



**经济及社会理事会  
联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局**

Distr.: General  
19 December 2003  
Chinese  
Original: English

经济及社会理事会 2004 年实质性会议

2004 年第一届常会

临时议程 \* 项目 \_\_\_\_

2004 年 1 月 23 日至 30 日

联合国促进国际发展合作的业务活动:

人口基金临时议程项目 8

联合国开发计划署/联合国人口基金  
执行局、联合国儿童基金会执行局和  
世界粮食计划署执行局的报告

经济及社会理事会的报告

**提交经济及社会理事会的年度报告**

**联合国人口基金执行主任的报告**

**摘要**

本报告是按照联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国儿童基金会商定的共同格式编写的，其中涉及联合国发展集团成员协商确定的问题。本报告讨论秘书长改革方案和三年期全面政策审查各项规定的执行情况，以及各次国际会议和千年发展目标的后续行动。

\* E/2004/100。



## 目录

	段次	页次
一. 秘书长改革方案和三年期全面政策审查各项规定的执行情况 .....	1-42	3
A. 发展业务活动筹资 .....	1-7	3
B. 共同国家评估和联合国发展援助框架 .....	8-9	4
C. 规则和程序的简化和统一 .....	10-14	4
D. 监测和评价 .....	15-20	5
E. 能力建设 .....	21-24	6
F. 性别 .....	25-31	6
G. 人道主义援助 .....	32-37	8
H. 与世界银行的合作 .....	38-39	8
I. 信息技术 .....	40-42	9
二. 各次国际会议和千年发展目标的后续行动 .....	43-46	9
三. 建议 .....	47	10

## 一. 秘书长改革方案和三年期全面政策审查各项规定的执行情况

### A. 发展业务活动筹资

1. 2002年初,由于一主要捐助者撤回预计捐助的3400万美元,加上其他两个捐助者的捐助少于2001年的水平,联合国人口基金(人口基金)面临着经常资源方面的严重局势,致使预计总资源数短缺20%。其他主要捐助者的额外捐款以及更多的方案国的捐助帮助缓解了这一情况。一些主要捐助者2002年的额外捐款达1880万美元。因此,2002年的经常捐款收入为2.601亿美元,比2001年的2.686亿美元只减少850万美元,或3.2%。

2. 2002年还值得注意的是,人口基金扩大了捐助者基础,达到前所未有的135个捐助者的高数量,超过2001年120个捐助者的水平。为人口基金捐款的国家数量增多反映了对基金工作的政治支持增强,也是对执行局第98/24号决定的直接响应。该决定认识到,过分依靠数目有限的捐助者将对基金财政的长期可持续性造成的危险,敦促捐助者和方案国增加对核心资源的捐助。以下是按区域分列的捐助者情况:非洲:36个、亚洲及太平洋:33个、欧洲:32个、拉丁美洲和加勒比:20个、阿拉伯国家:13个和北美:一个。

3. 人口基金力求在其多年筹资框架中获得多年认捐,以便保证基金资源具有更大的稳定性和可预测性。尽管人口基金感谢一些主要捐助者能作出多年认捐,但基金多数捐助最多的捐助者尚未能如此行事。2002年,136个捐助者中只有30个作出多年认捐。这30个中只有六个是主要捐助者。

4. 对其他资源的捐助是通过信托基金(5670万美元)、分摊费用方案安排(4390万美元)和其他安排(890万美元)提供的。与2001年相比(1.235亿美元),对其他资源的捐款(1.095亿美元)减少大约11.3%。因350万美元的利息收入和其他收入,其他资源在2002年的总收入达1.13亿美元。近几年来,其他资源有显得越来越重要的趋势。但是,人口基金预期2003年的其他资源水平不会达到如此高的水平。

5. 人口基金在2003年的经常资源继续保持着强有力的资金动员势头。截至2003年12月10日,经常资源的总捐款达2.94亿美元,比2002年2.601亿美元的实际经常收入预计增加13%。人口基金的捐助者基础又一次有了显著扩大,到2003年12月10日已达到140个捐助政府,超过2002年135个捐助者这一总数。人口基金还预期得到若干认捐,有可能在年底超过140个这一大关。

6. 至于来自个人的财政支助,3400万之友运动是无与伦比的。人口基金协调和推动了3400万之友运动,受理和答复了来自个人的10万封信件和私人捐款。要求捐款的呼吁通过各种私人网络广泛传播,并为媒体广为报道。截至2003年12月10日,3400万之友运动已募集120万美元存入人口基金的账号。

7. 截至2003年12月10日,初步收入预报表明2004年的经常资源收入将比2003年的预计数2.94亿美元增加7%,达3.155亿美元左右。总资源(包括对共同供资的方案捐款)在2004年可能达到近4亿美元。

## **B. 共同国家评估和联合国发展援助框架**

8. 联合国发展集团(发展集团)共同国家评估/联合国发展援助框架(联发援框架)工作组修订了2002年的共同国家评估/联发援框架准则,在其中包括了新的、彼此协调的方案拟定工具,诸如联发援框架成果汇总表、联合战略会议和联发援框架监测和评价计划。此外,还进一步明确和加强了共同国家评估和联发援框架与国家规划进程和框架(诸如减贫战略)之间的联系。联合国发展集团方案小组于2003年6月核准了订正联发援框架准则,并在2003年10月修订了共同国家评估准则。人口基金是在该举措中起带头作用的一个联合国发展集团机构。

9. 2003年,联合国发展集团机构在19个方案国开始共同国家评估和联发援框架进程,作为协调方案拟定周期的第一步。这些国家约有一半在欧洲和独立国家联合体。发展集团办公室和人口基金国家技术服务小组在这些方案国向人口基金国家办事处提供实务支助。此外,2002年制定的质量支助和保证制度已在2003年批准和实施。人口基金在哈拉雷的国家技术服务小组与其他发展集团机构的区域局合作,协调向马达加斯加和津巴布韦的联合国国家工作队提供的质量支助和技术支持。新的质量支助和保证制度可以成为向联合国国家工作队提供协调支助和指导的极为有效的方法。

## **C. 规则和程序的简化和统一**

10. 在通过大会第56/201号决议和联合国秘书长的第二轮改革之后,简化和统一方案和业务程序的工作取得了显著进展。发展集团采纳了若干手段,并将它们包括在发展集团方案小组最近批准的经修订的共同国家评估/联发援框架准则中。这些手段包括成果管理制的共同名词、联发援框架成果汇总表、联合战略会议、联发援框架监测和评价计划和联发援框架评价。

11. 2002年11月,发展集团四个执行委员会机构的行政首长根据共同国家评估和联发援框架,通过若干有关方案拟订、批准和发展的工具,供国家制定其统一的国家方案时采用。2003年4月在纽约举行了一次会议,向五个展开共同国家评估/联发援框架的国家介绍新的工具(贝宁、厄瓜多尔、肯尼亚、尼日尔和巴基斯坦)。

12. 除了在2004年开始协调方案周期的五个国家外,还对2005年开始新的方案周期的19个国家的工作人员进行了关于共同国家评估/联发援框架进程的培训。联合国系统职员学院、发展集团办公室和发展集团机构的专家主持了培训。

13. 目前还在设计其他的方案执行方式，包括编写关于联合拟订方案订正指导说明，以便在方案和业务方面提供指导，并保证使联合拟订方案成为国家一级的方案编制进程的核心。为此，建立了一个机构间工作组，由人口基金领导。各机构的金融专家和法律专家都参与了这一工作。

14. 2004年初，发展集团将就联合拟订方案发布一个订正指导说明，以编入机构的方案拟订手册。目前还在制订计划，将联合拟订方案列入对国家办事处和总部有关各司的培训计划之中。指导联合拟订方案工作的原则有以下几条：(a) 从政府和政府的优先事项出发；(b) 根据国家情况制订程序，而不是采取千篇一律的做法；(c) 国家所有权是关键；(d) 联合国机构将依靠改善了的国家制度，并酌情帮助建立能力；(e) 将使用联合国基金和方案现有的最佳做法。

#### **D. 监测和评价**

15. 2002年，人口基金通过制订和传播方案主管的一应工具、将这些工具转化为联合国的工作语言以及对国家办事处工作人员和国家技术服务小组顾问举办一系列方案管理讲习班中的第五次也是最后一次讲习班，加强了注重成果的监测和评价工作的能力。讲习班有助于更好地理解注重成果的办公室和方案管理原则和要求，并提供了交流经验的机会。此外，人口基金加强了与选定的国家办事处的协作，发展和加强它们的监测和评价制度，并监测其贯彻实施。这一主动行动的结果将用于制定工具和准则。

16. 为了促使建立注重成果的方案管理方式，人口基金于2001年发布了订正报告格式。2002年，人口基金对国家办事处进行调查，确定使用这些格式的情况，并从用户角度检查其效用。总的来说，这些格式颇受欢迎。国家办事处注意到，订正格式推动了对项目进展进行更为严格的分析，有助于项目工作人员严密监测执行情况，以指导决策。

17. 一些国家办事处对改进格式提出了有益的建议，这些建议加上发展集团机构间精简方案规划、监测和评价做法的统一和简化主动行动的成果，对拟订将于2003年完成订正监测和评价准则将提供宝贵的指导。人口基金是发展集团监测和评价工作组的一名活跃成员。

18. 人口基金评价网络举行了第四次年度会议，审查建立以来取得的进展并制订2002年的工作计划。成员们认为，评价网络是推动注重成果监测和评价以及交流经验的有用机制。人口基金还为评价网络成员举办了一次关于评价方法的内部讲习班。

19. 2002年一年，人口基金国家技术服务小组领导了几次能力建设活动，加强国家一级注重成果的监测和评价。为国家办事处工作人员和国家对应方举办了讲习班，培养它们选择适当的指标、确认可靠的数据来源和设计收集数据方法的能力。培训班还注重制订方案的逻辑框架、项目的工作计划以及监测和评价方案。此外，

国家技术服务小组在构思和设计共同数据库制度方面提供技术援助，使其纳入国家优先事项、千年发展目标、联发援框架、减贫战略文件和国际人口与发展会议目标。预期这些进展会有助于监测贫穷情况，更好地针对穷人，了解实现人发会议目标的情况。

20. 尽管人口基金对成果管理制、监测和评价的原则有越来越好的认识和越来越坚定的承诺，但是对如何在方案拟订中运用注重成果的做法却缺乏共同的认识。必须加强进行因果分析、了解各个级别的成果以及它们之间存在的逻辑关系方面的能力。还需要建立数据收集和分析系统，包括国家系统。在多数国家中，有限的信息和产生数据的系统依然是一个主要的障碍。这方面的能力建设需要争取其他伙伴的参与。此外，应该进一步帮助认识监测和评价活动对改善方案设计和方案管理、决策及生成知识和学习需要可以发挥的重要作用。

## **E. 能力建设**

21. 建设发展中国家的能力，以便实现其生殖健康和权利、人口、性别和发展方面的目标是人口基金任务的中心内容。人口基金自建立以来，一向十分重视能力建设。2002-2003年期间，基金采取步骤，根据评价结果和人发会议《行动纲领》、千年发展目标和成果管理制提出的挑战，审查并进一步加强其对能力建设的现有做法。

22. 根据人口基金对能力建设进行的主题评价的结果，人口基金需要调整其能力建设的做法。从这项研究可清楚地看出，人口基金资助能力建设的重点主要集中在三个领域：设备与基础设施、培训和人员。研究还证实，尽管基金以往的努力在某些方面推动了能力建设，但今后需要采取更严格和系统的做法。

23. 据评价建议，人口基金正在实行一项工作方案，它将：(a) 根据基金的新的战略方向，就能力和能力建设形成一个组织定义；(b) 找出将通过人口基金方案而实现的战略和主要的能力建设成果；(c) 拟订与其他捐助者（包括联合国机构）协作的方式；(d) 加强内部在能力建设方面的经验。

24. 鉴于能力建设在所有联合国机构发展合作活动中的极端重要性以及联合国系统对在发展中国家中建设国家能力的承诺，人口基金期待与其他机构协作，解决这一重要问题。

## **F. 性别**

25. 在本报告所述期间所取得的主要成就包括，拟定了采用基于人权的方法制订方案的观念框架并拟定了关于对文化敏感的方案拟订做法的指导说明。观念框架和指导说明，再加上关于文化、性别和人权之间的关联的工作，将为在实施新的2004-2007年国家间方案的过程中加强这些联系奠定基础。2002年就各个国家办事处和国家技术服务小组在多大程度上将基于人权的做法纳入方案拟订工作进

行了审查。基于人权方法工作队开展的工作是这项审查工作的后续行动。2003年9月，2003年5月成立的文化小组在贝鲁特组织了第一次会议，就将文化敏感纳入方案制订工作开展了对话。会议拟定了人口基金关于将文化敏感纳入方案制订工作的指导说明。指导说明有助于在制度上将文化方面纳入人口基金的政策制订工作。

26. 关于将文化观点纳入人口基金政策制订工作体制化的项目文件也出台了，为将来的行动提供了路线图。这个路线图的基础是对采用对文化敏感的政策制订做法的下列九个国家政策进行的审查：巴西、柬埔寨、加纳、危地马拉、印度、伊朗伊斯兰共和国、马拉维、乌干达和也门。审查内容包括对人口基金经验教训的分析、对共同的成功因素和制约比较研究以及用于制订关于文化敏感性的学习课程的外地投入。

27. 在机构间一级，人口基金帮助拟定了关于在发展合作中采用基于人权做法的共识的声明，还帮助制定了在国家一级加强涉及国家保护系统和国家小组的联合国有关人权问题的行动计划。人口基金向人权委员会提出了几份关于妇女权利、生殖权和性别问题的报告。人口基金还参加了2003年5月在联合国总部举行的土著问题常设论坛，报告了人口基金支持的专门针对土著人，特别是妇女的全国性和区域性项目的情况。

28. 2003年，人口基金继续支持小额信贷高层运动，使其能够通过培训补助金和录像将妇女权利和生殖健康问题纳入其培训计划。人口基金还与国际农业发展基金和非政府组织一道，通过小额信贷高层运动等方式，拟定了建议书，将农发基金在小额供资等方面的专门知识与人口基金生殖健康教育、预防艾滋病毒/艾滋病和赋予妇女权力等方面的专门知识联系起来，从而为扩大合作打下了基础。

29. 2003年，人口基金利用对九个国家(贝宁、博茨瓦纳、厄瓜多尔、马达加斯加、蒙古、纳米比亚、尼加拉瓜、巴拉圭和乌克兰)进行的案例研究所获得的经验教训，处理了军队中存在的性健康和生殖健康问题和针对性别的暴力问题。根据研究结果制作了一个光盘，题目是“争取军队对保护生殖健康和权利的支持：九个国家经验教训”。

30. 大会第52/100号决议要求联合国系统各机构在预算编制过程中将性别观点纳入主流。为响应该项决议，人口基金组织了一个讲习班，讨论如何应对在人口基金战略规划的过程中将性别观念纳入主流方面所面临的挑战。在举办这个讲习班之前，人口基金进行了一项案例研究，审查了将性别观点纳入多年筹资框架、审计和评价、成果管理制和人口基金编码系统的问题。

31. 为推动解决冲突局势中的生殖健康问题，人口基金正在为妇女非政府组织和阿富汗妇女事务部组织培训，培养它们的管理、宣传和领导技能。作为其阻止性别暴力的承诺的一部分，人口基金着手进行了为下一个国家间政策制订全面战略

和行动计划的工作。有关专家、方案专家和人口基金工作人员确定了在人口基金方案中处理性别暴力的主要行动和干预策略。

## G. 人道主义援助

32. 2002 和 2003 年，人口基金加强了向处于危机之中的社区提供人道主义援助的能力，并使人口基金及其伙伴在全球和国家两级的应急反应能力主流化。

33. 在外地一级，对紧急情况的快速反应包括立即运送孕妇安全分娩所需的用品和设备，还包括支持各评估团的工作。人口基金还通过解决冲突和冲突后局势中妇女和女童需要的项目，支助难民营中和受影响地区受创伤妇女及其家人的治疗、康复和咨询。

34. 在局势稳定以后，人口基金通过下列方式为过渡和重建奠定基础：帮助恢复遭到破坏的服务站，培训提供服务人员和社区工作人员，恢复生殖健康服务以推动安全孕产、青少年生殖健康和方便获取避孕套。人口基金各项方案还帮助战争和暴力受害者，特别是前作战青年和贫穷妇女融入社区。

35. 人口基金用一项六管齐下的战略处理在冲突局势中预防艾滋病毒/艾滋病及性暴力和性别暴力问题，其中包括以下组成部分：在军队、警察及复员部队和维持和平部队中预防艾滋病毒/艾滋病；建立安全血液供应；在受危机影响的弱势妇女中预防艾滋病毒/艾滋病/性病并促进健康的生活方式；在青少年难民和内部流离失所者中预防艾滋病毒/艾滋病；以及加强当地非政府组织的能力。

36. 在机构间一级，人口基金继续加强其在紧急情况下保证生殖健康保健方面的联系和协调作用。人口基金积极参加人道主义事务机构间常设委员会的活动，除此之外，人口基金还与联合国难民事务高级专员办事处、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）和联合国秘书处维持和平行动部加强了工作伙伴关系。

37. 2003 年，人口基金在南非开普敦和加纳阿科松博召开了区域性机构间会议，提请注意南部非洲粮食危机中的生殖健康问题，并提请注意西部非洲因冲突造成的破坏和人员的持续流离失所问题。人口基金还继续参加联合国机构间呼吁进程，在 2002 年参加了 14 项呼吁，2003 年参加了 18 项。

## H. 与世界银行的合作

38. 2003 年，随着实施世界银行行长和人口基金执行主任于 2002 年 10 月商定的联合行动计划，人口基金和世界银行之间的合作关系继续发展。联合行动计划确定人口基金和世界银行在人口、生殖健康、预防艾滋病毒/艾滋病和文化等领域扩大合作，具体方式是，(a) 分享经验、汲取教训、进行研究和印发出版物；(b)

监测各种指数；(c) 拟订将性别观点纳入主流的培训单元；(d) 参加专题工作组；(e) 并提高对减贫战略文件及其他政策和方案拟订框架的认识。

39. 在某些国家就人口和生殖健康方面存在的贫富差异所进行的政策对话是行动计划的一个重要组成部分。进行政策对话的宗旨是使减贫策略囊括最贫穷的群体。2003年9月在达卡进行了一次此类政策对话。

## I. 信息技术

40. 在2003年12月举行的信息社会世界首脑会议期间，人口基金和爱尔兰政府推出了新的称为“可移植知识产权开发系统”的开放源代码软件。人口基金和位于爱尔兰科克的大学学院商业信息系统使用爱尔兰政府提供的资金联合开发了这一软件。这是一个知识共享工具，用来收集、提炼和合成获得的经验教训，改善结果，发布政策和发展战略。这个软件是人口基金知识产权开发系统的光盘版，现已成为全组织知识共享策略的一部分。可移植知识产权开发系统英文版已免费发行，2004年1月底将推出法文版和西班牙文版。约旦政府将制作阿拉伯文版。

41. 人口基金继续管理发展通道网站的人口和生殖健康部分(<http://www.developmentgateway.org/pop>)。人口基金是第一个在发展通道系统内设立专题网站的联合国机构。2003年，人口基金还协助设立并管理了发展通道网站中新建的为实现千年发展目标而进行能力建设的部分。网站由开发计划署和世界银行协进会与人口基金、联合国资本发展基金和艾滋病规划署和千年项目协作共同维护。

42. 人口基金参与上述两个网站的目标是在发展界内外，提高公众对人口问题的认识。人口基金还利用人口和生殖健康网站发布关于人口基金知识共享活动的信息，包括开发和启用可移植知识产权开发系统软件的信息。截至2003年12月初，人口和生殖健康网站有约4 000个成员，其中1 100多个是非政府组织，61%以上来自发展中国家，主要是位于撒南非洲和南亚的发展中国家。

## II. 各次国际会议和千年发展目标的后续行动

43. 2003年，人口基金在发达国家和发展中国家及经济转型国家就贯彻《人发会议行动纲领》和《为进一步执行国际人口与发展会议行动纲领采取的重大行动》进行了一次实地调查。进行这次实地调查的目的是评估人发会议召开十年来所取得的进展，找到制约因素、经验教训和最佳作法。人口基金还在向发展中国家和经济转型国家提供技术和财政支持，以推动国家审查进程，确定加速实施《人发会议行动纲领》的策略。

44. 人口基金支持了各区域委员会为准备纪念人发会议十周年而进行的区域审查，包括对实地调查结果进行区域性分析。工作重点是获得的经验教训和在区域一级交流经验，以便各国能够查明如何通过南南合作互相协助。

45. 实现包括许多人发会议的目标在内的千年发展目标仍然是人口基金的中心工作。人口基金拟写了关于如何报告在实现千年发展目标方面所取得的进展的指导说明，并分发给人口基金各国家办事处，指导它们参与千年发展目标进程。人口基金国家办事处除了与联合国国家小组合作外，还支持各国报告在实现千年发展目标方面所取得的进展，尤其是在产妇保健、赋予妇女权力和艾滋病毒/艾滋病的预防方面所取得的进展。

46. 此外，人口基金继续支持各国在人口普查数据收集方面的能力建设。这种建设对报告进展情况十分重要。提倡进行人口和住房普查是人口基金工作的一个重要部分。人口基金还参加了贫穷问题和产妇死亡率千年项目工作队，帮助发展集团千年发展目标和相关指标工作组开展工作。

### 三. 建议

47. 执行局不妨注意到本报告, 并将本报告连同各代表团在本届会议上提出的意见和指导转递经济及社会理事会。

---