



第五十二届会议  
暂定项目表\*项目 99 (c)

## 可持续发展与国际经济合作:人口与发展

《国际人口与发展会议行动纲领》的执行情况

秘书长的报告

### 目录

段次 页次

|                           |       |    |
|---------------------------|-------|----|
| 一. 导言 .....               | 1     | 2  |
| 二. 行政协调会普及基本社会服务工作队 ..... | 2-5   | 2  |
| 三. 联合国系统的后续行动 .....       | 6-20  | 3  |
| 四. 国家一级的进展情形 .....        | 21-28 | 6  |
| 五. 南南合作 .....             | 29-30 | 7  |
| 六. 财政资源流动 .....           | 31-38 | 8  |
| 七. 人口与发展委员会 .....         | 39-43 | 9  |
| 八. 联合国人口基金理事机构的执行工作 ..... | 44-46 | 10 |

## 一、 引言

1. 本报告是应大会 1996 年 12 月 16 日第 51/176 号决议要求编写的;大会在该决议中请秘书长就该决议的执行情况向大会第五十二届会议提出报告。本报告审查第 51/176 号决议处理的主题。第二节集中载述行政协调会普及基本社会服务工作队的工作。第三节着重说明联合国系统在执行《国际人口与发展会议行动纲领》方面采取后续行动的情况。第四节简要概述国家一级在执行《行动纲领》方面所取得的进展。第五节集中载述南南合作领域最近出现的一些重要发展。第六节审查人口援助资源从主要来源流入受援国的情况。第七节审查人口与发展委员会的工作成果。最后,第八节简要地审查联合国人口基金(人口基金)理事机构为促进执行《行动纲领》而采取的行动。

## 二、 行政协调会普及基本社会服务工作队

2. 行政协调会普及基本社会服务工作队由人口基金主持,按照大会第 51/176 号决议第 11 段向人口与发展委员会 1997 年 2 月第三十届会议提出工作报告。<sup>1</sup> 工作队成员组织之间的协作和合作十分显著,工作队的各种产出将使联合国系统更能协助各国提高它们在消灭贫穷方面有效提供基本社会服务的能力。这些最终产品包括关于基本社会服务的挂图;关于《行动纲领》各主要领域的准则;关于捐助国配合援助社会部门方面经验教训和最佳做法的报告;关于宣传基本社会服务的资料卡片;关于贫穷和社会融合的国际承诺的简编。这些最终产品立足于人权框架之中,可以用作促进 20/20 构想的宣传工具,也可以作为对各区域委员会工作和共同国家评估过程的宝贵投入。工作队侧重国家一级的后续行动;在最近的一次会议上,工作队主席强调,在协助各国实现最近举行的联合国各次全球会议所议定的目标方面,应当特别注意发展同非政府组织、私营部门和民间社会的伙伴关系。各区域委员会在推动使用工作队的最终产品方面具有关键作用。工作队的国际移徙问题工作组将于 1998 年举办一个关于国际移徙问题的国际技术专题讨论会。

### 对指标的需要

3. 大会第 51/176 号决议第 12 段强调工作队应继续努力,紧迫拟订适当的指标作为监测《行动纲领》执行进度

的可靠手段。工作队一直在积极集中注意拟订和选择各种指标,以协助各国监测它们为实现国际人口与发展会议和最近举行的其他联合国全球会议所议定目标方面的进展情况。首先,工作队制作并广泛散发了关于普及基本社会服务的挂图,并已要求所有工作队成员组织将其网址与该挂图的网址联网。可通过互互联网(网址为 <http://www.undp.org/popin/wdtrends/bss/bss.htm>) 获得该图。为了说明在实现国际人口与发展会议和其他联合国会议所议定的目标方面各国目前的情况并指出它们今后所应致力目标,挂图在六个关键领域提供了国别数据:人口、初级保健、营养、基本教育、饮用水和卫生、和住房。这些方面的指标将作为指导,帮助各国监测它们为实现国际人口与发展会议和最近的其他联合国会议所议定的目标方面取得的进展。应当指出,挂图的指标中有八项同于统计委员会 1997 年 2 月第二十九届会议所核准的最基本国家社会数据组 15 项指标中的八项。此外,在人口基金为订正其向各国的拨款方法而选择的七项人发会议目标指标中,六项与挂图中的指标相同。这些指标涉及:提供生殖健康服务、降低死亡率、教育,特别是妇女和女童教育。<sup>2</sup>

4. 1997 年 4 月,作为工作队生殖健康问题工作组指导机构的世界卫生组织(卫生组织),举办了一个关于制订生殖健康指标供全球监测的技术会议。这次会议聚集了发展中国家的与会者和技术专家,以及联合国各机构的代表,集中就供国家和全球监测的生殖健康指标清单达成协商一致意见。这些指标符合一些基本标准,并被认为是合乎道德的、有用的、从科学角度讲健全的、具有代表性和可以实现的。这份由 15 个指标组成的不长的清单概括了不同情况下的生殖健康状况。并未设想这些指标可以提供进行国家或全球监测或评价方案影响所需的一切资料。就后者而言,卫生组织建议各国侧重加强国家产生、分析和诠释数据的能力。为了支助各国在这方面的的工作,卫生组织为地区卫生规划人员和管理人员制订了一套准则。这套准则叙述了查明和选择符合基本标准的生殖健康指标的过程。

5. 1996 年期间,人口基金制订了一份涉及生殖健康主要方面的数量和质量指标清单。该清单包括主要与结果(事件)和过程(提供服务和管理)有关的指标。提议的指标清单可以用作各种用途,包括监测国际人口与发展会议制订的目标和指标;评估提供生殖健康服务方面的业绩;宣传和制订生殖健康方面的政策;规划和评价生殖健康方案的不同组成部分。虽然指标清单并不想涵盖决策者和管理人员需要的一切可能的数据,但列入清单的都

是经过选择的,以便大多数国家都能做得到,尽管一些指标可能需要复杂的收集手段和程序,可以根据优先需要在国家一级确定其中的一部分指标。指标组载于题为《供评价生殖健康方案执行情况的指标:讨论文件》的文件。<sup>3</sup>来自不同双边机构、联合国机构、非政府组织和人口基金国别支助组的代表参与了促成这些指标组制订的过程。此外,人口基金也制订了一个选定指标框架,以评估信息-教育-通信/宣传活动在支助人口和生殖健康方案方面的影响;以及各项人口与发展指标。这些指标将由人口基金以一份文件的形式发表,将协助各国监测它们在实现国际人口与发展会议目标方面的进展情况。

### 三、联合国系统的后续行动

6. 联合国系统各机关和组织继续进行一系列的活动,以实施《国际人口与发展会议行动纲领》。通过机构间工作队、专题小组以及联合国系统的其他机制,各机构和组织把注意力集中于加强协作与合作。为与《行动纲领》保持一致,联合国系统所有组织还强调与非政府组织、私人部门和民间社会建立伙伴关系。由于篇幅有限,本节仅能有选择地突出说明正在进行的一些活动。

7. 1996年期间,欧洲经济委员会(欧洲经委会)在人口基金的支助下,把其在人口领域的工作集中于转型期经济国家内对国际人口与发展会议的后续行动,包括在生育和生殖健康、人口老化和国际移民等关键领域提供援助,用于数据的收集、加工、分析和研究,以及散发与政策有关的资料 and 知识,以支助《行动纲领》的执行。欧洲经委会还与联合国秘书处经济及社会资料和政策分析部、欧洲联盟统计处(欧盟统计处)、欧洲委员会和经济合作发展组织(经合组织)协作,简化欧洲区域人口统计数字的收集和散发工作。1997年初,在人口基金的财政援助下和协作下,着手进行一个转型期经济国家国际人口与发展会议后续行动项目,除其他外,该项目将协助这些国家在联合国人口信息网(人口信息网)范围内建立万维网人口信息网址。国家信息系统将成为监测《行动纲领》实施情况的分区域信息系统的一部分。

8. 在执行《行动纲领》的后续活动中,亚洲及太平洋经济社会委员会(亚太经社会)通过宣传、国家间研究、技术援助以及加强国家能力的培训和资料散发,履行其任务。在生殖健康和计划生育领域,亚太经社会人口司已开始进行一个项目,以加强监测和信息系统,及时提供准

确的指标,并协助各国政府制订和加强使老年人参与社会经济发展的政策。1996年出版了下列关于老龄问题的书籍:population Ageing in Asia and the Pacific; Added Years of Life in Asia:Current Situation and Future Challenges;和 Annotated Bibliography on Productive Ageing in Asia and the Pacific 为了改进按性别分类的统计数据的提供和质量,为了促进在该地区使用这些数据,亚太经社会统计司正在执行关于性别统计数字的两个项目,在这两个项目下,已出版了关于妇女问题的区域出版物和几项统计概况,以及关于男女状况的国家统计小册子。亚太经社会将继续优先注意几个仍难进行直接衡量,或者资料的收集仍然不可靠的具体性别问题。例如男女平等、对妇女的暴力行为和产妇死亡率。为了响应《行动纲领》中关于加强与非政府组织的合作的呼吁,亚太经社会在荷兰政府的支助下,于1997年2月在曼谷举办了一个关于政府和非政府组织合作加强人口政策和方案的区域讨论会。亚太经社会还担任亚洲-太平洋人口信息网秘书处。这一区域信息网由25个国家的新闻中心和图书馆组成,专门负责交换关于人口、计划生育和生殖健康的数据和资料。亚洲-太平洋人口信息网通过互连网络广泛提供资料服务和产品,网址为:<http://www.un.org/depts/escap/pop/welcome.htm>。

9. 1996年4月,拉丁美洲及加勒比经济委员会(拉加经委会)人口与发展特设委员会于委员会第26届会议期间在哥斯达黎加举行会议,审查在执行《区域行动计划》方面取得的进展和遇到的障碍。成员国已要求秘书处编写一份关于生殖健康和贫穷问题的文件,供1998年在阿鲁巴举行的下届会议审议。为援助各国,拉丁美洲人口中心(人口中心)举办了几项国家和区域培训活动,提供人口领域的资料服务,并在一系列范围广泛的与人口有关的领域给予技术援助,例如将社会-人口资料纳入发展政策和方案,特别是纳入社会部门和权力下放的各级的发展政策和方案。

10. 1996年初,西亚经济社会委员会(西亚经社会)开始在西亚经社会区域和北非区域的阿拉伯国家实施一项由人口基金支助的人口政策项目,按照《行动纲领》,该项目包括为国家人口委员会的技术工作人员提供一系列关于制订、执行和监测人口政策的培训活动。该项目还准备在阿拉伯国家设立和维持一个西亚经社会人口政策综合信息系统,以便监测1993年在安曼举行的阿拉伯人口与发展会议的各项建议和《国际人口与发展会议行动纲领》的执行情况。在人口基金的支助下,西亚经社会将于1997年期间举办两个培训班,一个关于粮食

与环境问题;一个关于生殖卫生、性别和人权问题。预订于 1997 年底举办一个关于人口动态、城市化和环境的专家组会议,与阿拉伯世界各国人口委员会负责人第二次会议一起举行。西亚经社会还参加了 1996 年 9 月在开罗举行的阿拉伯区域人口会议的筹备会议和组织工作,其中一个小组会议专门讨论《国际人口与发展会议行动纲领》的后续行动。

11. 非洲经济委员会(非洲经委会)正在举办执行达喀尔/恩戈尔宣言和《国际人口与发展会议行动纲领》后续委员会第二次会议和 1997 年 6 月 12 日至 19 日的非洲委员会第二次大会。为了报告两个发展构架的国家经验,并从中吸取经验,已向非洲经委会所有成员国寄发问题单,并将在 6 月份的会议上讨论对各国答复所做的分析。

12. 联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)正在全面处理难民生殖健康问题,其中包括任命一名生殖健康问题高级技术顾问。难民营的特征是出生率很高。所有难民营都开展了以两性为对象的一般保健教育和生殖健康教育运动。对难民的性暴力行为是这些方案的主要关注领域之一。实施《行动纲领》的措施以三份方案手册为依据,即:《对难民的性暴力行为:预防和采取反应措施的准则》;关于难民生殖健康的机构间手册;《在紧急情况下对艾滋病毒采取措施的准则》。按照《援助卢旺达妇女特别倡议》,方案的一个重要部分是设法处理这些妇女的生殖健康问题,而不论其种族来源。此外,正在专门的难民妇女总倡议基金项下提供项目支助,以在阿富汗 7 个区域培训 100 名传统接生员;增进马拉维难民妇女生殖健康,其中包括提供计划生育咨询服务和预防性病和 HIV/艾滋病的教育,以及讨论文化限制因素和男性对生殖保健的态度;制作关于厄立特里亚切割女性生殖器官问题及生殖保健问题的教育录相带。在巴基斯坦,难民专员办事处与一个非政府组织--美国拯救儿童基金一起与当地医生合作,制订并尝试对阿富汗难民妇女的生殖健康需要进行迅速评价。拟订的方法对文化问题甚为敏感,并考虑到当地受益者的风俗习惯。

13. 按照执行局所规定的任务,联合国儿童基金会(儿童基金会)在重新确认的权利观点指导下进行人发会议的后续活动,其中包括的方案有女童教育、赋予妇女权力、初级保健与儿童生存生殖健康等,重点放在减少产妇死亡率以及衡量在儿童和产妇死亡率方面所取得的进展。儿童基金会关于会议后续活动主要方案重点是防止

产妇死亡和患病。在国家一级,在卫生组织的技术指导下,与该领域的所有捐助者和专家合作,使安全孕产方案得到加强。已最后拟订关于进展指标的准则,以衡量在接受和使用产科服务方面所取得的进展。这些准则将由卫生组织、儿童基金会和人口基金共同发表。儿童基金会和人口基金都是安全孕产机构间小组的成员。在过去几年产妇死亡率已经下降,但其他生殖健康问题--例如性病、青春期意外妊娠、子宫癌和性别暴力--仍然非常流行的地区,儿童基金会还参与制订了综合方案。儿童基金会支助在几个国家举办了讨论会,以便就生殖健康情况达成共识,并加强各个组成部门的合并过程。在紧急情况下,联合国各机构联合起来,与非政府组织协力合作,设法改善生殖健康方案。儿童基金会所作出的贡献包括:提供成套接生用品,改善难民营及其他定居点的女童和妇女安全情况。儿童基金会已拟订了一套系统的方式,以在非洲 12 个国家消灭切割女性生殖器官的陋习。所有国家方案都日益注意对妇女和女童的暴力行为,区域倡议重点放在评价问题的严重性以及分析造成这种问题的因素和制订有男青年和成年男性参与的战略。儿童基金会是联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案(艾滋病方案)的联合发起者。儿童基金会合作参与具体的措施,如在学校推行的方案、注射安全、卫生信息交流。

14. 1996 年和 1997 年,联合国开发计划署(开发计划署)在国家、区域和国际各级继续对人发会议后续工作的全盘协调作出重要贡献,主要是通过宣传和支助消灭贫穷工作,以及将性别问题纳入发展方案和政策的潮流。此外,开发计划署还直接参与了下文所概述的人发会议的某些关键主题。高度优先重视的是查明将 HIV/艾滋病预防活动纳入主要方案领域(包括治理、性别和贫穷问题)的机会。在各国家办事处举办培训讲习班,加强国家协调中心的方案编制能力。开发计划署已在艾滋病方案的构架内在国家和区域各级积极促进许多机构间的规划和方案编制工作,以及参与同双边机构和非政府组织配合进行的合作性方案审查、制订和培训活动。开发计划署经常与人口基金合作,支助教育和保健部门的倡议。开发计划署为青年和青少年安排的优先项目和活动主要强调青年教育、培训和就业问题。在基本教育方面,许多活动都强调或特别注意已在国际人口与发展会议上定为优先项目并对生殖健康至为重要的妇女基本教育。开发计划署与卫生组织、儿童基金会、人口基金和世界银行一起,积极参与安全孕产倡议,并积极支助几个侧重妇女教育、人口教育和生殖健康问题并将其列入活动的非政府组织和非政府组织网络。

15. 卫生组织在全球、区域和国家各级通过各种方案继续实施人发会议《行动纲领》,其中包括参加各种国际会议例如 1996 年间举行的妇女问题全球委员会会议,以及提供技术投入。家庭和生殖健康问题执行主任办公室协调对生殖健康的发展直接产生影响的规范性投入和技术投入。审查期间,青少年保健方案在执行《行动纲领》方面的最重要活动之一是卫生组织/人口基金/儿童基金会的青少年保健行动说明最后定稿。该份文件还载有青少年保健国别方案编制纲要。另一项贡献是卫生组织和儿童基金会关于发展中国家青少年保健状况的联合出版物。在外地一级还支助了三个非洲国家拟订青少年保健服务战略。促进青少年生殖健康的现有方法,如网络方式和叙事确定方法被继续采用。

16. 在妇女保健和发展领域,所作的特别贡献是:探讨对妇女的暴力问题和保健部门在预防和处理这种暴力的后果方面所起的作用,查明性别观点并将其纳入保健政策和方案编制工作。已为保健规划人员、管理人员和积极分子制订了培训课程,探讨性别和生殖健康问题的解决办法。培训材料已经试用,第一个课程将于 1997 年在南非举办。另一个重点是切割女性生殖器官问题。已制订工具来评价问题的严重性。其他活动的重点在于编制培训材料、查明危险因素、处理切割女性生殖器官的后果,以及制订指标评价方案的执行情况。营养方案涉及下列问题:保护和促进母乳喂养,并争取国际支助。获得善待婴儿医院证书的医院数目几乎增加 50%,从 1995 年的 4 282 家增至 1996 年的 8 000 家。1996 年期间的协商主题是婴儿喂养法,该项方案正在最后订定婴儿补充喂养准则,并将于 1997 年发表《紧急情况下婴儿与幼童喂养指导原则》。

17. 人类生殖研究、发展和研究培训特别方案已制订并试行一项新的战略,来加强扩大避孕药具选择范围的国家能力。此外,该方案在查明乙基羟基二降萘稀炔酮作为紧急避孕新方法方面起着关键作用,一些国家的示范方案正在执行这种方法。正在进行的活动包括增加提供每月一次的注射式避孕方式,以及评价避孕器具的质量。在信息和宣传活动方面,生殖健康司(技术支助)除其他外,支助发展在选定生殖健康指标和对妇女施暴方面的数据库。此外,还与卫生组织其他各方案和人口基金以及联合国系统其他机构密切协作,制订一套核心的生殖卫生指标,以及编制和分析生殖健康资料的方法。与联合国系统各机构进行的机构间合作导致下列各项活动:关于切割女性生殖器官问题的联合政策声明、关于产妇死

亡率的订正数字、关于测定在减少产妇死亡率方面所获进展的指标的指导原则、关于妇女避孕套的一组资料、关于艾滋病毒和婴儿喂养的联合声明。1996 年期间印发了计划生育方面的各种技术性准则。其中包括广泛要求采用的避孕药具医疗合格标准。为改进安全孕产,为保健提供者制作了录相带。卫生组织对生殖健康发展所提供的支助在《实现人人生殖健康:卫生组织的作用》这一出版物中得到概述。

18. 人口基金继续加强其行政、技术和外地结构,以便更好地发挥领导作用,满足人发会议后发展中世界对人口和生殖健康方案的需求。是由国家执行项目,并将核准权分散到人口基金外地办事处已成为国家方案的主要特点。为确保对分散的结构进行适当的监测、审计和监督,人口基金正在其总部推行组织结构改革。最近人口基金还完成了发展中世界的所有国家概况。这些概况说明了国家在主要社会、保健、人口指标方面的现状;初步估计了国家人口和发展方案所需资源;有关国家人口政策摘要。人口基金正在支助 124 个国家内的艾滋病毒/艾滋病预防活动,并与 115 个非政府组织合作,向国家艾滋病预防和控制方案提供支助。人口基金是方案的联合发起者,并继续与方案密切合作。人口基金正在探讨切割女性生殖器官问题的解决办法,并于 1996 年在埃塞俄比亚主办一次技术性协商,与 25 个国家的代表讨论除其他外消灭切割女性生殖器官所需的培训研究和服务。人口基金日益注意青少年生殖健康的关键领域,包括通过与非政府组织合作,如与国际计划生育联合会合作。最近,人口基金与另一个非政府组织--发展和人口活动中心--合作,在亚的斯亚贝巴举办青少年生殖健康问题非洲青年论坛。人口基金还主办了一次关于促进负责任的生殖健康行为的国际青年作文比赛。1996 年 11 月,人口基金与红十字会与红新月会国际联合会和难民专员办事处签署了一项协定,探讨中非大湖区难民的生殖健康需要。该项合作性努力标志着第一次在紧急行动开始时已为难民安排了生殖保健服务。

19. 大会第 51/176 号决议第 9 段请经济及社会理事会在《行动纲领》的实施工作上继续引导联合国系统内有关配合、合作与协调的事宜。1995 年,理事会同意促进协调主要国际会议在经济、社会及有关领域的后续活动。除其他外,该项工作需要加强理事会的作用,精简其工作,以及加强各职司委员会的作用,增进国家一级和机构间协商。作为增强协调后续活动的作用的一部分,理事会在 1996 年审查了消灭贫穷作为国际会议交叉主题的

问题。它提议改善联合国系统在外地和总部一级活动的协调,以及协调和合并各职司委员会的工作。<sup>4</sup>这些工作对人发会议的后续活动有重大影响。理事会特别建议人口与发展委员会在人发会议结果的范畴内设法处理有关贫穷和人口的问题。委员会于1999年审查“人口增长、结构和分布情况,特别强调持续经济增长和可持续发展”的广泛主题时应牢记这个重点。还应当指出,可持续发展委员会最近一届会议讨论《行动纲领》在这个领域的各项规定。<sup>5</sup>此外,理事会还指出其各职司委员会应如何分担在普及基本社会服务问题上的工作。<sup>6</sup>除其他外,理事会认为,人口与发展委员会无须将教育问题分开讨论,但应继续审查针对各项人口目标的教育方案和提高意识方案。<sup>7</sup>理事会1996年7月26日的1996/36号决议还决定继续经常确保各有关职司委员会多年工作方案的配合和协调。事实上,国际《人口与发展会议行动纲领》涉及到各主要国际会议的一些其他交叉主题,例如社会融合问题(青年人、家庭、残疾人、难民和移徙者)。为确保各职司委员会更好地分担这些领域的任务,可能需要理事会提供指导。

20. 按照大会第51/176号决议第15段,人口基金已尽力确保大会特别会议适当注意可持续发展方面的人口问题。人口基金将参加为这一盛会安排的活动,并已就“人口、环境与性别”主题举办了一个小组讨论会。其主要目标分两部分:一是,使更多人了解和认识到妇女、人口压力、贫穷、环境退化和可持续发展之间的重要关系。二是,讨论在国家区域和国际各级为建立伙伴关系而采取实际措施,以执行能够全盘处理这些问题的有效政策和方案。小组由来自成员国各主要集团的代表组成,由人口基金主持,目的在于集中注重关键概念和切实措施。在可持续发展委员会开幕会议上代表秘书长所作的发言强调更加致力于赋予妇女权力,将其作为控制贫穷和实现可持续发展的重要先决条件。为与这一发言保持一致,人口基金小组将强调增进妇女权利、健康和福利的措施。由于妇女在自然资源管理、创造收入、子女生育和照料方面担任关键角色,实施这些措施的结果将有利于可持续发展。小组还讨论可持续发展委员会会议期间提出的关键问题和关注事项,其中包括把改善妇女状况,作为消灭贫穷的先决条件这一至关重要的需要。

#### 四、国家一级的进展情况

21. 大会第51/176号决议重申各国政府应继续在最高政治一级致力于实现《国际人口与发展会议行动纲

领》的目标和目的,并在协调国家一级的后续行动的实  
施、监测和评价方面发挥带头作用本节简要概述了各国在执行《行动纲领》方面的进展情况。为确定执行方面的进展水平,已进行了若干调查,包括人口基金为编写提交人口与发展委员会第三十届会议的对人口方案进行监测的秘书长报告<sup>8</sup>,最近进行的一次调查。

22. 许多国家为响应《行动纲领》,正在根据会议的目标,更新它们的人口与发展政策,加强和重组保健服务,以降低产妇死亡率,并将计划生育与其他生死健康问题结合起来,进行法律和宪法改革,以保护妇女权利和促进男女平等;以及制订立法和措施,处理始发国和接纳国所关注的移徙问题。若干以前没有正式人口政策的国家的政策,自会议以来已拟订,或正在拟订反映出在开罗所达成协议的全面政策。

23. 自国际人口与发展会议以来,生殖健康和计划生育问题获得大量注意。甚至那些以前认为这类问题过于敏感而无法公开讨论的国家,现在也将生殖健康和计划生育问题作为政治和发展讨论的一部分。《行动纲领》在最近的一次竞选活动中得到引述,第一次两大主要政党的纲领中列入了人口政策。许多国家组织了计划人员和保健工作者讲习班和探讨生殖健康问题的解决办法及其执行。若干国家加强和调整了其保健和计划生育政策和方案,并在这样做时设立了关于生殖健康的特别工作队、单独的部门或国家委员会。

24. 许多国家的政府已开始扩大计划生育服务,把其他生殖健康问题列入其方案。其中许多国家正在抛弃定义狭窄的人口指标,转而集中注意满足个人对健康资料和服务的需要。这一过程提高了公众对妇女未得到满足的需求的认识,尤其是那些处于国家最贫困地区以及属于社会最边缘群体的妇女。已开始努力把计划生育与其他生殖健康服务结合起来,包括与性病/艾滋病毒/艾滋病防治、早期发现生殖器官癌症、以及提供性咨询结合起来,以期避免服务的重迭,增加获得服务的机会,并提高成本效率。方案的拟订和执行越来越多地考虑到性别问题,不过活动水平因国而异。越来越重视生殖健康和性健康的权利、男女平等和免于暴力。

25. 现在也在日益探讨生殖健康和计划生育方案提供的保健质量问题,显然已努力改善向顾客提供的保健质量以及保健设施本身。所进行的活动包括发展人力资源、改善基础设施、拟订生殖健康和计划生育服务的医疗规程、以及更多地提供生殖健康服务。提高计划生育

服务的质量是多数国家的一个主要目标。若干国家,尤其是那些经济处于转型期的国家,已将扩大计划生育服务列为特别优先事项。许多国家已进行了一些活动,诸如建立新的农村助产士培训中心、向保健服务人员提供人际沟通和咨询方面的培训、扩大提供生殖健康和计划生育服务志愿人员的网络等等。其他国家则通过扩大服务增加可供顾客选择的避孕方法的等等加强其活动。

26. 在国际人口与发展会议举行以前,有些问题没有得到一贯充分的讨论,诸如青少年生殖健康和男子在计划生育中的作用等。现在这些问题得到了越来越多的重视,这是人发会议的直接结果。许多国家正在推动关于生殖健康和计划生育的教育,利用大众传媒来鼓励健康的和负责的性行为,并提供咨询和服务,努力减少少女怀孕和青少年中的性病包括艾滋病毒/艾滋病。为男女双方组织了关于在计划生育、为人父母和家庭生活方面共同责任的讨论会。一些国家正在进行研究,以评价男子的生殖健康需要、他们在性、婚姻、为人之父和家庭决策方面的作用,以及阻碍他们参与生殖健康方案的文化方面的阻碍因素。

27. 在承诺和致力于执行及加强国际移徙领域的方案与活动方面,也有令人鼓舞的迹象。<sup>9</sup>各国政府愿意交流资料,参与谈判,并与邻国就特别关注的问题达成双边和多边协议。它们也愿意在国际和区域级别参与讨论下列重要问题:无证移徙、滥用庇护、有证移徙者融入社会问题、保护移徙者不受歧视、以及贩卖移徙者问题。自国际人口与发展会议举行以来,若干国家拟定了移徙政策,通过了移徙法律或修订了管制移徙的现有政策和法律。其他一些国家目前正在审查移民法。自会议以来,各国政府还处理了难民的困境,开始实行或加强了数项造福难民和返回者的安置和复原方案。一些设法减少其境内无证移民人数的国家,通过与其他国家政策举行谈判的方式处理它们关注的问题。其他国家采取特别措施来减轻这个问题,包括拟订新政策,诸如加强边境巡逻和加重对无证移徙工人及雇用他们的雇主的惩罚。若干国家报告正在讨论或签署再入境协议,以保护庇护申请被驳回的无证移徙者和无证人士的基本人权。数个国家报告进行了防止贩卖移徙者的活动。

28. 虽然在承诺执行《行动纲领》方面有令人鼓舞的迹象,但在许多国家缺乏资金和训练有素的人员阻碍了它们努力实现在开罗的商定的目标和目的。为了克服这些障碍,各国需要国际社会提供人力和财政资源两种形式

的援助。各国政府、地方民选机构、社区、私营部门和非政府组织应设法提高公众对人口与发展问题的认识。必须保持社会各级对顺利执行涉及人发会议所关注问题的政策和方案的政策承诺。同时,国际合作与协作对实现人发会议《行动纲领》的目标和目的是极其重要的。

## 五、南南合作

29. 大会第 51/176 号决议第 6 和 7 段重申南南合作的重要性,并邀请各国政府、联合国系统各有关组织以及私营部门和非政府组织继续支持发展中国家正在进行的南南合作活动。10 个发展中国家(孟加拉国、哥伦比亚、埃及、印度尼西亚、肯尼亚、墨西哥、摩洛哥、泰国、突尼斯和津巴布韦)在人发会议上发起的人口与发展合作伙伴政府间倡议,1996 年开始了实地活动。该合作伙伴工作计划包括加强发展中国家进行南南合作的能力,促进“结对”方式,并发展区域培训机构。1997 年 3 月,合作伙伴执行委员会在曼谷举行会议,除其他外,讨论了一项战略框架和一项交流战略。1996 年 9 月,合作伙伴秘书处开始运作,并成为伙伴间联网和确定南南交流与筹资来源机会的中心点。例如,伙伴秘书处促进在东非、墨西哥、哥伦比亚和印度尼西亚拟订南南倡议,并寻求欧洲联盟、大不列颠及北爱尔兰联合王国和荷兰政府支持这些倡议。

30. 人口基金通过两项国家间倡议(英才中心和人口与发展伙伴)进一步制订关于在包括性健康在内的人口与生殖健康领域进行南南合作的政策与活动。此外,1996 年 9 月在人口基金总部设立了一个咨询小组,在政策、方案和业务各级支助南南合作。为了根据会议的观点统一战略、政策和程序,人口基金不久将分发一份新的南南合作指导说明。在过去一年期间,人口基金资助了每个英才中心的项目,并对关于下列主题的课程和参访考察提供支助:在墨西哥关于青少年和大众传媒问题、在印度尼西亚关于社区参与和方案管理问题、在泰国关于人口与发展政策问题、在突尼斯关于性别观点和方案管理问题。1997 年 4 月,四个中心的代表在人口基金总部聚会,讨论并分享它们在生殖健康培训方案方面的经验,并商定除其他外,这些中心将使用某些反映人发会议办法生殖健康共同材料,改善参加者遴选程序,以及采用一项共同的评价战略。它们还讨论了中心的体制和财政持续性问题。人口基金通过其国家方案正在鼓励各国既作为接

受国又作为提供国利用南南活动,并利用发展中国家公共机构、非政府组织、私营组织和个人的技术资源。要求人口基金代表在进行方案审查期间以及在拟订国家方案和项目时,特别考虑这一模式。因此,人口基金正在以下几个国别方案项下支助南南交流活动多米尼加共和国、洪都拉斯、印度尼西亚、肯尼亚、马拉维、泰国、突尼斯、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。

## 六、财政资源流动

31. 大会第 51/176 号决议第 4 段敦促所有国家除其他外,审议其当前的开支优先事项,以期按照本国优先次序对行动纲领的实施作出额外的捐助,同时要考虑到行动纲领第十三和十四章的各项规定以及发展中国家,尤其是最不发达国家所面临的经济限制。大会在第 5 段中强调人口与发展领域的国际合作对实施人发会议所通过的各项建议极为重要,并在这方面呼请国际社会对人口与发展活动继续提供充分和大量的双边和多边支持和援助,包括通过将参与实施行动纲领的人口基金、联合国系统其他机关和组织和各专门机构提供支助。大会在第 8 段中强调国际社会所有成员,包括区域金融机构必须确定和分配财力资源,使它们能够履行对实施行动纲领的承诺。

32. 国际人口与发展会议是第一个详细制订资源调动资源时间表以实现一套具体的发展目标的联合国会议。到 2000 年,这些措施的估计费用每年为 170 亿美元,到 2015 年增加到 217 亿美元(以 1994 年美元不变价格计算)。《行动纲领》建议,从全球范围考虑,今后发展中国家将近三分之二的所需资源必须依靠国内来源。因此,预计所需资源的三分之一将依靠外部来源提供:2000 年为 57 亿美元,到 2015 年增加到 72 亿美元。《行动纲领》明确确认三分之二/三分之一的格式将运用于全球,而不是单独的每一个国家。如果国内资源因为经济表现不佳,基础设施不足和缺少训练有素的人员而使受到最严重的限制,预计在此情况下将通过外部人口援助来提供多数所需资源。另一方面,预计其他发展中地区很多国家方案的一大部分资源将从这些国家内部调动。

33. 捐助国的赠款构成国际人口援助总额的最大部分。1990 年,这样的人口援助有 6.69 亿美元,1994 年增加到约 9.77 亿美元。1994 年的总额比 1993 年的数字大幅增长了 26%,反映了国际社会十分重视人发会议提出的挑战。1995 年来自捐助国的全部资金援助流量比

1994 年的总数增加了 20%以上,超过 13 亿美元。1990 年代,慈善基金会和一些国际非政府组织等提供的私人人口援助稳步增加,已成为国际人口援助的重要提供者。1990 年,这类机构共提供了 4 800 万美元,大约为援助总额的 5%。到 1994 年,私人来源的捐助额大幅增长到 1.17 亿美元(占总额的 10%)。不过,对 1995 年的初步评估表明,与 1994 年的数额相比,私人国际流动资源并未增加,甚至可能略有下降。

34. 在 1990--1995 年期间,人口基金的年收入从 2.12 亿美元增加到 3.13 亿美元,但在 1996 年下降到 3.088 亿美元。这主要是因为一个主要捐助国的捐款减少,以及与前一年相比汇率下跌。1990 年,联合国系统--不包括人口基金在内--提供了 8 600 万美元,占人口援助总额的 9%。1994 年,不包括人口基金在内的联合国系统提供的多边资金共达 1.07 亿美元,占整个对外人口资源的 7% 以下。<sup>10</sup>除了人口基金以外,报告向人口活动提供支助的机关和组织包括世界劳工组织、联合国秘书处经济及社会资料和政策分析部、儿童基金会和卫生组织以及各区域委员会,尤其是拉加经委会(人口中心)。世界银行通过与发展中国家的贷款协定,是人口援助的另一个主要多边来源。自 1990 年以来,世界银行的贷款大幅增加,当时已达到 1.69 亿美元,即占人口援助总额的 17%。1995 年世界银行为人口和生殖健康援助提供了 4.48 亿美元,1996 年提供了 5.99 亿美元。

35. 展望未来,为实施《行动纲领》而调动的资源应比现在得到更充分的监督。目前人口基金对关于人口与发展方案的国际援助数额进行年度监督,并出版了《全球人口援助报告》。人口基金还每年收集整个发展中世界人口项目的说明性资料,将其编纂成《世界发展中国家人口项目清单》这一全面报告。人口基金与荷兰跨学科研究所根据第一个两年合同制订了一项合作项目,以努力收集数据,进一步追踪全球人口资源流动情况。此项目的目标是系统地收集和记录有关国际和国内人口与发展方案的财政资源流量情况的数据,以便建立和维持一个不断扩大的数据基,并对数据进行基本分析和分发其结果。

36. 所记载的 1994-1995 年期间的资源流动呈上升趋势,令人鼓舞。在投资较少的情况下取得了重大成就,必须视为全球发展努力的一项实际成果。不过成功实施《行动纲领》仍有赖于调动更大数额的资源以及提高使用资源的效率。亟须调动更多的资源,以更好地确定和满足人口与发展领域未得到满足的需要。撒哈拉以南非洲



和亚洲部分地区以及世界各地的最不发达国家将需要国际社会提供更大份额的资源,但是所有国家都应加倍努力增加其本身用于人口和生殖健康的资源。尽管一些捐助国令人赞许地作出初步承诺,宣布增加提供给人口活动的资金,但是最近几年官方发展援助的总体资源则在下降。多数捐助国仍需要审查其发展援助政策,并相应增加全球人口活动的资源。

37. 资源调动的水平降低到低于《行动纲领》所设想的数额,甚至到2000年就会看到产生的重大后果。最近提交1997年5月开发计划署/人口基金执行局年会的一份题为《实现人发会议的目标:2000年之前资源短缺的后果》的会议室文件,从数量上强调了如果人发会议方案的资金仍然不足,到2000年会产生的严重后果。根据对资源所作的假设(文件提出了三种预设情况),在2000年,利用先进计划生育服务的夫妇将减少9 600万到1.75亿,其中,4 300至7 800万夫妇将不使用任何形式的避孕方法;从1995至2000年,除了已经预计的2.25亿次人工流产之外,还会再增加4 300至8 800万次人工流产;在1995至2000期间,共会多发生5 700万至1.04亿计划外生育;产妇死亡人数将增加65 000至117 000人;1995至2000年期间婴儿和幼儿的死亡人数将增加520至930万人。这些初步估计数字在本分析定稿作为正式报告提交执行局1997年9月会议时将得到修订。

38. 为了实现国际人口与发展会议所确定的具体的和可实现的目标,必须将调动国内外资源列在全球发展议程的优先位置上,必须正视按《行动纲领》所要求的到2000年将财政资源增加到170亿美元水平所涉的问题。在人发会议上商定到2000年捐助国的援助必须达到57亿美元,而1995年全部数额只有20亿美元。所有国家都应考虑今后20年所需的人口资源,并制订调动资源的政策和战略,以使人发会议的方案取得成功。

## 七、人口与发展委员会

39. 大会第51/176号决议第10段重申人口与发展委员会对监测、审查和评估《行动纲领》的实施情况负有首要责任。委员会按照一项注重主题的多年工作方案开展业务。这项方案是由1995年7月28日经济及社会理事会第1995/55号决议规定的。此外,委员会将在1999年对《国际人口与发展会议行动纲领》的实施情况进行每五年一次的审查和评价。联合国秘书处人口司负责为委员会的工作提供实质性服务。人口司与联合国其他有关机构保持密切配合和合作。

40. 人口与发展委员会第三十届会议于1997年2月24日至28日在联合国总部举行,会议主题是《行动纲领》第十章,涉及国际移徙,尤其是国际移徙与发展、持证移徙者、无证移徙者与难民、寻求庇护者和流离失所者等问题。委员会收到的主要实质性报告是秘书长关于世界人口监测的报告,<sup>8</sup>人口司对报告的编写进行了协调。该报告以最新的资料全面介绍和分析了国际移徙问题,尤其是移徙者的人数和特征、国家政策及其演变过程、国际移徙与发展之间的关系等。委员会在审查这份报告时强调,需要提供更可靠的移徙数据,特别是关于移徙者流动方向以及移徙者特点的数据。委员会收到的其他报告涉及人口方案的监测、行政协调会普及基本社会服务工作队的活动、政府间组织和非政府组织的活动、财政资源的流动等,以及针对经济及社会理事会通过的关于协调行动消除贫穷的第1991/1号商定结论编写的一份报告,和关于人口司工作进展情况以及拟议的今后工作方案的若干报告。此外,统计委员会1997年会议通过的有关国际移徙统计数字的订正建议也提交给人口与发展委员会。

41. 委员会审议了国际人口与发展会议各项建议的后续行动。委员会认为有必要进一步分析国际移徙趋势,以及与国际移徙和发展有关的社会、经济、文化和文化等因素之间的联系,因此通过了第1997/1号决议,其中感兴趣地注意到行政协调会普及基本社会服务工作队定于1998年举行关于国际移徙问题的技术专题讨论会,并请工作队主席尽力为筹备和举行技术专题讨论会筹集必要的预算外资源。委员会还回顾了大会1995年12月20日第50/123号决议,其中大会决定将国际移徙与发展,包括举行联合国国际移徙与发展会议列入其第五十二届会议临时议程。

42. 按照大会1995年12月23日第50/206号决议和1996年12月18日第51/211号决议,委员会审议了其汇报规定。委员会在第1997/2号决议中决定精简报告工作,请秘书处按照新的文件结构和周期及订正汇报方法向委员会第三十一届会议提交报告,以期确保涵盖当前规定汇报的事项。委员会还特别决定,将政府间组织和非政府组织的活动纳入委员会的其他文件之中。委员会审查了联合国秘书处人口司的工作方案,通过了关于人口领域工作方案的第1993/3号决议。该决议注意到联合国系统正在进行的改革和政府间过程的结构调整及恢复活力,并特别强调联合国秘书处人口司应继续开展基本工作,强调人口司作为人口与发展委员会秘书处的作用具有重要意义,并请人口司在进行活动时继续作为

高度优先事项提供这种服务。决议还强调人口司为审查和评价行动纲领实施情况而进行的筹备工作十分重要,并着重指出,必须进一步提高人口司的效率、效力和能力,以便成功地进行上述筹备工作。

43. 目前,在筹备委员会第三十一届会议过程中,人口司正在编写有关人们对保健和死亡率了解程度的监测报告,尤其重视保健与发展之间的联系以及性别和年龄问题。该报告将注重《行动纲领》第八章(保健、死亡率和发病率)中提出的实质性问题。人口基金正在编写有关第三十一届会议主题的下列报告:《秘书长关于对人口方案进行监测的报告》、《行政协调会普及基本社会服务工作队的报告》以及《秘书长关于财政资源流动的报告》。其他文件也正在编写之中。

## 八、联合国人口基金理事机构的执行工作

44. 1997年5月,在开发计划署/人口基金执行局年度会议上,被指定为国际人口与发展会议后续工作主导机构的联合国人口基金执行主任在与联合国秘书处政策协调和持续发展部协商之后提议,在1999年纪念人发会议五周年之际,全面审查《行动纲领》的执行情况,并请大会第五十二届会议确定并设立这一审查进程。执行主任提议,作为更广泛的审查进程中的一环,人口基金在其任务范畴内汇编并分析执行《行动纲领》工作中的业务经验。作为回应,执行局通过了第97/14号决定,请执行主任在人口基金的任务范畴内,开展这一审查和评价工作的筹备活动。该决定还请执行局主席通过经济及社会理事会1997年实质性会议,向大会第五十二届会议提交关于全面审查和评价《国际人口与发展会议行动纲领》执行情况的提议,供大会进行审议并随后就此进程和方式作出决定。

45. 执行局还讨论了一份题为“实现人发会议的目标:2000年之前资源短缺的后果”的会议室文件。<sup>11</sup>该文件从量的角度强调了人发会议方案的执行若缺少资金,到2000年之前将面临的某些严重后果。执行局注意到该文件是一种初步分析,以及文件中所列负面后果的严重性,因此决定继续讨论执行行动纲领所需的资源问题。它请人口基金充实这份文件,以便正式提交1997年9月的会议,同时参考执行局各成员的意见和看法。

46. 执行局过去两年,在指导人口基金方案在人发会议之后的发展方面发挥了作用。1995年6月,执行局支持

了人口基金未来援助方案的大纲,并赞同人口基金核心方案领域(第95/15号决定)。1996年3月,执行局赞同基金新的方案资源分配方式,并核可了不同类别的国家所占的资源相对比例(第96/15号决定)。这两项决定一起提供了人口基金所需要的框架,使其能够按照《行动纲领》制订的原则和方向,把实质性的方案规划与资源分配的优先次序结合起来。在1996-1997年期间,人口基金按照这些新的方案规划和资源分配优先次序制订了47项国别方案。这些国别方案的目的是协助各国执行《行动纲领》,特别是在生殖健康(包括计划生育和性健康)人口与发展战略以及宣传等领域里的执行工作。

## 注

1 E/CN.9/1997/4。

2 也见执行主任关于向国别方案分配人口基金资源的订正办法的报告(DP/FPA/1996/15)。

3 人口基金,1997年4月。

4 见1996年经济及社会理事会报告(A/51/3(Part I)),第三章。商定结论1996/1,将作为《大会第五十一届会议正式记录,补编第3号》(A/51/3/Rev.1)印发。

5 秘书长报告(E/CN.17/1997/2/DD.4)讨论《21世纪议程》关于“人口动态与可持续能力”的第5章和关于人口、持续的经济增长和可持续发展之间相互关系的题为国际人口与发展会议行动纲领的第3章。

6 商定结论1996/1,第53至55段。

7 同上,第53段。

8 E/CN.9/1997/3和Corr.1。

9 见E/CN.9/1997/3和Corr.1。

10 1.07亿美元的总额中包括儿童基金会所报告的7200万美元。儿童基金会报告说,由于其业务活动高度分散,因此不可能从其数据库提取所需的资料。儿童基金会对人口援助具有更广泛的定义,包括尤其是支持妇女的基础教育和扫盲以及提高妇女地位。在《1993年全球人口援助报告》中,在儿童基金会报告的6300万美元的总数中,按照人发会议前的援助种类,630万美元列为人口援助。

11 DP/FPA/1997/CRP.1。