



经济及社会理事会

Distr.: General
27 March 2006
Chinese
Original: English

与布雷顿森林机构、世界贸易组织和
联合国贸易和发展会议
联合举行的高级别特别会议

纽约，2006年4月24日

为落实《蒙特雷共识》统筹协调和合作的情况以及 2005 年
世界首脑会议成果文件

秘书长的说明*

摘要

会员国在世界首脑会议成果文件中重申了《蒙特雷共识》，并确认为促进发展调集财政资源以及发展中国家和经济转型国家有效利用这些资源，对于促进全球发展伙伴关系至关重要，有助于实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标。

大会在其后的第 60/188 号决议中，决心继续充分利用现有各机构安排，包括大会举行的高级别对话，以及经济及社会理事会与布雷顿森林机构、世界贸易组织和联合国贸易和发展会议举行的春季会议，根据《蒙特雷共识》第 69 段和大会第 57/270 B 号决议的规定，审查该《共识》的执行情况；着重指出必须让所有利益有关者在各级充分参与执行《蒙特雷共识》的工作。

为了满足这一要求，经济及社会理事会将在 2006 年 4 月 24 日与国际金融和贸易机构举行第九次高级别特别会议。编写本说明是为了给会议的讨论提供背景资料。在阅读本文时应结合世界首脑会议成果文件对有关问题提出的建议。本说明各节与理事会作为即将举行的会议的重点而选择的四个次主题相呼应。

* 在撰写本说明过程中曾与参与发展筹资进程的主要利益有关机构的工作人员进行广泛而有益的磋商。但秘书处对本说明内容负全部责任。



除了所选择的四个次主题以外，经济及社会理事会主席团 2006 年 2 月发给理事会的非正式说明表示，货币基金组织和世界银行的代表预期将向高级别特别会议提供资料，说明增强发展中国家和经济转型国家在经济决策和规范制订方面的声音和参与的最新情况。该说明还忆及国际货币和金融委员会的议程上依然有关于声音和参与的问题，而且大会在第 60/186 号决议中强调，使发展中国家和经济转型国家在布雷顿森林机构中有更强的声音和更进一步的参与极为重要，强调必须加强这方面的现行工作，并邀请世界银行和货币基金组织利用现有的合作论坛，继续提供关于这一问题的信息。因此，定于 4 月 24 日继国际货币和金融委员会会议后立即召开的会议应能为就此主题进一步交流信息提供良好的机会。

一. 次主题 1：实施和支持国家发展战略，以实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标

1. 在 2005 年世界首脑会议成果文件¹ 中，会员国决心到 2006 年通过并实施综合国家发展战略，以实现国际商定的发展目标和目的，包括实现各项千年发展目标。因此，这些战略的主要重点应该是确定和实施具体措施和方案，以实现联合国在讨论发展问题的各种联合国会议和首脑会议上商定的那些目标和目的。千年发展目标需在 2015 年之前实现，距今只有 10 年时间。因此，发展战略不仅应该指出需要实施的方案，而且必须说明这些行动如何能使国家实现想要实现的目标，其中应该包括调动国内资源和增加就业机会的举措。此外，还需要进行成本计算并说明选定措施所需要的追加资金的来源。这样，国家发展战略就能具备 2002 年在发展筹资问题国际会议上² 开始的发展筹资进程综合办法的所有要点，而且在根本上取决于能否形成《蒙特雷共识》中宣布的全球伙伴关系促进发展。

2. 通过和实施综合国家发展战略意味着发展中国家对自己决定的优先次序、规划、资源分配以及酌情需要的捐助者配合已商定一个共同的国家框架。许多发展中国家已经把减贫战略文件用作这种框架。世界银行提供了一个原始资料集，以协助各国政府在减贫战略进程中设计减贫政策。对没有参加减贫战略的国家，应该审查国家和部门的中期计划，以确保符合国际商定的发展目标，包括千年发展目标。

3. 在目前修订减贫战略文件以加重千年发展目标的份量的同时，需要采取更为全面的做法，以使国家能从整体着手开展对蒙特雷共识进程至关重要的发展合作，在此框架内实现其发展目标。例如，“以千年发展目标为基础的规划”就是从千年发展目标的具体指标出发，倒回头推定 2005 年至 2015 年期间所需的政策和投资。这与制订投资战略时不考虑实现千年发展目标所需投资的通行做法不同。在实施以千年发展目标为基础的战略时，必须考虑国内资源和国际资源到位的情况。这意味着规划进程必须从评估实际投资需要着手，再制订与此相配合的宏观经济框架，包括一项可行的、更偏重发展援助的筹资战略，但事先要在整个经济基础上，认真评估其他政策的可能性。这样就可确定扩大规模所需的政策和投资的最佳组合和次序。

4. 上述做法要求有 10 年时间，因为实现千年发展目标的预定日期是 2015 年。但如前所述，千年发展目标的实现只不过是为人力资本和基础设施进行起码初步投资的第一步，以使各国能成功和全面地进行发展努力，因为对许多国家来说，其国家发展战略和战略计划的时间应该不止 10 年。此外，真正的国家自己的发展战略要求国家对实现其已承诺的国际商定的目标的其他战略和备选政策进行讨论，选择实现这些目标应采取的措施。

5. 技术援助和能力发展是国家发展战略的主要方面。联合国开发计划署（开发计划署）、世界银行、国际货币基金组织（基金组织）、联合国贸易和发展会议（贸发会议）和世界贸易组织（世贸组织）已经建有方案，在对发展中国家实现其发展战略至关重要的有关领域，增加和改善它们的消化能力。例如，作为对 2005 年世界首脑会议的后续行动。开发计划署协同联合国千年项目，提出了一整套服务建议，以帮助国家制定政策并发展能力，联系国家政策和战略框架，在包括社区和国家以下的各级实现千年发展目标。这一整套服务使开发计划署、联合国系统其他组织和发展合作伙伴有机会加强统筹与协作，因地制宜地实现千年发展目标。

6. 就业政策的作用对国家发展战略特别重要。在 2005 年世界首脑会议成果文件中，大会强调了向所有人（包括妇女和年轻人）提供充分和生产性就业及体面工作的目标，作为这些战略的核心目标。国际劳工组织（劳工组织）在最近一份报告³中注意到，全球失业率已前所未有地超过 1.90 亿人，而就业人口中则有 5 亿人每天的工资不到一美元，另有 14 亿人每天不到两美元。改善就业的人数和条件是实现千年发展目标最有效的途径之一。

7. 在结合国际商定的发展目标（包括千年发展目标）制定国家发展战略时，必须配备提供赠款和援助的适当手段（包括赠款和贷款），符合债务结构以确保这些战略能长期存在下去（另见下文次主题 3）。如上文所述，这些活动需要辅之以进一步调动国内资源，提高资源使用的效率和效益的措施，因为这些措施对中期的可持续性有重要作用。此外，贸易领域的措施，包括贸易援助，是制定发展战略必不可少的（另见下文次主题 2）。

8. 在 2005 年首脑会议成果文件中，大会重申了蒙特雷共识向发达国家发出的呼吁，即在 2015 年之前实现将国民生产总值的 0.7% 用于官方发展援助的目标，并在 2010 年之前至少将国民生产总值的 0.5% 用于官方发展援助，以及至迟在 2010 年实现《布鲁塞尔 2001-2010 年十年期支援最不发达国家行动纲领》⁴中所定的将 0.15% 到 0.20% 用于援助最不发达国家的目标，敦促尚未这样做的发达国家按其承诺，在这方面作出具体努力。然而，要满足国家发展战略较为长期的筹资需要，这种援助必须延续更长的时间，而且必须更可预测。这就需要改变捐助政策，如同欧洲联盟委员会目前正在审议的政策那样，增强协调，减少条件。

9. 考虑开发发展筹资的新来源问题正得到越来越多的关注和支持，因为这些来源可以使资源流动更为稳定，从而构成国家发展战略的一种可靠资金来源。2004 年 1 月，巴西、智利和法国总统在日内瓦举行了会议，随后巴西总统又于 2004 年 1 月在纽约召集了世界领导人会议。在此基础上，2006 年 2 月 28 日至 3 月 1 日，由法国政府主持，就这一主题在巴黎举行了一次国际会议。会议审议了具体提案，诸如机票税、建立国际药物购买融资机制并开展其他试点项目，以便为发

展（尤其是营养和保健）创造更多的资源，并保证更有效地分配资源。目前正在进行或深入规划的试点项目包括国际免疫融资机制、为鼓励开发新疫苗而订立的先进市场承诺，以及世界粮食计划署（粮食计划署）提出的“使儿童免于挨饿的人道主义抽奖”提案。在巴黎会议上，成立了一个新的“资助发展的团结税领导小组”，有 42 个国家参加，与会者决定于 2007 年举办创造性发展筹资论坛。

10. 对国家发展战略取得成功特别重要的是，捐助者和多边机构对官方援助设定的条件必须一致。过去，不同的实体有时会提出接受专用资金的条件，其效果却与原意相左。例如，向政府提供资金实施某一方案的国家或机构会发现，资金的实际使用可能违反关于政府开支或扩大国内信贷的目标——这些是多边支助方案或减贫战略文件中商定的目标。加强国家自主、调整捐助政策以及机构间的普遍合作与协调应有助于防止这种情况发生。

11. 因此，必须酌情实施最近已被纳入 2005 年 7 月欧洲共识的《援助实效问题巴黎宣言》的建议，从而除其他外，使援助资金列入接受国预算进程的时候更有效力。通过国家预算进程报告和审议资金可以最好地满足由接受国当家作主、捐助资金符合接受国的规划和预算进程、帮助发展中国家建设国家和规划财政的相应标准。

12. 加强国家对预算的控制也会影响到捐助国选择双边捐助接受者的政策。贷款和赠款以及其他援助手段之间的组合比例应该参照国家发展战略的目的来决定，并应该建立机制，确保所有满足提出可行发展战略这一条件的国家都有足够的资金。⁵ 此类决定还应该与新的资金来源所适用的债务可持续性框架相协调。本着蒙特雷共识的精神，凡满足共识总条件的国家都不应该因缺乏资金而无法实施发展战略。因此，国家发展战略的充分供资不仅需要象 2005 年世界首脑会议成果文件要求的那样提高筹资水平，而且还需要采取措施，确保有效地使用增加的资源。

13. 此外，国家发展战略还需要考虑这样一个事实，即随着各国经济日益相互依存，国际经济关系出现有章可循的制度，这可能减少国家经济政策的选择范围。如第十一次贸发会议及其《圣保罗共识》⁶ 所指出的，国内政策的范围，特别是在贸易、投资和工业发展等领域，往往已被国际法则、承诺和全球市场因素所制约。要自主地掌握国家发展战略就意味着每个政府都必须权衡接受国际规则和承诺的得益与失去政策空间的约束之间的得失。对发展中国家特别重要的是，铭记着各项发展目标的目的，它们应当考虑到需要在国家政策空间与国际法则和承诺之间保持适当的平衡。

14. 关于全球发展伙伴关系，必须铭记的是，2005 年世界首脑会议成果文件也重申决心在所有各级制订健全的政策、实施善政和法制。大会在第 60/188 号决议中除其他外强调各级腐败现象是发展和有效调动及分配资源的严重障碍，并重申《蒙特雷共识》表达的优先打击各级腐败现象的承诺。

次主题 1 的可能问题：

1. 可以采取哪些切实措施，增加通过国家预算提供的援助数目？
2. 如何改善国际协调援助流动的工作，防止厚此薄彼和一拥而上？
3. 如何扩大和支持创造就业机会，作为国家发展战略的一部分？
4. 利益有关者如何更好地协调他们向正在制定国家发展战略的国家提供的支助？
5. 如何鼓励进一步创新地资助国际合作并保证正在试行的举措能善始善终和扩大规模？

二. 次主题 2：履行多哈工作方案的发展层面

15. 在 2005 年世界首脑会议成果文件中，大会呼吁会员国加快努力，执行《多哈工作方案》的发展层面。如上所述，贸易政策和业绩将在详细制定一国的国家发展战略中发挥重大作用。多哈回合到达了一个关键阶段，世界贸易组织成员的 149 个将交付实质性的结果，并按预定时间在 2006 年底以前结束谈判。有鉴于此，必须像 2001 年世界贸易组织部长级会议所商定的那样，充分维持该回合的发展层面。

16. 各国 2005 年 12 月在中国香港举行的第六次世界贸易组织部长级会议上显示出的积极和建设性参与程度，反映各方打算维持多哈回合的总体抱负水平，而且在所有谈判领域讨论了发展问题。该会议推进了多哈谈判，但是步伐不大，大量关键性谈判留待 2006 年进行。

17. 部长级会议还注意到在农业、棉花、非农产品市场准入方面略有成效。在农业方面，部长级会议的与会者确定了一个日期：到 2013 年取消出口补贴，到 2010 年取消相当一部分配额。会议还同意有效削减扭曲贸易的国内补贴。部长们还讨论了来自一组发展中国家的两个关键要求：(a) 他们应有灵活性可用粮食安全、生计安全和农村发展的标准指定若干产品享受特殊待遇；(b) 在特定情况下，它们还可以启动一项特别保障措施，以保护自己不受进口影响。

18. 会议与会者同意在 2006 年底以前取消所有棉花出口补贴。不过，这种补贴只是发达国家生产者所获补贴中的一小部分。他们还同意，扭曲贸易的棉花生产国内补贴的减少幅度需要比按一般公式商定的更大，速度更快，而且要为最不发达国家提供棉花免税和免配额市场准入。

19. 农业改革和自由化对发展中国家特别重要，因为农业是绝大多数发展中国家出口收入、就业、收入和生计的最重要来源之一。棉花的案例可以说明问题。约有 6 000 万非洲人的经济社会福祉依赖棉花生产和出口。因此，实现棉花公平贸

易对他们的发展至关重要。同时，农业自由化和改革可能会给特别是粮食进口多于出口的发展中国家带来不利影响。

20. 尽管农业是一些国家的中心，但农业贸易只占世界贸易的大约 6%，而制造业贸易则占约 74%。在这个非农产品市场准入方面，部长们重申减少世界工业产品贸易壁垒的目标，并同意用“瑞士公式”削减工业关税。因此，工业产品自由化为发展中国家提供重要机会。虽然工业产品关税相对较低，但在有些高度保护部门，关税高峰和关税升级普遍存在，特别是在发展中国家有出口兴趣的部门，而且非关税壁垒和其他市场进入壁垒常常存在而且很集中。减少或消除保护可给发展中国家带来收益。同时，谈判中必须触及非关税壁垒、反倾销措施以及扭曲贸易的卫生和动植物卫生、技术和环境标准与条例。

21. 改善发展中国家，特别是最不发达国家有出口兴趣的产品和服务的市场准入条件，是发展层面的一个关键组成部分。对市场准入的重视符合一些发展中国家（主要在亚洲）作为重要贸易国出现的新贸易地理。同时，许多其他发展中国家，（特别是非洲国家）、最不发达国家和弱小经济体尚未充分得益于国际贸易。谈判应考虑到这种贸易业绩的差异应在谈判中考虑到，并应对谈判结果产生影响。

22. 服务业是建设基础设施、提高竞争力、便利贸易和促进经济增长的一种基本经济活动，也是发展中国家摆脱商品依赖，实现多样化和产生发展资金的一个途径。服务业贸易，特别是方式 4（自然人的临时移动）和方式 1（越界服务供应）的潜力很大。方式 4 自由化的全球收益预计每年超过 1 500 亿美元，相当大一部分收益来自低技能移动的自由化。方式 1 对外包行业和信息技术支持的服务的日益增长起关键作用。方式 3 对推动发展中国家吸引外国直接投资的努力很重要。自由化和改革的速度和先后次序对于确保从服务业贸易自由化中获得预期发展收益，避免对穷人获取基本服务产生不利影响至关重要。

23. 长期以来，贸易优惠为发展中国家改善了市场准入条件。但现有优惠办法的价值却因为目前最惠国关税的减少而受到侵蚀。因此，应当考虑以扩大产品覆盖面和改革原产地规则以反映最不发达国家实际生产能力等方式，来改进现有优惠办法，便利并推动更好地利用优惠。

24. 发展中国家必须有适当的政策空间和灵活性，以便推行适合本国条件的贸易和发展政策战略组合。适当的政策空间将有助于发展中国家掌握动态的比较优势和供应能力，同时处理公共利益和消除贫穷目标，包括粮食安全、生计、农村发展、获取基本服务和公共卫生。多边贸易体系主要通过特殊和差别待遇提供这种灵活性。世界贸易组织有关协定中设想了这种特殊和差别待遇，以确保更公平，更公正地对待具有不同贸易能力的成员国。然而，在具体的特殊和差别待遇工作方案下进展很有限。成员国虽然尚未采纳以前曾原则上同意的各项提议，但同意采纳五项尚未定论的针对最不发达国家的特殊和差别待遇建议，其中包括同意那些自己宣布能够这样做的发达国家和发展中国家为至少 97% 的最不发达国家产

品提供免关税和免配额市场准入。成员国还同意，今后逐步争取实现 100% 的税号覆盖。最后定下这项决定的模式将对确定实际产生的收益很重要，因为目前被排除在外的 3% 相当于 330 个税号，在特定最不发达国家的出口总额中占很大份额。可以增加收益的是，批准快轨纳入最不发达国家有出口兴趣的产品，并确保可适用的原产地规则透明和简单，有助于便利市场准入。

25. 鉴于上述情况，必须快速处理对所有针对具体协定的尚无定论的特殊和差别待遇提议。这些提议实质上构成纠正行动，使已商定、能提高灵活性的特殊和差别待遇措施具备操作性和强制效力。中期来说，特殊和差别待遇必须融入世贸组织法律体系的主流。在第六次部长级会议实质性谈判领域所获成果的基础上，这些措施必须具有充分的灵活性而且必须是农业、非农产品市场准入和服务方面的市场准入谈判以及规则制定谈判中的必要组成部分。虽然在这些谈判中采纳了某些措施，但它们的适当覆盖范围、设计和执行仍有待商定。弱小经济体的特殊贸易和发展关切、依赖优惠的国家以及各种商品问题也应得到处理。

26. 必须回顾，50 多个发展中国家一半以上的出口收入依靠不到三种商品的出口。在 2005 年世界首脑会议成果文件中，大会强调，必须解决商品价格疲软和起伏多变所造成的影响，支持那些依赖商品的国家改组商品部门，使之多样化，增强竞争力的努力。部长级会议商定，发展中国家和最不发达国家在商品方面的特殊贸易关切也将在多哈谈判进程中解决。此外，援助贸易倡议通过支持建设减少商品依赖和经济产出多样化的国家能力，可帮助将商品依赖转变为增长和减贫的机会。

27. 认识到发展中国家在充分得益于贸易自由化方面面临更大困难，部长们在会议上批准了援助贸易倡议，并决定邀请世界贸易组织总干事设立一个援助贸易工作队，处理这个对发展中国家至关重要的问题。新成立的援助贸易工作队由 13 个国家组成，专门帮助发展中国家。总干事最近指出，全球化的利益并未在所有国家之间公平分享，而且必须通过设计所有国家得益的规则，以从内部改革全球化的政策保障发展。尤其是，支付贸易自由化在发展中国家引起的、牵涉产出、就业和资源减少的调整代价，应是国际发展合作的另一个组成部分。为了应对这些问题，总干事呼吁达成一项新的“日内瓦共识”：为从外部市场准入得益创造必要条件，同时保障生产与出口方面的能力建设和平等利益分配。经验表明，贸易自由化的妥善和适当设计、速度和先后次序的确对确保取得发展成果很重要。

28. 世界贸易组织成员和国际社会所面临的挑战，是认真审查和确定“援助贸易倡议”的适当目标、具体设计和执行，以充分有效发挥其发展潜力。不同的利益有关者对如何操作该倡议，如何以赠款或优惠条件调动额外资金表示了不同的期望。该倡议必须将成本不高的供应能力建设、贸易便利化基础设施、达到产品质量标准以及执行和调整费用作为优先事项。该倡议应当符合各个发展中国家的需要，并确保所提供的援助具有可预见性而且是对现有承诺的补充。为了有效执行

该倡议，必须具体确定政府、捐助者、国际组织以及区域开发银行和金融机构的作用。

次主题 2 的可能问题：

1. 哪些市场准入和市场进入问题对发展有重要影响？
2. 如何加强发展中国家的供应能力？
3. 如何更好地利用世界贸易组织贸易准则和标准来促进发展？
4. 将特殊和差别待遇纳入世界贸易组织结构的主流的必要条件是什么？
5. 援助贸易倡议应如何操作，以便将重点放在发展上？

三. 次主题 3：外债：执行并扩展目前的各项倡议，加强债务可持续性

29. 在 2005 年世界首脑会议成果文件中，大会强调，债务可持续性对于保持经济增长至关重要，并指出债务可持续性在实现国家发展目标努力中的重要作用。减免中低收入国家债务和调整其债务结构具有至关重要的作用，将能够确保债务可持续性，从而帮助实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标。

30. 虽然在筹备 2005 年世界首脑会议期间采取的行动以及首脑会议之后采取的后续行动在改善债务可持续性方面取得了重大进展，但仍然需要采取更多措施。2005 年，就一项多边债务减免倡议取得了协议，将免除已达到完成点重债穷国积欠基金组织、世界银行和非洲开发银行以及国际开发协会（开发协会）和非洲开发基金的约 550 亿美元债务。其他国家达到债务减免倡议所定的完成点时，应可得到类似的减免。由于该倡议“日落”条款的延长期将于 2006 年年底届满，因而应该及时作出决定，确定是否应该将其他国家列入该倡议，同时应考虑到这样做对任何额外债务减免措施的资金筹措将造成哪些影响。

31. 根据上述倡议提供的减免是在其他低收入国家可获得的官方援助之外增加的措施，其目的是维护多边金融机构的借贷能力。为了减免开发协会和非洲开发基金贷款，八国集团在给世界银行行长的信中承诺，在免除的贷款持续时期，将足额、一比一地支付免除偿还债务而损失的本金和利息。捐助者将通过增加对本期补充基金的捐款，偿还提供这种减免所承担的费用。基金组织将基本上动用自己的资源，支付债务减免措施的费用，不过，已有双边捐助者承诺增加资源，以确保基金组织维持向低收入成员国提供财政支助的能力。

32. 虽然已经商定，不会对获得债务减免的国家施加新条件，但要求这些国家维持其现有的承诺。2006 年 3 月 28 日，世界银行的执行董事核可供资并落实世界银行对多边债务减免倡议的捐助。对于已经达到完成点的重债穷国，开发协会将

从 2006 年 7 月 1 日起，对 2003 年底时存在的债务实施其减免措施。⁷ 基金组织和非洲开发基金的执行日是 2006 年 1 月 1 日，减免的是 2004 年年底存在的债务。

33. 在确保走出基金组织债务减免倡议进程的国家可持续承受债务方面存在一些问题，虽然多边债务减免倡议有助于解决这方面的已知问题，但面临严重还债付息负担而又不符合倡议所述减免资格的其他中低收入国家的债务困难却未能得到解决。虽然八国集团的初步讨论显示，可能会向不属于债务减免倡议涵盖范围的低收入发展中国家提供减免，但没有作出正式决定。

34. 鉴于多边债务减免倡议仅仅涉及有限的几个多边借贷机构，因此，应有可能将这项倡议扩展到积欠其他多边和区域金融机构——包括美洲开发银行、加勒比开发银行和亚洲开发银行——债务的国家。这样，承受类似债务负担的各个国家将得到比较公平的待遇。债务减免倡议仅仅是落实 2005 年世界首脑会议成果文件下述呼吁的第一步：百分之百地取消重债穷国的多边和双边官方债务，酌情考虑在个案基础上，大幅度减免或重组其债务负担不可持续承受……的中、低收入发展中国家的债务。

35. 2005 年世界首脑会议成果文件中指出，在制定包含国际商定发展目标——包括千年发展目标——的国家发展战略时，必须考虑到债务可持续性。基金组织和世界银行最近制定了一个债务可持续性评估新框架，帮助低收入国家避免今后出现债务问题，使在基金组织债务减免倡议之下获得债务减免的国家保持可持续性。如要以不造成不可持续债务的方式提供资金，将商定发展目标纳入国家发展战略，则有一些国家很可能需要大量的额外供款。

36. 目前正在评价多边债务减免倡议会对拟议的债务可持续性评估新框架造成什么后果。许多将从该倡议中受益的国家的债务比率将会低于新办法中用来确认债务困扰风险的政策门槛，这表示，它们还有增加借债——包括非减让性借款——的空间。务必保证这些国家在不重新累积过多债务的前提下实现相互商定的发展目标。

37. 2005 年世界首脑会议成果文件还要求进一步考虑采用以债务换可持续发展或多债权人债务转换等安排。通过在巴黎俱乐部内建立支持千年发展目标债务转换标准框架，可以极大地促进这种减免措施。现有的各方案都是临时性的，通常是以本国货币认捐，数额等于为千年发展目标直接支出减免的利息或本金。务必为这种转换建立比较正式的结构，在各国发展战略内更好地协调这种转换。

38. 此外，还可以进一步完善巴黎俱乐部内“埃维昂办法”，改进中等收入国家的债务减免，也还可以探讨各种可能的多边融资机制，包括能够帮助重债中等收入国家实现财政稳定和增长、同时也帮助这些国家实现发展目标的各种借贷机制。

次主题 3 的可能问题：

1. 联合国系统如何以最佳方式支持下述呼吁：百分之百地取消债务负担无法承受的发展中国家的债务？
2. 应该采取哪些步骤将多边债务减免倡议扩展到所有多边和区域金融机构？
3. 可以作出哪些努力帮助中等收入发展中国家减轻债务负担，包括提供额外的债务减免和调整债务结构？
4. 可以采取哪些步骤建立执行债务转换安排的标准框架？
5. 如何强调债务可持续性在国家发展战略中的作用？

四. 次主题 4：支持中等收入发展中国家的发展努力

39. 在 2005 年世界首脑会议成果文件中，大会确认必须设法采取统筹协调的国际和区域措施，支持中等收入国家的发展努力，同时顾及它们的具体发展需要。虽然中等收入国家的经济和社会条件及其资源和能力总的来说都优于低收入国家，但这些国家在实现国际商定的发展目标方面遇到了持续不断的挑战。按绝对数字衡量，中等收入国家生活在国际贫穷线以下的人数比低收入国家多，这表明了这一挑战的严峻程度。因此，虽然社会开支有所增加并更具有针对性，但由于经济增长起伏不定或有所减缓，经济和社会不平等现象长期存在，阻碍了消除贫穷的努力，因此大批中等收入国家的贫穷程度仍不断升高。许多中等收入国家已开始根据本国发展优先次序制定并实施发展战略。如世界银行所承认的那样，这些战略可以成为同国际发展伙伴对话的基础。⁸

减轻国际金融动荡的影响

40. 中等收入国家因融入国际贸易和金融市场的程度较高，一般比低收入国家更容易受到国际私人资本流量兴衰循环的影响，这常常导致金融危机，加剧经济增长的不稳定性，并使长期消费和产出水平有所降低。同所有国家一样，中等收入国家也对当前重大的全球失衡现象所带来的危险感到严重关切。因此，在国内一级，除了稳健的宏观经济政策外，一些中等收入国家还必须制定和实施各种筹资机制和工具，确保即使在遇到外部不稳定情况时，仍有能力继续依赖持续不断的资本流动。⁵ 这些筹资机制可包括：国家或多边公共金融机构为在不利金融条件下减轻投资风险和保持适当私人资本流量而发行的反周期担保、还本付息义务同债务国支付能力指数挂钩的债券（如与增长挂钩的债券）、以及用国际交易的国内本币债券减少汇率失调。⁵

41. 多边开发银行为国家和区域开发本币债券市场的努力提供了技术和财政支持，因此可以在继续开发此类市场和上述其他金融机制方面发挥积极作用。⁸ 采用新的债务工具，例如同增长挂钩的债券，把债务还本付息同支付能力联系起来，可以并应该成为这项努力的一部分。同时，旨在制定《新巴塞尔资本协议》等国际财务条例和监督标准的各项努力应该同其他国际努力协调一致，减少投入中等收入国家和其它发展中国家的私人资本流量助长周期性波动的趋势。在这方面，发展中国家进一步适当参加制定国际标准的机构对确保这项关切得到充分考虑至关重要。⁵

42. 中等收入国家债务还本付息义务的不稳定性和以前这些国家债务积累引发金融危机的经历都突出表明，必须继续评估和制定债务可持续性框架，并在监测和管理债务还本付息义务和付款方面，继续给债务国提供技术援助。债务可持续性框架应该对国家创造还本付息所需资源的能力进行评估，同时使国家能够为旨在实现其增长和发展目标的投资活动提供资金。⁹ 在这方面，国际社会应该在逐案基础上，对债务负担无法承受的中等收入国家，适当考虑大幅减免或重组债务，并探索创新性机制，更全面地处理它们的债务问题。

43. 同时，通过官方发展融资、国际紧急融资和预防性安排筹集的官方资金流量，可以在对付私人资本流量循环方面发挥补充和预防作用。⁵ 在发生危机时，多边开发银行以减让利率向中等收入国家提供较长期的官方贷款，可以帮助维持关键公共投资和社会服务，并为支持出口提供贸易信用。促进在发生金融危机后提供这种形式官方发展贷款的重要性是很明显的。

44. 自从亚洲金融危机以来，人们越来越支持创建货币基金组织预防性融资机制，以防止本身自然会实现的清偿危机。然而，1999年设立的应急贷款从未被使用而于2003年11月作废。此后对调整货币基金组织预防性融资借贷手段问题进行的讨论也没有就这个问题提出任何正式建议。除了对此类安排的特殊贷款可行性存在意见分歧外，有人还对事先无底承诺提供货币基金组织资源的原则持有异议。⁵ 由于不存在对私人资本流动逆转的国际保险机制，新生市场经济发展中国家继续积累外币储备，以此作为一种保险，但潜在代价是发展投资因而减少。应该以依赖更妥善分担风险办法的其他保险形式补充和（或）取代这种做法，即通过诸如同增长挂钩的债券等工具，或通过各国努力减少短期债务而形成的保险。同时，特别在东亚和东南亚，人们更加关注制订区域金融安排作为资本账户危机的第一道防线，这些安排可以成为国际机制的重要补充。2005年9月基金组织总裁关于基金组织中期战略的报告承认必须取得进展，要求就这个问题举行第二轮辩论。¹⁰

增加基础设施投资

45. 《蒙特雷共识》和随后对其执行情况的政府间讨论都指出，包括信息和通讯技术在内的基础设施对促进有利于私营部门发展的环境和实现增长与减贫的发展目标十分重要。人们普遍同意必须大力调动国家和国际资源投资到基础设施上。世界银行发展委员会近来呼吁扩大这方面的支助工作，以便对低收入和中等收入国家的需要作出回应。¹¹

46. 然而，自 1990 年代末期以来，大多数中等收入国家的投资业绩都有所下滑，基础设施开支方面也是如此。为了摆脱这种困境，里约集团 2003 年提议对采纳“灵活和创新性金融机制”促进公共和私人投资问题进行审查。货币基金组织已通过更好地说明各项财政目标，努力提供一个框架，帮助减少对公共投资的制约，以便在财政调整期间，给予公共投资更大的优先并予以保护。¹² 同样，货币基金组织表示，公私伙伴关系如果在一个妥善建立的体制框架内加以适当安排，可以成为增加基础设施投资的手段。

47. 在这方面，必须例如通过财务账户内的适当能见度，要求公私伙伴关系适当披露情况和提出报告，并确认政府通过提供担保所承担的风险。同样，还有人表示，必须探索其他选择，通过订立适当的预算目标和利用支持较长期发展目标的中期预算框架，以财政负责的方式增加基础设施方面的公共和公私投资。此外也应努力确保此类方案旨在满足协调开支的总体政策需要，以便实现经济稳定。

48. 支持跨界基础设施项目的区域倡议已成为世界银行促进中等收入和低收入国家基础设施投资方案的一个重要补充。鉴于 2002 年区域开发银行在区域公益方面的合计开支还不到承付总额的 2%，因此需要更加注意公益性融资。区域和次区域开发银行以及其他伙伴积极参与提供干预和支持，这是国际组织并非总能充分提供的。这些行动的结果，例如，亚洲开发银行和安第斯开发公司所取得的成果，应能鼓励大家朝这个方向进一步努力。应该进一步支持各项倡议，例如，为亚洲区域的基础设施融资创建一个亚洲投资银行、¹³ 非洲发展新伙伴关系（新伙伴关系）以及拉丁美洲区域的类似活动（例如融合南美洲区域结构或普埃布拉-巴拿马计划）。

促进技术和技能转让

49. 包含信息和通信技术在内的科学和技术政策是国家发展战略和实现国际商定发展目标的重要组成部分。2005 年世界首脑会议成果文件要求促进、协助和提供机会，使发展中国家得以发展技术，并向其转让和传播技术。在这方面，应制订国家科学和技术教育战略，目的是提供国家自主开发技术的能力。在这方面，世界知识产权组织目前审议的实质性专利法条约应确保在制定和适用国家专利法方面有足够的灵活性，以便支持中等收入国家努力发展国内技术和研究能力。

50. 除了开发国家创新系统外，发展中国家还可以利用外国直接投资进行技术和技能培训。虽然良好投资环境有利于外国投资，但东道国的人力资源和创业技术能力水平也是技术转让的重要因素。发展中国家利用外国直接投资支持本国发展战略的经验明显参差不齐，这突出表明，东道国的政策需要最大限度地扩大外国直接投资对技术转让和经济增长的潜在作用。在这方面，各国都应留有政策空间，以便制定适合本国的具体干预措施，支持本国发展目标，并处理它们对此类投资的种种关切。用财政竞争和降低工资、劳动和环境标准来吸引外国直接投资并未产生收效，而且对政府收入和社会发展产生了不利影响。

51. 自 1990 年代以来，在寻求技术、寻求强大的生产和市场网络和寻求自然资源以提高企业竞争力的驱动下，有些中等收入国家对其他发展中国家的外向此类投资大幅增加。若干中等收入国家的此类投资也越来越多地投向发达国家，以提高研究开发水平和获得战略资产。在这方面，有些中等收入国家政府一直在通过提供机构性支助和保险担保计划、改善进出口银行融资机会和放松对外向外国直接投资的管制，促进此类投资。¹⁴

52. 区域和双边贸易和经济一体化安排进一步推动了投入中等收入国家的外国直接投资和来自中等收入国家本身的此类投资。为此类区域倡议提供国际金融和技术援助会有助于促进中等收入国家的双向外国直接投资。在评估和谈判投资条约方面，为中等收入国家的能力建设提供技术援助也可以成为国际组织提供支助的一个重要渠道。

南南合作

53. 2005 年世界首脑会议成果文件还重申了南南合作的重要性，将之视为南北合作促进发展的补充。近年来，为了加强和扩大发展中国家彼此在贸易、金融、技术合作和人道主义援助领域的发展合作，人们作出了越来越高的政治承诺。

54. 为了进行合作，近来形成了若干伙伴关系和机制。例如，在多哈举行的第二次南方首脑会议导致创建了南方发展和人道主义援助基金，以帮助处理发展中国家的饥饿、贫穷和人类灾难。印度、巴西和南非三方对话论坛是一个旨在加强具体经济和部门领域技术合作的机制。¹⁵ 中国、日本和大韩民国所通过的《清迈倡议》着重于加强区域金融合作。世界团结基金作为开发计划署的一个信托基金已告成立。虽然南南发展合作的主要形式是技术援助，但减免债务和赠款援助也被越来越多地采纳，其中特别包括几个石油出口发展中国家。尽管如此，虽然南南合作范围近年来有所扩大，但仍有进一步拓展的广泛空间，例如可通过提高发展中国家的体制能力改善外国直接投资的流动及其用途，以及加强合作努力，以减少汇款成本，将之引入正规金融部门。

55. 新亚非战略伙伴关系论坛等若干区域合作机制都呼吁和鼓励发达国家通过三角合作提供支助。许多发展中国家都因增进区域一体化而扩大其南南合作方

案，但国家战略应该利用各项区域和区域间安排，例如，新伙伴关系和上述战略伙伴关系。还必须促使非政府组织和联合国系统各组织进一步参与南南合作。大会第 60/212 号决议第 12 段敦促联合国所有相关组织和多边机构加紧努力，将利用南南合作有效地纳入其经常方案的设计、制定和执行的主流。在这方面，应该支持和加强现行联合国全系统的南南政策和协调机制，例如南南合作高级别委员会，因为它们可以发挥重要作用，帮助各发展伙伴在此重要领域加强协作。

次主题 4 的可能问题：

1. 可以采取何种国内和国际措施加强投入中等收入国家的私人资本流量的稳定性，并减轻财政动荡对其经济的影响？
2. 如何才能在支持中等收入国家的需要方面，包括在反周期融资、发展国内金融市场和创新性金融工具以及公私伙伴关系方面，加强多边开发银行的作用？
3. 可以采取何种国际措施，减少中等收入国家为自我保险防范资金和贸易流量不稳定而积累外币储备的需要？
4. 如何才能利用符合宏观经济稳定和长期发展目标的中期财政框架增加公共和公私投资？
5. 如何设计和协调不断增多的南南合作努力，才能有效支持各国努力实现国家和国际商定的发展目标，包括千年发展目标？

注

¹ 大会第 60/1 号决议。

² 《发展筹资问题国际会议的报告，2002 年 3 月 18 日至 22 日，墨西哥蒙特雷》（联合国出版物，出售品编号：C.02.II.A.7），第一章，决议 1，附件。

³ 见 <http://www.ilo.org/public/english/fairglobalization/report/highlight.gtm>。

⁴ A/CONF.191/13，第二章。

⁵ 《2005 年世界经济和社会概览：发展筹资》，联合国出版物，出售品编号：C.05.11.C.1。

⁶ TD/412，第二部分。

⁷ 毛里塔尼亚在落实主要的公共支出改革之后，将符合减免债务资格。

⁸ 世界银行，《2005 年全球监测报告》：千年发展目标：从共识到动力。

⁹ 大会第 60/1 号决议，第 26 段。

¹⁰ 见 <http://www.inf.org>。

¹¹ 《发展委员会公报》，2005年9月25日 (<http://worldbank.org>)。

¹² 国际货币基金组织，新闻通告，第05/68号，2005年5月27日。

¹³ A/59/826。

¹⁴ TD/B/COM.3/EM.26/3，第22至24段。

¹⁵ 见 www.Dfa.gov.za/docs/2005/ibsa0311.htm。
