的进程，包括制定和审查指标、收集和核实数据以及进行质量审查的各项进程。他们应该正式邀请妇女组织和其他民间社会团体在国家一级提交报告，将其调查结果纳入国家报告。

结论

31. 妇女主要群体认为需要在三个关键领域采取行动，以确保《2030 年议程》不让任何一个人掉队，不论其性别、年龄、种族、族裔、种姓、性取向、移民身份或国籍或任何其他条件如何：

(a) 基层组织在地方和国家一级融入和参加《2030 年议程》的规划、执行和监测；

(b) 为妇女权利团体提供资金和建设能力；

(c) 通过按性别分列的数据，为促进性别平等的可持续发展目标执行、预算和监督提供信息。

32. 最后，妇女团体必须有意义地参与从国家到全球各级《2030 年议程》的执行、后续行动和审查。

33. 我们以洪都拉斯土著领袖和环境活动者 Berta Caceres 的话作为结束语，这是她被谋杀之前在接受 2015 年戈德曼奖时的获奖感言：

让我们醒来吧！让我们醒来吧，人类！我们的时间不多了。必须让我们的良心挣脱那种保证我们自我毁灭的贪婪的资本主义、种族主义和父权制。……地球已成了一个军事化、以邻为壑、被荼毒、基本权利遭到系统侵犯的地方，我们因此需要采取行动。让我们以保护生命的方式建立能够以有尊严的方式共存的社会……

二. 儿童与青年

导言

34. 这一立场文件详述了联合国儿童和青年主要群体向 2016 年可持续发展高级别政治论坛提供的正式资料，这些资料的内容与论坛当前的主题“不让任何一个人掉队”相一致。专题内容围绕根据高级别政治论坛的体制构成部分和模式确定的优先事项在国家层面的影响和落实展开。

儿童和青年与可持续发展目标

35. 进入 21 世纪后，儿童和青年发展取得了重大进展。但取得的进展并不均衡，而且在某些情况下，最贫穷的儿童和青年不但没有取得进展，反而出现了倒退。被排斥的儿童和青年群体，如难民、少数民族、在替代照料环境下成长的儿童和青年人、残疾儿童和青年、土著儿童和青年、移徙青年等并未从全球进展，特别是卫生和学习方面的进展中受益。这些人的被排斥侵犯了儿童和青年的权利，而且违背了不让任何一个人掉队的原则。

对儿童和青年而言，不让任何一个人掉队意味着什么？

36. 在全球范围内，被排斥的儿童和青年获得优质的保健和教育服务、供水、卫生和供电的机会更少；更有可能遭遇暴力和犯罪；在不稳定或风险家庭中成长的儿童和青年更有可能失去父母照料最终到替代场所生活。被排斥的儿童面临的具体挑战包括：出生登记、发育迟缓、婴儿死亡和获得优质的保健和教育。落在最后面的儿童和青年会被打上耻辱的烙印，遭受歧视性的法律和政策、不公平的文化习俗和社会规范。他们的信仰或身份致使他们受到迫害；在行政上被忽视或未被登记；受到与气候变化有关的灾害和冲突导致的大量人口流动的不利影响。因此，他们的心理可能会受到长期伤害。这些儿童被排斥、被忽视显然侵犯了他们的权利。

37. 所有目标都对儿童和青年的生活产生影响，这意味着具体目标和措施必须考虑到年龄问题，无论儿童和青年的身份和境况如何，都必须把他们纳入方案和措施的范围。此外，在确定、设计和实施实现可持续发展目标的国家政策时，必须仔细纳入儿童的权利和他们的特殊需要。在提出国家一级的报告以及/或向高级别政治论坛提出报告时，必须通过各项指标和报告机制跟踪说明在首先帮助掉队最远的儿童和青年方面的进展情况和差距。最后，各国政府必须依照《世界人权宣言》和《儿童权利公约》等人权条约规定的义务，捍卫所有儿童和青年群体的权利，确保他们短期和长期都可在可持续发展目标方面取得进展。

以儿童和青年为中心问责制

38. 《2030 年议程》确认儿童和青年是变革的推动者。问责制是这一关于儿童与青年的说法的核心。但为使儿童和青年能够参与公共和社会问责，公共和社会问责机制必须注重儿童和青年，必须由儿童和青年主导，公职人员必须倾听儿童和青年的意见并作出回应。这意味着，儿童和青年需要明确、事先确定的方式，有意义地参与并与义务承担人进行对话，而且在影响他们的事情上必须得到以他们能懂的语言和以他们能使用的形式提供的相关适龄信息。

39. 由于《2030 年议程》将在国家和地方各级执行，问责制的主要重点必须是国家和地方各级，社会问责机制通过评估各国如何履行责任，使包括儿童和青年在内的居民可以和政府开展建设性合作，实现可持续成果。

关于儿童和青年状况的数据

40. 将数据和资料按年龄和地区分列对于监测可持续发展目标至关重要。确保分类数据不会遗漏任何人的一项主要原则是酌情对性别、年龄、地理位置、族裔，是否残疾、由谁照料和/或社会群体等不同情况和被排斥情况进行分列。这将确保不会遗漏任何儿童和青年群体。

41. 但只有收集和分析的数据是准确的，才能进行数据分列。目前为填补数据差距所作的努力将有助于完善专门的政策措施的设计和监测，同时促进包容性发展，

确保不遗漏一个儿童。缺乏统计和按年龄分列的数据使我们无法评估政策是否涵盖或影响到了儿童。关于儿童的数据主要是通过家庭调查收集的。因此，必须根据可持续发展目标和所建议的主要数据分列原则校准和调整这些调查的现有方法。

42. 因此，我们呼吁各国政府和国家统计局进一步投资于有关生活在脆弱环境中的儿童和青年境况的数据收集工作，并与专家和合作伙伴开展及坚持对话，确保现在官方统计数字中的“隐形”儿童和青年重见天日，同时遵守可持续发展目标的规定。

43. 最后，我们呼吁促进那些支持参与性监测和问责，使儿童和青年能够收集数据的技术创新。如儿童和青年能帮助确定收集哪些数据，且本身参与收集数据，由此生成的数据会更好反映当地情况。在这一过程中，儿童和青年将学习解释数据，并利用数据指导行动和政治参与。

可持续发展目标中关于儿童的政府间空间

44. 为履行后续和审查职能，高级别政治论坛将“以现有平台和进程(如果有的话)为基础，避免重复，顺应各国的国情、能力、需求和优先事项。”² 儿童与《2030年议程》中谈到的其他边缘群体不同，经社理事会生态系统中现在没有一项机制可以追踪在实现针对儿童的目标和指标方面取得了哪些进展。这一缺陷必须加以弥补，因为高级别政治论坛将收到若干职司机构、论坛和其他方面的报告，其中包括关于各个人口群体的宣言、决定和决议，只是没有关于儿童的，这可能会导致遗漏儿童。

45. 我们呼吁主持召开高级别政治论坛的大会和经社理事会推动举行可持续发展目标中的儿童问题年度政府间论坛，总结在可持续发展目标执行过程中在儿童方面进展如何。这项工作将追踪取得的进展、找出差距、审查最佳做法、促进共同学习。此外，通过这项工作可以尽早发现新出现的问题和挑战，及时加以解决，帮助打造和保持在有关儿童的可持续发展目标方面的势头。

46. 利用创新和技术，儿童的声音能够直接、有意义地与会员国互动。联合国的“我们人民”才能真正成为现实。

主要群体和其他利益攸关方在国家一级的参与

47. 国家可持续发展理事会或相应机构对于有效、协调执行、追踪、审查《2030年议程》至关重要。这样的机构应将议程的各项内容，包括可持续发展目标纳入所有部委和各项工作。作为其体制机制的一部分，这些理事会应将主要群体和其他利益攸关方纳入其关于各种政策的所有正式审议工作，包括有关《2030年议程》和相关框架的规划、执行、监测和评价的审议工作。

² 《变革我们的世界：2030年可持续发展议程》第74段f分段。

48. 此外，国家层面正式国家审查的准则和模式应正式认可并采纳主要群体和其他利益攸关方在所有专题领域的影子报告和投入，特别是考虑到这些投入有助于弥补政府在数据收集、报告和评价工作方面的任何差距。“不让任何一个人掉队”意味着围绕后续行动和审查的重要工作必须将最接近基层和最接近《2030年议程》帮助对象的那些人视为合作伙伴。

儿童参与国家一级的问责

49. 尽管儿童参与对决策和监测进程极有好处，但由于儿童的能力和参与方式不同，他们往往被排斥。因此，必须提供适合儿童的材料，并调整各项进程使其适应儿童的需要，帮助营造使儿童，特别落在最后面的儿童，参与监测各项目标的空间。

50. 在审议就可可持续发展目标所取得进展方面应与之磋商的儿童群体包括：女童、武装冲突中的儿童、在替代照料机构中生活的儿童、生活在贫穷中的儿童、残疾儿童等。

51. 在国家层面，各国政府应定期审查进展情况，并给所有人，包括儿童和受排斥的群体提供正式机会。儿童，特别是那些被排斥在外的儿童或脆弱儿童的积极、有意义参与将确保更透彻分析儿童面临的挑战，制订更适合他们的需求、且符合国家 and 地方现实的更给力、更可持续的政策和战略。各国政府应营造和加强儿童参与问责并跟踪各国政府如何履职的正式和非正式空间。

52. 高级别政治论坛应确保儿童参与国家会议和全球进程，确保所有审查和会议都是公开、包容的，多利益攸关方均可参与，而且开展会员国与民间社会，包括儿童和边缘群体之间的互动对话。此外，应将所有为高级别政治论坛提供意见的机会以及时、开放、且便于儿童使用的方式放在一个方便儿童的在线门户网站上。

与可持续发展其他进程的关系

53. 必须更加重视将其他有关可持续发展的框架(《仙台减少灾害风险框架》、《可持续消费和生产十年方案框架》、讨论住房和可持续城市发展第三次会议(人居三)等)纳入国家行动计划和指标，以及报告在加强各政策议程一致性方面的最佳做法。发展筹资问题机构间工作队首次报告可算是最近强调有效相互关联方面的一个很好的例子。

54. 这意味着，国家实施计划在执行这些框架时必须正式寻求打破各自为政，促进在国家层面整合相关部委的工作，同时让区域和地方当局及利益攸关方参与执行、追踪和审查的全过程。高级别政治论坛能够确保进行必要的整合，成功、一致地执行这些框架，特别是在国家层面这样做。

基于科学的审查以及科学与政策的结合

55. 里约+20成果、高级别政治论坛以及《2030年议程》都支持和强调必须促进和落实科学与政策的结合。这是为了加强科学与政策的结合，因为这种结合对于

推动以实证和数据为基础的知情决策，促进政策制订、执行、监测、后续行动和审查来说至关重要。

56. 旨在采用这种办法的政策，包括执行《2030年议程》的国家科学和技术路线图，应认识到科学机构和传统土著知识体系的价值。这些举措包括促进各种可持续发展议程下的科学和技术路线图/进程(即实施仙台框架科技路线图、第二十一次缔约国大会、新城市议程、技术推动机制等)之间一致性的行动计划。

57. 在此方面，应将科学、技术和创新年度论坛作为各国报告在这些方面所取得进展的一种渠道，为此，主席摘要中应有一节专门讨论这一点。

全球可持续发展报告

58. 全球可持续发展报告侧重发现新出现的问题，这是长期规划国家执行战略及其随后审查方面一个非常重要的组成部分。各会员国应报告为解决其具体情况下出现的新问题采取了哪些措施，并分享最佳做法。应在全球和国家层面将此作为国家审查的一个优先准则。在解决新出现的问题时还应特别关注地方层面。

59. 在对全球可持续发展报告本身的政策简报进行同行审议的模式方面，应该为主要群体和其他利益攸关方的提名留出空间。

60. 在进一步报告科学与政策的结合的落实情况时，还应报告在地球的承载极限内采取的干预行动，特别是采用适合当地具体情况和能力的技术来推广本地创新，促进社会进步，创造经济机会的干预行动。

技术推动机制与技术评估

61. 为了更好地解释技术推动机制的任务，应在其中包括更广泛的工作，即制定技术行动计划，特别是与卫生和环境有关的行动计划，以供采取积极的预防性措施。

62. 与此同时，该机制应该为采用基于社区的办法的全国性技术评估机制制定指导原则，用于评估技术产生的社会、环境和经济影响，以确保进行适当、目的明确、针对具体情况的变革。

以人为本，注重保护地球的专题审查

63. 为了对《2030年议程》进行严肃的整体性执行情况审查，需要评估环境、社会和经济等各个变量的轨迹以及各变量之间如何相互影响，进而评估它们如何影响可持续发展目标的各项指标。通过跟踪和监测这些联系，将立足于数据和实证，全面认识在议程方面取得的相辅相成的进展，并描绘出自然资源使用格局。

64. 应通过与国家生态足迹之间的比率来衡量和评估国家在可持续发展目标各项指标方面取得的进展，同时采用新的指标来衡量除国内生产总值之外的进展情况，这对于确定国家在实现可持续发展方面取得的真正的全面进展至关重要。这一类推还应扩大，把来自本国境外的对生态足迹的影响考虑在内。

65. 此外，应将国家生态足迹(通过自然资本问责系统)相对于环境阈值、地球承载极限以及生态容量之比作为在全球和国家层面进行国家审查的一项强制性准则。还应利用这一分析追踪以投入为导向的积极措施，如采取监管措施，对开采原始资源实施生物物理最高上限，同时采取措施补充资源枯竭社区已枯竭的资源(通过信贷和抵消方式进行的远距离、假设补充不算是真正的补充)。此类分析的结构可以借鉴秘书长科学咨询理事会的工作，该理事会的职权范围包括提出行动要点，说明如何在全球评估关键的环境阈值。

自愿承诺与伙伴关系

66. 自愿承诺及其报告只是实现真正包容的伙伴关系，“不让任何一个人掉队”的一个基本步骤。对各种形式的伙伴关系，包括作出自愿承诺的伙伴关系，都应通过制度性机制，例如承诺登记册(里约+20 的成果之一)，有系统地实行问责。无论任何伙伴关系，如果未能切实地这样做，都对其进行事前和事后的基于社区的评估，并对其经济、社会和环境方面的影响进行评估。

67. 为确保伙伴关系的有效性，必须根据其具体相关领域以及可持续发展目标和相关框架的指标报告其活动。为真正了解伙伴关系作出的贡献，进程报告还应包括各项可持续发展之间的权衡取舍。

结论

68. 在所有各级执行、跟踪和审查《2030 年议程》方面，儿童和青年无疑可以发挥作用。正如已明确指出的那样，不让任何一个人掉队意味着可持续发展目标不仅必须重视儿童和青年问题，而且在执行过程中要将他们视为伙伴。此外，他们的观点超出了他们年龄范围的专题领域和体制安排。以权利为基础、以人为本、关爱地球、以证据为基础、参与性的国家和全球审查进程是最低的基本要求。十五年的成功需要所有利益攸关方的参与。当然，必须将与子孙后代最密切相关的那些工作视为框架的支柱。

三. 土著人民

导言

69. 土著人民主要群体谨慎地欢迎会员国和经社理事会主席办公室为高级别政治论坛决定的拟议主题：“确保不让任何一个人掉队”。这个主题对于土著人民很贴切，因为他们往往是最易受到伤害和所处地位最为不利的人民。然而，必须从一开始就明确指出，《2030 年议程》仍主要把土著人民当作发展的受体，而不是变革的积极参与者和推动者。

70. 土著人民虽然在世界各地属于最弱势和边缘化的群体之列，但也是可持续发展的积极参与者和伙伴，为之做出重要贡献。土著人民常常被称为地球上很多生

物多样性最丰富地区的保管者，他们业经证实拥有以下方面的大量传统知识、创新和做法：生态系统管理和技术；传统保健办法和草药；农业生产和食物系统；地方作物和种子。土著人民，包括土著妇女，在负责任地管理森林、沙漠、苔原和小岛屿的自然资源方面也证明拥有良好记录。虽然这些现实日益在各主流阶层得到承认，但土著人民很少能够分享其知识的商业化所带来的好处。

71. 此外，不仅应该承认和尊重土著人民对可持续发展所作贡献，而且应该尽一切可能宣扬这些贡献，将其作为可能造福全人类的良好做法典范。土著人民作为变革的积极参与者和推动者，是落实可持续发展目标的解决方案中的一个重要组成部分，应该将此反映在为可持续发展问题高级别政治论坛(高级别政治论坛)规划的监测和审查工作中。为了保证按照《2030年议程》“不让任何一个人掉队”，关于土著人民问题的联合国任务担负者和专家的意见很明确：必须针对土著人民的特殊处境采取行动，必须捍卫他们决定自己的可持续发展愿景的权利。

可持续发展问题高级别政治论坛的作用

72. 联合国的潘基文秘书长在其题为“在全球统一开展高效和包容的后续落实和审查工作的关键节点”的报告中指出，国家元首和政府首脑们决定，《2030年议程》执行情况的所有审查“将对所有人开放，做到包容、普遍参与和透明”。³ 秘书长还补充说，“在整个审查进程中……必须确保主要群体和其他利益攸关方参与”。秘书长确认，“因此，政府通过适当的机制确保包容性和参与有益于审查。高级别政治论坛在进行国家审查时也可强调这方面的进展”。

73. 联合国会员国是在一个广泛的协商进程中制订出可持续发展目标，这个进程包括各主要群体和其他利益攸关方史无前例的参与。这个广泛参与进程是任务中规定的，而土著人民主要群体本着伙伴精神，期望把这个进程转变为所有利益攸关方对落实《2030年议程》做出的坚决承诺。高级别政治论坛将在监测为实现各项可持续发展目标(包括其各项具体目标、指标和执行手段)所取得的进展和采取后续行动方面发挥关键作用。

土著人民作为权利持有人在高级别政治论坛中的参与

74. 土著人民主要群体根据迄今在这个进程中的参与经验，对今后抱有一些关切。例如，2014年，三分之二的发言机会是分配给工商界代表，只有三分之一分配给包括土著人民在内的其他8个主要群体及其他利益攸关方。在这个现实情况下，土著人民主要群体在整整两个星期的高级别政治论坛会议期间仅分配到一个发言机会。⁴ 在高级别政治论坛之后，各主要群体的代表们向联合国经社部和经

³ 见“在全球统一开展高效和包容的后续落实和审查工作的关键节点”，A/70/684，2016年1月15日。

⁴ 在高级别政治论坛关于“促进可持续发展的多利益攸关方伙伴关系和自愿承诺—确保对所有方面问责”的多利益攸关方对话中，联合国土著问题常设论坛前任主席和土著人民主要群体的成员 Myrna Cunningham 博士作为牵头对话者发言。

社理事会主席办公室表达了他们的关切。当时的经社理事会主席，奥地利的马丁·萨伊克大使分别会见了每个主要群体的代表，就如何改进高级别政治论坛进行对话，并保证实现透明和让各种利益攸关方参与。

75. 这些会晤之后不久，所有主要群体都接到就高级别政治论坛的作用编写文件的任务。土著人民主要群体与非政府组织主要群体合作编写了一份共同文件，提交 2015 年高级别政治论坛。2015 年论坛期间，情况有所改善，发言机会在所有主要群体之间的分配较为平衡。但是，与一年前一样，土著人民主要群体仅分配到一个发言机会。⁵

76. 土著人民切实参与高级别政治论坛时还面临一个挑战，这就是缺乏资金，妨碍土著人民参加高级别政治论坛，并妨碍土著人民主要群体的组织伙伴们协助监测工作、多区域协调、传播有关信息、编制更多和/或补充数据以及敦促伙伴编制国家影子报告，妨碍其为积极参与高级别政治论坛和其他有关论坛提供协助。我们感激通过联合国经社部为参与论坛工作提供的资金，但这些资金不足以让土著人民切实参与这个进程及相关进程。

土著人民对高级别政治论坛的未来抱有的理想

77. 《2030 年议程》的执行、监测和审查战略必须以基于人权框架的可持续发展为核心。因此，高级别政治论坛牢牢地把基于人权的方法作为立足点，这些人权包括《联合国土著人民权利宣言》、《劳工组织第 169 号公约》和世界土著人民大会成果文件所述土著人民的权利。2015 年的一份关于土著人民权利的第三委员会决议也就如何对这些权利贯彻《2030 年议程》提出了强有力的建议。该决议强调，“需要加强各国和联合国系统各实体对于在国家、区域和国际各级发展政策与方案中把促进和保护土著人民权利纳入主流的承诺，并鼓励他们在实现《2030 年可持续发展议程》目标过程中适当考虑到土著人民的权利”。⁶

78. 此外，通过建立一个会员国主席团，由可以提供指导和政治支持的包括土著人民在内的利益攸关方适当参与其中，势必加强高级别政治论坛的任务授权和能力。必须确保所有利益攸关方都能在这个主席团的设计和落实方面发挥切实作用。除非有土著人民和民间社会的参与，否则无论任何可持续发展目标、具体目标或政策都不能落实。

79. 有鉴于此，土著人民主要群体建议：

(a) 每个联合国区域委员会都借鉴现有结构，建立同行审查机制。区域机制还应成为讨论具体的区域挑战、政策和战略以及形成区域合作的适当论坛。

⁵ 在关于“改变政策制定方式：可持续发展目标的作用”的互动对话中，特波提巴基金会的 Galina Angarova 代表土著人民发言。

⁶ 第三委员会关于土著人民权利的决议，2015 年。

(b) 每个国家都通过一个包容各方的参与性进程来推出一项国家可持续发展战略，并邀请各利益攸关方，例如土著人民，提供实质性投入。

80. 关于监测和审查，各国国家统计局关于可持续发展目标执行情况的报告应辅以公民编制的的数据以及个人、非政府组织、土著人民组织和机构直接编写的影子报告。必须确保所收集的数据是可靠的、透明的、可检索的，并为反映不同群体之间的差异加以分类，必须至少包括按性别、年龄、收入和族裔进行的分类。⁷ 此外，与各国现实情况相适应的土著地位分类方面的进展极为重要。

81. 土著民族主要群体进一步建议：

(a) 按照各国普查数据、住户调查和其他数据收集工作中的土著身份识别特征，为每个可持续发展目标编制分类数据；

(b) 将世界土著人民大会成果文件中的相关承诺与《2030 年议程》进行对照；

(c) 对数据进行分类，重点是教育、卫生、基本社会服务、农业、劳工统计(包括传统职业)。

82. 在此必须强调基于社区的监测和信息系统。这些进程使土著人民能够生成可供分析、监测和使用的其社区信息。基于社区的监测和信息系统着眼于社区的组织和赋权以及实现土著人民的可持续自主发展。这些信息至关重要，应直接纳入正式报告。基于社区的监测和信息系统可及时地直接反映土著人民的独特观点，填补官方数据的空白。

83. 还应特别关注落实可持续发展目标的治理和伙伴关系问题。高级别政治论坛应就此发挥关键作用，提供指导和全系统办法。土著人民越来越感到关切的是，联合国促进公私伙伴关系，作为可持续发展目标的主要资金来源。一个共同关切是，公私伙伴关系主要用于高效利用公共资金开发大型工业和基础设施项目。考虑到公私伙伴关系的历史、其对自然环境和土著人民的影响，这一关切是有充分理由的。公私伙伴关系对于对生物及文化多样性造成不可逆转影响的毁灭性资源开采行为和大型基础设施开发项目负有责任。关键是要采取保护和保障措施，包括“自由、事先和知情同意”，同时还要建立一个筛选机制，对以可持续发展名义发起的各类公私伙伴关系进行审查。

84. 另一种办法是促进小规模的关系，支持和扩大由土著人民和地方社区拥有和管理的中小型企业以及其他公民主导的倡议。为地方和区域伙伴关系创造有利环境是一种持久和可持续执行的有效方式。高级别政治论坛应将这一替代办法纳入其新的监测和审查框架。尤其是，经济及社会理事会伙伴关系论坛可作为一

⁷ 土著人民一直要求数据分类，以反映他们的特殊境况。这一点在最近被称为土著人民问题世界会议的高级别全体会议的成果文件第 10 段得到了确认。

个平台，提请注意在伙伴关系对执行工作的贡献方面需要政策关注的领域可采取的这一替代办法。⁸

关于拟议主题：“确保不让任何一个人掉队”

85. 对于世界各地的土著人民，“不让任何一个人掉队”意味着尊重自然经济，促进非货币经济状况计量。例如，可持续发展目标目标 1 下的具体目标并未充分反映土著人民的特殊情况，有可能损害依赖自给和与自然环境的和谐关系的传统经济。此外，每天 1.25 美元的赤贫标准不适用于土著人民，对他们而言，保障其对土地、领土和资源的权利是消除贫穷的必要条件。从这个角度来看，对贫穷的线性货币计量可能在“不让任何一个人掉队”的幌子下进一步加剧土著人民的贫穷。

86. 此外，尽管土著人民主要群体及其伙伴定期提供投入，全球指标的制定中未能反映土著人民的观点这一问题依然令人关切。全球指标中没有反映土著人民的问题导致形成简单化的议程，这是不可接受的，而且会对高级别政治论坛所设想的监测和审查造成不利影响。关于土地保有量的具体目标 1.4 建立在对于消除贫穷所必需的土地保障的基础上，它对于土著人民的福祉至关重要。土著人民主要群体注意到，指标 1.4.2 的内容中令人遗憾地删除了对土著人民的直接提及，但是列入“土地保有类型”将促进包含各类土地和各种保有权(包括土著人民所持有的土地和保有权)的数据的收集。

87. 土著人民主要群体将继续参与全球发展指标的制订进程。例如，土著人民主要群体派代表出席并参加了在纽约举行的可持续发展目标各项指标机构间专家组的会议，并出席了在泰国曼谷举行的第二次和在墨西哥城举行的第三次机构间专家组会议。土著人民主要群体欢迎通过 5.a.(5.a.1/5.a.2)下的指标，其中提及“有保障权利”、“所有权”、“按土地保有类型”，后者包括其他土地保有形式，包括集体权利，这对土著人民也很重要。此外，土著人民主要群体欢迎列入两个相应的指标，其中在目标 2(2.3.2)和 4(4.5.1)下直接提及土著人民。

土著人民要作出有意义的贡献需要做些什么？

88. 有证据证实，由于各国对非政府行为体的限制试图控制或限制其在世界各地的活动增加，政治参与空间不断缩小。⁹ 这些限制包括限制登记或结社的法律、外国资助、反抗议法律等等，它们导致获得资助的机会不断减少，政治空间不断缩小。此外，2014 年据报告全球有 116 名环境活动家被杀害，被杀害的人中有 40% 是土著人。¹⁰ 正如联合国土著人民权利问题特别报告员维多利亚·陶利-科

⁸ 这一立场与秘书长在其报告 A/70/684 第 107 段中的建议是一致的。

⁹ 见 <http://carnegieendowment.org/2014/02/20/closing-space-democracy-and-human-rights-support-under-fire>, Closing Space: Democracy and Human Rights Support Under Fire.

¹⁰ 见联合国土著人民权利问题特别报告员维多利亚·陶利-科尔普斯的报告，可查阅 <http://news.trust.org/item/20160405170026-jth2s/?source=shfb>。

尔普斯所说，“必须制止杀害土著活动家而不受惩罚的现象。当务之急是，世界各国政府[……]应立即采取行动，保护为自己的土地和领土合法权利进行和平抗议的土著权利活动家。”这是高级别政治论坛和其他有关论坛在其监测和审查框架中应当承认和考虑的现实。

89. 土著人民需要政治意愿和资金来执行可持续发展目标，参与制定国家政策，制定国家指标，编制更多补充数据，编写国家影子报告，积极参与国家、区域和高级别政治论坛讨论，或参与其他相关论坛。这项工作的很大一部分没有编列预算，需要提供更多资源，以促进土著人民充分和有效的参与。

90. 因此，土著人民主要群体建议会员国和联合国系统增加：

(a) 土著人民和民间社会开展活动并公开表达自己的意见而不必担心遭到报复的国家、区域和全球政治空间，特别是面对世界各地日益增加的暴力侵害环境和人权倡导者的现象；

(b) 资金，以便土著人民执行可持续发展目标，参与制定国家政策，制定国家指标，编制更多补充数据，编写国家影子报告，积极参与高级别政治论坛和其他相关论坛的讨论。

91. 秘书长和《2030年议程》都设想非国家行为体积极参与联合国政府间论坛和机构，并且高级别政治论坛的全球一级后续行动和审查应具有包容性。¹¹ 然而，如果土著人民的权利得不到尊重，土著人民在国家、区域和全球各级的包容性、有意义的参与的适当条件没有具备，《2030年议程》就不可能为世界各地估计 3.7 亿土著人民带来积极的变化——土著人民仍将落在后面。

四. 非政府组织

A. 非政府组织

92. 非政府组织主要群体所有成员均致力于充分落实《2030年可持续发展议程》。民间社会组织和其他利益攸关方的积极参与对其成功至关重要。这样一个全面的议程能在联合国由所有会员国通过，具有历史意义。这一议程有可能变革全球经济体制。通过充分利用这一机会，国际社会可以摆脱使千年发展目标未能实现的“一切照旧”的做法。各国政府必须认识到，落实可持续发展目标涉及所有方面，有赖通过治理推动。

93. 国际社会和联合国会员国需要提升民间社会在落实可持续发展目标方面的作用并对此提供支持，同时也需要所有国家充分参与《2030年议程》。所有国家都必须从横向和纵向两个维度纳入实施工作(从而将其纳入经济和社会的所有部

¹¹ 见联合国秘书长的报告 A/70/684，第 67 段。

门以及治理的所有层级), 采取并保持足够的行动, 以充分实现各项目标、具体目标和指标。

94. 九个主要群体的形成可被理解为联合国系统及其会员国的一种创造性努力, 其中也有非政府组织和民间社会的积极贡献, 目的是在这场关于如何理解正在出现和不断增长的民间社会和非国家行为体的世界的辩论中弥补形式、概念和政治方面的空白。如果各国政府真正重视这一新框架, 就必须改变我们的经济关系和体制, 最重要的是转变政治意愿, 以改变权力关系, 实现共同的集体利益, 将其置于少数富人的利益之上。《2030 年可持续发展议程》立足于人权、正义和共同但有区别的责任。该议程是要将可持续置于所有国家和国际政策的核心, 让所有各级的利益攸关方参与。这包括确保政策和战略切合所有弱势群体的需要。这意味着政策连贯、转变投资、税收改革以及重新设计财政机制。还要求把对劳动的征税转变为对利用自然资源和金融投机活动的征税。经济和贸易体系在几十年的放松管制后, 也需要进行适当的监管。我们呼吁建立公平的全球经济和金融制度。这包括管制国际金融市场, 限制有害投机、偷税和避税, 以及制止非法资金流动和有害的税收竞争。为此, 需要改进对中转银行和衍生工具的监管。也需要提高金融市场的透明度。

95. 全世界个人、社会群体、区域和国家之间包括代内和代际的不平等差距正在走向新的极端。当前的经济制度及消费和生活方式建立在大规模无限制资源消耗的基础上, 无法实现可持续发展。经济不平等是旨在增加极富者的财富而让其他所有人陷入贫穷的蓄意政策选择造成的。与此同时, 农业、定居和运输路线对土地的需求增加, 自然资源遭到过度开采。

96. 仅确保“不让任何一个人掉队”是不够的, 还要确保限制极端财富的积累。重新分配财富、分配公众获取自然资源的机会和其他基本需求是一个比继续执行失败的、试图仅通过经济增长来消除贫穷的新自由主义政策更有效、更现实的办法。需要界定“无增长”的社会模式, 富裕国家尤其如此。生态系统的规模、质量和功能下降, 生物多样性以及生态系统为人提供的服务丧失。对资源(农业土地、水循环、森林、鱼类种群等)的挥霍、开采和过度使用不断增加。我们远远超出了这一星球的极限。因此, 许多社会正在失去其生计基础, 或者眼睁睁看着其未来前景遭到严重损害。如果不尊重生态的限制和地球的承载极限, 全球贫穷就不可能消除。过度使用导致并加剧了严重依赖自然资源的社会的贫穷。因此, 必须把从全球到地方, 在所有各级保护生物多样性、恢复生态系统的功能和能力, 作为 2030 年议程执行工作的核心支柱之一。这应包括自然资源的可持续存在和可取用, 以及公平分配和平等获取的机会。

97. 关于《2030 年可持续发展议程》

“我们想要采取新的全球策略, 使经济和金融系统成为为所有人提供福祉的工具, 而不是只让少数人获利。这意味着回归到真正的经济, 而不依赖债务; 贸易不以

本身为目的，而是分配货物和服务的一种方式：劳工标准和支撑人类生活的地球承载极限得到尊重；向地方和区域一级贸易、中小企业和合作社提供支助，以实现可持续的消费和生产模式。在这一经济策略下，全球贸易体系以发展为导向，发展中国家有权根据自己的发展模式发展。”（促进可持续发展的行动——一个全球民间社会平台）

(a) 可持续发展目标在制订目标的进程以及目标的普遍性、范围和雄心两个方面，特别是在解决不平等和环境退化问题的可能性方面，比千年发展目标向前迈进了一步。

(b) 最终达成《2030 年议程》的谈判的主要目标之一，是拟订一个全面、雄心勃勃、统筹兼顾的框架，使三个层面全部得到体现，最好是在每一个目标领域内予以体现，并在整个框架内彼此关联。这一目标在某种程度上已经实现。因此，必须在即将建立的监测、审查和问责机制中予以保留、尊重和体现。衡量框架中某个领域的进展并确保这一进展并不损害其他领域的进展将至关重要。这意味着，一个具体目标如何达到与其是否达到同样重要。

(c) 民间社会决心致力于实现目标和具体目标以消除贫穷；促进体面劳动标准；确保优质教育和终身学习；提供公共服务；实现人权；实现人人享有健康；减少不平等现象；提供安全和可持续的基础设施；支持妇女和女童权利；支助儿童和青年以确保可持续发展，并确保环境和气候正义，从而从大自然中寻求启发，来解决不可持续做法引起的问题。

(d) 世界面临着许多挑战，如越来越多的社会和经济不平等，持续且日益严重的环境退化，越来越多的资源消耗，金融、经济和粮食危机的后果以及气候变化加剧。因此，我们需要做出承诺，用新的办法来解决这些问题，同时实现税收公正，消除逃税乐园，解决全世界人权的欠缺。冲突和战争造成越来越多的迁徙和难民流动，并造成仇外心理、种族主义和政治上对庇护权的持续削弱。所有国家都需要履行共同但有区别的责任，并尊重各项国际公约。

(e) 政策一致促进可持续发展是实现 2030 年议程全面、雄心勃勃、统筹兼顾框架的问责制的一个关键要素。政策一致促进可持续发展是连接所有原则和各个目标必不可少的桥梁。作为一项原则，它要求各国必须考虑其政策和行动对人民实现可持续发展的前景以及对其他国家在地球承载极限内实现其人民人权的能力的影响。它规定，各国需要通过减少总体环境压力来减轻任何潜在的负面影响，并为已证明损害了某些人群或其他国家的影响提供补救。

(f) 鉴于高达 80% 的极端贫穷者生活在小社区、农村社区或贫穷的城市社区，会员国必须为他们提供必要的支持，以确保他们的基本需求得到满足，获得基本服务的机会有保障，并为他们提供对环境保护措施的投资，其中包括生物废物处理、消除污染和采用可扭转自然环境退化的恢复性做法。

(g) 必须消除贫穷、不平等和人民被迫流离失所的根源。仅向移徙者、难民和被贩运者提供人道主义援助还不够，还需制订政策，制止造成这些局面的军火贸易和冲突。

(h) 所有会员国均必须把成功建立在促进可持续发展所必要的能力、知识和技能上，包括通过教育促进可持续发展和可持续生活方式，促进人权、性别平等，倡导和平与非暴力文化，促进全球公民意识以及提高对文化多样性和文化对可持续发展所做贡献的认识。

98. 《2030 年可持续发展议程》：监测、审查和问责：

(a) 由于《2030 年可持续发展议程》是一个政策和政治议程，国家是顺利落实这一议程的主要义务承担者，这一点是关键。国家是决定游戏规则、治理和法律框架的机构。

(b) 要进行有效的监测和问责，各国政府均应紧急制定国家和地方实现可持续发展目标的战略，包括具体、有约束力并且制定了详细目标、时限和重要节点的行动计划。所有的国家可持续发展计划均应包括落实所有相关可持续发展目标的规定，而不仅是那些已经为公共和私营部门预算、方案和框架做出的规定。国家预算必须包括所有目标的拨款。所有国家目标和指标都必须考虑可持续发展的人权、社会、生态和经济层面，并定期进行调整。

(c) 所有会员国都必须加强现有的参与性进程，或设计新的进程，使民间社会可以协助在所有阶段和层次拟订并落实《2030 年议程》，并系统性地参与监测、审查和问责程序。因此，建立从地方到区域各个层次多种参与性审查机制将是必要的，从而可以纳入所有人，包括那些很难接触到的人。这类机制的例子有：社会审计、记分卡、调查和在线/移动电话民意测验。这样，定性数据将可为定量数据提供补充。显然，言论、结社和集会自由，包括媒体自由，以及信息对所有行为体完全透明和可得，是人民参与监测和审查《2030 年可持续发展议程》的一个必要条件。

(d) 补充并支持《2030 年可持续发展议程》的《亚的斯亚贝巴行动议程》也呼吁改善若干领域的问责制，尤其是在私营部门职责、公私伙伴关系、金融机构、慈善组织方面，并通过透明地提供信息和数据来实现。

(e) 我们认为，会员国在 2030 年议程 15 年的期限内只向高级别政治论坛报告两次是不够的。我们建议采用国家向联合国人权理事会提交报告的办法，至少每 5 年报告一次。

(f) 所有国家均应接受高级别政治论坛问责，审查它们是否“尽最大限度”拨出必要的财政资源，用于在国内实现 2030 年议程。同样，高级别政治论坛还必须重视各国通过执行手段，结合本国情况为协助其他国家实现可持续发展目标而作出的努力。

(g) 应在各级制定适当而又雄心勃勃的指标，用来指导会员国的报告，并根据共同但有区别的责任原则，对照这些指标对它们问责。这些指标必须确保始终以差距为重点，以便确保更公平的分配。所有国家都必须收集分类数据，以监测在缩小人民及国家之间平等上的差距、维护并改善生态系统以及不超越生态足迹的合理限额等方面的进展情况。民间社会必须有获得这些数据的机会，弱势民众也应参与监测进程。

(h) 必须以完全透明的方式对所有公私伙伴关系问责，为所有当事方的职责确定明确的范围，并向公众公开。任何响应国家号召协助落实《2030年可持续发展议程》的行为体都必须完全承担起各自在遵守关于人权、体面工作以及环境可持续性和环境正义的国际标准和准则方面的最起码责任。目前在公司透明度和问责制方面，有效的强制问责机制非常欠缺。

99. 关于执行手段和发展筹资：

“发展中国家每年至少损失 1 700 亿美元的税收，这是因为富有的个人和跨国公司利用避税港隐匿巨额资金。许多国家的政府与它们串通一气，维持这一网络。承担后果者以贫穷国家为甚：这些国家被剥夺了可用于提供卫生和教育等服务以及解决贫穷和极端不平等的资金。各国政府必须共同采取行动，迫使这一制度终止，并创建一个为许多人而不是少数人谋利的全球税收制度。”（国际乐施会）

(a) 发展筹资论坛和各国际人权论坛在审查《议程》关于执行手段的具体目标方面发挥着重要的作用，必须认识到，这些进程发挥着补充作用。尽管有明显的重叠，但发展筹资议程在处理系统性问题上比《2030年可持续发展议程》执行手段更进一步。

(b) 国内资源调动是重新分配财富和促进平等的一个有力工具。这必须通过以下手段来实现：累进制财政政策和税收正义，包括对跨国企业活动有效征税，打击富人偷税避税，堵塞税收漏洞及查禁逃税乐园。这包括实行或重新实行具有社会公平性的累进税制，特别是对跨国公司实行更高的实际税率，但也要提高财富和贫穷方面的透明度。

(c) 民间社会感到关切的是，贸易和投资协定中的不同条款不是促进国家的发展，而是损害国家主权，破坏环境标准，侵犯劳工权利和人权。

(d) 民间社会对可持续发展议程的私有化非常关切。在确保人权特别是有关获得基本需求和公共服务的权利方面，用私营部门替代国家是不可行的。需要制定无条件的标准，确保私营部门的参与符合公众利益，特别是因为它们的参与是从公共资源得到支持。凡有私人资金来源参与《2030年议程》，就必须保证问责义务、透明度和效力。

(e) 最后：我们坚持认为，私营部门和富人应停止接受政府的补贴和优惠，支付应缴税款。不再出现“巴拿马文件”。

B. 共同的 2030 年

100. 《2030 年可持续发展议程》承诺在审议执行工作时“不让任何一个人掉队”。这一新的概念在若干段落(第 4、第 26、第 48 和第 72 段)中提及，不仅反映了新框架的远大抱负，还要求所有部门和行为者采取具体办法，使之成为现实。

101. 这一概念与《2030 年议程》所表达的关于实现普及、平等、尊严、正义和团结的承诺密切相关。它还重申普遍适用原则并赋予其实质内容，即：所有国家都应实现所有目标，“无一遗漏”，“机会普及”。

概念“剖析”：何为“不让任何一个人掉队”？

102. 随着执行工作开始，会员国须剖析“不让任何一个人掉队”概念，澄清其含义并将其转化为注重行动、立足于人权的各级政策和方案。

103. “不让任何一个人掉队”要求《2030 年议程》的执行面向所有人民，没有偏见或任何类型的歧视，超越“平均”，解决机会和成果的不平等问题。

104. 在平等方面，“不让任何一个人掉队”具有天然的反歧视性，在将关注导向为“社会各阶层”实现目标时，要求为每一个人实现目标，无论其性别、种族、种姓、族裔、阶级、宗教、残疾、年龄、地理位置、性取向和性别认同、健康状况或其他任何状况如何。这(一)反映并强化了制订许多目标和具体目标时赋予所有地方每个人机会的宗旨，(二)与普遍人权所依据的平等尊严和尊重这一指导思想密切相关。

105. “不让任何一个人掉队”可以转化为为所有人提供机会和途径，使其可以参与决策过程，参与构思影响其生活的政策和方案。这就要求所有利益攸关方在所有各级切切实实的包容性参与；立足于一种有利于最弱势和最边缘化群体参与的扶持环境以及透明无碍的通信和信息渠道。

106. 这一概念与实现包容和参与的承诺(也反映在《2030 年议程》中)相辅相成：没有实实在在的参与和协商，不建立听取不同声音的机制，议程的执行就不会解决造成不平等和其他发展挑战的根源，不会实现可持续发展。一个“不让任何一个人掉队”的世界，是一个有政府与公民正式对话系统、所有权利不可分割并得到保护、促进和落实的世界。

107. 在协商之外，这一概念还意味着发挥所有人的才干、能力、思想、创造力和贡献，落实可持续发展目标。这意味着采取新的办法，使那些被视为处于弱势或边缘地位者可以成为变革的推动者，而不只是政策的受益者。

108. 这一概念也可理解为确认人人生活中享有平等的机会和机遇——这意味着如果没有任何人掉队，则人人享有同等的机会和机遇，换言之，在提到可持续发展目标时，这些目标只有在无论任何地方对无论任何人都平等实现时，才能被视为实现。各国政府应避免狭隘地解释这一概念，认为“任何人都不应一无所有”，因为这无法促进新议程的包容和变革潜力。

109. 将重点放在“最落后者最优先”上，就需要采取一种新的办法，从处于边缘地位、被排斥者开始，查明他们是谁、形成排斥的障碍和包容机制，并制定适合这一新办法的政策和方案。

落实“不让任何一个人掉队”

110. 应该从一些方面考虑不让任何一个人掉队：(a) 《议程》的实施；(b) 数据和衡量；以及(c) 监测和审查。

111. 此外，只有以参与方式实施《2030年可持续发展议程》，才能产生所有各级对《议程》的必要自主权。

1. 实施《议程》

政策制定

112. 要实现不让任何一个人掉队，各国需要实现可持续发展目标，为此设问如何帮助到那些最难帮助到的人，并采用关注歧视、边缘化、暴力、脆弱性(包括面对气候变化的脆弱性)和排斥的政策。这影响到政策的设计，是在所采用的特定政策的目的是和手段中以及在筛查这些政策意想不到的后果方面应予解决的问题。

113. 千年发展目标以一系列综合措施为框架，并用这些措施进行衡量。相比之下，“不让任何一个人掉队”的原则可被视为直接回应由此形成的一个倾向，即各国仅注意“伸手可及”的人，即那些最容易帮助的人，同时却忽略了那些最难帮助到的人。作为对政策的指导，“不让任何一个人掉队”承诺不求速胜，力求帮助到每一个人。这需要采取因人而异的办法并不断评价和更新政策，以确保没有任何出尔反尔的问题。这也是各项政策之间的一致性质量问题，意味着如果各项政策让一些人掉队，那么就不应该真正算是“一致”。

114. 把制定针对最弱势和边缘化群体的政策作为优先事项，对于各国政府秉承“首先帮助到掉队最远的人”的承诺至关重要。必须建立机制，以查明那些没有被纳入预算、政策、服务提供过程和方案覆盖范围的人。同样重要的是设置无障碍的空间和架构，以利于这些人参与，并将他们与政府联系起来。在规划实施《2030年议程》过程中，应该纳入定期协商，并包括直接、方便和正规的参与和包容、联络各方和反馈机制。

115. 应该制定并商定具体的立法，以支持把全球承诺转化为国家一级的法律和预算，重申各项原则(包括“不让任何一个人掉队”)，并为在国家和国家以下各级实施《2030年议程》分配财政资源。议会的作用在这个意义上非常关键，并且每当讨论这些法律时在颁布法律之前，都应和民间社会组织协商。

116. 处理好各项目标之间的相互关系，不把各项目标孤立起来，对于确保不让任何一个人掉队也很关键。一个例子是水、环境卫生和个人卫生(目标 6)与健康(目

标 3)之间的联系：在医疗保健设施中获得水、环境卫生和个人卫生服务可确保高质量和安全的保健，并尽可能减少病人、照顾者、医护人员和周围社区的感染风险。另外一个例子是脆弱情形下的住户是否享受到社会保障制度(目标 1 和 10)和获得体面工作(目标 8)，将对他们的子女的教育(目标 4)、健康(目标 3)、营养(目标 2)和平等机会(目标 10)产生直接影响。

参与式实施

117. 让实施《2030 年可持续发展议程》的过程真正具有包容性的一个步骤，是用不同的语文和方便所有人的方式，建立起促进人们对新议程的认识的工具和机制。

118. 《2030 年议程》还呼吁所有利益攸关方参与实施，这意味着超越单独由政府牵头的行动。应该提倡社会凝聚力和共同奋斗意识，可持续发展目标在这方面是一个有用的工具。

119. 首先，掉队最远的人的参与对于设计和审查真正不让任何一个人掉队的政策而言是必要的。然而，参与决策或审查本身也是一个舞台，所有人都应该被纳入这个舞台。那些“掉队最远的人”或最脆弱或边缘化的人如果没有办法让人们关注他们的经历，他们就永远有可能被忽视；而在相关论坛上缺乏发言权和代表性，则是他们的脆弱性或边缘化的一个方面，或者说，是他们已经掉队的一个表现形式。

120. 第二，“不让任何一个人掉队”的作用强大，可以通过侧重于“掉队最远的人优先”而最好地加以实现。参与是可持续发展目标取得成功的关键，但不可被视为“神奇的办法”，在试图帮助到最受排斥的人时更是如此。这些人基本上是“隐形人”，有时甚至不正式“存在”，即使被发现了，通常“除了每天设法糊口以外，没有时间做别的”。尽管他们当然有成为自身发展推动者的潜力，但他们经常未必有足够的资源和能力参与。需要采取新的办法，使他们能够有意义地参与和积极互动。

121. 最后，歧视也是一个重大问题，社会中的歧视、社区内的歧视、被服务提供者歧视以及政府内、甚至家庭内的歧视，而这必须在所有各级加以解决。“首先帮助到掉队最远的人”需要有强有力的领导、明确的目标、动员和开放的心态，以便寻找新的办法，并根据受排斥者的现实情况调整政策、服务、法规和标准。民间社会组织在支持本国政府把这个概念变为现实方面发挥关键作用。

2. 数据和衡量

122. 可持续发展目标与千年发展目标的不同之处在于，侧重点从普通群体转向了最难帮助到的群体，并且简单的成绩百分比将无法恰当地衡量成功与否。

123. 数据的分类对于达到“不让任何一个人掉队”的愿景至关重要。在可持续发展目标各项指标机构间专家组内成立一个专家小组以推进各项关于数据分类

的讨论是一个良好的开端,但也意味着这一领域(以及为推动国家一级的讨论提供指导)尚是一项进展中的工作。现在需要建设能力并不断加以完善,在国家一级增加技术支持,以确保能够进行数据分类,并能够衡量最弱势和边缘化的群体。

124. 数据分类对于在一个大群体内觉察不同群体取得的不同进展来说至关重要,以此“确保不让任何一个人掉队”(《2030年议程》,第48段)。作为一项指导原则,《2030年议程》还要求数据必须按“收入、性别、年龄、种族、族裔、迁徙情况、残疾情况、地理位置和涉及各国国情的其它特性”分类(第74段)。可持续发展目标的所有指标需要及时、可靠的分类数据,这是“数据革命促进可持续发展”这一广泛理念的一个重要方面。如果没有这样的数据,将很难看到谁已经掉队以及在哪些方面掉队。

125. 在《2030年议程》所概述的核心特性以外也需要分类,这应该成为所有各级关于分类的包容性磋商的一部分。例如,指标6.1.1和6.2.1下收集的数据建议按服务等级分类,以便能够衡量获得基本的水和环境卫生服务方面的改善情况,以回应“公平获得”这一目标用语。

126. 必须设计新的、经过改进的数据收集系统并为之提供资金,对现有的数据收集机制必须重新思考和改进,以确定哪些人已经掉队以及为什么掉队。例如,住户调查是最常见的关于儿童及其生活条件的数据收集系统,但这一机制排除了不生活在住户中的所有儿童(数以百计流落街头以及在其它照料环境下生活的儿童),其现实情况没有得到考虑,因此得不到处理。

127. 数据的来源以及地理空间信息的使用管理应被纳入以数据驱动的政策,并被纳入可持续发展规划的主流。参与式摸底也应该被用作一个工具,以提高透明度,解决各种发展挑战的根本原因。

3. 监测和审查

128. 在监测方面做到“不让任何一个人掉队”不仅仅是一个数据分类问题,也是一个监测和问责议程:对可持续发展目标实现情况的审查应“尤其重点关注最贫困、最脆弱和落在最后面的人”(第74段, e)。国家报告和其他行为体的报告应明确贯彻这一原则,并强调指出如何具体处理掉队最远的人的问题。

129. 也很关键的是在国家以下各级、国家、区域和全球各级建立明确的多部门监测和审查机制安排,同时建立明确的空间和机制供民间社会、网络和其他利益攸关方进行参与和做出贡献。多部门办法将有助于在国家一级建立联盟和伙伴关系。

130. “不让任何一个人掉队”应该成为一种规范,一种据以评估实施情况的标准。各国在其制定的政策和这些政策的评价方式中都应遵守这一原则(并在国家计划中阐明),如果做不到,则应认为自己有义务说明原因。应清楚地说明,如果国家政策、机构或者仅仅是已经取得的进展在某些方面看起来让一些人掉队,其他国家应借讨论国家报告的机会在全球一级着重指出这一情况。

高级别政治论坛在确保“不让任何一个人掉队”方面的作用

131. 高级别政治论坛在为全球一级建立透明和包容各方的监测和审查工具方面发挥重要作用，帮助纳入民间社会、网络和其他利益攸关方的意见并创建适当和无障碍的空间，让最弱势和边缘化的群体发出声音并具有代表性。高级别政治论坛通过与弱势和边缘化群体建立可行和有效的合作关系，将确保这些群体的声音在全球一级被纳入主流，并在利益攸关方的参与方面发挥积极的领导作用。

132. 高级别政治论坛在加强全球承诺以及就改进国家层面的落实工作提出具体建议方面也发挥作用。高级别政治论坛、国家以下各级、国家、次区域和区域各级之间需要建立联系，确立最佳做法和共享信息，以确保最弱势和边缘化的群体在所有各级被充分纳入《2030年议程》的实施过程。

133. 高级别政治论坛应该行使其协调作用，密切跟踪所有各级的实施情况，并促进和协调《2030年议程》获得通过以后出现的高级别举措。高级别政治论坛还应该监测和审查可持续发展目标各项指标机构间专家组的工作，确保与制定指标有关的进程尊重《议程》的宏伟设想，并与区域和国家两级的指标制定过程挂钩。

134. 应该加强民间社会和利益攸关方参与高级别政治论坛的机制，各会员国应该要求提交报告，说明最弱势和边缘化的群体如何被纳入并且正在参与审议和协调工作。会员国应该做出直接努力，确保那些被视为“掉队”的人有机会参与高级别政治论坛的审议并为之做出贡献。

135. 高级别政治论坛也是就如何设计“不让任何一个人掉队”政策分享最佳做法以及同行之间互相学习的平台。论坛也可以确保“不让任何一个人掉队”原则不仅仅体现在每个国家的计划内，而且体现于“全球可持续发展伙伴关系”中。高级别政治论坛应该有助于促进“不让任何一个人掉队”的理念，使之成为一个带来变革的承诺，赋予其实质内容，并强调指出这一理念在实践中应该意味着什么。

136. “下一个发展议程必须确保，在以后，无论是收入、性别、族裔、残疾还是地理位置，都不能决定人民是死是活，产妇是否可以安全分娩，其子女在生活中是否有公平的机会。这是对地球上感到被边缘化或受到排斥的每一个人以及对最贫穷和最弱势的人做出的重要的新承诺，目的是确保他们关注的问题得到处理和让他们可以享受人权”。(高级别名人小组)

五. 地方当局

导言

137. 地方和地区当局热烈欢迎在2015年9月通过《2030年可持续发展议程》和可持续发展目标，尤其是通过一个关于建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续发展的城市和人类住区的特定目标(目标11)。对我们来说，《2030年议程》是召开人居三会议以及通过《新城市议程》之前的一个重要里程碑。

138. 实现《2030年议程》需要我们寻求与最近通过的其他国际议程间的互补和相互联系，这类议程有《巴黎气候协议》、《仙台减少灾害风险框架》以及《亚的斯亚贝巴行动议程》。在这个快速城市化的世界中，《新城市议程》也为加强实施《2030年议程》提供了一个机会。

139. 对于可持续发展目标的成功来说，在主要群体和利益攸关方、特别是地方和地区政府选民充分参与和协作的基础上发展包容性伙伴关系的能力也非常关键。

140. 正如联合国秘书长关于2015年后可持续发展议程的综合报告强调指出的，“实现可持续发展目标的许多投资将在国家以下各级当局的领导下进行”(A/69/700, 第94段)。

141. 的确，在我们的日常工作中，地方和地区政府处于应对可持续发展目标所涉及问题的前沿。我们在确保我们社区的安全、安保、生计和福祉方面发挥根本作用。然而，在许多情况下，国家、区域和全球一级的政策制定没有充分考虑到这些政策是如何对各个地方层面产生影响，而人们正是在这些层面切身感受全球性挑战。为了有效地审查和跟踪全球范围内可持续发展目标的实现情况，不仅应该考虑到每一个国家的贡献，而且还应考虑到不同城市和地区的具体需求，以避免有任何人掉队。

142. 为对会员国和联合国机构迄今为止所取得成绩的首次盘点式评估，高级别政治论坛为主要群体和其他利益攸关方提供机会，为“全球一级连贯一致、高效及包容性的后续和审查制度”贡献经验。地方和地区政府作为主要群体之一，决心致力于从地方一级的视角提出我们的经验和举措，同时动员我们的选民和加强多利益攸关方办法，为此让公民参与一个自下而上的实现可持续发展目标的进程。

143. 正是本着这一目的，2014年联合国系统关于地方化的全球磋商之后，地方和地区政府全球工作队一直在与开发署和人居署协作，努力实现可持续发展目标的“地方化”。

可持续发展目标的地方化意味着什么？

144. 地方化是指在地方和地区一级贯彻和监测可持续发展目标。

145. 实现可持续发展目标的国家战略需要考虑到应该应该在哪些地区克服主要全球性挑战和交付成果。弱势群体经常生活在贫穷集中的特定地区。应该在地方一级提供获得粮食、保健、教育以及水、公共卫生和能源等基本服务的机会。要采取行动确保性别平等、为体面就业或创新创造机会、促进负责任的消费以及应对气候变化，都需要适当的地方政策，把国家战略转换为地方举措。

146. 在大多数国家，地方和地区政府承担与所有可持续发展目标有关的责任，包括国家以下各级的决策、治理和战略，以确保执行和交付、监测和审查。国家以下各级民选政府具备合法性来牵头开展包容性和参与式政策进程，以确保采取

以人为本的发展方针。我们处于领导地方多个利益攸关方伙伴关系的理想位置，在这些伙伴关系中，公共部门、民间社会和商业行为体均根据自己独特的竞争力、能力和资源进行参与。这对于建立地方的自主权以及动员利益攸关方为实现可持续发展目标做出贡献是必不可少的。

147. 国家、地区和地方三级政府应该在促进这一进程方面发挥领导作用。地方和地区政府在弥合上级政府与民间社会团体和社区之间的隔阂方面也占尽天时地利，同时可促使民间社会组织、私营公司(微型、小型和中型企业)、学术界和其他社区组织大力参与。

148. 实现《2030年议程》取决于地方和地区政府实施的公共政策。要实现可持续发展目标的地方化，有必要在国家以下各级创建和支持适当的实施条件，同时加强国家以下各级的举措和能力。

可持续发展目标的地方化—国家以下各级的实施工作

149. “实现《2030年议程》需要连贯一致的系统支持，但大多数关于可持续发展的必要行动在国家、甚至地方一级”¹²

150. 国家以下各级政府如果有足够的能力和资源，就能够有很好的条件利用当地的能力、资源和潜力，以支持可持续、包容各方和可持续的增长，为国家的繁荣做出贡献。连贯、综合的国家和国家以下各级政策对于支持这些进程，建设“包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市”，缩小地区和城市地区之间日益增大的差距以及考虑到农村、城市和自然生态系统地区之间的重要互动来说都至关重要。

创造一个有利于贯彻可持续发展目标的环境

151. 地方和地区政府是最接近公民和当地利益攸关方的一级政府，并且是国家一级和地方各级之间的中间人。考虑到这种战略地位，至关重要是建立并发展必要的有利环境，使我们在当地实现可持续发展目标过程中能够充分发挥我们的作用。只有建立起适当的体制架构和治理模式，从而建立一个包括多个利益攸关方的多级框架，才能在国家以下各级实现《2030年议程》。

152. 一个有效的多级治理框架应该考虑到国家和地方各级政策的连贯一致、协调、合作与结合。无效的多级治理会导致规划过程无力、预算执行中的积压、交易成本上升、经济效率低下和单方面的决策(见专栏)。

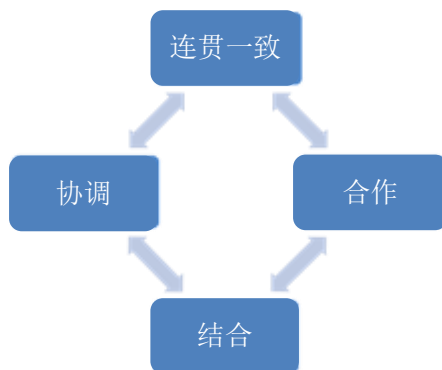
153. 国家一级政府应发挥重要作用，支持在国家以下各级实现可持续发展目标，并支持地方和地区政府以及国家一级和地方和地区政府协会做出努力，协调国家和国家以下各级的优先事项和战略。地方和地区政府是国家一级政府协调国家以

¹² 国际可持续发展研究所政策简讯，《2030年议程》的后续行动和审查：实现高级别政治论坛工作的协调一致。

下各级的目标和指标以及建立地方自主权过程中的重要合作伙伴。地方和地区政府还应该提供一种自下而上的链接，并向国家计划和战略提供当地的优先事项。

有效的多级治理——4C 办法

地方和地区政府的积极参与应该以 4Cs 办法(Coherence、Coordination、Cooperation、Coherence)为基础，以确保采用有效和可问责的系统性办法来实现可持续发展目标及其具体目标。4Cs 办法包括：



- 各部门的国家政策间实现连贯一致。在各种不同的主题和部委之间，最终目标，即可持续发展，应该涵盖连贯一致的努力，并且铭记在经济、环境和社会层面之间平衡兼顾；
- 国家和国家以下各级计划和战略的结合，同时对国家以下各地区、特别是落后地区的具体需要给予必要的关注，以确保更加统筹、平衡的地区增长和社会凝聚力；
- 国家和国家以下各级协调调整各项战略，确保对国家以下各级的行动给予必要的支持。地区和地方两级间的协调也需要考虑到多级治理机制。
- 为了使《2030 年议程》取得成功，各级政府之间的合作以及与所有利益攸关方的合作是的关键。各级地方和地区政府的实施工作应该以建立伙伴关系和争取民间社会、企业界、学术界和地方社区的参与为核心。

高级别政治论坛的组织和结构

154. 通过把多级治理平台与可持续发展目标挂钩，已经产生令人鼓舞的体验，可以成为范例：落实可持续发展目标机构间高级别委员会，哥伦比亚；菲律宾可持续发展理事会。

155. 国家立法和法规为地方和地区政府提供了行为框架。这些框架应该要么为可持续发展行动提供激励，要么消除障碍。这对于促进“透明和可问责的机构”和“各级具有包容性和参与性的决策”（目标 16）尤其重要。在许多国家，为了创

建有利的环境，需要在不同层级的政府之间更清晰、更适当地分配责任和资源，提高国家以下各级进行城市、土地和国土规划以及提供基本服务的能力，并开发和转让知识与技术。

156. 要实现可持续发展目标，无论是实施还是后续行动，都需要在所有各级政府(国家、地区和地方)和在其相互之间实现高度的政策连贯一致、协调与合作。有效的多级治理对于创建实现可持续发展目标所需的必不可少的协同效应和互补性来说至关重要。

国家以下各级的参与和报告

157. 地方和地区政府全球工作队正在制定一份路线图，其中载有指导原则和解决方案，以便为在地方和地区一级有效地贯彻和监测可持续发展目标创造一个有利环境。拟采取的行动除其他外包括：

(a) 国家以下各级提高认识和取得自主权：地方和地区政府网络应促进“可持续发展目标的本地化”宣传运动，使可持续发展目标更加广为人知和深入人心，并鼓励作为其成员的地方和地区政府就《2030年议程》采取行动。为实现可持续发展目标，需要所有利益攸关方和个人了解并议定各自的作用。

(b) 使地方和地区政府能够参与制定国家战略和体制框架，以促进可持续发展目标的本地化：国家地方和地区政府协会的一项重要任务是，寻求为国家战略作贡献，建立全国共识，要求为可持续发展目标的本地化创造有利环境，包括建立有效的多级治理机制。

(c) 为在国家以下各级开始执行可持续发展目标做好准备：在地方和地区政府建立必要的体制和治理框架，分析现有的地方/地区计划或政策方案，以检查它们是否与可持续发展目标相一致和是否充分，以及是否符合国家目标和具体目标。

(d) 与民间社会和多种利益攸关方进行互动：在国家以下各级促进多利益攸关方和多部门协调机制。通过参与性的进程查明社区和地区内的需求和共同优先事项。这可能特别有助于确定弱势群体并满足他们的需求。

(e) 以高效和参与性方式执行旗舰项目：为了“不让任何一个人掉队”，需要采取多样化的行动，以因地制宜，满足每个地区、城市和地方社区的具体需要。地方和地区政府可以帮助评估各国国内各地区的差距和优先事项，根据具体情况对有关战略和计划进行调整，以确保通过让人人受益来实现可持续发展目标。

(f) 监测系统和指标：许多地方和地区政府已经具备数据收集和分析机构及做法。它们还可以促进创新和多利益攸关方的数据收集工作，以便增加数据来源，提高透明度，进行信息分类和侧重于具体情况。虽然还有不少有待改进之处，特别是对各种方法进行统一，以实现可比性，但需要有国家以下各级的分类数据来充实国家监测和报告系统。

(g) 最佳做法和经验教训：通过国家以下各级的报告工作可以确定在地方执行过程中的良好经验、挑战和障碍。“地方或地区业绩最佳者”的创新性解决办法可能引起其他国家的这一级行为体的兴趣，甚至由它们进行推广。

(h) 后续行动、国家和全球报告、评价和经验的运用：国家以下各级政府应为国家和全球一级的报告和后续行动进程作出贡献。国家以下各级应在国家审查和报告机制中受到更多重视。更大的可见度和在国家一级专为地方和地区政府提供的具体报告机制将极大地激励许多地方和地区政府更加深入地参与这一进程。

158. 地方和地区政府促使政策在实地发生变化的能力应当列入国家审查的考虑范围。地方和地区政府是支持国家一级均衡和包容的地区发展的战略伙伴，其基础是促进社会融合和减少地区之间不平等的强有力的城市系统。为此目的，执行战略和行动应尽可能地统一和合并，以使所有国家达成协调一致和有效的结果。地方和地区政府可以通过分享知识和创新经验，丰富在国家一级进行的交流。

159. 在这方面，地方和地区政府和我们的协会积极协助和参与可持续发展目标的国家后续行动和审查进程。尤其重要的是，应继续倡导为地方政府的参与开展国家对话和提供包容性机会。国家审查应该采纳来自国家以下各级的报告和投入，它们不仅应来自地方和地区政府，还应来自基层地方社区、非政府组织、智囊团、学术界、媒体等。这些投入可有助于利用国家以下各级的分类数据，并确保更多的自下而上的监测和评价进程。

《2030 年议程》所述城市和可持续城市化问题

160. 自 15 年前通过千年发展目标以来，世界已经发生变化。目前世界上约有 54% 的人口生活在城市和城市住区，预计到 2050 年这一比例会增加到 66% (联合国经济和社会事务部，《世界城市化前景：2014 年版》)。非洲和亚洲的这一转变尤为巨大，今后几十年 90% 的城市人口增长将集中在这两个地区。

161. 可持续的城市化现在被认为是实现可持续发展目标的一个至关重要的问题。除了涉及城市的目标 11 外，这种大规模城市转型将决定《2030 年议程》的大多数目标和指标能否实现(约 65% 的具体目标和 157 项指标需要有城市对策)。

162. 考虑到可持续发展目标与城市 and 地区之间的重要协同作用，应鼓励 2016 年高级别政治论坛为即将举行的“人居三”会议做出具体的贡献。

163. 下一次联合国住房和城市可持续发展会议将于 2016 年 10 月 17 日至 20 日在厄瓜多尔基多举行，会议将通过新的城市议程，这应当有助于执行《2030 年议程》。会议期间，会员国、地方和地区政府和所有利益攸关方应当能够提供帮助，反思为在城市和领地执行可持续发展目标而采取的具体行动。

164. 地方和地区政府正在牵头就人居三的筹备进程进行若干讨论。通过为不同政策单位、区域和专题会议及全球听证会提供的协助，证实了将负有具体执行责任的主要群体和其他利益攸关方，特别是地方和地区政府纳入其中是至关重要的。

165. 在这方面，地方当局主要群体参与了上述地方和地区政府全球工作队，这个工作队是一个独特的平台，用于动员和组织我们的选民，为“人居三”提出联合建议，并支持《2030年议程》的执行工作。此外，地方当局主要群体的伙伴们还作为可持续城市和地区联盟开展不同的参与性举措，让许多具有专长的利益攸关方共同努力，就这一议程的关键议题编写技术材料。

对全球审查的贡献

166. 高级别政治论坛作为支助审查和跟进《2030年议程》的主要论坛，可以按照联合国秘书长在其报告《在全球统一开展高效和包容的后续落实和审查工作的关键节点》中提出的要求，通过把各主要群体和其他利益攸关方包括在内的包容各方的办法，为各国和各区域之间的相互学习创造条件。地方当局主要群体致力于向高级别政治论坛提供协助，报告地方和地区政府的经验和我们的举措，以支助国家和全球的可持续发展目标审查工作。

167. 在这方面，在全球工作队麾下的地方当局主要群体的目标是推动在国家以下各级进行深入的自愿审查，推动全球报告进程，从而能够为全世界地方和地区政府所使用的不同战略确立基准。对各项挑战、结论和案例研究可进行汇编并提交给高级别政治论坛，以此作为对这一进程的共同的重大贡献。

168. 地方和地区政府网络和协会也在探讨是否可能在今后的高级别政治论坛之前，在联合国和有关会员国的支持下，就国家以下各级对可持续发展目标的执行情况定期召开会议，以推动全球审查进程。

169. 根据这些可能采取的行动，地方当局主要群体表示，我们愿意组织首次国家以下各级可持续发展目标执行情况会议，协助审查联合国秘书长为2018年高级别政治论坛提出的主题——“使城市可持续并建立生产能力”(A/70/684, 第99段)，以供审议。

六. 工人和工会

《2030年议程》：社会对话如何消除不平等和确保社会凝聚力¹³

世界正变得日益不平等

170. 《2030年可持续发展议程》及其可持续发展目标所载新的全球发展议程自谈判初期以来，一直坚持“不让任何一个人掉队”的口号和雄心。对工人和工会运动而言，这意味着承认在国家内部和国家之间人们所面临的不平等现象日益严重，并且就此采取行动。

¹³ 本文件广泛吸收了现有工作的成果：工会咨委会背景文件；集体谈判作为减少不平等综合战略的一部分的作用；http://www.tuac.org/en/public/e-docs/00/00/10/6D/document_doc.phtml；社会对话对发展的意义——<http://www.ituc-csi.org/social-dialogue-development>。

171. 不断加剧的收入不平等现象不再只是一个道德问题——它带有经济成本，制约基础广泛和可持续的经济复苏。这也有严重的长期后果。高度不平等导致跨代流动性降低。在一些国家中最高收入者通过过度主导政治筹资，控制了政策议程，导致公共政策严重扭曲，并使不平等成为经济增长模式的内在组成部分。

172. 家庭收入不平等的加剧在很大程度上是由工资和薪金，即“劳动收入份额”的分布变化引起的，这一份额占工作年龄成年人家庭收入的 75%。不平等现象不受地理范围局限，在发达国家和发展中国家都普遍存在。拉丁美洲和撒哈拉以南非洲基尼系数最高，而许多发达国家的工资收入份额的不平等正在加剧。¹⁴ 在二十国集团的大多数国家(尽管不是所有的国家)，根据收入最高的 10% 人口与最低的 10% 人口之间的比率计量，不平等现象都有所加剧。¹⁵ 从 1980 年代末开始，收入不平等加剧的现象更加普遍，但国家之间仍然存在重大差异。避税港是收入不平等的一种反常表现，并且进一步巩固收入不平等，必须予以曝光和根除。避税港不仅限于巴拿马，在自称打击逃税和腐败的国家，包括美国和联合王国也普遍存在。

173. 严重且不断加剧的不平等现象具有重大的社会和经济成本。国际货币基金组织研究部的一系列文件认为，日益加剧的不平等，加上金融中介机构的行为导致了 2008 年之前的金融泡沫。¹⁶ 其他研究得出结论认为，“平等看来是促进和维持增长的一个重要因素”。目前的不平等加剧现象背离既定的可持续发展道路。抛开增加平等在道德上的理由不讲，消除不平等现象还有一个有力的经济上的理由。

174. 贫穷将亿万公民排斥在主流经济之外，剥夺了他们发挥自身潜力的机会。过去几年来，越来越多的国家政府削减公共开支(往往是作为所谓的紧缩措施的一部分)，最终未能履行向所有人提供高质量教育、保健和社会保护的义务。这有损社会流动性及建立公正、公平和包容性社会的努力，并减弱了在中期内实现持续增长的前景。

由于各种劳动力市场制度遭到削弱，不平等现象加深了

175. 各种劳动力市场制度的削弱是导致不平等现象日益严重的一个主要原因。自 1980 年代以来采用的“结构改革模式”产生了不良影响，削弱了各种劳动力市场制度构调和市场不平等现象的能力。在许多工业化经济体中，集体谈判协议所涵盖的工人的比例有所下降。

176. 国家经济融入全球市场和全球供应链的扩展加剧了竞争，促使主要企业通过重组、外包和离岸经营来削减劳动力成本。这进而增加了工资和工作条件的下

¹⁴ <http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI/countries?display=map>。

¹⁵ 资料来源：经合组织收入数据库、劳工组织全球工资收入数据库和经合组织-欧盟巴西、中国、印度、印度尼西亚和南非等新兴经济体数据库。

¹⁶ Michael Kumhof 和 Romain Rancière，货币基金组织研究论文，2011 年。

行压力。在一些国家中，在发生这些变化的同时，劳动力市场管制放松，有关保护性劳动力市场制度和集体谈判的政策支持出现倒退。这些政策，加上资本流动加剧，都削弱了工人及其代表的谈判能力。全球供应链模式是以低工资以及无保障和往往不安全的工作为基础。要实现可持续发展目标，必须实现体面工作。

177. 国际劳工标准是社会正义和公平的全球化的基础。尽管劳工组织公约获得了普遍批准，但有效实现组织权和集体谈判权(劳工组织第 98 号公约)的障碍仍然存在。国际货币基金组织最近的研究“证实，工会化程度下降与最富的人所占收入份额增加密切相关，并称，“最富的 10% 的人的收入份额上升了 5 个百分点，其中大约一半是由于这个原因。同样，在净收入基尼系数的上升幅度中，约有一半是去工会化引起的。”¹⁷

178. 作为社会对话的支柱，结社自由和集体谈判的权利是减少不平等的基石。为此，应改善工作条件并确保公平就业关系和创新，而且还应更普遍地稳定进行民主体制建设。显然，社会对话应在管理社会变革方面发挥关键作用。

不平等、《2030 年议程》和社会对话的作用

179. 大量证据表明，在世界各个角落，不平等现象都在加剧。因此，联合国会员国和乃至国际发展界都认定，不平等是可持续发展的一个日益严重的主要挑战。这体现在可持续发展目标 10。《2030 年议程》还确认，如要实现可持续发展，必须为所有人创造生产性就业和体面工作机会，将其体现在可持续发展目标 8 下的各项具体目标之中。实现体面工作的四大支柱——创造就业、工人权利、社会对话和社会保护对于确保“不让任何一个人掉队”至关重要。鉴于全球趋势，在消除不平等现象的过程中决不能低估社会对话和集体谈判的重要性。有必要通过促进和支持社会对话和社会伙伴的作用来扭转目前的趋势。

180. 社会对话是雇主、工人和政府代表之间就经济和社会政策问题进行的任何类型的谈判、协商或信息交流。它可以发生在不同的层面，包括部门、行业间直至国家和地区层面。它可以产生不同的结果，包括企业一级的集体谈判协议、国际框架协定、乃至全国范围的三方协定。

181. 社会对话需要一个有利的环境和有效的体制框架。这首先是尊重结社权和集体谈判权这些基本自由。社会对话的其他基本组成部分包括：具有代表性且独立的雇主和工人组织、健全的劳资关系做法、正常运作的劳动行政部门，包括劳工检查以及对“社会伙伴”的尊重。

182. 鉴于发展界更加面向私营部门，注重经济增长，加上人们日益关注社会和收入不平等，因此，社会对话是不可或缺的。社会对话的一个功能是，确保企业

¹⁷ 资料来源：Florence Jaumotte 和 Carolina Osorio Buitron，货币基金组织“筹资与发展”，2015 年 3 月，第 52 卷，第 1 号。

遵守工作条件，从而成为一种手段，确保企业和私营部门行为者在经营中负起责任。¹⁸ 在没有专门的、可强制执行的举报人保护措施，以维护工人利益的情况下，工会可以在揭露和查明腐败做法方面发挥重要作用。

183. 此外，社会对话是改善系统效果，加强其公平性并提高服务提供和交付质量的一个工具。工人是一种宝贵的知识源泉，这不仅体现在工作条件和专业需要方面，而且重要的是，也体现在全部门和系统层面的改进方面。

184. 最后，在许多冲突后局势和向民主过渡的国家中，社会对话已证明是一个有力的工具，可以通过将经济和社会行动者和各国政府聚拢在一起，稳定社会关系，铺平前进道路。在南非、突尼斯、印度尼西亚等地和许多后苏维埃东欧国家，社会对话是向民主和自由社会过渡的核心。

社会对话对发展的影响：国家经验重点介绍

185. 为在国家一级评估社会对话的影响及其对发展的意义，工会运动最近在加纳和乌拉圭进行了两项国别案例研究。这两项研究的重点内容介绍如下。这两个国家的经验显示了社会对话如何能够支持许多可持续发展目标的实施。

186. 加纳的案例表明了对目标 1、8 和 10 中的具体目标作出的重要贡献。在国家一级，以三方协商形式进行的社会对话导致过去 15 年全国每日最低工资增加 1500%。为确定工资、工作条件和工作组织而进行的企业级双边对话是在基于劳工组织组织权和集体谈判权的法律和体制框架内进行的，并载入该国的宪法和劳工法。除了改善工资和工作条件，企业级社会对话为工人影响其所在企业的工作组织和管理提供了空间，从而有助于在该国形成积极的劳资关系。社会对话成为加纳制定中期经济政策，如《加纳减贫战略》的一个关键要素，并曾帮助减轻公用事业价格上涨的影响。然而，由于缺乏全面界定的结构和程序，加上受到国际货币基金组织和世界银行等国际金融机构的外部影响，这类社会对话的积极成果受到了限制。

187. 乌拉圭的案例显示了社会对话对目标 1、5、8 和 10 的影响。该国现有的社会对话模式最初是在严酷的经济形势下推出的。2005 年，新的中间偏左政府执政，该国正在摆脱深刻的经济危机，公共债务超过 GDP 的 100%，失业率达到 20%，该国有三分之一的人口受到贫穷的影响。前几届政府实行的放宽管制政策造成工会力量削弱，最低工资贬值，加剧了劳动力市场的危机。对此，新政府将社会政策作为一项明确的优先事项，并强调社会对话的重要性。乌拉圭工会运动历来在代表工人利益方面具有有力作用，而新政府的措施使其在劳动政策对话以及促进发展和社会包容的其他专题又有了特殊作用。因此，劳动力市场成为人民生活水

¹⁸ 国际工会联合会-工会发展合作网络 2015 年 4 月启动的题为“企业问责，促进发展”研究重点介绍了现有的普遍性企业问责机制，并就如何确保私营部门发展举措的效果提出了具体的标准。
<http://www.ituc-csi.org/business-accountability-for-development>。

平提高以及全面减贫和更公平的收入分配方面的关键因素。实际工资连续 10 年不停上涨，十年涨幅达 51.5%。跨工会工人大会—全国工人大会所代表的乌拉圭工会运动积极参加了全国社会保障对话，以确保具有社会意识的观点被纳入法律起草和公共政策执行工作。尽管利益攸关方之间有许多分歧，但全国社会保障对话的结果令人鼓舞，达成了多项协议，从而促成了具体的行动，如重新设计失业福利方案和实行关于退休金灵活领取办法的法律。社会对话继续进行，举办了第二次全国社会保障对话。目前，本届政府已就参与有关国家保健系统的讨论和管理工作发出邀请。

188. 在“多利益攸关方伙伴关系”日益重要的情况下，特别是在执行《2030 年议程》方面，社会对话提供了几十年来在许多国家一直存在的多利益攸关方伙伴关系的实例。从中可以汲取宝贵的经验教训。这些案例研究都凸显了社会对话对于加强《体面工作议程》其他三个支柱的重要性。

通过社会对话执行和监测《2030 年议程》

189. 工会运动认为，体面工作的四大支柱同样重要，相辅相成。因此，除非所有层面(包括社会对话)都得以实现，否则，有关体面工作议程的任何目标或指标均无从达到。值得注意的是，虽然《2030 年议程》没有一处明确提到社会对话，但就实现体面工作(不仅涉及目标 8，而且涉及其他许多目标，如目标 1、5、10 和 16)而言，社会对话仍然是关键因素。

190. 众所周知，实现 2030 年议程将需要调动大量财政资源，还将需要通过非财政手段，获取大量支助。没有活跃和强有力的劳动力市场制度、社会对话和集体谈判，就很难实现与体面工作有关的目标和具体目标。从一开始提出的证据显示，劳动力市场制度软弱无力与不平等情形增多之间有着密切关系。因此，要实现可持续发展目标，社会对话就将是今后几年关键性的执行手段。然而，正如先前指出的那样，这需要一个有利的环境和有效的体制框架，而该框架最重要的基础在于尊重和保护工作场所的基本自由和权利。

191. 至于监测《2030 年议程》，在从国家到全球的各个级别上，社会对话都很重要，原因有二：一，为实现与体面工作议程有关的目标和指标，必须促进和利用社会对话——体面工作的支柱之一。这将需要收集数据，直接评估社会对话在国家一级的存在和利用情况。同时，在进行审查时，国家一级的审查进程能够受益于参与性和民主性的社会对话。《2030 年议程》的后续行动和审查进程旨在成为一项具有包容性和参与性的努力，社会对话正是确保做到这一点的手段。在审查那些涵盖体面工作议程的领域时，这将具有特别重要的意义。

192. 在执行和监测两方面，劳工组织、其三方代表及其监督系统将在《2030 年议程》监测进程中发挥根本性的作用。劳工组织作为联合国在所有劳动相关领域的专门机构，拥有支持实现多项可持续发展目标所必需的属性。

“不让任何一个人掉队”意味着克服不平等

193. 扭转日益不平等的趋势是一个紧迫的问题，不亚于消除赤贫。消除不平等现象，已有被证明行之有效的办法。将其付诸实施，需要的只是政治意愿。上述办法包括争取税收公正和打击避税港。《2030年议程》使人们感到一些希望，即：通过实现人人有体面工作的目标，是有可能建立更加平等的社会的。劳动力市场制度(如社会对话、集体谈判和工会)增进社会平等，并支持真正可持续和包容性的发展。

七. 科学和技术界

引言

194. 科学和技术界群体¹⁹非常欢迎通过了《2030年可持续发展议程》，包括处于其核心位置的17项可持续发展目标框架。我们科技界群体大力支持《议程》所展望的前景，即：以人和地球为中心，确认人类发展、福祉、公平和环境管理之间有着千丝万缕的联系。各国在通过可持续发展目标时认识到，新的科学知识要求审慎地对待地球系统和社会变化。

195. 科学和技术将在确保成功实施可持续发展目标方面发挥关键作用。科学知识为各级关于可持续发展的循证决策提供依据。科学为全球、区域和地方各级的指标界定工作提供信息。也必须评估进展情况，检测解决办法，指明新出现的风险和机会。同样，就解决许多可持续发展难题而言，开发和应用清洁技术乃是解决办法中不可或缺的组成部分。《2030年议程》的每一步骤都需要科学、技术和创新；在这些领域需要大大加强对个人和机构能力建设的支持。

196. 可持续发展问题高级别政治论坛(高级别政治论坛)发挥重要作用，为全球一级的可持续发展行动提供政治领导和指导，对所有其他地域范围的行动产生影响。为发挥这一作用，高级别政治论坛需要重点关注两项主要职能：审查执行可持续发展目标的进展情况，以及应对新的和正在出现的可持续发展挑战。为执行这一广泛的使命，高级别政治论坛需要重大的科技投入。科技界群体致力于支持高级别政治论坛的一切工作，包括旨在加强科学与政策之间关系的具体努力。

确保《2030年议程》认可的科技新机制有效运作

197. 科技界坚决支持两个新的科技机制：(一) 多利益攸关方的技术推动机制，和(二) 全球可持续发展报告。

¹⁹ 科技界主要群体的组织伙伴是：国际科学联合会理事会(国际科学理事会)、国际社会科学理事会和世界工程组织联合会(工组联)：<https://sustainabledevelopment.un.org/majorgroups/scitechcommunity>。

198. 技术推动机制是以会员国、科学界、联合国实体及其他利益攸关方之间的多利益攸关方协作为基础，包括：联合国关于促进可持续发展目标的科学、技术和创新的机构间任务小组、关于促进可持续发展目标的科学、技术和创新的多利益攸关方协作论坛以及一个网上平台。

199. 为了加强多利益攸关方协作，联合国秘书长设立了一个 10 人小组来支持技术推动机制，²⁰ 由科学界代表和其他非政府利益攸关方的代表组成，其中包括国际科学理事会(科理会)、美国科学促进协会和国际应用系统分析研究所(系统分析所)。有关方面请专家组与联合国机构间任务小组协作，协助科学、技术和创新论坛的筹备工作，支持网上平台的开发和启用，并向高级别政治论坛介绍情况和提供其他投入。

200. 我们科技界完全支持技术推进机制的目标，其总体目标在于支持建设胜任使命的科学、技术和创新系统，以支持在国家、区域和全球各级执行可持续发展目标。科学、技术和创新论坛应为决策者、科学家、技术和创新专家以及来自其他利益攸关方群体、包括私营部门的代表提供机会，就科学、技术和创新促进可持续发展目标方面的重大问题定期举行高级别对话。应弥合发展中国家与发达国家和新兴国家之间在科技能力方面日益加大的差距，这是关键性的问题。应当利用技术推进机制来加强科学、技术和创新及其利用机会方面的南北和南南国际合作，包括加强知识和技术分享。

全球审查框架

201. 世界各地科技界的成员已经动员起来，促进和参加第一次多利益攸关方科学、技术和创新论坛(2016 年 6 月 6 日和 7 日)，论坛重点在于“发挥科学、技术和创新造福所有人的潜力，以实现可持续发展目标。”该论坛确保不让任何一个人掉队，为此应安排与那些最需要科学、技术和创新解决办法者、最弱势和最边缘化的群体举行一次讨论，由自然科学家和社会科学家、工程师和其他利益攸关方参加，讨论题目是共同制定科学、技术和创新优先议程的最佳做法。论坛的成果和建议将记录在共同主席将送交高级别政治论坛 2016 年会议的总结之中。我们敦促出席该届会议的各国政府和其他利益攸关方适当考虑这些重要的科学、技术和创新问题。

202. 科技方面获得《2030 年议程》赞同的另一份重要文书是《全球可持续发展报告》，这份报告搭建了切实有效的科学与政策之间的桥梁。里约+20 会议成果文件第一次要求编写本报告，将其作为一份联合国出版物，用于在高级别政治论坛

²⁰ 成员：彼得·巴克(促发世商会)；埃尔默·威廉·科尔格莱齐尔(美国促进科学协会)；米尔纳·坎宁安(土著人自治与发展中心)；艾莱尼塔·塔尼奥(侵蚀、技术和垄断化行动组)；傅晓兰(牛津大学)；保罗·加得尔哈(科鲁斯基金会)；海德·哈克曼(国际科学理事会)；罗曼·穆兰兹(第三世界科学院)；内博伊萨·纳基塞诺维奇(系统分析所)；哈耶特·辛迪(i2institute 研究所)。

上加强科学与政策之间的关系。2014年，联合国经济和社会事务部(经社部)编写了报告原型；2015年，经社部与科技界协商、合作，编写了第一份报告。国际科学理事会和国际社会科学理事会组织了对此进程的实质性投入。

203. 科技界大力支持经社部在编写各版全球可持续发展报告方面采取的多利益攸关方和多层面办法。全球可持续发展报告 2016 年版可提供给高级别政治论坛 2016 年会议之用：在编写该版过程中，经社部与国际科学理事会共同主办了一次专家组会议，讨论“新出现的问题和同行审查”(2015年10月13日和14日)。²¹应邀出席会议的有：约30名自然科学家和社会科学家以及关键网络和组织(如教科文组织、未来地球和可持续发展解决方案网络)的代表。会议处理了今后编写各版全球可持续发展报告方面的两个重要问题：有什么适当的办法可用于查明“新出现的问题”；如何组织对所提出的科学知识进行的同行审查。

204. 科技界期待着经社理事会主席就报告的范围、方法和频率及其与可持续发展目标进度报告的关系开展的协商进程所取得的成果；此项成果将提高高级别政治论坛 2016 年会议的认识。科技界是由国际科学理事会、国际社会科学理事会和世界工程组织联合会共同组织的；它全面致力于与经社部和其他伙伴合作，促成通过一个包容性的进程向全球可持续发展报告提供材料时，并使得各版全球可持续发展报告均为决策者提供有力的、基于证据的文书。

改进决策、执行、监测和审查方面的综合办法

205. 科技界特别直言不讳地把《2030年议程》称为“综合议程”。首先，采取综合方法来执行可持续发展目标具有必要性，因为在每一项可持续发展目标下所涉及的经济、社会和环境层面的问题必须以综合方式和相互一致的政策处理。第二，大多数目标之间发生着重大的相互作用：从协同作用方面来看，相互作用可以是积极的；而从可能的权衡折衷角度来看，它又可能是消极的。其中一些相互作用(如“食品-水-能源关系”)得到了广泛研究；其他一些则不太为人所知。最为担心的是在地方、国家和区域三级执行可持续发展目标的工作没有顾及可能的权衡折衷，如在气候变化、经济增长和能源目标方面的权衡折衷。国际科学理事会和社科会最近进行了“关于可持续发展目标的具体目标的审查”，其中得出的主要结论之一是，在确保采取这种综合办法和避免在落实可持续发展目标时各自为政方面仍存在重大挑战。²²

206. 在这一审查的基础上，国际科学理事会和社科会正在编制题为“认识可持续发展目标的相互联系和一致性关系——科学政策视角”的报告。该报告将提供一个分析框架，按七分制为目标与具体目标之间从消极到积极的一系列潜在相互

²¹ 报告见：<https://sustainabledevelopment.un.org/index.php?page=view&type=13&nr=1859&menu=1634>。

²² 国际科学理事会/社科会的报告见：<http://www.icsu.org/publications/reports-and-reviews/review-of-targets-for-the-sustainable-development-goals-the-science-perspective-2015>。

作用评级，并将提出一系列协同增效和权衡折衷的事例，说明所提出的分析框架和分类如何可以成为促进政策的相互一致和帮助排定优先次序的工具。这项工具尤其应当有助于各国制定在国家一级落实可持续发展目标的综合框架。本报告初稿将在 www.icsu.org 网站发布。

让数据革命最大限度地给发达国家和发展中国家带来效益

207. 随着可持续发展目标的开始执行，迫切需要动员开展数据革命，造福所有国家和所有利益攸关方。许多国家的政府、私营公司、研究人员和民间社会团体已经受益于数据的新世界；在这个世界中，数据比以往任何时候都更多、更快、更为详细。但是，因为缺少资源、知识、能力和机会，有太多的政府、科学界和其他利益攸关方群体被排除在外。

208. 秘书长的数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组的最后报告(2014年11月)来得非常及时。报告阐述了涉及以下四个方面的一整套建议：(一) 就原则和准则达成全球共识；(二) 分享技术和创新，造福大家；(三) 为能力建设提供新资源；(四) 应对全球协调和其他治理问题。

209. 科技界怀着极大的兴趣注意这份报告，并敦促高级别政治论坛与联合国统计委员会一道，就独立专家咨询小组提交的一整套建议采取后续行动。就其本身而言，国际科学界一直在进行与数据管理、查阅和政策有关的工作，主要是通过科理会的以下两个跨学科机构进行：科技数据委员会和国际科学理事会世界数据系统。

210. 科技数据委员会成立于1966年，它努力改善对于所有自然科学和人文科学都很重要的数据的质量、可靠性、管理和准入。科技数据委员会的战略承认由“数据革命”带来的历史性转变，并指明了三个优先活动领域：

- (a) 数据政策：支持实施数据原则、政策和做法；
- (b) 数据科学：促进前沿数据科学，推动通过调整数据科学，将其应用于科研；
- (c) 数据能力建设：提高科学系统的技能和运作(尤其是在中低收入国家)。

211. 国际科学理事会世界数据系统旨在推动普及和公平利用质量有保证的科学数据、数据服务、产品和信息，以期进行跨学科的长期数据管理。此外，国际科学理事会世界数据系统支持建立可信的科学数据服务，并致力于促使各方遵守商定的数据标准和常规。可通过国际科学理事会世界数据系统数据库和数据服务得到的许多数据集涉及监测可持续发展目标的实施。因此，作为支持全球可持续发展报告工作的第一步，国际科学理事会世界数据系统制定了数据提供者名单(这些提供者在名单上均对应与监测可持续发展目标执行情况相关的关键词)，并向2015年全球可持续发展报告第八章(监测可持续发展进展的新数据办法：非洲的案例)提供了材料。

212. 这两个机构还共同努力，召开名为“科学数据会议”(“SciDataCon”)的系列科研会议。该会议将在2016年9月举行，主题为“推进研究工作中的数据前沿”，²³以讨论围绕“数据革命”的一系列根本和迫切的问题、最近由数据驱动的研究转型以及在进行研究时应对这些问题的方式。

213. 2015年12月，国际科学理事会和其他三大国际科学组织——国际社会科学理事会、世界科学院和科学院间伙伴关系——以这些活动为基础，发表了“关于大数据世界中的开放数据的国际协议”；²⁴经社理事会/科学和技术促进发展委员会秘书长关于“数字发展前瞻”的报告(E/CN.16/2016/3)²⁵提到了这份协议，它现在已经开放供其他科研机构/组织认可。

加强科学技术——可持续发展目标的执行手段

214. 作为执行手段和有利于实现《2030年议程》的条件的一部分，决策者、实行者、科学家和民间社会其他部门之间经过加强的伙伴关系对于以下行动而言至关重要：共同指明需要处理的关键问题；共同归纳有效支持不同范围的决策的知识；共同提供有科学依据的解决办法。

215. 迫切需要大力加强对科学和技术的管理利用，以促进可持续发展。我们敦促发展中国家和发达国家都加强着眼于可持续发展的国家科学技术活动和能力，并鼓励科学界和政策界加强合作。各国政府还应进一步支持开展国际合作，进行相关科学研究、科技能力建设、知识分享和创新。

216. 联合国秘书长关于2015年后发展议程的综合报告突出了一些关键领域，通过这些领域，可以加强科学在普遍实现可持续发展(特别是执行可持续发展目标)方面的作用。这些领域包括：

(a) 增加研究和开发方面的公共支出，同时避免为助长不可持续的产品创新、生产和消费提供补贴；

(b) 提高妇女和女童对科学、技术(包括信通技术)、工程和数学的参与水平；

(c) 进一步支持发展中国家，特别是最不发达国家，使其能够得益于更多的获取技术的机会，来促进可持续发展；

(d) 建立以多利益攸关方和推动解决问题的举措为基础的技术伙伴关系。确保所有人包括最贫穷者都能获得知识和技术带来的益处，为可持续做法和可持续发展所需技术创新制订适当的奖励办法。

²³ www.scidatacon.org/2016。

²⁴ 协议见 www.icsu.org/science-international/accord；认可表见 <https://docs.google.com/forms/d/1LGAoUnS3vJ1-3yc5d-ZNIMyGoeKRNm4fbwXnL1qw78/viewform>。

²⁵ http://unctad.org/meetings/en/SessionalDocuments/ecn162016d3_en.pdf。

科学与工程支持高级别政治论坛

里约+20 的文件“我们希望的未来”阐明了科学支持可持续发展目标的作用，应使其成为 2015 年后发展议程和高级别政治论坛的一部分。此后，科学界和工程学界以数十年的国际研究协调为基础，全面参与并积极建设支持该议程的基础结构。2012 年专门设计了两大新的国际举措(未来地球组织和可持续发展解决方案网络)来动员科学界支持可持续发展目标。这项举措与工程学组织和其他现有组织结合在一起，为政策支持和参与提供了一个新的国际框架。在这一框架中：

- 国际科学理事会(科学理事会)和国际社会科学理事会(社科会) 作为科技界主要群体(与世界工程组织联合会共同组织)的成员，将开展国际协调并担任科学界的代表。
- 未来地球组织将为支持可持续发展目标议程的跨学科研究开展国际协调。
- 可持续发展解决方案网络将综合和测试科技界提出的与可持续发展目标议程有关的解决方案。
- 科学咨询委员会将向秘书长提供咨询。
- 工程组织世界联合会常设技术委员会正在集中精力贯彻 17 项可持续发展目标。

上述国际科学组织和网络具备最佳能力来携手努力，共同支持《2030 年议程》所需新的科学-政策-实践接口。具体而言，已经现有一个联盟，成员包括国际科学理事会、社科会、未来地球组织、工程组织世界联合会以及可持续发展网络和科学咨询委员会等其他潜在伙伴。

八. 教育和学术界利益攸关方群体

不让任何一个人掉队：我们的意思是什么？这需要做什么？

217. “不让任何一个人掉队”的原则在可持续发展议程中具有中心位置，因为议程的目标和具体指标涉及所有民族和人民，强调包容、平等、公平、非歧视和尊重所有人权，而不分性别、年龄、经济状况、地理位置、种族、民族、宗教、残疾、种姓、性取向和居留身份。该议程突出表明我们所有人是多么相互关联，意味着消除政治、经济、文化和社会障碍以及弱肉强食的关系，正是这种关系，才导致暴力、歧视、压迫统治、生活和人民的商品化、漠视人权和有罪不罚的文化，才使我们每个人都不能在有利于福祉和尊严的环境中积极参与社会，也不能享受我们的人权。

218. 随着我们开始落实可持续发展目标议程，我们必须承认，千年发展目标并没有成功解决不平等问题；事实上，不平等现象在全球都更趋严重。在危机加剧和多重危机(包括经济、环境、健康和冲突危机)的背景下，不让任何一个人掉队的指导原则特别具有相关性，因为各项危机特别影响那些被边缘化程度已经是最深的人。因此，我们在前进时，“不让任何一个人掉队”必须在可持续发展议程中继续处于中心位置，确保促进能导致平等和包容的结构变化。

219. 考虑到社会、经济和环境发展，可持续发展目标 4 在促进全面实现可持续发展目标方面具有至关重要的作用，因为该目标会促进公民作用的增强，促使男女老少所有人全都充分发挥自身的潜力，积极参与社会。教育属于基本人权，是促进所有其他社会、经济、文化、政治和公民权利的赋能权利。此外，正规、非正规和不正式的教育和终身学习在学会做事、学会做人、学会共处、学会改造自我及改造社会以增进共同利益方面发挥至关重要的作用。

220. “不让任何一个人掉队”位于可持续发展目标 4 的核心位置，因为它强调公平和包容性的教育，要求每个人都必须能够接受并完成完整的优质和免费的教育。所有学生和学习者都拥有这项充分发挥其教育潜力的权利，它必须与生俱始，存在于人生的各个阶段，包括幼儿、小学教育、初高中教育、高等教育及更高级教育乃至终身学习。这意味着应在教育中和通过教育来克服多种形式的歧视和暴力。这也意味着公共教育系统应得到加强，用公共资源(包括来自官方发展援助的资源)为公共教育提供资金；应当遏止在全球范围呈现出来的、加深社会隔离的私有化趋势。在危机和冲突增多的背景下，必须特别确保那些受影响最严重的人，即被边缘化的儿童、青少年和成人的受教育权。

侧重于实施：重点和优先事项

221. 为确保不让任何一个人掉队，需要在全世界、区域和国家各级做出巨大努力。一个重要的方面将是在各级广泛宣传议程，提高对可持续发展目标的认识，将其作为自己的目标，作为共同的愿景和行动纲领。这将奠定基础，调动会员国和国际社会做出必要政治承诺，确保本着各国政府和所有其他利益攸关方合作的精神，通过促进对话和协调的跨越部门方式实现所有目标，同时认可 17 项可持续发展目标所反映的所有人权不可分割，相互依存。

222. 必须在全世界、区域和国家各级设立可持续发展目标监测和后续机制，并确保民间社会各级的积极参与，这是至关重要的，后面将详述。在区域层面，联合国各区域委员会和其他相关行为者，包括民间社会，将发挥重要作用，突出指明可以通过联合战略加以解决的社会和教育问题。通过促进各国合作、交流和学习，将有助于推进一个都不掉队的原则，以横向关系为基础，确保必不可少的政策交流。

223. 此外，应在必要情况下让国家立法和政策符合在可持续发展目标下所作的承诺，包括落实平权行动，消除结构、体制和历史上的歧视、劣势和排斥。这将

需要制订注重具体情况的国家和区域执行战略和计划，以参与方式执行，特别让最边缘化和地方上界定的少数族裔参与。鉴于可持续发展目标的广度和深度，国家实施战略可受益于所确定的临时“台阶”，作为从现在起到 2030 年期间取得进展的基准。

224. 为在各级实施可持续发展目标，坚持不让任何一个人掉队的核心原则，关键是产生信息和知识，使我们能够更好地理解今后挑战的方方面面，包括原因和后果。需要编制可靠的分类数据，开展参与性研究，与学术界协作。这样的数据编制工作和研究会使人能够更精准地制定战略，确保所有群体都参加进来，实现所有目标中的各项具体目标。

225. 在教育方面，应与人权规范保持一致，驳斥那种把人降为“人力资本”、只求经济收益，为牟利敞开大门的全球教育政策言论。此外，应建立切合实际情况、包容和坚实的国家与地方教育系统，使其符合周围的社会现实。为此，教育必须适应社会，而非把学生和学员塞进千篇一律的教育模式。在这方面，教育上不让任何一个人掉队的关键是承认文化多样性，放弃不容纳多样性和个性的单一模式，避免在教育系统内外形成各种形式的歧视和排斥。

226. 包容和公平的高质量教育提倡克服各种形式的暴力和歧视，需要全球公民精神以及关心他人和环境，所有这些对确保不让任何一个人掉队都很重要。作为高质量教育的核心，必须有合格和积极进取的教师和其他教育工作者。教育工作者在进行体制改革，实现平等和包容方面起着必不可少的作用，这一作用必须得到承认。因此，实现可持续发展目标的一个首要工作是确保教师和其他教育工作者有体面的工资和工作条件，持续的专业发展，在政策和决策中有其代表。必须建立和(或)加强与教师组织开展社会对话的机制。

227. 必须提供必要的资源，用于实现可持续发展议程，包括可持续发展目标 4 的全部内容，确保人人享有高质量和包容性教育——尤其是最难接触到的人们，如失学儿童、青年和成人文盲，以及所有上述受歧视群体。各国政府必须拨出尽可能多的资源，按照 2015 年 11 月会员国在巴黎通过的《2030 年教育行动框架》的规定，绝不低于国内生产总值的 4-6% 和公共开支的 15%-20%。只有保障免费教育，政府才能履行承诺，不让任何一个人掉队。

228. 应通过累进税制度，增加国内供资，防止逃税，结束有害的优惠大商家的税收政策。各国政府还必须确保教育经费不因腐败和效率低下而流失。同样，官方发展援助和国际合作必须增加，保证捐助者统一协调。此外，取消和减免债务的方案必须落实，联合国贸易和发展会议确立的负责任的主权借贷原则应付诸实施。

229. 通过增加对可持续发展目标 4 的供资，将创造必要条件，按照具体目标 4.1 的规定，落实 12 年免费小学和中学教育。学费和受教育方面的其他经济障碍(如交通、教材和校服)阻碍了经济上的弱势群体享有接受教育的权利。注重具体战略，

逐步实现免费教育对确保不让任何一个人掉队来说至关重要。所有人权和可持续发展目标都是相互依存的，因此还应改善家庭和学生的生活条件。

230. 总之，为确保不让任何一个人掉队，需要加强公共教育系统，为所有儿童、青年和成年人提供优质、包容和公平的教育和学习机会。其中的核心必须是受重视的教育界(包括学生/学员和教师/教育工作者)、充足的公共资金以及教育体系的透明和参与式治理，包括学校和教育机构的管理。边缘化的阶层和那些掉队的人在国家、地方和学校各级的决策和评价进程中必须得到代表。教育私有化，包括大多数公私伙伴关系安排，歧视穷人，加剧不平等，助长了基于社会经济地位、性别、所在地和学习能力的隔离。各国政府必须采取明确有效的监管框架，强制执行关于私营部门参与教育的规范，确保不歧视、平等和受教育的权利。

民间社会的参与必须是落实可持续发展目标的核心

231. 必须建立有利环境，确保公民参与有关整个可持续发展议程的辩论和政策制定的权利。民间社会在决策、实施和评价过程中的代表和参与必须制度化，得到明确的立法和政策的支持，包括在联合国，以及在国家/州(省)一级规划机关设立机制。这种参与必须是实质性的，有充分发言的机会，享有投票权。受决定直接影响的社区以及边缘群体尤其要在这一机制中得到充份代表，在各级获得充足的资金支持。

232. 为了确保有意义地在各级参与，政府应拨出资源，用于包括基层在内的各界人民和民间社会组织的提高认识和能力建设。地方政府和执行机构应是开展宣传和促进可持续发展目标政策制定工作的中心；应加强为此开展的国际合作。从一开始，就要确保民间社会组织随后参与监测和报告进程，政府应重视和采纳公民的反馈，把培养重视对话的民主文化作为其大背景。此外，各国政府必须采取充分公开政策，促进透明、参与和问责文化，让普通公民和组织能够获取所有信息。

233. 最后但非常重要的是，各国政府必须承诺立即结束对活动分子和集体行为者的刑事追究，因为这悖于民间社会组织参与辩论和决策的精神。很不幸，最近几年出现了政策和立法的倒退，削弱了参与以及言论自由和结社自由的权利。

234. 对于教育界，教育和学术利益攸关方小组本身就是一个重要机制，可以促进民间社会组织参与，建立沟通渠道，就可持续发展目标进行辩论，提高认识，跟进落实，进行监督、学习和报告。学生和教师代表组织，特别是集体行为者，如工会和学生会的参与将是关键。此外，可以建立网络和社区论坛，让所有人都能够就自己心目中的挑战以及可能的解决办法发表看法。

跨部门方法的重要性

235. 要突出的另一个核心层面是促进跨部门方法，实现可持续发展目标的重要性。教育与其他发展问题有密切联系，也对其产生重大影响，这些发展问题包括

健康、消除贫穷、收入和就业、流动、生育、环保做法、减灾、性别平等、尊重文化多样性、和平、人权、儿童保护以及政治和社区参与。在这方面，教育界必须与其他部门联手，制订整体发展的共同议程，连贯一致，相互补充，保证公平和社会正义。必须向国家和地方政府倡导发展规划的跨部门办法。应维护和发展从事这方面工作的现有论坛和网络。

236. 此外，各界和各利益攸关方应定期交流良好做法、经验教训和研究成果，巩固和扩大新的联盟和伙伴关系，促成各级更加协调一致的行动。教育界应与其他部门携起手来，实现整个可持续发展议程，并共同建立国家和区域民间社会组织平台，开展部门间的可持续发展落实和评估工作。如果数据收集和知识分享工作认识到这种连贯一致的工作方式，认识到教育的特别相互关联性质，那么就能根据各级现有指标和行将拟定的指标，对整个议程上各项具体目标和总目标进行跨部门分析。

如何进行后续工作和审查？

237. 最后，我们要分享有关为确保在执行可持续发展议程过程中不让任何一个人掉队所需要的跟进、审查和问责机制的一些思考。我们重申，应确保各界利益攸关方广泛参与这些过程，让来自各大洲的民间社会组织拥有适当的空间和得到承认，特别是确保听取和考虑最边缘群体的意见。这里的一个重要方面是，用联合国所有正式语文提供参与机遇；谈判和通过可持续发展目标时以英文为中心的过程极大限制了广泛参与，人们深切认为，应采纳一种不同方法，确保不让任何一个人掉队。

238. 报告和审查必须以证据为依据，开展研究和定期收集分类数据将有利于准确的分析，可以指明前进的道路。各国都必须确保收集有关边缘社区状况的数据。

239. 监测进展时，应适当认可通过综合进程产生的公民数据，应把“影子”或利益攸关方报告视为合理合法的重要工具。还应利用政策观察、公众受众和特别报告员等机制。关于可持续发展目标 4，联合国监测机制和全球教育监测报告之间必须开展对话。

240. 此外，报告和审查应定期、可预见和完全透明，使用人人都懂的语言，并放置公共领域，便于咨询和核查。这包括透明开放有关可持续发展目标实施情况的财务信息，突出那些接受资源较少的领域，它们经常是青年和成人教育及扫盲领域。总体而言，这些进程的精神应是以学习为主，其结果有助于政府推动实现可持续发展目标，调整重点、战略和行动。

241. 报告和审查必须符合现有人权标准和条约，包括《经济、社会及文化权利国际公约》、《残疾人权利公约》、《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和消除种族歧视委员会，借鉴其经验，包括普遍定期审议和人权委员会的经验。

242. 必须把制定指标的工作视为“时刻在进行”，接受订正和调整，承认其具有政治和技术双重性质，并确保其得到改进，充分体现可持续发展议程的精神、广度和深度。在教育方面，如果增设一个关于完成中小学免费教育的全球指标，将大大有助于测量进展情况，并不断根据目标 4.1 的规定对政府问责；我们作为一个社会，认为这样一个指标是确保不让任何一个人掉队的关键。

公民社会：携手实现可持续发展目标

243. 刚刚成立的教育和学术利益攸关方小组目前的成员从基层组织直到国际联合会都有。我们在进行这次答复时征求了一个利益攸关方组织网络的意见，它们本身代表着国家、区域和国际层面的多种声音。他们以英文、法文、西班牙文、阿拉伯文和葡萄牙文给予了回覆，本报告综合了 60 多个团体的回应。

244. 教育是一项贯穿各领域的目标和基本人权；此次咨询的答复者的共同信念是：包容平等的优质教育是执行可持续发展目标，确保不让任何一个人掉队的基础。为了实现这一愿景，必须有更多、可持续和可靠的资源；必须有高质量的分类数据；教员和学生必须参与制定影响他们的决定和政策。从根本上讲，对于所有目标，民间社会都必须参与指标制定、落实、监测和评估机制。这个作用必须在决策过程中制度化。

九. 残疾人

导言

245. 残疾人约占世界人口的 15%，即十亿人，其中 80% 生活在发展中国家，而且赤贫人口中有过多的残疾人。残疾人经常每日遭遇歧视和排斥。这尤其意味着他们在发展方案和基金，以及在经济、政治、社会、公民和文化生活各个领域，包括就业、教育和医疗保健方面受到普遍排斥。

246. 千年发展目标没有提及残疾人，因此残疾人被排除在世界各地许多重要发展举措和资金之外。2030 年可持续发展议程包括了残疾人，使其能够参与，被承认为做出积极贡献的社会成员：他们不得面对任何歧视，遭排斥，或被丢在后面。

247. 残疾人应被认定为平等合作伙伴，各国政府、联合国系统、民间社会和其他利益攸关方应征求其意见。²⁶ 在 17 项目标中的 169 项具体目标中，7 项具体目标明确提及残疾人。此外，所有目标和具体目标因普遍适用于所有人，并贯彻“不让任何一个人掉队”的总原则，也适用于残疾人。

248. 残疾人坚信，只有把联合国《残疾人权利公约》作为实施可持续发展目标的指导框架，才能确保不发生或不延续排斥和不平等现象，其中包括制度、态度、物质和法律上的障碍、信息和通信障碍以及其他障碍。

²⁶ 《残疾人权利公约》第 4(3)条规定。

目标 1-5：千年发展目标的未完成工作

249. 制定可持续发展目标的目的是完成千年发展目标的未完成工作，但其雄心更大。特别是，可持续发展目标 1 至 5 要解决人生中最根本的问题：所有人都需要的基本需求已庄严载入人权法，是每个人过上尊严生活所必不可少的。统计显示，否定和排斥这些权利使残疾人受到不成比例的影响。²⁷ 特别是，残疾人比非残疾人更容易经受社会经济的不良后果，包括受教育的机会更少，健康状况更糟，以及更加贫穷。²⁸

250. 联合国承认贫穷与残疾之间的联系。²⁹ 贫穷可能因营养不良和获得教育和卫生保健的机会不足而加剧残疾风险。贫穷也是收容和强制治疗的原因和后果，是没有权利和机会对自己生活的大事小事作出决定的原因和后果。³⁰ 如果信息不足、无法获得信息或不共享信息，残疾人由于有形障碍或知觉障碍无法得助于福利办公室，或具体方案的设计性能不考虑必要的合理安排，残疾人就可能在获得社会保护时遇到障碍。³¹

251. 估计 9 300 万至 1.5 亿名儿童有残疾，³² 千百万残疾儿童被剥夺了受教育的权利。目前，残疾儿童在社会上最受排斥：估计发展中世界 90% 的残疾儿童没有上学。^{33、34} 此外，更多的残疾儿童因面临障碍，从小学辍学，或进入不了中学和大学。必须提供无障碍的学习环境和支持，让学生实现自身的教育潜力。³⁵

252. 残疾人是发展的推动者和受益者，他们对社会的普遍福祉、进步和多样性做出的宝贵价值也同样得到最高级别的认可。³⁶ 为此，残疾人及可以代表他们的组织必须进入实施的各个阶段，包括规划、设计、监测、评估和后续进程。

²⁷ 《世界残疾情况报告》，世界卫生组织和世界银行，2011 年。

²⁸ 同上。

²⁹ “改变我们的世界：2030 年可持续发展议程”，2015 年 9 月 25 日大会第 70/1 号决议，第 1 段。

³⁰ 例如，参见“Poverty and Intellectual Disability in Europe”，Report by Inclusion Europe，at P. 41，accessed from http://inclusion-europe.eu/wp-content/uploads/2015/03/SocInc_EUPovertyRreport.pdf。

³¹ 例如，参见 Autism-Europe 组织对“欧洲无障碍法”提案的答复，英文第 8 页。见 <http://www.autismeurope.org/files/files/ae-position-paper-accessibility-act-1.pdf>。

³² 儿童基金会，“2013 年世界儿童状况：残疾儿童”，<http://www.unicef.org/sowc2013/>。

³³ 同上。

³⁴ 帮助辍学儿童举措(Out-of-School Children Initiative) http://www.unicef.org/education/bege_61659.html。

³⁵ 教科文组织 2015 年全球监测报告：Education for All 2000-2015: Achievements and Challenges <http://en.unesco.org/gem-report/report/2015/education-all-2000-2015-achievements-and-challenges>。

³⁶ “关于为残疾人实现千年发展目标和其他国际商定发展目标的大会高级别会议成果文件：前进道路，2015 年之前及之后兼顾残疾问题的发展议程”，2013 年 9 月 17 日大会第 68/3 号决议 (A/68/L.1)。

253. 建议：

(a) 采取措施和政策，确保残疾人，包括残疾妇女、³⁷ 儿童、³⁸ 青年、老年人和土著人免于贫穷，享有主流扶贫致富方案的同样福利，这应有助于根据《残疾人权利公约》落实包容残疾人的社会保障制度和措施；³⁹

(b) 取消使残疾人以及代表性不足的群体的成员与社会隔离，使其在个人生活和经济上更加依赖他人的法律、政策和做法，如收容、强制治疗和否认法律行为能力；⁴⁰

(c) 让现有的各级医疗和社会保障体制以及公共保健政策、方案、设施和信息都对残疾人无障碍，而且完全以有关人员自由和知情同意为准，包括提供有关残疾的额外费用、财务风险保护、获得高质量基本医疗健康服务的机会以及获得安全、有效和负担得起的药品、辅助产品和疫苗的机会；⁴¹

(d) 采取措施，在全球、国家、区域和地方各级制定较长期的包容的教育计划，⁴² 按照《残疾人权利公约》的规定，确保所有残疾儿童，包括智力、心理和发育方面有残疾的儿童，进入主流教育体制。这些措施还必须确保完全免费，设在本地，公平和高质量的中小学教育；确保高质量的早期儿童发育服务，包括学前教育，推广和使用无障碍交流方法，包括辅助技术和语言，特别是手语；⁴³ 平等获得负担得起的高质量技术、职业、商务和高等教育，包括大学教育；⁴⁴

(e) 为帮助落实上述建议，有必要聘请有残疾的教师、讲师和培训人员，并通过注重教育和包容方式的教师教育方案对全体教师进行包容做法培训，包括语言和沟通方面的包容做法培训。这需要按照《残疾人权利公约》开展培训，让人们理解和运用包容做法，提供合理的安便利条件和个人支助，以协助教授知识。^{45、46}

³⁷ 《残疾人权利公约》第 6 条和大会第 61/106 号决议。

³⁸ 《残疾人权利公约》第 7 条。

³⁹ 此项建议应视为包含《残疾人权利公约》所有条款。

⁴⁰ 参照《残疾人权利公约》第 5 条、第 6 条、第 12 条、第 14 条、第 15 条和第 19 条。

⁴¹ 参照《残疾人权利公约》第 10 条、第 11 条、第 23 条、第 25 条和第 26 条。

⁴² 见“Futures Stolen: Barriers to Education for Children with Disabilities in Nepal”Report by Human Rights Watch, at P. 72, 见 <https://www.hrw.org/sites/default/files/reports/nepal0811ForWebUpload.pdf> 和 WFD&EUD(2015)。提呈残疾人受教育权一般辩论日的文件：<http://wfdeaf.org/wp-content/uploads/2015/03/WFD-and-EUD-submission-to-day-of-general-discussion-on-education.pdf>。

⁴³ 《残疾人权利公约》第 21 条、第 9 条、第 2 条。

⁴⁴ 参照《残疾人权利公约》第 24 条。

⁴⁵ Educating Teachers for Children with Disabilities, Report for UNICEF, 2013, at P. 28, 见 http://worldofinclusion.com/v3/wp-content/uploads/2014/01/UNICEF-Educating-Teachers-for-Children-with-Disabilities_Lo-res.pdf。

⁴⁶ 例如，聋哑儿童有权根据自己的选择接受特殊聋哑教育和(或)双语教育，参照《残疾人权利公约》第 24 条。

目标 6、7、8、9 和 11，通过创造有利环境，使残疾人充分发挥潜能

254. 有证据显示，残疾人及其家人的经济社会不利处境很可能比没有残疾者更为恶劣。《世界残疾报告》⁴⁷ 概要指出，有残疾人的家庭更有可能面临经济困难，包括缺乏安全饮用水和卫生设施。

255. 残疾人也面临更大的燃料匮乏风险，因此不得不减少能源消费，或为了省钱而根本不用燃料。

256. 将残疾人排除在就业机会之外也具有严重后果。与无残疾者相比，适龄劳动者中的残疾人更有可能失业，他们的收入更低，晋升前景更渺茫，工作更少保障。这意味着，各国经济需要更多费用来支助失业的残疾人。据劳工组织称，残疾人的较高失业率和就业市场不活跃归因于残疾人在接受教育、技能培训和交通方面困难重重，结果造成国内总产值损失 7%，而这是不必要的。⁴⁸

257. 在个人和社区一级，生产性就业的收入可以大大减轻残疾人及其家人极端贫穷的状况。获得体面和安全可持续的生计，其中包括稳定的社会保障、就业机会和小额信贷，是残疾人的基本权利，应得到各国政府的积极支持。

258. 许多人造环境，包括住房、运输和信息系统都没有为残疾人提供无障碍便利。交通不便是阻碍残疾人找工作或使他们无法获得医疗保健或受教育的常见原因。很少以无障碍模式提供信息，包括手语，残疾人甚至在使用例如电话、电视和互联网这样的基本产品和服务时都面临障碍。

259. 建议：

(a) 确保残疾人平等地获得安全和可负担的饮用水和卫生设施；根据《残疾人权利公约》第 28 条，例如使用无障碍厕所、洗浴设施和供水点；

(b) 确保残疾人普遍获得可负担、可靠和高效的能源服务，包括在当地条件允许时，使用可替代能源设施，特别是限制停电次数；根据《残疾人权利公约》第 28 条，例如获得电力以及和(或)可负担的替代绿色能源；

(c) 通过各种机制，包括非强制性法规条例、有针对性的干预措施、实习和学徒计划、职业康复和培训、自营职业和小额信贷计划、社会保障以及努力改变歧视性态度，尤其是在农村地区，以消除残疾人的就业障碍；

(d) 保证获得正规信贷来源，例如用于开办企业的银行贷款和小额信贷，这些贷款的利率应考虑到与残疾人有关的额外费用，帮助他们避免非正式渠道的信贷费用；

⁴⁷ 《世界残疾报告》，世界卫生组织和世界银行，2011 年，http://www.who.int/disabilities/world_report/2011/report.pdf。

⁴⁸ Backup-The price of exclusion:The economic consequences of excluding people with disabilities from the world of work(2009 年)。

(e) 促进通用设计，消除公共便利设施、交通、信息和通信的障碍，帮助残疾人参与教育、就业和社会生活；根据《残疾人权利公约》第 9、11、19、21(e)、24、27、28 和 30 条，例如获得信息和通信技术，以促成沟通交流，推广手语和传统的书面和口头沟通之外的其他交流形式；

(f) 所有这些投资和基础设施建设都应遵循生态可持续性和通用设计原则。

目标 13：共同努力保护我们的地球

260. 气候变化的影响，包括自然灾害、粮食不安全、冲突和难民局势，使残疾人饱受煎熬，难以承受。在这些紧急情况下，残疾人经受了更大的挑战：与家人离散，失去辅助和助行装置以及获得信息方面障碍重重。此外，由于直接伤害、生活条件恶劣、缺少训练有素的工作人员、保健服务系统瘫痪以及心理压力加大和缺乏康复服务，紧急情况下的残疾率也在增加。

261. 在整个灾害管理周期，残疾人常常受到忽视，特别是在救济行动以及整个冲突和颠沛流离时期，即便在这种情况下他们一般也处于更为边缘化的状态。减灾办的调查发现，70%的参与调查的残疾人表示自己没有应急计划，只有 17%的人知道社区有灾害管理计划。⁴⁹

262. 建议：

(a) 应对气候变化能力方案和减少灾害战略及政策，应把残疾人问题作为一个贯穿各领域的核心主题，而且必须被列入可持续发展目标和《2015-2030 年仙台减少灾害风险框架》的执行工作，进而根据《残疾人权利公约》第 11、21 和 25 条予以实施；

(b) 尤其必须特别重视生活在易受灾害国家、低海拔沿海地区和小岛屿发展中国家的残疾人的领导能力、知识和建议，以确保各项目标、指标和发展政策能使残疾人全面参与减少灾害风险工作的所有阶段；

(c) 眼前的紧急后阶段和早期重建时期应依循“重建得更好”原则，强调通过无障碍和包容性投资和决策进程，利用这个机会提高残疾人的生活质量；

(d) 人权高专办针对《残疾人权利公约》第 11 条提出的意见和建议应予以重视和执行。⁵⁰ 特别是，临时住所和其他建筑必须完全无障碍。信息和通信、卫生和教育必须对残疾人，特别是残疾儿童无障碍。

263. 高级别政治论坛是利益攸关方参与和推动 2015 年后议程的一个独特平台。只有通过真正的参与和包容机制，才能实现 2015 年后议程力求实现的必要变革。这也可以加强所有行为者之间的协作、一致性和协调。

⁴⁹ <http://www.unisdr.org/archive/35032>。

⁵⁰ 人权事务高级专员办事处关于残疾人权利专题研究(2016 年)：《残疾人权利公约》第 11 条 http://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/31/30。

264. 地方和国家以下各级政府愿意在变革性的 2015 年后发展议程的定义、执行和采取后续行动中发挥更积极的作用。我们因此敦促各国确保建立具体机制和模式，使各级政府真正开展协作和协调，除了执行联合国 2015 年后首脑会议后的具体成果之外，还使这些协作和协调贯穿到其他相关全球进程中。

目标 10、16、17：首先从帮助掉队最远的人群做起

265. 大多数国家正做出重大投资，在本国制定框架和国家计划以及投资于它们的国际发展战略。然而，各国政府往往忽略或无意中落下残疾人。所有残疾人，特别是来自农村和城市代表性不足的群体的残疾人，包括有心理、智力和发育残疾的人，以及儿童、妇女、老年人和土著残疾人，必须有为可持续发展做出贡献的平等机会。只有这样，可持续发展目标才能实现。

266. “不让任何一个人掉队”的任务只有在下列情况下才能完成：所有国际条约、国家法律和政策都具有包容性，消除歧视，提供合理的便利，同时完全废除歧视性法律和做法，特别是允许强迫治疗、收容和限制法律能力的法律和做法。

267. 建议：

(a) 有必要在全球、区域和国家范围收集数据、建设能力和按残疾情况分列数据。此外，我们呼吁会员国承认华盛顿小组成套简易问题模块并将其并入其国家人口普查、劳动力调查和其他住户调查。这将要求对所有残疾人进行出生登记；将所有残疾人纳入公共服务体系并为其提供获得服务的机会，让所有残疾人代表参与关键决策机构和进程；

(b) 各国政府应确保对各级和所有部门的公务员、教师、医务工作者和社会工作者提供关于平等待人的培训，以努力减少对残疾人的歧视。各国政府还应建立机制，对未采取行动消除歧视和排斥的情况进行问责和制裁；

(c) 当务之急是，必须大幅度减少残疾人受到暴力和虐待的情况，尤其是残疾妇女和女童遭受暴力和残疾的情况；

(d) 司法、法律和秩序机构必须有权适用《残疾人权利公约》的规范标准，以结束侵犯人权行为有罪不罚现象。法律制度必须无障碍，这样残疾人才能积极促进和捍卫其权利并积极参与司法进程。

结论

268. 各个阶段的执行工作必须把残疾人及其代表组织包括在内，使其参与其中，这不仅是要确保他们不被落在后面，而且还因为他们是关于残疾人完全融入社会问题的真正专家。通过与残疾人协商和结成伙伴关系，各国政府将得到技术援助、能力建设和获取数据，这对于实现包容和不让任何一个人掉队的总体目标至关重要。

269. 明确无误地将残疾人纳入主流发展讨论不仅会造福于我们，而且能使世界认识到，存在着能把世界变得更美好，惠及所有人的巨大未开发潜力。

十. 志愿者团体

270. 没有个人和社区的充分参与，可持续发展是不可能实现的。从“千年发展目标”汲取的重要教训现已反映在《2030年可持续发展议程》中。该议程是普遍、变革性、全面和以人为本的，同时不让任何一个人掉队。

271. 承认较为传统的执行手段必须辅以参与性机制，这才能促进人民的参与。《2030年可持续发展议程》和《亚的斯亚贝巴行动议程》明确指出，在各种执行手段当中，志愿团体本身即是主要行为体。⁵¹

272. 我们需要人民参与确定问题和找到解决办法。我们应该集中精力，着力解决造成贫穷、不平等和排斥的结构性根源，而不仅仅是为那些受影响的人提供短期人道主义援助。

273. 不能单单依赖现有数据或理解来确定谁最有可能被排除在外或被抛在后面。在所有群体、部门、机构和社会各个部分，都有一些可能受到歧视或被排斥的人，但这些人常常是“看不见的”。需要对背景、社会、政治、性别和经济排斥进行深层次的分析，进而确定在不同部门、机构和地方有哪些人受到排斥，他们如何被排斥以及为什么被排斥。没有这个层面的分析，干预措施就无法解决排斥的结构性原因或根源，或消除隐藏的想当然和定型观念。而且真正的改变也将是不可能的。

执行情况

274. 志愿人员将补充在一系列部门提供公共服务的工作，他们将发挥举足轻重的作用，加强现有机制的能力，使其超越正规系统的能力，从而把这些服务提供给最贫穷和最边缘化群体。志愿人员是重要的行为者，他们有能力让人们在地方一级以普遍和全面的方式参与规划、监测和实施新的框架。志愿服务有助于使人们从被动的接受者转变为积极参与影响他们的生活、家人和社区生活的发展进程。

275. 然而，志愿团体不单单是执行者。志愿工作促进发展既是创造健康、充满活力的社会以及实现可持续发展目标的手段，也是目的。研究表明，志愿服务水平高的国家更有经济和社会活力，而且能更好地应对全球挑战。⁵²

276. 国际志愿人员组织发现，志愿工作在一个分裂的社会中可以成为和解和重建的关键来源，在它跨越了族裔、宗教、年龄、收入和性别界线的情况下尤其如

⁵¹ 《2030年可持续发展目标》第45段：“我们还确认，各国议会在颁布法律、制定预算和确保有效履行承诺方面发挥重要作用。各国政府和公共机构还将与区域和地方当局、次区域机构、国际机构、学术界、慈善组织、志愿团体以及其他各方密切合作，开展执行工作。”AAAA第10段：“多方利益攸关方伙伴关系和资源、私营部门、民间社会[……]、志愿人员和其他利益攸关方的知识和才智至关重要，可以调动和分享知识、专长、技术和财政资源，补充政府的努力，并支持实现千年发展目标，尤其是在发展中国家”。

⁵² 《世界志愿服务状况报告》(志愿人员方案，2011年)。

此。建立和恢复信任应该是冲突后局势中的关键政策举措，而这方面的社区间志愿服务可以鼓励团结与合作。⁵³ 它可以成为促进可持续、以人为本的发展的有效催化剂，有助于消除国家间和国家内部以及男女之间的不平等。

277. 秘书长在题为“2030年享有尊严之路：消除贫穷，改变所有人的生活，保护地球”的综合报告中指出，“在我们努力建设能力并促使新议程扎根之际，志愿服务可以成为另一个强大和贯穿各领域的实施手段”。志愿服务可有助于增加和动员支持者，让人民参与促进可持续发展目标的国家规划和执行工作。志愿人员团体可以协助新议程本土化，在政府和人民之间提供新的互动空间，开展具体的可调整规模的行动。

278. 志愿人员已经并将继续把人民的声音纳入相关辩论，以查明问题和确定解决办法。“我的世界调查”听取了世界最偏远地区约700万人民的声音。志愿人员注意将调查翻译为不同的部落语言，并把它带到农村社区，以确保即使是最遥远、而且往往最边缘化的社区在全球论坛中也有发言权。同样的让人民发声的方式在使可持续发展目标本土化进程中至关重要。志愿人员将确保即使是在极度错综复杂的局势或难以进入地区，也仍然能够把事情做好。

衡量方法

279. 结合2015年后的发展辩论，各会员国、民间社会、私营部门和联合国系统强调了这一广泛认识：首先，提供相关分类数据对实现可持续发展目标至关重要。第二，这种高质量的数据目前并没有达到所需要的规模。数据对循证决策、问责制、监测和评价至关重要。

280. 选择指标很重要，但是谁负责收集收据、数据来源、收据收集的级别(例如在个人或家庭一级)以及如何解读和传播数据同样重要。

281. 志愿人员可以通过收集数据，提供专门知识，支持参与式规划和监测以及帮助传播结果来支持新议程要求的“数据革命”，帮助衡量实现可持续发展目标努力的进展情况。在这方面，志愿服务是公民参与的一种形式，能够在未来几十年里加强政府和公民之间的问责制。

282. 志愿人员拥有各种技能和专门知识，并有经过证明的衡量千年发展目标不同方面成就的记录。训练有素的志愿人员能够收集和传播分门别类的数据，因为他们在收集数据时，例如在进行住户调查时能够进入最边缘化的地区。

283. 必须通过可持续发展目标推动采取行动，重点帮助被边缘化的群体和饱受贫穷和不平等影响的群体。全国政府应致力于对在全球范围内确定的这些群体的数据进行分类，并对特殊国情下的那些面临贫穷、排斥和不平等风险的群体的数

⁵³ 志愿服务与社会发展圆桌会议，2000年，荷兰海牙，2000年。Below the Waterline of Public Visibility, 联合国志愿人员组织。

据进行分类。显然，面临多重不利条件的群体的数据往往缺失。妇女、少数族裔、残疾人和其他群体常常被系统地排除在数据收集之外，部分原因是因为他们没有参与建立数据收集系统。但是，对数据收集采取开放参与的做法实际上有助于扩大边缘化群体的声音，为他们采取行动提供动力。

284. 必须把民间社会和利益攸关方，例如志愿团体，视为衡量可持续发展进展情况的专门知识和信息的合理来源，而且也是后续行动和审查进程中的重要行为体。

285. 数据革命由于以创新的方式监测可持续发展目标，对可持续发展的成功至关重要。许多发展中国家的统计能力不足以承担一场数据革命可能需要的重压。在这方面，与行为者，例如志愿人员和志愿团体结成的创新性伙伴关系对取得预期的数据成果至关重要。

286. 民间社会产生的数据可补充国家和国际组织编制的的数据，特别是就民间社会本身在与社区合作以及确保不让任何一个人掉队方面所发挥的作用而言。

建议

287. 高级别政治论坛希望借助关于促进包容性参与《议程》的落实和审查工作的现有国家、区域和国际进程的优势和经验。它应为人人参与决策进程，参与构想影响其生活的政策和方案提供机会和办法。

288. 为使最脆弱和最边缘化的群体有意义地参与落实和审查可持续发展目标，高级别政治论坛应建立一个对所有利益攸关方真正开放的无障碍和透明的平台，使他们能不断参与持续进行的对话，并提供具体办法推动他们的参与。

289. 高级别政治论坛还应大力支持国家和区域一级的审查，确保这些群体在审查中有一席之地，使它们能够将各自的经历提请本国政府注意。

290. 此外，高级别政治论坛应成为利益攸关方分享经验和最佳做法的空间，分享如何让最脆弱和最边缘化的群体参与执行和报告。

291. 最后，高级别政治论坛应敦促会员国和利益攸关方群体在其年度审查中提供证据，证明它们采取了行动来争取最边缘化群体的参与，从而确保不让任何一个人掉队。

292. 因缺乏参与的机会，使排斥现象得以根深蒂固。只有在人民，特别是最边缘化和最弱势群体以及他们的组织通过正式和非正式程序有意义地参与实施时，可持续发展目标才能实现不让任何一个人掉队的目标。这需要时间，要求政府、捐助者和发展行为者走入民众中间。因此，动员自下而上组织起来的志愿者参与对不让任何一个人掉队至关重要。

293. 高级别政治论坛还必须将气候行动列为重中之重。知名人士小组报告指出，气候变化的挑战可能会阻碍我们实现“我们的所有目标或任何目标”。如果我们希望减少越来越多的人被抛在后面的危险，落实在巴黎做出的承诺至关重要。最

贫穷者最容易受到气候变化的伤害，气候变化现已成为现有不平等的加速器。志愿人员团体在适应和减轻气候变化方面具有举足轻重的作用，可以加强最有可能被抛在后面的社区和国家的复原能力，在气候变化面前确保包容性发展。

十一. 亚太区域民间社会组织参与机制⁵⁴

导言

294. 2016年高级别论治政坛是检验会员国是否有诚意和政治意愿履行2015年9月所作承诺的最早机会之一。重要的是，它将成为确定会员国是否信守以下承诺的一个先例：后续行动和审查机制“将有利于对我们的公民负责(和)支持为实现这一议程开展有效的国际合作”。⁵⁵ 它将考验各国“应对挑战”和“新出现的问题”的能力，这些挑战和新问题威胁到可持续发展能否实现，重新建立各国之间的全球伙伴关系的承诺能否实现，以及支持、重视和回应民间社会伙伴关系和运动的承诺能否实现。

295. 本文件由亚太区域民间社会组织参与机制(民间社会组织参与机制)提交。⁵⁶ 作为一个建立在主要群体基础上的包容和透明的民间社会平台，民间社会组织参与机制确立的区域伙伴关系模式既能促进对公民负责，又能支持可持续发展的最重要组成部分——致力于推进发展司法的强大地方性社会运动。我们继续从“发展公正”的角度评估实现可持续发展的努力，这一模式是应民间社会组织参与机制成员的要求确立的，其核心要求是再分配公正、经济正义、环境正义、性别和社会正义和对人民负责。

296. 本文件的目的是在以下4个领域向高级别论治政坛提供投入：

- (a) 评估确保“不让任何一个人掉队”这一主题的进展情况；
- (b) 确定高级别论治政坛的今后审查主题，以期克服导致某些群体“掉队”的系统性/新出现的障碍；
- (c) 区域民间社会伙伴关系在确保“不让任何一个人掉队”方面发挥的作用；
- (d) 实现2030年议程所载区域承诺方面的进展情况。

⁵⁴ 亚太区域民间社会组织参与机制是一个民间社会平台，旨在加强跨群组协调，确保区域和全球两级政府间进程听到亚太所有次区域的声音。该平台由民间社会组织发起、主导和推动，由亚太经社会主持设立，寻求就2015年后发展进程和其他与发展相关的问题/进程与联合国机构和会员国互动。作为一个开放、包容、灵活的机制，该参与机制旨在最广泛地联络该区域民间社会组织，利用草根声音和民众运动，推进更公正、公平和可持续示范发展。联系方式：请访问亚太区域民间社会组织参与机制官网 www.asiapacificrcem.org。

⁵⁵ A RES/70/1，第72和73段。

⁵⁶ 《曼谷宣言》阐述了发展公正的概念，至今仍然是看待这一平台的总体视角。

评估确保“不让任何一个人掉队”这一主题的进展情况

297. 为了在 2030 年之前建成一个可持续的、包容的世界，我们必须认识到，排斥源自蓄意的政策、做法和决定，旨在以牺牲他人为代价换取少数人的金钱与权势膨胀。社区“被遗忘”，并不是因为健忘。相反，一部分人反而借助以排斥和剥削为依托的全球经济和政治制度一夜暴富。

298. 自从各国政府在 2012 年举行的里约首脑会议承诺制定一套新的可持续发展目标以来，不平等现象加剧了，气温刷新了历史记录，难民危机更加恶化，揭示出的更多证据表明，最富裕的个人和公司不择手段地隐藏财富和影响政治决定。

299. 不平等现象日益加剧——2015 年，世界上最富有的人和其他人之间的差距快速拉大，比原先预计的速度还要快。当今世界 1% 的人拥有全世界 50% 的资源 and 财富，62 个人拥有的资源和财富就相当于全世界最贫穷的 50% 人口。⁵⁷ 即便这些统计数字也低估了他们的财富，因为里面没有包含他们存入离岸银行账户的约 32 万亿美元资金。亚洲近年来的经济增长为高资产净值个人带来了更多的财富和权力。2014 年，亚太地区的高资产净值个人的财富总值增加 11.4%，达到 158 000 亿美元，其财富净值已超过亚太地区最不发达国家的财富总额。不平等直接剥夺了数十亿人民的生计和资源，使最贫穷的人落下得更远。这一现状的基础和原因，是一小撮富得流油的人更够利用有限的地球资源和垄断决策权。

300. 排放日益增加，全球正在变暖——2015 年是有史以来最热的一年，⁵⁸ 而且有进一步证据表明，全球变暖的速度可能比预料的还快。⁵⁹ 在这种背景下，越来越多的化石燃料采掘申请获得批准，着实令人震惊。亚洲太平洋区域是世界上最容易遭受灾害影响的地区，这种情况会造成破坏性的影响。尽管所有地区和民族都会受到气候变化的影响，但显而易见，首当其冲的受影响群体是妇女、贫穷人口、农村人口、残疾人、土著人民和受排斥的群体。

301. 流离失所状况正在加剧——难民署报告说，2014 年，流离失所人数达到历史最高水平，共计 5 950 万人，而且这一数字还可能会进一步上升。⁶⁰ 亚太地区城市人口的增长速度比任何其他区域都更快。目前，全球 22 个特大城市中，有 13 个在亚太地区，占半数以上。内部迁徙是推动城市增长的主要因素。

302. 此外，叙利亚战争也反映出“听任一些人掉队”的原因、影响和对策。约有 1 100 多万人被杀害或被迫逃离自己的家园，占该国战前人口的一半。

⁵⁷ 乐施会，《为 1% 的人运转的经济》，2016 年。<https://www.oxfam.org.au/wp-content/uploads/2016/01/An-economy-for-the-1-percent.pdf>。

⁵⁸ 美国航天局 <http://www.nasa.gov/press-release/nasa-noaa-analyses-reveal-record-shattering-global-warm-temperatures-in-2015/>。

⁵⁹ <http://www.theguardian.com/environment/2016/apr/07/clouds-climate-change-analysis-liquid-ice-global-warming>。

⁶⁰ 难民署，《2014 年全球趋势：世界面临战争》，2015 年 6 月。<http://www.unhcr.org/558193896.html>。

确定高级别论治政坛的今后审查主题，以期克服导致某些群体“掉队”的系统性/新出现的障碍

303. 《2030 年议程》年度审查必须把发现和解决不平等现象的系统性驱动因素作为一项核心任务，确保《2030 年议程》真正具有普遍性。不平等现象的系统性驱动因素包括新自由主义、原教旨主义、军国主义和父权制。在很大程度上，这些因素相辅相成，可能成为专题审查的基础。这些专题应包括：

304. 阻碍实现发展公正的任何单边、双边和多边经济、金融或贸易措施——《2030 年议程》第 30 段强烈敦促各国“不颁布也不实行任何不符合国际法和《联合国宪章》、阻碍各国特别是发展中国家全面实现经济和社会发展的任何单方面经济、金融或贸易措施”。然而，协议签署后不久，⁶¹ 就出台了违反《2030 年议程》和《联合国宪章》的贸易协定，⁶² 各国仍在利用世界贸易组织仲裁妨碍对穷人的保护和环境保护。

305. 特惠贸易与投资协定要求各国赋予资本特权，优先于各国为保护公民利益采取行动的责任。除了同意进行广泛的立法和政策改革，让外国资本主导土地、资源和知识之外，这些协定还给予了跨国公司前所未有的非民主权力，挑战旨在促进环境保护、人权、财政政策、劳工权利、平等权利行动政策、公共卫生和保护、保证公众获得基本需求和服务的国家政策。这样，特惠贸易协定赋予了最富有阶层更大的权力，加剧了现有的不平等现象。人们发现，特惠贸易协定对妇女、⁶³ 土著民族、⁶⁴ 艾滋病毒感染者或罹患其他疾病的人、残疾人、⁶⁵ 老年人、农村社区、工人、依赖国家支助的人口、贫穷人口或已经“掉队”的人具有歧视性影响。

306. 土地和资源分配——土地保有权政策使直接依赖土地和自然资源的社区面临“掉队”和失去生计的风险。由于公司获得征地后将住户驱逐出家园、大规模

⁶¹ 《2030 年议程》签订以来，跨太平洋伙伴关系协定的框架已敲定，还有三项“特大协定”的谈判仍在继续。截至 2016 年 2 月，亚太地区共签署了 5 项框架协议，64 项已启动谈判，11 项已签署但尚未生效，140 项已签署且已生效，共计 220 项，另有 67 项自由贸易协定的提议。

⁶² 联合国促进民主和公平的国际秩序独立专家指出，特惠贸易协定既违反了《联合国宪章》的至上条款(103)，也违反了促进人权(包括发展权)的国家行动责任(R2A)。 <http://www.ohchr.org/EN/Issues/IntOrder/Pages/Articles.aspx>。

⁶³ 联合国机构间妇女和性别平等网络认为：“妇女往往更容易受到贸易自由化的负面影响”。 http://www.un.org/womenwatch/feature/trade/gender_equality_and_trade_policy.pdf。

⁶⁴ 土著人民权利问题特别报告员认为：“目前已经被概念化并实施的自由贸易协定及双边和多边投资条约的投资条款，对土著人民的各项权利，特别是自决权，土地、领土和资源权利、参与权以及自由和事先知情同意权，造成实际和潜在的负面影响”。 <http://unsr.vtaulicorpuz.org/site/index.php/en/documents/annual-reports/93-report-ga-2015>。

⁶⁵ 有 9 名联合国专家发表了一项联合声明，表示关切贸易与投资协定对人权的负面影响，特别是对土著人民、少数群体、残疾人、老年人和其他弱势人群的生活的负面影响。 <http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=16031#sthash.9vOZOjgP.dpuf>。

的“开发”和基础设施项目(包括假托“绿色增长”之名的开发项目)以及气候变化的影响,土著民族、少数族裔、无地农民、农村社区和自给农民在生计和定居方面面临的威胁越来越多。各国政府推出各类政策,吸引国内和国际大型公司前来投资,在国有“未开发土地”上开发项目,并承诺这将促进经济增长和创造就业机会。通常情况下,这些项目涉及种植和加工主要农业大宗商品出口国外的大规模种植园,但它们也包括采矿、水电大坝、特别经济区、旅游胜地和其他项目。如果土地实际上由自给小农户和(或)土著人民控制,就会出现冲突。拆迁的过程往往十分暴力,因为农民抵制强行搬迁,而投资者的代理人则要强行迁走住户。对土著民族而言,集体土地和资源权利构成了他们文化、民族特色和福祉的基础。

307. 2009年至2015年期间,房地产跨境交易量增长了334%,从650亿美元猛增至2170亿美元。⁶⁶最富有阶层在买断全世界的房地产和资源,而世界上最贫穷的阶层正在失去土地和生计。

308. 好战行为和冲突——到2030年,多达一半的世界极端贫穷人口将生活在受脆弱状况、冲突和暴力影响的国家。⁶⁷冲突、国家和非国家武装部队的存在和军事开支是不平等现象的系统性驱动因素,直接或间接造成受影响的民众“掉队”。冲突的驱动因素与《2030年议程》的核心问题——资源稀缺、气候变化、极端不平等和贫穷问题——日益交织在一起。因此,遏制好战行为既是包容性可持续发展的驱动因素,也是这种发展的结果。无国籍者和来自冲突地区的移徙者最有可能被迫从事廉价的剥削性劳务或被贩卖为奴。在这些群体中,妇女、残疾人、儿童和已经在经济上被边缘化的人面临着更大的风险,寻求安全庇护的能力也更差。鉴于最近各国对于冲突和庇护的政治反应,把专题重点放在好战行为和冲突的驱动因素是有必要的。

309. 公司影响——许多跨国企业的利益与“人类和地球的利益”相冲突,这一点越来越显而易见。全球最大的经济体中,如今有51个是跨国公司。全球最大的310家公司的总收入超过了182个国家的经济总值。它们比80%的人类所拥有的经济实力还多出一倍以上。⁶⁸联合国秘书长承认,“额外性缺乏清晰度、私营部门与国家优先事项有可能不一致、缺乏透明度和问责制”使公私伙伴关系成为一种值得质疑的推进可持续发展的方式。公司操纵价格转移、逃税和避税、躲避环境和社会责任的能力越来越强。随着国家主权和决策权被削弱,越来越多的权力交到私营部门手中,但确保私营部门的管理和问责的相应制度却并未出现。这些问题都需要得到解决,以确保《2030年议程》不会“掉队”。

⁶⁶ http://www.savills.co.uk/research_articles/188297/198667-0

⁶⁷ www.worldbank.org/en/topic/fragilityconflictviolence/overview

⁶⁸ <https://www.globalpolicy.org/component/content/article/221-transnational-corporations/47211.html>

310. 父权制和原教旨主义——在严格限制部分社会成员的机会、参与和自主权的意识形态中，不难发现不平等现象的系统性驱动因素。父权制是一种认定某些男子享有当然的决策大权的信仰，贯穿于家庭、社区、国家和国际各级的生活、关系和政策之中。文化、宗教、政治或经济上的原教旨主义同样对不同群体的作用和价值持有僵化的观念。它们通常更看重的是妇女的身体、性感和决定。倘若此类意识形态塑造了政策和法律的框架，妇女、性取向和性别不同群体、单身或未婚妇女、妇女人权维护者就会“掉队”。尽管目标 5 列出了一些重要的具体目标，对重男轻女政策的某些后果进行衡量，但若能把不平等现象的系统性原因作为一个单独的审查主题，作出更加全面的审查，将能够考察《2030 年议程》的交叉性质。

区域民间社会伙伴关系在确保“不让任何一个人掉队”方面发挥的作用。

311. 程序正义和认可正义⁶⁹ 对于确保“不让任何一个人掉队”至关重要。在全球范围内(通过高级别论治政坛)和所有其他层次开展审查和后续行动的体制框架必须继续展现出包容性。

312. 民间社会组织参与机制是民间社会组织参与里约+20 进程中的主要群体系统的经验教训所产生的结果。一个重要的动机是要让民间社会组织的参与更具战略性和包容性。亚太区域的民间社会组织决定在原有的 9 个主要群体基础上再增加 8 个群体，⁷⁰ 因为它们认为原有的 9 个团体已经不能全面反映出民间社会的多样性。民间社会组织参与机制旨在“自主建立和维持有效的协调机制，以供参与高级别政治论坛，采取在全球、区域和国家三级的参与所带来的行动”(第 16 段)。

313. 成立高级别论治政坛的决议(A/RES/67/290)就论坛的职能和决策方式作出了规定，这份决议在今天仍然十分重要，能够为民间社会组织参与高级别论坛和区域论坛的问责职能开辟了建设性的空间。为使决议起作用，不仅应允许民间社会组织参加正式会议，还应当授予它们与各国政府同时查阅所有正式资料和文件的权限。这就能够让民间社会组织行使一项关键职能，即发展自身提交文件并提出书面和口头意见的能力，以及提出建议和正式会议上即席发言的能力。民间社会组织因此不仅能够提出警示并提醒各国政府实现议程的抱负，而且还能够作为发展伙伴提供强有力和实质性的专题投入。

314. 高级别论治政坛担负着将可持续发展纳入整个联合国工作的主流的任务，必须通过这项任务致力于实现利益攸关方参与的平等制度化。随着议程的不同组成部分享有更广泛的自主权，而且强大的民间社会参与将各种进程汇合在一起，防止议程掉队的难度将降低。《2030 年议程》倘若能够在发展正义和其他不容谈

⁶⁹ 认可正义即承认所有群体和身份的人都是平等的权利持有者，有权获得代表。

⁷⁰ 城市穷人、移民、残疾人、老年人、男女同性恋、双性恋和变性者、渔民、受艾滋病毒影响社区也增加了代表，同时也将灵活吸纳其他阶层的代表。

判的规范性标准(例如利益攸关方的参与、获取信息的机会、程序和认可正义)的基础上推进和联结各种运动,就能取得成功。

315. 尽管亚太区域在建立一个与亚太经社会秘书处有着密切合作的自治利益攸关方群体方面取得了显著进展,但最近举办的亚洲太平洋可持续发展论坛试图对民间社会采取限制性更强的措施。为实现《2030年议程》的宏伟目标,第67/290号决议必须适用于区域进程和参与过程。

将区域承诺置之脑后

316. 少数国家的政府尽管承认区域机构和区域合作发挥着明确和重要的作用(《2030年议程》中使用“区域”这个字眼共达33次),但却在阻止这些承诺变成现实。会员国承认“区域和次区域层面、区域经济一体化和相互联系在可持续发展中的重要性”。区域和次区域框架有助于把可持续发展政策落实为国家一级的具体行动。⁷¹

317. 会员国分别在4个段落(第73、77、80和81段)中承诺后续跟进和审查区域一级的各种机制,但一些国家似乎在这一承诺上开倒车。最近举行的亚洲太平洋可持续发展论坛的成果文件缺乏抱负,未能阐明区域审查将如何有助于加强问责制(第73段中的承诺),也未能就《2030年议程》具体目标1.b、⁷²具体目标2.5、⁷³具体目标11.a⁷⁴和具体目标17.6⁷⁵中承诺建立区域框架的进程作出说明。

318. 亚太经社会与民间社会组织参与机制的合作获得了联合国系统内外的一致褒扬,被视为成就典范。高级别政治论坛应鼓励其他区域委员会效仿和在区域一级帮助建立这种参与机制,确保主要群体和其他利益攸关方自主驱动的、充分和完整的、透明和包容的有意义参与。

关于国家和全球审查的建议

319. 关于国家审查,高级别政治论坛应鼓励会员国采取一种“全社会”的方式进行国家审查,让主要群体和其他利益攸关方以包容、透明和便利的方式充分和全面参与其中,利用的信息和数据不仅来自国家统计局,而且也来自非政府来源。国家审查报告必须反映出主要群体和其他利益攸关方参与和投入的程度,必须接受议会和其他有关机构的监督。在制定每个国家的国家战略和机构以及选择

⁷¹ 第21段。

⁷² 1.b 根据旨在帮助穷人和顾及性别平等问题的发展战略,在区域各级制定合理的政策框架……。

⁷³ 2.5 到2020年,维持种子、种植的作物...的遗传多样性,包括为此在区域各级建立得到妥善管理的多样化的种子库和植物库……。

⁷⁴ 11.a 通过加强国家和区域发展规划,帮助在城市、城乡结合部和农村之间建立积极的经济、社会和环境联系。

⁷⁵ 17.6 在科学、技术和创新以及获得这三者机会方面加强区域和国际合作。

可持续发展目标的重点时，可以有一定的灵活性，但不应选择性地摘取对自身有利的目标和具体目标。会员国应当在高级别政治论坛的指导下，为任何本国自行其是的做法提供全面的理由。

320. 关于全球审查，高级别政治论坛必须重申自愿审查的目的是支持各国执行《2030 年议程》。高级别政治论坛必须提出一份路线图的要素，说明如何利用高级别政治论坛消除差距的作用来激励各国自愿说明情况。除展现出会员国对其公民负责之外，此类说明还必须展现出会员国对影响到本国领土之外的人民和环境的行动(包括其国家机构的行动)所持负责态度。