



联合国

经济及社会理事会



Distr.
LIMITED

E/ICEF/1993/L.5
24 February 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

联合国儿童基金会

方案委员会

1993年会议

供采取行动

儿童基金会关于计划生育问题的政策

摘 要

本报告是按照第1992/28号决定(E/ICEF/1992/14)编写的。执行局在该决定中请执行主任提出一项关于儿童基金会参与计划生育工作，其中考虑到儿童与母亲健康的政策文件。执行局还促请儿童基金会加强它与所有有关机构和组织特别是联合国人口基金和世界卫生组织以及非政府组织的合作，在可持续国民保健制度范围内支援计划生育。执行局指出，应于1993年会议上提出该项文件，以便在1994年国际人口与发展会议举行之前批准。

该文件审查了儿童基金会计划生育政策的形成和计划生育与儿童存活与发展的相关性。它指出了可供儿童基金会采取行动的某些关键领域，并建议儿童基金会就下述主要领域进行合作：增强妇女的作用和提高其地位，宣传安全孕育和母乳喂养、支助基本教育和识字、加强信息教育和宣传、向计划生育服务提供适当的支助。这些活动的协助作用以及支援经世界儿童问题首脑会议核可的1990年代儿童目标和战略的执行工作，将是儿童基金会在促进计划生育方面所作出的最有效的贡献。报告提出各种加强儿童基金会与其他机构之间的合作的方法。建议包括：重申执行局最近作出的政策决定；设立一个定期监测机构间协作的制度；以及其他有关机构合作，各按其任务规定，在促进儿童与母亲健康的这个较广的范围内继续向计划生育提供支助。

报告详细载述的政策和方案指示，将是儿童基金会积极参与1994年国际人口发展会议的基础。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导言	1 - 4	3
一、儿童基金会计划生育政策的形成	5 - 13	3
二、计划生育同儿童生存与发展的关系	14 - 25	6
三、建议的儿童基金会计划生育行动	26 - 46	8
A. 提高妇女的作用和地位	27 - 29	9
B. 安全孕产	30 - 32	9
C. 母乳喂养	33 - 35	10
D. 基础教育和识字	36 - 37	11
E. 信息、教育和宣传	38 - 41	11
F. 支助计划生育服务	42 - 44	12
G. 儿童生存与发展和计划生育的协同作用	45 - 46	13
四、加强与其它机构的合作	47 - 51	14
五、国际人口与发展会议	52 - 53	16
六、建议	54	16

附 件

一、卫生组织、儿童基金会和人口基金的共同目标	18
二、儿童基金会在计划生育方面的合作事例	20

导 言

1. 本报告是按照执行局第1992/28号决定(E/ICEF/1992/14)编写的,执行局在该项决定中请执行主任提出一项儿童基金会参与计划生育工作并考虑到儿童与母亲的健康的政策文件。执行局还促请儿童基金会加强与其他机构,特别是联合国人口基金(人口基金)和世界卫生组织(卫生组织)各按其任务规定以及非政府组织(非政府组织)在外地一级进行的合作。另外还请儿童基金会制定和监测协作指标,在可持续国民保健制度范围内支援计划生育。执行局指出,应于1993年会议上提出该项文件,以便于1994年在埃及开罗举行国际人口与发展会议之前核准。

2. 执行主任欣悉有机会概述儿童基金会关于计划生育的政策,并说明他认为儿童基金会在这个重要和敏感的题目上所起的适当作用。

3. 近年来,儿童基金会受到批评,因为它在计划生育方面的工作不够积极,更糟的是,儿童基金会有时破坏那些试图通过成功推行儿童存活工作来减少人口增长率的行动。另一方面,有人批评儿童基金会向计划生育工作提供太多支助。其中有些团体,特别是比较偏激的团体,甚至将儿童基金会描述为一个支持堕胎的组织,尽管儿童基金会多次否认。

4. 执行主任希望,该份报告和执行局接着产生的辩论和决定将对这些关注的问题和批评意见作出正式的答复。他还希望,该报告能够指出儿童基金会正在推行的儿童存活与发展活动在减少死亡率和生育率方面如何可以发挥重要作用,从而对可持续发展作出重大贡献。

一、儿童基金会计划生育政策的形成

5. 1960年代初期儿童基金会执行局就讨论计划生育这个题目。事实上,联合国的重大机构就比题目所作的第一次综合政策审查是1966年在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行的儿童基金会执行局会议上进行的。在该次会议上,执行局讨论了关于

“计划生育：执行局关于儿童基金会可能扮演的角色的报告”的报告(E/ICEF/L.1259)。该报告所载的建议要点可以用“负责任的生育”一词来概括。当时、甚至现在，大多数支持计划生育的人所关注的中心问题是如何控制人口迅速增长；儿童基金会则认为“负责任的生育”这一概念的主要目标是改善儿童、母亲和家庭的存活、健康和生活素质。就此而言，儿童基金会认为计划生育是妇幼保健的必然伸延，也是通过提高妇女地位、推行识字教育、提高结婚年龄和避免不想要的怀孕以提高家庭生活素质的范围较广的工作的一部份。

6. 执行局首先根据儿童基金会/卫生组织保健政策联合委员会的一份报告(E/ICEF/556)于1967年正式核准儿童基金会的计划生育政策。该项报告强调安全孕育和生育间隔有不可分割的联系。由于这种联系，儿童基金会主要通过加强妇幼保健服务来支助计划生育。举例说，儿童基金会曾经提供经费，训练几十万辅助助产护士和传统助产士，这些人在整个发展中世界的妇幼保健服务中继续担任前线工作。

7. 儿童基金会于1974年在罗马尼亚布加勒斯特举行的第一次世界人口会议上指出，现有儿童的健康福利，是说明母亲无需多生孩子的最好理由。儿童基金会也积极参与于1984年在墨西哥墨西哥市举行的国际人口会议。值得指出的是，该次会议是明白确认儿童存活与较低生育率之间的联系的第一次重大的国际会议。该会议的《行动纲领》指出，通过母乳喂养、足够的营养、清洁用水、免疫方案、口服体液补充疗法和间隔生育，在儿童存活方面可以发生真正的大改革。从人道主义和生育的角度来看，产生的冲击是强烈的。

8. 事实上，1984年人口会议筹备过程中，儿童基金会为彻底改变儿童存活与发展而展示了一个远景，其中以所谓增长监测、口服体液补充、母乳喂养、免疫、粮食补充、生育间隔和妇女识字的战略作为其主要措施。生育间隔是1980年代儿童基金会的中心主题。在过去十年期间的每一年，儿童基金会《1993年世界儿童状况》报告突出说明了儿童生育间隔对儿童存活与发展的贡献。

9. 过去三年期间，执行局在几项主要的政策决定中阐明并设法改进儿童基金

会在计划生育方面的作用。执行局在1990/2号决定(E/ICEF/1990/13)中核准了1990年代儿童与发展的目标和战略(E/ICEF/1990/L.5),并将综合性初级保健列为儿童基金会活动重心的五个领域之一,其中特别强调妇幼保健,包括安全孕育和计划生育。执行局在1990年审查儿童基金会关于安全孕产的政策文件(E/ICEF/1990/L.13)时特别指出关于儿童生育间隔和计划生育的一节。许多代表团强调儿童基金会必须积极支持儿童基金会的计划生育工作,他们说,容易获得计划生育服务和就负责任的生育提供咨询,有助于防止不想要的怀孕,减少高的堕胎发生率和出生率,从而对改进产妇保健作出贡献。执行局在关于计划生育的1990/7号决定(E/ICEF/1990/13)中回顾大会1989年12月22日第44/210号决议和《让子孙后代生活更美好阿姆斯特丹宣言》,并请执行主任在其年度报告内具体编入一节,说明儿童基金会在包括儿童生育间隔在内的计划生育领域所作的努力,以此作为初级保健的组成部分。该项决定强调儿童基金会与其他有关联合国计划署,特别是人口基金和卫生组织,在其各自的任务规定范围内在计划生育领域必须进行充分合作。

10. 计划生育是1991年执行局所讨论的显著题目。执行局在关于儿童基金会支援可持续国民保健制度方面所起作用的1991/11号决定(E/ICEF/1991/15)中欢迎卫生组织、儿童基金会、人口基金和联合国开发计划署(开发计划署)于1991年2月向工作人员发出的关于妇幼保健和计划生育的信,其中鼓励这些机构在其各自的任务规定范围内进一步进行合作。执行局促请按照各国政府的国家政策,并为了使采用的方法更加相互协调,切实将儿童基金会关于负责任的生育的活动纳入儿童基金会、卫生组织、开发计划署和人口基金国家方案编制工作中。此外,执行局又请儿童基金会按照人口基金、卫生组织和开发计划署给外地工作人员的关于妇幼保健/计划生育的联名信,继续加强它与这些机构的合作,适当顾到有关国家的文化、宗教和社会传统。

11. 特别在非洲,后天免疫机能丧失综合症(爱滋病)正在危险散播,对家庭包括儿童造成毁灭性后果,这是儿童基金会在妇幼保健/计划生育、包括控制性传播疾病

方面加强合作的另一个原因。

12. 除了广泛支持妇幼保健/计划生育,以及儿童基金会与卫生组织、人口基金及其他组织加以协力推行之外,执行局所核准的1990年代儿童发展目标和战略还包括一项具体的目标,即使所有夫妇都获得关于防止怀孕过早、过密、过迟或过多的资料和服务。该目标在《世界儿童问题首脑会议行动计划》得到认可,后来也在1992年经联合国环境与发展会议所通过的《21世纪议程》中加以重申。

13. 儿童基金会1992-1995年期间的中期计划(E/ICEF/1992/3)就儿童基金会在计划生育方面的作用作了最新的政策声明。中期计划规定,儿童基金会必须与其他联合国机构、双边捐助者和非政府组织密切合作,协助发展中国家按照国家政策,并为了使采用的方法更加相互协调,协助发展中国家将负责任的计划生育活动纳入国家方案编制工作中。基于相互协调的原则,儿童基金会将致力于在具有优势的那些领域进行合作,特别是关于生育间隔和负责任的生育的信息、教育和宣传。在计划期间,将特别强调劝阻早婚和早怀孕。

二、计划生育同儿童生存与发展的关系

14. “计划生育”一词常常引起强烈的支持和反对情绪。在心怀善意的人们之间确实存在着哲学、宗教、文化和政策方面的分歧,他们同意生育间隔对儿童生存与发展具有重要意义,但是他们对为达成此目标而使用的手段有强烈的不同看法。世界儿童问题首脑会议在其《行动计划》中提供了一种对人有帮助的表述,该《行动计划》说,夫妇应当可以获得信息,了解负责任地计划子女人数的重要性并了解实行生育间隔以避免过早、过迟、过多或过密怀孕具有的许多好处。《行动计划》还规定,1990年代的这一项和所有其它各项儿童与发展目标,在执行时应根据各国在阶段性、标准、优先事项和资源提供等具体情况适当调整,并应尊重文化、宗教和社会传统。这一表述有助于克服妨碍冷静讨论这一敏感主题的许多哲学、宗教和情感上的障碍,从而推动对负责任地计划子女人数和生育间隔而带来的儿童生存和国家

发展方面的所有好处进行合理的政策审查。

15. 1992年的《世界儿童状况》这份报告总结了负责任的计划生育的好处。第一,现在每年有50万妇女因怀孕和分娩方面的原因而死亡,计划生育可以挽救这些妇女当中的四分之一到三分之一的人的生命。计划生育还可以避免无人所知的数以百万计的残疾,其中有许多残疾是痛苦的、永久的、难以启齿和秘密的,这些是高风险和常常是没人想要的生产的常见后果。

16. 第二,计划生育可以避免现在每天对妇女进行的5万起非法流产手术,这些非法流产手术每年造成15万年轻妇女死亡。计划生育还可以大大减少可以合法人工流产的国家对人工流产的需求。

17. 第三,计划生育可以极大地改善妇女的短期和长期生活质量,减轻由于生育过多、过密,或过早或过晚而造成的身体和精神负担。计划生育可以使妇女有更多的时间用于照顾儿童、接受教育、职业培训、赚取收入、社区活动、个人发展以及休息和娱乐,当今发展中世界的千百万妇女几乎对以上各项活动从来没有体验。

18. 第四,计划生育每年可以挽救数百万儿童的生命。计划生育可以预防“高风险”生产,这些母亲在18岁以下或35岁以上并且距上次生产不到二年,或者已经生了三个或四个或更多的孩子。因为绝大多数的儿童死亡同这些风险因素有关,所以受过教育之后选择的生育时间和间隔将大大高于比例地减少儿童死亡。

19. 第五,计划生育可以显著改善发展中世界各国儿童的营养健康。较少和间隔较大的生育使母亲有更多的母乳喂养和断奶时间,并有助于预防同生命的最初几年营养不良密切相关的出生体重过轻的情况。

20. 第六,计划生育提高了儿童的生活质量。如果父母能够投入更多的时间、精力和金钱用于抚育数量较少的子女,儿童保育-包括玩耍和刺激以及健康和教育-的质量必定会提高。

21. 由于上述各项理由,进一步努力使所有的人都能掌握计划生育将推动世界儿童问题首脑会议商定的2000年的不仅是一项而且是许多项基本人类目标。

22. 即使不存在人口问题这件事,教育人民了解生育间隔的重要性并提供具有各种信仰和文化的人民能够接受的计划生育方法也将是1990年代最重要的人类优先事项之一。事实上,现在可用的方法和近年来取得的经验范围很广,现在已经可以以敏锐注意到几乎所有社会的宗教和文化价值观念的方式推动和实行负责任地计划子女人数。

23. 计划生育对儿童生存与发展有许多有益的影响,但是人们常常并不充分理解大多数儿童生存与发展行动对生育间隔和计划生育具有补充作用,儿童生存与发展行动本身通常对多数计划生育方案的主要目标-降低生育率和人口增长率-具有正面的通常是决定性的影响。

24. 在人口专家继续辩论降低婴儿死亡率和生育率的顺序和原因的同时,人们现在普遍接受的观点是,子女人数较少改善了儿童存活的前景,而儿童存活的改善促使夫妇希望减少孩子的数量。研究显示这两种影响力相互发生作用。对制定政策而言,这意味着降低五岁以下儿童死亡率和降低生育率具有强大的协同效果。因为这项理由,儿童基金会在1980年代敦促将生育间隔和负责任地决定子女人数的措施作为儿童生存和发展工作的一部分,因为这两方面的行动结合起来将产生一种螺旋效应,即降低婴儿和儿童死亡率,与此同时在更大程度上降低生育率。

25. 世界儿童问题首脑会议明确赞成将这两方面结合起来的战略,首脑会议在其《行动计划》中指出,同时促进妇幼保健和计划生育这两者具有额外的好处,即两方面的活动结合进行有助于加快降低死亡率和生育率,其对降低人口增长率的贡献大于单独进行其中的一类活动。

三、建议的儿童基金会计划生育行动

26. 儿童基金会可以通过若干相互关连的干预行动促进广泛的计划生育目标-负责任地计划子女人数,安全孕产,降低儿童死亡率和生育率,和家庭的总体福利。儿童基金会所提供的支持的确切性质和范围将因国家而有所不同,它取决于各国的

情况,一个国家的发展政策和优先事项,一个国家的其它发展伙伴的贡献,以及儿童基金会在某一特定时间在一个国家具有的相对优势的分析。从总体说,儿童基金会合作的主要范围叙述如下。

A. 提高妇女的作用和地位

27. 在同降低生育率和改善儿童福利有关的所有因素中,关系最密切并且一贯如此的因素可能是改善妇女的生活,特别是提高妇女的教育水平。提高妇女地位并改善妇女获得教育、训练、信贷、保健和其它基本服务的机会是妇女能够作出负责任地决定子女人数的明智决定的关键因素。妇女的经济地位以及赚取收入的机会和能力常常决定社会和家庭对待妇女的态度,这反过来会影响到生育模式和子女人数。

28. 为提高妇女地位和妇女在发展中的作用而作出的努力,必须从女孩开始。女孩在童年时受到的歧视性待遇对她们作为妇女的福利具有长期的消极影响,这种消极影响反过来又传给下一代。由于所有这些原因和其它原因,儿童基金会在计划生育方面能够作出的最重大的贡献之一是加强儿童基金会为妇女参与发展方案提供的合作。

29. 自1970年代以来,提高妇女的作用和地位确实一直是儿童基金会合作的一项主要目标。儿童问题首脑会议支持的27项目标中有10项目标提出要具体注意女童和妇女的情况,其余各项目标则提到所有儿童的公平进步,其中明确提到注意到性别差异的各项战略。目前的中期计划(E/ICEF/1992/3)呼吁在儿童基金会协助的所有个别方案中优先注意女童,特别是注意女孩的教育,降低早婚、早孕和过早当母亲的比率,并改变喜欢要儿子的社会态度。

B. 安全孕产

30. 每年至少有50万名妇女因怀孕和生产方面的原因而死亡。在50万因孕产而死亡的妇女中,每有一名妇女死亡,估计就有15-20名患有终身残疾。此外,当母亲死亡时,她的婴儿的死亡风险也非常高。大约四分之一的孕产妇死亡是由人工流产造

成的,另外四分之一的死亡原因则是时间不当的高风险怀孕中常见的并发症。通过实施有效的妇幼保健和计划生育方案,使夫妇能够负责任地计划子女人数和生育间隔,这种可怕的死亡是可以预防的。

31. 世界生育率调查和其它研究显示,多达三分之一的孕妇说她们本来并不希望再要一个孩子。这显示,如果第三世界所有不希望怀孕的妇女都能够行使这项选择,那么人口增长率将降低大约30%,此外由于这种初步变化可能导致今后人口增长率的进一步降低。由于在降低死亡率和生育率方面具有这样的前景,因此一项必要的措施似乎是,所有夫妇都应当有负责任地选择和计划何时怀孕或不怀孕的权利和手段。避孕的方法将因文化和国家而有所不同,但是避孕的权利必须是普遍性的。

32. 儿童基金会致力于帮助发展中国家在1990年代将产妇死亡率降低一半的目标。将致力于在安全孕产计划的范围内实现这项目标。提供产前护理、卫生接生和产后服务,减少人体免疫机能丧失病毒(艾滋病毒)和性传染病的传染,改善妇女的健康和营养,和促进负责任地计划子女人数和生育间隔,这些将是儿童基金会行动的重点领域。

C. 母乳喂养

33. 在许多生育率高的社会,影响节制生育的一个主要因素就是母亲是否用母乳喂养。吮乳对于排卵有一种自然的抑制作用。据认为,在亚洲和非洲,母乳喂养避免了每个妇女平均可以生四个孩子的可能性。虽然母乳喂养就象其他计划生育方法一样,不是一种完全可靠的避孕方法,从历史上看,这是大自然保证节制生育的重要手段。

34. 使所有妇女完全用母乳喂养四至六个月,然后辅以补充食品,继续用母乳喂养直到第二年中,这是世界儿童问题首脑会议核可的1990年代儿童与发展的目标之一。儿童基金会致力于实现这一目标,因为这可以大大降低婴幼儿死亡率以及营养不良和传染病。母乳喂养也有助于妇女的健康,因为可以减少患乳腺癌和卵巢癌的

危险并且加大怀孕间隔。

35. 卫生组织/儿童基金会“爱婴”医院的倡议是实现母乳育婴目标的一个重要战略。该倡议的目的是说服医院和妇产服务机构采取鼓励和帮助产妇以母乳育婴的作法,包括把新生儿和产妇安排在同一个房间,停止使用奶瓶,不再免费或廉价供应婴儿配方乳,向产妇家庭提供有关母乳育婴多种好处的资料。这项倡议目前在全世界获得相当的成功。儿童基金会认为这是该组织对于负责任的家庭人口计划的贡献。

D. 基础教育和识字

36. 教育除了它的固有价值之外,还有助于提高男人和妇女的社会地位及自身形象,使他们更容易接受变化和新思想。妇女的教育和文化情况对于孩子和家庭的健康和幸福有特别巨大的影响。上过学的妇女更容易抛弃有害的传统作法,寻求和利用保健服务设施并理解计划生育的必要性。受过更多教育的妇女往往结婚较晚,推迟怀孕和生育,她们也更容易赞成小规模家庭。研究表明,与上过七年以上学的妇女相比,没上过学的妇女的孩子几乎多一倍。

37. 由于以上原因,基础教育和识字对于负责的家庭人口计划和节制生育是最重要的决定因素。对于扩大基础教育的普及,实现80%的小学学龄儿童通过正规和非正规教育接受初等教育,强调减少目前男童和女童之间的不平衡,儿童基金会给予了很高的优先地位。将成人文盲率降低一半,强调妇女识字,是儿童基金会在世界儿童问题首脑会议上公布的另一项明确目标。儿童基金会几乎在所有发展中国家都在积极支持实现这些目标,视为国别计划的一部分,实现这些目标方面取得的进展对于在所有发展中国家更广泛地接受计划生育和小规模家庭的作法将有深刻的影响。

E. 信息、教育和宣传

38. 宣传和社会动员是儿童基金会在1980年代和1990年代努力促进儿童生存与发展的重要手段。许多工人认为这是儿童基金会的特殊优势并认为与其他发展机构相比,这是它相对优势之一。儿童基金会能够充分在一个有关领域利用其这方面的

技能,国际计划生育界称这个领域为信息、教育和宣传。

39. 也许计划生育取得突破的最大可能在于更有效的信息、教育和宣传。今天,全世界估计有3亿对夫妇不愿意再生育孩子,但是没有利用任何有效的避孕手段。有效的信息、教育和宣传方案,加上充分的妇幼保健/计划生育服务,就可以使这些夫妇和其他许多人避免意外怀孕。

40. 许多发展中国家过去10至15年期间发生的巨大变化之一是夫妇想要生育孩子的数目持续大幅度下降。更重要的是,资料证实在不同的社会经济情况下和不同的婴幼儿死亡率及社会进步的情况下,妇女都希望少生育。因此,在1970年代,发展中国家的家庭平均想要有4.5个孩子,而1980年代只想要3.5个。有效的信息、教育和宣传可以使夫妇们获得控制自己生育的知识和服务,从而使这种内心的愿望化为现实。

41. 今天的信息和宣传能力尚未充分发掘,提供计划生育服务的多种渠道远未充分利用。儿童基金会与其他机构在其各自具有专门能力的领域内一起合作,能够促进加速实现世界儿童问题首脑会议上公布的负责的家庭人口计划的目标,保证所有夫妇都能获得信息和服务,避免怀孕太早、太密、太迟或太多。儿童基金会和卫生组织、联合国教育、科学及文化组织、人口基金和100多个非政府组织印制和散发的《保健知识》出版物提供了包括节制生育知识在内的有效进行信息、教育和宣传的良好范例。这份出版物现在有140多种语文的版本。计划生育是个人和夫妇极具隐私性的决定,因此所有关于计划生育的信息、教育和宣传材料应该象《保健知识》一样,对于人们的文化、宗教和社会传统必须非常敏感和尊重。

F. 支助计划生育服务

42. 在与卫生组织、人口基金和其他机构根据各自的任务规定进行合作的情况下,如果政府和儿童基金会共同认为这是儿童基金会合作的适当领域,儿童基金会就可以协助政府提供计划生育服务。如世界儿童问题首脑会议《行动计划》所述,儿

童基金会支持1990年代儿童与发展的所有目标,包括使所有夫妇都获得信息和服务,以避免怀孕太早、太密、太迟或太多。在阶段划分、标准、优先次序和资源提供方面要根据各国具体情况进行适当调整后,并在尊重文化、宗教和社会传统的基础上落实这种支持。

43. 儿童基金会对于计划生育的支持通常是各国妇幼保健服务不可分割的组成部分,其中包括教育、培训和为提供这种服务所需的后勤支持。儿童基金会实际上不通过自己的资源提供避孕药具,各国政府要靠其他来源提供避孕药具。

44. 作为一项政策,儿童基金会不宣传某种特定的计划生育方法,因为这个问题较宜由个人利用本国或社区可以提供的信息和服务,并根据其发展战略和社会、宗教和文化价值观念来作出决定。儿童基金会从未对堕胎提供过支助,儿童基金会的长期政策仍然是不支持把堕胎作为计划生育的方法。

G. 儿童生存与发展和计划生育的协同作用

45. 尽管上述领域十分重要,儿童基金会对计划生育的最大贡献并非通过任何单一领域的行动,而是通过这些和其他行动的协同作用。因此,妇女的进展将更有可能实现计划生育,计划生育会降低生育率和儿童死亡率,而这又会促成更健康的家庭。同样,基础教育使人掌握有关更好的营养和保健作法的知识,并且愿意接受新思想,包括更容易接受计划生育。保健和教育的改善为实现更高的生产率 and 经济进展打下基础,最终导致小规模家庭的规范。

46. 所有这些互相加强协同作用的行动经过一段时间后最终将导致较低生育率和死亡率的持续下降。积极争取和全面实现世界儿童问题首脑会议的目标将能够比任何单一的计划生育措施为降低人口增长率作出更大和更有持续性的贡献。因此,儿童基金会对于1990年代儿童目标和战略后续行动的锲而不舍的宣传和实际支持从长远看也许是它为计划生育作出的最有效贡献。

四、加强与其它机构的合作

47. 儿童基金会与人口基金密切协调和合作,支援计划生育工作。由于儿童基金会在这个领域的合作往往是妇幼保健服务的一个组成部分,所以也与卫生组织维持密切的合作。这三个机构按照其各自的任务规定和相对优点相互配合,但担任完全不同的角色。在妇幼保健/计划生育领域,卫生组织、儿童基金会和人口基金在1990年代妇女和儿童共同目标方面的宗旨是一致的。如附件一所示,1990年5月,卫生组织、儿童基金会和人口基金根据《世界儿童问题首脑会议宣言》和21世纪人口问题国际论坛所通过的《阿姆斯特丹宣言》,就2000年妇幼保健和计划生育领域的共同目标达成协议。

48. 1991年2月,开发计划署、人口基金、儿童基金会和卫生组织的主管向其工作人员分发一份关于妇幼保健和计划生育的联名信。该信强调,每个机构在支援《世界儿童问题首脑会议宣言》和《行动计划》所宣布的共同目标。《阿姆斯特丹宣言》和世界卫生大会所核准的卫生组织关于妇幼保健/计划生育的目标以及开发计划署对人类发展日益关注的事项可以发挥相互配合和支助的作用。这些共同目标提供一个实质性的基础,在这个基础上,开发计划署/人口基金/儿童基金会/卫生组织可以在支援国家方案这方面进行具体的合作。这四个机构的主管在联名信中指明几个在国家一级协调行动的具体领域,其中包括:管理和协调;对各项需要的评价;情况分析和方案评价;目标的监测;提高妇女地位的支援活动,特别是教育和训练活动;妇幼保健/计划生育规划方案内的HIV/艾滋病防治活动;各种妇幼保健/计划生育人员的训练;儿童基金会和卫生组织提供必需药物,人口基金提供避孕药;拟订一项处理具体措施技术的综合全面办法,作为保健系统基础设施(妇幼保健/计划生育、HIV/艾滋病和性传播疾病防治方案、免疫、腹泻防治和急性呼吸道感染和营养方案)的组成部分;拟订联合战略,执行和监测各项措施对母亲和儿童健康和福利的影响。

49. 阐明这些共同的目标及其任务规定和活动的协调作用,已促进了儿童基金

会与人口基金之间的合作。这方面的一致性也进一步加强,因为由于两个机构同样利用卫生组织所提供的连贯的技术和政策指导。这两个机构为各种保健人员提供训练,设法使保健部门以外的保健提供者认识问题,以及加强提供保健服务的网络和提高保健的质量。儿童基金会和人口基金也强调基于社区的服务提供,并参与一系列范围广泛的关于意识、社会动员和教育的活动,其对象往往是父母和夫妇、服务提供者和一般社区。由于儿童基金会和人口基金的工作扩大到有关的目标群体,因此有很好的机会来配合和协调这些工作,以协助各国政府实行一些比较全面的综合措施,并使机构之间的投入相互增强。例如,儿童基金会关于免疫、腹泻防治和急性呼吸道感染的方案也应成为整个国家初级保健计划的一部分,包括其妇幼保健/计划生育的组成部分。同样地,儿童基金会支援计划生育措施的工作也应成为全国妇幼保健/计划生育综合战略的一部分。

50. 儿童基金会与人口基金之间关于协作活动和方案编制的比较全面的审查载于1992年儿童基金会和人口基金执行主任各向其理事机构提出的联合报告(E/ICEF/1992/L.13)中。

51. 执行局在1992/28号决议(E/ICEF/1992/14)中,请儿童基金会在可持续全国保健制度范围内制定和监测儿童基金会与人口基金、卫生组织及其它机构在计划生育方面的合作指标。儿童基金会建议参考未来几年内更多的实际经验来拟订和改进这些指标。建议就下列各点考虑与其它机构特别是卫生组织和人口基金进行进一步协商:

(a) 在过去12个月期间与人口基金和卫生组织进行政策方案讨论的人口基金国家办事处的数目,重点在于支援妇幼保健/计划生育的机构间协作;

(b) 征求人口基金和卫生组织技术指导和支援以拟订儿童基金会个别方案的国家数目;

(c) 与儿童基金会、人口基金和卫生组织按照方案周期协调执行合作方案的国家数目;

(d) 儿童基金会参与人口基金国家方案编制工作和三方审查的国家办事处数目;

(e) 人口基金和卫生组织参加儿童基金会个别方案战略、审查和评价会议的国家办事处的数目。

五、国际人口与发展会议

52. 儿童基金会积极参与于1974年在布加勒斯特举行的第一届世界人口会议和于1984年在墨西哥市举行的第二次会议。儿童基金会拟在1994年在埃及开罗举行的国际人口与发展会议筹备过程和会议中担任积极的角色。

53. 关于儿童基金会计划生育政策的本报告将是儿童基金会为拟议举行的黎巴嫩第四次《世界人口行动计划》的审查和评价投入工作的基础。儿童基金会也将在今后修正和增订《世界人口行动计划》的工作中分享其关于世界儿童问题首脑会议后续工作的经验。首先在布加勒斯特会议上得到确认,后来墨西哥会议也加以肯定的减少死亡率与生育率所产生的协助作用,在《世界儿童问题首脑会议行动计划》和《21世纪议程》中得到确认。已在80个国家制定并正在另外其它60个国家编制的惠及儿童的国家行动纲领强调这种协助作用,并为减少死亡率和生育率的这个双重人类目标迅速取得进展而提供希望。儿童基金会视开罗会议为促进世界儿童福利的另一个重要的里程碑,因此它将参加该次会议。

六、建 议

54. 执行主任建议执行局核准儿童基金会在计划生育方面进行合作的下列政策方针:

(a) 重申儿童基金会在计划生育方面的合作应符合近年来执行局所核准的政策,特别是中期计划(E/ICEF/1992/3)、安全孕产(E/ICEF/1990/L.13)和关于儿童基

金会和人口基金协作方案编制活动的报告(E/ICEF/1992/L.13);

(b) 促请执行主任按照政府和儿童基金会共同指定的建议,以支援计划生育作为与卫生组织、人口基金和其它伙伴合作按其任务规定进行合作的适当领域;

(c) 请执行主任制定一套定期监测如上文第51段所列的儿童基金会与其他伙伴合作的指标的制度;

(d) 请卫生组织、人口基金及其他有关联合国机构的理事机构鼓励这些机构与儿童基金会的儿童存活与发展工作充分合作,作为他们支援发展中国家计划生育及有关活动的一部分;

(e) 请执行主任将关于该项决定执行情况资料并入其提交给执行局的年度进度报告内。

附件一

卫生组织、儿童基金会和人口基金共同目标¹

下列是卫生组织、儿童基金会和人口基金关于妇女和儿童的保健和发展的共同目标。这些目标反映出我们组织的现有政策。就卫生组织和儿童基金会而言,这些目标最近业经卫生组织/儿童基金会卫生政策联合委员会审查,并确定为卫生组织/儿童基金会下一个联合国发展十年的共同目标。人口基金最近在二十一世纪人口问题国际论坛(1989年11月6日至9日,阿姆斯特丹)所通过的《阿姆斯特丹宣言》中表达了这些目标。

我们每个组织本身另外还有关于妇女和儿童的健康和福利的政策。虽然这些另外的政策不一定明确表达在其他机构的政策和方案里,但通常同其他机构的方法和目标总是一致的,并且补充了我们的共同目标。因此,我们提请你也要注意这些其他的政策,以便我们各自的工作人员都熟悉这些政策,并在规划和执行向各国妇幼保健和计划生育方案提供协调的补充性支助时考虑到这些政策。

我们在“目标”规程下列入了许多人们会认为是“方法”的说明。我们故意这样做,以强调一点,即达到目标的过程往往同目标本身一样重要,特别是当我们要在发展方面实现自力更生和可持续性的构想的时候。

(1) 在1990至2000年间,减少产妇死亡率50%;

(2) 在1990至2000年间,在所有国家减少三分之一的婴儿和5岁以下儿童死亡率,或将婴儿死亡率和5岁以下儿童死亡率分别减至每1 000个活胎50和70宗,两者之中以较少的数目为准。

(3) 向所有夫妇,尤其是妇女,提供计划生育的资料和服务,以免妇女在生育周期中有过早、过晚、太多或太频密的怀孕;

¹ 1990年5月经卫生组织、儿童基金会和人口基金通过。

(4) 使实际上所有妇女都只以母乳喂婴4至6个月,然后加添补充食物,但继续喂以母乳,直至婴儿一岁多为止;

(5) 在2000年之前,最少有80%的小学适龄儿童普遍接受并完成小学教育,并将成年文盲率(年龄组别依每个国家的情况而定)最低限度降低至1990年的一半水平,其中侧重于妇女的识字率;

(6) 在教育方面,最迫切的优先事项是确保女童和妇女受到教育并提高其教育素质,以及消除障碍,使她们能够积极参与。

附件二

儿童基金会在计划生育方面的合作事例

1. 所有儿童基金会协助进行的方案均大大有助于实现计划生育方案的目标；这些方案促进降低儿童死亡率，改进生活素质和提高妇女地位，所有这些都有助于推广以小家庭为标准的家庭模式。在主要涉及妇幼保健/计划生育的较狭窄领域，儿童基金会将计划生育作为其国家方案的一个部分，以下是儿童基金会提供的合作的一些事例。

2. 在孟加拉国，该国政府大力推行计划生育。儿童基金会、人口基金和卫生组织同该国政府合作，大力提倡高结婚年龄和延长生育间隔。人口基金和儿童基金会一贯支助该国推动母乳喂养。在孟加拉国母乳喂养除了有其他好处外，一般还认为哺乳期闭经大大有助于避孕。

3. 第四届人口和卫生项目是一个主要的合作论坛，它的费用由世界银行和当地财团提供。儿童基金会、卫生组织和人口基金参与了评价和审查工作，并协力执行一些特定的项目。

4. 在孟加拉国，计划生育的资料和服务的提供日益迅速增加。值得注意的是，主要负责提供计划生育服务的家庭福利助理发现，在他们在其服务的农村进行儿童免疫工作之后，新接受计划生育的人大大增加。当这些实地工作者每周有一两天专门提供免疫服务时，他们在计划生育方面的工作就有效得多。

5. 在加纳，儿童基金会在该国10个区域中的其中3个支助安全母道项目。其余7个区域的项目由人口基金和美国国际开发署（美援署）支助。这个方案需要在农村一级授与传统助产士安全生产的做法。训练接生婆救生技能首先从加强她们应付生产并发症的技能入手。在本方案内，预期传统助产士和接生婆的训练将增加对计划生育服务的需求。

6. 在印度尼西亚，国家计划生育署署长最近再次申明印度尼西亚不需要儿童

基金会协助指导计划生育措施(即提供避孕用品或后勤支助)。不过,该署深信降低婴儿死亡率和改进妇幼保健对实现计划生育目标十分重要,并认为该署同儿童基金会保持长期的积极伙伴关系仍然对这方面极为重要。

7. 在伊朗伊斯兰共和国,该国政府对计划生育表现出强大的政治意愿。该国政府的方案包括将计划生育同初级保健网结合在一起;提供低费用避孕手段;广泛使用传播媒介推广卫生教育;在其他部门,包括教育部门,推广计划生育。

8. 儿童基金会对这个方案的作用主要是在卫生教育和宣传方面。卫生和医疗教育部印制和分发了海报、文件夹和说明书。儿童基金会还在24个省协助进行关于知识、态度和做法的研究,以查明促进和妨碍人们接受计划生育的因素以及丈夫和社区支助对计划生育的作用。

9. 儿童基金会协助人口部成立了国家培训中心。儿童基金会还与人口基金密切合作开展安全孕产方案,尤其是培训农村的助产士。

10. 在墨西哥的1 400万对夫妇中,有830万对采取了某种计划生育办法。生育间隔的做法已引起政府优先注意,政府通过国家人口理事会采取旨在降低人口增长的措施。这些措施考虑到把妇女的保护和教育看成是实现安全孕产办法的方面。儿童基金会支助面向社区的教育培训和交流活动。约25.2万社区保健宣传工作者和24 000名保健工作者以及3 400名传统的助产士接受了生殖卫生和计划生育方面的基础知识培训。此外,还分发了1 100万本《保健知识》,其中一个章节论述了生育间隔问题(有60万份是通过教育系统分发的)。

11. 墨西哥是在1980年代努力大幅度降低五岁以下儿童死亡率和生育率的国家中的一个良好典范,这是由于协同努力开展了儿童存活与发展方案和计划生育的工作。

12. 由于联合国各机构在尼泊尔作出的关于自觉协助其努力的决定,各捐助单位进行了更为实质性的合作。儿童基金会和人口基金在项目制订过程中相互分享保健和计划生育领域的资料。合作的参数列入新的国别方案拟订周期中(1992-1996

年),方案表明了各机构向其具体任务权限和职权范围领域集中投入的方式。

13. 儿童基金会和人口基金开始进行一项重大合作,以规划和执行鼓励较小规模家庭和更健康子女的方案。这一合作的目的也是为了降低产妇死亡率,尼泊尔的产妇死亡率非常高。有关妇幼保健和计划生育的内容已列入儿童基金会与该国政府合作方案的各个方面,其中包括保健、教育和消除贫困方案。这些努力之所以有可能进行是因为儿童基金会和人口基金共同支助了一项特别方案,目的尤其是加强这两个机构之间的相互协调。

14. 这种合作的另一个例子是儿童基金会和人口基金达成协议,协助修改在1980年代早期编写的一份外地工作者手册。人口基金、儿童基金会和一个叫Redd Barna的非政府组织联合主持了对传统助产士培训的审查工作。对通过传统助产士宣传妇幼保健和计划生育的做法进行了积极的评估。定期召开了儿童基金会、卫生组织和人口基金关于保健及资料、教育和宣传的机构间会议,以确定与该国政府进行合作最合适的业务办法,从而培训与保健相关的志愿工作者和人员,改进必需药品和避孕药及后勤工作以及推动资料、教育和宣传活动,从而提高结婚的年龄并推迟第一次怀孕的时间。

15. 在菲律宾的1994-1998年期间第四个国别儿童方案中,关于妇女保健和安全孕产的方案战略包括编制和分发关于妇幼保健/计划生育的资料、教育和宣传材料;通过包括教育和培训生育知识等系列服务促进家庭福利和负责任的父母意识;组织妇女小组就包括计划生育在内的主题进行同龄人小组讨论。

16. 儿童基金会参与的特别调查,例如对山区省份进行的社区诊断式调查提供了关于计划生育知识、态度和做法的数据。在儿童基金会协助的城市基本服务方案服务的25个选定的贫困城市地区正在实施一项人口基金支助的计划生育、安全孕产和提高妇女地位的项目。

17. 在斯里兰卡,提供计划生育服务的妇幼保健基础设施得到了儿童基金会的强有力的支助。卫生组织、人口基金与儿童基金会在计划生育领域进行合作,包括

资料交换领域、协调与计划生育有关的项目和方案领域。

18. 凡在使保健一体化的地方,儿童基金会在加强妇幼保健的活动同时,也加强了计划生育方案。

19. 在坦桑尼亚联合共和国,儿童基金会鼓励和支助计划生育的宣传活动,并把此作为安全孕产倡议的一部分,并得到了卫生组织、人口基金、开发计划署、世界银行和儿童基金会的广泛机构支助。在儿童基金会支助的所有以社区为基础的方案中,特别努力强调到适当年龄才养育孩子的重要性以及足够的生育间隔的重要性。儿童基金会的合作补充了人口基金和美援署对国家计划生育方案提供的实质性支持。

20. 突尼斯公共卫生部与世界银行和儿童基金会合作,已执行了将计划生育纳入国家和次国家两级妇幼保健服务和培训保健人员的网络。在这方面,儿童基金会在促进将免疫接种方案与加强初级保健基础设施结合起来的经验是有价值的。

21. 在越南,儿童基金会过去的努力局限于协助计划生育的领域,支持政府培训助产士和助理医生在提供初级保健和计划生育服务方面的方案。考虑到人工流产的数量之高以及对妇女健康及福祉造成的有害影响,儿童基金会正在审查其方案,以编制出一个儿童基金会/人口基金产妇(和新生儿)保健和计划生育联合方案,这一方案有助于减少这一危害。

22. 在津巴布韦,儿童基金会正在制订一项新的降低五岁以下儿童死亡率的战略,该战略包括一项大的安全孕产组成部分。这一战略是与卫生组织和人口基金合作制定的,将于1994年执行。

23. 根据艾滋病预防方案,主要重点是教育学校儿童采取负责的性行为,其中包括提供关于人类生殖和计划生育的资料。目前正在讨论修改中学教学大纲以包括这些问题。这一方案是与教育部、国家艾滋病防治方案和卫生组织共同编制的。

24. 从上面的例子可明显看出,儿童基金会与其他伙伴单位,最主要的是卫生组织和人口基金进行密切合作可在妇幼保健/计划生育方面发挥重要作用。在这些合

作方案中,明确规定了每一机构的各自作用。因此,在大多数情况下,卫生组织提供技术咨询意见,人口基金提供人口统计研究和人口普查培训方面的支助,以及协助妇女参与发展活动并提供避孕药具,而儿童基金会则提供妇幼保健服务方面的培训、教育、资料、医疗供应、设备和必需药品。

25. 尽管很难用数量说明儿童基金会在支助计划生育方面的支出,这是因为生育率和有助于生育间隔的行动的许多确定因素具有多方面的特点,根据《世界人口行动计划》通过并由人口基金和联合国人口司使用的分类制度,粗略的估计表明1990年的花费为3 550万美元,1991的花费为4 170万美元。这些费用分别约占儿童基金会这些年来年度方案支出的6-7%。以下表格详细列出这些估计数。

儿童基金会在计划生育和相关活动方面的支出
(以千美元计)

	1990		1991	
	数额	%	数额	%
人口部门				
妇女的作用和地位	3 935	13.5	4 044	11.3
目标和政策				
发病率和死亡率	24 508	84.0	30 868	85.9
生殖、家庭和计划生育	726	2.5	1 026	2.9
小 计	29 169	100.0	35 938	100.0
在人口领域的作用				
咨询和指导	775	12.2	1 046	18.1
培训	4 151	65.4	3 255	56.2
散播/宣传	1 422	22.4	1 490	25.7
小 计	6 348	100.0	5 791	100.0
共 计	584 330	100.0	591 091	100.0
	=====	=====	=====	=====

- - - - -