



经济及社会理事会

Distr.: Limited
10 July 2012
Chinese
Original: English

供讨论

联合国儿童基金会

执行局

2012 年第二届常会

2012 年 9 月 11 日至 14 日

临时议程* 项目 6(c)

国家方案中期审查摘要

东亚和太平洋区域

摘要

2011 年进行的国家方案中期审查的区域摘要是应执行局第 1995/8 号决定 (E/ICEF/1995/9/Rev. 1) 编写的。请执行局对本报告作出评论并向秘书处提供指导。

* E/ICEF/2012/15。



导言

1. 2011年，东帝汶是东亚和太平洋区域唯一开展国家方案中期审查的国家。当前国家方案针对2009-2013年期间，是与东帝汶政府在同期联合国发展援助框架（联发援框架）的范围内制定的。

2. 中期审查开展时间处于联合国能力和方法审查期间，旨在帮助以统一、高效和有效的方式实现成果。背景包括：东帝汶局势有所变化，资源基础增加使得东帝汶有望达到中等收入国家地位，包括联合国捐助在内的发展援助也有相应变化，另外，出现从人道主义向发展优先事项的过渡，并且联合国在其中发挥了重要支撑作用。这些变化的主要特点是注重公平议程，并强调在儿童问题方面的成果。

中期审查

东帝汶

导言

3. 对2009-2013年联合国儿童基金会东帝汶合作方案的内部中期审查始于2011年3月，作为儿基会、政府同行和发展伙伴之间的协商过程，以系统反映国家方案前半期的运作情况。2011年6月28日，在帝力与政府及其他合作伙伴举行了审查会议。

4. 中期审查旨在评估进展，并根据国家方案的绩效、儿童和妇女状况的变化以及联合国和援助环境的变化，确定是否需要作出何种修正。中期审查有三个具体目标：(a) 审查国家方案在头两年半中的绩效，具体体现为对于改善该国儿童和妇女状况的贡献；(b) 根据形势变化，重新调整并视需要重组国家方案；(c) 视需要，在国家方案后半期内，改善方案。

儿童和妇女最新状况

5. 东帝汶继续在2011-2030年国家战略发展计划框架内加强发展进程。面临的主要挑战仍然是如何解决减贫、孕产妇死亡率、营养不良、完成学业和卫生设施问题，这些问题目前偏离了实现千年发展目标的轨道，主要挑战还包括确保和平与可持续发展。2011年3月，国家警察从联合国警察手中接管了维护全国安全的全部责任。2012年，开始筹备国家总统和议会选举。东帝汶政府和联合国东帝汶特派团商定，假设局势稳定、选举过程公平，特派团将在2012年底之前撤走。2011年9月19日，签署了联合过渡计划。

6. 自2007年以来，该国经济增长强劲，2010年，非石油国内生产总值年增长率为9.5%，预计2011年为10.6%。收入的主要来源是海上石油。在全世界，东帝汶经济对石油的依赖程度最高。收益放入石油基金，其余额从2010年底的69亿美元升至2011年底的97亿美元。2011年，针对政府年度经常性和发展支出的国家预算

分配总额为 13 亿美元，比 2010 年(7.587 亿美元)几乎翻了一番。议会批准的 2012 年预算 16.74 亿美元，89%来自石油基金。2011 年国家预算的很大一部分(46%)用于基本的基础设施。其中，6 500 万美元分配用于“千年村”倡议，侧重于改善社区住房、小规模道路建设、太阳能发电以及水和卫生设施。2011 年，约 2 500 万美元被分配用于改善人力资源能力，包括培训政府官员、教师和医务工作者。

7. 东帝汶已经实现了关于降低儿童死亡率的千年发展目标 4，并正在按计划实现关于小学入学率、教育性别平等以及改善安全饮用水获得渠道的目标。然而，在实现以下目标方面仍然偏离轨道：减贫(41%的人口每日生活费不到 88 美分)、营养(45%的 5 岁以下儿童体重不足，58%发育迟缓)、孕产妇死亡率(每 10 万活产 557 人死亡)、优质教育(仅 66%达到 5 级)和卫生(39%的家庭有卫生设施可用)。政府与联合国和主要捐助者(包括澳大利亚国际开发署(澳援署)、欧洲联盟和美国国际开发署(美援署))合作制定了改善营养状况和孕产妇保健千年发展目标加速框架，以便动员所有干预措施与合作伙伴的作用和责任以及所需资源，加速减少营养不足和孕产妇死亡率。在儿基会的支持下，开展了题为“东帝汶五岁以下儿童死亡率(2003-2009 年)：为什么会改善？”的案例深入研究，以研究婴幼儿死亡率大幅降低以及实现目标 4 的成绩和因素。

8. 2010 年人口和住房普查显示，约 20%人口是青少年(年龄 10-17 岁)，20%是年轻人(15-24 岁)，27%是青年(15-30 岁)。普查发现，40%的年轻男性(15-30 岁)从事就业(至少两个小时的有偿工作)，而就业的年轻妇女只有 23%。超过三分之一的 15-29 岁的妇女自 15 岁以来遭到过身体暴力。加上多年的冲突、侵略和残暴行为，促进和平的活动仍未完全成功消除暴力。青年发展仍是该国的重大挑战之一，在建设和平和促进非暴力冲突解决机制中，尤其如此。

9. 2011 年 7 月发布的 2011-2030 年国家战略发展计划提供了 2030 年愿景、2020 年前的行动框架以及 2015 年前的公共投资计划。该计划着重于四个关键领域：(a) 社会资本；(b) 基础设施发展；(c) 经济发展；及(d) 体制框架。

中期进展和主要成果

10. 国家方案旨在于 2013 年底之前，通过减少营养不良现象、发病率和死亡率，提高儿童和妇女的生活质量；提高学习成绩；增强对儿童、青少年、妇女和男子的社会保护。该方案有 7 个构成部分：(a) 健康和营养；(b) 基础教育；(c) 水、环境卫生和个人卫生；(d) 保护儿童；(e) 青少年的参与；(f) 通讯；(g) 规划、监测和评价。

11. 国家方案与政府机制和当地社区合作，支持国家一级的政策、立法、体制机制和能力、部门和专题计划和方案，以及区县级的措施。在健康、营养、教育、供水和卫生、儿童保护、通信等领域，儿基会的技术人员通过部门工作组与政府密切合作。儿基会经常与其他发展伙伴合作开展长期宣传和技术援助，在儿童问题方面，已经制定或正在制定若干政策、法律、方案和准则，包括：全国免疫战略(2011 年)；孕产妇、新生儿和儿童健康战略(2010 年)；国家艾滋病毒/艾滋病战略计划

(2011–2016 年)；全纳教育国家政策(待批准)；国家卫生政策(草案)；少年司法法(待批准)；和儿童权利守则(待批准)。国家方案对东帝汶青年议会的发展也大有裨益。

12. 另外，为持续发展能力，开展了技术援助和培训，包括研讨会以及工作人员和顾问指导，帮助加强了机构能力，并帮助为该国培养了大批维护儿童权利的人员。例如，帮助加强了教育部在制定课程和教材方面的机构能力。为改善国家警察在触法儿童方面的工作，儿基会帮助开展能力建设，加强弱势人员部门、社区警务组、县级儿童保护问题主管、调查虐待儿童事件和处理儿童问题的规则和业务流程。儿基会在区级和村级开展了一系列关于保护儿童、案件管理、积极管教方式、沟通技巧、调解和活动策划的培训，以提高儿童和家庭福利领域专业人员的能力，加强分散的儿童社会福利制度。

13. 儿基会开展宣传和技术支持，包括任命驻政府各部委的技术咨询员和顾问，帮助政府获得技术知识。区营养协调员的委任有助于卫生部和区医务处在全国范围内推广社区防治急性营养不良方案。最初由儿基会支持的 22 个营养工作人员职位，包括 13 个区营养协调员，改由政府核心资金支付。最初由儿基会任命的负责为维护 64 个县的社区水、卫生和清洁教育设施而提供技术支持的县调解人已由政府管理。同样，已在所有 13 个区任命了儿童保护干事。

14. 在通过实施调查和常规数据收集而生成按性别分类的数据方面，已经取得了长足的进步。这有助于为公平发展开展更有针对性的规划和监测过程。已加强机构服务机制和核心部门的工作质量，以改善基本服务的提供情况，特别是在保健和营养、教育以及儿童保护方案方面。健康和营养方案在提供基本服务方面，通过增强政府的综合社区保健服务，加强了以社区为基础的办法。

15. 与全国青年委员会、青年团体和青年中心合作，通过学校的学生会、针对失学青少年的青年议会、体育和基于生活技能的教育活动，通过与社区电台合作，定期播放儿童广播节目，促进了与儿童和青少年的伙伴关系。还促进儿童和青少年参与国家重大事件。

资源使用

16. 五年国家方案的计划总开支为 6 000 万美元，其中 500 万美元来自儿基会经常资源，另外 5 500 万美元来自其他资源。截至 2011 年 7 月，已收 3 900 万美元(约占国家方案最高预算额的 65%)。截至 2011 年 6 月底，支出约 2 400 万美元(占可用预算的 62%)。动员了多个捐助者和合作伙伴提供其他资源，其中包括日本、荷兰、挪威和西班牙(西班牙千年发展目标成就基金)政府；欧洲联盟委员会；瑞典国际开发合作署；澳大利亚国际开发署；儿基会澳大利亚、日本和大韩民国国家委员会；以及经由儿基会主题基金的其他捐助者。

影响进展的制约因素和机遇

17. 国家方案为解决儿童问题，根据确定的需求和机会，优先对待重点。然而，在颁布若干关键政策和立法方面进展缓慢，另外，一些关键结构和机制不断演变，

从而限制了某些方案构成部分的实施进展。在普及某些基本服务(如免疫接种、初等教育), 并有针对性地开展有效措施以解决属于不同地区和社会经济群体的不同年龄男女儿童面临的具体问题方面, 人力资源有限、公共和非公共服务提供者能力有限是主要障碍。该国的学科专家数量有限, 这是实施该方案的突出挑战。

18. 在许多方案构成部分中, 一再出现的关切包括到达偏远地区, 确保重要商品的持续供应, 提供支持性监督并以能力建设为重点, 进行监测和跟进, 以确保服务的质量和连续性以及社区参与和(或)措施的自主性。虽然在改善关于儿童问题的信息库方面取得了很大进展, 但在制定优质数据库以便进行有效日常监测方面, 仍面临挑战。

19. 展望国家方案的其余部分, 政府致力于解决偏离了实现轨道的千年发展目标。国家为实现这些目标而作出的推动措施给儿基会和其他发展伙伴提供了支持方向和框架。在制定政策框架、立法和行政机制方面的进展预计将改善国家方案的调整, 使之更符合扩大的国家发展议程。2011-2030 年卫生和教育部门国家战略计划是促进协调国家优先事项和儿基会等发展伙伴的匹配行动的基础。一旦 2012 年总统选举和议会选举结束, 将有机会重组政府部委和部门, 以改善人员数量和部署, 包括通过在区域、地区和县各级创造更多岗位, 以协助部门工作。然而, 国家方案也认识到了存在的局限因素, 包括缺乏填补新职位的人力资源、以及重大改组延误政策审批和服务交付的执行。

20. 正在努力通过南南合作加强学习, 包括向青少年介绍参与结构和机制, 并培养社会福利工作人员。宣传其他国家的好做法并根据东帝汶情况加以调整, 将大有裨益。需要进一步加强信息流通促进发展, 重点改善不同责任承担者的抚养子女行为。要加强规划和监测, 分析数据质量的提高将引起对公平和性别平等跨领域问题的更细致的讨论和了解。在关于残疾儿童和需要特殊保护的儿童的信息方面, 需要新的或改进的指标。2010 年人口普查结果将为制定政策和方案提供可用资料, 但还需加强管理信息系统。

21. 中期审查强调, 需要较长时间框架和更多资源的系统级优先事项非常重要, 包括继续加强对儿童权利的问责机制。定于 2013 年 11 月提交的下一份《儿童权利公约》执行情况缔约国报告将提供一个集体反思儿童权利议程的机会。

所作调整

22. 中期审查的结论是, 目前计划的国家方案战略和成果仍普遍切合实际, 并符合相关部门的战略计划和国家重点。提出了具体建议, 以便支持在国家方案周期的后半部分, 更加注重成果。

23. 国家方案将继续重视偏离了千年发展目标实现轨道的主要领域(孕产妇死亡率、营养不足、完成学业、农村供水和卫生设施)的战略措施。它将在营养和优质教育等儿基会具有比较优势的领域中发挥领头作用。国家方案将与东帝汶战略

发展计划协调，并继续寻求部门政策和计划的指导。国家计划将保持和加强其公平重点，在国家一级开展工作，为实现可持续发展加强关于儿童问题的政策、立法和制度，同时促进在次区域和社区各级的行动，以确保儿童的平等机会。它将支持通信战略的制定和实施，注重方案沟通、行为影响以及儿童、青年和其他社会成员的参与。

24. 将加强在目标脱轨领域(特别是孕产妇死亡率、营养不良和艾滋病毒/艾滋病、水、环境卫生和个人清洁)的行动，以加快在实现目标方面的进展。在基础教育领域的工作将继续借鉴 Eskola Foun/爱幼学校方案的成功，进一步推动制定相关领域的政策、标准和模式，包括幼儿教育、多语教育和全纳教育，以促进向边缘群体提供教育，包括让怀孕女童重返学校。儿童保护方案将致力于改善儿童保护数据的收集、整合和分析，并加强儿童保护人员、社区警务组、弱势群体部门、县和检察官以及传统和正规司法机构之间的协调和转交处理机制。

25. 为加强青少年的参与，该方案将促进审查青年政策实施情况，并支持发展青年部门协调机制。在整个国家方案中，将重视调整信息流通以促进发展，采取平等角度，协助政府实施传播战略，支持儿童问题，并加强与第一线工作人员、社区意见领袖和儿童的联系/伙伴关系。此外，国家方案将扩大支持范围，以确保收集、分析和使用关于儿童和妇女状况的战略性、分门别类的对性别问题敏感的信息，并生成关于儿童问题的知识和良好做法。关于儿童问题预算分析的研究将与保健领域的瓶颈边际预算编制等部门举措挂钩。

结论

26. 中期审查结果证实，东帝汶虽然被列为中等收入国家，却仍然面临着多项发展挑战，包括挥之不去的冲突后紧张局势、高人口增长率以及在服务覆盖面、基础设施和人力资源能力方面的显著限制。中期审评的结论仍然谨慎，突出注重公平方面并致力于在国家方案余留期间处理脱离实现轨道的千年发展目标，同时确保该国不会在其他目标方面发生倒退。同时，随着东帝汶政府等行动者的影响日益突出以及联合国特派团的撤出，必须更加重视战略干预。

27. 为使儿基会跟上不断变化的发展环境，并开展上游工作，重新重视公平问题，必须加强交流和宣传能力和技能、伙伴关系的发展、社会政策和统计数据，以补充儿基会的传统强项，从而在联合国国家进程内推进以证据为基础的关于儿童问题的规划和政策。努力通过南南合作加强学习尤为关键。

28. 儿基会必须继续与政府、联合国和发展伙伴携手努力，制定战略，充分利用该国自然资源财富所带来的机会，并减轻预计将继续出现的负面影响。儿基会还将继续促进联合国把重点从人道主义过渡到发展问题上。记录东帝汶从冲突后局势过渡到可持续发展的经验将大有裨益。