



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
16 April 2007
Chinese
Original: English

2007 年年度会议

2007 年 6 月 11 日至 22 日，纽约

临时议程项目 10

联合国资本发展基金

联合国资本发展基金注重成果的年度报告

摘要

本报告根据方案、管理和财政成果详细综述了资发基金 2006 年的业绩。这些成果符合执行局核准的 2006-2007 年资发基金业务计划中提出的按成果进行管理的战略。地方发展活动的总体业绩率为 82%，小额供资活动为 78%，因而资发基金完全实现其方案中提出的各项成果和结果。这两个活动领域内的目标实现率都远远超过了 2005 年水平。2006 年，除了核心和非核心资源收入总额外，资发基金在很大程度上取得了其所有管理和财务成果。资源总额增加了 11%，但这种增长不足以实现 2005 年确定的 2006 年资源调集目标。资发基金能够取得上述各项发展、管理和财政成果，同时维持资金流动和财务健全。



目录

	页次
导言.....	3
一. 方案成果.....	3
A. 次级目标 1（地方发展）的绩效分析.....	3
B. 次级目标 2（小额金融服务）的绩效分析.....	9
二. 管理成果.....	13
C. 次级目标 3（组织业绩）的绩效分析.....	13
三. 财政分析.....	15

导言

1. 联合国资本发展基金（资发基金）对最不发达国家进行投资。其总目标是减轻这些国家的贫穷，帮助它们实现千年发展目标。其方法是对地方发展和小额供资这两个活动领域进行投资，同时努力提高其组织工作业绩。资发基金 2005-2007 年业务计划中的战略成果框架的三个次级目标体现了这些业绩要求。
2. 本报告概述了资发基金 2006 年在内外环境不断变化的情况下实现每一次级目标方面取得的业绩。报告格式没有变化，该格式在 2005 年经修订，以便与开发署使用报告框架一致。
3. 对于资发基金来说，2006 年是实现转变的一年。这是在 2005 年开始改组和改变管理程序后第一个完整的一年，是实施执行局 2005 年 6 月核准的业务计划的第二年，是把资发基金行政预算纳入开发署两年期支助预算主要内容的第一年。开发署和资发基金在这一年中共同携手作出建设性努力，推动其战略伙伴关系安排、从而向执行局 2007 年第一届常会提交了一份联合报告。在内部，完成了 2005 年 7 月开始的资发基金的重要改组工作，开始裁减总部工作人员编制，并极大地扩大了资发基金在各区域的存在。
4. 本报告分为三章，着重说明 2006 年在执行业务计划方面取得的方案、管理和财政成果。随后，报告把发展成果同开发署 2008-2011 年战略规划拟议框架联系起来。

一. 方案成果

A. 次级目标 1（地方发展）的绩效分析

5. 资发基金地方发展活动领域涉及加强地方政府和其他地方利益有关者的能力，以促进参与性地方发展。基本主题是进行权力下放改革，使地方政府能够对农村社区的扶贫基础设施和服务进行基本建设投资，从而支助在地方一级实现千年发展目标。
6. 资发基金的所有地方发展方案都在地方政府一级进行体制改革实验，用不多的资本基金作为促进改革的激励措施。这突出了资发基金投资任务的重要性，这种任务使资发基金能够超越通常的能力建设活动范围，而注重建立和支持旨在展开地方政府活动的新的制度、程序和能力。试行项目使政府和地方当局有机会进行“实时”规划和执行，取得经验和进行学习，这对于加强政策影响和促进推广工作极为重要。
7. 2006 年，资发基金在 23 个最不发达国家展开经常性地方发展方案和提供地方发展资金，并正在为于 2007 年开始支助十个以上的最不发达国家作准备。总

体而言，取得的业绩令人十分满意，实现了 82% 的目标，在使用 84% 的现有核心资源的情况下达到了平均交付率。

8. 2006 年这个活动领域的突出成果是：

(a) 资发基金的试行项目在若干国家成功地帮助拟定了关于权力下放和地方发展的国家方案。这些国家方案日益得到捐助者协调一致的支助。其中一些例子是：

(一) 在孟加拉国，政府批准了 2 亿多美元的“地方政府支助方案”，推广资发基金/开发署试行项目，将其扩大到 4 500 个联合村。世界银行、欧洲联盟委员会、丹麦国际开发协会和可持续发展委员会（先前）同开发署和资发基金一道支助这一国家方案。

(二) 尼加拉瓜政府根据资发基金地方发展模式，通过了自己的“权力下放和地方发展国家战略”。联合国驻地协调员在资发基金的技术支助下，现在正在努力协调和统一联合国和发展伙伴对这项国家战略的支持。

(三) 在莫桑比克，资发基金、开发署、世界银行和德国技术合作署最近联合评价过去它们在地方发展方面的协作，并根据评价结果向政府提出咨询意见，以拟定一项新的分层负责管理的国家规划和财政方案。政府已在原则上决定，将拟定一项汇集资源或共同供资安排的方案来指导捐助者的支持。该方案将吸取已在莫桑比克北部成功执行的资发基金/开发署地方发展试行方案的经验。

(b) 2006 年，资发基金在扩大其地方发展方案试行项目经验、以及在同其他发展伙伴的合作关系中推广这种经验方面，也取得了一些重要成就。例如：

(一) 在贝宁，资发基金的“权力下放和地方发展”试行项目创建了一种利用国库提供投资资金的公共支出管理程序。政府和一些发展伙伴同意把资发基金的模式推广和扩大到其他省份。

(二) 在也门，“权力下放和地方发展支助方案”的范围继续扩大，涵盖 48 个地区（最初在 2003 年只有 6 个地区）。九个支助者统一了支助方式，将其资金汇集在一个由开发署/资发基金管理的支助方案下，其金额现已超过 1 200 万美元。

(三) 在尼泊尔，“分层负责管理的财政和发展方案”涵盖 20 个地区，在最近的政治动乱期间能够继续为地方一级投资提供资金和支助。最近政府采用了资发基金按业绩提供赠款的试行政策。这项新方案正成为该国的一种模式，将按照这个模式拟定下一阶段方案。新方案将得到资发基金、开发署、国际开发部、荷兰开发组织和挪威发展合作署的共同支持。

(c) 在冲突后国家，例如在刚果民主共和国、利比里亚、塞拉利昂和东帝汶，资发基金在协调各种发展伙伴以支助国家权力下放和地方发展方案方面发挥日益重要的作用。该方案与开发署和资发基金日益强调的重点一致，即支助地方政府，将其作为主要的地方复苏机构。

表 1. 2006 年实现地方发展活动领域各项目标的情况

核心成果和结果	2005 总体达标情况 (%)	2006 总体达标情况 (%)	取得的业绩
核心成果 1: 圆满执行了公共开支管理基础设施和服务供应试行项目			
结果 1.1: 地方政府在资发基金试行项目内对基本设施和服务供应需求切实进行参与性评估	93	92	完全达标
结果 1.2: 对于地方政府在资发基金试行项目内以有效、平等和透明的方式管理的基本设施和服务供应，增加其支出额	73	78	完全达标
结果 1.3: 地方政府、服务提供者和地方社区在资发基金试行项目内增加更有效的供应及维持社会经济基本设施和服务	76	90	完全达标
结果 1.4: 地方政府在资发基金试行项目内确保可持续地管理地方自然资源基础	58	67	部分达标
结果 1.5: 地方政府在资发基金试行项目内为地方经济发展建立有利环境	*	*	
核心成果 2: 利用试行项目模式和经验教训加强政策的作用和促进推广工作			
结果 1.6: 政府对政策/法律/规章框架作出的修订，体现从资发基金试行项目中吸取的经验教训	91	75	完全达标
结果 1.7: 通过其他筹资机构的推广和(或)政府预算资源，扩大资发基金试行项目的规模	48	92	完全达标
共计	72	82	完全达标

数据来源: 资发基金管理信息系统中 20 个方案的数据

* 2006 年未制定该结果的目标，但 2007 年将为其制定目标。

9. 2006年，资发基金的总体业绩率为82%（表1），在地方发展活动领域全面实现其各项核心成果和结果。2006年的业绩与2005年相比提高了10%。在测试和体制化参与性规划（结果1.1）以及公共支出管理系统（结果1.2）方面，地方政府能力建设活动维持了2005年的高水平业绩。然而，使地方发展计划同部门规划和更高一级规划（例如区域战略、省级战略和减贫战略）一致，对于地方规划工作来说仍然是一个严峻挑战。在对提供服务进行投资（结果1.3）和自然资源管理（结果1.4）的结果方面，业绩分别提高了14%和9%。

10. 在政策影响（结果1.6）和推广工作（结果1.7）方面，取得了所有的预定成果。虽然政策影响方面的业绩只达到2006年计划目标的75%（2005年为91%），但2006年推广资发基金最佳做法的目标实现率为92%，2005年只有48%。在这两个领域取得显著成就，是资发基金一个至关重要的优先事项，因为这些成果表明方案在国家一级的成效。对于资发基金来说，这两个领域仍然是极其严峻的挑战，但所取得的可喜成就是几年来国家一级在实地所进行的有益工作逐渐积累的结果。

11. 没有关于结果1.4（地方经济发展）的报告，反映了资发基金在2006年期间开始各种试验活动时面临挑战。这是因为用于这一新方案领域的人力资源和财政资源有限。其结果令人失望的另一个领域是，在通过实地联合创新行动更系统地探讨小额贷款和地方发展这两个活动领域之间可能的联合优势方面进展较慢。预计2007年这两个领域的情况都会有所好转。

12. 表2载有2006年期间在资发基金地方发展投资所涵盖范围方面取得成果的概况。从表中可看出，2006年期间，通过提供地方服务使大约360万农村人口受益。在这一年里，资发基金通过437个地方政府向1775个小型基础设施项目提供投资资源，达到每个国家平均81项投资，或每个受援地方政府4项投资。

表 2. 2006 年期间资发基金地方发展投资涵盖范围

国家数	所支助的地方政府	在每个国家支助的地方政府	平均数	项目数	受益人 (百万)
西非	7	180	26	513	0.5
东非/南部非洲	7	63	9	165	1.4
亚洲（包括也门）	6	147	24	1 040	1.6
拉丁美洲	2	47	23	57	0.1
共计	22	437	20	1 775	3.6

数据来源：资发基金管理信息系统中 20 个方案的数据（不包括 2006 年末进行资本投资的国家）

13. 表 3 显示 2006 年所完成的各项目如何使用资本赠与，以及在已获得其数据的方案中的 16 个方案内如何按部门分配这些款项。与 2005 年相比，至 2006 年年底完成的投资总数减少了 33%，但每项投资的平均值增加了 62%。投资规模扩大似乎表明施工时期加长，许多项目在 2006 年开始，但计划要到 2007 年才完成。总体而言，人均投资额平均从 2.10 美元增加到 2.32 美元。

表 3. 2006 年地方发展投资的支出额和种类

投资种类	项目数	投资额 (百万美元)	平均单位 费用 (美元)	项目百分比 (投资的%)
教育	275	1.76	6 400	21%
保健	120	1.22	0 166	14%
供水	284	2.31	8 134	28%
地方政府办公室、社区设施	205	0.51	2 487	6%
市场、农业、自然资源管理	405	1.91	4 716	23%
公路、桥梁、涵洞	413	0.65	1 574	8%
共计	1 748	8.36	4 782	100%

数据来源：资发基金管理信息系统中 16 个方案的数据。8 个方案有准确的用户比例。其他方案则是估计数

14. 供水、农村经济活动和教育都各自占了资发基金 2006 年投资资源的 20% 以上。其次是保健（14%）、公路、桥梁和涵洞（8%）和设施（6%）。同 2005 年一样，所有投资的 60% 以上专门用来加强社会服务和基础设施，而 2006 年资发基金投资的约四分之一用于促成经济资本形成。最终所有这些投资都用于扶贫和促进两性平等的地方发展投资以及支助在地方一级实现千年发展目标。资发基金的工作文件促进两性平等：旨在增进公平的投资方法载有更多资料，说明资发基金如何打算更好地把两性平等和赋予妇女权力纳入其地方发展方案。

15. 健康的地方政府财政对于资发基金地方发展方案所产生的成果具有长期持续性至关重要。为了实现这种可持续性，需要把地方收入的以下三种来源很好地结合起来：财政拨款、地方收入和捐助者支助。此外，在支出方面，地方政府必须适当地共同使用所有收入，以便为其经常预算和投资预算提供资金。以下几段概述了为编写本报告进行的一次特别分析，以评价资发基金各项措施在加强地方财政方面产生的长期结果。

16. 结果 1.2 下的业绩令人完全满意，不过构成这一产出的各种指标能更详细地说明情况。2006 年，资发基金支助的各方案在收入方面取得了可喜的结果：在成功地管理政府间资金转让以及通过税收、捐款和费用回收计划增加地方人均收入

方面，超过了所定的目标。然而，在支出方面，各方案报告说，拟投资于基本基础设施和社会服务的预算，只部分实现了预计的增长。

17. 表 4 和表 5 把 2006 年的成果同五年期间的成果进行比较，部分证实了上述趋势。根据 9 个国家的财政数据，可以得出这样的结论：从政策和实际活动的角度看，资发基金在动员财政拨款和地方收入方面采取的措施似乎都产生了直接积极影响。2006 年，地方政府收入中平均有 53% 来自国家收入，财政拨款和地方收入各占一半。捐助者的投资支助只占收入总额的 47%。

表 4. 地方政府的实际收入来源(各方案平均数，以美元计)

收入来源	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%
财政拨款	\$23 450	5	\$92 787	12	\$324 300	32	\$71 794	12	\$236 261	26
地方收入	102 878	22	185 555	23	413 796	40	169 852	29	244 610	27
捐助者支助	340 669	73	521 449	65	276 056	28	352 596	59	438 269	47
共计	\$466 997	100	\$799 791	100	1 016 157	100	\$594 242	100	\$919 140	100

数据来源：资发基金管理信息系统中 6 个国家（2002-2004 年）和 9 个国家（2005-2006 年）的数据总和。对于预算未完结的国家，所列数字是估计数

18. 表 5 列有关于如何把现有地方政府预算用于经常性支出和投资的指示性数据。2006 年，资发基金方案国家地方政府预算总额的 58% 用于地方投资，42% 用于经常性支出。对数据来源进行的更详细分析表明，给地方政府的捐助金 100% 都用于投资，地方收入和财政拨款的 34% 也用于投资。地方收入和财政拨款的大约 66% 用于支付经常性费用。事实上，在 2006 年，经常性支出作为整个预算一部分连续第四年增加。必须认真监测和分析这种趋势，以确保资发基金支助的地方政府朝着正确的方向发展，经常性费用和投资占地方收入和财政拨款的份额适当均衡，同时减少其对捐助资源的依赖。

表 5. 地方政府的经常预算和投资预算(各方案平均数，以美元计)

收入来源	2002	%	2003	%	2004	%	2005	%	2006	%
经常	\$85 176	19	\$197 070	25	\$310 335	31	\$191 855	33	\$387 761	42
投资	381 821	81	602 721	75	703 817	69	402 387	67	531 379	58
共计	\$466 997	100	\$799 791	100	1 016 157	100	\$594 242	100	\$919 140	100

数据来源：资发基金管理信息系统（与表 4 的数据资料相同）

19. 总之，在开发署开展方案的所有区域，对权力下放和地方发展投资、以及对支助性咨询的需求都很高。权力下放和地方发展与许多发展中国家正在展开的民主化进程密切相关。权力下放和地方发展对于千年发展目标地方化，甚至对于联合国的愿景、价值观念和原则都极为重要，在各国政府、发展伙伴及地方政府协

会中都有广泛的吸引力，引起它们的兴趣。因此，开发计划署 2008-2011 年战略计划反映了开发计划署和资发基金共同打算更加注重加强地方政府和其他利益有关者的能力，以促进参与性地方发展和支助实现千年发展目标。

B. 次级目标 2（小额金融服务）的绩效分析

20. 在小额金融服务活动领域，资发基金支持发展包容广泛的金融部门，以可持续方式向最不发达国家的贫困和低收入家庭及小型和微型企业提供范围广泛的可承受的金融服务。这是一个有助于减少贫困和实现千年发展目标的有效手段。

21. 2006 年，资发基金根据资发基金业务计划列出的各项目标，通过部门发展途径将包容广泛的金融服务方案扩展到更多的最不发达国家。资发基金拟定了五个新的包容广泛的金融服务方案，从而使采纳部门发展途径的最不发达国家增加到 11 个，其中 9 个国家地处撒哈拉以南非洲，两个国家位于亚洲。还有一些非洲国家、阿拉伯国家和亚洲国家请求资发基金协助建设包容广泛的金融部门，这样到 2007 年底应有 16 个最不发达国家受益于资发基金的支持。

22. 2006 年在这一活动领域取得的主要成果有：

(a) 塞拉利昂的案例显示，对金融包容性采取部门发展途径的初步成果令人鼓舞。塞拉利昂实行了资发基金试点的第一个包容广泛的金融部门方案。该方案始于 2003 年，2006 年进行联合中期评价。独立评价的结论是，“按照下文所列指标衡量，评价结果显示该项目正在加强贫困和低收入人口可持续获取金融服务的能力。”“显然，这一项目十分接近于各项目标，达到或超过多数中期目标。截至 2006 年 9 月，该项目在小额金融服务或零售金融服务方面取得了下列成果：

- (一) 有 42 768 个活跃客户接受 9 家小额金融服务机构的服务
- (二) 5 个小额金融服务机构业务自给自足率超过 100%
- (三) 1 家小额金融服务机构在 7 个镇拥有分行，在周围地区拥有 7 个支行
- (四) 1 家小额金融服务机构与一家重要国际投资者的谈判已进入最后阶段
- (五) 1 个新捐助者加入了投资委员会
- (六) 为该项目增调了 388 万美元的资金。”

“此外，特别通过向塞拉利昂银行（中央银行）和塞拉利昂小额金融服务机构协会提供支持，在中层（支持性基础设施）和宏观（政策）层面建立和加强地方机构方面取得进展。”

(b) 在业务拓展方面（结果 2.1），2006 年，616 000 个以上的客户，其中 66% 为女性，获得了资发基金支持的 28 家金融服务商提供的小额金融服务。金

融服务商包括非银行金融机构、信贷联盟、小额金融服务机构和社区银行。此外，资发基金支持的金融服务商有近 90% 的平均贷款规模小于人均国内生产总值，这说明资发基金资助的多数金融服务商切实以贫困人口为对象。

23. 2006 年，资发基金在小额金融服务活动领域达到了 78% 这一总体达标评级（表 6）。因此，资发基金该年度的绩效指标全部实现。在业务拓展方面（结果 2.1），28 家金融服务商客户总体增长超标 3 万个。2004 年和 2005 年基线客户数量分别为 379 018 和 438 272 个，2006 年底活跃客户达到 616 035 个。与 2004 年和 2005 年相比分别增长 62.5% 和 40.6%。

24. 小额金融服务机构和其他金融服务商的可持续性和效益情况低于预期（结果 2.3）。在 2006 年报告经营业绩的 8 个金融服务商中，有 50% 达到利润指标，正在实现财务可持续性。利润较高的金融服务商多数是西非历史较长的机构投资者，这证明资发基金正在承担风险并且正在对经营能力未经证明的较年轻的机构进行投资。资发基金支持的金融服务商只有 39% 达到了优质贷款组合这一国际标准（风险期达到 30 天的贷款组合不超过 5%）。这与 2005 年的 53% 相比有所下降，这可能说明资发基金的运转环境更为困难，基金所针对的机构类型发生变化。金融服务商有时遇到资金回收问题，这突出表明必须迅速处理这些问题，以免问题恶化失控。建设更强有力的贷款组合监测和资金回收的机构能力是资发基金支持工作的一个主要重点，将在 2007 年加以密切监测，目标是将风险期达到 30 天的贷款组合恢复到以前 5% 以下的水平。

25. 在地方金融部门基础设施方面进行的投资效益很好（结果 2.4）。所有接受支持的国家现在都拥有国家级小额金融服务协会和金融服务商网络。事实上，资发基金资助的 28 个金融服务商中有 22 个属于国家协会和网络。这两项成果清楚表明，金融服务商认识到协作和联合有助于 (a) 加强他们向国家机关进行宣传的能力；(b) 商定共同标准；(c) 根据稳健的小额金融服务实践分享经验教训。在 11 个最不发达国家中，资发基金以赠款的形式或通过国家协会纳入培训活动和拟定国家战略提供直接支持，以加强国家协会的机构能力。随着金融服务部门的发展，将增加中层进展情况计量指标。

表 6. 2006 年实现小额金融服务活动领域各项目标的情况

核心成果和结果	2006 年总体达标情况(%)	取得的业绩
核心成果：建立可持续零售中间商，向低收入家庭提供一系列金融服务		
结果 2.1: 资发基金支持的针对低收入家庭金融服务中间商业得到进一步拓展	目标: 586 941 个客户	超标 成果: 616 035 个客户
结果 2.2: 资发基金支持的金融服务中间商对低收入家庭提供的服务广度和深度得到加强	*	*

核心成果和结果	2006 年总体达标情况(%)	取得的业绩
结果 2.3: 资发基金支持的针对低收入家庭的金融服务中间商的可持续性和效率得到提高	4/8 家金融服务商或 50%** (盈利性) 11/28 家金融服务商或 39% (贷款组合质量)	部分达标 低于预期
核心成果: 建立支持性行业基础设施, 向低收入家庭提供一系列金融服务		
结果 2.4: 地方金融部门支持性行业基础设施到位	12/12 个国家或 100% 22/28 家金融服务商或 78.6%	完全达标
结果 2.5: 资发基金支持的金融机构的可见度和透明度得到加强	14/28 家金融服务商或 50%	部分达标
核心成果 3: 为建立包容广泛的金融创造有利环境		
结果 2.6: 政府更有能力支持营造有利于建立包容广泛金融部门的政策环境	12/10 个国家或 120%	超标
结果 2.7: 加强监管和监督机构的能力, 制订有利于建立包容广泛金融部门的法律框架	12/9 个国家或 133%	超标
结果 2.8: 有利于建立包容广泛金融部门的国家自主的政府和捐助者战略到位	5/6 个国家或 83%	完全达标
共计	78%	完全达标

* 关于结果 2.2 的报告将列入全国住户调查。资发基金将在执行资发基金与世界银行正在设计的数据项目时进行这项调查。调查结果将在基线和后续调查完成后提出报告。

** 截至三月底, 28 个金融服务商中只有 8 个报告了这一指标的情况。

26. 资发基金支持的金融服务商只有一半有行业标准审计或评级(结果 2.5)。这进一步反映出资发基金的工作对象具有挑战性, 即新办和新兴机构。这还反映出资发基金基本上专门在金融部门薄弱和高度受限的最不发达国家, 包括几个冲突后国家开展工作。这些国家中有相当多的国家不具备必要的对金融服务商进行审计的能力。因此, 建设援助最贫穷者协商小组所认可的审计准则能力是部门发展方案的一个重要要素, 今后将积极予以推进。

27. 在资发基金的支持下, 11 个方案国家在小额金融服务政策和创造有利环境方面情况都有所好转(结果 2.6)。在政策层面取得的良好成绩证明资发基金在推广包容广泛的金融部门途径方面的所有国家的政策层面都具有影响。

28. 资发基金金融部门发展途径有助于建设国家政策制定者拟定包容广泛的金融部门国家战略的能力。对政策问题采取制约性做法有助于政策制定者发现建立包容广泛的金融行业的制约因素，从而摒弃最严重的制约因素（结果 2.7）。在结果 2.7 方面取得的良好成绩是资发基金支持监管和监督部门的培训工作和能力建设的结果。

29. 几乎所有的活跃部门发展方案都拟定了政府和捐助者联合战略（结果 2.8）。由于更多的国家完成了协商进程，这一比例从 2005 年的 66% 增加到 2006 年的 83%。有 5 个国家已经开始执行包容广泛的金融行动计划。

30. 还有两项倡议推动了建设包容广泛的金融部门进程：联合国包容广泛的金融部门问题咨询小组和达喀尔金融包容性问题会议。

31. 由资发基金主办的联合国包容广泛的金融部门问题咨询小组 2006 年开始工作。该小组举行了两次会议，从而设立了负责宣传、私营部门接触、监管问题和研究及知识共享工作组。每个工作组都已经确定了工作议程，包括在 2007 年晚些时候和 2008 年举行一系列关于区域性金融包容性问题和监管问题的区域性会议；发起五项国别研究，了解让私营部门参与金融包容性问题的适当模式；提高政府、中央银行和政策制定者对金融包容性问题重要性的普遍认识；就设计用于计量获取金融服务情况的工具、方法和试点研究进行宣传并与世界银行开展合作。

32. 2006 年 6 月，资发基金和开发署在达喀尔联合举行了联合国金融包容性问题会议。53 个国家，包括 48 个非洲国家的政府、中央银行、多边和双边捐助者、私营部门、金融服务商和金融服务商网络的 320 名高级别代表参加了会议。会议通过了《关于在非洲建立包容广泛的金融部门的达喀尔宣言》，还设立了一个指导委员会，负责支持和跟踪达喀尔会议各项建议的落实情况。这次会议及其成果突出显示了资发基金和开发署在建立包容广泛的金融主题上的召集能力，为宣传、知识共享、学习和伙伴关系发展创建了一个有力的平台，以加强在非洲提供可持续的金融服务的能力。负责跟踪达喀尔会议各项建议落实情况的指导委员会于 2007 年初举行了会议。

33. 最后，有必要提一下资发基金作为开发署大家庭政策和技术咨询人的作用，其咨询内容涉及多项小额金融服务问题，以确保不断采用小额金融服务方面的最佳做法。2006 年，资发基金根据非洲区域局联合区域方案在非洲七个最不发达国家支持开发署开展包容广泛的金融活动。资发基金继续与开发署一道执行一项行动计划，以落实援助最贫穷者协商小组同行和贷款组合审查进程给开发署提出的各项建议。作为 2006 年 1 月发布的开发署小额金融服务政策执行工作的一部分，资发基金与开发署的各个区域局密切合作，确保这一政策得以执行，从而保证开发署在世界各地小额金融服务领域方案制定工作的质量。

34. 上述分析反映出资发基金和开发署所具有的比较优势，即它们可以共同努力，确保以可持续方式向低收入家庭和小型企业提供范围广泛的金融服务。在所有最不发达国家中，这两个组织深入实地，得以发挥积极的宣传作用，帮助政府和其他利益有关者开展能力建设，营造有利于建立包容广泛的金融服务的政策、法律和监管环境。资发基金的投资职能使这两个组织得以通过向金融服务商提供贷款和赠款的形式进行必要的投资，从而确保金融服务商拓展业务的能力迅速增长。因此，开发署 2008-2011 战略计划考虑开发署和资发基金将扩大建立包容广泛金融服务的联合举措的地理范围，从而促进包容性增长，减少贫困。

二. 管理成果

C. 次级目标 3（组织业绩）的绩效分析

34. 资发基金衡量组织业绩的业绩框架得自于开发署用于国家办事处平衡计分卡的框架。同开发署情况相同的是，按照四个不同类别衡量业绩：学习和增长、客户满意程度、内部效率和财政资源。每个类别又有若干战略目标，这对应于资发基金管理计划和衡量业绩目标成果的具体指标。每一项战略目标都配有 2006 年初制订的指标和目标。

35. 表 7 概括了 2006 年组织业绩成果，其中有资发基金平衡计分卡中使用的大约一半战略目标和指标，其余的主要用于内部管理。

表 7. 2006 年实现组织业绩各项目的情况

类别	战略目标	指标	2005 年成果	2006 年目标	2006 年成果
学习和增长	扩大地域范围，包括更多最不发达国家，也包括冲突后最不发达国家	开展资发基金方案的最不发达国家（每年投资大于 50 000 美元）	29 个最不发达国家	32 个最不发达国家	28 个最不发达国家
		开展资发基金方案的冲突后最不发达国家	13 个最不发达国家	15 个最不发达国家	13 个最不发达国家*
	扩大平均投资规模	每年每个最不发达国家投资额	72 万美元	110 万美元	85 万美元
客户满意程度	改善同开发署和联合国系统其他部门的战略伙伴关系	开发署国家办事处对同资发基金伙伴关系质量的总的满意度	73%	80%	待定***
内部效率	增加区域和国家一级的工作人员以更接近客户且增加投资	派驻在国家和区域一级的专业人员所占比例	63%	75%	71%
	加强联合国的协调	资发基金纳入联合国国家一级方案规划框架	26 个最不发达国家	32 个最不发达国家	28 个最不发达国家
	提高工作效率	行政支出同总支出的比率	32%	26%	22%

类别	战略目标	指标	2005 年成果	2006 年目标	2006 年成果
		开发署国家办事处对业务支助的及时性的满意度	64%	80%	待定***
	加强“人员管理”	工作人员的看法	65%	75%	70%
财政资源	实现调集资源目标	调动的核心资源	95 万美元	1 800 万美元	1 390 万美元**
		调动的非核心资源	1 030 万美元	1 800 万美元	810 万美元
	确保按照计划提供资源	与批准的年度开支限额相对应的资源提供情况	74%	90%	84%

* 根据 2005 年和 2006 年最不发达国家名单的比较。

** 包括 2006 年 1 月收到记作收入的 2005 年核心捐款 120 万美元。

*** 本报告定稿时尚未收到这些地区的调查结果。收到时再提供。

36. 2006 年，资发基金在 28 个最不发达国家正在进行的方案投资额达 50 000 美元或超过，其中包括 2005 年积极开展活动的所有冲突后最不发达国家。开发署的方案总数增至三十多个，说明资发基金特意选择与开发署一起制订方案。2006 年，资发基金对每个最不发达国家的平均支出增加了 18%，达到 85 万美元。这说明与核心资源相对照，地方发展和小额供资领域里的方案执行情况总体有所改善。把资发基金行政预算纳入开发署两年期预算有助于促进执行方案，这确保了资发基金所有核心收入可用于方案开支。

37. 就调动的核心和非核心资源而言，财政资源领域的组织业绩最不令人满意。尽管资发基金业绩记录一直优秀，且 2005 年底加大了资源调动工作力度，但各种因素限制了资发基金 2006 年实现资源调动目标的能力。这些因素主要是，捐助会员国仍旧侧重联合国改革，且高级别小组 2006 年大部分时间工作都不确定。这些问题促使一些捐助会员国关注资发基金及其在开发署发展框架内的作用。此外，联合国系统在联合方案和联合资源调动方面的经验有限，所提供指导也有限，使几个捐助会员国通过开发署输送原先要给资发基金的资金，而这些资金不被视为是资发基金的“非核心资源”。此外，直到 2006 年 4 月，资发基金才可雇用业务发展顾问，因而耽误了特别是在国家一级执行资源调动方案的几个重要方面，一直到 2006 年下半年才开始予以执行。

38. 核心资源从 2005 年的 950 万美元增至 2006 年的 1 390 万美元，增加了 46%，其中包括 2006 年初收到且记入的 2005 年 120 万美元的核心捐款。如果把该核心捐款视作 2005 年的捐款，则 2006 年的核心捐款与 2005 年相比增加了 200 万美元。即增加了 19%。增加主要是由于 (a) 新核心捐助会员国增加了 40%；(b) 现有核心捐助会员国继续捐款或增加了捐款。

39. 至于非核心捐款，计划用于资发基金活动的近 100 万美元捐给了开发署，而不是作为非核心捐款捐给了资发基金。如果资发基金收到了这一款额，则 2006 年的非核心资源为 910 万美元，比 2005 年约低 12%。业务发展和资源调动方面的能力有所增强且可用工具也有所增加，因此，初步预测，自 2003 年以来出现的非核心捐款水平越来越高的趋势会持续到 2007 年。然而，资发基金指出，由于上述因素，核心和非核心资源调动远远低于 2006 年为这两种资源规定的 1 800 万美元的目标。

40. 在内部效率领域，资发基金通过把行政支出与总支出的比率从 2005 年的 32% 降至 2006 年的 22%，得以提高其服务提供效率。这一改进归功于几个因素，其中包括，迅速分散专业工作人员，使其更贴近最不发达国家客户，且作为 2005 年开始的重组进程的一部分，大量减少总部工作人员。截至 2006 年底，资发基金 71% 的专业工作人员派驻到国家或区域一级，且资发基金通过扩大其在开发署设在达喀尔、约翰内斯堡和曼谷的区域服务中心的存在，与开发署更加接近。资发基金仍在解决改革管理过程的一些意外后果，其中包括，要为更多的最不发达国家服务且执行更多的国家一级方案，而总部工作人员大量减少，因而工作负担很重。

41. 工作人员的看法是开发署和资发基金通过全球工作人员调查用以衡量工作人员总的满意程度的一个指标，这个指标达 70%，与 2005 年 65% 这一分数相比增加了 5%。有强有力的证据表明，在经过了 2005 年困难重重的改革管理过程后的过渡年里，资发基金工作人员仍继续致力于其任务和活动及资发基金。

三. 财政分析

42. 如上文所述，2006 年的核心收入总额为 1 390 万美元。2006 年核心和非核心资源的收入总额约为 2 200 万美元。而 2005 年为 1 980 万美元，约增加了 11%。2006 年的收入总额从 2005 年的 2 420 万美元增至 2 720 万美元，约增加了 12%。增加数额中，约 110 万美元是利息收入增加。

43. 表 8 载有资发基金 2001-2006 年期间支出方面的重要资料。与 2005 年相比，2006 年的核心方案支出有极大增长。核心支出从 2005 年的 1 160 万美元增至 2006 年的 1 680 万美元。2006 年，由于国际小额信贷年结束，非核心支出总额也有所增加，其中既有国家级非核心支出的极大增长，也有总部非核心支出的急剧降低。非核心支出占国家一级方案支出的 39% 和方案支出总额的三分之一。

44. 与 2005 年 670 万美元相比，资发基金 2006 年总部支出已降至 460 万美元，降幅约为 34%。这主要得益于上文所述的成功重组和改革管理进程。资发基金总部行政预算的 90% 通过开发署两年期预算提供经费。其余 10% 是 2006 年与资发基金改革管理进程有关的费用，由资发基金核心资源供资。

表 8. 2001–2006 年支出趋势 (以百万美元计)

支出	2001	2002	2003	2004	2005	2006
方案支出	33.9	24.8	21.1	22.9	19.2	25.2
其中核心支出	32.3	22.6	16.3	14.9	11.6	16.8
其中非核心支出	1.6	2.2	4.8	8.0	7.6	8.4
总部支出	6.0	5.5	6.2	5.3	6.7	4.6*
总计	39.9	30.3	27.3	28.2	25.9	29.8

资料来源：资发基金财务报表

* 其中包括开发署两年期支助预算给资发基金的拨款 420 万美元和资发基金核心资源 40 万美元。

45. 表 9 显示，2006 年非洲区域占资发基金实地一级总支出的 73%。在亚洲的总支出增长 16%，2007 年随着资发基金在地方发展和包容广泛的供资方面启动新的方案，预计总支出将进一步增长。资发基金在研究和发展议程上花费了 120 万美元，侧重于知识管理和开发新的创新产品。非核心支出中约有 30 万美元用于国际小额信贷年的最后活动及联合国包容广泛的金融部门咨询小组的启动。

46. 总体上看，方案支出中有 2 080 万美元（83%）用于国家一级，290 万美元用于区域一级提供的国家支助（11%），还有 150 万美元用于总部一级（6%）。资本投资，包括地方发展活动领域的地方发展投资和小额融资活动领域的融资服务提供商投资，占国家一级支出的三分之二和资发基金方案支出总额的 54%。

表 9. 按区域和活动领域划分的方案支出情况 (以百万美元计)

区域/具体目的	地方发展	小额融资	共计
非洲	13.7	3.7	17.4
亚洲	3.8	0	3.8
阿拉伯国家	0.9	0.2	1.1
拉丁美洲	1.4	0	1.4
研究和发展	0.8	0.4	1.2
联合国顾问小组/国际小额信贷年		0.3	0.3
总计	20.6	4.6	25.2

47. 至于 2006 年底的流动资金和准备金状况，资发基金的业务准备金维持在 2 260 万美元，与 2005 年持平。此外，未用资源总额从 2005 年的 3 750 万美元增至 2006 年的大约 3 800 万美元。资发基金因此得以实现上文所述的发展、管理和财政成果，同时保持流动资金和财务的稳健。