



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
30 November 2010
Chinese
Original: English

经济及社会理事会

2011 年实质性会议

2011 年 7 月 4 日至 29 日

临时议程项目 3(b)

联合国促进国际发展合作的业务活动：联合国开发
计划署/联合国人口基金、联合国儿童基金会和世
界粮食计划署执行局的报告

联合国开发计划署和联合国人口基金执行局

2011 年第一届常会

2011 年 1 月 31 日至 2 月 3 日，纽约

临时议程项目 5

提交经济及社会理事会的报告

提交经济及社会理事会的报告

联合国开发计划署署长和联合国人口基金执行主任的报告

摘要

本报告是根据大会关于联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查
的第 56/201 号、第 59/250 号和第 62/208 号决议的要求提交的。

执行局不妨希望注意到本报告，决定将其同各代表团提出的评论和指导意
见一并转递经济及社会理事会本届会议。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 联合国发展系统业务活动的资金筹措	3
三. 联合国业务活动对国家能力发展和发展成效的贡献	4
四. 改善联合国发展系统的运作情况	13
五. 后续行动	18
六. 建议	19

一. 导言

1. 本报告根据大会关于联合国系统发展方面业务活动三年期全面政策审查的第 62/208 号决议编写。本报告延续联合国开发计划署(开发计划署)和联合国人口基金(人口基金)以往提交经济及社会理事会的报告,不妨与开发计划署署长和人口基金执行主任提交执行局的年度报告一并阅读。上述报告分析了 2008-2013 年开发计划署和人口基金战略计划关键成果方面取得的方案成就,并提供了方案成果、跨部门战略的统计数据和管理与业务方面的业绩指标。

2. 本报告也是根据执行局第 2009/3 号决定编写的。该决定要求开发署和人口基金:(a) 在今后的报告中更多从质量角度评估和分析取得的成果、进展、面临的困难以及吸取的经验教训;(b) 遵循大会第 62/208 号决议所规定的结构,并提出如何进一步改进决议执行情况的建议。本报告反映了开发计划署、人口基金和联合国儿童基金会(儿童基金会)之间咨商的情况。本报告各节反映了开发计划署和人口基金为执行大会第 62/208 号决议采取的行动。

二. 联合国发展系统业务活动的资金筹措

3. 2009 年,人口基金由经常捐款得到的收入达 4.694 亿美元,比以往任何时候都高。人口基金收入比战略计划指标 4.33 亿美元为高,超标 8.3%。不过,这是一个十分保守的指标,并不一定反映方案的需要。人口基金继续扩充其捐助基础,并把经常捐款对照其他类型捐款的比例维持在理想水平。人口基金从 161 个国家政府收到捐款,与此相比,2008 年为 176 个国家。提供经常捐款数额最高的五个国家是:荷兰、瑞典、挪威、美利坚合众国和丹麦。捐款总额约 98%来自 21 个主要捐助者,经常捐款约 90%是以本国货币认捐的,因而受汇率波动的影响。

4. 以绝对数额计算,向其专题基金、项目和方案提供的其他资源稳步增加。最近几年,共同筹资和经常捐款之间的比例一直保持在 35-40%之间。2009 年,共同筹资捐款总额达 2.701 亿美元,比 2008 年的 3.227 亿美元减少 16.3%。

5. 2009 年向开发计划署及其相关基金和方案提供的捐款总额 53.4 亿美元。按名义价值计算,2009 年对经常资源(核心资源)的捐款达 10.1 亿美元。比 2009 年的数额 10.0 亿美元减少 8%,较 2008-2013 年开发计划署战略计划(DP/2007/43/Rev. 1)中为经常资源制定的 2009 年年度指标低 19%。对经常资源的捐款未达到 2008 年水平,这是由于一些捐助国以当地货币提供的捐款减少和汇率不利所致。

6. 预测表明,向经常资源提供的捐款仍将低于 10 亿美元的水平,到 2010 年约达 9.60 亿美元,但会受汇率波动的影响,进一步扩大实收捐款数额和开发计划署战略计划所制定年度指标之间的差距。

7. 2009 年，向开发计划署提供的其他(非核心)捐款数额达 41.3 亿美元，与之相比，2008 年则为 41.6 亿美元。2009 年，由双边捐助者和多边基金提供的非核心捐款达 15.6 亿美元，比 2008 年增加 8%。由双边伙伴和多边基金之外的各方委托管理的非核心资源数额达 15.5 亿美元，比 2008 年增加 15%。2009 年，由方案国家政府和地方伙伴为支助其本国发展通过开发计划署渠道提供的资源减至 7.2 亿美元，比 2008 年减少 25%，而较战略计划预测数字锐减的幅度更大。

8. 其他资源是开发署经常资源(非专用资源)基础的一项重要补充。然而，2009 年，经常捐款对照其他捐款之比仍大体保持为 1:4。正如开发计划署战略计划综合资源框架所阐明的，开发计划署正努力平衡经常资源与其他资源之间的比例，确保充足、稳定和可预测的经常资源基础。

9. 应当指出，多方捐助信托基金为联合国筹供了灵活、协调和可预测的资金，以资助国家实现其拥有自主权和由本国决定的优先事项。捐助者通过汇集资金机制提供捐款，多方捐助信托基金便利和精简了捐助者捐款的手续，协调统一了向国家政府和捐助者通报的工作，降低了交易费用和改善了业务成效。通过促进所有利益攸关者，例如信托基金彼此间加紧协调，也提供了一个论坛，以便执行政策对话和方案协调与统一。总的来说，这些办法已成为联合国系统可用的重要融资工具，以便将资金用于达成下一战略远景：提供支助，以实现国家和全球商定的目标和优先事项。2009 年，开发计划署代表联合国系统从新的捐助者收到 12 亿美元捐款。这就使得累计的寄存资金总额在 2009 年 12 月 31 日达到 42 亿美元。这些资金由 54 个捐助者和发展中国家捐助，而西班牙、大不列颠及北爱尔兰联合王国、欧洲联盟、日本、挪威、荷兰和瑞典的捐款共占总额的 89%。截至 2009 年年底，已有 31 亿美元付给 42 个联合国组织，它们参与了在 74 个国家开展业务的 32 个多方捐助信托基金和 20 项联合方案。

三. 联合国业务活动对国家能力发展和发展成效的贡献

10. 能力发展是人口基金和开发计划署在其各自战略计划主要重点领域履行其任务规定和相关活动的核心战略。能力发展活动是在国家、机构和社区各级执行的。这是一个有系统，经常又是复杂和严密的程序，用于增进国家和机构的业绩表现，即便在过渡转型或遭受冲击期间。对复杂和因国家不同而异、与能力相关的问题，没有标准的解决办法，因此，开发计划署和人口基金在支助能力发展时个别针对每个国家、其人民和机构的特殊需要和情况。在执行各项举措时，经常同其他联合国组织、双边伙伴、民间社会和私营部门伙伴结为伙伴，借重彼此的比较优势。能力发展举措旨在支助下列工作：体制改革；领导的远见联同规模较大的利益攸关者参与和支持这种远见；有机会利用知识和学习；与公众的接口和问责机制以确保各机构的改革能力。

11. 对能力发展而言，衡量成果是必不可少的。为此目的，开发计划署、人口基金及其伙伴制定了衡量能力成果的框架，并着重两个级别：结果（以下列因素计量：执行能力的变动、业绩是否能长期持续和管理变革）；和产出（制作的产品或提供的服务导致对机构安排、领导能力、知识和问责制作出投资）。此一框架协助开发计划署和人口基金获取和传播能力发展努力的成果，从而更容易衡量投资的影响和相关性。

全球和国家千年发展目标举措

12. 2010 年，制定了《千年发展目标加速框架》。它的目的是：针对在个别国家执行业绩落后的特定千年发展目标，提振联合国的集体回应。这一办法的时间安排十分关键，因为有数量可观的开发计划署和人口基金办事处，以及联合国系统的其他部门正在启动新的联合国发展援助框架和国家方案拟订周期。

13. 开发计划署有能力采取具体步骤，向大会第六十五届会议关于千年发展目标问题的高级别全体会议提供协助，并同全球、区域、国家和国家以下各级的利益攸关者协力合作，确保提供全面和连贯一致的一套基于证据的投入，这些投入将在 2015 年以前剩下的时间里，向加速实现千年发展目标计划提供信息。为了支助更有效地规划其基于千年发展目标的努力，开发计划署在 2010 年千年发展目标全体会议上提交了由许多份千年发展目标国家报告综合而成的综合报告，连同一项国际评估，其中审议了到 2015 年，为实现目标所需采取的行动。开发计划署提供协助，研订了评估和计算费用的方法，这是将目标融入国家规划程序的关键。举例而言，萨尔瓦多计算了其“2021 年教育计划”的费用、查明了所需的必要国家和政治承诺。萨尔瓦多会同开发计划署、儿童基金会和世界粮食规划署（粮食规划署）一道，加强了学校供餐方案和政策，以便提高学业成功率。

14. 开发计划署和人口基金同各国政府合作，向牵头机构提供支助，扩充其实现千年发展目标的能力。在塞拉利昂，开发计划署对加强公共采购体系作出了长期投资，从而导致通过了采购立法、设立了公共采购机构，并将遵守采购规定和监测执行业绩变成常规做法，尽管国家领导层有过变动。

千年发展目标信托基金机制

15. 通过千年信托基金提供支助是加强机构间能力发展支助的另一个非常明显的例子。就有重点的机构间能力发展成果而言，下面是一些例子：

（a）在纳米比亚，开发计划署、人口基金和儿童基金会提供的支助导致议员针对心理保健成效低劣、保健预算分配低落、向医院提供的医疗供应品不足和基于性别的暴力向个别部会问责。

（b）在中国，人口基金、开发计划署和其他联合国伙伴在下列方面协力合作：文化与发展、青年、就业和移徙。人口基金调集更多资源在少数族裔村庄加强社

区内措施。这些村庄的村民自己也提供资金作为对等资金。在就业方案中，公务员和民间社会成员能对移民及其融入社会生活的需要提高了认识。

(c) 在几内亚比绍，开发计划署、人口基金及其伙伴同各部会、军方和警方合作，加强国家有效应对基于性别暴力的能力，包括进行一次为期 16 天的宣传运动，重点是对妇女的暴行。

(d) 在毛里塔尼亚，人口基金和伙伴机构正在提供支助，在省级培养妇女预防冲突的领导能力，并对社会偏见、歧视和公民权进行一项研究。这项研究的结果将用来研讨教育工具。

(e) 在东帝汶，开发计划署和人口基金的支助导致国家批准和颁布一项禁止家庭暴力的法律。在全国提高对人口贩运的认识导致六个月内移送法办的案件数量从 0 增加到 25 宗。

国家战略和政策

16. 开发计划署和人口基金同各国政府合作，在国家和地方各级建立伙伴关系。人口基金国家办事处报称，国家发展计划数量增加，其中包括扶贫战略、将正在浮现的人口问题，例如城市化、环境、老化、国内和越境移徙纳入规划。由于已查明了监测系统薄弱、欠缺支持和为性健康和生殖健康分配的资源(包括人力资源和财力资源两者)不足，国际经济新体系的出现为能力发展方面的南南合作和三角合作提供了更多机会。这些问题合在一起，加重了对能力的挑战。

17. 人口基金的支助导致国家统计局进行下列工作的能力得以加强：规划和执行 2010 年一轮人口和住房普查及分析和传播普查和调查的数据。在规划进行 2010 年一轮普查的全部国家当中，49%已完成工作，而有 51%预定在 2014 年以前进行国家普查。人口基金还设法把南南合作纳入这些努力。举例而言，印度总登记处办公室首席技术顾问正在向尼日利亚、苏丹、阿富汗和东帝汶各国政府提供咨询意见。

18. 人口基金同开发计划署一道，集中力量开发解决艾滋病毒/艾滋病的能力。在东欧，由开发计划署支助的 Y-PEER 方案已形成国际青年网络，范围涵盖东欧、阿拉伯国家、拉丁美洲、非洲和亚洲，将与 7 000 名年轻的同辈教育人员联系在一起，向他们提供信息、培训、知识和范围广泛的各种电子资源。人口基金还向全球防治艾滋病毒/艾滋病青年联盟提供技术和财政支助，建设其能力，作为重要的青年领袖国际网络。该联盟成员目前包含来自 150 多个国家的 4 000 多名青年领袖和成年支持者。

19. 人口基金生殖健康商品安全全球方案致力下列工作：包括在人道主义灾难环境下，增进国家购置避孕用品、保险套和基本药品的采购和后勤能力。2010 年，随着有更多国家和当地工作人员接受了采购和后勤管理的训练，全球方案的能力

发展组成部分扩大了执行规模。在心理保健领域，人口基金的工作导致提高了政府执行基于证据的方案拟订能力，包括与计划生育相关的方案以及建立助产士专业协会来拓展宣传和管理能力。

20. 加强联合国关于降低发展中国家因森林砍伐和退化所产生的排放的合作方案，对开发计划署及其伙伴是极其重要的工作。这项方案是在哥本哈根举行的联合国气候变化框架公约缔约国会议的具体成果之一。由于气候变化的效应受生物多样性减损和生态系统退化的影响而不断恶化和加速，人们广泛确认，保护区是生物多样性管理和可持续发展的基石。2005 至 2010 年期间，由于采取了加强政策、机构和工作人员能力、有针对性的执行措施，同时利用必要的融资扩大成效，导致建立了 128 个新保护区，范围涵盖 1 110 万公顷。预料还将增加 197 处新保护区，范围涵盖 420 万公顷。

21. 其他的例子可在马尼拉看到。举例来说，通过开发计划署同私营供水公司、非正规的小规模供水机构、当地管理机构及社区结为公私两方社区伙伴，作出扶贫努力来增加安全饮水的供应。结果是，一年之内，负担得起的持续供水量增加逾 400%。这种伙伴关系模式正在扩大应用，转用于大马尼拉市其他贫穷的近郊区，目前正在作出管制方面的调整，以便允许其他服务部门如法复制。人口基金在亚洲和太平洋、拉丁美洲和中亚地区，同关于人口问题的议会论坛密切合作。已举行了多次议员参加的全球大会，以推进南南对话和南北对话。人口基金还支持同区域机构和国际非政府组织合作。

22. 2010 年，从开发计划署和人口基金复杂和数量庞大的能力发展支助努力所吸取的教训指出，有必要：纳入利益攸关者的参与，根深蒂固的政治意愿、因国家而异的解决办法、相关性高的监测机制、扩大有关人员的成效、和提供创新手段、工具和专门知识。这些教训将进一步提高今后努力的相关性。

南南合作

23. 由开发计划署和人口基金国家办事处支助的南南合作活动，其目的是：促进交流知识；拟订区域和次区域项目；开发人力资源和机制；促进政策对话。这些工作是通过在治理，人口、环境和能源、性别问题、灾害预防、危机管理和公共行政等方面的部门方案实现的。

24. 人口基金结束了对其 1997 年南南合作战略的修订，这项工作纳入了下列几方面的调查结果：对人口基金全球、区域和国家方案的调查和分析；同国家、区域和全球伙伴进行的全球协商；和扫描南南合作的各种发展。订正战略的基础是：人口基金结构和技术援助的改组；对联合国改革倡议的经验。

25. 在报告所述期间，联合国关于南南合作的高级别会议对开发计划署和人口基金来说都是一项重要活动。成果文件表示，需要振兴联合国发展系统，以支助南南和三角合作。尽管对某些联合国机构采取了各种举措，设立了新单位和制定了

新方案来资助南南合作表示欢迎，会员国还要求联合国各基金、规划署和专门机构：协调其业务活动以支助南南合作；加强发展中国家执行发展合作方案的能力、建立和加强南南英才中心。

26. 为了响应这项要求，人口基金和开发计划署对南南合作发挥了重要作用，担任技术和战略指导的提供者、中介和调解者以及筹供资金者。根据人口基金一次内部调查，2010 年 1 月至 4 月期间，有逾 200 项由人口基金支助的南南倡议正在执行中，特别在下列领域：瘰管修复、普查管理、人口调查、提供生殖健康服务、妇女的艾滋病毒感染、基于性别的暴力、数据库软件的利用、培训和提高对人口与发展问题的认识、切割女性生殖器和性别问题主流化。这些倡议中有 15%是在全球一级得到支助的，其他则在区域和国家各级获得支助。

27. 南南合作特别事务股 2009 年主办了第三次南南发展全球博览会，旨在把发展中国家捐助者、联合国组织、私营部门和民间社会组织会聚一堂，分享气候变化与环境、粮食安全、全球保健和艾滋病毒/艾滋病等方面的南方发展解决办法。特别股还改善了南南全球技术产权交易所和南南发展全球学院。

28. 人口基金加紧参与相关的全球和区域协调机制，目前它积极参与 2009 年 9 月启动的南南合作工作组。该工作组把伙伴国家(特别是中等收入国家)、捐助者、民间社会、学术界、区域和多边机构聚集在一起，致力推进制图、电子文件、分析和讨论援助成效各项原则之间的协同增效作用和南南合作的做法等方面的共同目标。人口基金还同联合国发展集团各组织合作，确保将这项合作纳入联合国的合作努力。现在，开发计划署已成功地为援助成效执行人员建立一个全球网络，该网络在全球各地全力支援南南合作。

两性平等和赋予妇女权能

29. 开发计划署和人口基金依照其各自战略计划的优先顺序，在其每一个专题领域推进男女平等和赋予妇女权能。

致力实现扶贫目标

30. 2009 年，逾 69 个开发计划署国家办事处支助国家伙伴，致力把男女平等问题纳入国家发展政策和预算框架。开发计划署在新的工作领域，诸如征税、无偿护理工作和就业保证计划研讨工具和准则。这些工具和准则正被用来支援宣传和能力建设，目的是把性别问题纳入国家计划与政策。作为将孕妇死亡率、男女平等同人权挂钩的宣传活动的一部分，人口基金向联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)提交了一份关于孕妇死亡率和发病率的全面报告，并参与一个关于同一问题的高级别小组。该小组是人权理事会在其第十四届会议上设立的。

31. 开发计划署启动了一项全球能力发展和政策咨询服务方案，以便通过促使经济政策和减贫战略更加平等，加速实现千年发展目标。举例来说，在埃及，一直

在鼓励小企业支持在法律上赋予妇女权能和劳工权利，以及更明确地确认妇女对经济的贡献。在开发计划署和联合国妇女发展基金(妇发基金)(现已改称联合国妇女)的支助下，拉丁美洲的七个国家组成南南合作实践社区的一部分，并将男女平等印记计划付诸实行。这个印记是一个自愿程序，核证该私营部门公司在工作场所促进男女平等。

32. 人口基金是 2010 年 6 月举行的妇女行动会议的赞助方。会议将世界各地孕妇健康和生殖健康专家会聚一堂，旨在宣扬对妇女作出投资和降低孕妇死亡率。2010 年，人口基金筹办了两次关于孕妇死亡率与人权的专家会议，以便会同条约机构和区域人权机制提高人们对这项人权挑战的认识。人口基金采纳了土著人民共同战略，这项战略特别重视赋予土著妇女权能、保留她们与分娩相关的传统和制止基于性别的暴力。

基于性别的暴力

33. 人口基金和开发计划署继续通过支持秘书长发动的“联合起来制止暴力侵害妇女行为”宣传运动所获的五项成果来处理对妇女暴力这项问题。开发计划署方案国家中有将近三分之一目前正在执行有关基于性别暴力的举措。其中包括：基于性别暴力法规的联合方案 and 同执法和司法机构合作，旨在增进妇女安全并以对性别问题有敏感认识的方式裁决案件。根据人口基金国家办事处的报告，已大幅增加对保健服务提供者的任职前和在职培训，其中包括基于性别的暴力这个组成部分。在吉尔吉斯斯坦、约旦和土耳其，利用南南合作办法，包括警察部队的交流，警方卓有成效地执行了反暴力方案。人口基金还支持拟订对妇女暴行进行监测的国家计划和制度。

34. 在开发计划署的支持下，委内瑞拉玻利瓦尔共和国卓有成效地发动了与基于性别的暴行相关的宣传运动，导致拟订一项关于妇女权利的组织法，规定妇女有安全生活免遭暴力的权利，并设立了特别法庭网络，处理基于性别的暴行。2010 年，人口基金支助在拉丁美洲和加勒比以及非洲两个区域拟订关于制止基于性别暴力的联合国区域战略。关于切割女性生殖器问题的人口基金-儿童基金会联合方案旨在加强国家机构、发展伙伴和民间组织的努力，在 12 个国家加速废弃这种做法。这项联合方案包括基层社区教育方案和社会动员宣传运动。这些活动激起了社会文化动力，促进唾弃这种有害的做法。由于这些努力，人们见到，在塞内加尔、冈比亚、几内亚、索马里和苏丹境内各社区，已大规模废弃切割女性生殖器的做法。埃塞俄比亚报称，在 Afar 区域，有 4 000 名女童未经受此一程序，而在埃及，逾 9 000 个家中有女童的家庭废弃此一惯例。

35. 开发计划署把工作重点针对加强妇女的合法权益和有机会求助于司法系统，同时宣扬通过非正规或传统司法系统保护妇女的土地、财产和继承权。2009-2010 年期间，开发计划署支助了 59 个立法大会，全球委员会、国家议会或政党加强

妇女的政治参与。在布隆迪，这项努力导致该国采用社区配额制度，将妇女参与率从 2005 年的 12% 增至 34%，有将近 2 000 名新当选的社区议员。值得一提的是，在 17 个国家试点执行两年之后，开发计划署接纳了性别标记办法。这种办法将使所有伙伴都能更准确评估方案资源分配和开支对男女平等造成的影响，并协助解决两性平等活动资金不足的问题。

艾滋病毒/艾滋病

36. 作为联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)关于性别和爱滋病毒问题的牵头联合国机构，开发计划署继续同联合国家庭合作，致力将性别问题纳入国家艾滋病毒/艾滋病计划和政策。结果是，在六个非洲国家、数以百计的妇女护理人员把她们在社区内为减轻艾滋病毒/艾滋病流行病病情而投入的劳力、时间和资源换算成金钱价值，并在肯尼亚正式纳入国家一级的决策。为了促使男子和男童参与实现男女平等和降低艾滋病毒和艾滋病的蔓延速度和影响，人口基金已同民间社会伙伴，也就是男子参与联盟，以及同联合国爱滋病问题联合小组合作，致力：推进全球宣传；收集最佳做法和发展模式；召集协商会议以便研拟国家计划并将其转化成业务；和建立区域网络。作为宗教间知识管理倡议的一部分，人口基金于 2010 年 6 月主持了一次协商，使得来自学术界和基于信仰组织的与会者能够评价信仰宗教的妇女和男子对发展问题所作的贡献。除了在复杂和高风险的环境下管理赠款之外，人口基金还同国家利益攸关者和联合国伙伴合作，取得了显著的业绩评等和成果。2003 年至 2008 年，开发计划署是全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金所提供资金的主要接收方，资金用来资助 37 个国家的方案。开发计划署从而作出了贡献，向逾 2 000 万人民提供防治爱滋病、结核病和疟疾的社区外联服务。现已有四个国家转变成直接向全球基金接受援助的受援方。人口基金提供加强政策和方案拟订的实际指导，执行女童和妇女间的艾滋病初级防治的头两个方面，和防止感染爱滋病毒的妇女意外怀孕。

危机预防和复原

37. 开发计划署一直是被指定的危机预防和复原全球牵头机构。它同秘书处维持和平行动部和人权高专办合作，负责研拟和确定安全理事会第 1888(2009)号决议第 8 段授权的性暴力和武装冲突专家小组的工作。在国家一级，开发计划署协助各国建立执法和司法能力，包括大力推动妇女安全和有机会求助于司法保护。

38. 在全球一级，作为妇女、和平与安全机构间工作队的一员，开发计划署为研订一组全球指标，追踪安全理事会第 1325(2000)号决议的执行情况作出了贡献。为了支持该决议，人口基金在庆祝其十周年纪念之际举办了一次全球活动，协助亚洲和太平洋区域启动一个联网平台，并致力为监测该决议的执行情况研订全球指标。在索马里，开发计划署支持一项法治方案，确保警察学院的毕业生约有 10% 为妇女。还创立了头一个女律师协会，它向强奸和家庭暴力的受害人提供法律援助。

助。在苏丹，为妇女前战斗员提供新的经济机会还伴随着咨询服务。在苏丹，人口基金在五个北方省向联邦政府提供技术、资金和设备支助。在达尔富尔，人口基金同卫生部合作，培训了大约 400 名护理服务提供者(医生、保健助理、护士和助产士)教导他们如何在诊所护理强奸受害者。在达尔富尔各处，服务提供者在该省和非政府组织经营的医院和诊所工作，已向他们分发治疗强奸受害者的医疗护理资料袋。

环境与可持续发展

39. 作为性别和气候问题全球联盟的伙伴之一，开发计划署及其伙伴为来自各区域逾 500 名政府和民间社会代表执行了能力建设活动，以便处理全球、区域和国家政治进程中气候变化问题的性别层面。联同全球宣传努力，这些举措导致把男女平等原则引进《联合国气候变化框架公约》的主要谈判案文内。开发计划署还支援各国的努力，把男女平等纳入其气候变化政策和国际供资机制。

联合国妇女

40. 作为联合国机构间小组的一员，开发计划署、人口基金和儿童基金会对设立新的性别问题实体，即联合国妇女积极提供支助。开发计划署和人口基金继续支助将四个分别的联合国实体合而为一，转设为联合国妇女的工作能顺利过渡。这项合并将增进、协调整个系统的工作，使其着重赋予妇女权能和实现男女平等。

从救济过渡到发展

41. 人口基金和开发计划署都确认，有必要尽快加强人道主义回应和早期恢复两项努力之间的联系。人口基金和开发计划署还同人权高专办密切合作，宣扬将人权考虑纳入人道主义回应。需要在人权机制和人道主义行为体之间建立更强有力的机构联系，以便满足处于危机境况和在复员和重建期间，境况最脆弱群体的需要。

42. 人口基金和开发计划署确认，在旷日持久的紧急情况下，人道主义援助和发展之间的分野经常是十分勉强的，它们提供的支助超出了人道主义回应的范围，目的是应付长期的脆弱性，把紧急行动及其筹资同过渡和发展方案挂钩。开发计划署在海地和摩尔多瓦共和国协助引领灾后需求评估，而在智利和巴基斯坦则支助其他联合进行的灾后评估。在联合国组织、世界银行和欧洲委员会的密切合作下，修订了这些评估的准则。冲突后需要评估准则和工具箱业已完成，而能力发展活动已为来自不同组织，包括联合国、欧洲联盟和世界银行、经验丰富的执行人员执行。2010 年海地地震后，人口基金同秘书处人道主义事务协调厅结为伙伴，由其技术顾问和训练有素的大学学生小组牵头，在海地和多米尼加共和国迅速执行数据收集工作。从而建立的数据库用来作为海地灾后需要评估的重要信息来源。人口基金(同开发计划署和两性平等问题待命能力倡议合作)从两性的观点对

灾后需要评估作出了贡献，从而在去年海地和巴基斯坦发生灾害后能就性别关注更好地分享信息。人口基金和灾后人道主义援助机构间常设委员会的其他伙伴还为开发常设委员会的性别问题电子学习工具作出了贡献。该电子工具已于 2010 年成功启用。它协助联合国和联合国之外的行动者拟订人道主义方案，帮助它们确认各种各样的需要和向受灾灾民提供均等机会。

43. 最近在海地、智利，中国和巴基斯坦发生的地震和水灾提醒人们注意，降低灾害风险极端重要。开发计划署和人口基金都确认，如果不把脆弱性和风险管理纳入国家长期发展方案，经济增长和减贫工作就难以长期持续或充分有效。这两个组织还确认，现代通信和其他技术在向受害民众伸出援手和满足他们需要两方面都发挥了关键作用。2010 年海地发生地震后，人口基金在发展伙伴中牵头进行协调努力，处理基于性别的暴力。利用联合国基金会提供的资金，人口基金安装了 200 台太阳能灯，分发给 20 多个营地，以确保大约 4 万名妇女和年幼女童能安全进出营地设施。

44. 2010 年，开发计划署支援国家伙伴拟订和执行全方位的减少灾害风险方案，并顾及《兵库行动框架》所有五个优先事项。举例来说，在尼泊尔，政府已最后敲定其国家灾害风险管理战略以及降低灾害风险的体制和立法安排。在海地，对降低灾害风险的能力需要进行的初期评估导致：为随后的气旋季节拟订备灾方案。在亚美尼亚、厄瓜多尔、印度尼西亚和莫桑比克，气候风险的全面评估和气候风险的部门管理回应评估将构成国家气候风险管理方案的基础。在开发计划署的援助下，有 15 个国家拟订了方案来预防和处理暴力或暴力冲突，并加以应用。加纳的国家和平委员会协助终止 Bawku 当地因与酋长相关的争议所引起的暴力行为。在肯尼亚，开发计划署援助的《Uwiano 和平平台》在宪政公民投票期间进行了卓有成效的预防暴力活动，成功地缓解了 100 多次可能引发暴力的紧张情势。

45. 2010 年，应各国要求，开发计划署在 10 个国家，通过对话和包容性共识，协助解决了关于土地、自然资源和治理改革等问题的特定冲突。为相关的利益攸关者——政党、政府和民间社会——彼此间进行对话建立具有公信力的平台，这项工作一直继续到 2011 年。在尼日利亚，由开发计划署援助组建一个妇女合作社，协助本尼省 Agila 地方政府地区的党派达成和平解决，并制定了一项执行计划。

46. 2010 年，在索马里，国家和国际伙伴通过为性暴力和基于性别暴力的倖存者建立了正规和非正规法律援助机制，从而增进了妇女的安全和向司法求助的机会。在塞拉利昂，迄今已有逾 500 名倖存者接受了法律支助服务，导致 26 宗定罪。开发计划署向 10 个地区的 47 个社区提供一般性法律援助服务，直接受益者 6 679 人，并有 917 宗案件转送司法机构纠正。在尼泊尔，对和平巩固活动中向性别观点和社会包容提供的支助仍在继续。来自各大政党的尼泊尔领导人设立一个联合平台来合力建设技能和能力。这些努力的领导人包括来自政府和民间社会

的妇女。在东帝汶，事实证明，由社区领导、与土地和国内流离失所者相关的争端解决替代办法卓有成效。作为范围更广的联合国建设和平努力的一部分，开发计划署会同维持和平行动部在海地、苏丹南部和刚果民主共和国启动了一项支持法治和促进安全的联合方案，并在东帝汶扩充一项类似的联合方案。

47. 把工作重点针对在冲突后环境下发展能力，这是开发计划署和人口基金共同的优先事项。开发计划署对能力建设、经济复苏和解决冲突采取的能力发展回应先在乌干达北部试行，它在乌干达北部三个区对地方政府机构预防冲突、建设和平和经济复苏的基线能力进行了比较分析。这个试办项目现在已在乍得和刚果民主共和国复制。人口基金和开发计划署在早期复原分组内制订的性别简介模块于2009年首先在孟加拉国和肯尼亚推出，导致将性别信息纳入国家统计体系和为妇女非政府组织进行宣传和编写国家简介。不过，在国家与国际行为体之间就妇女加入复原对话是否有益形成共识仍是一项挑战。在同联合国系统伙伴合作时，除其他机构外，开发计划署联同发展集团和开发计划署发展业务协调办公室协助启动一项举措，即向驻地协调员办公室提供更多复原能力，以改善联合国在下列国家工作的连贯一致：中非共和国、科特迪瓦、刚果民主共和国、几内亚比绍和尼泊尔。

四. 改善联合国发展系统的运作情况

一致性、有效性和相关性

48. 联合国发展集团为2010-2011年制订了一组商定的战略优先事项和一项工作计划，旨在回应三年期全面政策审查和由于联合国亟需对各国为实现千年发展目标和其他国际商定发展目标而作的努力提供强有力的支助。在全球、区域和国家各级，制定战略优先重点和为该集团的工作排定优先顺序，可确保联合国系统向各国政府和其他国家伙伴的转变提供支助。它们预见，该集团将在政策、部门和方案各级对所有国家造成影响，尤其是在远远落后的国家，特别重视支持各国为加速实现千年发展目标和各项国际商定发展目标而作的努力。它们把重点放在，通过协调统一业务做法和有效利用公共服务，尽量提高业务和行政效率。该集团正在支助试行《一体行动》的国家，直到独立评估完成为止，它也在鼓励全面统一业务做法，以便制订全球复制的模式。该集团还在支助致力选用连贯一致办法的国家。

49. 联合国发展集团内正在进行一项范围更广的工作：在2010年支助联合国发展援助框架的推行国家。人口基金和开发计划署的工作属于其中的一部分，它们要求提高联发援框架的质量，以便作为方案拟订的战略工具，把工作针对国家优先事项和迅速作出回应。这些机构也作为联合国发展集团的一部分，致力向主动要求加强一致性的国家提供支助和指导。《千年发展目标加速框架》已于2010年

在 10 个国家开始试点执行。开发计划署通过《加速框架》致力确保提供更多支助，以实现目标，所用的手段包括：加强对优质联发援框架的支助。因此，开发计划署重新调整其方案拟订结构和指导，以便纳入新的自愿性文书，例如：将联发援框架化为业务的一项行动计划和共同预算框架，以确保对所需的财政资源作出全面和基于成果的预测，并查明整个方案期间资金的缺口。开发计划署和人口基金协力合作，响应大会的呼吁，即：各国政府在自愿的基础上提交共同国家方案文件，以便进一步加强国家一级的连贯一致性。

50. 2010 年，在八个“一体行动”的试点国家当中，有七个进行了“由国家牵头的评估”，其结果将提交将于 2010 年 6 月在河内举行的一体行动高级别三方会议。这些结果突出强调，尽管一体不能万用，但主要的调查结果都指向：将其对准国家优先事项；加强国家自主和主导；国家政府扩大利用联合国发展系统的各种专门知识、授权和资源；减少各行其是和工作重复现象；加强对成果的问责制。十分重要的是，依照大会关于全系统一致性的第 64/289 号决议，正在采取必要行动，完成对“一体行动”进行的独立评估，这项工作预期将在 2011 年年中完成。

51. 开发计划署和人口基金将通过联合国发展集团关于方案拟订问题的新网络和发展集团的区域结构，继续支援该集团各项战略优先事项的落实。这些努力的特点是，对今后的国家方案共同文件制订全面准则，并考虑到在坦桑尼亚联合共和国获得的经验。依照三年期全面政策审查的设想，凡在政府要求提高效率、成效和一致性的国家，开发计划署和人口基金将向该国境内工作的联合国国家工作队提供支助，包括通过调整联合国和该国政府的财政周期使其一致，就像坦桑尼亚联合共和国的情况。

52. 人口基金同儿童基金会共同担任联合国发展集团成果管理工作队的主席，该小组将研拟向东道国通报联发援框架成果的原型。这两个组织都对该集团成果管理手册作出了贡献。这份手册旨在加强联合国发展系统内成果管理办法的协调一致。人口基金还担任该集团国家办事处业务运作工作组的主席，并于 2010 年担任其咨询小组的主席。发展集团将于 2010-2011 年审查联合国发展和驻地协调员系统管理和问责制的执行情况，包括驻地协调员系统的“职能防火墙”。这项审查将侧重对成果的问责制。

区域层面

53. 人口基金最近设立了区域办事处，此举提高了外地业务的成效，并且为联合国同其他发展伙伴，国家政府、区域组织和国家、区域和全球各级的非政府组织合作提供更多机会。它还通过依靠当地英才中心的专门知识促进了南南合作。开发计划署在各区域服务中心设立了副区域主任，以确保发挥类似的作用。这些区域中心提供了政策、技术、管理和协商支助，特别是对联合国发展集团的全球优先事项，例如：在国家一级加快实现千年发展目标；更大幅度地实现向上游政策

支助转移；和推动南南合作。举例而言，在阿拉伯国家区域，这些优先事项包括：战略定位指向中低收入国家，气候变化和粮食安全之间的关系和处理心理、性别和体面工作等相互交织的问题。

54. 人口基金和开发计划署通过参与由开发计划署主持的区域性联合国发展集团，改善联合国发展系统的运作。提供战略领导是区域性发展集团的首要目标。作为其订正职能的一部分，区域性发展集团评估驻地协调员和联合国国家工作队其他成员的业绩，并对联合国各组织在国家一级的联合方案拟订程序，特别是共同国家评估/联发援框架进程，提供严密的监督和质量保证。2010 年的优先事项包括：向危机中国家提供战略指导；编制关于社会保护的全方位指导文件；就如何应对气候变化，作为共同国家评估/联发援框架进程的一部分提供指导；为实现千年发展目标提供共同支助；和制订同中低收入国家交往的联合国全系统办法。

55. 由区域性联合国发展集团同区域协调机制结为伙伴，编制千年发展目标区域性联合报告是 2010 年的重要成就。这些报告已及时备妥，可供经济及社会理事会 2010 年 7 月进行年度部长级审查和供 2010 年 9 月举行的大会第六十五届会议关于千年发展目标问题的高级别全体会议审查。根据通过区域协商获得的、因国家而异的信息和投入，这些报告的调查结果也有助于制订联合战略来填补发展方面的缺口。举例来说，2010 年 9 月在拉丁美洲和加勒比区域启动了一项降低孕妇死亡率的联合举措。在阿拉伯区域，区域性联合国发展集团同区域协调机制结为伙伴，商定一项为期两年的共同工作计划。这项计划包括千年发展目标区域报告和针对青年、粮食安全和气候变化方面的共同优先事项。

56. 在太平洋次区域，开发计划署和人口基金同儿童基金会结为伙伴，为八个太平洋小岛屿发展中国家建立了共同驻留办事处。这些共同驻留办事处不仅担当引进联合国系统所提供专门知识和发展援助的门户，而且还促进南南合作和小岛屿发展中国家彼此间就最紧急的发展需要分享知识。共同驻留办事处的设立鼓励联合国各组织共同拟订方案，并降低了各国政府的交易费用。开发计划署把太平洋和加勒比小岛屿国家在适应气候变化和风险管理方面的南南合作同发展政策局及危机预防和复原局的合办活动挂钩。此举导致联合国系统的活动更加注重特定国家，以支助太平洋小岛屿发展中国家的发展需要。亚洲和太平洋区域联合国发展集团 2010 年在瓦努阿图举行了第一次太平洋次区域外地会议。这次会议有助于促使联合国系统的区域一级活动和国家一级活动建立更密切的联系，还显示该集团作出了坚决承诺，着手处理太平洋小岛屿发展中国家的各项发展优先事项。

交易费用和效率

57. 开发计划署和人口基金通过联合国发展集团和联合国系统行政首长理事会管理协调问题高级别委员会，继续支助下列领域业务做法的协调统一：

(a) **采购。**高级别委员会赞赏“协调统一采购程序和做法以支助外地业务”，并致力进一步拟订国家一级的统一采购准则。这些准则于 2009 年年底获得联合国发展集团批准；

(b) **财务和预算。**高级别委员会批准了各组织之间提交报告的框架，该框架是以统一的 开支代码和商定的报告格式为基础，由行政首长理事会财政和预算网络借鉴多方捐助信托基金类似的报告制度制订的。该网络还开始进行一项工作：设立共同的财政事务处和创建联合国全系统综合财务数据库，后者将合并现有的机构数据库、消除数据收集方面的重复和更有效地提供协助，满足联合国全系统财务通报的需要。2010 年 10 月，联合国发展集团批准了关于“一个预算框架”的新准则。此举可望协助联合国各组织加紧调集和管理资源，以支助联发援框架的各项目标。该集团还批准了设立多方捐助信托基金的共同准则和关于联合国参与供部门预算支助用的资金池的准则；

(c) **信息和通信技术。**联合国各组织继续落实“联合国共同目录”。这是在开发计划署领导下研订的解决办法，以便提供全球性安全准入，获取联合国各办事处和工作人员的基本接触信息。2010 年，已有 10 个组织参与了该《目录》。2010 年年初，联合国发展集团核可了国家一级关于“信息和通信技术一体行动”的新准则。这些准则包括在国家一级评估、规划和执行信息和通信技术共同基础设施项目的各项建议，并由联合国国家工作队利用，成效令人满意。管理问题高级别委员会信息和通信技术网络开始就下两个协调统一项目开展工作：信息和通信技术费用计算项目，旨在制订一个共同机制来计算通讯、技术支助和基础设施等方面的信息和通信技术组成部分的费用；和数据通讯项目，预期将针对国家一级的广域网联通性、共同采购全球网络服务和标准做法及通信协议。

58. 在致力加强联合国外地活动的一致性时，作为各项努力的一部分，联合国发展集团和管理问题高级别委员会于 2010 年 3 月至 7 月组成一个高级别联合特派团，以便查明为改善联合国系统实地业务的效率，进一步协调统一业务做法在那些重要领域是必不可少的。该特派团是由发展集团主席和高级别委员会主席发起的，它访问了阿尔巴尼亚、马拉维、莫桑比克和越南。2010 年 9 月，在发展集团和高级别委员会联合会议上核准了特派团各项建议的执行计划。

59. 由于协调统一联合国各实体的规则、条例和政策涉及种种困难，全面协作已成为一项挑战。尽管如此，仍有强烈的诱因，希望仿照洪都拉斯和厄瓜多尔的做法，制定出创新解决办法。在这两个国家，人口基金，开发计划署和其他联合国伙伴组织携手研订方法，查明各项措施应针对的目标领域，例如选定一些市区作为千年发展目标运动筹资方案的一部分。在黎巴嫩，人口基金和开发计划署正在协力推展一项预防冲突方案，作为千年发展目标努力的一部分筹供资金。已在黎波里设立联合办公室，编制了共同预算，由各机构分担协调、监测和评价、通信和宣传活动的费用。

60. 在统一联合国政策、程序和业务做法、范围更广的努力中，开发计划署和人口基金继续致力改善成效和效率，并降低交易费用。2009 年，人口基金开始为国家办事处重新设计选定的业务做法，并精简和简化现用规划、监测和通报工具。鉴于交易的数量和复杂性不断增高，以及国家办事处的能力有限，这些举措预期将缓解交易的处理和提高人口基金业务的总效率。为了尽量减少交易的总费用，人口基金和开发计划署继续设法确定在国家办事处和总部可同其他联合国组织联合提供的共同服务。最后，在推行“一体行动”试办方案的国家，人口基金主持了联合国发展集团关于交易费用的定义，鉴定和计量的活动。

联合国发展系统在国家一级的能力

61. 管理问题高级别委员会的人力资源网络针对联合国各组织关于工作人员和非工作人员人事合同安排、征聘、业绩评价、职等和职类的政策和做法启动了一次比较审查。分析的目的在于，在这些领域为机构间协调统一制定具体的备选办法，从而响应“一体行动”试行方案国家、“自力启动者”和正在研究如何确保联合国活动更加连贯一致的其他联合国国家工作队所提出的关注。人力资源网络的最后建议将于 2011 年年初由高级别委员会审议。委员会一直在集中力量研究下列问题：协调统一国际工作人员、本国征聘人员、国际和当地征聘非工作人员的福利、应享福利和因公受伤的相关保险、疾病、死亡和伤残。2010 年 9 月，委员会核准了一套关于如何改进这些福利和应享权利的初步建议。

62. 为了确保有效的方案交付，开发计划署和人口基金一直在继续努力，确保及时进行基于胜任能力的征聘。为此目的，人口基金已通过引进一种征聘人员程序和通过采取措施解决可避免的延误以便精简选聘程序。人口基金将其各区域候选人名册合并，加强关于审定顾问的优质信息。

63. 为了加强工作人员能力，人口基金重新设计其工作人员上岗和简介方案，并为其共同学习方案建立新框架，使其同其能力框架挂钩。强调的重点是，推展基于成果的方案规划和管理技术以及有效的管理与领导能力。已向所有工作人员分发了一份学习目录，并制定了新办法，更有效地指导和协助工作人员制订学习计划。同时也极端重视业务社区的组建。最后，开发计划署和人口基金一直主张，确认驻地协调员一职为其工作人员晋升途径上的可能目标。开发计划署和人口基金积极参与有关驻地协调员才干管理的联合国发展集团和机构间论坛。

64. 开发计划署和人口基金致力提高其国家办事处的实质性和业务性知识与能力，以便从事联发援框架的编制和落实。从实现千年发展目标基金吸取的教训显示，不应低估提高联合国驻地协调员办事处能力可获得的效益，特别是因为好几个联合方案正在同时执行和正在加强共同成果的监测和通报。千年发展目标在 14 个国家资助驻地协调员办事处，而有九个重点国家正运用更多资金，在驻地协调员办事处资助监测与评价、通信和宣传工作。许多联合方案指定一些预算资源专用于确保驻地协调员办事处有能力更严密地监测、通报其成果和评价其职责。

发展业务活动的评价

65. 在报告所述的 2009–2010 年期间，开发计划署评价办事处强调扩大工作覆盖面和加强独立评价方法。开发计划署对发展成果进行评估的次数已从 2007 年的 4 次增至 2009 年的 14 次。2009 到 2010 年期间，在下列国家进行了这种评价：布基纳法索、柬埔寨、智利、中国、格鲁吉亚、加纳、印度尼西亚、阿拉伯利比亚民众国、马尔代夫、秘鲁、塞舌尔、土耳其、乌干达和赞比亚。2010 年，人口基金还依照 2009 年 6 月核准的新评价政策，着手改善其评价职能。评价是本组织的最高优先工作，人口基金已采取步骤，扩大评价的涵盖面、提高其质量和扩大应用其结果。人口基金鼓励联合进行国家方案评估，特别是同国家和联合国机构伙伴合作，并留置了资金来资助正在推出联发援框架的各国的评价能力。

66. 开发计划署极其重视同国家政府合作，在对发展成果进行评估时利用国家的专门知识。开发计划署评价办事处同摩洛哥国家人力发展研究所合作，筹办一次关于国家评价能力的国际会议，以便调查各国在评价方面所面临的挑战。会议的成果文件为通过南南合作加强国家公共政策评价能力的较长期举措铺平了道路。

67. 人口基金的工作还着重加强国家和区域各级的评价职能，并征聘了更多监测和评价工作人员。在 122 处人口基金国家办事处当中，现在已有 54 处设有监测和评价干事，而其五个区域办事处都设有评价顾问。最近颁布的评价准则已在共同成果管理框架下通过区域性能力发展举措启动。

68. 联合国评价小组秘书处设在开发计划署评价办公室内，该小组由评价办公室副主任以评价小组执行协调员的身份进行管理。开发计划署评价办公室主任再次当选该小组主席。评价小组 2009 年的方案由七个工作队执行，开发计划署积极参与这些工作。该小组在推行“一体行动”的各国内，向所有国家主导的评价提供有关品质保证的咨询意见。

五. 后续行动

69. 开发计划署和人口基金执行的三年期全面政策审查任务包括 2008–2013 年开发计划署和人口基金战略计划的重要领域。开发计划署和人口基金极其重视国家自主权和国家能力发展，同时通过在其各自战略计划内的一组产出和管理与发展成果框架内的指标监测向能力发展提供的支助。大会第 62/208 号决议内的各项建议就联合国改革向联合国大家庭提供了指导，它们也是开发计划署、人口基金及其姐妹组织的优先工作。

70. 除了向经济及社会理事会提出这份联合报告之外，人口基金和开发计划署每年还向执行局提交报告，说明在研讨和管理成果框架指标方面取得的进展。2010

年最近的报告载在 DP/2010/17 和 DP/FPA/2010/17 (Part I) 两份文件内。该报告就大会第 62/208 号决议所述各主要领域的相关指标提供了资料，可与本报告一并参阅。

六. 建议

71. 执行局不妨注意到本报告，并将其连同各代表团提出的评论和指导意见一并转递经济及社会理事会。
