



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
9 April 2021
Chinese
Original: English

2021 年年度会议

2021 年 6 月 7 日至 11 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 2020 年成果报告

摘要

本报告介绍了对联合国资本发展基金(资发基金)2020 年成果的年度审查情况。报告审视了为实现 2018-2021 年战略框架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) 主要在最不发达国家为《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。

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 年战略框架上的进展；(c) 欢迎资发基金承诺提供创新和混合融资办法，不让任何一个人掉队，并在这方面发挥作用；(d) 注意到资发基金在支持最不发达国家应对 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行并更好地向前发展上的催化作用；(e) 再次承诺支持资发基金，如为 2018-2021 年战略框架中列举的资金需求充分供资，包括向其投资基金注资 5 000 万美元。



目录

章次	页次
一. 背景分析：最不发达国家与 COVID-19.....	3
二. 资发基金的业绩和概要	4
A. 资发基金取得的成就：成果要点	4
B. 资发基金如何实现目标：机构效力分析	12
C. 对评价和学习的坚定承诺	15
三. 资发基金：展望未来	15
附件：综合成果和资源总表(可查阅执行局网站)	

一. 背景分析：最不发达国家与 COVID-19

1. 联合国秘书长 2020 年发起的“行动十年”始于一场前所未有的健康和社会经济危机：2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行。这场危机有可能使实现可持续发展目标方面来之不易的进展付诸东流。尽管到目前为止，疫情对大多数最不发达国家的健康影响相对有限，但它对社会经济产生了重大的负面影响，阻碍了通过经济增长和结构转型消除贫困的努力。
2. 截至 2020 年 10 月，最不发达国家 2020 年的预测经济增长率为-0.4%，低于 2019 年的 4.8%，远低于可持续发展目标 8.1 确定的实现重大减贫所需的 7%的增长目标。预计经济危机将导致极端贫困人口迅速增加，从占最不发达国家总人口的 32.2%升至 35.2%，即增加 3 200 多万人。¹
3. 这场危机加剧了本已严重的不平等——特别是对妇女、女童、青年和残疾人而言——并突显了中小型企业部门的脆弱性。严厉的封锁措施和全球供应链中断打击了最不发达国家的出口，导致商业活动大幅减少，造成高失业率和收入损失，特别是对非正规工人、妇女和青年而言。
4. 最不发达国家的税收收入占国内生产总值的比例很低，只有 14.2%(而中低收入国家为 19.2%)，因此，最不发达国家严重依赖外来资金支持其发展。这场危机却导致国内资源调动和外来资金流动急剧减少，包括汇款估计下跌 20%、外国直接投资流入骤降。官方发展援助对于帮助减轻危机的影响和利用额外资金至关重要。然而，全球经济衰退对官方发展援助流向最不发达国家的影响仍然不明朗。
5. 由于财政空间日益狭窄，在没有其他外来资金的情况下，最不发达国家可能不得不增加借款，以减轻影响和重建经济。这可能会导致负债最多的国家出现不可持续的债务负担并面临债务困扰的高风险。为避免广泛的违约，促进对具有韧性的复苏的投资，防止贫困率进一步上升，有可能需要强化债务减免措施。
6. 地方政府和市政当局一直站在应对危机的最前沿，强调财政分权和获得国家以下各级融资的机会是通过包容性和多样化的地方发展，更好地应对冲击和建立长期复原能力的关键推动因素。然而，最不发达国家的地方政府在调动公共和私人资本促进具有复原力、绿色和包容性的地方发展方面仍面临许多障碍。
7. 数字化和数字解决方案对于应对危机的健康和社会经济影响至关重要。与此同时，日益依赖数字解决方案则有可能扩大最不发达国家大部分人口已面临的巨大数字鸿沟。为确保普遍利用数字方法，有必要对数字基础设施、市场开发和政策改革进行大量投资。
8. 由于危机对中小企业的影响，企业家更难获得信贷和投资资本。危机造成最不发达国家的中小企业流动性水平下降，导致它们无法偿还债务和支付固定成本——特别是劳动力成本——迫使企业裁员，面临越来越大的倒闭和破产风

¹ 联合国贸易和发展会议，《2020 年最不发达国家报告》。https://unctad.org/system/files/official-document/ldcr2020_en.pdf。

险。资发基金的一项调查发现，最不发达国家 88% 的企业因 COVID-19 大流行而大幅缩减业务，24% 的企业表示业务无法维持三个月以上。这些困扰对妇女领导的企业更是造成了不成比例的影响。

9. 本报告说明了 2020 年资发基金如何通过直接发展成果、试点解决方案和创造示范效应改变融资系统和释放额外的发展资本，帮助最不发达国家应对 COVID-19 影响和更广泛的可持续发展挑战。

二. 资发基金的业绩和概要

A. 资发基金取得的成就：成果要点

10. 在 2020 年报告的 18 项发展实效指标中，有 16 项已步入正轨或超越了 2020 年的里程碑。2020 年高层成果包括：

(a) 资发基金努力促进普惠金融，特别是通过数字技术，并与 420 多家金融和数字服务提供商、中小企业和公共组织合作，向 44 个国家的 200 多万人提供普惠金融和数字解决方案；

(b) 资发基金支持 42 个国家的 536 个地方政府加强国家以下各级融资系统，并完成了 674 项本地化战略投资，以展示分散融资的有效性，并利用地方发展融资作为在地方一级促进 COVID-19 应急措施和复苏努力的手段；

(c) 资发基金将其投资组合扩大到 7 个国家的 21 笔贷款和担保，并支付了 3 000 万美元的战略赠款，总共释放了 8 500 万美元的直接和催化融资。此外，还通过资发基金协助开发的分散融资机制释放了 4 800 万美元；

(d) 为协助各国应对 COVID-19，资发基金提供了本地化紧急赠款，惠及 200 多万人，其中 60% 是妇女。资发基金支持开发数字解决方案，为约 260 万受疫情影响的人提供福利和服务。

11. 成果指标(1.3)报告资发基金支持的金融产品所直接服务的客户数量。该项指标部分达到了 2020 年的目标，主要是由于关闭了一个大型全球方案。该方案侧重于扩大最不发达国家在捐助方意外停止供资后获得资金的机会。2020 年更加强调促进数字创新，新的试点产品和服务增加一倍以上(指标 1.1)便体现了这一点。这些创新可能会在未来几年为更多客户提供服务，从而有足够的资金来支持这些产品和服务的成熟。至于客户中的性别鸿沟，资发基金与金融机构和技术公司密切合作，提高它们对收集按性别分列的数据以及解决金融和数字服务中的性别鸿沟的认识和能力。

12. 关于制定和通过普惠金融路线图和战略的产出指标(1.3.1)也部分实现了其目标。这在一定程度上是因为国家利益攸关方的需求有了改变，即从国家层面的普惠金融战略和路线图转向更灵活、更有主题性、更注重行动的关于数字普惠金融、创新和消费者保护的政策、条例和指示。为回应这些政策要求，资发基金启动了一项新的政策加速倡议，作为下文强调的更广泛支持包容性数字经济的一部分。

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

13. 随着资发基金采用“数字时代不让任何人掉队”的全球战略，2019 年，数字金融成为资发基金支持普惠金融的主要渠道。2020 年，资发基金推广使用和扩大数字金融服务，将数字金融作为应对 COVID-19 大流行造成的社会经济挑战的关键手段。广泛而言，资发基金支持数字金融和其他服务对接农业、教育、创业和卫生等部门，以此作为改善可及性、可负担性和有效性的一种方式，从而加快实现可持续发展目标。资发基金理解，数字和金融准入不会自动转化为普惠性和复原力；因此，资发基金激励合作伙伴，并协助制定促进金融复原力和普惠性的政策。资发基金基于其全球普惠战略，采取包容性市场发展方式推进数字经济，并侧重于包容性数字金融创新；增强客户权能；扶持政策和条例；开放数字支付生态系统。2020 年，资发基金与 94 家金融服务提供商、87 家移动网络运营商和金融科技公司、178 家中小企业和 61 个公共组织合作，在 44 个国家向 200 多万人提供金融服务，旨在通过数字创新、投资和包容性政策变化，在数字时代不让任何人掉队，加快实现全球目标。

数字经济中的普惠金融创新

14. 资发基金与金融科技和其他私营部门行为体合作，促进数字包容，激励“最后一英里”市场的创新。2020 年，资发基金为 180 多项金融产品和服务的试点提供了支持，较 2019 年增加 260%。在试点产品和服务中，80%是数字解决方案。在塞拉利昂，资发基金发起金融科技挑战，以促进国内资源调动和普惠金融。选定的公司可使用监管“沙箱”，即央行设置的不受规管的金融创新安全空间来试点和测试创新。瓦努阿图的国家银行则采用了自动信贷承保系统，用于评估中小企业获得贷款资格。这一系统是作为资发基金支持的创新挑战的一部分而开发的。

15. 资发基金注重扩大使用与实体经济有关的包容性数字金融创新。在贝宁政府的支持下，资发基金协助为五个地点稻米价值链中的农民开发和试点数字支付服务。由于这项服务，加上对当地稻米生产者的培训，该地区农民的手机货币账户增加了 32%。在乌干达，资发基金支持试点数字解决方案，以便追溯农业价值链中食品和动物的来源。资发基金还支持创建其他数字解决方案，为乌干达北部的当地农民提供推广和咨询服务。到目前为止，北部地区已有 37 000 多名农民使用了这些数字解决方案，其中 41%是妇女。在斐济，资发基金支持一家移动网络运营商暂时取消手机货币账户汇款手续费。有了这样的激励措施，加上 COVID-19 封锁的影响，2020 年，该平台数字汇款交易量增长了 104%。

16. “最后一英里”市场的清洁能源融资。资发基金利用数字和金融创新，在最不发达国家推广普及清洁能源产品。2020 年，资发基金与 70 多家金融和能源服务提供商合作，使 200 多万人享受到清洁能源产品的好处。在资发基金的支持下，2020 年，这些服务提供商在 6 个国家销售了 451 000 多项清洁能源产品。该计划启动后销售的清洁能源产品预计将抵消 100 万公吨的碳排放量。在埃塞俄比亚，资发基金与开发署和埃塞俄比亚开发银行一起设立了担保机制，2020 年，向 6 家

小能源企业提供了信贷，向 15 家中小企业提供了商业咨询服务。在刚果民主共和国，资发基金启动了一个孵化项目，为 44 家公司提供了能力建设，并选择了 5 家公司进行第一轮融资。有 2 家公司还通过资发基金最不发达国家投资平台获得了贷款。尽管有上述进展，许多太阳能和灶具企业深受 COVID-19 的打击。资发基金迅速采取行动支持这些企业，资发基金还重新谈判了投资条件并提供技术援助以减轻关闭的影响。

克服性别差距和其他脆弱性

17. 资发基金认识到，妇女继续不成比例地被排除在正规金融体系和数字经济之外。资发基金提供投资和服务，以弥合性别差距和其他形式的不平等。资发基金与联合国亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)一起，启动了妇女中小微型企业金融科技创新基金，为该区域妇女领导的中小微型企业开发数字解决方案。这项挑战资助了 10 个解决方案，预计向约 5 000 家妇女领导的中小微型企业提供金融和商业咨询服务。这些数字解决方案包括：为尼泊尔的此类企业建立电子商务平台；结合孟加拉国创意和个人护理行业的贷款信用评估建立数字业务跟踪平台；为柬埔寨妇女领导的中小微型企业提供金融和数字扫盲解决方案。在缅甸，资发基金与金融科技公司、小额信贷机构和银行合作，为偏远和少数民族社区开发性别智能产品和服务。该方案为 120 000 多名农村妇女提供了数字和金融扫盲培训，这些妇女新开立了 35 000 多个金融账户。资发基金还协助开发了缅甸历史上第一个数字贷款平台，该平台利用智能手机数据做出信贷决定。

18. 在五个西非国家，资发基金促进普惠金融和能力建设，帮助青年、特别是妇女完成从学校到工作的过渡。在冈比亚、几内亚和尼日尔，资发基金为已参加工作换现金计划的青年提供金融账户、创业培训和量身定制的金融服务，如手机货币贷款和众筹平台。在马达加斯加，资发基金参加了由建设和平基金资助的联合国联合方案。该方案旨在促进社区对话，改善冲突多发社区弱势民众的经济状况。资发基金支持招聘和培训手机货币代理，并为储蓄群体设立商点，这些地点因而开设了新的手机货币账户。

减少数字普惠金融的政策障碍

19. 资发基金开发了包容性数字经济记分卡(简称“IDES”)，这一政策工具供各国政府衡量本国数字化转型的发展情况并帮助确定优先事项。2020 年，资发基金与布基纳法索、尼泊尔、所罗门群岛和乌干达国家当局合作，在这四个国家试点记分卡。资发基金随后还在另外九个国家引入了这一制度。此外，柬埔寨、缅甸、老挝人民民主共和国、越南正式批准了在资发基金支持下于 2020 年制定的普惠金融国家战略。

20. 资发基金支持与国家当局一起制定针对具体情况的政策指示和量身定制的条例，以扩大数字普惠金融。2020 年，资发基金支持埃塞俄比亚国家银行制定和通过关于允许非银行行为体提供一系列数字金融服务、包括手机货币和使用代理网络的指示。在资发基金的支持下，塞拉利昂也制定了类似的代理银行业务准则。

资发基金还支持修订塞拉利昂银行的金融消费者保护准则，以增强消费者对金融部门的信心，改善金融机构与消费者之间的沟通。

21. 资发基金作为秘书长可持续发展目标数字筹资工作队的秘书处，在 2020 年推出了工作队报告《人民之钱》。资发基金与开发署共同制定了一项落实工作队建议的联合倡议，其中包括一项关于支持各国政府确定有利的数字金融政策并与发展计划融资相联系的联合倡议。资发基金和开发署通过综合性国家筹资框架进程在乌干达联合试点了该倡议。另一个例子是共同努力推动全球数字金融治理对话。这项工作审视了大型金融技术公司在加速实现全球目标方面的作用。

22. 资发基金利用汇款潜力促进可持续发展。资发基金与开发署、国际移民组织和世界银行一起，向由会员国牵头的一项全球倡议提供了支持。这项倡议呼吁决策者、监管机构和汇款服务提供商加强对跨境金融服务的实体和数字准入，并召集公共和私营行为体找到创新的解决方案，改善疫情期间的汇款流动并降低转移成本。

23. 优于现金联盟的秘书处由资发基金主持。该联盟继续扩大，成员包括 75 个公共和私营部门实体。这些实体已承诺加速采用数字支付，帮助实现全球目标。2020 年，联盟支持哥伦比亚政府推出一项针对 300 万户受疫情影响的家庭的紧急救济数字支付计划。联盟还发布了关于推动妇女数字普惠金融的新报告。该报告与世界银行、妇女世界信贷会联合出版，并得到了二十国集团财政部长的认可，标志着财长们致力于推动妇女的数字普惠金融，并将其作为 COVID-19 恢复努力的一部分。

为应对 COVID-19 进行的包容性数字创新

24. 为应对 COVID-19 大流行，资发基金与数字金融服务和公共部门组织合作，试点和定制数字解决方案，为受疫情影响的约 260 万人提供了好处和服务。例如，在乌干达，资发基金与坎帕拉的主要打车公司合作，推出了一个电子商务平台，将当地市场供应商与客户对接。该平台自启用以来，已有超过 57 000 名客户使用平台请大约 520 个市场供应商运送食品和货物。资发基金利用在发起挑战和创新基金方面的经验，确定、试点和推广 COVID-19 的数字解决方案。在布基纳法索，资发基金与该政府一起发起了一项数字创新挑战，寻找应对疫情的解决方案。这项挑战产生了四项创新，其中包括一项移动应用程序。用户可使用这项程序评估病症并请求快速医疗服务。资发基金支持贝宁、加纳、塞内加尔类似的创新挑战，帮助因封锁而面临营销、支付和物流问题的中小微型企业。

25. 资发基金利用数字专长帮助各国政府制定和实施 COVID-19 的国家应对计划。在缅甸，资发基金与金融机构接触，就疫情期间避免流动性限制和继续收回放款向这些机构提供咨询，以此作为国家应对努力的一部分。资发基金试点了一个数字解决方案，允许向小额信贷机构进行数字现金转移，用于贷款付款和还款；这项服务使全国各地的客户在疫情期间能够安全获得关键的资金来源。资发基金支持并建议金融服务提供商调整还贷条件，向企业提供过渡性贷款，并为个人防护设备的分发提供支持。

地方发展融资系统

26. 资发基金担任最不发达国家地方政府融资和地方经济发展融资的卓越中心，向公共和私人合作伙伴提供本地化投资工具和量身定制的技术援助，并成为国家以下各级融资和地方经济发展方面的思想领袖。在采用发展国内资本市场的方式构建可持续基础设施以实现长期的可持续转型和绿色投资方面，资发基金具有专长和良好记录。资发基金设计并协助建立地方公共和私人融资系统，以促进地方可持续发展和市政增长。作为 2020 年这项工作的一部分，资发基金向 42 个国家的 536 个地方政府、131 个中小微型企业和 88 个公共组织提供了支持，并完成了 674 项本地化战略投资，以展示分散融资对适应气候变化、增强妇女权能、粮食安全、卫生和地方经济发展的成效。

为地方气候适应能力融资

27. 资发基金结合其在财政分权、地方治理能力建设和为具有气候适应能力的基础设施融资方面的专长，部署了地方气候适应性生存基金机制。2020 年，该机制已在 14 个国家投入使用，目前正在进行范围界定和设计，以便扩展到另外 13 个国家。自 2014 年启动地方气候适应性生存基金以来，资发基金已帮助 300 多个地方政府进行气候适应规划和融资，并通过其基于绩效的气候适应能力赠款系统进行了 1 680 多项本地化投资，帮助约 1 100 万人增强了地方气候适应能力。

28. 在加纳，资发基金利用其本地化气候赠款机制，通过工作换现金方案创造短期就业机会，提高青年、妇女和回返者在绿色经济中的就业能力和创业能力。资发基金还通过地方气候适应性生存基金机制，在气候变化影响导致冲突加剧的地区帮助当地社区。在马里，资发基金与联合国工业发展组织合作，并在建设和平基金的支持下，为减轻社区间争夺自然资源的冲突风险作了贡献，并为应对气候变化和其他环境风险实施了基于社区的本地化投资规划。在尼日尔，资发基金向冲突敏感地区和移民易发地区的国家以下各级当局输送资源，投资绿色经济；该项目还帮助该国快速落实国家自主贡献。在莱索托，资发基金与开发署协作，并在全球环境基金的资助下，催化对基于可再生能源的小型电网和能源中心的投资，以减少碳排放和促进经济发展。通过提供 600 000 美元的全球环境基金赠款，减少开发商所需的资金，这项投资从私人投资者那里释放了四倍的资金，用于兴建价值 350 万美元的 8 个太阳能微型电网项目。

29. 在地方一级增强妇女的经济权能。资发基金认识到，COVID-19 大流行这样的危机会加剧结构性的不平等，因而对其工具和投资重新定位，以减轻健康危机对妇女和女童的影响。资发基金与开发计划署一起提供了一揽子解决方案，其中包括促进性别平等的评估、能力建设和有针对性的投资。在孟加拉国，资发基金补充了与孟加拉国银行共同设立的信贷担保基金，以帮助受影响的妇女领导的中小型企业恢复经济。在乌干达，资发基金与开发署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作，在 24 个地区完成了对性别问题有敏感认识的地方经济评估，并向妇女领导的中小微型企业的恢复努力提供支持。在坦桑尼亚联合共和国，开发署与资发基金一起，支持建立担保基金，帮助三个地方政府协会的妇女团体利用私营部门融资。在塞内加尔，资发基金继续支持战略主权投资基金通过

2019 年启动的增强妇女经济权能专项基金支持当地妇女领导的企业。2020 年，专项基金选择一家妇女领导的小企业作为首个融资对象。在孟加拉国，资发基金与开发署和妇女署合作，启动了一个全面展开的国家方案，以扩大地方能力，减少妇女参与地方经济的结构性障碍，并为妇女领导的企业释放国内融资。自 2018 年以来，资发基金在增强妇女权能方面启动了 25 项本地化投资，从当地合作伙伴那里释放出额外的 350 万美元，使目标国家 32 000 多名妇女直接受益。资发基金与开发署、多哥的国家中小企业促进机构合作，创建了一个为妇女和青年量身定制的地方发展平台。资发基金还与马里开发银行一起继续支持类似的融资举措。

30. 市政投资和中小型企业融资以促进地方可持续发展。资发基金为最不发达国家的二线城市提供基础设施投资和地方经济发展支持。2020 年，资发基金引入创新融资，促进全球南方的跨界和多部门水合作，支持地方经济，并推动当地的和平与稳定。在塞拉利昂弗里敦，资发基金开始融资建造可靠的水、环境卫生和个人卫生设施。这些设施将为该市 75% 的居民提供安全、负担得起的用水，并安全收集和处理该市 60% 的固体和液体废物。预计这项投资将成为为最不发达国家可持续的城市用水生产和消费融资的成功范例。资发基金正在与冈比亚河流域开发组织合作，在与冈比亚、几内亚、几内亚比绍、塞内加尔接壤的流域设计和试点农业、能源和水务部门的基础设施投资。资发基金还在其粮食安全工作的基础上，设计了尽职调查工具和投资机制，将粮食安全和营养纳入其市政和跨境投资的主流。

31. 在几内亚，资发基金支持该国政府建立地方发展筹资机制。该国政府预留一定比例的采矿特许权使用费用于政府间财政转移，从而向这个地方机制转移了 500 万美元。资发基金还支持地方政府对当地基础设施进行有效投资。资发基金还与矿业协会一起创建了一项担保计划，以促进地方经济，并降低作为矿业公司供应商的中小型企业的风​​险。资发基金还与采矿业一起选择了可盈利的企业，为协助地方经济的可持续发展提供了机会。

32. 在乌干达，资发基金继续支持该国最北部地区巩固稳定和发展社会经济。2020 年，资发基金在 18 个核心地区开展了能力建设，改善了它们在调动、编制预算和分配国家以下各级资金方面的绩效。资发基金提供了将促进性别平等和公平纳入地方预算的框架，18 个地区中已有 15 个采用了这些框架。该项目向五个绩效不佳地区提供了地方政府卓越基金，以激励它们在分散融资方面的表现。资发基金还从 2020 年开始，向修复 405 公里道路的设计和承包工作提供了支持。这些道路将连接北部地区的当地社区与市场和城市中心，并提供 270 多个建筑工作岗位。2020 年，资发基金通过专门的混合融资机制，向 11 家农业中小型企业提供了负担得起的融资和企业发展服务，创造了 500 多个新的就业机会，并为 75 000 多名当地农民提供了市场。

为应对 COVID-19 进行的分散融资

33. 为了对 COVID-19 作出快速反应，资发基金重新利用其方案，并在其政府间财政转移系统的基础上，启动了一个向地方各级政府提供紧急赠款的电子平台。通过这些努力，资发基金通过其本地化紧急赠款支持了 200 多万人，其中 60% 是妇女。在孟加拉国、老挝人民民主共和国、马里、莫桑比克、塞内加尔和索马里

等国，地方政府利用这些资金采购防护设备、消毒材料、建造隔离病房，并支持陷入困境的中小微企业。资发基金支持的政府间财政转移机制被认为在向地方政府提供支持以应对 COVID-19 紧急情况方面具有很高的效率和成效。在索马里，COVID-19 赠款将地方融资机制扩大到八个新的地区，并支持地方政府进行参与性财政规划、公共采购和财政监测。

34. 资发基金利用其在国家以下各级融资方面的政策敏锐性和经验，为应对 COVID-19 大流行提供有针对性的政策工具和分析。随着大流行病的暴发，资发基金迅速作出反应，出版了关于地方政府在提供 COVID-19 紧急支助方面的作用以及关于在地方一级使用业务支出整笔赠款的指导说明。资发基金与开发计划署、人居中心及世界城市和地方政府联合组织等伙伴一起，为地方政府、特别是全球南方的地方政府组织了专门的网络研讨会，分享应对这一大流行病并从中恢复的最佳做法和工具。资发基金还与海外发展研究所一起发起了一项研究，以确定该大流行病将如何影响国家以下各级的财政空间，并为重建地方财政空间提供建议。

产出 2 的成果：为穷人释放公共和私人资金

进行战略投资，以便在“最后一英里”释放资金和创新

35. 资发基金确定、组织并投资一系列对最不发达国家具有强大可持续发展影响的可投资项目。选择这些项目既出于它们对全球目标的直接贡献，也出于它们对开发新市场潜力和释放更多资金的示范和催化作用。2020 年，资发基金共部署了 3 090 万美元的战略赠款，以证明本地化投资的有效性，并降低可盈利的中小型企业与数字解决方案的风险。这些投资从私营和公共部门的资助方那里又释放了 8 500 万美元的金融和催化杠杆。

36. 在包容性数字经济中，资发基金基于绩效的赠款激励合作伙伴针对无银行账户和非主流银行客户人群定制包容性产品和服务，同时证明这种商业模式具有财务可行性和发展额外性。2020 年，资发基金提供了 1 040 万美元的赠款，私营部门合作伙伴为之匹配了 1 450 万美元的自有股权捐款，这些资金共同撬动了 6 460 万美元的外部资源。例如，资发基金与亚太经社会及其他双边和多边合作伙伴一起，支持一个影响力投资者发行一款区域性妇女生计债券。该债券旨在支持亚太区域包括最不发达国家在内的 5 万多名得不到充分服务的妇女和女企业家，同时支持妇女领导的中小型企业。在 COVID-19 大流行后的恢复和复原力建设。资发基金赠款为债券准备工作提供了支持；为参与者的尽职调查提供了资金；并根据全球目标加强了成果监测和衡量。该债券的第三个窗口于 2020 年 12 月关闭，随后在新加坡交易所上市。该批债券筹集了 2 770 万美元，将作为贷款发放给那些为支持该地区增强妇女经济权能提供额外金融和发展资金的小额信贷机构和影响力企业。

37. 在地方发展融资方面，资发基金部署了其战略赠款，以展示国家以下各级融资对提供服务和地方可持续发展基础设施的有效性。2020 年，资发基金 2 050 万美元的本地化投资释放了约 600 万美元的国际和捐助资金，此外，公共和私营部门伙伴通过分散金融机制为之匹配了 4 790 万美元的国内资源。在乌干达，资

发基金与乌干达私营部门基金会和乌干达开发银行合作，管理一个专门的混合融资机制，为北部地区从事农业价值链的中小型企业提供各种商业和金融结构服务以及赠款和其他优惠投资。2020 年，该机制为 11 家农业中小企业提供了 90 万美元的优惠资金，撬动了 390 万美元的自有股权捐款以及金融机构的额外资源。这些中小型企业预计将创造 500 个新的就业机会，并为 75 000 名小户农民提供市场。资发基金利用分散融资的另一个例子是地方气候适应性生存基金机制。资发基金 260 万美元的本地化绿色投资帮助基于绩效的气候适应能力赠款系统在 2020 年释放 630 万美元的并行资金。例如，在不丹和孟加拉国，该系统由各自政府在全国范围内推广，由双边和多边捐助方提供资金，将国家以下各级的适应性基金输送到地方。

38. 除赠款外，资发基金在 2020 年扩大了其贷款和担保组合，提供了五项新贷款和一项新担保，支持最不发达国家为全球目标作出贡献的企业。自 2017 年推出新的贷款和担保政策以来，资发基金在 7 个国家共发放了 18 笔贷款和 3 笔担保，涉及普惠金融、粮食安全和绿色能源等领域。与 2019 年相比，投资组合增加了 45%，共提供 410 万美元的贷款和担保。一名借款方在 2020 年前成功地全额偿还了贷款。然而，许多借款方和担保方受到了 COVID-19 大流行的不利影响。资发基金作出反应，重组了 11 笔贷款，使借款方能够从影响中恢复过来；借款方仍然承诺履行其金融义务。

促进可持续发展的混合融资工具

39. 除直接战略投资外，资发基金还部署了混合融资工具，为可持续发展目标吸引额外的公共和私人资金。根据《2020 年最不发达国家的混合融资》，尽管最不发达国家有迫切的需求，但通过发展融资干预措施调动的私人资金只有 6% 流向最不发达国家。

40. 资发基金与设在日内瓦的影响力投资公司 Bamboo Capital Partners 合作，建立了一个名为“建设基金”(BUILD Fund)的混合投资工具，为作为“中间缺失”部分的中小企业提供资金，特别是最不发达国家的中小企业。Bamboo Capital Partners 作为基金管理者，筹集商业资本，而资发基金则负责从其方案和更广泛的联合国发展系统中提供投资管道，并管理相关的技术援助设施。2020 年，该基金正式成立，并在卢森堡公司注册处注册为保留型另类投资基金。该基金最后确定了其初步影响框架和准则，以及投资管道建设和技术援助服务的作用和范围。双边捐助方承诺通过资发基金和创新的资本机制向基金的第一损失投资层提供额外资金，这对释放上部投资层的资本至关重要。此外，在联合可持续发展目标基金的支持下，资发基金与开发署和粮食及农业组织在马拉维合作建立了一个专门的结构化混合融资工具，作为全球建设基金的子基金。马拉维的这一工具是该国的第一个此类工具，将设法调动 3 500 万美元，作为耐心和灵活资本进行投资，促使马拉维的企业发展壮大并推动全球目标的实现。

41. 资发基金在启动国际市政投资基金(一个针对全球南方的城市和市政基础设施项目的混合融资基金)方面取得了进展。该第三方基金由私人资产管理公司 Meridiam 管理。资发基金与世界城市和地方政府联合组织合作，建立了一个技术

援助机制，帮助各城市完成项目的最后准备工作，并提供必要的支持，以确保城市满足获得资源的要求。资发基金为技术援助机制成立了第一个投资委员会，以评估管道的发展影响和财政可持续性。该委员会批准了七个国家的第一批城市项目；这些项目将获得技术援助，从而成为可盈利的项目。由于 COVID-19 的旅行限制，资发基金开始在线开展准备工作，而核心技术援助工作预计将在 2021 年进行。

为全球目标融资的联合国战略伙伴关系

42. 自 2019 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，资金由国家适当减缓行动设施提供。2020 年，资发基金、开发署和国家利益相关者通过建立治理和运作结构奠定了基础。该项目预计将启动区域电网独立发电商的招标程序。在招标的基础上，资发基金将部署一个合适的、约 1 000 万美元的担保机制，以降低私营部门投资的风险，并吸引商业资本进入该项目。在这一经验的基础上，资发基金与开发署一起设计了类似的联合提案，以便国家适当减缓行动机制捐助方在其他几个国家利用私营部门的额外金融杠杆投资气候变化缓解项目。

43. 2020 年，通过部署投资专家支持贝宁、埃塞俄比亚、卢旺达和塞内加尔的驻地协调员和联合国国家工作队为全球目标融资，资发基金将其投资架构和专门知识扩展到联合国发展系统。以某国为工作地点的投资专家每人最多还将覆盖三个邻近国家，他们将与国家工作队合作，为可持续发展投资释放私人资金，促进政府改革以吸引更多投资，并深化为穷人和弱势群体服务的金融市场。

44. 资发基金与 10 个国家的其他联合国实体合作，利用可持续发展目标联合基金提供的资金，促进实现全球目标的包容性和综合融资办法。许多联合方案支持设计和实施国家综合融资框架，这些框架支持政府调动、规划和分配资金，在国家一级加速实现全球目标。资发基金在其战略投资和金融市场发展的基础上，努力通过公私伙伴关系以及通过支持融资框架的自有资源调动办法，释放新的筹资机会。

45. 资发基金担任 UNITLIFE 基金的秘书处。UNITLIFE 基金是一个创新的全球融资工具，为解决儿童慢性营养不良问题的干预措施提供资金。2020 年，资发基金与联合国其他伙伴一道，支持建立 UNITLIFE 的治理和业务结构。该基金在尼日尔确定并支付了两个试点项目的赠款，以建设与小户农民合作的当地中小型企业的能力。该项目计划向农民提供营养丰富的生物强化种子，建立一个山羊银行系统，并向女性农民提供气候智能型农业技术。在消除慢性营养不良问题的奋斗中，UNITLIFE 扩大了与金融机构和金融技术公司的合作，利用小额捐款、众筹和创新慈善活动等方法释放更多资源。

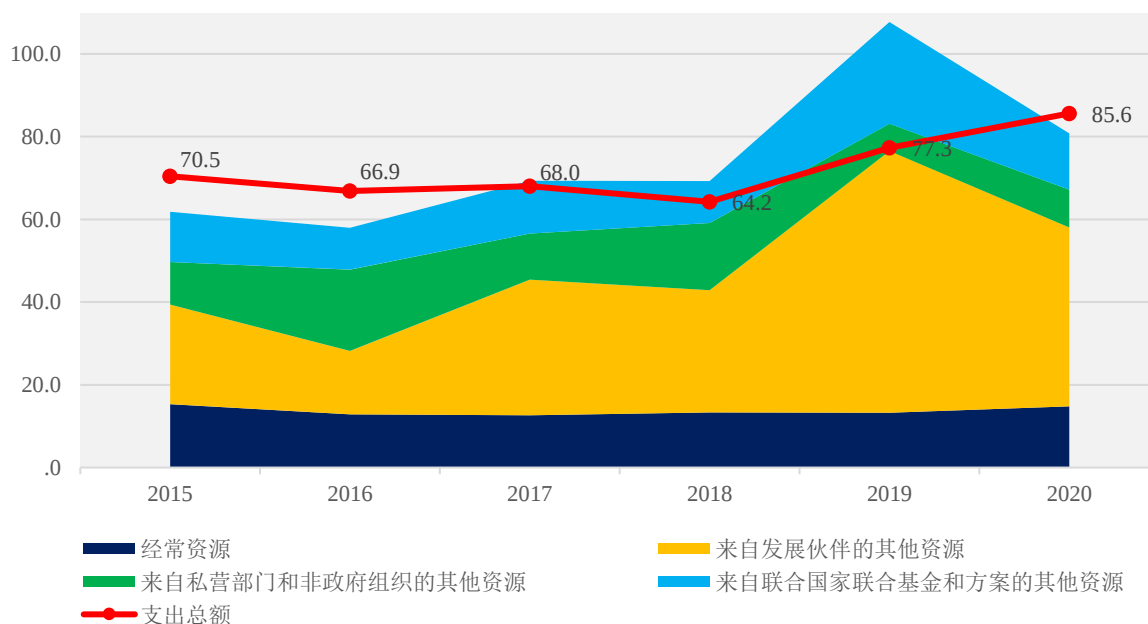
B. 资发基金如何实现目标：机构效力分析

46. 在 27 项机构效力指标中，有 24 项已上正轨或超过了为 2020 年设定的目标。资发基金虽然达到了其非经常资源的调动目标范围，但没有达到战略框架中的全部资金封套，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。资发基金经常资源² 从 2019 年的 1 330 万美元增加到 2020 年的 1 480 万美元。然而，经常资源仍然远远低于战略框架中规定的每年 2 500 万美元的目标。来自其他资源的收入从 2019 年的 9 450 万美元下降到 2020 年的 6 690 万美元，但达到了 2020 年里程碑的范围。减少的主要原因是 2019 年签署的大量多年期承诺以及 COVID-19 对主要捐助方的财政状况的初步影响。资发基金为其最不发达国家投资工具 BRIDGE 基金筹集了 150 万美元，以实现战略框架中所述的一次性提供 5 000 万美元资本的目标。

图 1. 2015-2020 年资发基金的收入和支出

(单位：百万美元)



47. 在交付方面，资发基金的支出增加了 10%，从 2019 年的 7 590 万美元增至 2020 年的 8 330 万美元。增加的原因是加强了地方发展融资系统的方案交付——从 2019 年的 3 000 万美元增加到 2020 年的 3 480 万美元，特别是扩大了地方气候适应和市政融资办法。

48. 2019 年以来，随着非经常性收入和交付的增加，资发基金已经能够向 39 个最不发达国家进行投资和提供服务，与 2019 年的 31 个国家相比，数量明显增加。这一增长主要来自于资发基金地方气候融资和市政融资机制以及数字包容政策的加速活动扩大至 8 个新的最不发达国家。资发基金活动支持的非最不发达国家也在逐步增加。资发基金对非最不发达国家的支持有助于在数字包容和市政融资领域不让任何一个人掉队，并促进南南合作和三方合作。例如，资发基金积极促进太平洋岛国之间在数字创新方面的南南学习，并鼓励撒哈拉以南非洲国家在公

² 经常资源包含开发计划署的捐款。所有 2020 年的收入和支出数字均为截至 2021 年 3 月 5 日的数字，在公布已审计的财务报表之前会有调整。2020 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。

共融资能力建设方面进行学习和协作。资发基金国家足迹的扩大是对其投资和服务需求增长的一个积极迹象，然而，资发基金在七个最不发达国家却保持着脆弱的“稀薄存在”，虽然开展了一些方案活动，但没有固定的工作人员。需要充分调动资发基金的资源封套，即 2 500 万美元的经常资源、7 500 万美元的其他资源和 BRIDGE 基金一次性注资的 5 000 万美元，以加强其在最不发达国家的存在，并更有力地满足各国政府和其他合作伙伴的需求。

49. 资发基金迅速调整方向，利用其工具和服务支持最不发达国家应对 COVID-19，同时继续为全球目标作出重要贡献。这包括努力迅速精简资发基金的内部流程并使之数字化，以应对采购、招聘、寻求投资和交付方面的新需求。特别是，资发基金即插即用的电子投资平台确保了在最不发达国家快速获取和部署用于 COVID-19 应急反应的赠款。资发基金发起了一项商业脉搏调查，以评估 COVID-19 对最不发达国家中小型企业的影响，这有助于为最需要帮助的小型企业定制投资和政策支持提供重要的见解。

50. 资发基金修订了其政策和准则，以确保整个方案和活动问责到位，透明可见，全面风险管理得到落实。资发基金修订了业务手册，以加强其资本投资的问责和职责分工，并加强其关于不同类型投资委员会的管理政策。资发基金更新了其企业风险管理政策，以包括从公司到国家活动的自上而下和自下而上的风险识别。它还升级了其在线风险登记册，以支持各级风险项目的识别、及时报告、缓解和分析。

51. 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》，将其业绩从 2019 年的 88% 提高到 2020 年的 94%。在工作人员能力建设和评估方面取得了改善，在促进性别平等和增强妇女权能的领导力、评价和沟通方面也表现强劲。尽管与 2019 年相比取得了明显的进展，但仍需继续努力，以实现妇女的平等代表权，特别是在高级职等一级。

52. 资发基金通过共同领导其经济正义和权利行动联盟，倡导性别平等和增强妇女权能的重要性。资发基金还支持平等一代论坛——这是由妇女署召集的以民间社会为中心的全球集会。2020 年，资发基金任命了一位女性慈善家和另类投资行业的领军人物担任资发基金有史以来第一位获取融资方面的性别平等亲善大使。

53. 资发基金的政策宣传、交流和外联活动，包括通过与经合组织一起出版《2020 年最不发达国家混合融资》报告第三版，使其在可持续发展融资领域具有战略地位，包括作为全球投资者促进可持续发展联盟的公认合作伙伴。资发基金主要通过利用其在线资产，在数字通信方面实现了强劲增长。资发基金网站的年访问量增加了 34%，其社交媒体参与度增加了 38%。

54. 2020 年，资发基金接受了开发署审计和调查处的审计，审计涵盖 2019 年 1 月 1 日至 12 月 31 日的活动，审计结果为“部分满意/需要一些改进”。有六项审计建议，主要与贷款和担保政策以及赠款程序有关。截至 2021 年 3 月，资发基金已执行审计和调查处提出的所有六项建议。

55. 资发基金在执行审计建议方面取得了明显的进展。资发基金没有有待执行的联合国审计委员会长期未执行审计建议。资发基金 2019 年的财务报表获得了无保留审计意见，资发基金已经连续八年获得无保留审计意见。

C. 对评价和学习的坚定承诺

56. 资发基金继续根据其战略框架的优先事项优先进行独立评价和学习，完成了两项评价并启动了另外四项评价，包括对 2018-2021 年战略框架及其性别政策和战略的整体评价。资发基金在评价方面花费了 588 000 美元(占方案支出的 0.75%)，接近开发署 1% 的评价政策目标。

57. 资发基金完成了对资发基金、开发署和妇女署联合全球方案的中期评价，该方案通过向中小型企业、地方政府和女性微型企业家提供资金和技术支持，支持增强妇女的经济权能。尽管对所有目标国家全面实施该方法的供资有限，但评价人员认为该方法具有相关性和创新性，具有复制和扩大的潜力，包括对联合国在国家一级的“一体行动”目标作出了重大贡献。评价提出的建议包括：需要在产出层面加强成果监测以及加强对方案催化作用的成果监测；审查投资支持程序，使其在与小型企业合作时更有效率。评价人员还认识到三个组织采用了不同的管理结构和方法，得出如下结论：需要更加注意确保联合作出决策。

58. 对资发基金在缅甸的普惠金融方案的评价强调，该方案成功地支持了该国国家普惠金融战略的实施，并适当强调通过其市场开发机制满足妇女和少数民族的需求。评价人员建议，根据资发基金新的数字包容战略，与政府伙伴和更广泛的普惠金融部门进行更密切的方案接触，并需要加强方案团队在监测、沟通和知识管理领域的的能力。

59. 2020 年，资发基金为应对 COVID-19 大流行，调整了其评价业务方法，与可以依靠当地评价人员的评价公司合作，并利用远程数据收集技术。资发基金继续优先考虑加强委托评价的质量并增加委托评价的类型，还优先考虑在组织内建立评价文化。作为新评价方法工作组的共同领导者以及联合国评价小组同行审评工作组(该工作组负责审查评价职能是否符合联合国的评价规范)的召集人，资发基金进一步参与了联合国评价小组的工作。这有助于资发基金的评价做法与同行不断变化的方法保持同步。

三. 资发基金：展望未来

60. 2020 年，资发基金迅速适应了 COVID-19 危机带来的挑战，帮助最不发达国家应对危机并走上更可持续和更具韧性的复苏之路。COVID-19 大流行造成消除贫困和社会经济发展方面的进展发生倒退，在未来一年及以后，资发基金将寻求在家庭、小企业和地方基础设施层面加强部署其“最后一英里”融资解决方案，从而惠及妇女、青年和移民等弱势群体及其家人。

61. 为实现这一目标，资发基金将深化和扩大对包容性数字经济的支持，使其扩展到更多国家，利用数字金融解决方案为实体经济部门服务，从而加快可持续发

展。其次，资发基金将继续支持改善获得地方发展和气候融资以及市政投资资本的机会，加强地方当局在推动可持续发展和从 COVID-19 中重建的作用。最后，通过向其投资基金注资 5 000 万美元，资发基金将寻求进一步扩大其向风险较高的中小企业和小型基础设施项目提供直接催化性投资资金的能力。它将继续支持其发起的两个第三方管理基金(即建设基金和国际市政投资基金)的全面启动。

62. 在未来一年，资发基金将与最不发达国家、会员国和更广泛的联合国发展系统密切协商，在设计其新的 2022-2025 年战略框架时，更新和完善其独特的价值主张。新的框架将与 2021-2024 年四年期全面政策审查的相关部分保持一致并予以支持。

63. 资发基金作为最不发达国家的国际支助机制，将积极支持第五次联合国最不发达国家问题会议的筹备进程，倡导建立一个包容性的“最后一英里”融资框架，以实现全球目标，并支持下一个《最不发达国家行动纲领》。

64. 最后，资发基金将加强与影响力投资方、金融机构和资本市场的接触，以便为最不发达国家市场吸引更多可持续的私营部门融资，同时加大努力扩大其捐助方基础并使之多样化。作为对联合国改革和“一体行动”承诺的一部分，资发基金将继续利用其独特的资本授权任务和融资专长，寻求加强与联合国实体的合作。
