



第六十二届会议

临时议程* 项目 55

发展筹资问题国际会议成果的
后续行动和执行情况发展筹资问题国际会议蒙特雷共识的后续行动和执行情况：
区域层面

秘书长的报告**

摘要

大会第 59/293 号决议除其他外请秘书长征求各区域委员会对发展筹资问题国际会议区域及区域间后续行动的意见和建议，并向发展筹资问题高级别对话报告有关情况。大会第 61/191 号决议决定 2007 年高级别对话将采取和 2005 年对话同样的方式。

五个区域委员会编写的报告说明了有关该国际会议后续行动的区域层面。报告反映了在各相关领域，包括国内和国际资源的调动、官方发展援助、技术合作、外国直接投资和私人发展资金流动等领域中取得的进展。报告同时从区域的角度对提高国际货币、金融和贸易体制的一致性以支持发展的相关问题进行了分析。

报告强调指出，就后续进程相关问题开展持续讨论，从而与所有主要利益攸关方保持接触，包括在区域一级保持接触的做法至关重要。各区域委员会在和其

* A/62/150。

** 本报告由五个区域委员会（欧洲经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、非洲经济委员会和西亚经济社会委员会）根据大会第 59/293 号和 61/191 号决议要求编写。



他有关区域利益攸关方合作组织发展筹资问题国际会议后续活动方面一直发挥牵头作用。区域活动使人们提高了对《蒙特雷共识》目标的认识，并更加认识到需要采取促进发展筹资和加强合作的政策法规，以实现国际商定发展目标，包括千年发展目标。

一. 引言

1. 大会两年一次的有关发展筹资问题（《蒙特雷共识》）的高级别对话提供了一个评估取得的进展、确认阻碍和制约因素并识别新挑战、机遇以及发展中国家关切的新出现问题的机会。

2. 过去十年，发展中国家的平均人均国内生产总值（GDP）增长率有所上升。低收入国家的平均增长率从 1995–2001 年期间的 3% 增加到 2002–2006 年期间的 4.6%。同期，中等收入国家的增长率分别是 2.9% 和 4.6%。最不发达国家的人均国内生产总值增长率也从 2.4% 增加到 3.1%。¹

3. 增长的加速有助于减少发展中世界的贫困程度。发展中国家每天生活费不足 1 美元的人口所占比例从 1990 年的 32% 降到 2004 年的 19%，预期到 2015 年还会进一步降到 10%。然而，各区域的表现不尽相同。大部分亚洲国家（除西亚以外，西亚 1999–2005 年期间的贫困率上升）和拉丁美洲国家到千年发展目标的目标完成日期应可实现赤贫人口比例减半的目标。与此相反，撒哈拉以南非洲国家贫困率并没有发生变化。独立国家联合体（独联体）在 1990 年代向市场经济的过渡阶段贫困率显著上升，但这个趋势已经开始逆转。²

4. 按照大会第 60/188 号决议要求，本报告提供了有关发展筹资问题国际会议《蒙特雷共识》³ 执行情况的资料，包括具体后续行动建议。报告参照了《蒙特雷共识》的结构。

二. 调动国内资金促进发展

5. 过去二十年中，发展中国家宏观经济政策整体而言有所改进。低收入国家的平均通货膨胀率从 1995–2001 年期间的 8.5% 降至 2002–2006 年期间的 7%。中等收入国家降幅更大（同期从 6.7% 下降至 4.9%）。在区域一级，西亚的通货膨胀率降幅最大。⁴ 南亚、撒哈拉以南非洲和东亚及太平洋等区域降幅稍小一些（同期分别是 7.6% 和 6.4%、6.2% 和 4.8% 以及 5.2% 和 4.5%）。拉丁美洲和加勒

¹ 世界银行，《2006 年全球监测报告，千年发展目标——加强援助、贸易和治理》（哥伦比亚特区华盛顿）；《2007 年千年发展目标报告》（联合国出版物，出售品编号：C.07.I.15）；世界银行，《2007 年世界发展指标》（哥伦比亚特区华盛顿，2007 年）。

² 《2007 年千年发展目标报告》（联合国出版物，出售品编号：C.07.I.15）。

³ 《发展筹资问题国际会议报告，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.02.11.A.7），第一章，决议一，附件。

⁴ 这主要是由于海湾合作委员会国家的价格水平变化导致的。

比区域通货膨胀率稳定在 6% 左右。独联体经济体的通货膨胀率继续略高于世界平均水平。⁵

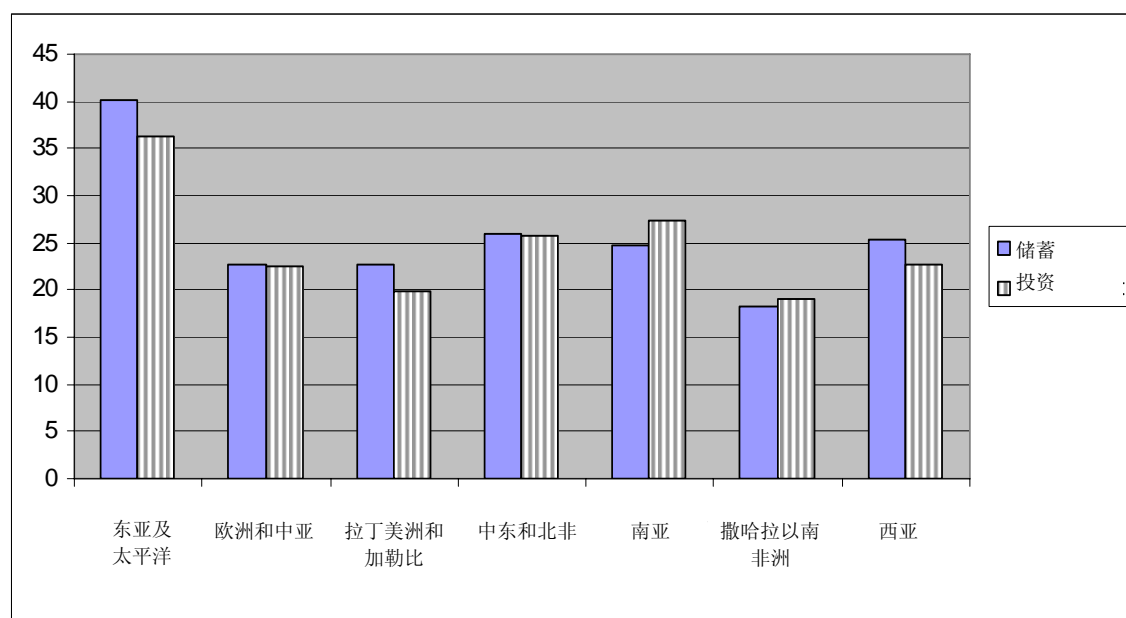
6. 大多数发展中国家的财政状况也有所好转。整体而言，低收入国家政府赤字占国内生产总值的百分比从 1995-2001 年期间的-4.9% 降至 2002-2006 年期间的-1.8%。同期中等收入国家的财政赤字也从-3.1% 降至-1.5%。⁶

7. 尽管宏观经济表现好转，但是国民储蓄率低和金融市场不成熟，阻碍了调适发展所需的国内资源。在后蒙特雷时期，国民储蓄率仍然较低。除一些东亚国家外，其他国家储蓄率仍低于 25%。伴随的投资率也低于长期保持减贫式增长所需要的投资率水平（见图 1）。

图 1

各区域国内储蓄总额和国内投资总额占 GDP 的百分比

2002-2005 (平均值)



来源：世界银行，世界发展指标（2007）。

8. 发展中国家的金融体系基本以银行为主，具有短期性，效率低。除东亚（1.3）以外，大多数区域的信贷对国内生产总值的比率仍在 0.5 以下，反映出贷款水平

⁵ 数据来源包括世界银行发展指标和区域委员会为本报告提供的数据。

⁶ 世界银行，《2006 年全球监测报告，千年发展目标——加强援助、贸易和治理》（哥伦比亚特区华盛顿，2006 年）；世界银行，《2007 年世界发展指标》（哥伦比亚特区华盛顿，2007 年）。

较低。贷款水平低又与中间费用高有部分关系。发展中国家的中间费用平均（除东亚以外）是发达国家的一倍。

9. 要更好地调动国内资源，一个关键要素是金融部门的发展；使用这些资源的一个关键需求是硬件基础设施建设。要创造一个能够调动发展所需国内资源的商业环境，任何战略设计都不能缺少坚实的基础设施这一部分。

10. 现有的 2000-2004 年期间数据表明，中等收入国家绝大部分城乡家庭都能够获得电（中下和中上收入国家分别为 84% 和 81%）、水（中下和中上收入国家分别为 84% 和 89%）和环境卫生（中下和中上收入国家分别为 70% 和 81%）等基本基础设施服务。⁶

11. 相反，低收入国家尽管在社会经济指标上有所进步（如小学教育完成率或麻疹免疫率等），家庭能享有的基础设施服务却很有限。低收入国家中，城市家庭有 65% 能用上电，但农村只有 17%。水（城市和农村分别为 83% 和 55%）和环境卫生（城市和农村分别为 58% 和 28%）服务方面也存在类似的城乡差距。

12. 债务减免倡议加上财政管理的改善和公共部门透明度及问责制的加强，使重债穷国得以增加减贫方案下的减贫支出（1999 年的支出占国内生产总值的 7%，2005 年超过国内生产总值的 9%）。2006 年，减贫支出占国内生产总值的百分比增加了约半个百分点。更准确地说，减贫支出包括在社会、基础设施和农业等部门的支出。

13. 2005 年对《减贫战略文件》执行情况进行的审查认为，采取的方法主要是着重于减贫和处理各国所受具体制约因素的需要。审查发现五个主题对提高减贫战略的有效性至关重要，它们分别是：加强战略的中期定向；把战略用作问责框架；深化战略、财政部及预算程序之间的联系；保持有意义的参与；调整方法以适应受冲突影响国家和脆弱国家的情况。⁷

三. 调动国际资源促进发展：外国直接投资和其他私人流动⁸

14. 《蒙特雷共识》提出，国家努力必须要有长期的私人资本流动作补充。长期私人资本已经成为发展中国家最重要的国际资金来源。《共识》认为，外国直接投资的主要好处在于可以长期为发展筹资做出贡献，比证券投资更稳定和有序。此外，外国直接投资是转让知识、技能和技术并创造工作机会以提高生产率、增强竞争力和创业精神并减少贫穷的一个重要载体。

⁷ “重债穷国倡议和多边减债倡议——执行现状”，国际开发协会和国际货币基金组织（基金组织）工作人员编写（2006 年）。

⁸ 该节使用的数据来自官方指标和世界银行发展指标。

15. 因此,《共识》认为,各国必须加大吸引外国直接投资的力度。其中,各国必须集中力量创建适当的宏观经济环境和监管框架,以便外国直接投资能够高效运作。长期资本流入还应该有其他类型的流入,如汇款和官方援助等的补充。此外,国际组织应该通过提供出口信贷、风险担保、共同供资、利用援助资源和风险投资以及提供投资机会信息等方式提供支持。

16. 在除撒哈拉以南非洲以外的所有发展中区域,净私人资本流动都是外部资金的最重要来源,占净资金流动总量的80%以上。净私人资本流动在1990年代显著增加,从1990年的380亿美元增加到1999年的2 120亿美元,2003-2005年间又恢复了强劲的势头(分别为2 190亿美元和5 620亿美元)。在上一个两年期,中上收入国家和中低收入国家的这种增长最为显著。

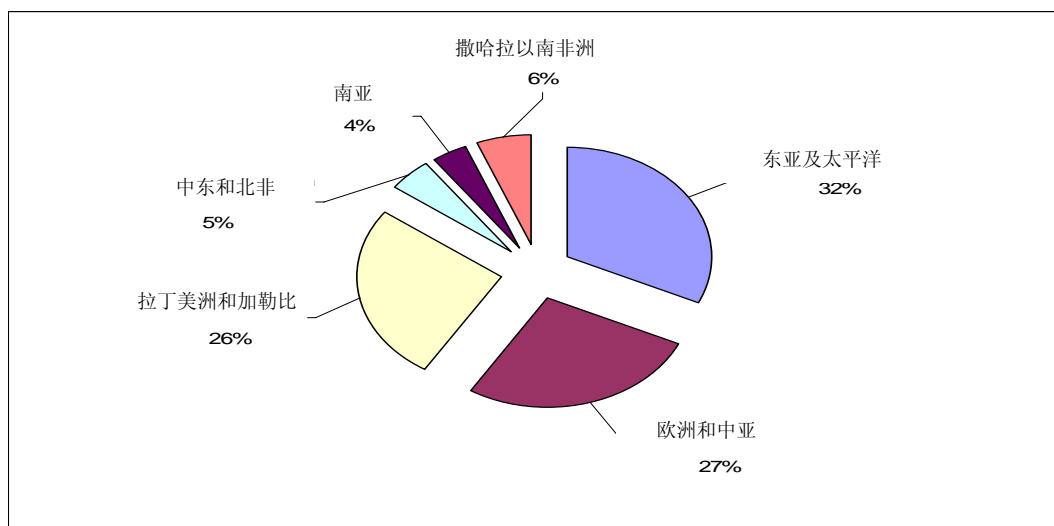
17. 这个类别中,最重要的贡献者是外国直接投资流动和稍逊之的债务流动。发展中经济体整体而言,外国直接投资流动占资金流动总量的百分比在1970-2006年间从18%增加到44%,在2006年达到3 160亿美元。

18. 从区域角度看,东亚及太平洋区域、拉丁美洲和加勒比、欧洲和中亚是外国直接投资的主要接受国,占总量的85%(见图2)。南亚吸引的外国直接投资占总量的4%,而非洲略高于10%。西亚获得了所有流向发展中国家的外国直接投资的3%。区域分布也反映在收入水平的分布中,中等收入国家获得了外国直接投资总量的92%(中上收入国家和中低收入国家分别为53%和39%)。

图 2

各区域占发展中国家外国直接投资流量的百分比

(2002-2006)



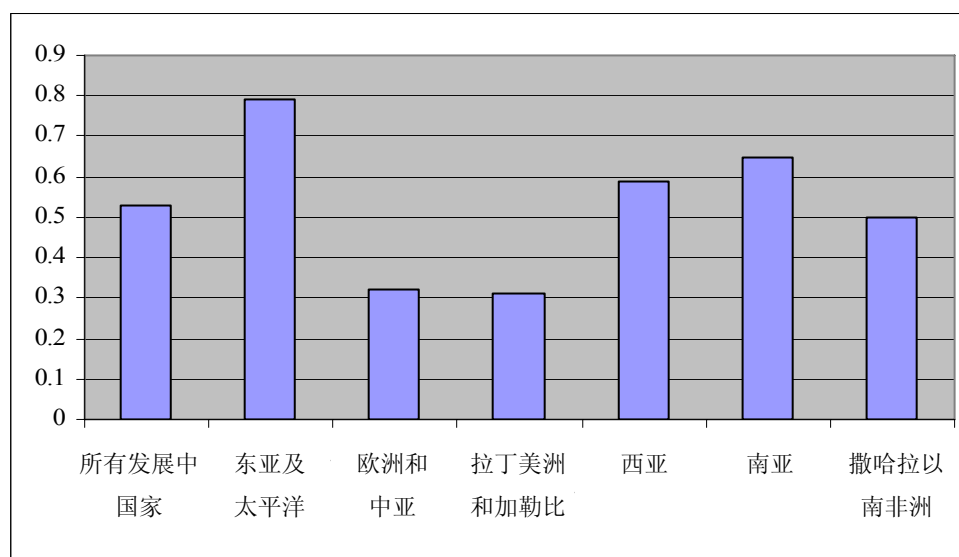
来源: 世界银行, 2007年世界发展指标。

19. 同区域内的国家并没有从外国直接投资中均等受益。根据外国直接投资流动 Herfindahl-Hirschmann 指数的计算，东亚及太平洋区域和南亚的外国直接投资流动的集中度最高（分别为 0.8% 和 0.7%）。2005 年，南亚区域的外国直接投资中，印度占 66%；东亚则是中国占了最大部分（总量的 82%）。拉丁美洲和加勒比区域集中度最低（0.3%）。西亚的集中度指标高于平均（见图 3）。⁹

图 3

各发展中区域内外国直接投资 Herfindahl-Hirschmann 指数

2002-2006



来源：基于世界银行世界发展指标和联合国区域委员会提供的数据（2007）。

20. 债务流量 2000 年上半年开始呈现上升趋势，2006 年最高，达到 1 520 亿美元。这与 1996-2000 年期间的急剧下降形成鲜明对照。

21. 区域分布表明，大部分的增长（75%）发生在欧洲和中亚、尤其是俄罗斯联邦和土耳其。其他区域中，有些债务流量下降，如拉丁美洲；有些略有下降，如东亚及太平洋、中东和北非；有些小幅上升，如撒哈拉以南非洲和南亚。

22. 2001 至 2006 年期间，证券投资流量也从 50 亿美元急速跃至 940 亿美元。这主要反映了东亚及太平洋区域的表现，该区域占到全球证券投资总流量的一半。其他区域的证券投资流量也有类似的趋势，只是程度低了很多。

23. 证券投资流量的增加在某种程度上让人们更加看好大多数经济体的增长前景，并降低了风险水平。新兴市场债券指数显示利差呈明显走低趋势，反映了除

⁹ Herfindahl-Hirschmann 指数是集中度的计量，数值在 0 到 1 之间。

中东以外的大多数发展中区域风险降低、证券价格上升。2006年1月至2007年6月间，非洲的指数基点从252降至239；亚洲从211降至118；欧洲从143降至128；拉丁美洲从261降至168。

24. 伴随流入资金的增加，资金流出量也在上升，部分是由于利润汇出和债务偿还的原因。利润汇出在过去四年间大幅增加，2006年最高，达到1 760亿美元，占外国直接投资和证券投资总流量的43%。欧洲和中亚、拉丁美洲和加勒比以及东亚及太平洋区域资金流出量最高，分别占总量的33%、25%和22%。

25. 和外国直接投资一样，汇款也越来越成为一个重要的资金来源。汇款是不求回报的私人资金转移，体现了家庭关系的牢固。汇款也凸显了（正规和非正规的）劳动力市场跨国界的一体化程度。

26. 2005年，汇款平均分别占重债穷国和最不发达国家国内生产总值的5%和4%。中等收入国家中，同年单边转移流量分别占中低收入国家和中上收入国家国内生产总值的4%和2%（见表1）。这些平均值没有反映国家之间的重大差异。2005年，一些中低收入国家的汇款流量最高，占国内生产总值的31%至22%不等。

27. 汇款是国内收入的重要组成部分。各国面临的主要挑战就是如何引导这些汇款成为生产活动筹资的重要渠道。不过，用于消费的汇款往往对于解决短期的贫困问题非常重要。此外，像在西亚，汇款是剩余资本从石油出口国向劳动力充裕的低收入国家进行再分配的重要渠道。2004年，西亚区域内劳工汇款达到99亿美元。

表 1

劳工汇款和员工报酬占国内生产总值的百分比

按收入水平分列(1995-2005)

	1995-2005	2003	2004	2005
世界	0.48	0.58	0.59	0.62
重债穷国	2.84	4.08	4.29	4.42
高收入	0.21	0.21	0.22	0.21
最不发达国家：联合国分类	4.52	5.64	5.59	5.40
低收入和中等收入	1.58	2.06	1.99	1.97
低收入	3.06	3.99	3.68	3.61
中低收入	1.62	2.16	2.12	2.04
中高收入	1.00	1.17	1.18	1.29

来源：世界银行发展指标（2007）。

四. 国际贸易推动发展

28. 《蒙特雷共识》和《联合国千年宣言》¹⁰都把贸易看作增长的辅助和发展的动力。然而，尽管过去 25 年中发展中国家的贸易额有了显著增加，但占世界贸易的份额依然很小。2001 年至 2005 年，高收入国家，主要是欧洲和北美国家及日本平均占世界出口量的 75%；中等收入国家占 23%；最不发达国家和低收入国家的出口占世界总出口的份额不到 2%（见表 2）。为了减少贫困、改善人民福祉，发展中国家必须更多地参与世界贸易。

29. 虽然发展中国家的制成品出口量迅速增长，但是许多发展中国家的这些出口商品的技术含量较低。2003 年，初级商品出口、劳动密集型产品和资源制成品占发展中国家出口的 41.6%。有高技术和高科技含量的制成品占总出口的 34.2%。但是，除了有限的几个拉丁美洲国家以外，这类出口主要都集中在东亚国家。¹¹总的来说，这些制成品的出口虽然快速增加，但是并没有为出口国贡献足够的制造业增值。

表 2

出口商品与服务占世界总出口的百分比，按收入类别分列
1980-2005

	1980- 1990	1991- 2000	2001- 2005	2002	2003	2004	2005
重债穷国	0.76	0.46	0.48	0.49	0.48	0.48	0.49
高收入	80.85	80.41	74.88	76.09	75.29	74.04	72.11
最不发达国家：联合国分类	0.54	0.47	0.60	0.58	0.57	0.59	0.70
低收入	2.25	1.81	2.25	2.25	2.34
中低收入	7.69	8.78	12.19	11.38	11.98	12.90	14.13
中上收入	9.26	8.89	10.80	10.40	10.57	10.97	11.69

资料来源：世界银行，世界发展指标（2007）。

30. 此外，在许多发展中国家，特别是低收入国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家，贸易形态的特点是出口产品范围狭窄（反映出出口多样化有限）和技术含量低。对最不发达国家来说，最重要的出口产品是燃料（占总出口的 36%），其次是服装（19%）和农产品（17%）。

¹⁰ 大会第 55/2 号决议。

¹¹ 联合国贸易和发展会议（贸发会议），《贸易和发展报告，2005》（联合国出版物，出售品编号：C.05.II.D.13）。

31. 正因如此，这些国家的经济易受贸易条件的变化或自然现象等外部冲击的影响。这种情况助长了收入波动。加之进口的快速增长，这种现象将会造成外部失衡，并严重限制财政和货币政策管理。另一方面，主要由于中国的需求量快速增长，近期初级产品的价格有所提高，造成了汇率升值的压力。这些贸易条件的变化迫使一些发展中国家不得不对“荷兰病”现象，即这些国家非资源产品的出口前景受到削弱。

32. 另外，发展中国家依然面对严厉的市场准入限制。2005年，发达国家向发展中国家征收的关税（2%）比向其它发达国家征收的关税（1%）更高。发展中国家向发达国家出口劳动密集型制成品，需缴纳平均9%的关税，而发达国家向发达国家出口只需缴纳4%的较低关税。非关税壁垒的使用已经变得更为普遍。例如，在1994年至2004年期间，技术措施的使用已经从32%增加到59%。¹²

33. 到目前为止，占总出口60%以上的大部分产品是在优惠贸易安排下出口到美国和欧洲的。但是，现有的优惠贸易协定并未向所有从最不发达国家进口的产品提供100%的免税待遇。以美国为例，所有来自最不发达国家的进口产品中，约有40%要缴纳某种类型的关税。在其它不太重要的发达国家贸易伙伴，如日本（占进口总量的4%），需缴纳关税的进口产品所占比例更高（约45%）。

34. 以美国市场为具体案例，在1997年至2006年期间，最不发达国家向美国出口的所有产品中只有37%是在特别方案下进口。在高收入国家出口的所有产品中，有21%是在特别方案提供的安排下进口（见表3）。这在很大程度上反映了美国和其最大贸易伙伴——加拿大之间的自由贸易协定。

表 3

在特别方案下进口到美国的产品所占百分比，按收入类别分列

	1997-2006	2003	2004	2005	2006
世界	21.6	21.5	20.9	21	20.8
最不发达国家	37	52	53	59.4	56.7
高收入	20.6	19.7	19	19.3	19.9
低收入	20.3	23.9	37.6	38.1	30.1
中低收入	9.26	10.7	10.1	10.38	10.1
中上收入	41.8	42.6	40.4	38.2	38.3

资料来源：基于美国国际贸易委员会的数据（2007）。

¹² 贸发会议，《贸易和发展报告，2006》（联合国出版物，出售品编号：C.06.II.D.6）；所述关税为加权关税。

35. 此外，《服务贸易总协定》中服务业自由化承诺的范围较为有限。此外，一些较大发达国家还维持着对音像、海运、专业服务和跨境金融服务贸易等服务领域的保护，而这些领域的开放可使发展中国家获益很多。¹³

36. 在服务业谈判中，发展中国家应该尽力保护本国设计和实施一般社会政策的空间，这些政策与国际贸易没有直接联系。这其中除其他外包括由公共服务提供饮用水、下水道系统、通讯和其它一般的有形基础设施。即使允许私营部门运营商提供这些服务，以上的目标也可以实现。其实，在贸易协议中，国家可以规定在哪些条件下，公共部门愿意作为供应商、监管者或以二者兼具的身份参与生产性活动。世界贸易组织的协议中考虑到此点，规定了在哪些有利于促进贸易和非歧视的条件下可以从事这些活动，但未规定国家的具体作用。

37. 出口多样化的需求是吸引外国直接投资的根本原因，也构成了推动经济增长的基础。同时，出口多样化和贸易自由化需要融资，也需要适当的过渡期进行必要的调整和重组。对于经济较脆弱的国家来说，可以通过特殊和差别待遇的规定实现出口多样化，这些规定应适用于与国家其它经济领域关系密切的部门，特别是富有活力的部门，如某些自然资源部门、若干从事制造活动的部门和服务部门。如果这样做，发展中国家的生产可能性和比较优势就能够成为特殊和差别待遇的基础。

38. 吁请发达国家为帮助实现贸易扩展采取必要措施，使最不发达国家受益，并支持非洲发展新伙伴关系、小岛屿发展中国家、内陆发展中国家和处于转型期的发展中经济体。多边援助能够补充上述措施，因为多边援助可以帮助在很大程度上依靠商品出口的国家稳定出口收入。同样，欠发达和发展中经济体应该增加和加强其在多边贸易谈判中的参与。这方面有一个贴切的例子，位于欧洲的国家联合体国家中只有四个目前是世界贸易组织的成员。

39. 世界贸易组织第六届部长级会议（2005年，中国香港）在若干重要领域取得了进展，包括国内支持、出口补贴和非农业产品市场准入框架谈判等。¹⁴

40. 在农产品领域，世界贸易组织的成员国除其他外决定取消所有出口补贴。在1998年至2002年期间，发达国家的补贴占国内生产总值的1%以上，占政府支出的7%；同一时期，发展中国家的补贴分别占国内生产总值的0.5%和政府支出的3%。

¹³ 世界贸易组织，*Services Liberalization in the New Generation of Preferential Trade Agreements (PTAs): How much Further than GATs?*, Staff Working Paper No. ERSD-2006-07 (2006年9月)。

¹⁴ 世界贸易组织，《多哈工作方案》，WT/MIN(05)/DEC(2005)。

41. 世界贸易组织的成员国建议各国放宽非农业产品的市场准入。为此，它们选择了削减关税的“瑞士公式”，通过系数的应用减少各种类型的贸易壁垒，并照顾发展中国家的需要，包括降低承诺的对等程度。

42. 成员国还申明对小型经济体工作方案的承诺，并敦促各国采取措施，帮助小型经济体融入世界贸易体系。成员国指示贸易谈判委员会监测不同机构的谈判，以期在 2006 年 12 月之前在与贸易有关问题上取得进展。

43. 香港会议还指出，与最不发达国家相关的问题实际上正在不同的谈判领域进行讨论。会议告知，“有条件做到的”成员国同意于 2008 年前对最不发达国家的所有产品提供免关税和免配额的准入。有困难的成员国将在 2008 年前对最不发达国家至少 97% 的产品提供免关税和免配额的准入。另外，会议还决定，最不发达国家可以根据其自身发展、财政或贸易的需要，或根据其行政和机构能力，履行多边义务。

44. 为了帮助各国建设供应方能力，以进一步融入国际市场和减少向更为开放的经济体过渡的调整成本，世界贸易组织的成员国强调贸易援助计划的必要性。作为该计划的一部分，世界贸易组织于 2006 年 2 月组建了工作队，负责将计划付诸实施。工作队两个最重要的建议是：通过价值链分析了解贸易需求；建立能够支持并深化发展中国家合作的机制。

45. 在 1996 年新加坡部长级会议上，作为《世界贸易组织最不发达国家行动计划》的一部分，成员国还建立了对最不发达国家提供与贸易有关技术援助的综合框架，旨在将深化国际一体化与减少贫困结合起来。

46. 经过一段时期的贸易谈判僵局之后，世界贸易组织成员国于 2007 年初又重新开始全面谈判。谈判的目标是：就适用农业和非农业市场准入的全面模式达成共识，并按照《多哈宣言》和其后两次部长级会议的精神，在其它所有谈判领域取得相同程度的进展。大部分的敏感议题中都包括取消补贴、开放农产品市场和改善为工业产品提供的减让等内容。当前世界贸易组织谈判中的困难必须解决，以便使发展中国家能够从多边贸易自由化中充分获益。

47. 在发展中国家寻求更充分地融入多边组织的同时，它们也必须深化区域一体化举措。加勒比共同体等一些举措正朝着单一市场经济或货币联盟发展，西亚的海湾合作委员会成员国也是如此，而其它举措（如欧洲区域的区域贸易一体化）只是取得了部分成功。

五. 增加国际金融与技术合作促进发展

48. 《蒙特雷共识》和千年发展目标充分例证了国际社会为加强其促进经济社会发展的承诺和政策而做出的努力。千年发展目标为减少贫困与饥饿制定了具体的

目标和时间表,《蒙特雷共识》为官方发展援助设立了新的目标。《共识》主张,发展筹资需要采取综合和互通的做法,并强调了所有利益攸关方充分参与的必要性,因为这样才能更好地统一和协调捐助国的政策,并改善官方发展援助与受援国国内政策的协调。

49. 从1980年到2005年,官方发展援助资金出现了上升趋势,平均从270亿美元增加到730亿美元。2005年,发展援助委员会(发援会)提供的官方发展援助资金共计1 070亿美元,但根据初步估算,2006年下降到1 040亿美元。2005年,发援会成员国的官方发展援助资金平均占其国民总收入的0.33%。虽然没有达到0.7%的目标,却是1997年以来的最高比例,与1992年达到的水平相仿。预测显示,官方发展援助资金在2007年将逐渐减少,到2010年最多达到0.36%的水平。¹⁵

50. 国与国之间存在着明显的差异。有些国家提供的官方发展援助款项超过了其国民总收入的0.80%,但也有一些国家的捐助款不到0.25%。各捐助国官方发展援助的区域分布显示,在2004-2005两年期间,22个捐助国中的16个将总捐助额的大部分拨给了撒哈拉以南非洲。澳大利亚和新西兰这两个捐助国主要向亚洲和大洋洲的其他国家提供援助。奥地利和美国把大部分援助放在了北非和中东,特别是伊拉克。¹⁶ 希腊的捐助主要集中在欧洲,西班牙则是在拉丁美洲。

51. 现有证据显示,发援会捐助国提供的官方发展援助在国民总收入中所占比例从2005年的0.33%下降到2006年的0.30%。相对于2005年而言,超过半数的发援会成员国减少了官方发展援助拨款在国民总收入中所占比例。发援会成员国官方发展援助承诺的分布程度没有变化。

52. 就受援国而言,官方发展援助资金主要集中在收入较低的国家。从1980年代以来,最不发达国家和低收入国家得以保持在官方发展援助总额中分别获得平均超过30%和17%的份额(见表4)。¹⁷ 同期,中等收入国家也设法保持住了大约平均相当于49%的份额。在这一类国家中,从1980年到2005年,中低收入国家在援助总额中所获份额从39%上升到44%。¹⁸ 相比之下,中上收入国家所获官方发展援助份额出现了萎缩(同期分别为总额的9%和3.6%)。

¹⁵ 见 www.oecd.org。

¹⁶ 2005年,伊拉克收到了214亿美元,占当年注册官方发展援助(即:指定官方发展援助)的32%。

¹⁷ 人均国民总收入在2004年达到3 256美元至10 065美元的国家被分类为中上收入国家,达到826美元至3 255美元的被视作中低收入国家,低于825美元的被视作低收入国家,其余为最不发达国家。上文的计算是根据指定的双边官方发展援助进行的,不包括官方发展援助资金中的多边捐助或未根据收入水平指定的官方发展援助资金。

¹⁸ 从2004年到2005年,由于给予伊拉克和尼日利亚的债务减免,中低收入国家的份额明显增加(总数的39%和53%)。

53. 最近一些官方发展援助提案希望加强中等收入国家的作用，把它们列为潜在的捐助国。出现这种情况的部分原因在于中等收入经济体所拥有的一般知识和专门知识能造福于收入水平较低的国家。这是一个值得欢迎的举措，因为它将刺激发展中国家之间的合作。例如，欧洲联盟要求其较穷的新成员国在收入增加时成为捐助国。

54. 世界上大部分穷人集中在中等收入国家。这种情况说明，即使是这些国家也缺乏为发展筹资的自我维持财政能力。因此，它们也能够从官方发展援助资金的增加和对援助资源的更有效使用中获益。

55. 当前的官方发展援助水平不足以为实现与千年发展目标相关的具体目标提供全部资金。考虑到阻碍官方发展援助增加的各种困难，有关各方正在制订一些新提案为发展筹资另辟新径，补充官方发展援助资金的不足。总体而言，这些新的筹资机制包括从实施全球征税到全球资金和民间自愿捐助在内的各种手段。¹⁹

56. 这些方法的优点之一就是它们是可以产生双重红利的工具，因为它们一方面可以赚取收入，另一方面又有利于全球公益。新型筹资工具的成功运用取决于这样一个前提，即：发达国家将承担大部分的筹资负担。它同时还要求发展中国家改进其拨款和开支决策的实效。从这个意义上说，援助监测和善治是此种援助发挥效力的先决条件。

表 4

1980 年至 2005 年官方发展援助总额及其按收入类别开列的区域分布

(百万美元)

	1980 年至 1985 年		1986 年至 1990 年		1991 年至 1996 年		1996 年至 2000 年		2001 年至 2005 年		
官方发展援助总额 ^a (1+2)	26 915.4		44 700.7		58 881.4		52 625.1		73 199.8		
1. 对多边机构的捐助	8 614		13 217		17 635		16 508		20 791		
2. 双边官方发展援助(3+4)	18 301		31 484		41 247		36 116.9		52 409.3		
3. 未指定	4 663		7 975		10 251		10 636		12 865		
4. 按国家收入水平指定	13 638		100.0	23 509	100.0	30 996	100.0	25 481	100.0	39 544	100.0
最不发达国家	4 777	35.0	8 391	35.7	9 404	30.3	7 752	30.4	13 374	33.8	
其他低收入国家	2 381	17.5	3 990	17.0	5 585	18.0	4 920	19.3	7 345	18.6	
中等收入国家 ^b	6 480	47.5	11 128	47.3	16 007	51.6	12 810	50.3	18 825	47.6	
中低收入国家	5 258	38.6	9 375	39.9	13 828	44.6	11 660	45.8	17 418	44.0	
中上收入国家	1 222	9.0	1 752	7.5	2 180	7.0	1 149	4.5	1 407	3.6	

来源：经济合作与发展组织（经合组织）统计数据库，2007 年。

¹⁹ 创新筹资机制技术小组的 2004 年“采取行动战胜饥饿和贫穷”报告就是这些提案的一个范例。

说明：中低和中上收入国家的划分不包括海地、尼加拉瓜或有些年份里的洪都拉斯，也不包括一些非独立领土。

2005 年的数字反映了 2005 年对伊拉克（分类为中低收入国家）和尼日利亚（分类为低收入国家）的官方发展援助出现异常大的增长。这些增长是巴黎俱乐部减免债务行动的结果。

^a 官方发展援助资金总额对应于捐助国报告的数额。双边官方发展援助包括未按国家收入水平指定的一部分。在有些情况下，这一部分可能代表了双边官方发展援助总额的 25% 以上。所有百分比均根据按收入水平指定的官方发展援助资金计算。

^b 代表中低收入和中高收入国家之和。

57. 这些新工具并不完全依赖于资金无偿地从发达捐助国向发展中受援国的转让；这种转让是提供官方发展援助的传统方式。例如，全球征税就需要发达国家和发展中国家共同参与筹集收入。发展中国家仍将是受援国，但在新计划中，发达国家和中等收入的发展中国家都成为捐助国，这将更加强调发展中国家与发展中国家之间的合作，而不仅仅是发达国家和发展中国家之间的关系。在此情况下，确保为实现国际商定的各大目标和具体目标、包括《千年宣言》所载目标筹集必要资金的任务，就被认为是发达经济体和发展中经济体的共同责任。²⁰

58. 不过，各国强调需要改进捐助方援助的协调、捐助方的战略统一和援助重点。为此，发援会于 2003 年成立了实效问题工作组。该工作组制订了与援助实效有关的五个专题，包括：监测《巴黎宣言》、公共财政管理、以发展成果为目标的管理、采购以及援助与条件脱钩。2005 年，《援助实效问题巴黎宣言》设定了若干指标以监测为实现 2010 年目标所取得的进展。2006 年就监测《巴黎宣言》进行的调查确认了决策者需要注意的六个领域：(a) 改善各国在发展进程中的参与；(b) 改进国家预算的使用；(c) 确定能力发展的优先方案；(d) 改善提供援助的效率；(e) 更好和更多地使用业绩评估框架；(f) 各国和捐助方应就共同行动议程达成一致。

59. 按照这些建议行事包括将援助重点用于改善公、私部门的治理，打下更好的基本建设基础，并认识到安全与发展之间的关联。

六. 外债

60. 债务的过分积累已证明不利于增长和福利。其后果除其他外包括不确定性、筹资成本增加、对加税的预期、公共和私人投资被挤出，以及未偿债务对收益率的影响。²¹

²⁰ 值得注意的是，有些中等收入发展中国家，包括中国、印度、大韩民国和土耳其，以及一些产油国提供了官方发展援助资金，不过规模较小（2005 年占总额的 4%）。

²¹ 见 R. Blavy, *Public Debt and Productivity: The Difficult Quest for Growth in Jamaica*, 基金组织工作文件，WP/06/235 (2006 年 10 月)。

61. 考虑到这一点，重债穷国倡议通过免除债务和为偿还余款提供更长的时间框架重点处理了减轻偿债负担的问题。最近提出的多边减债倡议呼吁免除国际货币基金组织（基金组织）和非洲开发银行在 2004 年 12 月底之前以及世界银行国际开发协会（开发协会）在 2003 年 12 月底之前提供的、在有资格成为已达到完成点的重债穷国时仍未偿还的债务。人均收入低于 380 美元的非重债穷国也有资格获得基金组织的债务减免。所有进入完成点之后阶段的国家都得到了从多边减债倡议中获得开发协会和非洲开发银行提供的债务减免的资格。

62. 重债穷国倡议和多边减债倡议预期可将 29 个已达决定点的重债穷国的债务额降低 90%。这些国家的债务比率预期也将下降一半多。

63. 已有的经验证据显示，从 1990 年至 1995 年期间到 2001 年至 2005 年期间，所有重债穷国的债务额从国内生产总值的 150% 下降到 107%。从 1990 年至 1995 年期间到 1996 年至 2000 年期间，所有重债穷国的负债占国民总收入的百分比下降约三个百分点（后一个时期涵盖了第一个重债穷国倡议发起后的头四年）。在 1999 年至 2005 年期间，增加优惠的重债穷国倡议降低了约相当于国内生产总值 1% 的偿债支出（见表 5）。

64. 此外，重债穷国倡议和多边减债倡议还拓宽了倡议范围，包括了更多的受益国。再者，债务减免倡议已成为向较穷国家转让资源的一个重要手段。现有的最新数据显示，1999 年到 2004 年期间，通过这个渠道转让的资源从 90 亿美元增加到 180 亿美元。²²

65. 最后，一些发展中国家也作为捐助国加入了债务减免倡议。目前的情况是，有 57 个发展中国家参加了各种非巴黎俱乐部债务减免倡议，其中包括 12 个低收入国家和 19 个中低收入国家，其余国家则大都属于中上收入国家。

66. 在这些国家中，只有六个发展中国家（中上收入和高收入国家）迄今完全兑现了其减免债务的承诺。此外，发展中国家债务减免倡议集中落实在少数几个债务国（尼加拉瓜、毛里塔尼亚、莫桑比克和坦桑尼亚联合共和国）。这四个国家分别占发展中国家债务减免倡议额的 42%、4%、8% 和 6%。其余的债务减免额分布在 25 个国家。

67. 不过，需要指出的是，由于重债穷国倡议最初适用的债务水平按国际标准衡量非常高，极难甚至不可能偿还，因此负债减少产生的影响并不大。此外，重债穷国得以减少债务额和外汇偿债率的程度也有很大差异。

²² 世界银行，独立评估小组文件，“Debt relief for the poorest: an evaluation update of the HIPC Initiative”（2006 年 4 月）。

表 5

1980 年至 2005 年债务额、还本付息额和赠款占国民总收入的百分比**重债穷国**

(平均数)

	1980 年至 1989 年	1990 年至 1995 年	1996 年至 2000 年	2001 年 2005 年	2005 年
债务额	95.2	149.8	125.2	107.5	96.1
还本付息额	6.2	8.3	5.3	4.0	3.0
赠款	6.1	14.0	9.3	11.4	10.7

来源：世界银行，全球发展金融数据库，2007 年。

68. 最后，应当分清减债和债务可持续性之间的区别，承认减免债务不是债务可持续性的一个充分条件。实际上，目前的情况是，13 个达到完成点的国家中，有 11 个国家的债务状况恶化，其中 8 个的债务比率已经超过重债穷国的门槛值。⁶

七. 处理体制问题：加强国际货币、金融和贸易体制的协调一致以支持发展

69. 金融全球化的特征包括：(a) 各国外部风险增加（美国的债券和证券跨境交易从 1980 年的 9% 上升到 1997 年的 213%；日本从 8% 升到 96%；德国从 7% 升到 253%；法国从 5% 升到 313%）；(b) 金融中介和金融产品之间的分界变得模糊；(c) 国际金融体制的焦点从银行业转向市场（衍生品市场的指数式增长）；(d) 金融交易量和每笔平均数额大幅度增加，导致国内和国际支付量激增；(e) 机构投资者的范围扩大。²³

70. 金融全球化突显了各国和各区域间更密切的实际联系和金融联系。这些联系有利于信息、知识和积极影响的传播，也有助于提高生产力、福利和增长。但它们也可以成为金融冲击、金融疫病和共动现象扩散的关键。

71. 更紧密的一体化和当前的世界局势因此已改变了国家政策行动的空间，同时也突出显示需要协调政策举措并加强目前的监管机制。

72. 在各种监管举措中，各国已开始着手准备采用一种修订过的资本充足框架。《巴塞尔二号协议》资本充足框架（2005 年 11 月）旨在改进国家银行机构的管制能力和它们管理风险的能力。为此，它寻求提供一种前瞻性的框架，并更密切地根据银行面临的潜在风险调整管制性资本要求。《巴塞尔二号协议》预期将在 2007 年底实施。

²³ A. Lamfalussy, *Financial Crises in Emerging Markets* (New Haven, Yale University Press, 2000)。

73. 基金组织成员国在 2006 年春的会议上还商定就具有体制重要性的问题建立一种新的多边协商程序。涉及中国、欧元区各国、日本和美利坚合众国的首次协商重点讨论了全球不平衡的问题。这种失衡对宏观经济及金融政策的国际管理构成了重大挑战。

74. 在国际决策机构中给予发展中国家发言权和参与权的问题，在若干领域取得了进展。发展中国家积极参与了当前多哈回合贸易谈判。包括二十国集团、三十三国集团、称为“NAMA 11”的发展中国家集团和最不发达国家集团在内的若干不同集团反映了发展中国家的利益。

75. 同样，基金组织理事会在 2006 年 9 月通过了一项关于配额和发言权改革的决议。这项改革的两个主要目标是确保配额的分配能够反映成员国在全球经济中的经济份量和作用，并增加低收入国家的发言权。各方普遍认为基金组织的治理改革至关重要，因为发言权和代表权问题，是关系到该基金作为一个监督全球体系稳定性的国际机构是否具有公信力的核心问题。基金组织内部权力的重新分配也符合该组织任务的变化。贷款工作（捐助国可藉此正当地期待有更大的影响）逐渐减少，对国际货币体系进行更具一般性的管理和协调（所有国家都应当由此获得平等的发言权）则日益增多。

76. 建立有效的区域机构是确保各区域机构在促进可持续及公平的经济政策方面保持一致、协调与合作的关键。区域机构和全球机构的强化及其独立性和能力将有助于拓宽在一些关键问题上的治理基础，而不是继续过度依赖一小部分国家。

八. 保持接触

77. 经济及社会理事会在其第 2006/45 号决议中除其他外，请理事会主席在秘书处发展筹资办公室的支助下，就如何增强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高级别特别会议的影响展开协商，包括与所有主要利益攸关机构进行协商。这次高级别会议将处理四个议题，包括：(a) 在各级推行善治；(b) 发展中国家在国际经济决策、包括布雷顿森林机构中的发言权和参与权；(c) 实现多哈发展议程：有效利用贸易和投资政策；(d) 援助实效和创新型的发展筹资办法。就南南合作、区域和次区域金融合作（特别是在区域准备金计划方面）以及各开发银行的问题加强协商非常重要。

78. **各区域委员会在为发展筹资问题国际会议（2002 年，蒙特雷）组织区域后续活动方面发挥了领导作用。这些活动提高了成员国对《蒙特雷共识》所推动目标的宗旨和重要性的认识，并使成员国更加认识到有必要为发展中国家的可持续发展制订政策和法规，包括为实现千年发展目标等国际商定发展目标而推动发展筹资。**