



经济及社会理事会

Distr.: General
13 November 2013
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第五十二届会议

2014 年 2 月 11 日至 21 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：促进增强人的
权能以实现消除贫穷、社会融合以及充分
就业和人人都有体面工作

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织弗雷安金融服务机构提 交的陈述

秘书长收到下列陈述，现按照经济及社会理事会第 1996/31 号决议第 36 和
第 37 段分发。



陈述

增强权能确是消除贫穷、实现社会融合及充分就业和人人有体面工作的一个必要条件。为了能够充分实现这一目标，了解各种要素是关键。

增强权能

增强权能与参与这一概念密切相关，而参与的定义又取决于不同个人或组织观点。突破将参与视为手段(例如，用以提高发展行动的效率和实效)的较为狭义的认识，参与本身可以被视为目的。因此，参与的过程非常重要，增强权能既可以被看作是参与的过程，也可以是参与的成果。

增强权能一直广受讨论，且人们总是将其和基层群众联系起来并与尊严、自尊和主体感(换言之，一个人自由行动并自主作出自由选择的能力)三个概念相关联。但人们日益认识到，此中还需要考虑到社会和政治背景，以及影响所有社会群体的结构性不平等。因此，增强权能包括解决导致某些个人或群体边缘化的深层次结构。

增强权能还涉及到权利，但实现赋权的努力所产生的实际影响取决于如何解读权力。

已确定了不同类型的权利，“控制权”是指影响和强迫他人的能力；“行动权”是指组织和改变现有等级结构的能力；“同在权”是指从集体行动中衍生出的权利强化；“内在权”是指个人意识增强。

消除贫穷

贫困是世界上最具挑战性和持久性的问题之一。如果我们用批判的眼光审视我们的内部和周围，则必须提出“我们如何定义贫穷？”的问题目前政界普遍流行的看法是，贫穷是一个绝对概念。

然而，贫穷是一个多层面现象，其定义(和解释)是一个人缺乏满足其基本需求和愿望的必要能力和权利的状况。

当前，贫穷仍被广泛地误解为单纯的物质匮乏问题但贫穷实际上是一种人权危机，因为贫困会因歧视、国家镇压、腐败、不安全和暴力而加剧，而这些都是贫穷的定义性特征，与物质资源匮乏几乎无异。这些都是人权问题，并不能简单地通过提高收入水平来解决。这就是为什么说解决贫穷之道在于致富但更在于增强人的权能。

社会融合

社会融合意指实现“人人共享的社会”，即人人享有权利和责任，所有人都能发挥积极作用。这是一个具有广泛社会号召力的目标，其目的是为所有人提供

平等的机会，不论其年龄、性别、种族、民族、种姓、阶级、宗教信仰、文化背景或政治派别。人人有权享受思想、良心和宗教自由，其中包括维持或改变他或她所选择的宗教或信仰的自由，这是平等权利的保障。此外，任何个人不得因种族、宗教、语言、种姓、性别、政治观点或出生地原因而受到歧视。社会融合是一个人们通过参与与各政治机构、政府行为体及其社区来建立信任和关系的过程。社会融合产生信心，使得互动能够广泛展开，并扩大平等机会，以及加快社会和经济流动性。

就业和体面工作

就业明显受到全球经济和政策以及当地实际情况的影响。社区和个人的需求可帮助或阻碍人们获得和充分利用就业机会。要实现所有人充分就业和体面工作的目标，需要在地方、区域和国际三级进行结构调整和转变态度。就业是一项基本人权。它不是有能力赚取工资养活自己或养家糊口那么简单。它会成为一道门，为人们开创参与所在社会并在其中发挥一定影响力的机会。就业可以开启实现社会包容的种种可能性。如果没有体面工作，充分参与社会和享有自身权利并履行自身责任的机会就无从谈起。人的尊严的核心在于他或她从事能够提升其尊严的工作的能力，以及与他人互动协作，共同塑造所在社区和国家的命运。

为推动提高人们在消除贫穷、实现社会融合以及充分就业和人人有体面工作方面的权能，必须通过教育和提供实际支持使得能够对背景、权力关系、权利的剥夺或侵犯进行分析，包括对挑战和改变自我认知的分析，来组织和提高批判意识，同时需要进行动员，以期参与权力结构并创造新的参与空间。

此外，还需要把人们的需求视为其可以主张的权利，协助人们从国家争取到这些权利(由他们自主确定)，并且只在必要时，通过提供服务来作为国家的补充。

必须确保穷人和受排斥者参与其中，以便项目受益人不是被动的接受者，而是在确定其需求和响应这些需求的应对措施方面采取行动的权利享有者。

必须关注权力问题，具体做法是分析权力关系、增强穷人和被边缘化者的权能以及挑战那些决定权力关系的文化、社会、经济和政治做法和结构。

此外，有必要在各个层面深化民主，具体做法是在各级推广民主和推进包容性进程，以及通过支持权利享有者了解现有的宪法、法律和监管框架，使他们能够确定正在履行的权利和尚未履行的权利，并利用这些知识要求尊重那些被剥夺或侵犯的权利，来向国家和非国家行为体问责。

无论何种摆脱贫困和饥饿的途径，获得生产性资源都是一个关键要求。对农村贫困人口而言，土地和资金是最为重要的，但技术、种子和化肥、畜牧和渔业、灌溉、市场机会和非农就业也是必不可少的。

使农村贫困人口能够有机会获得土地，无论是通过土地再分配、重新安置还是改变构成土地保有权基础的各项权利和义务的性质，仍然是消除贫穷和饥饿的漫长道路上的一个关键要素。

除了极少数例外情况外，向农村贫困人口提供贷款的尝试一直都不甚成功。大多数商业银行都不向农村贫困人口提供贷款，其贷款发放对象仅限于城镇地区的正规经济部门。而国营开发银行通常费用高昂、亏损连连、官僚主义，只对农村社会的非贫困阶层提供服务。就连专门面向穷人的外国援助供资信贷计划也同样面临着向不那么穷的人口偏移的风险，且通常会在外资撤后瓦解。国营信用合作社留给穷人的往往只有痛苦的回忆，因为庇护主义、腐败和赤裸裸的盗窃，所承诺的资金被挪作他用。总之，事实证明，穷人要获得信贷不仅困难重重、花费昂贵，并且往往是无功而返。

为穷人获得生产性资源(从土地和水资源到基础设施)提供便利并非一蹴而就的活动，而是一个需要根据持续变化的权力、经济和文化环境不断调整的制度性程序。没有个人参与方案实施，不建立有效的农村贫困人口组织作为与既得利益集团抗衡的力量，那么在扩大穷人获得生产性资源的机会方面就不太可能取得很大进展。世界各地的民间社会组织已在这一领域发起了很有希望的行动(获得土地、管理公共财产资源、提供信贷和储蓄机制、市场准入等)。这些组织已经清楚地表明，它们有潜力在确保穷人获得生产性资源方面发挥至关重要的创新作用。然而，多数情况下，它们的行动影响力有限，不被正在为相同问题而斗争的其他人所知晓。有必要从这些经历中汲取经验教训，以确定它们是否可以复制和推广，以帮助数亿贫困和饥饿人口。

惟有这样做，方能发挥增长潜能，从而在消除贫困、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。