



第六十五届会议

议程项目 16

联合国在促进全球人类新秩序方面的作用

## 全球人类新秩序执行情况报告

### 摘要

本报告是根据大会关于联合国在促进全球人类新秩序方面的作用的第 62/213 号决议提交的。报告简述了全球人类新秩序的主要特征，重点介绍了它与《哥本哈根宣言》以及《千年宣言》的共同要素。报告简要评估了不平等对发展的影响。报告叙述了不平等方面最近出现的趋势、不平等的原因及其对经济和社会发展的影响。报告最后提出了一系列建议，旨在解决不平等现象对经济和社会发展的消极影响。



## 一. 引言

1. 关于全球人类新秩序的提议是由圭亚那政府 1995 年在哥本哈根举行的社会发展问题世界首脑会议上提出的。从那时起，这一提议在若干国际论坛上，包括在加勒比共同体、不结盟运动、南方首脑会议、伊斯兰会议组织和 77 国集团中得到了支持。

2. 大会首次讨论全球人类新秩序是在 2000 年的第五十五届会议上，其目的是通过建立一个促进发展的整体框架，即通过重点整合发展所涉的经济、环境、社会、文化及政治因素并强调其多方面的特点，从而找到解决全球问题的多边办法。全球人类新秩序是要试图对发展经验加以思考，并找出在形成这一综合办法方面亟待弥补的关键差距。

3. 全球人类新秩序所涵许多思想已包含于社会发展问题世界首脑会议通过的《哥本哈根宣言和行动纲领》之中，后者确立了一个共识，即把人置于可持续发展的核心，推行生产性就业并促进社会融合，以实现人人共享的社会。该世界首脑会议还将社会融合的概念引入了国际政策话语之中。社会融合是全球人类新秩序的要害之一，它要求尊重人权，消除一切形式的歧视，提供平等机会并满足地位不利群体及弱势群体的需要。

4. 全球人类新秩序的概念强调要扭转富国和穷国之间差距扩大的趋势且要重点关注人类发展，因而也呼应了《千年宣言》的核心展望。这就需要实现公平的增长，消除贫穷，扩大生产性就业，并促进两性平等和社会融合。也需要找到一个以人为本且促进人的社会和经济福祉的长远办法。对人类发展以及缩小国家间和国家内贫富差距的强调则是这一概念中最具前景的方面。

5. 本报告简要评估了不平等对发展的影响。报告叙述了不平等方面最近出现的趋势、国家间和国家内不平等的原因及其对经济和社会发展的影响。报告应结合《不平等的困境：2005 年世界社会状况报告》<sup>1</sup> 一并阅读，后者对本报告所述问题进行了全面审查。另一关于不平等问题的全面调查报告是《2006 年世界发展报告：平等和发展》。<sup>2</sup>

## 二. 不平等方面的趋势

6. 对于不平等，常常要从三个方面加以考察。“国内不平等”是指一个国家内贫富之间的差距，可在个人或家庭一级加以计量。国内不平等的另两个层面是空间和横向的不平等——即地区之间(如农村与城市)之间的，以及民族/文化群体

<sup>1</sup> 《不平等的困境：2005 年世界社会状况报告》，联合国出版物，出售品编号：E.05.IV.5。

<sup>2</sup> 世界银行，《2006 年世界发展报告：平等和发展》(纽约，世界银行和牛津大学出版社，2006 年)。

之间或男女之间的不平等现象。“国际不平等”是指国家之间的平均收入差距。“全球不平等”指全世界在个人或家庭一级的不平等。

7. 对于全球不平等的规模或趋势，迄今未形成明确的共识，但普遍一致认为，情况很严重。据估计，最富有的5%人口获得了大约三分之一的全球收入，而最贫穷的5%人口仅获得0.2%。<sup>3</sup> 目前关于全球不平等现象的演变有相当大的争议，一些研究声称不平等在过去几十年中不断加重，而另一些研究则称已经减轻。造成各研究结论大相径庭的原因是，在计算年全球收入分配结构方面所选择的方法各不相同。<sup>4</sup> 虽然相对而言，自1980年至2007年，最贫穷的五分之一人口与最富有的五分之一人口之间的差距有所缩小，该差距的绝对值却在扩大。

8. 2005年进行的148个国家近期价格水平直接比较的结果导致购买力平价汇率的重大修改，特别是中国和印度。使用新的购买力平价重新计算出的国际和全球不平等指数表明，不平等程度大大高于以前认为的指数。价格比较的这一修订已导致了对中国、印度和其他一些国家国内生产总值的估计向下调整。按照这些新的数字，全球不平等指数目前估计为70个基尼，而不是以前认为的65个基尼。最富有的十分之一人口获得了57%的全球收入，而最贫穷的五分之一仅获得全球收入的不到1%。<sup>5</sup>

9. 许多研究发现，国内不平等在过去二十年中在大多数国家不断上升。<sup>6</sup> 目前的收入不平等程度之高令人无法接受，而且在许多国家越来越高。当前仍在持续的经济危机正在不成比例地影响中等和低收入群体，造成富国与穷国之间的差距日益扩大。此外，区域间不平等现象也呈上升趋势，在诸如中国和印度的大国尤其如此。<sup>7</sup> 一些国家还存在不同民族/宗教/文化群体间的不平等。两性不平等现象也以各种形式普遍存在于世界各地，按照大多数社会发展指标来衡量，妇女的状况均差于男子。

<sup>3</sup> Branko Milanovic, “Global Income Inequality: What it is and why it matters”, DESA Working Paper No.26, (August 2006)。

<sup>4</sup> Sudhir Anand and Paul Segal, “What do we know about global income inequality?”, *Journal of Economic Literature*, vol.46, No.1 (2008)。

<sup>5</sup> Branko Milanovic, “Global inequality recalculated: The effect of the new 2005 PPP estimates on global inequality”, Policy Research Working Paper No.5061(Washington, D.C., World Bank, 2009)。

<sup>6</sup> International Institute for Labour Studies, *World of Work Report 2008: Income inequalities in the age of financial liberalization* (Geneva, International Labour Organization, 2008); Udaya R.Wagle, “Does Low Inequality Cause Low Poverty? Evidence from High-Income and Developing Countries”, *Poverty and Public Policy*, vol.2, No.3 (2010)。

<sup>7</sup> Branko Milanovic, “Half a World: Regional inequality in five great federations”, *Journal of the Asia Pacific Economy*, vol.10, No.4 (2005); Parthapratim Pal and Jayati Ghosh, “Inequality in India: A survey of recent trends”, DESA Working Paper No.45 (2007); Shenggen Fan, Ravi Kanbur and Xiaobo Zhang, eds., *Regional Inequality in China: Trends, Explanations and Policy Responses* (Routledge, 2008)。

10. 除了不平等的上述三个方面之外，在许多国家，空间和横向的不平等也是一个严重关切。虽然许多研究集中于个人或垂直的收入不平等，但是群体和地区之间的不平等可以是政治、社会和经济性质的。大多数国家境内都存在文化差异，但很少会出现所有文化群体福祉平等的情况。农村与城市之间的差异是一种重要形式的空间差异，其原因是，城乡的机会和资源不同，因而导致不公平的结果。全球移民使得横向的不平等更加突出；不同文化背景的人们生活和工作在相互距离很近的空间之中，也使得群体之间不平等的感觉更加强烈。<sup>8</sup>

11. 两性不平等仍然是社会、经济和政治生活中的一个顽症。虽然在小学入学率方面已经接近男女均等，但在许多发展中地区，中学教育率仍是一项持续挑战。在大多数发展中地区，从事有酬就业的男性多于女性，处于脆弱就业的妇女则过多，不成比例。国家议会的妇女代表人数在增长，特别是在执行了性别配额或类似政策的国家。全球议会女议员的比例从 1995 年的 11% 增至 2010 年的 19%，增幅为 67%。<sup>9</sup>

12. 女孩遭受的不平等过多，不成比例。虽然相对于富裕男孩女孩，生活在贫穷之中的男孩和女孩入学率都较低，但是贫穷人口中的男孩和女孩之间的教育差距远大于富裕人口中男孩女孩之间的差距。<sup>9</sup>

13. 1990 年至 2000 年期间，<sup>10</sup> 超过三分之二有数据可查的国家出现了收入不平等加重的现象。虽然平均而言，发达国家的收入不平等程度低于发展中国家，但是大韩民国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的不平等几乎与其他不平等程度最高的地区不相上下。在亚洲和太平洋区域，中国和老挝人民民主共和国这十年期间都出现了不平等的大幅增加。中欧和东欧大多数国家的不平等有增无减。<sup>11</sup> 在拉丁美洲和加勒比区域，多民族玻利维亚国和哥伦比亚的不平等增幅最大，巴拿马的不平等程度则最严重。

14. 虽然不平等的程度在大多数国家出现上升，但是有些国家却成功地减少了收入不平等。虽然只有中东若干国家的数据，但在有数据记录的中东国家中，也门和约旦出现了不平等下降。在撒哈拉以南非洲区域，近三分之二有数据的国家出现了不平等下降，但其总体的不平等程度仍属全球最高。<sup>12</sup> 在欧洲，丹麦、法国、

<sup>8</sup> Frances Stewart, "Horizontal Inequalities: A neglected dimension of development", Centre for Research on Inequality, Human Security and Ethnicity, Working Paper No.1 (2006). 网上查阅: <http://www.crise.ox.ac.uk/pubs/workingpaper1.pdf>.

<sup>9</sup> 《2010 年千年发展目标报告》(联合国出版物, 出售品编号: E.10.I.7)。

<sup>10</sup> 选择这一时期, 是出于数据可用性方面的考虑, 因为该时期提供了区域差异方面的最全面资料。

<sup>11</sup> 在 1990-2000 年期间, 仅俄罗斯联邦、哈萨克斯坦、斯洛文尼亚未见不平等增加。

<sup>12</sup> 国际劳工研究所, 《2008 年工作场所报告: 金融自由化时代的收入不平等》(日内瓦, 国际劳工组织, 2008 年)。

德国和瑞士出现了不平等下降，而在亚洲和太平洋区域，柬埔寨和菲律宾出现了不大的降幅。圭亚那则是拉丁美洲和加勒比区域收入不平等程度最低的国家。

15. 在 27 个国家中的 18 个国家中，工资最高的十分之一人口与最低的十分之一人口之间的差距出现扩大。巴西、中国、印度和美国国内工资差距最大，而北欧国家和比利时工资差距最小。

16. 金融和经济危机对不平等程度的综合影响大小，仍有待观察，才可充分了解。但是，如果中低收入群体继续过多地遭受危机的伤害，则可预计，国内不平等会有增无减。粮食等基本商品的价格上涨对最贫穷者的伤害最大，因为他们收入的最大份额用于购买粮食。

17. 国际不平等即国家间的不平等。富国和穷国之间的经济差异是巨大的。根据联合国开发计划署的《2004 年人类发展报告：当今多样化世界中的文化自由》，高、中、低人类发展水平国家的年人均国内生产总值分别为 24 806 美元、4 269 美元和 1 184 美元(购买力平价)。联合国大学世界发展经济研究所的一份研究报告显示，2000 年，最富有的 1% 成年人拥有全球资产的 40%，而最富有的 10% 成年人则占有了世界总财富的 85%。世界底层的一半成年人口仅拥有全球财富的不到 1%。<sup>13</sup>

18. 如果考虑国家的人口，那么国家间的不平等情况自 2001 年以来则有所下降，这主要是由于印度和中国的人均收入不断增加，而且非洲、拉丁美洲、中欧和东欧也快速增长。但是，如果不按人口对各国加以区分，那么不平等的程度是日益严重的。<sup>14</sup>

19. 平均而言，经济危机在最富国家引起的增长放缓较在贫穷国家更为严重。因此，危机可能有助于国际不平等的降低，尽管国内的差距在继续扩大。国际经济和金融危机对不平等现象的最终影响如何，仍有待观察。

### 三. 不平等的原因

20. 全球化、管制放松和自由化已被确定为造成日益扩大的收入不平等的关键因素。<sup>15</sup> 由于缺乏对发展中国家的公平贸易安排，这些国家的农业部门都很难与发达国家享有补贴的对手竞争，这导致全球不平等达到令人无法接受的程度。

<sup>13</sup> James B.Davies, Susanna Sandström, Anthony Shorrocks and Edward N.Wolff, "The World Distribution of Household Wealth", United Nations University, World Institute for Development Economics Research, Discussion Paper No.2008/03 (2008)。

<sup>14</sup> François Bourguignon, Victoria Levin and David Rosenblatt, "Declining International Inequality and Economic Divergence: Reviewing the evidence through different lenses", *Économie Internationale*, vol.100, No.4 (2004)。

<sup>15</sup> 见《不平等的困境：世界社会状况报告》，联合国出版物，出售品编号：E.05.IV.5；联合国开发计划署，《2005 年人类发展报告：不平等世界里的援助、贸易和安全》(纽约，牛津大学出版社，2005 年)。

21. 有证据表明，金融全球化部分助长了收入差距，原因是由于风险的增加，进而导致危机日益增多。<sup>16</sup> 最近关于系统性危机对不平等的影响研究表明，这种危机对底层 40%人口的收入份额有负面影响，但对上层 20%人口的收入份额反而有正面的影响。<sup>16</sup> 其中一个重要原因是，在危机后的复苏过程中，雇主和工人有可能重新谈判聘用条件。由于危机的发生往往让雇主处于较强的谈判地位，因而有助于压低工资。过去三十年来，为了无论在任何情况下均要将通货膨胀控制在非常低的水平而执行了极具限制性或亲周期性的宏观经济政策，这加剧了危机对就业和收入的不利影响。而由于缺乏足够的社会保护，也加重了经济不安全和不平等。

22. 普遍认为，对于许多工作技能要求的提高，也助长了不平等现象与日俱增，因而非技术工人的工作消失或移至国外。国际劳工组织(劳工组织)进行的一项研究表明，不平等的增加与若干经济因素有关，如技术引起的对熟练劳动力的需求转型、外国直接投资和关税自由化方面。该研究发现的重要一点是，以受教育年数衡量的人力资本具有减少不平等的作用。<sup>13</sup>

23. 有证据表明，私有化也可以通过将公共资产转移到私人手中而助长不平等。私有化的一个最直接的效果往往是失业。这不仅是因为公共企业往往有大量冗员，而且还因为新业主通常喜欢在开始阶段雇用比实际需要少的员工，以便有更大的灵活性。此外，还有与私有化的关联效应和增倍效应相关的变化。就业条件可受上游和下游活动的不利影响，而且在当地社区中，尤其是在没有充分社会保护和公共社会开支削减的情况下，也可受工人收入的间接需求效应的不利影响。

24. 在 1990 年代，基础设施的私有化被普遍认为是一个可行的替代国营公用事业的办法，而且基础设施的私人投资也在发展中国家不断扩大。私有化是为了提高效率 and 利用程度。在很多情况下，这一目标确实实现了，但在某些时候，由于没有足够的监管，私有化对穷人利用设施的情况以及对整体的不平等带来了不良影响。<sup>12</sup> 劳工组织的一项研究发现，发展中国家的公用事业私有化大大减少了就业，有时甚至会影响到 50%的劳动力。<sup>17</sup>

25. 体面就业机会的缺乏和低生产率的经济结构是造成持久不平等的原因。大多数发展中国家的工资增长一直低迷，而且还逐步放宽了劳工标准，以吸引外国投资并保持其在国际市场的竞争力。最近几十年来，工会力量下降且劳工标准被忽视，因而造成了一种恶劣的环境，使处于收入分配低端的人群越来越难以改善处境。

<sup>16</sup> Nathan Fiala, "Unequal Growth: How systematic economic crises increase inequality" (2009). Available from <http://www.nathanfiala.com/Unequal%20Growth%20How%20Systemic%20Economic%20Crisis%20Increases%20Inequality.pdf>.

<sup>17</sup> 国际劳工组织, "管理公用事业部门(水、气和电)的私有化和重组"(日内瓦, 1999年), 网上查阅: <http://www.ilo.org/public/english/dialogue/sector/techmeet/tmpu99/tmpure2.htm>.

26. 即使在当前全球金融和经济危机前的经济扩张期间，创造就业机会的速度也很低缓——这种情况往往被称为：“无就业增长”。同时，大多数国家的实际工资停滞不前，而管理层人员的收入却迅速增长，尤以金融部门为甚。

27. 在许多国家，极其富有者愈加富有。管理人员和一般雇员之间的工资差距正在扩大。2003年，美国15个最大的公司的首席执行官赚取的收入是一般雇员的360倍。到2007年，他们赚的钱是普通工人的500倍。<sup>12</sup>

28. 由于获得的机会不均等，不平等可代代相传。出生于极端贫穷家庭的儿童受教育机会少，教育条件差，而且因为缺乏医疗保健，健康也差。由于这种平等机会的缺乏，如果不进行干预，加以防止，那么不平等就一定会代代相传。<sup>2</sup>

29. 腐败会助长不平等，因为它会导致资源被不成比例地分配给更富有的社会成员，而减少最贫穷者所享有的资源。它也导致在向全体人口以及专门向社会上最贫穷者提供基本社会服务的过程中效率低下。<sup>18</sup>

#### 四. 不平等对经济和社会发展的影响

30. 人们普遍认为，中度的不平等可以刺激经济增长和创造财富，因为这种不平等会激励人们勤奋、创新和取得成就，并鼓励提高生产率。但过度不平等会产生许多不利的影响，并会导致高失业率，削弱经济增长在减少贫穷方面的作用，使得平均犯罪率升高，降低平均健康状况，并导致更脆弱的民主。<sup>19</sup> 若社会的贫穷阶层有一种被剥夺感，特别是当他们觉得不公正时，不平等则会助长社会紧张局势。

31. 不平等可从收入、健康和教育等不同但相互关联的方面来加以考察。这些方面的不平等是相互关联的，在一个方面的不平等常常与其他方面的不平等如影随形，且有因果关系。

32. 各国在预期寿命方面的不平等现象突出表明了福祉方面的差异对寿命的影响。在日本和瑞典，人们的预期寿命已超过了80岁，但在许多非洲国家仍然低于50岁。由世界卫生组织(世卫组织)于2005年设立的健康的社会决定因素委员会发现，保健服务的分配不平等是健康不公平的关键因素，而不平等的生活条件在很大程度上助长了全球范围内人们疾病负担高和死亡过早的现象。该委员会2008年在其最后报告中得出结论认为，减少健康不公平现象是一项道德义务。<sup>20</sup>

<sup>18</sup> Hamid Davoodi, Rosa Alonso-Terme and Sanjeev Gupta, “Does Corruption Affect Income Inequality and Poverty?”, International Monetary Fund Working Paper No.98/76 (1998)。

<sup>19</sup> Robert H. Wade, “Should We Worry about Income Inequality?”, *Global Inequality*, David Held and Ayse Kaya, eds., Cambridge, Polity Press, 2007。

<sup>20</sup> 健康的社会决定因素委员会，《在一代人的时间里消除差距，通过对健康的社会因素采取行动来实现卫生公平》，日内瓦，世界卫生组织，2008年。

33. 虽然不平等和贫穷是不同的概念，但二者也是相互关联的。“不平等程度”是指社会资源的分配不均及由此导致的收入差距。“贫穷”是指赖以保持最低生活标准的基本资源不足。高度不平等并不一定导致高度的绝对贫穷，因为不平等的计量尺度是收入分配，而不是穷人应得的收入份额。贫穷和不平等是相关的，在发达国家尤其如此，因为在这些个国家，贫穷的计量往往是相对而不是绝对的；这一关联性在发展中国家则没有那么强，因为在这些国家，贫穷普遍会以绝对的方式计量。

34. 有确凿证据表明，一个国家若能更平等地分配资产和收入，其增长速度则要快于不平等程度较高的国家。高度不平等往往会减弱经济增长在减少贫穷方面的作用，而高度平等则有利于社会发展，包括卫生、教育和性别平等。千年发展目标的许多指标对不平等程度不具敏感性，并有可能掩盖不平等对社会发展日益加剧的影响。例如，贫穷线的计量不一定会因不平等的增加而改变。事实上，随着不平等程度的增高，绝对贫穷线甚至会降低。

35. 高度的国内不平等可能会有损于经济增长，具体表现形式如下：寻租现象；中产阶级被削弱，其经济和政治影响力和机会减少；以及政治不稳定。不平等也助长市场的低效率和失败。投资机会往往成为有财富和有权力者的垄断之物，尽管这些人可能不会带来最高的回报率。<sup>2</sup>

36. 在高度不平等的国家，经济增长在减少贫穷方面的作用减弱了。最近的一项研究发现，发达国家的经济增长对贫穷没有影响，这突显了收入分配在消除贫穷方面的重要性。<sup>21</sup> 不过，同一研究发现，在发达国家和发展中国家，不平等的确都大大助长了贫穷的增加。

37. 若在有文化差异的地方出现社会、经济和政治上的不平等，文化则可成为一种强大的动员剂，它可导致种种政治动乱，包括暴力冲突和内战。然而，必须强调的是，严重横向不平等的存在本身并不会引起大规模暴力，而是会使多民族国家更容易受到爆发种族间暴力冲突的影响。<sup>22</sup>

38. 通过降低整体的人力资本水平，两性不平等会减弱增长和发展。据估计，没有正在逐步实现关于性别平等的千年发展目标 3 的国家其人均增长率可能因而降低 0.1 至 0.3 个百分点。教育中的两性不平等也阻碍了在降低儿童死亡率方面的社会发展。到 2015 年，两性不平等预计将导致 5 岁以下儿童死亡率增长千分之十五。<sup>23</sup>

<sup>21</sup> Udaya R. Wagle, “Does Low Inequality Cause Low Poverty? Evidence from High-Income and Developing Countries”, *Poverty and Public Policy*, vol.2, No.3 (2010)。

<sup>22</sup> Gudrun Østby, “Polarization, Horizontal Inequalities and Violent Civil Conflict”, *Journal of Peace Research*, vol.45, No.2 (2008)。

<sup>23</sup> Dina Abu-Ghaida and Stephan Klasen, “The Costs of Missing the Millennium Development Goal on Gender Equity”, *World Development*, vol.32, No.7 (2004)。



39. 不平等与经济增长之间以及不平等与政治不稳定之间的关系显示了中度至低度不平等的战略意义。高度不平等和由此引起的贫穷及经济功能障碍可能会促使国家崩溃和可能蔓延到邻国的相关后果，而在最坏的情况下，也会导致军事干预。恐怖主义、国际犯罪团伙、大规模移民和毒品贩运活动也属于国家崩溃会促发的潜在问题。<sup>24</sup>

40. 有人指责千年发展目标未能充分考虑不平等对发展的影响。<sup>25</sup> 例如，虽然某一国家全国平均的入学率可能在下降，但最富有五分之一人群的入学率却可能在增加，而最贫穷人群的入学率在下降。2010 年的千年发展目标报告显示，在最贫穷五分之一人群中，有 39% 的女孩未上学，但在最富有五分之一人群中，这一比例仅有 11%。<sup>9</sup> 全国平均水平可能会掩盖严重差距。城乡差别也是如此。若仅以在城市地区取得的进展为依据，一个国家则可能已实现某一千年发展目标。

41. 不平等继续构成在实现普及初级教育方面的重大障碍。在许多发展中国家，最贫穷的 20% 家庭的儿童占失学儿童的 40% 以上。在大多数发展中国家，最富裕的 20% 家庭的儿童已经实现了普及小学教育，最贫穷的 20% 家庭的儿童还没有实现。基于收入的差距与更广泛的不平等二者相互交织：来自农村地区、贫民窟和受冲突影响或经过冲突地区的儿童、残疾儿童和其他地位不利的儿童在获取优质教育方面面临着重大的障碍。<sup>26</sup>

42. 越来越多的人共同认识到，美国过去三十年不平等的加重是后来发生并进而引发全球经济衰退的金融危机的重要原因。<sup>27</sup> 在美国金融危机爆发之前，收入的不平等 30 年来一直在加重，达到了大萧条之前时期以来从未有过的程度。自 1970 年代中期至 21 世纪初，美国最富有的 1% 人口占国民收入的份额翻了一番，从 8% 增到 16%。在此期间，中产阶级工资和购买力停滞不前，他们以借贷来加以弥补：家庭债务占国内生产总值的比例自 1980 年代初的 48% 增至 100%。<sup>28</sup> 社会顶层过多的资本积累，加上中层的个人信贷需求（均为日益严重的不平等所致）助长了在依靠抵押贷款支撑的证券方面的风险投资，而后者则促发了金融危机。

<sup>24</sup> Jeffrey D.Sachs, “The Strategic Significance of Global Inequality”, *The Washington Quarterly*, vol.24, No.3 (2001)。

<sup>25</sup> Jan Vandemoortele, “The MDG conundrum: meeting the targets without missing the point”, *Development Policy Review*, vol.27, No.4 (2009); Sakiko Fukuda-Parr, “Reducing inequality--the missing MDG: a content review of PRSPs and bilateral donor policy statements”, *IDS Bulletin*, vol.41, No.1 (2010)。

<sup>26</sup> 见《履行诺言：促进到 2015 年实现千年发展目标商定行动议程的前瞻性审查：秘书长的报告》(A/64/665)。

<sup>27</sup> Branko Milanovic, “Two Views on the Cause of the Global Crisis”, *Yale Global* (2009); Raghuram G. Rajan, *Fault Lines: how hidden fractures still threaten the world economy*, Princeton University Press, 2010。

<sup>28</sup> Branko Milanovic, “Two Views on the Cause of the Global Crisis”, *Yale Global*, 2009。

43. 不平等有碍于政治机构在减少贫穷方面的成效。<sup>21</sup> 高度不平等往往会导致有利于富裕人口阶层的社会和政治安排。这可能会导致有利于更具影响力者，而不是有利于贫穷者的预算分配和公共服务。

## 五. 结论和建议

44. 有确凿证据显示，金融自由化、私有化和结构调整方案等经济政策都会助长收入不平等。因此，在制定经济发展政策，特别是消除贫穷政策时，需要对积极减少不平等的举措予以考虑。

45. 就业和劳动力市场结构在决定一个社会的不平等程度方面具有重要作用。因此，为所有人创造体面的生产性就业已被确定为处理国内不平等问题的关键手段。此外，劳动力市场的结构转型对减少不平等和贫穷具有不可或缺的作用，而且从较低生产率的工作过渡到较高生产率工作需要适当的教育和培训投资，以培养劳动力。

46. 实施有利于穷人的增长议程，其中强调通过农业部门投资以提高农业生产率，则可减少不平等和贫穷。由于世界上大多数穷人从事农业，因此必须增加农业工资。在发展早期阶段进行大刀阔斧的土地改革能够大大有助于减少不平等以及促进经济增长，从而确保“共享”增长。

47. 通过累进税来供资的再分配措施可增进平等。应实行最低工资制以及通过累进税来供资的再分配政策，以确保生产率的提高可转化为不平等和贫穷的减少。全民社会保护，包括基本保健、养老金和失业保险等措施均有助于对处于收入分配最低端者进行绝缘式保护，使其不受贫穷的最严重影响。

48. 近几年的情况表明，生产率的提高并不总是转化为工资的上涨。劳工标准和法规的放宽助长了收入不平等。若要减少不平等，劳工标准和法规必须得到加强。

49. 确保妇女和男子平等享有受教育机会、体面工作和参政途径及政治影响力的政策，对于减少贫穷和不平等而言，是必不可少的。

50. 国际社会可考虑设立一个新的促进公平发展的国际机制，借以支持协调国际政策以解决国际不平等。目前，若一国企图实施一项旨在减少不平等现象的新政策，则很可能导致资本外逃，最终会伤害该国。全球政策协调将有助于克服这一问题。联合国环境规划署和世界贸易组织在环境与贸易问题上已经实现了这种协调。