

联合国



联合国开发计划署
和
联合国人口基金
执行局

Distr.
GENERAL

DP/FPA/1997/10 (Part I)
10 March 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

1997年年会

1997年5月12日至23日, 纽约

临时议程项目2

人口基金

联合国人口基金

执行主任1996年报告: 方案优先次序

	<u>页次</u>
一、方案优先次序	4
A. 生殖健康, 包括计划生育和性健康	4
1. 这一概念业务的开展	4
2. 青春期生殖保健	7
3. 女性生殖器切割	9
4. 人体免疫机能丧失病毒/艾滋病	10
5. 避孕需求和后勤管理	12
B. 人口与发展战略	14
C. 宣传	17
D. 授与妇女权力和两性问题	21

页次

二、方案的成效和责任态度	22
A. 制订方案的工具与程序	22
B. 政策实施审查和内部监督	23
C. 协调	24
三、资源	26

执行主任的介绍性说明

1996年是人口基金的行动年,人口基金花了很多时间和精力在三个核心方案领域内进行国家一级的具体活动。工作得利于一个新的资源分配办法的实施,这种办法认识到各个国家对外来援助的需要,不论是对国际人口与发展会议的各项目标只取得有限进展的国家还是已达成目标或超过目标的国家。

工作包含各种各样的活动,有一系列的专家协商和专题讲习会,其目的在于确定核心方案领域的基本原则和业务组成部分,并指导决策者和方案管理者如何在国家一级执行这些组成部分,另外还加上一个具体工作,就是制订每一方案领域的业务方针。

这一年进行的国家方案拟订程序是实质性方案拟订与新的资源分配办法结合的关键。一年内拟订的47项新的国别方案按照其方案拟订需要和资源分配类别作了审查。这就决定了分配给每一方案的资源的数量和类型及其战略和重点。按照新办法进行的第一轮方案拟订产生了如下积极成果:生殖健康活动占总拨款中的大约71%;人口与发展战略占18%;宣传占11%。国家类别的分配情况如下:27个A组国家占总拨款的73.7%;15个B组国家占22.3%;其余5个国家方案(3个C组国家,一个转型经济国家和一个“其他”国家)占总拨款的4%。

国家方案拟订程序还有各种各样的行动来提高方案效率和加强责任制度。其中包括管理审查以协助精简业务,加强方案的执行,以及在人口基金权力分散的方案拟订办法之下加强各种活动的协调,并增补和汇编整个一套方针、政策和程序,包括的范围如方案拟订、行政、采购、人事和工作发展,以及财务事项。

内部监督也在这一年内得到加强。这项服务一部分是由1996年设立的监督和评价事务处提供,事务处直接向执行主任汇报。除了进行方案和专题评价之外,事务处还对政策申请深入审查其方案制订和执行程序,并除其他外评价那些方案政策需要更加明确,并需要技术指导的领域,以确保在权力日益分散的情况下的责任制度。

本年度报告审查了程序和行动,并设法适当看待人口基金进一步开展其核心方案的领域业务的努力,增强其方案效率和责任制。关于方案和财务概要的统计情况作为本报告第一部分的增编。本报告第二部分概述人口基金在世界各不同区域的活动,第三部分是对人口基金评价活动的一项分析。整份报告说明了人口基金本年度内各项活动的广泛范畴。

一、方案优先次序

A. 生殖健康,包括计划生育和性健康

1. 这一概念业务的开展

1. 开展生殖健康业务是人口基金1996年一项主要活动。这是协助各国改变其人口方案,转向生殖健康方面的一个不断进行过程的一部分。其目标有两方面:一是在设计和执行国家生殖健康方案时把生殖健康概念体制化;另一个是把这类方案充分结合到初级保健系统中。对这方面的工作给予密切的合作的有联合国系统内外在生殖健康方面具有专门技能的组织,特别是卫生组织和儿童基金会。

2. 这为工作的一部分,人口基金举办了一个为期4天的专家协商会议,其主要目的是提供一个坚实的基础来指导决策者和国家方案管理者促进开展生殖健康方案业务的工作。协商会议于4月16日至19日举行,与会者包括政府官员、经济规划者、非政府组织代表、学术界以及儿童基金会、卫生组织和人口基金的专家,会上讨论的主要问题如下:评估和制订生殖健康需要的优先次序;使妇女参与设计和执行生殖健康方案;重新订定计划生育在生殖健康办法中的位置;处理产妇保健方案持续不足的问题;确保生殖健康服务的质量和提供;预防和控制堕胎引起的并发症;把生殖系统感染,包括性传染疾病的预防和控制以及后天免疫机能丧失病毒/艾滋病的预防结合到初级保健系统之中。与会者还特别注意青少年和男子的特殊需要。

3. 协商会议达成了若干重要结论。例如,会议注意到开展生殖健康业务需要

采取综合性的途径：公共保健措施，以评价问题的幅度；实际的措施，利用已有的和可行的办法；参与性的措施，使所有利害攸关者都参与这一程序。此外，生殖健康服务还应逐步的发展。这些服务应以服务对象为中心、对性别敏感，并与保健系统的特定级别相配合。优先次序应按照以下标准决定：问题的大小；处理问题可行的一些办法；是否有合乎费用效率的手段；保健系统的吸收能力；资源的多寡；以及现有服务和资源的状况。应承认各妇女组织是所有国家发展程序，包括生殖健康方案的主要合作者。

4. 提供的整套服务应各方平衡，照顾到妇女和男子双方的需要，并分为以下三个阶段；第一，制订生殖健康措施；第二，使新的服务与现有服务结合；第三，在资源和基本建设许可的范围内增加新的服务。所有的参与者都必须从生殖健康的角度看问题。因此，开展生殖健康业务过程除了重新培训之外还必须改变工作人员的态度，使之面向可能的服务对象的生殖健康需要。

5. 这一过程的所有各阶段都必须涉及青少年和男子。面向青少年的各种服务和资料必须包含多方面的健康问题(见下一节)，并尊重文化的多样性。青年组织提供了一个便利的渠道来使青年参与方案拟订程序。为了使男子参与必须要了解并考虑到他们的需要，促使他们改变态度和行为。

6. 一般对生殖道感染的三个误解必须加以纠正，这些误解如下：这种感染不常见；不会造成死亡；在资源有限的环境中没有什么应付的办法。实际上，性传染疾病和生殖道感染直接和间接的会造成严重、往往不可逆转、有时是致命的并发症。其中包括丧失生育能力、子宫外孕、先天性的感染、其他不正常的怀孕、子宫颈癌、并可使后天免疫机能丧失病毒的感染危险增加3到5倍。两个绝对必要的处理办法如下：第一，治疗必须配合当地的情况，考虑到当地流行的特定感染的种类、社会文化特征；资源的多少以及保健服务基本建设的程度；第二，每一生殖健康方案都可能而且必须立即对性传染疾病和生殖道感染着手采取一些行动。

7. 专家协商会议提供了一个实在的基础以供区域一级进行同类的协商，首先

是非洲区域1997年1月25日至30日在亚的斯亚贝巴进行的协商。区域协商目的是就国家一级开展生殖健康业务的工作进行对话并交流经验。区域协商所讨论的问题集中于较早的国际专家协商会议上提出的主要问题,利用选定的一些国家的具体情况作为讨论的基础。例如,布基纳法索的国家经验作为讨论从妇幼保健/计划生育办法转移到生殖健康办法的基础。乌干达的国家经验则作为讨论评估和制订生殖健康优先次序的基础;马拉维的国家经验用以讨论预防和控制生殖道感染和性传染疾病,以及处理青少年生殖健康问题等等。这一年度还将在其他各区域进行同类的协商。

8. 开展生殖健康业务办法的过程还实现于制订新的国家方案和基金对难民和紧急情况的处理之中。这一年内制订的70个左右国家方案的一个共同点就是采取了较广泛的生殖健康途径,特别是产妇死亡率和发病率、防止堕胎、减少生殖道感染和性传染疾病,包括后天免疫机能丧失病毒/艾滋病等的战略。除了妇女之外,青少年和男子的生殖健康需要在各方案中也较过去得到更多的注意(见以下有关青少年生殖健康的一节)。

9. 难民和紧急情况中的个人,特别是妇女的紧急生殖健康是人口基金和难民事务高级专员办事处拟订的一个协定的重点。协定如今已全面实施,这两个组织在红十字国际联合会和红星月会的合作下进行了对布隆迪、卢旺达、扎伊尔流离失所者和难民提供紧急生殖健康的联合活动。人口基金加强了向难民和国内流离失所人口提供生殖保健服务,通过在当地工作的联合国机构和非政府组织提供援助。合作的一个成果是最低限度的生殖健康一揽子服务,这是机构间工作组所制订的。

10. 开展生殖健康业务工作在这一年内获得了大量的技术支助,主要的是制订业绩指标,这是人口基金同其他发展伙伴,非政府组织和学术机关积极合作的一个领域。基金之开始制订一组生殖健康业绩指标首先是在4月间举行国家支助队主任和顾问小组会议,随后在7月间举行较大型的协商会议。7月的会议有与此有关的所有主要机构的代表以及双边机构和政府组织的代表出席。由此产生的关于业绩指标的讨论文件草稿提交给1997年2月10日至14日在人口基金总部召开的一个涉及人口

基金国家支助队/技术支助服务系统的专题讲习会。讨论文件的订正草稿将作为人口基金对行政协调委员会关于人人享有生殖健康基本社会服务工作队的工作组所制订的全系统核心生殖指标的贡献。

2. 青春期生殖保健

11. 世界许多地方的少年面临无保护的性活动的危险日增。某些国家产妇及婴儿的死亡率过高通常是因早婚和早育的结果。在其他一些国家,性病,包括艾滋病毒/艾滋病已对少年的健康构成严重威胁。在所有社会中,受这些危险影响最烈的是年青妇女。

12. 卫生组织/儿童基金会/人口活动基金研究组最近的工作对拟订青春期生殖保健方案提供一些重要的教训。它包括以下三“必须”:必须创造安全和支助的环境;必须提供保健教育和资讯;必须提供技能建设、咨询和保健服务。

13. 研究组的工作又揭示一些取得成功的关键,其中许多都是今后拟订方案的重大挑战。这包括:方案拟订的每个阶段必须以青年为核心;必须把年青人纳入政策、研究与服务提供进程;必须按照年青人的具体需要制定干预办法;应在各种不同的环境中现有的干预办法的基础上建立并联系各种服务;必须处理少年的多种健康危险;必须尊重文化差异。此外,方案拟订必须扩大规模,方案对象应不仅限于年青人,还应扩及父母、教师、服务人员和意见领袖。

14. 令人遗憾的是少年作为一个群体,其生殖保健需要过去大体上被生殖保健服务所忽略。在许多国家,少年因此易得不想要的身孕、性病及其后的不能生育的危险。此外,早婚与早为人母会严重妨碍接受教育和就业机会,并可能对她们及其子女的生活品质形成长远的不利影响。

15. 人口基金长期以来力求在其国别方案中处理这个问题,实际上,1996年人口基金所编制的每个国别方案都针对了少年生殖保健需要,并往往列为优先活动。例如在安哥拉,减少少年中众多无保护的性关系是减少产妇死亡与堕胎的主要战略部

分。在厄立特里亚,在方案所针对的两个省份内,所有医院和保健中心均提供关怀少年的服务;在冈比亚,即将建立十个试验性的青年生殖保健中心,提供咨询、接触、咨询和其他服务。纳米比亚在卫生和社会服务部以及青年与体育部的所有多种用途的青年中心中,将提供对年青人的生殖保健服务。乌干达将于2 000年把多种用途的青年中心的数量增加五倍以扩大关怀青年生殖保健的咨询和服务。

16. 这个问题的重要性没有比人口基金在加勒比英语和荷语区的分区方案所显示的更加明显了。这些分区方案以青少年生殖保健为战略重点。方案的目标有四:在现有服务中向青年提供一项最基本的全套生殖与性保健服务;建立国家能力,将青少年生殖保健问题纳入国别方案;设计各种鼓吹活动以协助创造一个使青年能取得服务的环境;在适用时扩大资讯与服务的覆盖面以包括原住民。

17. 许多其他的国别方案中也有许多与上文第12,13段所述者相同的挑战与活动。例如,阿尔巴尼亚的方案特别重视少年性保健辅导员的培训以及少年生殖保健的需要,并向这个领域的非政府组织活动提供支助。布基纳法索的方案则力求整个卫生系统更加能响应青少年生殖保健的需要;科摩罗的方案高度优先重视改进青少年取得生殖保健资讯及服务并支助在首都设立一个模范门诊部;古巴的方案重点在第一阶段的性与生殖生活,以避免不想要的怀孕、推迟初次怀孕、避免堕胎;几内亚的方案谋求设立五个青年生殖保健咨询和服务中心,拟订一项行动计划以改善少年的生殖保健;老挝人民民主共和国的方案指标放在针对校外青年发动一次关于性病和艾滋病毒/艾滋病的资讯、教育和沟通的运动;墨西哥的方案谋求教育青年人关于迟婚、推迟初孕和延长生育间隔的重要性。(其他的国家一级活动的情况,请参看本报告第二部分区域概览)。

18. 人口基金还日益重视青少年预防艾滋病毒/艾滋病的活动。例如,1996年有几个国家发动了各种预防性病,包括艾滋病毒的咨询项目(多米尼加共和国、马里、纳米比亚、尼加拉瓜、巴拿马、南非、乌干达)。在这一重要领域接触少年的另一些重要方法是经由童年活动(布隆迪、博茨瓦纳、肯尼亚、蒙古、马达加斯加、塞

内加尔)、青年团体活动(埃及、摩洛哥)和假日营活动(罗马尼亚、阿拉伯叙利亚共和国)来进行各种预防方案。

19. 人口基金参加了一系列旨在创造环境以设计、执行国家一级改善青少年生殖保健的主动行动。例如,人口基金同卫生组织、儿童基金会参加了一个研究团体于1995年12月举行会议、就国家一级协作行动提出建议。人口基金又继续同国际计划生育联合会(计生联)就推动青年辅导青年的倡议密切合作,并支助英联邦医疗协会的活动以向各个国家的医疗协会介绍青少年生殖保健的概念与方案影响。此外,人口基金与健康 and 人口工作组共同担任世界青年论坛的主持单位,与会者约有500名青年和联合国工作人员。工作组就如何在基层处理卫生与人口问题提出了许多切合实际的建议。论坛使非政府组织代表和联合国工作人员有机会讨论大家在这些问题上改进交互作用的方式。

3. 女性生殖器切割

20. 据估计全世界目前有8 500万至11 500万少女和妇女曾经历过某种形式的生殖器切割,每年至少200万少女遭遇这种切割所造成的危险。这种作法对身、心的影响是创钜痛深的,同时由于这些程序的不可逆转的性质,在动过这种手术的个人的一生中健康和幸福--特别是性和生殖健康--都受到影响。此外,在有女性生殖器切割风俗的地方,此等风俗加深了男女的不平等。尽管认识到这一敏感问题的重要性,也了解为了满足妇女的健康、社会和经济发展的需要必须处理这个问题,但对问题的规模和成功地消除问题的各种干预方式的知识方面仍然存在重大的空白。

21. 鉴于问题的重要性,同时处于消除切割女性生殖器运动的关键时刻,特别是在国际人口与发展会议和第四届妇女问题世界会议之后,人口基金于1996年3月27日至29日在埃塞俄比亚的斯亚贝巴举办关于切割妇女生殖器的一次技术协商会议。58位与会者代表了25个国家、国际非政府组织、联合国机构和组织、非洲统一组织(非统组织)和非洲经济委员会(非洲经委会)协商的重点是发展一个方案拟订框架使

人口基金在有切割女性生殖器风俗的国家中能支助消除这种风俗。

22. 讨论主要集中于切割女性生殖器被界定为对人权的侵害,消除这种作法是妇女权利即人权的运动的一个组成部分。协商强调必须把切割女性生殖器的作法放在生殖保健、人权与妇女获得权力的广泛框架内看待。它进一步强调,切割女性生殖器突出表现了在社会、政治和经济上歧视妇女以及在她们生命中性别暴力的后果。

23. 作为三天协商会议的成果,人口基金编制了一个消除切割女性生殖器的方案框架拟议的框架针对人口基金的三个方案领域,即:生殖保健、包括计划生育和性保健;人口与发展战略;和鼓吹推动跨领域的活动是培训、研究、服务、信息教育和宣传、政策/立法、资源筹集和协调。

24. 关于协商和拟订方案框架的报告已分发给人口基金所有国别办事处。国家支助组和总部工作人员,附有执行主任的明确指示,言明强调人口基金作为消除切割女性生殖器的鼓吹者的作用,

25. 最近,在乌干达,卡帕乔尔瓦地区内一个人口基金支助的方案获得极大成功已突显出这种鼓吹推动的潜在影响力。的确,卡帕乔尔瓦地区的生殖、教育和社区卫生方案在不到一年时期内使女性割礼下降了36%。该方案使用对文化敏感的新方式,经由社区机构动员社区领袖和社会各部门的人民参加了认识研讨会和讲习班。方案工作人员把妇女割礼人数锐减(从854人降至544人)归功于社区对这种作法的伤害性提高了认识。

4. 人体免疫机能丧失病毒/艾滋病

26. 人口基金按照各国的人体免疫机能丧失病毒/艾滋病政策和方案以及在联合国人体免疫机能丧失病毒/艾滋病合办方案(艾滋病方案)的全球战略内,支助这方面的预防工作。人口基金的活动重点放在国家一级。随着艾滋病方案的设立,人口基金与联合国对应单位在国家一级合作,设立专题小组机制,就联合国对各国人体免

疫机能丧失病毒/艾滋病方案的联合和协调支助进行规划。在1996年期间,人口基金大多数代表积极参与艾滋病方案,特别是通过专题小组机制参与该方案。

27. 初步资料显示,人口基金于1996年在124个国家支助人体的免疫机能丧失病毒/艾滋病预防活动,而在1995年和1994年,这类国家数目分别是114个和103个。人口基金对人体的免疫机能丧失病毒/艾滋病预防活动的资助数额难以计算,因为在大多数国家,这些活动是生殖卫生资料和服务的一个组成部分。不过,对1996年分配数据进行初步审查(支出数据缺如),得知1996年人体的免疫机能丧失病毒/艾滋病预防活动的支出估计数将与1995年2 000万美元的支出估计数相同或者稍高一些。

28. 人口基金每年编制《艾滋病近况》载列人口基金在各国的人体的免疫机能丧失病毒预防活动的摘要以及关于人口基金对人体的免疫机能丧失病毒预防的国家一级支助的全面分析。如报导1996年活动的《近况》指出的,人口基金为一系列活动提供支助。例如,人口基金支援71个国家以及人口基金南太平洋英语和荷兰语加勒比分区方案33个参与国中许多国家的的服务,提供者培训方案,协助将人体的免疫机能丧失病毒/艾滋病教育和通讯材料纳入培训方案。人口基金还向54个国家以及两个分区方案参与国中许多国家提供预防咨询和广泛分发保险套;在59个国家以及分区方案的许多参与国协助将人体的免疫机能丧失病毒/艾滋病材料纳入校内和校外人口教育方案。

29. 妇女是人口基金所支助的人体的免疫机能丧失病毒/艾滋病预防活动的主要受益人。受益于这种活动的包括基层妇女(例如讲英语和荷语的加勒比人)、妇女难民(孟加拉国、布隆迪、卢旺达、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚),在工作场所提供资料和教育(萨尔瓦多、海地、肯尼亚、斯里兰卡、也门)以及向卖淫者提供咨询(柬埔寨、孟加拉国、尼加拉瓜、巴基斯坦、菲律宾)。

30. 在国家一级,在如下场所或场合以男人为工作对象进行活动:军队(博茨瓦纳、科特迪瓦、厄立特里亚、尼泊尔)、工作场所(肯尼亚、菲律宾)通过工会(多米尼加共和国、坦桑尼亚联合共和国)以及在长途货车休息站(尼日利亚、乌干达)。

31. 在1996年,人口基金与78个以上非政府组织合作,从事人体免疫机能丧失病毒/艾滋病预防活动。通过非政府组织提供支助,证明是一个帮助基层的工作对象的非常成功办法。一个有意思的发展是在柬埔寨、尼加拉瓜和菲律宾,对非政府组织组合提供经费。这使非政府组织能聚集资源进行重要活动。

5. 避孕需求和后勤管理

32. 全球倡议发展中国家避孕需求和后勤管理需要全球倡议于1989年开始,人口基金于当时进行了一个专案研究,就90年代发展中国家的长期避孕需求和费用作出估计。其后,决定在特选国家进行一系列深入的实地研究。除了就避孕需求,包括预防性病/艾滋病的保险套,作十年估计以外,该研究小组还审查了后勤管理系统、地方生产备选办法、私营部门包括非政府组织在内的作用以及融资问题。自第一轮研究结束以来,几个政府表示有兴趣进行类似的深入研究。1996年3月在摩洛哥进行了一个这种研究。同年11月,在巴基斯坦进行了一个后续研究,这是在1992年作过研究的国家中进行第一个后续研究的国家,后续研究可将避孕预测与实际总数作一比较,此外,还对与原先报告所载各项建议有关的国内活动进行审查。

33. 全球倡议的理论依据是大多数发展中国家人口不断增长,避孕普及程度日高,必然导致对价廉物美的避孕商品和其他生殖卫生商品的需求剧增。虽然诸如预测、储存和分配等妥善后勤管理是关键,捐助国政府协调也是至关重要的。这种协调建立在资料充足的基础之上,全球倡议发展了一个避孕数据库,试图载入自1990年以来主要捐助者捐出的全部避孕商品。捐助者之间不同的记录通报办法有时使数据分析极不易为。数据库的作用是在全球和国家等级上捐助者、各国政府和执行机构能互相交流资料。1995年的数据库报告已于1996年定稿。

34. 全球倡议的主要目标之一是协助各国加强不依靠外来援助自行管理后勤进程的能力。为此,全球倡议在1996年发展出并于12月在曼谷试行举办,后勤管理培训战略发展讲习班,参加者来自五国(印度尼西亚、蒙古、菲律宾、泰国和越南)。讲

习班的主要成果是发展各国战略和工作计划,旨在促成在有关国家开始与培训有关的后勤管理活动。在1997年期间将在其他区域计划类似讲习班,以及最后发展和分发“指南”培训手册。

35. 全球避孕商品方案在执行局第96/3号决定核准全球避孕商品方案以后,因妥为顾及会员国所表示的意见,设立了规模较小的设施。在这方面,所有主要的避孕品都有临时存货以便应付预见的紧急需求。为达成这一点,人口活动利用它对主要避孕品制造商的影响力,确保在个别的生产设施,最重要的产品都有少量存货。有关产品包括可随时立刻交货的子宫环以及荷尔蒙和防孕用品。

36. 由于会员国建议谨慎进行该方案,避孕品存货维持在最少数量。为使存货量更能反映需求量已向执行局1997年第二届常会提出对财务条例和细则的必要订正,以供审议和核可。下文开列每一避孕品现有存货,以供参考;括号内数字系人口基金对每一产品的现有年采购量的指示性数字。

保险套--50 000罗	(150万罗)
子宫环--50 000个	(120万个)
注射剂--50 000瓶	(800万瓶)
注射器和针头--50 000套	(1 000万套)
避孕丸(全部低剂量)--约250 000周期	(1亿强周期)
杀精虫剂--5 000支	(50万支)

37. 自有避孕品存货以来,收到一打以上给予立刻援助的紧急和(或)急送请求,这些主要是因为子宫环和保险套从开始要货到送货的时间间隔有时会相当长久。受惠于这种存货安排的请求者包括卢旺达和坦桑尼亚联合共和国,这是由于该区发生难民危机。然而,注意到“紧急”需求仍然低于前两年的水平。其中部分原因是1994年至1995年期间在国家一级基于后勤、财务和方案理由,曾作出增加存货的努力,在这方面,值得注意的是,以前各年紧急”请求包括人口援助的主要受援国再三索求大量价值不菲的避孕品。目前这些国家在全球倡议下获得后勤和(或)预测支

助。

38. 在管理全球避孕商品方案方面,采购人员与全球倡议的同事密切合作,以确保采购职务与后勤职务之间的反馈和协调。通过对全球避孕商品方案之下所接到的紧急援助请求进行监测,谋求确定根本原因;特别重要的是,可能接到同一国家再三的请求。为了纠正这种情况,全球倡议人员可评价导致提出紧急请求的根本需要,对有关国家提供后勤和(或)预测支助。这种行动有助于加强国家能力,将国别避孕品供应方案日后出现供应中断的风险降至最低,并且避免日后须为避孕品送运支付可能相当高昂的空运费。

B. 人口与发展战略

39. 人口基金在人口与发展战略领域的主要目标是协助各国政府把人口方面问题结合进国家政策、计划和方案。这包括努力开发有关人口数据和以研究为基础的信息,供规划和决策使用,以及提供在编制、分析和使用人口统计资料和信息方面的特别技术训练。

40. 1996年期间,作为国家一级进一步作业化人口与发展战略努力的一部分,人口基金发表了新的人口基金支助指导方针,处理为方案拟定、处理及有关研究所需要的诸如政策拟定和数据系统等领域。这些指导方针反映人口与发展战略的内容和办法方面已作出的重要变化。除了别的以外,它们包括对数据和信息系统的开发和使用的,以及对研究、政策和训练采行更为一体化的办法。这个办法要求加强努力把人口政策结合进发展战略,反映个别战略的中央性,和人口、社会、经济和环境因素的相互关系。性别观点是战略、政策和方案的组成部分,而帮助在这些领域中建立本国能力的训练也是如此。

41. 人口基金1996年的广泛国别方案拟定活动给实践更一体化办法提供有用机制。例如,在肯尼亚拟定的五年全面计划协助制定和实施一些逐渐设法平衡国家人口增长和可用国家资源的政策、战略和方案。有强大的建立本国能力组成部分的肯

尼亚方案鉴定在人口增长率、妇幼死亡率、总生育率和避孕普及率在2 000年之前要达到的具体量化指标。在纳米比亚,拟议的四年国别方案设法拟定人口政策的行动计划,加强执行人口政策方案的人力资源和体制能力,在纳米比亚大学设立多学科训练和研究,扩大在决策和规划方面使用的关于人口—社会—经济相互关系的信息,和把性别关切结合进发展规划。

42. 1996年,人口基金在伊朗伊斯兰共和国的国别方案到了周期的一半,促使该国政府决定发展一个国家人口政策。人口基金协助进行伊朗1996年全国人口普查的必要筹备工作,帮助加强伊朗各大学和学院教授人口学和进行人口研究的体制能力。人口基金目前在尼泊尔的国别方案让该国人口和环境部能够请人编制两份概念文件,其中一份关于发展的性别问题,另一份关于人口与法律;为有关机构的中阶层工作人员组织一个关于人口与发展相互关系的训练方案;和为政府人员举办一个关于人口与发展的讲习班。尼泊尔1997-2001年国别方案设法加强人口与发展过程,包括研究和数据管理的一体化。

43. 在秘鲁,国别方案在人口与发展战略领域的主要贡献是协助秘鲁政府建立本国能力,和概念化和分析该国正在发生与人口变化影响特别有关的过程。拟议的方案设法加强关键国家机构的技术能力,通过加强区域和地方政府的技术能力来促进进一步的分散,便利直接取用为小地区设立的一体化数据库,和加强在方案拟定中使用这类数据的能力。它也支持一些协调机制,便利在不同部门(如卫生、教育、妇女)的公共机构中和在不同层面上(如中央、区域、省和地方),以及在公、私组织之间采取更有效行动。

44. 在区域一级,人口基金和国际移徙组织(移徙组织)的一个合办项目分析世界下列四个分区的迁出移民的决定因素、后果、可能的未来趋势和所涉的政策问题:撒南非洲;南亚;阿拉伯国家区域;墨西哥、中美洲和加勒比。1995年底和1996中召开了以研究人员和决策者相互作用为主题的四个区域政策工作会议,提出项目的主要研究结果和作出建议。对研究结果的反应集中于下列建议:在每个区域设立信

息网络来监测移徙流动和分析其意义；继续在发展中区域进行迁出移民动态研究；定期召开决策者和研究人员的区域和分区工作会议来讨论演变中的移徙状况和有助于按部就班移徙的政策措施。

45. 在全球一级，人口基金设法通过积极参与联合国及其他国际会议，筹备会议和座谈会来使人口与发展战略作业化。在筹备联合国人类住区会议(生境二)时人口基金举办一个题为“生境二所涉问题”的关于发展中国家内部移徙和城市化的全球座谈会，让专家们聚在一起审查下列问题和作出建议：城市人口增长和政策；易受损害群体；可持续土地使用；减少贫穷和创造就业；环境上可持续的人类住区；和城市经济体和农村住区的平衡发展。在人口基金和圣迭戈州立大学联合主办的国际人类住区座谈会上，基金也提出一份题为“人口分布趋势和政策问题”的文件。人口基金编写的出版物《人口基金和生境二》在生境二上广为散发。

46. 人口基金也对11月在罗马举行的世界粮食首脑会议的筹备作出贡献，它与粮农组织联合赞助关于粮食生产和人口增长的专家协商会议；出版关于“粮食、人口和妇女”的研究报告，和编写两份技术说明书作为对粮农组织世界粮食首脑会议概况介绍的贡献，一份关于人口稳定和粮食生产，一份关于妇女在粮食安全和人口稳定中发挥的重要作用。

47. 数据收集是人口基金在人口与发展战略领域活动的组成部分，它成为人口基金赞助在荷兰海牙举行的人口普查和大型人口调查革新性技术专家组会议的主题。该会议强调全国综合信息系统的重要性以及在数据收集手段设计中需要包括性别观点。会议记录已经同荷兰跨学科人口研究所合作出版。

48. 作为监测人发会议后继行动的关键组成部分，人口基金正在扩大其关于在人口领域财政援助流动的报告制度。为此目的，它正在同一外界机构合作发展一个最新的人口方案资源流动信息收集、分析和散发系统，这个系统将包括人口与发展方面的国际援助和国内资源数据。

C. 宣传

49. 人口基金是宣传国际议定的人发会议目标的机构。在国际和区域两级上,人口基金的战略是提醒各国政府和政府间与非政府伙伴组织在形成议定的人发会议目标--包括两性和社会与健康部门的目标--方面的作用及获得它们对实现这些目标的承诺。人口基金的国际和区域宣传活动支持国家一级的倡议。

50. 在国别一级,宣传活动的目的旨在获得必要的国家资源承诺,以实现人发会议的目标和促进政府各部门间及政府与民间的协调。国别一级的宣传活动也是为了帮助促进对以下方面的国家共识和支持:订正人口和发展战略及针对青少年生殖和性健康需要的生殖保健方案;维持对基础广泛的优质生殖健康服务的承诺;促进男性负责任的生殖健康行为;尊重生殖权和人本位人口与发展战略;促进两性平等及赋予妇女权力;将女童教育列为优先事项。如前几年一样,在1996年期间,这项战略是通过人口基金国别方案执行,以不同的宣传媒介向广泛的对象宣传,包括国家新闻媒体的拥有者和编辑、地方捐助人士、决策者和方案执行者、当选官员、非政府组织及基层舆论领袖、商界和宗教领袖、工会领袖和学术机构以及一般大众等。

51. 为了同国家传媒合作以便有利地影响政策,人口基金主办了各种媒体宣传活动。例如在尼日利亚全国广播关于家庭保健和福利的电视社会连续剧。在该国也支持当地的剧团以顾及文化敏感性但又有娱乐效果的方式演出促进人们广泛接受和利用生殖健康服务的作品。这一年值得注意的一个发展是与玻利维亚拥有27个电台的无线电网达成协议,将两性和人口问题纳入其节目制作内。

52. 人口基金认为它在加强盟友和伙伴们的宣传领导和沟通规划的能力方面可发挥作用。通过对媒体主管和新闻人员的讲习班鼓励了同新闻人员和其他媒体专业人员的协作。基金促进了将人口与家庭生活教育问题结合进新闻人员训练课程,作为增加和改进媒体对人口与发展问题的报道和促进对关键人口政策问题方针的辩论的一种方式。基金也征得各非政府组织和宣传妇女团体的支持,以促进可推进人发

会议各项目标的各种社会变革。

53. 在政策一级,政策研究及其传播仍然是诸如对妨碍实现人发会议各项目标的法律和措施的审查等领域的宣传努力的一个支柱。例如在冈比亚,这些手段被用来帮助理解人口、生殖和环境之间的相互关系,并促进制订和通过有利于生殖健康和权利的法律和措施。

54. 也提供了适当的宣传材料和工具支助与监督各级政府和民间如何执行国家人口政策的成员组织合办的讲习班。在这方面,各种执行机构与人口基金代表密切合作,以将人口基金总部提供的材料和产品适应和结合进来,以用于国家一级。例如在塞内加尔,政府的人口单位已通过定期的通讯和电视节目并展示新的电脑图象,向地方决策者展开宣传。同样的,在布基纳法索,利用出版物和特殊活动传播研究结果,向决策者、方案执行者和进行有害传统习俗研究的人员提供回馈。在津巴布韦,广泛向规划人员和民间领袖散发了人口普查数据,作为宣传的基础。一个新的做法是通过在交易会期间散发关于两性问题和少女怀孕问题的传单和漫画而保持高度活跃。

55. 为刺激政治意愿,同著名的领导人如第一夫人的合作有助于突出两性问题和获得政府对诸如设立妇女事务部机构等一类措施的支持。在玻利维亚,人口基金支助了两性事务副部长训练市政当局和国家立法、行政和司法官员熟悉政治参与、生殖权利和女性性健康的努力,特别明确注意家庭暴力问题。基金支助了议员和部长们的考察以获得他们的支持。在穆斯林国家,宗教领袖们参加了伊斯兰和福利论坛,接下来是对印度尼西亚、埃及和突尼斯的考察。此外,人口基金支助了将国家家庭守则译成当地语文的工作,使守则能获得更广泛的传播和理解。

56. 作为人发会议后继活动的一部分,各国政府在人口基金的支助下采取了许多行动以创造未来宣传的有利机构基础。这些行动包括设立部门以更好地处理青年的需要和让青年参与执行人口方案;在国家议会之内设立人口和发展委员会和像布基纳法索一样设立国家女性部长和议员网;支持妇女法律协会建立网络、识法训练

方案和像津巴布韦一样进行在人权构架内反对违反妇女权利的游说及动员活动。

57. 在防治人体免疫机能丧失症/艾滋病领域,除了宣传活动外,促进个人态度和做法及社区规范积极改变的人口信息、教育和宣传活动也将防治人体免疫机能丧失症/艾滋病结合到计划生育和生殖健康的其他部分中去。这些活动包括进行关于社区规范和关于认识人体免疫机能丧失症/艾滋病的社会文化研究;让男人增加责任感和增加接受平等的两性作用,包括保护其伙伴不获得性病和商量使用保险套;训练所有各级服务工作人员在生殖健康--包括人体免疫机能丧失症/艾滋病--方面知道如何进行人际沟通和提供咨询;提供初级保健人员教育,加强他们提供咨询的技能;编印学校教师和青年领袖使用的健康生活方式手册;与当地非政府组织合作和训练自愿人员进行社区推广和教育活动;拟定特别的试验倡议,让商业性工作者参与;在私人企业中组织关于家庭生活教育--包括人体免疫机能丧失症/艾滋病--的雇员和家属训练方案;与青年团体和青年俱乐部合作,让青年参与编写材料和教育同僚;以及为难民制定特别项目。1996年世界人口日的全球主题是预防人体免疫机能丧失症/艾滋病。人口基金总部出版了一种海报和传单,执行主任有关这个主题的信息得到广泛传播。人口基金各国别办事处报告说,它们所制作纪念人口日的各种宣传材料和活动得到了广泛的媒体报道。

58. 人口基金也在国际一级主办了关于“促进负责任的生育健康行为”国际青年论文比赛,让青年有抒发声音的机会;促进负责任的生育行为;并协助基金的青年工作,特别是在性教育和资料领域。论文比赛是11月25日在奥地利维也纳举行的世界青年论坛活动的一部分:人口基金裁判从107个国家的500名以上参赛者中选出的17名获胜者获得了参加论坛的研究金。许多地方的和国际青年非政府组织及与青年相关的非政府组织配合人口基金各外地办事处帮助组织了论文比赛。此外,通过设在日内瓦的普世教会,安排了许多宗教团体的参赛者参赛。如印度和南非等许多国家安排组织了全国性的比赛。单是南非就有3 000名参赛者。萨尔瓦多的比赛成为社区的盛事,不仅有青年还有他们的双亲、教师和联合国工作人员参加。青年们提

出的观点向家长们和决策者们提出了感人的呼吁,要他们更多地听取他们的需要,提供正确的性教育和性病资料,包括人体免疫机能丧失症/艾滋病资料,以及争取社区--包括宗教领袖--对教导儿童理解生殖健康的学校方案的支持。

59. 在性活动频繁的参赛青年当中,有人指出他们需要计划生育服务。他们也反对早婚、早生、传统有害习俗和其他社会压力,特别是对年轻女子的压力。他们要求更大的性别平等和公平及男人更多地参与家务。让青年作为宣传者发出他们自身需要的声音证明是向政府和决策者提出青少年生育健康问题和帮助处理这一复杂主题的有力但又文化上敏感的战略。

60. 《1996年世界人口现状》报告确认在伊斯坦布尔举行的生境二会议,将人口和都市生活作为其主题。该报告在生境二会议的范畴内得到了国际新闻媒体的广泛报道,并在该会议上得到广泛分发。它也作为国家一级对与生境相关人口问题的报道的中心部分。生境二会议时,关于《世界人口现状》报告的各种主题的录像在国际上和在许多国家广播站得到播放。人口基金积极在生境二和世界粮食首脑会议上宣传,以确保各国代表团、新闻媒体和有关非政府组织就会议面前的问题理解生育健康和权利的意义。人口基金巡回展览在生境二作了展示。人口基金支助非政府组织报纸在这两个会议上出版。此外,基金为粮食首脑会议出版了《未来的粮食:妇女、人口与粮食保障》的小册子。

61. 人口基金1996年的其他出版物包括《男人的新角色:授与妇女权利方面的新伙伴》、人口基金年度报告(也是首次在光碟上出版)和《人口问题简报》。万维网上的人口基金网址已经扩充。同联合国新闻部合作编制了36个无线电节目专集,通过联合国无线电和其他渠道广播。同改善环境电视信托合作制作的六部简短录像专集已由英国国家广播公司-世界电视播出。

62. 人口基金海报竞赛有70多的人参赛,证明是国家和国际两级上进行宣传的优异工具。人口基金国别代表正使用这项比赛作为诸如月历和挂图等宣传材料的基础及在教育者和他们的学生当中建立认识的手段。

D. 授与妇女权力和两性问题

63. 作为人发会议和第四次妇女问题世界会议的后续行动,人口基金在三个重点领域开展了几项活动:妇女的人权;青少年生育健康;和两性平等、公平及授与妇女权力。

64. 在授与妇女权力领域,目前正在进行四项倡议:

(a) 监测各国政府在实现授与妇女权力有关目标方面所取得的进展。这项倡议是为了加强妇女非政府组织的机制,监测和宣传各国政府在执行两次会议所达成的协议和决定方面取得的进展。

(b) 研究男子在家庭内外的性行为。目前正在非洲、亚洲和中东的选定国家研究少男和男人对包括性行为和生育行为在内的主题的态度及看法、避孕决策和他们在家庭中的作用。

(c) 将两性问题纳入人口基金所有方案和项目的主流。人口基金正在评价如何将性别的考虑纳入其生育健康、人口和发展战略所有方面之中。它已制定了一个概念构架和指标草案,用于监测妇女被纳入各项方案和项目的主流之中的程度,现在正将这一草案在外地试验当中。

(d) 向人口基金外地工作人员和非政府组织及国家对应方提供训练。目前正在埃及、印度尼西亚和津巴布韦进行三个试验项目,以期制订关于两性、人口和发展的训练手册,这些手册可在其他国家适应使用。

在这些倡议的执行进程中明显发现人口基金外地工作人员的技术能力必须加强,使他们能够更好地了解处理中的一些问题的范畴和影响。

65. 1996年12月,人口基金参加了人权条约机构关于“对女性健康的人权做法,着重于生育和性的健康及权利”的圆桌会议,这个会议是由基金同联合国人权事务高级专员办事处/联合国人权中心及提高妇女地位司共同主办。这是所有六个人权

条约机构的专家连同联合国各组织及非政府组织的代表首次在一起讨论这个主题。

66. 圆桌会议审查和解释了人权条约的规范并讨论了制订方法和指标促进、执行及监测生育和性健康相关权利的必要性。三天的会议共提出了大约30个建议。主要是它吁请各条约监测机构、联合国各组织、各非政府组织和其他机构加强它们的工作关系,以促进在它们各自的方案中纳入结合两性人权的视野。作为同各条约监测机构的一系列会议中的第一次会议,人口基金在1997年1月会见了消除对妇女一切形式歧视委员会的专家,交换关于两个组织的任务和活动的资料,并探讨如何可以将生育健康和性健康的权利进一步结合进委员会的构架和人口基金的政策中去。基金计划在将来同其他的条约监测机构举行类似的会议。

二、方案的成效和负责任态度

A. 制订方案的工具与程序

67. 本年内,人口基金采取了无数加强政策和程序的步骤,以增加方案投入的成效、改善方案执行量并促成资源的最大限度利用。这种努力包括范围广泛的机构间倡议、同非政府组织间的新的协作安排、召开技术和专家会议来制订政策和指导方针,召开专家和区域会议以在国家一级推动基金的核心方案。人口基金也主动进行管理的审查,以精简业务和加强方案的执行量。为了满足人口基金国别办事处日益增加并变化不一的需要,人口基金于10月设立一个工作队,以审查并增订基金的政策和业务指导方针。它的目的是要制订关于诸如编制方案、行政、采购、人事和工作人员发展以及财政问题等领域成套的全面性指导方针、政策和程序。它预计要在1997年年底之前完成工作。基金又在总部设立一个单位,协助实施基金编制方案权力下放方法的指导方针和协调行动。

68. 人口基金又通过扩大工作人员的培训机会、把方案支助部分纳入项目以及促进使用国家执行包括非政府组织,加强国别办事处制订并管理方案的能力。人口基金国家支助组提供制订方案和项目以及评价作业的技术援助,从而促进国家能力

建设。8个国家支助组所提供的来自不同机构的专门知识是有关人发会议的任务和国家需要而改变的,而这些支助组具有跨学科性质,从而大大提高了人口基金提供的技术援助质量。这些支助组同其国家对口单位和人口基金国别代表密切合作,向政府官员提供方案规划和执行以及实质领域的培训。

69. 为了改进对国别方案活动的监测和评价,人口基金计划举办一系列讲习班,第一个讲习班于1997年年初举办,向工作人员介绍逻辑框架方案制订技艺,并向他们传授这类技艺在方案、次级方案和项目各级应用的知识。逻辑框架就方案或次级方案的主要组成部分作出精确而全面的摘要,说明方案在规划和执行方面的理由,详细制订明确的监测和评价标准。逻辑框架技艺,连同利益攸关者分析和评价能力工具,都纳入人口基金经常性工作人员培训方案和所有的方案拟订指导方针。(有关逻辑框架更详细的讨论,见本报告第三部分第二A节。)

B. 政策实施审查和内部监督

70. 1996年晚期,执行主任设立了监督和评价处,这是一个独立的组织单位,作为监测各种监督职能的结果和成果的后续行动的协调中心。该处的责任是,确保人口基金的一切监督职能的结论和建议,除其他外,包括审计、政策实施审查和评价,付诸行动,并按需要反映于组织的管理决策、政策和程序内。为此目的,该处将监测和确实指出内外部审计、政策实施审查和评价结论的趋势,以便提出补救措施,解决组织和方案进程的缺点。(关于人口基金1996年内部审计和监督活动的概况,参看本报告第四部分。)

71. 本年内,7个国家进行了政策实施审查,非洲3个,亚洲及太平洋1个,阿拉伯国家和欧洲一个以及拉丁美洲和加勒比2个。这些审查都是属于内部作业,深入审查拟订方案进程和方案执行情况,以便找出适当的机制,确保订有负责任办法,并为人口基金工作人员使用。审查结果提供了很有用的资料,不仅向高级管理部门提供选定的国别办事处如何履行它们的方案管理和咨询作用的概况,而且供作外地工作人

员评论他们从国家支助组和总部各单位所得到的支助性质和质量的渠道。审查对进行中的促使基金成为反应灵活而有效的组织进行精简和合理化准则进程作出非常有价值的投入。(关于政策实施审查的分析,参看本报告第三部分第二B节。)

C. 协调

72. 为了继续提高方案成效的努力,人口基金与联合国系统的所有伙伴和数目很大而且日益增多的非政府组织和双边捐赠者进行协调和协作。正如本报告第五部分已经检查过的,人口基金积极参与一些全球一级的机构间协调机制,包括行政协调委员会(行政协调会)的广泛协调网络、政策问题联合协商组、人口基金本身的协作机制和各种三边和双边协商和协调安排。

73. 通过所有的这些安排,人口基金采取赞同积极活动的态度,设法确保它同联合国系统内外的所有关键伙伴进行充分协商,并促进大会和经社理事会关于业务活动协作和协商的若干重要决议条款的执行。此外,作为联合国系统内人口领域和执行《人发会议行动纲领》的领导机构,人口基金具有寻找并促进人口方案得到最大限度协调的特别责任。

74. 人口基金对协作的重视表现在基金的任务说明内,这项说明已由执行局1996年年会核可。任务说明内,除其他外,说:“人口基金作为《国际人口与发展会议行动纲领》的后续行动和执行的领导的联合国组织,充分承诺与各国政府、联合国系统所有构成组织、各开发银行、双边援助机构、非政府组织和民间社会结成伙伴,共同工作。人口基金有力地支持联合国驻地协调员制度和执行所有有关的联合国决定”。

75. 1996年内,人口基金发挥非常积极的作用,领导一个暂时设立的机构间工作队,以促进最近举行的一系列国际会议的行动纲领得到一贯而协调的执行。普及基本社会服务工作队由人口基金领导,集中向援助国家内的驻地协调员制度提供领导,以实现它们对会议所作的各项承诺。这样,它的直接目标是提高方案的成效,集中致

力于提高整个联合国系统对国家一级业务活动的协调支助。由机构间工作队所产生的材料和他们所提供的最佳做法的例子中,也证实驻地协调员制度内以国家为主的协调日益增多。问题是如何确保这种努力逐步扩大,并在方案国家内进一步发展。人口基金将继续支持这一进程。

76. 1996年,人口基金加强一些关键性协作安排,特别是与基金在生殖健康领域的主要伙伴卫生组织和儿童基金会之间的安排。这在一些国家的方案协作、在机构间青少年保健方案制订研究小组所拟订的新颖活动、在研订生殖健康指示数和业务指导方针的技术合作、以及在同三个组织的执行局分别签订协议设立儿童基金会/卫生组织/人口基金卫生协调委员会等方面,都很明显。但是,挑战仍然不少。举例来说,人口基金正在设法进一步扩展其本身的跨部门国家支助组间以及这些支助组与儿童基金会区域办公室之间的合作。此外,虽然越来越多的国家都有国别方案协作的非常正面的典型,但是这方面还有许多事情可以做,才能使得这种合作成为所有的方案的系统化部分。

77. 同样,1996年内,人口基金同一些重要伙伴签订了若干项合作协议,例如同联合国难民事务高级专员和红十字会国际委员会签订有关紧急状态和冲突局势下的生殖健康的协定;同计生联签订促进青少年生殖健康和生殖权利的协定;同移徙组织签订增加移徙领域合作的协定。这些协定支持国别方案内比较有效的行动,以支持这些优先领域。

78. 各种协调机制和进程在国别方案和项目方面都取得令人瞩目的进展。举例来说,人口基金继续积极参加制订国别战略说明和改善方案协调的其他进程,例如在印度,联合国系统的合作一向非常积极,人口基金也一向充分参与这一进程。共同国别评价的新机制发展良好,联合国国别办事处、包括人口基金的国别办事处都作出强有力参与。通过这些进程,并通过驻地协调员系统的专题小组,人口基金国别方案设法建立和扩展协作,制订方案和共同筹措或平行筹措项目的资金。即使是不能推行实际的联合行动,但也努力依照国家需要和优先秩序,鼓励协调战略、方法和总计

划。

79. 需要继续努力,以确保这些协调系统在所有组织的制定方案进程内站立脚跟。所有的国别方案在驻地协调员系统内核准之前,需要作出比较显著的检查,以便取得最大限度的统一和协调。在少数个别的联合倡议之外,目标应是确保依照最近的一系列国际会议的指标,取得联合国系统支助有关国家的共通的总框架,以及有关国家获得所有的捐助者协调投入,如何能够实现其本身的发展指标的全面的共同战略。人口基金充分承诺促进这一进程。

三、资源

80. 1996年收入(初步数字)总共约30 940万美元,比1995年的31 260万美元收入水平略有减少。但是,总捐款额达到新的水平30 250万美元,共有95个政府认捐款项。基金的主要捐赠国捐款额等于或超过100万美元,其中有14个共捐出29 630万美元,占人口基金核心资源总额的98%。虽然按美元计算,1996年的捐款比1995年的捐款减少0.13%,但是按各国货币计算,许多国家的捐款率都比前一年提高。如果1996年的汇率水平与1995年大致相等,则1996年的收入总数就会提高约600万到700万美元。截至1996年年底为止,人口基金自1969年以来的累积捐款总数超过37亿美元。1996年通过多边-双边安排所得收入共计1 830万美元(初步数字),比1995年的1 420万美元水平增加28.9%。

81. 主要由于1994年9月人发会议所带来的强有力势头,人口基金1995年和1996年两年期间的收入超过6亿美元。1997年,根据主要捐助国的认捐和预测数字,看来基金的收入很可能再次超过3亿美元水平。但是,1996年人口基金的经验指出,为一个志愿联合国经费筹措组织预测收入水平,是完全没有把握的。的确,1996年,基金总认捐款的三分之一以上到该年年底都尚未缴付。这造成该组织现金流动产生重大问题,人口基金不得不从业务储备金提款,用来给付承付款。在制订方案方面,收入不确定造成整年非常不安,特别是在人口基金国别办事处,由于缺乏可用资源,不得不降低已经制订的方案最高限额。

82. 从积极方面来说,人口援助似乎出现令人欣慰的趋势。虽然官方发展援助总额的实际增长继续下降,人口援助的资金,包括世界银行的贷款,似乎都在稳定增长之中。1994年,专门用于人口的资金约有16亿美元。虽然1995年的数据还不是完整的数字,但是看起来答应用于人口方案的款额可能接近20亿美元。关于1996年承付水平的确定,现在为时尚早。这种上升趋势的一个理由可能是出于捐助国决定把官方发展援助较大百分比率移到社会、教育和保健部门。维持这种势头是人口基金未来几年的主要任务之一。主要捐助国仍然面对艰难的奋斗,因为它们面临裁减预算压力和其他本国经济问题之际,还要增加它们的官方发展援助。

83. 在多边--双边援助领域,有一些传统的主要捐助国更是常常转向这种安排,提供人口援助。这就是1996年人口基金的多边--双边收入达到空前的1 830万美元(临时数字)的部分理由。最近,执行主任同欧洲委员会签订一项重要的伙伴协定,将由欧洲委员会提供3 000万美元以上用于亚洲的生殖健康方案。如果证明这项安排成功,人口基金预料欧洲委员会可能通过人口基金,提供更多资金支助人口活动。幸运的是,目前没有迹象显示多边--双边捐款损害到人口基金经常资源的捐款。

84. 考虑到《人发会议行动方案》规定在2000年以前募捐人口援助170亿美元的巨大任务,人口基金正在发动几项倡议,目的是尽可能同许多潜在的伙伴、包括欧洲委员会增加协作,或者直接通过人口基金或者通过双边、非政府组织和其他多边渠道,吸引更多人口活动的资源。人口基金的国别方案和基金的人口援助方案国别简介,都被用作人口基金就调动资源所进行的许多协商的框架。执行主任也有系统地访问发展中国家,同他们讨论承担所需资源总额170亿美元中它们的份额的方法和手段。正在探讨的另一项方法是,债务与人口互换,或交换债务以创造当地资源供作人口和生殖健康,包括计划生育方案用途。初步研究指出,有些令人感兴趣的筹措资金机会,可能既可以解除捐助国的关心又满足发展中国家的需要。