



经济及社会理事会

Distr.: Limited
14 April 2025
Chinese
Original: English

供作决定

联合国儿童基金会

执行局

2025 年年度会议

2025 年 6 月 10 日至 13 日

临时议程* 项目 16

儿基会风险状况年度报告

摘要

根据执行局第 2024/16 号决定，本文件提出儿基会风险状况年度报告，包括来年的首要风险、风险偏好以及重大风险的管理和缓解问题。

供执行局审议的决定草案要点载于第七节。

* E/ICEF/2025/11。



一. 概述

1. 当今动荡的世界依然面临日益严重的(地缘)政治分歧、冲突、自然灾害和经济不确定性。鉴于最大的风险是无法触达儿童，因此，要预测和驾驭这些动态的不确定性，确保儿基会为每一个儿童开展的工作取得成功，实现强有力的全机构风险管理现在比以往任何时候都更加重要。据此，一个积极主动和富有韧性的组织能够安全地面对当前环境带来的风险，并自信地承担在实现目标过程中所需的**风险**。

2. 儿基会**风险状况**年度报告讨论了最**关键的风险**(未来可能发生的事件)，这些风险一旦发生，将对儿基会执行任务和实现战略目标的能力产生重大影响。报告分析了影响儿基会**风险状况**的宏观趋势，概述了首要**风险**及其缓解措施，并分析了**风险偏好**(即儿基会为实现各项目标愿意承担、接受或容忍的**风险程度**)。

3. 今年的**风险报告**描述了具有**战略重要性**的**六大风险**。顾名思义，这些是可能发生也可能不发生的事件，但在儿基会的控制范围内，正在对这些事件进行预测并积极加以缓解。

(a) **供资质量或数额下降**：儿基会收到的核心资源和其他资源**供资**可能减少；

(b) **接触受益人受到限制**：儿基会可能无法接触受益人或受益人可能无法获得援助和服务的**风险**；

(c) **滥用和援助挪用**：资金可能被受援方**滥用**或援助可能被挪用，而不是用于援助对象的**风险**；

(d) **网络攻击和数字中断**：可能发生**网络攻击**或儿基会方案和业务数字系统中**中断**的**风险**；

(e) **对个人、社区和环境的危害**：儿基会的存在、方案和业务可能对个人、社区或环境造成**危害**的**风险**；

(f) **方案影响和儿童权利影响减弱**：儿基会交付方案、保持长期可持续影响和维护儿童权利的能力可能**减弱**。

4. 儿基会认识到，最大的**风险**是无法触达儿童，因此，认为有必要承担**风险**，以履行任务，实现雄心勃勃的使命，并确保为每一个儿童开展的工作取得成功。总的来说，儿基会愿意面对和承担为儿童交付成果所需的**风险**，同时确保建立强有力的**风险管理系统**，以积极主动地查明、管理和监测这些**风险**，确保这些**风险**不超出商定的**风险偏好**，并且**收益**继续大于**风险**。

5. 执行局必须了解儿基会面临的最重大**风险**，并确信已制定有效的**风险管理政策**和程序，以便儿基会在制定**战略**、**规划**和**决策**时考虑到各种**风险**。这还可能包括参与**风险共担**对话，以确保为必要的**风险承担**创造有利环境。

二. 引言

6. 在过去十年中，儿基会方案业务的规模、范围和复杂性都大大增加。方案范围和雄心已经扩展，以加速推进可持续发展目标的实现，由于紧急情况和人道主义需求不断激增，儿基会不得不在更加复杂和不可预测的业务环境中开展工作。此外，当今动荡的世界依然面临日益严重的(地缘)政治分歧、冲突、自然灾害和经济不确定性。鉴于最大的风险是无法触达儿童，因此，要预测和驾驭这些动态的不确定性，确保儿基会为每一个儿童开展的工作取得成功，实现强有力的全机构风险管理现在比以往任何时候都更加重要。据此，一个积极主动和富有韧性的组织能够安全地面对当前环境带来的风险，并自信地承担在实现目标过程中所需的风险。

7. 风险管理是一项前瞻性管理活动，要求系统地查明和了解可能发生的情况(即潜在的未来事件)，并积极主动地管理这些不确定性对组织目标的潜在影响，无论是积极影响还是消极影响。作为一个动态、迭代的过程，需要持续进行监测和重新评估，因为风险的性质和程度会随着风险因素的变化(或得到更好地理解)和缓解措施的生效(或不足)而发生变化。风险管理过程不同于监督和保证(一种回顾性审查和验证活动)，但受益于审计和其他保证审查的结果，以确定减轻未来潜在风险所依赖的现有措施的有效性。

8. 儿基会风险状况年度报告讨论了最关键的风险，这些风险一旦发生，将对儿基会执行任务和实现战略目标的能力产生重大影响。顾名思义，这些是可能发生也可能不发生的事件，但在儿基会的控制范围内，正在对这些事件进行预测并积极加以缓解。报告分析了影响儿基会风险状况的宏观趋势，概述了首要风险及其缓解措施，并分析了风险偏好(即儿基会为实现各项目标愿意承担、接受或容忍的风险程度)。

9. 今年的风险报告描述了具有战略重要性的六大风险。其依据是国家办事处和各司作为其年度风险评估的一部分提交的风险报告、与所有办事处负责人分享的战略风险调查、与高级管理层的特定访谈、与内部审计和评价同事的协商以及高级管理风险委员会的讨论。

10. 根据联合检查组对执行局治理和监督职能的审查以及全球最佳做法，执行局必须了解儿基会面临的最重大风险，并确信已制定有效的风险管理政策和程序，以便儿基会在制定战略、规划和决策时考虑到风险。¹ 这还可能包括参与风险共担对话，以确保为必要的风险承担创造有利环境。儿基会的执行管理层保留设计、实施和监测风险管理办法的责任。已查明的战略风险将为正在制订的下一个战略规划提供信息，积极主动的风险管理将继续是儿基会下一个战略规划期间的一个主要重点。

¹ Hunte, C., 联合检查组的报告,《审查联合国开发计划署/联合国人口基金/联合国项目事务署、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执行局的治理和监督情况》, JIU/REP/2023/7, 联合国, 日内瓦, 2023 年。

三. 影响儿基会风险状况的宏观趋势

11. 鉴于儿基会的任务，它需要在不确定和有风险的环境中工作，因此，各方案自然会受到影响儿基会风险状况的不断变化的因素的影响。情况分析、背景风险识别、前景扫描和战略前瞻通过风险知情方案拟订、应急准备和业务连续性规划，为儿基会的工作重点提供信息。根据对各种内外部报告²的审查，以及通过儿基会内部风险分析确定的环境风险，下文确定并总结了主要宏观趋势和全球动态，并在本报告的下一节中作为儿基会主要风险的外部风险驱动因素进行了说明。

12. 儿童的生命、权利和福祉在冲突中日益受到威胁，冲突是儿基会作为一个机构目前面临的主要紧急情况。据估计，2024年，生活在冲突地区或因冲突和暴力而被迫流离失所的儿童将比以往任何时候都多。此外，援助日益政治化、虚假信息和政治暴力构成的威胁越来越大。人道主义援助工作者现在面临着前所未有的暴力行为，包括被杀害、绑架或伤害。

13. 在全球范围内，三分之二与儿童相关的可持续发展目标仍未走上正轨，而地缘政治紧张局势和国家间竞争的加剧可能会阻碍各个解决方案的实施。在地缘政治竞争日益加剧、多边机构难以有效应对的情况下，国家和非国家行为体似乎越来越愿意无视法治和儿童权利。世界各国政府往往更注重国内优先事项，这可能危及全球公益物，妨碍全球对许多共同挑战做出一致反应，并导致更多被遗忘的危机得不到全球支持。

14. 据预测，全球经济增长将继续低迷，政策不确定性加剧、持续通胀、贸易政策转变、供应链中断和与气候相关的自然灾害可能带来进一步的不利因素。地缘政治紧张局势可能导致商品价格再次飙升，对稀缺自然资源的竞争加剧。全球政府和私营部门的债务水平继续上升，这可能不可持续。由于大流行病造成的创伤、气候冲击和资源限制，低收入国家的情况仍远远不及大流行之前。在今天的26个低收入国家中，只有6个国家有可能在2050年之前达到中等收入国家的地位。低收入国家得到的发展援助也越来越少，而且随着官方发展援助从赠款转向贷款，债务负担越来越重，增加了发生债务危机的风险。在近4亿儿童生活的国家，债务困扰阻碍了对他们的发展和福祉而言至关重要的投资。

15. 目前，官方发展援助中用于人道主义危机、应对冲突和国内难民费用的比例达到前所未有的水平，而援助实效往往受到政治因素的影响，这些考虑驱动的是短期办法，而不是可持续的长期投资。虽然需求不断增长，但许多传统捐助国正在削减援助预算，越来越优先考虑安全预算和军事开支，致使数十年来取得的成果和数百万儿童的生命面临风险。这意味着全球外援供资格局发生重

² 例如，儿基会，《2024年世界儿童状况》和《2025年全球展望：儿童前景》；世界经济论坛，《2025年全球风险报告》；欧亚集团，《2025年最大风险》；世界银行集团，《全球经济展望》，2025年1月。

大变化，对国际援助产生严重影响，并对从地方和国际非政府组织、联合国机构以及东道国政府的更广泛援助交付能力构成重大风险。

16. 到 2050 年，世界上大多数儿童将生活在东部和南部非洲、西部和中部非洲以及南亚。如果不对儿童和青年教育和发展进行有针对性的投资，不提供适当的社会和保健服务，非洲和南亚的低收入国家就有可能面临社会和经济不稳定的风险，并可能因青年失业而出现更多的移民。相反，在另外一些社会中，儿童在人口中所占比例不到十分之一，这使人们对儿童的可见度以及对其意见和权利的尊重产生了疑问。

17. 数字接入和互联网连接方面持续存在不平等现象(特别是在最不发达国家)，以及全球技术力量日益集中，有可能使一些儿童在利用技术创新的益处方面落在后面。同时，有机会接触新的数字工具的儿童需要从小学习如何安全地利用这些工具，因为这些工具也会使儿童面临广泛的伤害风险，如滥用个人信息、接触有害内容以及成为剥削和网络威胁的目标。数字技术加剧了错误信息的传播，放大了人类的偏见，并为儿童保护带来了新的风险，全球和国家治理正在努力与时俱进。

18. 与气候有关的灾害(如洪水、干旱、飓风)日益频繁和严重，可能导致人口流离失所，服务中断，并加剧现有的脆弱性，包括公共卫生风险，在低收入和灾害易发地区尤其如此。儿基会估计，近年来，全球每天约有 2 万名儿童因气候变化而加剧的洪水和风暴而流离失所。由于儿童独特的生理和发育特征，他们受到气候变化的影响尤为严重。气候冲击可能会造成学校关闭、损坏或摧毁，并影响心理健康。预计粮食和水方面的不安全将有增无减，空气污染对儿童尤其有害，其影响可能持续一生。

四. 儿基会面临的重大风险

A. 供资质量或数额下降的风险

19. 儿基会收到的核心资源和其他资源的资金可能减少，这是儿基会的一个固有风险，因为儿基会完全由自愿捐款供资。灵活核心供资占总收入的比例一直在稳步下降，没有限制条件的供资在过去 20 年中从略低于 50% 下降到 18% 左右。很大一部分赠款具有指定用途，特别是用于紧急情况，捐助者的条件和相应的交易成本继续增加，因为在一个更加分散的世界中，公共部门捐助者的支助正在与国内利益保持一致。这影响了按照儿基会基于普遍权利的任务公平地帮助有需要的儿童的能力，也影响了提供具有长期可持续影响的可预测支助而不是基于短期项目的产出的能力。捐助者的条件也有可能损害儿基会的独立性和中立性。此外，这些条件还增加了风险管理、行政管理、监督和宣传等基本核心职能和共享服务的供资问题的复杂度。另外，大幅削减现有公共部门供资的风险已经成为现实，而且仍然很高，各种传统捐助者已经削减官方发展援助或宣布大幅削减。鉴于全部门援助筹资危机出现，所有行为体必然进行调整，精简规模和确定优先次序，并通过合作伙伴直接和间接地对儿基会造成影响。

20. 为管理这一风险，儿基会继续倡导增加供资，包括为资金不足的主要紧急情况提供资金。为各办事处制定了关于管理捐助方条件的内部指南，经过修订的资源调动政策为与捐助方供资有关的重大风险提供了决策机制。儿基会国家委员会的地方化筹资模式和分散的私营部门筹资提供了一定的韧性。儿基会还继续拓宽已经十分广泛的捐助者基础，并将深化与主要公共部门捐助者的接触战略，扩大与更多政府和私营部门实体的伙伴关系，与国际金融机构一起培育增长机会，并推动创新融资解决方案和公私融资。为了保护公共部门的资金，儿基会正在提高公共部门的可见度和对其支持的认可度，并继续坚定地致力于透明度和问责制，儿基会在援助透明度指数(衡量发展机构援助透明度的一项独立指标)方面取得的高分就证明了这一点。为应对供资危机，儿基会正在加快持续进行的增效工作，并确定在儿基会所有领域进行结构调整、优化资源和削减成本的进一步机会。

B. 与受益人接触受限的风险

21. 儿基会可能无法接触受益人或受益人可能无法获得援助和服务的风险正在增加，一些国家的冲突和流离失所、内乱、武装暴力和高犯罪率呈上升趋势，气候相关灾害更加频繁。违反国际法的行为，例如以平民和援助工作者为攻击目标、限制人道主义物资的流动和拒绝向最需要的人提供援助等行为，在一些冲突中已变得司空见惯。一些国家办事处一再发生针对人道主义援助人员和资产的袭击事件，据报，2024 年是全球援助人员死亡人数最多的一年。各国境内的行动也往往受到限制，包括政府或非国家武装行为体实施的限制性政策、在获得必要许可方面的拖延、官僚主义要求以及对获准开展活动的组织和方案类型的限制。这导致越来越难以触达最边缘化和最脆弱的儿童，也越来越难以进行有效的监测和数据收集。受益者本身也可能在获得援助和服务方面受到阻碍，例如，由于学校和卫生机构受到袭击，或由于暴雨、反复发生的洪水、飓风和热浪等与气候有关的脆弱性。

22. 为管理这一风险，儿基会与联合国其他机构一道，制定准入和接触战略，并开展人道主义外交、宣传和准入谈判，以找到与各利益攸关方进行建设性接触的途径。这包括与相关国家和地方实体协调，以便利进入难以进入的地区，并通过社会和行为改变办法以及社区反馈机制，提高社区参与度和接受度。还包括努力加速地方化，例如通过地方伙伴扩大服务的提供，并采用多年办法建设地方非政府组织/民间社会组织的能力。最近成立的人道主义外交和接触内部小组将专门侧重于保护危机中儿童的宣传工作。许多国家办事处设有准入协调人，编写了人道主义准入实地手册和与非国家武装行为体接触的准则，并为国家办事处提供了有针对性的准入培训。正在利用现有的协调机制，如人道主义国家工作队、联合国国家工作队、安保管理小组和群组/部门协调机制。儿基会还将努力参与机构间准入倡议，促进集体准入目标，并牵头进行专门知识专题方面的努力(例如，儿童保护活动的准入)。此外，在必要时，正在进行远程方案编制(例如在线教育)，并预先放置用品，以备在自然灾害或季节性事件进行获取。

有时，外部承包商被用作难以触达地区的“扩展者”，实地监测(即方案访问)也可以远程进行，或由能够进入的第三方进行。

C. 滥用和转移援助的风险

23. 资金可能被受援者滥用或援助可能从其预定对象手中转移，这是儿基金的一个固有风险，因为儿基金的任务要求它在复杂和高风险环境中工作。儿基金与合作伙伴合作并通过合作伙伴开展工作，向各国政府和民间社会组织转移资金。执行伙伴(有意或无意)滥用资金包括欺诈和腐败以及不按计划使用资金行为。援助挪用是指外部行为体挪用、阻挠或改变资金、货物或服务的用途，可能包括盗窃或勒索人道主义行为体或受益人，以及将捐赠物品用于原定用途以外的其他用途。儿基金对滥用和挪用援助的不作为采取零容忍态度，但也承认，这些风险是其任务所固有，并不意味着无案件发生。援助挪用风险必须始终与在人道主义紧急情况下不作为的风险相平衡。

24. 为了管理执行伙伴滥用资金的风险，儿基金采用了机构间统一现金转移框架。这包括尽职调查(包括制裁筛查)和通过评估执行伙伴的财务和方案管理能力(由合格的第三方服务提供者进行)对执行伙伴开展能力评估，并在必要时评估方案国的公共财政管理环境。合作伙伴的总体风险评级决定了适当的现金转移方式(有限的预付款、偿还发生的支出或代表合作伙伴直接向供应商付款)和保证活动的频率(方案实地监测、财务抽查和审计)。儿基金与联合国其他机构分享关于联合执行伙伴保证活动的评估和结论的信息。评估和保证活动的结果和建议还用于加强执行伙伴的内部控制和财务管理能力，执行伙伴还接受关于反欺诈政策和费用是否符合条件的培训。儿基金内部审计和调查办公室对滥用指控和通过热线收到的举报进行审计和调查。如经证实存在欺诈或错失行为，可对执行伙伴实施制裁和/或合同补救措施，并要求追回资金。经过更新的反欺诈政策包含经过强化的合作伙伴制裁程序。正在通过受益人核查机制、根据平均消费数量供应数量、伙伴关系协定中的预防条款、对合作伙伴和工作人员进行培训、定期库存核对以及越来越多地采用分发后最终用户监测(正在试行数字化实时终端设备信息系统)，减少援助挪用的情况。必要时，可以增加实地存在和库存核查，方案监测可以整合市场扫描。援助挪用问题也越来越多地被纳入抽查和审计的范围，并通过合作伙伴以及投诉和反馈机制进行事件报告。

D. 网络攻击和数字中断的风险

25. 支持儿基金方案和业务的数字系统受到网络攻击或破坏的风险很高，因为联合国，特别是儿基金越来越多地成为更老练、资源充足和有组织的威胁行为体的目标。这些网络威胁通常包括针对儿基金工作人员的网络钓鱼活动及安装勒索软件、远程访问工具包和其他形式的恶意软件，以及身份泄露和试图通过冒名顶替访问受保护的资源和转移资金。儿基金在全球范围内高度依赖数字系统，无论是在业务还是在方案中，都是通过技术和数字创新更快、更大规模地为儿童提供成果。在提高效率的同时，这种依赖性确实会造成基础设施故障或数据漏洞可能导致的数字中断漏洞。由于商业限制或电力和互联网中断，在实

现全球触达过程中还引发了与某些运营地区部分系统可用性相关的风险。人工智能等新兴技术的快速采用也导致了新的或尚未发现的安全漏洞。生成式人工智能正在增强网络犯罪能力，造成社会工程攻击增加，并实现更复杂和可扩展的攻击。

26. 为管理这一风险，儿基会具备信息安全政策和方案，其中包括最近改进的威胁检测和应对能力、强制性培训和网络钓鱼模拟演习、定期弱点扫描和渗透测试，以及信息分类、访问控制、系统采购、开发和维护等各个领域的信息安全标准，以及安全事件和业务连续性管理。此外，儿基会发起了一项全球网络韧性倡议，以评估和改善所有办事处在标准信息 and 通信技术基础设施和服务、技术促进发展产品和筹资系统方面的网络安全态势。该倡议旨在保障数据完整性，确保数字业务的连续性，并增强整体网络安全抵御新出现威胁的能力。儿基会还将数字化转型的治理(包括政策和程序)列为优先事项，以减轻中断风险，并确保负责任地使用数字技术。各办事处还制定了业务连续性计划，以准备、应对和从破坏性事件中恢复过来，并进行网络入侵演习。

E. 对个人、社区和环境造成损害的风险

27. 儿基会的存在、方案和业务可能对个人、社区或环境造成伤害的风险，是儿基会的固有风险，因为儿基会在具有挑战性的业务环境中开展工作，面对的往往是弱势群体。个人伤害可能是身体或心理上的伤害或影响，可能由作为或不作为造成，包括事故和死亡、侵犯隐私或形象权、性剥削和性虐待以及其他保护问题。工作人员、合作伙伴和方案利益攸关方也可能面临安全风险，个人身份数据可能被泄露或被不必要地收集，或者研究设计和证据生成方法可能违反道德标准。创新解决方案和人工智能等新的数字化工具有望为儿童更快、更大规模地交付成果带来巨大好处，但也可能致使儿童和项目利益攸关方面面临隐私风险、有害内容和网络威胁。

28. 为了管理这一风险，在建立伙伴关系之前，对所有潜在的民间社会执行伙伴进行防止性剥削和性虐待评估，并在商定的时间线内消除能力差距。在所有伙伴关系协定和方案文件中都列入了防止性剥削和性虐待的内容，并对方案工作人员进行了关于执行伙伴防止性剥削和性虐待程序的培训。儿基会实行了新的政策、程序和指导方针，以支持其针对保护(包括但不限于防止性剥削和性虐待)、环境和社会标准以及投诉和反馈管理采取的办法。对于供应商，儿基会已编制材料，支持工作人员将基于风险的保障办法纳入合同周期，并正在编制更多的保障合同条款。儿基会的投诉和反馈管理系统为方案利益攸关方提供了保密、可及的渠道，以表达他们对各种事件等情况的不满。此外，个人数据保护政策为全球各办事处处理个人数据建立了一个框架，以确保尊重隐私权并适当保护数据。作为新的人工智能战略的一部分，已经开发了一种风险分类法，可用于识别侵犯基本权利的有害使用所带来的不可接受的风险，以及需要采取具体补救和监测措施的高风险用例。

F. 方案和儿童权利影响力可能减少

29. 儿基会交付方案、保持长期可持续影响和维护儿童权利的能力可能会降低，这一风险随着对多边机构的信任普遍受到侵蚀、促进儿童权利的空间不断缩小、援助日益政治化以及三分之二与儿童有关的可持续发展目标仍未走上正轨而加剧。专用赠款的增加对儿基会的能力构成了风险，使其无法专注于核心任务范围内的主要优先事项，如宣传儿童权利，并提供可预测的支助，以加强长期系统和产生可持续发展影响，而不是交付短期项目产出。由于缺乏政府伙伴的财政承诺，缺乏国家一线能力(如社区卫生工作者、社会工作者和教师)，或冲突以及无法接触有关人群(另见上文 B 节)，方案交付也可能受到限制。随着人道主义危机、冲突、与气候有关的影响和疾病爆发的增加，以及当国家失去捐助者的支持和缺乏维护儿童权利的自给自足和可持续的系统和能力时，已经取得的发展成果可能会出现倒退。此外，由于环境日益两极化，按照《儿童权利公约》所载儿基会的任务，大胆和勇敢地捍卫、促进和保护世界各地所有儿童的权利变得更加复杂。在坚持中立原则的同时，需要认真平衡公开发表意见的声誉风险(包括对实地存在、工作人员、合作伙伴、方案和儿童的潜在风险)与不发表意见(或被认为是不发表意见)的风险。

30. 为了管理这一风险，制定了标准、工具和系统，以监测业绩、跟踪结果并为适应性方案拟订提供反馈。正在制定的下一个《战略计划》考虑将少数高影响力目标列为优先事项，并专注于实现这些目标。这需要大规模实施成果层面的变革，并与各国政府、联合国系统和其他伙伴协同努力，以及通过国际金融机构、国内预算和私营部门等渠道为儿童调动资源，施加影响以促进儿童权利，并与伙伴联盟共同交付成果。为了保护在非洲取得的成果并保持持续影响力，特别是在人口增长预测的背景下，儿基会的非洲战略侧重于加快儿童和青年的人力资本发展，加强韧性、人道主义行动和气候行动造福儿童，并重申对儿童权利的承诺。此外，儿基会的全球传播和宣传继续提升儿童权利在全球舞台上的地位，儿基会发布了关于在知情风险的决策基础上，就侵犯儿童权利的重大和严重行为大声疾呼的内部指南，并在考虑到潜在风险的情况下，评估了各种公开和私人途径。儿基会还继续投资加强国家系统，以确保可持续性。

五. 风险偏好

31. 与每个组织一样，儿基会也要承担风险，以实现各项宏伟目标，同时，为完成儿基会的任务，需要在不确定和危险的环境中开展工作。有些目标只能通过周密计算和谨慎管理风险来实现，而有时最大的风险就是不采取行动。因此，儿基会不能为了规避风险而牺牲儿童获得关键支助的机会。

32. 需要明确风险偏好，即一个组织为实现各项目标愿意承担、接受或容忍的风险程度，以限制过度和不必要的风险承担，也要克服可能阻碍进展和成功的过度规避风险行为。风险管理的目的是通过提供安全地面对风险和自信地承担为儿童取得成果所需的风险的工具，使人们能够承担必要的风险。虽然不应该承担不必要的风险，但风险管理并不是要不惜一切代价避免或消除所有风险。

有效的风险管理寻求通过平衡风险与回报以及权衡风险缓解的成本和潜在收益来优化潜在结果。

33. 儿基会认识到，最大的风险是无法触达儿童，因此，认为有必要承担风险，以履行任务，实现雄心勃勃的使命，并确保为每一个儿童开展的工作取得成功。总的来说，儿基会愿意面对和承担为儿童交付成果所需的风险，同时确保建立强有力的风险管理系统，以积极主动地查明、管理和监测这些风险，确保这些风险不超出商定的风险偏好，并且收益继续大于风险。

34. 儿童基金会认识到其业务和交付模式固有的风险，在 190 多个国家和领土开展高度分散的业务，并在地派驻人员，加强了国家方案的首要地位，并确保决策权和问责制接近方案执行点。此外，儿基会的资金完全依靠自愿提供，灵活供资有限，主要通过许多不受其直接控制的执行伙伴和政府开展工作。

35. 儿基会也承认其业务所固有的风险，开展业务需要高度的雄心和创新，以加速推进可持续发展目标，并在具有挑战性的环境中帮助最弱势和最受排斥的人群。还需要在制定人道主义-发展-和平联系的方案时，在满足当前(人道主义)需求和确保长期可持续成果之间取得平衡。发展援助需要通过往往不太理想的国家系统开展工作，同时提供具有高度催化作用的支持，以确保国家自主权和可持续性，并推动大规模变革。在实现系统性变革方面，儿基会依靠多个利益攸关方——国家和地方政府、联合国系统和其他国际组织、民间社会、社区、企业、照料者和家庭、儿童和青年协调行动。

36. 儿基会还承认，由于紧急情况和人道主义需求不断激增，它需要在日益复杂和不可预测的业务环境中开展工作。当今动荡的世界正面临着日益严重的(地缘)政治分歧、冲突、气候变化引起的自然灾害和经济不确定性。随之而来的是风险水平的提高，同时由于安全性和访问限制的增加，风险缓解、监测和保证活动也同样复杂化。特别是在人道主义应急行动中，主要风险是任何作为或不作为，导致无法或无法及时地拯救生命、减轻痛苦、维护人的尊严和保护受人道主义危机影响的儿童及其家人的权利，同时避免任何违反国际人道法或人道、公正、中立和独立的人道主义原则的作为或不作为，以及致使个人和受影响人口处于危险的任何作为或不作为(“不伤害”原则)。

六. 风险管理能力

37. 在 2024 年年度会议上，儿基会执行局收到了关于机构风险管理框架演变的新愿景和实施战略的概述(见下图)。其目的是使风险管理达到下一个成熟度，并将其定位为一个积极主动的管理工具，以及在不确定和动荡的环境中交付成果的促进因素。自那时以来，所有支柱都在不断取得进展。

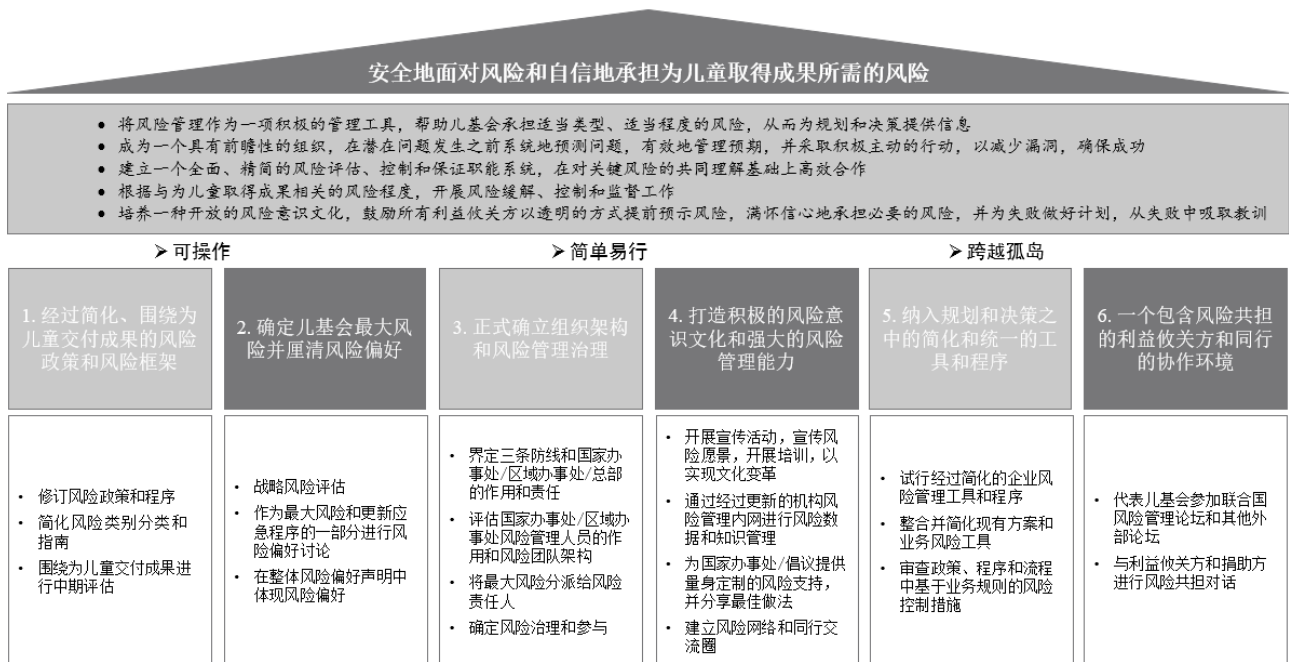
38. 在核准机构愿景后，正在开展工作，审查和更新主要风险政策和程序，以简化、统一这些政策和程序并使其符合新的愿景。由此将在 2025 年年中更新的整体风险政策，列出共同原则和整体风险方法，并包含简化的风险分类和风险

偏好声明。它将成为保障、反欺诈和应急准备等具体风险领域其他若干政策和程序的总括政策。

39. 如本文件所述，对最高的战略风险的界定依据是：国家办事处和各司作为年度风险评估的一部分提交的风险报告、与所有办事处负责人分享的战略风险调查、与高级管理层的特定访谈、与内部审计和评价同事的协商以及高级管理风险委员会的讨论。已经制定了初步风险偏好说明，将纳入最新风险政策，并通过业务指导和培训予以落实。预计将根据对高风险领域深入研究的经验教训，并随着儿基会风险状况的演变，不断完善这一框架。

40. 执行局在风险监督方面的作用是通过本文件，即儿基会风险状况年度报告确定的。风险管理责任已列入儿童基金会问责框架，并将纳入新的风险政策。风险管理高级委员会汇集了一批跨学科的高级领导人，继续定期举行会议。首席风险干事也是创新金融委员会、保险调查委员会和数字化转型委员会等风险相关治理小组的成员。此外，根据区域办事处和各司的投入以及与联合国其他机构的基准，审查了儿基会各级现有的风险相关作用和风险治理机制。各种备选方案已经确定，以建立区域和地方风险委员会(在尚不存在和可行的情况下)和(或)在现有管理小组会议中就风险问题设立常设项目，以及确定与侧重于合规、保证和监督的现有作用不同的更专门的风险管理作用，并确定综合风险单位，将若干专门风险领域的各个要点联系起来。

企业风险管理 2.0：愿景和执行战略



41. 在区域和国家级管理小组的几次会议上，以及在为新的高级领导人举办的情况介绍会上，向领导小组介绍了新的风险愿景。目前正在开发一个新的内联网网页和一项全面的沟通战略，并建立了第一个跨司风险管理网络，以发挥保障和道德操守方面的风险作用。首席风险干事还积极参与其他网络和工作组(如人工智能战略)的工作，以提供风险视角，并定期向有具体需求的国家和区域办事处提供有针对性的风险管理支持。
42. 现有的方案和业务风险管理工具已经规划，正在举办讲习班和讨论，以推动风险相关工具、方法和要求的整合、互操作性和简化。目前还在审查简化现有企业风险管理数字工具的备选方案，包括正在试行一个新的风险登记册模板，供各办事处和各司进行年度风险报告。
43. 儿基会继续积极参与外部风险管理论坛，如管理问题高级别委员会的联合国风险管理论坛。该论坛审查联合国各机构共有的风险领域并交流风险管理做法。儿基会还参与更广泛的风险共担对话，例如“大协议”签署方风险共担平台对话，并与具体捐助方、公私伙伴关系和国际金融机构进行对话，目的是管理对基于共同风险偏好可能出现的固有风险的预期，并避免风险在整个交付链中转移。

七. 决定草案

执行局

注意到关于儿基会风险状况的年度报告([E/ICEF/2025/25](#))。