



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/2005/41
23 December 2004
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第六十一届会议
临时议程项目 10

经济、社会和文化权利

人权事务高级专员关于参与的基本原则 及其在全球化背景下执行问题的分析报告

高级专员的报告 *

* 尾注不译，原文印发。

内 容 提 要

本报告是根据人权委员会第 2004/24 号决议的请求提交的。报告论述了全球享有参与公共事务的权利及相关权利的重要意义，并建议可采用哪些方式在全球化背景下增进这一权利。在概述了主要人权条约中有关参与问题的法律基础后，报告论述了在全球化进程三个领域享有这种权利的问题。首先，报告论述了增进参与国家一级决策工作权利的问题，因为这与全球化相关。第二，报告论述了国家尊重人民通过享有参与权表达参与全球机构决策进程意愿的能力。第三，报告论述了个人和团体在通过民间社会组织参与全球一级政治讨论和决策进程中日益重要的作用。最后，报告提出了有关以下方面的建议：理解参与公共事务权利的国际层面；对全球规则、政策和项目进行人权影响评估；加强议会在全世界施政中的作用；明确非国家行动者的人权责任；提高民间社会在与全球化相关机构中的发言权；并在可能时进一步研究开展人权影响评估的方法。

目 录

<u>章 次</u>	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 2	4
一、人权与参与.....	3 - 18	4
A. 参与与全球化.....	3 - 5	4
B. 人权法中的参与问题.....	6 - 18	5
二、参与权与全球化.....	19 - 54	9
A. 导 言.....	19 - 20	9
B. 在国家一级的参与.....	21 - 31	9
C. 国家在全球一级的参与.....	32 - 38	13
D. 个人和团体在全球一级的参与.....	39 - 46	15
三、结论和建议.....	47 - 54	18

导 言

1. 委员会第 2004/24 号决议请高级专员“与联合国贸易和发展会议、世界贸易组织及其他有关的国际金融和经济机构合作，研究并澄清参与的基本原则及其在全球一级的执行，以便在关于全球化进程的辩论中就原则的运用和有效实施提出建议，并且就这一事项向委员会第六十一届会议提出一份全面的分析报告”。本文件是根据这一请求提交的。

2. 为了对该决议作出回应，代理高级专员于 2004 年 6 月 21 日写信给贸发会议秘书长和世贸组织总干事，以此作为开展合作进程的第一步。随后，高级专员办事处征求了贸发会议、世贸组织和国际劳工组织(劳工组织)的意见，本报告还利用了这些组织和其他组织提供的材料和报告。提交报告草案前，还与世贸组织、贸发会议、劳工组织以及世界银行的代表交换了意见。

一、人权与参与

A. 参与与全球化

3. 个人和团体参与推动全球化决策的问题已引起人们日益重视。全球化进程，尤其是改善信息和通信技术以及加快旅行速度和降低旅行成本的进程，扩大了个人和团体参与全球一级决策进程的机会。此外，各种全球论坛目前作出了越来越多的影响到地方人民的决策。但个人和团体日益感到被排除在决策进程之外，因为民议制民主基本上依然是国家和地方性的民主。¹ 《2002 年人类发展报告：在分化的世界中加深民主》指出，人们对全球化表示抗议并对之感到失望，这突出显示了一种关注：处于社会边缘地位的人和没有多大权力的人，日渐丧失他们在处理全球安全 and 经济事务方面的发言权，从而使全球机构和决策进程令人瞩目。²

4. 本报告试图从国际人权法的角度，分析全球化时代的参与问题。这种做法强调了两大问题。第一，从人权观点看待人权问题和全球化问题，涉及人民参与影响全球化的决策。这关系到有权享有权利的人的参与问题，尤其是穷人和处于社会边缘地位的人参与制定涉及贸易政策和宏观经济政策等全球化政策的问题，还关系到个人和团体通过民间社会参与全球决策进程的问题。第二个问题涉及对人权应负

主要责任的国家是否有能力确保人民在驱动全球化的机构和决策进程中享有发言权。在这方面，穷国尤其面临着种种障碍。最近举行的贸发十一大认识到这一事实，因为在该届会议期间，国际社会明确地一致认为，“必须扩大和加强发展中国家和转型期经济体国家在国际经济决策和规划制定中的参与”。³

5. 在更专注地论述如何从人权角度看待参与和全球化问题之前，本节其余部分先提及一些国际人权条约，以此论述参与问题的人权层面。

B. 人权法中的参与问题

6. 国际人权条约通过承认政治权利的方式，从人权的观点阐述参与问题。本报告将这些权利称为“参与权”。《世界人权宣言》第二十一条⁴ 承认各种参与权，《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条也承认此种权利。该条指出：

“每个公民应有下列权利和机会，不受第二条所述的区分和不受不合理的限制：

(甲) 直接或通过自由选择的代表参与公共事务；

(乙) 在真正的定期的选举中选举和被选举，这种选举应是普遍的和平等的并以无记名投票方式进行，以保证选举人的意志的自由表达；

(丙) 在一般的平等的条件下，参加本国公务。”

7. 《消除对妇女一切形式歧视公约》（《消除对妇女歧视公约》）也在禁止歧视妇女的背景下承认享有参与权。重要的是，《消除对妇女歧视公约》第七条规定，各国应采取一切适当措施，消除在政治和公共生活中对妇女的歧视，确保她们享有选举权、参与制定和执行政府政策的权利、担任公职的权利，以及参加有关公共和政治生活的非政府组织和协会的权利。《消除对妇女歧视公约》第十四条第 2 款进一步认识到参与权在农村发展规划具体领域的重要性，要求缔约国消除对农村地区妇女的歧视，确保妇女有权参与各级制定和执行发展规划的工作。在种族歧视方面，《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条禁止在参与政治和公共生活方面进行种族歧视。⁵

8. 人权法还认识到参与问题的国际层面。尽管《公民权利和政治权利国际公约》未明确提及参与权的国际层面，但人权事务委员会已经对参与公共事务的权利作了宽泛的解释，指出参与公共事务涉及“公共行政的所有方面以及在国际、国家、

区域和地方各级制定和执行政策等方面”。⁶ 《消除对妇女歧视公约》又进了一步，明确提及妇女参与问题的国际层面。《公约》第八条规定“缔约各国应采取一切适当措施，保证妇女在与男子平等不受任何歧视的条件下，有机会在国际上代表本国政府参加各国际组织的工作”。消除对妇女歧视委员会指出，这要求让妇女参与经济和军事事项，参与多边和双边外交，并参加出席国际和区域会议的官方代表团。⁷ 对参与和全球化尤为重要，消除对妇女歧视委员会强调指出“当今世界的全球化，使将妇女包括在内并以与男子平等的身分参与国际组织这一问题变得日益重要”，但消除对妇女歧视委员会指出，许多涉及全球问题的关键决策，都是在妇女参与有限的情况下作出的。⁸

9. 按照各项人权相互依存的原则，国际条约承认的某些其他权利也可被视为享有参与权的必要先决条件。这些权利包括言论自由、集会自由、结社自由、行动自由以及搜寻、获得和分享信息的权利。⁹ 尊重这些权利，对于有效参与至关重要，在全球化时代更是如此，由于信息和通信技术的进步以及运输速度加快和成本降低，全球化为增进这些权利创造了重要的机会(但也提出了各种挑战)。

10. 某些经济、社会和文化权利，尤其是接受教育的权利，对于享有参与权也十分重要。经济、社会和文化权利委员会指出，接受教育的权利是“增强能力的权利”，可作为处于社会边缘地位的人脱贫和充分参与社区生活的首要手段。¹⁰ 同样，人人享有获得有效补救办法的权利，也是享有参与权的先决条件，可以此手段避免发生违约行为，并通过司法和准司法进程确保实施问责制。

11. 同样重要的是必须强调指出，人权法规定了具体情况下的参与问题。例如，若干条约承认有关文化参与的权利。《消除对妇女歧视公约》第十三条(c)款提及“参与.....文化生活各个方面的权利”。《消除一切形式种族歧视国际公约》第五条(辰)款第(6)项将禁止种族歧视的规定扩大到平等参与文化活动的权利，而《经济、社会、文化权利国际公约》第十五条第1款(甲)项则承认人人有权参加文化活动。如上所述，《消除对妇女歧视公约》第十四条第2款承认，妇女有权参与制定和执行农村发展规划。同样，《发展权利宣言》承认发展权利是“一项不可剥夺的人权，由于这种权利，每个人和所有各国人民均有权参与、促进并享受经济、社会、文化和政治发展，在这种发展中，所有人权和基本自由都能获得充分实现”。最后，《儿童

权利公约》第 12 条所载的权利是“有机会在影响到儿童的任何司法和行政诉讼中，直接或通过代表或适当机构陈述意见”。

12. 除了联合国通过的各项人权公约外，劳工组织还通过了许多人权文书，将参与视为基本权利。劳工组织的三方结构，将作为多数国家民间社会极其重要组成部分的工人组织和雇主组织直接纳入劳工组织的审议进程。劳工组织的一些基本人权公约和大量技术性较强的文书，设想了工人和雇主直接参与这些文书的实工作。劳工组织通过了一项特别公约——《1976 年(国际劳工标准)三方协商公约》(第 144 号公约)，其目的是规范这一进程，并使之更为平衡。两项《国际公约》都明确提及的涉及结社和集体谈判自由的一些基本公约，都对经济领域的结社自由规定了更明确的内容。此外，劳工组织《章程》和监督程序规定，国家和国际工人组织和雇主组织都有权直接参与监督进程，并有权对违反业已批准的公约及违反结社和集体谈判自由基本原则的行为提出申诉。

13. 参与权的一些主要特点如下。

14. 首先，参与权不止于享有民议制民主，还涉及以各种形式促进参与“公共事务”及“政治和公共生活”的问题。例如，人权事务委员会将“公共事务”的概念宽泛解释为不仅包括公民以立法机构成员身分和以担任行政公职的方式直接参与公共事务，还包括通过选举和公民投票，参加有权对地方或社区事务作出决定的人民议会，参加为代表公民与政府进行协商而设立的机构，并参加可通过公众辩论和对话对决策进程发挥影响力的机构。¹¹《消除对妇女歧视公约》的条文提及参与制定并实施政府政策的权利，并重申享有参与具体的农村发展规划的权利，这显然与上述解释不谋而合。消除对妇女歧视委员会在解释这种权利时，其重点在于任命妇女担任可发挥高级决策作用的职位这一具体问题，不过委员会还强调，必须与广泛代表妇女观点和利益的团体进行协商并采纳它们的意见。¹²

15. 第二，与所有权利一样，在享有政治参与权时不得受到任何歧视。《公民权利和政治权利国际公约》明确提及禁止《公约》第二条所述的歧视，在享有政治参与权时，禁止因种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍或社会出身、财产、出生或其他身分加以区别对待。

16. 第三，参与权对国家确保充分实现这些权利一事规定了应予以促进的和应予以禁止的责任。因此，缔约国不仅应该尊重参与权，还应该采取有效措施，减少

障碍并促进享有这些权利。例如，必须开展选民教育和登记运动，确保有效行使参与权。¹³ 同样，国家应采取措施，确保消除文盲、语言障碍、贫穷和行动自由障碍等因素对参与的障碍。¹⁴ 此外，国家还必须不时采取临时特殊措施，消除社会中进行歧视并妨碍有效参与的根本性结构偏袒现象。为此，消除对妇女歧视委员会已确定范围广泛的临时特殊措施，例如征聘、在财政上支助并培训妇女候选人，修订选举程序，开展实现平等参与的运动，规定数量指标和配额，并指定提名妇女在司法系统和其他专业团体等机构担任公职。¹⁵

17. 第四，参与权可能受到一些限制。人权事务委员会指出，适用于参与权的任何限制条件，应该以客观和合理标准为依据。(着重号为作者所加。)¹⁶ 在这方面，诸如基于种族或残障理由限制享有参与权的歧视性标准是不合理的，这是鉴于普遍非歧视原则的基本性质，也鉴于《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条和《消除对妇女歧视公约》第七条明确重申了这一原则。同样，适用于选民登记的居住地要求也必须合理。¹⁷ 同时，如因判定某人有罪而暂停其投票权，此种暂停期应与其所犯罪行和刑罚的轻重相称。¹⁸ 但是，在米克马克部落社会诉加拿大案中，加拿大政府不准米克马克部落的代表参加为讨论土著人民权利召开的特别宪政会议，但这一行为并未被视为对参与公共事务权利的“不合理限制”。人权事务委员会指出，这种权利并不意味着每个公民都可确定是否可直接参与公共事务，或直接由选定代表参与。委员会认为，缔约国的宪政制度可对参与形式作出规定。¹⁹

18. 在全球化背景下，《消除对妇女歧视公约》起草者以及人权事务委员会等条约监测机构显然设想认为，尽管对参与权的确切适用范围未作出详尽规定，但参与权具有其国际层面。《消除对妇女歧视公约》明确承认必须促进妇女参与国际决策和国际机构的工作。这一事实表明，该条约起草者的意图是在国际一级的参与方面不应妇女有所歧视。同样，条约机构将“公共事务”以及“公共和政治生活”宽泛解释为包括国际决策进程，这种解释补充说明了《消除对妇女歧视公约》所承认的参与的国际层面。因此，参与权与国际决策有关，而且从全球化受国际一级决策驱动这一意义而言，参与权也与全球化有关。这不仅符合国际人权制度关于开展国际合作并建立有利于享有人权的国际和社会秩序的基本原则，²⁰ 而且在国际上尊重参与权也具有一种潜力，可依据共识以及良好的国家和全球施政，推进更民主、更包容和更可持续的全球化。

二、参与权与全球化

A. 导 言

19. 本报告在论述全球化背景下的参与权时，采用了秘书长关于全球化及其对充分享有人权的影响的初步报告(A/55/342,第 5 段)所载的对全球化的定义。该报告认为全球化具有多重层面，并认为全球化可分为若干各自具有推动力的复杂和相互关联的进程。报告还指出，目前的全球化时代具有某些特点，包括新技术尤其是信息和通信技术的进步，运输成本下降和速度加快，贸易自由化进度加快，资金流通量加大，公司规模和力量扩大和增长。此外报告还指出，虽然各种国家、区域和国际规则和政策驱动着自由化的许多进程，但世贸组织、世界银行和货币基金组织制定的规则和政策，对全球经济的运作方式产生了特别重大的影响(同上，第 10 段)。根据这一定义，本报告更突出的重点是世贸组织、世界银行和货币基金组织的决策进程，虽然提出的问题往往与联合国本身和其他国际机构的决策工作相关。

20. 本报告审视了在三个层次尊重全球化背景下参与权的情况。第一个层次是在国家一级尊重参与权。因为人们认识到，许多政策立场和优先事项都是在国内确定的，而且全球规则和政策也是在国内执行的。但对人权应负首要责任的国家，必须有能力捍卫通过民主进程在全球机构中确定的国家政策。因此，第二个参与层次涉及国家在全球一级的参与。第三个层次涉及个人和团体在国际一级直接参与全球机构的工作。尽管规则和政策最终都由国家在全球论坛制定，但个人和团体正在通过民间社会组织，日渐提高自己影响决策的能力。

B. 在国家一级的参与

21. 对享有参与权的关键挑战，是如何让个人和团体参与推动全球化但也对地方人民产生影响的规则 and 政策的制定、执行和监测工作。人民尤其是穷人和处于边缘地位的人，往往没有机会参与制定政策和发展项目。例如，开发者不让土著人民享有采掘工业项目可能产生的效益，²¹ 决策者也往往忽视贸易政策对妇女和穷人的不同影响。²² 但是，在国家一级作出的对政策和项目的决定，依然是确定全球化对人民的影响的关键因素。有鉴于此，劳工组织全球化所涉社会问题世界委员会强调，

必须制定更好和更合理的全球规则、政策和机制。世界委员会表示，这要求大幅改善对全球化的管理，但委员会还强调，这种改善“必须从自家开始”，也就是在国家一级开始。²³ 世界委员会的报告指出，这反映了如下一个事实：在确定国内制定的条件是否能最大限度发挥全球化效益并同时将危险降到最低程度方面，国家的各项决定依然至关重要(无论其处于何种发展水平和阶段均是如此)。但在日益相互依存的世界中，这同样反映出必须认真考虑国家的行动和政策(包括在国际论坛和双边谈判中采取的国家立场)对世界其他地区的影响，尤其是对穷国和穷人的影响。²⁴

22. 全球机构、援助机构和民间社会组织日益关心增进在制定、执行和监测政策方面的参与权。²⁵ 例如，世界银行/货币基金组织减贫战略文件提供了一种手段，用以促进参与优惠贷款和债务减免工作。这是消除妨碍享有全球化效益的重要手段。减贫战略文件最初是根据世界银行/货币基金组织增加优惠的重债穷国倡议制定的，该文件阐述了某一国家的宏观经济、结构和社会政策以及促进增长和减贫方案，以此作为世界银行/货币基金组织优惠贷款和减免债务的依据。与国家当家作主精神以及其他核心原则一起，采用减贫战略文件的办法推动了民间社会和其他人广泛参与制定该战略的所有运作步骤。²⁶ 所涉国家进行了参与性评估并起草了减贫战略文件之后，(如果该国需要世界银行/货币基金组织之一提供财政援助)，就须立即将该文件提交该两个机构的董事会审议和核准。这种办法最初是按照增加优惠的重债穷国倡议制定的，但其范围现已有所扩大，从而非重债穷国也可采用减贫战略文件。

23. 但可以指出，参与的概念未必一定会在实践中得到成功实施。《2002 年人类发展报告》表明减贫战略文件中“参与”一词的用法模棱两可，并强调了一个事实：互动作用仅罕见于协作规划和决策工作，但这种互动却是共同控制决定和资源所需的。²⁷ 人权高专办通过其《以人权观点处理参与减贫战略文件指导方针》草案，强调参与减贫战略时所涉的人权层面。²⁸ 但即使在利益有关者有可能广泛参与对贫穷问题的协商时，实际的减贫战略文件也未必一定能充分反映出这些结果。贸发会议已对参与减贫战略文件方面的核心问题提出质疑，同时指出国际金融机构继续通过附加条件，对政策制定工作施加重大压力，并同时表明，当家作主精神和参与的目标，可以是调动更多的民众和更大的政治支持，以常规方式调整 and 稳定政策，而不是使受援国在制定稳定政策和发展战略方面享有更大的自主权。这种情况要求

更大程度地精简附加条件，使人民和政府能更有意义地参与确定对可通往减贫和增长不同道路的定义的工作。²⁹

24. 改善在全球化背景下参与的另一手段，是评估政策(例如贸易、投资、经济和金融政策)对人权的影响，或评估(无论是公共或私人部门的)全球发展项目对人权的影响。评估可采用“事前”评估形式，即在举行一轮贸易谈判之前、期间或结束之时进行评估，或在制定政策和发展规划阶段进行评估，也可以采用“事后”评估形式，即在实施一段时间后进行评估。人权影响评估，是关于从人权观点处理发展问题这一较广泛讨论内容的组成部分，因为这种评估可推广《世界人权宣言》及其他国际人权文书所载的人权标准和从中确定的原则，以此指导所有部门和方案进程所有阶段的发展合作和方案规划。

25. 国际机构、捐助国以及民间社会已在评估全球发展规划时采用一系列方法。例如，世界银行发展了一系列参与方法，用以评估发展项目。³⁰ 同样，一些发展组织也确定了人权评估方法，用以评估和监测发展项目。³¹

26. 但是，对贸易、投资、经济和金融等(相对于项目的)政策开展的参与评估进展不大。例如在贸易谈判方面，虽然一些国家的政府确实力图让民间社会更广泛参与制定贸易政策的工作，³² 但目前还没有任何前后一致的办法或方法。高级专员在若干场合鼓励国家对与贸易相关的规则和政策进行有系统的人权影响评估(E/CN.4/2004/40,第 55 段)。人权影响评估不仅要求采用参与方法，确保评估质量并实施参与权，还要求将贸易政策真正和潜在的影响与一系列基于国际公认的公民、文化、经济、政治和社会权利的全面指标作比较。重要的是，作为人权核心原则的非歧视原则，有助于将对男子和妇女、不同国家、族裔和种族群体的影响分门别类，从而有利于一系列意见和经验不同的人参与任何评估工作。

27. 人权影响评估也包括问责制原则。这在涉及全球化的政策方面尤为重要。劳工组织世界委员会注意到，全球化进程中的民主问责制程度很低，国家议会极少认真审查政府在国际论坛采取的立场，即使存在使受全球组织政策不利影响者获得补救的程序，这些程序也少之又少。³³ 因此，人权影响评估提供了手段，可在制定政策时确定更大程度的民主负责制。委员会不妨审议制订一些方法，协助国家评估贸易政策对人权的影响。

28. 为了对世界委员会的建议采取后续行动，劳工组织一直在与若干国家共同制定各种方法，以便在事前和事后评估全球化(及其各项要素政策)对这些国家社会和劳工的影响。这涉及确定因果关系，选定适当的工作指标，收集资料并予以解释，以便对影响进行跟踪和预测。这些指标的目的之一，是查明对就业、社会安全、收入和贫穷、童工、社会对话以及性别差异的影响的数量。这些资料为国家评估全球化影响提供了依据。一些国家正在计划定期开展这种评估。国家评估所载的实际和广为分享的资料，为进行涉及政策结论的参与奠定了基础。³⁴

29. 加强国家一级问责制机制，对于推动进一步尊重决策参与权也很重要。确保可在法院审理公民、文化、经济、政治和社会等所有权利，可提供一种手段，向决策进程应考虑到其权利的个人提供补救办法。加强补救机制则可提供一种可采用的手段，使个人能提出权利要求，以此加强参与权，而这种参与权对于避免今后产生问题也很重要。全球化对经济和社会政策的影响，强调了注重加强经济、社会和文化权利可在法律上予以执行这一性质的重要性，并提供了适当手段，用以在明显侵权的情况下提供补救办法。加强议会作用，可提供改善全球化背景下参与权的手段。议会提供了在国家一级实施问责制的首要机制。因此，议会提供了一种手段，确保政府在国际一级所作的决定考虑到人权影响评估的结果以及最易受伤害者的需求。劳工组织世界委员会的报告查明，可以两种办法加强议会在全世界施政方面的作用。首先，议会可通过议会各委员会加强其作用和能力，控制并权衡政府在国际一级的行动。第二，议会可通过各国议会联盟(议会联盟)等全球议会网络组织，协助确保全球经济政策和社会政策协调一致。³⁵

30. 全球一级某些现有的审查机制也可提供一种手段，用以加强个人和团体参与监测推动全球化的规则和政策。世界银行已发展了几种问责机制，例如视察小组(调查受世界银行贷款相关影响的人提出的申诉)，以及申诉顾问/监察员办公室(制定具建设性和可行的办法，用以处理环境和社会关切问题，并处理受国际金融公司/多边投资保证机构资助项目直接影响的人提出的申诉)。³⁶ 世贸组织贸易政策审查机制(贸审机制)也提供了审查贸易政策决策进程的手段，可用以推进全球贸易改革背景下的参与权，不过目前还远未做到这一点。通过贸审机制，世贸组织成员对个别成员的贸易政策进行定期同侪审查。世贸组织成员组成贸易政策审查机构，根据受审查政府和世贸组织秘书处各自编写的报告，审查国家的政策。虽然这项任务确实

规定，应根据世贸组织成员更广的经济和发展需求、政策和目标进行审查，但并未要求个人和团体等利益有关者参与审查。不过，个别政府可考虑提高编写报告时的参与度，确保更广泛地享有参与制定全球决策的权利。

31. 减贫战略文件、人权影响评估以及对政策和决策进程的监测，都是促进全球背景下参与权的手段。但必须认识到存在着各种限制因素。重要的是，为确保有效参与无论是有关减贫战略文件或其他评估所需的时间，必须始终力争尽快实现促进实现减贫、减免债务和经济增长的目标。如果只是为参与而参与，结果却妨碍了享有其他人权，这当然就是弄巧成拙。如上所述，参与可能会受到合理和客观的限制，因此必须根据相称原则，并考虑到有关国家总体情况，逐一评估对参与权的限制。³⁷ 此外，教育水平低下或民间社会组织不良的国家，则难以对贸易、投资和宏观经济政策开展有效的参与性讨论，因为这些政策十分复杂。其实，虽然存在着例外，³⁸ 但参与全球政策规划通常并不是标准做法，即使在民主体制相当发达的国家也是如此。这突出表明了技术能力低下的穷国在这一领域面临的困难。但尽管存在着这些缺陷，在有信任的环境中进行参与评估可提供机会，在当权者与穷人之间开展更开放的对话，并进一步相互了解。³⁹

C. 国家在全球一级的参与

32. 在国家一级切实参与涉及贫穷问题和贸易的决策进程，是增强全球化背景下参与权的手段，但应对人权负首要责任的国家，必须依然有能力捍卫在全球一级的参与权。不过，目前的全球施政结构并非最适于确保这种能力，最贫穷国家尤为如此。穷国也应对参与权和其他人权负首要责任，在可影响这些国家能力的全球机构治理中，出现了四大问题。第一，开发计划署和劳工组织世界委员会指出，穷国虽然深受货币基金组织和世界银行所作决定的影响，但它们在机构决策进程中的政治权力较小。⁴⁰ 这在很大程度上归结于一个事实：世界银行和货币基金组织在各自的正式决策机构执行局中行使的表决权，近半掌握在 7 个国家手中。⁴¹ 表决权不平衡的部分原因，是 50 多年前建立的表决结构只符合当时成员较少的情况，这种结构关心的发展和财政问题也与当今不同。开发计划署报告指出，这些结构今天已不适当。⁴²

33. 第二，全球机构成员间的经济不平衡可加剧决策中的政治不平衡，或扭曲目前形式上的政治平衡。⁴³ 例如，世贸组织现有一种依共识确立的在政治上平衡的决策结构，或一种因未能达成共识而由按每个成员一票的简单多数决定确立的结构。但开发计划署发表的报告《让全球贸易惠及人民》指出，由于世贸组织需要达成共识，非正式决策进程的数目便有所增加，由权力最大的贸易成员先进行非正式协商，而将穷国排除在外。于是，虽然正式结构允许穷国提交谈判提案，也可参加最终的正式决策阶段，但这些国家实际上被排除在重要的谈判中间阶段之外。⁴⁴

34. 同样，劳工组织世界委员会还指出，经济权力方面根本的不平等，会变成一种穷国往往无法抵制的谈判议价力量。⁴⁵ 在这些情况下，即使某个国家可能已尊重在国家一级参与制定贸易政策的权利，但穷国或许没有充分的能力在谈判中维护这种政策。人人享有可获得最高健康标准权利问题报告员强调了经济平衡，特别提及加入世贸组织的小国。报告员指出他关注的是，“贸易谈判中的压力，尤其是有势力的贸易伙伴对加入世贸组织的势力较小国家施加的压力，可能会对贸易自由化作出不可持续的承诺，从而实际上会降低国家实现健康权的能力”(E/CN.4/2004/49/Add.1,第 69 段)。

35. 世贸组织秘书处在受到咨询时提供了资料，说明世贸组织总理事会采取了哪些步骤来提高透明度，并提高世贸组织中穷国的能力。重要的是，世贸组织促进了迅速传播资料，并同意采取各种程序，使任命世贸组织各理事会和委员会主席的工作更为清晰和透明。总理事会还于 2002 年进行了实质性讨论，探讨以哪些方式改善世贸组织的运作，尤其是筹备和举办部长级会议。⁴⁶ 2004 年，总理事会主席与总干事密切合作，进行了有尽可能广泛的成员参加的若干轮密集协商，讨论农业、棉花、非农产品市场准入和政府采购等关键问题和其他问题，以期推进多哈回合贸易谈判。⁴⁷

36. 第三，在多边系统外作出影响全球化的决定时，会进一步削弱穷国捍卫参与权的能力。劳工组织世界委员会的报告确认的由数目有限的富国组成的 7 国集团等组织，已就经济和金融问题作出了具有全球影响力的重要决定。⁴⁸ 在这些组织中，穷国对决策的影响力往往受到削弱。

37. 第四，缺乏技术能力，也可削弱国家捍卫在全球机构中享有参与权的能力。⁴⁹ 这种缺乏技术能力的情况有不同的表现形式。例如，《让全球贸易惠及人

民》指出，许多穷国因在日内瓦没有充分的代表权而无法切实参与，其原因或是工作人员人数甚少，或是在日内瓦没有充分的外交代表权。⁵⁰ 同样，即使某些穷国可参加这些会议，但工作人员负担沉重，缺乏必要的复杂的技术能力来有效行使代表职能，也无法研究政策问题。⁵¹ 但有些组织已开辟了技术援助领域，协助穷国提高技术能力，可更充分参与国际论坛的工作。2003 年，世贸组织举办了两届各为期一周的短期会议，讨论世贸组织的工作以及世贸组织 34 个在日内瓦未设代表团的成员和观察员的谈判地位。世贸组织设立了两项对促进发展中国家能力尤为重要的联合培训方案：《最不发达国家综合框架》和《向最不发达国家和其他非洲国家提供技术援助联合综合方案》。⁵² 同样还于 2001 年设立了世贸组织法咨询中心，这是一个独立于世贸组织的公共国际组织，其作用是向发展中国家和关税区、经济转型期国家和最不发达国家就世贸组织法提供法律咨询，支持世贸组织的解决争端程序，并进行世贸组织法培训。⁵³

38. 由于上述四种因素降低了国家尊重在国家一级行使参与权和其他权利的能力，这种不平衡现象涉及增进和保护人权问题。劳工组织世界委员会指出，工业化国家的金融利益在全球金融市场发挥支配作用。这些国家尤其是最强大国家的政府通过它们对国际金融机构的影响力，决定制约金融市场的规则，金融机构则反过来又对发展中国家的宏观经济政策和金融政策施加更大的影响。正是在这种背景下，世界委员会推动了国际金融机构的改革。⁵⁴ 同样，在多边贸易制度方面，全球化及其对享有人权的影响问题高级委员会 2002 年的报告推广了处理贸易规则的办法，以此保障对易受伤害的个人和群体采取“扶助行动”，避免出现不平等的对手在同等条件下竞争的情况(E/CN.4/2002/54,第 42 段)。世贸组织世界委员会还呼吁对一些国家采取“扶助行动”，因为这些国家加入时间较晚，能力不如发展较早的国家。这将促进制定各种多边规则，规定各国义务发挥在其发展水平或阶段应发挥的作用。⁵⁵ 此种改革的作用之一，是在全球一级促进提高政府的能力，满足人民通过参与权提出的各种需求。

D. 个人和团体在全球一级的参与

39. 目前的全球化时代看到，个人和团体通过民间社会组织在全球一级的参与度有所提高。重要的是，全球化已使参与更切实可行，因为新的信息和通信技术尤

其是因特网使世界变得更密切相关，也使人民认识到全球议程中的各种问题。参与度提高的原因，也在于人们认识到光靠政府本身并不能解决全球问题，并认识由于国际论坛和国际组织作出了更多的决定，因此日益重要的是必须制定更强有力的全球施政框架，对各地公民实行民主问责制，民间社会、议员的全球作用、公共舆论和全球媒体则日渐成为这一框架的新栋梁(见 A/58/817,第 3 和第 9 段)。但参与度的提高往往只出现在决策进程的边缘范围，全球机构为响应民主施政要求而改变机构的行动也很缓慢。这些因素和其他一些因素一起，促使人们要求扩大在全球一级行使参与权的空间。人权条约和人权监测机构认识到参与权有其国际层面。本节其部分概述了可能涉及澄清在全球一级实施参与权的问题。

40. 个人和团体通过民间社会组织在国际一级的参与采用两种常见形式。第一，民间社会组织一直在开展各种运动并在议会进行疏通，以此向决策者提出一些具体问题。第二种、也是较少见的一种形式是，民间社会团体在某些有限的领域更积极地参与全球决策进程。

41. 可举出一些实例，说明民间社会通过在议会疏通和开展运动进行参与从而作出贡献的第一种形式。第一个实例是于 1996 年发起的“必需药物运动”。这项运动通过国家和国际网络组织，促进公众进一步关注贸易政策中涉及保健的问题。该运动直接或通过因特网⁵⁶与国家政府、国际谈判人员、制药公司、区域组织和媒体共同努力，动员改革与获得必需药物相关的政策，并成为促成 2001 年 11 月通过《与贸易有关的知识产权方面和公众健康问题多哈宣言》的因素之一。该《宣言》确认，可以也应该以支持世贸组织成员有权保护公众健康的方式，解释并实施《关于与贸易有关的知识产权方面的协定》。关于减免债务的“禧年 2000 运动”则提供了另一个实例，说明民间社会网络组织可如何成功地影响与全球化相关政策的制定工作。⁵⁷ 1996 年发起的“禧年 2000 运动”使工会、学术界人士、医生、宗教团体、环境组织和基层团体在国家一级和全球一级聚集一堂，引起人们重视债务对发展的破坏性作用，以此对决策者、国际金融机构和其他机构产生影响。这项运动促成 7 国集团国家同意进一步减免债务，包括通过一项扩大的重债穷国倡议，从而提供一种手段，协助穷国和穷人减轻对他们享有全球化效益的一大障碍。⁵⁸

42. 第二种参与形式涉及民间社会组织与其他全球行动者共同努力，影响制定决定和政策的工作，换言之，是对决策作出积极贡献，而不是在该进程之外开展运动。多方利益有关者伙伴关系为全球机构提供了手段，用以交流信息，并促进与民间社会和私营部门等其他行动者开展对话。世界银行现有 70 多项涉及多边利益有关者伙伴关系的全球方案，每年经费约为 10 亿美元(A/58/817,第 73 段)。同样，信息社会问题世界首脑会议使民间社会组织与国家政府、联合国以及私营部门一起，加入多方利益有关者伙伴关系，促进建立造福人人的信息社会，而这一目标对于实现更具包容性的全球化具有极大潜力。⁵⁹ 秘书长的《全球协约》也为全球企业界领袖、工会和民间组织提供了论坛，推广与公司社会责任有关的 10 原则，其中包括涉及人权的两项原则。重要的是，劳工组织三方安排制度欢迎工人组织和雇主组织参与其决策进程，因为这种进程可促进全球一级的参与权。世贸组织争端解决机制表明，该机制表现出更大的愿意，可接受不属争端当事方的团体提交法院临时法律顾问辩护状。虽然争端问题小组未必会考虑法院临时法律顾问辩护状的内容，但利用这种辩护状可作为一种手段，用以加强民间社会参与多边贸易制度的权利，而且现已证明在作出公正、有充分理由的决定时，这是一种有价值的手段。

43. 但是问题依然存在，在涉及民间社会参与的第二种形式即积极参与全球决策进程方面更是如此。在这方面，《2002 年人类发展报告》指出，个人和团体没有多少机会对政府在国际论坛的行动施加影响、限制或责成政府对之负责，人民也无法依靠议会或政治家责成国际组织负责。⁶⁰ 例如，尽管世贸组织部长级会议已向一些非政府组织开放，⁶¹ 但世贸组织依然是由其成员驱使的组织，供民间社会参与其决策进程的其他渠道少之又少。因此，尽管世贸组织处理涉及土著人民、农村居民、工人、艾滋病毒/艾滋病患者和需要获得必需药物的其他疾病患者以及依靠基本服务的人享有人权的问题，但这些人无法直接参与世贸组织的会议和决策进程。虽然政府显然对人权负有首要责任，但仍可审视可采取哪些方式，使国家在通过国际组织包括与全球化最密切相关的组织采取集体行动时，也有责任尊重其活动领域的人权。在这种背景下，政府还可审查可采用哪些方式，使受国际机构所作决定影响的人享有发言权，包括最终是否可能建立提供补救办法的机制。

44. 在这种背景下必须强调指出，提高个人和团体积极参与决策进程的程度并非灵丹妙药，而且可能涉及一些风险，这关系到必须如同对全球机构那样，考虑到

民间社会团体方面的责任问题。重要的是，允许或加强民间社会参与，未必意味着这种参与将代表各种不同意见。具体而言，新技术不仅有助于加强合法和有代表性的组织的发言权，也会强化那些具有破坏性目的的反民主、目标含糊和不具代表性的组织的观点。⁶² 这种情况反过来又提出了相对于政府而言的民间社会组织的合法性问题，从而强调必须确保民间社会组织对本身成员和更广泛的社区特别是最贫穷和处于最边缘地位的人充分负责(A/58/817,第 161 段)。因此，委员会不妨审议可采用哪些方式，促使民间社会在全球论坛中享有更有力和更有效的发言权，同时确保民间社会对公众更加负责。

45. 同样，在全球一级行使参与权也会对国际论坛带来压力。无论是联合国系统或世贸组织等国际论坛，其目的主要着重于处理政府间决策问题。提高个人和团体的参与度，自然会加重这些机构的负担，尤其是增加本已排满的工作议程的项目，提高对全球机构和会议实施的要求，从而有可能没完没了地开会却未能作出任何结论(同上，第 23 段)。这反过来又可能使强国政府脱离全球机构，采用诸如双边和区域贸易协定或单方施加压力等其他手段来制定进行改革的规则和政策，这就可能降低开放参与的程度。

46. 必须根据相称原则来权衡以下两个方面：一方面是上述各种风险，另一方面是民间社会更广泛参与所提供的种种机会，因为这些机会能增强全球论坛的重要意义，减轻目前缺乏民主的现象，使公众进一步了解所作出的决定并理解其重要性，强调全球化的社会层面，加强全球一级的问责制，并最终得以在促进实现全球化的更健全、可持续的规则和政策方面取得进展。公平的谈判进程，要比不公平的谈判进程更有可能产生可行和可持续的成果。此外，应公开决策进程，让公众予以认真检查。各项决定也应反映所有利益有关者的利益，并特别重视最贫穷的人和最不发达国家。

三、结论和建议

47. 目前正在全球化的背景下更严格审视在全球一级实施参与的基本原则即参与权的情况。一方面，信息和通信技术的进步已改善各种机会，用以参与全球决策进程，并理解各种全球决策产生的后果。另一方面，目前正在全球一级作出越来越多的影响到地方人民的决定，但民主基本上依然是国家性的民主。全球一级的决

策机构未必始终能以适当的速度予以适应。这些情况强调改革的必要性，包括通过增进参与全球决策进程权利进行改革的必要性。

48. 联合国与民间社会关系知名人士小组强调了参与权与联合国内部民主合法性两者的相关性。全球化的背景，也对尤其是世贸组织、货币基金组织和世界银行等与全球化现象关系最密切的机构提出了类似问题。这要求在国家和国际两级都采取行动。在国家一级，必须加强参与减贫和贸易改革等领域制订国家政策的工作。这不仅是用以促进更广泛享有国内参与权的手段，也有助于促进就通常与贸易、金融和发展相关的有争议的政策达成更广泛的共识。就国际而言，现在必须考虑采取哪些办法来加强穷国参与决策进程。具体而言，如果要使地方一级的参与具有价值，对人权负有首要责任的国家必须有能力在全球论坛表明穷人的关切。此外还应重视的是，必须扩大个人和团体直接参与国际公共事务的机会，以有助于全球机构适应民间社会日益提高的决策能力，并要求提高全球民主水平。现提出以下建议，作为在关于全球化进程的辩论中讨论综合和有效实施参与权的方式。

49. 理解参与公共事务权利的国际层面。人权事务委员会认识到，参与公共事务的权利包括参与国际和区域两级以及国家和地方两级公共行政事务的权利，但应受到合理和客观的限制。为了将参与权纳入关于全球化问题的辩论，有关机构可在国际和区域两级考虑《公民权利和政治权利国际公约》第二十五条的范围、性质和界限。

50. 理解对全球化规则、政策和项目的人权影响评估。国家以及包括私营部门和国际机构的其他行动者，应在制定政策和项目期间以及在执行阶段过后，对贸易和发展规则、政策和项目进行人权影响评估。这种评估应具有公开性和参与性，尤其应注重处境不利和易受伤害群体，并强调项目和政策对男子和妇女的不同影响。适当时，国家应在有关的贸易和经济论坛提出评估结果。穷国在进行人权影响评估时，应考虑争取财政和技术援助。

51. 加强议会在全球施政中的作用。议会可发挥重要作用，确保政府对本身在国际论坛采取的行动负责。国家应考虑以下列方式加强这种作用：(a)在国家一级建立各种议会委员会，协调对全球化规则和政策的人权影响评估，并审查政府在全球论坛作出的决定；(b)在国际一级，可考虑议会联盟等全球议会网络组织可如何发挥更大作用，确保全球经济政策和社会政策两者协调一致。

52. 明确其他行动者的人权责任。政府显然对人权负有首要责任，但委员会不妨审议可采用哪些方式，使国家在通过国际组织包括与全球化关系最密切的国际组织采取集体行动时，也有责任尊重其活动领域的人权。委员会还不妨审议采用哪些方式，促进民间社会在全球论坛享有更有力和更有效的发言权，同时民间社会团体也可带头促进同侪审查，推动建立更严格的问责制。

53. 增强民间社会在与全球化有关的机构的发言权。委员会委员和观察员可以他们在国际金融机构和世贸组织成员的身分，考虑以何种方式加强民间社会组织参与这些机构的工作，同时考虑到题为“我们人民：民间社会、联合国和全球施政”的报告(A/58/817)。

54. 进一步的研究。委员会不妨审议请高级专员办事处制订一套方法，用以对贸易和发展规则、政策及项目进行人权影响评估。

注

¹ “We the peoples: civil society, the United Nations and global governance”, report of the Panel of Eminent Persons on United Nations-Civil Society Relations (A/58/817 and Corr.1).

² United Nations Development Programme, *Human Development Report 2002: Deepening Democracy in a Fragmented World* (hereafter UNDP 2002), Oxford University Press, New York, 2002, p. 102.

³ São Paulo Consensus, United Nations Conference on Trade and Development, eleventh session, São Paulo, 13-18 June 2004 (TD/410), para. 17.

⁴ Article 21, UDHR states: “Everyone has the right to take part in the government of his country, directly or through freely chosen representatives; Everyone has the right to equal access to public service in his country; The will of the people shall be the basis of the authority of governments; this will shall be expressed in periodic and genuine elections which shall be by universal and equal suffrage and shall be held by secret vote or by equivalent free voting procedures.”

⁵ ICERD, article 5 states: “In compliance with the fundamental obligations laid down in article 2 of this Convention, States Parties undertake to prohibit and to eliminate racial discrimination in all its forms and to guarantee the right of everyone, without distinction as to race, colour, or national or ethnic origin, to equality before the law, notably in the enjoyment of the following rights ... (c) Political rights, in particular the right to participate in elections - to vote and to stand for election - on the basis of universal and equal suffrage, to take part in the Government as well as in the conduct of public affairs at any level and to have equal access to public service.”

⁶ Human Rights Committee, “The right to participate in public affairs, voting rights and the right of equal access to public service (article 25)”, General Comment No. 25 (1996) (hereafter GC 25), para. 5.

⁷ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, “Article 7 (political and public life) and article 8 (international level)”, General Recommendation No. 23 (1997) (hereafter GR 23), para. 35.

⁸ Ibid., para. 39.

⁹ GC 25, paras. 8, 12 and 25.

¹⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, “The right to education (article 13)”, General Comment No. 13 (1999). See also GC 25, para. 12, which identifies illiteracy as an obstacle to the enjoyment of the right to vote.

¹¹ GC 25, paras. 6-8.

¹² GR 23, para. 26.

¹³ GC 25, para. 11.

¹⁴ GC 25, para. 12, and GR 23, para. 45.

¹⁵ GR 23, para. 15.

¹⁶ GC 25, para. 4.

¹⁷ GC 25, para. 11.

¹⁸ GC 25, para. 18.

¹⁹ *Mikmaq Tribal Society v. Canada*, communication No. 205/1986 (CCPR/C/43/D/205/1986), paras. 5-6.

²⁰ Charter of the United Nations, Article 1 (3); Universal Declaration of Human Rights, article 28.

²¹ UNDP, *Human Development Report 2004: Cultural Liberty in Today's Diverse World*, Oxford University Press, New York, 2004, p. 92.

²² UNCTAD, *Trade and Gender: Opportunities and Challenges for Developing Countries*, A. Tran-Nguyen and A. Beviglia Zampetti (eds.), United Nations, New York and Geneva, 2004.

²³ ILO, *A Fair Globalization - Creating opportunities for all*, report of the World Commission on the Social Dimension of Globalization, ILO, Geneva, 2004, p. 54.

²⁴ Ibid., p. 120.

²⁵ UNDP, “Participatory assessments: a mapping of methods”, drafted by Upala Devi Banerjee for HURIST, New York, June 2004.

²⁶ Each PRSP should outline the participatory process adopted, including a description of the format, frequency, and location of consultations, a summary of the main issues raised and the views of participants, an account of the impact of the consultations on the design of the strategy and a discussion of the role of civil society in future monitoring and implementation.

Source: <http://www.worldbank.org/poverty/strategies>.

²⁷ UNDP 2002, op. cit., pp. 108 ff.

²⁸ Available on the OHCHR web site <http://www.ohchr.org> (accessed 29 November 2004).

²⁹ UNCTAD, *Economic Development in Africa: From Adjustment to Poverty Reduction: What is New?* United Nations Publication, Sales No. E.02.II.D.18, p. 6.

³⁰ See, e.g., social assessment, stakeholder analysis, participatory rural appraisal, participatory monitoring and evaluation, beneficiary assessment and SARAR (Self-esteem, Associative strength, Resourcefulness, Action planning, Responsibility) discussed in: World Bank, *Participation and Social Assessment: Tools and Techniques*, compiled by Jennifer Rietbergen-McCracken and Deepa Narayan, World Bank, Washington, DC, 1998. These methodologies share many core techniques including conversational and semi-structured interviews, focus group interviews, participant observation, thematic mapping, institutional diagramming, and techniques encouraging participants to gather and analyse information concerning issues related to their livelihoods.

³¹ See, e.g., Norwegian Agency for Development Cooperation (NORAD), *Handbook in Human Rights Assessment: State Obligations, Awareness and Empowerment*, NORAD, Oslo, 2001.

³² See, e.g., D. Ddamilura and Halima Noor Abdi, “Civil society and the WTO: Participation in national trade policy design in Uganda and Kenya”, CAFOD, London, August 2003; or Department of Foreign Affairs and International Trade, Canada, <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/consult-en.asp#Cur> (30 August 2004).

³³ ILO, op. cit., p. 78.

³⁴ Information provided by ILO in the consultation process for the present report. The countries include Argentina, Bangladesh, Ghana, Morocco, Panama and the United Republic of Tanzania.

³⁵ ILO, op. cit., pp. 120-121.

³⁶ UNDP 2002, op. cit., p. 116.

³⁷ M. Novak, *UN Covenant on Civil and Political Rights: CCPR Commentary*, N.P. Engel, Kehl, Germany, 1993, p. 455.

³⁸ See, e.g., NORAD, op. cit.

³⁹ UNDP, “Participatory assessments: a mapping of methods”, op. cit., p. 8. Ddamilura and Abdi, op. cit., p. 1, suggest a positive relationship between civil society groups working together and their impact on government policy.

⁴⁰ UNDP 2002, op. cit., p. 113; ILO, op. cit., pp. 76-77.

⁴¹ The seven countries are the United States, Japan, France, the United Kingdom, Saudi Arabia, China and the Russian Federation. See UNDP 2002, op. cit., p. 113.

⁴² Ibid.

⁴³ ILO, op. cit., p. 77.

⁴⁴ UNDP, Heinrich Boll Foundation, Rockefeller Brothers Fund, Rockefeller Foundation and Wallace Global Fund, *Making Global Trade Work for People*, 2003, p. 88. UNDP notes on its web site that “*The responsibility for opinions in this book rests solely with its authors. Publication does not constitute an endorsement by the United Nations Development Programme or the institutions of the United Nations system or the Heinrich Boll Foundation, Rockefeller Brothers Fund, Rockefeller Foundation, or Wallace Global Fund.*”

⁴⁵ ILO, op. cit., p. 77.

⁴⁶ WTO, *Annual Report 2003*, Geneva, 2003, p. 68.

⁴⁷ WTO, *Annual Report 2004*, Geneva, 2004, p. 14.

⁴⁸ Ibid., p. 77.

⁴⁹ Ibid., p. 78.

⁵⁰ UNDP et al., *Making Global Trade Work for People*, op. cit., p. 88.

⁵¹ ILO, op. cit., p. 78.

⁵² WTO, *Annual Report 2004*, op. cit., pp. 2, 6 and 7.

⁵³ See, e.g., http://www.acwl.ch/e/index_e.aspx (accessed 8 November 2004).

⁵⁴ ILO, op. cit., pp. 88 ff.

⁵⁵ Ibid., p. 85.

⁵⁶ UNDP 2002, op. cit., p. 106. For instance, an Internet petition which received 250,000 signatures played a significant role in changing policies among commercial pharmaceutical interests.

⁵⁷ Ibid., pp. 104-105. Also, Declaration on the TRIPS Agreement and Public Health (WT/MIN(01)/DEC/2), para. 4. The Essential Drugs Campaign arose as a result of civil society concern about the impact that the WTO Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights (the TRIPS Agreement) could have on prices and access to essential medicines.

⁵⁸ UNDP 2002, ibid., pp. 103-104.

⁵⁹ See <http://www.itu.int/wsis/basic/why.html> (accessed 26 August 2004).

⁶⁰ UNDP 2002, op. cit., p. 113.

⁶¹ WTO members have adopted guidelines on the participation of selected NGOs in WTO Ministerial Conferences and the WTO secretariat holds an NGO symposium annually on specific issues relevant to civil society - see http://www.wto.org/english/forums_e/ngo_e/intro_e.htm (accessed 26 August 2004). For further information, see, e.g., WTO, *Annual Report 2004*, op. cit., pp. 75-77.

⁶² UNDP 2002, op. cit., p. 112.

-- -- -- -- --