



联合国儿童基金会执行局 2009 年第一届常会工作报告*

(2009 年 1 月 23 日和 26 日)

增编

开发计划署/人口基金执行局、儿童基金会执行局和世界粮食计划署执行局联席会议

A. 人口增长和快速城市化：城市粮食无保障呈上升趋势

1. 世界粮食计划署(粮食计划署)执行局主席邀请粮食计划署副执行主任代表联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国儿童基金会(儿童基金会)和粮食计划署介绍背景文件。副执行主任指出，城市地区快速增长，城市居民面临贫困、饥饿和粮食无保障“新现象”。城市贫困问题日益成为发展和实现国际商定发展目标，包括千年发展目标的一项重大挑战。他提请执行局成员注意一些更广泛的层面，这些层面的情况表明粮食危机和金融危机将使应对城市化挑战更加困难。世界上有 10 亿人挨饿，他们当中许多人住在城市地区；必须及时回应他们的需求。虽然必须确保对城市贫困，饥饿和营养不良问题做出回应，但也不应遗忘遥远地方无声无息的千百万人。粮食和营养援助可以解决燃眉之急，成为当前全球经济迫切需要的重要增长动力。在这方面有着强有力的经济上的理由，证明营养较好并且受到较好教育的人口，会给生产力和增长带来巨大和积极的影响。最后，他指出，与气候有关的灾害损害健康，营养和教育，受气候变化影响的这些人口的部分应对办法是移居城市地区，其中一些地区可能易受与气候有关的事件影响。

2. 最后，副执行主任强调，政府的对策和行动，必须得到联合国各组织协调一

* 本报告是联合国儿童基金会(儿童基金会)执行局 2009 年第一届常会报告的增编，概述了 2009 年 1 月 23 日和 26 日儿童基金会执行局、联合国开发计划署(开发计划署)/联合国人口基金(人口基金)执行局和世界粮食计划署执行局联席会议的讨论情况。报告是各基金和方案秘书处联合编写的。



致的行动的支助；他认为，有必要动员各个方面的行动者——调动政府和城市管理人员，并与处理城市贫困问题的非政府组织和民间社会组织联络。有必要更加注重城市化及城市饥饿贫民面临的具体问题，包括无人注意的城市贫民窟，以及城市贫民高流动性及其获得社会服务的渠道有限所带来的挑战。需要各级政府支助拟定适当的应对措施，确保城市贫民的粮食和营养安全。

3. 塔吉克斯坦常驻联合国代表介绍了塔吉克斯坦政府如何处理粮食和能源危机带来的问题。他指出，72%的人口居住在城市环境中，而只有 7%的土地是可耕地。2007 年食品价格上涨影响到赤贫人口；粮食进口费用上涨三倍，粮食状况岌岌可危。他强调，粮食保障是政府的优先事项，政府的解决办法不仅是生产更多的粮食，还包括提高赤贫人口的购买力。

4. 许多代表团赞扬这份文件，支持联合国一些组织打算在城市地区开展工作；但他们提醒人们不要忽视农村地区，并敦促确保列入其他有关合作伙伴，如联合国人类住区规划署(人居署)。方案规划和干预措施应以脆弱性评估为准，应调动城市贫困人口中的所有利益攸关方，尤其是妇女。此外，一些代表团指出，私营部门的参与是方案成功的关键。一些代表强调，必须支持政府的对策和举措，同时确保国家和国家以下两级做好足够的政策准备工作，投资加强国家和市政能力。

5. 小组成员答复说，在城市地区扶贫，比在农村地区扶贫更困难，因为城里的社区和亲属关系不如农村。此外，流动性，缺乏发言权和难以组织社区等因素，阻碍穷人有组织地成功参与。私营部门在生产和销售粮食方面的作用得到公认；特别提到目前正与比尔和梅林达盖茨基金会和洛克菲勒基金会以及联合国一道努力，更好地让小农户进入市场，2008 年发展中国家的粮食收购预算为 10 亿美元。

B. 食品价格不稳定及与粮食和营养保障之间的联系

6. 儿童基金会执行局主席请儿童基金会执行主任介绍关于食品价格不稳定及与粮食和营养保障之间的联系的背景文件，并请他代表开发计划署，人口基金，儿童基金会和世界粮食计划署主持讨论。执行主任强调，食品价格不稳定带来持续不断的挑战，特别加剧了发展中国家的脆弱性，而全球经济危机很可能进一步恶化穷人的营养状况。她还强调，必须密切合作，消除食品价格不稳定和全球经济危机的影响，确保实现千年发展目标。

7. 秘书长的全球粮食保障危机高级别工作队协调员提到已设立的联合国协调反应机制，其宗旨是支助各国政府采取以下短期和长期行动：如 2008 年 7 月发表的《综合行动框架》所述，减轻粮价不稳造成的影响；提高农业生产力，特别是小农的生产力；解决营养不良问题；加强有弹性的社会保障制度。粮食计划署

扩大方案工作得到了大量支助，但资金仍远远低于估计的需求，无法支持实现《框架》的所有成果。

8. 联合国莫桑比克驻地协调员强调，莫桑比克严重依赖粮食进口，并介绍了联合国协调扶助该国政府应对粮食价格上涨的情况。政府的应对主要分两个方面：(a) 加强粮食生产和贸易；(b) 扩大教育、营养和保健方面最弱势者的社会行动和安全网。莫桑比克常驻联合国代表进一步阐述了政府的对策，特别是着手加快绿色革命，还介绍了联合国各组织通过联合国国家工作队协调一致，提供关键服务的情况。

9. 在随后的讨论中，一些代表团表示关切的是，全球经济危机将进一步削弱穷人的购买力，从而使更多人陷入贫困，无法获得所需的食物，结果可能是，千年发展目标 1 (“消灭赤贫和饥饿”) 无法实现。

10. 各代表团支持《综合行动框架》，强调联合国应协调做出反应。他们提到，在这方面，莫桑比克是一个很好的案例，还提到其“一体行动”的承诺。他们还表示支持建立一个广泛的伙伴关系，解决粮食和营养无保障问题，2009 年 1 月 26 日和 27 日西班牙政府和联合国在马德里联合举行的人人享有粮食保障高级别会议也将提出这一建议(见 A/63/732-E/2009/8)。援助小农被认为至关重要，因为这可以稳定当地粮食供应。有代表提出一项具体建议，要求提高官方发展援助中用于解决饥饿工作的比例。

11. 一些代表团建议采用多部门综合方式应对食品价格不稳定问题，因为这影响到营养、保健、教育、供水和卫生以及普遍的保障问题。人们认为妇女特别脆弱，特别是女户主，因为她应付食品价格不稳定的能力普遍较低，而且还常常面临暴力行为风险，特别是在粮食无保障之时。几个代表团强调联合国应发挥作用，赋予妇女权力。

12. 对此，小组成员指出，当前的不稳定状况，以及全球经济危机情况下可能恶化的条件，也应视为一个解决深层次问题的机遇。联合国可以发挥强有力的作用，帮助各国建立本国能力，提供技术援助，促进与所有利益攸关方包括民间社会组织的广泛伙伴关系。莫桑比克的例子表明联合国采取的协调行动可有效扶助各国政府。

13. 关于扶助小农户，总部设在罗马的各组织正与世界银行一起，处理这些农民面临的挑战，并认识到他们当中多数是妇女。两性平等问题被视为联合国应对措施中一个不断令人关切的方面。

14. 儿童基金会执行主任重申，联合国系统在秘书长领导下协调良好，强调必须加强更广泛的伙伴关系。注重生命周期的方式是解决粮食和营养无保障以及母亲和儿童生存的关键；这包括满足孕妇的营养需求，促进母乳喂养，确保婴幼儿的

营养品补充。需要采用综合办法，因为疾病和营养不良现象相互关联，卫生条件和个人卫生不良会加剧营养不良。

15. 食品价格不稳定也有其积极方面：世界已开始注重提高农业生产力，注重营养对健康的重要作用。

C. 联合国各基金和方案的协调统一：业务实践

16. 开发计划署/人口基金执行局主席主持了联合国各基金和方案的业务实践协调统一会议。人口基金执行主任代表所有四个组织介绍了背景文件，重点是全球协调统一业务实践方面的进展。联合国莫桑比克驻地协调员侧重了介绍在莫桑比克协调统一业务实践方面的成就和挑战。莫桑比克常驻联合国代表做了介绍，强调莫桑比克政府重视联合国改革，特别重视简化和统一业务实践。

17. 在讨论过程中，各代表团表示支持和关注目前关于协调统一业务实践的工作，包括关于业务实践的建议。他们强调，需要联合国整个系统取得进展，并充分考虑到现有的政府间指导。各代表团赞扬联合国国家工作队在莫桑比克取得的进展。一些代表团呼吁联合国系统确保在国家一级正在进行改革的同时，在全球一级也进行类似的改革，并向各国提供足够的支持。

18. 各代表团强调，国家一级协调统一业务实践节约的费用，应转划给这些国家的方案。一些代表团要求进一步澄清联合国系统行政首长协调理事会高级别管理委员会范围内开展的工作与通过联合国发展集团开展的工作两者之间的区别。

19. 人口基金执行主任在答复时，感谢各代表团的支持和指导。她重申，联合国系统认真致力于协调统一业务实践，解决会员国着重指出的问题。她指出，联合国系统力求在全球一级通过行政首长协调会和高级别管理委员会以全系统方式解决问题，联合国发展集团的工作是支持各个国家，两者有明确的分工。需要整个系统注意的经验教训和问题，在国家一级由联合国发展集团转给高级别管理委员会。她还指出了联合国改革的一个重要部分，认为在理事机构一级必须协调统一，让联合国各组织收到相同的信息。莫桑比克驻地协调员感谢各代表团的支持，并指出，协调统一业务实践是有效的国家一级方案交付工作的关键。莫桑比克常驻联合国代表最后指出，联合国系统不能分散割裂，因为各国需要一个有力一致的联合国系统。

D. 协调统一联合国各基金和方案：方案方面——加强国家能力：联合国支助国家能力发展

20. 开发计划署/人口基金执行局主席请开发计划署署长启动关于国家能力发展和联合国发展系统作用的讨论。署长强调，联合国系统应该协调一致，协助增进经济活动，财富的公平分配，可持续的环境管理，让更多的人参与民主进程：社

会、环境和经济可持续性相辅相成的。他还重申，联合国各组织拥有的知识，可帮助各国实现国家发展目标。

21. 署长接着讨论了各国可发挥至关重要的作用，确保经济和社会发展，稳定和维持和平，以及需要为此着力加强领导能力和国家机构的能力。他强调，国家可在民间社会、私营部门和国际发展伙伴间发挥宝贵的促进和协助作用，以推动国家发展议程。联合国各组织的经验可以发挥推动作用，促进南南合作的解决办法。

22. 印度尼西亚常驻联合国副代表代表未出席会议的规划部代表发言。她突出介绍了印度尼西亚最近的能力建设成就，包括和平选举，海啸后重建工作，及早日脱离国际货币基金组织的债务国名单。她提到了通过《雅加达发展援助效益承诺》把《援助有效性巴黎宣言》“地方化”，这对印度尼西亚及其发展伙伴是一个关键框架。在这方面，联合国一直积极帮助印尼加强亚国内地方能力，把千年发展目标地方化，提供援助，解决执行新的权力下放政策的国家和地方机构的能力问题，并担任中间人，交流分享气候变化、地方选举和减贫战略等方面的全球知识和经验。印度尼西亚的能力得到展示，同时也学习了他国的能力并从中受益。最后，她感谢执行局鼓励国家一级能力发展倡议，感谢联合国系统给予支持，帮助满足国家需求。

23. 各代表团支持如 2007 年三年期政策全面审查所述，把重点放在国家能力建设上。他们重申，每个组织都必须按照自身任务确定能力建设和能力发展的优先事项，但同时也必须遵循方案国家确定的优先事项。一个代表团要求联合国发展集团努力承认发展行为体关于全系统一致性的不同观点，并表示以南南合作和三角合作为主的概念，可以加强联合国各组织间业务活动的协调。该代表团要求联合国发展集团进行分析，根据每个组织的任务和相对优势，确定哪里可以进行协调统一，可以有助于实现有效的发展成果，并提出报告。两个代表团要求加强创新和协调，帮助各国实现千年发展目标和其他的国家发展优先事项，同时强调需要继续改革。这些代表团鼓励联合国国家工作队优先重视能力发展，呼吁更认真地利用联合国发展援助框架，衡量能力发展结果。执行局要求继续进行对话，探讨加强国家能力发展问题以及联合国发展系统在这方面可以发挥的作用。