



联合国



Distr.  
GENERAL

经济及社会理事会

E/ICEF/1994/4  
14 March 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

联合国儿童基金会

资料文件

执行局

1994年第二届常会

1994年4月25日至29日

中欧和东欧、新独立国家和波罗的海国家的  
方案发展和其他合作

摘要

本文件报告并分析1993年儿童基金会在中欧和东欧、新独立国家和波罗的海国家合作的重要新趋势和发展。

本报告讨论儿童基金会在下列国家在经常方案、紧急援助、形势监测、资料交换和政策发展方面的合作：阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、波斯尼亚—黑塞哥维那、保加利亚、克罗地亚、捷克共和国、爱沙尼亚、南斯拉夫联邦共和国（塞尔维亚和黑山）、格鲁吉亚、匈牙利、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、摩尔多瓦、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、塔吉克斯坦、前南斯拉夫的马其顿共和国、土库曼斯坦、乌克兰和乌兹别克斯坦。

到1993年底，已在阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、罗马尼亚、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦建立起经执行局核准的合作方案。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 影响儿童和妇女的重大问题总览 .....	1 - 4	3
二、 国家间活动 .....	5 - 14	4
三、 方案合作 .....	15 - 17	6
四、 紧急事项 .....	18 - 20	7
五、 机构间合作 .....	21 - 22	8
六、 管理、组织和支出 .....	23 - 25	8
七、 经验教训和今后的挑战 .....	26 - 34	9

## 一、影响儿童和妇女的重大问题总览

1. 按照执行局在1990至1993年之间规定的任务,儿童基金会逐渐在中欧和东欧各国、新独立国家和波罗的海国家扩大其宣传、资料、紧急事项和方案援助活动。随着儿童基金会可以得到的关于这些国家的妇女和儿童状况的资料的数量逐渐增加和质量逐渐提高,就可看出情况在恶化。在国际上和该区域各国内尽管注意力仍然集中在正在发生的迅速而深刻的变化上,但还是低估了随着转型而来的社会变革的重要意义。大规模私有化,劳动市场改革和拆除国家间和国内贸易体系的“休克疗法”没有带来转型早期所期望的迅速增长和繁荣。同时,对人口的近期影响往往是消极的,失业大量增加,实际工资急剧下降,物价大规模上涨,伴之而来的则往往是原来通过国家控制体系供应的基本物品短缺。

2. 转型对妇女和儿童的影响虽然各国程度不同,但是总的是严重的。一份有九国中央统计局和政策专家参加进行的儿童基金会公共政策和社会情况调查记载着许多国家贫穷增加,保健和福利指数下降。这个区域妇女劳动力参与一贯很高,对维持家庭收入十分重要,现在失业对妇女的影响尤其严重。养恤金和家庭津贴的实际值受到侵蚀加重了妇女作为供养人的负担。由于沿着市场方向开始对保健、教育、育儿和其他原先免费提供的社会服务进行结构改革,因此,提供和获得这些服务的机会都下降了。在许多国家药品和课本等基本物品供应很少。迄今为止,在改造保健和福利服务方面投资很少,这些服务往往质量低,缺乏训练有素的人员和适当的设备。许多国家的概约死亡率上升。在一些国家里疫苗可以预防的传染病和其他传染病惊人增多。整个区域的出生率急剧下降,既反映出人民正经历的经济困难,也反映出对未来明显地缺乏信心。不断依靠堕胎作为控制生育的主要手段对妇女的健康形成重大威胁。

3. 儿童自然是家庭破裂、住户贫困事例增多以及社会服务下降的第一个受害者。此外,许多国家社会秩序发生变化造成入学人数下降,流落街头儿童人数增加,

以及少年犯罪次数增多并日趋严重,而这个区域新出现的社会没有多少能力来应付这种现象。

4. 这些区域目前实行的新的民主制度使个人自由和权利大大增加,并在一定程度上将政治和社会权利分散到次国家一级。但是,由于缺乏教育和适当的传统,公众参与国家和地方民主化仍然受到限制。政治不稳仍然普遍存在,表现在民主主义和种族不容忍情绪上升。在有些情况下,这导致国内或国家之间的武装冲突,随之而来的则是将人力和物力资源转用于支持战争,破坏社会基础结构和难民大规模流动。转型的社会影响,如人口不同阶层的生活水平之间差距扩大是引起紧张的又一个根源,威胁到整个经济和社会改革进程。

## 二、 国家间活动

5. 《儿童权利公约》和《世界儿童问题首脑会议宣言》为同处于经济社会转型期国家共同工作提供了一个适用的框架。到1993年10月止,27个中欧和东欧以及新独立国家中,已有22个批准了《儿童权利公约》,约15个国家已签署了《世界儿童问题首脑会议宣言》。

6. 执行局第1990/5(E/ICEF/1993/13),1991/20(E/ICEF/1991/15)和1992/19(E/ICEF/1992/14)号决定阐述了儿童基金会支助发展以儿童为中心的政策的任务。这种支助大部分是通过国家间活动提供的,并且特别强调形势分析和编制国别活动方案是政策发展进程中的重要步骤。

7. 保加利亚和波兰的儿童和妇女形势分析已经完成,阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、捷克共和国、匈牙利、罗马尼亚和斯洛伐克的也已接近完成。对波斯尼亚—黑塞哥维那、克罗地亚、南斯拉夫联邦共和国(塞尔维亚和黑山)、斯洛文尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国形势的快速评估得出了简短的、面向行动的儿童和妇女状况分析,并为今后二至三年规划儿童基金会同各国政府的合作提供了基础。

8. 对转型国家而言,发展国别行动方案有特别重要的意义,它提供一个机会来审查和修订社会政策并为儿童保健和福利调动资源。在1993年,儿童基金会召开3次会议,两次在匈牙利,一次在拉脱维亚,推动发展国别行动方案。有一些国家,包括阿尔巴尼亚、白俄罗斯、保加利亚、捷克共和国、匈牙利、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚和乌克兰现在已经开始了编制国别行动方案的进程。

9. 1993年从世界儿童问题首脑会议赞同的27目标中选定了十年中期目标,已经为阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、罗马尼亚、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦概述了实现这些目标的战略。其中大多数国家已经实现了如在免疫和基本教育等领域的数量目标。但是,还需要作出重大努力来维持现有的覆盖水平并提高服务质量。为支助食盐普遍加碘的十年中期目标,儿童基金会正在执行一个到1995年消除某些国家碘缺乏症的两年项目。

10. 已征集了各种盟友来支持该区域儿童优先问题。1993年3月在各国议会联盟赞助下,儿童基金会和匈牙利议会间小组联合组织了一次关于儿童和脆弱家庭福利安全网的议员座谈会。该座谈会为中欧和东欧的议员们提供讲坛来讨论安全网问题,与会者最后作出承诺要发展和拟订国别行动方案。

11. 三个波罗的海国家都组织了儿童基金会国家委员会,这些委员会将通过它们各种各样有影响的成员在支助编制情况分析和国别行动方案以及调动公众在国家 and 区域各级支持执行国别行动方案中发挥重要作用。在捷克共和国、斯洛伐克和斯洛文尼亚也建立了新的儿童基金会国家委员会。保加利亚、匈牙利和波兰目前正在加强国家委员会并发展资料和宣传方案,协助进行形势分析和加强它们的能力和财政生存能力。

12. 还在进行若干国家间活动和区域活动。儿童基金会通过其国际儿童发展中心正在支助一个项目,该项目监测在向市场经济转型期间该区域的公共政策和社会状况。这项研究记录下关键福利指数的变化,并且将它们同主要经济趋势和政策作法相联系。该项目还协助各国政府定期提供关于脆弱群体情况的资料,并加强社会

部门的规划进程。该项目的第一个两年期报告已经完成。该报告记载了1980年代末期的基本状况,1989-1993年期间的人的福利的变化,造成变化的可能原因以及近期展望和儿童及家庭政策的变化。

13. 1993年9月,由伊朗伊斯兰共和国政府作东道主,儿童基金会/联合国人口基金联合在德黑兰举办了一次计划生育区域会议。阿塞拜疆、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦的代表出席了会议。1993年12月,在参加了阿拉木图初级保健会议15周年庆祝之后,儿童基金会立即参与了一次中亚各国关于保健管理和筹资的部长级磋商。

14. 在儿童基金会的协助或赞助下或同其他机构和非政府组织合作下,1993年还组织了其他的座谈会和讨论会,包括将世界卫生组织(卫生组织)防治腹泻病方案管理模式适应中亚各共和国和俄罗斯联邦情况的儿童基金会卫生组织联合讨论会;儿童基金会支助在比什凯克举行的中亚各共和国疫苗接种规划和政策会议;在布拉格举行的实施母乳代用品销售国际守则国际培训座谈会;儿童基金会/卫生组织在圣彼得堡举行的三次关于授乳管理和善待儿童医院倡议培训讨论会;在索非亚举行的帮助青年人应付变化的挑战的发展讨论会教育;在维尔纽斯举行了关于波罗的海各国残疾儿童座谈会。

### 三、 方案合作

15. 经执行局1993年常会核准,已经在亚美尼亚(E/ICEF/1993/P/L.22),阿塞拜疆(E/ICEF/1993/P/L.23)、哈萨克斯坦(E/ICEF/1993/P/L.24)、吉尔吉斯斯坦(E/ICEF/1993/P/L.24)、塔吉克斯坦(E/ICEF/1993/P/L.24)、土库曼斯坦(E/ICEF/1993/P/L.24)和乌兹别克斯坦(E/ICEF/1993/P/L.24)开展了两年期“桥梁”方案。儿童基金会已经有人驻在这些国家,目前正在进行外地办事处安排。还派出了评估特派团到亚美尼亚、阿塞拜疆和塔吉克斯坦去规划方案。所有中亚各共和国都已经拟订了国家免疫行动计划,并且已向哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦供

应了少量疫苗和注射器。目前正在支助这些国家的急性呼吸道感染和控制腹泻病方案。将于1995年向执行局提出这些国家的新的国别方案建议；将向执行局1994年第二届常会提交一份格鲁吉亚国别方案建议(E/ICEF/1994/P/L.28)。

16. 正在编制阿尔巴尼亚1993-1995年三年期国别方案((E/ICEF/1993/P/L.21),重点是在保健、营养和教育部门提供和倡导提供妇女儿童基本服务；支助儿童和妇女福利关键的其他领域,如实施《儿童权利公约》和发展更加以儿童为中心的政策的国家行动方案；协助建立更好的社会指标数据库以监测转型过程的影响。1993年7月,儿童基金会和联合国开发计划署(开发计划署)联合组织了一个援助阿尔巴尼亚教育部门捐助者协商会。

17. 在罗马尼亚,1993-1994年两年期补充资金资助方案((E/ICEF/1993/P/L.29)将儿童基金会的活动由收容儿童紧急措施扩大到更为系统地保护儿童和促进他们的发展的工作。新方案强调部门间努力来教育、引导和装备家庭以及社区,更好地回应儿童,特别是处境困难的儿童的需要。有好几个项目的重点是培养社会工作人员、少年司法办法现代化和将弱智儿童纳入主流教育和学前教育。

#### 四、 紧急事项

18. 1993年儿童基金会同联合国难民事务高级专员办事处和世界粮食计划署一起同联合国秘书长人道主义事务部为亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚和塔吉克斯坦发出统一呼吁。这些国家内的紧急方案为拟订国别方案提供了起点。在联合国机构间人道主义援助计划范围内,儿童基金会继续援助满足前南斯拉夫五个共和国中妇女和儿童的紧迫需要。1993年6月儿童基金会应摩尔达瓦部长的紧急请求,短期紧急提供疫苗,并于1993年9月初参加了机构间特派团去评估社会部门的紧急援助需要。紧急方案基金预支款使儿童基金会得以迅速地小规模地回应所有这些国家的紧迫需要。

19. 1993年初,儿童基金会根据1992年2月儿童基金会/卫生组织派往新独立国

家的合作特派团的结论发出特别请求,加拿大政府作出回应,捐款570万美元援助白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰的儿童和妇女。1993年3/4月份,儿童基金会方案规划特派团同有关各部确定了高度优先事项和短期紧急需要。提供了基本药品、疫苗、冷链设备、医疗设备和供应品以及有关的培训。儿童基金会目前正在援助这些国家拟订儿童国别行动方案以及俄语改写的《卫生知识》信息。欧洲联盟还为俄罗斯联邦的冷链设备捐款。

20. 经执行局第1992/20号决定(E/ICEF/1992/14)批准,儿童基金会继续参与机构间切尔诺贝利工作队。儿童基金会给切尔诺贝利灾难受害者的援助是同联合国教育、科学和文化组织一同通过若干心理--社会康复中心提供的。

## 五、 机构间合作

21. 儿童基金会继续同人道主义事务部就统一呼吁和紧急行动进行合作(见上文第四章和关于紧急行动的(E/ICEF/1994/11号文件)。同联合国/开发计划署驻阿尔巴尼亚、亚美尼亚、阿塞拜疆、白俄罗斯、格鲁吉亚、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦和乌克兰办事处协作,大大便利了儿童基金会在这些国家的活动。

22. 在国家一级,儿童基金会同多边和双边组织形成了互相支援的伙伴关系。例如开发计划署、世界银行和其他伙伴承认儿童基金会在罗马尼亚在社会问题上发挥了重要的领导作用,补充了开发计划署和世界银行促进经济增长的作用。同卫生组织联合执行了一些活动,特别是在妇女保健领域。

## 六、 管理、组织和支出

23. 中欧和东欧/新独立国家科作为一个统一单位在纽约和日内瓦发挥职能,科长驻在纽约。该科同方案筹资事务处协作争取补充资金,同紧急方案处就该区紧急形势进行协调。特别代表负责在阿尔巴尼亚、罗马尼亚和前南斯拉夫执行方案活动,一位地区代表负责哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌



兹别克斯坦的活动。正在这些国家以及亚美尼亚和阿塞拜疆设立小型办事处。已经从纽约和日内瓦儿童基金会办事处以及其他地方临时借调了一些工作人员组成方案规划团。

24. 随着上文指出的妇女和儿童处境恶化,儿童基金会不断收到提供紧急援助并同其他伙伴合作帮助该区域现有27个国家的请求。总部工作量的极大增加正严重考验儿童基金会适当回应收到的许多请求的能力。有必要参照现有的客观数据讨论儿童基金会如何能最好地向社会经济发展处于不同水平的各个国家提供支助的问题。

25. 到1993年12月23日为止,1993年拨给这些国家(不包括前南斯拉夫各共和国)一般资源总数为10 374 985美元。收到的补充资金为11 416 130美元。这两个数字分别占儿童基金会一般资源和补充资金的2.1%和1.8%。

## 七、 经验教训和未来的挑战

26. 1990年代初期,该区域各国开始改革来改善社会和经济绩效。在这深刻的政治、社会和经济过渡时期,儿童基金会有难得的机会来确保世界儿童问题首脑会议的目标充分地纳入转型期国家的变革进程。

27. 尽管在这样一个深刻变化的阶段要形成儿童的拥护者毕竟有困难,但是这个区域的经验表明儿童基金会能够向各国政府和其他捐助者成功地为儿童和妇女进行宣传,尽管儿童基金会承诺的人力和财政资源是有限的。

28. 儿童基金会通过把对紧急形势的回应和长期规划相结合,灵活地便利他人的作用,使用本组织的技术能力成功地在该区域产生了影响。由儿童基金会支助的在该区域各国收集和分析数据的工作正在提供这些国家社会形势恶化的明确证据,这对所有伙伴都是重要的。已经提请注意有必要加强社会安全网和连贯的社会政策。许多国家已经证明转让和交流知识对脱离现代化发展的人口群体是一个有效益的措施,它们热切地吸收新的见解。儿童基金会还通过各种国家、国家间和区域活

动对促进查明和解决儿童问题采取部门间方法和鼓励政府、非政府组织、新闻媒介和其他各方,包括主要捐助国进行对话发挥重要作用。

29. 罗马尼亚是该地区第一个接受方案援助的国家,在罗马尼亚进行的合作提供了以有限的财政资源灵活进行方案规划的范例。1990-1993年期间,给罗马尼亚儿童和妇女的援助从紧急措施转为建立比较永久性和适当的照料系统,创立预防性保健和社会服务办法,强调质量和改进参与。提供少量的物质和技术援助推动了政策讨论和随后的有利于儿童福利和保护的行动。研究和调查查明了儿童的问题,加强了国家研究能力并使主管当局能够迅速地由分析进而采取行动。因有资料而增加用于儿童资源的一个突出范例是儿童基金会驻哥本哈根供应司为世界银行保健康复项目采购了3千万美元的基本药品。儿童基金会社会政策和经济分析处倡导进行一项研究来分析可以达到节约费用的具体机制。

30. 终于能够对白俄罗斯、俄罗斯联邦和乌克兰(见上文第19段)的紧急形势快速作出反应。通过革新的管理,包括灵活地部署一个核心执行小组,满足了对基本药品、冷链设备和医疗设备和供应的具体需要。儿童基金会还同各有关政府一同通过发展国家行动方案来创造一个更强大的基础以便查明需要并保护最脆弱群体的健康和福利。

31. 过去3年中儿童基金会在该地区这些国家进行工作取得的成就和受到的制约突出说明随着得到越来越多的数据表明形势恶化,有必要重新评估在这些国家进行工作的程度和水平。虽然儿童基金会得以在许多这些国家中开展形势分析和国家行动方案编制的程序,并鼓励批准《儿童权利公约》,但是,儿童基金会在大多数国家中没有长期驻守人员阻碍了不断进行促进成功地拟订和实施适当的政策和方案的倡导活动。在没有长期驻守人员的国家里,同联合国和其他国际机构合作的效率也降低了。

32. 儿童基金会面前的挑战是部署足够的力量来监测脆弱群体的处境并促进普遍认识和了解他们的需要,以他人的资源作杠杆来帮助设计和提出问题的解决办

法。尽管由于儿童基金会在世界其他地区的优先事项而使儿童基金会在该区域的行动必然是有限的,但承付补充资源会提高儿童基金会促进社会发展和进步的催化作用。儿童基金会可以发展革新的、费用效益高的办法来处理迅速变化的形势。随着其他国家进入经济和社会发展新的时期,在中欧和东欧国家以及新独立国家取得的经验对儿童基金会会越来越有用。

33. 1995年将利用在1993和1994年取得的经验来为符合儿童基金会合作方案标准的各国编制新的五年国别方案建议。

34. 执行局还将被请求按照变化的形势审查儿童基金会在该区域其他国家的任务并为儿童基金会继续合作的最适当战略提供指导。