



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/Sub.2/2003/14
25 July 2003
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
增进和保护人权小组委员会
第五十五届会议
临时议程项目 4

经济、社会和文化权利

全球化及其对充分享受人权的影响

奥洛卡—奥尼安戈和迪皮卡·乌达加马根据小组委员会
第 2002/105 号决定提交的最后报告 *

* 本文件是在文件管理科设定的截止日期后提交的。

目 录

| | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|--|------------|------------|
| 一、 导言和背景..... | 1 - 6 | 3 |
| 二、 2001 年 9 月 11 日事件后的全球化：置人权于何地？..... | 7 - 13 | 4 |
| 三、 人权、贸易自由化和当代艰难的国际发展..... | 14 - 36 | 7 |
| A. 多哈后和坎昆前..... | 15 - 26 | 7 |
| B. 关于多边机构的辩论和该机构内的辩论..... | 27 - 36 | 11 |
| 四、 在新的国际法律和管理框架内重新思考全球化..... | 37 - 47 | 14 |
| A. 重新审视多边机构的义务..... | 37 - 39 | 14 |
| B. 在全球化的背景下赋予国家以新的含义..... | 40 - 42 | 15 |
| C. 重新开展关于人的责任和义务的辩论..... | 43 - 47 | 15 |
| 五、 结论和建议..... | 48 - 50 | 17 |
| <u>附 件</u> | | |
| 重申全球化进程主要行为者的人权义务：建议 | | 25 |

一、导言和背景

1. 人权委员会在第 2000/102 号决定中批准任命奥洛卡—奥尼安戈先生和迪皮卡·乌达加马女士为特别报告员，负责研究全球化及其对充分享受所有人权的影响问题，同时特别注意小组委员会和人权委员会关于突出研究重点和改进研究方法的建议。¹ 经济及社会理事会批准了这项决定(第 2000/282 号决定)。两位特别报告员接受任命之前，曾编写过题为“人权作为国际贸易、投资和金融政策和做法的首要目标”的联合工作文件(E/CN.4/Sub.2/1999/11)，奥洛卡—奥尼安戈先生编写过题为“在种族主义、种族歧视和仇外心理加剧情况下的全球化问题”的工作文件(E/CN.4/Sub.2/1999/8)。

2. 特别报告员向增进和保护人权小组委员会第五十二届会议提交了初步报告(E/CN.4/Sub.2/2000/13)，初步报告特别提请注意全球化主要推动机构的体制框架，特别是妇女状况和全球化提高或降低其生活条件的各种方式。特别报告员在随后一届会议上提交了进度报告(E/CN.4/Sub.2/2001/10)，进度报告进一步展开分析，概述了国际经济法与国际人权法这两个在全球化辩论中经常提到的主要法律制度之间长期存在的某些未解决矛盾。

3. 小组委员会在第五十四届会议上给予特别报告员更多的时间完成这项研究(第 2002/105 号决定)。所以，本最后报告得以深入阐述以前报告的主要议题，对提交进展报告以来发生的特别重要事态发展提出若干反思。它还审查了被认为对小组委员会未来研究和行动必不可少的领域。尤其是本报告探讨了 2001 年 9 月 11 日(“9.11”)事件后如何重新看待全球化问题辩论中的许多关切。它还概述了世界贸易组织不断推进的更大贸易自由化所涉及的问题，以及关于多边借贷机构的辩论和该机构内辩论的情况。报告最后就选择何种必要的国际法律和管理框架结构更有利于全球化进程促进和保护人权等未决问题提出了一些看法。这些原则(笼统的、提纲式的)请见附件。

4. 我们在以前的报告中强调，全球化是一个具有多种属性的进程。全球化的主要特点是国家经济高度融入世界经济。有关国际贸易、投资和金融的现代法律和经济制度是协调这些进程的主要机制之一。跨国公司、世界银行和国际货币基金等多边借贷机构以及世界贸易组织则是推动全球化进程的主要机构。全球化的主旨是减少国家的作用，对国有企业实行私营化，取消或减少经济管制。² 这些进程对根据从《世界人权宣言》开始的现有国际框架实现、促进和保护人权具有深远的影响。³

5. 然而，全球化进程和影响变得愈加不同和复杂。经过审慎考虑后，我们认为，全球化进程在密切世界联系的同时，也拉大了各国的距离。所以，必须将全球化理解为是一种既包容又排斥、既扩展又紧缩、既促进人权又将人权边缘化的力量。我们在探讨推动全球化的经济进程的同时，也要更深入地审视正在迅速发生的重大政治、社会和文化事件。作此种考虑时，必须注意旨在解决这些问题的机构和机制的局限性。莫伊兹·纳伊姆说，全球化使公众得以利用直至 1990 年代初只有政府方能利用的技术、资源和各种可能性。⁴ 因此，毒贩、造假者和蛇头们使用的电信和后勤基础设施往往比大多数国家管理和执法部门的设施还先进。这样，在全球化为积极利用技术展示出新的前景的时候，它也引起人们对吸毒、洗钱、贩卖人口以及(特别是)恐怖主义的更加担心。

6. 国家和国际机构增加了对安全问题的关注，这种反应是很可理解的。不过，对安全问题的如此重视也令人相当不安。首先，这是一种纯属军事和明显倒退意义上的安全，依赖的是军事火力的优势和公民自由的削减。第二，它在许多方面呈现出简化论的色彩，几乎所有的国际问题现在都透过安全关切的“棱镜”加以审视。最后，这种观念似乎得到各国近乎普遍的支持，尽管不乏各种从本质上看是机会主义(有时相互冲突)的理由。这种新的“国际安全观”已在当代国际政治经济中起着超乎寻常的作用。我们担心，这一观念将一种新的、最低的共同标准引入国家事务，进而也引入国家与个人的关系中。不用说，随之也出现各种新的问题，要求我们在寻求在全球化进程框架内增强对人权的尊重和保护时给予注意。⁵ 各国对 9.11 事件的反应——这种反应的影响延续至今——再强烈不过地表明了这种必要。

二、2001 年 9 月 11 日事件后的全球化： 置人权于何地？

7. 人类社会后冷战历史中，几乎没有什么事件能如攻击纽约世界贸易中心和华盛顿特区五角大楼那样造成巨大和深远影响的。事件之后，美国政府对“恐怖主义”宣战，随后采取了一系列措施，对付被称之为新的、隐蔽的、极为恶毒的和有效的“敌人”。措施如：改革国家法律制度，应对最新的形形色色的恐怖主义威胁；重新制定移民法；更多地使用预防性羁押(甚至在以前这样做为非法的州)。⁶ 同时，强化监督权力和进一步实行死刑。此外，还采取了其他措施，如收紧各种机制，确

保减少并最终制止经济和财政资源流向支持恐怖主义的活动。⁷ 简言之，反恐战争的影响在地域和观念上遍及全球。⁸ 所有这些对 21 世纪国际法形态和特点以及对增进和保护人权产生了巨大冲击。⁹

8. 关于 9.11 事件原因的讨论方兴未艾。说得最多的是各种“文明冲突”理论，这一理论最初是美国学者 Samuel Huntington 在 1990 年代初提出并加以详细阐述的。¹⁰ Huntington 在冷战结束后撰文试图说明他认为的代表国际体系中国家关系特点的全球紧张关系的主要爆发点。他的结论是，在新兴起的后冷战时代，“……文明冲突是对世界和平的最大威胁……”。¹¹ 自那时以来，“文化论”——即认为社会间冲突根源主要在于文化因素的理念——成为了国际政策辩论中的主导题目。¹²

9. 社会、经济、政治和文化因素之间关系，不用说，是更为复杂、更为多方面的。正如国际人权政策理事会指出的：

“人们广泛认为，现今世界的经济和政治不平等程度与全球化有关，也与西方特别是与美国资本主义有关。普遍的看法是，全球化出口(强加)特殊的文化价值观，但又不尊重其他文化和信仰。西方政府和公司向其他国家推销自己的管理形式(民主、法治)，不是出于无私，而是因为它们可以从经济上获得好处。自由贸易与其说帮助了穷国不如说帮助了富国。法律规章可以减少国际公司的运作风险。民主得到了鼓励、(但如果导致独立制度，则不加支持)这些观念可能具有也可能不具有令人信服的理由，但它们确实存在并影响着人们的行为。”¹³

对人们的行为特别是对国家行为的影响是多方面的。9.11 事件之后不久，世界各国一致对美国政府表示支持，认为对构成全球威胁的隐蔽敌人(超级恐怖主义及其追随者)进行反击名正言顺。借用世界银行总裁 Jame Wolfensohn 的一句话，这一事件(2001 年 9 月 11 日事件)“……有助于向人们传达一个信息，这个世界不再分为贫与富，大家融为一体。把我们连在一起的是金融、贸易、移民、通信、环境、传染病、犯罪、毒品，当然还有恐怖主义。”¹⁴

10. 如果对阿富汗塔利班的战争预示着国际政策中一个多边主义新时代的到来，(尽管有些扭曲)，那么并行事态发展证明恰好相反。过去两年中，美国政府开始踏上(有人说是“重新走上”)一条系统、蓄意的单边主义(自我服务)行动道路。它的轨迹可以追溯到近期拒绝《联合国气候变化框架公约京都议定书》，以及后来不

支持设立国际刑事法院。从美国政府否决《全面禁止核试验条约》和废除《限制反弹道导弹系统条约》也可以看出这方面的踪迹。¹⁵ 在经济领域，美国决定提高进口钢材的关税，增加农产品补贴——这些行动与美国政府大谈支持“自由贸易”和经济自由化政策背道而驰。¹⁶

11. 近期对伊拉克的战争正式宣告新的多边主义(如果存在的话)胎死腹中。美国政府在战争准备期间的行动已暴露一些重要迹象，可以使我们更好地理解 9.11 事件后世界的基本轮廓，以及对全球化和充分享受人权的影响。首先是认为可以以最佳方式使用武力，特别是凭借经济和军事力量优势来实现国际政策目标。第二，如果联合国等多边机构对实现这些目标还有一些用处的话，也只是战略和功能意义上的用处，必要时可以绕过甚至完全抛弃。

12. 日益走向单边主义的趋势源自于广泛的主要是经济上的利益，加上美国当今拥有的技术优势。这些因素汇聚在一起，使人感到部署足够的武力对付恐怖主义(实际、潜在或想像的)或“邪恶轴心”国家政府按古典马基雅维利理论是行得通的：即目的决定手段的合理性。那么它与全球化进程究竟有何联系呢？在许多方面，市场自由化和经济改革的论点也有类似的基本特点，也就是说经济失败和倒退的原因不是市场失灵，或放宽管制或自由化政策，而是没有更有力地运用市场规律及采取相应的调整和结构改革政策。在这方面，反对恐怖主义的战争与单边主义的膨胀交相互映，影响着全球化进程，进而也对充分享受所有各类人权产生主要是消极的影响。为此，借用全球事态发展中很时髦的说法，人受到的危害只是被看作是“连带损害”。由此显然提出了国家的作用和地位这一重要问题，因为 9.11 事件之前曾一度被认为在不断衰落。¹⁷

13. 鉴于以上情况，全面反恐战争的措施长期而言是否成功并不十分重要，更为重要的是它能否持续下去。¹⁸ 这场战争的广泛影响显然超出它所指向的“敌人”，无论这一敌人是隐蔽的奥萨马·本·拉丹，还是“基地组织”网络，塔利班，还是伊拉克的萨达姆·侯赛因政权。事实上，威胁并破坏联合国存在理由并日益分裂世界各地的是单边主义。¹⁹ 当然，对世贸组织、世界银行和货币基金等关键多边机构的影响也是巨大的。现在我们转而审查这些辩论对这些机构以及对可持续的人类发展的重要性。

三、人权、贸易自由化和艰难的国际发展

14. 全球化最突出的特点表现在贸易自由化增强、投资制度改善和国际金融制度运作更加健全等方面。如果 9.11 事件的主要目标之一是美国制度的资本主义“面孔”，金融、银行、保险和其他相关全球产业由此受到的冲击则对这一制度造成了严重影响。正如我们已经指出的，这些部门内部的发展虽然主要与国际经济有关，但起主导作用的却是国内和国际舞台上的政治力量。所以，了解全球化的政治是认识其对充分享受人权影响的关键。为此，必须审查过去两年全球化进程主要行为者参与决策的情况，也必须探讨世贸组织持续谈判框架内正在审议的主要问题，以及世界银行和货币基金等布雷顿森林机构的减贫努力。

A. 多哈后和坎昆前

15. 2001 年 11 月世贸组织部长理事会第四届会议通过了《多哈宣言》。²⁰ 在卡塔尔首都多哈举行的这次会议与 1999 年在西雅图举行的可谓失败的部长理事会会议形成了鲜明对照。多哈前，在困扰西雅图会议的许多问题上出现了越来越大的争论。争论的问题有实质性问题，也有程序性问题，前者如劳工标准、农业(特别是补贴问题)、乌拉圭回合各协定“特别但有差别”待遇条款等，后者如透明度、参与和公平，特别是发展中国家和欠发达国家在世贸组织内的地位问题等。²¹

16. 总之，在西雅图会议后的若干年，人们十分关注知识产权问题和必需药品获取问题。²² 多哈前夕，这一问题已成为北南双方在《与贸易有关的知识产权协定》(《知识产权协定》)的解释，特别是强迫许可证等机制是否是有效应对艾滋病毒/艾滋病造成的健康危机的有效方法问题上进行争论的焦点。²³ 美国最强烈地反对这一立场，坚持通过双边行动强迫一些国家遵守所谓的《知识产权协定》补充措施。²⁴ 几家国际制药公司(在美国政府的支持下)就南非政府提出的专利立法诉诸法庭，美国政府在《知识产权协定》理事会对巴西提出投诉，这些行动激怒了国际民间团体，它们纷纷采取行动。²⁵ 迫于这些行动产生的消极公共形象，这些公司策略地撤回诉讼，美国政府也中止了它的申诉。²⁶ 多哈前的利害关系“实在太大了”。²⁷

17. “9.11”事件促成多哈会议在某些关键方面比西雅图会议取得了较好的成果，这样说并不完全失实。²⁸ 当炭疽病的恐惧凸现了发展中国家希望在紧急医疗情况下获取药物的主张时，美国政府的处境十分尴尬。²⁹ 这些事态发展为多哈会议注入了较多善意，比准备阶段预期的情况好得多，在一些预计将面对重重阻力的问题上取得了相当大的实质性进展。³⁰ 不用说，正如这些事件随后表明的，我们也需要谨慎从事。³¹

18. 成员们在会议宣言中重申贸易对经济增长、发展和就业的重要性，具体指出贸易可在扶贫中起着重要作用。宣言承认，各国人民都需要获益于多边制度产生的更多机会和福祉。为此，成员们决定，发展中国家的需求和利益应该是宣言通过的工作计划的核心。协议的多个条款也反映了成员国对可持续发展的承诺，特别是第6段申明：

“……在世贸组织规则下，任何国家都不能被剥夺这样一种权利，即在其认为适当的程序上，采取措施保护人、动物和植物的生命或健康，以及环境；但要求是，采取的措施在同等情况下不会构成国家间不公正的歧视或成为对于国际贸易变相的限制，因为这样不符合世贸组织协定的条款。”

会议通过《知识产权协定与公共卫生宣言》阐述了获得药物这一具体问题。³² 多哈会议还取得了其他“胜利”，如调整了最不发达国家遵守《知识产权协定》的限期，³³ 在出口补贴、“非贸易问题”和《农产品协定》“特别但有差别”待遇条款中采纳了一些妥协性措词。

19. 尽管有以上颇为积极的事态发展，但多哈协定也存在着一些重大局限性——文件的笔墨未干，“业务”刚恢复正常，这些局限性便显现出来。宣言虽然涉及到人权问题(特别是生命权和健康权)，但没有有关人权的辞语。而且，人们对《宣言》的约束力表示严重怀疑。即使多哈会议在一个问题，即获取必需药品问题上似乎取得了成功，那也只是一种象征意义的成功。采取哪些措施协助没有生产能力的国家生产这些药物的问题——面对这一疾病挑战的许多最不发达国家的特殊问题——尚未解决。

20. 由于担心一旦大门打开，没有传染性或不对公共卫生构成紧急威胁的疾病(如糖尿病和哮喘)也可获得廉价、不注册药物的治疗，美国政府宣布反对最后协定，

从而强化了这些显而易见的局限性。³⁴ 这一问题的僵持不下不仅反映了我们已经提到的美国单边主义这一根本性问题，更重要的是反映了谈判过程中没有能够引入人权原则。另一问题是如何利用双边手段迫使各国通过大大超出《知识产权协定》义务的条款——即使用所谓的《知识产权协定》补充标准。³⁵ 总之，多哈协定不仅在法律地位上有问题，而且在行文上无一处提及人权。³⁶ 多哈会议以后，几个世贸组织自成立以来便颇受困扰的有争议问题继续与贸易自由化的讨论纠缠在一起。³⁷

21. 部长理事会将在墨西哥坎昆举行第五届会议，人们对会议议程上议题安排(试图引入新议题)深为关切。世贸组织新任总干事、泰国前副总理兼贸易部长素帕猜·巴尼巴迪博士 2002 年 8 月就职后，阐明了他所期待的谈判方向。例如，他表示希望多哈回合成为真正的“发展回合”。³⁸ 素帕猜博士认为，各国存在着广泛共识，一致同意贸易政策是促进发展和减少贫困的重要手段，贸易政策加上协调的国内议程可以产生积极结果。³⁹ 他承诺在任世贸组织总干事期间加强国际贸易体系的“四大支柱”，即：(1) 维系多边贸易体系的法律框架；(2) 协助发展中国家和最不发达国家；(3) 国际经济决策的连贯性；(4) 使世贸组织更好地为其成员服务。⁴⁰ 遗憾的是，素帕猜博士关于贸易自由化及其与发展关系的一些其他论述，并没有给人们带来多大的希望，期待该组织的人权态度有所变化。而且，由于多哈“发展回合”的提法遇到了诸多阻力，未来的前景并不乐观。⁴¹

22. 特别是由于发达工业化国家不断施加压力，要求将新的议题列入谈判，坎昆会议的准备阶段冲突不断。⁴² 涉及问题有投资、竞争、政府采购的透明度和贸易便利化等。⁴³ 列入投资议题的努力与经济合作发展组织 1990 年代后期起草《多边投资协定》的企图相呼应。鉴于《多边投资协定》所遇到的程序性和实质性问题，最为重要的是确保强化投资保护制度不能以牺牲健康的增长、个人保护或人类可持续发展为代价。⁴⁴

23. 作为一个国际组织，世贸组织发现自己处于一种两难境地：一方面工业化国家迫使它关注贸易自由化，寻求在谈判中列入新议题，另一方面，各种活动组织要求它在人权问题上采取果断行动。当然，发展中国家和欠发达国家也反对世贸组织更全面地对待人权问题。⁴⁵ 关键的是如何协调这些相互竞争的利益，同时确保世贸组织在促进全球发展中发挥必不可少的作用。⁴⁶

24. 我们在进展报告中表示关切的主要问题之一是世贸组织的争端解决制度，涉及准入、费用和结构障碍等问题。⁴⁷ Gabriel Marceau 说，世贸组织的有限活动领域(即贸易法)“……并不意味着《世贸组织协定》存在于一个封闭的系统中，与一般国际法和人权法毫无关联。恰好相反，各国必须真诚地履行它们的所有义务，包括人权和世贸组织义务。”⁴⁸ 在这方面，多哈药物获取协定常被援引为透过人权“棱镜”调和贸易自由化问题的范例。如果对国际贸易制度的其他规定作出类似的有创意的和善意的解释，也可以产生较积极的成果。正如 Caroline Dommen 所指出的，“……如果一项世贸组织规则与人权条款的冲突被交付争端解决机制，争端解决机制必须明确地考虑国际人权法。”⁴⁹

25. 有人说，世贸组织事实上渗透着人权法的关切。这一说法需要加以进一步澄清和解释。尽管所谓的人权考虑确实进入了谈判和争端解决机制，但不一定是系统或自觉行为，所涉机制也不是为了确保考虑人权问题是理所当然的。这就是如何出现了对人权具有严重影响的“牛肉荷尔蒙”和“石棉”争端⁵⁰的判决。⁵¹ 在这方面，多哈进程是一个例外，法律条文以外的因素在世贸组织的框架内得到了认真注意。多哈会议的一大特点是国家以外行为者的积极参与，再加上利益攸关的议题。令人遗憾的是，这些行为者无论在谈判中还是在争端解决机制中都难以保证获得一席之地。这一利益攸关的议题也没有调动起如对待获取药物问题那样的积极性和行动。此外，如果存在一个包容和关切人权的进程，具有至高无上权力的一个成员也会将它抹杀，那么，显而易见，需要做出更大的努力，确保在世贸组织框架内牢固树立起国际法特别是人权的地位。目前，还无法保证贸易问题可以让位于其他问题。总之，必须摆脱临时的、从属的做法。

26. 为了确保人权问题在世贸组织中得到广泛关注，必须采取双重战略。第一，需要世贸组织更协调地作出承诺，确保世贸组织负责实施的国际贸易法基本规则与国际人权法规则更加相互补充，同时也反对试图予贸易法以特殊地位的某些近期理论。⁵² 还需要世贸组织成员国重新作出努力，归根结底，成员国是决定如何考虑人权问题的关键(诸如它们对待核心药物获取问题一样)。

B. 关于多边借贷机构的辩论和该机构内的辩论

27. 布雷顿森林机构常被称为“双胞胎”，但它们的业务、结构和对国际经济问题的处理方法绝不相同。从它们如何对待更多地注意其政策对促进和保护人权影响的要求上尤其可以看出这一点。⁵³ 许多人权、环境和妇女运动组织向它们施加很大压力，批评它们的业务、章程和管理。虽然“9.11”事件后有些压力开始减轻，但多边借贷机构如何应对非经济、社会和其他关切这一中心问题仍然十分突出。

28. 提出的许多批评涉及：多边借贷机构过于重视宏观经济政策，其战略偏重于增长而忽略公平的可持续发展，它们矢志坚持经济自由化、迅速私营化和取消管制等“基本原则”。⁵⁴ 令许多批评者失望的是，自这些机构成立以来一直严格按这些基本原则开展业务，几乎没有什么调整。所以，人们才肯定它们的债务(重债穷国战略)和减贫方案(减少贫困促进增长贷款机制)是个重大进步。由于这两个机构一直对促进和促进人权义务的观点颇为抵制，这方面仍存在问题。⁵⁵

29. 事实上，正是因为这些事件使国际发展论坛呈现出错综复杂的局面，如 Abdel-Fatau Musah 所说，多边借贷机构已成为……“一个矛盾体的研究案例：”⁵⁶

“一方面，它们在与冲突易发社会打交道时起着积极预防冲突的作用，要求将‘良好治理’和‘人权’当作参与尺度。另一方面，通过结构调整方案这一灵丹妙药，对已大幅度裁减机构的国家仍施加过大的压力，要求它们进一步精简，出售国家资产，削减军费开支和减少核心社会服务补贴。”除了政策设计、执行和审计方式外，人们还对多边借贷机构的管理和运作模式提出了其他批评。批评的核心是多边借贷机构敦促成员国采用透明方法、增加民众参与和实行良好治理，但它们自己在业务和政策中却无视这些原则。用开发计划署的话说，这些机构存在着“合法性危机”。⁵⁷

30. 这些机构对这些指控，特别是对有关促进和保护人权的指控作出哪些反应呢？虽然它们并行开展业务，但对世界银行的关注远远大于对货币基金的关注。从表面上看，世界银行比货币基金更积极地应对这些压力。在妇女境况、童工、艾滋病毒/艾滋病、“治理”和增加透明度、强迫(环境或发展)迁移等问题上，世界银行多半似乎超出了它通常所说的核心任务的范畴。最近，它举行了一系列研讨会，试图以种种方式使自己在业务中更注意各活动组织提出的缺少敏感性、透明度和问责制问题。在 2002 年 5 月 2 日举行的内部会议上，它寻求“……使工作人员深入了

解人权问题和法律规章，它们对世界银行业务的影响和在其业务中如何或应该如何对待人权问题。⁵⁸ 2002年6月10日和11日，与人权事务高级专员办事处联合举办了人权与发展问题工作人员培训班。⁵⁹

31. 阅读一下会议记录便可立即发现，世界银行高级职员对人权应在世界银行业务中占据何种位置和发挥何种作用问题上意见不一致。“传统观念者”坚守世界银行主要受“协议条款”约束的观点，认为这一文书规定了它的专门职能，其中不包括人权。促进人权只是一项间接目标，可能体现也可能不体现在世界银行的项目中。⁶⁰ 按照这一论点，世界银行可能通过对国家的支持来履行这项义务，在人权领域，国家是主要的行为者和责任者。第二，相反论点称，目前亟须制订对待人权的综合方针，承认经济政策“对个人权利或集体权利的影响不是中性的”。⁶¹ 迄今为止，世界银行除这些讨论外还没有采取任何进一步措施。但特别报告员认为，这些讨论是一个良好的开端，继而可就如何全面处理这一问题在世界银行内或与重要的外部伙伴进行对话和交流意见。

32. 货币基金对在业务中关注人权这一具体问题敏感程度小得多，但它也对其其他批评做出了一些反应。在最近一次评价中，货币基金总结了它过去几年着手进行的六项改革措施，其中包括：

- 加强监督和危机预防；
- 帮助成员国加强体制能力；
- 提高货币基金的借贷质量；
- 强化危机解决框架；
- 大力支持低收入国家；
- 确保货币基金是一个开放的、不断学习的机构。⁶²

这一清单表明它已开始关注货币基金业务造成的消极后果。最后两项措施尤其可以说是一些基本人权原则的衍生品。清单显然不够长，漏掉了某些在实现减贫中必须予以注意的事项，而减贫是货币基金自称的最核心的业务。⁶³

33. 如上所述，人们对世界银行和货币基金的主要批评之一是它们没有解决透明度、参与和进一步融合边缘化群体及国家的问题。⁶⁴ 在发展委员会近期一次会议上，审议了关于发展中国家和经济转型国家更多地参与两个机构决策的技术说明。⁶⁵ 这份技术说明提到了两个机构内的国家表决权 and 表决结构(“投票”)、增加透明度

和培育“学习和倾听”文化等问题。⁶⁶ 技术说明称，各国对世界银行和货币基金成员国的代表权制有着广泛共识，配额、股份和表决权原则对两个机构仍然适用，但这些问题在技术说明中没有详细阐述。

34. 对技术说明的初步反应是，它不可能使发展中国家和经济转型国家面临的主要问题(贫困和债务)发生根本性变化，也不可能使多边借贷机构的管理和参与这一双重问题得到解决。⁶⁷ 此外，技术说明闭口不谈两个机构的最高领导层和问责制，也回避机构总裁的遴选方式，以及两个机构对阿根廷和乌拉圭等国危机的反应和责任。最能说明问题是，技术说明没有提及许多人认为切中布雷顿森林机构“合法性危机”要害的问题。正如开发计划署所指出的，“承诺问责和透明的机构实行基于特权的闭门秘密遴选程序，其消极的象征意义是明显的。”⁶⁸

35. 多边借贷机构改革行动的重点是减贫战略。⁶⁹ 我们在进度报告中分析了减贫战略文件，批评了它们的基本假设和执行方面。虽然我们的主要批评仍然有效，但由于在世界各国实施减贫战略文件过程中采取的行动，人们对贫困的性质、原因和影响无疑有了更多的认识。⁷⁰ 我们在进度报告中已经指出，减贫进程的问题是，自世界银行 1980 年代实施结构调整方案以来一直贯穿其宏观经济政策的经济增长基本假设没有任何改变。

36. 在实施减贫战略文件的几乎所有国家，都邀请民间团体和非国家行为者为制订减贫目标献计献策。即使在可称之为成功的案例中，这些行为者也没有机会参与讨论多边借贷机构为实现宏观经济目标而制定的宏观经济政策的性质问题。这种情况当然需要注意，因为宏观经济政策对贫困水平和穷人面对的问题影响极大。⁷¹ 除非这样做，否则大谈特谈被视为减贫战略文件核心的“参与”也只是敷衍了事。⁷² 我们从中得到的结论是，尽管试图进行改革，但努力明显远远不够。在这方面，特别报告员注意到两个机构已开始与民间团体进行较密切的对话，⁷³ 但只能被看作是进一步推动的一个进程的必要起点。⁷⁴ 需要从根本上对许多问题加以探讨。第一是审查多边借贷机构干预所依据的基本宏观经济框架。这对于认真评估无论是在减贫战略文件中还是其他干预行动方面现行“参与”方法的形式和特点，都是必要的。最后，必须对多边借贷机构本身的问责制度和管理问题进行深刻审查。

四、在新的国际法律和管理框架内重新思考全球化

A. 重新审视多边借贷机构的义务

37. 我们在初步和进度报告中提出，无论是国家还是世贸组织和布雷顿森林机构等多边组织都处于国际人权法的制约和管辖之下。自称为国际法人的任何实体都不能置身于人权法制度之外。报告特别指出，世贸组织等多边机构说只有单个会员国负有义务，而机构本身不负有义务，因为机构处理的是国家间关系，而不是个人与国家的关系，这种说法在国际法规则中站不住脚。如果认为这种说法正当，将严重侵蚀国际法治。我们的意见是，第一，制订国家间关系规则不能违反国际法的根本信条，包括人权准则。第二，世贸组织和布雷顿森林机构的触角已无处不在，其制度对生活在世界各地的人民的生活和权利都有直接影响。它们的影响很大，还因为国际法认为发展进程的中心是实现可持续的人类发展，这一目标是所有机构创建文书申明的共同目标。

38. 鉴于以上情况，只要求国家对因执行世贸组织规则和布雷顿森林机构政策和行动而出现的不尊重、保护、促进和实现人权的情况负责是不正确的，因为由此产生了一种执行机构有责任，而主持通过这些政策的主要机构则不受处罚的不正常局面。经济、社会和文化权利委员会认识到这种不正常情况，敦促国际组织：“……采取一切它们可以采取的措施来协助各国政府按照符合其人权义务的方法采取行动，并寻求制定可促进对这些权利的尊重的政策和方案。”⁷⁵ 人权事务高级专员2002年也指出，“……人权准则和标准为保护贸易自由化的社会层面提供了法律框架，是对贸易规则的补充。”⁷⁶

39. 我们重申世贸组织、世界银行和货币基金等国际组织的法律义务是必要的，是为了强调这些机构至少必须承认、尊重和保护人权。除此之外还有促进和实现人权的义务，我们认为这些义务是国家应负的义务。由于以前没有明确说明这些机构对人权制度的义务，我们认为承认的义务是首要的。我们还重申，这些义务不仅适用于制定政策，也适用于执行基本目标。这也是《蒙特雷共识》⁷⁷ 和《约翰内斯堡可持续发展宣言》⁷⁸ 承认并重申的观点。为了巩固这些义务，特别报告员建议小组委员会就本报告附件所载框架草案与这些机构进一步对话。这一框架主要阐述以下三个领域：一般人权义务；核心原则；规章框架。

B. 在全球化的背景下赋予国家以新的含义

40. 在讨论全球化对国家的冲击时，过多地注意为实现经济增长而采取的许多政策使国家无力履行许多人权义务的问题。⁷⁹ Skogly 和 Gibney 指出，“……人们承认现有形式的全球化可能削弱国家的力量。”⁸⁰ Christopher Clapham 又说，“不受约束的国家主权的神话可能由此而安全地成为过去。”⁸¹

41. 全球化诚然在许多方面影响到国家的管理权力和其他权力，但特别报告员希望离开国家“没有力量”的观念——国家因全球化进程而失去能力(也就没有力量履行人权义务)的观念。我们认为还有事情的另一面。如果“9.11”事件展示了任何道理，那就是国家在采取行动促进和保护人权方面仍然表现出它的生存活力和起着必要中枢作用。⁸²“9.11”事件表明，国家可以采取坚决果敢的行动解决严重的问题。那么就要问，国家是否拥有政治意愿应对全球化造成的各种压力和挑战。国家必须更致力于确保以恐怖主义攻击后表现出的那种警戒和热忱来促进和保护人权。⁸³

42. 特别报告员坚信有必要为国际一级的行为者制定一个新的管理框架和明确阐释它们的更大责任。当然，国家不能回避它们负有尊重、保护、促进和实现公民人权的义务。这些义务不一定依国家是否拥有实施行动所需要的资源为条件。关于国家采纳的多边借贷机构政策可能造成有害影响的问题，经济、社会和文化权利委员会已敦促各国采取步骤，在执行调整计划时确保保护经济、社会和文化权利。也就是说，国家必须确保“……将此种保护最大限度地纳入促进调整的方案和政策中。”⁸⁴

C. 重新开展关于人的责任和义务的辩论

43. 在本节的结尾，我们必须提请注意人的义务和责任问题。鉴于人们对全球化进程的不同方面及其对享受人权的潜在和实际影响表示出很多关切，这一问题值得认真注意。阿根廷近期发生经济危机并波及到乌拉圭和巴西等其他拉丁美洲国家，凸显出货币基金等国际金融机构的义务和责任。安然和其他大公司的公司丑闻又重新提出了公司责任问题，对此小组委员会试图在规范草案中予以解决。此外，也必须提醒国家注意它们应该承担各种国际文书所列的许多义务和责任。

44. 《世界人权宣言》第二十八条规定，人人有权要求一种社会的和国际的秩序，在这种秩序中，本宣言所载的权利和自由能得到充分实现。⁸⁵ 第二十九条规定，“人人对社会负有义务，因为只有在社会中他的个性才可能得到自由和充分的发展。”在同一主题基础上，第三十条更加明确地规定，“本宣言的任何条文，不得解释为默许任何国家、集团或个人有权进行任何旨在破坏本宣言所载的任何权利和自由的活动或行为。”1999年，联合国通过了有关这一问题的《关于个人、群体和社会机构在促进和保护普遍公认的人权和基本自由方面的权利和责任宣言》。讨论这一问题的另一重要参照点是由此派生出来的《千年宣言》和《千年发展目标》。

45. 国际行动理事会为将这一议题纳入国际论坛作出了最有开拓性的尝试。它在1997年《人的责任世界宣言(草案)》⁸⁶中设法解决对责任问题没有给予充分注意这一严重问题。⁸⁷草案做出了许多分析，重点是探讨拟订这样一件文书可否严重削弱现有人权保护机制的看法。Ben Saul说，这一文书“尽管用意可嘉，但没有必要，也不可取。”⁸⁸ Andrew Clapham则持相反的观点，认为宣言是浅尝辄止，没有指出和剖析跨国公司和多边金融机构等关键性国际和金融组织在保护人权方面与日俱增的力量和相应的责任问题。⁸⁹

46. 需要有具体明确的承诺来解决义务或责任问题，寻求以更好方式处理全球化时代凸显的特殊侵犯人权行为。区域和国际人权机制必须敢于直接面对非国家行为者的侵权，不再只是死死盯住国际舞台上的传统行为者——国家。此种机构必须考虑它们负责实施的文书中的责任和义务条款，在国家义务与非国家行为者责任之间保持一种适当的平衡。非洲人权和人民权利委员会⁹⁰和美洲人权法院⁹¹最近的判决为我们指明这一方向。

47. 不言而喻，在关于重新辩论义务和责任的框架内，无论是地方还是国际的民间团体都必须致力于消除全球化舞台上普遍存在的社会、经济和政治不平等。它们不能只是抽象地注意经济、社会和文化权利，而是应该着手制定实现这些权利的具体方案。⁹²在方案规划、执行和评价中，“参与”和“赋予权力”两词的概念有些模糊不清。第二，民间团体在实际上长期、可持续地影响全球机构工作的程度，是有一定限度的。⁹³最后，国家在一场对所有人都有影响的斗争中，需要将民间团体当作同盟者，而不是敌人。

五、结论和建议

48. 本报告是最后报告，只是在它标志着两位特别报告员任务的结束这个意义上而言。在我们探讨这些问题过程的始终，看到全球化进程在范围上将不断扩展，并对遵守和保护人权产生影响。形式可能有所不同，但我们在报告中提出的问题将继续存在。小组委员会应该探讨这一问题，对主要机构行为者和全球化进程的发展进行监测。此种监测之所以十分重要，是因为全球化进程的主要行为者至少已开始就其政策和业务对充分实现各类人权的可能影响进行有意义的对话，尽管是以一种冷淡、不屑一顾(甚至敌视)的心态进行。小组委员会需要继续此种对话，力求以较可持续、长久和集体的方式应对现代化进程带来的多层面挑战。

49. 自开始本研究以来，特别报告员注意到各类政府间机构、政府和非国家行为者都在探讨全球化及其对人权的影响这一议题。我们尤其注意到人权事务高级专员办事处发表了几份报告，还注意到在减贫战略文件实施过程中制定和完善了人权准则草案，更不用说小组委员会起草跨国公司守则草案的工作。需要对这些努力给予关键性支持，特别注意确保全球化进程最终更加关注我们在报告中提到的各种问题。由于全球化进程多种多样、迥然不同，跟踪发展的机构也不断增多，所有小组委员会需要审查可以进行的干预，以确定哪些干预具有战略性并可以持续。

50. 本报告附件只是初步概述了特别报告员认为对扩展小组委员会与全球化进程主要参与者之间对话十分关键的内容。它提请人们注意这些参与者所处的环境和所负的义务。我们殷切地希望此种对话最终能够使全球化进程开始对充分享受人权产生比以前更为积极的影响。

注

¹ 特别报告员希望向以下人士表示感谢，感谢他们对本报告研究给予的协助：Adam Branch, Alice Farmer, Damien Gerard, Vivien Labaton and Roopa Madhav。

² E/CN.4/Sub.2/2001/10, 第一章。

³ 特别报告员研究全球化及其对充分享受人权的影响时所遵循的框架，见上文第5段。

⁴ Moisé Naím, *The Fourth Annual Grotius Lecture: Five Wars of Globalization*, *American University International Law Review*, vol. 18, No. 1, 2002, p. 14.

⁵ As George Soros cautions: “No regime can survive by military force alone, and the world certainly cannot be ruled by military superiority. I believe our superiority is great enough to allow us to think of other things than trying to increase it further.” George Soros, *Globalization*, Public Affairs Perseus Books, New York, 2002, p. 176.

⁶ See Richard Carver, *Human Rights After 11 September: Civil Liberties, Refugees, Intolerance and Discrimination*, paper presented to the International Meeting on Global Trends and Human Rights - Before and After September 11 (Geneva, 10-12 January 2002).

⁷ See Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*, W.W. Norton & Co., New York/London, 2002, p. 228.

⁸ 关于后者，从采用迄今不为人知的概念中可以看到这一最明显的动态。它们是先在阿富汗后在伊拉克使用的概念：“先发制人”、将战俘分类为“非法战斗员”、“政权更迭”概念。关于美国政府采取的措施，见 Lawyers Committee for Human Rights, *Imbalance of Powers: How Changes to US Law & Policy Since 9/11 Erode Human Rights and Civil Liberties*, New York, 11 March 2003, available at: http://www.lchr.org/us_laws/loss/imbalance/powers.pdf. On the case of measures taken by States in Africa, for example, see Rotimi Sankore, September 11 And Its Implications For Africa, Pambazuka Electronic Newsletter, vol. 79, 12 September 2002, available at: <http://www.pambazuka.org//newsletter.php>.

⁹ See “For Whom the Liberty Bell Tolls”, *The Economist*, 29 August 2002.

¹⁰ See Samuel P. Huntington, *The Clash of Civilizations and the Remaking of World Order*, Simon & Schuster, New York, 1996.

¹¹ Ibid. p. 321.

¹² 关于对“文化论”意见的批评，见 Mahmood Mamdani, *Good Muslim, Bad Muslim: A Political Perspective on Culture and Terrorism*, available at: <http://www.sidint.org/journal/TOCdeve452.htm>.

¹³ International Council on Human Rights, *Human Rights After September 11*, Versoix, Switzerland, 2002, p. 44.

¹⁴ James Wolfensohn, *Bridging the Gap Between Human Rights and Development*, December 2001.

¹⁵ B. Boutros-Ghali, “Why the US Won’t Succeed in Fighting Global Terrorism”, *The EastAfrican*, 21-27 April 2003, p. 10.

¹⁶ Daniel Altman, “Global Trade Looking Glass: Can US Have It Both Ways? ”, *New York Times*, 9 November 2002, p. B1.

¹⁷ For a critical comment, see Saskia Sassen, “The State and Economic Globalization: Any Implications for International Law? ”, *Chicago Journal of International Law*, vol. 1, No. 1, 2000, pp. 110-111.

¹⁸ Benedetto Della Vedova, “Will the War Make America, EU Less Selfish in World Trade? ”, *The EastAfrican*, 14 April 2003, p. 8.

¹⁹ See Mary Robinson, Shaping Globalization: The Role of Human Rights, The Fifth Annual Grotius Lecture, American Society of International Law, 97th Annual Meeting, Washington DC, 2 April 2003.

²⁰ 2001年11月14日世贸组织第四届部长会议在卡塔尔多哈通过的《部长宣言》(WT/MIN(01)DEC/1), 2001年11月20日。

²¹ See Caroline Dommen, “Raising Human Rights Concerns in the World Trade Organization: Actors, Processes and Possible Strategies”, *Human Rights Quarterly*, vol. 24, No. 1, 2002, pp. 27-30.

²² See G.A. Cornia, “Globalization and Health: Results and Options”, *Bulletin of the World Health Organization*, vol. 79, No. 9, 2001, pp. 834-841.

²³ 见人权事务高级专员的报告, “关于与贸易有关的知识产权方面的协定对人权的影响”(E/CN.4/Sub.2/2001/13)。

²⁴ Dommen, op. cit., pp. 41 ff.

²⁵ 事态发展的叙述, 见 E/CN.4/Sub.2/2001/10, 第 21-25 段。

²⁶ 出处同上, 第 26 和 27 段。

²⁷ See Diana Bronsen, Assessing Doha: What Does the Qatar Meeting of the World Trade Organization Mean for Human Rights? , available at: <http://www.ichrdd.ca/english/prog/globalization/wtoMeetingDoha.html>.

²⁸ See, for example, Martin Khor, “The WTO post-Doha Agenda: Squeezing the South under an Inequitable Work Programme”, *Third World Resurgence*, No. 141/142, 2002, pp. 24-30.

²⁹ Grace K. Avedissian, “Global Implications of a Potential U.S. Policy Shift Toward Compulsory Licensing of Medical Inventions in a New Era of ‘Super-Terrorism’”, *American University International Law Review*, vol. 18, No. 1, pp. 258-259.

³⁰ Bronsen, op. cit.

³¹ 《新闻周刊》的一篇文章一下子捕捉到这种谨慎，其中说，“最后，艰难的阶段终于来到了。乌拉圭回合再次提供了一个线索。在商定将要谈判的内容后，谈判者又得到了五年时间可以详细讨论降低关税和开放全球市场问题。不可否认这是重要但艰巨的一步，但多哈问题同样复杂，无疑将需要同样长或更长的时间。”见“Smiles Now, Struggles to Come”， *Newsweek*, 26 November 2001, p. 2.

³² See Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health (WT/MIN(01)/DEC/2), dated 20 November 2001.

³³ Ellen't Hoen, “The Declaration on TRIPS and Public Health: A Step in the Right Direction”, *BRIDGES* (post-Doha Ministerial Issue), Year 5, No. 9, November/December 2001.

³⁴ See US Blocks Cheap Drugs Agreement, BBC News, 21 December 2002.

³⁵ See the report of the United Kingdom Commission on Intellectual Property, *Integrating Intellectual Property Rights and Development Policy*, August 2002, pp. 162-164, available at: <http://www.iprcommission.org/text/documents/final.report.htm>.

³⁶ See “Doha Declaration’s Meaning Depends on the Reader”, *BRIDGES*, Year 5, No. 9, November/December 2001.

³⁷ 服务贸易自由化，特别是核心服务如供水私有化问题，引起了相当大的注意。见 John Mbaria, “Private Investors to Supply Water in Kenya”, *The EastAfrican*, 14-20 April, p. 6.

³⁸ Andrew Walker, New WTO Boss Backs Poor, BBC World Service, 3 September 2002, available at: www.bbc.co.uk.

³⁹ See Supachai Panitchpakdi, The Doha Development Agenda: Challenges and Opportunities for the Arab World, speech before the World Economic Forum, 9 September 2002, available at www.wto.org.

⁴⁰ Supachai Panitchpakdi, From Doha to Cancún and Beyond, speech before the General Assembly of the Swiss Bankers Association, 20 September 2002, available at www.wto.org .

⁴¹ See “Stalemate in Agriculture Casts Pall over Doha Round”, *BRIDGES*, Year 7, No. 2, 2003.

⁴² 发表意见者有民众，也有学者。见 Tina Rosenberg, “The Free-Trade Fix”, *New York Times Magazine* (sect. 6), 18 August 2002, p. 28 and Oxfam International, *Rigged Rules and Double Standards: Trade, Globalization and the Fight against Poverty*, Oxford, 2002.

⁴³ Arthur Okwemba, “Poor Countries Cry Foul Over New Trade Plan by the West”, *The EastAfrican*, 14-20 April 2003, p. 23.

⁴⁴ 我们以前曾在关于国际贸易、投资和金融的工作文件中论述过这一问题 (E/CN.4/Sub.2/1999/11)。

⁴⁵ Pradeep S. Mehta and Sandeep Singh, “Current Issues in Human Rights, Development and International Trade in the WTO”, *INTERIGHTS Bulletin*, vol. 13, No. 4, 2001, p. 143.

⁴⁶ See Padideh Ala’I, “A Human Rights Critique of the WTO: Some Preliminary Observations”, *George Washington International Law Review*, vol. 33, Nos. 3 and 4, 2001.

⁴⁷ Gregory Shaffer, How to Make the WTO Dispute Settlement System Work for Developing Countries: Some Proactive Developing Country Strategies, in *Towards a Development-Supportive Dispute Settlement System in the WTO*, International Centre for Trade and Sustainable Development (ICTSD), Resource Paper No. 5, Geneva, 2003.

⁴⁸ Gabrielle Marceau, “WTO Dispute Settlement and Human Rights”, *European Journal of International Law*, vol. 13, No. 4, 2002, p. 779.

⁴⁹ Dommen, *op. cit.*, p. 49.

⁵⁰ 关于这些案件的人权影响分析, 见 Caroline Dommen, *Balancing Global Trade with Social Need: A Role for Human Rights Norms and Mechanisms?*, in Roskam and Loos (eds.), *Balancing Global Trade with Social Need*, 2002.

⁵¹ Anne Orford, *Contesting Globalization: A Feminist Perspective on the Future of Human Rights*, in Burns H. Weston & Stephen P. Marks (eds.), *The Future of International Human Rights*, Transnational Publishers, Ardsley, 2000, pp. 169-175.

⁵² See, for example, Ernst-Ulrich Petersmann, “Time for a United Nations ‘Global Compact’ for Integrating Human Rights Law into the Law of Worldwide Organization: Lessons from European Integration”, *European Journal of International Law*, vol. 13, No. 3, 2002, p. 621. For a response to Petersmann, see Philip Alston, “Resisting the Merger and Acquisition of Human Rights by Trade Law: A Reply to Petersmann”, *European Journal of International Law*, vol. 13, No. 4, 2002, p. 815.

⁵³ See Sigrun Skogly, *The Human Rights Obligations of the World Bank and the International Monetary Fund*, Cavendish Publishing House, London, 2001.

⁵⁴ Orford, *op. cit.*, p. 167.

⁵⁵ 同样，鉴于与这些机构打交道的许多国家发生了暴力冲突，所以强调多边借贷机构也需要了解国际人道主义法。Daniel Bradlow 说，虽然多边借贷机构在这方面没有经验或明显的作用，但也无法避免。Daniel Bradlow, “Should the International Financial Institutions Play a Role in the Implementation and Enforcement of International Humanitarian Law? ”, *University of Kansas Law Review*, vol. 50, No. 4, 2002, p. 696.

⁵⁶ Abdel-Fatau Musah, “Privatization of Security, Arms Proliferation and the Process of State Collapse in Africa, *Development and Change*, vol. 33, No. 5, 2002, pp. 911-934.

⁵⁷ 开发计划署，《人类发展报告：在分化的世界中加深民主》，纽约，牛津，2002年，112-117页。

⁵⁸ See Human Rights and Sustainable Development: What Role for the Bank? , available at:
<http://inweb18.worldbank.org/essd/essd.nst/SocialDevelopment/HR&SD-ExecSum> .

⁵⁹ 世界银行总部为工作人员举办的人权与发展问题联合学习班，见 <http://inweb18.worldbank.org/essd/essd.nst/ed184c367402e19e8525604f00766cac> .

⁶⁰ 主要是世界银行的法律官员，如副总裁、首席法律顾问和一般法律顾问指出了这一论点(我们称为“任务和结构”立场)。见2002年5月2日会议摘要。我们在进度报告中指出，这是世界银行首席法律顾问 Ibrahim Shihata 十分坚持的观点。见(E/CN.4/Sub.2/2001/10)，第54-56段。

⁶¹ 这是世界银行人权问题机构联络中心提出的观点。

⁶² International Monetary Fund, *Reforming the IMF: Progress Since Prague* 2000, December 2002, available at:
<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2002/120502.htm> .

⁶³ See Daniel Bradlow, “Stuffing new wine into old bottles: The Troubling Case of the IMF, ” *Journal of International Banking Regulation*, vol. 3, No. 1, 2001. p. 9.

⁶⁴ See Monterrey Consensus, *Human Development Report 2002*.

⁶⁵ IMF/IBRD Staff for the Development Committee, *Enhancing the Voice and Participation of Developing and Transition Countries in Decision-Making at the World Bank and IMF* (DC2003-0002), dated 27 March 2003, available at:
<http://wb1n0018.worldbank.org/DCS/devcom.nsf>.

⁶⁶ 出处同上，第2-3页。

⁶⁷ See Emad Mekay, “IMF, WB: No Room at the Table for Poor Nations”, *The EastAfrican*, 21-27 April 2003, p. 16.

⁶⁸ 《人类发展报告》，第 114 页。报告说，“遴选进程需要公开，并要求候选人较从实质内容上阐述对本组织未来的看法”。

⁶⁹ See, for example, the International Community Consultation on the PRSP, Sarajevo, 7 February 2003, available at: <http://www.bih.prsp.info/konsultacije/donatori/Consolidated%20eng.pdf>.

⁷⁰ The Panos Institute, *Reducing Poverty: Is the World Bank's Strategy Working?*, London, 2002, p. 2.

⁷¹ See Jennie Richmond and Paul Ladd, *Proving the Impact: A User's Guide to Poverty and Social Impact (Draft)*, World Bank, Christian Aid, August 2002.

⁷² 对乌干达情况的近期评估——是最早据报也是较为成功的减贫战略——认为，由于因货币基金和世界银行的意识形态倾向而对新贷款提出了政策要求，消除贫困的目标达不到的。见 Warren Nyamugasira and Rick Rowden, *Poverty Reduction Strategies and Coherency of Loan Conditions: Do the new World Bank and IMF Loans Support Countries' Poverty-Reduction Goals? The Case of Uganda*, April 2002.

⁷³ See, for example, the account of a “Q & A” session between civil society representatives and the IMF Managing Director and the World Bank President. *Peering into the Minds of the IMF and the World Bank (Q & A at Washington, DC on 17 January 2002)*, Uganda National NGO Forum, Kampala, 2002.

⁷⁴ 民间团体和世界银行官员 2002 年底举行了一次较全面的会议，见 *Promoting, Respecting and Fulfilling Human Rights: The Challenges Before Intergovernmental Agencies* (report of a seminar held on 24 September 2002 in Washington, DC).

⁷⁵ 经济、社会和文化权利委员会 1998 年第十八届会议；通过的“关于全球化及其对享受经济、社会、文化权利的影响的声明”，见 E/1999/22-E/C.12/1998/26，第 515 段；人权事务高级专员的报告(E/CN.4/2002/54)，第 45 段。

⁷⁶ Report of the High Commissioner for Human Rights on Globalization and its impact on the full enjoyment of human rights. (E/CN.4/2002/54), para. 45.

⁷⁷ See the Monterrey Consensus of the International Conference on Financing for Development, March 2002, available at: <http://www.un.org/esa/ffd>.

⁷⁸ 2002 年 9 月 4 日，见 http://www.johannesburgsummit.org/html/docs/summit_docs/political_declaration_final.pdf.

⁷⁹ See Vincent Cable, “The Diminished Nation-State: A Study of the Loss of Economic Power”, *Daedalus*, vol. 124, No. 2, Spring 1995.

⁸⁰ Sigrun Skogly and Mark Gibney, “Transnational Human Rights Obligations”, *Human Rights Quarterly*, vol. 24, No. 4, 2002, p. 784.

⁸¹ Christopher Clapham, “The Challenge to the State in a Globalized World” *Developmen and Change*, vol. 33, No. 5, 2002, pp. 775-795.

⁸² “全球化政策是复杂的——有许多行为者和国家参与其间。在某种意义上说主权概念完整无缺，但必须有条件地遵守跨国公司的规章。”见 Daniel Petito, “Sovereignty and Globalization: Fallacies, Truth and Perception”, *New York Law School Journal of Human Rights*, vol. 17, No. 4, 2001, p. 1151.

⁸³ See Emma Bonino, “Dear Anti-Globalists, You’re Full of Paradoxes”, *The EastAfrican*, 20-26 January 2003, p. 27.

⁸⁴ 第 2 号一般性评论，国际技术援助措施，1990 年，第 9 段。

⁸⁵ See Asbjørn Eide, Article 28, in G. Alfredsson and A. Eide (eds.), *The Universal Declaration of Human Rights*, Kluwer Law International, The Hague, 1999, p. 597.

⁸⁶ 见 <http://www.asiawide.or.jp/iac/UDHR/EngDecl1.htm>。

⁸⁷ 该问题的详情，见 J. Oloka-Onyango, “Reinforcing Marginalized Rights in an Age of Globalization: International Mechanisms, Non-State Actors, and the Struggle for Peoples’ Rights in Africa”, *American University International Law Review*, vol. 18, No. 4, 2003.

⁸⁸ See Ben Saul, “In the Shadow of Human Rights; Human Duties, Obligations and Responsibilities”, *Columbia Human Rights Law Review*, vol. 32, No. 3, 2001, p. 572.

⁸⁹ Andrew Clapham, “Globalization and the Rule of Law”, “*Review of the International Commission of Jurists*, vol.61,1999,available at <http://www.businesshumanrights.org/Globalization-and-the-Rule-of-Law.htm>。

⁹⁰ 见“社会经济权利行动中心和争取经济和社会权利中心诉尼日利亚，第 155/96 号来文，见以下网页：<http://www1.umn.edu/humanrts/africa/comcases/155-96b.html>。决定认为尼日利亚政府侵犯了尼日利亚尼日尔三角洲地区 Ogoni 人民的各种权利。

⁹¹ See *The Mayagna (Sumo) Indian Community of Awas Tigni v. Nicaragua*, judgement of the Inter-American Court of Human Rights dated 31 August 2001 (Series C) No. 79 of 2001, available at: <http://www1.umn.edu/humanrights/iachr/AwasTignicase.html>。

⁹² International Council on Human Rights, op. cit., p. 52.

⁹³ Gita Sen, Engendering Poverty Alleviation: Challenges and Opportunities, in Shahra Razavi (ed.) *Gendered Poverty and Well-Being*, Blackwell, Oxford/Malden, 2000, p. 274.

附 件

重申全球化进程主要行为者的人权义务：建议

一、一般人权义务

1. 在特别报告员三份报告阐述的法律前提的基础上，建议提出一个全球化主要行为者¹应遵行的普遍核心人权原则和准则的框架。这些原则应适用于：

- (a) 政策制定；
- (b) 此种政策的执行；
- (c) 这些政策的影响的评价/审计。

2. 国际人权法下的义务包含积极的和消极的承诺。一般而言，消极义务往往是公民和政治权利范围内的义务，而积极义务则是在实现经济、社会和文化权利中产生的义务。今天，人们承认所有人权都包含积极和消极义务。

3. 消极义务是指不过份干涉人权享受，积极义务则要求采取积极行动，包括采取措施防止非国家私人行为者的侵权行为。鉴于当前非国家行为者在全球化进程的重要作用，此种积极义务具有更大意义。

4. 上述义务不依规定建立每一机构的母文件(宪章、协定条款或此种其他文件)是否已阐明这些义务为条件。它们依据的是一般国际法原则。

二、核心人权原则

5. 下述人权基本原则是根据《联合国宪章》、其他国际人权条约、习惯国际法和《维也纳宣言和行动纲领》提出的。它们主要包括：

- (a) 人权是所有人的固有权利；

¹ 主要行为者，我们首先指的是国家，特别是指《维也纳宣言和行动纲领》产生的义务，即人权是其“首要义务”。我们其次指世贸组织、货币基金和世界银行等机构，同时承认每一机构具有不同的成立宪章、运作方式、与国家的关系；另一方面也指联合国。全球化的第三类行为者是跨国公司。关于这类行为者，小组委员会已通过《跨国公司和其他商业企业的人权责任》准则草案(E/CN.4/Sub.2/2002/13)机制，启动了加强跨国公司问责制的程序。

- (b) 人权具有普遍价值；
- (c) 所有人权相互依存、相互联系和不可分割；
- (d) 人人有权不受歧视地享受所有人权；
- (e) 按《公民权利和政治权利国际公约》第四条，某些人权不可减损；
- (f) 在特定情况下对某些人权的侵犯构成妨害人类罪，可以对其行使普遍管辖权。

三、人权的规范框架

6. 拟议的人权框架所依据的是国际条约所载国际人权准则，包括联合国专门机构通过的和习惯国际法及强行法既定原则承认的国际人权准则。必须强调，这里提出的框架确认全套国际人权准则与全球化进程直接相关，因为这些进程的目标是实现人类可持续发展。² 人类发展进程涉及 1986 年《发展权利宣言》第 1 条承认的所有人权。坚持自由化贸易体系或寻求取消金融市场管制和改善投资制度，不能优先于对人权的尊重或重视。按照现行国际法，必须给予人权以首要地位。

A. 公平和不歧视

评 注

7. 国际贸易规则认为不歧视原则体现为“国民待遇”，即所有行为者按国家标准享受平等待遇，无论其为巨型跨国企业还是小型地方商业企业。这一原则的目的是消除保护主义的明显弊病。然而，正如我们在以前报告中指出的，现行国际贸易规则对不同行为者和不同社会阶层有很不同的影响。在世界许多地方，这些规则扩大了贫富差距，使妇女、少数民族和土著人民等边缘化群体进一步边缘化。

² 世贸组织代表在发展权工作组第二届会议上的发言(2001 年 1 月 29 日至 2 月 2 日，日内瓦)。

8. 多边组织和国家必须承认，国际贸易制度不是在一个平坦的“竞技场”上实施的。也必须承认需要积极地认识对不同国家的人民或本国不同地区人民有着不同影响的政策或政策内容。还必须考虑到似乎是中性的政策的影响。因此，应该优先采取矫正行动，包括为受到不利影响的群体采取平权行动。这类行动必须包括为保护无法受益于市场“无形之手”的人们建立社会安全网、提供补贴和采取其他类似措施。

B. 参与权

评 注

9. 尊重和确保所有个人和群体有权参与经济政策制定的讨论和决策过程，是民主管理的一个不可或缺的方面。我们在进度报告中，论述了民间团体对全球化进程的干预以及要求更大透明度和更多参与这些进程的呼声。无论在国际一级还是在国家一级，对人类生活产生如此深刻影响的规则制度关起门是制定不出来的。

10. 为此，多边借贷机构和国家必须尊重以下权利：

- (a) 言论自由；
- (b) 知情权；
- (c) 参与公共事务权；
- (d) 结社自由；
- (e) 集会自由。

参与权与所有其他权利相互交叉，特别是在实现经济和社会权利的过程中。毋庸置疑，它们是人权框架中的核心部分，任何时候都必须给予重视和尊重。

C. 经济和社会权利

评 注

11. 这些权利大体可以分为两大类：享有适足生活水准的权利；享受公平、有利工作条件的权利或劳工权。

12. 各国普遍承认，经济和社会权利与公民和政治权利一样，也要求国家承担承认、尊重、实现和保护这些权利的义务。各国还认识到，履行对最低核心权利的

义务是强制性的，不依是否拥有资源为条件。³ 虽然国家负有直接义务，但多边借贷机构不应该采取任何妨碍国家履行这些义务的政策。事实上，多边借贷机构应该尽可能协助国家履行这些义务。⁴

1. 享有适足生活水准的权利

13. 这类权利包括获得适足食物、衣服、住房或住宅的权利、可达到的最高身心健康水准的权利和接受教育的权利。这些权利在《经济、社会、文化权利国际公约》中有明确的规定，经济、社会和文化权利委员会也作了详细的阐述。最近又承认获得用水是一项人权，与许多其他权利相联系。⁵ 这些权利多数与生命权密不可分。正如人权事务委员会指出的，生命权要求采取积极措施，例如减少婴儿死亡率，提高预期寿命，消灭营养不良和传染病。⁶ 享受这些权利的核心是对家庭的保护和援助。A 节“公平和不歧视”提到的建立社会安全网对确保适足生活水准具有直接影响。

2. 劳工权

14. 促进工作权和确保公平、有利的工作条件，包括组织工会和罢工的权利，是与实现经济和社会权利有关的基本义务。《经济、社会、文化权利国际公约》第六一八条规定了这方面的最低义务，还严格地规定了男女就业平稳、提供产假和保护儿童不受剥削的义务。劳工组织核心劳工标准阐述了公平、有利的工作条件的实质内容。

³ 见经济、社会和文化权利委员会第 3 号一般性评论，另见《马拉喀什处理侵犯经济、社会和文化权利行为准则》，1997 年。

⁴ 见以上脚注 a 案文。

⁵ 一般性评注，第 15 号，2002 年。

⁶ 一般性评注，第 6 号，1982 年

15. 至少应确保实现以下权利：
- (a) 维持适足生活水准的公平工资；
 - (b) 就业上不受歧视；
 - (c) 免受强迫劳动的自由；
 - (d) 保护儿童不受剥削；
 - (e) 同工同酬；
 - (f) 安全健康的工作条件；
 - (g) 合理的工作时数；
 - (h) 适当的休息和娱乐，包括带薪休假；
 - (i) 组织和参加工会的权利；
 - (j) 罢工权；
 - (k) 产假；
 - (l) 社会保障。

16. 取消对劳工部门的管制和扩大非正规部门的范围，是全球化进程的直接结果，对劳动条件产生了非常消极的影响。所以，必须采取措施，对可能受到这些措施影响的个人提供必要的保障。

D. 生命权、自由权和人身安全权

评 注

17. 实施自由贸易制度可能如上所述不时地直接侵犯个人的人身健全、自由以及参与权。侵权行为的形式多种多样，如法外处决、非自愿失踪、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚、任意拘留和剥夺公平审判权等。

18. 当国家使用过度武力处理反对全球化进程或当地实施自由贸易规则的行为或寻求强化投资保护制度时，可能发生或已发生过类似情况。例如，剥夺供水供应等核心服务或将土地和其他自然资源转让给大型企业引起各民间团体的抵制和反对。一些国家对此种反对的处置没有让人们充分表达这些民主权利。国家为了执行不受欢迎的经济措施，可能将系统压制这些权利作为一项战略来实施。设法获得贫穷发展中国家的自然资源和其他资源的商业实体是赞成这类战略的。

19. 多边借贷机构可能说，尊重和保护这些权利的义务纯属国家义务，多边机构没有任何义务。但是，侵犯人权的责任不仅产生了直接侵权行为，而且产生了间接侵权行为。公民和政治权利与经济和社会权利一样，在这方面，多边借贷机构有责任确保它们的政策不直接或间接侵犯各种权利。它们还必须采取矫正行动处理侵权问题。还必须指出，禁止侵犯生命权和不受酷刑的自由属于强行法原则。

E. 群体权利与文化权利

评 注

20. 在国际法承认的许多群体和文化权利中，确认并寻求解决边缘化群体在享受人权方面遇到的具体挑战和障碍。我们在以前报告中指出了自由贸易制度对妇女、儿童、少数民族和土著民族、老年人和残疾人等边缘化群体的不利影响。取消对劳动部门的管制和减少政府对社会安全网的支出大大加剧了这一情况。

21. 群体权利的一个共同特点是以消除对属于这类群体个人的歧视和其他有害做法，确保他们充分享受所有人权为目标。《消除一切形式种族歧视公约》、《在民族或族裔、宗教和语言上属于少数群体的人的权利宣言》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《儿童权利公约》和劳工组织《独立国家土著和部落居民公约》(第169号)都提出了这一目标。

22. 必须考虑的另一因素是，某些群体权利是这些群体形成其特性的关键。强化人权的文化习俗，如与自然资源和环境有关的习俗、饮食习惯、粮食安全和农业等，对土著人民和部落群体等具有深远意义。重要的是，国家和有关多边借贷机构在制定和执行政策时需要尊重这些权利，并确保这些政策与这些群体的文化权利不相冲突。

23. 发展权作为一种集体权利，是讨论人权与全球化进程是否关联的核心问题。同样，人民对自然资源的自决权也具有根本重要意义。国际社会和国际组织有义务尊重这一权利。⁷

F. 环境与人权

24. 虽然尚无享受适当环境权的具体国际规范，但正在通过其与公认国际人权标准，如生命权、适足的健康水准权、隐私权、不受歧视权和自决权的联系，来不断阐明清洁和健康环境的必要。

25. 具有的意义的是，建立世贸组织的《马拉喀什协议》序言承认成员国之间的贸易和经济关系旨在于提高生活水准，“……同时根据可持续发展目标最佳利用世界资源……。”

26. 国家和多边借贷机构在这方面的义务可以说来自于相关人权义务。同时，也可以说，“可持续发展”原则已尽人皆知，全球化进程的所有参与者必须给予承认和重视。

-- -- -- -- --

⁷ 1962年12月14日第1803(XVII)号关于天然资源之永久主权的决议：第7段，大会宣布：“侵犯各民族及各国对其天然财富与资源之主权，即系违反联合国宪章之精神与原则，且妨碍国际合作之发展与和平之维持。”第8段“……要求各国及国际组织均应依照宪章及本决议案所载原则，严格审慎尊重各民族及各国族对其天然财富与资源之主权。”