



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

发展筹资问题政府间专家组第三届会议报告

2019年11月4日至6日在日内瓦万国宫举行



目录

	页次
导言.....	3
一. 发展筹资问题政府间专家组的行动.....	3
A. 发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题.....	3
B. 发展筹资问题政府间专家组采取的其他行动.....	6
二. 主席的总结.....	6
发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题.....	6
三. 组织事项.....	14
A. 选举主席团成员.....	14
B. 通过议程和安排工作.....	15
C. 通过发展筹资问题政府间专家组第三届会议报告.....	15
附件	
一. 发展筹资问题政府间专家组第四届会议临时议程.....	16
二. 出席情况.....	17

导言

发展筹资问题政府间专家组第三届会议于 2019 年 11 月 4 日至 6 日在日内瓦万国宫举行。贸易和发展理事会主席主持第三届会议开幕。

一. 发展筹资问题政府间专家组的行动

A. 发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题

商定政策建议

发展筹资问题政府间专家组，

回顾大会题为“变革我们的世界：2030 年可持续发展议程”的 2015 年 9 月 25 日第 70/1 号决议，

又回顾大会关于发展筹资问题国际会议成果后续行动和执行情况的第 68/204 号、第 68/279 号、第 69/208 号、第 70/192 号和第 71/217 号决议，以及大会关于在全球一级后续落实和评估《2030 年可持续发展议程》的第 70/299 号决议，

重申大会关于《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的 2015 年 7 月 27 日第 69/313 号决议，该议程是《2030 年可持续发展议程》的组成部分，支持和补充《2030 年可持续发展议程》，有助于将其落实具体目标的手段与具体政策和行动结合起来，并重申坚定的政治承诺，要本着全球伙伴关系和团结精神应对为可持续发展筹措资金并在各级营造有利环境的各种挑战，包括气候变化及相关的全球性挑战，

回顾《内罗毕共识》(TD/519/Add.2)，各成员国在其中重申，加强支持联合国贸易和发展会议(贸发会议)作为联合国系统内综合处理贸易与发展问题以及金融、技术、投资和可持续发展领域相互关联问题的协调中心，在发展筹资和执行《2030 年可持续发展议程》方面的作用，

又回顾《内罗毕共识》第 100(r)段，其中呼吁建立发展筹资问题政府间专家组，

进一步回顾《2030 年可持续发展议程》、《亚的斯亚贝巴行动议程》和酌情包括《联合国气候变化框架公约》下的《巴黎协定》、《2011-2020 十年期支援最不发达国家行动纲领》(《伊斯坦布尔行动纲领》)、“非洲发展新伙伴关系”的重要性，同时重申必须支持《非洲联盟 2063 年议程》、《2014-2024 十年期内陆发展中国家维也纳行动纲领》(《维也纳行动纲领》)和《小岛屿发展中国家加速行动方式(萨摩亚)途径》，

感谢与会者提供书面和口头意见，使第三届会议期间的辩论(TD/B/EFD/3/3)更加丰富，并注意到贸发会议秘书处为第三届会议编写的文件，

1. 认可贸发会议在发展筹资方面的重要工作以及贸发会议对发展筹资问题机构间工作队的贡献；

2. 关切地注意到，在执行《2030 年议程》近四年的时间里，发展中国家在 2030 年之前实现可持续发展目标的资金缺口仍然很大，需要更有效地扩大调

动财力资源的规模，包括通过国际发展合作，使国际公共融资和私营部门资源在补充国内努力方面发挥重要作用；

3. 确认有必要在政策一致性方面加强国际协调，以增强全球金融和宏观经济的稳定性；在这方面，必须继续努力解决全球系统性问题，以改革和加强国际金融体系；

4. 重申国际发展合作应符合国家当家作主、与国家发展战略和体系保持一致、协调捐助方行动、管理发展成果和相互问责的原则；

5. 重申各国应支持多边主义，避免任何对总体增长前景产生更加不利影响的单边主义，并在这方面敦促各国避免采取阻碍发展特别是阻碍发展中国家发展的单方面胁迫性措施，包括非法制裁，同时考虑到联合国大会的决议，包括 2003 年 12 月 23 日第 58/198 号决议以及 2005 年 8 月 12 日提交大会的关于上述事项的报告(A/60/226)；

6. 关切地注意到流向发展中国家的金融资源净额出现的不利趋势，并呼吁进行适当的政策改革以扭转这一趋势；

7. 强调必须加强国家、区域和多国发展筹资机构，同时考虑到其中所有成员国的利益，并支持采取措施加强开发银行和筹资机构的融资和借贷能力；

8. 确认中等收入国家在实现可持续发展目标方面仍然面临严峻挑战，强调官方发展援助和其他优惠融资对这些国家仍然很有必要，因此在这方面重申需要确保适当考虑和满足中等收入国家的各种具体发展需求；

9. 请有关行为者在确定获得官方发展援助和优惠贷款安排的资格时，除其他外，特别将环境和经济脆弱性作为相关审议标准；

10. 关切地注意到，2018 年，发展援助委员会成员国的官方发展援助净额平均仅占国民总收入的 0.38%，发展援助委员会成员国对最不发达国家的双边官方发展援助净额下降 2.7%，对非洲的官方发展援助净额下降 4%，还关切地注意到，据估计，非洲资金非法外流数额相当于 1970 年至 2008 年期间非洲获得的官方发展援助总额；

11. 重申履行所有官方发展援助承诺仍然至关重要；官方发展援助提供者重申其各自的官方发展援助承诺，包括许多发达国家承诺实现官方发展援助占国民总收入 0.7% 以及给予最不发达国家的官方发展援助占国民总收入 0.15% 至 0.20% 的指标；并敦促所有其他国家加紧努力，增加官方发展援助，并为实现官方发展援助的目标做出更多的实际努力；

12. 认识到混合融资是为实现可持续发展目标筹资的现有资源工具箱的一部分，并适当考虑到在落实工作中的局限性和风险；

13. 强调不仅需要了解调集混合融资的数量及其受益区域和部门，而且需要了解如何应用这些模式，更广义而言，需要了解发展筹资构架是如何发展演变的，如何支持发展中国家，特别是最不发达国家，以实现可持续发展目标，并确保不让任何一方掉队；

14. 请贸发会议衡量包括混合融资在内的不同发展筹资模式在区域和国家一级对发展中国家的影响，同时考虑到其他组织所做的工作，以便将这种分析用作规划和决策建议的投入；

15. 强调必须加强由发达国家主导的全球努力，利用各种资源、工具和渠道筹集气候融资，这方面的资金目前仍未满足发展中国家业已查明的需求；

16. 强调必须采用透明的方法报告气候融资情况，并欢迎围绕《联合国气候变化框架公约》在这方面开展的重要工作；

17. 确认绿色气候基金自成立以来作出的核心贡献，并重申必须继续提供支持，以弥补发展中国家获取和管理气候融资能力方面尚存的差距；

18. 重申需要应对气候变化的影响以及小岛屿发展中国家环境脆弱性和债务脆弱性问题，这些问题严重阻碍了这些国家的可持续发展，并重申国际社会需要拓宽重点，从短期扩大到包括长期债务的可持续性问题；

19. 鼓励贸发会议继续参与发展筹资问题机构间工作队和落实《2030 年议程》的工作；

20. 确认南南合作是国际发展合作的一个重要因素，是北南合作的补充而不是取代，并在这方面欢迎第二次联合国南南合作高级别会议成果；

21. 欢迎努力设计、加强和改进知识共享平台，以分享南南合作和三方发展合作中的最佳做法和经验教训，促进对这一合作的更好理解；

22. 鼓励贸发会议按照理事机构商定的办法，继续将南南合作和三方合作纳入政策、战略框架和其他规划工具，包括适当指标和方法，并在考虑到《2030 年可持续发展议程》和《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》的同时，支持发展中国家交流创新政策和办法的良好做法；

23. 强调在考虑到国家所有权的条件下，南南合作下的发展伙伴关系应同样成为分享尖端技术特别是数字技术的工具；

24. 重申根据贸发会议 TD/519/Add.2 号文件、大会第 72/203 号、第 69/313 号和第 63/303 号决议以及经济及社会理事会第 2011/39 号决议，在发展筹资问题国际会议和贸发会议四年期会议范围内，贸发会议发展筹资问题政府间专家组的政策重点是依照贸发会议的职权范围，为《亚的斯亚贝巴行动议程》第二章 A 节至 C 节、E 节和 F 节所列的可持续发展行动领域调集核心资金，并限制重复工作；

25. 回顾大会请政府间专家组介绍其工作成果，作为对发展筹资后续行动论坛的一项经常性投入(大会第 72/204 号决议，第 27 段)，并在这方面建议通过贸易和发展理事会介绍本政府间专家组在工作中提出的政策建议，作为对经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛的经常性投入。

闭幕全体会议
2019 年 11 月 6 日

B. 发展筹资问题政府间专家组采取的其他行动

发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题

1. 在 2019 年 11 月 6 日闭幕全体会议上，发展筹资问题政府间专家组通过了一系列商定政策建议，以供贸易和发展理事会审议(第一章，A 节)。
2. 发展筹资问题政府间专家组第三届会议副主席兼报告员介绍了政策建议草案，指出这些建议是经过几轮充分协商和公开而细致的谈判达成的，是可能的最佳协议，与政府间专家组在本届会议期间讨论的事项一致。一名区域集团代表表达了该集团的关切事项，他们认为没有足够数量的技术专家参加本届会议，所有专家小组都受到一边倒选择的影响，造成讨论和谈判的政治化。他肯定地说，一些政策建议草案据信并非专家的意见，而是出自其他联合国论坛的成果。因此，该区域集团不希望被视为通过这套政策建议的参与方。¹ 另一个区域集团和其他一些代表团表示，欢迎更多的专家参与，专家的实质性意见为文件草案的最终措辞提供了依据，外交人员就最后草案进行了谈判。此外，会议室中来自各国首都的专家人数，特别是来自最不发达国家的专家人数，受到可用经费的影响，2019 年届会没有得到这类经费。因此，为发展筹资问题政府间专家组增加经费十分重要，成员国也提出了这一要求。

发展筹资问题政府间专家组第四届会议临时议程

3. 同样在闭幕全体会议上，由于没有时间充分审议该议程项目，政府间专家组决定把在会议室提供的非正式文件所载为第四届会议临时议程拟议的议题和指导问题列为第三届会议报告的附件(附件一)，以便成员国进一步审查，并在贸易和发展理事会下一届执行会议上核可。

二. 主席的总结

发展筹资：国际发展合作和相互关联的系统性问题

(议程项目 3)

4. 在本议程项目下，发展筹资问题政府间专家组举行了五次专题小组讨论，提出了商定政策建议(参见上文第一章，A 节)。

开幕全体会议；国际发展合作和发展筹资——当前形势和未来挑战

5. 联合国经济和社会事务部和贸发会议秘书处的代表介绍了该议程项目。
6. 联合国经济和社会事务部可持续发展筹资办公室主任欢迎贸发会议发展筹资问题政府间专家组第三届会议以国际发展合作为主题。² 随着世界经济增长不断放缓、债务挑战和贸易紧张局势持续升级，国际发展合作显示出前所未有的重要性。他对官方发展援助减少表示关切，从经社部的角度简要概述了国际发展合作领域的核心优先事项。

¹ 该代表发言后，该区域集团所有成员随即离开会议室。

² 通过视频链接。

7. 正如贸发会议、国际货币基金组织等机构最近研究显示的那样，发展中国家在实现《可持续发展目标》方面的资金缺口太大，无法靠一己之力来填补，因此稀缺的公共融资和官方发展援助变得更加不可或缺，并且需要大力提高质量、扩大影响和提高效率。因此，当务之急是增加官方发展援助。第二个优先事项是支持南南合作和三方合作，以期发展中国家尤其是通过非金融技术合作相互学习借鉴。第三个优先事项是，继续获得优惠融资对于脱离最不发达国家地位也至关重要，尽管这些国家仍然非常脆弱。虽然小岛屿发展中国家例外地加入国际开发协会，发展筹资问题机构间工作队关于查明脱离最不发达国家地位的国家现存差距的研究成果令人鼓舞，但是必须在这方面开展进一步的分析。最后，必须因地制宜地利用官方资金流动来筹集更多资金，以便在适当的时间为解决适当的问题提供适当的资金。虽然私人融资必不可少，但它并非能够解决所有问题的灵丹妙药。混合融资利用稀缺的公共资源来撬动私人融资，最适合能够产生经济收益以回报私人合作伙伴的项目。国家所有权、当地能力、适当的项目设计和发展额外性，是混合融资有效性和效率的关键。他强调，发展筹资问题政府间专家组的成果意义重大，会影响 2020 年发展筹资问题机构间工作队关于可持续发展筹资问题的报告，影响经济和社会事务部支持经济及社会理事会发展筹资后续行动论坛和发展合作论坛的工作。

8. 贸发会议全球化和发展战略司司长在说明本届会议的背景时指出，国际发展合作是《亚的斯亚贝巴行动议程》的组成部分，并提醒与会者注意贸发会议在这方面进行的开拓性努力。他在提到 1968 年第二届联合国贸易与发展会议时强调，最初呼吁每年将占国民生产总值 1% 的资源从北方转移到南方，后来经过谈判降低了这一比例，并设定了官方发展援助占国民总收入 0.7% 的目标。最初的资源转移目标是基于对增长目标的一种更为广义的理解以及为发展中国家找到一条自给自足增长道路的必要性。援助的治理与国际金融体系的治理、尤其是特别提款权挂钩，目的在于确保为不断增长的全球经济创造足够的流动性，此外还与旨在实现充分发展筹资的长期规划挂钩。与贸易一样，援助曾经被视为达到某种目的(发展)的一种手段，是关于净资源转移的广泛讨论的一部分，而不是慈善义举或对良好行为的奖励。最后，援助也被明确定义为非营利性公共产品，而不是私人融资的侍女。

9. 目前，多边主义在许多方面的倒退可能都是从官方发展援助开始的，因为人们对官方发展援助的怀疑和援助疲劳占据了主导地位，而《千年发展目标》和《可持续发展目标》的通过只是部分地遏制了这一趋势。他强调，如果援助要在发展筹资中重新发挥更为核心的作用，那么就必须制止这一趋势。各个组织的研究提供了大量证据表明，援助和发展筹资方面受人欢迎的宏图大志与其真正实现之间存在差距，这就更加凸显了上述工作的必要性。

10. 关于官方发展援助，目前关切的事项已扩大到下列方面：官方发展援助的构成转向贷款而非赠款、某些援助的计量问题和重复计算、核心发展援助被稀释的可能性以及与国家预算和优先事项保持一致的可能性。虽然混合融资可以被视为对人们认为的援助短缺的一种合理应对措施，但是，混合融资工具是否能够调动实现可持续发展目标所需的“数万亿而不是数十亿”资金，是否能够确保使用这些工具筹集的资金流向对发展产生最大之处，仍然不确定。支撑混合融资的理念是：发展目标可以转换为一种资产类别，通过使用公共资金来化解该类资产的风

险，从而吸引私人资金。鉴于最近体验到类似融资工具在引发全球金融危机中所起的作用，这反过来又引起人们担忧。

11. 在关于国际发展合作现状的第一次专题小组讨论中，一些小组成员指出，虽然少数捐助国达到了官方发展援助占国民总收入 0.7% 这一国际商定目标，但是还应当鼓励其他捐助国履行其尚未兑现的承诺，确保官方发展援助这个发展融资的重要来源能够实现《2030 年可持续发展议程》的变革雄心。一些小组成员表示，目前退出多边主义是国际社会必须解决的一个问题，尤其是考虑到实现可持续发展目标方面还存在巨大的资金缺口。一名小组成员指出，与此同时，可持续发展目标和《2030 年议程》提供了一个可以重新点燃官方发展援助的捐助者和受援者的热情、消除潜在怀疑和空头承诺的独特机会。在重振和严肃的官方发展援助议程中，受援国应当发挥领导作用。目前，对援助实效原则的考虑多于对援助应符合国家发展战略和能力建设要求的考虑，重新采取将官方发展援助多分配给预算支助而少分配给项目融资的做法将受到欢迎。

12. 一些小组成员指出，必须从整个国际金融体系这一更广泛的角度、以金融环境脆弱和全球增长乏力为背景考虑官方发展援助的流动。他们重点提到了正在进行中的发展中国家向发达国家的净资源转移(净资本流入与对外国资本的净收益支付之间的差额，包括国际储备的净变额)；这些流量都超过了官方发展援助的流入量。一名小组成员说，如果根据不同估算，将非法资金流动也考虑在内，那么流出量为负值的情况会更严重。一些小组成员说，若能齐心协力，加强国际税收合作，则可提供一种补救办法。加强国家和区域开发银行等发展金融机构的作用以扩大公共发展融资，可以提高它们的贷款能力，解决脆弱性问题。

13. 一名小组成员说，虽然混合融资也可以成为一种机制，有助于流向发展中国家的资金从每年 260 亿美元增加到 810 亿美元，但是仍不足以填补发展方面和与《可持续发展目标》相关融资方面的现有缺口。在 2012 年至 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。混合融资的供资者需要在战略层面与东道国开展接触，确保项目组合中的优先事项与国家优先事项一致，同时尊重国家自主权和领导权原则。因此，必须认真考虑混合融资工具的适当结构和和使用，以确保涉及混合融资的项目(包括公私伙伴关系)公平分担风险和分享回报，包含明确的问责机制，并且符合社会和环境标准。

14. 一些小组成员提出了气候融资问题。他们回顾，发展中国家往往是气候变化的最大输家，尽管它们并非主要污染者或排放者。因此，额外增加气候融资和供发展中国家建设国家复原力的援助重要至极，应当大幅增加面向发展中国家的气候融资。另一名小组成员指出，绿色气候基金颇受欢迎，还被认为是一项有利于发展中国家的前景远大的金融工具，不过人们对其设置的限制条件持有一些保留意见。巩固国家和区域发展融资机构有助于气候融资。

15. 一些小组成员和主持人强调了中等收入发展中国家在实现可持续发展方面面临的特殊挑战，《亚的斯亚贝巴行动议程》也明确提到了这些挑战。必须重新审议获取优惠融资的资格标准。对小岛屿发展中国家和其他环境脆弱的发展中国家来说，亟需考虑获取优惠融资的问题。

成员国的一般性发言和评论

16. 许多区域集团代表和一些与会代表强调了完全实现官方发展援助占捐助国国民总收入 0.7% 这一目标的必要性以及官方发展援助作为实现可持续发展目标的关键资金来源所发挥的作用。来自成员国的几名专家提到，据贸发会议估计，2015 年至 2030 年期间，实现核心《可持续发展目标》方面的资金缺口约为平均每年 2.5 万亿美元。过去十年，官方发展援助净额在名义上稳步增长，但自 2016 年以来已再次下降；2018 年，发展援助委员会成员国对最不发达国家的双边官方发展援助净额下降了 2.7%，而且发展援助委员会成员国用于官方发展援助的资金流量平均仅占各自国民总收入的 0.31%。一个区域集团建议将国家筹资和预算计划作为捐助国和受援国讨论援助的优先事项的指南，并注意为受援国制定的综合金融框架提供支持。

17. 一名代表强调，必须在国际金融体系运作的背景下更广泛地考虑官方发展援助资金流动，以帮助确保增强金融稳定和减缓资本流动的波动。许多代表普遍就快速扩大使用单方面胁迫性措施对多边主义、尤其是对受影响国家的发展前景和获得必要资金的能力所产生的破坏性作用表示了关切。

18. 一个区域集团和一些与会代表强调，关键在于官方发展援助、优惠融资和混合融资应与国家优先事项和战略保持一致，国家应享有自主权和领导权。一些代表对于使用混合融资工具筹集的资金数额有限且不足表示失望和关切。他们提到，大多数最不发达国家都存在公私伙伴关系的不良记录，因此必须在战略层面与东道国进行更密切的接触。一个区域集团认为，混合融资机制需要进一步研究。另一个区域集团指出，气候融资流量仍然低于发达国家作出的、在 2020 年之前每年从各种融资来源共同调动 1,000 亿美元的承诺水平。一些成员国的专家强调，发展中国家遭受环境恶化和灾害影响的程度与这些国家在造成环境恶化和灾害方面的作用并不相称，他们呼吁采取紧急行动，在这些国家开展国家复原力建设，并大幅增加救灾和重建援助。另一名代表提醒与会者注意已商定的共同但有区别的责任原则。

19. 来自成员国的一些专家进一步强调，必须在关于优惠融资机制的讨论中系统化考虑中等收入发展中国家面临的结构性挑战，重新审议和拓宽现有的资格标准，并加强国家、区域和多边开发金融机构，以期提升公开引导举措在扩大发展融资方面的作用。几个区域集团和一名代表强调，南南合作是实现《2030 年议程》中各项目标的一个重要因素，前景远大，是对北南发展合作的补充，但绝不会取代北南发展合作。

官方发展援助——改革和政策选项

20. 在第二次专题小组讨论会上，四人专题小组一致认为，尽管官方发展援助流量持续低于发展援助委员会成员国 1970 年设定的占国民总收入 0.7% 的目标，但是，官方发展援助对于发展中国家、甚至那些新近迈入中等收入行列的国家至关重要。一些小组成员指出，发展援助委员会的 30 个成员国中，约有 25 个成员国经常达不到这一目标。对最不发达国家来说，官方发展援助无论在数量上还是稳定性上，仍是最重要的发展融资来源。对其他所有发展中国家来说，官方发展援助仍然是满足持续且不断扩大的发展需要的重要筹资来源。他们还强调了官方发展援助在取得发展成果方面的效力。

21. 一名小组成员指出，发展筹资已经扩大，将国内资源调动、外国直接投资/私人资金、混合融资、汇款和其他官方流动系统性地联结起来，不过，这也对公共、私人、国内和外部资源使用的透明度和一致性提出了挑战。所有小组成员都强调，官方发展援助和发展资源均须与国家优先事项和战略保持一致，并符合实现可持续发展目标的要求。

22. 一名小组成员建议向伙伴(受援)国公司开放捐助合同，将官方发展援助用于促进经济发展、部门增长和相关的关联效应，从而帮助扩大其对发展的影响。官方发展援助往往是具有非正式附带条件的援助。据报道，2016 年官方发展援助中有附带条件的援助比例为 16%，然而，当年一半以上的官方发展援助合同被授予给捐助国公司，这意味着附带条件的援助比例高得多。若将官方发展援助采购范围扩大到受援国公司，就可以建立粮食和药物等必需品的当地供应链，还可以推动当地经济增长和提高当地中小型企业生产率。

23. 一名小组成员说，目前正在进一步制定新的官方发展援助体制和会计框架，特别是官方可持续发展支助总量框架。而另一名小组成员指出，现有制度的失灵问题尚未完全解决，透明度、问责制以及对环境权利和人权的承诺仍然令人关切。还有一名小组成员指出，目前正在制定有关混合融资的使用和定义的准则。一些小组成员说，虽然混合融资被视为一项旨在填补可持续发展目标融资缺口的机制，但是人们相当关切的是，官方发展援助正被转移至私营部门，用于化解也许不会带来发展成果的投资所面临的风险。高收入国家吸收了大部分的混合融资，而最不发达国家和脆弱国家基本上被排除在外。

24. 一些小组成员呼吁在混合融资中采取更加谨慎和重视证据的做法，另有一名小组成员认为这种做法对最不发达国家尤其重要，因为这些国家规定的投资限制特别严格，扩大公共投资的财政空间仍然至关重要。一名小组成员说，必须具体审查混合融资所涉债务问题以及公私伙伴关系的兴起。必须制定更加严格、更具约束力的准则和保障措施，以减少将官方发展援助用于混合融资项目的风险和机会成本。他对去除风险技术能在多大程度上造福于脆弱国家这一问题持谨慎态度，因为这些国家正在处理冲突、气候变化和极端贫困等更大的系统性问题。

25. 一名小组成员强调，必须以国家内部和国家间冲突、流行病、气候灾害、环境可持续性和非法资金流动等全球因素为背景，对官方发展援助和发展融资进行审议。另一名小组成员指出，在联合国独特的框架和任务范围内，不仅需要找到创新性技术解决方案，还需要寻求全系统解决方案。在这方面，贸发会议最近在“全球绿色新政”方面所做的工作值得肯定。

26. 关于创新融资的定义，一名小组成员认为，应当牢记 2008 年《多哈宣言》中创新融资的最初定义，即“提供新的额外资源，以补充而不是取代传统公共资金来源”。此外，还需要寻求新的公共资金来源，为发展提供亟需的额外资源。另一名小组成员建议考虑设立《可持续发展目标》发展基金，至少按照贸发会议《2019 年贸易和发展报告》提到的思路，用尚未兑现的官方发展援助捐款筹集部分资金。他指出，官方发展援助在数量和影响方面累计损失严重，不过，与几十年前相比，发展中国家在《可持续发展目标》的框架内阐述和管理本国发展议程的能力取得了长足进展，因此，时机已经成熟。向最不发达国家提供的官方发展援助捐款的缺口约为每年 1,840 亿美元。他强调，必须加强金融监管，因为在

许多发展中国家、特别是非洲发展中国家，非法资金流出量超过了官方发展援助的流动规模。

27. 一名代表询问如何追究发展援助委员会成员国在信守其官方发展援助承诺方面的责任。一名小组成员回答说，应当鼓励使用可供追踪官方发展援助资金的影响和成果的数据和证据。另一名代表就向最不发达国家提供的官方发展援助有所减少表示关切，并强调官方发展援助必须与国家优先事项保持一致。此外，最不发达国家需要获得额外支持才能从最不发达国家地位“毕业”，努力实现可持续发展目标。

混合融资——用标准节制期望

28. 在专题小组讨论会上，一些小组成员阐明，混合融资没有标准定义，但可以视为对发展融资的战略性利用，旨在调动更多资金以促进发展中国家的可持续发展。另一名小组成员补充说，混合融资涉及公共融资(优惠和非优惠)和私人融资的混合，有时会使用官方发展援助来撬动私人融资。所有小组成员都认为，一些关于混合融资的说法言过其实。

29. 一名小组成员强调了混合融资的作用，认为它是一种挤入私营部门的手段，因此主张对其稍加修订和完善以取得发展成果。其他一些小组成员则指出，混合融资迄今为止基本上采取了标准补贴形式，私营部门在中等收入国家实施已获银行担保的项目获得了高额回报，因此建议进行大幅修订。

30. 所有小组成员均对最不发达国家获得的混合融资数量微乎其微而中等收入国家获得的混合融资占比却远远高于 90% 这一情况表示关切。一些小组成员指出，混合融资的效力日渐增长，对结构和市场的利用也在不断优化。自 2008 年以来，混合融资持续增加，目前已推出近 200 种混合融资工具。对此，一个区域集团称，该集团自 2007 年以来一直在尝试混合融资，其所支持的混合融资流向最不发达国家的比例高达 25%。混合融资虽然无法填补资金缺口，却是解决这个难题的环节之一，若能在当地进行调整并辅以其他工具，则情况更是如此。

31. 一些小组成员指出，混合融资水平不断上升意味着将官方发展援助用于混合融资的机会成本有所提高，实际上是在此类补贴的货币价值不够透明的情况下补贴了私营部门。将官方发展援助用于混合融资可能会削弱发展融资的信誉，因为实际资金调动规模比预期的要小。另一名小组成员说，鉴于证券化在 1980 年代拉丁美洲债务危机和 2008 年美利坚合众国次贷危机中的作用，应当谨慎对待依靠证券化工具来扩大混合融资的做法。在上述两场危机中，脆弱的证券化结构导致了金融崩溃。一些小组成员和代表提出了关于混合融资的使用与其对发展中国家债务状况的影响之间联系的问题。另一名小组成员还指出，利用证券化来扩大混合融资规模的做法，导致产生了一批高阶债权人，他们在受偿方面处于第一顺位。当债权到期时，这种情形可能会导致发展中国家财富被剥夺并出现经济紧缩局面。

32. 一名小组成员警告说，混合融资强调可盈利性，这往往会误导优先事项，因为混合融资涉及将稀缺的国际公共资源转向某个私营部门参与者集中的群体。一些小组成员说，鉴于关于补贴的性质及其利用对象的信息尚不清楚，上述立场是否值得采纳也就不得而知。一名小组成员说，通过使用公共融资(优惠和非优惠)作为补贴的替代可以看出，平均而言，每 1 美元公共资金能够撬动的私营金融部

门资金仅为 0.75 美元。一些小组成员指出，虽然这种杠杆融资可能无法通过其他方式获得，但是其杠杆率却低于预期。

33. 一名小组成员说，虽然可以看出混合融资在创造就业方面产生了积极影响(例如，在 2017 年，获得混合融资支持的就业岗位多达 540 万个)，但是受雇者是谁、雇用多久、就业质量如何，这些问题都不清楚。另一名小组成员称，虽然混合融资涉及扩大享用基础设施的机会，但是普通公民未必负担得起。还有一名小组成员说，如果补贴来自基本的社会预算，那么混合融资甚至可能导致卫生保健服务可得性和质量的下降。

34. 一些小组成员建议，混合融资应当面向最不发达国家而不是中等偏上收入国家；其他一些小组成员则表示，混合融资解决方案应当包含规模较小、用途较大且契合当地条件的本币投资。一名小组成员认为，混合应当定量配给、有时间限制、由投资专业人士定价并且用于明显合理之处。混合无法使无利可图的项目变得有利可图。一些小组成员和一个区域集团称，应当调低对混合融资的利润预期。一名小组成员说，大部分社会部门和服务业可以、也应当由公共部门供资。一些小组成员称，必须解决混合融资行业、包括多边开发银行的混合融资缺乏透明度的问题。

环境保护和减缓气候变化——国际发展合作面临的挑战

35. 在专题小组讨论会上，一名小组成员称，全球各地都感受到了气候变化的系统性，必须对这个问题给予紧急关注。《斯特恩气候变化经济学报告》和《新气候经济》项目下的工作，以及世界经济论坛、二十国集团和七国集团会议等一些高级别论坛，标志着为此迈出了重要步伐。一些小组成员指出，除非气候变化问题得到解决，否则地球的生存危机将导致可持续发展目标这一概念化为泡影。

36. 所有小组成员都重点谈到气候融资的两个组成部分，即减缓气候变化和适应气候变化，并认识到共同解决这两个问题是重中之重。一名小组成员说，减缓和适应的双重目标是深入开展一切讨论的前提条件。

37. 一些小组成员指出，用于减缓气候变化的资金往往花费在地球北方，存放在海外，流向私营部门，而用于适应气候变化的资金往往花费在地球南方并通过公共部门输送。一名小组成员说，适应气候变化被称为最令人关切的问题，因为用于解决这个问题的资金最少，各国——尤其是最不发达国家——为之调动私人资本的能力仍然有限。为了减缓和适应气候变化，应当调动私人资本，然而，私人资本预计能在多大程度上应对这种规模的环境和气候挑战以及实现预期回报率或达到其他有利的经济条件，尚不明确。在这方面，必须制定协调一致的宏观经济政策框架(用于应对通货膨胀、货币波动、债务脆弱性和信用评级等)，以便更为系统地考虑气候风险，此乃当务之急。

38. 一些小组成员指出，仅仅依靠官方发展援助无法应对减缓和适应气候变化方面的挑战。一名小组成员称，与气候变化有关的捐款有 20% 至 25% 算作官方、而非额外的官方发展援助。另一名小组成员说，在混合融资工具中使用官方发展援助不乏争议，因为它可能会导致“浪费意外之财”，将公共资金用于补贴本已有利可图的活动。一些小组成员认为，填补目前万亿美元规模的融资缺口以解决气候崩溃问题的行动不可能自发采取，而需要从法律和监管角度进行干预。

39. 一名小组成员建议动用与环境和气候变化有关的特别提款权，以便直接优先满足现有需求，并建议设立一个团结基金，其部分资金可以尚未兑现的官方发展援助承诺额为来源。一些小组成员表示，贸发会议《2019 年贸易和发展报告》中关于如何为“全球绿色新政”融资的讨论提供了相关建议，例如，遏制非法资金流动、利用公司税改革，以及在发展中国家更系统地采用资本管制措施。

40. 若干代表强调了受气候变化影响最大者(尤其是最不发达国家和小岛屿发展中国家的此类受害者)与环境恶化问题的责任者(主要存在于发达经济体中)之间的不平等问题。一些代表强调指出，任何一个国家都无法独自解决气候变化问题。另一名代表着重指出，必须考虑到各种区域挑战及其特殊性，促进就最佳做法和相关政策建议开展交流。另一名代表指出，必须充分考虑到气候变化对发展中国家和发达国家都有影响。

41. 一名小组成员在回应时强调，与气候有关的损失和损害的责任和赔偿问题非常敏感，属于气候公正问题，尤其是对小岛屿发展中国家而言。另一名小组成员指出，按照当前的温室气体排放水平，地球上的广大地区、包括发达经济体的许多地区将成为无法投保的地区。与此同时，《巴黎协定》规定的损失和损害机制在建立责任和赔偿机制方面尚未取得进展。

42. 关于私人捐款的作用，一名代表回顾指出，联合国环境规划署与东部和南部非洲贸易和开发银行最近签署了一项谅解备忘录，双方可以根据该备忘录确立的合作框架，在对全球环境议程至关重要的一些领域开展合作。人们已经认识到，银行以及南南合作在应对气候变化方面发挥着至关重要的作用。

南南合作与发展融资

43. 一名小组成员指出，随着南方各国越来越多地参与全球贸易、生产和直接对外投资，南南合作倡议获得了新的动力。南南合作轨迹的两个关键里程碑是 1978 年《促进和实施发展中国家技术合作布宜诺斯艾利斯行动计划》和 2019 年举行的第二次联合国南南合作高级别会议，即 BAPA+40。虽然第一次会议的重点是技术合作，但 BAPA+40 特别强调了伙伴关系，为建立生产能力和区域价值链、促进战略基础设施投资和利用新的数字技术促进发展制定了一项实质性议程。《2030 年议程》呼吁国际机制促进发展融资和南南合作，在这方面发挥了重要作用。

44. 另一名小组成员说，南南合作已经成为北南合作的重要补充，特别是在发展金融领域。北南合作可视为给予，而南南合作可视为分享。另一名小组成员指出，就资金流动而言，南南合作与官方发展援助相比仍然相对较小，但扩展迅速。通过国家和区域开发银行和其它金融机制加强了国家和地区举措。南南合作包括许多领域，其覆盖范围已从诸如基础设施、卫生和教育等传统领域发展到诸如蓝色和数字经济等前沿领域。南南合作的全部潜力尚未得到充分发挥。

45. 一名小组成员指出，许多国家在南南合作方面仍然很薄弱或没有相关制度。因此，需要做更多的努力，特别是通过发展国家生态系统来加强体制能力。一些与会者指出，联合国贸发会议应进一步参与南南合作并继续在该领域开展工作。

46. 一名小组成员说，中国是基于平等利益原则下的南南合作的主要支持者。政府发布了两份白皮书，国家主席“一带一路”的倡议将南南合作推向新高度。南南合作的指导思想是，世界是相互关联的空间，人民在这里应携手合作实现

《2030 年可持续发展议程》。人们认为“一带一路”倡议对增强互联互通以及贸易和投资至关重要。该倡议覆盖了全球 152 个国家和国际组织。

47. 另一名小组成员说，印度最近扩大了其双边和南南合作安排，该国进行了 70 年的积极干预。最近的事例包括 2008 年设立的印度—非洲论坛首脑会议和 2017 年创建的印度—联合国发展伙伴基金，一个专门支持与《可持续发展目标》相关项目的基金。该基金遵循南南合作的指导原则，包括所有权、国内能力发展和不附加条件。

48. 一些代表和一名小组成员还指出，阿尔及利亚为大型跨境基础建设项目做出了贡献，特别是连接阿尔及尔和拉各斯的跨撒哈拉高速公路、跨撒哈拉主干网光纤项目和连接阿尔及利亚和尼日利亚的跨撒哈拉天然气管道。该国还与包括非洲开发银行在内的国际组织合作，阿尔及利亚为该开发银行做出了重要贡献。摩洛哥也在南南合作方面发挥了重要作用，特别是在三方合作中，不仅强调了获得资金的重要性，而且还强调了如何有效地使用资金。

49. 一些代表强调，必须在数字经济领域加强合作，以弥补数字鸿沟，并强调技术和大数据的重要作用。另一名代表认为，需要振兴“发展中国家全球贸易优惠制度”。主持人建议，“全球贸易优惠制度”可以扩大范围，将投资流量和服务贸易包括在内。

50. 一名小组成员提出了在南南合作背景下使用混合融资的问题。她指出，一些与会者承认融资机制可以发挥重要作用，但她还说，人们担心，政府最终会承担所有风险，并面临日益增长的附带债务。

51. 关于国际金融结构的改革，一名代表说，南南合作可以加强发展中国家在国际金融结构讨论中的地位，但这尚未体现为增加发展中国家在决策过程中的权力。

52. 最后主持人指出，虽然南南合作为实现《可持续发展目标》提供了一条可行途径，但许多国家，特别是最不发达国家，仍然面临贫穷、营养不良、失业以及在基础设施和生产能力方面严重不足的问题。这表明迫切需要加强支持，以加强南南合作。态度的改变同样至关重要，这样南方的公民就不再被视为仅仅是受益者，而是权利拥有者和发展的关键行为者，并被作为主要的决策者、规划者、执行者、监督者和评估者纳入其中。

三. 组织事项

A. 选举主席团成员

(议程项目 1)

53. 在 2018 年 11 月 4 日举行的开幕全体会议上，发展筹资问题政府间专家组选举马尼·普拉萨德·巴塔拉伊先生(尼泊尔)为主席，佩德罗·路易斯·佩德罗索·奎斯塔先生(古巴)为副主席兼报告员。

B. 通过议程和安排工作

(议程项目 2)

54. 在开幕全体会议上，政府间专家组还通过了 TD/B/EFD/3/1 号文件所载临时议程。议程内容如下：

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

C. 通过发展筹资问题政府间专家组第三届会议报告

(议程项目 5)

55. 2019 年 11 月 6 日，在闭幕全体会议上，政府间专家组授权副主席兼报告员在主席领导下在会议结束之后完成第三届会议报告。

附件一

发展筹资问题政府间专家组第四届会议临时议程

发展筹资问题政府间专家组决定将第四届会议临时议程的下列议题和指导问题提交贸易和发展理事会下一届执行会议：

(a) 议题：

解决系统性问题——加强多边金融、投资、贸易和发展政策的连贯性和一致性^a

(b) 指导问题

(一) 通过哪些体制改革和怎样改进政策协调和一致性来解决金融体系中监管空白和不当激励措施，从而提高金融稳定性，促进长期发展和全球经济繁荣？

(二) 如何使联合国在扩大有效发展融资和加强国际金融安全网络方面发挥更有效的作用？

(三) 国家、区域和多边一级的哪些政策工具和机制最有助于减少商品价格过度波动，并推动有利于发展的贸易和投资制度，促进发展中国家国内金融资源的调动？

(四) 如何扩大和加强发展中国家在国际经济决策和规范制定中的发言权和参与度？

^a 《亚的斯亚贝巴行动议程》的行动领域 F(见大会第 69/313 号决议，附件，第二章，F 节)。

附件二

出席情况*

1. 贸发会议下列成员国代表出席了本届会议：

阿尔及利亚	毛里塔尼亚
阿根廷	墨西哥
巴哈马	摩洛哥
巴巴多斯	缅甸
多民族玻利维亚国	纳米比亚
中国	尼泊尔
刚果	尼日尔
科特迪瓦	尼日利亚
古巴	巴基斯坦
刚果民主共和国	巴拿马
吉布提	秘鲁
埃及	菲律宾
萨尔瓦多	卡塔尔
加蓬	俄罗斯联邦
冈比亚	西班牙
德国	斯里兰卡
危地马拉	巴勒斯坦国
印度	苏丹
伊朗伊斯兰共和国	阿拉伯叙利亚共和国
伊拉克	多哥
牙买加	特立尼达和多巴哥
约旦	突尼斯
肯尼亚	土耳其
黎巴嫩	坦桑尼亚联合共和国
马达加斯加	也门
马拉维	赞比亚
马里	津巴布韦

* 本出席名单仅载列登记的与会者。与会者名单见 TD/B/EFD/3/INF.1。

2. 下列政府间组织派代表出席了会议：

非洲联盟

非洲、加勒比和太平洋国家

经济合作与发展组织

南方中心

3. 下列联合国机关、机构和计(规)划署派代表出席了会议：

国际贸易中心

联合国大学

4. 下列专门机构和有关组织派代表出席了会议：

国际电信联盟

世界贸易组织

5. 下列非政府组织派代表出席了会议：

普通类

第三世界网络
