

一个公平的全球化

为所有的人创造机会



全球化的社会影响面问题世界委员会

一个公平的全球化：
为所有的人创造机会

一个公平的全球化：
为所有的人创造机会

全 球 化 社 会 影 响
世 界 委 员 会

版权 国际劳工组织 2004

2004年2月第一版

2004年4月再版

根据世界版权公约第二号议定书的规定，国际劳工局出版物享有版权的保护。然而，如指明出处，可在无授权的情况下进行简短摘录复制。如欲得到复制或翻译的权利，应向国际劳工局出版处(版权和许可证)提出申请，地址：CH-1211日内瓦22，瑞士。国际劳工局欢迎提出上述申请。

ISBN 92-2-515426-7

作为一个独立机构创立的全球化社会影响世界委员会，对本报告负全部和独立的责任。由国际劳工局成立的秘书处对委员会的工作给予支持并提供了包括印刷便利在内的实质和行政援助。

国际劳工局出版物中所用名称与联合国习惯用法保持一致，这些名称以及出版物中材料的编写方式并不意味着国际劳工局对任何国家、地区、领土或其当局的法律地位，或对其边界的划分，表示修改意见。

本文件提及的商号名称、商品和制造方法并不意味着为国际劳工局所认可，同样，未提及的商号、商品或制造方法也不意味着国际劳工局不认可。

国际劳工局出版物可通过许多国家的主要书商或国际劳工局当地办事处购得，或直接向国际劳工局出版处(International Labour Office, CH-1211 Geneva 22, Switzerland)购取。新出版物的目录或书单可按上述地址索取，免费发送。



全球化社会影响世界委员会

- 联合主席： 塔里娅·哈洛宁女士阁下，芬兰共和国总统
本杰明·威廉·姆卡帕，坦桑尼亚联合共和国总统
- 成 员： 吉乌利亚诺·阿马托
鲁思·卡多索
赫巴·汗杜沙
伊夫琳·赫夫肯斯
安·麦克劳克林·科罗洛戈斯
卢迈
瓦伦丁娜·马特维恩科
迪帕克·内雅
太宰·西村
弗兰索瓦·佩里戈特
苏林·皮特苏沃
朱莉奥·玛丽亚·桑吉内蒂
赫南多·德·索托
约瑟夫·斯蒂格里茨
约翰·斯威尼
维多利亚·陶莉·科普兹
艾米娜塔·特劳雷
兹韦林齐马·瓦维
厄恩斯特·乌尔里克·冯·韦兹萨克
- 当然成员： 比尔·布莱特
崔恩勇
丹尼尔·芬内斯·德·里奥雅
胡安·索马维亚
阿兰·卢多维克·图

前 言

2003年9月23日，在向联合国大会的致辞中，联合国秘书长科菲·安南明确发出警告，这个世界机构已经“走到道路的岔口”。我们，作为全球化社会影响世界委员的联合主席，相信世界正处在历史性的决定时刻。

委员会的成立是为了处理处于岔路口的世界所面临的一部分挑战。作为人类，正确驾驭转向是我们的权力，它会使世界更安全、公平、符合道德、包容并为各个国家内部和国家之间的大多数人，而不是少数人带来繁荣。踟蹰回避，无视路标并让我们共有的世界滑向进一步的政治动乱、冲突和战争的旋涡也是我们的权力。

我们相信，我们在这接下的几页纸中有足够的事实说服国家和世界一级的政治领袖进行正确的转向。

目前，全球化是一个分歧严重的主题。它在国家和国际上近乎聋子的对话。然而，我们国家的未来和我们这个星球的命运要求我们都对全球化进行重新思考。本报告非常及时。争论正在发生变化。旧的信念和意识形态经过实践的检验被实例所改变了。人民接受新的开始，现在是领导层从毫无结果的争论转到积极行动的时刻了。

我们相信，在本报告中，我们通过人民的眼睛来看待全球化，超越我们选民圈子，真实捕捉我们共有的人类的希望和担心。许多人认识到全球化提供了更好生活的机会。我们相信他们的希望是可以实现的，但只有在全球化在各个层面都得到更好的治理。许多人比以往任何时候都不愿意落在全球化列车之后；但是他们希望明确前进的方向，并以可持续的速度前进。

我们推动的精神理念一直是让全球化成为所有人民和国家的一股积极力量。我们没有提出灵丹妙药或简单的解决方法；我们而是提出了一个新的视角。

我们相信，对全球化的主导看法必须从狭隘的关注市场转到更广泛的关注人民。必须让全球化从公司董事会和内阁会议高高的基座上下来，来满足生活在社区的人民的需要。全球化的社会影响是在工作、卫生和教育方面，而且远远超越这些。全球化的影响范围正是人民日常生活和工作中所经历的：他们对民主参与和物质繁荣的全部渴望。一个更好的全球化是21世纪每个地方的人民拥有更好、更安全生活的关键。

我们还提出了一个进程，通过它可以在各个层面实现这一个前景。首先授权于地方社区、改善国家治理并使之更加负有责任的；公平地实施公平的全球规则；更加亲民众的全球机构。

我们建议了一系列行动。尽管它们的每一步本身都很小，然而，累积起来，通过激励和加强民众和思想的网络以及全球化本身的经济和社会的相互作用，它们将汇成这一进程的列车去实现目标。

我们在委员会工作的经历使我们对未来充满信心。委员会是真实世界中看法、关注和前景非常广泛的多样化的缩影。我们来自部分最富有和最贫穷国家。我们包括工会活动分子和公司领袖、议员和总统、土著部落和妇女积极分子领

袖、学者和政府顾问。我们在工作过程中目睹了，通过对话如何跨越分歧的立场，以及共同的利益如何引领出共同的行动。

委员会由国际劳工局设立，委员会对其报告负有全部和独立的责任，委员会成员以个人身份工作服务。并不是每一位成员都赞同正文中的所有观点，但是，从总体上他们支持本报告，以激发更广泛的公众对话和共同努力进程，促进一个公平和包容的全球化。

与由尽心尽责和精力充沛的这样一组著名的全球公民组成的委员会一起工作，我们，两位联合主席感到非常高兴，这也是我们一次独特的丰富经历。我们全心全意地感谢他们的奉献、贡献和合作。我们感谢秘书处，他们能力非凡，为我们提供了极好的服务。我们还感谢国际劳工局决定成立这样一个委员会，并承蒙荣幸给予我们历史性的责任来主持委员会。

对于世界，特别是对每个地方的政治和公司领袖，我们提出这些见解，为了一个更好的全球化，一个对人民——所有人民更好的未来。

芬兰共和国总统，联合主席
塔里娅·哈洛宁

坦桑尼亚联合共和国总统，联合主席
本杰明·威廉·姆卡帕

内容提要

导 言

我们受命审查的课题：全球化的社会方面，范围广、内容繁杂。作为委员会，我们是现实世界中存在的多种多样的和相互竞争的行为者和利益的广泛代表。委员会由来自南方和北方的两位现任国家元首——一位妇女和一位男子——共同担任主席，我们的成员来自世界不同地区和处于各个发展阶段的国家。我们的隶属背景同样是多样化的：政府、政治、议会、企业界和跨国公司、有组织的劳工、学术界和民间社团。

然而，本着实现共同目标的精神，我们达成了您现在看到的共同谅解。作为一份集体文件，它与我们每个人单独撰写而可能产生的其它报告截然不同。但我们的经验已然表明对话作为变革的一个手段所具有的价值和力量。通过耐心地和本着尊重他人的精神听取不同的意见和利益，我们找到了共同立场。

必须紧急采取行动，建立一个公平和包容的全球化进程，这种认识激励着我们。今后要实现这样的全球化进程，广大行为者只能必须对行动的途径达成一致意见。我们确信，我们的经验可以而且应该在更大和更广的范围里加以推广，从而扩展对话空间，就行动达成协商一致。

变革前景

关于全球化的公开辩论目前已陷入僵局。抱住立场不放肯定是意识形态在作怪，致使思想僵化，而各种特殊利益集团的存在致使认识分化。大家没有很强的协。

您正阅读的这份报告并没有提供能够创造奇迹的或简单的解决方法，因为这种方法不存在。但本报告侧重探讨人们的关切与愿望和更好地驾驭全球化本身潜力的方法，以图帮助打破这一僵局。

我们要传递的是旨在改变目前全球化道路的重大但积极的信息。我们认为全球化有可能惠及更多的人并在国与国之间和一国之内更好地分配，从而使多得多的声音对其进程能够产生影响。我们拥有资源和手段。我们的建议尽管雄心勃勃但是可行的。我们确信一个更好的世界是可能实现的。

我们力求实现的是一个基于被普遍接收的价值观和对人权和个人尊严的尊重的、有着很强社会内容的全球化进程；一个公平的、包容性的、民主化管理和为所有国家和所有的人带来机会和切实受益的全球化进程。

为此，我们呼吁：

- 以人为本。更加公平的全球化的基石在于满足所有人对以下方面的要求：尊重他们的权利、文化身份和自主权；体面劳动；以及授予他们所居住的当地社区以权力。性别平等是关键。
- 一个民主的和高效运转的国家。国家必须具有管理与世界经济接轨的能力，并提供社会和经济机会与保障。

- 可持续发展。对公平的全球化的追求必须以地方、国家、地区和全球各级的经济发展、社会发展和环境保护这几个相互依存并相互加强的支柱为基础。
- 卓有成效的和公平的市场。这要求有健全的制度，以在运转良好的市场经济中促进机会和创业的发展。
- 公平的规则。全球化经济的规则必须为所有国家提供公平的机会和准入，同时承认国家能力和发展需求的多样性。
- 具有团结精神的全球化。对于帮助被排除在全球化之外或在全球化中处于不利地位的国家 and 人民要共同承担责任。全球化必须帮助克服国家内部和国与国之间的不平等和有助于消除贫困。
- 对人民更加负责。有权影响全球化结果的各级公共和私人行为者对他们所遵循的政策和所采取的行动必须民主负责。他们必须履行其承诺并以尊重他人的方式行使其权利。
- 更深入的伙伴关系。许多行为者致力于实现全球的社会和经济目标——国际组织、政府和议会、企业界、劳工、公民社会和许多其它行为者。他们之间的对话和伙伴关系是创造一个更好的世界的至关重要的民主工具。
- 高效率的联合国。一个更加强大和更加有效的多边系统是为全球化创建一个民主、合法和连贯框架的重要工具。

全球化及其影响

全球化启动了一个正在影响着每一个人的、意义深远的变革进程。新技术在更加开放的政策扶持下，创造了一个比以往任何时候都更加相互联系的世界。这不仅使经济关系——贸易、投资、金融和全球生产的组织——日益更加相互依赖，而且也使世界各地的组织和个人在社会和政治上的相互影响不断加强。

好的方面的潜力是巨大的。世界人民之间日益增长的这种相互联系正在催生我们都是全球社会一分子的认识。新产生的这种相互依存意识、对共同持有的普遍价值观的承诺以及全世界人民之间的团结均可用于建立更加开明和民主的全球化管理，施惠于全体人民。

全球化的市场经济显示了巨大的生产能力。如果管理得当，它可以带来前所未有的物质进步，为所有的人创造生产能力更强和更好的工作，并为全球减贫做出重大贡献。

但我们也看到了我们离实现这一潜力还有多大的距离。当前的全球化进程在国与国之间和在一国内部正在引出不平衡的结果。财富正被创造出来，但太多的国家和人民未蒙其利。他们在设计这一进程方面的发言权很少或根本没有。在绝大多数的妇女和男子看来，全球化并没有实现他们对体面劳动和对他们的子女有一个更好未来的所抱有的、朴素而又合理的夙愿。他们中的许多人生活在没有正规权利的非正规经济之中受人遗忘，生活在处于全球化经济边缘苦苦挣扎的贫

穷国家之中。即使是经济上成功的国家，一些工人和社区也受到了全球化的不利影响。同时，全球通讯领域的革命加强了对这些反差的了解。

意在变革的战略

全球范围内存在的这些不平衡在道德上是不能接受的，在政治上是不能持久的。为了改变这种状况，所要求的并不是一蹴而就实现乌托邦式的蓝图。而是要在广阔战线上实施一系列的协调变革，既有全球化经济体系的部分改革，又有加强地方一级的管理。在开放的经济和开放的社会条件下，所有这一切都是应该并且能够实现的。尽管利害各不相同，但我们认为对于需要一个公平的和包容性的全球化进程在认识上越来越趋于一致。

为了实现这一目的，我们已经制定了涉及面很广的一套建议。假使存在所需的政治意愿，对一些已经成为政策圈内长期多边谈判和讨论主题的贸易和金融问题立即采取行动则是可行的。关于这几个问题，所要求的行动方针显而易见，但一些主要参与者对于变革的迫切需要尚缺乏认识。在这一点上，继续给予倡导和加强公众舆论对实现这些建议至关重要。倡导对于为审议这些新问题准备条件也是重要的。但关于诸如为人员过境流动发展一个多边框架或国际组织的责任等较新的问题，行动决策的主要方式是国家行为者和非国家行为者之间的广泛对话。通过这种对话，对需要做什么，如何和由谁去做就可以形成一致意见和决心。

对全球化的管理

根据我们的判断，我们所查明的问题并非起因于全球化本身而是对全球化管理上的欠缺。全球市场迅速发展，而使其顺利和公平运转所需的经济和社会制度并没有同时得到发展。与此同时，存在着对关键的贸易和金融全球规则的不公平及其对富国和穷国的产生不对称影响的担心。

另外一个担心是当前的国际政策未能充分应对全球化提出的挑战。市场开放措施和对金融及经济的考虑压倒社会考虑。官方发展援助(ODA) 甚至远远低于实现千年发展目标(MDGs)和解决日益加剧的全球化问题所需的最低数额。负责设计和实施国际政策的多边系统表现也不尽如人意。它缺乏作为一个整体的政策连贯性，而且不够民主、透明和负责。

这些规则和政策是一个大体上由强国和强手设计全球管理体系所产生的结果。这一体系的核心严重缺乏民主。大多数发展中国家在规则的全球谈判和在决定关键的金融和经济机构的政策方面影响力仍然十分有限。同样，工人和穷人在这一管理进程中也没有什么或根本没有发言权。

从本国做起

因此，在全球一级有着广泛的问题需要处理。但光是这一点还不够。全球管理并不是一个玄虚的、脱离实际的领域。它只是一个从基层往上延伸的管理网络的至高点。作为全球行为者的民族国家的行为是全球管理质量的根本决定因

素。它们对多边主义、普遍价值观和共同目标的承诺、对自己政策所产生的跨界影响的敏锐意识以及对全球团结的重视程度，均为全球管理质量至关重要的决定因素。与此同时，它们如何管理其内部事务影响着其人民能在多大程度上从全球化中获益和规避其不利影响。从这个重要意义上看，可以说对全球化的对策始自本国。这反映了简单而关键的事实——人们居住在国内的本地。

我们因此将分析锁定在国家一级。当然，我们并非要对世界上所有情况千差万别的国家提出具体建议。更确切地说，我们是要确定能够对政策给予指导的广泛的目标和原则，以便更有效地处理全球化的社会方面内容，这是因为我们充分认识到这些目标和原则的实施必须符合每个国家的需要和特定条件。从这个角度上看，显而易见所有的国家都需要改善国家管理，尽管有些国家需要比其他国家改进得更彻底。对我们大家都必须迫切地努力实现的一些要素国际上有着广泛的一致意见：

- 基于民主政治制度、尊重人权、法制和社会公平的良好政治管理。
- 一个确保高速和稳定的经济增长、提供公共品和社会保护、通过普遍获得教育和其他社会服务提高人民的能力和促进性别平等的高效运转的国家。
- 一个获得结社和言论自由的、生气勃勃的公民社会——它充分地反映和表达观点和利益的多样化。代表公众利益、穷人和其他弱势群体的组织对于确保参与性的和社会上公正的管理也是至关重要的。
- 强大的有代表性的雇主组织和工人组织对于富有成效的社会对话是至关重要的。

对于旨在满足女性和男性对体面劳动的中心愿望，必须作为最优先事项来提高非正规经济的生产率和将其纳入主体经济以及增强企业和经济的竞争力的政策。

政策必须完完全全集中于满足人们赖以生活和工作的各种需要上。因此，重要的是要通过权力和资源的下放以及加强地方的经济能力、文化身份，以及尊重土著和部落居民的权利来发展地方社区。

作为推动发展和提高在全球化管理中的发言权的重要工具，民族国家也应该加强地区和次地区的合作。它们应该加强地区一体化的社会方面内容。

全球一级的改革

在全球一级，我们要提出一些更加具体的建议。下面重点介绍了一些关键的建议。

有关全球贸易与金融的规则和政策必须给予发展中国家以更多的政策自主空间。这对于制定最适合于它们发展程度和具体情况的政策和制度安排极其重要。对于加速农业发展与工业化和保持金融及经济稳定的政策选择，凡对此施加不合理限制的现行规则均需加以审查。新规则也必须尊重这一要求。国际组织和捐助国的政策必须更为果断地舍弃施加外部条件，转而推动受助国对该政策持主

人翁态度。对照顾那些不具备发展起步更早国家相同能力的国家的肯定行动条款，则应该予以充实。

有了关于贸易和资本流动的公平规则，还需辅之以关于人口跨国界自由流动的公平规则。国际移民的压力增加了，并且诸如贩卖人口和剥削移民工人的问题也在加剧。必须采取步骤建立多边框架，为人口跨国界流动提供统一和透明规则并兼顾移民本身和原籍国及目的地国三者的利益。所有的国家势必获益于有序的和有管理的国际移民进程，这种进程可以提高全球的生产率和消灭剥削行为。

全球生产体系已然扩散，从而产生了对外国直接投资(FDI)和竞争的新规则的需要。由普遍可以接受的论坛经谈判而得出的平衡的和有利于发展的外国直接投资多边框架,既能促进直接投资流动的增加，又能又能限制竞相提供优惠政策这种减损外资带来益处的做法，从而使所有国家受益。这样一个框架应该兼顾私人利益、工人的利益和公共利益，以及平衡其权利和责任。关于跨国界竞争政策的合作将会使全球市场更加透明和竞争更加激烈。

国际劳工组织确定的核心劳工标准为劳工在全球化经济中提供了一套最低标准的全球规则，所有国家都应该加强对这些标准的尊重。为了在出口加区，以及更普遍地在全球的生产体系中确保重视这些核心劳工标准，要求要采取更加强有力的行动。所有相关的国际机构应承担在促进这些标准方面的责任并确保其政策和计划中没有任何方面的内容会妨碍这些权利的贯彻。

对于发展中国家在这方面拥有相对优势的货物，特别是对纺织品和服装及农产品，多边贸易体系应该大幅度地减少对市场准入设置的不公平壁垒。在这样做时，应该通过特别的和有区别的待遇保护最不发达国家的利益，以便扶植其出口潜力。

作为全球化经济的社会—经济“下限”的一部分，需要接受并不得置疑对个人和家庭的最低水平的社会保护，包括对其工作被取代的工人提供的调整援助。捐助者和金融机构应该为加强发展中国家的社会保护制度做出贡献。

增加市场准入并不是一贴包治百病的灵丹妙药。必须实施一项更为平衡的战略来推动可持续全球发展和充分就业，包括各国公平分担在全球化经济中保持高水平的有效需求的责任，是至关重要的。加强各国为此目的的宏观经济政策的协调是一项关键的要求。一个成功的全球发展战略将会缓解各国之间的经济紧张关系，并更便于发展中国家实现市场准入。

使所有的人获得体面劳动应该成为一个全球目标，并应该通过多边系统内部的协调政策来实现。这将会满足所有国家的一项重要的政治需求，同时也可以表明多边系统有能力找到解决这一关键问题的创造性方法。

应使国际金融机构更多地配合可持续全球发展。跨国界的资金流动已经有了大量的增长，但这一系统不稳定，易于受危机的影响，并且在很大程度上绕过了穷国和缺少资本的国家。除非国际金融系统为了实现更大的稳定而进行改革，否则，就不可能在贸易和外国直接投资领域充分获益。在这方面，应该允许发展中国家对资本帐户的自由化采取更加谨慎与渐近的方式并对解决危机的调整措施更多地按社会敏感性的程度安排其实施顺序。

为了调动更多的国际资源实现关键的全球目标，特别是实现千年发展目标，要求要做出更大的努力。官方发展援助 0.7% 的指标必须完成，并且在这个指标之上应该积极探索和开发新的供资来源。

在国际经济和社会政策方面实行改革将要求来自全世界的政治支持、全球的重要行为者的承诺，以及加强全球机构。联合国多边系统构成了全球管理的核心，并对引领这一改革进程处于无可匹敌的地位。联合国系统要想对付当前的和正在出现的全球化的挑战，它就要加强自身的效率和改进其管理的质量，特别是要重视民主代表性和民主决策，对人民的负责和政策连贯性。

我们呼吁发达国家重新考虑它们对联合国系统按规定缴纳的会费保持零增长的决定。至关重要的是，国际社会应同意增加对多边系统的财政捐款并扭转以牺牲义务会费为代价增加自愿捐款的趋势。

国家元首和政府首脑应该确保本国在国际论坛中所遵循的政策具有连贯性和以人民的利益为重。

应该逐步扩大议会对全球一级多边系统的监督。我们建议创建一个议会小组，专门关注全球经济、社会和环境政策的协调一致，这样做应该可以逐步建立对各主要国际组织的综合监督。

实行更好的全球管理的一个关键性要求是包括联合国机构在内的所有组织应该使它们所执行的政策对一般公众更加负责。国家议会应该定期审查本国政府驻这些组织的代表做出的决定，从而为这一进程做出贡献。

发展中国家应该在布雷顿森林机构的决策机构中增加代表性，而世界贸易组织的工作方法应该有助于这些国家充分而有效地参加该组织的谈判。

应该给予非国家行为者，特别是穷人的代表组织以更多的发言权。

应该加强企业界、有组织的劳工、民间社团组织(CSOs)，以及知识和倡导性网络对全球化社会方面内容的贡献。

在促进朝着更加公平和包容性更广的全球化方向发展方面，负责的媒体可以发挥中心作用。使公众舆论清楚本报告所提出的这些问题并形成观点，对支持变革至关重要。因此，无论哪里政策都需要强调使信息和通讯流通多样化的重要性。

动员人们行动起来推动变革

我们认为，对我们的建议，特别是对在全球化议程中当前没有讨论的问题进行基础广泛的对话，是动员变革行动的关键的第一步。为了为实现一致意见和政治意愿打好基础，此类对话始自国家一级则具有根本的重要性。

与此同时，多边系统在推动全球一级的改革方面要发挥中枢作用。我们建议采用一个新的实施工具，用以改进各国际组织之间为就其授权有交叉和其政策互为作用的问题开展政策协调的质量。相关国际组织要为实现一个公平的和包容性的全球化制定更加平衡的政策而发起政策连贯性倡议。这样做的目的是要逐步

制定出适当地平衡对特定问题的经济、社会和环境关注的综合性政策建议。第一项倡议应该解决关于全球发展、投资和就业创造的问题，并吸收相关的联合国机构、世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织，以及国际劳工组织参加。其它此类倡议涉及的优先领域包括性别平等和赋予妇女权力、教育、卫生、粮食安全，以及人类住区。

相关国际组织还应该组织一系列的多利害攸关者政策发展对话，以进一步研究和发展关键性政策建议——诸如人员跨国界流动的多边框架、外国直接投资发展框架、增强全球经济中的社会保护，以及国际组织新形式的责任。

联合国及其专门机构应该组织召开全球化政策论坛，以定期和系统地审查全球化产生的社会影响。参加组织可以定期编写一份“全球化状况报告”。

我们的建议呼吁人民和国家更多地和以更加民主的方式参与影响它们的政策的制定。我们的建议还要求那些有能力和有权力做出决策的人——政府、议会、企业界、劳工、公民社会和国际组织——为促进建立一个自由、公平和富于生产力的全球化社会承担起它们的共同责任。

缩写词语

AIDS	艾滋病
APEC	亚洲和太平洋经济合作组织
AU	非洲联盟
BIT	双边投资条约
CSO	民间社团组织
CSR	公司社会责任
ECOSOC	联合国经社理事会
EPZ	出口加工区
EU	欧洲联盟
FAO	联合国粮农组织
FDI	外国直接投资
FSA	金融部门评估
G7	7国集团
G8	8国集团
G10	10国集团
G77	77国集团
GATS	贸易和服务总协定
GATT	关贸总协定
GAVI	疫苗和防疫全球联盟
GDLN	全球远程学习网络
GDP	国内生产总值
GSP	普惠制
HIPC	重债穷国的债务举措
HIV	艾滋病毒
ICC	国际商会
ICFTU	国际自由工会联合会
ICT	信息和通信技术
IFAD	国际农业开发基金
IFF	国际融资工具
IFIs	国际金融机构
IMF	国际货币基金组织
ILO	国际劳工组织
IOE	国际雇主组织
IOM	国际移民组织
IPRs	知识产权组织
IPU	各国议会联盟

IT	信息技术
ITU	国际电信联盟
LDCs	最不发达国家
MAI	多边投资协定
MDGs	千年发展目标
Mercosur	南方共同市场
MNEs	跨国企业
NAFTA	北美自由贸易协定
NEPAD	非洲发展新伙伴关系
NGO	非政府组织
NIE	新兴工业化经济
ODA	官方发展援助
OECD	经济合作和发展组织
OHCHR	人权高专办公室
PRSP	减贫战略文件
P&D	研究和发展
ROSC	标准和法规评述
SADC	南部非洲发展共同体
SCM	补贴和抵消措施
SDRs	特别提款权
SMEs	中小企业
SRI	对社会负责的投资
TPRM	贸易政策评估机制
TRIMs	贸易相关投资措施
TRIPS	知识产权与贸易相关内容
UN	联合国
UNCTAS	联合国贸易和发展大会
UNDP	联合国开发计划署
UNEP	联合国环境计划署
UNESCO	联合国教育、科学和文化组织
UNHCR	联合国难民高专
UNIDO	联合国工业发展组织
UNIFEM	联合国妇女发展基金
UNODC	联合国毒品和犯罪办公室
WCL	世界劳工联合会
WHO	世界卫生组织
WTO	世界贸易组织

目 录

I. 为全球的全球化: 变革前景

我们目前处于何处?	3
我们要向何处去?	4
我们如何达到彼岸?	5
一个更强有力的道德框架	7
走向一个全球社会: 加强对话和治理	9

II. 全球化及其影响

II.1 观点和看法	12
共同点	13
非 洲	14
阿拉伯世界	15
亚 洲	16
拉丁美洲和加勒比地区	17
欧洲和中亚转轨国家	18
西欧和北美	19
工商界、劳工和民间社团	20
II.2 全球化: 其实质和影响	22
导 言	22
全球化的关键特征	23
贸 易	23
外国直接投资	25
资金流动	25
技 术	27
相互联系	28
政策环境	30
制度背景	30
多边贸易制度	30
全球生产系统	31
全球金融系统	32
全球化的影响	32
主要关注	33
对经济发展的影响	33
对各个国家的影响不均衡	35
贸易、投资和金融自由化的影响	35
就业、不平等和贫困	38
全球化对人们的影响	43
广泛影响	45

III. 全球化的治理

导 言	48
III.1 从本国开始.....	50
国家能力和政策.....	51
治 理.....	51
经济自由化与国家.....	52
加强经济能力.....	54
非正规经济.....	55
通过教育赋予人民能力和权力.....	57
工作与就业.....	58
可持续发展和资源生产率.....	60
赋予地方一级权利.....	61
地方政府.....	62
地方经济基础.....	63
地方价值观和文化遗产.....	64
区域一体化作为手段.....	64
区域一体化的经验.....	65
区域一体化的社会影响面.....	67
区域全球化.....	67
III.2 全球治理改革.....	69
III.2.1 分析框架.....	69
全球化与治理.....	69
当前全球化治理中的主要缺陷.....	70
不平衡结果.....	72
III.2.2 公正规则.....	74
导 言	74
国家发展空间.....	74
多边贸易规则.....	75
全球生产体系规则.....	79
改革金融结构.....	81
全球经济中的劳工.....	83
核心劳工标准.....	83
人员跨国流动.....	87
III.2.3 更好的国际政策.....	91
导 言	91
用于全球目标的资源.....	91
官方发展援助.....	92
减 债.....	93
国际层面新的公共金融资源.....	94
私营资本流入到低收入国家.....	96
实现主要目标.....	97
教育、技能和技术能力.....	98

调整、保障和社会保护	99
让体面工作成为全球目标	100
为充分就业协调一致的宏观经济政策	100
在全球生产体系中促进体面工作	101
体面工作的政策一致性	101
统一经济和社会目标	103
III.2.4 更负责的机构	104
加强多边体制	104
治理委员会中的民主代表性	105
加强责任	105
增加资源	107
民族国家	107
议 会	108
工商界	109
公司治理	109
公司社会责任	109
有组织的劳工	111
全球生产体系中的社会对话	112
民间社团	112
通讯与媒体	113
网络化治理	114
IV. 动员起来为变革而行动	
导 言	118
国家一级的后续行动	120
多边体制	120
实现政策一致	121
更好的政策发展	122
研究支持	124
更好的监督和衡量	124
更系统的研究计划	124
机构支持	125
附件 1: 提议和建议要览	128
附件 2: 世界委员会: 背景和组成	134
附件 3: 委员会会议、磋商和研究	135
图	
1. 贸易和外国直接投资净流入(占 GDP 的百分比), 1970-2001 年	23
2. 地区未加权平均税率, 1980-1998(百分比)	24
3. 20 世纪九十年代发展中国家制造业总出口比例(百分比)	24
4. 发展中国家外国直接投资流入量 1985-2002(十亿美元)	26
5. 国家对外国直接投资规定的变化, 1991-2000 年	26
6. 20 世纪九十年代流入发展中国家总外国直接投资分配比例(百分比)	27

7. 未偿付国际债券, 1982-2002 年(所有发展中国家, 十亿美元).....	28
8. 使用因特网估算数量, 1997-2002 年(百万因特网用户).....	29
9. 从美国打出的国际电话支出和电话量, 1960-2000 年 (按 1995 年高峰时间每 3 分钟不变美元计算).....	29
10. 全球人均 GDP 增长比例, 1961-2003 年(年度变化百分比).....	33
11. 最贫困和最富裕国家人均 GDP, 1960-62 年和 2000-02 年 (按 1995 年不变美元, 简单平均数).....	34
12. 欧盟和经合组织平均公司税率 1996-2003 年(百分比).....	37
13. 世界各地公开失业率, 1990-2002 年(百分比).....	38
14. 部分拉美和亚洲国家危机前后失业率(百分比).....	39
15. 非农自营就业, 1980-89 和 1990-2000 年(在所有非农就业中的百分比).....	39
16. 10%收入最高与 10%收入最低工人比率, 1980 年代中期和 1990 年代中期.....	40
17. 部分工业化国家 1%最富有人口在总收入中所占份额, 1975-2000(百分比).....	41
18. 73 个国家收入不平等变化情况, 1960-1990 年.....	41
19. 每天生活低于 1 美元的人数, 1990-2000(百万).....	42
20. 公共教育支出, 1992-2000 年(占 GDP 比例).....	44
21. 发展援助委员会国家对发展中国家和多边组织的净官方发展援助(1970-2002)....	93

I. 为人民的全球化：变革前景

我们目前处于何处？

我们要向何处去？

我们如何达到彼岸？

一个更强有力的道德框架

走向一个全球社会：加强对话和治理



一个公平的全球化：为所有的人创造机会

我们目前处于何处？

我们要向何处去？

我们如何达到彼岸？

一个更强有力的道德框架

走向一个全球社会：加强对话和治理

1. 目前的全球化方式必须改变。因为极少数人分享着全球化的收益，而大多数人对全球化的设计没有发言权，对其进程毫无影响。
2. 全球化的结果是我们自己造成的。它取决于驾驭其进程的政策、规章和制度，取决于激励其参与者的价值理念，取决于人们影响其进程的能力。
3. 我们，世界委员会的成员，代表着非常广泛多样的观点和利益，而这些在关于全球化的公开争论中往往两极分化。但是，我们就共同目标达成了一致：一个为所有人创造机会的公平的全球化。我们希望使全球化成为扩大人类福利和自由，给在当地社区生活的人们带来民主和发展的手段。我们的目标是达成共识，为实现这一前景采取共同的行动，并促进包括国家、国际组织、工商界、劳工和民间社团在内的角色自己对这一目标长期承诺的进程。
4. 我们的信息是批判性但又是肯定的。我们相信全球化的收益可以扩大，其成果可以更好地共享，其多数问题可以得到解决。解决问题的资源和手段就在手中。我们的建议雄心勃勃，但又是可行的。我们确信建立一个更美好的世界是可能的。
5. 我们寻求一个公平的过程，它会给予每个妇女和男人所需要的权利、机会和能力来自主选择体面的生活。
6. 我们重申价值理念的价值和人权在指导全球化治理及确定全球化角色责任中的重要性。
7. 我们提倡更有凝聚力的全球化治理，实施将经济增长与社会进步和环境的可持续发展更好地联系起来的政策。
8. 我们必须是现实主义者。全球化有许多方面，但我们的职权是聚焦在全球化的社会层面。我们也承认有许多不同的对话和倡议正在进行之中，我们希望给予鼓励并以其为基础。

9. 全球化正在根据其所带来的结果受到评判。尽管当今世界的许多不幸——贫困、缺乏体面工作、剥夺人权——在目前全球化阶段的很久以前就存在，但是在世界某些地区排斥和剥夺现象一直在增加。对许多人而言，全球化使传统的生活和当地社区产生混乱，威胁环境的可持续发展和文化的多样性。由于目前跨国境的相互作用和互相联系的进程逐步加速，人们不仅对国家之间的不平等而且对各国内部的不平等，以及它对人民、家庭和社区影响的辩论越来越多。这些关注是政治的核心。有关全球化的争论正在迅速变成在全球经济中民主和社会正义的争论。

10. 我们承认全球化为许多利益打开了大门。它促进了开放的社会和开放的经济，鼓励了商品、思想和知识更自由的交流。在世界许多地方，创新、创造力和企业家精神繁荣兴旺。在东亚，经济增长使超过 2 亿人民在十年内摆脱了贫困。更便捷的通信提高了人们对权利和个性的认识，使社会运动能够调动舆论，增强民主责任感。结果，一个真正的全球良知开始出现，对贫困的不平等、性别歧视、童工劳动和环境退化更加敏感，不管它们发生在任何地方。

11. 但是，人们对全球化目前的发展方向越来越关注。对大多数人而言，全球化的好处太遥远了，而其风险却是实实在在的。全球化的多变性威胁到富人和穷人。巨大的财富正在产生，但贫困、排斥和不平等的根本性问题依然存在，腐败广泛流传，开放的社会受到全球恐怖主义的威胁，开放市场的未来越来越令人怀疑。全球治理处于危机之中。我们处于危急关头，我们迫切需要对我们目前的政策和体制进行重新思考。

我们目前处于何处？

12. 目前全球经济的运作中存在根深蒂固的和持久的不平衡，这在道德上是不可接受的，在政治上是不可持续的。它们源于经济、社会和政治之间的根本性失衡。经济正变得日益全球化，而社会和政治体制依然主要停留在地方、国家或地区一级。现存的全球体制度中没有一个是全球市场提供充分的民主监督，或者矫正国家之间的基本不平等。这些失衡表明，如果要实现全球化的承诺，就要有更好的制度框架和政策。

13. 经济和社会之间的不平衡正在破坏社会正义。

- 正规的全球经济和在多数社会中非正规地方经济扩张之间的分歧日益加大。世界人民的大多数生活和工作在非正规经济中，他们继续被排斥在能以公平和平等为基础直接参与市场和全球化的地位之外。他们享受不到任何所有权和其它权利，也没有能力和所需要的财产参加生产性的经济交易。
- 全球化的利益一直在国家内部和国家之间被不平等地分配，胜利者和失败者之间的两极分化日益加剧，富国和穷国家之间的差距在扩大。在撒哈拉南部非洲和拉丁美洲，20 世纪九十年代末的贫困人口比初期更多。
- 全球性规则不平衡。经济规则和体制高于社会规则和体制，而现行规则和

体制本身的有效性正在受到目前全球的现实所检验。制造业贸易自由化了，而农业依然受到保护。商品和资本比人员更自由地跨国流动。在危机时刻，发达国家在宏观经济政策方面具有更广泛的选择，而发展中国家却受到调整需求的束缚。国际政策的实施往往不考虑到国家的特殊性。不平衡的全球规则加剧了最初的不平等。当今的世界贸易规则往往有利于富者和强者，却可以不利于穷人和弱者，不管是国家、公司或社区。

- 结构变化，由于没有为调整提供充足的社会和经济准备，给无论北方和南方国家每个地方的工人和工商业带来不稳定和无保障。妇女、土著人口以及没有技能和资产的贫穷劳动者最易受伤害。失业和不充分就业对世界大多数人依然是难应付的现实。
14. 经济和政治之间的不平衡正在破坏民主责任感。
15. 当今的治理制度——不论是国家还是国际的——都没有充分满足人民和国家对代表性和发言权的新要求。
- 全球化已使公众舆论成为一股自我权利巨大的政治力量。它在坚持对所有的政治机构——从民族国家、政治党派到国际组织——施加压力，在代表性和参与性民主之间造成新的紧张。国际组织，尤其是联合国、布雷顿森林机构和世贸组织，在更公平的决策和对公众负有更大的责任方面受到越来越大的压力。公众缺乏对全球决策的信任。
 - 全球市场缺乏公共监督制度，在许多国家中，这一制度为国家市场提供合法性和稳定。目前全球化进程没有在民主和市场之间保持平衡的手段。
 - 在许多国家，国际市场的压力被视为缩小了国家经济政策可供选择的范围。许多人认为这削弱了国家主权，把权力从被选举的政府转移到跨国公司和国际金融机构。
16. 期望处处超过机会，不满使希望暗淡。同时，人们承认全球化的现实，没有人愿意退出或使全球化进程逆转。他们支持思想、知识、商品和服务更自由的跨国交流。妇女和男人所追求的是尊重其尊严和文化个性。他们要求获得体面生活的机会。他们期待全球化给他们的日常生活带来看得见的好处并确保其子女的明天更美好。而且他们希望对全球化进程的治理，包括他们的经济和社会与全球市场一体化的程度和性质有发言权，并更公平地分享全球化的成果。
17. 我们相信必需对这些渴望做出反应。必须使用全球化的潜力创造一个更美好的世界。

我们要向何处去？

18. 我们的前景是实现这样一个全球化进程，它以人为本，尊重人的尊严和每一个人的平等价值。
19. 我们寻求更包容的全球化进程，它是公平的，给更多的人民和国家带来利益和真正的机会，而且是更加民主治理的进程。

20. 我们寻求具有社会特性的全球化，它支持人的价值并增进人们在自由、繁荣和安全方面的福利。通过妇女和男人的眼睛，全球化被看作提供体面工作的机会，满足他们食物、水、健康、教育和住房以及适于居住的环境方面的基本需要。没有这样的社会特性，许多人将继续把全球化看作是早期统治和剥削形式的新版本。

21. 这种社会特性的要点包括：

- 以普遍共同的价值理念为基础的全球化进程，它要求所有角色，包括国家、国际组织、工商界、劳工、民间社团和媒体，承担其各自的责任。它要求尊重国际法规定的义务和责任。它要求经济发展建立在尊重人权的基础上。
- 确保每一个人尊严的基本物质和其它要求的国际承诺，已载于“世界人权宣言”中。消除贫困和实现千年发展目标应视为向全球经济的社会经济“底线”迈出的第一步。
- 可持续的发展方式为每一个人提供机会，扩展可持续的生计和就业，促进性别平等，减少国家之间和人民之间的差距。呼吁在经济、社会和环境政策之间更高度的协调。
- 更民主的全球化治理，它允许更大的发言权和参与，确保责任制，同时充分尊重代表性民主机构的权威和法制。

22. 这是一个可实现的远景目标。战胜最紧迫的贫困、疾病和教育问题的资源是有的。圣雄甘地一言以蔽之：“这个世界足够满足每个人的需要，但是不能满足每个人的贪婪。”

我们如何达到彼岸？

23. 我们最大的资产是联合国多边制度，它在全球行动中是必不可少的。近期的事件引人注目地突出了它在我们生活其中的变化的世界中的重要性。911 事件和全球恐怖主义使人们认清我们共同的脆弱性以及需要统一行动的现实。疾病、国内冲突和世界上各种各样地方治理的失败造成对有组织社会的侵蚀，更加强了多边合作和集体行动的需要。人们越来越认识到寻求对这些问题的解决不可能独立于全球化和相互依赖的世界背景。

24. 全球化使多边主义既不可缺少又不可避免。联合国多边制度及其相关组织为全球政策提供了基础，这些政策都是在发展、贸易、金融和国际和平与安全、以及许多社会和技术领域中所需要的。其宣言和条约反映了普遍共同的价值，普遍的参与赋予多边制度全球合法性，这一点没有一个国家，无论其多么强大，可以望其项背。它提供了经过时间检验、按照国际法规指导全球化进程的框架。

25. 在一个相互依赖的世界上，没有持久的可供选择的办法能够对人民的需要和渴望做出反应。多边主义确保透明度，并针对国际社会权力和影响不对称的情况提供保护——尽管不够充分。但是，全球化也使多边主义成为富人和强者越

来越有价值的资产，成为他们繁荣和安全的必需。在一个有着新兴经济权力中心和大量未利用的消费需求来源的世界中，以规则为基础的多边制度是确保全球市场公平和可持续扩张的唯一手段。在一个不稳定的世界，这样的制度还确保双边经济冲突不会自动转变成双边政治冲突。而且，全球安全的扩散需求使多边合作对所有国家都是必需的，包括最强大的国家。

26. 然而，在对其最需要的关键时刻，多边主义面临挑战。中东冲突和持续的全球贫困以及不平等显示了迫切需要集合政府权力和舆论的当代实体，为和平与发展结成持久的联盟。

27. 面对全球化的世界，联合国制度和其成员国必须调整。目前多边制度的结构和工作方式是以战后成员国之间的权力平衡为前提的。但全球化正在改变经济和政治权力的根本结构，联合国系统感到受到束缚。多边制度也必须适应发展中国家要在决策中发挥更大作用，以及民间社团有更大发言权和透明度的持续要求。过去几年，许多这方面的压力一直在累积。随着全球化势头越来越大，它们已爆发成公开的、破坏国际谈判、导致各方愤怒和沮丧、削弱国际组织有效性的力量。

28. 这种状况必须得到纠正。正如科菲·安南所说，我们需要“更强有力的国际团结互助和责任，加上更加尊重集体做出的决定以及用更大的决心去落实。不可避免会出现的问题是，是否劝诫国家和个人采取更开明的态度和更大的努力就足够，还是也需要激进式地改革我们的国际机构。我个人的看法是，成员国至少需要认真看待国际机构现行的“基础机构”，并扪心自问，它是否适合我们制定的摆在我们面前的任务”。¹ 我们完全支持秘书长的看法。

29. 我们需要为全球化治理和多边制度运转设计更好的手段，报告第三和第四部分就更一致的国际政策和机构改革提出了具体建议。

30. 一个更公平的全球化必须建立在有生产力的和公正的全球经济制度上。

31. 现今一般认识到，开放的市场经济是发展、增长和生产率的必要基础。现在没有哪一个国家可以退出全球经济。面临的挑战是管理好与全球市场的相互影响，以确保增长、发展和公平。这需要成功和负责任的企业，它们可以创造工作岗位、财富和创新，并为公共资源以及强大和有代表性的雇主和工人组织做出贡献，确保可持续的增长和其成果的公正分配。

32. 效益的市场需要有效率的国家。如果国家要从全球化中获益，就需要一个能开发健全和公平的经济增长所需要的机构能力——社会和经济两方面的——的国家，地方的行动与国家和全球的行动同等重要。强有力的民主的地方政权和社区是效率国家的核心。

¹ UN: 实施联合国千年宣言：秘书长报告(大会, A/58/323, 2003)。

33. 更好的全球化治理必须扩大国家政策在刺激企业发展、创造就业、减少贫困和性别平等方面的空间。它必须强化社会保护，提高人们的技能和能力。必须支持克服非正规、不平等和排斥的行动。必须帮助每个国家和社区确定其自己的增长和发展方式并实现其自己的社会和经济目标。确保可持续发展的、更好的全球化治理要求经济和社会政策之间更加协调一致。

34. 在社会各个层面的良政——法制、民主、人权和社会公正——对公平和有成效的全球化进程是必需的。它确保国家和私人角色的公共责任和市场效益。没有任何国家——不论贫富，不论属于北方还是南方——拥有良政的专利，也没有实现良政的唯一的制度模式。

35. 我们并不寻求世界政府的乌托邦式的避难所。我们承认权力和不平等的事实。但是我们从当今男女更好地把握自己命运的决心，以及从实现他们需要的更公平和更包容的全球化的潜力中得到启发。

36. 我们从何处开始？

一个更强有力的道德框架

37. 全球化治理必须基于普遍共同的价值理念和对人权的尊重。全球化一直在道德的真空中发展，其中，市场的成败往往成为行为判断的最终标准，“赢家为大”的态度削弱了社区和社会的结构。

38. 现在，正如在对更“合乎道德的全球化”的呼吁中所见，人们有重申公共生活中基本道德价值理念的深层愿望。价值理念也是许多追求普遍事业的公共运动，范围从消除童工劳动到禁止地雷等背后的推动力。

39. 团结的社会围绕共享价值理念加以建立，它为私人和公众的行动创建一个道德和伦理框架。全球化还没有创造一个全球的社会，但是在人民和国家之间增加的相互影响更突出了对共同道德参考标准的迫切需要。

40. 在很大程度上，这样一个框架已经出现在联合国多边制度的宣言和条约中。例如，它们已体现在联合国宪章、世界人权宣言、国际劳工组织关于工作中的基本原则和权利宣言、以及最近的联合国千年宣言之中。这些普遍价值理念和原则代表了世界精神和世俗信仰的共同点。它们必须为全球化进程提供基础。它们应该反映到全球经济规则中，国际组织应该据此履行职责。

41. 这些普遍共同的价值理念和原则中的一些内容在全球化的公开辩论中一再被重复提及。它们表达了在巨大变革和动荡时期人民的关切：

- 尊重人权和人的尊严，包括性别平等。这处于国际社会已经做出承诺的中心。
- 尊重文化、宗教、政治和社会舆论的多样性，同时充分尊重普遍性原则。
- 公平。公平是每个国家人民深刻感到和明确认可的一种观念。它是正义的标准，许多人用它来判断全球化及其利益的公平分配。

- 团结互助是对一个共同人类和全球公民的认识，是自愿接受相应的责任。它是有意识的承诺纠正国家内部和国家之间不平等。它基于的认识是，在相互依赖的世界中，任何地方的贫困或压迫对每一个地方的繁荣和稳定都是一种威胁。
 - 对自然的尊重要求全球化在生态学上是可持续的，尊重地球上生命的自然差异，以及这个星球生态系统的生命力，并确保目前和未来一代人之间的公平。
42. 普遍共同的价值理念和原则必须是全球化民主治理的基础。它们包括对一个开放和有效的市场经济必需的价值观念——责任、主动性、尊重法律、诚信和透明。
43. 一个更公平和更繁荣的世界是一个更安全世界的关键。恐怖往往利用贫困、不公正和绝望来赢得公开的合法性。这些条件的存在是反对恐怖主义斗争的阻碍。
44. 问题在于缩小原则和实践之间的差距。国际社会做出的承诺多，准备实施得少。在宣言和实践之间的差距方面，任何地方都不会比对世界最贫穷国家的官方发展援助记录更显著。
45. 在全球经济中实现价值理念的行动必须来自各个角色和机构。
46. 全球化中的角色，政府、民间社团、工商界、工会、国际组织和个人，必须根据这些价值理念去承担自己的责任，并有责任在所有的交易中公开遵守。富人和强者，无论是国家或是公司都有特殊的责任，因为其活动对全球福利具有最广泛的影响。
47. 有许多自愿性倡议需要进一步强化，包括企业的社会责任，动员消费者和投资者对道德进行关注的运动，工会促进劳工标准的运动，民间社团对许多公共问题提供信息和动员舆论的活动。
48. 联合国制度的多边机构有特殊的作用要发挥，因为它们制订并推广国际标准和政策。必须用普遍共同的价值理念和法制来指导国际约定以及国家和全球的治理制度。
49. 我们相信，全球化已使对普遍共同价值理念进行更好的国际对话势在必行。因为全球化的动力，价值理念对许多政治谈判变得非常重要。结构调整往往引起国内紧张并怀疑其它国家是否遵守同样的道德规则。例如，在关于贸易、金融、人权和发展援助的国际争论中可以见到这种情况。这种紧张有损富裕和贫穷国家之间人民的团结互助。
50. 文化是个性和归属的有力标志。全球化应引导多文化的多样性，而不是雷同和不受欢迎的同化或静态的保存。它必须是创造性的重新定义的过程，在此过程中，全球的和当地的传统和生活方式在各个层次上结合，重新创造新的形式。必须承认，不同国家和地方的文化的完整和自主是人们跨国创造努力的信心和活力的源泉。

51. 最终，对公平和包容的全球化的普遍承诺必须基于对一个共享的人类和共同拥有的星球的普遍领悟。这是民族、社会和政府稳定的基础。我们有一个日益全球化的经济，但是我们远没有形成一个全球社会。然而，一些因素正开始显现出来，它需要促进和扶持。

走向一个全球社会：加强对话和治理

52. 战后的秩序是建立在由国家组成的国际社会基础上的。那时，国家是主要角色，尽管有一些非国家角色，如工商界和劳工自 1919 年以来就一直在国际劳工局中有代表。

53. 今天，包括国家和非国家的无数角色在规划全球化的演变中起着关键性的重要作用。除了联合国组织外，还包括议会、地方政府、跨国公司、工会、商业团体、合作社、宗教团体、学术界、经济和社会理事会、基金会和慈善机构、以社区为基础的组织、非政府组织以及媒体。全球网络把多样的团体聚在一起，如青年和消费者协会、农场主、科学家、教师、律师和医生、妇女和土著人口。

54. 这些新兴的网络通过共同利益或信念的纽带相互联系越来越多。许多倡议正着手解决共同的问题，其涉及范围从互联网的管理到性别平等、移民、健康和人类安全问题。

55. 我们已经可以从这些进程中认识到一些有区别的特征。它们通常根据具体问题予以确定。它们涉及许多角色，包括政府和非政府，从地方一级到全球一级相互影响。在所有情况中，它们以扩展公众对话和公众参与为标志。新技术及其支持的网络正在为相互作用的扩展和创新形式创造条件。

56. 将各种各样角色的集合称为全球社会还为时过早。它也远没有成为一个统一体。在权力和影响方面存在极大的不平等。在观念和利益方面往往具有极易争议的差异，它分散，不完整，几乎没有触及上百万挣扎在生活边缘的人。

57. 然而，人类的相互作用在增加，网络变得更加密集。这是全球化自身，贸易和生产日益加大的一体化，以及通信、旅行和思想交流的扩大而推动的演变。

58. 当今更积极参与和民主的全球治理制度的潜力在于这些扩展的人民和机构网络的未来演变，而不在于一个世界政府的蓝图或机构的重新铸造。这些网络补充，并且扩大超越现行的国际组织体系。它们可以是未来有着共享利益和共同目标的全球社会的发源地。

59. 前进的方式是鼓励这些新兴的政府和非政府角色内部和之间就具体领域进行更多的系统对话，这样的对话扩大参与，建立共识，从最直接相关的人的意见出发确定需要。这有助于调解经济转轨和全球调整带来的不可避免的压力，通过制定共同目标和确定个人责任，提供将价值理念转变成行动的手段。这些对话需要在各个层次上进行。它们是联系经济增长和社会进步更一致行动的基础。

60. 本报告呼吁以对话为基础采取行动，对话是未来真正的全球社会的基础。尽管利益往往有分歧，我们相信，在全世界对需要一个更公平和包容的全球化有越来越一致的看法，这种一致性基于对我们相互依赖的日益认识和无所作为的危险。这种认识来源于全球化自身的扩展和提高。我们对未来的信心建立在这一现实影响力之上。

61. 我们相信，如果所提建议能在合理的时期内采用，我们今日所熟悉的全球化可以大为改观，将变得更好，给更多人民和国家带来利益和稳定。

II. 全球化及其影响

II.1 观点和看法

共同点

非洲

阿拉伯世界

亚洲

拉丁美洲和加勒比地区

欧洲和中亚转轨国家

西欧和北美

工商界、劳工和民间社团

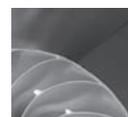
II.2 全球化：其实质和影响

导言

全球化的关键特征

制度背景

全球化的影响



II.1 观点和看法

共同点

非洲

阿拉伯世界

亚洲

拉丁美洲和加勒比地区

欧洲和中亚转轨国家

西欧和北美

工商界、劳工和民间社团

从广泛的范围和 角度看全球化

62. 本委员会的关键优先点是以广泛的视野来看全球化在世界各地影响：全球化如何影响人们的生活，它引起了什么希望、担心和关切，人们相信应该采取什么行动来扩大全球化的机会和减少其带来的不稳定。

63. 为达到此目的，我们发起了一个范围广泛的、在国家、地区和全球一级的对话和磋商活动。参加人员包括涉及全球化问题的 2000 多名决策者和社会角色，他们包括政府部长和行政管理人员、地方政治家和议员、国家一级工人和雇主协会领导者、民间社团代表、宗教领袖、妇女组织和土著人口以及学者和记者。²对话设计为互动式，参与者在他们之间并与委员们交流思想。

64. 尽管参加人员并不打算作为整体民意的代表，但这些对话有助于我们从人民的角度去看全球化。³对全球化的好处有广泛的共识，但明显的批评性意见也贯穿于对话之中。我们提出这个简短的摘要，并不是因为我们对所表达的全部内容表示同意，确实在不同参加人员之间有分歧或自相矛盾的观点，而是因为它有助于我们理解全球化提出的问题、人们所表达的关注、得失悠关的利害、人们赞成的价值理念和目标。如果要建立更公平的全球化，它首先强调了不同的社会角色之间存在更好的对话过程的重要性。

² 总共大约举行了 26 次国家和地区对话。除了在非洲、阿拉伯、亚洲、欧洲、拉丁美洲和加勒比海举办的地区磋商，还在以下国家进行了对话和磋商：阿根廷、巴西、智利、中国、哥斯达里加、埃及、芬兰、德国、印度、墨西哥、菲律宾、波兰、俄罗斯、塞内加尔、南非、坦桑尼亚、泰国、乌干达、美国和乌拉圭。还组织了几次特殊的磋商以听取国际工商界、劳工、民间社团群体的观点。在本报告的附录中提供了更详细的情况。作为这些信息的补充，我们还考虑其它组织所做的一些民意测验的结果。

³ 对话的完整报告可从网址中获得：www.ilo.org/wcsdg/consulta/index.htm。

共同点

65. 人们的观点和认识依赖于他们是什么人、他们所生活的地方以及他们拥有的财产。但是从对话中涌现出来的各种意见的万花筒中，也有许多共同点。

观点万花筒——
但有不少共同点

66. 无论是技术、经济，还是政治的推动，几乎处处都感觉到全球化的力量。在埃及对话会上，一位参与者说。“当大浪扑来时，我们正在岸边沉睡”，全球化依个人的观点而定，可以是令人恐怖的、刺激的、势不可当的、破坏性或创造性的。

67. 有一种不稳定和不安全感在广泛传播。在哥斯达里加对话会上，一位参与者说：“有一种日益强烈的感觉，我们生活在一个我们不能控制的，对变化高度脆弱的世界中；在普通人民、国家和整个地区之中，越来越有一种脆弱感。”不稳定的全球金融制度具有破坏性的影响。在世界各地，处处都有建立更强有力的社会保护和收入保障制度的声音。

68. 另一个普遍关注是全球化对文化和个性的影响。有些人把它看作是对“传统机构，如家庭和学校的威胁”；或威胁整个社区的生活方式。其它人看到全球化推翻传统模式并开发现代方式而带来的好处。人们频繁地提及全球化对性别平等的正面和负面影响。

全球化对文化和
个性的影响

69. 就业和生活是一个再三出现的问题。尽管人们广泛支持更开放和社会之间的互相联系，但当问到对其工作和收入⁴的影响时，就不那么积极了。在菲律宾对话会上，一位参加者说：“如果降低了儿童鞋类的价格，但却让做父亲的丢了工作，这样的全球化就毫无意义。”不断提及小企业在利用全球化方面面临的困难，而这又是创造就业岗位最多的地方。农村和非正规经济依然处于边缘，结果是贫困持续存在。面对竞争的全球市场和在欧洲、北美以及中等收入和转轨国家对工作条件和工人权利的压力，其它人担心由于产业调整失去工作。

就业和生计

70. 由于全球化是影响人民生活的许多因素之一，对话引发了对市场在社会中作用的更广泛争论，以及人们的需要和希望如何在其自己的社区中进行表达并得到满足。广泛认为不公平的全球经济规则阻止了进步。这些规则偏护富人和强者，忽视经济政策的社会影响。不利的影响在世界不同地方有时惊人的类似。例如，农业补贴引起的损失在巴西和坦桑尼亚对话会上得到同样的抱怨：欧洲奶粉的进口排挤了对国内牛奶的需求，同时却引发了劣等产品。

市场和全球规则

⁴ 各国民意测验得出了类似结论。例如，由环境国际在七个国家调查的平均 48%的人认为全球化对生活质量 and 经济发展有利，但只有 38%的人对工作和工人权利持相同观点(全部调查报告见《全球问题监测》2002，多伦多，环境国际，2002年5月)。另一个多国调查发现，“人们普遍认为对外贸易增长、全球通信和国际流行文化对他们及其家庭有利”，而同时发现“他们生活的许多方面——包括一些受到全球化影响——正在变坏”，包括“薪水高的工作”。(见《对变化世界的看法》，华盛顿特区，人民和新闻会众研究中心，2003年6月，第10页)。

71. 然而，公平的规则并不自动导致公平的结果。需要努力帮助那些更弱者“赶上发展的浪潮”。目前的议程被认为太集中于贸易和投资，而对人权和环境关注不够，部分原因是国际层面“民主缺乏”。

72. 普遍一致的认为，国家要重新确立国家的作用，要建立在法制和民主制度之上，并与其它社会角色结成合作伙伴。在包揽一切的国家理念一直受到质疑的同时，全球化在大大削弱国家的地位。为了有效地应对全球化，国家需要能够开发国民能力，规范经济活动，促进更公正和公平，提供必需的公共服务并有效地参与国际谈判。

需要投资教育和技能

73. 一个重现的主题是如果要利用全球化的机会，人民和国家必须全面投资教育、技能和技术能力。要改革教育制度，解决文盲问题。

移民和地区一体化

74. 移民是另一个普遍关注的问题，对于移民接受国和移民输出国都一样。许多低收入国家对工业化国家内容广泛的移民障碍有所批评，担心“智力外流”，因为它破坏了国民能力建设的努力。来自各个地区的移民，尤其是妇女往往被驱使进入目的国的非法经济，处于易受剥削的境地。建立一种更公平的人员流动框架至关重要。欧洲地区的对话会争论道：“任何限制政策应该与贸易自由化和发展合作政策联系起来。”

75. 在世界各地，地区一体化被视同走向更公平、更包容的全球化的途径。通过共同努力，国家能更好管理全球化的社会和经济挑战。这就正如其它机构中，如欧盟、南部非洲发展共同体和南方共同市场的目标一样，在地区一体化过程中要把社会和经济政策更好地结合起来。

76. 人们再三表达对联合国和多边制度的支持，认为是应对全球化挑战的最佳手段。

“如果全球化是一条河，我们必须筑坝发电”

77. 共同点的最后一个领域是：对话中的许多参与者相信解决办法是可能的，而且许多人已经正在积极寻求或进行推动。无论目前模式的全球化有什么消极因素，全球化是一个不争的事实，必须调整政策重点去应对（“外部世界可以不需要我们；但我们离不开它”），并且无论如何，答案能够而且必须找到。在波兰的对话会上，一个参加者将可以被利用的力量做了一个类比：“如果全球化是一条河，我们必须建水坝发电。”

78. 除了共同关注和信仰外，还有许多差别。我们不企图抓住内容丰富的讨论，只突出下列世界不同地区的一系列看法。

非洲

非洲遭遇最差

79. 没有人怀疑，在全球化过去的 20 年中，非洲比其它地区的遭遇更差。然而，非洲的问题在多大程度上归咎于全球化还是值得争论的问题。从最好的角度而言，非洲感觉被躲开了；从最坏的角度，是被伤害和羞辱了。

80. 在塞内加尔对话会上，有发言者把全球化极端比作“我们国家的重新殖民化。”全球化是不必要的、外来的、强加于非洲的。

81. 塞内加尔对话会另一个发言者说，全球化对非洲工商业的影响是“会导致某种死亡的不平等战斗”。一位来自民间社团的领导者说，非洲需要对全球化“开发一种抵制文化”，以避免沦为“乞丐经济”地位。

82. 其它地方，在乌干达的对话会，参加者承认，全球化可以导致更多的民主、教育和就业。正如地区对话所明确的那样，无论全球化对非洲大陆的影响是什么，人们都不相信非洲可以置身于全球化进程之外而发展。

83. 对话会盛行的强烈批评情绪可以用列举的长长的负面影响来解释，参加者把它归咎于目前模式的全球化。列在清单前面的是富裕国家的农场和关税政策。马里没有理由遵守贸易规则，因为其少数有竞争力的出口产品之一的棉花，由于补贴被迫廉价出售。西方关税继续歧视本地加工的商品，使生产者成为原材料价格下降的人质。坦桑尼亚对话会的一个参加者说，未加工的咖啡价格达到有史以来最低点，然而在纽约、东京或日内瓦一杯咖啡的价格并没有下跌。

84. 对主导国际组织政策的失望是一个共同话题。非洲谈判者缺乏所需要的资源和信息去促进其在世贸组织中的利益。国际货币基金组织和世界银行被描绘成傲慢、对当地情况无知和实行“一药治百病”的政策。它们强加紧缩的财政政策，这种政策削减教育和社会开支基金，承诺的紧随自由化之后的外国投资很少会兑现。首要的是，即使是管理最好的政府，过重的外债也正在摧毁所做的努力。

85. 艾滋病毒/艾滋病、贫困和移民是非洲人最关心的议程。特别关注的是治疗艾滋病毒/艾滋病和其它疾病的专利药品的高开支。同时，移民和艾滋病毒/艾滋病使非洲已经微不足道的熟练工人的供给进一步流失。

86. 但是，非洲人并不仅仅把他们的问题归咎于别人。他们对未能建立贸易，未与其它经济体一体化和没有受益于全球化的积极作用也感到负有责任。他们认识到经济衰退往往是同样由外部影响和治理不善引起的。同时，稀少的财政资源浪费在军备和破坏性的冲突上。尽管许多贸易和其它地区合作协议存在纸上，但缺乏政治意愿或基础设施使其发挥作用。不过，地区一体化可能是将非洲融入全球经济的有效载体。要创造减贫的条件还有许多事情要做。当地主动性和“用非洲方法解决非洲问题”是最佳的。然而，外部援助在确保将非洲纳入全球进步过程中是非常重要的。

阿拉伯世界

87. 在阿拉伯世界，战争和持续的阿拉伯-以色列冲突使对全球化的看法黯然失色。其看法以下面两个因素为条件：主导融入世界中的目前方式是石油出口和移民，担心全球化对文化特性和当地传统的影响。

不公平的规则、
外债、艾滋病毒/
艾滋病、贫困和
移民是主要关注

石油出口和移民
歪曲了对全球化的
看法

88. 石油被视为好坏掺半之物。在为基础设施项目带来了资金并使公共和私人消费大幅度增加的同时，它也破坏了当地工业和农业的增长并增加了该地区国家内部和国家之间的不平等。富国变得依赖来自阿拉伯世界内部以及以外的外来工人。石油的全球重要性怂恿了外部势力的政治干涉。

89. 该地区的许多人将全球化与国外势力侵扰其经济和政治事务联系起来，这破坏了主权并鼓励浪费的军事开支。一些人也感到，因为害怕与政治有关的伊斯兰教流行或者为了维护在石油部门的现行制度，西方利益未能充分支持该地区的民主化。巴勒斯坦人的困境以及许多人对西方媒体和西方价值观影响的担心更加剧了这种感觉。还有普遍的关注是，因为贸易和投资自由化和来自较低劳动力成本的发展中国家的竞争可能导致的工作岗位的丧失。

90. 其它人指出，通过全球化使经济现代化是更强大和结束对外国强权依赖的途径。舆论调查显示，人们越来越支持在阿拉伯国家内部以及与欧洲地区一体化。这可以是获得全球化部分收益和抵御来自亚洲低成本生产者竞争的一条渠道。

亚 洲

给一些人而不是
给所有的人
带来收益

91. 亚洲的对话会强调该大陆的多样性。大多数参加者认为全球化在有选择性地起作用：对一些国家和人民有益，但对其他国家和人民却未必。给人印象最深刻的收益是伴随着中国和印度的开放而带来的贫困下降。然而，该地区约有 10 亿人口几乎未有任何受益。必须妥善管理全球化进程，使其更具有包容性。

92. 在中国的对话会强调全球化的机会和收益大于风险。全球化促进了经济增长和工业生产率，并有助于中国努力对付其主要挑战：就业。但全球化也破坏了农业的传统生活，改变了传统的社会保障制度并扩大了城乡和地区间的不平等。为了保持竞争力，一些跨国投资加剧了环境退化，并对更廉价和更灵活的劳动力带来压力。作为消费者，中国民众赞赏低价格和高质量的产品和服务，但作为工人，他们希望更好和更稳定的工作机会。

93. 在印度，人们发出的信息更加复杂。有赢家，也有输家。全球化使受过教育的人和富人的生活富裕。信息技术领域尤其是受益者。但好处远没有惠及大多数人口，而且新的风险突然对准失败者——被剥夺社会地位和农村穷人。相当大数目的“非永久性”穷人，虽然拼命干活以摆脱贫困，但发现其所得越来越少。对话会的参加者担心全球化可能侵蚀诸如民主和社会正义的价值理念。权力从选举的地方机构转移到不负任何责任的跨国机构。控制着全球媒体的西方观念与当地的观点不一致，它在极端贫困中鼓励消费思想并对文化和语言的多样化造成威胁。

94. 其它地方，正如菲律宾的对话会所强调，全球化的经历往往是“扯谈市场，但实际几乎没有机会进入；扯谈工作，但在别的什么地方；扯谈美好生活，但却是别人的。”一个主要理由是缺乏平等的竞赛场地，因为工业化国家的保护

主义将他们自己曾经用于增长的途径对其它人封闭了。尽管中国对话会的参加者驳斥了中国正导致“向低标准看齐”的观点，但是中国成功的吸引外国直接投资也被看作是一种威胁。在菲律宾的对话会中，土著人口突出了其社区与矿业公司之间因为矿业投资自由化而使冲突日益增加的问题。

95. 全球化国家的经济波动在地区对话中是一个主要问题。泰国与会者把亚洲危机期间猛烈的资本逆流描绘成是“对犯下原罪的不对称的惩罚”。资本市场改革是需要的，但必须是谨慎顺序的自由化并有充足的社会保护。日本与会者强调在贸易和金融方面的地区合作可以增加稳定。

经济波动

96. 还需要建立一种更自由的制度以处理日益增加的人员跨国流动。拐卖妇女和儿童构成了最粗暴的侵犯人权活动之一，需要共同行动。

拉丁美洲和加勒比地区

97. 拉丁美洲对话正好在该地区由于阿根廷经济问题蔓延到其邻国的危机时期举办。因此，许多人对日益扩大的全球贸易和互动的收益非常怀疑。

98. 然而，总体上，对话会显示出一种差别更加细微的态度。在全球化需要改革以考虑到民众需求的同时，该地区也需要改革以充分利用全球化。在创造一个更加“人道的”全球化的努力中，该地区的人民和社团应处于这种努力的中心。在巴西的对话会强调了消除饥饿、全民教育和体面工作作为新议程中的主要项目，以便与到目前一直处于上升势头的贸易、投资和技术取得均衡。

99. 必须把握全球化的挑战。从积极方面，他伴随着该地区民主的传播和公众对诸如性别不平等、人权和可持续发展问题的认识日益提高。当今“更小的”全球世界使思想相互得益和交流更加容易。正如智利的对话参加者指出，它正在帮助形成一个新的、基于全世界人民共同普遍的价值观和原则的全球道德规范。目前的挑战是如何实施新兴的权利议程。

全球化与民主
传播相联

100. 对于多数人而言，全球化没有兑现其承诺，尤其是没有兑现体面工作。⁵ “工人几乎不可能信任目前模式的全球化，因为他们看见非正规经济每天在增加，社会保护在衰落，并强加一种专制的工作场所文化”，一个工会领导人如是说。甚至在哥斯达里加这样成功的国家，对话参加者也感到，大部分公民，不论其收入水平或社会地位如何，都感到在全球化中，威胁大于机会。由于不适当的国家政策以及国际货币基金组织和外国银行对当地情况了解不够，尤其是不稳定的全球金融市场对许多国家造成了灾难性的社会后果。阿根廷和乌拉圭的中产阶级受到的冲击尤其严重。

⁵ 根据拉丁美洲晴雨表 2002 年的调查(圣地亚哥, 智利), 拉丁美洲超过 45%的人把失业、劳动力市场不稳定或低工资视为其最重要的问题。同一调查表明答复者的多数认为, 政府的经济政策对这些问题有责任, 而 22%的人责备全球化, 23%的人责备国际货币基金组织。(来自定期的拉丁美洲晴雨表调查的特别表格, 见 www.latinobarometro.org)。

倡导国家角色更新

101. 在许多地区都有重新树立国家作用的呼声。正如巴巴多斯总理在加勒比海国家的对话会上说，“我们不能将以人为本的发展任意交由市场力量去处理，国家不但不能退却，相反必须与私营部门以及民间社团机构铸造新的明智的伙伴关系”。在利马举行的地区对话会做出了呼应。它包括更有效的公共服务，还有作为财富和就业的创造者私营部门和作为竞争性环境的提倡者公共部门之间的和谐的关系。竞争力需要通过投资和人力资本开发来提高，而不是靠降低工资或提高保护性关税。在整个地区，尤其需要支持中小企业的政策以及反对经济的非正规化。

102. 移民成为整个地区的一个重要问题，从墨西哥——该国五个工人中就有一个生活在国外——到阿根廷，许多有技能的年轻人迁移到其祖父母为寻求发展而移民的国家。

103. 把很大的希望寄托在地区一体化上，将它视为实现社会和政治目标的途径。南方共同体市场内的一体化尤其可以进一步深化。在加勒比海地区，范围广泛的地区机构已经建立，但需要进一步加强。地区团结互助也可以是地区作为一个整体积极投入全球化建设的手段。

欧洲和中亚转轨国家

高成本的变革……但与全球化接触不可避免

104. 在前苏联和东欧国家中，对于从共产主义转型的痛苦的社会剧变，人们一般并不责备全球化本身。对话的参加者对全球化的缺陷持谨慎态度，但是不愿意再回到旧的、封闭的制度。他们深刻地认识到变革的代价，尤其是因为没有新的社会安全网取代已被抛弃的制度。

105. 很少有国家在充分利用与全球化世界打交道的新机会方面超过波兰。其逐渐进入欧盟的经验很好地说明了地区合作如何成为从全球经济一体化中受益的途径。但是，“不论我们如何坚定地投入全球化主流”，波兰的财政部长说，“始终要有机会和义务执行国家社会经济的发展政策。”波兰的共产主义历史使之对社会有一种强烈的国家义务感。尽管变革带来许多益处，人们还是对持续的高失业以及改组老工业和大规模农场涉及的问题感到沮丧。在罗兹，国家最大的纺织品制造中心，约有 10 万工人，主要是妇女因为来自亚洲的竞争而失业。

106. 在俄罗斯的对话强调了全球化带来的机会和挑战：投资流动的增加、出口市场的扩大，和新的实现更高增长和更高生活水平的机会。然而，还需要许多调整，改革成本和收益的公正分配非常重要。俄罗斯加入世贸组织的社会成本必须最小化，要改善和实施劳动立法，创造更多的就业机会并改革教育制度。

107. 在全球化过程中必须保护民族文化和多样性。尤其担心的是跨国企业未能遵守法律和劳工标准。移民是另一个严重问题，包括由于当地条件较差而出现熟练工人外流以及非法移民。尽管有这些担心，对话参加者把与全球化打交道视为不可避免的过程，同时强调要以对社会更加负责的方式指导全球化。

西欧和北美

108. 在工业化国家内部，收入不平等的加大被归咎于贸易和资本自由化所导致的更大的国际竞争，它把率先被转移到更低成本国家的老工业中的低技能工作尤其置于困境。然而，因全球化所带来的工作岗位出口仅仅是诸多失业的原因之一。在德国的对话中，参加者更关注资本流动对财政政策的影响。据称，国际税收竞争正在对福利国家⁶的筹资强加了严格的限制。

109. 整个欧洲，移民是个关键问题。人们往往对其不可预测的政治后果反应强烈。然而，必须从欧洲人口老龄化和欧洲社会制度核心的社会团结的背景来解决这个问题。

110. 欧洲正在建立一种社会模式，有人相信，它在某种程度上可以供其它地方效仿。在芬兰的对话提供了一个范例，即如何运用一体化的经济和社会政策以及伙伴关系方式建立现代和竞争的信息社会。欧盟本身的建设就是这一模式，同时，也是对全球化压力的反应。虽然它是一个独一无二的历史性进程，但它包含了可以启示更好的、更包容的全球经济管理的成份。

社会政策对全球化压力的反应

111. 对话表明，欧洲人原则上对许多发展中国家有关全球化模式的抱怨表示同情。承认全球化规则是由工业化世界制定的，并且，如果全球化要变得更加包容，发展中国家应该有更大的发言权。给予最贫穷国家更多发展援助的重要性得到普遍认同，共同农业政策对发展中世界带来的负面影响也为部分人所认可，但很明显，其改革有政治障碍。

112. 在美国，有大量关于对全球化影响认识的信息，有时是相互矛盾的。一些近期的主要调查报道通常对全球化持强烈的肯定态度，但伴有对工作岗位的担心。最近的学术研究发现，美国一个重要选民群体反对进一步融入全球化。⁷这项研究显示，教育和技能水平越高，对全球化的看法亦越肯定。

113. 委员会工作过程中，还在美国举行了一些与有限核心小组的磋商。参加磋商的人毫不置疑地认为，世界经济在过去 20 年发生了剧烈变化。全球化正对公司施加新的压力，要求它们更具竞争性、压缩工资开支并进行公司合并。部分国内工作岗位外迁到其它国家，但总体上，这个过程产生了更多的财富和福利。美国本身被视为全球化的主要推动者，这一点被积极看待。但是，也认识到全球化有不利的影响，包括对环境的影响以及那些未能或不愿意参与全球化的非洲和中东国家的边缘化。

114. 全球化是否继续或者是否被日益上升的民族主义所阻止，对此看法有分歧，需要国际组织官方和其它方式来帮助指导。这包括国际货币基金组织、联合

在各个层次上需要更好的治理

⁶ 类似的担心在全球化社会影响佛兰德委员会报告中也提到，见 www.ilo.org/consulta/flemish/index.htm。

⁷ Kenneth F.Scheve 和 Matthew J.Slaughter: 《全球化和美国工人的看法》(华盛顿，国际经济研究所，2001 年 3 月)。

国、世界银行、世贸组织、国际劳工组织和其它专门机构以及工商界、工会、教会和非政府组织。也需要在各个层面进行更好的治理。

工商界、劳工和民间社团

115. 在委员会与工商界的对话中，首席行政执行官们并不把他们自己看作是全球化的主要推动者。他们说，工商界并没有创造全球化，而是对它做出反应。对一些企业来说，这个任务特别困难，来自贫穷国家的工商界和各地的小企业发现没有官方的支持很难应对全球性竞争。对于较大企业，在市场、供应商和劳动力的全球环境中，“有效性的关键在于多样化的管理”。

116. 工商界领袖也拒绝他们正在世界范围的经营中强行推行单一模式这么一种提法。一位参加者说：“我们变得越全球化，我们的经营越地方化”。工商界也许甚至充当双向渠道的角色，将新技术转移到南方，同时，将对发展中国家的问题和担心的认识带回国。

117. 全球化社会影响的主要问题是实现国外直接投资更加适当的分布。这意味着要创造稳定和没有腐败的环境，这可以鼓励长期的工商业承诺。

可预测的规则 和一致同意的 价值观框架

118. 可预测的规则和公认的价值理念框架对于市场的良好运作是必不可少的。政府有全面的责任确保得到遵守。但当市场能自动矫正许多混乱时，过多的监管热情并不受欢迎。“我们需要更多的对话和行为改变；不是更多的规则和条例。”尊重价值理念的重要性得到了强调。随时代进步的工商业坚决承诺自愿性的社会责任。良好的公司公民品行对企业发展越来越重要。

119. 然而，委员会在达沃斯与世界经济论坛的对话揭示，公司丑闻破坏了对商业信心。人们担心它对全球化可能的对抗反应及其有害的影响，还感到与世界社会论坛对话可以为双方带来好处。

120. 委员会与工会对话的参加者认为，发展中国的经济基础正逐渐地被工业化国家、国际金融机构和世贸组织的政策所侵蚀。他们担心，继续强调公用事业诸如水、电和医疗服务的私有化正在加剧贫困。他们还担心，在出口加工区对女性工人的剥削已急剧扩大，这包括低工资、胁迫试图组织起来的工人、暴力和性骚扰。

必须保护工人 权利和劳工标准

121. 确保在全球经济中尊重工人权利和劳工标准特别重要。工会领袖认为国际劳工组织可以发挥领导作用，与其它国际组织，包括国际金融机构和世贸组织、国家政府和雇主、工会组织更密切地合作。

122. 工业化国家的工会领袖认为对公司治理的不满已达到了危机关头。到了“挽救公司自身的时候”了。放松管制和强调股东价值已经过分。日益增加的全球竞争鼓励雇主“轻率对待劳动准则”，包括用不安全的、非正规的、临时的和合同工作取代体面就业。对于许多公司，自愿的公司社会责任仅仅是“公共关系修补工作的尝试”，对主流商务经营毫无任何真实作用。

123. 真正需要的是产业关系的全球制度，包括全球劳资联合委员会、公司的社会审计、监控和验证跨国公司对行为准则的实施。

124. 民间社团群体同样担心公司和金融利益支配全球化模式，而且没有足够的问责制。采掘业对土著人口、当地社区和环境的负面影响是一个共同话题。另一个是知识产权国际规则的不利影响，它对本土知识的私有化打开了方便之门。许多人谴责公司，包括通过私人显著控制媒体所有权而形成的政治影响的上升。

125. 这是对明显通过国际金融机构的附加条件强加于国家之上的经济模式更广泛批评的一部分。这在世贸组织很明显，它提倡一个竞争的范例，即弱者不得不与强者竞争。“猫和老鼠之间的对话并不是对话”。它导致对社会和环境目标的忽视，也导致一个不可持续的增长模式，将高成本强加在人民和社区身上。一个参加者说“这是一种深刻不民主和剥夺权利的制度”。

对经济模式的批评

126. 民间社团组织在利益、行动以及愤怒的程度和焦点大相径庭，但几乎没有组织否认世界相互更加联系的理念。对于许多人来说，目标宁可是改变全球经济运作的原则。世界社会论坛的口号是“另一个世界是可能的”。

127. 许多民间社团组织更多地强调人权和对诸如公平、团结互助和性别平等价值理念的尊重。他们目睹全球许多角色其华丽言辞和行为之间的差距和普遍的双重标准。政策性建议包括让国际组织的所有行动接受事先审查，看是否与普遍人权一致。另一个普遍的要求是对债务危机的综合性解决方法，最好是取消债务。

强调人权和对价值观的尊重

128. 最近几十年成员国在联合国论坛上做出的承诺没有兑现令人沮丧。一些人认为一直存在着有系统地迫使联合国退出对经济正义、和平与发展问题的介入。他们呼吁在国际经济和其它政策方面给予联合国更大的权力，强调对全球化问题的多边解决方法和多边处理方式明显削弱表示关注，这在其它许多对话中得到了呼应。

129. 普遍认为，解决方法的关键部分在于给那些没有发言机会者以发言权。要建立起一个更广泛、更多参与和民主的框架，在所有层面：地方、国家和全球。在多数决策机构，妇女代表性依然不足。许多民间社团组织主张公共政策和经济制度必须反映当地需要和当地的决定。同时，在多边制度的运作中必须有更多的民主，尤其在布雷顿森林组织和世贸组织中。

* * *

130. 总之，从不同地区的对话和磋商活动中，我们发现许多对我们工作的鼓励。有许多不同的观点，也有共同的信念，即全球化能够而且必须为每个地方的人民和社区的需要和希望服务。为达此目的，在地方、国家和国际一级迫切需要整改措施。正如一位参加者说：“我们正处于引人注目的、今后几十年有可能发生的最好与最坏之间的均势之际。”对话强调了作为全球社会我们如何分担共同的命运，并提醒自己，命运掌握在我们自己手中。

II.2 全球化：其实质和影响

导 言

全球化的关键特征

制度背景

全球化影响

导 言

131. 全球化是一种具有深远影响的复杂的现象。因此，“全球化”一词具有许多感情性的内涵并成为目前政治论述中激烈争论的问题是毫不奇怪的。在一个极端，全球化被看作是一种不可抗拒的为全世界人民带来经济繁荣的有利的力量。在另一极端，它被指责为当代所有不幸的根源。⁸

主要特征和 有利条件

132. 然而，普遍公认的全球化关键特征是国际贸易自由化、外国直接投资的扩张和大规模金融跨境流动的涌现，这导致了全球市场竞争的加剧。还得到广泛承认的是两个重点因素相结合的结果：减少国家对国际经济交易障碍的政策决定和新技术的影响，尤其是信息和通信技术。这些发展为全球化的启动创造了能动条件。

133. 与过去类似事件相比，新技术的影响还给目前全球化进程赋予了不同的特征。时间和空间的自然障碍大大减少，全球通信更便宜和迅即而且甚至越发如此，同时，全球的信息、人员、商品和资本的流动成本大幅下降。这大大地扩展了世界范围经济交易的可行性。市场现在可以是全球范围的并包括一系列正在扩展的商品和服务。

商品、公司和资本 可以自由跨境流动 —— 但人员不能

134. 目前全球化过程另一个不同特征与明显缺少的东西有关。不象早期的全球化事件带有人员大规模跨国流动的特征，目前的过程大大排斥了这一点。商品、公司和资金在很大程度上可以自由跨国交叉往来，而人员不行。

⁸ 全球化一词直到 90 年代才变得流行起来，德国议会研究委员会的最终报告，*世界经济的全球化：挑战和答案*(2002 年 6 月，第 14 个立法周期)提到在德国主要报纸，法兰克福 Allgemeine Zeitung，使用全球化一词的次数从 1993 年的 34 次增加到达 2001 年的 1136 次。

135. 本节中，我们突出了全球化演变的显著特征，略述了新出现的治理制度框架，最后评估全球化进程对国家和人民的影响。

全球化的关键特征

136. 有关世界贸易、外国直接投资、资金流动和技术的基本趋势在表 1 至 9 中得到展示。

贸易

137. 过去 20 年，世界贸易迅速扩张。自 1986 年以来，其增长速度一直远远超过世界国内生产总值(图 1)。整个 70 年代，在关贸总协定框架内贸易自由化规模温和缓慢，与发展中国家相比，更多地涉及工业化国家。然而，从 80 年代早期开始到以后，贸易自由化的程度开始加速(图 2)，尤其是发展中国家。

138. 这种贸易扩张并不是在所有国家中同样发生的。工业化国家和 12 个发展中国家群占了最大份额，相比之下，大多数发展中国家并未经历大规模的贸易扩张(图 3)。确实，多数最不发达国家，包括撒哈拉以南非洲大多数国家群体，在世界市场中的份额成比例的下降，尽管事实上这些国家中的多数还实施了贸易自由化措施。



表 1

地区未加权平均税率 1980—1998(百分比)

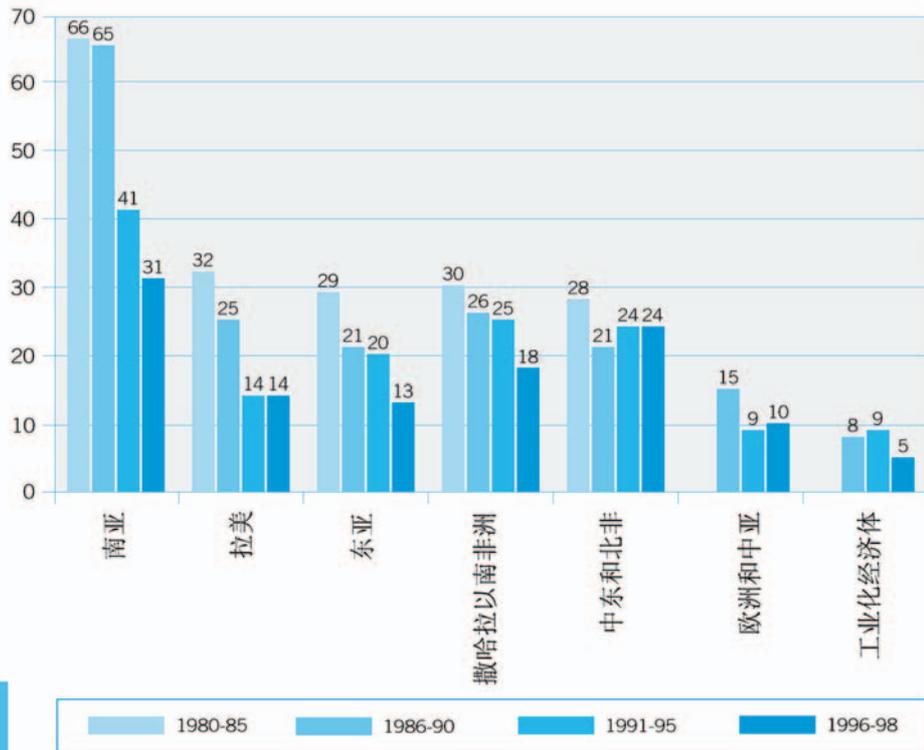


表 2

资料来源：世界银行：《2001 全球经济展望》(背景介绍)

20 世纪九十年代发展中国家制造业总出口比例(百分比)

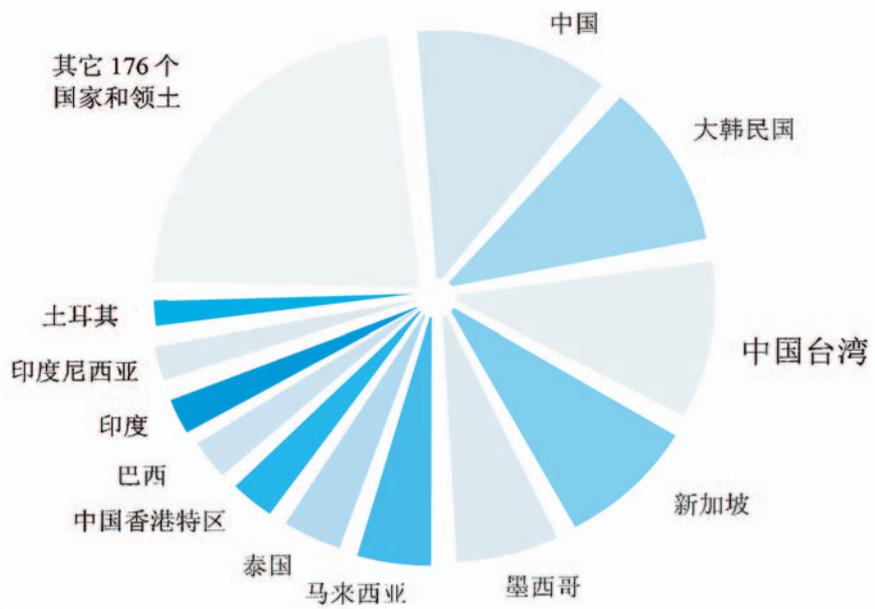


表 3

资料来源：根据 UNCTAD 《2002 统计手册》(CD-ROM)

外国直接投资

139. 80年代早期，无论是在绝对数量还是在占GDP的百分比方面(图1至4)外国直接投资都在加速。自1980年以来，世界范围的政策环境一直更加有益于外国直接投资的增长。截止到整个90年代，许多国家采取了重多的有利外国直接投资稳步增长的自由化措施(图5)。确实，只有几个国家没有积极寻求吸引外国直接投资。然而，许多希望并没有实现。尽管流向发展中国家的外国直接投资迅速增长，投资依然高度集中在大约10个这类国家当中(图6)。

140. 除了数量增加外，这些投资的性质也改变了。信息和通信技术革命，伴随着运输成本的下降，使远跨度、多国为基地的产品生产和服务在技术上和经济上成为可行。生产过程可以分散并在全球范围布点以利用来自成本、有效要素和投资环境适意等差别的经济优势。零部件可以轻易在全世界范围转运并随意装配。通信革命已使这些分散生产系统的协调和控制成为可行。

资金流动

141. 过去20年中，全球化最引人注目的部分一直是金融市场的迅速一体化。第二次世界大战后创立的布雷顿森林体制依靠封闭的资本账户和固定汇率的基础。因此，与开始逐步自由化的贸易和外国直接投资相比，金融自由化那时甚至还没有列入政策议程。世界生活在一种国家金融市场分隔的体系中。

金融市场迅速
一体化

142. 1973年随着布雷顿森林体制的解体，这一切开始变化，但并没有立即匆忙实施资本账目自由化。仅仅在80年代早期在工业化国家开始，随后在这些国家中间，资本流动开始增加。

143. 正如已经指出的“世界货币系统同时一次经历了三个革命：放松管制、国际化和创新”。⁹金融自由化创造了扩张资本流动的政策环境，而信息和通信革命技术极大地推进了资本流动的增长。这使提高对国外市场更迅速的认识、开发“全世界范围24小时不间断”的金融交易和新的金融工具、尤其是衍生产品的出现成为可能。

144. 自80年代后期以来，一直有走向金融自由化的全球趋势，变化范围从相对简单的步骤，如统一汇率和在国内市场取消对信贷拨付的控制，到成熟的金融领域自由化，包括开放资本账户。在发展中国家内部，后者类型的改革最初限于中等收入国家组，它们有相对更大范围的金融中介机构，包括债券和股票市场。私人资本从北方向南方流动的爆炸性增长活动集中在这些“新兴市场”。

新兴市场从北南
投资中获利最多

⁹ Philip Turner: “80年代资本流动：主要趋势调查”，《国际清算银行第30号经济报告》(巴塞尔，国际清算银行，1991年4月)。

发展中国家外国直接投资流入量
1985-2002(十亿美元)

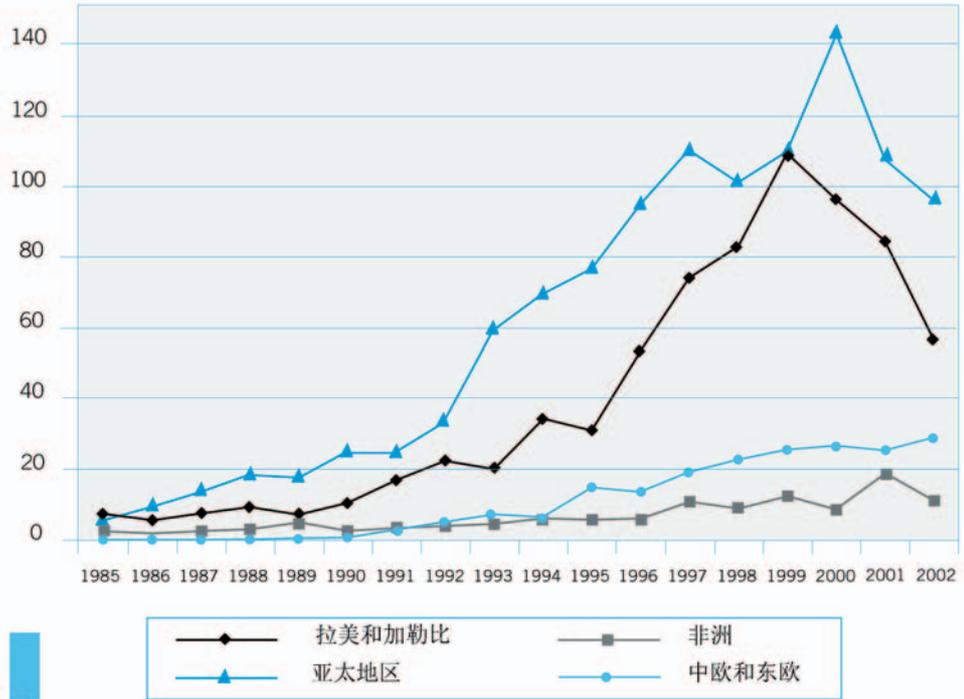


表 4

资料来源: UNCTAD 《2002 年统计手册》(CD-ROM)和 UNCTAD 《2003 年世界投资报告》

国家对外国直接投资规定的变化, 1991-2000 年

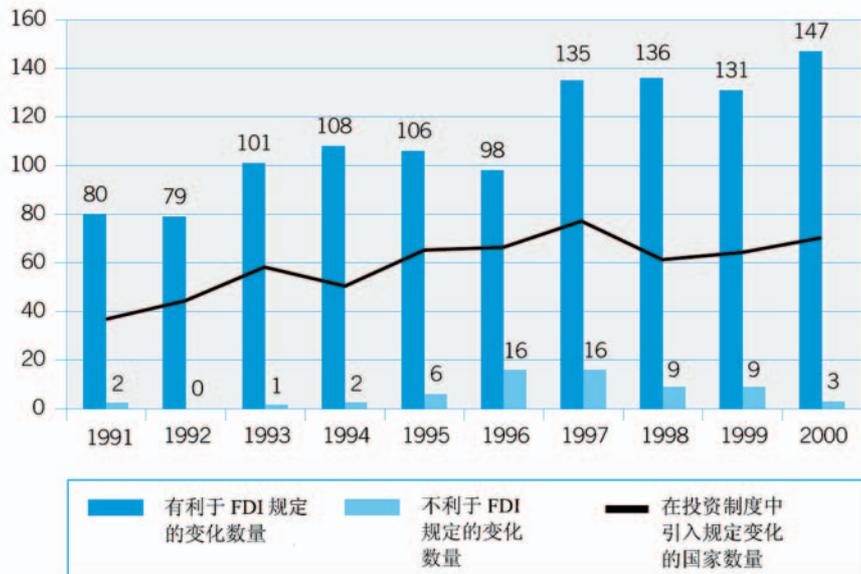
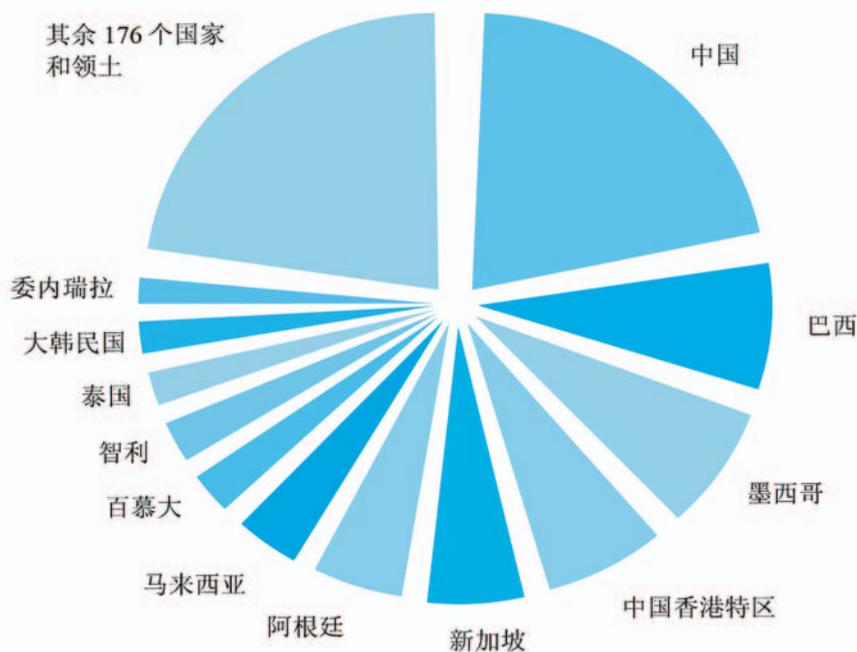


表 5

资料来源: UNCTAD, 《2001 年世界投资报告》

20 世纪九十年代流入发展中国家总外国直接投资分配比例(百分比)



最多 12 个国家和地区总份额：74.74%

资料来源：UNCTAD, 《2002 年统计手册》(CD-ROM)

表 6

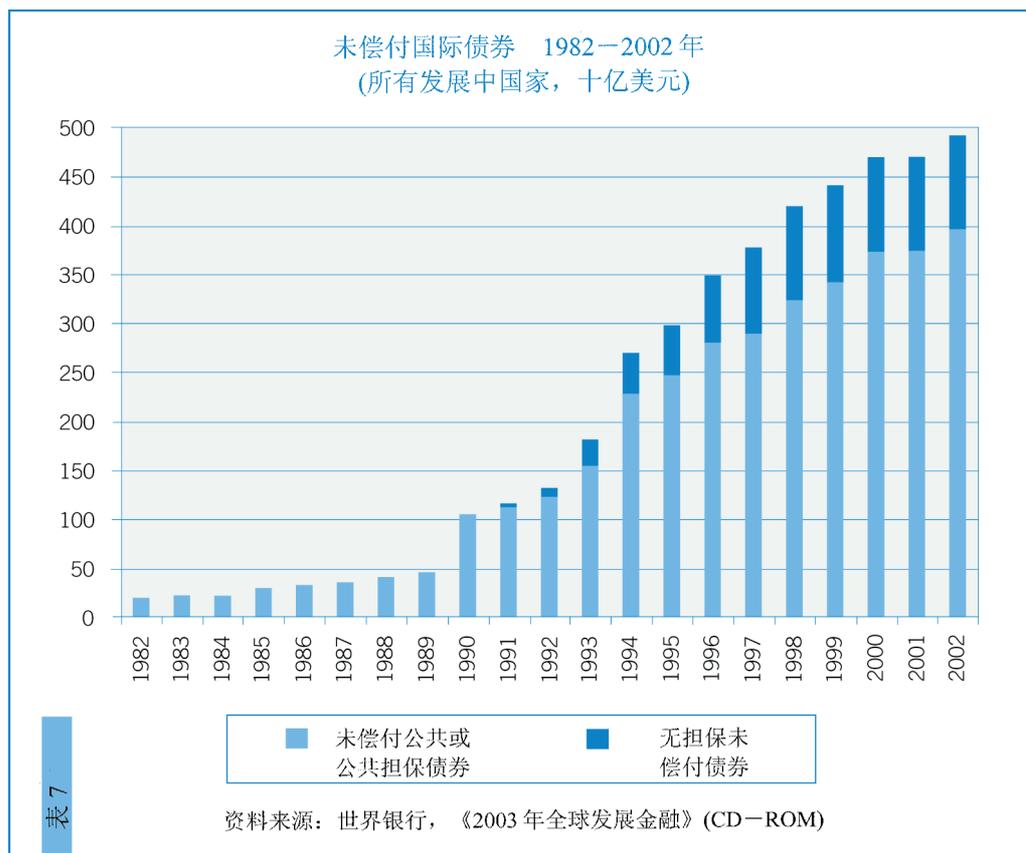
145. 这些流动的内容构成有，投资基金(主要部分是养老基金)投资到这些国家的股票市场，银行给企业发放贷款，短期资本投机性流动，尤其是进入货币市场。在金融全球化之后的 90 年代，通过国际债券市场的贷款也有所增加(图 7)。

技 术

146. 工业化国家是促进全球化的技术革命的源泉，但是，这种革命对全球其它经济体也产生了连锁反应。在一定层次上，通过使知识成为重要的生产要素，新技术改变了国际比较优势。知识密集型和高科技产业是全球经济中增长最快的部门，成功的经济发展最终要求国家能够进入这些部门，并竞争生存。这意味着他们将不得不强调投资教育、培训和知识传播。

147. 通过向发展中国家传播这些新技术也产生了更直接的影响。尽管不是唯一，但这主要是通过跨国企业的活动发生的。然而，正如贸易和外国直接投资的情况一样，在知识和技术准入方面存在着严重的北南方不平衡。几乎所有的新技术起源于北方，多数研发在那里进行。这是跨国企业在全世界市场占据主导地位 and 它们与发展中国家政府谈判实力的重要源泉。

在接触知识和技术的机会方面存在严重的北南不平衡



148. 新技术的影响尽管现在还在经济领域, 但扩张到经济以外。使经济迅速全球化的同样技术也被政府、民间社团和个人用于一般的用途。随着互联网、电子邮件、低成本的国际电话服务、移动电话和电视电话会议的传播, 世界已更加互相联系(图 8 和图 9)。从科学到琐事, 巨大和迅速增长的信息库, 现在可以通过互联网在世界上任何地方进入, 同样可以容易地传播和讨论。同时, 卫星电视和电子新闻创造了一个真正的全球第四产业。

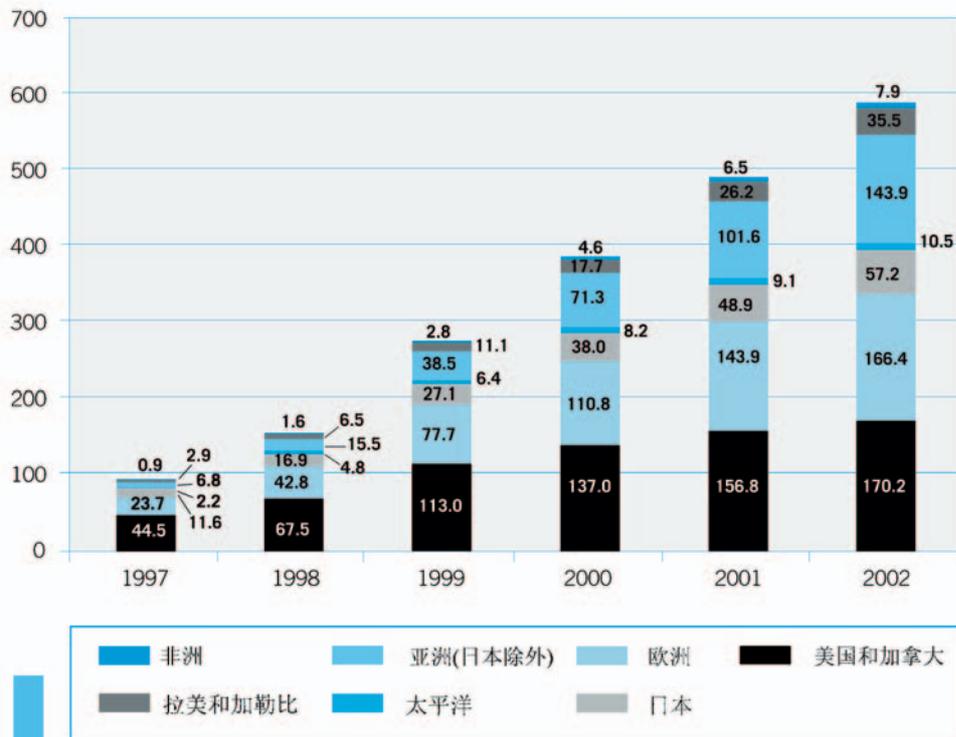
相互联系

149. 这些在贸易、外国直接投资、资金流动和技术传播方面的变化日益成为新的系统整体的一部分。一个根本的共同因素是所有这些成份都必须在经济越来越开放和全球市场力量影响增长的环境中发展。这是一次深远的变化, 影响着国家的作用和经济代理人的行为。

150. 随着全球生产体系日益形成贸易的模式, 特别是通过零部件在企业之间的贸易迅速增长, 贸易和外国直接投资已变得更加紧密结合在一起。跨国企业现在估计占到全球贸易的三分之二, 同时, 跨国企业和其子公司之间的公司内部贸易占到世界出口的大约三分之一。同时, 零部件和中间产品的贸易增加了。世界贸易结构性质的变化, 特别是零部件和中间产品投入的增加也许与贸易数量方面的

表 8

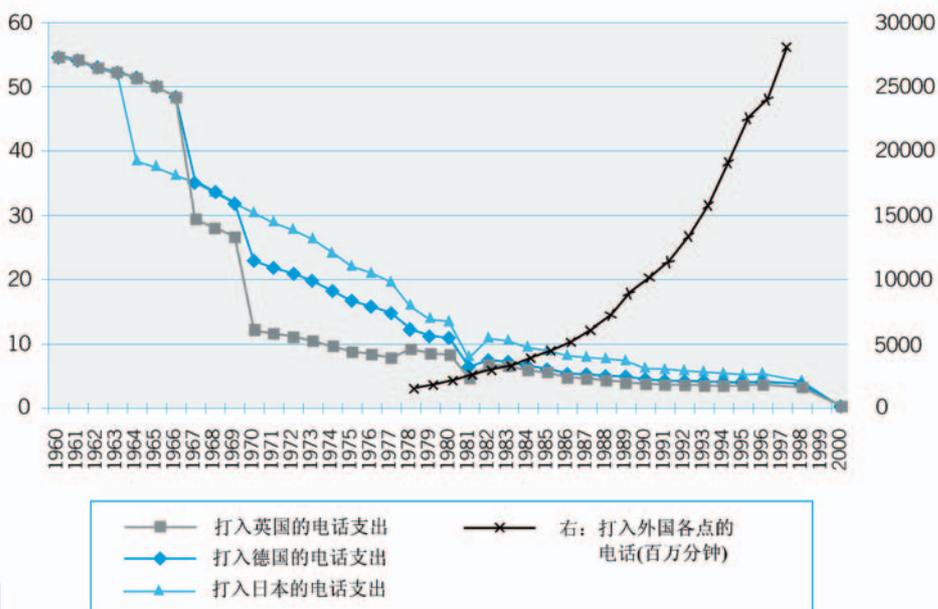
使用因特网估算数量，1977—2002年(百万因特网用户)



资料来源：国际电信联盟(ITU)

表 9

从美国打出的国际电话支出和电话量，1960—2000年
(按1995年高峰时间每3分钟不变美元计算)



资料来源：根据美国联邦通讯委员会《1997年美国国际电信业趋势》；
OECD《通讯阅览》(不同年份)和世界银行《2003年世界发展指数》(网线版)

增加一样重要。同时，组合投资和其它资金流动成为构成实际经济中贸易和投资模式的宏观经济环境越来越重要的决定因素。同样，新技术的传播也对比较优势、企业竞争力、劳动力需求、工作组织和就业合同的性质产生深远的影响。

政策环境

151. 在日益全球化背后的一个根本因素是经济思维的转变，它在 80 年代开始初试啼声。在工业化国家经历滞涨时，相当数量的发展中国家陷入债务危机并经历着经济衰退。这促使对在工业化国家和发展中国家流行的经济模式进行重新思考。发展中国家这中思维修正的因素之一与出口替代政策有关，该政策当时已经开始失去效力。这与东亚新兴工业化国家的出口导向工业化政策的明显成功形成对照。

结构调整 贷款的影响

152. 在 80 年代早期债务危机后，负债的发展中国家普遍求助布雷顿森林机构提供结构性调整贷款，此举在重新确定贸易和工业化战略方面起了至关重要的作用。这些贷款附加的条件中最突出的是贸易和外国直接投资政策的自由化。它与当时亲市场经济学说上升的影响相吻合。在这些结构调整计划下，许多发展中国家贸易和投资自由化案件的数量大大增加。

153. 正如前一节有关全球化看法所讨论的情况，许多工会和民间社团组织、以及一些政策分析家和发展中国家政府断言，国际金融机构对发展国家强加了过多的条件制约。他们认为，这种政策是有害的，使他们陷于不适当的新自由主义政策束缚并造成沉重的社会成本。

154. 过去 20 年，亲市场经济学说的兴起为全球化的出现打下了基础，起到了关键作用。1989-90 年欧洲共产主义的崩溃是一个转折点。它一下子给全球自由市场经济增加了 30 个前共产主义国家，人口加起来达 4 亿。

爆炸性互联网 推动自由市场 全球化

155. 一些分析员认为，两极世界的终结还意味着任何系统性的可替代市场经济的选择消失了。结果，按照这种观点，自由市场的全球化在 1990 年起飞。巧合的是，这也是发生互联网爆炸性增长的时期，对这一进程幸运地给予了技术方面的推进。

制度背景

多边贸易制度

156. 同时，国际经济关系的制度环境也开始变化。1986 年，新一轮多边贸易谈判发起，为 1995 年将关贸总协定转变为世贸组织搭起了舞台。关键变化是将贸易谈判议程扩大到远超过关贸总协定提交审议的减少关税和其它直接贸易障碍等事项。至今并不被看作是贸易问题的主题，如服务、知识产权、投资措施和竞争政策(“在边境背后”的问题)现在也在争论证明属于贸易谈判范围。

157. 支持这一点的逻辑依据是这些措施也是商品和服务跨境自由流动的阻碍。国家在这些领域的政策一致对世界贸易自由化更加深入被认为是必需的。这种同样的逻辑还可以应用到国家政策和法规的许多其他方面，特别是如果自由贸易的目标延伸到包括对公平和可持续的贸易的关注。因此，在扩大“边境背后”问题清单的愿望方面一直存在着拖延的压力。

158. 按事后聪明来说，许多发展中国家政府认为乌拉圭回合的结果一直是不均衡的。对大多数发展中国家来说(有些国家确实受益了)，不利交易的症结是，他们从发达国家获得了有限的市场准入让步，他们目前认识到是高成本的交换，因为他们使自己陷入新的多边贸易体制规则的约束。

全球生产系统

159. 全球生产系统的出现推动了外国直接投资的流动，为发展中国家的增长和工业化创造了新的机会。拥有约 85 万个国外子公司的大约 6.5 万家跨国企业是这些全球生产系统背后的主要角色。它们协调与跨国企业联系的全球供应链，甚至包括当地分包商；分包商在正规工厂系统之外经营，并将业务外包给家庭工人。¹⁰

全球生产制度出现，跨国企业在其中扮演关键角色

160. 全球生产系统的成长大多起源于高科技产业(电子、半导体等)以及劳动密集型消费品(纺织品、成衣和鞋类)行业。它也开始在服务部门变得举足轻重，在这些部门，技术进步使诸如软件开发、金融服务以及电话中心由全球范围不同国家来提供成为可能。高科技产业经历了最快的增长，而且，它现在构成了发展中国家制造业出口最大的单一产品。¹¹在这些产业中，零部件的生产由位于发展中国家的子公司完成。大部分研发和其它工艺复杂的功能在工业化国家中进行

161. 在劳动密集型消费品产业中，情况完全不同。跨国企业设计产品、详细说明产品质量等等，然后，将其生产外包给发展中国家的当地公司。它们还控制质量和生产的时间安排，这往往取决于设计和数量的变化。背后的推动力量是针对消费者需求的变化进行灵活和及时调整，将存货开支压到最低水平，这是全球性“即时”生产制度。跨国企业还控制产品的营销；商标和标识是市场影响力，顺便提及，也是大量财富的重要来源。

全球“及时”生产制度

162. 这些全球生产系统发展的一个值得注意的特征是，它的出现并没有带来治理其关键成份，即对国外直接投资的多边规则的平行发展。这引起了许多担心，这将在第三部提出。

¹⁰ 见 Mariyn Carr 和 Martha Chen: “全球化、社会排斥和工作：特别涉及非正规就业和性别”，为世界委员会准备的背景报告，2003 年，日内瓦。

¹¹ S. Lall: 在发展中国家全球化对就业的影响，国际劳工局，誊写版印刷品(日内瓦，2002 年 10 月)。

全球金融系统

私人金融机构的角色和影响 大大增强

163. 全球金融系统的治理结构也改变了。随着私人资本的流动超过官方资本，私人角色，诸如银行、对冲基金、股票基金和信用评级机构的作用和影响有了实质性的提高。结果，这些私人金融机构现在对发展中国家，特别是新兴市场经济体的经济政策施加了巨大影响力。信用评级机构决定国家能否使用主权国家借款，如果能，成本是多少。股票分析员评估对基金向股票市场流动具有深刻的影响，而同时，对冲基金经理的决策往往对国家货币产生影响。

164. 按照完美市场的逻辑，这些发展将不会有任何问题。在全球金融系统中，私人角色影响的增加应该导致金融资源在世界范围更高的分配效率，和同时对发展中国家政府实施更严格、更需要的市场纪律而带来相关联的收益。然而，即使在国家一级，金融市场是一个典型的最不完善的市場之一。存在着严重的信息失灵，特别是信息不对称。

165. 在全球金融市场一级，这些问题更为夸大，因为国际贷款人可能对当地借款者的信息有限和不足。例如，根据近期的公司丑闻，对冲基金和信用评级机构的运作和一些大型国际投资者的诚信引起关注。它导致信用扩张过度，包括产生不良的当地银行和公司。对固定汇率和调用头寸周转要有绝对担保的观念使这一过程复杂化。

166. 在全球金融市场中失败的更进一步重要原因是，在此层面没有有效的监督机构，而在国家一级是存在的。

全球金融制度受 金融危机困扰

167. 因此，全球金融系统总是受到一系列越来越频繁和严重的金融危机困扰。危机的负面影响是破坏性的，将以往数年经济发展的收益一扫而光，并增加了失业和贫困，带来了沉重的社会代价。

168. 然而，仅极少数发展中国家成为这一新的全球金融系统的一部分。就外国直接投资的情况，这些私人资金流动依然高度集中在新兴市场，因此，绝大多数发展中国家，几乎包括所有最不发达国家，很少接收到任何私人资金流入。

许多最不发达国家 依然处于债务 陷阱之中

169. 大多数撒哈拉南部非洲依赖援助的低收入国家被金融市场边缘化了，这意味着他们被剥夺了用来减轻官方发展援助大规模下降影响的任何手段。结果是，在约 20 年之后，多数这些国家依然受困于 80 年代初期陷入的债务陷阱中。

全球化的影响

170. 在贸易、外国直接投资、金融和技术方面的这些发展的组合和相互作用，对不同的经济部门、企业类型、工人种类和社会群体产生了深刻的不同影响。本节将强调部分已经发生的深远变化。

主要关注

171. 我们首先陈述观点，以此来评估全球化的影响。我们主要的关注是，全球化应该让所有国家受益，应该提高全世界所有人民的福利。这意味着它应该提高贫穷国家的经济增长率并减少世界贫困，它不应该加大不平等或破坏国家内部的社会经济保障。

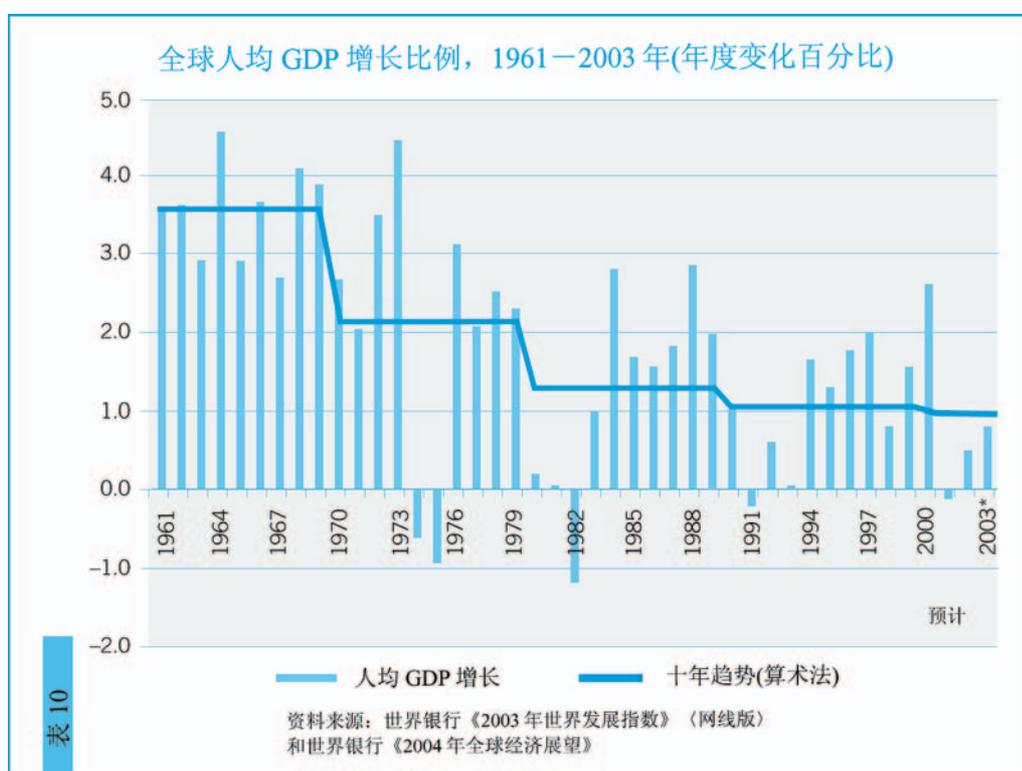
172. 因此，广泛接受检验目前全球化进程的试金石是，它是否极大地促进加速发展和减少世界上的绝对贫困，以及它是否确保经济、社会 and 环境的可持续发展。

173. 全球化的社会影响并不仅限于那些被全球化进程一直边缘化的国家，或那些在试图与世界经济一体化方面没有成功的国家。即使在相对成功的国家，也牵涉相当大的社会成本，它以转轨调整开支的形式出现，在某些情况下该成本非常大。例如，尽管中国持续保持高增长，但也面临转轨失业的问题，它有可能随着国营企业改革的逐步推进而加重。类似地，正如亚洲金融危机所证实，甚至有着过去可仿效的经济业绩记录的国家也可能遭受沉重的社会代价。

全球化会涉及沉重的社会代价

对经济发展的影响

174. 评估全球化影响的基本步骤是看全球和各国经济增长率发生的变化。在此，引人注目的是自 1990 年以来，全球 GDP 比前几十年全球化最显著的时期增长变缓(图 10)。这个结果至少与全球化有促进增长影响的更乐观预测有分歧。



175. 不论是在工业化国家还是在发展中国家，各个国家增长的分布状态也不均衡。在个人平均收入增长方面，仅仅 16 个发展中国家在 1985 年到 2000 年之间的年度增长率超过 3%(表 1)，相反，55 个发展中国家每年的增长低于 2%，而有 23 个发展中国家是负增长。

176. 同时，在最富与最穷国家之间的收入差距令人注目地扩大了(图 11)。

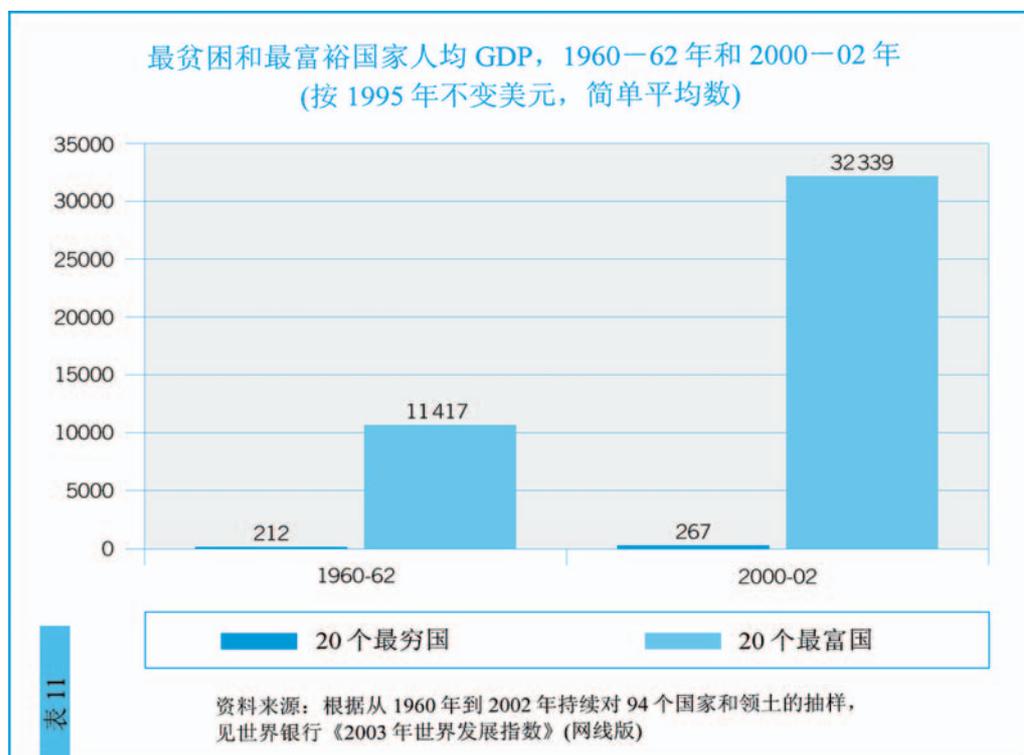
177. 这种不均衡的增长模式塑造了新的全球经济格局。最显著的变化是，过去 20 年，中国经济迅速增长，印度在经济增长业绩方面缓慢但有重大的改善，两个国家合起来占世界人口的三分之一以上。

表 1. 与工业和转型国家相比较的发展中国家的经济绩效(按增长绩效分组)

	工业 国家	具有以下 GDP 人均增长率的发展中国家						转型 ¹ 国家
		← >3% ² →	2%-3%	1%-2%	0%-1%	<0%		
国家数目	22	16	(14)	12	20	14	23	17
占世界人口份额的百分比(2001) ³	13.8	44.7	(7.1)	5.6	10.3	7.5	4.8	5.3
GDP 增长(百分比),1985-2001	2.5	7.3	(6.2)	4.2	3.4	2.3	1.8	-1.1
人口增长(百分比),1985-2001	0.65	1.5	(1.6)	2.0	2.2	2.1	2.6	-0.3
全球贸易中所占份额的 百分比(包括转型国家)	1991 53.9	18.5	(10.3)	3.2	6.6	3.1	4.7	10.0
	2001 48.4	26.6	(11.3)	2.9	6.7	3.0	3.6	8.9
全球 FDI 中所占份额的 百分比(包括转型国家)	1991 54.4	24.6	(13.7)	2.2	10.2	3.0	2.9	2.7
	2001 52.9	22.2	(2.7)	2.0	5.8	6.9	4.3	5.8

¹ 转型国家的增长率所计算的时期为 1991-2002 年。² 第二列不包括中国和印度。³ 抽样中所列的 124 个国家在 2001 年估算的 61 亿 2 千 9 百万的世界人口中占 92%。

资料来源：基本数据取自世行，《世界发展指数》(CD-ROM, 2003 年)。



对各个国家的影响不均衡

178. 虽然令人瞩目，但中国与印度的崛起仅仅是大格局中的一部分，它揭示了各国之间全球化受益程度的高度不均。工业化国家拥有强大的原始经济基础、充裕的资本和技能、以及科技领导地位，在从世界经济日益全球化中获取实质性利益方面处于有利地位。

179. 扩展商品和服务的全球市场为出口提供了新的出路，同时，全球生产系统的出现以及自由化的投资规则为其跨国企业创造了新的机会，加大了其全球延伸的范围和市场影响力。类似地，全球金融市场的增长为在新兴市场取得更高投资回报提供了扩张机会。另外，科技领先地位，加上通过世贸组织强化的知识产权国际规则，增加了来自专利费和许可证费的收入。然而，这些收益部分地由内部调整问题抵消了，因为调整给一些工人带来了损失。

180. 另一个明显获得相当大收益的群体是少数发展中国家，它们一直在成功地增加出口，吸引大量外国直接投资的流入。这个群体中最重要的是东亚最初的新兴工业化经济体，它们现在已经与工业化国家的收入水平和经济结构趋同。一些其它亚洲中等收入国家、即将加入欧盟的国家和拉丁美洲国家，如墨西哥和智利，好象也正处在达到这一目标的轨道上。

少数发展中国家获得相当大的收益

181. 对大部分国家而言，在前工业化、人力资源开发的水平、运输和通信基础设施、经济和社会机构的质量方面，这些国家拥有相对有利的初始条件。但是，它们并没有都执行同样的发展战略。值得注意的是，中国、印度和越南这些拥有巨大国内市场的国家并没有追随正统的自由化战略，例如，韩国依赖了强有力的政府干预来启动其工业化的发展。

182. 在另一端，包括撒哈拉南部非洲的大部分最不发达国家被排斥在享受全球化收益之外始终是一个难以解决现实。最不发达国家陷入了包括贫困、文盲、国内冲突、地理上的劣势、治理不善以及主要依赖于单一商品的不灵活的经济等一系列相互障碍的恶性循环之中。另外，许多国家还负担高额外债并遭受主要商品价格不断下降的严重冲击。工业化国家持续的农业保护主义使问题更加复杂。它限制了市场准入机会，而有补贴的进口损害了当地农业生产者。

最不发达国家依然被排斥在全球化收益之外

贸易、投资和金融自由化的影响

183. 全球化的关键因素如何影响各个国家，更多的深刻见解可以从大量越来越多的国别研究中搜集。从这些材料中广泛概括得出看法，影响是复杂的。

184. 例如，一组近期国际劳工组织关于贸易对制造业就业和工资的影响研究显示，在不同国家，影响对比强烈。¹²在三个所研究的亚洲新兴经济体中，贸易增长对制造业就业和工资一般产生有利影响。相反，在拉丁美洲国家，如巴西和墨

¹²Ajit Ghose: 全球化世界中的工作和收入，ILO, (日内瓦，2003年)。

西哥，制造业中的就业既没有明显上升也没有下降。非熟练工人的实际工资在下降，熟练工人与非熟练工人之间的工资差别相对明显加大

对贸易自由化最好的方式没有普遍的规定

185. 这些以及类似的研究表明，贸易自由化和增长与就业的关系可能是“一种偶然的東西，取决于许多国家和外部的特征”。¹³国家情况的差别(如收入水平，或者国家的初级商品或制造业是否有比较优势)可能为不同战略的贸易自由化提供了正当理由。因此，最好的贸易自由化方式并不是简单普遍有效的药方。

186. 谈到外国直接投资，证据显示，总体上，外国投资并不带来增长。尽管它也应该对就业有积极影响，但也许被对不能竞争的当地公司具有强大的排挤效应，并被外国公司引进资本密集型技术所抵消。然而，有关外国直接投资对就业影响的经验证据太少，不允许作简单的概括。

187. 如果对当地经济的技术和技能转让能产生溢出效应，跨国投资也可以潜在地提高增长率。在这种情况下，投资提高劳动生产率和收入并因此对增长和就业产生积极影响。有经验的证据再一次揭示了复杂的结果。如新加坡和爱尔兰这样的国家获得了强烈的溢出效应，但这并不是对所有国家都千真万确。从成功故事汲取的主要经验是，关键的前提条件是存在能够吸收新技术并对新的需求做出反应的当地公司。而且，至关重要的发展当地教育、培训和技术制度，建立供应商网络和扶持机构。

188. 然而，上面引用的关于外国直接投资对增长和就业的影响的经验证据仅仅对这个复杂问题提供了部分答案，这就是对东道国而言，外国直接投资带来了什么净收益。充分的评估必须对以下因素予以应有的重视：如，外国直接投资对中小企业和弱小生产商的影响，外国公司和东道国的潜在利益冲突，外国直接投资对贸易模式和支付平衡的影响。如何做到代价和收益的平衡主要取决于国家的特点和政策，但国际趋势也很重要。它包括外国直接投资地点的日益灵活性和跨国企业在全世界经济中诸如知识产权、贸易和资金流动等领域日益上升的影响。

来自资本账户自由化的增长收益很小

189. 对资本账户自由化，有一个正在形成的一致观点，即从其中得到的增长收益很少。即使不顾危机引起的经济和社会浩劫，发展中国家参与目前全球金融系统就从中得到收益也越来越值得怀疑。加大进入国际金融市场的潜在收益往往被不稳定削减或抵消。金融制度监管不足的国家，这个问题尤其严重。

短期投机性资本流动具有破坏性

190. 基本的结构缺陷是系统内的短期投机资本的流动突出。资本账户开放导致了资本流动的飙升，随后，迅速逆向流动。这主要为追求短期投机利润所驱动，它不但未能为生产性投资的增长作贡献，还对发展政策造成的新的限制。

191. 在某些情况下，金融开放还导致资源配置不当和实际资金成本的增加，如果信息缺乏导致外国贷款人对不良投资筹措资金，就会出现资源配置不当。如果

¹³ Francisco Rodriguez 和 Dani Rodrik: “贸易政策和经济增长：一个怀疑者的跨国家证据指南”，在 B. Bernanke 和 K. Rogoff: *NBER 宏观经济年鉴，2000 年*(剑桥，麻省理工学院出版社，2000 年)。

政府为了维持汇率稳定而提高利率，实际资金成本也增加了。金融开放其它方面的作用是需要维持相当高水平的外汇储备和对付国内资本外逃更加脆弱。

192. 更根本的是，金融开放限制了部署反周期的宏观经济政策的余地，原因在于这一事实，即金融开放的国家不得不放弃汇率或货币政策的自主权。假如开放资本账户，保持固定汇率意味着放弃确定国内利率的自由，而只能通过允许汇率浮动来恢复对后者的控制。另外，外国金融家的要求往往严重限制了税收政策的扩张范围。

193. 全球化还影响到公共财政。尤其是，相对更流动的生产要素的税率下降了。在世界上 30 个最富裕国家中，公司税的平均水平从 1996 年的 37.5% 下降到 2003 年的 30.8%(图 12)。为吸引外国直接投资的税收优惠对平均税率降低做出了贡献。在对高收入者征税方面也可以看到类似的现象，高收入者也相对更具流动性。在 1986 年到 1998 年之间，不论是高收入还是低收入国家，个人收入的最高边际税率在绝大多数国家往往有相当大地下降。¹⁴ 这些税率变化并不一定减少总体税收，因为较低的税率还能减少逃税和提高生产积极性。尽管如此，降低流动生产要素税率对分配的影响还是令人关注的。在几个高、中收入国家，当收入不平等日益加大时，更主要依赖间接税收和相对固定要素的税收，如劳动力非累进制税收。

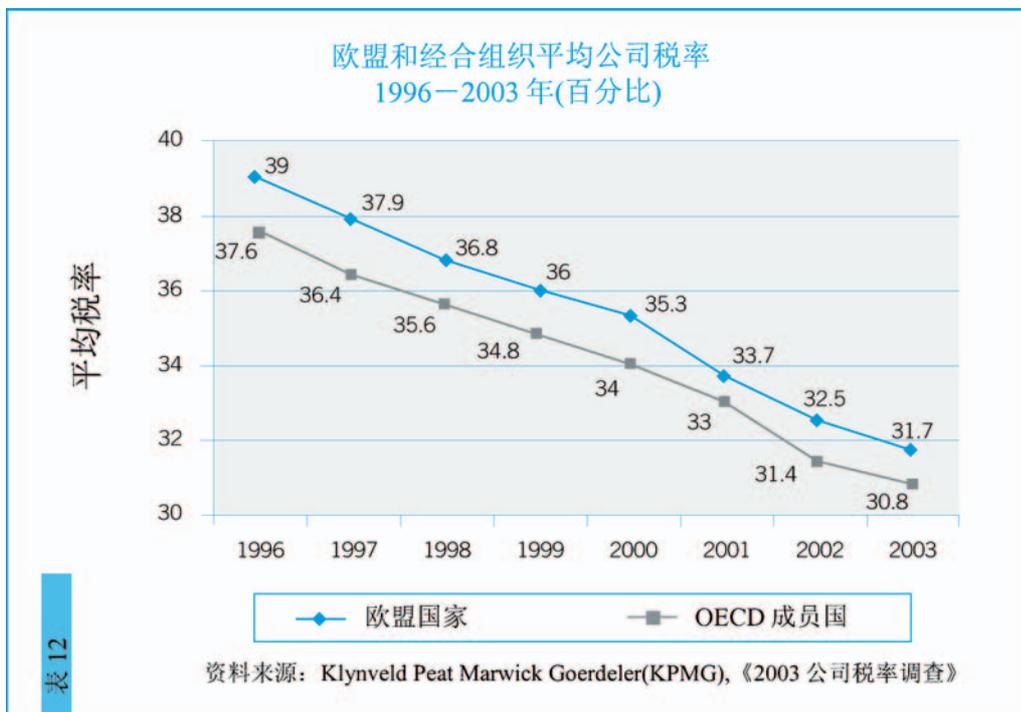


表 12

¹⁴ 见 Raymond Torres: 走向一个社会上可持续发展的世界经济(日内瓦, ILO, 2001 年)。

就业、不平等和贫困

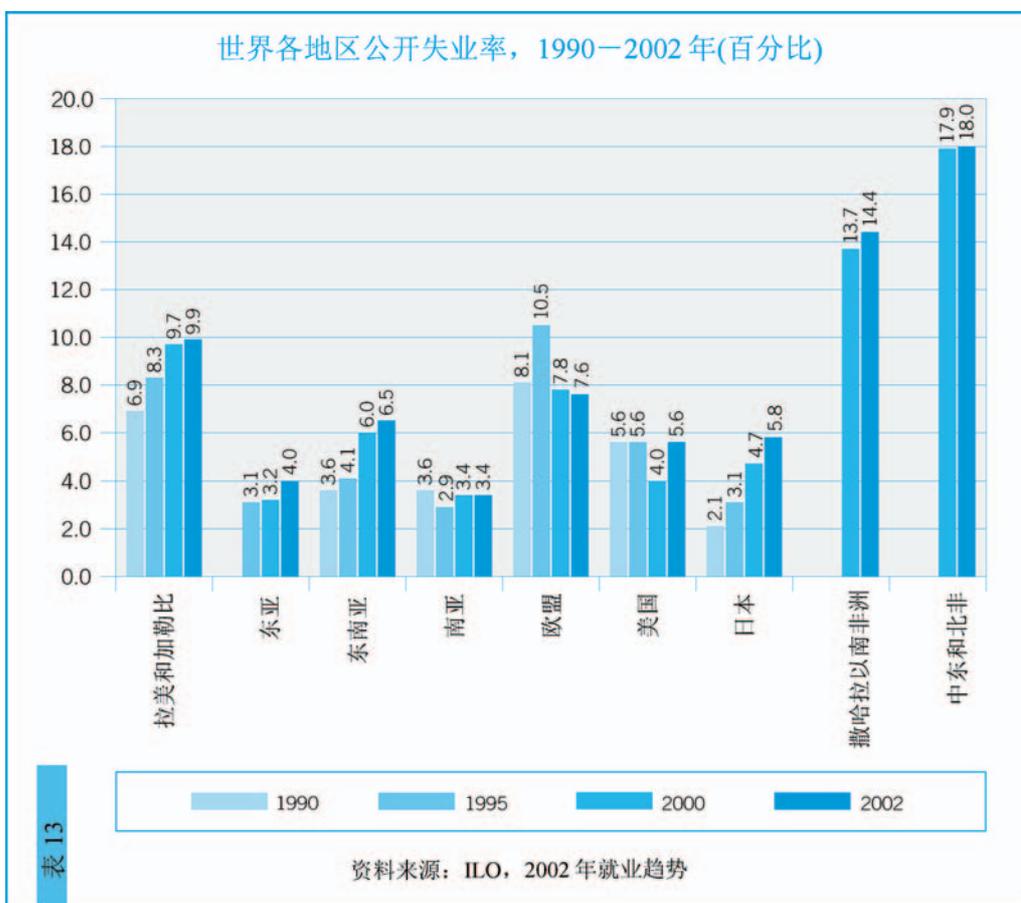
194. 为了评估全球化的社会影响，必需超越经济业绩范围并调查全球化过去 20 年期间发生在就业、收入不平等和贫困方面的情况。

公开失业率上升

195. 国际劳工局估算表明，在过去 10 年中，全世界总体上公开失业增加了。2003 年，失业人口为 1.88 亿。然而，在过去 20 年中，不同地区就业成绩不同(图 13)。还值得注意的是在发展中国家内部，自 1990 年以来，在拉丁美洲、加勒比海地区和东南亚，失业率上升；自 1995 年以来，东亚也如此。在这些地区，失业上升背后的一个因素是在 90 年代末期发生的金融危机。例如，在一些受危机影响的主要国家，失业率在危机之后确实下降了，但在许多情况下，并没有下降到危机前的水平(图 14)。

196. 对于多数发展中地区而言，自谋职业的份额是非正规经济规模的代表指标，除东亚和东南亚以外，它在所有发展中地区都上升了(图 15)。非正规经济中有关就业的直接数据不容易获得。这种上升很典型地与现代部门就业的停滞或缓慢增长，以及随之发生的在非正规经济中增加吸收劳动力联系在一起。

197. 在工业化国家，就业表现也是喜忧参半。在过去 10 年中，日本的失业稳步上升，但是在一些小的开放的欧洲经济体以及英国，失业急剧下降。尽管在最近的经济低迷时期以前，部分制造业失去了相当多的工作岗位，但美国的失业也在下降。



部分拉美和亚洲国家危机前后失业率(百分比)

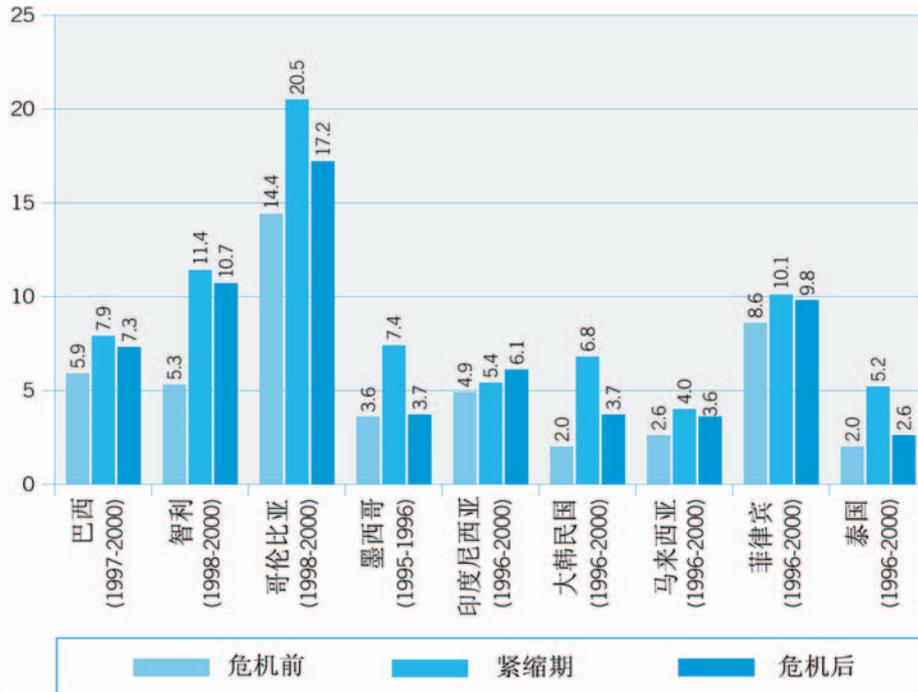


表 14

资料来源: ILO: “2000年拉美和加勒比”《劳工一览》利马, 2001年; E.Lee: 《亚洲金融危机》日内瓦, 1998年; G. Bechterman 和 R.Lslam: 《东亚劳动力市场和经济危机》世界银行, ILO, 2001年; ILO: 《2002年全球就业趋势》。

非农自营就业, 1980—89 和 1990—2000 年
(在所有非农就业中的百分比)



表 15

资料来源: ILO, 《非正规经济中的妇女和男人》2002

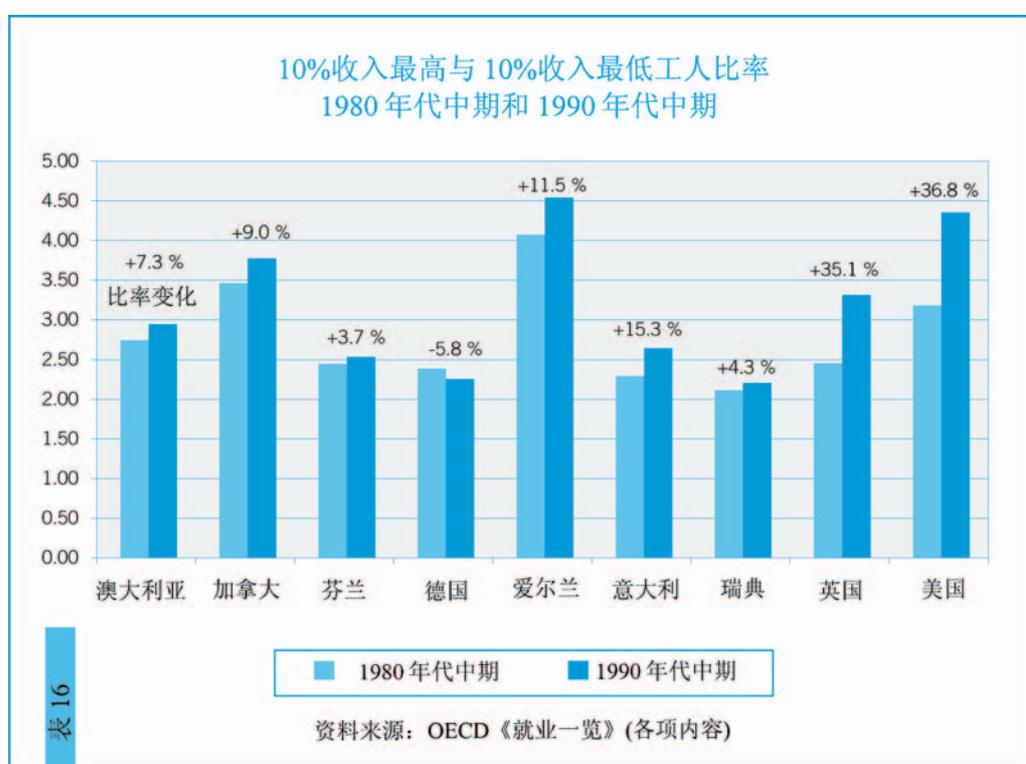
198. 在部分工业化国家，收入不平等加大了，它反映在国民收入中资本份额的增加和 80 年代中期到 90 年代中期之间工资不平等的加大(图 16)。甚至更惊人的是在美国、英国和加拿大，1%的收入最高者的份额急剧增加(图 17)。在 2000 年，美国这一群体的收入份额达到了总收入的 17%，这一水平上一次在上个世纪 20 年代出现过。财富的日益集中一直是美国收入不平等的主要因素；自 1995 年以来，工薪人员十分之一底层的收入份额一直向相反方向变动。

199. 财富的涌现对分析全球化很重要，因为异常的高收入典型地与跨国企业支付的补偿相关，它们范围触及全球，开发新的商机的，是全球“超级明星”。财富的日益集中可能对那些获益的人意味着在国家和全球一级的市场和政治影响力的增加，也对人们关于全球化的看法了产生重要影响。

200. 在工业化国家以外，收入不平等也有类似的复杂情况(图 18)。尽管大多数国家经历了收入不平等的上升，但在多大程度上把它归咎于全球化还是一个尚无定论的问题。

全球化对贫困问题的影响

201. 全球化对贫困问题的影响同样难以估计。在世界范围内，生活在绝对贫困状态的人口数量已从 1990 年的 12.37 亿降至 2000 年的 11 亿。但是，这一进步主要是源于中国和印度这两个大国发生的变化，两国人口占世界人口的 38%。仅在中国，贫困人口就从 3.61 亿降至 2.04 亿。而其他地区，如在撒哈拉以南非洲、欧洲和中亚、拉丁美洲和加勒比地区，贫困人口分别增加了 8200 万，1400 万和 800 万(图 19)。但是，与全球化无关的地区或国家的具体因素也是造成减贫存在差异的重要因素。



部分工业化国家 1%最富有人口在总收入中所占份额，1975—2000(百分比)

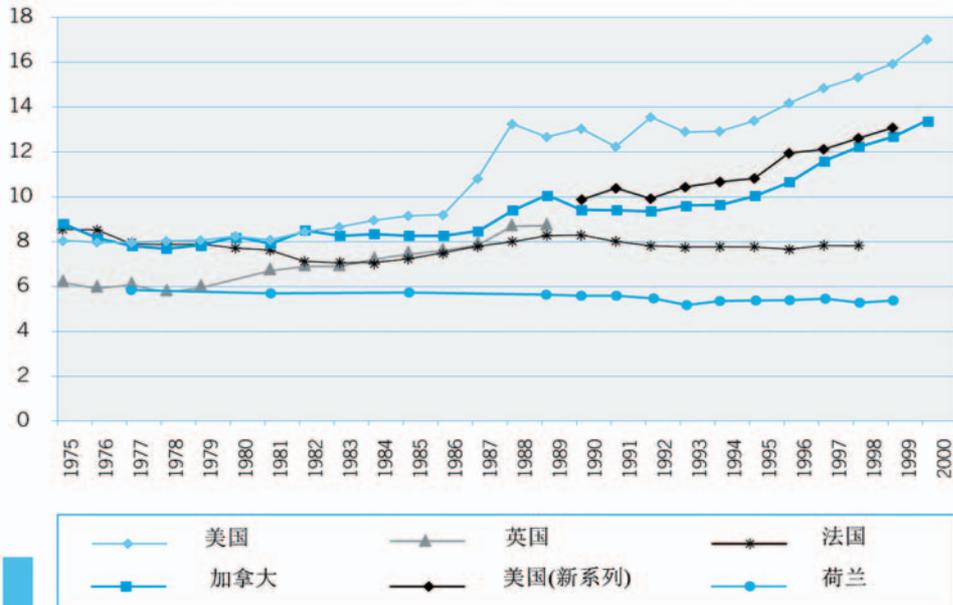


表 17

资料来源：A.B. Atkinson: OECD 国家收入不平等情况：注解与说明，Mimeo，牛津，2003

73 个国家收入不平等变化情况，1960—1990 年

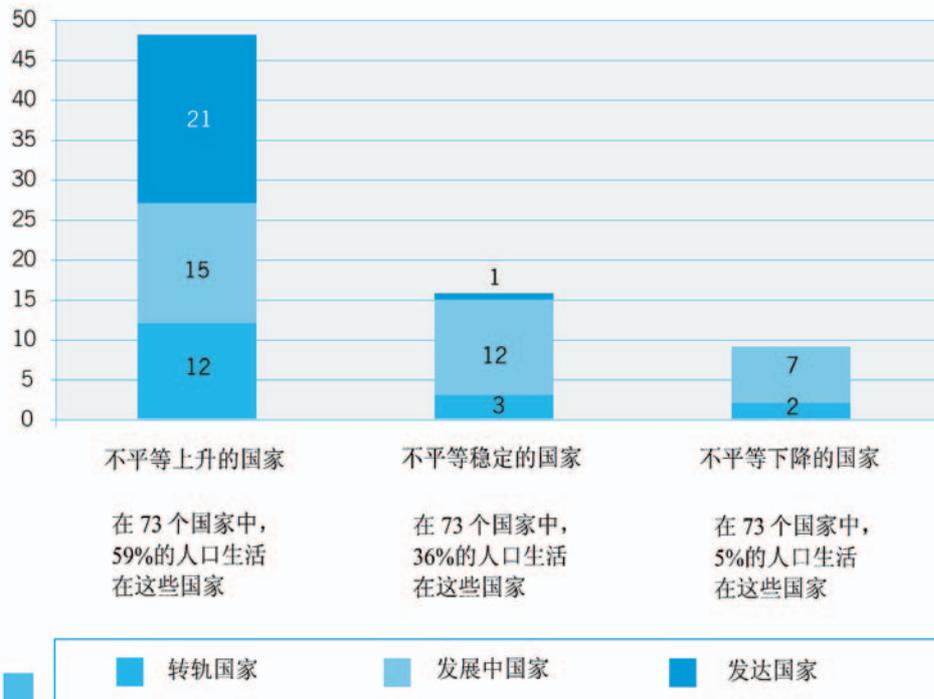


表 18

资料来源：Giovanni Andrea Cornia and Sampsa Kiiski “二战后收入分配趋势：证据与说明”，WIDER 讨论文件，98 号，UNU / WIDER，赫尔辛基，2001。

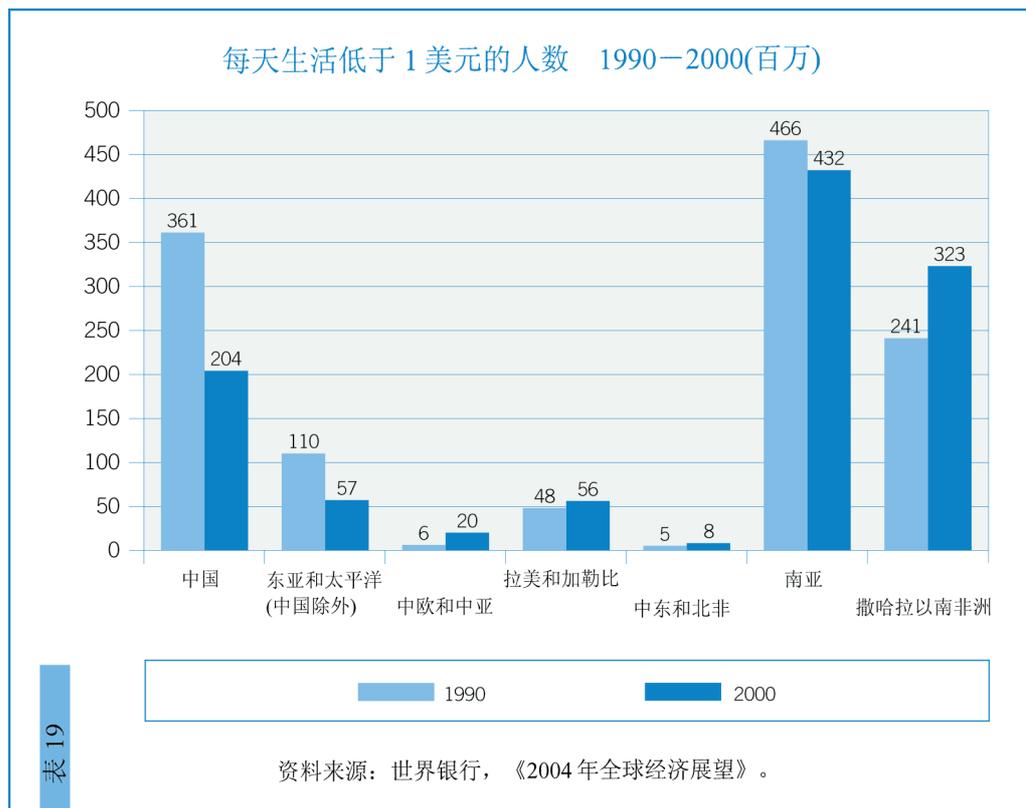


表 19

202. 这使得在解释反映全球贫困状况发展趋势的数据时存在基本的模糊。世界贫困人口数量的总体下降无疑是值得庆祝的，但成效只集中于几个国家，这并不能给其他国家带来安慰。

203. 另一种模糊之处是，即使诸如失业率或者贫困程度等综合指数并未显示出任何下降的趋势，也会产生实际社会成本。因为这些比率的稳定会掩盖劳动力市场内发生的剧烈“搅动”以及贫困状态的反复波动。一些证据表明，这些现象随着全球化的推进而日益显著。再者，纵然遭遇相反命运的其他人阻止了失业率和贫困率的下降，但这对于失去工作和陷入贫困的人来说只是一种冰冷的慰藉。

204. 这种流动性是造成人们对全球化社会影响持不同理解的一个主要原因。不管整体局面如何，特定社会群体或者地区失去工作或者收入的个人经历(或者直接观察)在很大程度上改变人们的观点。因此，在关于社会影响的激烈争论中，至少有部分争论是落在这种理解差异以及对社会综合指数理解方式的差异上。

205. 面对基于经济绩效以及就业、不平等和贫困方面的变化而显现出来的复杂状况，很难概括全球化所带来的影响。部分原因是由于全球化是一个复杂的现象。诸如失业和贫困程度发生的变化等等观察到的结果反映的是各种因素综合作用的结果，而全球化无论其定义多么宽泛也只是其中一个因素而已。如收入和财富分配不平等的程度以及管理的质量等国内结构性因素往往对这些结果产生重要的根本性。

全球化对人们的影响

206. 本节越过经济变数集中探讨全球化对人们生活的影响。全球化涉及经济结构、相对价格以及消费可能和消费模式的变化，这些变化进而影响人们的工作、生计和收入。在这种往往很剧烈的变化过程中，总是一些人受到不利影响而另外一些人从中获益。

207. 全球化的经济收益和社会成本在不同社会群体间的分布是不均匀的。在许多国家，由于贸易自由化和生产过程向低工资经济体转移，一些工人群体受到不利影响。虽然到目前为止，这种情况主要影响那些非技术工人，但是一些技术工人和专业工人也随着形势的发展而受到影响，例如，软件开发外包、专业服务贸易的增加和来自发展中国家的专业技术移民的增加。同时，工业化国家里有组织的劳工认为，全球化使跨国公司和金融界的获得了暴利。

在许多国家，
一些工人受到
不利影响

208. 同国家间的情况一样，从全球化中获益最多的人是那些与成功的跨国公司、具有国际竞争力的民族企业合作的人(如股东、经理人、工人或者转包商)。从更广的范围讲，那些拥有资本和其他资产、具备创业能力、受过教育并掌握技能的人都获益了，而对这些条件的要求越来越高。

拥有资金、创业
能力、教育和
技能的人受益

209. 相反，受到不利影响的人包括那些与无竞争力的企业合作的人，这类企业面对贸易自由化或者外国企业的进入未能存活下来，包括先前被贸易壁垒高度保护的企业、享受补贴的国企和能力有限无法适应经济快速自由化的中小企业。穷困的进口生产商，无论是在城市非正规经济，还是在农业，尤其容易受到便宜的进口产品的流入和相对价格及可能投入的巨大变化所带来的影响。这类生产商也无法抓住出现的新的经济机遇，因为他们缺少资本、信贷、信息和扩展服务。

210. 除了在那些经历迅速增长的国家以外，其他失败者是穷人、无产者、文盲和非技术工人以及土著民族。这种情况不仅仅缘于全球化对经济层面的影响，也有间接影响的原因。例如，资本流动性增强加之高失业率削弱了工人在与雇主谈判中的地位。同时，为争夺市场和外国直接投资展开的国际竞争日益激烈，迫使劳动力市场灵活性增强而劳动保护被削弱。因此，尽管外国直接投资如前文所述带来了一些积极影响，而且外国公司员工往往比当地公司员工的收入高，但这种全球生产体系某些部分产生的就业的质量越发令人担忧。在经营服装和鞋类等劳动密集型行业的跨国公司转包的公司里，就业状况更是如此。这凸显了为保护各国工人基本权利而展开国际行动的重要性。

穷人、文盲、非
技术工人以及
土著人遭淘汰

211. 土著居民是尤其易受伤害的群体。在未经事先通告和征得同意，也没有对其权利、生计和文化采取适当保护的情况下，他们被全球经济同化并因此饱受痛苦。在这种情况下，投资采掘业、大型水力发电站和农场导致大批居民搬迁，居民生活受到干扰，生态恶化，基本人权受到侵犯。

212. 日益激烈的税收竞争和支持弱化国家作用的新学说被广泛认为降低了政府的财政能力。这在许多情况下导致政府减少了对穷人生命悠关的支出，如卫生、教育、社会安全网络、农业扩展服务和减贫。例如，图 20 显示了上世纪 90 年代后期世界上几个地区教育支出的下降情况。

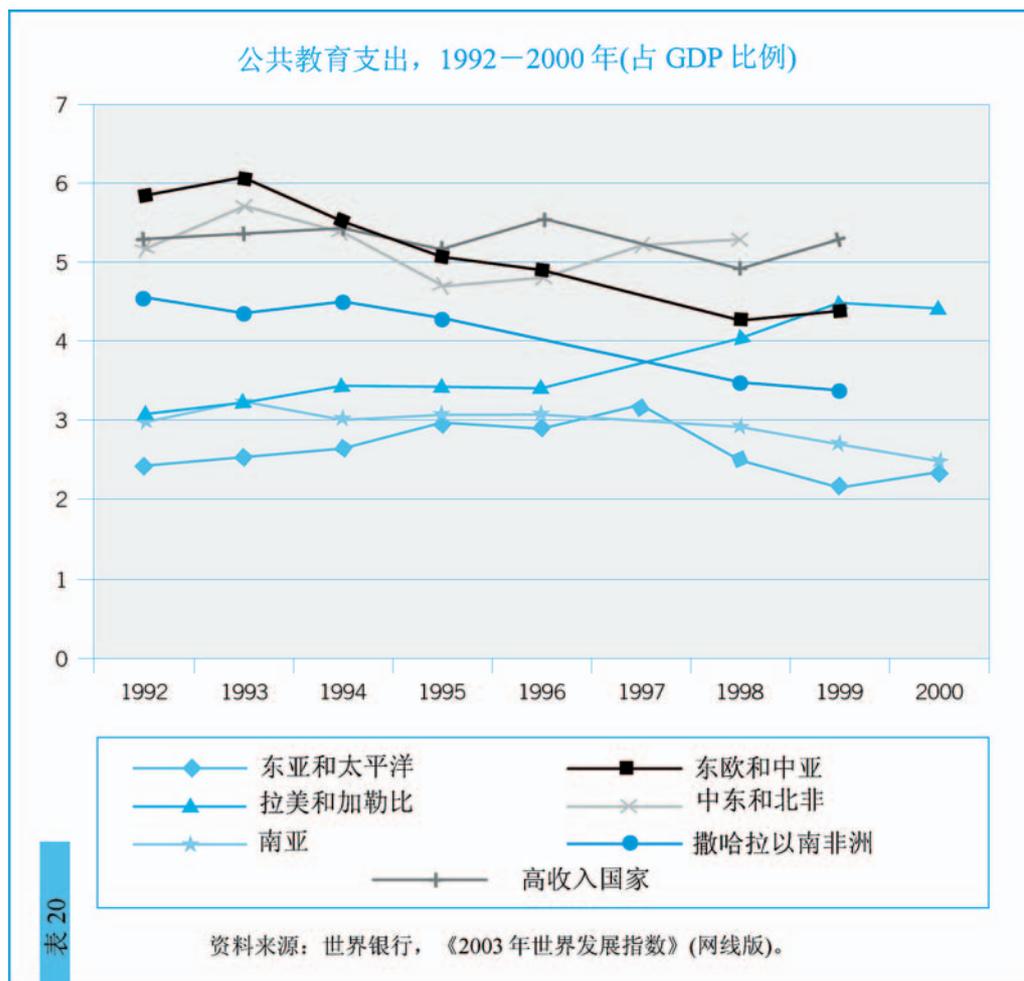


表 20

教育投资 很不充分

213. 有效利用这些支出对于减贫和提高人们从全球化中受益的能力至关重要。以教育为例，它是全球经济的一个要素，教育、技能和知识对于经济生存日益重要，更不必说对于经济成功的重要意义了。然而目前的教育投资水平是相当不足的。在发展中国家的 6.8 亿学龄儿童中，1.15 亿儿童没有上学，其中 6500 万为女童。而在那些接受小学教育的儿童中，只有一半完成了学业。

214. 在一些国家，全球化造成了严重的性别失衡。失衡的程度在很大程度上取决于一国在融入全球化时性别平等在其规则、制度和政策中的地位。此外，在一个特定国家中，不同社会群体中的妇女受到的影响也不同。尽管如此，在许多发展中国家，长期存在的根深蒂固的性别不平等状况意味着全球化的社会成本已经不成比例地落在了妇女身上。

许多妇女受到 不利影响

215. 越来越多的证据描述了大量妇女受到全球化不利影响的方式，包括绝对意义上的影响和相对于男性而受到的影响。例如，贸易自由化往往允许进口那些剥夺了女性生产者生活手段的补贴农产品和消费品。外国公司越来越多的进入往往具有类似作用，例如，把女性农民赶出她们的土地或者通过竞争夺走对其生产活动至关重要的原材料。同时，女性生产者在进入全球化产生的新经济活动中面临难以逾越的障碍。这种状况常常是缘于政策中和管理环境中的偏见，或是直接针

对妇女，或是针对妇女主导的小型 and 微型企业。女性生产者面临的困难程度可以从这样的事实中看出，女性拥有全世界不足 2% 的土地，得到不足 10% 的信贷。¹⁵

216. 在全球化引发的日益增加的金融危机中，女性受到的不利影响比男性严重，而社会保护的削减对女性更为不利。

217. 同时，全球化提升了其他许多女性的经济和社会地位，包括被全球生产体系吸纳的数百万女工。这种有酬就业增加了她们的收入，而在以前她们或者沦为家庭奴隶或者在非正规经济中处于贫困且不稳定的生存状态。有酬就业还赋予她们更大的潜在经济独立性，并往往提升了她们的社会地位，即使是在最压抑的父系社会中也是如此。

广泛影响

218. 全球化对人们的生活还有其他更为深远的影响。我们重点讨论其中两个重要方面：全球关联性的增强和跨国违法活动的增多。

219. 全球联系的剧增影响着人们生活的方方面面，有些是可以预见的，有些不可预见。其中一个重大变化是全球意识的增强。无论在哪里，人们都比以前更加了解各地发生的事件和问题。这使人们更加了解全球在生活水平和生存机会、政治和社会权利以及自由方面存在的差异。

全球的相互联系
提高了对全球差异的认识

220. 对于生活在相对贫困地区的人们来说，差异既提高了他们的期望，也降低了他们对现状的耐性。在那些民主和自由遭到拒绝的地方，这很可能是推广民主、要求政治自由日益高涨的重要因素。获取信息能力的提高还使消息更加灵通，而更具批评性的压力集团和选民则极大提升了民主的品质。

……提高了
民主的品质

221. 对于富国的人们而言，信息革命正有助于塑造一种更为强烈的全球社区和跨国团结意识，这表现在全球非国家角色联盟的爆炸式增长，他们普遍关注的是全球化本身、环境、人权、人道主义援助和劳动力剥削问题。

……增强了
全球社区意识

222. 全球信息革命显然也影响到了文化和社会价值理念。但是，这类变化很难记录下来形成文件。一个争议的问题就是信息革命对全世界地方文化和价值观的影响。普遍关注的是，美国等西方国家的文化和价值观在全球媒体和娱乐业中的压倒性的统治地位。令人担心的是，长期置于西方生活方式和作用模式形象的影响之下，可能会导致文化和社会分裂的紧张局面。

223. 全球化的另一个副作用是跨国违法活动的升级，包括偷漏税，从事洗钱活动的跨国犯罪集团增多、人口贩卖、性交易和毒品交易。那些促进合法跨国经济活动的便利因素也同时为非法交易提供了途径。信息和通信技术革命使得非法活动的跨国协调更加容易，而全球金融自由化也偷漏税和洗钱打开了方便之门。同

跨国违法活动

¹⁵ FAO: 妇女与可持续的粮食安全 (SD Dimensions, SDWW, 2003)。
www.fao.org/sd/fsdirect/fbdirect/FSP001

样，运输成本的急剧下降和大众旅游的发展导致人口贩运和毒品走私的成本降低并且更难以察觉。

224. 另外两个因素加强了这种无意间为跨国犯罪制造的便利。首先是跨市场套利的赢利机会扩大(例如，离岸金融中心和避税场所的出现，贫富国家的收入差距增大和严格的移民管制)增加了跨国犯罪的经济回报。其次是侦查、打击跨国违法活动的多边合作发展缓慢，降低了犯罪者的风险。犯罪活动借助这些有利条件开始泛滥。

III. 全球化的治理

导 言

III.1 从本国开始

国家能力和政策
赋予地方一级权利
区域一体化作为手段

III.2 全球治理改革

III.2.1 分析框架

全球化和治理
当前全球化治理中的主要缺陷
不平衡结果

III.2.2 公正规则

导 言
国家发展空间
多边贸易规则
全球生产体系规则
改革金融结构
全球经济中的劳工

III.2.3 更好的国际政策

导 言
用于全球目标的资源
实现主要目标
让体面工作成为全球目标
统一经济和社会目标

III.2.4 更负责的机构

加强多边体制
民族国家
议 会
工商界
有组织的劳工
全球生产体系中的社会对话
民间社团
通讯与媒体
网络化治理



导 言

225. 我们设立的目标需要在广阔战线上采取协调一致的行动。我们重点推出的行动建议与改进对全球经济的治理有关。我们相信全球化在提高经济效率和促进经济增长方面存在巨大潜力，因此会为所有国家和人民带来经济繁荣。但是，正如我们正在进行的分析所显示，我们还远远没有充分实现这些潜在收益。

226. 造成这种情况的一个基本原因是，目前对全球化进程缺乏有效的民主治理，缺乏一些重要的市场支持和规则机制，导致这一体系易于出现各种市场失灵。而且，现行规则和机制在制定方式和影响方面对待贫富国家有失公平。再就是，用于纠正国家之间和国家内部广泛存在的不平等和解决重要的社会优先问题(如全球公益事业¹⁶和社会保护)的机制薄弱。

227. 在一个由民族国家组成的世界里，全球化治理与国家治理紧密相关。为了利用全球化带来的种种机遇，并确保这些机遇在本国的不同群体间得到广泛和公平的分配，需要有效的政治和法律制度、强大的经济和技术能力以及整合经济目标和社会目标的政策。从更广的意义上，在治理得当的国家，其国内政策考虑到其他国家的需要，而在实现一个公平和更具包容性的全球化进程中这些国家将是更为有效的合作伙伴。正因为如此，可以说应对全球化从本国做起。

228. 因此，在第 III.1 节中，我们最先考察政府和主要国家行为人加强国家制度和政策的现有工具和选择，以提高在全球化背景下的社会和经济绩效。这首先要寻求在国家层面采取行动。但是我们认为，一个更加公平的全球化还需要加强不同层面——地方社区和经济体，迅速发展的新形式的地区合作与地区一体化——的行动和权力。我们考察了各个层面的一些关键问题。

229. 然后，在第 III.2 节中，我们转向为全球治理改革制定的宏大复杂的议程。首先，我们为全球化治理搭建分析框架。它是我们随后建议的基础，突出了现行治理体制的缺陷和由此产生的不均衡效果。同时，也确定了需要进行的重大改革。

230. 在第 III.2.2 节中，我们论及改革的首要方面，即治理全球经济的现行规则。我们认为，国家间和各国内部，特别是富国与穷国间需要加大公平和平衡。这同时涉及一些多边贸易规则和金融制度的不公正，以及在国际移民等领域缺乏适当规则而产生的消极影响。

231. 接下来，在 III.2.3 节中，我们提出了建议，提议制定一套更为公正和协调一致的国际政策，它覆盖发展援助和实现全球社会与经济目标。这些政策对全球化收益的分配及其对贫困的影响具有重大作用。我们特别强调，迫切需要大幅度

¹⁶ 例如：传染性疾病的控制，环境保护和全球安全。

增加资源以实现全球目标，确保经济目标和社会目标的一致性和连贯性，并把为人人获得体面工作这一目标作为重中之重。

232. 最后，在第 III.2.4 节中，我们考察了当前全球治理体系的重要制度和主要相关行为人的作用。我们提出了行动步骤，通过让多边体系更加民主、连贯和负责任，增强其处理全球化社会影响的能力。同时，动员包括国家和非国家的所有角色在这一过程中给予支持。

III.1 从本国开始

国家能力和政策

赋予地方一级权利

区域一体化作为手段

政府必须 管理变化

233. 国家间更加相互依赖，我们迫切需要更完善和公平的全球规则、政策和制度。但是在着手解决这些根本性问题之前，我们必须从本国做起。人们在各自的社区和国家里面面临着更加相互依赖的世界带来的问题和机遇，而男女往往是不同的。国内政策仍是决定国家和人民是否能从全球化中受益的一个重要因素。我们需要考察本国政府和各社会角色为使国民能够有效分享全球化利益所能采用的方式和手段，并在需要作出调整时提供保护和援助。

234. 全球化引发包括工业化国家和发展中国家在内的所有国家做出经济调整。新的经济机遇出现了，但是这可能有新的技能要求并出现在新的地点。生产地点在国家间转移会毁掉一地的工作岗位而在其他地方创造就业。在新机遇面前，生产集中于日渐衰落行业的整个区域受到损害，而其他地区获益。政府需要与主要社会角色合作来应对这些变化，即支持调整和新机遇，通过参与和技能增强人们的实力并保护国民安全。许多发展中国家面临的挑战尤其令人生畏，它们面临竞争日益激烈的经济环境，国家的制度、能力和基础设施需要加强。

235. 虽然各国情况不同，没有统一的政策议程，但有些问题是共同的。下面几节深入探讨民主治理的贡献，处理与全球经济接轨和应对非正规经济的挑战所需要的强大的国家能力。我们讨论教育投资、工作和就业以及对经济、社会和环境目标一致性的需要。

236. 这不仅仅是一个国家议程。人们如何设立并实现其目标和抱负的方法在很大程度上取决于他们所处的最直接的经济和社会环境。成功应对全球化的政策需要始于本地社区。它们的实力是任何旨在使全球化服务于人民的战略的核心要素。

237. 最后，各国在地区一级的协调为扩充能力和强化体制增加了一个途径。我们考察区域一体化在实现更为公平的全球化模式方面发挥的作用。

国家能力和政策

治 理

238. 我们确信，处于不同发展水平的所有国家都实现良政对于有效、公平的参与全球经济的发展至关重要。我们认为，引导全球化进程的基本原则是民主、社会平等、尊重人权和法治。¹⁷这需要体现在各国的制度、规则和政治体制中，并为社会各部门遵守

良政是基础

239. 不良治理表现为不同国家出现的程度不同的许多连锁问题。例子有因国内冲突导致国家职能混乱，不同程度的独裁政府，政府民主但严重缺乏支持市场经济良好运转所需的政策和制度。在最极端情况下，如果没有国际行动和援助就几乎没有改善的希望。在其他情况下，如果民主治理的基本前提落实到位，那么通过国家努力实现改善的空间相当大。

240. 良政的基础是运转良好的民主政治体制，确保有代表性的诚实政府满足人民的需要。这不仅仅是指举行定期的、自由公平的选举，也意味着对广义人权的尊重，特别是基本的公民自由如言论自由和结社自由，包括一个自由多元化的媒体。应尽一切努力消除影响工人代表组织和雇主代表组织发展以及二者间有效社会对话的各种障碍。此外，需要采取积极措施促进发展穷人和社会中其他弱势群体的代表组织。这是发展一个有活力，反映各方观点和利益的民间社团的根本条件。这些方式都是旨在确保政策制定与实施过程中的参与，为行使政府权威与私人权力提供持续的相互制约与平衡。

良政建立在民主、法治以及公平的经济和社会制度之上

241. 法治和有效的司法管理是基础。一个始终适用于所有人的公正的法律框架能够保护人民免受国家或非国家行为人滥用权力造成的伤害。法律框架授权人民坚守自己的权利——财产、教育、体面工作、言论自由和其他人类发展与进步的“起跳板”。同时，需要在国家和地方层面共同努力，确保法律得到遵守和实施，并且所有国民无论贫富都有应用法律的机会、知识和资源。这就要求政府的行政执行机构和议会以及独立司法部门透明和负责。对预算、合同和采购的公共监督也很关键，这主要是议会的责任，但是雇主组织、工人组织和有代表性的民间社团组织也扮演重要的角色。

242. 良政还涉及市场经济公平有效运转所需的正式制度。基本要求包括，完善的动员储蓄并促进投资的金融体系、规范市场以防范恶性竞争和反竞争行为、确保公司管理透明并承担社会责任的机制、以及一套有效的明确财产权和合同执行的制度。没有这些制度，国家在进入全球金融市场方面就处于严重劣势。劳动力市场制度包括适当的法律框架、结社自由以及对话与谈判制度，对于保护工人基本权利、提供社会保护并促进和谐的劳动关系也是至关重要的。社会对话是良政

¹⁷ “我们将不遗余力地促进民主，加强法治，并尊重一切得到国际承认的人权和基本自由，包括发展权”，联合国千年宣言，2000年。

的一个重要组成部分，是实现参与和履行责任的一个工具。还需要一些方法确保收入与财富的不平等保持在可接受的限度之内以增强社会凝聚力。

243. 国家治理的一个重要方面是，需要国家适当考虑其国内政策对其他国家的影响。在一个相互关联的世界里，全球经济中主要角色的经济政策对所有其他国家具有实质性的影响。那些在国际机构中有着更大决策权的国家也有兼顾全球市场中各方利益的特殊责任。20世纪90年代联合国全球大会达成的承诺和协议也普遍没有得到履行，尤其在资金方面。¹⁸

管理不善问题 广泛存在

244. 所有国家都受制于某种形式的不良治理。在公共部门，无论是高收入国家还是低收入国家，公务员和公共管理部门往往不够负责。¹⁹同时在私营部门，公司管理不善已成为重点关注的问题。2001年和2002年，安然、世界电信和环球电讯因董事会管理不善和审计、会计缺陷，三家公司的管理部门造成了巨大恶性事件。腐败是许多发展中国家普遍存在的问题，尤其危害到那些最贫困的人，他们得不到服务并受到专断的待遇。工业化国家绝对不是没有腐败。²⁰而且，发展中国家发生的腐败行为往往牵涉到发达国家相关人员自愿提供大量贿赂。

245. 克服这类缺陷是在追求更好的经济绩效过程中面临的重大挑战。中、东欧经济转型过程很好地说明了这一点。该地区过去的计划经济体制不适合市场经济的运转。缺乏执行合同所要求的明确的法律和司法制度，缺乏市场出入管理制度。价格自由化和私有化政策在市场经济制度到位之前实施，使得各种努力转向了谋取租金和拆卖资产行为。没有公开民主的程序，包括部分国家机构在内的许多机构在转型过程中为私利所俘虏，结果导致国民生产总值持续下滑，失业、不平等和贫困问题惊人地加剧。最近重点转向了制度改革，虽然进展不稳定，但经济状况有所改善。

经济自由化与国家

管理经济自由化的 政策必须针对不同情况量体裁衣

246. 为在全球经济中取得成功，各国采取的经济政策往往包含影响深远的贸易自由化、投资和金融政策。与之并行的是国内经济自由化，它涉及私有化、削弱国家在经济管理与规则制订中的作用以及广泛扩大市场的作用。这一模式始于20世纪80年代早期一些工业化国家，现在已在十分不同的经济和社会背景中得到采用。

247. 市场自由化政策必须认识到起点的重要性，即在政策实施时，工业化国家和发展中国家所处的形势、先前存在的政策和制度环境以及经济状况和外部经济环境都不同。否则，无法保证自由化政策会产生其倡导者所预见的普遍积极的结

¹⁸例如，见《社会观察》年刊，此刊报道各国政府为实施其在国际论坛中的承诺所作的工作(www.socwatch.org)。

¹⁹例如，见Transparency Deutschland, Positionen, Aktionen, Perspektiven, 2003, www.transparency.de。

²⁰ Transparency International: 2003 年全球腐败报告(柏林, 2003年)。

果。相反，结果可能是混合的，在某些情况下是积极结果，而在其他情况下是严重消极的结果。

248. 自由化推进的速度和顺序是一个重要问题。过去，一种“猛烈打击”式的自由化进程往往得到推崇并有时得到实施。这是一种同时进行的席卷一切的自由化。今天，这种方式被普遍认为是错误的。市场经济所需的配套制度和规则框架需要逐步发展，并且对公共管理能力的要求很高。比较东欧和东亚的改革经验是有指导意义的。

249. 这突出了国家在处理与全球经济接轨过程并确保实现经济和社会双重目标方面的重要作用。它包括：提供具有积极形象的传统公益事业，如卫生、教育、法律和秩序；监督市场并纠正市场缺陷和市场失灵；修正环境恶化等消极形象；提供社会保护并维护弱势群体的利益；在没有私人投资的公益领域进行投资。在全球化背景下需要保持国家的这些重要职能。在世界的许多地方，问题在于，国家在这些领域行动薄弱，而私人可能弥补缺口的投入又缺乏现实的预期。国家的另一个重要作用在于，通过累进性税收、工资政策、社会计划和其他机制限制全球化对收入不平等状况的影响。

国家在处理经济波动和宏观经济政策中的作用

250. 在世界范围内发生的国家作用的弱化可能往往是受欢迎的，但是在许多情况下，步伐太快并严重失去平衡。虽然过去国家的经济干预可能常常无效或者被误导，但是今天，全球化提出了国家必须应对的许多新的需要。在今天缺乏强大的全球治理制度的情况下，这种作用就格外重要。

251. 国家在与全球经济接轨时面临的这个新挑战表现为几个不同层面。金融自由化将各国置于更大的经济波动风险之中，包括金融危机可能造成的破坏。这需要加强而非削弱国家在提供社会保护方面的作用。同样，伴随全球化资本流动性在提高，这增强了雇主对工人的控制力。同时，在经济调整更大开放时，劳动力市场正经历着高速的岗位创造、迁移和破坏。这些对南北方工人都产生了不利影响。这些与劳工相关的进展情况突出表明，在建立公平有效的社会安全网络和劳动力市场制度中，需要国家发挥更大的作用。

全球化向国家提出了新的挑战

252. 国家行动的另一个重要领域是宏观经济政策。这方面的主要目标包括：实现尽可能高的经济增长率，促进充分就业和保持宏观经济稳定。后者对于确保产出和就业的持续增长并避免免遭受经济危机的风险至关重要。宏观经济政策必须保持企业和消费者信心，这就需要把财政赤字和通货膨胀维持在可以接受的范围之内。但是，保持宏观经济稳定这一目标不应高于其他两个目标。优先的政策立场是寻求实现尽可能高的产出和就业增长同时兼顾中期宏观经济稳定。

253. 全球化产生的影响之一是削减了国家宏观经济政策的空间，一个显著的原因是国际资本市场允许背离正统。但是仍然有政策工具来实现上述目标。关键工具是在经济中公共和私人生产性投资的增长率。这与加强国家作用的需要一道，突出了调动国内资源和一套有效的非递减性税收制度的重要性。同时还强调要将非正规经济纳入主流经济。只向正规经济征税不仅导致收入不足，而且强烈刺激了非正规工作。

更广泛参与经济政策的制定

254. 建立制度确保经济政策制定过程得到更加广泛的参与，将会大大提高实现上述战略的希望。这类政策往往被认为是高级技术专家、银行家和金融家独占的领地。但是经济政策和社会政策的一致性需要所有相关部委的密切协调。此外，由于工人、各种规模的企业和许多其它团体与这些结果有着极大的利益关系，现行制度需要得到加强并建立新的机制允许他们发表意见并考虑使他们的利益。

加强经济能力

255. 公共投资和政策对于加强国家能力以便在融入全球经济过程中获益，并且更加平等地分享收益具有战略性的作用。政府与私人角色(企业、工会、社区组织、合作社等)间的伙伴关系是技能开发、发展基础设施、技术和管理能力和框架的一种有效方式，为私人投资(包括国内与国外投资)于最活跃的生产活动提供有利环境。这并不是“挑选赢家”，而是为具有全球竞争力的企业的成长建立必备条件。

农村发展对低收入国家至关重要

256. 为加强国家经济能力采用的方法将根据最初状况而存在很大差别。在许多低收入国家，农业在经济活动中占很大比例，在就业中占的比例更高。大多数穷人(75%)生活在农村地区，而依赖初级商品出口的国家贫困发生率最高。这要求采取一系列政策支持农业增长，包括：消除价格扭曲及歧视某些农业部门的做法，支持特色补缺市场，加大公共教育与卫生投资，认识女性在农业生产和对减贫的重要作用。在许多地区，投资优先领域是运输网络、电力和水的管理，以便提高生产率，加强安全并开放市场。同时，在农业研究、扩展服务和金融支持方面的投资也很重要。许多贫穷的国家需要更好的种子、害处较少的农艺做法，并接触新知识和新技术。对传统知识的保护、应用和推广也很重要。²¹

257. 同时，农村生产结构的多样化通常是必要的。农村非农经济的增长常常受阻，因为它在很大程度上属于非正规经济。支持这种增长的所需政策会有很大差别，但总体应该以提高生产率、加速学习和技术进步为目的。提升初级产品出口和出口结构的多样化往往是优先的考虑。

更新技能和技术能力

258. 许多中等收入的发展中国家现在竞相将类似的劳动密集型产品出口到相同的市场，结果是贸易量增加，但收入相对减少了。这些国家面临的挑战是转入更高附加值的出口。促进与此相关的革新、调整和学习过程需要一个战略性应对机制。²²创建国家革新制度的关键在于提高技能和技术能力。这既能增加贸易收入和加强对全球生产体系的参与，也能通过提高生产率和工资扩大国内市场。全球生产体系应该为国内公司提供机遇，使之投入到对行业和服务的学习和调整过

²¹联合国经社理事会最近提倡一种范围广泛的农村发展综合方法，发展了其中的许多观点。见联合国经社理事会：《部长宣言草案》，E/2003/L.9。国家行动可以借助粮农组织用以支持可持续农村生计和粮食安全以及国际农业发展基金会(IFAD)旨在使农村穷人增强其组织、知识及对公共政策的影响的政策建议、能力建设和技术援助计划。参考网站www.ifad.org和www.fao.org。

²² A. Amsden:《其他人的崛起》(牛津大学出版社, 2001年)。

程，这一过程与“世界级”生产经验密切相关。还需要制定政策，加强主导经济部门与其他经济部门之间的生产联接，并考虑小企业的需要和受到的限制。进入融资和金融机构尤其重要，如同特别技术扩展服务对微型企业和贫困的女性企业家一样重要。

259. 这些问题对于工业化国家也同等重要。同样，培训、金融和技术政策与伙伴关系可以支持逐步淘汰效率低下的老工业，促进高附加值的新经济活动的成长。²³经济调整的辅助政策不仅包括社会保护和收入保障，而且包括帮助创造新机遇的扶持政策，这在知识经济和新的服务行业尤为突出。

260. 农业尤其需要关注。当然各国都有权发展自己的农业政策，但是许多经合组织国家对这一行业过度的支持和补贴表明国内政策是如何不充分考虑对其他国家的影响。在制定农业政策时，应时刻考虑到工业化国家和发展中国家贫困农民的生计问题，并对那些环保服务等公益事业的农村生产者给予奖励。目前，在经合组织国家中，给予环保目标的支持只占4%。

非正规经济

261. 大多数发展中国家都有规模庞大的非正规经济，其经济活动缺乏正式的法律法规框架认可和保护。非正规经济的典型组成是小规模制造业、城市服务业或者摊贩、家政服务或者在小块土地上的农业劳动。在许多最低收入国家中，绝大多数工人都在其中，而妇女往往占很高的比例。工作形式多样，从小企业到生存性活动，不仅包括自雇人员和家庭工人，还有许多形式的有酬劳务。这类活动一般生产率低下，而且非正规工人的贫困程度很高。但是，其中也蕴藏着巨大创业和革新能量。非正规工作在工业化国家不很突出，但绝不是没有，而且包括先前工资稳定的就业也出现了非正规化。

非正规经济庞大
并继续扩大

262. 同贫困一样，非正规经济在全球化出现之前早就存在，而且一直在发展。今天在世界许多地方，包括自雇和有酬工作的大批新的就业形式都是非正规的。从上文中可以看出，很难确定这在多大程度上归因于全球化，但是全球市场中竞争压力的加大并没有减轻控制非正规的难度。同时，虽然一些非正规工人为全球生产体系提供了低成本的劳动力投入，但是大多数非正规工人仍被排斥在全球化机遇之外，并被限定在有限的市场内。

263. 这是一个重大的治理问题，对全球化收益的分配有相当的影响。首先，缺乏权利和保护造成脆弱和不平等，违背上文提到的许多治理原则。第二，不能进入市场和获得服务，就不能实现增长和发展的潜力。第三，没有建立一个公平参与的经济环境，游戏规则实际上并未一视同仁。由于私人主动性和创业精神只有

²³ 2000年3月在里斯本召开的欧洲委员会会议上，欧盟为下一个十年确立了新的战略目标：成为世界上最具竞争力、充满活力、以知识为基础的经济体，能保持经济持续增长，提供更多更好的就业岗位以及更强的社会凝聚力。

当人们感觉有法律支持时才会得到发扬，因而需要制定平等适用于所有社会成员的明确规则。

帮助提高生产率
并将非正规活动
转变为正规
部门的政策

264. 目标必须将这些非正规活动纳入不断壮大的正规部门，提供体面工作岗位、收入和保护并且可以在国际体系中开展贸易。这将是国家减贫战略的核心。这意味着增加资产并提高生产率，建立适当的规范框架，提高技能和确保解除政策偏见。针对缺乏资格和技能认定问题和把非正规工人排斥在社会保障及其他保护之外问题的政策尤为重要。同样，在改善资产分配，特别是提高自雇妇女和男人以及小企业获得资金、技术和市场的准入，增加投资机会等方面的政策也非常重要。但是非正规经济中的大多数工人和经济单位在援用法律和司法制度执行合同方面有困难，在使用公共设施和获得公共利益方面受限。各种官僚主义和其他限制设置了各种障碍和困难，阻碍了他们的正规化、成长和可持续发展。²⁴

265. 一个根本问题就是缺乏一种针对财产权的适当的法律和制度框架。多达 40 亿的人民被有效地排斥在参与全球经济之外，因为他们的财产权没有得到承认。他们因此被剥夺了合法身份和进入全球市场所必需的营业形式。实际上，他们的资产——主要是土地和房产——价值很高。但这是“无效资本”，因为一般不能用作贷款抵押，也就阻碍了信贷和投资。这一问题不解决，严重阻碍了数百万小企业的成长和发展，并鼓励了那些偷逃税网的低品质经济活动。²⁵

政府应该采取
步骤确立财产权
并确保性别平等
和核心劳工权利

266. 因此，实际财产权的合法化是非正规经济转型的一个重要：

- 明确相关人员和涉及的资产；
- 明确这些资产的所有权、使用和转移的管理办法和惯例，以便将财产法扎根于普遍的社会背景中；
- 确定市场准入的行政、官僚和法律瓶颈与障碍；
- 调整法律框架结构以便激励相关行为人依法经营，并将其资产和交易列入官方记录；
- 设计低成本的法律和管理机制，将使先前的非正规财产持有人和企业可以债权人、投资人、公共部门和国际市场有效衔接。

267. 建立财产权不应与私有化相混淆。传统制度的土地等资产握有方式多种多样，其中许多是公社、集体或合作社模式。国家法律框架应该承认并认可这些模式，并且要注意确保在合法权利记录时充分弄清所有含义，包括性别含义。例如，在世界一些地方，传统的非正规制度土地由妇女掌控，但是正规化以后土地是以男人的名义登记的。正规化必须提升机会而不是限制。

²⁴见 ILO《非正规经济中的体面劳动》报告六,第 90 届国际劳工大会(日内瓦,ILO, 2002 年 6 月), 讨论了各种有关非正规经济的政策问题, 包括法律框架、标准、资金筹措以及管理问题。

²⁵ Hernando de Soto《神秘的资本:为何资本主义在西方获得成功而在其他任何地方却失败》(纽约, 2000)。

268. 提升非正规经济的一种平衡的办法就是要求在系统扩展财产权的同时，为所有从事非正规活动的人争取核心劳工权利采取类似行动。特别需要确保非正规经济中的工人和雇主有结社自由和集体谈判的权利。妇女和青年构成非正规经济的主体，他们尤其缺乏代表性和发言权。同样需要建立适当的社会保护体系。在所有这些重要方面的行动应是相互支持的。

通过教育赋予人民能力和权力

269. 只有当人们身体健康，被赋予知识、技能和价值理念并且拥有谋求基本生计所需的能力和权利时，才能够为全球化做出贡献并从中受益。他们需要就业和收入以及一个健康的环境。这些是使人们有能力过上自主、体面生活并作为公民充分参与到地方、国家和全球社会之中的核心条件。这些目标是《千年宣言》的核心，只有各国政府为卫生、教育、基本基础设施和环境分配充足的资源，并建立制度框架确保广泛进入和机遇，这些目标才能实现。

人们必须具备
从全球化中
获益的能力

270. 有效的教育体制是获得体面生活机会的基础。确保所有儿童拥有充分的受教育机会是处于各种收入水平国家公共部门的基本职能。教育不仅使个人受益，也同样有益于整个社会。当儿童在学校的时间足够长，尤其是女孩接受足够的学校教育时，经济增长率会提高，生育率下降，由此儿童死亡人数减少，并且改善下一代的教育成效。充分的小学教育和中学教育不止是增强个人能力，而且增强整个社会的能力。

271. 发展中国家的教育缺陷显然更加严重，在工业化国家这也是一个重要问题。在许多工业化国家，长期存在文盲和低技能问题是造成社会排斥的一个重要根源，这一问题往往被视为耻辱并不被承认。受教育机会不平等也加剧了劳动力市场上的工资不平等，这在第 II.1 节中已经指出，而且工业化国家未受过教育的和没有技能的人在竞争日益激烈的全球市场中处于严重劣势。

272. 在整个 20 世纪 90 年代，小学和中学教育的提供有所增加，但是进展充分而且掩盖了国家间和地区间的巨大差异。例如，在小学和中学教育方面，经合组织国家对每个学生的投入是低收入国家的 100 倍。但是一些中低收入国家在教育方面也取得了显著进步。巴西、厄立特里亚、冈比亚和乌干达登记的小学结业率在不到十年的时间里增长了 20%。这些经验表明，只要有政治意愿和资源，高收入和低收入国家都一样可能取得更快的进步。²⁶

教育领域的进展
掩盖了国家间
和地区间的
巨大差距

273. 尽管如此，今天在许多国家特别是撒哈拉以南非洲地区，艾滋病威胁着教育成就，它夺走了许多受过培训的教师的生命，主要是中小学的女教师。艾滋病

教育受到艾滋病和
童工劳动的威胁

²⁶ Christopher Colcough 等：“为所有人获得学校教育：撒哈拉南部非洲和南亚用于教育的预算支出”，《世界发展》28 (11), p1927-1944。成功的低收入国家基础教育改革计划的共同特征包括：国家财政高比例投入公共小学教育；控制单位成本；用于补充性非工资投入的支出高于平均水平；教师工资具竞争性；便于管理的师生比例(1: 40)；平均复读率低于10%。

预防和治疗计划需要把重点放在教育服务上，避免本已脆弱的教育体系坍塌，防止过去取得的成绩发生倒退。

274. 另一个广泛关注的问题是童工劳动，它既是一个严重的权利问题，又是限制入学、坚持学习和完成学业的一个重要因素。父母今天的贫困注定了务工儿童明天的贫穷。提高学校教育和技能的行动需要与削减童工劳动的行动齐头并进。在国家层面，对这一问题的意识不断提高，使许多国家采取了消除最恶劣形式童工劳动的战略。我们完全支持这类战略。

275. 从全球化中受益的所有国家都在教育和培训体系方面大量投资。今天妇女和男人需要范围广泛的技能，以适应快速变化的经济要求，同时掌握适当的基本技能使他们能够从信息技术中获益，提高他们克服距离障碍和预算限制的能力。虽然互联网技术不是特别的资本密集型技术，但它是人力资本密集型技术。良好的教育政策也是抵消全球化消极影响(如日益加剧的收入不平等)的重要工具，可能最终会比劳动力市场政策更有成效。²⁷少数民族和宗教少数派的教育需求和面临的不利条件需要得到细心关注。这些问题在高收入国家和低收入国家都普遍存在。

276. 尽管在投资培训方面没有一个通用的模式，但是可以采用各种机制和激励办法，包括税收制度、公共拨款、培训基金、税收减让和给予休假等。在职学习方面的好做法体现在生产率的提高，因此企业资助这类培训是从中受益的。

277. 发展一个国家资格框架也是参与全球经济的重要基础，因为该框架促进终生学习，有助于技能供求匹配，并为个人事业选择提供指导。妇女在接受培训和开发技能方面往往受制于家庭责任，这表明需要建立儿童托管设施并为远程学习创造可能性。其他优先方面包括承认和提升非正规经济工人的技能以及调整培训方式向工人提供非正规教育。

工作与就业

278. 人民通过他们工作的场所看世界。劳动力市场的成败与否决定着他们家庭的需要和愿望能否得到满足，他们的儿女能否受到体面的教育，青年人能够创立一个职业还是流落街头。青年就业是重要的行动领域。失去工作损害尊严和自尊，造成压力和其他健康问题，并破坏社会融合。

全球化通过 工作和就业 影响人民

279. 人民是通过工作和就业受到全球化最直接的影响的。人民由此经历机遇与优势，以及风险与排斥。为了广泛分享全球化的益处，国家、企业和人民必须能够将全球化机遇转化为就业岗位和收入。

目标是体面劳动

280. 一个主要目标是减少失业，工业化国家和发展中国家的人民和社会都要对此付出巨大的代价。但仅此还不够。许多人完全在不可接受的岗位——往往是令

²⁷ Martin Rama: 《全球化、不平等和劳动力市场政策》(世界银行，研发小组论文, 2001年)。

人恐怖，生产率低下或受到恐吓的工作条件下就业。就业应当是自由选择的，并能够提供足以满足基本经济和家庭需求的收入。权利和代表性应受到尊重，由一种或另一种形式的社会保护使人得到基本安全，并保证适宜的工作条件。这些不同因素加在一起构成了为人所知的“体面劳动”。这包括的不仅仅是就业，还有反映出妇女和男人更加广泛愿望的更宽泛的系列目标。

281. 创造体面就业最显然的途径是高增长，这是上面讨论的许多经济政策的目标。关键的宏观经济问题是，把重点放在就业上是否要求有一种不同的财政或货币政策的平衡。为了适当评估各种情况，各国有必要将就业目标作为预算过程的一部分，并将就业影响分析作为宏观经济政策决策的明确准则。性别敏感问题可以通过如“性别预算”这样的做法达到目的，这种做法审查宏观经济政策对妇女和男人造成的影响，特别是在就业和提供公共服务方面的影响。

282. 纠正市场失灵尤为重要，因为它们造成对就业密集型增长的偏见，同时还要保证税收形式不会对投资、企业发展和创造就业形成不必要的障碍。正如上面已经讨论过的，还有必要保证消除创建企业，特别是中小企业的障碍。此外，需要有结构性政策促进以信息通信技术和其他新技术为基础的新经济的增长。

283. 在世界许多地方，特别是在工业化国家和中等收入国家，居高不下或上升的失业问题与额外的就业质量方面的压力交加。实际工资和工作条件受到压力，部分是因为对于出口市场和外国投资的竞争日益激烈。在工作人群中也有越来越强烈的不安全感，这是由一些相互关联的因素造成的，如福利国家的衰败，劳动力市场放松管理和工会力量减弱。技术与工作组织方面的变化引发劳动灵活性加大，结果临时性工作和较不安全的就业合同的增加。²⁸工人和雇主的利益都需要承认，平衡的政策是必须的。这需要建立在一个包括如下因素的新的社会合同的基础上：

- 承诺在制定特别是与劳动力市场改革和社会保护相关的经济和社会政策时进行社会对话；
- 承认对更高效率和更高生产率的追求应与工人安全和平等机会的权利相平衡；
- 承诺使用企业-劳工合作“高速路”获得效率收益，并慎重使用降低成本和减员的“慢速路”。这一点在依靠不同劳动力的技能和主观能动性获得成功的信息经济时代越来越重要。

284. 在低收入国家，促进体面劳动的政策同样重要，减少失业和不充分就业也是减贫的关键。

就业平等的压力

就业增长对减贫至关重要

²⁸ 例如，见 ILO：世界就业报告(日内瓦，1996-97)。还见 OECD：就业展望：2003 版：向更多更好的岗位发展(巴黎，2003)。

285. 要有一种两方面的战略。一方面是使收入高于贫困线的新就业岗位的增长率最大化。另一方面是提高那些在农村和城市非正规经济中就业仍处于次贫困人的生产率和收入的政策和计划。

286. 扩大贫困人口就业机会和提高生产率的计划——如发展农村基础设施和将服务扩展到小农户、小型和微型企业发展和微型贷款计划——需要得到加强。还需要特别努力保证妇女、土著人群体和少数民族平等获得财产。对妇女就业不予重视的农业现代化政策往往导致妇女边缘化。

需要有更好的 社会保护和行动 来捍卫权利

287. 除了创造就业岗位外，重要的是加强帮助各国更好地应对全球化社会压力方面的政策。在绝大多数的发展中国家，社会保护体系和机制薄弱且资金不足。不安全感加上全球化强化了将推广失业保险、收入支持、养老保险和医疗制度提到优先位置的需要。在工业化国家也是如此，总体讲，那里社会保护的覆盖面较广，但远达不到全面覆盖，那些转产中的失败者往往得到很少补偿。好的社会保护制度对于在各国间公平分配全球化益处是重要的。²⁹这种制度覆盖那些在非正规经济和农村经济中工作的人、妇女和很大程度上被排斥在外的其他群体是至关重要的，因为这是任何减贫战略最基本的部分。需要促进创新方法，如那些基于地方组织和倡议的方法。由低收入委员会去审查低收入的原因并提出解决方法也可能有助于保护工作中的穷人免受竞争压力。所有这些政策能够有助于发展全体公民社会经济最低标准的组成部分。

288. 同时，应强调工人基本权利以及公民和政治自由在促进体面劳动和均衡发展方面的作用。这些权利通过自由和独立的劳工运动和穷人的组织，为促进改善工人工资所需要的反对力量，与任何恶化的劳工标准进行斗争并予以纠正，支持提高生活水平和平等增长的良性循环提供了前提条件。它们是创造不断的民主压力以保证经济政策中更大的责任制和透明度以及更均衡的社会政策所必需的。

289. 在许多国家，劳动立法没有与就业形式的改变同步发展。其结果是大量的工人得不到劳动法的保护。需要大大提高法律的覆盖范围和遵守程度，要求有更好的监督和更强的行政管理，特别要将重点放在非正规经济。还需要扭转侵害工人和雇主集体组织和集体谈判的趋势。此种经济改革应强调对话和有关组织更努力地充分反映所有社会部门的关注点。更强大的社会对话是在国家不同利益中就如何达到社会和经济目标形成共识的基本手段。

可持续发展和资源生产率

达到更加持续的 消费和生产格局

290. 经济、社会和环境目标之间的互动是一致性政策做法的核心。虽然许多环境问题要求全球行动，但大量可持续发展的基础工作必须在国家和次国家水平上做。

²⁹ D.Rodrik:全球化走得太远了吗? (华盛顿特区, 国际经济学研究所, 1997); 和 ILO: 世界就业报告 2000: 变化中世界的收入安全和社会保护(日内瓦, ILO, 2000)。

291. 达到可持续发展的一个战略方法是选择正确的技术。发展中国家政府可以要求国际企业在本国和外国适用类似的污染控制技术而对国内公司给予一个宽限期。更有远见的做法是通过一项政策，有计划地增加资源生产率，即取自一个单元自然资源的经济财富和社会福利的数量。更多地强调资源生产率，更少地强调劳动生产率可导致更多的就业并同时改善环境。国家和超国家层面的刺激结构应鼓励这种重点的转移。

292. 地方社区传统上保持并保护他们本地的环境免遭过度砍伐和污染。通过帮助他们投资于可持续自然资源管理，可以同时追求两个目标：确保和改善环境质量，并创造本地就业和收入。有必要依靠现有的全球机制，奖励在地方一级创造和保留此种全球公共财产。我们支持目前作为 2002 年约翰内斯堡可持续发展世界首脑会议的后续行动正在进行的各项工作，提高各级能力，获得更加可持续的消费和生产模式。

赋予地方一级权利

293. 我们对全球化的看法植根于地方一级。国际政策议程应尊重多样化的地方需求和观点，应该对他们的要求作出回应。人民生活在他们的本地环境中。正是在这一级，参与性民主可以是最强大的，因为出现很多政治动员，在这一级可以实现自治，团结是日常生活的一部分。同时，地方社区是一体化世界的一部分。最后，地方是全球的一个部分，全球化模式受到地方事件的影响。

国际政策应
尊重和授权
地方社区

294. 同时，地方发展往往存在重大障碍。需要有更大的权利下放，但其有效性须伴随着提高能力和增加资源，以及民主和参与的有效框架。国家政府在保证从富裕到贫困地区的再分配，和提高地方政府和其他行为者能力方面起着至关重要的作用。权利下放应当意味着在国民经济和政体范围内赋予地方社区权利。

295. “地方”社区的概念千差万别。对世界绝大多数人口而言，地方社区指的是村庄(其中许多是孤立、偏远和生态脆弱的)和城市棚户区 and 贫民窟。在这种情况下，在人们居住和工作之间就有着典型的直接联系。农村社区以本地农业或非农活动为生，而贫困的城市社区则很大程度上依赖非正规经济的不同活动。许多这样的社区面临着地方性贫困和禁止向外移民，减贫的关键是改善地方经济基础和增加基本社会服务。

296. 地方社区概念在高收入社区也同样重要。强大的联邦国家，如美国或德国，典型地依赖直到地方一级的被清楚地赋予权利的次国家主体。“地方空间”也是欧盟建筑的一个清晰的组成部分。尽管成员国将一些经济政策事务的主权交到欧盟一级，但多样化的文化、价值观和语言在地方一级受到保护。在世界许多地方，本地工业或技术发展体系也是国民经济建设的砖瓦。

297. 我们对地方空间问题的关注出于以下考虑。

298. 首先，世界上日益增长的社区数量直接受到全球化的影响。许多国家受到由于地方工业衰退造成岗位丧失的打击，这是贸易自由化或将企业搬到低工资国

许多地方社区
受到负面影响

家造成的。这往往造成地方调整方面巨大的问题并给社会结构带来巨大压力。即使发展中国家偏远农村的社区都受到了影响，廉价进口货消灭了农业生计，大型采矿或伐木公司的进入，或一些形式的旅游业干扰了传统的生计并在多方面影响了地方环境。

299. 其次，全球化可能损害地方社区的复原和活力，尽管并没有直接的经济影响。日益扩展的全球媒体、娱乐节目和旅游业给传统文化和价值观，地方社区的个性和团结意识增加了压力。我们设想的是多种地方文化和能力并存的未来全球社会，而不是一个同一性的浪潮。

300. 第三，我们认为无论是全球还是国家都应以地方为基础，这才是更加公平、更加慷慨的全球化的关键之一。以对于实际情况和困难的更多了解，更多的参与，更贴近人民的需要和要求，以及更容易监督为基础，分权化的政策设计和实施做法可能更加有效。

301. 为了加强地方和全球的这种联系，有必要制订一项积极的日程，重点放在地方政府，地方经济基础，地方价值观和文化遗产。

地方政府

需要有强大、 民主和负责的 地方机构

302. 许多社会和经济政策在地方一级得到了最有效的实施。根据一般性辅助原则，我们认为应在最低一级进行管理，因为在那里最有效。这就要求建立强大、民主和负责任的地方机构。

303. 保护和培育地方空间，建立和支持地方当局首先是国家的责任。政府将其对资源的控制分散到次国家一级的速度显然慢于他们的行政结构和责任。然而，缺少地方资金导致公共服务不足，并可以成为腐败的一个原因。因此，地方当局需要能够建立他们自己的税收或从国家预算中得到足够的财政支持。

304. 他们的实施能力往往也需要得到加强。如果非国家行为者有足够资金，他们可以起重要的作用。近年在欧洲发展的地区协议表明，有可能通过使许多行为者围绕一个共同项目在一起工作来加强地方社区的力量。³⁰反过来，所有地方行为者对他们的开支负有国家和地方的责任。

305. 地方行政并不意味着孤立。相反，全球化为国家和跨边界网络提供了许多机会在地方当局之间进行合作与交流；地方可以同国家一样开放，也许还更甚。

³⁰ 地区协议是大量行为者-市政委员会、其他地方当局、工人和雇主组织、工会、宗教和文化团体、非政府组织、专业协会和学校之间的一个正式协议，共同设计和实施一个特定地区的一致性发展战略。自 90 年代末以来，整个欧洲发起了成百个协议，推动就业岗位创造并通过地方驱动的举措与社会排斥作斗争。见 www.europa.eu.int/comm/regional-policy/innovation/innovating/pacts/en/。

通过“市长网络”建立的联网过程和那些以社区为基础的组织还需要得到进一步支持。³¹

地方经济基础

306. 地方生产体系和市场在满足消费需求和创造就业方面起着重要作用。地方经济空间应在受到保护的同时变得更有生产率。需要国家和国际政策以及支持体系通过提高微型贷款能力，支持管理和保护不受外来干扰来加强地方的能力。应支持为本地加工原材料提供技术和基础设施的农村工业化。从加工中获得的附加值将会进一步帮助农村发展。除了早些时候讨论的支持小企业的政策外，还应鼓励地方企业发展服务。这样的服务可以向地方企业提供市场营销援助，以保证他们不被“锁定”在单一的供应链上；能力支持以满足全球生产标准；鼓励企业集团化，以促进企业间合作和更加稳固的平台，从而在全球更具竞争力。从中爪哇的家具生产到硅谷的软件开发，成集团的小型、地方企业可以成为经济活力和就业创造的主要来源。³²全球信息交流网提供了一种手段，通过这种手段，全球化可以帮助促进地方商品生产和服务业发展。

地方生产体制
需要得到支持

307. 不同形式的经济组织在地方环境中可以即有经济效益又有社会效益。合作社是一个明显的例子。他们是覆盖全球的一股力量，在世界范围有 8 亿成员，而同时又是主要的地方行为者，有着建立在信任和责任制基础上的能力。他们的贡献需要得到承认和加强。

308. 社会企业家在地方一级也很重要。他们在使用单个的举措达到符合市场逻辑的社会目标方面是成功的。也许最著名的例子是孟加拉国的格拉民举措，它将信息技术和教育都带给了穷人。这个企业的一个成果是今天有 4 万名“电话小姐”在孟加拉国半数村庄销售移动电话。格拉民银行不仅提供财政服务，还促进一项积极的社会议程。其他的例子包括印度的自营就业妇女协会，它的翻版是南非的自营就业妇女联合会，以及科索沃和阿尔巴尼亚社区提供的经济活动和地方基础设施微型贷款计划。这样的计划需要给予支持并推广。一个方法可以是将特别为妇女企业家提供机会的地方举措与全球伙伴关系联系起来，如微型贷款运动，它动员了数千个微型金融组织和他们的行为者。³³

³¹ 在主要的国际城市和地方当局网络中，新成立的有联合城市和地方政府(www.iula.org);世界主要城市(www.waclac.org);城市联盟(www.iclei.org)。完整的名单见 www.lgib.gov.uk/weblinks-3.htm。联合国人类居住计划为扩大这些举措提供了一个重要论坛，见 www.unhabitat.org。

³² 包括工业化国家和发展中国家的全面的讨论见集团、工业园区和企业：全球化挑战，纪念 Sebastiano Brusco 教授大会，意大利蒙多纳大学，2003 年 9 月 12-13 日 (www.economia.unimo.it/convegni-seminari/CG-sept03/index.html)。UNIDO 也是关于发展中国家的重要来源；见 <http://www.unido.org/en/doc/4297>。

³³ 见 www.grameen.com, www.changemakers.net 和 www.microcreditsummit.org 等。

地方价值观和文化遗产

全球化被视为对地方文化的威胁,但它可以成为力量的源泉

309. 全球化不可避免地对地方价值观和文化遗产造成影响。一股特别强大的力量是全球媒体和娱乐业。它们凸显了主导该行业国家的价值观和观点,往往被视为威胁了本国的价值观。然而,外来的文化影响以许多种方式到来,如通过人员流动和消费品和生活方式的扩散。

310. 文化从来都不是静止的,绝大多数社区欢迎与其他社区的交流和对话。有许多途径可以使他们既向其他现实开放,同时又保持他们自己的特性。问题在于他们是否被赋予权利根据他们自己的愿望生活。由共同价值观和文化结合起来的人民之间的信任是使地方机构共同采取联合行动的“黏合剂”。社会资本对发展是必要的。全球化既可以加强也可以削弱社会资本。媒体、贸易和旅行,以及越来越强的竞争都能够腐蚀对社区企业的兴趣。但全球的相互关联,特别是通过信息和通讯技术的相互关联,能够为地方行动提供很强的力量。民间社团的全球作用是其对地方和国家行动的影响。

应当承认和保护土著人的权利和文化

311. 在地方和国家级别的一个重要问题是需要承认和保卫土著和部落人民对其领土和资源、文化和特征、传统知识的权利,以及他们的自决权。在带给他们的社区任何发展项目之前,应寻求他们自由和事先被告知的允诺。他们土著的社会政治和经济制度、可持续的资源管理做法和生计应被允许同其他制度共存,并应给予支持而不是因为推动他们融入全球市场经济而加以摧毁。全球经济的运行规则和法律框架可能与土著人权利相悖,可能对他们的土著生活方式和文化是一种毁灭。无论是国家还是地方当局都必须保证土著人的权利受到保护,消除对他们的歧视,包括存在立法的情况下,有效地予以实施;在无立法的情况下,给予适当的发展。这包括政府对通过联合国土著人权利宣言草案的支持,这一宣言目前正在谈判过程中。类似的还有对少数民族和少数派宗教的关注,如果他们要得到公平进入全球经济的机会,往往需要给予特别的关注。

312. 还应承认土著人对他们自远古以来占据和培育的土地和资源所拥有的优先权。土著人因为他们的土著土地使用制度和资源权制度没有得到承认而拒绝或没有能力利用现代土地授予过程不应作为剥夺他们其他利益的理由。

区域一体化作为手段

313. 在国家内部还可以更好地利用全球化的机遇,并保证利益的公平分配。但国家政策议程是受条件限制的,受到资源和发展水平以及全球化规则 and 政策的限制。我们将后者留到下一节讨论。但也有一个中间的垫脚石,即区域一体化。

314. 区域安排有多种形式。在知会世界贸易组织的 250 多项经济一体化协议中³⁴，大多数是自由贸易区。但还进行了许多努力深化区域一体化，往往在作为经济项目的同时成为政治项目。欧盟是一个主要例子，但在拉丁美洲和非洲的一体化进程中可以看到类似的目标。安全、文化联系和促进共同目标等问题至少同经济利益一样重要，并产生了大量区域机构。

315. 区域一体化和合作至少能够以三种方式促进更加平衡的全球化模式。

316. 首先，它能够赋予人民和国家权利，更好地管理全球经济力量。通过有效增加国内市场的规模，一体化提高了承受外部经济波动的能力。较好地协调经济政策也能够帮助阻抑邻国之间外部冲击的扩散。财政规定、工作中的权利、税收协调和投资刺激的共同框架是实际的区域目标，可以帮助预防这些地区任何“向低标准看齐”的风险。发展共同的货币，如欧元，也是稳定的潜在因素。

317. 较小国家通过共同行动在一体化中加强了谈判的力量，否则他们在国际层面上的声音微乎其微。当各国统筹资源并开发共同的平台时，他们面对国际机构和多国企业时就赢得了政治分量。

318. 其次，它能够帮助建设利用全球化机遇所需要的能力。对技能、基础设施、研究、技术的投资和对创新的支持往往要求在区域一级更唾手可得的大量努力。在较大的市场，比较容易利用规模经济。更加雄心勃勃的目标也是可能的，如区域产业转型战略或协调一致的更加广泛的发展战略。

319. 第三，它能够改善人民与全球经济相联系的条件。促进人权和民主在欧洲(欧洲委员会起着重要作用)，拉丁美洲(特别是通过泛美人权委员会)，非洲(新的非洲联盟的倡议)和其他地方的日程中占重要位置。其他主要的区域性关注的问题包括人员跨边界流动、预防和治疗艾滋病，以及防止贩卖人口。更广义地讲，当社会目标被纳入区域一体化和区域机构中，这就是将它们纳入更宽泛的全球经济的起点。

区域一体化的经验

320. 欧盟是一个深化一体化形式的有趣的例子。这是以强大的法律框架和一些政治原则为基础的：

- 对世界经济开放和有效的内部市场经济；
- 有支持的国家社会保护体系和共同的最低工作标准；
- 尊重法治、人权、性别平等和政治民主。

321. 现在有了更多的民主监督和民主参与，欧洲议会在这方面起了越来越重要的作用。其他机构对合法性作出了贡献，如欧洲法庭。社会伙伴也参与并对区域

³⁴ WTO: 世界贸易报告, 2003(日内瓦, WTO, 2003); 和世界银行: 贸易集团(华盛顿特区, 牛津大学学报, 2000)。

政策作出了贡献。最新的发展是提出供审议的欧洲宪章，它整理并纳入了主要的原则和目标。一体化进程显然被视为经济成功，目前向许多中东欧国家扩大的进程可以证明这一点。

……在美洲 322. 区域一体化在美洲的政策议程中一直很重要。³⁵拉丁美洲和加勒比地区的一体化已超出贸易自由化的范围，包括了财政、宏观经济和社会及政治一体化。工作中的权利、工作条件和就业也大多列入了议程。这也产生了区域性政治机构如拉丁美洲议会，财政机构如拉丁美洲储备基金，并产生了非国家行为者参与的论坛。

……在非洲 323. 在非洲，区域经济一体化被视为通往和平与稳定的重要途径，也是更有效参与全球经济的重要途径。目的是吸引外国和本地的投资者，开发区域统筹的专业知识。成立了许多以经济一体化为其职权范围的区域和次区域机构和组织。³⁶非洲领导人以 2001 年发起非盟来明确表示他们对这一进程的承诺。非盟的计划包括非洲发展新伙伴关系，一项综合发展战略，其目标之一是“防止非洲在全球化进程中被边缘化”。

……在亚太 324. 亚洲的区域一体化主要集中在贸易和经济合作、和平与安全方面，较少涉及深层的一体化领域。³⁷建立了叫做“增长三角”的次区域安排以加强参与国之间的经济关系。一些主要的跨区域举措涉及亚洲的经济——最重要的是亚太经济与合作组织，它涉及到亚洲和美洲许多环太平洋国家。阿拉伯国家也正在该区域内外发展自由贸易协议。

325. 总之，区域一体化是世界范围议程上的议题。然而，言语和现实并不总是吻合。在欧盟，有人抱怨它的官僚主义，远离人民，贸易转向和国家和社会行为者之间不平等的权重和影响的问题。但总体上它有着巨大的进展。其他地方的进展不平均。在拉丁美洲，加强区域机构受到了资金紧张和一系列经济和政治危机的阻碍。在非洲，非洲经济的开放和相互联系要求大量的投资，而这是很难动员到的。创造出另一个层次的官僚主义的危险是真实的，不应低估任务的艰巨性。

326. 对于生活标准大多相似的国家(如拉美国家、严重、非洲和欧洲)和既涉及工业化国家又涉及发展中国家(如目前正在谈判的美洲自由贸易区和欧洲-地中海自由贸易区)之间的协议进行区分也是重要的。他们是非常不同的。低收入和高收入国家之间的区域一体化安排可以通过增加市场准入创造出巨大的经济收益，其原因同更广泛的全球化进程大致相同。但正如在这个更广泛的进程中，不同权重国家间的协议可能造成不平衡的结果，如低收入国家更为有限的国家发展政策空间，或经济调整困难导致就业岗位的丧失和没有资源去补偿那些受到负面影响的人。在欧洲一体化进程中，大量资金从较富的区域转移到较穷的区域，这有助于

³⁵ 主要的一体化进程包括 Mercosur, Andean 国家社会，加勒比共同市场，北美自由贸易协议和中美一体化体系。目前正在就美洲大陆自由贸易区进行谈判。

³⁶ 包括 6 个东非和南非的次区域组织，和 5 个覆盖西非和中非的组织。

³⁷ 但东盟最近的发展是在今后 10 年朝着深层一体化发展。

减少不平等并便利了调整，但此种机制面临着巨大的政治阻碍。这些问题在双边、区域和全球协议中再次出现，在下一章节全球层面上进一步讨论。

区域一体化的社会影响面

327. 许多包括政策和机构的深层次一体化形式集中在就业、教育、环境、劳工标准、人权、性别平衡和他社会目标。然而，这些社会目标一般是次等问题，远远排在经济和政治目的之后。我们认为，如果区域一体化要成为向更公平的全球化发展的垫脚石，强大的社会影响面是根本。

社会目标可以通过……得到加强

328. 为了将广泛的社会目标融入区域一体化的进程，以下问题应予以考虑。

329. 首先，参与和民主责任制原则是必要基础。代表性机构，如区域议会应起重要作用。我们相信区域一体化应通过工人和雇主组织代表之间的社会对话和与其他重要社会行为者更广泛的对话来推动，它的基础是强大的民主和司法责任制度。在区域一级建立三方或更广泛的委员会和论坛(如拉美南部共同市场经济和社会咨询论坛或欧洲经济和社会委员会)为这种对话提供了重要的机构框架。考虑到长期以来的性别不平等结构，应特别注意需要增加妇女的参与。

更多的民主、责任制和社会对话

330. 其次，区域一体化需要加入社会目标，以定期衡量并报告其结果作为支持。此种目标应包括尊重基本权利、总就业率、贫困发生率、教育机会和社会保障覆盖程度，都要按性别分类。在区域一级，衡量特别有用，因为有没有进步会造成协调行动的政治压力。区域组织的正式审查过程有助于改进国家政策。

社会目标的作用

331. 第三，为了投资和调整需要动员区域资源。当一体化涉及非常不同发展水平的国家时，这一点特别重要。欧盟的结构和结合基金帮助促进欧盟中较穷地区的向上趋同。区域财政机构在疏导区域投资资金方面也至关重要。在区域一体化进程中，建立这些机构和基金应给予优先重视。捐助者和国际组织也应支持各国发展共同的区域性促进社会和经济发展战略的努力。区域一体化的社会影响面要求有一项以最高层面政治承诺为基础的综合政策方法。只有国家和政府首脑拥有必要的权威，正因为如此，朝着区域一体化发展的绝大多数重要步骤都是在那个层面上实施的。

动员区域资源

区域全球化

332. 我们的全球化形象是由一系列相互联系、相互作用的区域组成，而不是一个奥威尔式竞争集团的世界。在这样的世界，每一个区域对思想、货物、资本和人民都开放。这样的“开放区域主义”进程不是对全球经济的限制；正相反，它能够解决全球化的一部分不平衡问题，同时促进多边框架下区域内的发展和平等。在各个区域内，一体化进程是通过最适合该区域的机制来完成的——没有统一的模式。区域行动补充和支持了该区域各国的政策。

333. 选择一条区域道路的逻辑是因为全球一体化的难度更大，因此先走区域的步骤是有道理的。但同时，全球化可以在开放的区域与不同的资金之间建立联

系，支持区域目标。它还有助于支持建立在民主选择和普遍人权基础上的共同价值观框架。如果在区域一级有强大的政策和机构，就容易构建公平的全球政策。它提供了较好地管理世界经济的基础。

全球治理可以
建立在区域
机构之上

334. 我们相信需要有全球一级的机构来将不同的区域集中在全球一体化周围，这将成为未来全球管理日程的一部分。区域一体化可以作为全球管理的基础；好的全球管理机构反过来可以成为区域一体化的有力支持。

III.2 全球治理改革

III.2.1 分析框架

III.2.2 公正规则

III.2.3 更好的国际政策

III.2.4 更负责的机制

III.2.1 分析框架

全球化与治理

335. 到目前为止，国际上越来越多对治理问题的关注几乎无一例外都集中在国家层面上。全球治理的问题现在需要特别注意。全球治理是国际社会和私营部门确立的、用于治理政治、经济和社会事务的规则和制度体系。良好治理，在国家 and 全球层面上，都应该能促进诸如自由、安全、多样化、公正和团结等价值。也应能保证尊重人权、国际法则、民主和参与，促进企业家精神，加入责任、效率和互补的原则。

336. 全球化的加剧需要有更好的全球治理。³⁸ 国家之间彼此相互依赖的加大意味着越来越多的问题比以往更强烈地影响到更多的国家。国家之间通过贸易、外国直接投资和资本流动日益广泛的联系意味着主要经济体经济条件或政策的变化对世界其它国家有很大的连带影响。同样，新的全球规则对各国的政策选择和经济绩效也会起很大的影响作用。

337. 更具体的是，日益加深的全球化使越来越多的的问题只有通过全世界采取合作行动才能有效加以解决。其中的例子有金融问题的蔓延、传染疾病、跨国犯罪、安全问题、逃税和税收竞争。更为普遍的是，越来越需要为所有参与者的利

全球合作行动的需要日益加大

³⁸ 参见 Deepak Nayyar “现有体系和遗漏制度”，收录于 Deepak Nayyar 编辑《管理全球化：问题和制度》（牛津大学出版社，2002 年）及 Joseph Stiglitz 《全球化和及其令人不满处》（London, Allan Lane, 2002 年）。

益来进行制度开发，支持和监督全球市场。这包括保证顺利、公正的运作，消除非竞争做法和滥用并纠正市场的缺陷。

对全球化的 新挑战反应随意

338. 对这些新挑战的反应到目前还很随意。现有的经济、社会和环境领域中的网络和机构相互交叉，构成体系零散、不连贯。还有其它大量的不同布局安排，包括法律、标准、非正式安排和私营部门的自律。有时，私营角色，如债券评估机构创造出许多的事实标准，令政府和市场不容忽视。

339. 这些布局安排的覆盖范围也不完整。许多重要领域，如国际移民和外国投资等，根本没有或仅有部分不完整的规则。尽管在少数领域规则运作良好，但大部分情况下，规则限制太多并且往往不公正。

当前全球化治理中的主要缺陷

国家权力和能力 之间差别巨大

340. 这样，目前全球治理的结构和过程中存在严重问题。最突出的是各国权力和能力方面存在巨大差别，其根源是各国经济实力的差别。工业化国家人均产值高出许多，在规划全球治理的谈判中转化为经济大鳄。它们是大量需求市场、外国投资、金融资本和技术的源泉。持有和控制这些重要资产使它们具有巨大的经济实力。这就产生一种内在的趋势，全球治理进程是为了强大的玩家，特别是富国的玩家利益。

341. 理想的世界应是平衡强者和弱者，富人和穷人的利益。全球治理可以建立在产生公正结果的民主和参与的决策过程基础之上。不过，现实远非如此。主要战胜国确定的战后世界的治理结构以联合国和布雷顿森林机构为中心——这一体系依然是当今世界治理的核心。战后发生了许多变化。与当初约 50 个相比，今天已有 190 多个独立的国家。这一时期，少数发展中国家已跻身高收入国家的行列，而中等收入和人口大国，如中国、印度和巴西，已经作为重要的角色出现在全球经济中。当后者就某些问题联合行动时，对全球治理也能产生重要的影响。不过，尽管发生如此变化，工业化国家在全球治理中的主导影响没有发生根本改变。

342. 全球也出现了民主扩散。今天，比以往任何时候都多的人明白自己的权利，并要求参与到国家治理，而且越来越多的参与到全球治理中。所以能这样是大大受益于信息和通讯技术革命和日益加速的全球互联。信息获取以及手段大幅度扩大，使民间社团组织和工会围绕众多良好事业成立跨国联盟。这些联盟施加的压力对波兰和南非争取建立民主的斗争给予了极大的帮助。

非国家角色 的作用

343. 全球民间社团通过多种方式实施其影响。民间社团组织在国内和国际会议上都游说政府。它们积极参与宣传，发动公众舆论。它们通过批评和监督履行国际承诺来倡导透明和民主责任感。不过，它们的影响局限在这些间接渠道。除了少数例外，它们在国际组织和全球会议上都没有代表。然而，它们的出现引入了更为广泛的观点和利益，丰富了全球治理进程。它们还努力使穷人获得更好待遇，帮助推动全球治理的公正。但是，有人质疑它们在全球治理中的作用。

344. 其它非国家角色，尤其是企业和企业组织，也在全球治理中开始发挥更大作用。这部分是私营部门在日益上升的自由市场全球经济中发挥越来越重要作用的自然反映。跨国企业和国际金融公司的情况是，它们日益上升的影响明显来自于触角遍及全球和经济实力。它们可以通过对工业和发展中国家的政府政策和做法施加压力来影响全球治理结构。现在，它们常常参加发达国家的国家代表团进行经济和金融问题的国际谈判。在为处理全球具体问题所设立的越来越多的公私伙伴关系中也显现出它们日益增长的重要性。

345. 在国际层面私营部门自律现象也日益增多。统一财会标准是经常被引述的例证。另外一个例子是涉及跨国企业的公司社会责任，它强调诸如环境和劳工标准等问题。部分原因是为了响应在这些问题上非政府组织广泛宣传的行动主义。的确，一些新的私营部门自律形式涉及到了与其它方面的合作。

346. 相反，富国中工会的影响受到日益全球化带来的压力。因为，全球经济中资本流动日益加大，竞争压力也在上升。这样，在国家和全球层面，传统意义上与企业抗衡的力量削弱了。不过，有迹象显示，世界范围内的工会运动正在调整适应这些压力，证据是与活跃在全球化过程中的跨国公司签订了越来越多的协议协定。

347. 上述结构不平等提出的问题也反映在全球治理中民主不健全。其中一个关键的方面是诸如联合国安理会和布雷顿森林机构这些国际机构中不平等的决策机制。而问题渗透更大得多。即使在决策中有正式平等机制的组织，如世界贸易组织，也不能保证公正的结果。经济力量根本的不平等转化为谈判中穷国往往不能抵御的谈判优势。发展中国家的档次差别也日益加大，最不发达国家通常处于最弱的谈判地位。

全球治理中
民主不健全

348. 全球治理方面许多重要的决定是在多边体系之外作出的，这使不平等加剧。会员有限的富国集团，如七国集团、经济合作与发展组织、巴塞尔委员会和国际货币基金组织中的十国集团对具有全球影响的经济和金融事务做出重要决策。

349. 发展中国家要在全球治理中体现其影响还面临其它缺陷。全球治理现在跨越许多问题，其中很多问题的技术复杂性越来越高。这使得大多数穷国很难出席所有谈判，更不用说在足够技术层面上有代表。而且，发展中国家之间的不断分化使他们很难在全球层面采取联合行动来弥补其单个的弱势。

发展中国家面临
的缺陷

350. 全球治理过程中民主责任感低使得这些问题更为复杂。政府在国际论坛上采取的立场很少得到国内议会密切定期的监督。对所采取立场及其原因等等信息向公众披露的严格规定也得不到监督。同样，尽管最近出现了一些改善，但国际组织缺乏透明度和责任感仍然是一个严重的问题。这些在独立评估它们的政策和活动对国家和人民影响时很少涉及。大多数情况下，没有让受到它们活动反面影响的人们提起控诉，寻求解决办法的程序。

351. 更多披露信息，施加更大压力让政府和国际组织对它们的决策和行动负责会使它们的决策影响更明显，并为这些问题进行有益的公众辩论提供基础。的确，全球信息自由法案，工业化国家政府和国际组织有义务对主要政策决定的全球影响进行事前评估，这都将会受到欢迎。

352. 另一个方面是全球决策缺乏连贯性。有关全球治理问题的谈判是在各自分割的部门进行的，如贸易、金融、卫生、社会事务和发展援助。国际组织只注意自己特定的职责，结果往往忽略了自己行动对其它重要目标的影响。然而，现在在一个领域采取的行动越来越多地影响到其它地方的结果。例如，贸易方面采取的行动可能会使通过援助给发展中国家带来的好处化为乌有。同样，国际金融机构采取的行动可能与那些致力于社会目标的改革机构相冲突。确保全球治理中整体连贯一致的机制要么很弱，要么根本不存在。全球治理中缺乏连贯一致在很大程度上是国内治理中的不同部委很少协调各自全球治理领域行动的一种反映，这一缺陷由于缺乏上述的责任感而固定下来。在相互竞争的经济、社会和环境目标之间讨价还价，争取妥协，这种国内政治中的正常压力典型地不存在于全球背景下。

不平衡结果

歧视发展中国家 的全球 规则和政策

353. 全球治理中的这些弱点导致了全球化社会和经济影响不均衡。所以这样主要有两种原因。第一是制定的治理全球经济规则体系不利于大多数发展中国家的利益，尤其是这些国家中的穷人。第二是没有执行一套连贯一致的国际经济和社会政策来实现一种所有人都能受益的全球化模式。

354. 多边协议和规则的发展体系表明，在制订议程时偏向扩大市场的举措。相反，很少注意实现全球增长和充分就业更加平衡的战略措施。这是实现更有包容性的全球化模式的重要政策基础。同时，还需要寻求互补性举措，如开发人员跨国流动的多边框架，规范全球市场的措施，包括抑制全球生产体系中的反竞争做法，消除逃税，纠正全球金融市场的严重失误，开发用于援助和全球公益事业基金的新来源。

355. 已经达成的协议大部分都存在不平衡。例如，多边贸易体系中，对扩大发展中国家出口很重要的关键行业还存在重大的贸易壁垒。此外，发展中国家即使对自身不利也不得不在发展政策的重要领域在政策自主权上做出让步，而他们恰恰需要在这些领域发展自身能力。

356. 不幸的是，帮助发展中国家适应调整压力和加强自身能力以期在全球竞争经济中实现繁荣的这些政策强调得很少。在日益知识型的全球经济中开发他们的技术能力也相对得到较少关注。在当今全球政策中充分就业和实现人人体面工作的目标没有得到优先考虑。

缺乏保证社会-经济安全的全球机制

357. 全球治理中的另一个主要弱点是缺乏保证社会经济保障的全球机制和政策。在富有国家，国家财政的相当一部分用于消除贫困，提供社会保障和满足弱

势群体需要。不过，在许多国家这些基金正被大幅度削减。在全球层面，多边机构、自愿组织和双边发展合作计划应发挥这一作用。然而，与对消除贫困需求相比，为此可利用的资源却杯水车薪。

358. 对全球治理的任何改革必须从我们追求公正和具有包容性的全球化的目标中得到启发。必须促进国际社会认同的普遍价值观和标准，如法制、尊重人权和促进民主。应有助于实现《千年宣言》和其它主要国际协议中体现的社会和经济目标。改革建议应加强促进增长、公正、人类发展和体面工作的全球法律和制度基础。应致力于提高全球机构的代表性、参与性、透明和负责任的特点。应允许所有男子和妇女就他们关注的问题和利益发表意见。应调动全球社会各主要方面的能量、承诺、团结和责任感。很明显需要的是这种规模的全球治理改革，它能转变全球化的进程和实质，满足全世界人民的希望。

III.2.2 公正规则

导 言

359. 我们关注的核心问题是贸易和金融主要规则的不公正，它们对富国和穷国的作用不对称。我们还关注有些领域规则不全面，如全球竞争、投资和国际移民。在本部分我们讨论的是：保护所有国家遵循最有利的发展政策的自由(只要与集体利益没有冲突)要求，解决国际贸易中目前市场准入不平等的要求，加强正在形成的全球生产体系框架的要求，以及改革国际金融体制。

360. 许多情况下，我们主要关注的问题是要解决目前富国和穷国的不平衡。但是，公正的问题不止于此，全球经济必须使富国和穷国的劳动者同样受益。因此，制定全球经济的规则应考虑其对世界各地的人民的权利、生存、保障和机会的影响。我们尤其注重加强尊重核心劳工标准和制定协调一致的人员跨国流动框架的措施。

国家发展空间

国家政策应对受到全球规则限制

361. 如上节所强调指出，全球化要求做出很大的努力来改善国家治理，同时也需要政府的战略政策应对来获得最大收益。不过，矛盾的是，目前的全球规则体系正在侵占基本的政策空间。

362. 一个关键的领域就是产业发展。许多现今工业化的国家历史上在工业化过程的关键阶段都曾采用大量政策手段扶持国内工业的发展。它们也广泛控制外国直接投资的进入、所有权和绩效要求。³⁹ 同样，东南亚的新型工业化经济国家将其产业战略建立在促进出口、有条件的补贴和保护国内工业的基础上。贸易政策是国内增长发展战略的一部分，国家与企业界一起提高和监督国内工业的绩效。国家在筹措国内投资、影响投资分配、限制或规范外国直接投资方面发挥了核心作用。⁴⁰ 对诸如规定有最低本地内容、出口和技术转让要求、逆向工程和对进口技术进行本土适当改造等措施也进行了有效利用。

363. 当然，国际竞争力的基础已经发生改变，所有国家都模仿这些战略可能并非愿意，或者根本不可行，因为很多情况取决于开始的条件和能力。不过，这些工业发展的早期经验表明一套适当的国内发展政策对于创建具有竞争力的产业基础可以发挥重要作用。同时，并非所有国内发展的政策都必然有效；过去曾经出现过严重的错误，比如，过多依赖进口替代政策和效率低下的国有企业。

³⁹ 包括政策工具，如出口补贴、用于出口的零部件税收折扣、政府保护的垄断和企业联合安排，定向信贷。参见Ha-Joon Chang《蹬掉梯子》(London, Anthem Press, 2002年)以及《用历史视角看外国投资规定》(Third World Network, 2003年)。

⁴⁰ A. Amsden, 同前。

364. 乌拉圭回合协议极大限制了“后来者”政策的选择范围。在关贸总协定第十八条仍然允许一些新生工业和维护一些保护的同时，补贴和反倾销措施协议禁止根据出口业绩和使用国内而非进口材料进行补贴。⁴¹此外，在控告外，它允许使用反倾销措施来抵消外国生产补贴对国内工业造成的伤害。贸易投资措施协议要求取消许多措施，如地方含量和贸易平衡的要求。⁴²虽然我们承认知识产权(第383段讨论)国际协议可以带来利益，知识产权贸易相关协议的某些内容使逆向工程和模仿可行性降低，提高了发展中国家获取技术的成本。

“后来者”可选择的政策很少

365. 总体上，现行世贸组织规则使得有选择性的保护，或者面对外国竞争对国内公司给予战略性帮助比在关贸总协定时期更加困难。这些规则规定的限制因为布雷顿森林机构某些有条件的政策而变得更加糟糕。如果合起来使用这些规则和政策条件就会对使用工业、技术、贸易和金融政策作为扶持工业化的战略介入形式形成抑制。⁴³

366. 全球经济中正出现的金融规则框架是可能限制政策空间的另一领域。新的标准和准则正在通过标准和准则修订和金融部门评估过程得到促进。加强金融体系的目标是值得称赞的，但目前正在制定和促进的文书有强加对许多发展中国家不适当的标准的危险。许多国家体制上还很不发达，不能套用这些准则。要求它们这样做就可能破坏宝贵的增长和发展战略。

367. 我们敦促修改所有这些全球规则，以便允许发展中国家更大的政策空间，采取措施，加快在开放的经济环境中的发展。此外，国际组织和捐助国的政策必须由外部条件决定型转化为政策的国家所有，应该更加坚定地认识到对平衡权利、公正和效率的需要。目前，这一点主要在世贸组织特殊和区别待遇条款中得到了承认。在下一节关于多边贸易规则中我们主张强调这一条款。

应审议全球规则允许更大的政策空间

多边贸易规则

368. 我们完全支持贸易多边办法，鼓励努力使多边贸易自由化，让所有国家都互惠受益，实现社会公正。

369. 为了实现这一点，多边贸易规则应该平衡和公正。全球贸易体系中一个明显的不公正之处是北方对南方生产的劳动密集型产品持续实施的贸易壁垒。这些产品南方有比较优势，对南方的增长和发展前景非常重要。在这方面，我们同意很多人的观点，即应该实质性地削减市场准入不公正的障碍，这将为发展中国家提供重要的机会。但我们也必须指出，这并非灵丹妙药。最不发达国家的利益应通过世贸组织特殊和区别待遇条款来得到保障，扶持其出口能力。南南贸易壁垒

多边贸易规则应平衡和公正

⁴¹ 尽管最不发达和其它 SCM 协议附录 II 中列出的国家(人均 GDP 在 1000 美元以下)排除在禁止出口补贴之外。

⁴² 协议并没有定义“与贸易相关的投资措施”。相反，它提供了一份措施说明清单，列出与实施 GATT 第 III.4 条关于国家待遇和 XI.1 关于数量限制不一致的情况。

⁴³ Deepak Nayyar (编), 同前。

依然很高，发展中国家有很多工作要做，可以通过降低这些壁垒来帮助自己。此外，还必须尊重市场准入公正之外的其它原则，以使全球贸易体系完全对所有人公正。

370. 一个这样的原则就是不应把贸易自由化本身供奉为目标。它只是一种实现最终目标，如高速可持续发展、充分就业和消除贫困的手段。因此，贸易政策应牢记这些目标而进行相应规划和评估。

工业化国家的工人可能也面临困难的调整

371. 同时，应承认贸易自由化往往带来艰难的调整。例如，发展中国家出口更大的市场准入对工业化国家的一些工人将带来更高的社会代价。因此，应大力推行可行的国家政策选择，为受影响的工人提供调整援助。这样做可以保证对发展中国家更为公正并不是以富国弱势工人的代价。这很好地说明了在实现更加公正的全球化模式中，国家和国际政策需要更好的协调。

全球增长和充分就业战略

372. 我们在开始也应承认全球经济全面增长的绩效是衡量多边贸易自由化利益的程度和分配的重要指标。在全球持续增长和充分就业更为平衡的战略背景下，提高发展中国家出口的市场准入将更容易实现。经验表明国家之间发展不平衡是贸易伙伴之间经济紧张的根源。工业向国外转移造成现金账户赤字和工作岗位流失的这些国家常常受到来自国内越来越大的要求增加保护的压力的压力。

373. 我们也认识到必须对工业化国家和发展中国家的工人权利都予以保护和促进。最好的途径是通过遵守国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言。保证工作中的权利不仅是本身所需要的，是公正贸易的一个重要方面，而且可以使工人更公正地分享提高生产力带来的成果，所有国家工人正努力提高生产力。

农业保护主义

374. 农业保护主义是消除贫困的一个主要障碍，抵消了官方发展援助带来的许多好处。工业化国家的农业补贴估计每天超过 10 美元，而世界上 70%的穷人生活在农村地区，生活每天不足 1 美元。这显然是不公正的。在承认国家农业政策合法性的同时，我们强烈建议禁止干扰贸易的新的出口信贷和补贴以及国内的支持措施，现行措施应尽快取消。此外，应努力大幅降低关税，处理现存的歧视性关税配额制度，优先考虑来自发展中国家的产品。

375. 非石油商品价格下降问题与农业保护主义相关。许多发展中国家和最不发达国家一半以上的出口收入是靠农业商品。不过，从 1980 年到 2000 年，18 种主要出口商品的世界价格实际下降了 25%。棉花(47%)、咖啡(64%)、大米(60.8%)、罐头(73%)、可可(71.1%)和糖(76.6%)等商品下降尤其突出。⁴⁴

376. 对于这一问题没有简单的解决办法。不过，至少应取缔农业保护主义的严重影响。世界银行估计，取消对棉花行业的保护和支持将使价格在以后十年提高 13%，世界棉花贸易提高 6%。非洲的棉花出口将增加 13%。⁴⁵ 应提供技术援助帮

⁴⁴ IMF: 多期《国际金融统计年鉴》，Oxfam 在《舞弊规则双重标准》(牛津，2002 年)中引述。

⁴⁵ 参见世界银行：《2004 年全球经济前景》(华盛顿特区，2003)。

助发展中国家出口多样化，在出口之前增加商品附加值。对此，需要处理加工商品关税上升的问题。⁴⁶此外，对特殊商品，如糖、棉花、小麦和花生，全球应努力进行协调。⁴⁷

377. 毫无疑问，应处理纺织服装方面的贸易壁垒。发展中国家在纺织业有很强的比较优势，尤其是服装业，分别占世界出口量的 50%和 70%。许多发展中国家大量依赖这些出口。此外，纺织和服装的关税比农业之外的其它任何行业要高出许多，是制造业的三到五倍。

纺织、服装方面的贸易壁垒需要解决

378. 不过，我们也必须了解这些国家所面临的困难。工业化国家和一些发展中国家大量的工人和企业都卷入其中。如果他们失去工作和收入，就会面临很大困难，尤其是在救济和社会保护不够的地方。在任何情况下，极可能出现的产业中断和重组要求政府有责任实施保障工人及其家庭安全，支持开发新的机会以及提高获取新的技能和能力的政策。在许多国家的服装部门，它特别涉及到妇女工人。对低收入国家，往往需要国际支持来帮助国家朝着这个方向进行努力。

但是国家面临困难

379. 发展的另外一个障碍是工业化国家关税上升。这损害了发展中国家对增加其产品和原材料出口附加值的努力。尽管有乌拉圭回合协议，工业化国家还维持关税攀升，尤其是普惠制未包括的“敏感产品”，例如食品工业产品、纺织品、服装和制鞋。

380. 除这些明显的市场壁垒外，发展中国家也越来越关注产品技术标准大量增加，从包装到食品卫生和农药残余。这些当然首先是出自考虑保护消费者和公民的合法要求，而工业化国家也有很强的政治压力制定标准保留很大的安全间隙。这些标准应客观地加以制定。不过，遵守标准对发展中国家的出口商造成成本加大，导致对保护主义提出控诉。最近的一个例子是欧盟决定对进口坚果、麦制品和干果中黄曲霉毒素含量实行高于国际标准的限制。⁴⁸世贸组织协议力图通过鼓励使用国际标准来防止滥用，但特别是最不发达国家往往缺乏资源和能力实施标准。它们还往往缺乏机构能力来有效参与监管这些标准的国际组织和计划。

产品技术标准

381. 在这一领域应采取一些弥补措施。发达国家必须承诺帮助发展中国家提升产品标准。同时，也必须允许发展中国家在制定产品标准时有更大发言权，努力使这些标准对市场准入的影响降至最低。

382. 同样重要的是，要防止滥用反倾销措施，因为这样可能形成市场准入的障碍。滥用范围在扩大，因为反倾销的证据标准比国内反信托案例要求要低。这种法律原则的区别应作为修订规定规则努力的一部分而加以审议，这些规定规则显

滥用反倾销措施

⁴⁶ 见 WTO:《世界贸易报告, 2003》(日内瓦, 2003)。

⁴⁷ 见世界银行就这些商品群中每一种能采取的全球行动分析。

⁴⁸ 世界银行的一份研究估计实施这项更高的标准对非洲出口这些产品到欧洲会有很大负面影响，与目前执行的国际关于黄曲霉毒素标准相比，出口预计会下降 64%(6.7 亿美元)。参见 T. Otskui, J.S.Wilson 和 M. Sewadeh: “朝着顶端的竞争? 食品安全标准和非洲出口。”世界银行 2563 工作文件(华盛顿, 2001 年)。

然要更透明和有可预见性。在这一过程中，也要充分考虑发展中国家的弱势。应为他们提供技术援助，帮助他们了解程序性事务，消除对发起或辩护反倾销行动中成本和能力的偏见。

知识产权 383. 至于知识产权与贸易相关内容，我们认识到这是一个复杂的问题。在工业化国家和发展中国家都要保护知识产权，为创新和技术创造提供动力。同时，要保证知识能广泛地获取并尽可能多地被分享，这对发展中国家尤为重要。要使用公正的规则平衡技术创造者与技术使用者的利益，尤其是那些低收入国家的使用者，他们获取知识和技术能力有限。最贫困发展中国家面临的一个重要问题是缺乏机构能力，在构建时与其它发展目标竞争资源。必须努力去寻找一种平衡。不过，许多人争辩说知识产权与贸易相关内容协议走得太远。一方面，它阻碍用可支付的价格获取拯救生命的药物。另一方面，对公开获取长期在公共领域的传统知识没有给予足够的保护。最近知识产权与贸易相关内容和公共卫生领域的协议表明可以找到解决发展关注问题的手段。⁴⁹其它方面关注的问题正努力解决。

投资和竞争政策 384. 在投资和竞争政策方面，我们注意到它们与世贸组织内其它“新加坡问题”的深刻区别，导致 2003 年 9 月坎昆部长级会议陷入僵局。许多发展中国家强烈反对将它们纳入谈判议程，反对成为单边承诺的一部分。同时，一些发达国家争辩说投资和竞争政策是贸易自由化的重要补充，应该在世贸组织内进行谈判。这些问题在世贸组织内取得进展看来希望不大。

385. 在多边贸易体系中将公正规则制度化将是向前迈进的一大步。不过，除非在体系中注入更强的发展条款，否则，发展中国家将发现很难进行利用。现有的针对发展中国家的特殊和区别待遇条款通常允许它们更长的优惠时间来执行协议和承诺，为它们提供援助，增强其执行世贸组织协议(例如执行技术标准)和处理争议的能力。还有一些针对最不发达国家的特殊条款。不过，这些还不够，还应该强化。

需要照顾发展中国家的积极行动 386. 允许更多时间执行规则还不够。不对等的伙伴使用统一的规则只能产生不平等的结果。⁵⁰考虑到发展水平的巨大差距，我们认为有必要采取扶持措施，照顾那些后来者，他们不具备早期发展起来国家的水平。可以制定一套多边规则，使国家的义务与发展水平成比例。简单的出发点就是允许这些国家有灵活性，可以选择加入或不加入世贸组织内提出的规则或新问题，允许它们有更大的政策空间来致力于国家发展政策。

⁴⁹ 2001 年 11 月多哈部长级会议 TRIPS 和公共卫生特别声明强调用支持公共卫生的方式实施和解释 TRIPS 协议的重要性。它强调国家使用 TRIPS 内在灵活性的能力，包括强制执照和平行进口。2003 年 8 月，WTO 成员国政府同意法律改革，使不能自行生产药品的国家更容易根据强制执照方式进口低价一般药物。

⁵⁰ Deepak Nayyar, 同前。

全球生产体系规则

387. 生产全球化为发展中国家加速工业化过程提供了重要的新的机遇。不过，正如我们所看到的，除少数国家外，限制市场准入是实现这一目标的严重障碍。尤其是关税持续攀升使大多数发展中国家很难在全球供应链中晋升到高附加值的活动。此外，还需解决另外两方面的关注。

388. 首先，跨国公司在很多情况下在有助于加速经济增长，改善工商环境的同时，它们在全球市场的主导地位对许多新公司，尤其是来自发展中国家的公司，市场准入构成巨大的障碍。此外，二十世纪九十年代跨国合并潮流加剧了人们对全球市场产业集中化以及由此带来的障碍竞争的担忧。⁵¹

跨国企业在
全球市场中
占主导地位

389. 其次，受到日益关注的是为吸引外国直接投资发展中国家之间刺激性的竞争导致这些国家在降低规则、税收、环境保护和劳工标准方面也走得太远。国内存在不适当的法规和税收障碍的国家当然需要进行削减。它不仅阻碍外国直接投资的进入，而且妨碍国内经济的竞争力，向消费者强加更高的价格。然而，我们谈及的刺激性竞争问题远远超出这类改革。它关注的是国家为吸引外国直接投资而给予不必要的让步，降低总体收益。出口加工区常常作为这种现象的例子被提及。这些都是需要处理的重要的关注问题。

390. 在竞争方面，存在着针对大部分国内市场的反信托法规，对全球经济却没有对等物。正如前边所指出，全球市场中反倾销调查所使用的措施与管理国内市场反竞争行为的法律原则并不一致。需要采取新的举措使全球市场更加透明和更加具有竞争力。

要采取新举措使
全球市场更透
明、更有竞争力

391. 需要协调努力来减少全球市场中的私营障碍或其它限制，这包括滥用在全球市场中的主导地位，操纵价格、分配市场和限制竞争的国际私营卡特尔联合。⁵² 此外，供应链中的纵向限制，比如排他性的分配协议，排他性的购买协议，选择性的分配体系都会限制市场准入。⁵³

392. 我们建议加强关于使全球市场更透明、更有竞争力的对话和合作，鼓励在地域外实施反信托法方面开展信息交流与合作。这些论坛，如：国际竞争网络、经合组织竞争全球论坛、世贸组织贸易和竞争政策工作组可为讨论这些问题提供重要的机会。

393. 在较长时期内，可能需要建立国际竞争政策机构来监督全球市场的集中化情况，帮助审议国家竞争政策，在国家当局对跨国反信托问题解释出现分歧时，

⁵¹ P. Nolan 等：“全球企业革命的挑战”，《政治经济的贡献》，21, 91.110，剑桥政治经济学会，(剑桥大学出版社，2002年)。

⁵² 世界银行估计二十世纪九十年代实行的定价协定 2000 年就造成发展中国家进口产品总共多支出 20 亿美元。参见世界银行《2003 年全球经济预测》(华盛顿，2002年)。

⁵³ 例如，美国对日本的 WTO 柯达对富士案，其中提出重要的销售渠道将美国公司排除在外。

为发展中国家和国际争议处理提供技术援助。我们承认建立这类新机构的环境尚未成熟。然而，现有对话与合作平台可以开始规划这一机构的作用和职责。

多边投资 规则的争议

394. 关于“乞丐近邻”投资政策竞争问题，需要加大国际努力来建设一个平衡的友好发展的外国直接投资框架。投资领域，尤其是外国直接投资的多边规则制定是一场充满动荡的历史。二十世纪七十年代后期和八十年代，就联合国跨国公司行为准则达成一致被证明是不可能的。准则草案力图规定跨国公司在国际业务中的权利和义务。经合组织关于多边投资协议的谈判受到工会、非政府组织和其它群体的强烈反对，最后于 1998 年放弃。许多评论人士注意到多边投资协议的草案条款为外国投资者设立了一系列的权利，而对投资行为并没有附加义务。结果得出两个重要教训。首先，谈判桌上要有相关的代表，才能平衡本土国、东道国、投资者(国内和国外的)、工人和公众的利益。其次，过程要公开透明，否则会使公众对多边投资协议表示怀疑和反对。

395. 多边投资规则的争议点已转移到世贸组织，受到发展中国家、工会和民间社团的强烈反对。反对者争论说非歧视和国家待遇原则不适用投资协议。有一些合法的情况(如新生工业)，国家可能会优先照顾国内中小企业，而不是外国资本。

396. 由于没有统一的多边规则，目前外国直接投资框架用一种零散的方式进行规范，通过双边投资协议、地区协议，如北美自由贸易协定和其它世贸组织协议(贸易和服务总协议)、补贴和抵消措施和贸易相关投资措施。⁵⁴最近双边贸易条约数量上升表明，不管在多边框架下能否达成一致，保护和促进外国直接投资的愿望很强。我们担心发展中国家由于与强大的发达国家伙伴不平衡谈判，可能会接受不利的双边贸易条约条款。

外国直接投资需要 更透明、连贯和 平衡的发展框架

397. 很明显，有必要确立一个对外国直接投资更为透明、连贯和平衡的发展框架，这样，除了所有国家获得的整体收益外，发展中国家进入全球生产体系，这可以是一个双赢的过程。

398. 我们建议，作为朝着外国直接投资平衡发展框架的第一步，所有国家一起努力解决投资政策竞争问题，使刺激性政策更透明。当所有国家都会从更透明的体系中受益时，没有国家或投资者会愿意单独行动，要求透明，使自己处于竞争劣势；其他人也不会要求。因此，所有国家联合行动，形成一致的原则对大家都有利。可以在地区基础上开始这一行动。这也可以成为发展中国家一块有价值的脚踏石，确立他们在其它问题方面的集体利益，如在框架确立阶段前后的国家待遇、争议处理程序、征用和补偿条款规定、支付平衡保障、业绩要求以及其它平衡私营和公正利益的措施。也可以提高他们在双边谈判中的谈判能力。

⁵⁴ 对这些协议的内容审议，参见 UNCTAD：《世界投资报告，发展 FDI 政策：国家和国际视角》，www.unctad.org/wir

399. 我们相信应加大努力，找到普遍接受的论坛，求得外国直接投资更为平衡的发展框架，也许可以从第 IV 部分提出的类型“政策发展对话”开始。任何这种框架应作为单独、内在的实体进行谈判，不应与世贸组织贸易谈判议程上做出的让步联系在一起。应为投资者提供一个稳定的、可预见的和透明的框架，平衡包括国内和国外的私营、工人和公众的利益、权利和责任，确保一种公正、透明和适宜的争议处理程序。要允许灵活性和政策空间，使国家能够管理投资，确保利益实现，负面影响，如排挤国内投资最小化或得到控制。

改革金融结构

400. 然而，如果不充分解决全球金融结构改革问题，国际贸易市场准入和进入全球生产体系方面取得的进步就可能被抵消，在贸易和外国直接投资方面获得的利润有可能被金融动荡和危机扣回，甚至抓住公正的贸易和投资规则所创造的新机遇的基本能力也会受全球金融体系运作的强烈影响。

401. 当今全球金融体系极不完善。与其它市场相比，全球金融市场更大地受到工业化国家金融利益的主宰。这些国家，尤其是经济最强国政府，通过对国际金融机构的影响来决定市场管理规则。国际金融机构转过来对发展中国家的宏观经济和金融政策实施极大的杠杆影响。同时，来自这些国家的银行和金融公司在全球金融体系中握有巨大的市场权力。这个体系还不稳定，有着市场严重失灵的特征。这一切的结果是，金融不稳定的大多数风险和负面后果都由中等收入国家来承担，它们目前是这一体系中最弱小的玩家。

全球金融体系
不稳定——中等
收入国家受影响
最大

402. 按照传统定义流向发展中国家的私人资本净流入在 2002 年达到了 500 亿美元，与 2001 年相比是一种跳跃，但仍不足为 1996 年亚洲金融危机前最高值的四分之一。不过，净私人外国直接投资是私人资本净流入(2002 年达到 1100 亿美元)中唯一增长的一项。⁵⁵ 其它两个重要组成部分，净证券投资 and 银行净银行贷款在 2002 年外流 682 亿美元，连续第 6 年保持负增长。因此，全球金融体系的总体运作方式是，除了外国直接投资，私人资本净流动是从贫穷和资本匮乏的发展中国家流向富有和资本富裕的国家。

403. 过去十年，全球资本流动加大还伴随着发展中国家更频繁地爆发金融危机，和往往很高的社会成本。这些金融危机反应出相互联系的动荡和蔓延问题。正如 II.2 部分所述，动荡反映出短期金融流动的越来越大的作用。其特征是大量资本根据金融市场对东道国经济前景的看法流入和流出。这些市场信息失灵，往往夸大对特定国家经济前景真实变化的预期反应。传染效果使问题更加严重。因为金融市场操作者的“归类行为”将他们的判断扩大至基本经济情况并非如此的国家形成蔓延。蔓延效果在 1997-98 年间亚洲金融危机时尤其严重。如果我们要获得一个更公正、更具包容性的全球化，就应该纠正这些严重的缺陷。

⁵⁵ 见 UNCTAD: 《贸易与发展报告，2003》，(日内瓦, 2003)。

国际金融结构 需要改革

404. 今天，对改革国际金融结构的需要已形成共识。这是因为认识到互相依存和开放，以及动荡和蔓延使金融市场治理更加困难。我们的目标是要建立一个稳定的金融体系，它刺激全球可持续增长，为企业提供充足的资金，对工人体面就业的要求做出反应。稳定的金融体系能激励生产性投资，同时防止金融危机对就业的毁灭性后果。它还能鼓励外国资本发挥补充国内储蓄的预测作用。最基本的要求是国际金融体系应该通过促进发展的方式支持发展中国家融入全球经济中。

……但是进展 缓慢有限

405. 朝着这一目标的进展一直都很缓慢有限。到目前为止，改革主要集中在危机预防措施，如披露更多信息，努力开发早期预警系统，制定金融部门监督的国际标准和准则。这些举措很有用，但作用是逐渐的，可能也是不够的。的确，国际标准和准则在世界范围对加强国家金融体系具有重要作用，是改善国际金融市场运作制度框架强烈要求的一部分，无论是通过公司良政的原则或是通过谨慎监管、监督和财会共同的最低标准。同样明确的是，实现这一点将促进全球金融体系更加稳定，推进发展中国家进入全球金融市场。不过，对开发和实施这些标准和准则过程是如何进展还存在着严重疑虑。

406. 特别的疑虑是，发展中国家并没有充分参与这些新标准和准则的设计。⁵⁶此外，坚持这些标准会使发展中国家进入全球金融市场更难、更昂贵。例如，“修订提高增加国际银行风险贷款成本的资本标准，可能使这些国家更难得到基金开发项目。”⁵⁷

407. 因此，我们敦促应坚定地保证有更多人参与到改革国际金融体系的过程中。还应采取更加开放和灵活，对发展中国家不同情况和需求更有针对性的方式来制定标准和政策指南。正如所指出的那样，对哪种[发展]模式最好，无论是“七国集团部长，还是多边官员，都没有绝对的认识。”⁵⁸

408. 按严格的逻辑，政策指南不同于管理国际金融体系运作的正式规则。但是这种区别在现实中往往并不明显。例如，国际金融机构对于诸如资本账户自由化等问题的政策指南往往被作为发展中国家的事实上的规则。因为这些机构对发展中国家的政策选择具有强大的影响力。

资本账户自由化 步伐应根据国家 情况而定

409. 例如，资本账户自由化政策就是一种不应采用的教条的办法。二十世纪九十年代的经验表明，金融体系不发达和缺乏规范的国家应采取谨慎和渐进的办法。⁵⁹优先采用这种办法是因为它可以允许强化金融体系事先有所需要的呼吸空间。更一般意义上说，金融体系弱却草率自由化的国家也不应该劝阻其重新引入选择性的手段来治理资本账户。尽管这些措施有局限性，但面对金融危机时作为

⁵⁶ 这方面出现变化的迹象。二十世纪九十年代后期新兴市场金融危机之后，成立了 20 人集团，是由财政部长和央行行长组成的国际论坛。成员中包括十个体制非常重要的新兴市场经济国家。

⁵⁷ Barry Eichengreen:《金融危机及如何对待》(牛津大学出版社，2002 年)。

⁵⁸ 同上。

⁵⁹ 参见，如，E. Prasad 等《金融全球化对发展中国家的影响：实证》IMF Mimeo (2003 年 3 月 17 日)。

临时措施加以使用，从平衡角度也应该被认为是可以接受的。从以下经历中可以得出重要的经验教训：智利和马来西亚在危机处境中的使用情况，印度和中国对资本账户自由化的审慎战略。

410. 更一般意义上，我们认为改革过程应针对布雷顿机构后汇率体系不稳定，以及宏观经济和金融政策的动荡影响等根本问题。需要建立一种有助于国家宏观经济政策磋商、一致和监督的机制。全球宏观经济治理不能完全由市场决定，也必须扩大到七国集团之外。⁶⁰在下一节，我们讨论协调宏观经济政策，不只是简单地短期管理金融流动和汇率，而是长期支持经济增长，提高生产力和创造就业机会。

411. 新兴市场也必须加快减少金融动荡和蔓延问题的进展。出现危机时，要增加应急资本的供给，这样在金融储备耗尽之前，而不是之后才能使用。面临蔓延的国家也应使用这种资本形式。对在这方面正做出的努力，我们感到欣慰，但敦促有更快的进展。

要紧急努力减少
新兴市场金融
动荡和蔓延

412. 除下一节涉及的债务减免问题外，还应加大努力，为解决债务问题设计有效公正的机制。除其它方面外，此种机制应在债务人和债权人之间公平地分配责任和负担。我们遗憾地注意到，到目前为止，在处理目前不公正体系方面并没有什么进展，仍然是将债权人的利益置于借债国家及其穷人之上。

解决债务的有效
和公正机制

413. 一个相关的问题就是允许危机中的国家有足够的政策灵活性，来采取更有社会敏感顺序的调整措施。这要求更优先考虑整体调整措施的社会成本最小化的目标。它往往意味着接受更长期的调整，而不是对宏观经济政策做快速更正。

全球经济中的劳工

414. 这些更公正的经济游戏规则本身并不足以保证全球化为人民。正如第一部分所指出的，还必须尊重大家认同的不可或缺的人权国际框架，并采取措施促进社会正义。

415. 国际劳工运动和其它方面高度重视的一个重要关注是竞争加剧对劳工标准的影响。已形成的共识是，核心劳工标准为全球经济提供了一套最基本的全球劳工规则。问题是可以采取怎样的行动来加强对这些核心劳工标准的尊重。

416. 另一个重要的关注是缺乏针对人员跨国流动的一致框架。贸易和资本的公平规则需要有公正的人员流动规则来补充，这是一个很难，但很关键的问题。

核心劳工标准

417. 国际社会普遍接受国际劳工标准在世界范围内作为改善就业和劳动条件的手段所表现的价值。

⁶⁰ Deepak Nayar, 同前。

418. 1995 年，哥本哈根世界社会发展首脑会议基于七个国际劳工公约，确定了一套“基本”的工人权利。国际劳工组织发起了全面批准这些公约的运动，在 1998 年大会上，这些公约是通过《工作中的基本原则和权利宣言》及其后续措施的参考基础。宣言重申所有会员国有义务尊重、促进和实现公约中所涉及的基本权利，即国际社会普遍接受国际劳工标准在世界范围内作为改善就业和劳动条件的手段所表现的价值：

- 结社自由和有效承认集体谈判权利；
- 消除所有形式的强迫或强制劳动；
- 有效消除童工劳动；以及
- 消除就业和职业歧视。

419. 加入新的最恶劣形式童工劳动公约之后，八个国际劳工组织公约现在被广泛承认确定为工作中的基本权利。⁶¹ 因此，现在的国际共识是这一套涉及全面的特定核心劳工标准是全球经济中最低劳工规则。

420. 国际社会多次确认国际劳工组织在制定和处理相关标准方面的作用。⁶² 这避免了不同组织根据不同的劳工标准来行事和对其意义和实施给予矛盾解释的状况。

421. 在 1996 年《世贸组织新加坡部长宣言》和 1998 年《国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言》中，两个组织的会员国都确认了对遵守核心劳工标准的承诺。⁶³ 他们特别强调这些标准不能用于贸易保护主义，不应质疑任何国家的比较优势。当然，承诺中的含义是任何国家不应无视或有意违反核心劳工标准实现或维持比较优势。这些原则在不同论坛，以互为加强的方式和非常明确的措辞得到确认。

⁶¹ 这些是：1930 年强迫劳动公约(第 29 号)；1957 年消除强迫劳动公约(第 105 号)；1948 年结社自由和保护组织权利公约(第 87 号)；1949 年组织权利和集体谈判公约(第 98 号)；1951 年同等报酬公约(第 100 号)；1958 年(就业和职业)歧视公约(第 111 号)；1973 年最低年龄公约(第 138 号)；1999 年最恶劣形式童工劳动公约(第 182 号)。每个公约都有 130—162 个国家正式批准，表明几乎普遍接受它们规定的义务。

⁶² “政府应通过以下措施提高工作和就业质量：[...] (b) 保证和促进尊重工人基本权利，包括禁止强迫劳动和童工，结社自由和组织和集体谈判权利，男女等值工作同等报酬，就业中非歧视，批准国际劳工组织公约的国家应全面实施这些公约，没有批准这些公约的国家考虑这些公约体现的原则，以真正实现经济持续增长和可持续发展。”(社会发展世界首脑会议行动纲领第 54 段，1995 年)。
“我们重申承诺遵守国际上公认的核心劳工标准。国际劳工组织是制定和处理这些标准的主管组织，我们坚定支持该组织促进这些标准的工作。”(WTO 新加坡部长级宣言，1996 年 12 月 13 日通过，第 4 段)。

⁶³ 2001 年多哈部长级会议上，WTO 成员重申新加坡宣言关于国际公认核心劳工标准的条款。参见 WTO 多哈部长级宣言，2001 年 11 月 20 日，第 8 段。

422. 在国际劳工组织达成一致的方式是促进性的，补充已批准公约国家的正式承诺。基本方式是关于尊重这些基本原则和权利的定期报告，并结合有实质性的技术合作计划帮助会员国付诸实施。国际劳工组织的正常监督机制，为保证实施劳工标准和原则提供了公正、适当的程序，这在以下段落的专栏中做了说明。

423. 基层的实际情况往往违背最高政治层所作的承诺，揭示出一幅广泛存在歧视，公然违反劳工和工会权利的图画。它表明当今劳动世界基于性别、年龄、残疾和艾滋病毒/艾滋病的歧视非常恶劣。经济保障降低和不平等上升使排外、种族和宗教歧视问题更为严重。⁶⁴ 预计有 2.46 亿儿童参与童工劳动——其中三分之二从事有害形式的工作。800 多万 17 岁以下的儿童被迫成为儿童战士，被拐卖从事家庭服务，在农业和制砖业中做债务劳役，或者被迫从事非法毒品和性工业。⁶⁵ 债务和强迫劳动在成年人中也普遍存在，从拐卖人员从事家庭、毒品或性工作到在军队、农业和监狱服务中的强迫劳动。⁶⁶ 违反工会权利每天都在发生，许多工人在试图使人了解他们的意见时要面对政治和行政两方面的障碍。⁶⁷ 有关力图行使这些权利的工会人士被关押失踪或谋杀的报告连续不断。⁶⁸

但是公然违反
劳工和工会权利
情况依然发生

424. 有些观察员呼吁采取更强硬的行动。一直受到世贸组织关注，因为对不尊重这些标准的国家可能会实施贸易制裁。尊重核心劳工标准或执行国家劳工立法也已被列入一些双边贸易协议的条款中。

425. 这里有很多困难，但主要是政治性的。作为目标，同时也是主要的发展手段，核心劳工标准被许多发展中国家视为更广泛发展日程上的一部分。他们要求制定全球经济规则来支持他们的整体发展目标，包括修正不适当的市场准入，促进稳定的资本流动，消除商品价格波动等上面所讨论过的问题。新的加强尊重核心劳工标准建议应成为更强大国际政策的一部分，用它来处理其它方面的不平衡，支持发展中国家努力实现诸如发展和就业等目标。任何将贸易和人权议程直接挂钩的建议都为许多发展中国家所拒绝，尽管他们中大多数都完全支持相关的人权。

⁶⁴ ILO:《工作中平等的时代》，根据 ILO 工作中的基本原则和权利宣言后续措施的综合报告(日内瓦，2003)。

⁶⁵ ILO:《没有童工的未来》，根据 ILO 工作中的基本原则和权利宣言后续措施的综合报告(日内瓦，2002年)。

⁶⁶ ILO:《制止强迫劳动》，根据 ILO 工作中的基本原则和权利宣言后续措施的综合报告(日内瓦，2001年)。

⁶⁷ ILO:《你的参与权》，根据 ILO 工作中的基本原则和权利宣言后续措施报告(日内瓦，2000年)。同时也参见于 www.ilo.org ILO 专家委员会给国际劳工大会的报告，尤其是《一般性调查：结社自由和集体谈判》，报告 III，4B 部分，第 81 届国际劳工大会，日内瓦，1994 年。

⁶⁸ 见 www.ilo.org ILO 结社自由委员会提交给理事会的报告。

国际劳工组织促进实施国际劳工标准的行动

国际劳工组织使用各种不同的行动方式来促进在世界范围内实施国际劳工标准，处理在遵守标准方面的分歧。正常监督机制和控诉程序使会员国、企业和工会代表一起就每个国家或每个案例来考查遵守情况。

正常报告程序

根据国际劳工组织章程第二十二條的主要报告机制，国家定期向国际劳工组织报告如何在法律和实践上实施已批准的公约。根据第十九条，政府报告对未批准公约以及建议书的实施情况。国际劳工局实施公约和建议书专家委员会审议二十二条和十九条的报告，并在大会标准实施委员会进行讨论。

1998年《工作中的基本原则和权利宣言》的后续措施规定了年度报告，使专家顾问组能监督公约实施情况，并向国际劳工局三方理事会提出行动建议。每年另外就四类基本原则和权利中的一类准备一份综合报告，在国际劳工大会全会上进行讨论。年度报告和综合报告一起促进批准核心公约，确定技术合作的需要。

在所有这些程序中，工人组织和雇主组织可就政府报告提交他们的观察意见。报告过程中的对话可以保证找出困难，提出克服困难的措施。

控诉程序

对会员国遵守已批准公约的情况，或在作为会员国章程义务的结社自由方面存在的争议，国际劳工组织在章程上有处理程序。根据第二十四条，国际劳工局理事会审查工人和雇主组织对会员国不遵守已批准公约提出的控诉。根据第二十六条，独立调查委员会经对政府或大会代表(工人和雇主组织)起诉一个成员国不遵守已批准公约的情况调查后，可作出结论和行动建议。在极端情况下，如果其它措施失效，第三十三条可授权采取执法措施。

根据章程本身的程序，不管政府是否已经批准结社自由的公约，理事会结社自由三方委员会审议任何政府或相关工人或雇主组织对任何其它政府提出的违反结社自由中申诉。

需要加强 ILO 促进核心劳工标准的能力

426. 我们相信尊重核心劳工标准作为更广泛国际发展议程的一部分是非常重要的，国际劳工组织的促进能力应得到加强。应包括调动整个多边体系，在政府、企业和其他相关角色的行动中强化这一目的：

- 首先，所有相关的国际机构在促进核心劳工标准和《工作中的基本原则和权利宣言》方面都应承担责任，应保证政策和计划不影响实施这些权利。
- 其次，如果没有实现工作中的这些基本原则和权利是因为缺乏能力，而不是缺乏政治意愿，那么就应发挥现有的实施标准技术援助计划，包括强化劳动行政治理、培训、帮助工人和雇主组织。这也应包括加强现有消除童工劳动的行动。⁶⁹
- 第三，国际劳工组织本身应该得到加强，通过增加资源来用于公正、适当指导和监督，促进性援助，用于《工作中的基本原则和权利宣言》的后续措施，以及国际劳工组织章程中确立的其它程序。

⁶⁹ 这一问题近年来在优先重点议程上迅速上升。IPEC 计划现在在 85 个国家与国家政府、社会伙伴和其它各方进行合作。

- 第四，如果发生在国际劳工组织监督机制做出了建议还存在一直违反权利的情况，那么可通过国际劳工组织章程第三十三条来执行这些劳工标准，如果是针对不遵守已批准公约的国家，可授权国际劳工组织的三方成员采取行动来保证该国遵守。它只能作为穷尽其它途径之后的最后手段来使用，在缅甸的强迫劳动案例中启动了这一程序，它是通过针对性的措施来修正局面。

427. 除国际机构的行动外，市场力量也在日益鼓励企业将尊重核心标准作为企业运营的一部分。道德消费者和公正贸易措施在许多产品市场对私营行动都提出了激励措施。越来越多的投资者参加了对社会责任投资计划，评估公司不只基于财务，还考虑环境和社会表现，包括尊重核心劳工标准。大大小小的企业都在宣传他们承诺尊重核心劳工标准，或是通过行为准则或者是其它的自愿举措。联合国秘书长全球契约将企业、联合国机构、劳工和民间社团联合在一起支持《国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言》中所包含的劳工原则。全球报告举措等努力正在开发这些和其它标准的具体报告指南。

人员跨国流动

428. 目前全球经济制度结构中一个主要缺陷就是缺乏调整人员跨国流动的多边框架。贸易和服务总协定“第四模式”条款限于劳务提供者的临时流动，只覆盖劳务跨国流动中极少的一部分人。还有许多国际公约致力于保护移民工人和打击拐卖人口。⁷⁰ 不过，对人员跨国流动还没有全面的多边框架。这种缺乏有多方面的原因。⁷¹

人员跨国流动
缺乏多边框架

429. 过去十年，人员跨国流动是一种规模很大、十分广泛的现象，每年有 1000 多万人，涉及的国家也越来越多。有时这种流动是临时的，而有时是导致永久定居的移民。以前绝大多数是由南往北流动，现在大量的是在发展中国家之间流动。尽管工业化国家对移民控制严格，也没有协调的促进行动(与商品、服务和资本的跨国流动相比)，但这些跨国流动依然时时发生。

430. 这类移民显然与日益增长的全球化联系在一起。交通费用下降和廉价大众旅游大大减少了对流动的一个重要障碍。信息通讯技术革命和媒体无所不及意味着大量传播富国和穷国生产水平的差异增加了对移民的吸引力。出现了新的市场

移民与日益增长的
全球化相联

⁷⁰ 1990 年通过的保护所有移民工人及其家人的国际公约于 2003 年 7 月生效。这一公约补充了国际劳工组织 1949 年移民就业公约(97 号)，1975 年国际劳工组织移民工人(补充条款)公约(第 143 号)。这三个公约一起提供了处理移民工人权利和非正规移民问题的框架。它们在更广泛的政策范围内运作，包括最近通过的联合国有关处理拐卖、走私和剥削的条约，如联合国反对跨国组织犯罪公约(2000 年)，反对、打击和处罚拐卖人口，尤其是妇女和儿童议定书(2000 年)，反对通过陆地、海上或空中走私移民议定书(2000 年)，儿童权利公约关于售卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的任择议定书(2000 年)，以及更早关于难民地位 1951 年公约和 1967 年议定书。尽管到目前为止相对很少几个国家，适当时候地区经济组织，批准了这些公约(难民公约例外)，这些公约还是提供了更广泛议程的重要组成成份。

⁷¹ 要了解就这一问题更广泛的讨论，参见 Deepak Nayyar: “跨国人口移民”，Deepak Nayyar(编辑) op. cit.

机构，以中介或代理的形式帮助移民。跨国公司将经理在全世界调动，在海外“购买”特殊技能的做法也在上升（“身体购买”），针对高技能专业人才的劳动力市场已有效地在全球展开。高等教育体系的全球化强化了这一趋势。⁷²

431. 从发展中国家的角度，缺乏人员跨国流动的多边框架反映了调整全球经济规则中另外一个缺陷。他们很多人坚持认为向工业化世界更自由的移民是一种加大从全球中受益的迅速、有力的方式。从劳工角度，缺乏移民多边框架明确表明目前游戏规则的不平衡。外国投资权利在制订全球经济规则中不断得到加强，而移民工人权利得到的关注却要少得多。

移民潜在的利益

432. 建立一个人员跨国流动的多边制度可以使这一过程更加有序，可以消除对移民的剥削，为所有人都带来巨大利益。大多数工业化国家人口老龄化，人口下降，而大多数发展中国家人口年轻，人口增加。许多人口老龄化问题，如劳动力下降和依附率上升导致社会保障资金的困难，都可以通过在尊重移民权利的条件下增加移民来进行缓解。更一般而言，全球劳动生产力会通过这一过程而得到提高，因为移民是从生产力低和劳动力过剩的国家向高生产力的国家流动。这不仅使移民本人受益，通过汇款以及技术转让和对企业活动的刺激还使他们的国家受益。目前向发展中国家的汇款每年达到 750 亿美元(是官方发展援助总值的 1.5 倍)，“侨汇效益”在一些东亚国家和印度刺激了高新技术和其它产业的发展。简单地说，这种劳工流动可以使南方和北方都受益。

目前的问题

433. 缺乏人口跨国移民有序的多边制度，导致出现一些严重的间接问题。其中之一就是从穷国到富国的人才流动。这使穷国失去了他们最需要的工人类别，而培训这些人投资的损失是无法弥补的。同时，非法移民、犯罪团伙的国际人口拐卖现象也激剧上升。据估计，世界范围有 1500 至 3000 万非法或非正规移民，而且这一数字还在上升。拐卖人口现象上升中一个特别令人不安的方面就是受害者越来越多的是妇女，常常陷入性和娱乐业等不名誉的境地。出现这一现象的背景是国际移民日益女性化，现在，在所有国际移民中，妇女占到一半。过去，妇女主要作为依附者移民，现在则越来越多是作为收入来源移民。由于她们更脆弱，所以，保护移民工人的权利具有更大的紧迫性。

434. 在提出改善这种状况的建议之前，我们应该注意到，对扩大国际移民的机会存在着强烈极端的不同观点。不过，中间者认为应对涉及的代价和利益予以认真的权衡。我们已经提到它对移民本人和他们的原籍国和目的地国潜在的巨大好处，但它却会被诸如当地工人的下岗、劳动力市场结构和社会保护体系的瓦解以及社会凝聚力的下降等潜在的代价所减弱。

人员跨国流动 需要多边框架

435. 可以采取很多行动来大大改善目前的状况。开发治理国际移民问题的多边框架现在应坚定地列入国际议程。这一框架的目标应该是：帮助以双方互惠的方式提高移民机会，充分考虑国家的合法利益，保证这一过程对输出国和接受国都

⁷² Deepak Nayyar, 同上。

公正；使这一过程有序、可预测和合法；消除拐卖和目前其它虐待现象，其中妇女尤其脆弱；保证全面保护移民工人的权利并帮助他们融入当地社会；使国际移民的发展利益最大化。

436. 我们相信，考虑到可以获得的明显利益，人员跨国流动多边框架是很有现实意义的项目。已经出现了一些很有前景的设想。

437. 很多是涉及人才外流的。技能工人移民到工业化国家对劳务出口的发展中国家利益，也有代价。显然，有关工人挣了钱，而他们所获得的技能、技术知识和企业知识通过他们保持的联系和回国而使他们的原籍国受益。但是，这种积极效果并不总是立即显现，也不是最充分体现。通过采取促进这些工人回国，包括短期回国的措施，可以进一步提高对发展中国家的好处。促进“技术循环”过程的措施可以包括接受东道国和输出国的双重国籍，简化非永久性移民再次进入的条件，税收和其它优惠措施吸引技术移民回到祖国。增加这种“技术循环”会使工业化国家和发展中国家都受益。前者可以继续从发展中国家聘用高技能的劳工。同时，也可以减少目前人才从穷国向富国永久移民导致的不平等。⁷³

438. 不过，对发展中国家也有代价，尤其是出现稀缺高技术人才流失到工业化国家的情况。在这种情况下，外流使技能短缺更加严重。这一问题在基本社会服务方面尤其突出，如教育和卫生。增加给技能工人的优惠和机会使他们留在国内的国内政策是解决问题的重要组成部分，也有人建议工业化国家应与面临基本服务技能短缺的发展中国家协调聘用政策。

439. 另一个有意思可行的观点是采取提高国际移民发展利益的措施。包括通过降低交易成本和风险，给予移民在祖国投资的税收优惠等来更有效地利用移民汇款，在移民所在国采取措施允许退还移民的社会保障缴费。其它一些建议是将移民的部分利益返还给对移民技能和教育进行了投资的国家。简单的做法可以是用一部分移民的所得税建立一个发展基金。

440. 因此，多边行动具有一个很大的生产性的议程，人员跨国流动问题不能由单一国家单独或单边进行处理。为推动这一议程向前发展，我们建议在三个层面采取行动。

441. 第一涉及国际公约和有约束力的义务。以现有文书为基础，我们相信可以在好几个领域就恢复和扩大国际承诺的需要达成国际共识，包括诸如基本权利、保护移民工人及其家庭、拐卖、歧视和剥削等问题。对这些问题的行动需要在相关的多边机构中加以考虑，这很明显是国际劳工组织和有关人权和防止犯罪的联合国机构。

442. 第二是原籍国和目的地国之间就涉及共同利益的主要政策问题进行对话。对话的目的是对程序、建议和非约束性的准则进行开发并达成一致，以对已批准

原籍国和目的地
国之间需要对话

⁷³ Deepak Nayyar(编), 同上。

公约中的正式义务给予补充。可以从双边或多边开始，但应扩展到地区层面。这类对话应致力于：

- 交流劳动力过剩或短缺信息
- 在劳动力输出国之间开发协调政策
- 在劳动力输入国之间建立和谐政策
- 努力建立一个对中间人施行纪律约束的制度
- 建立更有效的防止拐卖人口系统
- 处理非法移民问题。

443. 这些对话还可以有助于共同采取办法来处理主要政策问题，如临时移民规则、人才外流、移民对发展的贡献和社会保障与劳动力市场政策的统一；并对这些问题进行信息系统开发。

444. 第三层是启动更全面的人员跨国流动制度框架的准备程序。对于那些希望跨国流动的人，它意味着是一种透明、统一，是基于规则而不是随意的体系。最终目的是要建立一个管理人员跨国流动，由政府进行谈判达成的移民法和领事制度的多边框架。它可能类似于现有或正在谈判的，涉及商品、服务、技术、投资和信息跨国流动的多边框架。

就移民定期交换 信息和意见的 全球论坛

445. 在所有国家和利益集团中间，需要有一个全球论坛来定期就这一问题交换信息和意见。这种论坛有助于找出问题和机会，并指明方向确保人员流动有序进行。不仅政府应参与，还应涉及劳动世界的两方。在第 IV 部分，我们建议展开对话来开发针对该问题的政策，以便审议如何最好地开发这一议程。

446. 将这一议程向前推进意味着要加强现有处理人员流动的多边组织，特别是国际劳工组织、国际移民组织、联合国人权机制和联合国难民高级专员，改善它们之间的协调。我们欢迎正在采取的行动，如日内瓦移民小组和新设立的，并由南非的 Mamphela Ramphele 博士和瑞典的 Jan O.Karlsson 先生共任主席的国际移民全球委员会。我们敦促国际劳工组织在这些事务方面发挥领头作用，我们期待着 2004 年国际劳工大会对劳工移民问题一般性讨论的结果。

III.2.3 更好的国际政策

导 言

447. 我们关于更为公平规则的建议与在地区、国家和地方层面的有效行动一起，将朝着我们为所有人的全球化的理想迈入征途。但这是远远不够的。即使是在公平竞争的领域，许多国家，尤其是最不发达国家，在全球经济中不会取胜。需要国际上采取更大的实质性行动来保证机会和利益得到更广泛分配，实现共同的目标。本部分我们考察如何促进采取更协调统一的办法来瞄准一些主要目标。

448. 我们首先考察可用于实现全球目标和承诺的资源，主要是千年发展目标，看看如何能增加这些资源，并更有效地得到利用。

449. 然后，我们考察一些针对全球化社会影响问题的需要采取行动主要国际政策领域。我们相信可以取得重大进展，为此提出我们的建议去进行努力，尤其是提高能力、提供保障和促进体面工作。

用于全球目标的资源

450. 实现增长和发展的目标首先在于国家治理的质量和调动国内资源。在 III.1 部分，我们强调了许多国家层面必须采取的行动。但是，对于许多发展中国家来说，在所有方面都采取行动是极为沉重的负担。没有实质性的外部资源支持是根本不可能的。这就是为什么迫切要把更多的资源用于发展在国际议程中处于优先地位。蒙特雷共识⁷⁴声明：“调动金融资源，提高利用效率，达到为实现国际共同确立的发展目标所需的国内和国际经济条件……将是我们确保二十一世纪成为所有人类发展的世纪而迈出的第一步。”2001年举行的第三次最不发达国家会议上，193个与会政府同意：“负起责任，采取一切努力来扭转官方发展援助下滑趋势。”

需要更多外部
资金用于发展、
满足 MDG

451. 目前，千年发展目标(以下讨论)提供了一个重要的参考框架。现有的预测表明，要使所有国家在2015年达到千年发展目标，至少每年需要额外增加500亿美元的官方发展援助。⁷⁵在蒙特雷捐助国承诺2006年将官方发展援助增加160亿美元，这样即使所有承诺得到兑现，也还有三分之二以上的缺口。对国际资源的需要也不仅限于千年发展目标，因为这只是最低数字。

452. 这些资源会从哪里来？我们考察官方发展援助、债务减免、可能的新的公共来源和私人投资。

⁷⁴ 蒙特雷共识是2002年3月在墨西哥蒙特雷召开的国际发展融资会议通过的正式文件。

⁷⁵ 融资发展高层小组通过的建议，联合国大会，A/55/1000，2001年6月。

官方发展援助

ODA 水平下降。 0.7%的承诺 必须遵守

453. 最近几年，官方发展援助净流量一直在下降。尽管有迹象表明已触及曲线的最低点，2002 年已开始回升，大部分国家的官方发展援助水平还是远远低于 GDP 0.7% 的长期目标，现在的平均水平只有 0.23% (图 21)。达到 0.7% 的目标每年将增加超过 1000 亿美元的援助。我们声援要求遵守承诺。如果过去 30 年都达到了这一目标所有国家，那么额外有 2.5 万亿美元用于发展。

454. 一些国家没有达到这一目标的原因是多方面的。包括公众关心其它的优先重点，如失业、国内缺乏保障，另外还有援助没能得到很好利用的观点。毕竟，资源来自工业化国家的纳税人，应对他们的互相精神给予鼓励。不过，在其中政治上也有失败：公众高度支持官方发展援助，⁷⁶但在许多的国家，政治反应很弱。政治过程使政府优先考虑紧急情况，而不是较遥远的国际承诺。我们呼吁所有工业化国家的政治领袖将这种承诺置于其核心政治平台。我们必须兑现我们的承诺。

455. 不过，仅劝说还不够。还需要新举措。发动舆论满足千年发展目标就是一个如何提高全球关键问题的政治面貌的例证。就一些突出问题，如艾滋病毒/艾滋病和童工劳动越来越大的全球压力促成了对大量新的资源的承诺。

456. 必须把公众支持转化为承诺。许多非政府组织具有重要的倡导作用，一些研究也强化了这种信息，如发展承诺指标，是测评富有国家在多大程度上通过援助、贸易和其他政策来支持发展。⁷⁷应努力使人们了解，官方发展援助致力于减少世界不稳定、不安全的来源——贫穷和不公正，公众了解他们政府对此所采取的行动。

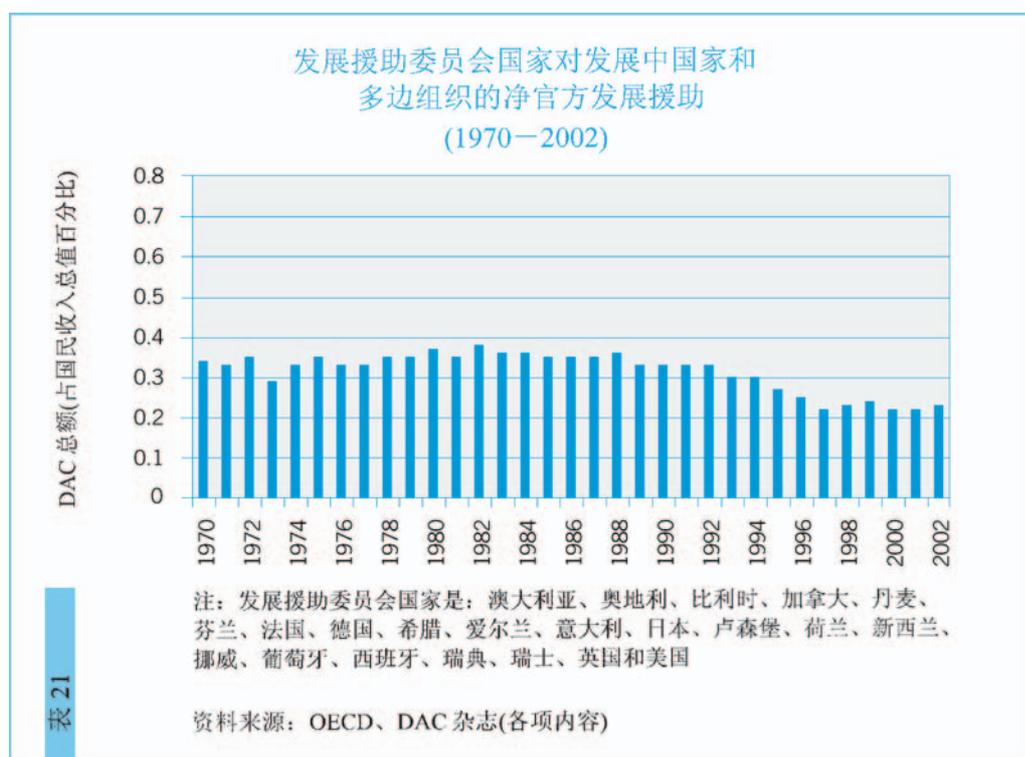
457. 实现千年发展目标要求更有效的执行官方发展援助。太多的援助是基于地缘政治战略目标，而不是消除穷困。许多援助给予了中等收入国家，而不是最贫穷国家，给予方式也是使捐助国出口商受益，增加知名度。而且，外国援助的影响也常常被削弱，因为给予的方式极其分散，并对准备、提供和监督发展援助设有捐助国的大量要求。这样产生不必要的高交易成本，影响到国家体系，使接受国有限的公共治理能力难于应付。援助渠道逐渐从双边向多边转移，同时继续承认捐助国的身份，将有助于克服援助重复、不连贯、效力降低等问题。

458. 捐款者应将援助集中在最贫穷国家，集中在实现千年发展目标。援助尤其应投向撒哈拉以南非洲，投向管理良好的国家。援助应支持国家内部发展战略，应以需求为导向。捐款者不应试图替代国内治理。尽管有一定的条件在所难免，如果只是为了在捐助国获得对官方发展援助的政治支持，但它不应损坏国家决

⁷⁶ 参见 OECD:《公共舆论与反对贫困》年。在一份全球调查中，每十个公民中有七个说他们会支持支付更高的税收，如果他们确信收益是用于改善世界上穷人的生活。参见《2002 年全球问题监察》(多伦多，国际环境学，2002 年)，第 67-68 页。

⁷⁷ 外国政策杂志及全球发展中心：“将富国排名”，登载于《外国政策》2003 年 9—10 月。

策。发展政策国家自主的整个概念可能受到有条件的影响。援助应做到可信赖、可预见，应对捐款者和接受者都有约束。捐助国和接受国往往都充分让议会作更多的审议。有效的援助应不加捆绑，因为捆绑的援助使接受者效率低下，并诱导腐败。援助应提供资金用于地方以及周期性的开支，尤其是在卫生和教育部门，这一点是非常重要的。而且，捐款者应协调与伙伴国体系的程序，提高发展援助的有效性。所有捐款者都在 2003 年 2 月通过了罗马和谐宣言。现在应加以实施。



减 债

459. 许多贫穷国家，大部分在非洲，外债仍处于不可持续的水平。1990 至 2001 年间，在最严重的债务国，外债占国内总收入的比例从 88.1% 上升至 100.3%。⁷⁸ 2001 年，最不发达国家仍要把几乎 GDP 的 3% 用于还债上，这表明债务减免可以迅速释放用于发展的资源。

解决债务问题

460. 应尽可能解决债务问题，使相关国家能用记帐的方式来面对艰难的发展挑战，这一点是关键。国际货币基金和世界银行 1996 年发起并在 1999 年加强的对重债务国的债务举措承认了这一问题的严重性。不过，现在需要加快和深化。大多数达到这一过程中间阶段的国家还有最后阶段要完成。即使是满足所有条件的

⁷⁸ 世界银行：《全球发展金融》2002 年，2003 年。

国家，举措也不会带来可持续的债务负担。⁷⁹ 2000 年取消债务大庆运动表明这是一个重要问题，在世界范围内得到了公众广泛支持。

尊重国家自主权

461. 减债过程应由国家自己设计并拥有，正如“减贫战略文件”过程的设想一样，并保证对国家内部的人民负责。债务减免的附加条件，⁸⁰如果这些条件保证节省的钱用于促进增长，创造就业和减贫计划，满足人民的需要，那么就是合法的。但是，这些条件必须不重新制定已经失败的结构调整政策，如私有化和减少公共服务的教条要求。布雷顿森林机构的首脑已经表示情况不再会发生了，最近的证据表明在教育和卫生方面公共投入的增加与重债穷国的债务举措有关。不过，合法问题依然要关注，附加条件的政治后果要认真检查。政府的行为要根据人民需要。如果政府的手脚被缚住，政治体制和民主的可信度本身就会受影响。

462. 在保证减债的同时随发达国家增加官方发展援助也很重要。最不发达国家的大部分债务涉及多种来源。这种债务不偿还，会直接减少未来贷款的来源。为弥补这一点，捐助国应增加资金。此外，还应特别关照那些由于商品价格崩溃导致债务断裂的国家。

国际层面新的公共金融资源

增加资金的新途径

463. 我们相信，实现官方发展援助 0.7% 的目标与减债一起是筹集新的资金最有希望、最快捷的途径，特别是对于减贫的优先重点，因此，应集中力量做好此项工作。各国已经做出庄严承诺，每个人都有责任保证这些国家兑现这些承诺。不过，还需要其他资金来源。只有能在更大范围内获得资金，支持那些参与全球经济的国家并提供其它重要的全球公共利益，才能真正实现一个更公平的全球化的目标。可以考虑更多的选择，只要这些能带来更多资金，而不替代现有或未来的承诺，这一点很重要。

464. 重要的第一步是提高国际税务合作，支持国内资源的调动。正如我们在第 II.2 节所看到的那样，全球化会对税收设置一些限制。而且，海外资本市场给了逃税更多的选择，使反对逃税的工作更艰难。大规模的利用税务避难所使国家失去了构建社会和经济基础设施的基金。牛津饥荒救济委员会估计发展中国家的税收损失每年至少达到 500 亿美元，相当于所有发展援助的总和。⁸¹

国际税务合作

465. 由国际货币基金、经合组织和世界银行发起的国际税收对话鼓励并帮助国家税务官员和国际组织对税收问题的讨论。⁸² 许多国家和专家都强烈地感到必须建立全面的、可利用的国际税收合作基础，联合国可以成为这项工作合适的论坛。秘书长建议将国际税收事务特别专家小组提升为一个政府间机构，或采用政

⁷⁹ 《2003 年 UNDP 人类发展报告》指出对于 HIPC 国家，外部融资和债务减免应该是债务服务不超过 GDP2%，包括在有外部冲击情况，如自然灾害或商品价格崩溃。

⁸⁰ 债务取消 1995 年社会首脑会议行动计划第 7 项承诺已经预见。

⁸¹ Oxfam:《税收避难所：释放亿万隐藏资金来消除贫困》(牛津，Oxfam, 2000 年)。

⁸² www.itdweb.org

府专家委员会的形式，或是一个新的特别委员会，作为经济和社会理事会的补充机构，并有一个小规模专家秘书组给予支持。我们支持这一提议，它对于加强所有国家国内税务制度的统一，提高公共发展资源和帮助打击逃税、洗钱和资助恐怖主义是一个重要因素。

466. 已经提出多时的一个建议是重新开始定期的特别提款权，以提高全球经济的流动性。这些资金可自愿分配给发展中国家，从而为他们投资提供额外的资源。已经通过的国际货币基金协议条款第四项修正案应立即批准，从而使累计的特别提款权分配额能翻一倍。

467. 最近的另一个建议是成立一个国际发展信托基金。捐款者愿做出一系列长期承诺，每年向国际资助机构支付一部分资金。根据这些承诺，国际资助机构发行债券，将长期收入转为即时可获得的发展资本。这一建议最初由英国财务大臣高顿·布朗提出，希望把现在每年 500 亿美元的发展援助提高到 2015 年的 1000 亿美元。应跟踪这一设想，因为它能筹集到目前承诺之外的资源。

468. 还有多种新的全球税收的建议，许多是有争议的。最著名的可能是向投机资本流动征收的托宾税，其它还有一些。一个建议是征收全球资金使用税，尤其是全球共有资源。这是有利于环境的可持续的合理的二氧化碳税。在 2002 年约翰内斯堡可持续发展世界首脑会议上，雅克·希拉克说：“让我们寻找新的资金来源，比如，对全球化带来的巨大财富征收必要的互助税。”⁸³也有建议发行全球彩票作为一种收入来源。

全球层面的
新税收建议

469. 历史上，在社区、国家和最近在区域层面上，行动责任在提高，带来筹集资金能力的相应增加。在一定的时期，全球责任提高也会带来类似的反应。不过，除了是否应征收全球税的辩论外，要付诸实施目前还存在不可逾越的政治障碍。问题并不是征收什么税，如何征收，因为技术上可行的建议有很多。关键是税务是由政府在国内征收的，并没有全球制度框架具有足够的政治权力来确定税收责任，决定资金使用。我们相信这是一个重要问题，应鼓励对可能的实际行动进行讨论。

470. 在工业化国家和发展中国家，调整军费开支，开辟资源用于发展，当然是可行和合适的。2001 年世界军费总开支估计在 8390 亿美元。如果 15 个最大军费开支国家同意将其中 5% 用于官方发展援助，那么每年就有 300 亿美元。这当然会比通过军费开支为世界和平和安全做出更大的贡献。

471. 不过，如果政府不能同意承诺在全球层面筹措更多的资金，人民可以。他们可以决定承担全球互助的责任，正如他们在 19 世纪欧洲福利国家开始时睦邻计划和友好社会中所做的那样。许多非政府组织所做的开发工作是基于自愿性捐款，有些规模很大。比如，牛津饥荒救济委员会每年花费 3 亿美元，每月有 100 多万保证捐款。我们也欢迎一些新的举措，使自愿捐款可以用于国际互助，比如

国际团结

⁸³ “让我们找出新的资金来源。例如，为了团结就全球化创造的巨大财富必要的征税。”

“全球社会信托”。⁸⁴可以开发许多办法来帮助自愿捐款用于这些项目，比如允许个人在国家税收申报中说明支出。而且，这类资源应该是现有官方发展援助承诺的补充，往往也支持非政府组织的工作。

472. 基金会和富有个人的私营慈善措施多年来对实现全球社会目标也做出了很大贡献。2000—2002 年期间，单是美国的基金会估计每年平均的国际赠款就达 30 亿美元，其中约三分之二用于卫生、教育、国际开发和环境项目。⁸⁵ 国际捐赠比总体捐赠发展要快，主要是几个大的基金会空前的承诺，如福特基金会、比尔和美琳达·盖茨基金会、大卫和露西里·帕卡基金会、联合国基金会、约翰·D 和凯瑟琳·T.麦克阿瑟基金会，还有洛克菲勒基金会。不过，美国慈善捐赠的不足 2%流出国外。许多组织和网络正在探索开发全球慈善事业大量尚待开拓的潜能。⁸⁶

私营资本流入到低收入国家

私营资本流动 需要更广泛扩展

473. 跨国投资增长非常迅速。今天，向发展中国家净资本流的 75%是私营资本。不过，正如我们在第二部分所见，更贫穷的发展中国家好象并没有从金融全球化中得到什么好处。私营资本流动还是主要集中在少数几个大多为中等收入的国家。

474. 前几章中讨论了如何吸引私营资本用于发展。第 III.1 节提出政府要在技能、基础设施和制度上投资，并了解私营投资者的动机。第 III.2.2 节建议要建立投资开发友好的多边规则框架。这两方面应有更多的公私举措和制度来支持，如国家投资指南，共同原则和投资途径。后者可以包括全球投资基金，将资金引入新建企业、小额贷款措施和社会责任项目。许多成功的社会责任投资项目⁸⁷表明存在一条很有前景的道路，应投入更多努力，开发将资源引向低收入国家的方式。私营和公共资本流动的互补性也应列入议程。

475. 社会和环境可持续性的良好数据也非常重要。评估机构注重经济而非社会-政治指标，最好是扩大评估标准以获得更精确的长远景况和稳定的图景，正如卡尔沃-亨德生指数或金钱事务研究所的国家财富三角指数所做过的尝试。⁸⁸

⁸⁴ 这是 ILO 的建议，目的是提高工业化国家对发展中国家社会保障事业的自愿支持。参见 ILO:《探索全球社会信托基金的可能性》，GB.285/ESP/4, 2002 年 11 月。

⁸⁵ 见 Loren Renz 及 Josefina Atienza:《全球拨款最新动态》，基金中心，2003 年 10 月 (www.fdncenter.org/research)。

⁸⁶ 要了解详细清单，见全球慈善论坛网站(www.philanthropyforum.org)。

⁸⁷ 在美国，职业投资管理下每九美元就有一美元是用于“社会责任”的投资，总数达 2 万亿美元。见社会投资论坛，美国社会责任投资趋势 2003 年报告，华盛顿特区，www.socialinvest.org。

⁸⁸ H. Henderson, J. Lickerman 和 P. Flynn (编辑):《Calvert-Henderson 生活质量指数》(Bethesda, Calvert Group, 2002 年 12 月)。资金事务研究所:《国家财富三角指数》，(波士顿，2002 年 3 月)。

实现主要目标

476. 在千年首脑会议上，国家和政府首脑同意一起努力，在 2015 年前建成一个对所有人更加安全、繁荣和公正的世界。他们通过了 8 个全球目标，所有目标都要在 2015 年前实现。这些目标针对整个全球社会——富国和穷国在一起。我们认为这些目标是体面世界的最低标准。我们应基于这一基础，朝着公认的全球经济的社会经济最低水平迈进。

千年发展目标

2000 年 9 月，189 位国家和政府首脑承诺他们的国家——富国和穷国——在 2015 年实现一系列套有时限和可测评的目标：

- 消除极端贫穷和饥饿；
- 实现普及初级教育；
- 促进性别平等，赋权与妇女；
- 降低儿童死亡率；
- 改善生育卫生；
- 打击艾滋病毒/艾滋病，疟疾和其它疾病；
- 保证环境可持续性；
- 开发全球发展伙伴关系。

477. 这些大部分取决于国家内部的政策，正如我们在第 III.1 节所讨论的那样。但是，千年宣言也代表了对国际行动的全球承诺。实现这些目标将是朝着更公平的世界迈出的重要步伐。不过，现有水平的资源是不能实现这些目标的。

478. 这些目标中许多是重申已经做过多次的承诺，都是二十世纪九十年代主要国际会议的行动纲领。⁸⁹ 它们也反映了国际公认的手段，要获得社会、经济和文化发展就必须保护基本人权。⁹⁰ 这些世界人权是基石。它们反映了国际公认的标准，是全球共享价值和原则的合法表述。它们提供了一个框架，使社会角色有责任感，包括政府、公民、公司和国际组织。⁹¹

479. 在社会发展的主要目标中，健康尤其受到国际社会的关注。“人人健康”概念是最近关于让药品能买得起的辩论中的一个重要方面。传染病迅速蔓延是我们彼此互联世界的一个全球疾病。最近，世界卫生组织就萨斯采取的迅速行动在防止疾病蔓延方面非常有效。2001 年世界卫生组织支持的宏观经济和卫生委员会提出，富国做出大规模的资金承诺，扩大到让穷人享有基本卫生服务，这将会在经济增长中得到回报。反之则是，健康恶化阻碍发展，正如艾滋病毒/艾滋病灾难性影响在非洲所显示的那样。艾滋病毒/艾滋病吞噬了发展利润，可能会夺走一代人的生命。国际劳工组织预计世界范围至少 2600 万壮年工人(15—49 岁)受感染。在非洲，1100 万儿童至少有一名家长因艾滋病而死亡，到 2010 年这一数字将上升至 2000 万。妇女受感染的比例奇高。在非洲，艾滋病毒/艾滋病患者 58% 为女性，在受感染的青少年中，75% 为女孩。⁹² 反对这一疾病的措施要求紧急关

健康和可持续发展是关键目标

⁸⁹ 特别见里约宣言和 21 议程(联合国环境和发展会议)，维也纳宣言和行动纲领(世界人权会议)，哥本哈根宣言和行动纲领(社会发展世界首脑会议)，开罗宣言和行动纲领(世界人口和发展会议)，北京宣言和行动纲领(第四届世界妇女大会)。

⁹⁰ 包括国际公民和政治权利公约，国际经济、社会和文化权利公约，消除所有形式歧视妇女公约，发展权宣言，儿童权利公约，ILO169 号关于土著和部落人民公约和消除所有形式种族歧视公约。

⁹¹ 见 www.unhchr.ch；关于全球化和人权问题，Mary Robinson：“使全球化对世界上所有人民都起作用。”于 Aspen 学院夏天发言者系列发表的演讲，Aspen，科罗拉多，2003 年 7 月。

⁹² UNAIDS《艾滋病 2003 年最新动态》提供了关于这一流行病的全面进展报告。

注和支持。我们已经提到在知识产权与贸易相关内容协议中关于获得基本药物的辩论。多边机构和计划，如联合国反艾滋病署、全球反艾滋病、结核和疟疾基金会、世界卫生组织“三五”战略在 2005 年为 300 万人提供抗逆转录酶病毒治疗始终资金不足，需要有足够的资源。

480. 我们在本报告中还提到了支持可持续发展的国家努力。全球化给国家资金和环境施加了更大的压力。森林大量砍伐和温室气体排放是全球气候变化的重要因素。1992 年里约热内卢地球首脑会议议程 21 和 2002 年约翰内斯堡可持续发展世界首脑会议宣言制定了行动框架，表明生态、社会和经济目标的互补性。环境目标应作为全球化社会影响问题的一部分而努力去实现。

481. 我们不进一步谈这些问题，国际上对此已有很多关注。我们集中在与全球化密切相关，需要更大国际努力的一些目标：首先是教育、技能和技术能力；其次，保障和调整问题；第三，体面工作目标。

教育、技能和技术能力

482. 在当今全球经济和信息社会，知识和信息是社会融合和生产力的关键，连接是全球竞争力的关键。不过，在这个不平等的世界，互联的经济能融入它认为有价值的所有部分，但也甩掉不适应主导模式的人和地区。

483. 技术能力是根本。国家需要通讯基础设施和生产体系来处理和利用信息致力于发展；人们应能获得使用的知识和能力，以便在新的技术环境中参与、利用和创造。这就将教育和技能置于公平和包容性的全球化的中心。

484. 但是，世界上许多地方还并没有建立这种基础。普及初级教育是离实现最遥远的一个千年发展目标。至于第二级和以上层次对信息社会至关重要的技能和能力，差距就更大了。

国际教育行动 应得到加强

485. 教育是社会的核心原素，是民主选择的基础。许多国家教育机会的巨大差距是导致全球不平等的一个基本原因。而且，国际移民使富国可以享受穷人人力资本投资的结果，因此有责任支持做出这些投资地区的教育体系。而世界银行的数据表明，发展中国家教育预算资金只有 3% 是来源国际方面。

486. 我们呼吁加强在这一领域的国际行动。“为所有人提供教育”快速轨道倡议应提升到优先议程。目标是，根据 2000 年 4 月达卡世界教育论坛所做的全球承诺，到 2015 年所有儿童都能完成高质量的初级免费义务教育，并消除性别歧视。为实现这一目标，对教育的国际金融支持应大幅增加。然而，2000 年给教育的双边援助下降到 35 亿美元，比 1990 年实际下降 30%。

487. 我们还支持呼吁做出更雄心勃勃的建议，帮助低收入国家迅速提高技术能力。一个重要的途径就是通过远程学习进入北方教育体制。⁹³ 在线远程学习可成

⁹³ 例如，见 Manuel Castells：“信息和通讯技术和全球发展”，联合国经社委员会主旨发言，纽约，2000 年 5 月 12 日。

为发展中国家一个强大的工具，它减少了对高等和职业教育昂贵的物质基础设施投资的需要，使投资用于通讯设备，通过地区措施来提供课程和教学。全球远程学习网络就是这样一个值得支持举措。它是一个全球机构网络，正在开发和使用远程学习技术和方法，集中在发展和减贫方面。这类网络在技术能力建设方面有可能发挥重要作用

调整、保障和社会保护

488. 在竞争的国际经济中应对突然变化的脆弱性比在受保护的国内市场要大。全球化提出必须频繁调整国内生产程序，因此男女工人的工作和生活战略也要调整。调整需要时间并要求公共政策的干预来支持生产体系重组，创造新的机会。

489. 这要求有一套重点突出的国内政策，我们在 III.1 节进行了讨论。至少，需要社会保护体系来稳定收入，将全球化的一部分收益分配给否则会被排斥在外的群体，支持开发新的能力。不过，现实情况是世界上 80% 的家庭根本没有或极少有社会保护。一个世纪之前的全球化浪潮伴随着社会保护体系的加强，尤其在欧洲和美国。比较起来，当今的趋势正好相反。在许多社会，工业化国家和发展中国家都是如此，由于结构调整计划、增长减缓或者国家预算紧张，社会保护体系出现财政紧张，因为人口变化往往就更复杂。公共开支出现压力时，社会转移是首当其冲的目标。

需要国际行动和团结支持的更好的社会保护

490. 国际行动现在至关重要。捐助国、国际和地区金融机构应帮助发展中国家发展国家社会保护体系，投资于再培训和经济调整，这样可以促进更为公正的调整和全球化收益的更公平分配。私人互助举措也会有帮助。至少，这一领域的技术合作应得到加强。

491. 在这一领域取得进步显然需要提高国际团结。这对全球社会是一个关键问题，对任何社会都是如此。基本保障是既定人权，也是全球责任。⁹⁴ 所有工业化国家将大量资金用于社会保护和社会转移，但是在全球层面，这样的政策很有限。不过，国家之间收入和保障的差距比在国家内部可以容忍的程度要大得多。某种最低水平的社会保护应作为全球经济的社会经济最低线加以接受，无可争议。国家无论多么贫穷，只要能够征收一些税和费，就能支付起某种水平的社会保护。如果这样做了，就应得到国际支持。处理无保障问题的全球承诺是给予全球化合法性的关键。我们认为，现在应采取行动强化共同责任感，加强国家之间的相互支持。

⁹⁴ 人类保障委员会指出这超出基本经济保障之外，包含最低“重要自由”，包括基本保健、教育、住房、人身安全、清洁的空气和水、性别平等。世界人权宣言承认个人安全和社会保护的权利。国际劳工组织目前全球社会保护运动的目的就是就这些问题发动舆论。

让体面工作成为全球目标

492. 如前几节所提出，现在有强烈的需要改革国际政策，使这些政策更支持增长、企业发展、减少贫困、为人人创造体面工作。目前，这些政策强调开放市场措施，对充分就业和社会保护这样的目标给予的关注不够。我们相信，必须处理这种不平衡，构建致力于为人人实现体面工作的可持续发展的全球战略。体面工作，如 III.1 节所指出，是国家行动的重要目标，包括充分就业、社会保护、工作中的基本权利和社会对话——所有实现全球社会正义的关键组成部分。

493. 全球经济状况对每个国家创造就业机会及其质量有很大影响。今天，国家不能单独实现就业目标。国际投资类型、贸易增长和工人跨国流动都会影响到就业、收入、保障和工人权利。我们认为，在全球经济中，更协调一致的国际政策对提高人人实现体面工作的前景至关重要。我们相继讨论协调宏观经济政策、在全球生产体系中促进体面工作以及更广泛的在经济和社会目标中的一致性问题。

为充分就业协调一致的宏观经济政策

494. 全球化一个非常明显的结果就是国家宏观经济政策间的相互依赖增加了。例如，打算通过更加扩张的宏观经济政策扩大就业水平的国家，如果不在国际资本市场中引进相反的反应，靠自己实现这一目标的空间很小。因此，扩大国家之间宏观经济政策的协调对实现充分就业和体面工作的全球目标是很重要的。

495. 更具体地说，市场自由化应伴随着全球宏观经济治理的有效政策，以保证全球增长更高、更稳定。应有更好的机制，有序调整支付赤字和赢余的持久平衡，维持全球经济有效需求责任的平衡分配，这样，没有任何国家被视为最后依赖的消费者。所有国家，工业化国家和发展中国家，都有强烈的义务通过公正、负责任的贸易政策和有财政责任的国内政策，提供足够的社会保护和调整援助，考虑对其它国家的影响。

496. 必须开发完善的国际协调框架。这种协调应包括财政和资金政策及其时间表，还应包括更坚定的努力来防止以上 III.2.2 节所指出的传染效果。要考虑到处于不同发展水平国家的特殊需要和脆弱性。尤其是要有措施保证中等收入国家可以有更大的空间来实施反周期的宏观经济政策。目前，他们在这方面比工业化国家受到更大的限制。协调应不只是涉及政府，还要包括中央银行，因为它们决定产值增长和就业水平中具有关键作用。后者已经是一些中央银行指定的目标，如美国联邦储备银行。

497. 我们建议在全球层面对这些问题应优先采取行动。正如在国家层面就业应是宏观经济决策中的优先重点，这一点也应成为国际经济协调中的优先重点。宏观经济政策不仅要考虑经济目标，也应考虑社会影响。应围绕这一问题在政治上进行推动。

在全球生产体系中促进体面工作

498. 全球生产体系对于力图融入其中的发展中国家是增加就业的重要源泉。尽管跨国企业本身在大多数国家仅占就业的一小部分，但是，向国内生产者转包意味着这些全球体系对世界许多地方的劳动力市场具有很大影响。在这些新的生产体系中，规则较弱，现在广泛辩论的是劳工和其它标准方面是否存在“向低标准看齐”的情况。同时，对许多国家，参与到这些体系是吸引投资和提高技术能力的一个重要方式。

499. 出口加工区系统已成为一个突出的问题。世界范围有 5000 多万工人受聘在这些地区。持续的关注是出口加工区有时被排除在国家劳动法之外或者在实际中行使权利存在障碍，⁹⁵ 使国家陷入为竞相吸引外资而导致有危害性的税收和补贴政策。本质上，出口加工区与全球经济紧密相连。但往往与国内经济联系很少，因而出现国际飞地。在这些区域之外，类似的关注涉及正规和非正规的国际转包链中许多小型企业的就业和工作条件。

出口加工区的工作权利和就业质量

500. 同时，出口加工区被广泛视为对发展战略作出了杰出贡献。工资和工作条件、妇女就业机会，通常被视为好于国内平均水平。还有一些未被充分利用的可能性，它可以保证出口加工区更普遍地参与到全球生产体系，同时为发展和体面工作做出贡献。这不仅适用于制造业，也越来越多地适用于服务业。服务贸易是世界贸易中增长最快的部分，如数据处理、呼叫中心和软件服务等服务活动正作为全球生产和销售网络的一部分日益在发展中国家和转轨国家进行。

501. 改善竞争政策和外国直接投资的发展框架，正如以上 III.2.2 节所讨论的，是任何全球生产体系政策框架的重要因素。但是，促进体面工作需要更广泛的统一的经济和社会政策。我们不能接受一个基于降低劳工或环境标准，或过度税收竞争的政策。我们建议主要国际机构和其它相关各方一起努力，开发有效的国际政策建议，促进体面工作、投资和贸易，不仅是在出口加工区，而且更广泛地在全球生产体系中。这些建议应针对劳工标准、对国内经济的追溯联系以及企业通过投资和技术更新向“价值链”上移的方式等问题。这种办法的主要受益人将是国家、企业，包括国内和跨国企业，以及相关的工人。我们也相信工人和雇主之间的社会对话是可以实现这一目标的一个重要方式，我们在下节仍会提到。

体面工作的政策一致性

502. 上述领域的行动将为实现人人体面工作的目标作出重要贡献。但是，如果多边体系中存在更大的一致性和连贯性，影响会更大。朝着政策一致性的重要步骤就是保证所有相关的组织都充分认识到体面工作的目标。这不仅包括促进充分、生产性的就业，还包括许多其它体面工作的关键因素，如工作条件、性别平

⁹⁵ 国际自由工联：《出口加工区：剥削景象以及发展死角(布鲁塞尔，2003年9月)。

等、社会保障、工作安全和社会对话。国际劳工标准已经开发出来，除讨论过的核心标准外，还覆盖了所有这些内容。

充分就业应 成为一个主要 全球目标

503. 这种办法在整个国际体系中已经深深扎根。从一开始，联合国的使命就是要促进“更高标准的生活水平、充分就业、经济和社会进步和发展的条件。”⁹⁶

504. 国际社会在 1995 年社会发展世界首脑会议上更新了这一承诺，同意“促进充分就业的目标，把它作为我们经济和社会政策的基本的优先重点，使得所有男女可以通过自由选择的、生产性的就业和工作获得有保障的、可持续的生活。”⁹⁷ 性别平等是这一目标中的一个重要方面。

505. 就业目标的重要性也为国际体系中的主要经济组织所认识。例如，国际货币基金组织的目标就包括“促进国际贸易的扩展和平衡增长，从而有助于促进和维持高水平的就业和实际收入……”就在 1994 年，创建世贸组织的马拉喀什协议承认：“处理贸易领域和经济行为的关系应致力于提高生活水平，保证充分就业和实际收入与有效需求大量稳定的增长……”。

506. 不过，实际上，国际经济组织过去往往将就业视为它们主要职权的一种派生物，而不是本身追求的目标。世贸组织促进扩大贸易，就被视为创造就业的一种方式：“贸易自由化增加国家收入，促进了增长和就业。”⁹⁸ 国际货币基金组织促进良好的金融政策，作为增长和创造就业的基础。世界银行往往认为所需要的是经济增长，而增长创造工作和收入。因此，它们并没有将就业和企业本身作为主要政策目标。这一点在设计减少贫困战略文件过程中缺乏对就业的强调表现得很明显。

国际经济政策 应该更好地协调

507. 国际经济政策中需要更好的协调，2000 年联大特别会议的结论反映了这一点，会议是为了审议对社会峰会承诺所取得的进展。189 个国家的代表一致邀请国际劳工组织“拟订连贯和协调一致的就业国际战略。”⁹⁹ 作为回应，国际劳工组织基于许多行动中政府、企业和工人组织广泛参与的三方战略，开发了全球就业议程，目的是将就业置于经济和社会政策的中心。还与布雷顿森林机构和其它包括联合国教科文组织、联合国环境署、世贸组织等机构结成战略联盟，共同追求就业目标。

508. 实际上，这一方面体现出体面工作与充分就业目标的一致性，另一方面是体面工作与金融、贸易和生产目标的一致性。国际劳工组织已有章程赋予的明确的职责来监察国际经济政策的社会影响。1944 年费城宣言中，国际劳工组织被赋予特别责任，“考查所有国际经济和金融政策和措施”，以保证它们与所有人的

⁹⁶ 联合国宪章, 55 条。

⁹⁷ 联合国, 1995 年, 社会发展世界首脑会议上达成的宣言和行动纲领。

⁹⁸ ILO: “贸易自由化和就业。”向 ILO 全球化社会层面问题工作组提交的报告, 2001 年 11 月。

⁹⁹ 联合国, 二十四届联大整体临时委员会报告, 2000 年, 第 36 段, 24 页。

权利一致，即“在自由、尊严、经济有保障和机会均等的条件下，追求物质福祉和精神发展。”¹⁰⁰

509. 实际上，国际上金融、发展、贸易和社会政策的责任都分配给了不同机构，充分协调机制从来就没有建立起来。在负责金融、贸易与负责标准、社会事务的机构之间，也存在根本性的权力不平衡。

510. 我们相信多边体系组织应以更加统一、更连贯一致的方式处理国际经济和劳动政策。最近这个层面上出现一些积极趋势，应加以扩展。在过去十年的主要国际大会上，国际社会朝着达成共识前进，要采取共同协调努力来消除贫困，使全球化更具有包容性。世界银行和国际劳工组织的合作已经开始使就业增长在一些国家减少贫困战略文件中占更突出的地位。在国际货币基金组织，越来越多地认识到全球化社会影响的重要性。¹⁰¹此外，工作中的基本权利正越来越多地被作为国际经济政策的一个根本基石而接受。

统一经济和社会目标

511. 我们根据体面工作开发的更加统一的办法原则可以更加广泛加以应用。教育、卫生、人权和环境目标也应用更连贯一致、更统一的方式来对待，因为它们彼此相互作用，与经济目标和经济关系也相互作用。在国际、国家和地方层面的政策也会是相互彼此依靠，需要用统一的方式加以开发。

实现社会目标
需要采取统一
办法

512. 需要有更正措施，不仅在国际议程上，也要对国际系统在国家层面采取的行动方面。联合国整个系统应采取更加协调的努力，以保证在国际咨询中采取更加一致的方法对待经济和社会目标，支持减少贫困战略文件和其它国家级框架。这些应充分反应体面工作、教育、卫生、人权和性别平等以及社会发展的其它方面。

513. 在这些不同层面促进一致性要采取新的举措，相关的国际机构之间要有更有效的合作。我们请国际劳工组织利用其内容广泛的章程以及其工人、雇主组织和政府三方成员，与多边体系的其它组织一起，开发新的手段和方法，以促进全球经济中经济和社会目标的一致性。在第 IV 部分，我们就如何推进更为统一的议程提出一些具体的建议。

514. 在政治层面，我们看到财政和贸易部长、负责主要劳动和社会政策的部长有必要定期会晤，以审议他们之间的政策一致性，最好还有劳工和企业的代表，在适当时候，还有民间社团的参与。开始可以在地区或次地区一级开展。在全球层面，可以利用经社理事会的高层小组，这一点我们在下面讨论。

¹⁰⁰ ILO 章程，附录，关于国际劳工组织的目标和意图的宣言(费城宣言)，第 II 部分，23 页。

¹⁰¹ 例如，参见 IMF 管理主任 Horst Köhler 接受 Tübingen 的 Eberhard Karls 大学授予名誉教授时的演说，“为了更好的全球化。”2003 年 10 月 16 日。

III.2.4 更负责的机构

515. 全球化通过更好的交流和新技术，使公众能够发表意见。因此，无论是国家还是国际机构都面临更大的压力，要求更多的参与和民主治理。

516. 全球治理的关键问题是对人民更加负责，无论是在制订全球议程时还是在评估全球政策效果时都应如此。更大的代表性、参与率、透明度、效益和辅助性是实现权威机构更好的责任感和合法性的基本原则。

517. 虽然绝大多数国际行为者都迅速对这种原则表示支持，但在实践中，对原则的理解各异。责任感可以有多种不同的解释，从狭义简单向公众提供信息到广义的要求国际组织对其政策的后果直接负责。

518. 有时，这些原则之间会有直接冲突。例如，包容性和最大参与也许不完全符合效率和政治决策的要求。另外，效能原则须与辅助性原则协调使用。在不太正规的情况下，“网络化”治理也许是达到一些全球目标的最好方法。

519. 我们在本节中审查了一些民主治理的方式，它们被作为实施前面章节所建议的国际经济和社会政策改革的基本前提条件。我们依据的是过去一些委员会和许多研究全球治理体制并提出改革和更新建议的学者的研究成果。¹⁰²我们首先指出了一些能够加强多边机构力量和效力的改革，然后对国家、议会、企业、有组织的劳工、民间社团和媒体的任务和责任提出了建议。

加强多边体制

需加强联合国 多边体制的 有效性

520. 联合国多边体制构成了现行全球治理体制的核心。拥有经验、知识和在 50 余年中获得的能力，以及几乎覆盖全世界的成员国赋予的合法性和职权，联合国有其独特的能力引领经济和社会政策改革进程。同时，随着世界在一系列活动中日趋相互依存，新的国际协议和新的合作领域和形式将变得更为迫切。多边体制要想应对目前和即将出现的全球一体化的挑战，就需要通过不断提升其技术服务、知识库和治理体制来提高其效率。效率还取决于治理质量。三个领域要重点关注：民主代表性和民主决策、对所有利益相关者的责任、经济和社会政策的一致性。此外，还一定要保证多边机构有充足的资源来加强全球化的社会影响。

¹⁰² 见：全球治理委员会：我们的全球邻里关系（牛津大学出版社，1995）；Meltzer 委员会：国际金融机构咨询委员会报告（Washington DC, 2000）；联合国：90年代国际货币和金融问题（纽约和日内瓦，1997）；Erskine Childers 和 Brian Urquart：回顾联合国体系（Uppsala, Sweden, Dag Hammarskjöld Foundation, 1994）；Mahbub Ul-Haq et al (eds.): 联合国和布雷顿森林机构：21世纪的新挑战（New York, St. Martin's Press, 1995）；全球治理改革项目：重新想象未来：向民主化治理发展（2000）；Deepak Nayyar (ed.), op. cit; Joseph Stiglitz, 同前。

治理委员会中的民主代表性

521. 在一个由力量和财富不均衡的民族国家组成的世界上，各国对国际组织不平等的影响是不可避免的。挑战在于如何调和实力与平等和民主参与的关系。对布雷顿森林机构、世贸组织和联合国目前的决策体制普遍存在着不满。例如，安理会成员是基于二战后期的状况，并没有考虑到当今的现实。安理会成员和决策程序的改革变得比以往更为紧迫。

协调力量与民主参与的关系

522. 人们多次呼吁增加发展中国家在国际金融机构中的代表性和表决权。据估计，占世界人口约 15% 发达国家在联合国的表决权重占 17%，在国际农业发展基金中占 34%，在世界银行和国际货币基金组织中占 60% 以上。¹⁰³

523. 布雷顿森林机构的表决公式基于不同的经济指标和一项随机要素计算。这造成了各种异常。即使以美元 GDP 或更进一步以 GDP 的购买力等值来衡量，发展中国家，特别是亚洲发展中国家在表决权上代表性不足，拉美和非洲撒哈拉以南地区表决权上代表性不足程度较轻。

524. 布雷顿森林机构的代表选区制度使这种状况有所改善。8 个国家任命其执行主任理事会代表，其它所有国家分为 16 个选区，每一个选区由一名执行理事代表。另外，各国可以自由换到不同的选区由其他理事代表，从而给他们一些流动的机会。

525. 尽管有这些资格条件，工业化国家作为主要利益相关者，与其他利益相关者相比，对重要决策起着决定性影响。我们建议建立一种更公平的表决权制度。它应导致提高发展中国家的代表性，同时仍给予工业化国家大比例的表决权。作为第一步，我们建议理事会扩大规模，增加一名来自非洲撒哈拉以南的代表。

加强责任

526. 全球化时代强化了责任，所有国际机构需要对整个公众以及它们自己的理事会负责。虽然应由各公共或私人机构去审查如何使其活动更加透明，对人民更加负责，但全球化要求它们现在明确承认这种责任。

国际机构应对公众负责

527. 近年来，负责金融、发展和贸易的国际机构受到公众大量的批评。许多批评和抗议集中在它们缺乏透明度和不能与民间社团和利益集团就其政策和计划进行协商。一些机构，如世界银行，对这些批评做出了积极的反应，开始用宝贵的时间和精力与工会、企业和民间社团组织代表进行对话。最近，这些团体也变得越来越多地卷入世贸组织的问题。世贸组织做出反应，与他们建立了更系统的对话。但问题是导致世贸组织议程和协议的谈判程序依然以主要贸易团体和国家的利益为主导。有必要改革工作方法和谈判程序，确保在议程制定和谈判中所有成员国的充分和有效参与。坎昆会议的结果只是强化了这种改革的需要。

¹⁰³ G. Helleiner: “市场、政治与全球化”人类发展杂志, Vol. 2, No. 1, 2001。

更大的
透明度……

528. 在公共责任问题上，多边机构的行为有了改善，但还需努力。例如，世界银行和国际货币基金组织现在发表了一系列政策、操作、决策和评估方面原先保密的资料。但执行理事们仍不公开他们理事会会议的记录。我们建议布雷顿森林机构的执行理事对他们各自选区国家的议会负责。

……和更好的
评估

529. 世界银行和国际货币基金组织还开发了更详细的评估方法。世界银行执行和评估局有四个评估单位，公众可以得到他们的报告。国际货币基金组织成立了一个独立评估办公室，也发表其报告。评估办公室独立于管理结构，直接向执行理事会报告。联合国的责任传统上一直是通过外部审计和联合检查组这样的外部监督机构或联合国内部监督服务办公室这样的内部监督机构来行使的。绝大多数联合国组织还有稳定的评估部门，其中一些部门直接向执行管理层报告。成员国反复要求加强这些评估能力，并通过发表其报告增加透明度。民间社团组织还要求对评估过程中产生的建议予以实施。在一些联合国机构已采取措施发表它们评估报告中的调查结果和建议的同时，我们建议所有联合国机构都加强它们的评估部门，对内部和外部评估的计划、政策和项目结果，采取明确的披露政策，并发表相关调查结果。应当对这种评估过程建议的后续措施做出定期报告。我们还欢迎利益相关者和其他人的独立评估。¹⁰⁴

建议改进多边
体制中的政策
一致性

530. 正如第三节 2.3 中指出的那样，政策协调和连贯性是多边体制的关键问题。关于成立一个更有代表性、政治上更有效机构的建议已经提出，它可以领导协调和平衡社会、经济政策，达到一致的目标。其中，最重要的是成立一个与联合国安理会地位类似，但无权做出有法律约束力决定的经济和社会安全委员会。这是一个应予考虑的重要想法。然而，由于一些主要国家缺乏兴趣，以及成立这样一个机构在修订联合国章程上的障碍，这个建议未受到认真考虑。

531. 另一个改进全球政策和行动一致性的建议是由墨西哥前总统欧内斯特·泽笛罗担任主席的联合国秘书长资助发展高级小组最近提出的。小组的报告中写道，“尽管最近做了很大努力，世界仍没有令人完全满意的机制去预见和抵抗全球经济的冲击”。而且，“……全球经济的决策变得越来越集中在少数国家中。其结果是局面更加紧张。对于一系列面临的共同问题，世界上没有正式的机制去保证在讨论中听到所有相关各方的代表声音”。该小组建议建立一个全球委员会“在最高政治层面上，引领全球问题的治理，……通过政治领导，提供长期战略政策框架，促进发展，确保主要国际组织政策目标的一致性，并促进各国政府就全球经济和社会治理问题的可能解决方法建立共识”。¹⁰⁵

532. 鉴于在国际社会经济政策上取得更大的一致性至关重要，我们建议将这个问题列入世界政治领导人聚会的议程，如联合国大会两年一次的定期高级对话会议、区域和次区域首脑会议、以及 8 国集团扩大会议。对于改革需要和一系列可

¹⁰⁴ 如，全球责任制项目，由 One World Trust 开发。www.oneworldtrust.org。

¹⁰⁵ 高级筹资开发小组，同前。

行性机构安排，适当的技术工作都已经完成。现在已经到了国家和政府首脑在国际上集体行动的时候，给相关国际组织明确授权，以保证国际社会和经济政策的更加协调一致。

533. 根据联合国宪章，经社理事会在经济和社会领域促进全球政策协调方面负有主要责任。然而，经社理事会的职权一直大大超过实际行使的范围。布雷顿森林机构在政治和职能方面分离于联合国，未能在联合国系统较早地建立起一个国际贸易组织，这不可避免地导致经社理事会在贸易、财政、投资和技术领域对全球化发展的影响能力有限。

534. 尽管经社理事会从未得到充分行使其职权的权利，但这并不减少其原本的意义和合法地位。通过改变对联合国在经济和社会事务中作用的政治态度，经社理事会在目前职权范围内还有许多事可以做。它需要有新型的职能，提高其代表水平，以及经济、贸易和金融界主要角色明确将它作为高级政治决策机构的愿望。在就其作用做出重要政治决定前，在现行结构中可以立即着手一些加强经社理事会并改进政治一致性的改革。在与主题适宜时，可以在金融、劳工、社会事务、环境或其他有关部长的高级部门年会上推动全球宏观经济、社会和环境治理等专门领域的互动。经社理事会还可以利用其能力在一年中召开有相关部长出席的有重点的短期会议，讨论最优先或紧迫的问题。一个由负责经济和社会事务的副秘书长领导的多机构秘书处可以为经社理事会服务。为成功进行这样的改革，一个部长级经社理事会执行委员会可以帮助提供必要的领导。

增加资源

535. 与大众观念相反，在维护和平与安全、促进人权和法律规则、从事人道主义工作和帮助各国人口基本发展需要等联合国系统负有重大责任方面，可用资金少得可怜。联合国秘书处每年约 13 亿美元的正常预算在过去的 8 年中保持了名义稳定(实际是下降)。整个联合国系统，包括基金会、计划署、专门机构和维和行动，每年花费约 120 亿美元——低于纽约市教育委员会的年度预算。

增加联合国的资源和效率以满足其所承担责任的需要

536. 因此，一些发达国家坚持对应交给联合国系统的会费保持名义零增长的立场是可叹的。为了有效履行越来越加大的责任，国际社会必须同意增加对多边机构的财政贡献，扭转牺牲强制性会费而募集自愿捐款的趋势。这须与机构治理提高效率 and 效益同步进行。

民族国家

537. 虽然全球化在不同方面减弱了国家的力量和自治权，但国家——特别是强国，继续通过其自己的政策与行为，以及他们在政府间机构做出的决定对全球治理施加重要影响。因此，令人惊奇的是少数国家将他们代表在这些场合做出的决定提交本国议会或其他公共机构进行审查。即使许多按照内阁集体责任制原则的国家也不行，如，他们的代表对贸易、农业、环境或金融问题所采取的立场。这有若干理由：议会的议程过多，所涉及问题的技术性越来越强，对通告的公开辩

政府在全球场合对所持立场的更大责任制

论缺乏适当和平衡的信息。对待这个问题，政府和议会需要通过正常的集体内阁责任渠道，需要进行议会辩论和公开辩论，这一点很重要。

538. 这样，各国政府可以对提高国际组织的责任做出重要贡献。只要确保政府公开报告他们以国家的名义在国际场合的所作所为，由议会、利益集团和专家团体对他们的决定进行认真审查，立即就会对其国家代表在国际场合所起的作用产生良好影响。与部长、议员和公务员之间的公开互动可以产生重要的作用。

全球政策一致性 有国内根基

539. 在实现全球社会和经济政策更加一致的过程中，国家做出贡献也同样重要。应当指出，从根本上讲，全球政策一致性问题的根源在国家一级。联合国系统的基础是权利下放、职能协调原则。政府间组织本质上是分部类的，其治理是各国不同政府部委的责任。另外，这些组织有其自己章程规定的职权范围。因此，追根溯源，解决方法应在国家一级寻找，因为国家政府不同部门和部委之间往往在全球一致性政策问题上无法形成共识。全球协调一致正如全球治理一样应从国内开始。我们呼吁国家和政府首脑在国家一级采取必要措施，保证他们的代表在国际场合所采取的立场能够推动建立一种关注人民福利和生活质量的协调一致的一体化经济和社会政策。

540. 除非采取国家一级行动，通过内阁、议会和公众对全球经济和社会问题讨论达成政策一致，否则，全球政策协调得到很大改善的希望微乎其微。许多国家都有成员来自政府、企业、劳工和民间社团的国家经济和社会委员会，它们可以在这一进程中起到特别宝贵的作用。

541. 国家还应严格遵守作为全球治理基础的国际法、规定和准则，采取一致和负责的行动。正如前面第三节 1 中强调的，他们应认真考虑其行动和政策对世界其它地方的影响，特别是对最不发达国家和穷国的影响。同其它领域一样，较富有和较强大的国家承担更大的责任，保证国内决策不损害世界其他地区人民的利益。

542. 只有各国关心其边境以外的他人，特别是穷人的困境，全球社会才能得以发展。虽然工业化国家的人民一般都关心发展问题，但在国家一级很少有就这些问题的表决。然而，在大多数国家，关心的人数以及他们的影响正在增加。尽管最强的声音来自民间社团组织和运动、自愿宣传和发展机构、但其他有影响团体的部门，如议会议员、宗教团体、基金会、有组织的劳工、专业协会和多国企业也越来越认识到他们的全球责任并承诺为更公平和稳定的世界秩序而努力。

议 会

国家和全球 议会监督

543. 议会是国家一级责任制的重点。他们是就全球问题公开辩论和对政府在国际上采取行动进行审查的最重要的国家讲坛。议会委员会的听证会可以成为有影响的宣传和征集意见的途径。我们呼吁国家议会加强其作用和能力，对其政府在国际场合的立场进行适当的审查和平衡。

544. 议会也可以在促进全球层面的公共政策责任和一致方面起到重要作用。全球的议会协会，如各国议会联盟，全球行动议员协会，世界女议员和平协会和区域议会，如欧洲议会，拉丁美洲议会和非洲联合议会大会，可以鼓励国际机构更好地行动和更负责任。已经成立了一些议会间团体，促进对专门领域的全球社会和经济政策采取行动并监督其发展。这些团体包括世界银行和世贸组织参加的议会网络。我们要求将全球政策和行动的责任逐步扩大到这类议会团体。我们特别要求建立一个全球议会团体，关注全球经济和社会政策之间的一致性和一贯性，它应对联合国系统主要国际组织、布雷顿森林机构和世贸组织进行综合监督。

545. 各国议会联盟和联合国年会是加强各国立法成员在国际事务方面合作的一个有益方式。各地区的议会团体可以使用电子联络手段协调他们对全球治理的立场。我们恳请各国议会联盟和其他议会论坛开辟途径，动员公众对全球化社会影响发表意见并要求国际机构促进这一行动。

工商界

546. 无论是国家还是跨国公司都可以对全球化社会影响做出重要贡献。它们塑造劳动世界，影响人民赖以生活的社会和经济环境。企业是就业和创造收入的主要来源，企业的价值观、做法和行为对实现社会目标有着主要影响。

公司的贡献

547. 区分公司治理和公司社会责任十分重要。

公司治理

548. 公司治理基本关注的是企业的所有制和控制，治理财务程序、披露和透明度的规则问题。它即包括法律标准又包括公司内部程序。良好的公司治理是市场经济和民主社会的中心。正如有影响标准的《经济合作与发展组织公司治理原则》(1999年)中指出的“良好的公司治理有助于保证公司考虑到广大客户和企业经营所在地社区的利益……。这反过来有助于保证公司为整个社会的利益而经营”。

549. 在日益全球化的经济中，不同的国家制度需要适应新的市场压力，公司治理已成为的一个主要问题。最近大量关于公司的行为，包括腐败和不遵守规则的丑闻加大了变革和责任制的必要。

公司社会责任

550. 公司社会责任是企业承担超过和高于其法律义务的自愿举措。任何企业都能以这种方式考虑对所有有关利益相关者的影响。公司社会责任只是补充，而不能替代政府规定或社会政策。

551. 越来越多的全球公司将社会责任作为经营不可或缺的部分。受到企业本身道德准则的敦促和来自非政府组织、工会、道德投资者和有社会意识消费者的压力，各种举措从执行行为准则到在社区一级建立具有社会举措的伙伴关系。

552. 针对公司社会责任，许多公司发展自己的做法，它根据业务类型和经济、社会环境有所不同。重要的基准点和参照要点包括《国际劳工组织多国企业和社会政策三方原则宣言》(1977, 2000 修订)，《国际劳工组织工作中的基本原则和权利宣言》(1998)和《经济合作与发展组织多国企业指导》(1976, 2000 修订)。这个问题在许多场合正在进行激烈辩论。最近的成果是欧洲委员会关于公司社会责任的绿皮书和通讯。¹⁰⁶

联合国全球契约

553. 一个特别有影响的举措是联合国秘书长发起的《联合国全球契约》。契约要求公司与联合国、国际劳工组织、联合国人权高专、联合国环境规划署、联合国工业发展组织和其他角色合作，接受和推动被普遍接受的人权、劳工和环境协议中的九项核心原则。契约已经取得了进展，例如，在帮助遵守有关国家法规、促进对话和克服在全球供应链中实现普遍原则的障碍。国际劳工组织对其参与契约的程度进行监督并评估其今后的潜力，进一步提高有效性是重要的。

强化自愿举措

554. 诸如《全球契约》这样的自愿举措有助于建立公众对企业的信任和信心，有助于企业的可持续发展。但一些角色对其实际作用仍持怀疑态度。在本委员会的对话会和其他场合表达了这样的观点，即要想使自愿举措更有可信度，需要有透明度和责任制，要求有好的衡量、报告和监督制度。

555. 以下几种方式可以有助于加强自愿性举措：

- 根据国际接受的原则和标准，支持公司为全球业务和国内供应商在发展可信的报告机制和绩效措施方面所做的努力。
- 考虑到不同的情况和需求，改进监督和检验的方法。独立的信誉鉴定和证书检验正在兴起，因为一些公司发现这是一条可信的渠道。
- 发展基础更加广泛的产业伙伴关系，如最近在可可行业达成的旨在消除滥用劳工，特别是童工做法的协议。¹⁰⁷这可以使企业、雇主组织、工会、合作社、政府和民间社团组织参加到将促进性政策与监督和检查相结合的计划中。
- 对实施行为准则的影响进行更深入的研究，并开发良好做法的指导。

556. 国际企业代表能够发挥重要的作用。国际雇主组织作为一个参与促进公司治理和公司社会责任的优越角色可以扩大其目前在这一领域的努力，可以通过对这些重要问题的宣传、培训和讨论，帮助企业更好地参与全球治理。对《全球契约》这样的举措，国际雇主组织可以加强其领导作用，成为帮助发起和协调经济增长与社会发展并促进社会对话举措的世界性中心。

¹⁰⁶ 最近的举措见《企业社会责任和国际劳工标准简介》，GB.288/WP/SDG/3,国际劳工局,日内瓦,2003年11月。

¹⁰⁷ “国际可可举措——朝着负责任的可可种植劳工标准努力”基金会成立于2002年。有全球巧克力和可可工业、工会和非政府组织的参与，ILO 提供咨询服务。见 www.bccca.org.uk。

557. 国际劳工组织的三方构成使其成为对这些问题进行研究、对话和政策开发的独特场所。它应召集一个论坛，围绕企业对全球化社会影响的贡献开发一个实用性的议程。

558. 除公司治理和社会责任问题外，私营部门与国际组织之间的关系近年来也有所加强。在许多新的多部门合作中，私营部门现在正起着关键作用。例如，全球疫苗和免疫联盟现在对低收入国家儿童免疫起着关键作用。参加其执行局的是主要资助者盖茨基金会的代表和产业代表以及国际组织、政府和民间社团。

559. 私营部门作为一条全球计划的资金补充渠道和提供专业知识并进入企业网络在更深入地参与国际公共政策方面有着巨大的潜力。我们认为应鼓励和促进这种参与。要通过确保政策选择不被利益冲突所破坏的安排来关注对公共利益的保护。我们期待着秘书长私营部门和发展委员会就加强此种伙伴关系和可能性提出建议。

扩大私营部门与
国际组织间的
伙伴关系

有组织的劳工

560. 2000 年，国际工会运动将“社会正义全球化”作为新千年的主要目标。¹⁰⁸ 在现实中，这并不是新的，而是工会为之奋斗了十余年的目标。在此期间，工会运动采用了一些不同的战略去影响全球化的进程。它们包括：给定期召开的 8 国峰会和类似经济峰会的关键政府施加压力；强力将劳工和社会问题纳入区域经贸会议的议程；通过覆盖诸如童工劳动、债役劳动、歧视和结社自由等基本问题的框架协议的谈判，努力直接与多国企业交锋。

工会影响全球化
的战略

561. 另外，最近十余年来，国际工会运动一直寻求通过改变诸如世界银行、国际货币基金组织、世贸组织、联合国贸发会议和经合组织等国际机构活动和政策方向的尝试来影响全球化进程。同时，工会还使用大量资源促进负责经济发展、贸易和社会政策的多边组织之间加大一致性与合作。他们还特别鼓励负责经济事务的国际机构拓宽视角，更加重视平等、人权和社会关注。

562. 工会运动对全球化和主要国际组织政策的影响部分取决于他们对决策过程的影响。例如，在国际劳工组织，工会是治理结构中的一个重要组成部分，对该组织的政策有着重要影响。在其它组织中，如经合组织，已有一种与劳工运动和企业社会磋商的正式结构，能让社会伙伴与经合组织职员和政府代表一起参加定期的政策讨论。我们建议在世界银行、国际货币基金组织和世贸组织应建立类似经合组织那样的正式磋商结构，同时充分尊重这些组织的章程规定和治理结构。这将为社会伙伴提供对国际组织工作的切入点，对全球化施加重大影响。这将提高国际组织在其经济职权范围内的对外透明度、责任感和信誉。类似的做法应在大量的区域间和双边贸易、投资和经济合作协议中推广。

世界银行、国际
货币基金组织和
世贸组织中正式
磋商结构的
必要性

¹⁰⁸ 国际自由工联：社会公正全球化：21 世纪工会主义，世界大会报告（德班，2000 年 4 月）。

全球生产体系中的社会对话

新形全球社会 对话正在发展

563. 国家一级的产业民主和集体谈判的发展从历史上就提供了一种在工作中促进生产力和公平结果的机制，使工人和工会在生产过程中的有重要发言权。由于全球生产体系的增长，工人和雇主之间社会对话的新机制看来已经在他们中发展起来，可能会在全球经济中起越来越重要的作用。

564. 目前正在进行大量的实验，涌现出一些有意思的自愿做法。例如，全球工会联合会与跨国公司的框架协议现有 25 个以上。这些协议的内容各异，但绝大多数涵盖核心国际劳工标准，有些还涵盖诸如“生活工资”和卫生与安全方面的事务。区域和全球工作委员会也越来越习惯于培育社会对话。

565. 在具有高度全球化特征的海运业出现了很多形式的全球社会对话。国际运输工人联合会与国际海事雇主委员会之间一项前卫的国际集体协议覆盖了工资、最低标准等项目以及工作条件，包括生育保护。

566. 全球有关角色正在自愿的基础上发展这种形式的全球社会对话。这值得国际劳工组织和其他机构进一步研究，确定它们在促进工人与管理者之间的生产性关系和帮助解决劳资纠纷的潜力。国际劳工组织应密切跟踪所有这样的发展并在需要时为有关方面提供咨询和帮助。

民间社团

567. 全球化的一个显著特征是迅速出现的民间社团成员的社会，他们在全球建立网络，关注全世界公民关心的问题。他们从 50 年代的 1500 个增长到 2001 年的 25000 个。虽然国际机构与民间社团组织的接触和互动方式的性质和频率有所不同，但大趋势是越来越多的合作。

民间社团的贡献

568. 民间社团组织对公平的全球化问题的提出和辩论做出了重要贡献。他们提高公众的认识，从事研究，记录全球化对人、社会和环境的影响，调动公众舆论并保证民主责任制。他们还提供发展援助和人道主义服务，促进人权，提供专业知识并传播新的倡议，如禁止使用地雷条约和建立国际犯刑事法庭。在许多例子中，显著的有 Oxfam 的促进公平贸易工作，2000 大赦免除债务运动，世界和区域社会论坛，以及许多其他活动。他们可以通过更积极地动员国家支持全球改革措施，进一步为包容性的全球化作出贡献。近年来，民间社团组织和其他团体，如工会和议会，与政府之间的互动有了明显增加，特别是在世贸组织谈判问题上。

569. 同全球化中的其他所有角色一样，民间社团组织应当对利益相关者透明和负责任。我们承认，民间社团组织有着巨大的差别，包括有政府组织的或由公司支持的非政府组织，有人民运动，提供服务的非赢利性组织和代表民间团体的组织。在涉及代表性和责任制时，认识到这些区别是重要的。讲到民间社团组织的责任制时，不应妨碍公民组织和发表意见的合法权利以及对公众利益的关注。起

点可以是在民间社团组织部门中，根据他们信奉和追随的价值观，鼓励自我调节的自愿举措。在促进同等地位公民的审查方面民间社团可以起领导作用。

570. 目前在全球民间社团中缺乏平衡的代表性。发展中国家的民间社团组织和低层被边缘化社会的组织代表性不足。考虑这个问题是重要的，以便他们的关注和兴趣能够在国家和全球讨论和谈判中得到适当反映。全球民间社团社会和政府以及国际社会应作出特殊努力，促进和加强最贫穷国家的民间社团组织，特别是诸如贫困妇女、贫民窟的人、土著人、农村工人、小商贩和手艺人等被边缘化或被剥夺权利群体的协会。

确保平衡的
代表性

571. 民间社团、政府和多边机构间不可避免关系会紧张。一些多边机构感到他们应对迅速扩大的非政府组织的能力严重不足。一些国家感到非政府组织正在蚕食他们的领土，从而使他们谈判协议的任务更为复杂。非政府组织自己在与政府和联合国机构的工作中，面对官僚主义和政治限制往往束手无策，感到他们的独立性和完整性被为取得共识而不可避免的妥协所损害。

民间社团、政府
和国际机构间的
互动

572. 民间社团组织介入国际组织事务还引起对参与性民主和代表性民主进行协调的复杂问题。不同的多边程序和不同的政府间组织有着各种不同机制。¹⁰⁹应当从它们的优劣中汲取教训，特别是在保证发展中国家被边缘化部门的代表性方面。应当在相互尊重对方章程规定和治理结构的基础上，继续保持民间社团组织与政府间组织之间的全面系统和结构对话。对话可以提升民间社团组织自我组织过程的力量，并利用这些对话通报有关加强联合国系统与民间社团组织之间有效互动机制的进一步发展情况。联合国秘书长已经成立了一个高级专家小组，在巴西前总统费南得·亨瑞克·卡多索的领导下，为加强联合国与民间社团，包括议员和私营部门之间互动提出建议。我们鼓励小组根据好的经验和做法，探讨民间社团参与和与多边体制互动的创新方法，审议如何更好地解决寻求与联合国有更多互动关系的民间社团组织的代表性和责任制的问题。

通讯与媒体

573. 获得信息是民主决策的基础。媒体是传播信息的主要手段，并提供了公共辩论的论坛。

通过全球化媒体
获得信息是民主
决策的基础

574. 类似互联网和电视和收音机低成本传送的技术发展提高了可获得信息的质量和范围，发展中国家边远地区的人往往都可以得到。想要干扰信息自由流动的政府现在是很难的。节目的多样化促进和帮助了文化、语言和其它少数群体的发展。

575. 但是，一些方面的导向性交流技术令人担忧。作为介质的英语起着主导作用，导致英美新闻来源的优势。随着其他主要语言，如法语、西班牙语和阿拉伯

¹⁰⁹ 总揽见“联合国体系与民间社团：实践盘点与分析”见<http://www.un.org/reform/panel.htm>。

语全球节目能力的发展，以及来自亚洲和非洲的英语使用者在国际英语媒体中起了更大的作用，这种状况也许会改变。电视新闻来源和有线服务的购买者，以及报业辛迪加应更努力地保证卖方在文化、现实和当前兴趣方面提供更加平衡的观点。

576. 由于新的商业频道结束了过去曾由国家垄断的广播，还由于越来越多的消费力量支持新的报纸和杂志，大部分发展中世界看到了更大的多样性。但最大的、西方拥有的媒体出现了多方合并，这会削弱新闻和观点的多样性范围。

577. 各地的政策都需要强调信息和通讯流动多样化的重要性。负责任的媒体在促进更公平和更包容的全球化运动中可以发挥中心作用。明达的公众对本报告中提出的问题所发表的观点将成为支持改革的基础。

网络化治理

全球专门问题 网络使公共和 私人角色一起 进行非正式治理

578. 近年来，全球问题网络和有公共和私营角色参加的其他非正式全球社会政策发展协议有了迅速扩大。这种“网络化治理”形式有助于解决现行机制和安排中特有的不足和差距。¹¹⁰它们往往是多部门的，因为它们涉及一些国家政府、多边机构、民间社团组织和私营部门结合体的参与。它们还往往利用新技术，具有非正式治理安排和松散的组织结构。¹¹¹

579. 全球网络、项目和伙伴关系有许多种形式，并可以有若干职能，如建立国际通行做法，传播信息或调动资源。这样的例子有联合国全球契约和新的全球防治艾滋病、肺结核和疟疾基金。另一个例子是疟疾药物开发基金，其目的是激励制药公司开发新的抗疟疾疫苗的全球伙伴关系。国际组织可以起重要作用，如联合国、世界银行和国际劳工组织召集的全球环境研究或青年就业网。

580. 还成立了大量其他网络，目的是交流信息和宣传与社会、人道主义、发展和性别相关的问题。许多民间社团的宣传和运动非常有效地利用了全球网络的潜力。¹¹²国际互联网使责任和利益分散的网络得以开发不同的社会交流项目。为了使这些网络能够在公开和民主的社会中运作和交流信息，国际互联网本身的治理也需要保持公开和民主。

581. 这些新机制据称有一些优势：迅速和非官僚主义行动的长处，动员不同角色和技能的能力和聚焦专门问题，重视结果的方法。但另一方面，在许多情况下，这种做法将参与者有选择地限制在一定的角色中，造成了全体利益方的责任制和代表性问题，并有技术专家政治论的危险。为了帮助减少这些问题，在这些

¹¹⁰ 见 Ngairé Woods: “全球治理和机构的作用”, in D. Held and A. McGrew(编): 治理全球化 (英国剑桥, Polity Press, 2002); 和 Bob Deacon, Eeva Ollila, Meri Koivusalo 以及 Paul Stubbs: 全球社会治理: 主题与前景, 讨论要点系列, 芬兰外交部, 国际发展合作司, (赫尔辛基, 2003)。

¹¹¹ 见 Jeremy Heimans: 改革全球经济和社会治理: 回顾近期纲领性思想, 为世委会准备的背景文件, 日内瓦。

¹¹² 例如, 第三世界网络, 这是关于全球贸易体制改革辩论和信息的重要贡献。见 www.twinside.org.sg

全球网络和伙伴关系及国际组织之间应进行更好的协调，同时保持他们的企业创业和实验精神。

* * *

582. 经验表明，在联合国系统成立一个重要的新机构，或甚至对如经社理事会和布雷顿森林机构表决体制这样现行机制进行全面的改革和提升是困难和费时的。另一方面，全球网络很可能由于全球化本身而成倍增加，我们需要为他们寻求新的和有希望的治理形式。然而，重要的是继续寻求政治上可行的机构改革的可能性。最近建立国际刑事法庭一事表明，重大进步是有可能的。

IV. 动员起来为变革而行动

导 言

国家一级的后续行动

多边体制

更好的政策发展

研究支持

机构支持



导 言

国家一级的后续行动

多边体制

更好的政策发展

研究支持

机构支持

导 言

583. 多种不同的声音正在要求改变目前的全球化进程。前面章节中广泛的建议是对这种要求的反应。但如果对我们提出的建议没有系统的后续措施，则不能保证有连贯一致的行动。我们建议采取行动，让国家和非国家角色都做出承诺并持续参与。我们预期在任何情况下，联合国多边体制在总体激发和支持后续措施进程中都要发挥中心的作用。

584. 后续措施应具有国家性和国际性。国家政府和非政府角色可以做很多事情。基于我们在国家对话中的经验，我们在下面提出一个具体建议，扩大关注全球化问题国家中的众多团体之间的交流与互动。

为帮助找到解决方法需要新的角色和力量

585. 全球化的性质要求我们超越政府间进程和民族国家，让能够帮助我们找到解决方案的新的角色和力量参与。我们需要已经非常活跃，包括企业和民间社团¹¹³的非国家角色的精力、创造力和与许多网络的联系。我们需要让国际机构适应新时代的现实。这意味着要与超越官场范围之外的伙伴结成改革联盟。

586. 我们请政府、议会、国际组织和其他相关角色，如国际自由工联、世界劳联、国际雇主组织、国际商会和相关的非政府组织审查，并在适宜时就改进国家和全球治理以及保证全球化政策一致性的建议采取行动。我们欢迎赫尔辛基全球化和民主化进程，并期待就我们一些关键性建议进行深入的对话。

¹¹³ 全球化的许多方面已在不同场合进行了审议，如世界经济论坛和世界社会论坛。另外，已经开始了一些创新项目，如国际全球化论坛，少数民族全球化举措，全球化和全球治理全球利益相关者小组举措和全球化世界论坛委员会。

587. 我们已经提出了许多建议，但承诺是核心。在我们的观点中已经重点指出了全球化的指导价值观和原则，为大范围承诺一个公平和包容的全球化进程提供了基础。我们请本报告中提及的所有利益相关者在他们自己的行为 and 活动中，在治理全球化进程的关系和规则中，以这些价值观和原则为指导。

588. 在国际上，我们设想后续行动分两个阶段进行。第一阶段应致力于宣传和广泛认识并支持这些建议和目标。第二阶段应根据本报告中建议的政策采取行动，改革目前的全球化进程。

第一阶段：建立认识和支持

589. 作为第一阶段行动的一部分，我们鼓励全球社会中的所有角色将此报告作为讨论和分析的基础，考虑其中的政策意见，采纳其中的建议，并开发宣传和行动的计划。我们希望本报告可以提供平台，形成采取正确行动的共识。

590. 首先，我们的报告将提交给设立本委员会的国际劳工局理事会。同时，鉴于范围之广，本报告还将提交联合国秘书长，在第 59 届联合国大会上提供给所有的国家和政府首脑。本报告还将提供给其他国家间机构和团体，包括经社理事会、国际金融机构执行局、世贸组织、联合国地区经济委员会、欧盟、非洲联盟、阿拉伯联盟、美洲国家组织、东盟、南亚地区合作联盟、77 国集团和 8 国集团。我们还打算将此报告提供给全球社会中的主要角色，如工人和雇主组织、企业协会、议员和当局、有关的非政府组织、学术机构和基金会、专业和消费者协会、宗教团体、经济和社会委员会、政党和社会运动团体。我们呼吁所有这些讲坛都讨论我们的建议并在他们各自负责的领域考虑采取适当的后续行动。

591. 显然，实施 90 年代联合国大会和千年峰会宣言中的承诺距离达到本报告中制订的目标还有很长的距离。但重要的是重申，实现一种公平的全球化取决于绝大多数有力量角色做出向前走的政治决策。那些在政府、议会、企业、社会和国际组织中有决策权人应承担他们的责任。

592. 我们的许多建议可以通过在现有多边框架内正在进行的谈判达成公平和平衡的结果来实施，而其他一些建议则将涉及更复杂的开发新的框架和政策举措的任务。我们下面将集中谈这后一组建议。

593. 第二阶段的后续行动将以政策更一致和更好的政策发展战略为基础。它包括一系列内容。首先，我们呼吁在国家一级采取的行动应考虑和遵循我们关于地方、国家和地区政策的建议。其次，我们还呼吁立即采取措施，在多边体制中达到更大的政策一致，我们对此提出了具体建议。第三，我们建议在所有利益相关者的参与下，开发实施重要建议的具体政策进程。第四，我们建议在有兴趣的国际组织间建立一个全球化政策论坛。第五，我们建议进行更系统的研究，为支持这一进程，更加广义地讲，为加强全球化社会影响面的认识基础，提供基本的技术投入。

第二阶段：更大的政策一致性和更好的政策发展

国家一级的后续行动

594. 针对我们建议所采取的后续行动的一个重要部分应在国家一级进行。我们请所有政府和非国家角色对我们在本报告第三节 1 中的广泛建议进行审查，它涉及国家、地方和地区政策，使各国能更多地受益于全球化并保证这些受益扩大到全体人民。我们特别提请注意，加强国家治理，对全球治理的国家政策达成更大的一致，把人人获得体面劳动的目标作为一项中心政策目标，在政策制订过程中进行社会对话，这些都是十分重要的。

基础广泛的对话是必须的

595. 由本委员会组织的国家对话会为许多关心全球化的不同团体之间的交流与互动创造了新的机会。对话会展示了分析的价值，加深了国家不同角色之间的交流。广泛基础的对话旨在协调不同观点和利益，是达到社会和谐的根本一步，而社会和谐是提升各国能力，捍卫合法国家利益的基础。

596. 因此，我们请各国政府和其他角色根据本报告的继续这种对话。我们要求各国政府为此目的考虑合适的机制，使用现有的设施或创建新的公共平台，如全国全球化社会影响面委员会。这将使不同的利益相关者在一起提出他们关心的问题，并有助于更大范围地理解全球化对人民和社会的影响。对话会的目的是确定问题、传播信息、分享好做法和考虑备选政策应对。这些交流的产出应该应用于下面建议的多边机构在国家层面的工作。通过加强国家全球化社会影响研究计划和网络来支持这些国家对话是重要的。支持这些国家委员会的网络建设也是有益的，它可以作为全球化不同政策应对经验学习的手段。

多边体制

597. 联合国系统、世界银行、国际货币基金组织和世贸组织这样的多边体制有明确的责任履行千年宣言中的呼吁“让全球化成为世界人民的积极力量”。这不亚于 21 世纪必须应对的挑战，应成为它们活动的统一主题。

改革多边体制使其更民主、更有参与性、透明度和责任制

598. 多边体制任何改革的目的都应是使它更民主、更有参与性、更透明和责任感。这种改革对实现我们一个更公平和更包容的全球化进程的设想至关重要。

599. 我们并不认为本报告所有建议的行动应局限于多边体制组织，但我们确信其中许多行动应集中在那里。有关全球化的主要项目已经存在于联合国、联合国的基金会、计划署和专门机构中。¹¹⁴

600. 我们请有关国际组织的理事会除了直接支持本报告的后续行动外，考虑如何将我们的建议纳入他们自己的计划中。这将有助于提供改变规则必备的基础并使政策朝着更公平更民主治理的全球化发展。

¹¹⁴ 如 FAO, ILO, IFAD, UNCTAD, UNDP, UNEP, UNESCO, UNIDO 和 WHO.

601. 然而，为了有效起到这一中枢作用，多边体制需要得到加强。一项关键的要求是更新对多边主义做出的政治承诺。所有国家都必须承认他们在一个强大、有效并能支持公平、生产性和可持续的全球经济多边体制中的共同利益和义务。

602. 朝着以价值为基础发展的全球化要求多边体制中不同国际组织之间价值行动的协调一致。它还要求国际社会更有效地促进和实现普遍价值。作为第一步，所有的国际组织都应根据国际法规定的义务以尊重人权的方式行使其职权。其次，我们请多边体制中的每一个组织，特别是联合国人权高专和国际劳工组织，审查它们为促进和保护普遍接受的原则和人权的现行程序和目前体制，以便更好地在实际中实施并改进关于共同价值观的国际对话。

实现政策一致

603. 原则上，主要国际组织的基本原则与目的是一致的，因此，它们有着许多共同的目标。国际法还要求它们尽可能将其职权范围的解释与其它国际组织相一致，并符合它们共同的最终目标。不论在经济力量和影响力上有什么不同，它们在实际中行使其职权时都不应将其成员置于他们在其他国际文件和条约中承担的义务相矛盾的地位。

604. 在实践中，多边体制在保证经济、金融、贸易、环境和社会政策的一致性以促进人类发展和社会进步方面做得不够。如前面谈到的，国际规则和政策更偏向市场扩张措施而不是实现使所有国家和全体人民都受益的全球化模式的经济和社会政策。这反映出贸易和金融组织与发展和社会政策组织相比，有较强的经济力量和影响力。因此，确保更大的一致，争取一个公平和包容的全球化的关键方面就是处理好这些不平衡的结果。

605. 保证政策间更大的一致性不仅是多边体制组织的责任，也是政府和监督其工作的议会的责任。特别是国际组织应被赋予明确的政治职权以获得更大的政策一致性。

606. 在政策上达到更大的一致以处理社会目标与经济政策之间的不平衡并将重点从市场转向人民的一个重要手段在国家一级。我们建议应定期审查国家的经济、金融和贸易政策对社会的影响。国际货币基金组织和世贸组织对这些政策进行定期审查，但重点是各自领域的问题。显然有必要审查这些政策对体面劳动、性别不平等、教育、卫生和社会发展的含义。目的应是为国家政策扩展空间，以促进社会发展。这些审查应由国际劳工组织¹¹⁵和其他相关国际体制中负责社会事务的组织，如联合国开发计划署和联合国专门机构来做。整个过程的国家所有权是不可或缺的。关于就业问题，国际劳工组织的就业政策公约提供了一个框架，可以作为全球实践的基础。

国家定期审查
经济政策的
社会影响

¹¹⁵ 如前面第508段中指出的，ILO 已拥有章程授予的职权监督国际经济政策的社会影响。

607. 我们建议在国际一级有系统地发展一种新的运作工具，提升国际组织之间对一些问题的政策协调质量，因为在问题处理的职权范围上相互交叉，政策上相互作用。这样可以纠正经济和社会政策之间的不平衡，消除政策相互交叉造成的危害，并利用补充性政策带来的合力。

处理重要问题
需要政策
一致性举措

608. 我们建议由相关组织就全球化社会影响的重要问题进行研究，采取“政策一致性举措”，目标是逐步开发一体性政策建议，恰当地平衡对经济、社会和发展专门问题的关注。¹¹⁶

609. 我们请多边体制的所有执行首脑与其他机构讨论“政策一致性举措”的问题，通过一起工作可以对更公平和包容的全球化做出贡献。一些跨部门性质的优先问题可以立即予以考虑，包括创造就业和减少贫困、性别不平等和给妇女赋予权利、将非正规经济纳入主流经济、保护核心劳工权利、教育、卫生、食品安全和人类居住。

610. 各机构的执行首脑可以决定与其它组织一起推动他们认为适于采取“政策一致性举措”的问题，并就每一项事宜确定联合工作的最佳方法。为达到更公平结果的平衡政策而达成的谅解可以提请他们各自的执行局或理事会讨论并采取行动。这些举措的演变应通报由秘书长领导的联合国主要执行局和经社理事会。这种做法使用了灵活和可以实际应用的方法，因此大大提高了决策的平等性。

全球增长、投资
和创造就业

611. 我们请有关联合国机构、世界银行、国际货币基金组织、世贸组织和国际劳工组织的执行首脑首先通过一项针对全球增长、投资和创造就业问题的“政策一致性举措”。鉴于本报告涉及的问题，我们认为这是最优先的主题。有关机构在这个政府、企业、工人、民间社团和各地人民都非常关注的问题上可以做出重要贡献。这样一种举措可以对所有国家的重要政治性要求做出反应，并展示有关机构尝试新的合作方式，寻找在关键领域解决办法的能力。

更好的政策发展

612. 根据最受直接影响人的意见和利益，后续措施还需要有一个进一步将专门建议发展成执行政策的过程。

政策发展对话会

613. 我们建议，通过一系列的政策发展对话会进一步考虑和发展我们的建议。对话会将在所有相关角色之间创造沟通和交流的空间，应就具体中长期政策建议达成一致并具体予以实施，还可以对迄今相对未受到足够重视的重要政策起到发起或深入讨论的作用。

¹¹⁶ 已做了一些努力开发综合性政策，有UNAIDS，是MDGs广泛的后续活动和最近创立的日内瓦移民小组。

614. 这样的对话会应由行政管理者、政治家、议员、企业、劳工、民间社团和正式治理结构中代表性不足的其他群体参加。只有这样，才能让相关领域重要专业人士、相关利益人员、和改革实施的责任人加入这一进程。

615. 每一次对话会的性质、议程和参与者可以根据辩论的阶段和涉及的主题而有所不同。

616. 这些政策对话会可以包括以下领域：

- 建立一个人员跨境流动的多边框架。第 440-444 段列出了这一过程。联合国秘书处、国际劳工组织、国际移民组、联合国人权高专、联合国难民事务高专、联合国贸发会议和联合国毒品与犯罪办公室都应参加。
- 为了更公平的全球化的企业社会责任。在第 557 段中建议由国际劳工组织举办一个该问题的论坛。国际雇主组织和国际自由工联应起主要作用。
- 为外国直接投资发展一个框架，在考虑了社会影响后(第 399 段)，平衡投资者(国内和国际)、东道国和本国的权利和责任。这涉及所有相关国际组织，并保证所有利益者的参与。
- 全球化、调整与社会保护(第 490-491 段)。这种对话会可以建立旨在加强全球经济中的社会保护的议程。除其他参与者外，应有联合国开发计划署、世界银行、世贸组织、国际货币基金组织和国际劳工组织的参与。
- 关于信息技术教育和技能的全球能力建设，以便扩大从全球化受益(第 487)。以现有的全民教育倡议和信息化社会世界峰会的结果为基础，这应由联合国教科文组织和世界银行来牵头，国际电联、联合国开发计划署和其他机构参与。
- 区域和次区域对融入更公平的全球化的贡献(第 333-334 段)。这应有相关区域组织的秘书处、联合国区域经济委员会、区域议会大会、地区发展银行和其他区域性组织与相关国际组织一起参与。
- 为了一个更有包容性的全球化，将性别平等作为一种手段，联合国、联合国开发计划署、联合国妇女发展基金和其他相关行为者一起来参与。

617. 我们呼吁各国际组织促进各自职权范围内主题的对话会并做出贡献。

618. 除了这些重点的政策对话会外，我们认为对全球化不同看法的人需要有一个更大的思想交流平台。本委员会的经验使我们相信这种交流是有成效的。作为委员会的个人成员，我们从世界不同方面反映我们的观点，我们来自企业和劳工、来自决策者和议会议员，来自民间社团和学术届。我们发现，将我们的观点带入对话丰富了我们的认识，即使观点不同——有时是不可避免的。这是寻找共同事业和前进道路的基本步骤。我们的国家和区域咨询也同样展示了对话在促进更广泛交流和相互理解上的价值，以及不同的社会角色在共同利益上确定可能行动的价值。

建议有更多国际组织参加的全球化政策论坛

619. 为此，我们建议在有兴趣的国际组织间成立全球化政策论坛，作为在更公平的全球化问题上不同观点努力保持对话的一部分。它将讨论与全球化社会影响相关的重要问题。

620. 论坛的作用将是动员多边体制的集体力量为多种利益相关者创造一个对话平台，建立公众对他们建议的支持。这样一个论坛将成为能够把多边体制机构，特别是联合国及其专门机构与其他关心全球化社会影响的组织、团体和个人集中在一起的场所。论坛将定期评估全球经济中发展和政策的社会影响，开发所有参与组织的知识、资源和观点，监督全球化社会影响的趋势并分析关键的政策问题。

621. 我们认为，根据全球化社会影响世界委员会的经验，国际劳工组织应与有兴趣的国际组织合作，带头执行这一建议。

622. 参与机构也可通过定期提交反映其广泛成员经验和观点的“全球化状况报告”做出重要贡献。

研究支持

623. 上述针对全球化社会影响的建议行动需以对全球化趋势及其对人民和社区影响的更好了解和对关键问题的国际政策深入分析为基础。我们需要吸收来自世界所有地区的多边资源和专业知识。知识开发是全球化成为全世界人民积极力量的基础，也是支持我们为此提出具体建议的基础。更好和更多的有性别意识的监督和衡量、研究、政策回顾和系统报告都是动员公共舆论和指导行动所必须的。

更好的监督和衡量

需要一个更强大、最新的全球化知识库

624. 衡量就是付诸行动。我们非常需要一个强大和最新的全球化知识库。虽然在全球化的许多经济方面，如贸易、人员和资本流动已经有了总体信息，但数据还不完整。需要在目前很少被包括的主题方面扩大和加强以获得更多的信息，如全球生产系统及其供应网络，技术的普及和获得，以及日益扩大的国际人员和组织网络。还需要有全球化社会影响及其利益分配方面按性别划分的可靠和定期的信息。这项工作应以目前广泛多样的努力改善对进展的衡量为基础并相联系。我们还需要更好、更可靠和更系统的有关人民对全球化重要问题的态度和反应方面的信息，目的是提供新的调查手段来回答这个问题：全球化怎样才能对人民的需求和期望做出反应？

625. 在所有这些领域都需要将统计办公室与全世界收集和整理这些问题的信息的观察站的工作结合起来，促进联网和交流。

更系统的研究计划

……以及深入审查重要的政策问题

626. 世界委员会的工作揭示了对全球化社会影响需要更多信息和更好分析，还非常需要对重要的政策问题进行深入审查。

627. 几乎所有国家都有一个或几个研究机构从事全球化不同方面的研究。¹¹⁷为了不重复现有的努力，我们鼓励所有这样的机构和网络在多边体制和非政府组织的参与下，对全球化社会影响进行基础广泛的共同研究合作与投入。我们相信国家、区域和全球机构网络能够以一致和多专业的方式，进行能力建设，处理全球化社会影响不同方面问题。例如，一个关键方面是在全球经济背景下在国家层面上开发一个基础社会经济平台。

628. 主要多边组织还应就关键问题开发联合研究计划，联合国贸发会议、世贸组织和国际劳工组织应建立一个联合研究计划，客观地审查贸易发展对就业数量和质量的影响，以及这种影响的性别含义。应开发类似的组织间计划，审查金融和发展政策的巨大变化，找出加强权利、就业和发展之间的积极联系方式。

多边组织应开发
联合研究计划

629. 除了政策发展对话会外，我们还呼吁普遍支持现有多专业行动小组和政策论坛，使研究人员、决策者和民间社团网络一起工作，确认在这些和其他领域可行的备选方案。这样可以有助于实现政策一致性的目标。现有许多举措可以为这种努力提供基础。另外，定期举办全球化社会影响学术会议和出版期刊也有助于保持公开知识辩论并提供定期出版研究成果的途径。在区域开发这项活动很有必要，从而保证世界所有地区都能参与这样的举措。

机构支持

630. 我们请国际劳工组织和其它有兴趣的组织对本报告的整体后续措施给予实施帮助。很显然需要有关机构动员预算外资源来实施许多这样的举措。鉴于实现更公平的全球化需要国际社会的巨大投入，我们期待捐助国和其它资助机构支持这一努力。

631. 我们认识到，本委员会成员的积极的后续行动对帮助取得实质性结果是必要的。我们将跟踪监督对本报告的反应，支持宣传和辩论，促进不同场合的政策行动。我们将始终推进我们的建议。

* * *

632. 如我们最初所言，我们的要旨是批评性但是积极的。我们力图反映各地人民的价值观和期望，去争取一个公平的全球化：它尊重多样化的需求和观点，而且人人都有更多的机会。

633. 前面的任务是建立能够将承诺转化为行动的政治意愿。取得进步要求所有

将承诺付诸行动

¹¹⁷ 项目中的许多参与者是专业化的，如全球化研究耶鲁中心和伦敦经济学院全球治理研究中心。许多机构是区域网络的成员，如达卡的非洲社会科学研究发展委员会 (CODESRIA)，开罗的阿拉伯国家经济研究论坛 CLACSO 以及其他地区的类似网络。其他人形成全球网络的一部分，如全球发展网络或参加全球项目，如赫尔辛基的联合国发展经济和研究大学世界研究所 (UNU-WIDER) 国际劳工研究所, UNRISD, 和日内瓦的南方中心。

取新的举措，对更好的全球治理是目前需要做出反应。要认识到互动和相互依存日益加大，要以团结互助为指导。

634. 我们的建议是呼吁人民和国家更广泛地参与决策制订，要求政府、议会、企业、劳工届、民间社团和国际组织中有能力和有权做出决定的人承担他们共同的责任，促进建立一个自由、公平和生产性的全球社会。

附 件

附件 1: 提议和建议要览

附件 2: 世界委员会: 背景和组成

附件 3: 委员会会议、磋商和研究



附件 1: 提议和建议要览

本附件总结了报告中主要的政策提议和建议，并表明了所在相关段落。

为达到一个公平的全球化，改善治理需要在各个层面进行：地方、国家、地区和全球。

国家治理

国家内的政策、机制和行动是任何国家和国家的所有人民受益于全球化的根本因素。因此，我们的建议根植于国家和地方层面。在承认政策必须对应每个国家的需要和特殊条件的同时，关键的优先之处包括：

1. 建立在民主政治制度、尊重人权和性别平等、社会公正和法律规则基础之上的国家良政。应当有代表所有利益和进行社会对话的体制。(238-245)
2. 有效发挥的国家的作用，提供必不可少的公共产品和充分的社会保护，提高所有人的能力和机遇，提升经济竞争力。(249-251, 255-259, 267-277)
3. 建立支持和监督市场的健全的制度；谨慎管理融入全球经济一体化的过程；制定实现高速和稳定增长的宏观经济政策。(247-248, 251-254)
4. 通过政策提高生产率、收入和保护，并确保财产权、劳动权利和企业发展的法律和制度框架来进行政策和制度改革，将非正规经济融入经济主流。(261-268)
5. 通过优先关注创造就业岗位，保护工作中的基本权利，加强社会保护和促进社会对话使体面工作成为经济政策的关键目标。政策应具有性别敏感性并建立在一种同时反映雇主和工人利益的全新的社会契约基础之上。(278-289)

6. 通过鼓励企业采用适当的技术和地方社区进行可持续的自然资源管理，为可持续发展奠定基础。(290-292)
7. 根据补贴原则，通过下放权利和资源，赋予地方社区更多的权力；加强地方经济发展能力；认识到需要尊重文化和个性以及土著和部落人口的权利。(293-312)
8. 充分利用地区合作，包括地区机构对全球治理的贡献所带来的所有潜在利益，确保将社会目标充分反映在地区经济和政治一体化过程中。(313-334)
9. 协调国家政策和全球利益。在全球治理中所有国家必须是负责任的一员，并考虑到国家政策的跨国影响。(243, 260, 541)

全球治理

目前全球治理体系所基于的规则和政策造成了不平衡并往往不公平的后果，全球治理需在以下主要领域进行改革：

公平原则

全球经济规则应该旨在改善全世界人民、家庭和社区的权利、生活、保障和机会，它包括公平的贸易、金融和投资规则，强化尊重核心劳工标准的措施以及一致的人员跨国流动框架。

多边贸易制度和国际金融体制应允许发展中国家有更大的政策自主空间，使它们能够在开放的经济环境中加快发展。(361-367)

(i) 贸易

1. 必须实质性地减少市场准入的不公平障碍，尤其对发展中国家有强大比较优势的商品。在农业方面，应该禁止新的出口信贷和补贴以及贸易扭曲的国内措施，并将现行措施迅速分阶段取消。纺织品和成衣的贸易堡垒也需要解除。同时，政府有责任为发达和发展中国家的工人保障和产业结构重组制定政策。(369-379)
2. 应该用客观和参与的方式制定贸易商品的技术标准，应给发展中国家提供不断的援助以更新产品标准。防止滥用反倾销措施并确保向发展中国家提供技术支持以便在程序性问题上给予协助，这一点也十分重要。(380-382)
3. 更大的市场准入不是万能药。更加平衡的可持续全球发展和充分就业的战略至关重要，其基础是各国平等分担维护全球经济高水平有效需求的责任。(372)
4. 知识产权的公平规则必须平衡技术发明者和技术使用者之间的利益，尤其对获得知识和技术的机会有限的低收入国家。(383)

5. 全球规则还需要更好地认可照顾有关国家的积极行动，因为这些国家并不具备那些早先已经发展起来的国家同样的能力，为此，世贸组织关于特殊和差别待遇条款需要大力加强。(369, 385-386)

(ii)全球生产系统

需要建立更一致和协调的国外直接投资和竞争政策框架，以平衡各方的利益、权利和责任。

1. 跨国竞争政策需要加强合作和对话，使全球市场更加透明和有竞争力。除其它好处外，这将使发展中国家的企业更容易加入全球生产体系中。(390-393)
2. 建立一个更透明、一致和平衡的国外直接投资框架，它将反映各方利益，减少刺激性竞争问题并加强外国直接投资对公平发展的贡献。应加快努力找到一个能开发这一框架的普遍认同的多边论坛。(394-399)

(iii)国际金融体系

除非大力改善国际金融体系运作机制，否则就不能全面获得贸易和外国直接投资的收益。应该支持全球经济的可持续增长并改善贫困国家融入全球经济的条件。

1. 坚定努力，确保发展中国家对改革国际金融体系的过程有更大的参与权。(405-407)
2. 要坚决加快进展，减少新兴市场的金融波动和危机蔓延问题。应该迅速采取步骤，确保在危机时增加紧急贷款供应，确保面临金融危机蔓延的国家能够得到支持。(411)
3. 由于发展中国家的金融制度欠发达以及监管不力，全球金融规则和政策应允可发展中国家对开放资本帐户采取谨慎和渐进的方式，使它们拥有更大的政策调整空间，将社会成本降到最小程度。(408-409, 413)
4. 应加快努力建立更有效的机制，在债务人和出借人之间建立更公平的分配责任和负担。(412)

(iv)全球经济中的劳工

更公平的经济游戏规则需要增加坚决尊重核心劳工标准和人员跨国流动的公平原则。

1. 加强国际劳工组织促进尊重核心劳工标准的能力。所有相关国际组织应承担促进这些标准的责任，并确保它们的政策和项目不阻碍这些标准的实施。(426)
2. 应采取步骤建立多边框架，为人员跨过流动提供公平和透明的规则。我们建议一种系统的方法(a)扩展和激活现有对移民工人的权利和保护，尤其是买

卖妇女问题的多边国际承诺；(b)通过人员来源地和目的地国家之间的对话就主要政策问题达成共识；(c)寻求建立一个全球性框架，为了共同的利益，使人员流动过程有序和妥善管理。(433-444)

3. 建立全球性论坛，就人员跨国流动交换意见和信息，应该加强处理这一问题的多边组织的能力。(445-446)

更好的国际政策

实现更加公平规则的行动必须辅以更加协调和公正的国际政策。

1. 在国际上更努力地调动资源。必须长期遵守官方发展援助达到国家 GDP 0.7%的标准承诺。必须改善援助的实施效率。(453-458)
2. 加快和深化债务减免。(459-462)
3. 还应积极考虑更广泛的额外资金来源渠道。这些是补充，不能视为替代官方发展援助达到 0.7%目标的承诺。(463-470)
4. 更加充分开发私人自愿捐助和以全球互助为目的的慈善事业的潜力。(471-472)
5. 应对负有社会责任的投资举措给予更多支持，将资源引向低收入国家。(474-475)
6. 国际行动对于提高发展中国家的教育投资和技术能力至关重要。(482-487)
7. 同样需要国际行动来支持国家社会保护制度，以确保全球经济中最低水平的社会保护。(488-491)
8. 需有一个更有效的全球宏观经济管理机制。除管理资本流动和短期汇率外，宏观经济政策协调的目标还应包括更长期的充分就业。(410, 494-497)
9. 应采取更强有力的行动和更广泛的社会对话，在出口加工区和全球生产体系中促进体面工作。国际劳工组织应在需要情况下为对话双方提供咨询和援助。(498-501, 563-566)
10. 应使人人享有体面工作成为全球性目标，并在多边系统中通过更协调一致的政策来进行努力。所有多边系统组织应更加全面和一致地处理国际经济和劳动政策问题。(502-510)
11. 应该用经济和社会目标一体化的方式来解决教育、卫生和人权、环境和性别平等问题。(511-514)

更负责的机构

(i) 多边系统和国家角色

全球良好治理的关键要求是改革多边系统，使其更加民主、透明、负责任和协调一致

1. 布雷顿森机构应建立更公平的投票权制度，增加发展中国家的代表性。(521-525)
2. 世贸组织的工作方法和谈判程序需要确保所有成员国的充分有效参与。(527)
3. 所有联合国系统应加强其评估机构，采取明确的信息披露政策并相应地公布结果。鼓励外部评估并对后续行动进行定期报告。(529)
4. 我们呼吁国家和政府首脑在国际论坛上，促进关注民众福利和生活质量的协调一致的政策。有关国际社会-经济政策更加协调一致的问题也应纳入国际政治领导人会议的议事日程。(532)
5. 对设立经济和社会安全理事会、全球治理全球委员会的现有建议应予认真考虑。(530-531)
6. 应该通过提高联合国经社理事会代表级别，设立部长级执行委员会，使部长之间就主要全球政策问题进行讨论，并采纳新的运作形式，加强协调全球经济和社会领域的政策能力。(533-534)
7. 必须增加多边机构的资金缴费额，使它们能够履行更多的责任，同时应提高机构的效率和效益。(536)
8. 所有组织，包括联合国的组织，需要对所追求的政策目标向公众负责。国家政府和议会应该做出贡献，通过其派驻在这些组织中的代表审查该组织的决定。(528, 539-540, 543)
9. 我们呼吁在全球层面渐渐扩展议会对多边体制的监督，并设立全球议会集团，关注全球经济和社会政策的协调一致。(544-545)

(ii) 非国家角色

在多边体系之外，工商界、有组织的劳工、民间社团组织和全球网络都应对全球治理做出重要贡献。

1. 可以加强国家和跨国一级的公司自愿性举措，以提高其对全球化社会影响的贡献，国际劳工局应就此问题召开一次论坛。(555-557)
2. 应在布雷顿森林机构和世贸组织中设立与国际劳工运动和工商界进行磋商的正式机构。(562)

3. 应大力支持加强民间社会组织和运动，促进对个人结社权利和自由的尊重。应在全球民间社会网络中增加发展中国家在民间社团组织的代表性，促进其与多边体制更多的互动。(568, 570-572)
4. 民间社团组织应透明和负责任，不妨碍公民组织起来并表达意见的权利。可以鼓励自律性举措。(569)
5. 负责的媒体可以发挥中心作用，促进更公平和更包容的全球化运动，世界各地的政策需要强调在信息和交流流动方面多样化的重要性。(577)
6. 国际组织与全球网络和全球伙伴关系之间应在经济和社会领域的信息交流、宣传和资源调动方面进行更好的协调。(581)

动员起来为变革而行动

实现这些改革的行动需要动员多方角色。除目前国家和多边论坛的现有谈判和讨论外，我们提议以下行动和举措：

1. 在国家层面，我们邀请非国家角色介入有广泛基础的对话之中，考察和制定地方、国家和地区层面的后续行动。(594-596)
2. 多边系统组织应检查自己的程序，确保行动与尊重普遍价值观和人权一致，并在实际中更好地予以落实，改善国际对话。(513, 602)
3. 国际组织应发起政策协调一致倡议，为实现一个更公平和包容的全球化而共同努力，设计更加平衡和互补的政策。首要针对的是全球经济中的增长、投资和就业问题。(608-611)
4. 经济、金融和贸易政策社会影响的国别考察应由具有社会职能的国际体系的组织进行。国家自主权是必需的。(606)
5. 应由最相关的国际组织组织一系列多方利益相关者的政策发展对话，进一步考虑和开发本报告中关键的政策建议。(613-617)
6. 应由有关国际组织建立一个全球化政策论坛。论坛将是一个对全球经济中发展和政策的社会影响持不同观点之间经常对话的平台。参加机构可定期制作一份“全球化状况报告”。(618-622)
7. 全球化社会影响的研究计划和信息收集应该予以加强。(623-629)

附件 2: 世界委员会: 背景和组成

2001 年 11 月, 经国际劳工局理事会决定成立了全球化社会影响世界委员会。委员会的任务是就全球化的社会影响准备一份重要权威性报告, 包括全球经济与劳工世界的相互影响。

为了任命公认为杰出的权威人士担任委员会委员, 国际劳工局局长应邀广泛征求意见, 并适当考虑了性别、地区平衡、三方观点以及反映出全球化争论中的主要观点和政策关注点。

2002年2月, 芬兰共和国总统塔里娅·哈洛宁女士阁下和坦桑尼亚联邦共和国总统本杰明·姆卡帕阁下先生接受了局长的邀请, 共同担任委员会主席。其他 19名成员来自世界不同地区, 有着不同的背景和专业。5名当然成员包括局长和国际劳工局理事会官员, 为委员会和国际劳工局提供衔接。

委员会作为一个独立机构行使其职能, 为该报告及其工作方法独立承担全部责任。委员会因此一直自由地处理任何问题、征求任何意见, 并提出委员会认为与其任务相关的任何提议和建议。

委员会成员

联合主席

塔里娅·哈洛宁女士阁下, 芬兰共和国总统

本杰明·威廉·姆卡帕先生阁下, 坦桑尼亚联合共和国总统

成员

当然成员

秘书处

附件 3: 委员会会议、磋商和研究

委员会会议

委员会六次会议分别于 2002 年 3 月 24-26 日、2002 年 5 月 20-21 日、2002 年 10 月 12-15 日、2003 年 2 月 16-18 日、2003 年 5 月 17-20 日和 2003 年 8 月 10-12 日在日内瓦召开。一次开放式的交流于 2003 年 10 月 4-6 日也在日内瓦举行。

作为会议的补充，委员会举行了广泛的磋商和对话，并实施了秘书处组织的一个实质性的技术工作计划。

磋商

委员会通过与有关人士交流观点而受益非浅，2002 年 10 月 12 日与国际货币基金管理主任 H.科勒，2002 年 10 月 14 日与世界贸易组织总干事 P.素帕猜和 2003 年 2 月 18 日与世界银行行长 J.沃芬森。

委员会还在世界各地举办一系列对话会以听取对全球化的广阔意见和观点。个别委员和秘书处成员参加了工作过程中举办的 19 个国家的对话会和 7 个地区的对话和与重要角色的 9 次磋商活动。这些涉及大量全球跨部门的公众观点，包括来自各地区政府、商界、工会和民间社团的超过 2,000 名领袖和决策者。这些对话的详尽报告放在委员会网站。(www.ilo.org/wcsd)。)

国家对话会

- 坦桑尼亚达累斯萨拉姆，达累斯萨拉姆，2002-8-19-20
- 塞内加尔 达喀尔，2002-8-26

- 乌干达 坎帕拉, 2002-10-4
- 菲律宾 马尼拉, 2002-9-12
- 俄罗斯 莫斯科, 2002-12-25
- 墨西哥 墨西哥城, 2002 -10- 8
- 哥斯达黎加 圣何塞, 2002 -10-28
- 智利 圣地亚哥, 2002-11-4
- 南非 约翰内斯堡, 2002 -11-9
- 芬兰 赫尔辛基, 2002-11-13
- 中国 北京, 2002 -11- 26
- 阿根廷-乌拉圭 卡若斯克, 2002-12-2
- 印度 新德里, 2002 -12- 11
- 埃及 开罗, 2002-12-21-22
- 巴西 巴西利亚, 2003-1-20-21
- 波兰 华沙, 2003 -2-6
- 美国 印第安纳州重点小组, 2003-4-22
华盛顿特区, 2003 -4-24
- 德国 柏林, 2003 -4-28

地区和次地区对话会

- 拉丁美洲 利马 2002 -12-7
智利圣地阿哥, 2003-7-1
- 亚洲 曼谷, 2002-12-16-17
- 欧洲 布鲁塞尔, 2003-2-3-4
- 非洲 阿鲁沙, 2003 -2-6-7
- 加勒比地区 巴巴多斯, 2003-4-9
- 阿拉伯国家 贝鲁特, 2003-5-8-9

其他对话会

- 可持续发展世界高峰会的会外活动, 约翰内斯堡, 2002年8月30日
- 可持续发展世界峰会中与民间社团组织的非正式会议, 约翰内斯堡, 2002年9月2日
- 高级企业代表团与世界委员会会议, 国际雇主组织, 日内瓦, 2002年10月16日
- 与国际工会运动、国际自由工联和世界劳联对话会, 布鲁塞尔, 2002年11月26日
- 全球化委员会世界论坛国家非正式会议, 墨西哥城, 2002年12月4日

- “全球化社会影响——民间社团的评价”对话会，Thammasat 大学和艾伯特基金会, 曼谷, 2002 年 12 月 18 日
- 世界社会论坛会外活动，阿雷格雷港，2003 年 1 月 24 日
- 世界经济论坛“全球化价值理念”会外活动，2003 年 1 月 25 日
- 与非政府组织领袖圆桌会议，日内瓦，2004 年 6 月 4 日

技术支持

为了支持委员会的工作，秘书处开发了一个内容广泛的知识库。其中包括对以前委员会工作的回顾，相关文献和研究的调查，政策意见和经验的汇编，许多实质性论文的编写和全球化社会影响趋势相关资料的收集。同时也与其他国际组织进行了技术性咨询，包括联合国经济与社会事务部、联合国开发计划署、联合国贸易与发展委员会、世界银行、世界贸易组织和国际货币基金组织。

建立了包括政策实施者，技术专家，学者和其他行为人的知识网络，就以下主题开发专业知识：

- 全球化背景下的价值观和目标
- 全球背景下的本地市场和政策
- 国家一级的包容政策：使更多人从全球化获益
- 跨国生产和技术网络：促进发展和体面劳动
- 国际移民：作为全球政策议程一部分的劳动力流动
- 包容性全球化的国际治理
- 全球化与文化。

性别和就业被作为跨专业的主题处理。

秘书处组织一系列会议，吸收利用这些知识网络中的专业知识；以下是会议列表。这些会议帮助确定了需要处理的问题，审查了可供采纳的不同政策方法并且突出了供委员会考虑的各种方案。

该委员会网站(www.ilo.org/wcsdg)正在陆续登载知识网络会议的报告、一个统计数据库、一个有关全球化社会影响政策建议的电子“创意库行”、一个附有说明的资料目录和一系列技术论文。为出版这些材料正在做另行安排。

知识网络会议

- | | |
|-------------|-------------------------|
| • 全球化与排斥 | 日内瓦，2002 年 9 月 16-17 日 |
| • 国际移民 | 日内瓦，2002 年 9 月 18-19 日 |
| • 跨国生产和技术网络 | 日内瓦，2002 年 9 月 19-20 日 |
| • 价值观与全球化 | 电子会议，2002 年 9 月 24-30 日 |

- 全球背景中的本地市场和政策 日内瓦，2002年11月7-8日
- 全球经济中的规则框架 日内瓦，2002年11月21-22日
- 为改善全球化而进行治理 纽约，2002年11月22日
- 让全球化起作用：将利益扩展到工作家庭和穷人 华盛顿，2002年12月2-3日
(与布鲁金斯研究所和卡内基国际和平基金会合作召开)
- 为了更加公平的全球化开展贸易 日内瓦，2002年12月6日
- 国际移民 日内瓦，2002年12月16-17日
- 全球化、文化与社会变革 日内瓦，2003年1月30-31日
(与联合国社会发展研究所合作召开)
- 企业社会责任 日内瓦，2003年2月14-15日
- 全球化与发展中国家劳动力市场调整 2003年4月8日
(与英国国际发展部合作召开)

感谢

许多个人和机构致力于委员会的工作。感谢他们的贡献。

资金捐助

国际劳工组织对委员会的大部分活动提供了支持。另外，丹麦、挪威、瑞士和英国政府资助了委员会特定方面的工作。

对话与磋商的支持

许多组织协助组织对话和磋商。

对知识网络的贡献

许多专家参与实质性讨论或知识网络会议，提供书面意见或背景文件。

除了感谢那些直接参与秘书处工作的人员以外，我们还要感谢许多国际劳工组织的工作人员做出的贡献，感谢他们为委员会的工作提供的想法、建议和信
息。联合国社会发展研究所、英国政府国际发展部、布鲁金斯研究所和卡内基国际和平基金会联合主办并协助组织管理了几次技术性会议。挪威政府主办了一次特别咨询会议支持委员会的工作。



国际劳工组织成立的
全球化的社会影响面问题世界委员会

www.ilo.org/wcsdg

ISBN 92-2-515426-7