



## 加拿大国际政策报告

# 加拿大国际政策报告 总论

外交  
国防  
发展  
商务



加拿大总理  
保罗·马丁(Paul Martin)

## 发挥重要作用

### 引言:政策回顾的必要性

外交政策是一个国家向世界表达立场的最佳方式。加拿大政府的政策体现在我们以加拿大的名义所发表的言论、作出的决定和采取的行动上面,这些政策反映了加拿大人民的理念和信仰。

在过去的一年半中,本届政府发布了我国第一个国家安全政策,启动了加拿大团队在乌克兰的合作项目,领导了协助伊拉克大选的国际工作组,指挥了阿富汗的国际安全援助部队和海地的多国部队,与我们的北美同仁就建立新的促进安全与繁荣伙伴关系进行了谈判,积极寻求与印度、日本和韩国签订现代贸易和科技协定,并且在协助发展中国家防治艾滋病以及鼓励免除最贫困国家债务等方面发挥了带头作用。

我们为上述成就感到自豪。但同时我们也认识到,政府需要经常对其外交政策的成败绩效进行慎重和全面的回顾反思;需要认真研究世界的发展趋势和加拿大应对变革的准备情况;需要考虑如何在世界上弘扬促进加拿大的价值观和利益,为切实改善世界劳苦大众现在和将来的生活状况而作出贡献。

现在正是对我国外交政策加以回顾反思的适当时机。

为什么这样说呢?因为世界正在发生迅速而彻底的变化,而这些变化对加拿大来说非常重要——这些变化的重要意义并不是抽象的,也不仅仅是对研究国际关系的学生而言有意义,而是对我们每个人都有切实的利害关系。我国的安全保障、繁荣发展和我国人民的生活质量全都会受到这些全球性变革以及随之而来的各种挑战的影响——从国际恐怖主义的幽灵到病毒性疾病、气候变化乃至鱼类资源的消失等各种威胁。加拿大必将采取行动,确保我们的国家能够经受21世纪的各种考验并充分把握随之而来的各种机遇。

请不要误判形势:我们正处于全球力量发生重要的调整平衡的时期。新兴国家的军事和经济力量正在不断崛起。许多早已确立地位的大国正在通过地区整合以及发展新的同盟关系等方式努力保持其影响力。在传统巨人和新兴巨人鼎足并立的世界格局中,像加拿大这样的独立自主国家——人口较少的国家——正面临被抛在一边的危险,他们的影响力正在减弱,他们的竞争力也受到牵制。这些话听起来可能有些夸张,但却道出了利益攸关的大问题。我们将不得不精心谋划,集中力量,灵活因应,勇于创新并以锲而不舍的执著精神追求我们的利益。

为什么说现在是全面回顾外交政策的时候了?因为我们要切实改变目前的局面,在世界各地制止冲突,促进人类福祉。这些大公无私的话听起来可能有些幼稚,但事实上并非如此。毋宁说,它体现了数十年来构成我国国际特色的一种行动主义准则;在不断变化的当今世界上,上述准则将给我国带来更大的好处。长期以来,我国人民一向懂得这个道理,那就是作为一个值得自豪的世界公民,加拿大担负着全球性责任。我们固然不能解决所有问题,但是我们将尽自己所能为他国人民提供保护,协助他们发展成长,促进他们的安全。

上述意愿可能会遇到挫折,因为世界上到处可见饱受磨难的人群,他们在贫困中挣扎,历尽残酷的冲突,深陷悲惨的绝望处境。单靠自己国家的力量,我们所能做的事情是有限的,但我们不能在这个事实面前退缩。相反,这种情况只能使我们得到启示,它将激励我们努力汇集各方力量,通过合作行动来解决各国人民关切的重大问题;激励我们把主要精力集中于那些我们有能力使局面发生切实改观的国家和冲突;激励我们锲而不舍地履行承诺,负责到底,同时也使我们认识到,真正的进步不仅仅意味着维持和平,而且意味着勇担重任,努力建立卫生、教育和司法制度,从而使人民得以不断发展,取得成功,繁荣昌盛。

请记住:加拿大可以在完善自身的同时实现与人为善的目标,这两者之间并不存在矛盾。当世界变得更加安全、更加繁荣、更加健康并对自然环境加以更多保护的时候,加拿大就会直接从中获益。要想认真履行我们对加拿大人民及其后代的责任,我们就必须认真履行我们对世界各国人民所承担的责任,要实现这一

# 加拿大总理撰写的前言

目标不能光靠高尚情怀和漂亮言词,我们必须通过努力才能打开局面或重新找到出路。我们不仅要付出努力,而且要有奉献精神。

为什么说现在是回顾反思的时候了?因为我们现在有能力为履行加拿大的国际职责进行再投资。几十年来,加拿大政府在军队建设、国际援助和开展全球外交方面的各项承诺和努力出现了逐渐减弱的趋势。随后在上个世纪90年代,政府作出了努力避免国家陷入财政灾难的艰难决策,因此不得不进一步削减上述各方面的经费。结果,我们的国际活动受到了不利影响。多亏由于加拿大人民的牺牲精神和坚定决心,使我国得以恢复财政主权,并在过去一年中对医疗保健等国内重点项目投入新的资金。现在是重建加拿大在世界上的影响力、让各国人民听到我们独立自主的自豪声音的时候了。这不是一件容易的事情,我们必须在国防和安全方面努力开拓自己的路。我们必须在国际援助和全球商务方面开拓自己的路。而且我们必须认识到,我们不能单纯地再造加拿大过去拥有的地位。相反,我们必须从今天开始努力创造明天的世界。这就是我们全力以赴努力实现的目标。

## 加拿大在北美的地位

我国的安全保障、繁荣昌盛和我国人民的生活质量——所有这一切都取决于我们能否在协助管理北美大陆事务方面取得成功。所有加拿大人都认识到,我们与美国的关系最为重要。作为政府,我们也同样重视加美关系,不遗余力地确保两国继续维持巩固、深刻和富有建设性的关系,把重点放在双方的共同目标上,如加美边界安全、北美经济的健康发展以及两国的自由通商贸易。两国每天都有过境贸易往来,其中的绝大部分交易都是在没有争端的情况下进行的。但这一事实丝毫不能动摇我们努力改善现有的争端解决机制的决心,因为这一机制经常会暴露出一些不足之处。

加拿大是世界上唯一的超级大国的近邻,这种处境不仅使加拿大人民为两国的友谊深感自豪,而且也坚定了我们在世界上走自己的路的决心。无论是在北美大陆还是在世界范围内,加拿大和美国都有许多共同的目标,但两国的社会情况不同。两国看问题的角度和价值观念有时也会出现差异。即使是关系密切的朋友也会出现值得尊重的分歧,这是一件很自然的事情。的确,加拿大一贯选择走自己的路,今后将继续这样做。

从更广泛的意义上说,我们认识到同处北美大陆的加拿大、美国和墨西哥各自都面临着特殊的挑战,而且各自都对世界事务抱有自己的看法。但是进入21世纪之后,我们越来越清楚地看到,对整个北美大陆造成影响和挑战日益增多——这些挑战要求北美各主权国家在尊重分歧的基础上共同寻求解决办法,但同时也使我们认识到:作为这个大陆上的邻居,我们之间存在着深刻的相互依赖性。

为此,3月23日,布什总统、福克斯总统和我本人共同签署了促进北美安全与繁荣的伙伴协议,该协议为促进北美大陆安全、繁荣和生活质量的共同议程确立了今后的发展方向。这种伙伴关系将尊重过去的历史,但更会全力以赴地创建未来,以确保北美人民能够在中国和印度已成为新兴经济巨人的世界上不断繁荣发展。

## 国防与国际安全

一个政府的首要职责是保护本国公民。如今这种责任由于各种新的威胁而变得更加复杂了:这些威胁来自流氓国家、已经失败和摇摇欲坠的国家、国际犯罪辛迪加、武器扩散以及丝毫不顾及人类生命(包括他们自己的生命)而随时准备铤而走险的恐怖主义分子。

本声明阐述了我们正在和将要采取的一系列行动,这些行动旨在保卫加拿大免遭任何威胁、保护北美大陆北部地区并维护包括北极地区在内的加拿大主权。各项改革中有一项基本改革措施,那就是对加拿大军事行动进行结构调整,使其纳入“加拿大司令部”的统一指挥之下。这一变革将确保加拿大军队能够在危急时刻接受单线统一指挥,因而能够更有效和更迅速地采取行动保护加拿大人民的最高利益。

此外我们还将扩充加拿大军事力量,同时确保加拿大部署的军事人员拥有执行任务所需要的适当装备——以便在尽可能安全的条件下完成任务。在增加5000名新军人和3000名后备役人员之后,我国军队处理人道主义灾难的能力将得到加强,使加拿大能够在维和行动中长期发挥主要作用。

# 加拿大总理撰写的前言

我们将发挥主导作用。例如,加拿大将担任阿富汗坎大哈的一个省级重建工作队的指导工作。这只是我们对该国的安全和重建工作的一项最新贡献。我们将继续保持加拿大在海地加强警力工作中的主导作用。我们将大力支持旨在公正解决以色列和巴勒斯坦冲突的最新努力,并将积极参加旨在促进巴勒斯坦能力建设和重建工作的多方努力。此外还有达尔福尔问题,那里的人民正在继续遭受苦难,悲剧正在愈演愈烈。迄今为止,国际社会在提供多边干预方案方面仍是一筹莫展。加拿大将与非洲联盟进行密切合作,以加强该组织恢复上述地区安全稳定局面的能力。此外我们还将培训、装备和后勤支持等方面提供更多帮助。

## 商业贸易

我们从开放式经济中获得了巨大收益;加拿大经济在世界上排名第八位,在贸易方面排名第五位。就“从外引进”而言,我们在贸易、投资和人员方面的开放政策给我们带来了成本效益良好、具有竞争力的资源投入和消费产品、新技术、新研发项目和促进持续增长所需要的人力资本。就“向外输出”而言,我国出口商品、服务和投资的全球市场为加拿大经济增长提供了主要动力,而我国3200万人口构成的相对较小的国内市场是难以维持加拿大经济的持续增长的。

正因为如此,我们才不断强调世界贸易组织旨在促进全球贸易谈判的多哈发展议程取得积极成果的重要性。

我们的国际商业战略已经远远超过了单纯寻找出口市场这一目标,尽管上述目标仍然是我们的一项重要任务。这一战略也远远超过了单纯推销我国自然资源的目标,尽管自然资源部门仍然是一个蓬勃发展的产业。在当今的经济领域,在全球范围内促进国际投资和科研合作关系已经变得越来越重要了。加拿大企业的海外投资对加拿大经济发展起着日益重要的作用;数字显示投资会带来贸易机会,这就意味着给加拿大带来更多的以出口为主导的高价值工作机会。未来属于知识型经济,因此政府、私营部门和学术教育部门正在采取措施以保证加拿大拥有充分的知识武器来赢得经济收益。

虽然美国仍然是我国最重要的市场,加拿大将采取更积极的步骤与其他成熟的国家做生意,并加强同那些今天正在崛起、有可能成为明天的全球巨人的新兴经济大国进行交往。正是基于上述原因,我们与印度签署了一项科技协定,并且开始与日本和韩国协商制定新型经济框架。出于同样原因,我们将与南方共同市场(Mercosur)就美洲自由贸易区问题展开市场准入谈判。还是出于同样原因,我们正在中国寻求旅游以及技术和资源等主要领域的商机,加拿大在上述领域的专业技术知识和其他增值能力使我们成为全球竞争中的一个强大对手。国际政策声明更详细地阐述了我们为了加强与主要合作伙伴的商务关系已经采取和将要采取的步骤。这是一个至关重要的机会,我们决不会轻易放过。

## 国际援助

加拿大人民一次又一次地展现了他们对世界上遭受贫困和苦难折磨的人民的慷慨援助,去年12月印度洋遭受海啸灾难期间,我国人民的反应是这种慷慨援助的最新体现。无论是作为宗教团体的成员还是非政府组织的赞助者,或是作为自愿提供服务和捐款的个人,加拿大人都为了与他人分享财富而做了大量工作。

募捐赈灾的人们希望了解他们的捐助在改善人们生活方面发挥了作用,并且这些捐款确实送到了最需要救助的人们手中。我们的政府及其国际援助计划也是这样。我们必须确保我国提供的援助确实是送到了需要救助的人们手中,而不是在不必要的间接开支中浪费掉了,这一点极为重要,因为它是促使我们努力工作的动力。

由此我们得出一个结论,即政府将援助开支用于150多个国家的众多计划项目中是过于分散了,因此显得力不从心。简单地说,政府代表加拿大人民提供的国际援助资金并没有实现本应达到的目标。我们将缩小援助范围,以期达到最大的效力。我们将对加拿大援助他人的能力采取现实的态度,但我们决心确保加拿大提供的援助款项能够有的放矢地发挥最大的效益。

# 加拿大总理撰写的前言

为此,国际政策声明提出了加拿大援助政策的新战略,这一政策将:

- 把我国的援助集中用于25个发展中国家伙伴;
- 把援助款项集中用于能够促进发展的关键领域—卫生、教育、行政管理、本土私营企业发展和环境保护;
- 推出有效的项目实施新机制,例如加拿大团队;
- 以每年8%的增长率不断增加官方发展援助和其他形式的外援,将2001年至2010年的援助数额增加一倍;此外
- 2010年以后的援助将继续保持增长势头,随着国家财政状况的不断改善,我们将加速提高预期的外援增长率。

通过实施这一整体方案,我们将保证我国的发展援助将用在最需要和预期效果最好的地方,以便使局面切实改观。我们将致力于寻求进一步增加援助的途径。

上述政策声明详细阐述了我们在发展中国家运用加拿大技术专长,弘扬加拿大理想主义精神以促进机构建设的方针。声明确认了我国将进一步加强研发工作的承诺,以便为以知识为基础满足发展中国家需要的方针提供支持。

声明还郑重宣示,加拿大促进战乱后局势发生改观的最好途径是遵循“3D”方针,即努力加强防务(Defence)以巩固安全和稳定的局面,寻求外交途径(Diplomacy)以促进国家建设和重建工作,确保通过协调有效的方式提供发展(Development)援助款项。

## 新多边主义

在战后时期,国际社会为促进世界人民的福祉承担了更大的集体责任。在维护人权、防止国内冲突乃至保护环境等一系列领域中,联合国以及其他国际组织都积极参与了那些以往只属于主权国家管辖范围的事务。因此,我在去年的联合国大会上提出以下论点,即现代主权国家不仅仅对其本国人民负有责任,而且对国际社会也负有越来越多的责任。我还提出了加拿大有意推动国际行动计划的以下五个领域:

- 第一,“保护的责任”:各国政府如何对待本国人民方面负有责任,国际社会在必要时应对人道主义灾难进行干预;
- 第二,“拒绝的责任”:制止恐怖分子和不负责任的政府获得那些可以毁灭千百万无辜民众的大规模杀伤性武器;
- 第三,“尊重的责任”:基于所有男人、女人和儿童均享有基本人权的理念,为世界上所有人民建立自由生活的环境;
- 第四,“建设的责任”:确保我们的经济援助计划能够根据普通民众的真正需要,为他们提供谋求自身发展的工具;以及
- 第五,“对未来的责任”:通过妥善管理全球公共财产,确保造福于子孙后代的可持续发展进程。

政策声明阐述了我国如何根据上述责任制定加拿大外交政策,以及如何根据上述责任重新构建多边主义机制。我们的多边机构必须有完成其担负的任务。我们必须从未来着眼,对行之有效的国际机制加以进一步改革。这意味着我们必须解决贫富国家的差距日益扩大这一问题,并将新的权力中心纳入国际秩序。最近的一项联合国报告推荐介绍了加拿大提出的一系列改革方案,包括明文昭示保护的责任。

联合国正处于一个拨乱反正的时期。作为对世界各国的集体安全和繁荣至关重要的国际机构,联合国正面临着有史以来最好的重要改革机遇。加拿大将与志同道合的其他国家一道努力,支持成立新的和平促进委员会和人权委员会,以及对恐怖主义作出一个各国一致认同的定义。我们将支持安理会的改革,以便提高工作效率并使其具有更广泛的代表性,同时确保像加拿大这样的进步国家能够更经常地参与安理会的工作。

我们还将继续呼吁成立一个新论坛,为20个左右主要的发达国家和发展中国家的领导人提供会晤场所,以便讨论如何解决世界面临的一些最紧迫问题,包括联合国多边机制改革问题。促成20国领导人会议并不是一件简单的事情,但还是应该成立这个论坛,因为这是一个合理的创举。要使各国接受其

# 加拿大总理撰写的前言

政治地位的改变总不是一件容易的事情,但这是无法避免的事情。如上所述,要促成无法避免的事情需要我们付出巨大的努力。

我们努力寻求的是一种新的多边主义,一种能够满足人民的真正迫切需要的机制。加拿大一贯为多边主义作出贡献并从中获益。我们坚信,必须寻求合作解决问题的途径。但我们同时也认识到,我们必须做好顺应时代变化的准备,在可能的情况下,特别是在多边机构行动缓慢或无能为力的时候积极发挥主导作用。

## 发挥重要作用

在我们这个时代,世界经济、安全和政治领域所发生的变革越来越具有震撼效应,全球的裂纹线也越来越多,越来越不稳定。如今我们在报纸的大标题上就能够看到这种情况,我们可以感到世界正处在紧张焦虑之中。

正因为如此,我们加拿大人必须在境外采取积极行动,以保护和促进我们的价值观和利益—面对恐怖主义和日益加深的核扩散威胁努力维护我们的安全,促进我国与美国、墨西哥和世界各国的贸易关系。我们必须努力促进那些追求自由、安定、民主特别是渴望改善生活的人们的切身利益。我们重视多边主义并且知道国际合作能够带来巨大的好处,但归根结底,我们必须致力于在具体行动方案中发挥带头作用,并在必要情况下毅然采取单独行动。我们有条件提供帮助。我们愿意而且必须提供帮助。

加拿大人民要求我们努力促进我国的国际利益。加拿大人民知道,我们必须作出果敢的选择以捍卫我国的自由与安全,促进我国的繁荣发展和生活质量。通过其外交政策以及与世界各国的良好关系,加拿大能够使局面发生改观。只要我们不断加强自身的力量,努力适应世界的变化,我们就一定能够使局面发生改观。



加拿大总理  
保罗·马丁(Paul Martin)



加拿大国际政策报告

# 自豪而具影响力的国际角色 总论

国际政策报告阐述政府的国际方针以及优先战略,附属文件对外交、国防、国际商务及发展等专题做出更深入叙述。这些文件各自成篇,形成政府各领域政策的全面报告。

加拿大国际政策报告登载于 [www.international.gc.ca](http://www.international.gc.ca), [www.acdi-cida.gc.ca](http://www.acdi-cida.gc.ca) 和 [www.forces.gc.ca](http://www.forces.gc.ca) 等网站,供在线浏览。

如果需要额外副本,请联络:

Enquiries Services (SXGI)  
Department of Foreign Affairs and International Trade  
125 Sussex Drive  
Ottawa, Ontario  
K1A 0G2

电话:1 800 267-8376 (in Canada) 或 (613) 944-4000  
传真: (613) 996-9709  
打字电话(TTY) : (613) 944-9134  
E-mail: [enqserv@international.gc.ca](mailto:enqserv@international.gc.ca)

<b>处于十字路口的国际政策</b>	<b>1</b>
我们面临的挑战	1
加拿大的契机	2
<b>加拿大方式</b>	<b>5</b>
<b>重振北美合作关系</b>	<b>7</b>
确保北美洲的安全	7
北美的繁荣	9
<b>使全球局面发生改观</b>	<b>13</b>
建立更加安全的世界	13
与恐怖主义针锋相对	14
稳定失败和脆弱国家	14
反扩散	16
促进世界繁荣	17
增强加拿大的国际竞争力	17
增加贸易和投资	18
促进可持续性发展	20
承担责任	20
尊重人权	21
实现真正的发展	21
<b>改变工作方式</b>	<b>26</b>
新型多边主义	26
新型外交	27
<b>结论</b>	<b>30</b>



## 我们面临的挑战

我们的世界比以往更为狭小和拥挤。虽然主权国家仍是国际社会的基本单元,但是他们现在要与其他众多参与者共同分享这片天地。全球化以超乎先前想象的方式把人和地域联成一体,国家经济之间的界限已然模糊不清。在此过程中产生出前所未有的财富。然而,众多国家和地区落伍,未曾预料的威胁显现出来。加拿大人现在领悟到,看起来遥远的事件可以对本土造成直接,甚至是灾难性的后果。

新的威胁。在这种环境背景下,各国都面临着新的复杂多变的挑战。恐怖分子掌握了全球化的现代化工具,利用我们开放的社会,制造灾难性事件。现代化交通设施可以使致命性疾病在数小时内流传到世界各地。环境的恶化孕育着意外自然灾害。失败和脆弱的国家造成千百万人的流离失所,引发地区性和世界性动荡。

这些发展变化使旧时狭隘的国家利益观念逐渐淡漠。无论多么强大的国家,都无法独善其身,作到无懈可击。在一个纵横交错、密切关联的世界,各国都发现比以往更多地分享着共同利益。此外,我们面临的问题也是彼此关联的。安全受威胁,将阻碍人员、货物和服务的跨国界自由流动,影响经济繁荣。与之相反,长期的商业协定和发展援助能够使贫困国家避免成为动乱的根源。加拿大的意图十分明确:为使国家保持安全与繁荣,我们必须加强国际合作,同时维护本国的主权。加拿大的任务是在地区和全球范围倡导集体性行动。

世界性组织机构压力沉重。过去,我们曾经成功地承担我们的角色,帮助建立起多边体系,现在,这一体系仍然在迎接今日挑战中发挥作用。传统的政治和经济机构目前压力沉重,由于全球化进程,冷战终结,及新生且更为恐怖的安全威胁的出现,其作用发生了转变。

“地球村”已经成为一种现实,但生活在里的主权国家、私营公司、非政府性组织以及个人却对约束相互行为的准则缺乏共识。

由于现行国际机构的权威性和有效性越来越多地遭到质疑,与其它国家合作,共同策划和

实施成功的改革,就成为加拿大面临的挑战。满足需要的“新多边主义”必须具有更广泛的代表性,有着不同文化和能力的国家从而可以建立互惠互利的合作关系。对于国际社会面对的困境,我们必须更迅速地做出反应,以便在酿成危机之前,对问题作出妥善处理。然而,最重要的是,新多边主义必须重行动于辞藻,重结果于过程。

新型的全球性权力分配。机构演变将在新型全球性权力分配中进行。世界最强大的国家美国和其它所有国家之间,军事与战略的差距已经扩大到前所未有的程度。作为美国最近的邻邦,加拿大非常钦佩美国人民的慷慨宽大,并目睹了他们在第二次世界大战后西欧重建、世界银行等国际机构创建,及冷战后帮助东欧重组民主政府等重大事件中发挥的历史作用。自从9·11恐怖事件给全体美国人民造成民族性创伤之后,美国的议程发生急剧的变化。作为共同拥有自由民主价值观,且彼此信赖的朋友,加拿大亦深感悲痛,在许多国际问题上,我们有着共同的目标,加拿大能够,并且愿意与美国展开合作。

与此同时,我们认识到,中国、印度和巴西等新兴大国已经让世界深感其存在。他们日渐增长的影响,特别是在经济领域,给加拿大带来深刻的启示。尽管我们的经济目前排名世界第8位,但仍然不如巴西、韩国、印度和意大利等国家。我们的国防开支占国民生产总值(GDP)的比例低于挪威、瑞典、荷兰和澳大利亚等国家,我们的发展援助数额现在仅占全球总额的3%。在这种情形之下,加拿大作为中等强国的传统观念已成昨日黄花,无法反映21世纪权力分配的现状。如果加拿大在世界变革之际仍然虚度光阴,不思进取,可以想象,我们在国际事务中的声音将日渐衰微。反之,我们可以通过发展新型的双边关系,改革与这些国家的跨地区合作方式,适应他们的需求,和这些新兴强国携手并进。凭借储量异常丰富的自然资源,他国对商品和能源日益增长的需求,将为加拿大带来提高经济和战略地位的潜力。这些因素是加拿大制订未来战略,提高利益与价值的基本考虑。

在某些国家掌握的权力超出以往之时,政治和经济发展却使他国的前景暗淡。世界众多人口可说是脆弱无力,他们或是发展停滞的牺

# 处于十字路口的国际政策

牲品,或所属国家弱小而无法影响全球议程。即使在新兴经济体系内部,在已经融入世界商贸体系的地区,与依然处于经济繁荣圈以外地区之间,关系日趋紧张。如果不加以解决,极端的不平等将不可避免地造成新的恩怨。加拿大的价值观使得我们不能任人间苦难持续下去。在那些无权无势的人们寻求以新的且更为凶险的方式表达心声之前,为了加拿大的利益,我们应该向他们伸出双手。

全球市场。世界经济也在以两种基本方式产生变化。首先,思想观念已经成为生产效率的动力及全球性成功的流通载体。创新决定了国家的财富及为其国民提供优质生活的潜力。其次,今天的商业模式不再由地理条件,而是由投资决定和信息技术所驱动。公司在朝着全球供应链方向挺进。随着国际商务越来越多地把生产、设计和其它经营活动扩展到世界各地,加拿大将面临市场、熟练工人、尖端技术和外国直接投资等方面新的竞争。

## 加拿大的契机

经济、政治、技术和人口的作用将增强,2020年的世界与当今世界相比将面目全非。这种正在变化的态势也为加拿大展现出巨大的机会。拥有富足开放的经济,技术熟练且善于调整的人口,使加拿大处于非常优越的地位,可以从全球性转变中获得利益。然而,我们不仅可以获利,还可以付出。国内外一系列积极的变化结合在一起,为加拿大提供了史无前例的发挥重要影响的机会。

如上所述,我们需要对自己既现实又坦诚。近年来有目共睹,加拿大把调整国家内务置于优先地位,对其国际公约的注意力相对下降。我们的外交网络、外交和贸易政策能力、国防能力及发展承诺等因之受到影响。如果希望在竞争更为激烈的世界中有所作为,加拿大需要做的工作很多。

加拿大人民如今享有健康的经济和可靠的公共财政体系。十年稳健的管理恢复了我们的金融主权,现今,我们可从中获得收成。加拿大具有重新树立国际形象的手段和意愿。政府已

经做了大量的前期准备工作,恢复我们的国际事务能力。这一重建工作还将继续。

加拿大政府确信加拿大公众坚定地支持这一更建工作。加拿大公众既对国际事务十分热忱,又坚定倾向于在世界舞台上承担更为活跃的角色。年轻的几代人是加拿大历史上最为种族多样化的人群,已经在把全球化过程中出现的机会转化为资本。作为自信的国际社会成员,他们的亲身体验使他们对21世纪的加拿大充满憧憬。

在国际上,对海啸灾难的反应显示出世界团结的力量,这一力量可动员起来为其它重要的人道主义目标服务。2005年将就全球治理未来召开首脑峰会,也是国际社会对贫富之间差距拉大做出反应的分水岭。对发展的挑战在非洲表现最为严重,该地区将成为八国集团(G8)和联合国来年关注的焦点。发展势头正在形成。有关减少贫困和实现发展的目标,以及实现这些目标的最佳途径,在新千年发展目标(MDGs)中得到阐述,并取得新的共识。联合国高层小组(UN High Level Panel)和联合国秘书长近期的报告,将发展确定为集体安全世界新体系的第一道防线,进一步推动了有关工作和努力。

现在是行动的时候了。加拿大的优势与我们履行世界公民责任的期望交相辉映。当前的经济和政治地位使得我们可以自由选择做出贡献的方式。通过今天战略性投资,我们将维持将来行动的能力。仅凭与美国的特殊关系,并不能保证加拿大在世界的影响力。我们将确立自己的方针,承担自己的责任。在此之前,我们已经证明,加拿大能够适应变化,改革创新。在2005年及今后的岁月中,我们还将再次证明这一点。

2005年2月的预算案证明了政府对于恢复加拿大国际地位所做的承诺。但是,仅有钱是不够的。实现本国际政策报告的内容需要抉择。虽然加拿大是一个繁荣、成功、自由的民主国家,但其制度并非在各地都能行之有效。在此确定的政策反映出我们在国防、外交、商业和发展等领域持续性的承诺。然而,我们不再对各种工作和各个地区面面俱到,以免力不从心。基于

对利益所在清楚认识,我们将对特定威胁、特定合作伙伴、特定市场和特定机构予以关注。我们的目标是,在可以清楚预见实际政策结果的时间和地点,具有采取行动的能力。

但我们也不能把协调一致与实行变革混为一谈。改革世界多边治理体系将成为加拿大的首要任务,但其本身并非最终目的。对于加

拿大及世界各地人民来说,最终结果才是最重要的。因此,加拿大政府的努力将集中在解决具体问题。在行动中,我们将有所选择,努力达到目标。我们将共同解决各领域存在的问题,在加拿大和他国之间,政府部门内部和部门之间,和活跃在全球各地的加拿大人一道,创造新的合作形式。



**在** 行动规划过程中,加拿大的利益将为我们引导方向。我们的利益和我们的社会特性及内含价值密不可分。我们共同致力于和平、秩序和健全的政府,将其与社区和公民机制相结合,形成生机勃勃、繁荣兴旺的政治体系。我们的联邦已经成为多元化文化社会,能够超越狭隘的种族政治和文化差异。当我们迎接新成员进入我们的社区时,我们的家庭纽带已延伸至世界各地。在国际层次上,全球化进程使人与人之间的关系更为密切,这已经成为加拿大数十年的生活特征。

加拿大不断的成功依赖于对民主、人权和法治的共同追求。虽然许多国家信仰同样的价值观,我们却将其打造成特别的星座,反射出我们的历史经验和现代憧憬。包容性社会是我们的拱形憧憬,即通过对少数人的权利的承诺,使大多数人的意愿得到平衡。这一憧憬不仅把加拿大人团结起来,并且赞美在我们的官方双语政策、两种司法体系、开放移民和难民政策之中展现的差异。最重要的是,这是一种独特的联邦模式,容纳了各省和地区之间在面积、人口和资源方面存在的巨大差异。处理这种合作关系是一项错综复杂的任务,但它却提高了我们适应权力布局变化的能力。加拿大学会了如何进行有效而坚持原则的妥协,将截然不同的团体和利益聚集在一起,争取实现共同的目标。在任何情况下,暴力都是不可接受的寻求政治更迭的方式,无论国内外都是如此。

这种经验还巩固了加拿大的经济模式。将自由市场原则与风险共担及机会均等相结合,产生繁荣与公正。过去二十年来,我们向世界开放市场,建立了拥抱新技术的繁荣而稳定的经济。在这个过程中,加拿大被公认为世界上最适合居住的地区之一。

这种政治和经济模式的独特组合一直在发展变化。我们的模式存在裂痕,最显而易见的是加拿大“第一民族”的生存状况。然而,我们有不断调整政治和社会联盟,和平解决争端的能力,这是一项重大的成就。我们吸取的教训不仅对自己十分重要,对世界各地的社会也很实用。我们必须对外界的积极影响保持开放态度,也应随时准备与他人分享我们的经验。

这有助于确保我们的影响力,在发展中世界的国际地位越来越高之时,尤其是这样。

当然,加拿大人从来没有对已经取得的成就沾沾自喜。从莱斯特·皮尔森(Lester Pearson)领导创建维和行动,到成为进驻阿富汗北约国际安全支援部队重要成员的贡献,从科伦坡计划(Colombo Plan)(发展中国家急救计划),到北美自由贸易区协定(NAFTA)(开创性自由贸易协定,跨越文化和发展障碍),在设计世界所需创新性安排方面,加拿大已成为重要力量。从起草联合国宪章开始,到不懈努力建立国际刑事法庭(International Criminal Court),加拿大在国际人权领域也起到重要的设计师作用。直到最近,我们支持干预与国家主权国际委员会(International Commission on Intervention and State Sovereignty)及其报告‘保护责任’,提出了更加适合21世纪世界主权的最新见解,把权利和责任、自治和集体行动结合在一起。无论是思想还是具体行动,我们对国际的持久贡献总是服务于双重目的,既通过创建更加稳定和繁荣的世界环境,保护我们国家自己的利益。

加拿大的过去和未来在此汇合。我们的基本利益——确保持久繁荣和加拿大人的安全——与我们在1995年制定国际政策战略方针时的利益相同。事实上,我们的这些利益是长期不变的。但是,对其精确的表达必须以理解自己和我们所生活的当代背景为出发点。鉴于这种情形,我们必须凸显另一个重点,并以此作为加拿大国际政策的指导方针。加拿大是一个生机勃勃的民主国家,我们肩负地区和世界责任,加拿大的成功与稳定的国际秩序密切相关。

有效的多边治理对于加拿大的安全与繁荣至关重要。多边行动又决定于国家对其国民和他国承担责任的程度。我们对三个首要核心领域——繁荣、安全和支持,反映出它们之间密切相关和彼此强化的事实。加拿大的未来依赖于我们实现三项目标的技能。

我们不应被这项责任吓倒。我们在国内、北美地区及作为国际社会成员的经历,已使我们掌握必要的技巧,为解决我们这个相互关联的世

# 加拿大方式

界所面临的新问题设计有效方案。我们理解良好治理的要求,以及在权力方面运筹帷幄的复杂性。在我们能够运用容忍和谈判语言时,我们还准备好坚持自己的原则,特别是在处于外界围攻之时。现在是运用我们的财产与声誉,承担国际新角色的时候了,这将有利于我们的国家利益,为建立更安全和公正的世界做贡献。

我们如何了解自己是否发挥作用?21世纪有那么多全球性挑战,加拿大很少独立作战。这种现实使衡量我们的影响作用更为艰难,但是,这并没有妨碍我们在阿富汗、海地或乌克兰发挥独特的作用。长期“中等强国”的身

份为我们在世界的作为设置了不必要的上限。如果我们持续为自己的国际地位投入,承担责任,加拿大就能够发挥作用。如果有人需要加拿大的思想和技巧,如果加拿大人优先考虑的问题在国际议程中占据显要的地位,如果我们参与的机构能够有效而公正地提出解决方案,如果我们的努力能够激励和带领他国,如果我们支持的合作伙伴可以达到其期望的目标,我们就会明白自己愿望已经实现。未来几代人将用这些标准检验判定加拿大是否在国际上发挥出潜力。我们的责任是现在就采取行动。

**在**新世纪开始之际,加拿大看到自己已成为不断发展并已成熟的伙伴关系的一部分。这一伙伴关系的基础是加美关系,建立于两个多世纪的紧密的经济、安全和个人联系之上。在过去几代人中,加拿大人和美国人通过移民、越边境工作、旅游和交流观念而融为一体。我们共同的成就是:世界上最大的双边贸易关系和最长的非军事化边境线,这一成就令世界羡慕。

尽管两国有着明显不同的实力,加美通过合作取得了这些成就,同时,加拿大没有放弃自身的国家特性、社会政策,及独立自主的决策力量。每个国家都有自己独特的轨迹,我们已经证明,加拿大可以和他国建立紧密的经济关系,并不失决定自己方针的能力。加拿大同时认识到,我们的影响及与美国的合作可以成为我们追求自己之目标的重要资本。因此,为加美合作的持久框架投资,是加拿大实现地区与世界利益的重要环节。

为保证持续的繁荣与国家安全,加拿大需要与美国及墨西哥建立更广泛的伙伴关系,这持续反映出我们所处大陆的独特环境,以及各国保留和发扬自身独特的社会、经济和政治成就的愿望。我们必须理解,北美不是岛屿,并在这一理解的基础之上推进工作。北美将会愈加受到新兴大国的影响,其中包括中国、印度和扩大的欧盟。

以加美自由贸易协定开始,并通过NAFTA持续发展的经济合作尝试,不同于世界上任何其它地区性合作关系。欧洲的联合是一个累积的过程,始于自由贸易,止于政治联盟。加拿大与北美洲伙伴则经历着不同的市场发展过程。取代了中央集权机构,合作通过共同的准则达成,并根据需要解决的特定问题决定进程速度。结果是,NAFTA不过是更大合作网络的一部分,并通过正式和非正式的形式,仍在继续发展和调整形态。

北美合作方式取得的成果是显著的,在过去15年中,地区贸易及投资的增长超过了期望的程度。自从9·11事件以来,安全问题得到更大的重视,使加拿大、美国及墨西哥之间的边境管理、难民庇护政策及反恐斗争提升到前所未有的合作水平。

如今,加拿大必须更加努力实行其地区性策略,从而达到我们所处大陆的目标,使个人、商品及资本可以自由地流通,实现共同的愿望。同时,加拿大将更积极地推动与墨西哥的双边和三边关系,以保证北美合作具有真实的大陆特征。NAFTA是一种独特的自由贸易形式,包括有发达和发展中国家。为此,通过NAFTA 试验性实践取得的经验,特别是在如何提高所有墨西哥人的生活质量,巩固墨西哥的民主转化等方面,将对全世界的政策决策人具有重要意义。

振兴北美的合作关系,要求加拿大政府在资源和政策领导方面作出重大贡献。这一点在2005年3月的《北美安全与繁荣伙伴关系协议》(Security and Prosperity Partnership of North America)中得到体现。《北美安全与繁荣伙伴关系协议》根据去年与美国和墨西哥的双边声明而建立。这一伙伴关系在于探索实际性方法,使三个国家的人民都过上健康、安全和富裕的生活。通过活跃的合作,我们可以保存国家制定策略的自由,保证充分实现对合作的受益。维护对大陆事务的强有力发言权需要具体的承担义务,特别是在安全领域,这也将保护我们的国家主权,进一步发展繁荣,提高世界影响力。

## 北美洲安全

在冷战结束15年之后,我们相信加拿大的领土安全已得到确定,我们可以享受“和平成果”。然而,国内外发生的事件对我们的信心提出质疑。

9·11恐怖事件及其后果在很多重要方面改变了加拿大的国家安全议程。恐怖分子对北美的再次进攻存在着很大的潜在性,使加拿大人在今后可能会长期处于易受攻击的危险之中,特别是在国际恐怖分子网络正在探索新方法伤害无辜的今天。在一些加拿大人对这种危险尚感遥远时,我们则不存侥幸心理。安于现状的人被那些寻找“软弱”攻击对象的人所惩罚。恐怖运动在公开的宣言中将包括加拿大在内的一些西方国家定为目标,无可争辩的事实证明,这些恐怖运动分子在我们国家有着追随者。并且,在我们合作国发生的重大恐怖事

# 重振我们在北美的伙伴关系

## 加拿大政府的当务之急

与美国和墨西哥合作,保护北美领土和公民不受二十一世纪的威胁。

### 主要工作

- 加强有关跨境执法和反恐项目的合作
- 继续携手努力建设二十一世纪的边境,加快低风险人员与物品流动的速度,阻断威胁使之不能进入北美
- 加强北美关键基础建设的三个支架:运输联系、能源以及控制和通信网络
- 建设三边紧急回应能力,以处理紧急情况,特别是传染性疾病
- 在采取其它措施加强与美国海上和陆地防卫合作的同时,谈判续签NORAD协定

件可对人员和商务在北美范围的流动造成直接和潜在的破坏性后果。

发生在靠近国门的三个事实也驱使我们改变对安全威胁的观念。对我们国家主权的挑战及国内紧急情况曾被当作“次要”问题来处理。然而,在过去的十年中,加拿大军队连同其他政府部门,参与了极为广泛的活动领域,其中包括打击在我近海非法捕鱼,截取运载非法移民的船只,以及打击毒品走私案件。同时他们还协助民政当局抵抗洪水、飓风、冰雪风暴、林火的破坏性袭击,以及瑞士航空公司111号航班灾难的悲剧后果处理事宜。

对于政府来说,安全和主权的需要更加紧迫,其中还有另一个原因,即加拿大北部在未来二十年可预见的变化。除了北极地区经济活动的加强,在气候变化的影响下,预期北极区的水域可於2015年向商业运输开放。这一发展加强了加拿大通过新增拨款和新型工具对这一主权地区进行监控的需要。

最后,加拿大人对传染疾病的威胁日益警觉,认为传染病是二十一世纪对其安全的最大威胁之一。我们现已亲身体会到传染病迅速扩散的影响,例如:SARS、西尼罗病、禽流感,以及对越来越多抗生素药物的抵抗性的扩展。这些发展也使公共健康成为国际社会的首要安全问题之一,联合国秘书长最近发布的高级小组报告证明了这一问题所占据的突出地位。

自9·11恐怖事件以来,加拿大政府针对安全措施的投资将近8亿加元,显示出政府努力解决变化中的加拿大人的安全问题的决心。加拿大空军战斗机加强了空中活动,确保我们的领空安全。我们的海军加强了对领海的巡逻。作为第一个北方全面策略的一部分,加拿大重申对自身主权的主张,并与北极圈委员会(Arctic Council)及极地附近国协同保护北极人民及脆弱的环境。2004年4月,加拿大政府为改善加拿大人的安全状况采取进一步措施,首次起草国家安全政策(NSP),并建立了新部门 - 公共安全和突发事件应对部(Public Safety and Emergency Preparedness)。NSP为情报、威胁评估、紧急情况计划、公共健康及边境安全等行动提供了蓝图。

这些新措施虽然具有重大意义,但只是为更大改革过程采取的初步步骤。公众期待加拿大政府保持警惕,保护加拿大公民和国家主权。加拿大武装力量的首要任务是保护加拿大自身的安全。北美地区本身已经成为一个战区,我们的国防与安全政策必须作出相应的调整。首要目标是,尽早侦察存在的威胁,迅速分析威胁对加拿大人意味着什么,并调动适当的针对军事和非军事资源作出准确综合回应。实现这些目标的关键在於建立一个全国行动司令部(加拿大司令部),这将使加拿大的军队更有效地承担其基本职责,保护本国的国民。

# 重振我们在北美的伙伴关系

加拿大政府还将更紧密地与本地区合作伙伴协同工作,确保北美洲安全。在此,加拿大-美国之间的防卫关系将为基础,在此之上,作出互利安排,应对当代存在的威胁。就直接影响加拿大领土及公民的行动继续与美国间的合作,维护我们影响北美洲的防卫决策的能力,符合加拿大的国家利益。加拿大政府的这一意图在 2001年的“精明边境宣言”(Smart Border Declaration)中,2002年建立的两国筹划小组,以及加拿大总理马丁和美国总统布什在2004年发布的《共同安全与繁荣联合声明》(Joint Statement on Common Security, Common Prosperity)中得到体现。加拿大促进北美安全的努力将集中於:在促进合法、低风险旅行者及商品流动的同时加强边境;加强我们的海岸和北极区主权,以及维护北美入口处的安全。

我们将不断加强北美航空航天防卫司令部(NORAD)的有效运作,参与两国筹划小组的工作,探索新的方法保护北美洲免受不断演变的威胁,从事包括海事安全和突发事件应对等优先领域的工作。

在与美国的合作中,加拿大政府将集中於高度威胁加拿大利益的优先领域。美国有权为确保其安全采取其认为关键的措施,加拿大政府在尊重美国这一权利的同时,决定不参与美

国的弹道导弹防卫系统。不过,我们将继续独自或与邻国一起,就北美或国际防卫及安全的其他优先领域开展工作。我们还将继续积极促进防止核扩散,军备控制与裁军措施,降低和排除大规模杀伤性武器(WMD)的威胁及其运送手段,维护我们反对空间武器化的政策。

## 北美经济的繁荣

北美洲地区是加拿大在全球经济的立柱点。这一现实依然影响着加拿大的国际商务政策。二十年贸易自由化、经济调整,和私营界的适应过程,加强了北美经济各行业的自然整合。根据北美自由贸易协议(NAFTA)和早期的加拿大美国自由贸易协议,加拿大对美国的贸易以大约平均每年百分之十的速度增长。我们的近期经济未来就将从这里展开。

正确地处理我们与北美自由贸易协议伙伴的关系对加拿大国民的富裕繁荣至关重要。事实证明如此。自签署加美两国自由贸易协议以来,我们对美国的出口在国民生产总值中所占的百分比已经翻了一番,现今已占加拿大所有出口贸易的百分之八十以上。当美国向北边的贸易百分比相对较小,美国50个州中有38个现今把加国当作最大的出口市场。现在每天过境商品和服务贸易额已近十八亿加元,支持贸易往来的有每日来往边界的50万人和37,000辆货车。

## 加拿大政府的当务之急

贯彻执行国家安全政策,改善加拿大军队的国内行动方式,保护加拿大国家和人民的安全

### 主要工作

- 修订指挥结构,创建一个统一行动的“加拿大司令部”,反映新的国内军事行动的当务之急
- 改善加拿大海上、陆地、空中和航天监视能力
- 提高加拿大军事能力,监视并回应北方出现的情况
- 扩大反恐部队(联合特遣部队2)和联合核生化防卫连,以加强加拿大军队应付本国领土上出现的恐怖主义行动的能力
- 增加3,000名后备役人员,加强国内力量储备

# 重振我们在北美的伙伴关系

北美自由贸易协议是灵活的,可根据变化的情况做出调整。我们决心确保这一协议能够适应时代变化,继续发挥北美经济框架的作用,确保和增加对美国市场的贸易机会,降低出口费用,加强竞争力,消除繁琐程序。北美自由贸易协议的首脑在2005年3月会议上签署通过了《北美安全与繁荣伙伴关系协议》,我们将通过此协议,加强我们现有的双边和三边合作关系。我们将与北美自由贸易协议的伙伴商讨,双边或三边的方法是否是解决这些问题的最佳途径,因为不是所有问题对三个国家都同等重要。我们还将努力使加拿大与美国之间实行的贸易补偿与两国享有的经济空间现实一致起来。

尽管仍然有许多重大的问题要与美国商讨,尤其是关于尊重双方解决争端方法的问题,但大多数加美商务并无争执,这有利于两个国家的公民。增长的贸易现在从美国延伸到墨西哥。的确,自北美自由贸易协议生效以来,加拿大对墨西哥的贸易和投资百分比的增长比美国更大。从墨西哥的人口和经济前景来看,墨西哥具有更大的发展潜力。

我们还有更多可以而且应该共同从事的事业。北美自由贸易协议涉及三个国家的经济利益,将继续向着开放和更加深入协调的方向发展。只有这样,我们的北美大陆才可以保持与世界其它活跃的经济地区的竞争力。生产与消费的全球化意味着,在北美自由贸易协议伙伴中,没有人可以想当然地在任何一个领域获得持久的成功。

过去15年在北美地区开展的互动合作暴露出一些阻碍有益贸易与投资进一步发展的政策和实践。作为《北美安全与繁荣伙伴关系协议》的一部分,加拿大、美国和墨西哥将携手改善三国的安全、繁荣和生活质量。为确保北美安全与管理体制的一致性,在通过投资于边境基础设施建设和陆上运输预先清关计划,改善合法运输流量的同时,加拿大将进一步采取措施确保加美边境的安全。

为在北美合作的新阶段获得成功,加拿大将为研究和推广工作作出更大的投资。更好地了解我们的地区合作伙伴,建立更有效的影响其政策方向的途径,将增进加拿大的国家利

## 加拿大政府的当务之急

将加拿大建成吸引人的商务通道,为将北美作为立足地的人们提供服务

增强对美国 and 墨西哥的了解,并建立新的影响渠道

与地区合作伙伴携手合作,建立具有竞争力的经济空间,促进货物、服务、资本和人员的自由流动,提高北美的生活质量

## 主要工作

- 维护北美贸易争端处理机制的完整性,改善其工作效率
- 在NAFTA三个合作伙伴之间,减少对贸易商品初始成本的限制规定
- 在整个北美大陆实现最佳标准和规章制度,在促进商业竞争力的同时,保证北美公民的健康和安全
- 扩大FAST和NEXUS项目,使货物和游客在边境的清关程序更加便利
- 扩大技术合作,推广对北美能源的清洁和有效利用,包括有关清洁煤、氢和再生能源等项目
- 通过在华盛顿增设的议会和省/地区秘书处及我们增设的领事馆,加强我们对美国决策人的宣传力度
- 通过建立北美论坛等网络,改善加拿大对贸易的研究工作,提高政策能力

# 重振我们在北美的伙伴关系

益。为回应这一需求,加拿大政府已经在美国的重要城市新开设7个领事馆,其中包括休斯顿和菲尼克斯,并建立一个由总理担任主席的永久性加美关系内阁委员会。但是,了解美国和

墨西哥所面临问题及其优先工作不仅仅是政府的职责。这项任务必须由众多加拿大人来完成,包括议员、公司、非政府组织和大学研究中心的成员。



**世**界各国对人权、民主与法治原则所作出的日益广泛的国际承诺,是我们这个时代最有希望的发展趋势。它预示着空前的财富、安全和生活水准。然而,困难依然存在。新的威胁从不同寻常的发源地涌现出来。对于世界各地的许多人来说,安全和繁荣仍然是无法实现的梦想,政府的民主制度经常受到攻击。我们现行的全球治理制度正在努力解决更复杂的问题,有时无法体现透明和责任的原则。

在处理这些进退两难的问题时,我们将集中力量,把我们的专长与世界最需要我们做的事情搭配起来。弱国的情形就是最好的例证。在那里,国家崩溃不仅造成人道主义危机,而且对安全造成更广泛的威胁。帮助这些社区的复杂程度无论怎样估计都不算过分,通过一体化三个步骤的解决方法,加拿大能够做出显著的贡献:快速部署我们的军队和警察,稳定局势;派遣加拿大新团队,提供管理援助;提供发展援助,并提出创新性私营业界发展计划,实现经济和社会复兴。这种综合性且目标明确的援助,是我们宏观国际政策的缩影:加拿大在追求本国利益的同时,可以对世界做出贡献。

## 建立更安全的世界

自从上次加拿大外国政策评估和国防白皮书问世以来,世界经历了一个变革和动荡的时期。柏林墙倒塌十五年以后,两极旧格局终结,世界新秩序的轮廓正在逐渐形成。西方也许胜了冷战,但是胜利并没有带来全球安宁的时代。2005年,我们从痛苦的经历得知,我们现在和将来最大的安全威胁,远远超过民族-国家发动相互战争的军事力量。我们面临的威胁还来自非国家性暴徒,已经对无辜平民造成直接冲击。

全球化信息、技术、人员、货物、服务和知识的爆炸及跨国界的迅速移动,是这场变革的关键动力。这些过程的结果是使世界变得更小,相互依存度更高。相互依存促进了繁荣,强化了全球社区观念,但这是一把双刃剑。虽然人们十年前就认识到全球化的力量,但是我们没有完全意识到它不仅给我们带来变革,而

且能够给我们带来麻烦。全球化加速了致命疾病的传播,为杀伤性武器打开了方便之门。这还意味着,一个地区发生的国家崩溃,可以使我们所有的人都更容易受到跨国恐怖分子和犯罪集团的袭击。阿富汗,一个失败的国家,充当了9·11悲剧事件的基地,这场惨剧使加拿大人回到现实世界,看到全球恐怖主义造成的恶果。

加拿大赞同联合国高层小组(UN High Level Panel)和联合国秘书长近期报告中表述的观点,面对各种新旧威胁,处于前线的参与者是各主权国家。但是,国家不再孤军作战。他们的主权边界不能作为容忍违背人类安全或造成世界不稳定行为的借口。一件事实是不可否认的:21世纪的安全是一项公共事业,一份共担的责任。

在提高世界安全的特别努力中,我们将主要依靠加拿大的武装力量。加拿大的军事系统对这项任务并不陌生。数十年以来,我们的军事人员代表加拿大出色地履行了职责。自1990年以来,他们的作战节奏——执行任务的数量和规模相对于可动用的军事力量,与1945至1989年时期相比,增至三倍。这种增长速度在1994年国防白皮书中是没有预料的。近年来,我们军人的足迹遍及世界各地,参与了种种复杂和危险的行动,考验了他们的技能、训练和装备水平。有的人牺牲了生命,还有很多人负伤。

对加拿大军队今日作战环境的形象描述是“三街区战争(three-block-war)”。要求同时执行多重任务的现象越来越严重。我们的部队可能在一个街区与装备精良的民兵作战,在另一个街区进行稳定局势的工作,同时在两个街区外进行人道主义救助和重建。瞬时之间,就有可能发生从一种到另一种类型的转变。从波斯尼亚到阿富汗,战场形势多变,加拿大军队发动三街区战争的能力得以充分展示。政府对加拿大军队再次投资,将保证他们在错综复杂的环境中继续赢得多功能军威。

由于国内和国际之间的界限越来越模糊,加拿大的国防和安全政策必须加以变化。今天的战线,从喀布尔街道,马德里铁路线,一直延伸到加拿大自己的城市。必须用跨越政府部门和层次的瞻前性和综合性方法去对付新的威胁,保

# 使全球局面发生改观

护加拿大人的安全,并对国际安全发挥作用。面对气势嚣张的挑战,可作出的对策多种多样,加拿大政府将努力寻求在三个重要领域取得成果:反对世界恐怖主义,稳定失败和脆弱的国家,与大规模毁灭性武器的扩散进行斗争。

## 反对恐怖主义

过去五年,恐怖分子网络扩大,并加强了对世界无辜平民的袭击。对纽约、巴厘(Bali)和马德里发动的攻击证明,少数罪恶多端的恐怖分子,使用相对廉价的资源,可以对全球形成广泛和致命的威胁。除了这种攻击造成的直接破坏和人类苦难以外,恐怖主义还可造成长期的后果。它可以阻碍经济发展,使自由贸易和商务渠道陷于混乱。它可以动摇政府,或迫使其采取防御性政策,限制民主权利和自由。它还可以摧毁脆弱的妥协精神,而这种精神是解决长期争端的基本要素。

与这种威胁做斗争需要综合性政策,其中包括但不限于强制性手段。加拿大将充分利用各种现有的工具:情报、执法、金融手段和军事力量,与其它见解相同的国家合作。我们将确保工作方法与我们所坚持的民主价值观一致,保护公民权利受到最大程度的尊重。

我们相信,对抗恐怖主义分子扩充的最好武器是推行负责而民主的政府制度。民主政府尊重人权,允许不同政见和平相处,实现人民的愿望。为了使这种长期制度发扬光大,我们还

要寻求在边境安全、执法、重要基础设施保护等方面,与那些设法提高反对恐怖主义能力的国家分享我们的专长。最后,如果必要,加拿大军队将时刻准备参加针对恐怖分子网络或恐怖分子庇护国家的军事行动。

## 稳定失败和脆弱的国家

在当代最大的安全威胁之中,有些是由众多脆弱和管理低劣的国家引起的。这些国家对加拿大形成双重挑战。他们造成的难民流动,不仅是人道主义的悲剧,而且破坏了邻国和整个地区的稳定性。更为恶劣的是,失败国家的弱点使其明显成为恐怖分子网络和有组织犯罪的滋生地。这有可能直接威胁加拿大人的安全。

虽然国家政府对其公民负有首要责任,但在国家瓦解的时候,加拿大和国际社会有责任为那些沦为国家失败的牺牲品的人民排忧解难。在处理失败和脆弱国家所带来的多重危机时,加拿大采取的策略必须把防止国家崩溃放在第一而且是最重要的地位。预防措施可以呈多种形式,但是毫无疑问,应当包括长期发展援助,协助建立一套公共机构、公民社会和有益于安全和繁荣的政治文化。提供充分的医疗和教育服务,形成富有活力的私营机构,是和平与稳定的基石。

如果破坏性事件已经开始显露,国际社会成员必须具有快速干涉的能力,稳定当地局面,恢复当地人口的安全。军事行动与民间援助相结合是这种干涉能力的基本特征。

### 加拿大政府的当务之急

为联合国、北约和八国集团打击恐怖组织并切断其支持网络的行动作出贡献

#### 主要工作

- 恐怖组织利用地区性争端动员其支持力量,加拿大应加强外交工作,为解决地区争端作出贡献
- 推动旨在反制恐怖组织及其融资行动的国际协定的全面落实
- 通过外交部主持的反恐能力建设项目,对致力于反恐的国家提供技术援助
- 提高加拿大军队参与反恐怖行动联盟的能力

## 加拿大政府的当务之急

稳定和重建工作队(START),筹划和协调民政部门对国际危机作出快速综合回应

### 主要工作

- 建立START和关键合作部门的联系,特别是国防部和国际发展署(CIDA)
- 建立环球和平与安全基金会,支持START和应对危机的其他紧急民间贡献
- 与美国和英国等合作国家的相应责任机构建立联系

灵活的资金机制也是如此,可以对人道主义突发事件做出快速反应。

在帮助冲突地区人民重新获得稳定,建立永久和平的过程中,加拿大正在发挥领导作用。政府将动员包括非洲在内的国际社会,制止苏丹达尔福尔(Darfur)地区发生的种族清洗和大规模侵犯人权行为。除了向苏丹人民提供人道主义援助以外,加拿大还为国际刑事法庭(International Criminal Court)提供财政支持,对达尔福尔战争罪犯提出起诉,并对非洲联盟和平运动提供培训及其它援助。在中东地区,加拿大帮助巴勒斯坦当局进行社会、经济和安全改革,鼓励以色列和巴勒斯坦出现的和平早期征兆。在阿富汗,从军事行动到对选举的支持,加拿大已经做出重大贡献。我们还将很快在坎大哈组建省级重建队(Provincial Reconstruction Team),集中我们的外交、军事和发展手段,为那里的人民创建美好的生活。我们在海地已经开始运用这种综合性新方法,帮助那里重建一支负责任、有能力的警察队伍。在伊拉克,加拿大将在重建和发展中继续发挥重要作用,为该国主持国际捐助委员会。

在吸取应对近期国际危机(特别是印度洋海啸)经验的基础上,政府将建立一支稳定和重建工作队(START),确保制订一个较长期计划,对国际危机尽早做出反应,并且随时具备所需技能和专长。利用现有机构寻找具有所需技能的专家、个人或团体。他们将接受军事或CIDA等责任机构的调遣。

此外,我们在外交部设立了全球和平和安全基金(Global Peace and Security Fund),为失败和脆弱国家提供安全援助及在冲突后的稳定和恢复时期所需要的资源。我们在五年间已为基金拨款五亿加元。

自从冷战结束以来,对于加拿大军队来说,在失败和脆弱国家恢复秩序的行动已经构成特别的挑战。在许多案例中,我们的军事人员必须在困境中行动,平民同友善、中立及敌对武装人员混杂在一起。在这种情况下,谈判与妥协,对其它不同文化和习俗惯例的理解,成为必不可少的条件。尽管存在这些压力,加拿大军队仍然被举世公认为世界上最好的部队之一。加拿大军人对冲突环境细致入微的了解,从作战到稳定工作的顺畅过渡,已经成为我们突出的优势,得到广泛公认。这也是我们的军人在海外大受欢迎的原因。

为了保持我们的荣誉,履行保护加拿大人民和建立世界安全的重要职责,加拿大军队必须采用新技术,接受新观念,掌握新规则。适用性、灵敏性和有效性是指导其各项工作的原则。换一个角度看,政府和加拿大公民将向他们提供必要的装备,支持他们完成其使命。为了实现这个目标,我们于2005年2月制作的预算将于今后五年为加拿大军队增加拨款近130亿加元,创下20年内国防开支的最大增幅。这标志着我们的军事体系在未来的关键转折点,进一步而言,是加拿大在国际舞台上形象的转折点。今天的投资,将使加拿大军队能够发展加拿大人和世界急需的专长和技能。

# 使全球局面发生改观

## 加拿大政府的当务之急

维持加拿大军队的战斗力,重点是应对恢复失败和脆弱国家和平与稳定的挑战

### 主要工作

- 以综合行动为重点,以最佳综合力量在适当地区和时间取得最佳效果
- 为常规部队增加5,000人,有效地将部署和维持海外军事行动的能力提高一倍
- 通过联合保障船只(Joint Support Ships)和机动火炮系统(Mobile Gun System)以及空运保证计划等项目,使加拿大军队具有适当的装备履行海外使命
- 不断考察加拿大军队的能力,并使之现代化

作为对国家失败作出综合反应的组成部分,加拿大将采取行动,帮助处理平民在其本国内和跨国界被迫转移等事宜。在处理难民和国内流离失所者(IDP)问题上,加拿大占据重要地位。我们正在倡导对受影响人员提供法律和人身保护,提供物资援助,参加外交斡旋以化解造成困境的起因,支持持久性解决方案,并重建冲突后的社会。我们的立场是以长期国际义务为基础,反映加拿大人民怀有的强烈愿望,为世界做出意义深远的贡献。我们在加拿大重新安置难民,既提供长期解决问题的途径,也证明我们履行自己的承诺,与各国分担为大量流离失所人员提供栖身之地的责任。

加拿大将创建一种更快速、更高效而且更公正的国内庇护体系,赢得公众和合作者的信任。我们将与其它国家和国际组织合作,集中注意力,促进对难民、IDP和其它战争受害者实施保护。作为这些努力的一部分,加拿大将继续强烈支持联合国秘书长做出改善联合国人道主义反应系统的努力,并按照人道主义捐助原则和惯例,提高我们自己的反应能力。

## 反扩散

国际社会将继续面对某个国家或恐怖组织利用大规模杀伤性武器(WMD)的可能威胁,其中包括化学武器、核武器、辐射性或生物性武器。获取这些武器的愿望经常受到地区紧张局势的驱使,如中东、印度-巴基斯坦和朝鲜半

岛等地区,并受到提高国际威望企图误导。恐怖分子一直十分重视汽车炸弹和自杀式袭击等手段,如今又在寻求对受害者造成最大破坏的新方法。无论在世界何处,使用这类武器发动袭击,都有可能对加拿大造成严重影响。

以核武器不扩散条约(NPT)为基础的核武器不扩散体制正在承受压力。许多国家没有加入条约,其中有些国家已经分享了核材料和核技术。近来披露的有关核材料走私交易网的内幕突出表明,核扩散交易的规模正在不断增长。另外,无论是通过远程导弹等高科技系统,还是采用货运集装箱等非常规手段,发送这类致命性武器的方法都更为简便易行。在海洋、陆地和空中,国际社会迫切需要更强有力的禁运方法,以及加强搜索可疑船只、货车和飞机的法律新机制。

为了恢复军备控制系统的效力,使大多数支持该系统的国家保持信心,有必要采取统一协调的国际行动。在这方面,以及在更广泛的反扩散领域,我们占有自然的优势。加拿大在NPT过程中发挥了主要作用,在八国集团(G8)以及国际原子能机构等其它论坛中也占据重要地位。我们现在担任国际原子能机构的理事会主席。在对敏感性和技术的转让加强国际控制,修改现有条约,就伊朗和北朝鲜等议题与关键性国家结成联盟等方面,我们都在发挥作用。无论是通过全球合作计划(Global Partnership Program)的指导,减少恐

怖分子在前苏联获得大规模杀伤性武器的威胁,还是发展与俄罗斯的合作,销毁剩余的裂变材料,我们都将继续积极参与行动,因为它与加拿大的安全息息相关。

## 促进全球繁荣

加拿大对全球化作出的回应及对自由贸易的承诺,为加国带来了显著的财富。我们也妥善地对这些财富作出管理。稳健的财政政策带来一系列的盈余,使我们得以降低债务。这一基础加强了我们的选择,定义本国性质的自由度。

我们不可认为这一令人羡慕的境况来的理所当然。从根本上说,我们的繁荣昌盛与国际关系紧密相连,而这种关系正在迅速发展。商业活动曾经采取集中的形态,在有限的地区进行,通过出口满足国际需求。现今,越来越多的公司走出国门,不仅是为了改善进入市场的机遇,更重要的是将价值链的环节分配于最经济有效的地区。商业活动分散化,在一个公司内,生产、销售及财务工作在世界各地多方位进行。从设计、元件生产、组装到售后服务,可通过多个商业伙伴合作进行。

虽然出口依然很重要,大约占加国经济的40%,但仅仅代表我们经济体系的一部分。

投资现已成为更加基本的经济增长驱动力。对于技能发展、技术和基础建设的投资成为加强我国竞争力的关键。令我国获利的贸易活动大都通过遍布世界的加拿大公司附属机构进行。为此,保证海外市场的投资商机,吸引资本进入加国,成为我国的迫切需要。从围绕科学技术建立政府框架,到建立直接空中联系等更为实用的问题,也成为加强国际商务的重要工作领域。总而言之,追求国际性繁荣已经不再是简单的通过谈判达成贸易协议的问题。

## 加强加拿大的国际竞争力

私营企业是加拿大财富的主要创造源,然而,除非建立正确的国内经济框架,否则我们就不能指望从国际商务中获益。事实上,国际和国内竞争性的驱动力是相同的:在加拿大,我们的经济及所有的参与者必须有开放、可靠和具竞争力的商业环境的支持。

一切始于我们的人民。对于具有生产力和竞争力的经济体系来说,保持熟练、掌握技能的劳动力队伍是关键的一环。这意味着为加拿大人提供终生的学习机会,激发移民人口的活力,在未来的十年使我们的劳动力队伍得到确实的扩大。在解决劳动力市场短缺的同时,我

### 加拿大政府的当务之急

防止大规模杀伤武器(WMD)扩散,减少现有武器的储量

加强对扩散敏感技术的国际出口控制体系,提高有关国家的相应执行能力

#### 主要工作

- 保护加拿大港口不被用来进行非法行动,包括毒品、武器和其它违法交易活动
- 参与联合培训使团,与《扩散安全倡议》(Proliferation Security Initiative)的合作伙伴分享信息,
- 扩大G8全球合作项目
- 利用不扩散条约审议大会(NPT Review Conference)促进加强条约对不扩散、裁军和和平使用核能源的承诺
- 利用加拿大的技术加强国际社会对WMD的执行和查证机制
- 利用裁军会议使主要国家重新参与防止太空武器竞赛的会谈

## 加拿大政府的当务之急

建立适当的国内经济架构

### 主要工作

- 通过新的移民批准程序、学历资格认证、培训和支持项目,促进移民制度的完善性
- 执行精明规章外部顾问委员会(External Advisory Committee on Smart Regulations) 的建议
- 通过学生交换项目和直接的机构联系推广教育国际化
- 支持加拿大公司和研究机构与其它国家相应单位开展科技合作关系,特别是中国和印度

们面临对高技能劳工的严峻竞争。改进的移民政策和综合性支持体系的建立将鼓励更多的人选择加拿大作为建立家园的地方,并确保他们在移民之后获得成功。在国际上加强学生、学术机构与大学之间的联系可加深相互的理解,使我们在招聘技术人员方面占有优势。

然而,吸引投资不仅需要合格的劳动力,我们还必须具备良好的经济政策,鼓励投资,支持创新。支持加拿大公司将其创造性技术商业化,将提高我们的经济竞争力,在加拿大国内不断加强特定行业和地区的实力可巩固我们的经济竞争力。我们还将创造管理控制环境,在吸引投资的同时保护加拿大人的生活质量。为维护公共利益而进行规范管理是必要的,但并非所有管理工作都能采取正确的方式。阻碍投资的多余限制必须铲除。根据重要市场情况建立政策基准,就可促进投资的流入。我们在与北美合作伙伴共同建立繁荣经济的过程中已采纳这一策略,下一个挑战则是将同样的模式运用到更广泛的世界。

### 增强贸易和投资

二十一世纪为加拿大的公司企业展示了截然不同的经济前景。我们与主要贸易伙伴的关系仍然很重要,与此同时,一些发展中大国凭着自身的实力,正不断显示出力量和对我国繁荣经济的影响。如今,我们对潜在的经济机遇必须有更好的理解,以使加拿大人在未来数十年内从中获益。

包括中国、印度和巴西在内的新兴经济大国是新时代国际经济发展的重要驱动力。这些国家对加拿大长期经济前景将发生深刻的影响作用。中国在二十一世纪将成为最重要的经济大国,可是,目前对中国的投资仅占加拿大1% 外国直接投资中的十分之一。我们将加快与这些新兴经济大国的来往进程。同时,我们必须认清这些国家目前正处於不同的发展阶段。中国和巴西现正深入於地区经济阶段;印度现在还未成为供应链中的重要供应国,但其国内的知识产业,规模及向外发展的走向将使其成为重要的参与国。加拿大的政策必须反映对这些形势的深刻理解。

特别是中国,加拿大将继续加强战略工作组,通过管理政策的对话,扩大贸易和投资的关键性机制;加强在科学技术领域的合作,保护外国投资。由於中国还处於巩固东亚地区经济的中心,加拿大将对这一转变作出回应,寻找新的形式,进入这个地区性市场。其中,加拿大与南韩的自由贸易协定提案是一个具有潜力的解决方案。南韩的经济发达,已经具有与加拿大相同的规模,同时跨越价值链,连接日本和中国,为加拿大的商界提供了独特的机遇,及更广泛的地区策略的补充。

印度的经济发展在很大程度上建立与国内国际市场及国民相当可观的技能基础之上。在WTO基础之上,我们还将追求实现加拿大的特别需要,如空中联系,投资保护及科学技术领域的合作。这些需求与印度的信息技术产业有着特

别的联系。我们与印度有关科技合作的新协定将打开两国在上述领域加速开展合作的大门。

与此同时,我们的传统性市场也提供了新的商机。在继续发展现有经济关系的同时,我们与欧盟(EU)的谈判为将来提供了模式。双方为发展一项新的加拿大-欧盟贸易投资增强协定(TIEA)展开谈判,目的在于突破传统市场准入议题,促进对各国标准、专业资格及评估程序的相互认同。通过获得管理兼容性,TIEA将允许加拿大更好地利用欧盟先进的科技基础,从而进一步加强加拿大的创造发明能力。这还将使欧洲投资者对加拿大有更好的了解。就对我们的经济及技术基础的贡献而言,欧洲投资者仅次于美国人,占据第二的位置。对日本可以采取同样的策略。我们的目标是建立一个新的加拿大-日本经济架构,突出共有的贸易和投资机会,特别是在技术密集性产业。通过这些新的安排,深化我们成熟的经济关系,加拿大可进一步扩大贸易谈判的成果,同时加强双边投资。

从根本上说,所有加拿大的双边贸易关系都建立于WTO的多边框架之上。作为加拿大与他国的贸易协定,WTO为我们提供了多方面的切实利益。全球性以规则为基础的体系为贸易各方及投资人提供可预见性及信心,并创造一个竞争环境,削减相关经济权力的重要性。通过

责任的承担和规则,再加上争执解决机制的强化作用,WTO使我们能够利用国际规则解决双边争执。最后,WTO代表世界多边体系的关键支架之一,并是其它机构可借鉴的模式。WTO的成员广泛,指导哲学宽大自由,解决问题的方式更以合作性取代强制性。虽然开放的世界经济并非对当今经济停滞,贫困和不发达的唯一答案,但是,没有它,发展进步则无法想象。

正是为此,加拿大全力支持WTO不断适应变化着的世界经济环境。获取多哈回合的成果仍然是关键的第一步。这一回合的积极成果将肯定多边主义的可行性,而失败则可对WTO乃至整个全球贸易体系造成重大的打击。

多哈的实质对加拿大也具有重要性。通过包括结束农业出口补贴在内的各项措施,实现对国际商务更大程度的开放,与我们的利益和价值观是一致的。在这方面,政府将积极地保护我国相关各方的利益。通过多哈,发达国家将获得更自由的贸易体制,发展中国家将得到更公平的交易。在贸易领域也和和安全领域一样,国家利益可以和国际共同利益结合在一起。通过对“蒙特雷共识”重要原则的肯定,加拿大可以帮助发展中国家作出必要的调整,以从自由贸易所提供的机遇中获利。为了使所有的国家都

## 加拿大政府的当务之急

制定新的贸易投资框架以促进我国对成熟市场的贸易和投资,同时积极开拓和利用新兴经济大国提供的商机。  
通过积极参与WTO的活动,创造在国际贸易和投资领域的公平竞争环境

### 主要工作

- 履行与欧盟的贸易投资增进协议
- 在加拿大和日本之间建立以技术为重点的新型经济框架
- 在与亚洲和拉丁美洲合作的大环境中,寻求与中国和巴西建立目标明确的贸易与投资关系
- 为制定自由贸易协约与南韩开展讨论谈判
- 扩大与印度的合作关系,特别是在信息和通信技术领域
- 提倡多哈回合(Doha Round) 获得丰硕成果,寻求为农产品贸易制定更加公平的规则,同时为商品与服务贸易创造更为自由的环境

# 使全球局面发生改观

## 加拿大政府的当务之急

通过国内国际策略,促进可持续发展

### 主要工作

- 制订行动计划,及时履行我们对《京都议定书》的承诺
- 为联合国环境计划的改革作出贡献
- 支持履行2002年卡塔赫纳世界环境治理协定 (Cartagena Agreement)
- 建立加拿大海洋行动计划,开展国际性工作,弥合海洋资源管理的差距
- 在2005年5月召开的公海渔业和联合国渔业协定会议上发起对国际渔业治理的改革程序

能平等地参与全球经济体系,我们有必要通过发展援助和技术能力建设等方式向他们提供持续性的支持。

## 促进可持续性发展

在全球经济增长带来众多收益的同时,也对许多自然体系造成破坏性的影响。长期以来,人们一直把辩论的实质归结为环境可持续性与经济繁荣的对垒。现如今,越来越多的人认识到,那些经济最繁荣的国家也正是那些高度重视自然环境治理的国家。获得经济的繁荣,而不顾环境的可持续性,只能是坐吃山空,后患无穷。全世界都需要采用资源和能源密集性发展模式,避免危害地球维持生命的能力。但全球共同资源和权益问题是最难处理的问题,而且目前各国并未就如何解决主要的问题达成共识。实践证明,要采取有效的集体行动是很困难的事情。加拿大将发挥带头作用,积极谋求打破僵局的国内和国际解决方案。

自从上个世纪九十年代北部鳕鱼种群崩溃之后,加拿大人特别清楚地认识到过度捕捞造成的毁坏。的确,粮食和农业组织估计,世界75% 鱼类种群或遭到破坏,或处于损害之后的恢复之中。在解决这一问题的过程中,特别是在有关跨界和高度洄游鱼类种群的联合国公约谈判中,加拿大承担起重要的角色(有关公约于1995制定,2001年开始实行)。但是,地区性鱼类

种群仍然受到威胁,加拿大将继续与意见相似国家所构成的网络携手工作,改善对世界鱼类资源的可持续性管理。

更广泛的说,新的国际环境政策将综合国内和国际目标提供一个管理框架。强化国内环境组织还将提高加拿大在发展绿色技术领域的专业水平。在设计创造性方案,解决破坏可持续性发展的技术问题的过程中,我们可以承担独特的角色,特别是在清洁和再生能源领域。

在国际上,加拿大可树立榜样。首先,在现已实施的京都议定书的范围内,我们将加倍努力减轻造成全球气候变化的因素。此外,我们将以所学到的知识为基础,抓紧实行下一阶段的承诺,其中包括主持京都议定书实施之后于2005年末在蒙特利尔举行的第一次会议。落实这些承诺的基础,是通过各项激励措施促使个人与公司行为发生实质性变化,同时大力开发绿色技术。齐心协力,我们的努力将确保使经济和环境目标实现互补。但是,要协调国际性努力,我们仍然需要更有力的全球方案,明确的要求和充足的资源。

## 承担责任

在独立国家的世界中,政府承担照料本国人民的责任。然而,这造成带基本性的进退两难的局面。除非我们在共同的人道主义的基

础上集体行动,否则,富人会更富,穷人会更加贫穷,成百上千万的人民将会面临危险。我们必须超越国界思维,相互承担责任。

加拿大将倡导改革,将我们共有的人性置于议程的中心。我们看到5个分担责任并需要采取大胆行动的领域。前3个领域已在前几章中得到叙述,分别是:保护平民免受冲突之苦;拒绝让恐怖分子和不负责的国家获得大规模毁灭性武器;提倡可持续性发展。

本章描述加拿大将如何履行责任,尊重基本人权,实现切实发展。

## 尊重人权

加拿大致力于在全世界推广人权和人的安全,这一承诺也构成我们实行良好治理的基础。加拿大将与那些失败和脆弱的国家合作,使责任、透明和代表性等原则成为有效的民主机制的神圣准则。尽管政府体制依据各国政治和文化背景而不同,加拿大的根本目标是鼓励承担人权、民主和法治的责任,将个体公民放在社会的中心,创造承诺保护公民福利的国家。

加拿大面临的新挑战是详细了解与我们情况不同的国家所拥有的价值观及要求。加拿大占据的地位令人羡慕:我们可以凭借稳定而富有能力的国家储备,调整和适应全球化的挑战。世界上千百万的居民没有这样的缓冲调节机制。最近在海地等国家发生的实例说明,没有稳定的国家体制提供保障,人权和人的安全仍然是无法实现的理想。

在我们提供援助的过程中,必须特别强调民族自主权的重要性。加拿大人珍视自己的价值观,但却不希望将其强加于人。这不是加拿大人的作法。在发展过程中,以加拿大政府和个人为顾问和助手,每个国家都将自主设计自己的发展途径。同时,我们还必须对发展中国家目前缺乏能力的现状保持敏感性。援助不能反过来成为负担。加拿大人将本着合作的精神提供协助及丰富的适用知识与经验,不可以解决方案的供应人自居。加拿大政府认为,综合性“3D”(既外交、防卫和发展)的方法是

支持遭受多种相互关联的问题困扰的国家的最佳策略。简而言之,我们的官方援助项目和广泛的国际政策必须结合实行。这就要求从策划到执行等政府各部门紧密协作,将警察培训、土木工程及协助私营企业发展等各种不同形式的贡献结合在一起,形成能力建设的综合方法。与现有加拿大网络加强合作,也将是确保一致性的基本因素。

## 实现真正的发展

综观加拿大历史,这个国家在创造财富和分配财富两方面都非常尽职尽责。我们把公共卫生保健和综合性社会福利计划视为社会不可分割的组成部分。加拿大人都经历过国家经济的结构性调整,共同分担遇到的风险,为暂时遇到困难的人士提供援助,这种加拿大模式已经日渐成形。但是,这些安全网在国际上却极为少见。

许多国家已经证实,市场导向型增长具有不确定性或不充分性,使它难以建立和维持适度的福利体系。缺乏经济增长使穷人经常承受过于沉重的负担。使发展中国家能够产生足够的资源以便自己摆脱贫困的决定因素,是改善其国内和国际商贸状况。在今后十年里,减少贫困将始终是国际社会所面临最严峻的挑战之一。所有国家都必须认真对待这种挑战。除了在世界贸易组织(WTO)做出努力以外,加拿大还可以单方面进行大量工作。改善发展中国家的货物和服务进入加拿大市场的条件,有助于促进企业发展。换一个角度看,为具有潜力的出口商提供建议和援助可以使他们能够利用新出现的商业机会。同样,将研究和开发合作关系扩展到贫困国家,可以促进技能和技术的转移,使他们提高参与全球市场竞争的能力。

帮助建立私营业界成长的经济基础是一个最基本的步骤。然而对于某些国家来说,由于缺乏参与国际贸易活动所必备的资源,这种挑战显得更为严峻。在这种情况下,减免债务成为解决方案至为关键的组成部分。减免世界上最贫困国家的债务,可以使他们从当前牵制发展的极度财政负担下暂时解脱出来,得到休养生息的机会。虽然加拿大最近同意单方面减免埃塞

# 使全球局面发生改观

俄比亚、加纳和塞内加尔等国的债务,在加拿大的债务倡议下,豁免额超过10亿加元,但世界各国在减免债务方面所做的努力还远远不够。在这种背景条件下,加拿大政府在八国集团(G8)提出了更为庞大的债务偿付减免计划,先由几个核心国家开始行动,并有可能扩展到其它国家。这项计划还敦促国际金融机构(如世界银行和国际货币基金组织)在组织机构或世界市场的生存能力不受危害的前提下,更多地参与债务减免行动。

组织机构可以把分散的利益按照共同的目标集中起来,加拿大就是这种信念的见证。对于我们的政治领导人来说,管理地域辽阔而且异彩纷呈的国家是一个永无休止的挑战,但是他们采取更加肯定个人自由与集体责任价值观的方法给予回应。加拿大的议会和各省立法机构结合《权利与自由宪章》(Charter of Rights and Freedoms)和《社会联盟框架》(Social Union Framework)等创新意识,使我们跨越地域及语言的横贯大陆的合作关系和谐统一。

对于那些以暴力威胁压倒政治和谐为利益竞争手段的国家,加拿大始于1774年魁北克法案的语言、种族和文化差异相互融合的漫长历史,将为其带来一线希望。我们的治理制度如同实验室,充满迷人的实验,可以帮助其它国家

完成机构建设的复杂使命。加拿大对其治理体制“DNA”的这种理解,是一项可用来促进变革的重要资源。

在世界其它国家形成良好的治理机制,将使加拿大更为安全,经济更加繁荣。在一个全球化的世界中,危险超越国界,更多财富的积累依赖于更深层的交流,创建稳定而具有能力的国家将成为加拿大全球议程的重要组成部分。

失败和脆弱的国家的境况同加拿大的利益及义务息息相关。国家利益驱使我们目光超越国界,消除不稳定根源。加拿大人同时还证明,他们不会漠视世界上最贫困和最贫乏的国家。近期印度洋海啸引起的巨大反响,加拿大对于加快乌克兰民主转变的热情贡献,反映出我们日益强烈的世界同心观念,以及共担危险的意识。世界正在向全球化更成熟的阶段推进,对于这种势力强大的进程造成的不均衡影响的忧虑也与日俱增。

在国际社会中,虚弱国家面临着相互不同且令人生畏的治理难题。许多国家陷入恶性循环的困境,不安全破坏繁荣,欠发达造成不稳定。摆脱进退维谷的任何方法都必须在解决安全与发展的关系的条件下进行,为在更广泛的人类发展框架中提供安全和可靠的环境作出努力。可悲的是,这些国家鲜有充足的财政或人力资

## 加拿大政府的当务之急

重新调整加拿大发展援助的重点,以具有最大需要和介入成功机率最高的国家为援助目标

### 主要工作

- 在2001年的基础上,在2010年将国际援助翻一番
- 调整国际援助计划,确保援助和非援助政策的一致性
- 根据最大需求、有效利用援助款的能力证明及加拿大目前参与的程度等条件,选择少数“发展伙伴”,并与其建立长期的计划
- 到2010年,至少将加拿大双边援助预算的三分之二集中于发展伙伴国家
- 在2003-04年的基础上,到2008-09年,将对非洲的援助翻一番
- 在2010年之后保持增长,并随着加拿大财政状况的持续改善,加快国际援助计划的增长率

## 加拿大政府的当务之急

将落实千年发展目标 (Millennium Development Goals) 的重点放在治理、私营部门发展、卫生保健、基础教育和环境可持续性等工作领域

确保我们的发展援助计划从始至终地、有系统地贯彻性别平等的策略

### 主要工作

- 为世界卫生组织的“三五”计划(即在2005年年底以前救治300万艾滋病患者),以及旨在防治艾滋病、肺结核和疟疾的国际基金提供更多资助,以用于艾滋病、肺结核和疟疾的防治工作
- 鼓励在其它国家实施加拿大新的非专利药法
- 以改善社区子弟的入学机会,提高教学质量,支持有关生活技能的培训为教育援助的重点,
- 为非洲发起加拿大投资基金,提供风险资本,支持有利于促进经济增长的私营部门发展
- 补充加拿大气候变化发展基金,以此作为帮助发展中国家应对全球变暖问题的重要机制

源用于解决这些问题。必备的技术能力已然匮乏,艾滋病(HIV/AIDS)的蔓延加深了危机,而内战更是使这些地区的局势雪上加霜。

加拿大可以用三种方式做出重大贡献。首先,继续履行人道主义短期援助的承诺。我们深知危机对于贫弱人群造成的苦难异常沉重,因而将调遣灾害救援反应小组(DART)对自然灾害和人道主义紧急事件做出迅速反应。我们还将通过国际机构和加拿大的专家性非官方组织网络,提供资金与技术密切结合的支持。如果没有这种援助支持,数周骚乱就会使多年的成就荡然无存。

第二,在内战损毁严重的失败国家,实现稳定局面,随后为国家建设的后续行动提供发展援助,协助这些国家打下初步基础。

第三,在稳定但贫困的国家,加拿大传统的发展援助框架可以大显身手。我们将注重一系列基本的领域,包括运行中的市场,高效的管理组织,牢固的卫生与教育体系等。这些领域可形成经济成长与社会进步的“良性循环”。在此方面,政府将与其它国家合作,加强良好治理,改善社会条件和资源,大力推动经济增长。

较之其它捐助国,加拿大的现行双边发展计划在世界各地的分布更为广泛。目前接受加拿

大发展援助的155个国家当中,只有18个国家每年接受援助金额在1000万加元以上,而54个国家每年接受援助金额少于100万加元。由于援助计划过度分散,使我们很难在任何一处进行深入了解和联络,以确保我们的资金得到有效的运用。此外,加拿大政府等捐助方大量实施小规模计划,加重了受援国的协调和费用负担。最后,援助项目支离破碎增加了政府本身的管理费用和日常开支。

要取得明显效果,我们必须做出选择。重新调整发展战略,扭转面广而稀疏的局面,加拿大将力争在较少地区取得更大成就。如果这样做,我们将进一步促进发展合作伙伴、广大的国际社会和加拿大本身的利益。非洲将作为优先考虑,该地区的需求迫在眉睫。

政府将在国家层面上重新安排总体双边计划,重点支持与25个核心“发展合作伙伴”建立长期双边计划。这些国家均从最贫困国家中选择,有效实施有关计划有可能降低这些国家的贫困,并且也是加拿大能够体现真正价值的地方。这并不意味着我们将放弃与其它国家的现存关系。相反,我们将在整个过渡期对那些国家提供援助。在此期间,我们的关系将从强调发展援助转变为广泛的互惠互利。在不直接参与的区域,加拿大将通过多边机构,与世界

# 使全球局面发生改观

银行、地区发展银行和联合国特定机构合作,继续提供支持。但是,我们将更看重结果,而不是过程。我们将把大部分援助投向在促进全球治理和减少贫困方面最有成效的机构。

有选择地采取行动,以取得更大成效,这一策略同样适用于加拿大寻求作出贡献的各个领域。联合国已经确定八项千年发展目标(Millennium Development Goals),以及2015年力争达到的特定目标。千年发展目标(MDG)是世界公认的标准,用于衡量减少贫困的速度和成效。全面地参与和计划有助于实现这些宏伟的目标。然而,凭借加拿大的财力及其在全球发展援助中有限的比重,我们必须更加集中地使用力量。我们将针对五个领域做出自己的贡献:治理、私营部门发展、卫生保健、基础教育和环境的可持续性。这五个领域将促进我们向所有八项千年发展目标的推进,这是发展中国家减少贫困的关键所在。

领域集中的基本原因有三点。首先,这五个领域与减少贫困的核心目标一致,是实现其它多项千年发展目标的关键。第二,我们的长期发展合作伙伴(政府和民间社会团体)已经把把这些领域确定为最优先考虑的方向。因此,在我们的发展战略中提高其重要性是对当地所有权原则的尊重,而这一原则是提高援助有效性的关键因素。第三,加拿大在这些领域能够施展所长,实现最大程度的增值。

加拿大在提供治理援助方面尤其显得游刃有余。我们在人权领域的经验能够为寻求建立多元社会的国家提供有价值的洞察力,在国

外人权委员会和法律框架建立过程中,加拿大的专家们已经发挥出建设性作用。加拿大团队(Canada Corps)的组建,将通过在政府、民间社会组织和私营业界之间形成新的合作关系,把这种模式进一步发扬光大。

加拿大具有大量实施有效治理所必备的技能 and 知识储备。加拿大团队将把这些来自私营、公共和非营利业界的经验与年轻一代的活力、热情和新思想结合起来,在两个层次上推动良好治理。首先是国家层次:包括政府、法院和选举。但在正式机构和程序之下,还有那些非正式但对任何一个成功社会都十分关键的要素:人权文化,生机勃勃的民间社会,以及健全的公共领域的管理。加拿大团队将在这两个层次上积极推动各项计划,动员各种年龄和背景的加拿大公众,为个人提供新机会,为发展中国家的建设效力。年轻人的旺盛精力结合专业人员的经验,在传递现有智慧之时,将造就下一代。

同时,我们还不断开拓新方法以促进私营部门的发展。联合国私营部门与发展委员会发表的《发挥创业精神》的报告为以私营业为主导的增长提出了新范例,认为在适当条件确定之时,市场将只对穷人发挥作用。这是治理与私营业发展的交叉点。高效的公共机构、私营组织和产权法律等因素合在一起,构成一种鼓励穷人通过创业摆脱贫困的有利环境。

尽管这些条件已经存在,然而如果要挣脱长期困境的羁绊,许多人仍需要经常的直接性援助。创新性的小额信贷计划和前瞻性资本基金可以提供资金,使那些以前无法拥有银行

## 加拿大政府的当务之急

建立加拿大团队,作为向发展中国家提供治理援助的重要机制

### 主要工作

- 利用加拿大团队发展政府各部门、非政府组织、私营部门和公民间的合作关系
- 开创具一致性的治理援助项目,以分享加拿大在法治与人权领域的专业知识为重点
- 创建一个为加拿大人提供国际义工机会的单一渠道

账户的人也可得到信贷和贷款。通过重点执行这些政策,加拿大就可帮助促进地方经济的发展,为贫困人口提供创造收入和自主选择发展方式的必要工具。

基础卫生和教育工作的改善,加上更好的治理及经济机遇,将构成良好发展与合作的重要基础。这些是使贫穷人口参与社区和国家政治与经济生活必不可少的条件,也是实现千年发展目标至关紧要的因素。

在发展中国家向加拿大提交的所有优先项目援助申请中,卫生保健和教育领域名列前茅。加拿大在卫生保健方面的两大优势说明了这一需求的理由。近年来,在同传染性疾病搏斗,加强性和生育保健(特别是对妇女)和改善婴幼儿保健及食品安全过程中,加拿大在国际中发挥了明显的重要作用。由此,加拿大为在国内外加强易于享用的卫生保健体系积累的长期经验得到进一步巩固。

在教育方面,发展中国家向加拿大借鉴以学员为中心的教学方法、教师培训、课程编制、儿童友好和女生友好学校的创建等成熟的专业技术。相对于许多发展中国家的状况,加拿大的另一个优势建立在我们的地理条件基础

之上,即加拿大不仅在远程教育方面处于领先地位,而且在采用新技术提高教师素质和普及教育信息资源方面也名列前茅。

在规划和计划层次上,必须综合考虑环境的可持续性,确保计划和项目按照可持续的方式实施,达到双方商定的标准。就地方管理而言,维护有益于健康的生态系统对于世上众多贫困者获得长期而有意义的发展及可以持续的生活是必不可少的要素。与此同时,许多环境性挑战的成因和影响都是全球性的,需要通过多边渠道做出协调性反应。我们将在全球层次上开展工作,确保发展中国家完全参与防止气候变化等全球性环境创新计划,实现我们共同的目标。

性别平等是一个普遍的主题。赋予妇女全面参与社区政治和经济活动的权力,本身就是一项千年发展目标(MDG),也是取得降低贫困成果的重要条件。在各个援助国当中,无论是作为全球性议题,还是作为计划和项目实施过程中的具体事务,加拿大都率先提倡性别平等。在所有五个领域,性别平等将被系统地纳入计划。重点将放在妇女作为决策者的平等参与权、妇女完整的人权,及平等介入和管理社区与家庭财产的权力。

# 改变我们的工作方法

**管**理妥善的世界,包括国内和国际,不是一个简单的理想,而牵涉着加拿大人在二十一世纪的重大利益。有效的多边机制使我们的政府能够参与制定直接影响加拿大人利益的国际规则。没有这样的论坛,没有加拿大在这些论坛的积极参与,我们将面临受制于他人意愿的危险,而那些入或许会置我们的当务之急而不顾。为此,有效的多边机制是维护加拿大方式的基本手段。

外交是实现本国际政策报告中所提出优先目标的重要手段。但是,随着世界的变化,我们对外交的理解和实践也必须改变。加拿大的政府不仅必须重新考虑我们要做什么,而且要考虑我们应该与谁合作。国家依然是世界舞台上的主要角色,但是,它们越来越陷入跨国联结中,这些联结使权力分散,上至超越国家的机构,下至民间社团。个人在国际事务中充当的角色比以往任何时候都重要,带来正面和负面的结果。

## 新型多边主义

2005年是第二次世界大战结束和确定战后国际秩序的多边主义诞生60周年。21世纪世界看起来明显不同了。1945年51个国家签署了联合国宪章,而目前的国际体系由超过190个成员组成。由于全球化、冷战的结束、新的更致命的安全威胁等原因,关键的战后机构,如联合国、北约和世界银行的作用已发生了戏剧性的转变。随着问题的复杂化,这些基本机构在继续

存在的相关性和合法性上面临挑战。此外,这些机构现在与许多贡献于全球治理的非正式的规则与关系同时存在。加拿大必须认清和适应这些现实情况,尽力建立新的治理框架,既可以为我们的利益服务,又能解决当前的全球性问题。正如我们参与1945年以来治理世界的体系建立过程一样,今天我们将继续为机构的革新贡献我们的意见和专长。

为实现这一议程,加拿大将采取两项操作原则。第一,我们承认任何成功的全球治理框架都融合了权力和规则。联合国的创始成员经历了一战和二战之间的集体安全系统的失败,因而对此有本能的理解决。他们关键性的创新-安理会,反映了起支配作用的权力平衡,寻求控制强权并将其转变为维持全球和平与安全的责任。因此,我们必须继续寻求使已有和新兴超级大国参与全球治理的机制。

第二,加拿大对多边主义的支持将成效放在过程之前。作为第一步,我们应反复重申当今世界上多边机构的重要作用。上述立场的一个关键支架起源于加拿大人的价值观:与独立和没有协调的行动相比,基于规则和更可预见的国际体系会产生更好的效果。不过,加拿大还可以提出一套更实用主义的理论。首先,正如我们在阿富汗清楚看到的,多边主义合作仍然是分担责任和风险的有效方式。由群体承担责任,大小国家都可获利。其次,通过国际框架来操作,国际政策更有可能以更广泛的利益和关切为出发点,而不是以特定的意

### 加拿大政府的当务之急

为以改善现有国际机构的有效性与合理性为目标的改革项目出谋划策,并贡献专业知识和资源

#### 主要工作

- 积极支持2004年联合国高层小组报告提出的改革议程,特别是有关保护责任,创建民间和平建设委员会和改革联合国人权委员会的建议
- 鼓励在联合国和主要地区组织之间建立有效的分工机制
- 根据“布拉格能力承诺”的提议,为北约大胆的变革作出贡献
- 为制定由发展和发达国家领袖组成的“L20”的工作议程发挥重要的外交作用

## 加拿大政府的当务之急

加强与重要的“开创”国及组织的联系,振兴加拿大的核心国际关系

加强加拿大在西半球的影响

### 主要工作

- 制定加拿大与包括南非、约旦、墨西哥和南韩在内的重要地区成员国发展双边关系的新策略,使加拿大在相关地区的存在更加连贯一致,并扩大我们的影响
- 加强加拿大在美洲国家组织(OAS)的影响,并通过美洲首脑会议支持扩大半球区的合作
- 促进跨大西洋国际社会在共同关切的领域展开合作,其中包括以色列和巴勒斯坦间的和平进程
- 在G8组织中,我们是最具影响力的成员,并可影响工业国家的经济和发展政策,我们应给予G8特别的关注
- 利用我们与印度、巴西和中国不断发展的经济关系,建立更强大的政治联系
- 在创建和振兴双边与地区关系的过程中发挥加拿大移民社群的作用

意识形态为目标,从而有更大的合法性。最后,也是最重要的,多边合作依然是唯一的解决世界最迫切问题(例如环境的恶化和全球金融的不稳定性等问题)的方法。集体行动是唯一可行的长久之道。

在重申多边机构的重要作用时,加拿大不能自满。我们的指导原则应是革新,而非复制。为了实现责任分担、合法性和集体解决问题的目标,目前的全球治理体系必须改革并扩大,以应对新的情况,反映新的观点。加拿大尤其对G20感兴趣,该机构成员国的人口占全球总人口的三分之二,差不多占全球贫困人口60%。在墨西哥、巴西和亚洲金融危机

发生后,加拿大提议建立G20财政部长组织。这一组织已在短期内成为使世界新兴经济体在其运行体系内实现现代化的关键因素。同时,它也为我们未来的全球治理系统提供了借鉴。加拿大认为,全球有代表性的20个国家的领导人应该走到一起,组成“L20”以解决下一代困扰发展中和发达国家的问题,诸如环境、教育和公共卫生等领域的问题。

## 新型外交

“灵活应变”已成为新世纪的口号。加拿大政府必须反映全球的事态发展,学习与新的

## 加拿大政府的当务之急

创建一个新的国际政策制订框架,发挥政府多部门和多层次的作用

### 重要工作

- 就加拿大-美国的关系,促进加拿大在政府内外更广泛的参与性
- 与市政当局联盟合作,在发展中国家推广可持续性城市的发展,加强地区治理和能力建设。建立由政府部门和组织(如议会中心、加拿大国际发展研究中心(IDRC)、国际治理创新中心、加拿大选举机构、联邦论坛及民主与权利等组织)组成的“民主委员会”,指导良好治理政策的制订

# 改变我们的工作方法

伙伴在不同层次互动。将外交部转型为21世纪的外交使团是这一过程的主要部分。我们的国民每天展示其接触世界的本能和渴望。作为反映世界多样性的社会成员,加拿大人在世界各地大有作为。善加利用这一宝贵的资源将使加拿大的影响通过公共外交传播得更广。

这里介绍的国际策略依赖于选择的力量。我们不可能四处皆在,无事不做,同时又在加拿大人最关注的问题上做出成绩。这不只是一个从广泛的基础向选定的目标转移资源的问题。加拿大在其全球关系问题上也必须更加灵活和开放。有些国家和组织正在特定地区或正在就加拿大关切的问题领域积极开拓新路,与这些国家和组织建立联系可加强我们的外交能力。

除了与北美和G8盟友维持密切关系之外,加拿大将增加与处于不同发展阶段、不同文化背景的社会之间的交流。西半球是这一接触政策优先考虑的地区。在这里,加拿大人所关切的许多问题正在我们眼前发生,例如民主化和可持续发展。加拿大将在地区事务(例如美洲峰会及其主要合作机构,美洲国家组织)中发挥领导作用,促进西半球的安全、繁荣和民主。我们也将西半球组织中就治理和经济增长问题加强同墨西哥的合作。我们还将利用加拿大在英联邦和法语国家中

享有的特殊地位谋取这些组织中的合作伙伴的支持,以便促进我们的共同目标。

自我们上一次对国际政策进行审议后的10年间,主导全球议程的问题已经改变。最重要的是,问题已被证明过于复杂,无法通过传统的政府体系得到处理。为了应对持久和新兴的问题,例如恐怖主义、大规模杀伤性武器、国家崩溃和环境退化,我们现在必须实行综合安全、发展和贸易专长的一致政策。总而言之,挑战在于政府各个部门之间的合作。各部门必须更好地相互联系,整个系统应更高效地利用现有资产,不管地处何方。

未被利用的资源在省和市的层次都存在。加拿大的省长已与邻近美国一些州的州长建立密切关系,以确定共同的挑战和机遇,并采取行动。在加美关系这个问题上,联邦政府及省级政府间的持续合作对于有效处理北美伙伴关系至关重要,尤其是当国际义务涉及共享权限的时候。加拿大最大的几个城市也是全球认可的优秀中心,拥有城市发展和地方治理的专长经验。在发展中国家从乡村地区向城市移民的势头毫不减弱的情况下,尤其需要这些专长经验。将在温哥华举办的2006世界城市论坛将使加拿大的城市与全球分享他们的专长和经验,并向全球各地的城市学习。

## 加拿大政府的当务之急

支持现有加拿大人网络在国际领域取得的优秀成绩

### 重要工作

- 定期征求加拿大非政府组织、工会、商业组织、教育学术机构和专业团体的意见和建议
- 扩大国际公共外交项目,推广加拿大文化、创新、教育和商业机会
- 改革我们的领事服务,为加拿大人提供高质量的支持协助
- 通过国际学术交流项目(International Academic Mobility Initiative)鼓励加拿大机构之间的学术网络化
- 支持加拿大移民群体建立跨国政治、经济与文化联系的努力
- 通过“精明网络”(Smart Networks)项目与各省合作,同国际同类机构建立直接的合作关系

加拿大人已是忙碌的国际公民。我们的非政府组织、工会、商业团体、大学和专业团体都建有广泛的国际联系。他们的专长在许多领域(尤其是与人权、治理和发展相关的领域)都得到尊重。相比以前,有更多加拿大年轻人在国外旅行、工作和学习。他们从网络而非地理单元的角度考虑问题。我们的多元文化还意味着众多加拿大人是遍布全球的更广大社会群体的一部分,他们直接地联结着各个国家,把我们国家的印象传播到世界各地。在遇到危机时,例如最近的海啸,他们的努力是加拿大整体反应的重要部分。这些专业和个人的网络对加拿大在国际上的成功作出很大贡献。

向加拿大个人赋权,无论他们居住在什么地方,这要求对工作重点作出精细的调整。对外交而言,这意味着通过加强我使团的安全性,

为在国外的加拿大人提供更多的领事服务,保证他们在尽可能安全的环境中工作和学习。对于整个政府来说,培养加拿大人和外国同行之间在学术和专业上的伙伴关系有着重要的意义。向世界展示加拿大的艺术和创新有助于培养长期的关系、对话和外国对加拿大的理解。在现代化外交日益建立于信誉基础之上的今天,这些活动更有着新的意义。通过对加拿大个人的支持,我们确定了21世纪的现实:加拿大是一个个人和价值观的网络,其枢纽在49平行线以北,但其与全球的联系却在日益扩大。

# 结论

这份国际政策报告确立指导加拿大下一代参与全球事务的原则和优先次序。它始于两个基本前提。第一,对于一个政府而言,没有比保护公民的安全更重要的角色和义务。第二,除非各国联合行动,承认共同的弱点,否则富人会变得更富,穷人则会越来越穷,每一个人都会变得更不安全。

本国际政策报告所陈述的策略反映出我们的特征:一个非常成功的自由民主国家,既有地区目标,也负有全球责任。报告根据1995年以来全球局势出现的关键变化而作出调整,其中有新生且更致命的安全威胁、全球力量分布情况的改变、现有国际机构面临的挑战,以及全球经济的转型。报告还选出特定地区以增强活动,包括北极地区、非洲和美洲。

最重要的是,这份文件对加拿大人今天所面临的历史机遇作出回应,重新思考和活跃加拿大人承担的世界角色。只有通过透彻理解我国的核心利益并对军事、外交、商业政策和发展计划进行战略性的再投入,我们才能把握机遇。我们相信,通过集中和综合政策,加拿大能够荣耀其在国际事务上的历史成就,为21世纪的安全和繁荣做出更大贡献。这一策略的成功将依靠我们持久的决心,及与其他国家和非国家性参与者建立新型伙伴关系的能力。