



## 第六十二届会议

临时议程\* 项目 55(a)

### 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成果的后续行动和执行情况

### 秘书长的报告\*\*

#### 摘要

根据大会第 61/191 号决议，本报告是在同各主要利益有关机构充分合作的基础上编写的，是对发展筹资问题高级别对话的投入。报告分析评价了 2002 年发展筹资问题国际会议所达成各项协定的执行情况。在简单的介绍之后，报告谈到《蒙特雷共识》全部六个核心领域。另外，报告还回顾了主要政府间机构和多方利益攸关方在落实“保持参与”的承诺方面开展的各项活动。每一节都载有要求会员国和其他利益攸关方在发展筹资后续进程中采取行动的政策建议。

秘书长关于《蒙特雷共识》的后续报告连续六年对每年的执行进度和遇到的挫折进行了回顾。这些报告反映的情况各不相同：在一些领域取得了巨大进步，而在另一些领域进展有限、停滞不前或出现倒退。虽然这一时期的世界经济发展总体呈增长趋势，没有再出现 1990 年代后期那样的重大金融危机，但人们对发展和经济增长的成果分配不公普遍存在关切，更令人感到不安的是，收入和财富似乎有越来越集中的趋势。目前，经济环境总体是好的，这为采取长远行动提供了独一无二的时机。国内和国际各级有大量的改革空间，从而为普遍经济增长、可持续发展和社会进步打下基础。

\* A/62/150。

\*\* 本报告是同参与发展筹资进程的各主要利益有关机构工作人员密切协商后编写的。但联合国秘书处对其内容负全部责任。



和前几年一样，在理解本报告时应该结合秘书长关于国际金融制度与发展、外债危机与发展、国际贸易与发展以及《蒙特雷共识》区域执行情况的报告，并结合经济及社会理事会主席与布雷顿森林机构、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摘要。

## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1-10	4
二. 调动国内财政资源促进发展 .....	11-36	5
三. 调动国际资源促进发展：外国直接投资和其他私人资本流动 .....	37-59	9
四. 国际贸易是促进发展的动力之一 .....	60-75	14
五. 加强国际金融和技术合作促进发展 .....	76-96	17
六. 外债 .....	97-108	21
七. 解决系统性问题：加强国际货币、金融和贸易制度的连贯性和一致性以支持发展活动 .....	109-126	23
八. 保持接触 .....	127-153	26
A. 经济及社会理事会与国际金融和贸易机构的年度会议， 及大会发展筹资问题高级别对话 .....	128-131	27
B. 发展筹资问题多方利益攸关方活动 .....	132-153	27

## 一. 引言

1. 《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》<sup>1</sup> 通过以来，大多数发展中国家的宏观经济管理及其财政管理都有明显改善。大多数国家的外债指标也都有改善。许多国家在金融部门发展方面取得进步，特别是在促进更普惠的金融部门和加强中小企业融资方面。社会人均支出在增长，穷人在世界总人口中所占比例在下降，不过，许多国家还没有达到实现《千年发展目标》所需的下降速度。在一些国家，贫穷仍在增加，收入和财富的分配指数还大有改进之处。<sup>2</sup>

2. 私人资源向发展中国家流动大大增加。不过，产生债务的流动和外国直接投资高度集中的情况没有太大变化。其中 70% 的资源流动仍被十几个发展中国家所吸收。在有些国家，情况仍与过去一样，外国直接投资还是几乎全部流入初级商品部门，特别是石油部门。

3. 虽然有人预测，私人资源向发展中国家流动在不久的将来仍会保持在比较高的水平上，但没有人能够保证这种情况会持续下去。对严重的世界经济失衡的无序调整或国际流动性的突然下降，都可能导致这种流动突然停止，甚至是回流。如果这种情况真的出现，国内和国际需要一致做出重大努力，避免发展中国家生活水平大幅度下降。

4. 国际贸易已从 1997-2001 年期间的缓慢增长恢复到正常增长。但新形式的保护主义已经出现，世界贸易组织多哈发展回合贸易谈判没有取得明确进展，为未来国际贸易的增长投下阴影。对双边协定依赖程度的日益增加绝不能替代多边贸易框架。

5. 《蒙特雷共识》通过以来，官方发展援助不断下降的趋势已经得到扭转。新资源已有大量增加，截至 2005 年，已有大量债务被免除。赠款也在增加。欧洲联盟成员国已经制定中间目标（这些目标正在完成），从而使它们共同实现 0.7% 的目标。欧洲以外的发达捐助大国仍然大大落后于这一目标。非减让性多边资本流动虽有增加，但从净值来讲，仍然是负数。

6. 近几年来，重点一直是强调提高援助功效。双边和多边捐助的协调工作有所改进。不过，接受国实际拥有方案的所有权、降低交易成本和提高援助可预测性仍然是面临的主要挑战。经济及社会理事会发起的发展合作论坛有可能扩大援助的参与范围，并会为提高援助功效建立政治问责。

---

<sup>1</sup> 《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：E.02.II.A.7），第一章，决议 1，附件。

<sup>2</sup> 联合国大学世界发展经济学研究所，“世界家庭财富分配”，赫尔辛基，2006 年 12 月。

7. 虽然发展中国家债务总量再次快速增长，但债务指标已经改善。就中等收入国家来讲，已出现从官方债务向私人债务的重大转变。国际市场中流动性充足，推动了这种发展。虽然在新的条件下更难以评估各种风险的性质和程度，但观察家们警告说，许多国家似乎更加脆弱。
8. 《重债穷国债务倡议》从 1996 年以来的经验表明，减免债务能够对发展进程产生积极影响。《多边减债倡议》试图进一步减少重债穷国的外债，并提供额外资源，帮助它们实现《千年发展目标》。虽然这些努力意义重大，但不清楚是否足以让所有低收入国家走上可持续的偿债道路，使它们能够在减贫方面取得满意的进展。
9. 根据世界经济的深刻变化调整国际金融体系是一项未完成的计划。加强危机预防和解决的手段，强化对包括全球不平衡在内的国际制度各方面的多边协商，以及各国进入私人资本市场的有效应急流动性工具，都是极其重要的。国际货币基金组织（基金组织）会继续辩论关于提高发展中国家在全球经济决策中的声音和参与问题。国际税务合作专家委员会是经济及社会理事会于 2005 年成立的，正着手解决常设税务机构的定义、税债征缴过程中的信息交流与合作、打击逃税以及不当使用税务条约等问题。
10. 进入二十一世纪已经有 7 年，许多人在重提有关带有二战后时期标志的国际体系和政策做法的问题。《2005 年世界首脑会议成果文件》（大会第 60/1 号决议）重申了《蒙特雷共识》的各项目标、原则和政策，是当前行动的重要指导原则，对于为审查《蒙特雷共识》执行情况拟于 2008 年在多哈举行的发展筹资问题后续国际会议的筹备工作尤其如此。

## 二. 调动国内财政资源促进发展

11. 《蒙特雷共识》强调内部条件对调动国内公私储蓄以维持适当水平的生产投资的作用以及对增强人的能力的作用。过去 5 年，人们已经更多地了解了内部条件中对提高宏观经济政策的效能、一致性和联贯性至关重要的因素。强劲、稳定的经济增长和有利的监管环境，对促进国内外私人投资是必不可缺的。《共识》赋予各国对本国经济社会发展的首要责任。在这方面，最近的分析发现了许多国内政策工具，包括公共投资、反周期工具和积极的就业政策，可能做出的贡献。
12. 面向增长的健全的宏观经济政策，是扩大国内资源筹集规模，包括促进私营部门在这一工作中发挥更大作用的必要条件。有利于私有经济活动的环境，为吸引国外和当地投资提供了基础。为此，各国政府必须继续改善投资环境。这方面，有些国家的进展比其他国家大，特别是在法律和监管改革及改善信息提供等领域。
13. 发展中国家应当加速国内金融部门的成长和多样化。各国应当特别注意创造本国货币长期债务市场，包括发行本国货币债券和加强国家开发银行业的作用；

促进生产投资筹资，包括中小企业的生产投资筹资；促进小额信贷和小额供资，增加人口各组成部分获得金融服务的机会；建立适当的监督，包括酌情修改国际标准和准则，使之适合国内要求和能力。金融管理，包括法律和监管制度的质量、透明度、会计标准和各个公私机构的业绩标准，都至关重要。

14. 在加强有利的商业环境方面，各国政府应当确保各项政策都能巩固支持工商企业家的基础，尤其是在投资教育和培训、研究与开发及增强企业家的技能和特点方面。在这方面，国际组织的技术援助很有用。

15. 只有公共部门在基础设施和其他提高竞争力的活动中履行了必要的投资职责，私营部门才可能进行大力投资，因为可以指望私营部门冒险，主要是根据持久的进取精神和国际竞争力。不过，许多国家国内金融部门的发展主要是消费信贷和政府债务市场的增长。重要的是，国内金融系统也同样要增加给国内生产活动的信贷，因为资助实质部门的私人行为体和国内公司踊跃冒险，应当是一个重要优先事项。

16. 目前仍然需要提供技术援助和建立创新的公私伙伴关系，来增加中小企业获取资金的机会。应该酌情在国际和国家发展金融机构支持下，更大规模地参与面向发展的风险投资基金。风险资本愿意接受更大风险，不要求借款人提供抵押，因此可能特别适合为发展中国家小型创新公司提供资金。

17. 《蒙特雷共识》强调了内部条件对调动国内公私储蓄对维持适当水平的生产投资及对增强人的能力的作用。<sup>3</sup> 《2005年世界首脑会议成果文件》承认，维持高度就业是调动国内资源的一个必要因素。在动用储蓄进行生产投资方面，私营部门面临的障碍是经济增长无力和不稳定。家庭在生产力和能力提高方面发挥了关键作用；对家庭来说，最大的障碍是就业无把握和不稳定。

18. 国家发展战略应当优先重视采取种种政策，促进逐步实现人人有体面的工作，从而调动资源开展消除贫穷的斗争。强调人力资源开发和积极的劳动力市场政策，包括培训，是实现这一目标的先决条件。就业影响评估，应当成为政策设计和评价的一部分。各国应当利用当前的有利条件建立有效的安全网体系，以促进其劳动力市场的有效运作。宏观经济政策必须在调动资源方面发挥关键作用，维持增长，确保国内金融市场的稳定。发展中国家在履行国际承诺和实施与多边组织合作开展的改革方案方面，应当注意扩大其“政策空间”，支持着手实施面向就业的宏观经济政策。各国应当力求发展实行稳健宏观经济政策的工具，包括有效的资本流动管理（尤其是流入方面）和宏观审慎机制，设立反周期基金，目标明确而有选择的公共开支，以及改进利用税收制度管理涨落。

<sup>3</sup> 《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：E.05.II.C.1）。

19. 发展中国家采用通货膨胀目标制这个货币管理办法，恢复了许多先前受高通货膨胀期困扰国家的信誉。货币态势可信的国家有机会获得更多的来源多样的外部资金，尽管抑制通货膨胀政策也对增长和就业产生了不利影响。<sup>4</sup>

20. 虽然增长似乎需要适度的通货膨胀率，但在某些情况下，通货膨胀目标定得太低。国家决策者应当采取广义的宏观经济稳定观，不应把重点只放在通货膨胀上，否则会放慢经济增长，使失业率高于必要的水平，对短期外资产生过度依赖，导致外汇兑换率大幅上升，削弱实质部门的国际竞争力。

21. 近年来，小额供资在改善人民生活方面潜力明显，也得到普遍承认。进一步发展小额供资机制和体制很重要，但小额供资只是补充而不能取代创造就业机会的稳定经济增长在减贫方面发挥的作用。在某些危机多发的经济体中，面对失业不断增加，因为市场需求不足，边缘化人口的债务负担加重，小额供资可能会导致贷款项目失败。

22. 政府政策应当创造一种有利环境，使不同的金融服务提供者能够开发多种多样、更好地为穷人服务的小额供资产品。决策者必须评估各种监管办法，提高金融服务的包容性，同时也尊重金融稳定和保护消费者等基本监管目标。小额供资的发展援助应当补充更为专门的金融服务，不应当与之竞争。

23. 公共投资在发展中起着关键作用。最近的一些研究<sup>5</sup> 关切地指出，因为过分强调财政收支平衡和物价稳定，许多国家的基础设施公共投资长期不足。在许多国家，因为基础设施（电力、运输和通信等领域，供水、教育和卫生等基本服务）不足，中期增长的前景不佳。当初人们相信，在基础设施方面，私营部门会完全取代公共部门，事实证明完全错了。公共投资在发展中起着关键作用。同样，在制订和监测国家和地方预算（有些得到了联合国儿童基金会、联合国妇女发展基金和联合国其他组织的支持）方面，最近有若干争取社会广泛参与、采取促进两性平等办法的创新经验，增加了社会支出，包括更明确地强调两性平等。

24. 在私营投资者不能获得足够高的回报的时间和地方，在私人资金很少的低收入国家，公共部门和多边开发银行必须坚持积极为项目供资，因为回报主要来自项目（修路和供水等领域）为社会创造的利益。公共部门，尤其是中等收入国家的公共部门，还必须加紧努力，通过加强辅助服务和降低风险的工具，利用私人资金。在提高公共支出效力和目标确立方面，利用促进两性平等的预算编制等工具十分重要。

<sup>4</sup> 《2006年世界经济和社会概览：不同的增长与发展》联合国出版物（出售品编号：E.06.II.C.1）。

<sup>5</sup> 《2005年世界经济和社会概览》和世界银行《增长和发展的财政政策：中期报告》，哥伦比亚特区华盛顿，2006年4月。

25. 为了使资源在投资方面发挥作用，必须拓展“财政空间”。有四个方面可以拓展财政空间：提高公共支出效率，腾出资源进行重新分配，采取增加收入的有效措施，包括税收措施和使用收费，增加获得外部援助赠款和公共部门新借款的机会。

26. 从中期着眼，各国应当考虑增长本身（及公共部门自身在维持增长方面必不可少的作用）在拓展财政空间方面的作用。所有发展中国家，都必须增加收入，包括实现税基多样化，加强税收管理。此外，所有发展中国家都应当把提高公共支出效率作为政策的一个重要优先事项。最不发达国家必须提高自身能力，争取有更多机会获得外部援助赠款，同时也力争提高公共支出效率。

27. 各国政府设想“财政空间”的范围应当比传统财政支付能力更广阔，因为传统财政支付能力这一概念没有充分考虑不同类型的支出对增长的不同影响。财政支付能力的标准办法过分贬低了公共投资在促进经济增长方面的作用，而经济增长可以扩大税基，提高财政能力。

28. 税收及来自规费和权益费收入，仍然是公共部门筹集国内资源的主要手段。保护政策空间离不开不断扩大的稳固的国库岁入基础。各国要与国际伙伴开展有意义的合作，减轻对外债的依赖，为保持自己的千年发展目标成就提供永久的资源基础，其国库岁入体系的规模和弹性就应当与这些承诺相符。税收和岁入制度可以在贸易政策中发挥作用，也可以在解决迅速城市化和环境退化方面发挥作用。

29. 上文已经指出，近期经济增长常常伴随着收入更加不平均。财政工具通常不足以矫正收入不均，逐步改革税收制度却可以优化税收，增加税收弹性。在许多发展中国家，因为贸易自由化、增长不稳定和公共部门的能力退化，税基实际上缩小了，因而也更不公平了。例如，最近一项研究<sup>6</sup>提出，对于最不发达国家来说，贸易自由化造成的收入损失，平均只有30%通过其他税种得到补偿，因为贸易税在较低发展水平上往往比较容易征收。另外，取代这些收入的税收，例如增值税，往往是递减的。

30. 发展中国家应当增强其税收和岁入制度的累进性、多样性和稳定性。贸易自由化计划意在提高国际竞争力，因此也应当这样实施。不断减少对涉及外部经济活动的收入来源的依赖这一问题应当小心处理，以便使公共财政与贸易和经济一道增长。公共当局应当采取种种办法，增加来自自然资源开发的收入，提高这方面的治理能力。应当利用国际合作与援助，如《采掘业透明度倡议》提供的国际合作与援助。

<sup>6</sup> 见 Thomas Baunsgaard 和 Michael Keen, 《税收和（或）贸易自由化》，国际货币基金组织，基金组织 WP/05/112 号工作文件，哥伦比亚特区华盛顿，2005 年 6 月。



31. 目前商品价格高涨，正是使该部门公共部门收入趋于合理的大好时机，包括通过谈判在订立新服务合同时争取更好的条件。这也是改进这些收入治理机制的大好时机。各国不应当错过把出口收入与消除贫穷承诺联系起来的机会。

32. **资源使用税，也是实现国库岁入多样化一个来源。规费和税款可能成为得力工具，促进稀有自然资源的可持续开发和消费，收回改善环境质量的费用。减轻污染税和资源税可以创造扩大公共服务的经费，包括减轻环境问题的经费。在财政下放和民主治理的框架内，地方政府可以在实施这些措施方面发挥关键作用。**

33. 自发展筹资问题国际会议以来，公共部门的中期框架更加普遍。《蒙特雷共识》强调，捐助者和接受者之间的有效伙伴关系应始于国内合作者在国家发展规划中的所有权和领导权。所有权和领导权要求具备设计、执行和评价适当发展政策的国内能力，包括所有相关行为者的积极参与和民主问责制。

34. 发展中国家需要继续努力，进行体制建设，促进包括地方在内的社会各个部分提高政策能力和参与程度。为支持这些努力，秘书处经济和社会事务部与奥地利政府合作举办的第七次“政府创新”全球论坛，2007年6月26日至29日在联合国维也纳办事处举行，讨论专题是“建立对政府的信任。”

35. 《蒙特雷共识》明确了减少浪费、改善施政、减少腐败及简化、理顺和提高规章和税收执行情况的关键作用。涉及参与、透明度和问责制的体制，必须与经济发展携手并进。增长和发展可以腾出支持改进这些体制的资源，同样，维持发展本身也需要不断改善这些体制。腐败只是发展中国家面临的一系列复杂的治理挑战的一个方面。国际社会应当开展更有效的合作，以遏制国际腐败。

36. **各国应当认真选择，利用资源克服对加速和维持增长至关重要的治理弱点。各国都应当批准和实施《联合国反腐败公约》（大会第58/4号决议，附件）。**

### 三. 调动国际资源促进发展：外国直接投资和其他私人资本流动

37. 在过去五年中，受到一些国家的强劲经济增长和投资环境改善的推动，全球私人投资流动，包括流向发展中国家的全球私人投资流动大幅增长。外国直接投资的流入仍然是发展中国家私人来源流入的最大的组成部分，2006年近4000亿美元。不同区域发展中国家外国直接投资的类型和影响大不相同，为有效的政策立场提供了经验教训。例如在亚洲，在成功实施发展电子行业等部门国家政策之后，外国投资者便寻求参与富有活力的制造业出口。近期流入拉丁美洲的外国直接投资涉及几个部门，大多涉及私有化。尽管这些投资中有一些刺激了出口，但是它们在创造就业和技术升级方面与当地经济的联系有限。近期全球采掘业方面的投资猛增，在非洲尤其强劲，但是这些投资是否将对创造就业产生可观的乘数效应仍有待观察。

38. 促进这种联系的政策通常取决于一国的情况，并且需要根据普遍情况作出调整。一些国家已经采取了这类政策，还需要与更广泛的措施结合起来，提高当地经济中企业家的质量，因为吸引外国分支机构建立有益联系的一个重要因素是，是否存在本国供应商和合作伙伴及其成本和质量。

39. 促进外国分支机构和本国企业之间建立反向生产联系非常重要。应当提供技术援助，帮助各国解决在形成联系过程的不同阶段出现的市场失败问题。此外，应当采取措施，将国内供应商和外国分支机构带到一起，加强它们在信息、技术、培训和财务等关键领域的联系。提高企业家质量等更广泛的措施（例如通过培训计划）也十分重要。

40. 有利的商业环境，对于吸引和吸收稳定的长期资本，进行国内和国际投资至关重要。正如上节所述，在这方面，一些国家相对另一些国家取得了更多的进展，特别是在法律和监管改革以及改进信息的提供方面。一个本身投资于本国经济的强有力的国内私营部门，为吸引生产性私人投资流入提供了有利的信号。

41. 政府必需继续改善商业环境。多边和双边援助机构可以在这些方面提供帮助，提供技术援助，使各国能够更好地改革其法律法规，加强法院建设，改进信息提供，便利基础设施投资，吸收新技术，并支持拟订适当的生产部门发展战略。

42. 流入实物基础设施和社会基础设施等关键经济部门的外国直接投资，在许多中低收入国家有潜在的重要作用。虽然政府提供基础设施仍有必要，但是由于筹资需要和财政压力增加，各国已经在争取私人参与基础设施项目和为基础设施项目融资。改进公私伙伴关系的结构至关重要，以避免近期跨国公司在参与提供基础设施和供水等公用事业方面所遭遇的失败和争议。

43. 吸引必需数量的外国直接投资，以满足许多发展中国家的基础设施需要，将取决于是否能够解决外国投资者对监管风险的担忧。近期在经济和社会事务部支持下，由世界经济论坛主办的发展筹资问题多利益攸关方协商，审查了发展筹资机构如何促进对发展中国家基础设施部门的私人投资问题。基础设施项目中私人投资的风险在多大程度上应得到担保，是一个有争议的问题。有人认为，正常的市场风险，包括货币贬值风险，应当由私营部门承担。只有私营部门无法控制的因素，如监管风险和不可抗力，才应当由政府部门承担。<sup>7</sup> 同时，发展中国家政府不应承担最好由私营部门承担的风险或有负债。

44. 通过降低风险和能力建设，多边开发银行还可以帮助扩大外国直接投资，使其流向更大范围的国家，包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。<sup>3</sup> 尽管大多数外国直接投资仍然流向少数发展中国家，但是有迹象表明，这

<sup>7</sup> 世界经济论坛，与联合国秘书处经济和社会事务部及瑞士发展和合作署合作，《扩大蒙特雷共识：发展筹资机构促进私人投资的未发掘潜能》，2006年，日内瓦。

种集中度近年来有所下降。这种集中度的下降是由于拉丁美洲一些最大的接受国的资本流入大幅下降，印度等一些新接受国的资本流入大幅增加，以及最近几年，为寻找资源而流入最不发达国家和非洲大陆的资本不断增加。

45. 有关多边、区域和国家机构有必要审查有关职能和文书，以更好地缓解外国私人投资者在发展中国家基础设施项目中面临的风险。这包括提出降低监管风险的机制，通过加大世界银行和区域开发银行的担保力度，加强它们在降低风险方面的作用，以及加强本币贷款。更广泛而言，多边发展银行可以通过能力建设和加强降低风险工具，继续在扩大流向最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的外国直接投资方面发挥重要作用。

46. 近来，发展中国家作为外国直接投资的来源日益重要。发展中国家在对外的外国直接投资中所占份额，已经从1990年占世界总额5.5%上升到2006年的14.7%，反映出一些新兴经济体的跨国公司所进行的外国直接投资大幅上升。近来由南向北的投资增加，加强了技术的传播，也促使发展中国家的跨国公司改进其公司治理。许多南方跨国公司投资于最不发达国家，这一事实表明，南南外国直接投资的影响对于最穷的发展中国家尤其重要。例如，发展中国家跨国公司的技术和技能通常更接近于东道国企业所使用的技术，从而加强了有益的联系和技术吸收。

47. 南南外国直接投资的增加通常与采掘业和基础设施有紧密的联系。采掘业外国直接投资迅猛增加和扩展，主要原因之一是对自然资源的大量需求，特别是一些增长迅速的大型新兴经济体的能源和原材料需求。由于初级部门对包括非洲、西亚和拉丁美洲在内的许多发展中国家至关重要，采掘业的外国直接投资引起一些涉及发展目标的问题。在调动用于发展的财政资源方面，大量投资的流入以及贸易盈余意味着，对于一些发展中国家而言，一个非常重要的新的中短期问题不再是如何调动资金，而是如何为实现发展目标而更有效地利用资金。还必须指出，事实已经表明，《采掘业透明度倡议》等国际为在这些方面减少寻租和防止腐败行为而作出的努力势头越来越大。

48. 为了制订政策和支持国际合作，多边组织应当更好地了解南南投资流动的决定因素和影响。还应当在南南合作和南南北三角合作以及发展中国家机构之间的协作范围内，探讨支持这种流动的可能性。此外，各国政府应当通过适当的政策和法规，确保采掘业的外国投资符合其广泛的长期发展目标。

49. 与外国直接投资有关的国际协定持续增加，并持续在双边、区域、诸边和多边层面上发挥作用。近期的国际投资协定更为复杂，涉及与环境、贸易和知识产权保护有关的一系列广泛问题。此外，在此范围内，发展中国家在国际投资规则制定中的作用，包括通过更多南南合作发挥的作用也日益加大。虽然这种发展变化可能为外国投资创造更有利的框架，但也意味着政府和企业不得不面对一套迅

速变化的复杂规则。问题是如何使这一框架前后一贯，以更有效地利用这一框架实现各国的发展目标。<sup>8</sup>

50. 在宏观经济合作、对发展活动投资的资金筹措以及技术合作等领域成功的南南合作仍在不断扩大，本报告以后各节还将述及。

51. 应当探索如何在一些战略领域扩大南南合作，即来自发展中国家的“三角”支持。所有利益攸关方，包括受援国和捐助国、双边和多边发展组织、民间社会和私营组织，都应当加强对南南合作计划的协助，以有效支持各国国家发展战略，实现国家发展目标和国际商定的发展目标。

52. 流向发展中国家的总体私人投资，近来得到强劲的全球流动性和可预见风险改善的支持。数年来有利的货币政策和充足的全球储蓄（主要来自东亚和石油出口收益）共同支撑了这一流动性。<sup>9</sup> 同时，风险利差的历史低位在一定程度上受到一些发展中国家良好的宏观经济基本面的影响，尤其是财政状况和国际收支状况的影响，这种良好的宏观经济基本面反映在信用评级不断提高。<sup>10</sup> 这些因素导致金融市场各类资产的波动水平较低，流向新兴市场的私人资本增加和扩大，涉及到对外币和本币资产的需求。<sup>10</sup>

53. 然而，仅靠经济基本面改进本身可能无法充分解释一些发展中国家近期出现的资产价格上升、利差缩小和发展中国家对其外汇借款的利息支出增加。虽然投资者目前越来越倾向于对不同国家作出区分，但有人担心，他们可能没有对下行风险给予足够的重视。一旦全球经济减缓，全球流动性紧缩，情况可能很容易发生变化。另一种担心是，对冲基金和其他高杠杆机构所发挥的作用越来越大，其活动缺少透明度和监管。实际上，尽管风险管理技术得到改进，人们仍然担心，寻求高收益已导致在了解不多的市场的活动增加，可能会不当增加长期风险的衍生工具也在增加。

54. 因此，国家和国际一级的决策者必须加强对金融市场活动的监督。正如一些国家、特别是国际上认为成功实施了全球化的国家所经历的，管理资本流动的繁荣期至关重要。在这方面，应当对反周期监管和工具给予高度重视。此外，发展中国家还可以采取诸如有效的“基于市场”的资本监管等措施，限制短期资本过度流入，以使长期投资者能够有效地避免这种限制。最后，在发生危机时，加强

<sup>8</sup> 联合国贸易和发展会议，《2006年世界投资报告：来自发展中经济体和转型经济体的外国直接投资对发展的影响》（联合国出版物，出售品编号：E.06.II.D11）。

<sup>9</sup> 世界银行，《2007年全球经济展望：管理下一波全球化》，2007年12月，哥伦比亚特区华盛顿。

<sup>10</sup> 国际货币基金组织，《2007年全球金融稳定报告：市场发展和有关问题》，2007年4月，哥伦比亚特区华盛顿。

区域合作和对话、区域经济和金融监测机制或储备基金以及有效的货币互换安排，也有助于减轻私人资本流动的急剧变化。

55. 一些国家还进一步发展了本币资本市场，特别是债券市场，以防止过度依赖外币债务，从而防止随之而来的货币风险。不过人们日益担心，国内负债的增加可能导致中期内出现新的新兴市场债务危机。本币债券不应当被视为风险一定较低的外币债务的替代品，必须加以监测，以保持公债的可持续性，并预计到外国投资者撤出的风险。

56. 各级决策者应当探索并实施鼓励更稳定资本流动的法规、机制和工具。例如，可以制订在周期性上升期间加强金融机构资本的措施，以便在下降期能够提供更多的保护，以抑制助长周期性波动的贷款战略。发展中国家必须在这类政策的调节成本有可能增加与未来系统性风险代价之间求取平衡。同样，更广泛地采用诸如与国内生产总值和商品价格挂钩的债券、发展中国家借入本币借款等反周期性金融工具，也应当有助于降低与助长周期性波动的国际私人资本流动有关的一些风险。可能最紧迫的是，国际机构应当同国家当局开展协作，提高对冲基金和衍生工具的透明度并加强其监管。

57. 如上所述，提高金融市场行为体和金融市场工具的透明度至关重要。近年来，也已采取一系列举措，加强向私人投资者提供有关国家和部门的信息。不过，必须不仅继续加强国家一级的透明度，而且要继续加强国家与投资者之间的沟通机制。

58. 一个日益重要的私人投资者群体是来自发展中国家的日益增加的侨民。侨民在很大程度上与汇款有关，这是发展中国家继外国直接投资之后最大的资本流入来源。<sup>11</sup> 侨民的贡献不限于汇款，还包括债券融资和股份融资，以及通过其关系网络和联系传授知识、加强技能和促进外国投资和贸易的能力。侨民企业家的活动从其动机来说不同于其他国际投资者。第一，他们更为无私，更愿意为家乡做出贡献，这使他们能够接受较低的回报率和较高的风险。第二，他们还有可能带来更多的社会和人力资本，如向当地企业和合作伙伴传授知识、鼓励改革、提供营销网络以及促进联系和贸易等。第三，他们可能有社会和文化方面的优势，并且对本地的具体了解要多得多。

59. 各级决策者应当开展协作，促进广大侨民在其原籍国进行更多生产性投资。母国应当提供有利的法律、监管和制度环境，鼓励侨民投资。来源国应当尽可能减少对移民汇款和其他资金流动的法律和供资限制。更广泛而言，它们还应当鼓励有意在家乡投资的移民，并提供发展援助，以在侨民网络中建设能力，并加强有关母国的机构。

<sup>11</sup> 世界银行，《2007 年全球发展金融：发展中国家公司融资的全球化》，2007 年，哥伦比亚特区华盛顿。

#### 四. 国际贸易是促进发展的动力之一

60. 《联合国千年宣言》(大会第 55/2 号决议)、《蒙特雷共识》、联合国贸易和发展会议(贸发会议)第十一届大会通过的《圣保罗共识》(TD/412, 第二部分)、《2005 年世界首脑会议成果文件》和其他国际商定的决定均强调, 应该以综合、一致的方式处理贸易、发展和金融事务, 从而创造和保持一个有利的环境, 尽量增加所有国家的发展收益, 减少附带的代价。在 2007 年的 8 国集团首脑会议上, 主要发达国家意识到, “自由、透明和公开的市场对于全球增长、稳定和可持续发展来说具有根本意义”。<sup>12</sup>

61. 多哈发展回合的一个基本前提, 是能够纠正多边贸易体系中残留的不平衡, 并根据发展中国家的减贫目标向其提供更好的市场机会。

62. 作为其发展战略的一个必然组成部分, 发展中国家应使本国的公营和私营生产供应能力方案与贸易政策相结合, 以便逐步提高增值, 促进可持续就业, 增加产品的多样化。为了能够实现千年发展目标, 大多数发展中国家必须使本国的增长速度大大高于过去 25 年的水平; 这意味着所制定的贸易政策应该加强和促进有竞争力的供应能力, 包括为此进行投资, 特别是私营部门的投资。与此同时, 发展中国家为本国发展肩负着首要责任, 应该根据本国的发展水平, 考虑到必须保持执行最适当的所希望的发展政策的能力, 仔细作出贸易承诺。在开放贸易时, 只有伴以辅助性政策, 同时解决能力问题, 包括人力、行政管理或结构能力问题, 并克服在分配更为开放的贸易所创造的效益时出现的挑战, 贸易的开放才能够在政治上和经济上持续。

63. 贸易更加活跃, 对世界经济和发展造成更大的影响, 这是当今全球化的一个中心特点。1995 到 2005 年, 全世界货物和服务商品出口翻了一番, 超过 110 000 亿美元。国际贸易和投资形态还在世界经济中引起迅速的地缘变化, 一些活跃的发展中国家成为重要的动力源。这在促进基本的发展目标以及国际商定发展目标, 包括千年发展目标方面提供了新的机会, 也带来新的挑战。

64. 另一个主要特点是南南商品贸易的快速扩展。发展中国家在世界贸易中所占比重已达到有史以来的最高水平, 2005 年大约为 36%; 发展中国家在世界商品进口中所占比重已经增加, 当前大约占三分之一, 为全球增长和增长效益的扩散提供了新的动力。贸易水平从 1995 年的 5 770 亿美元上升到 2005 年的 17 000 亿美元, 增加了两倍,<sup>13</sup> 与此同时, 发展中国家在世界商品出口中所占比重也上升到 2005 年的 15%。发展中国家彼此之间的贸易日益增加, 当前, 发展中国家商品总出口大约 46% 是彼此之间的出口, 而 1995 年为 40%。但必须意识到, 当

<sup>12</sup> “世界经济的增长与责任”, 8 国集团首脑会议, 2007 年 6 月 7 日于德国海利根达姆, 第 81 段。

<sup>13</sup> 贸易数据来自贸发会议新启用的南南贸易信息系统。

前这种贸易由少数几个国家占主导地位，特别是由东亚内部的贸易所推动。如果要把这一势头保持下去，就必须克服其带来的新挑战。这些挑战包括：初级商品生产者，特别是非洲国家和许多最不发达国家缺乏产品多样化和增值；物质基础结构和贸易便利（物流）方面存在瓶颈；很多国家之间互补性有限；最不发达国家以及脆弱的发展中小国为较大的和竞争力较强的经济体所边缘化和排挤。

65. 虽然发展中国家作为一个整体的业绩给人以深刻印象，但有很多发展中国家落在后面。对于这些发展中国家来说，出口仍然集中于少数几种以自然资源为基础的产品（能源和原料）以及增值低从而回报低（往往逐渐减少）的制造产品（比如纺织品和服装）。很多这样的国家（其中大多数在非洲）受害于贸易条件的恶化和世界价格的波动，在世界贸易中的份额实际下降。在其他发展中国家正获得更大市场份额的时候，50个最不发达国家的出口份额已从1960年的2.5%下降到1995年的大约0.5%，并自那时以来一直在这个水平徘徊，大多数这些国家在撒哈拉以南非洲地区，是依赖初级商品的国家。

66. 质量上的重大改进在提高贸易带来的发展效益方面至关重要，这些改进的例子包括：更高的竞争力和供应能力、现代化的（物质和社会）基础设施、贸易便利、人力资源的发展、生产和出口的多样化和更大增值、健全的金融和投资环境、科技进步以及过渡到环境上更可持续的生产、消费和贸易形态。这些改进与创造就业、实现粮食和能源保障、促进农村发展、普及服务和减贫的战略目标密切相关，所有这些都体现在国际商定的发展目标，包括千年发展目标和《蒙特雷共识》。

67. 提供的服务占全世界产出的60%以上。虽然服务在全球贸易中所占份额当前只有20%左右，但1980年以来，服务贸易的增长速度超过货物贸易。随着更快速的通信、运输和信息技术的出现，服务贸易的增长率预计将提高。

68. 服务贸易包括多种多样的活动，其中有运输、通信、旅游、建筑、教育、保健以及金融和法律服务。由于服务业有着巨大的创造就业、带来出口收入和提升人力资源的潜力，发展中国家应在本国战略中纳入深思熟虑的发展服务业的干预措施，同时考虑到并利用相对优势和更多的贸易可能性。例如，物流服务正成为货物贸易国际竞争力的一个日益重要的基础。

69. 发展中国家应铭记服务业在创造就业、赚取出口收入和提升人力资源方面的巨大潜力，在本国战略中应纳入具体的加强服务业的干预措施，包括增加服务出口的潜力。

70. 多边贸易谈判的多哈发展回合于2001年11月开始，尽管遇到挫折和搁置，仍提供了一个独特的通过贸易自由化来支持发展的机会。如果世界贸易组织各成员国不紧迫地找到平衡和注重发展的办法，以解决主要谈判领域的关键问题，即农业市场准入、对农业的国内支持、工业壁垒和服务业，那么，很有可能在2007年之后出现代价高昂和长时期的放任自流。最近，世界贸易组织主席于2007年7

月 17 日分发了农业和非农业市场准入谈判案文，重振了成员国之间的协商。正如《蒙特雷共识》和 2005 年世界首脑会议成果文件所强调的那样，多哈回合的成功及其核心发展议程的实现，关系到所有国家的共同利益。

71. 必须继续把发展中国家的需要和利益视为多哈回合及其最后成果的核心。多哈回合的任何最后成果都应该以契约方式纳入大量的发展内容，在其中提供切实的商业机会，包括大大加强和增加发展中国家出口制造品、初级商品和服务在本国主要市场的实际市场准入，并在这方面向最不发达国家的所有产品持久充分地提供免税和免配额待遇。应该履行国际社会在乌拉圭回合做出的承诺，把支持农业的方案置于多边贸易规则之下。多哈回合还应保证给予适当和足够的政策自主性，使发展中国家能够有效地控制和管理自己的经济政策，以实现本国的发展目标。这将落实为商定的规则，用以改善给予发展中国家的特殊和优惠待遇，维护世界贸易组织的非完全互惠规则，保持关税收入，促进新生的本国工业，预先防范非工业化，保护长期的贸易优惠措施，并维护粮食保障和农村发展。应给予发展中国家政策灵活性，以减少为贸易自由化进行调整的代价，并建设必要的在国际上竞争的生产能力。

72. 正如秘书长以前关于发展筹资问题国际会议成果落实情况的报告所述，除了市场准入的改善、平衡兼顾的规则和健全的国内政策之外，贸易援助也可以发挥重要作用，帮助发展中国家实现贸易的潜在收益，减少其可能带来的代价。<sup>14</sup> 2007 年 8 国集团首脑会议敦促所有捐助者提高现有手段的质量和数量，并鼓励伙伴国家把贸易援助议程纳入其减贫和国家发展战略。<sup>14</sup> 国际社会的普遍共识是，贸易援助应该促进更多的流动，不应成为新的援助附加条件的后门。8 国集团成员国预计，贸易援助支出将在 2010 年增加到 40 亿美元，采取的措施包括加强关于向最不发达国家提供贸易方面的技术援助的综合框架。<sup>15</sup>

73. 应在实际方案中反映这样的国际共识：贸易援助应该是贸易自由化的必要补充，用以实现多哈回合的国际竞争力和发展目标。

74. 在多哈回合的同时，双边和区域贸易协定在世界各地大量涌现，成为当今国际贸易环境中的一个主要特征。向世界贸易组织通报的区域贸易协定 2006 年 10 月达到 366 项，其中 214 项仍在实行，还有许多协定即将签订。实行中的区域贸易协定可望在 2010 年之前达到 400 项。在北北、南北和南南之间签订这些协定的趋势很可能将持续下去。除非适当地安排这些区域协定，否则这个趋势有可能损害发展中国家融入全球经济并从中受益的前景。多哈回合的积极成果之一，将是限制签订区域贸易协定的趋势，并帮助保证使这些协定与世界贸易组织相配合。

<sup>14</sup> 世界银行和国际货币基金组织，发展委员会的公报，2006 年 9 月 18 日于新加坡。

<sup>15</sup> “非洲的增长与责任”，8 国集团首脑会议宣言，2007 年 6 月 8 日于德国海利根达姆，第 26 段。



75. 与此同时，区域贸易协定必须注重其签署国的发展，为国际经济和贸易增长作出积极贡献，并符合世界贸易组织所体现的多边贸易体系。

## 五. 加强国际金融和技术合作促进发展

76. 官方发展援助对于国际商定的发展目标、包括千年发展目标的筹资仍然至关重要。正如秘书长先前的报告所述，2002 年发展筹资问题国际会议在蒙特雷召开时，官方发展援助已经下降到只占国民总收入的 0.2%。但从那时以来，这种下降的势头已被扭转。2005 年，官方发展援助增加到 1 065 亿美元，占发达国家国民总收入的 0.33%。但在 2006 年，官方发展援助略跌至占国民总收入的 0.30%。虽然 2002 年以来情况有所改善，有了 2005 年在大不列颠及北爱尔兰联合王国格伦伊格尔斯举行的 8 国集团首脑会议那样的承诺，2006 年至 2010 年期间官方发展援助的当前和预期水平仍远低于目标。要在 2015 年实现千年发展目标，估计需要 1 500 亿美元的资金。到 2010 年官方发展援助估计将占国民总收入的 0.36%，大大低于经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会（发援会）发出倡议后最初几年达到的 0.5% 的水平，离 0.7% 的目标还差将近一半。

77. 如上所述，2006 年发援会国家的官方发展援助资金下滑，主要原因是债务减免额的下降。此外，大部分减免的债务都包括在官方发展援助中，特别是 2005 年对伊拉克和尼日利亚的援助，因此这种援助并不代表发展资源的真正增加。把拖欠债务的注销包括在援助之内的做法因国而异，但都意味着在实践中实际可用的官方发展援助少于援助统计数据所显示的金额。此外，援助统计数字通常还包括紧急援助和技术援助。

78. 为了实现包括千年发展目标在内的各项国际商定的发展目标，现在仍然急需增加援助资金总量，而减免债务、技术援助和紧急救济不应计算在内。捐助国应兑现其全部的援助承诺。捐助国和受援国需要本着蒙特雷精神，在经济及社会理事会新成立的发展合作论坛上，就什么样的资金才算“援助”这一问题重新展开讨论。

79. 捐助资金波动无常，而承诺和付款之间的差距又经常会使这种波动恶化。援助比财政收入的波动性大得多，并往往是周期性的，而且也缺乏灵活性。援助额的下降通常会导致以提高税收和减少支出方式进行财政调整，从而加剧援助资金的减少所产生的周期性冲击。这对于产出和减贫都会产生有害影响。捐助国的援助分配也具有选择性和不确定的特点。《2005 年世界经济和社会概览》显示，排在前 20 名的受援国获得的援助超过了双边官方发展援助净额的一半，而不到 50% 的受援国获得了发援会捐助国全部援助的 90%。许多贫穷低收入国家获得的援助非常少，但有几个获得的援助资金却出现激增。世界银行国际开发协会在分配援助时所采用的国家政策和机构评估，也被许多双边捐助国在援助分配中采用，但这套做法存在很多问题，需要重新审查。

80. 援助分配的不均衡问题需要得到解决。捐助国和受援国参与的讨论应当对捐助国在分配援助资金时使用的各种机制进行审查，以帮助找到更有效的办法。这些讨论可以就援助如何与发展的具体目标和长远目标保持一致提出建议，也可以就国际合作怎样才能推动与国家发展战略相吻合的政策咨询提出建议——减少附加条件、简化监测、降低交易成本、提高灵活性和增进实效。有关方面需要作出更广泛的承诺，帮助实现援助资金分配状况的改善。选择的标准应当尽可能透明。有效的国际政策协调框架能够确保有需要的国家不被剥夺获得财政援助的机会。

81. 援助的扩大还遇到了宏观经济方面的挑战。捐助国倾向于在一些受援国同进同出，它们的行动会引起援助激增和骤减。相对于受援国的经济规模而言，援助资金可能很大。援助资金的激增可令受援国出现巨大的国内成本，包括国内债务的大量积累和为债务总额支付的利息迅速增加。此外，基金组织独立评价处对该基金在撒哈拉以南非洲的援助作用所作的评价指出，基金组织在减贫与增长贷款机制下支助的各个方案，仍非常集中于促进和维护宏观经济的稳定，该基金在帮助筹集援助资源方面并不积极。评估发现，在储备充足和通货膨胀低的国家，这些方案一般都能解决利用增加的援助问题。平均而言，立即吸收的援助在方案中订为额外援助的三分之二，其余则用于在基本储备偏低的国家增加国际储备。

82. 需要努力设计新的机制，以确保可预测的、稳定的资金流动，而这种资金流动应尽可能符合一个国家长期发展战略的需要。为了避免在处理激增问题时产生高昂的宏观经济成本，应根据长远前景拉长资金的流入期。可以建立海外投资账户，暂时吸收激增的援助，以缓解捐助资金流入的动荡及其对清偿能力和宏观经济各种变量的影响。

83. 虽然国际社会正在为援助冲突后国家作出可观的多边和双边努力，但这些国家通常都难以吸引到足够的新资金。它们一般都面临着各种各样的问题，包括安全挑战、政局不稳、缺乏能力、基本水电供应难以保障和基础设施不足、低增长以及外国资本很少而且波动性很大等问题。这些国家通常都拖欠了国际金融机构的债务。实际上，捐助国在与这些国家打交道时，需要采取特别的措施。为解决这些问题，基金组织在 1995 年设计了冲突后紧急援助，世界银行最近则成立了冲突后基金和困难低收入国家执行信托基金。2005 年，发援会就此问题成立了一个工作组。在联合国，最近成立的建设和平委员会也被赋予有关从冲突过渡到为可持续发展奠定基础的若干方面的任务。

84. 总体而言，重新建立并保持与基金组织的关系，对于双边捐助国恢复援助是重要的。还应努力在适当情况下以赠款形式提供预算支持。这有助于防止拖欠债务的积累。根据《重债务国债务倡议》和《双边债务减免倡议》延长债务减免计划的努力也应加强。不过，为了到达该阶段，必须先为冲突后国家建立适当的标准，并得到捐助国更协调的支持。

85. 现行的援助结构是一个复杂而割裂的体系，越来越多的新捐助者正在加入这个体系。受援国要应付众多捐助国各式各样的援助文书及相关的协定。2005年的《援助实效问题巴黎宣言：自主决策、协调实施、目标一致、追求实效、共同负责》是一个里程碑。这份宣言确立了基本原则，启动了使利益攸关方能够联合起来处理这些不足之处的进程。经合组织领导层在这方面有效地推进了对这些问题的分析讨论，并实现发援会捐助国的参与。《巴黎宣言》的直接参加方日益认识到，为了加速取得进展，让发展中国家更深入和更经常地参与对援助实效的概念和业务这两方面的讨论是必不可少的。经济及社会理事会新成立的发展合作论坛在这方面可以发挥重要作用。

86. 《援助实效问题巴黎宣言》体现了自主决策、协调实施、目标一致、以管理求实效、共同负责这五项主要原则。但在每一个领域，进展都没有达到发展中国家的期望和要求。要使援助产生实效，每个国家都需要确定自己的优先事项，包括执行的速度和次序。《巴黎宣言》确定的原则提供了一个基本方法，非发援会捐助国可用来指导自己的行动。而宣言的基本概念又可以指导在全球一级开展监测和评价活动。越来越多非发援会捐助国的贷款数量都在增加，但由于这些捐助国缺少标准化的报告程序和制度，这种增加难以准确计量。

87. 像联合国这种世界性的多边机构，自然可以成为一个场所，帮助设计和确立监测援助资金流动情况的共同程序和报告制度，尤其可以借鉴和利用发援会已经作出的努力。同样，需要对纵向基金和信托基金等机制的业绩进行审查，以评估其实效，因为它们一般都缺乏灵活性，也缺少与受援国相关机构和各部的必要协调。捐助国和受援国在技术援助和能力建设方面需要共同参与，采取方法和手段，对政策和援助交付机制加以协调。

88. 必须在国家一级取得一致，财政部、发展部、业务部门各部和出口信贷机构之间也需要取得一致。国际捐助伙伴应鼓励和支持国内的协调努力，避免采取“围栏”措施，把捐助项目只拨给某些部，成立单独的执行单位。计量和监测援助实效的方式应当包括捐助国和受援国之间结成的真正伙伴关系，这意味着此类程序应避免只使用捐助国设计的样板和指标。立法机构以及在适当情况下受援国的民间社会团体，应当在国家评估进程中得到充分的代表，评估内容应包括对捐助国履约情况的审查。

89. 各方需要作出承诺和努力，在经合组织-发援会为开展协调和争取实效所作努力的基础上再接再厉，建立一个透明和一致的体系。在援助交付和援助管理的治理结构方面，也需要努力确保受援国的参与和自主决策。经社理事会发展合作论坛能够成为定期推进捐助国和受援国合作概念的场所，这种合作的基础是团结、实效和相互问责。同样，世界银行国际开发协会这个窗口的治理结构也需要改革，以使受援国能够参与。

90. 许多国家在加强规划、预算编制、监测和评价程序的能力开发方面需要更多的帮助。提供给政府部门的援助资金约 40% 使用国家公共财务管理，更多的国家需要诸如公共支出和财政问责制框架这样的执行情况评估工具，以改革它们的制度。如前所述，援助资金需要与长期发展战略保持一致，使受援国实现自我持续的增长和就业，逐渐摆脱对援助的依赖。

91. 将于 2008 年在阿克拉举行的第三届援助实效问题高级别论坛，不仅应审查执行进展情况，也应审视为促进和深化执行所采取的具体行动，重点是自主决策、问责制和能力建设等贯穿各领域的层面。这次论坛还应当既审视对扩大援助规模的管理，也审视在援助资金吸收方面对各种合作关系和框架的开发利用。为处理上述各种问题提出具体建议，应当是 2008 年多哈发展筹资问题后续国际会议以及此前各项筹备活动（包括多元利益攸关方协商和类似机制）的主题。

92. 由于近年来提前支付的流行，以及新兴市场经济体利用私营融资日益增多，非优惠多边资金流动的净额一直很小。提高多边融资机构与中等收入发展中国家的互动水平并改变互动方式，符合这些国家在世界经济中显著增强的作用以及随之增加的责任。中等收入国家是日益增长的一个筹资来源，通常可以作为经济和政治发展的榜样，并在区域合作中发挥领导作用。这些方面在 2007 年 3 月于马德里举行的中等收入国家政府间会议上得到重点讨论，并将在 2007 年 10 月于萨尔瓦多举行的后续会议上进一步探讨。

93. 多边融资机构需要改造所提供产品和服务的范围，使之适应客户（中、低收入国家）不断变化的需求。它们必须以量体裁衣的方式提供产品和服务，以解决导致一些国家无法获得优惠利率私募资本和无法有效管理风险的市场失败问题。应当进一步推动在诸如马德里中等收入国家政府间会议上确定的各个领域中的合作，包括扩大发展筹资、履行在保健等方面提供全球公益物的责任以及加强各项区域举措。

94. 虽然创新筹资渠道仅在几年前还颇具争议，而且迄今筹集到的资金也很少，但这个议题现在已经主流化，大部分会员国现在都承认这是发展筹资的重要方面。自 2002 年以来，已经积累了一些有益的经验教训。在 2005 年的世界首脑会议，各国元首和政府首脑承认开辟创新筹资渠道的价值，并关注正在为此作出的国际努力。从那时以来，已经有好几个项目成功启动，对这个主题的讨论也应当继续列入未来会议的议程，包括在多哈举行的发展筹资问题后续国际会议的议程。大韩民国于 2007 年 9 月 3 日和 4 日主办征收团结税资助发展问题领导小组第三次会议。这个小组于 2006 年在巴黎成立，现有 52 个国家参加。该小组将实施的第一批项目就有征收机票团结税，已有 28 个国家对此作出承诺。这种税收所得将用于通过新建立的国际药品采购机制，扩大获得艾滋病毒/艾滋病、结核病和疟疾治疗的规模。2006 年 11 月，七个国家在伦敦也发起了一个国际免疫融资机制。2007 年 2 月 9 日，五个政府和盖茨基金会在罗马同样发起一个预先市场

承诺试点方案，把基于市场的融资工具与公共干预措施相结合，为未来疫苗的研发提供长期资金。

95. 因此令人鼓舞的是，若干项目已迅速成功得到执行，还有各种构思也在讨论。看来重要的是，要注意开发和扩展现有的各个试点项目。也许可以根据能调动的资金量和能提供附加值的新类型，对各种建议分出轻重缓急。民间社会和私营部门在项目设计和资源使用的监测方面可以发挥显著作用。总体而言，继续建立共识并加强国际合作是这方面的关键挑战。联合国系统已显示能成为这些办法的催化剂，而且也是讨论、争取支持和帮助实施某些举措的有效工具。

96. 有些创新筹资机制已经提出并应继续得到探讨。这些探讨应当解决，每种情况下，创新筹资的国际合作能够和应该具有的范围。另外应当铭记的是，这些举措的国际协调与国家执行之间需要取得适当平衡。通过创新筹资机制筹到的资金，应当尽可能集中起来，通过现有在取得发展成果方面记录良好的多边机构发放出去，包括联合国系统的各个组织。征收团结税资助发展问题领导小组、消除饥饿和贫穷行动小组或类似组织可以专门成立一些多元利益攸关方任务组，深入研究可以在更大范围内审议和实施的各种倡议和建议。

## 六. 外债

97. 在墨西哥蒙特雷，国际社会承认有秩序地减免债务能在调动资源促进发展方面发挥关键作用，并呼吁债务人和债权人共同分担防止和解决无法持续的债务状况的责任。该会议以来所做的努力已经在应对各种挑战，最为重要的是，在改善已应建立的债务管理、监测和解决机制方面取得了共同的经验教训。

98. 《重债穷国债务倡议》涉及 41 个有资格参与的国家，其中 33 个在非洲，5 个在拉丁美洲和加勒比，3 个在亚洲。有 31 个国家已到达“决定点”，并且已经开始接受该倡议的援助，有 22 个已达到“完成点”。2005 年开始实施《多边债务减免倡议》，以进一步减少重债穷国的债务，提供更多资源，协助它们实现千年发展目标。

99. 在《重债穷国债务倡议》和《多边债务减免倡议》所产生的共同影响下，31 个已达到“决定点”的国家债务总量平均估计将减少 90%。此外，这些国家还本付息已从达到决定点前一年的占出口额 19% 左右，下降到达到决定点五年之后的 6% 左右。随着还本付息数额减少，减贫开支已从 1999 年占国内生产总值约 7%，增加到 2006 年的 12.5% 以上。以绝对数额计算，到 2006 年年底，减贫开支达 200 亿美元，是根据《重债穷国债务倡议》预期减免债务之后还本付息款的五倍以上。

100. 在私人债务占主要地位的中等收入国家，目前对私人债务重组采取的方法，未必能在不按期付款后为它们提供“新的开端”。解决债务的办法需要更多

地注意最终结果，而非中期目标。世界上 41% 的穷人居住在数目可观的中等收入国家，这些国家债务累累，很可能在目前全球环境转变之后仍受债务困扰，用来分析这些国家债务状况的债务可持续框架大都是债务动态模型，不足以适当分析偿付能力问题。为了向全面债务重组努力提供资料，这些框架应当由适合分析偿付能力问题的其他手段加以补充。

101. 低收入国家债务减免和重组的办法及其相关的附加条件，未充分注意基本增长的要求，也没有充分注意相应真正地扩大为解决债务困境所需的政策操作空间。由于不注意债务释放的资源用于投资对增长的影响，债务可持续框架通常十分依赖于施政和体制的变量，来评估承受债务能力。由工业化债权国组成的巴黎俱乐部，是通过成员合作运作的临时机制，没有任何真正正规的结构，因此，巴黎俱乐部目前的安排已经证明是不够的。此外，巴黎俱乐部之外新的捐助者和贷款人正在该领域发挥重要的作用。因此，需要建立一个国际上所有捐助者承认的解决官方债务的机制。

102. 目前的局势证实，亟需改变债务重组办法的模式，使债务困扰国实现自我更新的增长，包括采用赠款办法和全部取消债务。如果没有这种增长，而且也没有释放资源用于减贫，那么，许多国家的未偿债务将继续阻碍实现国际商定的发展目标，包括千年发展目标。此外，《重债穷国债务倡议》需要得到非巴黎俱乐部双边和商业信贷者的充分支持。国际社会应开始讨论解决债务的新办法和巴黎俱乐部之后的办法，确定更加正规的模式和可能替代的体制安排。

103. 债务结构和组成、借贷对增进增长的影响、预期内部和外部基础收支差额、全球金融稳定以及资本流动繁荣与萧条的交替循环，也是关键的考虑因素。目前正鼓励发展中国家开发当地货币的国内债券市场，不仅加强国内金融市场，而且也有助于使债务人免于遭受外部汇率和利率震荡的影响。调动国内和国际资源的结合点表明，对资产和负债自主管理采取“资产负债表做法”，可能有助于许多发展中国家管理公债。各国需要控制债务结构、或有债务和差幅波动带来的风险。

104. 外资在多大程度上能刺激各国的增长，也有赖于各种因素的结合，如储蓄与投资差距，金融部门发展的程度，以及汇率政策。例如，能够调动大量国内储蓄的国家，也可能不需要依靠外国储蓄来资助发展。因此，是否能够通过金融干预使储蓄用于生产目的至关重要，有赖于金融部门的发展水平。各国应采取必要步骤，在开放资本账户之前加强国内金融部门。另外，需要更多地注意确保债务资本流入不会引起货币升值，升值可能会消极影响出口部门的竞争力。

**105. 发展中国家债务管理机制和借贷战略需要确保，在适当的资产与债务管理框架中，债务到期与货币情况与资产相符。这也应当是债务管理技术援助的一个重要方面。**

106. 另一个挑战是将不断增加的私人债务实际情况纳入债务管理战略。现在没有充分监测私营部门的外汇存量和其他债务，包括商业银行在内。在许多情况中，这种风险从公共部门转移到私营部门，而且公司脆弱的财务报表可能产生新的危机。

107. 国际方面，全球流动性大增时，私人信贷过多流向发展中国家，克服这种刺激结构方面进展有限。目前的流动性状况预期不会持续太久。2007年6月，收益曲线转向正常模式，长期利率高于短期利率。私人行为体需要分担发展筹资的责任，办法是充分评估风险并确定风险的代价，监测它们本身风险的程度和多样性，并适当将不按期付款的代价考虑在内。2002年在阿根廷开展的债务重组工作再次表明，对于主权债务重组需要公平、透明和有序的进程。

108. 如果没有主权债务解决机制，国际金融制度就不完整和不安全，因此，需要在这方面作出新的努力。需要制定一项行为守则，将重点放在改善投资者与债权人之间的关系，并需要进一步支持和改进该守则，但不一定足以有序地进行债务重组。增加减让性和非减让性贷款，包括由新的债权人提供，都表明需要建立国际上能够接受的解决债务机制，由所有债权人参与。因此，各国需要商定一套解决潜在债务危机的原则，规定公共部门与私营部门之间以及债务人、债权人和投资者之间如何公平承担负担。各国也应扩大采用各种手段，如用债务换股本的做法，以便能够有助于防止债务危机，降低无法持续的债务水平。多边利益攸关者在发展筹资后续进程框架中对该问题的协商可以恢复，将有助于该问题的相关讨论，包括即将于2008年在多哈举行的后续会议。

## **七. 解决系统性问题：加强国际货币、金融和贸易制度的连贯性和一致性以支持发展活动**

109. 《蒙特雷共识》表达了国际社会对促进国际货币、金融和贸易制度的连贯性、治理和一致性的共同关注。如本报告第一部分所述，在国家市场，法律、惯例和国家制度为市场的运作和合同的实施提供了必要的基础设施。全球市场在很大程度上需要同样的体制结构；解决系统性问题是国际社会可重新加强其基础结构的办法。

110. 最近，全球金融制度采取了一些改革步骤，采用了新的政策办法。为改善国际金融机构的治理、加强监督且开发预防危机和应对危机的工具，做了一些工作。国际金融体制的另一重要进展是进一步制订了包括各个领域的国际标准和守则。

111. 《蒙特雷共识》要求改革全球金融机构的治理。布雷顿森林机构成立于第二次世界大战后，此后，全球经济发生了深远的变革。布雷顿森林机构的历史作用有利有弊，有时引起争议，与中等收入国家的联系急剧减少，这些引发了对布雷顿森林机构在发展中世界所起作用的质疑。与此同时，这些机构在许多领域都不可或缺。这些组织和机构不仅是重要的资金来源，而且与发展中国家接触的其

它捐助者和私营方面以其行为作指标。在提出和审查发展战略意见方面，这些机构也起重要作用，仍是发展中国家有影响的政策仲裁者。当前为改革这些机构的发言权和参与权所做的努力可提高这些机构的效力，提高与使用其资源的用户的相关性及对用户的问责。此外，加强区域和全球机构的独立性和能力，有助于扩大对重大国际问题的治理，而不是继续过度依赖有限的几个机构和国家。

112. 2006年9月，基金组织理事会通过一项关于配额和发言权改革的决议。改革的两个主要目标是，确保配额的分配更充分地反映成员国在全球经济中的经济比重和作用，并加强低收入国家的发言权。初始步骤是增加任职人数最为偏低的四个国家的配额，此后，基金组织继续着手开展一整套改革，包括就新的配额分配公式达成共识，为第二轮的配额特别增加提供依据，以及解决基本投票权问题，目的是不迟于2007年第三季度或至迟于2008年第一季度达成一致。

113. 世界银行也启动了解决治理结构中投票权重不正常的工作。在2007年4月会议上，发展委员会欢迎工作人员报告提出了一系列备选方案，增加发展中国家和转型国家在世界银行决策框架中发言权。<sup>16</sup> 报告回顾了以前发展委员会会议、理事会讨论以及多次磋商审议过的各种方案。这些方案包括选择性增加资本、把银行资本的50%分配给发展中国家和转型国家、增加基本投票权，及特别多数和双重多数。<sup>17</sup> 委员会还要求就银行治理问题进一步开展协商，以达成政治共识。当然，关于世界银行治理的这一新辩论很及时且受人欢迎。

114. 一些较近成立的、在制订标准方面起重要作用的机构也没有充分纳入发展中国家参与，其中最重要的是金融市场稳定论坛。目前扩大使用监管标准的努力并不是全面参与的为所有国家共同拥有的结果。更确切地说，标准往往是对通过论坛等机构开展活动的工业国家、特别是7国集团的标准改编而成，在此过程中只有几个发展中国家充当观察员，而不是积极参与决策。

**115. 国际社会应紧密团结，今后两年在基金组织和世界银行的治理改革中取得重大进展。至少，投票权再分配的最后结果应使整个发展中国家的投票权大大增加。所有全球机构强有力的有效治理均须建立在其管理层和理事会问责制的基础上。作为联合国系统组成部分的世界性国际机构（不是几个专门组织）应尽可能加强全球经济决策。**

116. 经常账户不平衡和汇率是各国共有的经济变量，并非完全通过单边确定。如果有经济监督工具，基金组织有可能成为应对全球不平衡问题的主导机构。但是，基金组织的影响尚不足以促成对系统有重要意义的经济体进行所需的政策调整。基金组织的效力首先取决于监督活动的质量；然而，归根结底，基金组织的

<sup>16</sup> 世界银行和基金组织，发展委员会公报，哥伦比亚特区华盛顿，2007年4月15日。

<sup>17</sup> 世界银行，《发言权和代表制方案文件：最后更新报告》，DC2007/0009/1，哥伦比亚特区华盛顿，2007年4月6日。



效力最终取决于各国是否愿意为开展多边合作做出让步。重要的是，监督活动应被视作公平的，以免使人认为这些活动针对特定国家。2006年和2007年，基金组织主办了关于缩小全球经常账户不平衡的首次多边协商，中国、欧元国家、日本、沙特阿拉伯和美利坚合众国参加了协商，这表明有关各方愿意在多边环境下讨论政策问题，采取政策行动，这将是迈向减少全球不平衡的重大步骤。协商参与者制订的政策计划的执行情况将由基金组织通过经常监督加以监测。

117. 有必要制订具体规则，阐明基金组织如何履行职责，监督财政、货币、汇率和金融部门的政策，阐明国内经济和金融政策何时可产生负面的国际外溢影响。2007年6月，基金组织修正了1977年“关于监督汇率政策的决定”，以阐明这些问题。基金组织利用这次修正增加了一条新原则，即成员“应避免采用导致外部不稳定的汇率政策”，为其成员提供进一步指导，更加明确了如何进行汇率监督，明确规定了这一活动的多边性。为防止今后出现更多的、可能无序发展的国际不平衡现象，必须重振多边监督机制。

118. **至关重要的是，要加强基金组织的监督能力，鼓励发展中国家、包括中等收入国家更多参与这一工作。发起的区域协调倡议也至关重要。监督活动和机制应使世界贸易各国开展和保持国际合作，因此，监督活动和机制应尽可能公平、客观、对称和公正。更长远地看，要促进世界经济稳定，可能必须全面改革国际货币制度，使之较少依赖作为主要国际储备货币的美元。**

119. 亟需防止系统性金融危机。新兴市场经济在全球资本流动中的重大作用已大大加强。区域储备池安排已经扩大。潜在不稳定的跨界资本流动激增表明，基金组织预防和解决危机的传统办法远不像过去那样有效。因此，新兴市场的储备增加也许至少部分表明，新兴市场对国际金融制度今后的稳定性以及现有多边预防危机工具的效力没有把握。尽管做了一些工作，但国际社会尚未制订出普遍认可的或有流动性工具，以便为可能面临潜在资本账户危机的、可以进入市场的国家提供金融支助。如果要潜在用户认为这一工具有效，这一工具就必须有可预测性、灵活性、实质性。

120. 重要的是利用当前有利环境，重新深刻思考预防危机的国际办法。基金组织应努力建立一个机制，提供获取大量资源的可靠和适当的机会。基金组织和区域融资或储备池安排还应考虑开展更多的合作。区域一级的多边主义可提高确定适当解决办法的可能性，而且应减少全球机构的重负。

121. 1990年代后期金融市场危机后，加强标准和守则的工作纳入了国际议程。这项工作起源于这样的看法，正式金融部门缺乏透明度及其存在的问题，导致基于错误信息的对经济体的判断，结果出现羊群行为，并且在私营部门蔓延。越来越多的发达、发展中和转型经济体正实施各种国际商定标准和守则，其中包括《统一资本计量与资本标准的国际协议：修订框架（巴塞尔二号协议）》。

122. 另一重要问题是确保标准和守则经常更新，以便跟上不断变化的全球金融环境。有人担心，当前对对冲基金、杠杆收购活动和信贷风险转让市场的管理可能不充分。

123. 重要的是确保标准和守则相互一致，同时有足够的灵活性，可有效用于先进的和不太先进的金融制度。此外，有关标准和守则举措的全球势头越来越大，包括私营实体在内的所有有关方面应深入参与国际监管和标准制订机构的工作。这些机构的代表性越广，则监管会越公平、越广为人接受，并且有真正的普遍性，使金融制度更稳定，增进所有人的福利。

124. 新的国际税务合作专家委员会已举行两届会议，除其它工作外，目前正修正《联合国发达国家和发展中国家双重征税示范公约》，供发展中国家用于与发达国家订立双边税务条约。《联合国示范公约》吸取了经合组织《收入和资本税务示范公约》的发展变化及双边条约惯例，只要它们适用于发展中国家的情况。鼓励对一国投资和贸易（如通过避免双重征税），本身尚不足以促进发展筹资：来自投资和贸易的公平税收收益，是为基础设施供资和实现持续投资和发展所需稳定的重要来源。专家委员会的工作承认，经合组织和联合国的税务示范公约有明显的概念和实际差异：前者倾向于赋予投资者所在国更大的课税权，而后者倾向于为经济活动的“来源”国或东道国保留更多的课税权。

125. 人们越来越认识到，打击逃税方面的国际合作不仅对打击国际犯罪和恐怖主义不可或缺，而且，这种合作事实上可通过减少税收流失，成为发展融资的新源泉。这一领域的多边合作可解决中小型企业税务待遇不平等问题，从而促进私营部门的发展。在包括经合组织在内的许多国际机构协助下，通过国际合作改善税收设计和税务管理的工作正在不断发展。

126. 依照现有加强国际税务合作的广泛的任务规定，包括牢记发展目标，联合国应扩大和加强税务合作工作，在处理税务事项、包括其它组织尚未处理的新问题方面，发挥更大的实际作用。在发展筹资后续进程指导下，似宜开展讨论，探讨扩大包括机构方面在内的多边一级税务合作活动的潜力。特别是，与在这一领域积极工作的其它机构合作，同时保持自己强有力的发展重点，国际税务合作专家委员会可力求促进在打击逃税、征收服务税和自然资源使用税及税务管理等现有领域更多地开展国际合作。

## 八. 保持接触

127. 《蒙特雷共识》表达了所有利益攸关方的一项重要承诺：在各级保持充分接触，确保妥善地跟踪发展筹资问题国际会议上所达成各项协定及承诺的 implementation 工作，继续在会议的整体议程框架内在发展、金融和贸易组织及倡议之间搭建桥梁。

## A. 经济及社会理事会与国际金融和贸易机构的年度会议, 及大会发展筹资问题高级别对话

128. 2007年4月16日, 经济及社会理事会与布雷顿森林机构、世界贸易组织及贸发会议在纽约举行第十次高级别特别会议。会议的总体主题是“落实《蒙特雷共识》的统筹、协调和合作”。次主题是四个平行圆桌会议实质性讨论的焦点: (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度; (c) 实现多哈发展议程: 有效利用贸易和投资政策; (d) 援助实效和创新发展筹资办法。秘书长为此次会议提供了背景说明(E/2007/10)。

129. 世界银行和货币基金组织执董会的许多执行董事和副董事参加了会议。其他与会者包括部长、副部长及在金融、外交和发展合作领域的其他高级别官员, 以及国际组织的高级管理人员。民间社会和企业界代表也参加了全体会议和圆桌会议。理事会主席所作的摘要(A/62/76-E/2007/55和Corr.1)概括了与会者在会议期间表达的广泛意见。主席在结论意见中建议, 理事会2008年春季会议应大力促进2008年将在多哈召开的后续会议的筹备工作。

130. 大会关于发展筹资问题的第三次高级别对话定于2007年10月22日和23日召开, 并采用与2005年相同的会议形式。预计今年的高级别对话将构成多哈后续会议实质性筹备过程的重要组成部分。

131. 在落实2006年和2007年所通过决议的过程中, 经济及社会理事会应考虑有效的方法, 进一步加强高级别特别会议的影响。为此, 理事会应使会议着重于具体问题, 并在会议之前早日确定选题和其他筹备工作。对于大会来说, 从根本上加强为发展筹资进程政府间后续工作所作的体制安排, 或许是适时的考虑。过去曾有人建议, 会员国可以设立“发展筹资问题委员会”或类似的机制, 作为解决蒙特雷会议和多哈后续会议后续工作相关问题的更有活力的常设论坛。这种委员会也可在政府间一级充当与布雷顿森林机构、世界贸易组织和其他利益攸关方之间的持续接口。

## B. 发展筹资问题多方利益攸关方活动

132. 根据大会第60/188号决议, 经济和社会事务部发展筹资办公室继续在其任务范围内组织利益攸关方磋商、讲习班、小组讨论和其他活动, 以更好地促使会员国履行在《蒙特雷共识》中所议定的承诺。关于这些活动的记录、定论和结论的详细报告见<http://www.un.org/esa/ffd/index.htm>。

### 1. 建立促进发展的包容性金融部门

133. 大会将2005年定为“国际小额信贷年”以解决造成人民不能充分参与金融部门的限制。在此方面, 经济和社会事务部以及联合国资本发展基金在瑞士和一个多边机构团体的支持下, 开展了一个项目, 以分析金融包容性的各种障碍。

在中东、亚洲和拉丁美洲组织了一系列区域多方利益攸关方磋商，之后于 2005 年 5 月在日内瓦举行了一次电子会议和一次全球会议。在此过程中，通过非正式讨论，收集了政府、国际组织、金融机构、私营部门和民间社会的意见。

134. 因此，2006 年 5 月印发了题为“建立促进发展的包容性金融部门”的联合国出版物。<sup>18</sup> 该出版物介绍了包容性金融的概念：由多元金融机构作为整体金融部门的组成部分提供给贫困人口的连续金融服务。该出版物强调了包容性金融的若干共同原则，但未作政策说明，而是提供了发展中国家可根据具体国情调整后采用的政策备选方法。该出版物于 2006 年 6 月在达喀尔首次推出，之后，联合国开发计划署（开发署）和联合国资本发展基金一直致力于该出版物的广泛传播。

135. 2006 年，设立了联合国包容性金融部门顾问小组，就有关包容性金融的全球问题为联合国系统和相关会员国提供咨询。该咨询小组由 25 名专家组成，代表各国政府、中央银行、小额供资机构和其他金融服务提供方、私营部门、发展机构和学术界。由联合国资本发展基金担任该小组的秘书处。小组的工作主要着重于三个领域：研究和公共政策；宣传、监管和监督问题；私营部门参与。

136. 在这方面，经济和社会事务部与沛丰国际（一个国际非政府组织）、世界储蓄银行协会和世界信用社理事会合作发起了一个多方利益攸关方项目：“小额供资监管：获取机会和可持续性”，目的是促进发展中国家小额供资监管领域的政策制定和发展合作，将金融包容性的监管限制降至最低，同时推进为贫穷者提供的谨慎、可靠的金融服务。2007 年 4 月和 5 月分别在纽约和日内瓦召开了预备会议。该项目还需要进行区域比较研究，以查明在小额供资监管领域的良好做法，探索监管政策备选方法，并突出发展合作的优先领域。此外，经济和社会事务部将与顾问小组协作召开 3 个区域会议。该项目的成果将会呈交多哈发展筹资问题后续国际会议。

137. **将小额供资活动纳入金融部门的监管框架下是实际的需要。在许多国家，这一框架不是不健全就是未得到充分应用。法律、监管和监督框架面临的挑战是：不仅要跟上、而且要引导包容性金融的发展。但是，在此领域没有基于通用原则的具体准则。许多问题仍未解决，需要在多方利益攸关方的环境中得到解决。因此，欢迎有关政府和其他利益攸关方为目前小额供资监管项目提供实务或财政捐助。**

## 2. 重新审视国家开发银行的作用

138. 与国家开发银行、区域和多边发展金融机构、联合国各组织和其他来自公共和私营部门有关各方合作组织了若干次多方利益攸关方磋商，重点是国家开发银行促进经济和社会发展的潜力。2005 年 12 月，在纽约举行的确定议程专家组会议启动了磋商过程。在拉丁美洲发展筹资协会和金融发展公司的协作下，

<sup>18</sup> 联合国出版物，出售品编号 E.06.II.A.3。

2006年6月就拉丁美洲国家开发银行所面临的挑战，在利马举行了第一次区域磋商。随后，2006年6月，由法国开发署、德国开发银行和欧洲投资银行在巴黎召开了一次着重于西非问题的会议。2006年11月，在南非工业发展公司和南部非洲开发银行及非洲发展筹资机构协会和南部非洲发展共同体的协助下，在南非约翰内斯堡举行了第三次区域磋商，会议研究了国家开发银行在南部非洲不断发展的作用的问题。2007年5月，欧洲经济委员会召开了东欧转型经济体创新发展供资问题专家会议，会议处理了国家和区域发展供资机构的潜力问题。2007年下半年将举行中东及亚洲和太平洋区域会议，最后的全球会议将于2008年举行。这一系列进程将就作为经过更新的发展筹资工具的国家开发银行的作用印发一个出版物，作为多哈后续国际会议的资料。

139. 讨论集中在以下三组问题。第一，国家开发银行通过提供长期供资、拓展促进发展的金融产品系列和建立包容的金融部门，在填补金融市场发展缺口方面的作用。第二，国家开发银行通过促进和支持中小型企业，促进私人投资和减少金融市场波动性来改善企业环境的潜力。第三，能力建设的必要性，包括谨慎监管、评级和监督、治理和管理惯例及测量和监督结果。

140. 总体来说，区域会议强调，国家开发银行在促进经济和社会发展方面可发挥关键作用。国家发展优先事项、市场环境和客户需求往往随时间而变化。因此，国家发展金融机构也需要不断适应、调整和改善，才能有效应对不断变化的发展要求。每次会议都提出一套独立的结论、政策建议和着重行动的建议，其中既包含共同内容也包含区域特有的内容。关键的建议包括：汇编一套国家开发银行清单，并就最佳做法和总结的教训发布信息；加强国家开发银行之间的合作，包括在能力建设方面的合作；加强联合国系统和区域发展金融机构协会之间有关国家开发银行的信息交流。为此，有人提议，根据将要通过区域协会分发的问卷，进行一次国家发展金融机构的全球调查，以更新有关这些机构情况和各项活动的信息。此次调查可包括最佳做法和失败之处的自愿案例研究，以及进行进一步区域和区域间分析的建议。

141. **政府在调动金融资源促进发展的过程中，应充分利用国家开发银行和其他发展金融机构的潜力，解决市场和国内金融部门。为此，应鼓励国家发展金融机构通过回答问卷和参加关于国家做法和教训的案例研究，参与拟议全球调查。在跨区域一级交流此类信息将为增进国家开发银行之间的全球合作做出实际贡献。**

### **3. 为基本公用事业筹资，造福所有人**

142. 通过与弗里德里希-艾伯特基金会的合作，就此话题进行了多方利益攸关方磋商。这些磋商探讨了为贫困人口提供水、电和其他基本公用事业服务的长期供资机制和成本回收战略。这些会议采取非正式和互动的形式，着眼于制定具体和可行动提案及举措，汇集了来自政府、市镇、公用事业提供方、监管者、民间

社会、私营部门和学术界的专家。2006年6月在纽约举行了确定议程专家组会议后，于2006年12月和2007年4月分别在巴西利亚和卢萨卡举行了区域磋商。这一进程将以2007年底为亚洲和太平洋区域举行第三次区域磋商告终。

143. 第一次区域会议着重于旨在将公用事业服务普及到拉丁美洲贫困人口的具体举措。专家交流了各种区域和国家方案中汲取的教训，包括巴西利亚的“人人用上电项目”，巴西榆港为供水系统扩建供资的参与式方法，布宜诺斯艾利斯通过提高富裕用户水费为贫困家庭提供用水补贴的战略，以及墨西哥城通过技术创新改善供水网的战略。此外，专家们还讨论了为基础公用事业供资，造福所有人的宏观经济学问题，重点是流入资本、放开金融市场、汇率和利率、通货膨胀和监管风险以及适当的货币和财政政策等可能产生的宏观经济影响。

144. 第二次区域磋商涉及与非洲相关的广泛经验。其中包括赞比亚最大的供电公共事业公司赞比亚国家电力公司在将基础公共事业扩展到贫困农村地区时面临的挑战，非洲开发银行为水务投资设计和提供长期供资机制的经验，乌干达国家供水和污水处理公司的增效问题，以及通过适当形式的税收提高政府收入的战略。这些讨论也突出了在非洲需考虑的宏观经济挑战，如确保处理流入资金的吸收能力，以及为适当的财政和货币措施维持足够的政策空间。

145. **目前亟需在多方利益攸关方的背景下探讨长期的供资机制和成本回收战略，为许多发展中国家的贫困人口提供基本公用事业服务，特别是水和电。关于“为基础公共事业供资，造福所有人”的多方利益攸关方磋商的背景资料和报告中，载有关于良好做法和经验教训的有益信息。应鼓励政府和其他利益攸关方，包括公共事业提供者、民间社会和私人部门，提供对目前磋商进程的评论和看法。**

#### **4. 在发展中国家鼓励企业界和创业：国外移民的潜力**

146. 2006年10月，印度河企业家网络在纽约就此主题组织了一次专家组会议。与会者包括私营部门、世界银行、区域发展银行和贸发会议以及政府和学术界的从业人员和专家。2006年10月6日，为联合国代表举行的公开通报会重点介绍了专家级讨论的结论，以寻求会员国的反馈。

147. 基于行动的方案的可能性受到了广泛强调。这个方案需着重实用，产生具体的措施来帮助侨民群体、决策者和支助机构，来加强其在相对较新的公共政策和活动领域参与的能力。在此方面，首先需要更好的了解和分析侨民群体各项活动的根本推动力和影响力。还有人呼吁，需设立机制以加强不同侨民群体之间的经验和思想交流。例如，进一步的跨区域对话将促进经验和思想的交流。经济和社会事务部和开发署将就此主题联合开展后续项目。

148. 经济和社会事务部发展筹资办公室也参与了工作组关于全球企业公民意识倡议的讨论，以及企业公民领导能力中心组织的“公私全球发展倡议展望”论坛的讨论。

149. 发展界认识到，需要发展创新的伙伴关系模式，来利用私营部门的资源和能力，以推动国家发展工作。在此方面，有关政府宜支助目前多方利益攸关方的项目，旨在探讨各种政策，更好地帮助发展中国家发挥其侨民增加就业和减少贫困的潜力。也应当鼓励企业界积极参与各级的发展进程筹资。

#### 5. 债务、金融和在金融一体化中的新问题

150. 在英联邦商业理事会和英联邦秘书处的合作下及挪威的支持下，2007年3月在伦敦组织了关于该主题的多方利益攸关方研讨会。此次会议的目的是，在中等收入国家和低收入国家国际金融中的新问题上，促进各利益攸关方组织的相互理解。这次会议的主要议题是：全球失衡的影响和高油价促进发展中国家获取资金的机会；国际储备的适当性；预防金融危机；国内和国际资源调动接口及其对债务可持续性和债务管理的影响；对目前债务可持续性和债务重组方法的评价；扩大对低收入国家的援助；发展筹资的私人来源；债务可持续性的布雷顿森林方法。第二次多方利益攸关方研讨会计划在2007年底召开。

151. 需要在所有相关利益攸关方的参与下，继续探讨国际发展筹资中的新问题，包括债务可持续性和债务管理问题。会员国不妨鼓励此类有利于在该领域相互理解和建立共识的非正式讨论。

#### 6. 南南合作

152. 秘书处经济和社会事务执行委员会将“南南合作”作为2007年审议的跨部门主题，以便联合国为推动南南合作提供更加有力和一致的支助。为此，执行委员会可以利用在联合国系统内来自贸发会议、区域委员会和开发署南南合作特设局知识和工作的优势。其成员在广泛的社会和经济专题上的专门知识也促进了执行委员会的工作，解决南南合作中的多层面问题。执行委员会发挥的作用是促进跨区域南南合作，并从相关经验中查明跨区域的经验教训。在充分尊重成员机构各自任务和能力的同时，执行委员会关于南南合作的日程和工作计划旨在：(a) 制定一个机构框架，以增强联合国支持南南合作的各项活动的协调性和一致性；(b) 对南南合作和三角合作中的当前趋势和新问题进行深入研究；(c) 加强促进发展中国家间贸易和投资的方案；(d) 支持区域和次区域一体化促进发展工作；(e) 支持加强和精简南南和三角发展合作的努力；(f) 提供技术援助和支持能力建设。

153. 会员国不妨考虑如何进一步加强和改善国际社会对南南合作的支助，并在发展筹资后续进程中，以及发展合作论坛等其他相关联合国政府间进程中简化支助工作。