联合国 A/57/287

大 会

Distr.: General
8 August 2002
Chinese
Original: English

第五十七届会议

临时议程 * 项目 96

全球化和相互依存

# 联合国在全球化和相互依存的范畴内促进发展的作用

## 秘书长的报告 **

**执行摘要**

在日益相互依存的世界，为了使人人从全球化进程中得到最大的益处，在各级经济加强治理变得极其重要。本报告阐述全球、区域和国家各级的经济治理的一些有关方面，并就最近的联合国全球会议的建议的执行方式侧重讨论一些有益的领域。本报告还列举需要在政府间一级作进一步讨论的领域，这包括加强国际货币、金融和贸易体制的连贯性和一致性的各种促进发展的措施，以及加强民间社会在政府间进程中的作用的途径。

* A/57/150。

** 本文件迟交，原因是要同时筹备经济及社会理事会 2002 年的实质性会议。

# 目录


| 章次 | | 段次 | 页次 |
|---|---|---|---|
| 一. | 导言 | 1-5 | 3 |
| 二. | 经济治理的全球方面 | 6-47 | 4 |
| | A. 加强全球的连贯性 | 7-13 | 4 |
| | B. 参与决策和制定标准 | 14-22 | 5 |
| | C. 民间社会在政府间进程中的作用 | 23-33 | 7 |
| | D. 打击贪污和跨国犯罪合作 | 34-47 | 9 |
| 三. | 经济治理的区域方面 | 48-56 | 11 |
| 四. | 经济治理的国家方面 | 57-65 | 13 |
| 五. | 全球化的社会方面 | 66-70 | 14 |

方框

| | | |
|---|---|---|
| 1. | 全球施政委员会 | 5 |
| 2. | 塞迪略报告 | 6 |
| 3. | 联合国秘书处经济和社会事务执行委员会题为“迈向新的国际金融结构”的报告 | 11 |
| 4. | 世界全球化所涉社会问题委员会 | 14 |

# 一. 导言

1. 在《联合国千年宣言》[1] 中，国家和政府首脑强调“我们今天面临的主要挑战是确保全球化成为一股有利于全世界所有人民的积极力量”（第 5 段）。为了应付这一挑战并使全球化完全包容和公平，他们决心“在国家一级及全球一级创造一个有助于发展和消除贫穷的环境”（第 12 段）。他们进一步确认，这些目标能否成功实现，“除其他外,取决于每个国家内部施行善政。这也取决于国际一级的善政，并取决于金融、货币和贸易体制的透明度”（第 13 段）。

2. 在全球化和相互依存的范畴内，发展的问题非常广泛，涉及广泛系列的问题。依照大会 2001 年 12 月 21 日第 56/209 号决议所载的任务规定并为了贯彻发展筹资问题国际会议，本报告阐述各级经济治理的领域，以便利大会进行更集中的讨论。为此，在发展筹资问题国际会议的蒙特雷共识的有关部分的基础上，[2] 本报告集中注意日后的联合国会议(包括大会高级别对话)可能进一步和更系统地处理的问题。本报告侧重注意关键的施政领域，以期尽量扩大全球化的利益，同时尽量减少其代价。本报告，特别是第二节，集中注意经济治理的全球方面，阅读时应一并参考秘书长关于国际金融体制和发展的报告(A/57/151)。

3. 蒙特雷共识除其他外，处理经济治理的问题，并呼吁对全球化世界所面对的相互关联的国家、国际和体制性挑战采取统一的方法。蒙特雷共识载有一些需要执行的关于这方面的建议。

4. 2002 年 4 月 22 日经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织举行的高级别特别会议在讨论中重申需要对蒙特雷共识所体现的全球化采取全面和统一的方法，并特别侧重执行方面。发展筹资进程中产生的一些重要考虑因素特别与这方面有关：

- 现在广泛确认，随着发展中国家日益纳入全球化的经济，为了有效的管理，它们必须增加参与全球决策。
- 随着市场扩大和遍及全球，全球市场的法律和条例框架也需要扩充以保护和扩大全球的利益。
- 全球一体化需要与全球民主化一并进行，以便在国家和国际两级的决策、机构和市场提高包容性、自主、问责制和透明度。
- “权力下放”和“辅助作用”的原则不但在国家和地方级别，并且在国际和区域级别有助于指导决策。
- 密切和公开的对话有助于制订适合具体情况的革新性实际解决办法，而不是那些由上而下的、往往是“一刀切”的方法。

5. 发展筹资问题国际会议的蒙特雷共识给予大会两年一次的高级别对话一项新的任务，即“使其成为会议和有关问题的一般后续工作的政府间协调中心。高级别对话将包括一个由有关利益相关者参加的关于落实会议成果的政策对话，其中包括国际货币、金融和贸易体制实现统一与一致以促进发展的主题”（第 69 段）。因此，大会本届会议有关全球化的讨论会有助于促进明年的高级别对话的实质性辩论。

## 二. 经济治理的全球方面

6. 必须在全球一级加强治理，因为市场迅速全球化，而治理的结构和进程进展缓慢，未能及时因应变动的现实情况。这一节阐述全球施政的 4 个中心和有关方面：首先，寻求加强国际货币、金融和贸易体制的连贯性和一致性以促进发展；第二，参与全球决策和标准的制定；第三，民间社会在政府间进程中发挥越来越大的作用；最后，合作打击贪污和国际犯罪。

### A. 加强全球的连贯性

7. 在全球一级寻求决策和标准制定方面的连贯性比在国家一级更加复杂，因为存在许多独立的机构，它们在有关领域有着不同的结构和职能，问责对象也各有不同。在这方面，《千年发展目标》不但给国家政策和方案，并且也给多边机构提供一个广泛的连贯性框架。

8. 发展筹资进程的一个基本特点是对发展的问题采取一个统一的解决方法，以综合的方式处理金融、贸易和发展合作的问题，并且以前所未有的方式促使所有利益有关者参与对话。

9. 蒙特雷会议广泛处理连贯性的多方面问题，特别是多边和双边机构、捐助国和受援国以及目标和手段之间的多方面问题。国内的连贯性被认为是国际机构的连贯性的先决条件。经济、社会、贸易和环境的议程之间的连贯性也被认为是至关重要的。

10. 2001 年 11 月 9 日至 13 日，世界贸易组织在多哈举行第四次部长级会议。落实该会议的成果有可能使世界贸易能够促进人人的发展，但为此需要采取广泛的行动，其中一些已经在蒙特雷共识中得以具体的规定。不过，连贯性有赖采取多方面的行动。在国内经济政策和发展合作政策之间缺乏连贯性方面，一个需要迫切纠正的显著例子是：发达国家每年的农业补贴超过 3 000 亿美元，对发展中国家造成危害，而发展援助的支出总额只占该数字的六分之一。

11. 为了提高国际货币和金融政策相对于国际贸易政策的连贯性以及提高这两种政策相对于发展目标和承诺的连贯性，现有的机构之间需要加强合作。蒙特雷共识具体规定签署国继续在发展、金融和贸易组织和行动之间建立桥梁（第 68 段）。它并鼓励改善联合国与世界贸易组织之间的关系以促进发展（第 64 段）。

12. 为此目的，蒙特雷共识责成经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织的年度会议处理连贯性、协调和合作的问题，以贯彻蒙特雷会议的成果，并强调这些机构关于这些事项的互动至关重要。在经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织在蒙特雷会议之后举行的头一次会议上，与会者呼吁进一步加强在这些机构之间的发展筹资进程中制订的协作方法。

13. 蒙特雷共识还确认有需要加强国际税务合作。目前没有经常审议税务问题的或在较广泛的范围（包括发展问题）内充分辩论税务问题的全球性政府间论坛。改进合作将有助于减少偷税漏税机会并加强税务管理。**在对蒙特雷会议采取的后续行动中，应当考虑更好和更有效地使用现有的手段，包括国际税务合作特设专家组，以便依照蒙特雷共识，改进加强税务事项的对话方式。**

## B. 参与决策和制定标准

14. 大部分国家的经济体日益一体化，使国际决策越来越重要。多边经济决定（甚至是一个或几个工业大国的决定）往往比过去产生更深远和广泛的全球性影响。个别经济体，往往是整个区域可能大受影响。这是为什么在 1990 年代初以来，越来越多方面，特别是国际论坛，例如全球施政委员会（见方框 1）日益呼吁根据目前的情况改变全球的经济治理。

**方框 1. 全球施政委员会**

委员会的报告（“我们的全球邻里”）就“缺乏全球施政”方面提出警告。它根据的原则是，为了实施良好的全球施政，必须有一种全球公民道德指导全球邻里范围内的行动，并且必须具有这种道德的领导能力。它的前提是，市场全球化的步伐超越了政府提供必要的规则框架和合作安排的能力。在全球化经济中，国家解决这个问题的方法受到严重的限制，然而寻求实现国际公共政策目标的全球施政结构仍然没有充分发展。该报告除其他外，包括：促进发展中国家参与全球决策；加强世界各地的法治；让民间社会在治理方面有更大的声音和改进其与联合国的关系；探讨为全球目的筹措新资金的方法(http://www.cgg.ch/contents.htm)。

15. 在国际经济决策领域，一些主要机构是在 50 多年前成立的；其他机构，例如七国集团和八国集团、世界贸易组织和金融市场稳定论坛是较近期成立的。在很大程度上，它们都有一个共同的特点：在主要的决策中，少数发达国家具有压倒性的优势。与联合国等方面的情况相反，在几个这些机构或集团中，发展中国家的声音微弱，或根本没有声音，它们的投票权有限或根本没有。在发展中国家能够参与的情况下，往往有其他因素妨碍它们有效参与活动：议程的制定没有充分咨询它们的意见，或问题五花八门，需要派出庞大的代表团和支出浩大的费用，或议题过于复杂，需要专门知识，而这些专门知识往往是许多发展中国家没有的。

结果造成有关的决定往往只反映少数国家的利益。发展中国家的观点和利益没有给予充分的注意，有关的决策过程被认为是不公平的。

16. 在全球化进行的同时，两项重要原则日益获得接受和遵守：参与和自主。头一项原则反映于在许多国家发生的广泛民主化过程以及在不同级别上建立的参与结构。同时国际社会在各种论坛呼吁加强在国家和地方级别上的参与。[3] 第二项原则反映于越来越多人确认国家发展战略和政策的制定应当由本国进行。在国际一级遵守这些原则造成全球经济治理的公平参与。没有公平参与，国际决策通常继续对少数国家有利。一些国家被排除在外或没有被征求关于旨在适用于它们的规则或标准的决定的意见，从而没有承诺的感觉；当家作主的精神就没有了。

17. 虽然在几十年前已经谋求发展中世界更广泛参与国际经济决策过程，但只有在最近才获得广泛和明确的支持。1999 年成立的二十国集团是朝这个方向的一项努力。[4] 关于设立一个经济和社会安全委员会的提议一再提出，也反映人们已认识到代表性要更符合目前的现实情况。《千年宣言》申明（第 6 段）：“世界各国必须共同承担责任来管理全球经济和社会发展以及国际和平与安全面临的威胁，并应以多边方式履行这一职责”。同时，发展委员会（世界银行理事会和国际货币基金组织理事会向发展中国家转移实际资源联合部长级委员会）2001 年 11 月 18 日的公报关于发展筹资问题国际会议的附文申明：“部长们也同意必须寻求实施可行的新途径，继续加强发展中国家在国际对话和决策过程中的有效参与”。

18. 自从对发展筹资问题国际会议筹备委员会展开实质性的讨论以来，参与（和自主）成为了议题。秘书长给筹备委员会的报告（A/AC.257/12）和发展筹资高级别小组的报告（见方框 2）都强调‘声音’、公平代表性和有效参与的手段至关重要。[5] 两个报告提出了一套建议，以便有效落实这个总方向。

**方框 2. 塞迪略报告**

发展筹资问题高级别小组的报告（A/55/1000）在全球施政委员会的结论的基础上处理体制性问题，并赞同委员会提出的具体建议。该报告还载有下列建议：改革世界贸易组织的治理，以便小国能够在决策中发挥更有效的作用；加强国际劳工组织（劳工组织），向它提供落实其标准的手段；审议设立一个国际税务组织的好处，以便在最低限度编纂统计数据，查明趋势和问题，提出报告，提供技术支助和制订税务政策和行政的国际准则。

19. 此外，发展筹资问题会议筹备委员会面前有一个关于“促进发展中国家更多和更有效地参与贸易和金融决策过程的现有提议”的清单。[6] 这一清单也反映布雷顿森林机构和世界贸易组织当局关注发展中国家更有效参与和目前采取改善措施的情况。这些机构继续努力促进发展中国家本身更有效的参与。[7] 关于提供贸易方面的技术援助以支持最不发达国家的综合框架和与多哈发展议程有关的技术援助的目的在于协助贫穷国家纳入贸易体系中，并充分参与和受益于贸易谈

判。此外，有一些特别措施用于加强发展中国家参与各种行动。例如，金融市场稳定论坛已开展区域会议，以促进区域性的金融市场稳定论坛的成员和非金融市场稳定论坛的成员交流关于金融体系的脆弱性的信息，使非成员能够将他们的观点带进论坛的工作中。在热那亚的首脑会议（2001 年 7 月 20 日至 22 日）上，八国集团同意支助非洲国家解决非洲的问题并决定与作出承诺的非洲领导人一起推动制订一个具体的行动计划。其后，八国集团在卡纳纳斯基斯首脑会议（2002 年 6 月 26 日和 27 日）上与制定非洲发展新伙伴关系的非洲领导人磋商后，通过了《非洲行动计划》。

20. 不过，还有很多事情要做，尤其是改进协商过程，以便各种国际机构在作出影响全球经济的决定时听取所有国家的意见。在某些情况下，可以采取一些步骤，确保在政策制定阶段考虑到发展中国家的观点。[8] 同时，对货币基金组织份额和世界银行资本基数的定期审查为加强发展中国家参与这些重要机构的决策提供了机会。[9] 主要的挑战是在公平代表性与效力和效率之间如何取舍以便取得平衡的问题。

21. 蒙特雷共识重申“完全包容和公平的全球经济体制”的重要性（第 1 段和第 7 段）并提出一些落实这一原则的建议。因此，成员国致力：促进所有申请成为世界贸易组织成员的国家加入该组织（第 30 段）并特别是通过促进能力建设的援助加强所有发展中国家参与多边贸易谈判（第 38 段）；在确认受援国的自主权的基础上加强发展方面的伙伴关系（第 40 和第 43 段）；提高透明度和加强有效参与，持续改革国际金融结构（第 53 段）；致力落实更有效和公平参与制定金融标准和守则（第 57 段）；加强发展中国家和经济转型国家参与制定标准并加强与它们的协商（第 62 段）；加强参与同布雷顿森林机构、世界贸易组织、国际清算银行和金融市场稳定论坛的协商或改进这种协商（第 63 段）。

22. 大会不妨鼓励确定执行蒙特雷共识的上述建议的具体方式。也可以考虑实行的时限。

## C. 民间社会在政府间进程中的作用

23. 尽管联合国大力展开与所有非国家行动者的互动，但迄今只与一个部门的民间社会作出正式和制度化的协商安排。《联合国宪章》第七十一条规定经济及社会理事会在其职权范围内就有关事项与非政府组织协商。在经济及社会理事会内具有协商地位的非政府组织的数目从 1946 年的 41 个增加到 1996 年的 1 041 个，至 2002 年 7 月的过去五年，这个数目增加了一倍，达到 2 236 个。大约三分之一来自非洲、拉丁美洲和加勒比、亚洲和太平洋区域。

24. 确认民间社会作为发展伙伴具有必不可少的作用，国家和政府首脑在《联合国千年宣言》中决心“作出集体努力，以促进更具有包容性的政治进程，让我们

所有国家的全体公民都能够真正参与（第 25 段）并使私营部门、非政府组织和广大民间社会有更多的机会协助实现联合国的目标和方案”（第 30 段）。

25. 作为《千年宣言》的后续行动，已采取步骤加强非政府组织和私营部门参与专门机构、基金和方案所倡议的全球会议和特别行动。虽然这种努力是朝积极方向迈进的一步，但联合国系统如果考虑采取步骤进一步加强民间社会参与审议的过程，就可以从这种伙伴关系中取得更大的利益。

26. 经济及社会理事会 2002 年实质性会议提出的步骤包括建议理事会：(a) 扩大联系民间社会、非政府组织、私营部门、议员、大学、地方当局、专业组织；(b) 考虑将非政府组织参与高级别部分的安排制度化，并确保平衡的区域代表性（这样也意味着要探讨各种方法，向发展中国家的非政府组织提供参与的费用）；(c) 鼓励设立非正式的非政府组织区域网络作为建设这些组织参与联合国工作的能力的手段，支助非政府组织联盟和传播关于经济及社会理事会的工作和信息（见 E/2002/62）。

27. 非政府组织非正式区域网络倡议的目的是消除一些障碍，使非政府组织能够更有效参与经济及社会理事会及其附属机构和联合国系统的发展活动。非正式网络的首要目的是促进非政府组织部门内的平等，其中利用一个技术性系统来促进非政府组织之间和非政府组织与联合国之间的相互交往，以提供信息和非正式通信技术的好处。

28. 在蒙特雷会议的整个筹备过程中作出了一些革新性安排，以纳入民间社会的意见并让它们参与。例如，举行了两天的非正式听询会，让非政府组织和私营部门向会员国提供具体的建议和讨论具体的倡议。此外，在会议本身，非政府组织和私营部门的代表各占部长级圆桌会议和首脑级圆桌会议的参加者的数目的十分之一。

29. 可持续发展首脑会议的筹备是以已有的与主要团体的关系和安排为基础。这种关系和安排是通过可持续发展委员会多方利益有关者对话制订的。通过成立主要团体，21 世纪议程 [10] 确定了 9 个利益有关者类别。[11] 这些有关者的投入是有效执行可持续发展所需要的。多方利益有关者对话于 1997 年开始进行，其目的是要通过一个由主要团体积极参与的模式来加强关于可持续发展的高级别政策辩论。业经证明，对话对加强民间社会参与政府间进程是一项很有价值的实验。

30. 在对话的目标获得广泛支持的同时，已发现一些缺点。联合国秘书处最近对多方利益有关者对话进行评价，其中提出下列旨在提高效力和影响的建议：提供充分的机会，让参与者作出有意义的贡献；特别是因为议题非常广泛，要解决对话受到时间限制的问题；安排的模式要让参与者能够以解决问题的方式集中注意作出贡献的问题；确保促进对话，使它成为一个明确有效的过程；将对话和实质性决策会议联系起来，以加强对决策的影响。[12]

31. 联合国的主要会议和首脑会议（例如最近的蒙特雷会议和约翰内斯堡会议和有关的社会发展问题世界首脑会议筹备过程）是革新安排极其重要的资源。经济及社会理事会已开始将其中一些新做法纳入，并将其加进与布雷顿森林机构和世界贸易组织高级别春季特别会议及其实质性会议的高级别会议中。

32. 大会除了作出邀请外，不给予民间社会组织认可的地位。它在特别会议期间作出了一些特别安排来支持这种交往。大会也可能对本身及其委员会进行中的工作作出考虑，并考虑如何向这一方向迈进。**以圆桌会议、对话或听询（采取发展筹资的形式）进行互动可能特别有助于专门讨论全球化和发展等经济和社会题目的议程的具体项目。在全球化辩论中与更广泛的各种民间社会交往会有助于促进所有利益有关者之间的了解。**

33. 联合国系统的专门机构和联合国基金和方案目前也组织它们的工作方案以加强与民间社会的协作。其他国际组织目前审查加强与民间社会互动的方式。联合国系统内有自主的认可过程的机构包括国际劳工组织（劳工组织）、联合国粮食和农业组织（粮农组织）、联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、世界卫生组织（卫生组织）、国际电信联盟（国际电联）、国际海事组织（海事组织）、世界知识产权组织(知识产权组织)、工业发展组织（工发组织）和联合国贸易和发展会议（贸发会议）。在这个领域的一个最近的例子是联合国开发计划署（开发计划署）新的与民间社会交往的政策。这一政策反映出对民间社会组织的看法的改变，现在把它们看作是治理的伙伴而不是执行的伙伴。过去两年，开发计划署为署长设立了一个民间社会咨询委员会，让开发计划署能够“打听”民间社会的想法，让民间社会能够鼓吹有关人类发展的问题。

## D. 打击贪污和跨国犯罪的合作

34. 许多犯罪方式，例如有组织犯罪、贪污、洗钱、贩毒、贩卖人口、与高科技和电脑有关的犯罪和恐怖主义，越来越具有全球的性质。因此，国际社会共同努力以便有效打击这些犯罪至关重要。这些威胁破坏国家机构的稳定，普遍削弱政府当局和民间社会，并损害民主和法治的价值。各国和国际越来越认识到打击这种威胁的重要性。

35. 例如，在蒙特雷共识（第 65 和 66 段）中，国家和政府首脑承诺尽快议定一项联合国公约，以打击贪污的所有方面，包括送回非法款项，促进更密切合作以扑灭洗钱活动。鼓励尚未签署和批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》[13] 的国家考虑这样做。蒙特雷共识并敦促尚未成为《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》[14] 缔约国的所有国家考虑成为缔约国，并呼吁为这个目标加紧合作。

### 跨国有组织犯罪

36. 2000 年 11 月 15 日，大会通过《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和两项补充该公约的议定书：《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于防止、禁止和惩治贩

运人口特别是妇女和儿童的补充议定书》、[15] 和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。[16] 其后，大会于 2001 年 5 月 31 日通过《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》。[17] 在这两项决议中，大会第 55/25 号和 55/255 号决议敦促所有国家和区域经济组织尽快签署和批准这些文书以确保这些文书能够迅速生效。[18]

37. 该公约及其议定书被认为是在国际刑法和国际打击跨国有组织犯罪联合行动方面的重大发展（见秘书长关于促进批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的报告（E/CN.15/2002/10）。总部在维也纳的国际预防犯罪中心推动各国批准这些新的文书。

38. 在改进打击跨国有组织犯罪的国际法律框架方面，会员国要面对一些挑战，包括可能要依照《打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书修订现有的国家立法；克服妨碍打击跨国犯罪集团的跨边界刑事司法合作的障碍；制定和执行各种措施以便在打击超国家犯罪威胁的需要与国家主权之间取得平衡；提高民间社会的意识并动员他们打击地方上的有组织犯罪集团，以补充国内法律的作用。

39. 除了拟订国际法律文书，技术合作项目也是协助政府打击跨国有组织犯罪和贪污腐化的重要手段。在这方面，联合国系统内的活动需要进一步协调。

## 贪污

40. 蒙特雷共识（第 13 段）特别提到贪污的问题，强调在各级打击贪污急不容缓。贪污将资源从重要的消除贫穷和可持续发展活动中盗走，并妨碍资源的有效调动和分配。贪污还侵蚀稳定、和平与繁荣的社会所必需的法治制度。

41. 减少贪污是一项长期的超越党派政治的工作，为此需要调动广泛的财政和人力资源。国家打击贪污战略需要考虑到每个国家的国情，也要在现有手段的基础上制订预防和打击一切形式的跨国贪污的全球性框架，并防止非法资金的转移和送回这些资金。

## 与高科技和电脑有关的犯罪

42. 在国家和国际两级已采取措施防止和打击与高科技和电脑有关的犯罪。不过，需要进一步研究和进行技术合作，以便特别是发展中国家能够打击这种方式的犯罪。

43. 2002 年 1 月 31 日，大会赞赏地注意到执行《关于犯罪与司法：迎接二十一世纪的挑战的维也纳宣言》[20] 的后续行动计划 [19] 这些计划包括一个预防和控制与高科技和电脑有关的犯罪的计划。大会请各国政府在制定立法政策和方案时仔细考虑遵循行动计划，[21] 并请秘书长执行行动计划。[22]

44. 2002 年，预防犯罪和刑事司法委员会第十一届会议重申迫切需要进一步研究与高科技和电脑有关的犯罪和提供技术援助，特别是援助发展中国家建设下列方面的能力：支助立法改革、执法、提供应付跨国犯罪案件的合作的能力。

45. 同时，欧洲委员会于 2001 年 12 月通过了《网络犯罪公约》。[23] 当有五个国家（其中至少有三个是委员会的成员国）批准时，该公约便开始生效。至 2002 年 6 月，委员会有 29 个成员国签署了该公约，4 个曾参加谈判的非欧洲国家也签署了该公约。

46. 需要进一步审议网络犯罪对使用信息和通信技术促进社会和经济发展的更广泛的过程的影响。其中可能需要探讨与电脑有关的犯罪对信息和通信技术的发展的影响，在这方面，发达国家和发展中国家的情况有什么不同。此外，在研究信息和通信技术对全球化和国际发展战略的可能影响时应当包括考虑信息和通信技术在有组织犯罪的全球化方面的作用以及与电脑有关的犯罪（和对这种犯罪的恐惧）对发展战略的影响。

47. 应当考虑犯罪和有关犯罪的问题，以便就全球化的管理制订有效的政策。为了有效处理各种跨国有组织犯罪（恐怖主义、贩毒、贩卖人口、贪污、洗钱、网络犯罪和其他威胁）的相互关系所产生的问题，联合国系统内必须进行协调的活动，提高系统内和与其他国际组织之间的协同作用。

## 三. 经济治理的区域方面

48. 过去 50 年产生了许多区域经济机构。往往由于需要建立更大的经济空间，提高经济规模和扩大贸易市场，许多区域机构逐渐对货币、金融和贸易问题的格局制订共同的政策方法，以提高政策的一致性。

49. 在较近的时期，为了应付与全球化有关的挑战，人们重新对区域和其他国家集团之间的经济和金融合作感到兴趣，其中包括国际贸易、投资、货币问题和金融部门的监督。在 1997 年的危机发生后，为了因应全球一级缺乏有效的治理机制等问题，有关的势头进一步增强。其中的一个结果是审议区域货币机构以补充国际货币基金组织的作用（见方框 3）。

**方框 3. 联合国秘书处经济和社会事务执行委员会题为“迈向新的国际金融结构”的报告**

该报告除其他外，在加强区域机构对经济治理的作用方面载有特别的建议。报告呼吁制订一个区域和分区域组织网络，以支持对货币和金融问题的管理。报告认为加强区域和分区域机构可以在稳定世界金融体制和在国际一级的均势关系方面发挥重大的作用。报告强调这种机构可以发挥必要的稳定作用。此外，区域和分区域开发银行和储备基金可以有助于控制危机和发展金融。在困难的时期， 它们可以补充货币基金组织的作用，从而可能减少对货币基金组织的支助

需求。报告认为，新的结构设计可以为发展这种机构实行特别的奖励。此外，区域机构和同级的审查也可以辅助货币基金组织，在监测宏观经济政策和国内金融条例和监督方面发挥中心的作用。这将有助于实现更均衡的全球化(http://www.un.org/esa/coordination/ecesa/ecesa-1.pdf)。

自从报告印发以来，在亚洲和其他区域的货币合作有了一些进展，包括迈向亚洲货币基金方面的进展和达成双边交换安排的清迈倡议。

50. 区域安排除其他外，可以提供下列方面的机会：宏观经济协商和协调、在危机期间提供流动资金和开发银行。区域安排也可以协助小国在为金融部门制订、通过和执行谨慎的守则和标准等领域更有效地参与标准的制定，其中可以适当应用辅助的原则。

51. 区域安排和机构在促进制订和加强经济治理方面的重要作用反映于蒙特雷会议的讨论和成果中。讨论中一再出现的一个题目是：不但在国家、区域和国际级别需要一致性，而且在这三个级别之间也需要一致性。会议强调区域协商机制可以在改进全球施政方面作出重要的贡献，更多利用区域国家集团作为中间论坛，其中制订各种建议和建立政府对重要问题的共识，可以加强全球施政的民主化。[24] 蒙特雷共识反映领导人致力“鼓励并支持区域一级发起的发展框架，例如促进非洲发展的新伙伴关系和其他区域的类似安排”（第 6 段）。

52. 对体制性问题，蒙特雷共识谋求区域机构或组织在加强国际货币、金融和贸易体制的一致性方面发挥重要的作用。它确认区域方面对监视方面的重要性；在这一领域，鼓励货币基金组织与有关的区域组织，包括区域委员会密切协调，以协助及时发现易受外界影响的薄弱环节（第 55 段）。蒙特雷共识还强调指出，必须加强区域和分区域储备金、交换安排以及类似机制的稳定作用，补充国际金融机构的努力，以确保在危机发生时有适当的金融机制和资源（第 59 段）。加强的区域开发银行和分区域金融机构对国家和区域发展努力可增加灵活的财政支援，同时增进自主和效率。它们又可以充当其发展中成员国经济成长和发展知识和专长的一个重大来源（第 45 段）。

53. 确认区域一级的协商作为加强参与国际对话和决策过程的手段的作用。在这方面，鼓励国际清算银行、各巴塞尔委员会和金融市场稳定论坛等成员数目有限的团体继续加强它们在区域一级同发展中国家和经济转型国家的联系和协商，应斟酌情况审查其成员组成，以便让这些国家充分参与（第 63 段）。

54. 在通过加强各国税务当局之间的对话和加强有关多边机构和有关区域组织的工作协调以加强国际税务合作方面，区域方面的重要性也被确认（第 64 段）。区域委员会和区域开发银行可以协同努力，在区域一级促进这种对话和合作。

55. 最后，蒙特雷共识谋求促进各区域委员会和区域开发银行发挥作用，支持各国在区域一级就宏观经济、金融、贸易和发展问题开展政策对话（第 64 段）。

56. 在对蒙特雷会议的后续行动中，大会的审议应当考虑区域方面如何能够更好地加强全球经济的治理。在这方面，他们也可以特别集中注意蒙特雷共识所载的建议的执行模式。应当优先注意加强区域委员会在促进交流经验、最佳做法和同级审查方面的作用。

## 四. 经济治理的国家方面

57. 《联合国千年宣言》和《蒙特雷共识》都强调促进国内和外国投资的有利环境至关重要，并强调通过这些投资对增长、消除贫穷和促进可持续发展的重要性。政府在设立这种环境并使全球化造福所有人方面发挥中心的作用。不过，蒙特雷共识也确认，只有在良好的经济治理环境中，其中包括有有效的管制、合同获得履行、财产权受到尊重和良好的基础设施，健全、一致和国家有自主权的政策和发展战略才能够成功。

58. 政府谋求在其领土内吸引国际经济活动时先要满足一系列的要求，一些与法律和行政有关，其他一些与政策有关。这些要求不是只关切宏观经济政策和财产权的保护。在日益竞争的全球环境中，微观经济、部门政策以及软硬的基础设施也日益重要。

59. 发展中国家政府面对著变动中的全球环境以及它们没有什么影响力的巨大外部经济力量，其政策往往面对极端困难的处境，它们因应的能力不但受到体制性因素和僵硬的经济结构所限制，而且也在国际上受到狭窄的活动空间的限制。

60. 在政府各级提高一致性也是一项挑战。在这方面，促成蒙特雷会议召开的革新过程促进了金融、贸易、外交事务和经济发展及发展合作部之间的协调和合作。

61. 全球化造成国际更需要在许多领域进行合作。不过，为了发展国际经济关系的议定框架，每个国家首先需要有一个能够有效遵守这种国际协定的国家行政系统。因此，为了有效的国际合作，每个国家必须进行体制建设，建立有效的行政。

62. 在加强施政体制方面，对机构提出的要求很高，发展有力的机构需要一个长期的过程，需要持续的努力和国际支助。蒙特雷共识强调国际社会必须支持发展中国家和转型期经济体发展有效的经济治理体制，特别是增加体制建设方面的技术援助。大会应当作为高度优先事项，予以鼓励。这种支持不单在全球一级和政策一级，而且也在这一体制在国家一级的业务工作的方向和内容方面。可以通过加强联合国系统行政首长协调理事会的协调，进一步提高体制在这领域的各组织的能力建设倡议的影响。

63. 蒙特雷共识也确认有效的公司治理框架对于创造有利的环境的重要性。公司治理和经济治理类似，它谋求提高透明度和加强责任制。[25] 在这方面，一项主要的考虑因素是制订机构性安排，促进这种治理的性质。公司治理在几个方面受到全球化的影响。例如，资本市场自由化不但使外国资本更容易得到，但也造成公

司治理的做法成为国际投资界，而不只是本国股东关注的事项。因此，资本的全球化可以促进公司做法趋向统一。此外，由于需要加强金融市场对资产负债表的信心，产生了新的刺激因素，促进所有国家采用和执行国际会计和审计标准。因此，总体而言，全球化促进了公司条例国际化的趋势。最近在一些发达国家发生令人震惊的会计和审计丑闻，说明不但必须制订和促进采取国际标准和守则，而且还必须确保这些标准和守则获得遵守。

64. 政府在确保遵守指导公司治理的规则和标准方面遇到的一项重大挑战是越来越多的规则和标准是在全球一级制定的，在这些制定机构中，发展中国家和转型期经济体的代表性有限，或根本没有。第二项挑战是使这些全球性规则和标准适合国家的情况、需要和地方做法。第三项挑战是促进“良好的公司公民地位”。

65. 全球化和民间社会积极参与等趋势侧重说明外部因素对公司治理具有越来越大的影响。同时，对有效的管制、有力的执行和适当的奖励制度的需求意味着需要有效的国家能力，包括改进政府和机构间的协调。对于支持公司治理是极其重要的。如最近的事态发展所示，在规则和标准以及在促进遵守规则和标准的机构安排方面仍然存在巨大的差距。需要制订更开放和更有效的体制安排以便在所有国家促进透明的和具有问责制的公司治理。

## 五. 全球化的社会方面

66. 所有国家，不论是发达国家或发展中国家，都要应付全球化对社会的影响。不过，各国对全球化和经济自由化的实际经验有很大的差别，穷国（和国家内的穷人和没有技能的人）受益最小。发展中国家的决策者处于进退两难的局面,一方面需要财政纪律、开放市场和贸易自由化，另一方面需要配合新的财政要求，制订新的社会保护和增加就业的政策。此外，为了这种目的借贷款项产生了新的公债，但没有收入来源来偿还这笔债务。国家和国际两级的政策和机构需要考虑到全球化的社会方面。

67. 有关全球化及其对社会问题的影响的各个方面的记录和分析很多。本报告的范围有限，不能够一一详述。不过，由于需要在经济治理的结构中纳入全球化的社会影响，国际劳工组织（劳工组织）设立了世界全球化所涉社会问题委员会（见方框 4）。

**方框 4. 世界全球化所涉社会问题委员会**

该委员会于 2002 年 2 月由国际劳工组织（劳工组织）设立，目的在于促进对话，提高全球化的包容性。委员会的主要目标是：提高关于全球化对就业、体面工作、减少贫穷、经济增长与发展的影响的实际认识；对各种问题形成广泛的共识，包括所有有关的国际组织、政府和工人和雇主组织的参与；开展一个过程，处理全球经济造成的主要问题，使全球化具有持续性并促进利益的公平分享。委员会预期在 2003 年底完成审议工作和提出报告(http://www.ilo.org/public/English/wcsdg/index.htm)。

68. 为了能够以平衡和一致的方式将经济和社会政策融合起来，决策者必须避免以僵硬的部门性方式来思考。社会部门各部会之间的协调对于提高处理多边问题的效力和效率十分重要。负责经济政策的部门和负责任社会政策的部门必须确保在制订宏观经济政策的过程中考虑到社会的因素。加强协调使个别的部门能够系统地加强其他部门的工作。开放政策和预算过程不只是全国一级部门的事项。对省级和地方一级也十分重要。需要为制订经济和社会发展战略进行一个协商过程，协助所有利益有关者、包括民间社会在决策和建设性关系方面达成共识。

69. 此外，根据经验，只有具有有效的公共行政、健全的机构、充分的社会政策、专门的社会安全网和专心致志的领导的国家才占能够确保社会各部门受益于外国直接投资、贸易和信息技术。因此，对许多政府来说，必须将有限的资源优先用于机构的能力建设、人力资源发展和技术进展方面。加强国际合作，特别是加强发展中国家的人力和机构能力，对于促进全球化的经济和社会方面的平衡和一体化至关重要。

70. 在全球一级需要克服的另外一项挑战是资金流动迅速，货物流动稍慢和劳工（特别是低技能劳工）的国际流动有限的情况。虽然国家一般都能够在管制贸易方面具有法律和行政基础设施，但对跨边界的劳工流动的管制则不一定有这方面的设施。大多数的国家政策仍然以关注狭窄和短期的问题为主，因此行政结构往往未能够考虑到巨大的市场力量促使工人移徙的问题或社会政策造成的长期经济后果。不但在经济发达的国家，而且在许多其他地区都存在越来越大的移民压力，造成更迫切需要制订一个国际移徙制度，促进移徙的秩序。虽然目前趋向以区域安排的方式（例如欧洲联盟内劳工自由流动）来解决问题，但往往未能够考虑到更大的移民流动范围，造成许多非法和通过的不正常渠道进行的流动。

注

[1] 见大会第 55/2 号决议。

[2] 《发展筹资问题国际会议(2002 年 3 月 18 至 22 日,墨西哥蒙特雷)报告》(联合国出版物，出售品编号 E.02.II.A.7)，第一章，决议 1，附件。

[3] 参看，例如，《联合国千年宣言》，第 25 段和蒙特雷共识，第 11 和 12 段。

[4] 除了包括八国集团的财政部长和中央银行总裁外，二十国集团还包括 11 个发展中国家的财政部长和中央银行总裁。

[5] 参看，例如，秘书长的报告（A/AC.257/12）第 15、134、136 和 137 段和发展筹资问题高级别小组报告执行摘要主要建议 9、高级别小组的建议第 23 至 25 页和高级别小组的报告(A/55/1000)。

[6] 第 4 号技术说明(A/AC.257/27/Add.4)。

[7] 参看，例如，2002 年 5 月 3 日国际货币基金组织总裁霍斯特·科勒在加纳阿克拉的演讲：“Building a Better Future in Africa”；和 2002 年 4 月 12 日世界贸易组织总干事迈

克·穆尔在瑞士蒙特勒的演讲：“To Doha and beyond: a roadmap for successfully concluding the Doha Development Round”。

[8] 为审查政策的制订和经验，经济合作与发展组织(经合组织)设立了各种“全球论坛”，以便与非成员讨论经合组织政策议程上的一些问题。Peter Evans 和 Martha Feimemore 所写的文件《Organizational Reform and the Expansion of the South’s voice at the Fund》(二十四国集团第 15 号讨论文件)(纽约和日内瓦，贸发会议和国际发展中心，哈佛大学，2001 年 12 月）也提出一系列加强发展中国家在政策制订方面的影响力的步骤。

[9] 在货币基金的例子中，国际货币和金融委员会在其 2002 年 4 月 20 日的会议公报中注意到货币基金组织第 12 次份额总审查已经开始，份额应当反映国际经济的发展情况。在这方面，二十四国政府间小组的部长们 2002 年 4 月 19 日《关于国际货币事务与发展的公报》(《货币基金组织概览》，第 31 卷，第 8 号（2002 年 4 月 29 日)）表示：“部长们注意到货币基金组织已开始讨论第 12 次份额总审查。他们认为，这一审查应当会增加货币基金组织财政资源的总额，从而加强其在预防和解决危机方面的作用。这一审查也应当会增加发展中国家的总份额，从而提高它们在货币基金组织的表决权。”

[10] 《联合国环境与发展会议（1992 年 6 月 3 日至 14 日，里约热内卢）的报告》，第一卷，《会议通过的决议》(联合国出版物，出售品编号 E.93.I.8 和更正)，决议 1，附件二。

[11] 他们是：妇女、儿童和青年、土著人民、非政府组织、地方当局、工人和工会、商业和工业界、科技界和农民。

[12] 经济和社会事务部，“多方利益有关者对话：借鉴可持续发展委员会的经验”（DESA/DSD/PC3/BP4)。

[13] 大会第 55/25 号决议，附件一。

[14] 大会第 54/109 号决议，附件。

[15] 大会第 55/25 号决议，附件二。

[16] 同上，附件三。

[17] 大会第 55/255 号决议，附件。

[18] 该公约及其议定书将在第四十份批准、接受、核准或加入文书存放之后的第 90 天生效。至 2002 年 6 月，公约有 15 个缔约国，《打击贩运议定书》有 12 个缔约国，《打击偷运移民的议定书》有 11 个缔约国，《打击非法制造和贩运枪支的议定书》有 2 个缔约国。

[19] 大会第 56/261 号决议，附件。

[20] 大会第 55/59 号决议，附件。

[21] 大会第 56/261 号决议，第 4 段。

[22] 见秘书长关于预防和控制与电脑有关的犯罪的有效措施的报告(E/CN.15/2002/8)。预防犯罪和刑事司法委员会 2002 年第十一届会议核准了一项关于行动计划的后续行动的决议草案。该草案将由经济及社会理事会建议大会通过（见《经济及社会理事会正式记录，2002 年，补编第 10 号》(E/2002/30)，第一章，A 节决议草案三)。

[23] 欧洲理事会，《欧洲条约汇编》，第 185 号。

[24] 见《发展筹资问题国际会议（2002 年 3 月 18 日至 22 日,墨西哥蒙特雷）的报告》(联合国出版物，出售品编号 E.02.II.A.7)。

[25] 见 Ejeviome Eloho Otobo,“Contemporary External Influences on Corporate Governance: Coping with the Challenges in Africa.”（2000 年 12 月），为非洲开发银行《2001 年非洲发展报告》编写的背景文件：Fostering Good Governance in Africa(牛津, 牛津大学出版社，ad Edition Economica, 2001)。