



大会

经济及社会理事会

Distr.: General
1 June 2004
Chinese
Original: English

大会

第五十九届会议

暂定项目表* 项目 87

发展筹资问题国际会议的后续行动

经济及社会理事会

2004 年实质性会议

临时议程** 项目 6(a)

联合国各次重要会议和首脑会议的
执行和后续行动：发展筹资问题
国际会议的后续行动

经济及社会理事会与布雷顿森林机构和世界贸易组织联合举行的高级别特别会议主席的摘要 (2003 年 4 月 26 日, 纽约)

增编 2

非正式听取商业部门对发展筹资问题的意见摘要
(2004 年 3 月 24 日, 纽约) ***

摘要

经济及社会理事会与国际金融和贸易机构联合举办的高级别特别会议于 2004 年 4 月 26 日举行，主题是“为落实《蒙特雷共识》统筹进行协调与合作”。在为会议进行筹备时，秘书处经济和社会事务部发展筹资办公室举办了同经认可参与发展筹资进程的商业界代表进行了非正式听取意见和互动对话的活动。由经济及社会理事会主席玛尔亚塔·拉西女士（芬兰）主持的这项活动于 2004 年 3 月 24 日在联合国总部举行。会议的总主题是“调动私人投资以促进发展”。意见听取和对话是以就下列两项议题进行专题小组讨论的方式进行的：(一) 在发展中国家改善供私人投资者利用的信息；和(二) 减少投资者在发展中国家面临的风险。每一次小组讨论会都包括，由主持人和商业部门小组成员作出介绍性发言，随后由理事会代表进行讨论，包括由听众提问。兹将会议程序的显著实质特点综述如下。

* A/59/50 和 Corr. 1。

** E/2004/100 和 Corr. 2。

*** 本摘要由秘书处经济和社会事务部发展筹资办公室工作人员在与会议主持人和专题小组成员协商后编写的。



会议开幕

1. 会议由经济及社会理事会主席玛尔亚塔·拉西女士（芬兰）主持开幕，并欢迎所有专题讨论小组成员和与会者。她在开幕词中对商业部门踊跃参与发展筹资问题国际会议的后续活动表示满意。拉西大使说，商业部门对推进发展筹资进程作出了深切的承诺，这表现在商业界代表提出了多种多样的实质性理念和建议。她简要介绍了会议的安排，介绍了主持人和将由小组成员讨论的课题，并鼓励大家公开坦率地交换意见。

2. 支持联合国商业理事会执行主任 Paul Underwood 先生说，意见听取会的论述将参考 2004 年 3 月 23 日在支持联合国商业理事会上举行的关于“调动私营部门对发展中国家投资”的专家讲习班的定论。Underwood 先生指出，这次讲习班是一次多方利益有关者的活动，因为出席会议的有来自各发达国家和发展中国家政府、多边组织和私营部门的高级专家。讲习班讨论了两项议题：(一) 在发展中国家改善供私人投资者利用的信息；和(二) 减少私人投资者在发展中国家面临的风险。最令人感到振奋的是：参与讲习班的人员各色各样、人数众多，这还显示公营和私营部门都十分重视这些问题。这次讲习班是达成目标的重要手段，理应适当地将其结果贯彻落实。他敦促派驻经济及社会理事会的代表们向其各自本国政府转达讲习班的结果和宣扬下一理念：在调动私人投资促进发展领域，同商业部门专家小组携手合作。

第 1 专题讨论小组. 在发展中国家改善供私人投资者利用的信息

论述

3. 小组主持人 Samuels Associates 的 Barbara Samules 女士在宣布会议开幕时扼要综述了专家讲习班第一部分关于在发展中国家改善供私人投资者利用的信息这项问题的定论。她强调需要改善的六个重要领域：(一) 投资者和决策人员对现有信息利用不足；(二) 欠缺有关国家营商环境的可靠、切合实用的信息（举例而言，针对部门的信息，按区域细分的成本因素、关于合同可强制执行到什么程度的信息、当地的资金来源、区域经济机会/风险）；(三) 信息的可靠性不足；(四) 需要公正无私的组织或专家小组来对信息提供独立公开的专家评估；(五) 需要加强投资者和决策人员的分析能力；和(六) 在宏观和项目各级需要改善用来进行风险评估的方法。专家小组的重要建议，范围涵盖下两个领域。第一，需要通过下列方式加强促进公私合作与伙伴关系的机制：加强现有的专家小组和设立新的专家小组、进一步研拟加强政府-投资者对话的工具、建立改善信息质量和可靠性的机制。第二，应当作出努力，通过加强与重要信息提供者的联系和尽量发挥技术的最大潜力，改进网上现有的公开信息门户，以之作为成本效益高的工具来传播信息。

4. Alteq (ICT) Ltd. (尼日利亚) 的首席执行官 Armstrong Takang 先生谈到企业用来向投资者提供信息的最佳做法。他说明, 在诸如尼日利亚之类的发展中国家内收集、处理和传播信息时所面临的挑战。Takang 先生指出, 需要对信息基础设施的能力建设作出投资, 包括可如何收集、分析和传播高质量信息提供指导的培训。在这方面, 最佳做法将包括: 加强提供针对部门的信息、编制文件和更方便获知与投资相关的法规和政策 and 使得与投资相关的当地法律和政策能供公众查阅。此外, 通过门户提供信息和在线分析能力也是一种重要工具。Takang 先生还大力强调, 一些外国投资者在诸如尼日利亚之类的发展中国家使用的传统信息模式所具有的局限性。这些模式通常无法反映某一个发展中国家社会、文化和政治方面的独特国情, 投资者应继续作出努力, 把这些因素纳入其决策过程。因此, 应当把更多研究与发展投注于了解社会和文化变动因素对投资的影响和切须使传统信息指标“本土化”。此外, Takang 先生强调, 政府和非政府信息提供者需要共存共荣, 从而使投资者能对某国内的发展获得全面和均衡的意见。

5. 乌干达投资管理局执行主任 Maggie Kigozi 女士陈述了在加强向乌干达境内的投资者提供信息方面所作的努力。乌干达投资管理局维持了一个互动式、经常刷新的网站, 向投资者提供重要信息, 诸如关于土地地域分配的信息。她强调, 国营和私营部门之间进行对话的重要性, 例如通过联合国贸易和发展会议/国际商会商业咨询委员会、经济合作与发展组织非洲商业圆桌会议, SMART 伙伴关系对话、亚非商业论坛、非洲发展新伙伴关系(新伙伴关系)和特别是对乌干达而言, 通过乌干达投资者圆桌会议。Kigozi 女士提到, 东非通过加强有利于外国企业和本国企业的环境, 在吸引更多外国直接投资方面取得的成就。她还强调, 需要开辟基于互联网的国家投资者网络, 这样做将便利政府和投资者之间经常直接进行联系。

6. Frank Russel Company (美利坚合众国) 证券投资组合策划师 Jolanta Wysocka 女士强调, 信息在协助发展中国家建立本地资本市场方面发挥了重要作用。本地资本市场对吸引和引导本地和外国投资十分重要。然而, 及时向投资者提供可靠和透明的信息有助于这些市场的运作和发展。除了诸如评级机构之类的机构之外, 象全球信息中心之类的倡议也可以在向投资者提供必要信息方面发挥重要作用。Wysocka 女士敦促联合国会员国支持这项倡议。

7. Repsol YPF (阿根廷) 的资深经济学家 Nicolas Gadano 先生谈到 2001 年在该国境内爆发的金融危机, 和在这个背景下加强向投资者提供信息的重要性。他认为, 该国的经济问题之所以恶化, 更重要的原因是对该国的宏观经济情势欠缺独立评估, 而非缺乏透明度本身。特别是国际货币基金组织(货币基金组织)发挥的多重作用彼此冲突, 因为它既是最大的债权人, 同时又承担了评估该国宏观经济稳定的关键任务。因此, Gadano 先生说, 货币基金组织或需继续约束其自由和独立性, 以便充分突显其他各国所面对的宏观经济风险。他建议, 应当把评估和强调宏观经济风险的重要监测职责交给与向各国贷款无涉的另一个国际组织。

讨论

8. 在 Takang 先生论述期间提出、关于传统信息模式具有局限性的问题，在讨论期间得到进一步强调。特别是，有一位商界代表指出，需要获得关于各种无形因素的信息，这些因素可能对投资者极其重要，例如在某一国家谁有权力和在哪一个领域签署合同。一旦争端或者是违反合约条款和条件的情况发生，这些因素就变得关系重大。尽管法律制度在解决争端方面发挥功效至关重要，预先取得或可决定其投资成效的有关政治、法律和文化动态的信息，将对投资者有帮助。

9. 有人指出，在许多情况下，以针对部门而非针对国家的方式汇编全球信息将是有益的。投资者往往寻求在某些特定部门，而非特定国家进行投资的机会，以针对部门的方式汇编实际情况和数字将使他们更容易发现利润丰厚的投资机会。同时，这种部门性信息也将引起人们注意各国境内在投资者清单上未列为优先机会的项目。

10. 有一名代表提问，鉴于下一假定，信息彻底透明是否是可取的：欠缺透明度经常使得拥有私人资料来源或分析信息技能较强的公司保持优势。商业界代表的答复是，虽然在竞争激烈的资本主义环境下，信息彻底透明绝不可能实现，但基本上“游戏规则”应当透明。但真实情况远远不能满足一些基本需要，这些需要实际上有助于各公司进行有效竞争，同时也将使基本面健全的发展中国家能更有效地调集和吸引资本。

11. 有一个代表团提出关于语言障碍妨碍投资的问题。它指出，外国投资者对在语言障碍比较少的国家营运比较放心，和东道国需要提供多语文的信息来源。

第 2 小组. 减少私人投资者在发展中国家面临的风险

发言

12. 小组主持人、AMBAC 保险集团（美利坚合众国）第一副总裁 Dan Bond 先生宣布开会，并总结了专家讲习班第二期关于减少投资者在发展中国家面临的风险问题的结论。大多数发展中国家亟需吸引国内和外国私人资本，以便为基础设施项目融资（部分原因是这些政府面临的财政制约）。但是，投入水电等关键部门的私人资金出现了显著减少。为了增加对发展中国家基础设施项目的私人投资，有必要进行根本改革，以克服投资遇到的阻碍。这些阻碍包括不透明、不稳定的监管制度、不稳定的宏观经济、外汇限制、薄弱的法律和司法制度以及政府不履行合同承诺的现象。与此同时，已制订或提出了各种金融结构，以“减少”私人投资者面临的政治和主权风险。这些结构又依赖于公共部门和私营部门对风险的明确分担。Bond 先生列举了一些值得会议考虑的风险分担办法，包括项目联办、全球发展基金、用于克服大幅贬值等情况给项目筹资造成暂时冲击的周转资金、当地货币担保、补贴特定使用者的减让性融资、确保政府合同和特许协定的国际仲裁等办法。为使这些办法得到更广泛应用，需要增加公共部门与私营部门间的对

话。Bond 先生忆及，为了促进这种对话，在蒙特雷会议上发起成立了发展中国家基础设施筹资专家组（www.InfraDev.org）。他邀请来自私营部门和公共部门的专家加入该小组，并帮助建立更多的风险分担机制。

13. AIG 全球贸易和政治风险公司（美利坚合众国）总裁 John Salinger 先生指出，由于投资者、特别是发展中国家基础设施项目（甚至相对较为复杂的大型项目）投资者遭受了损失，使全球化受到严重损害。在发展中国家，缺乏对法律协定的尊重，而且项目的预期回报率不足以补偿所涉的实际风险。因此，除非按照 Bond 先生的建议进行根本改革，否则，发展中国家将难以为基础设施项目吸引外国私人投资。Salinger 先生特别强调的一点是，在地方当局违约时，外国投资者“得不到公正执法”。他认为，国际仲裁和争端解决程序的有效利用将在这方面有所助益。Salinger 先生还强调，有必要将失败的项目与成功的项目进行比较，并客观评估和推广最佳做法。

14. 基础设施租赁和融资服务公司（印度）行政主管 Pradeep Singh 先生指出，在发展中国家基础设施项目缺少资金的同时，却有大量资本在世界各地寻找投资机会。这种奇怪的现象原因在于发展中国家缺少设计周全、具有投资潜力的项目。投资者保证没有解决这一问题，因为它是分配风险的手段，不是减少风险的途径。相反，有必要研究如何改进项目的基本状况，并改革给投资者带来风险的政策和法律环境的有关方面。此外，还有必要在发展中国家的政府内营造项目发展能力，以便建立查明、减少和分配项目风险的可靠结构，并处理信息方面的需要，尽可能减少私营部门和贷款机构眼中的不确定因素。为此，可在各发展中国家中建立常设专业机构，为公私伙伴关系以及公共部门和私营部门中的利益有关者提供持续、有力的指导。联合国等多边组织和其他捐助者可以通过各种途径，协助建立有助于这种机构的工作的机构安排和管理环境（例如，通过拟定和更新公私伙伴关系指导方针；协助建立立法框架，指导有关公私伙伴关系的政治决策和官僚决策；为旨在提高技能的人员培训提供支助）。Singh 先生指出，这种努力将带来显著回报，而其所需资源并不多。

15. Suez 环境公司（法国）高级水务顾问 Jacques Labre 先生谈到提高供水和卫生服务提供商在发展中国家收入的可预见性这一问题。尽管私人投资者需要得到适当回报，但由于提高水价的做法具有社会和政治敏感性，公共当局确定的费率往往与公共和私营运营商的成本相脱节。因此，据世界银行估计，供水服务的平均成本回收率仅为 40%。尽管如此，Labre 先生指出，如果周全地制订具有社会公平性的逐步调整水价的政策，并辅之以风险减少工具，多数大城市可在中期内实现可持续的成本回收。他在回顾过去 10 年的经验时指出，该领域的公私伙伴关系在下列情况下行之有效：合同设计周全、不会受外汇风险影响，并且投资资金来自供水收入的现金流入而不是债务。发生的问题往往是由于公共当局在发生宏观经济冲击或政治动荡时拒绝适用水价调整条款、为双方提供的违约保护不对等（即与公共部门相比，私营部门没有得到足够保护）以及供水公司的收入受到

公共部门用户不缴水费的影响。Labre 先生提议建立减少水价风险的工具。根据此种工具，公共当局将向运营商保证不就水价作出单方面决定，但将获得某一多边机构支持的适当反担保。应通过捐助者的支助尽可能减少这种反担保的费用。

16. 福特汽车公司（墨西哥）法律事务和政府关系主管 Flavio Diaz Miron 赞同有利的投资环境至关重要的观点，同时指出，由于对全球资本的激烈竞争，有时需要各国提供吸引公司的直接鼓励措施。许多发达国家提供现金赠款等有价值的鼓励措施，以吸引投资（有时甚至不顾世界贸易组织（世贸组织）的限制）。许多发展中国家都没有资源和适当的法律结构，用以给予这种鼓励措施，并在整个投资周期履行这些措施。不过，一些发展中国家正在积聚大量外汇储备，可以利用这些储备提供吸引投资的鼓励措施。但是，应当有选择地利用这种鼓励措施，仅仅将其用于将对东道国经济产生显著的直接效果和附带效果的战略部门项目。

讨论

17. 主管经济和社会事务副秘书长何塞·安东尼奥·奥坎波先生接受担保计划和鼓励资本流入的措施对于发展中国家、特别是最不发达国家十分重要的观点，同时指出，最严重的困难发生在危机时刻。此时，政府由于没有资源而最没有能力来履行担保或实行其他补救办法。必须开展进一步的讨论，以便找出处理这一问题的适当途径和手段。另一个重要问题是关于风险的分担。奥坎波先生赞成应将项目个别分开，而且应有适当的风险分担，并同时指出，正常的市场风险不应由政府承担。他特别强调，汇率风险或利率风险应视为正常的市场风险，因此不应由政府承担，而应属于私营部门的责任范围。奥坎波先生承认，汇率风险给发展中国家中那些从国外举借外币债务的非贸易服务的生产者造成问题。不过，他不接受应由政府为这种风险向他们提供补偿的观点，并指出应有处理这一问题的更好途径，包括增加本币融资。

18. 工商部门的一名代表指出，公共部门与私营部门间的风险划分应相当均衡。转嫁给运营商的风险最终将意味着会有更多费用通过费率转嫁给最终用户。在发展中国家，供水等基础设施服务历来得到巨额补贴。逐步取消补贴并将私营运营商不能控制的风险（如外汇风险或管制风险）转移给运营商的做法将造成费率的大幅上涨，社会上将无法接受。由政府一方继续承担主权风险成本的做法应成为设法使费率平稳过渡的政策的一部分。

19. 一名与会者指出，尽管基础设施项目的投资者遭受了损失，但各个大公司仍然在一些选定的发展中国家投入巨资，这表明全球化继续为私营部门提供相当多的机会。他承认一些公共当局违背其合同义务的事实，但同时指出，一些外国公司也没有遵守其义务和交付合同，从而使政府慎于批准某些项目。工商部门的一名代表接受投资者有时未能履行其责任的观点，并认为，既要投资者和政府自行适当注意，又要建立公平而且可执行的争端解决机制，两方面的结合将会有所帮助。

结论

20. 在与会的工商部门代表和其他利益有关者的发言和讨论过程中提出了一些重要观点，其中包括下列论点：

(a) 有必要加强公私部门之间的协作，以改善向发展中国家投资者提供的信息，特别是在下列领域：

- 提高对技术和因特网的使用，以加强公私对话并传播资料。例如，基于因特网的国家——投资者网络将有助于政府与投资者之间的直接和经常联系。此外，应努力通过加强与主要的信息提供者的联系以及尽可能利用技术的潜力等途径，提高现有的网络开放信息门户的质量和协同作用，将这些门户作为以成本低、效益高的方式传播信息的工具。
- 投资于发展中国家信息基础设施的能力建设，包括加强部门信息的提供和培训，以便为收集、分析和传播高质量信息提供指导。这项工作还将包括推广资料记录等方面的最佳做法以及便利有关投资的立法和政策的查阅，同时公布与投资有关的地方法律和政策并使之可予衡量。

(b) 必须确保政府和非政府信息提供者同时存在，从而使投资者能够充分、全面地了解发展中国家的形势发展。

(c) 货币基金组织充分指出各国面临的宏观经济风险的自由和独立性可能受到制约。应将评估和指出宏观经济风险的关键监测职责交给不参与向各国提供贷款的另一个国际组织。

(d) 目前存在一些值得考虑的风险分担办法（包括项目联办、全球发展基金、利用周转资金克服大幅贬值等情况对项目筹资造成的暂时冲击、当地货币担保、补贴特定使用者的减让性融资、确保政府合同和特许协定的国际仲裁等办法）。为使这些办法得到更广泛应用，需要增加公共部门与私营部门间的对话。为促进这种对话，在蒙特雷发展筹资问题国际会议上发起成立了发展中国家基础设施筹资专家组。来自私营部门和公共部门的有关专家应加入该小组，并协助建立适当的风险分担机制。

(e) 必须在发展中国家政府内营造项目发展能力，以便建立查明、减少和分配项目风险的可靠结构，并处理信息方面的需要，尽可能减少私营部门和贷款机构眼中的不确定因素。为做到这一点，可在发展中国家中建立常设专业机构，为公私伙伴关系以及公共部门和私营部门中的利益有关者提供持续、有力的指导。联合国等多边组织和其他捐助者可通过各种途径，协助建立有助于该机构的工作的机构安排和管理环境（例如，通过拟定和更新公私伙伴关系指导方针；协助建立立法框架，指导有关公私伙伴关系的政治决策和官僚决策；提供必要培训和传授技能）。

(f) 如果周全地制订具有社会公平性的逐步调整水价的政策，并辅之以风险减少工具，多数大城市的供水服务可在长期内实现可持续的成本回收。应向更大程度的自负盈亏过渡，但与此同时，政府应通过有目标的补贴保护社会中的弱势群体。应考虑一种减少水价风险的工具。根据此种工具，公共当局将向供水运营商保证不就水价作出单方面决定，但同时将获得某一多边机构支持的适当反担保。应通过捐助者的支助尽可能减少这种反担保的费用。

(g) 一些发展中国家的中央银行正在积聚的大量外汇储备，应用于提供吸引外国投资的鼓励措施。但是，鉴于发展中国家的资源有限，应当极有选择地利用这些储备，仅仅将其用于会对东道国经济产生显著的直接效果和附带效果的战略部门项目。

(h) 有必要更多考虑如何解决发生经济危机的发展中国家在主要基础设施项目方面遇到的困难。此时，由于预算受到经济问题的严重影响，政府最没有能力提供风险担保。