



## 经济及社会理事会

Distr.  
GENERALE/ICEF/1997/10 (Part II)  
27 March 1997  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

联合国儿童基金会

供参考

执行局

1997年度会议

1997年6月2日至6日

临时议程\* 项目3

## 执行主任的报告

## 摘要

本文件概述儿童基金会1996年各项方案和业务的发展情况。在导言之后，第一章着重讨论影响儿童及儿童基金会工作的全球趋势，包括贫困和援助；全球化、增长和平等；20/20倡议的实施；城市化；分权；与非政府组织的伙伴关系；以及妇女和儿童作为暴力的受害者。第二章审查了1996年期间方案方面的挑战，特别是对实施《儿童权利公约》的支持。第三章概述了主要方案领域的活动。除部门性活动外，还讨论了能力建设、社区参与和可持续性问题；加强评价和监测；性别与发展；以及紧急行动等。第四章就执行局特别关心的以下问题提出了报告：国际会议的后续行动；将优化管理纳入主流，包括综合的预算、预算编制格式的统一、预算的综合编制和儿童基金会的财务制度和过程；以及审计与监督。第五章载有关于资源调动、收入和支出方面的资料。附件提供了其他的方案统计数据。

\* E/ICEF/1997/13。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
简称 .....		5
导言 .....	1 - 10	8
一、影响儿童和儿童基金会工作的全球趋势 .....	11 - 23	8
A. 贫穷和援助 .....	11 - 13	8
B. 全球化、增长和公平 .....	14 - 16	9
C. 实施20/20倡议 .....	17	10
D. 都市化 .....	18 - 19	10
E. 权力下放 .....	20	11
F. 与非政府组织的合作伙伴关系 .....	21	11
G. 妇女和儿童作为暴力受害者 .....	22 - 23	11
二、1996年的方案挑战:支助《儿童权利公约》的执行 ...	24 - 42	12
三、主要方案领域活动概览 .....	43 - 94	16
A. 部门活动概览 .....	43 - 65	16
加强保健制度 .....	45 - 47	17
妇女死亡 .....	48 - 50	18
青年健康 .....	51 - 52	18
营养和家庭粮食安全 .....	53 - 56	19
基础教育 .....	57 - 62	20
水、环境和卫生 .....	63 - 65	21
B. 能力建设、社区参与和可持续能力 .....	66 - 69	22
C. 加强评价和监测工作 .....	70 - 76	23
D. 性别和发展 .....	77 - 82	25

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
E. 紧急作业 .....	83 - 94	27
协调人道主义援助 .....	83 - 88	27
反战议程和格拉萨·马谢尔研究的后续工作 .....	89 - 94	28
四、执行局特别重视的一些问题 .....	95 - 113	29
A. 国际会议的后续行动 .....	95 - 102	29
B. 使优良管理成为主流 .....	103 - 110	31
C. 审计和监督 .....	111 - 113	33
五、资源调动、收入和支出 .....	114 - 133	33
A. 调动更多一般资源 .....	114 - 117	33
B. 收入 .....	118 - 125	34
C. 贺卡及有关业务 .....	126 - 127	36
D. 支出总额 .....	128 - 129	37
E. 方案支出 .....	130 - 133	38

表

1. 按供资来源分列的儿童基金会收入总额 .....	35
2. 儿童基金会按供资类别分列的收入 .....	36
3. 按投入类别开列的支出 .....	37

目 录(续)

段 次    页 次

图

一、1996年按方案领域分列包括紧急支出的儿童基金会 方案支出 .....	39
二、1996年按方案领域分列的儿童基金会紧急和重建方 案支出 .....	39
三、1996年按地理区域分列的儿童基金会方案支出 .....	40
<u>附件</u> 。按照国民生产总值和五岁以下幼儿死亡率分类的 的国家的方案支出 .....	41

简 称

艾滋病	后天免疫功能丧失综合症
独联体	独立国家联合体
人道部	人道主义事务部
国产总值	国民生产总值
艾滋病毒	人体免疫功能丧失病毒
经合组织	经济合作与发展组织
性病	性传染疾病
技支组	技术支助组
开发计划署	联合国开发计划署
人口基金	联合国人口基金
难民专员办事处	联合国难民事务高级专员办事处
卫生组织	世界卫生组织
社发问题首脑会议	社会发展问题世界首脑会议
野生物基金会	世界野生物基金会

## 导 言

1. 在1996年出现了一系列使儿童基金会五十周年纪念具有特殊重大意义的事件。在全球,它标志着儿童问题方面的重要里程碑,因为《儿童权利公约》几乎实现了普遍批准,此外联合国秘书长就世界儿童问题首脑会议的十年中期目标,向大会提出了报告。

2. 在1996年,为改革联合国而作的努力也得到了加强。在这一进程中,儿童基金会是一个积极的而且经常起领导作用的参与者,它致力于造就一个更适应当今不断变化的全球环境的联合国系统——一个更精简、更有效率和更重要的系统。儿童基金会与联合国其他伙伴一道,共同改进效率,消除重叠和浪费现象,加强协作与协调,并提高方案在实地的有效性。它通过政策问题联合协商组及其他机构间机构,包括通过驻地协调员体制,取得了重大改进。儿童基金会改革活动的首要目标依然是增强能力,通过高效力和高效率地执行方案,全球宣传及进行其他能彼此补充的有关行动,促进儿童的福祉。

3. 在斯德哥尔摩举行的一次全球会议把重点放在制止利用儿童从事色情活动来牟利的努力方面,从而终于打破了官方在这一问题上长期保持的沉默。该会议导致各国政府、非政府伙伴和国际机构之间就采取何种措施来制止这一对儿童的犯罪行为,达成了协议。

4. 童工问题受到了更强烈的注意,儿童基金会和国际劳工组织非常重视牵涉到数百万儿童的童工问题,而且许多政府已采取行动消灭童工现象。儿童基金会的《1997年世界儿童状况》报告提议采取六项具体行动来制止剥削童工。

5. 为配合社会发展问题世界首脑会议(社发问题首脑会议)的后续行动,荷兰和挪威政府在奥斯陆主办了一次关于20/20倡议执行情况的会议。该次会议通过了关于20/20倡议的奥斯陆协商一致意见,其中强调需要改善对基本社会服务援助和公共开支的监测。

6. 《国家的进步》载述了在各各国致力实现世界儿童问题首脑会议各项目标过程中,保健、营养、教育等领域已取得的进展以及产妇死亡率方面的情况。

7. 1996年,经济合作与发展组织(经合组织)各国主管发展合作问题的部长和机构首长发表了题为“塑造21世纪:发展合作的贡献”的报告。各捐助方在该报告中概述了为争取在2015年实现有关五岁以下儿童死亡率、产妇死亡率、基本教育、男女平等和减轻贫困等方面的宏伟但可以实现的目标而应建立的一种全球伙伴关系。这份报告使儿童基金会受到鼓舞,因为它不仅把世界儿童问题首脑会议的许多目标扩展到2000年以后,而且还重申了经合组织国家致力于通过订立目标来调动所有各级提供支助,以促进人的发展,促进在儿童方面取得真正进展以及实现人权。

8. 格拉萨·梅切尔于1996年后半年提交大会的报告详尽载述并生动描述了武装冲突对儿童的影响。报告所叙述的悲惨事实证明,二十世纪末发生的战争与武装冲突比以往任何时候都更残酷,更无谓,更具破坏性,因为越来越多的平民,尤其是妇女和儿童,已成为主要的受害人。

9. 对于儿童基金会而言,1996年也是执行局通过这个组织第一项正式任务说明(E/ICEF/1996/12/Rev.1,第1996/1号决定)以及儿童基金会工作人员通过《工作人员的承诺和行为指导原则》的一年。在这一年中,这个组织根据布兹·艾伦及汉密尔顿研究报告,进一步深入执行了优化管理方案。

10. 本报告是补充3月份提交执行局第二届常会的“向经济及社会理事会提交的年度报告”(E/ICEF/1997/10 (Part I))。它避免重复该份报告以及本届会议正在审议的其他主要文件中已载有的资料,这些文件包括“确保非洲儿童的生存、发展和受保护权利”(E/ICEF/1997/15)、“儿童需要特别保护措施:关于政策执行步骤的报告”(E/ICEF/1997/16)、1996年4月30日终了年度贺卡及有关业务的财务报告(E/ICEF/1997/AB/L.9)和贺卡及有关业务工作计划和1997年概算(E/ICEF/1997/AB/L.8)。它报告了1996年期间影响儿童和儿童基金会工作的主要全球趋势;着重指出了执行局认为在过去一年中对儿童基金会构成重大挑战的那些问题;并报告了

1996年期间执行局特别关心的活动和收入与支出。

## 一、影响儿童和儿童基金会工作的全球趋势

### A. 贫穷和援助

11. 不断扩大的贫穷现象和日益减少的发展援助是直接影响儿童和儿童基金会工作的两大全球趋势。世界银行最新统计资料显示,共有13亿穷人,穷人的定义为每日生活费不到1美元的人。儿童是穷人中一个数量最大的群体,他们最易受贫穷的消极影响。虽然穷人的绝对数字一直在增加,官方发展援助无论从实际数量还是作为经合组织国家合并的国内生产总值的百分比数来说均已下降。特别是在低收入国家和最不发达国家,官方发展援助仍然是减少贫穷现象亟需的资源。

12. 尽管穷人与全球人口的比例略有减少,穷人的绝对数字在过去几年里稳步增加。在撒南非洲,穷人的比例在1987年至1993年期间已从38.5%增加到39.1%,在东欧和中亚,已从1987年的0.6%增加到1993年3.5%。另外,南亚的穷人数字仍然特别高(1993年达43.1%)。总的来说,尽管在结构调整、经济自由化和增加私人资本流量方面已作出许多努力,发展中国家约有三分之一人口仍生活在贫穷中。就目前情况来看,私人资本流量主要集中在一些国家里,而在这些国家里,又集中在一些部门。该趋势很难有助于减少贫穷的努力。世界银行报告说,除在一些东亚国家外,贫穷现象减少的程度甚微,而且收入不平衡现象仍十分严重(世界银行,1996年)。

13. 在贫穷现象不断扩大的情况下援助流量日益减少的问题如此严重,儿童基金会更需要将匮乏资源集中用于最需要的国家和处境最不利的儿童。正因如此,儿童基金会在1996年特别关注如何将一般资源分配给各方案,以及如何实施关于20/20倡议的奥斯陆协商一致意见。有迹象表明,结构性调整在能够将预算拨款保留给诸如初级保健和基本教育等基本社会服务的国家里已产生最为积极的结果。



## B. 全球化、增长和公平

14. 儿童和妇女福利问题无法在增长、投资、就业与竞争的更为广泛经济及社会政策框架之外加以处理。由于1980年代开始的经济改革,许多国家已获得更多进入国际市场的机会。虽然这些动态已使得许多国家增长加快,具有讽刺意味的是,它们也使得社会最贫穷群体更加脆弱,造成更大的差异和不平等。全球化和经济自由化均使得减少贫穷现象尤为困难。尽管这些趋势对经济增长和产生就业机会造成积极影响,它们对减少贫穷却看不出有任何影响。的确,国家报告表明,不公平的增长道路会进一步增加贫穷人数(世界银行,1996年)。

15. 在世界许多地区,低工资收入者已无法使其家庭摆脱贫穷。在一些发达国家,即使全时最低工资收入者也已变得更加贫穷(安妮·凯西基金会,1996年)。由于土地匮乏、过多生产初级商品、迅速的都市化以及严峻的国际竞争等因素,非正式部门的工人和小农的收入已停滞或下降。1996年《人的发展报告》证实,世界已变得更加两极化(联合国开发计划署(开发计划署),1996年)。该报告估计,世界上最富有的358名人士的资产现已超过最贫穷的25万人每年收入的总和。世界人口中最富有的20%和最穷的20%之间收入差距已在过去30年里从30:1增加到61:1(开发计划署,1996年)。

16. 要寻找到能确保公平增长的社会和经济替代政策是不容易的,但正是糟糕的经济和社会政策使这个世界让数百万儿童在全球如此富有资源面前遭受如此惨重的痛苦。贫穷与公平的层面需纳入良好的宏观经济管理框架中。安全网和特别的减轻贫穷方案无法处理最贫穷者的实际问题,尤其是因为它们始终低估了边缘化人口的巨大数量。经验表明,安全网和这些特别方案在它们所涵盖的人口中和向对象群体转移收入的数量方面已产生不同的结果。监测社会服务公共开支的数量和组成,是确保将对贫穷的关心纳入宏观经济管理的一个重要办法。

### C. 实施20/20倡议

17. 调整方案似乎未对社会部门公共开支产生特别消极的影响,但在这些部门里,已向那些受益于非贫穷者的服务拨出更多资源(世界银行,1996年)。由于这种有利于高等教育、医院保健和城市自来水等社会服务的倾向,因此,需特别保护对基本社会服务的公共开支。自社发首脑会议和奥斯陆会议以来,儿童基金会一直通过全球宣传和国家研究实施20/20倡议。在过去一年里,儿童基金会与联合国各机构,尤其是开发计划署、联合国人口基金(人口基金)和世界银行合作,协助各国政府和捐助者加强监测和汇报向基本社会服务提供资源的情况。除其他国家外,目前正在喀麦隆、科特迪瓦、萨尔瓦多、纳米比亚和尼日尔进行研究,评估基本社会服务的公共开支;确定预算改革的范围;以及加强现有开支的效率。这些研究是由有关国家带头负责,并正在由各国专家与政府合作加以实施。儿童基金会也与世界银行合作,在一些国家里审查公共开支情况,尤其是在埃塞俄比亚、乌干达和津巴布韦审查社会开支情况。儿童基金会在1996年分配给基本社会服务的一般性资源份额估计为76%,高于1995年的74%。

### D. 都市化

18. 如果目前的趋势持续下去,到2015年时,发展中国家有一半人口将居住在城市,而在1970年时为25%。去年,发展中世界的城市人口估计增加5 800万人,对城市的社会及经济基础结构产生极大的压力。

19. 仅仅是该现象的规模便在改变都市化的影响。在过去,贫穷家庭可期待着通过移徙到城市而改善生活水平。今天,情况已不再如此。找工作或享受基本社会服务(尤其是供水及卫生)的机会已经减少。大部分国家都市贫民窟的扩大证明城市无法吸纳不断到来的移徙者;就业和贫穷问题日益扩大;而且城市地区的差距越来越大。城市儿童尤其易受贫穷的剥削(青年失业、童工、暴力、贩毒等)。随着世界城

市人口继续增长,儿童基金会正在各项方案中确定城市的重点,以便能够将贫穷城市地区最脆弱儿童包括在内。在这些地区实施社区参与的战略尤为具有挑战性,因为城市穷人经常居无定所,而且缺乏对于产生社区归属感极为根本的文化和传统实力。

#### E. 权力下放

20. 儿童基金会业务中的另一项重大变化是,国家政府越发依靠地方当局向其公民提供基本社会服务。尽管地方当局和社区经常能力不足,资金有限,它们却在筹资和提供服务方面发挥日益扩大的作用。儿童基金会在各国的合作正越发集中在加强地方能力,促进社区参与行政和财政权力下放的过程。

#### F. 与非政府组织的合作伙伴关系

21. 在过去几年里,若干趋势已使得政府与非政府组织进行更多合作:提供服务的权力更多下放给地方当局;更多通过非政府组织提供发展援助;以及因紧缩开支和实施结构性调整方案而减少社会发展服务的公共开支。儿童基金会国家办事处继续在政府与非政府组织之间促进这种日益增加的互动关系,尤其因为更多的注意力正集中在确保通过能力建设和赋予地方社区权力而使方案能持续下去。从65%的外地办事处获得的资料显示,在1995年,儿童基金会约将其方案资金的12%拨给与非政府组织的合作项目。

#### G. 妇女和儿童作为暴力受害者

22. 在工业化和发展中国家里,有数百万妇女和儿童继续成为日常暴力和残暴的受害者,主要是亲戚和关系密切的伴侣所为。家中挨打是育龄妇女受伤的主要原因。在一些国家里,它是产妇死亡的一个因素,而且迄今为止是对妇女暴力行为的最普遍形式。在绝大多数国家里,家庭暴力未被视为是犯罪。成千上万儿童的暴力受

害者弃家出走,成为城市街头进一步剥削和违法行为的受害者。

23. Graça Machel关于“武装冲突对儿童影响”的研究强调以性别为基础的暴力并非是冲突中偶然发生的。对妇女和女孩的强暴现已成为战争的武器,在各区域冲突状况中已记录有数千起这类案件。

## 二、1996年的方案挑战:支助《儿童权利公约》的执行

24. 随着二十世纪的结束,几乎每个儿童和广大妇女都可自称是已作出具有法律约束力的增进和保护人权承诺的国家的公民。截至1997年3月,190个国家已成为《儿童权利公约》的缔约国,并有156个国家成为《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国。

25. “世界儿童问题首脑会议后续行动进度报告”(E/ICEF/1997/14)表明,只要采取行动的政治意愿和承拨资源的愿望相吻合,就可能在较短时期内取得真正的进展。然而,尽管取得了这些成就,儿童和妇女依然是世界上最贫穷、最受虐待和处于边缘地位的公民。今后几年中,儿童基金会和国际社会面临的一项重要挑战是必须消除人权原则与侵犯这些权利的行为之间相矛盾的现象,虽然各国一致表示必须为妇女和儿童的利益而维护这些原则,但是,侵犯这些权利的行为导致本可避免的死亡,并给世界各地数百万儿童和妇女的日常生活带来痛苦。

26. 在免疫、防治缺碘症和痢疾、消灭麦地那龙线虫和小儿麻痹症等领域虽已取得很大进步,但是,实现降低五岁以下儿童和产妇死亡率、保护儿童营养状况或普及初级教育等比较复杂目标的进展比较缓慢。这些资料使得秘书处进一步认为,采用基于权利的方法来编制方案是本组织今后工作的妥善基础。

27. 过去五年中国家一级的业务活动表明,界定儿童和妇女的发展目标以及努力实现这些目标的进程为执行和监测《儿童权利公约》奠定了牢固的基础。此外,各国根据公约原则修订立法的努力显然会有助于在法律改革和制定法律、拟订政策和业务活动之间建立必要的联系,其目的是提供必要的社会服务,满足儿童及其家庭

的基本需要。

28. 若干国家中的方案战略开始表明,人们进一步了解,必须将改善获得服务的机会和服务质量与增进和保护全体儿童权利的法律、政策和公共教育的行动相结合。譬如,产妇死亡率居高不下与基于性别的严重歧视之间存在联系。现在人们还认识到,对女婴和女孩的歧视是导致许多国家营养不良比率持续较高的主要原因。全球一亿四千万名6岁至11岁失学儿童中60%是女孩,歧视也是其原因。妇女在文盲成人中占多数,数以千计有能力学习的残疾儿童被剥夺了学习权利,歧视或许也是最重要的原因。

29. 儿童基金会还开始认识到,如果教育部门的活动不与消除将数百万儿童拒于门外的剥削性童工相联系,就不可能实现普及教育的目标。1996年制订和执行的方案,特别是在孟加拉国、巴西、哥伦比亚、科特迪瓦和印度制订和执行的方案表明童工和教育之间存在联系。

30. 由于武装冲突情势中蓄意将儿童和妇女作为目标,并鉴于亟需解决他们特别易受伤害的情况,1996年执行局通过了对需要特别保护的儿童(第1996/2号决定)以及对儿童基金会在紧急事务中的作用(第1996/2号和第1996/28号决定)采用新的基于权利的政策方法。执行局本届会议将审查关于需要特别保护的儿童的政策的执行框架,以表明秘书处如何努力确保将保护最容易受伤害和处于最不利地位儿童的问题成为保健、营养和教育等部门方案活动的主流问题。

31. 目前,许多国别合作方案正在作出明确的方案拟订方面的决定,将处于最边缘地位者作为提供服务战略的对象,同时也重视消除造成贫困和歧视的主要原因的宣传和能力建设活动。

32. 儿童基金会已报告了令人感兴趣的“基于权利的方案拟订”的实例。在印度,人们日益重视儿童的参与,尤其是通过shishu panchayats(儿童地方政府)进行参与,儿童在全国各邦召开地方政府会议,列举各种需要,建议采取具体行动,在许多情况下,政府中的成人注意到并执行了这些建议。在马尔代夫,儿童权利股成功地建

立了报告有人居住的所有201个岛屿上儿童状况的官方网络。为获得童工和儿童卖淫而贩运和买卖儿童、尤其是女童已不再是一种鲜为人知的行为,许多国家正在采取行动,保护儿童免遭这些不可容忍的剥削形式。

33. 代表东非和南部非洲各国的该区域管理小组最近指出,实现2000年目标若要取得真正的进展,就必须优先重视努力实现儿童受保护和参与的权利。儿童基金会驻马里办事处正在记载如何制订与政府在人权构架内开展合作新周期的经验,首先是特别重视儿童和妇女的权利。

34. 去年八月在巴基斯坦拉瓦尔品第举行的南亚区域合作联盟南亚儿童问题第三次部长会议上,保护儿童的问题受到部长们空前的重视,他们一致同意努力禁止为剥削目的而在国家间和国内贩卖儿童,并采取法律和其他干预措施禁止对儿童所有形式的暴力行为。在拉瓦尔品第,除该区域正在努力实现一系列目标外,还增加一项重要目标,即到2010年在该区域消除契约童工或从事其他有害行业的童工,并消除所有其他形式的童工。部长们还商定将采取更加强硬的全区域保护儿童的行动,包括加强努力执行干预推销母乳代用品的区域准则,并举办协调一致的全国预防小儿麻痹症接种。

35. 拉丁美洲和加勒比在实现十年中期目标方面已取得重大进展,目前正在执行后续进程,以监测实现2000年目标的进展情况,并确定今后的新目标。该区域30个国家已签署的《圣地亚哥协定》确定了实现儿童权利的新的优先事项,包括触犯法律和需要特别保护的儿童监外教养并为他们设立预防和恢复的系统;建立维护《儿童权利公约》原则的独立的少年司法系统;消除有害和无法容忍的童工;设立并加强国家机构以监测儿童权利委员会;设立国家登记册以监测虐待儿童和家庭暴力。人们认识到,在法律规定可对儿童定罪而且不利于保护儿童权利的国家中,法律改革可能不会立即对实现儿童的权利产生影响,但是,人们认为,法律改革是实施公约的必要基础,也是对直接与儿童打交道的机构的改革产生影响的必要步骤。到1997年底,拉丁美洲将基本完成法律改革进程,然后将注意政策改革和体制调整。

36. 1996年10月,加勒比共同体各国政府和非政府组织在加勒比儿童权利会议上发表了《伯利兹保护儿童权利行动承诺》,伯利兹总理将把该承诺递交给1997年加勒比政府首脑会议。

37. 在中欧、东欧、独立国家联合体(独联体)和巴尔干国家区域,由于经济衰退和社会体系崩溃,妇女和儿童受到最严重的影响,在该区域,家庭生活瓦解,家庭暴力及滥用药品和酗酒情况加剧,被遗弃儿童、街头儿童和教养所中的儿童人数不断增加,这种趋势日趋严重。除此之外,1996年乌克兰和白俄罗斯报告的性传染疾病(性病)和HIV/艾滋病病例急剧上升。在斯德哥尔摩举行的反对利用儿童从事商业色情活动世界大会报告指出,若干国家中利用儿童从事色情活动的情况令人震惊。其原因是该区域民间社会中缺乏稳定因素,例如在社会部门开展工作的非政府组织。

38. 塔吉克斯坦和格鲁吉亚的种族冲突导致了人口大规模迁移,使儿童面临严重危险,并侵害了他们的权利。据估计,在高加索各国境内有1 450 000名国内流离失所者,塔吉克斯坦境内还有26 000名国内流离失所者。车臣境内的冲突也大大增加了处境危急的流离失所者和难民人口。

39. 在中东和北非区域,九个国家在高级领导人的倡议下设立了保护儿童特别工作队或委员会(埃及、约旦、黎巴嫩、利比亚、摩洛哥、阿曼、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门),若干区域活动提高了国家一级编制保护儿童权利方案的能力。各国政府、非政府组织和大学的成员参加了关于反对利用儿童从事商业色情活动的协商。关于该问题的新闻报道大幅度增加,去年该区域若干国家公众的认识有了提高。

40. 在突尼斯举行了关于报道和执行《儿童权利公约》的研讨会,儿童权利委员会成员参加了研讨会,还有各国政府和儿童基金会各办事处参与。在吉布提,目前正在编写公约保持完全一致的家庭守则。巴勒斯坦权力机构大力支持该公约,在分配资金方面已实现20/20原则。《儿童权利公约》委员会和《消除对妇女一切形式歧视公约》委员会联合访问了埃及,与政府领导人、非政府组织和民间社会一道审

查了在儿童和妇女权力方面取得的成就。目前已在执行一个项目,将这两项公约的原则纳入该区域六个国家的法学院课程。

41. 欧洲各国的儿童基金会委员会和欧洲区域办事处与欧洲委员会合作拟订了“欧洲保护儿童战略”,欧洲议会于1996年予以通过。该战略要求40个成员国充分执行《儿童权力公约》。儿童基金会欧洲区域办事处还协助召开了儿童问题监察员会议,这次会议后建立了为保护儿童权力所设的办事处之间进一步开展合作的网络。各国委员会和非政府组织在区域办事处的支助下,继续宣传应将儿童问题列入《马斯特里赫特条约》。在斯德哥尔摩举行的反对利用儿童从事商业色情活动世界大会上达成的各项协议强调各国在监测边界和通过治外立法时必须开展合作。

42. 儿童基金会在探讨其支助执行《儿童权利公约》的作用的各个层面,它特别强调与联合国系统其他机构的合作。自公约生效以来,儿童基金会秘书处与人权事务高级专员办事处/人权事务中心开展了密切合作。去年,儿童基金会在高级专员办事处的指导下,继续向儿童权利委员会提供技术支助,并促进儿童权利委员会、国家和区域政府组织以及非政府组织间的专题讨论。1996年10月,儿童基金会支助人权事务中心安排儿童权利委员会和技术专家就大众媒介对儿童的影响、特别是电视暴力造成的影响进行协商。

### 三、主要方案领域活动概览

#### A. 部门活动概览

43. 本报告所涉期间,儿童基金会执行局通过了下列领域的政策决定:保健(第1996/31号决定)、儿童特别保护措施(第1996/27号决定)、紧急情况(第1996/2号决定和第1996/28号决定)以及第四次妇女问题世界会议后续行动(第1996/3号决定)。

44. 1997年年会期间,执行局将审查关于实现世界儿童问题首脑会议目标的活动、非洲的方案以及针对需要特别保护措施的儿童的政策所采取的执行措施的报告。综合在一起,这些文件将全面概述儿童基金会合作情况,本报告很难一一详



述。因此,下一节的目的是重点说明1996年期间主要方案领域所开展的活动。

### 加强保健制度

45. 儿童基金会仍然是保健制度改革的关键合作伙伴。在若干非洲和亚洲国家对《巴马科倡议》进行了大规模审查,1995-1996年期间进行了业务研究活动。研究结果已得到广泛传播,参与保健制度改革和加强基本保健服务的国家应用了从中获得的经验。改善服务质量已成为旨在振兴地区保健系统这个过程的一部分。已经审查了6个国家保健改革的经验,它们是孟加拉国、博茨瓦纳、厄瓜多尔、印度尼西亚、赞比亚和津巴布韦。根据这些国家改革进程获得的经验,提出了若干建议并拟订了一个两年期行动计划供执行局核准。

46. 儿童基金会和世界卫生组织(卫生组织)开展了“世界疫苗和免疫状况”活动,突出了一系列新的和改良疫苗目前的发展情况,同时提请注意发展中国家无法获得或买不起的情况。1996年,儿童基金会继续在疫苗采购方面发挥重要作用,共采购12亿剂疫苗,其中半数以上是全球消灭小儿麻痹症方案用的口服小儿麻痹症疫苗。为使发展中国家继续获得现有、改良和新疫苗,报告强调必须“与疫苗生产行业密切合作,务使商业利益与世界儿童有平等机会获得疫苗的需要两者保持平衡”。

47. 造成儿童患病和死亡的主要疾病包括急性呼吸道感染、腹泻、疟疾、麻疹和营养不良。为确保防治这些主要疾病作出的努力具有持续性,儿童基金会和卫生组织提倡对防止和控制儿童疾病采取综合方法(儿童疾病的综合控制)。为更好地监测儿童和妇女的健康状况,儿童基金会与卫生组织合作,加强支持在国家一级实施地理信息系统。实施地理信息系统最初是为了在20个非洲国家监测麦地那龙线虫病,现在该系统逐渐扩大到其他方案,如免疫监测、产妇死亡监测,而且扩大到其他地区,例如亚洲。

## 产妇死亡

48. 1996年,儿童基金会在《国家的进步》一书中发表了新的产妇死亡估计数。这些订正的估计数是根据1990年的数据与卫生组织共同确定的,提供了更一致和具体的基线,用于衡量实现减少产妇死亡目标方面取得的进展。订正估计数显示,全世界每年产妇死亡人数是585 000人,几乎比原先预想的高20%。这些数字有助于提高人们的认识,进一步激励减少产妇死亡的活动。

49. 对此,儿童基金会各项方案对减少产妇死亡的目标给予了突出重视,现在已能普遍了解产妇死亡的主要和直接原因,并了解需要采取哪些保健干预措施才能大幅度降低妇女死于分娩或怀孕的风险,包括改善获得计划生育服务的途径,孕期保健和出现并发症时的紧急产科服务。

50. 儿童基金会加强了与努力减少产妇死亡的一些机构的合作,特别是卫生组织、人口基金、世界银行、国际计划生育联合会、人口理事会、保健专业人员协会以及国际和国家各级的培训和研究机构。一些国家,特别是孟加拉国、印度尼西亚、马里、罗马尼亚和越南,已经开展方案,把改进助产士的培训、改善获得计划生育和妇女保健服务的途径以及改善紧急产科护理这几方面结合起来。

## 青年健康

51. 青年健康相对而言是儿童基金会的—个新优先事项,但在越来越多的国家被确定为儿童基金会的优先事项。例如贝宁、加勒比国家、科特迪瓦、洪都拉斯、缅甸、菲律宾、南非、泰国、乌干达、赞比亚和津巴布韦。儿童基金会通过一个技术支助组为该目标人口群体确定方案优先事项。方案优先事项包括为青年保健制订国家规划和政策,学校保健方案,面向青年的保健服务、青年非政府组织,以及新闻和娱乐。

52. 青少年深受HIV/艾滋病和性病的影响,一半以上新的HIV感染发生在15至24岁的青年人当中,全世界性行为活跃的青少年中每20人有一人患性病。儿童基金会

加强参与艾滋病预防工作,在全球一级是通过联合国HIV/艾滋病联合方案协调机制,在国家一级是通过采取跨部门的方法,包括针对妇女和青年的HIV/艾滋病预防和护理活动。儿童基金会特别在泰国、乌干达和津巴布韦支助了几个以学校为基础的干预活动,在南非索尔城参与了关于HIV/艾滋病的大型宣传项目,并且在东南亚湄公项目中在分区域一级解决这一问题。

### 营养和家庭粮食安全

53. 除15个发展中国家外,世界所有国家都实行了碘化食盐防治碘缺乏症的方案,预期这15个国家中有些近期将大规模采用食盐碘化。1996年期间,由于世界范围内使用碘化食盐的增加,估计多达1 200万新生儿摆脱了由于碘缺乏症而智力迟钝的危险。有关呆小病的统计数字很难获得,但是根据碘化食盐的使用情况,1996年全世界新生儿由于碘缺乏而患呆小病可能少于40 000例。

54. 导致失明的维生素A严重缺乏症发病率在许多国家急剧下降,例如在孟加拉国、印度尼西亚和越南。然而,业已确认,没有明显临床迹象的轻微和中度维生素A缺乏症远为普遍,对儿童成活造成严重后果。因此,现在已经修改了目标,重点是确保所有儿童都能适当摄入维生素A,而不只是消除临床缺乏症。把维生素A补充与国家免疫日结合起来是一个很成功的战略,在几个大国,包括孟加拉国,实现了很高的维生素A“覆盖率”。在毛里塔尼亚,创新的“保健和营养日”给儿童进行免疫的同时还给儿童服用维生素A胶囊和抗蠕虫病药物。在玻利维亚,儿童基金会支助采用维生素A强化食糖作为中期增加维生素A摄入的符合成本效率的方法,菲律宾和乌干达正在考虑采取该方法。

55. 儿童基金会在拉丁美洲和中东的几个国别办事处正在与政府和食品工业合作,支助开展补充铁质方案。委内瑞拉进行的一个立法评价要求所有小麦和玉米面粉都添加铁质和维生素B,并得出结论认为,该方案使7至15岁儿童贫血症减少了一半,而此时的经济状况正在恶化。1996年,来自中东和北非11个国家的政府和面粉行

业代表议定,应该把在面粉中添加铁质作为减少该地区贫血症的途径。

56. 1996年期间,爱婴医院数目几乎翻了一番,从4 282个增加到8 319个。这种大幅度增加是政府、非政府组织和医院建立牢固合作伙伴关系的结果。这是在实现《因诺琴蒂宣言》的一个业务目标方面取得的重要进展,该宣言是在保护、促进和支持母乳喂养方面指导儿童基金会工作的全球战略。在与社区建立联系继续提供支持的地方,实现这一目标将确保千百万婴儿出生在能提供适当环境并支持产妇用母乳喂养新生儿的医院。

### 基础教育

57. 儿童基金会加强了在女孩教育方面的重要活动,重点是作出努力,使政府和家长能负担起教育,修改课程设置和教材,消除定型看法,改变学校的学习环境以吸引和留住女孩,雇用更多的女教师,确保师资教育课程中包括性别歧视问题的内容,鼓励更高层次的社区参与。加拿大国际开发署、挪威政府和洛克菲勒基金会是女孩教育倡议的几个合作伙伴。现已提出一项在非洲加强非政府组织支助和提供女孩教育的方案。到目前为止,虽然34个国家对该方案作出了承诺,但现在落实资金的是18个国家。

58. 1996年,安曼进行了教育成就中期审查。普及教育论坛委托儿童基金会组织非洲教育中期审查。1996年举行了两次会议,西非和中非的会议在雅温得举行,东非和南非的会议在约翰内斯堡举行。这些审查吸引了许多非洲国家教育部长参加会议,他们承诺在各自国家优先重视收集和分析教育统计数字,并在规划中利用这些数据。他们还承诺审查与教育费用和资金有关的问题,特别要保障女孩的教育。在本十年中期期间,在改善小学教育教学质量缩小男女差距方面进展很小。

59. 波斯尼亚—黑塞哥维那和卢旺达的国内冲突造成破坏之后,儿童基金会协助这些国家重建教育方案。为在紧急情况下开展教育编写的“全套教材”现在正在增加内容,把提供教学基本教材与社区教师的在职培训结合起来。

60. 斯威士兰的继续评估方案和联合国教育、科学及文化组织/儿童基金会加强监测中国、黎巴嫩、马里、毛里求斯、摩洛哥和阿曼的教育联合方案就是共同努力提高教育质量的范例。儿童基金会支助了尼日利亚伊巴丹大学教育评价国际中心为尼日利亚和邻国提供短期课程。

61. 媒介技术也用来支助家长教育。为伊拉克、约旦、突尼斯、土耳其和越南的不同类型的观众改编了四个动画片录像。在美国也正在使用这些动画片录像。

62. 印度的“快乐教育”方案以参与式方法为基础,包括家长、儿童、老师和地方政府在内,利用富有想象力的教学方法,创造适宜儿童的学习环境。赞比亚的社区学校方案通过筹集社区资源,使不能得到学校教育的儿童有机会受到小学教育。赞比亚教育部为参加该方案的儿童提供了课本。

### 水、环境和卫生

63. 1996年孟加拉国、哥斯达黎加、厄瓜多尔、几内亚、洪都拉斯、马里、巴拿马和越南的国家方案都把方案重点再次放在促进小学一级的环境卫生和卫生教育工作上。布基纳法索和几内亚比绍正同伦敦卫生和热带药物学校和荷兰的国际供水和卫生中心合作在社区一级采用保健和卫生的新办法。瑞典国际开发局正帮助儿童基金会加强南部非洲区域的卫生方案,还将适当的卫生技术引进西非和中非区域。儿童基金会已同世界银行就非洲几个国家的合作问题取得协商一致意见。这两个组织不久将在《联合国全系统援助非洲特别倡议》的范围内签署一份谅解备忘录来加快家庭用水安全和环境卫生的步伐。

64. 儿童基金会同英国海外署、发展中国家国际营养基金会和伦敦卫生和热带药物学校合作,将在近期内出版《供水和环境卫生等卫生习惯的评价方式和方法指导手册》。这些工具书加上“卫生手册”正在美国国际开发署环境卫生方案的技术支助下最后定稿,它们能使国家办事处保证国家方案的质量。儿童基金会已同卫生组织编写了供水和卫生的联合战略,儿童基金会/卫生组织卫生的政策联合委员会在

最近的会议上审议了这项战略。

65. 作为儿童基金会环境活动的一部分,它同联合国环境规划署在1997年3月签署了一份谅解备忘录。这两个机构还编写了关于铅中毒及其对儿童影响的联合宣传材料。它正在考虑同世界大自然基金(大自然基金)和世界保护联盟这样的环境问题非政府组织建立密切的伙伴关系。儿童基金会在印度重新命名了供水和卫生方案“儿童环境”并同大自然基金合作在印度五个不同的生态区开展了淡水研究,从而开始采用社区管理水环境的概念。由于研究重点放在家庭用水安全上,而不仅仅放在供水上,这项研究的目的在于确定社区管理水环境的需要。

#### B. 能力建设、社区参与和可持续能力

66. 1994年,儿童基金会公布了评价方案可持续能力的准则:“可持续方案编制的十项标准”。由于人们较好地理解了国家方案和《儿童权利公约》执行工作的联系,这些准则仍有效用,并已增加了新的重要性。现在一项公认的方案原则是国家能力建设和赋权增能对于可持续能力是必不可少的,并且现有的当地能力必须加以利用,其中特别注意让家庭、社区和地方当局参与分析问题、寻找解决办法和评价方案有效性的战略。

67. 乌干达的卫生战略是国家充分发展能增强方案可持续能力的战略的榜样,它的重点是增强社区确定优先卫生问题和需要并采取行动的能力。坦桑尼亚联合共和国以社区为基础的方式从原来以营养和卫生为重点扩大到包括社区为基础的教育和HIV/艾滋病的预防,同时还扩大了地域范围。方案采用能力建设办法已取得成果,已分别把严重和中度营养不良现象减少60%和40%,并且鼓励家庭解决更广泛的生存、发展、保护和参与的问题。巴西的社区参与方式一般地同人权议程相联系,具体同儿童权利相联系。它的重点在于法律援助,以支持社区同公共当局的相互作用;成人、青少年和儿童的公民权教育;和加强权利方面的社会运动和行动。儿童基金会巴西办事处积极活动,创建并支持了儿童和青少年权利委员会和监护人委员会,这

两个机构在制订确保儿童和青少年的权利的政府政策方面具有重要的地位。

68. 好几个国家也正在采用鼓励参与的方法,这些方法影响到方案编制的各个方面。规划活动、培训班和评价活动都开始采用鼓励参与和赋权增能的方法。印度的方案按照《儿童权利公约》在较广泛的社区行动范围内支持人们共同努力承认儿童的权利。这涉及同妇女团体及经选举的地方机构协作、协同工作及社区能力建设的培训和社区分析和监测活动的扶持等工作。埃及着重在最贫困并且服务不足的城乡地区同被遗忘的角落建立联系。其重点是在规划和执行活动各个阶段的决策、地方能力发展和地方监测与参与工作中加强社区的作用。加纳以社区为基础的新发展战略把重点放在促进条件不利的地区上,它正在采用以社区对话和联合规划为本,以能力建设为辅的赋权增能方法。印度尼西亚越来越多地承诺下放权力以及规划和预算工作职责,因而采用以社区为基础的综合规划方式。赞比亚把重点放在加强社区和家庭保护及照顾儿童的能力上,其目的是增加社区的能力,使社区拥有确定优先需要并采取行动的技能和方法。

69. 为了记录社区参与和赋权增能方面最佳的做法和吸取的教训,现正在进行一项研究,来确定和分析几个国家方案中社区参与的不同方式。预计1997年12月将提出全面报告。

### C. 加强评价和监测工作

70. 为了确保战略规划和共同决策更紧密地同所吸取的教训和评价结果相联系,评价和研究处同规划和协调处和社区政策及经济分析处合并,组成评价、政策和规划司。过去一年评价和监测工作的主要重点是:(a)监测儿童问题十年中期目标的进展情况;(b)从儿童基金会过去方案的实施中吸取教训,重点放在健康(巴马科倡议)、HIV/艾滋病和紧急情况上;(c)通过工作人员培训和数据库的进一步发展加强能力;(d)通过更好的规划把监测和评价纳入国家方案的筹备工作中;和(e)深化评价方法,集中注意儿童权利和参与性评价。

71. 加强监测和评价工作对于实施优化管理方案极其重要,优化管理方案中认为这些活动对改善监督工作和增强可靠性、更好地执行方案、有组织的学习及战略规划都作出了重要贡献。例如,执行综合的监测和评价计划已成为提交所有方案工作的一部分,如果把它列入国家方案管理计划并能够通过新的方案管理人制度(管理人制度)更系统地加以追踪,这项执行工作就可能更加前后一致。

72. 监测儿童状况是1996年取得显著成绩的领域,最突出的是在世界范围内监测各国实现儿童问题十年中期目标的进展情况,秘书长给大会的十年中期报告和儿童基金会向执行局本届会议提出的“儿童问题世界首脑会议后续行动进度报告”(E/ICEF/1997/14)中都作了叙述。儿童基金会支持100多个国家收集和分析数据,其中近70个国家收集数据时采用了多指标类集调查法,这是儿童基金会同卫生组织、教科文组织、人口基金、联合国统计处和美国疾病控制和预防中心合作研制的一种有效和经济的方法。在许多国家,这项工作有助于加强国家收集和分析社区数据的统计能力,有些机构,尤其是非洲统计处和非洲经济委员会,还要求继续这样做。

73. 1996年进一步发展了国家方案评价方法。在最近经验的基础上进一步改进了指导方针并把它应用于海地国家方案(1992-1996)的评价中。评价工作让人们深入了解在危机不同阶段和转型期中国家方案适应国家和民间社会不断变化的作用的途径,并且取得了推广应用儿童基金会1996年复杂紧急情况对策的经验教训。这是1996年特别重视复杂紧急情况工作的一部分,在这些复杂情况中,情况变化迅速、进出困难并且不安全加上办法需要经常调整,使监测和评价工作尤为重要。

74. 1996年向国家办事处发放了载有6 000多份研究和评价报告的更方便用户的评价数据库新视窗版本,不久将分发使用激光直读存储器的更新版本。这很可能成为一种得力的工具,使儿童基金会和其它伙伴能够从全世界的工作中获得经验教训和评价结果。这项经验的一个革新性方面,即技支组倡议,是挪威贾孔耶默斯国际中心评价工作的主题。报告中对儿童基金会内和同主要伙伴的有组织学习和变化的过程提出了宝贵的深刻见解。报告积极评价了技支组倡议作为一项战略的相关性和



有效性,这项倡议会加速学习过程并且迅速编写一套值得组织关注的新领域的方案对策(在此针对HIV/艾滋病)。

75. 作为正进行的改善机构间协调和统一工作的一部分,儿童基金会同政策问题联合协商组的其他机构一起编写并广泛分发了“监测和评价工作共同指导方针”,指导方针同项目和方案一级的监测和评价工作相关并包括国家方案中期审查的建议。政策问题联合协商组另一项联合活动是开展共同的国家评价工作,这项工作已进行到外地应用阶段。参加评价工作机构间工作组继续为联合国系统和布雷顿森林机构的各评价处提供了协调和分享信息的机会。

76. 1996年非洲加强监测和评价的工作开始取得成果。国家办事处监测和评价工作人员的区域讲习班从技术上介绍参与性评价、政策分析、参与性农村评估、多指标类集调查的实施和其他问题,并且还加强国家间的网络和信息交流,通常都优先支持编写向执行局提出的报告的国家,以帮助它们提高新国家方案监测和评价计划的质量和更精确地查明过往方案的经验教训。

#### D. 性别和发展

77. 在大部分国家,筹备1995年9月在北京举行的第四次妇女问题世界会议所生推动力,导致透过为妇女和女孩制定新政策和方案采取后续行动的政治承诺。它提供在国家一级极好的机会,使性别问题成为执行局在1996年9月核可的几个新的国家合作方案的主流。伯利兹、科特迪瓦、马拉维、纳米比亚和尼泊尔的国家方案都制定减少不平等和支持执行《儿童权利公约》和《消除对妇女一切形式歧视公约》的明确目的,并且强调必须对方案执行对性别问题敏感的监测。它们提议多部门方案,以便实现让女孩受教育、减少产妇死亡率、预防少女怀孕和HIV/艾滋病,以及根除诸如对女性生殖器官的残害和早婚等歧视性习俗的目标。

78. 通过一项区域战略以解决东非四个国家--埃塞俄比亚、厄立特里亚、肯尼亚和索马里--对女性生殖器官的残害问题。重点在于以社区为基础的参与性办法,

必须鼓励包括来自卫生、教育和宣传各部门的女孩和女职员参加。埃及正在执行类似计划,苏丹通过爱幼村倡议也在执行。这方面的经验教训对于在其他地区广泛推广以及在邻国复制将是很宝贵的。

79. 由于日益关心在南亚对妇女和女孩的家庭暴力问题,因此一项区域项目正在确定妇女积极分子和收集基层组织的成功故事,以便用于多重目的。它们包括在所有七个国家传播资讯,在国家方案中拟订反暴力战略,以及鼓励这个地区的积极分子、服务提供者和律师建立国家内和国家间网络。在多米尼加共和国、圭亚那、牙买加、巴布亚新几内亚、菲律宾和坦桑尼亚联合共和国类似的非政府组织领导的倡议已组织反对家庭暴力的特别活动和提高公众认识运动,使妇女和男子参与讨论妇女权利问题。

80. 满足少女的需要和权利的进展一直是缓慢的。年纪较大的女孩所面临的形形色色问题以及她们经常是复杂的家庭环境使决策者面临令人气馁的挑战,它们是退学率高;少女怀孕和HIV/艾滋病的发生率不断上升;易遭受性剥削和虐待以及有害的习俗;营养不良;以及工作过度,这些在大部分发展中国家改变的前景渺茫。在博茨瓦纳、中国、哥斯达黎加、东加勒比、印度、牙买加、马拉维、尼日利亚和秘鲁正在试图以非正式教育、营养、对少女怀孕的咨询以及防止HIV/艾滋病的教育活动来解决这些问题。

81. 向执行局上一届会议提交的执行主任给经济及社会理事会的报告载有第四次妇女问题世界会议后续行动的资料。儿童基金会积极参与拟订执行《行动纲要》的本国计划。在区域一级,儿童基金会与其他联合国机构协作,筹划区域会议和活动。例如,在1996年初,东亚及太平洋区域办事处同亚洲及太平洋经济社会委员会协会,筹划政府代表团区域会议,讨论区域计划和本国行动计划的后续行动。在6月迟些时候,儿童基金会拉丁美洲及加勒比区域办事处同联合国妇女发展基金协作,支持妇女问题国家联系中心会议、非政府组织及其他机构拟订以伙伴关系和非政府协作为基础的区域计划。东部和南部非洲区域办事处同乌干达政府和非洲统一组织一起

在1996年9月在坎培拉举办一个妇女教育和识字区域会议。35个非洲国家的代表所通过的坎培拉宣言载有各国政府对减少教育方面的性别不平等的明确承诺,并且提供今后关于女孩和妇女教育的行动的指导方针。

82. 在全球一级,儿童基金会是秘书长的妇女与两性平等机构间委员会和政策问题联合协商级男女平等参与发展小组的成员。它在其职权内促进《北京行动纲要》后续行动的全系统中期计划。儿童基金会参与许多机构间协作活动。最近,作为政策问题联合协商组男女平等参与发展小组的一部分,编制了在将性别问题纳入主流方面“联合国各机构的责任和应负责任”的报告。该研究的建议在1997年3月机构间委员会上讨论,以供全系统采取行动。

#### E. 紧急作业

##### 协调人道主义援助

83. 在1996年内在政策一级以及在实际各方面拟订了儿童基金会与联合国人道主义事务部的协作。儿童基金会委托不断进行一项研究,以确定衡量制裁对儿童幸福的影响的标准,作为对人道主义事务部领导的研究制裁的影响的倡议的贡献。

84. 人道主义事务部协调联合国对地雷的对策。在这个框架内,儿童基金会正在拟订认识地雷的标准和准则。

85. 儿童基金会也与人道主义事务部协作评价和审查人道主义业务,在该年内最重要的是审查苏丹生命线行动。虽然这通常是支持儿童基金会和苏丹生命线行动正在做的工作,并且确认它对儿童的有利作用,但它在促进和保护陷于冲突或因冲突而流离失所的儿童的权利方面,对儿童基金会的活动提出进一步挑战,这导致对儿童基金会方案战略的审查。

86. 实际上儿童基金会通过借调职员到人道主义事务部(在总部和外地)支持协调制度。当前在大湖区和在伊拉克的人道主义协调员是儿童基金会的资深职员。在儿童基金会发挥带头机构作用的伊拉克北部和苏丹生命线行动南区,它提供额外职

员来支持管理儿童基金会业务,因而让指定的协调员能花更多时间在其机构间职能上。另外三名职员,包括机构间支助组主任,在人道主义事务部在纽约和日内瓦的总部履行关键性的职能。

87. 儿童基金会促进经济及社会理事会的进程,并且希望看到建立一个较有力、较明确的协调机制,提高机构间常设委员会的作用。

88. 正在日益强调与联合国各机构、非政府组织和其他机构的伙伴关系,以便促进有效地履行这些政策。其中联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)、拯救儿童联盟和人道主义事务部是关键性的伙伴。

#### 反战议程和格拉萨·马谢尔研究的后续工作

89. 在1996年《世界儿童状况》报告中的促进反战议程以及在联合国大会上提出格拉萨·马谢尔研究报告都是提高注意陷于冲突中儿童的概况的重要机会,并且表示儿童基金会的方向有所改变。儿童基金会利用《儿童权利公约》作为其指导框架,正在谋求更加重视确保履行冲突中的儿童权利;保护儿童以免于虐待、忽略、剥削和歧视;以及促进人道主义原则。1997年1月执行局(E/ICEF/1997/12 (Part I), 第1997/7号决定)核可了关于“在紧急情况下的儿童和妇女:儿童基金会的战略优先事项和业务问题”的报告(E/ICEF/1997/7),为儿童基金会紧急业务提供政策框架,赞同马谢尔报告的建议,并且阐述儿童基金会在其紧急方案中正在计划或已经执行的实际行动。

90. 在该政策框架内,现在正在马谢尔报告所着重指出的许多领域拟订进一步的政策和战略,例如保护儿童,制裁,宣传地雷问题,以及国内流离失所和无人陪伴的儿童。儿童基金会在全球上对禁止杀伤人员地雷和通过关于招募儿童的任择议定书运动等问题非常积极。在可能的时候就同其他机构协作做这些事,特别是在保护儿童和无依无靠儿童这些极重要的领域同难民专员办事处协作。

91. 为了支持在国家一级执行这些政策和战略,已经在儿童兵和认识地雷各领

域拟订指导方针和最佳做法。同复杂紧急情况训练活动协作,也拟订了关于人道主义原则和保护的训练模式,这项工作使联合国各机构和非政府组织聚在一起,将从1997年中期开始实行。订正过的儿童基金会紧急手册将载有关于所有这些问题的实际指导方针,当前在最后的拟订阶段,将大大地提高外地职员执行这些领域的方案的能力。

92. 几个外地的实例表明当前儿童基金会的一些倡议。仿效在苏丹南部建立的倡议,儿童基金会同布隆迪政府签署了保护布隆迪儿童的协定,现在正在制定一个保护儿童方案。在阿富汗,儿童基金会引述《儿童权利公约》的非歧视性性质,撤销它对不准女孩上学的学校的支持。在利比里亚,儿童基金会根据一项密集的儿童权利宣传战略,积极参与儿童兵的复员和重新融入社会。

93. 儿童基金会由于确认内部能力建设是确保该组织有能力密切注意和执行马谢尔报告的建议和反战议程必不可少的,因此已将在复杂紧急情况下保护儿童权利当作其全球训练优先事项之一。紧急方案处正在同训练和工作人员发展科密切合作,以促进这项训练。

94. 儿童基金会充分支持马谢尔报告中关于任命一名武装冲突中儿童问题特别报告员的建议。它已经同难民专员办事处和人权委员会进行了广泛的讨论,讨论一旦设立特别报告员办公室即给予支助。

#### 四、执行局特别重视的一些问题

##### A. 国际会议的后续行动

95. 儿童基金会积极参与三个机构间工作组以及妇女与两性平等委员会的工作,为实现最近召开的国际会议提出的优先目标和目的,在联合国系统范围内发展各种机制。根据最初为1997年制定的目标,工作队将提出在区域和国家一级能进一步协调提供支助的成果,并以此作为驻地协调员制度的一部分,这样,联合国外地办事处就能协助各国政府和国家机构更有效地实现他们对会议作出的各项承诺。

96. 就业和可持续发展机构间工作队的主要成果是将主要由驻地协调员制度采用的综合报告。报告概括了在国家一级和各国吸取的教训,以(a)就改善机构间今后协调的办法提出建议;(b)对在特定情况下能促进就业和可持续的生计的不同因素以及在这些领域中监测成就的必要指标,提出明确的认识。这份综合报告将主要来自七个个案研究中,讨论与就业和可持续生计有关的因素的国家审查,其中显示了各种不同的发展水平以及吸取教训的前景。

97. 国家审查还得到各种为时一天的国家对话讲习班的辅助。讲习班使政府中政策制定者、公民社会的代表、工人和雇主代表、国家研究机构、传播媒介和捐助机构的成员汇聚一堂。这些讲习班用于传播成果,就各项建议达成协商一致意见,并确定今后由联合国系统提供支助的需要。

98. 人人享有基本社会服务机构间工作队正在制作七个终端产品:(a)联合国驻地协调员制度准则;(b)社会服务基本指标挂图;(c)关于最佳做法/在捐助国协作援助社会部门中吸取的教训的报告;(d)提倡基本社会服务的小卡片;(e)衡量在社会部门执行最近召开的各次会议提出的各项建议情况的一整套指标;以及(f)与社会部门有关的公约和条约汇编。

99. 对经济和社会发展有利的环境的机构间工作组已确定了一整套最佳做法或所吸取的教训,其目的是:(a)澄清有利于经济和社会发展的环境因素;和(b)确定加强机构间协作支助这种环境的机制。宏观经济和社会框架小组在两个分组内进行研究,通过对经挑选的有代表性的五个国家--匈牙利、墨西哥、乌干达、越南和赞比亚--进行个案研究,审查联合国系统各机构在协助各国制定适当的社会和宏观经济框架方面所起的作用。发展施政管理能力小组正根据其成员机构进行的研究,拟订一份综合报告,其中概述了最佳做法,并考虑到各机构的职权范围和相对优势。

100. 所有机构间工作队考虑了一些相互交叉的主题,并为它们的进一步发展进行协作。其中包括指标和数据、性别和可持续能力。

101. 自确定上述进程以来,儿童基金会外地办事处作为驻地协调员制度的一部

分,已开始采用工作队的框架作为组织国家一级辅助后续行动的准则。国家和地方当局、非政府组织以及联合国系统的合作伙伴都充分参与了这项活动。随着机构间工作队最后确定准则,这些活动将进一步加快,与此同时,现在已经有了很好的例子:

(a) 马达加斯加:为基本社会服务、就业和可持续的生计、粮食安全和所有人都能得到收入和资源设立了主题小组。此外,还有几个交叉主题,其中包括妇女、能力建设和可持续能力;

(b) 黎巴嫩:建立了与总部相对应的工作队,由儿童基金会担任社会基本服务小组的初次召集人;

(c) 印度:在性别与发展、教育、人口与发展、以及人体免疫机能丧失病毒/艾滋病领域建立了四个机构间工作组。儿童基金会广泛参与各项活动,并担任头两个工作组的联合领导机构;

(d) 哈萨克斯坦:在社会服务、提高妇女地位、就业以及可持续发展领域建立了四个主题小组。儿童基金会担任头两个小组的联合主席;

(e) 萨尔瓦多:作为国际会议的后续行动,建立了一些特设协调机制,其中包括人口与发展、社会发展与男女平等参与发展。

102. 人们期望,随着在总部设立机构间工作队的工作、分发准则以及其它支助机制工作的结束,建立后续行动机构及其开展活动的速度将会大大加快。儿童基金会的成功与否以及对国际会议的系统范围的后续行动,将取决于在这个领域中取得的实际和重大成果。

## B. 使优良管理成为主流

103. 到1996年年中,使优良管理方案主流化已成为秘书处改革工作的重点。优良管理方案小组和外部顾问完成了为儿童基金会制定问责制框架的工作,并就支助儿童基金会权力下放行动的结构和制度提出了各项建议。对这些建议进行了内部审查,根据布兹·艾伦及汉密尔顿改革建议进行了检验,并与执行局进行了讨论,这才

使得有可能确定在1996-1997年期间继续进行改革的优先次序。根据最初的计划,在1996年12月解散了管理工作队,由执行主任办公室承担优良管理方案监测和监督的责任,同时由整个组织的部门经理承担实施改革方案的主要责任。

104. 在这个时期里,秘书处与执行局就优良管理方案的组织原则、需要进行的结构调整、业务系统以及组织的主要工作进程,特别是与管理方案、人与财务资源有关的方面继续进行建设性的对话。

105. 在此期间实施优良管理方案的两个重要成果包括开发和在外地测试可编程只读存储器,以及为总部和区域办事处编制第一份综合预算。

106. 总部和区域办事处的第一次综合预算(E/ICEF/1996/AB/L.5和Corr.1)在1996年4月举行的第二届常会上得到执行局的核准(第1996/10-1996/14号决定)。

107. 在1996年期间,儿童基金会与开发计划署和人口基金就统一预算的问题密切合作。这项工作的结果是编写了一份报告(E/ICEF/1997/AB/L.3和Add.1)。该报告提交给执行局1997年1月第一届常会并得到核准(第1997/5号决定)。这把儿童基金会、开发计划署和人口基金的预算编制、定义和方法统一起来,在编制1998-1999两年期支助预算时也将采用这种方法,该预算将提交给执行局1998年第一届常会。

108. 关于“儿童基金会的综合预算”的报告(E/ICEF/1997/AB/L.4)已提交给执行局1997年第一届常会,并得到执行局的核准(第1997/3号决定)。该报告显示了为了与统一预算准则一致,需要对儿童基金会综合预算格式进行的修改。

109. KPMG/Peat Marwick咨询公司完成了对儿童基金会财务制度和财务程序的研究。结果提出了关于新的财务制度、加强组织结构和修改业务程序的建议。儿童基金会确定了一种能满足整个组织需要、包括贺卡业务处和供应司商业职能需要的一种商业财务制度。新制度将于1997年3月开始实行。

110. 儿童基金会继续积极参与由行政问题协商委员会在1994年组织的财务报表机构间工作队的活动。



### C. 审计和监督

111. 在1996年期间,儿童基金会完成了30次审计(在国别办事处进行了25次审计,在总部进行了5次审计)。在这一年里,由于增加了两名专业人员员额和额外的财政资源,儿童基金会能根据需要利用外部专门知识,因此使内部审计处得到加强。审计处征聘了新的处长,其它空缺员额也已填补。现在越来越重视审计的质量,已经制定了新的战略,以确定儿童基金会如何对待审计工作。现在有一种更切实有效的办法,利用诸如暂记帐户余额和迟报帐户等风险因素,来确定应对哪个办事处和总部职能进行审计。对比较大的外地办事处以及总部的主要司、例如供应司给予了更多的重视。大多数审计都确定了加强监督 and 控制的必要性,正采取步骤加强内部控制、监督和管理。审计越来越多地采取开放供参与的方式,这有助于指导制订改善办事处的计划,找到解决根本问题的办法。

112. 还把重点放在确定提高效率的余地上。正与负责指导方案评价的机构密切协商,进行富有创新精神的工作,以评估方案实施的质量。重点强调在确保儿童基金会财务交易和方案活动所有方面,如何使资源能取得最好的效果。

113. 秘书处正更加密切地追踪审计建议的实施情况,并在对实施情况表示关注的地方进行跟踪视察。1996年,对肯尼亚国家办事处进行了一次重要的后续审计。到1997年1月时,审计员能够证实,在67项审计建议中,除3项建议外,其它建议都得到实施。

## 五、资源调动、收入和支出

### A. 调动更多一般资源

114. 在官方发展援助不断减少和主要捐款者提供收入前景不佳的情况下,儿童基金会尤其应该努力提高一般资源的份额并争取一般资源的名义增长,以便在处理儿童的优先问题以及维持儿童基金会业务的多边性质和质量方面保持较高的灵活

性。现已多次、包括在1996年执行主任的报告(E/ICEF/1996/10(Part I))中提请执行局和各国委员会注意一般资源问题。从广义来说,保证以可预测、有保障和持续的方式提供核心资金的问题是目前关于联合国改革的讨论和大会1996年5月24日第50/227号决议的主题,儿童基金会给经济及社会理事会的年度报告(E/ICEF/1997/10(Part I),第二章)阐述了该问题。

115. 一般资源的份额从1995年的53%增加到1996年的58%,原因是一般资源收入增加了1 400万美元,而收入总额主要因紧急资金和补充资金收入减少而下降。儿童基金会感谢有些捐款政府增加了1996年的当地货币一般资源捐款,头十国中包括芬兰、荷兰、日本、挪威和丹麦。

116. 现已采取一些行动来调动一般资源。儿童基金会在作出较广泛的反应时,与捐款方共同查明在可以满足捐款方在资料和报告方面特殊需要的情况下,有哪些捐款可以归入一般资源,而不归入补充资金。

117. 各国委员会指出,如果可以重新安排目前用于编制一般资源国家方案的年度报告机制以满足其需要,就可以提高它们将筹集的资金归入一般资源的能力。在过去六个月中,秘书处依照与德国和荷兰国家委员会达成的协议,试行修订了年度国家报告程序中的若干具体成分,以期满足它们筹款的需要。初期的迹象表明这种方法可行,但还需要与参加的各国委员会和有关国家共同进行评价。

## B. 收 入

118. 1996年总收入为9.44亿美元。比1996年中期计划(E/ICEF/1996/AB/L.10)估计数10.26亿美元减少0.84亿美元(8%),比1995年总收入减少0.67亿美元(7%)。总收入减少的主要原因是紧急资金和补充资金收入减少。

119. 下文表1将收入按来源分列。1996年,儿童基金会的收入有两个主要来源:政府和政府间组织捐赠了总收入中的6.07亿美元(64%);非政府/私营部门来源提供了3亿美元(32%)。其余0.37亿美元由联合国各机构和其他各种来源提供。

120. 按美元计算,1995年九个国家政府的捐款总额有了增加。美国依然是向儿童基金会捐款最多的政府,共捐款1.42亿美元,其捐款总额也比前一年增加1 500万美元。美国还是对一般资源的最大捐款国。1993年以来其一般资源捐款一直维持在1亿美元。

121. 瑞典依然是第二大政府捐款者及对补充资金的最大捐款者,尽管其捐款总额有了下降。

122. 荷兰和挪威保持其第三和第四大政府捐款者地位,此后是日本、丹麦、联合王国、加拿大、瑞士和芬兰,后两个国家在头十国中取代了意大利和澳大利亚。1996年,这十个政府的捐款总额超过儿童基金会总收入的二分之一。在政府间机构的捐款中,欧洲联盟捐款1 200万美元。

123. 《1997年儿童基金会年度报告》按国家分列了政府、国家委员会和私营部门的捐款数额。

表1. 按资金来源分列的儿童基金会收入总额  
 (百万美元)

	1993	1994	1995	1996
政府	539	658	655	607
非政府/私营部门	255	278	308	300
其他	72	70	48	37
共计	866	1 006	1 011	944
	===	=====	=====	===

124. 下文表2将收入按供资的类别和种类分列。1996年的一般资源收入为5.51亿美元,比1996年中期计划估计数5.67亿美元少0.16亿美元(3%),超过1995年实际数0.14亿美元(3%)。

表2. 儿童基金会按供资类别分列的收入  
 (百万美元)

	1993	1994	1995	1996
一般资源	509	535	537	551
补充资金(经常)	187	257	311	287
小计	696	792	848	838
紧急补充资金	170	214	163	106
共计	866	1 006	1 011	944
	====	=====	=====	=====

125. 1996年补充资金收入总额为3.93亿美元。比中期计划预测数4.59亿美元减少0.66亿美元,比1995年实际数减少0.81亿美元。1996年经常补充资金为2.87亿美元。比1995年减少0.24亿美元(8%),比中期计划预测数的2.99亿美元减少0.12亿美元(4%)。为紧急方案提供的补充资金也明显下降。1996年补充资金紧急收入总额为1.06亿美元,比中期计划的数字1.60亿美元减少0.54亿美元(34%),比1995年儿童基金会收到的1.63亿美元减少0.57亿美元(35%)。

### C. 贺卡及有关业务

126. 贺卡及有关业务继续是儿童基金会极为重要的收入来源。1996年销售贺卡和其他产品以及通过贺卡及其他有关业务的私营部门筹款的净收入为一般资源创收1.50亿美元,1995年为1.45亿美元。私营部门/非政府来源的补充资金为1.50亿美

元。集资发展方案和市场发展方案继续支助查明和测试提高贺卡销售量和发展新的分销渠道的新机会。它们还使得儿童基金会的国家委员会系统能够征募新的捐款者支持儿童基金会的活动。

127. 关于贺卡及有关业务的详细资料见1996年4月30日终了贺卡及有关业务年度财务报告和报表(E/ICEF/1997/AB/L.9)以及1997年贺卡及有关业务工作计划和概算(E/ICEF/1997/AB/L.8),这两份文件已在本届会议上分发给执行局。

#### D. 支出总额

128. 1996年支出总额为9.21亿美元。此外,还有注销和其他费用0.15亿美元(见下文表3)。1996年支出总额比中期计划的数字减少0.97亿美元。1996年的管理和行政费用为0.97亿美元,与1995年的数额大致相同,比1996年中期计划预测数减少0.11亿美元。方案合作为8.24亿美元,占88%,其中包括对方案的直接资助费用6.84亿美元和方案支助事务费用1.40亿美元。

表3. 按投入类别开列的支出  
 (以百万美元计)

	1993	1994	1995	1996
方案合作				
用品和设备(包括运费)	359	334	330	262
现金及其他援助	445	467	474	422
方案支助事务	93	99	108	140 <sup>a</sup>
小计	897	900	912	824
管理和行政	87	91	99	97
注销和其他费用	13	8	11	15
共计	997	999	1 022	936

<sup>a</sup> 从1996年起,以前列在用品和现金援助项下的全球资金已并入总部和区域办事处预算内(参看E/ICEF/1996/AB/L.5和Corr.1)。

129. 1996年财务结果将在1996年12月31日终了年度临时财务报告和财务报表(E/ICEF/1997/AB/L.11)中详细说明,将于1997年9月提交执行局第三届常会。中期计划提出了1996-1999年的财务预测框架(E/ICEF/1996/AB/L.10)。

### B. 方案支出

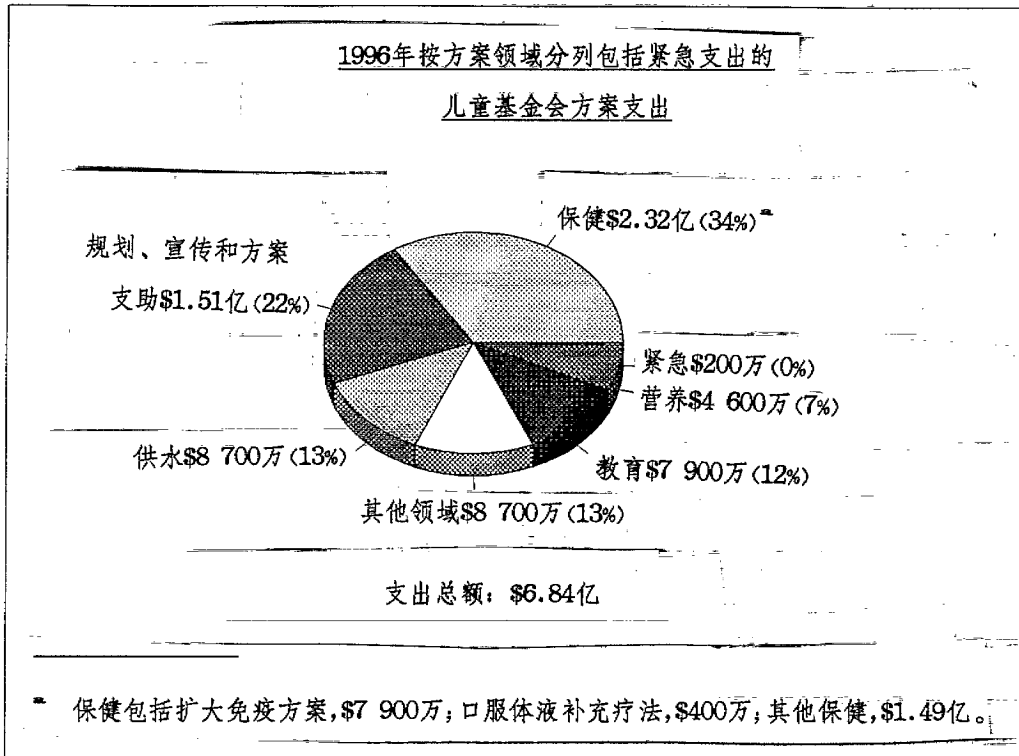
130. 1996年儿童基金会与161个国家进行合作,其中包括非洲国家46个、美洲和加勒比国家37个、亚洲国家33个、中东和北非国家18个、中欧和东欧、独联体和波罗的海国家27个。这些国家之中,有14个是加勒比国家、13个是太平洋岛国、5个是中东国家、11个是中欧和东欧、以及波罗的海国家。方案资助是通过多国方案建议或从区域活动资金提供的。图一按方案部门详细开列方案支出,显示主要支出仍然是在保健部门。

131. 1996年紧急活动支出为1.45亿美元(21%),1995年为2.03亿美元(25%)。图二详细开列紧急方案支出。主要紧急支出仍然是在保健领域。不过,1996年与儿童需要特别保护有关的方案支出大幅度增加。这造成其他方案领域内的支出从1995年的10%增至1996年的13%。

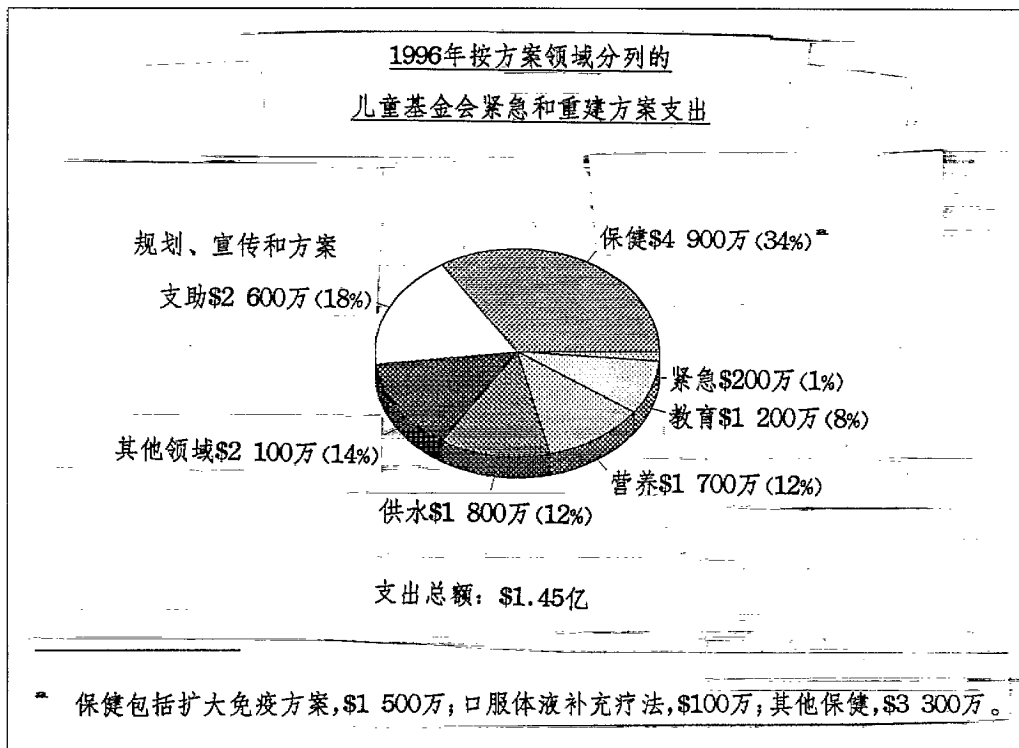
132. 图三按地理区域详细开列方案支出。1996年,非洲、亚洲及美洲和加勒比的份额增加,中东北非及中欧和东欧、独联体和波罗的海国家则减少。

133. 附件按照人均国民生产总值(国产总值)和五岁以下幼儿死亡率(五岁以下死亡率)分类的国家详细开列方案支出。大约4.79亿美元,亦即70%的方案支出用于65个人均国产总值725美元或更低的低收入国家;1.32亿美元,亦即19%用于49个人均国产总值在726美元至2 895美元之间的中低收入国家;3 600万美元,亦即5%用于11个人均国产总值在2 896美元至8 955美元之间的中上收入国家。

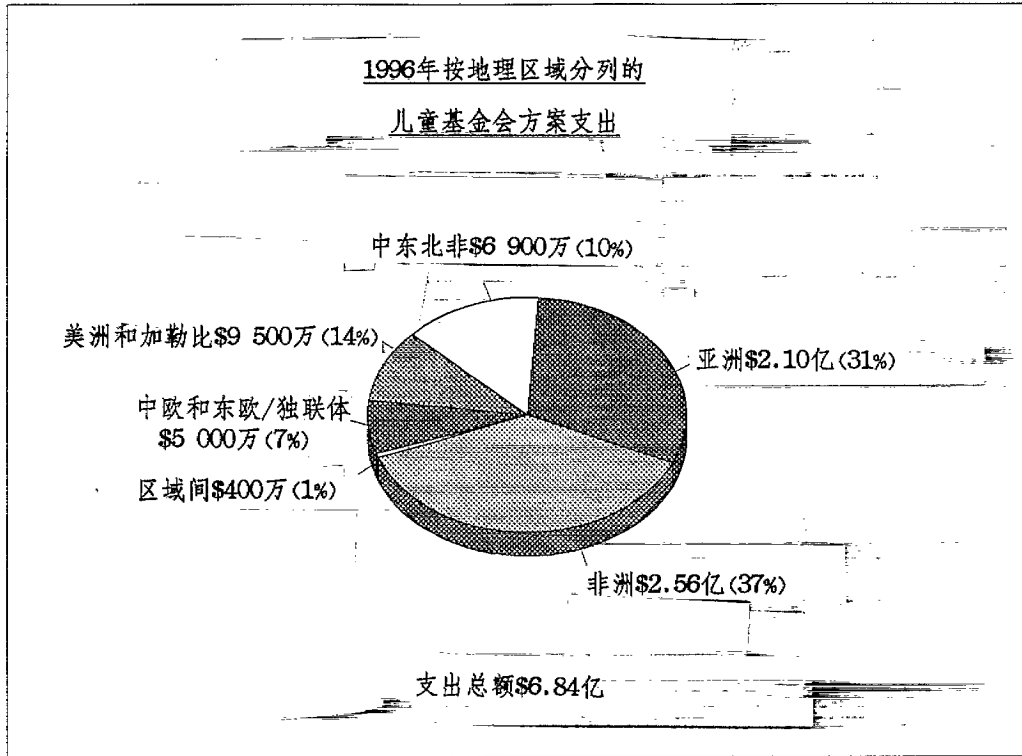
图一



图二



图三





附件  
按照国民生产总值和五岁以下幼儿死亡率  
分类的国家的方案支出

1994年国产总值和 1995年五岁以下 死亡率 <sup>a</sup>	1995年 儿童人口 (百万人)	国家数目	1996年 方案支出 (百万美元)	支出共计 (百分比)	儿童人口 总数 (百分比)	平均儿童 美分 (美分)
<b>低收入</b>						
五岁以下死亡率极高	258	31	218	32	14	84
五岁以下死亡率高	604	21	195	29	32	60 <sup>b</sup>
五岁以下死亡率中	454	11	50	7	24	42 <sup>c</sup>
五岁以下死亡率低	7	2	16	2	0	- <sup>d</sup>
小计	1 323	65	479	70	70	51 <sup>e</sup>
<b>中低收入</b>						
五岁以下死亡率极高	0	1	1	0	0	- <sup>d</sup>
五岁以下死亡率高	109	10	53	8	6	49
五岁以下死亡率中	277	31	68	10	15	25
五岁以下死亡率低	25	7	10	1	1	40
小计	411	49	132	19	22	32
<b>中上收入</b>						
五岁以下死亡率极高	1	1	1	0	0	- <sup>d</sup>
五岁以下死亡率高	0	0	0	0	0	-
五岁以下死亡率中	137	7	33	5	7	24
五岁以下死亡率低	19	3	2	0	1	8
小计	157	11	36	5	8	23
<b>国家总数</b>						
全球资金和其他区域 基金总数	1 891	125 <sup>f</sup>	647	95	100	36
总计 (均为最不发达国家)	(365)	(43)	(303)	(44)	(19)	83

- <sup>a</sup> 低收入 = 人均国产总值725美元或更低。  
 中低收入 = 人均国产总值726美元至2 895美元之间。  
 中高收入 = 人均国产总值2 896美元至8 955美元之间。  
 五岁以下死亡率极高 = 五岁以下每千名活产死亡高于140。  
 五岁以下死亡率高 = 五岁以下每千名活产死亡为71-140。  
 五岁以下死亡率中 = 五岁以下每千名活产死亡为21-70。  
 五岁以下死亡率低 = 五岁以下每千名活产死亡低于21。
- <sup>b</sup> 所计算的每名儿童美分不包括印度。  
<sup>c</sup> 所计算的每名儿童美分不包括中国。  
<sup>d</sup> 为避免造成偏差,儿童人口极少的组别未计算儿童平均美分。  
<sup>e</sup> 所计算的儿童平均美分不包括印度和中国。  
<sup>f</sup> 太平洋和加勒比群岛各自计算一次。