



## 审查蒙特雷共识执行情况的发展筹资问题后续国际会议

Distr.: General  
18 December 2008  
Chinese  
Original: English



2008年11月29日至12月2日  
卡塔尔多哈

议程项目 9(e)

总主题“展望未来：发展筹资的进一步合作行动”  
下的多方利益攸关者圆桌会议，会议着重讨论以下六个主要主题领域

### 圆桌会议 5

### 外债

### 讨论摘要

1. 圆桌会议 5 由冈比亚副总统伊莎图·恩杰-赛义迪和西班牙经济及财政部国际金融司副司长马里奥·德尔加多·阿尔法罗担任共同主席。国际货币基金组织(基金组织)副总裁穆里洛·波图加尔主持讨论。发言的小组成员有：全球发展中心主席南希·伯索尔；世界银行经济政策和债务部主任卡洛斯·布拉加；巴黎俱乐部共同主席伯努瓦·克莱；汇丰银行债务融资和咨询部主任罗伯特·格雷；以及伦理全球化倡议主席玛丽·罗宾逊。

2. 伯索尔女士结合当前的金融和经济危机，特别是就业、粮食和能源危机发言。她指出，除非国际金融体系迅速实现创新性变革，否则这些危机的影响将消除蒙特雷会议以来取得的进展。根据《重债穷国倡议》进行的减免债务虽然取得了成功，但是穷国的脆弱性没有减少。她发言的主旨是，低收入国家面临的结构脆弱性和异常脆弱性。低收入国家的贸易条件波动达到了最高水平，几乎比高收入国家高三分之二，比中等收入国家高三分之一。贸易条件的冲击频率高于自然灾害。许多低收入国家无法就波动和风险采取可能的对策，如顺应周期的财政调整和出口多样化。虽然可以通过援助实现顺应周期的财政调整，但是出口多样化的问题更为复杂。同样，通过储备进行自保对于许多低收入国家并不可行，而且这类国家也无法选择市场保险和市场式保险。



3. 伯索尔就减轻结构脆弱性和异常脆弱性的影响提出了两个政策办法。对于结构脆弱性，应该简化确定获得国际开发协会(开发协会)赠款的规则，不应向人均收入在 800 美元左右的国家提供贷款，也不应靠提供补贴来得到基金组织融资赠款的额度。要解决异常的外部冲击，应该建立应急机制，以便在发生外部冲击时能够自动、及时地推迟偿债或以其他方式减免债务，并利用现有的债务可持续性框架增加借贷。目前，重债穷国规则的修改仍有望导致对整个援助转让进行修改，而布雷顿森林机构应负责实施这些变革。

4. 布拉加先生明确表示，《蒙特雷共识》通过以来，共识的诸多方面进展有限，但在外债方面却实现了重大改观。他承认，金融危机可能消除在该领域取得的一些进展。他在发言中着重阐述了低收入国家和《重债穷国倡议》。他认为，债务在促进发展方面的作用提出了许多经济问题和哲学问题。一方面，各国能够通过借贷实现投资融资和促进消费等经济目标，但另一方面，举债又可能造成危害，而且总的看来举债的效力取决于新资源的利用方法。伯索尔女士认为，可以以减免低收入国家债务以及提供赠款和优惠贷款的方式来解决结构脆弱性和异常脆弱性的问题，对此布拉加先生作出解释，解决结构脆弱性和异常脆弱性的问题并不是制订《重债穷国倡议》的初衷。对《重债穷国倡议》进行评价，应该采用倡议拟订之初制定的标准，即减少发展中国家的未偿债务，提高透明度，减少偿债调整安排，以及为减少贫穷释放资源。布拉加先生认为，在所有这些目标方面都取得了重大进展。在过去六年中，多数发展中国家实现了增长，未偿外债减少，巴黎俱乐部偿债调整安排减少了 50%。但是，在达到完成点的 23 个国家中，受债务困扰风险较低的只有 9 个国家。这种风险分析没有考虑到金融危机的影响。基金组织和世界银行的低收入国家债务可持续性框架试图限制向其他来源的借贷，以保持债务的可持续性。谨慎的宏观经济政策和债务管理对于保持债务的可持续性至关重要。

5. 克莱先生首先介绍了蒙特雷会议有关外债规定的执行情况。在根据重债穷国/多边债务减免倡议提供债务减免方面取得了重大进展，巴黎俱乐部成员大大推动了《重债穷国倡议》的执行工作。重债穷国的债务负担得到减轻，消除贫穷的财政空间有所扩大。巴黎俱乐部成员还极大地促进了《重债穷国倡议》之外国家的债务减免。他并举例说明为各国应对自然灾害、严重的贸易条件冲击和冲突而提出的债务处理办法。巴黎俱乐部成员支持经济合作与发展组织(经合组织)关于可持续出口信用贷款(2008)的各项原则和准则，并利用债务可持续性框架确保新的借贷以国家的偿还能力为限。

6. 关于多哈会议和新的挑战，克莱先生强调应该努力消除当前的危机。必须在现有各种框架的基础上建立新的框架，以应对外部冲击以及价格和资产的波动。在目前的低收入国家债务可持续性框架中，没有向处于债务困境的国家提供新的贷款。这个问题必须重新审视。一种做法是放宽债务可持续性框架，以便为基础

设施投资等融资。展望未来，新的挑战是如何吸引巴黎俱乐部以外的债权方进行参与。巴黎俱乐部 2008 年与 11 个俱乐部以外的债权方举行了两次外联会议。另一个挑战是，如何实现长期债务可持续性。他还提出了提起诉讼的债权方的问题，并呼吁所有债权方不要向不进行合作的诉讼债权方出售债权。巴黎俱乐部准备重新审视自身的原则，并将借鉴其他方面的原则。巴黎俱乐部最近采取措施，以公布数据的方式提高了透明度。巴黎俱乐部的债务数据已在其网站上公布，关于俱乐部活动的年度报告也即将发表。

7. 格雷先生从私营部门的角度阐述了当前为管理发展中国家外债而创造稳定、可持续环境的挑战。2002 年蒙特雷会议后取得了重要进展，其中包括私营部门和政府部门在危机预防和解决方面的工作关系得到改善，促进了债务可持续性问题对话；更清楚地认识到要维持债务可持续性，包括新巴塞尔资本协定在内的规则必须逆周期而动；在公债中更多地引入了集体诉讼条款；内债和外债的界限更加模糊，产生了一系列新的问题。

8. 他认为，提高透明度，包括遵守基金组织数据公布特殊标准，以及债务国和债权方尽早对话，有助于减少债权方对各国为恢复信心而采取的措施的误解。此外，20 国集团 2004 年认可的国际金融协会《新兴市场行为守则》，将有助于保持资本流动的穩定。私营部门与巴黎俱乐部一道，根据《重债穷国倡议》在债务调节和提供债务减免方面提供协助。商业债务的调节是个棘手的问题，应有空间拟订统一做法来解决调节延迟问题。在诉讼问题上，他认为政府部门应对债权方中提供减免的多数和提起诉讼的少数加以区别。即使对于提起诉讼的少数，他认为如果债务国组织起来并准备就双方能够接受的条件进行谈判，就能够找到解决办法。关于重债穷国的新债务问题，格雷先生着重指出，重债穷国必须实行债务管理。他还指出，应该发行期限更长、利率固定的政府债券，国内生产总值和与通胀挂钩的债券对于维持债务可持续性十分重要。他认为，基金组织可以以购买与通胀挂钩的债券的方式发挥作用，并协助确定债券的市场价格。

9. 罗宾逊女士从人权角度阐述了外债问题，重点谈到了发达国家的责任和责任追究问题。发展中国家受到粮食、燃料和金融危机以及气候变化的影响，但是这些危机并不是不可避免的。造成这些危机的原因是发达国家的所作所为。比如，当前的金融危机就是发达国家不负责任的金融行为以及过度放松管制和超前消费造成的。她指出，发达国家和发展中国家的政策空间并不对称。发达国家在应对本国问题方面有很大的政策空间，比如为应对当前危机采取了救助企业和支撑全球金融系统的措施。而发展中国家没有相似的政策空间，而且还因为采取干预政策而遭致批评。发达国家在处理发展中国家问题时还应从政策空间的角度来考虑问题，并采取措施克服危机对发展中国家造成的影响。

10. 金融危机的影响之一，是预计发展中国家的债务困境将继续恶化。世界银行对重债穷国的审查显示，许多重债穷国在达到完成点后重新出现了债务困境。十

四个低收入重债穷国在采取严格和负责任的措施之后达到了重债穷国完成点，但是目前又再次面临陷入严重或中度债务困境的风险。金融危机爆发以来，重债穷国的实际情况很可能比世界银行的分析更加糟糕。罗宾逊女士呼吁国际社会不要让最贫困的国家承受最沉重的负担。这场金融危机带来了道义责任，绝不应该把负担不公平地推给发展中国家。这场由“第一世界”造成的危机产生了道义和伦理问题。她提议在发展筹资议程上增加一个责任和责任追究的新议题。

11. 在小组发言后，与会者，包括政府代表以及机构和非机构利益攸关方，进行了政策讨论。讨论中提出的要点如下：

- 造成气候变化以及金融、粮食和能源危机的不是非洲和其他发展中国家，但却要由这些国家为之付出代价。
- 应该为全面执行《重债穷国倡议》作出更大的努力。有 18 个国家仍未达到决定点。允诺提供给发展中国家的新资金援助进展缓慢。要实现格伦伊格尔斯会议的目标，就必须加快提供援助资金。
- 债务减免把责任推给了债务国。各种附加条件和恶化的贸易条件削弱了债务减免的效力。发展筹资在债务减免方面遭遇失败，如无法推动债务取消和扩大政策空间等。鉴于当前的债务减免机制已经失效，债务取消应该深化和扩大。
- 债务持续性框架、债务减免机制和处理条件的问题仍未解决。为此提出的改进建议包括速度、全面、实际、公平和透明等方面。
- 如何处理冲突后国家是债务减免倡议的一个弱点。这些国家应得到更加广泛的债务减免。
- 解决债务问题的办法存在缺陷，债务问题具有许多方面(人权方面没有包括在内)，而解决方法仅仅考虑经济问题。作为一个全体成员享有平等发言权的民主机构，联合国是解决债务问题的适当场所。
- 应通过建立透明的法律框架来加强发展中国家的债务管理能力，并制定促进负责任放贷和借贷的原则章程。
- 债务问题包括不可持续和未偿的债务。不能解决债务问题，也就不能解决贫穷问题。
- 应当提供短期贷款，帮助发展中国家应对当前金融危机的后果。
- 基金组织应该融资，为预算提供资金。
- 如何处理在进行重债穷国债务减免后又陷入危机前处境的国家？部分低收入和中等收入国家无法利用《重债穷国倡议》。

- 2008年，向中等收入国家大约提供了300至350亿美元，以协助其应对危机。部分贷款为支持预算的贷款。
  - 是否应采取遵循规则的办法来解决中等收入国家的债务问题？或许应采取暂停借贷的做法，但是遵循规则的办法更为有利。中等收入国家的债务处理应重点解决不可持续的债务。
  - 国际金融体系的责任追究是一个议题。监管机构、评级机构和投资机构都出现了失误，而发展中国家的债务情况又受到了这些失误的影响。
-