



## 联合国儿童基金会

执行局

2020 年年度会议

2020 年 6 月 29 日至 7 月 2 日

临时议程\* 项目 3

## 儿基会执行主任关于《2018-2021 年儿基会战略计划》中期审查的报告和 2019 年度报告

## 摘要

本报告是儿基会执行主任提交给儿基会执行局的关于《2018-2021 年战略计划》执行情况的第二份年度报告，其中纳入了《战略计划》中期审查的结果。报告附有修订后的《综合成果和资源框架》；关于执行联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查<sup>a</sup>和儿基会《2018-2021 年战略计划综合成果和资源框架》执行情况的报告；数据附录和记分卡；一个关于共同章节执行情况的联合附件；以及一份关于通过中期审查学到的经验教训的文件。

该报告应与儿基会 2018-2021 年综合预算中期审查报告(E/ICEF/2020/AB/L.5)一并审议。

决定草案的内容载于第九节。

<sup>a</sup> 联合国大会第 71/243 号决议。

\* E/ICEF/2020/6。



## 一. 概览

1. 在“行动十年”即将到来之际，2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行已经使全世界陷入前所未有的全球卫生危机和深度衰退。全面的冲击和长期影响尚不清楚，但如果不采取紧急行动，全世界都处于儿童权利危机的边缘，因为这次大流行病以及为遏制这次大流行病而采取的措施扰乱了儿童赖以得到福祉、健康、安全和学习的生计和社会服务，最脆弱的儿童受到的打击最大。在出现这一新挑战时，整个世界已经偏离了实现许多可持续发展目标的轨道。儿基会与整个联合国系统一道，呼吁全球团结起来，通过人权视角来应对这场危机，并重点关注那些已经面临落后风险的人。

2. 儿基会正在努力保持其方案和业务的连续性，应对这次大流行病并适应其影响。它致力于同各国政府与合作伙伴一道，向所有受影响地区的儿童提供援助，以确保所有需要帮助的儿童都得到人道主义援助。儿基会正在设法加强公共卫生应对措施，以降低冠状病毒的传播和死亡率，同时监测和应对儿童和家庭、特别是最弱势群体受到的社会经济影响。

3. 一项灵活的业务连续性计划正在帮助儿基会管理业务和方案的连续性，同时将工作人员的安全和福祉放在首位。虽然现在预测这次大流行病对 2020-2021 年期间及以后公共和私营部门对儿基会供资的影响还为时过早，但本组织对总体供资、特别是经常资源受到的潜在负面影响表示关切。儿基会要求所有会员国和其他伙伴团结起来，保护最脆弱的儿童及其家庭，维持近年来取得的发展成果，并再次致力于多边主义和国际合作，以此作为唯一的前进道路。

4. 儿基会及其姊妹机构(联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署))分别对实现各自战略计划目标方面迄今取得的进展进行了中期审查，评估基本假设和相关战略是否仍然有意义。在执行《儿基会 2018-2021 年战略计划》两年后，中期审查发现，儿基会在其主要成果领域都有良好的业绩，大部分目标都正在实现，少数目标已经实现。然而，由于全世界在实现可持续发展目标中以儿童为重点的具体目标以及减少各种形式的儿童贫困方面尚未走上正轨，儿基会把中期审查作为一次机会，用于确定优先战略和办法，以加快在其能够在中短期内产生最大全球影响的领域取得进展。

5. 中期审查发现，尽管根据联合国发展系统的最新改革，儿基会与联合国其他机构的工作范围和规模显著增加，但现在就认为这一趋势提高了效力和成果还为时过早。不过，改革以及利用联合国系统的集体力量和相应机构的比较优势现在是儿基会战略的主要特点，目的是在儿基会开展工作的所有领域，在实现可持续发展目标方面加快取得进展。

6. 中期审查发现，资源质量仍然是一项挑战。对《儿基会 2018-2021 年战略计划》期间剩余时间的预测显示，收入总体增加 9%，其他资源(经常资源)增加 8%，其他资源(应急)增加 31%，但经常资源与以前的预测相比减少 10%。对此，儿基会正在加倍努力，展示经常资源在为儿童取得成果方面无与伦比的潜力。只有通过增加灵

活的供资、特别是经常资源，才有可能充分达到与实现每一名儿童的权利相称的必要加速度。

## 二. 引言

7. 儿基会利用中期审查来评估其在加快可持续发展目标的进展，同时在动荡的世界中将儿童权利始终置于议程的最重要位置方面的作用。《儿基会 2018-2021 年战略计划》的五个目标领域以变革战略和推进手段为支撑，概述了儿基会对可持续发展目标的贡献。尽管在可持续发展目标中许多与儿童有关的具体目标上取得了明显进展，但进展太慢，在脆弱的情况下更是如此。仅在 2019 年，儿基会就通过其为儿童采取行动人道主义呼吁，设法为 1.02 亿需要人道主义援助的儿童中的约 5 300 万儿童提供了援助。2019 冠状病毒病大流行对儿童、社区和家庭的影响将是巨大的。对加速实现这一宏伟设想将随着趋势的演变进行审查，重点是保护成果和防止进一步恶化。

8. 《战略计划》实施两年后，其大部分产出具体目标都正在实现：74%的产出里程碑已经达到或接近达到，10%有些偏离正轨，16%明显偏离正轨，这一模式与去年相当。儿基会继续在该《战略计划》的五个目标领域为儿童提供实地服务。

9. 目标领域 1 旨在确保每个儿童都能生存和茁壮成长，并有助于实现可持续发展目标 2、3 和 5。在产出层面，儿基会在目标领域 1 下的所有 9 个成果领域的进展率均超过 90%，其中包括 2 740 万名婴儿在保健设施分娩、3.07 亿名 5 岁以下儿童获得预防营养不良的服务，以及 115 个国家实施了儿童早期发展方案。尽管业绩强劲，但孕产妇、新生儿、儿童和青少年保健、免疫接种、营养、艾滋病毒/艾滋病和儿童早期发展等方面的影响和成果层面的进展仍然受到不平等问题的困扰，并且速度太慢，不足以到 2030 年实现可持续发展目标。

10. 目标领域 2 旨在确保每个儿童都能学习，支持实现可持续发展目标 4 和 5，同时有助于实现其他目标。在产出层面，所有三个成果领域的进展率都超过 90%，有 1 700 万失学儿童(包括 840 万女孩和 860 万男孩)参加了早期学习、小学和中学教育，有 400 万儿童(其中约 60%是女孩)参加了技能发展方案。在获取优质教育以及教育和学习材料方面进展最慢。虽然在一些成果领域取得了重大进展，但成果和影响层面的进展太慢，无法到 2030 年实现包容型和公平的优质教育。

11. 目标领域 3 旨在确保保护每个女孩和男孩免受暴力和剥削，并支持实现多个可持续发展目标，特别是目标 5、8 和 16。在产出层面，儿基会三个成果领域中有两个的进步率超过 90%。2019 年，本组织向遭受过暴力侵害的女孩和男孩提供保健、社会工作或司法和执法服务的比例增加了 17%，超过 158 000 名女孩和妇女通过儿基会支持的方案获得了与残割女性生殖器相关的服务。在诉诸司法以及有关法律援助和出生登记的产出方面进展最慢，其次是关于处理暴力侵害儿童问题的成果领域。影响和成果层面的进展包括过去 20 年全球范围内出生登记方面的增长，而童婚自 1990 年以来已经下降。然而，为了确保与目标领域 3 有关的可持续发展目标始终走在正轨上，儿基会及其合作伙伴必须加快步伐。

12. 目标领域 4 旨在确保为儿童提供安全和清洁的环境，从而帮助实现可持续发展目标 6、11、13 和 16。在产出层面，儿基会五个成果领域中有四个的进步率超过 90%。环境卫生(包括学校卫生)以及结束露天排便方面的进展最慢。成果和影响层面的进展不够快，不足以实现关于安全管理的基本水、环境卫生和个人卫生服务的可持续发展目标。许多国家在消除露天排便方面偏离了正轨，贫困的农村家庭更是如此。尽管自然灾害变得更加频繁和极端，但是与减少灾害风险以及气候和环境有关的可持续发展目标的具体目标也偏离了正轨。

13. 目标领域 5 旨在处理阻碍儿童实现其权利的歧视和不平等的一些关键方面，从而帮助实现可持续发展目标 1、5 和 10。该领域采用贯穿各领域的战略，处理对其他目标领域的成果产生影响的根本的侵犯人权行为和根本原因。在产出层面，儿基会五个成果领域中有三个的进步率超过 90%。在儿童贫困成果领域的公共财政造福于儿童方面进展最慢。由于缺乏可比数据，因此影响和成果层面的进展难以评估。对儿基会性别平等行动计划的评价查明了与儿基会性别平等业绩有关的挑战和经验教训，并且这些挑战和经验教训已经被纳入中期审查。

14. 由于有如此多关于儿童的可持续发展目标偏离正规，在可预测资源增长有限以及前所未有的人道主义和公共卫生危机、包括 2019 冠状病毒病大流行的情况下，可持续发展无法实现，性别不平等现象无法减少，儿童权利无法得到保障。儿基会已经确定了在哪些领域造福于儿童的进展明显偏离正轨，在哪些领域可以通过适当结合筹资、创新、与企业的伙伴关系、由数据驱动的办法以及在全球、区域和国家各级倡导多个利益攸关方行动，尽可能发挥最大的作用。本组织正在对其流程进行现代化和简化，以加快取得成果，包括建立以人为中心的的人力资源系统，并塑造一种帮助工作人员在践行其核心价值观的同时交付成果的组织文化。

15. 在《战略计划》的剩余时期，在我们确定“行动十年”发展方向的过程中，儿基会将把加快在以下方面取得结果作为优先事项：学习成果；发育迟缓和消瘦；孕产妇和新生儿保健和免疫接种；基本卫生和结束露天排便；减少暴力侵害儿童的行为；扩大出生登记规模；气候行动；以及改善儿童和年轻人的精神健康，以便缓和相关的可持续发展目标具体目标的“发展曲线”。通过中期审查，儿基会确定了《战略计划》各项目标偏离正轨的地方，这样就可以加快努力，以及这些目标仍然走在正轨上的地方，这样就可以增加其方案信心，并使优先事项更加明确。许多最脆弱和最边缘化的儿童受到了冲突、流离失所、灾害、长期的危机、脆弱性或突发公共卫生事件(诸如 2019 冠状病毒病大流行)的影响。因此，遵循修订后的《人道主义行动造福儿童的核心承诺》及其人道主义行动强制性政策和应对框架，儿基会正重点提高人道主义行动的质量、覆盖面和公平性，同时加强人道主义行动中促进长远发展和可持续和平的方案拟订工作。

### 三. 各目标区域的业绩

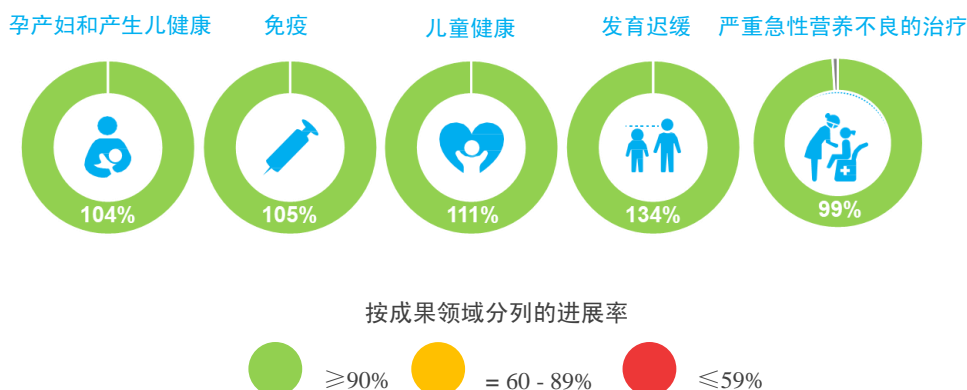
#### A. 目标领域 1：每个儿童都能生存并茁壮成长

16. 2019 年，152 个国家在目标领域 1 的全球方案支出总计 21.5 亿美元，其中包括 82 个国家用于人道主义行动的 9.5 亿美元。孕产妇、新生儿、儿童和青少年保健、免疫接种、营养、艾滋病毒/艾滋病和儿童早期发展等方面的影响和成果层面的进展仍然受到不平等问题的困扰，并且速度太慢，不足以实现可持续发展目标。贫困家庭、撒哈拉以南非洲和南亚以及脆弱和受冲突影响的环境中的儿童落在后面的风险最大。即使在儿基会正在实现《战略计划》各项目标的成果领域(向儿童和母亲提供孕产妇和新生儿保健、营养和艾滋病毒/艾滋病服务)，进展也是不够的。



#### 目标领域成果样本

17. 在产出层面，儿基会达到或接近达到 79% 的里程碑，这一目标领域内所有九个成果领域的进步率均超过 90%。



18. 2019 年，通过儿基会支持的方案，有 2 740 万例活产是在保健设施分娩的，并且护理质量干预措施增加，同时向 3 341 个保健设施提供了人人享有饮水、环境卫生和个人卫生项目支持。在儿基会及合作伙伴支持下，乍得和刚果民主共和国消除了孕产妇和新生儿破伤风，而在 64 个优先国家，6 570 万儿童接种了三剂含白喉/破伤风/百日咳的五联疫苗，人道主义环境中的 4 130 万儿童接种了麻疹疫苗，而目标人数为 4 370 万儿童。尼日利亚连续第三年没有野生型脊灰病毒，

为 2020 年可能认证非洲为无野生型脊灰病毒铺平了道路。然而，2019 年，包括尼日利亚在内的非洲以及亚洲部分地区的脊灰疫苗衍生株病毒病例激增。

19. 在肺炎高发的 25 个国家，2019 年有 940 万疑似感染肺炎的女孩和男孩通过儿基会支持的方案接受抗生素治疗，69%有肺炎症状的人(67%的女孩，70%的男孩)被送往适当的医疗机构。儿基会支持提高 35 840 名社区卫生工作人员(46%为女性，54%为男性)在综合社区病例管理方面的技能，并支持他们完全制度化。2019 冠状病毒病的出现和快速传播标志着儿基会应对世界各地 74 起突发公共卫生事件的一年画上了句号，这些事件包括刚果民主共和国的埃博拉病毒病、10 个国家的霍乱、4 个国家的寨卡病毒和 9 个国家的麻疹。

20. 为解决在中等收入国家维持适当关注和提供资源，以及向偏远农村地区、贫穷的城市地区和受冲突影响地区的儿童以及流动的儿童提供服务等方面的挑战所造成的免疫接种率停滞不前的问题，儿基会及其合作伙伴正在加强常规免疫接种方案和系统，并与脊髓灰质炎、破伤风和麻疹等方面的补充免疫接种活动产生协同增效作用。为了使孕产妇死亡率加速下降，儿基会认识到必须增加获得最有效的干预措施的机会：产前护理和技能熟练的助产士。

21. 为了在孕产妇、新生儿和儿童死亡率负担最重的国家加快振兴初级卫生保健，中期审查确定了有潜力取得高影响成果的领域。其中最主要的是通过有社区参与的社区、学校或保健设施平台提供的综合前线服务，来加强初级卫生保健。儿基会将利用全球和国内资源来确保对医疗提供系统、基础设施和人力资源的投资；促进南南合作和三方合作；并支持加强医疗提供系统，特别是为此改进一线工作人员的能力和增加人数，并改善供应链、护理质量以及数字卫生信息和数据。《促进所有人的健康生活与福祉全球行动计划》是由包括世界卫生组织(世卫组织)在内的 12 个多边卫生、发展和人道主义机构组成的伙伴关系，于 2019 年启动，将通过这些机构利用各自互补的专门知识确定的加速器，支持高负担国家的初级卫生保健。

22. 2019 年，儿基会支持了 120 多个国家的营养方案，同时推动全球努力解决营养不良的三重负担(营养不良、微营养素缺乏症和超重)，其中最后一个问题在每个区域、包括在脆弱的背景下都在上升。2019 年，为 3.07 亿 5 岁以下儿童提供了预防儿童早期发育迟缓和其他形式营养不良的服务；为 6 000 万儿童(包括报告按性别分列的数据的国家中的 2 660 万女孩和 1 930 万男孩)提供了预防青春期贫血症和其他形式营养不良的服务；为 490 万儿童(包括报告按性别分列的数据的国家中的 180 万女孩和 160 万男孩)提供了治疗严重消瘦和其他形式严重营养不良的服务。

23. 儿基会将自己定位为孕产妇和儿童营养领域的思想引领者，其 2019 年出版物《世界儿童状况：儿童、粮食和营养》记录了全球儿童营养不良问题不断变化的面貌，并倡导粮食系统 in 支持改善儿童营养方面发挥关键作用。中期审查确认，儿基会的所有营养方案应继续共用一个具有普遍性的前提：预防是第一位的，但如果预防失败，则必须进行治疗。这一前提的基础是与比尔和梅林达·盖茨基金会的伙伴关系，该伙伴关系通过粮食、保健和社会保障系统，为 15 个高负担国家的儿

童及其母亲在生命的头 1 000 天内采取具体针对营养的行动；以及与世界粮食计划署(粮食署)关于儿童消瘦问题的伙伴关系，该伙伴关系强调在儿童早期进行预防，并将早期发现和治疗服务纳入初级卫生保健，包括脆弱背景下的初级卫生保健。

24. 预防艾滋病母婴传播方面的进展已经停滞不前，全球的儿童治疗覆盖率为 54%，在过去 4 年中仅增长了 10%。虽然一些国家加强了对青春期女孩和年轻妇女的艾滋病毒预防，但截至 2018 年底，这些人群中估计有 31 万个新感染病例。儿基会已经达到了其《战略计划》的里程碑，但用于艾滋病毒方案的捐助资金不断减少，人们错误地认为预防母婴传播已经取得成功并且不再是优先事项，以及重点转向成人中的流行病控制，这些因素都意味着，“一切照旧”模式将不足以到 2030 年消除儿童中的艾滋病。



1 350 万女孩和  
900 万男孩  
接受了艾滋病毒检  
测，并收到了最后检  
测的结果



100%的目标国家  
支持实施至少三项  
高影响、促进性别  
平等的青少年艾滋病  
毒预防干预措施



人道主义局势下有  
超过 61 万名儿童  
参加了儿基会支持的  
儿童早期发展方案

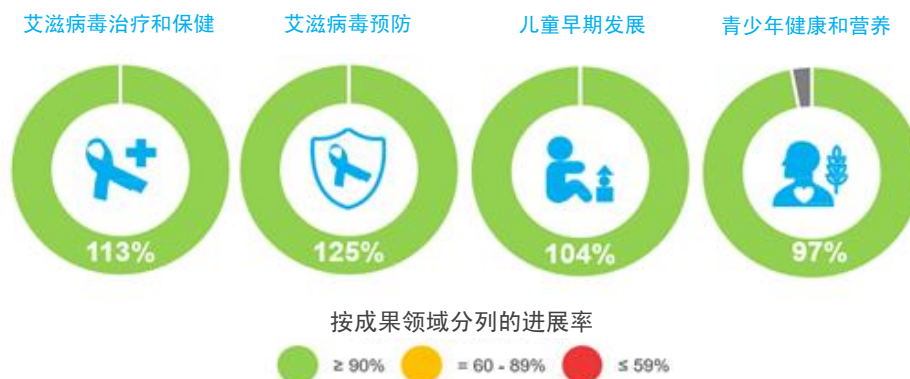


通过儿基会支持的方案，  
6 000 万青少年  
得到了预防贫血和  
其它形式的营养  
不良问题的服务

#### 目标领域成果样本

25. 中期审查发现，儿基会必须增强信心，改善艾滋病毒/艾滋病的方案执行情况、特别是在高负担国家的执行情况。本组织将努力通过战略伙伴关系扩大其影响范围，同时努力通过下列办法做到事半功倍：利用智能数据分析定点采取方案行动；利用南南合作；促进诊断、治疗和服务交付方面的创新；以及和社区合作，以优化方案的覆盖范围和效率。

26. 2019 年，115 个国家实施了政府所有的多部门儿童早期发展方案，多于 2018 年的 80 个。83 个国家制定了国家儿童早期发展政策或行动计划，比 2018 年增加了 16 个。儿基会对 42 个国家人道主义局势中的 615 049 名 5 岁以下儿童采取了儿童早期发展干预措施，这些儿童中包括 237 167 名女孩和 245 943 名男孩(根据 33 个国家的数据)以及 2 608 名残疾儿童(根据 14 个国家的数据)。各类创新包括家庭友好型业务政策，诸如带薪家事假和母乳喂养支持，以及利用现有平台，包括卫生保健中心和家访方案，作为采取已经纳入卫生和营养等领域的多部门儿童早期发展干预措施的切入点。儿基会将增加对父母和前线工作人员能力建设的投资，以加强在发展和人道主义背景下提供养育保健和激励。



27. 到 2019 年，有 67 个国家制定了包容型、多部门和促进性别平等的青少年卫生国家计划，儿基会支持在 31 个国家实施这些计划。在儿基会早些时候支持引进疫苗的五个国家，近 100 万青春期少女接受了完整的人乳头状瘤病毒疫苗接种。2019 年，79 个国家实施了学校保健方案规划，儿基会在 33 个国家提供了积极支持，利用一个综合提供青少年健康(包括精神健康)预防和促进干预措施的主要平台。为了应对损害青少年茁壮成长权利的挑战，儿基会正在加快努力，让青少年参与进来，并把数据和证据生成作为优先事项，以便为大规模、多部门方案编制和资源调动提供信息依据。

## B. 目标领域 2：每个儿童都能学习

28. 2019 年，143 个国家在目标领域 2 的全球方案支出总计 11.8 亿美元，其中包括 82 个国家用于人道主义行动的 6.9 亿美元。



超过 1 700 万失学儿童  
参加了早期学习、  
初等或中等教育



超过 1 200 万儿童  
得到了个人教育/  
早期学习材料



超过 400 万儿童  
参加了促进学习、增强个人权能、  
积极的公民意识和/或就业能力的  
技能发展方案

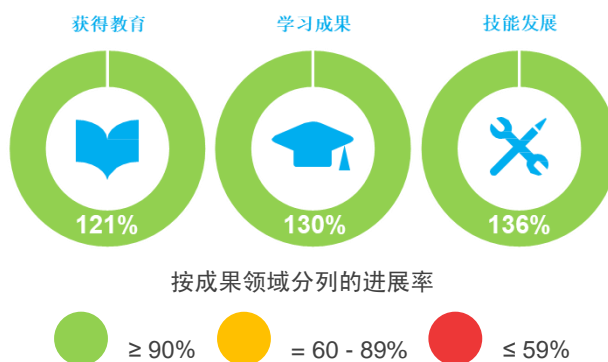
### 目标领域成果样本

29. 尽管在一些成果领域取得了重大进展，但成果和影响层面的进展太慢，不足以到 2030 年实现包容型、公平的全民优质教育(可持续发展目标 4)。到 2030 年，如果不取得更快的进展，中低收入国家 14 亿学龄儿童中将有 4.2 亿人无法在儿童时期学习基本技能，8.25 亿人将无法获得基本的中级技能，而在这方面，全世界的男孩处于轻微的劣势。在获得机会和学习方面掉队的儿童集中在撒哈拉以南



非洲、人道主义局势、最贫穷的家庭和残疾儿童群体以及那些不会说教学所用语言的群体中。

30. 儿基会已经达到或接近达到其 73% 的产出目标。目标领域 2 下所有三个成果领域的进步率均超过 90%。成果领域 1 在获得优质教育以及与人道主义局势下的教育有关的产出具体目标 2.a.4 和 2.a.5 等方面进展最慢。



31. 为了实现可持续发展目标 4，中期审查确定需要：(a) 提高正在实现的目标的信心；和(b) 加快努力，以加强公平获得机会，加强有利于学习成果的有效系统，并将对两性公平的技能发展制度化，以促进学习、增强个人权能、积极的公民意识和就业能力。需要加快努力，以实现早期学习、人道主义背景下的教育、教育和学习材料、促进性别平等的教学和学习以及参与技能发展方案等方面偏离正规的具体目标。

32. 儿基会将学习危机置于其 2019-2030 年期间《全球教育战略》的核心位置，目的是通过与合作伙伴协作以加速取得成果，为此将重点放在三个关键的过渡点上：(a) 在 35 个优先国家，主要是在撒哈拉以南非洲和南亚，5 岁儿童准备开始上学；(b) 在 74 个优先国家，主要是在同样这些区域，以及欧洲和中亚，10 岁儿童准备在学校取得好成绩；以及(c) 18 岁青少年为生活和工作做好准备，包括通过在 31 个无限新世代优先国家做出的努力。

33. 该战略侧重于出勤率和保留率、结构化教学、学习评估、激励和问责制；并将三种方案办法列为优先事项：(a) 加强系统；(b) 分类数据的生成和利用；和(c) 可扩展和可持续的创新。

34. 这些努力将借鉴迄今已经取得的实质性成果。2019 年，儿基会支持的国家中有 37% 拥有提供平等受教育机会的系统，而 2018 年这一比例为 29%；49% 的国家拥有减少或预防学校中的性别暴力的有效机制，而 2018 年这一比例为 38%；48% 的国家拥有有效的促进学习成果的教育系统，而 2018 年这一比例为 35%；23% 的国家拥有对两性公平的技能发展已经实现制度化的有效制度，而 2018 年这一比例为 16%。在苏丹，有 5 136 名儿童(其中 47% 是女孩)通过全球“迫不及待学习”电子学习方案获得了精通数学和阿拉伯语的能力，该方案计划大幅度扩大规模。

35. 2019 年，由于资金短缺、不安全局势升级和有针对性的袭击，儿基会实现了为人道主义局势中面临风险最大的 1 230 万儿童提供教育的目标的 60%。尽管如此，

儿基会及其合作伙伴与各国和武装团体共同努力，保护教育免受攻击，这促使 102 个国家核可了《安全学校宣言》，同时儿基会与各国政府一道落实宣言中的各项准则。

### C. 目标领域 3：每个儿童都受到保护，免遭暴力和剥削

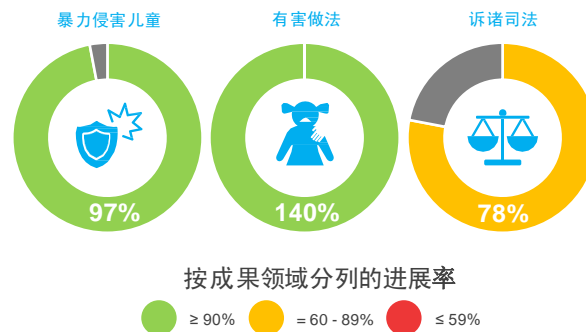
36. 2019 年，152 个国家在目标领域 3 的全球方案支出总计 7.1 亿美元，其中包括 74 个国家的人道主义行动支出 3.8 亿美元。



#### 目标领域成果举例

37. 在作用和结果层面已经取得了进展。在过去的 20 年里，全球的出生登记有所增加，尽管一些地区的进展情况停滞不前。自 1990 年以来童婚有所下降，这得益于同人口基金联合编制方案的催化努力的推动，该基金在 2019 年为 570 万名少女提供了与童婚有关的预防和照料干预；根据 44 个国家中 10 个国家的数据，这包括近 8 000 名残疾少女。尽管如此，与目标领域 3 相关的可持续发展目标都没有步入正轨。此外，截至 2019 年的十年对身处冲突的儿童来说是致命的十年——自 2010 年以来经核实的严重侵犯儿童行为有 17 万多起，这也是《儿童权利公约》通过以来经历冲突的国家数量最高的十年。

38. 在产出层面，儿基会在目标领域 3 下的三个成果领域中有两个领域的进步率超过 90%。在诉诸司法和民事登记系统内与法律援助和出生登记有关的产出方面的进展最慢，其次是解决暴力侵害儿童问题。



39. 通过中期审查，儿基会确定了需要加快的关键领域，以此为 2020 年儿童保护战略的制定提供信息。加强儿童保护系统以预防和应对暴力侵害儿童行为的努力和改进制度以确保儿童能够诉诸司法的努力没有步入正轨。虽然制止残割女性生殖器和童婚等有害习俗的努力已朝着《战略计划》的目标步入正轨，但这些目标需要更具雄心，以促进实现相关的可持续发展目标的具体目标。

40. 儿基会将利用其在《联合国法律身份议程》中的领导作用，加快非洲 13 个优先国家的出生登记工作，这些国家的未登记儿童占全球的三分之一。针对暴力侵害儿童行为的优先行动包括：(a) 加强社会服务人员队伍；(b) 通过安全学习运动重点关注校园暴力问题；(c) 扩大儿童在线保护议程；(d) 扩大方案编制，以支持预防和应对性暴力，包括改善育儿和照料做法。

41. 儿基会将加强对社会和行为改变方案和衡量的重视，将转变性别规范，特别是与暴力和有害做法有关的规范作为优先领域。根据数据和评价结果，儿基会-人口基金关于残割女性生殖器和童婚的联合方案将向更多国家提供学习和技术支持。

42. 2019 年进行的评价提供的证据表明，儿基会有必要调整目标领域 3 的变革理论，包括修改一项假设，以反映促进性别关系变革战略的重要性。儿基会还确定了加强人道主义、发展和建设和平方案编制之间联系的方法；加强公共财政、数据、监测、案件管理等方面的工作；并深化与合作伙伴、社区和儿童的接触。

43. 工作的加速将建立在迄今取得的成果基础上。2019 年，通过儿基会的支持，47 个国家登记了近 2 180 万名新生儿，比 2018 年增加了 35%。超过 15.8 万名女孩和妇女接受了与残割女性生殖器相关的预防和保护服务，比 2018 年增加了 59%。

44. 加大了针对暴力侵害儿童行为的干预力度，与 2018 年相比，2019 年经历过暴力的儿童在卫生、社会工作或司法和执法领域获得服务的人数增加了 17%，根据来自 81 个国家的数据，女孩和男孩的比例大致相等，根据来自 43 个国家的数据，其中还包括 16 000 多名残疾儿童。预防暴力育儿方案涵盖的父母和照料者人数增加了 10%。125 个国家支持了旨在改善暴力侵害儿童数据的提供和质量的方案，比 2018 年增加了 9%，证明了数据对改善儿童保护成果的重要性。

45. 向 170 万流动儿童提供了保护服务，包括通过在 76 个国家开展得到儿基会支持的方案；这一数字包括上述国家中 50 个国家的 79.5 万多名男孩和近 71.4 万名女孩。儿基会还在 74 个人道主义局势中向数百万受武装冲突、自然灾害和突发公共卫生事件影响的儿童提供保护服务。22 个国家的 437 万多名生活在受地雷或其他爆炸性武器影响地区的儿童接受了相关的预防和幸存者援助干预措施，覆盖了目标人口的 89%，根据 21 个国家的数据，这其中包括约 190 万女孩和 200 万男孩，并根据 8 个国家的数据，其中还包括 28 000 多名残疾儿童。

46. 自 2018 年在 16 个优先国家为扩大防止性剥削和性虐待的保护而进行初步投资以来，儿基会继续推动相关的联合国全系统进程，在六个有人道主义反应行动的地区的 32 个国家积极加强防止性剥削和性虐待的保护进程。儿基会共同领导制定了 2019 年 12 月启动的《紧急情况下性别暴力机构间最低标准》。2019 年，该组织在人道主义局势中为 330 多万名妇女、女孩和男孩提供了针对性别暴力的风险缓解、预防或应对干预措施。

## D. 目标领域 4：每个儿童都生活在安全和清洁的环境中

47. 2019 年，145 个国家在目标领域 4 的全球方案支出总计 11.1 亿美元，其中包括用于 84 个国家的人道主义行动的 6.8 亿美元。

48. 对照《战略计划》的大多数目标，在成果和影响层面取得良好进展的速度还不够快，按这样的速度不能够在 2030 年终了之前实现关于基本和安全管理水卫项目服务的可持续发展目标。许多国家，特别是东部和南部非洲以及西非和中部非洲，在消除露天排便方面没有步入轨道。尽管极端天气事件和灾害导致的流离失所加剧，全球温室气体排放增加，但在与减少灾害风险、环境保护和应对气候变化有关的可持续发展目标的具体目标方面没有步入正轨。

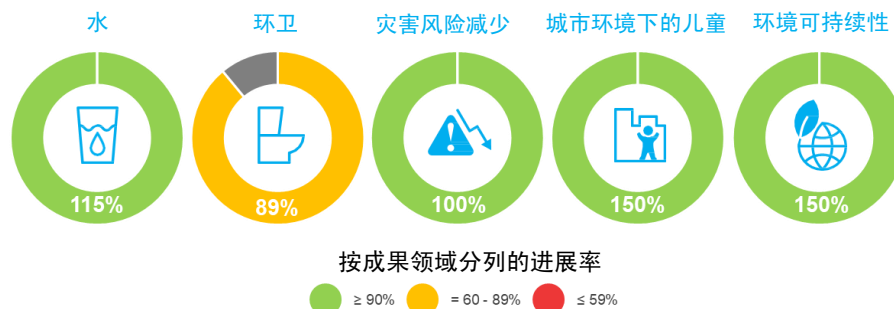


### 目标领域成果举例

49. 在产出层面，目标领域 4 下的五个成果领域中有四个的进步率超过 90%。在卫生设备以及关于露天排便问题和学校内卫生设备和个人卫生的产出目标方面进展最慢。

50. 中期审查发现，显然需要加快努力，普及基本卫生设备，终止露天排便现象，并确保学校和医疗设施具备水卫条件。与此同时，对于已步入正轨的战略规划目标，必须加大雄心，使之与可持续发展目标保持一致。

51. 根据中期审查，由于各国政府和其他行为体作出的优先考虑有限，导致资源和能力不足，减慢了进展速度。针对这一情况，儿基会正在(a) 加强实例资料库，以便在学校水卫条件等领域进行宣传，并与国家和地方政府建立伙伴关系；(b) 就协调一致的方法和高级别政治承诺动员全球和区域伙伴；以及(c) 深化与私营部门的关系。世界银行和区域平台，包括非洲联盟和东南亚国家联盟，将是努力解决落后地区露天排便问题的关键合作伙伴。



52. 与水卫项目有关的三个战略转变是必要的：加强适应气候变化的水卫项目的规划能力；依照可持续发展目标促进得到安全管理的卫生设备；以及在脆弱环境和旷日持久的危机中将发展、人道主义和建设和平工作联系起来。解决农村和城市地区的水卫不平等问题以及学校和医疗设施的水卫问题将是加快进展的关键。

53. 中期审查认为，应加强目标领域 4 的变革理论中提出的几种办法，包括加强水卫系统、社区医疗系统、基于市场的办法和创新筹资，并将重点放在脆弱和受冲突影响的国家。应与气候、能源和环境有关的解决方案纳入部门战略。

54. 目标领域 4 的加速将建立在迄今取得的成果的基础上。2019 年，儿基会在 64 个国家(国家数量与 2018 年相同)向 3 910 万人(1 960 万妇女和女孩，1 880 万男子和男孩，包括 75 万多残疾人)提供了水方面的人道主义支持。此外，该组织在 50 个国家(高于 2018 年的 46 个国家)的 930 万人(460 万妇女和女孩以及 440 万男子和男孩，包括 14 万多名残疾人)提供了紧急情况下的环卫服务。向 100 万紧急情况下的女孩和妇女提供了月经保健和卫生服务及用品。

55. 2019 年 5 月，儿基会发布了一项程序，以加强人道主义方案编制和发展方案编制之间的联系，强调对儿童问题敏感和多种危险的风险分析。2019 年，儿基会 41% 的国家办事处达到了实施风险知情方案拟订的组织基准，超过了 35% 这一里程碑，而 57 个国家制定了对儿童问题敏感的国家或地方风险管理计划，超过了 50 个国家这一里程碑。

56. 2019 年，儿基会关于气候变化的方案工作扩大，56 个国家办事处参与了促进气候适应能力的包容儿童方案，而 2018 年则为 27 个国家办事处。活动包括 (a) 政策和执行支助，使社会服务的提供更能适应气候变化；(b) 防治空气污染的行动；以及(c) 可持续能源供应，重点是医疗设施、学校以及水和卫生服务。

57. 中期审查将应对气候变化和环境退化的行动提升为组织优先事项，并将其纳入儿基会各种方案的主流。儿基会将加快努力，在气候智能型水卫项目、医疗保健和教育等领域实施大规模方案，并促进儿童和青少年参与气候和环境行动。

#### **E. 目标领域 5：每个儿童在生活中都有公平机会**

58. 2019 年，154 个国家在目标领域 5 的全球方案支出总计 5 亿美元，其中包括用于 60 个国家的人道主义行动的 2.7 亿美元。

59. 目标领域 5 包括以下工作：(a) 减少儿童贫困，包括通过影响财政政策和多部门规划；(b) 在国际和国家人权机制中优先考虑儿童权利；(c) 解决歧视问题，包括基于性别和残疾的歧视；(d) 增加年轻人对公民生活的参与。

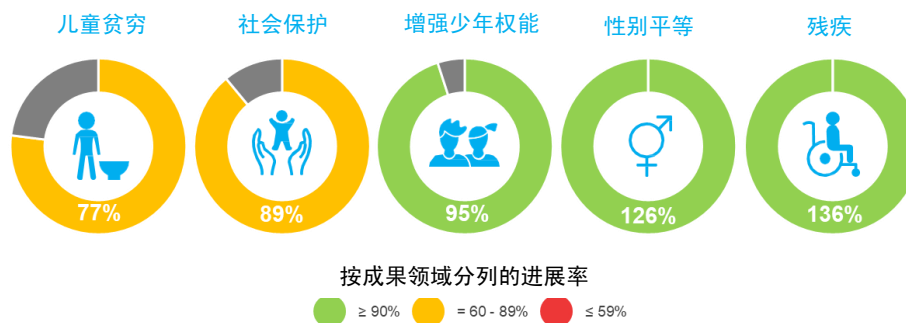
60. 虽然数据显示，在儿童贫困指标和提供社会保障所产生的作用和结果方面取得了进展，但就实现可持续发展目标而言，进展速度还不够快。尽管在增强青少年权能的成果指标方面取得了重大进展，但由于缺乏全球数据，很难衡量实现相关可持续发展目标的进展情况。在对性别平等的政治承诺方面取得了进展，但这没有广泛地转化为社区内性别规范的变化。同时，由于衡量对残疾态度变化的成果指标仍在制定中，因而很难评估进展情况。



#### 目标领域成果举例

61. 儿基会达到或接近其 82% 的产出里程碑，在目标领域 5 下五个成果领域的三个中，达到了产出水平超过 90% 的进展速度。在儿童贫困问题的成果领域取得的进展最慢。

62. 中期审查结果确定，儿基会需要优先考虑继续支持各国衡量儿童贫困情况，同时应对在衡量社会部门支出公平性方面的挑战，并支持将数据用于决策。需要加快步伐，促进应对冲击和有气候意识的社会保障，这将需要增强组织能力，并略微修改目标和基线。其他优先事项包括：(a) 扩大现金加办法，同时使社会保护系统更加注重性别平等和包容残疾；以及(b) 衡量性别规范，以建立证据，证明如何能够加速变革。



63. 工作的加速将建立在迄今取得的成果基础上。2019 年，儿基会继续开展工作，鼓励各国政府监测儿童贫困情况，并调整社会和经济政策以解决这一问题。截至 2019 年，已有 65 个国家建立了多层次儿童贫困的常规衡量和报告，73 个国家建立了以货币计的儿童贫困常规衡量和报告，分别超过了 52 个国家和 65 个国家这两个里程碑。28 个国家通过具体政策和方案应对儿童贫困问题，高于 2018 年的 22 个国家，超过了 23 个国家这一里程碑。

64. 2019 年，对儿童贫困的衡量帮助将重点和资源引导到贫困儿童人数最多的地理区域和人口，包括加纳、巴拿马和赞比亚，并影响了国家的减贫努力，包括扩大对儿童的社会保护覆盖面，如马来西亚，该国的社会保护旗舰计划增加了儿童福利。

65. 2019 年，儿基会支持的现金转移方案惠及 78 个国家的 5 100 多万儿童，其中包括 30 个国家的近 850 万人道主义环境中的儿童。根据来自 36 个国家的数据，这些数字包括 1 100 万女孩和 1 090 万男孩，以及基于 21 个国家的数据，近 70 万残疾儿童。截至 2019 年，47 个国家拥有强大或适度强大的社会保障体系，高于 2018 年的 38 个，有 9 个国家拥有随时准备应对危机的国家现金转移方案，高于 2018 年的 6 个。

66. 113 个国家的 400 多万青少年(其中 61%是女孩)——其中 260 万在印度——通过儿基会支持的方案参与或领导公民参与活动，超过了 320 万的目标。31%的儿基会国家办事处定期让青少年参与方案的规划、执行、监测和评价，超过了 2019 年的 30%里程碑。参与活动的青少年中至少有一半是女孩或来自边缘化的背景。儿基会将与合作伙伴合作，继续侧重于改进按年龄分列的数据和证据的收集，以支持拟订所有目标领域的青少年方案，并正在开发一种通用工具，以衡量跨文化和社会经济背景的青少年参与成果，以解决这一领域的全球数据差距问题。

67. 2019 年，儿基会扩大了包容残疾的方案，支持 142 个国家的 170 万残疾儿童，高于 2018 年 123 个国家的 140 万残疾儿童的数字。儿基会 36%的人道主义反应行动(59 个国家中有 21 个)系统地提供包容残疾的方案和服务，例如肯尼亚难民营的无障碍教室。以应急箱方式向 13.8 万多名残疾儿童提供了辅助器具和产品。中期审查确定，将人道主义和发展背景下包容残疾的方案编制、一线工作人员的能力建设以及获得辅助器具和技术作为加速开展的优先领域。

## 四. 共有优先事项

### A. 人道主义行动

68. 2019 年，旷日持久的武装冲突仍然是人道主义需求的主要驱动因素，其次是流离失所、粮食不安全、疾病爆发和自然灾害。气候变化继续造成更频繁和更严重的天气事件，并加剧脆弱性。全球约每 45 人中就有 1 人——近 1.68 亿人——需要紧急人道主义援助。1.49 亿名儿童生活在严重冲突地区。

69. 2019 年，儿基会在 96 个国家应对了 281 个新的和持续存在的人道主义局面，包括 5 个 3 级(L3)和 11 个 2 级(L2)紧急情况。人道主义支出占本组织总支出的 52%。在国家一级，54%的支出与人道主义有关。在全球范围内，为 58 个国家和地区采购了价值 3.461 亿美元的紧急用品，其中 94%支持儿基会 2 级和 3 级紧急情况。

70. 2019 年，儿基会使 3 910 万人道主义状况下的人民能够有安全饮用水，大大减轻了妇女和女孩的取水负担。此外，该组织还使 740 万儿童接受教育，4 130

万儿童接种麻疹疫苗，370 万儿童接受心理社会支持，410 万儿童接受严重急性营养不良治疗。儿基会还向 280 万个家庭提供现金援助，帮助了 850 万名儿童。在阿拉伯叙利亚共和国，该组织向 7 500 名儿童提供了针对残疾儿童的创新人道主义现金转移方案，自 2016 年该项目开始以来，已累计援助 15 000 名儿童。在刚果民主共和国，包括作为应对埃博拉疫情的多部门行动的一部分，儿基会向 169 784 名儿童(90 194 名男孩、79 590 名女孩)提供心理健康和心理社会支持，并向大约 3 300 万面临风险的人群提供以沟通促进发展的活动。

71. 2019 年，儿基会启动了人道主义审查进程，以促进综合人道主义方案的设计和实施方面的体制变革。审查确定了儿基会在执行有原则的、及时的和高质量的人道主义行动方面面临的十大障碍。将就如何应对以下方面的问题提出建议：解决调整人力资源的需要、确保人道主义准入、改善对受影响人口的负责、加强与国际行为体的伙伴关系、加强本地化、开展连贯一致的宣传、在方案拟订中加强人道主义与发展的一致联系、解决捐助方施加条件的问题以及在人道主义行动中扩大使用创新和技术。

72. 审查强调了需要改进的三个关键领域：提高人道主义方面的能力和领导力；保证企业对人道主义响应的承诺；加强在实现人道主义成果方面的问责。除了进行审查外，儿基会还修订了“造福儿童的核心承诺”，使自己和合作伙伴具备组织、方案和业务方面的新承诺。

73. 中期审查发现，脆弱的局势对实现可持续发展目标的具体目标以及所有目标领域的《战略计划》目标构成重大风险。在这些情况下，加快社会经济进步和获得基本社会服务需要制定战略，以促使各国政府、联合国发展系统、民间社会和私营部门投资于机构建设和监测，并为应对冲击做好准备。

74. 2019 年底报道的冠状病毒病爆发在 2020 年 3 月初时已经成为一种大流行病，将世界推入了一个面临危险、变更和不确定的新现实。严重患病和死亡人数超出了大多数国家的管理能力，然而，这一大流行病的更广泛后果，特别是对儿童、妇女及其家人以及许多已经处于人道主义局势中的人口的影响还有待观察。无论是在应对冠状病毒病方面，还是在所有其他正在持续的人道主义紧急情况中，危机对部署工作人员、用品和资源以及与有需要的人进行接触所产生的的负面影响预计将是严重和长期的。

## B. 性别平等

75. 儿基会《2018-2021 年性别平等行动计划》将性别平等纳入所有目标领域，并加强了实现性别平等成果的机构能力，同时针对五个优先问题：促进性别平等的青少年保健、女孩的中等教育、童婚、紧急情况下的性别暴力以及月经保健和卫生。这项工作有助于推进性健康和生殖健康和权利，并应对有害的性别规范，这两个方面对实现可持续发展目标都至关重要。

76. 儿基会在联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划基准方面的业绩得到改善，从 2017 年的 73%提高到 2019 年的 82%，性别平等支出和总体性别均



等的改善最为明显。在方案方面，儿基会在解决性别暴力、月经保健和卫生、童婚和优质孕产妇护理方面取得了重大进展。

77. 全球联盟推动了应对性别暴力的前所未有的势头，包括 2019 年发起的针对校园暴力的安全学习倡议，其重点是性别平等。2019 年，作为欧盟-联合国关于结束暴力侵害妇女和女孩的旗舰性“聚光灯倡议”的一部分，儿基会开始在非洲和拉丁美洲的 13 个国家开展实施工作。在 2020 年为儿童采取人道主义行动的呼吁中，71% 纳入了性别暴力问题，超过了儿基会执行主任设定的 50% 的目标。

78. 2019 年，儿基会对月经保健和卫生的支持继续扩大，在发展和人道主义环境下的 72 个国家中开展了活动，并在能力建设、政策制定和创新方案编制方面提供了广泛的全球支持。儿基会向正在应对紧急情况的 39 个国家的 100 万名妇女和女孩提供了月经保健和卫生相关服务，其中包括 24 232 名残疾妇女和女孩。

79. 在所有区域的 120 个国家开展了积极的性别规范和社会化方案拟订——这是有助于实现可持续发展目标 5 的旗舰工作领域以及开发署、人口基金、儿基会和妇女署战略计划中关于性别平等成果的共同章节，重点如下：学校课程；育儿实践，包括父亲参与照料；培训前线工作人员；以及与童婚和残割女性生殖器有关的性别规范的多部门干预措施。

80. 2019 年，对儿基会性别问题行动计划执行情况的独立评价指出，在将性别观点纳入各部门主流和人道主义行动方面进展滞后。评价指出，在性别问题上需要有更有力的问责和领导，此外还呼吁，在注重改善内部能力和系统的基础上更加重视结构改革。

81. 通过评价掌握的情况为中期审查结论提供了信息，说明需要在《战略计划》的剩余两年内加快取得性别平等成果。儿基会将增加对目标领域的投资，特别是青春期少女的健康和教育方面的成果，同时加倍关注在性别平等参与方面落后的部门，包括健康、营养、水卫项目和人道主义行动。加强各级工作人员在性别平等参与方面的自主权和责任的措施将是至关重要的。将在吸取经验教训和扩大性别规范变化的实例资料库基础上，优先加强所有部门的与性别有关的数据和证据系统。

## 五. 加强机构业绩

### A. 联合国改革

82. 儿基会继续充分致力于联合国发展系统的改革和执行大会第 72/279 号决议。该组织依循上述改革，对各种进程、政策和结构进行了多次重大调整，并在全球和实地两级加强了与联合国其他实体的伙伴关系。

83. 2019 年，儿基会为新的国家一级管理和问责框架和更新的联合国可持续发展合作框架指南提供了关键投入。在两个框架定稿后，儿基会和发展协调办公室制定了驻地协调员和儿基会代表考绩指南。儿基会还加强了对驻地协调员人才库的支持。

84. 与开发署、人口基金和妇女署的机构间努力加强了联合国可持续发展合作框架与国家方案文件之间的协同增效作用，并开发了一个在线规划、监测和报告系统——UN INFO，以确保这两份文件的正确顺序。儿基会推进了共同业务运作方面的工作，向区域和国家办事处发布了关于相互承认原则的指导意见，以最大限度地提高机构间效率，并启动了一项研究，以评估国家一级共同后台办公室的节省潜力。为支持更广泛的联合国发展系统，儿基会继续就服务的提供，包括机制、技术和服务管理方面的咨询，向管理问题高级别委员会提供战略咨询和支助。

85. 儿基会 2019 年对发展协调系统的费用分摊捐款翻了一番，在 2018 年末输送了 840 万美元，使发展协调办公室得以对该系统作出关键的早期投资。儿基会从会员国收取 1% 的协调费，数额为 340 万美元，在联合国各实体中居领先地位。

86. 2019 年，儿基会从联合国发展和人道主义干预伙伴(包括通过联合方案)收到 5.48 亿美元，比 2018 年增加了近 10%。联合国伙伴关系安排已成为儿基会第二大资金流，仅次于传统政府伙伴的资金，该组织正在考虑制定一项汇合资金的专门战略，并正在讨论如何指导更多的联合方案拟订工作。

87. 2019 年，儿基会开始评估联合国发展系统改革的重大影响，作为中期审查的一部分，并随着在改革重点转向实施工作，再次确认对这一改革的坚定支持。在会员国提供进一步指导之前，儿基会随时准备开展区域和多国办事处审查，促进全系统解决方案，并参与编写管理和问责框架的区域和全球章节以及联合国可持续发展合作框架的配套内容。儿基会将继续努力，进一步与其他联合国实体统一关于供资契约的报告，并将继续在区域和国家两级推动成果，将产生于已完成的改革工作流程的行动纳入主流并提高效率。

88. 2019 年，儿基会加倍努力与联合国主要合作伙伴开展合作，强调将重点转向实地改革的作用。为响应秘书长关于加快实现可持续发展目标的行动呼吁，儿基会和粮食署加强了在防止浪费和以学校为基础的水卫项目、保健和营养方面的伙伴关系，儿基会和联合国难民事务高级专员办事处正式确定了为寻求庇护的儿童、难民和回返者儿童、其家人和收容社区在教育、水卫项目和儿童保护方面采取的联合行动。

89. 儿基会与世卫组织的长期合作仍在继续，在初级卫生保健、突发公共卫生事件、免疫接种和数据方面加强了努力。在秘书长提出加强全球保健架构的要求后，儿基会、人口基金、妇女署、世卫组织、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)和世界银行(H6 伙伴关系)扩大和深化了合作，以改进性健康、生殖健康、孕产妇健康、新生儿健康、儿童和青少年健康方面的成果，并采取步骤创建区域和国家平台。人口基金-儿基会《加快行动消除童婚现象全球方案》在 2019 年得到了前所未有的 1.5 亿美元的支持，一项独立评价指出，该方案验证了联合行动的力量，为旨在实现可持续发展目标的集体解决方案提供了杠杆效用。

90. 2019 年，《联合国法律身份议程》在联合国 14 个机构、亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国非洲经济委员会和世界银行就身份管理的共同办法达成了前所未有的共识，并正在制定联合国国家工作队业务指南。在联合国核心改革原则的

基础上，在驻地协调员的领导下，儿基会及其姊妹机构协调了“聚光灯倡议”的方案设计和执行工作，以在四个区域的 26 个国家采取全面办法结束一切形式的性别暴力。

91. 在开发署、人口基金、儿基会和妇女署战略计划共同章节所确定的六个协作优势领域继续取得良好进展，这些领域是在开发署、人口基金、儿基会和妇女署关于 2019-2021 年战略计划共同章节 2019 年执行情况联合附件中所列出的。

92. 在各机构独立评价办公室对工作人员进行的调查(这是共同章节可评价性评估的一部分)中，100%的受访者表示，共同章节对改善机构间协作而言，要么是关键推动因素，要么是积极的影响。尽管如此，虽然四个机构之间的合作稳固且不断发展，但改革的当务之急需要全系统的合作，应在这一背景下审查将共同章节作为单独举措的效用。

## B. 实施战略

93. 中期审查再次肯定应在所有目标领域优先开展规模化和跨部门方案拟订，以加快实现战略规划和可持续发展目标的成果。基于几项评价提供的证据，将加强系统强化工作，将其作为协调和实施干预措施的关键，这些干预将通过南南合作等途径发展政府、民间社会和社区的能力和促进各国对干预措施的自主权，从而在儿童权利的多个领域产生重大影响并缓解危机。

94. 赢得决策者和广大公众对儿童权利的支持是儿基会的一个关键优先事项，2019 年儿基会的支持者基础增至 9 600 万人。关于重点宣传事项的综合宣传运动，加上相关的方案战略，促使 136 个国家采取了注重儿童权利的积极政策变革。中期审查确定，需要为数据驱动的全球宣传和个人捐赠筹资确定明确的重点事项，为此应注意方案领域如何与更广泛的公众产生共鸣。在气候变化、教育和人道主义行动领域，通过宣传加快取得成果的潜力特别大。

95. 2019 年，儿基会继续通过为儿童开发和调动资源和伙伴关系来实现变革。通过与区域和多边组织以及国际金融机构开展更多和更系统的互动协作，产生了 4.01 亿美元的资金，比 2018 年增加了 300%。全球方案伙伴关系的贡献达到了 19%的年化增长率，83%的国家办事处实施了调动国内资源的宣传计划，大大超过了 2019 年 56%的里程碑。公司伙伴捐款从 2018 年的 1.34 亿美元增至 2019 年的 1.55 亿美元。

96. 中期审查证实，为儿童调动资源的最大挑战是维持和增加儿基会的经常资源和其他灵活基金。尽管会员国承诺提供高质量的资金，但在这一领域尚未看到有意义的成果，同时，由于设定更多的条件以及合作伙伴对监督和尽责的要求，需要更多的资源来减轻风险。为了加速取得成果，需要高质量、灵活的资金，以便创新、建立和利用伙伴关系并加强能力，同时生成数据并将其更好地用于行动。此外还有必要填补人道主义资金的缺口，因为严苛的捐助条件有碍于开展产生持久解决办法的活动。要确保儿基会能够灵活地迅速应对 COVID-19 大流行病这类情况，灵活供资更为当务之急。

97. 2019 年，儿基会继续最大程度地发挥企业和市场对儿童的作用，136 个国家办事处和国家委员会(2018 年为 73 个)通过核心资产与全球 18 000 多家企业接触，开展了筹资、宣传、良好商业做法和支持活动，估计惠及全球 1 500 万儿童。来自企业的收入从 2018 年的 1.34 亿美元增至 2019 年的 1.55 亿美元。

98. 2019 年，儿基会从 172 个国家的 11 000 多家企业采购了 38.26 亿美元的用品和服务，通过战略采购办法实现了 3.633 亿美元的节余，比 2019 年 2.7 亿美元的里程碑多出 9 330 万美元。此外，有五种新产品正在向规模化发展(目标是四种)：学校家具；减少产后出血中失血的非气动抗休克服装；扩大肺炎防治创新项目(SPRINT)，推广已证实的肺炎治疗(抗生素和氧气)；氧疗项目；高性能多功能帐篷。中期审查正在推动儿基会深化与企业的接触并使之多样化，包括建立共享价值伙伴关系，利用企业的专长和资产，加速取得有益于儿童的长期可持续成果。审查还肯定了产品规模化的重要性。

99. 2019 年，儿基会侧重于使创新成为更有效的变革战略，以加快重点领域的方案成果。根据 2019 年对儿基会工作创新的评价提出的建议，儿基会起草了一项新战略，启动了结构改革，并推出了组合管理方法。创新举措包括将世界上每所学校都连上互联网的 GIGA 倡议和联合国首创的加密货币基金。2019 年规模化的创新包括目前触及 65 个国家 900 万人的青年参与平台 U-Report、改善流动儿童学习机会的 Learning Passport 平台以及两项卫生创新：促进青少年综合健康和福祉的艾滋病毒医护点诊断和 HPV+平台。

100. 儿基会的方案拟订方法越来越多地以数据为导向。根据中期审查结果，儿基会将利用预测分析和其他工具，使决策者更容易读取研究和数据；加强其方案监测和评价职能；并侧重于满足对即时数据、新的和可获得的数据源以及更多分类数据和信息的需求，以便进行知情决策、宣传和采取行动。

### C. 管理

101. 2019 年，儿基会在建设积极的工作文化方面投入了大量努力。根据工作场所性别歧视、性骚扰、骚扰和滥用权力问题独立工作队的报告，儿基会采取了措施，将其核心价值观——关爱、尊重、廉正、信任和问责——融入工作和行为，加强人员管理，明确和加强问责，以遏制不当行为。

102. 具体措施包括：建立以核心价值观为基础的新的能力框架；安排更多调解人帮助解决人际冲突；加强调查能力；增加对担任主管职务的工作人员的管理技能培训；推出新的本国工作人员专业发展方案；为工作人员提供更多参与组织文化的机会。儿基会启动了一项关于防止性剥削和性虐待的战略，对工作人员进行了培训，并加强了招聘过程中的内部审查，包括通过联合国全系统的“清白背景调查”数据库进行审查。更有力、更协调的内部沟通是所有这些努力的基础。

103. 儿基会正在其战略规划中增加第五个关于组织文化的“使能因素”，以便将问责制度化。儿基会将继续通过管理问题高级别委员会未来问题工作队和其他相关平台，围绕组织文化的最佳做法与联合国其他机构分享和协商并向其他机构学习。

104. 2019年，儿基会继续在国际专业工作人员中达到秘书长全系统性别均等战略的各自目标，保持了2018年达到的48%女性和52%男性的比例。高级工作人员实现了完全性别均等，51%为女性。国际专业人员的地域多元性提高，2019年有54%来自方案国家，高于2018年的52%。高级工作人员的地域多元性也有所提高，方案国家国民占比从2018年的37%增至2019年的39%。

105. 2019年进一步加强了征聘流程，包括整合高级工作人员职位的人才管道，以及为副代表职位建立新的人才管道。2019年，完成4 129项征聘的平均时间为59天(2018年为57天)，符合既定的90天正常征聘时限。紧急征聘平均时间为45天，2018年为63天。

106. 中期审查促使儿基金进一步审查其方案管理模式，以便与各办事处交付方案所采用的新的方式保持一致，同时考虑到新的挑战 and 机遇，并应对财务和方案风险。方案工作人员和业务工作人员之间的工作调整将加强儿基会的方案管理模式，使方案工作人员能够专注于方案监督，同时业务工作人员在执行方式和实现资金效益方面提供更好的支持，从而减少往来工作量。对方案管理模式的审查正在进行中。

107. 全球共享服务中心继续推动效率和业务现代化、降低组织风险和实现资金效益，2019年节省了2 730万美元。该中心还根据联合国发展系统改革，率先进行业务改革。截至2019年底，53%的办事处已全面实施业务活动战略(目标是50%)，节省了1 150万美元，几乎是600万美元目标的两倍。

108. 2019年，儿基会发布了28份内部审计报告，产生了加强治理、风险管理和控制的353项商定行动。发布了两份咨询报告和一份关于儿基会牵头在一个国家对联合国“一体行动”倡议进行六个机构审计的报告。儿基会管理了498个案件，比2018年增加120%；结束了287个案件，比2018年增加209%。报请调查的事项数量继续上升。

## 六. 收入、费用和资源调动<sup>1</sup>

109. 2019年，收入总额减少了4%，减至64.12亿美元。经常资源减少了24%，减至13.81亿美元，而其他资源增长了3%，增至50.31亿美元。因此，经常资源在收入总额中所占比例从2018年的27%降至2019年的22%。

表 1  
2018年和2019年收入来源和类型

(百万美元)

收入来源	2018年实际数	2019年实际数	2019年计划数 <sup>a</sup>
经常资源			
政府和政府间机构 <sup>b</sup>	895	480	522
私营部门 <sup>c</sup>	739	695	817

<sup>1</sup> 财务资料未经审计。

收入来源	2018 年实际数	2019 年实际数	2019 年计划数 <sup>a</sup>
其他收入 <sup>d</sup>	173	206	174
<b>经常资源共计</b>	<b>1 807</b>	<b>1 381</b>	<b>1 512</b>
其他资源(经常资源)			
政府和政府间机构	2 098	1 783	1 564
私营部门	558	622	684
组织间安排	286	576	466
<b>小计</b>	<b>2 942</b>	<b>2 981</b>	<b>2 714</b>
其他资源(应急资源)			
政府和政府间机构	1 412	1 585	1 512
私营部门	163	144	100
组织间安排	352	321	280
<b>小计(四舍五入)</b>	<b>1 927</b>	<b>2 050</b>	<b>1 892</b>
<b>其他资源共计</b>	<b>4 869</b>	<b>5 031</b>	<b>4 606</b>
<b>收入共计(四舍五入)</b>	<b>6 676</b>	<b>6 412</b>	<b>6 118</b>

注：由于四舍五入，总额可能与各栏总和略有不同。

<sup>a</sup> 根据 2019 年 9 月向执行局提供的财务估计数(E/ICEF/2019/AB/L.5)。此栏数据按修正的收付实现制列报。

<sup>b</sup> 政府提供的经常资源毛额包括儿基会代其经常资源捐助国政府公民缴纳的所得税。

<sup>c</sup> 2018 年实际数和 2019 年包括为具体管理活动分别提供的 4 700 万美元和 4 300 万美元捐款。

<sup>d</sup> 其他收入包括来自利息、采购服务和其他来源的收入。

表 2  
2018 年和 2019 年收入来源

(百万美元)

收入来源	2018 年实际数	2019 年实际数	2019 年计划数 <sup>a</sup>
政府和政府间机构	4 405	3 848	3 598
私营部门	1 460	1 461	1 600
组织间安排	638	897	746
其他	173	206	174
<b>收入共计</b>	<b>6 676</b>	<b>6 412</b>	<b>6 118</b>

<sup>a</sup> 根据 2019 年 9 月向执行局提供的财务估计数。此栏数据按修正的收付实现制列报。

110. 2019 年，有 137 个国家政府向儿基会资源捐款。公共部门收入(来自政府、政府间组织和组织间安排)共计 47.45 亿美元(低于 2018 年的 50.43 亿美元)。来自政府和政府间机构的经常资源收入下降了 46%，降至 4.8 亿美元(2018 年为 8.95

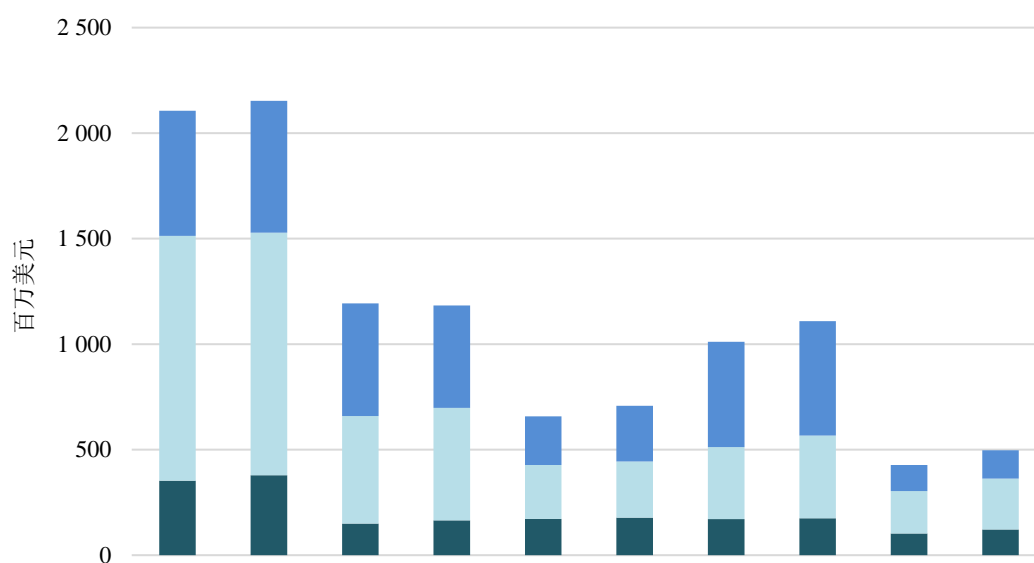
亿美元)。这一下降是由于 2018 年记录了主要来自加拿大、瑞典、瑞士和大不列颠及北爱尔兰联合王国的多年期供资。2019 年最大的捐助国是德国、日本、荷兰、挪威和美利坚合众国。特别值得一提的是，荷兰通过多年期承诺慷慨捐赠了 1.1 亿美元的经常资源。私营部门收入(来自国家委员会、个人捐助者、非政府组织和基金会)为 14.61 亿美元，与 2018 年持平。

111. 2019 年人道主义援助收入(其他资源(应急资源))为 20.50 亿美元，比 2018 年高出 6%。人道主义所需资金从 2018 年的 38.13 亿美元增至 2019 年的 41.33 亿美元，这是儿基会有史以来为人道主义行动提出的最大供资要求。

112. 人道主义支出共计 29.61 亿美元，占 2019 年支出总额的 52%；该数额中的 20.49 亿美元属于其他资源(应急资源)。在支出总额最高的 30 个国家办事处中，约 60% 的国家一级支出属于人道主义支出。这些办事处的人道主义和非人道主义支出占国家一级支出总额的 79%。其中 28 个办事处在 2019 年参与了“人道主义行动造福儿童”呼吁。

图一

2018 和 2019 年按目标领域和资源类别分列的直接方案援助



	每个孩子都能生存并茁壮成长		每个孩子都能学习		每个孩子都受到保护, 免遭暴力和剥削		每个孩子都生活在安全和清洁的环境中		每个孩子在生活中都有公平的机会		共计(四舍五入)	
	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019	2018	2019
经常资源	353	379	150	165	172	178	171	175	103	122	949	1 020
其他资源(经常资源)	1 160	1 149	509	533	255	266	341	392	201	241	2 466	2 581
其他资源(应急资源)	593	625	534	485	231	264	499	542	123	134	1 980	2 049
<b>共计</b>	<b>2 106</b>	<b>2 153</b>	<b>1 192</b>	<b>1 183</b>	<b>658</b>	<b>708</b>	<b>1 011</b>	<b>1 109</b>	<b>427</b>	<b>497</b>	<b>5 395</b>	<b>5 650</b>

注：由于四舍五入，总额可能与各栏各行总和略有不同；截至 2020 年 4 月 2 日的的数据。

113. 儿基会尽一切努力遵守费用回收政策和执行局的相关决定。总共批准了 8 项豁免，相应的影响约为 1 390 万美元。<sup>2</sup> 其中 1 330 万美元涉及世界银行为支持南苏丹和也门提供的 3 亿美元以上大额捐款的三项豁免，对这些捐款降低了费用回收率。4 项豁免涉及联合国机构间活动，1 项豁免涉及世界银行管理的全球妇女、儿童和青少年融资机制捐赠的 2 500 万美元。

## 七. 经验教训

114. 从对战略计划使能因素的评价、审查和评估中吸取并通过中期审查过程加以综合的几个重要经验教训将为儿基会今后的工作提供依据。为了使儿基会能够为实现儿童权利和实现可持续发展目标作出最大可能贡献，中期审查指明了儿基会和世界存在偏差的领域，以及因重大数据缺口而难以评估进展和惠及最弱势儿童的领域。鉴于目前资源增长停滞不前，而且发展筹资可能因 COVID-19 大流行病而进一步减少，儿基会将重点放在其战略和方法最有可能减少儿童二十年生活中的多种匮乏的领域，对象是儿童权利被剥夺程度最高的国家和人群。

115. 许多部门在发展工作和人道主义行动中的经验教训表明，长期、灵活的资源对于综合方案拟订和整体系统强化是不可或缺的。这些在中期审查中被列为所有目标领域、共有优先事项和与儿童相关的可持续发展目标加快进展的最基本方法。由于国际援助仍然存在减少灵活资源的趋势，而 COVID-19 大流行病对发展筹资的影响仍不确定，儿基会将侧重于加快调动经常资源，为此向政府伙伴和个人捐助者进行倡导，并重申多边机构在应对全球挑战中的关键作用。

116. 中期审查表明，实施联合国发展系统改革，将其与跨部门和跨背景的方案工作紧密联系起来，并跟踪其影响，将是加速实现可持续发展目标的关键。为了在资源有限的情况下实现儿童权利，要求儿基会最大程度地提高协调行动的效率，可持续发展目标的多学科性质也要求跨部门和合作伙伴的参与。

117. 对儿基会性别平等行动计划的评价结果显示，性别平等主流化不足，突出表明儿基会需要阐明对性别平等这一人权问题的明确理解。这一理解应根据关于性别规范的强化证据基础，并贯穿整个组织，使相关原则能够始终如一地体现于方案拟订。总体而言，儿基会需要加强努力不让任何一个人掉队，并将这些努力进一步系统化。对复杂人道主义应对措施和其他证据来源的审查表明，儿基会往往难以在扩大覆盖面与帮助最弱势群体之间取得适当平衡。需要借助各种工具和方法，建立更清晰的概念，界定公平和包容除了平等获得服务之外还意味着什么，从而使公平做法能够促进系统性变革。

118. 儿基会已确定，需要将备灾和减轻风险，包括与冲突和气候有关的备灾和减轻风险更系统地纳入方案规划和预算，以进一步加强人道主义、发展和建设和平方案拟订之间的联系。经验进一步表明，必须从一开始就始终如一地解决人道

<sup>2</sup> 见 2019 年《儿基会 2018-2021 年战略计划综合成果和资源框架》执行情况报告中的表 14。



主义工作中的系统强化和社区复原力问题，以建设当地能力，并确保对眼前需求的紧急应对也有助于长期的公平和整体发展。

119. 通过执行主任在 2018-2019 年期间委托编写的一系列报告，儿基会确定迫切需要加强其组织文化，将这一文化更牢固地扎根于儿基会的核心价值观和国际公务员制度委员会《国际公务员行为标准》，并确保儿基会所有工作场所保持和促进对一切形式歧视、虐待、剥削、骚扰和滥用权力行为的零容忍文化。儿基会正在执行这些报告中的建议，为此采取行动鼓励工作人员在其日常行为中践行核心价值观，培养各级管理人员的人事管理技能，并促进工作人员对管理人员行为的理解和问责。

120. 根据这些建议，儿基会将在其战略计划中纳入一个新的使能因素——“牢固根植于我们核心价值观的组织文化”。儿基会如何为儿童交付成果，不能脱离成果本身。作为一个在全球倡导儿童权利的组织，儿基会也必须为自己的工作人员倡导同样的标准。树立更尊重他人、基于价值观的工作文化，最终将使儿基会在为儿童交付成果方面更加有效。

## 八. 展望未来

121. 在《儿基会 2018-2021 年战略计划》实施两年后，中期审查有助于儿基会进行调整，以便在这个行动十年中为儿童带来最大可能的变化。儿基会审查了自身在所有目标领域推进儿童权利的工作，确定了加速行动的最佳机会。儿基会将在这些优先领域——改善孕产妇和新生儿健康和免疫，并将精神卫生列入议程；减少发育迟缓和消瘦；确保获得基本卫生设施，终止露天排便；改善学习成果，包括青少年的技能培养；减少暴力侵害儿童行为；扩大出生登记；以及将气候变化行动纳入主流——采取行之有效、影响深远的干预措施，并探索突破性的创新潜力，使最多的人受益，同时为那些最难接触到的人带来变化。

122. 随着世界动员起来抗击 COVID-19 的传播，儿基会正在向受影响国家的儿童提供援助，为此与各国政府和伙伴合作，协助控制疫情，帮助减轻这场大流行病的社会经济影响，并采取措施遏制疫情。如果不采取紧急行动解决对儿童的影响，这场全球健康危机有可能成为儿童权利危机，有可能逆转近年来取得的一些进展。

123. 社会遭受的扰乱对儿童造成尤其严重的打击，损害了他们获得基本保健和营养食品的途径，关闭了他们的学校，剥夺了他们学习、玩耍和与同龄人互动的机会。社会经济动荡加剧了家庭和社区中儿童遭受暴力侵害的风险，更容易发生童婚和童工等有害做法，而全球经济衰退危及家庭生计，使数千万人陷入贫困，并加深已陷于贫困者的贫困状况。儿基会将最弱势儿童及其权利置于其应对措施的核心，因为那些已经受到贫困、排斥、歧视、冲突或脆弱性影响的儿童会首当其冲地承受这场大流行病造成的社会经济损失。

124. 儿基会启动了一项六点行动议程，敦促各国政府和联合国系统伙伴、民间社会和私营部门保护儿童免受 COVID-19 大流行病的社会经济影响。该议程呼吁

采取迅速和协调一致的行动来保持儿童的健康，确保他们能够继续学习并获得卫生条件和保护服务，并支持他们的家人照顾他们。该议程提出了有针对性的措施，以维护流动儿童和受冲突影响儿童的权利，并确保残疾儿童和女童等其他弱势儿童在应对这场大流行病的社会经济影响的努力中不被遗漏。

125. 儿基会将继续监测、分析和应对这些影响，特别是那些扰乱基本社会服务、加剧贫困和暴力以及影响与可持续发展目标进展有关的中长期预测和计划的影响。儿基会将继续与联合国发展系统、国际金融机构和其他机构合作，支持切实可行的方案拟订。

126. 儿基会特别关切 COVID-19 大流行病对已经面临人道主义危机和脆弱局势的国家的国家的影响。这些国家是许多儿童的家园，这些儿童最有可能被实现可持续发展目标的进展抛在后面，也最容易受到发展筹资突然变化的影响。在受冲突、暴力、灾难、流离失所或脆弱性影响的国家，这场大流行病给本已不堪重负的卫生和社会服务提供系统带来了额外压力，并加剧了儿童和社区原已面临的脆弱性。各种因素，例如难民营或非正规住区过度拥挤的生活条件、缺乏可靠的水和卫生设施、行动限制和歧视使儿童无法获得拯救生命的服务，可能会造成极具破坏性的影响。

127. 儿基会在应对这一大流行病的同时，也在采取措施保障已在进行中的紧急行动和相关资源，以避免损害迄今已取得的成就。儿基会正在将其 COVID-19 应对措施与包括世卫组织和人口基金在内的联合国姊妹机构的应对措施保持一致，以解决关键物资短缺问题，并协调支助风险最大的国家。根据对儿基会人道主义行动的审查和对《造福儿童的核心承诺》的修订，儿基会继续采取步骤，使其所有人道主义行动更加有效、灵活和公平，并对所服务的人民更加负责，同时加强人道主义行动、长期发展和建设和平之间的联系，以抓住机遇，通过应对这一前所未有的危机重建得更好。

128. 儿基会正在改变其工作方式，以履行其促进和保护儿童权利的任务。它正在密切关注全球趋势，以确定可以利用哪些顺风来加快儿童的进展，并应对可能减缓儿童进展和危及已有成果的逆风，如气候变化和 COVID-19 大流行病。在经济不确定性继续使社会支出面临风险、许多国家处境脆弱、对多边主义的信任动摇以及数字监控和不断缩小的公民空间对人权构成挑战之际，儿基会正在方案拟订、倡导和传播以及伙伴关系、业务模式和资金来源等方面调整做法，同时继续坚定不移地致力于儿童权利。

129. 儿基会正在设法利用新的资金来源并争取经常资源，这是根据儿基会所了解的如何最有利于为儿童争取成果，从而为可持续发展目标的可持续筹资作出最大贡献。COVID-19 大流行病再次表明，需要强大和资源充足的全球和多边机构。儿基会正在从更加紧密的联合国大家庭中汲取力量，利用每个联合国伙伴的相对优势，以精简和高效的方式在儿童权利的多个领域取得成果，共同做到任何人都无法单独做到的事，保障发展进展，并尽可能加快进展。

130. 儿基会所做的一切，都是为了儿童和青少年，他们的未来取决于《儿童权利公约》所载权利的实现和可持续发展目标的实现。今天，儿童和青年比以往任何时候更多地被看到和听到。他们大声疾呼，要求对威胁他们的地球和未来的气候变化采取行动，他们聚集在街头，表明他们是认真的。他们呼吁世界给予支持，而这个世界经常忽视他们的精神健康和福祉，忽视最弱势群体的权利。他们见证了我们在抗击 COVID-19 大流行病方面的成功和不足，对于我们必须如何做得更好会有深刻印象和明确期望。在这个行动十年中，儿基会将继续为儿童和青年倡导并与他们一起倡导，发出大胆和真实的声音，利用儿基会拥有的所有知识、经验和机构力量来推动解决对儿童和青年至关重要的问题，并确保他们的权利。

## 九. 决定草案

### 执行局

1. 注意到《儿基会 2018-2021 年战略计划》中期审查和儿基会执行主任 2019 年年度报告，以及：《儿基会 2018-2021 年战略计划》拟议订正成果框架；关于《儿基会 2018-2021 年战略计划综合成果和资源框架》执行情况的报告；关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查执行情况的报告；关于联合国开发计划署、联合国人口基金、联合国儿童基金会和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)2018 年-2021 年战略计划共同章节执行情况的报告；经验教训；数据附录和记分卡；

2. 决定将上述报告连同执行局的评论意见和指导意见摘要一并转递给经济及社会理事会。