



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1995/25/Add.1
17 January 1995
CHINESE
Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会
第五十一届会议
临时议程项目7

在所有国家实现《世界人权宣言》和《经济、社会、文化权利国际盟约》所载经济、社会和文化权利的问题，以及研究发展中国家在实现这些人权的努力中面临的特殊问题，其中包括：与享有相当的生活水平权利相关的问题；外债、经济调整政策及其对充分享有人权特别是对执行《发展权利宣言》的影响

秘书长根据人权委员会第1994/11号决议提交的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 3	3
一、政府提交的答复		
法国	4 - 13	4

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
二、联合国各专门机构和多边金融机构提交的答复		
联合国粮食及农业组织	14	6
国际劳工组织	15 - 23	10
国际货币基金组织	24 - 29	16
三、非政府组织提交的答复		
欧洲—第三世界中心	30 - 41	17

导 言

1. 人权委员会在其第1994/11号决议中意识到严重的外债问题仍然是对许多发展中国家的经济和社会发展及居民的生活水平产生有害影响的最突出因素之一,产生严重的社会性影响,关切在实现经济、社会和文化权利的过程中,结构调整方案产生的影响;遗憾地注意到为应付外债情况而采取的政策对享受经济、社会和文化权利产生的不利影响;请秘书长在与国家或政府首脑、多边金融机构和专门机构首长以及政府间和非政府组织进行高级别磋商的过程中,就为长久地解决发展中国家的债务危机使他们能够充分享有所有人权应采取的适当措施,向人权委员会第五十一届会议提交一份报告。

2. 为了准备第1994/11号决议第6段所请求的高级别磋商,人权事务高级专员代表秘书长于1994年10月24日致函各国外交部长,并于1994年12月1日致函多边金融机构和专门机构的首长以及政府间和非政府组织,请他们就应采取何种适当措施发表意见和提出建议,以便长久地解决发展中国家的债务危机,使他们能够充分享有所有人权。

3. 本份报告是根据1995年1月13日之前从各国政府、联合国专门机构和多边金融机构以及非政府组织收到的进一步材料编写的,补充了根据1994年12月23日之前收到的材料编写的报告(E/CN.4/1995/25)。

一、政府提交的答复

法 国

(1994年12月19日)

(原文：法文和英文)

法国处理债务政策

4. 迅速改善最穷国家的债务处理工作是法国一项长久不变的目标。

5. 法国在以大规模免债方式处理外债问题上采取了慷慨的态度。法国作为最穷国家最大的官方双边债权国，在财务领域作出了真正的努力：巴黎俱乐部减免了24国的债务，其中法国免除20%的债务。

6. 巴黎俱乐部是法国主持的官方债权人非正式论坛，法国还为该论坛提供了秘书处。最穷国家的债务基本上是官方双边债务，因此，属于巴黎俱乐部的活动范围。近些年，巴黎俱乐部通过同意给予债务国越来越慷慨和优惠的待遇：增强了解决所有债务国对外融资困难的能力：

“多伦多条件”（1988年）减免了20个国家33%的可减免债务；

“伦敦条件”（1991年）向23个国家提供了50%的减让率，并规定在3至4年后重审债务额问题。

7. 巴黎俱乐部还表明，它可以通过逐案处理的方式高度灵活地为重新安排债务协议奠定基础，并同意债务国推迟支付不能合并的债务。

8. 法国采取了几项重要的双边措施，减免了债务，尤其是减免了官方发展援助债务。在官方发展援助债务方面，巴黎俱乐部的多边处理办法为每一债权国留有一些余地，使债权国可以采取更为慷慨的双边措施。法国采取了如下措施：

- 免除了非洲国家和马达加斯加10亿法郎(1.80亿美元)的经济社会发展投资基金(1972年)债务；
- (在贸发会议于1978年3月通过一项决议后)免除了世界上16个最穷国家9.60亿法郎(1.74亿美元)的官方发展援助债务；
- 在达卡首脑会议(1989年5月)上宣布通过双边渠道无条件免除非洲撒

哈拉以南地区35个最穷、债务负担最重国家积欠的1988年12月31日之前发放的官方发展援助债务。1990年,还对非洲以外的7个最不发达国家实行了这项措施。总共减免了近300亿法郎(54亿美元)的本金和利息;

- 于1990年6月在拉博勒法非首脑会议上宣布,法国开发银行对四个中等收入的法郎区国家降低5%的利率,以便减轻这些国家还本付息的负担,所涉金额每年达3亿法郎(5,400万美元);
- 于1992年10月在利伯维尔举行的法国和非洲国家首脑会议上宣布,为四个中等收入的法郎区国家设立债务转换发展基金,基金总额达40亿法郎(7.27亿美元)。这四个国家可以在此基金下免除官方发展援助债务,并完成多项发展项目;
- 法国政府向议会建议,在法郎区国家货币调整过程中,免除最穷国家的所有官方发展援助债务和法郎区中等收入国家一半的债务,免债额达250亿法郎以上(45亿美元)。

9. 只有很少国家通过巴黎俱乐部协定债务转换条款采取了进一步的减轻债务措施,法国就是其中的一个国家。

10. 法国认为,已全面处理了中等收入国家的债务危机问题,但债务负担最重的最穷国家仍未克服债务危机。它认为,需要对这些国家采取既慷慨、又务实的新的债务战略。

11. 巴黎俱乐部应该更好地处理最穷国的官方双边债务。事实上,在整个这些国家外债中,这类债务的比例最高。全面处理一国的全部外债实际上既无必要,也不可行,其中原因很多,例如,无法重新安排多边债务,而且在确定不同类债权者的行动时各方的思路相差很大。

12. 法国认为,有必要将最穷国的债务减让率立即提升到67%的水平,以便处理能够执行债务限额协议的国家的所有债务,使其今后不会再有其它的支付困难;这意味着,必须事先与国际货币基金组织达成一项协议。

13. 采取这一办法应能实际解决最穷国面临的筹资问题。这意味着对官方双边债务采取减让性措施,同时开展多边减让性融资活动,利用国际机构的资金,并就此作出担保。这类援助应是在直接和间接双边融资以外的援助。

二、联合国各专门机构和多边金融机构提交的答复

联合国粮食及农业组织

(1994年12月30日)

(原文：英文)

14. 以下是粮农组织在发展权利工作组第二届会议上的发言。发言涉及外债引起的经济调整政策对执行《发展权利宣言》的影响：

“发展权是一项普遍和不可剥夺的权利。根据这项权利，人人都有资格参与并促进经济、社会、文化和政治发展；发展权是所有基本人权的一部分，尤其是《经济、社会、文化权利国际盟约》明确规定的包括食品权在内的基本人权的一部分。

“发表食品权声明由来已久。1948年，联合国大会在《世界人权宣言》第25条中宣布，‘人人有权享受为维持他本人和家属的健康和福利所需的生活水准，包括食物’。

“根据1966年《经济、社会、文化权利国际盟约》第11条，缔约国确认‘人人享有免于饥饿的基本权利’，并列举了将单独或通过国际合作采取的措施，以确保该项权利。

“1974年世界粮食会议庄严宣告，‘每一位男子、妇女和儿童享有免于饥饿和营养不良的不可剥夺的权利，以便充分发展并维持其身心机能’。

“1985年粮农组织会议通过的《世界粮食安全协议》重申，有道德义务‘实现保障所有人在所有时候都能生产或获得所需要的基本粮食的最终目标’，并规定了世界粮食安全是全世界共同的责任这一原则。

“1992年3月，在西班牙国王胡安·卡洛斯阁下的主持下通过了《关于人类食品权利的巴塞罗那宣言》，宣称‘所有人都有权获得充足和健康的食品’。

“最近于1992年12月通过的《世界营养宣言》确认，人人有权获得营养充分和安全的食品。

“粮农组织认为，对一个忍饥挨饿的人来说，是没有什么人权可言的。只有通过促进发展，才能使每个人最大程度地享受到这些权利。由于社会发展进程（即技术、经济、社会、政治、法律和文化进程）的复杂性，很难

准确地确定国家或国际水平上国家在谋求发展以及其它权利和自由方面的义务。确定这些义务的确切内容,以便最终‘可以依法实施’(即通过裁决依法实施)相应权利的一个途径是,确定妨碍享受这些权利的各项障碍。

“发展的主要目的是改善个人和社会的境况。虽然在不同的时代和不同的国家中,妨碍这些进程的具体障碍变化很大,但仍有足够的一致和连贯之处,使人们可以从享受基本人权的角度确定许多重大的共同问题。

“在多数发展中国家中,阻碍发展的最重大障碍同农业部门的绩效有关,例如,在发展中国家中,目前有近8亿人被认为长期营养不良,得不到健康生活所需的日常食品。此外,还有20多亿人缺乏一种或多种的常量营养素。不管造成饥饿和营养不良的直接原因为何,贫困是成千上万忍饥挨饿的人的共同命运,即使在发达国家,也是如此。

“应指出的是,世界上大多数穷人生活在发展中国家,他们大多以务农为生,多数直接生产粮食,以满足自己的营养需求。在最不发达国家中,包括农业部门在内的所有部门中的就业和创收机会受到农业生产水平很大的制约,农业生产水平本身大大取决于农民、渔民、手工业者以及其他人的实际能力、生产手段、所拥有的自然资源情况以及人们投入的资本和所设立的经济、社会和机构基础设施情况。这也就意味着,实际上,在许多发展中国家,要把阻碍农业和农村发展的因素与阻碍总体发展的因素或与导致长期贫困的因素分离开来,即使并非不可能,至少也是件极为困难的事。这造成的一个结果是,如果脱离经济、社会和文化权利,尤其是脱离充足食物和营养权,就难以有效确定发展权的实质性内容。换言之,根据发展权,人人有资格参与促进并分享能够充分实现包括食品权在内的所有人权和基本自由的经济、社会、文化、政治发展。

“虽然人人免于饥饿的基本权利的实现最终取决于贫困的消失,但忍饥挨饿者是等不起的。要想寻求世界食品保障,也就是说,要想确保所有人在所有时候都能获得并买得起其健康和积极的生活所需的基本食粮,就必须立即采取扶贫步骤,并需采取长期措施,以便实现经济和社会进步,最终实现食品权。由于主要可以通过充分和稳定的粮食供应并确保最穷的人获得粮食供应来实现充分的食品和营养权,所以,国家必须承担相当份量的义务,以便清除影响充分行使该项权利的所有障碍。

“但尽管如此,仍可确定个人或组织可为促进此项工作采取何种行动。例如,可以要求个人不仅要为养活自己而工作,而且还应关心没有自己

幸运的其他人的粮食问题。实际上,在往往专注于解决国内问题的较富裕的国家中,个人可以发挥独特的作用,促进公众舆论意识到,有必要在实现世界粮食保障方面开展全球合作。在各国和各种气候环境下,农民是实现粮食保障不可或缺的基础。但农民不仅要负责生产,而且还要保养土壤和大自然以及我们的祖先遗留下来的其他自然资源。作为土地资源的保管人,农民必须为子孙后代保养土地,避免使用引致侵蚀或其它形式损害的做法。在世界各地,人人都应积极关注政府和组织促进发展与粮食保障的努力。个人的关注汇集起来,将支持各非政府组织的工作。

“无论在发达国家还是在发展中国家,关注世界粮食保障问题的组织都可以促进、支持并补充各国政府的行动。尤其是,它们可以通过开展业务活动以及其它活动,直接促进各发展中国家建立较高水平的粮食保障,并可发挥间接促进作用创造有利于采取粮食保障措施的舆论气氛。

“无论在国家水平上,还是在国际水平上,国家确保全球充分粮食保障的义务仍至为重要。为做到这一点,国家可以采取下述措施:尊重那些可以照顾自己食品保障需求而且不削弱其他人满足粮食需求可能性的个人或群体的权利;通过对付或防止对粮食保障产生不利影响的进程并鼓励促进粮食保障进程,保护最脆弱者的权利;并且通过向缺乏粮食保障者提供援助和直接供应的方式,实现食品权。

“更具体地说,国家应该尊重个人的食品权,确认:

1. 从营养角度来看,现有粮食生产和消费模式的积极方面;
2. 作为更广泛的文化特性一部分的食品文化所具有的意义;
3. 脆弱者根据人的基本需求通过各种途径获得食品的惯常权利;
4. 非正式和非政府机构在促进脆弱者获得食品机会方面的重要性;
5. 从生态角度来看现有食品系统的积极性;
6. 非正式和非政府机构在应付危机方面的重要性。

“国家应通过以下措施保护并实现个人的食品权:

1. 促进提高农业生产力,尤其是提高粮食产量,确保自给自足这是对付粮食无保障问题的第一道防线。同时应尤其注意通过实现平等增长和重新分配经济权力和政治权力来消除贫困;
2. 审查、酌情调整并加强旨在保护生产用地及其它生产性资源的政策,维持或改革地租制度,以符合国家和农村发展目标的方式支持农村发展战略,例如可酌情重新分配土地,保障租约的可靠性,

- 维持、调整或建立由整个社区控制和管理土地和用水权利的制度；
3. 取消不利措施,必要时可采取刺激措施,促进符合环境要求的增产技术、调动农村储蓄并促进投资和创设农场性和非农场性农村活动；
 4. 积极鼓励公共机构开展自助活动,在农村活动中调动当地的人力和物力；
 5. 促进包括农工协会和合作社在内的民众团体加强贫困农民参与基层决策和评估农业改革和农村发展方案的能力,尤其应重视处境最不利者的参与问题；
 6. 考虑到妇女在保障家庭食品方面发挥了不可或缺的作用因此应该通过确保妇女平等获得土地、用水和其它自然资源、投入物和服务,以及发展和利用自己技术的同等机会,促进妇女充分参与建立在平等增长基础上的农村发展进程；
 7. 矫正现有粮食生产和消费模式在营养方面的消极因素,防止扭曲其积极因素；
 8. 制定国家食品安全法并在有关发展活动中考虑营养因素；
 9. 参与制定国际食品安全法律,并建立国家食品管制和检查制度；
 10. 在必要时采取措施,抵消不利影响,以免侵蚀现有食品文化的积极因素；
 11. 通过以下办法为穷人提供更大程度的食品保障:确定基本食品的供应目标,并确保在缺粮期间公正、迅速地分配粮食,这就要建立符合各国实情的国家早期预警能力和监督紧急情况的信息系统、粮食储存以及分配粮食的机构；
 12. 寻求与其它国家建立合作安排,以便加强粮食保障,例如通过建立可发现农业紧急情况区域性早期预警系统、开展共同活动,提供更多的种子、化肥以及其它有关投入物、采用控制迁移性害虫和疾病的方案、交流经验和信息,可能也建立区域或分区域粮食储存；
 13. 准备向较穷的国家提供紧急粮食援助以及其它形式的救济,同时注意采取措施,通过经济和社会发展进程,加强农业生产基地,以免将来出现这类紧急情况；

14. 确保低收入的缺粮国家能在困难时期进口基本粮食、化肥以及其它农业必需品。

“有组织的国际-社会应发挥作用，鼓励并促进各国作出努力，协助克服障碍和困难，并在出现严重忽视这些义务时作出反应。国际监督可能有助于鼓励并促进国家粮食保障工作，通过国际监督，应该能够安排提供足够的国际支持和援助，使人们意识到需加以特别关注的粮食保障的情况。”

国际劳工组织

(1995年1月9日)

(原文：英文)

15. 非洲国家的债务大多为拖欠官方债权者的债务，这是目前尚未完成的主要减债工作。对许多非洲国家而言，至少根据已扩大的多伦多条件(即在两年期间减免50%的债务，以后可能还有减免)或特立尼达条件(即减免三分之二的债务额)减免债务有助于这些国家的经济振兴。但应指出的是，不断的资金流动与一次性减免债务同样重要。许多非洲国家的债务负担较轻(利息/出口比率不到10%)，在这些国家中，资金流动的连续性显然比减免债务更为重要。

16. 劳工组织认为，应优先对最不发达国家提供国际财政和技术援助，通过援助补充这些国家很少的资金，同时，还必须加强其行政和人力资源基础。如此阐述问题并无任何新意。但十分需要以新的方式提供财政和技术援助。

17. 关于国际财政和经济援助在全球经济系统中的作用，事实上必须指出的要点是，所制定的援助政策应该符合其它国际经济政策。这意味着，援助应该符合建立平等和运作良好的国际经济制度这一目标。例如在就业方面，这意味着应通过援助加强当地制定并执行政策的能力，增加就业机会，并减缓经济转型或改革造成的社会代价。但各方应认识到，只有制订符合充分就业和社会正义目标的政策和体制，这项建立能力工作才会奏效。从这一角度来看，援助的作用是，协助受援国执行必要的政策，辅助旨在促进全球就业机会的国际行动。

18. 近年来劳工组织三方会议通过的多项政策结论和决议与第1994/11号决议中的关注有关。

19. 1987年就业和结构调整问题高级别会议(1987年11月23日至25日，日内瓦)

得出下述结论：“发展中国家沉重的债务负担严重影响了就业”，该次会议还提到了载于《第七届贸发大会最后文件》中的关于该届大会就如何采取措施解决债务问题所达成的协议，并指出，“必须以增加就业机会和减少贫困的方式迅速执行这项协议”。

20. 后来，国际劳工大会于1991年通过了关于结构调整、劳资关系以及经济和社会发展的决议，“对债务问题迟迟未获解决表示关注”，并呼吁各成员国政府：

“(a) 采取措施，鼓励提供发展援助，向发展中国家提供更多的官方和私人资金，使其能平等、积极地参与平衡的世界经济增长，并促进解决其面临的主要经济、社会、财政和商业问题。”

劳工大会还请理事会和劳工局制定劳工组织在结构调整及其对就业和劳动条件造成的影响方面的政策，并在此方面与各国际金融机构继续开展对话。

21. 最近，第八届非洲区域大会(1994年1月19日至26日，毛里求斯)通过了一项关于非洲结构调整和发展的决议，决议强调指出，“必须采取紧急行动，大大减轻非洲日益沉重的还债负担”，并“通过(劳工组织)理事会”，请求“劳工组织所有其它的成员国通过下述措施全力支持非洲国家努力克服目前的危机和迈向公正和可持续的发展道路：

“(a) 一笔勾销或大大减免那些尊重工会权利以及其它人权的无力还债的非洲政府的外债”。

22. 最后，非洲金融共同体法郎贬值对非洲法语国家的社会和经济影响三方研讨会(1994年10月17日至20日，达卡)就就业投资和企业发展政策通过了一系列结论和建议，其中指出：

“关键是在中期和长期建立稳定、透明的宏观经济结构来刺激经济和鼓励复苏，并采取附带措施，确保贬值和结构改革获得最大程度的成功：

...(五) 继续举行谈判，以便勾销或减少外债，并解决国内拖欠款项问题，使国家能增加公共投资，企业能改善资金流动情况。”

23. 《指导原则声明》详述了劳工组织在确保结构调整符合社会发展方面的立场，其全文如下：

“关于劳工组织外地结构调整活动的 指导原则声明

“1. 这些指导原则是在劳工组织结构调整、就业和培训部门间工作队的

工作基础上制订的，目的是指导总部和外地官员如何一致在国家一级从事结构调整活动。目前正在就业和结构调整部门间项目下进一步制订劳工组织在此方面的政策，还定于1994年举行第二次高级别会议，以便通过一份更全面的政策声明。为了确保总部和外地在此方面的各项活动的一致性，认为有必要发表下述声明，同时须保留在完成上述活动后加以修订的可能性。

- “2. 《劳工组织章程》序言第一句话开宗明义，指出‘...只有以社会正义为基础，才能建立世界持久和平’。应根据这句话审议劳工组织在国家一级结构调整方面的活动。这句话阐述了劳工组织的核心任务，并阐明了劳工组织可在结构调整方面作出的独特贡献。《费城宣言》重申并更详尽地阐述了这项基本原则，其中宣示：‘任何地方的贫困都威胁各地的繁荣’；‘应从能不能促进和不阻碍实现社会正义根本目标的角度看待和接受所有的国家和国际政策与措施，尤其是经济和财政政策与措施’；‘劳工组织有责任根据这项根本目标审查和审议所有国际经济和财政政策与措施’。
- “3. 就业和结构调整问题高级别会议(1987)把这些指导原则用于普遍的经济情况。会议吁请包括世界银行、国际货币基金组织和国际劳工组织在内的主要国际组织帮助发展中国家制定和实施顾及穷人需要和问题并能以最低社会成本执行的政策和方案。会议还敦促劳工组织保持警觉，确保充分尊重其就业、人权和三方主义标准是调整政策的一个组成部分。
- “4. 应在这样的背景下审查传统的结构调整一揽子方案。它一般包括稳定阶段(短期至中期)，目的在于通过削减公共开支和公共部门就业和控制非基本进口来降低预算赤字和国际收支逆差。通常也进行汇率调整。该一揽子方案往往还包括第二阶段，这是一个调整阶段(中期至长期)，在时间上可能和稳定阶段重叠或继续稳定努力。其目的是通过根本改变生产格局和资源分配以及采用旨在影响有效需求的措施来恢复或维持经济增长。强调私有化、贸易自由化和取消条条框框，由市场力量取代国家控制和干预。这旨在从非贸易产品转为可贸易产品，同时普遍鼓励出口多样化。预计将大大削减补助，同时可能采用价格政策刺激生产，特别是粮食生产。
- “5. 鉴于以上所述任务的这项对结构调整一揽子方案的简略描述，劳工

组织在结构调整方面的作用显而易见。劳工组织应从较广的角度看待结构调整，充分顾及社会方面，并且包括下列诸项：(1) 促进持续增长，创造就业；(2) 鼓励在制定结构调整方案各阶段中结合社会诸方面，包括社会保护和机构能力建设；(3) 减轻调整的社会成本；(4) 鼓励更多认识、理解和接受劳工组织对社会和劳工的关注的重要性，其工作方式的价值，特别是在结构调整方案方面三方磋商的特殊意义。

- “6. 完全能很好地理解劳工组织作用的前三个因素。1980年代全球经济衰退和调整方案使早已存在的结构贫困雪上加霜。现代部门工资就业停滞、公共部门雇员紧缩、各种形式的公开失业、更为不稳定的雇用关系和工资收入下降是劳工组织必须正视和解决的许多社会成本问题的一部分。与此同时，如果劳工组织的作用不是仅仅作出反应而已，劳工组织必须鼓励和帮助寻找刺激生产性就业、同时又是社会公正的结构调整一揽子方案。这意味着结构调整措施应虑及恢复长期持续增长、创造企业、技能发展和创造就业，并意味着应更小心谨慎地考虑掌握其时机。更加公平地分担调整负担并且采用减缓贫困的措施，与此同时目标对准提高穷人的生产和赚取收入的能力，这是符合本说明第2段所表达的核心任务的。遵循劳工组织这些基本目标被视为符合加强经济和劳力市场有效运作之需要。除其他外，这意味着建立一个促进企业发展和提高生产力的有益环境。在这一个总的框架内，积极的劳动力市场政策应包括劳工组织的一个力量领域，该领域应是建立和维持有利于面向就业的增长和发展的良好环境的一个重要部分。
- “7. 然而，劳工组织对劳动问题的关注根基广泛，这表明有必要强调第5段内概述的劳工组织作用的第四个因素，即：劳工组织是一个三方组织，其工作方法是努力在共同关注的问题上取得政府、雇主和工人的协商一致意见。结构调整是影响整个社会的经济改革过程。必须调和经济和社会目标以及效率和公平种种考虑。广泛进行磋商，加强雇主组织和工人组织参与制定结构调整政策和方案，这是获得基础广泛的支持和社会内聚力的妙方灵丹，而长期实施和坚持这些方案也需要这样的支持和内聚力。劳工组织应积极促进这类三方对话，致力于加紧工人组织和雇主组织发挥有效作用的能力，并且在所

有其官员参加的结构调整工作过程中，积极征求参加这一过程的社会伙伴的意见。

“8. 此外，劳工组织是关注社会保护的一个组织，必须努力工作，确保结构调整措施尊重劳工组织的标准、特别应符合基本人权公约¹以及有关促进经济和社会权利的公约²。其他一些劳工组织标准也可能特别关系到结构调整活动。这依所进行的工作之性质和范围而定（见第10段）。劳工局的官员，从总部至现场，在参加结构调整任务时应通晓有关标准。他们应确保政策意见和此类标准的主要条款一致，应确保其目的是创造能够不断完善彻底地实施这些标准的条件。”³

“9. 根据以上段落可以理解，由于劳工组织是整个联合国系统内的一个专门机构，拥有其特殊的职责、方案和预算，和其成员的利益和问题，这个组织在确保结构调整活动面向社会方面有着重要作用。有时这可和世界银行、货币基金组织、欧洲共同体、开发计划署或其他联合国机构同心协力地干。当劳工组织认为参加，例如特别是参加银行的特派团是一个良好的机缘，可以施加影响，在考虑立法和制定方案和项目时引进更多的社会和/或劳动内容则更是如此。但其他时候，当劳工组织在扩大实施社会能够接受的调整办法时，它希望发起其自己的首创活动，尽管这往往需得到开发计划署的支持。劳工组织依居组织多种科目国家特派团的优势，可把在其有关权限领域内的专家集聚一起。除了就业和劳动力市场政策方面的专家外，

¹ 特别应注意：1930年的《强迫劳动公约》（第29号），1948年的《结社自由及保护组织权公约》（第87号），1949年的《组织权及共同交涉权公约》（第98号）1951年的《同酬公约》（第100号）、1957年《废止强迫劳动公约》（第105号）、1958年《歧视（就业及职业）公约》（第111号）、1973年的《最低年龄限制公约》（第138号）。

² 除1964年的《就业政策公约》（第22号）外，这些包括以下诸公约如：1952年的《社会保险（最低标准）公约》（第102号），1970年的《最低工资规定公约》（第131号），1975年的《人力资源发展公约》（第142号），1982年的《终止就业公约》（第158号），1988年的《促进就业和保护免遭失业公约》（第168号）。

³ 这方面见GB.252/15/1.《国际劳动标准和技术合作》。

这类性质的任务可能将依赖劳工局在以下领域内的专长知识,诸如:职业培训、小型企业发展、社会保险、劳动立场、劳资关系、非正式部门、移民工人、女工和以劳动为基础的基础设施建设。可由总部组织此类特殊任务并且大部分将依靠在日内瓦工作或在日内瓦招聘的工作人员。但也可能按实地结构组织,特别是多科目小组,即如果不是全部人员,至少大多数将从该地区内招聘来配备工作人员。菲律宾(1990年)和坦桑尼亚(1991年)的大型工作因为后一种组织方法提供了有用的范例。

- “10. 可以区别两种类型的出差任务,一些主要在宏观一级开展活动,审查结构调整一揽子方案和经济恢复方案的就业和社会影响。政策意见须针对一国经济的具体情况和一国发展水平及实现持久增长的潜力。但是劳工组织也愿派遣部门或目标小组去实地担任具体任务,解决那些特别易受结构调整措施影响的人的特殊问题和需要。这些工作团的职责范围可包括提供有关重新安排文职人员的咨询意见和帮助扩大安全网的复盖面。然而,甚至在这方面,工作团希望评估采用新的方法或结合不同政策手段的潜力,以期改善劳动力市场的运作,提高获得工作的和提高收入的机会。后续咨询和筹备援助任务也是劳工组织以后能够提供的服务的一部分。此外由于劳工组织越来越投入到TSSI的活动中去,并且由各地劳工局和多科目工作队开展执行国家方案,因而劳工组织有关结构调整实地、活动的指导原则有着更加重要的意义。它们还影响制定涉及结构调整问题的技术合作项目,影响提供政策咨询和加强这类项目下的机构能力。有助于社会可接受的调整办法的技术合作活动领域包括劳动集中的基础设施工程、社会基金和重新培养和安排被裁减的工人。”
- “11. 劳工局全面努力建立一个“积极伙伴关系”,根据此点必须在国别活动和在总部分析工作和方案制定工作之间保持不断的反馈。劳工组织对结构调整保持始终如一的态度突出表明了其要旨和澄清其与世界银行、货币基金组织和其他关键性的国际组织间的关系。”

国际货币基金组织

(1995年1月4日)

(原文：英文)

24. 货币基金组织是一个货币机构，其职责是促进国际货币合作和国际贸易均衡发展，从而帮助提高就业水平和实际收入。该机构作为最后可求助的贷款者随时向所有成员提供援助，作为回报，成员国采取强硬的经济政策，创造偿还贷款的可能，由此保护货币基金组织资金循环的性质。因此实施强硬的宏观经济和结构性政策是长期解决发展中国家债务问题的奠基石。尽管货币基金组织按照其职责并不管理债务偿付程序，但在其方案内列入和债权国保持正常关系的项目。这往往涉及通过巴黎俱乐部重新安排偿还债务和公款的期限。在此，货币基金组织帮助评估财政需要和支付能力，帮助债权国和债务国商定解决方法。

25. 许多低收入的发展中国家所欠官方债务沉重，它们继续面临严重债务和债务还本付息问题，其中一些国家处于负债累累的境况之中。然而需正确地看待债务问题：

- (a) 日益频繁地采取特惠条件重新安排付款期限确实在1991年把27个低收入国家债务减至到期债务的25%以下和其出口货物和劳务的20%左右。
- (b) 过去三年中，这些国家以特惠条件获得了更多的钱，是实际债务还本付息额的四至五倍。
- (c) 尽管重新安排付款期限和提供新的资金，许多低收入的国家债务仍负担过重，阻止它们在中期获得对外维持能力，它们仍需要额外提供资金。这些国家债务过重的境况只有通过根据1991年巴黎俱乐部商定的加强特惠菜单所设想的“债务整批处理”才能解除，这将降低经整理的债务现值的50%(包括由以前勾销债务和加强特惠条件所得到的债务削减)。
- (d) 对少数国家而言，削减现值50%的条件仍然是不足的。在这样的情况下，基金组织极其欢迎巴黎俱乐部1994年12月中旬的决定：对大多数最贫困国家，把债务削减水平降低至可整理债务的67%。人们期望这一新的“那不勒斯条件”能够解决这些国家中的大多数国家(尽管不是全体)的债务问题。

26. 关于多边债务，近几年对低收入国家的高额净拨款项提高了它们公共外

债总额中的多边债务份额,从1984年的30%提高至1993年为42%,同时,特别是由世界银行提供的多边贷款转向更为优惠的贷款,多边贷款中的优惠贷款的份额也增加了(从1984年63%至1993年为73%)。结果,对多边机构的债务还本付息额保持低下,除了极少的个别例子(其多边债务还本付息额自16%至37%不等),过去十年内多边债务还本付息额约为出口产品和劳务的10%。

27. 基金组织认为,由多边机构采取免除债务的做法是不可取的。这些机构在资助发展中国家、经济转型国家以及建立由其他债权国和捐助国提供援助的框架是发挥了核心作用并将继续发挥这一作用。免除债务将严重冲击基金组织的效力,损害其优先债权人地位和其资源的循环性质。同时,基金组织强调,重要的是确保多边机构的优惠条件向低收入国家提供贷款以支持强硬的经济政策。

28. 关于对商业银行债务问题,至今在改善低收入国家获得商业融资方面的进展甚微,还需做许多工作,通过建立可靠和稳定的经济政策环境改善对这些国家贷款信誉的观念。一些低收入国家商业债务负担沉重,其中许多国家的资源还非常有限,几乎无财力支付回购商业银行债务的成本。此外,债务的次级市场价格不可能反映这些国家的债务还本付息能力。基金组织认为在这样的情况下,债权人需表现出额外的灵活性,愿意接受和这些国家有限偿债能力评估较明确相关的条件。

29. 中等收入发展中国家已获得以非优惠条件重新安排偿还巴黎俱乐部债权国的官方债务。在这组国家内,大多数国家还从巴黎俱乐部债务重新安排过程“毕业”或者可指望在其目前协议结束时这么做。在解决商业银行债务问题上已取得重大进展,若干国家已和其商业债权人缔结了结构改革协议。同时,许多中等收入国家又获得了私有市场的资助,但这一资金流动的持久性将依赖于维持一个强有力的经济政策环境。

三、非政府组织提交的答复

欧洲--第三世界中心

(1994年12月15日)

(原文:法文)

30. 第三世界目前的债务可轻而易举地清偿结算。正如联合国开发计划署在其最后一份《人的发展报告》中有力指出的那样,

“对发展中国家而言，债务是经济发展和人的发展投资的主要压制因素。仅1992年一年，它们须支付1,600亿美元的债务还本付息费用——超过官方发展援助的两倍半，并且比同年流向发展中国家私有资金总额多600亿美元。”

31. 国际货币基金组织的结构调整方案，其明确表明目标是控制债务，但在这方面却明显的一败涂地。同份报告说：

“在过去二十年内，发展中国家的外债总额增长了十五倍：1970年为1,000亿美元，1980年约为6,500亿美元，1992年超过15,000亿美元。由于还本付息费用，发展中国家现在支出多于获得…。尽管多次尝试，设法寻找令人满意的解决方法，但发展中国家的总债务继续增长。”

32. 正如一些非政府组织不断指出的那样，更为严重的是，结构调整方案不仅是产生反效果的而且是不人道的，给南方（现在是东方）穷苦的各国人民带来了可怕的艰难困苦。

33. “债务问题”首先是政治性的。几年前，第三世界的债务问题是各种报刊的头条新闻。当时人们害怕南方一些债务沉重的国家会宣布破产，整个国际金融系统会如纸牌搭成的房屋彻底崩溃；不谨慎的西方银行家惊慌失措，抛弃其新自由主义学派信条，乞求北方富国和国际金融机构给予帮助。他们须平衡其帐目，而且刻不容缓…。

34. 时过境迁，基金组织在这领域内的政策的主要影响已是债务“正常化”。自那狂乱的时代以来，尽管债务总额已超过两倍，债务国现已不再气急败坏；利率下降，万事顺利总算比较顺利。机器已“试转”完毕，而且如开发计划署的报告据说，“较穷国家的债务问题尚远远未得到解决。”

35. 所有的事实都表明第三世界持久的债务问题是一种蓄意的政治意图之结果。首先，很清楚的是，只要世界经济结构继续由不平等的贸易条件主宰，国际金融不平衡将继续发展。和开发计划署的声明正相反，Sarir Amir 及其他人的论点在这领域内未损失其根本有效性。此外，开始导致第三世界债务的经济压力——寻找投资机缘的资本过剩，过于急率地创造人为工业销路——仍远远未消退。

36. 此外，所有的事实表明有一种蓄意让第三世界永远处于债务之中的政治意愿。债务是强有力的政治工具，可把南半球的国家置于屈从状态，同时往往给予其领导阶级执行反社会政策合适便利的托辞。基金组织是执行这个强权政策的手段，它同时又备妥了通过关贸总协定协议的方法（其后果对世界上极大多数较穷苦的人民肯定是灾难性的）。跨国公司的目的无非要在萌芽状态扼杀南方各国试图重振其主

权选择其自己的发展道路的微薄愿望。货币基金组织起初只是一个技术性机构,由于债务的存在,才跻于世界政策领导之列。总之,债务不仅产生令人垂涎的利益,更为重要的是它还是一个奇妙的权力工具。

37. 消除第三世界目前的债务至少从技术方面而言不至于引起任何重大问题。欧洲—第三世界中心在较早的一份声明中(已提交小组委员会第四十五届会议)论述了各运动提出的现实的建议。所提议的第一个步骤是审查组成债务的第一桩贷款的合法性。换言之,将从共同承担责任和分担风险的角度(经济学家的语言)仔细检查每一项贷款。然后在这些原则的基础上:

- (a) 进行审计检查所予每项贷款的正当性或合法性、债务人和债权人的身份和责任,附带查明所贷款额的来源;
- (b) 根据收集的资料,建立一个具有司法地位的独立国际委员会,评估每项贷予款项的责任分配、原先贷予资本的来源和消失资本的去处;
- (c) 冻结欠债国统治者的海外资财(将由有关人士证明其资财(是合法获得的));
- (d) 调查税务的减免和勾销,据此银行能够弥补其损失。

38. 还有被视为是合法的债务。没有任何索引可使我们猜测这些债务究竟有多少。即决我们接受目前的数字:15,000亿美元,这笔数额可轻而易举地极快地偿还。为达到此目的,只要采纳诺贝尔经济学奖获得者 Tobin 早在1978年提出的建议——控制快速增长的净投机资金流动——对国际资本转让征税——就足以解决问题,开发计划署现时明智地提到此点(同上,第65页)。

“每日货币市场的成交额从1980年的2,900亿美元升到1990年7,000亿美元以上。1994年这些未加控制的资金流动额会达到每日13,000亿美元”
(1994年3月《外交世界》月刊, Clairmont and Caranagh)

39. 实际上只要征收0.3%的税¹就可在不到一年的时间内还清所有债务(不论其中多少是合法的)。

40. 欧洲—第三世界中心指出布雷顿森林制度特别在结构调整方案方面的严重缺点:

- (a) 效力方面: 削减消费者补贴的通货紧缩影响; 促进出口产品措施的恶影

¹ Tobin 建议0.5%。开发计划署要征集的资金发挥其他的作用,这同样是有用而非是不相容的,它建议0.05%。自然,生产资本流动、移民工人汇款等(还有债务还本付息,在其尚继续进行时)将免税。

响(因市场饱和造成价格下跌);投资水平恶化(公共、地方和/或外国的);助长以外贸为主的市场经济,但实际上无任何矫正作用,而且国家在该市场内的作用微乎其微;

- (b) 平等方面:保持稳定的通货紧缩影响首先削减了最穷困者的实际收入² 削减公共开支措施给发展中国家的人口带来灾难性的后果(保证、教育等);一开始就非常尖锐的不平等情况更加恶化,因为对条件的评估主要按照经济和地理政治基础,而不是出于满足真正需求的考虑。
- (c) 人权方面:日益恶化的经济条件往往导致统治者采取警察制度“自卫”这造成(并维护)收入悬殊,有利于统治阶级,但其代价是频繁地发生侵犯人权的行爲;除某些例外,基金组织在其结构调整方案内不要求削减军事预算和从国外购买军火,³把这种非常特殊的“不干涉”辩解为尊重各国的主权,这无疑为采用上述警察制度大开方便之门。

41. 因而,欧洲—第三世界中心希望强调如下诸点:

- (一) 发展援助方案和更为一般的发展政策不能由纯粹追求宏观经济目标的一家银行或任何其他超国家的金融机构或主管机关来制定或执行。经济须为发展服务,而不是相反。因而,修改布雷顿制度是至关重要的,使其按照联合国采取的决定,执行和保证实施经济、社会和文化权利以及个人和集体的权利;
- (二) 如果结构调整在某些时候是必要的话,须在地区一级而不是世界一级评估这一事项并制定出政策。此外,结构调整方案应考虑每个国家的实际能力和体现一具体国家有关的政治和文化背景和实际历史发展的数据。结构调整方案首先应由发展中国家的有关行为者负责设计、开展和执行,以帮助满足人民的需要;必须按照地方条件执行而不是为了实现宏观经济或财政上的平衡;
- (三) 从短期来说,从效力和平等观点出发评估结构调整方案是指按照上述主要几点重新制定这些方案其优先目标是实现稳步改善人的发展指

² 参看1992年和1993年开发计划署《人的发展报告》,进行结构调整方案的大多数国家内贫穷收入差距日益扩大。

³ 确实,军事预算化费多的国家得到的官方发展援助多于其他国家。开发计划署,前引书。

数。尤其是,此类重新制定须努力弥补人口大多数收入下降、商品价格下跌、国家干涉经济和社会事务的能力的降低、并应努力采用有效的扶贫自愿方案。在短期内还很重要,结构调整方案应同人口发展(保健、教育等)和基础设施必不可少的适当的社会政策支持方案双管齐下。最近,据报导货币基金组织已开始把其部分贷款导向针对受改革影响最深的群体。‘为防止其成为纯粹宣传性行动,成员国在其本国公众舆论的策励下须施加压力,加速和大大扩展这股新的趋势,及时制定针对人的发展的新的结构调整方案。在这方面,应特别注意外债管理,不能再在历次谈判中或之后的私有化中使其打上经济再殖民化的印记。

- (四) 欧洲--第三世界中心赞成维也纳会议的建议,它申明发展权利是不可剥夺的权利,是人权的一个组成部分。会议呼吁纵深审查联合国内外执行的政策和方案,保证其不对促进和保护人权产生不利影响。特别重要的是削减军事预算,特别应削减军火的购买。采取这一措施时应同时加强联合国对国际武器贸易的控制。这一建议也涉及发展筹资机构。因而签署者吁请适当评估世界银行和国际货币基金组织的诸项政策。

XX XX XX XX XX

‘ 1994年3月23日 le Soir 对 J de Groot 先生的采访。