



## 第六十七届会议

临时议程\* 项目 19

2002 年发展筹资问题国际会议以及  
2008 年审查会议成果的后续行动和执行情况

### 《蒙特雷共识》和《发展筹资问题多哈宣言》的后续行动和 执行情况

秘书长报告\*\*

#### 摘要

本报告根据大会第 66/191 号决议对《蒙特雷共识》和《发展筹资问题多哈宣言》的执行情况进行了年度评估。按六个主题介绍了近期的动态：调动国内财力促进发展；调动国际财力促进发展：外国直接投资和其他私人资金；用国际贸易推动发展；加强国际金融和技术合作以促进发展；外债；处理系统性问题：加强国际货币、金融和贸易制度的协调和统一以支持发展。“继续努力”章节介绍了与加强发展筹资政府间后续工作相关的其他近期动态。

\* A/67/150。

\*\* 本报告是同参与发展筹资工作的主要利益攸关机构的工作人员协商编写的。但联合国秘书处对其内容负全部责任。



## 一. 调动国内财力促进发展

1. 经济增长与调动国内财力密切相关。因此，全球经济复苏的速度、情况和持久性将对调动发展中国家的国内财力产生重大影响。2011 年全球增长明显放慢，2012 年大多数区域可能仍然偏低。全球总产值在 2011 年增长 2.7% 后，2012 年预计增长 2.5%。<sup>1</sup> 由于外需减少和全球不定因素增加，发展中国家的增长预计会大幅度放缓，2012 年为 5.3%。

2. 高失业率仍然限制国内财力的调动。目前仍比危机前减少了大约 5 000 万个职位。需要一致采取行动，处理职位短缺问题，为在不久的将来进入劳工市场的 8 000 多万人提供就业机会。80% 发达国家和三分之二发展中国家的青年失业率尤其有所增加。<sup>2</sup> 发展中国家的许多工人仍然面临各种社会问题，例如失业、工资低下、工作条件差和没有任何形式的社会保障。在全球，消除劳工市场中的基于性别的歧视没有取得进展。2010 年妇女劳动参与率为 51% (2002 年为 52%)，而男子的劳动参与率为 77% (2002 年为 78%)。

3. 危机后不同收入和区域群组的储蓄和投资率的恢复参差不齐。低收入和中收入国家的平均储蓄率(总储蓄/国内生产总值(国内总产值))2009 年跌至 29%，现已增至 30%。撒哈拉以南非洲的国内储蓄 2010 年大幅度增加(从 2009 年的 15.5% 增加到 2010 年的 17.3%)，拉丁美洲和加勒比略有回升(从 2009 年的 19.2% 增至 2010 年的 20.8%)，东亚和太平洋仍然很高(46.44%)。与此同时，低收入和中收入国家的总资本形成<sup>3</sup> 从 2009 年的 28% 增加到 2010 年的 29%。<sup>4</sup> 危机对发展中国家的影响远低于它对经济合作与发展组织成员国的影响，后者在 2009 年下降 3%，2010 年的回升还不到 1% (从 17.3% 回升至 18.1%)。

4. 有利于私人经济活动的国内环境是调动国外和本地资金投资的基础。许多发展中国家在这方面取得了进展，特别是在法律和管理改革、改进信息的提供和为经营提供便利方面。例如，在世界上创业和经营成本最高和情况最复杂的撒哈拉以南非洲，46 个国家中有 36 个国家在 2010/11 年改进了国内经商的管理环境，这是 2005 年以来的最高记录。在全球，2010/11 年有 125 个国家为便于经商进行了 245 项改革，比前一年增加了 13%。<sup>5</sup>

<sup>1</sup> 2012 年《世界经济形势与展望》，年中增订(E/2012/72)。基金组织《经济展望》2012 年 7 月 16 日的更新对 2012 年发展中国家增长率做出的预测略微高一些(5.6%)。

<sup>2</sup> 国际劳工组织和国际劳工研究所，2012 年《劳工世界报告：为改善经济而改善就业》(日内瓦，2012 年)。

<sup>3</sup> 总资本形成成为国内投资总额。

<sup>4</sup> 世界银行，《2012 年世界发展指数》(华盛顿，2012 年)。

<sup>5</sup> 世界银行，《2012 年经商情况：在一个更加透明的世界上经商》(华盛顿，2012 年)。

5. 全球金融和经济危机对税收产生了重大影响。在 2007–2009 年期间，全球税收在国内总产值中的百分比大幅下降，减少了 2%以上(从 2007 年的 15.6%减至 2009 年的 13.5%)。减少涉及所有收入群组，但高收入国家的减幅尤其大。税收减少的主要原因包括危机对经济活动产生影响(影响到就业人数、货物销售和服务等)和税法的订立(影响到税率、征税基础、征税临界点，免税等)。<sup>6</sup> 现代化、公平、有效和更为累进的征税制度有助于增加税收，减少不平等。

6. 虽然在危机期间在几个(大都为发达)国家中受到挫折，但金融业(按银行资产在国内总产值中的比例计算)在大多数国家中的比重在过去十年中大大增加。但是，在大多数低收入国家中，银行给私人行业的信贷实际上有所减少。<sup>7</sup> 尽管低收入国家中的银行有更多的资源，但它们采用保守的做法，不愿意贷款给私营行业。调动国内资源进行有回报的投资仍然有困难。可以采用的做法包括国内银行进一步多元化，利用公共资金、包括捐助资金来提供技术援助和进行能力建设，以帮助贷款人起草银行可担保的项目提案，并以信贷升级和保证的形式为投资者提供减轻风险的措施。

7. 金融普惠，即增加贫穷和弱势群体、微型企业和中小企业获得各种金融服务的渠道，有利于发展和国内财力的调动。金融普惠比小额信贷更加全面，包括储蓄、支付、保险和根据低收入贷款和储蓄者需求定制的其他服务。最近公布的指数<sup>8</sup>表明，金融普惠随着收入的增加而稳步增加。低收入国家 15 岁和 15 岁以上的人在正规金融机构中拥有账户的比例为 24%，中低收入国家为 28%，中高收入国家为 57%，高收入国家为 89%。此外，男女之间也有重大差异。全球有 55%的男子称在正规金融机构中拥有账户，但女子的比例只有 47%。中低收入以及南亚、中东和北非国家男女之间的差异最大。<sup>8</sup> 因此，仍应在国际议程中重点关注加强金融普惠。<sup>9</sup>

8. 资本非法流动继续从发展中国家抽取大量发展资金。国际税务合作专家委员会 2011 年增订的《联合国发达国家和发展中国家双重征税示范公约》中有旨在限制跨国逃税和避税和资本外逃的重要条款(第 26 条)。此外，资本非法流动也常常与大规模腐败有密切关系。因此，必须继续在各级打击腐败，包括制订有效的法律文书，例如 2005 年生效的目前有 160 个缔约方的《联合国反腐败公约》。<sup>10</sup>

<sup>6</sup> 世界银行，《2011 年世界发展指数》(华盛顿, 2011 年)。

<sup>7</sup> 世界银行，金融体制数据集，2011 年。

<sup>8</sup> 世界银行，全球金融普惠数据库，2012 年。

<sup>9</sup> 秘书长包容性金融促进发展问题特别倡导者，给秘书长的年度报告，2011 年 9 月。

<sup>10</sup> 联合国，《条约汇编》第 2349 卷，第 42146 号。

## 二. 调动国际财力促进发展：外国直接投资和其他私人资金

9. 私人资本向发展中国家的流动出现波动。在全球金融和经济危机后出现重大恢复后，进入发展中国家的私人资本净额在 2011 年下半年出现下降。由于证券投资者日益担心欧洲公共财政能否持久，因此大家都“逃到安全之地”。据估计，进入发展中国家的私人资本净额大约从 2010 年的 4 470 亿美元减至 2011 年的 4 380 亿美元。<sup>11</sup> 2012 年最初几个月情况似乎再次出现稳定，因为随着欧元区和整个全球经济前景有所好转，投资者的避险意识有所减弱。但是，今后数月私人资本进入发展前景并不明朗。一方面，新兴国家的经济基本情况有所好转，而许多发达国家的经济继续面临问题，这应帮助吸引投资者。但另一方面，一些主要新兴国家出现经济增长放慢的迹象，人们再次对全球经济感到担心，可以使国际金融市场上的避险意识大增，造成私人资本大量外流。

10. 外国直接投资仍然是进入发展中国家的私人资本的一个重要组成部分，估计 2011 年达到 3 760 亿美元。这些资本集中在几个发展中国家中，但已经有流向更多国家的迹象。此外，还有重大区域差异。外国直接投资仍然继续流向亚洲和拉丁美洲，流向非洲的投资虽然比十年前多，但仍然有限。从发展中国家和经济转型国家流出的外国直接投资近几年越来越多(其中大部分流向其他发展中国家和经济转型国家)。但是，它们在全球外国直接投资外流中的比例从 2010 年的 31% 降至 2011 年的 26%。从拉丁美洲和加勒比流出的外国直接投资有重大减少，因为一些跨国公司的海外子公司向在该区域的母公司偿还了它们的贷款。但是，从历史角度来看，从发展中国家和经济转型国家流出的外国直接投资总额仍然较高。<sup>12</sup>

11. 虽然外国直接投资往往比进入发展中国家的其他类私人资本要稳定，但有人担心，由于从股票转为债务，投资的构成发生变化，因此这类投资的波动可能会增加。<sup>13</sup> 在外国直接投资很大一部分是公司内部债务，而不是绿地直接投资的情况下，母公司可以在短期内要求偿还这一债务。在这方面，有人说外国直接投资中的短期和变动不定的比例有所增加，过去两年中外国直接投资的增加部分是为了获取短期收益。例如，从母公司那里收到的部分公司内部资金有时可用来进行投机投资，很容易变现。在经济和金融情况变化不定的情况下，外国直接投资中短期和变动不定的比例不断增加的趋势可以很快出现逆转。

12. 虽然对发展中国家证券的投资今年年初有所回升，但仍然有可能再次放慢。全球经济的不利情况会影响到股票和债券的流动。此外，一些发展中国家可能因

<sup>11</sup> 基金组织，《世界经济展望》数据库，2012 年 4 月版。

<sup>12</sup> 联合国贸易和发展会议(贸发会议)，《全球投资趋势监测报告》，第 8 期(2012 年 1 月 24 日)。

<sup>13</sup> 《2011 年世界投资报告：非股权模式的国际生产和发展》(联合国出版物，销售品编号 E. 11. II. D. 2)。

有增长率下降、大额财政和对外收支赤字以及在有些情况下政治不稳定等问题，尤其容易受市场对其不看好情绪的影响。除此之外，早先在 2009 和 2011 年期间涌进发展中国家的资本据说增加了新兴市场上可能突然流出的热钱数额。在近几年大量资金进入公司债务市场的同时，一些发展中国家中的私人信贷也迅速增加，因此增加了迅速去杠杆化或资本突然外流的可能性。<sup>14</sup>

13. 同样的，商业银行向发展中国家贷款的逐步恢复也可能因经济和财政状况不稳而受到影响。国际清算银行的最近数据表明，2011 年下半年设在其他国家的银行越境贷款给新兴市场国家的数额有所减少。<sup>15</sup> 由于在近三年的时间内只是第二次出现这种情况，因此它可能表明商业银行正在去杠杆化，并可能在近期继续这样做。虽然银行钱款越境流动的影响在欧洲新兴国家和中亚国家可能最大，因为这些国家受陷入困境的欧洲银行影响的可能性最大，<sup>16</sup> 但去杠杆化进程可能出现混乱，导致更全面的信贷缩减，影响到更多的发展中国家。这种情况可能引发大量投资资金流出新兴国家，影响到它们的货币和资本市场。国际银行采用更严格的贷款标准还可能会影响贸易融资，而在许多情况下，贸易融资有很大一部分是短期债务。有迹象表明，商业银行已经在减少对比较小的市场贸易融资数额和/或减少为这些市场提供的贸易融资。全球经济快速放缓有可能引发贸易融资的冻结。<sup>16</sup>

14. 由于私人资本流动日益变化不定和易于受情绪变化的影响，因此各国拥有采取措施有效管理变化不定的短期资本的空间就越来越重要。各国为管理国际资本流动可以采取的政策手段包括宏观竞争政策、宏观审慎措施和其他形式的资本账户监管，包括资本监管。人们又在关注资本账户的监管，讨论监管在哪些情况下是有效的。在过去几年中，一些国家(包括巴西、印度尼西亚、秘鲁、泰国和韩国)采用资本账户监管措施来管理变化不定的短期资本。对资本账户进行有效的监管最终取决于一个国家的具体情况，包括其经济形势、现有监管框架的质量、流入资金的结构和持续性和资本账户监管措施的制订和执行。

15. 有正式记录的汇入发展中国家的侨汇 2011 年估计总共达到 3 720 亿美元，年同比增加 12%。收到侨汇最多的发展中国家为印度、中国、墨西哥和菲律宾。此外，侨汇在小国和低收入国家的国内总产值中的比重更大。例如，2010 年，侨汇占塔吉克斯坦国内总产值的 31%，莱索托国内总产值的 29%，包括摩尔多瓦、尼泊尔和萨摩亚在内的其他一些国家的国内总产值的 20%以上。<sup>17</sup> 鉴于侨汇在一

<sup>14</sup> 基金组织，《全球金融稳定报告：寻求持久稳定》，(华盛顿，2012 年 4 月)。

<sup>15</sup> 国际复兴银行，“国际银行和金融市场情况”，季刊(2012 年 6 月)。

<sup>16</sup> 世界银行，《全球经济前景：不定因素和脆弱性》(2012 年 1 月)。

<sup>17</sup> 世界银行，《移徙与发展简况》，第 18 期(2012 年 4 月 23 日)。

些发展中国家的经济中发挥重要作用，汇出国和汇入国必须开展合作，降低汇款成本，并在可能时减少移民汇款和其他资金流动的法律和收取障碍。

### 三. 用国际贸易推动发展

16. 自世界金融和经济危机爆发以来，国际贸易经历了明显的波动。全球贸易在 2009 年下降 9.9% 之后，<sup>18</sup> 2010 年又增长了 13.1%。2011 年，高收入国家增长明显减速，国内总产值增长减半，从 2010 年的 3% 降至 2011 年的 1.6%。全球需求相应减少，致使 2011 年全球贸易增长 6.6%。<sup>18</sup> 2009 年，发达国家贸易减少 15.1%，而发展中国家和独立国家联合体成员国贸易减少 7.4%，但恢复较快。<sup>19</sup> 因此，这些国家在全球贸易中的份额从 2008 年的 39% 的上升到 2011 年的 47%，这与以前全球危机中证明的发展中国家特别容易受到外部冲击的情况正好相反。

17. 欧洲主权债务危机造成的不确定性，以及商品价格的波动和资本流动的不稳定，意味着 2012 年贸易增长可能会进一步减缓。此外，20 国集团成员国虽然承诺抵制保护主义和在 2014 年前不采取新措施并取消已采取的措施，但危机以来采取的所有措施只有 18% 被取消。<sup>20</sup> 如能成功完成世贸组织多边贸易谈判多哈回合并取得巨大、均衡和面向发展的成果，将有助于遏制这些保护主义趋势，确保全球经济更快地恢复。

18. 在 2011 年 12 月举行的第八届世贸组织部长级会议上，各国部长确认，多边贸易谈判陷入僵局，需要更全面地探索各种符合包容性和透明原则的不同谈判方法。世贸组织最近谈判的重点是能否及早解决发展中国家和最不发达国家重点关注的问题，例如：促进最不发达国家的加入；全面执行 2005 年世贸组织关于给予最不发达国家免关税、免配额市场准入的决定；最不发达国家服务的豁免得到落实；增加《与贸易有关的知识产权协议》的灵活性，取消出口补贴和发达国家给予国内棉花生产的扭曲贸易的补贴。

19. 对于建立更为平衡有效的多边贸易体系很重要的几个问题不属于多哈议程的内容，例如全球供应链的管理、商品价格波动以及与贸易相关的气候变化问题。必须提高市场透明度，以减少商品市场价格的过大波动，这种过大波动会对高度依赖商品出口的发展中国家产生特别不利的影响。同样，必须采取措施控制粮食

<sup>18</sup> 《2012 年世界经济形势与展望》（联合国出版物，出售品编号 C12. II. C. 2），表 1.1。

<sup>19</sup> 世贸组织“贸易在 2011 年锐减后，2012 年将缓慢增长”《2011 年世界贸易，2012 年展望》，表 1，第 5 页。新闻稿，PRESS/658/Rev.1，2012 年 5 月 10 日。

<sup>20</sup> 世贸组织“20 国集团贸易措施报告”，2012 年 5 月 31 日。

进口国的保障粮食供应的风险。或许可通过世贸组织主持制订的数国协议，增加各种不同的双边和区域贸易协定与多边贸易系统兼容和一致的程度。<sup>21</sup>

20. 2011年，最不发达国家在全球贸易中的份额上升到1.14%，但还需加强努力，促进这些国家融入全球经济。2004年，发展中国家和最不发达国家出口的、发达国家免税进口的份额达到80%，<sup>22</sup>而且此后一直保持这一比例。<sup>23</sup>为了推动最不发达国家参与世界贸易，发达国家应该注重充分落实2005年世贸组织关于给予最不发达国家产品免关税、免配额市场准入的决定中的承诺，同时简化原产地规定，降低行政费用，取消影响最不发达国家出口的非关税壁垒。2010年，南南贸易增长32%，占发展中国家出口的49%，表明最不发达国家有可能很活跃的市场，包括更多的免关税、免配额市场准入。

21. 虽然优惠市场准入对发展中国家企业的竞争力来说仍然是一个重要因素，鉴于目前全球供应链商业模式的性质，仅有贸易政策是不够的。实际上，在这些供应链中拥有竞争力取决于各种因素，特别取决于影响整体商业环境的那些政策的质量。最不发达国家和其他低收入国家常常处于非常不利的境地，因为它们往往缺乏执行这些政策所需要的资源。<sup>24</sup>因此，需要有国家政策来扶持商业，鼓励技术转让和吸收，让最不发达国家和低收入国家的参与带来更大的增值，从而对发展做出更大贡献。

22. 贸易援助是一个应该得到加强的手段，用以改善贸易基础设施，扩大出口能力，协助加强出口产品的技术含量。尽管很多经合组织国家面临财政和经济困难，但2010年贸易援助承诺仍然达到453亿美元。这一数额又比2009年增加了12%。不过，贸易援助的前景必然会受到经合组织国家政府继续紧缩预算的影响，这又会对今后几年的援助额带来压力。2010年，对最不发达国家的贸易援助达到137亿美元，比2009年增加14%。最不发达国家目前占贸易援助总额的30%。但付款仅为90亿美元。

23. 需要扩大现有贸易融资方案，使之惠及所有低收入国家，并确保以负担得起的费用提供贸易融资。虽然数据显示贸易融资是一种安全、低风险的金融活动，但《巴塞尔标准三》做出更多规定，实际上将贸易融资归入风险资产类别。世贸组织和世界银行向巴塞尔委员会提出“巴塞尔对金融业的审慎监管框架可能会对贸易融资的可取得性，特别是低收入国家取得贸易融资的机会带来出乎预料的后

<sup>21</sup> 基金组织“世贸组织贸易谈判多哈回合——化解谈判僵局，继续取得进展”，2011年11月。

<sup>22</sup> 武器和石油除外。

<sup>23</sup> 《2012年千年发展目标差距工作队的报告》（待发行）。

<sup>24</sup> Alessandro Nicita等人，Global Supply Chains: Trade and Economic Policies for Developing Countries”，未经编辑的预发本《国际贸易和商品政策问题研究系列》，（贸发会议，2011年，日内瓦）。

果”这一问题。<sup>25</sup> 巴塞尔委员会进而推出一些零活办法来解决这些问题，但仍采用与贷款相同的办法来处理应急贸易融资，这对小企业、小国家和小银行造成不利影响，特别是在非洲。

24. 与贸易相关的气候变化问题是发展中国家面临的主要问题之一。全球经济绿化可以开创新的市场，为所有国家带来贸易机会，从而创造就业。在农村地区，绿色经济与信息和通信技术结合，尤其具有将民众与全球市场连接起来的独特力量。不过，这通常需要改进生产流程、投资新技术和建立高效的贸易基础设施，所有这些在发展中国家实施起来往往成本较高。

25. 但是，某些支持绿色经济的政策可能会限制市场准入，扭曲国际竞争力，而且在某些情况下不符合多边贸易规则。因此，需要更好地理解绿色经济政策的规则和潜在影响。

#### 四. 加强国际金融和技术合作以促进发展

26. 2011年，经合组织发展援助委员会成员国提供的官方发展援助净额为1335亿美元，占其国民总收入相加总额的0.31%，比2010年减少2.7%，如果不计提供特别债务减免的年份，这是1997年以来全球官方发展援助第一次下降。<sup>26</sup> 在官方发展援助总净额中，对核心双边项目和方案的援助（不包括债务减免赠款和人道主义援助）按实值计算下降了4.5%。<sup>27</sup> 16个发展援助委员会捐助方减少了官方发展援助，其中包括美利坚合众国、欧洲联盟、法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国等最大的捐助方。2011年，奥地利、比利时、希腊、日本和西班牙等国的官方发展援助出现了百分比两位数的减少。预计未来几年内，若干发展援助委员会的捐助方可能会因长期经济衰退，进一步缩紧援助预算，其他捐助方也会面临压力。<sup>28</sup>

27. 2011年5月在伊斯坦布尔举行的第四次联合国最不发达国家问题会议通过了《2011-2020十年期支援最不发达国家伊斯坦布尔行动纲领》，捐助方在该纲领中再次承诺至少用国民总收入的0.15%至0.20%来援助最不发达国家。<sup>29</sup> 该纲领呼吁所有捐助方在2015年以前实现0.15%的目标。但迄今只有9个捐助方实现了这一目标。此外，2011年对最不发达国家的官方发展援助总额为277亿美元，比

<sup>25</sup> 世贸组织，新闻稿“拉米阐述修改巴塞尔框架对贸易融资的好处”，2011年10月26日。

<sup>26</sup> 经合组织“因全球经济衰退，对发展中国家的发展援助下降”，2012年4月4日。

<sup>27</sup> 经合组织-发展援助委员会网站的官方发展援助数据。

<sup>28</sup> 经合组织-发展援助委员会“援助前景：捐助方2012-2015年前瞻支出计划调查”的初步结果。

<sup>29</sup> 《第四次联合国最不发达国家问题会议报告，2011年5月9日至13日，土耳其伊斯坦布尔》（联合国出版物，出售品编号C.11.A.1，第二章）。

2010 年减少近 9%。同样，2005 年八国集团格伦伊格尔斯首脑会议曾承诺把对非洲的援助增加 250 亿美元，这一承诺在目标年 2010 年未能实现。2011 年，对撒哈拉以南非洲的双边援助为 280 亿美元，以实值计算比 2010 年减少了 0.9%，而对非洲大陆的援助增加了 0.9%，达 314 亿美元，因为在北非发生政治动荡之后，捐助方向该区域提供了更多援助。

28. 在出现这些短缺之后，欧洲联盟理事会再次承诺在 2015 年时实现所有发展援助目标，包括使官方发展援助总额达到国民总收入的 0.7%。<sup>30</sup> 此外，欧洲联盟还再次承诺统一发展政策，并确定了主要战略优先事项。欧洲联盟将重点关注治理和包容性可持续增长，把它们作为发展合作的两大支柱，对发展程度不同的国家进一步采取区别对待的办法，在每个国家中最多重点关注三个部门。将根据需求、能力、影响以及履行人权、民主和法治承诺的进展情况和记录，并根据实行改革和满足人民需要的能力，来调整援助的内容和数额。

29. 在第四届最不发达国家会议上，各国领导人再次呼吁支持发展中国家的农业并培养农业生产能力。2010 年，农业部门获得援助 54 亿美元，为按部门分配援助的 6.1%，比 2009 年增加了 5.1%。粮食援助和粮食保障援助是一个单独的援助类别，2010 年共计 14 亿美元。根据八国集团多维尔问责制报告，总共为拉奎拉倡议认捐 225 亿美元，其中部分捐款应重点用于可持续农业发展。该报告强调，截至 2011 年 5 月，认捐款已支付了 22%，另有 26% 肯定能够支付。<sup>31</sup>

30. 《阿克拉行动议程》强调落实《援助实效问题巴黎宣言》，但为此设定的 2010 年目标进展缓慢，13 个目标只实现了 1 个(协调技术合作)。单项指标取得了一些进展，特别是与受援国义务挂钩的指标。此外，同时提供给发展合作论坛的调查结果<sup>32</sup> 强调，建立相互问责机制的指标迄今取得的进展最小，另外还强调，援助正在趋于零散化。因此，应该充分吸取第四次援助实效问题高级别论坛(2011 年 11 月 29 日至 12 月 1 日，大韩民国釜山)的经验教训，全面落实发展援助委员会关于良好认捐做法的建议。有效发展合作釜山伙伴关系得到认可，表明各国愿意以更全面的方式处理发展问题。在釜山成果文件中，各国领导人进一步认识到各种相辅相成的联合国进程的重要性，并请发展合作论坛在执行在釜山达成的协定方面发挥咨商作用。

31. 南南合作数额大幅增加，2006 年为 86 亿美元，占全球援助额的 6.9%，2008 年上升到 150 亿美元，占全球援助额的 9.5%，估计 2010 年已达到 200 亿美元。大部分资金是以双边项目筹资方案的方式提供。这种合作方式强调国家主权和共

<sup>30</sup> 欧洲联盟理事会，理事会结论“加强欧洲发展政策的影响：改革议程”，外交事务理事会第 3166 次会议，2012 年 5 月 14 日，布鲁塞尔。

<sup>31</sup> 八国集团多维尔问责制报告“八国集团对保健和粮食安全的承诺：落实情况和成果”。

<sup>32</sup> 根据经济和社会事务部/开发署 2010 和 2011 年在 105 个国家中为发展合作论坛进行的调查。

同利益，除紧急援助外均，强调团结与协作而不是同情，并采纳了更广泛的发展实效概念。南南发展合作的一个突出特点是采取综合办法，依循国内增长经验，把贸易、投资和贷款的商业交易同教育、保健和基础设施等援助方案中的单向支持结合起来。

32. 在推行创新筹资机制以筹集更多发展资源方面取得了进展。据估计，2002至2011年期间，这类机制产生了370亿至600亿美元的发展援助，实际数额要视哪些机制是创新筹资机制而定(见A/66/334，第9段)。没有标准化的报告制度来监测通过创新筹资所筹集的资金。有些创新机制可能是更有效地利用援助，而不是调动更多资源，例如加重前期的官方发展援助，这种办法可能减少未来的官方发展援助，而无法满足不同发展需求。另外，用这种办法筹集的资源大都用于优先资助全球公益物，而不是用于满足国内发展需求，而且相对外部筹资总额而言数额很小，即使在最穷的国家也意义甚微。有些证据显示，全球保健基金致使各国保健服务的人力资源外流，并增加了行政负担。此外，这些基金增加新的参与方和执行机制，可能造成援助结构进一步零散化。例如，保健部门纵向基金采用的指定资金的具体用途的做法，可能会限制国内政策空间，使之难以将资源用于本国确定的优先事项，例如加强国内保健服务。<sup>33</sup>

33. 有人提出各种可能有很大潜力的创新发展筹资来源，但没有得到国际社会商定。重要的筹资来源包括对金融和货币交易及温室气体排放征税，以及发行用于发展的特别提款权。通过新机制筹集的任何资金都应符合受援国的发展战略和优先事项。

## 五. 外债

34. 目前，主权债务脆弱已是一种全球现象，威胁到全球复苏，增加了欧元区的压力和全球金融体系的脆弱性。不像早先出现过的违约风险高债务、违约和债务危机蔓延情况，这一次新兴国家和发展中国家的债务状况并未表明会出现系统性问题，而一些欧洲国家成了问题的中心。在这场债务危机中和在全球金融和经济危机后，公共部门目前为止为拯救主权国家和银行投入的资金是历史上前所未有的，给公共资金带来压力。即便这样，结果仍然不明朗。

35. 发展中国家外债的美元总值在2010年和2011年之间增加了11%：中高收入国家的债务存量总额增加了12%，而低收入和中低收入国家的外债总额分别增加了10%和8%。2011年，由于中低收入国家债务还本付息额增加了34%，而出口只增加了20%，发展中国家外债还本付息与出口的比例总体上略有增加。

<sup>33</sup> 《2012年世界经济和社会概览：寻找新的发展资金》(联合国出版物，出售品编号：C.12.II.C.1)。

36. 在低收入国家，通过重债穷国债务倡议和多边债务减免倡议采取的减免债务举措，2011年债务还本付息与出口比例进一步降至4.8%。39个重债穷国中的36个已经达到了决定点，其中33个达到了完成点，其2010年国内生产总值中几乎有35%是债务减免。然而，所有债权人，特别是一些较小的多边、非巴黎俱乐部的双边和私人债权人还没有充分参与债务减免。2011年12月，在重债穷国倡议规定的接受援助的资格中增加了2010年底债务状况这一标准。

37. 虽然发展中国家的债务比例没有表明全面出现问题，但一些区域和国家，特别是加勒比地区，仍然很脆弱。加勒比地区有8个国家2011年外部公共债务在国内生产总值中的比例高于65%，而截至2012年5月3日，其中有两个国家债务违约风险很高，5个有中等债务违约风险。<sup>34</sup> 8个低收入国家受益于重债穷国倡议和多边债务减免倡议，而6个非重债穷国债务违约的风险也很高。4个有债务违约风险的国家中有两个暂时位于决定点和完成点之间，一个在决定点前，一个是非重债穷国。

38. 新兴国家和发展中国家，以及许多发达国家，仍然因欧元区危机的影响而面临风险。全球经济前景不够光明。食品和商品价格很可能继续大幅度波动。发达国家、尤其是美国和欧元区的货币供应量因近年采取的量化宽松政策有所增加，已经对发展中国家产生了严重的溢出效应，发展中国家的资本流入、汇率和资产价格在过去两年中非常不稳定。<sup>35</sup>

39. 积累储备金一直是中高收入国家拥有渡过最近危机的能力的核心。然而，成功积累储备金时必须考虑到把大笔资金用作储备金的巨大机会成本。<sup>36</sup> 2011年，发展中国家的国际储备额增加至1.1万亿美元，<sup>37</sup> 从而有相当于13.6个月进口额的缓冲资金来抵御危机的蔓延。而低收入国家进口的增长则快于储备金的积累，因而缓冲资金在2011年减少到3.8个月。2011年，发展中国家的短期债务大约为储备金的20%，而低收入国家则更低，为9%。要保持可持续的主权债务比例和消除全球经济增长即将放缓的影响，许多新兴经济体和发展中经济体要确保将宏观经济政策纳入透明的抗周期性框架，同时加强宏观审慎的金融和资本账户监管，以减轻商品价格和资本流入波动的影响。

40. 需要有大量的财政资源，包括国家提供的资源，来维持偿付能力和流动性，防止金融体系和主权债务出现崩溃。目前，基金组织是解决流动性(而不是无支付能力)问题的最后唯一准贷款方，经常与多边开发银行和其他官方债权人一道

<sup>34</sup> 基金组织，对符合减贫增长信托基金资格国家中低收入国家进行债务可持续性分析的清单，截至2012年5月3日。

<sup>35</sup> 基金组织，2012年4月期《世界经济展望》，“执行摘要”，第十七页。

<sup>36</sup> 大多数储备投资于美国国库券和其他回报率较低的主权债券。

<sup>37</sup> 2012年《世界经济形势与展望》，第十二页。

行动。基金组织的灵活信贷额度和预防性信贷额度等新工具，使它更像是最后的唯一贷款方。然而，担任这一角色是有压力的，因为流动性和偿付能力之间的区别虽然理论上是清楚的，但在实践中往往是非常模糊的。此外，人们仍然担心维持流动性会给债务人和债权人带来道德冒险，因为债务人推迟必要的调整，希望经济情况有所改善，贷款人不会将风险正确地计入价格。银行可能推迟将损失列入其资产负债表，因为公共资金的注入可能会暂时减少要被宣布为受损资产的数额。因此，“剪发”数额(即给予主权债务国的债务注销额)可能会低于原来可能要注销的数额。

41. 目前的危机情况再次显示，当基金组织在一个国家的债务负担无法维持下去时要考虑退出的适当时机时，它将面临各种复杂情况。有时没有一个可以接受的替代有序退出的办法，基金组织只能忍受。对于债务国政府来说，宣布进行债务重组在政治上往往是不可行的，因此可能会赌一把，看能否复活。

42. 具有法律约束力的债务冻结，会给国内和国际官方部门喘息的空间，以找到解决办法和防止大规模退出，引发“转结”危机和(或)诉诸法律途径。冻结可列入债券合约，订出不支付利息和暂停支付的合约条款。<sup>38</sup> 此举将优先争取金融稳定，防止跨境债务违约和提前支付，并使债权人统一看法。但是，冻结的固定时限能否帮助或伤害主权国家重组债务的尝试，仍是未知数。另一个选择是采用立法方法，可能对国际货币基金的《组织协定》做出修订。

43. 金融体系应力求提高全球资本市场的效率，减少受可能出现债务混乱情况造成的不定因素影响债权人、主权借款方和其他人的损失。基金组织可发挥最后唯一贷款人的重大作用，但如果没有一个更好的框架来及时、有序地重组主权债务，就不能有效地协助其成员明智均衡处理融资和调整问题。因此，有必要及时改革债务重组的架构。<sup>39</sup>

## 六. 处理系统性问题：加强国际货币、金融和贸易制度的协调和统一以支持发展

44. 国际社会继续做出努力，在宏观经济政策协调、金融监管、多边监督、主权债务、全球金融安全网等重要领域改革国际货币和金融体系和架构，并改革布雷顿森林机构的治理机构(见 A/67/187)。改革的目的是增强国际货币和金融体系的运作、稳定和复原力，使国际社会以更一致、有效与合作的方式应对全球风险。然而，仍然有严重的体制缺陷，这些缺陷除其他外，影响到发展中国家筹措发展

<sup>38</sup> 目前，大多数主权债券的合同条款中有一个 3 至 13 天的宽限期，其目的不是冻结债务，而是解决付款方面的任何技术困难，当然更不会是为债务重组提供便利。

<sup>39</sup> [http://www.un.org/esa/ffd/msc/2012Egm\\_debt/index.htm](http://www.un.org/esa/ffd/msc/2012Egm_debt/index.htm)。

资金的能力。当务之急是继续和加紧努力，加强国际货币、金融和贸易系统的协调和统一以支持发展。

45. 国际上的金融和经济政策协调，对于保障全球金融稳定至关重要。在全球危机发生后，20 国集团的一项优先工作就是为协调经济政策设立一个框架。2011 年 11 月，20 国集团领导人在法国戛纳的首脑会议上通过了《增长与就业戛纳行动计划》，其目标是消除金融系统的短期弱点和加强中期增长基础，例如采取财政紧缩措施和在经常账户顺差较大的国家增加内需，以推动全球重建平衡。在这一进程的基础上，20 国集团领导人再接再厉，于 2012 年 6 月在墨西哥洛斯卡沃斯首脑会议上通过了《增长与就业洛斯卡沃斯行动计划》。不过，一种论点认为，必须更全面和更果断地开展国际合作，应对紧迫的金融和经济挑战。<sup>40</sup>

46. 有必要建立一个更强大和更有包容性的全球经济治理框架。目前的体制安排不足以解决一系列紧迫的发展问题，包括降低全球经济失衡和推动一项多边贸易协定。全球经济治理体系必须更加有效、透明和合法。另外，应考虑将更好地把区域安排纳入治理框架(见 A/66/506)。大会确认需要通过包容、透明和有效的多边方法来应对全球挑战，并重申联合国在当前寻求克服这些挑战的共同办法方面的核心作用(见大会第 65/94 和 66/256 号决议)。

47. 鉴于一些发展中国家积累了巨额外汇储备，部分用作抵御危机的自我保险，因此有人建议加强基金组织的特别提款权在全球储备金制度中的作用。目前，仍然在考虑扩大特别提款权一揽子货币的问题，<sup>41</sup> 此举最终可能使特别提款权获得更广泛的接受，并有助于加强其作为国际储备资产的作用。

48. 已经采取各种步骤，进一步加强金融监管和监督以应对全球金融危机暴露出的弱点。国际一级的重点是实施《巴塞尔标准三》的框架，加强对大型金融机构的监管和将监管范围扩大至影子银行系统和某些金融创新产品。国际金融监管改革的成功取决于及时、全面和统一地执行这些政策。此外，一些监管领域的措施仍在制定之中，需要进一步阐明。新兴市场和发展中国家还对《巴塞尔标准三》的复杂性表示了关切，认为这会对它们执行新条例、监测执行情况和处理其金融系统可能遭遇的意外后果的能力构成挑战。<sup>42</sup> 另外，有人关切新的规则对发展的影响，例如《巴塞尔标准三》可能对贸易融资产生的不利影响。

49. 在继续做出努力，以加强多边监督能力，及时和全面确定全球金融和经济稳定面临的风险。该项工作的一个重要优先事项是更重视跨境和跨部门联系。基金

<sup>40</sup> 《2012 年世界经济形势与展望》，年中增订 (E/2012/72)。

<sup>41</sup> 基金组织，“扩大特别提款权一揽子货币范围的标准”，2011 年 9 月 23 日。

<sup>42</sup> 金融稳定委员会，“确定监管改革对新兴市场和发展中国家的影响：潜在意外后果概览”，2012 年 6 月 19 日。

组织为加强其监督活动的质量和覆盖面采取了一些步骤，包括编写新的外溢报告。这些报告强调了金融渠道在传播全球冲击过程中的重要性，并强调纾解金融困境的政策因此发挥积极作用。<sup>43</sup> 基金组织还与 20 国集团密切合作开展其相互评估进程，确定它们的政策是否支持均衡和可持续的全球增长。此外，基金组织正根据基金组织 2011 年三年期监督审查和相关的《总裁行动计划》的建议开展工作，进一步改革和拓大监督办法。国际货币和金融委员会在 2012 年 4 月举行的会议上欢迎最近关于基金组织监督的举措，一致认为应大大增强目前的监督框架。<sup>44</sup>

50. 主权债务，特别是欧元区主权债务引起的金融动荡，可能会进一步蔓延至全球经济的其他领域，影响发展中国家的前景。国家和区域这两级采取了各种减少公共债务的政策干预措施，但结果参差不齐。财政紧缩措施预计将减少一些发达国家的预算赤字；但不成熟的财政紧缩措施有可能在一定程度上延缓经济增长，增加公共债务。作为一项结构性措施，可以进一步增强国际金融稳定，办法是建立国际法定机制，既便利及时进行债务重组，又提高主权债务重组规则的清晰度。此外，目前的脆弱性再次动摇了对信用评级机构的信心，要对这些机构采取一些监管措施，增强其透明度、风险评估和监督。

51. 面对金融局势持续动荡，为加强全球金融安全网采取了步骤。2012 年，一些国家承诺为基金组织额外提供 4 560 亿美元，用于预防和解决危机。基金组织还继续改革其流动性和紧急贷款机制，如采用预防性和流动性额度。国际金融安全网继续向一个由全球、区域和双边部分组成的多层次结构演变。不过，与各国中央银行积累的储备金相比，这个集体安全网的总体规模仍然很小。因此，进一步加强危机贷款机制的努力应侧重于增强金融安全网的不同层次，加强基金组织与各种区域安排和主要中央银行的合作，增强这些不同机制之间的协调。

52. 基金组织和世界银行均为加强其治理机构和扩大新兴市场和发展中国家的表决权采取了重要步骤。2010 年，基金组织核准了份额和治理改革。这些改革在拥有基金组织 85%投票权的成员中有五分之三成员批准后才能生效。因此，国际货币和金融委员会重申了在 2012 年度会议之前使改革生效的紧迫性。<sup>44</sup> 此外，将于 2013 年 1 月完成对基金组织目前份额分配公式的全面审查。2010 年 4 月商定并于 2011 年 4 月得到核准的世界银行集团治理改革第二阶段<sup>45</sup> 帮助世界银行做到更加公开、透明和负责任。<sup>46</sup> 扩大中低收入国家的投票权并采用公开、透明

<sup>43</sup> 基金组织，“综合外溢报告：对五大系统进行分析的结果”，2011 年 7 月。

<sup>44</sup> 货币金融委员会，第二十五次会议公报，2012 年 4 月 21 日。

<sup>45</sup> 第一阶段增加了非洲第二十五个董事会席位，并增加了总投票权的基本投票组成部分。

<sup>46</sup> 发展委员会，公报，2012 年 4 月 21 日。

和基于表现而不分国籍和性别的高级领导人遴选程序，仍是重要的目标。在这方面，发展中国家欢迎世界银行历史上第一次进行了行长的公开甄选。<sup>47</sup>

## 七. 继续努力

53. 大会于 2011 年 12 月 7 日和 8 日举行了第五次发展筹资问题高级别对话。会议的总主题是“《蒙特雷共识》和《发展筹资问题多哈宣言》：执行情况和今后的任务”。两天的会议包括一系列全体会议，部长们和高级官员在会议上做了正式发言。第二天举行了三次多利益攸关方互动圆桌会议，讨论专题如下：(a) “国际货币和金融体系改革及其对发展的影响”；(b) “世界金融和经济危机对直接投资和其他私人资本流动、外债和国际贸易的影响”；(c) “金融和技术发展合作，包括创新发展筹资来源在尽可能地调动国内和国际金融资源促进发展方面的作用”。圆桌会议之后举行了一次非正式互动对话，题目为“发展筹资与实现国际商定目标、包括千年发展目标之间的联系”。对话产生了一份大会主席摘要（见 A/66/678）。

54. 经济及社会理事会于 2012 年 3 月 12 和 13 日与布雷顿森林机构、世贸组织和贸发会议举行了高级别特别会议。会议的总主题为“发展筹资方面的统筹、协调与合作”。联合国秘书长在会上讲了话。经社理事会主席和相关政府间机构的负责人在短暂的开幕全体会议上做了简要发言，之后会议就下列主题举行了两次非正式专题辩论：(a) “促进持续、包容性和公平经济增长、创造就业机会、生产性投资和贸易”；(b) “可持续发展筹资”。会议的成果见经社理事会主席的摘要（见 A/67/81-E/2012/62）。

55. 2012 年 5 月 17 日和 18 日，大会主席和秘书长共同召集了一次高级别专题辩论，题目为“2012 年世界经济和金融状况”，探讨如何改善全球整体经济和金融局势，讨论它对发展努力和社会进程的影响。若干国家元首和政府首脑、负责外交、财政和经济发展事务的部长、相关国际机构和区域开发银行的高级官员以及民间社会、企业界和学术界的代表出席了此次对话。为期两天的对话包括全体会议和四次圆桌会议，议题如下：(a) “解决失业问题，创造就业，特别是为妇女和青年创造就业，并消除贫穷”；(b) “降低债务脆弱性，控制通货膨胀/通货紧缩”；(c) “限制商品价格浮动，增加生产、贸易和投资”；(d) “增强金融领域的稳定性、可预见性和透明度”。大会主席和秘书长 2012 年 6 月 22 日的联名信重点阐述了关键信息，并附有一份完整的讨论摘要。

56. 出席 2012 年 6 月 20 日至 22 日在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会的世界领导人在题为“我们希望的未来”的会议成果文件中，认识到需要从各种来源大力筹集资金，有效利用融资，以支持发展中国家推进可持续发展的努

<sup>47</sup> 二十四国国际货币事务政府间小组。公报，2012 年 4 月 19 日。

力。持发大会商定在联大主持下设立一个政府间进程，评估筹资需求，审议现有工具和框架的实效、一致性和协同作用及评价进一步的举措，以制定一项有效的可持续发展融资战略。一个由区域集团提名的、体现公平地域分配的 30 名专家组成的政府间委员会将负责落实这一进程，在 2014 年完成工作(见大会第 66/288 号决议，附件，第 254 至 257 段)。

57. 经济及社会理事会 2011 年实质性会议在议程项目 6(a) (发展筹资问题国际会议的后续行动)下，就“发展筹资创新机制”的主题进行了小组讨论。理事会还通过了一项决议(E/2012/L.26)，决议的一些规定旨在加强发展筹资后续工作。理事会尤其回顾联合国可持续发展大会成果文件第 255、256 和 257 段，并为此强调，必须加强协调一致，防止在发展筹资后续进程中发生工作重叠。此外，理事会回顾，大会先前决定审查发展筹资问题后续进程的方法和审议是否需要至迟于 2013 年举行一次发展筹资问题后续会议。详细资料见 [www.un.org/esa/ffd](http://www.un.org/esa/ffd)。