



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
28 March 2003
Chinese
Original: English

2003 年年度会议

2003 年 6 月 6 日至 20 日，纽约

临时议程项目 13

人口基金

联合国人口基金

2002 年执行主任的报告：执行局要求提交的报告

目录

	页次
导言	2
一. 生殖健康商品的安全	2
二. 人道主义援助	5
三. 全部门办法	10



导言

1. 年度报告这一部分主要涉及执行局具体要求的问题：生殖健康商品的安全；人道主义援助和全部门办法。

一. 生殖健康商品的安全

2. 要实现改进产妇保健和减少艾滋病毒/艾滋病的千年发展目标，在很大程度上要靠能够获得包括商品在内的生殖健康服务。国际人口与发展会议(人发会议)的《行动纲领》强调至迟在 2015 年人人获得生殖保健的重要性。人口基金制定了生殖健康商品的安全战略，作为实现人发会议目标、并从而有助于实现千年发展目标的一个关键要素。

3. 2002 年期间，人口基金执行了一项多方面工作计划，支助执行其生殖健康商品的安全战略。该计划的目的是，确保高质量的避孕药具和其他生殖健康商品的供应和选择得到保障，能在适当时间和适当地点满足人们的需要。方案国家提供的资料表明，基本的生殖健康商品严重短缺，甚至缺少预防包括艾滋病毒/艾滋病在内的性传播感染所需的避孕套。

4. 为执行生殖健康商品的安全战略，人口基金的商品管理股同基金的其他各司、国家办事处和国家技术服务小组密切合作。尤其是在 2002 年，基金工作的重点是把生殖健康商品的安全纳入各国的保健方案。人口基金认识到伙伴关系在促进生殖健康商品的安全方面的关键重要作用，在诸如国家能力建设、宣传和调动资源等领域与其他发展伙伴密切合作，这些伙伴包括卫生组织、艾滋病方案、世界银行、国际计划生育联合会(计生联)、美国国际开发署(美援署)、John Snow 公司和适当保健技术方案。

5. 2002 年期间，人口基金在其全球避孕商品方案下向 34 个国家供应的避孕套总数超过 5 800 万个。作为联合国应急系统的一部分，基金向 33 个出现紧急情况的地点共提供 3 534 个生殖保健包，约值 150 万美元。全球避孕商品方案是 1997 年建立的，目的是提供避孕药具和其他生殖健康用品的缓冲储存，以满足发展中国家迫切/紧急要求。2002 年，人口基金通过为外部客户代办采购，扩大了全球避孕商品方案的服务范围。包括诸如世界医师协会、国际救援委员会、美国难民委员会和国际救援社等非政府组织在内的国际组织利用基金的采购服务使其救济工作获得应急生殖保健包。全球避孕商品方案自设立以来已同供应商合作，供应商愿意在其仓库中免费为人口基金储存生殖保健包和各种避孕药具。这项特别服务是人口基金为执行全球避孕商品方案通过谈判获得的。

6. 人口基金把国家能力建设作为其 2002 年工作的主要重点，为人口基金代表和各国对应人员组织了几次讲习班，向他们介绍生殖健康商品的安全战略的目标和目的。这些讲习班的主要目的是奠定一个基础，以便根据各国具体情况制定计

划，以监测和评价在以负担得起的价格可持续地供应优质生殖健康商品方面取得的进展。2002 年期间，人口基金还着重注意解决商品安全的其他方面问题，包括为各国评估、资助、购买和分发用品提供管理支助，以确保男女都能在外围各级随时获得这些用品。在全球一级，人口基金继续同捐助者进行协调，使生殖健康商品的安全问题始终成为国际发展议程上的重要事项，并调动资源，填补国家需要同现有的捐助者支助之间的差距。为消除这种差距，正在调动更多的资源，并同发展伙伴制定协调的行动计划，以有助于使人们对满足国家需要有共同的理解和态度。

将生殖健康商品的安全融入国家方案

7. 2001 年在肯尼亚蒙巴萨成功地举行了试点讲习班后，又于 2002 年在科特迪瓦阿比让、中国北京和斯洛伐克共和国布拉迪斯拉发举行了三个区域讲习班，向人口基金代表和国内特定的对应人员介绍生殖健康商品的安全战略，并在国家一级开始实施这项战略。共有 197 名人口基金代表和本国对应人员参加了这三个讲习班。2002 年期间，还为将于 2003 年在拉丁美洲和加勒比地区以及阿拉伯国家区域举行的讲习班进行筹备工作。

8. 关于生殖健康商品的安全问题的讲习班就各种方案、技术和实质性问题向人口基金代表和政府官员提供具体的指导，协助他们制定和执行生殖健康商品的安全方面的国家行动计划。在讲习班上讨论了保健部门改革中的生殖健康商品的安全问题、全部办法、国家减贫战略和其他政策对话。此外，人口基金强调必须同主要的利益相关者一道建立和/或加强国家规划和协调机制，以便在生殖健康商品的安全问题方面建立有效的伙伴关系。所有这三个讲习班都提出的一项重要建议是，需建立国家生殖健康商品的安全问题工作组，并有专门的协调中心，负责协调各种活动，以确保商品的安全。

9. 在 2002 年向所有国家办事处送去一份调查表，收集在生殖健康商品的安全方面各国的具体需要，并确定以何种方式来改进同合作伙伴的协调。从 77 个方案国家获得的资料使人口基金及其伙伴能够制定一项全面的计划来系统地满足各国的要求。对调查结果进行的分析表明，各国在生殖健康商品的安全方面面临的主要问题包括：(a) 商品的后勤管理系统薄弱，导致对需求预报不准确；(b) 虽然收集了供应和消费数据，但并非总是对其进行分析并用来帮助决策；(c) 尽管确实有生殖健康培训员和训练机构，但大多数国家没有提供关于生殖健康商品的安全的基本培训；(d) 生殖健康商品的安全培训的资金主要靠捐助，而不是从国家预算中拨款；(e) 大多数国家、但并非所有国家都把避孕药具列入其基本药物清单中；(f) 需加强分发系统，包括改进冲突地区的运输、储藏和获取情况；(g) 在大多数国家，卫生部仍然是主要的分发渠道，私营部门的参与和社会推销不够；(h) 一些国家没有国内质量保障措施；(i) 协调措施或是根本没有或是

需要加强；以及(j) 在发生冲突的国家中，难以获得对生殖健康商品需求的估计，并且缺乏财政、人力和后勤方面的资源阻碍执行生殖健康商品的安全战略。

10. 为了满足各国汇报的各种需要，人口基金已加强其采取应对措施的能力，采用一种多方面方法，包括在评估、宣传、资源调动、协调和监测领域提供直接技术援助。基金还设法增加生殖健康商品的安全战略的国际和国内专门技术，包括通过为可能担任国际顾问的人举行概况讲习班。向人们介绍生殖健康商品的安全战略和基金工作程序，将使人口基金能够利用更多的专家来满足许多国家对技术援助的要求，包括区域讲习班提出的要求。例如，2002年，以下国家获益于人口基金提供的直接技术援助：博茨瓦纳、巴西、埃塞俄比亚、缅甸、斯威士兰和也门。

为了生殖健康商品的资源调动和付款

11. 人口基金在进行宣传以获得更多资金来缩小发展中国家生殖健康商品供应不断扩大的差距方面取得了某些进展。荷兰政府提供大约1 570万美元的预算外捐款，帮助填补2002年短缺的资金。2002年，人口基金还从加拿大政府获得188 000美元，用于提供生殖健康商品。更早些时候，加拿大、荷兰和联合王国的政府在2001年提供资金，以解决商品短缺问题，并帮助各国加强其后勤管理能力。除了提供商品外，预算外资金也使人口基金能部分满足各国关于技术援助的需要，并展开诸如生殖健康商品的安全讲习班等本国能力建设活动。

12. 2002年，共有73个国家向人口基金提出紧急要求，要求提供生殖健康商品，这些商品总值为1.5亿美元。基金通过加拿大、荷兰和联合王国三国政府提供的预算外资金，只能满足其中2 500万美元的需要。对生殖健康商品不断增加的需求同捐助者支助的可得性之间有着很大差距，这仍然是实现生殖健康商品的安全的一个主要挑战。

13. 为了推动资源调动工作，人口基金组织了一次捐助者和其他伙伴会议，讨论是否可能建立一个关于生殖健康商品的全球伙伴关系。随后，在联合王国国际开发部的支助下，聘请一名顾问编写了题为“探讨建立生殖健康商品信托基金的问题”的报告。2003年1月将该报告提交人口基金同包括双边捐助机构、私人基金会和其他国际机构在内的其他利益相关者一道组织的一次协商会议。

数据库

14. 人口基金继续发展其数据库，汇编和分析每一个方案国家的生殖健康商品情况。这些数据使人口基金能够更有效地在全球一级和国家一级规划对复杂的生殖健康商品问题采取的应对措施。

15. 人口基金还继续其关于捐助者支助数据库的工作，并发表了 2001 年年度数据库报告。数据库对捐助者和技术机构来说是一种重要的宣传工具，并能帮助它们更好地规划和协调其援助方案。

伙伴关系

16. 人口基金认识到同以生殖健康为重点的其他伙伴建立联系至关重要，积极参与拟定《生殖健康商品的安全战略途径》，这是一些关心生殖健康商品安全问题的机构作出的共同努力，这些机构包括卫生组织、美援署、适当保健技术方案、John Snow 公司、保健管理科学协会、约翰·霍普金斯大学和各种非政府组织以及设在美国和欧洲的一些技术机构。《生殖健康商品的安全战略途径》的主要目标是，为在国家一级实现商品的安全建立共同评估框架。

17. 人口基金与卫生组织合作，拟定了一份生殖健康商品基本清单。正在公布这份清单，人口基金国家办事处和其他组织将把它作为规划和采购的工具。基金同一个非政府组织联合会就《生殖健康用品国际倡议》进行协调。该联合会正在建立一个称为 RHInterchange 的网站，提供关于生殖健康商品供应情况的信息。RHInterchange 一旦运作后，将使人们能够对商品运输进行实时跟踪，同时提供流水线资料，将成为有助于推动商品供应的规划和管理工具。

18. 应强调，除了生殖健康商品外，各国需要有足够的资源来加强其关于商品的估计、筹资、采购和运送的能力。许多发展中国家还需要获得援助来有效地协调伙伴关系，以加强长期合作和可持续性。为了保证生殖健康商品的安全和有助于实现千年发展目标，迫切需要为生殖健康商品取得更多的资金和取得技术援助。

二. 人道主义援助

19. 2002 年，人口基金继续向受冲突和自然灾害影响的社区提供人道主义援助。人口基金在两个主要方面展开其应急行动：提供直接人道主义援助，以及确保把与生殖健康、性别和人口与发展战略有关的问题纳入国际社会、地方当局和民间社会的人道主义和善后工作中。人口基金在回应紧急情况时，并注意到各种新出现的人道主义、过渡时期和发展的需要。2002 年，其主要重点是人们最近认识到的旱灾、饥荒、贫困、艾滋病毒/艾滋病以及性暴力和针对性别的暴力之间的联系。

20. 2002 年期间，人口基金以几种方式加强其应急能力。7 月，正式确定了人道主义应急股的职能，并把该股改划到执行主任办公室下，由负责方案的副主任直接监管。人道主义应急股向人口基金国家办事处提供紧急支助，协助在实地迅速采取应急措施，并向各种人道主义方案和冲突后方案提供所需的技术和业务支助。2002 年增加了驻日内瓦专业工作人员，这样同人道主义伙伴举行的会议中就有了所必需的机构代表，并在紧急情况中协助在当地迅速采取紧急措施。

21. 2002 年人口基金向它在许多国家在进行中的紧急方案和冲突后重建方案提供援助，其中包括阿富汗、安哥拉、布隆迪、哥伦比亚、科特迪瓦、刚果民主共和国、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、几内亚、伊朗伊斯兰共和国、利比里亚、马拉维、刚果共和国、卢旺达、塞尔维亚和黑山、塞拉利昂、索马里、苏丹、东帝汶和坦桑尼亚联合共和国。并向被占领的巴勒斯坦领土提供援助。基金帮助国家办事处规划和执行需求评估、拟定项目/呼吁、展开宣传、调动资源、进行监测和提交报告。

伙伴关系

22. 人口基金是解决难民和国内流离失所者生殖健康需要问题的一个主要行动者，它继续在这一领域加强其联络和协调作用。2002 年，人口基金作为人道主义事务机构间常设委员会(机构间常委会)的一个成员，加强同保健部门和发展部门的主要利益相关者的伙伴关系。因而它在政策制定、规划、筹资、联合评估任务、监测和评价方面发挥积极作用。人口基金还继续推动难民生殖健康问题机构间工作组的工作，该工作组有来自联合国系统、非政府组织和学术机构的大约 50 个人道主义合作伙伴。2002 年 4 月，人口基金组织了两次重要会议：难民生殖健康问题机构间工作组两年一度的会议和关于冲突局势中艾滋病毒/艾滋病问题的技术会议，后者是同难民专员办事处联合组织的。人口基金还为组织维持和平行动部(维和部)关于艾滋病毒/艾滋病、疟疾和肺结核问题第一个讲习班提供技术支助，这次讲习班是在挪威为所有联合国维持和平特派团和特遣部队的医务人员举办的。这种联合努力的一个具体成果是，为维持和平特派团拟订避孕套方案拟订准则，并拟定了维和部同人口基金之间关于供应包括避孕套、基本药物和艾滋病病毒测试包在内的生殖健康用品的一项谅解备忘录。

23. 人口基金与人道主义事务协调厅(人道协调厅)密切协调执行其人道主义应急方案。在纽约和日内瓦，人口基金都在人道协调厅领导的协调活动中发挥积极作用，在外地，人口基金则成为人道主义协调国家小组的一部分，参与所有应急和冲突后复原规划。作为人道协调厅 2002 年应急规划活动的一部分，人口基金积极参与中东区域应急计划的拟定和运作，使关键设备和用品能够先期到位，并对执行伙伴进行关于在危机中实际应用生殖健康最低初步成套服务的培训。

24. 人口基金还参与妇发基金支助的对妇女、战争与和平问题进行的专家评估，提供技术咨询、参加外地特派团、支助背景研究以及协助草拟出版物“妇女、战争与和平”，这份出版物是关于《2002 年世界妇女的进步》的报告。

资源调动

25. 2002 年，澳大利亚、比利时、加拿大、捷克共和国、德国、意大利、卢森堡、荷兰和联合王国以及联合国基金会仍然是人口基金人道主义应急项目的主要捐助者。挪威提供了 240 万美元的新的捐款，以支助在布隆迪和卢旺达执行人口基

金的大湖区呼吁。为支助人道基金在被占领的巴勒斯坦领土上的活动大约调动了 100 万美元，捐款主要来自奥地利、比利时和法国三国政府，以及欧佩克国际开发基金。所获得的这些响应表明宣传的重要性。在 2002 年 6 月于日内瓦举行的执行局年度会议上，人口基金组织了一次关于冲突后局势中生殖健康的专题小组讨论，具体侧重于大湖区。正是在这次小组讨论后，挪威代表团表示有兴趣支助该区域的一个方案。人口基金参加对被占领的巴勒斯坦领土的需要进行的机构间评估，并向捐助者强调生殖健康和心理健康问题，随后捐助者们表示愿意提供财政支助。2002 年，在许多公开论坛和捐助者论坛上介绍了人口基金在危机中所做的工作，这些论坛包括由欧洲各国大使组成的人道主义联络工作组，该工作组长期关心人道主义应对措施问题。

26. 还通过人口基金参与机构间联合呼吁程序来调动资源。2002 年，在人道协调厅协调的 27 次呼吁中人口基金参加了 19 次。2002 年从联合呼吁程序中共筹资 1 190 万美元，远远低于估计的实际所需资金 3 580 万美元。并且，由于筹集的大多数资源，即 820 万美元，指定用于阿富汗，只剩下很小一部分可用于支助其他区域的活动。通过联合呼吁程序调动的资源不多，反映了人口基金面临的两种困难：(a) 对紧急情况中的健康问题、特别是妇女健康不够重视，与之相比，食物和住所问题则受到高度重视，对其采取了大量应对措施；以及 (b) 联合国系统内的一些捐助者和合作伙伴对人口基金在应急活动和战后恢复方案中的作用认识不足。

生殖健康支助

27. 人口基金继续采用综合方式制定其关于人道主义问题的方案，把生殖健康服务和培训同重返社区和教育/保护妇女活动结合起来。各种干预措施适合各国的具体情况，支助范围广泛的各种活动，例如救助中心的咨询服务和对生殖道感染的治疗、性传播感染和其他生殖健康情况以及向受冲突影响的妇女和女孩提供职业技术培训。在被占领的巴勒斯坦领土，由于行动受到限制，主要注意提供社区产妇保健服务和紧急产科护理，并对提供服务者进行培训和分发家庭接生用品。在东帝汶，正在同国家警察和军队一道执行预防性暴力和针对性别的暴力的方案。

28. 人口基金按照它对关于在紧急局势中启动最低初步成套服务的机构间协定作出的承诺，继续维持紧急生殖健康应急药包的储备，并协调其分发工作。2002 年，人口基金采购并提供给若干国家生殖健康药包，这些国家包括阿富汗、安哥拉、布基纳法索、布隆迪、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚比绍、伊拉克、伊朗伊斯兰共和国、约旦、利比里亚、马达加斯加、巴布亚新几内亚、塞拉利昂、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、乌干达和乌兹别克斯坦。向人口基金支助的各方案、以及诸如联合国机构和非政府组织等其他伙伴提供此种药包。2002 年分发的药包总价值约为 150 万美元，比 2001 年分发药包的费用减少将近

50%。2001 年对生殖健康包的兴趣增加可解释为阿富汗冲突前夕需要大量的此种用品，但 2002 年分发的数额减少则是因为没有足够的资金支助人口基金的人道主义应急活动。2002 年修正了生殖健康药包的内容，并改写了使用者手册。2003 年将出版和分发新的准则和关于生殖健康药包的互动式光盘。

29. 2002 年，人口基金在若干领域制定了准则草案，以进一步加强它对紧急需要和人道主义需要采取应对措施的能力。这些准则包括关于制定人口基金国家办事处应急方案和人道主义方案的准则；关于紧急情况下拟定生殖健康方案的简报；以及关于参与联合呼吁程序的准则。所产生的文件将于 2003 年在关于复杂的紧急情况的一次内部会议上对其审查后予以公布。还将编制关于基金在应急活动和冲突后重建活动中的相对优势和所起作用的战略说明。救济股同基金的艾滋病毒/艾滋病处密切合作，编制人口基金关于人道主义局势中预防艾滋病毒的简报。这份简报向国家办事处提供关于在紧急局势和冲突后局势中编制预防艾滋病毒方案的指导原则。

培训和能力建设

30. 人口基金继续支助旨在加强人道主义界能力的各种培训方案，以满足危机情况中妇女和女孩的需要。这包括强调使用最低初步成套服务。在执行这些举措时，人口基金同难民妇女和儿童问题妇女委员会和其他主要的利益相关者合作。2002 年，在刚果民主共和国、塞拉利昂、苏丹和中东区域展开了培训活动。2003 年，将在约旦、伊拉克、伊朗伊斯兰共和国和阿拉伯叙利亚共和国进行最低初步成套服务培训。编制了为期五天的紧急情况下的生殖健康问题培训班的示范教程，并将在 2003 年使用这些教程培训外地工作人员。

31. 2002 年人口基金的一个重要主题是冲突对妇女和女孩的影响。在这一年里，联合国系统组织了若干活动，重点是对安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325 号决议的执行情况进行分析。人口基金还参加了最后导致于 2001 年 11 月通过安全理事会第 1379 号决议的各种活动。人口基金在 2001 年关于冲突对妇女和女孩的影响的会议之后采取后续行动，为在冲突地区工作的妇女非政府组织举办了加强能力讲习班。讲习班的目的是加强非政府组织把性别观点纳入预防冲突、建设和平和解决冲突的能力。来自阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚、黎巴嫩、利比里亚、塞拉利昂和被占领的巴勒斯坦领土的非政府组织参加了这次讲习班。许多非政府组织要求人口基金协助在 2003 年进行更多的培训工作。

预防艾滋病毒/艾滋病

32. 预防艾滋病毒/艾滋病是编制人口基金在紧急和冲突局势中的活动方案的一个关键领域。人口基金在两种具体情况下展开工作，即在刚果民主共和国和塞拉利昂发展了具有创新的多部门艾滋病毒/艾滋病预防概念，包括在冲突局势和冲突后局势中防止和处理性暴力和针对性别的暴力。这种方法包括诸如以下构成部

分：(a) 在军队、警察、复员人员和维持和平部队中预防艾滋病毒/艾滋病；(b) 创建安全的血供应；(c) 在受危机影响的易受伤害妇女中预防艾滋病毒/艾滋病/性传播感染；(d) 在青少年、难民和国内流离失所者中预防艾滋病毒/艾滋病；以及(e) 加强地方非政府组织的能力。并正在把这种方法应用于其它国家，包括刚果共和国和埃塞俄比亚。作为艾滋病毒与安全指导委员会的合作伙伴，人口基金还与维和部、艾滋病方案和妇发基金合作，制定了在驻非洲的主要联合国维持和平特遣部队中，即在联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)和联合国塞拉利昂特派团(联塞特派团)中，预防艾滋病毒的具体举措。在展开这些活动的同时，人口基金在布隆迪、刚果民主共和国、厄立特里亚和卢旺达等国家继续同各种国家复员方案合作，支助青少年前战斗人员通过教育和培养生活技能方案重新融入社区。人口基金还在塞尔维亚和黑山、东帝汶和乌克兰参与为警察和军队展开的若干类似的教育方案。这些方案的目的是在各自的目标群体中促进容忍、两性平等以及预防艾滋病毒/艾滋病。

需要评估

33. 人口基金继续协助对自然灾害和人为灾害以及对冲突造成的复杂紧急状态进行需要评估和局势分析。此种评估，无论是快速的还是较深入的，都有助于确保所采取的应急措施符合当地的实际情况和受影响的人民的真正需要。2002年，妇发基金和人口基金由波士顿大学国际健康中心提供技术援助，在塞拉利昂进行了联合局势分析。这次研究综合审查了以下三个问题：(a) 妇女在冲突后塞拉利昂中的地位；(b) 维持和平任务对社会的影响；以及(c) 性传播感染和艾滋病毒/艾滋病。研究报告提出的建议为在该国进一步制定方案奠定了基础。人口基金数据收集活动的其他例子包括，与难民事务高级专员办事处合作，对生殖保健支助工作在几内亚难民中产生的影响进行详尽分析、在刚果共和国建立了关于流离失所人员的全面数据库（这被用作联合国机构拟订在该国的人道主义方案的基准）；以及与日本非政府组织 HANDS 和保健管理科学协会合作对阿富汗的保健设施和服务进行清查/评估。在布隆迪，人口基金对国内流离失所人口进行第一次全面的人口统计/调查。

34. 在比利时政府的支助下，人口基金正在布隆迪、哥伦比亚、刚果民主共和国、利比里亚、卢旺达、塞拉利昂和被占领的巴勒斯坦领土上通过执行一系列分项目来解决国内流离失所青少年的需要。项目的初期阶段收集关于被迫移民人员、特别是青少年的行为和风险、以及关于他们是否能获得生殖健康服务和信息的基准数据。2002年10月在布鲁塞尔举行的国家项目对应人员的一次会议上总结了这些评估的产出。这次会议还为创建一个持续交流经验和观点的电子网络奠定了基础。与会者介绍了他们各自地区的青少年面临的具体生殖健康问题，交流其工作计划，并从人口基金、儿童基金会、Marie Stopes International、美国和平研究所和 Ghent 大学的技术专家那里获得关于编制方案的意见。这次讲习班由比利时开发合作部主持，该部的若干工作人员参加了讲习班。

35. 最后，应指出，尽管人口基金成功地扩大了其人道主义活动和应急活动，但它仍然面临重大挑战，这主要是在人力资源和财政资源方面。虽然通过联合呼吁程序为诸如阿富汗等某些众所周知的局势成功地调动了资源，但对其他紧急局势的支助则要靠其他资源调动战略，包括制定和宣传国家、区域或全球提议。无法预见任何一年的资源，这严重地妨碍把现有资源分配给各种具体紧急局势，而需要不断地根据国家办事处可获得的财政和技术支助来改变优先次序和应急计划。全球经济局势的冲击使从捐助国和私人基金会获得的人道主义支助受到影响，资源调动任务更加繁重。然而，尽管面临所有这些挑战，令人满意的是，基金的发展伙伴已提高了对 人道主义局势中生殖健康、特别是艾滋病毒预防工作的重要性 的认识。

三. 全部门办法

36. 执行局在其 2002 年年度会议上通过了关于全部门办法的第 2002/6 号决定。执行局要求人口基金，除其他外，应受援国请求，协助各国展开活动，包括采用全部门做法，以便为实现千年发展目标加紧实施人发会议《行动纲领》。执行局还要求执行主任在她的年度报告中概述所取得的进展。作为第一步，人口基金将按照第 2002/6 号决定的规定，请其所有国家办事处定期报告它们参与全部门办法的情况，作为向总部提交年度报告的一部分。以下概述了 2002 年在参与全部门办法方面人口基金在外地和总部展开的各种活动。

37. 在一些国家，例如在孟加拉国、加纳、莫桑比克、塞内加尔、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，实行全部门办法的时间已比较长。在这些国家，人口基金发挥积极作用，在国家政策对话中以及在根据各自的全部门办法进程建立的各种工作组中推动人发会议《行动纲领》。在孟加拉国，人口基金积极参与规划被称为“保健、营养和人口部门方案”的第二次全部门办法方案。在莫桑比克，人口基金在 2002 年期间扩大了参与。直至 2002 年初，人口基金主要是通过参加协调会议来参与莫桑比克的全部门办法进程。自 2002 年 7 月以来，在人口基金的支助下，在社区保健部设立了一个技术总顾问的职位，以确保始终把性健康和生殖健康问题纳入保健部门改革。人口基金对把在保健部门改革之中的生殖健康和性别问题结合起来一事进行审查，保健部门的改革确定了需进一步展开宣传和提供支助的领域。此外，人口基金还支助按照卫生部批准的全部门办法制定一项旨在降低产妇死亡率的国家行动计划。

38. 柬埔寨、马拉维和一些其他国家的部门办法正处于初期拟定阶段。在这些国家，人口基金与主要发展伙伴共同努力进行全部门办法，为全部门办法进程提供资金和专门技术知识。有关国家办事处还参与确定如何把今后的人口基金方案捐助纳入全部门办法的正常渠道，而不是像过去那样通过纵向方案。接近 2002 年年底时，人口基金总部为柬埔寨、马拉维和其他国家提供了补充资金，以支助特

派团审查人口基金在部门改革和部门方案的范畴内推动人发会议《行动纲领》的最有效途径。

39. 其他一些国家，包括玻利维亚、尼加拉瓜和也门，还没有全部门办法进程，但政府和发展伙伴正在探讨以何种方式改进协调，以支助部门政策和方案。人口基金在这些国家发挥先导和促进作用。例如，在尼加拉瓜，人口基金在国际开发部、挪威发展合作机构(挪威发合机构)和加拿大国际开发署(加开发署)的支助下，在性健康和生殖健康领域促进一项协调的分部门方案。人口基金目前正根据2002-2006年国家生殖健康计划，代表这些双边捐助者管理几个生殖健康项目。国际开发部和人口基金密切合作，以期找到一种联合机制，使卫生部能够展开生殖健康次级部门内的规划、执行、监测和汇报工作。人们认为，这种次级部门办法有可能成为整个卫生部门采用协调一致办法的开端，因为现在既没有全面采用全部门办法的经验，也不具备这方面的条件。

40. 人口基金十分积极地参与卫生部门的全部门办法，同时还在某些国家教育部门改革和全部门办法方面发挥其作用。例如，在巴拿马，人口基金参与关于巴拿马教育制度改革的国家对话，从而有助于取得关于把性教育纳入小学一至九年级教程的共识。

41. 虽然人口基金越来越多地参与全部门办法，特别是在2002年期间，但这仍然是基金在其中“边做边学”的不断发展的工作领域。全部门办法提出了若干挑战。据人口基金国家办事处说，最重要的挑战是，没有足够的工作人员参加全部门办法通常需要召开的大量的协调会议。例如，在孟加拉国，在为期几个月的规划进程的初期阶段有20个工作组，人口基金参加了其中的11个工作组，并积极参加各种高级别协调会议。另一项挑战是，国家办事处、国家技术服务小组和总部在诸如保健经济学和保健筹资等专门技术领域需要更多的专门技术知识。此外，人们感觉到，在一方面强调人口基金资源的成果管理制和成果问责制，以及另一方面联合拟订方案之间存在着若干紧张。人口基金国家办事处表示十分愿意吸取其他国家的最佳做法和所取得的经验。

42. 在筹资方式方面，平行项目筹资仍然是人口基金主要的资源转移方式。同时，如上所述，人口基金与各国的其他发展伙伴密切合作，建立必要的问责机制，从而有助于通过共同一篮子和/或通过全部门办法建立的其他正常机制把资金纳入主流。同时，人们认为，只要人口基金方案明确地支持已确定的部门政策和方案，平行项目筹资就不会妨碍积极参与全部门办法进程。

43. 为了应付上述挑战，人口基金大力强调加强基金积极参与全部门办法及其他国家政策对话和发展框架的能力，包括通过加强基金的技术咨询方案促进国家办事处的工作。例如，2002年8月，人口基金负责方案的副主任向所有人口基金代表、国家技术服务小组和外地工作人员发出一份备忘录，澄清人口基金在全部门办法方面的作用，并规定了人口基金可参与一篮子筹资以及同意加入联合方

案报告（取代人口基金的报告要求）的条件和机制。2002年，人口基金还支助世界银行协进会为人口基金工作人员举办的关于卫生部门改革的第二轮培训。大约35名外地工作人员参加了这次培训班。

44. 2002年，还在生殖健康成本计算人口基金参与全部门办法的一个重要方面、减贫战略文件和卫生部门改革各领域开展一些活动。（关于基金参与减贫战略文件的进一步情况请见文件DP/FPA/2003/4，第一部分）。人口基金在保健经济学领域的的能力得到加强，成立了一个成本计算工作组，由基金的技术支助司协调，国家技术服务小组和国家办事处也参加该工作组。工作组于2002年11月在纽约举行会议，并商定了优先行动。人口基金2002年在生殖健康成本计算方面采取的行动包括建立了一个生殖健康成本计算网站，并对现有的成本计算工具进行审查。为2003年计划的活动包括，制定生殖健康成本计算资料袋，以及为不熟悉经济学的生殖健康管理人员编写了关于生殖健康筹资和保健经济学的一份指南。

45. 在2002年最后一个季度，人口基金还加强了它在全部门办法方面的协调职能。其中包括确定了培训需要和战略，以及在各国家办事处之间交流关于全部门办法经验方面的知识和信息。为2003年计划的活动包括启用关于全部门办法的人口基金网页，建立虚拟讨论小组以及编制关于全部门办法的自学单元。此外，人口基金还计划对它在特定国家采用全部门办法的范畴内促进人发会议《行动纲领》方面所起的作用进行深入研究。将利用这项研究的结果确定所面临的挑战、各种最佳做法和培训需要。

46. 人口基金还计划继续同世界银行协进会一道根据基金的需要调整关于保健部门改革的培训课程，并向尽可能多的人口基金工作人员提供此种培训。培训班将针对国家技术服务小组的需要和那些处于全部门办法规划阶段的国家办事处工作人员的需要，这将是一个优先事项。人口基金已为支助全部门办法、减贫战略文件和其他政策对话增加了专门用于加强其能力的核心资源，但必须调动更多的资源来支助这些努力。