

## 非洲居民与地方行政单位合作宪章

非洲宪章的指导原则来自非洲具体经验的比较研究

作者：皮埃尔·卡蓝默

译者：闫伟娟

### 概述

非洲合作宪章规定了一系列居民与地方行政单位合作的指导原则。这些指导原则来自于具体经验。他们是整个非洲经验碰撞融合的结果，这种碰撞使我们发现，进行一个真诚有效的合作的条件无论在哪里都是一样的。

非洲宪章于 2000 年 5 月 12 日到 16 日确立， 由一个泛非洲论坛组织 40 个人制定，这些人代表来自西非、东非和南非共 15 国的基础组织。15 国中 8 个是说法语的国家（贝宁、布基纳法索、喀麦隆、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥），7 个说英语的国家（南非、纳米比亚、尼日利亚、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚和津巴布韦）。

宪章规定的是一些指导原则， 而不是具体的运作方式。根据多样性的原则， 运作方式应该是独创的、细致的、符合各自的特殊背景的。加入非洲合作宪章， 一个地方政府正与它的人民及基础社团一起工作， 通过旨在建立地方合作规则的共同努力， 找到适合自己的运作方式。这些规则可以写入地方合作宪章中。

主题关键词：平民区、国家社会关系、合作

地区关键词：非洲

实施者关键词： 居民、地方单位

方法关键词： 网络、交流经验

参号： intranetfph/bip/579, ETA424 – Habitants

## 宪章建立的背景

非洲合作宪章规定了一系列居民与地方行政单位合作的指导原则。

这些指导原则来自于具体经验。他们是整个非洲经验碰撞融合的结果，这种碰撞使我们发现一个真诚有效的合作的条件无论在哪都是一样的。

非洲宪章于 2000 年 5 月 12 日到 16 日确立， 由一个泛非洲论坛组织 40 个人制定，这些人代表来自西非、东非和南非共 15 国的基础组织。 15 国中 8 个是说法语的国家（贝宁、布基纳法索、喀麦隆、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、塞内加尔和多哥），7 个说英语的国家（南非、纳米比亚、尼日利亚、坦桑尼亚、乌干达、赞比亚和津巴布韦）。

这次论坛在温德克（Windoeck, 纳米比亚的一个城市）召开，正值 AFRICITE 出版第二期，全非洲的市长都聚集在一起。这次会议是由泛非洲居民联盟（CIAH, 为讲法语的非洲国家举办）、HIC(为讲英语的国家举办)和夏尔-奥雷波-梅耶人类进步基金会发起。

这次论坛的召开得益于长久以来各个不同大陆国家为了宣传城市中贫民区居民的事业、能力和他们的知识所做出的努力。它也从不计其数的基础组织的经验中，尤其是从一些非洲组织中获得养分，一方面由于社团自身的传统活跃，另一方面因为非洲公众权力缺乏，这些组织异常活跃。论坛同时也得益于所有外部的努力，那些努力一方面旨在构建居民、当地政府和专业人士间合作的原则，另一方面旨在传播一个理念：城市的建设和管理在于以上三点的平衡，这三点就像一个三脚锅的三只脚，三者缺一不可。

宪章规定的是一些指导原则，而不是具体的运作方式。根据多样性的原则，运作方式应该是独创的、细致的、符合各自的特殊背景的。加入了非洲合作宪章，一个地方政府正与它的人民及基础社团一起工作，通过旨在建立地方合作规则的努力，找到适合自己的运作方式。这些规则可以写入地方合作宪章中。

在这个过程中，宪章中阐述的每一个原则都将根据当地每个相关合作者的具体习惯、文化和学习被阐释和翻译。所有的规则都是为了更好的完善宪章，实现定期的发展。

## 序言

我们所有非洲城市的居民都非常欢迎 2000 年 5 月的这次“非洲”的聚会，我们从中看到了希望：通过当地政府的努力，形成一个统一的大陆。

我们对在非洲当地政府自治下已经取得的进步表示祝贺。这本该拉近人民政权间的距离，但如果非洲城市居民不参与到当地政府的讨论的话，这就很难实现。

我们尤其希望这种自治能够有最好的治理方式，有更大的透明度，最好地满足我们的基本需求。

与西非、东非和南非国家的经验交流中，我们发现了这些国家的居民为了满足他们的主要需求所采取的行动的多样性和智慧：土地和住房、污水处理和卫生保健、环境和公共场所、教育和职业培训、创造就业机会、城市安全、信贷系统-----

但是，我们也不希望看到这些行动成为权力部门推托责任的借口。人们不是在单打独斗，也不希望单独去面对那些问题。

这就是为什么我们努力呼吁实现与地方政府的真正的合作，这个合作应该建立在双方的互相尊重和明确的原则的基础上。我们也建议其他的公共或是私人的合作者都采取这种方式。

### 一：相互了解

基础组织、正式组织和非正式组织都是代表人们的方式。它们的行动都是为了人们的利益，为了使人们达成一致，重视形成一个完全一致的团体。从地方政府的角度来说，他们是民主选举产生的，是代表人们的另一种方式。他们相互间应该认清他们的合法性。这种相互的了解是合作的先决条件。基础组织奋力抗争，不是为夺取政权，而是为传播他们的使命。

了解这些组织也包括了解他们的历史、组织和文化。不是要将传统理想化，而是重新解读它。传统常常在社团的凝聚力和众多问题的解决中起着非常重要的作用：土地的分配，社会冲突的调解，教育等等。

现实生活中，基础社团在没有地方政府参与的情况下保证了服务的数量和质量。那种对自己工作价值和能力的认同感促使他们满腔热忱地做好自己的工作。

大部分的基础社团都需要当地政府或者非政府组织的外部支持，尤其是在管理、组织等方面。但他们也正在要求那些外部帮助不要强加给他们不符合他们自身情况的模式。基础社团的加强应该能够使他们更好的保持本来特色，将他们的需要都联系起来并很好的分类。

网络、基础社团的联盟和联合会能够不同程度的帮助收集需要的信息，交流经验和互相帮助。

相互了解的同时还需要重视社团内部的多样性、不同阶层的人的不同组织，如妇女组织、青年人组织和老年人组织。

## 二： 为合作而组织地方政府

如果政府结构的具体运行不允许的话，即使当权者和领导者十分希望，当地政府与居民间的合作也可能会无法实现。因此就需要这些合作者，当地当权者和社团成员确认成功的条件是否已经具备和还是将要具备。最经常遇到的但应该被解决的困难是：

- 当地的公共服务部门没有准备好加入谈话机制；他们固守他们原有的语言和思考方法。因此，对他们培训如何听取别的意见、对话、尊重他人和如何谈判都十分必要。
- 交流并不如意；信息并没有被传达给居民，或者是传达的方式对那些最贫穷的人来说很难理解：书写、语言、有用的词。因此实施一个符合社团成员要求的信息机制就很有必要，以便加强相互信任。
- 当地政府法律上的角色很有限，并不能很好地解决困扰居民的问题。居民只能看着自己的忧虑被强行除掉，对此，他们并不理解。因此应该考虑国家和地方政府间的新的工作方法，或者考虑扩大他们的责任。
- 市政府的服务部门被过多的分割：健康问题、住房问题、教育问题-----都被区别对待，但对于每个居民来说，它们却是一个整体。因此，应该改变市政府结构，以便居民能够在市政府中找到一个能够与他们一起解决问题的人；经验证明，政府议员不能起到此作用。
- 公共资金不能很好的用在人们需要的地方，它们的使用方法非常僵硬，市政府不能签订超过一年的合同，等等-----因此，需要改革这些规定，或者建立新的机制，或者借助于其他的财政支持（如国外援助、私人捐助-----）。

### 三：建设合作伙伴关系

合作需要相互信任。而相互信任来自于当地政府和公民社团在发展过程中对各自任务、角色的了解、学习

合作不能处在无组织状态。它需要一个对话的场所和框架。它应该通过建立在各自能力和潜力的基础上的、合约所规定的义务表现出来。

合作也应该建立一个项目决议和管理的参与制订过程，这种方式产生的各方合成品既受欢迎，又有持续的效果。

决议过程的规则也应该共同制定。

从基础社团起，大家都参与到资金预算的制定中，这是加强居民公民意识和积极参与合作的好方法。

信息、决定过程、项目的建立、战略和所有行动都应该透明，且这种透明度应该成为所有合作者间的合作规则。

合作者间共同商议做出决议，相互沟通，坦诚相待。

### 四：为合作提供资金支持

大家都参与到预算的制定中的办法有利于加强公民意识。但实际上却是财政的后续行动创造了相互间信任的条件。在给每个街区的总资金数中明确标明各项花费是一个好的解决办法。结算应该简单，对受教育程度低的人来说容易接受，居民都切身感受到这些花费的用处和高效率。

合作的资金来源总是或者差不多总是有几种途径：当地政府、居民自己和其他途径——常常是国外机构的帮助。这种多渠道混合的资金来源加强了社团的责任感，在项目的实行中起着积极的作用。但也需要具备一些条件：

- 储蓄和偿还的方式都符合人们的习惯。

- 保证居民始终是自己钱的主人，尤其是在选择有助于项目规划和实施的专业人士上有支配权。
- 这不能让政府逃脱它的责任或者成为商业机器。
- 国际援助不能以钱做为交换，强迫居民接受不利于他们的事。

## **五：进行更广泛的交流**

当地政府与居民间的关系很大程度上依赖于一些外部因素，尤其是那些决定当地政府提供服务的能力的因素，比如结构调整的问题。

因此，如果居民能够参与到影响他们生活的政策的制定中，当地政府和居民间的关系就会加强。当基础社团有办法弄清楚他们面临的问题时，它们就变得有能力找到它们面临的挑战的解决办法。

通过网络、国家联盟和非洲联盟的形式组织起来，基础社团具有了实实在在的影响力。

一致用一个声音表达我们的观点，我们会被很好的聆听。

**非洲合作宪章下的城市联盟 (AVICAP)**