



第五十七届会议

议程项目 85(b)

部门政策问题：企业与发展

企业与发展

秘书长的报告\*

摘要

本报告是根据大会 2001 年 12 月 21 日第 56/185 号决议提交的，其中请秘书长向大会第五十七届会议提交关于继续执行 1999 年 12 月 22 日第 54/204 号决议的情况的后续报告。本报告介绍了目前对企业在发展中的作用的看法的简况；最近联合国会议的成果中所体现的国际社会对这一主题的看法的摘要；关于各国政府就企业在发展中的作用所采取的行动的简要说明；企业对这些发展的回应。最后，本报告描述了联合国某些特定的有关企业与发展方面的活动。

\* 本报告交晚了是因为需与联合国秘书处协调有关投入。

## 目录

章次	段次	页次
一. 导言.....	1	3
二. 正在演化的企业与发展框架.....	2-9	3
三. 国际社会的看法.....	10-13	5
四. 政府采取的措施.....	14-17	6
五. 企业部门的响应.....	18-21	7
六. 联合国有关企业与发展的一些具体活动.....	22-23	8
七. 建议.....	24-25	9

## 一. 引言

1. 大会 1999 年 12 月 22 日关于企业与发展的第 54/204 号决议第 5 和 6 段确定，国际社会、各国政府、私营部门、联合国系统和其他方面可采取许多行动来增加企业和工业，包括中小型企业，对一个国家的经济和社会发展、环境保护、经济增长、创造就业、贸易扩张和技术发展及转让等方面的贡献。特别是，该决议呼吁私营部门，包括从事国际商业活动的公司，采取有条理和公平的商业做法，同时遵循和促进正当、透明和负责的原则。根据该决议所载请求，秘书长就决议执行情况向大会第五十六届会议提交了报告(A/56/442)。大会对该报告表示欢迎，并请秘书长提交关于继续执行第 54/204 号决议的情况的后续报告。本报告就是根据该请求提交的，提供了自上次报告以来的一年中有关的主要发展的概况。

## 二. 正在演化的企业与发展框架

2. 现在普遍认识到，各国政府本身对管理本国为实现其国家发展目标所作的努力负有总体首要责任。所以，就各国政府本身而言，它们必须确保企业部门，包括国内和国际的企业部门，尽可能地为实现这些目标作出贡献。正如支撑第 54/204 号决议的各概念中所体现的那样，过去十年，人们越来越多地意识到，可以通过让私营部门更加高效和高能地承担一些过去由国家实行的活动，通过增加私营部门在其他领域所作贡献的程度来增加私营部门在大多数国家，特别是在发展中国家，最明显的是在转型期经济国家中对发展的贡献。这一认识带来了大多数国家扩大企业部门作用的总趋势。

3. 尽管企业部门的作用趋于增加，但越来越明显的是，没有决定政府和企业追求加速发展过程中各自角色和责任的普遍适用方法。可能有一些泛泛的普遍原则，但对这些原则的运用在不同的国家和部门以及一个国家的不同发展阶段都很可能会有不同形式。对私营部门的日益依重会改变，而不是不可避免地减少政府的作用，必须要根据结果不断地审查这种作用。

4. 私营部门的长处之一就是其在总体面向利润的结构中迅速和高效地根据正在变化的条件进行调整的能力。企业还擅长采取措施来减少可察觉的风险，金融变革和技术进步正在越来越多地提供使它们能够减少这种风险的各种工具。在当今这个部分由于全球化而造成经济环境迅速变化的时代，这种灵活性特别有益。但是，在潜在的不稳定环境下，不太可能实现这种灵活性的充分利益，或者要付出极高的代价才能实现这种利益。在这种情况下，企业更可能将重点放在使其短期经济获益最大化之上，不太能看到能从其对国家长期的经济、社会和环境发展目标所作贡献中获得的益处。武装冲突就是这种不稳定性的典型例子，但其他不稳定性同样会干扰企业注重更长期的目标，而后者是实现大多数发展目标所必需的。所以，无论所追求的特定发展目标和政策如何，各国政府针对其企业部门的关键职能之一就是明确和稳定地提出期望企业在国家的中期发展战略中所发挥

的作用，并提供一个管理框架，从而促进国家经济、社会和环境目标。在此背景下，怎么强调适当的国家战略、政策和管理框架的必要性都不过分。所以需要能够避免通货膨胀所引起的反常与突发的经济动荡的宏观经济政策。同时，需要促进建立在正义、公平、民主、参与、透明、问责和包容等原则基础上的经济制度。<sup>1</sup>

5. 在多数国家，最近的为增加企业部门对发展的贡献所作的全球努力的初步重点是国有企业私有化。特别是在某些国家，进一步私有化已有相当规模，但这一进程有其本身所固有的局限性。所以，各国政府正越来越多地注意确保使企业部门对可持续经济和社会发展的贡献最大化，使任何负面影响最小化。这主要涉及到建立一个法律、条例和类似安排组成的体系以及建立各种体制结构。这两者不仅是一种内在的长期进程，而且也是一个持续的和永无休止的责任，因为条例和体制必须根据变化的环境而调整。再则，不仅法律、条例和体制的存在很重要，而且其有效性和强制执行更为重要。特别是就法律和条例而言，这意味着，除了通过它们以外，确保它们得到执行很关键。2001年和2002年期间，实际情况生动地体现了这点，甚至在世界上最大的经济体内，也一直存在企业部门未能遵守现有的管理标准的一些引人注目的事例以及事实证明现有条例不足的其他事例。两种情况都造成了影响远远超出有关公司本身的后果。特别是对发展中国家和转型期经济国家来说，现在，建设政府能力以确保企业部门对可持续经济和社会发展的贡献应是优先事项。

6. 最近对增加企业部门参与国家发展努力的追求表明，有形基础设施和人力资源能力的不足通常是主要障碍。企业本身能对满足这些领域的某些需要作出贡献（例如，建立电力设施或提供技术教育）。但是，各国政府可能要必须继续满足该国对公路、铁路、信息和通信技术和其他有形基础设施以及基础教育和保健服务的需求的大部分。除了健全的政策和管理环境外，企业部门需要足够的有形基础设施和人力资源，才能发挥有效作用，或甚至参与其中。正如在约翰内斯堡召开的可持续发展问题世界首脑会议通过的文件中一再强调的那样，社会基础设施、社会服务和社会保护，包括教育、保健、营养、住所和社会保障方案以及包括劳动者培训在内的活跃的劳动力市场政策，继续被视为政府重要的扶持作用的一部分。<sup>2</sup>

7. 尽管有一项了解，即政府负责确保公司问责制所需的透明和稳定管理环境，但明确需要良好的公司法人精神；私营部门公司要自愿强制执行公司问责制，作为可靠和一贯的伙伴参与发展进程。感到私营部门的大小公司均有责任为发展平等和可持续的社区和社会作出贡献。企业“不仅应当顾及企业经营活动的经济与财政影响，而且还应当顾及其对发展、社会、两性与环境的影响。”<sup>3</sup>

8. 现在通常将企业和政府在发展中的作用看成相辅相成的，而不是相互冲突的，这带来的结果之一就是越来越多地注意公共部门和私营部门之间形成多种形

式的伙伴关系的可能性。现在广泛倡导公私伙伴关系概念，这一概念正日渐在实践中应用。在许多活动中，此种伙伴关系是显而易见的，但常认为它们在解决充分实现企业部门的潜力必须要予以满足的某些有形的和人力资源基础设施需求方面具有特别的潜力。公私伙伴关系被广泛用于，例如，电力、电信和水务部门，这种关系还被应用于发展诸如教育和农业研究等人力资本的努力中。

9. 此外，需要有利的国际经济环境来支持各国政府和企业的努力。<sup>4</sup> 良好的全球经济管理需要扩大有关发展关切的问题的决策基础，填补其结构中的空缺。这包括金融、货币和贸易体系中的透明度以及其连贯性、管理和一贯性。改进市场准入、减免债务、增加发展援助流动、增加非波动性的，特别是外国直接投资形式的私人资本流动以及获得和转让知识和技术（特别是信息和通信技术）是对培育有利的国际经济环境具有积极影响的措施，这一环境能使企业和发展均受益。国际贸易继续是发展的动力。一个普遍的、照章办事的、开放的、非歧视的和公平的多边贸易体系以及有实际意义的贸易自由化将可大幅度增进全世界的发展，这对处于各个发展阶段的国家都有利。在此背景下，解决“发展中国家和转型期经济国家在国际贸易方面特别关心的问题”也很重要。<sup>5</sup>

### 三. 国际社会的看法

10. 各国对企业在发展中起什么作用这个问题的想法在不断发展，而不断发展的想法也对政府应当承担的责任带来了影响，对此政府间已经逐步取得共识。在大会通过第 54 / 204 号决议之前，1990 年代召开了一系列全球会议，审议企业部门可以通过哪些方式帮助实现会议所涉及各个部门的目标。对企业界来说，这些会议的大目标就是找到联合国所代表的国际社会界定的发展目标与企业之间有哪些共同价值和原则并加强这些价值和原则。随后，《联合国千年宣言》总结了这些具体承诺背后的一般原则。宣言中各国政府决心在谋求发展和消除贫穷过程中，与私营部门建立稳固的伙伴关系（见大会 2000 年 9 月 18 日第 55 / 2 号决议第 20 段）。在过去一年，国际社会就私营部门在发展中的作用以及保证企业为发展作出最大贡献需要的条件和措施进一步完善了共识。

11. 在此期间，国际议程上的两件大事是召开了发展筹资问题国际会议和可持续发展问题世界首脑会议。与以往的会议相比，人们更加清楚地看到，企业可以为发展作出的贡献始终是会议进程的有机组成部分。企业部门不仅在两次会议中起到重要作用，并且作出数项承诺，直接有助于两次会议议定成果的实施。

12. 在发展筹资问题国际会议通过的《蒙特雷共识》中，政府间以最新、最全面的方式阐述了政府和国家战略、政策和监管框架在为发展，包括为企业部门提供有利环境方面所起作用。《共识》承认，在市场经济制度中，政府的适当作用因国而异，<sup>6</sup> 并呼吁为筹集国内资源、提高生产力、减少资本外流、鼓励私营部门和吸引及妥善运用国际投资和援助建立有利的国内环境。<sup>7</sup>

13. 可持续发展问题世界首脑会议执行计划关于企业参与发展的建议更为具体。执行计划呼吁企业同其营运所在社区进行对话；鼓励产业部门通过自愿主动行动，包括环境管理制度、行为守则、认证以及环境与社会问题公开汇报制度，改善社会和环境业绩。执行计划还主张根据里约原则促进建立企业责任制和问责制，办法包括全面制定和有效实施政府间协定和措施、国际倡议和公私伙伴关系、适当的国家监管措施以及支持各国企业惯例的不断改善；邀请银行和其他金融机构探索创新性发展筹资方法，包括在其决策中考虑可持续发展。执行计划提倡大学、研究机构、政府机构和私营部门之间为促进技术转让、开发和传播而互动、协作、建立伙伴关系和网络，从而提高工业效率和农业生产力、加强环境管理和竞争能力；还呼吁在培训和教育方面建立以工作为基础的伙伴关系和方案。最后，作为具体倡议，执行计划鼓励制药行业让发展中国家所有需要的人更容易买到价格相宜的基本药品。

#### 四. 政府采取的措施

14. 关于企业在发展中的作用，各国均已深化认识并达成国际共识，所以各国政府继续在国家一级采取措施，使这样的认识和共识落到实处。在这方面，过去一年重要的进展是通过了非洲发展新伙伴关系（见 A / 57 / 304，附件）。非洲发展新伙伴关系的一个重要特点，用原话说就是“它是作为由非洲所有、非洲领导的一项促进发展的远景方案而制定的”。

15. 尤其值得注意的是，在非洲发展新伙伴关系中非洲领导人所确立的三个具体目标是：确保私营部门活动有一个健全而有利的环境，促进外国直接投资与贸易，以及发展微型、中小型企业（同上，第 166 段）。同时，非洲发展新伙伴关系认识到，许多非洲国家缺乏必要的政策和管理框架以促进由私营部门主导的增长。它们甚至还缺乏在资金到位的情况下实施方案的能力（同上，第 86 段）。为了达到其对私营部门发展所制定的目标，非洲发展新伙伴关系呼吁非洲国家本身采取措施，提高私营部门的创业、管理和技术能力，加强商会、工会和专业协会，组织政府与私营部门间的对话，从而培育对经济发展战略的共同远见，消除对私营部门发展的各种限制，鼓励微型、中小企业的发展，通过加强微型融资计划，改善企业获得资金的机会（同上，第 167 段），并发起经济与法人治理倡议（同上，第 86-92 段）。

16. 关于私营部门的发展，除了这一区域承诺之外，各国政府继续通过有关立法、政策和措施以增强企业对发展的贡献。关于以上新措施的数量和性质，现在无法获得全面数据，但大的趋势很清楚。虽然过去经常采取措施限制企业权力，有时甚至把责任转移给国家，但这样的行动现在非常少见。相反，当前大多数努力都集中于创造一个透明、稳定和可预测的对企业有利的投资环境，确立公平对待国内及国外投资者的投资政策。这包括保证法治（尤其是在合同方面）、尊重产权和采取反腐措施。它还呼吁建立强有力的国内金融部门，提供一个有效、高效、

透明和可问责的机制，为包括中小企业在内的所有企业调动资源。在这方面，建立调动公共资源和政府有效使用资源的制度也是重要的组成部分。

17. 发展中国家政府和转型期经济国家政府还在解决不适当的基础设施为企业带来的制约问题。但是在这个领域，政府经常面临资源短缺的限制。很多捐助者也承认这一困难并正在为此目的提供资源，这是令人鼓舞的。然而，在有些国家，似乎存在缺乏资金进行硬件建设的危险。之所以出现这种情景，部分原因是捐助者（包括曾经是硬件建设资金重要来源的多边机构）为了达到千年发展目标，更倾向于将其资源用于解决社会需求。某些情况下有人认为，很多基础设施现在可以而且应当由私营部门发展，这一观点加强了硬件建设缺乏资金的趋势。但是，在很多发展中国家和转型期经济国家，特别是最贫困国家，企业不大可能愿意或有能力为硬件投资承诺其通常所需的长期资金。同时，由于预算紧张，国内资本市场发展落后，国家政府可能无法为大的基础设施项目提供融资。所以，在未来一段时间内，一些国家由于缺乏支持性硬件设施，私营部门的发展将继续受到阻碍。

## 五. 企业部门的响应

18. 近些年来，给企业与发展造成极大影响的是全球化。泛泛来讲，过去二十年经济全球化是技术变革、政府行动、经济个体响应之间相互作用的结果，其中企业最为重要。

19. 企业部门在全球化中占有中心作用，对此，企业日益承认需要作出贡献，确保全球化成为世界人民的积极动力。目前，企业界广泛承认，实现这一目标不仅仅是一项全球优先事项，而且有益于企业部门本身的长远利益。<sup>8</sup> 这一广泛的理解正好说明企业界拿出越来越多的自愿倡议，从原则声明、行为守则和核证、关于环境和社会问题的公共报告的具体项目和活动应有尽有。2001年11月9日至14日在多哈召开的世界贸易组织第四届部长级会议通过的《与贸易有关的知识产权协定和公共保健宣言》中可以看到其中态度的变化。声明表示，该协定的执行，应有助于世界贸易组织成员保护公共保健的权利，尤其有助于推动人人都可获得药品的努力。

20. 鉴于作出这项承诺，并愿意协助发展，企业部门非常广泛积极地参加了发展筹资问题国际会议和可持续发展问题世界首脑会议。各国政府协助并鼓励企业以空前的规模参加这些政府间对话，其中包括长期筹备进程，这样便强调政府承认企业在发展中所起的中心作用。企业界积极响应参与的机遇，表示其承认自身的作用，也表明愿意协助发展。对此两方面，尽管形式略有不同，但企业界仍以积极合作的方式作出贡献，而不是处处设防，只顾私利。自从召开这两届会议以来，企业部门继续参与会议成果的执行工作。

21. 在推动国家发展方面，政府同企业之间的关系越来越被看作是一种伙伴关系，而非敌对关系。这一普遍的看法正在转化为实际应用，其方式是建立越来越多坚实而具体的合作伙伴关系，以实现某些目标或是开展具体活动。为促进发展建立公私伙伴关系这虽然是一个持续开展，并不断扩大的进程，但在可持续发展问题世界首脑会议的筹备和会议期间，步伐加快，并且成为首脑会议的有机一环。

## 六. 联合国有关企业与发展的一些具体活动

22. 大会第 54/204 号决议呼吁联合国贸易和发展会议、联合国工业发展组织、联合国各基金和计划署以及联合国系统其他有关机构提供论坛，讨论有关企业与发展的所有事项；加强推广企业精神的活动，尤其是推动中小企业；协助会员国执行有关方案，建立执行方案的能力。大会还请这些方面促进企业在公共部门和私营部门作出有意义的贡献，支助经济增长和可持续发展。《千年宣言》、《蒙特雷共识》和《约翰内斯堡宣言》都强调，需要加强联合国的领导作用，推动国际合作促进发展。各方欢迎联合国推动全球合作伙伴关系的倡议。<sup>9</sup> 目前还强调，应让私营部门有机会为联合国目标和方案的实现作出贡献。<sup>10</sup>

23. 本报告既不可能，也不需要全面介绍联合国有关企业与发展活动的活动，但下面介绍了一些具体活动的范例：

(a) 投资、技术和有关资金问题委员会、科学和技术促进发展委员会以及企业、工商促进和发展委员会（均由贸发会议秘书处提供服务）继续提供日常论坛，特别是具体探讨企业与发展框架的各个方面。

(b) 联合国系统许多部门都积极参加技术合作活动，提高发展中国家和经济转型期国家的能力。投资和培训咨询委员会（贸发会议）正在帮助建立制订投资政策的能力，落实一个有利的法律规范框架，建立并保持有效的体制支助结构，以便能够推动协助外国投资。一项能力建设方案（贸发会议和世界贸易组织）旨在协助发展中国家在双边、区域和多边各级谈判达成国际投资协定。还有一项同样的方案（秘书处经济和社会事务部）协助感兴趣的发展中国家谈判达成双重征税条约。最不发达国家国际投资倡议（贸发会议同全球契约合作）旨在提高最不发达国家企业的生产能力。（贸发会议）企业发展综合能力建设协助方案向中小企业提供培训和工商服务。工发组织把许多咨询服务（政策制订、地方企业系统、农村和妇女企业家发展）的重点放在中小企业。世界贸易组织和世界知识产权组织的一项倡议提供技术合作，协助最不发达国家优化知识产权保护的收益（编写立法，培训，体制建设，让知识产权系统现代化和执法）。

(c) 最后，企业自身或与联合国合作在全球伙伴倡议范畴内开办的倡议数量和质量都有明显增长。秘书长报告（A/56/323）以及根据这项报告编汇的一本书《建立伙伴关系：联合国同私营部门之间的合作》（2002 年 6 月印发），以及全球契约办公室 2002 年 7 月印发的“全球契约：进展活动报告”都全面介绍了这方

面的情况。值得指出的是，其中许多倡议都不回避有关劳工和保护人权这些难题。此外，如上文所述可持续发展问题世界首脑会议带来了更多的倡议。首脑会议的可持续发展伙伴关系要辅助政府间商定的可持续发展问题世界首脑会议执行计划，并协助把政治承诺化为实际行动，这也是企业界的一项倡议。

## 七. 建议

24. 建议大会继续审议有关企业与发展问题，加深对不断演变的企业与发展框架的理解。

25. 建议大会进一步审议这一议题，着重有关企业与发展框架的实质性问题。会员国不妨表明其今后希望探讨的企业与发展框架的各个方面。

### 注

<sup>1</sup> 见发展筹资问题国际会议报告，2002年3月18日至22日，墨西哥蒙特雷，联合国出版物，出售品编号C 02.11.A.7，附件，决议1，第一章，（《蒙特雷协商一致意见》）第10和14段；执行《联合国千年宣言》的行进图（A/56/326）第134段。

<sup>2</sup> 见《约翰内斯堡可持续发展宣言》，A/CONF.199/20附件，决议1，第一章，第16段。

<sup>3</sup> 《约翰内斯堡宣言》第27和29段；《蒙特雷协商一致意见》第23段。

<sup>4</sup> 《蒙特雷协商一致意见》第15、16、25、26、32、33、42、47、49、52、53、57、61、62和63段。

<sup>5</sup> 同上，第28段。

<sup>6</sup> 同上，第12段。

<sup>7</sup> 同上，第10段。

<sup>8</sup> 秘书长信息和通讯技术工作队成员Carly Fiorina认为，“……目前比以往更突出的是，我们有责任重新确定各公司在世界上的作用，利用我们的能力向个人、公司、社区、国家施加影响，百尺杆头，更进一步。我们必须让企业成为更积极的公司公民，不仅有系统，可持续地创造利益有关者价值，还创造社会价值”（2001年9月26日）。

<sup>9</sup> 《蒙特雷共识》，第23段。

<sup>10</sup> 《千年宣言》，第30段；行进图，第301-303段。