

实现零目标

如何在我们这一代消除贫困

执行摘要

千年发展目标 (MDGs) 自2002年问世以来,已经以前所未有的速度促进了减贫和人类发展的突飞猛进。1990-2010年期间,全球范围内生活在绝对贫困中(每天1.25美元)的人数已减半。儿童死亡率也已下降了41%,与1990年相比,每日儿童死亡人数减少了14000名。失学儿童人数自2000年以来几乎减半¹。

我们目前正处于人类发展历史的关键时刻。消除极端贫困已然成为我们力所能及的目标。制订新的2015年后发展框架,取代千年发展目标这一进程正在进行中,它给我们提供了把握这一美好愿景的独特机会,使理想成为现实。

继承千年发展目标的全球发展框架必须充满胆识且雄心勃勃,从而推动消除极端贫困和实现每个儿童权利所必需的变革和可持续行动。正是本着这一精神,基于消除贫困的具体指标,救助儿童会为2015年后框架提出多项“零目标”,旨在完成千年发展目标已着手开展的工作。我们已在《在我们这一代消除贫困》报告中提出了这些零目标,阐述了我们关于2015年后框架的愿景²。该报告内含目标旨在实现:

- 消除低于每天1.25美元和2美元水准的收入贫困
- 消除可预防的孕产妇和儿童死亡,实现没有任何母亲或儿童死于易治疗疾病,或死于不能获得优质医疗服务
- 消除饥饿
- 消除无法获得改善饮用水和卫生设施这一现象
- 消除儿童辍学,或离校时没有良好的学习成果。

尽管现已逐步形成将收入贫困零目标包括在2015年后框架中的协议,因为该目标有望实现,至少是在每天1.25美元水准,但对是否能够实现消除其他关键性贫困指标的零目标(或换一种说法,即100%达标)却仍然有所争议。

作为对这一重要讨论的贡献,本报告指出,只要某些条件到位,可望在2030年实现大多数零目标。要做到这一点,各国政府必须下决心解决收入不平等和治理改善问题。此外,必须共同努力,大幅度提升关键性减贫方案,使最贫穷和最边缘群体获益,尤其是在撒哈拉以南非洲地区及受冲突影响和脆弱的国家。

报告内含研究旨在预测贫困各维度的未来变化



Save the Children

率，从而了解如果按“一切照旧”的发展轨迹，实现零目标是否切实可行。如果不是，我们则希望评估在宏观层面改善收入分配和治理质素是否能够有助于促进使曲线趋向于零。要做到这一点，我们设想了截至2030年，有关儿童死亡率、用水和卫生设施获得、及教育程度的目前全球变化率趋势将出现的3个不同的不平等和治理情形：“一切照旧”、“解决收入不平等”、及“解决收入不平等和治理”。

我们发现，如果目前的收入不平等趋势维持现状，且治理质素维持不变，即使经济增长强劲，将不大可能在2030年实现零目标。但如果将收入不平等降低至各国过去30年中见到的最低水平，并改善治理，则会变化显著。在这种情况下，所有重点地区都将见到贫困率下降至距离零目标1-6个百分点。我们发现，截止2030年，有可能能够：

- 使全球儿童死亡率下降至每1000名活产婴儿中20人（这是我们提出的可视为可预防性死亡的上限阈值），从而每年挽救600多万名儿童的生命³
- 确保99%的世界人口能获得改善用水——人数等于比“一切照旧”情形要多将近2.8亿人
- 将改善卫生设施的覆盖面增加至94%，比我们的“一切照旧”情形要多9.2亿人
- 确保98%的小学生在小学毕业前不辍学。

因此，如果各国政府按我们设想的情形对收入不平等和治理进行变革，就等于几乎已经赢了实现零目标这场战斗。但我们预计，如果各国除了对收入不平等和治理做出所需的更改之外，还与发展合作伙伴合作，扩大减贫方案覆盖面，则所有国家都将能够更上一层楼，实现全部零目标。这些方案将给最贫穷和最边缘群体的生活带来最显著的变化。

当然，某些地区、国家和群体要走的路更加漫长。我们的预测显示，拉丁美洲、加勒比地区和南亚的进步速度在我们设想的3个情形中都将赶上或超过全球平均水平，但撒哈拉以南非洲地区的许多国家可能会继续不成比例地承担全球多维贫困的负担。正在经历

或刚刚摆脱冲突的国家也可能会发现，在2015年后框架下，它们将比其它国家相对更难以实现零目标。解决和防止冲突是消除贫困必不可少的先决条件。

然而，在实现零目标的征途中，不应将任何国家或边缘群体置之于外。2015年后框架不应使高负担国家注定要失败；而应通过确保它们能够利用有效的发展合作伙伴关系，帮助它们利用本国所需的财政和技术资源，彻底消除贫困。

当然，报告中的预测仅为例证。这些预测仅选用了宏观层面的少数变化驱动因素，并未包括本地和区域层次贫困率影响因素，如某些特定医疗设施和公共服务的获得，或城市化和人口迁移模式。我们亦未试图预测减贫的潜在干扰或加快因素，如冲突、技术变革和经济冲击。由于缺乏适当的指标和数据，分析未包括的一个重要方面是环境可持续性。尽管我们认识到，实现并维持零目标将需要遵循的发展途径必须尊重地球的限度及应对气候变化。

虽然我们的分析不可能为未来绘制一幅精确的画面，但它表明，解决收入不平等和改善治理，加上扩大使贫穷和最边缘群体受益的减贫计划，是在一代人内根除贫困之重要指标的关键所在。这并非轻而易举，需要有勇气和强有力的政治领导，才能纠正现行变化进程，引领世界走上更直接、更公平和可持续的消除贫困征途。没有来自国际社会对各国领导的支持，这将成为不会成为现实。实现极端贫困多维零目标将必须是全球各层面的共同承诺，所有国家必须负起责任，准备就绪朝着这个方面努力。

2015年后框架在推动这一进程的校正中能够发挥关键性作用，框架的目标和指标阐明了强有力的理念——我们可以成为消除极端贫困的一代人。因此，立定新框架的过程为我们提供了不容错过的启发一代人的大好机会；并激励国际社会欣然接受彻底消除贫困的各项关键指标这一愿景，通过零目标，使愿景成为现实。

联合国成员国必须确保2015年后框架旨在实现这些目标，包括通过以下方式：

- 使零目标成为2015年后议程的中心，完成千年发展目标已着手开展的艰巨任务。目标包括：
 - 消除每天收入低于1.25美元和2美元的极端贫困，并减少相对贫困
 - 消除饥饿，确保所有人都能获得可持续性粮食、供水和卫生设施
 - 消除可预防的儿童和产妇死亡，提供全民医疗保健
 - 确保所有儿童能够接受优质教育，并获得良好的学习成果
 - 确保所有儿童的生活不受任何形式暴力和冲突的冲击，能够在安全的家庭环境中茁壮成长
 - 普及可持续能源。
- 将解决不平等问题的使命融入新框架的各个方面。这必须包括促进有利于穷人的政策制定和消除歧视，以及监督减少社会顶层10%和底层40%人口之间收入差距的指标，及所有目标领域中优势和弱势群体之间发展速度的差别。正如高级别小组有关2015年后发展议程的建议所述⁴，任何指标只有在最贫穷和最边缘的社会群体中实现后，才能认为它的确已经实现。应作为新架构下报告进程之一来公布进展速度，以监督变化和认可成功。
- 包括一个独立的目标，以推进开放、问责和包容性治理，制定改善透明度、参与度、公民自由、法治、在打击腐败方面做出的努力、及有效公共服务提供等指标。必须尊重允许自由和民间社会独立运作的法律和政治空间。
- 可靠、可比较和可分列的数据收集系统到位。必须改善数据收集覆盖面、质量、透明度和规律性，所有数据按收入、性别、种族、宗教、农村/城市、地区、年龄和残疾群体分列。
- 确保有充足的资金可用于彻底根除极端多维贫困，包括通过调动国内资源和捐助者承诺，满足官方发展援助目标。亦须获得国际社会承诺，改善开发效益，打击资金的非法流动和国际金融体系中存在的抢夺发展中国家重要资源的其他弱点。
- 确保获得所有发展伙伴的承诺，尽其所能促进可持续发展，实现极端多维贫困零目标，包括发展政策连贯性、工作环境可持续性⁴及应对气候变化等措施。

尾注

¹ 所有数字均来自联合国（2013a）《千年发展目标》报告，纽约：联合国。

² 救助儿童会（2012a）《在我们这一代消除贫困：救助儿童会2015年后框架愿景》，救助儿童会。

³ “行动起来拯救儿童”（CSCA）是一个全球多方利益相关者联盟，由政府、多边机构、企业和民间社会组成，该联盟已承诺，截止2035年，在所有国家降低儿童死亡人数至少到20/1000人（Glass等，2012年）。20/1000这一基准出自约翰·霍普金斯大学布隆博格公共卫生学院的拯救生命工具（LiST）。该项研究表明，20/1000这一指标是可望实现的，前提是在广大人口中成功普及及相关医疗措施，如用于治疗肺炎的抗生素。我们的假设基于与CSCA不同的衡量方式，因此不能与之做直接对比。但我们假设情形中涉及的不平等和治理方面的变化可能也会带来医疗服务覆盖面的扩大。例如，减少收入不平等可以转化为贫困社区有更多的可支配收入用于购买药品，改善治理可能转化为更普及和更优质的医

疗卫生服务。我们的假设亦可能涉及CSCA的研究未包括的附加变化，比如增加可支配收入使穷人能够去更远的地方获得基本医疗保健，或增强贫困社区责成地方当局提供服务的能力。反之亦然：CSCA的预测可以捕捉到我们的设想未能包括的变化，例如，通过假设捐助者和其他合作伙伴将额外的资源引入系统，以增加必要干预措施的覆盖面。尽管不存在直接的可比性，我们相信，本报告的研究结果与CSCA的研究具有互补性，两项研究均表明，截止2030年，在所有国家实现每1000名活产婴儿中有20名死亡这一目标是切实可行的。

⁴ 高级别名人小组于2012年7月由联合国秘书长任命，为2015年后发展议程提出建议。这一由民间团体、企业和政府部门领袖组成的小组于2013年5月提交了他们的工作报告：《新的全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫困并推动经济转型》，联合国，www.post2015hlp.org/about/

**Save the Children works in more than 120 countries.
We save children's lives. We fight for their rights.
We help them fulfil their potential.**

Save the Children
1 St John's Lane
Londres EC1M 4AR
Tel: +44 (0)20 7012 6400
Fax: +44 (0)20 7012 6963

© The Save the Children Fund 2013

The Save the Children Fund is a charity registered in
England and Wales (213890) and Scotland (SC039570).
Registered Company No. 178159

savethechildren.org.uk



Save the Children