



## 联合国儿童基金会

执行局

2022 年年会

2022 年 9 月 6-9 日

临时议程\*项目 5

**关于为实现《儿基会 2018-2021 年战略计划》成果提供资金的结构性对话**

## 摘要

本文件对大会 2016 年 12 月 21 日关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查 (QCPR) 的第 71/243 号决议进行了回应, 并根据儿基会执行局自 2014 年以来通过的相关决定 (其中最近的决定是第 2021/17 号决定), 审议了为《儿基会 2018-2021 年战略计划》提供资金的情况。

儿基会结构性供资对话是在联合国经济及社会理事会 2019 年 5 月批准的《联合国供资契约》规定的全系统供资和合作框架内进行的。

根据执行局第 2019/23 号、2020/17 号和 2021/17 号决定, 儿基会继续监测其在实现《联合国供资契约》方面取得的具体进展。本报告在考虑到核心和非核心资源的情况下, 概述了 2021 年的资源趋势、现状和供资前景。

决定草案要点载于第八节。

\* E/ICEF/2022/22.

说明: 本文件全文由儿基会负责处理。



## 一. 引言

1. 结构性供资对话介绍了关于为实现儿基会《2018-2021 年战略计划》的成果提供资金的最新情况，以及关于具体实体履行《供资契约》承诺的最新进展情况。本报告提供了儿基会 2021 年的供资要点。儿基会在将其结构化供资对话报告与联合国开发计划署（开发署）、联合国人口基金（人口基金）和联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）的结构化供资对话报告相统一方面取得了重大进展，并通过与会员国举行非正式联席会议提高了对话质量。

2. 由于 2019 冠状病毒病疫情继续肆虐，全球通货膨胀正在影响食品和燃料的价格，以及用于人道主义危机的专用资金大幅增长，实现可持续发展目标的工作遭受了重大挫折。这些都说明有必要继续采取集体行动和合作，通过灵活、不指定用途的资金，特别是核心资金（经常资源）和专题供资来支持联合国发展系统。这一当务之急从未如此重要。

3. 儿基会是一个由自愿捐款供资的组织，结构化供资对话对于确保儿基会与会员国进行透明的讨论至关重要，以改善供资行为，使儿基会能够不负使命。儿基会有效规划和取得成果的能力受到现有资源的制约。这些对话以及《供资契约》让会员国有机会——会员国既是资源合作伙伴，又监督儿基会的治理——帮助寻找能够提高资金质量和可预测性的解决方案，以便儿基会能够更好地规划和实施方案，为所有儿童公平地取得成果。

## 二. 联合国供资契约

4. 《供资契约》是会员国和联合国系统为应对全球发展挑战和实现可持续发展目标而共同做出的一套承诺，得到充足和灵活的资源支持。为此，各会员国已承诺到 2023 年使核心资源达到至少 30% 的水平，增加多年期捐款的份额，把通过与发展有关的机构间集合基金和单一机构专题基金提供的资源水平增加一倍。

5. 为了确保联合国系统能够应对复杂的发展挑战，同时减少响应时间、交易成本和对资源的竞争，履行《供资契约》承诺现在比以往任何时候都更加重要。在应对 2019 冠状病毒病期间，灵活资源的重要性已经得到了充分证明。对儿基会来说，核心资金——最灵活的资金类型——是其运作的关键，对影响的可持续性至关重要。如果没有足够的核心资金，儿基会就无法完成任务，也无法帮助最弱势儿童和得不到充分服务的儿童。

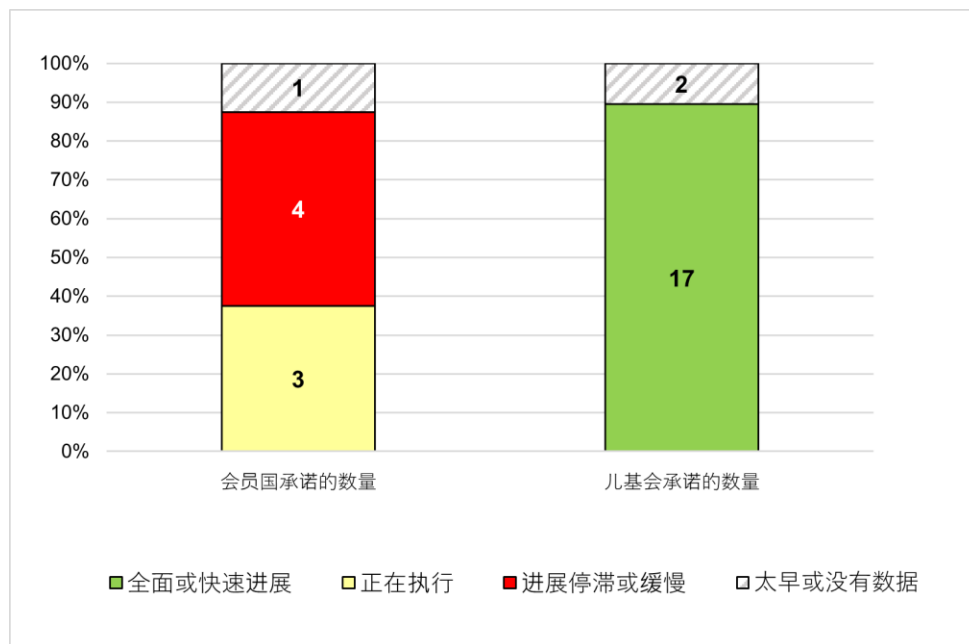
6. 秘书长就大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 75/233 号决议执行情况的 2022 年报告（A/77/69-E/2022/47）继续显示出喜忧参半的局面，仅在 50% 的会员国承诺（与 2020 年相比没有变化）和 89% 的联合国可持续发展集团承诺（比 2020 年的 73% 有所增加）方面取得了一些进展。

7. 从具体机构的角度来看，儿基会总体上正在按部就班地履行所有承诺；在某些情况下，儿基会已经超额完成了联合国全系统的目标。2021 年，会员国的承诺进展甚微；事实上，50% 的承诺（即 8 项中的 4 项）出现了倒退，而儿基会完全达到或超过了 89%（即 19 项中的 17 项）的具体实体承诺的进度要求。本报告

(UNICEF/2022/EB/12) 的附件载有履行《供资契约》承诺的进展情况。为了结构性供资对话的目的，本文件第四节详细阐述了会员国承诺的进展情况。

图 1

2021 年履行《供资契约》承诺的进展情况（数量和比例）



### 三. 支持《儿基金会 2018-2021 年战略计划》的资源

#### A. 收入

8. 一项为期四年的财务计划构成了《儿基金会战略计划》的一部分，并每年进行滚动审查和修订。

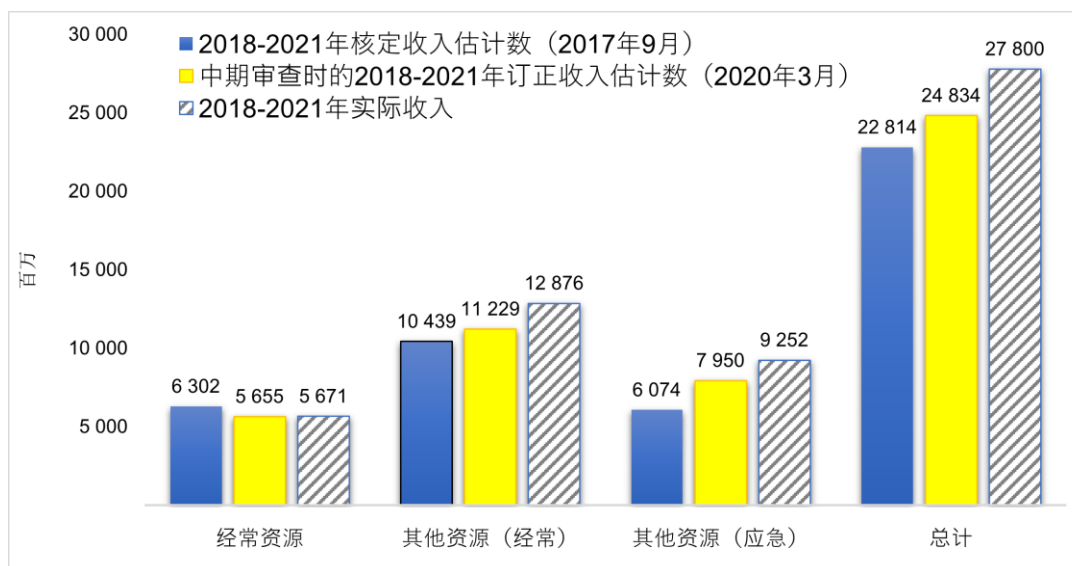
9. 2017 年，执行局批准了《2018-2021 年战略计划》228 亿美元的总收入<sup>1</sup>估计数，分为 63 亿美元（占 28%）的经常资源（RR）和 165 亿美元（占 72%）指定用途的其他资源（OR）。2020 年 3 月，作为《2018-2021 年战略计划》中期审查的一部分，对该估计数进行了修订；2020 年 6 月，为应对 2019 冠状病毒病，又对该估计数进行了修订。2021 年 6 月，儿基会对 2018-2021 年的收入估计数进行了最后修订，得出的总收入估计数为 262 亿美元，分为 56 亿美元（占 22%）的经常资源和 206 亿美元（占 78%）的其他资源。

<sup>1</sup> “收入”是指从政府、组织间安排和政府间组织收到的捐款，以及从私营部门获得的收入。

图 2

## 《2018-2021 年战略计划》核定收入估计数与订正收入估计数和实际收入的对比

(单位：百万美元)



注：MTR = 中期审查。

10. 虽然《供资契约》的一个关键目标是重新平衡经常资源和其他资源，但在过去 20 年里，公共部门捐助者向联合国系统提供的捐款已发生显著变化，从非专用资金（灵活供资或经常资源）转为严格指定用于具体方案、项目或地理位置的捐款。在《2018-2021 年战略计划》期间，从公共部门获得的收入中有 11%（即 22.06 亿美元）用于经常资源，而 2014-2017 年期间这一比例为 15%（即 22.89 亿美元）。相反，在 2018-2021 年期间，从私营部门收到的收入中有 43%（即 28.07 亿美元）用于经常资源，而 2014-2017 年期间这一比例为 42%（即 23.94 亿美元），这表明在公共部门捐款被日益指定用途的情况下，私营部门供资的稳定性和重要性。在指定用途日益增加这一背景下，来自私营部门的灵活供资和创新型融资工具对于实现《2022-2025 年战略计划》的目标变得更加重要。

11. 2021 年，儿基会的收入首次超过 80 亿美元。这是在以下背景下实现的：2019 冠状病毒病造成了经济不确定性、一些主要捐助者减少对儿基会的捐款，以及几乎所有儿基会方案国和捐助国因疫情而出现了新常态。这一前所未有的收入水平证明了儿基会公共和私人资源合作伙伴对儿基会的信心和信任，以及儿基会即使在最具挑战性的情况下也能有效履行任务的能力。

表 1  
2018-2021 年实际收入

(单位: 百万美元)

供资类型	2018 年 实际收入 (美元)	2019 年实 际收入 (美元)	增长%	2020 年实 际收入 (美元)	增长%	2021 年实 际收入 (美元)	增长%	合计 2018-2021 年 (美元)
A. 经常资源	1 422	1 371	-4%	1 470	7%	1 408	-4%	5 671
B. 其他资源合计 (C+D)	4 638	5 029	8%	5 748	14%	6 713	17%	22 129
C. 其他资源 (经常)	2 591	2 995	16%	3 559	19%	3 731	5%	12 876
D. 其他资源 (应急)	2 046	2 034	-1%	2 189	8%	2 982	36%	9 252
<b>总收入(A+B)</b>	<b>6 060</b>	<b>6 400</b>	<b>6%</b>	<b>7 219</b>	<b>13%</b>	<b>8 122</b>	<b>13%</b>	<b>27 800</b>

注: 由于四舍五入, 总额可能与各栏总和略有不同。

12. 在 2018-2021 年期间, 儿基会总收入达到 278 亿美元, 比 2021 年 9 月批准的四年期收入估计数高出 6%, 比 2017 年 9 月批准的最初估计数高出 22%。2021 年, 儿基会的总收入为 81.22 亿美元, 与 2020 年相比增加了 13%。这比执行局最初 (2017 年 9 月) 批准的 2021 年收入估计数高出 32%, 比修订后的 2021 年财务估计数 (2021 年 9 月) 高出 25%。总收入的增长主要是由指定用途的其他资源的增加所推动, 特别是用于应对 2019 冠状病毒病疫情以及其他人道主义危机 (尤其是阿富汗和也门的危机) 的指定用途的其他资源。2021 年, 实际经常资源收入也减少了 4%。

13. 2021 年, 来自公共部门的收入占总收入的 73%, 即 59.24 亿美元, 比 2020 年增加 9%, 即增加了 4.73 亿美元。这些收入主要来自经济合作与发展组织发展援助委员会 (OECD/DAC) 的政府合作伙伴, 包括欧洲联盟。2021 年, 来自私营部门的收入达到了有史以来的最高里程碑, 占总收入的 26%, 即 20.77 亿美元, 与 2020 年相比增加了 29%, 即增加了 4.71 亿美元。这一收入主要来自儿基会国家委员会、私营部门筹资的儿基会国家办事处和非政府组织。归类为经常资源的其他收入包括来自投资、利息、许可、采购服务和其他来源的收入, 总额为 1.21 亿美元, 占总收入的 1%。

14. 不幸的是, 儿基会 2021 年破纪录的收入也与儿童破纪录的需求相一致。2019 冠状病毒病的影响继续加剧了儿童的脆弱性, 并扩大了在实现可持续发展目标方面的差距。与此同时, 紧急需求达到了新高。2021 年, 儿基会的年度人道主义资金需求超过 70 亿美元, 成为儿基会有史以来最大的人道主义呼吁。

图 3  
按资金类型分列的收入，2008-2021 年  
(单位：百万美元)

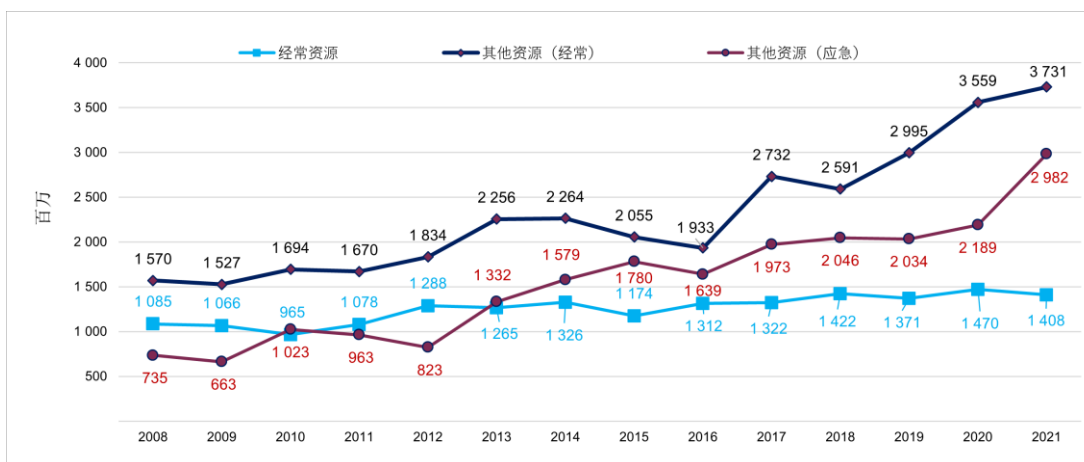
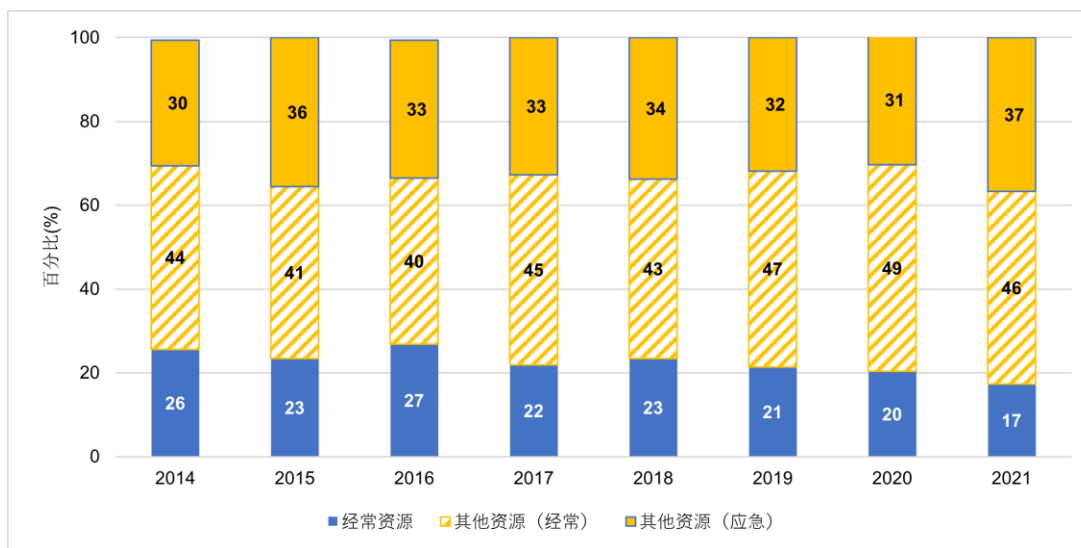


图 4  
收入比例，按供资类型分列，2014-2021 年



15. 与 2020 年相比，2021 年的其他资源增长了 17%，达到 67.13 亿美元。这比执行局在 2017 年 9 月批准的《战略计划》目标高出 59%，比执行局在 2021 年 9 月批准的订正财务估计数高出 34%。在其他资源总额中，有 37.31 亿美元（占 56%）是作为其他资源（经常）（ORR）收到的，29.82 亿美元（占 44%）是作为其他资源（应急）（ORE）收到的。

16. 尽管鉴于这场疫情造成了前所未有的需求，儿基会呼吁增加灵活性，但 2021 年的经常资源仍比 2020 年减少了 4%。这比《战略计划》最初（2017 年 9 月）的经常资源收入估计数低 19%，比 2021 年 9 月提交给执行局的订正财务估计数低 1%。公共部门的经常资源减少了 10%，从 2020 年的 5.92 亿美元降至 2021 年的 5.33 亿美元，而私营部门的经常资源增加了 5%，从 2020 年的 7.17 亿美元增至 2021 年的 7.54 亿美元。来自公共部门的经常资源仅占公共部门总收入的 9%，低于 2020 年的 11%。因此，经常资源在总收入中的占比已稳步下降，从 2018 年的 23% 下降到 2021 年的仅 17%。这几乎完全是由于公共部门资源的指定用途增多导致的。

## B. 支出

17. 儿基会在《2018-2021 年战略计划》期间的实际支出达到 261 亿美元，与 2018-2021 年综合预算中期审查中 259 亿美元的计划支出总额非常接近。

## 四. 2021 年和 2018–2021 年优质收入资源缺口概述

18. 在结构性供资对话的背景下，《供资契约》的关键承诺涉及优质收入的资源缺口，其中包括经常资源、专题供资和多年期供资承诺。

### A. 经常资源/核心供资

19. 经常资源是最高质量的资金，对儿基会的运作至关重要，对影响的可持续性也很关键。经常资源是不受限制的资金，可用于为所有儿童——特别是最弱势儿童和得不到充分服务的儿童——取得成果，并在提高其他类型资金的效率方面起着推动作用。例如，在阿富汗，经常资源为该国的冷链奠定了基础，确保一个强大的系统已经到位，为大规模推广 2019 冠状病毒病疫苗做好准备。在刚果民主共和国，在改善小学教育的可获得性和质量的努力中，经常资源已证明是不可或缺的资产。在黎巴嫩，经常资源使心理健康服务能够融入多个平台和部门，确保所有面临心理健康挑战的儿童和成人都能获得服务。<sup>2</sup>

20. 核心资金对于儿基会的人道主义任务也至关重要。2021 年 1 月，热带气旋“埃洛伊丝”在莫桑比克登陆时，经常资源资金满足了快速增援能力需求，快速部署了事先准备好的应急物资，并为受影响的儿童及其家庭设立了应急服务。2021 年，1.97 亿美元的核心资金用于支持 138 个办事处的人道主义方案，包括在国家、区域和总部各级。核心资源还使儿基会各方案能够迅速从常规疫苗接种转向实施应急响应和推广 2019 冠状病毒病疫苗。

21. 2021 年，115 个国家政府、33 个儿基会国家委员会和 49 个儿基会国家办事处在为儿基会调动资源方面发挥了重要作用，捐助了 14.08 亿美元的经常资源，比 2020 年减少了 4%（即 6200 万美元）。虽然 2021 年经常资源总额有所下降，但来自私营部门的核心资源创下历史新高，约占儿基会核心资金总额的 54%（比 2020 年

<sup>2</sup>更多实例请见：儿基会，《促成成果的核心资源：2021 年报告》，2022 年 5 月。

增加 5%)。38% 的经常资源来自公共部门 (比 2020 年下降 10%)，其余 9% 来自其他收入。

22. 如下图 5 和图 6 所示，儿基会越来越依赖私营部门的核心资源来支助方案的实施。如果没有这些重要的合作伙伴，儿基会就不可能为儿童取得重要成果，特别是在应对 2019 冠状病毒病疫情及其更广泛的影响方面。

图 5 和图 6

**经常资源收入，按资源合作伙伴类型分列，2018-2021 年和 2021 年<sup>3</sup>**

(单位：百万美元)

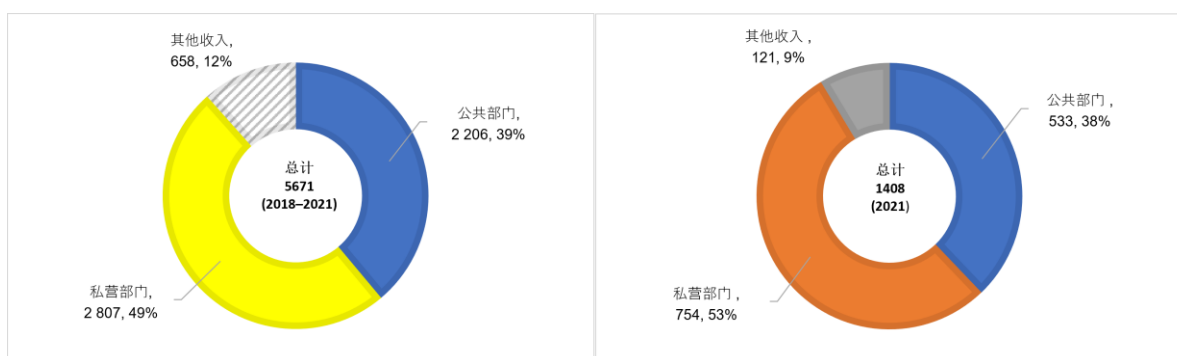


表 2

**2021 年十大经常资源资源合作伙伴，按收到的捐款排列<sup>a</sup>**

排名	资源合作伙伴	经常资源	合作伙伴类型
(单位：百万美元)			
1	儿基会日本委员会	150	私营部门
2	美国	134	公共部门
3	德国	84	公共部门
4	儿基会韩国委员会	78	私营部门
5	儿基会德国委员会	75	私营部门
6	瑞典	66	公共部门
7	儿基会西班牙委员会	65	私营部门
8	儿基会法国委员会	51	私营部门
9	挪威	51	公共部门
10	儿基会意大利委员会 - ONLUS 基金会	47	私营部门

<sup>a</sup>收到的现金和实物捐助。

<sup>3</sup>数字基于“收入”，此处指从公共部门收到的捐款、来自私营部门的收入和其他收入。



## B. 来自公共部门的经常资源捐款

23. 2021 年，共有 115 个政府合作伙伴（比 2020 年减少 8 个）捐助了核心资源。值得注意的是，斯洛伐克、挪威、匈牙利和冰岛的核心捐款增幅最大，而拉脱维亚则是首次向经常资源捐款。德国、瑞典、挪威和丹麦仍然是灵活供资的主要捐助者，而瑞典和大不列颠及北爱尔兰联合王国是多年期经常资源的最大捐助者。<sup>4</sup>

24. 会员国在经常资源份额方面的表现继续呈下降趋势，偏离了《供资契约》中关于核心资源至少增加到 30% 的承诺。会员国提供的不受限制的核心捐款占公共部门总收入的比例从 2014 年的 17% 下降到 2021 年的 9%，比 2020 年下降 2%。在 2021 年捐助了经常资源的 115 个政府中，达到或超过《供资契约》承诺的政府数量继续减少，从 2018 年的 78 个减少到 2021 年的 56 个。

25. 2021 年，来自非经合组织发援会成员国和方案国的经常资源捐款达 2300 万美元。其中包括估计 1700 万美元的政府免收的办公室租金。<sup>5</sup>这种支持使儿基会能够将收到的现金用于儿童方案。

26. 2019 冠状病毒病疫情和大规模人道主义危机已证明了核心资金的重要性。经合组织发援会和非发援会伙伴的新投资和增加的投资，对于儿基会能否履行其为所有儿童服务的任务和实现可持续发展目标更为关键。政府合作伙伴需要加大投资，朝着实现《供资契约》承诺的正确方向迈进，即到 2023 年将核心资源提高到至少 30% 的水平。

## C. 来自私营部门的经常资源捐款

27. 2021 年，私营部门的经常资源又创新高，比 2020 年增加了 3700 万美元(达到 7.54 亿美元)。这主要是由于在数字化广告和直接响应电视广告驱动的获取方面表现强劲；改进了以受众为中心的方法；以及对个人捐赠的投资。

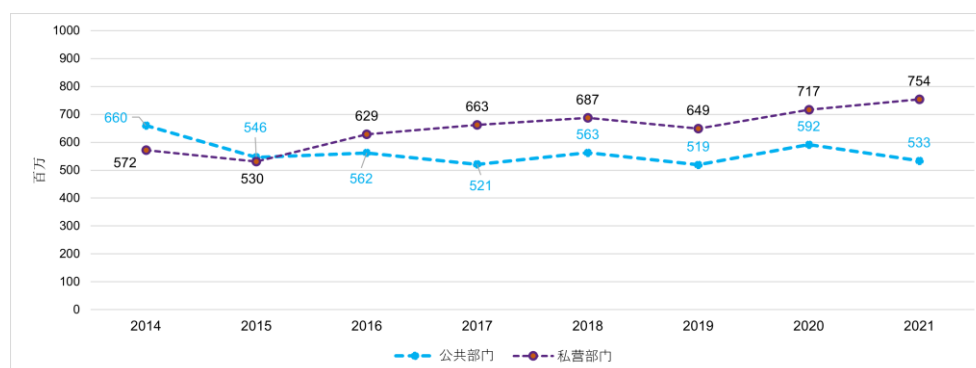
28. 私营部门对经常资源的捐款对儿基会仍然至关重要，其在经常资源总收入中的份额已从 2014 年的 43% 稳步上升至 2021 年的约 54%。来自私营部门不受限制的收入是一个优势，使儿基会能够增加经常资源，并对公共部门合作伙伴增加指定用途起到缓冲作用。过去两年，即 2020 年和 2021 年，证明了私营部门在捐助经常资源方面的力量和关键作用。儿基会将继续投资于扩大核心资源的供资基础。

<sup>4</sup>根据在 2018 年至 2025 年的多年期捐款开始时签订的协议金额。

<sup>5</sup>详见《2021 年资金汇编》(即将于 2022 年出版)。

图 7  
来自公共和私营部门的经常资源收入趋势，2014-2021 年

(单位：百万美元)



#### D. 对经常资源的多年期承诺

29. 以多年期协议的形式作出可预测的供资承诺，使儿基会能够实现中长期的发展和人道主义成果，减少干预措施的碎片化，并扩大方案的规模。作为多年期协议一部分而收到的经常资源捐款比例从 2020 年的 17% 下降到 2021 年的 13%。儿基会鼓励合作伙伴将更多捐款作为优质资金，用于履行《供资契约》中关于增加多年期捐款份额的承诺。

表 3

#### 确认的多年期<sup>a</sup>经常资源收入捐助者<sup>b</sup>，2016-2021 年

(单位：百万美元)

资源合作伙伴	期限	多年期经常资源捐款总额 <sup>c</sup> (单位：百万美元)
瑞典	4 年 (2018-2021) 和 4 年 (2022-2025)	561
英国	3 年 (2018-2020)	154
比利时	4 年 (2017-2020) 和 4 年 (2021-2024)	140
荷兰	3 年 (2019-2021)	112
澳大利亚	5 年 (2016-2021)	91
瑞士	4 年 (2018-2021)	82
加拿大	4 年 (2018-2021)	49
卢森堡	2 年 (2020-2021) 和 4 年 (2022-2025)	22
丹麦	3 年 (2020-2022)	20
新西兰	3 年 (2019-2021)	12
卡塔尔	2 年 (2019-2020)	8
<b>总计</b>		<b>1 250</b>

注：由于四舍五入，数字之和可能不等于 100%。

<sup>a</sup>有效期为两年或两年以上的协议被定义为多年期协议。不包括任何修订。

<sup>b</sup>收入大多数时候是在签订协议当年确认的，而其他年份的金额则是由于汇率波动导致的重估。收入数据不包括减记。

<sup>c</sup>基于多年期捐款开始时签订的协议金额。

30. 在对经常资源的多年期支助中，绝大多数来自 980 多万个人认捐者（包括 620 万认捐者），他们通过在平均 8 年的期间内的每月定期捐款来支持儿基会。

31. 对供资可预测性而言，逾期支付捐款构成了严重挑战。在当年尽早支付捐款，或在多年规划期开始时支付捐款，能有效地促进规划，并减少货币波动带来的风险。供资的可预测性和儿基会实施方案的能力始终是棘手的问题。

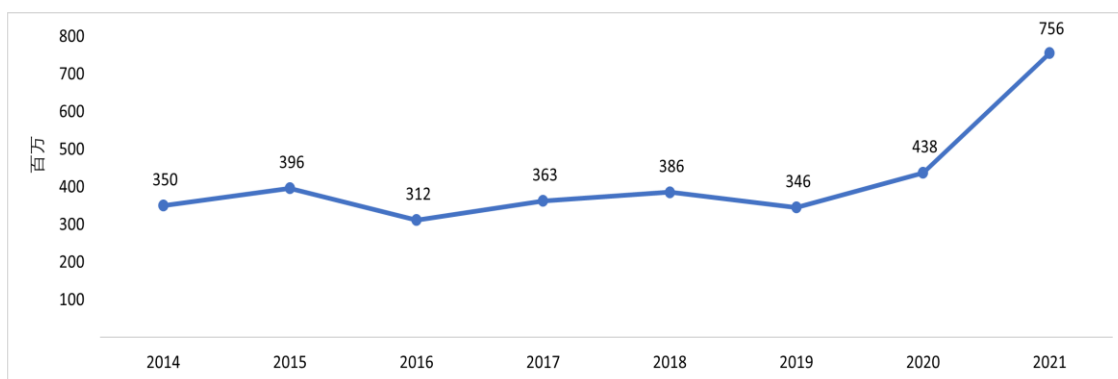
## E. 专题供资

32. 专题供资——包括人道主义和非人道主义供资——是儿基会能够获得的仅次于核心供资的第二高质量的供资类型。专题基金支持国家、区域和全球层面的高级别成果，是对经常资源的理想补充。专题捐款是宽泛指定用途的集合基金，是首选的其他资源类型，因为它们可以灵活地用于最需要的地方。这将使儿基会及其资源合作伙伴能够更好地规划、提升成果的可持续性、减少不确定性和交易成本，从而提高效率。对儿基会专题基金池的捐款（与《战略计划》的目标领域相一致）符合良好多边资源伙伴关系和良好的人道主义捐助原则，也符合“大协议”和《供资契约》。

图 8

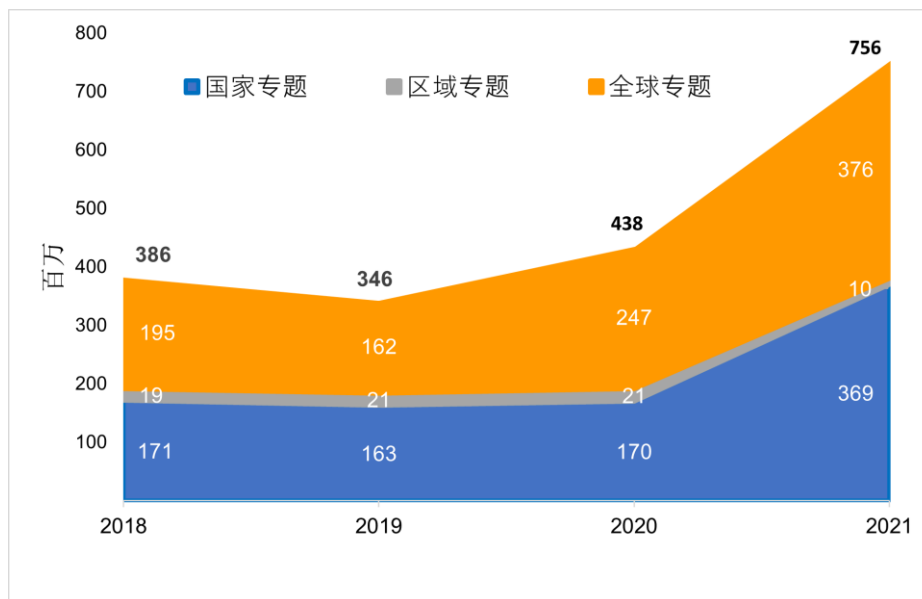
### 2014-2021 年收到的专题捐款

（单位：百万美元）



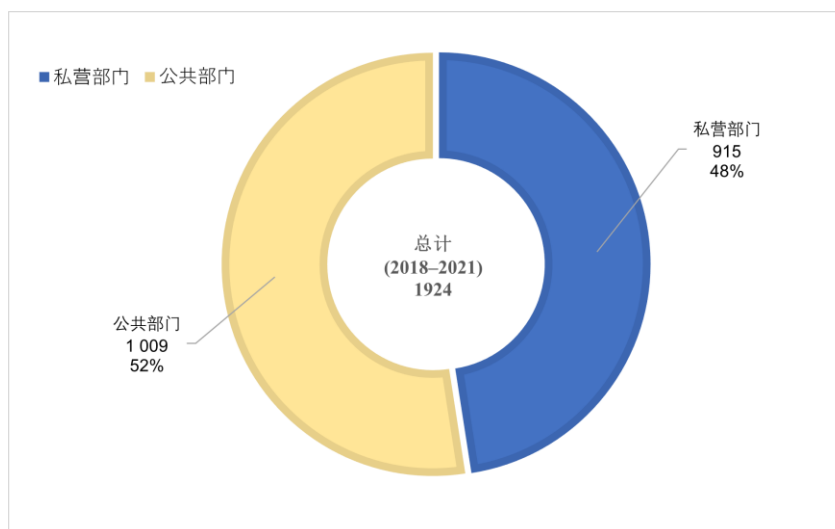
33. 2021 年，78 个捐助者（20 个政府、32 个国家委员会和 26 个私营部门筹资的儿基会国家办事处）向儿基会捐助了 7.56 亿美元的专题资金，比 2020 年的 4.38 亿美元增加了 73%。专题供资是通过三种供资方式提供的：50%（3.76 亿美元）通过全球专题供资，1%（1000 万美元）通过区域专题供资，49%（3.69 亿美元）通过国家专题供资。2021 年，私营部门捐款占专题供资总额的 51%（3.87 亿美元），其中三分之二（2.58 亿美元）用于支助全球专题供资。

图 9  
按类型分列的专题供资，2018-2021 年  
(单位：百万美元)



注：由于四舍五入，总额可能与单项金额的总和略有不同。

图 10  
按合作伙伴类型分列的专题供资，2018-2021 年  
(单位：百万美元)



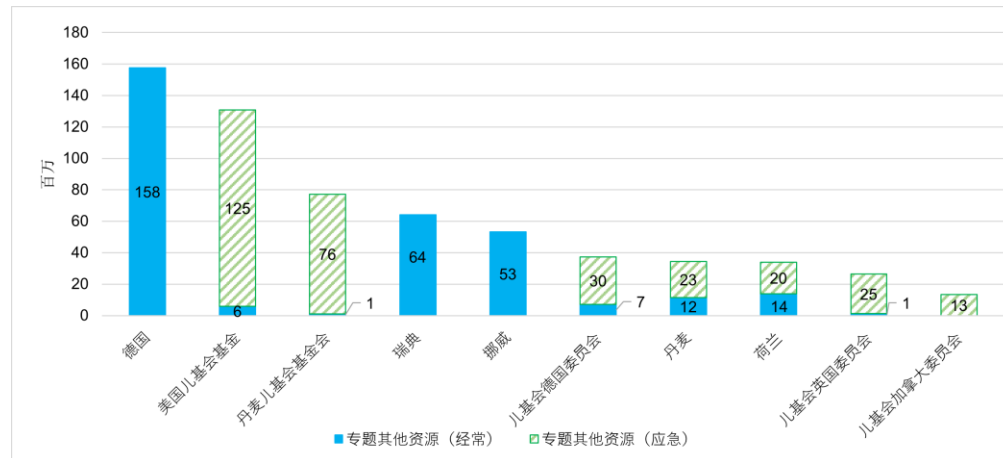
34. 整体专题供资的十大资源合作伙伴共计捐款 6.29 亿美元，占儿基会专题捐款总额的 83%。最大的三个合作伙伴是德国政府、美国儿基会基金和丹麦儿基会基金会，它们共同捐助了前 10 个合作伙伴一半以上（58% 或 3.66 亿美元）的专题供资。值得注意的是，德国首次提供了专题资金，包括通过营养、教育、水、环境卫生和个人卫生（水卫项目）、健康以及社会政策和社会保护专题供资窗口的国家专题基金，向儿基会在阿富汗的工作提供了 1.41 亿美元。与瑞典合作，基于国家方案的专题供

资新模式在多元玻利维亚国和苏丹进行了试点，目前正在进一步推广，以期在 2022-2025 年期间在更多国家实施。

图 11

### 2021 年儿基会专题基金的主要捐助者，按收到的捐款金额排列

(单位：百万美元)



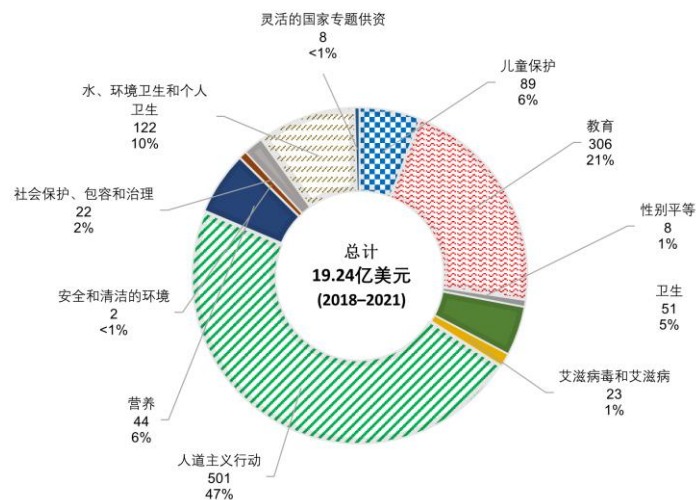
35. 2021 年，专题供资在所有其他资源中的占比增加了 4%（达到 12%）。这仍低于《2018-2021 年战略计划》中规定的 2021 年要达到的 15% 这一里程碑。2021 年，专题资金在会员国明确提供的其他资源总额中所占份额也增加了 4%（达到 11%）。

36. 尽管 2021 年整体专题资金大幅跃升，但专题捐款在儿基会各方案领域的分配仍然很不均衡。儿基会专题基金主要由对教育方案和人道主义行动方案的捐款维持。卫生、儿童保护、安全和清洁环境以及社会保护等专题基金池与其在儿基会方案总支出中所占份额相比，长期以来一直资金不足。

图 12

### 按资金池分列的专题捐款（2018-2021 年）

(单位：百万美元)



37. 2021 年专题基金的增加以及专题供资在总收入中的占比增加令人鼓舞，也符合会员国的《供资契约》承诺，即将通过单一机构专题基金提供的非核心捐款份额翻一番。

## F. 多年期承诺

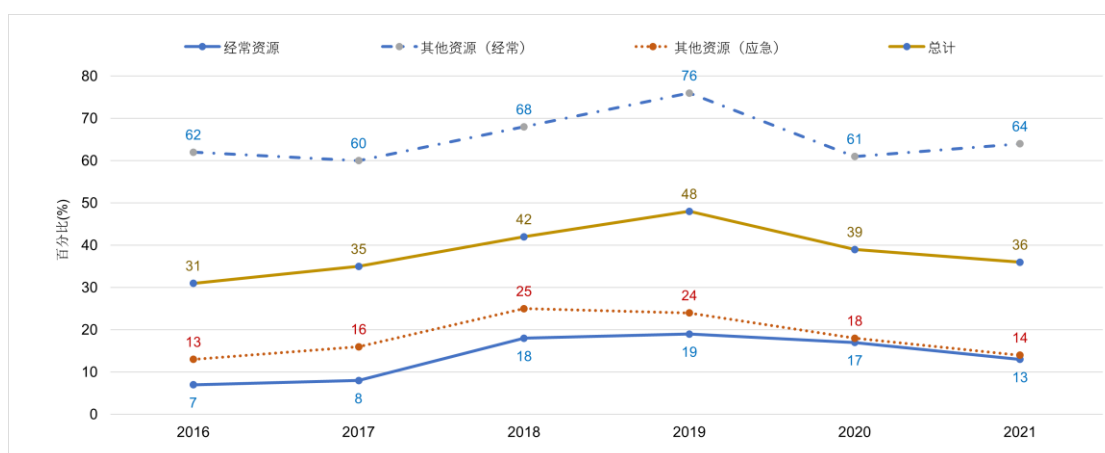
38. 作为《供资契约》的一部分，会员国已承诺增加多年期捐款的份额，以达到至少 50% 的机构捐助属于多年期承诺这一目标。多年期承诺提高了资金流的可预测性，使响应更加及时高效，有利于进行更长期的方案规划和实施。

39. 2021 年，儿基会捐款总额中只有 36% 为多年期捐款，比 2020 年减少了 3%，偏离了《供资契约》中 50% 的承诺。这表现在其他资源（经常）多年期捐款增加了 3%（61% 至 64%），其他资源（应急）多年期捐款减少了 4%（18% 至 14%），经常资源多年期捐款减少了 4%（17% 至 13%）。

40. 德国、瑞典、挪威和荷兰政府以及儿基会德国委员会是儿基会 2021 年多年期认捐的最大捐助者。

图 13

在根据多年期协议收到的捐款总额中的占比，2016-2021 年



## 五. 公共和私营部门资源合作伙伴

41. 儿基会的资源合作伙伴包括各国政府、国际金融机构、全球方案伙伴关系、联合国集合基金和联合方案、个人支持者、包括私人基金会在内的主要私营部门影响者，以及企业。

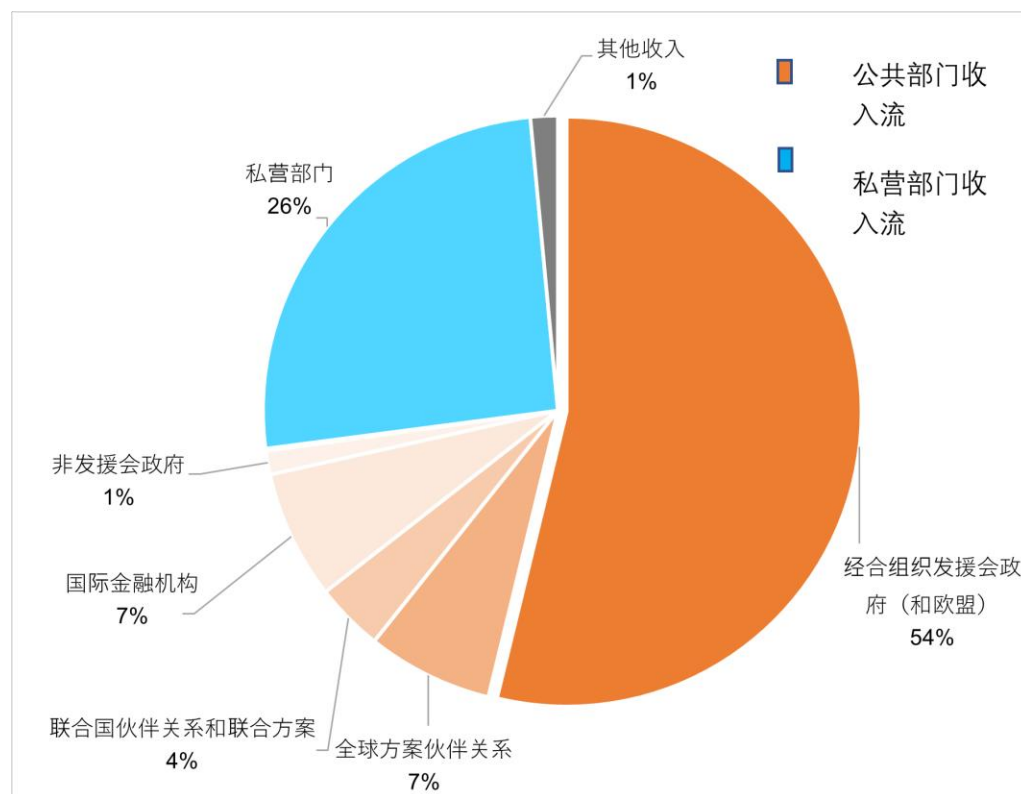
42. 2021 年，公共部门合作伙伴捐助了 59.24 亿美元，占总收入的 73%，与 2020 年相比，增加了 4.73 亿美元（即增加了 9%）。私营部门支持者捐助了总收入的 26%，即 20.77 亿美元，比 2020 年增加了 29%，即 4.71 亿美元。其余 1%（即 1.21 亿美元）的捐款来自其他收入。

43. 儿基会继续在公共和私营部门扩大伙伴关系并使之多样化。2021 年，儿基会的资源来自 137 个政府，包括欧盟在内（低于 2020 年的 146 个）；超过 980 万个人（高于 2020 年的 870 万人）；1500 个慈善家、基金会、会员制组织和信仰组织；以及 2 万家企业。

44. 儿基会还继续通过国家、区域和全球层面的多利益攸关方伙伴关系，加强公共和私营部门的参与和以合作为重点的倡议。虽然这些参与活动没有直接利用财政资源和有形资源，但它们是推动儿基会宣传目标和为儿童调动资源的途径，具有相当大的潜在价值。

图 14

收入比例，按合作伙伴类型分列，2021 年



#### A. 经合组织发援会政府资源合作伙伴

45. 儿基会感谢与经合组织发援会各国政府的长期关系，它们的慷慨捐助对于实现《战略计划》的成果仍然至关重要。2021 年，几个合作伙伴——最引人注目的是德国、日本、美国、欧盟、加拿大和瑞典——在实际捐款方面慷慨地增加了对儿童的承诺，而斯洛伐克、奥地利、西班牙、新西兰、日本和爱尔兰则通过 2020 年至 2021 年增幅最大的捐款来展现其对儿基会的支持。

46. 美国和欧洲伙伴，特别是德国、瑞典、挪威、荷兰和丹麦，继续支持灵活供资。芬兰和瑞典作出了多年财政承诺，以期推进儿基会的创新优先事项。与欧盟的伙伴关系继续保持强劲，2021 年收到的欧盟资金达到最高水平，欧盟成为继美国和德国

之后儿基会的第三大公共部门资源合作伙伴。非欧洲捐助者，特别是美国、日本和韩国，为儿基会 2019 年冠状病毒病疫情应对工作、获取 COVID-19 工具加速计划（ACT 加速计划）/2019 冠状病毒病疫苗全球获取保障机制（COVAX 机制）以及其他关键成果领域提供了重要支持。

## B. 非经合组织发援会政府资源合作伙伴

47. 儿基会感谢非经合组织发援会合作伙伴，包括方案国合作伙伴，感谢它们为儿童取得成果所提供的支持。2021 年，儿基会收到 90 个非发援会国家对经常资源的捐款，比 2020 年少 7 个。拉脱维亚向儿基会提供了第一笔核心捐款，而泰国和菲律宾在 2020 年的基础上增加了现金经常资源捐款。

48. 在过去五年里，中东和北非地区的国家稳步加强了公共部门伙伴关系和参与。2021 年，中东和北非国家的捐款总额为 9200 万美元，比 2020 年增加了 40%，主要原因是阿拉伯联合酋长国和沙特阿拉伯向也门饥荒救济基金捐款。2021 年，儿基会从 39 个非洲国家收到 1.42 亿美元的捐款。虽然非洲仍然是有资格获得儿基会援助的地区之一，但它也仍然是一个尚未开发的资源地区。

## C. 国际金融机构

49. 2021 年，儿基会继续根据各自的比较优势，扩大与国际金融机构伙伴的合作。这种合作植根于战略伙伴关系框架和确定了关键合作机会的联合行动计划。通过与国际金融机构合作，儿基会可以影响国际金融机构，让它们提供大量资金造福儿童及其家庭。在全球范围内，儿基会与各国政府开展三方合作，利用国际金融机构的资源和技术专长，支持《2030 年可持续发展议程》。在脆弱、受冲突和暴力影响的环境中，儿基会是在人道主义-发展-和平关系方面值得信赖和可靠的方案执行伙伴。例如，2021 年底，儿基会从世界银行管理的阿富汗重建信托基金收到 1 亿美元，用于在该国严峻的人道主义危机中继续提供基本的卫生服务。

50. 为了应对 2019 冠状病毒病疫情，儿基会扩大了与所有国际金融机构的伙伴关系。这种多层次的合作包括采购拯救生命的物资，如 2019 冠状病毒病疫苗、诊断工具和治疗药物；加强水卫项目、社会保护和卫生系统；以及改善获得优质教育、远程学习和连通性的机会。作为抗击疫情的一部分，儿基会和国际金融机构参与了几次关于卫生、水卫项目、教育和社会保护的高级别技术磋商，并召开了由儿基会、世界卫生组织（世卫组织）、全球疫苗免疫联盟（GAVI）、COVAX 机制和国际金融机构组织的两次圆桌讨论会，所有主要国际金融机构都出席了这两次圆桌讨论会。

51. 2021 年，儿基会从包括区域开发银行在内的国际金融机构筹集了 4.61 亿美元用于支持儿童，并通过与各国政府的三方协议另外筹集了 1.13 亿美元。世界银行集团提供了最大的捐款总额，即 4.51 亿美元的直接资金和通过与各国政府的三方协议提供的 9300 万美元。儿基会还在 2021 年与国际金融机构签署了总额超过 18 亿美元的供应协议。预计在 2022-2025 年，国际金融机构将成为儿基会的一个重要增长伙伴。



## D. 全球方案伙伴关系

52. 2021 年，儿基会从全球方案伙伴关系收到 4.57 亿美元，其中大部分资金来自全球疫苗免疫联盟（GAVI）、全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金（全球基金）、全球教育伙伴关系和营养国际。2021 年，儿基会还通过与各国政府的三方协议收到了另外 1.04 亿美元。全球疫苗免疫联盟（GAVI）和全球基金增加的资金部分用于支持与 2019 冠状病毒病相关的干预措施，包括作为全球 COVAX 机制的一部分，与包括世卫组织在内的卫生合作伙伴一起有效地交付 2019 冠状病毒病疫苗。在 2020 年用于支持疫情期间全球教育连续性的资金激增之后，儿基会在 2021 年从全球教育伙伴关系获得的资金大幅下降。总的来说，与疫情之前每年约 3 亿美元的水平相比，儿基会继续从全球方案伙伴关系收到更多的资金。

## E. 联合国集合基金和联合方案以及与联合国各机构的合作

53. 在发展干预方面，机构间集合资金在儿基会非核心资源总额中所占比例有所增加，而在人道主义干预方面则略有下降。2021 年，87% 的儿基会办事处（111 个办事处）与联合国姊妹机构合作，支持国家优先事项，远远超过《2018-2021 年战略计划》中 74% 的目标。儿基会通过组织间安排<sup>6</sup>收到 4.81 亿美元的捐款，用于发展和人道主义干预，占 2021 年公共部门提供的其他资源捐款总额的 9%（比 2020 年减少 2%）。此外，儿基会作为政府捐助者和其他联合国机构的行政代理机构，管理的资金减少了 8%，从 2020 年的 1.31 亿美元减少到 2021 年的略低于 1.2 亿美元。

54. 2021 年，儿基会在内部积极合作，并与联合国其他部门积极合作，以改善联合国的合作和联合供资模式。儿基会继续努力对联合国联合干预措施进行评估，以使联合国机构间方案交付机制产生最大效益。这一过程涉及与联合国姊妹机构、资源合作伙伴、选定的驻地协调员办事处、联合国发展协调办公室和儿基会办事处一起开展的多次调查、焦点小组讨论和核查工作。评估工作有助于确定在政策、方案、伙伴关系、资源调动和联合国各机构间方案文书的业务方面存在的机会、挑战和建议。

55. 儿基会一直积极参加由信托管理监督小组组织的《供资契约》共同管理特征调查的设计，该调查的目标是评估集合基金的质量。此外，儿基会还就今后所需的改进以及确定不同联合国机构和各国的能力建设需求提供了技术指导，以提高调查的相关性。

56. 联合方案咨询委员会是儿基会参与的另一个联合国机构间平台，儿基会积极参与了 2014 年联合方案指导说明的修订。儿基会为联合国可持续发展集团核心小组批准的政策建议文件做出了技术贡献，从而为 2022 年实际修订指导说明奠定了基础。

<sup>6</sup>包括集合基金、联合方案、联合国给联合国协议的捐款、国家集合基金和中央应急基金。

## F. 私营部门

57. 儿基会的私营部门捐助者对于实现儿基会帮助每一名儿童的任务仍然至关重要。从私营部门筹集资金有三个主要渠道：（1）个人捐赠者；（2）关键影响者；以及（3）企业。个人捐赠者包括认捐、现金和遗产捐赠人，关键影响者包括慈善家、基金会、会员制组织及信仰组织。

58. 2018-2021 年间，儿基会从 33 个儿基会国家委员会和 49 个国家办事处筹集到的总收入为 65.9 亿美元。2020 年和 2021 年，儿基会从私营部门获得的资金连续打破记录。仅在 2021 年，儿基会就从私营部门筹集了 20.8 亿美元，其中包括 7.54 亿美元的经常资源和 13.23 亿美元的其他资源。2021 年，私营部门经常资源占经常资源总收入的 53%。与 2020 年筹集的 16 亿美元相比，所筹集的资金总额要高得多，比 2021 年私营部门的计划目标高出 38%。

59. 个人捐助者目前是经常资源的最大捐助者，已从 2020 年的 870 万人增加到 2021 年的 980 万人。在过去四年中，通过财政捐款支持儿基会的私人慈善家和基金会数量大幅增加，从 2018 年的仅 257 个增加到 2021 年的约 1500 个。

60. 企业也逐渐成为儿基会私营部门筹资的主要渠道之一。与捐赠超过 10 万美元的企业建立的伙伴关系从 2020 年的 253 个增长到 2021 年的 320 个，儿基会预计来自企业的私营部门资金将连续第三年实现两位数增长，2020 年增长 21%，2019 年增长 19%。

61. 在与 2019 冠状病毒病疫情相关的挑战面前，2021 年私营部门供资的增长是一项特别耀眼的成就。这证明了儿基会拥有相对优势，能够通过创新努力（如 ACT 加速计划/COVAX 机制）和吸引新的资源合作伙伴来减少风险。增长的动力来自于三个方面：（1）在数字化广告和直接响应电视广告驱动的获取方面表现强劲；（2）以受众为中心的方法，这种方法可以更好地对捐助者进行细分，并有机会用新产品和新主张来解决他们的问题；以及（3）投资于个人捐赠（包括一个创新的世界银行债券试点项目）。

## G. 多利益攸关方平台和伙伴关系

62. 在企业对促进可持续发展目标以及与同行和政府合作的兴趣进一步增加的背景下，2021 年，儿基会得以在宣传、协作、集体行动和伙伴关系等方面扩大与私营部门倡议、多利益攸关方平台和企业的合作。这包括参与现有的倡议，并根据儿基会的组织优先事项制定新的倡议，以便让私营部门大规模地参与进来。持续肆虐的 2019 冠状病毒病疫情进一步推动了企业优先考虑系统性问题的趋势，在许多情况下，这与儿基会自身的优先事项密切相关（如应对气候变化、加强卫生系统、支持心理健康、技能建设和加强供应链），同时企业也越来越关注疫情后复苏阶段的韧性建设和备灾工作。

63. 这些发展动态和机遇使儿基会能够加大企业的参与度，为儿基会宣传并利用其影响力，并为儿基会的优先事项和业务动员更多的合作伙伴和资金。这方面的例子包括：建立全球青年心理健康联盟，以动员公共和私营部门投资和采取行动，促进

年轻人的积极心理健康；手部卫生市场加速倡议，以克服与 2019 冠状病毒病有关的供应和生产挑战，并作为增加企业对水卫项目支持的切入点；以及将儿童问题列入第二十六届联合国气候变化大会的议程，并发表商业声明，承认气候变化是一场儿童权利危机。

## H. 替代融资/创新融资

64. 在儿基会内部，造福儿童的替代融资/创新融资是指具有以下特点的融资方式和机制：(a) 通过新的金融工具为儿童筹集更多资源，或以新的方式应用现有金融工具；(b) 为了儿童的利益，更有效和高效地利用资源；和/或(c) 使资源更加注重结果，以加快为儿童提供方案和业务解决方案。2021 年，儿基会和世界银行开展了一个试点项目，通过资本市场发行了一种首创性的债券，筹集了 5000 万美元的资金，用于通过加速新兴市场的私营部门筹款活动来支助儿基会的方案。2021 年向国家办事处初步拨款 1540 万美元，余额将于 2022 年拨付。此外，Dynamo 循环基金已于 2021 年设立并得到了执行局的认可。该基金将在 2022 年实现资本化。这些新的融资和投资工具将有助于儿基会持续产生大量经常资源。

## 六. 战略考虑

### A. ACT 加速计划/COVAX 机制

65. 儿基会是 2020 年成立的全球合作项目——“获取 COVID-19 工具加速计划”的跨领域合作伙伴，该计划旨在加快开发、生产和公平获取 2019 冠状病毒病检测工具、治疗药物、疫苗和个人防护设备，同时加强卫生系统。作为 ACT 加速计划/COVAX 机制的一部分，儿基会一直在 2019 冠状病毒病疫苗、检测试剂盒、治疗药物和个人防护设备的端到端采购和供应方面发挥着关键作用，包括采购、国际货运、物流、支持国家准备工作、国内交付、支持加强卫生系统的关键要素（冷链、卫生工作者培训）以及风险沟通和社区参与。

66. 截至 2021 年 10 月，各国政府和其他合作伙伴已承诺提供 178 亿美元，而 ACT 加速计划的初始需求为 381 亿美元。更新后的 ACT 加速计划战略和预算（2021 年 10 月至 2022 年 9 月）提出，ACT 加速计划各机构的预算需求为 234 亿美元。截至 2021 年底，儿基会全球 ACT 加速计划人道主义行动造福儿童呼吁和 ACT 加速计划供应融资机制的筹资目标分别为 9.69 亿美元和 25 亿美元，而资金到位率分别为 85% 和 45%。儿基会继续积极在 ACT 加速计划范围内最大限度地增加对儿童的投资，并成功地通过宣传增加了 ACT 加速计划预算额度，以维持基本服务、风险沟通和社区参与。应利用对 ACT 加速计划/COVAX 机制的关注来确保实现以儿童为中心的复苏，包括投资于初级卫生保健和加强卫生系统，以防范和应对大流行病。

### B. 风险管理

67. 风险识别、缓解和管理是儿基会所有方案和业务的关键组成部分，在 2021 年也不例外。与 2020 年一样，2019 冠状病毒病疫情不仅继续影响儿基会的儿童方案编制，也影响到其业务运作。疫情持续肆虐，继续给儿基会许多传统捐助者的国内

经济造成压力，导致资源环境动荡不安。其他资源与经常资源之比不断增大，也导致儿基会不得不管理更高的捐助条件和交易成本。

68. 经济形势日益严峻，加上与乌克兰危机有关的官方发展援助减少或挪为他用的风险，可能会对低收入和受冲突影响国家的最弱势儿童产生负面影响，并可能导致儿童贫困率上升。儿基会正在密切关注这一情况，并与经合组织发援会伙伴一起倡导提高官方发展援助的质量和数量，特别是联合国机构核心资源的质量和数量，并保障针对欧洲以外的低收入国家和人道主义紧急情况的官方发展援助。

69. 鉴于在全球疫情期间运作的复杂性、正在发生的人道主义灾难的数量以及帮助最弱势儿童的持续需求，灵活供资尤为重要。虽然资金总额有所增加，但核心资源的减少对儿基会为儿童取得成果的能力构成了严重威胁。

### C. 改进报告、知名度和认可度

70. 在过去几年里，儿基会在提升公共部门合作伙伴的认可度和知名度方面进步明显。儿基会参加了关于合作伙伴认可度和知名度的机构间小组，该小组是一个定期交流知识、技能和经验的平台。2021 年，一项侧重于认可度和知名度的公共部门合作伙伴满意度调查的结果表明，100%的公共部门合作伙伴受访者对儿基会在 2021 年提供的认可度和知名度表示满意；与 2020 年的 79%和 2019 年的仅 39%相比，有了显著改善。2021 年，与疫情应对有关的活动（包括交付疫苗）增多，为儿基会认识到公共和私营部门合作伙伴的重要作用提供了重要机会。

71. 为了提高拨付灵活资金的公共部门合作伙伴的认可度和知名度，儿基会制定了新的认知度和知名度方法，作为一份手册的内容之一。儿基会的各种旗舰报告继续认可公共部门合作伙伴，包括《经常资源报告》、《全球年度成果报告》、《资金汇编》以及各种区域和国家层面的专题报告。

72. 儿基会继续在其社交媒体帐户上监测公共部门合作伙伴获得认可的情况。与 2019 年相比，公共部门合作伙伴在儿基会拥有的社交媒体（Twitter、Facebook、Instagram 和其他平台）频道上被提及的次数增加了一倍多，从 2019 年的 4900 次提及到 2021 年的 12500 次。

### D. 未来的方向

73. 2021 年 9 月，执行局核准了《2022-2055 年战略计划》的总收入估计数 259 亿美元，分为 59 亿美元（占 23%）的经常资源和 200 亿美元（占 77%）指定用途的其他资源，其中 71%预计来自公共部门合作伙伴，28%来自私营部门，1%来自其他收入。

74. 然而，由于多重危机日益严重和复杂化，儿基会的收入岌岌可危，而且这些危机对可持续发展构成严重威胁，并可能逆转几十年来为儿童取得的发展成果。甚至早在乌克兰危机发生之前，全世界就面临着 2019 冠状病毒病疫情造成的经济混乱、严重的供应瓶颈导致通胀和债务压力上升、与气候相关的灾害以及长期增长动力减弱。

75. 随着全球经济增长预计从 2021 年的 6.1% 放缓到 2022 年和 2023 年的 3.6%，以及乌克兰危机相关的商品价格上涨影响到粮食和燃料，儿基会及其合作伙伴必须考虑到全球经济产出可能下降这一情况，这将减少来自公共和私营部门的发展融资。商品和能源价格上涨，再加上日益严重的通货膨胀和债务压力，将加剧儿童及其家庭的发展和人道主义需求，并可能进一步加剧动荡不安的局面。

76. 虽然官方发展援助在 2021 年上升到 1790 亿美元的历史高位，按实际价值计算比 2020 年增长了 4.4%，但其中 3.5% 的官方发展援助用于向低收入和中等收入国家提供 2019 冠状病毒病疫苗。除去用于捐赠 2019 冠状病毒病疫苗的官方发展援助，官方发展援助仅比 2020 年增加了 0.6%。同时，2021 年的一个显著趋势是，向人道主义影响较大的联合国机构提供的人道主义资金大幅增长。因此，主要由于人道主义资金的增长，儿基会的供资创下新高。2021 年，儿基会专用人道主义资金增长 36%，达到 29.8 亿美元，占儿基会 2021 年总收入的 36%。虽然儿基会赞赏对人道主义危机的这种关注，但应该指出，资金仅集中用于少数紧急情况，这使得许多其他危机所获的资金严重不足。

77. 核心资金呈下降趋势这一关键挑战又加剧了人道主义危机资金的不均衡状况。儿基会在人道主义背景下开展工作，不能仅仅依靠人道主义资金。只有经常资源才能使儿基会在危机开始时迅速响应并扩大规模。2021 年，1.79 亿美元的经常资源用于支持人道主义方案，并在 128 个国家提供拯救生命的支助。

78. 在这种独特而不确定的情况下，儿基会要求其资源合作伙伴：(a) 保护对联合国系统的投资，防止大幅削减投资；(b) 通过增加核心资金、集合基金和专题基金以及多年期捐款，履行《供资契约》中关于灵活和可预测资源的承诺；(c) 支持对联合国系统的长期投资，以处理当前的紧急危机以及未来的发展和人道主义优先事项。

## 七. 结论

79. 儿基会对其资源合作伙伴在 2021 年和整个 2018-2021 四年期创造的收入深表谢意。虽然儿基会重视所有类型的供资，但多年期经常资源对于儿基会能否灵活应对，在实地为世界各地的所有儿童取得成果而言，仍然最重要。紧随其后的是专题基金。

80. 经常资源的减少将对儿基会的以下能力产生负面影响：实现《2022-2025 年战略计划》的人道主义和发展成果；最大限度地减少各方案领域的资金不平衡；维持质量保证和透明度的标准；以及通过研究、评价、数据、证据、监测和报告支持独立监督和方案质量。

81. 儿基会将继续通过结构性供资对话与执行局、各国政府、国家委员会、民间社会和私营部门接触，以便在从高度指定用途的资金转向经常资源或灵活资源方面取得进展；共同推动实现《供资契约》的相互承诺；并与联合国姊妹机构一道，进一步制定结构性对话的方法，支持秘书长的改革努力。

## 八. 决定草案

### *执行局*

1. **注意到**为实现《儿基会 2018-2021 年战略计划》成果提供资金的结构对话（E/ICEF/2022/25）；
2. **注意到**充足和可预测的经常资源的重要性，这对儿基会能够继续公平地帮助世界各地的所有儿童满足和实现其权利至关重要；
3. **还注意到**灵活的专题供资的重要性，这对于儿基会能否加快方案编制工作以实现可持续发展目标也至关重要，特别是在发展成果已被 2019 冠状病毒病疫情和人道主义危机侵蚀的地区；
4. **提醒**会员国对《供资契约》的承诺的重要性，特别是在供资可预测性方面，并敦促会员国优先考虑 2022-2025 年的经常资源和多年期认捐，因为经常资源的减少将危及儿基会实现《战略计划》成果的能力。