

发展投资：

实现千年发展目标的实际计划

## 概览

### 联合国千年项目

杰弗里·D. 萨克斯，主任

#### 工作队协调员

Agnes Binagwaho

Nancy Birdsall

Jaap Broekmans

Mushtaque Chowdhury

Pietro Garau

Geeta Rao Gupta

Amina J.Ibrahim

Calestous Juma

Yolanda Kakabadse

Navarro

Lee Yee-Cheong

Roberto Lenton

Jeff McNeely

Don J.Melnick

Patrick Messerlin

Paula Munderi

Mari Pangestu

Allan Rosenfield

Josh Ruxin

Pedro A.Sanchez

Elliott D. Sclar

Burton Singer

M.S. Swaminathan

Awash Teklehaimanot

Albert Wright

Ernesto Zedillo

#### 秘书处

John W. McArthur

项目经理

Chandrika Bahadur

Stan Bernstein

Yassine Fall

Eric Kashambu

Margaret Kruk

Guido Schmidt-Traub

千年项目

联合国纽约，2005年

版权所有©，2005年  
联合国开发计划署

在引用本出版物时应注明：2005年联合国千年项目《发展投资：实现千年发展目标的实际计划——概览》。

照片：封面，从上到下，自左至右，Christopher Dowswell、Pedro Cote/开发计划署、Giacomo Pirozzi/Panos Pictures、Liba Taylor/Panos Pictures、Jørgen Schytte/开发计划署、联合国照片资料馆、Giacomo Pirozzi/儿童基金会、Curt Carnemark/世界银行、Pedro Cote/开发计划署、Franck Charton/儿童基金会、Paul Chesley/Getty Images、Ray Witlin/世界银行、Pete Turner/Getty Images、B. Marquez/开发计划署。

联合国千年项目由联合国秘书长委托实施，并由联合国开发计划署代表联合国发展集团赞助。该报告系独立出版物。本出版物不一定反映联合国、联合国开发计划署或其会员国的观点。

本书由哥伦比亚特区华盛顿传播发展有限公司及其英国设计伙伴Grundy & Northedge编辑、设计和制作。



---

## 目 录

<b>前言</b> .....	vi
<b>贡献者</b> .....	viii
<b>工作队报告</b> .....	xi
<b>千年发展目标</b> .....	xiii
<b>十项主要建议</b> .....	xvi
<b>1. 千年发展目标为什么重要，我们为什么达不到</b> .....	4
国际发展政策的支柱 .....	4
生产性生活的手段 .....	4
全球安全的关键 .....	7
从现在起仅有十年时间可用 .....	10
进展为何如此参差不齐 .....	14
在实现目标方面落空的四个原因.....	17
<b>2. 实现千年发展目标的国家一级进程</b> .....	26
制订实现千年发展目标的国家战略.....	26
按 2015 年的具体目标和时间表加倍工作.....	27
赋予穷人权力的优先公共投资 .....	28
迅速扩大规模的要素 .....	35
为实现千年发展目标实行善政 .....	40
<b>3. 对国际系统支持国家一级进程的建议</b> .....	41
建立援助系统 .....	41
改善援助提供的主要措施 .....	48
全球贸易方面的突破 .....	52

区域和全球公益 .....	54
从 2005 年开始——大胆追求目标的十年 .....	56
<b>4. 实现千年发展目标的成本和利得 .....</b>	<b>63</b>
扩大财政计划以实现千年发展目标 .....	63
利得：大胆追求目标的十年的结果 .....	68
<b>注 .....</b>	<b>74</b>
<b>参考文献 .....</b>	<b>74</b>
<b>鸣谢 .....</b>	<b>81</b>
<b>方框</b>	
1 《蒙特雷共识》作为全球伙伴关系框架 .....	5
2 减少贫穷与全球安全 .....	8
3 生产性生活手段 .....	14
4 争取实现千年发展目标的合作伙伴 .....	20
5 各地区的千年发展目标优先事项 .....	35
6 扩大成功的范围 .....	39
7 发达经济体能为实现千年发展目标做些什么 .....	44
8 大规模的援助工作——在适当实施时 .....	46
9 根据国家需要区别发展支持 .....	49
10 确定千年发展目标快行道国家 .....	58
11 0.7% 的官方发展援助目标和千年发展目标 .....	68
<b>图</b>	
1 国民收入不断提高会降低内战风险 .....	8
<b>地图</b>	
1 2002 年儿童死亡率 .....	11
2 2000 年产妇死亡率 .....	12
3 生活在贫民窟的城市人口比例 .....	13
4 1980 年人类脆弱程度指数 .....	24

---

5	2001 年化肥消费量 .....	31
6	每 1 000 人拥有的医生数 .....	32
7	抗逆转录病毒药物覆盖率 .....	33
8	2015 年千年发展目标资金缺口 .....	66

### 表

1	按区域分列的千年发展目标主要趋势 .....	3
2	生活在贫困线以下的人口 .....	10
3	按区域分列的农业、地点和疟疾风险 .....	24
4	改革发展伙伴关系的建议 .....	42
5	2002 年为千年发展目标直接支助和千年发展目标能 力建设提供的官方发展援助估计数 .....	47
6	为加纳的千年发展目标筹资 .....	64
7	各国实现千年发展目标的估计费用 .....	65
8	为实现千年发展目标看似合理的官方发展援助需要 .....	66
9	按区域分列的实现千年发展目标的利得 .....	69
10	根据现有承付额估计发展援助委员会成员国的官方 发展援助数额和差额 .....	72

---

## 前言

联合国千年项目是一项独特的事业。它的10个工作队、秘书处及来自学术界、各国政府、联合国各机构、国际金融机构、非政府组织、捐助机构以及私营部门的参与者创建了一个包括很多国家、学科和组织的全球性发展人员和专家网络。该项目之所以成为可能，是因为工作队协调员的独特承诺、技能和信念，是他们率领各自的小组解决当今时代最具挑战性的一些发展问题；同时也归功于工作队的成员，他们把相当一大部分时间花在了这一项目上。这一直是为全球大事业——千年发展目标——服务的全球努力。我们的项目是一个更广泛事实的缩影：即实现千年发展目标需要适合于彼此的全球伙伴关系。世界真的是命运相济。

对于很多参与工作队和秘书处工作的人员来说，这是一项献爱心的工作。很多人自愿为项目付出巨大努力并提供大量专门技术。他们的贡献远远超出一般预料，不可估量的丰富和加强了项目很多报告所载的信息，包括本报告、工作队最后报告、新开发的投资需求评估工具以及为若干国家基于千年发展目标的规划提供的咨询支助。

我认为所有参与者都以这种方式做出了贡献，原因是他们认识到这种努力的特殊性。部分原因是代表联合国秘书长科菲·安南工作令人感到荣幸，联合国千年项目的发起人是安南，他在促进全球与极端贫穷作斗争方面发挥的作用无与伦比；另一部分原因是为开发计划署署长马克·马洛赫·布朗工作及与他共事令人感到愉快，他的坚韧、远见卓识和领导能力多年来指导着联合国发展集团的工作。我们也欣赏和钦佩联合国其他机构的领导人，并且大受其益，他们为每天都在世界各地挽救生命、减轻贫穷和无助的工作队提供指导。

项目的另一个特别方面是提供了难得的良机，可以协助全

世界最贫穷、最没有发言权的人民表达其希望、愿望和紧迫需要。我们在为期三年的工作期间，曾遇到过不计其数为发展做出贡献的英雄，这样的英雄遍及非洲、亚洲、拉丁美洲及发展中世界其他地区的乡村和贫民区。我们还看到，有很多人，甚至当他们几乎一无所有时，当悲剧事件使他们失去健康、教育、财产和生活手段时，仍保持着原有的精神、诚实、承诺和对未来的希望。我们无数次地看到，人类精神确实不屈不挠。

人类精神的这种胜利让我们心怀希望，并让我们有信心到2015年将极端贫穷减少一半，并在未来的几年内完全消除赤贫。国际社会已拥有可靠的技术、政策和财政资源，最重要的是拥有促使形成这样一个社会的人类勇气和激情。

杰弗里·D. 萨克斯

2005年1月

---

## 贡献者

本文件概述联合国千年项目这一联合国秘书长科菲·安南的独立咨询机构的调查结果和建议。秘书长发起并支持联合国千年项目，坚定不移地致力于实现全球减贫目标，孜孜不倦、卓有成效地领导联合国系统，我们因此对他致以谢意。联合国开发计划署署长兼联合国发展集团主席马克·马洛赫·布朗对项目的每个步骤都提供了明达的指导和支助，为此，我们也对他表示感谢。联合国发展集团执行委员会的各位成员不断提供支助，我们也想对他们表示深深的谢意，他们是：联合国儿童基金会的卡罗尔·贝拉米、世界粮食计划署的吉姆·莫里斯以及联合国人口基金的苏拉亚·奥贝德。我们还要对如下人员的慷慨指导和建议表示感谢：副秘书长路易斯·弗雷谢特、经济和社会事务部的何塞·安东尼奥·奥坎波、他的前任尼廷·德赛以及新闻部的沙希·塔鲁尔。

本报告由联合国千年项目10个工作队协调员和秘书处共同撰写，数百名学者、发展工作人员、科学家、政治领导人和有关政策领导人自项目于2002年7月启动后为此做出了贡献，为报告的编写打下了基础。工作队的很多助手和工作人员对本报告很多部分做出巨大贡献，其中包括Gabriella Carolini、Glenn Denning、Helen de Pinho、Philip Dobie、Lisa Dreier、Lynn Freedman、Caren Grown、Ruth Levine、Kristen Lewis、Joan Paluzzi、Robin Sears、Smita Srinivas、Yesim Tozan、Ron Waldman、Paul Wilson和Nalan Yuksel。在联合国千年项目秘书处，Albert Hyunbae Cho、Michael Faye、Michael Krouse、Fatou Lo、Gordon McCord、Luis Javier Montero、Rohit Wanchoo、Emily White和Alice Wiemers为提供宝贵的研究援助，数月来夜以继日地工作。Erin Trowbridge提供的意见和资料极其重要。Prarthna Dayal、Rafael Flor、Maria Beatriz Orlando、Kelly Tobin、Brian Torpy和

Haynie Wheeler在进一步支持工作队提供资料方面也做出不可或缺的努力。

本报告还直接采用了联合国千年项目贫穷与经济发展问题工作队提出的许多设想，包括该工作队2004年2月临时报告概述的许多设想。贫穷与经济发展问题工作队做出贡献的成员和助理员有：Kwesi Botchwey、Haidari Amani、Ernest Aryeetey、George Cahuzac、Andrew Cassels、Jamie Drummond、Richard Freeman、Rebecca Grynspan、Pekka Haavisto、Aynul Hasan、Peter Heller、Macartan Humphreys、John Langmore、Ruth Jacoby、Carlos Jarque、Allan Jury、Eddy Lee、Zhu Ling、Thomas Merrick、Vijay Modi、John Okidi、Hafiz Pasha、Michael Platzer、Steven Radelet、Atiqur Rahman、Frederic Richard、Ana-Teresa Romero、Rabbi Royan、Ratna Sahay、Francisco Sercovich、Sudhir Shetty、David Simon、Suresh Tendulkar、Michael Usnick、Ashutosh Varshney和Xianbin Yao。他们当中的一些人撰写了至关重要的背景文件，成为本文本很多重要章节的依据。这些人包括：Philip Alston（人权）、Macartan Humphreys和Ashutosh Varshney（冲突）、Vijay Modi（农村基础设施）、David Simon（援助流量）以及Steven Radelet（善政和官方发展援助）。非洲经济委员会（同开发计划署埃塞俄比亚办事处一道）和亚洲及太平洋经济社会委员会（协同开发计划署泰国办事处）主办了工作队会议，本报告的很多观点是在这些会议上形成的。

开发计划署除代表联合国发展集团为联合国千年项目提供重要财政、实物和智力捐助外，还为它提供了宽敞的办公空间。为此，我们对高级管理小组的全体成员致以谢意，他们是：Abdoulie Janneh、Rima Khala Hunaidi、Elena Martinez、Jan Mattson、Kalman Mizsei、Shoji Nishimoto、Hafiz Pasha、Julia Taft及其各自局的小组。在Bruce Jenks的领导下，资源和战略伙伴关系局为项目提供了不懈支助，特别是Turhan Saleh、Amina Tirana及千年发展目标股的其他人提供的支助。署长办公室的Mark Suzman每日为病患者提供药物和审慎的建议。

自项目于2002年启动后，设在开发计划署的千年信托基金

在一些国家政府和基金会的支助下，为项目提供了核心财政支助。项目也对福特基金会、比尔和梅林达·盖茨基金会、威廉与佛罗拉·休利特基金会、约翰和凯瑟琳·麦克阿瑟基金会、大卫和露希尔帕卡德基金会和开放社会学会提供的捐助深表感谢。

哥伦比亚大学地球研究所为项目秘书处及很多工作队提供了智力、行政、财政及实物支助，联合国千年项目谨对此表示特别感谢。全球发展中心、哈佛大学约翰·肯尼迪政府学院、卫生领域伙伴、国际妇女研究中心、哥伦比亚大学梅尔曼公共卫生学院、耶鲁大学全球化研究中心在支助项目工作队的活动方面发挥了重要作用，项目为此也对它们表示感谢。

联合国系统工作人员及各国政府、民间社会和私营部门的成员为本报告做出直接或间接的贡献不计其数，联合国千年项目对他们致以谢忱。凡报告中的差错和遗漏，责任概由作者自负。

## 工作队报告

饥饿问题工作队

《饥饿减半：能做到吗》

教育和两性平等问题工作队

《争取普及小学教育：投资、激励与机构》

教育和两性平等问题工作队

《采取行动：实现两性平等，赋予妇女权力》

儿童健康和产妇健康问题工作队

《谁拥有权力？改革妇女儿童保健系统》

艾滋病毒/艾滋病、疟疾、结核病及取得基本医药机会问题工作队

艾滋病毒/艾滋病工作组

《发展中世界防治艾滋病》

艾滋病毒/艾滋病、疟疾、结核病及取得基本医药机会问题工作队

疟疾工作组

《在新千年降服疟疾》

艾滋病毒/艾滋病、疟疾、结核病及取得基本医药机会问题工作队

结核病工作组

《投资于扭转全球结核病发病率的战略》

艾滋病毒/艾滋病、疟疾、结核病及取得基本医药机会问题工作队

取得基本医药问题工作组

《健康发展处方：扩大取得医药的机会》

环境可持续能力问题工作队

《环境及人类福利：务实战略》

供水与环境卫生问题工作队

《健康、尊严与发展：所需的条件是什么？》

改善贫民窟居民生活问题工作队

《城市中的家园》

贸易问题工作队

《贸易促进发展》

科学、技术和创新问题工作队

《创新：知识应用于发展》

目标	千年发展目标	
目标 1	具体目标 1	
消灭极端 贫穷和饥饿	1990 年至 2015 年期间，靠每日不到 1 美元维生的人口比例减半	
	具体目标 2	1990 年至 2015 年期间，挨饿的人口比例减半
目标 2	具体目标 3	
普及 小学教育	到 2015 年，确保所有男童和女童都能完成全部小学教育课程	
目标 3	具体目标 4	
促进两性	最好在 2005 年前在小学教育和中学教育中消除两性差距，不迟于 2015 年	
平等并赋予 妇女权力	在各级教育中消除此种差距	

目标 4	具体目标 5
降低儿童死亡率	1990 年至 2015 年期间，五岁以下儿童的死亡率降低三分之二
目标 5	具体目标 6
改善产妇保健	1990 年至 2015 年期间，产妇死亡率降低四分之三
目标 6	具体目标 7
与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争	到 2015 年遏止并开始扭转艾滋病毒/艾滋病的蔓延
	具体目标 8 到 2015 年遏止并开始扭转疟疾和其他主要疾病的发病率增长
目标 7	具体目标 9
确保环境的可持续能力	将可持续发展原则纳入国家政策和方案；扭转环境资源的流失
	具体目标 10 到 2015 年无法持续获得安全饮用水和基本环境卫生的人口比例减半

	<b>具体目标 11</b>
	到 2020 年使至少 1 亿贫民窟居民的生活有明显改善
<b>目标 8</b>	<b>具体目标 12</b>
全球合作	进一步发展开放的、遵循规则的、可预测的、非歧视性的贸易和金融体制。包括在国家与国际两级致力于善政、发展和减轻贫穷
促进发展	<b>具体目标 13</b>
	满足最不发达国家的特殊需要。这包括：对其出口免征关税、不实行配额；加强重债穷国的减债方案，注销官方双边债务；向致力于减贫的国家提供更为慷慨的官方发展援助
	<b>具体目标 14</b>
	满足内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的特殊需要（通过《小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领》）
	<b>具体目标 15</b>
	通过国家和国际措施全面处理发展中国家的债务问题，使债务可以长期持续承受
	关于下文所列的一些指标，最不发达国家、非洲、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家分开监测
	<b>具体目标 16</b>
	与发展中国家合作，制订和执行青年创造体面的生产性就业机会的战略

**具体目标 17**

与制药公司合作，在发展中国家提供负担得起的基本药物

**具体目标 18**

与私营部门合作，提供新技术、特别是信息和通信技术产生的好处

## 十项主要建议

### 建议 1

发展中国家政府应采用十分大胆的发展战略,实现千年发展目标确定的 2015 年的具体目标。我们称之为基于千年发展目标的减贫战略。为遵守 2015 年这一最后期限,我们建议各国于 2006 年前出台这些战略。如果减贫战略文件已经出台,这些战略应与千年发展目标协调一致。

### 建议 2

基于千年发展目标的减贫战略应确保扩大公共投资、能力建设、国内资源调集和官方发展援助的规模。这些战略也应为加强善政、促进人权、吸引公民社会和促进私营部门发展提供一个框架。基于千年发展目标的减贫战略应:

- 基于对在 2015 年前实现千年发展目标所需的投资和政策进行的评估。
- 阐明未来三到五年的详细投资、政策和预算。
- 侧重于农村生产力、城市生产力、保健(包括性健康和生殖健康)、教育、两性平等、供水、环境卫生设施、环境的可持续能力,以及科学、技术和创新。
- 侧重于妇女和少女的保健和教育结果,和她们取得经济和政治机会的权利,管理资产的权利以及免遭暴力的自由。
- 倡导透明和分权管理的机制。
- 包括扩大规模的业务战略,如培训和留住熟练工人。
- 让民间社会组织参与决策和提供服务,并为它们提供资源,以支持监测和评估。
- 概述促进私营部门发展战略以及针对穷人的创收战略。
- 酌情调整,以适应内陆国家、小岛屿国家、最不发达国家和脆弱国家的特殊需要。

注:本报告简要说明了关于特定部门政策和投资的建议,对这些建议的详细说明见各个联合国千年项目工

作队的报告。

- 在 2015 年以前调集更多国内资源，达到国民生产总值的大约 4 个百分点。
- 计算对官方发展援助的需要量。
- 说明与国家决定相适宜的、结束对援助的依赖的“退出战略”。

### 建议 3

发展中国家政府应与民间社会组织、国内私营部门和国际伙伴密切合作，以透明的、具有包容性的程序制订和执行基于千年发展目标的减贫战略。

- 民间社会组织应积极参与制订政策、提供服务和监测进展。
- 私营部门的公司和组织应积极促进政策制订、透明倡议，并在适当时积极促进公私伙伴关系。

### 建议 4

国际捐助者应为在 2005 年迅速扩大官方发展援助的规模，确定至少十几个千年发展目标“快行道”国家，同时承认很多国家已经能够在善政和较强吸收能力的基础上接受大量增加的援助。

### 建议 5

发达国家和发展中国家应在 2005 年共同启动一组“速赢”行动，以挽救数以百万计的生命，改善他们的生活并促进经济增长。它们也应大力增加社区一级的专门知识。

“速赢”行动包括但不限于：

- 免费大量分发防疟疾蚊帐和高效抗疟疾药物，确保疟疾传播地区的所有儿童到 2007 年年底都能在蚊帐中睡觉。
- 至迟于 2006 年年底停收小学学费和基本保健服务费用，在必要时用捐助国增加的援助偿付。
- 成功地完成“3×5”运动，以便在 2005 年年底以前使发展中国家的 300 万名艾滋病患者接受抗逆转录病毒治疗。
- 扩大校餐方案，至迟于 2006 年年底使饥饿地区的所有儿童都能吃上本地产的粮食。
- 至迟于 2006 年年底对小农已经贫瘠的土地大量补充肥料，办法是免费发放化肥或提供高额补贴的化肥，以及农林间作。

社区工作人员大规模培训方案应旨在确保在 2015 年以前每一个当地社区都拥有：

- 保健、教育、农业、营养、供水、环境卫生、基础设施和环境

管理方面的专门知识。

- 公营部门管理领域的专门知识。
- 促进两性平等和参与的适当培训。

#### 建议 6

发展中国家政府应使国家战略与非洲发展新伙伴关系和加勒比共同体(及共同市场)等区域倡议协调一致,区域集团应接收捐助者为区域项目增加的直接支助。区域发展集团应:

- 得到支持,以查明、规划和执行高度优先的跨界基础设施项目(公路、铁路、分水岭管理)。
- 接受捐助者的直接支助,以执行这些跨界项目。
- 得到鼓励,以制订并执行促进良好做法和善政的同侪审议机制。

#### 建议 7

高收入国家应将官方发展援助从 2003 年占捐助国国民生产总值 0.25% 提高到 2006 年的约占 0.44% 以及 2015 年的约占 0.54%, 以便支持千年发展目标,同时提高官方发展援助的质量(包括协调一致、可预测、主要以赠款预算支助形式提供援助)。每个捐助国应不迟于 2015 年达到 0.7%, 以支持千年发展目标及其他需要。应扩大债务减免的范围和数额。

- 官方发展援助应基于实现千年发展目标的实际需要,以及各国有效利用官方发展援助的准备情况。
- 一个国家承受债务负担能力的评估标准应与实现千年发展目标相一致。
- 援助应定位于支持基于千年发展目标的减贫战略,而不是支持捐助国推动的项目。
- 捐助国应计量并报告在其官方发展援助中支持实际扩大与千年发展目标有关的投资的比例。
- 中等收入国家也应寻求成为官方发展援助提供国的机会,并为低收入国家提供技术支助。

#### 建议 8

高收入国家应通过多哈贸易回合向发展中国家的出口产品开放市场,并通过投资于与贸易有关的关键基础设施,包括电力、公路和港口,协助最不发达国家提高出口竞争力。应执行多哈发展议程,不迟于 2006 年完成多哈回合谈判。

#### 建议 9

国际捐助者应动员各方支持全球科学研究和发展,以便解决穷国在保健、农业、自然资源管理、环境管理、能源和气候领域的特殊需

**建议 10**

要。我们估计，到 2015 年，一年的需要总额约为 70 亿美元。

联合国秘书长和联合国发展集团应加强联合国各机构、基金和方案在总部和国家一级的协调，以支持千年发展目标。应加强联合国国家工作队，它们应同国际金融机构密切合作，为千年发展目标提供支助。

- 应为联合国国家工作队配备适当人员并提供充足资金，以支持方案国实现千年发展目标。
- 联合国国家工作队和国际金融机构（世界银行、国际货币基金组织、区域发展银行）应在国家一级密切合作，提高技术咨询意见的质量。

发展投资：  
实现千年发展目标的实际计划  
概览



在未来十年，我们将有机会将世界贫穷减少一半。又有数十亿人民可以享受全球经济的成果。数以千万计的生命可以得到挽救。切合实际的解决办法已经出台。政治框架已经建立。所需费用第一次能令人完全负担得起。无论人们出于什么动机——人权、宗教价值观、安全、财政稳健政策、意识形态——解决赤贫危机，解决办法都是相同的。所需要的一切就是行动。

本报告建议了前进的道路，概要阐述实现这一既大胆又可以实现的远大目标的途径，并说明如何实现千年发展目标。

千年发展目标是世界解决赤贫有关的诸多问题——收入性贫穷、饥饿、疾病、缺乏适当住所以及社会排斥——同时促进两性平等、教育和环境的可持续能力的、既有时限又量化的了的目标。它们也是基本人权——即生活在这个星球上的人们人人取得《世界人权宣言》和《联合国千年宣言》承诺提供的保健、教育、住所和安全的权利。

如果千年发展目标实现了，2015 年的世界将是什么样呢？5 亿多人民将摆脱赤贫。3 亿多人不再遭受饥饿之苦。儿童保健领域也将取得重大进展。3 000 万儿童的生命将得到挽救，不会在 5 岁前死去。还有 200 万名母亲的生命也将得救。

另外，实现千年发展目标将意味着，又有 3.5 亿人获得安全的饮用水，又有 6.5 亿人获得基本环境卫生方面的福利，从而使他们过上更加健康和有尊严的生活。数以亿计的少女和妇女将能上学，取得经济和政治机会，拥有更大的安全和保障。对于那些谋求结束贫穷煎熬并对经济增长和改革做出贡献的人，这些巨大数字的背后是他们的生活和希望。

许多国家已步入正轨，到规定的那一年，即 2015 年，至少将实现部分千年发展目标。然而，很多地区离正轨还相去甚远（表 1）。最突出的是撒哈拉以南非洲，那里每况愈下，艾滋病肆虐，疟疾重新抬头，人均粮食产量不断下降，住房条件日益恶化，环境退化，因此大部分非洲国家远未走上正轨，根本无法实现大部分或全部千年发展目标。气候变化使这种情形雪上加霜，导致粮食更无保障，病媒传染疾病的传播，并增大了发生自然灾害的可能性，同时非洲部分地区雨量的持续减少给该地区带来了严重后果。此外，就部分千年发展目标，如降低产妇死亡率和扭转环境资源丧失的趋势而言，世界大部分国家还没有步入正轨。很多国家将无法实现初等和中等教育领域两性均等的早期指标——其最后期限是 2005 年。

千年发展目标十分重要，不能落空。现在时间已到，应将这些目标置于所需要的并且应该置于的快行道上。2005 年应开始一个大胆行动的十年。以 250 多名世界发展研究带头人过去两年在联合国千年项目范围内开展的工作为基础，本报告提出了一项实现千年发展目标的实际计划。我们自始至终都强调，我们已经有了实现千年发展的具体技术。需要做的工作是大规模应用这些技术。为此，我们在报告的开始部分提出了十项主要建议。作为该计划基础的 13 个主题型工作队的报告则提出了更为详尽的分析和建议。

本概览分为四个部分。第一部分介绍千年发展目标为什么重要，以及迄今为止在实现这些目标方面取得的各种进展，然后分析各区域在实现各个千年发展目标方面取得的进展为什么参差不齐。第二部分介绍将在国家一级执行的建议，侧重于实现千年发展目标所需的程序、投资、政策和扩大规模战略。第三部分提出指导国际系统支持国家一级进程的建议。第四部分估算实现千年发展的成本和利得，概要说明通过大幅增加可负担得起的全球投资，能够挽救数以百万计的生命，改善数十亿人的生活。

表 1 按区域分 列的千年发展目 标主要趋势	非洲		亚洲				大洋洲	拉丁美洲和 加勒比	独立国家联合体	
	北部地区	撒哈拉 以南	东亚	东南亚	南亚	西亚			欧洲	亚洲
<b>目标 1 消灭极端贫穷和饥饿</b>										
将极端贫穷减少一半	进展中	高, 无变化	已实现	进展中	进展中	增加	无数据	低, 改善 极小	增加	增加
将饥饿减少一半	高, 无变化	很高, 变化 很小	有进展, 但进展缓慢	有进展, 但进展缓慢	有进展, 但进展缓慢	增加	一般, 无变化	进展中	低, 无变化	增加
<b>目标 2 普及小学教育</b>										
普及小学教育 <sup>a</sup>	进展中	有进展, 但 进展缓慢	进展中	缓慢	有进展, 但进展缓慢	高, 但无变 化	有进展, 但进展缓慢	进展中	减少	进展中
<b>目标 3 促进两性平等并赋予妇女权力</b>										
女孩上小学的平等机会	进展中	有进展, 但 进展缓慢	已实现	进展中	有进展, 但 进展缓慢	有进展, 但 进展缓慢	进展中	进展中	已实现	进展中
女孩上中学的平等机会	已实现	有进展, 但 进展缓慢	无数据	已实现	有进展, 但 进展缓慢	无重大变化	有进展, 但进展缓慢	进展中	已实现	已实现
青年妇女和男子之间的识字均等	缓慢	缓慢	已实现	已实现	缓慢	缓慢	缓慢	已实现	已实现	已实现
妇女平等当选议员的机会	有进展, 但 进展缓慢	有进展, 但 进展缓慢	减少	有进展, 但 进展缓慢	很低, 但取 得一些进展	很低, 无变 化	有进展, 但 进展缓慢	有进展, 但进展缓慢	最近有进展	减少
<b>目标 4 降低儿童死亡率</b>										
五岁以下儿童死亡率降低 三分之二	进展中	很高, 无变 化	有进展, 但 进展缓慢	进展中	有进展, 但 进展缓慢	一般, 无变 化	一般, 无变 化	进展中	低, 无变化	上升
接种麻疹疫苗	已实现	低, 无变化	无数据	进展中	有进展, 但 进展缓慢	进展中	减少	已实现	已实现	已实现
<b>目标 5 改善产妇健康</b>										
产妇死亡率降低四分之三	一般	很高	低	高	很高	一般	高	一般	低	低
<b>目标 6 与艾滋病/艾滋病、疟疾及其他疾病作斗争</b>										
遏止并扭转艾滋病/艾 滋病的蔓延	无数据	稳定	提高	稳定	提高	无数据	提高	稳定	提高	提高
遏止并扭转疟疾的蔓延	低	高	一般	一般	一般	低	低	一般	低	低
遏止并扭转结核病的蔓延	低, 不断 降低	高, 不断提 高	一般, 不断 降低	高, 不断 降低	高, 不断 降低	低, 不断 降低	高, 不断提 高	低, 不断 降低	一般, 不断 提高	一般, 不断 提高
<b>目标 7 确保环境的可持续能力</b>										
扭转森林损失率	森林覆盖率 不到 1%	不断降低	已实现	不断降低	少量降低	森林覆盖率 不到 1%	降低	降低 (加勒 比除外)	已实现	已实现
城市地区无法获得改善 了的饮用水的人口比例 减半	已实现	无变化	机会不断减 少	机会多, 但 无变化	已实现	已实现	机会多, 但无变化	已实现	已实现	已实现
农村地区无法获得改善 了的饮用水的人口比例 减半	机会多, 但变化 很少	有进展, 但进展 缓慢	有进展, 但进展 缓慢	有进展, 但 进展缓慢	进展中	有进展, 但 进展缓慢	机会少, 但无变化	有进展, 但进展缓慢	机会多, 但变化有限	机会多, 但 变化有限
城市地区无法获得卫生 设施的人口比例减一半	进展中	机会少, 但无变化	有进展, 但进展 缓慢	进展中	进展中	已实现	机会多, 但无变化	机会多, 但无变化	机会多, 但无变化	机会多, 但 无变化
农村地区无法获得卫生 设施的人口比例减一半	有进展, 但 进展缓慢	无变化	有进展, 但进展 缓慢	有进展, 但 进展缓慢	有进展, 但进展 缓慢	无变化	无变化	有进展, 但进展缓慢	变化很小	变化很小
改善贫民窟居民的生活	进展中	人数不断 增加	有进展, 但进展 缓慢	进展中	取得一 些进展	人数不断 增加	无数据	有进展, 但进展缓慢	低, 但无 变化	低, 但无 变化
<b>目标 8 全球合作促进发展</b>										
青年失业	高, 无 变化	高, 无 变化	低, 不断 增加	迅速 增加	低, 不断增 加	高, 不断 增加	低, 不断增 加	不断增加	低, 迅速 增加	低, 迅速 增加

■ 已实现或进展中    ■ 有进展, 但进展缓慢    ■ 无变化或不利变化    □ 无数据

<sup>a</sup> 依据入学率计量数据的结果。如果依据小学毕业率的计量, 结果可能发生变化。譬如, 拉丁美洲的毕业率估计数字显示, 8%至 10%的学龄人口将不能完成小学学业, 这意味该区域没有步入实现普及小学教育目标的正轨。

资料来源: 联合国经济和社会事务部统计局, 2004 年。

千年发展目标是全  
世界确定过的得到  
的支持最广泛、最  
全面和最具体的减  
贫指标

## 1. 千年发展目标为什么重要

## 我们为什么达不到

千年发展目标是全世界承诺的并得到最广泛支持、最全面和最具体的减贫目标，因此其重要性是多方面的。对国际政治制度而言，这些目标是发展政策所依赖的支柱；对 10 多亿生活在赤贫中的人来说，它们又是生产性生活的手段。对生活在地球上的每个人来说，它们是寻求一个更加安全、和平的世界的关键。

### 国际发展政策的支柱

2000 年 9 月的千年首脑会议是历史上规模最大的一次世界各国领导人的聚会，会上通过了《联合国千年宣言》，使各国承诺建立一种全球伙伴关系，以减少贫穷，增进健康，促进和平、人权、两性平等和环境的可持续能力。其后不久，世界各国领导人于 2002 年 3 月再度聚首墨西哥蒙特雷发展筹资问题国际会议，为全球发展伙伴关系确立了一个划时代的框架。在该框架内，发达国家和发展中国家同意采取联合行动减贫（方框 1）。同年晚些时候，联合国各会员国云集南非约翰内斯堡举行可持续发展问题世界首脑会议，它们在会上再次确认千年发展目标是有限的世界发展目标。

### 生产性生活的手段

对 10 多亿仍然生活在赤贫中的人来说，千年发展目标是个生死存亡问题。可以将赤贫界定为“致人于死地的贫穷”，它剥夺了个人面临饥饿、疾病和环境危险时求得生存的手段。个人如若遭受赤贫之苦，甚至连满足基本需要的微薄收入都没有，单单一次疾病、干旱或破坏收成的虫害均可成为生死之别。在遭受赤贫之苦的家庭，预期寿命往往约为高收入国家的一半，即 40 岁而不是 80 岁。屡见不鲜的是，每 1 000 名新生儿中，有 100 人不满 5 岁便夭折，而高收入国家的这一数字为不到 10 人。而今，撒哈拉以南非洲的新生儿仅有三分之一有可能活到 65 岁。

**方框 1**  
**《蒙特雷共识》**  
**作为全球伙伴**  
**关系框架**

《蒙特雷共识》的许多重要承诺尽管仍未履行，但它提供了一个十分宝贵的行动框架。六个重要要点包括：

首先，世界致力于一个基础广泛的发展议程：

“我们的目标是随着我们迈向各方充分参与的、公平的全球经济制度的同时亦设法消除贫穷、实现持续增长以及促进可持续发展。”

第二，全世界认识到需要在善政以及扩大的了的贸易、援助和债务减免的基础上在富国和穷国之间建立新型伙伴关系：

“达到国际商定的发展目标，包括那些载于《千年宣言》的目标，需要发达国家和发展中国家建立新的伙伴关系。我们决心执行妥当的政策、实施良好的各级管理和法治。我们还决心动员国内资源、吸收外国投资、促进国际贸易、以国际贸易为发展的动力，增加在发展、债务资金筹措和外债减免方面的国际金融和技术合作，提高国际货币、金融和贸易制度的一致性。”

第三，《蒙特雷共识》将发展中国家分为两类，一类是拥有吸引私人投资的适当基础设施和人力资本的国家（主要是中等收入国家），一类是必须依赖官方发展援助加强基础设施和增加人力资本的国家（主要是低收入国家，特别是最不发达国家）：

“对吸引私人直接投资的能力最小的国家来说，官方发展援助尤其是对其他发展资金来源的一个重要补充。官方发展援助可协助一国在适当的时间一空间内实现筹集国内资源的适当水平，同时亦可提高人力资本、生产和出口能力。官方发展援助对于帮助改善私营部门活动的环境至关重要，从而可导致有活力的增长。官方发展援助又是一项重要的手段，用以支持教育、卫生、公共基础设施的发展、农业和农村发展，以及加强粮食安全。”

第四，《蒙特雷共识》确定了特别需要官方发展援助来实现千年发展目标的若干区域：

“对于很多非洲国家、最不发达国家、小岛屿发展中国家和内陆发展中国家而言，官方发展援助仍然是最大的外来资金供应来源，而且对于实现《千年宣言》中的发展目标和指标及其他国际商定的发展目标至关重要。”

第五，《蒙特雷共识》承认因此需要大幅增加官方发展援助，捐助国承诺提供这些额外资源，包括达到占国民生产总值0.7%的长期目标。

“我们确认，如发展中国家要达到国际商定的发展目标，包括《千年宣言》中的目标，就需要大量增加官方发展援助和其他资源。为了争取对官方发展援助的支助，我们将在国家和国际一级合作，进一步改革政策和发展战略，提高援助成效。”

## 《蒙特雷共识》

作为全球伙伴

关系框架

(续)

对于 10 多亿仍然  
生活在赤贫中的  
人口来说，千年  
发展目标是个  
生死存亡问题

“在这方面，我们促请尚未这样做的发达国家做出具体努力，争取达到把发达国家国民生产总值的0.7%作为官方发展援助给予发展中国家。”

第六，《蒙特雷共识》指出，贸易是增长的一种主要动力，低收入国家需要两种协助来改善贸易：高收入国家放宽了的市场准入和财政资源，以及通过投资于贸易基础设施、技术和机构来消除供应方的制约因素：

“与有关政府及其金融机构合作并为了进一步支持国家做出的努力，以便从贸易机会中获得好处和有效地融入多边贸易体系，我们请多边和双边金融机构和发展机构扩大和协调其努力，提供更多的资源，逐渐消除供应方的制约因素；改善贸易基础设施；使出口能力多样化并支持增加出口品的技术含量；加强机构发展和提高总体生产力和竞争力。”

《蒙特雷共识》用这六项原则为经济增长和实现千年发展目标提供了一种平衡的方法（联合国 2000 年：第 1、4、39、41、42 和 36 段）。联合国千年项目支持这些平衡原则。在本文件中，我们在这些原则的基础上提出可以导致实现这些目标的实际步骤。

千年发展目标本身是目的，但对这些家庭来说，千年发展目标也是资本投入——是生产性生活、经济增长和进一步发展的手段。工人越健康，其生产力就越高。工人受到的教育越好，其生产力也就越强。改善了供水和环境卫生基础设施，可通过各种渠道，如减少疾病，来提高人均产出。因此，从广义上说，许多千年发展目标是一种资本积累，而且因其自身的价值也是值得想望的目标。

有关饥饿和疾病的千年发展目标涉及人力资本。关于供水、环境卫生和贫民窟居民的千年发展目标涉及基础设施。关于环境的可持续能力的千年发展目标涉及自然资本。关于收入性贫穷的第一个千年发展目标涉及经济发展。由于实现有关饥饿、教育、两性平等、环境和保健的千年发展目标对总体经济增长和发展至关重要，仅仅谈论在某个国家实现千年发展目标所需的经济增长率是一种错误。尤其是对经济停滞不前的最贫穷国家而言，更加有益的是说明实现诸多千年发展目标所需的投资范围和水平，从而支持总体经济增长。

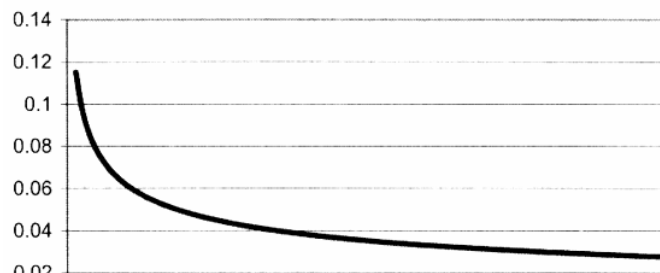
**全球安全的关键**

千年发展目标不仅体现全球正义和人权，而且对国际和国家安全与稳定也至关重要，一如威胁、挑战和改革问题高级别小组所强调。既贫穷又面临饥饿的社会比高收入社会更有可能陷入水洼和可耕地等稀缺重要资源，以及石油、钻石和木材等稀缺自然资源的争夺战。最近几年，世界很多国家领导人都正确强调了减少贫穷与全球安全之间的密切关系（方框 2）。因此，应将实现千年发展目标置于国际社会为结束暴力冲突、不稳定和恐怖主义所作努力的中心。正如高级别小组建议的那样，那些渴望通过成为联合国安全理事会常任理事国获得全球领导地位的国家，对促进千年发展目标和履行国际社会对官方发展援助及对实现千年发展目标至关重要的其他类型支助做出的承诺负有特别义务。该小组建议，渴望成为常任理事国的发达国家的官方援助应占其国民生产总值的 0.7%，我们赞同这个标准。

贫穷通过多种途径增加了冲突的风险。穷国的政府更有可能软弱无力，这就使将来的叛乱分子更容易占领土地和重要资源。资源稀缺可引起人口迁徙和流离失所，其后果是导致各社会派别间发生冲突，苏丹达尔富尔因降雨量不断减少发生的冲突即是这样。如果没有替代生产手段，年轻人可能会诉诸暴力谋取物质利益，或者会产生无助、绝望和愤怒感。贫穷农民缺乏基本基础设施及进入农业市场的机会，有可能绝望地从事麻醉品生产和贸易，比如在阿富汗种植罂粟，或者在安第斯地区种植古柯。很多贫民窟由毒品贩子和贸易商掌控，他们制造不安全和贫穷的恶性循环。缺乏经济上可行的选择方案而不是犯罪活动，造就了不安定的温床，并且增加了发生暴力的可能性。

研究表明，贫穷和收入骤降对于冲突的产生具有强烈的因果效应。平均而言，5 个百分点的经济负增长会使内战的风险增加约 50%。国内暴力冲突的风险随着国民收入的增加稳步减少（图 1）。虽说暴力冲突必定是各种因素共同作用的结果，但是贫穷创造了引发冲突和使冲突持续下去的条件。这有两层含

图 1  
国民收入不断提高会降  
低内战风险  
在五年内发生新冲突的



\$0      \$1 000      \$2 000      \$3 000      \$4 000      \$5 000

义：一是投资于发展对于减少发生冲突的可能性特别重要，二是发展战略应考虑到其对减少冲突风险或无意中增加冲突风险的可能影响。

**方框 2**  
**减少贫穷与**  
**全球安全**

世界很多领导人都强调，为全球安全而战——制止战争、内部暴力、恐怖及其他造成极度不稳定的祸害——也需要在消除贫穷的斗争中取得胜利。以下是部分领导人的讲话，其中强调了在这个重要问题上达成的广泛共识。

约旦国王阿卜杜拉，2004年1月23日

“机遇是给予人民和平未来筹码的强有力力量。我们有能力创造一种全球增长的经济，可以取得教育、技术和最重要的正义，从而向年轻人表明我们的世界是一个公平、开明和充满希望的世界。应用新的进展评估标准加强千年发展目标，确保更好、更公平的贸易，并建立新的全球关系。”

英国首相托尼·布莱尔，2004年10月7日

“世界其他国家不能袖手旁观，因为我们不能这样做，因为非洲发生的事情已经影响到而且还将影响到世界其他地区。贫穷和不稳定带来的后果是国家软弱无力，而这样的国家又会成为恐怖分子及其他犯罪分子的天堂。”

**方框 2**  
**减少贫穷与**  
**全球安全**  
**(续)**

美国总统乔治·W. 布什，2002年3月14日

“贫穷不会导致恐怖主义，也不会使人变成杀人犯。9·11 恐怖事件的大多数策划者都是在安逸的环境中成长的。但持续贫穷和压抑可导致希望破灭和绝望。政府如若不能满足人民的基本需要，其国家就会成为恐怖分子的天堂。”

“贫穷妨碍政府控制边界，维持本国治安以及执行国家法律。发展为加强希望、繁荣和安全提供了资源……成功的发展也需要有文化、健康、准备好并有能力工作的公民。发展援助可协助穷国满足这些教育和保健需要。”

法国总统雅克·希拉克，2004 年 5 月 26 日

“当整个地区因缺乏发展陷入贫穷并且前景似乎很暗淡时，全世界的经济也会受到阻碍。这也是一种政治必然，因为世界的安全与稳定受到了那些基本权利被剥夺的人们所作反应的威胁。”

巴西总统卢拉·达席尔瓦，2004 年 9 月 21 日

“通向持久和平的道路必须包括新的国际政治经济秩序，它应为所有各国提供经济社会发展的真正机会。”

日本首相小泉纯一郎，2004 年 9 月 21 日

“保护个人和社区并赋予其权力是国际和平与安全的基石……只有解决非洲问题，才能实现世界稳定与繁荣……和平与安全、经济与社会问题日益难解难分。”

坦桑尼亚总统本杰明·姆卡帕，2003 年 1 月 11 日

“我们应当应对可能播下恐怖主义种子——即贫穷、否认、剥夺、压迫和不公正——的局势和因素。”

尼日利亚总统奥卢塞贡·奥巴桑乔，2004 年 9 月 23 日

“我们只有加强发展与减贫国际合作，争取全球和平与安全的努力才能获得成功。”

德国总理格哈德·施罗德，2001 年，《2015 年行动纲领》

“极端贫穷、国家间以及国家内部的不平等与日俱增是当今时代面临的重大挑战，因为它们是不稳定和冲突的温床。因此，减少全球贫穷对于维护和平与安全尤为重要。”

世界在实现许多千年发展目标方面已取得重大进展

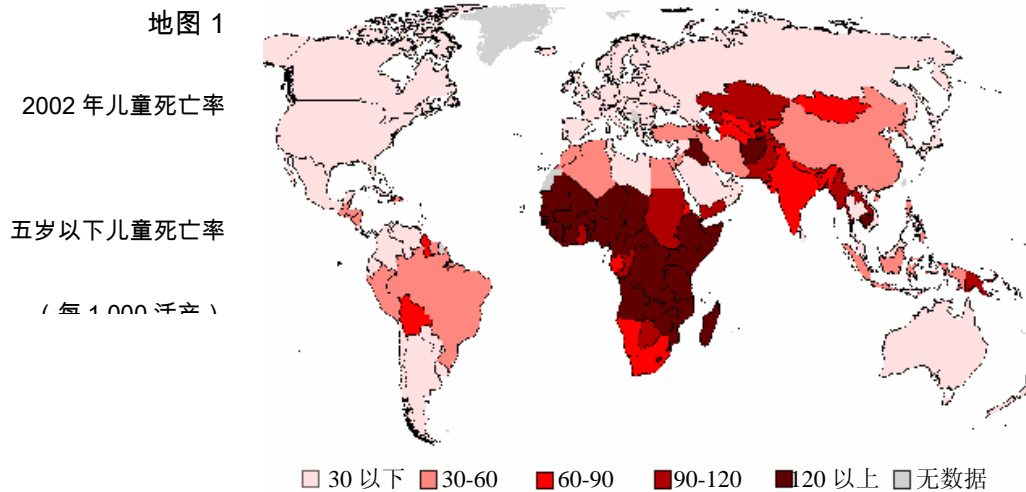
从现在起仅有十年时间可用

世界在实现许多千年发展目标方面已取得重大进展。1990年到2002年期间，平均总收入增加约22%。赤贫人口减少约1.3亿人。<sup>1</sup>儿童死亡率从每年每1000个活产有88人死亡降到70人死亡。预期寿命从63岁增至将近65岁。另有9%的发展中国家人口取得用水机会，并且另有14%的人取得了改善的环境卫生设施。

但是，世界各地或在各个千年发展目标上取得的进展一点也不一致。国家间和国家内部的差异很大。在国家内部，最贫穷的是农村地区，尽管城市贫穷也很广泛且在不断增加，而且按传统指标对其进行的计量也不够（表2）。

表 2	每天 1.08 美元的				农村人	
	贫困线 <sup>a</sup>				生活在农	口占总
生活在贫困线	以下的人口				村地区的	人口的
	人口 (百万)				占总人口的	比例
					比例 (%)	穷人比例
					b (%)	(%)
<sup>a</sup> 按 1993 年美元确定并根据购买力平价调整过的贫困线。						
<sup>b</sup> 计算为农村贫穷率×(100-城市化率)/国家贫穷率。请注意，公布的贫穷率对城市贫穷估计不足。						
<sup>c</sup> 在没有 2001 年的数据时，使用所能得到的最近一年的数据。						
资料来源：第 1-4 栏和第 7-10 栏：Chen 和 Ravallion，2004 年。第 5-6 栏：根据世界银行 2004 年 d 计算。						
区域	1990 年	2001 年	1990 年	2001 年	2001 年 <sup>c</sup>	2001 年
东亚	472	271	30	15	80	63
东欧和中亚	2	17	1	4	53	37
拉丁美洲和加勒比	49	50	11	10	42	24
中东和北非	6	7	2	2	63	42
南亚	462	431	41	31	77	72
撒哈拉以南非洲	227	313	45	46	73	67
每天 2.15 美元的						
贫困线 <sup>a</sup>						
人口 (百万)			占总人口的比例 (%)			
区域	1990 年	2001 年	1990 年	2001 年	1990 年	2001 年

东亚	1 116	865	70	47
东欧和中亚	23	93	5	20
拉丁美洲和加勒比	125	128	28	25
中东和北非	51	70	21	23
南亚	958	1 064	86	77
撒哈拉以南非洲	382	516	75	77



撒哈拉以南非洲是危机的中心，那里的粮食持续没有保障，赤贫增加，儿童和产妇死亡率高得惊人，大量人口居住在贫民窟（地图 1、2 和 3），而且普遍实现不了大多数千年发展目标。亚洲是进步最快的区域，但即使在那里，仍然有数亿赤贫人口，就连增长最快的国家也未能实现部分非收入千年发展目标。其他地区的记录很复杂，明显的例子是拉丁美洲、转型经济体以及中东和北美，它们在部分千年发展目标上的进展缓慢或者没有什么进展，并且因持续不平等破坏了在其他目标上取得的进展。

在争取实现千年发展目标的进展方面也有重大差异：

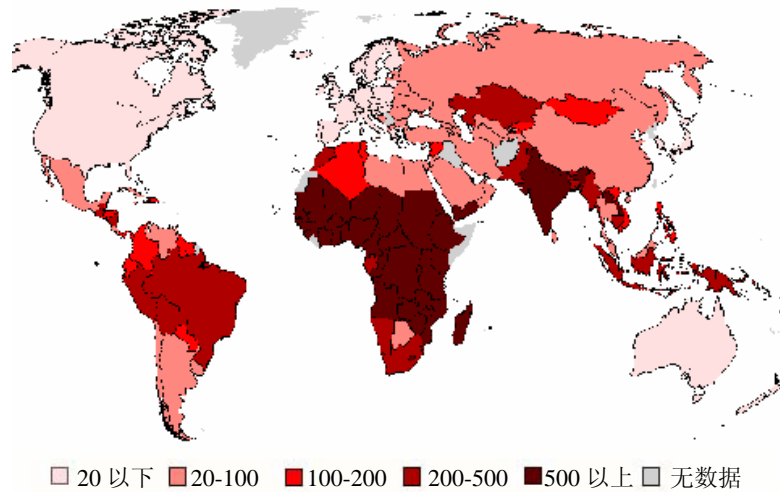
- 在世界许多区域，营养不良人口的比例正在缓慢下降。

西亚、大洋洲和亚洲的独联体国家例外，在过去十年间，那里的比例实际上升了。在撒哈拉以南非洲，一些国家取得了进步，但是总的营养不良比例依然很高，几乎没有什么变化。

- 在初等教育方面，大多数区域取得进展，但撒哈拉以南非洲和南亚还远未步入正轨。发展中国家小学的大多数贫困生几乎学不到什么知识，其程度让人感到震惊。

地图 2  
2000 年产妇死亡率  
每 100 000 万活产  
(调整后)

资料来源：世界银行，2004 年 b。

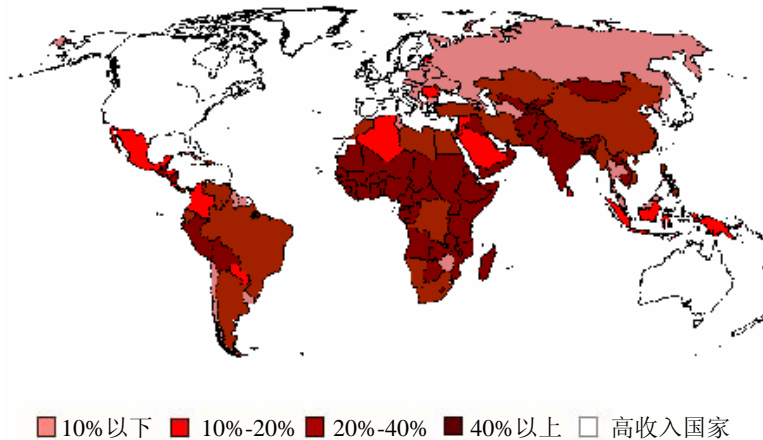


- 两性平等仍然是未能实现的目标，很多国家，特别是撒哈拉以南非洲和南亚国家将达不到 2005 年教育均等目标。
- 儿童死亡率已普遍下降，但许多区域的进展缓慢，独立国家联合体出现了倒退现象。东亚、南亚、西亚和大洋洲的进展也有限，而且撒哈拉以南非洲的死亡率依然特别高（见地图 1）。
- 各区域的产妇死亡率仍然高得令人不能接受，这反映出公众对妇女的需要注意较少，取得性健康和生殖保健资料和服务以及紧急产科服务的机会不够（见地图 2）。

- 目前有 4 000 万人感染艾滋病毒/艾滋病。艾滋病毒/艾滋病在南部非洲流行，尤其对其他发展中区域的妇女和青少年构成严重威胁。结核病的发病率仍然极高，并且因与艾滋病毒/艾滋病有关的机会感染在不断提高。疟疾这种生态上的寄生虫病仍然对许多热带地区的健康构成严重威胁，并且在撒哈拉以南非洲流行。
- 取得安全饮用水的人口比例大幅提高。大部分区域目前已步入正轨，但撒哈拉以南非洲和大部分区域的许多农村地区除外。

**地图 3**  
生活在贫民窟的城市  
人口比例  
%

资料来源：人居署，2003 年。



- 世界没有步入实现环境卫生目标的轨道。南亚、撒哈拉以南非洲及亚洲其他大多数地区取得的进展过于缓慢。
- 据估计，约有 9 亿人生活在像贫民窟一样的环境中，其特点是不能安居，住房数量不足，以及缺乏取得供水或环境卫生的机会。撒哈拉以南非洲和南亚的贫民窟居民所占的比重最大，占许多城市的城市人口的 70% 以上（见地图 3）。西亚和东亚（中国除外）的贫民区居民人数自 1990 年以来有所上升，但比例略有下降。内陆发展中国家、小岛屿发展国家和最不发达国家出现同样的现象。大多数其他次区域要么没有取得

进展，要么进展迟缓。

- 所有发展中区域的环境在过去十年间均大幅退化，由于长期以来人为的全球气候变化，这种退化加剧了。很多国家处于挣扎状态，原因是其自然资源基础——具体来说是人们赖以生存和生活的森林、渔业、土壤和水资源——不断退化，污染日益严重。每年约有 1 500 万公顷森林被砍伐，这种现象一般发生在发展中国家，其后果是病媒传染的疾病增多，水资源的数量和质量下降，洪涝、滑坡及本地气候变化增多。缺乏有效环境数据和指标掩盖了大多数发展中国家过去十年间的大范围环境退化程度导致这些国家没有步入实现环境可持续发展的目标轨道。

### 进展为何如此参差不齐

低收入国家实现千年发展目标的关键是确保人人都拥有必要的生产性生活手段。在当今全球经济中，这些手段包括适当的人力资本、取得必要基础设施的机会以及至关重要的政治、社会和经济权利（方框 3）。

#### 方框 3 生产性生活手段

适当人力资本的主要因素包括：

- 基本的营养；
- 使人民能够过上持久健康生活的保健体系；
- 性健康和生殖健康；
- 从事 21 世纪工作所需的识字、识数和营销技能；
- 采用现有但未充分使用的技术和科学知识促进新知识的技术和企业家技能。

必要的基础设施服务包括：

- 安全的饮用水和基本环境卫生；
- 采用可持续方式管理和保护的自然环境；
- 农牧投入，包括肥料、可靠的农业用水、各种改良种子、疫苗、

兽用药以及牲畜饲料；

- 能源，包括电力和安全的厨用燃料；
- 安全可靠的道路和交通运输服务，包括非机动车方案；
- 现代信息通信技术。

关键政治、社会和经济权利包括：

- 妇女和少女的平等权利，包括生殖权利；
- 免遭暴力，特别是少女和妇女免遭暴力的自由；
- 公民人人有权，往往是通过民间社会组织，发表政治观点；
- 担任公职的平等机会；
- 住所、企业及其他资产的保有和财产权保障。

千年发展目标在经济增长进程中发挥两种作用。首先，千年发展目标“本身是目的”，其中，减少饥饿、改善健康和教育以及取得安全的供水和环境卫生的机会是社会的直接目标。其次，千年发展目标也是对经济增长和进一步发展的投入。当用人力资本、基础设施和市场经济中的主要人权得到加强时，妇女以及男子权力因此得到加强时，他们因此通过个人行动取得体面的生产性就业。如果广泛加强基础设施、保健和教育，穷国便能够以促进经济增长、提高生活水准和提高技术先进性的方式参加全球劳动分工。

但是，如果个人和整个经济体甚至缺乏最基本的基础设施、保健服务和教育，市场力量单靠自身的力量几乎无所作为。家庭和整个经济体仍然陷于贫穷，不能获得全球化的惠益。如果没有基本的基础设施和人力资本，各国只能出口品种很少且基于天赋自然（物质）资源的低利润初级商品，而没有基于技术、技能和资本投资的多样化出口。在这种情况下，全球化可能产生严重不利影响——包括人才流失、环境退化、生物多样性丧失、资本外逃、进出口交换比率下降——而不是通过增加流入的外国直接投资和提高技术进步带来惠益。

就拿阿富汗、不丹、玻利维亚、布基纳法索、埃塞俄比亚、

尼加拉瓜或巴布亚新几内亚等穷国自给自足的农户村庄来说，那里既没有铺设的道路，也没有机动车交通，而且还缺少电力，其能源需求只能由从已经减少的次生林和林地砍伐木材来满足。饮用水不安全，厕所通常是污染食品和当地供水的感染源。儿童患有腹泻、肺炎和疟疾。

在非洲的一个村庄，成年人因艾滋病和结核病濒于死亡，没有治疗的希望。农民辛勤劳作，但甚至不能生产足够的粮食养活家人。土壤很久以前就失去肥力，尤其是氮。天不下雨，又没有备用灌溉系统。

在这种村庄里，妇女肩负三重负担：照料儿女、老人和病人；花大量时间打水、砍柴和做饭；在田里劳作或在家庭企业工作，收入微薄或者没有收入。贫困家庭由于取得教育、节育、体面工作机会以及性健康和生殖健康资料和服务的机会很少，生养的子女比想要的多。教育对大多数公民来说充其量是一种奢侈品。由于没有紧急产科护理，母亲分娩时的死亡率相当于富国的百倍以上。

可以采取切合实际的步骤扭转这一趋势

单靠市场力量不能拯救这种村庄。实际上，市场往往绕开了由于生产力低下以及同区域和世界经济联系甚少，所以货币收入少之又少并且没有赚取收入手段的村庄。这种村庄几乎不能靠本村生产的粮食过活。没有钱，它就不能吸引医生、教师或运输公司前来工作。没有电或取得现代燃料的机会，则不能运行粮食加工设备、灌溉用水泵、计算机或木工和服装加工的电动工具。村民没有足够的收入可储蓄。由于缺乏基础设施和熟练劳动力，没有私人投资商前来投资。青年男女，尤其是有文化的青年男女离开村子前往城市，文化程度最高的青年男女则出了国。

很多城市地区也同样每况愈下。移徙者刚从乡下来到城市后有可能找到工作，由于所找到的工作既不正式又没有保障，因此他们找不到住房或负担不起房租。他们栖身的居所不正规，设施很差，拥挤不堪。低收入国家的许多特大城市就像大农村

一样，中等收入国家迅速发展的城市规划通常很差，很多地区缺少实用的基础设施、就业机会以及环境管理。

一代或几代移徙者从农村涌入城市，再加上人口的迅速自然增长，城市出现散乱的密集人口聚居区，缺乏保健、教育、电力、供水、环境卫生、固体废物处理以及交通等基本设施。生活在贫民窟的人们在很大程度上不能享有政治、社会和经济权利。有的贫民窟人口很密集，甚至连救护车都开不进去。结核病就像野火一样蔓延。艾滋病毒/艾滋病往往广泛流行。

村庄和城市都可以成为全球经济增长的一部分，条件是提高它们的能力，为其提供这样做所需的基础设施和人力资本

尽管如此，仍可采取切合实际的步骤扭转这一趋势。村庄和城市都可以成为全球经济增长的一部分，条件是提高它们的能力，和所需的基础设施和人力资本。如果每个村庄都有道路、交通、诊所、电力、安全饮用水、教育及其他必要的投入，贫穷国家的村民也会表现出同全世界人民一样的决心和创业热情。如果每个城市都拥有可靠的电力网、竞争力强的电信、交通运输、公路网、穷人能够负担得起的住房、供水和卫生设施以及通过现代港口或公路打入全球市场的机会，工作机会和外国投资则会流入，而不会出现有文化的工人纷纷外迁的情形。

因此，对核心基础设施、人力资本和良好管理的投资会取得如下几个成效：

- 将自给农作变为商业农作；
- 为以私营部门主导的多样化出口和经济增长奠定基础；
- 使一国能够以生产性方式参与全球劳动分工；
- 为技术进步创造条件，并最终为创新型经济创造条件。

实现千年发展目标主要是对基础设施和人力资本进行核心投资，使穷人能够参与全球经济；同时赋予穷人经济、政治和社会权利，使他们无论选择在哪里生活都能够充分利用基础设施和人力资本。

### 在实现目标方面落空的四个原因

关于不能实现千年发展目标或千年发展目标取得成功的原因，没有通用的解释。应对各区域和各个千年发展目标进行审慎的分析。不过，关于不能实现千年发展目标的原因，我们可确定四大主要原因。有时，这个问题是施政不力，特点是腐败、经济政策选择失当以及剥夺人权；有时则是贫穷陷阱，本地和国家经济体过于贫穷，不能进行必要的投资；有时则是在国家的某个地区取得进展，但在其他地区却没有取得进展，因而贫困地区持续贫困。即使总体施政得当，通常还会有具体政策忽略的地区，这样的地区可对其公民的福利产生重大影响。有时，这些因素同时存在，使单个问题越发难以解决。

为实现千年发展目标，政府应积极同所有各方，尤其是民间社会组织和私营部门开展合作

#### 施政失误

政府不能维护法治、实施合理的经济政策、进行适当的公共投资、管理公共行政机构、保护基本人权并支持民间社会组织——包括代表穷人的民间社会组织——参与国家决策时，经济发展就会停滞不前。

法治涉及私人财产和土地保有权的保障、免遭暴力和人身虐待的保障、管理职能的诚信和透明以及政府行为的依法可预测性。很多国家达不到这些基本标准，有时是因为独裁统治者使用暴力和舞弊手段独揽大权，但通常是因为维护法治需要建立政府问责制，可是这些制度形同虚设。

政治和社会权利应确保法律面前人人平等以及社会各团体的公平。这些权利应具有实质性，不应仅仅流于形式。穷人对影响他们生活的决策应当有发言权。必须保证妇女和少女免遭暴力以及享有法律、经济 and 免遭社会歧视的自由。在许多地方，取得公共物资和服务的机会局限于某些团体。少数族裔群体因其语言、宗教或种族遭受实力更强群体的歧视。

完善的经济政策需要对私营部门和公营部门的责任进行合理平衡，以保证取得持续、普遍的经济进步。私营部门是生产领域的增长动力。公营部门通过制订合理的宏观经济政策并提

千年发展目标  
为查明所需进  
行的投资提供  
了坚实框架

供基础设施、公共卫生和教育等公益服务以及对科学和技术的支持，为增长确立框架和有利环境。

对于“私营型”市场经济，公共投资至关重要。每个成功的经济体均十分依赖包括保健、教育、基础设施（电力网、公路、海港）、环境管理（国家公园和保护区、水资源和环境卫生）、信息和通信、科学研究以及负担得起的住房用地等关键领域的公共支出。

负责任的、高效的公共行政机构需要透明度高，需要合格、有进取精神且薪酬适当的行政管理人员，需要高效的管理制度来支付和跟踪大宗投资，并且需要有监测和评估制度。很多穷国由于没有支付体面薪酬的充足资源——即制约政治弊端、提供业绩奖励办法的筹码和根除无能和腐败的能力——无力负担高效的公共部门，以致于最终遭受大规模效率低下和浪费资源之害。

民间社会的大力参与对有效施政至关重要，因为它们能在各个重要方面发挥积极作用，确保公共投资切合实际，使决策导能最大限度满足人民需要，并充当发展和执行政府政策的监督者。

实现千年发展目标要求正确处理所有这些施政领域。再贫穷的国家都不得找借口虐待公民，剥夺他们受法律平等保护的权力，也不得使他们沦为腐败、管理不善和经济不合理的受害者。施政方面有所改进不会耗费太多金钱，有些改进（譬如，通过减少腐败或给予土地保有权）实际上节省资金。因此，可以低廉成本使经济成果取得某些改善，不应浪费这种机会。

为实现千年发展目标，政府应积极同所有各方，尤其是民间社会组织和私营部门开展合作。民间社会组织可协助制订国家政策，提供服务，维护人权，监督政府打击腐败和暴政。私营部门显然是创造就业机会和长期收入增长的场所（方框 4）。

### 贫穷陷阱

很多施政有方的国家太穷，无力自助。许多意图良好的政府没有财政资源投资于基础设施、社会服务、环境管理，甚至是改善施政所必需的公共行政。此外，数十个重债务国和中等

收入国家在债权国政府的催促下，被迫将一大部分有限的税收用于偿还债务，从而削弱了它们在人力资本和基础设施领域投资的能力。债权国毫无意义地搅乱资源，致使资源不断减少，它们一方面提供发展援助，另一方面又从偿还的债务中收回这种援助。

在最近的一项重要的政策行动中，美国政府为确定贫穷但施政有方、有资格取得美国新的千年挑战账户供资的国家制订了一套透明指标。列入名单的有 30 个国家的名单里包括玻利维亚、加纳、马里和莫桑比克。尽管这些国家和类似它们的很多国家做出很大努力，取得了实际进展，并且经受住了施政检验，但在争取实现千年发展目标方面仍未取得足够进展。

#### 方框 4 争取实现千年发展 目标的合作伙伴

##### 民间社会

对世界发展进程做出了重大贡献的、既突出又具有奉献精神的民间社会组织很多，ActionAid、Bread for the World、CIVICUS、DATA、DAWN、IPPF、Médecins sans Frontières、InterAction、Oxfam、RESULTS International 以及 Social Watch 均在其列。没有这些组织及其他民间社会组织的积极参与，为实现千年发展目标制订的国家战略将不会取得成功。

民间社会组织可提高公众和政界对目标的认识，并对政府施加建设性的压力，促使政府履行其承诺。它们可协助制订基于千年发展目标的减贫战略，并确保投资战略重心放在遭到排斥的地区和群体的需要以及政策问题。很多民间社会组织可参与提供公共服务领域的重要工作，尤其是人员的面授培训、社区制度和动员青年人方面的工作。它们在监测过程可充当公共监察机构，确保投资方案的透明度以及预算管理方面的问责制。

在国际上，民间社会组织可调动青年人和其他赞助者的支持，不断给世界领导人施加压力，促使他们履行政治承诺。它们通过自己所做的实际工作，帮助交流最佳做法和技术专业知识。同时，它们也可以像其已经做的那样，协助提供直接服务，例如在世界赤贫地区发生危机时进行人道主义救援工作。

##### 私营部门

私营企业是实现千年发展目标的重要伙伴。发展中国家的经济若不能持续增长，就不能长期减少贫穷，而经济持续增长需要有活力的私营部门。在低收入国家，大多数劳动力在农村农业领域劳动，因此，求得发展的宽广途径是促进农业生产力，并从自给农作过渡到商业农作。城市地区则应

当从非正规就业过渡到具有国际竞争力的制造和服务领域的正规就业。

应当拥有强有力的公共系统，以便为力图兴旺发达并打入国际市场的公司提供人力资本和基础设施。国内私营部门可通过投资提高生产力并创造就业机会，从而为千年发展目标提供支助。在有些情形下，它可以通过公私合作提供支助服务。此外，私营部门还应通过促进透明度和公司治理倡议，宣传千年发展目标以及负责任地同政府一道参与经济政策讨论，为千年发展目标提供支助。

大型国际企业应通过捐赠救命的技术等公司慈善事业，以及通过使穷人能够获取所需技术的差额定价，支持实现千年发展目标。跨国公司在发展中国家投资时应做负责、守法的企业公民。作为公司社会责任的重要表现，我们建议一切大型国际企业，特别是已签署联合国全球契约的企业，在年度报告中通过千年发展目标记分卡报告该年度做出的贡献。

原因显而易见。它们缺乏基本的基础设施、人力资本和公共行政，这些是经济发展和以私营部门为主导的经济增长的基石。没有公路、电力、安全的厨用燃料、诊所、学校和适当并且可以负担得起的住房，人民就会逐渐陷于饥饿，背负疾病负担，并且无力储蓄。没有适当的公营部门薪酬和信息技术，公共管理就会逐渐脆弱。这些国家没有能力吸引私人投资，或者留不住熟练工人。

千年发展目标为查明实现目标所需的投资提供了坚实框架。它们指明公共投资的目标是供水、环境卫生、贫民窟改造、教育、保健、环境管理和基本的基础设施，这些目标可减少收入贫穷和两性不平等，改善人力资本，并保护环境。穷国通过实现千年发展目标，可建立适当的基础设施和人力资本基础，并由此使本国逃脱贫穷陷阱。

**挣脱贫穷陷阱。**一国的资本存量（包括物质、自然和人力资本）如果过少，经济便不具生产力，家庭将陷入贫穷，环境将退化。这导致如下若干问题：

- **储蓄率低。** 贫困家庭动用全部收入维持生存，因而不能为日后存钱。有能力储蓄的人为数甚少，而且通常不能到正规银行存款。
- **税收收入低。** 政府缺乏用于公共投资的财政资源，以

消除贫穷陷阱的  
关键是提高经济体  
的资本存量

及使用合格管理人员和现代信息系统的公共行政机构。

- **外国投资少。**外国投资商对没有基本基础设施的经济体，即公路、港口、通信系统和电力费用高昂且不可靠的经济体避而远之。
- **暴力冲突。**资源稀缺通常可激化对立派别间的潜在紧张关系。
- **人才流失。**熟练工人因薪酬低及对未来不抱多少希望纷纷出国。
- **未作计划或者时机不当的分娩及人口迅速增长。**生活在农村地区的贫穷人口生育率最高，家庭规模也最大。人口迅速增长及农田规模不断缩减使农村越发贫穷。农村和城市地区的贫穷人口较少有机会取得根据个人喜好间隔或限制怀孕次数的资料和服务。
- **环境退化。**贫穷人口缺乏投资于环境的手段以及限制对本地资源损害的政治权力，其后果是土壤肥力耗减、森林遭到砍伐、过度捕捞以及其他对环境的破坏。这些退化的条件减少了农村收入，使人们的健康水平下降，人口从农村向城市移民，在环境脆弱的近郊区定居。

所有这些不利结果加重并扩大了贫穷。没有私人储蓄、公共投资和外国投资，生产力就不能提高。由于人才流失、人口增长、环境退化以及暴力风险持续存在，这种情形继续恶化。

消除贫穷陷阱的关键是将经济体的资本存量提高到这样一个程度，即螺旋式下降会自动停止，自力经济增长占主导地位。这就要求从现在起到 2015 年大力促进对公共行政、人力资本（营养、保健、教育）和关键基础设施（公路、电力、港口、供水和环境卫生、负担得起的住房用地、环境管理）的基本投资。

这一进程得益于自愿减少生育，因为减少生育会促使更多

的投资用于每一名儿童的保健、营养和教育。因此，我们坚决支持促进性及生殖健康和权利的方案，包括自愿计划生育。这些对经济增长和减少贫穷取得总体成功至关重要，可协助各国实现千年发展目标，摆脱贫穷陷阱及对援助的依赖。

**地理条件增加了产生贫穷陷阱的可能性。**一些国家和地区比其他国家和地区更容易陷入贫穷陷阱。虽然暴力、殖民统治和施政不力的历史可使任何国家丧失基本基础设施和人力资本，但自然地理可对某些地区造成特别严重的破坏。有些地区需要的基本基础设施之所以多于其他地区，是为了补偿恶劣的自然环境。以下是必须用投资来消除的部分障碍：

不利的交通条件：

- 内陆经济体；
- 远离主要市场的小岛屿经济体；
- 远离海岸和通航河流的内陆人口；
- 生活在山区的人口；
- 离世界主要市场的距离遥远；
- 人口密度非常低。

不利的农业气候条件：

- 雨量少且变化大；
- 缺乏适宜灌溉条件；
- 土壤养分不良及耗减；
- 易遭受虫害及其他收获后损失；
- 易受气候变化影响。

不利的卫生条件：

- 在生态上对疟疾及其他热带疾病极其脆弱；
- 艾滋病流行率高。

地理上的脆弱性  
能够而且需要通  
过对基础设施、  
农业和保健  
自有的放点投资  
来消除

其他不利条件：

- 缺乏本国能源资源（矿物燃料、地热或水电潜力）；
- 内部市场小及缺乏区域一体化；
- 易发生自然灾害（热带风暴、地震、火山喷发）；
- 文化和种族团体之间划分的人为界限；
- 靠近冲突中国家。

撒哈拉以南非洲尤其受天赋地理条件差的困扰（表 3 和地图 4）。非洲的农业风险（与南亚有关）和交通风险最高，迄今为止，那里的疟疾风险也最高。非洲还特别容易发生干旱。1980 年人类的脆弱性与 1980—2000 年期间的经济增长有负相关。

表 3 按区域分列的农业、地点 和疟疾风险	农业 风险 <sup>a</sup>	运输 风险 <sup>b</sup>	疟疾 风险 <sup>c</sup>	人类脆 弱程度 指数 <sup>d</sup>
中亚	0.31	0.41	0.00	<b>0.24</b>
东亚和太平洋	0.68	0.27	0.04	<b>0.33</b>
欧洲	0.38	0.27	0.00	<b>0.22</b>
拉丁美洲和加勒比	0.76	0.36	0.03	<b>0.39</b>
中东和北非	0.71	0.36	0.02	<b>0.36</b>
北美洲	0.51	0.23	0.00	<b>0.25</b>
南亚	0.86	0.26	0.02	<b>0.38</b>
撒哈拉以南非洲	0.86	0.52	0.42	<b>0.60</b>

请注意：所有指数的范围均在 0-1 之间，其中数字越大，表明风险越大。国家平均数按人口加权。

<sup>a</sup> 1980 年水浇耕地比例、1980 年人均化肥使用量以及生活在半湿生态区的人口比例的平均指数。

<sup>b</sup> 生活在近海岸的人口比例、生活在人口密度低的地区的人口比例、生活在海拔 800 米左右地区的人口比例，以及 1990 年人均铺设道路（所能得到的最早数据）的平均指数。

<sup>c</sup> 疟疾生态学 0-1 的指数。

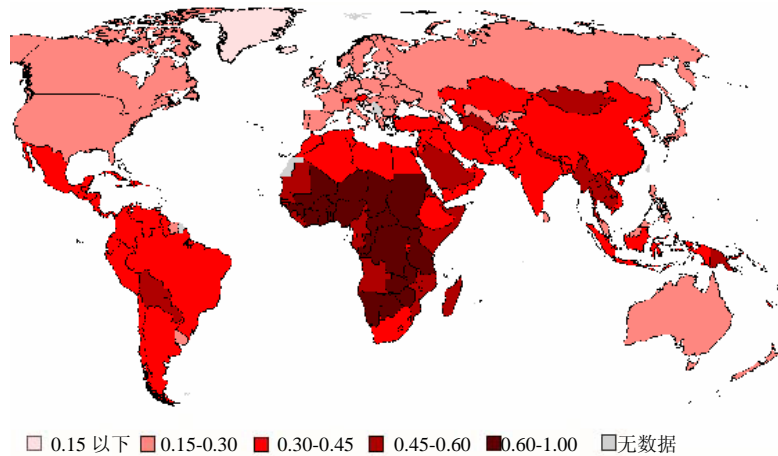
<sup>d</sup> 计算农业风险、运输风险和疟疾风险的平均值。

资料来源：根据世界银行 2004 年 d、国际地球科学信息网联合会 2002 年和 Kiszewski 等人 2004 年的资料计算。

地图 4

1980 年人类脆弱程度指数  
1=最高风险

资料来源：根据世界银行 2004 年 d、国际地球科学信息网联合会 2002 年和 Kiszewski 等人 2004 年的资料计算。



### 中等收入国家的主要政策问题是确保关键投资流向落后地区

非洲的脆弱性非常高，但并非不可克服。实际上，我们认为地理上的脆弱性能够而且需要通过对基础设施、农业和保健有的放矢的投资来消除。远离市场的国家可通过投资适当的公路和铁路接近市场。土壤贫瘠和雨量不足的国家可通过补充肥料和农业水管理（如灌溉和收集雨水）的特别方案得到帮助。遭受疟疾及其他流行疾病之害的国家可利用适当的疾病预防和控制方案与这些疾病作斗争。但是，这种投资费用高昂，高得让赤贫国家无力承担，因此需要捐助国的大力帮助。

### 贫穷地区

大多数经济体的家庭收入迥异，因此，就连中等收入国家也有可能存在大量赤贫家庭，特别是地区和种族多样的大国。经济发展往往使一个经济体的某些地区或社会的某些群体远远落在后面。落后地区和城市地区都可能发生这种现象，因为在城市地区有越来越多的穷人住在贫民窟。很多国家有城中城，这是一种贫富阶层近在咫尺的两重天。在很多情况下，地理上的不利条件（远离市场）因少数族裔群体没有政治权力而恶化。

中等收入国家的主要政策问题是如何确保基础设施、人力资本及公共行政等领域的关键投资流向包括贫民窟在内的落后地区，流向被排斥在政治进程和经济利益之外的社会群体。部分明显落后的地区包括：

- 中国西部地区，受困于距离东部沿海地区十分遥远；
- 墨西哥南部地区，受困于热带疾病、农业经济风险、离美国主要市场十分遥远以及土著农民人口政治上的边缘化；
- 巴西东北部地区，受困于易干旱、长久以来土地所有权高度集中；
- 印度恒河地区各邦，受困于农业生产力低下、距离海岸贸易遥远以及大量人口没有土地。

### **具体政策忽视的地区**

有些目标之所以没有实现，只不过是决策者不了解面临的挑战，不知道应采取什么措施，或者忽视核心公共问题。环境政策通常遭到严重忽视，原因是环境部门政治上软弱无力，执法越发不力，以及严重缺乏信息及对这种信息采取行动的能力。另外，司空见惯的是公共投资及社会和经济政策领域的性别偏见。在发展中国家，乃至中等收入国家，产妇死亡率仍然高得惊人。对产妇死亡率和发病率高的主要具体补救办法是，提供紧急产科护理。尽管紧急产科护理有挽救生命的可能，但对此项服务及提供此项服务的保健系统普遍投资不足。为青少年提供的生活技能、营养知识、教育和就业机会以及性健康和生殖健康知识和服务普遍不够。幼儿和新生儿保健投资也严重不足。可通过加强对地区一级保健系统的管理和服，解决被忽视的所有这些领域的问题。

## **2. 实现千年发展目标的**

### **国家一级进程**

为使所有国家都能实现千年发展目标，世界不应将这些目标视为抽象的远大目标，而应视之为切合实际的政策目标。可

以而且应当利用适当的重点和行动，以及国际社会的适当支助，分析、规划和执行各国实现千年发展目标的实际步骤。很多施政有方的发展中国家已准备好在 2005 年初取得重大进展，条件是它们的发展伙伴兑现早就做出的增加援助的诺言。

### 制订实现千年发展目标的国家战略

在想要实现千年发展目标的每一个国家中，最初的假设是，这些目标是可行的，除非从技术上证明并非如此。在很多最贫穷的国家，千年发展目标确实远大，但在大多数乃至所有国家，如果各方都能做出积极努力——改善施政；积极动员民间社会并赋予其权力；提倡创办企业和私营部门；调集国内资源；大幅增加对于需要援助的国家进行援助，从而支持基于千年发展目标为中心领域的重点投资并在全球一级进行适当的政策改革，如贸易领域的改革——千年发展目标还是可以在 2015 年前实现的。

我们需要的不是  
“朝着千年发展  
目标加速前进”  
的战略，而是  
“实现千年发展  
目标”的战略

重要的是，不要将实现千年发展目标的技术制约因素与资金制约因素相混淆。尽管减贫是发展中国家自身的首要责任，但是在最贫穷的国家——那些真正渴望达到千年发展目标的国家——实现千年发展目标将需要大幅增加官方发展援助，从而挣脱贫穷陷阱。我们促请所有低收入国家将预算收入用于重点投资，增加本国为实现千年发展目标调集的资源。在施政有方但国内资源不足的国家，我们吁请捐助者履行其大幅增加援助的长期承诺。简而言之，我们呼吁为增加基于千年发展目标的投资共同筹资。

我们的核心业务建议是，每个赤贫发展中国家均应通过并执行一项雄心勃勃、可以实现千年发展目标的国家发展战略。其国际发展伙伴——包括双边捐助者、联合国各机构、区域发展银行和布雷顿森林机构——应提供执行其基于千年发展目标的减贫战略所需的一切支助。尤其是，官方发展援助应慷慨，数额应足以满足供资需要，并假定管理上的限制因素不是具有约束力的制约因素，而且受援国在调集国内资源方面做出了适当努力。如果各国已制订减贫战略文件，应对其进行修订，以便文件具有远大目标，足以实现千年发展目标。如果已经能够

实现千年发展目标并且正在争取取得更大进展，我们建议各国通过“高于千年发展目标”的战略，并制定更加雄心勃勃的具体目标。对于冲突中或刚刚摆脱冲突的国家，我们建议合理兼顾发展战略与紧急人道主义工作，特别是对流离失所者的紧急人道主义工作。

### 按 2015 年的具体目标和时间表加倍工作

认真执行千年发展目标的具体目标和时间表意味着发展做法要有重大转变。低收入国家及其发展伙伴目前正在就适度、渐进地扩充社会服务和基础设施制订计划。我们建议制订一个基于需要、面向千年发展目标且大胆的十年投资框架，其目的是实现千年发展目标中规定的量化目标。我们需要的不是“朝着千年发展目标加速前进”的战略，而是“实现千年发展目标”的战略。

我们建议采取四步方法。

- 第一步，各国应利用提供的资料尽最大可能按地区、地点和性别绘制赤贫的主要方面和基本决定因素图；
- 第二步，各国应按贫穷图进行需要评估，以查明实现千年发展目标所需的具体公共投资；
- 第三步，各国应将需要评估转化为包括公共投资、公共管理和经费筹措在内的十年期行动框架；
- 第四步，各国应在十年期框架内详细制订一项基于千年发展目标的三至五年期减贫战略。

基于千年发展目标的减贫战略应当是将该战略转化为预算支出的中期支出框架所附的详细工作文件。

至为重要的是，十年期框架和三至五年期减贫战略应包括一项公共部门管理战略——主要重点是透明度、问责制、人权及成果管理制；另外也应包括在地方政府一级下放制定目标、决策、编制预算的权力和执行责任的明确战略。此外，还应制定明确的私营部门战略，以促进经济增长，并且从长远角度使各国“摆脱”捐助国的援助。

一些“速赢”行动可给数百万人民带来莫大的好处，并使各国步入实现千年发展目标之路

重要的是，我们不倡导新的发展进程或政策工具。我们只是建议目前的进程真正面向千年发展目标，并支持作为千年发展目标重要框架的减贫战略文件。但是，这些减贫战略文件亟须修订，以便使它们与千年发展目标相一致。雄心勃勃或十分全面足以实现千年发展目标的减贫战略文件为数甚少，主要原因是这些文件是在捐助国援助不足的情况下拟订的。

制订基于千年发展目标的减贫战略这一进程既应公开又应进行协商，包括同国内外一切利益有关者协商。各国应召开由国家政府主持的千年发展目标战略小组会议，但与会者也包括双边和多边捐助者、联合国各专门机构、省级和地方当局、国内民间社会领袖以及与会人数素来不足的妇女组织。

### 赋予穷人权力的优先公共投资

各国基于千年发展目标的减贫战略应概要说明实现千年发展目标所需的具体、切实步骤。所幸的是，这些步骤已经明了。譬如，我们知道如何防止母亲在怀孕和分娩期间死亡；如何鼓励少女参加并完成全部基础教育；如何使非洲的玉米产量增加200%；如何为农村诊所和医院提供不间断电源；如何提高林木被毁地区的森林覆盖率。其他千年发展目标的情况也是一样。联合国千年项目工作队在其报告中非常详细地描述了这些经过实践证明的投资和政策，这些报告是本报告不可或缺的附件。

初看起来，需要做的工作似乎很多。譬如，消除饥饿需要培训农民，提供化肥，改善道路和交通设施，更加有效地管理水资源，提供高营养品等等。在保健、教育、供水、环境卫生、环境管理及其他令人关切的领域也有同样的工作要做。执行一整套干预措施和政策需要很长时间，而且需要诸多部门共同工作。所幸的是，我们还有10年时间用来达到千年发展目标。这样的时间对大多数国家（如果不是全部的话）来说足够了。但是我们需要在2005年就开始努力。

发展中国家可立即开始执行这个一揽子计划的部分内容，并且可在三年或更短的时间内看到惊人的成果。尽管一些“速赢”行动一点也不全面，但可给数百万人民带来莫大的好处，

并使各国步入实现千年发展目标之路。在有适当资源的情况下，“速赢”行动包括：

“速赢”行动应  
纳入基于千年  
发展目标的减贫  
战略的更长期  
投资政策框架

- 取消学费和服装费，确保所有儿童特别是女童不因家庭贫困辍学。损失的收入应由更加公平、有效的财政资源以及捐助国援助弥补；
- 为撒哈拉以南非洲的贫穷农民提供负担得起的氮肥和其他肥料；
- 用当地生产的粮食为所有儿童提供免费校餐及带回家的口粮；
- 制定社区营养方案，支持母乳喂养，提供获取当地生产的补充食物的机会，如有必要，为怀孕/哺乳期妇女及五岁以下儿童提供微量营养素（特别是锌和维生素A）补充剂；
- 每年定期为受影响地区的所有学龄儿童驱虫，以提高卫生和教育成果；
- 对保健、农作和基础设施领域的大量村级工作者进行培训（一年期方案），以确保农村社区有基本的专门知识和服务；
- 为疟疾流行区的所有儿童免费发放耐用驱虫蚊帐，彻底减轻疟疾带来的负担；
- 取消所有发展中国家基本保健服务的使用费，通过增加国内和捐助国用于保健的资源筹集资金；
- 扩大取得性健康及生殖健康知识和服务，包括计划生育及节育知识和服务的机会，消除供应和后勤方面的现有供资缺口；
- 推广利用经证明有效的抗艾滋病、结核病和疟疾的合成药物。对艾滋病而言，这包括成功地完成 3×5 倡议，到 2005 年对 300 万人实施抗逆转录病毒治疗；
- 筹措经费，为社区贫民窟改造提供资金，划拨闲置公用土地建造成本低廉的住房；

- 利用电网外的柴油发电机、太阳能板或其他适用技术为所有医院、学校及其他社会服务机构提供用电、用水以及环境卫生设施和上网的机会；
- 改革和执行保障妇女和女孩财产和遗产继承权的立法；
- 发起减少对妇女的暴力行为的国家宣传运动；
- 在各国建立总统或总理科学顾问办公室，加强科学在国家决策中的作用；
- 赋予妇女权力，以便她们在制订和监测基于千年发展目标减贫战略方面以及其他重要政策改革进程发挥关键作用，特别是在地方政府一级；
- 为植树提供社区一级的支助，用于供应肥料、薪柴、林荫地、饲料、流域保护、防风林和木材。

“速赢”行动不是达到千年发展目标所需的惟一干预措施，只不过是能够立即执行且在短期内可以产生极大影响的干预措施。其他干预措施较为复杂，需要付出十年的努力，或者见效很慢。世界再也不能让一年的光阴白白流逝，而不对这些简单、可靠的战略进行投资了。

“速赢”行动应纳入基于千年发展目标的减贫战略的更长期投资政策框架。联合国千年项目已确定对实现千年发展目标至关重要的七个投资与政策组的“最佳做法”。联合国千年项目还编写了一本配套的《实现千年发展目标的最佳做法手册》<sup>2</sup>。以下是七大投资与政策组。

### **农村发展：提高粮食产量和收入**

小农及其家庭成员也许占世界长期饥饿人口的一半，撒哈拉以南非洲的这一比例甚至更高。这些农民通常没有机会取得肥料，如化肥（地图 5）和农林技术，其粮食产量因而大幅减少。我们建议通过《21 世纪非洲绿色革命》提高他们的生产力，为他们提供肥料和相关技术。另外也需要投资来增加农村取得交通运输、信息和通信、安全饮用水、环境卫生、现代能源、

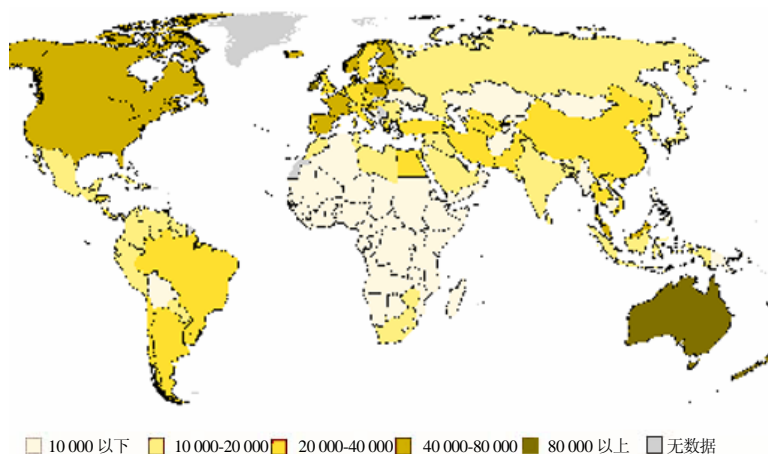
可靠的农业用水以及与农业有关的中小企业的机会。所有这一切可以而且应当采用环境可持续的方式来完成。

地图 5

2001 年化肥消费量

公吨/100 万人

资料来源：根据世界银行  
2004 年 d 计算。



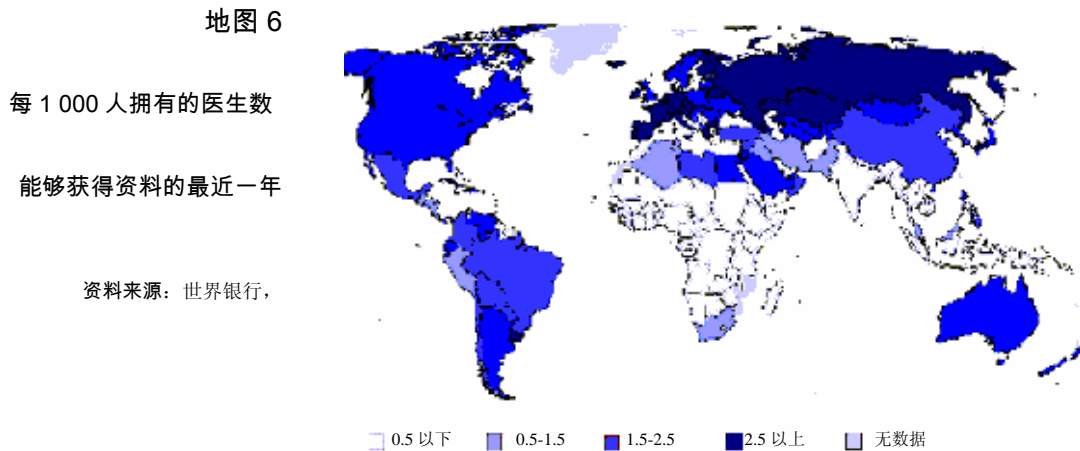
### 城市发展：促进就业、改造贫民窟、制订防止形成新贫民窟的办法

一揽子干预措施应包括加强贫民窟居民的居住权保障，支持穷人自己想方设法建造体面的新居，在社区特别是妇女的积极参与下加强城市规划，扩充核心城市基础设施服务，减少空气和水污染，促进特别投资区以吸引私营公司并促进创办本地企业。核心重点应是加强地方政府、非政府组织、妇女组织及其他民间社会团体的业务能力，并且让它们参与有关国家政策的拟订。

### 保健系统：确保普遍取得基本服务

保健干预最好通过以初级保健和一级转诊医院为中心的地区一体化保健系统提供，并采取特别措施确保保健系统覆盖人口中的所有群体，包括穷人和边缘化人群。在流行病影响十分严重的地方，医生人数和艾滋病毒/艾滋病抗逆转录病毒疗法的

覆盖率极低（地图 6 和 7）。对于运作中的保健系统来说，务实的投资和政策包括提供适当数量的必需药品，建造诊所和实验



室设施，加强管理制度，以及培训和留住有进取精神的合格保健工作者。其他重要的措施有：取消基本保健服务的使用费，改善社区保健教育，促进行为的改变，让社区参与决策和服务提供。达成的国际共识日渐增多，譬如，社区工作者应接受培训，以便诊断和治疗儿童腹泻、肺炎和疟疾。区级保健系统的有效规划和管理需要一套综合监督、监测和评估制度。

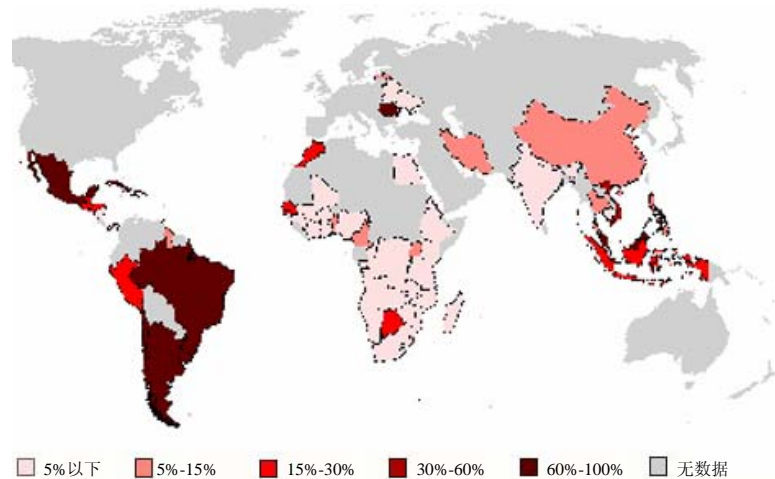
### **教育：确保普及初等教育，扩大小学以上教育和高等教育**

政府应在 2015 年前确保每名儿童，无论男女，都能完成优质基础教育，一大部分人还能完成小学以上教育，同时确保相当多的人能够接受高等教育。在很多国家，这需要进行社会和政治变革，以便为人人平等的包容性社会提供支助，并且需要改革目前正在对学校系统绩效有破坏影响的体制和政治奖励机制。政府一开始应创造并加强能够让家长和社区追究当地学校责任的规则和权利；改进教学大纲的内容、质量、授课方式和关联

性，同时消除性别偏见；在必要时建造学校并培训教师，取消小学学费；以及制定涵盖脆弱辍学儿童的特殊激励机制。政府也应认可民间社会组织作为合法伙伴参与对教育系统展开的辩论。

地图 7

抗逆转录病毒药物覆盖率  
2003 年需要治疗并已获得  
抗逆转录病毒药物的艾滋



解决男女不平等问题的具体干预措施应是基于千年发展目标的所有一揽子投资计划的组成部分

### 两性平等：进行投资，以克服普遍存在的性别偏见

解决男女不平等问题的具体干预措施应是基于千年发展目标的所有一揽子投资计划的组成部分。它们也应解决系统性挑战，如性及生殖健康和权利（包括取得知识和计划生育服务的机会）的保护；取得土地和住房等经济资产的平等机会；提高完成小学学业的人数以及扩大女孩接受小学以上教育的机会；平等的劳动市场机会；免遭暴力的自由；以及增加各级管理的参与人数。解决这些系统性挑战的一个必要步骤是收集按性别分列的数据，供监测进程使用。

### 环境：投资于改善资源管理

各国应将环境战略纳入所有部门政策，促进对环境管理的直接投资，倡导为减少环境退化而进行管理和市场改革，改进环境监测。对所有干预的每一个领域，各国应考虑本国不断增

长的适应气候变化的需要。环境管理方面的直接投资例子是重新植树造林，处理废水，控制化学污染，以及保护重要生态系统。周密制订的部门战略，包括农业和基础设施服务，可利用战略影响评估最大限度地减少以环境为代价的交易。取消对环境有害的补贴可进一步改善环境管理。

### **科学、技术和创新：建设国家能力**

基于千年发展目标的可持续战略要求发展和推动科学、技术和创新的本土机制和技能。提高一国科学能力的务实措施包括创建国家政府的科学咨询机构，扩充大学和理工学院的科学和工程院系，加强科学和技术课程的发展和创业内容，促进科学和技术领域的商业机会，并促进基础设施发展，将其作为一种技术学习过程。

### **各投资组相互依赖**

每个投资组都取决于其他投资组。要实现任何特定千年发展目标，仅在相应部门投资是不够的。<sup>3</sup>相反，大多数干预措施会对若干个千年发展目标产生影响。譬如，减少两性不平等对减少饥饿、防治艾滋病毒/艾滋病、促进环境的可持续能力、改造贫民窟以及降低儿童和婴儿死亡率至关重要。随时能得到洁净的供水、电以及现代烹饪和取暖用的燃料，对于确保诊所和医院正常运作、减轻妇女和少女的时间负担以便她们能够参与生产性经济活动和上学等方面至关重要。因此，达到千年发展目标取决于很多部门共同采取雄心勃勃的行动。当评估任何国家或地区的千年发展目标优先事项时，应铭记这一点（方框 5）。

实现千年发展目标的主要挑战是筹措资金并大规模实施干预措施

### **迅速扩大规模的要素**

实现千年发展目标的主要挑战是筹措资金并大规模实施干预措施，原因有两个。第一个原因是，要实现千年发展目标，就应同时实施一整套干预措施。第二个原因是，需要触及大多数人口。在全国扩大规模，是一个在 2015 年以前公平地向大部分乃至所有人口提供基于千年发展目标的基本投资和服务的过程。

**方框 5**  
各地区的千年发展目  
标优先事项

各国都面临着其特有的一系列挑战,但是可以将一些普遍趋势确定为优先事项。普遍面临的一项挑战是确保少数族裔、贫穷地区和贫民窟接受促进实现千年发展目标的有的放矢的投资。下文强调指出一些区域优先事项,对它们的详细探讨见联合国千年项目的系列最后报告。

**撒哈拉以南非洲。**对撒哈拉以南非洲的标准判断是它正遭受施政危机。这样的判断过于简单。考虑到非洲许多地区的收入水平和贫穷程度,这些地区还是施政有方的,可是它们陷入了贫穷的陷阱不能自拔。该地区的发展挑战比“施政”挑战大得多。很多国家需要公共投资的巨大推动力,以解决交通成本高、市场规模通常很小、农业生产力低下、农业气候条件不利、疾病负担大以及国外技术传播缓慢等问题。

撒哈拉以南非洲基于千年发展目标的战略应侧重于《21世纪非洲绿色革命》的农村发展,以及大力提高非洲快速发展的城市生产力的战略,特别是劳动密集型出口战略。非洲公共卫生系统需要巨额投资来防止艾滋病/艾滋病、结核病和疟疾的流行;解决儿童死亡率过高的问题;提供性健康和生殖健康服务,使生育时机和间隔更为合理,家庭规模自愿减小到想望的程度。教育战略应侧重于增加基础设施和人力资源的供应,以及女孩和脆弱学生的需求奖励机制。非洲大陆也需要水资源管理和能源基础设施方面的巨额投资。另外,还需要为动员科学和区域一体化加油。在发展的各个方面,非洲的各项战略应特别注意少女和妇女的处境,因为她们往往面临着法律、社会和政治方面的严重障碍和偏见。

**方框 5**  
各地区的千年发展目  
标优先事项  
(续)

**东亚和东南亚。**东亚和东南亚在促进实现许多千年发展目标方面,特别是在减少收入性贫穷、饥饿和两性不平等方面,取得了重大进展。中国经济迅速发展,但仍需要对公共卫生系统、农村基础设施、教育和环境管理领域大量投资,环境管理是为了解决迅速工业化产生的不利后果。环境挑战包括管理森林和生物多样性,以及减少空气和水污染。东亚和东南亚其他地区也同样需要基础设施、环境和社会服务领域的投资,以及对公共管理系统和提高科学技术能力的重视。

**南亚。**南亚在减少贫穷方面正在取得迅速、全面的进步,印度富有活力的经济增长促进了这种进步。但是,城乡地区仍然普遍极端贫穷。重点投资包括:改善基本卫生基础设施和服务;扩大进入优质学校的机会;建设农业基础设施(道路支线、储藏设施);改进农业用水管理(灌溉、雨水收集、地下水供应管理);改造贫民窟;以及改善公营部门管理。投资方案也应重视实现两性平等,包括生殖健康和权利,重视促使处于社会边

缘的人口，包括低种姓和贱民群体以及部族人口融入社会。

**中亚的独联体国家。**中亚国家受到苏联解体后经济崩溃、不利的内陆地理条件以及对连接本地区和世界市场的交通基础设施投资不足的多重影响。在过去 15 年或更多时间内很多人发展指数持续下降之后，需要对基本交通和能源基础设施、改善供水和环境卫生设施以及提高保健和教育系统的效能进行广泛的一系列投资。各国应加强公营部门的管理能力，减少腐败，扩大跨界合作，从而加强区域一体化和环境管理。此外，很多国家应改善私营部门发展的政策环境。

**欧洲的独联体国家。**这些国家中有很多仍处于因苏联解体受到重创后的恢复期，但总的来说，该地区已经步入实现千年发展目标的轨道。投资战略应侧重于增强公共管理系统的能力，为紧张的保健和教育系统提供资源，并重视环境管理和规划。很多经济转型国家也应将服务定向于遭到排斥并处于社会边缘的群体。

**中东和北非。**该地区在大多数具体目标上朝着正确的方向前进，但为实现千年发展目标，应加快总体前进速度。优先重点包括实施干预措施支助两性平等，大幅扩充优质保健服务，以及制定解决荒漠化和缺水问题的方案。其他优先重点是扩大青年人的教育和就业机会，改善农村生计，为本国科学技术发展提供投资。

**拉丁美洲和加勒比。**拉丁美洲是发展中区域中发展程度最高的地区，但它在实现千年发展目标方面取得的进展有限。不平等现象极其严重，这通常与种族分化有关；安第斯、中美洲和一些加勒比国家面临的经济增长挑战仍然特别严峻。改善环境管理和保健系统是整个区域，特别是加勒比国家的高度优先目标，因为在加勒比国家，艾滋病毒/艾滋病是个突出的问题，其威胁日益严重。由于该地区大多数穷人生活在城市地区，城市基础设施和贫民窟改造成为主要需要。各国也必须对农村基本基础设施进行大量投资，将边缘化地区和人口列为投资目标。为促进当地科学创新和技术发展，需要大量公共投资。

**最不发达国家。**最不发达国家需要特别援助，原因是无论它们本国的政策或施政质量如何，国内资源都不能满足它们的基本需要。对这些国家的支助应符合《联合国布鲁塞尔行动纲领》，该纲领概要提出协助最不发达国家摆脱贫穷陷阱的关键领域，包括人力资源开发、对改善供应方制约因素方面的投资、环境保护以及粮食安全投资。

**内陆发展中国家。**内陆国家对交通运输基础设施、区域市场一体化和统一贸易程序有着独特的需要。2003 年的《阿拉木图行动纲领》概述了

方框 5  
各地区的千年发展目标  
优先事项  
(续)

很多有关重要问题。为降低交通运输费用，应大力改善铁路、公路、能源和电信基础设施。

**小岛屿发展中国家。**这些国家集中于加勒比地区和大洋洲，国土面积和地理位置限制了经济多样化的可能性，使它们抵抗环境风险的能力极低，从而对它们构成挑战。1995年的《关于小岛屿发展中国家可持续发展的巴巴多斯行动纲领》应得到全球的经济和政治支持。除所需要的侧重于千年发展目标的投资以外，小岛屿发展中国家对气候变化造成的海平面升高和珊瑚褪色特别脆弱。它们需要有针对性的投资来适应全球变暖产生的影响。

**易发生自然灾害的国家。**极易发生自然灾害（如恶劣的天气、干旱、地震、火山爆发、洪涝和虫害）的国家需要专门投资于社会保障网、减灾基础设施、预警系统、危机前应急规划和危机后紧急支助。这些投资应当在灾害发生以前提供，目的是既预报和减少灾害，又在人民生命危在旦夕时立即做出救灾响应。

扩大规模需要周密的计划和监督，以确保成功和可持续地实施干预措施。这方面计划的制订比任何单一项目都更为复杂。为实现千年发展目标扩大规模需要政府、私营部门、非政府组织和民间社会之间建立一种工作伙伴的关系。

扩大规模取得了成效（方框6）。但成功案例的经验表明，如果缺乏政治领导和明确的政府承诺，无法开展扩大规模工作。这是绝对必要（但远远不够）的条件。如果政府已承诺达到千年发展目标，则需要采取四项具体行动：

- **制订具体目标和工作计划。**扩大规模需要具体的、可达到的目标、工作计划和时间表。在投资的先后顺序上，重点最初应该是实施“速赢”投资项目和建设向全体人民提供基本服务的长期能力。
- **建设国家和地方在公共管理、人力资源和基础设施方面的能力。**增强每一个国家大规模提供服务的能力需要加强公共部门管理（比如培训、信息技术和提高公务员薪酬）的先期投资、新建并修复基础设施（公路、诊所、学校），更重要的是，培训并保持足够数量的在当地提供服务的工作人员（社区保健员、教师）。基

于开放式远程学习、广播和计算机辅助教育的分散培训是大规模提高地方一级人力资源能力的关键。

- **采用可推广和适合当地的服务机制。**尽量采用推广性强的服务程序十分有助于扩大规模。因此，典型的是使肺结核治疗程序以及疟疾防治措施、计划生育方案和化肥合成标准化。标准化也有助于比较不同地区的执行情况，加强质量管理。
- **进行监测以评估进展情况并得以在过程中加以纠正。**改善政府内的信息流通对于打击腐败和提高方案的功效至关重要。需要对统计部门投资，从而为注重结果的计划编制、管理和有关方案影响的公平性的评估提供所需数据。社区和民间社会组织在报告投资影响和资金流向方面处于理想地位，它们也应该积极参与监测工作。

扩大规模的另外两个必要条件是社区的参与和所有权，以及捐助者的长期可预测的供资和技术援助。通过参与方案和服务的设计，社区在扩大规模的过程中应既是规划者，又是受益人。妇女参与社区规划活动，对于能否成功至关重要。社区成

### 方框 6 扩大成功的范围

资料来源：Mkapa, 2004  
年；卫生组织，2002 年。

在全国范围内扩大干预方案的规模通常需要几个关键因素，包括政治承诺、一系列工作计划和长期可预测的供资等等。发展中国家利用这些要素实施的干预措施大大改善了全国贫困人口的生活，这样的例子数不胜数。

- **越南防治疟疾获得成功。**1991 年，越南发生严重的流行性疟疾，感染者超过 100 万人。为解决这一问题，越南政府将治疗疟疾列为国家优先考虑的问题并为防治疟疾投入大量资金。越南政府免费分发用杀虫剂处理过的蚊帐，为孕妇提供预防疟疾的治疗，研制出新型苦艾类疟疾药物并进行分发。政府还建立了 400 支流动小分队，对疟疾流行地区的卫生工作者进行监督指导，并在社区一级动员卫生工作志愿者。由于实施了这些及其他措施，疟疾死亡率下降了 97%，发病率下降了 60%，流行率下降了 92%。
- **坦桑尼亚在 2006 年之前普及全民基础教育的计划。**2001 年，坦桑尼亚将教育预算增加了 130%，并免除了学费。小学生的数量增长了 50%，净入学率从 59% 提高到近 90%，入学的女生和男

生数量相同。全国新建了 30 000 多间新教室，招聘了大约 18 000 名新教师，向学校提供了 9 000 多件科教器材。

如上述例子所示，在全国范围内扩大规模的关键成功因素包括：

- 高层次的政治远见和承诺——越南的政治领导人重视疟疾问题并领导防治疟疾的工作。
- 供资显著增加——坦桑尼亚将教育预算增加了 130%。
- 免除使用者的费用——坦桑尼亚免除了学费。
- 重点提高人力资源和基础设施的能力——坦桑尼亚招聘新教师并新建教室。
- 政府、社区组织、国际机构和私营部门之间的协调。

员在这些方案的实施过程中同样扮演着重要角色，不论是作为接受报酬的工作者还是志愿者。在向各国提供实施手段方面，捐助者长期可预测的供资以及技术援助至关重要。2005-2015 年期间用于基本建设成本和经常性费用，其中包括公务员薪酬的融资需要扩大是可预测的。为加强地方管理和提供服务的技能，技术援助也是需要的。

世界上许多最  
贫穷的国家  
缺乏有效管理  
公共部门的资金

为实现千年发展目标实行善政

对发展中施政的讨论一般会混淆投入和结果。“劣政”的结果有两个非常清楚的根本原因。其一是真正的“腐败”政权，政治权力被贪污成性或残忍无情的领导者把持。国家存在的目的就是为了一少部分精英或者某个利益集团或族裔群体谋取私利。在一些最糟糕的情况下，这种腐败已经持续多年。在某些情况下，领导层没有实现基础广泛的发展目标的意愿，因此也不可能显著减少贫穷。

第二个原因就是施政不力，这并不是因为领导者缺乏意愿，而是因为国家缺乏有效实施公共管理所需要的财政资金和技术能力。世界上许多最贫穷的国家的情况都与此相近，政府缺乏有效管理公共部门的资金。在这种情况下，关键就是为改进施

政而投资，应以下列领域为目标：

- **促进法治。**法律和行政系统需要具备足够资金和适当人员的政府立法、司法、行政部门。
- **促进政治与社会权利。**千年发展目标反映了人权规范，在国家一级，可以通过人权评估检查基于千年发展目标的各项计划对人权原则的承诺，来支持这些规范。
- **促进负责和高效的公共行政。**更好的施政依赖于政治和官僚机构的问责制、透明度和大众尤其是穷人的参与制度。
- **促进健全的经济政策。**政府的行动，如宏观经济管理、对基础设施的适当投资和在没有腐败的情况下提供公共服务，对于私营部门的发展至关重要，《私营部门与发展委员会》（联合国，2004年）和《2005年世界发展报告》（世界银行，2004年）都曾经阐述过这一点。
- **支持民间社会。**各国政府负有一项特殊责任，即为民间社会提供表达观点的政治自由、参与制订和审查基于千年发展目标的政策发言权以及支持执行公共投资战略的体制空间。

### 3. 对国际系统支持国家一级进程的建议

#### 建立援助系统

发展援助系统具有帮助各国实现千年发展目标的潜力，但它需要有一个重点更明确的方法才能完成这项任务。下面是目前这一系统存在的10个主要问题（表4）。

#### 缺乏基于千年发展目标的援助程序

这一系统缺乏连贯的基于千年发展目标的减贫方法。譬如，布雷顿森林机构应更加努力地帮助各国设计并实施基于千年发

展目标的减贫战略。国际货币基金组织的方案设计在考虑一国的预算或宏观经济框架时，对千年发展目标几乎未做任何有计划的关注。在货币基金组织自千年发展目标通过以来支持的大量国家方案中，几乎从未讨论过这些计划是否与实现千年发展目标相一致。

在我们的试点国家工作中，联合国千年项目发现多边和双边机构没有鼓励各国认真把千年发展目标作为业务目标。许多低收入国家已经设计了扩展部门战略的计划，但由于预算的限制无法实施。在其他情况下，各国得到的建议是甚至不要考虑此类扩大规模的计划。幸运的是，现在布雷顿森林机构对于将千年发展目标作为它们支持的国家方案的基础表现出更多的关注。对它们而言，实施并始终坚持这一观点是重要的。

#### 发展伙伴没有系统地处理国家一级的需要

由于发展伙伴关系并不是由一系列连贯的业务目标驱动的，在评估各个国家所需发展援助的种类和数量时就不存在明确的标准。没有一个已经确立的框架，比如，区分提供给政府腐败的国家和那些国力薄弱但有意愿的国家的援助。

表 4 改革发展伙伴 关系的建议	缺点	建议
	目的和过程	
	1. 援助程序不是基于千年发展目标	发展伙伴应申明千年发展目标是发展系统的业务目标，并将基于千年发展目标的国家一级减贫战略作为基于需要的发展支助的固定进程。
	2. 没有按照国家需要对支助战略进行适当区分	发展伙伴应按国家一级的需要区分支助，无论这种支助是预算支助、紧急援助还是纯技术支助。
	3. 发展是一种长期过程，但短期过程占主导地位	发展伙伴应支持各国提出基于千年发展目标的三到五年减贫战略，这样的减贫战略应建立在直至 2015 年的基于需要的十年期框架内。在发生冲突的国家，较短的时间框架可能更为适宜。
	技术支助	

- |                         |  |
|-------------------------|--|
| 4. 技术支助不足以扩大实现千年发展目标的规模 | 技术支助应侧重支助各国政府制定和执行国家所有的基于千年发展目标的减贫战略。      |
| 5. 多边机构的协调不够            | 应大力加强联合国驻地协调员制度，以协调各机构对基于千年发展目标的减贫战略的技术帮助。 |

#### 发展筹资

- |                            |  |
|----------------------------|--|
| 6. 发展筹资不是基于需要或为实现千年发展目标而确定 | 官方发展援助应根据基于千年发展目标的减贫战略提出的千年发展目标资金缺口来确定。对于许多施政有方的低收入国家，这将意味着官方发展援助和经常费用供资大幅增加。  |
| 7. 债务减免与千年发展目标不一致          | 应将“持续偿还债务的能力”，特别是偿还巴黎俱乐部的债务能力，评估为不妨碍国家实现千年发展目标的债务水平。对于许多重债国家来说，这将意味着大力加速债务的取消。 |
| 8. 发展筹资的质量差                | 对于施政有方的国家，一大部分官方发展援助应以预算支助的形式提供。对于所有发展中国家，捐助机构也应履行罗马统一议程规定的义务。                 |

表 4  
改革发展伙伴关系  
关系的建议  
(续)

#### 系统问题

- |                       |   |
|-----------------------|---|
| 9. 千年发展目标的重要优先目标被完全忽视 | 在基于需要的发展援助办法范围内，发展伙伴应更加注意长期科学能力、环境保护、区域一体化、性健康和生殖健康以及跨界基础设施等问题。           |
| 10. 捐助国的政策持续缺乏一致性     | 捐助者应评估其发展、金融、外交和贸易政策是否与支持千年发展目标相符。捐助者应自觉至少达到其期望发展中国家达到的相同透明度标准并进行独立的技术审查。 |

大多数低收入国家需要国际系统的技术支持，以提出实现千年发展目标的扩大投资计划

#### 大多数发展进程在短期内就会陷入困境

发展是一个长期的过程，但是国际伙伴关系的主要活动在定位时是短期的。对低收入国家最重要的是，减贫战略文件一

般是为期三年的战略，它往往假定很多限制已经存在，而不是确定逐渐克服障碍的方法。在很多情况下，编制计划的实际周期要更短，由协商小组每年一度的会议决定。

### **对扩大千年发展目标的技术支持不足**

大多数低收入国家需要国际系统的技术支持，以提出实现千年发展目标的扩大投资计划。然而作为全球部门专业知识库的国际机构——如负责农业的粮农组织和农发基金、负责儿童健康的儿童基金会、负责工业发展的工发组织或负责卫生系统和疾病防治的卫生组织，在这里就不一一列举了——却经常被要求专注于一些小的试点项目。一般说来，当地的联合国技术机构还没有准备好帮助各国扩大国家方案。

### **多边机构没有协调它们的支助**

多边组织经常是争相请捐助国政府为实施小型项目提供资金，而不是支持全国性的计划和预算。各个联合国机构、方案和基金已经开始在总部通过联合国发展集团，在国家一级通过联合国国家工作队协调它们的努力，但是这往往更像是对话的论坛而非真正的协调。此外，联合国各机构通常与布雷顿森林机构和区域发展银行在当地的沟通不畅，由于后者提供了大多数资金，它们在向政府建议方面往往拥有绝对的发言权。

### **发展援助没有以实现千年发展目标为方向**

正如国际货币基金组织总裁最近撰文指出的那样，在确保实现千年发展目标方面负有最重大责任的应是发达世界（方框7）。如果没有迅速增加的官方发展援助，就无法扩大公共投资。这一点对于低收入国家尤其重要，在那里援助水平的决定因素往往是捐助者的偏好，而不是发展中国家的需要。尽管最贫穷国家长期的可持续性和能力建设需要对经常性费用的支持，如薪金和维护费用，捐助者过去不会提供此类支援，于是真正的可持续性便毫无希望。与此相似，尽管在试图提供基本社会服务的国家中，工人短缺通常是主要的瓶颈，但是捐助者也没有系统地为保健、教育和其他重要行业的工人岗前培训投资。援助流动的速度也落后于承诺。由于连一再宣传的蒙特雷承诺都

并未完全兑现，发展中国家怀疑发达国家是否真正致力于实现千年发展目标。

**方框 7**  
**发达经济体能为**  
**实现千年发展目标**  
**做些什么**

资料来源：dp Rato 和  
Figordo, 2004 年。

最近在非洲发表的一份意见书中，国际货币基金组织总裁 Rodrigo de Rato y Figadero 阐述了为什么发达国家对发展中国家实现千年发展目标负有最重大的责任。

“如果我们要实现千年目标，最重大的责任必定不可避免地落在发达经济体的肩上。发达经济体有双重任务，第一，它们必须在任何可能的情况下，按议定的条件兑现提供更高级别援助的承诺。目前的援助流量不足，不可预测，捐助者之间经常缺乏协调。更好的协调和多年的承诺是使发展援助更加有效的关键。”

“第二，发达国家必须放宽发展中国家出口产品在其本国的市场准入并取消扭曲贸易的补贴。世界贸易组织在今年 7 月达成的框架协定受到欢迎，它们将多哈回合谈判推回了正轨。此后需要取得确实的进展，以保持势头并实现多哈发展议程的目标。在行动的过程中，穷国和富国对促使发展中国家更好地融入全球贸易系统都负有责任。”

通过发展伙伴  
坚定、明确的  
行动，每个问题  
都是可以解决的

### **减免债务未与实现千年目标相协调**

减免债务的目标建立在任意的指标（债务与出口比）之上而不是基于千年发展目标的需要。很多重债穷国甚至在减免债务之后仍欠官方债权人（如布雷顿森林机构）过多债务。许多中等收入国家的情况与此相似，它们只得到很少的或完全没有得到债务减免。

### **发展融资质量很低**

双边援助的质量通常很低，常常：

- 具有极大的不可预测性；
- 以技术援助和紧急援助而不是以投资、长期能力和机构性支助为目标；

- 受到捐助者承包商的限制；
- 由个别的捐助者目标驱动而不是为了支持全国性计划协调进行；
- 因为地缘政治的原因过于集中在施政不力的国家；
- 几乎从未得到评估或对结果进行系统记录。

劣质的官方发展援助已经造成了援助无用的严重误解，因此威胁到公众对发展援助的长期支持。作为投向施政合理的国家的真正投资时，援助是有效的，能够促进经济增长和特定部门的进步（方框 8）。问题并不在于援助，而是怎样和何时提供援助，提供给哪些国家以及援助的数量。对于低收入国家，双边援助中仅有 24% 真正补充了当地的投资（表 5）。多边援助的这一比例尽管也远不够理想，但比前者要高，达到了 54%。

### 千年发展目标的主要优先项目被彻底忽略了

发展方案常常忽略区域一体化、环境管理、技术改造、促进两性平等的努力，甚至如公路、电力、适当的住房、疾病防治、土壤养分和性健康与生殖健康等核心问题所需的投资。

#### 方框 8 大规模的援助工作 ——在适当实施时

对于援助有各种各样的批评。某些批评家指责援助具有天然的缺陷，因为它在损害私营部门利益的情况下巩固了政府，而且往往是腐败的政府，这是已故英国经济学家 Peter Bauer 的著名论点。另一些人指出，既然私人储蓄和投资能够而且应该成为经济增长的支柱，就没有必要提供援助。另外一些人采取了折中的立场，表示援助对象是施政良好的国家时，援助才有效。这是 Burnside 和 Dollar（2000 年）一项颇有影响的研究所得出的结论。

如前文所解释，我们的观点是，在接受一方是真正需要援助的国家（主要是那些陷入贫穷陷阱的国家）和正确的部门（主要是基础设施和人力资本）时，援助非常有用。如果提供给施政有方的国家，援助会发挥最大的作用。支持公共投资的援助对私人储蓄和投资是一种辅助，而不是与私人资本竞争。

许多关于援助和经济增长间关系的否定性结论的依据是援助量（以及其他变量）与多国经济增长的回归分析。统计结果经常显示援助量与经济

增长的关系很小，这导致一些作者得出了“援助对促进经济增长无效”的结论。此类研究的一个致命弱点就是，它们在考察增长与援助总量的联系时，往往忽略了实际交付援助的情况。具体地说，大量援助的表现形式是技术援助（来自捐助国的顾问）、管理双边和多边机构的行政费用和紧急粮食援助。此类援助与受援国的经济增长没有任何关联，这并不令人惊讶。特别是，粮食援助总是在发生重大危机时才提供。因此，对经济的回归分析证明（错误地）提供粮食援助导致产出下降，但正确的结论却是产量的下降（比如由于干旱所致）导致紧急援助增加！

在一项新的重要研究中，Clemens 和其他人（2004 年）仅对有效支持受援国当地投资和服务的援助进行考察，排除紧急援助、技术援助和其他未转化成促进经济增长的投资和服务的援助，从而改正了这一典型的错误。他们发现，在正确测量的情况下，援助对经济增长帮助甚大。这意味着，如果目标正确并直接支持国家一级的投资，这样的援助是有效的。当然，需要最低限度的国家管理，以将援助转化为投资。

援助能够而且必须以这样的方式进行，即使捐助者和受援国双方的动机都是支持积极的发展成果。如本报告所主张，成功的拨付战略的要素包括以预算支助形式对基于千年发展目标的全国减贫战略的援助。尽管过去提供援助的方式出现了实际问题，但是富国和穷国的政府一样都从错误中学会了如何设计更有效的方法向那些最需要援助的国家提供财政援助。

总之，在目标正确和投向关键的基础设施和人力资本的情况下，外国援助在经济增长和减少贫穷方面可以发挥巨大的积极作用。莫桑比克、坦桑尼亚和乌干达最近的经验强调了这一结论，借助发展援助的大量资金，这几个国家的社会部门取得了实质性的进步。莫桑比克在过去十多年间取得了巨大的成功，自 1993 年以来每年接受的援助占国民生产总值的 20% 到 60% 之间，而每年人均实际经济增长率超过 5%。

**方框 8**  
大规模的援助工作  
——在适当实施时  
(续)

2002 年为千年发展目标 直接支助和千年发展目标 能力建设提供的官方发展 援助估计数 2002 年美元 (十亿)	低收入国家			中等收入国家		
	双边 来源	多边 来源	总计	双边 来源	多边 来源	总 计
	估计为千年发展目标直接支助提供的官方发展援助					
	16.7	4.2	20.9	12.2	2.8	15.0
	3.3	9.8	13.2	4.5	2.8	7.3
	-1.9	-2.8	-4.7	-4.2	-1.1	-5.3
	18.1	11.3	29.4	12.6	4.4	17.0

注：由于经过四舍五入，表中的

数字不能加在一起得出总数。	利息付款	-0.8	-0.9	-1.7	-1.7	-0.5	-2.2
	技术合作	-5.4	-0.8	-6.2	-6.2	-0.5	-6.8
<sup>a</sup> 依据发援会的估算数。	发展粮食援助	-0.8	-0.2	-1.0	-0.3	0.0	-0.3
	紧急援助	-1.9	<b>-0.9</b>	-2.8	-0.5	-0.3	-0.8
<sup>b</sup> 假定“通过政府预算提供的最大支助”有 75% 直接用于为千年发展目标的实现提供资金。	免偿债务赠款	-3.2	-0.3	-3.5	-2.0	0.0	-2.0
	通过非政府组织提供支助 <sup>a</sup>	-0.9	0.0	-0.9	-0.8	0.0	-0.8
	<b>通过政府预算提供的最大支助估计额</b>	<b>5.2</b>	<b>8.1</b>	<b>13.4</b>	<b>1.1</b>	<b>3.1</b>	<b>4.2</b>
<sup>c</sup> 假定通过非政府组织提供的官方发展援助有 40% 直接用于支助千年发展目标投资。	通过政府预算提供 25% 的非千年发展目标支助 <sup>b</sup>	-1.3	-2.0	-3.3	-0.3	-0.8	-1.0
	通过非政府组织为千年发展目标投资提供 40% 的支助 <sup>c</sup>	0.4	0.0	0.4	0.3	0.0	0.3
<sup>d</sup> 假定 60% 的技术合作有助于千年发展目标能力建设（经合发组织发援会的假设）。	为千年发展目标直接支助提供的官方发展援助总额	4.3	6.1	10.4	1.2	2.3	3.5
	<b>占官方发展援助净额的比例 (%)</b>	<b>24</b>	<b>54</b>	<b>35</b>	<b>9</b>	<b>52</b>	<b>20</b>
<sup>e</sup> 假定通过非政府组织提供的官方发展援助有 60% 有助于千年发展目标能力建设。	<b>估计为千年发展目标能力建设提供的官方发展援助</b>						
	为支持千年发展目标的能力建设提供的技术合作 <sup>d</sup>	3.2	0.5	3.7	3.7	0.3	4.1
	通过非政府组织的千年发展目标能力建设 <sup>e</sup>	0.5	0.0	0.5	0.5	0.0	0.5
	为千年发展目标能力建设提供的官方发展援助	3.8	0.5	4.3	4.2	0.3	4.5
	<b>占官方发展援助净额的比例 (%)</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>14</b>	<b>33</b>	<b>7</b>	<b>27</b>

资料来源：经济合作与发展组织发展援助委员会（发援会）和作者的计算数。

## 政策普遍缺乏连续性

许多发达国家已经发现，缺乏连续性是其政策的主要问题。例如，一国政府可能向某个食品出口国提供农业方面的援助，但同时又对该国的农业出口设置市场准入壁垒。同样，财政部可能要求偿还债务而抵消了发展部提供的援助所带来的利益。此类不调和的政策突出了确立一系列与发达国家政策保持一致的、明确和可测量的目标的必要性。

## 改善援助提供的主要措施

这些问题都很严重，但通过发展伙伴坚定、明确的行动，每个问题都是可以解决的。下面是捐助者所需要做的 10 个主要事项。

## 将千年发展目标确认为各国的具体业务目标

多边和双边发展机构以及其他相关国际机构需要明确它们对基于千年发展目标的减贫战略的支持。

## 根据国家一级的需要对捐助者的支助进行区分

援助国政府需要对各国加以区分，以便将援助提供给援助在那里能起重要作用的国家，同时不会因为注意那些具有更重要的地缘政治意义的国家而冷落了最需要援助的国家。中等收入国家、陷入贫困陷阱但施政有方的国家以及陷入贫困陷阱施政不力的国家需要不同类型的援助（方框 9）。还应特别注意发生冲突的国家和有特殊需要的国家，如内陆国家或小岛屿国家。

## 支持十年框架以确定三至五年的战略

为系统地处理长期发展需要，各国应对 2015 年之前的千年发展目标需要进行评估并制定相应的十年政策框架。这一框架应指导更具体和短期的基于千年发展目标的减贫战略。

### 方框 9 根据国家需要区别 发展支持

#### 中等收入国家

大多数中等收入国家基本上能够通过本国的资源、非优惠的资本流动（世界银行和区域发展银行发放的面向市场的贷款）和私人资本流动，为千年发展目标筹集资金。捐助者努力的目标应是帮助这些国家扫除残存的“贫穷区”。一些中等收入国家也需要更多的债务取消，尤其是欠债权国政府的债务（巴黎俱乐部债务）。顺利结束多边贸易谈判多哈发展议程，同时放宽对富裕世界市场的准入，将使中等收入国家受益。许多中等收入国家，如巴西、中国和马来西亚，本身已是捐助国。我们建议它们以及其他成功减贫的国家，如印度，应该扩大捐助，包括为低收入国家伙伴提供财政捐款和技术培训。

#### 陷入贫困陷阱但施政有方的国家

对于施政有方但陷入贫困陷阱的国家，即使是大力动员国内资源仍不足以实现千年发展目标。尤其是最不发达国家，需要官方发展援助为扩大基础设施、人力资本和公共行政方面需要的投资共同提供资金。施政有方

但陷入贫困陷阱的国家关键要对真正的千年发展目标需要进行评估，在此基础上确定援助，然后确保援助不会成为扩大规模的制约因素。在 2005 年，对这一类国家的援助应列为重点。

#### 陷入贫困陷阱施政不力的国家：缺乏意志

像白俄罗斯、缅甸、朝鲜民主主义人民共和国和津巴布韦等国，它们的问题是政治领导层的意愿，鲜见以这些国家为对象的大规模援助。援助应面向人道主义努力或通过能够确保在当地提供服务的非政府组织进行。任何通过政府管理的援助都应以显著改善人权和经济政策为条件。

#### 陷入贫困陷阱施政不力的国家：薄弱的公共行政

当政府领导层具有意愿但由于缺乏健全的公共管理导致公共行政薄弱时，关键的一步就是投资于提高公共部门的能力。这一举措还将提高此后几年中对援助的“吸收能力”。捐助者应将薄弱的公共行政视作投资机会而不是实现千年发展目标的障碍。初期努力应旨在建立政府在国家、地区和地方各级的分析和管理能力，并在基层积累保健、教育、农业和基础设施方面的技术知识。我们希望这些国家的表现远远超过现在的预期。就许多国家而言，国际社会对它的期望不高，但如果捐助者的及时支持和债务取消能够到位并逐步完成，该国的潜力很大。

### 方框 9 根据国家需要区别 发展支持 (续)

#### 发生冲突的国家

处于冲突之中、冲突刚刚结束或正陷入冲突的国家，对国际社会来说是紧急的特殊案例。快速的反应是非常重要的。如果目标明确的援助被延误，可能已经巩固的和平进程又会陷入冲突之中。援助应旨在结束暴力和恢复基础服务，使用能够缓解冲突各方紧张情绪的管理方法。在海地和苏丹这样的危机国家，胡萝卜（提供日益增多的援助）通常要比大棒（国际制裁）更加有效。可是，大棒经常使用，它几乎没有什么长久效果。

#### 地缘政治优先地位

具有地缘政治优先地位的国家（如阿富汗和伊拉克）自然有紧迫的需要，但它们得到的捐助资金和公众关注却与它们的地位不成比例。如果主要捐助者要把大部分精力放在这些国家，它们必须保证这不会转移其他富裕国家的注意力和财政资源。例如，取消伊拉克的债务而不取消情况相似的尼日利亚的债务，从公平、是非和相关需要的观点来说，是没有道理的。

#### 有特殊需要的国家

有特殊需要的发展中国家包括：

- 小岛屿国家（孤立、市场小、自然灾害）；
- 内陆国家（孤立和高昂的运输费用）；
- 山地国家（孤立和高昂的运输费用）；
- 易遭受自然灾害的国家。

地理位置孤立的国家需要交通运输和通讯方面的专门投资以及地缘政治方面的帮助，以支持区域合作和区域一体化。灾害频率、强度和影响都有所加强，但传统的临时应急措施却过于缓慢而且资金短缺。捐助者应当建立应付自然灾害（干旱、洪涝、虫害、疾病）的专门应急基金和改善长期抵御灾害能力的稳定的基金。

### **协调对千年发展目标的技术支持**

多边和双边机构应调动其技术力量支持各国制订和实施基于千年发展目标的减贫战略。联合国发展集团（发展集团）应该指导设在各国的联合国国家工作队支持千年发展目标，而联合国发展援助框架应当确定国家工作队支持有关国家政府实现千年发展目标的具体方法。我们建议应对各机构的专家进行培训，用基本技能补充他们已有的部门知识，从而支持国家一级的预算编制过程。我们还建议建立多机构、跨部门的区域技术中心，以支持各国政府和联合国国家工作队制订和实施基于千年发展目标的减贫战略并为其筹措资金。

“持续承受债务能力”应重新定义为“不妨碍实现千年发展目标的债务水平”

### **加强联合国发展集团和联合国驻地协调员**

作为联合国在当地的高级代表，联合国驻地协调员办事处需要大力加强下列两方面的工作，即通过联合国国家工作队协调联合国各组织的工作，以及管理一个核心技术团队，以支持东道国政府制订并实施基于千年发展目标的减贫战略。国际金融机构在当地的代表应与联合国国家工作队密切合作，支持东道国的减贫方案。联合国发展集团在总部应支持加强联合国驻地协调员的地位。

### **根据适当的需要评估确定官方发展援助的水平**

官方发展援助水平应当以千年发展目标需要评估为指导，而不是像目前一样，由政治原因决定或出于增加预算的需要。与当地研究机构相配合，联合国千年项目已经对国家一级实现千年发展目标所需要的投资进行了有史以来第一次自下而上的需要评估。虽然这些初步评估还需要我们在本报告中建议的国家一级实际进程中得到完善，但是评估结果显示 2006 年低收入国家每年需要人均 70 至 80 美元，2015 年增加到每年人均 120 至 160 美元（例如见第 64 页表 6 中加纳的结果）。中等收入国家一般可以独自地提供这些投资。但是低收入国家，即使它们大力增加自筹资金，它们在 2006 年仍需要人均 40 至 50 美元的外部资金，这一数目在 2015 年将上升到 70 至 100 美元。为确保方案的可持续性，除了资本费用之外，发展援助还应当包括经常性费用（如公共部门的工资、业务费和维护费）。

### **深化并扩大债务减免，提供赠款而不是贷款**

“持续承受债务能力”应重新定义为“不妨碍实现千年发展目标的债务水平”，到 2015 年没有新的债务威胁。对于许多重债穷国而言，这需要取消所有债务。对于许多中等收入的重债国家而言，这需要提供比目前更多的债务减免。对于重债穷国名单以外的贫穷国家如尼日利亚而言，实现千年发展目标需要大量取消其债务。对低收入国家来说必然的是，目前和未来的官方发展援助应当是赠款而不是贷款。

### **简化并协调双边援助以支持国家方案**

为保证国家对基于千年发展目标的战略的所有权并控制提供财政支持的交易费用，双边捐助者应使用简化的协调机制，如全部门办法、直接的预算支持和多边筹资，比如通过欧洲发展基金和国际开发协会。它们还应当按照自己在罗马统一议程中确立的目标采取紧急行动。

### **关注被忽略的优先事项和公益**

发展伙伴应当支持发展中国家促进被忽略的优先事项，如产妇健康、两性平等和生殖健康，关注被忽视的公益，包括长期的科学能力、环境管理、区域一体化和跨界基础设施。

基于千年发展目标  
的国际贸易  
政策应当重视  
放宽贫穷国家  
的市场准入，  
提高供应方在  
低收入国家  
出口产品  
方面的竞争力

## 根据千年发展目标评估政策的一致性

捐助者应当具体参照千年发展目标评估其发展、外交和金融政策。捐助者对自身透明度和连续性的要求至少应等于他们期望发展中国家政府达到的标准。某些国家在编写目标 8 的自我评估报告方面已经取得进展，但独立的技术机构应发表有关捐助者政策的影响和捐助连续性的独立评估报告，公开相关的数据，以供反复分析。

## 全球贸易方面的突破

贸易是与政治关系最密切的国际发展问题之一。它尽管极其重要，但是远非实现发展的灵丹妙药。“贸易，而不是援助”的口号被彻底误导，尤其是在最贫穷的国家。贸易改革与发展政策的其他部分只有补充作用，如基础设施投资和培养健康、受过良好教育的劳动力的社会方案。正如在蒙特雷指出的，基于千年发展目标的国际贸易政策应当重视两个全局性问题：

- 放宽贫穷国家的市场准入和贸易条件；
- 通过增加基础设施（公路、电力、港口）投资和贸易便利化，提高供应方在低收入国家出口产品方面的竞争力。

只通过国家一级的投资、债务减免和贸易改革，不能实现千年发展目标

为建立取得进步的总体框架，我们建议全世界的政治领袖应首先达成一个长短适中的长远目标（比如 2025 年），以完全消除商品贸易壁垒、实现真正和全面的服务贸易自由并普遍实施互惠和非歧视原则。对于近期的多哈发展议程和千年发展目标，我们建议应在 2005 年年中以前，就以下主要成果达成共识。

## 农业

在农业贸易问题中，应将放宽市场准入作为最优先事项，同时大幅度削减关税高峰和关税升级，取消对低收入国家出口商品（如棉花）征收的关税。近期还应该对废除出口补贴和双重价格方案做出有约束力的承诺。

## 非农业商品

发展中国家向发达国家出口时所缴关税比其他发达国家的出口关税平均高四倍。发展中国家还受到本国保护的拖累，这种保护不仅削弱了在国际市场上的竞争力，还限制了发展中国家之间更多的贸易机会。在多哈回合的谈判中，发达国家的目标应是在 2015 年前取消所有非农业商品的关税，中期目标可以是到 2010 年关税不超过 5%。发展中国家的目标可以是 2025 年前取消所有关税。在绝对必要的情况下，最贫穷国家的目标应是在一个合理的时期内，将所有关税限制在一个统一的最大值之内。

### 服务

要获得服务自由化的权利，就需要仔细关注改革的性质、速度和先后顺序。《服务贸易总协定》的第 4 种模式——提供服务的劳动力临时流动——的自由化应当成为多哈回合谈判的优先事项。我们鼓励发展中国家对开放第 1 种模式（跨界提供服务）和第 3 种模式（服务方面的外国直接投资）做出贸易承诺，以换取发达国家对第 4 种模式的真正承诺。

任何实现千年发展目标  
的战略都需要全球  
做出特别努力，  
建立最贫穷国家的  
科学和技术能力

### 特殊和有区别的待遇

特殊和差别待遇对于承受调整成本的能力通常比较有限的发展中经济体在利用新贸易机会有重大意义。它应该鼓励实施的灵活性、时效性和援助性，重点应当是较长期地向自由化调整和改进技术。与任务规模相适应的临时性“援助换贸易基金”会使各方能够做出承诺，解决与实施多哈改革议程有关的调整成本。

### 提高发展中国家的出口竞争力

各国应当继续放开贸易，但它们也应当继续得到额外的援助，以克服供应方的生产障碍，重点尤其应放在对农业生产力、基础设施（如公路、港口、电信和能源）和劳动力密集型出口产品的投资。这对最不发达国家而言格外重要。一定不能通过鼓励歧视或强制劳动或对自然环境有负面影响的方法来提高出口竞争力，比如通过不具可持续性的滥砍滥伐和过度捕捞。

## 区域和全球公益

只通过国家一级的投资、债务减免和贸易改革，不能实现千年发展目标。国家战略需要彼此关联并与国际协调机制联系，以提供区域和全球公益。

## 区域基础设施和机构

一国的相邻国家往往也是该国最重要的贸易伙伴。可以通过区域基础设施和政策合作，加强这些联系。当某一经济体人口较少或者地处内陆、是小岛屿国家或在粮食、水源或能源方面依赖他国时，这两方面对于经济增长和减少贫穷至关重要。同样，跨界流域、荒漠化、空气污染和生物多样性只能通过区域战略进行管理。由于许多地方性冲突对整个区域都有影响或是由区域紧张局势引起的，冲突管理需要更密切的区域合作，以便在冲突爆发前发现它们并与邻国协调行动结束冲突。

为满足这些要求，我们建议国际社会支持四类区域公益并将其纳入基于千年发展目标的国家减贫战略：

目前许多被视为  
过于贫穷或离  
正轨还太远的国家  
仍可以实现千年  
发展目标

- 交通运输、能源或水资源管理方面的基础设施。
- 管理跨界环境问题的协调机制。
- 促进经济合作，包括贸易政策和程序的协调统一的机构。
- 区域对话和达成共识的政治合作机制，如非洲同侪审议机制。

提供更多的区域公益需要大量投资。对于低收入国家而言，这通常指需要外部供资。各国还需通过使责任合理化并在必要时赋予伙伴关系某些主权，来加强本区域的机构。

## 为实现千年发展目标动员全球科学和技术

科学和技术的进步使社会可以使用新型的能源和材料、防治疾病、提高农业产量并使其多样化、收集和传播信息、更快更安全地运输人员和货物、按需求控制家庭规模，还有很多用

途，不胜枚举。但这些技术并不是免费的，它们是对教育、科学探索和有目的的科技项目投入大量社会资金所得的成果。

每个成功的高收入国家都专门为提高科学与技术能力投入公共资金。遗憾的是，在很大程度上，贫穷国家只是相关的高收入世界创造的科技进步的旁观者，最多是使用者。贫穷国家往往缺少大型的科学和技术机构。由于长期缺乏资金，这些国家的科学家和工程师为获得科学研究和发展方面令人满意的工作而移居国外。此外，私营公司将它们的创新活动集中在富裕国家的问题和项目上，因为这样更有可能得到经济回报。

任何实现千年发展目标的战略需要全球做出特别努力，提高最贫穷国家的科学和技术能力，帮助推进经济发展和解决发展中国家自身面临的科学挑战。应当重点加强高等教育机构。还需要全球做出特别努力，指导贫穷国家对疾病、气候、农业、能源和环境恶化等的研究和发展。在研究新型的疫苗和药物治疗疟疾、艾滋病毒/艾滋病、肺结核和贫穷国家中的其他致死性疾病初有成效。经过改良的性保健和生殖保健用品包括杀菌剂、新型女性避孕法和男性避孕用具已经出台。经过改良的农作物品种和耕作制度可以增加旱作农业的产量。精确的环境监控和预报可以帮助人们采取效果最好的行动。例子之多，不胜枚举。

仍有足够的时间  
实现千年发展  
目标，但时间  
并不宽裕

为了解决这些最为紧迫的科学问题，需要增加给研究工作的直接公共资金。初步的估计显示，每年至少需要 70 亿美元，其中大约有 40 亿美元用于公共保健，另外 10 亿美元投向农业和改善自然资源的管理，这一数目是国际农业研究磋商小组目前预算的三倍。另外大约 10 亿美元投向发展能源技术，而对季节性、每年和长期的气候变化进行深入研究大概需要 10 亿美元。

### 减轻气候变化的国际战略

气候变化是一个急需解决的重大发展问题。除非全球变暖有所缓解，很可能发生更多的旱灾和洪涝，病媒传染的疾病可能会蔓延，许多生态系统，如红树林和珊瑚礁，将很可能面临

巨大的压力。简而言之，对抗疾病、饥饿、贫穷和环境退化所取得的成绩可能会被气候变化所抵消。

除了加深对气候变化的科学认识和国家一级的适应战略，全世界必须通过稳定温室气体的排放量、提高碳吸收量并帮助各国适应气候变化的影响，来减轻气候的变化。必须在近期采取更多措施以稳定温室气体的浓度。根据在约翰内斯堡达成的共识，引起问题的国家必须对减轻气候变化和改善如全球渔业的过度捕捞这类不可持续的生产和消费模式承担主要责任。它们是高收入国家和某些迅速发展的中等收入国家。

### 从 2005 年开始——大胆追求目标的十年

仍有足够的时间实现千年发展目标，但时间并不宽裕。凭借系统的方法和十年的时间，目前许多被视为过于贫穷或离正轨还太远的国家仍可以实现千年发展目标。联合国千年项目坚决主张为国际发展政策提供一个更长的时限，侧重于通过对满足基本需要采取按比例扩大的方法，克服短期制约因素。但是，对更长期限的需要不应与紧急行动的需要混淆或转移了对后者的注意力。如果明年没有大胆突破，一大批原本可以实现千年发展目标的国家将会陷入失败。

在 2005 年必须解决全球政策合作中的重大问题，需要突破多哈贸易议程以求发展。需要立即采取行动解决长期的环境问题，如气候变化和过度捕捞。

全世界还需要紧急行动起来，采取具体行动，扩大实现千年发展目标的规模。只有马上采取行动，才能培养足够数量的医生或工程师，加强提供服务的能力，改善基础设施，从而实现千年发展目标。为启动到 2015 年大胆追求目标的十年，我们建议全世界以一系列活动开始前进，迅速将实现千年发展目标的雄心转化为行动。就这一点而言，我们建议这些活动由秘书长领导，同时在联合国发展集团更加强有力的指导下协调联合国系统的贡献。

### 确定快行道国家

在施政水平极其低下的发展中国家，基于千年发展目标的大胆投资方案无法推广扩大。但国际社会已经认识到，许多低收入国家施政有方，有实施更为大胆的投资方案的潜力。在 2005 年，我们建议国际社会给予这些善治的低收入国家“千年发展目标快行道地位”，并大量增加它们需要的发展援助，帮助它们实施基于千年发展目标的减贫战略。

可以利用以前的许多标准确定快行道国家（方框 10）。它们包括根据重债穷国倡议已经达到完成点的国家、符合美国千年挑战公司援助条件的国家、加入了非洲发展新伙伴关系的非洲同侪审议机制的国家或在国际货币基金组织对减贫战略文件的联合评估中受到好评的国家。根据这些或其他基于成绩的标准，将挑选出至少十几个已达到施政标准的低收入国家，将其送入快行道，从 2005 年开始扩大基于千年发展目标的投资。

对于千年发展目标快行道中的国家，国际社会，尤其是捐助国，是否愿意兑现实现千年发展目标的承诺将会一目了然。如果捐助国不能提供这些国家实现目标所需的援助，目标将很

**方框 10**  
**确定千年发展目标**  
**快行道国家**

联合国千年项目建议国际社会在 2005 年给予一大批符合扩大规模条件的低收入国家以快行道地位。如表中所列，至少可以用四项标准确定这些国家。以增加外国援助奖励施政有方的最早国际努力之一即是减轻债务负担的《重债穷国倡议》。作为《重债穷国倡议》进程的一部分，某国是否符合债务减免的条件不仅由该国极其沉重的债务负担决定，还取决于世界银行和国际货币基金组织的共同评估对该国的施政质量和经济政策是否给予了肯定。当达到“完成点”时，该国就得到债务减免，从而“在实施健全的经济和结构政策方面取得了令人满意的进步而得到国际社会的认可”。

评价并确认施政有方这一给予援助的前提的第二个机制是美国千年挑战公司（千年挑战公司）。千年挑战公司只对衡量施政、保健和教育方面的投资努力以及经济政策的各项指标超过临界值的国家提供投资。已经有 17 个国家符合实施雄心勃勃的投资方案的条件，另外 13 个“临界”国家被评估为致力于实施必要的改革，以改善政策效果并最终符合千年挑战公司的援助条件。

第三个标准就是非洲发展新伙伴关系的非洲同侪审议机制。非洲联盟成员国加入非洲同侪审议机制的目的是，通过交流经验和加强成功的实践，包括确定不足和对能力建设的需要进行评估，采取有助于政治稳定、高经济增长、可持续发展、加速分区域和整个大陆经济一体化的政策、标准和做法。加入非洲同侪审议机制的一个重要标准就是接受定期的同侪审议并为此类审议提供便利，以确保参与国的政策和做法符合已经商定的政治、经济和共同价值观、守则和标准。截至2004年年中，作为行动的第一步，23个非洲国家已经签署了一项谅解备忘录，同意各国的政策和机构接受定期的同侪审议。

减贫战略文件程序为确定可纳入千年发展目标快行道的国家提供了第四个机制。世界银行和国际货币基金组织对减贫战略文件进行联合评估，高度赞扬了几个低收入国家。比如，“[马里的]减贫战略文件提供了可信的减贫政策框架，首次将该国的各种减贫方案纳入一个合理的宏观经济框架”。其他由于编制了有力的减贫战略文件而受到赞扬的国家包括布基纳法索、埃塞俄比亚、加纳、毛里塔尼亚和也门。此外，世界银行最近发表了一份文件，指出发展中国家已经准备好吸纳额外的300亿美元外国援助。此项研究抽样选择了18个国家，它们在近期“显著改善了政策……利用援助颇有成效……仍有巨大的发展需要未得到满足”。这份文件得出结论，这所有18个国家可以有效利用显著增加的援助。

### 千年发展目标快行道的潜在候选国

方框 10

施政资格

#### 确定千年发展目标

#### 快行道国家

(续)

\* 指低收入国家。

<sup>a</sup> 2004年12月20日从  
www.nepad.org 上检索到的国家。

<sup>b</sup> 2004年12月20日从  
www.worldbank.org 上检索到的国家。

国别	非洲同侪审议机制 <sup>a</sup>	重债穷国完成点 <sup>b</sup>	千年挑战公司合格者 <sup>c</sup>	千年挑战公司临界国家 <sup>c</sup>	减贫战略文件 <sup>b</sup>	世界银行吸收能力研究 <sup>d</sup>
阿尔巴尼亚				×	×	×
阿尔及利亚	×					
安哥拉*	×					
亚美尼亚			×		×	
阿塞拜疆*					×	
孟加拉国*						×
贝宁*	×	×	×		×	×
不丹*					×	

## 方框 10

施政资格

## 确定千年发展目标

## 快行道国家

(续)

<sup>c</sup> 2004年12月20日从  
www.mca.org 上检索到的国家。

<sup>d</sup> 世界银行，2003年。

资料来源：见注 a-d。

国别	非洲同 济审议 机制 <sup>a</sup>	重债穷 国完成 点 <sup>b</sup>	千年挑 战公司 合格 者 <sup>c</sup>	千年挑 战公司 临界 国家 <sup>c</sup>	减贫 战略 文件 <sup>b</sup>	世界银 行吸收 能力 研究 <sup>d</sup>
玻利维亚		×	×		×	×
波斯尼亚和黑塞哥维那					×	
布基纳法索 <sup>*</sup>	×	×		×	×	×
柬埔寨					×	
喀麦隆 <sup>*</sup>	×				×	
佛得角			×			
乍得 <sup>*</sup>					×	
刚果共和国 <sup>*</sup>	×					
吉布提					×	
埃及	×					
埃塞俄比亚 <sup>*</sup>	×	×			×	×
加蓬	×					
冈比亚 <sup>*</sup>					×	
格鲁吉亚 <sup>*</sup>			×		×	
加纳 <sup>*</sup>	×	×	×		×	
几内亚 <sup>*</sup>					×	
圭亚那		×		×	×	
洪都拉斯			×		×	×
印度 <sup>*</sup>						×
印度尼西亚 <sup>*</sup>						×
肯尼亚 <sup>*</sup>	×			×		
吉尔吉斯斯坦 <sup>*</sup>					×	×
老挝人民民主共和国					×	
莱索托 <sup>*</sup>	×		×			
马达加斯加 <sup>*</sup>		×	×		×	×
马拉维 <sup>*</sup>	×			×	×	
马里 <sup>*</sup>	×	×	×		×	×
毛里塔尼亚 <sup>*</sup>		×			×	×
毛里求斯	×					
摩尔多瓦 <sup>*</sup>					×	
蒙古 <sup>*</sup>			×		×	
摩洛哥			×			
莫桑比克 <sup>*</sup>	×	×	×		×	×
尼泊尔 <sup>*</sup>					×	
尼加拉瓜 <sup>*</sup>		×	×		×	
尼日尔 <sup>*</sup>		×			×	
尼日利亚 <sup>*</sup>	×					

## 方框 10

施政资格

## 确定千年发展目标

## 快行道国家

(续)

国别	非洲同 济审议 机制 <sup>a</sup>	重债穷 国完成 点 <sup>b</sup>	千年挑 战公司 合格 者 <sup>c</sup>	千年挑 战公司 临界 国家 <sup>c</sup>	减贫 战略 文件 <sup>b</sup>	世界银 行吸收 能力 研究 <sup>d</sup>
巴基斯坦*					×	×
巴拉圭				×		
菲律宾				×		
卢旺达*	×				×	
圣多美和普林西比*				×		
塞内加尔*	×	×	×		×	
塞尔维亚和黑山					×	
塞拉利昂*	×					
斯里兰卡			×		×	
南非	×					
塔吉克斯坦*					×	
坦桑尼亚*	×	×		×	×	×
东帝汶				×		
乌干达*	×	×		×	×	×
瓦努阿图			×			
越南*					×	×
也门*				×	×	
赞比亚*				×	×	

难实现。此外，国际发展援助系统需要加强对施政水平较差国家的激励，向它们表明，善政确实会得到符合千年发展目标的经济援助的奖励。

### 制订基于千年发展目标的减贫战略

除了支持快行道国家，我们建议每个有相关利益的发展中国家在 2005 年年底以前对千年发展目标的需要进行评估并制订基于千年发展目标的减贫战略。我们进一步建议秘书长要求每个驻地联合国国家工作队协助这一进程。大多数情况下，结果将是现有国家战略的修订版本，其中酌情包括减贫战略文件。

应在 2005 年开展一场大规模的岗前培训运动，以克服人力资源对短期内扩大规模的制约

它应当包括在乡村、城镇和城市各级扩大投资的战略、筹资设想和施政战略，以确保实施基于人权基本原则、将腐败控制到最低程度的方案。

东道国应当领导和控制千年发展目标战略的设计工作，同时请民间社会组织、双边捐助者、联合国各专门机构、方案和基金以及国际金融机构，包括国际货币基金组织、世界银行和相关区域发展银行参加。应通过联合国国家工作队协调联合国各专门机构、方案和基金的贡献，而且联合国国家工作队应与国际金融机构紧密合作。在总部一级，联合国发展集团应协调联合国各机构、方案和基金的活动，开发计划署署长应继续担负特殊的协调使命。

#### 为实现千年发展目标在全球开展人力资源培训

在制订国家战略时，应同时在 2005 年开展一场大规模的全球岗前技能培训运动，以克服人力资源对短期内扩大规模的制约。国际机构和双边捐助者应当与低收入国家共同努力，编制适用于乡村和城市的优秀战略和培训材料。需要全世界的精英们为这一倡议设定目标并确认财政承诺，从而最优先培训：

- 乡村中保健、土壤养分、灌溉、土地开垦、饮用水、卫生、电力、车辆修理、道路维护和森林管理方面的专家。
- 投资规划、预算编制、以计算机为基础的信息系统、贫困调查和部门需求评估的管理者。
- 教师、医生和其他提供教育和保健服务的专业技术人员。
- 城市规划以及城市基础设施和服务（如电力、交通运输、供水、废物管理和规划工业区）的专业员，以及促进当地参与、两性平等和少数民族权利的社区发展机构。

在许多低收入国家，仅靠国内资金不足以实现千年发展目标

酌情特别关注对青年工人的短期培训，会带来将他们融入已经形成的劳动力市场的附加利益。这也有助于他们掌握促进更长期发展过程的技能。

### 发起“速赢”活动

我们已经提到，许多领域存在取得先期突破的可能，例如入学人数、疟疾防治、校餐、土壤养分，不一而足。每一个领域都应当得到支持，并以三年为期限设定明确、清晰的目标。比如，在 2007 年年底前完全有可能为疟疾流行地区的每个非洲儿童免费提供防疟疾蚊帐。同样可能的是，在 2007 年年底前让每个自给农有机会用化肥、农林间作或相关技术为土地补充肥力。我们又确定了一大批“速赢”活动。相关的联合国机构应同双边机构和布雷顿森林机构一起，在 2005 年不失时机地发起这些活动。

### 使中等收入国家迎接实现千年发展目标的挑战

中等收入国家面临着双重挑战，即要完成根除本国赤贫的过程，同时又要加入捐助国的行列。大多数大型中等收入国家中存在必须清除的贫困地区。向中等收入的重债国家提供减轻沉重债务负担的补助金可以支持这一进程。

但是，主要的中等收入国家，如巴西、中国、马来西亚、墨西哥和南非，也掌握了能够给更贫穷国家带来直接利益的专门技术。例如，中国应协助确保在未来几年内向非洲提供数量稳定的苦艾类抗疟疾药物，中国也可以协助其他国家扩大运输或其他基础设施。巴西可以帮助发展葡语非洲，包括培训会说葡萄牙语的专业人员。马来西亚可以帮助提高劳动力密集型制造业出口国家的竞争力并加强科学建议机制。南非最近在迅速扩大对农村地区水源和电力的基础设施服务方面获得了独特的经验，它可以帮助非洲其他国家设计雄心勃勃的投资计划。发展中国家的合作具有巨大潜力的例子不胜枚举，在 2005 年应当

抓住这些机会。

千年发展目标所需  
官方发展援助的合  
理总数在 2006 年  
为 1 350 亿美元，  
到 2015 年增至  
1 950 亿美元

#### 4. 实现千年发展目标的成本和利得

依照《蒙特雷共识》，发展中国家需要通过最大限度地利用政府税收、家庭储蓄和私营部门投资，调集更多的国内资源，为基于千年发展目标的减贫战略提供资金。在许多低收入国家和几乎所有最不发达国家，仅靠国内资金不足以实现千年发展目标。

##### 扩大财政计划以实现千年发展目标

主要的问题是，实现千年发展目标的成本有多大？在总成本中，增加的国内资金占多少？捐助者需要提供多少？既然没有一个放之四海而皆准的标准，只有通过必须在国家一级实施的详细需要评估，才能完全解决这些问题。联合国千年项目与当地的研究机构合作，首次尝试对五个国家实现千年发展目标的需要进行评估，量化其基础设施、人力资源和财政方面的需要。为实现千年发展目标，加纳在 2006 年需要将其年度公共投资增加至人均 80 美元，到 2015 年增至 124 美元（表 6）。对其他低收入国家的需要评估结果显示，所需要的投资水平大致相当。请注意这一数字并不包括能力建设和其他方面的技术合作、紧急援助或其他不直接为千年发展目标的干预措施提供资金援助或业务费用的官方发展援助。

为了筹集这些投资的资金，我们假设大力动员国内资金，到 2015 年通过将政府为实现千年发展目标的支出增加到国内生产总值的四个百分点。很可能需要通过一个基础广泛的税收来源，比如增值税，获取这部分增加的资金，同时将目前不重要的开销投向具有优先地位的千年发展目标投资。在贫穷国家中，增加的国内资金在国内收入中即使占很大比例，仍然不足以实现千年发展目标，因此需要增加官方发展援助。

我们的结果显示，一个在 2005 年人均收入为 300 美元的典

型低收入国家，需要在外部为公共干预投资筹措大约相当于国民生产总值 10% 到 20% 的资金。对这些国家而言，实现千年发展目标的费用需要由国内资金和官方发展援助大致平分。另外，中等收入国家基本可以在不借助外部资金的情况下筹集所有千年发展目标投资的资金，除非受到过于沉重的债务负担制约。在某些情况下，可能需要调整政府预算的主要盈余要求，使这些国家得以为实现千年发展目标增加公共投资。可能需要向中等收入国家适当提供官方发展援助，尤其是帮助它们救济难以解决的“贫困地区”。

根据我们的估计，2006 年支持所有低收入国家实现千年发展目标的资金缺口为 730 亿美元，到 2015 年增至 1 350 亿美元（表 7）。中等收入国家预计需要 100 亿美元的直接支助，用作千年发展目标投资。除了这些实现千年发展目标的直接投资成本，在国家国际两级还包括双边和多边机构的能力建设支出、

**表 6**  
为加纳的千年发展

**目标筹资**

人均 2003 年美元

- 没有数据。

na 不适用。

注：由于经过四舍五入，表中的数字不能加在一起得出总数。

<sup>a</sup> 尚未列入需要评估的千年发展目标干预措施（如大型基础设施项目、高等教育、环境的可持续发展能力）。

<sup>b</sup> 用表 5 所述方法计算。

资料来源：经合发组织 2004 年和作者在加纳社会统计和经济研究所配合下计算出的数字。

	加纳				2006-2015 年平均数
	2002 年估计官方发展援助额	2006 年预计官方发展援助额	2010 年预计官方发展援助额	2015 年预计官方发展援助额	
<b>千年发展目标投资需要</b>					
饥饿	na	3	5	12	6
教育	na	17	19	22	20
两性平等	na	2	3	3	3
保健	na	18	24	34	25
供水和卫生	na	6	7	10	7
改善贫民窟居民的生活	na	2	2	3	2
能源	na	13	15	18	15
公路	na	11	10	10	10
其他 <sup>a</sup>	na	8	9	13	10
<b>总计</b>	na	<b>80</b>	<b>94</b>	<b>124</b>	<b>99</b>
<b>筹资来源</b>					
家庭捐助	-	9	11	15	11
政府支出	14	19	27	39	29
<b>总计</b>	-	<b>28</b>	<b>38</b>	<b>54</b>	<b>40</b>
千年发展目标资金缺口	na	52	57	70	59

直接支持千年发展目标的官方发展援助（2002年） <sup>b</sup>	16	na	na	na	na
直接支持千年发展目标的官方发展援助短缺数额高于2002年的水平	na	36	41	54	43

科学与技术费用、更多的债务减免以及其他方面的附加成本。考虑到国家一级共同筹资的增加，我们认定2006年基于千年发展目标的官方发展援助需要总计约为1 210亿美元，到2015年增至1 890亿美元。我们的结果表明，若干国家在2015年以前将“摆脱”援助，可以自筹对千年发展目标的投资资金（地图8）。

经过对表7进行三次调整，我们在表8中估计出千年发展目标所需要的官方发展援助的合理总数。首先，我们承认除了基于千年发展目标的官方发展援助，将继续保证提供其他形式的官方发展援助。其次，我们承认可以通过重新安排现有的援助而不是增加援助满足千年发展目标的某些需要。第三，我们承认某些国家由于施政水平低下，不符合增加援助的条件。经过这三项修改之后，我们认为未来十年中，千年发展目标所需官方发展援助的合理总数在2006年为1 350亿美元，到2015年增至1 950亿美元，这两个数字分别相当于捐助国国民生产总值的0.44%和0.54%。

**表 7**  
各国实现千年发展目标  
的估计费用  
2003年美元（10亿）

注：由于经过四舍五入，表中的数字不能加在一起得出总数。

类别	2002年估计官方发展援助额	2006年预计官方发展援助额	2010年预计官方发展援助额	2015年预计官方发展援助额
<b>低收入国家的千年发展目标支助需要</b>				
千年发展目标资金缺口	12	73	89	135
实现千年发展目标的能力建设	5	7	7	7
支助重债国的赠款	-	7	6	1
穷国债务减免	4	6	6	6
优惠贷款的偿还	-5	0	0	0
小计	15	94	108	149
<b>中等收入国家的千年发展目标支助需要</b>				
<b>对政府的直接支助</b>				
对政府的直接支助	4	10	10	10
实现千年发展目标的能力建设	5	5	5	5
优惠贷款的偿还	-6	-3	-4	-6
小计	3	12	11	9
<b>国际一级的千年发展目标支助需要</b>				
区域合作和基础设施	2	3	7	11
全球研究的资金筹措	1	5	7	7

执行里约公约	1	2	3	5
国际组织的技术合作	5	5	6	8
小计	10	15	23	31
各国实现千年发展目标的估计费用	28	121	143	189

**表 8**

为实现千年发展目标看似合理的官方发展援助需要

2003 年美元 (十亿)

	2002 年 估计官方 发展援助 额	2006 年 预计官方 发展援助 额	2010 年 预计官方 发展援助 额	2015 年 预计官方 发展援助 额
2002 年千年发展目标的基准官方发展援助	28	28	28	28
+千年发展目标的增量投资需要		94	115	161
-对施政不力的不合格国家进行的调整		-21	-23	-25
-重新编制现有官方发展援助方案		-6	-7	-9
+紧急援助和危难救助	4	4	5	6
+其他官方发展援助 <sup>a</sup>	34	36	34	35
千年发展目标的指示性官方发展援助需要总量 <sup>b</sup>	65	135	152	195
占经合组织 - 发援会国家国民收入的比例 (%)	0.23	0.44	0.46	0.53
为最不发达国家提供的官方发展援助 (占经合组织 - 发援会国家国民收入的%)	0.06	0.12	0.15	0.22
所需官方发展援助绝对增加 (与 2002 年相比)	na	70	87	130
官方发展援助需要总额和现有承诺额之间的差距	na	48	50	74

na 为不适用。

注: 由于经过四舍五入, 表中的数字不能加在一起得出总数。

<sup>a</sup> 包括未直接促进实现千年发展目标的援助和捐助机构的业务支出。

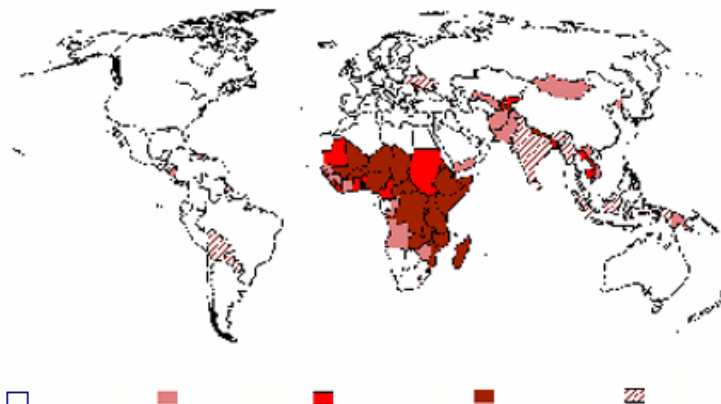
<sup>b</sup> 不包括一些重要的官方发展援助需要, 如对具有地缘重要性的危机 (例如在阿富汗和伊拉克) 做出响应, 减少气候变化的影响, 保护生物多样性和全球渔业等等。

资料来源: 2002 年数据基于经合组织-发援会 2004 年资料。2006-2015 年的预计数是作者的计算值。

**地图 8**

2015 年千年发展目标资金缺口

占国内生产总值的百分比



无千年发展目标资金缺口    10%以下    10%—20%    20%以上    预计在2015年之前摆脱援助

我们是世界上  
可以用总计 0.7%  
将赤贫减少一半的  
第一代入

这些对官方发展援助的估计显示，捐助国应准备在 2006-2015 年期间，把它们如今的官方发展援助与国民生产总值比率提高一倍，即官方发展援助与捐助国国民生产总值的比率应为国民生产总值的 0.5% 或更高，大约是目前水平的两倍。既然我们在计算官方发展援助需要时没有包括未来很可能发生的某些主要的援助类型——大型基础设施项目、为适应气候变化而增加的开销、冲突后重建以及其他引人注目的地缘政治的优先事项——我们相信捐助国应当致力于实现到 2015 年时达到国民生产总值的 0.7% 这一长期有效的目标。大约四分之三的资金将投向千年发展目标，其余部分投向官方发展援助的其他需要。

由于本国资金明显不足，因此富裕国必须大量增加对发展中国家的援助，以实现千年发展目标。正像发展中国家需要履行其改进施政的承诺一样，富裕国家也必须兑现蒙特雷承诺，做出“具体努力，争取达到将国内生产总值的 0.7% 作为官方发展援助给予发展中国家”。为了实现千年发展目标，捐助者需要做出提供更多官方发展援助的可信、长期承诺，同时根据基于千年发展目标的减贫战略的质量和发展中国家进行必要改革的可信承诺提供更多的资金。

五个高收入国家已经达到了 0.7% 的国际目标，另外六个国家已经为达到这一官方发展援助水平确定了明确的时间表（方框 11）。但即使目前的所有承诺在未来五年内兑现，全世界仍然面临严重的资金不足。已经有许多倡议为克服财政障碍和迅速扩大援助数量探索创新的筹资机制，在这些机制中，我们认为由英国政府提出的国际融资机制是迅速增加发展援助的最先

进的方案。

国际融资机制是一个有时限的筹资机制，旨在从现在起到2015年将发展援助增加一倍。它以捐助者具有法律约束力的长期承诺为基础，通过发行债券吸纳国际资本市场的额外资金。它解决了迅速增加投资或“前载”发展援助的需求，不会对富裕国家的预算造成不适当的约束，同时使捐助国能在2015年达到国民总收入0.7%的目标。

**方框 11**  
**0.7%的官方发展**  
**援助目标和千年**  
**发展目标**

尽管联合国千年项目将官方发展援助需要评估集中在国家一级千年发展目标需要的估计上，但是我们在发达国家早已确定的将其国民收入的0.7%作为官方发展援助的国际目标范围内进行评估。2005年是联合国会员国在1970年的一项大会决议中首次确定这一目标后的第35年：

“鉴于惟有官方发展协助能够负起之任务至关重要，向发展中国家转移的财力资源，其主要部分应以官方发展协助方式提供。每一经济先进国家将逐渐增加其向发展中国家提供的官方发展协助，并将尽最大力量于十年中期使协助净额按市价计至少为其国民生产毛额的百分之零点七。”

第一个最后期限已经过去了。官方发展援助在捐助国国民生产总值中所占比例从1960年的0.51%降至1970年的0.33%，在1980年达到0.35%。到1990年，官方发展援助为0.34%，但到2002年又下降到0.23%。同年，各国在《蒙特雷共识》中再次确认了0.7%的目标。

迄今为止，只有五个国家已经达到或超过了0.7%的目标，它们是：丹麦、卢森堡、荷兰、挪威和瑞典。不过，在过去两年中，又有六个国家承诺在2015年前按照明确的时间表完成这一目标，它们是：比利时、芬兰、法国、爱尔兰、西班牙和英国。因此，经合组织发展援助委员会近半数的成员目前已经为达到0.7%的目标提出了明确的时间表。联合国千年项目敦促所有发达国家遵守蒙特雷承诺，“做出具体努力，争取达到0.7%的目标。”我们强烈要求达到0.7%的“具体努力”需要具体的时间表，具体地说就是一个在实现千年发展目标的预定日期，即2015年之前的明确时间表。

将0.7%的目标和千年发展目标结合在一起，就成为了一个十分重要目标。如本报告所述，我们是世界上可以用总计0.7%将赤贫减少一半的第一代人。1975年，捐助国的经济规模约是目前的一半，当时需要捐助国拿出远远超过1%的国民生产总值才能实现千年发展目标。今天，经过

二十五年的持续经济增长，已完全有能力实现千年发展目标。不需要新的承诺，只要兑现已经做出的承诺。

### 利得：大胆追求目标的十年的结果

千年发展目标为我们展现了一个富有挑战性同时又可以实现的前景，即大大减少各种形式的贫穷，整个世界也受益良多。在本概览开始部分，我们提到如果千年发展目标得以实现，5亿多人将摆脱贫穷，数百万生命将得到挽救，而且大部分进步发生在非洲。如果千年发展目标得以实现，数百万儿童将得到上小学的机会。其他经简单推算而量化的利得见表 9。如果千年发展目标得以实现，不包括在表内的利得还有，环境的退化得以扭转，或者又有数亿妇女和女童将拥有更多的保障和机会，自由地生活。在这些成就的背后，是那些抓住摆脱沉重贫穷负担的新机遇的人们的生活和希望。

但千年发展目标只是结束赤贫的中间站。即使每个国家都实现了千年发展目标，赤贫仍是一个需要持续关注的重大问题。尽管增加高质量的发展援助将使许多国家可以不再需要大规模的外部预算支持，最贫穷国家仍然需要相当于它们国内生产总值 10%到 20%的持续支持，如此才能在 2015 年后，很可能是在 2025 年（地图 8）不再需要外部援助。直到那时，为了最终不再需要发展援助，持续的援助至关重要。为此，高收入国家需要在 2015 年以后的一段时期内维持接近国民总收入 0.7%的援助（表 10）。到 2015 年，赤贫可以减少一半，到 2025 年，赤贫可以彻底消除。

表 9 贫穷人口统计 ( 百万人 )

按区域分列的实现千年发

区域	2005 年	目前趋势到	2015 年的千
	估计数	2015 年的	年发展目标
区域	估计数	推断	设想
东欧和中亚	92	88	49
东亚和太平洋*	182	0	0
拉丁美洲和加勒比	128	123	90
中东和北非	8	9	4
南亚*	407	317	317
撒哈拉以南非洲	345	431	197
<b>总计</b>	<b>1 162</b>	<b>968</b>	<b>657</b>

\* 已步入实现千年发展目标轨道的区域。

注：由于经过四舍五入，表中的数字不能加在一起得出总数。

资料来源：贫穷人数统计数据摘自 Chen 和 Ravallion 2004 年资

料。人均国内生产总值和儿童死亡率数据摘自世界银行 2004 年 d 资料。营养不良数据摘自粮农组织 2003 年资料。产妇死亡率

表 9

按区域分列的实现千年发  
展目标的利得  
( 续 )

区域	2005 年	目前趋势到	2015 年的千
	估计数	2015 年的	年发展目标
区域	估计数	推断	设想
欧洲和中亚	2 980	3 826	4 084
东亚和太平洋*	1 313	2 139	2 139
拉丁美洲和加勒比	3 724	4 104	5 102
中东和北非	2 446	2 727	3 352
南亚*	602	980	980
撒哈拉以南非洲	520	509	712
<b>总计</b>	<b>824</b>	<b>749</b>	<b>520</b>

数据摘自卫生组织/儿童基金会 1996 年资料和卫生组织/儿童基金会/人口基金 2003 年资料。水和卫生数据摘自卫生组织/儿童基金会联合监测方案 2004 年资料。艾滋病毒/艾滋病数据摘自 Stover 及其他人 2002 年资料。贫民窟居民数据摘自联合国人口司 2001 年、2003 年和人居署 2003 年资料。

人均国内生产总值 ( 2003 年美元 )

区域	2005 年	目前趋势到	2015 年的千
	估计数	2015 年的	年发展目标
区域	估计数	推断	设想
欧洲和中亚	0.1	0.1	0.1

营养不良人数 ( 百万 )

区域	2005 年	目前趋势到	2015 年的千
	估计数	2015 年的	年发展目标
区域	估计数	推断	设想
欧洲和中亚	0.1	0.1	0.1

东亚和太平洋	1.1	0.7	0.6
拉丁美洲和加勒比*	0.3	0.1	0.1
中东和北非*	0.4	0.2	0.2
南亚	3.1	2.0	1.6
撒哈拉以南非洲	4.7	4.7	1.9
<b>总计</b>	<b>9.8</b>	<b>7.9</b>	<b>4.4</b>

**产妇死亡率 (死亡人数 (百万))**

区域	2005 年 估计数	目前趋势到	2015 年的千
		2015 年的 推断	年发展目标 设想
总计	0.54	0.54	0.15

**2002 - 2010 年新的艾滋病病毒感染者 (百万)**

区域	目前趋势到	2010 年扩大
	2010 年的 推断	响应规模的 设想
东欧和中亚	2.8	1.3
拉丁美洲和加勒比	2.3	0.7
中东和北非	0.9	0.3
南亚和东南亚	18.5	5.7
撒哈拉以南非洲	21.0	8.8
<b>总计</b>	<b>45.5</b>	<b>16.8</b>

**无法获得安全用水的人数 (百万)**

区域	2005 年 估计数	目前趋势到	2015 年的千
		2015 年的 推断	年发展目标 设想
欧洲和中亚	23	10	10
东亚和太平洋	388	305	299
拉丁美洲和加勒比*	49	16	16
中东和北非	39	46	26
南亚*	160	-	-
撒哈拉以南非洲	280	270	230
<b>总计</b>	<b>939</b>	<b>647</b>	<b>581</b>

**无法获得改善了的环境卫生设施的人数 (百万)**

区域	2005 年 估计数	目前趋势到	2015 年的千
		2015 年的 推断	年发展目标 设想
欧洲和中亚	69	73	32
东亚和太平洋*	873	608	608
拉丁美洲和加勒比	128	107	103
中东和北非	80	84	61

表 9  
按区域分列的实现千年发  
展目标的利得  
(续)

南亚	877	770	718
撒哈拉以南非洲	454	531	305
<b>总计</b>	<b>2 481</b>	<b>2 172</b>	<b>1 827</b>

**生活在贫民窟条件下的人数 ( 百万 )**

区域	目前趋势到 2020 年的千		
	2001 年 估计数	2015 年的 推断	年发展目标 设想
东亚和太平洋	237	385	210
欧洲和中亚	44	47	41
拉丁美洲和加勒比	128	173	116
中东和北非	61	97	54
南亚	235	398	207
撒哈拉以南非洲	167	325	144
<b>总计</b>	<b>872</b>	<b>1 425</b>	<b>772</b>

表 10

国别	援助占 2006 年国 民总收入 的 0.44% <sup>a</sup>			援助占 2015 年国 民总收入 的 0.54% <sup>a</sup>		
	2006 年的 援助 承付额	2006 年的 差额	2015 年的 援助 承付额	2015 年的 差额		
澳大利亚 <sup>b</sup>	2.4	1.4	1.0	3.4	1.6	1.8
奥地利 <sup>c</sup>						
比利时 <sup>d</sup>	1.2	0.9	0.3	1.7	1.0	0.7
加拿大 <sup>e</sup>	4.2	2.6	1.7	6.1	3.7	2.4
丹麦 <sup>f</sup>	1.0	1.8	无	1.5	2.2	无
芬兰 <sup>d</sup>	0.8	0.7	0.1	1.1	0.9	0.2
法国 <sup>g</sup>	8.5	8.8	无	12.3	15.6	无
德国 <sup>c</sup>	11.6	8.4	3.2	16.7	10.0	6.7

注：由于经过四舍五入，表中的数字不能加在一起得出总数。  
经合组织发援会“2003 年官方发展援助统计和官方发展援助展望”中的 2006 年官方发展援助/国民总收入承诺。  
<sup>a</sup> 假定国民总收入实际增长率为 2%。  
<sup>b</sup> 2006 年官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。  
<sup>c</sup> 2006 年 0.33% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。

	援助占			援助占			
	2006 年国 民总收入 的 0.44% <sup>a</sup>	2006 年的 援助 承付额	2006 年的 差额	2015 年国 民总收入 的 0.54% <sup>a</sup>	2015 年的 援助 承付额	2015 年 的差额	
<sup>d</sup> 2010 年的官方发展援助/国民总收入指标为 0.7%；承诺水平到 2015 年保持不变。	希腊 <sup>c</sup>	0.9	0.6	0.2	1.3	0.8	0.5
<sup>e</sup> 假定到 2010 年官方发展援助的实际年增长率为 5.5%（名义增长率 8%减通货膨胀率 2.5%）；2010 年官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	爱尔兰 <sup>b</sup>	0.6	0.8	无	0.9	1.1	无
<sup>f</sup> 2006 年 0.83% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	意大利 <sup>c</sup>	7.0	5.1	1.9	10.1	6.1	4.1
<sup>g</sup> 2012 年 0.7% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	日本 <sup>i</sup>	19.9	9.5	10.4	28.7	9.5	19.2
<sup>h</sup> 2007 年 0.7% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	卢森堡 <sup>j</sup>	0.1	0.2	无	0.2	0.3	无
<sup>i</sup> 2006 年 95 亿美元的官方发展援助水平到 2015 年保持不变。	荷兰 <sup>k</sup>	2.4	4.2	无	3.5	5.1	无
<sup>j</sup> 2006 年 1% 的官方发展援助/国民总收入承诺到 2015 年保持不变。	新西兰 <sup>l</sup>	0.4	0.2	0.2	0.5	0.2	0.3
<sup>k</sup> 0.8% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	挪威 <sup>m</sup>	1.1	2.4	无	1.5	2.8	无
<sup>l</sup> 假定 2006 年 0.26% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	葡萄牙 <sup>c</sup>	0.7	0.5	0.2	1.0	0.6	0.4
<sup>m</sup> 2005 年 1% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	西班牙 <sup>g</sup>	4.1	2.9	1.1	5.9	7.5	无
<sup>n</sup> 2006 年 1% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	瑞典 <sup>n</sup>	1.5	3.2	无	2.1	3.8	无
<sup>o</sup> 2010 年 0.4% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	瑞士 <sup>o</sup>	1.6	1.4	0.3	2.3	1.7	0.6
<sup>p</sup> 2013 年 0.7% 的官方发展援助/国民总收入指标到 2015 年保持不变。	联合王国 <sup>p</sup>	9.2	8.5	0.7	13.2	16.8	无
<sup>q</sup> 假定国民总收入实际增长率到 2006 年为 3%。就 2006 年而言，包括为千年挑战账户提供的 15 亿多美元，为全球艾滋病倡议提供的将近 20 亿美元，以及增加的多边援助和重新安排的伊拉克重建支出。官方发展援助/国民总收入比例预计到 2015 年保持不变。	美国 <sup>q</sup>	54.5	22.3	32.2	78.7	27.2	51.5
<b>资料来源：</b> 经合发组织/发援会即将出版的出版物。	<b>总计</b>	<b>135.0</b>	<b>88.4</b>			<b>121.5</b>	

**如果我们要为实现千年发展目标开始一个大胆追求目标的十年，就需要采取紧急行动**

为提出切实的指标，千年发展目标阐明了无所作为给生命和机会造成的最明显损失。它们同样构成了世界安全议程的中心问题。正如秘书长的威胁、挑战和改革问题高级别小组和许多其他机构指出的，人类发展及环境管理与和平和安全存在着错综复杂的联系。只有在未来几十年内通过减少贫穷和改善环境管理，才能防止冲突和国家政府瘫痪的数量上升。如果达不到千年发展目标，本可以生存的数百万人将会丧生，本应安定的国家将会陷入冲突，而环境将继续恶化。全世界将风险共担，

利得共享。所以真正的国际领导层和责任方需要在发展和安全政策方面采取联合行动。按照高级别小组的建议，积极寻求安理会常任理事国地位的发达国家应该准备履行在 2015 年以前将国民生产总值的 0.7% 用作官方发展援助的承诺，以此作为其领导责任的一部分。

幸运的是，实现千年发展目标的成本完全可以承受，不会超出在蒙特雷和约翰内斯堡做出的 0.7% 的承诺。需要将每年的发展援助增加一倍，2006 年为 1 350 亿美元，到 2015 年增加至 1 950 亿美元，这与高收入国家的财富和全世界每年 9 000 亿美元的军备预算相比真是微不足道。实际上，增加后的发展援助只是所有富裕国家总收入的 0.5%。

当然仅靠资金并不足以实现千年发展目标，增加的投资需要与机构改革、完善的政策以及加强改进政府问责制的努力相配合。如果不能有效地提供更多的财政援助，低收入国家和它们的发展伙伴将无法就实现千年发展目标所需的改革和投资进行真诚、认真的讨论。对于已经进行这种改革并出台了完善政策的国家，高收入国家应本着《蒙特雷共识》的精神，兑现增加官方发展援助的承诺，与它们一同实现千年发展目标。

国际体系的可信性和作用正面临危险。如果在 2005 年没有取得突破，如果已经履行蒙特雷承诺的贫穷国家在实施面向千年发展目标的战略时没有得到有效的支持，对减少贫穷的国际承诺日渐降低的信任很可能会完全失去。在这样的情况下，千年发展目标将无法实现，而富裕国家向施政有方国家提供外部援助的诚意如果不是完全不被人信任，也将受到严重的怀疑。如果我们现在不采取行动，整个世界将失去目标。

为了确保成功，全世界在 2005 年必须开始能力建设、改进政策并交付实现千年目标所需的投资。这一努力需要在全世界、国家和地方各级坚持 10 年以上的时间。只有立即采取行动，才能在长期的环境问题，如气候变化和过度捕捞，造成不可挽回

的破坏之前遏制它们，使贫穷国家至少可以保护自己。

如果我们要为实现千年发展目标开始一个大胆追求目标的十年，就需要采取紧急行动。发展中国家需要尽一切努力围绕千年发展目标进行动员。富裕国家需要扪心自问，它们是否只顾指责贫穷国家未能担负责任，却没有兑现自己做出的承诺，因为目前许多富裕国家都是这样。在 2005 年，全世界亟须履行承诺，在千年发展目标变得遥不可及之前，迅速采取大规模实际行动。如果我们现在不投资，到 3000 年的下一个千年首脑会议将会是一段极其漫长的道路。

### 注

<sup>1</sup> 赤贫数字在 1990 年和 2001 年为每天 1.08 美元。

<sup>2</sup> 计划于 2005 年初出版。

<sup>3</sup> 语言在区分投入和结果方面往往导致混淆。譬如，“保健”既可以指一个部门（或部），也可指各部门间一系列复杂投入产生的结果。“教育”也是一样。另一方面，“饥饿”是一种复杂结果，但不是一个部门或部。

### 参考文献

Abdullah II. 2004. “Address to World Economic Forum.” resented at Annual Meeting, January 23, Davos, Switzerland. Retrieved on November 30, 2004, from [www.kingabdullah.jo/press\\_room/speechpage.php?ki\\_serial=231&menu\\_id=607&lang\\_hmkal=1](http://www.kingabdullah.jo/press_room/speechpage.php?ki_serial=231&menu_id=607&lang_hmkal=1)].

Barrios, Salvador, Luisito Bertinelli, and Eric Strobl. 2003. “Dry Times in Africa: Rainfall and Africa’s Growth Performance.” Center for Operations Research and Econometrics (CORE) Discussion Paper 2003/61. Université catholique de Louvain, Belgium.

BBC Monitoring Africa. 2003. “Tanzanian President Calls for Terrorism to Be Tackled in Its Totality.” January 11.

Blair, T. 2004. “Address to African Union.” October 7, Addis Ababa. [Retrieved on November 30, 2004, from

- [www.pm.gov.uk/output/Page6452.asp](http://www.pm.gov.uk/output/Page6452.asp)].
- Burnside, C., and D. Dollar. 2000. "Aid, Policies, and Growth." *American Economic Review* 90 (4): 847–68.
- Bush, G. W. 2002. "Address to the Inter-American Development Bank." March 14, Washington, D.C. [Retrieved on November 30, 2004, from [www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020314-7.html](http://www.whitehouse.gov/news/releases/2002/03/20020314-7.html)].
- Chen, S., and M. Ravallion. 2004. "How Have the World's Poorest Fared since the Early 1980s?" Policy Research Paper 3341. World Bank, Washington, D.C.
- Chirac, J. 2004. "Scaling Up Poverty Reduction—A Global Learning Process." Address for the opening of the World Bank Conference, May 26, Shanghai. [Retrieved on November 30, 2004, from [www.elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/.le?aur\\_.le=discours/2004/UK040526.html](http://www.elysee.fr/cgi-bin/auracom/aurweb/search/.le?aur_.le=discours/2004/UK040526.html)].
- CIESIN (Center for International Earth Science Information Network), Columbia University. 2002. "National Aggregates of Geospatial Data: Population, Landscape and Climate Estimates (PLACE)." Palisades, N.Y. [<http://sedac.ciesin.columbia.edu/plue/nagd/place.html>].
- Clemens, M., S. Radelet, and R. Bhavnani. 2004. "Counting Chickens When They Hatch: The Short-Term Effect of Aid on Growth." Working Paper 44. Center for Global Development, Washington, D.C.
- CMH. (Commission on Macroeconomics and Health). 2001. *Macroeconomics and Health: Investing in Health for Economic Development*. Geneva: World Health Organization. [[www.cmhealth.org](http://www.cmhealth.org)].
- da Silva, Luiz Ignacio Lula. 2004. "Statement at the 59th Session of the UN General Assembly." September 21, 2004, New York. [Retrieved on November 30, 2004, from [www.brazil.org.uk/page.php?cid=1887](http://www.brazil.org.uk/page.php?cid=1887)].
- de Rato y Figaredo, Rodrigo. 2004. "Africa Needs International

- Help to Turn Promises into Progress.” *Business Day*, November 12.
- FAO (Food and Agriculture Organization). 2003. *The State of Food Insecurity in the World*. Rome.
- Harrison, M., J. Klugman, and E. Swanson. 2003. *Are Poverty Reduction Strategies Undercutting the Millennium Development Goals? An Empirical Review*. Washington, D.C.: World Bank.
- IDA (International Development Association) and IMF (International Monetary Fund). 2003. “Republic of Mali: Poverty Reduction Strategy Paper Joint Staff Assessment.” [[http://poverty.worldbank.org/.les/Mali\\_PRSP\\_JSA.pdf](http://poverty.worldbank.org/.les/Mali_PRSP_JSA.pdf)].
- Kiszewski, A., A. Mellinger, A. Spielman, P. Malaney, S.E. Sachs, and J. Sachs. 2004. “A Global Index Representing the Stability of Malaria Transmission.” *American Journal of Tropical Medicine and Hygiene* 70(5):486–98.
- Koizumi, J. 2004. “A New United Nations for the New Era.” Address to the 59th Session of the General Assembly of the United Nations, September 21, New York. [Retrieved on November 30, 2004, from [www.kantei.go.jp/foreign/koizumispeech/2004/09/21address\\_e.html](http://www.kantei.go.jp/foreign/koizumispeech/2004/09/21address_e.html)].
- Miguel, E., S. Satyanath, and E. Sergenti. 2004. “Economic Shocks and Civil Conflict: An Instrumental Variables Approach.” *Journal of Political Economy* 112 (4): 725–53.
- Mkapa, Benjamin William. 2004. “A Better Way to Help the Least Developed Countries.” *International Herald Tribune* July 13.
- Obasanjo, Olosagun. 2004. “Statement at the 59th Session of the United Nations General Assembly.” September 23, 2004, New York. [Retrieved on November 30, 2004, from [www.un.org/webcast/ga/59/statements/nigeng040923.pdf](http://www.un.org/webcast/ga/59/statements/nigeng040923.pdf)].
- OECD/DAC (Organisation for Economic Co-operation and Development/Development Assistance Committee). Online DAC Database. [Retrieved on December 7, 2004, from [www.oecd.org](http://www.oecd.org)].

- 
- . Forthcoming. *Development Co-operation Report 2005*. Paris.
- Schröder, Gerhard. 2001. "Poverty Reduction — A Global Responsibility. Program of Action 2015." Foreword. [www.gm-unccd.org/FIELD/Bilaterals/Ger/Halving.pdf ]
- UN (United Nations). 1970. "Resolution 2626 (XXV)." United Nations General Assembly. October 24, New York.
- . 2000. "United Nations Millennium Declaration." A/RES/55/2, Section II. New York.
- . 2002. "Report of the International Conference on Financing for Development." A/CONF.198/11. New York.
- . 2004. "A More Secure World: Our Shared Responsibility." Report of the Secretary-General's High-Level Panel on Threats, Challenges and Change. New York.
- UNDESA (United Nations Department of Economic and Social Affairs), Statistics Division. n.d. "World and Regional Trends." Millennium Indicators Database; based on data provided by the United Nations Children's Fund, World Health Organization, and Food and Agriculture Organization of the United Nations. [http://millenniumindicators.un.org/unsd/mi/mi\_goals.asp]
- UNDP (United Nations Development Programme). 2003. *Human Development Report 2003: The Millennium Development Goals: A Compact among Nations to End Human Poverty*. New York.
- . 2004a. *Unleashing Entrepreneurship: Making Business Work for the Poor*. Report of the Commission on the Private Sector and Development to the UN Secretary-General. New York.
- . 2004b. *Human Development Report 2004*. New York: Oxford University Press.
- UN-HABITAT. 2003. *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*. Earthscan: London. [www.unhcr.org/global\_report.asp].

- UN Millennium Project. 2005a. *Combating AIDS in the Developing World*. Task Force on HIV/AIDS, Malaria, TB, and Access to Essential Medicines, Working Group on HIV/AIDS. New York.
- . 2005b. *Coming to Grips with Malaria in the New Millennium*. Task Force on HIV/AIDS, Malaria, TB, and Access to Essential Medicines, Working Group on Malaria. New York.
- . 2005c. *Environment and Human Well-Being: A Practical Strategy*. Task Force on Environmental Sustainability. New York.
- . 2005d. *Health, Dignity, and Development: What Will It Take?* Task Force on Water and Sanitation. New York.
- . 2005e. *Halving Hunger: It Can Be Done*. Task Force on Hunger. New York.
- . 2005f. *A Home in the City*. Task Force on Improving the Lives of Slum Dwellers. New York.
- . 2005g. *Innovation: Applying Knowledge in Development*. Task Force on Science, Technology, and Innovation. New York.
- . 2005h. *Investing in Strategies to Reverse the Global Incidence of TB*. Task Force on HIV/AIDS, Malaria, TB, and Access to Essential Medicines, Working Group on TB. New York.
- . 2005i. *Prescription for Healthy Development: Increasing Access to Medicines*. Task Force on HIV/AIDS, Malaria, TB, and Access to Essential Medicines, Working Group on Access to Essential Medicines. New York.
- . 2005j. *Taking Action: Achieving Gender Equality and Empowering Women*. Task Force on Education and Gender Equality. New York.
- . 2005k. *Toward Universal Primary Education: Investments, Incentives, and Institutions*. Task Force on Education and

- Gender Equality. New York.
- . 2005l. *Trade for Development*. Task Force on Trade. New York.
- . 2005m. *Who's Got the Power? Transforming Health Systems for Women and Children*. Task Force on Child Health and Maternal Health. New York.
- . 2005n. *Handbook for MDG Best Practice*. New York.
- USAID (United States Agency for International Development), UNAIDS (Joint United Nations Programme on HIV/AIDS), WHO (World Health Organization), UNICEF (United Nations Children's Fund), and the POLICY Project. 2004. "Coverage of Selected Services for HIV/AIDS Prevention, Care and Support in Low and Middle Income Countries in 2003." Washington, D.C.
- WHO (World Health Organization). 2002. "Scaling Up the Response to Infectious Diseases." Geneva. [[www.who.int/infectious-disease-report/2002/](http://www.who.int/infectious-disease-report/2002/)].
- WHO (World Health Organization), UNICEF (United Nations Children's Fund), and UNFPA (United Nations Population Fund). 2003. "Maternal Mortality in 2000: Estimates Developed by WHO, UNICEF and UNFPA." Geneva. [[www.reliefweb.int/library/documents/2003/who-saf-22oct.pdf](http://www.reliefweb.int/library/documents/2003/who-saf-22oct.pdf)].
- World Bank. 2003. "Supporting Sound Policies with Adequate and Appropriate Financing." Report DC2003-0016 prepared for the Development Committee. [[http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016\(E\)-Financing.pdf](http://siteresources.worldbank.org/DEVCOMMINT/Documentation/20127712/DC2003-0016(E)-Financing.pdf)].
- . 2004a. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. New York: Oxford University Press.
- . 2004b. *Doing Business in 2004: Understanding Regulation*. Washington, D.C.

———. 2004c. *Global Development Finance 2004*. Washington, D.C.

———. 2004d. *World Development Indicators 2004*. Washington, D.C.

**全部参考文献见主报告。**

## 鸣 谢

若干人士在起草本报告期间做出的贡献尤为突出。Macartan Humphreys对第12章的起草工作发挥了关键作用，这一章的主题是脆弱国家与千年发展目标。Nirupam Bajpai、Shuming Bao和Wing Thye Woo为在第11章介绍其他地区的投资重点问题提供了重要分析。Deborah Balk、Bob Chen、Marc Levy、Adam Storeygard及其哥伦比亚大学国际地球科学信息网中心的同事承担了本报告大部分地理空间数据分析工作。Brian Hammond及其经济合作与发展组织（经合发组织）发展援助委员会（发援会）的同事花费大量时间并提供许多专门知识，使关于如何确定捐助体系的第13章中的分析有理有据。Dani Kaufmann为主题为施政问题的第7章提供了有益建议。凡本报告各章，若有舛误之处，责任概由作者自负。

联合国千年项目得到了世界银行首席经济学家François Bourguignon、在他之前担任这一职位、现供职于联合王国财政部的Nicholas Stern以及国际货币基金组织（货币基金组织）首席经济学家Raghuram Rajan在知识上的积极配合。他们在就中间产品交流认识和意见以及共同为实现千年发展目标寻求最佳分析框架时，均表现出超凡的协作精神和创见。很多共同举办的研讨会和会议因他们的若干同事做出的贡献而受益，其中包括Jim Adams、Shaida Badiee、Barbara Bruns、Mariam Claeson、Shanta Devarajan、Shahrokh Fardoust、Pablo Gottret、Rudolf Knippenberg（儿童基金会）、Ibrahim Levent、Hans Lofgren、Gobind Nankani、John Page、Ramahatra Rakotomalala、Peter Roberts、Agnes Soucat、Eric Swanson、Jee-Peng Tan、Hans Timmer以及世界银行的Dominique van der Mensbrugge和货币基金组织的Sanjeev Gupta、Peter Heller和Arvind Subramanian。

联合国千年项目也对其制订国家一级千年发展目标需要评

估方法的合作伙伴表示感谢，评估方法的成果摘要将在主题为扩大实现千年发展目标的财务总监计划的第17章介绍。这些合作伙伴是：孟加拉国发展研究所的Anwara Begum和M. Salimullah；柬埔寨大学的Kao Kim Hourn和Ray Zepp；加纳统计、社会与经济研究所的Ernest Aryeetey和Michael Nimo；设在艾哈迈达巴德的印度管理研究所的Samar Datta、Ravindra Dholakia和Akhilesh Kumar；坦桑尼亚经济与社会研究基金会的Haidari K. R. Amani、Flora Lucas Kessy和Deogratias Macha；以及乌干达经济政策研究中心的Godfrey Bahigwa、Lawrence Bategeka和Nathan Okarut。麦肯锡公司对需要评估的能源部分进行了基本分析；Eva Weissman为儿童保健和产妇保健分析提供了宝贵援助；David Simon对官方发展援助流量及其部门分配进行了分析，联合国千年项目对上述公司和个人致以谢意。Shan Cao、Andrew Charlton、Stacy Fehlenberg、Joe Kennedy和Pierre Yared对需要评估工作提供了出色的研究援助。

支持项目工作的开发计划署工作人员不计其数。Elli Kaplan对初期项目提供了宝贵支助。Jeffrey Avina、Ade Lekoetje、Elizabeth Lwanga、Jacques Loup、Lamin Manneh和Comfort Tetteh也对千年项目的日常工作做出了巨大贡献。Sally Fegan-Wyles及其联合国发展集团小组提供的帮助和支持非常大。发展政策局做出了重大贡献，包括：Susan McDade和能源小组；Antoine Heuty、Terry McKinley、Rathin Roy及贫穷小组的同事；Gita Welch和机构发展小组；以及Terence Jones及其能力发展小组工作队。Djibril Diallo、David Morrison、Bill Orme及其行动方案的同事提供了宝贵的通信支助。项目也对其他局的千年发展目标协调中心表示感谢：Ghaith Fariz、Enrique Ganuza、Balasubramanium Murali和Norimasa Shimomura。Pedro Conceição、Moez Doraid、Gulden Turkoz-Cosslett、Mattias Johansson、Inge Kaul、Ronald Mendoza、Omar Noman、Alejandra Pero、Bharati Sadasivam、Amina Tirana和Caitlin Wiesen也做出了极大贡献。Nissim Ezekiel及私营部门与发展委员会秘书处提供了很多有益建议，其中包括Jan Krutzinna、Naheed Nenshi、Yann Risz和Sahba Sobhani。

联合国千年项目在编制《2003年人类发展报告》方面与人类发展报告办公室进行了密切合作。本报告有若干部分以编制报告期间开展的工作为基础。我们感谢Sakiko Fukuda-Parr及其小组，其中包括：Silva Bonacito、Emmanuel Boudard、Carla De Gregorio、Haishan Fu、Claes Johansson、Christopher Kuonqui、Santosh Mehrotra、Tanni Mukhopadhyay、Stefano Pettinato、David Stewart、Aisha Talib和Nena Terrell。

本报告由哥伦比亚特区华盛顿传播发展有限公司以下人员组成的一流小组编辑和制作：Bruce Ross-Larson、Meta de Coquereaumont、Mary Goundrey、Thomas Roncoli、Christopher Trott、Timothy Walker和Elaine Wilson。

### 咨询意见

很多同仁都对本报告的最初几稿发表了重要看法。联合国千年项目的联合国专家小组各成员在项目启动后提供了宝贵的建议，始终干练地领导着他们的是Jan Vandemoortele。我们感谢专家小组各成员做出的巨大贡献，他们是：Ifzal Ali、Adnan Z. Amin、Patrick Asea、Daniel Biau、François Bourguignon、James P. Callahan、Andrew Cassels、Jan Cedergren、Hans D'Orville、David T. Edwards、Marika Fahlen、Orobola Fasehun、Luiz L. Fernandes Pinheiro、Charles Gore、Edward Heinemann、Raj Jumar、Ian Kinniburgh、Eddy Lee、Patrick Low、Richard Morgan、Harish Parvathaneni、Prabhu Pingali、Raghuram Rajan、Joanne Sandler、Francisco Sercovich、Mari Simonen、Joseph Smolik、Dianne Spearman、Carlos Eduardo Velez 和Gustavo R. Zlauvinen。

我们也应特别感谢联合国秘书处的同仁，特别是秘书长办公厅的Henk-Jan Brinkman、Marta Mauras、Robert Orr 和Abiodun Williams。秘书长非洲问题特别顾问办公室的Ibrahim Gambari、Eloho Otobo和Yvette Stephens 提供了大量支助。新闻部的Sue Markham、Pragati Pascale 和Tim Wall提供了大量援助。经济和社会事务部的很多同仁在项目的各个阶段提供了大量支助，包括Joseph Chamie及其人口司小组；Robert Johnston Francesca Perucci 及统计司的小组；以及Johan Schövinck。

联合国千年项目还得到千年运动的同仁的配合，其中包括Eveline Herfkens、Salil Shetty、Fernando Casado、Nisha Chatani-Rizvi、Patricia Garce、Lucille Merks、Marina Ponti、Ingrid Sanders、Marisol Sanjines、Hellen Wangusa、Carol Welch 和Erna Witoelar。

联合国千年项目对非洲发展新伙伴关系秘书处的协作和意见表示感谢，包括其尊贵的主席Wiseman Nkuhlu、农业顾问Richard Mkandawire 及其不知疲倦的千年发展目标专家Khadija Bah。

联合国千年项目从与经合发组织/发援会成员的若干高级别协商中受益。项目对瑞典政府于2004年2月在斯德哥尔摩主办高级别讨论会深表感谢。项目也对Richard Manning、Brian Hammond 及在2004年7月于巴黎召集发援会领导人会议的同事表示感谢。Masood Ahmed、Richard Martini、Sharon White及在联合国国际开发部的同事也于2004年10月在伦敦主办了一次极具建设性的与发援会成员的最后协商会议。项目与Jean-Pierre Landau的交谈助益良多，项目也对他表示感谢。

### 试点国家的投入

联合国千年项目试点国家的工作为检验本报告强调的很多思想及收集新信息提供了宝贵的论坛。在柬埔寨、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、肯尼亚、加纳、塞内加尔、塔吉克斯坦和也门，联合国驻地协调员、联合国国家工作队成员、世界银行和国际货币基金组织都为所述协作提供了巨大支助。项目也对若干国家政府首脑的直接积极支持表示特别感谢，包括多米尼加共和国总统隆纳尔·费南德斯、埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维、加纳总统约翰·库福尔、肯尼亚总统姆瓦伊·基巴基、塞内加尔总统阿卜杜拉耶·瓦德和塔吉克斯坦总统埃莫马利·拉赫曼诺夫。试点国家的政府协调人包括多米尼加共和国的John Gagain；埃塞俄比亚的Ato. Mekonnen Manyazewal 和 Ato. Getachew Adem；加纳的S. Nii-Noi Ashong 和 George Gyan-Baffour；肯尼亚的David Nalo和George Anyango；塞内加尔的Abou Lom；塔吉克斯坦的Nozigul Khushvakhtova；以及也

门的Ahmed Mohammed Sofan和Mutahar Al-Abassi。

联合国驻地协调员和联合国国家工作队对试点国家的工作发挥着重要牵头作用。我们特别感谢柬埔寨的Douglas Gardner和Barbara Orlandini；多米尼加共和国的Niky Fabianic；埃塞俄比亚的Samuel Nyambi、Modibo Toure、Bjorn Ljungqvist和Vinetta Robinson；加纳的Alfred Fawundu和Kamil Kamaluddeen；肯尼亚的Paul André de la Porte和Ojijo Odhiambo；塞内加尔的Ahmed Razhaoui、Albéric Kacou、Luc Grégoire和Diene Keita；塔吉克斯坦的William Paton、Tuya Altangerel、Oliver Babson、Temur Basilia和Johannes Chudoba；以及也门的Flavia Pansieri、James Rawley、Samuel Choritz、Sammy Khan和Abdo Seif。

联合国千年项目设在内罗毕的千年发展目标技术援助中心曾协助指导非洲试点国家的工作。我们对Glenn Denning、Mi Hua、Patrick Milimo、Eileen Petit-Mshana和Salina Sanou的贡献表示感谢。Lenora Suki和Tarik Yousef在协助领导本项目分别在多米尼加共和国和也门的合作方面付出了努力，项目对他们表示感谢。卫生组织的一些工作人员，特别是Rebecca Dodd、Jeanette de Putter和Sergio Spinaci在也门的保健活动方面给予了密切合作。

### 对报告的意见

很多国家的政府、联合国各机构、基金、方案、民间社会组织以及很多个人提供的意见和建议很有见地，我们对此谨表谢忱。澳大利亚、比利时、加拿大、加勒比共同体成员国、中国、丹麦、芬兰、法国、德国、爱尔兰、意大利、日本、荷兰、新西兰、挪威、南非、西班牙、瑞士、突尼斯、联合王国、美国及欧洲联盟委员会各成员国政府分别发表了意见，我们对这些国家的政府致以谢意。

联合国千年项目从联合国很多小组协商中受益良多，它对这些活动的参与者和举办者表示感谢。其中包括与以下组织的大使举行的会晤：非洲联盟大使，召集人是Michel Kafando和Crispin Grey-Johnson；加勒比共同体大使，召集人是Christopher

F. Hackett; 太平洋岛屿论坛集团大使, 召集人是Ali'ioaiga Feturi Elisaia; 联合国经济及社会理事会大使, 召集人是Marjatta Rasi; 大会第二委员会成员, 召集人是Marco Balarezo; 以及77国集团成员和中国, 召集人是Abdulaziz Al-Nasser。我们也对由Koen Davidse 召集、代表欧洲联盟成员国的各代表团表示感谢。

我们还对以下人员表示感谢: Kanta Adhin、Javed Ahmad、Benjamin Allen、Ifzal Ali、Aasmund Andersen、William Andrianasolo、James Banda、Tony Banks、Pierre Belanger、Clements Bidonge、Kate Bird、Bineswaree (Aruna) Bolaky、Catherine Budgett-Meakin、Barbara Burungi、M. Bukuru、Eva Busza、Bernardo Cachaca、Wendy Caird、Joana Chamusca、Erin Chapman、Bill Christeson、Anthony Costello、Jacek Cukrowski、Susanne Dam-Hansen、Denis Daumerie、Rossana Dudziak、Zamira Eshmambetova、Marcos A Espinal、Udo Etukudo、Richard Feachem、Virginia Floyd、Luc Franzoni、Dennis Garrity、Axumite Gebre-Egziabher、Adrienne Germain、Linda Ghanimé、Stefan Giljum、Genevieve Grabman、Peter Gustafsson、Toni Haapane、Lawrence Haddad、Ronnie Hall、Afaf Abu-Hasabo、Cecil Haverkamp、Ron Heller、Karen Judd、Inge Kaul、Jeff Keenan、Augusta Khew、Shannon Kowalski-Morton、Hannu Kyröläinen、Robert Leigh、Jostein Leiro、Lim Li Lin、Jon Linden、Dermot Maher、James Manor、Mariam Mayet、Christine McNab、Lenni Montiel、Tadayuki Miyashita、Ronan Murphy、Adib Nehmeh、Norm Nicholson、Samantha Page、Erik Parsons、Joanna Patrick、Bob Perciasepe、Peter Piot、Rathi Ramanathan、Mary Robinson、Rick Rowden、Rabbi Royan、Domenico Siniscalco、Charlotte Hord Smith、William Smith、Jamil Sofi、Elsa Stamatopoulou、Carsten Staur、Thomas Theisohn、Adama Toe、John Tucker、Happy James Tumwebaze、Therese Turner-Jones、Andras Uthoff、Louisa Vinton、Rob Ward、Robert Watson、Patrick Webb、Diana Weil、Pera Wells、Caron Whitaker和David Woollcombe。我们也感谢苏塞克斯发展研究所的全体研究人员, 以及丹佛大学国际研究研究生院的师

生，感谢他们对前几稿进行详细分析并发表意见。

关于需要评估工，除工作队成员以外，我们也对以下人员提出的意见和建议表示感谢：Tahgreed Adam、Walid Badawi、Christopher Banes、Stefano Bertozzi、Razina Bilgrami、Jonathan Campaign、Tamo Chattopadhyay、Mark Connolly、Ingrid Cyimana、Billy Cobbett、Joel Cohen、Chris Curtis、Ernest Darkoh、Don de Savigny、Richard Deckelbaum、Simon Ellis、Patrice Engle、David Evans、Katherine Floyd、Joe Flood、Tamara Fox、Linda Ghanime、Rainer Gross、Juan Pablo Gutierrez、Charlie Heaps、John Hendra、Mark Henderson、Andrew Hudson、Jose Hueb、Todd Johnson、Eileen Kennedy、Will Keogh、Zahia Khan、Chistoph Kurowski、Lilani Kumuranyake、Valerie Leach、Rolf Luyendijk、Pim van der Male、William McGreevey、Metsi Mekheta、Takaaki Miyaguchi、Cielo Morales、Maryam Niamir-Fuller、Elizabeth Anne Paxton、Vinod Paul、Kyoko Postill、David Redhouse、Sanjay Reddy、Harri Seppanen、Kavita Sethuraman、Manohar Sharma、Susmita Shekhar、Henri Smets、Lara Stabinski、John Stover、Daouda Toure、Juha Uitto、Meike van Ginneken、Netsanet Walelign、Jake Werksman、Edward Wilson、Meg Wirth和Aster Zaoude。

### 行政支助

若没有以下人员在行政上给予的不懈支持，就不可能编制本报告，他们是：千年项目秘书处的Jennifer Copeland、Rosemary Estevez-Vidal、Hnin Hla Phyu和Ferima Traore；开发计划署署长办公室的Lauren Canning-Luckenbach和Alan Lee；以及哥伦比亚大学地球研究所的Ji Mi Choi、Deborah Creque、Heidi Kleedtke和Martha Synnott。地球研究所的Dan Nienhauser是本项目的坚定支持者，他协助简化了项目的很多行政需要。