



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
6 May 2003  
Chinese  
Original: English

2003 年年度会议

2003 年 6 月 6 日至 20 日，纽约

临时议程项目 3

联合国资本发展基金

2002 年联合国资本发展基金注重成果的年度报告

摘要

这是联合国资本发展基金（资发基金）依照执行局第 99/22 号决定编写的第三份注重成果的年度报告。报告说明 2002 年资发基金在 2000-2003 年战略成果框架内取得的成果。

根据执行局第 99/22 号决定，资发基金的投资和能力建设服务集中于两个领域——地方治理和微额供资。该组织促进减贫的总目标是通过 2000-2003 年战略成果框架确定的以下三个次级目标来实现的：

- (1) 通过完善的地方治理和强化的自然资源管理使得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。
- (2) 通过加强微额供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财务服务。
- (3) 促进能够制订和执行地方治理和微额供资方面优质的方案拟订工作的财务健全的组织。

次级目标(一)和(三)与联合国开发计划署（开发计划署）战略成果框架中的目标遥相呼应。

本报告评估资发基金在实现每一个次级目标下的年度目标方面的业绩。此外，拟定 2002 年注重成果的年度报告时采用的是一个更加注重管理的方式，涉及该组织取得的重大成果、主要挑战和前进的方向。



## 目录

章次	页次
一. 导言 .....	3
二. 成果、挑战和前进方向 .....	3
三. 财务和投资组合分析 .....	6
四. 业绩分析 .....	9
A. 次级目标 1: 地方治理的业绩分析 .....	9
B. 次级目标 2: 微额供资的业绩分析 .....	11
C. 次级目标 3: 加强组织的业绩分析 .....	14
五. 战略支助领域的结果分析 .....	15
A. 地方治理 .....	16
B. 微额供资 .....	20
C. 组织的加强 .....	23
六. 在成果管理方面取得的经验 .....	27
附件	
战略成果框架/注重成果的年度报告方法 .....	28

## 一. 引言

1. 2002年,联合国资本发展基金(资发基金)的业务活动由于其核心资源捐款数额较低而受到严重影响。年度捐款额大约为2 230万美元,远远低于执行局第2002/26号决定核可的3 000万美元。资发基金不得不大幅削减支出。从根据前一年方案所列工作计划的约4 000万美元的预算开始,资发基金不得不根据实际可得资源来调整其目标方案支出,最后导致核心资源的支出总额达2 270万美元——与2001年相比减少了三分之一。对当地受影响方案国产生了严重的后果。不过,主要在项目人员和当地伙伴的努力下,已将影响降到最低点,使必须减少的执行低于方案支出削减的比例。

2. 执行局第2002/26号决定确认资发基金在当地取得了出色的成果,其任务符合千年发展目标中的主要减贫目标。执行局还重申,资发基金作为一个支助最不发达国家的小型的多边投资组织,在国际发展融资框架内发挥独特的作用,与执行联合国大会在2001年核可的《2001-2010十年布鲁塞尔支援最不发达国家行动纲》(A/RES/55/279)直接有关。资发基金为执行《布鲁塞尔行动纲领》所载的七项承诺(A/CONF/191/11)中的其中五项作出了直接的贡献。资发基金的投资促进了以人为本的方法、宣扬国家和地方一级的良好治理、加强人和机构能力、降低脆弱性和保护环境。资发基金的活动是为了调集更多的财政资源。执行局同一项决定注意到资发基金现有资源水平的下降已无法满足方案国对其投资和能力建设服务的需要。必须改善这一状况。

3. 资发基金将继续确保其资金健全的财政状况。但是,如果资源继续减少,它将无法继续有效地提供方案和服务。资发基金已为确保其投资的可持续性建立起有效的伙伴关系。在方案国和捐助伙伴的要求下,资发基金在成本回收基础上提供技术咨询服务,支持推广它在地方治理和微额供资方面的实验性项目。与此同时,为了响应联合国秘书长关于统一联合国各项活动的要求,资发基金寻求与联合国其他机构建立伙伴关系,确保相互补充,避免重叠。资发基金的地方治理和微额供资业务直接支持了其伙伴开发计划署六个措施领域中的其中两个领域——民主治理和减贫。资发基金认识到该基金绝不会富足,利用资源作为原始经费,帮助方案国采取新举措,当产生成果后再吸引进一步投资,在战略上强调作为一个试点性组织的相对优势。资发基金增加了有记录的政策影响和推广率,非核心资源数额增加了二倍。资发基金显示通过其他发展伙伴的推广工作,已在当地富有成效地取得了具体成果。为以回应方案国需要的方式履行其任务,它需要最基本的足够数量的核心资源(每年3 000万美元)。

## 二. 成果、挑战和前进方向

4. 必须在方案支出大幅削减的背景下来评估2002年资发基金的业绩,方案支出削减的部分原因是因为核心捐款的目标没有实现。本报告利用既定方法,对照年初时按照原先的承诺确定的目标来衡量年底成果,从而掌握了削减支出对方案

产生的全部影响。尽管财政极度紧缩，2002年，一些领域的成就依然强劲，另一些领域则不可避免地受到损失。

5. 2002年方案支出削减约三分之一，业务活动的执行并没有受到同等影响。地方治理领域在地方资源调集方面确实显示了业绩成果，在地方一级试验的分散的公共投资模式的推广也增加了。在微额供资方面，微额供资机构在实现业务自给自足方面取得了进展。这两个领域的政策影响级别都有所提高。尽管地方一级能力建设领域受方案支出削减影响最大，建设的基础设施量大于削减预算后估计的水平，表明提高了效率。

6. 2002年，资发基金在机构方面取得了长足进展。为了应付方案国不断增加的需求，该组织在成本回收的基础上建立了地方治理和微额供资的技术咨询服务。在微额供资方面，在援助贫穷者协商小组的组织下，对资发基金进行了一次捐助方同侪审查，确认资发基金微额供资特别股提供了优质技术服务。资发基金的地方治理股应要求向世界银行和比利时第三世界生存基金的若干技术特派团提供支助。资发基金通过正式的伙伴关系协定，加强了与开发计划署和其他发展伙伴之间的伙伴关系。资发基金取得的成果吸引了更多的非核心资源承付款项，价值比2001年增加了205%。

### 前进方向

7. 为了符合该组织减贫的全面目标，预计各项千年发展目标和《布鲁塞尔支援最不发达国家行动纲领》的各项目标将构成今后几年资发基金的行动框架。

8. **业务政策。**为协助实现这些关键的目标，资发基金的一项首要任务就是全面执行经延长将2003年包括在内的该组织2000-2002年《业务计划》中所反映的各项业务政策。

9. 在地方治理方面，在资发基金地方发展方案方式已经成熟的国家和在地方发展方案已经对权力下放议程作出重大贡献的国家，资发基金将与开发计划署合作，为提供分散的公共投资，创造和试验更有重点的战略方法。在权力下放仍处于初级阶段的国家，资发基金将利用可得资源，与当地社区、政府和捐助伙伴合作，制定和支助新的方案。

10. 最近全世界范围的发展表明，微额供资部门已从一个救济工具演变成一个促进发展的工具。一项普遍的共识认为，应持续提供微额供资，确保拓展和对减贫产生持久影响。微额供资特别股将重点在最不发达国家建立微额供资部门，作为金融部门的一个整体部分，而非成为个别项目和机构的支助机制，同时确保微额供资商业化继续为减贫目的服务。

11. 执行局第99/22号决定请资发基金在2004年就其方案和活动的影响向执行局提交报告。这项独立影响评估目前仍在进行，将向资发基金和执行局提供一次机会，以评估该组织的业务政策在协助其减贫的全面目标方面的相关性和效率。

12. **成果和质量**。该组织作为一个小型的投资组织，在国家一级的影响产生于它在实验范围向当地的利益有关者提供具体业务成果的能力，为更大规模的推广和政策影响铺平道路。在地方治理方面，正在推广和传播执行参与性规划、基础设施交付和维护的权力下放制度所产生的积极成果。为了进一步利用在这些成功的尝试中所取得的经验，将继续将学到的经验编印成文件和进行分析，并将适当传播具有政策影响的经验。在微额供资方面，资发基金和开发计划署都承诺要确保它们的微额供资投资组合的质量和效率。资发基金正在加强其本身的组合。2003年，将与援助贫穷者协商小组和开发计划署合作，对组合进行审查，以加强该领域的效率。

13. **人力资源和管理**。为了开展上述活动，必须有充分的高素质的人力资源和持续有效的管理。为协助实现其共同目标，资发基金将吸引、培养和留用可聘到的最优秀的工作人员。已经开始编制的下一个两年期（2004-2005）行政预算，将有机会审查该组织和工作人员职能的组合、预期的成果以及可得到和需要的财政和人力资源。目标是尽量将可得到的资源支出用于各项方案，同时将行政费用减到最低点。作为两个重点领域的专门机构，资发基金将加强努力，成为地方治理和微额供资的英才中心，但它将利用其方案国、捐助国和研究伙伴网络。

14. **伙伴关系**。资发基金将忠实地执行第 99/22 号决定。执行局在该决定中鼓励资发基金和开发计划署加强合作，敦请资发基金加强与其他伙伴，包括各国政府、民间社会、双边捐助国和世界银行等多边组织之间的战略联盟，扩大其政策和方案的影响。资发基金将确保其各项措施符合《减贫战略文件》和方案国的《联合国发展援助框架》（《联发援框架》）。

15. **调集资源**。执行执行局第 2002/26 号决定中关于每年核心资源达 3 000 万美元的目标是一个高度优先事项。最近几年，对资发基金提供捐助的捐助国和方案国数目增加是对其工作投下的信任票。资发基金认识到非核心资源应对核心资源作出补充，而非取代核心资源，非核心资源应符合该组织的业务活动。资发基金 2002 年的资源调集目标是要达到 1 000 万美元的水平。这一目标已经超过。为了有效应付方案国对成果的要求，今后几年可以也应该调集更大数额的非核心资源。与此同时，资发基金将确保遵守不同协定中所列的付款计划和报告要求。

16. 2002 年，资发基金在为方案活动花费每一个美元的同时，也从方案国政府、地方社区和捐助国调集了同等数额的资金。此外，在发展伙伴的支助下，资发基金很大一部分小范围的实验性投资和能力建设措施得到更大规模的推广。因此，资发基金每年利用 3 500 万美元<sup>1</sup> 的年度方案支出数额（2 500 万美元出自核心

<sup>1</sup> 假设资发基金有 3 000 万美元的核心捐款、1 000 万美元的非核心捐款，再加上 100 万美元的利息收入，年度预算总额将达 4 100 万美元，将其中的 3 500 万美元用于方案、600 万美元用作行政和方案支助费用。

资源，1 000 万美元出自非核心资源），可在其两个重点领域产生超过 1 亿美元的业务活动水平。如果将其业务活动水平与其年度核心资源（3 000 万美元）和年度行政预算（600 万美元）相比，资发基金在国际社会代表了一种可靠的投资。

### 三. 财务和投资组合分析

#### A. 财务分析

17. 资发基金对其 2001 年业务提出了执行预算编制。下列 2002 年财务分析是根据 2003 年 3 月底之前所得的临时数据进行的。

图 1. 核心和非核心支出总数

(单位: 百万美元)

支出 (百万美元)	2001 年	共计	2002 年	% 共计
出自核心支出	32.8	81%	22.7	75%
出自非核心支出	1.6	4%	2.2	7%
<b>方案一级支出总数</b>	<b>34.4</b>	<b>85%</b>	<b>24.9</b>	<b>82%</b>
管理和行政	3.2	8%	2.7	9%
方案支助	2.8	7%	2.8	9%
<b>总部支出</b>	<b>6.0</b>	<b>15%</b>	<b>5.5</b>	<b>18%</b>
<b>总计</b>	<b>40.4</b>		<b>30.4</b>	

18. 由于核心资源持续下滑，2002 年的支出总额共达 3 040 万美元，少于 2001 年的 4 040 万美元(下降了 25%)。方案和总部一级的支出分别减少了 950 万美元和 50 万美元。结果，总部支出与支出总额相比略有增加。但是，由于总部有一半的支出

用于方案支助，管理和行政费用只占支出总额的 9%。

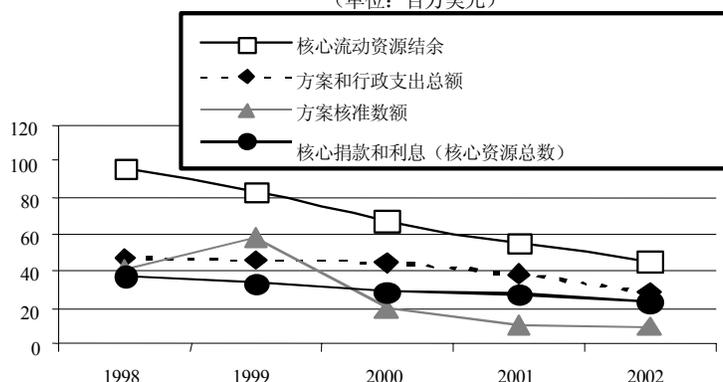
19. 如其 2001 年报告中所做的那样，资发基金对《战略成果框架》中的每一个次级目标的支出总额进行了估计。地方治理方案仍然是资发基金支出的主要重点，但是它们也承受了大部分的削减，共减掉 680 万美元。占支出总额 10% 的微额供资业务从绝对价值来说削减的数额较少（250 万美元），但是与前一年相比，其支出几乎砍掉一半。支助组织加强的支出减少 70 万美元，但仍占资发基金支出总额的 8%。

图 2. 按次级目标开列的核心和非核心支出总额

(单位: 百万美元)

	2001 年	%	2002 年	%
<b>地方治理</b>				
项目一级	29.3		23.3	
总部一级	2.7		2	
<b>小计</b>	<b>32.1</b>	<b>79%</b>	<b>25.3</b>	<b>83%</b>
<b>微额供资</b>				
项目一级	4.1		1.9	
总部一级	1.1		0.8	
<b>小计</b>	<b>5.2</b>	<b>13%</b>	<b>2.7</b>	<b>9%</b>
<b>组织加强</b>				
项目一级	0.9	2	(0.3)	
总部一级	2.2		2.7	
<b>小计</b>	<b>3.1</b>	<b>8%</b>	<b>2.4</b>	<b>8%</b>
<b>总计</b>	<b>40.4</b>	<b>100%</b>	<b>30.4</b>	<b>100%</b>

图 3. 资发基金 1998-2002 年核心资源的财政状况  
(单位: 百万美元)

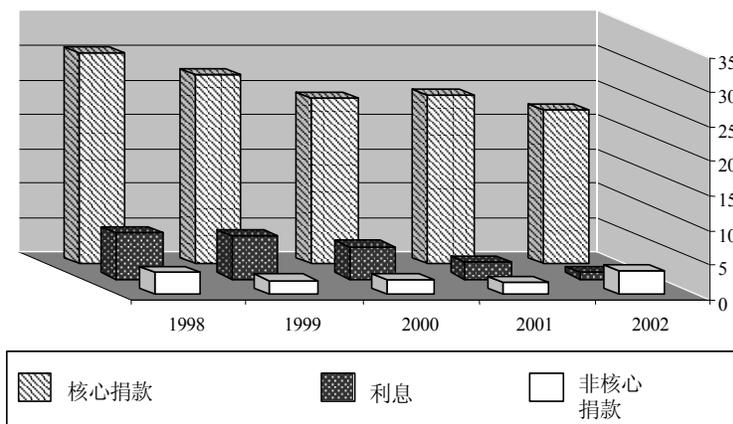


20. 图 3 显示核心资源从 1998 年的 3 720 万美元减少到 2002 年的 2 320 万美元。同一时期, 核心资源支出从 4 800 万美元降到 2 810 万美元。在 1998 和 1999 年, 累积的流动资产支撑着高数额的新核准项目 (分别为 4 090 万美元

和 5 860 万美元), 因为在 1998 年政策改变之后, 资发基金需要显示地方发展方案的潜在影响。从 2000 年开始, 不断减少的核心捐款和累积流动资金的减少, 必须采取措施维持资发基金健全的财政状况。这是通过削减和重新安排项目预算及减少项目核准水平 (2002 年降到 950 万美元) 来实现的。但是, 这些预算削减和新核准数额的降低损害了资发基金在当地的影响。

21. 如图 4 所示, 核心资源的自愿捐款占资发基金全部资源的大头。自 1998 年以来, 核心捐款已从 3 050 万美元减少到 2002 年的 2 230 万美元。在 2001 年底之前, 累积流动资金的利息收入是对资发基金的第二大‘捐助’。资发基金为确保在当地的影响, 通过增加方案执行来

图 4. 1998-2002 年的资源种类 (单位: 百万美元)



的需求, 使累积的流动资金大大减少, 利息收入急剧下降——从 1998 年的 670 万美元下滑到 2002 年的 100 万美元。非核心资源捐款取代利息收入, 成为资发基金资源的第二大组成部分。

## B. 注重成果的年度报告的项目组合分析

22. 2002年，资发基金有93个现行项目的项目组合，其中54个达到了报告的标准。<sup>2</sup> 从涉及29个国家的40个项目收到了年度报告，已将其并入2002年注重成果的年度报告。其他的报告因提交延误或数据不全而未采用。在提出报告的项目中，一半以上是地方发展方案，其次是基础设施项目，然后是微额供资项目和生态发展项目。2002年所有现行项目的方案支出总额为2490万美元。在方案支出总额中，提出报告的项目支出为2110万美元，即85%。在核心资源的方案支出中这些项目的支出为1900万美元，即84%。

23. 对财政数据的分析表明，资发基金的核心资源集中用于大多数最不发达国家所在地非洲（85%）。2002年，地方发展方案再一次占了支出的大头（68%）、其次是基础设施（17%）、微额供资（10%）和生态发展项目（5%）。基础设施和

图5. 注重成果的年度报告按项目种类和区域开列的项目组合

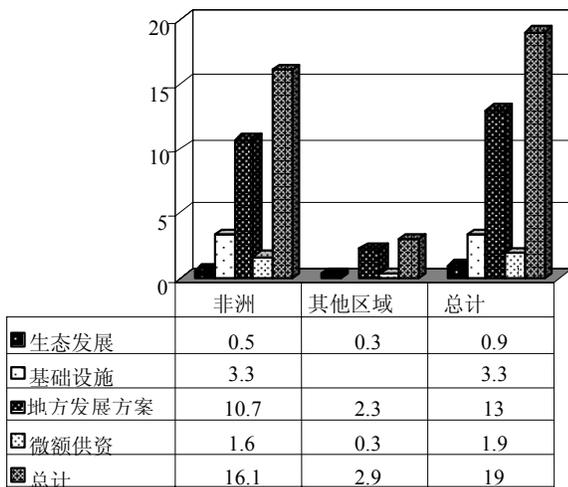
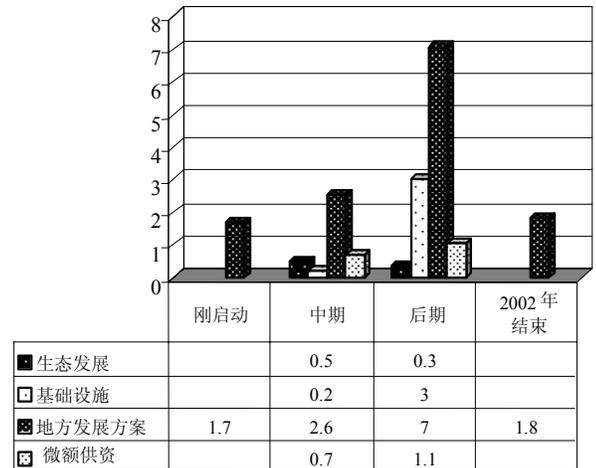


图6. 注重成果的年度报告按项目到期和项目种类开列的项目组合



生态发展项目正在逐步停止实施，而微额供资项目数目较少的原因则是自然减缩（即项目支助已经完成）和组合管理决定逐步减少对长期业绩不良的微额供资机构的支持。今后，新的微额供资业务的融资将要符合部门发展的新重点，微额供资将继续成为资发基金的重要支柱。

24. 项目到期后的支出分析显示与2001年的模式相同。2002年，执行中的后期项目或已经完成的项目占支出的大头（2002年，执行中的后期项目支出为1150万美元，即60%，已完成项目的支出为180万美元，即9%）。核心资源的缩减导致新项目核准数额减少。

<sup>2</sup> 只有在2002年开展的活动持续五个月以上或支出超过5万美元的项目才须报告。

## 四. 业绩分析

### A. 次级目标 1：地方治理的业绩分析

25. 次级目标 1 是**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基础设施和公共服务以及获得生产性的谋生机会**。资发基金地方治理股对成果负责。有三十四个项目列在本次次级目标项下（22 个地方发展方案、4 个生态发展项目和 8 个基础设施项目）。

#### 主要成果

26. 尽管资发基金对地方治理工作的支助受到方案一级资源状况的影响，但是一些主要领域还是取得不少成就。

(a) 最不发达国家的方案国家中至少有 290 万人从保健中心、水井、学校和灌溉计划等 1 406 项新建的小规模基础设施中受益。

(b) 地方当局在更容易利用可持续筹资来源方面取得了实绩。

(c) 更多的项目成功地获得了政策影响和推广，其中通过分摊费用和与捐助国（比利时、荷兰、挪威和联合王国等）签署信托基金协议，使资发基金获得非核心资源 1 200 多万美元。

(d) 编写和执行业务战略，在支持公共投资和推广现有活动的分权制度中向发展伙伴提供技术咨询服务。2002 年地方治理股技术顾问支助了开发计划署和包括世界银行及联合国经济及社会事务部（经社部）在内的其他机构的技术任务。

表 1. 次级目标 1 的业绩

结果	2001 年成果	2002 年成果
1.1.1 提高当地社区和民间社会组织参与地方发展规划的能力	82% 良好	63% 部分实现
1.1.2 参与性规划程序在地方当局一级体制化	79% 良好	67% 部分实现
1.2.1 以善政原则为基础的筹资机制在地方一级体制化	71% 部分实现	65% 部分实现
1.2.2 地方当局更容易利用可持续筹资来源	44% 低于预期	63% 部分实现
1.3.1 当地提供基本基础设施和公共服务的能力加强	57% 部分实现	45% 低于预期
1.3.2 当地维持基本基础设施和公共服务的能力加强	51% 部分实现	54% 部分实现

结果	2001 年成果	2002 年成果
1.3.3 授权地方社区责成地方当局对提供基本基础设施和公共服务承担责任	77% 良好	52% 部分实现
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加强	62% 部分实现	50% 部分实现
1.5.1 下放权力和强化地方政府的国家政策和规章框架得到改进	52% 部分实现	53% 部分实现
1.5.2 由其他捐助者和中央政府推广资发基金试验项目的最佳做法	60% 部分实现	59% 部分实现

27. 2002 年地方当局在更容易利用可持续筹资来源方面取得了重大成果。这是加强地方能力及改善可持续性的可喜现象。报告取得政策影响成绩的项目数增加了一倍，报告其他捐助者推广资发基金方案的项目数目也大为增加。

28. 这些成果表明，早些时候在参与性规划、能力建设和地方基础设施交付指标方面取得的成就开始对地方资源调集和政策影响的指标产生预期的效果。调集非核心资源 1 250 万美元支持地方治理活动就是这方面的又一证明。

### 在尼日尔的伙伴关系

在尼日尔，资发基金参与执行恩吉格米和马亚希的两个地方发展方案。它与开发计划署、政府和地方社区合作，试验了权力下放的公共投资模式，成功地考地方社区建设了急需的社会和经济基础设施。资发基金以初步投资 500 万美元的经验为基础，从比利时第三世界生存基金又调集了 300 万美元。此外，为了解决粮食不安全的紧急问题，比利时生存基金还另外提供 40 万美元支持粮食安全的可持续战略。世界银行等其他捐助者在拟订新方案时，也转向资发基金征求技术方面的意见。法国已证实它参加了向尼日尔地方发展规划供资的多年协议。

### 挑战

29. 2002 年资发基金调集非核心资源支持地方治理活动，但这方面的能力并没有弥补核心资源的短缺。同时应注意的是，实际业绩的减少同项目支出的减少不成比例。尤其是编写的地方发展计划和年度投资计划的数目（2002 年的 300 个对 2001 年的 270 个）和建造的基础设施项目总数（2002 年为 1 656 个，而 2001 年为 1 406 个）更是这种情况。这不可避免地对资本投资和能力建设的项目部分产生了不良影响。由于建造当地急需的基本基础设施是长期广泛协商过程的最终结果，地方当局、资发基金和发展伙伴必须能够履行对当地人民与当地伙伴所作的承诺。

### 前进的道路

30. 资发基金地方治理工作的主要优先事项是支持最不发达国家在努力实现千年发展目标中开展减少贫穷工作。作为资本援助的提供者，资发基金以具体方式

协助实现《布鲁塞尔支援最不发达国家行动纲领》提出的主要发展目标。具体来说，资发基金努力确保穷人在保健和教育、公路运输、市场、供水和自然资源管理等部门更容易获得基本基础设施和社会经济服务。

31. 资发基金已在几个国家成功地试验了地方发展方案，它将在这几个国家与捐助伙伴合作，通过国家推广和/或大规模开展试验项目，确保汲取其中的经验教训。为了更好地满足当地人民的具体需要，资发基金将继续微调既定的制度。在处于权力下放初期的国家，资发基金将与当地社区、政府和捐助伙伴结成伙伴关系，制定和支持新的方案，提供开办经费以试验新的分权公共投资制度。

32. 为了满足日益增加的需求，资发基金将提供技术咨询服务，以支持捐助伙伴的地方治理方案并加强与联合国大家庭内外有关组织的关系。资发基金和开发计划署发展政策局签署的谅解备忘录将通过联合活动加以实施，资发基金还打算与开发计划署非洲区域局签署另一份谅解备忘录。资发基金将继续向开发计划署、经社部和世界银行等伙伴主持的任务提供专门知识。资发基金将与捐赠者、政府和研究机构发展伙伴关系，推广资发基金的经验和它本身的学习议程，同时开发新的主题领域和方案编制工具，以确保创新和适应新的挑战并吸引新的资金来源。

33. 在 49 个最不发达国家中有 24 个处于特别发展状况，为了支持这些国家的当地公共投资，对资发基金技术专业知识和原始投资的需求日益增多。2003 年资发基金将设法同开发计划署预防危机和复原局签订一项在这方面加强合作和相互补充的谅解备忘录。

## B. 次级目标 2：微额供资的业绩分析

34. 次级目标 2 是，**通过加强微额供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**。资发基金微额供资特别股对这方面的成果负责。除了管理资发基金微额供资的投资外，微额供资特别股在援助最贫穷者协商小组中代表开发计划署的方案和项目并担任他们的微额供资技术和政策顾问。本次级目标下原战略成果框架指标仅涉及资发基金的投资，它仅占其微额供资活动的一小部分。在微额供资特别股完全并入资发基金后，要更有代表性地说明资发基金在微额供资方面的业绩，就需要扩大报告范围，列入微额供资特别股另外产出领域的主要成果。

### 主要成果

(a) 在微额信贷创业方案下，有 380 069 人获得得到支助的微额供资机构的微额信贷服务，其中妇女占客户的 79%。

(b) 获支助的微额供资机构中有一半以上都在业务上实现了自给自足，逾期 30 天的风险贷款在 5% 之下。

(c) 资发基金加强了微额供资的有价证券投资。

(d) 至少在 4 个方案国家：肯尼亚、马拉维、毛里塔尼亚和尼日利亚，对国家微额供资政策的制订产生了明显的影响。

(e) 在援助最贫穷者协商小组审查后，国际上已承认微额供资特别股是微额供资技术咨询服务、培训和最佳做法推广的主要提供者。

35. 通过微额信贷创业方案，资发基金在 19 个国家与开发计划署结成伙伴关系。到 2002 年底为止，接受援助的 73 个微额供资机构总体上增加了活动客户并在可持续性方面取得重大进展。微额信贷创业方案第二阶段标准已于 2002 年确定。资发基金与开发计划署的 4 个国家办事处（加纳、尼日利亚、菲律宾和也门）合作制定了第二阶段方案，成功地调集了 700 万美元扩充资金。

36. 除了向微额信贷创业方案提供支助外，资发基金还有数额不大的有价证券投资，用于支助最不发达国家的微额供资活动。表 2 小结了根据战略成果框架目标衡量的资发基金支助的微额供资项目的业绩。它们取得了显著的成绩，包括扩大女客户基础、增加储蓄人数和 1/3 以上的微额供资机构在业务上全面实现自给自足。不过，对于资发基金资助的许多微额供资机构，特别是在困难环境中运作的机构，自给自足仍然是一项重大挑战。

## 表 2. 次级目标 2 的业绩

（战略成果框架指标 2.1.1 和 2.2.1 仅涉及资发基金的投资；2.3.1 涉及资发基金和开发计划署的投资）

结果	2001 年成果	2002 年成果
2.1.1 使贫民，特别是妇女更容易利用微额供资服务	70% 部分实现	70% 部分实现
2.2.1 微额供资机构财务上可以维持，并提供优质服务	56% 部分实现	67% 部分实现
2.3.1 国家改善其有利环境，以资助微额供资的发展 <sup>3</sup>	5 个国家 良好	9 个国家 (累计) 良好

37. 2002 年资发基金至少对 4 个方案国家的国家微额供资政策制订工作产生了明显影响。除了政策和做法发生变化的国别实例外，资发基金与国际行动社合作，

<sup>3</sup> 在 2000 年和 2001 年，由于只有一个项目提出报告，结果不全面。应执行局要求，订正了 2002 年的指标，只以追踪当年资发基金为支持微额供资发展促成有利环境得到改善的国家。

在非洲举办关于管理框架高级别政策讲习班，有 12 个非洲国家的代表参加。后来又培训了中央银行主管，以便评价和监测微额供资机构，帮助其制定并保证执行监管框架。

### 挑战

38. 2002 年的重大挑战之一是缩小和关闭没有达到预期业绩的项目。2003 年年中将完成这个投资组合精简工作，从而使资发基金微额供资的投资组合得到加强。业绩不佳往往是不遵守既定原则或技术伙伴能力不强的结果。为了解决这些问题，已对技术执行者制订了更严格的设计标准和选择标准。然而，由于可得资金不足

无法开始新投资的问题依然存在，造成有价证券投资逐渐减少。

### 前进的道路

39. 微额供资特别股将提供技术咨询服务并使开发计划署各基金和方案建立持续应用最佳微额供资做法的能力，并支持加强经战略性选择后由个人零星开展微额供资业务。

40. 资发基金认为，采用经协调的战略方式把微额供资建成正规金融部门的组成部分是实现千年发展目标所要求的减少贫穷和确保援助效用的最有效途径。微额供资特别股为选定的发展中国家制定了一项战略，它们新兴的或刚成立的微额供资部门具有融入商业部门的潜力。微额供资特别股认为它在推进这种方式方面具

**尼日利亚政府向微额信贷创业方案第二阶段提供资金说明了政策的变化**尼日利亚微额信贷创业方案咨询委员会核准第二阶段资金 390 万美元，帮助参加方案的微额供资机构扩大业务，最迟在 2005 年底之前达到 10 万可持续发展的活动客户的目标。尼日利亚政府国家减少贫穷方案也在帮助这项方案，说明支持可持续微额供资的业务政策发生了重大变化。

**尼日利亚微额供资机构从发展中国家间技术合作中受益。**尼日利亚参加该方案的微额供资机构还从社会进步协会(为孟加拉国 230 万客户服务的孟加拉国微额供资机构)(<http://www.asabd.org>)的技术援助中受益。根据非洲微额信贷储蓄方案和援助最贫穷者协商小组的审查，社会进步协会是“世界上管理最佳和可持续的微额供资机构之一”。该机构以有效的信贷发放及回收制度和严格的贷款偿付规章著称。

**微额供资机构的可持续性获得长足的进展：**在微额信贷创业方案第一阶段，参加方案的尼日利亚微额供资机构有 37 084 个活动借贷者，她们都是贫穷妇女。在 7 家微额供资机构中有 5 家在头 3 年实现了经营自足，其余两家也取得显著进展。贷款偿付的业绩出色，有 5 家微额供资机构逾期 30 天的风险贷款在 5% 之下。在尼日利亚微额供资机构中，摆脱贫穷组织(脱贫组织)已有 15 460 个活动借贷者。其他具有潜在突破性的机构有正义、发展与和平委员会和发展交流中心，它们分别有 4 495 和 5 819 个活动客户。

有很强的比较优势。不过这种方式的成功实施将需要增加微额供资特别股可用的投资资源，2001 年它的投资资源仅有 190 万美元。

### C. 次级目标 3：加强组织的业绩分析

41. 次级目标 3 是**促进财务健全的组织，制订和执行地方治理和微额供资两方面优质的方案拟订工作**。资发基金致力于有成果的管理。资发基金努力维持并在必要时建立实现最佳业绩的制度和能力。

42. 为了汇报该组织的业绩并把注重成果的年度报告有效地用作管理工具，本报告列入了一些新的和订正的指标。在作出这些改进的同时并没有损害与 2001 年业绩的可比性。

#### 主要成果

- (a) 报告政策影响和推广成绩的项目数大为增加。
- (b) 外部评价证实了资发基金业务的相关性和有效性。
- (c) 由于资发基金始终贯彻 2000 年资发基金《行动计划》和《2000-2002 年业务计划》所列的 1999 年外部评价的建议，成果质量有了保障。
- (d) 加强了与开发计划署、方案国、捐助国和执行伙伴的伙伴关系，几项伙伴关系协议的签署和非核心捐款增加 205%就是证明。
- (e) 尽管核心支出减少，管理和财务效率得到维持。

表 3. 次级目标 3 的业绩

结果	2001 年成果	2002 年成果
3.1.1 资发基金把重点从政策微调转向业务影响 (原 3.1.1: 资发基金把重点从修订政策转向强调业务影响)	良好	部分实现
3.1.2 资发基金通过改善项目周期的要素保持业务成果和保证质量并以监测和评价方式不断总结经验	良好	良好
3.1.3 资发基金通过加强和扩大战略伙伴关系尽量扩大其比较优势	良好	良好
3.2.1 资发基金保持有效的公司管理 (原 3.1.1 部分内容: 2000 年《行动计划》的目标得到重视)	良好	良好
3.2.2 资发基金吸引、培养和保留高质量人才	无关	良好
3.2.3 资发基金提高了财务效率 (原 3.2.1: 资发基金通过加强追查和分析财务状况来提高成本效益和效率)	部分实现	部分实现
3.2.4 资发基金扩大筹资基础并使之多元化 (原 3.2.2: 在可衡量的业绩、效率和金钱价值的基础上建立一种调动资源的文化; 原 3.2.3: 资源基础分散化、捐助者数目增加数)	良好	良好

43. 鉴于前几年已经完成了主要政策的微调，资发基金能够确保其方案的总体发展既相关又有效。2002 年共进行了 15 项独立的外部评价，总体评价是资发基金的项目对实现减贫目标作出了积极贡献。为了保证业务成果和质量，资发基金在其项目制订和执行过程中作出了意义深远的改变，提高了各项活动的组织和开办效率。

44. 地方治理和微额供资活动引起了发展伙伴的兴趣，因此非核心资源比前一年增加了 205%。请资发基金作为地方治理和微额供资技术咨询服务的提供者提供这方面服务的要求增多并且这些服务都在成本回收的基础上提供。已向 8 个国家提供了地方治理和冲突后问题的咨询服务，还向 35 个国家办事处提供了微额供资服务，范围涉及国家战略、政策咨询意见、机构评价和投资支助。

45. 为了对执行局第 99/22 号决定中赞同的 1999 年外部评价和建议采取后续行动，资发基金几乎全面涉及了同资发基金管理效率有关的各种因素：如通过地方治理和微额供资的谅解备忘录加强和正式建立与开发计划署的伙伴关系安排，阐明资发基金在这些方面协助减少贫穷工作的政策并使之本土化。

### 挑战

46. 资发基金面临的主要挑战仍然是资源调集问题。鉴于核心捐款数额从 1998 年的 3 050 万美元减少到 2002 年的 2 230 万美元，2003 年这个问题就显得更加迫切，资发基金不得不把方案支出总额从 2001 年的 3 440 万美元减少到 2002 年的 2 490 万美元。为了让资发基金满足不断增加的支助要求，必须扭转这种趋势。业务挑战包括要继续注意将性别观点纳入主流的问题、监测和评价以及业务和维持问题。关于组织的加强，在 1999 年外部评价建议的后续行动中两项没有完成的任务是充分实施经测试的管理信息系统和进一步加强财务追踪和报告制度，现在这已同定于 2004 年 1 月运行的开发计划署公司企业资源规划系统的开发和实施工作联系起来。

### 前进的道路

47. 资发基金 2001/2003 年业务计划中详细说明了 2003 年的主要任务(见第 7-16 段)。它们概括如下：(一) 确保实际取得高质量的成果；(二) 调集资源；(三) 加强和发展伙伴关系和(四) 通过执行局(99/22)所要求的独立影响评价，来评估资发基金业务工作的相关性和有效性。

## 五. 战略支助领域的结果分析

48. 本部分对分属三个次级目标其中每一个次级目标的战略支助领域内取得的不同结果进行了分析。

## A. 地方治理

49. 地方治理的第一个战略支助领域为 **1.1: 促进地方一级的参与性发展进程**。有两项结果。

<b>结果 1.1.1: 当地社区和民间社会组织参与地方发展规划的能力有所提高。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.1.1.a 利用参与性办法来评价社区需要	14/16 个项目 (95%) 良好	<b>18 个项目</b>	<b>12 个项目 (67%)</b> 部分实现
1.1.1.b 妇女参与社区需求评价	10/12 个项目 (69%) 部分实现	<b>8 个项目</b>	<b>7 个项目 (87%)</b> 良好
1.1.1.c 地方发展委员会和妇女团体成员接受过参与性规划培训	13/16 个项目 (81%) 良好	<b>15 个项目</b>	<b>7 个项目 (47%)</b> 低于预期
<b>平均评分和评价:</b>	<b>82%良好</b>	<b>63%部分达成</b>	
<b>结果 1.1.2: 参与性规划进程在地方当局一级体制化。</b>			
1.1.2.a - 地方当局核准地方发展计划	14/17 个项目 (82%) 良好	<b>17 个项目</b>	<b>8 个项目 (47%)</b> 低于预期
1.1.2.b. - 已编制地方发展方案拟订准则并遵照行事	8/11 个项目 (73%) 部分实现	<b>16 个项目</b>	<b>13 个项目 (81%)</b> 良好
1.1.2.c. - 地方当局的准则规定, 地方发展计划应来自参与性规划	5/6 个项目 (83%) 良好	<b>2 个项目</b>	<b>2 个项目 (100%)</b> 良好
1.1.2.d. - 地方当局规定并适用透明化投资选定标准	10/10 个项目 (100%) 良好	<b>11 个项目</b>	<b>6 个项目 (55%)</b> 部分实现
1.1.2.e. - 社区代表, 包括妇女参与核准地方发展计划	7/12 个项目 (58%) 部分实现	<b>11 个项目</b>	<b>9 个项目 (82%)</b> 良好
<b>平均评分和评价:</b>	<b>79%良好</b>	<b>67%部分实现</b>	

50. 2002 年, 有 7 个项目报告说, 771 个村庄的至少 261 041 人参加了参与性需求评估工作, 至少 270 个地方发展计划后来得到了核准 (报告说有 55 540 名社区成员参加)。此外, 有 2 621 人在参与性规划中得到了培训, 另有 22 604 人了解了参与性规划的情况。在三个国家, 这些活动由于削减预算而受到了损害, 造成业绩与 2001 年相比有所下降。在实现妇女的参与目标方面取得了进展 (平均而言, 参与需求评估工作的人 30% 是妇女), 尽管在拟定地方发展计划过程中受到咨询的妇女较少 (20%)。因此需要继续关注将性别观点纳入主流的问题。

51. 地方治理的第二个战略支助领域为 **1.2: 促进地方一级健全和可持续的筹资和财务管理作法**。有两个结果。

<b>结果 1.2.1：以善政原则为基础的筹资机制在地方一级体制化。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.2.1.a - 地方当局制订年度投资计划	11/11 个项目 (100%) 良好	<b>13 个项目</b>	<b>11 个项目 (85%)</b> 良好
1.2.1.b - 由国家审计当局核查地方当局账目	2/5 个项目 (40%) 低于预期	<b>6 个项目</b>	<b>1 个项目 (17%)</b> 低于预期
1.2.1.c - 地方当局更严格遵守国家财务、管理和会计程序	3/4 个项目 (75%) 良好	<b>6 个项目</b>	<b>5 个项目 (83%)</b> 良好
1.2.1.d - 至少有 75% 的地方当局达到项目规定的最低限度筹供资金条件	8/10 个项目 (80%) 良好	<b>8 个项目</b>	<b>6 个项目 (75%)</b> 良好
1.2.1.e - 地方当局工作人员接受过会计和财务管理训练	5/15 个项目 (33%) 低于预期	<b>17 个项目</b>	<b>9 个项目 (53%)</b> 部分实现
1.2.1.f - 地方当局公布预算和开支 (包括指示性规划数字)	8/8 个项目 (100%) 良好	<b>10 个项目</b>	<b>7 个项目 (70%)</b> 部分实现
<b>平均评分和评价：</b>	<b>71%部分实现</b>	<b>65%部分实现</b>	
<b>结果 1.2.2：地方当局更容易利用可持续筹资来源。</b>			
1.2.2.a - 地方当局当地收入增加	3/6 个项目 (50%) 部分实现	<b>12 个项目</b>	<b>8 个项目 (67%)</b> 部分实现
1.2.2.b - 政府间转拨给地方当局的资金数额稳定或增加	2/6 个项目 (33%) 低于预期	<b>4 个项目</b>	<b>2 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.2.2.c - 捐助方向地方当局供资增加	3/6 个项目 (50%) 部分实现	<b>8 个项目</b>	<b>5 个项目 (62%)</b> 部分实现
1.2.2.d - 有更大比例的资发基金经费被其它外部资源替代的项目	没有报告	<b>6 个项目</b>	<b>4 个项目 (67%)</b> 部分实现
<b>平均评分和评价：</b>	<b>44%低于预期</b>	<b>63%部分实现</b>	

52. 以善政原则和使地方当局更容易利用可持续筹资来源为基础的筹资机制的体制化工作开始产生成果。有三个项目报告说增加了地方收入，增加幅度从 4%-200% 不等，另外至少有四个项目成功地向其他捐助者募集了更多资源，用以共同资助已经核准的地方发展计划。

53. 地方治理的第三个战略支助领域为 **1.3：发展地方一级可持续地提供及维持基础设施和公共服务的能力**。有三个结果。

<b>结果 1.3.1：当地提供基本基础设施和公共服务的能力得到提高。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.3.1.a - 社区一级的基本基础设施和公共服务数量增加	12/23 个项目 (52%) 部分实现	<b>26 个项目</b>	<b>9 个项目 (35%)</b> 低于预期
1.3.1.b - 整修和建造公路里程的目标达到	6/10 个项目 (60%) 部分实现	<b>10 个项目</b>	<b>5 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.3.1.c - 微型项目在计划预算 125% 的范围内完成	10/14 个项目 (71%) 部分实现	<b>10 个项目</b>	<b>3 个项目 (30%)</b> 低于预期
1.3.1.d - 微型项目在 125% 的排定时间内完成	10/14 个项目 (40%) 低于预期	<b>9 个项目</b>	<b>2 个项目 (22%)</b> 低于预期
1.3.1.e - 至少有 75% 微型项目的质量得到好评	3/10 个项目 (30%) 低于预期	<b>14 个项目</b>	<b>8 个项目 (57%)</b> 部分实现
1.3.1.f - 地方当局和私营部门在提供基本设施和公共服务方面得到训练	15/21 个项目 (71%) 部分实现	<b>25 个项目</b>	<b>15 个项目 (60%)</b> 部分实现
<b>平均评分和评价：</b>	<b>57% 部分实现</b>		<b>45% 低于预期</b>
<b>结果 1.3.2：当地维持基本基础设施和公共服务的能力得到提高。</b>			
1.3.2.a - 实体基础设施在建成两年后仍在维护	3/5 个项目 (60%) 部分实现	<b>4 个项目</b>	<b>3 个项目 (75%)</b> 良好
1.3.2.b - 微型项目在建造之前就已制订业务和维修计划	7/14 个项目 (50%) 部分实现	<b>13 个项目</b>	<b>9 个项目 (69%)</b> 部分实现
1.3.2.c - 所整修或建造的公路里程达到指标，并且制订了维修计划和预算	2/2 个项目 (100%) 良好	<b>3 个项目</b>	<b>2 个项目 (67%)</b> 部分实现
1.3.2.d - 地方当局和私营部门接受过基本基础设施维修训练	6/14 个项目 (43%) 低于预期	<b>19 个项目</b>	<b>7 个项目 (37%)</b> 低于预期
<b>平均评分和评价：</b>	<b>51% 部分实现</b>		<b>54% 部分实现</b>

54. 基本基础设施的建设是 2002 年受削减预算影响最严重的活动。然而已建成的基础设施的减少与项目支出的减少不成比例(1 406 个基础设施对 2001 年的 1 656 个基础设施。为了确保这类投资的可持续性，76 597 人和 88 个地方发展或非政府组织委员会受到了基础设施运营和维持方面的培训，并至少设立了 288 个运营和维持委员会。

#### **2002 年的具体成果和效益**

2002 年，至少有 2 891 837 人从 1 406 个新建成的小型基础设施中得到了益处，至少有 406 000 人从 226 公里已建成的道路中得到了益处。2002 年建成的小型基础设施包括：35 所卫生中心，405 口水井或饮用水供应计划，16 所幼儿园，99 所小学，148 个灌溉计划，55 个磨坊，14 个市场，29 座公共建筑，31 座桥梁和 87 个公共厕所。

<b>结果 1.3.3: 授权地方社区责成地方当局对基本基础设施和公共服务的提供承担责任。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.3.3.a - 地方当局已建立协商机制并加以利用	8/12 个项目 (67%) 部分实现	<b>16 个项目</b>	<b>7 个项目 (44%)</b> 低于预期
1.3.3.b - 地方当局受到规则约束, 必须确保招标与合同签订过程透明化, 并且要公开供公众审查	6/7 个项目 (86%) 良好	<b>12 个项目</b>	<b>6 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.3.3.c - 地方社区可查阅公共开支记录	3/3 个项目 (100%) 良好	<b>3 个项目</b>	<b>3 个项目 (100%)</b> 良好
<b>平均评分和评价:</b>	<b>77%良好</b>		<b>52%部分实现</b>

55. 尽管在绝对数量方面 2002 年的业绩低于 2001 年, 但与前一年相比, 几乎同样数目的项目达到了既定目标, 并且根据十个项目提供的信息, 共成立或加强了 1 342 个地方发展委员会 (或类似的对话和磋商论坛)。

56. 地方治理的第四个战略支助领域为 **1.4: 通过地方对自然资源进行可持续的管理, 促进生产性的谋生机会**。有一个结果。

<b>结果 1.4.1: 地方当局和社区以可持续的方式管理自然资源基础的能力得到提高。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.4.1.a - 地方当局在自然资源管理方面制订计划及进行投资	5/8 个项目 (62%) 部分实现	<b>12 个项目</b>	<b>6 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.4.1.b - 地方当局控制和管理自然资源获取和利用机会	3/5 个项目 (60%) 部分实现	<b>8 个项目</b>	<b>4 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.4.1.c - 由两个以上地方当局支助, 提出与自然资源管理有关的倡议	2/5 个项目 (40%) 低于预期	<b>9 个项目</b>	<b>6 个项目 (67%)</b> 部分实现
1.4.1.d - 已组成自然资源管理用户团体并已开始运转	5/7 个项目 (71%) 部分实现	<b>9 个项目</b>	<b>4 个项目 (44%)</b> 低于预期
1.4.1.e - 家庭从农场内外进行新活动得到收入	8/12 个项目 (67%) 部分实现	<b>14 个项目</b>	<b>6 个项目 (43%)</b> 低于预期
<b>平均评分和评价:</b>	<b>62%部分实现</b>		<b>50%部分实现</b>

57. 自然资源管理指标下业绩的表面倒退也具有欺骗性。在绝对数量上, 2002 年与前一年相比有更多项目实现了既定目标。各项目成功地鼓励地方当局就共有的自然资源 (如一片树木和一个湖泊) 规划社区间的活动, 并成立了 18 个社区间委员会和 128 个自然资源管理委员会。地方当局和社区也成功开始进行令人难忘的土地改良努力。

#### **2002 年的具体成果和效益**

**改良了 1 283 公顷土地, 栽种了 881 公顷树木, 分发了 461 000 棵树苗, 接种了 22 664 头牛, 成立了 128 个自然资源管理委员会, 设立了 18 个社区间委员会, 启动了 595 个创收活动, 培训了 34 156 名农民和 200 名宣传推广工作人员, 使 3 800 人更加了解自然资源管理问题。**

58. 地方治理的第五个战略支助领域为 **1.5: 宣传支持权力下放的国家政策, 并支持推广试验方案**。有两个结果。

<b>结果 1.5.1: 促进权力下放和加强地方政府的国家政策和调控框架得到改善。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.5.1.a - 国家关于权力下放的政策方针受到资发基金方案的影响	3/7 个项目 (42%) 低于预期	<b>12 个项目</b>	<b>6 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.5.1.b - 法定和法律框架受到资发基金方案的影响	4/4 个项目 (100%) 良好	<b>4 个项目</b>	<b>2 个项目 (50%)</b> 部分实现
1.5.1.c - 管制框架受到资发基金方案的影响	3/5 个项目 (60%) 部分实现	<b>3 个项目</b>	<b>3 个项目 (100%)</b> 良好
1.5.1.d - 地方一级的规范、制度和程序反映资发基金所获经验的项目的百分比。	3/9 个项目 (33%) 低于预期	<b>13 个项目</b>	<b>6 个项目 (46%)</b> 低于预期
<b>平均评分和评价:</b>	<b>52%部分实现</b>	<b>53%部分实现</b>	
<b>结果 1.5.2: 由其他捐助者和中央政府推广的资发基金试验项目的最佳做法。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
1.5.2.a - 资发基金向地方当局提供的支助被取代或通过其他捐助者共同供资而增加	2/2 个项目 (100%) 良好	<b>5 个项目</b>	<b>2 个项目 (40%)</b> 低于预期
1.5.2.b - 资发基金方案由其他捐助者在资发基金方案执行地区外加以推广	1/2 个项目 (50%) 部分实现	<b>3 个项目</b>	<b>2 个项目 (67%)</b> 部分实现
1.5.2.c - 资发基金方案方法的要素被其他捐助者采用	0/1 个项目 (0%) 低于预期	<b>9 个项目</b>	<b>6 个项目 (67%)</b> 部分实现
<b>平均评分和评价:</b>	<b>60%部分实现</b>	<b>59%部分实现</b>	

59. 政策影响和推广是地方发展计划方法中最具挑战性的方面。2002 年, 共有 13 个项目开展了一些活动, 具体目标是影响某些层面的决策, 其中半数项目满意地实现了目标。在乌干达, 地方发展计划拟订了财务权力下放战略, 并最终得到了该国政府的实施。九个项目设定了推广活动目标, 其中六个取得了满意成果, 尤其是成功促使其他捐助者修改资发基金项目的设计、战略和方法。

## **B. 微额供资**

60. 在下面的分析中, 结果 2.1 和 2.2 的表中述及的业绩评估仅指资发基金的微额供资投资, 而对资发基金向开发计划署微额供资投资提供的支助的评估则采用文字叙述形式。

61. 小额供资的第一个战略支助领域为 **2.1: 支助贫民增加资产**。有一个结果。

62. 通过小额信贷创业方案，资发基金在 19 个国家与开发计划署建立了伙伴关系。2002 年底，得到援助的 73 个小额供资机构共同服务的积极客户增加了 25 万多 (252 948)。这些客户中 79% 是妇女。2002 年，对资发基金提供实施支助的小额储蓄方案非洲二期方案进行了独立中期评价。其中一个评价结论是：“小额储蓄方案非洲二期方案……继续加强了其在该地区的崇高声誉，总体上能够向穷人提供金融服务”。2002 年，小额储蓄方案非洲二期方案及其合作伙伴们向 229 093 名客户提供了新的或经过改善的金融服务，并提高了另外 64 个小额供资机构进行新产品开发的能力。

结果 2.1.1: 贫民，特别是妇女更容易利用小额供资服务。			
指标	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
2.1.1.a - 小额供资机构达到积极贷款人人数目标	19/27 个小额供资机构 (70%) 部分实现	23 个小额供资机构	16 个小额供资机构 (70%) 部分实现

63. 至于资发基金在 2002 年的小额供资投资，有 16 个小额供资机构 (即 70%) 实现了达到积极贷款者人数的目标，其中八个机构超出了目标。根据所接触的积极贷款者的总人数衡量，业绩更加令人满意，在 68 993 人的综合目标人数中，小额供资机构设法达到了 61 267 名积极贷款者，占综合目标人数的 89%。然而，这一成果更多是由于机构提交报告的连贯性和准确性提高，而不是由于业绩的实际改善。重要的是，小额供资机构报告说，妇女贷款者的比例在 2002 年有所提高，达到了 46%，而 2001 年的比例是 41%。此外，尽管小额供资机构报告的人数较低，但积极储蓄者的人数已从 2001 年的 107 069 人增加到 2002 年的 134 817 人。

64. 小额供资的第二个战略支助领域为 **2.2: 促进可持续小额供资机构的发展**。有一个结果。

65. 对于小额供资特别股管理的开发计划署小额信贷创业方案的投资来说，2002 年出现了更多“突破性”小额供资机构，<sup>3</sup> 在可持续性方面也有收获。小额供资机构达到业务自足需要三到五年时间；到 2002 年底，小额信贷创业方案国家方案开始运转的时间长度平均仅为二年半。即使如此，59 个参加方案的小额供资机构 (82%) 在达到业务自足方面有明显进展，其中 42 个机构 (58%) 已经实现了业务自足。此外，38 个小额供资机构 (53%) 30 天风险贷款低于 5%。

<sup>3</sup> “突破性”机构就是某组织成为所在地理区域内的主要服务提供者，通过金融生存能力具有了独立于捐助者之外的相当程度的独立性，并能影响其他服务提供者。

结果 2.2.1: 微额供资机构在财务上可以维持, 并提供优质服务。			
指标	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
2.2.1.a - 业务上自给自足率达标的微额供资机构	16/27 个微额供资机构 (59%) 部分实现	21 个微额供资机构	20 个微额供资机构 (95%) 良好
2.2.1.b - 风险资产组合达标的微额供资机构	11/26 个微额供资机构 (42%) 低于预期	23 个微额供资机构	11 个微额供资机构 (48%) 低于预期
2.2.1.c - 尚待执行的组合达标的微额供资机构	18/27 个微额供资机构 (67%) 部分实现	23 个微额供资机构	14 个微额供资机构 (61%) 部分实现
平均评分和评价:	56%部分实现	67%部分实现	

66. 至于资发基金在微额供资方面的投资, 2002 年与 2001 年相比, 在实现业务自足方面取得令人满意进展的微额供资机构的数目大大增加, 从 59% 增加到 95%。八个在业务方面完全自足, 五个在财政上完全自足。然而, 减少风险贷款方面的业绩仍然是一个挑战。尽管有 11 个提出报告微额供资机构 (48%) 在实现风险贷款的目标方面取得了令人满意的进展, 但只有六个机构达到了 30 天风险贷款 5% 的工业标准。很明显, 对于许多微额供资机构来说, 业务和财政自足仍然是一个挑战。

67. 微额供资的第三个战略支助领域为 2.3: 倡导建立一个有利于可持续微额供资活动的环境。有一个结果。

结果 2.3.1: 各国改善其支助微额供资发展的有利环境。		
指标	2002 年之前	2002 年
2.3.1.a - 在资发基金支持下改善其支助微额供资发展的有利环境的国家数目 (前 2.3.1.a, 导致对微额供资环境进行体制改革的项目所占的百分比)	5 个国家 柬埔寨 马达加斯加 蒙古 摩洛哥 乌干达	9 个国家 (累计总数) 肯尼亚 马拉维 毛里求斯 尼日利亚
平均评分和评价:	良好	良好

68. 对这一指标进行了修订, 以便监测用累计方法得出的资发基金已经改善有利微额供资环境的国家总数, 同时牢记期望每年都取得成果是不现实的。在 2002 年之前, 资发基金在五个方案国家取得了成功; 2002 年, 名单上又增加了四个国家。这一结果表明各国政府的业务政策发生了重要转变, 转向支持可持续微额供资。

## C. 组织的加强

69. 支助组织加强的第一个战略领域是 3.1：倡导在规划、执行、监测及评价地方发展方案和微额供资业务方面的最佳做法。该领域有三个结果。

结果 3.1.1. 资发基金把重点从修订政策转向强调业务影响。			
指标	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
3.1.1.a - 整体评价结果良好的项目 (前 3.1.1.6; 评价显示影响加强)	“资发基金的活动大大有助于贫民的福利” [良好]	15	11 (73%) 部分实现
3.1.1.b - 政策影响和推广的成果 (前 3.1.3.c; 制定了政策影响和推广战略的方案数目)			
政策影响	14/26 (54%)	31	21 (68%)
推广	3/5 (60%) (55%) 部分实现	17	10 (59%) (65%) 部分实现
平均评分和评价:	56% - 部分实现	69% - 部分实现	

70. 资发基金在最后确定政策文件和指导方针之后，开始着手确保实现业务影响。由外部独立评价人员评价了十五个项目，其中 11 个项目——即 73% 的项目——被评为具有良好的整体影响。通过评价发现，有进一步完善的空间，尤其是在将男女平等问题纳入主流、监督和评价、基础设施运作和维护等方面。就政策影响和推广而言，报告在两个领域都有推广资发基金资助活动的项目显著增加。

结果 3.1.2. 资发基金将通过改善项目周期要素和通过监测与评价不断学习来维持业务成果和保证质量。			
指标	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
3.1.2.a - 一年内拟订的项目（从现场考察到批准） (前 3.1.2.6; 拟订项目的平均时间)	9 个月 超出预期	4 个月	4 个月 (100%) 良好
3.1.2.b - 根据公司指导方针拟订并得到批准的项目 (前 3.1.2.c; 依照准则拟订的方案和 3.1.3.d; - 制定了撤出战略的新项目的百分比)	(100%) 良好	5 个	4 个 (80%) 良好
3.1.2.c - 在批准后六个月内开始实施的项目		6 个	4 个 (80%) 良好
3.1.2.d - 监视和评价系统已经到位的现行项目	44/92 (48%)	93 个	40 个 (43%) 低于预期
3.1.2.e - 利用管理信息系统提出报告的项目		20 个	15 个 (75%) 良好
3.1.2.f - 可为编制注重成果的年度报告所用的年度报告		58 份	40 份 (69%) 部分实现
3.1.2.g - 根据计划执行的评价	15/21 (71%)	23 个	15 个 (65%) 部分实现
3.1.2.h - 已载入文件和传播的最佳做法	有 9 个案例研究 载入文件	2 个最佳做法 载入文件	7 个 (350%) 超出预期
平均评分和评价:	良好	108% - 良好	

71. 为了确保运作的有效性并提高效率，资发基金系统地贯彻 1999 年外部评价的建议。此工作正在取得成效。2002 年拟订的所有四个项目都是在启动后一年内拟订的。六个项目中有五个是在批准后六个月内开始实施的。为在资发基金支助项目内制定和设立有效监视和评价系统投入了大量的精力。2002 年基于管理信息系统的监视系统在 20 个国家进行了测试，成功率为 75%。

72. 由于资发基金是一个试点性的创新性组织，因此重点是评价、研究、整理和传播从地方治理和微额供资方面取得的经验。资发基金实现了有关继续学习的大部分目标。

<b>结果 3.1.3. 资发基金通过加强和扩大战略合作伙伴关系尽量扩大其相对优势。</b>			
<b>指标</b>	<b>2001 年成果</b>	<b>2002 年目标</b>	<b>2002 年成果</b>
3.1.3.a - 与推广伙伴共同开展的方案、项目和联合活动数目 (前 3.1.3.a; 与推广伙伴共同开展的方案/项目数目和前 3.1.3.d; 扩大网络和增加建立伙伴关系的数目)	2 个伙伴关系 签订 2 份谅解备忘录	<b>4 个合作伙伴关系</b> <b>签订 1 份谅解备忘录</b>	<b>8 个伙伴关系</b> <b>签订 1 份谅解备忘录</b> (100%) <b>良好</b>
3.1.3.b - 技术咨询服务的提供数量	19/5 (380%)	<b>地方治理股: 5</b> <b>微额供资特别股: 35</b>	<b>地方治理股: 8</b> <b>微额供资特别股: 35</b> (108%) <b>良好</b>
3.1.3.c - 每周网站外部访问量增加	3 800 次	-	<b>7 000 次</b>
3.1.3.d - 按计划完成的新出版物和录像节目数量		<b>2</b>	<b>2 (100%)</b> <b>良好</b>
<b>平均评分和评价:</b>	良好	<b>103% - 良好</b>	

73. 开发计划署和资发基金签订的有关地方治理和权力下放的谅解备忘录于 2002 年最终完成，为两个机构的进一步协作铺平了道路。在加强其他伙伴关系的工作中，地方治理股为世界银行低收入困境国家倡议提供技术输入，支助世界银行在尼日尔领导的立项团(包括欧洲联盟和非洲发展基金会等合作伙伴)，并和比利时生存基金签订了方案合作战略框架。在微额供资方面，微额供资特别股和开展计划署非洲区域局共同提供 450 000 美元的贷款，以支助 Africap 微额融资基金。该基金是第一家支助非洲微额供资服务的股票基金。对资发基金在地方治理和微额供资方面的专长的需求很高。地方治理股提供技术咨询服务，以支持八个国家解决地方治理和冲突后问题，微额供资特别股则向 35 个国家提供这些服务。

74. 支助组织加强的第二个战略领域是 3.2: 促进组织健全的公司管理和财务管理并扩大和分散供资基础。

结果 3.2.1. 资发基金保持有效的公司管理。			
指标	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
3.2.1.a - 实现公司管理/业务计划的目标 (前 3.1.1.c; 遵照 2000 年行动计划的目标)	8.5/11 (77%) 良好	实现 2000 年所有行动计划和 2000-2002 年业务计划目标	行动计划 9/11 (82%) 业务计划 50/61 (82%) 良好
3.2.1.b - 实现股计划目标		实现所有股计划目标	地方治理股- 81% 微额供资特别股 - 75% (82%) 良好
平均评分和评价:	良好	82% - 良好	

75. 已经完成了 2000 年行动计划内有关 1999 年外部评价建议的大部分后续工作。其余的后续工作是关于管理信息系统的全面执行, 以及进一步完善与开发计划署企业资源规划有关的财务追查和报告。2002 年, 要求所有股都编制股管理计划。计划全部及时完成, 年终审查表明所有三个股的目标实现率都很高。

结果 3.2.2. 资发基金吸引、培养和保留高素质人才。		
指标	2002 年目标	2002 年成果
3.2.2.a - 总部实际人员与计划聘用人员的比例	51	47 (92%) 良好
3.2.2.b - 分配给正规学习活动的工作人员日数目	510	611 (120%) 部分实现
平均评分和评价:	106% - 良好	

76. 总部和国家办事机构加在一起的空缺率目前为 8%。此员额空缺是由于有意要降低总部费用的决定而产生的。但是, 这也造成对组织整体生产力的影响, 并对工作人员造成额外的压力。为了确保实现高质量的成果同时为了将自身建设成一个英才中心, 资发基金支持自身工作人员的能力培养, 并确保工作人员至少有 5% 的时间用于个人能力培养。

结果 3.2.3. 资发基金提高财务效率。		
指标		
3.2.2.a - 财务执行情况	2001 年	2002 年
1. 总部开支占资发基金总开支的百分比 (前 3.2.1.6; 行政费用所占百分比)	15%	18%
2. 项目开支占资发基金总开支的百分比	85%	82%

3.2.3.b - 财务规划的准确性(即实际开支相对于计划开支的差额分析) (前 3.1.1.a; 实现年度方案目标)			
	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
a 开支	3 600 万美元/ 3 500 万美元	2 500 万美元	2 270 万美元 (90%) 良好
b 批准	1 060 万美元/ 1 060 万美元 (100%) 良好	600 万美元	910 万美元 (52%) 部分实现
3.2.3.c - 利用技术咨询服务 改变成本回收		409 045 美元 (技术咨询服务成本 的 50%)	193 023 美元 (47%) 低于预期
平均评分和评价:	良好	63% - 部分实现	

77. 资发基金 2002 年的资源部署比例正确, 即项目开支占 82%, 总部开支占 18%, 特别是总部开支的一半用于支助方案。另外, 开发计划署资助的微额供资方案下数额巨大的方案开支并未列入这一比例, 这些方案接受资发基金提供的技术支助。资发基金所尝试的增收方法之一就是回收提供给发展伙伴的技术咨询服务的成本。在实施的第一年设定了 50% 的成本回收目标, 其中 24% 的目标已经实现。

78. 2002 年的核心捐款达到 2 230 万美元, 而 2001 年为 2 430 万美元。造成这一局面的主要因素是最慷慨的资发基金捐助者之一出于分摊负担的理由在 2002 年大幅减少对资发基金的捐助。签订的非核心捐款协定增加了两倍多, 从 2001 年的 410 万美元增长到 2002 年 1 250 万美元。

结果 3.2.4: 资发基金扩大并分散供资基础。			
指标	2001 年成果	2002 年目标	2002 年成果
3.2.4.a - 核心和非核心供资的变化 (前 3.2.3.a; 核心供资增加和 3.2.2.b; 非核心供资增加)			
a. 核心	2 430 万美元/ 3 000 万美元 (81%) 良好	3 000 万美元	2 230 万美元 (74%) 部分实现
b. 非核心	410 万美元/800 万美 元 (51%) 部分实现	1 000 万美元	1 250 万美元 (125%) 超出预期
3.2.4.b - 捐助者数目的变化	15 (115%) 良好	17	17 (100%) 良好
平均评分和评价:		良好	100% - 良好

## 六. 在成果管理方面取得的经验

79. 资发基金只执行了很短一段时间的成果管理制度。该制度从 1999 年开始启动，自 2000 年以来每年都提出注重成果的年度报告。但是，体制化进程并没有完成。至今从资发基金内成果管理制度和按业绩编制预算方法体制化工作中取得了三个关键经验。

80. 首先，为了将注重成果的年度报告发展成为‘实况’管理工具，重新拟订了 2002 年注重成果的年度报告，使其不仅限于汇报所取得的成果，还要确定管理的挑战和前进的方向。这有效地将管理议程和预期成果结合起来。

81. 第二，为了进一步将成果管理制度注入组织的工作文化中，必须在成果和人力及财务资源利用之间建立尽可能直接而具体的关系；即必须在战略成果框架、股和单个业绩计划之间建立直接的联系。

82. 最后第三，虽然制定战略成果框架指标有助于将组织的重点放在长期战略目标上，但是这些指标经常无法收集应对变化的环境和局面的成果。为使战略成果框架不失去作用，必须经常对指标进行检查和修订，虽然这一必要的灵活性可能会使年度间比较变得复杂。

## 附件

### 战略成果框架/注重成果的年度报告方法

2000-2003 年战略成果框架是 2000 年在同资发基金所有合作伙伴和工作人员，包括外地工作人员协商后制定的，并于 2000 年 6 月获执行局核准。战略成果框架由于是‘实况’管理工具，因此要定期修订。采用了成果管理制度工具——年度工作计划和年度工作计划报告——为注重成果的年度报告的编制提供便利。

在每一个历年开始时，都为方案和项目确定年度结果和产出(有具体的目标和预算)，并且(在两者相关的时候)使其与战略成果框架的各项指标挂钩。方案管理人员、监测和评价技术顾问和评价股严格筛查这些计划，以确保符合战略成果框架，制订的目标切合实际情况。每年年底须汇编年度成绩，并通过年度工作计划报告汇报成绩。为了鉴定所提交的数据，把实地技术报告和外部项目评价结论同这些项目的年度工作计划报告进行对照。

业绩按照在战略成果框架特定结果指标下汇报的每一个项目的目标完成率来评定，共分为以下几类：

- |                |      |
|----------------|------|
| 1. 100%以上：     | 超出预期 |
| 2. 75% - 100%： | 良好   |
| 3. 50% - 74%：  | 部分实现 |
| 4. 50%以下：      | 低于预期 |

利用这种评级制度，在战略成果框架每一项结果指标之下的业绩评估是通过把评定为“良好”和“超标”项目的总数除以列在该指标下汇报的项目总数计算出来的。例如：

项目	目标	成果	百分率	类别
项目 1	100 个村	80 个村	80%	良好
项目 2	50 个乡	25 个乡	50%	部分满意
项目 3	200 个村	210 个村	105%	超出预期
项目 4	2 个区	2 个区	100%	良好
指标整体评价			4 个项目中有 3 个达标率在 75%或以上	良好

在按战略成果框架指标评估业绩之后，对次级目标 1 和 2，对取得结果整体进展进行的评估是通过把业绩良好或超过预期项目的数目除以汇报项目总数来计算的。评价“良好”意味着，资发基金在力求产生结果方面取得了可以接受的进展。例如：

结果指标	汇报项目总数	等级为良好以上的项目数量
指标 1	4	3 (75%)
指标 2	16	15 (93.8%)
指标 3	10	7 (70%)
对取得结果的进展的整体评价	30	25 (83.3%) [等级：良好]

对于次级目标 3，由于使用了不同的度量单位，因此对整体进展的评估，采用的是取各项指标百分比分数平均值的计算方法。在分析中，必须估计到某些指标可能会扭曲结果。

最后，把结果评估归入每一个次级目标，并进行分析，以决定基金的整体业绩。