



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
31 March 2022
Chinese
Original: English

2022 年年度会议

2022 年 6 月 6 日至 10 日，纽约

临时议程项目 10

联合国资本发展基金

资发基金 2021 年成果报告

执行摘要

本报告介绍对联合国资本发展基金(资发基金)2021 年成果的年度审查情况。报告审查了为实现 2018-2021 年战略框架如下两个成果领域方面取得的进展：(a) 加强普惠金融市场和地方发展融资系统；(b) 为《2030 年可持续发展议程》和关于气候变化的《巴黎协定》释放公共和私人资金，主要是在最不发达国家。报告还分析了资发基金的机构效力，并概述了主要评价结果。

决定要点

执行局不妨：(a) 表示注意到本报告；(b) 赞扬资发基金在执行 2018-2021 年战略框架方面取得的进展；(c) 强调资发基金在提供创新和混合融资方法方面的关键作用，包括支持更广泛的联合国发展系统活动，以支持最不发达国家从 COVID-19 危机中恢复和“建设更美好的未来”；(d) 再次承诺支持资发基金，包括根据 2022-2025 年战略框架，至少为基本增长资金需求充分供资，即每年 2 500 万美元的经常资源和 1.25 亿美元的其他资源；包括为其投资工具 BRIDGE 基金一次性注资 5 000 万美元。



目录

章次	页次
一. 背景分析	3
二. 资发基金的业绩和概要	4
A. 资发基金取得的成就：成果概要	4
产出 1 的成果：加强惠及穷人和弱势民众的普惠金融市场和地方发展融资系统	4
产出 2 的成果：为穷人释放公共和私营融资	10
B. 资发基金如何实现目标：机构效力分析	14
C. 对评价和学习的坚定承诺	16
三. 资发基金：展望未来	16

一. 背景分析

1. 由于 COVID-19 大流行、全球政治不稳定、气候变化和生物多样性丧失，最不发达国家的近期和中期发展前景仍然暗淡。最不发达国家 2020 年国内生产总值出现负增长，2021 年的增长率仅为 1.4%，是三十年来最糟糕的表现，¹ 也远低于《2030 年可持续发展议程》要求的 7% 的年增长率。危机使数千万人陷入极端贫困，逆转了近年来在可持续发展目标方面取得的进展。
2. 虽然一些预测表明，最不发达国家 2022 年国内生产总值可能增长 4%，2023 年增长 5.7%，但疫苗接种率低，加上债务挑战不断增加、通货膨胀率加速² 和外国投资回归缓慢，表明最不发达国家的复苏之路依然漫长。生产能力低下和地域差距扩大进一步阻碍了复苏。
3. 即便在疫情发生之前，最不发达国家在实现可持续发展方面，就已面临巨大的资金缺口。如要在 46 个最不发达国家实现可持续发展目标，每年需要约 1 万亿美元。据估计，实现全球目标的资金缺口每年至少为 4 000 亿美元。³
4. 2021 年，22 个最不发达国家面临债务困扰的高风险或已陷入债务困境，⁴ 导致财政空间有限。国家以下一级的资金缺口尤其大。COVID-19 显示了地方行动体的基本性质，迫切需要采取新的办法，使地方当局能够调动资金。
5. 最不发达国家的金融市场缺乏深度，意味着私营企业，特别是中小型企业，在获得信贷方面面临障碍，这些世界上城市化速度最快的国家迫切需要在当地建设可持续基础设施，却无法获得资本。小额信贷部门受到危机的严重影响，许多小额信贷机构(尤其是较小的机构)的偿付能力面临风险。⁵
6. 在可预见的未来，最不发达国家将继续严重依赖外部资金。然而，资源流动并未增加。2021 年，全球外国直接投资流量中仅 1.7%(280 亿美元)⁶ 流向最不发达国家。2021 年，新的“绿地”外国直接投资交易数量是 2019 年的一半，与可持续发展目标相关的投资项目数量在 2020 年下降 30%，2021 年又下降 17%。⁷ 流向最不发达国家的双边官方发展援助一直停滞不前，自 2017 年以来徘徊在 280 亿美元左右。⁸

¹ 联合国经济和社会事务部(经社部)《2022 年世界经济形势与展望》

² 经社部(同上)估计最不发达国家 2021 年的通货膨胀率为 39.6%

³ 联合国贸易和发展会议(贸发会议)，《2021 年最不发达国家报告》；2019 年可持续发展解决方案网络

⁴ <https://www.worldbank.org/en/topic/debt/brief/covid-19-debt-service-suspension-initiative>

⁵ Consultative Group to Assist the Poor, “Microfinance Solvency and COVID-19: A Call for Coordination”, September 2021.

⁶ 2021 年联合国贸易和发展会议: https://unctad.org/system/files/official-document/diaciainf2021d3_en.pdf

⁷ 《全球投资趋势观察》，第 40 期(unctad.org)

⁸ 联合国经济和社会事务部，《2022 年世界经济形势与展望》

7. 上述所有因素突出表明，迫切需要采取新的方法、伙伴关系、创新和承担风险，以建立和改造私营和公共融资系统，促进更多资本流向最不发达国家。2021年，资发基金确定了 2022-2025 年战略框架，该框架将提供一个平台，以扩大创新方法，提供融资解决方案，帮助推动最不发达国家的普惠绿色经济发展。

二. 资发基金的业绩和概要

A. 资发基金取得的成就：成果概要

8. 在 2021 年报告的 21 项发展实效指标中，有 20 项已走上正轨或超过 2021 年里程碑。2021 年的高级别成果包括：

(a) 资发基金努力促进包容性数字经济和金融普惠，与 390 个金融和数字服务提供商、中小企业和公共组织合作，为 35 个国家的 300 多万人提供普惠金融和其他数字解决方案；

(b) 资发基金支持 42 个国家 588 个地方政府的可扩展举措，以加强其国家以下各级的金融系统，并完成了 390 项本地化战略投资，有助于创造 42 000 个就业机会和支持气候适应，显示了分散融资系统在促进 COVID-19 恢复和推动地方一级可持续发展方面的有效性；

(c) 2021 年，资发基金在 5 个国家发放了 9 笔新贷款，总价值为 170 万美元，将投资组合扩大到 30 笔贷款和担保。资发基金通过催化赠款共支付了 3 700 万美元，以支持地方投资和普惠金融及数字服务的提供，这总共释放了 8 900 万美元的直接和催化融资；

(d) 资发基金继续在发展和支持其两个全球第三方管理的中小企业和基础设施发展混合融资基金(BUILD 基金和国际市政投资基金)注资方面取得进展。资发基金加入了全球珊瑚礁基金，并被指定负责管理其优惠贷款业务。资发基金更加注重为这些基金开发可持续投资项目管道，同时也促进其他来源的融资。

9. 关于制定和通过国家路线图和金融普惠战略的产出指标 1.3.1 部分实现了目标。这是由于各国对更有针对性和务实的金融和数字包容政策干预和改革的需求持续增加，而不再是战略和路线图。对更广泛的以数字经济为重点的政策建议的需求也越来越多。为满足这些需求，资发基金扩大了以政策为重点的评估工具——包容性数字经济记分卡。因此，对关于目标国家转变数字金融服务市场阶段的百分比的成果指标 1.5 进行了修订，以根据记分卡跟踪目标国家数字经济的市场发展阶段。数字金融服务的衡量标准在记分卡中得到体现。

**产出 1 的成果：加强惠及穷人和弱势民众的普惠金融市场和地方发展融资系统
普惠金融市场和数字经济**

10. 资发基金旨在促进包容性创新生态系统的发展，并在金融、能源、卫生、教育和农业等关键部门加速开发和使用技术和数字服务。资发基金支持推动包容性

数字经济的市场体系的战略有四个组成部分：增强客户能力、包容性创新、开放的数字支付生态系统以及有利的政策和法规。

11. 资发基金部署了包容性数字经济记分卡，作为帮助指导各国进行数字经济转型的总体工具。记分卡通过与公共和私营利益攸关方的合作，衡量一国的数字经济状况，以及本国市场制约因素和对弱势和边缘人群的包容性，特别是通过专门的妇女包容性得分，衡量对妇女的包容性。它设定了优先事项，为政府的数字转型之旅提供参考。2021 年，资发基金在 25 个国家部署了记分卡。在乌干达，记分卡是资发基金支持政府和私营部门扩大获得数字服务的机会、并为将数字化纳入整个新的国家发展计划的主流提供信息的综合办法的一部分。在所罗门群岛，2021 年启动的记分卡为更新国家金融普惠战略和制定资发基金支持的首项国家数字经济战略提供了信息。

12. 资发基金根据迁徙和汇款方案，运用市场开发方法，使移民及其家人能够获得负担得起的汇款渠道。资发基金与埃塞俄比亚国家银行合作，支持在数据管理系统、小额储蓄债券和汇款指令方面采取 7 项政策措施和 14 项能力发展活动。资发基金与政府间发展组织合作，支持协调吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里、南苏丹、苏丹和乌干达的汇款政策，以创建更安全和更透明的正规汇款渠道。

13. 资发基金与九个私营部门伙伴合作，在孟加拉国、埃塞俄比亚、缅甸、塞内加尔、新加坡、韩国和阿拉伯联合酋长国试行和推广针对移民及其受益人的业务模式，以改善其财务健康和复原力。通过这些伙伴关系，共推出了 13 项服务，惠及 312 000 名客户(27.5%为女性)，转账金额超过 3.5 亿美元。超过 98 000 名客户(79%为妇女)通过四次金融素养普及活动接受了培训。

14. **普惠金融创新。**资发基金与私营部门金融科技公司、金融服务提供商和其他企业家合作，促进开发数字金融和其他解决方案，为“最后一英里”市场服务。2021 年，资发基金支持了 99 个此类金融产品和服务的试点和推广。

15. 资发基金通过与初创企业孵化器和创新中心合作，支持为金融科技公司和更广泛的创新生态系统创造有利环境。在赞比亚，资发基金为金融科技和数字金融服务行业的企业推出了 FinTech4U 加速器方案，目标是服务不足的人口群体。2021 年，该方案为 10 家金融科技公司提供了一个在安全环境下开发和测试产品的平台；建立伙伴关系；参与能力发展活动。同样在赞比亚，资发基金完成了一项新的 1 500 万美元的中小微型企业担保和技术援助设施的考察，以通过改善获得金融和企业发展服务的机会，以及利用数字解决方案进行商业运作，加强这些企业的业绩和复原力。

16. 在坦桑尼亚，资发基金与坦桑尼亚银行和 ModusBox 建立了一个数字实验室，将储蓄和信贷合作组织以及小额信贷机构纳入坦桑尼亚即时支付系统。共有 23 家金融服务提供商接受了关于开放式支付系统的原则和主要特点的培训。

17. 在乌干达，资发基金支持的数字支付服务在 2021 年直接惠及 70 多万客户(30 万名妇女)，近 150 万人掌握了数字和金融技能。资发基金支持一个创新中心和企

业孵化器协会举办创新挑战赛，企业被选中获得赠款，以试行其解决方案，包括一个用于教育难民掌握数字和金融技能的数字设备；一个向小农户提供“最后一英里”负担得起的农业投入的移动平台；一个向中小企业提供用于满足供应商、工人、客户付款条件的保理平台。资发基金与私营部门行为体合作，支持向社区提供信贷的商业模式。它支持一个金融科技公司为乡村储蓄和贷款协会开发一个数字平台，以记录和管理协会与成员的交易，并支持信用评分，向农民提供贷款产品。2021 年，近 7 000 名农民在该数字系统上注册。

18. 在孟加拉国，230 万微商受益于资发基金支持的数字支付、替代信用评分、小额保险、簿记、库存管理、企业登记和农村电子商务等商业创新。超过 10 万家中小企业受益于数字金融素养支持，来自边缘化社区的 3 400 名微商接受了培训和企业发展服务，以利用电子商务和“最后一英里”交付网络。

19. **为应对 COVID-19 进行的数字创新。**COVID-19 凸显了利用技术改善人民生计(而不仅仅是金融普惠)的潜力。疫情增加了数字服务的相关性，包括通过手机钱包汇款和在电子商务平台上进行数字支付。资发基金支持各国纳入数字解决方案以应对 COVID-19。在太平洋地区，资发基金支持斐济和汤加减少和免除汇款费用，使汇款交易的数量和价值每月增加近十倍。在卢旺达，资发基金与信通技术商会以及信通技术和创新部合作，增加数字市场的使用，特别是针对妇女拥有的中小微型企业，以便在封锁期间继续开展业务。自 2021 年年中以来，已有 1 000 多家中小微型企业入驻 22 个电子商务平台。在西非和中非，资发基金提高了 63 797 名客户的金融教育和数字素养能力；通过电子商务和电子支付解决方案，促进了中小微型企业的复原力；提供资金帮助企业运营数字化。

20. **减少金融普惠和数字包容的政策障碍。**2021 年，资发基金支持 14 个国家实施国家金融普惠战略，并协助制定了 23 项与金融普惠有关的新战略、政策和行动计划。例如，资发基金创建了一个关于妇女和数字金融服务的咨询小组，由来自喀麦隆、中非共和国、乍得、赤道几内亚、加蓬和刚果共和国这六个国家的民间社会代表、监管者和公共决策者组成。该小组提出了 23 项政策建议，以加快对中部非洲妇女的金融普惠。

21. 太平洋金融普惠方案自 2014 年以来一直在实施，并于 2021 年 6 月完成，帮助 200 多万太平洋岛民(2021 年超过 175 000 人)参与正规金融服务，约 51% 的客户是妇女。后续的太平洋数字经济方案于 2021 年启动，通过数字解决方案和渠道扩大人们获得基本服务的机会。2021 年，该方案在斐济、巴布亚新几内亚、萨摩亚、东帝汶、汤加和瓦努阿图进行了评估，协助太平洋各国政府和私营部门伙伴确定阻碍包容性数字经济发展的关键政策和市场制约因素。

22. 全球数字金融治理对话是开发署/资发基金的一个联合平台，旨在促进治理创新，更多地考虑到大型金融科技公司的影响，并纳入南方观点。2021 年，该对话发表了七份技术文件，并影响了包括国际清算银行、国际货币基金组织、世界银行、金融稳定委员会和二十国集团在内的国际行为体，使其在涉及大型金融科技公司的的工作中采用更有力的发展视角。2021 年，开发署和资发基金共同推进秘书长数字融资工作队的建议，在数字融资联合提议的框架下推进了若干举措。开

发署和资发基金支持了若干国家政府进行数字金融生态系统评估，以便将金融技术考虑纳入其综合性国家筹资框架，并制定数字金融战略。在孟加拉国，资发基金和开发署设计了一项创新金融工具，以调动国内储蓄，为将于 2022 年试点和推广的绿色基础设施项目提供资金。在津巴布韦，推出了证券交易平台，使中小企业能够获得资本。资发基金和开发署将在 10 个国家推广该平台。

23. 优于现金联盟的秘书处由资发基金主持，该联盟是一个由近 80 个政府、公司和国际组织组成的伙伴关系，从事加速从现金向负责任的数字支付过渡，以帮助实现全球目标。2021 年，优于现金联盟与埃塞俄比亚政府合作，推出了该国首个国家数字支付战略，该战略正在由合作伙伴实施，到 2024 年将惠及 1 亿多人。联盟通过研究和宣传，为塞内加尔和布基纳法索政府提供信息，帮助其努力实现工资支付数字化。

24. **气候和能源融资。**资发基金通过数字解决方案促进整个能源价值链的融资渠道，支持布基纳法索、刚果民主共和国、埃塞俄比亚和乌干达与 70 多个伙伴公司合作，销售了近 35 万项清洁能源产品和服务，使 180 万人受益。

25. 在布基纳法索，资发基金通过企业发展支助和技术援助支助了 80 多名能源企业家：销售了 3 375 个太阳能装置和 766 个炉灶，同时创造了 135 个全职工作和 247 个兼职工作(33%面向妇女)。

26. 在刚果民主共和国，资发基金支付了 343 400 美元的赠款，支持私营部门伙伴销售了 22 000 多个炉灶和 3 300 个液化石油气启动包，创造了 100 多个就业机会，为近 140 000 人提供了服务。在乌干达，资发基金支持的合作伙伴在 2021 年销售了超过 170 000 个清洁烹饪产品和 24 000 个太阳能产品。

27. 在斐济，太平洋保险和气候适应方案在亚太地区首次推出了气候和灾害风险参数化小额保险产品，涵盖极端降雨和风速。该方案试点推出了三种新的普惠保险产品：为斐济的受益人提供高风险速保险、旋风保险和社会保护保险。包容性市场发展办法确保妇女和弱势群体被有意义地纳入气候灾害风险融资产品。

地方发展融资——促进可持续地方基础设施和服务的机制

28. 资发基金是促进地方经济发展融资和地方政府融资的卓越中心。资发基金设计并实施由地方主导的公共和私人融资机制，以应对地方经济发展、包容性城市化以及可持续环境适应性和复原力等相关挑战。2021 年，资发基金通过 42 个国家的 588 个地方政府支持可扩展的倡议，并完成了 390 项本地化投资，以证明分散的融资机制对气候适应、清洁能源、妇女赋权、粮食安全、健康和地方经济发展的有效性，创造了 42 478 个就业机会，使 992 058 人受益(532 401 名妇女)。

29. **通过地方气候适应性生存基金为地方气候适应提供资金。**地方气候适应性生存基金作为一个旨在向地方一级提供国内和国际气候资金的以国家为基础的机制，继续在 30 多个国家(包括 25 个最不发达国家和 6 个小岛屿发展中国家)帮助地方评估风险、规划、实施和监测气候适应型发展。地方气候适应性生存基金在《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十六届会议上，被最不发达国家集

团正式确认为支持实施和实现“最不发达国家 2050 年愿景”的举措之一，之后被第五次联合国最不发达国家问题会议和《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第二十七届会议进一步确认为《联合国气候变化框架公约》达成的《巴黎协定》第 6.8 条规定的非市场机制。共有 322 个地方政府正在实施地方气候适应性生存基金，推动地方主导的适应活动，为超过 1 250 万人建设气候复原力。2021 年期间，地方气候适应性生存基金筹集了 2 500 万美元的直接资金，使调动的资金总额达到 1.25 亿美元，包括直接和并行供资。资发基金通过技术援助、政策支持和能力建设，以及基于绩效的气候适应性基础设施赠款，共部署了 1 760 万美元。

30. 在冈比亚，资发基金支助了 23 个气候适应项目(直接惠及 27 000 多人)，包括太阳能井，以改善获得饮用水和园艺花园的机会，以加强粮食安全和生计。在孟加拉国，资发基金在 72 个乡进行了 188 项气候适应投资，重点是部署基于自然的解决方案，支持当地主导的农业、水、环境卫生和个人卫生以及适应性基础设施的努力。

31. 直接获得用于气候复原力的可持续资金，包括绿色气候基金和适应基金等国际气候资金，对国家以下各级行为体来说仍然是一个挑战。地方气候适应性生存基金通过技术援助及其行之有效的方法，支持成员国通过国家执行实体获得这些资金。截至 2021 年，由这些基金提供潜在资金的项目管道约有 1.65 亿美元。在资发基金的支持下，贝宁、不丹和柬埔寨的三个由地方气候适应性生存基金支持的国家执行实体获得了绿色气候基金的认可。

32. **市政投资和地方公共财政管理。**资发基金支持地方政府和社区走上包容、可持续和有复原力的转型之路，为地方经济发展提供基础设施投资和援助。在乌干达北部发展倡议方案下，资发基金通过纳税人登记、评估和征收的自动化，促进改善税收管理。乌干达北部的 18 个地方政府中，有 14 个现在使用综合税收管理系统，拥有完全自动化的税收系统。五个地方政府报告说收入增加了约 32%。通过地方政府卓越基金，地方政府、社区及其合作伙伴通过 14 个中等规模的经济基础设施和地方经济发展促进项目，在七个试点地区共同出资并投资超过 220 万美元。59%的投资集中在一般贸易和商品市场；7%集中在社区初级农业加工设施；34%集中在贸易和牲畜市场。这包括修复 400 多公里的道路，将社区与市场连接起来，吸引私营部门的投资。

33. 在索马里，资发基金通过在新的联邦成员州的 33 个地区建立政府间财政转移系统，支持创建地方发展基金。在资发基金技术援助时间较长的地区，2021 年期间，索马里兰和邦特兰所有受支助地区首次将其承诺捐款的 100%存入基金，表明所有受支助地区的财政能力得到增强。资发基金在索马里提供催化性投资，主要用于道路和社会基础设施，自 2019 年以来，这些投资增加了三倍，并证明在催化更多发展资金方面是行之有效的。例如，2019 年，资发基金注资 56 000 美元，用于在 Burtinle 修建一条公路。到 2021 年，该项目已经催化了相当于 671 000 美元的来自私营部门和社区的额外地方投资。

34. 在老挝人民民主共和国，资发基金通过提供“不让任何一个人掉队”的整笔赠款，协助政府完成了一个分散融资机制，该机制将赠款与公共部门预算相结合，

共同资助了 8 个地方政府基础设施投资的启动和完成。该赠款针对老挝最脆弱的社区，测试资发基金的一种新型整笔赠款类别并使之制度化，以帮助继续建立一套知识体系，促进更多资金流向地方政府。

35. 在几内亚，资发基金与政府合作制定的供资机制将一定比例的采矿特许权使用费用于地方政府主导的投资，在 2021 年达到 900 多万美元。资发基金支持地方政府提高问责和有效使用此类资金的能力。

36. 资发基金与冈比亚河流域开发组织和瑞士政府合作，共同设计了蓝色和平融资倡议。这支持了该流域综合开发总计划和投资计划的实施和筹资，其中包括一系列互补的基础设施项目，如水力发电站、水力农业大坝和饮用水处理站。一个创新融资结构(蓝色和平债券)使非主权区域流域组织能够进入资本市场，为总计划融资。在塞拉利昂，该倡议支持为可靠的水、环境卫生和个人卫生设施提供资金。2021 年，弗里敦市议会地方水管理委员会的 260 名成员接受了培训，作为开展这项工作的一部分。

消除性别差距，支持增强妇女经济权能

37. 资发基金通过努力缩小限制妇女进步机会的资金差距，推进妇女的经济赋权。资发基金解决限制妇女进入市场和获得服务的市场和机构制约因素，包括通过实施数字解决方案和消除地方一级赋予妇女经济权力的结构性障碍。

38. 资发基金共同主持了平等一代论坛的经济正义和权利行动联盟，并介绍了“平等经济”承诺框架。资发基金和合作伙伴发起了“实现金融平等”运动，以促进妇女的金融平等。

39. 资发基金推出了“包容性数字经济和性别平等手册”，用于为几个国家方案的内部和外部利益攸关方进行培训。亚洲开发银行和阿拉伯货币基金组织正在使用该手册进行能力建设和培训。

40. 资发基金还推出了一个增强妇女经济权能的综合工具包，用以指导政策和监管支持、地方主导的融资解决方案以及对妇女领导的企业的技术援助。资发基金与开发署和妇女署合作，就促进性别平等的政策框架、规划和预算编制向地方政府提供支持，以克服实现性别平等的结构性障碍。这种支持促使在方案国制定和实施了 20 多项促进性别平等的地方战略、行动计划、条例和预算。

41. 为解决日益严重的不平等问题，并促进最不发达国家快速增长的城市的包容性，资发基金发起了一项包容性地方融资倡议，即“IncluCity”，旨在通过增加和定制市政投资融资，促进有韧性的、公平的生计和更好的公共服务。在塞内加尔，资发基金支持一个市镇恢复一个雇用 200 多名女销售员的鱼市。在孟加拉国，资发基金在妇女赋权促进包容性增长倡议下与妇女署和开发署合作，在中央银行建立了一个促进性别平等的投资平台，将妇女领导的中小企业与地方政府机构联系起来，并支持 5 000 多名妇女开展可持续创收活动。

产出 2 的成果：为穷人释放公共和私营融资

42. 2021 年，资发基金扩大了贷款组合，发放了 9 笔新贷款，价值 170 万美元。这些贷款造福了布基纳法索、斐济、马拉维、缅甸和乌干达的能源、金融服务、农业和海洋保护部门的企业。在布基纳法索，资发基金资助了一个因缺乏抵押品而无法获得银行贷款的稻米合作社。资发基金提供了短期优惠融资，并提供担保，使一家当地银行得以提供 206 300 美元的融资。这一资金支持使该合作社得以创建一家新的、大产能的大米厂，在当地市场上销售优质白米。

43. 资发基金的催化性优惠贷款和担保是由 BRIDGE 基金提供的，该基金针对的是尚未准备好从其他金融机构获得融资的早期企业和项目。资发基金的融资帮助它们建立投资业绩，以吸引更多资金。BRIDGE 基金填补了国际发展融资架构中的一个空白。资发基金在绿色经济、粮食安全和营养、金融包容性和创新以及蓝色经济等领域总共发放了 27 笔贷款和 3 笔担保，价值 580 万美元，使 9 个国家受益。

44. 2021 年，资发基金通过与全球珊瑚礁基金合作，扩大了贷款和担保业务。全球珊瑚礁基金提供赠款和优惠融资，以促进私人资本用于防止珊瑚礁退化的活动，因为珊瑚礁退化会危及地球上最丰富的生物多样性来源之一和 10 亿人的生计。资发基金被指定管理名为“蓝色 BRIDGE”的优惠贷款窗口。到目前为止，资发基金已获得 880 万美元的优惠资本，用于资助五个国家的珊瑚礁保护和恢复。“蓝色 BRIDGE”计划投资超过 4 千万美元，以支持世界各地超过 26 个优先珊瑚礁生态系统的干预措施。

45. 资发基金继续支持其第三方管理、混合融资的“BUILD”基金，该基金旨在吸引商业资本为具有强大商业和可持续发展潜力的中小企业提供资金。BUILD 在 2021 年开始全面运作，并对非洲的一家离网太阳能公司进行了 50 万美元的首次投资。这项交易是由资发基金筹备和评估的。在为基金调动更多资源方面取得了进展，三个捐助者批准了总额为 2 500 万美元的第一笔亏损和过渡融资，这将有助于吸引私营部门投资。

46. 资发基金利用自身方案和更广泛的联合国系统，为 BUILD 提供了投资机会管道。资发基金为“BUILD”基金管理“BUILDER”技术援助机制，该机制为“BUILD”基金的目标公司提供企业发展服务，作为投资前和投资后的支持。资发基金已确定约 60 个潜在的投资对象，并对其进行了初步预先筛选。其中许多公司将从 BUILDER 援助中受益。

47. 在创建包容性数字经济方面，资发基金利用基于绩效的赠款和优惠贷款，支持和激励私营部门和其他伙伴开发和调整其金融和其他产品，以满足无银行服务和银行服务不足的人口需求，同时保持财务可行性。预计这些投资将与合作伙伴的捐款相匹配，并将撬动更多的外部融资。2021 年，资发基金 1 200 万美元的赠款和 150 万美元的贷款得到了私营部门伙伴 770 万美元的自有资本捐款的补充，从而又撬动了 4 530 万美元的外部融资。

48. 在刚果民主共和国，资发基金在 2020 年底向清洁能源部门的两家公司提供了优惠贷款，总价值为 65 万美元，同时还有社会投资经理和顾问银行提供的共同投资 50 万美元。2021 年，这两家公司又从两个贷款机构那里筹集了 450 万美元。

49. 在埃塞俄比亚，资发基金和开发署设立了一个信贷风险担保基金，由埃塞俄比亚开发银行管理和担保。该基金提供 50% 的部分信贷担保，以加强金融机构对农村能源技术提供者的贷款。两家能源服务公司通过该基金获得了总额为 131 250 美元的贷款，使 19 个伙伴能源服务提供商能够销售 566 000 多台炊具和太阳能装置。

50. 在柬埔寨，资发基金支持六个金融服务提供商和金融技术公司从外部(包括私人投资者、一个政府发展机构和私人银行)筹集资金。资发基金正在向影响力投资交易所妇女生计债券(第 1 和第 2 批)提供 65 万美元的赠款(2021 年支付 15 万美元)和技术援助，这是第一个在证券交易所上市的性别视角和影响力投资工具。该债券是 1.5 亿美元的妇女生计债券系列的一部分，妇女生计债券是一系列支持亚太和其他新兴市场的妇女企业家的创新债务证券。在 2021 年底，通过该系列债券筹集了超过 4 000 万美元。

51. 资发基金在地方发展融资方面的一个关键优先事项是释放国内和国际金融机构的融资，以加强地方基础设施和扩大地方经济。2021 年，资发基金的 390 项本地化投资 2 470 万美元，释放了约 760 万美元的国际资金和 3 700 多万美元的国内资金。

52. 资发基金地方金融倡议从国内银行释放资金，用于地方基础设施和地方经济发展。它将资发基金的催化资本、技术援助和减轻风险战略结合起来，构建可融资的交易。2021 年，全球倡议管道包括 133 项投资，总价值为 1.7 亿美元。这些项目具有预期的催化杠杆作用和示范效应。例如，2021 年，根据该倡议的经验，坦桑尼亚财政部要求资发基金扩大其对国内资本市场发展的支持，在国内股票市场发行基础设施债券。最初的交易是一笔 2 300 万美元的水务基础设施债券，预计将在 2022 年完成。

53. 资发基金支持柬埔寨王国政府批准建立柬埔寨信贷担保公司的政策框架，该公司旨在帮助经济多样化，从过度依赖服装和旅游部门转向轻工制造、电子和机器人技术。资发基金为该公司的运作投资了 15 万美元，该公司已发放 182 份信贷担保，总价值为 1 300 万美元。22% 的贷款是给妇女拥有的企业。

54. 在孟加拉国，资发基金提供了优惠融资，以降低对一家橙心甘薯社会企业的投资风险。这释放了商业贷款和当地政府的捐款，为 5 000 名农民(3 000 名妇女)提供了就业机会，使农民的收入增加了 25%。这一模式将被复制，以扩大当地的财政空间，并通过建设仓储设施推动固定资本的形成。

55. 在乌干达，资发基金与乌干达开发银行合作，管理一个名为“支持农业振兴和转型”的混合融资机制，向乌干达北部的中小农业企业提供种子资本和技术援助。2021 年，超过 70 家此类企业获得了商业咨询支持服务；3 笔优惠贷款；2 笔获得了小企业恢复基金下的可偿还赠款支持，使 2 100 多名农民受益。

56. 2021 年，资发基金与第一兰德银行的伙伴关系被选中进入联合王国“通过上市产品结构调动机构资本”竞赛的决赛，该竞赛旨在促进在伦敦公共证券市场调动资本促进发展的可持续平台。该奖项是在格拉斯哥举行的第二十六届联合国气候变化大会上宣布的。该伙伴关系旨在创建一个促进可持续基础设施证券化的交易所上市投资平台，通过在伦敦对撒哈拉以南非洲的气候/绿色基础设施的成熟风险进行证券化，促进增加气候适应型绿色基础设施的投资，从而释放资产负债表，在同一市场进行更多投资。

57. 国际市政投资基金是资发基金与城市和地方政府联合会领导的马拉加联盟的一个工具，旨在建立一个为城市和地方政府服务的全球金融生态系统。该基金是根据资发基金管理的竞争程序建立的。2021 年，基金管理人 Meridiam 为其首次解决的 2.9 亿欧元获得了资本。该基金的技术援助机制由资发基金管理，支持三个城市的项目发展。

58. **为妇女释放资金。**资发基金支持并创造创新的融资工具，以解决妇女的融资缺口。资发基金启动了妇女企业恢复基金，以支持亚洲妇女拥有或领导的企业防治疫情，并通过数字和电子商务解决方案恢复活力。在柬埔寨，资发基金为 27 000 多家中小微企业提供了支持，7 000 名借款人获得了支持恢复的资金。资发基金在柬埔寨的合作伙伴之一‘SHE’投资公司为柬埔寨妇女拥有的小微型企业设计并推出了唯一一个注重性别和符合文化特点的企业支助应用程序，并记录了 6 000 多家企业在该簿记应用程序中登记。资发基金的基金伙伴 Boost Capital 以数字方式发放了 825 笔贷款，贷款金额总计超过 100 万美元，以支持企业恢复。

59. 在缅甸，2021 年完成的妇女经济和金融普惠项目与储蓄团体和小额信贷机构合作，改善金融普惠生态系统。该举措惠及超过 165 000 名妇女，其中近 15 000 人获得了新的金融产品和服务。缅甸的注重性别平等的产品设计是首个此类项目，目前正在亚洲另外两个国家和非洲两个国家推广。

60. 在塞内加尔，资发基金协助主权财富基金“联邦战略投资基金”管理“妇女经济赋权基金”，向中小型企业 and 公私伙伴关系提供股权和贷款，重点是妇女的经济赋权。该基金在 2021 年进行了首次投资，投资对象是一家与当地价值链相连的面包制造公司，推动了当地经济发展。该基金资本为 200 万美元，有一系列项目，总投资需求为 1 500 万美元。

61. 为支持妇女经济赋权的结构转型，资发基金向孟加拉国、马里和坦桑尼亚的当地合作伙伴投资了 426 505 美元，促进关于运用资发基金工具从性别角度评估当地经济发展的投资。自 2018 年以来，资发基金资助了 35 个项目，使 36 000 多名妇女受益，并支付了 300 多万美元的赠款和贷款，从当地伙伴那里释放了 606 万美元。

为全球目标融资的联合国战略伙伴关系

62. 鉴于其他联合国实体请求利用资发基金的资本任务和工具箱、以释放私人资本支持自身目标的需求增加，资发基金促成了几项新的合作。资发基金从多伙伴信托基金办公室收到 2 800 万美元，从 9 个联合国伙伴实体收到 790 万美元。开发署是资发基金的主要合作伙伴，这两个组织参与了 40 个联合方案和许多联合倡议。

63. 例如，在可持续发展目标联合基金的资助下，资发基金在 10 个国家与开发署和其他联合国实体合作，支持国家综合筹资框架办法，以便为全球目标调动、规划和分配资金。在柬埔寨，该联合倡议旨在制定一个框架，以满足扩大财政空间和非传统发展资金来源的需要。为了给该框架提供信息，资发基金完成了几项战略诊断，包括资本市场评估，为柬埔寨主权债务的未来发行提供信息，以及在政府寻求第一次主权评级时对主动提供的主权评级进行评估，这将使新的可持续发展资金流动成为可能。在联合基金的融资窗口(第 2 部分，促进战略投资)，资发基金获得了第二大的资金分配。可持续发展目标联合基金为资发基金核准的资金总额为 1 410 万美元。

64. 在斐济，资发基金和开发署发起了“投资珊瑚礁和蓝色经济”倡议，为保护海洋生态系统的银行可担保项目和企业建立管道，支持它们获得投资资本。超过 30 个交易和企业将获得技术援助，并在头两年资助三个混合融资交易。2021 年，资发基金向一家鲨鱼礁保护公司提供了第一笔优惠贷款和一笔赠款，以改善商业运作，扩大恢复和养护海洋和沿海生态系统的活动。资发基金协助斐济政府筹备在 2022 年发行第一笔主权蓝色债券，包括确定可持续发展债券框架和制定一系列可供投资的海洋养护项目。

65. 自 2018 年以来，资发基金和开发署合作，支持在冈比亚建设一个 10.5 兆瓦的太阳能发电厂，该项目得到了国家适当减缓行动基金的支持。资发基金的作用是部署一个约 1 000 万美元的担保机制，以降低私营部门的投资风险，吸引商业资本进入该项目。该项目于 2021 年开始实施，随着成功采购将交付项目的独立电力生产商，实现了一个重要里程碑。这一举措为资发基金管理的担保提供了可复制的模式，有助于确保可再生能源的商业投资。

66. 资发基金不仅为联合国实体提供了使用其独特的贷款和担保工具箱的机会，而且还提供了与其 BUILD 基金的合作，该基金由一个设在日内瓦的影响力投资者管理。这使联合国各实体能够与商业行为体接触，利用商业资本开展项目。在马拉维，资发基金支持 2021 年成立的“BUILD 马拉维基金”，该基金获得了资发基金的第一笔基础投资，由可持续发展目标联合基金供资。资发基金与开发署和粮食及农业组织合作，开发投资管道，并对农业部门的潜在投资进行尽职调查。

67. 资发基金通过投资咨询倡议，将对联合国发展系统的支持扩大到非洲 10 个国家，提供发展筹资政策咨询，确定和支持可持续投资，探索针对私营部门和投资界的创新发展筹资举措，包括与人口基金、世界粮食计划署和妇女署合作。因此，资发基金利用自身独特的投资任务，为联合国其他实体服务，支持部署金融工具和混合融资投资工具。

B. 资发基金如何实现目标：机构效力分析

68. 在 27 项机构效力指标中，有 24 项已上正轨或超过了为 2021 年设定的目标。

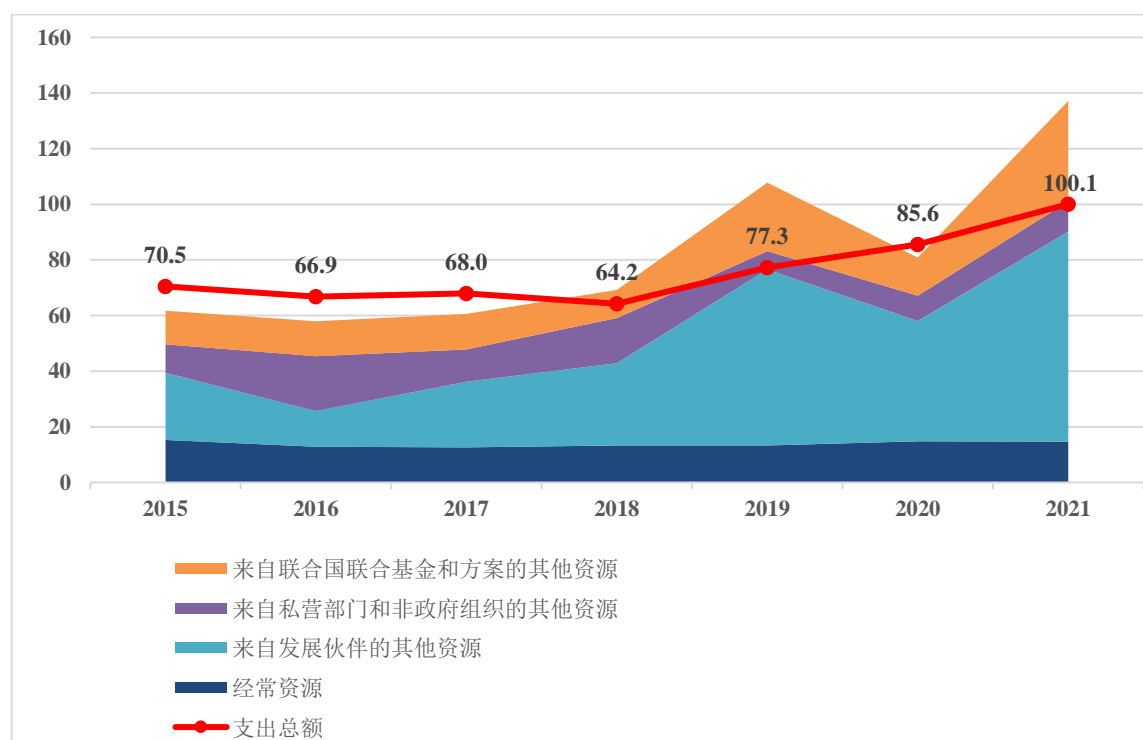
69. 资发基金虽然超过了非经常资源的调动目标范围，但尚未达到战略框架中的全部资金封套的理想目标，而只有达到全部资金封套，才能在 40 个最不发达国家有意义地开展业务并派驻工作人员。资发基金经常资源⁹ 在 2021 年基本保持停滞，为 1470 万美元，占总收入的 10.7%，远低于《供资契约》规定的 2023 年 30% 的目标。经常资源仍低于战略框架规定的每年 2500 万美元的目标。2021 年，有 11 个伙伴向资发基金经常资源捐款，低于 2020 年的 13 个。

70. 来自其他资源的收入增加了 84.8%，从 2020 年的 6 600 万美元增至 2021 年的 1.22 亿美元。其他资源的五个主要捐助方是多伙伴信托基金办公室、欧洲联盟、瑞典和瑞士政府、比尔及梅琳达·盖茨基金会。资发基金加强了与联合国发展系统的合作，因此，通过多伙伴信托基金办公室收到的资源大幅增加，目前约占总资源的 20.5%。与 2020 年相比，2021 年来自私营部门和非政府组织的捐款增加了约 20%。

图 1

2015-2021 年资发基金的收入和支出

(百万美元)



⁹ 经常资源包含开发署的捐款。所有 2021 年的收入和支出数字均为截至 2022 年 3 月 17 日的数字，在公布已审计的财务报表之前会有调整。2021 年的收入估计数采用自 2018 年报告以来相同的方法计算，以确保与前几年进行比较，并包含 2018-2021 年战略框架中设定的里程碑。

71. 资发基金为其最不发达国家投资工具 BRIDGE 基金筹集了 1 100 多万美元的资本。目前已为该基金的一次性注资 5 000 万美元的目标总共筹集了 1 550 万美元。

72. 资发基金“最后一英里”融资信托基金仍是资发基金吸引轻度专用资源的重要工具，2021 年捐款总额为 1 570 万美元。自 2016 年启动以来，已有 9 个合作伙伴向信托基金捐款共计 5 660 万美元。

73. 在交付方面，资发基金支出增加了 17%，从 2020 年的 8 560 万美元增至 2021 年创纪录的 1 亿美元。增加是因为包容性数字经济和地方发展融资工作领域的方案交付有所改善。自 2018 年以来，资发基金持续增加交付，2018 年的支出为 6 420 万美元，2019 年为 7 730 万美元。

74. 2021 年，资发基金向 37 个最不发达国家提供了投资和技术援助支持。然而，资发基金在其中 6 个国家的存在很薄弱，方案活动有限，没有固定工作人员，或两者兼之。资发基金继续支持几个非最不发达国家，特别是在有机会通过金融和数字普惠以及市政融资使民众受益的地方，并促进南南合作和三角合作。例如，资发基金与人居署和区域经济委员会合作，在全球 16 个城市加强地方政府的能力，支持可持续、有弹性和包容性的 COVID-19 恢复，重点是利用数字解决方案和绿色经济机会。该倡议提供了分享良好做法的平台，为试点城市的活动提供参考。

75. 资发基金的政策宣传、沟通和外联继续加强在可持续发展筹资领域的战略定位，包括作为全球投资者促进可持续发展联盟的公认伙伴。资发基金积极参与了第五次联合国最不发达国家问题会议的筹备进程、地方政府和市政协会，以及地方气候适应融资的全球宣传工作。资发基金举办了为期两天的全球主权借款人会议，探讨最不发达国家在财政日益紧张的情况下进入资本市场的机会和挑战。资发基金继续在数字通信和在线财产方面实现强劲增长。2021 年，资发基金网站的访问人数增加了 45%，社会媒体的追随者增加了 18%。

76. 资发基金 2021 年的财务报表获得了无保留审计意见，资发基金已连续九年获得无保留审计意见。资发基金没有审计委员会长期未执行审计建议。

77. 资发基金对照《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》的业绩显示，资发基金在 2021 年实现或超过了 88% 的目标。资发基金在几乎所有指标上都保持了进展，包括与性别有关的战略规划、方案成果、评价、知识和交流。具有重要性别构成(“GEN2”)和以性别为主要目标(“GEN3”)的支出占总交付的 69%，高于 2020 年的 56%。然而，需要进一步注意妇女在工作人员中的平等代表性，特别是在高级职等。根据 2021 年与联合国志愿人员组织进行的同行审议提出的关于对照联合国全系统行动计划评估资发基金业绩的建议，作为新战略框架的一部分，资发基金将加大努力，投资于性别平等能力建设、专门的性别平等方案拟订、性别平等架构和各级工作人员均等。

78. 在制定 2022-2025 年战略框架时，资发基金确定了新的综合成果和资源矩阵。最新版本载于本报告附件 2。

C. 对评价和学习的坚定承诺

79. 2021 年，资发基金保持了对独立评价的承诺，完成了三项评价，并启动了另外四项评价，共花费 80 万美元(占方案支出的 0.93%)，接近开发署评价政策中规定的 1% 的目标。

80. 在开发署独立评价办公室的共同资助下，对 2018-2021 年战略框架和附带的资发基金性别平等战略进行了关键评价，结论是资发基金在这一时期已做好准备，能够适当回应关键的国际政策承诺，包括《2030 年可持续发展议程》、《亚的斯亚贝巴行动议程》和支援最不发达国家的《伊斯坦布尔行动纲领》。评价发现，资发基金有效地调整了方案规划，以适应新出现的发展主题以及公共和私人金融市场体系的转变，并利用独特的资本任务，为与可持续发展目标相一致的项目催化资源。

81. 评价强调，资发基金的供资模式面临压力，经常资源仍然低于计划，并威胁到资发基金的机构可持续性。评价建议资发基金在新的战略框架下制定一套共同愿景、使命和综合目标，以澄清价值主张，并使机构筹资和资源调动的方法更具凝聚力。评价发现，资发基金在将性别方法纳入工作主流方面取得了进展；但如有更多资源和专门知识，可改进促进性别平等的方案拟订和问责机制。最后，评价建议资发基金考虑采取更综合的国家一级办法，以利用筹资和方案拟订机会，审查资源调动努力，特别是为投资工具 BRIDGE 基金一次性注资所作的努力。

82. 评价认为，资发基金-国际贸易中心在冈比亚开展的就业、技能和融资联合方案展示了如何将气候复原力目标纳入地方发展规划，创建了一个引导国际气候资金的结构。同时，其技能发展部分有助于改善年轻人的技术和职业教育及培训的供应、质量和相关性，尽管迄今为止，这对创造就业机会的影响有限。对支持农村微商的“塑造普惠金融转型”方案的评价证实了支持微商(孟加拉国经济中一个重要但被忽视的群体)数字服务的相关性和有效性。例如，该项目支持 10 个数字服务的试点，在试点阶段有 7 000 名受益人参与，一旦推广，将惠及 230 多万人。

83. 资发基金继续支持联合国评价小组，并为联合国全系统的评价工作作出贡献。资发基金仍然愿意加强与联合国评价办公室、会员国和国际评价系统其他主要利益攸关方的伙伴关系，以开展联合工作。

三. 资发基金：展望未来

84. 资发基金在方案支出连续三年增长和打破历史记录之后，位于令人激动的十字路口。随着资发基金在 2018-2021 年战略框架周期内为新的投资主张和伙伴关系模式奠定基础，自身价值主张与最不发达国家、《2030 年议程》的实施以及发展筹资的新趋势从未如此紧密相关。资发基金已提高管理和部署优惠债务和其他混合融资工具的能力，使自身能够建立投资组合和跟踪记录。资发基金打算通过执行 2022-2025 年战略框架继续完善和发展这一独特能力，从而进一步协助最不发达国家实现可持续和包容性经济增长并从 COVID-19 的影响中恢复。

85. 资发基金将继续发展成为一个混合型发展组织和发展金融机构，系统地将提供资本和金融咨询服务与长期工作领域(包容性数字经济和地方转型融资)的能力发展、技术援助和政策咨询相结合。未来一年，资发基金将在全球和国家层面加强资本市场和投资方面的专业知识。

86. 在 2021 年取得进展的基础上，资发基金将深化与联合国发展系统的伙伴关系，在妇女经济赋权、气候变化、能源、生物多样性和粮食系统等关键领域制定可扩展的融资解决方案。资发基金将提供独特的筹资能力，为广大联合国发展系统提供服务。

87. 资发基金为加强对最不发达国家优先事项的相关性和反应能力，将利用新设立的国家关系主管网，深化与最不发达国家政府和其他代表以及联合国国家工作队的接触。在此过程中，资发基金将与各国合作，加快开发可投资的可持续发展项目。

88. 资发基金认识到强有力的评价和成果管理职能对于获取经验教训并将其纳入推广的方案和投资的价值。在新的战略框架期间，资发基金旨在加强成果和影响管理的能力和系统，并增加对整体和专题评价的投资。

89. 随着联合国发展系统的发展和应对新出现的全球挑战，资发基金将遵循会员国的指导，支持秘书长在“我们的共同议程”中发出的行动呼吁。在此过程中，资发基金将寻求利用数十年来在使资金用于“最后一英里”支持方面的专门知识，探索新方法，促进可持续发展目标的投资。