



联合国



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.9/1996/5
19 January 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

人口与发展委员会

第二十九届会议

1996年2月26日至3月1日

临时议程 * 项目4

国际人口与发展会议各项建议的后续行动：

生殖权利和生殖健康

政府间组织和非政府组织在生殖权利和

生殖健康领域的活动

秘书长的报告

摘要

本报告是根据经济及社会理事会第1995/55号决议核准的人口与发展委员会的职权范围及其按主题开列的多年工作方案所编写的。报告概述通过向各国际、区域和国家非政府组织发出一份调查表所收集的资料，其中评估这些组织在实现《国际人口与发展会议行动纲领》的目标和目的方面所取得的进展。对这份调查表作出回应的国家和国际非政府组织正迅速发展为《行动纲领》的坚定支持者，表明它们对《行动纲领》各项原则的高度承诺。在实施《行动纲领》方面所取得的进展，主要表现在国家和国际非政府组织为把计划生育纳入更广泛的生殖健康框架内而进行的活动。

* E/CN.9/1996/1。

96-01176 (c) 080296 120296

目 录

	段 次	页 次
导言	1 - 2	3
一、非政府组织日益加强的作用	3 - 7	3
二、《国际人口与发展会议行动纲领》与非政府组织 ...	8 - 9	4
三、方法	10 - 13	4
四、人发会议后政府间组织和非政府组织在生殖权利 和生殖健康领域开展的活动	14 - 57	5
A. 政府间组织在生殖权利和生殖健康方面参与 的活动	15 - 18	6
B. 非政府组织在生殖权利和生殖健康方面参与 活动的主要领域	19 - 32	7
C. 提高生殖健康方案的护理质量	33 - 35	12
D. 青春期健康	36 - 42	14
E. 妇女参与制订和实施生殖健康方案	43 - 46	16
F. 男子参与生殖健康方案	47 - 50	17
G. 非政府组织在信息、教育和宣传领域开展的 活动	51 - 53	18
H. 各国政府与非政府组织之间的合作	54 - 57	20
五、非政府组织参与实施《行动纲领》	58	21
六、非政府组织继续合作实施《行动纲领》	59 - 62	23
附件：在生殖健康领域工作的对人口基金调查表作答 的国际和国家非政府组织和政府间组织名单		25

导 言

1. 最近几年,联合国人口基金(人口基金)与非政府组织的合作迅速扩大。这种合作的顶峰是1994年9月在开罗举行的国际人口与发展会议,这些组织、尤其是非政府妇女组织的积极参与,对推动生殖权利和生殖健康的议程以及最后确定人发会议的《行动纲领》,均产生了巨大的影响。

2. 按照经济及社会理事会第1995/55号决议核准的人口与发展委员会新的职权范围及其按主题开列的多年工作方案,向各国际、区域和国家非政府组织发出了一份调查表,以便评估在实现《行动纲领》的目标和目的方面所取得的进展。本报告概述了从调查表中收集到的资料。1996年的主题是生殖权利和生殖健康,其中包括人口信息、教育和交流。本报告的观感取材自34个政府间组织以及国际、区域和国家非政府组织对调查表的答复,以及对作答组织的书面报告和材料的审查。此外,本报告在人发会议一年后从非政府组织参与实施《行动纲领》中所汲取的经验。

一、非政府组织日益加强的作用

3. 非政府组织是在私营和公营部门间活动的民间机构。事实上,它们被称为“第三部门”,而且它们往往代表人口中的特定利益(生殖权利和计划生育),并代表民间社会中不同的群体(妇女和青年)。它们的活动方式往往是自下而上,尤其是在地方一级。

4. 非政府组织的行动分不同层次。在国际一级活动的非政府组织已久被公认为在倡导生殖权利和生殖健康方面,以及在向各国政府和国家非政府组织提供人口、计划生育和生殖健康方案的技术援助方面,发挥了促进作用。它们由国际捐助者提供财政支助,而这些捐助者也向国家非政府组织提供支助。

5. 国家非政府组织往往是国际或区域非政府组织的分支。在世界各地许多国家政府所提供的社会服务越来越少的时候,非政府组织的作用显然正在增长,协助国

家和私营部门相互平衡和补充。事实上,它们不仅在倡导活动方面发挥关键作用,而且还向处于边缘的群体提供各种服务,并且是测试创新对策的手段。

6. 在地方一级,非政府组织或基层组织的特点是征集会员、促进自愿参与、实行自助和采取人人参与的对策。基层组织大都由其会员在财政上支持。

7. 由于参与生殖活动的非政府组织日益制度化并具有独立行动的能力,它们在实施国际人口与发展目标方面发挥重要作用。人发会议的《行动纲领》要求各国政府、提供保健服务者、妇女和生殖健康方面的非政府组织之间建立伙伴关系。它们同心协力可成为加快实施《行动纲领》的主要推动力。

二、《国际人口与发展会议行动纲领》与非政府组织

8. 《国际人口与发展会议行动纲领》确认为有必要在其实施方面与非政府组织建立伙伴关系。例如,第十五章(与非政府部门的伙伴关系)第15.6段具体规定:

“由于认识到建立有效的伙伴关系十分重要,因此邀请非政府组织在地方、国家、区域和国际各级与地方和国家政府促进协调、合作和沟通,加强它们作为执行人口与发展方案和政策的主要参与者的效力。非政府组织的参与应视为对各国政府下列责任的补充:提供全面、安全和易于获得的生殖保健服务,包括计划生育和性保健服务。”

9. 《行动纲领》还强调有必要确保通过定期对话和协商,并通过培训,使非政府组织及其网络能够保持其独立性并加强其能力。

三、方法

10. 为了查明各政府间组织和非政府组织正在开展的活动,1995年10月向全世界近95个组织,其中包括22个政府间组织和73个非政府组织,发出一份后续调查表。邀请对调查表作答的组织包括国际、区域和国家非政府组织,主要是与计划生育和生殖健康有关的组织和妇女组织。它们是因为其任务和因为参加人发会议而被选出

的。

11. 调查表按照《行动纲领》所开列的主题编成,它包括生殖健康最主要的方面。

12. 共有38个组织答复了调查表,占为这次监测工作而与之接触的政府间组织和非政府组织总数的大约40%,其分布情况见下表(答复调查表的组织清单载于下面的附件)。

答复调查表的组织数目

	邀请对调查表 作答的组织数目	答复的组织数目	答复组织所占 百分比
国际非政府组织	46	20	43.4
区域间非政府组织	5	2	40.0
国家非政府组织	22	12	54.5
政府间组织	22	4	18.0
共计	95	38	40.0

13. 收到调查表的73个非政府组织中,15个是妇女组织(其中有6个作答,即40%),41个是计划生育/生殖健康方面的非政府组织(其中有25个作答,即60%)。其余的是研究所、基金会和专业组织。为进行这次监测研究而选出的区域组织和国家组织遍及所有地理区域。

四、人发会议后政府间组织和非政府组织在 生殖权利和生殖健康领域开展的活动

14. 兹按主题领域,将从审查对调查表的答复中得出的关于实施《行动纲领》

的要点,详细摘述如下。为分析目的选出的七个主题领域是:(a) 在生殖权利和生殖健康方面的参与领域;(b) 将计划生育纳入生殖健康;(c) 生殖健康方案中的护理质量;(d) 青少年健康;(e) 妇女参加设计和实施生殖健康方案;(f) 将男子包括在生殖健康方案内(g) 生殖健康方面的信息、教育和宣传活动。

A. 政府间组织在生殖权利和生殖健康方面参与的活动

15. 答复调查表的四个政府间组织中只有两个正开展与实施《行动纲领》有关的活动:南太平洋委员会和非洲统一组织(非统组织)。

16. 南太平洋委员会是一个为太平洋群岛服务的组织。它是一个非政治性的技术援助机构,具有咨询和协商作用,向成员国提供技术援助。若干年来,南太平洋委员会通过实施关于后天免疫机能丧失综合症(艾滋病)和性传染疾病的教育和预防项目,在生殖健康方面一直热心积极。其活动范围包括出版正规居住在该区域的某些群体的需要的信息材料,向各国政府、社区团体、非政府组织提供技术援助,并举办关于预防艾滋病和性传染疾病的区域、分区域和国家培训讲习班。

17. 非统组织是非洲国家的区域组织,其主要目标是促进非洲国家在经济、社会、文化和科学领域的合作。非统组织在1995年6月举行的第三十一届常会上,核可了一项关于非洲妇女在家庭健康方面状况的行动计划。该行动计划承认有必要把赋予妇女权力看成是非洲发展的一个关键。它呼吁各成员国根据《行动纲领》正视妇女一生的生殖健康需要,包括少女健康、安全孕产、计划生育和艾滋病/性病等。

18. 从答复调查表的政府间组织的数目很少一点可以看出(22个中有4个答复,其中只有两个曾参与有关人发会议的活动),在生殖权利和生殖健康领域发挥更为重要作用的显然是非政府组织,而不是政府间组织。

B. 非政府组织在生殖权利和生殖健康方面
参与活动的主要领域

19. 根据对调查表作答的大多数非政府组织的看法,人发会议似乎有助于大部分国际和国家非政府组织重新安排其作业方面的优先次序,以便《行动纲领》能付诸实行。虽然大部分非政府组织在人发会议之前正在制订计划生育活动,但许多非政府组织也已经开始实施新的生殖健康组成部分。最常提到的新的方案组成部分是提供信息和保健服务,以防治生殖道感染和性传染疾病。事实上,在答复调查表和先前曾参与计划生育活动(主要是进行信息、教育和宣传方面的活动,并提供计划生育服务)的非政府组织中,约有60%已开始将生殖道感染和性传染疾病作为其总体方案的第二个主要组成部分。这是十分重要的,因为它表明《行动纲领》已认为有必要将生殖健康的明确需要纳入计划生育,而许多计划生育方案只是在《行动纲领》所能提供的推动下才可以在目前正视这种需要。

20. 《行动纲领》所包括的其他方案组成部分也被纳入许多非政府组织的议程中,它们是:(a) 关于人的性行为、生殖健康和负责任的生育等问题的教育(60%的非政府组织);(b) 产前、分娩和产后的护理,包括母乳育婴(37%);(c) 预防堕胎和堕胎的后果(29%);(d) 不育症(15%)。

21. 尽管许多非政府组织因《行动纲领》而纳入了新的生殖健康组成部分,其他非政府组织则表明,它们在举行人发会议的许多年以前,已就生殖健康采取了全面的对策。这些非政府组织承认,人发会议有助于证明其本身的生殖健康工作方案是正当的,并有助于形成新的势头加强其对生殖健康的重视。毫无疑问,人发会议巩固了这些组织对生殖健康观念的承诺。然而,由于非政府组织在人发会议之前已投入生殖健康的问题,因此也突出了它们在会上所发挥的关键作用,尤其是在促进《行动纲领》的议程方面。

22. 大多数的国家非政府组织表明,它们通常向边缘化人口提供某些服务,因为

这些人口所居住的地区无法获得国家所提供的服务。拉丁美洲国家的非政府组织特别强调非政府组织在提供服务方面所发挥的平衡作用。事实上,各国紧缩社会福利政策,已使得大部分城市中的穷人和农村人口无法获得服务,而非政府组织则对这项需求作出反应。

23. 国际非政府组织所开展的大部分活动包括在需求评估、方案制订、评价、培训和研究等方面,向各国政府和国家非政府组织提供技术援助。此外,许多国际非政府组织正参与生殖权利和生殖健康领域中的倡导活动。至于国家非政府组织,其主要的努力包括提供计划生育服务、培训和倡导等活动。

1. 从计划生育到生殖健康

24. 几乎所有被询问的非政府组织都正在更加明确地阐明生殖健康的概念,并正在研究如何将人发会议所商定的这些概念化为行动。由于没有任何模式,实施《行动纲领》的关键问题仍然是如何将现有的计划生育方案变成生殖健康方案。为此,若干国际非政府组织已设立一个生殖健康和计划生育问题工作组,作为一个论坛,以讨论国际机构将生殖健康概念纳入机构的思维、方案编制和服务方面的责任。

25. 非政府组织就此采取许多富有创意的对策,从管理问题和开发有助于将计划生育纳入生殖健康的新技术,到成本的估计和培训不等。例如,在国际非政府组织中:

(a) 适当保健技术方案(保健技术方案)正在开发一系列生殖健康评估的工具,使方案管理人员能利用这些工具,将新的生殖健康干预措施纳入现有的计划生育方案中;

(b) 人口理事会正在研究是否可以制订一套一揽子措施,以便在提供计划生育服务时,也同时提供治疗性传染疾病的服务、堕胎护理和产后母亲及婴儿的保健服务;

(c) 保健管理科学组织正在设计一个模式,以便确定将生殖保健服务纳入现有计划生育方案的费用;

(d) 国际家庭保健组织正在试验一些也能防止性传染疾病的避孕药具;

(e) 约翰·霍普金斯妇产科国际教育方案正在将计划生育纳入产妇保健培训中;

(f) 国际计划生育联合会(计划生育联合会)正在致力将性权利和人权纳入生殖保健服务中,以便保护妇女享有健康的权利;

(g) 国际方案援助服务社正在制订新的对策,以便将堕胎后的服务纳入计划生育服务中。

26. 在国家非政府组织中:

(a) 印度的 Parivar Seva Sanstha正在致力为妇女制订一套全面的预防性保健一揽子措施,称作“医疗检查”,以便提供定期检查和诊断检验,查出乳腺癌和子宫颈癌,并及时加以治疗。该组织计划将生殖健康的其他方面纳入其活动中,其中包括性教育、生殖道感染和性传染疾病的治疗以及不育症等;

(b) 塞内加尔的非政府组织正在鼓励提供一套最基本的一揽子服务,其中包括产前和分娩的护理、母乳育婴、计划生育及性传染疾病;

(c) 厄瓜多尔人口研究和负责任生育中心正在研究如何将生殖健康纳入初级保健方案;

(d) 若干非政府组织正在致力寻找各种途径,将防治生殖道感染/性传染疾病的服务纳入现有的计划生育方案中。

27. 尽管对调查表作答的大多数非政府组织显然正在致力将现有的计划生育方案纳入生殖健康的工作中,但是,似乎有若干传统的计划生育组织仍无法理解生殖健康的概念。例如,生殖健康被误解为只是提供计划生育和妇幼保健服务,或误解为只提供计划生育和儿童保健服务。对于这些组织来说,而以往经常如此,重点仍是放在儿童而非妇女身上。因此,人们的印象是,对于某些组织来说,生殖健康的概念仍处

于非常早期的阶段。

28. 尽管显然需要致力使男子参与生殖健康方案,但是处理这个问题的倡议却极少。如所预期的,将生殖道感染和性传染疾病纳入计划生育是最常见的一项活动,很可能是因为亟需处理生殖道传染和性传染疾病发病率普遍的问题。

2. 从计划生育到生殖健康: 积极的结果

29. 国际和国家非政府组织之间似乎有一般的共识,认为迄今将计划生育纳入生殖健康的工作的各项活动,已在许多方面出现积极的成果。以下是非政府组织所提到的一些积极趋势:

(a) 人们越发感到,将计划生育纳入生殖健康的工作已使人们更加认识到发展中国家的最贫穷和处于最边缘的人口尚未满足的巨大需求,尤其是贫穷妇女的需求。此外,各国政府正在缓慢但稳步地更优先重视生殖健康,人口领域的工作者正在将对人口问题的关切,转为关切如何满足个人在生殖健康信息和服务方面的需求。

(b) 填妥的调查表一再表明,对妇女态度的转变,将妇女的观点纳入方案的制订中,以及加强和突出妇女健康运动的整个过程,是生殖健康方案成功的一项必要条件。此外,使妇女本身参与信息和传播活动,有助于确保科学调查的结果能具有切实的用途;

(c) 普遍承认在基层将计划生育纳入生殖健康工作重要性,越来越多参与这项活动的服务对象、服务提供者和社区组织所表现的热情,就说明这种重要性;

(d) 非政府组织意识到,与青少年一道工作是可能的,而且成年人已承认与青少年一道工作的重要性。

3. 从计划生育到生殖健康: 主要的障碍

30. 所有作答的非政府组织都明确表示,它们许多都在将计划生育纳入生殖健康的工作中遇到各种抑制。以下摘述关于非政府组织所遇到的最重要障碍的主要调

查结果:

(a) 生殖健康所包括的范围没有明确界定,而且也缺乏一些研究结果,记录将计划生育纳入生殖健康的工作的成功(和不成功)事例。此外,由于将计划生育纳入生殖健康的工作是一项新的问题,因此在技术能力和方案援助方面存在严重的局限性,尤其是对各国非政府组织来说;

(b) 缺少经费以进行会后所提议的各种新活动,似乎是许多国家非政府组织最常见的障碍。此外,经济危机和结构调整政策显然也增加了筹资的问题;

(c) 将计划生育纳入生殖健康的工作的费用未予正确估计,使得许多新的方案不知道如何编制切合实际的预算;

(d) 许多非政府组织感觉到,领导人和政府方案的管理人员不愿意放弃一些他们已习惯的控制权和独立性。因此,他们拒绝将计划生育纳入生殖健康的工作。在许多情况下,他们继续以减少人口增长作为其主要目标。因此,他们不希望因为强调提供避孕用具之外的任何措施而“减少”资源。当然,这种抗拒的程度因各国和各方案而不同,而且在各个方案内部也各不相同;

(e) 若干非政府组织感觉到,供资机构所确定的优先事项可能会影响到就生殖健康采取真正的综合对策;

(f) 不只一个非政府组织表示,许多国际非政府组织常常受其创建人在地域上的偏好影响,结果使它们所作的努力出现重叠。

4. 评价将计划生育纳入生殖健康的工作

31. 许多非政府组织报告,它们难以制订评价指标,以衡量将计划生育纳入生殖健康的工作中所取得的进展。若干非政府组织认为,现在作出这项评价仍为时过早。这或许部分表明,在制订项目时,没有从一开始便制订评价方案的办法。其他方案也出现这个问题。

5. 从计划生育到生殖健康：未来的方向

32. 基于上述事实，下列各项意见也许有助于非政府组织更有效地实施《行动纲领》：

(a) 鉴于全世界都缺乏有关将计划生育纳入生殖健康的工作的经验，因此，作出特殊努力以传播“纳入”的成功经验，可能有助于加快这项进程。许多非政府组织，尤其是国际非政府组织，似乎已将生殖健康的概念化为实践方面取得极大的进展。广泛分发有关将计划生育纳入生殖健康的工作的文件，尤其是在国家和地方两级分发，可以提高人们对这个问题的了解；

(b) 经费问题似乎是非政府组织在实施《行动纲领》方面的一项重大障碍。因此，如何能长期持续下去，也许是应予仔细考虑的问题。一些国家非政府组织已表示有兴趣提高它们的筹资技能，以及提高它们尽量实现财政独立的全面技术能力。因此，正在使各项服务私营化的国家政府与非政府组织之间所进行的谈判，将在促进实现财政上更加自给自足的目标方面越发成为一个重要的因素；

(c) 培训计划生育方案的管理人员和领导人，使他们认识生殖健康这个新概念可有助于他们了解生殖健康的对策。

C. 提高生殖健康方案的护理质量

33. 大多数非政府组织普遍认为，生殖保健服务的质量应当是各方案的高度优先事项。虽然这个领域的大部分努力集中于说明质量的内容并在其他国际组织中推广保健质量的概念，但主要是在计划生育领域发展这方面的倡议。不过，被征求意见的大多数非政府组织的计划均列入这个问题，作为将计划生育纳入生殖健康的活动的一部分。国际和国家非政府组织制订的一些最创新的倡议如下：

(a) 约翰·霍金斯妇产科国际教育方案制订了一项主要倡议，其目的是既增加获得服务的机会又提高护理质量。提出“尽量增加获得服务的机会并提高质量”的

形式是为提供保健服务者举办讲习班。讲习班包括提供避孕技术最新资料和推动旨在由各国制订行动计划的讨论,以便增加获得护理的机会并提高护理质量;

(b) 人口理事会正在研究改变评价计划生育方案的标准。它正在制订护理质量指标以及评估和衡量质量的其他手段;

(c) 国际家庭保健组织正在培训提供服务者,帮助他们改善人际关系、交流技能和咨询技巧。实际上,就这个问题提出报告的大多数非政府组织已在计划生育方面使用咨询技巧,以此保证服务对象在采用某种避孕方法之前有机会获得准确的信息;

(d) 国际人口方案管理理事会(人口方案管理会)通过行动研究活动,处理提高护理质量的问题。这有利于提供服务者参与决定自己的护理质量指标;

(e) 墨西哥协会生殖健康方案正在努力确保生殖保健服务包括生殖权利方面,并确保这些服务采取对性别问题敏感的态度对待保健工作。其他一些非政府组织则报告,它们正在为促进对性别问题的认识和赋予妇女权力,制订护理质量指标。

34. 各非政府组织达成普遍共识认为,《行动纲领》对护理质量的强调,有助于许多组织加紧努力提高自己的护理标准。若干非政府组织指出,服务对象对这个领域的改善表示满意。在提高方案护理质量方面最经常提到的障碍是:

(a) 对工作人员不足的服务单位和超负荷的服务提供者而言,缺少用于提高护理质量标准的经费确实是一个严重问题。因为提供保健服务者报酬不高,他们的积极性普遍偏低,而用于提高质量标准的投资非常稀少。因此,预计转变工作人员态度的过程会非常缓慢;

(b) 基础设施、设备和服务用品常常不足。然而,参与提供服务的非政府组织的护理质量标准优于公共部门提供的服务的质量。因为一些非政府组织的规模普遍较小,所以看起来它们比较容易实行卓有成效的护理质量标准;

(c) 缺乏适当的预防感染措施是影响高质量服务的普遍障碍。为了克服这个问题,人们认为使培训和提供服务的方法标准化是关键的一步;

(d) 国家非政府组织表示,虽然它们自己认为是政府应当仿效的积极榜样,但是政府通常并不邀请它们协助提高公共部门的质量标准;

(e) 人际关系和宣传技巧很少成为加入保健服务之前的培训的一部分。人们认为这是达到护理质量标准的一个真正障碍;

(f) 生殖健康方案的护理指标尚未制订。此外,对正在制订护理质量指标的少数组织来说,似乎太不重视服务对象观点和性别观点。

35. 随着有更多的人认识到质量的重要性,将会制订出新的评价标准,以评估在生殖健康倡议方面取得的进展,这无疑将确保关于工作成就的信息广为传播。

D. 青春期健康

36. 《行动纲领》确认少女怀孕是一个重大的社会和健康问题,就这个问题提出报告的大多数非政府组织对此表示欢迎。由于一些国家的政治和宗教敏感性,为青少年服务的工作正处于早期发展阶段。实际上,许多组织在人发会议召开之后才开始这个领域的活动。

37. 对为青少年服务的大多数国家非政府组织来说,正视人口中这一关键年龄组的性需要和生殖健康需要的最佳解决办法,似乎是通过性教育课为青年人提供信息,以便他们作出同自己的性特征有关的正确决定,如果他们性事活跃,则让他们有获得避孕服务的渠道。有许多非政府组织正在编写教材,为青少年提供家庭生活教育。家庭生活教育方案的目标是为青少年提供作出决定的技能,并提高他们的自尊。

38. 鉴于目前对这个问题的认识和社会压力不断增加,人们知道以上类型的干预是必要的,但是还不够。许多处境不利的女孩可能成为母亲的原因是,她们明白到获得社会和经济机会的渠道非常有限,因此她们往往仿照类似于其母亲行为的模式。一贯积极采取避孕措施的青年人比例很小。一旦怀孕之后,处境最不利的少女,即住在城市贫民区的少女,最有可能进行不安全堕胎或成为单身母亲。更严重的问

题是,许多少女早孕可能是性凌虐的结果。因此,虽然许多非政府组织已经开始处理青春期健康问题,但是总的说来这个问题须予更大程度的注意,尤其是从性别观点加以注意。

39. 同属于同一社会阶层的男孩相比,少女受歧视的程度(教育、营养、在发生自愿性行为之前讨论使用避孕方法时缺乏自尊)以及她们在生活中有限的机会,似乎是导致早孕的主要因素。

40. 青春期健康领域的有创新经验包括:

(a) 计划生育联合会倡议设立一个青年工作队和一个青年委员会。这项倡议的主要目的是让青年参加制订性健康和生殖健康方案。人们认为,青年参加制订方案可丰富讨论的内容,找出最佳办法满足青年对服务的需要,并确保能以易理解的方式传递避孕信息;

(b) 国际方案援助服务社的战略是以青少年为防止堕胎和堕胎后的计划生育服务的对象。世界一些地区的记录表明,少女在怀孕后很可能求助于堕胎手段;

(c) 保健管理科学组织在俄罗斯联邦实施的方案是同当地的一个非政府组织合作制订的。该方案在社区的支持下提供性教育、咨询服务和一些生殖保健服务;

(d) 青年倡导者协会的倡议旨在通过让少女参与设计方案和同龄人的教育活动,解决她们的生殖健康需要;

(e) 印度一个非政府组织在新德里设立了一条青少年电话热线,这项倡议在传播关于生殖健康问题的信息方面非常成功;

(f) 肯尼亚促进青春期健康协会是由致力于倡导青春期生殖健康活动的25个非政府组织和政府机构组成的综合组织,该组织的一项倡议对肯尼亚政府产生了影响,改变了政府将怀孕女孩从学校开除的政策;

(g) 哥伦比亚家庭福利协会设立了14个青年中心,青少年可以在这些中心获得关于性方面的信息和避孕服务。

41. 除了一些例外情况,各国非政府组织开展的许多活动都以学生为对象。但

是在世界许多地区,很大一部分女孩没有上学,而接触校外青年是困难的。不过,一些非政府组织正在帮助女孩扩大生活的选择范围。其他一些非政府组织则正在努力了解在少女所处的社会环境中生殖健康问题对少女的含义,并设法使她们留在学校。

42. 对调查表作答的几乎所有非政府组织都报告,与青春期健康有关的活动有所增加。

E. 妇女参与制订和实施生殖健康方案

43. 《行动纲领》中关于妇女参与制订和监测生殖健康方案的建议使非政府组织产生了极大的兴趣。但是许多非政府组织报告,各国政府和以生殖健康为工作方向的组织现在才刚刚开始考虑这个问题。

44. 国家非政府组织对这个问题有不同的意见。有一些非政府组织同意妇女已在政策一级参与制订生殖健康方案,其他一些非政府组织则认为妇女在基层一级参与的潜力更大,因为在基层一级比较容易建立中让妇女参与方案的有效机制。另外,一些人认为妇女不大可能很快就担任掌权职位,因为传统计划生育方案的决策者和管理人员强烈抗拒这项政策。事实上,许多决策者和方案管理人员担心,这样做可能增加对他们目前所占职位的竞争。不过,一个生殖健康领域的非政府组织指出,即使担任中级管理职位的妇女也不一定认为妇女的参与是一个重要问题。

45. 显然,与非政府妇女组织相比,妇女参与制订方案对传统计划生育方案的挑战似乎更大。就非政府妇女组织来说,人们认识到人发会议有助于促进关心妇女健康的团体之间进行真正的对话并建立伙伴关系,从而增加了这些团体在国际舞台上的知名度。这些团体正在开展倡导领域的活动,有些团体提供示范保健服务。人们认为,它们的作用对监测《行动纲领》的实施是至为关键的。

46. 广泛建立的共识是,在制订和监测方案方面,妇女的参与仍不够充分。虽然有一些组织在制订方案时采纳妇女的观点,例如以妇女提供的投入为指南进行运筹

学研究或避孕研究的非政府组织,但是让妇女实际参与设计、实施、监测和评价方案这个关键问题仍处于早期阶段。例如,目前尚未有证明切实可行的工作方法促使妇女社区团体参与监测和评价方案。尽管有这些障碍,妇女参与制订和监测方案似乎已成趋势。

F. 男子参与生殖健康方案

47. 传统以妇女为对象的服务方案往往忽视要促使男子参与生育健康,包括避孕。《行动纲领》强调生殖健康方案必须包括男子。

48. 但“男子参与”生殖健康方案研究竟意味着什么?由于对许多组织来说这是一个新的工作领域,因此若干组织,尤其是非政府组织,正在阐明这个概念的确切含意,并考虑其适用问题。对一些组织来说,这包括增加男子在有关性生活的决定和行为方面的责任,包括更多地参与计划生育。这些组织认为这是全面改善生殖健康和限制包括人体免疫机能丧失病毒/艾滋病在内的性传染疾病蔓延的要诀。此外,其他一些非政府组织认为必须包括使男子更多地参与负责任的生育的问题。一个非政府组织的结论是,方案对男子所采取的态度应以男子也有自己的生殖健康方面的需要为重点,男子是妇女的伙伴,而不仅仅是妇女保健方案中的一个相互依赖的因素。

49. 由于这项工作具有新的性质,若干非政府组织正在进行研究,以评估男子的生殖保健需要。例如,在国际非政府组织中:

(a) 人口理事会正在探讨男子参与分娩后母婴保健的问题。它还正在设法更多地了解男子在家庭决策中的作用,以找出男子在性、婚姻和养育子女等方面的作用之间的联系;

(b) 适当保健技术方案正在拟定一项信息、教育和宣传战略,以便向性健康工作者的男性服务对象提供关于预防性传染疾病、他们自己的健康及其妻子和子女的健康的信息;

(c) 国际家庭保健组织正在研究波利维亚和津巴布韦的计划生育工作的男性观点问题,作为其妇女研究项目的一部分;

(d) 马来西亚国际人口方案管理会正在参与确定为男子提供服务的管理条件的工作;

(e) 印度计划生育协会正在拟订倡议,以查明对男子参与和支持生殖健康方案的主要文化和政治抑制;

(f) 毛里求斯计划生育协会定期就男子参与性健康和生殖健康活动的问题组织提高认识讲习班。

50. 在开展促使男子参与生殖健康活动方面提到的主要障碍包括:

(a) 决策者、方案管理人员和一些妇女团体不能确信促使男子参与健康方案将有利于妇女或方案本身;

(b) 以妇女为对象的基本推广工作和服务仍然不足,但却要拨出资源照顾男子的需要;

(c) 没有记录证明成功的方案对策的影响,令决策者确信有必要在这个领域投资;

(d) 缺乏有关男子参与的具体典型资料和培训材料。这些材料对那些希望因地制宜改编材料的人来说,将是实施方案的一个有用的基础。

G. 非政府组织在信息、教育和宣传领域开展的活动

51. 非政府组织单纯地或各国同政府协调,或通过有合作关系的非政府组织网络,积极参加宣传人发会议的结果。这方面的经验很丰富,而且包罗万有。在一些情况下,非政府组织编制专题小册子,突出说明《行动纲领》最重要的方面。另一些非政府组织由则将《行动纲领》的特别章节纳入其定期出版的刊物。非政府组织传播《行动纲领》的一些活动如下:

(a) 世界各地非政府妇女组织的一个网络已经拟定了一项主要倡议,以传播

《行动纲领》。这个由人发会议妇女观察协会和妇女环境与发展组织协调的网络在人发会议期间成立,以监测在全世界实施《行动纲领》的情况。此外,妇女环境与发展组织正在监测各国际机构的情况,以确保这些机构努力实施《行动纲领》;

(b) 计划生育联合会/西半球区域组织了一次称为人发会议宣传奖的竞赛,以促进《行动纲领》的实施和计划生育联合会的“2000年前景”战略计划。在拉丁美洲和加勒比共有14个计划生育协会提出了建议,从中选出了9个获胜者。每个组织获得约5 000美元现金奖,供它们开展其建议所述的活动;

(c) 国际家庭保健组织印发了若干出版物,其中包括《21世纪行动:人人享有生殖健康和生殖权利》。该出版物概述了建议在这个领域开展的行动。这份报告以英文、法文和西班牙文出版,在117个国家发行。国际家庭保健组织的其他出版物包括为人口基金编写的关于《行动纲领》所处理的最重要专题的一份实况简介以及为决策者和方案规划人员编写的一份题为《承诺让人人享有生殖健康和生殖权利:行动框架》的文件。

(d) 国际方案援助服务社以英文、葡萄牙文和西班牙文编制印了一本特别小册子,转载《行动纲领》关于堕胎的公共保健问题的第8.25段;

(e) 国际计划生育联合会编写了一份文件,将其《2000年前景战略计划》同人发会议《行动纲领》进行比较对照。该文件有助于组织各种公共论坛,以讨论文件的内容并促进各国就这个问题进行辩论;

(f) 人口基金同墨西哥国家人口理事会、公共卫生部以及墨西哥境内关于生殖健康与妇女问题的若干非政府组织合作,在墨西哥城组织了一次专题公众活动,向决策者宣传人发会议的结果。此外,墨西哥家庭协会出版了一本关于人发会议的专题书籍,并在墨西哥各大城市组织了演讲和讨论会。

52. 《行动纲领》所载的新的生殖健康议程要求重新制订战略,以促进决策者、提供保健服务者、妇女、男子、青年和公众对生殖健康持积极态度。非政府组织一直为此目的努力,在其目前开展工作的国家宣传《行动纲领》,并在信息、教育

和宣传领域拟订许多活动。在这个领域进行的大多数活动都借鉴非政府组织过去的计划生育工作经验。目前的挑战是如何超越计划生育,对生殖健康采取整体对策。非政府组织报告的以决策者为对象的一些活动如下:

(a) 马来西亚方案人口方案管理会组织了国际讨论会,使高级别管理人员对生殖健康问题更加敏感;

(b) 荷兰世界人口基金会对议员和政府官员开展了许多教育、倡导和信息活动,确保他们继续为发展中国家的生殖健康活动提供经费;

(c) 青年倡导者协会目前正在组织一个为青年服务的非政府组织全国联盟,以期代表青年利益向政府官员、决策者和捐助者进行宣传;

(d) 尼加拉瓜肯定妇女:青少年中心与其他非政府组织协调,参加了若干组织的活动。这些组织包括防止产妇死亡全国委员会、“Maria Cavallery”妇女保健网络、青少年健康和性问题联合会以及全国防治艾滋病委员会;

(e) 毛里求斯计划生育协会正在制定若干战略,以加强政治意志和政府对于生殖健康政策的支持。

53. 此外,许多非政府组织正在通过各种宣传渠道,包括印刷材料、会议、讲习班和大众媒介,努力促使人们认识到生殖健康问题。信息的目标是公众或具体对象,如妇女、青年和男子。

H. 各国政府与非政府组织之间的合作

54. 对调查表的答复表明,每个国家的非政府组织相对于和政府的具体情况很不相同。政府与非政府组织之间的合作似乎是确定如何在国内实施生殖健康政策的一个关键因素。在这个意义上,如果非政府组织能够通过一个正式协商机构同政府建立可靠的合作联系,向政府倡导生殖健康问题,相互提供技术援助,联合利用某些资源,则它们似乎能够发挥显著的作用。此外,如果不是仅仅依靠单独一个非政府组织,而是由各非政府组织联成网络,则大有助于加强政府与非政府组织之间的合作。

55. 各国政府与非政府组织合作的形式如下:

(a) 能够在人发会议以前和会议期间同政府一起工作的非政府组织,目前在继续同政府保持合作联系方面正取得重大进展,它们设立委员会,采取人发会议的后续行动。合作活动可能包括利用非政府组织提供的技术援助,在国家服务部门仿非政府组织的示范项目(墨西哥就是一个例子);

(b) 一些非政府组织与政府合作,是因为它们是协商机构的一部分,例如国家人口理事会。这些理事会甚至在人发会议以前就已经成立,已核可人口政策。在这种情况下,非政府组织可凭咨商地位同政府合作(印度就是一个例子);

(c) 由于若干社会服务部门实行私营化,一些关键活动从公共部门转到非政府组织(例如在哥伦比亚和泰国)。

56. 对调查表的答复还表明,在政府与非政府组织合作方面存在一些障碍,其中包括:相互怀疑彼此的议程;在合作工作关系方面缺乏经验;争夺经费;决策和决策者的变动;难以改变政府官员和医疗机构的成见;政府合同的诸多规定;许多国家政府不愿直接同非政府组织合作。它们有时认为是同非政府组织网络合作比较稳当);政府对非政府组织的激增及其专业精神持怀疑态度。

57. 虽然大家认为上述问题都是真正的问题,但这些问题似乎并非无法改变。相反,它们已示了方向,说明如何才能改进政府与非政府组织之间现有的合作活动,并在原来没有这种合作的国家建立合作联系。

五、非政府组织参与实施《行动纲领》

58. 本报告表明,对调查表作答的34个非政府组织正在开展一系列广泛的活动,以实施《行动纲领》。为了对生殖健康采取整体对策,非政府组织表现了令人鼓舞的学习曲线。它们不仅正在学习如何将《行动纲领》变为实践,而且还学习如何改进其倡导活动以及现有的服务和倡议,以便更好地照顾其服务对象。非政府组织作出努力,表明它们有独立能力作为满足男女生殖健康需要的主要手段。以下是所学

到的一些重要经验的摘要：

(a) 对调查表作答的大多数非政府组织都投入将计划生育纳入生殖健康服务的活动。但是，有一些非政府组织正以渐进的方式进行这项工作。由于越来越多的人要求提供诊断和治疗生殖道感染和性传染疾病的服务，又由于其中大多数服务可得资源十分有限，因此很多非政府组织都选择这一领域作为将计划生育纳入生殖健康的优先事项；

(b) 非政府组织已成为将各项服务一体化的真正实验室，尤其是国际一级的非政府组织。实际上，它们正在为国家非政府组织和政府部门建立服务一体化的样板。

(c) 甚至在人发会议之前，国际和国家非政府组织就一直是将生殖健康概念适用于其方案的先锋。非政府妇女组织已显示它们可以采取在国际和国家两级维护妇女和女孩利益的有效战略。这些非政府组织之间的联合已加强它们作为人发会议各项承诺担保人的作用，它们将继续在促使各国政府实施《行动纲领》方面发挥重要作用；

(d) 国家非政府组织似乎正在履行一项重要的职能，确保农村和城市穷人等处于边缘的人口以及青少年或被殴打的妇女等有特殊需要的群体，能够有机会获得生殖健康服务。由于各国政府减少拨给社会服务的资源数额，这一作用已日形重要；

(e) 国际非政府组织正在护理质量的领域作出积极努力，它们制订质量指标和控制传染病的临床治疗方案，提供执行质量标准方面的技术援助。一些国家非政府组织已成为政府服务的高质量护理样板。但是，资源不足可能会损害它们在此领域的工作；

(f) 目前对青少年健康问题的了解，是因为国家和国际非政府组织，甚至在人发会议之前就已经参与这个领域的工作，累积了经验。如果传播得当，为青少年服务的经验可对刚开始执行青少年方案的各国政府提供重大帮助。鉴于非政府组织向广大的青年人口提供服务的能力有限，如果这些工作能在各国政府合作下进行的，其作

用将大大加强；

(g) 国家和国际非政府组织只是刚刚开始正视男子在生殖健康方案中的作用问题。多数机构也许都如此。由于在此领域缺乏经验，传播有记录的成功经验可促进将男子包括在生殖健康方案内的艰巨任务；

(h) 各国政府与国家非政府组织之间的合作情况因国而异。在多数情况下，各国政府与国家非政府组织之间只是刚刚建立联系，因此这种联系还十分脆弱。就非政府组织显然能够补充政府提供服务的作用的情况来说，所得的结果似乎大有可为，而且正在制订进行进一步合作活动的计划。在多数情况下，合作关系都是双方机构经过长期的非正式和正式接触后才形成的。经验还表明，现有的非政府组织网络往往有助于它们与各国政府开展合作活动。合作活动在几个方面是极为重要的，其中包括共同制订实施《行动纲领》的战略、加强新的方案发展领域的相互技术援助、共同评价实施《行动纲领》方面的进展、共同努力提高对生殖健康的认识等；

(i) 非政府组织的方案能否长期存在，取决于这些组织是否有能力实现更大程度的自给自足。一些非政府组织向可以负担费用的部分人口提供服务，以克服这方面的限制，从而使它们能够利用实际上由中产阶级提供的补贴，向最贫穷的人口提供服务。尽管国际非政府组织更容易获得财政支助，但无论如何，实现自给自足似乎都是国家和国际非政府组织的一个问题；

(j) 尽管最近几年国际和国家非政府组织都取得了广泛的经验，但是汲取的教训却有很大的差别。虽然这两类非政府组织显然都跳出了计划生育的局限而提倡更广泛的生殖健康的概念，但国际非政府组织却是各国政府和国际机构的真正实验室。国家非政府组织则日益成为更加制度化的组织，越来越有能力弥补各国政府在提供服务方面的差距。

六、非政府组织继续合作实施《行动纲领》

59. 对调查表作答的国家和国际非政府组织正迅速成为《行动纲领》的坚定支

持者,并表对其各项原则作出高度承诺。国家和非政府组织正在开展活动,将计划生育纳入生殖健康的更广泛的框架,就是实施《行动纲领》方面取得进展的主要证明。

60. 在《行动纲领》的框架内,每个非政府组织都根据其特定对象的具体需要、其工作人员的背景和具体技能、可得的资金数额和种类、以及其开展的活动所在的国家的资源情况,制订具体的方案目标。从调查表的答复来看,所有组织都处于过渡阶段,其起点就是人发会议。

61. 非政府组织有其特定的强项和弱点,如先前所述,它们也是因国而异。总的来说,非政府组织的主要强项在于它们有能力创造各国政府可以更大规模地仿效的新颖方案样板。其主要弱点是无法长期持续下去和不能自给自足。

62. 由于国家和国际非政府组织都协助促进和实施《行动纲领》,它们可在下列方面继续发挥作用:

(a) 制订倡导措施,在国家一级监测人发会议后续活动的实施情况,尤其是与其他非政府组织合作进行;

(b) 建立方案样板,使各国政府可以更大规模地仿效;

(c) 补充各国在向处于边缘的人口和青少等有特殊需要的群体提供服务方面的作用;

(d) 与各国政府合伙提供生殖健康服务;

(e) 向各国政府和其他国家非政府组织提供技术援助,作为创造新颖干预措施的手段。

注

1. 《国际人口与发展会议的报告,1994年9月5日至13日,开罗》(联合国出版物,出售品编号E.95.XIII.18),第一章,决议一,附件。

附件

在生殖健康领域工作的对人口基金调查表作答的国际和 国家非政府组织和政府间组织名单

A. 非政府组织

国际

1. 美利坚合众国青年倡导者协会(前人口选择中心)
2. 美利坚合众国天主教徒自由选择协会
3. 美利坚合众国发展与人口活动中心(人口活动中心)
4. 美利坚合众国密执安大学公共卫生学院人口规划中心
5. 美利坚合众国加利福尼亚大学生殖健康中心
6. 美利坚合众国国际家庭护理组织(家庭护理组织)
7. 美利坚合众国国际家庭保健组织(家庭保健组织)
8. 美利坚合众国福特基金会
9. 大不列颠及北爱尔兰联合王国国际计划生育联合会(计划生育联合会)
10. 美利坚合众国国际方案援助服务社(方案援助社)
11. 美利坚合众国约翰·霍金斯妇产科国际教育方案
12. 美利坚合众国保健管理科学组织
13. 玛格丽特·桑格中心(纽约市计划生育协会)
14. 美利坚合众国太平洋妇女健康研究所
15. 美利坚合众国开拓者国际
16. 美利坚合众国适当保健技术方案(保健技术方案)
17. 美利坚合众国人口理事会
18. 妇女环境与发展组织(妇女环发组织)

19. 荷兰妇女健康行动基金会
20. 荷兰世界人口基金会

区域

21. 马来西亚国际人口方案管理理事会(人口方案管理会)
22. 美利坚合众国西半球区域国际计划生育联合会

国家

非洲

23. 埃及计划生育协会
24. 毛里求斯计划生育协会

亚洲

25. 印度计划生育协会
26. Parivar Seva Sanstha(印度)
27. 印度人口基金会
28. 自营职业妇女协会(印度)

拉丁美洲

29. 哥伦比亚家庭福利协会(家庭福利协会)
30. 肯定妇女：青少年中心(尼加拉瓜)
31. 人口研究和负责任生育中心(厄瓜多尔)
32. 墨西哥协会
33. 墨西哥家庭协会(墨西哥)

34. 南方对南方协会(巴西)

B. 政府间组织

35. 非洲统一组织

36. 南太平洋委员会
