



第六十一届会议

临时议程* 项目 51

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 60/188 号决议，本报告提供有关《发展筹资问题国际会议蒙特雷共识》执行情况的最新信息，包括对后续行动的具体建议。本报告应结合秘书长下列有关报告阅读：“国际金融体系与发展”、“外债危机和发展”、“国际贸易和发展”、秘书长关于在执行《蒙特雷共识》和 2005 年世界首脑会议成果文件方面进行的统筹、协调和合作情况的说明（E/2006/48），以及经济及社会理事会主席关于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联合举行的高级别特别会议的总结（A/61/81-E/2006/73）。本报告还载列 2005 年世界首脑会议成果对发展筹资进程的影响。

报告反映了在调动国内资源、增加官方援助和私人资金流动以及提供更广泛的债务减免方面已经取得的进展。然而，对于发展中国家有更大和更长期潜在利益的贸易方面的进展停滞不前，在 2006 年年底之前完成多哈回合的机会可以说是微乎其微。报告列举了通过继续讨论与后续工作相关的问题确保各主要利益相关方的参与而开展的活动。

* A/61/150。

** 本报告是在与发展筹资进程主要机构利益相关方协商后编写的。但报告内容责任完全由联合国秘书处承担。



一. 引言

1. 2005 年世界首脑会议使大家有机会来反思《千年宣言》以来所取得的进展和后来在国际政治和经济环境进行的改革。它涉及对在新情况下为振兴在关键挑战和优先领域方面的共识，确保在发展、安保和人权领域取得进展而采取的措施进行广泛评估。它试图把这个共识变为集体的行动，以便为仍生活在贫困之中、担心人身安全、不能享受基本人权的人实现发展愿望提供一个全球框架。首脑会议努力扩大《千年宣言》所体现的视野，其成果文件意识到调动资源和有效利用这些资源对发展中国家和转型经济体的发展的重要性。它把《蒙特雷共识》放在对实现包括千年发展目标在内的国际商定发展目标十分必要的全球伙伴关系的中心位置。因此，它加强了发展筹资进程的综合办法，使会员国在过去几十年中召开的首脑会议和其他会议上通过的所有国际商定发展目标都被纳入进来。

二. 调动国内财政资源促进发展

2. 国内资源是发展资金的主要来源。因此，《蒙特雷共识》中指出促进发展的主要责任在于本国确保充分调动其资源的自身政策。为此，发展中国家各国政府继续采取具体步骤，执行健全的宏观经济政策、改善施政、打击腐败并提供更加平衡的宏观政策以支持私营部门的扩大。

3. 支持发展的最重要现有国内资源之一是劳动力。充分调动这一资源需要有合适的就业机会，并提供教育和培训以提高技能和生产力。经济及社会理事会 2006 年 7 月召开的实质性会议高级别部分通过的部长宣言重申了在 2005 年世界首脑会议上作出的呼吁，即：使充分和生产性就业和体面工作，包括为妇女和青少年提供的就业和工作，成为包括减贫战略在内的相关国家和国际政策及国家发展战略的中心目标，以便实现包括《千年发展目标》在内的国际商定的发展目标。声明特别指出必须把青年就业问题纳入国家发展战略和议程。¹

4. 同样重要的是在国民经济内部和国际交往中的反腐败斗争。《联合国反腐败公约》支持发达国家和发展中国家之间在反腐败问题上建立必要的伙伴关系。该《公约》自 2005 年 12 月开放登记以来，签字国数量已上升到 140 个，已有 58 个国家的政府予以批准或核准。

5. 此外，世界银行理事会和国际货币基金组织理事会向发展中国家转移实际资源联合国部长级委员会（发展委员会）在今年 2006 年 4 月的公报中呼吁世界银行制订一个广泛的战略，帮助成员国加强施政，深化反腐败斗争，与国际货币基金组织（货币基金组织）、其他多边开发银行及其成员密切合作，确保采取统一、公正、有效的方法，并为其在这方面的业务提供明确的指导。

¹ 关于该声明草案，见 E/2006/L.8。

6. 同样重要的是要关注施政结构和体制对资源调动所造成的限制。经验表明，以渐进的方式来消除这种限制是最有效的。当施政改革带来收入分配的偏差时，不仅各项经济改革之间需要相互配合，而且经济管理和社会管理之间也需要相互配合。评估体制的质量和良政形式的好坏是很难的，因为国家能够成功转型靠的是地利和时机。² 因此在把全球施政措施解释为拟作为国家发展战略一部分而采取的措施时要特别小心。因此在使用具体的可实行的施理指标方面需要累积更多的经验并进行更多研究。³

7. 为支持这些进行中的努力以改善目前国内资源调动情况，首脑会议成果文件要求所有发展中国家在 2006 年年底之前制订并执行其国家发展战略。国家发展战略的重点应该是进一步具体说明发展中国家通过国内对话选择的各项目标、准确分析和说明为实现这些目标所需的具体政策。说明所需的资源尤为重要。这将包括改善国内资源调动的手段、捐赠者提供长期、更可预测的援助及增加国家预算拨款援助的比重。其目的是确保各国积极研究和采取措施，在其发展战略中实现包括千年发展目标在内的各项国际商定发展目标。

8. 除制定适当的国家战略外，还必须辅之以对外来资源进行适当评估，以便形成确保这些战略长期可行的债务结构。这将包括《多边债务减免倡议》之外的债务减免举措的普遍应用（见第 48 段）。此外，包括援助促进贸易在内的贸易方面的措施对于确定国家发展战略也是十分重要的（见第 28 段）。所有国家和多边利益相关方全面合作以支持该进程，与这些战略的债务、金融和贸易等方面同样重要。

9. 低收入国家在本国创造合适的环境，使公营和私营部门协调其努力，确保充分调动国内资源。它们在这方面面临特殊困难。各国政府通过使本国利益相关方和外部发展伙伴都参与进来的进程制订的《减贫战略文件》，可以为旨在克服这些困难的国家发展战略提供一个框架。减贫战略文件还提供了增加国内资源的可能性，因为这些减贫战略文件是获得世界银行（通过国际开发协会）和货币基金组织（通过减少贫穷促进增长贷款机制）的优惠援助所必须的。此外，它们也是根据增加优惠的重债穷国减债倡议提供债务减免的基础。由于这种做法与世界银行和国际货币基金组织等机构提供的优惠援助，减贫战略文件已被列入全世界约 70 个低收入国家的议程。截至 2006 年 6 月底，50 份全面减贫战略文件已被送交国际货币基金组织和世界银行的执行董事会，46 个国家已制定了减贫战略文件。

² 见《2006 年世界经济和社会调查：分散增长和发展》（联合国出版物，出售品编号：E.06.II.C.1），第五章。

³ 见《2006 年全球监督报告，千年发展目标：加强相互问责-援助、贸易和治理》。（世界银行，华盛顿特区），第二部分。

10. 减贫战略方法的核心原则是它们都是：(a) 由国家驱动，民间社会广泛参与减贫战略的通过和监测；(b) 面向实效，注重造福穷人的成果；(c) 全面认识贫困多方面的性质；(d) 合作为主，其目的是改善所有发展伙伴之间的协调；以及(e) 对减少贫困承诺的挑战和需求有长期视角。但是自《千年宣言》通过以后，各国被敦促扩大这最后一个目标，把千年发展目标置于减贫战略的中心。最近对此方法进行的深入评估⁴发现，在使这个方法成为进一步努力实现千年发展目标的业务框架方面取得了进展。

11. 为扩大减贫战略方法对实现千年发展目标的贡献，可以加强减贫战略方法以确保其支持《蒙特雷共识》中体现的和 2005 年世界首脑会议成果文件中重申的发展伙伴之间的相互问责和共同责任。这就要求将千年发展目标纳入减贫战略文件，将其与具体的政策行动联系起来，进行适当修改以反映具体国情，以及把千年发展目标和中期开支框架以及和年度预算联系起来。这将有助于把减贫战略的目标变为具体的、可监测的、优先的公共行动。这种联系也将使议会和其它国内利益相关团体以及外部发展伙伴明白政府的政策意图。必须指出，这将需要捐助者及早、可预见的长期承诺，并增加通过政府预算提供的或体现在政府预算中的援助的比例。

12. 最后，减贫战略方法可以通过下列办法更充分地支持千年发展目标：查明国家的具体情况和制约因素；增强本国的决策程序和制度，包括预算；监测和评价制度；确保国内利益相关方和捐助者参与国家发展重点的讨论。

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

13. 虽然私人资金流动已成为发展中国家最重要的外部资金来源，但亚洲金融危机以来向发达国家的资金净流出一直在稳步增长，2005 年达到 6 000 亿美元。近年来这种转移的主要根源在于许多新兴市场经济国家强有力的经常项目盈余和国际储备的同时积累。只有最不发达国家，特别是重债穷国仍然是资源流动的净接受者。

14. 不过，2004 年私人资金向发展中国家净流入再次有所增长，2005 年这种情况继续保持，约 1 650 亿美元；向转型经济体的净流入大幅增长，从 2004 年的水平增加到目前的逾 400 亿美元。这些增长主要是由于直接投资的增加，特别是在非洲（见 A/61/136）。

15. 尽管私人资本流入发展中国家的趋势相对稳定，但是其金融市场仍受到国际利率和金融市场波动的影响。虽然 2005 年和 2006 年第一季度风险利差大致保持

⁴ 《2005 年减贫战略方法审查：平衡问责和提升效果》。（2005 年 8 月 19 日，货币基金组织/世界银行，华盛顿特区）。

稳定，2006年5月以来许多新兴市场的利差和股票价格越来越不稳定。全球巨大不平衡的无序释放会导致私人资金流入和对外盈余的大量减少，使得外部融资困难周期性加剧。

16. 2005年外国直接投资依旧是发展中国家私人资本净流入的主要组成部分。转型经济体的直接投资流入仍然强劲。随着2004年全球外国直接投资流入再次有所增加并在2005年加速流入，发展中国家和转型经济体的份额从2001年至2003年的27%上升到2004年至2005年的37%。⁵ 但是，外国直接投资仍集中在少数几个国家，最不发达国家获得外国直接投资的金额仍相当有限，不到2005年流入发展中国家总额的5%。

17. 自1990年代以来发展中国家和转型经济体的对外直接投资迅速增长，现在来自这些国家的外国直接投资占全球总额的十分之一以上。⁵ 其中少数国家，主要是中等收入国家和印度，正成为向其它发展中国家进行对外直接投资的重要来源。这对低收入国家和最不发达国家是一个提高他们获得外国直接投资的机会，因为发展中国家的跨国公司往往倾向于在发展水平类似或较低的发展中国家进行投资。

18. 《蒙特雷共识》强调发展中国家需要加强努力吸引生产性投资并减轻其波动性。世界银行外国投资咨询服务与国内和跨国伙伴合作，提供技术援助和能力建设服务以加强投资框架，而世界银行独立评估小组最近提出了一系列提高世界银行集团工作的协调和效益的建议，以改善发展中国家的投资环境。⁶

19. 这些旨在创造一个更具吸引力的投资环境的努力大大促使发展中国家对外国直接投资的政策更加开放。不过，最近也看到一些国家在收紧政策，并往往涉及在自然资源的投资。一些发达国家也对发展中国家直接投资于它们认为的战略产业有所保留。

20. 为了增加国内外私人投资，许多发展中国家需要投资以改善交通、电力、电信等有形基础设施。国营部门将继续成为有形基础设施建设的主要资金来源，只要政府承付资源，包括或有负债，有一套适当结算办法，公私合营就可以在这一领域发挥重要作用。但是，减少基础设施投资风险的适当机制是至关重要的。多边投资担保机构通过提供政治风险保险和担保来支持对发展中国家的外国直接投资，并已推出旨在促进南南投资的小型投资方案。

⁵ 见联合国贸易和发展会议《2006年世界投资报告》。

⁶ 独立评估小组，《改善投资环境：世界银行集团援助评估》，（2006年，世界银行，华盛顿特区）。

四. 作为发展动力的国际贸易

21. 《蒙特雷共识》强调贸易、发展与金融之间的联系。为充分受益于面向发展的全球贸易体系，最不发达国家、内陆发展中国家和弱势国家，尤其是非洲的这类国家，需要有更多机会进入发达国家的市场和获得资金援助，以消除供应方面的限制。这后一方面在确定一国的国家发展战略时应发挥重要作用。

22. 2001年11日发起的多哈回合的目的是“确保发展中国家、尤其是最不发达国家在世界贸易增长中占有同它们的经济发展的需要相称的份额”(A/C.2/56/7, 附件, 第2段)。2005年的世界首脑会议成果文件因此呼吁会员国努力争取尽快落实多哈工作方案发展方面的内容。

23. 在2005年12月的香港部长级会议上, 在影响最不发达国家的一些领域取得了长足进步。从2008年开始或迟于回合实施阶段开始, 最不发达国家在关税细目一级界定的, 所有出口产品中至少97%在发达国家市场获得长期免税和免配额的准入。有能力给予同样准入的发展中国家也应这样做。大家也同意“同情地”和“尽快地”考虑免除最不发达国家履行《关税及贸易总协定》规定的义务。会议敦促捐助者、多边机构和国际金融机构协调其工作以确保不向最不发达国家施加不符合世贸组织协议规定的权利和义务的附带条件。最不发达国家被允许在2020年之前无须承担与贸易有关的投资措施协定规定的责任, 最不发达国家履行其提供更多技术和财政支持的承诺将与其发展水平相一致。

24. 会议还达成协议在2006年年底取消所有棉花出口补贴, 以便比按普遍公式商定的办法更深入、更迅速地减少扭曲贸易的国内棉花生产补贴, 并从回合实施阶段开始时就为最不发达国家提供免税和免配额的准入。

25. 在农业方面, 出口补贴将在2013年前取消, 其中一大部分将在2010年前取消。与会者还同意有效削减扭曲贸易的国内补贴。此外, 部长们认为应灵活运用粮食安全、牲畜安全和农村发展, 指定一些产品应获得特殊待遇; 以及有能力引发特别保障措施, 以保护其经济在特殊情况下免受进口的影响。

26. 《香港宣言》还批准综合框架指导委员会于2005年10月建立的一个特别工作组提出报告, 说明如何设计一个“加强的”综合框架, 以便其不迟于2006年12月31日生效。工作组已经提交了它的报告。

27. 在非农产品市场准入领域通过了削减关税的“瑞士公式”, 但技术细节尚待商定。这个公式将会使高关税的削减额超过比例。

28. 部长们还核准了“援助促进贸易倡议”, 并邀请世界贸易组织总干事建立一个特别工作组来解决如何落实该倡议的问题, 并同会员国和有关国际机构和组织进行协商, 研究出适当机制为援助促进贸易倡议争取更多的资金援助, 酌情提供赠款和优惠贷款。援助促进贸易倡议特别工作组已经建立并已编写了一份报告,

对援助促进贸易倡议的范围、目标和指导原则以及使其在国家、区域和全球各级得以开展的机制提出了建议。援助促进贸易倡议将包含行业政策制定（从培训官员到支持国家政策制定）、遵守贸易义务、与贸易相关的调整和基础设施以及生产能力建设。援助促进贸易倡议能最有效地支持回合发展方面的内容，前提是它被视为补充手段，为发展中国家增加贸易机会，并提供更多、可预见、可持续和有效的融资，以满足发展中国家尤其是最不发达国家日益增长的需要，即协助其执行新协议（如有关贸易便利化），减少调整成本并从新的市场准入中受益。

29. 在香港部长级会议后的这段时间里，已经积极组织有关农业领域和非农业市场准入的谈判，旨在按照秘书长的敦促在 2006 年年底达成协议。不过，在市场准入、国内支持、敏感产品、特殊产品、农业特别保障机制以及在农业市场准入中对发展中国家适用特殊和差别待遇这些问题上存在不同的谈判立场，意味着为建立在这些关键领域的承诺方式而商定的最后期限已被错过。

30. 尽管八国集团在圣彼得堡首脑会议上提供了支持，世贸组织成员未能消除立场的分歧，尤其是在农业领域。在 7 月 27 日的一次会议上，总理事会注意到总干事宣布已经停止所有领域的谈判，以便给成员时间来审查情况、研究可行的备选办法并审查立场。

31. 谈判中止实际上意味着所有谈判小组的工作都将暂停。这也意味着对谈判议程各种因素迄今所取得的包括香港部长级会议上的进展都被搁置。如不迅速恢复有关农业和非农业市场准入方式的谈判和安排，就不可能在 2006 年年底完成该回合。贸易是在蒙特雷建立的发展伙伴关系的重要组成部分，因为其为所有的伙伴都带来好处，而且比官方援助或债务减免带来的好处更大和更为长久。因此，重要的是，充分发挥回合潜能的明显经济理由应转化为同样强有力的政治支持，以使谈判得以恢复并尽快完成。

五. 增进国际金融和技术合作促进发展

32. 由于《蒙特雷共识》所做的承诺，官方发展援助占发达国家国民总收入比例不断下滑的趋势得以扭转，在 2003 年和 2004 年分别提高到 0.25% 和 0.26%。2005 年的初步估算表明，援助金额增至 1 065 亿美元，占经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会捐助国国民总收入的 0.33%。这个数字包括 200 多亿美元的一次性项目开支，例如减免伊拉克和尼日利亚的债务，以及海啸紧急救济。然而，要在既定日期实现当前的全部承诺，预计官方发展援助到 2010 年将达到 1 300 亿美元。按照经合组织 2006 年提供的数字，在 2002 和 2003 年，名义官方发展援助的增加部分当中有一半以上都用在撒哈拉以南非洲。各方承诺在 2010 年之前增加的援助金额预计将有一半提供给非洲。

33. 尽管 2002 年以来出现了积极的发展趋势，但根据各种估算，发展中国家要实现千年发展目标估计需要 1 500 亿美元，而当前的官方发展援助水平以及 2006

至 2010 年的预期水平还远远不够。近期援助流量的增长在很大程度上是债务减免和紧急援助的结果，对于提高援助水平没有任何帮助，而这正是发展中国家实现千年发展目标所需的扩大援助规模的必要条件。

34. 正如《联合国千年项目报告》明确指出，要实现千年发展目标，就要在具体时间段内投入具体金额的资金。因此，必须调整官方发展援助的构成方式，为实现千年发展目标所需的具体开支项目融资。在 1990 年代，债务减免、紧急援助和技术援助在总援助流量当中所占的比例均呈上升趋势。所有这些援助都有重要目的，但紧急援助的目的不是促进长期发展，债务减免通常不会给债务国注入新的资金。技术合作为实现发展成果提供各种投入，但其在弥补财政缺口方面的作用很难衡量。因此，尽管近年来的入账捐款有所回升，官方发展援助作为发展中国家的预算经费来源却始终呈下降趋势，从而限制了发展中国家为实现千年发展目标而做出努力。由此可见，应该调整关于增加官方发展援助的呼吁，改为增加通过受援国的预算提供的资源，特别是能够充分适用自主权和协调一致原则。这就意味着通过受援国预算提供的援助比例应该受到严格监测，并应作为国际援助的一项具体目标。⁷

35. 此外，不仅需要大幅度增加官方发展援助以协助发展中国家实现千年发展目标，而且大部分官方发展援助一定要用于最贫困和最不发达的发展中国家。1990 年 9 月，第二次联合国最不发达国家问题会议通过了《1990 年代支援最不发达国家行动纲领》，发达国家同意在 0.7% 的官方发展援助总体目标框架内，至少拿出国民总收入的 0.15% 至 0.20% 用于援助最不发达国家。一些捐助国做到了这一点，但提供给最不发达国家的官方发展援助总额在 1990 年代却下降到既定目标的一半左右。自《蒙特雷共识》以来出现了更为积极的发展趋势：近年来提供给最不发达国家的官方发展援助激增。但仔细研究一下援助金额的构成情况就可以发现，2004 年提供给最不发达国家的援助金额在扣除紧急援助、债务减免和重建部分之后，按不变价格计算低于 1990 年的金额。

36. 捐助国和受援国政府正在就完善发展成果所需的行动达成共识。自《蒙特雷共识》以来，特别是随着标准化问题罗马高级别论坛和关于共同促进援助效率的巴黎高级别论坛的召开，就发展成果问题加强相互问责制的进程始终保持着强劲的发展势头。同罗马论坛相比，出席巴黎论坛的国家及新兴捐助国数量增加了一倍，民间社会的代表和议员也首次参加了论坛。100 多个国家和发展机构承诺履行一项务实的行动计划，提高援助效率，并通过监测计划的执行情况来加强问责制。

⁷ 见《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），第四章。

37. 《援助实效问题巴黎宣言》为援助实效制订了五项重要原则：(a) 作为合作伙伴的发展中国家对于发展战略拥有自主权；(b) 捐助支持同上述战略协调一致；(c) 协调捐助国的行动；(d) 面向成果的管理；以及(e) 捐助国同合作伙伴相互承担责任。此外，《宣言》还包括近 50 项关于提高援助质量的承诺，将按 12 项指标予以监测。随后，经合组织发展援助委员会工作队就所有各项指标的目标达成协议。

38. 此外，欧洲联盟宣布自己增设的一系列目标，其中包括：将未经协调的任务数量减少一半；一半的政府援助通过国家援助方式提供；通过协调方案开展所有各项能力建设活动；更多地利用多方捐助国安排；以及避免设立新的项目执行机构。

39. 除《巴黎宣言》目标所涉及的领域外，在另外几个方面也有可能提高援助实效。首先，捐助国在 1995 年社会发展问题世界首脑会议上承诺将 20% 的官方发展援助用于发展中国家的基础社会服务，这些承诺尚待落实。此外，尽管有越来越多证据表明有附带条件的援助会造成不利影响，但这个问题尚待有效解决。《巴黎宣言》针对不附带条件的援助制订了指标(8)，但各方仅能就“在一段时间内逐步”减少有附带条件的援助这一目标达成协议。在不附带条件的援助方面已经取得了长足进展，但代价依然高昂：2002 年，双边援助金额由此至少减少了 50 亿美元。

40. 关于在发展中国家之间加强合作关系和扩展合作范围的政治承诺有所增加，但这些努力的不平衡现象令人关切。为解决这个问题，联合国通过南南合作特设局，同其他机构和利益相关者合作开展主动行动，拓展发展中国家之间的合作机会，实现包括千年发展目标在内的国际商定的发展目标（见 DP/2006/21、DP/CF/TCDC/2 和 EXTENSION I）。

41. 此外还采取行动，促进关于预防自然灾害以及灾后重建的南南合作，例如协助其他发展中国家为在 2004 年 12 月海啸灾难过后开展的善后项目提供援助。国际社会提出的其他呼吁还涉及到扩大对三边合作的支持。

42. 在法国政府的主持下，2006 年 2 月 28 日至 3 月 1 日在巴黎召开了关于创新融资渠道的国际会议。会议审议了关于开展试点项目的具体建议，这些项目的目的是开创更多的发展资源并确保更加有效地利用这些资源，特别是在营养和卫生问题上。在会上成立了“用团结税收资助发展问题领导小组”，与会者决定在 2007 年召开“创新发展筹资论坛”。

43. 实施得最好的建议之一是对飞机票征收“团结税”。可以通过设立或提高现行机场税和收费来征收团结税，因为这样做的成本最低，也不会影响到国家税收主权。预计这笔税款对于空运业的业务及其收益的影响微乎其微。智利、法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国三国在准备于 2006 年征收机票税方面已经取得进

展。2006年1月，智利对出港国际航班征收2美元附加税。法国同样在2006年7月开始征收机票税，预期每年将产生高达2亿欧元的收益。联合国还表示，将把现行“航空旅客税”的部分收益用于卫生发展项目。

44. 目前正在开展的另一项试点计划——国际免疫融资机制能够在10年间集资40亿美元。据估计到2015年，可以把这10年内通过国际免疫融资机制筹集的40亿美元，用以支持全球疫苗和免疫联盟的工作，从而挽救500万人的性命。目前有八个国家参与了国际免疫融资机制：巴西、法国、意大利、挪威、南非、西班牙、瑞典和联合王国。此外，盖茨基金会也将提供捐款。南非宣布将在20年内每年向国际免疫融资机制提供100万美元，巴西也宣布为国际免疫投资机制提供同等金额的捐助。

45. 正在进行规划或已经进入最终规划阶段的其他试点项目包括：由意大利原先提出的“先进市场承诺”，鼓励开发新疫苗；以及世界粮食计划署关于发行“使儿童免于饥饿的人道主义彩票”的建议。

六. 外债

46. 截至2006年6月，根据增加优惠的重债穷国倡议，有19个国家达到完成点，另有10个国家达到决定点。以2005年底净现值计算，根据重债穷国倡议给与这29个国家的债务减免的总成本估计为413亿美元，由多边及双边债权国平均分担。⁸ 23个多边债权国已经承诺向这29个国家给与重债穷国倡议债务减免，以2005年净现值计算，估计为207亿美元。捐助国已经承诺并向由开发协会负责管理的重债穷国信托基金捐赠36亿美元，并向数家多边开发银行和其他区域及次区域债权国提供支助。巴黎俱乐部债权国已经承诺向这29个国家给与债务减免，以2005年底净现值计算约为152亿美元。巴黎俱乐部的大部分成员国已经承诺在增加优惠的重债穷国倡议要求额度之外增加债务减免金额。以2005年底净现值计算，由54个非巴黎俱乐部官方双边债权国向29个达到决定点的重债穷国提供债务减免的成本估计为38亿美元，但这些债权国参与重债穷国倡议的程度不高。商业债权人在重债穷国倡议债务减免总额当中所占的份额很少，还不足4%，但大多数商业债权人没有承诺减免债务。此外，很多商业债权人没有提供传统债务减免。⁹

47. 2004年9月，开发协会和货币基金组织的执董会决定，将增加优惠的重债穷国倡议中的“日落条款”延长至2006年底，并将其适用范围“扩大”至以2004年底数据计算符合倡议中关于收入和负债标准的所有国家，于是根据增加优惠的

⁸ 国际货币基金组织和国际开发协会，《重债穷国倡议——最新统计资料》，2006年3月21日，第5页。

⁹ 同上，第6页。

重债穷国倡议符合债务减免资格的国家数量增多了。2006年4月，执董会核准并关闭了符合倡议中的两项标准并希望利用该倡议的11个国家的名单。¹⁰以2004年底净现值计算，给与这些国家的重债穷国债务减免成本估计为210亿美元，由多边和双边债权人平均承担。这11个国家在执行货币基金组织和开发协会支持的宏观经济政策方面的成绩有好有坏，但大多数国家都报告在减贫战略方面取得了进展。增加优惠的重债穷国倡议的业务活动预计将在2006年12月底结束，这就意味着受债务困扰的某些发展中国家如不能在此日期之前达到政策相关标准，就无法从重债穷国倡议债务减免中受益。两个机构的执董会将在今后几个月里考虑解决这个问题的备选方案。

48. 2006年7月召开的八国集团首脑会议提出，货币基金组织、开发协会和非洲开发基金应取消最贫困的发展中国家的全部债务，这些国家大部分在非洲。2005年12月，货币基金组织决定，人均收入不足380美元的所有成员国以及达到完成点之后的所有重债穷国均有资格根据多边债务减免倡议向基金要求减免债务。¹¹截至2006年7月1日，货币基金组织已经根据此项倡议为21个国家提供了37亿美元的债务减免。¹²2006年4月，开发协会理事会核准了关于取消17个国家的40年期限债务的一揽子计划，这些国家大多在非洲，总金额达到370亿美元，¹³从而确保了开发协会参与多边债务减免倡议。债务于2006年7月1日开始取消，针对的是开发协会在2003年底以前发放且在符合资格条件时仍未偿还的债务。

49. 有人建议，类似的债务减免措施应扩展到其他官方机构的合格借贷方。4月，美洲开发银行组建了一个理事会委员会，负责审议是否参与多边债务减免倡议，以便解决玻利维亚、圭亚那、海地、洪都拉斯和尼加拉瓜的债务问题。

¹⁰ 见《国际货币基金组织和国际开发协会，重债穷国倡议——2004年底符合收入和负债标准的被隔离国家名单》，2006年4月11日，以及第06/41号新闻公告。本文确定的11个国家中包括7个此前曾被认定为可能符合重债穷国债务减免标准的国家（中非共和国、科摩罗、科特迪瓦、利比里亚、索马里、苏丹和多哥）以及另外4个新增加的国家（厄立特里亚、海地、吉尔吉斯斯坦和尼泊尔）。2006年4月，不丹、老挝人民民主共和国和斯里兰卡符合2004年底收入及负债标准，但决定不利用重债穷国倡议。即使名单现已关闭，但仍可以修订，以便将其数据符合2004年底相关标准的国家列入名单。

¹¹ 可向货币基金组织要求根据多边债务减免倡议给与减免的债务是截至2004年底未偿还且在符合资格要求时仍未偿还的债务。

¹² 根据多边债务减免倡议，基金组织免除了以下21个国家的债务：贝宁、玻利维亚、布基纳法索、柬埔寨、喀麦隆、埃塞俄比亚、加纳、圭亚那、洪都拉斯、马达加斯加、马里、毛里求斯、莫桑比克、尼加拉瓜、尼日尔、卢旺达、塞内加尔、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、乌干达和赞比亚。

¹³ 根据多边债务减免倡议，开发协会全额免除了以下17个国家的债务：贝宁、玻利维亚、布基纳法索、埃塞俄比亚、加纳、圭亚那、洪都拉斯、马达加斯加、马里、莫桑比克、尼加拉瓜、尼日尔、卢旺达、塞内加尔、坦桑尼亚、乌干达和赞比亚。

50. 但对于某些发展中国家而言，在达到重债穷国倡议完成点之后获得的永久性全额债务减免，还不足以保证国家的负债水平保持在可以持续偿还的程度。事实上，发展中国家迟迟不能脱离重债穷国方案，无法摆脱债务困扰，始终是各方对重债穷国倡议的主要批评之一。世界银行独立评估小组指出，¹⁴ 根据重债穷国倡议给与的 190 亿美元债务减免已经使得在 2005 年达到完成点的 18 个国家的债务比率降低了一半，但在 13 个达到完成点之后的国家当中，有 11 个国家的外债可持续偿还能力的重要指标出现恶化，其中有 8 个国家的负债比率再次超出重债穷国倡议规定的临界值。贴现率和汇率的波动也促使债务比率出现恶化，新的借款抵消了出口和资源调动方面的改进。针对 8 个达到完成点之后的国家开展的新债务可持续偿还性分析发现，其中六个国家仅有轻微的债务困扰风险，但认为所有国家都容易受到出口震荡的影响，需要继续得到减让性资金和完善的债务管理。¹⁵ 该小组的报告得出结论认为，仅仅减免债务还不足以让债务负担沉重的发展中国家走上有能力持续偿还债务的正轨。要实现这个目标，这些国家除其他外，还需要持续改进财务管理、融资条件和公债管理。

51. 但重债穷国倡议为符合资格的国家提供了额外的发展资源。根据独立评估小组的报告，向重债穷国提供的资金转移净额在 1999 至 2004 年间翻了一番，而向其他发展中国家转移的资金额度仅提高了三分之一。报告还指出，达到完成点之后的国家在某些政策标准方面所得评分从一开始就高于低收入国家，并且继续获得较高评分。在另一方面，尚未达到完成点的国家所得评分平均在低收入国家当中为最低，因此，这些国家在经济管理方面可能面临严峻的困难，最大程度地受益于债务减免的前景也由此受到减损。¹⁵

52. 巴黎俱乐部在重债穷国进程中继续发挥积极作用，并为没有资格获得重债穷国待遇的低收入和中等收入国家提供债务减免的渠道。到目前为止，2003 年 10 月为需要得到债务减免的非重债穷国国家制定的“埃维昂方式”已经适用于包括伊拉克在内的九个国家。2005 年 10 月，巴黎俱乐部针对尼日利亚符合条件的债务按那不勒斯条件予以减免，并对符合条件的其余债务采取市场折扣回购。此项协议得到了“政策支持工具”的支持，这是 2005 年 7 月建立该工具之后获得国际货币基金组织批准的首项协议。

53. 巴西和俄罗斯联邦等外债情况较好的其他中等收入国家利用日益增加的储备提前向巴黎俱乐部债权国偿还所欠未清偿债务。

54. 为查明新的与债务有关的脆弱性并防止积累的债务达到无法持续偿还的地步，基金组织和开发协会不久前针对低收入国家的具体国情调整了现行的债务可

¹⁴ 世界银行独立评估小组，《最贫困国家的债务减免：重债穷国倡议的最新评估》，（2006 年，世界银行，华盛顿特区），第 xi 页和第 17 页表 3.3。

¹⁵ 同上，第 xii 页。

持续偿还性框架。依据这个框架开展的债务可持续偿还性分析结果被很多债权国用作贷款决定指南。特别是，开发协会利用债务可持续偿还性框架来确定提供给某国的财政支持当中的贷款和赠款比例。巴黎俱乐部也利用债务可持续偿还性框架引导埃维昂方式下的债务减免条件。但是，新的债务可持续偿还性框架的关注重点仍放在债务可持续偿还性及其相关脆弱性上，而不是放在实现千年发展目标所需的财政需求上。针对 43 项债务稳定性分析的近期研究¹⁶发现，仅有六项分析提及千年发展目标，其中只有一项分析包括了必要开支的直接成本。该研究报告已经收入近期的货币基金组织/开发协会评论。¹⁷注重千年发展目标的其他方法利用扣除实现人类发展目标和千年发展目标所需开支之后的剩余资金来决定还本付息金额。¹⁸

七. 解决制度问题：为支持发展增强国际货币、金融和贸易制度的连贯性与统一¹⁹

55. 在重要的制度问题上加强多边对话与政策合作，改善国际金融机构的管理结构，澄清新兴市场官方融资的作用，都是旨在加强国际金融系统的近期讨论的重点话题。此外，还继续密切关注一些重要的管制举措，其中包括为落实《资本充足订正框架》（巴塞尔 II）而进行的筹备工作。

56. 为加强国际政策合作，货币基金组织成员国在 2006 年春季会议上同意就对制度有重要意义的问题启动新的多边协商进程。全球经济的关键制度成员以及相关的国家集团建立的实体都将参与进来。有中国、欧元国家、日本、沙特阿拉伯和美国参与的首次协商会议将重点讨论全球不均衡问题。难题是将讨论转化为有效的共同政策行动。

57. 多边对话的效果将取决于所有国家具有充足的发言权和所有国家的参与。经过数年的广泛审议之后，采取两个阶段办法来进行货币基金组织管理改革似乎获得多数人的支持。其中，为任职人数不足最为严重的国家增加特设配额的改革方案将在近期商定。2006 年 9 月在新加坡召开的年会将审议这一类增加配额问题。下一阶段将处理更为复杂的其他问题，比如：配额公式的修订和随后的配额调整；基本表决权改革；执董会的作用、责任、规模和组成；以及高级管理层的遴选程序。这一方案要取得实际成效，第二阶段显然必须同第一阶段切实联系起来，并

¹⁶ 国际合作促进发展和团结协会，《新的世界银行/基金组织债务可持续性框架——人类发展评估》，国际合作促进发展和团结协会背景文件，2006 年 4 月，第 5 页。

¹⁷ 国际货币基金组织/国际开发协会，《重债穷国倡议，执行状况》，2005 年 8 月 19 日。

¹⁸ 国际合作促进发展和团结协会，上引书。

¹⁹ 关于制度问题的详细讨论，见秘书长提交大会第六十一届会议的关于国际金融制度和发展的报告。

制订明确的行动时间表。有人建议，其他政府间机构也应考虑各自的管理结构问题（A/61/81-E/2006/73，第12段）。

58. 一些新兴市场国家虽有强有力的政策和更多的储备金，但依然存在深层结构脆弱性。这就要求进一步探讨适当的国际及区域金融工具来协助预防和管理危机。利用官方筹资来预防危机仍然是有待解决的最重要问题之一。自应急信用融资额度办法在2003年11月到期以来，货币基金组织尝试采用其他办法来实现该应急融资办法的基本目标。货币基金组织的《战略评论》提出了新的高度接入应急筹资工具建议。²⁰ 拥有强有力的宏观经济政策、可持续偿还的债务、透明的报告制度、但仍然面临着资产负债缺点和脆弱性的成员国均可以采用此新工具。采取此工具通常可以获得配额的300%，一次性预付购买之后即可自动获得，经日后审议后可以增加。

59. 此外还有人建议，应该探讨是否可以在货币基金组织和区域筹资或储备金汇集安排之间进行更多的互动，此项建议得到了国际货币和金融委员会（货币金融委员会）的支持。有人辩称，货币基金组织可以在这个问题上发挥更加重要的作用，重点放在监测参与汇集安排的成员和示范健全的政策。

60. 近期出台的一系列国际、区域及国家管制举措目前已经进入或即将进入实施阶段，这些举措涉及银行内部规章和监督、会计、审计、公司管理、数据发布以及洗钱问题。因此，很多发展中国家面对多项改革目标只有有限的财政和执行能力。在这种情况下，必须确定轻重缓急和提供技术援助来应付加强国内金融制度的挑战。

61. 2005年12月5日至9日，国际税务合作专家委员会在日内瓦召开会议。该委员会按经济及社会理事会第2004/69号决议成立，成员包括25名专家，由秘书长根据政府提名任命，以个人身份任职。来自各国政府、政府间机构、学术界和非政府组织的64名观察员出席了委员会的首届会议。会议议程包括：(a) 条约滥用和择约避税；(b) 税债追收互助；(c) 国际税务仲裁；(d) 收入剥离；(e) 对发展项目参与者的收入征税；(f) 修正常设机构的定义；(g) 修订《联合国发达国家和发展中国家双重征税示范公约》；以及(h) 审议并通过《发达国家和发展中国家双边税务条约谈判手册》修订草案。在就上述议题进行讨论的基础上，委员会提交了一份报告（E/2005/45），其中载有供经济及社会理事审议的结论和建议。理事会核准了该报告提出的结论。²¹

²⁰ 《总裁关于基金中期战略执行情况的报告》，货币基金组织，2006年4月5日，可到网站[Http://www.imf.org](http://www.imf.org) 查阅。

²¹ 关于决议草案，见E/2006/L.36。

八. 保持接触

62. 正如上文所述，2005 年世界首脑会议重申应将《蒙特雷共识》作为全球发展伙伴关系的参照点。首脑会议呼吁加强现有机构和发展筹资进程当中所有利益相关者之间的合作，并适当考虑到这些机构各自的授权任务和管理结构。

63. 2006 年 4 月 24 日在纽约召开了经济及社会理事会与布雷顿森林机构、世贸组织和贸发会议联合举行的第九次高级别特别会议。此次会议总的主题是“在执行《蒙特雷共识》和 2005 年世界首脑会议成果文件方面进行统筹、协调和合作”。同期举行的四个圆桌会议围绕以下四个次主题展开实质性讨论：(a) 为实现包括千年发展目标在内的国际商定的发展目标而制订的国家发展战略的执行情况以及对其的支持；(b) 完成多哈工作方案发展层面的工作：下一步，包括“援助促进贸易”领域的工作；(c) 外债：落实当前的举措以及在这些举措的基础上努力提高债务承受能力；以及(d) 支持中等收入发展中国家的发展工作。会议收到了秘书长提交的背景说明文件（E/2006/48）。

64. 世界银行和货币基金组织执董会的多名执行董事和候补董事出席了 2006 年的会议。其他与会者包括财政、外交、贸易及发展合作领域的部长、副部长和高官，以及国际组织的首脑和高级管理人员（见E/2006/INF/1）。民间社会和私营部门的代表也积极参与了全体会议和圆桌会议。理事会主席对本次会议的总结（A/61/81-E/2006/73）反映出与会者在会议期间提出的各种意见、分析、倡议和建议。主席在结论意见中建议同全体利益相关者就如何扩大春季会议的影响进行协商。理事会核可了上述建议，并界定了协商的具体目标。²²

65. 在 2006 年会议开幕之前，发展筹资进程的众多利益相关者在纽约和哥伦比亚特区华盛顿举办了数量空前的筹备活动。2006 年 3 月 17 日，在总部举行了“财政空间和国家发展战略”小组讨论会，会议由经社理事会主席主持。货币金融委员会和发展委员会在哥伦比亚特区华盛顿召开春季年会之前，2006 年 4 月 20 日和 21 日在世界银行就发展筹资问题举行了一系列互动式研讨会、讲习班和小组讨论会。此次活动得到了国际金融新秩序联盟、行动援助国际、非洲债务和发展网络、欧洲债务和发展网络、国际合作促进发展和团结协会、巴西网络等众多非政府组织的资助。这些讨论会的总结文件发布在发展筹资网站上：<http://www.un.org/esa/ffd/ffdspecialevents.htm>。

66. 此外，世界经济论坛在哥伦比亚特区华盛顿召开了两次会议，编写关于 2004 至 2005 年多边利益相关者协商会议的最终报告——《以蒙特雷共识为出发点：发展筹资机构在促进私营投资方面尚未开发的潜力》。2006 年 4 月 20 日，该报告在美国全国新闻俱乐部举行的会议上提出，一流政策专家、政府官员和企业经理

²² 关于决议草案，见 E/2006/L. 34。

出席了该会议。2006年4月21日，在世界银行召开了后续小组讨论会，与会者包括世界银行执行董事、政府高官和商界领袖。

67. 2006年4月21日，经济和社会事务部和联合国开发计划署在货币基金组织召开另一次会议，审议能否将同国内生产总值挂钩的债券作为财政工具，用以降低发展中国家的周期性脆弱性并减少不履行债务责任和发生债务危机的风险。该会议以2005年10月25日在纽约举行的关于以国内生产总值为指标的债券的研讨会的相关研究结果为出发点。这两次会议的与会者包括财政部长、政府高层官员、多边组织高级管理人员、私营部门的重要参与者以及知名学术专家。此外还根据会议成果展望了今后在这方面的的工作。

68. 根据大会第60/188号决议，发展筹资办公室在其职权范围内继续组织召开研讨会、多方利益相关者协商会议、小组讨论会和旨在协助成员国更好地履行其在《蒙特雷共识》中商定的承诺的其他各项活动。预定将于2006至2007年进行的多方利益相关者协商会议将重点讨论国家开发银行在促进经济和社会发展方面的潜力。国家发展银行、区域发展机构、国际金融机构、民间社会、学术界和私营部门将参与这一进程。2005年12月1日和2日在纽约召开的专家会议确定了会议议程，此后，2006年6月12日和13日以及2006年6月27日和28日分别在利马和巴黎召开了区域协商会议，主题分别是“拉丁美洲国家开发银行的挑战”和“非洲国家及区域开发银行的作用”。目前正在计划为其他区域举办区域协商会议。上述协商会议的成果将向2007年发展筹资问题高级别对话进行汇报。

69. 另一项多边利益相关者协商会议的主题是“为人人享用基本公用事业筹措资金”。这个项目由弗里德里希·埃伯特基金会同发展筹资办公室合作管理。公用事业提供者、公立及私营部门专家、国际金融机构、民间社会和学术界将应邀参与讨论。2006年6月26日和27日在纽约召开的专家小组会议协助制订了计划于2006至2007年在拉丁美洲、非洲和亚洲进行的未来协商会议的实质性议程。

70. 参与发展筹资进程的商界代表对于围绕提高创业精神问题组织多方利益相关者协商会议表示感兴趣。2006年6月9日，国际青年商会在突尼斯的莫纳斯提尔举办了“培养创业精神”讲习班。2006年10月将召开专家组会议和小组讨论会，探讨海外侨民在促进发展中国家的创业精神方面的潜力，目前正在同印度企业家组织合作开展会议筹备工作。关于多方利益相关者历次协商会议的资料可在以下网站获得：<http://www.un.org/esa/ffs/MSC>。