

大会

Distr.: General
28 September 1999
Chinese
Original: English

第五十四届会议

议程项目 99 (d)

可持续发展和国际经济合作:人力资源发展

开发人力资源以促进发展

秘书长的报告

1. 大会在 1997 年 12 月 18 日关于开发人力资源以促进发展的第 52/196 号决议中,注意到了秘书长关于该专题的说明,并请秘书长在其向大会第五十四届会议提出的报告中列入关于联合国系统通过各项业务活动对促进人力资源开发作出的贡献及有多大成效的评价,并为使联合国系统对人力资源开发的贡献更具有效率和效力而提出建议,包括查明可能的新办法,加强联合国系统的影响。

2. 本报告是依照上述决议编写并力求具有前瞻性。本报告审查阻挠人力资源发展的一些挑战和障碍,包括亚洲经济和金融危机及其对世界各国的影响。报告然后着重查明开发人力资源以促进发展的可能的新办法。

人力资源发展面临的障碍和挑战

3. 亚洲的经济和金融危机有助于突出了各国在新世纪前夕面对的新的现实情况。这些新的现实情况既包括很大的希望,又包括很大的风险,并对一般的人力资源发展提出特殊的挑战。经济全球化和其他力量、信息革命和所有阵线方面的迅速变革,使所有国家都容易受到经常危机和冲击的影响。新的网络经济的生产力是由人工智慧驱动并以信息和通讯技术作辅助,作为这种经济的轴心,互联网处于中心地位。因此,宜审查一下这些新的视角对开发人力资源以促进发展产生的一些影响。

4. 这场危机又有助于加强认识采取新办法的必要。由于了解到单纯着重经济和金融政策的办法有限制性,国际社会越来越倾向于采取新模式,把发展看成是整个社会的改革。目前对人的发展采取的这种全面办法为联合国系统与世界银行(和其他布雷顿森林机构)等之间的更密切合作提供了广泛和合理得多的基础,大会多年来一直鼓励这种作法。如联合国秘书处经济和社会事务部最近的一份报告强调,¹ 国际发展机构之间的这种更密切的协作在人力资源发展和能力建设方面特别重要。经济及社会理事会在审查业务活动时通过了 1999 年 7 月 23 日的第 1999/5 号决议,其中经社理事会呼吁联合国系统在处理受援国确定的具体能力需要时继续增加支助并在支助扶贫和能力建立方面改进合作、效力、敏感性和灵活性。

5. 秘书长的说明(A/52/540)中概列的对开发人力资源以促进发展的全面办法非常重要并且仍然是首要的优先事项。必须对教育和培训、卫生和营养等人的发展所有要素进行持续的投资,以达到人人享有的目标而且人人幸福必须仍然是通盘目标。该说明又强调了可持续生计技能和采取着重可持续生计技能的人力资源发展战略的重要性。这个重点具有根本重要性,授权人民在有利的环境下持续的达到自力更生和自给自足。人力资源发展另一个更广泛的方面是为可持续的人的发展培养能力。这里需要采取一项把人民放在首位的全面、综合的办法。这不仅仅是民生的发展问题,也是民

有和民享的发展问题。开发人力资源和培养能力以促进发展往往将人民当作是方案和政策的对象以及当作是发展的手段或媒介,很少以他们的参与来确定目标。所有的人力资源发展和能力发展方案,特别是教育和培训方案迫切需要更加着重为政策和方案受方的人民。民有的人力发展和能力发展将着重人民为自己本身目标和愿望的民生发展。这项方针使很多教育改革(例如以学生或学习者为中心的办法和社区学校)和运动设法授权人民掌握他们为自我发展所需的知识和信息。如果对这些方针给予优先,系统和方案必须变为以需求为主导并且能够适应学习兴趣、目标和挑战的多样性和不断改变的性质。目前的信息和电讯技术使设计这种人的发展系统在技术上可行,在经济上负担得起,以便全面地满足人民的需要并发展他们充分的潜力,为社会的发展作出贡献。

6. 新型的知识与信息社会是全球化世界的重要特色之一,影响到南北所有国家。在全球、区域、国家和当地各级,知识和信息对于生产、服务、授权和广泛的社会活动已经成为日益重要的因素。知识和信息影响到国际分工,确定公司和国家经济的竞争能力,产生新的增长形式和带来新的产品、服务和生计。信息和通讯技术至关重要,因为它们提供至今没有发掘过的潜力,在社会各级产生、取得、传播和分享知识和信息并促进终身的自我学习和发展,一个不断学习的社会和一个网络经济。有了这些特点,通过人力资源发展、扶贫、促进可持续的生计、授予妇女、青年和被排斥者权力以及加强善政,信息和通讯技术可能成为人的发展的强有力手段,并可能在很多其他方面促进可持续的人的发展。对于建立一个不断学习的文化和把社会改造成一个不断学习、以知识为基础的社会,信息和通讯新技术特别重要。这些发展事态产生的重大问题之一是,除非执行明确的政策和战略确保公平的分配和普及的取得,不然往往会扩大贫富之间、城乡之间、中心和边缘之间的差距。联合国的一些组织,特别是国际电信联盟(国际电联)、联合国教育、科学和文化组织(教科文组织)和联合国开发计划署(开发计划署)已设法鼓励采取一些政策和办法,以帮助缩短联系方面的差距并把边远和贫穷的社区带进全球网络。联合国儿童基金会(儿童基金会)的社区学校和一致的社区行动战略是同时促进有效利用信息通讯技术并从这种利用中大大获益的体制安排的一些事例。

人办资源发展新办法

7. 运用信息技术促进学习的最有效方法之一是通过电子社区中心(又称为电信中心和网络中心)。这些中心

提供信息和知识的联系和取得,并对于有效的社区和家庭授权极为重要。这些中心促进和便利建立网络、社会通讯、传播信息和取得关于政府和其他方案的正式数据,使社区能够从中获益。因此,这些中心加强认识教育、卫生、农业推广、小商业支助、社会保障和可持续生计以及通过实践终生学习等其他关键服务方面的权利和机会。通过将当地社区与全球社会、经济与社区连在一起,这些中心为学习、赚取收入、增长、生计和就业创造新机会以及为通往至今遥远和不能达到的世界打开一个方便的窗口。这些中心是把信息技术革命带到边远、没有联系和服务不足的社区并使它们飞跃到 21 世纪信息时代的关键。通过提供不依赖可持续的复杂的体制能力的普及使用,这些中心成为一个新的、更有机的学习文化的中心。因此,这些中心是改造成一个不断学习的社会的基础或核心,因为不断学习的社会是一个聪明和不断学习的社区网络。教科文组织在其“没有边界的学习”和其他倡议中与国际电联和其他组织合作提倡这种办法(<http://www.unesco.org>)。

8. 一些国家为社区授权采取了果断措施,以战略性的手段迎接新现实的人的发展挑战,这些事例很多。一些国家正在使用各种新颖的战略和办法,以便为工业发展阶段向信息时代飞跃建立能力。选择了以下说明趋势的一些选定个案,证明这些发展情况在所有区域以不同的速度和不同的方式发生,有时候在没有联合国系统的支助下发生。

9. **牙买加**:牙买加政府的目标是在全国的公共地方,如图书馆、学校和邮政局提供普及的信息技术服务的使用。开发计划署的可持续发展网络方案(网络方案)正在协助牙买加实现这项目标。牙买加可持续发展网络方案(牙买加网络方案)从与一个邮政局建立费用分摊安排做起,建立了培训设施,每年将培训信息技术技能方面的 100 名邮政工人。这个方案也有能力在交费的基础上向公众成员和学生提供培训。牙买加网络方案着重向最需要的人提供设备和培训。目标是每年培训 150 个非组织代表并建立一培训人员网络。计划是在社区参与选定的设施建立六个社区网络中心,以便建立当地所有权。其中三个中心将设在图书馆,两个已在运作。中心的工作人员受过训练,协助本身不懂得如何使用互联网的人进入互联网和帮助他们通过实践中学习熟识互联网环境。预期中心可以达到缩小边缘化群体和社区与其余社会之间的差距的目的,因此也达到社会一体化和包容的目的(<http://sdnhq.undp.org/stories/jamaica.html>)。虽然网络方案是在里约热内卢的联合国环境与发展会议之后建

立,以支助建立可持续发展问题方面的联系,可是这些中心有助于满足社区的全面需要,因为所有这些社区都能够从普及取得信息和知识中大大获益。

10. **埃及**:1999 年 3 月,埃及在沙凯亚省开办了三个技术使用社区中心(又称电信中心)。这些中心得到开发计划署的支助,作为在所有发展中地区的一系列试办数字项目的头一批项目。通过取得互联网提供的各式各样的信息、知识和机会,这些中心是社区通往全世界的一个特别跳板。电信中心又充当社区、民间社会组织和基于社区的群体、微型和小型企业、家庭和个人等的培训和学习中心。在这里他们亲身了解信息技术并学习使用这些技术作广泛的应用,这些应用包括生活的整个领域。这些应用可能包括远距离教育和培训、远距离医学、电子商业、向微型和小企业以及个别企业家提供援助。它们提供新的机制进行公共参与、环境管理、公共问题的倡导和为自我提高和促进生活、特别是对妇女、青年、老年人和边缘化的群体授予权力取得娱乐、文化、社会和宗教资源。它们又在社区文盲与没有联系的人和信息与网络上提供的其他资源之间提供技术和专业联系。此外,它们又是作为当地电子内容(尤其是以当地语言设立)的核心而设计,这些内容适合当地社区的文化、需要和利益(<http://www.undp.org/info21/pilot/TACC.html>)。

11. **泰国**:社区授权应付危机行动计划(危机行动计划)是国家社会政策委员会(社会政策委员会)在泰国的联合国系统的支助下拟定的。危机行动计划将授予泰国当地社区权力查明经济危机对社区产生什么冲击以及为应付这些冲击拟定一项社区计划。这项计划根据泰国第八项国家社会和政策发展计划的全面、以人为中心的办法以及促进当地一级共同参与民主的新宪法中的条款。农村地区的村委员会和社区的街道一般委员会等当地社区组织将与以社区为基础的群体等合伙人共同合作,通过开放、共同参与的进程制定社区计划。将尽量依靠当地社区支助这些计划,然后由社区本身加以执行、管理和监测。将通过实践中学习的办法培养社区开展和管理进程的能力,目的是利用所有资源,包括社区本身的资源取得有效和可持续的成果。在分区、区域和省一级的危机行动计划核心小组将组织学习活动或进行学习倡议,以找出克服据报的障碍的办法并向社区提出这些解决办法。这样,就会加速实践中学习的进程并促进顺利的执行。首相办公室行政区辖下的 13 个省份领导的区域学习网络和曼谷大都会区将支助该学

习进程并与所有省份分享拟定的解决办法、吸取的经验教训和取得的最佳做法。危机行动计划又会在分区一级发展一个典型的全面信息中心,综合那些负责农村发展职责的核心部委的信息库,以便能够取得分析和规划社区倡议极为重要的信息和数据。该中心将在当地一级培养社区授权调解人的培训人员,这些培训人员将培养足够的调解人确保社区决策的共同参与进程的效力。开发计划署又在向教科文组织的一个项目提供经费,这个项目的目的是建立一个适当的社区学习示范中心,提供给社区并支助那些选择在 14 个区域学习网络设立这种中心的社区。危机行动计划是一项社会动员运动,战略是奖励一些社区成功地执行了社区授权进程以及在处理危机的冲击方面取得的成果。将每年庆祝取得的进展,最后是全国举行庆祝活动,向表现最佳的社区和省份颁奖。开发计划署正在为危机行动计划的开展提供支助,而联合国系统也拟定了框架和战略支助危机行动计划,即制定了一个网址,以便随着进程的开展,协助进行持续的调整和响应社区危机应对计划(<http://www.un.org.th/CERCAP>)。

12. **马来西亚**:国家信息技术议程(信息技术议程)和多媒体超级走廊(超级走廊)是马来西亚政府利用信息技术实现其 2020 年目标的双重战略。这些战略的目的是促进向 21 世纪这个信息世纪飞跃,从而绕过工农业发展阶段。信息技术议程的目的是根据 2020 年目标把国家改造成一个以知识和价值为基础的社会。该议程着重全面的人的发展和计划动员全国。议程认为信息通讯技术是一项关键的发展手段,并主张采取三个部门的合伙关系(公营、私营和民间)以及从上到下和从下到上的规划办法。信息计划议程的核心是人民(全面的人的发展)、信息设施(信息时代发展的根基)和应用(信息时代工作与生活的解决办法)这个三角关系所包括的民间社会。超级走廊的目的是在一个开放和特别的环境下向信息技术议程的概念和理想提供一个有重点的检验基础,以通过实践学习信息通讯技术。超级走廊意图向信息技术议程提供一项纲领,为说明人、信息设施和内容的发展概念和理想迅速设立模式。人的发展战略包括为通过信息技术议程和超级走廊提供优质工作创造条件;调整教育和培训制度;改变国家的学习和教育原则,使这项原则着重使任何人能够随时随地取得任何的信息。战略的目标是培养一支具备信息时代所必须的知识技术的劳动队伍,包括推动文化适应方案和关于信

息时代为人带来的机会的宣传运动,同时提倡终身的和灵活的学习(<http://www.miner.org.my>)。

13. 自 1996 年以来,巴西采取了几项重要的政策措施,鼓励迅速发展全国进入互联网。这些重要的政策决定借助现有的主要是学术性的机构网络的优势,促进能力的迅速发展、上网的迅速增长和全国上网方面公平分布。结果,互联网主机从 1996 年的 17 429 个增至 1999 年的 215 086 个,在同一段时期内,用户从 250 000 人增至 2 200 000 人。要制定迈向信息社会的战略,必须动员所有三个部门(国营、私营和民间、包括学术界),网络有关的三个层次(基本设施、服务和应用)和注意关键的发展媒介(研究与发展、尖端技术和规范要求)。必须制定一项总体的政策确保制定执行进度和遵行当地价值和文化。由于互联网文化是领先于商业部门在学术机构建立的,因此,私营部门和研究及教育机构之间建立战略性伙伴关系对于向信息社会迈进可能提供很大的好处(<http://www.miner.com.br>)。

14. 南非:1996 年的《电信法》设立了一个普及服务机构,目标是推动贫困社区普及取得电讯和信息普及这些服务,以促进发展、授权和经济增长。普及服务机构的主要战略是支助贫困社区设立电讯中心。至今已成立了 67 个这种中心。预期电讯中心为特定的社区服务,不仅是电信方面,还包括小商业支助、卫生、教育和培训等领域和其他发展服务。该机构将与学校、图书馆、教会、现有社区中心和民间组织等现有组织合作建立可持续发展的电信中心。1996 年对 338 家多用途社区中心进行的一项调查表明,大部分已有了电子计算机,而使用电子邮件的中心数字令人惊奇(<http://www.usa.org.za>)。有时候有人认为这种中心不是最不发达国家的优先事项,并且不能有效地满足边远、文盲社区的需要。然而,开发计划署的网络方案依照类似的办法正在与非洲的 27 个国家(包括南非)合作,有 4 个国家的当地中心已经毋须开发计划署资助;其他 8 个中心已在运作,其余的正处于筹备阶段(<http://www.sdngq.undp.org>)。

15. 哥斯达黎加与麻省理工学院合伙,正在试办“聪明小社区”项目,在边远的村庄设立无线“聪明社区中心”。他们设法证明这些社区可行、负担得起和可以持续并且能够提供普及上网取得知识和信息来源卫生、教育及财政服务等专门服务。这是拉丁美洲人民通过在边远村庄建立“数码乡镇中心”授权自己使用电信技术的一项主动措施。计划是从 1999 年开始向中美洲

数十个发展不足的村庄提供无线的数码社区中心。第一项具体的目标是在哥斯达黎加设计和建造两个原型“数码乡镇中心”。无线技术与有线技术不一样,它有助于消除贫富之间差距,因为它在边远区域和在现代城市一样运作良好,而且价格低廉,可以向各处推广(<http://www.media.mit.edu/unwired>)。

16. 私营部门和民间社会也有一些事例。全球知识伙伴关系集中了促进普及取得知识共同事业中的国营、私营和民间部门的广泛机构,坚信知识把守着公平、可持续的人的发展的大门。全球知识伙伴关系第二次会议定于 2000 年 3 月在吉隆坡举行,主题是:“建立知识社会:取得-授权-施政”(<http://www.globalknowledge.org>)。CISCO 是着重建立网络和电子学习的私营部门公司的一个良好例子。它在 47 个国家有 2 600 个网络学院,推动互联网上网和各级教育的电子学习。CISCO 认为,通过普及上网让个人和社区负责自己的持续不断地学习,电子学习将成为下一个世纪伟大的机会平等者。CISCO 是发起网络援助方面的开发计划署合伙人(<http://www.cisco.com>)。印度的国家软件协会在数百个村庄设立了使用电脑上网的服务,在收费的基础上提供与城市亲戚联系的影视通信和其他上网服务。在泰国,目前数达 1 500 家并每月扩充 200 家的 7-11 联销便利商店决定在其所有门市部向社区和个人提供信息技术服务。

人类资源发展的未来方针

17. 这些例子表现出一些共同的重要特点和逐步出现的原则。这些例子接近社会战略,设法将社会改造成一个不断学习、以知识为基础的社会;企图提供普及的、随机的学习机会,使任何人随时、随地以任何方法取得任何的信息;依靠以需求为主导的通过实践的学习,不是依靠昂贵的、以供应为主导的资源开支。这些例子授权人民和社区在目标、价值和政策规定的国家框架内选择本身的发展、增长、学习和改革途径,目标是向 21 世纪的信息时代飞跃,而不是为了在本世纪的工农业世界中竞争而艰苦地进行准备。指导这些办法的一些原则是:人民第一;社区授权;有利环境;普及、全面的取得;开放、共同参与的进程;合伙关系;具备以目标为指导的素质;人人福利平等。这些原则是发展一套技能和态度的关键,不但对于全球一级的成功至关重要,对于边远情况当地一级的可持续生计和其他因应和发展战略也至关重要。

18. 联合国系统明确积极支持一些发展中国家为实现普及取得信息通讯技术学习机会所作努力。联合国可以协助的最重要方法之一是支持发展中国家拟定全面的国家战略所作的努力,以便能够迅速改造成不断学习的社会,同时着重促进所有方面的工作和生活的人民发展。这方面的一个例子是开发计划署阿拉伯国家支助的在大马士革举行的区域讨论会“21 世纪信息社会的就业”,其中确定了阿拉伯国家向信息时代飞跃可以采取的一系列倡议。讨论会确定必须拟定以人人使用为基础的全面战略,包括在全系统的办法内着重牢固的社区;上述办法有效地结合从上到下和从下到上的办法,并以全面的人的发展和创造国家财富为目标。这些战略的中心是一项国家理想,即把不断学习的社会作为一个聪明的不断学习的社区网络。在基层一级,这方面需要动员现有设施中的社区学习中心,例如在有利的国家环境下社区拥有、经营、管理和维持的学校、图书馆和邮政局等,提供普及使用信息电信技术、授权政策和方便学习的规章制度。社区学习中心可以协助集中社区内部所有部门和外边的精力,为社区一级个人的学习和发展创造协同作用。

19. 联合国系统可以支助国家倡议,为人民和社区向信息时代飞跃创造机会。它可以制定一项全球监测战略记录和促进在这方面的进展情况,作为不断关心和致力于开发人力资源促进发展的一个不可或缺部分。人的发展、包括人力资源发展和能力建立以及向授权社区普及取得学习机会迈进可以成为联合国国别方案中的一个贯穿各领域的主题。这些机会在不同国家会采取不同的方式,取决于该国家本身的优先事项和发展阶段。驻地协调员关于联合国改革和业务活动的进展情况年度报告中关于该主题的一章(例如“信息时代的人民发展”)可以审查进展情况。可以在大会届会期间(也许与全球知识合伙关系合作)展现成功的故事和最佳作法。这项办法可以让大会了解情况和激励全球认识关于利用信息通讯技术加速人的发展和普及取得学习方面的挑战和机遇。

注

¹ Roger Maconick 和 Peter Morgan 编,《联合国支助的能力建立:一些评估和一些经验教训》(联合国出版物销售品编号 E.99.II.A.4)。