



## 2018年6月1日召开的联合国开发计划署/联合国人口基金/联合国项目事务厅、联合国儿童基金会、联合国妇女署和世界粮食计划署执行局联席会议报告

### I. 上午的会议（话题 1）

#### 增强实地工作一致性、协作和效率的共同努力——携手实现成果、成功解决方案国《2030年可持续发展议程》优先事项的有效方式

1. 联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国项目事务厅执行局主席于 2018 年 6 月 1 日宣布执行局联席会议开幕，并热烈欢迎联合国副秘书长和联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国项目事务厅、联合国儿童基金会、联合国妇女署以及世界粮食计划署执行局与会者的出席。

2. 副秘书长在开幕致辞中强调了紧随前一天（2018 年 5 月 31 日）大会关于联合国发展系统重新定位的第 72/279 号决议的通过召开执行局联席会议的及时性。重定位有赖于一个全系统变革管理流程，其中由执行局承担关键角色，使联合国发展系统负责；创建有利的环境，以通过新的驻地协调员制度推动改革；以及通过推进包括全系统战略文件在内的协调一致的行动，加速实现与《2030 年议程》的一致性。她鼓励成员国在审查执行局联席会议的功能和立法角色时采取大胆举措。苏丹的案例研究提供了在国家层级审视联合国一致性的有用的视角。巨大的全球挑战有赖于采取集体行动，具体体现在采取一体行动来应对可持续发展目标所涉及的全部三个维度（社会、经济和环境）。解决不平等问题有赖于生成和共享分列数据，以解决多种形式的平等。

3. 副秘书长强调，联合国发展系统必须：(a) 加大力度支持为克服不断加剧的不平等所付出的协调一致的努力；(b) 加强人道主义-发展-和平建设关系方面的合作与一致性；(c) 增加对可持续性和有抵御灾害能力的基础设施的投资；(d) 联络尤其包括女性在内的青年并让其参与其中；并且 (e) 将与公民社会、私营部门和国际金融机构等的合作伙伴关系提升至新的层级。

4. 联合国开发计划署署长在其致辞中将紧随第 72/279 号决议的采纳召开的执行局联席会议描述为对改革后的联合国发展系统运作的决定性考验。会议标志着一个新时代的开始：在这个时代，我们需要一种不同的集体行动方法，正如《2030 年议程》所反映的那样。

5. 协调一致的联合国发展系统必须能够：(a) 帮助各国重新确定可持续发展举措和将可持续发展目标转化为国家发展议程；并且 (b) 制定变革步骤，管理联合国发展系统的演变，以实现《2030年议程》的承诺。这样的重定位既是源自第 72/279 号决议，也是源自到目前为止通过采取一体行动所收获的经验。

6. 各项目标以贫困和不平等的多维度方面为关注重点，要求联合国各组织从纳入了社会、经济和环境考虑的系统性和多层面的解决方案的角度进行思考。联合国开发计划署作为联合国系统的成员之一，需要承担关键角色，例如在开发计划署、人口基金、儿基会和妇女署的战略计划的共同章节等框架中所体现的那些角色。

7. 联合国儿童基金会执行主任同样表示，第 72/279 号决议标志着联合国进入了一个新时代。每个组织都必须将新的合作方式作为关注点，以最适合各个方案参与国的方式实施改革。这包括突破已接受的合作方式、在倡议的基础上进一步探索创新型伙伴关系，以及使用区块链和卫星成像工具规划和监测实地工作。

8. 各组织都面临的一个主要挑战是如何在人道主义规划和运营中播撒发展的种子，以解决根源问题和缓解危机的影响；联合国发展系统已经开始在这一领域识别和资助了多年集体成果。这包括：联合协调需求评价；增加分析和评估投资；为集体成果建立创新、可预测和灵活的融资方法。

9. 战略计划的共同章节给了四个机构一个平台，可以在六个主题领域集体推进联合国改革。还有补充这些努力的新倡议——四个组织中的两个或以上在六个主题领域中的一个或多个领域开展尤其在加速倡议方面的地区和国家层面合作。各组织还设立了投诉机制，以解决人道主义局势中的性剥削和虐待问题，在区域办事处层面整合各自的房地，共享机构招待所，并且拓展了全球共享服务中心。

### **苏丹的案例研究**

10. 联合国前苏丹驻地和人道主义协调员（现任联合国伊拉克援助团副特别代表）通过视频链接参会并强调，人道主义、发展与和平活动正在苏丹同时开展。该国家工作队通过新的工作方式力求实现可持续发展目标。

11. 作为联合国发展援助框架（UNDAF）进程的一部分，一个纳入主流、加快步伐和政策支持（MAPS）特派团小组列出了各个目标的加速措施，并且由政府将其整合纳入国家发展计划。与之类似，国家工作队将 MAPS 加速措施嵌入了联合国发展援助框架和人道主义应对计划。

12. 在实施人道主义-发展-和平网络的过程中，国家工作队共同发展了这两项计划；人道主义应对计划得以拓展为一项多年计划，并与联合国发展援助框架保持一致。目标是建立两项计划框架之间的有机联系，以取得更加协调一致的方法，并确保从

危机通过恢复转为发展的顺利过渡。国家工作队于 2017 年 10 月派出了第二个 MAPS 特派团，以明确集体目标，让国际社区和政府彼此为各项发展目标负责。在经济合作与发展组织（OECD）的支持下，国家工作队建立了融资框架和经过改善的联合国协调平台。

13. 联合国儿童基金会苏丹驻地代表（以及临时代理驻地协调员）同样通过视频链接参会并强调，联合国发展系统寻求在苏丹通过采取一体行动来解决其面临的复杂挑战。该国在南苏丹分离之时损失了大笔财富，一直以来面临经济困难和巨额债务的困扰，并且这一情况由于日益严重的社会缺陷、通胀危机、燃料缺乏和从南苏丹涌入的约 20 万难民而加剧。

14. 由于无法仅通过人道主义应对解决这些挑战，联合国儿童基金会重点关注水资源和学校系统等方面的长期发展投资。各基金和方案很早就意识到，它们在拯救生命的健康干涉措施等方面的密切合作能够取得更加长期的可持续性成果。国家工作队在苏丹采取的一体行动措施在很大程度上是第 72/279 号决议采纳的序篇，同时也证实了协作的联合国发展系统带来的影响要深远得多。与之类似，捐助者同样必须合作并将更多投资用于发展而非人道主义应对，以获得最大的影响力。

15. 联合国人口基金阿拉伯国家区域主任强调，联合国发展系统已经开始着手统一区域协调机制和联合国发展集团（UNDG）的工作。审查可持续发展目标工作队为各个国家工作队所提供的地区支持带来了使用 MAPS 方法的各个目标的国家支持小组的建立，同时提供了监测、评估和报告支持。

16. 该小组和阿拉伯国家联盟合作建立了地区协调基础设施，以指导各目标在国家 and 地区发展框架中的推出和整合。该过程遵循了三个步骤：(a) 各国评估了各自的能力和 support 需求，并随后派出了两个 MAPS 特派团；(b) 一个数据工作组力求向让所有联合国组织均可获取数据；并且 (c) 由一个以国际人口与发展会议（ICPD）议程为重点的工作队使用人口数据和指标来确保采取以人为本的办法。与之类似，阿拉伯可持续发展论坛也承担了地区协调机制的作用，所有联合国组织都参与其中。

17. 苏丹常驻联合国副代表提醒各方关注该国面临的主要挑战：(a) 由于南苏丹的分离，其硬通货资源损失超过 90%，政府收入损失超过 60%，并且地理区域损失近 30%；(b) 该国作为严重负债的贫困国家的地位；(c) 收容两百万难民为其带来的经济负担；(d) 为期二十年的制裁（1998-2017）带来的经济和社会影响；以及 (e) 吸引充足的发展援助和海外投资所面临的困难。

18. 尽管如此，苏丹仍然与联合国合作并于 2014 年与世界粮食计划署签署了为来自南苏丹的难民提供人道主义援助的三方协议，帮助缓解了饥饿危机。苏丹还与国际

社会密切合作，解决该地区人口贩卖问题。苏丹希望第 72/279 号决议能够带来更具影响力的联合国和平、安全和发展协调应对举措，使该国成为非洲和平建设的模范。

19. 四家执行局的主席、六家联合国组织的主管和执行局各成员均积极参与会议全程，并提供了关于联合国发展系统共同努力的几点评论，以加强该领域的一致性、协作和效率：

(a) 联合国大会第 72/279 号决议要求采取不同的方法，实现在尤其包括实地在内的所有层级的高效、有效、透明和负责任的联合国发展系统；

(b) 联合国发展系统各组织需要寻求基于一个共同框架的统一执行，并重新考虑在经过改造的驻地协调员系统内各自所承担的角色；

(c) 执行局需要改善工作方法以及其治理架构的效率和透明度，以推动改革；

(d) 执行局联席会议可作为各组织的中心论坛，供其报告为实施共同章节条款而开展的集体工作；

(e) 各组织需要推进执行各目标和人道主义-发展-和平关系的一致、综合的方法；

(f) 成员国为联合国发展系统提供的指南及与其开展的合作必须以包括公民社会和私营部门在内的多利益攸关方的方法为基础，以确保各目标的执行和联合国改革的推进；

(g) 联合国需要为各组织提供更强的制度激励，促使它们将重点放在防范，而非成本更高的反应型人道主义措施；

(h) 向与联合国开发计划署分离开来的驻地协调员系统的顺利过渡十分重要，可避免干扰《2030年议程》的实施；

(i) 捐助者的多年筹资契约是确保推进各项目标所需的联合国发展援助的一致、可持续性执行最稳妥的方法；

(j) 联合国开发计划署、人口基金、儿基会和妇女署-新战略计划中的共同章节是在实地层面推进改革、确保重复工作的减少和联合后台服务的提供，并且作为实地协调的决定性考验的极佳工具；

(k) 技术和创新是各目标实现的关键；这意味着在提供援助时，有必要弥补发达国家和发展中国家之间的技术差距；

(l) 监测、评估和报告不仅要在衡量目标执行方面，同时也要在联合国全系统一致性的测量方面承担中心角色；

(m) 在协调一致的联合国背景下，在苏丹的案例研究中使用评估和 MAPS 经验可为其他国家提供问责制和经验典范；

(n) 发展援助必须根植于国家优先事项并符合国家的背景，同时与国家所有权原则和联合国系统发展业务活动的四年度全面政策审查保持一致。

20. 作为回应，联合国前苏丹驻地和人道主义协调员指出，执行新工作方法的条件有赖于本地环境。援助有必要具备适应性和灵活性，以反映人道主义-发展架构的流动性；多年筹资确保了影响力的最大化。尽管在苏丹的国家工作队具备开展工作的必要能力，紧急事件过后筹资的逐步取消却往往带来严重障碍。人道主义与发展之间的灵活性因而是关键。将联合国发展援助框架用作唯一的规划工具在框架够详细的情况下均可行；它包含了一个问责框架，并且充足的资金得到了分配。

21. 联合国开发计划署署长强调说，改造后的驻地协调员系统将在决定改革议程的系统性成果方面承担核心角色。新一代联合国发展援助框架和共同章节提供了结果测量、监测、评估和报告的主要工具。与之类似，MAPS 是将联合国系统凝聚在一起的一项工具。然而，激励措施必须通过方案国、捐助政府和联合国在彼此负责基础上的建立契约，在治理、筹资和活动等方面保持一致。共同章节等的成功的衡量固然十分重要，同样有必要衡量结果而非数字，衡量客户满意度而非报告质量。他号召各成员国与联合国各组织合作确定如何衡量实际能够带来不同的结果。筹资是这项工作的关键部分，而筹资更多地取决于发展系统的筹资方式，而不是量化额度。

22. 联合国儿童基金会执行主任同样指出了灵活的多年筹资以及联合国发展系统做好准备、通过结果展示该筹资模型如何发挥了更大影响力的重要性。各组织将使其国家方案文件（CPD）与联合国发展援助框架保持一致；因此，执行局关于如何改善 CPD 的指南将十分受欢迎。尽管共同章节是一项极佳的协调工具，其成功有赖于开发计划署、人口基金、儿基会和妇女署与联合国其他组织的协调方式。有必要管理和协调人道主义和发展参与方之间的技能分化，以确保包括目标服务在内的能力的恰当分配。

23. 人口基金执行主任将人道主义-发展-和平的关系描述为协调全部 17 个可持续发展目标的一个关键组成部分，旨在巩固各个进展领域并确保整合青年关切。联合国青年战略的建立基础是数据和政府为利用人口红利优势做好的准备以及人道主义行动的青年契约；它是确保青年不掉队的主要工具。灵活的多年筹资是实现各目标和衡量其影响力的关键。成功有赖于所有层级的清晰度和领导力，在推进改革和建立改造后的驻地协调员系统方面尤其如此。

24. 世界粮食计划署副执行主任指出，苏丹为人道主义-发展-和平的关系提供了一处极佳的测试点，但获取融资仍是一个巨大挑战。得到正确配置的发展筹资能够消除未来对维和与人道主义方案的需求。因此人道主义-发展-和平的关系既是一个执行问题，也是捐助者的挑战，因为各合作伙伴需要通过合作寻求解决方案。世界粮食计划署尽管不是共同章节的一员，却在实地遵循了共同章节的精神。尽管最终的结果可能是替换各组织的国家方案文件，当前联合国发展援助框架的生成尚未让这一结果成为可能。

25. 联合国妇女署执行主任着重介绍了联合国妇女署所作出的准备工作，包括与联合国其他机构在国家层面合作，建立共同房地和共同后台服务，并规划以结束针对妇女的暴力为关注点的活动。联合国妇女署通过“消除暴力侵害妇女行为信托基金”和“聚光灯倡议”开展合作。妇女署参与了苏丹政府实施针对妇女、和平和安全的安理会第 1325 号决议以及制定国家行动计划的工作，后者的实施有赖于全系统和合作伙伴之间的协调。

26. 联合国项目事务厅执行主任总结了讨论要点并强调，可持续发展目标的成功执行和实施需要有奖励联合国发展系统各组织合作开展工作的激励措施。需要找到在国家政府的领导和主导下与私营部门、公民社会以及联合国在实地层级合作的新方法。改革要求具备领导力，并要求各组织离开各自的舒适区，但结果将造福所有人。

27. 联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国项目事务厅执行局主席在结束致辞中向六家联合国组织的代表团和代表致谢，感谢他们参加联席会议上午的会议。

## II. 中午的会议（话题 2）

### 回顾执行局的工作方法

28. 通过进行联合国系统发展业务活动的四年度全面政策审查（QCPR），联合国大会强调了改善全系统一致性和效率、减少重复工作和跨联合国发展系统各实体的理事机构建立协同这一需要。它就此赋予了执行局主席团清晰的授权，可就执行局联席会议的工作方法改进发起讨论，并以此提供了就具备交叉影响的事项交换意见的平台，同时改进理事机构的质量、效率和透明度，以实现四年度全面政策审查的及时执行。

29. 尽管已采取一系列步骤简化执行局的工作方法——增加包括更多各实体联合简报在内的非正式的简报和咨询；在联合国发展系统实体和成员国管理层之间开展非正式讨论；执行局更频繁的会议；以及开发计划署、人口基金、儿基会和妇女署-2018-2021年<sup>1</sup>的新战略计划中的一个共同章节，仍然存在进一步改善的空间。

30. 作为对四年度全面政策审查的回应，联合国开发计划署/联合国人口基金/联合国项目事务厅、联合国儿童基金会、联合国妇女署和世界粮食计划署各执行局主席于2017年开始讨论各执行局的工作方法。这项工作的最终结果是各执行局主席于2017年12月发布并与全部四家执行局会员共享的题为《执行局工作方法讨论说明》的非正式文件。这份非正式文件构成了在执行局联席会议（JMB）中午的会议（话题 2）期间所开展的该主题讨论的基础。

31. 在执行局联席会议上开展的讨论旨在解决与执行局工作方法直接相关的事项，包括：

- (a) 执行局主席团——成员选举；官员任期；从副主席到主席的过渡；
- (B) 四家机构的执行局主席之间的沟通；
- (c) 执行局会议；
- (d) 联合国发展机构和成员国之间的接触；
- (e) 实地访问的简化（参考条款；访问数量和频率；国家的选择；参与水平）；
- (f) 机构间协调（包括执行局联席会议）。

32. 为指导讨论，来自40个成员国的代表分成了四组。随后要求每一组讨论并识别执行局工作方法的潜在改善领域，并以取自2017年各主席发布的非正式文件的六个广泛方面为关注重点：主席团；会议；工作开展；参与；实地访问；以及机构间合作（包括执行局联席会议）。

---

<sup>1</sup> 由于战略规划制定的时间框架不同，联合国项目事务厅和世界粮食计划署的最新战略规划中并无共同章节。

33. 联合国开发计划署、联合国人口基金和联合国项目事务厅执行局主席主持了该会议，并邀请四个组的主持方展示各组关于执行局工作方法的讨论结论。四组随后展示了各自的讨论结果，并从中得出了以下结论。

### **小组讨论结果**

#### **第1组——主持人：英国**

34. 第1组重点关注流程，并提出了一个可供各执行局在今后的三次会议中使用的行动路线图。内容如下：

35. 在2018年年会上，四家机构的执行局可以通过一项共同正式决定（由各执行局分别采纳），要求四家执行局的秘书处共同向全部四家执行局的全体成员提供对2017年底编写的主席文件的答复，从而提出改进工作方法的需求。这将能够延续和推进在执行局成员和秘书处之间开展的关于执行局工作方法的对话。

36. 在2018年第二届常会上，各执行局在收到执行局秘书处就各主席发布的非正式文件给出联合回复后，可以任命代表执行局主席团的引导员，由其以执行局秘书处对主席文件的联合回复作为基础，将各成员国的关切纳入下一讨论阶段。

37. 在2019年第一届常会上，一旦建立了这项引导流程，各执行局就可以参与进一步讨论，以制定并通过工作方法改进的共同正式决定，并就其达成一致。共同决定的内容有待深入讨论，但关注重点将是各执行局可合作解决的事项；与此同时，建议的路线图将解决关键的系统性问题。然而，这并不妨碍各机构的执行局进行垂直调整，并与执行局主席团及其秘书处讨论这项工作。

38. 在执行局联席会议上，小组主持人指出就其是否应作为一家决策机构持不同意见，但小组成员均同意联席会议在实质上均可通过解决性剥削和虐待以及成本回收等关键交叉事项得到改善。

#### **第2组——主持人：大韩民国**

39. 第2组的讨论重点关注三个事项：(a) 主席团继任规划和规模；(b) 包容性；以及(c) 年度实地访问的数量。

40. 继任规划。他们提出了以下建议：(a) 尽早选择每家执行局的主席团成员，以实现在主席团成员离任与到任期间的两到三次会议的召开；并且(b) 让副主席担任下一年度主席团的主席。该小组并未同意由每个地区小组的两位成员组成主席团并每年由其中一位成员轮换的提议，这一提议并不适用于小型政府特派团。



41. **包容性。**该小组建议：(a) 提出和推进旨在增加执行局联席会议的成员参与度和观察员包容性的措施；(b) 拓展在执行局会议前开展的关键话题非正式简报和咨询范围及频率；并且 (c) 识别促进非政府和公民社会组织以及私营部门各方参与执行局联席会议的方法。

42. **实地访问。**尽管实地访问有助于了解联合国在国家层级提供的援助，其准备工作却耗时且成本高。考虑到信息和通讯技术使用的便捷性，超过必要数量的现场访问并不切实际。联合实地访问的大代表团还可能具备侵扰性；执行局应当确保采用负责任的旅行方式。他们建议将实地访问代表团分为小组，以了解国家状况和联合国援助的不同方面。访问的数量应限制为每家执行局每年一次联合实地访问和一次单独访问。他们就利用实地访问展示机构所取得的成功提出了警告，并指出执行局成员需要了解挑战以便得到执行局的解决。他们建议由主席团（而非机构）主导实地访问，并且平衡高层和专家层的参与，以便向执行局传达政治和技术的两方面内容。

### **第3组——主持人：毛里求斯**

43. 第三组讨论了与以下内容相关的事项：主席团；会议；参与；实地访问；以及执行局联席会议。

44. **主席团。**他们提出了以下建议：(a) 改善主席团流程的透明度；他们提出，主席团讨论的内容并未充分传达给区域小组的成员；(b) 协调尤其包括组织方面在内的不同主席团的流程，以便他们能够采用相似的开会及汇报方式；(c) 与区域小组讨论延长主席团成员任期的可能性，以便他们能够在各自的执行局内开展讨论；并且(d) 改善不同主席团之间的沟通，充分利用信息和通讯技术。

45. **会议。**该小组建议：(a) 确保文件的及时流通，系统性的解决可能存在的任何瓶颈；(b) 在执行局秘书处网站上说明哪一份文件是近期上载的文件；(c) 将观察员纳入邮寄清单；(d) 在年度大会和第二届常会之间保持一定的时间间隔；并且 (e) 主要在联合国总部开展非正式会议以促进政府特派团的参与。

46. **参与。**该小组着重指出了成员国在执行局联席会议的低出席率，建议寻求让会议变得更加有吸引力和具备实质性的方法，以促进更高的参与度。

47. **实地访问。**该小组：(a) 就利用实地访问展示机构所取得的成功提出了警告，并指出执行局成员同样需要了解联合国系统在实地所面临的挑战，以便让执行局对于联合国开展的工作有更全面的认识，解决影响到联合国系统在实地开展任务的有效性和效率方面的基础或结构性缺陷；(b) 建议由主席团（而非机构）主导实地访问方案，并给主席团更多的时间来讨论在实地访问中解决的事项；(c) 建议将访问数量限

制为每家执行局每年一次单独访问和一次联合实地访问；并且 (d) 建议平衡高层和专家层的参与，以更好的融合工作的政治和技术方面。

48. *执行局联席会议*。该小组着重指出了可以在未来的执行局联席会议上加以讨论的下列共同事项：(a) 审计；(b) 道德操守；(c) 成本回收；以及 (d) 与各机构战略计划中的共同章节相关的话题。小组还进一步建议由机构在执行局联席会议上提交关于共同章节实施状态的年度报告。该小组认为，尽管将执行局联席会议改造为决策机构被认为是解决一系列事项的最佳方案，但也同意需要对这一提案进行更加详细的检查，并且在做出任何决策之前，需要对流程和其他方面进行具备包容度和参与度的更加广泛的讨论。但同时，小组还认为应当鼓励各执行局开展更加频繁的联合简报、非正式会议和讨论，而这些全部有赖于机构间和秘书处间的合作。

#### **第4组——主持人：挪威**

49. 第4组同意第3组表达的意见，并提出了以下补充评论：

50. *主席团*。该小组表示：(a) 主席团需要具备更高的相关性和更大的影响力，实施更多的主席团主导倡议，而秘书处不应参与政治和实质性讨论；(b) 成员国有责任代表各自的地区小组，因此主席团层面的信息应当传达给地区小组，以确保实现更高的包容度。

51. *会议*。该小组：(a) 建议执行局应当限制官方声明的数量和长度，将国家陈述主要集中在年度会议上（世界粮食计划署执行局用作模型，尤其是其将圆桌及其实体设置用作促进交互的方法）；(b) 提出国家方案文件的展示耗时过多，并且应当在国家层面上跟进，该小组建议，应提前在网上公布国家方案文件，并通过无异议程序予以批准；并且 (c) 提出了在第二次常会边缘召开国家方案文件会议的可能性，或者也可以邀请机构和国家参加单独召开的特别会议，对国家方案文件加以讨论和通过，这样便能够就实质性问题开展高质量讨论。

52. *实地访问*。该小组提到了实地访问的价值和实用性，但表示其数量过多，并且执行局应当寻求增加其有效性和相关性的方法。有时大的代表团也可能具有侵扰性；同时有必要确保访问在符合背景的方式下开展。小组还建议将实地访问代表团分为小组的做法制度化，以便其能够更好地了解主办国的状况和联合国所提供支持的不同方面。

53. *执行局联席会议*。该小组建议开展更多的联席报告和实质性讨论，并赋予执行局联席会议法律权威，以便其有权在联席进程中采纳关于联合程序、联合评估、联合审计报告和就性剥削和虐待等交叉事项开展联合跟进的决议。

### *世界粮食计划署的看法——由世界粮食计划署执行局主席发表*

54. 世界粮食计划署执行局主席就各执行局主席的非正式文件的发布表示感谢，提出这一文件已经和另外两家为于罗马的机构——粮农组织和农发基金的理事机构进行了分享，这两家机构正在考虑将其用作各自工作方法的参考基准。他强调说，在工作方法的诸多领域中，世界粮食计划署已经在将其付诸实践方面十分先进。世界粮食计划署将执行局联席会议看作一个联合国各机构的理事机构可讨论共同感兴趣的领域的绝佳机会，但认为联席会议不应拥有决策权；执行局联席会议不应成为另一家理事机构。他强调，从制度的角度来看，在赋予执行局联席会议决策权的情况下，向经社理事会和粮农组织汇报的双重汇报线要求对适用于世界粮食计划署执行局的任何规章制度的实质性修改都需要两家决策机构的批准。

55. 世界粮食计划署执行局主席还提出：

- (a) 开展更频繁的联席会议和简报可能会带来好处，但世界粮食计划署执行局成员由于地理距离面临参会困难；因此，世界粮食计划署执行局有必要收到这些联席会议的详细总结；
- (b) 世界粮食计划署将继续开展目前协议通过的每年一次联合实地访问和一次单独实地访问的做法；因此粮食计划署在这一点上并没有问题；
- (c) 同样，世界粮食计划署执行局主席团已经具备离任与就职主席团之间的交接程序；因此，这同样对粮食计划署而言不构成问题；
- (d) 通过在联席会议上限制展示文件的长度并将发言者限定为联合国各机构的领导将能够确保更高的有效性和效率；
- (e) 可以将性剥削和虐待以及性骚扰作为在今后的联席会议上比较和共享信息的一个很好的交叉事项的案例；
- (f) 对主席团成员的选举进行预期并延长其任期的想法需要进一步讨论，并仔细评价所有可预料的潜在影响；
- (g) 世界粮食计划署执行局成员共同支持改善执行局和主席团的性别和地理平衡的目标，但认为这一目标难以实现。

### *结论——观点趋同*

56. 联合国开发计划署/联合国人口基金/联合国项目事务厅执行局主席主持了午餐会议，并总结了四个工作小组在讨论中意见明显趋于一致的领域，这些领域组成了执行局工作方法相关共同事项的核心。

57. 所提出的观点趋同存在于下列领域：

- (a) *主席团*。向更广泛的读者群提供与每家执行局和每个主席团相关的文件，因此促成执行局相关工作的更高透明度；
- (b) *会议*。促成主席团和执行局会议的更高透明度，并提出区域小组成员能够获取主席团程序简报的新方法；
- (c) *参与*。鼓励非政府和公民社会组织以及私营部门参与今后的联席会议；
- (d) *实地访问*。限制实地访问的次数：每年一次联合实地访问和一次执行局单独访问；促进实地访问的更高参与度；在高层和专家层的参与之间取得更好的平衡。
- (e) *执行局联席会议*。将执行局联席会议用作讨论所有执行局共同感兴趣的事项的机会，尤其包括以下报告：(i) 各自战略计划共同章节的实施状况；(ii) 审计、道德操守评估；(iii) 性别战略；以及 (iv) 性剥削和虐待以及性骚扰。

58. 主席在结束陈词中指出，可以将这些趋同事项作为路线图的基础，进一步提出旨在改善执行局工作方法的建议。执行局联席会议的执行局工作方法讨论总结将散发给全部执行局及其相应秘书处，以协调尤其以深化实施执行局工作方法四年度全面政策审查任务的进一步讨论。他在会议结束时感谢了代表团的积极参与和深入讨论。

### III. 下午的会议（话题3）

#### 解决包括性别不平等在内的各国之间及国内的不平等问题，以实现可持续发展目标——首先惠及最贫困和最弱勢的群体

59. 世界粮食计划署执行局主席主持了下午的会议，并欢迎各机构执行局的主席、六家联合国组织的领导、发言嘉宾以及各执行局成员就解决不平等问题以实现目标和识别解决问题所需的关键步骤方面的机会和挑战开展交流讨论。

60. 联合国人口基金执行主任强调，不平等现象影响着社会，使人们无法获得机会，妨碍了权利的行使，并阻碍了社会和经济进程。尽管已有进步，各国内部及国家之间的财富和收入不平等持续存在，并且全球财富越来越多地集中在越来越少的人的手中。尽管生活极度贫困的整体人口占比有所下降，但这一占比在最贫困的国家中并没有下降，这很大程度上是由于人口的增长——太多的人并未从全球发展中受益。边缘化群体，尤其是妇女和女童，也包括青少年在内，受不平等的影响最大。国际人口与发展会议行动方案和《2030年议程》在不平等的交叉性多维度性质的解决方法上相吻合；有效解决这一问题有赖于整个联合国系统的协调努力。有必要了解边缘化和弱势程度最高的群体，以确保他们不掉队。更好的人口数据有助于将需求和不平等加以分解，并为公众提供让领导者负责的方法。这还意味着解决导致不平等鸿沟和持续存在的不平等权力动态的诸多负面（社会、文化、政策和法律）障碍。

61. 联合国妇女署执行主任同意该评价并提出，各国国内及国家之间的不平等相互交织并普遍存在，为人们带来社会障碍，影响了社区的经济和环境发展，扭曲了民主系统，助长了冲突并对实现人权构成了障碍。来自较贫困家庭的女童比来自较富裕家庭的女童更加弱势。然而，这样的不平等既非不可避免，也非不可逆转。联合国妇女署与包括联合国发展系统组织在内的所有利益攸关方密切合作，努力为机构、政策和实践带来变化以改变现状。妇女署制定了用于确定包括难民人口在内的边缘化妇女的状况的衡量标准体系，以解决创伤与紧张问题，提供性健康和生殖健康服务及医疗保健，并接收保护支持和法律援助。这些工作的一部分包括动员男子和男童积极参与解决这些挑战。

62. 联合国人口基金人口和发展处处长主持了与三位嘉宾讲者之间的交流讨论，并重点关注与不平等的不同类型之间交互相关的以下话题：(a) 各国之间的宏观经济不平等；(b) 歧视性社会规范；以及 (c) 联合国在拉丁美洲开展的解决这些不平等现象的工作。她向三位嘉宾讲者提出了以下列话题为关注点的三轮问题：

(a) 不平等如何阻碍了人权的实现；联合国的角色；对性别不平等产生的影响；

(b) 解决歧视性社会规范如何减少了不平等；问责制如何加速了不平等的缓解和《2030年议程》的实现；有哪些成功案例在抗击不平等的过程中超越了平等和服务的执行；

(c) 在拉丁美洲促进平等面临的主要挑战；联合国如何能够根据该地区多个国家的中等收入状况改变现状。

63. 作为对第一轮问题的回应，罗格斯大学妇女和性别研究教授和妇女全球领导中心教员主任强调说，透过人权视角评价全球宏观经济政策体现出人们并非“掉队”而是被“推到后面”。由于财政资源是实现人权的关键，有必要围绕经济政策开展国际协调；这是联合国需要在其中承担活跃角色的一个领域。

64. 政治和经济权力意味着各国可以在不考虑其他国家的情况下做出全球经济决策，这意味着权力关系发挥了关键作用。将人权作为过滤器将揭示全球经济体系潜在的不平等，并使得设计更公平的经济模式成为可能。与之类似，由于宏观经济政策偏向于男性——例如从这些政策如何看待女性传统上提供的无偿照护上就可以看出，这些政策延续了性别不平等。可持续发展目标 10 的重点是监管金融机构，这赋予了联合国处理金融监管框架和解决这些不平等根源的使命和工具。

65. 作为对第二轮问题的回应，乔治城大学法律中心客座法律教授和全球健康和人权高级顾问谈到了贫困妇女和青春期少女等边缘化人群如何不成比例地遭受健康和法律覆盖不平等的影响。常规做法是在与性健康和生殖健康及计划生育有关的可持续发展目标下解决这个问题。

66. 然而实际经验显示，该方法一贯有所缺失。第一条需要汲取的经验是，如果援助仅关注于服务覆盖指标时或者尝试通过把最贫困人群作为服务对象而不让他们掉队，而非建立保护平等和权利的系统，便会产生计划之外的严重后果。第二条经验是，所有个人都怀有自己的多层个人故事；这样的多重身份需要在规划补救行动时加以考虑。第三条是目标主要关注于“生存”，其次关注于“繁荣”，但却应当关注于将系统性导致不平等的状况加以“转变”。

67. 此类情况下的问责制必须是关于围绕权利建立所有者的权利享有和责任承担者的义务之间的建设性关系。然而，通过用于各项可持续发展目标的方法——根据产出和结果衡量资助的分配来保障问责制仍然面临困难。问责制如要产生效用，必须超越现状，关注于何种数据未得到采集并识别无法量化的事项，这些对结构转型而言都非常重要。补救行动应当将所有这些方面纳入考虑。

68. 作为对第三轮问题的应对，厄瓜多尔联合国驻地协调员、联合国开发计划署驻地代表和联合国人口基金驻地代表表示，尽管拉美有所进步，却仍然是全球最不平等的地区，尤其影响到了以下四个人群：(a) 土著人民；(b) 非洲后裔；(c) 农村妇女；以及 (d) 残障人士。第一个挑战是找到持续性缓解不平等的方法。第二个是解决不平

等问题是一项需要政治意愿的政治事项。第三个挑战以地区经济结构为中心，以开采行业和低技能劳动力的使用为基础，并体现了两个悖论：(a) 行业生成的资源被用于实现《2030年议程》；并且(b) 与国内经济结构相反，土著经济实际上是可持续发展的模型。

69. 他强调，联合国对该地区发展的影响由于是通过政策建议提供建立在与政府之间信任关系的基础上，往往不被注意——积极结果的功劳自然而然地归功于国家政府。联合国可见度最高的贡献的取得方式包括政策干涉、数据采集和知识生成，以及通过回应对人权滥用的反应的错误看法。联合国有责任代表其意见得不到听取的人群发声，并寻求包括在其自身员工之间在内的更高包容性。

70. 四家组织的执行局主席、六家联合国组织的主管和执行局各成员均积极参与会议全程讨论，并提供了关于联合国发展系统应如何共同努力以通过克服不平等来实现各目标的几点评论，尤其包括以下需要：

- (a) 填补各国之间的空白，实现尤其包括最不发达国家在内的所有国家没有一个掉队；
- (b) 寻求建立在分解数据和信息基础上的伙伴关系和多维度方法，以重点关注边缘化程度最高的人群；
- (c) 拓展处理方案，解决大量边缘化人群赖以生存的非正式行业的破坏问题；
- (d) 探索公私伙伴关系，以解决性别不平等并打破性健康和生殖健康及计划生育领域不注重性别差异的结构；
- (e) 使用数据分解展现资产所有权危机（一小部分人拥有全球大部分财产），并建立一个更平等的经济系统；
- (f) 保障性别响应型融资、预算编制和经济政策，并改造社会结构以解决女性无偿工作的问题；
- (g) 寻求全面的性教育，将男子和青春期男孩纳入性别不平等和性剥削及虐待的解决方案的一部分；
- (H) 重点关注青年和童年早期发展，特别是在非洲，通过分解数据、技术和个人故事惠及边缘化程度最高的人群；
- (i) 承认工业化国家的消费模式并不具备可持续性，并且无法将其用作可持续发展的模型。

71. 世界粮食计划署执行局主席副执行主任总结指出，在会议期间提供的案例均清晰展示出，联合国在各机构合作时发挥了最大的影响力。

72. 联合国妇女署执行局主席向代表团和六家联合国组织致谢，感谢他们参加执行局联席会议。作为要点总结，她强调需开展以下工作：(a) 处理各国内部和之间存在

交叉的不平等的多维度性质；(b) 寻求解决交叉不平等问题的多维度解决方案；(c) 采取以人为本的方法；(d) 解决贫困和不平等的根源；(d) 参与和不同利益攸关方之间的战略伙伴关系；(e) 保障所有利益攸关方之间的问责制以及包容性；并且(f) 寻求更充分的资源调动。她强调，各成员国已在《2030年议程》中承诺解决不平等问题，这需要联合国发展系统能够在实地取得协调，以瓦解性别盲结构和政策。联合国改革只有在其能够为尤其包括贫困和边缘化程度最高的人群在内的人们生活带来不同的情况下才有意义。

---