



贸易和发展理事会
发展筹资问题政府间专家组
第三届会议
2019年11月4日至6日，日内瓦
临时议程项目2
通过议程和安排工作

临时议程和议程说明

一. 临时议程

1. 选举主席团成员。
2. 通过议程和安排工作。
3. 发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题。
4. 发展筹资问题政府间专家组第四届会议临时议程
5. 通过发展筹资问题政府间专家组第三届会议报告

二. 议程说明

项目 1 选举主席团成员

1. 根据惯例，建议发展筹资问题政府间专家组选举一名主席和一名副主席兼报告员。

项目 2 通过议程和安排工作

2. 发展筹资问题政府间专家组不妨通过上文第一节所载临时议程。



3. 政府间专家组第三届会议的开幕全体会议将于 2019 年 11 月 4 日星期一上午 10 时举行，建议该会议专门用来处理程序事项(议程项目 1 和 2)和作开幕发言。2019 年 11 月 6 日星期三的闭幕全体会议将按照政府间专家组职权范围(TD/B(S-XXXI)/2, 附件四, 第二节第 6 段)的规定, 审议通过提交贸易和发展理事会的政府间专家组第三届会议报告, 包括议定的政策建议, 以及将于 2020 年最后一个季度举行的第四届会议的临时议程(议程项目 4 和 5)。

4. 余下的会议将用于讨论议程项目 3 下的实质性问题。

文件

TD/B/EFD/3/1 临时议程和议程说明

项目 3

发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题

5. 在 2018 年 11 月 8 日至 10 日举行的发展筹资问题政府间专家组第二届会议上, 成员国一致认为, 第三届会议的议题应该是: 国际发展合作和相互关联的系统性问题。¹

6. 2015 年对于多边主义和国际决策来说是具有里程碑意义的一年, 反映了人们希望从根本上塑造 2015 年后的发展政策议程。会员国就若干重大发展协定达成共识, 其中包括: 《亚的斯亚贝巴发展筹资行动议程》(2015 年 7 月)、《2030 年可持续发展议程》(2015 年 9 月)和关于气候变化的《巴黎协定》(2015 年 12 月)。这些协定在很大程度上确立并扩大了联合国追求大胆的全球发展议程的工作。具体而言, 《2030 年议程》确定了 17 项可持续发展目标, 涵盖 169 项具体目标, 目的在于消除贫困、改善教育和卫生、减少经济不平等、刺激经济增长和应对气候变化等等。这些国际协定再次开启了围绕官方发展援助的重要作用以及调动更多发展筹资来源支持这一宏伟事业的必要性的讨论。

7. 国际议程的扩大极大地增加了发展中国家的估计成本和总投资需求。贸发会议估计, 从 2015 年至 2030 年, 实现可持续发展目标的平均年度资金缺口约为每年 2.5 万亿美元。² 然而, 《亚的斯亚贝巴行动议程》的大胆设想尚未开始反映在发展成果中, 而时间很快就要过去了。

8. 《亚的斯亚贝巴行动议程》强调, “履行所有官方发展援助承诺仍然至关重要”(A/RES/69/313, 附件, 第 51 段)。官方发展援助的基本原则是为发展中国家谋求经济发展和福利, 并在向发展中国家, 特别是最不发达经济体提供资金方面发挥重要作用。虽然发展援助委员会最初的成员国承诺将其年度国民总收入的 0.7% 用于对发展中国家的官方发展援助, 并将国民总收入的 0.15% 至 0.20% 用于对最不发达国家的官方发展援助, 但除少数国家外, 这一目标尚未实现。相反, 官方发展援助还不到这一承诺的一半, 发展援助委员会捐助国的官方发展援助在

¹ 相对应的是《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》行动领域 C(A/RES/69/313); TD/B/EFD/2/3, 附件一, 第 15 页。

² 贸发会议, 2014 年, 《2014 年世界投资报告: 为可持续发展目标投资行动计划》(纽约和日内瓦, 联合国出版物, 出售品编号 C.14.II.D.1)。

2017 年平均达到国民总收入的 0.31%。虽然官方发展援助流量在 2016 年略有上升，但在 2017 年有所放缓，经济合作与发展组织(经合组织)和联合国资本发展基金对 2018 年的最新估计显示，当年的官方发展援助流量为 1,530 亿美元，³ 仅略高于 2013 年的水平。

9. 一些事态发展使这一总体情况变得复杂，而这些事态发展似乎有可能损害官方发展援助的核心发展影响。赠款正在逐渐转为优惠贷款，优惠贷款和长期资本在官方发展援助中的比例从 2008 年的 16.2% 上升到 2017 年的 23%。一段时间以来，对于这类贷款的优惠程度一直存在争论，因为贷款的全部面值被视为官方发展援助，即使只有 25% 的贷款有优惠条件。官方发展援助的现行定义还允许很大一部分官方发展援助用于捐助国本身，例如为难民提供住房和与其融入有关的费用。可列入国家方案的援助去掉了其中一些类别，2018 年这项援助为 1,037 亿美元(2014 年为 1,056 亿美元)，而官方发展援助总额为 1,530 亿美元。此外，人们对重复计算官方发展援助资金问题越来越感到关切，例如，“新增”气候资金其实很大一部分直接来自官方发展援助预算。最后，官方发展援助交付系统目前也仍然与反映国内政策优先事项的国家预算编制进程脱节。

10. 一项更广泛和长期讨论涉及目前的优惠发展筹资资格标准，这尤其反映了许多中等收入国家面临的特殊挑战(A/RES/69/313, 附件, 第 72 段)。

11. 经合组织和联合国正在制定一个监测和衡量发展援助流量的新框架，其目的是衡量传统和新兴捐助方为支持全球公益物和发展中国家的可持续发展而提供的所有对外资金流量(公共/私人/混合、优惠/非优惠)。该框架被称为官方对可持续发展的全面支持，其明确目的不是取代官方发展援助，而是为支持可持续发展目标的其他资金流提供透明度。经过磋商，对该框架提出了一些关切问题，包括框架的透明度和对不同类型的资金流动和筹资工具的长期成本和收益及其对发展的实际影响进行明确和单独的核算问题。

12. 《亚的斯亚贝巴行动议程》还强调，利用国际公共融资“是为了促进从其他公共和私人来源调动更多资源”，包括利用国际公共融资，“通过混合融资或集合融资和减轻风险的方式释放更多资金，尤其是用于促进私营部门发展的基础设施和其他投资”(A/RES/69/313, 附件, 第 54 段)。这反映了一种担忧，即鉴于官方资源——无论是国内还是国际资源——不足以实现可持续发展目标，私营部门需要通过金融创新(广义上被称为“混合融资”)出手相助。从本质上讲，这意味着为了满足数万亿美元的筹资需求，开发银行、捐助国和受援国本身提供的数十亿美元的担保金、保证金和共同融资势必创造出必要的私营部门补贴和激励措施，以产生所需的资金。这一方法的总体目标是消除投资环境的风险，克服现有的障碍，以便受援国国内外的私营部门金融机构和投资者能够利用创新(如信贷额度、证券化和特殊目的工具)，释放发展资金。这种预期有时被称为“花十亿得万亿”。

13. 然而，目前对混合融资迄今为止效果如何仍然证据不足，这突出表明需要提高混合融资的透明度和问责能力。经合组织和学术研究提供的数据表明，作为混

³ 经合组织和联合国资本发展基金，2019 年，《最不发达国家的混合筹资》，经合组织出版，巴黎，见 <http://www.oecd.org/dac/blended-finance-in-the-least-developed-countries-2019-1c142aae-en.htm>。

合融资工具的一部分，每年筹集的私人资金从 260 亿美元到 520 亿美元不等。杠杆率也看起来并不令人乐观。例如，最近的研究⁴发现，在低收入发展中国家，多边开发银行和发展金融机构每投资 1 美元，私营部门融资只有 0.37 美元，在中高收入国家为 0.65 美元，在中低收入国家为 1.06 美元。目前，经合组织的数据进一步表明，在 2012 至 2017 年计算的混合资金流中，只有不到 6% 流向了最不发达国家，而且这一比例正在下降。这就提出了一些重要的问题，即造成这些趋势的原因是什么，混合融资可以或应该在多大程度上在缩小可持续发展目标融资缺口方面发挥重要作用。

14. 关于国际发展合作的《亚的斯亚贝巴行动议程》中强调的其他核心问题涉及南南合作的重要性，“其作用是补充而不是替代南北合作” (A/RES/69/313, 附件, 第 56 段), 并强调国际发展合作在减轻环境脆弱性, 包括应对自然灾害方面的作用(同上, 第 59-65 段)。

15. 因此, 将在 2019 年 11 月 4 日举行的发展筹资问题政府间专家组第三届会议第 1 次实质性全体会议上, 为决定可持续发展目标的发展当务之急并从国际发展合作的角度为应对及时填补可持续发展目标筹资缺口的挑战奠定基础。在随后的实质性会议上, 将详细讨论下文所列供发展筹资问题政府间专家组第三届会议讨论的商定指导性议题:

(a) 如何履行《亚的斯亚贝巴行动议程》关于扭转最近官方发展援助下降的承诺, 以及官方发展援助如何能够在努力扩大实现可持续发展目标所需发展融资方面发挥更有效的作用?

(b) 如何改进和协调优惠和非优惠官方资金流动的质量和影响, 包括通过创新的筹资模式和工具, 支持这些努力?

(c) 国际一级的哪些体制、政策和规章变革有助于确保全球经济治理适当地支持有效的国际发展合作, 促进国内公共资源的调动?

16. 为便于讨论, 贸发会议秘书处编写了一份关于最近官方发展援助和混合融资指标的主要趋势的背景说明, 概述了国际发展合作目前开展活动的主要渠道, 并强调了由此产生的挑战, 供发展筹资问题政府间专家组第三届会议审议。

文件

TD/B/EFD/3/2

发展筹资: 国际发展合作和相互关联的系统性问题

项目 4

发展筹资问题政府间专家组第四届会议临时议程

17. 发展筹资问题政府间专家组作为其第三届会议的筹备机构, 预计将结合发展筹资问题机构间工作队的报告, 并在经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛的审议意见指导下, 商定下届会议的临时议程。

⁴ Attridge S 和 Engen L, 2019 年, Blended Finance in the Poorest Economies: The Need for a Better Approach. 海外开发研究所, 伦敦, 见 <https://www.odi.org/publications/11303-blended-finance-poorest-countries-need-better-approach>.

项目 5 通过发展筹资问题政府间专家组第三届会议报告

18. 将根据发展筹资问题政府间专家组的职权范围(TD/B(S-XXXI)/2, 附件四), 在发展筹资问题政府间专家组讨论和审议的基础上编写议定政策建议, 以便通过并提交贸易和发展理事会。

19. 将在发展筹资问题政府间专家组第三届会议主席的领导下, 撰写一份会议报告并提交贸易和发展理事会审议。政府间专家组不妨授权副主席兼报告员在第三届会议结束后完成报告。

有关详情请联系: Ms. Stephanie Blankenburg, Division of Globalization and Development Strategies, UNCTAD (stephanie.blankenburg@unctad.org)。