

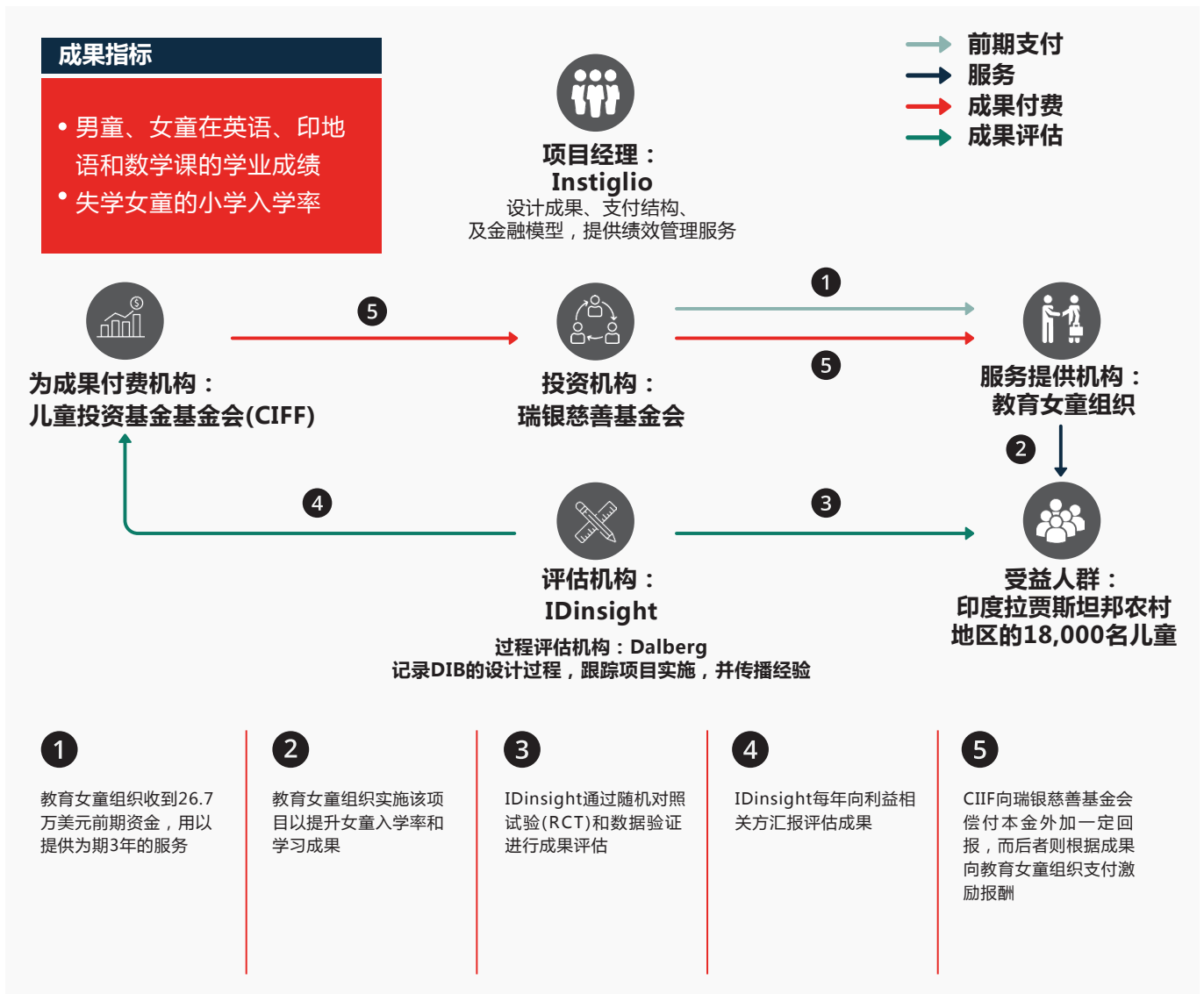
教育女童发展影响力债券



项目概述

2015年6月，印度拉贾斯坦邦Bhilwara区推出了亚洲乃至全球首只发展影响力债券（DIB）——教育女童发展影响力债券。债券期限为3年，合作方包括Educate Girls(教育女童组织，非营利性服务提供机构)、Children’s Investment Fund Foundation (儿童投资基金基金会，CIFF，为成果付费者)、瑞银慈善基金会（投资机构）、Instiglio（中介机构兼项目经理¹）、IDinsight（成果评估机构）和 Dalberg Global Development Advisors（过程评估机构）²。

该DIB的目标是通过投资1700万印度卢比（约合26.7万美元），在该省农村地区提升失学女童的入学率并改善1.8万名儿童的学习成果，特别是基本的读写和算术技能³。根据2017年6月发布的第二年进展报告，教育女童组织已达到3年期入学目标的87.7%、3年期学习目标的50.3%⁴。下图显示“教育女童DIB”中各合作方之间的关系：





合作伙伴关系

DIB项目最初是在教育女童组织为实施其教育项目寻求资金时启动的。教育女童组织是在参加英国国际发展部（Department for International Development, DFID）促成的一次电话申请时，通过Instiglio首次了解到PFS模式⁵。在DFID停止资助印度项目后⁶，教育女童组织不得不寻求其他资金来源。后来通过其自身网络，教育女童组织被介绍给了瑞银慈善基金会；后者在其组织的一次会议中听取了教育女童组织对DIB倡议的推介，并向其提供了支持⁷。

Instiglio从中促成了这一合作关系，争取到了瑞银慈善基金会对这一倡议的资助。瑞银慈善基金会CEO后又通过其关系网络将该倡议介绍给CIFF，后者随后也加入参与⁸。与政府通常在SIB模式中担任为成果付费者的情况不同，拉贾斯坦邦政府在这一项目中扮演了推动者的角色，通过签署一份《谅解备忘录》允许教育女童组织在该邦公立学校实施该DIB⁹。

受益人群

DIB项目的目标受益人群居住在印度拉贾斯坦邦Bhilwara区的农村地区。项目中与改善学习成果有关的部分适用于3-5年级的男童和女童，而项目中与提高入学率有关的部分适用于应该上2-8年级的7-14岁女童¹⁰。

教育女童组织积极行动以确定适合项目的女童，他们通过长期持续的方式与村长和儿童家长联系¹¹，包括挨家挨户地调查和召开村委会会议。这一过程中，一批在沟通、数据收集和谈判技巧方面训练有素的青年志愿者为他们提供了支持¹²。教育女童组织认为，入学率的提高对DIB有效缩小教育领域的性别鸿沟至关重要。将提高入学率纳入DIB中大大激励了教育女童组织作为服务提供机构加入到合作伙伴关系中来¹³。

成果定价

该DIB项目预计耗资1700万卢比（约合26.7万美元）¹⁴。成果定价以下述因素和考量为基础，并以交付类似成果的历史成本、教育女童组织关于项目成本和影响力的现有数据为参考¹⁵：

- 瑞银慈善基金会的投资回报率预期为10%-15%，预期偿付额和最大偿付额分别约为36.7万美元和42.2万美元。
- 针对成果的付费基于以下比例分配：教育指标80%，入学率指标20%。
- 教育女童组织的历史绩效以及对其预期绩效的估计；每单位成果的定价等于预期付款总额除以预期绩效。

- 对学习成果部分和入学率部分的偿付金额不单独设置上限，但偿付总额的上限为42.2万美元。
- 瑞银慈善基金会将向教育女童组织支付一笔激励款项，其金额等于CIFF基于项目成果支付给瑞银的金额中超过26.7万美元初始投资本金（相当于项目成本）的部分的32%。设计该笔支付是为了激励服务提供机构在绩效上超过预设指标。瑞银和教育女童组织就引入这一激励机制取得了共识，旨在让服务提供机构在免于承担下行风险（其中也包括声誉风险等非财务风险）的同时有机会获得更大收益。
- 为减少项目复杂性并使其易于评估，以便IDinsight能洞察统计学上的显著影响，该项目不针对不同目标群体取得的不同成果设定不同价格¹⁶。
- 为使教育女童组织额外取得的每单位成果都能获得偿付，不设置“偿付门槛”¹⁷，此举简化了付款计算公式。

CIFF将根据教育女童组织的表现对瑞银进行偿付，偿付金额的计算公式如下：

$$P = PE \times E + PL \times L = 910.14 \times E + 43.16 \times L$$

其中：

- “P”指项目结束后CIFF将向瑞银慈善基金会支付的总额。
- “PE”指为每单位入学率成果支付的瑞士法郎（“瑞郎”）金额。PE值等于910.14瑞郎，是用预期偿付金额36.7万美元的20%除以预期入学率79%得出的商计算的，之后再兑换为瑞郎得出。
- “E”指入学率成果，为所有适龄女童中入学人数的百分比
- “PL”指为每单位学习成果支付的瑞郎金额。PL的值等于43.16瑞郎，是用预期偿付金额36.7万美元的80%除以预期的ASER测试结果提升总量6,664（通过反复的ASER测试得出）¹⁸得出的商计算的¹⁹，

之后再兑换为瑞郎得出。

- “L”指学习成果，为每单位ASER测试结果的提升

成果评估

目前通过两大指标和其各自对应的目标来监测整个项目的绩效；这两大指标分别为失学女童中（经干预后）接受初等教育的人数（20%权重），以及男童女童在英语、印地语和数学方面的基础知识（80%权重）。教育女童组织表示，决定这一权重比例的基础是：大比例的目标人群存在学习滞后的问题，而仅有小比例的失学女童需要入学支持²⁰。学习成果的改善由IDinsight作为独立评估机构进行评估。

对基础知识的评估以印度的ASER测试为基础；ASER是一个用于评估印度儿童的读写和算数基本技能的独立工具²¹。选择ASER作为评估工具是因为它是印度全国通行的学习水平测试，且教育女童组织对该工具非常了解、很有经验²²，这有助于不同利益相关方对学生进步的程度取得共识²³。为评估学习成果，采取随机对照试验的方式，将参加教育女童DIB项目的乡村学校与未接受同样干预举措的对照组学校进行比较²⁴。IDinsight通过核查教育女童组织提供的入学名单来评估女童的入学状况²⁵。

评估过程精细且严密，以该地区所有396所学校的4,000多名学生为样本²⁶。这些学校被随机分为两组，一半接受教育女童组织的干预举措，另一半作为对照组，被用于评估学习成果的改善²⁷。然而，对入学率成果的评估并未进行随机对照试验²⁸。

下表展示了评估过程的工作流程：

成果/期间	第1年对照基准 (2015年9月)	第1年年末工作 (2016年2月)	第2年 (2017年2月)	第3年 (2018年2月)
学习成果	对随机选出的一组1-5年级学生进行ASER测试(基准)	对此前经过测试的3-5年级学生进行新一轮测试,外加摸底新入学的学生情况	重复第1年年末工作	重复第1年年末工作。预估的学习成果将用于确定DIB的财务回报
入学率	核实教育女童组织2015年8月编制的失学普查名单,通过对抽样的女童家访来核实其资格	对照学校记录核实教育女童组织准备的儿童入学名单	对照教育女童组织8月提交的失学普查名单,核实新增入学情况	对照教育女童组织8月提交的失学普查名单,核实新增入学情况

根据2017年6月发布的第二年进度更新报告,教育女童组织已实现3年期入学率目标的87.7%以及3年期学习成果目标的50.3%²⁹。瑞银慈善基金会表示,按照当前的表现,他们很有望收回最初投资的26.7万美元³⁰。

在第1年成果(入学率44%;学习目标完成23%)的基础上,第2年的成果取得了50%以上的大幅进步³¹。下表对比了预期目标与截至2017年6月的实际进展³²:

分类	指标	目标	第1年成果	第2年成果
学习成果	入学女童数量/ 失学女童数量	79%的失学女童重新入学	44% (完成目标的56%)	69% (完成目标的87.7%)
入学率	对比控制组, 干预组ASER测试结果的提高幅度	提高5,592等级	1,537 (完成目标的23%)	2,813 (完成目标的50%)



挑战

利益相关方在实施该DIB项目方面面临的四大挑战分别是：

- 应对实际成本高于预期；
- 应对数据不完整且不准确；
- 服务提供机构要转变为基于成果的工作模式；
- 保持入学率并最大程度提高学习成果。

交易成本高

各利益相关方均未预料到交易成本对比提供服务的成本来说会很高，使用过时数据导致了交易成本被低估³³，归结原因是使用了教育女童组织在2011年-2013年进行的另一个随机对照试验（RCT）的数据。这一RCT的价格信息被用于计算入学成本和预期的学业改善成本，算得的结果又被用于确定该DIB的预期成果和成本³⁴。尽管接受访谈的利益相关方均认可在设定目标和评估之前获得更准确的数据能帮助降低数据收集与分析工作的成本，但是要降低服务交付、管理、法律和运营方面的成本则非常困难³⁵。

数据不完整且不准确

各利益相关方还要应对诸如学校停办或用于设定目标的行政数据不准确等意想不到的问题，因为这些因素都影响到成果偿付³⁶。鉴于薄弱的数据基础设施和高于预期的成本的双重影响，Instiglio指出，事后看来，在全面实施DIB前，可考虑先引入几个原型用以开发更有效的基于结果的融资实践，从而降低交易成本，并在全面实施DIB前简化并精简各种流程³⁷。

转为采取以成果为导向的方式

评估结果的衡量和呈现受到严格的审查³⁸，这要求所有利益相关方就如何制定目标、解读实际绩效达成共识。这也要求教育女童组织要引入一个全新的绩效管理系统；他们必须投入大量的时间和资源来实施内部变革管理策略，从以过程为导向转变为以成果为中心³⁹。2016年，教育女童组织与位于印度孟买的Lionbridge 科技公司合作开发了一款应用，帮助现场工作人员记录和访问入学和学习成果的实时数据，使快速修正工作路径成为可能⁴⁰。

鉴于用来评估成果的RCT方式的复杂性与技术性，Instiglio为教育女童组织在解读收集到的原始数据和RCT成果方面提供了帮助和指导，助其将这些数据与成果转化为可用于定期测试、修正和改进的有用见解⁴¹。由于RCT方法涉及到对接受干预和不受干预的两类学校的进展进行比较，教育女童组织的社会工作者担心这两个群体之间存在“消极竞争”的风险。该DIB项目可能会对项目之外的学校产生溢出效应——这些学校的老师会想办法获取相关教学材料，以帮助他们的学生提高学业成绩⁴²。

保持成果

虽然DIB项目的早期成果看起来颇为乐观，但这些成果能否在项目的3年期限届满之后得以保持仍是一个未知数。同时应付学业和家务劳动的挑战继续影响着女童入学和达成学习目标的能力。因此，尽管入学率很高，女童辍学的风险也依然很高⁴³。高入学率可能掩盖了这样一个事实——许多女童由于农忙季节人手短缺和意外出现的家庭状况而时常缺勤落课，从而影响了她们的学习成绩⁴⁴。尽管如此，教育女童组织敏锐地意识到了这一问题的存在。因此，当他们在项目实施初期注意到学习差距的形成规律时，当这些问题因课堂接触时间从24周减少到14周而进一步复杂化时，他们在第一年的中途修改了课程安排并对教师进行了重新培训⁴⁵。

影响与关键经验

与其他影响力债券相比，印度政府部门在这一DIB中的参与相对较少。拉贾斯坦邦政府发挥的主要作用就是允许教育女童组织在公立学校中开展这一项目。印度各级政府未来在PFS模式的迭代中，在政策制定和实施过程中仍有发挥更大作用的空间。印度政府机构可以考虑担当为成果付费者的角色，与此同时，其他值得政策制定者关注的领域还包括：

- 与各利益相关方合作，简化数据的访问和收集⁴⁶；
- 鼓励金融和社会服务部门不同机构之间的协调⁴⁷；
- 强化有利于制定和管理PFS合同的环境⁴⁸；

- 助力实现成功PFS项目的规模化，以加强这些模式在印度的推广实施⁴⁹。

此外，尽管印度政府在2013年修订了《公司法》，规定企业应将净利润的2%用于企业社会责任（CSR），但该法案在增加流入不同地区和社会事业的社会投资方面收效甚微⁵⁰。根据印度公司事务部（Ministry of Corporate Affairs）的数据，2014年到2016年两个财年中，印度企业累计捐款约1862.2亿印度卢比（约合28亿美元）⁵¹。教育女童组织的Maharshi Vaishnav指出，如果将这笔资金的10%引入这一DIB项目，他们就不用花那么多时间寻找资金，并可能更早实施这一教育计划。这一反馈表明，政策制定者、捐赠者、企业和社会目的型组织（SPO）有必要考虑合作开发一种机制，以促进企业未来作为潜在投资人为印度的PFS项目提供CSR资金。

印度的首个DIB案例凸显出使用具有成本效益和适当的评估方法至关重要，这样的方法便于不同的利益相关方实施、理解和达成一致。在教育女童DIB的案例中，各利益相关方在反思时认为RCT可能并不必要⁵³，采纳更价廉的方法可能会鼓励更多的投资人加入进来⁵⁴，最终带来更低的评估成本、相似甚至更广的受益人群、以及可能更大的项目规模。正如Instiglio对未来PFS模式所建议的那样，如果可以容易获取高质量的数据，则可以不使用RCT的方法进行评估。例如，哥伦比亚正在实施的一个关注劳动力发展的SIB项目使用政府数据来验证结果，这解决了数据可用性的问题并降低了数据成本。不过，Instiglio提醒到，评估方法的选择取决于PFS项目的性质，像RCT这样更严谨的方法仍可以采纳，但这取决于为成果付费者和投资人的风险偏好，并要考虑服务提供机构的过往业绩⁵⁶。

尽管该DIB项目帮助教育女童组织通过更有效地服务受益人群提高了自身的服务交付能力，但社会目的型组织应在参与PFS项目之前认真评估自身是否已准备就绪。教育女童组织的Maharshi Vaishnav警告说，社会目的型组织不应仅仅因为PFS的创新性就采纳DIB模式，他们可能需要实施内部变革管理策略，先把以流程为导向的文化转变为以成果为中心的文化，才能交付PFS合同期待的成果⁵⁷。

教育女童组织认为，尽管PFS模式方兴未艾，但它不会取代现有的传统资助行为⁵⁸。就这一具体的案例来说，服务交付之所以有明显改善，是因为这一DIB的指标是可衡量的，有标准化的ASER测试和入学率数据可供参考。因此，只有当成果能够在预期的时间内以合理的成本被清晰界定并衡量时，才最适合使用DIB/SIB模式，前提是这样的成果要能在短期内快速呈视（如一种行为），而不是那些需要很长时间才能呈现的结果（如死亡率）⁵⁹。

最后，该项目凸显出在政府、私营部门和非营利部门的利益相关方之间形成强有力的跨部门合作的重要意义。在访谈中该DIB项目的所有利益相关方之间呈现出的强大积极的工作关系让我们备受鼓舞。他们积极合作，就DIB的各个方面达成共识和一致，特别是在指标和评估事宜上。尽管如此，未来发展中市场的PFS项目在跨部门合作方面可能需要考虑以下问题：

- 政府不见得拥有足够的资金和资源可作为为成果付费者参与项目，但在确保有利于PFS实施的政策和监管环境方面，他们仍然是关键的利益相关方
- 由于缺乏过往协调经验，政府机构在与其他利益相关方合作上短期内可能面临挑战
- 中介机构可能需要建立公开且富有活力的流程来客观地筛选服务提供机构，筛选应着眼于透明度、性价比、加强治理和服务提供者的卓越表现
- PFS项目中，公民参与至关重要，这从教育女童组织积极推动家长和乡村社区的参与中可见一斑，即便这些利益相关方并不直接从DIB项目中

获益。要维持PFS的成果，可能需要公民在早期设计阶段就参与其中。

- 1 作为项目经理工作范围的一部分，Instiglio还负责DIB的设计和绩效管理方面的工作。
- 2 <http://www.educategirls.ngo/>
- 3 同上。
- 4 Bogglid-Jones与Gustafsson-Wright, 2017
- 5 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav（教育女童组织）的访谈；以及2017年11月28日与Instiglio代表的访谈
- 6 Adva Salinger, 题为“A look inside the Educate Girls development impact bond and the first-year results”的报告, 2016年7月5日发布于Devex, <https://www.devex.com/news/a-look-inside-the-educate-girls-development-impact-bond-and-the-first-year-results-88371>; 有关国际发展部(DFID)对印度政策的更多信息，参见其简报 https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/630892/India.pdf
- 7 同上
- 8 同上
- 9 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav（教育女童组织）的访谈
- 10 Instiglio, 2015. 在印度的教育体制下，小学（1年级）从6岁开始，8年级（14岁）为高小阶段最后一年/开始初中阶段。参见英国文化协会印度分会2014年12月的出版物“Indian School Education System” An Overview”，12-13页。
- 11 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav（教育女童组织）的访谈
- 12 同上。
- 13 Slobig, 2017
- 14 <http://www.educategirls.ngo/>
- 15 Instiglio, 2015
- 16 “差异化定价”指根据不同人口群体取得的不同成果设定不同价格 (Instiglio, 2015)。
- 17 Instiglio将“偿付门槛”定义为特定的成果水平，低于该水平的成果不会得到偿付。
- 18 Instiglio的报告中没有解释这一数值是如何得出的。
- 19 有关本项目中使用ASER测试评估教育成果指标的更多信息，详见本文下一节
- 20 Slobig, 2017
- 21 有关ASER及其评估工具，详见<http://www.asercentre.org/>
- 22 <http://www.educategirls.ngo/>
- 23 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav（教育女童组织）的访谈

- 24 根据2017年10月16日与Kate Sturla (IDinsight) 的访谈
<http://www.educategirls.ngo/>
- 25 同上.
- 26 同上。Instiglio强调，由于样本量有限，我们考虑对DIB项目覆盖地区所有符合条件的学校进行随机对照试验。
- 27 同上.
- 28 同上.
- 29 Boggild-Jones与Gustafsson-Wright, 2017
- 30 同上.
- 31 瑞银慈善基金会和CIFF, 2016
- 32 Boggild-Jones与 Gustafsson-Wright, 2017
- 33 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav (教育女童组织) 的访谈
- 34 同上.
- 35 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav (教育女童组织) 的访谈；以及2017年10月16日与Kate Sturla (IDinsight) 的访谈
- 36 根据2017年10月16日与Kate Sturla (IDinsight) 的访谈
- 37 根据2017年11月28日与Instiglio代表的访谈；同时参见Instiglio的2017年的出版物“A practitioner’s guide to Results-Based Financing: Getting to Impact”，39-40页，书中提议用一个“快速原型”来设计基于成果的融资项目，这使其得以在4个月内就在哥伦比亚设计出一个SIB项目，而不是像教育女童DIB那样花了8个月时间才成形。
- 38 根据2017年10月16日与Kate Sturla (IDinsight) 的访谈
- 39 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav (教育女童组织) 的访谈；以及2017年11月28日与Instiglio代表的访谈
- 40 <http://instiglio.org/educategirlsdib/measure-and-performance-theres-an-app-for-that/>
- 41 根据2017年11月28日与Instiglio代表的访谈
- 42 Chandrasekhar, 2017.
- 43 Chandrasekhar, 2017; Salinger, 2017
- 44 同上.
- 45 Slobig, 2017; Salinger, 2017
- 46 根据2017年10月16日与Kate Sturla (IDinsight) 的访谈
- 47 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav (教育女童组织) 的访谈
- 48 同上.
- 49 同上.
- 50 参见2016年12月12日布鲁金斯学会题为“Corporate Social Responsibility in India: Law, implementation and evidence”的论坛，<https://www.brookings.edu/events/corporate-social-responsibility-in-india-law-implementation-and-evidence/>
- 51 印度公司事务部的CSR数据与摘要<http://www.mca.gov.in/MinistryV2/csrdatasummary.html>
- 52 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav (教育女童组织) 的访谈
- 53 Salinger, 2017
- 54 同上.
- 55 根据2017年11月28日与Instiglio代表的访谈
- 56 Instiglio, 2017
- 57 根据2017年10月5日与Maharshi Vaishnav (教育女童组织) 的访谈
- 58 同上.
- 59 根据2017年10月16日与Kate Sturla (IDinsight) 的访谈

参考资料

- Boggild-Jones, Izzy以及Gustafsson-Wright, Emily. 2017. 布鲁金斯学会2017年7月题为“Two years in: How’ s the world’ s first development impact bond for education doing?” 的报告。
<https://www.brookings.edu/blog/education-plus-development/2017/07/13/two-years-in-hows-the-worlds-first-development-impact-bond-for-education-doing/>
- Chandrasekhar, Anand. 2017. 题为“Development Impact Bond: Are India’ s daughters a good return on investment?” 的报告
https://www.swissinfo.ch/eng/society/development-impact-bond_are-india-s-daughters-a-good-return-on-investment-/43509754
- Educate Girls. 2017. “教育女童发展影响力债券” , 2017年9月30日查阅. <http://educategirls.ngo/> Instiglio. 2015. 题为“Educate Girls Development Impact Bond: Improving Education for 18,000 Children in Rajasthan” 的报告 , 2015年5月.
- Instiglio. 2017. 题为“A Practitioner’ s Guide to Results-Based Financing: Getting to Impact” 的报告.
<http://www.payforsuccess.org/resource/practitioners-guide-results-based-financing-getting-impact>
- 印度公司事务部的CSR数据与摘要
<http://www.mca.gov.in/MinistryV2/csrdatasummary.html>
- Salinger, Adva. 2017.题为“Development impact bonds gain momentum” 的报告.
<https://www.devex.com/news/development-impact-bonds-gain-momentum-90591#>
- Slobig, Zachary. 2017. 题为“World’ s First Development Impact Bond for Education: What Educate Girls Has Learned” 的报告.
<http://skoll.org/2017/08/01/educate-girls-development-impact-bond/>
- 瑞银慈善基金会和CIFF. 2016. 题为“World’ s first Development Impact Bond on track to deliver social impact and financial returns” 的报告.
http://instiglio.org/educategirlsdib/wp-content/uploads/2016/07/DIB-results-press-release_05072016.pdf