



## 第五十八届会议

临时议程\* 项目 106

发展筹资问题国际会议的后续行动

# 发展筹资问题国际会议所达成的承诺和协定的执行情况 以及就此采取的后续行动

## 秘书长的报告

### 摘要

2002年3月18日至22日在墨西哥蒙特雷举行的发展筹资问题国际会议，号召这一进程的所有利益相关者积极保持接触，并提供多种机会，方便这些利益相关者建立接触，其中最重要的机会就是大会第五十八届会议举办的“发展筹资问题高级别对话”。为支持此次对话，本报告着重强调各方在执行蒙特雷商定的政策行动方面取得的最重要的进展或不足。在某些情况下，本报告就某些政策和过程提出指导原则，指出需要进一步考虑的问题，以便全面落实发展筹资问题国际会议达成的《蒙特雷共识》，并以此共识为指导原则（具体的建议以黑体字写出，以示强调），各会员国可能会希望审议这些建议，以便进一步充实并充分利用会议后续行动所提供的各种机会。

\* A/58/150。



## 目录

	段次	页次
一. 引言.....	1-3	3
二. 筹集国内金融资源以促进发展.....	4-55	3
三. 筹集国际金融资源以促进发展：国外直接投资和其他私人资本流动.....	56-77	13
四. 国际贸易作为发展的动力.....	78-99	18
五. 加强国际金融和技术合作以促进发展.....	100-124	22
六. 外债.....	125-137	28
七. 解决系统性问题：加强国际货币、金融和贸易系统的统一和一致性 以促进发展.....	138-173	30
八. 保持接触.....	174-193	37

## 一. 引言

1. 发展筹资问题国际会议于 2002 年 3 月在墨西哥蒙特雷举行，此次会议标志着处理发展筹资问题有了崭新的国际方略。此次会议得以举行，是由于一个独特的进程，它努力将所有利益相关者聚集到了一起，其范围之广，前所未有的。在联合国的旗帜下，参与发展筹资进程的所有各方共同创建了一个政策框架——《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》，以此来指导各方今后在国家、地区、国际和系统等层次处理发展筹资问题的工作。

2. 本报告旨在促进首次发展筹资问题高级级别对话就《蒙特雷共识》确定的政策行动的执行情况展开讨论。为了坚持采取综合全面的方法，应大会的要求，报告采用了《蒙特雷共识》的框架结构，并着重分析了“主要行动”和“保持接触”这两个相互关联的主题。

3. 报告广泛吸纳了各主要利益相关机构提供的意见，并在起草过程中同这些机构进行了密切的磋商与协作。但是，并非每一条意见都代表我们与之展开磋商的各个实体的观点，联合国对报告的内容负全部责任。有关利益相关者在会议后续行动中采取的多方面活动的具体情况，都刊登在发展筹资网站上，并定期更新，网址为：[www.un.org/esa/ffd](http://www.un.org/esa/ffd)。

## 二. 筹集国内金融资源以促进发展

4. 《蒙特雷共识》明确指出，每一个国家都应对其本国的经济和社会发展承担主要责任，其国内政策与发展战略极为重要，国家发展工作必须获得有利的国际环境的支持，和平与安全对于可持续发展至关重要。

5. 《蒙特雷共识》确定的大部分政策行动与方法都是长期性的，并且涉及到建立新的制度或加强现有制度、结构政策、人力资源发展、改善环境以便于私人 and 地方开展主动行动的各项措施，以及让经济增长惠及所有人的各项措施。大部分国家已经在《蒙特雷共识》指出的发展方向上取得了可喜的进步，但在有些国家，由于政治意愿不足，或处于对某一权力地位的特殊兴趣，必要的改革受阻或被迫放慢了脚步。

6. 必要的行动的时间安排和先后顺序在很大程度上受到当前条件的影响。在有些国家，自然灾害、严重疾病的爆发、普遍的社会动荡、武装冲突持续不断或加剧（撒哈拉以南非洲的部分国家就属于这种情况），使得人们难以集中精力去考虑长期问题。同样，对于许多国家来说，来自国际环境的支持比它们预想的要少；因此，大量注意力被转移到短期政策或旨在应对越发变幻莫测的全球经济未来的政策上来。

7. 表 1 显示出各国在国际环境中的艰难处境，表中给出了某些国家的金融资源转移净额。如果转移净额为负，说明出现了净资金外流，即，该国出口的货物与

服务大于进口，并以某种金融支付方式将溢额转移到国外（偿债，利润汇款，比如购买主要货币的政府债券等国外储备积累，资金外流或国外投资者的退出）。转移净额为负还意味着该国的国内投资总额低于总储蓄额，这是由于被转移走的资源无法用于国内。如表 1 所示，各个发展中国家群体最近几年的转移净额一直为负。2002 年的负转移净额几乎达到 1998-2000 年间历年平均水平的两倍。

表 1

## 1994-2002 年发展中经济体和转型期经济体的金融资源转移净额

10 亿美元	1994-1997 年	1998-2000 年	2001 年	2002 年 <sup>a</sup>
	平均金额	平均金额		
发展中经济体	30.4	-111.3	-155.1	-192.5
非洲	3.1	-0.6	-11.2	-9.0
东亚和南亚	4.6	-125.1	-111.0	-141.5
西非	14.2	-4.2	-34.0	-13.2
拉丁美洲和加勒比	10.8	17.3	2.0	-28.8
转型期经济体	14.5	4.9	-9.7	-9.5
备忘录项目：				
重债穷国	10.6	10.0	8.2	10.3

资料来源：《2003 年世界经济和社会概览》（联合国出版物，出售品编号：E.03.II.C.1）。

<sup>a</sup> 初步估计。

8. 当前的国际经济形势和普遍存在的不确定性，在一定程度上源自大多数工业化国家旷日持久的经济萎靡，其中有些工业化国家的通货紧缩政策，资本市场和汇率的变化无常，美国经济愈演愈烈的严重失衡，以及石油价格的波动。另一部分原因是投资者因非经济因素而犹豫不决：恐怖主义行动或威胁，传播严重疾病的可能性，伊拉克和中东等局势紧张地区的事态演变。

9. 正如下文第三节将指出的，流向众多发展中国家的私人资本净额已经减少，或出现了负增长。考虑到普遍存在的不确定性，无法肯定这些资金流动能否早日好转。非石油商品出口国——主要是低收入国家——始终没有放松提高过低的商品价格的努力。依赖旅游业的国家，特别是小岛屿发展中国家，蒙受了巨大损失。尽管某些方面呈现出喜人的发展，但游客人数能否全面恢复到以前的水平，现在还很难说。总而言之，目前的情况与人们在签署《蒙特雷共识》时普遍设想的前景相去甚远，这在很大程度上可以解释为什么很多国家的政策都进行了调整，以降低脆弱性。虽然国际环境不利，但在有些国家，政策改革还是在宏观经济稳定和经济增长方面获得了回报，并且为许多国家降低了经济脆弱性，这表明这些政策改革意义重大，保证了各国可以从国际社会继续获得更多的支持。

10. 《蒙特雷共识》就各国调动更多资源的问题提出的各项承诺涉及到以下四个主要领域：加强施政与参与；执行健全合理的宏观经济政策；强化基础设施、社会服务和社会保障；以及建立并加强国内金融系统。《蒙特雷共识》提出的另一项重要承诺是，各国与国际社会合作，努力开展能力建设，以便在上述四个领域内加强机构，完善政策，提高政策与措施的效果。

#### **加强施政与扩大参与性民主决策**

11. 全球各地为数众多的发展中经济体和转型期经济体都采取措施，通过包括民间社会、私营部门和当地社区在内的参与性决策过程，来加强施政。很多国家都已经建立起了权利分散的施政形式，以此在制定政策与控制的过程中扩大民主参与范围。各国还在努力改革公务制度，提高公共服务部门的能力，进一步加强公共行政部门的问责制与透明度，执行反腐败措施。建立一个有效、透明、负责的公共开支管理系统，对于有效地利用公共资源至关重要。在布雷顿森林机构和联合国的帮助下，这个领域近年来取得了一些进展，但还需要做出更多努力。此外，各国还下大力气建立有利于私营部门活动的各项制度，其中包括制定有效、适当的规范系统和投资保护措施，以及加强法制。与此同时，有些国家由于国内动荡或武装冲突不断，加强施政的工作变得更加难以开展了。

12. 有些国家创办了独立机构来调查涉嫌腐败的案件，提出预防性建议，并为在公共与私营部门推广主流伦理道德与公正廉洁的品行制定策略。一些发展中国家已经采取或正在考虑制定措施来规范政党获得资源的途径与使用资金的方法，并禁止非法使用资金。许多国家还倡导通过立法来协助追缴腐败案件涉及的财物。

13. 在非洲发展新伙伴关系框架内，一个指导委员会一直在就施政标准起草建议，与此同时，一个区域机制——非洲同侪审议机制——已经建立起来，旨在促进各国采纳标准，同时监督各国的执行情况。非洲发展新伙伴关系举办的泛非部长会议已经通过了一项 2003-2005 年施政与公共行政方案，目标是加强施政、公共行政和领导能力，以此作为集中力量促进发展的措施。

14. 在全球范围内，联合国反腐败公约谈判特设委员会一直致力于制定一项广泛且全面的国际法律文件，将各个层次与各个部门的腐败行为定为犯罪，并将监督该文件在各国的执行情况。关于反腐败公约的谈判将于 2003 年年底结束，法律文件将于今年 12 月通过。公约草案试图界定“腐败”、“公职人员”等重要用语，其内容涉及公共与私营两大部门，并考虑到从预防到强制执行等各项措施的必要性，包括资产追回。

#### **执行健全、协调的宏观经济政策**

15. 近几十年来，有越来越多的证据表明，“助长周期性波动”的宏观经济管理（即，在经济繁荣时期执行轻率的财政、货币和信贷扩张政策，在经济衰退期执行大幅度的财政与货币紧缩政策）在很多发展中国家造成了严重的不利影响。人

们也越来越多意识到，有必要制定遏制周期性波动的政策，为数众多的国家在这方面已经逐步采取了行动。但是，要制定遏制周期性波动的宏观经济政策，促进商业周期的各个阶段的稳定性，要采纳这些政策作为国际金融合作的框架，还有很多工作有待完成。由于很多人都已经不再相信只有极端的汇率制才行得通的观点，有些国家已经采用了浮动汇率制（但仍受到部分管制）来争取政策的灵活性。在这种情况下，重要的是在经济强劲增长和资金大量流入时仍应保持警惕，防范货币大幅度升值，避免采取扩张的财政、货币与信贷政策，这些可能会导致经济的脆弱性在衰退时期加剧。

16. 总的说来，在全球经济发展缓慢和通货膨胀率较低的环境下，各国的货币政策始终保持谨慎的融通或扩张，除某些拉丁美洲的大国之外，各国都降低了利率来控制货币升值，这些拉丁美洲国家的货币政策受到严格控制，以消除因货币贬值而造成的通货膨胀压力。

17. 大部分发展中经济体和转型期经济体都执行谨慎的财政管理，并不断地完善各自的财政系统。在经过了2001年全年和2002年部分时间的广泛经济衰退之后，财政状况的强弱已成为决定政府是否有能力在2002-2003年开展遏制周期性波动的宏观经济政策的关键所在。公债数量多与债务负担沉重的国家面临着艰难的筹资环境，致使这些国家将不得不着手进行财政整顿，以便提高持续承受债务的能力，从而进一步加剧周期性衰退；而财政状况良好的国家则能够执行扩张性的货币和财政政策，以抗击衰退。

18. 众多发展中经济体和转型期经济体都执行了加强税收制度的政策，以此作为巩固财政一部分，这其中包括简化税收法令，加强透明度，扩大课税基础，加强税收管理和监督，加强问责制和清除腐败，以便实现依法纳税，减少偷税漏税。这些改革取得的进展在各国都有所不同；在很多情况下，由于政治阻力、施政不力和有限的行政管理能力都阻碍了改革的顺利实施。

19. 在严重依赖本国丰富的自然资源条件的国家，财政收入对于商品价格的波动的敏感性说明，储备基金可以帮助政府消除公共收入的大幅度增减。有些国家已经开始采取行动，努力提高对开发自然所得收益的公共管理的责任制和透明度，这将有助于保持并更加充分地利用这些重要的收入来源，为发展和摆脱贫困筹集资金。应该在更大规模上开展这项行动，并注意就储备基金的管理建立强有力的管理制度。

20. 有越来越多的发展中经济体和转型期经济体正在采纳或改善其中期财政框架，以便加强预算程序，改进财政问责制与透明度，同时解决财政的可持续性问题。在中等收入国家，中期财政目标的制定使得公益活动与服务的提供更加稳定，同时也推动了反周期性财政政策。一些低收入国家有效制定并执行了中期财政框架，以此作为调整方案的一部分，这其中包括与国际货币基金组织（货币基金组织）和世界银行商定的消除贫困战略，这些低收入国家也因此能够制定明确的财

政目标，加强预算与全国性消除贫苦战略的联系。吸收民间社会与私营部门共同参加的参与过程，使得这些战略能够得到更广泛的讨论，并且增强了国家的所有权。此外，通过国际货币基金组织组建的五个非洲区域技术援助中心，国际社会正在增加对相关的能力建设的支持。但还需要进一步的国际支持，以便促进政策的执行，提高有效性，加强国家所有权，这其中包括将国际援助与国家目标及预期资源更紧密地联系起来。不仅如此，还应该建立具有广泛基础的民主政治支持，以保证重要的中期目标和项目继续保留在长期框架中。

21. 众多转型期经济体都利用中期财政框架来进行财政调整。各国取得的成果大不相同，独立国家联合体的一些成员国取得了显著的成功。目前，中欧国家的预算正用于巩固财政，但仍需要制定中期财政政策来符合严格的马斯特里赫特财政要求。

22. 总而言之，从 1990 年代后半期到 2000-2001 年，为数众多的发展中国家和转型期国家的宏观经济政策都有了明显的改善，这种趋势一直持续到了 2002-2003 年。但对于发展中经济体与转型期经济体而言，为反周期性行动——经济繁荣时期的预防性政策与经济危机期间的恢复性政策——开创空间，仍然至关重要。

23. 在经济稳定时期，特别是在快速增长阶段，各国应努力推行改革，降低经济对于金融与商品市场波动、缓慢增长时期或经济衰退的脆弱性。这些改革应提高国家对于公共债务的承受能力，为反周期政策争取更大的活动空间。特别重要的是制定中期财政框架和实现结构性财政平衡，并考虑建立管理健全的储备基金，建立社会保障网络并扩大其范围。

#### **加强基础经济和社会基础设施、社会服务、劳动力市场和社会保障**

24. 投资教育、卫生和营养至关重要，可以帮助人们、特别是生活贫困的人，不仅过上体面的生活，而且还要适应不断变化的经济条件与机会，并从中受益。这些也是《千年发展目标》的核心领域，对于减少贫困战略十分重要。事实上，根据《重债穷国倡议》，在已经达到决定点的绝大多数国家中，政府在 2002 年支付的社会开支大幅度增长。与此同时，众多发展中国家和转型期经济国家承认，有必要建立健全的公共开支管理系统，以便相应地增加社会服务开支，提供社会保障。它们也承认，有必要提高社会开支与提供服务的效率和效果。

25. 绝大多数发展中国家越来越重视教育，而且这种趋势一直在持续发展。男孩和女孩的初等教育和中等教育入学率在 2002 年持续提高，是由于得到了不断增多的公共开支的支持，而且很多国家还增加了私人开支。虽然取得了这些进步，但在亚洲、非洲和中东地区的一些国家，初等教育入学率表现出来的性别差异仍然很严重，中等教育入学率的性别差异尤其严重，要在《联合国千年宣言》规定的时限内消除这一差异，还需要做出更大的努力。

26. 各国政府都已经认识到，扩大办学的一条重要途径是提高所提供资源的利用率。越来越多的国家开始提供更广泛的选择，推广符合社会习俗的办学方式，提高服务对象在决策中的参与程度。私营化和向用户收费的做法在某些地区曾被认为有助于提高效率，减轻财政问题，但这些做法的结果喜忧参半，各国如今推广这些做法的热情已经大不如从前了。在有些国家，在初等教育中收费的做法导致入学率大幅度下降。

27. 双边和多边财政资源通常可以支持发展中经济体和转型期经济体提供越来越多的教育资源，其中包括教育改革。为数众多的国家增加了税收，或将用于其他用途的公共资源转移给了教育。很多国家由于进行宏观经济调整，公共部门的相对规模正在缩小，或政府开支减少，这些国家做出了特别努力不让教育项目受到不利的影 响。

28. 很多发展中经济体和转型期经济体都尝试用新的方法来筹集更多的资金，以改善教育质量，降低辍学率。这些新措施通常包括公立/私营合作伙伴关系，提高社区、当地社会和民间社会团体对教育任务的参与，为学生或学生家庭提供专项政府资助项目，以便提高低收入家庭和农村地区学生的出勤率，避免辍学。各地的证据表明，权力下放和提高当地团体与社区在项目的制定与执行中的参与，已经在很多国家提高了教育项目的成效和效率。

29. 上述的一些意见也适用于卫生问题，即与公共财政有关的问题，提供卫生服务的质量与服务范围，分散决策以及私营部门、当地主管部门、社区与民间社会团体对涉及到卫生问题的各类任务的贡献。大多数国家都在其中部分领域取得了一定进展，有些国家在所有这些领域都取得了进展。一些发展中国家近来尝试用新的方法来下放权利，比如推动当地社区更多地参与诊所的管理工作和非专利药品的供给工作。但仍有很多国家的基础医疗卫生服务的覆盖面严重不足，特别是在农村地区。此外，很多国家的疾病预防工作没有得到应有的重视，这表明仍有必要重新调整工作方向和资源用途。

30. 有些发展中国家的艾滋病发病率和艾滋病毒感染率非常高，这种情况尤其棘手。这些国家面对的不仅是卫生开支的大幅度增长和越来越多的需要照料的无依无靠者，由于受疾病影响最严重的是劳动适龄人口，这些国家的劳动力也会日益减少。这个问题十分严重，特别是在一些撒哈拉以南非洲国家，国际的支持对于各国控制疾病、消除其社会和经济影响都是至关重要的。

31. 同教育与卫生投资一样，对运输与通讯基础设施的投资也是为实现可持续发展开创有利的国内经济环境的关键因素。扩大运输基础设施，特别是公路网的建设，改善通讯状况，是巩固民族团结、推动农村经济的发展与多样化、提高流动性、吸引投资、更多地开展社会服务的关键所在。在以往的发展中国家和转型期经济国家，为以上目的筹集资金的责任和资金的所有权大多掌握在政府手中；目前有越来越多的国家让私营部门参与筹资和管理工 作，并且往往通过私营化过



程，私营部门也拥有了相关的实物资产。在很多情况下，这种做法增加了可用于此类投资的资金，在电信领域，还扩大了电信网络的覆盖范围，提高了效率。然而在某些地区，这种做法减少了某些群体——大多是低收入群体——享用服务的机会。

32. 在卫生、教育和其他社会服务领域，有效地提供信息是确保服务的第一步：信息是保证与授予民众权利获得服务的关键因素。民众提供的反馈意见是改善或改革服务的组织方式与提供方法的重要工具，从而使这些服务能够满足民众的真正需要，并以最具成本效益的方式提供给民众。

33. 发展中国家与转型期经济国家应建立多种渠道来支持教育、卫生和基础设施的筹资工作，其中包括公共与私营部门的资金来源，当地社会与社区的努力，民间团体，双边捐助者和多边机构。各国政府应进一步做出努力扩大课税基础，改进税收工作，以便保证为公共开支提供充足的财政收入。政府应通过更有效的税务管理来加强税收工作，遏制逃税漏税，并运用适当的法律程序来减少逃税现象。在开支方面，各国政府应建立健全的公共开支管理系统，并在此系统内，在制定预算的过程中提高用于基础设施和社会开支的资金的透明度。各国还应特别注重区分资本开支与经常开支，由后者支付诸如公路、医院与学校等。实物资产的养护与维修的全部费用社会开支的影响评估，特别是受益者提供的反馈意见，应越来越多地纳入财政预算讨论。

34. 《蒙特雷共识》强调积极的劳动力市场政策和社会保障网络的重要意义和扩大社会保障的覆盖面与范围的必要性。有越来越多的证据表明，在支持消除贫困的各种增长政策中，最重要的是这些政策将对就业率与失业问题产生怎样的长期影响。

35. 据国际劳工组织统计，在 2002 年，全球各地的失业人数增加了近 2000 万。在日益增加的失业现象中，受影响的主要是女性，这是因为女性所在的工作部门往往更容易受到经济疲软或经济动荡的影响。青年也容易受到影响，越来越多的人不得不从事非正式就业。在发达国家、发展中国家和转型期经济国家，青年（15-24 岁）失业率始终居高不下，大多数国家的青年失业率都保持在 10%到 15%之间。在拉丁美洲的一些国家，青年失业率超过了 20%。

36. 全球面临的主要挑战包括以下两方面：首先，广泛的经济增长至关重要，国内生产总值的持续增长速度应保持在较高的水平，以便降低失业率与不充分就业率；第二，需要做出不懈的努力来消除导致中期失业与长期失业的各种原因，其中包括劳动力流动性不足和单一化的经济生产。增加工人的培训也是推动经济增长、实现平等的关键之一。在大多数国家，清除那些阻碍女性在与男性平等的基础上获得工作机会的障碍，消除男女之间的工资差异，都是十分重要的。

37. 《蒙特雷共识》承认，必须实施合理的宏观经济政策，以期大幅度提高经济增长，实现全面就业，消除贫困，稳定物价，实现可持续的财政平衡与国际收支平衡，以确保人人都能从经济增长中受益，特别是穷人。这样一来，即便是在必须开展宏观经济调整、保持经济稳定与提高就业率的目标相互矛盾的情况下，也必须要注重财政和货币政策对就业产生的影响。国际金融机构为发展中国家和转型期经济国家提供的调整支持，应尽量减少对男女就业情况的不利影响。同样，广泛的经济改革与结构调整项目，也应将最大限度地提高男女中期及长期就业机会作为重点考虑对象。此外，还应努力扩大公营与私营部门的培训计划或合作伙伴之间的培训计划，以便提高工人的生产力和实际工资。

38. 发展中国家和转型期经济国家普遍关注失业期间或退休后的工人保障问题，其中包括在非正规部门就职的工人。各国在这方面的策略各不相同。

39. 很多中等收入的发展中国家和转型期经济国家都在努力扩大、建立或改革为失业者服务的社会保障规划。主要的难题是为这些规划筹集充足的资金，并尽量扩大其覆盖范围。正规部门的筹资通常来自固定的基金，其中包括了工人和私营企业雇主的慷慨解囊，但政府仍承担着重大的责任：为需要保障的其他人弥补资金缺口，使他们不必承受失业带来的全部负担，或为其提供最低收入保障。但是，在经济低靡时期，特别是在财政紧张的情况下，这些社会保障计划往往会成为最沉重的预算负担。

40. 最低收入计划或安全保障网络同时还是低收入国家越来越关注的问题，在这些国家里，为数众多的工人都供职于农村和城市中的非正规部门。由于这些国家调动公共资源的能力有限，执行全面的最低收入计划的行政能力也不足，各国纷纷与民间社会团体、商界、当地团体及双边与多边捐助者合作，努力建立或加强社会安全保障网络。但这些努力受到资金匮乏的制约，还只涉及到目标群体的一小部分。

41. 很多转型期经济国家还在努力扩大养老金制度的覆盖范围，加强或改革这一制度。在一些发展中国家和转型期经济国家，政府正在考虑新的策略，其中包括让私营部门在养老金基金的管理工作中发挥更大的作用。

#### **强化并发展国内金融系统**

42. 从最近出现的几次市场危机中可以看出，健全的金融中介系统与有效的规范框架，对于长期增长和短期及中期宏观经济稳定都是必不可少的。建立多样化的、强大的国内金融市场，仍是发展中经济体与转型期经济体的工作重点。目标应该是以本国货币为主要金融工具，增加长期筹资。如果金融系统过分依赖美元（或欧元），在本国货币受到压力的情况下，会使银行系统更容易受到存款增减波动的冲击，加剧货币之间的价值差异。与此同时，金融系统在发展中应努力消除金融市场各自为政的现象，帮助中小企业获得资金。

43. 最近两年来，发展中经济体与转型期经济体银行业的表现喜忧参半。欧洲的转型期经济体迅速完成了重组与现代化进程，而亚洲国家也取得了逐步的改善，只是各国的情况参差不齐。但一些国家的财政健全指数出现了下滑，特别是在拉丁美洲。很多非洲的财政压力也是持续不断。妇女和穷人获得贷款的机会仍然十分有限。因此，很多国家还需要下大力气来降低私营和公营银行的脆弱性，提供无歧视性的贷款机会。

44. 某些发展中国家的国内证券市场近年来迅速崛起。在大多数地区，当地的证券市场已经成为向公共部门发放贷款的主要资金来源；从 1997-1999 年，公司债券的年平均发行量为 110 亿美元左右，到 2002 年，发行量已经增加了 10 倍，超过 1000 亿美元。国内养老基金的增加为拉丁美洲和中欧地区证券市场的发展作出了特别重要的贡献，亚洲也开始感受到了养老基金的力量。但大部分地方市场的债务仍集中在短期证券上。

45. 很多发展中国家都在一定程度上通过发行美元形式或与美元挂钩的债券，建立了政府债券市场，特别是在拉丁美洲。这些债券可以为投资者提供国外货币的套购保值，但是如果过分使用这种方法，将导致债务数额超过政府可以承受的限度，加大货币价值的差异，从而造成金融动荡。在亚洲，发展地方证券市场已经成为一项明确的政策，亚太经济合作组织、东南亚国家联盟（东盟）以及中国、日本和大韩民国（东盟+三国）正在积极参与这项工作。但很多发展中国家的证券市场还缺乏流动性，急需整合。

46. 同证券市场的发展相比，国内股票的发行量锐减，这是由于经济普遍疲软，再加上机构投资者将投资重点转移到具有结构性的固定收益投资上来，特别是美国和欧洲的养老基金。在亚洲，发行国内股票仍将是各公司的第二大筹资来源，仅次于银行贷款，但略高于公司债券。在中欧，私营化也将使得发行股票成为第二大筹资来源，与此同时，国内公司债券的发行仍将十分有限。但在转型期经济体的证券交易中，资金无法转移，私营化造成的短期经济繁荣一旦减退，很多公司就开始撤出证券市场。

47. 在小型发展中经济体和转型期经济体，证券交易所能否成功，正受到越来越多的质疑。令人感到矛盾不解的是，有很多采用了国际上最先进的做法、建立了自己的基础设施的证券交易所还是看到多家公司外流，到别处去筹集资金、上市或进行交易。在这种情况下，小国认识到了将当地交易系统同全球市场挂钩或结合起来的益处。电子交易系统的建立将进一步加强这种联系，并最终实现融合。

48. 欧洲各国与转型期经济体的金融健全指数逐渐完善，亚洲国家的进步相对迟缓，但整体稳健，这些都是不断完善银行业规范与实施改革的直接成果。发展中国家加强宏观经济管理，也对金融界产生了有益的影响。健全的公共财政、谨慎

的货币政策和以流通证券形式出现的政府债务的发展，都推动了长期金融市场的形成。

49. 在旨在推动金融发展的其他政策领域，很多发展中经济体和转型期经济体都取得了很大的进展。作为加入欧洲联盟（欧盟）的准备进程的一部分，一些转型期经济国家在很短的时间内就将国内法律框架中的大部分内容同国际标准统一了起来。一些先进的转型期经济体对股东的保护水准目前已经达到或超过了某些工业化国家的标准。许多发展中经济体和转型期经济体近来都加强了规范资本市场的法律法规，其他国家也采用了最佳做法与准则，旨在改善信息披露情况，保护小股东的权利，最大限度地提高股东的利益。

50. 为帮助发展中经济体和转型期经济体加强其各自的金融部门，国际社会采取的策略一直是鼓励各国采纳布雷顿森林机构的金融部门评估方案提供的意见，遵守一系列关键的国际标准与准则（银行业与保险监督、证券法规、支付系统、公司治理、财会、审计与破产体制以及贷方权利）。遵循这些标准与准则将有助于各国改善宏观经济管理，进入资本市场，更准确地评估危机。但是，由于这些标准与准则大多建立在发达国家的做法的基础上，有些人就它们能否适应发展水平参差不齐的各国的实际执行能力，提出了疑问。正如《蒙特雷共识》指出，一定要保证发展中国家能够充分参与今后将用于发展中国家本身的各项标准的制定工作。

51. 同样重要的是，发展中经济体与转型期经济体能够充分评估金融部门评估方案提出的意见和对各项标准与准则的审议，并以此为行动基础，以便确保各国执行的政策措施符合其国内发展重点。众多双边援助机构和多边机构都努力帮助发展中经济体和转型期经济体发展金融部门，同时有各类援助团体关注这一问题的不同侧面，从宏观财政到资本市场的发展。捐助机构之间也曾开展对话，以便提高援助的成效和协调一致，但人们日益认识到，还需要更多的对话与更多的援助。改革和加强金融部门的倡议（FIRST）正是对人们的这一认识作出的反应，该倡议涉及到世界银行、国际货币基金组织和五大主要捐助国。倡议旨在担当行动迅速的组织安排者以及关于该领域技术援助的合作与对话论坛。金融部门的可持续性也是上文提到的非洲区域技术援助中心关注的目标之一。

52. **发展中经济体与转型期经济体应继续努力，发展金融系统，这就需要进一步加强**对银行系统的审慎的规范与监督，并采取顺序得当的多项措施，为资本市场、保险业和养老金部门制定必要的机构安排，以便形成金融部门的有序发展。还应特别注意国外货币运作可能在国内金融市场上引发的危机。金融系统还需要包括发展银行在内的各种机构，帮助中小企业获得中期及长期的金融、债务和股票融资服务，并为小额储户提供各种服务。此外，应继续发展国内证券市场，注重延长票据的时限，避免与外币挂钩的金融工具的数额过高。捐助者提供更多的支持，对于发展中经济体和转型期经济体进一步完善国内的金融部门至关重要。金融部

门评估方案的后续行动应该是充分的技术援助，作为对此的支持，应就金融部门发展问题，在捐助者与发展中经济体及转型期经济体之间举办切实有效专家级对话。

53. 近年来，劳工汇款已经成为大多数发展中国家的第三大外汇收入来源，仅次于出口收入和外国直接投资，并远远多于官方援助。汇款的手续费很高，通常超过汇出金额的 20%，《蒙特雷共识》对此十分重视。美洲开发银行会同劳工的东道国与本国，大幅度降低了汇向拉丁美洲的汇款费用。其他地区也出现了同样的趋势。

54. 《蒙特雷共识》强调指出，发展并拓展面向微型企业及中小企业的微额供资与贷款，是发展与消除贫困政策的重要组成部分。在发展中经济体和转型期经济体中，微额供资正在日益帮助贫困家庭、妇女和小型企业及微型企业获得贷款、储蓄、保险和转帐等各项金融服务。但是，微额供资仍面临着很多障碍，比如缺乏可靠的贷款资格担保和信息，当微额金融机构需要开展业务时，法规上的障碍限制了机构的灵活性。扩展微额供资的覆盖面，与潜在的用户相比，这一服务的规模还比较小，以及为传统上被认为不具备贷款资格的那些人——比如贫困妇女——提供金融服务，仍然是十分棘手的难题。作为 1997 年召开的第一届微额信贷高层会议的后续活动，2002 年 11 月举行的微额信贷高层会议五周年活动讨论了这些问题——提高微额金融机构的财政稳定，同时增加这些机构的目标客户，特别是穷人。限制微额供资发展的最大障碍之一是当地开展项目的能力有限。各国政府和捐助者可以确定负责开展这些项目的适当的组织，并向其作出长期承诺，从而为消除这一障碍发挥重要作用。

55. 应加强面向包括农村地区的贫困家庭、妇女和微型企业及中小企业的金融服务。在协助初创、日常开支、培训和能力建设方面，多边组织与捐助国组织仍要发挥决定性的作用。在国家层面，公私合作伙伴关系、加强民间社会团体与商界的参与都可以促进微额供资的发展。各国政府应制定适当的法规，协助这些金融服务的顺利开展，增强其稳定性。

### 三. 筹集国际金融资源促进发展：外国直接投资和其他私人资本流动

56. 在国际与国内财政稳定的情况下，私人国际资本的流动为各国的发展筹资努力提供了重要的补充。但是，从 1997 年到 2001 年，流入发展中国家的这些资本（包括国外直接投资的流入与流出、一揽子有价证券投资和国际商业银行的贷款等各项资本的净流动）减少了，只是在 2002 年才略有增加，这说明我们必须全面执行《蒙特雷共识》。

表 2

## 1995-2002 年流入发展中经济体和转型期经济体的私人资金净额

(单位: 10 亿美元)

	1995 年	1996 年	1997 年	1998 年	1999 年	2000 年	2001 年	2002 年
发展中经济体								
总额	157.0	208.1	96.6	38.9	66.2	18.2	17.9	51.8
直接投资净额	82.0	97.2	120.5	128.0	133.0	125.6	145.3	110.0
一揽子有价证券投资净额	34.2	81.5	41.6	-3.7	39.0	9.7	-41.7	-40.0
其他投资净额 <sup>a</sup>	40.8	29.3	-65.5	-85.3	-105.8	-117.2	-85.8	-18.2
转型期经济体								
总额	51.4	20.2	-20.9	14.5	29.8	32.9	20.9	34.1
直接投资净额	13.0	12.3	15.5	20.8	23.8	23.4	25.2	29.2
一揽子有价证券投资净额	14.6	13.1	6.9	5.4	2.4	2.4	3.2	3.4
其他投资净额 <sup>a</sup>	23.8	-5.1	-43.3	-11.8	3.6	7.1	-7.4	1.5

资料来源:《2003 年世界经济和社会概览》(联合国出版物, 出售品编号: E.03.II.C.1)。

<sup>a</sup> 包括短期和长期商业银行贷款。

57. 进入发展中国家的国外一揽子有价证券投资与其他投资(主要是银行贷款)自 1997 年以来每年都呈现出净外流的趋势。国外直接投资仍然是这些国家获得国外私人资金的唯一净来源,但是从 2001 到 2002 年,国外直接投资从 1450 亿美元锐减至 1100 亿美元。在转型期经济体,国外直接投资和国外一揽子有价证券投资仍然保持净增长,并且比较稳定,而银行业和其他私人资本流动则变化无常。

**国外直接投资政策**

58. 进入发展中世界的国外直接投资主要集中在大约十个国家,这表明大部分发展中国家,特别是最不发达国家,未能充分分享国外直接投资带来的益处。因此,《蒙特雷共识》特别强调指出,开创一个透明、稳定和可预见的投资环境,对于各国吸引投资、增加生产资本的流入,具有重要意义。《蒙特雷共识》还强调,必须建立适当的规范框架,以便协助各国提供有利的国外与国内投资环境。

59. 适当的政策取决于一国的特点;特别是最不发达国家和小岛屿发展中国家受到低收入和市场规模狭小的限制,必须制定更加有力的措施,而薄弱和不稳定的经济体可能无法吸引到任何可持续的外国直接投资。同其他发展中国家组成区域

经济联盟，可以消除这些障碍。总的说来，为投资者开创适当、有利的投资环境，已被证明是大多数国家最有效的政策，无论其国土大小，是发达国家还是发展中国家。

60. 然而在为数众多的国家，改善后的法规框架和更为诱人的国内环境并没能带来预期的资本流入额增长。因此，《蒙特雷共识》还建议采取更加积极的措施，其中包括在私营部门、官方层次及多边层面建立合作伙伴关系。

61. 在这方面，一些国外直接投资的来源国已经开始更加重视调节国外直接投资的发展影响的那些政策措施，比如用于最不发达国家的投资和用于地区或部门项目的投资，这些领域的发展将创造最大的收益。欧盟与非洲、加勒比和太平洋国家签订的《科托努协定》就是一个例子。在 2003 年 4 月执行的该协定是第四个《洛美协定》的后继协定，该协定内容包括与促进投资、投资金融与支持、以及投资保证相关的具体规定。该协定是国际上迄今为止签署的最全面的本国措施集成。因此，监督和评估该协定的执行情况就将十分重要。

62. 此外，有很多国家都参加了双边投资条约和双重征税条约，《蒙特雷共识》特别指出，这两类文件可能会非常重要。双边投资条约规定，一旦出现国有化或没收，应对国外投资进行赔偿，并规定了解决争端和转移资金的保证，从而保障了国外投资的安全。双重征税条约在东道国和来源国之间分配应课税收入，减少双重征税的现象。到 2002 年年底，全球共有 2 099 项双边投资条约和 2 185 项双重征税条约，其中大多涉及到发展中国家或转型期经济体。

63. 众多多边机构仍在继续协助发展中经济体和转型期经济体吸引国外投资并从中收益。《蒙特雷共识》提到了支持国外投资进入发展中世界的风险保证所具有的重要意义，比如由世界银行的多边投资保证机构提供的风险保证，《蒙特雷共识》还提到了加强技术援助与能力建设方案的必要性，特别是投资项目的规范框架、有效的投资促进机构和部门发展战略。《蒙特雷共识》还提到了公私合作伙伴关系在吸引投资中的作用，比如联合国贸易和发展会议（贸发会议）与投资咨询理事会下属的国际商会建立的合作伙伴关系，这一合作关系提供了一个非正规的灵活框架，在这个框架里，商界高层执行官与负责投资事务的政府高级官员可以就与国外直接投资有关的问题展开对话。此外，世界银行和国际货币基金组织已经协助有些国家组建了国家级投资咨询理事会。

64. 成功地吸引到更多国外直接投资的一些国家认为发展带来的好处并没有像人们预期的那样成为现实。跨国公司进行的生产投资是其遍布世界各地的供应链上的一环，就在各个生产阶段在其他国家的多个地点展开的同时，研究与开发活动仍保留在投资者本国。受到廉价劳动力吸引的外部投资从事的是进口半成品的组装出口生意，这个行业创造的国内附加值非常低，几乎没有技术转让，也无法提高劳动者的生产力。因此，各国的政策应鼓励能够最大限度地实现技术转让和创造国内附加值的国外直接投资。

65. 《蒙特雷共识》指出了在这种情况下在国际或区域金融机构、各国政府以及来源国与受援国的私营部门之间建立磋商机制的潜在作用。磋商机制可以减少这些参与者的政策和工作重点中的不确定因素，改善经济环境，鼓励投资。很多国家都建立了投资促进机构，并让它们承担起加强同私营部门的交流的重要责任，这表明人们日益认识到有效的磋商机制的重要性。

66. **发展中国家、转型期经济国家及其双边和多边发展合作伙伴应进一步协调他们的工作，努力完善投资规范框架，制定国家政策，以便实现更加强劲的经济增长，消除市场与机构的薄弱环节，增强当地能力。双边与多边投资协定和双重征税协定的缔约国应加倍关注各自的发展问题。来源国和受援国都需要深入分析，制定更多的积极措施，以便吸引能够加强技术转让、逐渐发展为国内产业、提高出口附加值的国外直接投资。**

67. 《蒙特雷共识》督促商界不仅要考虑到经济和金融问题，还要注重商业对于发展所产生的影响。这也是与发展筹资问题国际会议同时在蒙特雷举行的国际商业论坛所探讨的重要议题之一，此次论坛是以涉及到发展筹资进程的商业参与者协调委员会的名义举行的，委员会成员包括国际商会、支持联合国商业理事会和世界经济论坛。论坛提出的一些倡议正在付诸实施，论坛驻纽约的代表定期发布有关的进展情况。

68. 出席蒙特雷会议的商界和各国政府代表为发展中国家和转型期经济国家的投资提出了一系列促进筹资的建议，在捐助国政府和多边组织的支持与鼓励下，这些建议正在付诸实施。投资应该有利于这些国家的可持续发展，包括向民众特别是穷人，提供水、电、教育和卫生服务。商界和政府领导人应继续保持磋商，探讨如何才能找到这种国外直接投资的机会，如何确保筹资，如何开展适当的项目。此外，他们还应该商讨国际商界如何鼓励更多的投资进入最需要它们的国家，特别是非洲国家。

69. 举例来说，有人建议创立一系列专门用作风险资本的区域基金。在 1990 年代，人们发现，私人国际基础设施投资涉及到的风险大大超过事前的预料，为应对这些风险，一个发展中国家基础设施筹资专家研究小组（源自蒙特雷会议提出的一项建议）正在组建，成员包括商界和官方的代表。小组将利用因特网技术来协助专家进行定期讨论。事实上，同样的技术还将被用来进行更有效的磋商，比如全球各国政府与投资者之间的磋商。例如，商界与会者在蒙特雷会议上提议建立的全球信息中心正在扩建，用户可以通过因特网，了解政府-投资者网络的部分内容，以便于相互交流。

70. 在更加广泛的层面上，秘书处和某些重要的商业团体正在联合制定一项计划，目的是建立多个结构明确的多方利益相关者研究小组，成员包括商界、政府、学术界和民间社会组织的代表，其工作重点是举办一系列为期一到两年的研讨会，有选择性地探讨一些相关课题，并将研究成果提交给发展筹资政府间后续进程和



其他感兴趣的实体。关于这些计划和其他倡议的报告将在预定于 2003 年 10 月 28 日举行的听证会上提交给各国政府，商界代表也将出席此次听证会。

71. 政府及私人捐助者和国际组织应考虑支持旨在探索革新机制的建议，以便为国外投资收集信息和筹集资源。同样，还应建议加强对利用外部资源的中小企业的债务资金筹措和股票筹资的支持。联合国发展筹资办公室同贸发会议、妇女发展项目、开发计划署及其他一些重要的利益相关机构合作，可以作为一个协调中心，接收并传播此类建议。此外，联合国秘书处发展筹资办公室将同联合国国际伙伴关系基金和开发计划署新近建立的私营部门与发展委员会合作，推动有关方面同私营部门基金会和商界进行磋商，以便制定出富有创造力的方法，将重要的社会问题纳入相关的合作与投资方案。

72. 《蒙特雷共识》强调在本国和东道国采取措施来提高资金流动的透明度和提供更多信息的重要意义。在这方面，国际货币基金组织已经加强了其监督和分析国际金融市场发展的能力，比如每季度撰写《全球金融稳定报告》，对全球金融市场进行更经常性的评估，在全球背景下解决新兴市场出现的融资问题。

73. 此外，虽然各国政府和国际组织已经做了大量工作来改善国际金融数据，特别是国际货币基金组织、世界银行、国际清算银行、经济合作与发展组织、贸发会议和各种区域委员会，但仍存在着巨大的差异。举例来说，在计算世界各国经常账户的国际收支时，全球盈余应该与全球亏损相等。但数据显示，从 2000 年起，全球每年亏损额都超过 1300 亿美元。关于短期资金流动和由此产生的收益的信息是最不可信的，由于变化无常的短期资金流动是造成国际金融动荡的主要原因，应该加强这方面的记录。此外，改进工作还应提高关于外部资产储存和债务水平的信息的可信度。

74. 在这方面，计划在 2003 年夏季对国际货币基金组织目前正在开展的两项活动——数据标准倡议和海外金融中心评估方案进行审查，这将是一个提出改进建议的机会，其中包括向发展中国家和转型期经济体提供技术援助，加强这些国家对资金流动信息的收集和监督工作，加强对来源国高度举债机构的监督，改善信息公布情况和关于国际及当地衍生市场的信息。

75. 所有相关的统计和政策信息都应以简便的方式提供给决策者、投资者和广大公众。各国政府和各大国际金融组织在为投资者提供更多信息方面已经取得了显著的进展，但重要的是要保证市场参与者得到的信息是正确可信的。私营部门提出的很多倡议都可以成为官方发布信息的补充，其中包括上文第 69 段提到的全球信息中心网门。

76. 可靠的金融信息是公共和私营部门进行有效决策的基础，但这类信息严重不足。国际金融组织应在适当情况下同联合国统计委员会合作，加倍努力，进一步改善国际金融数据的收集与传播工作。各国和国际都需要为统计活动支付额外开支，并开展技术援助。应鼓励和支持更多的信息传播倡议。

77. 《蒙特雷共识》欢迎旨在鼓励公司良好的公司公民地位的工作。《全球协约倡议》旨在通过将人权、劳动和环境等普遍原则纳入公司行为，特别是通过建立适应当地具体情况与需要的国家级网络，创建一个更稳定、更广泛的全球经济环境。截止到 2003 年 6 月，协约已经在 50 多个国家生效，其中大多是发展中国家，由此创建的国家机构可以联合各类社会参与者来共同满足各地的需要。近年来，各方通过更加积极的努力来确定跨国公司的责任。民间社会、国际组织和跨国公司本身都提出了各种倡议。衡量良好的公司公民地位的各项标准正在被普遍纳入自愿文件或各类行为守则。

#### 四. 国际贸易作为发展的动力

78. 由于全球贸易政策自由化和执行适当的结构调整政策等多项措施，在过去十年里，世界贸易的发展速度超过了全球生产速度。发展中国家积极参与了这一进程，在 2001 年，发展中国家在全球出口贸易中所占的份额超过了 30%。但是仍有为数众多的发展中国家，特别是最不发达国家和商品依赖型国家，在贸易系统中依然处于边缘位置。很多发展中国家的出口仍然以国内附加值低、技术含量低的产品为主。不仅如此，进口国对这些国家的出口产品持续不断地设立障碍，限制了这些国家通过贸易来促进发展的能力。此外，面对因贸易和与外贸有关的动荡所导致的外部收益的不稳定，这些国家一直都显得很脆弱。《蒙特雷共识》强调，国际政策可以有助于改善这种状况。

##### 世界贸易组织内部正在进行的谈判

79. 世界贸易组织第四次部长级会议通过的《多哈工作方案》将发展作为多边贸易谈判的核心，它为提高发展中国家的能力，帮助其从全球贸易系统中受益，提供了一个重要的平台。《多哈工作方案》预计将于 2005 年 1 月结束，各国都十分关注工作方案能否取得成功。我们必须抓住这次机会。

80. 《多哈工作方案》的主要内容是将发展中国家和转型期经济体的利益和他们所关注的各种问题有效地、有目的地纳入多边贸易系统的规章制度与具体运作。但是，为 2003 年 9 月在坎昆举行的第五次部长级会议所规定的最终筹备期限大多都未能按时完成。虽然服务业的谈判已经进入了要约与申请阶段，但参与谈判的发展中国家，特别是最不发达国家，却十分有限。在服务业谈判中，在给予最不发达国家何种特殊待遇的问题上，各方也难以达成共识。

81. 《蒙特雷共识》强调，有必要尽快为发展中国家的出口打开所有市场的大门，为这些产品进入全球市场提供更多、更稳定的渠道。在《多哈宣言》中，各国部长同意，按照事先商定的程序进行协商，目的是适当减少或取消关税，包括关税高峰、高关税、关税升级和非关税壁垒，特别是为发展中国家的主要出口产品设置的非关税壁垒。《多哈宣言》还规定，产品范围应该广泛，不允许有未经调查

就排除任何一种商品，谈判应该充分考虑到包括最不发达国家在内的众多发展中国家的具体需求与利益。

82. 关税保护仍然严重阻碍着发展中国家的出口。在美国、欧盟、日本和加拿大市场上受到关税高峰压制的进口商品中，有 60%来自发展中国家。在农业领域，工业化国家对发展中国家的出口商品征收的关税平均在 25%到 30%之间，而来自其他工业化国家的产品平均只需缴纳 15%的关税。发达国家的农业补贴和国内支持超过了 3000 亿美元，这使得发展中国家处于相对劣势。据估计，如果取消对农产品贸易的种种限制，到 2015 年，仅此一项就可以使发展中国家获得高达 4000 亿美元的收益。

83. 此外，在《纺织品和服装协定》的前三个阶段（1995-2001 年）被纳入世界贸易组织有关规定的产品中，只有 20%受到配额限制，使得剩下 80%的贸易产品到 2004 年年底将被取消配额。由于反倾销措施、技术标准、卫生和植物检疫措施、原产地规则和补贴的滥用，进入市场变得越发困难了。原产地规则依然十分复杂和混乱，优惠方案附加了过多的条件与技术性细节，让发展中国家的出口商望而却步。

84. 在大多数情况下，发展中国家服务的出口收益仍然仅限于低技能的劳动密集型服务业。阻碍自然人越境提供服务的障碍需要在《服务贸易总协定》的谈判框架内解决。此外也有些领域的政策鼓励发展中国家扩大服务出口，这其中包括有效地执行《服务贸易总协定》的第四条，彻底开放服务部门的市场准入，放开提供服务的方式，特别是要保证发展中国家能够获得技术、分配渠道和信息网络。《服务贸易总协定》规定的自由化还应该保证穷人能够充分获得基本服务，同时，第九.2 条允许发展中国家以灵活的方式放开少数几个部门，并对国外服务提供商规定准入条件。

85. 在农业领域，人们仍然广泛关注发达国家专门用于保护农业的预算支出的规模。2003 年 6 月，欧洲联盟修订了《共同农业政策》，这项政策的主要目标是打破补贴与生产之间的联系。事实上，有的放矢地在一定时间限制内逐步减少出口补贴，并最终取消各种形式的出口补贴，是完全必要的。很多人都强调指出，必须修订国内的相关补贴规定，以便保证发达国家的农民得到的援助是有的放矢、透明和有效的，并且不会妨碍到贸易。然而，还应该注意那些反常的（“绿箱”）国内补贴可能会在国际市场上造成不利于发展中国家出口的曲解，这些补贴假定不受价格和产量的影响。

86. **重要的是，改善发展中国家的商品与服务出口的市场准入，仍将是《多哈工作方案》执行过程中的工作重点。全面、及时地完成《纺织品和服装协定》的执行工作十分必要，并且将向国际社会发出一个重要信号。还需要为发展中国家的服务部门和服务方式提供更加具有针对性的市场准入，其中包括自然人的暂时流动。降低了发展中国家出口产品竞争力的农业补贴与支持不符合蒙特雷会议的精**

神，必须予以削减，那些目前尚未列入世界贸易组织承诺的补贴也要减少，出口补贴必须取消。所有国家在执行贸易补偿、标准和规则时都应十分谨慎，防止这些措施成为贸易壁垒。

87. 如果各国出口的产品能够在国外市场上进行有效的竞争，更广泛、更有效的市场准入就可以促进发展筹资。关于贸易发展的讨论必须考虑以下内容：鼓励在出口经营与国内经济之间建立充分的生产与技术联系，开创必要的政策空间，支持旨在提高竞争力的各种措施。这样做的目的是，不但要保证产品能够进入现有的国际市场，而且还要有能力去开发、使用新的生产过程与生产技术，从而开拓新的出口市场。在这方面，特别重要的是要考虑到《与贸易有关的知识产权协定》给试图靠引进技术来提高出口能力的发展中国家所带来的成本。同样重要的是在关于《与贸易有关的知识产权协定》的《多哈宣言》第6段执行情况方面取得的进展，这一段旨在向发展中国家提供可以负担得起的药品。

88. 研究贸易政策对发展的影响，重点应分析如何利用《与贸易有关的知识产权协定》来降低技术进口的成本，以便提高国内生产机构的生产力，提供发展中国家出口产品的供应量和竞争力。此外还应该考虑如何利用《与贸易有关的投资措施协定》来培养具有技术活力的国内生产部门和出口部门。

89. 《多哈宣言》决定，应审查各种贸易协定为发展中国家设置的特殊和优惠待遇（S&DT）规定，以便加强这些规定，提高其准确性、有效性和实用性。这个决定也写进了《蒙特雷共识》。在谈判过程中，发展中国家就特殊和优惠待遇的各个方面提出了88条建议；但这方面的有些工作未能在最终筹备期限之内完成。

90. 需要在贸易政策中为发展中国家制定基础广泛、面向发展的一系列特殊和优惠待遇，同时还要考虑到以下一些问题：在谈判中，最惠国待遇与非歧视性政策的广泛应用和不充分互惠共存；根据发展中国家的贸易、金融与发展需求及能力来调整各项规章制度；在国内事务和与贸易有关的协定问题上表现出充分的灵活性；提高特殊和优惠待遇的稳定性、安全性和可预见性；发达国家在对发展中国家实施贸易保护措施之前要审慎考虑；充分考虑新问题的意义；为发展中国家提供充足的资源，协助其筹集因多边贸易协定而产生的执行开支与调整费用。

#### 对最不发达国家的政策支持

91. 最不发达国家在世界贸易中所占的比例依然很小，但一些发达国家近来采取政策行动，修订了其自主管理的最不发达国家贸易优惠方案，扩大了产品范围，深化了优惠和原产地规则，向着开放免关税、免配额的市場迈出了重要一步，这些政策行动包括欧洲联盟提出的“除武器之外一切产品”倡议，《联合国非洲增长和机会法》，日本和加拿大还改进了普惠制。但是，苛刻的原产地规则、复杂的文件程序和其他一些做法，限制了最不发达国家能够实际利用这些方案的范

围。此外，一些发展中国家还主要在区域贸易安排的框架内为最不发达国家提供贸易优惠。

92. 虽然《关税及贸易总协定》缔约国中的 29 个最不发达国家已经成为世界贸易组织的事实上的成员国，但其他国家还需要通过谈判才能加入世界贸易组织。目前有 10 个最不发达国家正在进行有关的谈判，其中有些国家进展很快。但是加入世界贸易组织就需要承担法律义务，希望加入世界贸易组织的最不发达国家面临的贸易自由化承诺和政策改革等要求，在很多情况下都超出了这些国家的能力。为此，世界贸易组织总理事会在 2002 年 12 月通过了程序来帮助最不发达国家加入世界贸易组织，并为该组织的成员国提出了一些指导原则，供其在要求那些申请加入世界贸易组织的最不发达国家做出自由化承诺时加以考虑。

93. 多个双边及多边方案都提供了与贸易有关的技术援助和能力建设项目，其中，《向最不发达国家提供贸易方面的技术援助综合框架》和《综合技术援助联合方案》（《综合技援方案》）都正在得到加强。修订后的《向最不发达国家提供贸易方面的技术援助综合框架》由贸发会议、世贸组织、贸发会议/世贸组织国际贸易中心（贸易中心）、世界银行、国际货币基金组织和开发计划署联合执行，旨在将贸易问题纳入最不发达国家的发展计划或减贫战略，并协助各方根据最不发达国家提出的具体需要，以协调一致的方式提供与贸易有关的技术援助，其中包括供给能力建设。《综合技援方案》由贸易中心、贸发会议和世贸组织联合开展，旨在帮助非洲国家在加入多边贸易系统的同时培养人力、机构、政策和出口等方面的能力。不久前编写完成的《世贸组织和贸发会议谅解备忘录》将进一步促进这些领域的协作。

94. **面向最不发达国家的市场准入优惠方案需要进一步巩固，提高其可预见性。发达国家应改进贸易优惠政策中的产品范围和优惠幅度，取消那些限制贸易优惠适用性的措施。向最不发达国家提供贸易优惠的发展中国家应继续改善这些优惠政策。世贸组织总理事会为帮助最不发达国家进入世贸组织而制定的简化程序指导原则应得到全面执行。多边技术援助方案应进一步支持和协助那些正在申请加入世界贸易组织的最不发达国家、其他发展中国家及转型期经济国家。**

#### **其他贸易政策问题**

95. 《蒙特雷共识》强调，应该缓解因商品出口收入过低和不稳定而造成的各种后果。近几十年来，很多发展中国家都在出口产品多样化方面取得了显著的进展，但仍有 38 个发展中国家一半以上的出口收入依赖某一种单一产品，另外 48 个发展中国家一半以上的出口收入仅来自两种产品。价格波动没有得到缓解，某些重要商品的价格近年来大幅度下降。例如，咖啡生产商现在得到的价格只有 1990 年代中期的三分之一左右。在某些情况下，产生价格波动是由于有关方面向生产商提供了过分乐观的市场增长潜力建议，生产商对于周期性价格波动的反应，或

是由于国内冲突打断了生产。控制商品价格波动是政府和企业面临的艰巨任务，特别是要更加重视调整供给。

96. 由于商品贸易仍然是发展资源的重要来源，我们应该注意以下一些问题：（1）通过货币基金组织的各种贷款业务和与其他市场手段来减轻临时性收入不足带来的影响，比如在生产国建立期货市场；（2）根据主要商品的市场扩展潜力来调整供给的措施；以及（3）生产多样化和贸易便利化方案。各国政府还应考虑同企业开展对话，探讨支持市场力量的措施，以便改善商品出口收入的前景，提高发展中国家出口结构的多样化。

97. 目前有一半以上的世界贸易在现有的或拟议中的区域贸易安排框架内进行，这是区域贸易安排不断增加、现有的自由贸易区或关税联盟不断扩大并加深的结果。截止到2002年12月，通报给世贸组织的各种协定已经超过了250项，其中130项协定是在1995年1月以后通报的。这使得世贸组织的146个成员国至少都缔结了一项区域贸易安排。《多哈工作方案》中涉及到区域贸易安排的有关规定旨在明确并改进区域贸易安排的审查程序，以便更加有效地检查这些安排是否符合世贸组织的规定，从而减少相关风险，防止出现更多有歧视性的区域贸易安排。

98. 很多分区域及区域经济合作与一体化协定和某些区域间安排都涉及到广泛的经济、政治、社会目标和多部门战略，这其中包括开创统一的贸易与投资空间。众多南南贸易合作安排都加速了商品贸易自由化的进程，并开始向服务贸易自由化迈进。有些贸易安排已经建立了全面关税同盟，设置了统一的对外关税。对很多国家来说，成功的区域一体化是帮助它们逐步、积极融入全球经济的一个平台。区域及分区域贸易安排还可以为解决内陆和小岛屿发展中国家所面临的问题提供部分思路——推动与邻国的贸易，消除转运障碍。因此，发展中国家和转型期经济国家都应继续探索深化贸易一体化方案的利与弊。

99. 联合国贸易和发展会议（贸发会议）成立40周年纪念会将于2004年6月在巴西举行，届时将是评估《蒙特雷共识》在国际贸易政策和发展方面的后续活动的重要机会。此次会议在多哈进程结束前6个月举行，是评估多哈进程可能取得的成果和在世贸组织框架外生效的各种贸易政策措施的重要论坛。这次会议将让人们认识到与贸易有关的必要合作项目及其对发展筹资的影响，并使有关的多边和双边合作方案更加协调一致。

## 五. 加强国际金融与技术合作以促进发展

100. 发展筹资问题国际会议是在国际发展援助历史上的一个关键时刻举行的。2000年，世界各国的政治领袖通过了《千年宣言》，决定提高各国的发展目标。他们制定的众多目标现在被成为《千年发展目标》。但是与捐助国的收入相比，官方发展援助却跌到了史无前例的最低点。

101. 《蒙特雷共识》不仅希望能够遏制援助减少的趋势，更试图开创一个注入全新活力的国际发展合作环境。这个未来援助框架的重点结构与功能是合作伙伴关系与相互承担责任的概念。发达国家与发展中国家将分担责任——进行必要的改革，通过双方的共同努力来创造一个不断加速的良性发展循环，在协商的基础上制定国际目标。虽然会有些发展不平衡，但在三个重要领域将取得进展：集中援助，提高援助的有效性；通过增进和谐统一来提高援助的效率；以及增加援助总额。

### **集中援助，提高援助的有效性**

102. 当前关于援助的国际讨论涉及到三个主要议题：（1）制定更合理的工作重点，以便将援助集中用于实现《千年发展目标》和有关的支持倡议，比如建设国家能力，以便改进公共开支管理；（2）制定更谨慎的实施策略，以便在特定条件下选用最适合某一具体目的的政策方法；（3）增强国家的“选择性”，以便将援助集中用于最贫困和最脆弱的群体，同时推广成绩最佳的各国的做法。

103. 要将援助用于低收入国家面临的重要问题和目标，制定减贫战略文件本身就是极为重要的方法。尽管现在有越来越多的人都认识到国家特性和多样性的重要意义，但越来越多的减贫文件都将注意力集中在实现《千年发展目标》上，国际金融机构和其他多边发展机构也越来越多地使用减贫文件作为决策工具。比如，他们可以影响到以下几个方面的决策：国际货币基金组织的减少贫穷促进增长信贷额度（减贫信贷额度），世界银行的国家援助战略的制定工作，国际开发协会（开发协会）资源的使用机会，世界银行的减让性贷款额度，重债穷国倡议的执行情况，以及联合国共同国家评估和联合国发展援助框架的制定。

104. 此外，经合组织的发展援助委员会（发援会）正在研究减贫战略如何才能指导双边发展援助方案。事实上，大多数工业化国家已经重新制定了他们的双边援助政策，以便将人们对《千年发展目标》的关注同各国制定的减贫战略更紧密地结合起来。欧洲联盟也开展了这项工作。2003年6月在法国埃维昂莱班举行的八国集团首脑会议也明确表示，将有更多的坚定的政策承诺将《千年发展目标》作为发展工作的核心。

105. 记述《千年宣言》、减贫战略文件和相关政策文件提出的发展目标进展情况的报告，往往被区域开发银行和机构用作行动的出发点。例如，亚洲开发银行认识到，全球有三分之二的穷人生活在亚洲，而且其中有很多妇女，便在不久前建立了性别与发展合作基金，目的是帮助各国实现《千年发展目标》，大多数目标都涉及到性别问题。

106. 针对具体问题的行动和筹资进一步反映出了援助的轻重缓急。举例来说，全球防治艾滋病、肺结核和疟疾基金可以帮助各国将援助用来防治全球范围内几项最迫切的卫生事业挑战。普及教育行动和近年来创办的其他专题信托基金也都

可以产生同样的效果。但是，信托基金安排也提出了一项新的挑战：要求各方提高重视程度，确保全球及区域行动与各国方案顺利接轨。

107. 正如《蒙特雷共识》所承认的，为援助寻找战略切入点的一个重要方面是寻找机会同非国家参与者缔结合作伙伴关系，特别是与民间社会和商界。2002 年在南非约翰内斯堡举行的可持续发展问题世界首脑会议上达成了众多合作伙伴关系，由此可以看出，越来越多的人已经接受了这个事实。约有 500 份建议提交给了可持续发展委员会，其中半数以上已经获得批准。

108. 区域合作还可以提高援助的有效性。对于某些目标，发展中国家有时渴望合作，采取共同行动，以便推动区域对外行动的国际化，或寻求规模经济，扩大经济规模。这些共同努力是提供疟疾治疗药物或管理跨境水资源问题的正确策略。因此，利用援助的最佳方法有时是采取区域或全球行动。

109. 确定明确的援助工作重点，制定相应的策略，是分配援助资金的重要方法。但在很多情况下，这些策略尚在制定过程中，目前还不清楚有哪些援助在何种程度上遵循了这些新的工作重点和策略。此外，虽然自主权得到了加强，但在有些国家，援助过程在很大程度上仍然听命于捐助国。受援国与捐助国之间的合作伙伴关系应该建立在由受援国制定的国家发展战略的基础上，这一点是非常重要的。

**110. 受援国和多边及双边捐助者应做出进一步努力，加强并确保发展援助方案的自主权。受援国在适当情况下应同民间社会及商业部门协商，制定本国的发展战略。捐助者应该应邀协助制定这些发展战略。多边和双边捐助者应以国家发展战略为基准，调整各自的援助方案。**

111. 将资金提供给那些明确承诺要进行政策改革和消除贫困的国家，可以提高援助的有效性。发展援助日益表现出给予奖励的特性，发展援助可以拉动国家发展，而不是推动国家发展。但是，由于国际发展合作仍然是一种保证，而且很多国家在实现经济增长和可持续发展的过程中依然面临着重大障碍，集中援助也就提出了全球平等的新问题。这种情况不应被忽视，而是应该得到充分重视。至关重要重要的是，要继续为“已经步入快行道”的国家实施发展援助方案，并为那些还没有走上可持续发展道路的国家实施这些方案。

#### **通过增进和谐统一来提高援助的效率**

112. 《蒙特雷共识》就援助方式和援助程序提出的多项建议表明，要实现提高援助效率和增强援助可持续性的双重目标，需要执行一揽子措施，各方对此已经达成了越来越多的共识。简化后的援助分配程序尤其有助于降低提供援助的交易成本。标准化问题高级别论坛（2003 年 2 月 24 日和 25 日，罗马）制定的《罗马标准化宣言》向进一步统一援助程序迈出了重要一步。有 20 家双边及多边发展援助组织的代表和大约 50 个国家的代表出席了此次论坛。各方的努力都起到了推动作用，这其中包括日本提出的标准化行动计划和英国提出的推广标准化行动计划。此外，发展援助委员会新近组建了援助有效性和捐助者做法工作队，目的是进一步促进捐助者做法的标准化及其同各国发展战略的结合、援助方案的成果和质量的衡量标准以及逐步摆脱援助的步骤。



113. 人们已经认识到，如果捐助国推行的各项政策之间缺乏统一，可能会威胁到发展和援助的有效性：这些捐助国的援助政策与国际贸易及金融政策之间往往有相互矛盾的地方。这也正是《蒙特雷共识》特别强调的一个重要问题。

114. 在各方合作伙伴之间进行充分的对话和信息交流，包括受援国和捐助国之间更普遍的对话，是实现标准化与统一的前提条件。在《蒙特雷共识》的促动并在其呼吁建立新的合作伙伴关系观念和做法的推动下，为数众多的机构和国家已经宣布了提高透明度和责任制的政策。越来越多的国内和国际发展机构都在各自的网站上公布了相关信息。此外，一些发展中国家开始更多地参与国际援助对话，尽管在大多数情况下都是应捐助国之邀参加的，比如经合组织/发展援助委员会的同侪审议。此外，八国集团首脑会议和部长级会议也开始越来越多地进行发展对话，比如由非洲经济委员会举办的“大桌”会议。

### 增加援助总额

115. 蒙特雷会议为发展援助注入了新的动力。2002 年的官方发展援助增加了 5%，达到大约 570 亿美元。但是正如各方广泛承认的那样，目前的官方发展援助仍然远远低于实现《千年发展目标》和各国协商的其他发展目标所需的水准。此外，还应该向最不发达国家、小岛屿发展中国家和内陆国家提供更多的援助，将国际目标提高到发达国家国民生产总值的 0.15% 到 0.2%。

116. 有几个方面已经采取了积极措施。针对各国、区域和团体的各类行动在鼓励有关方面增加所需援助的过程中发挥了重要作用，比如《2001-2010 年支援最不发达国家的布鲁塞尔行动纲领》、《八国集团非洲行动计划》、非洲发展新伙伴关系、非洲战略伙伴关系和非洲发展问题东京国际会议。

117. 据估计，要实现《千年发展目标》，还需要在 2000-2001 年官方发展援助的基础上平均每年增加 500 亿美元。粗略的估计表明，落实提高援助有效性的上述措施，可以使援助摆脱目前低效率的做法，从而为新的援助目标争取到大约 70 亿美元。其余的资金就必须依靠增加援助数额了。

118. 就在蒙特雷会议召开时，许多国家都宣布要进一步增加援助数额，这其中包括欧洲联盟作出的《巴塞罗那承诺》和美国新近建立的《千年挑战账户》。蒙特雷会议闭幕以来，又有一些国家纷纷效仿，一些国家做出了更多的承诺，甚至已经超过了他们在蒙特雷会议上所宣布的水平。

119. 表 3 是捐助国的援助承诺一览表。从表中可以看出，到 2006 年，实际援助数额将增加 160 亿美元，即提高 30% 左右。随着欧盟的新成员国加入捐助国的行列，还可能会有更多的援助。此外，为数众多的发展中国家也制定了重要的援助方案。比如，巴西、中国、印度、大韩民国、南非和土耳其等 20 多个国家积极支持南南合作，并作出了重大贡献。一些转型期经济体在南南合作中也起到了重要作用，特别是俄罗斯联邦。但即便是把这些国家都计算在内，要实现《千年发展目标》，依然面临严重的资金短缺。

表 3

截止到 2003 年 6 月经合组织/发援会做出的官方发展援助承诺  
(以占 2002 年国民总收入的百分比和官方发展援助/国民总收入比例表示)

达到 0.7% 的国家		2002 年官方发展援助占国民总收入的百分比 <sup>d</sup>
1. 在时限内增加到 1%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 卢森堡将在 2005 年达到 1%</li> <li>• 挪威将在 2005 年达到 1%</li> <li>• 瑞典将在 2006 年达到 1%</li> </ul>	0.78 0.91 0.74
2. 没有进一步承诺	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 丹麦</li> <li>• 荷兰</li> </ul>	0.96 0.82
没有达到 0.7% 的国家		
1. 在时限内增加到 0.7%	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 比利时将在 2010 年达到 0.7%</li> <li>• 芬兰将在 2007 年达到 0.4%，2010 年达到 0.7%<sup>b</sup></li> <li>• 法国将在 2007 年达到 0.5%，在 2012 年达到 0.7%</li> <li>• 爱尔兰将在 2002 年达到 0.45%，2007 年达到 0.7%</li> </ul>	0.42 0.35 0.36 0.41
2. 只为中期目标规定了时限	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 英国将在 2005 至 2006 年达到 0.4%</li> <li>• 其他欧盟国家将在 2006 年达到 0.33%<sup>c</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 奥地利</li> <li>• 德国</li> <li>• 希腊</li> <li>• 意大利</li> <li>• 葡萄牙</li> <li>• 西班牙</li> </ul> </li> <li>• 其他国家           <ul style="list-style-type: none"> <li>• 澳大利亚在 2002-2003 年间将官方发展援助增加 3% (实际数额)</li> <li>• 加拿大每年将官方发展援助预算增加 8%，到 2010 年达到目前的两倍</li> <li>• 瑞士到 2010 年将官方发展援助增加到 0.4%</li> <li>• 美国到 2015 年将官方发展援助增加到 0.15%<sup>d</sup></li> </ul> </li> </ul>	0.30 0.23 0.27 0.22 0.20 0.24 0.25 0.25 0.28 0.32 0.12
3. 没有为达到 0.7% 或中期目标制定时限	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 新西兰将审议今后的官方发展援助数额</li> <li>• 日本将审议今后的官方发展援助数额</li> </ul>	0.23 0.23

注：除非另有说明，数据来自《蒙特雷之后的官方发展援助展望：最新资料》，(DCD/DAC (2003) 8)。2003 年 4 月 22-23 日举行的经合组织高级别会议筹备文件。

<sup>a</sup> 见“经合组织发援会开始增加发展援助，2002 年增加 5%”。(<http://oecd.org/EN/document/0,EN-document-57-2-no-12-40658-57,00.html>)

<sup>b</sup> 见《报告：芬兰发展合作的水平与质量》。(<http://global.finland.fi/index.php?kieli=3>)

<sup>c</sup> 2002 年 3 月 15-16 日欧洲委员会在西班牙巴塞罗那做出的决定。见《主席结论：巴塞罗那欧洲委员会，2002 年 3 月 15-16 日》。(<http://europa.eu.int/council/off/conclu>)

<sup>d</sup> 经合组织/发援会预测增长幅度的基础：(1) 《千年挑战帐户》的批准与执行 (2006 年的预算为 50 亿美元)；(2) 用来防治艾滋病病毒/艾滋病的防治艾滋病应急计划的落实 (拥有 150 亿美元的资金，其中 100 亿美元是新近筹集的资金。)

120. 为及时筹集更多的官方发展援助，英国提出了“国际融资机制”（IFF），该机制要求捐助国承诺在今后将援助预算中的部分资金交付给国际融资机制，并在国际资本市场上发行证券。这样做的目的是更快地增加援助资金，在今后几年，当发展中国家需要为其与《千年发展目标》有关的方案投入大量资金时，可以得到更多的援助。

121. 为了履行《蒙特雷共识》提出的合作伙伴关系应尽的责任，各捐助国应全面、快速地落实增加援助的承诺。各国应认真审议可以增加短期援助金额并确保增加资源的各项建议。此外，各国很注重到 2006 年时将援助增加到某一特定水平，但相应的资金流量的可预见性也十分重要，其中包括目标年 2015 年及以后的资金流量。

#### 其他官方资源

122. 1990 年代中期，多边发展贷款开始受到广泛的质疑。中等收入国家越来越多地直接进入国际资本市场，而不再依赖世界银行和区域开发银行的传统金融中介职能。在接下来的金融危机之后，鉴于这些机构对国际反周期性筹资的贡献，我们可以自信地说，它们对于发展仍然十分重要。除了直接贷款之外，在潜在的私人合作伙伴和贷方高度重视技术和金融银行评估和参与的情况下，多边银行应该越来越多地发挥作用，帮助各国普遍进入金融市场，特别是为具体项目筹集资金，偶尔提供担保更是它们义不容辞的责任。作为严重依赖金融市场为自身筹集资金的机构，多边银行自然已经积累了大量的金融专业知识，这可以用来帮助借贷国。在这方面，多边开发银行能够为发展吸引到私人资金。此外，与这些机构交流经验，还能够有力地帮助发展中国家组织创建自己的国际发展筹资机构，或加强现有的此类机构，比如安第斯开发公司和阿拉伯社会和经济发展基金。

123. 除官方发展筹资之外，国际社会还为其他一些——事实上也是在不断增长的——需要，提供特殊的官方资源，这些问题包括全球气候变化，防止金融危机，遏制传染病，为饱受战争蹂躏的国家提供安全保障。尽管部分资金流动受到国际监督，但仍必须考虑到，用于全球目的的其他资金流动（为“全球公益物”筹资）是否也需要监督。

124. 最后一点，要支持发展援助，并且有能力将更多资源用于其他的全球性紧急需求，则寻求创新方法来筹集资源，并以及时的、可预见性的方式提供这些资源，将会变得越来越重要。在这方面，作为《蒙特雷共识》第 44 段的后续行动，联合国大学的世界发展经济学研究所应联合国秘书处经济和社会事务部的要求，正在开展一项研究，探索众多新颖的筹资来源。此次研究的成果将在 2004 年公布，并提交给会员国审议。类似的研究和对相关问题的讨论可能会提出一些在社会和经济上合理的、技术和政治上可行的观点。采纳这些观点，是向着确保增加长期发展资源迈出的重要一步。

## 六. 外债

125. 《蒙特雷共识》认为可承受的外债是公共与私人投资的重要筹资方法。但是，要让“可承受的债务”概念具有充分的可操作性，却十分困难，特别是，各国持续承受债务能力的评估基础建立在对未来经济前景的展望，而世界的表现一再令人失望。即便一国的债务在某一时刻看起来似乎是可以承受的，但这些债务是否真的在可以承受的范围内，还要取决于该国日后将面临的冲击的类型，该国面对经济危机时拿出充足对策的能力，债务管理的质量，以及该国是否能够以适当的条件获得资金，以抵消经济冲击造成的影响。

126. 面对这些问题，国际货币基金组织于1992年6月通过并开始执行一项新的持续承受债务能力分析框架，用于那些与国际金融市场往来密切的国家。低收入国家（包括重债穷国）分析框架的制定工作已经进入了最后阶段。《蒙特雷共识》指出，在今后对持续承受债务能力的评估中，应该注意到减免债务对于实现《千年宣言》提出的发展目标的影响，但《蒙特雷共识》同时也承认，减免债务本身并不能提供实现这些发展目标的充足资源。此外，有人还指出，持续承受债务能力分析不应限制各国因特殊需要而相应地增加必要开支的能力，比如因解决冲突、应对自然灾害、防治艾滋病毒/艾滋病而需要的开支。

127. 《蒙特雷共识》强调，必须快速、有效、全面地落实1996年提出的《重债穷国倡议》。截止到2003年6月底，在已经达到了中间基准的26个重债穷国中，有8个国家达到了可以增加临时援助的“决定点”。此外，由于商品价格下跌，出口收入低于预期值，这八国中有些国家的债务指数持续恶化。如果外部因素对一国的持续承受债务能力前景造成严重影响，作为对策，可以选择“额外增加”在完成点提供的援助。迄今为止，这种方法已经在一个国家使用过了。

128. 很多国家迟迟没有达到“完成点”，是由于有些国家在执行宏观经济和机构改革方案、制定减贫战略文件时遇到了困难，以及接近完成点的触发点时进展缓慢。国内政策的不尽人意在一定程度上反映出过去几年来脆弱的国际经济环境，同时也提出了这样的疑问：对于出口和国内生产总值的增长以及可行的政策改革的实施范围，人们是否抱有过高的期望，更不要说在国家方案实施期间提出的减免债务建议是否充分了。

129. 使这些问题更加复杂化的是，为重债穷国信托基金全面筹集资金的工作被一拖再拖。但即便是在承诺得到全面履行时，人们也还不清楚这些承诺是否足以实现其目标，特别是由于很多重债穷国仍然比人们预料的还要更脆弱，而且世界经济依然不景气。这后一条原因意味着会出现令人沮丧的贸易趋势，并反映出重债穷国需要更多的以援助形式提供的资本流入。

130. **国际社会应加倍努力来帮助重债穷国实现可承受的债务情况。所有的官方与商业债权人都应按商定的数额减免债务。在很多情况下，甚至需要减免超过协**

商数额的债务。为了给有保证的债务减免提供资金，需要捐助者和贷方做出更多的贡献。对于低收入国家、特别是重债穷国，如果出口前景不能迅速好转，维持债务可承受能力就需要有新的外部资源主要以不造成债务的资本流动形式进入这些国家，在适当的政策机制的引导下，国外直接投资可以为此做出重要贡献，同时，官方资金流动从贷款变为赠款，也是十分必要的。

131. 缺乏一个能够有序、有效地解决不可承受的主权债务问题的机制，被认为是国际金融体制的重大缺陷。过去 20 年来，为解决这个问题，有关方面一直在进行积极的建设性讨论。讨论的核心是国际货币基金组织提出的建立主权债务重组机制的建议。

132. 这种讨论有助于人们深入理解主权债务重组涉及到的各种问题和推动诸多领域的工作，以便改进重组安排。特别是在金融市场内部，人们越来越认识到，必须改善重组进程，这使得集体行动条款的制定和执行工作重新获得了动力。这些条款可以防止极少数债券持有者阻碍个人债券重组，并详细规定了重组过程的具体程序。参与十国集团工作组的各国政府和私人债权人协会都制定出了一系列示范条款。关于自愿行为准则的讨论也已经开始了，这些准则将广泛规定主要参与者在危机期间应发挥的作用。这种良好行动准则要想取得成功，就需要以广泛的共识为基础。因此，所有利益有关者都应参与准则的起草过程。

133. 2003 年 2 月底，一些发展中国家，特别是墨西哥，已经将集体行动条款纳入了它们新近发行的、由纽约法律管辖的债券。尽管墨西哥并不是第一个将集体行动条款纳入由纽约法律管辖的债券的国家，但伴随着墨西哥债券发行的宣传报道，却鼓励今后的发行者更广泛地采纳这种做法。除了加拿大和日本等国的现行做法之外，欧洲联盟的成员国也承诺要将集体行动条款纳入受到国外司法管辖的政府债券。发达国家的国外债券发行商应将类似的集体行动条款纳入他们的债券发行工作，这的确是非常重要的，目的是形成一种标准化的全球性做法，杜绝债券发行机制造成针对发展中国家的新的歧视形式，特别是对新兴经济体的歧视。

134. 另一项积极的事态发展是巴黎俱乐部制定了新的债务重组策略。在 2003 年 5 月 17 日举行的会议上，八国集团的财政部门同意，巴黎俱乐部应根据每一国家的具体国情来制定相应的策略，而不是制定适用于所有借款者的标准条款。八国财政部长同意使用更加灵活的债务重组程序，以便实现持久的持续承受债务能力。根据新的策略，巴黎俱乐部应提供广泛的选择方案，协助各国恢复持续承受债务能力，其中包括在特殊情况下减免与执行国际货币基金组织的项目有关的债务。八国财政部长们还呼吁巴黎俱乐部和私人债权人之间在他们各自的要求所得到的回应的可比性问题上进一步相互协调。八国集团的部长们将在 2004 年春季审议新策略的落实情况。

135. 与债券合同和巴黎俱乐部的债务安排所取得的良好进展相比，在主权债务重组机制等更加全面的策略问题上达成的一致就少得多了。主权债务重组机制旨

在通过法律改革，建立一套正式的国际程序，以便让处于危机中的债务人和大多数有资格的债权人签定重组协议，各类债务的所有债权人都须遵守这个协议。尽管许多国家都表示希望进一步制定主权债务重组机制，但是，通过修订国际货币基金组织协定条款来落实这一建议的行动并没有得到充分支持。一些新兴市场国家担心，主权债务重组机制不仅会提高他们的借贷成本，阻碍市场准入，而且还会使国家丧失主权。为主众多的私人债权人则担心，主权债务重组机制会推翻现行的债券合同，从而削减债券持有者的合法权益。

136. 目前的问题是，集体行动条款办法是否够用，从其目的上讲，集体行动条款不是综合性的，只适用于新近发行的债券。对主权债务重组机制的考虑提出的几个问题，普遍涉及到如何有条不紊地解决金融危机，其中包括（但不限于）全体债权人的可比待遇，每一类债权人中的全体债权人充分参与，而最重要的是，确保债务国及其人民得到经过协商的、充足的债务减免一揽子协定。因此，继续就包括集体行动条款办法或建立在集体行动条款办法基础上的问题与机制进行工作，是十分重要的，因为这两者是相辅相成的。此外，在有关国家同意进行债务重组之后，补充性多边文件也可以用来协助该国重新进入国际私人资本市场。运用这些文件还可以提高综合机制的吸引力。总而言之，制定国际办法来有条不紊地解决债务问题的任务还没有完成，多方利益有关者还应继续研究可行的选择方案。

137. 利益相关者今后应继续在一切适当的论坛上审议可行的主权债务重组国际程序。在发展筹资进程框架内组建的一个公开、非正式的债务与发展问题专家研究小组，将在这方面做出重大贡献。研究小组将起草建议，为综合、协调、公平的债务解决机制赢得广泛支持，并以此作为预防和解决金融危机的国际战略的一部分。这个非正式的研究小组还可以提供一个独特的机会，让各方围绕就此问题提出的各项建议进行宝贵的、基础广泛的审议。

## 七. 解决系统性问题：加强国际货币、金融和贸易体系的统一和一致性以促进发展

### 加强国际金融体系以促进发展

138. “多边监督机制”最初仅指国际货币基金组织对成员国的宏观经济形式的监督，最近才被广泛地使用，比如在世界贸易组织中，“多边监督机制”指的是对各国贸易政策的监督。甚至国际卫生组织也使用这个词来指代全球公共卫生监督，同金融和贸易领域一样，监督的后续行动也可以采取集体援助机制，不久前的严重急性呼吸系统综合症防治工作就采取了这种做法。多边监督的每一种具体方式都关注着开展监督工作的多边机构所承担的主要任务，但大部分监督方式都涉及到发展问题。

139. 针对各国经济与财政政策和全球市场发展情况的多边监督机制，特别是由国际货币基金组织进行的多边监督，是国际社会预防金融危机的重要手段。监督同时还是全球可持续发展和消除贫困所需的充足的可持续经济增长的促进机制。

140. 在传统的宏观经济政策领域之外，国际货币基金组织的监督目前集中在以下几个方面：结构和机构政策，提高国家政策的透明度，遵守各种标准与规范，金融部门健全程度的评估。各方越来越注重改进持续承受债务能力和脆弱程度的分析，全球网络也越来越受到重视。

141. 尽管各方都同意应该开展更加全面的监督工作，但近来也有人提出，由于增加了各种监督职能的负担，发展中国家和转型期经济国家的政府能力可能会负担过重。有观点认为，各种行动的不断增多可以削弱政策建议，从而有损于监督的主要目的。随着众多工具的不断出现，真正能够增强国家抵御危机的能力的那些领域受到的关注反而会减少。在某些情况下，要确保建议产生实际影响，少而精不失为一种可取的办法。

142. 在多边监督的同时向发展中国家和转型期经济国家提出的建议，以及包含着国际货币基金组织支持的调整方案的限制条件的政策改革，还应该为充分反映出一国具体国情和当前国际政策讨论的“折衷主义”留出余地。在这方面，国际货币基金组织和其他相关的国际实体正在做出巨大的努力，提高自身的能力，以便在必要时能够发现并及时纠正以往可能犯下的错误，并相应地调整政策建议。不久前，国际货币基金组织决定简化各类限制条件，可能也是出于这种考虑；而且，这些决定应该越来越多地反映在基金组织同成员国缔结的具体调整方案中。近日，独立评估处的成立进一步推动了这方面的进步。

143. 世界经济的增长和国际经济与金融系统稳定性的加强，在很大程度上取决于适当的全球宏观经济政策环境，而这种环境又主要依赖于主要工业化国家的行动。这方面最近的例子是，国际社会对货币普遍贬值和世界生产与贸易的长期低靡造成的威胁感到忧心忡忡，这更让大家看到了对这些国家的政策实行有效的多边监督是多么重要。因此，国际社会多次呼吁各国要格外重视使国内政策与全球目标和工作重点保持一致。

144. 在这种情况下，国际社会还应保持警惕，防止那些旨在改善结构或机构缺陷的政策可能对国际经济形势造成不利的后果。这方面的一个例子是，人们近日担心，如果发达国家和其他国家的银行采纳了巴塞尔银行监督委员会制定的新的资本充足标准，进入发展中国家的资金流动可能会受到阻碍，资金流动的波动性也可能增加。这套新标准的制定工作预计将在2003年第四季度完成，2006年下半年开始实施。问题是：首先，旨在提高银行的风险敏感性的政策是否真能降低整个国际金融市场的风险；其次，如果新标准的确减少了对发展中国家的贷款，或使得这些贷款具有更强的周期性，国际政策是否需要进行调整，以便做出相应的补偿。

145. 监督是对国际货币基金组织全体会员国的宏观经济政策进行多边审查和讨论的主要全球机制，因此，继续努力确保监督机制的有效与平衡，是十分重要的。有必要进一步调整监督内容的重点，以便使其符合每个国家、特别是发展中国家和转型期经济国家的需求与能力。同样，考虑到发达大国的经济发展对全球的影响，制定出切实有效的方法来进一步加强对这些国家的经济、金融和贸易政策的监测，也是极为必要的。

146. 国际社会一直都承担着向国际收支出现问题的国家提供财政支助的责任。《蒙特雷共识》主张，这些支持恢复经济的国际方案应尽量减少对社会弱势群体的不利影响。不仅如此，在调动充足的资源来支持调整的同时，如果情况出现了变化，援助形式也需要及时进行调整。事实上，国际社会应该能够更好地协助低收入和中等收入国家来应对外部冲击，即将开展的对国际货币基金组织补偿贷款机制的审议就将涉及这个问题。多边贷款机制还应为那些陷入资本账户危机的国家提供更多的支持，与经常账户的发展相比，资本账户目前的发展速度要快得多，而且可能会造成资本流动的剧烈起伏。

147. 国际货币基金组织在 1997 年设置了补充储备信贷额度（SRF），其实就是针对这种新情况做出的对策。补充储备信贷额度可以为陷入资本账户危机的国家提供范围更广、更多的前期投资重的一揽子方案。由于以往的经验显示，各国需要国际收支筹资的时间有时会比最初预期的时间长，因此，2003 年 3 月，国际货币基金组织执行董事会决定延长补充储备信贷额度的还款期限。

148. 但是，人们也认识到，仅有补充储备信贷额度是不够的，作为补充，还必须能够根据“预期”判断和先决条件，在短时间内拿出大笔资金。国际货币基金组织在 1999 年设立了应急贷款额度，目的就是填补这个空白：为那些通过了资格预审的贷款者确定信贷额度，在紧急状态下，贷款者可以通过高度自动化的程序取得贷款。但截止到 2003 年 6 月，还没有成员国使用过这一贷款机制。问题主要在于，潜在的使用者担心申请贷款会被国际金融市场看作是疲弱的标志，从而减少、而不是增强市场对该国的信心；申请本身已是这样，提取贷款就更是如此了。按计划，应急贷款额度将在 2003 年 11 月终止，对于延期的支持目前看来还不多。

149. 与此同时，国际货币基金组织正在研究通过其他方法来实现应急贷款额度的目标。这一方面要求进一步加强监测，强化货币基金组织预防危机和传递信号的作用；另一方面，如果拥有健全政策的成员国受到来自全球统一的资本市场的挑战，货币基金组织应该有能力针对这些成员国的金融需求，迅速采取对策，这也是极为重要的。在危机期间，各国可以在更短的时间内，通过更加自动化的程序，得到大量的金融资源，有鉴于这一过程已变得越来越重要，制定并审查可行的紧急贷款机制仍将是全球和区域论坛的重要议题。



150. 对适当的国际贷款机制的需求和近年来的国际金融危机使人们认识到，充足的外汇储备基金作为预防资本回流造成的混乱的屏障，具有重要作用。发展中国家和转型期经济国家必须建立本国的储备基金，以便使储备基金总数至少能够偿还短期外债。但对这些国家来说，无论是从削减消费和投资、还是从支付高额借贷成本的意义上讲，积累储备资金的负担都会非常沉重。在这方面，有建议提出，应恢复特别提款权（SDR）的分配，以便满足部分发展中经济体和转型期经济体不断增长的国际储备基金需求。建议制定相关规定，允许在危机期间暂时（反周期性的）分配特别提款权，以满足各成员国对国际货币基金组织资源的特殊需求。此外，还应审议特别提款权今后在国际货币机制中应发挥何种作用。

151. **国际金融机构和其他合作机制应进一步研究制定新的贷款机制和信贷额度，以便更有效地解决陷入经济困境的成员国的国际收支筹资需要。国际货币基金组织理事会在 1997 年就批准了待决的特别提款权的一次性分配方案，还没有接受这一特殊安排的各国政府应立即批准，以使其能够生效。考虑到《蒙特雷共识》提出的要求，国际货币基金组织应审议特别提款权的分配需求。**

152. 1990 年代发生的金融危机重新恢复了推动区域货币合作的努力，目的是提高区域金融的稳定性。有些区域努力由来已久，比如拉丁美洲储备基金和阿拉伯货币基金组织，这些努力被视为全球合作框架的重要补充。区域团体可以提供机会，供各国开展宏观经济磋商和协调，监测金融脆弱性，管理相互援助方案。

153. 在这方面，最值得注意的事态发展是东亚地区提出的加强货币和金融合作的倡议。2000 年 5 月，东南亚国家联盟（东盟）的 10 个成员国，外加中国、日本和韩国，通过了《清迈倡议》。东盟加三国建议，扩大各国中央银行之间的互惠外汇信贷机制网络，从而加强区域合作。因此，东盟国家同意扩大现有的东盟互换安排，并就新的双边互换安排的基础框架和主要原则达成了共识。这些新安排已经开始生效了。东盟加三国还考虑加强监测与监督领域的区域政策对话与合作，其中包括资本流动。目前，各方正在制定早期预警系统，监督短期资本流动。与此同时，为了解决类似的问题，拉丁美洲和加勒比地区分区域一体化进程内部也正在做出努力，为协调宏观经济制定共同目标。

154. 随着这些区域安排的发展，它们同全球施政结构之间的关系等重要问题也被提出了出来。区域货币合作工具与国际货币基金组织贷款机制和政策之间应保持协调与一致。《清迈倡议》决定，如果是国际货币基金组织支持的方案，贷款数额可以超出双边商定额度的 10%；至少在正式的区域监督系统建立之前，双边互换安排应与国际货币基金组织的机制相辅相成。与此同时，《清迈倡议》的出现标志着发展中国家的决策者开始关注权利更加分散、运转更加灵活的国际金融体制。

155. **国际社会在欢迎自蒙特雷会议闭幕以来在增强区域金融合作工作方面取得的进展的同时，应继续提供技术援助和提出建议，支持进一步以区域性安排来补**

充全球性安排，其中包括旨在加强相互监督和同侪审议的安排，以及在出现危机时为成员国提供资金支持的安排。与此同时，让金融市场充分了解这些行动的目标与工作方法，也是非常重要的。此外，国际社会还应为全球与区域经济合作框架之间的互动制定适当的方式。

### 改善全球经济管理

156. 在《蒙特雷共识》中，世界各国领导人都认识到，必须尽快加强国际货币、金融和贸易系统的统一、管理与一致性，为此目的，各国领导强调了继续改善全球经济管理和加强联合国在促进发展中的领导作用地位的重要性。他们还指出，各个层次的善政是实现可持续经济增长、消除贫困、实现全世界经济可持续发展的必要条件，为了更明确地反映出不断加深的相互依赖性和增强合法性，经济管理需要在两个方面有所改进：扩大发展问题的决策基础，填补组织空缺。

157. 《蒙特雷共识》强调指出，必须让发展中国家更多地参与国际经济对话、决策和准则的制定工作，并且要制定出切实有效的创新方法来执行这项工作，《蒙特雷共识》还鼓励布雷顿森林机构继续让发展中国家和转型期经济国家更多地参与机构的决策过程。国际货币基金组织和世界银行开发委员会在 2002 年秋季和 2003 年春季会议上都审议了这个问题，并将在 2003 年秋季会议上继续对此进行深入研究。

158. 应开发委员会的要求，负责这一问题的世界银行/国际货币基金组织工作人员编写了一份技术说明，名为《发展中国家和转型期经济国家在世界银行与国际货币基金组织决策中的声音及参与》。这份重要的说明包括了所有关键问题和可行的解决途径，供开发委员会进行初步审议，说明还详细列举了加强发展中国家和转型期经济国家的投票权的一些方法。此外，说明还详细分析了在世界银行和国际货币基金组织内部执行这些改革需要达到的一些法律要求。

159. 上述说明中提出的那些建议显然要求相关机构的适当部门进行深入分析和探讨，事实上，开发委员会本身就已经决定这样做了。2003 年 4 月 14 日，经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织共同举行的年会上也研究了这个问题。当日举行的全体会议和圆桌会议都重点就此进行了讨论，《经社理事会主席关于理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织举行的高级别特别会议的摘要》（见 A/58/77-E/2003/62 号文件）对此也有所反映。在这些讨论中，将现有的国际组织的结构同当今世界经济与政治现实联系起来必要性，给与会者留下了极为深刻的印象。很多人都越来越清楚地认识到，这一领域中的一些观点正在日渐成熟，即将形成决策，这在很大程度上要归功于《蒙特雷共识》。

160. 布雷顿森林机构的相关部门正在审议并密切关注加强发展中国家和转型期经济国家在机构工作与决策过程中的声音与参与，大会应对此表示欢迎和全力支持。

161. 发展中国家和转型期经济国家要想在今后有更多机会全面参与国际经济政策事务的决策，就需要相应地加强提出和评估各种建议的能力。旨在提高世界贸易组织中最不发达国家的谈判能力的技术合作方案，与旨在加强布雷顿森林机构非洲国家执行主任办公室的各项措施，都已经承认了这一点。此外，捐助者支持 24 国集团和重债穷国财政部长会议等发展中国家集团开展的分析与审议过程。协助发展中国家更加积极地参与国际社会的审议工作的这些努力与其措施都是非常必要的，应得到大力支持，同时还应保证发展中国家能够有效地获取并管理这些援助。

162. 在加强全球经济系统有效地支持发展的问题上，蒙特雷会议特别鼓励改善联合国与世界贸易组织之间的关系。这种关系已经得到了显著的改善，特别是在与蒙特雷会议有关的问题上，两个组织的秘书处为筹备会议进行了积极的合作。2003 年 4 月 14 日，世界贸易组织首次在政府间和秘书处这两个层面上与布雷顿森林机构一道出席了经社理事会召开的会议，此次会议的主题是“加强协调统一与合作，促进在各个级别落实《蒙特雷共识》”。世界贸易组织的代表在会议的讨论中发挥重要作用。

163. 关于加强协调统一问题的另一次重要的成功讨论以《马拉喀什宣言》的相关规定为基础，于 2003 年 5 月 13 日在世界贸易组织日内瓦总部举行。世界银行和国际货币基金组织联合筹备了此次会议的讨论，两家机构的领导与世界贸易组织总干事都亲自参加了筹备工作。各方都希望今后可以继续举办这类机构间会议，并希望这些会议在适当情况下能够更加密切地参与联合国的工作，从而反映出《蒙特雷共识》提出的实现协调统一的普遍目标的全面方法。

164. 鉴于世界贸易组织的高层领导在 2003 年 4 月 14 日与布雷顿森林机构一起成功地出席了经济及社会理事会举行的会议，此次年会是发展筹资问题国际会议后续行动中增进协调统一工作的一个重要组成部分，因此应被视为加强联合国系统与世界贸易组织的关系、特别是在政府间层次上拉近双方关系的有效途径，《蒙特雷共识》对此早有预见。

165. 同样是在促进全球经济系统有效地支持发展的背景下，《蒙特雷共识》还呼吁，通过扩大各国税务主管部门之间的对话和进一步协调相关多边机构和有关区域实体的工作，加强国际税务合作。近年来已经提出了许多这方面的建议，其中，发展筹资问题高级别小组提议创建一个新的国际税务问题合作组织。在近期阶段，经合组织、国际货币基金组织和世界银行正在组织国际税务对话。此次对话源自各机构秘书处之间的倡议，旨在提供技术信息，鼓励那些有助于促进好做法的推广、帮助实现各国改善税务系统职能的共同目标的对话，从而促进税务合作。联合国与国际税务对话之间必须建立适当的工作关系。

166. 在联合国内部，拥有 25 名成员的国际税务合作特设专家组是一个以个人身份参加的专家组织，通过经社理事会向秘书长提交报告，这个专家组一直都发挥

着重要作用。有建议提出，应在联合国系统内部提高国际税务合作特设专家组的地位，使其成为政府间机构，可以采用政府专家委员会的形式，或设立一个新的特别委员会，这可以提高专家组的有效性，同时有助于实现加强国际税务合作的明确目标。通过这种方法，国际税务合作特设专家组可以像其他政府间附属机构一样，其成员由经济及社会理事会任命，并直接向经社理事会汇报工作。随着地位的提高，专家组的职能也可以相应地扩大。

167. 应将国际税务合作特设专家组转变为政府间机构，可以采用政府专家委员会的形式，或设立一个新的特别委员会，作为经济及社会理事会的附属机构。有关这一转变的具体建议，包括重新制定新机构的职能和审议该机构同其他税务合作行动可能缔结的关系，可以由专家组本身提出，专家组计划在 2003 年下半年在日内瓦举行两年一次的例会。

168. 世界各国领导人在蒙特雷敦促那些制定具有全球影响力的政策建议并严格限制成员资格的实体和特设团体，将工作范围拓展到非成员国，并加强同具有明确的、基础广泛的政府间授权的多边机构合作。这方面近年来出现了一些倡议，特别是同八国集团 2003 年在法国埃维昂莱班举行的会议有关的倡议，人们希望这项倡议和其他类似倡议的全体参与者都能够牢记《蒙特雷共识》就此问题提出的呼吁。

#### 加强联合国在国际经济合作中的作用

169. 正如世界各国领导人在千年首脑会议上所做的那样，《蒙特雷共识》重申了振兴联合国、促进国际发展合作的工作重点。蒙特雷会议还重申了以下承诺：帮助大会有效地发挥其作为联合国重要的审议、决策与代表机构的中心作用，加强经济及社会理事会，帮助其履行《联合国宪章》赋予的职责。

170. 提交给蒙特雷会议筹备委员会第 2 次会议（2001 年 2 月 12-23 日）的秘书长报告（A/AC.257/12）指出，经济及社会理事会作为一个战略性论坛，在联合国系统内协助编写全面指导方针，并促进政策协调，它提供了一个实际论坛，供联合国内部各部门跨越职能、部门和机构的界限，在此进行富有成效的对话。报告还建议会员国及联合国系统的所有部门都能够、而且应该更好地、更有成效地将经社理事会作为对话论坛，特别是在关于政策统一和协调的问题上，包括那些可能需要由更加专门化的论坛进行详细审议的问题。正如上文所述，2003 年 4 月 14 日，经社理事会、布雷顿森林机构与世界贸易组织成功地举行了会议，让全世界更加清楚地看到，这项建议是可以实现的。

171. 为了帮助理事会更加有效地履行各项职责，在涉及到全球经济管理的大多数重要国际问题上开展动态、互动式的对话，特别是政府高级官员之间的对话，需要进一步精简理事会的结构，改善其工作方法。这将有助于消除那些通常不属于联合国系统的限制成员资格的特设机构与团体对于各国的“吸引”趋势。关于

需要建立新机构的类似建议一直层出不穷，比如建立经济安全理事会的建议。如果有政治意愿，所有这些理想目标都可以在联合国系统内部完成，但是同所有深层次的改革一样，这也需要做出重大的变革与妥协。

172. 大会和经济及社会理事会自身都应特别重视根据上述原则，深入推动经济及社会理事会的改革，并牢牢记住履行《联合国宪章》第九章和第十章规定的职责和《千年宣言》及发展筹资问题国际会议赋予理事会的新的特殊责任。所有这些改革努力都应该建立在大会特设工作组近年来在统一与协调经济与社会领域内重要的联合国会议和首脑会议的成果的落实情况及后续行动方面所取得的进展之上；它应该纳入旨在提高联合国系统内部全体主要机构的有效性、增进各机构之间的相互协调与统一、均衡各机构的作用与责任的更广泛进程的一部分；应该与目前正在进行的联合国现代化进程的综合努力联系在一起，使联合国能够有效地、全面地迎接这个世纪提出的越来越多的新挑战。

173. 《蒙特雷共识》最后一章的另一项重要内容是世界各国领导人承诺，一定要尽快完成联合国反对一切形式腐败公约，同时还要敦促尚未签署《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》的国家尽快批准这两项公约。正如上文第二节指出的，《联合国反腐败公约》的文本即将制定完成，并将在 2003 年提交大会审议。《联合国打击跨国有组织犯罪公约》不日即将生效，在规定交存的 40 份批准文书中，已由 37 份批准文本交给联合国保管（其中包括三项议定书中的两项，分别涉及贩卖人口和移民偷渡）。此外，蒙特雷会议闭幕以来，《制止向恐怖主义提供资助的国际公约》已经生效，截止到 2003 年中期，又有 61 个国家递交了相关的批准文件。

## 八. 保持接触

174. 国际社会批准《蒙特雷共识》，表明国际社会认识到，要建立一个全球发展联盟，需要做出不懈的努力。因此，《蒙特雷共识》体现出所有利益相关者做出的重要承诺——在国家、区域和国际层次上保持全面接触，确保为落实在蒙特雷会议上达成的各种协议与承诺制定适当的后续行动，继续在本次会议的综合框架内为发展、金融和贸易组织和有关行动之间搭建相互沟通的桥梁。为此，《蒙特雷共识》在充分考虑到现有机构各自的使命与管理体制的同时，呼吁它们加强合作。

175. 《蒙特雷共识》中论述“保持接触”的章节提供了关于会议后续行动的普遍特点和一些具体方式。联合国已经受命承担后续进程的领导工作，全体利益相关者都要参与并协作。为了开展会议的后续行动和协调工作，蒙特雷会议并未决定建立新的政府间机制，而是决定加强大会、经济及社会理事会和其他利益相关机构的政府间管理部门，更加充分地发挥这些机构的作用。在这方面，蒙特雷会议提出了一系列相互关联的要素，内容涉及到：（1）经社理事会的代表、世界银行

及国际货币基金组织执行董事会的董事、以及世界贸易组织相关政府间机构的代表之间的接触；(2) 经社理事会与布雷顿森林机构及世界贸易组织每年春季举行的年会；(3) 每两年举行一次的大会关于发展筹资问题的高级别对话；以及(4) 包括民间社会和私营部门在内的全体利益相关者的参与形式。

176. 蒙特雷会议闭幕之后，大会和经社理事会就《蒙特雷共识》中“保持接触”一章的落实工作，达成了众多协议，就政府间后续机制的诸多方面提出了重要的指导方针。但是，在蒙特雷会议结束后一年半之内所取得的经验表明，要确保今后的政府间审议的成功与有效性，还需要做更多的准备工作。

#### **经社理事会与国际金融及贸易机构举办的春季年会**

177. 《蒙特雷共识》给经社理事会、布雷顿森林机构和世界贸易组织共同举行的春季年会规定了一项特殊的作用——保持落实会议成果的发展势头。在 2003 年的会议上，除了上文提到的世界贸易组织参与了政府间级别会议之外，另一项新特点是，大会主席、世界贸易组织及国际货币基金组织的大批执行理事、政府高级官员、以及国际机构、民间社会和商界的高层代表也都出席了会议。上文曾经提到的经社理事会主席对高级特别会议成果的总结 (A/58/77-E/2003/62) 和经社理事会在 2003 年实质性会议上通过的相关决议 (2003/L.39)，针对经社理事会的春季年会和大会关于发展筹资问题的高级别对话如何才能更好协助全体利益相关者更多地参与《蒙特雷共识》的落实工作，提出了进一步的指导原则。在这方面，大会 (见大会第 57/270B 号决议) 和经社理事会 (见理事会第 2003/\_ 号决议 (E/2003/L.39)) 决定邀请贸发会议贸易和发展理事会的代表参加今后的春季年会。

178. 《蒙特雷共识》和经社理事会第 2002/34 号和第 2003/\_ 号决议 (2003/L.39) 都把涉及到蒙特雷会议后续行动的统一、协调与合作问题作为春季年会的重点。这些决议呼吁制定一份准备充分、重点突出的会议日程，加快《蒙特雷共识》的落实工作，同时审议每一名利益相关者今后将采取的步骤，以便推动发展筹资进程。提前制定今后的会议将讨论的具体问题，对于成功的准备过程至关重要，其中包括由秘书处起草文件。具体的问题应尽早确定下来，以便各国政府和机构有充足的时间为讨论做准备，而且有助于利益相关者在筹备工作的方方面面开展卓有成效的互动。此外，为了保证今后会议的日程确实能够反映出解决国家、区域、国际和系统内出现的、彼此相关的发展筹资挑战的综合策略，可以考虑制定一份多年工作方案。利益相关者之间的磋商过程可以建立必要的灵活性，以便在国内或国际上发生意外事件时可以进行必要的调整。

179. **经社理事会与国际金融及贸易机构举办的春季年会应重点探讨从《蒙特雷共识》中选取的一、两个问题。这些问题应以政策为目标，以蒙特雷会议后续行动的统一、协调与合作的大主题为基础。理事会应在实质性会议上、在同利益相**

关机构的磋商中为今后的春季年会选定主题，并且还要考虑到以往历次春季年会的成果。

180. 2003 年春季会议的筹备工作包括了经社理事会内部和理事会执行局与世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织的管理机构之间进行的广泛磋商，以及经社理事会成员与世界银行执行主任举行的会议。经社理事会主席定期向理事会的成员提交关于这些接触的进展报告。然而，在春季年会之前同世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织的政府间/政府机构进行接触或举行会议的理事会成员的代表问题，还没有应《蒙特雷共识》第 69 (a) 段的要求作出最终的决定。

181. 根据发展筹资问题国际会议筹备委员会主席团的经验，经社理事会将明智地选择一个规模适当、充分代表各方利益的成员国小组，在必要时，这个小组可以同其他机构中的同行进行面对面的实质性磋商。为了确保有效的互动，一个类似于执行委员会或指导委员会的机构可以担当起大致相当于蒙特雷会议筹备委员会主席团的责任，充分代表区域组织内部和区域组织之间的各种意见。这个委员会的主要职能是代表联合国系统，鼓励其他机构的同行就相互关心的问题积极参与政府间对话，特别是春季年会的主题和筹备工作的其他方面。

182. 经济及社会理事会可能会考虑建立一个适当的机制，比如在地域分配上均衡的委员会、扩大的执行局，或其他类似安排，协助委员会有效地筹备同世界银行、国际货币基金组织、世界贸易组织及贸发会议共同举行的春季年会，处理属于理事会权限范围内的发展筹资问题国际会议后续行动的相关问题。在发展筹资办公室、其他相关支助办公室和机构间机制的帮助下，这种机制尤其可以帮助理事会在会议筹备期间同这些机构的政府间部门或管理部门进行持续不断的互动。

183. 在筹备 2003 年春季年会时，理事会还在 2003 年 3 月举行了几次内容广泛的公开听证会，并同民间社会与商界的代表进行了卓有成效的互动对话。民间社会的代表关注的是外债、国际贸易、全球施政、《千年发展目标》和官方发展援助、以及政策的协调统一等问题。参与对话的商界代表注重的则是阻碍私人投资的障碍、对国家机会的分析、风险与投资交易服务、发展中国家获得基础设施开发的长期资金的机会有效性、公共与私营部门在《蒙特雷共识》落实工作中的相互协调与合作框架。这些协商的成果已经提交给了理事会的春季年会 (A/58/77/Add. 1 和 2-E/2003/62/Add. 1 和 2)。

184. 非机构性利益相关者也提出了许多具体建议，为落实《蒙特雷共识》加强各个利益相关者之间的合作。例如上文所述，非机构性利益相关者正在同一些重要的商业对话伙伴联合发起一项倡议，号召开展非正式的多方利益相关者磋商，探讨某些关系到公共/私营部门发展合作的政策问题。这些磋商将集中公共与私营部门的专家、学者和民间社会，还将举办一系列为期一到两年的研讨会。包括论文与政策建议在内的协商成果将提交给关注这一问题的各国政府、国际组织和

广大公众，从而补充重要利益相关机构目前的工作，鼓励发展筹资领域的新的理论探索。

185. **民间社会与商业部门对蒙特雷会议的成功参与应得到进一步加强。具体方式之一是建立非正式的研究小组，其成员包括相关各国政府、国际组织、民间社会、商界和学术界的代表。联合国官方文件应以适当的方式反映出非机构性利益相关者所做的贡献。**

#### **大会关于发展筹资问题的高级别对话**

186. 根据《蒙特雷共识》第 69 (C) 段的规定，大会第 57/250 号决议决定重开关于通过合作伙伴关系加强国际经济合作促进发展的高级别对话，以此作为关于发展筹资问题的高级别对话，对话为部长级，每两年举行一次，目的是让这种对话成为就发展筹资问题国际会议及有关问题采取一般性后续行动的政府间协调中心。2003 年高级别对话将包括一系列新颖的互动式全体会议、非正式会议和圆桌会议，全体利益相关者都将出席此次对话，议题是落实蒙特雷会议所取得的成果，其中包括审议国际货币、金融与贸易系统在支持发展问题上的协调与统一。大会主席将就此次对话撰写一份报告，为关于蒙特雷会议后续行动的大会决议提供重要信息。

187. 在高级别会议的筹备过程中，将举办有机构及非机构性利益相关者出席的非正式的信息发布会和小组讨论。各方都希望这些会议能够有助于提高公众对这一事件的认识，加深大家对会议的具体议题的理解，促进多方利益相关者的互动，从而推动各方在有关问题和政策方面达成共识、制定决策。

#### **促进多方利益相关者在各个层次上保持接触**

188. 《蒙特雷共识》第 70 段指出，国际社会决心通过发展部、财政部、贸易部、外交部等政府各部及中央银行之间持续不断的相互接触，继续提高国内政策的统一性。在适当情况下，成员国应依照蒙特雷会议的模式，推动关于国内政策统一问题的全国性政策对话，所有利益相关者都可以参与对话。这些工作所取得的成果将为区域及全球后续行动提供重要的信息。在发展中国家，联合国系统驻地协调员办公室可以协助这项工作。

189. 《蒙特雷共识》还为各区域委员会和区域开发银行提供的积极支持规定了管理办法。事实上，各区域委员会和区域开发银行举行了政府间专家会议，来解决涉及到《蒙特雷共识》的筹备与落实工作的各种问题。区域性的《2002-2003 年经济和社会概览》和专题论文集集中分析了各个区域涉及动员金融资源用于发展的宏观经济发展和政策问题。在这些经验的基础上，形成了后续行动的区域方案，对全球政策对话构成了有力的补充。所有这些工作都需要国际机构给予更多的支持。



190. 各区域委员会在与区域开发银行的合作中，应以对本地区具体问题和事务的政策分析为基础，更充分地利用定期举行的政府间会议来解决《蒙特雷共识》后续行动所涉及到的区域与区域间问题。这些会议应有助于弥补各国、区域和国际社会在落实《蒙特雷共识》的过程中可能出现的差距。联合国的基金与计划署应支持此类区域后续行动的顺利开展。

191. 《蒙特雷共识》呼吁各个主要利益相关者将发展筹资问题保留在政府间机构的日程上，这其中包括联合国基金、计划署和机构。对此，贸发会议贸易与发展理事会于2002年4月29日至5月2日在曼谷举行的第十九届特别会议上作出结论认为，蒙特雷会议的成果强调了贸发会议所涉及的各种问题的重要性，为贸发会议落实《曼谷行动计划》和《非洲发展新伙伴关系》提供了新的动力。贸易与发展理事会第四十九届会议（日内瓦，2002年10月7-18日）强调了后多哈进程如何才能更好地促进发展。2002年《贸易和发展报告》分析了发展中国家贸易结构的变化与增加外部金融资源及提高国内收入之间的关系。此外，贸发会议在2002-2003年举行的三次区域会议都重点研究了促进发展的电子金融问题，以便改善发展中国家的电子金融基础设施，帮助发展中国家获得更多的国际资金。

192. 2003年6月9日，开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和联合国粮食计划署的执行局在纽约举行了联席会议，重点讨论蒙特雷会议的后续行动，因为这关系到国内政策的统一问题，以及有必要同布雷顿森林机构和各国主管部门合作，制定减贫战略文件等发展框架。在这种背景下，此次会议强调指出，进一步密切国家框架与国际商定的发展目标之间的联系，是十分重要的，这其中包括《联合国千年宣言》提出的发展目标。会议还强调，必须在联合国系统内部加强各国行动的统一与协调，以此来降低受援国的交易成本，提高援助的有效性。

193. 最后还应该提醒大家，正如《蒙特雷共识》第71段指出的，秘书长应与联合国系统内的相关机构合作，就贯彻落实《千年宣言》的进展情况，撰写年度报告，这其中也包括《千年发展目标》，这项工作与落实《蒙特雷共识》有着本质上的联系。此外，为了提高公众对《千年发展目标》的认识和支持，联合国已经发起了一项全球信息运动。各国议会和非政府组织的会议已经就此发表了100多份声明。关注《千年发展目标》的2003年《人类发展报告》也将成为此次运动的一个重要参照点。出于同样的考虑，有些计划将安排联合国基金和计划署的亲善大使也参与这项运动。落实《蒙特雷共识》与实现《千年发展目标》，特别是实现第八项目标，在很多方面是、而且也应该是日益相辅相成、相互促进的。