



联合国儿童基金会

供采取行动

执行局

2000 年第一届常会

2000 年 1 月 31 日至 2 月 4 日

临时议程\* 项目 3

## 执行主任的报告

### 向经济及社会理事会提交的年度报告

#### 摘要

本报告考虑到执行局第 1999/6 号决定(E/ICEF/1999/7/Rev.1),是根据联合国开发计划署、联合国人口基金和儿童基金会商定的共同格式编写的,其中问题清单是与联合国发展集团成员磋商确定的。

本报告讨论: 秘书长改革方案和三年期全面政策审查规定的执行;国际会议的后续行动;人道主义和救灾援助。

\* E/ICEF/2000/2。

## 目录

段次 页次

一.	秘书长改革方案和三年期全面政策审查规定的执行 .....	1-71	1
	A. 结构和机制 .....	1-8	1
	B. 筹资和资源 .....	9-16	1
	C. 驻地协调员制度 .....	17-22	4
	D. 共同国家评价和联合国发展援助框架的执行情况 .....	23-28	5
	E. 各方案和程序的协调统一 .....	29-32	5
	F. 将性别观念纳入主流 .....	33-42	6
	G. 性别均衡 .....	43-47	7
	H. 能力建设 .....	48-53	7
	I. 共同房地和共同事务 .....	54-58	8
	J. 同世界银行的合作 .....	59-65	8
	K. 监测和评价 .....	66-71	9
二.	国际会议的后续工作 .....	72-84	9
	A. 问题和吸取的经验教训 .....	80-83	10
	B. 建议 .....	84	11
三.	人道主义和救灾援助 .....	85-99	11
	A. 建议 .....	99	13

## 一. 秘书长改革方案和三年期全面政策审查规定的执行

### A. 结构和机制

1. 过去几年,改进联合国业务活动的倡议趋于一致。大会 1998 年 12 月 15 日关于联合国系统发展业务活动三年期政策审查的第 53/192 号决议、最近一次三年期全面政策审查和秘书长的改革建议确立了联合国各基金和方案进行合作的总的方向和范畴。联合国发展集团(发展集团)在儿童基金会的充分和积极参与下,带头发展了这一领域加强协作和改进业务活动协调的机制。

2. 这些努力的成效将取决于在国家权利机构的全面领导下,在国家一级实现的具体成果、更富成效的方案及其更及时的执行。为此,儿童基金会将如第 53/192 号决议的要求,积极参与评估联合国发展援助框架(联发援框架)的影响。

3. 虽然发展集团是针对联合国各基金和方案而设立的一种结构,但各专门机构目前已作为观察员参加。由于专门机构和布雷顿森林机构是联合国国家小组的组成部分,发展集团审议的许多问题引起了全系统的进一步讨论,随后纳入行政协调委员会机制的协作结构。执行委员会的作用目前已远远超出原来的设想。

4. 发展集团早期业务的特点是迅速建立工作组。由于各基金和方案首脑积极参与和常设秘书处的支助,发展集团在许多问题上采取了及时和重要的行动。随着决定的付诸实施,外地人员承担了执行的责任,除非有工作组继续活动的明显理由,否则发展集团规定分期取消工作组。发展集团将更多地利用特设工作组,由支援小组负责监测和采取后续行动。

#### 问题和吸取的经验教训

5. 通过倡导共同国家评价和联发援框架、共同房地和驻地协调员制度等几个主要倡议,发展集团在整个联合国系统中发挥了积极作用。尽管所有联合国机构通过行政协调委员会机制并作为国家小组成员给予充分和积极的合作,但是最初有一种感觉,即发展集团的行动

可以取代更广泛系统的决定。为消除此种可能性,发展集团目前在新倡议最早期阶段就使外部伙伴参与工作,并定期向全体行政协调委员会机制介绍情况。

6. 发展集团的分组结构导致了一些全系统范围分组的合并。所以,发展集团的培训分组承担了有关培训问题的领导工作,使方案和业务问题协商委员会(方案业务协商会)工作组得以结束。利用发展集团的结构,将带头发展和执行秘书长女童教育十年方案的工作交给了儿童基金会。这样就没有必要设立汇总各有关机构的全系统范围的单独工作组。

7. 由于外地代表们负责执行发展集团制订的机制和程序,需要经常监督和采取后续行动以确保持续遵守有关规定,以及经常交流有关良好作法和新的情况发展方面的信息。除了经常发布行政指令以外,儿童基金会将改革和发展集团问题列入所有区域会议议程。国家小组必须直接参与制订所有机制和程序,以确保新发展是切合实际和现实的。

#### 建议

8. 经社理事会不妨:

(a) 注意到迄今为止所完成的工作并鼓励各基金和方案继续执行三年期全面政策审查各项建议;

(b) 鼓励各基金和方案不断将有关发展集团活动的发展通知会员国;

(c) 重申评估共同国家评价/联发援框架机制的方案影响的重要性;

(d) 重申发展集团成员和行政协调委员会系统其余部分有必要继续密切合作。

### B. 筹资和资源

9. 根据大会 1996 年 5 月 24 日第 50/227 号决议和经济及社会理事会 1997 年 7 月 24 日第 1997/59 号决议,为支助儿童基金会作为联合国儿童问题的领头机构,儿童基金会执行局通过了资源调动战略(第 1999/8 号决定、E/ICEF/1999/7/Rev.1)。批准的战略旨在增加核心资源的款项并使其可以预测而且可靠,同时促进捐助国政府增加分摊资源。这一战略提议举行年度认捐会议,以促进政府间资源调动责任的分摊。首次此类会议定于执行局 2000 年第一届常会期间举行。

10. 资源调动战略连同中期计划、两年期支助预算、国家方案和执行主任注重成果的年度报告构成了多年期筹资框架的基本组成部分。目前正在与执行局磋商加以改进的多年期筹资框架从观念上将儿童基金会组织上的优先次序与主要行动领域、资源、预算和成果融为一体。这是儿童基金会执行局 2000 年第一届常会的议程项目之一。

11. 作为从捐助者调动经常资源和其它资源的一种挑战,执行局第 1999/8 号决定核可至 2005 年年收入增长率为 7%,达 15 亿美元的目标。1998 年儿童基金会收入总额为 9.66 亿美元,远高于 1998 年中期计划的预测,比 1997 年收入总额增长 6 400 万美元,增长率为 7%。其中,62%来自各国政府,33%来自私营部门及 5%来自其它收入。基于这些结果和目前 1999 年筹资预测,预定 7% 年收入增长的目标似乎是可行的。

12. 除了传统的资源调动活动,儿童基金会已经与重要机构和新的角色扩大了伙伴关系。恢复和重振与世界银行的伙伴关系在目前补充了从各国政府调动资源的活动。扩大与欧洲联盟的合作特别重要。儿童基金会还从欧洲联盟委员会人道主义事务处紧急方案中得到大量资金。

13. 作为创新性伙伴关系的一个例子,儿童基金会与联合国基金会合作的结果是大量经费拨给诸如保健、扩大免疫方案、艾滋病毒/艾滋病和女童教育等优先方案领域。儿童基金会还与比尔和梅林达·盖茨夫妇基金会就其可能大量支助与创立全球疫苗和免疫联盟有关的五年期疫苗和免疫活动一事进行密切合作。

#### 问题和吸取的经验教训

14. 核心资源是儿童基金会国家方案的基础和多边援助的主干。但是,额外的资源至关重要,以拓展国家方案的范围并确保有能力向儿童提供关键援助,以及支助儿童基金会介入人道主义危机的需求。

15. 儿童基金会的筹资基础在联合国系统中是独特的,有很大一部分捐款来自私营部门,特别是通过儿童基金会各全国委员会获得这些捐款。这种广泛的筹资来源需要不断发展新的、多样的和主动进攻的资源调动技巧和办法。

#### 建议

16. 经社理事会不妨:

(a) 注意到通过多年期筹资框架的阐述,在改进儿童基金会注重成果的做法方面所取得的进展;

(b) 吁请会员国支助旨在增加资源、使一般资源更加可靠和更可预测及改善负担分摊的儿童基金会资源调动战略得以成功执行;

(c) 考虑到儿童基金会执行局关于在执行局会议期间举行年度认捐会议的决定,就将来联合国认捐会议提出建议。

#### C. 驻地协调员制度

17. 发展集团高度优先重视加强和改善驻地协调员制度。目前,儿童基金会有三名工作人员担任驻地协调员,其中两名为妇女;另外三名的任命正在审议中,并计划在年底前完成对另五名的能力评估工作。

18. 执行主任已致函所有工作人员,强调驻地协调员职务作为儿童基金会职业发展道路之一部分的重要性,敦促合格人选提出申请。然而,来自联合国开发计划署(开发计划署)以外的驻地协调员人数仍低得令人失望,不到总数的 20%。儿童基金会正敦促发展集团继续审查其工作人员借调模式,以便查明并纠正目前那些妨碍吸引外部候选人的问题。

19. 在过去一年中,发展集团完成了驻地协调员职务说明并订正了汇报准则。儿童基金会鼓励在国家工作小组的全面参与和同意下制订供协调的工作计划和相关预算,以此确保透明度和小组的主体性。

20. 执行主任已指示儿童基金会所有代表将与其作为国家工作组成员所负职责有关的活动列入其个人工作计划;这将成为年度考绩的一部分内容。作为年度报告要求的一部分,儿童基金会代表还必须评价联合国小组的运作情况,包括是否有工作计划、预算和年度报告。

#### 问题和吸取的经验教训

21. 能力评估虽然证明是订正驻地协调员遴选程序中的一个有用工具,但其目前的耗资高达每一名候选人约

1 万美元,有碍普遍采用。提议审查这一做法以提高其适用性。

#### 建议

22. 理事会不妨:

(a) 重申建立两性比例更加平衡有广泛基础的驻地协调员人力资源库的必要性;

(b) 重申驻地协调员的年度报告和工作计划的重要作用及在编写报告和计划过程中需有充分协商过程。

#### D. 共同国家评价和联合国发展援助框架的执行情况

23. 儿童基金会继续领导发展集团方案政策分组,推动共同国家评价/联发援框架进程。1999年4月拟订最后准则后便迅速发展,超越试验阶段。向所有机构和所有工作地点分发了一份关于共同国家评价/联发援框架的行政协调委员会指导说明。发展集团与联合国各合作伙伴在其各自总部发起了一系列为期一天的讲习班,并设立一个共同国家评价/联发援框架学习网络。

24. 截至1999年8月底,有106个方案国家的国家小组直接参与共同国家评价工作。其中32个国家小组已完成共同国家评价,57个正在进行,17个已作出计划,预期2000年年底将有约80%的方案国家有共同国家评价。各国政府接受的程度很高,几乎所有国家的官员都积极参与。共同国家评价作为联合国系统所有合作伙伴之间的一个单一的重要数据库迅速受到青睐,双边机构也相当感兴趣。联发援框架的推广现已扩展至20个国家,预期2000年年底将有另外42个国家参加。

25. 就更广泛的方案程序而言,已在两个主要方面采取行动。首先,可简化和缩短国家方案拟订程序以照顾到共同国家评价和联发援框架在为儿童基金会国家方案确定战略框架方面的作用。这一行动的重大成果是提议将国家说明和国家方案建议合并成单一一个文件供执行局核可;这一文件将明确表明拟议的儿童基金会方案与联合国国家小组的目标和战略优先事项之间的联系。第二,修订了方案拟订准则以反映儿童基金会形势分析与共同国家评价/联发援框架进程之间的联系。

26. 行政协调委员会已核可进程准则,这些准则是委员会向所有机构分发的指导说明的主题。

#### 问题和吸取的经验教训

27. 各个国家办事处在试验阶段得到了总部协调员的支助,这种全球支助机制被证明具有很高价值。儿童基金会已向发展集团建议,重新设立这些机制以支助在2000-2001年期间开展这一进程的国家。

#### 建议

28. 理事会不妨:

(a) 注意在执行共同国家评价/联发援框架进程方面的进展,敦促各基金和方案继续审查其方案拟订程序,以期予以精简和简化;

(b) 重申各国政府的领导作用,并敦促联合国系统所有伙伴积极参与共同国家评价/联发援框架进程;

(c) 敦促在联发援框架与世界银行诸如国家援助战略和综合发展框架等文书之间实现最大限度的兼容。

#### E. 各方案和程序的协调统一

29. 到2001年,儿童基金会的方案周期将与在90多个国家的其他机构的方案周期统一,这些国家将方案周期的统一视为切合实际和受欢迎的目标。为确保周期统一,有七个国家于1999年向执行局提出建议,将现有国别方案延长一年或两年,有几个国家将在2000年提出相同建议;在其他若干国家,将缩短进行中的方案和提前拟订新方案。

#### 问题和吸取的经验教训

30. 经验表明,国家方案周期的持续统一需要加以监督和强化。发展集团现已将对已统一的周期的监督纳入其工作计划。周期统一工作使许多国家的现行、延长或缩短期限的方案于2001年结束,并将于2002年开始新方案。这对区域和总部的支助职能部门是一大挑战,可能需要临时调派人力资源。

31. 儿童基金会继续探索统一或简化现有程序和做法的途径,尤其是减轻国家办事处及其对应的国家部门的负担,同时确保适当程度的问责制和质量。特别关注领

域包括:协作规划活动所需文件的简化;汇报要求的精简;和协调驻地中期审查的工作。

#### 建议

32. 理事会不妨:

- (a) 注意发展集团成员达到的高度统一;
- (b) 请发展集团各机构继续监测各国家方案的统一工作。

### F. 将性别观念纳入主流

33. 执行局第 1994/A/4 号决定(E/ICEF/1994/13/Rev.1)核可的儿童基金会两性平等及赋予妇女和女童权力政策呼吁由“发展中的妇女”方法转向“性别”做法。这就要求采取生命周期观点和特别关注女童问题,以期将对性别问题的关注作为一个跨部门主题融入国家方案,并促进各国发展方案中的两性平等。各次全球会议,特别是国际人口与发展会议(人发会议)和第四次妇女问题世界会议上所作的承诺加强了这一总体框架。

#### 问题和吸取的经验教训

34. 缺乏按年龄和性别归类的数据、对决定两性关系的社会因素的分析有限,这两个原因影响了在国家方案中将性别观点充分纳入主流。在男女童学习环境的全部范围内融入关于两性平等的成分对作出负责的人生决定至关重要。宣传工具和方案干预要求促进注重从幼童期发展两性平等观念的学习。在涉及青少年的信息和参与权利以及其作为促变因素在负责任地处理诸如早婚、女性生殖器切割、剥削、艾滋病毒/艾滋病和基于性别的暴力等问题上所作的努力方面,性别问题被认为具有至关重要的意义。

35. 虽然国家代表对在国家一级将性别观点纳入主流负有最后责任,但性别问题协调人应充当催化剂、倡导者和促变因素。许多协调人负有其他职责,而这可能影响他们对将性别观点纳入主流工作的支助水平。此外,强化的机构机制将改善在将性别观点纳入主流方面已取得的成就的可持续性和对此的监测。

#### 成果

36. 1996 年向执行局提交的 40 份国家说明和其后的国家方案建议中有 33 份包括了两性平等这一目标。儿童基金会在饮水和环境卫生、基础教育、保健和需要

特别保护的儿童等方面的战略日益强调融入性别关注问题。现在,这已反映于为每个主要部门编制的方案指导材料。

37. 目前正更加注重促进女童和妇女享有服务和改善服务的质量,促进妇女参与此类服务的管理,并推动采取特殊措施以保护女童和妇女的权利。工作人员及其对应者的能力建设已成为将性别观点纳入主流的一个主要战略。这包括编制一套性别问题培训材料和将性别观点纳入主流的方案指导材料;在各区域和国家办事处指派工作人员担任性别问题协调人,赋予他们必要的职权;对 1 250 多名工作人员和 9 500 名驻在国对应人员作出培训。这还进一步包括维持和平人员和管理人员的培训以促进紧急情况下在两性平等方面的行为变化和交流。

38. 在所有区域设立了性别问题协调网,目前,儿童基金会的内部网包括 95 个性别问题协调点。各区域网每年至少召开一次会议以确定优先事项,分享战略信息,审查进展情况和制约因素,并规划联合行动的执行。

39. 将性别观点纳入主流:儿童基金会援助方案指南概列了为确保国家方案个不同阶段对性别问题的关注而需采取的措施。1999 年和 2000 年期间将在一些被选定的国家检验指南草案。已根据各国家方案的经验完成了一套将性别观点纳入主流最佳实践和有关妇女与女童的特别倡议的材料。将在儿童基金会内部广泛分发这些文件,并与对应的国家部门和联合国系统分享。

40. 儿童基金会密切参与联合国在针对妇女和女童的暴力问题这方面的机构间活动。南亚的“米那”倡议和非洲的“萨拉”倡议很受女童欢迎,其目的是推动女童通过了解其权利而拥有权力及改变社会态度。现正实施一项区域方案以消除下列地区和国家的女性生殖器切割陋习:非洲东部和南部(埃塞俄比亚、厄立特里亚、肯尼亚和索马里)及西非许多国家,包括布基纳法索、几内亚、马里和塞内加尔。儿童基金会支持非洲各国政府、非洲结束有害作法委员会和其他非政府组织作出努力以动员各方支持非洲统一组织在 1998 年 6 月首脑会议上通过的《关于对妇女暴力行为的班珠尔宣言》。

41. 现正进行的普及教育 2000 年评价要求按性别分别数据,这一评价是一个重要步骤,得到了儿童基金会和世

界全民教育会议其他三个合作伙伴的支持。儿童基金会对该进程的投入强调更多关注性别问题社会化的必要性和促进整个生命周期教育进程的两性平等。

42. 共同国家评价和联发援框架为加强和支持将性别观点纳入主流提供了机会。性别问题专题小组的初步成功表明,儿童基金会在这些国家为能力建设所作的努力有助于将性别观念纳入联发援框架进程的主流。在全球一级,儿童基金会是发展集团两性平等分组的现任共同主席。

## G. 性别均衡

43. 执行主任完全支持到 2000 年把女性专业人员员额的任职人数增加 50%的目标。高度优先的一项工作作为查明和任命各级合格妇女人选,并通过这些努力改进专业人员职类中男女工作人员比例的不平衡。目前作出以下努力:

(a) 通过针对发展中国家的高级及中级专业人员职位国家和区域征聘特派团来进行选择性征聘妇女人选运动;

(b) 编制外部妇女人选名册。

### 问题和吸取的经验教训

44. 对性别均衡目标的内部监测表明已就所定目标取得一贯的可持续进展,不过组织结构仍呈金字塔形,P-1 和 P-2 级妇女比男子多,P-3 级妇女比男子略少,P-3 级以上妇女人数逐渐减少。

45. 高级管理人员的承诺对实现性别均衡仍很重要,执行对主管人员在征聘和提升充分合格的妇女方面的工作表现进行监测的机制也同样重要。不过,随着有更多妇女晋升高职位,使她们留在这些职位方面出现新的挑战。同过去比较,离开儿童基金会的女性工作人员的比率较高(截至 1999 年 3 月,过去 18 个月期间增加 15%)。

### 成果

46. 截至 1999 年 10 月,儿童基金会代表的 32%和助理代表的 33%是妇女。在所有高级职位中,妇女所占百分率有所增加。目前,在 D-2 员额中,妇女占 21.4%(1990 年占 16%);D-1/L-6 员额占 28.8%(1990 年占 15.4%);P-5/L-

5 员额占 33.3%(1990 年占 25.1%)。在总部,妇女占主任员额的 33% (1990 年占 20%);占副区域主任员额的 33.3%(1990 年占 0%);占总部副主任员额的 40% (1990 年占 14.3%)。

### 建议

47. 理事会不妨:

(a) 注意到儿童基金会在执行其性别均衡政策方面所吸取的经验教训,特别是失去处于职业中途的妇女;

(b) 考虑到联合国其他实体所吸取的经验教训,要求进一步努力,加速实现体制目标。

## H. 能力建设

48. 儿童基金会正在发展和测试供改进评估、监测和评价外地能力建设的机制。业已制订和审查概念性框架和一系列工具,并正在在三个国家(巴西、埃及和乌干达)的评估和评价工作当中测试,另有两个国家在谈判当中。作为分享最佳做法的手段,有 16 个国家办事处正就各种方案的案例研究和经验记录下来。儿童基金会同开发计划署一起在哈拉里举办讲习班,由国际开发部(伦敦)资助,分析国家经验和推广规划和监测方面的业务工作方式和方法。在非洲三个国家,一个区域社区工作队提供关于对社区能力建设的方案拟订做法的训练。

49. 儿童基金会在广泛领域,编制材料或提供资源,供全球使用,特别是针对国家能力建设的知识/技能方面,如国家办事处的训练自身工作人员和国家伙伴从事监测和评价管理的整套训练;通过多指标类集调查以支助关于全球指标的国家报告的区域训练做法。

### 问题和吸取的经验教训

50. 在外地一级,对评估、监测和评价能力建设的手段和做法要求有简单而切合实际的指导。虽然在联合国系统和其他国际伙伴之间有各式各样的做法,但在概念框架方面存在许多共同点,因此进一步交换方法和手段可相得益彰。

51. 评价能力建设的做法必须参照明确的概念框架,还必须灵活而着重进程。有必要促进自我评价、学习能力和更广泛的方案所有权;让国家一级的主要利害攸关者,包括权力较少的集团进行有效对话;促进对与国

家和方案范畴有关的问题的较深入分析;使评价工作本身转变成能力建设进程。

52. 儿童基金会将继续从经验吸取教训和制订评估、规划、监测和评价能力建设的方法和手段,并将继续同伙伴组织进行非正式交流。

#### 建议

53. 理事会不妨:

(a) 鼓励交流案例研究和评价能力建设经验,包括框架和方法;

(b) 鼓励举行广泛交流和分析机构间一级能力建设做法的论坛;

(c) 鼓励强调以评价工作作为一般的学习和能力建设进程,特别是当评价工作涉及能力建设战略时更是如此。

### I. 共同房地和共同事务

54. 儿童基金会担任发展集团共同房地和共同事务分组主席,直至 1999 年中为止。当时,分组进行了八次评价任务,以便评价建立新的具有成本效益的联合国之家的潜力。该分组同国家小组合作,在比利时、伯利兹、拉脱维亚、摩尔多瓦、巴基斯坦及乌克兰成功建立了联合国之家。在厄瓜多尔及特立尼达和多巴哥的另外两个联合国之家将按预定计划于 1999 年底落成。

55. 1999 年代初,儿童基金会执行局核准了资本资产基金。在 1999 年 9 月各自的执行局会议上,开发计划署、联合国人口基金(人口基金)和粮食计划署(粮食计划署)作出了相同的陈述和获准建立资本储备。这些资金将提供进一步的动力,通过发展联合国之家和共同事务安排推动在国家一级设立统一的联合国存在的现行进程。

56. 1999 年 2 月进行了全系统共同事务调查,现正对国家办事处所提供的数据作深入分析。在审查资料之后,将为参与机构的业务管理人员举办讲习班。定于 2000 年 1 月底举办的讲习班的目标是,制订一套初步准则,以支助国家办事处建立和管理共同事务安排。这个项目由一个主要捐助者资助,已取得稳步进展;预期明年实践所吸取的教训。

### 问题和吸取的经验教训

57. 在取得良好进展的同时,现认识到执行最有希望的联合国之家项目的工作业已完成,因此可能需要为未来房地预付大笔一次费用。在执行大型方案的国家,很难找到适合的房舍;所需空间严格限制了可供使用的建筑物的数量和削弱了在谈判中讨价还价的余地。在政府提供的土地上建造适用的建筑项目的风险很大。理想的是,政府在现有建筑物提供免收租金的房地。由于最近有了核准新的供发展集团核心机构使用的资本资产基金,预期在 2000-2001 两年期即使不加速,也会稳步建立和启用更多的联合国之家。

#### 建议

58. 理事会不妨:

(a) 注意到共同房地和共同事务做法;鼓励进一步进展和重申需要:共同管理、透明度、问责制和成本效益。

### J. 同世界银行的合作

59. 儿童基金会扩大了同布雷顿森林机构,特别是同世界银行的伙伴关系,并同各区域开发银行日益加强关系。世界银行和儿童基金会一年举行两次政策会议,查明优先的协作领域。2000 年 1 月会议将集中注意学校保健、艾滋病毒感染和艾滋病、儿童和紧急情况及击退疟疾方案。

60. 儿童基金会内部司间布雷顿森林机构工作组监测协作方面的进展情况,同时儿童基金会副区域主任作为国家倡议的世界银行协调者。1999 年,在三个区域管理会议上讨论了世界银行和儿童基金会协作的问题,并就国家和部门伙伴关系设立了一个存放处。儿童基金会向各国政府提供采购服务,由世界银行国际开发协会在几个国家提供资金,包括在印度的小儿麻痹症疫苗。儿童基金会越来越多地参与世界银行的培训工作,包括人力开发周和世界银行研究所举办的课程。儿童基金正在为 1999 年 12 月 5 日至 8 日在波恩举行的全球发展网会议设立一个教育专题小组。

61. 儿童基金会从世界银行补助金发展资金获得用于女童教育、儿童兵和处于紧急状态国家的经费,并协助各国政府采购健康和教育用品。协作的重点是集中注



意两个组织关切的关键优先问题,包括心理社会咨询服务、艾滋病/艾滋病、冲突后国家内青年和社区的重新融合及童工等。

62. 世界银行资发基金在 12 个最初的国家提供国家一级的更多合作。发展集团主席已向各外地办事处发出关于资发基金的准则,这是联合国与世界银行之间和世界银行与行政协调委员会之间协商的题目。发展集团设立了关于资发基金的联合国系统-世界银行学习组,集中注意国家一级的经验,有全系统的参与。

63. 国际货币基金组织-世界银行 1999 年年度会议宣布,已扩大的重债穷国倡议为造福于儿童的政策和新的社会部门方案创造机会。儿童基金会支持把可衡量的指标列入世界银行减少贫穷战略,以监测进展情况。儿童基金会和世界银行的协作是重要的不断扩大的伙伴关系,每一组织查明相对优势和抱着增加社会支出的共同目标,实现 20/20 倡议并向处于最边缘化地位的儿童提供福利。

#### 问题和吸取的经验教训

64. 虽然同世界银行的全面关系日益加强和加深,如进一步相互补充财务细则和条例,则可促进业务协作。

#### 建议

65. 理事会不妨:

(a) 注意和鼓励发展集团成员努力寻求同世界银行加强协作的方法;

(b) 促请共同国家评价/联发援框架和资发基金三者间达成最大程度的兼容一致性。

### K. 监测和评价

66. 儿童基金会在作出中期计划承诺以明确区分为儿童进行的着重发展成果的活动——儿童基金会是这些活动许多贡献者之一——与本身的业绩方面,取得了重大进展。关于发展成果方面,儿童基金会与国家伙伴、多边机构和双边机构、学术机构及联合国其他机构共同制订了儿童基金会多指标类集调查手段及方法,将超过 60 个国家用于衡量实现世界儿童问题首脑会议各项目标的成果。

67. 关于儿童基金会的业绩,已增加使用方案审计和自我评价技术。国家方案管理计划为更有系统地分析机构业绩提供基础。办公室管理计划为监测总部各司和

区域办事处在实现中期计划各项目标方面的业绩提供基础。使用电子联网和经改进的通讯及网址来扩大传播评价结果。已同联合国和双边伙伴进行协商,互相交流资料和经验。

#### 问题和吸取的经验教训

68. 就方案来说,儿童基金会已加强支助各国,尤其是非洲进行评价能力建设。推动设立各国评价协会后,已在大约 20 个国家建立监测和评价网络及评价协会,并编制了适当的整套训练教材。

69. 目前越来越要求儿童基金会的行动有取得直接效果的证明,并保持高级发展成果和战略性交叉问题的重点,后者一般需要各国政府和其他伙伴之间积极密切协作。由于在任何机构的行动和预计发展成果之间建立明确的一般联系有困难,因此出现了“共同分担责任”的说法和加紧联合监测和评价活动的现象。

70. 由于有必要在设计阶段把评价标准纳入方案,导致制订综合监测和评价计划,并通过适当的训练予以加强。

#### 建议

71. 理事会不妨:

(a) 请联合国系统查明如何加速全系统的协作,以加强国家一级的监测和评价能力;

(b) 请联合国所有机构制订计划,使各自的评价数据库更为开放和数据库间较易接合。

## 二. 国际会议的后续工作

72. 各个国际会议和首脑会议的后续工作仍然是高度优先的工作。儿童基金会已在三个层次积极参与这一进程:(a) 协调的整体后续行动;(b) 个别审查,(人发会议、第四次妇女问题世界会议、社会发展问题世界首脑会议和《维也纳宣言和行动纲领》的五年审查)——和世界全民教育会议和联合国大会专门审议打击麻醉药品和精神药物非法生产、销售、需求、贩运和分销及有关活动的特别会议的审查;和(c) 世界儿童问题首脑会议的后续工作。

73. 儿童基金会国家代表已收到联合国系统和儿童基金会为执行各个国际会议的目标和行动计划而编制的全面性的材料。这些材料将用于全系统后续行动范围内国家一级上的规划、方案拟订及行动当中。它包括

行政协调委员会为驻地协调员提供的关于外地一级后续行动的两份指导说明,这是为化全球目标为国家一级政策和业务活动而制定的框架,以及利用联合国系统各有关机构的相对优势来争取最大的集体贡献。联发援框架已成为全球发展议程中国家一级后续行动的主要手段之一,并包含了联合国会议、公约和宣言的执行工作。共同国家评价的目标除其他外包括联合国会议协调的后续工作现况详情及联合国公约及宣言执行情况的详情。共同国家评价框架确定了与发展目标和行动计划设定的目标有关的各项指标。

74. 儿童基金会作为世界全民教育会议的原始召集人之一,仍然是设在联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)内的普及教育论坛的带头机构。教科文组织、儿童基金会和世界银行目前正带头进行一项重要的国际工作,评估普及教育 2000 年审查工作,包括支助各国政府和区域会议。在全球一级,儿童基金会通过其在三项关键专题研究中的领导地位为普及教育 2000 年评估作出贡献,这三项专题研究是:儿童早期发展、女童教育和对被排斥儿童的教育。

75. 由于关于社会发展问题世界首脑会议成果执行情况 and 进一步倡议的大会特别会议筹备委员会的决定,儿童基金会已加入联合国系统的伙伴及其他单位行列,一同编制供政府间进程进一步行动的一系列报告和提议及其执行首脑会议成果倡议。儿童基金会作为报告关于 20/20 倡议的带头机构,正同联合国、开发计划署、人口基金、世界银行、经济合作与发展组织发展援助委员会及其他有关组织进行密切的协作。儿童基金会积极参与编写若干其他的文件,除其他外,包括:自全民世界教育会议以来的教育进步情况、基本保健普及化进展情况和减少艾滋病毒/艾滋病的进展情况和战略。

76. 儿童基金会积极参与了人发会议的后续行动,包括海牙非政府组织论坛和最后促成 1999 年 6 月人发会议五年审查的筹备委员会。执行局多次(1995-1998)责成儿童基金会执行《开罗行动纲领》的以下三个领域:妇女和女童的权利、女童教育和妇女健康。但各国国家方案的范围现在已扩大,包括如下:

(a) 通过推广基本产科护理、信息、教育和交流、宣传和以社区为基础的支助等方式减少产妇死亡率;

(b) 普及女童受教育,因为接受教育被视为是履行女童和妇女权利的关键;

(c) 通过打击有害的传统习俗,如早婚和切割女性生殖器这些对年轻女童健康有深切影响的作法来消除对妇女和女童的暴力;

(d) 以减少母-婴传染为目标的艾滋病毒/艾滋病方案,推行自愿咨询服务及测试;

(e) 通过生活技能教育和促进健康的方式促使青少年参与。

77. 最近在全球一级,儿童基金会、世界卫生组织、人口基金和世界银行发出了一项关于减少产妇死亡的联合声明。声明为通过联发援框架的机制在国家一级作出协调努力提供了一项行动框架。正如最近卫生协调委员会建议的,产妇健康专题小组的共同规划将有助于推动《人发会议行动纲领》。这一进程正从制订支持方便妇女的健康服务的普及标准方面加以补充,这是 1999 年 1 月墨西哥联席会的成果之一。

78. 自从 1990 年通过了世界儿童问题首脑会议《儿童生存、保护和发展宣言》以来,儿童基金会积极支持《行动计划》的执行,包括于 1996 年举行十年中期审查。当时,大会欢迎多数国家达成了大多数十年中期目标方面取得的重大进展。

79. 大会在其 1996 年 12 月 6 日第 51/186 号决议中决定于 2001 年召开一次关于世界儿童问题首脑会议的后续工作的大会特别会议来审查十年结束时的成就,并由儿童基金会担任特别会议的秘书处。儿童基金会将以下方面帮助推动这一进程:通过计划在 1999 年和 2000 年进行的多指标类集调查;在国家和区域两级的例行方案和专题审查;以及数据的编纂和分析。秘书长的一份最后报告将对这十年取得的进展,包括对所获取的经验教训,提供全面评价,分析阻碍进展的主要因素和通盘论述剩余的挑战。

#### A. 问题和吸取的经验教训

80. 尽管协调的后续工作把所有联合国活动都集中在扫贫的笼统目标之下,但要有效执行和取得最佳成果则往往需要在分层的层次上处理各个主题和专题。因此,在全球一级的领导机构——和在国家一级的适当主题的专题小组——下进行的个别会议后续行动是必要的。它必须涉及所有利害攸关者,特别是各国政府,以及有一个有效的领导机构以确保其成功。最成功的专题小组是那些具有领导具备相关领域专门能力和技术相

对优势的机构的能力,而小组领导人知识广博、肯承担而又具有领导技能的小组。这种方式可有效地将地方一级的发展与国家和国际两级的政策与行动有效挂钩。

81. 国家小组必须避免专题小组的分散并必须定期审查它们工作的范围。虽然专题小组提供贯穿各领域的因素,但由机构就个别会议作出带动,对于把专门技能和相对优势带到各个问题上也是很重要的。通过共同国家评价进程编制一套前后连续的指标以推动协调的后续行动和有意义的进度评估,也证明是很有价值的。

82. 各国政府必须在会议后续行动方面发挥带头作用。国际会议和宣言,以及后续的准则和经过规划的框架都是集中编制的。因此,国家小组和政府必须密切合作,确保执行工作是由国家带动进行。

83. 要使全球会议范畴的后续行动成功,须有适当的政治支持,特别是财政支助很少能符合会议的期望,也很少符合国家一级所需的可靠性及可预测性。在这方面,直接与减贫挂钩的债务减免措施,即 20/20 倡议和加强的重债穷国进程是最近出现的一些非常积极的发展。

## B. 建议

84. 理事会不妨:

(a) 注意到在适当领导机构带动下的大型会议的综合后续和逐个会议协调的后续行动所取得的进展;

(b) 充分考虑到基于权利的做法,再度强调必须把个别会议的后续行动与所有会议的综合后续行动挂钩;

(c) 考虑到必须具有贯穿各领域的专题和基于技术技能和相对优势的领导,再度强调使用专题小组;

(d) 吁请各国政府为会议后续行动提供领导,并呼吁所有利益攸关者,包括双边捐助者和布雷顿森林机构都积极地参与这一进程;

(e) 呼吁各个机构的年度报告和驻地协调员的年度报告中充分考虑到它们各自在会议后续行动中的作用;

(f) 再度强调应监测所有会议目标取得的成绩;

(g) 呼吁会员国提供必须的资源以供充分执行会议的行动计划和联发援框架的行动计划,包括通过诸如 20/20 倡议和重债穷国强化进程的创新机制进行;

(h) 呼吁会员国积极参与对全球会议成绩的定期审查并积极参与筹备进程的所有方面。

## 三. 人道主义和救灾援助

85. 目前有 50 多个方案国正经历着不同形式的危机,需要得到人道主义和救灾援助。这方面的活动也扩展到政治领域。在国家和区域两级以及政府间论坛,儿童基金会主张将儿童问题列为和平进程中的明确优先事项。儿童基金会在安全理事会公开通报关于保护平民的情况时,提出了全球儿童和平与安全议程。反映儿童基金会早先反战议程和格拉萨·马谢尔研究报告的这套建议涉及的方面有:利用儿童充当士兵;保护人道主义援助和人道主义人员;人道主义排雷行动;保护儿童不受制裁影响;儿童参与建设和平倡议;惩罚针对儿童的战争罪;为儿童采取的预警和预防行动。此外,儿童基金会还集中注意小型武器过度扩散与利用儿童充当士兵之间的联系。

86. 儿童基金会尽一切努力致力于查明不仅能够应付紧急状况下的人道主义后果,而且还能挖出其根源和提出解决办法的联合战略。儿童基金会强调应采用将人道主义救济与长期发展目标结合起来的综合办法——现已反映在机构间联合呼吁进程中。

87. 儿童基金会作为联合国防雷宣传教育的协调中心,牵头制定了于 1999 年初出版的《国际防雷和未爆弹药宣传教育准则》。儿童基金会还在战略伙伴的协作下,努力规划具体的训练单元并为各国和各区域大力开展的能力建设和宣传工作提供技术支助。儿童基金会在科索沃迅速建立了防雷宣传方案,为扩大其他地区的防雷宣传行动提供了宝贵的基础。

88. 关于国内流离失所者和性别问题,儿童基金会与挪威难民理事会一起领导了一个机构间进程,以编制列入外地实践内容的训练材料,其中强调性别层面。儿童基金会还主持了有关国内流离失所者性别层面的协商,将联合国各机构、非政府组织伙伴和专家召集在一起,提供训练材料的内容。儿童基金会与粮食计划署共同主持机构间常设委员会性别和人道主义援助工作分组,该机构负责拟订经济及社会理事会通过的作为商定结论一部分的关于将性别观点纳入人道主义援助的政策说明。儿童基金会还与联合国维持和平行动部协作,通过向维持和平军事和文职官员提供技术支助,纳入儿童保护和性别问题。儿童基金会与挪威难民理事会协作,扩大了全球国内流离失所者数据库。

89. 儿童基金会继续更加灵活地利用紧急方案基金,确保向出现紧急状况或自然灾害的国家迅速分配资金。这些资金使儿童基金会能够采取紧急行动,在东帝汶、科索沃和土耳其出现紧急状况时满足儿童和妇女生存和保护的重大需要。

90. 由于全球性自然灾害的发生率更加频繁,破坏性更大,儿童基金会开始了一项机构间努力,以审查联合国系统共同防备和应付自然灾害的途径。为了努力加强儿童基金会和机构共同防备的能力,以有效和及时应付紧急状况,儿童基金会发起了一个机构间进程,对应急规划采取共同方针。

91. 为了确保儿童生存、发展、保护和参与的权利,在科索沃危机时期,儿童基金会提出了“创造对儿童有利空间”的概念,为儿童和母亲提供一整套相互加强的服务。这一概念包括婴儿保育、学前教育和初级教育、文娱活动、心理上融入社会和保健咨询、基本保健和营养教育等综合性基本服务。这一概念后来在土耳其发生地震和东帝汶出现危机后一直作为参与的范本。

92. 教育被广泛认为是对紧急状况作出反应时的一个关键因素,也提供了心理上融入社会的支助框架。重获教育机会是从即时救济到重建和长期发展之间的一座重要桥梁。儿童基金会在紧急状况下提供教育方面与联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和教科文组织密切合作,以制定共同政策框架。

93. 为了更加协调和有效地应付紧急状况,儿童基金会继续加强其组织能力和扩大战略伙伴关系。将集中作出下列各项共同的核心承诺:制止儿童直接参与武装冲突;减少儿童易有危险的可能和削弱冲突对儿童的影响;及时和有效地为危机局势下的儿童提供人道主义援助;促进普遍批准《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》,以减少被地雷炸伤的儿童人数并加速执行防雷宣传方案。国际开发部为在今后三年通过加强儿童基金会受武装冲突、内乱和自然灾害影响的儿童和妇女采取人道主义应对措施而开展的这些活动慷慨提供补充资金。

94. 发展伙伴关系已成为一项高度优先的人道主义行动。难民专员办事处、儿童基金会和粮食计划署在当地建立的伙伴关系已成为联合国系统各机构间人道主

义合作的一个样板。鉴于武装冲突和人道主义危机的复杂性,相互配合是有效保护流离失所妇女和儿童以及整个平民人口的唯一途径。儿童基金会通过与人道主义事务协调厅及其相关的程序机制建立牢固联系,得以在与保护和援助紧急状况下的儿童直接有关的领域促进联合国的各项活动。儿童基金会还通过在现场执行任务时在国家一级通报情况、进行联合宣传和提供后勤支助,继续向秘书长负责儿童和武装冲突问题特别代表提供支助。

95. 尤其引人关注的是人道主义人员所受的尊重受到侵蚀。联合国工作人员在工作时的人身安全日益受到威胁,不是受到骚扰就是被谋杀。仍在继续努力加强工作人员的安全,儿童基金会为此提供进一步培训和设备,使工作人员能够应付危机地点存在的目无法纪和暴力现象。儿童基金会与难民专员办事处和粮食计划署一起在此领域投入很多精力。儿童基金会业务中心现在每天24小时运作,向儿童基金会工作人员和联合国其他机构工作人员提供直接支助。儿童基金会还探讨建立合办事业的可能性,例如在东帝汶、科索沃和西非合用通讯设备。

96. 在人道主义和救灾活动方面的机构间合作将联合国系统内多种多样的因素汇集在一起:发展、人道主义、维持和平和政治因素。与发展集团举行的和平与安全执行委员会及人道主义活动执行委员会联合会议对此起到了促进作用。

97. 儿童基金会在与维持和平行动部合作时,力求确保在联合国促进和平、执行和平协定或解决冲突的所有外地行动中系统地列入儿童的需求。安全理事会授权在刚果民主共和国和塞拉利昂开展的行动提出了挖掘这一潜力的第一个个案研究。儿童基金会以对维持和平军事和文职官员的培训提供技术支助的方式,协力将儿童保护和性别问题纳入联合国的各项外地任务中。

98. 儿童基金会一直十分强调要确保以协调一致的方式对待救济、复兴、重建与发展。儿童基金会积极拟订战略框架方针的一般性准则。发展集团正努力确保在联发援框架与全面呼吁进程之间建立联系。联发援框架准则考虑到救济与发展之间的联系,一些开始进行的国家发展形势比较特殊。

A. 建议

99. 理事会不妨:

(a) 呼吁各国政府竭尽全力保护联合国工作人员和尊重国际法保障的特权和豁免;

(b) 鼓励进一步举行执行委员会联合会议;

(c) 重申需要尽一切努力采取保护儿童的特别措施,以促进和平、执行和平协定和解决冲突。