



2019 年届会

议程项目 19(b)

## 2019 年 6 月 6 日经济及社会理事会决议

[根据社会发展委员会的建议(E/2019/26)通过]

### 2019/6. 通过财政、薪资和社会保障政策解决不平等问题和包容面对的挑战

经济及社会理事会，

回顾其在 2018 年 4 月 17 日第 2018/3 号决议，其中决定社会发展委员会 2019 年届会的优先主题是“通过财政、薪资和社会保障政策解决不平等问题和包容面对的挑战”，

又回顾社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届特别会议的成果，

重申社会发展问题世界首脑会议《社会发展问题哥本哈根宣言》和《行动纲领》<sup>1</sup> 以及大会第二十四届特别会议通过的关于社会发展问题的进一步倡议<sup>2</sup> 是在国家和国际一级促进惠及所有人的社会发展的基本框架，并鼓励各方继续就社会发展问题开展全球对话，

回顾大会题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议，其中大会通过了一套全面、意义深远和以人为中心的具有普遍性和变革性的可持续发展目标和具体目标，申明其承诺作出不懈努力，使这一议程到 2030 年得到全面执行，包括采取政策，特别是财政、薪资和社会保障政策，逐步实现更大的平等，以及认识到消除一切形式和表现的贫困，包括消除极端贫困，是世界的最大挑战，也是实现可持续发展必不可少的要求，

<sup>1</sup> 《社会发展问题世界首脑会议的报告，1995 年 3 月 6 日至 12 日，哥本哈根》(联合国出版物，出售品编号：C.96.IV.8)，第一章，决议 1，附件一和二。

<sup>2</sup> 大会 S-24/2 号决议，附件。



又回顾关于《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的大会 2015 年 7 月 27 日第 69/313 号决议，该议程是《2030 年可持续发展议程》的组成部分，支持和补充《2030 年议程》，并有助于将其执行手段的具体目标与具体政策和行动联系起来，再次作出强有力的政治承诺，本着全球伙伴关系和团结精神应对挑战，在各级为可持续发展筹措资金并创造有利环境，

再次申明必须支持作为确保非洲今后 50 年积极社会经济转型战略框架的《非洲联盟 2063 年议程》及其第一个十年执行计划，以及大会关于非洲发展新伙伴关系的各项决议所载非洲大陆方案和《非洲农业发展综合方案》等区域倡议，

申明对公平全球化的大力支持，而且需要将增长转化为减少不平等、消除贫困以及承诺推行旨在促进充分、自由选择和生产性就业及人人有体面工作的战略和政策，又申明这些战略和政策应作为相关国家和国际政策以及国家发展战略的基本组成部分，并在这方面注意到国际劳工组织的体面工作议程可在实现社会保障目标和消除不平等方面发挥重要作用，这一点已在《国际劳工组织关于争取公平全球化的社会正义宣言》<sup>3</sup> 中作了重申，

重申增强权能、参与和社会保障对社会发展不可或缺，可持续发展需要所有人、特别是弱势和边缘群体的切实投入和积极参与，并适当考虑到让妇女和女童、年轻人、老年人和残疾人充分和平等地参与的必要性，

关切不平等问题全球性，着重指出日益严重的不平等对可持续发展有着不利影响这一事实，因此，解决一切层面的不平等是全人类在道义、社会、政治、环境和经济各方面的当务之急，在这方面认识到有必要更好地了解发展和不平等的多层面性质，确认联合国系统在这方面已发挥并应继续发挥的重大作用，

确认需要采取协调一致的卫生、社会和经济政策，解决最弱势和最边缘化群体的保健问题，主要由于生活条件差、缺乏基本的卫生知识以及在获得医疗保健和其他相关服务方面的不平等待遇，这些人往往最容易遭受暴力、歧视、污名化、社会排斥和健康风险因素的影响，

表示注意到大会于 2016 年 9 月发起的实现可持续发展目标的全球普遍社会保障伙伴关系，以强调与会者的承诺和实现适合本国国情的普遍社会保障的必要性，

确认必须支持各国努力通过财政、薪资和社会保障政策，以及通过增强处境脆弱者包括妇女、儿童和年轻人、土著人民、地方社区成员、老年人、残疾人、移民、难民、境内流离失所者以及在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人和非洲人后裔的权能，解决不平等问题和社会包容面对的挑战，

关切地注意到重大差距依然存在，在履行社会发展问题世界首脑会议所作承诺方面仍然存在障碍，并认识到虽然各国之间的收入不平等程度仍然很高，但一直在下降，而各国国内收入不平等的趋势则喜忧参半，近几十年来，许多国家的收入和非收入不平等显著增加，而其他国家则成功地减少了收入和非收入不平等，

<sup>3</sup> A/63/538-E/2009/4，附件。

包括机会不平等和获得优质教育、医疗保健、社会保障、适足和负担得起的住房、生产性资产、金融服务、信息和通信技术以及政治代表性方面的不平等，尽管这些国家的不平等水平仍然很高，

强调解决各层面的不平等对于在消除贫困方面取得进一步进展至关重要，并认识到严重的不平等对消费和包容性经济增长及消除贫困产生不利影响，因为低收入家庭的人无法保持健康，从而降低劳动生产率，影响家庭开发物质和人力资本的能力，降低社会流动性，使人更难打破代际贫困传递，让很大一部分人口陷入贫困，

确认适合本国国情的社会保障制度可对实现人人享有人权，尤其是使陷入贫困、处于弱势或边缘化境地及受到歧视的人享有人权，作出重大贡献，促进社会服务普及和提供适合国情的最低标准社会保障可有助于克服和减少贫困、不平等和社会排斥，并促进包容性经济增长，

特别关切地注意到，虽然社会保障已成为减少不平等、消除一切形式和表现的贫困以及促进包容性增长的主要政策工具之一，但覆盖面仍有很大差距，并认识到投资于儿童、老年人、残疾人和家庭福利可直接降低贫困率，对营养、保健和教育以及地方经济发展和就业有着更广泛的积极影响，并可减少妇女不成比例的无酬照料和家务劳动，从而在中长期减少贫困和脆弱性，

承认社会保障措施可在短期内改善穷人的生活条件，特别是鉴于他们易受经济衰退、自然灾害和人道主义危机的影响，还可促进总需求，鼓励公共和私人投资，从而增加长期投资，并以相辅相成的方式解决短期脆弱性问题，

1. 表示注意到秘书长的报告；<sup>4</sup>

2. 强调国际社会通过社会发展问题世界首脑会议<sup>1</sup>和大会第二十四届特别会议<sup>2</sup>等联合国主要会议和首脑会议的成果文件、《2030年可持续发展议程》<sup>5</sup>和《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》，<sup>6</sup>在联合国发展议程中一再指出迫切需要消除一切形式和表现的贫困，消除国家内和国家间的不平等，保护环境，创造持久、包容和可持续经济增长和促进社会包容；

3. 强调指出经济增长的惠益应扩及所有人并应更公平地分配，而且为了缩小不平等方面的差距，避免进一步加深不平等，需要制订全面的社会政策和方案，包括适当的社会转移支付和创造就业方案以及社会保障制度；

4. 邀请国际社会继续努力，争取采取更为包容、更公平、更平衡、更稳定和更注重发展的可持续社会经济办法，并鉴于不平等的负面影响，同时减少贫困和各层面的不平等，包括性别不平等，强调必须通过促进可持续工业化和农业的

---

<sup>4</sup> E/CN.5/2019/3。

<sup>5</sup> 大会第 70/1 号决议。

<sup>6</sup> 大会第 69/313 号决议，附件。

有效政策进行结构转型，以支持包容和可持续的经济发展，并改善所有人的福祉，包括为此投资于优质、可靠、可持续和有复原力的基础设施；

5. 鼓励各国政府、国际社会和其他相关行为体，酌情包括工人组织和雇主组织，确保机会平等，减少结果不平等，并克服歧视和社会排斥，包括为此消除歧视性法律、政策和做法，促进适当的立法、政策和行动；

6. 鼓励会员国促进在各级提供负担得起和公平的基本服务，特别是优质的正规和非正规教育，包括通过确认人的基本尊严促进平等和包容以及保健的方案，包括为此加速过渡到公平享有全民保健，以及通过促进性别平等并增强所有妇女和女童的权能获得负担得起的住房、营养和粮食、就业和体面工作、信息和通信技术和基础设施；

7. 确认财政资源有限是将社会保障扩大至所有人的一项挑战，并鼓励会员国加强财政政策的作用，以解决机会和成果不平等的问题，通过扩大和维持财政空间促进社会包容，包括为此通过提高税收制度的公平性、透明度、效率和效力增加收入，具体做法包括扩大税基，加强税收累进性，继续努力根据国情将非正规经济部门纳入正规经济，打击逃税和非法资金流动，鼓励会员国通过减少波动性和促进持续增长使收入来源多样化，并加强对这些措施的国际支持，根据国家主导的经验，探讨一致的筹资方式，以调动更多的资源；

8. 强调必须实行健全的公共财务管理，包括债务管理，以帮助解决贫困和收入不平等的问题，具体做法是确保及时交付优先的社会方案和项目，包括为此进行支出管理改革，从而简化采购程序，进一步加强规划-方案拟订-预算编制之间的联系；

9. 强调必须认真选择扩大财政空间的备选办法，为此评估削减支出等财政紧缩对不平等、贫困和社会包容可能造成的不利影响，并强调需要认真设计财政政策，特别是税收和转移支付制度，以实现公平，同时考虑到潜在的有害间接影响，使生活贫困的人，有工作的穷人和接近贫困的人最终不会成为净付款人；

10. 强调指出公共支出和健全的公共财政可发挥关键作用，确保在整个生命周期提供适合本国国情的全民健康保险、人人获得优质保健和社会保障，以及享有包容性和公平的各级优质教育，包括幼儿教育和关于人的尊严的教育以及终身学习，以帮助开发人力资本、儿童保育服务和设施以及面向家庭的方案，从而实现人人机会均等和解决人力资本方面的差距，并请各国政府增加投资，以扩大公共部门提供的这类基本服务，并增加基础设施方面的公共支出，特别是在农村地区；

11. 敦促会员国确保积极的劳动力市场政策，以便为所有生活贫困者提供体面的工作，让工人公平分享结构转型和贸易带来的生产力提高所产生的收益，并加快努力，消除社会包容的障碍，推动生活贫困者和处境脆弱者包括妇女、儿童、年轻人、土著人民、地方社区、老年人、残疾人、移民、难民、境内流离失所者以及在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人、非洲人后裔全面参与社会的所有方面；

12. 邀请会员国考虑采取加强机构并为所有工人特别是处境最不利的工人提供充分劳动保护的劳动力市场政策，包括实施最低工资政策，同时酌情考虑到工人组织和雇主组织的作用，作为促进绝大多数工人收入增长的政策的一部分，同时考虑到每个国家的具体情况；

13. 鼓励会员国执行各项政策，支持妇女包括残疾妇女充分和有足够回报地参与劳动力市场，促进同工同酬或同值工作同等报酬、儿童保育设施、兼顾家庭生活和职业生活、父母分担责任，并促进切实参与经济和各级决策进程；

14. 邀请会员国促进利用社会对话机制，包括酌情与工人组织和雇主组织进行集体谈判和接触，并邀请决策者解决妇女、年轻人、老年工人、残疾人、移民工人以及临时工人和非全时工人在就业方面面临的不利处境，为此考虑采取措施，如改善获得优质中等和高等教育的机会，以建设人力资本和提高长期技能，通过提供就业服务，帮助年轻人进入劳动力市场，帮助失业者重新进入劳动力市场，支持消除雇用和留用老年工人和残疾工人的障碍，避免因临时工和非全时工人的职业状况而受到工资处罚，改善他们的工作条件，包括采取行动防止和应对工作场所的暴力行为，并考虑规定最低工资；

15. 邀请各国政府建立适合本国国情的全民社会保障制度，包括社会保障最低标准，并适当考虑财政可持续性，以提供整个生命周期的保障覆盖，保证获得基本商品和服务的机会，减少被社会排斥的人遭受的机会不平等，强调社会保障制度的设计还应确保福利促进性别平等、不挫伤工作积极性，鉴于对儿童的投资具有多种长期利益，还请各国政府投资体恤儿童的社会保障方案；

16. 确认家庭在战胜社会排斥方面可发挥重要作用，强调必须在教育、培训、体面工作、工作与家庭平衡、保健、社会服务、代际关系和团结等方面对包容和反应灵敏的面向家庭的政策和方案投资，对易受伤害的家庭进行有针对性的现金转移，以减少不平等，促进各年龄段所有人的福祉，并协助为处境脆弱的儿童和其他易受伤害的家庭成员取得更好的成果，帮助打破贫困的代际转移；

17. 鼓励会员国提供对年龄、残疾和性别有敏感认识的全民社会保障制度，这是确保减少贫困的关键，其中酌情包括专门针对处境脆弱家庭如单亲家庭尤其是女户主家庭的现金转移，此举在与提供基本服务、优质教育和保健服务等其他措施配合使用时，对减少贫困最为有效；

18. 敦促会员国解决在健康状况和获得卫生系统服务方面的不平等，并继续努力减轻疾病负担，改善人民的健康状况和福祉，为此处理健康问题的社会决定因素，促进全民健康覆盖面，提高儿童免疫接种覆盖面，扩大艾滋病毒/艾滋病、疟疾和结核病的预防、诊断和治疗方案，支持提供以社区为基础的服务，提供安全饮用水和卫生设施并改善营养状况；

19. 又敦促会员国根据本国国情，尽快订立和维持符合有人提供、可以获得、能够接受和优质标准的社会保障最低标准，构成基本的社会保障，使所有需要帮助的人都能获得基本医疗保健，包括孕产妇、新生儿、儿童及长期护理和姑息治疗，按照国际劳工组织 2012 年《社会保护最低标准建议书》(第 202 号)的规定，

为儿童提供基本的收入保障，在争取能够就业的情况下，为从业年龄但无法赚取足够收入、尤其是因为生病、失业、孕产和残疾等而无法赚取足够收入者提供基本的收入保障，为老年人提供基本的收入保障；

20. 鼓励会员国在设计、执行、监测和评价社会保障方案时，确保在整个进程中将性别平等、年龄和残疾等纳入主流，促进性别平等和增强所有妇女和女童权能，还要确保按照其根据国际人权法承担的义务，促进和保护所有人权；

21. 确认必须为正规和非正规经济部门提供社会保障计划，作为实现公平、包容以及社会稳定和融合的工具，并强调必须支持各国努力将非正规劳动者纳入正规经济；

22. 强调需要更好地协调社会保障政策和措施与减贫方案和其他社会政策，以避免将非正规就业人员或工作不稳定人员排除在外；

23. 邀请会员国在其国家可持续发展框架和相关综合筹资框架内，并在其经济和财政能力范围内，制定和执行国家战略，以便向所有人提供社会保障和基本社会服务，而且要能应对冲击、长期可持续、并重点关注贫困线最底层、受气候变化以及自然和人为灾害负面影响的人；

24. 重申致力于实现性别平等并增强所有妇女和女童的权能，包括为此将性别平等视角纳入所有发展努力的主流，确认这些将极大地有助于促进可持续发展所有目标和具体目标取得进展，包括努力消除饥饿、贫困和疾病，加强旨在改善、确保和扩大妇女充分和平等参与政治、经济、社会和文化生活各个方面的政策和方案，使她们更好地获得所有必要资源并消除相关障碍，以充分行使其所有人权和享受基本自由，包括促进消除对妇女和女童的一切形式暴力，确保妇女获得充分的生产性就业及体面工作的平等机会，确保妇女和女童平等享有优质教育，以增强其经济独立性，使妇女和女童能在就业、担任各级领导和参与决策方面更好地享有与男子和男童平等的机会，这对消减少不平等和增强妇女和女童的权能至关重要；

25. 敦促会员国酌情将性别、年龄和残疾观点纳入包括劳工、经济和金融政府机构在内的所有相关国家和地方机构的主流，以确保国家规划、决策、政策制定和执行、方案拟订和预算编制过程及体制结构有助于性别平等和增强妇女和女童、年轻人、老年人和残疾人的权能，酌情制定并加强监测和评价投资的方法，以取得公平的结果；

26. 重申残疾人的权利以及使其充分、平等参与社会各领域的承诺，包括为此将残疾视角纳入所有发展努力的主流，确认此项纳入主流的工作对于在实现可持续发展的所有目标和具体目标方面取得进展将作出重要贡献，包括努力消除饥饿、贫困和疾病，重申社会融合和经济政策的目的应该是减少不平等，促进人人享有基本社会服务、教育、就业和保健服务，应积极消除歧视，增加社会群体、特别是残疾人的参与和融入，并克服全球化和市场驱动的改革对社会发展构成的潜在挑战，使所有国家的所有人都能从全球化中受益；

27. 鼓励会员国继续制定顺应需求且面向家庭的包容性政策，并直面社会排斥问题，同时认识到社会排斥的多方面问题，重点关注全民包容性优质教育和终生学习、各年龄段所有人的健康与福祉、充分生产性就业、体面工作、社会保障、生计和社会融合，包括为此实行对性别和年龄有敏感认识的社会保障制度和措施，如发放给父母的子女津贴和老年人的养老金福利，并确保尊重所有家庭成员的权利、能力和责任；

28. 又鼓励会员国加强法律和监管框架，以促进男女和谐以及分担工作和家庭责任，包括制定、执行和促进顾及家庭的立法、政策和服务，如育儿假和其他休假计划，增加工作安排的灵活性，支持母乳喂养的母亲，发展基础设施和技术，提供各种服务，包括可负担、易取得的优质儿童保育以及照料儿童和其他受抚养人的设施，并促进男子作为父亲和照料者在家务劳动中公平承担责任，为增强妇女的经济权能创造有利环境；

29. 确认对人力资本和社会保障进行投资已证明能有效减少贫困和不平等，并邀请会员国调动资源，包括通过公私伙伴关系调动资源，确保为扩大食物和营养、保健、教育、创新、新技术以及基本社会保障覆盖面实现普及提供必要的充足社会支出，同时酌情考虑创新筹资渠道，并处理非法资金流动和腐败问题；

30. 重申社会发展需要包括民间社会组织、大公司和中小企业在内的所有行为体积极参与发展进程，而且所有相关行为体之间的伙伴关系正日益成为国内和国际社会发展合作的组成部分，又重申在各国国内，政府、民间社会和私营部门之间的伙伴关系可有效帮助实现社会发展目标，并承认必须努力推动交流关于人人有体面工作和社会保障、创造就业、包括体面就业举措和相关技能的信息和知识，促成将相关数据纳入国家经济和就业政策；

31. 确认以国家自主原则为重点调动国内资源并酌情辅之以国际援助对实现可持续发展和实现可持续发展目标至关重要；

32. 重申《亚的斯亚贝巴行动议程》，并确认需要采取步骤大幅度增加投资，以弥合资源缺口，包括为此调动所有来源的财政资源，包括调动和分配公共、私人、国内和国际资源；

33. 又重申国际合作可发挥重要作用，帮助发展中国家、包括最不发达国家和小岛屿发展中国家增强它们的人力、机构和技术能力；

34. 鼓励发达国家履行其官方发展援助承诺，包括许多发达国家承诺对发展中国家提供占国民总收入 0.7%的官方发展援助，对最不发达国家提供占国民总收入 0.15%至 0.20%的官方发展援助这一目标；

35. 欢迎南南合作对消除贫困和可持续发展的贡献，重申南南合作是国际合作促进发展的重要组成部分，补充而非替代南北合作，并承诺加强南南合作和三方合作，借以在发展合作中发挥相关经验和专门知识的作用；

36. 强调指出官方发展援助在补充、促进和维持发展中国家的发展筹资努力以及帮助实现包括国际商定的发展目标在内的各项发展目标尤其是可持续发展

目标方面发挥着不可或缺的作用，欢迎在国家自主、调整、协调、成果管理和相互问责的基本原则基础上采取步骤，提高援助的实效和质量；

37. 确认私人商业活动、创业、投资和创新是提高生产力、包容性经济增长和创造就业的主要驱动力，私人国际资本流动、特别是外国直接投资以及稳定的国际金融体系是国家发展努力的重要补充；

38. 邀请所有相关利益攸关方，包括联合国系统和民间社会组织，继续推动交流有关成功减少不平等的所有层面和解决社会包容面对的挑战的政策和措施的信息；

39. 又邀请所有相关利益攸关方，包括联合国系统和民间社会组织，分享有关解决不平等问题和社会包容面对的挑战的方案和政策方面的良好做法，目的是执行《2030年可持续发展议程》。

2019年6月6日  
第20次全体会议