



第六十三届会议

临时议程* 项目 51

2002 年发展筹资问题国际会议成果的
后续行动和执行情况以及 2008 年
审查会议的筹备情况

发展筹资审查进程和《蒙特雷共识》执行情况的相关最新发展

秘书长的报告**

摘要

依照大会第 62/187 号决议，本报告叙述了发展筹资审查进程和《蒙特雷共识》执行情况的相关最新发展。

本报告概述了《蒙特雷共识》文件六个章节标题下的主要最新发展：调动国内财政资源促进发展；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；加强国际金融和技术合作促进发展；外债；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。报告还叙述了在标题“保持参与”下的最新发展。

* A/63/150。

** 推迟提交本文件是因为需要同参与发展筹资进程的各主要利益攸关机构进一步磋商。本报告是在同参与发展筹资进程的各主要利益攸关机构工作人员磋商之后编写的。不过，联合国秘书处对其内容承担全部责任。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	3
二. 调动国内财政资源促进发展	3-11	3
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	12-22	5
四. 国际贸易推动发展	23-33	7
五. 加强国际金融和技术合作促进发展	34-46	9
六. 外债	47-56	12
七. 处理系统性问题：使促进发展的国际货币、金融和贸易系统更加 协调一致	57-65	13
八. 保持接触	66-72	15

一. 引言

1. 本报告编写之时，全球经济状况正在恶化。增长速度放慢；金融市场的种种问题和不确定性因素持续存在；能源和粮食价格的攀升带来通货膨胀率增高的危险。需要健全的宏观经济政策来遏制通货膨胀的压力，同时也需要有针对性地支持受粮食和燃料价格攀升影响最大的贫困户，而且需要采用适当的反周期财政政策。

2. 在此背景下，国际社会面临以下重大挑战：维持发展努力、锁定近年在减贫方面取得的成就以及寻找新办法来获取外部和内部的必要资源，以增加发展筹资等事项。

二. 调动国内财政资源促进发展

3. 正在发生的国际粮食、燃料和金融危机突显了国际社会为了维持对实现关于增长、消除贫困及可持续发展的共同追求的足够的生产性投资而必须面对的各项持续挑战。最近的金融活动也突显了包括有效的反周期国内政策在内的健全的经济管理在调动储蓄和投资方面的重要作用。这是《蒙特雷共识》的一个基本要素。例如，为应对金融危机，国际货币基金组织（基金组织）一直主张扩大适当的宏观经济政策，特别是财政政策的空间。

4. 有越来越多的迹象表明，在未来几年中，全球利率会增高，国际流动资金会减少，而与此相比，在自 2002 年以来的一段时间里，对发展中国家出口产品的需求曾很强劲，初级商品价格很高且信贷充足。在今后一个时期，各国的宏观经济政策反应必然各不相同，因为有些国家已建立起大量储备，有些国家因大量经常赤字而导致巨额债务，有些国家大大受益于初级商品价格上涨，有些国家没有参与最近一轮增长。在 2008 年 4 月 12 日和 13 日于哥伦比亚特区华盛顿举行的布雷顿森林机构春季会议上，与会者认为，要确保各国能够作出适当的反应，关键要按照中期和长期财政可持续性的要求，扩大国内政策空间，包括财政政策的空间，并为此进行国际合作。在同次会议上，有人强调指出，在短期内，所有国家都面临着能源和粮食价格上涨以及全球经济放缓的挑战。

5. 在 2008 年 2 月 14 日于纽约举行的关于《蒙特雷共识》第一章（动员国内金融资源促进发展）的审查会议上，许多发言者强调了透明度和善政作为发展努力的一个关键因素的重要性。与会者在讨论中吸取了过去在改善治理方面的经验教训，经验表明，这方面的政策应与国家发展战略步调一致，以免一味复制其他模式和标准的做法。其重点工作，尤其是在处理腐败问题和改善公共部门和私营部门之间的风险分担机制方面的重点工作应得到加强，而且必须符合各国的具体情况。

6. 目前国际金融风暴的潜在经济损失估计达约 1 万亿美元，这凸现出金融市场善政和透明度的重要性。在 2008 年 4 月 14 日经社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上，与会者在讨论中指出，房屋市场价格急剧下降后，人们对金融市场丧失信心，其原因包括：市场缺乏透明度；谨慎监管框架存在漏洞；重要的金融机构危机管理和危机衡量不够充分；人们对所谓无组织市场和信贷机构的作用感到关切（A/63/80-E/2008/67，第 39 页）。

7. 与会者再度关注如何解决非法资本流动对国内资源调动的负面影响问题。在挪威政府于 2008 年 2 月 14 日在联合国总部举办的一次特别活动上，与会者估计，至少有三分之二的非法国际资金转移的动机是为了逃税，其余三分之一的动机是为了掩盖非法活动的收益，如从毒品贸易或资助恐怖主义活动中得到的收益。在 2008 年 5 月 23 日于马德里举行“消除饥饿与贫穷的举措”技术小组会议上，与会者强调，《联合国反腐败公约》缔约国之间必须达成一项协议，将逃税视作腐败行为。一个由挪威牵头的关于非法资本流动对发展的影响的工作组指出，国际社会有必要扩大在逃税问题上的合作，就像国际社会在打击其他犯罪活动方面携手合作一样。

8. 在讨论加强国际税务合作的重要性时，有些人提及联合国国际税务合作专家委员会的工作，并建议将之升级为一个正式的政府间组织。

9. 从长远来看，公共部门收入能力的持续增加和税基的多样化对调动资源促进发展和实现国际商定发展目标，包括千年发展目标来说是至关重要的。与会者指出，大多数发展中国家都有余地通过实施更有效的收税办法、实现税法现代化及扩大税基，来增加税收。2008 年 5 月 22 日和 23 日于纽约大学举行了题为“收入在实现包容性发展方面的作用：哪些做法可行，哪些效果会更好？南南交流成功税收做法经验”的会议，一些发展中国家政府的高级官员出席了会议，会议强调有必要将收税与提供服务联系起来，从而加强国家和地方政府应承担的问责责任。

10. 在 2008 年 4 月 14 日经社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上，与会者强调，要增加普惠金融，以确保穷人参与并受益于国内资源的调动。2008 年 4 月 25 日贸发会议第十二届会议通过的《阿克拉协定》强调，必须以包括采用国际劳工组织（劳工组织）的就业和体面工作主流化工具包在内的各种方式努力在国家一级促进充分和生产性就业以及体面工作。

11. 与会者继续提请注意劳动力市场、信贷市场和资产分配中持续存在的性别不平等现象。2008 年 2 月 25 日至 3 月 7 日在纽约举行的妇女地位委员会第五十二届会议呼吁进一步加强《蒙特雷共识》关于性别平等问题的内容，尤其具体提及

筹资促进性别平等问题。普遍认为，需要更好地了解妇女在发展中的作用，摆脱她们只能从事照料工作和体力劳作的思维定式。宏观经济政策应与其他政策更加一致，以实现性别平等；例如，有关政策应不仅限于将性别观点纳入预算编制，而也应考虑到税收问题、商业周期、就业和无报酬“关爱经济”问题。

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

12. 过去的五年来，由于许多发展中国家强劲经济增长和宏观经济基本要素改善、以及投资环境改善，全球私人投资流动显著增长。在大会 2008 年 2 月 15 日举行的关于《蒙特雷共识》第二章（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）的审查会议上，有人指出，虽然自 1970 年以来私人资本向发展中国家的流动总体呈上升趋势，但时而繁荣时而萧条，1984 年、1997 年和 2002 年都分别出现了在数年繁荣之后的萧条。贸发会议的数据显示，外国直接投资流入量仍是流向发展中国家的私人资源的最大一部分，2007 年达近 5 000 亿美元。这些资金流动中的一个重要部分为发展中国家间的“南南”投资。2007 年流入发展中国家以及转型经济体的外国直接投资净额显著增加，迄今似乎没有受到正在发生的金融和信用危机的明显影响。然而，全球金融市场的持续疲软可能会对外国投资流动产生负面影响。

13. 2007 年外国直接投资流量的增加也是受跨界兼并和收购大幅增加的刺激的结果，随着最近发达国家金融市场动荡不定，现在这种兼并和收购已开始减少。同时，新兴市场国家正在增加其在全球并购活动中所占的份额，这些国家的企业，特别是来自东亚和南亚的企业，积极投资于其他发展中国家，特别是投资于采掘业、电信和金融服务。新兴经济体的公司，包括由主权财富基金对发达市场上的公司进行的跨境并购也在增加。

14. 在投资和全球机会竞争日益激烈的情况下，形成一个健康的竞争性营商环境，建立适当的基础设施和培养雄厚的人力资源是必不可少的，这样才能吸引对高增值活动的投资和支持本地公司在全球市场上创造佳绩。除其他外，拉丁美洲和加勒比经济委员会（拉加经委会）在其《2007 年拉丁美洲和加勒比地区外国投资报告》中强调了这一点。

15. 有必要在基础设施和人力资源投资方面取得进展，以改善营商环境，以及实现各种社会目标。在其《2006 年全球监测报告》中，布雷顿森林机构指出，虽然大多数国家的政府在设定财政目标时注重削减开支的短期影响，但这种视角忽略了一个事实，即长远而言，基础设施投资可通过增加未来产量带来更高的税收。如果东道国有足够的能力（物力和人力）吸收先进技术，外国直接投资则有助于提高生产率和经济增长。因此，建议各国政府通过增加基础设施和人力资源开发方面的公共投资，来改善其营商环境。还须探求创新的方法，以更好地借用跨国公司对发展中国家基础设施的发展和管理的参与。

16. 商品价格上涨和外国直接投资政策框架的改革，特别是在自然资源开采方面，导致最近向非洲流入激增，在某些东道国，这种流入占了流入非洲外国直接投资的四分之三。发展中国家政府应确保通过适当的政策和监管，使外国对开采业的投资与广泛的长期发展目标保持一致。贸发会议 2007 年《世界投资报告》强调，自然资源开采领域的外国直接投资没有自动转变成持久的发展成果；对克服各种不利于产生广泛的发展影响的经济、环境和社会障碍来说，公共部门相当多的参与通常是必不可少的。在流入非洲制造业的外国直接投资中，制作业所占份额继续下降。尽管其中很多国家实行了私有化方案，但在满足水电等基本基础设施需要方面进展十分有限。

17. 对贸发会议而言，非洲的重要挑战是加强公共部门的参与，将商品出口收入的增加引导到生产力的提高和总体工业化方面。世界银行主张重新重视对农业的投资以增加产量和带来可供销售的剩余，从而能够用于购买高质的工业投入和消费品。同时强调的还有一点，即：所有各级的公私伙伴关系都可以帮助促进创新和技术发展，条件是必须很好的管理与这种伙伴关系相关的金融风险。多边和双边援助组织可在这方面给予帮助，提供资源和技术援助以便让各国能够更好地为基础设施投资提供便利，吸收新技术和支持适当生产部门的发展战略。

18. 通过减少风险和能力建设，多边开发银行和双边捐助者可以帮助扩大外国直接投资流向更广大的国家，包括最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家。有关的多边、区域和国家机构可对职能和文书进行审查，以便让自己能够更好地缓解外国投资者在发展中国家基础设施项目中面临的风险。《蒙特雷共识》第二章审查会议承认，各种机制对于减少监管风险、增加多边和区域开发银行通过增加对担保的借贷以减少风险以及加强本币贷款方面十分重要。

19. 如上所述，南南投资流动越来越重要。南南投资流动的扩大，很大程度上反映发展中国家已愈益融入世界经济。南南投资总流量由 1985 年的 20 亿美元增加到 2004 年的 600 亿美元，占了向发展中国家所有外国直接投资流入的 25%。南南流动在外国直接投资向许多最不发达国家的流入中尤其重要。大会在这一问题的审查会议上指出，应为南南流动提供便利，尤其是因为南方投资者在其他发展中国家运作时拥有某些优势。还应探索在发展中国家机构的南南北三角合作和协作范围内支持这种流动的可能性。

20. 近来，一些发展中国家在发达国家的经济中也成为越来越重要的投资者。鉴于最近发达国家信贷市场的混乱，新兴经济体的公共投资在确保这一疫病不会蔓延至发达国家政府证券市场方面发挥了重要的稳定作用。此外，由于国际官方储备大量积累，达到前所未有的数量，新兴市场国家的政府通过主权财富基金，已对发达国家的金融市场作出愈来愈多的长期证券投资。尽管某些发达国家的决策者就外国政府所控制公司的投资流动提出了质疑，将这种流动与国家安全问题联系起来，但这些基金的大额投资已经成为发达国家的陷入困境的金融机构的重要

稳定力量。对于流动对发展中国家的可能影响，世界银行强调主权财富基金日益重要，最近甚至还提出了这些资金至少应将其证券组合的 1% 投资于非洲的想法。

21. 最近出版的新兴市场国家的供资者在国际联合贷款、债券和证券市场的供资数据显示，自 2007 年发生金融动荡以来，融资情况已经大大改变。2007 年 9 月至 2008 年 2 月的证券发行量较以往一年同比大约减少 30%，而联合银行放贷减少 24%，债券发行减少 53%。2008 年全球经济放缓后，有可能使得私有资本净的流动有所节制。

22. 征收团结税资助发展问题领导小组各国之间达成的共识是，尽管汇款本身并不代表额外的资金，但可以通过国际合作扩大海外工人经由体制、法律和经济措施所汇款项对发展所产生的影响。它对很多发展中国家无数家庭生计的积极影响，现已得到普遍的承认，各国都应通过适当的措施继续促进这种积极的影响。

四. 国际贸易推动发展

23. 贸易可促进经济发展，这种作用已经得到了普遍确认。大多数情况下，贸易能够比国际经济合作的任何其他领域带来更多的实惠。世界贸易组织（世贸组织）当前在多哈发展框架下进行的贸易谈判，寻求通过解决当前多边贸易规则中的不平等，为所有成员国建立一种更公平、更公正的贸易制度。

24. 2008 年 7 月在日内瓦举行的世贸组织部长级会谈破裂，标志着多哈谈判出现大的停顿。尽管各方表示愿意推进多哈回合，但如果不能就何为面向发展的成果达成更有效的共识，就不可能有进一步的进展。世贸组织报告称，贸易增长由 2006 年的 8.5% 下降至 2007 年的 5.5%，同时预测 2008 年的增长率为 4.5%。在当前世界经济放缓的情况下，保护主义有可能抬头，突出说明必须采取行动确保全球贸易制度继续保持开放，支持所有国家、特别是世界上贫穷国家的发展努力。

25. 由于当前的粮食价格危机，布雷顿森林会议 2008 年春季会议和贸发会议第十二届会议期间进行了紧张的政策讨论。2008 年 5 月 19 日和 20 日大会贸易问题审查会议讨论了很多同样的问题，2008 年 6 月 3 日至 5 日在罗马举行的联合国世界粮食安全高级别会议也辩论了这些问题。

26. 一些人认为全球粮食危机的根源主要是几十年的扭曲贸易的政策，这些政策鼓励了发达国家出现农业生产不足，阻碍了发展中国家的高效生产。它让国际社会认识到，必须建立一种有利于维持遍及整个发展中世界的非常分散且可持续的农业投资的全球贸易制度。2008 年 5 月 28 日至 30 日在日本横滨举行的非洲发展问题东京国际会议，以及 2008 年 6 月 3 日至 5 日在罗马举行的世界粮食安全高级别会议，确定了将增加对小农生产的国内投资和增加对基础设施的公共投资作为应对粮食价格翻番的重要对策。大约有 8.5 亿人正在挨饿，还有大约 1 亿

人由于粮价上涨而即将挨饿，因此，每年需要拿出 150 至 200 亿美元才能确保全球粮食供应到 2030 年增加 50%，满足预测的需要量。

27. 当前的粮食危机已被视为过渡性和根源更深问题造成的后果。很多发展中国家和发达国家的农业出口补贴和对国内粮食产品的扭曲贸易的支助以及对很多农产品征收的高关税，阻碍了有农业潜力的很多发展中国家的生产和出口。此外，正如上一个报告指出的，很多发展中国家被要求或被告知必须取消补贴，撤销政府的支助和降低这一部门的关税，因而影响了粮食安全。生物燃料对粮食价格的影响以及对发展中国家农业投资的长期影响已成为紧迫的多边问题。

28. 越来越多的国家同意，满足日益增长的全球粮食需要的长期解决办法的一个关键部分涉及贸易（作为将供与求更好联系起来和确保贸易规则不会破坏粮食安全的一种工具）和能够鼓励小农农业的持续复苏的筹资政策。为此，不仅需要扶植并促进农业领域的家庭投资，也需要确保其他经济部门有足够的技术和生产力的增长。由于妇女参与此种农业的比重很大，小农户的发展也存在一个重要的性别方面的问题。多哈贸易谈判的成果，特别是在农业方面的成果将对全世界的穷人获得粮食产生深远的影响。世界银行估计，目前的粮食价格有可能使 7 年时间里在实现千年发展目标的饥饿目标方面所取得的进展化为乌有。

29. 这方面还必须指出的是，在大多数发展中国家经历了贸易顺差时期后，粮食和能源价格的攀升给很多进口燃料和粮食的国家造成新的压力，导致进口超过出口收入，因而可能导致这些国家向国外举借新债。价格攀升还威胁工业化经济体的增长，而发展中国家严重依赖这些国家的市场。

30. 贸发会议第二十届会议广泛讨论了对商品价格进行多边监督和商品价格对发展的影响。在《阿克拉协议》中，各成员国指出，需要解决商品依赖带来的影响，包括解决价格波动、扶贫和透明的收入分配以及依赖少数商品的国家生产结构的多样化问题。尤其是非洲国家要求推进贸发会议在商品方面的工作，将现有的商品司改为直接向贸发会议秘书长报告的自治单位。

31. 《阿克拉协议》确认了全球经济的新地理格局，提到发展中国家之间贸易和金融联系数量增加，认为这种情况有可能扩大多边合作的范围，促进所有发展中国家长期融入世界经济体系。南南经济合作是北南合作的补充而不是替代，可有助于实现平衡的全球增长和发展。贸发会议 2007 年《贸易与发展报告》强调了加强发展中国家之间区域合作的重要性，同时也确认需要审慎处理有可能限制国家政策空间的北南双边和区域优惠贸易协定。很多国家赞同这种协定应不仅限于商品贸易的市场准入方面的实惠，应将农业和服务的贸易、投资、劳动力流动性和知识产权以及合理的原产地原则也包括在内。此外，该报告还表示，应鼓励发展中国家、包括最不发达国家将贸易竞争力作为国家发展战略的支柱之一。

32. 大会贸易问题审查会议认识到，更开放的贸易本身并不是发展和减贫的保障。很多与会者强调，发展中国家需要时间发展其生产能力，以便能够利用市场准入程度提高带来的机会和尽量减少贸易改革和丧失优惠市场推销造成的调整成本。在这方面，发展中国家还需要以付得起的价格获得技术、基础设施投资和人力资源发展，有利于私人投资和创新的国内环境以及适当的社会安全网。很多与会者指出，发展中国家需要充分的政策空间，以便根据国家发展的重点和战略管理其贸易、金融和发展政策。

33. 在 2007 年 9 月 26 日在斯德哥尔摩举行的增强综合框架高级别认捐会议和 2007 年 11 月举行的世贸组织全球促贸援助审查上，各捐助国再次确认了最初于 2007 年 9 月 26 日在中国香港举行的世贸组织第六届部长级会议上所作到 2010 年增加促贸援助的承诺。目前这些认捐的金额为 40 亿美元。正如贸发会议的《阿克拉协议》指出的，“贸易援助不能替代多哈回合圆满、均衡的成果带来的发展益处，但可以成为这些益处的重要补充。”在这种情况下，批准世贸组织 2008 年促贸援助路线图，并将重点放在衡量贸易能力、执行以及让发展中国家更积极参与进程上，将是令人欢迎的。

五. 加强国际金融和技术合作促进发展

34. 2008 年 4 月 14 日至 16 日在纽约举行的大会审查会议及 2008 年 7 月 1 日也是在纽约举行的经济及社会理事会发展合作论坛都审议了 2002 年以来国际发展合作方面快慢不一的进展情况。一些捐助者如数（一些捐助者事实上超额）兑现援助承诺，不过，总体上，经济合作与发展组织（经合组织）/发展援助委员会（发援会）的累计援助资金远远低于总的目标。另一方面，援助资金的新来源增多，主要来自其他发展中国家和私人基金会的援助方案，虽然非传统捐助者的数据（双边和私营）还不确切。据估计，新的来源现在大约占全球援助资金流动的四分之一。

35. 经合组织发展援助委员会 2008 年发展合作报告于 2008 年 2 月 14 日在巴黎公布，其中指出，2007 年总的官方发展援助为 1 037 亿美元，占经合组织成员国民生产总值的 0.28%，低于 2006 年的 0.31%，显然无法实现 0.70% 的目标。对于经合组织许多捐助者，官方发展援助的增长要有两位数的年增长率，才能实现 2010 年的援助目标。近些年，减免债务和提供人道主义援助在官方发展援助中所占的比例高达 30%，说明许多发达国家有增加官方发展援助的政治压力。

36. 大会审查会议还强调了提供可供发展方案使用的公共资源的重要性。官方发展援助提供了私营部门不会提供的资源，所以，发展资源减少既是政治挑战，也是发展威胁。注重发展的援助，通常需要多年、可预见的财政供资，最好是根据

国家决策者确定的战略给予的预算支助。审查会议和发展合作论坛的讨论中指出，蒙特雷共识聚集了捐助者和受援者，以形成第一个全球发展合作伙伴关系。

37. 2005年“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”的签字方取得了显著进展，这是实施蒙特雷共识各项原则方面的另一个重要里程碑。2008年5月20日在巴黎举行的经合组织全球发展论坛第二届年度全体会议的主题为“加强国家所有权”，找出加强国家所有权方面的许多障碍，提出克服障碍的方法。要实现这一原则，就要求让国家灵活设计和选择自己的发展道路，精简商定的政策改革计划，以协助更可预见地发放资金，提高捐助者的捐助之间的一致性和互补性。

38. 目前的制度有各种援助手段、协定，以及相关的政策改革条件，捐助者很多，一些资金来自预算或项目。但是，正如以往所强调的那样，这种情况导致捐助国派往每个受援国的访问团数目过多，可能造成负担，结果是几乎没有时间、空间和人力资源来作适当的分析、进行国内赞助者之间建设性的国家对话及做出知情的决策。

39. 如前所示，经济及社会理事会第一届发展合作论坛强调新出现的捐助者，这种事态发展也预示着将打破传统捐助界框架，进行重新组合。因此，看来改革援助架构势在必行，如论坛上几位主题发言人和专题小组成员强调的那样。似乎还有一种普遍的看法认为，经济及社会理事会这一新举措可能成为一个有效的国际论坛，促进在一个更具包容性的论坛上解决发展合作问题，因此会员国打算利用这个论坛。

40. 增进这一值得赞扬的努力，重塑援助机制，还需要解决一个被称为重要的民主赤字的问题。签署巴黎宣言各项原则，或受其影响的发展中国家，并非都是经济合作及发展组织成员，甚至不是发展援助委员会援助效益工作组成员。所有权与代表权紧密联系。如果受援国在影响合作准则方面不是真正的合作伙伴，包括在国际金融机构，发展合作便不平衡。大会的援助工作审查会议的讨论包括建立一个同侪审查进程，评估援助计划，协助解决这种不平衡。同侪审查机制也可以发挥重要作用，制订关于恰当地使用贷款条件性的准则，确保援助效益。

41. 还重新讨论了监测援助的现行指标是否足以说明援助的真正效益，因为必须根据这些指标来评估方案对发展的真正影响。2008年9月2日至4日在阿克拉举行的援助效益问题第三次高级别论坛预计将产生新的想法，启动多边进程，不仅本身有其价值，还作为对审查《蒙特雷共识》执行情况的发展筹资问题后续国际会议和包括发展合作论坛的在内的随后进程的投入。

42. 2008年4月经济及社会理事会特别高级别会议承认：支持创新融资来源的提议数量和国家数量正在增多（见A/63/80-E/2008/67）。2008年5月征收团结税

资助发展问题领导小组国际卫生合作伙伴会议在马德里举行，提供了一个机会，以审查在潜在创新融资来源越来越长的清单方面正在开展的工作，其中包括：国际免疫财政机制，预先市场承诺，机票团结税，货币交易发展税，碳排放贸易税，信息技术产品销售发展税，打击逃税，促进发展的特别提款权（最后一项需要修订货币基金组织章程）。

43. 参加 4 月 22 日至 23 日在达喀尔举行的征收团结税资助发展问题领导小组全体会议的主要国家感到在将各项推动以下领域工作的主要原则变成具体概念方面取得了进展：提供可预测的长期供资，克服市场失败问题（例如防治热带疾病研究采取前紧后松式经费开支安排导致的失败），促进发达国家和发展中国家之间、公民个人、民间社会和私营部门之间在提高税收方面的伙伴关系，减少援助资金过度集中于少数几个国家的现象。领导小组在巴黎设有秘书处，轮值主席国目前为几内亚，此前的主席国为法国、挪威、大韩民国和塞内加尔。杜斯特-布拉齐先生被任命为秘书长创新性发展筹资问题特别顾问。2009 年将举办“世界非政府捐助者会议”，侧重公民、地方和地区当局、基金会、非政府组织、信仰团体和私营部门提供创新性发展筹资问题，这些有关方面正在进行会议规划。

44. 2008 年 4 月的经济及社会理事会特别高级别会议强调向最不发达国家提供适当的国际援助以及与中等收入国家合作的重要性。贸易援助对最不发达国家尤其重要，以便利用市场准入，改善供应能力。还强调要使援助更有效，解决冲突后国家和脆弱国家的具体需求。最好是，在建设和平的背景下开始提供援助，从人道主义援助顺利过渡，然后是复原和国家建设，再后是协助加强治理和改善社会经济基础设施，以及长期发展方案。

45. 气候变化虽然影响到所有国家，但给世界上最穷的国家带来不成比例的影响。世界上每天生活费不足 2 美元的人有 26 亿，对于这些约占世界人口 40% 的民众而言，气候变化是一个巨大的威胁，而这方面的无所作为将严重危及国际商定发展目标的实现。（见 A/63/80-E/2008/67，第 48 段）。新出现的关于国际社会融资应付气候变化的讨论强调，除其他外，这种挑战不应该导致排挤其他的基本发展需求。处理全球气候的风险所需资金估计占全球收入的 0.3 至 1.0%。2008 年 6 月 30 日在纽约举行的经济及社会理事会高级别会议开幕时，关于这个问题的讨论占有突出地位。

46. 很多人指出，关于公平的考虑，无论是从当前收入差距来看，还是从地球上积累的温室气体的历史责任来看，都表明发达国家应承担很大比例的费用。气候变化融资讨论必须解决核心问题：从工业化国家（即所谓附件一国家）向非附件一国家适当的财政转移。预计 2007 年 12 月 3 日至 14 日在巴厘岛按照联合国气候变化会议规定召开的一系列会议将加强《联合国气候变化框架公约》，使其作为普遍的筹资方式。

六. 外债

47. 蒙特雷共识第五章涵盖的外债的许多方面取得显著的进展，为 2008 年 3 月 10 日至 11 日在纽约举行的大会审查会议提供了起点。自蒙特雷共识通过以来，受各种因素影响，整体债务指标有显著改善，主要是最近几年来国际利率低，发展中国家增长快，出口增长强劲。大多数发展中国家有债务管理方案，并已建立起储备金，从而减少了脆弱性。由于许多发展中国家提前偿还债务，许多低收入国家被减免债务，伊拉克和尼日利亚等国大幅度减少了债务，从而促成了稳定局面，有可能使外债发挥积极的发展作用。

48. 承诺减免 23 个已抵达完成点的重债穷国，预期，以 2007 年底净现值计算，这将减少其外债 90% 以上。大部分的减免 (76%) 将在重债穷国倡议中实现 (2007 年底净现值 350 亿美元) 和在多边减债倡议中实现 (2007 年底净现值 220 亿美元)。其余归功于重债穷国倡议之外的传统债务减免和自愿的双边债务减免。10 个过渡时期的国家的债务量预计将在这些债务减免倡议中减少同样的幅度。

49. 尽管有这些积极的事态发展，大会审查会议还探讨了确保债务可持续性和保护融资以实现千年发展目标方面所面临的障碍。一半以上已抵达完成点的重债穷国的债务压力仍然是处在中度或高度。很多人指出，关键的是加强债务管理能力，以及是否可能合并银行-基金的债务可持续偿还框架，作为债权人的协调点。

50. 债务注销方案任务艰巨，进展缓慢，往往因为迟迟未能实现改善公共部门的管理方面的目标。更重要的是，其他许多发展中国家，无论是最不发达国家还是中等收入国家，并没有得益于被称为 2002 年“蒙特雷债务原则”的更广泛应用，这项原则实际上来自启动重债穷国倡议的思路。2008 年 3 月审查会议找出造成这种情况的若干政治、法律和治理的障碍。

51. 新的挑战不断涌现。私人债务在外债总额中的分量日益增加，给债务管理、债务可持续性和债务重组带来新的问题。近年来，许多发展中国家的国内债务更加脆弱，即便外债有所下降也是如此。一些人指出，随着世界经济进入脆弱时期，利率低、出口增长快的时代可能行将结束。预测发展中国家和整个世界经济将减缓，这预示着债务指标可能逆转。

52. 在根据重债穷国倡议得到债务减免的许多国家，外债还本付息又回到了倡议前的水平，但国内债务水平上升，增加了公共债务还本付息的成本，减少了发展开支的财政空间。一些重债穷国都受到商业债权人和秃鹰资金的大力诉讼。健全的财政管理，连同债务注销方案，有利于恢复还本付息能力。人们辩论，这些财政政策是否限制了对有竞争力的新经济部门的出现所需的基础设施和生产活动的公共开支。审查会议上许多发言者强调，要防止陷入不可持续的债务之中。振兴中期投资，促进结构性变化，应是健全的宏观经济政策定义和设计的一环。

53. 出现了不属于现有债权人协调机制成员的新债权人，即有官方债权人也有商业债权人，这给全局带来了压力。在此情况下，令人鼓舞的是，重申了国际合作赖以取得进展的基本原则。这些原则是：债权人和债务人共同负责；发展的需求，而非财政需求，才是债务减免和取消的主要基础；向刚刚摆脱债务危机的国家负责任地发放新贷款；透明的国家和国际金融机构，特别是银行；官方发展援助之外更多地减免债务；应用巴黎宣言各项原则，实现债务可持续性。

54. 由于有关债务合同的国际法律和治理存在严重缺陷常常妨碍国际债务管理中许多可行和灵活的机制及文书发挥作用，包括赠款、优惠贷款、债务交换、债务契约中引入集体行动条款、延期偿付和勾销债务本身。在执行合同时适用的法律不一致且国际治理安排存在弱点，造成难以保证债权人受到平等待遇。这助长了公共和私人机构采取个体行动的做法，事实证明个体行动对发展中国家而言成本过高。放款人无法恰当地评估其因国际贷款而承受的风险，从而造成放贷过度 and 突然中断放贷的情况。

55. 2008年3月大会债务问题审查会议指出，为注销符合条件的商业债务并防止对重债穷国的高成本和不公正的诉讼，有效地采取了商业债务回购行动，这些行动（如根据国际发展协会国家减债机制采取的一项行动）是对重债穷国减债行动的补充，由重债穷国政府执行。这些诉讼以主要金融中心的国家法律为依据。“秃鹫式诉讼”可能获利的原因还在于没有任何一个现有机制保证非参加债权人得到平等待遇。另外还讨论了新的债权人不参加巴黎俱乐部的问题以及它们进入一个已有既定程序的机构面临的困难。审查会议上有人指出，这些程序可视为构成了事实上的“债权人法庭”，这个法庭有权力就债权人的偿债要求和债务偿还事务做出裁决，而这违背了关于由一个中立代理方做出裁决的普遍公认的原则。

56. 2008年4月8日至9日在纽约举行的关于债务、金融和金融一体化的新问题的研讨会以及2008年6月29日和30日联合国开发计划署（开发署）在联合国总部举行的以避免2015年债务危机为主题的民间社会磋商，审议了有关的国际债务管理和治理问题，包括缺乏主权债务重组机制以及布雷顿森林机构的优先债权人资格等问题。许多人还敦促在不断改进上述办法的同时对国际金融机构的债务可持续框架进行审查，以便将发展指标特别是实现千年发展目标和国际商定的发展目标方面的发展指标纳入这些框架，作为有关计算应达到的一个核心目标。

七. 处理系统性问题：使促进发展的国际货币、金融和贸易系统更加协调一致

57. 2008年3月11日和12日举行了大会审查会议，处理系统性问题，讨论了在支持国际金融架构更有效运作和协调以及全球治理的经济层面方面的挑战。国际社会的注意力主要集中在制订政策性应对措施的挑战上，以克服全球金融动荡造

成的金融系统脆弱性。这些对策给调整国际机构和其他全球决策机构治理结构又带来了新的挑战。

58. 金融复原进程显然已经开始，同时针对经济失调根本原因的各项措施也已经起步。金融稳定论坛于 2008 年 4 月 11 日发布了最终报告，报告得到 7 国集团与会者和国际货币和金融委员会的认可。报告就审慎监测以下方面提出了政策建议：资本、资产折现力和风险管理；透明度、披露和评估政策；信用评级的作用和使用；各国当局应对风险的能力以及处理金融系统压力的安排。

59. 为应对金融危机并作为恢复期维持高效的投资进程的一个关键要素，正在加速关于加强对金融市场的国内监管框架的进程。2008 年 3 月 31 日，美利坚合众国财长启动了美利坚合众国的国内监管进程；大不列颠及北爱尔兰联合王国和欧洲其他国家也在开展类似的努力。在布雷顿森林机构 2008 年春季会议上，许多与会者强调说，各国金融监管政策和标准对国际产生影响，而国际影响反过来又影响到发展中国家获取外部金融的能力。因此，对于发展合作国家重要的是，不仅要在建设自己的国内金融系统中汲取当前危机提供的监管方面的教训，还要在设计今后金融监管框架中有可靠的话语权。

60. 2008 年 6 月 5 日在纽约州，信用评级机构与纽约州首席检察官签订了一份协议，其中规定了关于如何评估由有风险抵押债务支持的投资的新标准和准则。2008 年 7 月 8 日，美国联邦储备局主席表示，美联储将发布关于监管非本地抵押借款和次级抵押贷款的新放贷规则。2008 年 7 月 16 日，美国证券交易管理委员会主席提议限制金融公司股票卖空行为。这些新情况突出表明了：首先，如何在不同地点开始了关于再监管进程、强化披露要求以及加强对金融市场的公共部门监督的进程；其次，单边、缺乏协调的监管改革可能存在缺陷。

61. 在关于系统性问题的审查会议上，与会者还特别指出了自蒙特雷会议以来发生了根本性改变的经济环境以及有更多的压力要求更新国际公共监督和治理结构，以便与现有全球经济机构一致。发展中经济体占全球经济的份额越来越大。贸易和金融中国际私人市场的规模和复杂性对国际公共机构的监测和金融能力构成了严重的挑战。如上文所示，许多更为成功的发展中经济体已经建立了自己的储备，作为针对私人市场造成的脆弱性的自我保险。

62. 在此背景下，国际社会的成员强调，国际金融机构的治理体制需要进行重大改革，以增强发展中国家的声音。基金组织理事会 2008 年 4 月 28 日关于表决改革的决定受到欢迎；与会者还指出，世界银行执行董事会已经开始对话，以改善世界银行的内部治理并使其决策进程具有更广泛的代表性。许多代表同意，多哈会议须帮助制订明确和有时限的进程，以落实这方面的决定。

63. 还应指出，最近在加强基金组织监督、分析宏观金融联系、在双边监督中纳入多边视角以及锐化金融市场工作的方面取得了一些进展。在系统性问题审查会

议上还讨论了关于在多边系统之外决定国际标准和规则的问题，还讨论了发展中国家代表必须有效地参与制订这些国际规范的问题。

64. 最近数月来，一些国家领导人呼吁深入审议全球治理结构和机构，包括与国际金融和货币架构有关的治理结构和机构的改革问题。例如，在 2008 年 6 月 9 日和 10 日在伦敦举行的共同体政府首脑一次专门关于国际机构改革的特别会议上，该组织的领导人表示打算重新定义国际金融机构的宗旨和治理，包括达成共同体共识，并且争取更广泛的国际支持，以便为实现这些目标而举行一次国际会议。他们商定与相关机构密切合作，包括在将于 2008 年 9 月 24 日举行的共同体政府首脑特别会议上。

65. 还有人再次呼吁，加强蒙特雷和多哈会议的政府间后续机制，并且保持联合国与在本项工作中的其他利益相关机构的伙伴关系。在此方面还指出，鉴于须在积极落实蒙特雷共识和其他多哈会议将要达成的协议的工作中发扬“蒙特雷精神”，任何机制必须做到切实有效、包容各方和透明。还有人指出，发展筹资问题国际会议后续工作应确保采取持续的多方利益攸关者和多部门方针并且汲取近年来的经验教训，包括加强与布雷顿森林机构的互动，以便促进形成一个注重成果的磋商和实质对话框架。此类框架将保证布雷顿森林机构的代表能够有更多的机会发表自己的意见。

八. 保持接触

66. 2007 年 10 月 23 日至 25 日在纽约，大会举行了关于筹资促进发展的第三次高级别对话。会议的总主题是“《蒙特雷共识》：执行情况和未来任务”。来自 100 多个政府的 20 名部长、15 名副部长和其他高级官员以及主要的利益相关机构（世界银行、基金组织、世贸组织、贸发会议和开发署）的高级管理者在全会上发言。会议的结果载于大会主席会议摘要（A/62/550）。

67. 2008 年 4 月 14 日在纽约举行了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高级别特别会议。会议的总主题是“《蒙特雷共识》执行工作中的一致、协调与合作，包括新的挑战和新出现的问题”。实质讨论着重于如下五个分题：(a) 关于筹资促进发展的倡议；(b) 支持发展努力并加强中等收入国家的作用，包括在贸易方面的作用；(c) 支持最不发达国家的发展努力，具体办法包括贸易能力建设；(d) 建设和维持牢固的金融市场：国际合作面临的挑战；(e) 为减轻和适应气候变化而开展的筹资工作。经社理事会主席的会议摘要（A/63/80-E/2008/67）包含会上表达的各种观点。

68. 联合国经济和社会事务部发展筹资办公室继续与公共和私人部门、学术界和民间社会的专家协作，主办旨在使会员国更好地落实蒙特雷共识所商定承诺的研讨会、多方利益攸关者磋商、小组讨论和活动。2007 年 12 月 17 日至 19 日在曼

谷与亚太发展筹资机构协会合作主办了关于“亚洲太平洋国家和区域开发银行：潜力和可持续性”和“筹资促进人人享用基本设施”的区域磋商。关于会议的信息见发展筹资网站：www.un.org/esa/ffd。

69. 发展筹资办公室由政府、银行部门、民间社会、学术界和发展合作机构的专家组成，与联合国资本发展基金合作继续为及联合国普惠金融部门顾问小组提供支助。2008年上半年举行了非洲和拉丁美洲政策和监管问题区域论坛，并且定于下半年为东欧和亚洲举行类似的论坛，以宣传最佳做法并交流经验。顾问小组在2008年6月两年任期结束时发布了题为“小额信贷、小额供资、普惠金融：在成功的基础上更进一步”的最终声明，向所有利益相关者发出重要的信息，以便为所有人扩大获取金融服务的途径。

70. 审查《蒙特雷共识》执行情况的发展筹资问题国际会议多哈后续会议筹备进程正在进行中。如本报告先后多次指出的那样，从2008年2月到5月，大会就蒙特雷共识的六个主题领域举行了若干次非正式审查会议。会议之后，6月就多哈审查会议结果文件的内容进行了非正式磋商，并且同样在6月，与民间社会和商业部门的代表进行了互动式听证。审查会议的非正式摘要见发展筹资网站（www.un.org/esa/ffd）。发展筹资办公室/联合国非政府联络处每月通讯定期介绍筹备进程的最新情况（<http://www.un.org/s.org>）。

71. 联合国各区域委员会为筹备多哈审查会议举行了以下协商会议：2008年3月31日至4月2日在亚的斯亚贝巴举行了非洲经济委员会非洲金融、规划和经济发展部长会议；2008年5月13日在日内瓦举行了欧洲经济委员会会议；2008年5月26日至29日在萨纳亚举行了西亚经济社会委员会会议；2008年6月9日至13日在圣多明各举行了拉丁美洲和加勒比经济委员会会议；2008年6月18日和19日在曼谷总部举行了亚洲及太平洋经济社会委员会会议。这些磋商的结果为筹备进程提供了重要的投入。

72. 2008年6月30日和7月1日经济及社会理事会在纽约举办了首届发展合作论坛，其总主题是“致力实现更协调有效的发展合作”。讨论要点载于经社理事会主席正式会议记录（见www.un.org/newfunct/Summary_of_the_president.pdf）。