



United Nations  
联合国



Ministry of Foreign Affairs of the  
People's Republic of China  
中华人民共和国外交部

# 中国实施千年发展目标进展情况报告

(2008年版)



中华人民共和国外交部  
联合国驻华系统

© Copyright

Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2008

中华人民共和国外交部, 2008

United Nations System in China, 2008

联合国驻华系统, 2008

All rights reserved. Information from this booklet may be freely reproduced as long as credit is given.

保留所有权利。本出版物所在信息可自由复制，但须标明出处。

# 目 录

序言	2
前言	3
联合国千年发展目标介绍	5
改革开放30年与中国发展	6
中国发展战略与千年发展目标	8
中国的人类发展	10
中国实施千年发展目标进展情况评估	11
目标一:消除极端贫困和饥饿	12
目标二:到2015年前普及小学教育	21
目标三:促进两性平等和赋予妇女权利	24
目标四:降低儿童死亡率	28
目标五:改善孕产妇保健	31
目标六:与艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争	35
目标七:确保环境的可持续性	41
目标八:建立全球发展伙伴关系	48
结论	52

注：本报告中所用数据，除特别标明外，均由中国政府相关部门提供

# 《中国实施千年发展目标进展情况报告》

——（2008年版）序言

联合国自诞生之日起就把促进发展作为主要使命之一，几十年来，为全球的发展事业付出了巨大努力，做出了积极贡献。2000年，世界各国首脑聚会纽约，通过《联合国千年宣言》，确定了千年发展目标，为在全球实现发展的美好理想制订了路线图和时间表。8年来，在各国不懈努力下，千年发展目标的实施取得积极进展，同时也面临艰巨挑战。今年是千年发展目标中期审评年。希望9月的联合国高级别会议为加快实施千年发展目标注入新的动力。

今年是中国改革开放30周年，中国的经济社会发展取得了举世瞩目的成绩。中国始终将发展作为第一要务，提出了全面建设小康社会的奋斗目标。这与千年发展目标的基本方向是一致的。经过努力，中国已提前实现了贫困人口减半和普及初等教育等目标，在卫生、性别平等等方面也取得了较快进展，有望在2015年前实现所有千年发展目标。作为拥有世界五分之一人口的发展中大国，中国将自己的事做好，就是对世界稳定与发展、对实现千年发展目标最大的贡献。

当然，中国在发展过程中也面临许多挑战，在实现千年发展目标的过程中还有很长的路要走。中国政府将继续贯彻落实全面协调可持续发展的科学发展观，坚持以人为本，加强统筹兼顾，积极构建社会主义和谐社会，为全面建设小康社会作出努力。

中国外交部与联合国驻华系统曾分别于2003年和2005年合作出版了《中国实施千年发展目标进展情况报告》。此次双方对先前报告的相关内容作了更新和补充，合作起草了2008年版的新报告。新报告总结了改革开放30年以来的经济社会发展情况，介绍了中国在各项目标下迄今取得的进展和成绩，同时也指出了中国在执行过程中遇到的问题和挑战，并就未来发展提出了建议。

这份报告再次见证了中国政府与联合国驻华系统的良好伙伴关系，是双方合作的又一积极成果。联合国各驻华机构积极参与了报告的撰写工作，提供了丰富的材料和宝贵的建议。在此，我愿对他们的积极贡献表示感谢。相信这份共同报告将有力推动中国与联合国的合作与交流，有助于中国吸收借鉴世界各国的有益经验。

落实千年发展目标已时间过半。中国政府将继续努力，推动千年发展目标在中国如期实现，并为促进全球共同发展积极做出自己的贡献。

中华人民共和国



外交部部长助理 刘结一

## 前 言

2008年,正值千年发展目标(2000—2015)实现进程的关键中间点,世界领导人汇集在纽约,对历史性的千年宣言发表后世界所取得的进步进行评估,并再次承诺从现在到二零一五年将致力于取得更大的成绩。在这样一个时刻,这份报告对中国实现千年发展目标成果进行评估,并指出未来面临的新的挑战,其发表对中国和整个世界都非常及时并具有重要的意义。

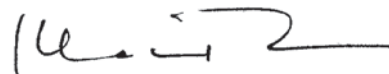
本报告介绍了中国自1978年改革开放后三十多年来取得的突出成果和快速广泛的发展。中国在扶贫方面所取得的成果尤为显著。自1990年以来,中国贫困人口数下降了三亿多,对第一个千年发展目标的全球的进展作出了巨大贡献。事实上,如果没有中国减少贫困的努力,人类将不可能实现千年发展目标将贫困人口减少一半的目标。其实早在1990年以前中国人的生活水平已开始持续提高。自1978年以来,六亿多中国人脱离了贫困,是一个比例惊人的成果。

中国已经实现了许多既定的千年发展目标,在其他大多数目标的实现方面也取得了应有的进展。中国正在超越一些千年发展目标,设置更加雄心勃勃的适合中等收入发展国家的社会目标。在中国的五年中期计划和以及2020年建设全面小康社会的更长远的规划中,中国政府将重点致力于减少不断增加的不公平现象,特别是在收入、医疗和教育方面。中国提倡均衡科学的发展观并不断在内部欠发达地区增加人力财力的投入。重点关注人类发展指数远远落后与沿海地区的西部地区。

在消除贫困方面,虽然中国已经远远超过了千年发展目标所设定的任务,如何使中国剩余的贫困人口脱离贫困线仍是一项艰巨的工作。同时,中国还需要使脱离贫困的人口为社会保障体系所覆盖,使他们不会因为失业、疾病或自然灾害而再次陷入贫困。中国已经显示了决心,在已经取得的扶贫成果上继续向前,迎接新的挑战。

这份报告是由联合国驻华系统和中华人民共和国外交部共同合作完成。外交部对诸多涉及报告的政府部门进行了协调工作。我想对为这份报告投入辛勤工作的联合国同事和政府部门表示衷心感谢。

联合国非常荣幸能够有机会和中国政府共同努力,在过去三十年所取得的成果的基础上,我们将一如既往地继续支持中国探索自己的解决方案,来面对新的挑战。



马和励  
联合国驻华系统协调代表



## 联合国千年发展目标介绍

2000年9月，联合国举行千年首脑会议，189个会员国与会并通过了《千年宣言》。《宣言》为人类发展制定了一系列具体目标，统称为“千年发展目标”。千年发展目标涉及经济、社会、环境等八个领域，多数以1990年为基准年，2015年为完成时限，是当今国际社会在发展领域最全面、最权威、最明确的发展目标体系。

千年发展目标已成为衡量全球发展进程的首要标准和进行国际发展合作的重要框架，得到各方普遍认同和积极响应。联合国为八个目标分别制定了监测指标，还定期撰写千年发展目标全球进展报告。联合国系统也与许多成员国合作编写国别进度报告，进度报告旨在提高各方对千年发展目标的认识，启发讨论和推动采取进一步行动落实各项目标。2003年和2005年，中国政府和联合国驻华机构合作编写了《中国实施千年发展目标进展情况》报告2003年版和2005年版。

今年是中国改革开放30周年，也是联合国千年发展目标的中期审评年。这份报告概括了中国改革开放30年来的发展情况并介绍了中国落实各项千年发展目标的情况。



## 改革开放30年与中国发展

从1978年到现在，中国的改革开放已走过30年的历程。30年来，中国成功实现了从高度集中的计划经济体制到充满活力的市场经济体制、从封闭半封闭状态到全方位开放的伟大历史转折，走出了一条在一个十几亿人口的发展中大国摆脱贫困、加快实现现代化的中国特色社会主义道路，经济社会发展取得了举世瞩目的成就，同时也面临一些严峻挑战。

第一，国民经济持续快速发展。改革开放极大地解放了社会生产力，为经济社会发展提供了强大动力。从1978年到2007年，中国GDP年均增长约9.8%。2007年中国GDP占世界经济总量的比重达到6%，排名世界第四位。人均GDP从1978年的379元增长到2007年的18934元。经济结构明显改善，农业综合生产能力明显增强；工业生产增长迅猛，基础产业和基础设施条件显著改善，中国已成为世界重要的制造业生产基地。通过全面实施区域发展总体战略，中西部欠发达地区经济社会发展明显加快，自我发展能力持续提升。城镇化水平从17.9%提高到44.9%。经济效益大幅提高，全国财政收入从1978年的1132亿元增长到2007年的5.13万亿元；国家外汇储备从1.67亿美元增长到1.53万亿美元。

第二，全面对外开放格局已经形成。从沿海到沿边，从东部到中西部，从有限领域到经济社会的方方面面，对外开放不断向纵深推进。以2001年加入世界贸易组织为标志，中国已全面

参与经济全球化进程。1978年到2007年，中国对外贸易总额从206.4亿美元增长到2.17万亿美元，从世界第二十九位跃居第三位。1978年中国吸收外资和对外投资均不到2000万美元，2007年非金融领域实际利用外商直接投资和对外直接投资已分别达到747.7亿美元和187.2亿美元。对外开放的不断扩大，有力促进了中国经济实力和企业竞争力的提升。同时，中国也通过积极参与国际合作为世界经济发展做出了积极贡献。

第三，人民生活明显改善。城乡居民收入持续较快增长，人民生活从温饱不足发展到总体小康。1978年到2007年，城镇居民家庭人均可支配收入由343.4元提高到13785.8元，农村居民家庭人均纯收入由133.6元提高到4140.4元，扣除价格因素，均增长了6倍以上。城乡居民家庭恩格尔系数分别从1978年的57.5%和67.7%下降到2007年的36.3%和43.1%，人民生活从以“吃穿”为重点向以“住行”和提高文化素质及健康水平为重点的多层次消费转变。农村绝对贫困人口从2.5亿人减少到1479万人。各项社会事业全面进步，覆盖城乡的义务教育体系基本建立，公共卫生和基本医疗服务体系不断健全，文化事业和文化产业蓬勃发展，基本公共服务正在朝着均等化方向发展。

第四，社会主义市场经济体制初步建立并不断完善。一是确立了以公有制为主体、多种所有制经济共同发展的基本经济制度。农村改革稳步

推进。国有经济战略性调整和国有企业改革不断深化，非公有制经济持续快速发展，创造的GDP所占比重已超过1/3。二是市场在资源配置中已发挥基础性作用。全国统一开放的市场体系基本形成，资本市场从无到有不断发展壮大，土地、劳动力、技术等要素市场初步形成。三是行政管理体制改革不断深化。政府职能进一步向经济调节、市场监管、社会管理和公共服务转变，以经济、法律等间接调控手段为主的宏观调控体系已经建立并不断完善，依法行政、政府信息公开取得重大进展。四是社会领域的体制改革和制度建设取得明显成效。城乡社会保障体系逐步建立健全，低收入群体和生活困难群体基本生活得到制度性保障。按劳分配为主体，多种分配方式并存，各种生产要素按贡献参与分配的制度体系初步建立。义务教育、医药卫生、住房保障等社会事业和民生领域的改革稳步推进。

中国在发展过程中仍面临诸多挑战，特别是生产力水平总体上还不高，长期形成的结构性矛盾和粗放型增长方式尚未根本改变，影响发展的体制机制障碍依然存在；收入分配差距拉大趋势还未根本扭转，社会建设和管理面临诸多新课题，缩小城乡、区域发展差距和促进经济社会协调发展任务艰巨。中国政府将坚持深入贯彻落实科学发展观，坚定不移地继续深化改革开放，加快调整经济机构和转变增长方式，更加注重保障和改善民生，推进解决前进中的问题，促进经济社会又好又快发展。





## 中国发展战略与千年发展目标

每个致力于实现千年发展目标的国家都有自己的政策和实践，中国在这方面的作法颇为引人注目。中国自1980年以来，制定了自己的发展目标和指标，统称为“小康社会”。2002年，中国政府进一步提出了全面建设小康社会。中国将实现千年发展目标的努力有机地融入到全面建设小康社会的进程中，并在实践中形成了以下五项发展战略：

### 一、坚持扩大内需的战略方针

消除贫困与饥饿是千年发展目标中的首要目标。中国认识到保持经济持久稳定的增长必须根植于国内需求特别是居民最终消费需求。中国通过提高居民收入特别是农民和城市低收入群体的收入、完善社会保障、改善消费环境等措施，增强消费需求对经济增长的拉动作用，取得了积极成果。在扩大内需、促进经济增长的过程中，中国解决了两亿多人口的温饱问题，提前实现了消除贫困与饥饿的千年发展目标。

### 二、坚持推进经济结构的战略性调整

经济发展是实现各项千年发展目标的物质基础。中国始终把结构调整作为促进经济发展的主线，并为产业结构调整制定了如下方向：第一，巩固和加强农业的基础地位，提高农业综合生产能力、优化农业生产结构、发展农产品深加工、加强农村基础设施建设。第二，走新型工业化道路，坚持以市场为导向、企业为主体、增强创新能力为中心环节，优化工业的行业结构、产品结

构和产业布局，提升装备制造业水平，降低物质消耗，提高产品质量，增强竞争能力。第三，加快发展服务业，破除垄断，放宽准入，继续发展传统服务业，着力发展现代服务业和生产性服务业，全面提高服务业的比重和水平。

### 三、坚持节约资源和保护环境的基本国策

保持环境的可持续性 is 千年发展目标的重要内容之一。目前中国经济增长方式还比较粗放，必须实施节约资源、保护环境的发展战略，实现经济发展方式的根本转变。中国的长期目标是，建设资源节约型、环境友好型社会。主要措施是：着力调整经济结构，提高服务业和高技术产业在国民经济中的比重，淘汰落后的高耗能、高污染生产能力；大力推广节能环保技术，发展循环经济；保护和修复自然生态，加大环境保护力度；加强法制，完善价格机制和财税政策；增强全民节约意识，各级政府带头。

### 四、坚持统筹城乡和区域协调发展

实现各地区和各领域的均衡发展是千年发展目标的基本要求。改革开放以来，中国采取了沿海发展战略，鼓励有条件的地区先富起来，取得了明显成效。但与此同时，中西部地区发展较慢，致使城乡之间、不同区域之间居民的收入水平、生活水平以及享有的公共服务水平的差距扩大。中国政府推进西部大开发，振兴东北地区等老工业基地，促进中部地区崛起。同时，不同区域实行有针对性的政策，促进人口分布、经济布

局和资源环境之间的均衡。

## 五、坚持实施科教兴国战略

普及初级教育是实现千年发展目标的重要一环。中国把教育摆在优先地位，把科技进步与技术创新作为发展的重要动力，努力使经济增长转到更多依靠科技进步和提高劳动者素质的轨道上来。中国实施科教兴国战略，重点是普及和巩固义务教育，大力发展职业教育，提高高等教育质量，促进人口大国向人力资本强国转变。中国把增强创新能力作为科学技术发展的战略基点，持续增加科技投入，计划将研发支出占GDP的比重从目前的1.34%逐步提高到2010年的2%、2020年的2.5%。中国积极开展科学技术的国际合作，加大知识产权保护力度，努力完善鼓励创新的有利环境。



## 中国的人类发展

自改革开放以来，中国的人类发展指数从1978年的0.53上升到2005年的0.777（联合国全球低人类发展水平线是0.5），上升了近50%。这表明中国从刚刚超过低人类发展水平的国家上升到接近高人类发展水平的国家。同1980年和中国处于类似发展水平的国家相对比，中国的人类发展指数增长速度是其他国家的两倍。

在取得进步的同时，中国城乡收入差距有所加大。城乡人均收入比例从1978年的2.6：1降低到85年的1.9：1，之后持续扩大上升到2007年的3.3：1。中国的收入不平等情况现居亚洲第

二，并且已经影响到今后发展的可持续性。由于个人所面临的支付压力，尤其是在9年义务教育和医疗方面的支付压力在增长，收入不平等可能加剧人们享受公共服务的不均等。本世纪之初，中国领导人在促进均衡发展上倾注了大量的精力，来缩小城乡差别、沿海地区和中西部地区的发展的差异。下一阶段，扭转收入差异扩大的趋势仍将是中国政府面临的主要挑战之一。

### 中国发展情况

#### 主要发展指标

指标	数值	年份	高数值省/ 地区	低数值省/ 地区
人口规模 (100万)	1,321	2007	94.49	2.84
人口增长率 (%)	5.17	2007	1.53	11.78
预期寿命	72.95	2005	75.2	69.6
实际人均国内生产总值 (按人民币现价计算)	18934	2007		
国际贫困线以下人口占总人口的比率 (%)	2.8	2004		
估计艾滋病感染者和病人人数	70万	2007		
全国当年报告艾滋病病毒感染例数 (例)	49606	2004		
疟疾流行性报告发病率 (%)	6.53	2004		
疟疾报告死亡病例数 (例)	31	2004		
农村改水受益率 (%)	93.78	2004		
农村自来水普及率 (%)	60.02	2004		
5岁以下儿童死亡率 (‰)	18.1	2007		
小学教育净入学率 (%)	99.5	2007		
小学教育中女生净入学率 (%)	99.52	2007		
产妇死亡率 (每 100,000名出生成活婴儿)	33.6	2007		

报告接下来将详细描述八个目标的实施情况。关于每一个千年发展目标的落实情况都从如下几方面介绍：





## 中国实施千年发展目标进展情况评估

总体而言，中国在实施千年发展目标方面取得了巨大进展，已提前7年大部分完成甚至超越了消除贫困、饥饿、文盲、降低婴儿和五岁以下儿童死亡率等目标。中国在降低孕产妇死亡率、防治艾滋病和肺结核病等方面也已进入正轨，有望到2015年实现所有目标。与此同时，中国在南南合作中发挥了积极作用，向其他发展中国家提供了各类援助。

不容忽视的是，中国在实现可持续发展方面也面临重大挑战，包括环境压力较大、城乡区域不平衡等。另外一些由发展带来的问题包括：人口数量控制和提高预期寿命方面取得的成绩带来人口老龄化问题。到2035年，每四个中国人里就有一个是60岁以上的老人。快速发展的城市化带来了科技、交通和通讯上的发展，也使人们的身体活动减少，并且减少了许多体力劳动的工作岗位。在大部分传染病发病减少的同时，由生活方式改变带来的非传染性疾病正在增多。但中国并没有避讳这些问题，而是将这些问题公布出来。中国为未来七年设立了更宏伟的目标，大大超越了同期千年发展目标的规划。其中最重要的是要减少由发展产生的差距，特别是收入差距，以及享受高质量医疗和教育服务的差距。基于以往的成功以及近30年来中国在快速发展中积累的经验、资金和人力资源，中国现正推动社会更快地发展，并超越千年发展目标的规划，面向先进的中等收入国家这一宏伟目标努力。

- 现状和趋势：迈向目标的进展情况陈述
- 支持性环境：对实现目标所需支持性环境的描述
- 与千年发展目标的潜在差距：实现预定目标所涉及的事项和需要的努力。

## 目标一：消除极端贫困和饥饿

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 1A: 每日收入在 1 美元以下的人口比例减半	已经实现 	很好 
目标 1B: 实现充分和有效的就业，使所有人包括妇女和年轻人有体面的工作	有可能 	很好 
目标 1C: 挨饿的人口比例减半	已经实现 	很好 

中国改革开放以来30年的历史，是占世界人口近四分之一的中国人民摆脱贫穷落后、追求和谐发展、走向共同富裕的奋斗史。1978年开始的农村经营体制改革，为缓解农村贫困奠定了制度基础。中国政府采取的一系列支农、惠农政策，包括：1986年开始实施扶贫开发，使农村贫困人口的温饱问题基本解决。2002年以来，中国政府统筹城乡发展，逐步形成了一个集行业政策、区域政策和社会政策于一体的“大扶贫”格局。2007年在全国普遍实行农村最低生活保障制度。30年来，中国农村绝对贫困人口从1978年的2.5亿减少到2007年的1479万。制度创新、经济增长、专项扶贫、城乡统筹等各项战略措施，共同构成了中国消除贫困的推动力量和实现大规模减贫的决定因素。

改革开放30年来，中国用世界9%左右的耕地解决了世界20%左右人口的吃饭问题，为世界粮食安全作出了巨大贡献。中国粮食生产取得了很大进展，粮食产量从1978年的3.05亿吨增加到2007年的5.01亿吨。同期，单位面积产量也从每公顷2527.3公斤增加到4751公斤（如表1.1）。农业生产年均发展速度达到6.7%，远远超过同期世界农业的平均发展水平。经过30年的努力，中国农业发展已进入综合生产能力能够稳定满足人民温饱需要的新阶段。城乡居民的膳食营养水平提高，肉类、禽蛋、水产品和水果产量年均递增率达7%以上，人均肉类、禽蛋、水产品和水果产量已超过世界平均水平。

表1.1 改革开放30年来中国粮食生产的变化

年份	粮食作物播种面积 (单位: 千公顷)	粮食作物产量 (单位: 万吨)	单位面积产量 (公斤/公顷)
1978年	120587.2	30476.5	2527.3
1983年	114047.3	38727.5	3395.7
1984年	112883.8	40730.5	3608.2
1988年	110122.9	39408.1	3578.6
1993年	110508.7	45648.9	4130.8
1998年	113787	51230	4502.2
2002年	103891	45706	4399
2003年	99410.1	43069	4332
2004年	101606.2	46947	4621
2005年	104278.5	48402	4642
2006年	105489	49747.8	4716
2007年	105561	50148	4751

注: 1949-1973年的数据来源: 《新中国五十年农业统计资料》中国统计出版社

## 目标1A: 从1990年至2015年, 将每日收入不足1美元的人口比例减少一半。

### 1. 现状和趋势

根据中国政府贫困标准, 中国农村尚未解决温饱问题的绝对贫困人口数量从1990年的8500万(占农村人口的9.6%), 减少到2007年的1479万(占农村人口的1.6%), 是最早提前实现千年发展目标中减贫目标的发展中国家。即使按照联合国千年发展目标采用的每人每天消费低于1美元的国际贫困标准, 中国生活在贫困线下的农村人口的比例已经由1990年的46%下降到2005年的10.4%, 也已完成千年发展目标的减贫任务。这一目标下的另一项进展指标是贫困差距比率。这一比率不仅反映贫困人口的数量, 而且体现了贫困人口的收入与贫困线间的差距。中国在这项指标上取得了同样好的成绩, 其数值在2005年已降低了75%以上(如图1.1和1.2)。但中国城乡、区域和居民收入差距进一

步扩大。1990年, 中国城乡居民收入比为2.2:1 (1510.2/686.3元人民币), 2007年扩大到3.33:1 (13786/4140元人民币)。2007年, 中国扶贫开发重点县农民人均纯收入2278元, 仅为全国农民纯收入的55%、城镇居民可支配收入的16.5%。

中国扶贫开发取得的成就, 加速了全球减贫的进程。从1990年到2005年, 全球生活在1美元/天贫困线下的人口减少到14亿, 共减少了4.18亿, 降低了23%。如果不包括中国, 则全球的贫困人口实际增加了5800万人。在努力解决本国贫困问题的同时, 中国还积极参与了全球的减贫合作事业, 通过提供发展援助、交流减贫经验和开展国际合作, 为其他发展中国家和地区消除贫困提供力所能及的帮助。虽然具体情况会由于采用的衡量标准而不同, 但结论始终是一致的: 如果没有中国在扶贫领域的显著成就, 世界将很难达到该项千年发展目标的要求。

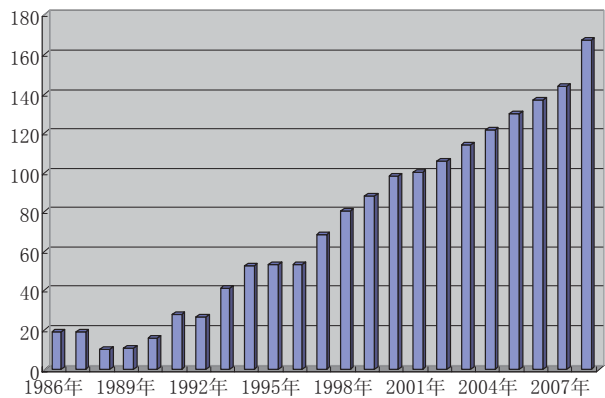
## 2. 支持性环境

经济快速增长是消贫取得巨大成绩的重要原因。从1978年到2007年，中国国内生产总值保持了年均9.8%的增长速度，人均国内生产总值从226美元提高到2000多美元。这些都为贫困的缓解提供了必要的支持环境和物质条件。

中国政府在制定国民经济和社会发展中长期规划时，始终把农村扶贫开发作为重要内容，并根据国民经济发展水平和国家财力状况，确定国家扶贫标准；根据贫困人口分布状况，确定并调整国家扶持的重点区域。中国政府还不断加大投入力度。1978年-2007年，中央政府投入专项财政扶贫资金1500多亿元，还通过贴息调动了2000多亿元扶贫贷款。地方各级政府的扶贫投入也在不断增加。图1.3显示了中国政府中央财政扶贫资金增长情况。

社会的广泛参与和积极开展国际合作也很重要。政府机关、社会团体和大型国有企业定点帮扶了481个重点县。中国东部较发达的省、市对

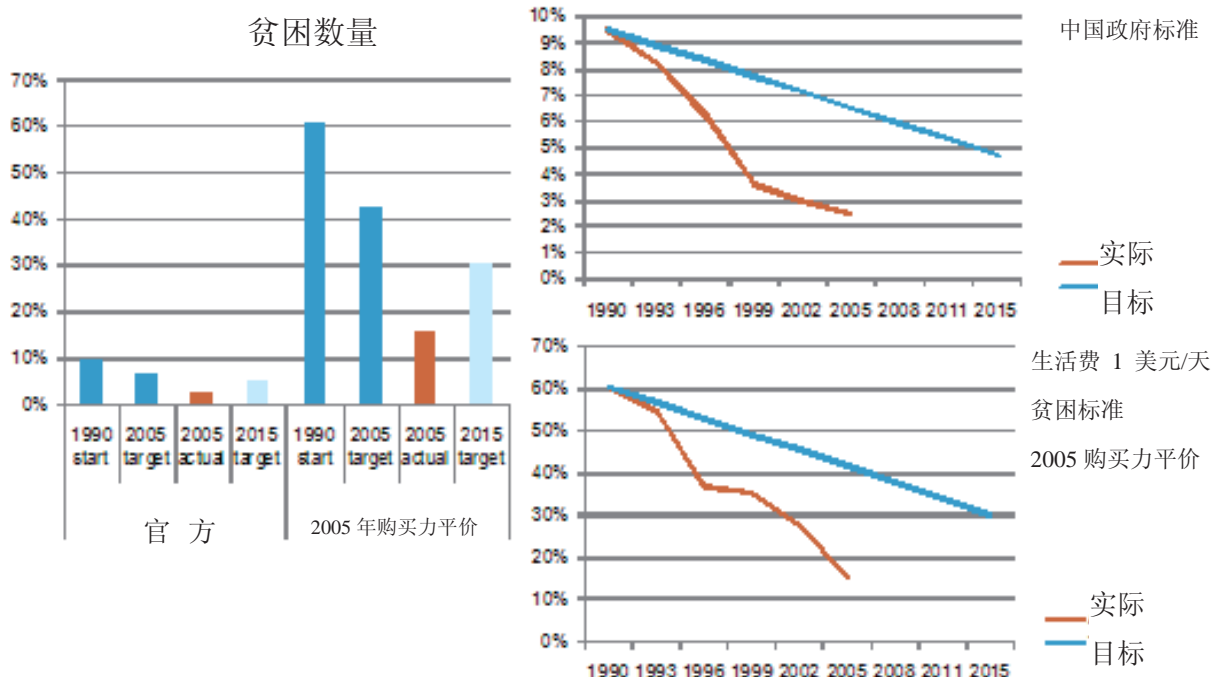
图1.3 中央财政扶贫资金增长情况 (1986-2007年)



口帮扶西部11个省区市。民营经济、民间组织参与扶贫事业的积极性很高。有关国际组织、双边机构和民间组织也在中国实施了多种形式的扶贫项目或活动。

上世纪90年代以来，中国积极推行参与式扶贫的理念和方式，让贫困人口直接参与扶贫开发项目与资金使用决策；促进贫困人口的能力建设，增强个人的自我积累、自我发展能力；还采取有效措施，关注妇女、儿童、残疾人等特殊贫困群体。

图1.1 农村贫困数量



中国的金融机构在扶贫中也发挥了十分重要的作用。从2001年到2007年，中国农业银行累计发放扶贫贷款1507亿元。主要投放区域为国家扶贫开发工作重点县和省级扶贫工作重点县。扶贫贷款主要支持贫困农户从事种植业、养殖业等增加收入的项目。扶贫贷款还积极支持贫困地区农产品加工业，劳动密集型企业，市场流通企业以及农村（包括小城镇）中小型基础设施建设项目和社会发展事业项目，以改善贫困地区的生产生活条件，促进贫困地区经济可持续发展和贫困农户稳定脱贫。

### 3. 与千年发展目标的潜在差距

(1) 贫困规模依然庞大。按照中国政府现行贫困标准，2007年底，农村绝对贫困人口1479万人，低收入人口2841万人，共计4320万人，占农村总人口的比重为4.6%。

(2) 贫困程度较深。有相当数量的农村人口发展条件差，发展能力弱。一部分地区生存环境恶劣，基础设施落后，公共服务欠缺，处于较深的贫困当中。此外，一些因丧失劳动能力、缺

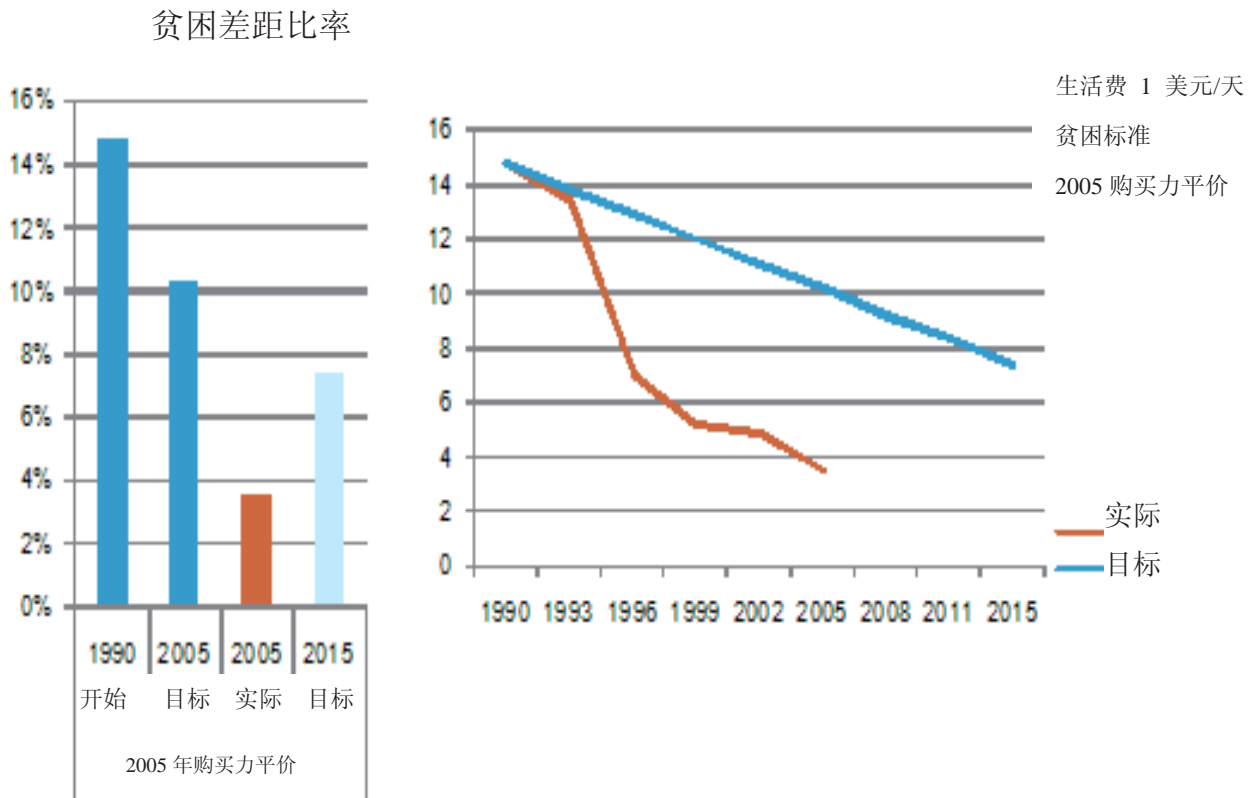
乏生活来源、所处经济发展环境差的人群，如残疾人、妇女等弱势群体，仍需予以特殊的扶持和救助。

(3) 脆弱性明显。贫困地区遭受自然灾害的几率是全国平均水平的五倍，贫困人口需要同时应对经济风险、社会风险和自然风险。这些风险都极易使其生活陷于困顿。贫困人口的结构很不稳定，每年脱贫与返贫人口的数量都很大，“暂时性贫困”多于“持续性贫困”，呈现明显的波动性特征。

(4) 仍需进一步定义、监测和计算城市贫困人口。从历史的角度来看，中国城市的贫困人口较少。但这种情况最近几年有所改变。中国政府已采取一系列措施，包括建立城市最低生活保障线制度。然而，随着中国城市化进程的推进，需继续努力解决这一问题。很重要的一点是要系统地收集城市农民工在社会经济状况方面的数据。

(5) 粮食价格的快速增长是中国扶贫面临的一个新挑战，特别是小麦、大米和玉米等主要谷物的价格上涨。

图1.2 贫困差距比率





## 目标1B：让所有人包括妇女和年轻人实现充分的生产性就业，获得体面劳动

### 1、现状和趋势

#### (1) 就业人口占总人口比例

中国劳动年龄人口众多，2007年底城乡就业人口为76990万人。15岁及以上人

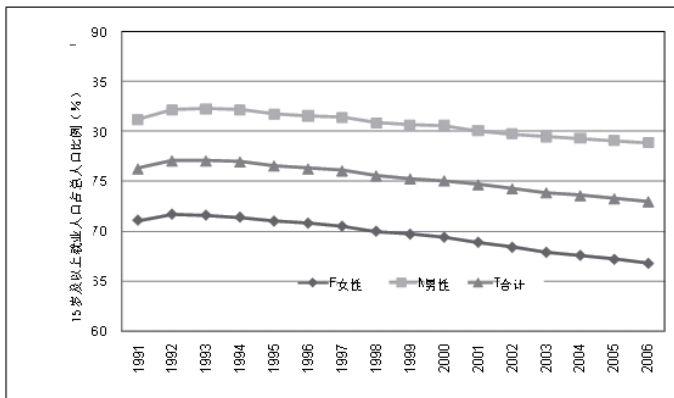


图 1.4 中国 15 岁及以上就业人口占总人口比例变化趋势

资料来源：国际劳工组织“ILO 劳动力市场关键指标”(KILM)，第五版，2007 年

口中就业人口占总人口的比例反映了一个经济体创造就业机会的能力，而这一数字在中国呈下降态势，从1990年的76.3%下降到2006年的73%。从性别角度分析，具体数字存在差异，但变化趋势是一致的（如图 1.4）。

在 15-24 岁青年人中，就业人口占总人口比例也出现了下降。从 1990 年到

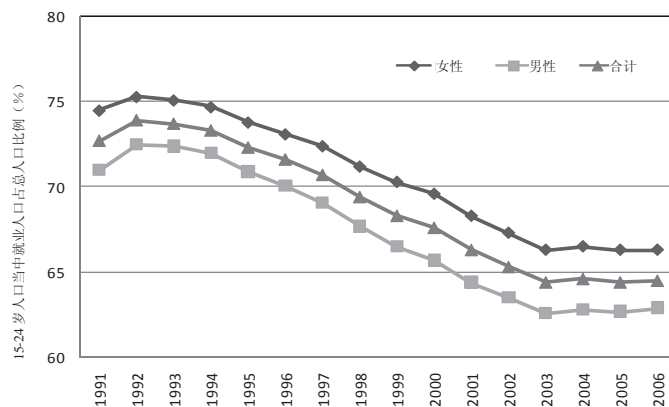


图 1.5 中国 15-24 岁人口当中就业人口占总人口比例变化趋势

资料来源：国际劳工组织“ILO 劳动力市场关键指标”(KILM)，第五版，2007 年

2006 年，15-24 岁青年人口中就业人口占总人口比例从 72.7% 下降到 64.5%（如图 1.5）。这一数字下降的原因很大程度上在于中国受教育机会的不断增加，更多的年轻人进入学校学习，高中毕业率不断上升，进入大学和参加职业培训的数字也越来越高。年轻人因此推迟了他们进入劳动力市场的时间。

对于中国而言，就业人口占总人口的比例不断下降并不意味着出现了问题。不断增加的职业教育机会让年轻人能够提升自己的技能，而这一点对于促进高价值生产是十分有用的。其它一些因素，例如经济重组、劳动力市场竞争加剧和收入的快速增长，可能也会导致进入劳动力市场的人口数量下降，从而引发就业人口占总人口比例下降。无论如何，2006 年中国就业人口占总人口的比

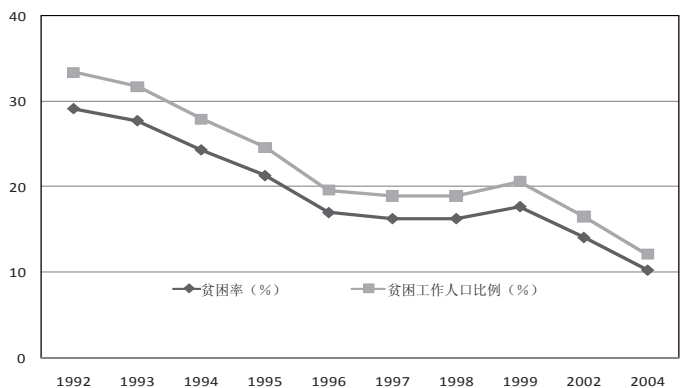


图 1.6 中国贫困工作人口比例

资料来源：国际劳工组织“ILO 劳动力市场关键指标”(KILM)，第五版，2007 年

例比其他有数可查的 154 个国家都高，而只有 22 个国家的这个数字高于中国。

## (2) 脆弱就业

根据国际劳工组织的标准，就业状态被用来判断一个人是否属于脆弱就业。就业人口可分为三类：工资性劳力；家庭劳力；自营就业者。家庭劳力和自营工作者拥有正规就业的可能性较低，因此在计算脆弱就业比例时将家庭劳力和自营工作者相加得出脆弱就业占总就业人口的比例。

在中国，总就业人口可以被分为以下几类：城市劳力（国有企业和集体企业、合资公司、股份制公司雇员）、在城市和农村私营企业工作的雇员、在乡镇企业工作的雇员、自主就业者（包括有雇员和没有雇员两种）以及农民。中国的统计数字当中，自主就业者和农民之和在概念上与国际劳工组织对脆弱就业的定义是一致的。中国脆弱就业人口比例的下降在很大程度上要归因于乡镇企业和私营部门就业数字的不断扩大。

非农部门的不断发展吸收了数百万农民就业，导致脆弱就业劳力数字的下降。但劳动力从农村地区向城市地区转移带来了巨大挑战，使城镇就业压力加大。为了有效地吸收不断增长的城市劳动力，如何形成一个有利的环境以促进非正

规部门提供更多体面的生产性就业机会，扩大工资性就业，是当前面临的一个重大挑战。

## (3) 贫困工作人口占总就业人口比例

中国在减贫方面取得的成功在很大程度上要归功于经济的快速增长、政府在减贫方面采取的积极措施、及整个社会对减贫的参与。从1992年到2004年，中国平均年经济增长率超过了9%，通过提供大量的非农就业机会极大提高了普通人的生活水平。同时，中国政府在建立城市和农村社会保障体系方面也做出了大量努力，从而为贫困的低收入家庭提供了收入保障。

根据国际劳工组织的标准，贫困工作人口是指那些有工作、但是和家庭成员生活在每天人均不足1美元的贫困线以下的人口。从官方渠道无法获得对贫困工作人口的直接数字，因为这需要对家庭层面的贫困状况和就业状况进行对比分析后才能得出。然而，如果我们假设：1) 15岁及以上人口的贫困率与总人口的贫困率相当，2) 就业年龄人口中所有在1美元贫困线下的极端贫困人口都实现按需就业，那么我们就可以估算出贫困工作人口的上限数字。1992-2004年贫困工作人口数字的估算值显示在图1.6中。中国的

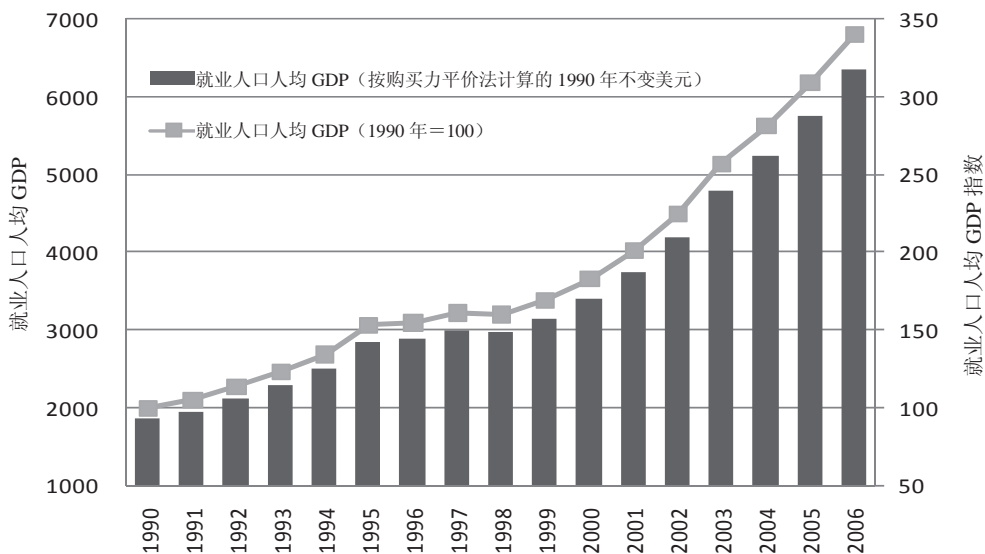


图 1.7 中国劳动生产率变化趋势 (美元/人)

资料来源：国际劳工组织“ILO 劳动力市场关键指标”(KILM)，第五版，2007年

贫困工作人口估算数字从1992年的33.4%急剧下降到了2004年的12.1%。

#### (4) 劳动生产率

劳动生产率以就业人口人均产出来衡量，从定义上就可以看出其重要性。这一指标可衡量一国在其现有经济环境下为所有人创造和维持体面就业机会、提供公正平等报酬的能力。

图1.7 显示出了中国劳动生产率的变化趋势。它从1990年以来出现了显著增长。1990年，中国劳动生产率相当于每名劳力1871美元。到了2006年，这一数字增长到6352美元，是1990年的3.4倍。劳动生产力的增长为中国消除极端贫困做出了巨大贡献。

中国劳动生产率出现增长主要有以下原因：劳动质量的提高、经济增长、技术进步，与世界经济的融合。中国教育事业的发展使15岁及以上人口中的文盲率大幅下降，提高了劳动队伍的素质。居民的高储蓄率和外国直接投资（FDI）的大量涌入促使经济快速增长，为农村劳动力的转移提供了更多非农就业机会，从而提高了劳动效率。与世界经济的融合使中国能够通过先进技术的传播和资源分配效率的提高获益，并改进自身的福利体系。

## 2、支持性环境

实现充分就业是中国政府工作的首要目标之一。为此采取的政策措施包括向农民、外出务工人员 and 城市工作提供教育和培训，改进公共就业服务，建立劳动力市场信息交流和监督机制，以提高农民和工人的技能，改善他们的就业能力。同时，中国政府还努力保持经济的快速增长，以创造更多的就业机会，确保实现充分就业这一政策目标。过去十年间，中国经济增长率达到了9.3%，通过为农村转移剩余劳动力创造就业机会，在极大程度上减少了贫困工作人口的数量，提高了人民的生活水平。

此外，中国政府还起草了劳动方面的法律法规，以促进就业，改善对劳动者（特别是来自农村的外出务工人员）的社会保障。政府自上个世纪八十年代以来起草了一系列旨在促进就业、改善社会保障的法律法规，根据劳动力市场的变化和经济改革的需要修订和调整了各项规定。2007年，中国政府颁布了两部重要的劳动法：《就业促进法》和《劳动合同法》。这两部法律是中国在劳动立法方面的里程碑，已于2008年开始实施，旨在提高劳动队伍的就业数量和就业质量，为劳动者提供更好的保障。

## 3、与千年发展目标的潜在差距

(1) 非正规就业将对中国实现体面就业和健康发展形成巨大挑战。农村外来务工人员的数字据估算在1.3亿左右，其中大多数受雇于私营中小企业，没有充分的社会保障。因此，将农民工的就业正规化应当是下一步制定政策和措施的重点。

(2) 城市贫困现象的出现将给千年发展目标的实现带来挑战。目前，中国已经建立起失业保险制度和最低生活保障金制度，向城市贫困人口提供扶持。未来，可考虑将失业保险与培训项目挂钩，以帮助城市贫困人群。

(3) 针对农村外来务工人员开展的培训项目和职业教育存在一些问题。培训课程、培训内容和培训目的不符合农村外来务工人员的实际需要，政府与政府之间、流出和流入地区之间的协调不足。用于发展职业教育的公共投资很低。如果这些问题能够得到有效地解决，劳动生产力将在未来获得进一步提高。

## 目标1C：从1990年到2015年，将饥饿人数减少一半

### 1. 现状和趋势

达不到最低食物能量消费的人口比例从1990年的17%减至2002年的7%，中国已提前实现了目标。在食物能量水平不断提高的同时，膳食结构也在发生变化。谷物类和根茎类食物消费量下降，而动物性食物，尤其是牲畜肉、奶类和蛋类食物平均每天的摄入量呈上升趋势。

中国5岁以下儿童低体重率由1990年的19.1%下降至2005年的6.9%（图1.8所示），降幅达64%。城市和农村儿童都达到了低体重率减少一半的目标，也提前实现。5岁以下儿童生长迟缓率由1990年的33.4%降为2005年的9.4%。

尽管中国儿童的总体营养状况已经有很大的提高，但是全国的平均水平掩盖了地区间的差异。图1.8表明农村儿童的低体重率几乎是城市儿童的5倍。在经济欠发达地区，儿童的营养不良患病率仍然维持在较高水平。贫困西部地区儿童低体重率和发育迟缓率是经济较发达东部地区的2倍。（见表1.2）。

### 2. 支持性环境

中国实施严格的耕地保护政策，并设置了一道不可逾越的“红线”，即在第十一个五年计划期末（2010年），中国的可耕地面积将维持在1.2亿公顷（2007年中国的可耕地面积为1.22亿公顷）。在“十一五”规划中，确定粮食综合生产能力达到5亿吨左右，并把它作为约束性指标来执行。中国政府为稳定粮食产量，采取了多种措施加强对粮食主产区的支持，包括采取一些鼓励种粮的措施。同时，还鼓励粮食生产和消费地区签订长期买卖合同，以保证供需平衡。

中国的农业和农村经济改革以市场为导向，强调科学技术的作用，重在改善质量，提高整体生产率和产值。中国将进一步扩大饲料作物产区，增加畜禽养殖，改良畜禽品种。此外，还将进一步加强水生生物资源的保护，发展水产养殖业。

在全球食物价格上涨的情况下，中国坚持立足国内，确保粮食基本自给的政策，并采取积极措施保护粮食的生产供应。中国政府出台了一系列支持“三农”的政策措施，免除了农业税，并提供农业补贴，主要包括粮食直补、良种补贴、农机具购置补贴、农资综合直补等。中国还对重点粮食品种实行最低收购价政策，加强了对农业

表1.2: 东西部省份儿童营养不良患病率的比较 (%)

年		东部省份	西部省份	<i>P</i>
1992	低体重 %	15.1	21.4	<0.0001
	生长迟缓 %	33.6	42.7	<0.0001
1998	低体重 %	8.3	18.3	<0.0001
	生长迟缓 %	16.9	29.4	<0.0001
2000	低体重 %	9.1	19.9	<0.0001
	生长迟缓 %	14.2	27.6	<0.0001
2005	低体重 %	5.8	12.5	<0.0001
	生长迟缓 %	10.7	16.3	<0.0001

资料来源：中国食物与营养监测系统



和农民的支持与保护。

卫生部于2008年正式批准通过了婴幼儿辅助食品补充品标准。该标准的实施将使婴幼儿强化辅助食品补充品进入市场，成为促进儿童（特别是农村儿童）生长发育的里程碑。

新修订的《中国居民膳食指南》于2008年颁布。针对特殊人群，如：孕妇、乳母、婴幼儿的膳食指南也同时颁布，以指导各人群的膳食摄入。

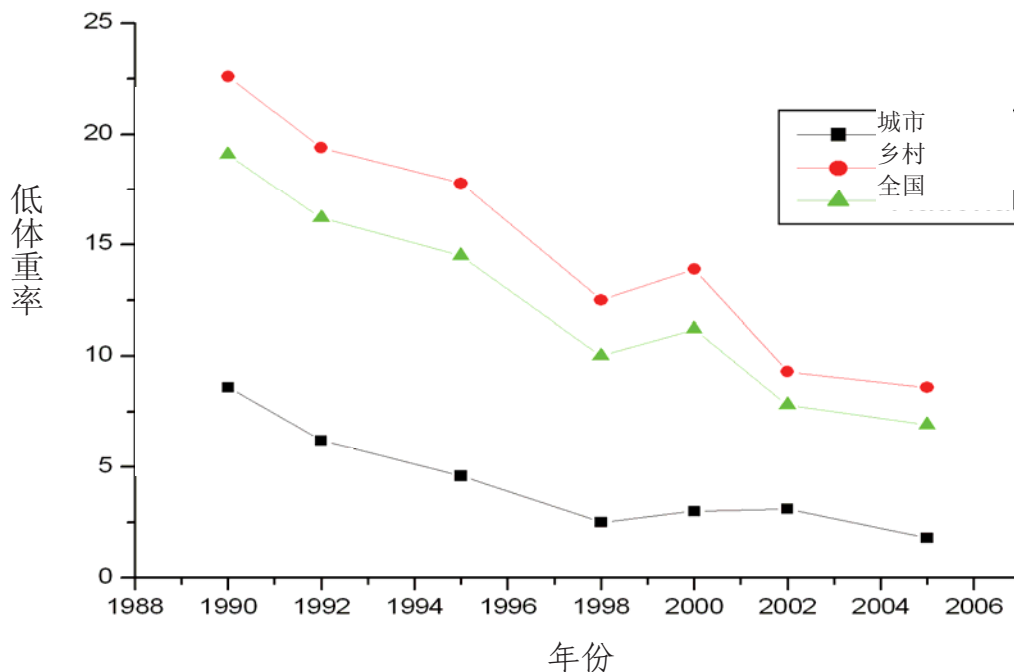
### 3. 与千年发展目标的潜在差距

(1) 中国耕地、水资源等比较稀缺，在今后相当长一段时期中国将面临粮食供应紧平衡的问题。可耕地面临着被转为其它用途的巨大压力，因此需要严格按照“十一五”规划，切实保护1.2亿公顷以上的耕地面积。



(2) 中国农业生产力水平较低，农业科技水平不高，基础设施还比较薄弱，抵御自然灾害能力不强；动植物疫病等对农业生产及农产品质量安全构成新的威胁；农业建设资金供求矛盾较为突出；农业在经济全球化和区域经济一体化进程中面临的压力增大，农产品国际贸易竞争对国内农业发展带来新的挑战。

(3) 中国目前还未能有效推广合理的婴幼儿喂养。商业宣传、城市流动人口和就业压力对母亲纯母乳喂养产生一定影响，增加了混合喂养的比例。同时由于婴幼儿辅助食品添加方法不当，辅助食品营养不足，微量营养素缺乏在婴幼儿中普遍存在。

图1.8: 1990-2005年中国城乡5岁以下儿童低体重率



## 目标二：到2015年前普及小学教育

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 2A：到 2015 年前确保各地儿童能完成全部初等教育课程	已经实现	很好
		

教育是国家发展的基石，教育公平是重要的社会公平。改革开放30年来，中国政府高度重视教育事业，确立了教育优先发展的战略地位，提出科教兴国和人才强国的重要战略决策。自1983年来，中国政府陆续通过了《教师法》、《教育法》、《职业教育法》、《义务教育法》等，形成了促进教育持续发展的法律框架。在国家经济社会发展五年规划中，中国政府始终把教育作为重要内容。到2000年底，全国实现了基本普及九年义务教育和基本扫除青壮年文盲的目标。2006年，中国新修订了《义务教育法》，明确实施免费义务教育。中国政府坚持教育的普惠性，关注困难群体的受教育权，努力扭转城乡教育不平衡、区域教育不平衡的状况，坚持公共教育资源向农村、中西部地区、贫困地区、边疆地区和民族地区倾斜。以流入地政府和公办学校为主，保障农民工子女平等接受义务教育的机会，做好农村留守儿童教育工作。

为大力发展教育事业，国家不断加大投入。2003-2007年，中央财政教育支出累计2.43万亿元人民币，比前五年增长1.26倍，2010年，

政府将力争使公共教育经费占国内生产总值的比例达到4%。

改革开放30年来，中国教育普及率不断提高。1978年，小学学龄儿童入学率94%，小学毕业生升学率87.7%；2007年，小学学龄儿童入学率达99.5%，小学毕业生升学率99.9%。

### 目标2A：到2015年前确保各地儿童，无论男女，能完成全部初等教育课程

#### 1. 现状和趋势

中国已提前全面实现了千年发展目标2中的初等教育发展目标，并已在国家发展规划中制定并推动实现包括初中阶段教育的普及九年义务教育的更高目标。截至2007年底，小学男女童净入学率均达到99.5%。小学五年巩固率从2000年的95%提高到2006年的99%。初中毛入学率达到98%，全国普及九年义务教育人口覆盖率达99.3%（如图2.1）。全国25个省、自治区、直

辖市已经全面实现普及九年义务教育。然而，城乡、东西部地区和各县之间在办学条件、师资水平、教育质量等方面的差异仍十分显著。

国家制定的“全民教育”目标旨在消除青壮年文盲。作为这部分群体的一部分，年轻人（15-24岁）的识字率已从1990年的94%上升到2005年的99%（如图2.2）。年轻人的高识字率主要是得益于初等教育普及工作和1990年以来的九年义务教育工作。城镇和农村地区15-24岁人口的识字率差别已经从6%降低到1.6%。但15岁以上农村人口的识字率仍然相对较低。

## 2、支持性环境

中国政府把义务教育特别是农村义务教育摆在国家发展战略的重要位置，确定了以农村义务教育为重点的教育发展战略，修订颁布了《义务教育法》，为义务教育的持续健康发展提供法律保障。总体目标是在全国范围实现基本普及九年义务教育、基本扫除青壮年文盲。1996-2000年和2001-2005年间，中央财政共投入89亿人民币（相当于13亿美元），地方财政配套125亿人民币（相当于18亿美元），用于加快22个中

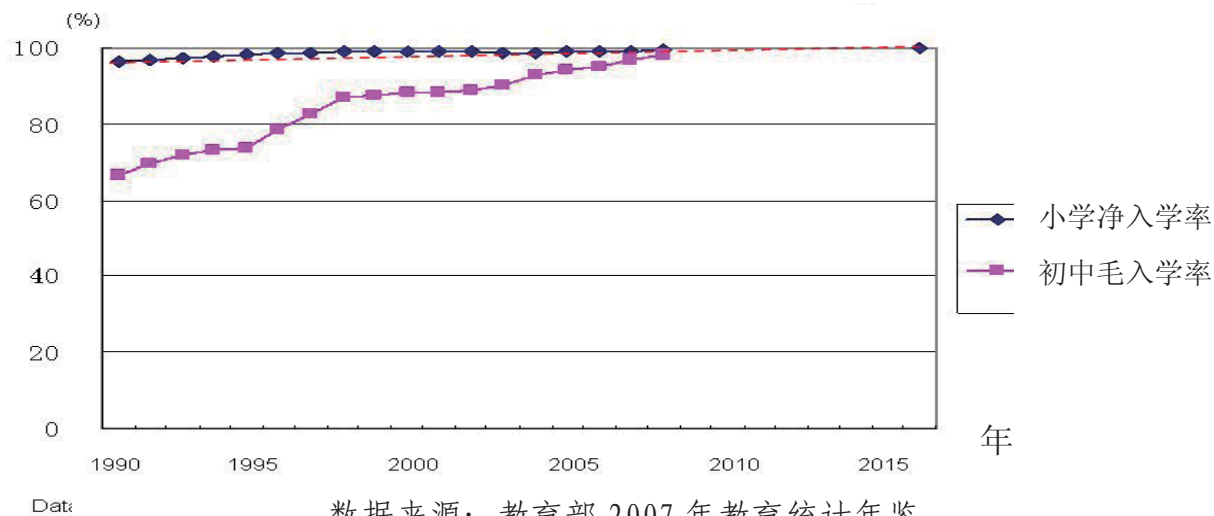
西部省份贫困地区的普及九年义务教育进程。

2005年底，中国政府决定实施农村义务教育经费机制改革，将农村义务教育全面纳入国家公共财政保障制度。建立中央和地方分项目、按比例分担的农村义务教育经费保障新机制。政府通过免除农村义务教育阶段学生学杂费、书本费，为住校生补助生活费的“两免一补”政策，保障儿童接受义务教育的权利。从2006年至2007年，该政策惠及近1.5亿农村学生。现在，这一政策也将在城市地区全面推开。

中国政府在实施“贫困地区义务教育”、“中小学危房改造工程”基础上集中财力又实施了“农村寄宿制学校建设工程”、“农村中小学现代远程教育工程”、“农村初中校舍改造工程”等一系列重大工程项目，极大地改善了中西部农村地区中小学的办学条件，有效地提高了教育教学质量，有力地促进了中西部农村地区九年义务教育的普及和巩固提高。

中国政府实行发达地区、城市地区支援贫困地区、农村地区教育发展的政策，组织实施了“东部地区学校对口支援西部贫困地区学校工

图2.1：小学净入学率和初中毛入学率



数据来源：教育部 2007 年教育统计年鉴  
教育部 2007 年中国教育事业简况

程”和“大中城市对口支援本省（自治区、直辖市）贫困地区学校工程”。自2000年来，东部地区、城市地区选派了一大批教师和管理人员到受援地区工作并接受地区教师培训，向受援地区学校无偿提供资金、图书、教学设备等，资助了一批家庭经济困难学生。

近年来，进城务工就业农民不断增加，其子女义务教育问题日显突出。为解决这一问题，中国政府先后制定了一系列政策措施，本着“以流入地政府管理为主，以全日制公办中小学为主”的方针，保障进城务工就业农民子女义务教育权利。目前绝大多数农民工随迁子女已经入学接受义务教育。与此同时，各级政府对于那些父母外出打工后仍留在农村学校就读的留守儿童的教育和管护工作也给予了高度重视。

### 3、与千年发展目标的潜在差距

在提前实现并超过了千年发展目标2的同时，中国政府正致力于解决目前仍然存在的一些挑战：

(1) 教学质量和学习成果：城乡之间的主要差别在于教学质量和学习成果，这是由于教师素质、教学设备和设施以及教学互动效果等的差异所造成的。为促进中国教育的平等，提高教学质量，必须长期加强农村地区的基础教育。建立一套全国通用的最低标准，包括教师资格标准、



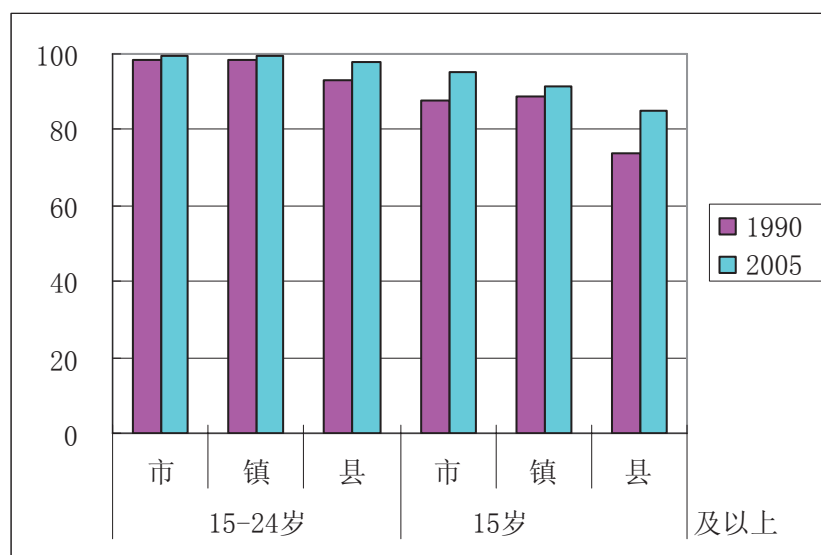
学校设施标准、班级最多学生人数标准，将有助于确保接受教育的公平。

(2) 流动儿童和残疾儿童的特殊需要：应进一步加大力度解决流动儿童的注册和跟踪制度，还应努力解决对他们的教育经费问题。应为残疾儿童提供特殊服务，并将具有接受普通教育能力的残疾儿童纳入普通学校就学，这样可以扩大基础教育的普及度并提高残疾儿童基础教育的完成率。

(3) 教育预算：政府需要继续提高教育预算在国民生产总值和财政开支中的比例，集中精力解决农村和偏远地区问题，进一步减少家庭在教育方面的负担，改善教育服务的质量。

(4) 教育统计：中国已建立了庞大且完善的教育统计体系。然而部分指标定义和计算方法需进一步完善，包括开发使用“同龄组”跟踪计算方法，并进一步解决由于学生跨地区升学及流动而带来的统计困难。

图 2.2: 年轻人（15-24岁）和成人（15岁以上）识字率







### 目标三：促进两性平等和赋予妇女权利

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 3A：争取到 2005 年在小学教育和中学教育中消除两性差距，至迟于 2015 年在各级教育中消除此种差距	很有可能	很好
	↑	↑

中国是世界上人口最多的发展中国家，女性约占13亿总人口的一半。促进性别平等和妇女全面发展，不仅对中国的发展有重要意义，而且对人类进步有特殊影响。中国政府高度重视妇女发展，将男女平等作为基本国策，将妇女事业发展纳入国家经济社会发展的总体规划并统筹实施。改革开放30年来，随着中国经济持续增长和社会全面进步，妇女与男子平等的权利和机会不断得到保障。中国政府将包括性别平等在内的公平正义作为构建社会主义和谐社会的重要内容，运用经济、法律、行政、舆论等多种措施，努力保障妇女在政治、经济、文化、社会和家庭生活等方面享有与男子平等的权利，不断促进妇女事业的全面发展。1995年在中国北京举行的联合国第四次世界妇女大会，通过了《北京宣言》和《行动纲领》，对促进性别平等和妇女发展产生了重要影响。2001年，中国政府颁布了《中国妇女发展纲要（2001-2010年）》，纲要包括妇女与经济、妇女参与决策和管理、妇女与教育、妇女与健康、妇女与法律、妇女与环境六大领域的34项主要目标和100项策略措施。

2007年5月，国务院妇女儿童工作委员会发布了《中国妇女发展纲要（2001-2010年）》实施情况的中期评估报告，结果显示纲要各项内容实施情况总体良好。

#### 目标3A：争取到2005年在小学教育和中学教育中消除两性差距，至迟于2015年在各级教育中消除此种差距

##### 1、现状和趋势

中国在消除小学教育和中学教育中的两性差距方面进展顺利，1991年小学女生与男生净入学率之比（两性均等指数）为98%，2006年达到106%，已经基本达到初等教育入学的性别平等。2007年，小学女、男童净入学率分别达到99.52%、99.46%，全国小学净入学率的性别差异已经消除。妇女接受高等教育人数和比例持续增长，2007年在校女研究生数达53.46万人，占在校研究生总数的44.74%。男女平均受教育年限的差距缩小为1年。中国已实现了

“2005年在小学和初中教育中消除两性差异”的目标，有望实现“到2015年消除所有阶段教育中的两性差异”的目标（如图3.1）。

与此同时，成人识字率稳步提高。2005年，15-24岁年轻女性识字率为97.7%，与男性相差不到一个百分点，已基本实现平等。15岁以上女性成人识字率达83.85%，15-50岁女性青壮年识字率达95%。男女平均受教育年限的差距缩小为1年。然而，15岁以上的农村成年女性识字率（78%）还是比农村成年男性识字率（92%）低很多。各省之间的性别差距也很大，成年男女的识字率差距达4-27个百分点。

中国妇女就业人数不断增加，2006年，全国城乡女性就业人数达3.47亿人，占就业人口总量的45.4%，越来越多的女性进入计算机、软件、通讯、金融等高新技术行业，同时女性在非正规就业中的比例高于男性。妇女享受与男子平等的劳动和社会保障权利。2007年末全国城镇参加基本养老保险的有20137万人，参加基本医疗保险的有22311万人，参加失业保险的有11645万人，参加工伤保险的有12173万人，

参加生育保险的有7775万人。与2000年相比，男女职工参加各项社会保险的人数均有大幅度增加。各级劳动保障部门不断加大劳动保障监察力度，及时发现和纠正侵犯女职工权益行为，妇女人身安全进一步得到保障。男女收入仍存在差距（如图3.2）。

参政对保障妇女权益意义重大。中国妇女在全国人民代表大会总席位中占21.3%，高出亚洲平均水平大约三个百分点（如图3.2）。而且，中国妇女参与最高层决策的比例基本与北美（21.6%）和欧洲（21.2%）持平。目前全国共有女干部1500多万人，占干部总数的38.5%，其中省部级以上女干部占同级干部的10.3%，厅局级女干部占同级干部的12.9%，比2003年提高了1.3和0.7个百分点。当然妇女在参与决策和管理方面同男性相比仍还有一定差距。如自70年代后期以来，女性在全国人民代表大会总席位中所占比率一直保持在约20%的水平；虽然女干部的数量有所增加，但她们通常集中在那些传统上认为适合妇女的领域和职位，且女性担任副职多，正职少。

图 3.1 初等、中等和高等教育中女孩男孩毛入学率比

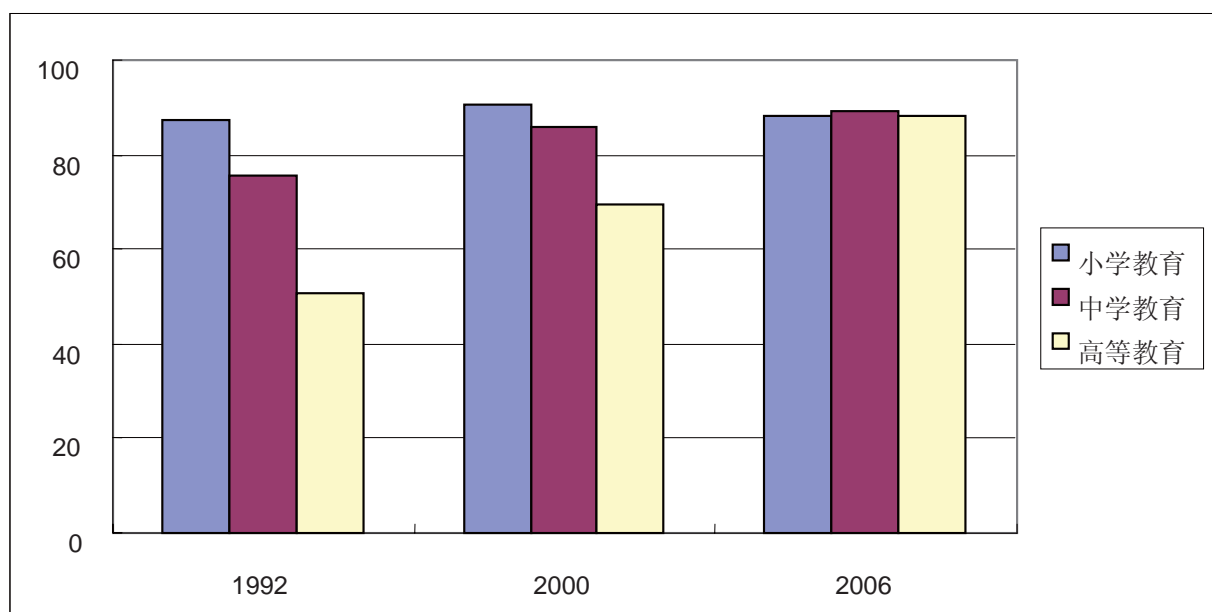
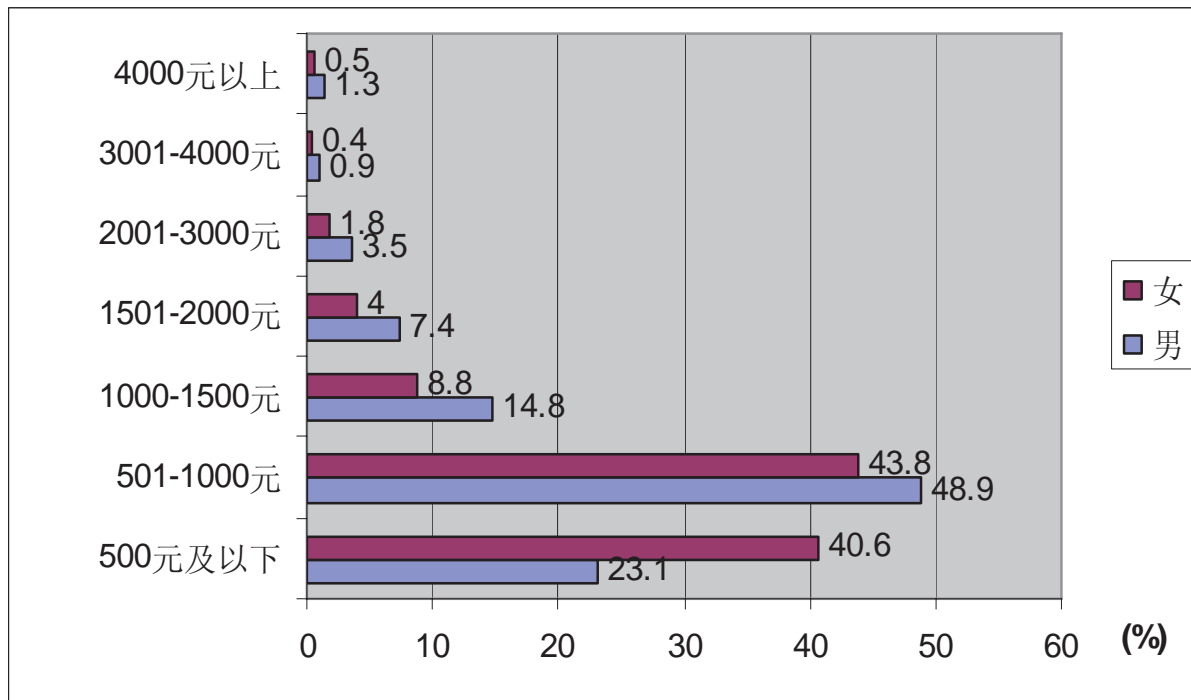


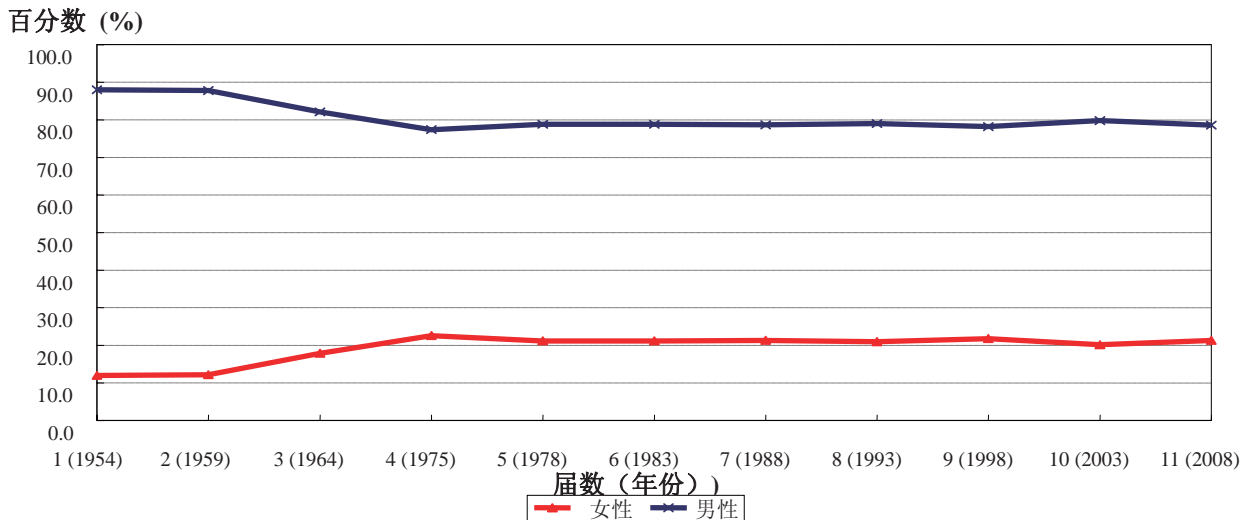
图3.2 2005年按收入分组城镇就业人口性别构成



2000年“五普”数据显示中国出生人口性别比为116.86，近年来出生性别比居高不下显示了出生人口中性别不平衡的现状。出生人口性别比偏高的原因比较复杂，包括文化因素，例如重男轻女的传统观念；经济因素，例如边远农村地区生产力水平低、社会保障制度滞后、依靠男孩的家庭养老方式；科技因素，B超技术的滥用，胎儿性别鉴定与人工终止妊娠等。这也从一

个侧面说明了性别不平等的现状。出生性别比持续升高会对社会的平衡及和谐带来负面影响。中国政府已采取各项综合措施遏制出生性别比升高的趋势，如在全国开展“关爱女孩”行动、对独生子女和双女户的奖励扶助制度，努力营造有利于社会性别平等的政策氛围，促进妇女地位的提

图3.3 1954-2008年全国人大代表男女比例



## 2、支持性环境

中国把推动性别平等作为国家发展纲要的重要目标。中国于1979年签署了《消除对妇女一切形式歧视公约》，并积极履行相关义务，每四年提交履约报告，同时根据报告建议不断改进工作。

目前，中国已形成以宪法为基础，以妇女权益保障法为主体，包括国家各种法律法规、地方性法规和政府各部门行政法规在内的一整套保护妇女权益和促进性别平等的法律体系。2001年-2006年，国家制定或修改了《人口与计划生育法》、《婚姻法》、《农村土地承包法》、《妇女权益保障法》、《〈母婴保健法〉实施办法》、《计划生育技术服务管理条例》、《劳动保障监察条例》、《法律援助条例》等多部法律法规。这些法规完善了妇女权益保护的相关内容。中国制定了《中国全民教育行动计划》和《中国儿童发展纲要（2001-2010）》等纲领性文件，为男女童享受平等的教育机会提供了法律和政策保障。政府和社会对女童教育给予优先扶持，著名的“春蕾计划”旨在帮助贫困家庭的辍学女童重新回到校园。到2007年止，“春蕾计划”已投入6亿元人民币，惠及30个省超过170万人次的女童。

妇女约占中国成人文盲人口的70%，2007年起，扫盲教育中央专项资金增加到每年5000万元（相当于740万美元），重点支持西部少数民族和妇女的扫盲。中国还开展了“妇女扫盲行动”，将其与妇女的职业技能培训结合。截至2007年，有超过2000万的妇女在这个项目的帮助下扫除了文盲。

中国政府高度重视妇女就业再就业问题。通过开发就业岗位、拓宽妇女就业领域，为妇女提供有针对性、个性化的就业服务，对妇女进行职业技能培训和创业培训，采取专项行动帮助女性下岗失业人员再就业，做好农村劳动力跨地区就业的培训、服务、维权等工作，引导农村妇女转移就业等多项措施，帮助妇女实现就业再就业。

## 3、与千年发展目标的潜在差距

(1) 需要开发一套更有效分性别统计的机制和系统，收集各领域不同性别、年龄、地区、民族群体的详尽数据并进行更为细致的分析，并加强数据的发布和使用，从而更有效的监督和推动两性平等。

(2) 教育内容、教材和大众传媒中性别平等观念有待进一步加强，传统的男女角色定型在教育价值和大众传媒中仍然存在。

(3) 劳动力市场仍存在基于性别、年龄、地域等的歧视。大龄下岗失业女性重回正规劳动力市场的可能性很小，女大学生和女青年相对于男性的就业困难突出。女性的就业质量和就业结构也有待提高和改进。妇女退休年龄比男性早的问题应予以重视。

(4) 需要进一步促进妇女参政议政以及对公共事务的参与，并为此在社会各个阶层创造一个有利的政治、社会和文化环境。

(5) 针对妇女的暴力也是一个非常重要的社会性别问题，消除对妇女的暴力仍需更大的重视和切实行动。

(6) 需要开展有效的倡导和宣传，改变重男轻女、偏好男孩的传统观念；采取综合社会经济政策完善社会保障，改变单纯依靠男孩家庭养老的现状；健全法律法规系统根除非医学目的地选择性人工流产，遏制出生人口性别比失衡的情况。





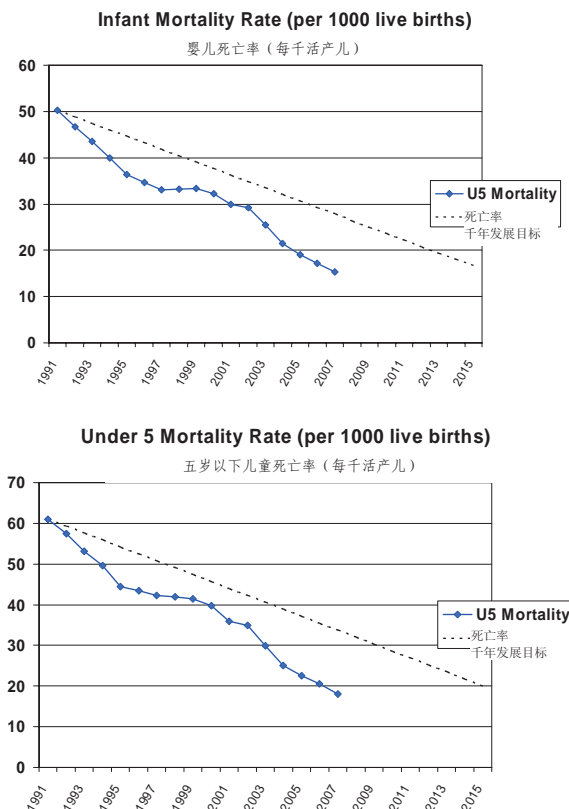
## 目标四：降低儿童死亡率

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 4A: 五岁以下儿童的死亡率降低三分之二	已经实现	很好

改革开放三十年来，中国政府通过立法、加强管理、发挥非政府组织作用和积极开展国际合作与交流等途径，不断完善妇幼卫生法制建设，加强妇幼卫生法治管理，发挥妇幼卫生服务网络功能，深入开展妇幼卫生项目，使妇女儿童健康状况不断改善。1994年中国颁布了第一部保护妇女儿童健康权益的专门法律《中华人民共和国母婴保健法》，使母婴保健工作有法可依。2001年，中国政府又制定了2001-2010年《中国妇女发展纲要》和《中国儿童发展纲要》。中国还公布了《母婴保健法实施办法》。至此，中国的妇幼卫生工作形成了较为完备的法律、法规体系，为保护妇女儿童的健康起到了支撑作用。目前，覆盖全国的妇幼保健机构已达3000多个，妇幼卫生队伍已达50万人，形成了比较健全的县、乡、村三级妇幼保健网，承担了全国的妇女儿童保健工作。中国五岁以下儿童死亡率已从1980年的64‰降至2007年的18.1‰。

### 目标4A：从1990到2015年间，将五岁以下儿童死亡率降低三分之二

图4.1. 1991 – 2007年5岁以下儿童和婴儿死亡率



## 1. 现状和趋势

中国在降低婴儿和五岁以下儿童死亡率方面进展顺利。中国婴儿死亡率从1991年的50.2‰降至2007年的15.3‰；而五岁以下儿童死亡率从1991年的61‰降至2007年的18.1‰，提前实现了目标(如图4.1)。

社会经济状况、城乡居民及地理位置的不同，也表现为中国儿童死亡率数据具有很大的差异。尽管这些死亡率数据的差异降低了很多，但是西部贫困省份的相应数据仍然高于东部富裕省份的数据。考虑到中国的人口基数很大，这种差异是重要的，因为仍然很多母亲和儿童处在国家数据以下水平。尤其明显的是婴儿和5岁以下儿童死亡率，西部地区比东部地区高2.7倍，农村比城市高2.4倍，最贫困的县比大城市高2到5倍（中国卫生部、世界卫生组织、联合国儿童基金会和联合国人口基金进行了中国孕产妇和儿童生存策略研究）。在该研究中，进行了城市和农村的分类，根据健康和经济水平将每个县分成两类城市（中小城市、大城市）和四类农村（一到四类农村，四类农村代表最不发达的地区）。较贫困的农村（二类—四类农村）儿童死亡占5岁以下儿童死亡的80%，人口所占的比例仅为64%。在西部地区，5岁以下儿童死亡率维持在40/1000活产儿的水平。流动妇女的婴儿和儿童状况改善的进展也是滞后的，她们占主要城区人口的比例在不断上升，但是获得的卫生保健却很少。目前尚缺乏有关这部分人群的数据，也没有分性别的婴儿死亡率和5岁以下儿童死亡率数据，这些数据在性别比例失调且偏好男婴的情形下显得尤为重要（男女性别比，从2000年的110:100上升到2005年118:100）。相对较高的女婴死亡率部分原因是由于偏好男孩引起的人为干预行为。

2000年，超过80%死亡发生在婴儿期、50%死亡发生在新生儿期和40%的死亡发生在第一周死亡（主要归因于新生儿窒息、早产和

低出生体重；严重感染和先天畸形）。2006年国家数据显示，5岁以下儿童死亡85%的发生在婴儿期，59%发生在新生儿期。这表明中国要适当加强提高获取新生儿服务的可及性和质量，进一步降低婴儿死亡率和5岁以下儿童死亡率。婴儿期外，在农村地区，肺炎、伤害和腹泻是儿童的主要死因；在城市，伤害和肺炎是儿童的主要死因。估计在中国，超过75%儿童死亡是由一小部分可预防的疾病造成的，34%的5岁以下儿童死亡是很易预防的，尤其是在贫困的农村地区。尽管营养状况改善了，营养问题依然是儿童死亡的一个重要因素，特别是在农村地区。微营养缺乏常见，而且比低体重改变地更加缓慢。

儿童免疫接种情况的地区差别很大。根据2004年最新的国家调查，现在麻疹疫苗和其它推荐的儿童疫苗接种率全国已经超过了90%，但某些西部省份2001-2003年麻疹疫苗的接种率仅达到56-68%。

生活在贫困西部地区和流动人口中的儿童，通过免疫接种即可避免的疾病的发病率较高。



## 2. 支持性环境

提高儿童健康，降低儿童死亡率是中国政府的优先任务。如前文所述，中国已经形成了较为完备的法律、法规体系。中国的“十一五”规划对婴儿和孕产妇死亡率及预防接种目标均设定了具体目标，这些目标比千年发展目标更具雄心壮志。从2003年开始，中国在农村实施新型农村合作医疗制度，预计到2010年基本覆盖全国农村居民。另外，一项资助贫困人口参加新型农村合作医疗并提供二次补助的医疗救助制度也在实施，以期到2010年在城市和农村普遍能够获得基本卫生服务。

2003年，中国开展了一项以消除性别歧视、综合治理出生人口性别比升高问题为目标的社会系统工程——“关爱女孩行动”，制定了有利于女孩和计划生育家庭的社会经济政策，严肃查处非医学需要的胎儿性别鉴定和选择性别的人工终止妊娠以及溺弃女婴、拐卖女童等违法犯罪行为。

中国政府努力改善妇幼卫生服务。各地积极建立医疗保健机构及时有效的转诊急救“绿色通道”，努力消除造成孕产妇、婴幼儿死亡的转诊急救延误，保障了母婴的安全。中国政府依托“降低孕产妇死亡率和消除新生儿破伤风”、“出生缺陷干预”、预防艾滋病母婴传播以及与国际组织开展的合作项目，改善中西部贫困地区的服务条件，降低孕产妇和婴幼儿死亡率，基本上涵盖了中西部地区经济发展滞后的所有地区。

2007年起，儿童免疫规划也进一步扩大，对所有儿童提供12种疫苗（口服脊髓灰质炎疫苗、百白破联合疫苗、卡介苗、麻风腮疫苗、乙肝疫苗、乙脑疫苗、流脑疫苗和甲肝疫苗）。中央政府将购买所有疫苗和注射器并对贫困地区卫生工作者给予每针1-2元的补助。

为有效降低中西部贫困地区的孕产妇和儿童死亡率，中国组织实施了“降低孕产妇死亡率、

消除新生儿破伤风”项目。2000-2008年，中央财政共安排约16.8亿元人民币。中央和地方财政还安排专项资金用于开展儿童计划免疫和母婴保健等工作。中央财政对中西部地区参加新型农村合作医疗的农民每年按人均40元安排合作医疗补助资金，地方财政对参加新型合作医疗的农民补助每年不低于人均40元。

## 3. 与千年发展目标的潜在差距

(1) 公共卫生部门的经费不足导致预防性卫生服务和覆盖不全。在一些省份，运转经费缺乏限制了预防保健服务的覆盖范围和质量。

(2) 仍需进一步强化新型农村合作医疗和城市健康保障方案，并根据当地的具体情况具体对待。医疗服务的收费标准不应超出贫困人群的承受能力。





(3) 农村、贫困人口、流动人口和少数民族儿童获取卫生服务质量的差异依然存在，首要任务是提高这些人群中大量儿童的基本妇幼卫生服务。应当高度关注妇幼卫生部门的卫生人力资源的质量，尤其是中国农村地区，重点是新生儿保健。

(4) 重男轻女等传统观念的影响以及社会经济政策的不够完备，促使人们在生育问题上产生男孩偏好，部分导致了女婴死亡率高于男婴的现象。农村地区女婴死亡率偏高的问题需要给予特别关注。

(5) 尽管近几年加强了国家孕产妇和儿童死亡率监测系统，如何衡量未上户口和流动人口的儿童死亡率和接种率依然富于挑战性。

(6) 一些可能对儿童生存产生显著影响的传统策略和新策略还没有完全开展，尤其是在最贫困地区。包括所有婴儿早期的产后筛查和适当喂养的咨询活动；低出生体重儿的筛查和特别保健；儿童疾病的综合管理；微营养的补充以及使用新疫苗预防腹泻、肺炎和脑膜炎等。

## 目标五：改善孕产妇保健

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 5A: 到 2015 年孕产妇死亡率降低四分之三	很有可能	很好
		
目标 5B: 到 2015 年实现普及生殖健康	有可能	好
		

改革开放三十年在带来经济繁荣的同时，也极大促进了妇女保健和生殖健康。中国政府高度重视孕产妇健康和生殖健康问题，将其纳入国家发展战略，出台了一系列相关法律法规和政策，逐步建立起一个包括《母婴保健法》、《妇女权益保障法》、《人口与计划生育法》、《计划生育技术服务管理条例》、《中国妇女发展纲要》等在内的综合政策法律体系，为保障妇女权益、改善中国生殖健康状况提供了坚实的法律保障。中国近年来不断加大医疗改革力度，正争取在2010年前建成涵盖孕期保健和生殖健康服务在内的覆盖城乡居民的基本卫生保健制度。中国还积极增加政府投入，整合社会各方面资源，全力构建覆盖全国的妇女卫生保健体系，并不断提高孕产期保健和生殖保健服务质量。此外，中国还开展知识普及和宣传教育工作，提高民众对孕产妇保健和生殖保健的科学认识和观念。这些措施都极大提高了孕产妇保健和生殖保健水平，孕产妇死亡率大幅降低，从1980年前的

100/100,000降至2007年的36.6/100,000，同时生殖健康服务普及率不断扩大，中国妇女的生存和卫生状况得到了根本性改善。

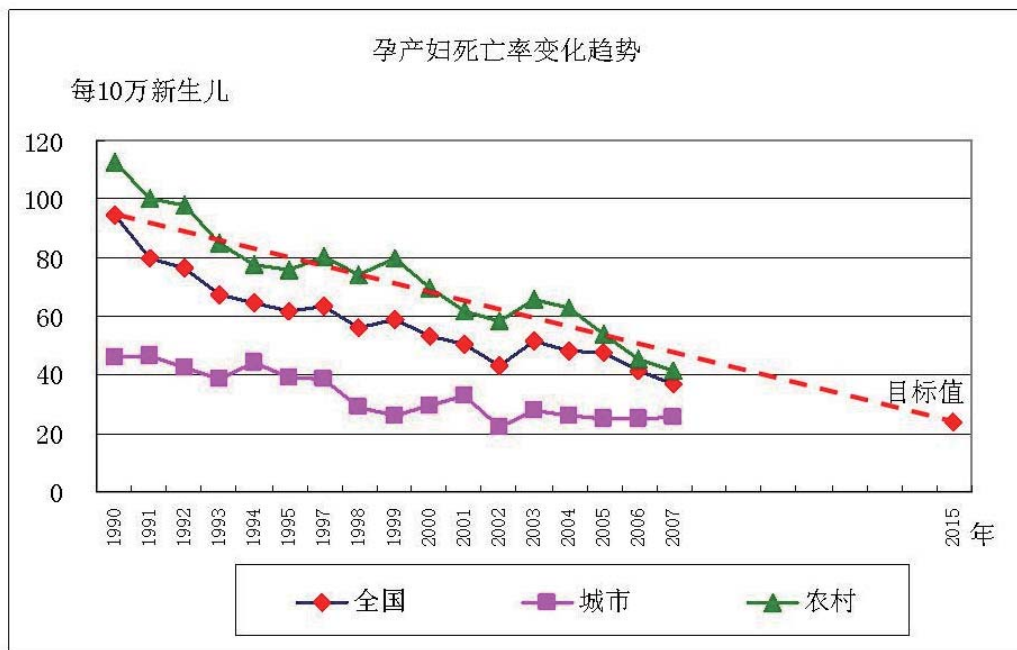
### 目标5A：从1990年到2015年将孕产妇死亡率降低四分之三

#### 1. 现状和趋势

中国在降低孕产妇死亡率方面进展良好，有望如期实现2015年孕产妇死亡率降低四分之三的目标。1990年孕产妇死亡率为94.7/10万，2007年已降至36.6/10万，降幅达到了61.4%（具体参见图5.1）。但地区差异现象比较明显，农村地区孕产妇死亡率远高于城市，贫困地区高于发达地区。

通过对孕产妇死亡原因的分析发现，产科出血（尤其是产后出血）和妊高征/子痫是导致孕



图5.1 1990-2007年孕产妇死亡率的变化趋势<sup>7</sup>

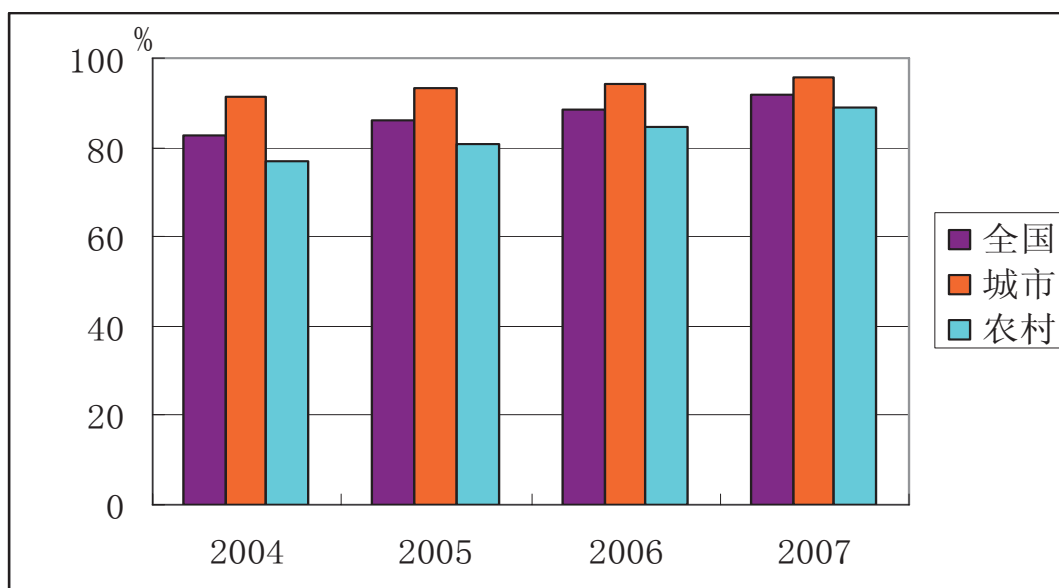
产妇死亡的主要原因。因此，提高住院分娩率是降低孕产妇死亡率的最有效手段。自开展“降低孕产妇死亡，消除新生儿破伤风”项目以来，农村孕产妇住院分娩率有了显著的提高。

## 2、支持性环境

中国政府将改善孕产妇保健问题纳入国家发展战略，在“十一五”规划中特别制定了降低孕产妇死亡率和提高住院分娩率的具体目标，这些

目标甚至比千年发展目标的要求还要高。中国出台了相关政策法规，并通过一系列具体措施，切实落实上述目标。政府加大了财政投入，特别是针对产时和产前保健领域的资金投入。建立健全了妇幼保健的三级服务网络（县、乡、村），加强了国家妇幼卫生监测及孕产妇和儿童死亡监测系统。2001，卫生部实施了“降低孕产妇死亡率、消除新生儿破伤风”项目。该项目已从最初的378个贫困县扩展到目前的1200个。这一

图5.2 孕产妇住院分娩率





项目的开展大大改善了贫困农村妇女的孕期保健和产科服务。从2003年开始，流动人口的主要健康指标已经纳入到妇幼卫生年报中，很多省市也制定了地方政策，以保证流动人口能享受到当地卫生保健服务。

2005-2006年中国政府和联合国系统联合开展的孕产妇和儿童生存策略研究。在研究报告中明确了中国孕产妇目前的状况，并概述了各方一致通过的改进策略。推广贫困孕产妇补助计划以鼓励住院分娩，对降低孕产妇和新生儿死亡率产生着积极的影响。同时，中央政府在认识到用于卫生保健的个人开支对于家庭所产生的巨大影响后，迅速为开展新型农村合作医疗增加公共资金额度，目前新农合已经覆盖到全国85.7%县的7.3亿人口。

### 3、与千年发展目标的潜在差距

(1) 地区差异较大。由于经济发展水平不一，农村贫困人口、流动人口和少数民族人口在服务可及性和质量方面依然面临巨大差距。特别是在农村地区，应提高助产和产科人员的知识和技能，强化产时保健、急诊和转诊服务。

(2) 医疗成本较高。目前，对中国多数育龄妇女来说，孕产期保健费用仍然是一个负担。因此应进一步改革农村医疗体系和城市医保制度，降低成本，提高服务质量，减轻个人缴费负担。

(3) 一些能有效降低孕产妇死亡率的传统及新型方法，如孕前咨询、早期常规微量元素补充、孕前保健等尚未完全普及，这种情况在贫困地区尤为明显。

## 目标5B：到2015年实现普及生殖健康

### 1、现状和趋势

在生殖健康方面，国际上通常以四个指标来衡量，即避孕普及率、青少年生育率、产前服务覆盖率及未满足的计划生育需要。“青少年生育率”和“未满足的计划生育需要”是两个新的指标，中国可能在今年无法获得相关的数据。

图5.3 各种避孕措施具体使用情况

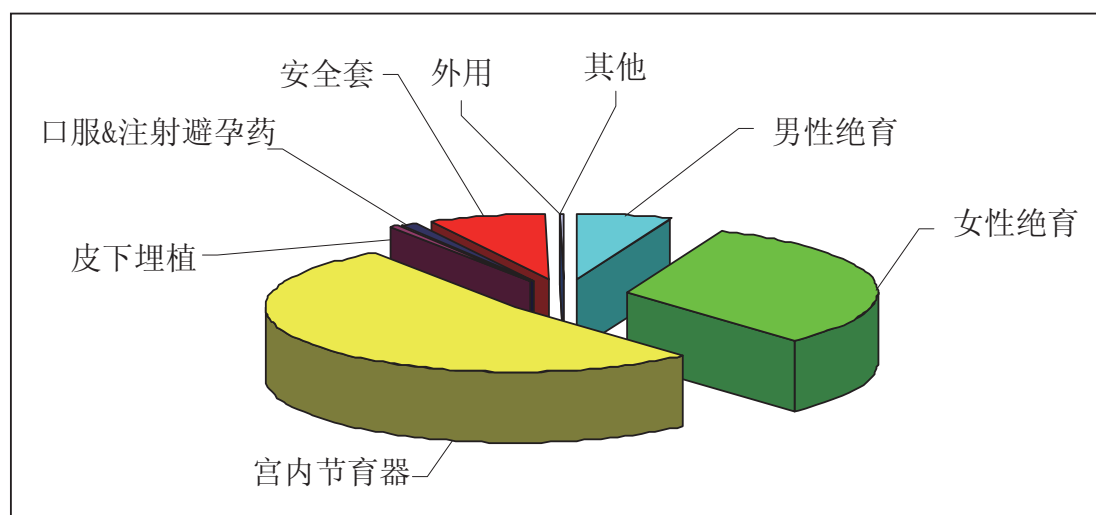


表5.1 产期保健覆盖率

	2004			2005			2006			2007		
	合计	城市	农村	合计	城市	农村	合计	城市	农村	合计	城市	农村
产前保健覆盖率	89.7	92.2	88.0	89.8	91.7	88.5	89.7	91.6	88.4	90.9	92.8	89.5

根据官方数据，中国在普及生殖健康方面进展良好，可能如期实现目标。特别是在避孕普及和产前服务两方面。2007年统计年度末中国已婚育龄妇女避孕率为89.74%（具体参见图5.3），远高于2003年63.1%的世界平均水平和62.4%的欠发达国家平均水平，且所采取的各种避孕措施多数为现代方法，如宫内节育器、避孕套等。

产前服务的数据同样表明，中国经培训的服务人员（医生、护士或助产士）在为孕妇提供产前服务方面取得积极成绩。2000年以来产前服务覆盖率一直保持在90%左右（具体参见表5.1）。中国还采用了一个较高的标准，即通过孕期系统管理对孕期早期咨询、产前服务、新生接生和产后回访等进行监督管理。自2000年以来，这项管理的覆盖率一直保持在76-78%。但与此同时，不同省份和城乡之间仍存在显著差异（如表5.1）。

## 2、支持性环境

在生殖健康方面，计划生育政策有效提高了避孕普及率，已婚夫妇可以免费、便利地获得不同避孕药具。1999年中国开始实施生殖健康促进工程，具体内容包括在计划生育服务过程中强调避孕方法知情选择和全程服务，开展以社区为基础的出生缺陷人群干预，建立防治生殖道感染与妇幼保健、计划生育服务相结合的模式等。针对近年来未婚青少年意外妊娠增多的情况，人口计生委、国家卫生部与联合国人口基金在中国30个省（区、市）设立项目点，开展生殖健康/









计划生育项目，重点对青少年开展性与生殖健康教育。全国已有许多家妇幼保健机构开设“青春期保健”门诊，提供青少年生殖健康友好服务。

## 3、与千年发展目标的潜在差距

目前中国在青少年生育率和尚未满足的计划生育需求，如未婚人群和流动人口的生殖健康和计划生育服务方面，还有许多工作有待开展。当前中国生殖健康/计划生育服务系统对于未婚青年、流动人口提供的服务还不够充分，鉴于国际上对5B中的两个指标的界定和测量方法是新公布的，政府将努力使此指标融入到报告和/或调查系统中从而得到相关数据。

## 目标六：与艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 6A: 遏止并开始扭转艾滋病病毒/艾滋病的蔓延	很有可能	很好
		
目标 6B: 到 2010 年实现艾滋病治疗的全面普及	有可能	好
		
目标 6C: 遏止并开始扭转疟疾和其他主要疾病的发病率增长	很有可能	好
		

改革开放三十年来，中国重大传染病防治取得了明显进展。上世纪50年代，因传染病和寄生虫病死亡人数居于全国人口死因第一位。经过多年的努力，2005年下降到第9位。中国在发展中国家中率先消灭了天花和脊髓灰质炎等重大传染病。自1985年首次报告艾滋病病例以来，中国的艾滋病防治政策支持和经费投入力度不断加大，形成了政府领导、部门各负其责、全社会共同参与的防治工作机制，艾滋病防治工作取得显著进展。中国是全球22个结核病高负担国家之一，结核病患者人数居世界第二位。从1981年起，中国制定并实施了两个全国结核病防治

十年规划，形成了一套符合中国国情的现代结核病控制策略。2007年底，中国疟疾实际发病人数从20世纪70年代的2400多万减少到目前的数十万，重度流行区的范围大幅度缩小。中国虽是一个自然灾害频发的国家，但多年来成功实现大灾之后无大疫。2003年中国战胜了非典疫情，2004年成功地控制了禽流感向人类传播，2008年四川大地震后也未爆发疫情。目前，中国已在中央、省、市、县四级设立了疾病预防控制机构，并建立健全艾滋病、结核病、疟疾、血吸虫病、乙型肝炎等严重传染病的预防控制和医疗救治体系。

## 目标6A:2015年遏制并开始扭转艾滋病病毒/艾滋病的蔓延

## 目标6B:到2010年,实现所有需要获得艾滋病病毒/艾滋病治疗的普及

### 1、现状和趋势

尽管形势仍然不确定且面临一些艰难挑战,中国正在向着在2015年实现千年发展目标关于艾滋病防治指标稳步前进。根据国务院防治艾滋病工作委员会办公室和联合国艾滋病中国专题组联合公布的《中国艾滋病防治联合评估报告(2007)》,截至2007年底,估计中国现存艾滋病病毒感染者和病人约70万。其中,经异性性接触感染占40.6%,男男性传播占11.0%,静脉注射吸毒传播占38.1%,全人群感染率为0.05%(如图6.1)。中国艾滋病疫情处于总体低流行、特定人群和局部地区高流行的态势,艾滋病疫情上升速度有所减缓,地区分布差异较大;性传播逐渐成为主要传播途径;艾滋病流行因素广泛存在。

在2007年1-10月报告的艾滋病病毒感染者和病人中,母婴传播占1.6%,相对于1998年的0.1%大幅增长。在2007年1月到10月期间报告的艾滋病病毒感染者中,29.5%为女性。如果预防母婴传播项目的覆盖面不进一步扩大,在更多女性感染艾滋病的情况下,将有更多儿童感染艾滋病。截至2007年12月底,在中央财政支持的271个项目县,预防艾滋病母婴传播孕产期保健服务已覆盖了441万名孕产妇(如图6.2)。通过预防艾滋病母婴传播干预措施,艾滋病母婴传播率减少了近60%。

年轻人中对艾滋病的了解呈现上升趋势。中国提交2008年联大艾滋病特别会议的报告显示,根据全球基金第五轮艾滋病项目基线调查,50%的15到24岁青年男性和55%的15到24岁青年女性正确地了解艾滋病防治知识。

截至2007年12月底,抗病毒治疗工作覆盖31个省(区、市)1232个县(区),全国15岁以上艾滋病病人累计接受抗病毒治疗人数达41777人,正在治疗人数为33980人(如图6.3)。

图6.1 估计艾滋病传播途径构成(2007年)

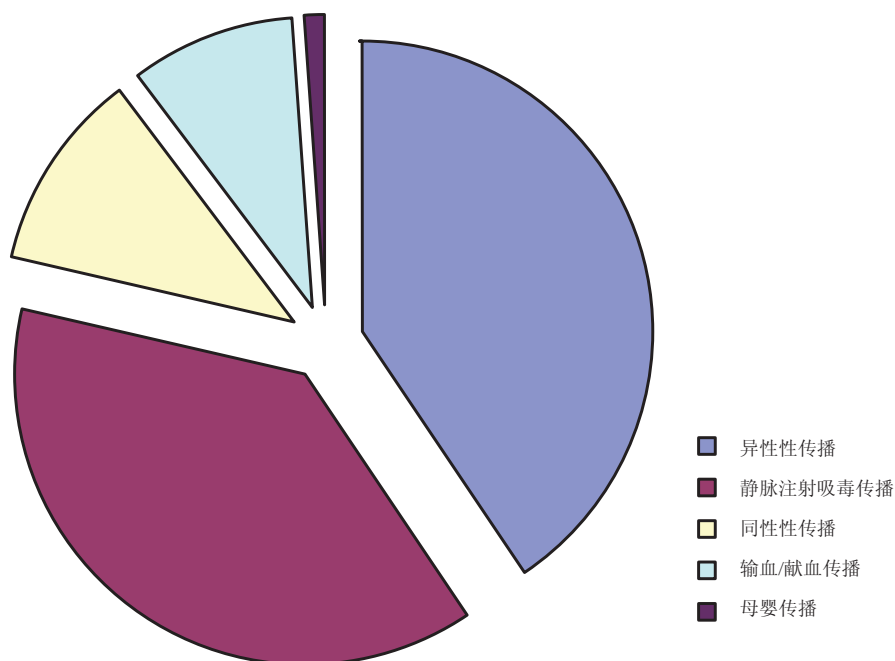


图6.2 预防艾滋病母婴传播产前保健服务的效果（2007年）

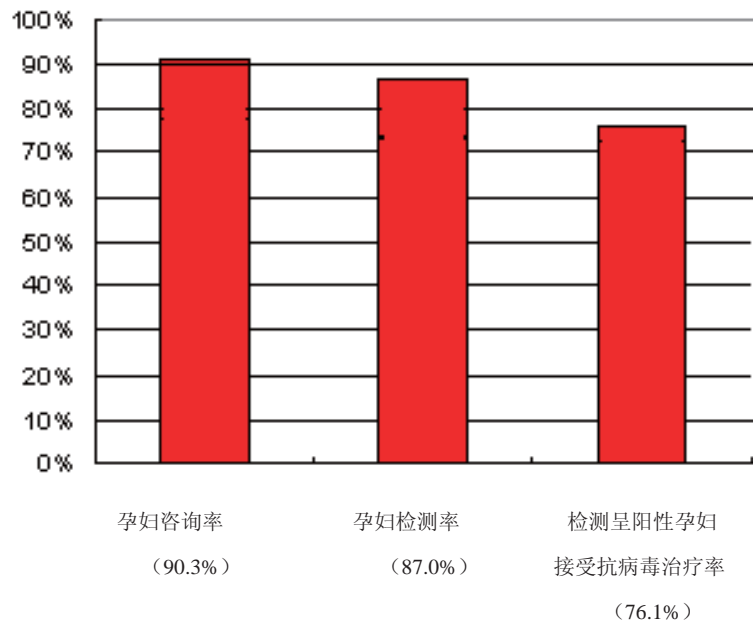
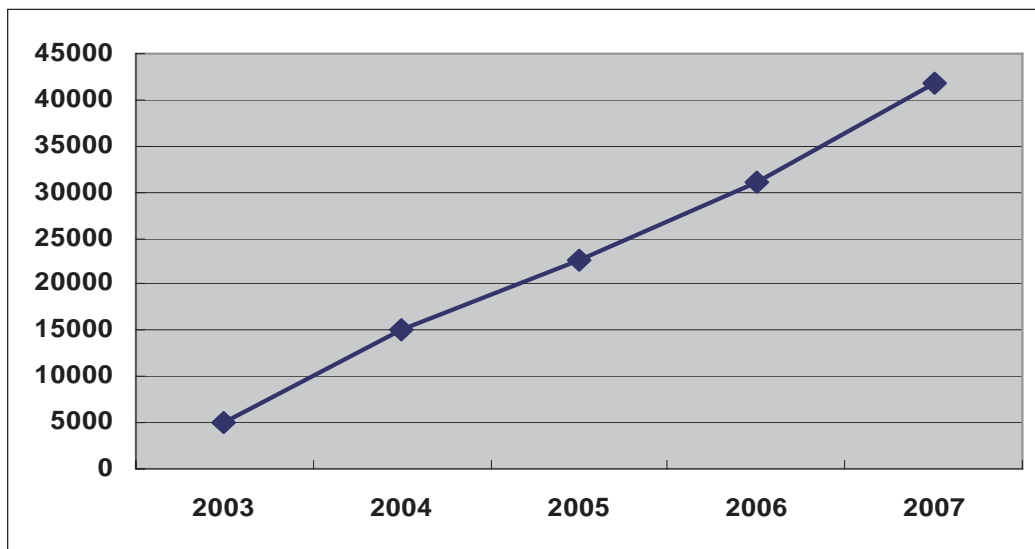


图6.3 2003-2007年累计接受抗病毒治疗的艾滋病病人人数



## 2、支持性环境

中国政府在2006年初颁布了《艾滋病防治条例》和《中国遏制与防治艾滋病行动计划（2006-2010）》，强化艾滋病防治政策框架。这是中国防治艾滋病努力的里程碑式文件。2004年，中国成立了国务院防治艾滋病工作委员会，全国31个省（自治区、直辖市）和88%的地（市）级政府成立了艾滋病防治领导机构；制定并落实了“四免一关怀”政策，包括向艾滋病病人提供免费抗病毒治疗，向接受艾滋病咨询和检测的人员提供免费咨询和检测，向感染艾滋

病病毒的孕产妇免费提供预防艾滋病母婴传播的治疗和咨询，艾滋病致孤儿童免费上学及对生活困难艾滋病患者、患者家属及患者遗孤给予生活救助，并扶持有劳动能力的感染者和病人从事力所能及的工作。针对流动人口、青少年、妇女等人群，政府开展了一系列宣传教育活动，提高公众对艾滋病的认识，同时消除对艾滋病患者的歧视。充分发挥多部门作用，形成了全社会共同参与的防治工作机制。中国政府还加大了防治经费投入力度，2005-2007年，中央政府直接用于艾滋病防治的经费达26亿元人民币。

中国政府积极开展国际合作，与联合国机构等国际组织以及全球艾滋病基金保持着密切的合作关系，并与英国、美国、澳大利亚等国开展了良好的双边合作，许多国际非政府组织，如克林顿基金会、盖茨基金会等也积极参与中国的艾滋病防治工作。国际合作项目已覆盖全国31个省（区、市）。

### 3、与千年发展目标的潜在差距

(1) 需修改完善全国艾滋病宣传教育指导方案。另外，在对校外青少年、少数民族、民工、边远农村地区流动人口等艾滋病易感人群的宣传教育方面要予以更多关注。同时，加强对医务人员和大众的反歧视宣传教育，减少社会歧视，鼓励受艾滋病影响人群参与防治工作。

(2) 对高危人群的有效行为干预措施需要在全国范围内进一步推广。尽管在推广安全套使用等方面已经取得了相当大的进步，干预的范围仍未达到改变艾滋病流行趋势所需要的程度。

(3) 需在注射吸毒者中进一步推广行为改变综合干预措施。因取得目标人群的准确信息有一定困难，包括人群数量、行为方式等，对于关键目标人群的追踪（特别是对于男男性行为人群）有一定难度。

(4) 进一步规范抗病毒治疗、提高治疗依从性；推动二线药物使用的可及性；支持当地政府制定配套政策，增加投入、落实“四免一关怀”政策。

(5) 进一步调整和完善法律法规、创造适合民间组织发展、应对艾滋病的支持性政策环境。

## 目标6C：从1990年到2015年，将结核病和疟疾的负担减少一半。

### 1、现状和趋势

目标6C在千年目标原指标基础上做了修改，使其更符合中国的实际情况。据世界卫生组织估计，我国2006年肺结核病发病人数131万，其中涂阳肺结核60万，位居世界第二位，为22个结核病高负担国家之一。2000年第四次全国结核病流行病学抽样调查结果表明，我国活动性肺结核患病率为367/10万，涂阳肺结核患病率为122/10万。估计全国目前有活动性肺结核病人450万例，其中涂片阳性肺结核病人150万，每年死亡13万。结核病的疫情在经济不发达的中西部地区最高，比经济发达的东部沿海省份高出2倍；全国大约80%的结核病人来自于农村，结核病是我国农村因病致贫、因病返贫的主要疾病之一。

我国结核病控制工作采取世界卫生组织推荐的现代结核病防治策略，即DOTS策略。自1991年至2007年16年间，全国推行DOTS策略的地区从1991年5%增加到2007年的100%；同期，新涂阳肺结核病人的发现率从1991年的5%上升到2007年的79%；治愈率自1994年以后，一直保持在85%以上的水平。

21世纪以来，中国疟疾年报告病例数逐年上升。由2000年的2.4万增加到2006年的6.4万。通过加大防治力度，2007年全国疫情出现下降趋势，31个省（区、市）共报告疟疾病例



50148例，较2006年下降21.9%，报告发病率0.70/万，其中间日疟48318例，恶性疟1830例，死亡18例。然而，目前中国仍有20多个省、自治区、直辖市的1182个县（市、区）、近7亿人口覆盖地区有病例报告，发病主要集中在经济相对落后、交通不便的老、少、边、穷地区，包括西南边境地区，海南中部山区，中部皖、豫的淮北平原以及豫、鄂毗邻地区。

2007年，中国疟疾防治工作取得显著进展。全国累计开展发热病人血检疟原虫400万人次，休止期治疗36.3万人，流行季节预防服药185.6万人。通过在疟疾暴发点采用杀虫剂进行室内喷洒灭蚊，在重点流行村用杀虫剂浸泡蚊虫，以及免费为偏远地区贫困居民发放长效蚊帐，共约400万人受到了保护。此外，还培训各级各类疟疾防治技术人员约4.9万余名，并在疫区开展了多种形式、群众喜闻乐见的健康教育活动。

出生于20世纪50年代的中国儿童预期寿命为46岁，而出生于2000年的儿童预期寿命则为71岁8。这一快速增长带来了重大的社会变化和新挑战。降低生育率和延长预期寿命导致人口迅速老龄化。到2035年，1/4的中国人口将达到或超过60岁。而目前82.5%的死亡和70%的残疾是由慢性病造成的<sup>9</sup>。在2005年至2015年间，三种主要的非传染性疾病（心脏病、中风和糖尿病）在中国预计会造成5580亿美元的经济损失<sup>10</sup>。因为这些疾病大部分过早地发生在了35至69岁的成年人身上。但是，一半以上的慢性病死亡是由少数几种可以改变的因素造成的，包括摄盐量、饮食、运动和吸烟<sup>11</sup>。

中国的三个主要死因是脑血管疾病（22.45%）、恶性肿瘤（22.32%）和呼吸系统疾病（15.81%）。中国有超过1.6亿成年人患有高血压，其中一半以上未经诊断。高血压患病率2002年比1991年上升了31%。北部省份

的患病率（34%）高于南方省份（23%）。18岁及以上居民糖尿病患病率为2.6%，其中大多数不了解自己的病情，接受治疗的人数更少。中国有3.5亿吸烟者，另有5.4亿人（包括1.8亿儿童）被动吸二手烟。

中国在未来十年中，包括高血压、糖尿病和肥胖在内的慢性病造成的死亡预计将增加19%。人口老龄化并非一定会带来慢性病高负担；很大部分的疾病负担都是提早出现的，而且如果采取了具有成本效益性的政策，是可以避免的。然而，对政策及干预措施的认识和执行仍很有限。尽管挑战仍然存在，但中国正采取重要步骤以防止成年人因慢性病过早死亡或致残。

## 2. 支持性环境

国务院于2001年制定了《全国结核病防治规划（2001-2010年）》，卫生部根据该十年规划分别制定了2001-2005及2006-2010年两个实施计划，制定了不同阶段全国的结核病防治工作目标和任务。逐步实施肺结核病人免费治疗政策；加强肺结核疫情报告和病人管理工作；利用巡回医疗车为边远地区肺结核病人提供服务；在乡镇卫生院设立查痰点，以解决农村地区不能及时就诊的问题；加强了工作计划和经费测算工作。

为实现规划目标，中央财政逐步加大了对结核病预防控制工作的投入力度。中央财政从2001年起每年安排中央本级结核病防治经费4000万元控制结核病，2004年起设立中央补助地方公共卫生专项结核病防治项目，经费从2.6亿提高到2007年的4.8亿。省级和省级以下地方政府也增加了对当地肺结核控制的经费投入。在此期间，我国还得到了世界银行贷款和英国政府赠款，日本政府赠款，全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金，加拿大国际发展署，比利时达米恩基金会和世界卫生组织等合作伙伴的支持和技术援助。



为了应对流动人口结核病防治、耐多药结核病防治和TB/HIV双重感染结核病防治等结核病防治工作中面临的困难和挑战，卫生部已经在一些地区开展了应对三大挑战的试点工作，并取得了一定的经验。

中国加大了对疟疾防治工作的财政投入。目前，已对高度流行省份的疟疾病人提供免费抗疟疾药品。2007年，财政部、卫生部通过中央财政转移支付安排专项资金2400多万元，支持部分疟疾高度流行省份实施疟疾防治项目。自2003年起，中国成功申请到全球基金疟疾项目，总资金达6200多万美元，还得到了世界卫生组织等国际组织的技术支持。同时，中国重视与周边国家的区域性疟疾防治，与缅甸边境地区正在探索和初步建立疟疾疫情定期通报和共同防控的工作机制。

### 3. 与千年发展目标的潜在差距

(1) 目前由于DOTS策略扩展速度的加快，防治人员缺乏和能力薄弱等原因，使一些地区在结核病防治工作中的不同领域出现了不同程度的质量问题，具体表现在培训、督导、综合医院与结防机构合作、监测统计、实验室、健康促进等多个领域，影响了现代结核病控制策略的实施质量。流动人口结核病防治、耐多药结核病防治和TB/HIV双重感染防治等工作尚处于试点阶段，全面防治工作有待进一步开展。

(2) 由于交通条件不便、居民的就诊意识和服药依从性不高，部分偏远地区居民还难以得到及时诊断，规范治疗率偏低。因人口流动频繁，周边一些国家的疟疾疫情给中国境内疟疾防治工作带来较大的挑战。

## 目标七：确保环境的可持续性

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
目标 7 A: 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	很有可能	很好
	↑	↑
目标 7 B: 降低生物多样性的丧失，到2010年实现显著减少丧失速度	有可能	好
	→	→
目标 7.C: 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	很有可能	很好
	↑	↑

改革开放三十年来，中国环境保护事业与中国经济社会同步发展。70年代改革开放初期，中国由计划经济向市场经济转型，粗放型增长方式成为经济发展的主导模式，经济增长以破坏生态环境为代价。80年代是中国环保事业的转折点，环境保护被确定为基本国策，环境保护法律和制度不断完善。90年代，联合国环境与发展大会召开后，中国第一次明确提出转变传统发展模式，走可持续发展道路。进入新世纪，中国把实现经济发展和人口、资源、环境相协调、改善生态环境作为全面建设小康社会重要目标，把建设生态文明提升到战略任务的高度。中国将继续努力探索以尊重维护自然为前提，以人与人、人与自然、人与社会和谐共融为宗旨，以形成节约能源资源和保护生态环境的产业结构、增长方式、消费模式为内涵的和谐发展的生态文明之路。

### 目标7A：将可持续发展的原则纳入政策和计划，扭转环境资源损失趋势

#### 1、现状和趋势

多年的快速经济增长已经使中国的土地和森林资源付出了代价。近年来，中国政府实施了若干保护性工程，包括退耕还林、草原湿地和天然林保护、湿地保护、自然保护与开发、造林固沙、草原管理与污染控制等。全国森林覆盖率从1990年的13.92%提高到18.21%，现有人工造林面积5400万公顷，居世界前列，森林蓄积量为15.05亿立方米。中国人工林已占到世界人工林面积的近1/3，中国人工林面积年均增量占全球年均增量的53.2%，成为森林资源增长最快的国家。到2007年底，全国自然保护区数量已经达到2531个，总面积1.52亿公顷，占陆地国土

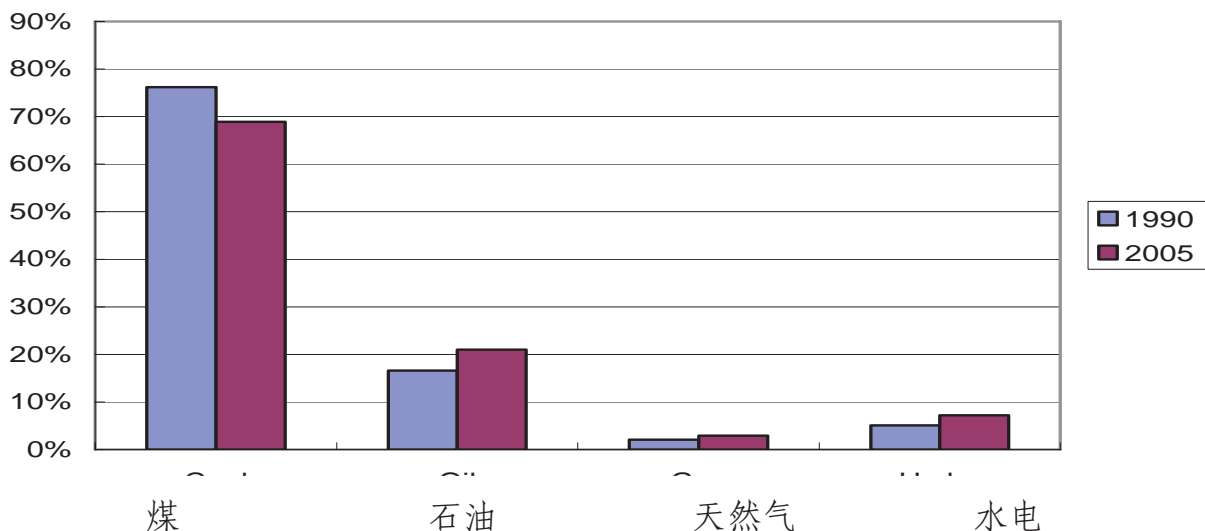
面积的15.19%。全国约有47%的自然湿地得到有效保护；林业自然保护区总面积达到国土面积的12.8%。

目前，中国的能源消耗居世界第二并已成为仅次于美国的第二大温室气体排放国。2004年，中国化石燃料人均二氧化碳排放量（3.65吨）还不到美国人均排放量（19.7吨）的五分之一，不到发达国家人均排放量（11.1吨）的三分之一。近年来，中国节能减排取得突破性进展。1990-2005年，仅通过调整经济结构和提高能源效率，中国就累计节约8亿吨标准煤，相当于减少18亿吨二氧化碳排放。2007年，全国单位GDP能耗下降1.16吨标准煤/万元，比2006年降低3.66个百分点，约节能1亿吨标准煤；二氧化硫和化学需氧量（COD）排放总量首次实现了双下降，分别下降了4.7%和3.2%。在中国一次能源消费构成中，煤炭所占的比重由1990年的76.2%下降到2005年的68.9%，而石油、天然气、水电所占的比重分别由1990年的16.6%、2.1%和5.1%，上升到2005年的21.0%、2.9%和7.2%（如图7.1）。中国可再生能源的生产能力已经得到巨大的提高。中国是太阳能电池、太阳能热水器、风力涡轮等可再生能源设备的主要制造国。近年来，中国可再生能源发展很快。

2007年水电装机达到1.45亿千瓦，约占我国电力装机容量的20%；风电装机超过600万千瓦。太阳能热水器总集热面积1.1亿平方米，占世界的一半以上；年产沼气约110亿立方米，已拥有户用沼气池2700多万口。中国还将逐步提高可再生能源在能源结构中的比例，到2010年达到10%左右，到2020年达到15%左右。到2020年，总计可再生能源利用量折合替代化石能源约6亿吨标准煤，相应年减排二氧化碳约12亿吨，二氧化硫800多万吨。由于对能源需求的快速增长，提高可再生能源在整个能源结构中的比例仍然面临许多挑战。

中国在淘汰消耗臭氧层物质方面也做出了巨大的努力（如图7.2）。中国政府完成了《蒙特利尔议定书》规定的所有淘汰目标。截至2006年底，主要的消耗臭氧层物质（ODS），包括氟氯烃、哈龙、甲基氯仿和甲基溴全部削减到了1986年的水平，议定书执委会承认中国政府已经全面实现了淘汰目标。自2007年7月1日起，中国已经停止全氟氯烃（除必要用途外）和哈龙的消费，提前两年半实现了议定书规定的目标。

图7.1 1990年以来中国能源消费结构变化图



## 2. 支持性环境

中国继续致力于生态环境建设与保护。1992年环发大会后，中国制订了执行《21世纪议程》的国家环境保护战略。全国人大通过了《国民经济和社会发展“十一五”规划纲要》（2006-2010），阐明了“十一五”期间国家在环境领域的目标、任务、投资重点和政策措施，并把节能和减排作为约束性目标。2007年，中国颁布了《中国应对气候变化国家方案》，明确提出到2010年实现单位国内生产总值能源消耗比2005年降低20%左右，可再生能源在一次能源供应结构中的比重提高到10%，力争使工业生产过程的氧化亚氮排放稳定在2005年水平，同时努力实现森林覆盖率达到20%，新增改良草地2400万公顷，治理退化和沙化及碱化草地5200万公顷，自然保护区面积占国土总面积比例达到16%左右，治理荒漠化土地面积2200万公顷等目标。2008年中国正式将国家环保总局升级为国家环境保护部，并成立国家能源局，以更好实施有关环境规划，加强对能源行业的战略管理。此外，中国政府2006年发布了第一份污染成本评估报告。中国是第一个对污染

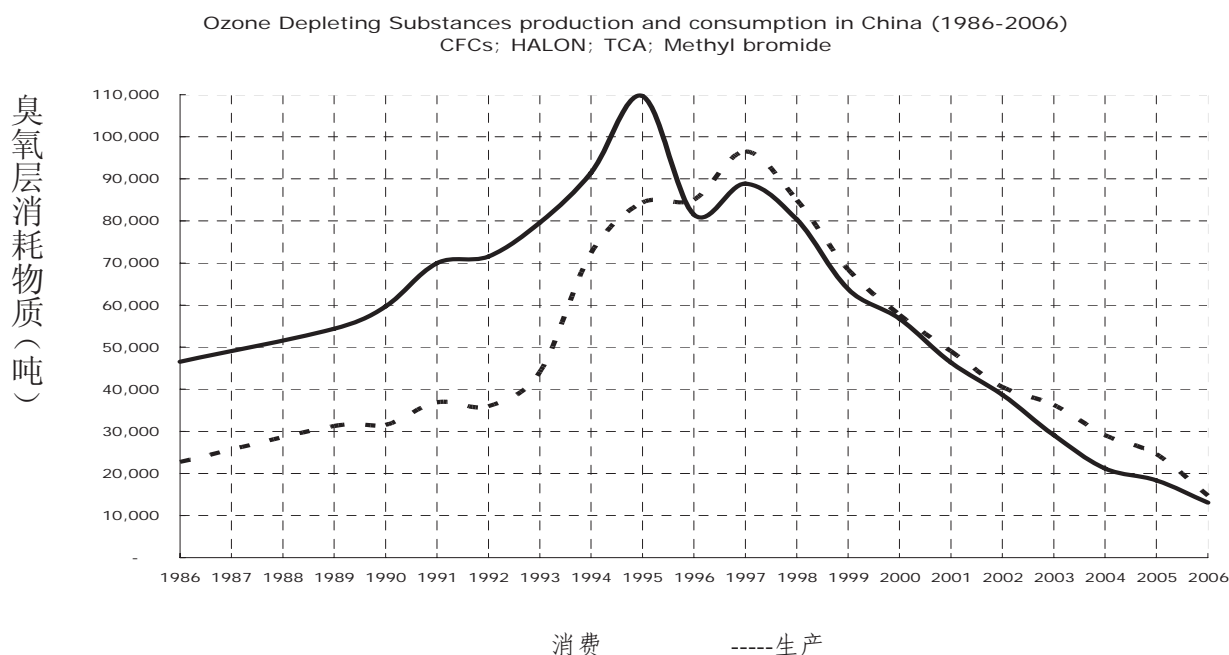
造成的经济成本进行数量化分析的发展中国家。中国签署并加入了包括《保护臭氧层公约》、《联合国气候变化框架公约》、《生物多样性公约》、《防治荒漠化公约》、《拉姆萨尔湿地公约》、《关于持久性有机污染物的斯德哥尔摩公约》和《世界遗产公约》等国际公约，积极履行公约义务。

中国不断加大对环境保护事业的投入。1996年环保支出占当前国内生产总值的0.7%，2003年达1.4%，计划2010年增加至2%左右。“十五”期间，中央财政通过环保部门预算共安排资金21.3亿元，且资金投入逐年增加，年均增长28.3%。通过地方专款安排资金3.7亿元，环保地方专款支持的范围和资金规划也逐年增大，年均增长56.7%。

## 3. 与千年发展目标的潜在差距

(1)工业化和城市化增加了对自然资源的需求，对土地利用、森林经营和生态环境保护形成一定压力。由于未造林的宜林地一般处于易于沙化或风化的地区，给造林和生态修复带来了许多

图7.2 臭氧层消耗物质的生产和消费情况（1986 - 2006）



困难，延缓了生态修复的进程。为了适应气候变化，迫切需要采用综合、协调的新方法来加速生态修复的进程。

(2) 尽管采用先进技术和资金，以煤炭为主的能源结构使中国在降低单位能耗和碳排放上仍然面临多重困难。由于缺乏先进技术，目前，中国的能源使用效率仍然比较低，工业、电力、交通和建筑行业在开发、推广使用能效高的“新的绿色技术”方面面临许多困难。在今后的城市化进程中，如何在基础设施建设、能源、交通和建筑行业引入低碳模式也是一个挑战。

(3) 由于中国人均可耕地面积小，农业面临气候变化和生态退化的压力。应合理调整农业生产布局和生产结构，改善农业生产条件，防止沙漠化扩展，增强农业对气候变化的适应能力，确保中国农业的可持续发展。

(4) 由于中国人均水资源占有量仅有世界平均量的四分之一，水资源污染带来的威胁比较严重。应进一步提高水资源管理，优化水资源配置，加强水利基础设施建设，促进全国节水项目，保证安全用水和良好的社会经济发展，保护水生态系统。

(5) 生态治理区域间成效不平衡，西部地区特别是西北地区生态治理任务艰巨。西部地区脆弱的自然生态状况长期阻碍着中国西部地区在发展方面潜在优势的发挥，成为严重制约中国西部地区区域发展的主导性障碍之一。更重要的是，中国西部地区处于中国的江河源区及其上游地区、西北季风的发源地或上风口，对中国其他地区的生态环境有着极大的跨区域影响。

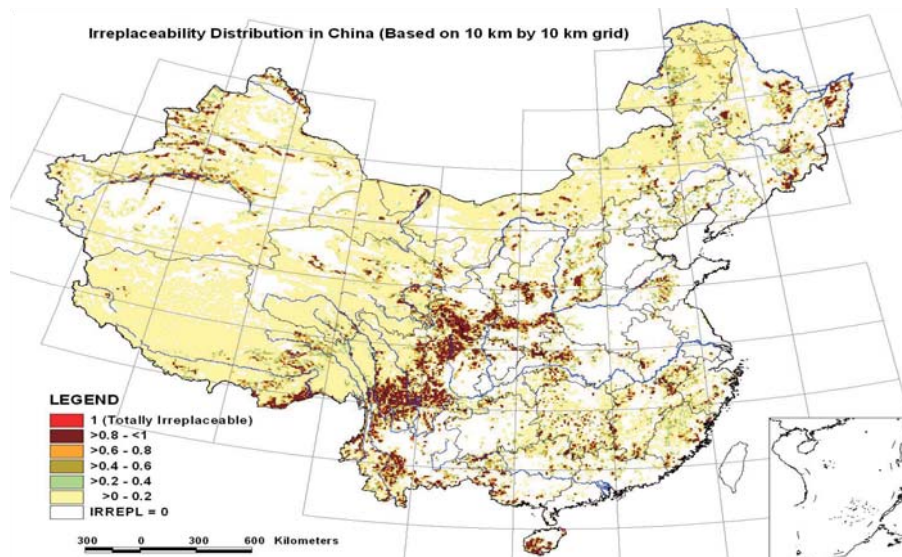
## 目标7B：减少生物多样性的丧失，到2010年显著减少生物多样性丧失的速度

### 1、现状和趋势

中国是拥有最丰富自然生态财富的国家之一，拥有许多独有以及具有全球生态意义的物种和生态系统。但是，由于经济增长带来的压力，中国的生物多样性面临严峻的威胁，这给环境的可持续性和千年发展目标的实现进程带来了重要的挑战。

中国的生物多样性具有极高的地方特殊性，对于全球来讲异常珍贵。中国拥有33000种高等植物，占全球植物物种数量的11%以

图 7.3 中国生物多样性不可替代性分布图



上，在生物多样性上列世界第三位。中国是大约6347种脊椎动物的原产国，包括581种哺乳动物、1244种鸟类、376种爬行动物、284种两栖动物以及3862种淡水鱼类。同时，中国还有20000种海洋鱼类，占全球海洋鱼类品种的10%以上。中国是世界农作物的主要起源中心，是世界四个栽培植物的摇篮之一。在中国，已经发现有大约3000种在全球范围内受到威胁的物种。在《国际濒危野生动植物贸易公约》列出的濒于灭绝的740种物种中，大约在中国发现了三分之一（大约189种，具体情况如表7.1）。

中国具有全球意义的生物多样性面临严峻的威胁。非法采摘和开发动植物资源以及森林退化，已经在中国的很多区域造成严重的“森林空洞化”。许多大型湖泊在持续退缩，一些小的湖泊正在逐渐消失。主要河流的水质在持续恶化，地下水位在下降、污染和富营养化面积在扩大。随着湿地的消失以及湿地服务功能的减弱，湿地和水生生物多样性正面临严重的威胁。主要河流及其支流面临过度污染。由于过度放牧，90%的天然草场已退化。干旱地区、草原以及石灰石喀斯特地区的沙漠化进程正在加剧。

## 2. 支持性环境

中国政府制订了一系列重要政策和计划来

加强生态保护和重建。生物多样性保护已经列入“十一五”规划(2006-2010)，其中包括天然林保护工程、野生动物和自然保护区建设工程、退耕还林还草工程。《中国生物多样性保护战略和行动计划》正在修订已接近完成，修订后的文件将包括2010年国家生物多样性目标和指标。省级《生物多样性保护战略和行动计划》已经在主要生物多样性区域开始制定和实施。《中国应对气候变化国家方案》将天然林保护、湿地、草原生态系统的保护和重建列为重要内容。中国政府颁布了《湿地管理条例》，升格了设在国家林业局的拉姆萨尔公约中心。国家环境保护局升格为环境保护部后，负责《生物多样性公约》履约的办公室也将得到加强。

## 3. 与千年发展目标的潜在差距

(1) 对生物多样性对经济社会发展重要性的意识差，生物多样性保护未被完全纳入国家和地方政府的规划和政策制定过程。

(2) 目前生物多样性保护的职责分散在多个政府机构中，部门间的协调与政策连贯性有待加强。

(3) 国家政策在地方得不到有效实施。地方政府根据国家级法律法规，结合本地实际制定

表7.1 中国主要动植物物种现状

物种	濒危物种比例	接近濒危的物种比例	濒危状况(1998年预计数)
造礁珊瑚	全部濒危	0%	-
蝴蝶	12.8%	20%濒危	-
青蛙和蟾蜍	39.9%	濒危19.63%	2.5%
蛇、蜥蜴和海龟	27.5%濒危	15.3%	4.5%
鸟类	7.4%濒危	7.36%	14.6%
哺乳动物	39.8%濒危	10.7%	22.1%
松类	69.9%濒危	21.2%	28.0%
开花植物	86.6%濒危	7.2%	13.0%
杜鹃花属	55.4%濒危	0.04%	-
兰花	78.3%濒危	21.2%	-

地方性法律法规的能力不足。

(4) 监测系统和监测程序缺乏一致性和透明度，各部门应加强监测能力和信息共享。

### 目标7C：到2015年将无法持续获得安全饮用水和基本环境卫生设施的人口比例降低一半

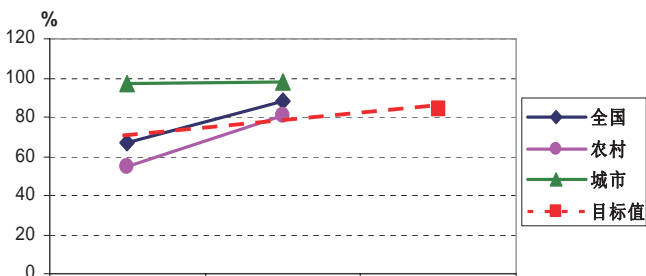
#### 1、现状和趋势

在改善人们获得更好的饮用水和卫生设施方面，中国已取得巨大的进步。

根据联合国儿童基金会和世界卫生组织2008年联合评估报告：“饮用水和环境卫生进展：特别关注环境卫生”的推算，自1990年至2006年，中国获得安全饮用水的人口比例已从67%提高到88%，中国将提前实现千年发展目标中将饮水不安全人口比例降低一半的目标（如图7.4）。水利部和卫生部的评估显示，增长主要来自于农村地区。2000年，农村无法获得安全饮用水的人口数量为3.79亿。到2007年，该数字降为2.51亿。按照十一五规划，2006-2010年将有1.6亿人可获得安全饮用水，将大大超过千年发展目标的要求。

中国政府将改水的重点放在农村地区。由于地理环境以及经济条件的限制，农村改

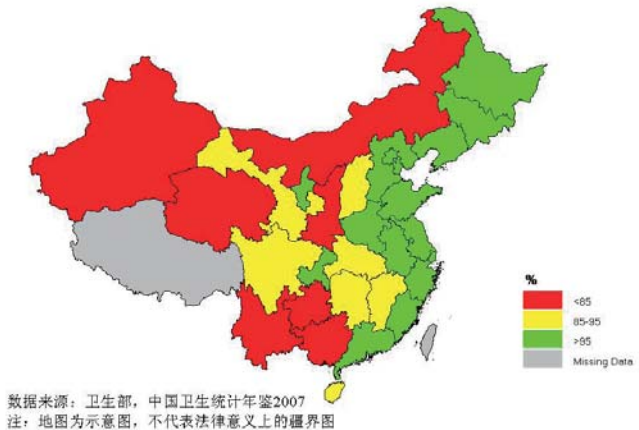
图7.4 获得改进后的安全饮用水源的人口比例



数据来源：联合国儿童基金会、世界卫生组织 2008 年水和环境卫生联合评估报告

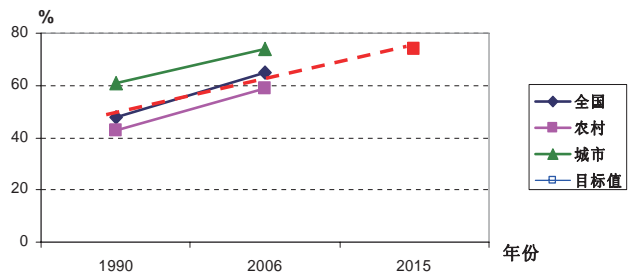
水受益率的地区差异仍十分明显。卫生部统计数据显示，部分西部省份的农村改水受益率仍明显低于全国平均水平（如图7.5）。

图7.5 农村地区改水受益率（2006）



联合国儿童基金会和世界卫生组织的评估报告数据还显示，在城市和农村地区，卫生厕所的覆盖率在增加，但是农村地区卫生厕所普及率大大低于城市水平，今后9年在中央和地方各级政府大幅度增加对农村改厕投入的前提下，将能达到千年发展目标的要求。

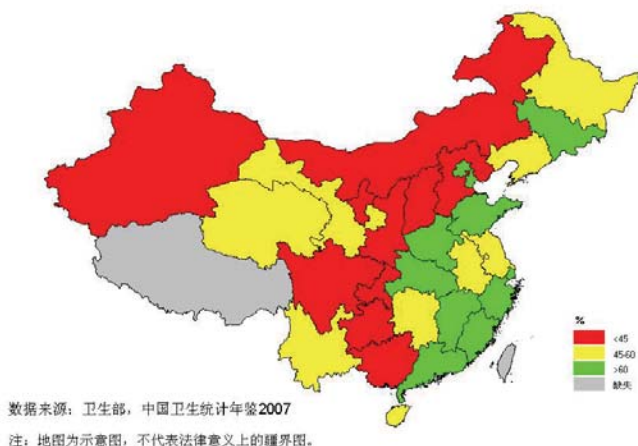
图7.6 使用改进的厕所的人口比例



数据来源：联合国儿童基金会、世界卫生组织 2008 年水和环境卫生联合评估报告

同样，中国的改厕重点也在农村地区。卫生部统计的数据显示不同省份间的差异很大。农村卫生厕所累计覆盖率最低的省份仅为28%，而最高的省份已达到95%（如图7.7）。

图7.7 农村地区卫生厕所覆盖率 (2006)



## 2、支持性环境

国家重视饮用水安全和环境卫生保障工作。十一五规划把实施农村饮水安全工程和卫生厕所的推广作为中国新农村建设的重点工作。根据2005年完成的《全国农村饮水安全现状调查评估报告》，中国政府制定了《全国农村饮水安全工程“十一五”（2006-2010年）规划》，提出在“十一五”期间解决1.6亿农村人口的饮水安全问题，到2010年，中、重度氟病区和所有砷病区的饮水安全问题全部得到解决，到2015年基本解决中国农村饮水安全问题。为此，政府加大了财政投入。2001-2005年间，中国共投入223亿元，其中中央政府安排资金117亿元，地方配套和群众自筹106亿元。2006-2010年，计划投资655亿元，其中中央财政投入320亿元，地方财政投入270亿元，受益农民自筹资金65亿元。

进入新世纪，通过国家发展规划如“十五”和“十一五”计划，社会主义新农村建设和西部大开发、消灭血吸虫病项目、加强农村教育项目、以及气候变化项目等渠道，农村改厕已经获得了大量的资金支持，金额逐年增加。从2004年至2006年，中央政府投资4亿多元，专门用于受血吸虫病影响的农村地区的改厕活动。2007年，政府将投资近3亿元，用于非血吸虫病地区的改厕活动。中国也在原有的基础上大力倡导在农村地区推广更高标准的无害化卫生厕所。

## 3、与千年发展目标的潜在差距

(1) 城市和农村地区的安全饮用水覆盖率和卫生厕所的普及率都有较大的差距。西部和东部沿海地区的差距也正在扩大。但人口流动和城镇化过程可能会帮助整体减少无法获得安全饮用水和基本环境卫生设施的人口。

(2) 农田化学药品使用、生活垃圾、固体废物以及工业垃圾造成的水污染，可能给获得改善饮用水的努力造成困难。部分地区氟、砷中毒问题依然严峻。

(3) 虽然中央政府对农村改厕投入资金较大，但与完成千年发展目标的要求相比仍存在差距。地方各省对农村改厕的投入明显不足，县、镇和村缺少技术人员和管理人员，从事该项工作的部门未得到关注，队伍流动性大。由于卫生宣传不足，卫生厕所不能得到合理使用和维护。

(4) 应加强个人卫生和环境卫生的改善工作，尤其是在偏远农村地区，有效地引导人们改变多年的习惯具有很大的挑战性，并需要引入新机制和采取新的方法。

(5) 由于参与改水改厕的部门和人员较多，包括了政府、企业、社区和家庭，需要建立统一的政策框架、专业标准、协调机制和监测手段，多方筹措资金已达到最好的成本效应和最大的影响。







## 目标八：建立全球发展伙伴关系

中国是发展中国家，不承担目标八规定的对发展中国家援助义务，但中国始终把加强同发展中国家的合作作为对外政策的一个基本立足点。中国的南南合作形式多样，涉及贸易、投资、技术等广泛领域，是全球南南合作的重要组成部分。自上世纪五十年代起，中国就在南南合作框架内向其他发展中国家提供了发展援助。近年来，随着中国经济实力的提升，援助的规模和范围也逐步扩大。截至2007年底，中国已向近160个国家提供了援助，建成了近2000个各类项目，并减免了49个重债穷国和最不发达国家的374笔对华到期政府债务。中国还累计为近10万名外国官员及管理和技术人才提供了培训，向部分发展中国家派遣援外医疗人员约20,000人次。中国还在印度洋海啸等重大自然灾害中向受灾国家及时提供紧急人道主义援助，帮助其灾后重建。非洲是全世界发展中国家最为集中的大陆，也是中国对外开展南南合作的重要地区。根据中方统计，中非双边贸易额1999年为20亿美元，2007年则达到730亿美元。同时，中国在非洲的直接投资2004年为3.17亿美元，2005年为3.92亿美元，2006年达到5.19亿美元。2006年11月，中国国家主席胡锦涛在中非合作论坛北京峰会上宣布，中国将于2007-2009年间向非洲国家提供30亿美元的优惠贷款和20亿美元的优惠出口买方信贷；为鼓励和支持中国企业到非洲投资，中国将设立中非发展基金，基金总额逐步达到50亿美元。中国还积极参与一系列的区域合作，包括大湄公河次区域合作、

中亚区域经济合作、中、俄、韩、朝、蒙五国的大图们江倡议等，希望借此推动并全面发挥亚洲区域经济一体化趋势带来的效益。2004年5月，由中国政府和世界银行共同举办的全球扶贫大会在中国上海举行，就全球扶贫理念和实践进行了交流。中国在会上宣布向亚洲开发银行捐资2000万美元，设立“中国扶贫和区域合作特别基金”，用于支持亚太地区的扶贫事业和区域合作。同时还与联合国开发计划署签订共同建立中国国际扶贫中心的协议。2005年5月，中国国际扶贫中心在北京正式成立，成为国际社会开展扶贫交流与合作的又一国际平台。

近年来，随着贸易和投资在南南合作中作用的上升，要求企业参与社会、环境等领域政策对话的呼声日益高涨。中国政府和企业正快速的扩大私营单位在这些对话中的地位。例如，中国工商界日益认识到联合国全球契约的重要性。2000年以来，一系列的全球契约论坛已在中国举行。2007年7月，80名以上中国工商界领袖出席了日内瓦全球契约论坛，是该会上最大的代表团。他们的出席体现了中国工商界对全球契约和南南合作更广泛的参与。

## 目标8A：进一步建立一个开放、以规则为基础、可预见、非歧视性的贸易金融体系

发展中国家一直要求建立一个有利于其发展的公平稳定、包容有序的国际金融体制，以有效参与国际经济合作，更好地促进发展。在此方面，中国一直积极推动国际社会增加发展中国家在国际金融机构中的发言权和代表性，增强国际金融体系的有效性。在世界银行和国际货币基金组织改革进程中，中国发挥了积极作用。中国还积极参与了国际清算银行等机构的活动。

贸易是实现全球共同发展不可或缺的重要因素。中国一贯支持多边贸易体制，反对贸易保护主义，倡导建设公正合理的国际贸易体系。2001年以来，中国认真履行了加入世界贸易组织谈判过程中所作的承诺，不断提高对外开放水平，在促进本国经济飞速发展的同时也为国际贸易的稳定和快速增长做出了贡献。中国全面参与了多哈回合谈判，并承担了与自身能力相称的责任，在推动谈判早日达成平衡结果、确保实现发展目标方面发挥了重要作用。为响应世界贸易组织“促贸援助”倡议，中国积极参与了有关国际合作，并于2008年2月捐款20万美元，用于帮助发展中成员，特别是最不发达成员提高参与国际贸易的能力。

## 目标8B：满足最不发达国家的特殊需要

2003年12月，中国国务院总理温家宝在第二届中非合作论坛部长级会议上宣布，对与中国建交的非洲最不发达国家部分商品进入中国市场给予免关税待遇。2005年9月，中国国家主席胡锦涛在联合国发展筹资高级别会议期间，宣布中国将给予所有与中国建交的最不发达国家部分商品零关税待遇，优惠范围包括这些国家多数对华

出口商品。2006年11月，中国国家主席胡锦涛在中非合作论坛北京峰会上宣布，将所有与中国建交的非洲最不发达国家输华享受零关税待遇的商品由190个税目扩大到440多个。

截至2008年6月，中国通过各种渠道分别对联合国公布的50个最不发达国家中的42个建交国多数对华商品给予了零关税待遇，零关税税目比例为9.3%—14.3%，贸易额占其对华出口总额的97.9%。目前上述零关税协议正在陆续实施过程中。其中，非洲31个与中国建交的最不发达国家有466个税目输华商品可以享受零关税待遇。

## 目标8C：满足内陆国和小岛屿发展中国家特殊需要

作为过境发展中国家，中国一直支持内陆发展中国家发展经济和参与国际贸易的努力，并为其提供过境运输服务。2002年以来，在联合国贸易与发展会议的协调下，中国、蒙古、俄罗斯三国一直在进行《中蒙俄过境运输协定》谈判。2003年以来，中国积极落实《阿拉木图行动纲领》，参加了包括《大湄公河次区域便利客货跨境运输协定》在内的多个过境运输国际公约；积极支持内陆发展中国家的基础设施建设，帮助兴建了包括中国—吉尔吉斯斯坦—乌兹别克斯坦公路在内的多条跨国运输通道；与内陆发展中国家深入开展贸易便利化区域合作。

中国重视小岛屿发展中国家在可持续发展方面的关切，积极落实《毛里求斯战略》并协助小岛屿国家实施该战略。多年来，中国政府不断深化和拓展同小岛屿发展中国家的合作，向其提供了力所能及的援助。2006年3月，中国国务院总理温家宝出席“中国—太平洋岛国经济发展合作论坛”时宣布，中国政府将在今后3年内向太平洋岛国提供30亿元人民币的优惠贷款，推

动双方企业开展经贸合作。此外，中国还在一些小岛屿国家承担了相当数量的成套项目、技术合作和物质项目，举办各类研修班和实用技能培训班。2005年和2006年，中国为小岛屿国家分别举办了“小岛屿发展中国家热带农业技术培训班”和“小岛屿发展中国家可持续发展国际研修班”，帮助小岛屿国家培训人才。在水资源领域，中国协助小岛屿国家加强其在水资源利用方面的能力建设，如进行人员培训交流、派遣专家协助工作等。中国同小岛屿发展中国家一样非常关心气候变化问题，一秉负责任态度，积极应对挑战。在过去的几年间，中国采取了非常严格的能源和气候变化政策，设定了全球最宏大的节约能源和替代能源发展目标，制定了鼓励发展新型低碳技术的激励措施并提供财政支持。目前，中国已经拥有全球最大的太阳能农场、全球最大的水电设施。中国正在成为世界上可再生能源技术主要出口方。

## 目标8D：通过国家和国际措施全面处理发展中国家债务问题

2000年以来，中国逐步增加了对外援助规模，特别是增加了对最不发达国家的援助投入。2005年9月，中国国家主席胡锦涛在联合国发展筹资高级别会议上宣布，中国将进一步扩大对重债穷国和最不发达国家的援助规模，并通过双边渠道，在其后两年内免除或以其他方式消除所有同中国有外交关系的重债穷国2004年底前对华到期未还的全部无息和低息政府贷款。2006年11月，中国国家主席胡锦涛在中非合作论坛北京峰会上宣布，免除同中国有外交关系的非洲重债穷国和最不发达国家截至2005年底到期的政府无息贷款债务。截至2008年6月，中国已与33个同中国有外交关系的非洲重债穷国和最不发达国家中的32国签订协议书，免除有关债务。

与此同时，中国还参与了国际货币基金组织和非洲开发银行、西非开发银行、加勒比开发银行等国际和区域组织的减债和发展行动。在国际货币基金组织方面，中国已累计向其捐赠接近4000万特别提款权。在区域发展机构方面，自1985年加入非洲开发银行后，中国已累计向其下属的非洲开发基金承诺捐资4.86亿美元，向非洲开发基金落实多边减债行动（MDRI）承诺捐款1.95亿美元，并与非洲开发银行建立了200万美元的双边技术合作基金。中国还向加勒比开发银行特别发展基金捐资3320万美元，并与加勒比开发银行和西非开发银行分别建立了100万美元的技术合作基金。

## 目标8E：在发展中国家提供负担得起的基本药物

作为发展中国家，中国一直努力建立、完善国内基本药物制度建设。1979年以来，中国政府积极参与了世界卫生组织基本药物行动计划，组织专家遴选基本药物。2006年7月，中国启动了城市社区和农村基本用药工作，引导药品生产企业为城市社区、农村医疗机构提供最常用的基本药物。基本药物制度工作的开展，在满足中国人民基本用药需求、提高基本药物可获得性等方面发挥了积极作用。

与此同时，中国还积极呼吁发达国家为发展中国家提供负担得起的基本药物，并通过自身努力帮助其他发展中国家。2005年9月，中国国家主席胡锦涛在联合国发展筹资高级别会议上，宣布中国将在其后3年内向发展中国家提供包括防疟特效药在内的药物，帮助他们建立和改善医疗设施、培训医疗人员。2006年11月，中国国家主席胡锦涛在中非合作论坛北京峰会上宣布，中国将为非洲援助30所医院，并提供3亿元人民币无偿援款帮助非洲防治疟疾，用于提供青蒿素药品及设立30个抗疟中心。目前，上述举措落实

进展顺利。30所医院中的19所将于今年内开工建设，其余将于2009年底前开工。中国已在利比里亚、乍得、布隆迪、乌干达、刚果（布）、加蓬各设立了一个疟疾防治中心，其他疟疾防治中心的设立工作正在有序进行。2007年，中国向33个疟疾疫情较重的非洲国家提供了抗疟药品。目前还有1000余名中国医疗队员在40个非洲国家工作。

## 目标8F：与私营部门合作，充分利用新技术尤其是信息和通讯技术的好处

中国政府高度重视信息通信产业的发展，实施以信息化带动工业化、以工业化促进信息化的跨越式发展战略，取得了积极成效。

中国已建成覆盖全国、通达世界、技术先进、业务全面的国家信息通信基础网络，无论是网络规模还是用户数均居全球第一，发展速度也位居世界前列。截至2008年4月，中国的固定电话、移动电话用户总数已达9.27亿户，电话普及率为70.5%；互联网上网人数达到2.21亿，互联网普及率达到16.8%。信息通信技术日益广泛地应用于中国国民经济和社会发展的各个领域，在推动中国经济社会协调发展方面发挥了越来越重要的作用。

中国信息通信业的整体发展水平还有待进一步提高，城乡之间、区域之间的发展还很不平衡，缩小“数字鸿沟”的任务依然艰巨。中国政府高度重视农村通信问题，为此启动了“村通工程”。截至2007年底，中国累计投资300多亿元，为7.5万个行政村和2万多个自然村新开通了电话，全国行政村通电话率达到99.5%，乡镇通宽带率达到92%，建成农业信息服务平台2000多个，涉农互联网站6000多个。中国正在抓紧建立电信普遍服务基金，积极推广各种应用技

术，引导企业参与农村通信建设。

中国政府制定了信息产业“十一五”规划，着力自主创新，提升竞争能力，完善发展环境，推进战略转型，为实现信息产业强国战略目标奠定坚实基础。

与此同时，中国还积极参与信息通信领域区域合作。中国资助了老挝、柬埔寨、缅甸等国，建设了大湄公河次区域信息高速公路一期工程，并为东盟国家培训中高级电信管理人员，为亚太电信组织成员国举办管理和技术人员培训班。



## 结论：

下面的表格总结了我国执行千年发展目标取得进展的初步判断。

具体目标	目标是否可以实现	国家支持力度
<b>目标一：消除极端贫困和饥饿</b>		
目标1A：每日收入在1美元以下的人口比例减半	已经实现	很好
目标1B：实现充分和有效的就业，使所有人包括妇女和年轻人有体面的工作	有可能	很好
目标1C：挨饿的人口比例减半	已经实现	很好
<b>目标二：到2015年前普及小学教育</b>		
目标2A：到2015年前确保各地儿童能完成全部初等教育课程	已经实现	很好
<b>目标三：促进两性平等和赋予妇女权利</b>		
目标3A：争取到2005年在小学教育和中学教育中消除两性差距，至迟于2015年在各级教育中消除此种差距	很有可能	很好
<b>目标四：降低儿童死亡率</b>		
目标4A：五岁以下儿童的死亡率降低三分之二	已经实现	很好
<b>目标五：改善孕产妇保健</b>		
目标5A：到2015年孕产妇死亡率降低四分之三	很有可能	很好
目标5B：到2015年实现普及生殖健康	有可能	好
<b>目标六：与艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其它疾病作斗争</b>		
目标6A：遏止并开始扭转艾滋病病毒/艾滋病的蔓延	很有可能	很好
目标6B：到2010年实现艾滋病治疗的全面普及	有可能	好
目标6C：遏止并开始扭转疟疾和其他主要疾病的发病率增长	很有可能	好
<b>目标七：确保环境的可持续性</b>		
目标7A：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	很有可能	很好

目标7B: 降低生物多样性的丧失, 到2010年显著减少丧失速度	有可能	好
目标7C: 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	很有可能	很好
目标八: 建立全球发展伙伴关系		

通过分析2008年中国实施千年发展目标的现状, 我们既看到巨大的成绩, 也看到发展带来的挑战。中国可能在2015年前完成所有千年发展目标, 但需更多关注以下目标: 促进性别平等并赋权女性; 到2015年遏制并开始扭转艾滋病的传播; 到2015年扭转环境资源损失的状况。中国政府已认识到上述问题, 并采取了一系列措施解决发展过程中出现的新问题, 特别关注城乡、区域、经济与社会、人口与资源环境之间的协调。相信在2015年前, 中国的发展将取得更多成绩, 也将为千年发展目标在全球的实施作出更大贡献。