

经济及社会理事会

亚洲及太平洋经济社会委员会

第六十六届会议
2010 年 5 月 13 - 19 日
大韩民国仁川

**经社会第六十六届会议的主题：“应对在努力实现
千年发展目标过程中遇到的各种挑战：推动建立
一个稳定的和可起支持作用的金融体系；实现
绿色增长、亦即在环境上可持续的经济增长，
包括为此而利用各种技术和融资手段”**

(临时议程项目 8)

为具有包容性的绿色未来筹措资金

秘书处的说明

内容提要

秘书处依照经社会第 65/1 号决定撰写了一份标题为“为开创具有包容性的绿色未来筹措资金：推动建立一套可起支持作用的金融体系和实现绿色增长以促进在亚太区域实现各项千年发展目标”的专题研究报告，供经社会第六十六届会议审议。本文件概要列述了该主题研究的各项主要结论。

亚洲及太平洋区域许多国家业已实现了快速的经济增长，从而帮助数以百万计的民众摆脱了贫困。然而，许多国家的现行经济增长模式致使其社会和生态方面的差距日益加大。目前有些国家在实现各项千年发展目标的承诺方面偏离了轨道，为此本报告为这些国家提供了各种政策选项。本报告估算了实现各项目标的相关费用，并分析了各国政府的支出模式。为弥补两者间的差额，探讨了各国国内、本区域内和国际各级各种可加以利用的筹资渠道。本报告还进一步指出，穷人往往难以利用传统的筹资渠道，并论证了需要提供各种更具有包容性的金融服务。本报告审查了一系列金融机构以及如何才能使之有助于切实建立起一套更具包容性的金融体系，并指明了为此所需配备的规管架构。最后，本文件强调了环境可持续性同减贫工作之间的相辅相成关系，同时亦着重阐述了通过创新性绿色增长战略重新塑造环境保护、从而使之切实成为增长引擎的必要性。

本文件旨在抛砖引玉，引发经社会就上述各项议题、本区域面临的种种挑战、以及各成员国可能采用的政策选项展开审议。经社会亦不妨对上述专题研究提出评论意见，对其中所提出的各种政策选项进行审议，并就今后的行动方向向秘书处提供指导。

* 本文件之所以未能按时交付，是因为需要亦把那些参与于 2010 年 2 月 16 日在曼谷举行的“关于为在亚太区域实现各项千年发展目标建立一套可起支持作用的金融系统及实现绿色增长问题专家组会议”的各方所提供的补充投入列入本报告之中。

目 录

章 次	页 次
一、背景情况.....	3
二、实现千年发展目标所需的投资.....	3
A. 缩小收入方面的贫穷差距.....	3
B. 缩小在其他千年发展目标方面的差距.....	4
C. 气候变化的减缓和适应.....	6
三、为实现千年发展目标和绿色增长筹措资金.....	6
A. 重新调整公共开支.....	7
B. 增加政府收入并出台促进达标的财政激励举措.....	7
C. 加强全球伙伴关系.....	8
D. 新型和创新性筹资渠道.....	9
E. 对国际金融体系实行有利于发展的改革.....	9
F. 发展区域金融合作的体系.....	9
四、为贫困者提供金融服务.....	10
A. 政府如何促进提供具有包容性的金融服务.....	11
B. 银行如何开发具有包容性的金融服务.....	12
五、绿色增长 - 科技与金融.....	12
A. 为实现千年发展目标而大力推进绿色增长.....	13
B. 技术和创新.....	14
C. 通过贸易创造的机会.....	15
D. 创造绿色就业机会的潜力.....	15
E. 绿色增长的筹资政策.....	16
F. 私营部门对绿色增长的投资.....	17
六、为创建绿色的未来筹措资金.....	17

一、背景情况

1. 本报告研究了亚洲及太平洋区域国家需要建立何种支持性金融体系以促进既具有包容性又可可持续的增长，即“绿色增长”，从而将有助于这些国家实现千年发展目标并加以保持，同时也兼顾本区域子孙后代所需的自然资源。

2. 亚太区域在实现千年发展目标方面取得了重大进展。许多国家实现了经济的快速增长，这有助于数以百万计的人民摆脱贫困。各国政府大量投资，用于提供教育和卫生服务，并保护其最为弱势的群体。

3. 然而，大多数国家仍未达到各项目标的多项指标。的确，本区域已将生活在贫困线（每日收入低于 1.25 美元）以下的人口比例几乎减少了一半。但是，在减少饥饿方面工作却不太成功：1990 年至 2007 年间，只设法将五岁以下体重不足的儿童的比例从 36% 降至 28%。虽然本区域在小学教育方面取得了良好进展，净入学率达到 92%，但在保持小学生就读方面不太成功。儿童死亡率的前景仍然暗淡：2007 年 5 岁以下儿童的死亡率为每千名活产婴儿有 54 人死亡。而且产妇死亡率情况也类似，南亚次区域每 10 万活产婴儿产妇死亡人数高达 490 人。

4. 许多国家取得的经济成就以及在一定程度上在千年发展目标方面的进展也付出了环境上的代价。而且情况还可能进一步恶化，因为各国对其自然资源基础造成更大的压力，这可能会破坏许多现有的成就。值得特别关注的领域是水资源缺乏，这可能会导致粮食短缺和社会动荡。此外，未来原油价格猛涨将有可能对能源安全构成挑战，而且许多国家可能遭受气候变化造成的灾难性破坏。

二、实现千年发展目标所需的投资

A. 缩小收入方面的贫穷差距

5. 根据以往的表现，贫困人口在 5% 以上的 11 个亚太国家很可能达不到减少收入贫穷的目标：孟加拉国、柬埔寨、格鲁吉亚、印度、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、蒙古、尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡和乌兹别克斯坦。即使达到减贫目标仍将有 4.2 亿人口生活在赤贫之中，而未能达到减贫目标将意味着生活在贫困中的人口会增加 8,800 万。¹

6. 解决贫困问题的主要策略应该是提高经济增长，同时确保其利益的公平分配。较快的经济增长将更加有效地减少贫困，但条件是收入分配不会恶化，最好能够有所改善。究竟是增长还是分配最有可能减少贫困取决于发展的水平。一般来说，较为贫穷的国家将从能够扩大一般家庭消费的经济增长中受益较大。受益最大的经济体将是孟加拉国和印度农村地区，在这些地区人均消费每增加

¹ 这些数字是指本段开头部分中所列举的、很可能达不到减少收入方面的贫穷目标的 11 个国家。

一个百分点就意味着贫困将减少 0.7 个百分点。老挝人民民主共和国、乌兹别克斯坦和印度城市地区也将大大受益于这一策略，同等情况贫困将减少 0.5 个百分点以上。

7. 随着国家变得越来越富裕，扩大家庭消费的效益相对下降，侧重于公平则显得更为重要。例如，斯里兰卡家庭人均消费每增加一个百分点的减贫效益只有孟加拉国的一半；另一方面，不平等每减少一个百分点贫困就会减少 0.58 个百分点，而同等情况孟加拉国仅为 0.47 个百分点。

8. 在实践中，经济增长通常伴随着不平等的加剧。如果这种情况在这 11 个国家发生，那么这些国家要达到其减贫目标就需要大大提高经济增长率，在某些情况下要提高一倍以上。如果这些国家能够保持不平等因素基本不变，那么前景就将明显改观。例如，吉尔吉斯斯坦就会在 2015 年实现目标，其他国家也不会太落后：印度就会在 2016 年达标；菲律宾就会在 2017 年达标；老挝人民民主共和国就会在 2018 年达标。事实上，只需适度提高经济的增速，这三个国家就都能达到目标；例如，印度将需要把平均增长率从 7.9% 提高到 8.9%。

9. 要较快达到减贫目标的另一个可选办法是促进能够提高家庭消费增长速度的各项政策，同时保持不平等因素基本不变。假如有可能使本区域 11 个未达标国家的人均家庭消费的增速比以往的增速提高 1%，那么这些国家就会较早达到减贫目标。在此种情况下，老挝人民民主共和国将会在 2012 年达到减贫目标，而印度和蒙古将会在 2013 年达标。

B. 缩小在其他千年发展目标方面的差距

10. 如果本区域达不到千年发展目标的其他目标，那么数以百万计的人也会受苦：2015 年前 1 至 5 岁儿童的死亡人数将增加 100 万；挨饿儿童的人数将增加 3,100 万；以及辍学儿童的人数将增加 700 万。许多母亲也将受到影响 - 得不到熟练保健人员协助的产妇人数将增加 1,400 万，还有得不到任何形式的产前护理的孕产妇人数将增加 800 万。

11. 根据联合国千年项目所进行的需要评估，相对较少的投资就可缩小在一些千年发展目标上的差距。例如，如果未达标国家能够追加总额为 230 亿美元的投资，就可达到儿童体重的目标。如果分别追加投资 30 亿美元和 80 亿美元，就可缩小在提供清洁饮水和农村基本卫生设施方面的差距。总体而言，农村地区的达标的费用远远低于城市地区的达标费用 - 在十分之一到四分之一之间 - 而受益的人数几乎将增加一倍（见表 1）。还应当指出，这些费用是追加费用，不包括各国已经承担、预计在未来几年继续承担的达标费用（表 1，第 1 栏）。总费用列于表 1 第 3 栏。

12. 如上表所示，（2010 年至 2015 年）实现千年发展目标的各项目标的总费用以及弥补缺口的费用分别为 4340 亿美元和 2540 亿美元，这些费用只含表 1 中的 9 项目标。没有涉及的领域包括：两性平等、贫民窟居民、能源、道路、农村发展、除初级教育外的各级教育、水资源短缺、讲卫生宣传、结核病（痨病）和疟疾。亚太经社会估算，实现表 1 所列的 9 个指标约需总费用的 40%。扩大规模以实现余下的指标因此将意味着总费用将达到 10,840 亿美元（4340 亿

美元乘以 2.5)，弥补缺口的费用将达到 6360 亿美元（2540 亿美元乘以 2.5）。但是，此种规模的扩大不包括任何与减少收入贫穷有关费用，也不包括任何与应对气候变化等更多目标有关费用。最后，达标的费用预计将从 2010 年的 1,430 亿美元增加到 2015 年的 2,230 亿，弥补缺口的费用将从 2010 年的 960 亿美元增加到 2015 年的 1,170 亿美元。

表 1. 2010-2015 年亚太国家用于实现 9 项千年发展目标的所需费用

（按 10 亿美元计）

	指标	当前预计 数值的达 标费用 (1)	弥补缺 口的费 用 (2)	达到各项 目标的总 费用 (3)=(1)+(2)	缺口占总 费用的 百分比 (4)=100*(2)/(3)
目标 1	儿童体重不足	20	23	43	53
目标 2	小学入学率	43	65	108	61
目标 4	5 岁以下儿童死亡率	25	33	58	57
目标 5	由熟练保健人员接生	7	17	24	72
目标 6	艾滋病毒感 染率	29	42	71	59
	供水，农村	10	3	13	25
目标 7	供水，城市	16	30	46	66
	卫生，农村	6	8	14	55
	卫生，城市	23	34	57	60
共计		179	254	434	59

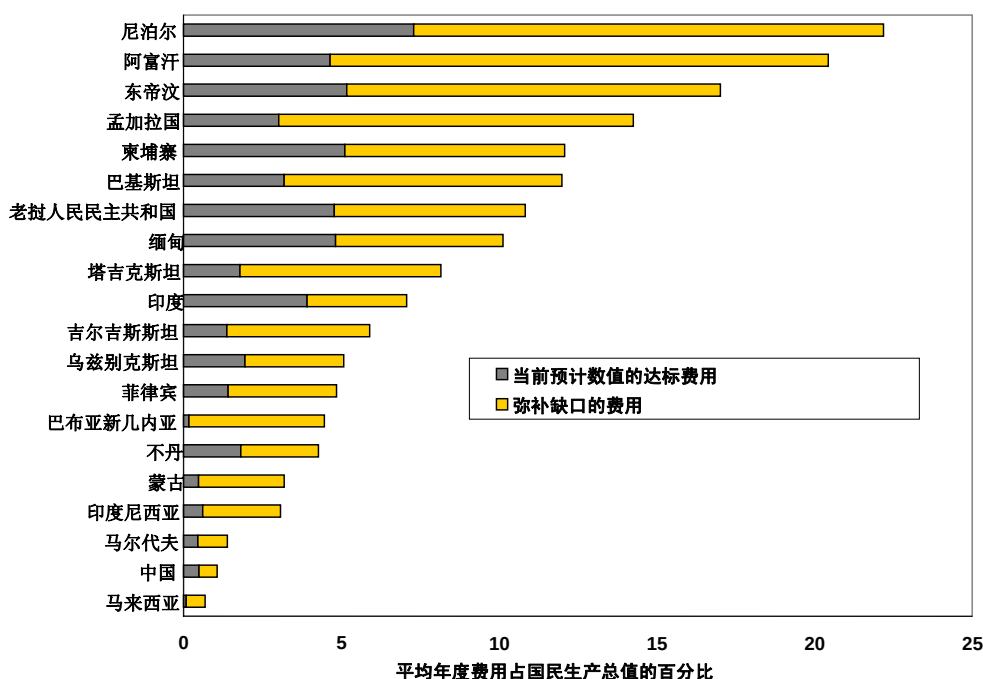
资料来源：亚太经社会得出的计算结果。

13. 比实现千年发展目标的名义费用更为重要的是在各国的财力范围内这些费用对各国意味着什么。如图 1 所示，这些费用在较穷国家的占比相对较大。例如，对于阿富汗、尼泊尔和东帝汶，这些费用占其国内生产总值的 15% 以上。此外，如图 1 所示，除印度外，所有国家的筹资缺口（浅灰色）都超出了预计的财政费用（深灰色）。因此，几乎所有国家都只有将有关财政资源增加一倍以上才能达标。

图 1. 预计弥补实现千年发展目标缺口所需的投资

– 年平均值，最不发达国家和部分
中等收入国家，部分目标

(占国内生产总值的百分比)



资料来源：亚太经社会得出的计算结果。

C. 气候变化的减缓和适应

14. 亚太区域的国家，尤其是其中最贫穷的国家，受气候变化的影响最严重，有可能使过去几十年中取得的发展成果得而复失。正如一些研究结果所示，无所作为的代价远远大于有所作为的代价，而且未来 20 至 30 年的投资将是至关重要的。根据《斯特恩评论》的估算，气候变化的总体代价始终将占每年全球国内生产总值的 5 至 20%，而采取行动应对气候变化的代价将低得多：只占每年全球国内生产总值的大约 2%。亚洲开发银行（亚行）也做出了类似的估算，东南亚次区域无所作为的代价到 2100 年有可能相当于占该次区域国内生产总值的 6.7%，而减缓和适应气候变化的费用将只占当前各国国内生产总值的大约 1%。世界银行估算，2010 至 2050 年期间发展中国家适应气候变化的费用每年将介于 750 亿至 1,000 亿美元之间。东亚和太平洋次区域将支付最高的费用（介于 196 亿至 250 亿美元之间）。

三、为实现千年发展目标和绿色增长筹措资金

15. 此项研究审查了 23 个经济体的政府预算并估计了有关“千年发展目标

部门”的支出情况，其中包括卫生、教育、住房和社区设施、环境保护和社会保护，包括诸如学校供餐方案等安全网。马尔代夫与达标有关的优先事项的开支占国内生产总值的 20% 以上；相比之下，中国和巴基斯坦的有关开支不到 1%。但是，本项分析中的数据通常仅涉及中央政府的开支，对于采取联邦体制的国家也许不够准确，因为这些国家社会部门的费用通常是由省级/地方政府支出的。然而，就趋势而言，这些数据具有可比性，而且令人忧虑的是，自千年首脑会议以来，其中达标开支在国内生产总值中的占比有所增加的国家只有 6 个：格鲁吉亚、伊朗伊斯兰共和国、马尔代夫、尼泊尔、俄罗斯联邦和斯里兰卡。而其他国家，这一比例或保持稳定或有所下降，这表明各国政府一般都没有为在实现千年发展目标方面取得更大进展而调整财政政策。

16. 政府达标开支不足的一个原因是对财政赤字的担心。事实上，目前的财政越来越趋于保守：大多数国家都朝着增加盈余或减少赤字的方向努力。按照流行的正统经济理论，一般经验法则是无论经济条件、经济扩张速度、公共开支需要和社会保障程度如何，各国政府都应应将财政赤字控制在国内生产总值 3 % 以内。理想的预算赤字水平本应视各国的具体情况而有所不同，而且许多发展中国家没有认识到也许他们拥有更大的财政空间。但是，可以说，如果亚洲及太平洋区域国家要确定赤字的目标，就要将赤字限额提高到 5%，条件是要将这些投资用于与千年发展目标有关的优先事项，因为这不仅将立即改善营养、卫生和教育状况，而且还将因此提高劳动生产率，从而有助于遏制较大的赤字产生的通胀压力，如有的话。

A. 重新调整公共开支

17. 增加实现千年发展目标优先事项的开支意味着挪用政府其他开支的资源。一些国家政府开支的一半用于行政职能，其中包括国防、公共秩序和安全 – 其中一些开支可转用于更为直接的与达标有关的开支。一些国家还支出巨额资金用于公共债务的还本付息；虽然亚太国家没有发生债务危机，但仍有一些国家需支付巨额费用以还本付息。一些国内债务可使用政府资产私有化的收益来偿还，而国外债务可通过利息较低的优惠国际援助来减少。本着千年发展目标 8（全球发展伙伴关系）的精神，最贫穷国家还应该能够依靠债务减免。一些国家还投入大量资金补贴化石燃料。除成本高昂外，此种补贴的收益往往向富人倾斜并鼓励使用加重污染的燃料。

B. 增加政府收入并出台促进达标的财政激励举措

18. 除调整开支的优先次序外，各国政府还要增加国内收入并将增加的收入用以实现千年发展目标。本区域一些国家在增加国内收入方面有很大潜力，尤其是以改进税收管理的方式增加收入。发展中国家获得的收入大部分来自间接税。虽然间接税可能会比较容易管理，但税率是递减的，这就意味着穷人的税赋占其收入的比例要高于富人的比例。虽然直接税的税率往往是递增的，但需要发展中国家通常缺乏的追踪收入的综合系统。不过，发展中国家可以扩大直接税的税基，确保富人至少要报税，而且要简化其税收制度以减少免税的情况和漏洞。

19. 各国政府在考虑如何增加收入的同时还可利用财政政策来调整发展模

式并促进就业。例如，公司税法通常规定，为奖励企业投资新设备给予折旧津贴。同样，政府可出台创造新的就业机会的激励举措。

20. 各国政府也可运用财政政策，通过生态税改革或类似的方法来创造环境和就业的双赢局面。采取这些方法的想法是征收污染税或能源和资源的低效使用税，将收益用以降低雇主的劳动力成本，以此作为减少污染、节约资源和雇用更多劳工的激励因素。

C. 加强全球伙伴关系

21. *官方发展援助。*除了筹集更多的自有资源用以投资于千年发展目标外，发展中国家，尤其是最不发达国家，还应该能够依靠本区域内外其他国家以官方发展援助的形式给予的大力支持。自千年发展目标通过以来，捐助者一般都提供了更多的官方发展援助，但其中大部分，尤其是主要捐助者，尚未达到占其国民总收入的 0.7% 的目标。亚洲及太平洋区域获得此种援助的比例将可能持续下降。诸如柬埔寨和瓦努阿图等国家尤其关注任何援助流量减少的情况，因为官方发展援助在这些国家的经济中发挥着重要作用。

22. 捐助国国内对于官方发展援助似乎的确有坚实的政治意愿和公众支持，部分原因是认识到发展中国家是此次起源于发达国家的危机的受害者。这体现在 20 国集团首脑会议的一些决定中，即通过诸如国际货币基金组织、世界银行和亚洲开发银行等多边机构增加资金的流动。与此同时，正在努力放宽通过这些机构提供的优惠贷款的条件。阿富汗、印度尼西亚、蒙古、巴基斯坦、菲律宾和斯里兰卡都是新的制度下的一些受益者。

23. *南南经济援助。*目前更多援助的形式是一个发展中国家对另一个发展中国家的转让。这在亚洲及太平洋区域主要是指较富裕的发展中国家帮助他们的邻国。例如，中国是柬埔寨最大的援助国，而印度是尼泊尔和不丹的最大的援助国。同样，泰国是老挝人民民主共和国最大的捐助国以及缅甸的第二大捐助国。因此，此种南南援助的大部分是针对最不发达国家，很可能用以支持这些国家实现千年发展目标。

24. *海外劳工的侨汇。*2008 年间，本区域移徙工人的来源国收到了共计 1,690 亿美元的侨汇，在贸易和其他流动出现波动时汇款提供了稳定的外汇收入来源。因此，此种侨汇有助于货币的稳定。在微观层面，各家都能够使用侨汇推动人的发展，他们往往将侨汇用于子女的教育。

25. *私人资本流入。*私人资本流入，尤其是外国直接投资，应协助创造就业机会，从而促进千年发展目标的实现。随着本区域逐渐成为增长的一极，流入亚太区域发展中国家的外国直接投资前景看好，在金融危机的阴影下从 2007 年的 3,330 亿美元增至 2008 年的 3,890 亿美元。目前本区域收到的外国投资组合的金额越来越大，但这些款项都充满不确定性和风险，尤其是因为这些款项的多变性和短期性质。需要采取措施在国家或国际各级通过资本管制来调节这些资金的流动，尤其是鉴于目前西方市场大量扩张的流动性可能会在本区域找到出路。目前国际货币基金组织也支持此一备选方案，即努力稳定金融体系和资本市场。

D. 新型和创新性筹资渠道

26. 认识到官方发展援助不仅难以预测而且需要加以补充已促使一些方面出台了一些国际举措，其中涉及政府、慈善基金会、非政府组织、以及知名人士，目的在于开发一些新的创新性筹资渠道促进发展。医疗卫生领域的三项此种举措已经出台：(a) 国际药品采购机制和机票团结税；(b) 国际免疫融资机制/全球疫苗和免疫联盟；(c) 肺炎球菌疫苗的预先市场承诺。本区域还有一些关于政府为实现千年发展目标努力寻找创新性筹资渠道的例子。

27. 各国政府还一直在努力寻找实现千年发展目标的创新性筹资渠道。例如，印度对个人应付所得税总额征收“教育税”，以资助所有儿童接受教育。马尔代夫提出对每名游客每天征收 3 美元的“绿色旅游税”。还就是否应对国际金融交易征税进行了大量的讨论。此种税收可帮助调节短期、投机性资本流量的波动，而且还可产可观的收入，可用以资助诸如实现千年发展目标等全球公共产品。即使仅对全球每日交易额高达 3.2 万亿美元的外汇交易征收 0.1% 的低税，每年就可产生大约 6,400 亿美元的收入，这是 2008 年官方发展援助总额的 3.5 倍以上。作为一个理想，要征收一个全球性的税种可能需要很长的时间才能实现。作为过渡，亚太各国可就本区域的办法开展合作。

E. 对国际金融体系实行有利于发展的改革

28. 亚太区域将需要提出本区域关于改革国际货币和金融体系的立场，以确保加强稳定性，尽量减少未来发生金融危机的风险，同时确保有充足的资金流促进发展。自全球经济危机爆发以来，20 国集团已取代 8 国集团成为协调全球经济政策的主要论坛，这标志着亚太主要国家的系统重要性，其中包括中国、印度、土耳其、印度尼西亚、大韩民国、澳大利亚，以及已是八国集团成员的日本和俄罗斯联邦。20 国集团已就有关金融结构改革的若干问题采取了主动行动，其中包括：建立基础广泛的金融稳定委员会、同侪审议机制、增加新兴国家的份额、以及研究出台旨在遏制金融机构过度冒险的新规定。其他需要解决的问题包括：改革国际货币基金组织往往是顺周期的附加条件，以及按照中国和俄罗斯联邦的提议，以特别提款权为基础设计新的全球储备货币体系。2009 年 6 月 23 日和 24 日在纽约举行的联合国大会主席国际货币和金融体系改革专家委员会以及联合国世界金融和经济危机及其对发展的影响会议已经提出了其中一些问题以及区域金融合作的相关性。

F. 发展区域金融合作的体系

29. 没有发达的区域金融体系就无法在本区域不断增长的外汇储备与庞大的投资需求之间有效地牵线搭桥，这使得各国央行别无选择，只能将其外汇储备投资于低收益的美国国库券。除了预防危机以及在储蓄和投资之间牵线搭桥外，区域金融体系还可发挥作用，以协调汇率，在国际金融体系改革中不断发展区域视角并发出协调一致的声音。到目前为止，重要的区域金融合作安排只有清迈倡议，该倡议于 2010 年扩大到 1,200 亿美元的集资规模，并已多边化。但是，这只是一项提供短期流动资金支持的业务而不是发展筹资。本区域的外汇储备共计近 5 万亿美元，目前有能力建立雄心勃勃的体系，以弥补基础设施

的资金缺口，为此估计需要在交通运输、能源、水和电信领域每年投资 8,000 亿美元以上。此种体系可以包括基础设施发展基金。只需动用本区域外汇储备的 5%就有近 2,500 亿美元的启动资金，还能够向本区域各国央行借款。通过对可行项目的共同筹资以及其他渠道，此种安排可加快对基础设施建设的投资，尤其是连接本区域较贫困地区与本区域经济增长中心的跨境连通性项目，从而协助这些国家迅速发展并实现其千年发展目标。作为一个真正的区域性和具有包容性的论坛，亚太经社会可协助本区域建立此种金融体系，其方法是为此设立一支工作队，专门负责对稳定和有利于发展的区域金融体系进行切实可行的设计工作。

四、为贫困者提供金融服务

30. 一个更有利的国际金融体系可以支持千年发展目标和绿色增长，但贫困人口要更多地从这些和其他资源中受益，就要能够更好地利用金融的储蓄、信贷和保险产品来开展自己的活动和创业。这能够让贫困家庭借贷和投资，不仅包括有形资本，而且包括生产性人力资本。如果他们能够得到可靠的金融服务，就将拥有一定的抵御可使贫困家庭陷入绝境的突发事件的能力。许多国家的情况表明，获取金融服务也会赋予妇女以权力。

31. 但从目前情况看，在大多数亚太发展中国家中只有一小部分人能够得到金融服务，其他人则由于一些原因被排除在外。有些人可能仅仅是不知道有何种服务，尤其是如果金融机构没有努力向他们推销有关的服务。其他人可能会发现所提供的服务不对口或过于昂贵。

32. 银行系统抱有一系列偏见。银行往往靠近富人区开设分行。银行的营业时间一般对银行工作人员及其精英客户最为方便，这段时间其他许多人往往都在忙于谋生。发展中国家银行的通病是费用高，有些费用是间接费用，甚至是非正式费用。得不到服务的人对此类费用敏感。通常情况下，银行家们在文化上也表现出对富裕客户和能说会道的客户的倾向性。多数当地银行工作人员是男性，往往忽视女性客户，在某些情况下，妇女不太愿意同男性工作人员讲话。银行往往倾向于选择知名度高的项目。只接受过单一学科训练的银行工作人员往往缺乏对贫穷这一涉及多方面问题的认识。由于银行体系的所有这些偏见，一些最为脆弱的群体仍得不到充分的服务。

33. 每个国家都有一系列金融机构，每个机构都有自己的长处和短处，但都可在促进更具包容性的筹资方面发挥作用。

34. *商业银行*。商业银行是一个国家金融系统的核心，但往往未向贫困家庭推广，通常认为他们是无利可图的。然而，一些国家的银行或面对监管方面的压力或因应日益激烈的竞争最近开始涉足小额贷款业务以及专门针对低收入群体的贷款业务。

35. *小额信贷机构*。小额信贷机构的一大优势是能够面向穷人，不仅提供资金，而且还提供一系列配套服务，如健康咨询、培训和推广服务，既可以独立开展业务，又可以与政府或非政府组织伙伴合作。

36. *国有开发供资机构*。这些机构通常向商业银行和小额信贷机构提供再融资业务，以便对农业和中小型企业提供信贷。有些机构甚至给可能无法从市场上借款的创业公司贷款。如这些机构在运作中坚持稳健的原则、而且不受政治干预，那么就可成为促进发展的有力手段。

37. *邮局和其他网络*。其他一些通常不作为金融体系一部分的公共网络也可在扩大金融包容性方面发挥重要作用。其中包括在发展中国家通常由政府开办的邮局以及在地域范围和收入阶层的覆盖面上远远超过了银行网络的移动电话网络。这两个网络在扩大其影响范围方面都很有潜力。

A. 政府如何促进提供具有包容性的金融服务

38. 如果各国政府希望促进包容性金融，就应确保整个金融体系的效率、公平和安全。各国政府应该尝试将金融服务与其他服务联系起来：若贫困社区还能有机会利用更好的卫生和教育系统，他们就能更好地利用银行提供的服务。

39. *规范金融的包容性*。政府直接干预，规范商业银行的活动，包括控制新分行的开设地点的做法产生了不同的结果。虽然实现金融包容性所需国家干预的性质尚未最后确定-这种干预可能因国而异，就是同一国家从一个发展阶段到另一发展阶段也会有所不同-由各国自行决定，但一国的金融系统不太可能倡导金融的包容性。监管方面的压力以及金融监管机构的连续监测对确保穷人不会被排除在外始终都是至关重要的。

40. *鼓励新加入者*。政府可以鼓励市场参与者更加多元化。目前最有可能推广服务的机构包括合作社、储蓄和信贷机构、非政府组织和社区组织。为了进一步鼓励多样性，决策者可减少新机构进入市场的壁垒，同时允许现有的健全机构发展金融服务。同时，决策者应该鼓励服务供应商建立创新性的战略联盟。这往往意味着需要变革法律、法规和政策框架。

41. *改进银行体系*。用以改进银行体系-保持银行系统的完整性、使银行可有效地相互沟通，并安全地转移资金和票据的一整套服务-的多项措施可鼓励银行对贫困的个人和中小型企业提供贷款。其一是发展征信机构以保持对个人或小企业信用状况的记录。其二是为特定类型的借款人提供公共贷款担保：例如，商业银行可以此种担保为基础对小额信贷机构贷款。各国还应制定明确的会计和审计标准。此外，政府可要求银行报告为向穷人提供服务采取了哪些步骤。

42. *促进对银行业务的“扫盲”*。通过正式和非正式的渠道，政府与非政府组织将需要促进边缘群体和个人对银行业务的“扫盲”，以确保穷人真正开始使用银行服务。

43. *扩大抵押品范围*。如果农村地区的借款人可用土地作为抵押品，就会比较容易取得贷款。各国政府可努力确保尽可能多的人有明确的土地合法使用权，而且要求地主提供土地租赁凭证，以便确认了无地农民的信用。同样，各国政府可正式确定渔民进入国有水体的一些传统准入权。

B. 银行如何开发具有包容性的金融服务

44. 银行可能会自行选择向新型客户推广其服务，其中最主要的原因之一是，随着贫穷的家庭越来越富裕，他们可以成为忠实的客户。相关选项如下：

(a) *支行和分行*: 银行可以把处于有利位置的交通路线沿线的支行同车上银行和船上银行结合起来；

(b) *促进金融包容性的伙伴关系*: 银行还可加强与已在当地建立网点或与穷人进行合作的其他服务供应商建立伙伴关系。随着移动电话网络的扩展，银行还可与移动电话公司建立伙伴关系，使用短信技术提供手机银行产品套件。银行还可受益于小额信贷机构和非政府组织的专门知识，这些机构通过建立伙伴关系，在向农村地区的穷人，尤其是妇女推广金融服务方面最为成功。这还有助于克服微型金融机构遇到的脱贫和市场分割的问题；

(c) *提供一条龙服务*: 如果银行本身或通过与非政府组织和社区组织建立伙伴关系能够提供支持性服务，人们就能更好地抓住金融方面的机遇；

(d) *小额风险资本*: 如一家中小企业一时无法偿还贷款，银行可向其提供股权融资，也许达成的谅解是企业随后将回购这些股票。政府可通过税收优惠鼓励此种“风险资本融资”；

(e) *适用的产品和服务*: 随着业务模式的创新使更多的穷人能够使用银行服务，至关重要的是要确保所提供的产品和服务能够满足穷人的需要，而且适合穷人的情况。银行要改进产品结构，降低总的交易成本，提供便利，并简明扼要地说明产品和服务的资格标准。有待服务普及的客户具有一些重要的需求，这些需求可纳入 5 项一条龙的“小额服务”：小额储蓄、小额贷款、小额还款、小额汇款和小额保险。

45. 对于小额储蓄，银行可开发日常存款和取款业务的灵活储蓄产品。同样，对于小额贷款，银行可在城市地区推广通用贷款和信用卡。可通过现金的高科技电子替代品和基于手机的汇款服务满足穷人对汇款服务的需要；甚至对尚未开设银行账户的人都可提供服务。关于小额保险，关键是建立小型社区网络，把银行同更大的体系连接起来，以便强化保险功能（透过更加广泛的风险集中）并支持改进治理所需的体系（通过培训、数据银行、研究设施等）。

五、绿色增长 – 科技与金融

46. 更具包容性的金融体系应有助于减少贫困和促进经济增长，但这也将是不同类型的增长。近几十年来，许多亚太区域国家的经济实现了高水平的增长，但未照顾到严重的环境后果，以及社会不同阶层不断扩大的差距。然而，近年来，本区域数目越来越多的各国政府都表示强烈支持“绿色增长”，并以此作为改进环境的可持续性和实现千年发展目标的基础，其目的是使经济发展和环境压力脱钩，其方法是提高自然资源的使用效率，降低能源强度，减少废物处置，同时还要使环境保护成为增长引擎。

47. 许多亚太国家已成功地将环境的可持续性融入其各项社会经济发展战略之中。有些国家还将绿色增长的因素纳入其应对全球经济危机的经济刺激计划。

A. 为实现千年发展目标而大力推进绿色增长

48. 世界各国领导人在将其作为千年发展目标目标 7 时突出了环境可持续性的重要性，但他们同时也认识到，环境的可持续性不是一个孤立的目标；它支撑着在实现其他目标方面取得的进展，为广大民众，尤其是穷人的生计、健康和安全奠定了基础（见以下表 2）。

表 2. 环境可持续性与千年发展目标

千年发展目标	对环境可持续性的依靠程度
1. 消除赤贫和饥饿	本区域大部分人口仍然生活在农村地区，直接依靠生态系统的商品和服务并将其作为维持生计和粮食安全的主要基础。
2. 普及初级教育	居住在环境退化的农村贫困家庭的儿童要花越来越多的时间拾柴打水，因为这些商品变得越来越稀少或被污染。这不仅使他们失去了受教育的机会，而且还增加了对环境资源造成的压力，如森林。
3. 促进两性平等和妇女赋权	妇女和女童往往负责拾柴打水。此种耗费时间的活动耽误了她们受教育或创收的时间。妇女也更加易于受到使用固体燃料做饭和取暖造成的室内空气污染。缺乏足够的卫生设施也是造成女童辍学的一个重要因素。
4. 降低儿童死亡率	缺乏安全饮水和卫生设施不足是 5 岁以下儿童主要杀手的水传播疾病（如腹泻）的主要源头。焚烧固体燃料造成的室内空气污染还提高了儿童支气管疾病的发病率和死亡率。
5. 改进孕产妇保健	室内空气污染以及收集固体燃料和水使怀孕妇女付出了沉重代价，尤其是在怀孕初期，增加了流产和分娩期间出现并发症的风险。卫生设施不足以及缺乏供水服务增加了孕妇的保健风险。

6. 与艾滋病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病作斗争	发展中国家五分之一的主要疾病（包括疟疾和寄生虫感染）都与环境危险因素有关。室内空气污染或环境空气质量恶化会加剧结核病，尤其是在城市地区。人们认为造成最常见的虫媒病，包括疟疾和登革热的环境因素包括：灌溉和供水系统设计不当、住房不足、废物处置和蓄水差、砍伐森林、生物多样性的损失等。
8. 促进全球发展伙伴关系	需要支持全球性的科学研究和开发，以解决穷人在卫生、农业、自然资源和环境管理、能源和气候领域的特殊需求，而且尤其应针对那些有特殊需要国家。此外，国际贸易和投资在以环境上可持续的方式调配实现发展目标所需的技术和财政资源方面能够发挥重要作用。进一步发展开放、有章可循、可预见、非歧视性的贸易和金融体制对促进环境上可持续的经济增长至关重要。

49. 鉴于环境的可持续性与其他千年发展目标之间的联系，投资于资源的可持续利用以及提供清洁能源、安全饮水和卫生设施可以实现三重红利，即经济增长、减少贫困和环境的可持续性，包括减缓和适应气候变化。

50. 基础设施和农村发展是亚洲和太平洋区域潜力最大的部门。本区域目前正处于发展基础设施以维持经济增长以及应对快速城市化的十字路口。扩大基础设施以及推广廉洁和廉价的服务将对实现千年发展目标至关重要。今天做出的发展基础设施的抉择还将锁定有关国家未来数十年的生产和消费模式。以具有包容性和可持续性的方式发展此种基础设施的机会之窗正迅速关闭。同时，土地和水资源的紧张状况对本区域的粮食安全构成了威胁，亟需立即大量投资发展农业。此外，可再生能源可有助于向农村贫困人口提供能源服务、以及促进农村发展。

51. 因此，绿色发展战略的重点是可持续的基础设施 - 立足于向穷人提供基本服务 - 以及综合性土地和水资源管理，这可大大有助于实现千年发展目标和应对气候变化，同时作为经济增长的引擎以克服当前的经济危机。

B. 技术和创新

52. 确保环境可持续性还将需要采用一整套清洁技术。环境无害技术是高率使用自然资源，尽量减少废物及其回收利用，并以负责任的态度处理剩余废物的各项技术。这些技术还可有助于加强和重建人类所依赖的生态系统。这不仅是指单项技术和设备，而且是指总的系统，其中包括专门知识、商品和服务、以及组织和管理程序。

53. 这些技术不仅将改变经济增长的特性，而且还将有助于推动增长。这在工业化国家正在变成现实，这些国家对绿色技术的研究和开发投资实现了创

新并提高了经济竞争力。日本、大韩民国和新加坡等一些高收入亚太国家面临着类似的机遇，中国、印度、马来西亚、俄罗斯联邦、泰国等技术能力较高的中等收入国家也面临着类似的机遇。例如，中国已迅速成为世界领先的太阳能电池制造大国，仅仅在 8 年内其全球市场份额就从 1% 增至 35%。

54. 然而，目前亚洲及其他区域对促进可持续发展的各项技术的研究和开发仍处于较低水平。如果本区域要取得更快的进展，更多的国家将需要增加投资，同时通过加强区域合作使收益最大化。例如，此种潜力体现在 2009 年的一次三方首脑会议中，中国、日本和大韩民国决心促进，除其他外，联合研究合作计划。

55. 较富裕的国家可投资开发新的系统，但对发展中国家来说，确保环境可持续性的重要条件是能够获得适当的无害环境技术。《联合国气候变化框架公约》规定，发达国家应根据共同但有区别的责任原则（《联合国气候变化框架公约》，第 4.5 条）通过技术转让支持发展中国家。世界贸易组织的《与贸易有关的知识产权协定》也规定，应转让和推广有关技术，但该《协定》对技术转让的规定含糊不清。有必要修订关于促进环保技术转让的明确条件、规范和做法。在这方面，发展中国家也可利用《与贸易有关的知识产权协定》在其知识产权立法方面所规定的灵活做法，包括强制许可的规定。最近人们认识到在《与贸易有关的知识产权协定》中与公共卫生有关的例外情况表明，在解释何种情况属“紧急情况”方面具有一定的灵活性，从而为在环境的可持续性方面援引此种例外情况提供了可能性。

56. 除技术转让外，当务之急是应用和推广现有的绿色技术和适用技术，以帮助应对发展中国家面临的紧迫的经济社会问题。促进环境上可持续的经济增长将需要找到并消除北方向南方国家以及南方向南方国家转移清洁技术的障碍，以及在发展中国家，尤其是在其中有特殊需要的国家大规模推广技术的障碍。

57. 政府可在促进这些技术方面发挥主导作用。其中包括通过公款资助研究来实现，类似资助对绿色革命的研究。本区域一些国家拥有促进创新的必要制度，但仍然需要加强区域网络，以缩小差距并加快进程，这对于许多太平洋小国来讲尤其如此。

C. 通过贸易创造的机会

58. 本区域还可利用消除进口关税和非关税贸易壁垒的方式通过贸易促进对环境友好的商品和技术的技术转让。也可将关于统一技术标准、促进资源使用效率和低碳投资方面的规定列入区域和双边贸易协定。此外，还可将促进技术转让、技术援助和能力建设的合作机制列入相关协定。

D. 创造绿色就业机会的潜力

59. 作为包括绿色增长在内的任何可持续发展战略的一个重要组成部分，必须创造充分的就业机会，这对于减少贫困和社会进步至关重要。在世界 10 大劳动力市场中亚太区域占其 6，亚太区域拥有全球就业人数的大约三分之二。

最近发生的金融危机以及 2012 年后气候制度的谈判引起了关于绿色、低碳经济中就业前景的辩论。联合国环境计划署（环境署）和国际劳工组织（劳工组织）确定了可能会影响到就业的以下四种途径：

- (a) **工作岗位创建**：如针对现有生产设备生产污染控制设备；
- (b) **工作岗位替代**：如从化石燃料转向可再生能源，或从卡车制造转向机车制造，或以填埋和焚烧废物转向回收利用；
- (c) **工作岗位淘汰**：有些工作岗位可能会消失而没有直接的替代工作岗位，如不鼓励或禁止使用某些包装材料时，这些包装材料就停产了；
- (d) **工作岗位转变**：随着日常技能、工作方法和工作特点的绿化，将逐步重新确定许多现有的工作岗位。例如，管道工、电工、冶金工人、建筑工人均属此类。

60. 若干国家为应对金融危机出台了一揽子经济刺激计划，其中关于绿色增长的部分都承认绿色增长有可能创造就业机会。在绿色复苏战略中确定的重点行业包括：建筑和建筑翻新；交通运输、尤其是公共交通运输和高效燃料车辆；可再生能源，如太阳能、风能和生物质能；以及诸如废物管理等环境保护。

61. 绿色工作还应是体面的工作：足够的工资、安全的工作条件、工作保障、工人的权利得到重视。同样，经济的绿化应有助于减少贫困，但这不会自动实现。向绿色、低碳经济的过渡还意味着在公共和私营部门进行必要的能力建设。为此，政府亦可通过设置议程、调集资源和开展足够的能力建设方案来加以促进。

E. 绿色增长的筹资政策

62. 经济的绿化最终需要商业做法的相应绿化。从长远来说，实现向环境上可持续和低碳增长的转变所需的投资资金将需要来自私营部门，但除非能得到公共政策的鼓励和指导，私人资本在投资进度或投资金额方面都不太可能达到要求。为此，务必使以往可能曾被视为外部因素的绿色增长优先事项成为市场机制的一部分。各国政府需要研究各项鼓励有效管理资源的政策，反过来，这将会引导私营部门的资本进行相关的投资。

63. 公共筹资将发挥关键作用，在短期内尤其如此。大部分此种筹资将涉及基础设施：各国政府目前有机会发展基础设施，以便提高资源使用效率并实现资源长期管理，反过来，这亦将会引导私营部门的资本进行相关的投资。

64. 还可动用政府资金以撬动私人资金。目前许多私人投资者认为许多环境上可持续的项目风险较大而估算的回报较少。公共筹资机制可使天平向盈利一边倾斜。例如，通过提供软贷款或对私营部门的银行贷款提供担保等。各国政府还可将部分公共研究和开发支出用以支持绿色技术的开发，还可建立补贴、税收和退税的体系，引导私人部门的资金用于研究和开发。

65. 《联合国气候变化框架公约》规定，发达国家应对发展中国家适应气候变化的工作提供财政支持。在此方面，诸如世界银行集团和全球环境基金等多边机构以及各国政府都已出台了一些举措。虽然做出了这些努力，但适应气

候变化所需的庞大资源 – 估计每年需要 500 亿至 1,000 亿美元（其中大约一半将用于发展中国家）– 而筹集到的和可用的实际金额是 1.54 亿美元，两者之间存在惊人的差异。在 2009 年 12 月在哥本哈根举行的联合国气候变化大会上商定向发展中国家提供更大规模的、新的、额外的、可预测的和充足的资金，而且要使这些资金更易于获得，以支持发展中国家加强缓解气候变化的行动。对于 2010–2012 年这段时期，发达国家作出的关于提供新的资源的集体承诺金额已接近 300 亿美元。发达国家还承诺，2020 年后达到每年共同筹集 1,000 亿美元的目标，以期满足发展中国家的需要。

66. 多边和双边金融机构在影响私人部门的决策并为此供资方面可发挥重要作用。例如，通过对资金设备提供出口信贷担保、贷款担保、锚定投资、种子资本、技术和项目开发专门知识等方式。

F. 私营部门对绿色增长的投资

67. 越是有远见的私营企业就越重视环境上更可持续的长远利益。目前一些企业已经在朝着这个方向发展。这些企业的决定往往受到消费者和员工要求提高企业社会责任的压力。这可能会对公司产生双赢的结果：既可得到消费者的赞同又可提高工作人员的士气，同时迅速收回任何投资成本。

68. 环保企业对机构投资者的吸引力也更大，机构投资者通常不愿冒太大风险，因此对在环境问题上负责任的企业感兴趣，因为这些企业的负责态度反映出长期、稳定的增长潜力。目前机构投资者和其他投资者都有机会投资于环境记录较好的公司所占权重较大的股票市场指数。

69. 在较小规模上，私营企业也一直在帮助建立自愿碳汇市场。希望对产生碳的产品和服务购买碳补偿的消费者已资助了一些小规模的项目。在此方面，需要进行机构能力建设，以新兴的碳市场为契机，大力促进具有包容性和可持续性的发展。

70. 与此相类似，本区域各国政府都在探索如何更好地支持和奖励维护生态系统– 例如，通过封存二氧化碳、保持环境的美感、或有利于下游人们生活的流域管理等方式– 的社区。对生态系统服务的偿付既可用现金的形式，又可用非货币的形式。例如，扩大市场准入、提供更有保障的土地使用权、改善当地的基础设施、或帮助当地进行知识和能力建设等。

六、为创建绿色的未来筹措资金

71. 国际金融市场的脆弱性，以及气候变化的潜在影响，都凸显了努力实现基础广泛且公平、具有包容性和可持续性的发展的重要性。亚太区域不可再抱有“先增长后清理”的侥幸心理。这一新的发展方向将需要我们在公共政策的方方面面都作出明确和一贯的承诺。各国政府需要引导地方、国家和国际各级金融系统朝着新的、更富有成效的方向发展。在此方面的有些做法已起到了示范的作用，而其他做法仍处在萌芽状态。亚太区域在经济发展和减贫工作方面已经走在了前面。亚太区域目前在为绿色的和具有包容性的未来筹措资金方面同样也会表现出领行者的风范。