

## 第一五九届会议

159 EX/ 9

巴黎，2000年3月7日

原件：英文

### 临时议程项目3.3.1

#### 教科文组织对消灭贫困的贡献

##### 概 要

根据大会决议30 C/53，总干事现提交本报告“逐步制订教科文组织为发展和消灭贫困作贡献的战略”。大会在决议30 C/53中请总干事“向执行局第一五九届会议报告根据决议29 C/53的精神所开展的活动，以及为落实30 C/53所要采取的行动”。本文件着重介绍教科文组织2000--2001年关于发展和消灭贫困问题的战略框架。附件部分介绍了教科文组织在发展与消灭贫困方面所开展的活动。

需作决定之事项：第7段。

## 逐步制订教科文组织为发展和 消灭贫困作贡献的战略

“我们需要你们帮助我们与贫困作斗争和结束在非洲的战争。但是我们最需要的是教育”。

这是1999年8月两名死在科纳克里到布鲁塞尔的飞行途中的非洲青年留下来的话。为了逃脱日复一日的苦难和希望过上好日子，他们就躲在飞机的起落架下。他们很清楚自己要冒多大的危险，但为了引起世人对穷人的苦难的注意，他们献出了自己的生命。

### 1. 前言

1.1 本报告阐述了教科文组织为发展<sup>1</sup>和消灭贫困<sup>2</sup>作贡献的战略的总政策。最主要的就是要找到一种切实可行的方法与国际社会，包括发展中国家和工业化国家的合作伙伴一起工作，使本组织能在帮助会员国，包括债台高筑的国家(HIPCs)尽可能实现国际发展目标(IDTs)(参见框注1)方面，发挥重要作用。本组织的贡献将集中在其组织法所规定的促进教育、自然科学、文化与传播和社会科学及人文科学的任务上。

1.2 正如其标题所示，本文件不是要直接提出本组织的战略，而是提出一个可以逐步形成战略的框架。因此，必须与文件159 EX/9 INF.一起考虑，因为该文件也提出了为实现这一目标要作的一些工作。本文件首先介绍了背景情况，概述了官方发展援助(ODA)当前的情况，教科文组织和联合国系统其它机构一样，都必须在这样一个环境中开展工作。接下来谈的是本组织在这一领域面临的各种挑战。最后讨论了达到本报告所提出的标准所必须具备的条件。本文件还有一项决定，要

---

<sup>1</sup> 指在社会、文化、经济和环境等方面的可持续发展。

<sup>2</sup> 世界银行用的是“减轻贫困”，关于贫困的国际发展目标也用了这一提法。教科文组织采用“消灭贫困”，这与联合国消灭贫困十年(1997--2006年)和世界社会发展高峰会议的宣言及行动纲领中的提法是一致的。这一提法表示不论在发展中国家或是在工业化国家，贫困都应当、而且能够消除。

求执行局通过这份文件，并建议向执行局第一六〇届会议<sup>3</sup>提交一项详细而简明的，包括实施方式的战略。附件里列出了秘书处各单位开展的解决贫困问题的活动。

框注 1

## 发展目标

### 减少赤贫<sup>4</sup>

到 2015 年，发展中国家的赤贫人口至少应减少一半(哥本哈根)。

### 普及初等教育

到 2015 年，所有国家都应实现普及初等教育(宗滴恩、北京、哥本哈根)。

### 男女平等

到 2005 年，在男女平等和扶持妇女方面取得的进展应当体现在消除中、小学男女学生人数的差别上(开罗、北京、哥本哈根)。

### 婴儿和儿童死亡率

到 2015 年，每个发展中国家婴儿和五岁以下儿童的死亡率应当减少到 1990 年代的三分之一(开罗)。

### 产妇死亡率

在 1990 年至 2014 年期间，产妇死亡率应当减少四分之三(开罗、北京)。

### 生育保健

在 2015 年以前应通过最基本的保健系统做到向所有育龄男女提供生育保健服务(开罗)。

<sup>3</sup> 2000 年 10 月 2--25 日。

<sup>4</sup> 这意味着在 2015 年以前将赤贫人口减少到世界人口的 12.5%。

## 环境

到 2005 年每个国家都应当有可持续发展战略，以确保在 2015 年以前全球和各国能有效地扭转当前这种环境资源不断丧失的趋势（里约热内卢）。

2000--2001 年世界发展咨询报告草案

## 2. 背景

2.1 虽然 90 年代官方发展援助 (ODA) 遗憾地下降了，但是在这一时期举行了许多世界性会议<sup>5</sup>。在这些会议上联合国各合作机构和世界上的发展中国家及发达国家都重申了促进发展和减少贫困的承诺。在国际社会进入 2000 年的时候，出现了一些表明发展观念有了转变的思想，下面只是其中最主要的几种：

- 亚洲金融危机和俄国及其它一些国家的困境表明 90 年代的“华盛顿共识”问题不少，因此必须对发展的机制进行反思。“华盛顿共识”泛指 90 年代广为流行的一种观念，认为各国经济增长与发展的最好办法是开放市场、放松管制和削弱国家的作用<sup>6</sup>。当前，正在提倡的所谓“后华盛顿”思想表明了一种趋势，认为要使经济增长带来发展和消除贫困的结果，至关重要的就是有效的管理、提高能力、增加透明度、采取减少不平等现象的措施和加强人权。

<sup>5</sup> 世界全民教育会议(宗滴恩, 1990年), 儿童问题世界高峰会议(纽约, 1990年), 联合国环境与发展会议(里约热内卢, 1992年), 世界人权会议(维也纳, 1993年), 国际人口与发展会议(开罗, 1994年), 世界社会发展高峰会议(哥本哈根, 1995年), 第四届世界妇女大会(北京, 1995年), 联合国第二届人类住区会议(伊斯坦布尔, 1996年), 世界粮食高峰会议(罗马, 1996年), 世界高等教育会议(巴黎, 1998年), 文化政府为发展服务政府间会议(斯德哥尔摩, 1998年), 世界科学大会(布达佩斯, 1999年)。

<sup>6</sup> 有关“华盛顿共识”这一思想及其对发展的影响, 请查阅: 社会变革管理计划/社会科学高等研究院联席会议“超越华盛顿共识”, 1999年6月, 会议文件将由“国际社会科学杂志”在2000年11月第166期中发表; 也可查阅教科文组织社会变革管理计划召开的关于“反思发展”的会议, (1998年11月), 会议的辩论情况发表在: Bartoli Henri 的“反思发展: 消除贫困”一文中, 巴黎, 教科文组织/社会变革管理计划和 *Economica*, 1999年(英文版正在编印)。

- 必须拓宽“贫困”这个概念，使之不仅仅是反映收入水平，而且还要包括各种社会排斥现象，如无发言权、没有权力、易受伤害、不稳定、各种形式的歧视以及缺少尊严等；
- 与贫困作斗争的政策应当有机地纳入到包括上面提到的各种措施在内的这样一个更加广泛的发展框架之中；
- 有效地行使公民权利、政治权利以及社会、经济和文化权利，这是发展的基础，是消除一切贫困的要素；
- 全球化带来了受益不均的问题，因此必须缓解它对发展以及对发展中国家和工业化国家某些阶层的消极影响；
- 在宏观经济稳定，经济在增长的情况下仍有必要采取措施减少不平等现象；
- 脱贫议程必须符合各国国情，脱贫战略必须从各国的情况考虑才能切实有效；
- 九十年代所流行的那种不受任何约束的“项目方法”会导致不良效果，包括联合国机构间的争夺、和捐赠者之间在项目实施地的竞争，因为每一方都要把自己的历史、经验、思想认识、限制条件和打算带到有关的国家。单个项目都应当采取按照一种符合有关国家自己的发展与脱贫战略的方法，纳入某一明确的计划。
- 应加强联合国系统内为协调官方发展援助而开展的活动，联合国可以在支持和提高各国消灭贫困的能力方面发挥促进和动员作用<sup>7</sup>；
- 九十年代流入发展中国家的私人资本有了大幅度增加，这并不能取代官方发展援助：因为流入私人资本仅集中在少数国家。1997年，前15个发展中国家得到的私人资本占流入发展中国家的私人资本的83%，140个发展中国家和地区--大约有17亿人口--只能分享所余下的私人资本。

---

<sup>7</sup> 参见《将赤贫削减一半：联合国的一项行动策略》，ADD/2000/POQ/CRP.6，2000年2月22日。

2.2 上述认识的很多方面都已反映在 1999 年人类发展报告(开发计划署)和关于贫困的世界发展报告草案(2000--2001 年,世界银行)中。教科文组织关于发展和贫困的立场,一直就赞成和提倡这些原则。有一系列的文件证明了这一点,最近的几份文件<sup>8</sup>是:本组织向世界社会发展高峰会议(哥本哈根,1995 年)提交的政策性文件<sup>9</sup>;教科文组织与社会科学高等研究院<sup>10</sup>联合召开的题为“超越华盛顿共识”的 1999 年 11 月会议;教育部门编写的关于“教育与消灭贫困”的报告;“文化与发展委员会”的报告:由“社会变革管理计划”召集的 1999 年 11 月会议,为表示对 Paul-Marc Henry 的敬意而提出并在《发展反思:消灭贫困》刊物上发表的题为“发展反思”的建议,以及“科学和利用科学知识宣言”,该宣言承认科学研究及其应用可以在促进经济增长和可持续发展,包括脱贫方面产生重大回报(第 11 段)。

2.3 教科文组织(在其文化、教育、传播、基础科学/工程科学、环境科学和社会科学及人文科学等方面的工作中)一向支持这样一种思想,即如果仅从经济的角度来看待发展与贫困问题,便不可能有效地解决发展和贫困问题。在九十年代,无限制地发挥市场活力的自由化作法往往都不考虑在讨论发展问题中提出的对非经济因素的分析。而现在,本组织已可以利用“脱贫的动力并不仅限于宏观经济增长政策”的这种认识。而且,在提供自己主管领域的专门知识方面,本组织也应采取同样的态度,承认自己已经不再在自己的主管领域享有垄断权;因为在教育、文化、传播、管理等领域和某些科学领域中,联合国系统的兄弟机构--无须说各种基金和银行--数年来也已经取得了经验,这就使得教科文组织更有必要真正显示,而不只是声称自己在这

<sup>8</sup> 本组织在内源发展和参与性发展方面的早期著作主要有: Paul-Marc Henry (编辑)“贫困、进步与发展”(1990 年); Kegan Paul International/UNESCO; “内源发展战略”(1984 年), Huytnh Lao Tri, UNESCO, Paris, 以及由教科文组织发展研究与规划处在八十年代出版的数期“贫困与发展报告”。

<sup>9</sup> 该文件还论述了 Tobin 之类的措施,但后来逐渐被忽视了。

<sup>10</sup> Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales.

些领域拥有专门知识和更大的价值<sup>11</sup>。如果上述假设成立，仍然存在这样的问题：怎样，以何种方式，和在什么时间范围内？

- 2.4 教科文组织在发展与贫困问题上的战略应当与(上面概述的)发展思维新架构相一致，并应以将直接影响到工业化国家和发展中国家未来战略的标准公约、协议和目标为基础。除了跨学科发展方法以外，国际发展目标还保证了一致性，但它同时也提出了政策研究的必要，要求研究这些发展目标对于贫困情况大不相同的国家所具有的影响，因为即使是在某一个大陆或者 77 国集团-- 或 9 个人口众多国家这样的集团内，各国的贫困情况也都大不相同。因此，必须根据各国的国情来确定各国自己的发展与脱贫日程，并制定各国自己的实现国际发展目标的灵活的国际发展措施。

### 3. 迎接挑战

- 3.1 教科文组织在结构和职责上均不同于开发计划署、人口基金或儿童基金等这些联合国基金组织<sup>12</sup>，而且它的职责也比国际劳工组织和世界卫生组织等其它专门机构的职责更为广泛。本组织只有把自己视为一个类似于全球性政策智囊团的机构，发挥自己的作用，才有可能提高自己在发展问题上的信誉与效率。另外，虽然它不是专门从事脱贫的机构<sup>13</sup>，但它有热情参与联合国系统的这项工作，为可持续社会发展及消灭贫困作出贡献。

- 3.2 如联合国大会第 50/107 号决议和教科文组织大会通过的决议 30 C/53 所规定的那样，消灭贫困是一项明确的责任。正如联合国秘书长也强调指出的那样，这就意味着所有的机构都必须把发展因而也把消灭贫困作为自己的计划和预算中的优先事项给予关注。

<sup>11</sup> 2000 年 2 月 18 日总干事松浦晃一郎对教科文组织秘书处的讲话。

<sup>12</sup> 这些也是实施机构。

<sup>13</sup> 例如，参见 1996/1997 年瑞典外交部题为“穷人的权利：我们的共同责任（在瑞典的发展合作中与贫困作斗争）”（第 75 页）写到：联合国中的某些机构如联合国贸易发展会议和教科文组织并不是主要在关注与贫困的斗争……”。

3.3 在 2.1 段的各个分段中简要介绍的这种含义广泛的贫困概念，是教科文组织确定其方法的一个重要的工作基础，因为它所反映的贫困是已经超越了可衡量的纯经济尺度，成了包含人们的日常生活和所关心的事务在内的这样一种现象。这种现象要求享有下述权利：

- 有权享有信息技术、科学和传播的发展所提供的**机会**。各种性质的受教育机会以及通过文化和人文科学的传播树立基本的自我意识和理解意识的机会；
- 有权在承认性别、种族和宗教等方面的分歧需要消除的这种平等的基础上**提高自己的能力和地位**；
- 有权享有通过(在发达社会和发展中社会)实行民主原则和消除腐败现象，有效而透明的管理、人权、廉正与法治、提高穷人的能力与地位和全体公民的参与等来实现的广义上的**安全**。当然，这种安全还意味着有饭吃、有工作干、有持久的生计、能接受必要的教育、享有住房和保健服务，并且在面临自然灾害与生态恶化时有应付各种威胁的手段与能力。

3.4 教科文组织肩负着促进其主管领域内的智力合作，为世界和平作出贡献的使命。创建它的宗旨就是**促进实现国际和平与人类共同福利**<sup>14</sup>，这两个目标都与发展有着内在的联系。它在联合国系统内最有价值的战略优势，可概括为三种重要的作用：其智力作用(这一条需要在联合国系统内在各捐助机构，在会员国和非会员国<sup>15</sup>重申和加强)；其国际论坛的作用(将社会各个阶层的人聚在一起讨论发展工作：这是任何智囊团必须发挥的随时了解发展计划在全球、在各国以及尤其在当地的影响的作用)；以及监督作用(在联合国系统内，就国际社会制定的目标进行监督，以确保伦理与人道主义价值观在发展的进程中受到尊重和确实得到弘扬。下面就探讨一下这三种作用的目的，然后是简要分析教科文组织怎样才能达到围绕这三种作用制定的战略所要求的条件。)

<sup>14</sup> 教科文组织《组织法》，伦敦，1945年11月16日。

<sup>15</sup> 一个非会员国，美国在制定发展框架方面发挥着重要作用。



### 教科文组织作为智力合作组织的作用：

- 3.5 在认为放松管制和开放市场是“唯一办法”这种思潮开始消退，发展思想又陷入迷惘时，教科文组织的这一作用便应运而生。
- 3.6 教科文组织发挥这一作用应从教育、文化、传播、科学技术以及社会科学及人文科学等方面入手。应特别指出的是社会科学及人文科学，因为有关当代发展的著述均强调这两门学科对加深了解发展机制的重要性。其它组织也是这样认为的，正如框注 2 所示的那样，它概述了经济学、社会学和政治科学对发展作出的一些贡献。其它一些重要学科包括哲学、地理、人类学、历史、统计学和预测。社会分析是教科文组织比较有优势的一个领域，应充分加以利用、发展和强调。

#### 框注 2

“**经济学**认为经济中的正规和非正规成分对于了解经济形势都是十分重要的。

**政治科学**证明广泛的群众基础是信息得以广泛传播的前提，是为有效的管理和经济发展创造条件所必须的社会支持。

**社会学**表明政府机构的能力和与国家与社会的关系对一个国家到底是建设型的还是破坏型的可以起到很大的作用”。2000--2001 年世界发展报告草案，第三章。世界银行。

- 3.7 本组织作为发展和消除贫穷问题的国际智囊团所发挥的智力作用意味着它应有能力对其主管领域的政策的有效性进行分析；对贫穷的性质和标准开展研究（这包括提出少量但有意义的调研项目来填补本组织的一些知识空白。）指出在发展中妨碍最贫困者受益于发展的障碍；把研究和调查项目的成果提供给发展中国家和资助者，并通过联合国系统的现有机制把它们集中起来，以便在联合国的联合行动框架内对它们加以考虑；协助制订实现 2015 年目标的中期目标和阶段目标；协助分析长期造成某一国家贫穷的原因，如城乡差别、民族问题和跨代的

问题<sup>16</sup>。第 3.8 至第 3.10 段仅举三个例子说明政策研究可在哪些方面作出贡献。

- 3.8 需要知识的领域之一是对贫困的主要类型和贫困的原因的研究。在这方面应开展研究，以便更好地了解暂时贫穷与长期贫穷之间的区别。这个问题很重要，因为对许多发展中国家所作的估计表明，暂时的贫困者多于长期的贫困者，这就使一揽子政策显得不够了。
- 3.9 第二个方面涉及体制和管理问题，如非集中化，这也是世界银行和国际货币基金组织在九十年代所大力宣传的，而现在却有一些明显的问题：实例研究已表明，非集中化在地方权力结构极不平衡的地方可以使特权阶层的权力更加膨胀，而不是促进平等和地方的发展。那么，在什么样的情况下，非集中化才有利于支持贫穷者的计划呢？特权阶层对此问题又是如何看的呢？
- 3.10 第三个例子关系到什么是贫穷的问题：贫穷的概念可因地理、文化和历史不同而不同<sup>17</sup>。就从历史角度来说，如果我们来看十七世纪英国的贫穷问题，按当时没有财产就算穷人的标准，约一半英国人是穷人。当时国家采取的一切行动的出发点是社会是一个共同体，由各个阶层的人组成，因此既怕得罪特权阶层，又怕穷人太多引起政治社会动荡。从政府的每一项措施都要考虑贫困会扩大穷人队伍造成社会和政治动乱就可以看出这一点。在维多利亚时代的英国，人们认为英国之所以要搞福利国家是因为担心“安分守己”的下层工人阶级也会逐渐加入或被吸收到游民无产者的行列中。可是今天欧洲对贫穷的认识已大不一样。例如，法国一直重视社会互助这一文化和政治理想；所以已采取行动，将收入转移这个目标与把受益者重新纳入教育、培训、就业和社区项目的行动计划结合起来了。这是因为法国认为贫穷是由于长期失业者、无家可归者、与社会格格不入者和来自破裂家庭的青年人数增加而造成的，会在贫困的郊区引起暴力和混乱。这也是其它许多发达工业国共同的问题。

<sup>16</sup> 参阅将赤贫减少一半：联合国的行动战略。ADD/2000/POQ/CRP.6，2000年2月22日。

<sup>17</sup> 联合国开发计划署人类发展报告。

- 3.11 这三个例子都说明贫困问题有不同的国情，要按具体情况作具体分析，但有趣的是这个问题的要害在于它又是一个跨学科和跨部门的问题，因而在政策研究中必须考虑许多方面的问题：教育、文化、社会阶层的家庭结构、政治、自然环境及其对居民健康的影响，以及新技术和全球化对穷人的影响；有钱有势的人在发展中的作用；暂时贫困者与长期贫困者(可能)具有的不同特点；全球化对弱势群体的影响；以及非集中化在什么情况下可以成为帮助穷人的有用机制。在文件 159 EX/INF.9 中详尽阐述了有关本组织的智力作用的其他问题。教科文组织统计研究所可以在消灭贫穷的研究方面加强本组织的智力能力。

#### **教科文组织作为国际论坛的作用：**

- 4.1 发展需要在政府、会员国、公民社会与国际资助者之间建立合作伙伴关系。本组织在与其主管领域的学术界和专业界开展的工作中积累了丰富的经验。应当承认，这些参与者对于发展取得成功是很重要的。
- 4.2 有一个例子可以说明这一点，这就是传播媒介传播贫穷与发展的信息在影响公众舆论方面可以起到决定性的作用。公众的支持是决定发展援助和扶贫资金的关键。但这并不是说，培养几个记者，更好地报道一下贫穷对老百姓的日常生活的影 响就够了。还需要其它许多人，让他们有机会互相促进。虽说传播媒介应该反映和宣传各种不同的观点，但这需要一定的条件，如基本人权、好的管理、透明度和开放等。公众也必须有能力说出自己的看法还要有一个倾听和重视公众舆论的政治环境。总之，应该有一个能让传播媒介表达各种看法的活跃的和能够产生影响的社会。还需要学术界与发展中国家的传播媒介进行合作，工业化国家的研究人员与南部传媒进行合作。
- 4.3 教科文组织的国际论坛作用可以促进积极分子、学术人员、政治家与传播媒介人士之间进行合作，确保有关贫穷与发展问题的信息准确无误，并得到有广泛的报道。

## 教科文组织作为监督机构的作用：

- 5.1 本组织在伦理方面的无可争辩的作用能使它有效监督实现国际发展目标(IDTs)的进展情况。本组织的主管领域广泛，使其有能力不仅从数量上考虑协助会员国实现这些目标的计划的进展情况，还能从质量上考虑这些计划产生的正面和负面影响。
- 5.2 看看最近开展的对减轻贫困的国际发展目标的检查工作就可以知道为什么要进行监督和宣传发展的伦理问题<sup>18</sup>。这一工作表明，实现这一目标对于一些国家，如中国和印度是可能的，只要它们一直保持它们的增长率，而且不扩大不平等的现象。鉴于这两个国家是穷人最多的国家，所以全世界在总体上可以实现这个目标。但是，对于一些地区，特别是撒哈拉以南非洲(1990年--1997年的增长率估计约为-0.7)，这个目标可能就特别遥远。撒哈拉以南非洲估计需要达到5.9%的增长率才能实现这一目标。因此，为了使地区之间在达到此发展目标的竞赛中不再扩大不平衡现象就需要提出发展的伦理问题。
- 5.3 本组织在发挥其伦理和监督作用时，应有较长期的目标，要为开发计划署今后的《人类发展报告》和下一个《世界发展报告(2010年)》提供有关实现国际发展目标的进展情况。这还要求教科文组织制订一套用以衡量进展情况并以尊重人权为基础的伦理标准。这包括向穷人了解情况。在通常情况下，即使是涉及他们的研究和计划也不征求他们的意见。
- 5.4 从这个意义上讲，本组织在文化权利及其行使方面可发挥重要的监督作用。最好的证明是到本该为青少年服务的去听听受到歧视和被排斥在社会福利和文化生活之外的人们的声音<sup>19</sup>。下面两个例子生动地说明了这一点：

**“我原想带孩子们去动物园玩，这是他们最开心的事。但是，我们到了那儿却不让我们进去，就因为我们衣着不够整洁”。**(关于人权与赤贫的最后报告，leandro Despeuy 先生)，经社理事会，1996年6月。

<sup>18</sup> 参阅国际发展目标战略关于经济发展的报告。国际开发部(DFID)；联合王国政府，2000年2月。

<sup>19</sup> 文化：消灭赤贫的手段，1997年，NGO/UNESCO，世界文化发展十年(CLT97/WS/8)。

“我们喜欢去附近的购物中心，但是，我们在那儿挨了唾沫，被拒之门外，而且嫌我们脏，说我们不受欢迎”与一个15岁男孩的谈话的摘录，在城市中长大，Canannland，南非，“社会变革管理”项目，1998年11月。

- 5.5 尽管这只是两个例子(当然还有其它许多例子)，但主要的意思是教科文组织可以在联合国系统培养会员国监注和估计贫穷情况的能力所作的工作中发挥作用。应特别提一下全球化的影响：必须让更多的人共享全球化带来的机遇和好处。监注发展行动的影响意味着也要监注全球化的影响。除了就业和收入无保障、贸易、投资、债务和财政状况不稳定等问题外还有文化和环境不安全的问题。今天文化的传播是不平衡的，而且严重地一边倒，即从富国向穷国传播，这是不可否认的。尽管全球化可以使人们了解新思想，但是全球化所传播的文化是令人不安的。任何一个“综合发展战略”都必须支持土著人的文化和民族文化，使它们与外来文化一起发展。
- 5.6 本组织在发挥上述作用的同时，不应忘了促进工业化国家努力解决本国的贫穷问题(这也是本组织的伦理职责)。教科文组织严格地说不是一个“开发机构”，但在伦理上和政策上可以做许多工作，确保富人中的穷人也不被发展计划所遗忘。

## 6. 应该做些什么？

- 6.1 要做到上面这些，本组织需要做一些扎扎实实的工作，还要有锲而不舍的精神。做不到这一点，就不能有效地做到这个战略纲要提出的要求。现将一些主要原则概述如下：
- 6.1.1 教科文组织应使其支持发展的实地项目符合本组织在发展与消贫中发挥作用的战略。实施实地项目的依据必须是这些项目有新意，能影响政策的制订，而且符合本组织上述三个作用中的一个或一个以上的作用。
- 6.1.2 本组织应把力量集中在以上所谈到的战略优势上，利用其政府间结构，但不应该象非政府组织或高度非集中化的机构那样，

仅从如何采取具体措施的角度去考虑贫困问题。不过，这也不妨碍本组织制订目标明确的、有新意的基层项目，尤其是那些用来填补明显的知识空白的项目，以及其成果有助于本组织决策或向有关国家和开发机构提出建议的项目，当然也要大力推广这些成果。

6.1.3 本组织应该与会员国沟通，使它们了解并向发展行动的好榜样和实现国际发展目标的先进经验学习。比如说可以利用本组织各种世界报告中丰富的资料制订指导方针，将知识变成向会员国提出的政策建议；也可以提出建议，帮助会员国将各次世界会议的种种建议变成行动。还可以定期报告制定战略和发展与消贫计划 (DPEP) 的进展情况。

6.2 为此，建议由教科文组织“社会变革管理”(MOST) 政府间计划协调，在本组织内建立一个小型的项目组，负责与各部门和各项计划一道制订本组织的战略，提交执行局第一六〇届会议。这个项目组还可以开始对 30C/5 的修订本提出初步的建议，以便在本组织的 31C/5 中列入发展与消贫计划。这些建议也应提交执行局第一六〇届会议。这个项目组的任务是在确定发展与消贫计划的预期结果、制定战略和总结成果方面在知识上给予指导。它可以对跨部门的计划和预算编制的政策改革提出建议。它还应确保发展与消贫计划必须围绕一些必然是多学科和跨部门的重要问题。要强调的是，不算参加项目组的工作人员所付出的时间，这项工作仅需少量的预算。

6.3 最后要说的是，重新使本组织在发展领域发挥中心作用的努力必须与本组织正在开展的改革工作相结合。还应确定 31C/5 给发展与消贫计划的预算拨款额。上述分析表明教科文组织的计划编制方法需要革新，这就是要进一步坚持着眼于结果的计划编制原则，要受制于本组织的全面改革。这样，发展与消贫计划的制订可以成为本组织正在努力实行的新的计划编制方式的一个范例。这样的计划编制方法以主要的社会问题为中心；根据不同需要，利用各个方面的专业人员的才干；

着眼于成果、有明确的战略和有计划的活动；有正确的传播战略和评估措施。

## 7. 决定草案

执行局，

1. **审议了文件 159 EX/9,**
2. **对秘书处为制订教科文组织发展与消贫战略框架所作的努力表示欢迎；**
3. **对文件 159 EX/9 INF. 所介绍的正在开展中的工作表示欢迎；**
4. **重申其在教科文组织的计划编制中重视消除贫困的承诺；**
5. **请总干事利用社会变革管理计划协调的强有力的跨学科方法，制订教科文组织的发展与消贫战略的初步计划；**
6. **要求该战略考虑这次辩论中所表达的意见和提出实施该战略的方法，并将该战略提交其第一六〇届会议。**

## 附 件

### 教科文组织消灭贫困行动的综述

#### I. 前 言

1. 教科文组织根据决议 29C/53 和 30C/53 采取的消灭贫困的行动，特别强调和注意发展的社会和文化方面的问题，也强调了下列事项：享有和行使人的公民和政治权利，以及经济、社会和文化权利的各种人权是发展的指导原则；通过各级教育和终身教育自力更生提高能力和培养人才；实行民主和参政；将文化因素纳入发展战略；环境意识以及利用科学和技术，包括传播技术为发展服务等。

2. 本组织应起很强的伦理作用和示范作用，指导其行动。在开展和实施其活动和计划时，教科文组织力求使最敏感和最迫切需要帮助的社会成员，如妇女、青年、农民、流浪儿童、残疾人、受排斥的民族和难民等从中受益。这些群体往往是最穷的和受社会排斥最严重的。教科文组织坚信可持续的消灭贫困需要有一种综合的社会发展策略。

3. 下面谈到的行动和活动概括<sup>1</sup>介绍了正在开展的消灭贫困的各种活动，为了便于阅读，按主题作了归类，虽然其中有些需要各个部门之间合作开展，这是对本组织在这一方面的行动的综述，不是详尽的全面介绍<sup>2</sup>。

---

<sup>1</sup> 教科文组织社会科学及人文科学部门编写了《教科文组织开展的世界社会发展高峰会议的后续活动纲要》，其中第 2 章集中介绍了本组织开展的消灭贫困的活动。根据联合国秘书长的要求，已将《纲要》分发给联大关于实施世界社会发展高峰会议的结果和开展新的行动的特别会议的筹备委员会首次会议（1999 年 5 月 17 --28 日）的代表们（文件 A/AC 253/9/Add.6）。有关教科文组织开展的消灭贫困的活动的详细情况，可向社会科学及人文科学部门索取《纲要》（目前仅有英文本）。

<sup>2</sup> 在编写向执行局提交的这份文件时，社会科学及人文科学部门得到了好几个部门和总部外单位提供的有关本组织开展脱贫活动的资料，准备将这份附件未提及的活动和其它有关资料一起列入上述《纲要》，使《纲要》成为一份不断更新的有关本组织的发展与脱贫活动的文件。



## II. 教育与贫困

4. 联合国秘书长关于消灭贫困的报告指出普及小学教育是与贫困作斗争的关键。教科文组织已通过各种活动在这一领域采取了行动。作为宗滴恩会议的后续行动，已经实施了一系列新项目来向生活在困难条件下的各种目标群体提供受教育的机会。遵照 1996--2001 年中期战略，为处境最不利的人们增加基础教育机会是本组织的工作重点之一。三十多个文盲率高的国家(多数是在非洲)已经从扩大女青少年和妇女，以及各种弱势群体(残疾人、幼儿、和难民)的基础教育中受益。另外也采取了其它一些方法(如在布基纳法索的附属学校)来向易受伤害的群体提供教育。与此同时，教科文组织还着重向没有机会上学或辍学的儿童与青年提供以社会和经济生活为主要内容的教育。多年来，我们为流浪儿童办的项目一直在扩大。例如，在马里，举办了数期培训班以提高教育流浪儿童的教育工作者的业务能力。参与这项工作的有儿童基金会、欧盟，国际劳工组织和一些非政府组织。1999年2月，教科文组织与儿童基金会签署了一项关于为扩大女青少年和妇女教育机会而开展联合行动的谅解备忘录。

5. 根据教科文组织、儿童基金会、开发计划署、人口基金和世界银行的行政首长的共同决定，1997年由全民教育论坛主持开展了2000年全民教育评估。1998年7月，总干事代表论坛的组织者，邀请所有的国家参加上述评估。希望2000年4月在达喀尔举行20世界教育论坛能通过<sup>3</sup>一项全球行动纲领，作为二十一世纪的教育议程。这可以成为一份详细规划如何实现全民教育的目标的重要文件。实现全民教育又是消灭贫困的最重要因素之一。

6. 考虑到通过教育来解决消灭贫困问题这一迫切需要，教科文组织于1997年3月举行了一次关于教育在消灭贫困方面的作用的研讨会，各国政府、国际机构和非政府组织派代表出席了这次会议。会后，与其它机构进行了接触，以促进协作，也开始了编写“教育与消灭贫困合作行动”的工作。

7. 目前正在制定一份关于教育和消灭贫困的跨部门项目的初步建议。将努力在社区一起开办各种服务。预计教科文组织的投入将包括：1. 有关消灭贫困的

---

<sup>3</sup> 这份文件是在达喀尔会议之前拟订的。

宣传工作，2. 扶贫，3. 改善贫穷的女青少年和妇女的生活和4. 筹资、监督和检查。该计划的重点是全民参与，计划的制定、实施与监督。不断地进行评估将是该项目的一个重要特点。

8. 在高等教育方面，教科文组织正在建立大学网络。世界高等教育会议(1998年)的重点是要求高等教育帮助学生为今后无法确定的工作任务、为新的就业方式作好准备，并为社会革新，也就是为社会发展和脱贫作出贡献。在社会科学领域，教科文组织/姊妹大学教席计划和世界卫生组织于1999年联手开展了一次全球性的行动，要求大学帮助处境困难的人；40个关于可持续发展的教科文组织教席和网络已在各地区建立起来。

### III. 科学与贫困

9. 社会与自然界之间的关系被认为是发展的一个重要方面。应当根据二十一世纪议程为当代人和后代人保护地球的生存环境。教科文组织有几项政府间科学计划，在可持续发展的环境问题方面积极开展工作：如人和生物圈计划(MAB)，政府间海洋学委员会(IOC)，国际水文计划(IHP)，国际地质对比计划(IGCP)，社会变革管理计划(MOST)和题为“教育为可持续未来服务”的跨部门项目。例如，教科文组织世界生物圈保留地网，是使贫困地方的人民参加环境保护、教育与培训和可持续发展活动的一种手段。截至2000年1月已在“低收入”国家建立了62个生物圈保留地。这样做的目的是要充分鼓励并帮助地方社区参与管理和利用其生物圈保留地内的资源。作为一项原则，所有涉及水、能源、回收利用及有关技术的科学项目，都将通过收集实用的资料，并通过各种网络向其它社区传播来提高自己的工作。

10. 科学和技术对于保护人类健康，保护经济和环境等都是重要的发展资源。教科文组织每两年出版一期《世界科学报告》，而且从1999年起每两年出版一期《世界社会科学报告》。1999年6月在布达佩斯举行的世界科学会议讨论了科学与发展的关系，并在《科学和利用科学知识宣言》和《科学议程：行动纲领》中对此作了阐述。

## IV. 社会变革

### 管理计划与贫困

11. 为了促进国际上了解和学习消灭贫困的先进经验，和在参与这项工作的人之间建立联系，社会变革管理计划创建了“消灭贫困先进经验数据库”。社会变革管理计划的项目涉及到社区参与；防止和打击贩毒的社会和经济变革；在文化和种族方面导致贫困的原因；为贫困社区的青年参与其社区物质环境的改善提出方法；沿海地区的城市发展以及移民问题与贫困的关系等。为此社会变革管理计划正通过教科文组织的出版物和《全球观察》出版一份研究性的发展实践手册。社会变革管理计划促进有关城市问题及城乡关系的政策性研究和具体的活动，因为大城市集中了失业、贫困、社会排斥、犯罪、暴力及人际关系涣散等各种问题。有关人类住区的社会变革管理计划着重促进制订推动社会融入和扶持贫困区的城市政策。社区发展项目的典型例子有：Yeumbeul 项目（达喀尔）、Jalousie 项目（太子港）和以综合发展的方法在布基纳法索（Kokologho）开展的发展清洁水、医疗卫生和正规与非正规教育等基础结构的项目。

12. 1997年7月与阿根廷社会发展秘书处就教科文组织/社会计划宣传、评估和监督系统（SIEMPRO）项目签署了一项协议。该协议确保了对各省的工作人员在社会计划的综合管理方面以及社会计划的制定与实施影响的评估方面进行了方法与技术上的培训与转让。1999年还用世界银行和社会变革管理计划的资金开办了阿根廷贫困人口生活状况社会观察站。将在2000--2001双年期内开展一个关于设计和建立阿根廷儿童生活状况观察站的项目。这些由世界银行和国际开发银行资助的项目目前正在向该地区的其它国家推广，最终向其它地区推广。

13. 根据社会变革管理计划的中期评估的情况，该计划的政府间理事会于1999年建议总干事和会员国加强社会变革管理计划，尤其是涉及消灭贫困的活动。并且特别提到决定155 EX/4.1第49段<sup>4</sup>，这一段指出：社会变革管理计划的活动

---

<sup>4</sup> “应采用跨学科的方法和加强跨部门的合作，进一步加强社会变革管理计划，使其活动明确地为反对排斥和减轻贫困服务”。

应当把注意力更多地集中到消灭贫困的活动上。社会变革管理计划 1999--2002 年的行动规划草案集中地体现了这一点。

## V. 小额贷款与贫困

14. 小额贷款已证明是消灭贫困的一种重要手段，因为它是专门为最贫困的人，尤其是为最难得到资金的妇女服务的。但仍需努力的是在扩大小额贷款的同时，也要保证穷人，尤其是贫困妇女能够享受各项社会服务并真正得到这些服务的好处。例如，教科文组织于 1998--1999 年与亚洲、拉丁美洲和非洲成功的小额贷款机构开展了合作，通过在本组织主管领域内在贫困的社会与文化问题方面提供支持来提高这些金融计划的效率。所以，教科文组织继续支持为 Grameen 银行的借款人及其子女开展的基础教育和学习生活技能的计划。

15. 教科文组织本双年期的战略是通过向决策者和开发工作者进行宣传，推广这方面的先进经验，以及为取得长期效果而设计适当的能力培养与社会支助服务等，来开展旨在扩大小额贷款在消灭贫困计划中的潜力的跨部门行动。将与非政府组织密切合作。

## VI. 人权、宽容、民主、和平与贫困

16. 民主管理、尊重人权、宽容、新闻自由与和平是处理政治、文化、经济、社会和民族矛盾的基本条件，因此，对于社会发展和消灭贫困也是必不可少的。

17. 教科文组织已开展了一项重要的人权、民主、宽容与和平计划。赤贫本身就是违反人权，因为赤贫是实施各种人权和实施所有的人享有同样的尊严和不受歧视等原则的主要障碍。《哥本哈根宣言和行动计划》也确认了这一点。本组织正在着重研究这些领域的教育问题，并提出了一系列具体措施来开展全面的人权教育。这些措施包括编写有关的手册、教科书和其它教材以及建立和平、人权与民主教育机构网络。题为《人权：新的问题与挑战》的大学人权教育手册第一册（1998 年）鼓励大学和专业及职业培训机构开设关于和平、人权和民主的课程和使

用这方面的新资料。其中有一章谈的是人权与赤贫问题。教科文组织人权、民主、和平、宽容和国际了解教席网在促进人权教育方面发挥着重要作用。

18. 教科文组织的和平文化项目与消灭贫困的关系建立在发展、消灭贫困及和平相互之间的联系上。妇女与和平文化项目采取了一些措施来帮助妇女民主参与政治，以便扩大她们的影响，尤其是在经济和安全问题上，并帮助防止发生可能破坏经济、加剧贫困的暴力冲突。

## VII. 文化与贫困

19. 注意发展的文化因素已被本组织视为帮助极度贫困的家庭与群体的一个条件。例如，在1998--1999双年度内，分别在纳米比亚为南部非洲国家和在吉尔吉斯斯坦为中亚各举办了一期分地区讲习班，以提高女手工艺人的技能，增长其经营小企业的知识，提高其创收能力，从而也可提高她们的社会地位。30C/5也为西部非洲和亚洲国家的女手艺人安排了类似的讲习班。为了用综合的方法处理该领域今后的策略问题，还开展了一个跨部门计划。

20. 在过去的十年中，尤其是1998--1999年，教科文组织对阐述文化与发展相互之间的复杂关系，对改进二者在发展规划工作中更好地结合的手段，都作出了自己贡献，尤其是通过下列几项活动：

- 斯德哥尔摩政府间文化政策为发展服务会议(1998年)。
- 教科文组织/联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划项目(1998--1999年)所编写的题为《从文化角度看待艾滋病毒/艾滋病的预防与治疗问题》的手册。
- 为了提高非洲国家从文化入手规划发展的能力，1996年开办了非洲文化与发展流动学院。
- 出版了第一期《世界文化报告》(1998年)
- 用英文出版了《文化：同极度贫困斗争之路》<sup>5</sup>一书。

---

<sup>5</sup> 此前已由非政府组织/教科文组织用法文出版。

## VIII. 传播与贫困

21. 人民自由和自愿的参与是发展和消灭贫困的前提。这又特别与是否有机会获得和使用传播和信息设施有关。因此，社会发展的重要内容之一就是大力改善这样的设施，让社会各阶层的人都能充分使用，以便向人民提供发表自己的意见所必须具有的知识、技能和机会。教科文组织通过国际传播发展计划 (IPDC)，综合信息计划 (PGI) 和政府间信息学计划 (IIP)，积极培养和加强传播与信息能力。教科文组织的传播项目的主要目的是培养和加强发展中国家的传播能力。一个突出的例子是教科文组织驻坦桑尼亚办事处正在非洲信息社会创新行动纲领的范围内兴办一个多功能社区电信中心。

## IX. 世界社会发展高峰会议的后续行动

22. 教科文组织正在准备将于 2000 年 6 月 26--30 日在日内瓦举行的关于世界社会发展高峰会议的决定和其他行动的实施情况的联大特别会议期间进行的社会高峰会议 5 年总结。教科文组织负责筹备该项总结的单位是社会科学及人文科学助理总干事办公室。

23. 社会科学及人文科学部门于 1998 年 11 月举办了一次名为“反思发展：是否需要改换一种方式？”的国际研讨会，会后于 1999 年 11 月在教科文组织社会变革管理计划范围内出版了一本题为“反思发展：消灭贫困”<sup>6</sup>的书。将在关于“哥本哈根+5”的特别会议上散发这本书。这本书提出的主要思想阐述了反思发展的方法。将作为有关发展的大辩论的行动指南，也将对发展和脱贫战略的制定作出贡献。国际社会科学杂志于 1999 年 12 月出版了一期关于“社会发展政策方案”的特刊。这期特刊和由非政府组织关于贫困问题的混合委员会开展的一项调查为基础的一份题为“消灭城市贫困--转变观念”的报告也将在日内瓦会议上散发。

24. 社会变革管理计划和国际社会理事会/贫困问题对比研究计划 (ISSC/CROP) 将于联大特别会议期间举行一次题为“扶贫中的主力军：公民社会组织和国家各发挥什么作用？”的联合讨论会。

---

<sup>6</sup> 这本书可向社会科学及人文科学部门索取，目前仅有法文本，英文本将于 2000 年 6 月中旬面世。

25. 根据特别会议筹备委员会通过的关于联合国系统的作用的第 A/AC.253/L.7 号决议第 17 段的要求，教科文组织在编写关于宗滴恩会议以来在实行全民教育方面所取得的进展的报告和为今后的行动提出建议方面，都发挥了领导作用。

26. 在上述出版物和报告中以及研讨会上所表达的各种思想与建议，将有助于日内瓦会议及以后的有关消灭贫困的政策大讨论。

## X. 结 论

27. 在实施上述有关消灭贫困的活动中，本组织力求为更有效地救助社会上最困难的群体打下基础。为此，本组织特别重视通过教育和培训来扶助妇女，并把这项工作看作是改善所有人的状况和改善家庭与社区的状况的关键。教科文还正在帮助妇女发表对发展的不同的看法。

28. 本组织总部和 / 或总部外单位开展的这些活动往往与非政府组织和其它机构合作开展的，目的在于实现联合国和其它主要的发展会议一致确定的目标和任务。教科文组织的行动需要有一个系统的消灭贫困的战略和计划，以使用明确的策略和注重结果的方法来制定和开展其活动，只有这样才能更好地实现主要的国际发展目标。

第 一 五 九 届 会 议

159 EX /9 Corr.

巴 黎 ， 2000年4月11日

原 件 ： 法 文

临时议程项目 3.3.1

教科文组织对消灭贫困的贡献

更 正 件

文件159 EX/ 9开头的引语的行文如下：

“你们可能注意到我们正作牺牲，在冒丧失生命的危险，因为我们非洲的苦难深重，为同贫困作斗争和结束战争，我们需要你们。然而，我们希望研究这些问题，也请你们帮助我们研究这些问题。”