



经济及社会理事会

Distr.: General
1 December 2012
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第五十一届会议

2013 年 2 月 6 日至 15 日

社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届

特别会议的后续行动优先主题：在消除贫穷、

实现社会融合及充分就业和人人有体面工作方

面促进增强人的权能

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织圣母进殿派修女国际协会提交的声明

秘书长收到下列声明，现依照经济及社会理事会第 1996/31 号决议第 36 和第 37 段的规定分发。



声明

增强权能与参与挂钩

社会发展委员会第五十一届会议的优先主题是“在消除贫穷、实现社会融合及充分就业和人人有体面工作方面促进增强人的权能”，它提醒我们注意联合国大会在其 1969 年第二十四届会议上通过的《社会进步和发展宣言》以及在 1995 年举行的社会发展问题世界首脑会议上通过的《行动纲领》中做出的承诺。

各国元首和政府首脑已经认识到增强权能与参与实现有关提高和加强所有人生活质量的社会发展目标之间的联系，以下声明体现了这一认识：

增强权能需要人民充分参与有关确定我们社会的运行方式及福祉的各项决策的制定、执行和评估工作。对于民主、和谐和社会发展来说，增强权能和参与极其重要。所有社会成员都应该有机会并且能够行使积极参与我们所在社会的各项事务的权利和责任。

关于参与权的答复

联合国人权事务高级专员办事处邀请非政府组织对赤贫和人权问题特别报告员 Magdalena Sepúlveda Carmona 即将于 2013 年 6 月提交人权理事会的关于贫困人民有权参与影响其生活之决策的报告提出意见，这促使非政府组织消除贫穷小组委员会开始与其在世界各地的工作中接触的贫困人民对话。以下是贫困人民作出的一些答复。

贫困人民在参与方面遇到的阻碍涉及到缺少：

- 教育、可持续收入、卫生设施以及清洁水、环境卫生和电等基本公共服务；
- 自尊自重、家长和社区的积极性、行为模式、资源、能力建设、获取资本、从地方到全球一级的各种方案和支助网络；
- 就业机会、法律地位、充分的交通以及性别平等。

他们表达的一些不满情绪包括：

- 穷人因为被认为是文盲而总是与决策无缘
- 穷人不可能梦想参与任何决策群体
- 强加的方案：例如，想要卖玉米的穷人必须拥有银行账户，这妨碍了穷人出售玉米，因为他们没有足够的钱在银行开户

- 大多数穷人很少被问及面临的挑战或者能否看到摆脱贫困的出路
- 尽管地方政府邀请人民参加各种会议，但他们并不能及时获得与这些会议有关的信息，也不相信他们的意见会被采纳
- 工会代表获邀参加各种会议，但会议并没有充分听取他们的意见。

增强权能和参与方面的良好做法

多伦多约克大学教授兼政治学教授 Ananya Mukherjee 撰写的一篇题为“从粮食安全到粮食正义”的文章描述了一种良好的增强权能和参与做法，这种做法在印度喀拉拉邦施行，它让贫困人口得以在提高妇女及其家人的生活质量方面行使权利和义务。

在这篇文章中，Mukherjee 女士谈到对“Sangha Krishi（小组农业）”实验开展的研究，该项实验是喀拉拉邦政府在 2007 年启动的“Kudumbashree（发家致富）”脱贫方案的一部分，被视为提高地方粮食产量的一种手段。多达 44 225 位女农民集体租借休耕土地，进行复耕，然后将所得农产品用于出售或自行消费。

Kudumbashree 是一个由 400 万名妇女组成的网络，其中大部分妇女生活在贫困线以下。Kudumbashree 不仅是一个项目或方案，还是一个能够让边缘化妇女集体地满足自身需求和抱负的社会空间。Kudumbashree 的基本单位是邻里小组，由不超过 20 位妇女组成，绝大多数参与者都参加了邻里小组，邻里小组使她们第一次有机会参加家庭以外的社会生活。邻里小组组成地方发展协会，地方发展协会又组成长老会（地方治理）一级的社区发展协会。喀拉拉邦目前拥有 213 000 个邻里小组。Kudumbashree 的负责人通过选举产生。选举对该方案的参与者而言是一个重要进程，有助于妇女参与政治生活；而具有不同价值观的妇女能改变政治生活的面貌。

邻里小组完全不同于自助小组，其不同之处在于前者通过地方自治政府机构在结构上与邦联系在一起。这确保了地方的发展反映出社区的需求和愿望，社区不会被削弱到仅作为政府方案的执行者。所需要的是民主化与减贫之间的协同增效，只有通过调动贫穷妇女的领导能力和团结，才能实现这一目标。

这项试验正在转变妇女所生存的社会政治空间，并且已经产生三个重要结果：第一，妇女在喀拉拉邦农业中的角色已经发生明显变化。数以千计参加 Kudumbashree 的妇女先前属于报酬极低的农业工人，现在她们已经放弃赚取工资的工作，转而成为独立的生产者。很多其他人则一边从事赚取工资的工作，一边从事农业耕作。第二，这项试验使妇女，特别是来自边缘化社区的妇女能够在巨大的逆境中保持尊严并维持生活。对 14 个区的 100 个集体进行的调查发

现，有 15% 的农民是贱民和印度原住民，并且有 32% 来自少数民族社区。第三，这项试验正对喀拉拉邦的圣雄甘地国家农业就业保证计划产生重要影响。由于付给喀拉拉邦男性的工资很高，该计划在该邦的主要参与者是妇女（产生的就业机会 93% 被妇女获得，与之相比，全国的平均比例为 50%）。其中一名妇女说，“我们创造了生活……和粮食，这个项目带来的是生活，而不仅仅是 100 天的体力劳动。”

上述内容出自“从粮食安全到粮食正义”一文，其中强调了以下几点：

- 邻里一级的参与性论坛并不大，足以让生活贫困的人民聚在一起不断对影响其生活的决策发表意见，确保决策具有包容性并能产生成果
- 在不同层级建立邻里一级的参与性论坛会在更为广泛的层面促成集体参与，带来进一步的赋权
- 在地方一级通过邻里论坛联合会等组织与人民建立伙伴关系，共同执行政府方案将会产生以人民为本的发展成果
- 印度现有的参与性论坛包括议会选区、邦立法议会选区和村委会（地方治理大会），这些论坛都不足以帮助贫困人民对影响其生活的决策持续发表意见

自下而上、包容和负责任的治理

在关于参与权以及增强权能和参与方面的良好做法的答复中，关键问题是治理的质量。

秘书长全球可持续性高级别小组指出，民主治理和充分尊重人权是增强人民作出可持续选择的权能的前提条件。

另外，在其题为“没有正义就没有未来”的报告中，全球发展观点问题民间社会思考小组呼吁“改变多边治理的基调，从先规定解决办法然后制定相关的法律和财务框架以确保执行或履约，转变为保护自下而上的治理”。

自下而上的治理结构不仅是指从地方影响到全球；它还要求在地方和国家以下各级获得更多的治理和执行空间。例如，此种治理旨在使小农社区能够行使其权利，能够保留自有种籽库、种植有营养的非转基因粮食并且在无需支付跨国公司确定的高昂价格的情况下获得受知识产权保护的作物。

自下而上的民主治理不仅需要加强民间社会的治理技巧，还需要重新调整和构建治理体制，缩小在国家与全球一级存在的治理差距。

建议

因此，圣母进殿派修女国际协会敦请各会员国：

- 考虑由人民规划的各项进程，例如 Kudumbashree 所采用的进程，以确保贫困人民参与影响其生活的决策
- 为实现参与权创造有利环境，该权利已被铭记于相关的国际文书
- 重新调整和构建治理体制，以便缩小在国家和全球一级存在的治理差距。

注

本声明还得到以下具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织的认可：

好牧人慈悲圣母会、圣文森·保罗之仁爱之女团体、多米尼加领袖、圣难苦修会国际、美洲慈善修女会、那幕尔圣母修女会、乌纳尼马国际组织和 VIVAT 国际