



经济及社会理事会与世界银行、国际
货币基金组织、世界贸易组织和联合
国贸易和发展会议的特别高级别会议

2014年4月14日和15日，纽约

可持续发展筹资和2015年后发展议程方面的统筹、协调与
合作

秘书长的说明*

摘要

本说明提供背景资料并提出了思考要点，供就下列一些专题开展讨论时参考：

- (a) 世界经济形势与展望；
- (b) 调动财政资源及其有效使用以促进可持续发展；
- (c) 2015年后发展议程背景下的全球可持续发展伙伴关系。

* 本说明是与参加发展筹资进程的各大机构利益攸关方的工作人员协商编写的。不过，本说明的内容完全由联合国秘书处负责。



一. 2014 年世界经济形势与展望

2014 年全球增长前景

1. 尽管 2014 年初金融市场出现动荡，一些新兴市场经济体的股票市场出现抛售现象，其货币发生贬值，联合国出版物《2014 年世界经济形势与展望》所预测的全球经济增长前景大致仍为正面。2014 年，世界总产值预计将增长 3.0%，与初步估计的 2013 年较低的 2.1% 的增长率相比有明显提高。

2. 2014 年全球前景的改善主要是基于两个因素：主要发达经济体的复苏更加强劲以及大型新兴经济体的增长保持稳定。随着欧元区最终摆脱长期经济衰退，所有主要发达经济体自 2011 年以来首次同步进入上升轨道。这不仅将加强发达经济体的复苏，而且也将刺激发展中经济体和新兴经济体的增长。与此同时，几个大型新兴经济体，如中国和印度，已设法稳住过去几年来所发生的增长减速。

3. 然而，预期增长仍不足以缩小全球金融危机后世界经济的产出差距。风险依然存在，特别是发达国家的非常规货币政策退出所带来的风险。此外，地缘政治风险依然存在，一些新兴市场国家也有可能进一步放缓。

4. 就发达国家而言，2014 年，美利坚合众国估计将增长 2.5%，而 2013 年为 1.9%。预期住房部门和就业将继续有所改善。尽管定量放松政策正在逐步削减，货币政策立场仍然较为宽松，而随着解除财政自动减支和提高债务上限的协议的达成，至少对于 2014 年而言，2013 年期间拖累经济增长的财政问题预计将有所缓解。

5. 西欧的经济局势在 2013 年第二季度摆脱衰退后继续得到改善，预计 2014 年该区域国内生产总值将增长 1.5%，欧元区将增长 1.1%。复苏最初是由净出口引领的，其后越来越多地得到国内需求，特别是私营部门和公共部门消费的支撑。2014 年，投资支出预计将略有回升。然而，由于一系列因素，增长仍很疲软：财政紧缩方案尽管力度有所减弱，仍然是一个拖累；区域内的需求仍然较低；一些国家的贷款条件仍然偏紧，特别是对于中小企业而言。因此，预期增长预计太低，不足以大幅降低该区域许多国家极高的失业率。

6. 东欧地区的欧洲联盟新成员的经济状况 2013 年下半年以来有所改善，随着西欧恢复增长和财政政策有所放松，企业情绪和家庭信心有所恢复。预计 2014 年该区域的国内生产总值增长率将略有上升，达 2.1%。

7. 日本的增长得到一套扩张政策、包括一揽子财政刺激计划和中央银行大规模购买资产的推动。固定投资一直是主要的增长推动因素，一些公共建筑项目系由补充预算供资。不过，预计今后两年内消费税率的提高将抑制增长。预计 2014 年国内生产总值将增长 1.5%，比前一年略低。

8. 在发展中国家中，非洲的增长前景仍相对强劲。国内生产总值在 2013 估计增长 4.0%后，预计 2014 年将加快到 4.7%。预计增长前景将获得一系列因素的支持，包括全球经济和区域商业环境的改善、相对较高和稳定的商品价格、对基础设施投资的增加以及与新兴经济体的贸易和投资联系的加强。影响非洲中期增长前景的其他重要因素包括国内需求的增加，特别是与城市化和收入增加有关的新消费者群体的扩大。

9. 东亚经济增长在过去几年中有所放缓，但现在预计将略有回升，将升至 2014 年的 6.1%，主要原因是随着发达国家情况的改善，出口增长逐步恢复。在大多数东亚经济体中，私人消费和投资将继续稳步扩大，稳定的劳动力市场状况、低通胀率和较宽松的货币政策也将对此提供支持。财政政策仍将保持适度扩张，并将继续为增长提供支持。预计中国 2014 年的增长率为 7.5%。不过，在一些国家，信贷增长和房地产泡沫给金融稳定带来风险。

10. 南亚的增长预计将小幅回升至 2014 年的 4.6%，并获得印度国内需求的逐步恢复和外部需求增加的支持。不过在大多数经济体中，增长率将可能依然大大低于全球金融危机之前的水平。私人消费和投资受制于一系列因素，包括能源和运输方面的制约因素、安全局势不稳和宏观经济不平衡。

11. 西亚的增长预计将加速至 2014 年的 4.3%。海湾合作委员会成员国一直在稳步复苏之中，而该区域另一些经济体继续受到政治不稳定、社会动荡、安全事件和地缘政治紧张局势的影响。例如，阿拉伯叙利亚共和国危机已经以多层面的方式影响到各邻国。与此同时，土耳其继续面临财政压力，由于国际资本流入的下降，其货币贬值，银行利率上升。

12. 拉丁美洲和加勒比的增长预计在 2014 年将有所提高，至 3.6%。巴西的增长仍呈低迷态势，其增长受到疲软的外部需求、国际资本流动的波动和紧缩货币政策的限制。预计 2014 年墨西哥和中美洲的经济增长将加速，并将得到制成品出口增长和稳定的国内需求以及结构调整的支持。加勒比的经济增长受到了外部需求疲软，特别是旅游部门的外部需求疲软，以及商品价格疲软的制约，但预计未来将会有所提高。

13. 就转型期经济体而言，独立国家联合体大多数经济体的增长在过去的一年里有所减缓，原因是受到出口疲软和外部融资限制、供应方瓶颈以及消费者和企业信心不振的制约。基线预测是该区域 2014 年的增长率略有提高，为 3.4%。正在出现的与乌克兰有关的地缘政治紧张局势使经济前景出现恶化，由于独联体国家与俄罗斯联邦的紧密贸易和汇款联系，如果不迅速缓解，将可能对该区域造成更实质性的后果。

14. 东南欧的经济增长预计将加快到 2014 年的 2.6%，但仍不足以满足该区域长期以来对再工业化的需求，也不足以解决该区域过高的失业率。这些国家的外部

环境有望改善，包括获取外部融资的机会。由于信贷条件放宽，投资预计将逐步恢复。

就业情况和通货膨胀前景

15. 由于金融危机的长期影响继续拖累许多国家和地区的劳动力市场，全球就业状况依然不佳。在发达经济体中，欧元区面临的情况最具挑战性，希腊和西班牙目前的失业率达到 27%，且青年失业率超过 50%。美国的失业率有所下降，但仍然偏高。

16. 在许多发达国家，长期失业仍是一个严重的问题。在发展中国家和转型期经济体，失业状况有好有坏，北非和西亚存在极高的结构性失业问题，特别是在年轻人当中。与之形成对比的是，拉丁美洲和加勒比地区的失业率正处于历史最低点。尽管如此，许多发展中国家的劳动力市场仍然存在较高的非正规就业以及就业中的明显性别差距问题。

17. 全球通货膨胀仍然较为温和，这部分反映了主要发达经济体产能过剩、失业率高、财政紧缩以及持续的金融去杠杆化。在发达经济体中，欧元区的通货紧缩关切正在加深，但日本终于结束了长达十年的通货紧缩。在发展中国家和转型期经济体中，只有分散在不同区域，特别是在南亚和非洲的十几个经济体的通货膨胀率高于 10%。

国际贸易和金融

18. 世界商品贸易的增长受到全球经济增长缓慢的拖累，在 2013 年进一步减弱。许多发达国家的需求不振，发展中国家的经济增长步履蹒跚，导致世界出口量的增长从 2012 年的 3.1% 下降到 2013 年的仅仅 2.3%，大大低于金融危机之前的趋势。受欧洲的需求温和增加、美国进一步复苏以及东亚重现更具活力的贸易的推动，世界贸易前景预计将有所改善。预计 2014 年世界出口增长为 4.6% 服务贸易恢复速度高于商品贸易，预计在预测期内将继续增长。

19. 在 2013 年期间，商品价格表现出不同趋势，预计总体上将相对持平。粮食价格已逐渐降低，原因是主要作物收成好于预期。需求疲软、供应充足和库存水平高，均导致贱金属价格下降。在过去一年中，由于地缘政治问题，石油价格出现了重大波动。

20. 2013 年和 2014 年初，流入一些发展中国家和转型期经济体的私人资本有所减少，同时新兴经济体的金融市场波动大幅增加，导致股票市场出现抛售，当地货币大幅贬值。出现这一现象的部分原因是美国联邦储备银行决定缩减每月购买

长期资产的数额。新兴经济体增长疲软的风险也对引发资本流入的下降起到一定作用。与此同时，2013年，发展中国家的外国直接投资创了新的记录。¹

21. 全球经济失衡，即主要经济体的经常账户不平衡，2013年继续缩小至一个温和的水平。目前的水平不被视为对世界经济稳定的紧迫威胁，尽管加强国际政策协调的努力应继续进行，以防止长期而言不平衡再次扩大至过高的水平。

不确定性和下行风险

22. 全球经济增长和金融稳定在今后几年内的不确定性和风险主要是与主要发达国家实行的非常规货币政策的退出有关。事实上，自2013年5月美联储暗示可能缩减每月购买长期资产的规模以来，世界经济已出现两波金融动荡。第一波发生在2013年年中，当时全世界股票和债券市场出现急剧抛售。发达国家的股票价格后不久即恢复，但债券收益率相对于2013年5月以前的水平仍然偏高。冲击在新兴市场最为明显，导致自2009年以来首次资本流入大幅下降。新兴市场的股票价格猛跌，以债券收益率的利差计量的风险溢价大幅上升。

23. 另一波金融动荡发生在2014年初，当时发达市场的股票价格下跌了约5%，而新兴市场出现了更显著的下跌。同样，发达国家市场不久迅速恢复，但新兴市场却没有出现反弹。因此，发达市场和新兴市场股票价格的差异一直在扩大。自2011年初以来，发达市场的股票价格上涨了大约50%，而新兴市场的股票价格下跌了几乎20%。

24. 在2013年中至2014年1月的短时间内，巴西、印度、印度尼西亚、南非和土耳其等新兴经济体的货币相对于美元大幅贬值，尽管其中一些货币之后部分反弹。阿根廷和委内瑞拉玻利瓦尔共和国的货币也大幅贬值，俄罗斯联邦的货币也是如此，尽管这其中有些有政治因素。

25. 许多新兴经济体易受定量宽松缩减的影响以及随后的资本流入下降也与一些国家的特定风险因素有关。例如，与主要发达国家在全球金融危机爆发后金融去杠杆化相反，过去几年中，新兴经济体的银行信贷迅速扩大，部分原因是主要中央银行实行的量化宽松带来了世界资本市场的低利率，某种程度上，新兴经济体银行信贷相对于国内总产值的比例超过了发达国家，这表明，过度 and 不可持续的信贷扩张风险较高。其他特定国家因素包括庞大的经常账户赤字、政策不确定性、政治风险以及与影子银行、住房部门和产能过剩有关的风险。

政策挑战

26. 全球宏观经济政策应继续将重点放在支持一个强有力、平衡和可持续的复苏，特别是恢复就业方面。一些国家正在作出协调一致的努力，以应对周期性和

¹ 见《全球投资趋势监测》，第15期，联合国贸易和发展会议(贸发会议)，2014年1月。

结构性失业的挑战，根据国内制约因素调整宏观经济政策，并采取步骤推动提高生产力和加强创新。但是，要想将迄今被排除在外的工作年限人口融入进来，就必须在技能培训和升级方面增加公共投资。

27. 主要发达国家的政策制定者应努力确保今后几年中改变量化宽松政策的平稳进行。过早结束量化宽松可能扼杀经济复苏，但过晚则可能产生金融泡沫。需要努力加强金融市场的监督、管理和监测，以查明并减少金融风险和脆弱性。主要发达国家的中央银行应制定明确的传播战略，以明确政策行动的时机和目标。此外，一些新兴市场国家呼吁发达国家与发展中国家就这些问题加强协商。

28. 对于发展中国家和新兴经济体，所面临的挑战是如何管理量化宽松政策退出的影响。这些经济体应监测内部和外部失衡，建立政策空间，并有可能利用宏观审慎措施以及其他资本账户管理机制。

29. 此外，许多国家，包括发达国家和发展中国家，都实行了各种体制改革，包括社会保障、收入分配、金融部门、税务、能源、交通、教育和保健方面的改革。这些改革对于再平衡经济结构，消除供应方的制约因素，调集资源用于长期投资，改善宏观经济管理和金融监管至关重要。

建议讨论的问题

1. 全球何种类型的宏观经济政策能够支持一个强有力、平衡和可持续的复苏，帮助缩小世界金融和经济危机后持续存在的产出差距？

2. 我们如何解释各区域和收入组的失业率之间的巨大差异？哪些政策措施可用来降低青年失业率，增加正规就业，减少劳动力市场中的性别差距？

3. 除了与全球金融和经济危机有关的周期性下滑以外，一些结构性因素，如全球化和劳动生产率如何影响劳动力市场？生产率增长与失业之间的关系是什么？各国可以采取哪些措施来增加就业，同时促进提高生产力和加强创新？

4. 发展中国家如何能够最有效地应对发达国家量化宽松退出的影响？

二. 调动并有效利用金融资源以促进可持续发展

可持续发展综合筹资战略

30. 以消除贫穷和可持续发展为核心的广泛而全面的 2015 年后发展议程需要建立一个综合筹资框架。为此，作为联合国可持续发展大会的后续行动，大会设立了可持续发展筹资政府间专家委员会，以制订可持续发展筹资战略的备选办法。

31. 虽然委员会还在编写报告过程中并将于 2014 年 9 月发布该报告，但一些初步结论已经形成。特别是各位参与人在审视经验教训和新挑战的同时，一致认为

《蒙特雷共识》和《发展筹资问题多哈宣言》为筹资框架提供了基础。在这方面，与会者同意，国内和国际政策环境，包括一个公平的多边贸易体制、外债可持续性以及国家和国际两级的良好治理，会对调动资金促进可持续发展产生深远影响。形成的共识是，筹资框架应强调可持续性在经济、社会和环境层面的互补和协同作用。考虑到筹资需求很大，另一个强烈共识是需要所有类型的流动，包括国内、国际、公共部门和私营部门资金流动。

32. 过去人们认为资金具有可替代性，因此往往将不同的资金流视作可以相互替代。然而，最近重点研究潜在激励机制的分析强调指出，不同的资金流有着不同的目标和宗旨，应被视为相辅相成，而非相互补充。² 例如，许多情况下私人资金比公共财政更有效率；但是一些私人资本流动的短期性质可能会增加风险，使这些资金流动不适合某些投资。因此，公共资金连同适当的政策框架仍然是不可或缺的。

33. 尽管可持续发展筹资需求估计数肯定不精确，但各项研究的结论无一例外地表明需求极大。仅为实现商定气候指标而进行能源过渡的投资需求每年就达数万亿美元。³ 如果能源定价能充分反映能源供应成本和对环境的损害，则所需的部分投资会自动流向该领域，但许多公共服务，包括全球公域仍然缺乏足够资金。同样，重要基础设施需求缺乏足够的长期供资，不仅在环境领域，在社会领域以及对中小型企业等各种经济实体也是这样，而后者在许多国家是创造就业的重要途径。《蒙特雷共识》强调的有利环境和法治对于长期投资至关重要。尽管如此，即使在环境相对较为有利的国家，关键领域目前也面临资金短缺。

34. 鉴于筹资需求规模庞大，显然仅靠公共资源是不够的。与此同时，虽然存在少数(但不断增加的)具有社会意识的投资者，但是私人资本仍然受利益驱动。私营部门对公共目标投资不足，因为这些投资在风险调整后的回报通常缺乏竞争力。尽管如此，与2012年约17万亿美元的全球储蓄金额相比，资金需求估计数所占比例相对较小。⁴ 因此，如果强化的筹资框架能激励部分储蓄资金在重新配置过程中为可持续发展提供资金，则会产生巨大影响。

35. 简而言之，强化的筹资框架将提出一个问题：如何建立一个包含公共、私营、国内和国际组成部分的全球金融体系，激励投资者和其他利益攸关方采取有利于全球可持续发展的行动？

² 见：<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2091Executive%20Summary-UNTT%20WG%20on%20SDF.pdf>。

³ 同上。

⁴ 同上。

利用蒙特雷会议的经验教训

36. 正如可持续发展筹资政府间专家委员会确认的那样,《蒙特雷共识》应成为可持续发展筹资战略的基础。此外,《发展筹资问题多哈宣言》指出,自蒙特雷会议以来出现了多种发展筹资的挑战和机遇,其中包括金融危机的冲击、减轻和适应气候变化以及对地球环境的破坏造成的额外开支。发展格局也有所变化,中等收入国家实现了增长,并且私营部门的作用更受重视。与此同时,金融危机突显了私营部门筹资的限制和风险以及金融市场稳定对于实体经济的重要性。

37. 《蒙特雷共识》的基本前提是,每一个国家都应对其本国经济和社会发展承担主要责任,同时国家发展工作需要获得有利的国际经济环境的支持。《蒙特雷共识》题为“筹集国内金融资源促进发展”的第二.A章强调国家责任的重要性;之后关于国际私人资本流动、外国援助和外债的各章则提及其他筹资渠道。关于贸易和系统性问题(在一定程度上还有外债问题)的各节着重阐述提供一个有利于增长的稳定国际环境的重要性。

38. 蒙特雷协定缔结以来,在所有这些领域都取得了实质性进展。尽管如此,2015年后发展议程提供了一个独特机会,可以在以上各领域加倍努力,同时加强筹资战略以应对全球发展挑战。

国内资源调动

39. 包括公共投资和私人投资在内的国内资源是大多数国家最重要的发展筹资来源。进入新千年以来,发展中国家的公共资源调动大幅增加。新兴市场和发展中国家的政府税收自2000年以来增长了五倍多,就新兴市场和发展中国家总体而言,税收占国内生产总值的百分比从2000年的13%左右增至2011年的18%,低收入国家则从11%增加到15%。不过,经济合作与发展组织(经合组织)国家的税收与国内生产总值的平均比率约为35.4%,⁵因此发达国家与发展中国家特别是低收入国家提高政府收入的能力仍有重大差距。

40. 需要结合国家间能力差异来看待国内资源调动问题,并且,制定政策在最贫穷的国家扩大税收也是一个挑战。最终,国内资源调动来自持续和公平的经济增长,因此宏观经济政策发挥着重要作用。

41. 解决非法资金流动问题也能在调动公共部门资源方面发挥重要作用。例如,资金非法流出非洲已成为一个令人关切的重大问题,因为此类资金流动对非洲大陆的发展和治理议程产生大规模和系统性不利影响。国际社会可以提供协助,通过加强国际税务合作,更有效地打击避税和逃税,具体方式包括支持发展中国家增强其征税能力,加强反洗钱措施、国家之间进行司法互助和信息交流。

⁵ 同上。

42. 可持续发展筹资需要依靠国内金融体系，最终要依靠国内投资者来调动存款并将存款引向生产性投资和可持续发展。过去十五年中，这一领域增长显著，在深化政府债券市场方面尤其如此。然而，在许多发展中国家，私人借款人从国内市场获得长期融资的渠道依然有限。

43. 大多数发展中国家的金融系统结构中占主导地位的往往是银行体系，而银行的融资通常具有短期性，因此不太适合满足公司投资项目的长期资金需求。更有深度的资本市场能为可持续发展所需的长期投资提供渠道。因此，在全球议程上，包括在 20 国集团的讨论中，当地资本市场的发展一直是一个优先事项。但是，可能存在的风险是，新兴市场将吸引投机性资本从而导致短期泡沫，而一旦全球投资者情绪有变，泡沫就会破灭，造成对实体经济的冲击。因此，除了健全的宏观经济框架之外，各国必须设计一个强有力的宏观审慎监管框架，并可能需要结合资本账户的管理。⁶

44. 包括国内养老基金和保险公司在内的国内机构投资者群体可以提供更稳定的投资来源。事实上，发展中国家的养老金和保险资产大幅增长，达到约 5.5 万亿美元，比 2008 年之前的水平增加了一倍，⁷ 超过在 2002 年所作估计的 10 倍。但是，发展中国家的机构投资者群体仍然大大小于高收入国家。此外，即使在发达国家，机构投资者的长期投资，特别是对可持续发展的长期投资，也很有限。因此，有必要结合鼓励此类长期投资的监管结构来发展这些领域。

45. 金融系统的目标是居间信贷，必须确保特别是中小型企业获得信贷的机会。今天，新兴市场约有 2 亿家企业缺乏足够的资金和金融服务，⁸ 全世界三分之一以上的人口被排除在正规金融系统之外。有证据表明，中小型企业融资与更有深度的金融部门并无必然联系，因此，即使是欠发达市场国家也有利用干预政策增加金融普惠的空间。⁹

外国直接投资和其他私人资本流动

46. 在过去十年中，国际私人资本向发展中国家的流动也出现了强劲上升趋势。然而，该趋势一直具有很大波动性。外国直接投资的增加趋势最显著，并且显示出更大的稳定性。自 2002 年以来，流向发展中经济体的外国直接投资增加了四

⁶ 见《2012 年世界经济形势与展望》(联合国出版物，出售品编号 C.12.II.C.2)，第三章；另见《2013 年世界经济形势与展望》，(联合国出版物，出售品编号 C.13.II.C.2)，第三章。

⁷ 见：<http://www.reuters.com/article/2014/03/14/emerging-investment-idUSL6NOMB18020140314>。

⁸ 见 Global Competitiveness Report 2012–2013 (World Economic Forum, 2012)。

⁹ 见《为可持续发展提供资金而筹措私营部门资源的挑战》，联合国系统 2015 年后发展议程工作组，联合国可持续发展筹资问题工作组，2013 年)，<http://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/2106UNTT%20Chapter%20III.pdf>。

倍多，达到 7 590 亿美元，占 2013 年全球外国直接投资流入资金的 52%。¹ 但是对发展中国家的外国直接投资集中在少数几个国家和部门，并没有充分流向可持续发展领域。对发展中国家的外国直接投资绝大多数继续流入亚洲和拉丁美洲，而流向非洲的外国直接投资虽然高于十年前，但仍然有限并且主要集中在采掘业。不过最近几年有一些迹象表明对制造业和服务业的投资有所增加。

47. 投资组合流动和跨境银行贷款往往极不稳定。其中包括源自国际机构投资者的投资组合流动，其持有的资产估计在 75 万亿至 85 万亿美元之间，这些资产一直被认为有可能成为可持续发展的筹资来源。但是，到目前为止，其资产中很大部分仍然是短期流动工具，并且这些投资者也倾向于相对短期的投资。例如，全球基础设施直接投资不及养老基金资产的 1%，而对清洁基础设施的投资还要低得多。这种投资不足是由若干原因造成的，其中包括监管的不确定性和国家一级薄弱的法律框架和治理。然而，值得注意的是，尽管程度不同，这些领域投资不足的问题在发达国家和发展中国家都存在，涉及一系列广泛的政策和监管制度。在这方面，政策制定者可能需要考虑监管结构、包括可能实行的不同监管结构的影响，例如以市值计价的会计核算对于长期投资的影响，并可能需要采取其他措施。与此同时，由行业、养老金领取人和民间社会推动的“自下而上”的措施也能鼓励投资者确保其业绩评价和薪酬制度符合可持续融资的需要。

48. 过去十年中，汇款流入额增加，2013 年超过 4 000 亿美元。汇款是流向发展中国家住户的私人资金转移。如果汇款在接收国的资本流入中占很大份额，则有可能通过乘数效应产生重要的宏观经济影响，并对减贫带来积极影响。但是，到目前为止，事实证明，这类私人资本流动通常用于消费，并没有转化为发展投资。《蒙特雷共识》强调必须减少移徙工人汇款的转账费用，为发展投资创造机会。尽管包括 20 国集团在内，各方面最近作出努力，特别是通过降低费用来解决这一问题，但仍需作出更大努力。

49. 官方部门需要发挥重要作用，激励私人资本流动偏好较长期投资，包括投资于低收入和最不发达国家的基础设施和绿色经济活动。《蒙特雷共识》确认了这一点，强调指出需要支持为发展中国家和经济转型国家建立新的公共部门/私营部门筹资机制，包括债务和股份，以便使尤其是小企业主以及中小型企业和基础设施受益。”自发展筹资问题国际会议以来，这些机制的复杂性有所增加，对隐患、风险和惠益的理解也增强了。公私伙伴关系、股权投资、担保和保险日益被视为通过公共部门和私营部门共担风险的方式，利用官方资源撬动私人资金的机制。然而，重要的是这些机制应借鉴以往成功和失败的经验教训。具体而言，关键是要参与“公平”的风险分担，这种风险分担方式应使纳税人可以就其承担的风险获得公平补偿，并在适当情况下分享潜在升值。以风险和潜在激励措施为基础更深入地理解这些机制，能为制订新的筹资战略奠定基础。

50. 总体而言，促进投资的政策需要采取多方面办法，包括：(a) 创造有利环境以减少风险；(b) 公平分担风险，以公共资金调动私人资源；(c) 解决短期投资者激励问题；(d) 平衡各项规定，确保金融部门稳定性，同时确保获得信贷和金融服务的机会。

国际金融和技术合作促进发展

51. 在整个 1990 年代官方发展援助大幅下降之后，在 2000 年联合国千年首脑会议和 2002 年发展筹资问题国际会议之后的新千年最初数年中捐助国的冷漠得到了扭转，经合组织发展援助委员会所有捐助国官方发展援助净流量从 2000 年的 840 亿美元大幅增加到 2010 年 1 370 亿美元的高位。

52. 千年发展目标对社会发展的重视带来了对社会部门尤其是卫生部门的援助的大量增加。此外，随着对环境退化和气候变化的关切日益加深，面向环境可持续性的援助增长尤其强劲。环境援助现在已占全部双边援助的四分之一。¹⁰

53. 然而，自 2010 年以来，由于金融危机爆发后捐助国面临的财政压力，官方发展援助按实际价值计算连续两年下降，共下降 6%。它也远未达到国际承诺的水平，而且只有少数几个捐助国达到联合国关于官方发展援助占国民总收入 0.7% 的目标。尽管最不发达国家高度依赖于官方资金流动，但它们却更多受到官方发展援助总体下降的影响，它们在官方发展援助总额中的份额从 2011 年的 33% 下降到 2012 年的 32%。¹¹

54. 除了增加援助流量，国际社会还承诺通过 2005 年《援助实效问题巴黎宣言》、2008 年《阿克拉行动议程》和 2011 年《有效发展合作釜山伙伴关系》，根据国家自主、捐助者的支助与国家发展战略相一致、捐助安排和程序协调统一以及注重成果、相互问责、可预测性和透明度的原则，提高援助的有效性。所有这些领域都取得了进展，但进展缓慢。¹²

55. 《蒙特雷共识》还呼吁探索创新性筹资来源。在过去十年中实施了大量的这类机制，尽管捐款总额仍然有限。¹³ 有若干建议既在技术上可行，又有可能筹集到数额大得多的收入，包括金融和货币交易税或碳税等国际税收。这类机制将特别适合在传统的官方发展援助之外，为全球公益物提供国际公共资金。南南和三角合作也大量增加，成为传统发展援助的补充。

¹⁰ 见 Development Cooperation Report 2012: Lessons in Linking Sustainability and Development(OECD)。

¹¹ 见 <http://www.oecd.org/dac/stats/statisticsonresourceflowstodevelopingcountries.htm>。

¹² 见 Aid Effectiveness 2005-2010: Progress in Implementing the Paris Declaration (OECD, 2011)。

¹³ 见《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)。

国际贸易和外债

56. 多边贸易谈判陷入僵局之后，最近世界贸易组织（世贸组织）部长级会议与会者在 2013 年 12 月通过了“巴厘一揽子计划”。《贸易便利化协定》成为世贸组织成立以来通过的第一份多边贸易协议。协定旨在使海关程序简化、现代化和更加透明，从而降低交易费用。它为发展中国家和最不发达国家执行协定提供了一系列广泛的灵活性。“巴厘一揽子计划”还包括以下各项改革：发达国家市场为最不发达国家服务提供商创造新的出口机会；改进优惠制度，扩大对最不发达国家出口的关税豁免和配额；简化所附原产地规则，这将改善最不发达国家的市场准入机会。推进多边贸易仍然需要就农业、工业品和服务的有关核心问题开展进一步的谈判。此外，区域贸易协定继续迅速增加，已有 379 个协定生效。这些区域贸易协定对于没有加入协定的发展中国家的潜在影响，如边缘化或对它们竞争力的影响，已引起一些关切。

57. 通过为穷国减免债务方案，包括通过重债穷国债务倡议和多边减债倡议，已取得了重大的进展。截至 2013 年 4 月，39 个重债穷国中有 35 个由于偿债支出下降而增加了减贫支出。然而，部分发展中国家以及部分发达国家仍然严重负债，一些小岛屿发展中国家仍然面临债务困扰的重大风险。鉴于可能出现具有进一步潜在破坏性的债务局面，国际社会应作出认真努力，建立一个及时、有序的主权债务重组框架。

系统性问题

58. 国际社会继续努力改善国际货币和金融体系的运作、稳定和复原力。在宏观经济政策协调、金融监管、多边监督、主权债务和全球金融安全网等关键领域中需要作出更多的努力。例如，自危机爆发以来，通过《巴塞尔协议三》和财务会计准则委员会的建议，国际金融体系的监管结构已进行了重大改革，对全球金融市场的稳定以及获得对可持续发展至关重要的信贷有重大的影响。然而，这些事态发展将受益于发展中国家在监管改革进程中的更大代表性。同样，在实现多边机构的治理改革方面也迈出了重要的步骤，但需要做更多的工作以确保给予足够的发言权和代表性。

气候融资

59. 气候融资是可持续发展的重要支柱。然而，气候融资主要是在独立于传统发展筹资的轨道上发展起来的。国际社会承诺到 2020 年每年筹集 1 000 亿美元，以此解决目前气候融资短缺的问题。仅仅在 10 年前，气候融资由少数与《联合国气候变化框架公约》进程有关的大型基金进行管理，而自那时以来，公共、私营、双边和多边来源大量增加。此外，还设立了几个支持生物多样性养护的国际公共基金。

60. 然而，尽管基金和机制大量增加，但它们几乎全部处于资本不足的状态。与此同时，可持续发展筹资这一分散的筹资格局的一个意外后果是复杂性急剧增加，变得越来越难以驾驭，并可能已降低了国际社会可以利用的协同增效潜力。归根结底，降低这种已增加的分散性和复杂性的最有效方式是确保现有基金的充分注资。

61. 与此同时，发展中国家气候变化项目方面的外国直接投资、国内投资和混合融资有了明显增加。据估计，在过去两年中这些新的筹资来源占气候融资流量的将近一半。同时，各国必须建立适当的有利环境让私营部门参与，例如建立强有力并可预测的监管框架以及环境政策，如碳定价标准并为碳定价提供支持。只有通过国家一级的这些综合解决办法，现有的公共和多边气候资金才能得到最佳利用。

建议讨论的问题

1. 虽然以营利为目的的私人投资者能够满足可持续发展的许多投资需求，但某些活动最好还是由各国政府来办，在许多情况下由正式合作予以支持。从获得的经验和迄今为止举行的国际讨论中可吸取什么教训，以提高合作效力和加强对增加了的发展合作流动的效率的信心？

2. 何种政策将有助于激励更多的私营部门可持续发展筹资？公共资源如何能够更有效地带动私营部门投资促进可持续发展？可以从过去的经验中学到什么？有什么机制可以在不同情况下都最为有效？

3. 企业社会责任得到高度重视。这是否足以填补融资需求，还是监管和其他政策办法也有必要？

4. 以消除贫穷和可持续发展为重点的 2015 年后发展综合议程对于传统发展合作与气候融资之间的关系有哪些影响？

三. 2015 年后发展议程背景下的全球可持续发展伙伴关系

全球发展伙伴关系和发展筹资的起源

62. 全球发展伙伴关系作为促进发展方面一系列承诺的概念在联合国有着悠久的历史。这一历史包括《蒙特雷共识》、《发展筹资问题多哈宣言》和《约翰内斯堡执行计划》，但可以追溯到更远。随着国际社会向制定 2015 年后发展议程迈进，需要更强的全球可持续发展伙伴关系加以支持，可以从过去的经验、特别是联合国内政府间一级全球伙伴关系的出现、其作为执行发展目标工具的作用及其与发展筹资进程等更广泛的执行手段战略的关系方面，吸取重要的教训。

63. 通过全球伙伴关系促进发展的努力反映在一系列国际宣言和政府间协定中。它们可以追溯至 1969 年国际发展委员会的报告，其中着重指出发达国家和发展

中国家作出承诺的必要性。在 1980 年代和 1990 年代，大会通过了国际发展战略，以此促进发展伙伴关系。¹⁴

64. 全球伙伴关系的概念在 2000 年《千年宣言》的后续行动中获得了更强劲的势头。在其通过之后，秘书长领导联合国全系统与一系列机构利益攸关方开展协商，提出了“执行《联合国千年宣言》的行进图”。该文件附件载有一份目标和具体目标清单，这些目标和具体目标成为了千年发展目标。目标 1 至 7 反映具体的发展目标，而目标 8 则提出了执行这些目标的手段，呼吁国际社会全球合作促进发展。

65. 千年发展目标 8 所述全球发展伙伴关系阐述了五个领域更有效的国际发展合作体系的关键组成部分：(a) 官方发展援助；(b) 市场准入(贸易)；(c) 外债可持续性；(d) 提供负担得起的基本药品；(e) 新技术，特别是信息和通信领域的新技术。此外，它还强调了最不发达国家、内陆发展中国家和小岛屿发展中国家的特殊需要。

66. 千年发展目标 8 在千年发展目标框架中发挥着关键作用，因为它确认了有利的外部经济环境的重要性。然而，它缺乏为千年发展目标和发展更广泛地筹资的具体目标。事实上，鉴于国际金融体系的复杂性，要建立一个能够在目标框架内支持发展的稳定的国际金融制度，很难绕过必须采取的一系列广泛的行动。

67. 在这方面，2002 年蒙特雷发展筹资问题国际会议提早三年开始的筹备工作，为国际社会提供了一个独特的机会，以阐明一项广泛的发展筹资框架，同时考虑到所有发展筹资来源，并作为全球发展伙伴关系的关键组成部分，以系统的方式处理国际金融架构、金融稳定和其他系统性问题。

68. 《蒙特雷共识》承载发达国家和发展中国家的一系列承诺，包括财政承诺以及对国内和国际两级政策行动的承诺。筹备进程和会议本身都反映了一个广泛和包容性的全球伙伴关系，主要机构利益攸关方的密切参与就证明了这一点，它们包括世界银行、国际货币基金组织(基金组织)、世贸组织、联合国贸易和发展会议(贸发会议)和联合国开发计划署以及民间社会和工商界。

69. 2002 年《蒙特雷共识》和 2008 年《多哈宣言》所载发展筹资框架阐述了以全面的方式达成有效的国际发展合作系统的手段。与千年发展目标 8 相似，它将官方发展援助、市场准入和债务可持续性列为其三个关键领域，但它也涉及国内资源调动、私人资金流动和系统性问题。

70. 自从制定以来，全球伙伴关系在一系列政策领域激发了所有利益攸关方的重大努力并促进他们采取行动。因此，世界见证了实现千年发展目标方面的重大进

¹⁴ 见《全球发展伙伴关系：我们面临的挑战》，千年发展目标差距工作队 2013 年报告(联合国出版物，出售品编号：C.13.I.5)。

展。然而，进展是不均衡的，仍有未完成的工作。此外，新的挑战已经出现或变得更加紧迫。

执行全球发展伙伴关系的进展情况

71. 如上文所述，在新千年第一个十年官方发展援助大幅度增加之后，实现联合国关于将国民总收入的 0.7% 用于发展援助这一目标的势头近年来停滞不前。在贸易领域，越来越多最不发达国家的出口正在以优惠的条件进入发达国家市场。但是今天的全球贸易体系依然复杂而分散。贸易援助对于处理发展中国家、特别是最不发达国家所面临的供应方受限问题可能非常重要。重债穷国倡议和多边减债倡议已成功舒缓了许多低收入国家的债务困扰，腾出资源用于实现千年发展目标。然而，这些国际倡议针对的是债务减免的特定情况，而不是建立一个解决债务困扰的框架。全球伙伴关系可以促进对话，讨论债务可持续性以及如何及时、公平和低成本方式有效处理主权债务违约和困扰。

72. 尽管取得了重大进展，现在仍需要增加获取负担得起的基本药物的机会，以加快实现与健康相关的千年发展目标的进展。作为这一领域全球努力的一部分，可以更广泛地利用世贸组织知识产权法规中的贸易规定，更多地利用旨在降低成本的创新机制，并增加中低收入国家获取基本药物的机会。

73. 现在仍需要更多提供负担得起的因特网服务。还需要进行技术转让，提供绿色技术以及促进减缓和适应气候变化、减少灾害风险和抗灾能力的技术。在这方面，应特别重视加强发展中国家的国内能力和国家创新系统。

74. 除了促进在这些关键领域中取得更大进展以完成千年发展目标的未竟事业以外，还需要建立一个新的全球可持续发展伙伴关系，以应对新挑战和新问题，如金融危机的影响、减缓和适应气候变化的额外费用和对环境的损害以及国际发展格局的改变。

建立一个新的全球可持续发展伙伴关系

75. 2015 年后发展议程必须以重振和加强全球可持续发展伙伴关系为基础，以公平、团结和人权价值观为根本，借鉴现有框架的优势，同时借鉴并在必要时超越经验教训，以应对新挑战。

76. 鉴于世界今天所面临的巨大挑战，这一全球可持续发展伙伴关系必须让所有相关利益攸关方参与，促进地方、国家和全球各级的行动。只有共同努力，利用民间社会、私营部门、地方政府、各国议会及其他所有行为体的力量，才能实现可持续发展议程的共同愿景。

77. 新的全球伙伴关系将由联合国会员国商定。然后，它将确定会员国对政策行动的承诺契约，作为伙伴关系的核心。但其成功实施取决于所有相关利益攸关方的参与。

78. 由于新的全球问题已出现或变得更加紧迫，这些政策行动承诺必须比千年发展目标 8 所反映的范围更广泛，必须以综合方式处理可持续发展的三个层面。为行之有效，全球伙伴关系还需要一个强化、有力和包容的监测和问责机制，以监测各项承诺的执行进展情况。

79. 与此同时，全球可持续发展伙伴关系需要为更广泛的行为体的参与提供空间和灵活性。在努力实现可持续发展目标的过程中，多利益攸关方执行伙伴关系可以参与并召集所有相关利益攸关方为特定目的或目标进行讨论，使他们能够利用其比较优势和各自的长处。

80. 这种伙伴关系已保持多年，在执行千年发展目标中发挥了越来越重要的作用。它们筹措了大量资源，调动了技术专长和知识，促进了执行的增效，在实地积聚势头，并帮助形成对有争议问题的共识。“每个妇女每个儿童”、“全球教育第一”、“人人享有可持续能源”和“零饥饿挑战”等多项倡议也已表明，多利益攸关方伙伴关系可以动员政治和财政承诺，促进创新。基于这些原因，这种伙伴关系在执行 2015 年后议程中可以发挥关键作用，作为政府间商定承诺的补充。

81. 虽然非国家行为体、特别是私营部门有时可能过于零散，不能作出政府间论坛能够监测的全面和有约束力的承诺，但他们的贡献对于实现可持续发展是必不可少的。因此，全球可持续发展伙伴关系将依靠公共利益攸关方的新承诺，并依靠动员所有利益攸关方参与以利用其各自长处的灵活性。为此，它需要被纳入一个广泛和全面的可持续发展筹资框架。

82. 这一框架将包括重申和加强承诺，同时为所有相关利益攸关方促进可持续发展的努力提供指导。由于筹资和发展领域一个日益突出的特点是，有大量分散的行为体，并具有高度的复杂性，框架最重要的贡献可能在于为这一系列广泛的行为体制定正确的激励，以促进可持续发展筹资和投资。

83. 广泛的可持续发展筹资框架还将以综合方式处理可持续发展的所有层面。框架将涉及总体可持续发展议程，其中包括但不限于国际社会将在 2015 年 9 月通过的一套可持续发展目标。

84. 为做好这项工作，它将以相辅相成的方式利用一切筹资来源，包括公共和私人、国内和国际的来源，并概述地方、国家和国际各级的政策行动。最后，它将解决系统性问题，特别是国际金融体系的稳定等问题，并满足所有相关行为体参与全球决策和对话的需要。

85. 2013 年 12 月，大会第 68/204 号决议决定举行第三次发展筹资问题国际会议，以评估《蒙特雷共识》和《多哈宣言》执行进展情况，振兴和加强发展筹资后续行动进程，查明在实现其中的商定目标方面所遇到的障碍和制约因素以及克服这些制约因素的行动和举措，并处理新出现的问题，包括在近期促进国际发展合作的多边努力中出现的问题，同时考虑到当前不断变化的发展合作形势、所有发展

筹资来源的相互关系、可持续发展所有三个方面的筹资目标之间的协同增效以及支持联合国 2015 年后发展议程的需要。

86. 会议的筹备进程将考虑到其他相关进程和活动的工作和产出，如经济及社会理事会与世界银行、基金组织、世贸组织和贸发会议、可持续发展融资政府间专家委员会和大会可持续发展目标开放工作组的高级别特别会议。

建议讨论的问题

1. 从当前全球伙伴关系中吸取了哪些经验教训？新的全球发展伙伴关系应处理哪些最紧迫的新挑战和新出现的问题？将采取哪些措施建立这一新的和加强的全球伙伴关系？

2. 如何能够以最佳方式将新的全球发展伙伴关系纳入 2015 年后发展议程？是否应将其列入一项单独目标和(或)与目标和具体目标挂钩？应如何将其与第三次发展筹资问题国际会议联系起来？它与更广泛的可持续发展筹资框架应是什么关系？

3. 如何最有效地利用多利益攸关方伙伴关系促进 2015 年后发展议程背景下的可持续发展？应如何将其纳入全球发展伙伴关系？

4. 在实现千年发展目标和制订 2015 年后发展议程的背景下，经济及社会理事会在促进全球可持续发展伙伴关系方面应发挥什么作用？