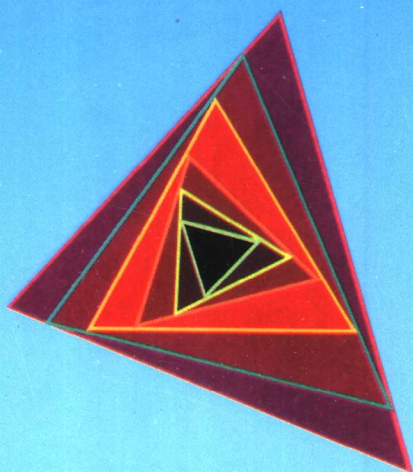


Providing Global Public Goods

# 全球化之道

——全球公共产品的提供与管理



联合国开发计划署发展研究中心 组织编写

[美]英吉·考尔 等编

张春波 高 静 译

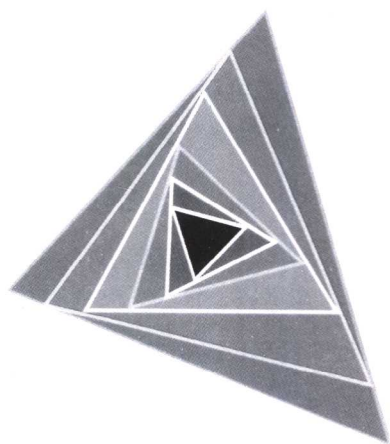


人 民 出 版 社

# Providing Global Public Goods

# 全球化之道

——全球公共产品的提供与管理



联合国开发计划署发展研究中心 组织编写

[美]英吉·考尔 等编

张春波 高 静 译



人 民 教 育 出 版 社

中文版特邀策划:邓玉庄 刘忠华 孙晓彤

**Providing Global Public Goods; Managing Globalization**/edited by Inge Kaul, Pedro  
Conceição, Katell Le Goulven, Ronald U. Mendoza

Copyright © 2003

by the United Nations Development Programme

1 UN Plaza, New York, New York, 10017, USA

Published by Oxford University Press, Inc.

198 Madison Avenue, New York, New York, 10016

Chinese (In Simplified Characters) Translation Rights for People's Publishing House by  
Arrangement with Oxford University Press, Inc.

All rights reserved

著作权登记号 图字:01-2005-1872

牛津大学出版社授予人民出版社本书中国大陆中文简体版权

### 图书在版编目(CIP)数据

全球化之道——全球公共产品的提供与管理/联合国开发计划署发展研究中心组织编写 [美]英吉·考尔 等编 张春波 高静 译. —北京:人民出版社, 2006. 11

ISBN 7-01-005922-5

I. 全... II. ①考... ②张... ③高... III. ①公共管理—研究 ②经济一体化—研究 IV. ①D035 ②F114.41

中国版本图书馆 CIP 数据核字(2006)第 130557 号

### 全球化之道

QUANQIUHUA ZHI DAO

——全球公共产品的提供与管理

联合国开发计划署发展研究中心 组织编写

[美]英吉·考尔 等编

张春波 高 静 译

人民出版社 出版发行

(100706 北京朝阳门内大街 166 号)

北京市双桥印刷厂印刷 新华书店经销

2006 年 11 月第 1 版 2006 年 11 月北京第 1 次印刷

开本:787 毫米×1092 毫米 1/16 印张:32.25

字数:590 千字 印数:0,001—5,000 册

ISBN 7-01-005922-5 定价:56.00 元

邮购地址 100706 北京朝阳门内大街 166 号

人民东方图书销售中心 电话 (010) 65250042 65289539

“没有民主国家和公民在谈判基础上展开的合作，全球化的负面影响将会不断加剧。原本看起来似乎与任何人都无关的问题现在变成了每个人都要面对的问题。我预测，经济学家和领导人将会有兴趣来深刻领会这本书，并就这本书展开讨论。”

**保罗·A. 萨缪尔森 (Paul A. Samuelson)**

诺贝尔经济学奖得主 (1970 年)

麻省理工学院

“这本书为在一个拥有多方行为主体及多元化利益的世界里提供全球公共产品——并且在这一过程中减少全球化特有的民主缺陷——提出了相当有价值的建议。”

**约瑟·A. 奥坎波 (José Antonio Ocampo)**

哥伦比亚财政部长 (1996—1997 年)

拉丁美洲和加勒比经济委员会执行秘书

“《提供全球公益产品》一书将成为努力把握全球化步伐的一份根本性文件。”

**詹姆斯·K. 加尔布雷斯 (James K. Galbraith)**

得克萨斯大学奥斯汀校区

“毫不夸张地说，这本书的题目一字千金。它提议的全球公共产品的供应方式并不是将全球关注的重点重新组合起来，而是着重强调了国际社会共同采取行动的必要性。”

**帕拉迪·S. 马塔 (Pradeep S. Mehta)**

消费者团结和信任社—国际贸易、经济和环境中心

“这本书填补了一项重要的空白。它有助于经济部门加深对全球公共产品供应的认识，并为公共和私人部门提供了一个对话平台。”

**马歇尔·N. 卡特 (Marshall N. Carter)**

美国道富银行及信托投资公司前主席及首席执行官

“《提供全球公益产品》一书中收录的论文和研究成果是对本领域研究文献的一个值得欢迎的补充。它们填补了发展与经济对话之间的鸿沟，提出了许多在很大程度上被忽略的问题。不论是国家性还是全球性，公共产品概念本身就意味着‘全球化’是一个政治经济过程——而这其中没有任何事物是不可避免的，或不可逆转的。”

**查克拉瓦西·拉格哈万 (Chakravarthi Raghavan)**

第三世界网/南北发展监控

“本书建设性地推进了全球公共产品的理论发展和评估水平。它为应对现存全球制度安排的不合理性提供了创新方式。对于学者、研究人员和对全球制度改革新方式感兴趣的决策者来说，它无疑将成为一部重要的参考书。”

**芭芭拉·斯道克汀 (Barbara Stocking)**

乐施会董事会主席

“非洲有理由对全球化持怀疑态度。但是本书提供的全球化方式具有相当高的功效，它将为所有追求正义和可持续发展的人带来鼓舞。”

**阿基拉格帕·索耶 (Akilagpa Sawyerr)**

非洲大学联合会

“联合国开发计划署从全球公共产品的角度来探讨全球化，为全世界做出了一项伟大的贡献。”

**丹尼·罗德里克 (Dani Rodrik)**

哈佛大学

“国际金融稳定、环境的可持续性以及传染病的防治等全球公共产品通常都处于严重的供应不足状态。对于那些正在追求一个繁荣、稳定、平等的21世纪并且正在为此而寻找路标的人而言，《提供全球公益产品：对全球化进行管理》是一本必读之书。”

**杰弗瑞·D. 萨克斯 (Jeffrey D. Sachs)**

哥伦比亚大学

联合国秘书长“千年发展目标”特别顾问

“我发现这本书十分吸引人。它显著地提高了我们的知识水平，让我们充分认识了国际社会面临的一项重大挑战：全球公共产品的供应。无论是学生还是国际关系的从业人员都会发现它是一本必不可少的指导书。”

**埃内斯托·塞迪略 (Ernesto Zedillo)**

墨西哥前总统 (1994—2000 年)

耶鲁大学

“要使可持续发展变成现实，我们需要就全球公共产品展开积极的辩论。这本书内容全面，为对全球化进行管理的讨论揭开了序幕。”

**克里斯多佛·湃藤 (The Rt Hon Christopher Patten)**

欧盟对外关系委员会主席

“《提供全球公益产品》一书恰如医生给那些对全球化表示担忧或不满的全球公众开出的一剂良方。这本书对那些对全球化认识不足的人，以及那些自认为对这个领域已有足够认识的人来说，都不可不读。”

**索利塔·C. 蒙索德 (Solita C. Monsod)**

菲律宾前社会经济计划部长 (1986—1989)

菲律宾大学

“金融稳定、环境、大规模传染病的预防和日常安全不再只是国家的奋斗目标，而是全球公共产品，我们需要重新思考如何对它们进行供应和资助。”

多米尼克·德·维尔潘 (Dominique De Villepin)

法国外交部长

“有些人感到私有领域在没有规章制度的情况下不断扩张，而由此造成的代价却由社会其他群体来负担，由此而生的挫折感促使他们对全球化表示反对与抗议。因此，公民社会组织要求实现以发展权和人权保护为基础的、无任何霸权影响的、全球化面前的人人平等。这本书及时提醒了人们去关注一些得失攸关的问题，并且提供了一个分析框架，以建立一种更为平等的国际秩序。”

艾琳·汗 (Irene Khan)

“大赦国际”秘书长

“在当今全球经济中，私有产品的生产比公共产品的供给占据了更为重要的地位。纠正这一不平衡现象是一项重大的政策挑战，而这本书在这方面做出了重要的贡献。”

乔治·索罗斯 (George Soros)

索罗斯基金管理公司

董事长兼主席

# 序 言

理查德·A. 马斯格雷夫 佩吉·B. 马斯格雷夫

公共产品 (public goods)<sup>①</sup> 与私人产品 (private goods) 在理论上的划分最早可以追溯到 18 世纪末期, 当时亚当·斯密 (Adam Smith, 1994 [1776] p. 779) 就曾指出, 有一类产品“很可能会为广大社会带来最大程度的利益, 但此类产品的性质却决定了其产出的利润永远无法回报某个人或某个由少数人组成的群体为此所投入的开支, 因此任何个人或由少数人组成的群体都无法创建 (erect) 此类产品。”虽然斯密极力宣扬市场的力量, 但他还是认识到, 市场不能解决所有问题。而且, 他还做出了这样的结论: 正因为市场无法提供公共产品, 政府必须承担此项职责。

自此, 公共产品便成了经济理论当中一个引人入胜的话题。不仅如此, 应该提供哪些公共产品以及应该由谁来承担这笔费用的问题, 引发了众多的争论, 而这些争论一直是涉及公共财政的政治经济学所探讨的核心问题。这一点并不奇怪, 因为此类争论所涉及的问题都直接关系到国家与市场之间的分配与平衡 (distribution and the balance between states and markets)。

公共产品的供应 (provision) 之所以颇具挑战性, 是因为它们不同于私人产品, 它们的受益人不仅仅局限于个体消费者或群体消费者, 而是面向所有人。私人产品的消费具有竞争性, 而公共产品 (至少是纯公共产品) 的消费则具有非竞争性。这一区别最初导致了两种有关公共产品的分析路径。首先, 有分析指出, 公共产品的有效供应条件不同于私人产品。19 世纪 80 年代, 边际效用论者提出, 公共产品与私人产品的供应都要遵循边际成本等同于边际收益的原则。

但 70 年后, 萨缪尔森 (Samuelson, 1954) 却指出, 上述两种产品在这一

---

<sup>①</sup> public goods 在中文学术著作中有多种译法, 如“公共品”、“公共物品”、“公共产品”、“公共物资”、“公共商品”、“公众商品”、“公共财货”、“公益”等。鉴于本书在介绍这一概念时是从其与私人产品的区别入手, 从经济学对其所做的最初定义入手, 因此将其译为“公共产品”。需要特别注明的是, 本书中的这一概念既包括产品, 又包括服务, 并且除非特别注明, 在大多数情况下都是指使人们受益的产品, 与公共劣品, 即有损于人们利益的产品是相对立的概念。——译者



关系上存在一定的差异。私人产品的有效供应要求其边际生产转换率 (marginal rate of transformation in production) 等同于其边际消费替代率 (marginal rate of substitution in consumption)。但是公共产品的有效供应却要求其边际生产转换率等同于其边际消费替代率的总和。这一差异一直是经济理论家关注的首要问题——但是两者之间的差异并不只此。

判断公共产品供应的有效水平需要了解消费者偏好。人们通常认为,从最优化供应理论模型中可以获得这一认识,但是在实际的政策制定当中,要掌握消费者偏好却是十分不易。由此,人们得出了公共产品与私人产品的第二点差异。要想从私人产品中受益,个体消费者必须出价并支付他们所分得的收益。而消费者的这些行为转而又告知市场应该提供哪些商品以及消费者愿意购买哪些商品——从而使市场成为一个有效的供应者。

但是就公共产品而言,其消费收益具有非竞争性:个体消费者可以享有的消费收益同样也可由群体中所有的成员来分享。如果许多人都会受益,无法将任何人排斥在外(比如提高空气质量),那么个体消费者就不会显示自己的偏好,不会出价。相反,他们会“搭便车”(free ride),免费使用,让他人来付费。但一旦缺乏消费者出价,就会出现市场失灵 (market failure)。因此要支付并供应此类产品就需要引进另一种机制,即采用公共预算与税收手段。威克塞尔 (Wicksell, 1882) 是第一位着重研究偏好显示失灵 (failure of preference revelation) 问题的经济学家。他指出,该问题在民主社会中可以得到解决,因为在民主国家中,选民可以通过选举来支持那些税收及财政开支政策符合其意愿的政治家。政治决策的接受具有强制性,这就使消费者具备了显示个人偏好的动机,能够促使他们以该方式对公共产品的有效供应提出各种建议。通过政治程序来确保消费者偏好显示开创了又一个分析公共产品的视角,如今该问题已被纳入公共选择 (public choice) 这一研究领域。

公共产品问题的核心在于其消费上的非竞争性以及其收益上的非排他性,不过在实际当中,产品很可能同时具备私人性及公共性。公共产品也有可能实现排他性——比如通过收取过桥费。但是如果这座桥未得到充分利用,那收费就是无效的,因为在这种情况下,该桥的收益具有非竞争性。只有在有一个设施非常拥挤的情况下,收费才有效,因为其他使用者的拥入会减少每个使用者获取的消费收益。在出现拥挤情况时,用户俱乐部 (user clubs) 就可以发挥类似于市场机制的作用,来确保公共产品的供应,无须国家的介入。这种“俱乐部产品” (club goods, Buchanan, 1965) 所具备的潜力一直是地方财政的主要关注点,对此,人们普遍采用“游泳池”的例子来加以佐证。但是在全球背景下,此类产品的重要性似乎非常有限。

公共产品最主要的特征是受益群体中的所有成员在享有消费收益这一点

上具有非竞争性，但是对受益群体的范围必须加以界定。群体的界定可以使用多种尺度。大众音乐会为喜爱音乐的人们提供了收益，但是对聋人却毫无价值可言。在此，可供考察的群体有许多。但其中，受益区域（area）对本书而言特别值得关注，因为在全球公共产品的问题中，区域与其公共性及全球性都有一定的关联。

某些公共产品——如法律机构、国防系统以及国家级高速公路——的收益能够延伸至所在国家的全部区域。而其他的公共产品，如地方公路或交通灯，其收益却只能覆盖一个有限的区域。使用选举程序来显示消费者偏好意味着公共产品的选择和支付要由其受益人来承担。这表明收益范围狭窄的产品要由地方来选择并支付，收益范围覆盖全国的产品就要由中央政府来负责供应，而收益范围覆盖全球的产品就要由全球来负责提供。

因为受益地区不一定与政区划分相吻合，所以要安排公共产品的供应就需要划定管辖边界。此外，某一个国家负责提供的公共产品，其收益很可能会外溢（spill over）至其他国家。因此，公共产品的供应就成了一个国际性问题，而对在收益上并无空间限制（unlimited benefit space）的产品而言，其供应就成了一个全球性的问题。真正的全球公共产品处于一个链条的末端，该链条从地方街道的清扫延伸到国防体系的建设，从环境保护问题延伸到全球变暖问题。产品收益所覆盖的地区越具备全球性特征，就越需要全球性政策手段的介入。

至此，我们一直在讨论公共产品在收益上的非竞争性以及公共产品的供应问题。另一个与之平行的问题则在于如何杜绝公共劣品（public bads）<sup>①</sup>。A国的生产或消费所产生的外部效应有可能对B国和C国造成不利影响。同样，由于市场不能够对外部成本的产生加以抑制，所以有必要通过一种公共政策手段——财政手段或行政手段——来解决此类问题。因此，有关公共产品供应的分析，包括就其空间影响范围的分析，也都适用于如何减少公共劣品这一问题。减少污染所致社会危害等于维护空气清洁所带来的社会利益，而驾驶污染空气的机动车辆所产生的更高的代价也就反映出了保持更清洁的空气所需要的成本。产品的外部效应可以是有益的，同样也可以是有害的，两种情况都需要采取矫正政策。

从这篇简短的序言中以及从本书的深入分析中，我们可以清楚地看出，将公共产品的益处及害处问题提升到全球水平上意味着众多的挑战。它们的供应还会引发某些更广泛的、令人关注的问题，其中包括全球公共产品在全

---

① 一个新近出现的术语，意为具备公共性，但使人们受害的、劣质的产品。——译者

球性公平分配问题上所扮演的角色。如果公共产品的供应（或者说公共劣品的杜绝）是通过跨辖区协议来实现的，就说明其牵涉的主体数目相对较少，这意味着各方通过一番谈判就可以达成协议。正如科斯定理（Coase theorem, 1960）所述，无论 A 国被认证为有权污染并影响 B 国，还是 B 国被认证为有权免受 A 国的影响，这种协议都可以产生有效的结果。但是哪一方受益，哪一方受害将因权利认证分配的不同而有所变化。如果 A 被认证为有权污染，那 B 若想终止污染就必须对 A 给予补偿。但是如果 B 被认证为有权保护己方利益，那 A 就必须为影响了 B 而给予补偿。这两种结果都是有效的，但此交易不能满足寻求公平解决问题的需求。为此，必须对权利的认证做出选择。

从更广义的角度上说，全球公共产品的公平供应可以被视为全球公平——一种包容一切的公共产品——所包含的一部分内容。因此，在供应某些公共产品以及杜绝某些公共劣品的时候必须考虑公平性问题。但是具体到某种公共产品或公共劣品又要面对很多问题。在一个低收入国家内，减少一种具有有害外部效应的行为所需的成本要低于在一个高收入国家内所需的成本，这就引发了有效性与公平性的冲突。解决这种冲突可以采用补偿转移的手段——如果政府有决心提供这些手段，那也可以在此采用获取私人产品时所采用的转移手段。不过，对许多能使社会受益的产品来说，全球范围内的公平配置问题不会构成真正的障碍。

联合国开发计划署及其发展研究中心将这些重大问题列为他们的研究核心，这一点可喜可贺。没有其他任何主办方更适合于开展这项工作。这本书拓展了该系列丛书前一部<sup>①</sup>（Kaul, Grunberg, and Stern 1999）所做出的分析和所得出的研究结果，并对实证过程中出现的各种关键性问题给予了特别的关注。它拓宽了具有多种形式的公共产品的概念，考察了有效地、公平地对待公共产品所需要采取的政治程序及手段，同时还提供了一系列富有洞察力的案例分析。和前一部一样，对于任何一个关注公共产品在全球背景下所发挥的作用的人来说，本书绝对是一部必读之书。

---

<sup>①</sup> 1999 年，联合国开发署曾经出版了一本题为《全球公共产品》的论文集，提出运用全球公共产品维护全球人民的经济利益。2002 年，联合国开发署又组织有关专家在此基础上撰写了一系列论文，对该问题进行了更深层次的论述，出版了这一本论文集，因此本书序言将 1999 年的论文集称为前一部。——译者

# 前 言

全球公共产品对人们来说仍然是一个较新的、有些陌生的概念。可是，它不仅对解决发展问题有着重大意义，而且在面临亟待解决的全球问题时还有助于我们寻求多边解决方式。这就是联合国开发署一直热心支持这一概念研究的原因，我们相信它对于应对现实中的巨大挑战有着切实的价值。

本质上，全球公共产品——或公共劣品——的概念告诉我们：人类并非面临着无限多的问题，发生在几乎每个领域的完全不同的危机并非出于不同的原因。相反，我们所面临的只是一项主要的挑战：如何重新思考并重新定位公共决策制定，使之适应今天各国相互依存的、全球化的新现实格局。

世界上许多主要的危机——从气候变化到恐怖主义——都具有全球公共劣品的特质。它们无一例外地影响着我们每一个人的生活，但是和那些拥有私人方式或国家方式来保护自己免于危机、危险和人身威胁的人相比，那些拥有财产最少的人遭受的打击更为严重。

在最近一次联合国系统的机构领导人会议上，我们相互交谈，就各自的工作领域进行了信息交流。交谈的重点集中在日益严重的全球公共劣品的危害上：国际民用航空组织提出了打击恐怖主义问题，世界卫生组织列举全球健康危机的案例，国际货币基金组织提到了国际金融动荡问题，联合国环境规划署和其他相关机构则提出了全球环境挑战，包括扭转全球水危机在内的诸多挑战。

如今，我们所有人都有必要提醒自己，在自己的国家范围内，我们可以从交通信号灯、公共卫生系统、图书馆和司法系统等公共产品中获益。这种提醒更能凸显一种迫切的需要，这就是提出并展开全面的参与性讨论来回答：在当今这个边界开放、各国公共部门相互联系日益增多的时代里，有哪些全球公共产品的生产与供应需要我们联合起来采取行动？

我们在制定国际协议，批准各项决议以表明在重大领域内开展合作的政治意向上取得了进展。但是言语需要行动的配合，而行动往往需要资金的支持——特别是财政激励措施的配合，以确保合作各方均有经济利益。

全球公共产品这一议题应被看做是发展援助工作的、具有决定性但又相对独立的概念。这两个方面不能混淆。联合国开发署认为，更为有效地应对全球公共产品议题将加强援助的有效性。我们需要以充分的决心和充足的资金来共同应对这两种挑战。

联合国开发署署长 马克·马洛奇·布朗

# 目 录

|                                                                   |                          |     |
|-------------------------------------------------------------------|--------------------------|-----|
| 序言 .....                                                          | 理查德·A. 马斯格雷夫 佩吉·B. 马斯格雷夫 | 1   |
| 前言 .....                                                          | 马克·马洛奇·布朗                | 1   |
| 总论 .....                                                          |                          | 1   |
| 全球公共产品在当今世界为何举足轻重？<br>..... 英格·考尔 佩德罗·康塞桑 卡特尔·勒·古尔文<br>罗纳德·U. 门多萨 |                          | 2   |
| 如何改善全球公共产品的供应<br>..... 英格·考尔 佩德罗·康塞桑 卡特尔·勒·古尔文<br>罗纳德·U. 门多萨      |                          | 18  |
| 第一部分 概念：对公共性、全球性和产品的再思考 .....                                     |                          | 51  |
| 公共产品：一个从历史角度的探讨 .....                                             | 梅格纳德·德赛                  | 55  |
| 促进公共产品概念的发展 .....                                                 | 英格·考尔 罗纳德·U. 门多萨         | 68  |
| 从国际角度看公共产品的供应 .....                                               | 阿格纳·山德姆                  | 98  |
| 评估公共产品的最佳供应：寻找圣杯 .....                                            | 托德·桑德勒                   | 115 |
| 评估全球公共产品的供应状况 .....                                               | 佩德罗·康塞桑                  | 133 |

## 2 目 录■

### 第二部分 政治：将公共性纳入公共政策的制定 ..... 157

政治全球化：趋势与选择 ..... 戴维·郝尔德 安东尼·麦克格鲁 160

全球公共产品供应的管治：非政府行为主体的作用与正当性  
..... 迈克尔·爱德华兹 西门·萨德克 172

国际货币基金组织的管治状况 ..... 艾瑞尔·比拉 193

迈向提高了的平等：发展中国家的谈判能力及策略  
..... 帕米拉·查塞克 拉瓦尼亚·拉贾迈尼 211

实现公平：针对全球公共产品的谈判 ..... 西西莉娅·阿尔宾 227

效率与公平结合：一个注重实效的探讨  
..... 奥戴尔·布兰查德 帕特里克·克里齐  
阿尔本·齐托斯 劳伦特·维吉埃 241

### 第三部分 生产：取得产品 ..... 263

为合作创造激励机制：战略选择 ..... 斯科特·巴雷特 266

为全球公共产品融资：公共财政新领域  
..... 英格·考尔 卡特尔·勒·古尔文 284

生产全球公共产品的制度选择 ... 英格·考尔 卡特尔·勒·古尔文 316

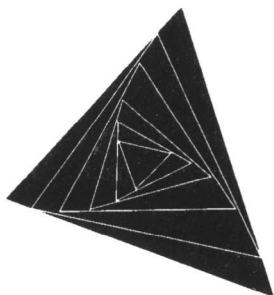
对知识的提供进行管理：知识产权法的拟订 ... 卡洛斯·M. 科瑞尔 346

### 第四部分 个案研究：全球公共产品概念的应用 ..... 363

作为一种全球公共产品的国际金融稳定与市场效率  
..... 史黛芬妮·格里菲斯-琼斯 366

|                              |                             |
|------------------------------|-----------------------------|
| 多边贸易体制：为所有人共享的全球公共产品？        |                             |
| .....                        | 罗纳德·U. 门多萨 381              |
| 超越传染病控制：全球化时代的卫生             |                             |
| .....                        | 阿尔因-忒科让 佩德罗·康塞桑 403         |
| 为了地方利益的全球贸易：为哥斯达黎加全体国民提供能源资金 |                             |
| .....                        | 雷内·卡斯特罗 莎拉·科代罗 427          |
| 保持生物多样性：协调地区和全球公共利益          |                             |
| .....                        | 查尔斯·佩林斯 马德哈夫·戈吉尔 440        |
| 公共性与使用权问题：从水事领域的视角看          | ..... 莱拉·梅塔 458             |
| 腐败与全球公共产品                    | ..... 彼得·艾根 克里斯蒂安·艾根-佐齐 473 |
| 术语汇编                         | ..... 491                   |
| 作者简介                         | ..... 494                   |

# 总 论



## 全球公共产品在当今世界为何举足轻重？

英格·考尔 佩德罗·康塞桑 卡特尔·勒·古尔文 罗纳德·U.  
门多萨

## 如何改善全球公共产品的供应

英格·考尔 佩德罗·康塞桑 卡特尔·勒·古尔文 罗纳德·U.  
门多萨



# 全球公共产品在当今世界为何举足轻重？

英格·考尔 佩德罗·康塞桑 卡特尔·勒·古尔文  
罗纳德·U. 门多萨

全球化常常与日益增强的私有性联系在一起，它使经济实现了自由化，将更多的产品和服务推向市场，促进了国际市场的一体化，并推动了诸如贸易、投资、交通、旅行、移民及通讯传播等私人跨国经济活动的发展。以上诚然都是全球化所滋生的种种现象。

但全球化——很可能就其要义而言——同样也关系到日益突出的公共性，关系到人们在生活上的相互依赖性如何得以不断地增强。发生在某一个地区的事件，其影响常常会波及到世界各地。同时，国际政策原则、规范、条约、法律以及标准也在不断增加，为越来越广泛的行为树立通用的规则。

让我们不妨以“自由贸易”管治的详尽规则为例。国际市场绝非毫无约束。或者让我们来考虑一下诸多涉及全球性问题的国际协议，例如推动和平与安全，遏制恐怖主义与毒品走私，避免全球气候变化导致的危险，抵制传播性疾病的扩散或者创建全球性通讯与交通网络。所有这些问题在某种意义上都关系到公共产品的供应，这些公共产品所带来的收益——或者在出现公共劣品的情况下所造成的代价——都超越了国界。它们证实了有许多国家内部的公共产品已经走向了全球。全球化与全球公共产品紧密联系、密不可分。其实，是否以及如何实现全球公共产品的供应决定了全球化对人类而言究竟是一次机遇还是一种威胁。自然，此类供应问题也就成了多边谈判——以及公民社会<sup>①</sup>在对这些谈判提出抗议时——所关注的根本点。

对全球化进行管理需要认识并规划公共产品的供应，以保证全球所有的公众群体都能从中受益。鉴于世界的多元化与复杂性，这无疑是一项让人望而生畏的挑战。然而，这又是一个人类无法回避的挑战。今天的世界似乎深陷在一个充满全球性混乱与危机的、不断扩张的旋涡之中，无法自拔。若要冲出这个危险的旋涡，就需要采取明确的、果断的步骤来提供全球公共产品。开放的边境与私营经济活动的自由往来（free flow of private economic activity）是全球化的一个特性。而若要确保全球化成为改善人们生活的一种途径，而不是一场强加在他们身上的浩劫，那就必须将协同一致的、跨边界的公共

---

① 公民社会（civil society），亦可译成市民社会、民间社会，近来多译成公民社会。——译者