



大会

Distr.: General  
14 February 2011  
Chinese  
Original: English

大会

第六十五届会议

议程项目 13、18 和 20

联合国经济、社会及有关领域各次

主要会议和首脑会议成果的统筹

协调执行及后续行动

宏观经济政策问题

可持续发展

经济及社会理事会

2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日，日内瓦

联合国各次主要会议和首脑会议

成果的执行及后续行动

## 2010 年议会听证会摘要报告

### 大会主席的说明

本文件载有 2010 年 12 月 2 日和 3 日在纽约举行的 2010 年议会听证会摘要，  
现依照大会第 63/24 号决议分发(见附件)。



## 附件

### 促进经济复苏：反思发展，改进全球治理

#### 在联合国举行的议会听证会：摘要和主要结论

1. 2010年12月2日和3日在纽约联合国总部举行了2010年议会听证会，来自50个国家和五个区域议会组织的160位议员出席了会议。各国议会联盟(议会联盟)主席西奥本·古里拉布欢迎与会者出席会议并介绍了开幕式上的各位发言者。

#### 开幕词

2. 大会主席约瑟夫·戴斯感谢各国议会对千年发展目标的坚定承诺。他回顾：在最近的千年发展目标首脑会议上，各国议会联盟呼吁各国议会确保将千年发展目标转化为本国的方案和法律；已经为各项发展合作活动提供了充分的资金；各国政府落实了它们对官方发展援助作出的承诺。

**必须采取协调一致的行动，避免代价高昂的“以邻为壑”政策，克服危机，造福所有国家。**

大会主席约瑟夫·戴斯

3. 目前全球金融市场的动荡表明世界经济脆弱，经济基本面疲软。汇率失调和经常账户失衡正在妨碍复苏，保护主义措施造成贸易扭曲。必须采取协调一致的行动，克服危机，造福所有国家。各国政府还必须共同努力，包括采纳绿色经济作为可持续发展模式，在经济增长与环境关切两者之间进行协调。

4. 各国单独行动无法解决目前的许多挑战。这些挑战只有通过全球决策和全球行动，换言之，通过全球治理，才能解决。约瑟夫·戴斯强调指出，全球治理与全球政府并非同一概念，全球治理是在一个由主权实体构成的世界上组织决策的方法，其基础是辅助原则。由于在联合国和布雷顿森林机构这些传统的国际组织之外还出现了诸如20国集团这样的非正式国家集团，全球治理现状变得更加复杂。虽然这些集团规模较小，有时可以更迅速地行动，但这些集团的包容性不够，因此存在合法性问题。

5. 在一个有效、开放并具有代表性的全球治理架构中，联合国可以发挥关键的领导作用。世界领袖们已明确指出，联合国是开展全球治理的中央论坛，不过，为使联合国适应这一角色，迫切需要对联合国进行改革。因此，他提议将全球治理作为大会第六十五届会议的议题，并作为第一步，召开大会非正式会议，让所有会员国对2010年11月11日和12日在首尔举行的20国峰会的讨论和成果发表意见。对于没有机会参与该峰会初期阶段决策的国家，这是让影响到这些国家的各项提案更具合法性并增加其问责的一个重要因素。

6. 约瑟夫·戴斯还进一步打算在 2011 年上半年组织大会专题辩论，思考通过哪些机制重申在一个具有包容性和代表性的治理体制中联合国的中心作用。在这样一个体制中，各国议会可以发挥关键作用，为大会讨论的问题和通过的决议提供政治支持，确保决策过程的问责制和透明度。

7. 主管经济和社会事务副秘书长沙祖康代表秘书长热烈欢迎与会者。他说，世界经济正进入未知水域：主要发达国家的虚弱经济继续阻碍全球复苏，危及世界经济稳定。在高度关注当前全球失衡的同时，对于长期全球经济动力以及如何利用经济动力促进和平、安全和发展，却很少作出战略思考。各国议员们从最近的经济危机中获得了许多知识和真知灼见，国际社会需要议员们的经验协助制订今后的经济优先事项和战略。

8. 经济危机吸引人们直接注意全球治理机制问题，20 国集团在经济政策协调方面成为各方关注的焦点。该集团虽然协助防止了局势的恶化，但是也招来对其排他性成员组成结构的批评。联合国需要和各国议会一起努力，敦促 20 国集团政府认识到必须包容其他国家。

9. 20 国集团可以并且应当补充联合国的工作。在发展领域，这项工作已经开始，不过在 20 国集团内部还需要进一步关注发展，因为消除贫穷这样的目标与实现经济稳定密切相关。

10. 通往和平、包容和繁荣世界的道路是可持续发展，这不仅与环境有关，还是一种将经济、社会和环境目标捆绑在一起的综合办法。议员们掌握各国政府的发展优先事项脉搏，并掌控钱包，世界依靠议员们去指导和教育自己的同僚，确保将可持续发展政策和方案列为优先事项。

11. 需要各国议员提供支持和投入，以便 2012 年举行的关于可持续发展的里约 20 周年会议取得最大程度的成功。这次会议将有三个目标，即重申政治承诺，评估取得的进展，确定新出现的挑战。

12. 世界已进入一个新时代。不久之前的沉重教训改变了基本的经济假设。他敦促各国议员们抓住时机，努力确保未来的经济方向和政策将推动可持续发展。

13. 各国议会联盟主席西奥本·古里拉布感谢前两位发言者的发言，并感谢与会者出席会议。他指出，各国议员再次汇集在联合国总部讨论全球经济问题和更有力地应对当前危机的必要性。在应对许多人已视为生活一部分的悬殊经济差距方面已经取得重大进展。例如欧洲已经大幅度限制银行分红，该措施应有助于降低从事金融冒险的热情，因为正是此种冒险造成最近的毁灭性后果，尤其是对贫穷国家。

我们再次聚会联合国总部讨论全球经济问题。我们在此讨论富人和穷人。我们所在的这个充满极端现象的城市，这个由巍巍玻璃大厦和大厦脚下辗转难眠者组成

的城市，正是进行这场辩论的好地方。

西奥本·古里拉布

14. 然而，全球经济的特点继续是金融凌驾于真正生产性经济之上：华尔街再次宣布获得创纪录的利润，同时全世界的失业和贫穷继续恶化。

15. 对这种奇怪的脱节不能掉以轻心。在议会联盟与联合国举行的会议上已经讨论了两年，但是在此期间取得的实际成果寥寥无几。穷人继续忍受艰难困苦，而富人却积累越来越多的财富。

16. 决策者应如何应对？采取严厉的紧缩措施以避免债务危机是解决办法吗？提供更多的刺激，通过创造就业协助复苏，这是否为更好的办法？各国政府和议会以及联合国都必须设法解决这些问题。

### 第一次会议。 经济复苏的当前危险和全球经济的持续失衡

**专题讨论小组成员：**加拿大参议院 Donald H. Oliver；联合国经济和社会事务部发展政策和分析司司长 Robert Vos；印度常驻联合国代表哈迪普·辛格·普里；政策研究学会(美利坚合众国)全球经济研究主任 Sarah Anderson

17. 在审查该主题之下的各项议题时，Oliver 参议员提出了议员们可协助预防再次发生危机的领域，Vos 先生审查了今后的某些经济不稳定因素，普里大使探讨了危机对千年发展目标的影响，Anderson 女士考虑了美国政府所采取对策的一些方面。他们的主要观点概述如下。

18. 全球危机发生之后，正在采取重大举措，以建立预防危机再次发生的法规和其他保障措施。制定规章和保障措施是议员们的份内之事；他们是这方面的专家。为了恢复信贷市场的健康，先进经济体的金融部门需要改革，议员们必须在这项改革中发挥作用。

19. 2009 年，20 国集团在匹兹堡确定有必要提高资本要求；为此，各国中央银行商订了《巴塞尔协议三》，以加强金融部门抵御未来冲击的能力。虽然要到年底才能最后敲定细节(在此过程中议员们应发挥重要作用)，巴塞尔银行监管委员会起草了一些协议，内容涉及提高资本的质量和水平以防止出现与近期危机相关的损失，协调的杠杆率，资本缓冲，流动性标准以及更严格的披露标准。议会联盟的专门知识领域之一是问责制和透明度，因此应参与确保这些协议得到遵守。

银行在赚钱时鼓吹资本主义，亏钱时就成为社会主义者。

智利议员 Roberto Leon

20. 然而，虽然有这些新要求，但是《巴塞尔协议三》并没有建立任何强制执行制度，只是依赖自我评估和同行审议，这是非常不够的。议员们应坚持要求在协议中包括具有实效的强制执行手段。议员们作为立法者，还应发挥关键作用，确保政府无法降低对本国金融部门的严格要求或对规章作出偏差解释，确保在执行标准时各国之间的协调一致，并照章办事，规定具有实际意义的制裁措施。

21. 大萧条以来最严重的衰退刚刚出现复苏，此种复苏脆弱并且不均衡，预计世界经济的扩张在 2011 年将 为 3.1%，2012 年 3.5%，低于 2010 年的预计水平，远不足以重新创造在危机中失去的工作机会。

22. 发达国家的一些弱点有可能在今后几年造成“二次探底”衰退：缺乏就业增长；金融部门不愿意贷款给生产性投资；许多国家政府停止财政刺激方案，将妨碍就业状况改善；扭曲的货币扩张带来负面影响，因为大量流动性不是帮助富国增长，而是流向较贫穷的国家，削弱货币并破坏商品价格稳定；最后是一些国家的报复性汇率干预，以及因此可能造成的保护主义应对措施。

23. 这些风险可能进一步削弱增长，程度超出目前的预期，无论是在发达国家还是在发展中国家。为了避免此种负面前景，必须考虑一些相关的重大政策挑战。第一项挑战是提供更多的财政刺激，利用许多国家仍然存在的财政空间，即使在由于债务水平居高不下似乎并不存在此种空间的国家。必须在存在财政空间的国家 and 不存在财政空间的国家之间密切协调这种刺激措施，为后者提供外部需求。第二项挑战将是重新设计刺激措施，更多地直接支持就业增长，降低对减税的强调，增加直接支出。第三，必须在财政刺激和货币刺激两者间寻求更大的协同增效作用，同时应对升高的货币紧张关系和波动的短期资本流动。第四，必须为财政空间有限赤字巨大的发展中国家提供发展资金，包括用于实现千年发展目标和投资于可持续发展的资源。最后，主要经济体之间的政策协调(虽然 20 国集团的宣言十分响亮，但是此种协调削弱了)必须加强。

24. 至于发展前景是否已经改善这一问题，目前对实现千年发展目标存在某种程度的沾沾自喜，似乎 9 月份在纽约召开关于千年发展目标的首脑会议就足以解决余留问题。各国政府再次对实现这些目标作出承诺，但是能否兑现仍有待观察。对经历同样外部冲击的许多国家进行的分析看来显示，采取反周期财政对策并保护本国社会支出的国家在实现千年发展目标的进展方面遇到的障碍少于其他国家。同时，有关发展援助的讨论言辞趋于激烈：发展中国家声称，发达国家没有履行承诺，而发达国家则说它们已竭尽全力。

25. 美国在考虑如何解决贸易失衡时，非常狭隘地专注于中国的货币操纵。虽然这肯定是中国出口物品人为便宜的一个理由，但是另外一个主要原因是中国的劳动力成本非常低。另外，薪资过低的中国工人没有钱购买本国或国外制造商的产品。解决贸易失衡的任何严肃尝试都必须关注劳工权利问题。

26. 可以批评美国(通过“定量放松政策”)给全球经济注入了过多的流动性。没有作出与其他国家协调的任何尝试,也没有关注新兴市场经济国家的合理担忧,即额外的 6 000 亿美元资本会外溢进入这些国家的市场并造成通货膨胀。不过美国政府为降低本国近 10%的失业率目前并没有多少选择。在美国最近的选举之后,有可能直接创造就业的更大更好的刺激方案在政治上已经不可能。

27. 在专题讨论小组成员发言之后的讨论中,议员们指出,世界正面临两方面的矛盾。一方面,发达国家面临削减预算赤字的压力,另一方面,它们又被要求采取重新推动经济活动的反周期预算政策。财政刺激措施肯定会恶化这些国家的状况,尤其是其中一些国家为了减轻危机对公民个人的影响已经为社会保障措施支出了大量资金。

28. 另一方面,发达国家增长无力与新兴国家的蓬勃增长正在造成一系列失衡:贸易逆差与贸易顺差,币值低估与币值高估,以及破坏稳定的利差。

29. 作为对策,与会者提议,在多数发达国家,债务的现金流成本仍然很低。因此只要一个国家能够保证其经济增长率足够高,利息成本足够低,这个国家就仍能够借更多的钱用于刺激措施而不会升高公债率。另一方面,紧缩措施将导致降低增长,减少政府收入,并扩大财政赤字。

30. 虽然有关方面倾向于最终由一个规模小于联合国大会、但是比 20 国集团更有包容性的全球经济协调理事会(如 2009 年一个专家委员会所建议<sup>1</sup>)解决宏观经济政策问题,但是目前 20 国集团是一个必须与之交往的现实。联合国在宏观经济问题上发挥更大的作用可能要逐渐进行,一步一步地密切联合国与 20 国集团之间的关系;后者的外联努力是令人鼓舞的初期步骤。

**如果那家银行叫雷曼姊妹,事情可能会大不相同!**

瑞典议员 Monica Green

31. 斯堪的纳维亚国家的一些代表说,他们的国家与其他国家相比,受危机的影响较小,部分原因是,妇女参与经济的比例高于平均数。人力资本是经济增长最强大的推动力之一,利用妇女的才能、包括高级经济职位上的才能所代表的另一半人力资本,会产生明显的优势。讨论全球经济复苏无疑必须考虑到为何全世界这么多妇女无法充分实现自身的潜力。

32. 中国急速增长的贸易顺差是当前经济失衡的关键因素之一,是汇率没有准确反映中国经济基本面的结果。与此同时,现状导致对处于国际货币体系核心地位的美元逐渐丧失信心。资金脱离美元不但增加了发展中国家货币的升值压力,也增加了发达国家例如日本货币的升值压力。在全世界采取措施纠正经济失衡并调

<sup>1</sup> 联合国大会主席国际金融和货币体系改革专家委员会的报告(2009 年 9 月 21 日)。

整货币体系的时候，必须防止这方面的举措导致保护主义，因为保护主义将妨碍全球经济刚显露的复苏。

33. 与会者指出，每当出现危机的时候，总是会听到要求在现有机构，如联合国、世界银行或国际货币基金组织(基金组织)之外采取行动或新举措的呼吁。这是否意味着联合国系统的失败？

34. 普里大使在答复时强调说，考虑到这场经济和金融危机的性质，联合国在阻止危机发生方面几乎无能为力。联合国需要在其 192 个会员国中开展民主进程并达成共识，这一情况使其无法采取快速行动进行必要的宏观经济协调。即使基金组织和世界银行也相当束手无策，因为危机发生得太突然，规模太大。在此情况下，有时候不得不在既有体制之外采取紧急行动。不过中心应尽快回到联合国之内，以便确保合法性和代表性。从现在起，联合国必须参与解决更广泛的全球经济治理问题。

35. 关于货币形势及其后果，需要提高财政政策和货币政策的一致性。在应对危机的早期阶段，为银行系统注入了海量流动性，但是现在其中的许多货币仍以现金或低收益证券形式留在银行手中，效率低下。随后推出了定量放松政策，但是印刷的货币再次被用来购买政府证券。结果出现了一种对恢复就业毫无帮助的循环过程，而就业才能为人民创造支付能力，增加需求，从而刺激企业开始投资和雇用人手。

36. 作为任何解决办法的一部分，中国的货币肯定必须升值，但这必须是一个渐进过程，以避免造成资产价格膨胀。同时，中国必须着力改变经济结构，允许实际工资增长，以增加国内消费。所有这些都需要时间。

37. 基金组织的一部分任务应该是禁止旨在扩大出口的人为贬值，但是今天此种贬值每天都在发生，有关方面却对此缄默无语。基金组织专注于监管发展中国家的经济活动，已被证明没有能力观察其总部所在的发达国家正在发生后果将冲击全世界的大灾难。

38. 重建对国际金融体系的信任将非常困难，因为以前监督各国——穷国而不是富国——金融活动的这些机构对危机毫无准备。现在是时候了，各国议会和议员应挺身而出，设计一个更民主的新体系。

39. 有一种看法是，发达国家正在以这场危机为借口，不履行自己作出的官方发展援助承诺，从而危及千年发展目标的实现。同时，每年都出现从穷国到富国的净资金流出，2010 年达到 6 000 亿美元，是官方发展援助的 5 倍，然后被投资于富国的货币债券。

40. 通过讨论提出了以下结论和建议：

- 全球复苏非常软弱无力，无法创造足够的工作，并因此无法增加需求从而支撑进一步增长。鉴于确实存在此种危险，需要采取进一步的刺激措施。不过对于如何在不增加公债的前提下创造此种刺激这一问题，各方有不同的意见。如何评估公债的可持续性也是一个没有定论的问题：在考虑任何具有潜在破坏性影响的紧缩措施之前，必须进行公平的评估。各国在削减社会支出之前，首先应削减军事预算。
- 必须纠正顺差国家和逆差国家之间的失衡才能实现长期复苏。这将需要更好地协调各国的宏观经济政策。尤其是，在采取通过印钞创造货币刺激的时候，应同其他国家密切协调。目前 20 国集团是唯一有能力实现这一构想的机构，不过必须设法增加联合国的力量，使其成为更具有合法性和代表性的全球治理机构。
- 各国议会必须协助提高金融业的透明度并增加其问责，建立带有适当强制执行机制的监督，而不是仅仅依赖同行压力或自愿措施。
- 在国际金融机构和其他标准制定机构中公平地提高发展中国家的声音和参与对于有利于穷人的经济增长至关重要。

## 第二次会议。 改革国际金融体系：审视联合国议程上的关键问题

**专题讨论小组成员：** Fabian Hamilton 议员(联合王国)；挪威常驻联合国代表、关于全球金融和经济危机的大会特设工作组联合主席莫滕·韦特兰；基金组织战略、政策和审查部政策与战略处负责人 Isabelle Mateos y Lago；南北研究所(加拿大)首席研究员(金融与债务), Rodney Schmidt

41. 在这次会议上，Hamilton 先生就与国际债务制度有关的问题发表了见解，韦特兰大使分析了联合国与 20 国集团之间的关系，Mateos y Lago 女士谈论了国际储备体系与资本流动，Schmidt 先生探讨了货币交易税的概念。

**身为议员，我们必须既是理想主义者又是实用主义者。**

英国议员 Fabian Hamilton

42. 有人提出，当前金融架构的根本缺陷在于不存在真正的债务管理制度。相反，各国政府主要依据政治教条而非财政效力，以不同方式处理本国债务。一种类似于国内破产法的机制可能是管理国际债务的有效方式，尽管就希腊和爱尔兰而言，债务危机的发生是因为这些国家因为采用欧元而放弃了本国货币贬值的权利。

43. 2008 年莱曼兄弟银行破产，当时的反应是迅速的，速度之快超过了联合国能够采取的任何措施。20 国集团在伦敦峰会上通过了适用于其 20 个成员国的有效政策措施，显而易见，这些措施随后被许多较不富裕的国家效仿。通过采取这些措施，各国成功地避免了诸如增加贸易壁垒等具有相互危害性的政策措施。但与



此同时，大多数国家认为它们对即将发生的一切束手无策，因此在联合国内部，沮丧感日增。

各国派代表去联合国或者布雷顿森林机构，但他们获取的信息并非完全一致……  
关于全球金融和经济危机的大会特设工作组联合主席莫滕·韦特兰(挪威)，

44. 2009年4月20国集团首脑会议以及6月联合国经济和金融危机高级别会议之后，成立了一个联合国工作组来研究危机以及联合国如何应对危机。工作组的审议表明，人们对联合国会员国与20国集团之间建立更紧密和更具建设性的关系表现出极大的兴趣。为使两个机构之间的关系更紧密，秘书长出席了20国集团会议，并在此之前征求了本组织会员国的意见。

45. 英国在担任20国集团主席时首先开始向联合国会员国全面介绍2009年伦敦首脑会议的筹备工作。随后，韩国担任主席时又将外联工作向前推进了一步，介绍了将在2010年首尔首脑会议讨论的议题，并听取了联合国会员国的反馈。

46. 过去大约10年间，一个突出的现象是：在新兴市场国家的驱动下，储备积累急剧增加，数量远远超过防备冲击所需的审慎要求。此举代价很高，主要是因为这些储备表明资源没有投资于新兴和发展中经济体而是用于购买发达国家低息政府债券。据计算，2010年新兴市场为此付出的代价是国内生产总值的0.5%：这是一笔本可更好利用的海量资源。

47. 全球的持续失衡是另一种形式的代价。一些国家必须保持贸易顺差以积累储备，而另一些国家拒绝将汇率升值到符合实际情况的水平，助长了持续的经常账户顺差。此外，美元在全球储备体系中占主导地位，储备需求极大而供应却极其有限。(美国经济占全球经济的四分之一而美元在全球国际储备中占将近三分之二)。这实际上意味着如果美国的货币政策失误，所有人都将为之付出代价。

48. 美元的潜在替代品可能包括欧元或者日元，但是目前使用这些货币的国家的经济正面临重大债务问题。虽然低收入和新兴市场国家的债务状况不象人们通常预想的那样糟糕，但很多发达经济体已经超过了人们认为可以持续的债务水平，并且预测表明，到2015年它们的处境将更糟。

49. 一个可能的解决方案是更多地使用特别提款权，这实际上是基金组织根据需要创设的综合储备资产，根据各成员国在基金组织中的份额分配给成员国。例如，2009年危机最严重的时候就分配了特别提款权，当时基金组织以特别提款权形式新增2500亿美元的国际储备供应。

50. 国际资本流动最近成为一个很突出的问题，原因是资本流动量大且大幅波动，尤其是考虑到新兴经济体的金融市场规模极小。与先进经济体相比，新兴经

济体更好的增长潜力引起全球投资组合重新调整，但不足之处是先进国家的投资组合极小规模重新调整就意味着大笔资金流入新兴市场，导致其货币不稳定，并带来破坏性信用泡沫的危险。

51. 加强全球金融安全网是减轻这种影响的一项措施，同时也可部分解决国际储备体系的问题。如果各国将面临投机性的巨额资本流动，它们需要有除本国储备之外的其他应对手段。过去一年，基金组织极大增强了在这方面的融资，一方面提供更多的资金，另一方面改革在资本流出有关国家时为该国提供融资的信贷工具。

52. 监管一国的资本流入和流出对于整体宏观经济稳定很重要。但是，利用替代全面资本管制的其他方法，通常可以减少对经济的危害，不论是国内还是全球都是如此。例如，一国货币被严重低估时，允许汇率升值以应对大规模资本流入对本国和全球经济中的邻国可能都是更好的选择。紧缩财政政策也可能有益。虽然限制资本流动本身并非特别具有吸引力，但资本管制或者审慎措施最终可能会成为必要的终极手段。

53. 2002 年蒙特利共识之后，货币交易税被认为是发展筹资的新工具之一。其形式是对每笔外汇交易收取相对较低比例的税收，将其转移到一个合适的机构，可能是相关国家的国库，或者是联合国主持设立的一个国际机构。不同于人们通常的看法，货币交易税很容易实施，这是因为有支撑外汇市场的技术基础设施。也不必由所有国家参与协调征税：甚至一个国家单独行动即可。

54. 这种税收将满足两部分的目的。一方面，可以抑制投机性交易（时间极短的高频率货币交易）。随着金融和生产性经济日渐脱节，可用货币交易税来将投机性金融活动降至实际产品和服务进行交换的速度。

55. 另一方面，货币税将增加收入，这也是金融危机以来更多强调的方面。金融业通常税负较低，金融业的私人收益率和整个经济的社会收益率之间失衡。货币税产生的额外收入可用于解决各种需求：减贫、实现千年发展目标、减缓气候变化或者缓解主权债务危机。

56. 南北研究所的一项研究计算得出，根据正常买卖差价设定极低的税率，以此对美元、日元、欧元和英镑交易征税，每年将产生 330 亿美元的收入：数额并非巨大，却远非微不足道。同一研究估计，这种税收将使交易量降低 14%。

57. 在随后对这些专题的讨论中，有人建议除了对货币交易征税外，应该对所有类型的银行交易所得利润征税，这也是基金组织曾提出的建议。所得收入可用于设立一个应急基金，银行系统如遭遇未来困境，可要求它从中提取资金。这样银行本身有责任自保，而不是期望国家，因此也是纳税人来救助——一种无论在道义上还是在经济上都站不住脚的解决办法。

58. 与会者关切地提出，货币交易税将给实际产品交易带来负担，从而阻碍较贫穷国家的发展。这种税收还可能给以投资为目的的资本流动带来负担，导致出现一个平行的非法金融市场，或者通过易货贸易避税。代表们询问是否在实践中有以下成功事例：把交易税作为减缓资本流入以抵御投机性攻击的工具而不是作为增加收入的手段。

59. 专题讨论小组成员强调，此种税收将只针对频率极高、期限极短的外汇投资。与生产性资产有关的资本流动受到的影响可以忽略不计。鉴于税收将仅仅增加交易成本，使交易速度回落到 15 年前的水平，那时外汇市场的运作也相当有效，所以把货币交易税用作减缓资本流动的一种手段也并非是完全未知的领域。

60. 一个广泛的共识是，目前的国际货币体系是产生失衡的一个原因，必须找到更理想的新安排。但是，也有人指出，目前对未来体系的讨论是危机的胁迫所致，而不是各国自发决定改进。还有人指出，只是最近才认真考虑对该系统的改革；因此了解各国在不同问题上的立场还为时尚早。这场辩论才刚刚开始，会发生一些意料之外的事情。一些相当温和的建议例如为国家经常账户余额设定目标等建议，已经遭到拒绝。其他一些更雄心勃勃的建议，例如以某种方式更多地利用特别提款权，看来正获得越来越多的支持。

61. 有人指出，如果一种以特别提款权而不是美元为基础的储备制度将由其决策机构向发达国家倾斜的基金组织来掌管，那么一些国家的议员就难以向选民们解释为什么该国可能加入这样一种储备制度。Mateos y Lago 女士回应时表示，基金组织十分了解所谓的民主赤字，它刚刚完成了一个重大的治理结构改革，投票权发生重大变化，从发达国家转向新兴市场。此外，今后所有执行董事都将选举产生，而不再像到现在为止的某些情况下那样由个别国家任命。

62. 得出了以下结论和建议：

- 必须加强国际合作，稳定货币汇率。国际储备体系将不得不在某个时候摆脱美元的主导地位，但一个明确的替代选择尚未出现。如果要采用不同的一篮子货币，重要的是其中应包括中国等新兴经济体的货币。这也将有助于解决中美贸易失衡，而这仍是整个全球经济中的一个不稳定因素。
- 有代表建议，联合国应在建立全面债务减免机制方面发挥核心作用，以便让发展中国家的微薄资源用于经济和社会发展。不妨以本组织成员的普遍性和合法性为基础，设立一个大会的特别附属机构来发挥作用。
- 对投机性的短期资金流动征税的想法有潜力，尤其是技术方面存在可行性，各国可对本国货币交易征税而不必达成全球协定。这种税将主要影响其总税负通常低于其他行业的对冲基金和商业银行。

- 许多国家的银行在危机发生之前赚取了巨额利润，然后又获得国家援助，从而几乎毫发无损地经受住了风暴，这实在是可悲。同时，私人投资者和储蓄者的资产大幅下跌。同样令人遗憾的是，至少在某些情况下，危机后为支援各国而提供给中央银行的国际支持反被用于为私人银行注入流动性，没有给这些国家的实体经济带来任何好处。为了避免重蹈覆辙，必须让银行设立自保系统，应对冒险过度造成的损失。
- 必要时可强制实行资本管制，以避免接受国出现货币估价过高、资产泡沫和其他消极后果。但一个悬而未决的问题是，是否应该像基金组织建议的那样，只有在尝试过其他方法之后才动用管制这一最后手段。

### 第三次会议。 在当前的全球经济和环境框架中重新思考可持续发展

**专题讨论小组成员：**罗马尼亚环境和森林部长、联合国可持续发展委员会主席拉斯洛·波贝利先生；巴西参议院参议员 Cesar Borges；联合国环境规划署(环境署)纽约办事处副主任 Ricardo Sanchez；博茨瓦纳常驻联合国代表查尔斯·泰姆巴尼·恩图瓦哈

63. 在审议危机的这一层面时，波贝利部长从可持续发展委员的角度就形势发表了一些看法。Borges 参议员审视了经济增长和可持续发展之间的关系，其中特别提到了巴西；Sanchez 先生从联合国环境规划署(环境署)的角度介绍了有关全球经济治理的一些观点；恩图瓦哈大使担任主持人，综合了其他小组成员的发言。这些发言总结如下。

64. 当前的经济危机提供了一个机会，重新审视向绿色经济的转型，这种转型必须是解决与千年发展目标有关的挑战的前提。在加强国际环境治理的同时，必须制定旨在加强可持续发展的联合国战略。这种战略的目的应该是促进联合国发展集团框架内各有关机构之间的合作，加强经济及社会理事会和可持续发展委员会的作用，以便在整个联合国系统内更好地整合可持续发展原则。

65. 可能比较有益的做法是：在已被证明可行的结构和系统的基础上，建立一个专门的环境保护机构，作为联合国促进可持续发展工作的一部分。同时，必须在国家、区域和全球层面推进确保可持续发展的工作。为此，国际社会需要商定未来几年必须实现的某些具体成果，包括促进可持续农业，加强全球粮食安全，推进生物能源的可持续生产以及让发展中国家更好地利用现有的和新出现的可持续的市场。

66. 目前的危机是多重的并相互关联，在这种情况下，实现经济增长虽有可能，但却有一些限制。增长必须与自然资源的可持续利用以及可持续消费和生产相关，尤其是在可持续消费和生产模式十年期方案框架的背景下；预计即将召开的可持续发展委员会第十九届会议将就此框架发出明确的政治信息。

67. 虽然仍然达不到各项多边环境协定设定的目标，但这些《公约》使以下方面的进展成为可能：界定可持续发展模式，概述环境保护原则的议程。这些成就无疑影响了各国的公共政策。

68. 在巴西，虽然政府确信有必要用创造就业机会和增加收入的措施来保持经济增长的速度，但它也认识到，绝不能忽视在自然资源的合理利用以及可持续的消费和生产模式方面的根本承诺。例如，巴西自愿作出国家承诺，预计到 2020 年将温室气体排放减少 36.1%到 38.9%。国家气候变化政策通过财政和经济措施，包括有区别的税率、鼓励降低排放的减免和鼓励性措施，来促进减缓和适应行动。

69. 此外，巴西建立了国家气候变化基金，成为世界上第一个利用石油工业资源来开展减缓和适应工作的国家。该基金每年 5-6 亿美元的预算来自对石油行业利润征收 10%的税。这些资源将用于帮助特别容易受到气候变化影响的区域。

70. 税收激励也为在保护亚马逊森林方面的一个成功事例作出了贡献，为马瑙斯市一个工业中心的创建提供了条件，该中心集聚了将竞争力和环保责任相结合的高科技产业。最近的研究表明，工业中心的建立创造了收入和就业机会，为 2000 年至 2006 年亚马孙州的森林砍伐减少至少 70%做出了贡献，从而避免了估计相当于 100 亿美元的碳排放量。如果把养护产生的生态系统服务也考虑在内，估计总节约将高达 1 580 亿美元。

71. 1992 年地球问题首脑会议以来，一直在讨论国际环境治理问题，它还将是 2012 年联合国可持续发展大会(里约会议 20 周年)讨论的主要问题之一。环境署理事会/全球部长级环境论坛于 2002 年通过的《卡塔赫纳一揽子计划》提出了实现改进国际环境治理的一些重要建议，包括促进发展中国家的能力建设及对其的技术转让，加强环境署的科学基础和财政基础以及改善整个联合国系统的协调性和一致性。

72. 2002 年以来，《卡塔赫纳一揽子计划》已产生一些具体成果，例如 2005 年的《巴厘技术支持和能力建设战略计划》，或者关于加强各多边环境协定与环境署之间的对话的决定。已采取若干步骤加强环境署的科学基础，包括最近建议设立一个关于生物多样性和生态系统服务的政府间科学政策平台。增强财政基础的工作已取得进展，但仍有许多工作要做，因为自愿捐款无法支持环境署的全部活动。

73. 在随后的讨论中提出了各种各样的意见，但是大家普遍同意有必要采取紧急行动保护环境，使发展具有可持续性。尤其需要密切关注气候变化对最贫穷者产生的影响以及国内和国家间气候变化和安全问题的联系。

74. 据估计，到 2030 年对食品和能源的需求将上升 50%，而对水的需求将上升 30%。满足这些需求将需要大量投资以及加强政治和经济合作，并以可持续发展方式综合开展这些工作。

75. 与此同时，气候变化已经产生实际影响；和往常一样，正是最贫穷的国家在遭受损失。最近的一个例子是巴基斯坦致命的洪水。在洪水和其他环境紧急状况发生之后，迫切需要进行改革以保护贫困和脆弱的国家。里约会议 20 周年将是作出这些决定的适当时机，但似乎需要立即启动一些倡议才能适时作出决定。

76. 工业化国家必须为环境保护作出更多贡献，例如向为此目的设立的国际基金自愿捐款。如果自愿方法不成功，有人建议，认真考虑由发达国家直接提供预算内资金。占发达国家国内生产总值 0.5%至 1%的摊款可获得 2 000 至 4 000 亿美元，用于上述目的。但是，其他一些代表指出，大多数发达国家甚至尚未履行提供国民生产总值的 0.7%作为官方发展援助这一承诺——它们提供更多资金的可能性有多大呢？

我们面对生态的破坏，只能旁观、悲叹，而污染者则为热带森林的消失流下鳄鱼的眼泪。

贝宁议员 Djibril Mama Debourou

77. 其他人再一次表示，主要大国并不真正关心环境退化，并下定决心不屈从于可能会减缓其工业生产的协议；经济薄弱的国家，特别是非洲国家，无法阻止其生态系统免遭破坏。

78. 一些发达国家的代表回顾了本国政府的早期努力，通过立法来规定在生产过程中承担更大的环境责任。这种做法最初遇到了阻力，但最终被证明是有先见之明的，因为随之而来的低消耗、低排放产品已畅销国内外。如果要成功推行这种关于能源节约和循环利用的标准或规则，需要将有待实现的目标设定为强制性目标。还有必要让各行业、地方当局、个人尤其是青年人做好准备，提高认识，在幼儿期就开始有关环境影响的教育。

79. 一些代表对一些国家通过种植作物来生产燃料而不是粮食表示关切。环境署已进行研究，了解如何确保生物燃料的生产是可持续的，而不是以牺牲粮食生产为代价来满足运输需要。Borges 议员指出，巴西的乙醇生产并未与食品生产竞争；该国拥有大面积种植区供应两方面的需求。但巴西的情况可能不代表其他国家的状况，巴西不谋求将其模式强加给它国。

80. 通过讨论提出了以下结论和建议：

- 金融和经济危机为更加考虑环境和社会可持续性的公共政策创造了空间。许多财政刺激方案包含专门针对绿色复苏的措施，包括可再生能源、绿色建筑、清洁运输以及高效的水和废物管理。但还需要做更多的工作。特别是，温室气体的所有主要排放者需要联合起来应对全球变暖。必须建立一个有效的国际框架，仅仅延长京都议定书的承诺期是不够的。

- 目前的全球环境治理体制分散的问题必须得到解决。有建议说环境署应获得更多核心资金,与其他环境机构之间进行更多协调,这是有道理的。同样,不妨将关于气候、生物多样性和荒漠化的三个主要公约纳入一个单一架构,以便使业务和政策层面的协同作用最大化。区域环境协议也许在短期内可行,但它们不能取代全球协议,因为全球协议呼吁所有国家,不论贫富,本着共同但有区别的责任的精神,尽自己的努力。
- 消费和生产模式仍然远远超出地球的承载能力。尽管官方作出了承诺,经济增长并没有与环境影响脱钩。为在这方面取得进展,需要提高整体经济效率,但也需要更有力的绿色经济举措。所有先进经济体应仔细了解他们的消费和生产模式,并为向绿色经济过渡制定计划。

如果人们感受到的只是饥饿,期望他们去思考环境可持续性并不现实。

墨西哥参议员 Rosario Green Macías

- 各国政府必须在环境可持续性方面发挥主导作用,但也必须与私营部门密切合作。公共投资必须有针对性地吸引更多私人投资投向绿色经济。当较不富裕的国家承担起责任,预留资源用于可再生和绿色经济项目时,相关投资者也将受到鼓励并效仿。征收全球碳税或者对各种运输方式征税,可能是为绿色技术转让、减缓气候变化的活动和发展中国家的其他环保项目提供资金的一种方式。在所有这些问题上,政治家们必须防范私人利益和游说:决策必须仅考虑公共利益。
- 绿色创新被视为经济增长的驱动力。环境领域的投资将最终促进经济增长和就业机会,前提是这些投资的战略出发点是促进更广泛地采用最先进的低碳技术,并进一步发展创新技术。很可能在短期内,转向绿色生产,包括能源生产,将提高价格。各国政府必须在短期成本和所有人的中长期利益两者之间寻求平衡。
- 国际贸易和环境保护对于人类社会福祉至关重要,但是多边环境协议中的许多规范与世贸组织的贸易规则相冲突。为了使这个世界的环境不遭到破坏,需要综合考虑贸易和环境利益。只要这两个领域各自为政,制定不同的目标,哪一个体系也不会充分发挥作用。
- 尽管存在着这些挑战,重要的是注意到在短短二十年时间里许多国家在立法方面取得的进展。同等重要的是,现阶段议员们应颁布有助于改变公众态度的法律,以便让人们更加了解其行为可能对环境产生的影响。公民对环境越来越漠不关心是因为进展缓慢,而且几乎没有推动变革的领导力。当媒体已经对这个话题失去兴趣的时候,议员们有责任提醒人民保持对该问题的关注。

#### 第四次会议. 领导全球经济治理：强化联合国、20 国集团的作用以及决策透明度和问责制的必要性

专题讨论小组成员：亚诺什·霍瓦特，匈牙利议会联盟小组主席；朴仁国，大韩民国常驻联合国代表兼里约 20 周年会议筹备委员会共同主席；马吉德·阿卜杜拉齐兹，埃及常驻联合国代表；迈克尔·哈默，(联合国)世界一体信托基金执行董事

81. 在审议本次会议的议题时，霍瓦特先生从经济理论的角度分析危机；朴大使讨论了大韩民国担任 20 国集团主席国期间联合国与 20 国集团之间关系的一些方面；阿卜杜拉齐兹大使从机构角度审视联合国与 20 国集团之间的关系；哈默先生就 20 国集团的问责制和监督发表了意见。

“时间已经脱臼……”

亚诺什·霍瓦特引自《哈姆雷特》

82. 金融本是经济学的一部分，现在却支配着对经济学的思考，似乎金融就是这一学科的全部内容。当今最具创新性的人才，也就是当代的亨利·福特们，不是在设计或发明实体物，而是正在读财务报表，在虚幻的货币世界中工作。这是一种脱臼或错位状态。

83. 世界怎样进入这种状态？答案是，世界以某种方式偏离了竞争的清风，而竞争正是组织经济的力量。货币世界，金融部门，已经成为垄断机构，由数量有限的行为体向整个世界发号施令。正如亚当·斯密警告的那样，当商人聚在一起时，他们的谈话通常转向限制竞争的办法。十九世纪，反垄断立法肇始于美国，后来遍及全世界。但在二十世纪结束之时，仿佛每个人都完全忘记了反垄断概念一样，垄断盛行，至少是近于盛行。垄断与政体结成同盟让局势更为严重，结果是世界人民发现自己受到寡头政治的奴役。寡头政治是我们这个社会的痛疾，在这个社会里，人们交税就是为了拯救那些管理失败的机构。议会的职责是告诉政府，政府不能因为竞争性部门未能正常运转就大包大揽；政府的责任是迫使竞争者相互竞争，并且宣布垄断做法不合法。

84. 当前的危机局势有四个突出方面。第一，没有任何一个国家能独自应付局势；第二，最弱势人群和国家遭受的打击最重；第三，经济、金融、粮食、水资源和燃料危机全都相互纠结，密不可分；第四，如果不立即采取行动，多重危机将使世界陷入彻底混乱。在第四个方面，20 国集团果断行动，在采取刺激措施和一揽子金融计划以避免危机方面取得了成效。

85. 但同时，20 国集团的上述积极行动也引起了关于该集团与联合国关系的激烈讨论。两者之间的关系应当是补充性且相辅相成的，是一种包容性参与的合作关系。



86. 在首尔举行的 20 国集团首脑会议上，上述包容性参与包含两个主要要素。第一，韩国作为主席邀请了代表不同利益集团的非 20 国集团国家参加首脑会议，包括作为非洲新伙伴关系主席的埃塞俄比亚、作为非洲联盟主席的马拉维、作为东南亚国家联盟主席的越南以及其他国家。第二，在韩国的主持下，20 国集团认真听取非 20 国集团国家以及联合国作为一个机构阐述与 20 国集团有关的关切。

87. 尽管 20 国集团基本上有具体的重点金融和经济议程，但同时也有足够的灵活性，允许主办国提出一些额外的议程项目。此次大韩民国政府选择了两个议程项目，即发展议程和金融安全网络。

88. 为什么是发展议程？在联合国的领导下，发展问题被装入千年发展目标这个载体，而千年发展目标处理的是发展所涉及的人的因素而不是经济发展本身。因此，联合国对各项目的关注可以被视为需求面的发展观点，它处理如何分配经济发展成果的问题。相反，20 国集团的办法可以被视为供应面的观点，注重做大宏观经济这块蛋糕，然后再考虑如何分割。大韩民国政府的结论是，从这个角度研究问题可能会是一条富有成果之路，能找到增强各国能力以实现各项目标的方法。

89. 矛盾的是，金融危机可能为联合国提供了一个契机，使该组织深入审视其在全球治理中发挥的作用从而变得更有效率。

90. 联合国由 192 个国家组成，其会员国资格受两项基本规则制约。一个是支付能力原则，换言之，一个国家的经济规模决定了该国在联合国预算中的份额；第二个是一国一票原则，不考虑每个国家的人口和经济规模。而 20 国集团是自行召集的，无须选举或任命。该集团并无实现地域均衡的意图，例如，20 国集团中只有一个非洲国家；并且，20 国集团根据其自身关于其他利益集团如何有助于工作的看法，邀请这些利益集团参加其会议。由于缺乏包容性，20 国集团既无透明度也无问责制。

91. 然而，必须承认，20 国集团有效地减轻了金融和经济危机，并重建对国际经济和金融体系的信任。因此，它的确可以发挥作用，并因此必须与联合国发生某种互动。如何构建这种互动？哪个机构应当努力取得对方的信任？联合国希望建立良好关系，但应当由发布上述广泛宏观经济决策并对全世界产生影响的机构负责联络联合国并建议合作方式，而不是相反。

92. 联合国会员国希望该组织继续掌管的一些工作也不能由 20 国集团接手。例如，20 国集团下一届首脑会议似乎要讨论联合国的机构改革，即安全理事会改革和秘书处改革，但 these 事项仍应属于联合国 192 个会员国的权限范围。

93. 另外，与有义务报告进行情况并确保公众有审查机会的“条约机构”不同，20 国集团没有“条约机构”那样的制度。20 国集团的问责制及其工作范围主要

由该集团通过自律程序自行决定。民间社会的反应，从调查 20 国集团的运作到上街抗议其结果，为该集团的自律提供了部分鞭策。

94. 尽管审查、监督并确保政府履行职责是议会的日常工作，各国议会在联络 20 国集团方面却异常沉默。同一世界信托基金所做的一项涵盖发展中国家和发达国家议会的研究揭示了若干原因，包括各国议会自己认为它们没有权力实质性处理全球宏观经济治理问题，并且，在任何情况下这样做在国内几乎得不到任何政治回报。

95. 然而，鉴于 20 国集团对经济治理问题的处理对全世界人民产生巨大影响，有人可能会坚持认为，各国议会的上述做法意味着它们在向选民履行重要职责方面存在重大失职。不过研究还显示，可以尝试一系列议会最佳做法，以便与 20 国集团进行更有意义的联络。要求 20 国集团承担责任将促使各国议会联合行动，采取其在国内一级的做法并将其扩展到国际事务上。这意味着更全面地行使议会的现有权力和做法，例如积极行使特设委员会的调查权并且更有意识地运用设置议程和安排议会辩论的权力。此外，议员们还应思考其与民间社会的关系。议会和民间社会都关心人民，当它们之间相互竞争或互不信任之时，双方都应努力为人民的利益而增强彼此的能力。

96. 在专题发言之后参加辩论的与会者普遍同意，20 国集团迅速采取行动，提供了有效的宏观经济对策以应对史无前例的危机局势。危机还突出表明，联合国迫切需要认真进行能使其适应世界现状的改革。联合国与 20 国集团之间不应有权力之争，因为所涉及的问题过于重大而且两个机构的性质大不相同。这两个机构之间的对话应遵循大不列颠及北爱尔兰联合王国、加拿大和韩国担任 20 国集团主席时所描绘的路径，即将担任该集团主席的法国也将推动这一对话路径。20 国集团与联合国之间的互惠互利关系不会自然产生，而是需要包括各国议员在内的各利益攸关方认真监督，以确保尊重我们这个星球的共同利益。

97. 少数代表质疑联合国与 20 国集团之间相互尊重的想法。相反，他们觉得 20 国集团无视联合国及其普遍性。这种观点认为，20 国集团的存在只是为极少几个成员的利益服务，而联合国则竭尽全力试图建立即使不是乌托邦式的平等理念，至少也是国与国之间的正义。

98. 朴大使尤其不赞同上述观点，他回顾，20 国集团不是发端于一个以自我为中心的富国俱乐部，而是为了紧急应对 1990 年代末的亚洲金融危机而设立。然而，20 国集团需要做出一定程度的微调，使其行动惠及包括发展中国家在内的所有各方。朴大使回顾，除发展问题议程项目之外，韩国作为 20 国集团主席还增加了另一个议程项目，即金融安全网络。金融危机之后，各国为自我保护而积聚了大量美元储备，形成巨大的非生产性资金负担。因此，在韩国的领导和建议下，20

国集团正在研究是否有可能建立某种形式的储备体系，减轻发展中国家的上述负担。

99. 通过讨论提出以下结论和建议：

- 尽管缺乏包容性和合法性是 20 国集团的主要局限，但联合国也有弱点，尤其是改革步伐缓慢以及对其改革范围的某种不满。与 192 个会员国达成一致意见后方能开展运作，也是一项困难，给有本国议程国家提供了机会，能以单纯的程序性理由阻碍取得进展。如果联合国要与 20 国集团发展强有力和有成果的关系，应首先表明联合国能够改革自身程序，以便快速、有效地应对全球经济问题。
- 但是，改革缓慢的责任在于联合国会员国。像安全理事会或大会改革这样影响深远的事项所涉及的政治决策不是秘书处能够单方推动的。此外，大国还必须愿意承担此类改革的代价。各国议会联盟应通过敦促其成员配合并支持联合国改革的方式，在上述所有事项上发挥作用。
- 各国议会联盟可以要求联合国和 20 国集团作出具体改进，以此方式协助增进这两个机构之间的关系。这将表明，人民通过其议会确实期待看到这些改进。议会联盟还应更积极地拟订对 20 国集团的议会对策。
- 大部分议会不是被简单地赋予监督权，而是通过长期大量的艰苦工作才取得监督权。议员们应在国家和国际两级主张并行行使更强有力的监督作用，即使一开始法律并未完全明确规定上述权力。

## 结语

100. 各国议会联盟主席回顾，他曾于 2000 年参加联合国会议，当时世界各国领导人在《千年宣言》中呼吁议会联盟参与联合国尤其是大会的工作。每年在联合国举行的议会听证会都强调两个机构之间伙伴关系的重要性，一个机构通过政府代表各国，另一个则通过议会代表各国。该伙伴关系有着坚实基础，是真正的强强联合。

101. 联合国与 20 国集团之间关系这一非常有挑战性的议题为两天的辩论划上了句号。所有人都同意，两个机构都会长期存在，任务是找出最佳合作方式。

102. 各国议会联盟主席呼吁在场的议员作为其选民的代表和各自国家的公民，继续忠于职守；他还指出，在得到最佳治理的国家里，立法和行政部门与其人民都具有同样的对未来的共同使命感。