



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
14 June 2005  
Chinese  
Original: English

---

2005 年年度会议

2004 年 6 月 13 日至 24 日，纽约

临时议程项目 7

联合国资本发展基金

2004 年联合国资本发展基金注重成果的年度报告\*

一. 引言

1. 联合国资本发展基金（资发基金）的目标是在最不发达国家减轻贫穷和实现千年发展目标。这一工作是通过 2000-2003 年战略成果框架确定的三个次级目标来实现的：

(a) 次级目标 1：通过完善的地方治理和强化的自然资源管理使贫民有更多机会持续利用基本设施和公共服务以及获得生产性的谋生机会；

(b) 次级目标 2：通过加强小额融资机构和有利的环境使得贫民、特别是妇女有更多机会持续利用金融服务；

(c) 次级目标 3：促进建设一个财务健全的、能够在地方治理和小额融资两方面制订和执行优质方案的组织。

2. 由于执行局在 2004 年没有核准新的战略成果框架，在编写 2004 年注重成果的年度报告时就把 2000-2003 年的框架自动延长使用一年。

二. 财务分析

3. 2004 年，资发基金继续受到对其核心资源捐款太少的影响。捐款总额为 1 760 万美元，低于 2003 年的 2 690 万美元，更远低于执行局第 2002/26 号决定呼吁

---

\* 本文件延迟提交是因为要收集必要数据以便向执行局提出最新资料。



的核心捐款目标 3 000 万美元。由于核心资源不足，影响到资发基金扩大地方发展和小额融资方案以及开始新投资的能力。实际核心资源数额达不到预期目标有一些基本原因，这些原因迫使资发基金重新评估业务模式，从而导致执行局通过第 2005/5 号决议。

4. 下文表 1 开列核心资源和非核心资源支出总额。资发基金的支出基本上分为三类：(a) 管理和行政；(b) 总部提供的方案支助；(c) 方案支出。2004 年，核心资源和非核心资源的方案支出总额 2 100 万美元，高于前一年的 1 670 万美元。非核心方案支出继续着上升趋势，在 2004 年达到 660 万美元。方案支出（包括总部提供的直接方案支助）与用于“管理和行政”的支出的比率是相当不错的 9:1。

5. 表 2 分析资发基金每一次级目标的支出总额。地方治理仍然是资发基金 2004 年支出的主要重点，占总额的 70%。用于小额融资次级方案的支出总额占 17%，它在资发基金支出总额中所占比例不断上升的趋势预期在 2005 年还会继续下去。其余 13% 用于加强组织能力，特别是用于管理和行政以及完成独立影响评估。

6. 表 3 列出付款率、在 2004 年平均占计划支出的 73%。由于正在向新的业务模式过渡，以及核心资源迅速减少，造成情况不稳定，加上要采用阿特拉斯系统，都使付款率受到影响。

表 1

## 核心资源支出和非核心资源支出总额(单位百万美元)

支出	2001	%共计	2002	%共计	2003	%共计	2004	%共计	总计	%总计
从核心资源	34.9	82	21.5	74	10.8	47	14.4	55	107.1	79
从非核心资源	1.6	3	2.2	7	5.9	26	6.6	25	11.7	9
方案一级支出总额	36.5	85	23.7	81	16.7	73	21.0	80	118.8	88
管理和行政	3.2	7	2.7	9	3.2	14	2.5	10	12.8	9
方案支助	2.8	6	2.8	10	3.0	13	2.8	11	12.0	9
总部支出总额	6.0	15	5.5	19	6.2	27	5.3	20	24.8	18
<b>总计</b>	<b>42.5</b>		<b>29.2</b>		<b>22.9</b>		<b>26.3</b>		<b>143.6</b>	

表 2  
按次级目标开列的支出总额（单位百万美元）

支出（百万美元）	2001	%共计	2002	%共计	2003	%共计	2004	%共计	总计	%总计
次级目标 1：地方治理										
项目一级	36.5		23.7		12.4		16.4		114.5	
总部一级	2.7		2.0		2.5		2.1		10.2	
<b>小计</b>	<b>39.2</b>	<b>82</b>	<b>25.7</b>	<b>83</b>	<b>14.9</b>	<b>65</b>	<b>18.5</b>	<b>70</b>	<b>124.7</b>	<b>79</b>
次级方案 2：小额融资										
项目一级	4.1		1.9		2.6		3.1		14.6	
总部一级	1.1		0.8		1.0		1.4		4.1	
<b>小计</b>	<b>5.2</b>	<b>10</b>	<b>2.7</b>	<b>9</b>	<b>3.6</b>	<b>15</b>	<b>4.5</b>	<b>17</b>	<b>18.7</b>	<b>12</b>
次级方案 3：加强组织										
项目一级	0.9		-0.3		1.7				2.9	
总部一级	2.2		2.7		2.7		3.3		10.5	
<b>小计</b>	<b>3.1</b>	<b>8</b>	<b>2.4</b>	<b>8</b>	<b>4.4</b>	<b>19</b>		<b>13</b>	<b>13.4</b>	<b>8</b>
<b>总计</b>	<b>47.5</b>	<b>100</b>	<b>30.8</b>	<b>100</b>	<b>22.9</b>	<b>100</b>	<b>26.3</b>	<b>100</b>	<b>156.8</b>	

表 3  
计划支出与实际支出差异

	拨款(百万美元)	支出(百万美元)	余额(百万美元)	差异(%)	
管理和行政（总部）		3.3	2.5	0.8	24
方案支助（总部）		3.2	2.8	0.4	13
核心资源用于方案支出		20.4	14.4	6.0	29
<b>共计</b>		<b>26.9</b>	<b>19.7</b>	<b>7.2</b>	<b>27</b>

### 三. 方案成就

#### A. 次级目标 1：地方治理的业绩分析

##### 7. 要点：

(a) 继续交付方案和制定新方案，已经核准六个新方案，其他方案将在 2005 年核准；

(b) 积极研究和制订议程；

(c) 主要战略性审查资发基金参与地方治理领域的情况，以提高开发计划署在改善地方发展方面的声誉；

(d) 完成将技术顾问下放到达喀尔、约翰内斯堡和曼谷区域服务中心的第一阶段的工作。

8. 表 4 开列次级目标 1 下的累计业绩评估。绩效率计算方法与编写资发基金 2000-2003 年注重成果的年度报告时采用的一样。

表 4

**按结果指标列出的业绩——次级目标 1：地方治理**

结果	2003	2004
1.1.1. 提高地方社区和民间社会组织参与地方发展规划的能力	86%	83%
1.1.2. 在地方当局一级使参与性规划程序制度化	74%	89%
1.2.1. 根据善政原则在地方一级使筹资机制制度化	64%	100%
1.2.2. 地方当局更容易利用可持续筹资来源	61%	86%
1.3.1. 地方提供基本基础设施和公共服务的能力加强	68%	73%
1.3.2. 地方维持基本基础设施和公共服务的能力加强	71%	86%
1.3.3. 授权地方社区责成地方当局负责提供基本基础设施和公共服务	84%	83%
1.4.1. 地方当局和社区以可持续方式管理自然资源基础的能力得到改善	76%	61%
1.5.1. 下放权力和强化地方政府的国家政策和管制框架得到改善	77%	67%
1.5.2. 由其他捐助者和中央政府模仿资发基金试办项目的最佳做法	77%	66%
<b>平均数</b>	<b>74%</b>	<b>79%</b>

**成果**

9. 开发计划署与执行局讨论资发基金今后的业务模式时，对其在地方发展中的作用和比较优势进行了战略性审查。审查后发现了三个重要问题，都反映在新的资发基金业务计划（DP/2005/22）中。三个问题是：

(a) 必须继续扩大方案，增加涵盖的最不发达国家（到 2010 年从 26 个增加到 40 个国家）；

(b) 必须增加每一方案使用核心资源和非核心资源投资的数额，以便对实现千年发展目标产生更大影响；

(c) 必须使业务更加区域化，以统一技术和方案活动。

10. 此外，将地方治理股‘改名为’资发基金-地方发展。准备将重点放在地方发展，使得资发基金能够通过地方治理办法向地方发展提供全面支助，方法包括：

与地方政府试办活动，使这些活动配合部门和其他形式的权力下放，支持国家的权力下放政策和管制框架。

11. 资发基金在地方发展领域核准了六个新的方案，预算承付总额为 1 000 万美元的核心资源。这些新批准的方案从其他发展伙伴获得相当多的非核心资源，并由开发计划署联合供资。

12. 研究和制订议程工作的重点是地方发展领域的一些关键主题：地方经济发展，公共支出管理，提供地方服务，以及自然资源管理。《地方发展的教训和准则》的出版是一个重要里程碑，其中介绍了资发基金/开发计划署在联合执行地方治理方案时共同取得的重要经验。资发基金由于以下一些活动，突出了它在农村提供服务这一领域的声誉：2004 年 2 月在马尼拉与亚洲开发银行共同主办亚洲扶贫服务和基础设施会议；马里的两个地方发展方案（廷布克图和莫普提）印发了‘经验教训’；完成了乌干达地方经济发展的案例研究；编写关于在乌干达将性别考虑纳入主流的经验教训的文件。

13. 2004 年，资发基金-地方发展根据现有伙伴关系的经验，与下列机构建立了新的关系：荷兰社会研究所，非洲开发银行，国际货币基金组织，开发计划署预防危机和复原局，联合国人类住区中心，联合国经济和社会事务部，世界银行。此外，资发基金的技术专家以收回费用的方式在地方发展领域向最不发达国家和其他非最不发达国家提供技术咨询服务。

## B. 次级目标 2：小额融资的业绩分析

14. 要点：

(a) 2004 年，资发基金核准了使用其新的部门发展办法的六个方案，还有一些方案将在 2005 年核准；

(b) 由资发基金与经济和社会事务部共同协调，在 2005 年 11 月 19 日正式开展了国际小额信贷年；

(c) 在资发基金支持下，19 个国家改善了小额融资服务的政策和有利环境；

(d) 有 609 000 以上的人从资发基金支持的小额融资机构获得小额融资服务。2004 年，有 597 487 人从开发计划署/资发基金小额信贷创业方案支持的小额融资机构获得小额融资服务，客户中妇女占 97%；

(e) 在目前得到支持的 19 个小额融资机构中，11 个(占 58%) 已经在业务上自给自足。

15. 表 5 开列次级目标 2 的累计业绩评估。

表 5

## 按结果指标开列的业绩——次级方案 2：小额融资

结果	2003	2004
2.1.1. 小额融资机构有效借款人人数的达标比例。	78%	40%
2.2.1. 小额融资机构有财务维持能力并提供优质服务比例。	65%	75%
2.3.1. 已经改善环境来支持小额融资机构的国家数目。	17	19
平均数（只限于 2.1.1 and 2.2.1）	67%	63%

注：战略成果框架指标 2.1.1 和 2.2.1 只用于资发基金投资，2.3.1 则同时用于资发基金和开发计划署投资。

## 成果

16. 资发基金认为，将小额融资纳入正规金融部门是持续减少贫穷和实现千年发展目标的有效手段。2004 年，资发基金核准了六个使用此种新部门发展办法的方案，还有一些方案将在 2005 年核准。资发基金与天主教救济和发展援助组织（荷兰）、复兴信贷银行集团（德国）和开发计划署一起，开展了一个 1 030 万美元的方案，在塞拉利昂建立小额融资部门。2004 年 9 月核准了给塞拉利昂四个小额融资机构的初步赠款，这四个机构已经把有效客户的数目从 13 000 增加到 21 282 人。关于塞拉利昂和其他部门发展方案的报告尚未列入上述数字，将会列入 2005 年注重成果的年度报告。

17. 在同一办法下，资发基金支持在马达加斯加、塞内加尔和多哥制订国家小额融资战略。这一工作汇集了一些利益有关人士，包括政府（总理和财政部长）、议会、小额融资机构、中央银行、捐助者和提供技术服务的人。他们集中讨论了该部门的局限、机会和前景。资发基金协助在这三个国家制定行动计划和设计国家支助方案，一开始由开发计划署和资发基金共同供资，并邀请其他伙伴参加。

18. 大会指定资发基金和经社部担任联合国系统关于 2005 国际小额信贷年活动的协调中心，从而强调了小额融资对千年发展目标和建立包容性强的金融部门做出的贡献。2004 年，许多成员国开始设立国家委员会来执行关于小额信贷年的活动，到 2005 年 5 月已经成立了 43 个国家委员会。一些高级别的国际年赞助人和代表被找出来参加各种活动，包括在 2004 年 11 月 19 日成功地启动了国际年。其他宣传活动包括两个关于全球微型企业家的项目：一个是关于销售小额融资客户所制造的产品网站 [www.shopmicro.org](http://www.shopmicro.org)，一个是全球微型企业家奖方案，负责选拔和颁奖给一些低收入的企业家。

19. 2004 年开展了两个关于国际年的实质性项目。资发基金与布雷顿森林机构、经社部发展筹资办公室、国际农业发展基金和国际劳工组织建立伙伴关系，协助多方利益有关者进行协商，汇集了各国政府、中央银行和其他金融机构的监督机关、多边机构、民间社会、私营部门以及小额融资方面的利益有关者，共同编写《关于建立包容性强的金融部门以支持发展的蓝皮书》。蓝皮书定于 2005 年 11 月印发，从而提供了一个独一无二的机会，探讨如何在发展中经济体和过渡型经济体扩大提供金融服务。关于数据的项目汇集了一些统计专家和研究人员的，分别来自布雷顿森林机构、联合国、联合王国政府和在西非国家中央银行下的西非各国政府以及私营部门，讨论目前的数据差距以及未来的数据需要。该项目还达成协议，确定关于全世界获得金融服务的人数的基准，并保证服务的质量。

20. 资发基金继续担任开发计划署小组的政策顾问，确保持续使用最好的小额融资做法。此外，通过小额信贷创业方案，资发基金与开发计划署在 21 个国家建立伙伴关系，其中半数以上是最不发达国家。总的来说，到 2004 年底，68 个获得支持的小额融资机构把有效客户人数增加到 450 000 以上，并在业务可持续性上取得显著进展。援助最贫穷者协商小组在审查开发计划署小额融资组合后发现，小额信贷创业方案是整个开发计划署组合之中最成功的模式，而资发基金的设计和技术管理是成功的关键因素。协商小组的审查报告指出，小额信贷创业方案各个成功项目的“点击率”达 69%，不但与其他捐助者相比非常成功，在任何情况下都是很好的表现。

### C. 次级目标 3：加强组织的业绩分析

21. 要点：

(a) 已经确立共同设想，在最不发达国家扩大资发基金对地方发展和小额融资的投资；

(b) 在执行方案和制订新方案方面继续取得成绩，但两者都因为用于资发基金任务的可以预测的多年期资源数额太少而受到影响；

(c) 资发基金继续努力使财务可以维持下去；

(d) 由于资发基金的前景不明，使工作人员的士气受到影响。

#### 成果

22. 资发基金及其工作人员在 2004 年的经验不是很顺利。由于执行秘书的职位出缺，加上新业务模式的酝酿期太长，使管理工作无法良好运作。而且，工作人员的士气严重恶化，使资发基金无法吸引和保留优秀人才。

23. 在对成果负责方面，资发基金在 2004 年初确立了独立的影响评估办法，于 6 月提交执行局的年度会议。从影响评估以及独立外部方案评价工作取得的教训有

助于评估政策影响和经验。2004 年打算对十个地方发展方案进行外部评估，已完成其中的六个。项目一级的评价工作已经减少，因为要把资源用于独立影响评估及有关的后续行动，并因此必须重新安排业务时间或取消原订的评价工作。

24. 与此同时，也有一些积极的事态发展：最不发达国家政府和开发计划署国别办事处这些客户的满意程度仍然很高。而且，资发基金的财务效率得到改善，方案交付费用与工作人员支助费用的比率是相当不错的 9:1。按照资发基金新的业务计划将会扩大的组合会使得资发基金的财务变得更为健全。希望资发基金到 2005 年年底能够成为一个充满活力的组织，解决所有筹资、组织和征聘问题，并具备致力于下一个两年期（2006-2007）工作的核心工作人员。