



联合国

经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/CN.4/1989/11
14 November 1988
CHINESE

Original: ARABIC/ENGLISH/
FRENCH/SPANISH

人权委员会
第四十五届会议
临时议程项目 8(c)

在所有国家实现《世界人权宣言》和《经济、
社会、文化权利国际公约》中所载的经济、社
会和文化权利的问题，以及研究发展中国家在
实现这些人权的努力中面临的特殊问题

各种形式的民众参与是发展和充分实现全部人权的重要因素

秘书长的报告

目 录

	<u>页 次</u>
导 言	1
一、各国政府的答复	1
阿根廷	1
智利	12
哥伦比亚	14
牙买加	18
墨西哥	19
巴拿马	21
卡塔尔	27
塞内加尔	28

目 录 (续)

	页 次
二、联合国机构和秘书处部门的答复	29
纳米比亚专员办事处	29
联合国难民事务高级专员办事处	29
三、专门机构的答复	30
世界卫生组织	30
四、非政府组织的答复	32
国际狮社协会	32
国际住房与规划联合会	32
国际政治学协会	33
国际地方当局联盟	33
各国议会联盟	34
利益扩散方案	34
国际拉丁法系公证人联盟	35

导 言

1. 人权委员会根据其题为“各种形式的民众参与是发展和充分实现全部人权的重要因素”的1988年3月7日第1988/21号决议，请秘书长提交一份报告，载入那些至今还未提出意见的各国政府、联合国机构、专门机构和非政府组织对于关于各种形式的民众参与是发展和充分实现全部人权的重要因素的研究报告(E/CN.4/1985/10和Add. 1和2)的评论，供委员会第四十五届会议审议。

2. 因此，秘书长在1988年6月20日的一份普通照会中请至今还没有这样做的各国政府尽可能在1988年9月15日以前对上述研究报告提出评论。同样，负责人权事务的助理秘书长在同一天的函件中请联合国各机构、专门机构和非政府组织也如此行事。委员会第1988/21号决议的副本连同这些普通照会或函件一起寄出。

3. 应当注意到，人权委员会有关这一问题的1987年3月10日第1987/21号决议也要求有关方面提供类似的资料；根据这项决议，秘书长向人权委员会第四十四届会议提交了一份报告(E/CN.4/1988/11和Add. 1)。本文件列入了根据该项决议和在编写上述报告之后收到的资料。

4. 本报告是根据委员会第1987/21号决议编写的，载有1988年11月14日以前收到的各国政府、联合国机构、专门机构和非政府组织对于上述研究报告提出的评论。

一、各国政府的答复

阿根廷

〔原文：西班牙文〕

〔1987年12月23日和1988年10月22日〕

导 言

若以民主的思想看待问题，只有在法治的框架内才能获得自由。在这种情况下，不应当将国家单纯地看作必然的罪恶，而应将其视为个人作为整个实体中一员的生活方式。因此，参与的权利不应只被解释为在国家霸权要求面前相互监督的权利，而应作为一项政治目标，一种“传捏方式”和人类实现其极好的可能性的具体形式。

人权事务副国务秘书办公室

根据第3090/84号法令设立的内政部人权事务副国务秘书办公室受命履行“就是否宜于或有必要制定准则以保证和保护充分有效地行使人权一事进行研究和提出建议”的职能。同时，它还有责任“为向全社会宣传和重申人权的合法性和基础而组织和促进学术、教育和社团活动”。

在这一范围内，就该问题开设了各种课程，包括学习和研究人权的主要内容和问题，人权的历史发展和国际保护；公民和政治权利以及经济、社会和文化权利；从人权角度看教育；少数人和歧视问题；保护难民；以及暴力和人权问题等。

深信人权教育应以促进行为方式和准则为目标，人权事务副国务秘书办公室为小学学生编制了教学进度计划。

此外，还决定从中央政府和省一级，在阿根廷全国各种水平和形式的教育机构内对学习人权的状况进行考察。这样做的目的是获得最新资料，作为今后人权方面教育计划的基础。

教 育

在教育方面，一种涉及互相帮助、忍耐、互相尊重以及有创造性而又负责任的自由关系的新的教育方式得到重视。给予中学和大学入学自由消除了成千上万青年人遇到的障碍，他们现在能够学习了。

此外，为了推动青年学生积极参与学校事务，并支持学生行使其自由和履行责任，中学和高等院校学生中心的活动得到法律认可。所追求的目标是实现各种水平的教育的民主化。

以下综合叙述所采取的一些主要决定：

- * 决定逐步将所有学校转变为男女同校的学校，并为此目的进行设施调整(第 1986/54 号决议)。
- * 决定通过采用积极的、提供参加机会的工作方法促使课堂变成“讲习会堂”(通告 87/85-DINEM)。
- * 规定 18 岁为参加成人免费学士制度的最低年龄，从而修订了以前 21 岁为最低年龄的规定(第 2329/85 号决议)。
- * 通过了关于学校合作社的条例(第 1599/86 号决议)。

在提供参加机会的办法的帮助下，以通过使公民有能力维护自己的权利来促进个人、家庭和社会发展为目标的消除文盲和半文盲现象的斗争取得了进展。

为此，同各省市、大学、国家机构和工会签定了协议；1986 年 3 月提出的几项国际方案正在得到执行，其中两项方案是同联合国教科文组织联合制定的。

根据联邦行政当局第 2308 号法令，设立了全国消灭半文盲和持续教育委员会。

在社区一级，组织了砖块制造学习班，以建造住房，恢复地方工艺，发展家庭果园，有效地采用合作社制度，并就社会福利、劳工立法和免费医疗及牙医提供法律咨询。

文 化

在文化领域，充分享有自由使各部门的创造力大大增加。以下是一些由文化事务秘书处推动进行的重要活动：在马德普拉塔举行的联邦文化会议、第一届拉丁美洲戏剧节、在布宜诺斯艾利斯举办的哥伦比亚文化日、第一届社区参与问题全国会议、全国图书馆讨论会、毕加索在布宜诺斯艾利斯和达利在阿根廷的展出、第二届全国交响乐团节、全国文化民主化计划、在巴西巴伊亚举行的美洲国家组织文化政策会议、以及城市街区文化方案。

科学研究

在研究方面，全国科学技术研究委员会的活动包括致力于消灭独裁统治期间对该机构留下痕迹的独裁主义和歧视的残余。为此，推动了为以前被解雇的科学家和其他人恢复职位的工作；建立了研究员制度，使知识赶上时代并为由于遭到迫害或政治歧视而被迫中断其科研工作的人恢复活动提供便利；为大约80位研究人员归国提供便利并使他们继续从事科研专业。为了促进研究人员和公司企业之间的联系，成立了技术转让办公室。全国科学技术研究委员会同联合国就赞助外国大学和学院图书馆问题达成了协议。

在社会领域采取的行动

在社会领域，中央政府一直致力于通过采取措施保证公平分配和对管理的广泛民主的参与，对那些阻碍实现得到基本产品和服务机会真正均等的体制进行改革。

要使社会计划和方案成形，社会团体以团结的精神自愿参与至关重要。加强真正的公平分配和促进具体形式的参与是卫生和社会行动部正在实践中努力推行的总体社会计划的一部分。这方面的例子包括大众粮食方案如全国粮食方案、社区购买、学校餐馆、全民运动方案、街区运动会方案、自助大众住宅计划、国家健康保险方案、在医疗服务方面帮助低收入阶层的基金、以及在解决未成年人、残疾人和第三年龄人问题时采用的新方法等。

社会促进国务秘书处

社会促进国务秘书处是国家制定和实行社会政策的主要工具之一。其主要目标是重新分配收入，从而使由于处于社会经济边缘而易受打击的部门受益。不仅如此，民主政府决心和这些社会部门一道，为建立新的参与和社区组织的体制而努力。

在此范围内，正在政府各级为社会中的主动行动提供技术和财政支助，以促进组织和参与。

阿根廷土著居民的后裔属于传统上落后的少数民族之一。阿根廷东北部洪水泛滥影响到拉瓦斯和马塔科斯众多的社区和其他印地安人家族。

除了紧急援助所需物资以外，还运送了卫生设备，并为建造自助和相互援助制度下的住房以及其他目的，提供更多的资料。

同样，为了降低基本必需品特别是粮食的成本，社会促进国务秘书处推动建立了社区购买办法。社区市场在全国各地得到了发展。

此外，值得注意的是，正在实行一项果园和农场的方案。该方案的内容包括支持那些在原料方面接受技术援助以促进生产发展的落后社区种植有利于实现粮食自给的作物。

合作社运动

总的说来，合作社部门的数量增长创了记录：出现2000多个新的实体。合作社运动至今已有1100万成员，成为阿根廷人数最多的社会运动。合作行动秘书处起到了推动这一进程的作用，并致力于为合作社运动的发展提供合适的司法和法律基础。

有一个委员会正在推动全国合作社发展计划的实施。该委员会由与合作社活动有关的政府不同部门官员组成；委员会还由于合作社运动代表通过阿根廷合作社运动和农牧业合作社联合会全面参加其活动而受益。除采取其他措施外，还签定了协议，以确保农村工人能够通过自助在农业、工业和公共服务领域创建他们自己的事业。此外，合作行动秘书处制订了一项法律草案，以便为行使民主管理方式和实行

社会所有权的工人合作社制定特别的制度。这样做满足了阿根廷合作社运动长期以来的要求，必将对国家生产机制恢复活力一事产生积极影响。

宪法改革

1986年10月，阿根廷总统设立的咨询机构——巩固民主理事会——就国家宪法改革提出了意见。

理事会在结论中，对宪法的各个方面提出了一系列修正案，其中包括建立混合政府制度，设立“总理”职位，改变议会职能并在宪法中列入“征询人民意见”的条款。

关于“征询人民意见”，理事会认为，半直接形式的民主（公民表决和公民投票）包括使公民能够通过重大问题上表达意见而扩大他们对政治进程的参与。

理事会认为，由行政当局呼吁在具有特别重要意义的问题上征询人民意见（这种意见不具有约束力）的做法是可取的。从议会来说，将做出关于民众参与讨论提交批准的问题或有关否决现存法律或正要通过的法律的问题。

还设想了公民向议会提交法律草案的可能性，在这方面可能施加的限制是规定提交法律草案所需的最低签字人数，并规定可提交的议案种类。

另一项方案还强调，有必要最终授予经济和社会权利以合法地位，并对有责任保护在能力和资金方面处于不利地位的个人一事作出规定。

此外，理事会建议制定支持公私企业中民主精神的条款，这样，企业的使用者就可以控制企业的管理并在行政方面进行合作。

以上所述表明，现政府的一项主要目标是在考虑到人民参与的基础上，制定已经构想的政策。巩固民主理事会对人民发表意见的半直接形式、例如公民表决和公民投票给予充分重视，就是朝上述目标迈出的最有说服力的一步。在教育方面进行合乎需要的改革，也表明对公民参与政治进程的重视。

具备这种倾向是基于真正的民众代表权的民主政府的重要特点，相反地，已幸运地被阿根廷历史远远抛在后面的专制政权就不具备这种倾向。

1. 全国文化民主化方案

全国文化民主化方案把促进我国民主程序的发展作为其主要目标。这是凝聚一个成熟而负责任的社会、使之能够采取符合宪法的措施解决冲突和分歧的不可缺少的前提。这样就能够扩大民众参与，并逐步识别和最终消除阿根廷社会中可能存在的独裁主义因素。毫无疑问，这是我国持续发展的根本前提。

全国文化民主化方案认为，“各种形式的民众参与作为发展和充分实现人权的重要因素”具有重大的战略意义。

为此，方案开展了大量活动，旨在恢复平民社会及其机构中必需的领导权，以实现国家权力下放，从而增加创造性、责任心和深谋远虑——它们是全面实现所有人权的主要保证。

在这方面，方案承担了以研究民众参与为中心的多种任务。所涉及的不同研究领域如下：

2. 在民主过渡期间宏观社会和经济问题的分析

2. 1 1986年全国文化民主化方案会议——法律、司法和安全委员会

1986年5月，第一届文化民主化会议在圣·马丁将军镇会堂举行，750人参加了会议，并组成几个工作委员会，分别讨论司法和安全、街道生活、家庭、艺术和表现方式、公共管理和公共事业、劳资关系、体育和教育等问题。

会议的目的是分析各地区存在的独裁主义，并提出消灭这种主义的方法。

法律、司法和安全委员会得出以下结论：

(1) 迫切需要发展所有形式的民主文化，作为民主制度的基本价值标准和独裁主义文化的对立面。

(2) 必须把人权作为民主文化的基本的、有力的准则一事列为优先事项，不仅强调人权的道德和法律意义，而且强调其政治涵义。

(3) 有必要允许人们在法治范围内发表不同意见。

下面提到的某些领域以及“歧视和多科性综合行动”的主题中讨论了上述三个问题。

2. 2 阿根廷监狱制度改革会议

阿根廷监狱制度的特点是惩戒办法，而这是与民主制度不相符的。由于监狱制度陈旧过时并存在忽视人权的独裁主义做法，监狱成为名副其实的罪恶学校。它们是短期内造成冲突的潜在因素，其后果难以预测。

不仅如此，它们还反映了支持和巩固充满社会侵犯性的独裁主义观念的；社会行为准则和新闻媒介信号。它们利用社会行为模范经常受到交流媒介赞扬从而破坏民主准则的事实来达到上述目的。而且，它们违背了宪法中关于为有关人员恢复职位使之重新步入社会的规定。

2. 3 科学、技术和民主会议

科学技术和民主被视为方案的另一重点领域。1986年期间，与阿根廷科学团体成员一道举行会议，讨论了排斥和阻碍我国科学技术发展的独裁主义形式的各个方面。

为了实现有关制度和机构的有效民主化，审议了各种可行的行动方针。为此，编写了一份文件，分析和阐述了研究和技术人员对这些问题的关注。因此，考虑到对该题目的研究尚不够详尽，参加者也希望继续讨论，目前将继续就上述问题进行研究。

2. 4 有关歧视和多科性综合行动的提案

在今后的几个月内，将审议各种形式的歧视问题。为此，计划开展各种活动，为就学前教育、独裁主义与参与、种族主义、妇女和青年等问题制订次级方案而举行座谈会、小组讨论会、学术报告会和评议会。

这些方案即将进门，会与正在从事上述问题研究工作的非政府组织和政府机构之间建立联系。

2.5 同拉丁美洲社会科学院合作实施的方案

根据该方案同拉丁美洲社会科学院达成的协议，双方高级专家进行了各种研究工作，旨在把阿根廷社会的独裁主义问题同社会经济和政治方面的问题联系起来。

这些活动导致下述文件的产生：“农业和畜牧业家庭农场”、“民主、合法性和总体精神”、“技术革命”、“民族自治和民主”。在方案的范围内，还同各种专家、企业家、工会活动家和政府官员就这些问题进行了讨论。

应当提到，去年8月31日举行的一次会议讨论了工会主义和教育的研究，很多工会组织的代表出席了这次会议。会议最后制定了旨在使工人能够适应目前生产结构改革危机中的技术变化的行动方案。

2.6 整顿公营医院专题讨论会

为了使各级公营医院的服务得到改进，对医疗保健单位的现状进行了分析。这项工作以“维森特·洛佩斯”市级医院所采用的具体做法为重点。应当提到，12月就各领域中的参与问题举行了一次预备会议。

大量情况表明，存在很多独裁主义的做法，它们通常以有组织的形式出现；因此，可以认为，正如国家其他领域的情况一样，存在着一种“独裁主义文化”，它通过提供各种服务对服务的使用者产生影响。

该领域的活动是方案的重点内容，迄今已举行多次会议进行辩论、分析，并产生了概括这一领域所受影响的问题的基本文件。与会者来自各方面，从专家和中间组织到制度的使用者。这意味着与会者试图利用提供参与机会的模式，对保健管理进行改革，从而使社区发挥首要作用。从这层意义上说，该模式是实现这些目标的合适有效工具。

3. 中间社会一级方案和活动的进展

在这方面，需要注意两类问题。

3.1 关于同生产性企业交流参与经验的会议

为了普及和大家分享参与的、民主的方式，以便通过发挥人的因素在组织中的中心作用来提高效率，在经济上生产的（私营的和国营的）企业内接连举行了一些座谈讨论会。

这些讨论会的成果是，建立了一个组织委员会，以召集一次提供参与机会的经验交流大会。大会将于今年10月在圣马丁将军镇会堂举行。

出于同一目的，今年8月10日举行了企业参与经验预备会议。

3.2 发展和加强非政府组织方案

这是全国文化民主化方案寄予最大希望的领域。正如我们已经指出的，我们的目标是使群众组织在这一复杂的过渡进程中为加强民主和维护人权发挥关键作用。在这方面，已经和罗萨里奥市、罗卡将军镇和巴里洛斯市的非政府组织举行了预备会议，不仅讨论了交流经验及有关问题，而且提出设想，建立有助于这些组织永久化的管理委员会。

此外，还计划使非政府组织同国家实施的参予方案相结合，以重新确定这些组织的政策，这种政策往往容易受到家长式的、为援助而援助做法的影响。

值得注意的是，在1987年与联邦首都和大布宜诺斯艾利斯建立的非政府组织举行了一系列会议之后并与前一段所规定的活动相符合的情况下，可能于8月1日至3日在圣马丁将军镇会堂召集一次非政府组织大会，由代表17个省的237个非政府组织、共672人参加。

4. 向城市和非政府组织提供技术援助和支持的小型社会方案

4.1 作为上述活动的补充，通过派遣一批有经验的专业人员向各城市、非政府组织和与非政府组织有关的城市提供全面的技术援助，其中包括进行调查分析、

评估并逐步制定提供参与机会的社会政策。此外，全国文化民主化方案有权制定适合具体需要的培训方案。在这方面，已在圣胡安省的五个城市举办了参与计划讲习班，参加人数达40人；并在阿根廷家庭保护协会举办了街道促进者学习班，有30多人参加。

布宜诺斯艾利斯省的五个城市也计划在今后几个月内完成相同的任务。洛沃斯市以及圣菲、恩特雷里奥斯和图库曼等省的城市也将进行此类工作。这些活动的具体目标是为社区行动有系统地传授参与方式。

5. 全国文化民主化方案的社会通讯领域

在不忽视传统通讯渠道的基础上，本方案注重采用非传统通讯方式，并在这方向各非政府组织提供技术援助。

(a) 为此目的，同“通道组织”达成一项协议，安排了下列课程：(1) 大众通讯；(2) 通讯规划；(3) 普及新闻讲习班；(4) 参与性无线电学习班；(5) 普及录象学习班；(6) 通讯、团体和社区振兴。此外，课程(1)将于8月8日至12日在科尔多瓦市重开。

(b) 本方案还出版一份发行量达3200份的每月简报。现已出版五期：这一简报是宣传这些活动的合适媒介，并为没有固定报刊的组织提供版面。

应当提到，罗萨里奥市管理委员会已拥有一座小型广播电台，每周广播一次，播放作为委员会组成部分之一的非政府组织的活动。

(c) 把幽默描写为阿根廷人具有批评精神和创造性的表现，以及揭露和反对我们社会中存在的独裁主义表现的工具的活动。在这方面，一个由最有代表性的艺术家参加的巡回幽默展览正在筹备之中。这些活动将有助于巩固联邦主义、恢复地区情感。

(d) 最后，于8月12日在科尔多瓦市股票交易所举办了题为“新闻对巩固民主的贡献”的公开讨论会，全国性报纸的知名记者参加了讨论会。

最后审议

本报告详尽讨论的各个领域都从宏观、变化和微观社会的角度提到执行和实施在社会文化和经济领域发展和巩固人权的问题。由此，可以认为，民众参与是为加强和最终巩固人权并在我国实现民主永久化而制定的战略的主要轴心。

智 利

(原文：西班牙文)

(1987年9月16日)

关于民众参予各社区组织的一般性审议

各社区组织是由来自全国社会各不同阶层的人们构成的法律实体。这些人员聚集在一起共同关心他们生活在其间的环境正在发展的固有的团结、文化、艺术或体育进展、康复和其他问题。

上述各组织以一种或另一种方式，参与其社区的生活，并且由聚住在同一单位的人员所组成的街道集体，参与他们社区的当局，对其提出有关涉及到他们社区各问题的建议和意见。街道集体成员之间的团结友好精神保证，为该社区的改善和进一步提高进行的活动、采取的行动以及寻求的方案将始终产生积极的成果。

体育俱乐部聚集了对体育发展具有同样爱好的人们，为社区提供了能够从事需要充分身体承受力的活动的人员。

实现与社区发展相适应的健康措施，是下述各组织所从事活动的目的：酗酒者康复俱乐部、残疾人俱乐部、盲人中心和糖尿病患者俱乐部。它们的目的是改善上述这些问题的状况并产生能够参与现实生活的健康人。

关于文化发展，文化和艺术中心是其最大程度的表现；农民俱乐部和牧民俱乐部促进和发展土著人的价值观念。上述俱乐部的成员基本上注重在他们的社区恢复智利习俗的基本成份。

青年俱乐部代表了今天的青年，今后将需要他们促进我们宏伟的祖国。他们受到的各级教育水平的培训旨在于使个人能够参与其社区的进步。一个老公民俱乐部弥补了老龄人所承受的不可避免的各种限制。该俱乐部的技术管理委托给妇女监管员。并且成功地使老龄人加入其社区的发展。

同样，妇女是家庭的基础和社区的核心，母亲中心是她们最充分的体现。她们在这些中心聚集，并凭着他们的条件和在那里建立的车间，为其社区的进步发展做出了极大的贡献，而同时又使她们本身获得了稍许收入，以补充家庭的收入。

经济和社会委员会

(根据总统第447号法令建立的)经济和社会委员会除了共和国总统阁下授令其承担的主要责任之外，承担着下述我们能够指出的有关今年的各项任务：

一. 向共和国总统提供咨询

- (a) 关于与本国的发展相符合的职业和技术培训之必要条件以及其对高等教育的影响在目前和预期未来的需要。
- (b) 分配和利用为民族社会经济发展进行技术研究的资金。
- (c) 在考虑到本国旅游基础设施的区域管理和能力、条件和各项预测的情况下，审议旅游业的促进和发展。
- (d) 在各使用者社区的支持下，改善和维护乡村电信系统，特别注重电话和电报。

二. 由委员会成员本身关心的问题所引发的各研究专题

- (a) 参照消费者分析目前经济活动的实际状况，并提出保护措施和提高消费者选择能力的步骤。
- (b) 确认经济的各领域、部门或分部。在这些部门中，由于种种原因，市场未能有效发挥适当分配资金的作用。

- (c) 提出目的在于继续进行消除国家机构官僚主义的各项措施，旨在改善这些机构的效率以及特别是根据已生效的各项宪法规定所制定的辅助原则，限制国家政府的行动。
- (d) 在社会一级，分析有关各阶层人口之间分配的演变和目前状况以及其对政府社会开支的影响，从而提出措施拟议改善分配的效率和注重将社会开支更多地用于贫困部分的人口。
- (e) 分析智利司法的目前状况并提出必要的变革措施以不断地更新补充和使司法程序更具有灵活性，从而能够以更为有效、彻底和充分的技术上合适的方式实施司法。
- (f) 审查私营部门为资助住房方案提供捐款的各种方式，从而补充政府在这方面所进行的活动，以期减少住房短缺。
- (g) 全面研究环境污染问题和可再生自然资源的使用，旨在向主管当局提出各项措施以期防止我们生态环境的恶化并协调必要的平衡，而此种平衡必须在管理未受污染环境的集体法律的技术准则与国家必要的经济发展之间加以维持。

三. 向政府提交的报告

- (a) 由“教皇访问智利之通谕”产生的建议。
- (b) 分析智利社会福利体制。

哥伦比亚

{ 原文：西班牙文 }

{ 1987年6月24日 }

哥伦比亚很久以来一直在谈论社区的参与，但是值得指出的是，尽管这一参与涉及到公共服务部门的受益者，然而也是政府官员的责任；确保实现这一参与而且只有在两条轨道上同时执行时才能实现，即该社区准备支持在这一问题上体制努力

的同时，由国家部门的代表促进和指导个人、家庭和组织的行动，并欢迎各方面的关注及建议，视其为对政府方案成功的重要贡献。汇集各种努力、设想和建议并且应用我们的创造力和行动能力的任务，构成最重要的战略之一，以实现哥伦比亚在经济、社会和文化领域的真正变革。

在过去三十年，哥伦比亚历届政府在社会和经济发展的国民计划中一直列入社区参与作为一项基本要素，以实现国家方面更为有效的行动和实现社区更高层次的进步和生活福利。在每届政府接任之际都更进一步地强调必须促进民众的积极和民主参与拟订和实施各项活动的进程。这些活动是政府为保证拟议的解决方案的充分性和成功而从事的。

目前，在这些被描述为发展中国家的大部分国家深陷于政治、经济和社会性质的严重危机时，当务之急是公民参与积极谋求实现更大程度的谅解及和平共处的方案。

由包括社区参与国家问题解决方案构成的战略，其渊源来自曾经遭受第二次世界大战艰难困苦的国家。在当时取得积极的成果之后，这一经验已经记录下来并且加以改善，成为诸如联合国和美洲国家组织之类的国际机构的一种方法。这类国际机构提倡并且推荐发展中国家使用这一方法。在拉丁美洲诸如巴西、厄瓜多尔、阿根廷、智利、委内瑞拉和哥伦比亚等国家，这一新的工作方式正在成功地加以运用。哥伦比亚已经在运用这些准则和程序方面获得了巨大的进展，其目的不仅是实现对政府一级而且是对私营部门一级的社区参与，而这方面已经进行的大规模实验已经在其他国家中产生了影响。

住房建造自助方案构成了显示社区参与和哥伦比亚人民真正行动能力的最早的实例。在这方面哥伦比亚已经进行了重要的试验，由社区发挥主要作用来执行各政府机构所指导的方案；例如，我们能够列举哥伦比亚若干城市中正在进行的各项住宅方案。它们是合作的成果，旨在实现改善人口的生活条件，特别是最贫困部分人口的条件。

上述这些方案并不是随便拟定的；这些方案是由真正了解社区内部情况的人们考虑制定的。他们不惜承受和作出巨大的牺牲，以便进入各社区对之进行组织、指导和引导，从而拟定出名副其实的国家发展计划；为实现这一目标，必须克服社区组织面临的许多障碍。这种组织必须加入社区的环境并与之共同承受其种种限制和问题。上述每项试验都产生了显著的实例，例如：对社区在参与方面的培训；产生对改善生活条件的关心；为此目的，已经实施了各项方案：住房改善、粮食储备、婴儿照顾、以及在今后为家庭提供收入的经济分支部门开设职业培训班；疫苗注射和医疗援助运动、扫盲运动和其他方案；房屋建造旨在首先满足这一方面的基本需要，并且同时训练受益者的建造技术和各种材料的处理——这一培训今后将有助于他们找到新的就业来源。

1957年建立了复原委员会以研究暴力的根源和提出建议以期恢复正常局势，从那时以来，各届政府相继作出努力扩大公民在此问题上的参与，并且参与社区与各有关的公共和私方机构间的磋商。

民众结合秘书处

1975年政府设立了共和国总统办公室下属的民众结合秘书处，其任务是指导和协调政府社会政策的实施，推动社区对本国的参与，动员聚居区、街道和工作地点的人民力量。

民众结合秘书处一直极为成功地完成这一任务，执行了为协助和改善农村边远地区居民的生活条件，促成各劳务部门和民众参与同各类国家机构参与结合的方案，一项以社区行动为基本战略的方案。

广泛和民主民众参与的政策是越来越多地予以强调的指导精神。其最充分的体现是秘书处本身对边远地区24个中型城市所进行的社区促进、活跃和组织工作。在上述城市中以及其他一些地方正在执行的方案，由于其特殊情况，已经要求秘书处向当地人民提供实现其愿望的手段和工具。这是一项需要所有哥伦比亚人给予支持、开拓必须的通讯交往和理解渠道的任务，以便在哥伦比亚实现和平并且增强哥伦比亚人民突出的民主精神。

社会和城市社会参与培训

为提供保证社区有效参与的体制，民众结合秘书处与全国学徒教育局联合制定了与社区工作的新方式，其中包括在实践中思考和培训的进程，以便使每个有关的人根据其兴趣和能力决定聚集在一起并且以允许社区和政府之间联合行动的方式承担责任。

该项目题为：“城市社区结合培训——社会和城市社会参与培训”，系依照全国学徒教育局执行其乡村社区参与培训方案所获得的经验以及民众结合秘书处执行社区民众结合方案所获得的经验而制定的。

发展社区和政府联合行动的任务需要双方面审慎的进行考虑和认识，但是更需要下述这些人审慎的态度，他们是已经继承了政府一级职务并且作为受权运用各类体制机构为我们的同胞提供更大程度及更好服务的政府代理人而负有责任的人们。

和平社区计划

民众结合秘书处在协调机构服务，更特别的是促进和支持社区参与领域所完成的工作在国家一级得到了承认；由于这些积极的经验，政府最近授权秘书处协调全国重建计划或和平社会计划。该计划将由大约70个实体参加和160个市政当局主持进行。

这一计划是经济和社会和平政策的基本组成部分，已成为最近几届政府的首要目标。其目标是恢复将要巩固和平的社会、经济和政治条件，开始进行与受益者的直接协商并且由他们采取主动行动，提出建议并资金以尽量增大国家所作的努力。在这一计划的执行方面，民众结合秘书处不仅在协调方面而且更为重要的是在制订和运用保证社区参与规划、执行和评价计划整个进程方面发挥着极为重要的作用。人们把上述整个进程看作是政府在受到政治暴力影响的领域中所进行的总体活动，从而改善基础结构和劳务的提供服务。

正在努力制定理论和实践方面的条件以推动社区参与进程的开展以执行和平社会计划并具体实现贝利萨里奥·贝坦库尔总统在其任职期间对此问题的讲话：“当民众参与成为公民行为能力的永久实践——即权利和义务——之际，此时，也只有此时我们才能说，从社会意义和实效方面，我们的民主达到了深度和强度，才能说我们的人民已不再是历史的客体，而成为历史的行为者……”。

牙买加

〔原文：英文〕

〔1988年9月8日〕

秘书长关于民众参与的研究报告是对作为发展进程及其与促进和充分实现人权之间关系的一项基本成分的这种参与概念的一份综合分析报告。

正如秘书长报告中明确阐明的，民众参与并不是一项新概念。民众参与是长期以来通过以社区为基础的活动逐步形成的，而这些活动提供了社会和经济进步的基础。在若干诸如《国际人权宪章》和《社会进步和发展宣言》之类国际文书中均载有对民众参与重要性的阐述。

鉴于该研究报告所审查的各政治、社会经济和文化体制的范围广阔，在达成民众参与的全面定义方面遇到困难是在所难免的。关于民众参与概念广泛的定义（第25段）力图囊括这一现象的许多和各类表现形式，同时又强调集体行动的作用。

牙买加政府认为，民众参与是发展必不可缺的因素，因为这种参与有助于确认发展的问题和前景。纵向和横向的集体参与保证各方案的制订和执行从而有意义地促进全面发展。

民众参与的人权内容是不言而喻的。整个民众参与问题的实质是承认和尊重基本权利和自由。因此，民众参与就意味着已经有了言论自由、结社自由和其他基本人权。

在这方面，牙买加政府认为，该研究报告最重要的贡献在于表明民众参与是民主的基石。没有民主不可能出现真正的参与。同样，民主进程也促进民众参与。在公共生活的政治、经济、和文化所有各方面，都应保证积极参与。

牙买加保证在政治进程方面的民众参与。牙买加在走向独立的过程中行使了自决权。在以成年人普遍表决为基础的公民投票之后，牙买加于1962年8月成为一个主权独立国家。自从赢得政治独立之日起，就继续行使自决权，作为民众参与民主进程的一种表现形式。通过成年人普遍投票，全体公民能在自由、公正和定期选举中，选出其政治代表。公民也可自由参与其所选择的政党的活动。同时还有由各政党代表组成的各议会委员会审议立法和政府政策。关于全国性问题，经常征询公众的意见。成立由各社会集团的个人加入的咨询委员会，进一步鼓励了民众参与决策。

现有的合作社尤其是乡村的合作社、公民协会和各自愿组织也推动民众参与。人们感到，以社区为基础的协会的参与，保证在公众参与的发展中发挥基层的主动性。

工会进行的所有活动均受法律管辖，并付诸实践。工会代表为工作条件、有时为在雇主与雇员之间的管理活动提出集体谈判，保证工人有效参与涉及其工作环境的决定。

最后应提及的是，牙买加保证了易受害阶层和处境不利阶层——妇女、少年、老年和残疾人——对发展的积极参与，方法是订立他们参与决策的办法，尤其是关于可能直接影响他们的各项措施。

墨西哥

〔原文：西班牙文〕

〔1988年9月21日〕

秘书处的研究报告（E/CN.4/1985/10）陈述了关于民众参与作为一项重要发展因素的基本原则。联大决议以及人权委员会的决议提到这些基本原则，并且也见于《世界人权宣言》、有关人权的国际公约以及《联合国第三个发展十年国际发展战略》。

秘书长研究报告讨论的民众参与概念可归入联合国对上述《十年》所发表的宣言范围：“发展权利是一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人

民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现”。

正如研究报告中所述，墨西哥农民通过生产者合作社、村庄和其他自愿团体的参与，着重实现综合乡村发展。此外，各市政当局推动了有助于对墨西哥许多和各类地区重新分配国家财富的国家和地区发展方案。

为有效实施司法，米格尔·德拉马德里总统的政府以民众协商的方式发动了司法改革，以期确保更好地执行并增强人民对墨西哥体制以及安全的信心；因此，能保证墨西哥公民得到独立法院所做迅速、公正、自由和全面的裁决。

为充分实施政治权利制定基本的法律体制，进行了选举改革，以奠定公民参与联邦区政府的基础，目的在于改善居民的生活水平并且实行了由一项混合的代表制所加强的再选举方案。该方案制定了照顾到公民、各政党和政府本身提出的不同意见和提议的新体制，处理和解决选举方面发生的争议。

此外，必须提及墨西哥通过其体制正在作出的努力，以确保其居民参与各部门的活动。

家庭综合发展方案鼓励了未成年人参与社会，除其他方法外，还促使初级教育成为强制性教育、不论是否由婚姻出生的儿童都享有法律上的平等、使青少年罪犯恢复正常社会生活以及使未成年人属于某个家庭的保证。

上述体制还参与使妇女加入经济活动并支持妇女在家庭和社区发挥中心作用。

在改善与有益于青少年方案有关的问题方面，政府自1977年起依靠的是全国援助青少年资金理事会。该理事会的任务是，整顿和加强青少年在文化、体育、学术和娱乐组织方面的各类社会交往、发展及参与形式。

关于老年人方面的问题，已建立了全国老人院；该院通过全国卫生系统从事和协调有助于老年人的活动，其方法是给予援助和医疗服务以及鼓励老年人进行一些生产活动并为他们与社会融合创造必要的条件。

巴拿马

(原文: 西班牙文)

[1988年5月17日]

各种形式的民众参与是发展和充分实现 全部人权的重要因素

劳工和社会福利部通过国家关怀儿童和家庭局,除了负责其他事务外,负责研究、关注和解决长期影响巴拿马儿童和家庭的问题。

该局通过其各执行部门发挥作用,它们分别处理家庭福利和奖励、儿童监护、提高妇女地位和妇女职业培训、老人、青年人和预防单位的福利、技术和统计协调与行政协调。

A. 提高妇女地位和妇女职业培训司

促进妇女发展和妇女职业培训司是一执行部门,负责规划和制订针对 15-45 岁之间的妇女人口的方案。该司的主要目标是促进各方案的发展,实现男女平等以及促进妇女参与其社区的社会和经济生活。

为了实现上述目标,该司制订了下列五个次级方案:

1. 培训。该次级方案在个人和集体发展各领域向成批的妇女及其家属提供理论和实际指导,以便促进妇女在其社区组织妇女协会。

该次级方案所涉及的人口包括负责生产项目和职业培训项目的社区成员,这些项目与从事社会科学或家庭问题研究的各专业领域有关。

2. 生产项目。这些项目旨在扶植无法找到工作的妇女组织起来,目的是培训她们,使她们能够从事改善生活条件的活动。这些团体的组织需要采取措施,从国际组织和政府机构获得资金。当前有四个生产项目正在进行,共有 39 名妇女参加,从事各种不同的活动。

3. 妇女文件中心。该中心负责收集专门组织发表的关于妇女的信息并将其分类。中心的所有文件向广大公众开放，供其参考。

4. 研究。该次级方案负责进行关于巴拿马妇女实际条件的各种研究；研究结果是方案活动的主要投入；根据所获得的信息，文件中心将编写书目资料，供参考。

5. 项目的制订。该次级方案制定并开展各活动，处理与一般的妇女人口有关的具体问题，对该主题感兴趣的公家和私人机构参与这些活动的进行。

以上所述是提高妇女地位和妇女职业培训司（巴拿马妇女办事处）在实现男女平等方面所作的贡献，要实现这种平等就需要经常在数量和质量上促进妇女的参与，因为占巴拿马人口一半的妇女过去是、现在是、将来仍然是建设新的和平世界的必要人力资源。

B. 老年人福利司

目 标：

1. 促进巴拿马老年人口的生命—生理—社会福利，不论他们是否从事社会工作或由专门中心照料；
2. 为老年人口本身的利益和为了国家的利益，利用他们所提供的机会和能力；
3. 激励家庭和社会团体针对老年人的情况采取积极行动，以便确保为他们的福利所进行的共同努力；
4. 争取制订基本原则，指导巴拿马共和国照料老年人中心的工作；
5. 处理个案并采取后续行动；
6. 关心和监督专门照料中心的工作。

C. 国家儿童和家庭事务局青年和预防事务局

该司为了青年人口的利益制订和执行具有预防性质的方案和行动。统计数字表明（1980年的人口统计）我国总人口为1,831,399名，其中373,398人

是 15—24 岁之间的青年人。这些数字表明这部分人口需要各种各样的服务，因为他们因社会所经历的不断变化而面临着许多问题。

该司的方案主要对象是住在边远缘居区、闹区和一般社区的青年人。

一般目标：1. 查明现有需要，以便制订有助于青年人全面发展的方案和行动；2. 争取获得各家庭对该司各方案的参与及合作；3. 进行各种活动以提高青年人口的教育、文化和娱乐活动水平并促进他们对社区生活的积极参与。

方案：对青年人的支持和指导（离开学校后）

制订该方案是为了在国家一级解决离开由劳工和社会福利部补助的保护未成年人的机构的青年学生和来自各部门具有社会经济困难的青年学生的需要。

被挑选的学生需要在办公学校参加初中课程的学习，并至少读完三年级。受益者每两个月获得 30 个巴波亚。为此，我们每年固定拨款 17,000 个巴波亚，使我们能够帮助我国 141 名学生。

继续享受方案优待的学生取决于一系列因素：要求资助的需要、该青年的责任感和他对已组织的活动的参与情况。为了鼓励学生取得好成绩，需要保持与人力资源的培训和使用的协调，以便获得研究金。但是，受益者将在支助和指导方案的监督下继续进行学习，以期确保他在学校取得成功和享受奖学金。

上述协会给我们提供的支助将使我们能够扩大方案的范围，因为这样我们将能够帮助更多的学生。

总目标：有助于改善学生所具有的社会—经济困难，使他们能够完成初中学业。

具体目标：1. 通过社会教育活动为培训青年学生的进程作出贡献；2. 在省级组织方案的受益者；3. 协助学校做好处理具体情况的工作，为享受方案优待的青年人调动资金和作出学习方面的管理安排；4. 针对处于各种情况的青年人进行个别或集体的帮助和指导；5. 就青年人的问题和需要，向父母提供指导意见。

青年团体组织

鉴于影响青年人的问题不计其数，如学习成绩差、中途退学、未成年人怀孕、吸毒、性病、家庭问题、不能很好地利用业余时间的问题、失业等，还鉴于用于协助人口中这一重要部分的资源有限，因而需要执行一个使受益者人数更多的方案。

方案涉及社区一级的团体，根据青年和预防司的意见和指导，社区将在其成员中促进关键性活动和寻求解决他们问题的办法。成立这些组织是非常重要的一个步骤，因为青年人占全国总人口的50%以上——这一比例还可能继续增加，除了其他原因外，还有人口加速增长和巴拿马人的预期寿命年限延长的原因。

该方案的办法基本上是预防性的，因为在所考虑的领域，重点应该在于说服青年人分析影响他们的各种情况，使他们能在各种不同办法之间作出选择，作出他们自己的决定，从而使他们作好准备，面对成年人生活应负的责任。

总目标：将我国的青年人组织起来，目的在于防止发生冲突情况，设想各种备选的办法，以期解决当前这部分人口所面临的问题。

具体目标：1. 组织青年人社区团体，目的是同他们共同分析当前的问题，寻求各种备选解决办法；2. 就共同关心的问题向青年人和家长提供指导意见；3. 防止可能影响青年人的精神——社会发展的冲突情况；4. 举办各种各样的活动，提高社会、教育和文化水平；5. 处理直接影响青年人的家庭情况和个人问题。

易受害或处于不利地位的团体对发展的参与

在圣·克里斯托瓦尔（博卡斯德尔托罗）的瓜亚密土著区的“帮助我成长”项目

“帮助我成长”这一非正式教育项目是在圣·克里斯托瓦尔岛制订的一个试点计划，目的是在社区和家长的积极参与下促进2—5岁的儿童的全面发展，充分利用下列办法：

一 社区的倡导和培训

- 粮食：家庭果园
- 保健：有条不紊地推广免疫工作
- 促成发展。

圣·克里斯托瓦尔岛地处博卡斯德尔托罗省，拥有约240居民，其中150人自愿积极和有系统地参与该项目。当前，60名妇女在开展该项目的活动方面，积极合作。

这些妇女同她们的2-5岁的孩子一起参加该方案，为期三年，其间母亲与其孩子每周花几小时参加一系列活动；一名曾受到执行机构培训的助手（自愿组长）通过每周家庭访问，教导母亲从事精神推动的，可识别的和感性的活动。每周末，各位母亲与她们的组长分组集中到一起，分析该周已进行的各种活动并参加与其作为母亲的作用有关的一般教育活动。

当组长进行家庭访问时，她将教材说明和下周用的一套材料交给该家庭的母亲。

组长与母亲玩一种游戏，教她如何使用材料。组长助手和母亲交换充当母亲和孩子的角色。这种办法确保母亲会完全熟悉材料，鼓励她尽可能地参与，因为她是项目的中心。

除了由这些妇女进行的教育工作外，她们还通过耕作和收割等活动促进耕种工作。此外，她们为自己的孩子做衣服、烹调自家的饭食并制作食品销售，以期增加家庭收入。

住房部

1. 在自助基础上促进造房的努力

对购买较便宜的建筑材料一事给予巨大方便，使低收入家庭能通过自己的努力或邻居的帮助自己建造房屋。此外，在其自己社区工作的 INAFORP 的毕业生对居民进行培训，向他们讲授基本的建筑技术。

2. 民众参与建造住房

在农村地区，有一种通过所谓“邻居协会”的自助办法建造房屋的传统做法，在这种协会，所有成员出力建造他们的房屋或邻居的房屋；此外，农村居民通过组织“乡村临时协会，以合作社方式协作，帮助建造他们自己的房屋。

另外还有社区和地区“机构”，它们是得到法律承认的组织，从事一些实际工作，如改善排水系统、清扫邻居或某一地方的街道、建造厕所项目等；一般性质的问题由“地方机构”审查，正是通过这些地方组织，各委员会和某些类型的合作机构和其他社区机构与整个进程联系在一起。

3. 住房和基础设施与经济可能性并行不悖

铭记住房是家庭的最重要方面之一，国家通过住房部给予国家各不同地区各社区以舒适的房屋，同时向它们提供基本的基础设施服务，如饮水（通过由水井或社区水罐提供的临时网络的办法供应）、街道、雨水排放系统和电力照明，这些活动得到其他市政组织、其他国家组织和社区本身的参与。

4. 为设备齐全的地点制订项目

这些项目基本上属于国家一级，目的在于促进各家庭自己建造房屋，向他们提供社区所需要的所有服务，如街道的设计和布局、饮水供应和电力照明。对具有较大购买能力的家庭提供材料贷款，使他们能够逐步地建造房屋。

5. 社区参与，以便确保低收入的人获得住房

为使最穷困的家庭能够解决住房问题，需要在政府和社区一级开展大力的组织活动。但是，各社区对这一努力的参与是出席讲习会和报告会，其范围涉及到从为成年人举办的扫盲课到在处理美洲住房和规划中心所进行的木料模型和材料等方面的培训。

6. 培 训

国家通过各政府机构，如住房部、公共工程部和其他部门，在建造住房以及在城镇规划方面向各社区提供技术援助；通过国家职业培训学院，国家培训了多面手工作人员。因为受到这种培训的人将同社区的其余人进行合作建造后者自己的住房；此外，国家还提供技术人员，帮助建造各种设施，如农村的灌溉渠道、人工水井和其他设施。

7. 改善不安定占用者的地位

政府通过住房部在受到侵入的财产的拥有者和占用者之间作为中间人进行干预；政府通过对占用者进行社会—经济调查在侵入的一开始就介入该事件；政府查明被侵入的财产及其所属主人，谈判按照土地登记价值购买该土地，并确定如何最好地利用被侵入的土地：将它们分为小地块，安装基础设施并给予土地所有权以合法地位。

最后，在土地方面和建筑材料方面自己具有经济能力的人，将得到总数可达3000巴波亚的“材料贷款”，以便开始逐步建造房屋。

卡 塔 尔

〔原文：阿拉伯文〕

〔1988年9月7日〕

总的来说，卡塔尔国支持秘书长题为“各种形式的民众参与是发展和充分实现全部人权的重要因素”的研究报告（E/CN.4/1985/10和增编）所提出的想法。在卡塔尔国，民众参与的概念可阐述如下：

卡塔尔国是根据人民的意愿成立的一个立宪国，是实行法治的社会民主国家。卡塔尔极为重视民众参与国家机构的组织和业务的各个方面，理所当然地也重视民众参与政治权利的发展。

国家有义务确保，任何人凡其人权或基本自由受到侵犯时能诉诸法庭或其他司法机构，要求就他因这种行为所遭受的任何损害获得公正的赔偿或得到适当的满意解决。

卡塔尔的最终目标是通过民众充分参与发展进程和公平分配发展进程所产生的收益，从而不断改善全体人民的福利。

塞内加尔

〔原文：法文〕

〔1987年12月1日〕

应该提到由农村和城市人口所设立的其他结构（除了农村社区以外），它们有助于促进民众有效地参与发展和行使这一基本权利。

这些结构是：

- 4 0 0个农村合作社和4 000多个村庄部门，其成员和执行机构履行名符其实的自我管理的一切义务；
- 村庄或村庄之间的农民组织，它们拥有自己的资源，并自行组成；它们把成年人和青年人（不分性别）组织起来，促进自助发展项目，并直接与国家或外国伙伴作交易；
- 1, 380大型促进团体，组成国家、区域部门和当地协会，赞助能够创造经济收入的生产性活动，以便在农村和街道从事社会—经济和文化项目。

二. 联合国机构和秘书处部门的答复

纳米比亚专员办事处

〔原文：英文〕

〔1988年9月6日〕

联合国纳米比亚理事会题为“纳米比亚的社会状况”(1988年7月25日A/AC.131/285号文件)¹的报告和理事会关于纳米比亚政治发展的报告(1988年7月13日A/AC.131/284号文件)²谈到了南非的镇压措施、紧急状态和军事管制法。报告表明,纳米比亚的局势不利于促进群众参与、使之成为推动发展和充分实现人权的因素,绝大多数人民仍被继续剥夺他们的基本人权和基本自由。

联合国难民事务高级专员

〔原文：法文〕

〔1988年8月11日〕

难民事务高级专员办事处总地来说不能不承认群众参与对发展和对实现人权所产生的影响,不管是在个性的发展还是在人类社区对他们自己命运的控制方面。

难民事务高级专员办事处在其权限范围内,与难民庇护国政府和参与提出援助难民方案的非政府组织合作,推动难民参与旨在改善他们处境的活动。群众参与作为结束他们依赖状况的关键因素之一表现出来,这种依赖状况是由环境造成的,对于以促进难民取得自给自足并从而恢复他们的尊严和创业精神为目的的任何进程所出现的建设性态度都是一种特别有害的因素。

¹ 和 ² 报告为英文,可向秘书处索取参考。

为此，在很多项目中，特别是在为大批难民安排的多部门项目中，都鼓励后者自愿或计酬地以各种活动方式参与这些项目，其中包括修筑道路或打开通往营地的道路；安装卫生基础设施；免疫接种、卫生保健、排放废水……；分发食物和分配种子；安排学龄儿童就学和组织各种形式的社会生活，使得难民的处境较易忍受。考虑到这各些不同活动的相互依存关系和每个难民的权利，毫无疑问，难民的群众性参与他们自己的发展只能有助于实现这些权利。

三、专门机构的答复

世界卫生组织

〔原文：英文〕

〔1988年10月24日〕

1. 这项研究是非常全面和充实的，它同成员国和其他联合国机构的评论和资料一道，阐明了民众参与发展并作为一项基本人权的历史和哲学意义。

2. 这项研究表明，群众参与作为在很多领域决策过程中必要的、已被接受的内容，得到了广泛接受，从而加强了世界卫生组织以初级卫生保健的办法对待保健发展的基本原则。这个原则的核心是个人、家庭和社区的参与。

3. 1978年9月在苏联阿拉木图召开的初级卫生保健国际会议特别宣布，初级卫生保健：

反映并产生于一国及其社区的经济状况和社会文化及政治特点，它的基础是运用社会的、生物医学的和保健服务研究的有关成果及公众经验。

要求并推动社区和个人最大限度地实现自力更生，参与初级卫生保健的规划、组织、实施和管理，最充分地利用本地的、国家的和其他可获得的资源；并为此目的，通过适当的教育，助长社区参与的能力。

4. 社区在参与保健发展方面取得的进步是逐渐实现世界卫生组织“人人健康”目标的12项指标之一，各成员国对此目标之实现状况定期向世界卫生组织报告。从这一点和世界卫生组织在过去十年已经和正在进行的广泛工作来看，可以说已经取得了很大进步。社会参与已经成了一个基本的重点优先项目，卫生保健专业人员和行政管理人员在拟订保健方案时必须予以考虑。

5. 世界卫生组织从事的研究和发展工作、区域和全球形势和趋势的监测工作也同样显示出对人民参与自己健康保健和方案方面的基本挑战。这些挑战可归纳如下：

- 5.1 国家的计划机构和程序同参与所需要的结构和过程之间的矛盾。在保健方面，这种矛盾更为严重，因为事实上大多数保健服务的结构是为了提供医疗服务，而很少在保健发展方面作为社会经济发展、人权和尊严的一部分采取主动行动或给予指导。
- 5.2 卫生部门缺乏发起、支持、指导和保持参与过程的技术，在向其他部门如学校系统、社区发展和农业发展以及社区团体学习和与其合作方面也尚有各种困难。
- 5.3 在任何特定条件下，参与的独特之处现在已十分清楚。因此，对民众参与保健发展，没有“可靠的方法”。然而，参与保健或任何其他发展都不能仅仅在实际上宣布一下就了事；必须讲求实行的方法。保健工作人员必须在社区参与保健的实践中广泛地吸收各种具有潜力的方法。

6. 世界卫生组织在为这些挑战寻找解决办法方面正在加强努力，特别是集中力量搞好以初级卫生保健为基础的地区保健制度。已经发现，地区（或一国中任何其他相应区划）是国家保健体系中规模够大又易于管理的区划。在这里，国家的保健政策和战略可以同当地的需要、创新和资源相协调；当地形势和条件所必需的提供参加机会的方法也可以得到发展和执行。

7. 这项研究报告正确地指出，信息、教育和培训对实现有意义的民众参与具有头等重要的意义。这在保健部门可能更是如此，因为保健科学、技术和管理传统上一向是交给保健部门一家的。世界卫生组织的保健发展和保健教育计划就是为解决这一关键性问题而设计的。

四、非政府组织的答复

国际狮社协会

〔原文：英文〕

〔1988年9月10日〕

国际狮社协会坚信人权。尽管它是一个非政治性组织，其构成方式使得它的成员资格向所有具有良好名声的男士和妇女开放，丝毫不考虑种族、信仰、肤色和（或）民族籍贯。

狮社在世界上163个国家或地区存在，它们致力于在社区中较为不幸的人服务。服务一词包括给予精神帮助、教育、医院、清洁水、农作物用井、市政条件的改善——公园、池塘、文化项目、眼库、医疗研究和很多属于当地狮社财政能力范围之内和（或）借助国际狮社基金的援助为他人提供帮助的其他活动。狮社的精神存在于“我们服务”四字当中，本组织为世界上所有的人服务，除财政原因和超出本组织满足所需财政义务的能力之外，没有任何限制。

国际住房与规划联合会

〔原文：英文〕

〔1988年7月14日〕

民众参与问题，尽管前些时曾与本联合会的两个主要关心领域——住房和城市／区域规划——一起获得深入讨论，现在已在很大程度上落实到一个相当技术性的阶段。目前讨论的主要问题是，如何设计和组织公民和居民参与他们生活环境的规划和实施。讨论中几乎听不到“人权”方面的问题。

国际政治学协会

〔原文：英文〕

〔1987年7月21日〕

国际政治学协会人权组1987年6月在荷兰的海牙举行了一次会议，主题是人权与发展。该次国际会议确实取得了协商一致的意见，即私人／群众团体在保护各种得到国际公认的人权方面起着极为重要的作用。

国际地方当局联盟

〔原文：英文〕

〔1988年8月16日〕

国际地方当局联盟1913年在比利时的根特城成立，1988年正好是75周年。自成立以来，地方当局联盟的主要宗旨即是：提高地方管理和服务的水平；通过更有效的地方政府改善公民的福利；际国际政府组织中保护地方政府的利益；和鼓励公民参与地方政府事务。国际地方当局联盟的成员包括：地方和区域政府协会；个别的城市；地方和区域政府协会、当局和部；以及专业公用事业协会、教育和研究机构，在地方和区域政府内工作、从事培训或研究的个人。所有这些单位和个人都致力于加强现有的民主地方政府机构和在还没有这些机构的地方建立分权的地方政府。

国际地方当局1985年在里约热内卢举行的世界大会上又新近作出了一项推动和支持地方政府的努力。在那次大会上，通过了一项《地方自治政府世界宣言》。宣言的目的是鼓励各国政府通过宪法条文或其他一些形式的法律规定保障地方政府的自治。这项宣言已提交联合国秘书长，并将由经济和社会理事会在其1989年的会议上加以讨论。

国际地方当局联盟提出的这份宣言*是作为地方政府实践者和地方政府支持者的一项承诺声明，保证公民有参加公共决策和实施的权利，从而成为他们各自国家社会和经济发展的名副其实的参与者。

* 宣言全文为英文，可向秘书处索取参考。

各国议会联盟

〔原文：英文〕

〔1987年10月2日〕

各国议会联盟愿意提请注意联盟在推动妇女参与议会生活和决策过程方面的活动。为此，要提到联盟的一份文件，题为“根据联盟有关本主题的决议，审议各国议会团体提供的有关男女之间权责平等问题的资料”，该文件载有联盟各国议会团体就男女之间权责平等问题提交的答复和评论摘要。报告分为两部分：一部分关于妇女参与政治生活和决策过程，另一部分关于在1985、1986和1987年推动男女平等权利和责任的工作。

利益扩散方案

〔原文：英文〕

〔1988年7月7日〕

强调在发展方面的人权表明，联合国又回到了它在1950年代曾做出优越成绩的一个领域，当时达格·哈马舍尔德秘书长宣布了社区发展计划，其中强调民众参与是联合国社会 and 经济发展政策的基石。

现在联合国处于比以往任何时候都更加强有力的地位，通过强调人民参加实现最重要的一项人权——免于贫困，联合国可重新获得在实现所有人民人权的运动中的领导地位。

利益扩散方案正在100个国家中表明，在最穷的人们的积极参与下，能够消灭贫困，而且代价之低使得在世界上的很多地区根除贫困不会造成财政困难。只要把现在用于发展的数十亿中百分之一的百分之一通过参与发展方案用到最穷的人身上，贫困就象天花一样，有可能成为过去的事物。

国际拉丁法系公证人联盟

〔原文：法文〕

〔1988年9月20日〕

一个公认的事实是，除了《世界人权宣言》（宣言发表40周年的纪念活动正在进行）所宣布的基本人权之外，除了随时间的推演一系列国际和地区公约确立的一项又一项权利之外，还存在着另外一些人权，它们被看作是第三代或第四代人权。其重要性并不亚于前者，而且已引起了广泛的兴趣。

考虑到公认的人类基本权利中还有一项拥有财产的权利，这项权利被认为是发展人类自由的一项基本内容，因此，作为必然的结论，必须保证同样有通过契约或继承转移财产的权利。

对于契约，一个众所周知的事实是，作为单独的个人他常常不得不与比自己强大得多的伙伴打交道，这或者是由于他们的社会地位，或者是由于他们较高的文化背景；当契约的一方是一家银行、一个信贷机构、一家保险公司或一家大工业或商业公司时，这个问题就更加严重了。

拉丁法系的公证人在四大洲开业，他们于1948年10月2日成立了职业团体——国际拉丁法系公证人联盟，获得联合国和一些欧洲和美洲国际组织承认为非政府组织。对上面所描述的情况，联盟是最好的监护人，为个人的利益，确保充分实现缔约各方之间的平等，这是充分实现财产所有权和处理权的基本要求。

实际上，拉丁公证人在他们开业的所有国家都有责任——而且这也是法律的规定，了解各方的真实意图，描述（特别对那些领悟力较差的缔约方）他们准备缔结的合同的法律的、经济的和财政的后果，制订一份文书，其中准确地反映各方的意图，并最后在必要的时间内保存这份文书，作为缔约各方意愿的一份不可辩驳的证据。

公证人作为契约协议中心的公证的法官，他的这一活动保证任何一方都不会占另一方的好处，并且契约符合国家的法律，而且必要时也符合国际法，这也大大有助于防止诉讼：它就是为什么人们形容拉丁系公证具有反诉讼职能。

统计数字确实表明，拉丁法系公证人制订的文书不会产生争执，而在其他的缔约制度中，每一缔约方均由它自己律师筹谋划策，常常造成大量诉讼。

对于这位公正法官的干预所给予的重视，已使得某些经济上发达的国家，特别是欧洲以外其他大陆的国家，采用了与拉丁法系相接近的制度，其原因是因为它对个人提供了更大的保障，从而间接地保护了这一特定部门的人权。毫无疑问，这绝不是次要的部门。

xx xx xx xx xx