

民事登记  
和人口动态统计制度手册  
方法研究  
F 辑, 第 69 号

---

民事登记  
和人口动态统计制度手册  
发展信息、  
教育和传播

---



联合国  
纽约, 1999 年

说 明

本出版物中所用的名称和所提出的材料并不意味着联合国秘书处对任何国家、领土、城市或地区或其权力的法律地位，或者对其边界的划定表示任何意见。

ST/ESA/STAT/SER.F/69

联合国出版物

出售品编号: C.98.XVII.4

联合国©1998年

版权所有

# 目 录

	段 次	页 次
前言.....		vii
<b>导 言</b> .....	1-103	1
A. 背景.....	1-15	1
B. 《手册》宗旨和《手册》内容概要.....	16-34	2
C. 高质量民事登记/人口动态统计制度的好处.....	35-103	3
<b>一、有效民事登记和人口动态统计制度的信息、教育和传播的组织问题</b> .....	104-249	9
A. 信息、教育和传播方案的组织.....	104-139	9
1. 民事登记和人口动态统计制度的作用.....	104-126	9
2. 信息、教育和传播处的结构.....	127-134	10
3. 官员工作委员会.....	135-139	11
B. 信息、教育和传播方案的目标和目的.....	140-157	12
1. 查明问题领域和确定优先顺序.....	140-150	12
2. 拟订信息、教育和传播方案的主要目标和目的.....	151-157	13
C. 重大活动.....	158-217	14
1. 拟订国家信息、教育和传播方案.....	158-161	14
2. 为批准计划和承诺拨给足够资金执行提议的信息、教育和传播方案而同政府打交道.....	162-205	14
3. 政府成立高级咨询委员会.....	206-217	18
D. 咨询委员会最初的活动.....	218-249	19
1. 估价和分析一个国家的民事登记/人口动态统计制度.....	222-226	20
2. 确定具体目标和目的以及制订总体战略.....	227-229	20
3. 拟订国家信息、教育和传播行动计划.....	230-249	21
<b>二、确定目标群体</b> .....	250-439	23
A. 确定目标群体及其领导人.....	250-357	23
1. 政府(国家元首、有关部长和副部长以及区域和地方政府官员等).....	258-265	24
2. 民事登记和人口动态统计工作人员.....	266-276	24
3. 医学会/开业医生.....	277-289	25
4. 医院、保健诊所、城镇医院、乡村保健站、流动保健单位、公共卫生官员、疗养院和敬老院.....	290-296	26

	段 次	页 次
5. 验尸官(或相当于验尸官的人).....	297-304	27
6. 接生婆、助产士、乡村领导人等.....	305-309	27
7. 丧葬承办人和殡仪业者(或者相当的人).....	310-312	28
8. 教会当局/宗教团体/精神领袖.....	313-315	28
9. 习惯宗教/传统婚礼负责人.....	316-318	29
10. 公证结婚负责人.....	319-322	29
11. 法院、律师协会和法律教育官员.....	323-327	29
12. 与母乳喂养等营养运动以及免疫和接种运动有关的组织.....	328-331	30
13. 有关人权的组织.....	332-337	30
14. 有关教育的机构和团体.....	338-339	30
15. 舆论界权威人士、区域和社区领袖、部族首领和乡村长者.....	340-342	31
16. 一般居民、新识字的人、土著居民和民族群体.....	343-346	31
17. 妇女团体和协会.....	347-350	31
18. 民事登记/人口动态统计信息和数据的主要使用者(包括计划人员、 决策者和研究人员).....	351-353	31
19. 名单编好后的行动.....	354-357	32
B. 确定有碍于进行有效登记的因素.....	358-424	32
1. 进行研究弄清不利于登记的文化信仰、传统等.....	358-385	32
2. 有碍于有效登记的其他问题.....	386-403	35
3. 采取措施抵销那些条件并鼓励立即登记.....	404-424	37
(a) 参与传播.....	406-413	37
(b) 奖励.....	414-424	38
C. 确定向一般居民和目标群体进行传播的最有效手段.....	425-439	39
1. 娱乐节目.....	432-435	39
2. 民间媒体.....	436-439	40
<b>三、信息、教育和传播方案中使用的战略和方法.....</b>	<b>440-735</b>	<b>41</b>
A. 制订要传递的信息和信息战略.....	442-471	41
1. 战略.....	448-457	42
2. 信息.....	458-471	42
B. 为信息、教育和传播领导人和主要官员及组织编写和出版一本手册 ...	472-477	46
1. 早日开始.....	472-473	46
2. 手册的其他用途.....	474	46
3. 手册内容提纲.....	475-477	46
C. 培训信息、教育和传播领导人、主要官员和目标受众/群体.....	478-511	48
1. 六步法.....	478-501	48
2. 规划图.....	502	50

	段 次	页 次
3. 菲律宾模式.....	503-511	50
D. 制订信息、教育和传播行动计划.....	512-561	53
1. 联合国人口基金的作用.....	512-515	53
2. 讲习班.....	516-520	53
3. 社区参与.....	521-537	54
4. 媒体运动.....	538-544	55
5. 教育机构.....	545-551	56
6. 音像讲授：一种有用的手段.....	552-561	56
E. 媒体运动使用广播电台和电视台、网络和报刊媒体.....	562-606	57
1. 全面规划.....	562-579	57
2. 报刊媒体：报纸广告.....	580-586	60
3. 广播广告.....	587-590	61
4. 电视广告.....	591-606	62
F. 其他传播手段和所需材料的生产.....	607-634	64
1. 招牌/广告牌.....	608-613	65
2. 假钉本/小册子.....	614-626	65
3. 问讯亭.....	627-629	66
4. 教育机构的内容.....	630-634	66
G. 使用在商业媒体和非营利媒体中的总体新闻关系节目，包括公共事务 节目、社区活动通告等.....	635-693	67
1. 媒体关系节目.....	635-667	69
2. 媒体新闻稿.....	668-669	71
3. 运动发言人.....	670-675	72
4. 公众服务通告.....	676-677	73
5. 特别活动.....	678-691	73
6. 社区活动.....	692-693	74
H. 同特别目标群体和条件较差的居民、农村地区等进行接触的方法.....	694-735	75
1. 流动登记队和地方登记官对农村的定期访问.....	694-707	75
2. 教育村领导人和传统助产人员.....	708-726	76
3. 重点群体的事先试验.....	727-731	77
4. 其他方案.....	732-735	78
<b>四、资金调动.....</b>	<b>736-795</b>	<b>79</b>
A. 拟订时限和开发资源.....	736-766	79
B. 组织和管理战略.....	767-788	85
C. 查明和调动所需的人力资源.....	789-795	87

	段 次	页 次
<b>五、开展信息、教育和传播运动</b> .....	<b>796-850</b>	<b>88</b>
A. 运动的发起 .....	796-800	88
B. 监测 .....	801-826	88
C. 对传播运动的影响/效果正在进行的研究 .....	827	91
D. 评估 .....	828-848	91
E. 修订/调整正在进行的制度改进工作 .....	849-850	95
<b>六、建议</b> .....	<b>851-853</b>	<b>96</b>
<b>附件</b>		
一、全面指示性工作计划 .....		98
二、活动/时限：咨询委员会及信息、教育和传播处 .....		103
三、活动/时限：培训小组委员会 .....		105
四、活动/时限：开创、设计和开展包括新闻关系节目在内的传播媒介和 一般宣传运动的小组委员会 .....		107
五、所需人力资源(最低限度) .....		110
六、职务说明 .....		111
七、预算 .....		113
八、目标群体的自动化系统 .....		114
九、小册子/假钉本的内容 .....		117
十、联合国的定义 .....		121
十一、智利流动登记处 .....		123
<b>原始材料综合清单</b> .....		<b>125</b>

## 前 言

本《民事登记和人口动态统计制度手册：发展信息、教育和传播》对各国进行指导，帮助它们设计和开展信息、教育和传播活动，支助全面改进民事登记和人口动态统计制度方案。它是作为《国际加快改善民事登记和人口动态统计制度方案》的一部分编写的。

由联合国统计司、联合国人口基金、世界卫生组织和国际生命登记和统计研究所设计的这个国际方案，得到了统计委员会在 1989 年和 1991 年举行的第二十五届和第二十六届会议的赞同。此国际方案旨在鼓励各国执行长期自主改革方案以加强它们的民事登记和人口动态统计制度。为此，它用手册和其他文件提供技术指导并进行培训。它正由此国际方案的协调中心联合国统计司在联合国秘书处各区域委员会和联合国人口基金各国家支助组的合作下执行，财政支援主要由联合国人口基金提供。

旨在指导各国如何进行改进的 5 本系列《民事登记和人口动态统计制度手册》，是作为按该国际方案第一阶段进行的一个项目的一部分编写的，财政支援由联合国人口基金提供。信息、教育和传播方案对改进民事登记和人口动态统计制度能起重要作用，应当是这样一个方案的设计和执行的组成部分。本手册一步一步地指导各国统计处和民事登记当局采取一系列行动、活动、方法和技术拟订一个成功的信息、教育和传播方案，作为民事登记和人口动态统计制度改进方案的一部分。本手册中建议采取的行动和战略，应当被看作指导方针，以便正在对此方案进行改进的国家可根据各自的条件和情况灵活应用。

本手册意在同该系列其他 4 本手册一并使用，其他 4 本手册涉及民事登记和人口动态统计制度改进工作的重要方面。

(a) 《民事登记和人口动态统计制度手册：管理、经营和维护》；

(b) 《民事登记和人口动态统计制度手册：法律体制的制定》；

(c) 《民事登记和人口动态统计制度手册：计算机化》；

(d) 《民事登记和人口动态统计制度手册：个人记录发布和存档的政策和协议》。

该国际方案所有 5 本《手册》都是为了补充《人口动态统计制度和手册》第 1 卷《法律、组织和技术方面》<sup>1</sup> 和第 2 卷《国家做法评论》<sup>2</sup> 以及《人口动态统计制度的原则和建议》。<sup>3</sup>

本《手册》的出版着重说明需要长期不断的信息、教育和传播方案，以确保政府一级决策和做决定的官员和一般居民完全了解登记的宗旨、条件和好处。第一章对信息、教育和传播方案的组织方面提供指导；它包括确定目标、目的和重大活动、获得财政和政治支助的办法，以及成立高级咨询委员会。第二章确定目标群体及其领导人，并概述同他们接触的最有效的信息、教育和传播手段。第三章叙述战略的制订和所用的办法，包括要转达的信息。第四章叙述资金调动、时限和必要的资源，并为开展运动物色和动员人力资源。第五章说明信息、教育和传播方案的实际执行、实施、监测、进行的研究、估价和调整。第六章载有加强国家民事登记和人口动态统计制度的具体建议。

本《手册》由加拿大新不伦瑞克前总登记官、加拿大人口动态统计委员会副主席 Marianne Wiesel

<sup>1</sup>联合国出版物，出售品编号：E.91.XVII.5。

<sup>2</sup>联合国出版物，出售品编号：E.84.XVII.11。

<sup>3</sup>联合国出版物，出售品编号：E.73.XVII.9。

女士以联合国秘书处顾问的身份起草；由美利坚合众国犹他州人口动态记录前负责人 John Brocker 先生修订。在编写本《手册》的过程中，承蒙以下个人和组织提供专家意见和协助，特此致谢：

区域居民传播顾问、联合国人口基金安曼阿拉伯国家和欧洲国家支助组 Nasim Madanat 先生；非洲经济委员会统计司前司长 Robin Andrianasolo 先生；西亚经济和社会委员会统计司司长 Labeeb Abdunnur 先生；智利政府民事登记和身份查询局局长 Berta Belmar Ruiz 女士；联合国统计司统计学家 Violeta Gonzales-Diaz 女士；西亚经济和社会委员会统计学家 Abmed Hussein 先生；马来西亚政府统计局人口统计处处长 Normah Mohammed Aris 女士；联合国统计司技术支助处社会统计专家 Sirageldin H.Saliman 先生；前联合国民事登记和人口动态统计顾问 Mahmoud Sotoudeh-Zand 先生；印度政府总登记官兼人口普查专员 M. Vijayanunni 先生；国际人口动态登记和统计研究所执行所长 Iwao Moriyama 先生；和

阿根廷政府全国统计和人口普查研究所人口统计室主任 Alejandro Giuisti 先生。

下列加拿大机构提供了宝贵的信息和协助：

加拿大统计署卫生统计司

新不伦瑞克卫生和社区服务部人口动态统计和传播处

加拿大卫生和福利署卫生服务和促进处卫生促进理事会

安大略卫生部卫生促进处

不列颠哥伦比亚卫生部和年长者事务部人口动态统计司

新斯科舍卫生部总登记官办公室

萨斯喀彻温卫生部人口动态登记办公室

魁北克政府司法部婚姻状况登记官办公室

新不伦瑞克大学 Harriet Irving 图书馆和教育设备图书馆

新不伦瑞克省立法议会立法图书馆

新不伦瑞克联邦/约克区公共图书馆



# 导 言

## A. 背景

1. 人们早就认识到所有国家建立全面有效的民事登记和人口动态统计制度的必要性。大多数国家都有授权的法律，并建立了登记制度。它们还采纳了国际上推荐的定义、分类和制表计划。所有发达国家的民事登记和人口动态统计制度都是有效的，完全可以执行的。有几个发展中国家的制度也是这样。然而，大多数发展中国家的民事登记和人口动态统计制度仍不完善，需要进行重大改进。登记制度不完善是一个大问题，于是统计数字不可靠，不及时。

2. 联合国自 1945 年成立以来，一直在努力发展国家统计制度及改进其可比性。经过研究，1950 年，统计委员会建议秘书长为改进和统一人口动态统计制订详细的建议草案。该项建议得到人口委员会的赞同，人口委员会指出，执行这些建议就能改进研究基本人口问题以及人口、经济和社会因素的相互关系所需的死亡率、生育率和其他人口数据。

3. 那些建议导致在 1953 年通过一套题为《人口动态统计制度的原则》的建议，<sup>4</sup>其中也列入世界卫生组织的建议。为了反映处于不同发展阶段的国家的需要和资源以及方法，该出版物在 1970 年进行了修订；修订版在 1973 年出版，其标题为《人口动态统计制度的原则和建议》，<sup>5</sup>它至今仍基本适用。

4. 在 1985 年和 1991 年，联合国出版了《人口动态统计制度和手册》，该《手册》第 1 卷<sup>6</sup>包括人口动态统计制度和方法的法律、组织和技术方面；第 2 卷<sup>7</sup>载有联合国从 1976 年至 1979 年期间对各国的做法进行的评论。

5. 1989 年，联合国采取了一个非常重要的步骤，当时它设计了《国际加快改善民事登记和人口动态统计制度方案》。该方案是联合国人口基金(人口基金)、在世界卫生组织(卫生组织)和国际生命登记和统计研究所共同编写的，为的是协助和鼓励各国采取积极行动，设计和进行它们目前的制度的自立改革。

6. 这个国际方案通过以下行动协助各个国家：

(a) 为自我评估民事登记和人口动态统计制度提供指导方针，提议改进这些制度的方式方法；

(b) 为拟订国家行动计划提供指导；

(c) 传播并协助编写手册，准备技术文件供国家制度使用；

(d) 联合国统计司在协调中心开办一个情报交换所，对国家的需要作出回应；

(e) 向处于国家项目发展的不同阶段的国家提供技术咨询意见；

(f) 支助并开展培训活动以提高国民的技能；

(g) 协助各国为拟议中的活动和项目获得其他必要的技术合作及国家组织的有关支助。

7. 联合国统计司最初的步骤是执行这项国际方案的培训部分。这个部分包括举办一些讲习班，其中第一次是 1991 年 12 月在布宜诺斯艾利斯为一些拉丁美洲国家举办的。第二次讲习班是 1993 年 6 月在大马士革为西亚国家举办的，第三次是 1993 年 12 月为一些东亚和南亚国家举办的。后来，1994 年 12 月在亚的斯亚贝巴为非洲英语国家举办了一次讲习班。第五次讲习班是 1995 年 12 月 4 日至 8 日在拉巴特为非洲 12 个法语国家举办的，这 5 次讲习班的重点是加快改善参加国民民事登记和人口动态统计制度。

8. 上述讲习班通过进行以下活动对国际方案带来很大好处：

(a) 从覆盖面、及时性和可靠性方面评估它们的民事登记和人口动态统计制度的适宜性；

(b) 概述改进那些制度的战略；

<sup>4</sup>联合国出版物，出售品编号：53.XVII.8.

<sup>5</sup>联合国出版物，出售品编号：E.73.XVII.9.

<sup>6</sup>联合国出版物，出售品编号：E.91.XVII.5.

<sup>7</sup>联合国出版物，出售品编号：E.84.XVII.11.

(c) 讨论提高那些制度全体参加者的认识的方式方法,其中包括政府当局、民事登记和人口动态统计人员和一般公众;

(d) 提出在一个资源有限的时代切实可行的正确建议。

9. 同样作为国际方案的一部分,在某些国家进行了可行性研究,目的是达到全部登记和改进人口动态统计的质量和及时性。

10. 高效民事登记和人口动态统计制度的定义是全部覆盖一个具体地区内发生的活产、死胎、其他死亡、结婚和离婚制度。这样一种制度产生及时、准确和全面的人口动态数据和信息。它不发生遗漏、迟登记或重复登记现象,它及时为公众服务。它较少发生使用不当、假冒和伪造对个人和社会具有法律和经济价值的人口动态记录的现象。

11. 已在这个国际方案的主持下编写了5本系列专题手册以协助发展中国家实行它们的民事登记和人口动态统计制度,这5本手册是:

(a) 《民事登记和人口动态统计制度手册:管理、经营和维护》;

(b) 《民事登记和人口动态统计制度手册:法律体制的制定》;

(c) 《民事登记和人口动态统计制度手册:发展信息、教育和传播》;

(d) 《民事登记和人口动态统计制度手册:计算机化》;

(e) 《民事登记和人口动态统计制度手册:个人记录发布和存档的政策和协议》。

12. 本手册是丛书的第三本;希望各国查阅所有这5本手册,以及上述《人口动态统计制度和手册》<sup>6、7</sup>和《原则和建议》。<sup>5</sup>这些对正在实施民事登记和人口动态统计制度全面改进方案的国家尤其重要。

13. 国际方案协调中心联合国统计司欢迎一切政府机构和非政府机构提供与民事登记和人口动态统计制度有关的信息和发展、它们的方法、有关法律、手册、登记记录、统计表格、人口动态统计出版物、人口动态事件电子记录软件等。关于民事登记和人口动态统计制度各方面的材料承索即付;询问处为:

国际加快改善民事登记和人口动态统计制度方案协调中心

联合国秘书处, DC2-1518 室

纽约, NY10017

美利坚合众国

14. 一项全面民事登记和人口动态统计制度改进方案至少应当包括三大部分:

(a) 包括法律和规章在内的法律体制(这可以包括关于发布信息的协议);

(b) 包括管理、经营和维护在内的行政程序和组织(这可以包括登记制度的计算机化,或者可以是整个方案单独的一部分);

(c) 进行有效登记的信息、教育和传播方案。

15. 在成立教育和传播办公室和咨询委员会之前很久就必须对国家目前的登记制度进行彻底检查。这将包括对国家的民事登记和人口动态统计制度目前的发展状况进行全国性深入评价,并进行可行性研究以开始实施民事登记和人口动态统计制度全面改进方案。

## B. 《手册》宗旨和《手册》内容概要

16. 本《手册》的宗旨是帮助设计和开展自立信息、教育和传播活动,支助一个国家的民事登记和人口动态统计制度全面改进方案。它概述拟订成功的信息、教育和传播方案要逐步采取的行动。

17. 消息灵通的居民将会在发生人口动态和婚姻状况事件时为及时准确登记自发作出贡献。

18. 信息、教育和传播对于使政府高级官员了解有效和高效的制度的必要性是必须的。作决定的人必须了解所产生的许多好处,并愿意坚定地承诺为成功改革目前的制度提供资金。

19. 本《手册》特别为如何得到有影响的专业集团,如医学会、开业医生、其他医务人员和组织、高级民事登记/人口动态统计官员、法律职业和宗教组织的合作和参与提供意见。

20. 由于许多国家的登记是分散进行的,州/省/区域各级登记官也应充分参与信息、教育和传播方案。得到全国每一部分的地方登记官全心全意的

合作和协助特别重要。需要它们的帮助以确保全体居民有所认识，导致登记制度有效和高效。

21. 决不能认为建议的行动和战略在发展中国家使用太复杂了。它们仅仅是打算作为适应有关国家的实际情况和条件进行改动的指导方针。许多建议的行动要求地方登记官扮演更有生气的角色，他们应当同社区及民事登记/人口动态统计数据和信息的主要使用者保持良好的工作关系。参与较多的地方登记官将成为解决办法的一部分，而不再像现在一些发展中国家那样是问题的一部分。

22. 本《手册》概述提高公众对良好的民事登记/人口动态统计制度给全体居民和个人带来好处的认识的最有效的办法和技术。运动是针对一般公众和具体目标群体的，尤其是针对处境不利者、文盲或新识字的人以及居住在传播制度差的地区的人的。

23. 应当指出，像审查和修订法律体制和制度的行政问题这样的事项，以及实际编写和出版地方登记官和统计人员培训教材，是行政管理人员的责任，因此不属本《手册》的范围。

24. 本《手册》主要供两类官员使用：

(a) 政府一级决策和做决定的官员，他们为实施民事登记改进方案制订必要的法律和规章，并为执行一项有效的方案分配必要的经费；

(b) 中央(联邦)和省政府一级民事登记官。

25. 这本《手册》概述支持民事登记和人口动态统计制度改进方案的有效信息、教育和传播运动的内容，并强调其重要性。

26. 全面登记改进项目应当包括一次长期连续宣传信息/教育/传播运动作为实行民事登记/人口动态统计制度的组成部分。那将确保全体居民充分了解登记的目的、条件和好处。有知识的居民将支持在发生人口动态事件时不断地和长期地进行及时而准确的登记。应避免孤立地对某些目标群体进行教育的企图。

27. 建议运动采取分阶段执行的战略。参加民事登记/人口动态统计制度的机构和捐助机构之间需要进行高度协调和合作。数据和信息的生产者和主要使用者也应以协调和合作的方式进行工作，以加强那些对个人和对社会都有关系的重要制度。

28. 信息、教育和传播方案的一个重要内容是政府保证真正承诺对民事登记和人口动态统计数据和信息保密，否则很难收集到数据。

29. 第一章概述民事登记和人口动态统计制度的信息、教育和传播的组织方面，包括教育和传播处的结构、确定目标和目的，及查明问题领域并确定优先顺序。概述主要活动，包括制订国家行动计划，同政府打交道和成立高级咨询委员会。

30. 第二章叙述识别目标群体及其领导人，确定有碍于进行有效登记的条件/信仰和制订抵销那些条件的措施，及确定向一般居民和其他特定目标群体传播的最有效办法等问题。

31. 第三章概述制订用于教育和传播计划的战略和方法，包括拟订要转达的信息，为信息、教育和传播领导人和主要官员和组织编写手册和进行培训。这包括制订传播行动计划以包括社区讲习班/会议和一切形式媒体，以及同目标群体和条件较差的居民以及住在农村地区的人进行接触的特殊方法。

32. 第四章关于资源调动，包括确定时限和所需资源，查明和动员人力资源。

33. 第五章叙述传播运动的实际开展，包括运动的发动、监测、开展过程中的研究、估价和修订/调整。

34. 第六章列出具体的建议，协助对国家目前的民事登记和人口动态统计制度进行改革。

附件一至十一详细概述信息、教育和传播方案的许多部分，包括工作计划和活动/时限、人力资源条件和职务说明；附件十二载有参考书目。

### C. 高质量民事登记/人口动态统计制度的好处

35. 高质量的长期和连续民事登记/人口动态统计系统给个人、给实行这种制度的国家、给国内各地区和社区和给国际社会带来许多重大好处。

36. 对个人来说，最重要的好处是，进行出生登记才可获得证书，那是那个人的身份——他/她的姓名、父母的姓名以及出生日期和地点——的合法证明。那种永久性法律文件保护该人作为社会一员的人权和公民权。

37. 对于国家来说，有效的民事登记/人口动态统计制度，不论是在权力集中的还是权力分散的

行政制度内实行的，对正确规划旨在促进该国人民福利的方案都是不可或缺的。它包括对人口统计数字的分析，这种分析对正确规划社会发展，包括设计和执行公共卫生措施、妇幼保健、计划生育、社会保障、教育、住房和经济发展都是很重要的。

38. 对实施改进其民事登记/人口动态统计制度的长期方案的国家的一个重大好处是，有效的制度实际上可能是省钱的。

39. 可以提出一个使人不得不信服的论点，那就是，政府制订计划时如果没有正确的信息，国家的大量资金就可能浪费。例如，政府可能用宝贵的资金修建并不需要的医院、学校和住房。它可能追加投资兴建这种设施，因为由于缺少可靠的人口基本信息，未预见到其必要性。本来可以用于其他所需方案的有益目的的公款就这样毫无必要地浪费掉了。如果没有必要的信息，政府也可能不得不进行临时人口调查，这要花许多钱，而且只能提供宏观指标。政府花数额较少的钱来改进它目前的民事登记/人口动态统计制度，就可以节省巨额公款。

40. 《手册》本节中详细叙述的有效民事登记/人口动态统计制度的好处的信息，可以构成教育/传播运动的宝贵内容。这种信息有很大一部分应当用在培训教材的课文、手册、新闻稿和商业广告里。这种信息不但是民事登记和人口动态统计人员需要的，而且经适当改动还能适合目标群体的需要，如政府官员、社会和经济计划人员、人口调查人员、统计人员、卫生专业人员和医学研究人员。

41. 一个运作良好的民事登记制度要有一个数据库或保存其人口(活产/死亡/结婚/离婚)档案的国家档案室。该数据库是管理国家的重要工具。一旦出生证书全国统一并在采取安全措施的情况下制作，那么有关当局一眼就能认出它，任何外国出生的人都不可能轻易地非法进入一个国家。换句话说，一个用科学方法管理的民事登记数据库或国家档案室有助于保证一个国家的边境安全。

42. 对于国际社会来说，准确了解一个国家/区域的人口增长(或下降)情况是非常重要的，报告传染病和慢性病以衡量发病率和死亡率对于查明可能需要国际社会援助的地区是必不可少的。它包括协助进行当今人口普遍流动时代所必不可少的医学研究。

43. 下至社区一级都可以长期不断得到信息。必须在国家的各个行政区域对人口自然增长情况进行监测，而民事登记制度正为适合这种目的。

44. 在地方一级，准确的信息不仅对住房和估价劳动/就业条件是必需的，而且对正确规划社区的需要，尤其是对卫生和教育设施也是必不可少的。

45. 许多欧洲国家已经发展了为各种规模的城市提供统计数字的人口登记制度。这种制度对于查明居住在每个城市或地区的在那些管辖区有选举权或有纳税义务的人和人口流动情况特别有用。人口登记册不断从民事登记系统得到信息，使得它们能够更新自己的信息，并使人口登记册始终掌握最新信息，还能不断更新选民名单。

46. 全世界有许多国家都把民事登记信息用作它们国家的居民/公民身份制度的基础。

47. 这种信息对选举制度极为宝贵，因为它为各级选举，即总统选举、国家或州/省议员选举和市级单位候选人选举提供最新的合格选民准确名单。实际上，提供确切的和准确的信息的民事登记制度为选民名单的准确性和选举的高效组织和监测作出重大贡献。

48. 在国际一级，准确而全面的人口动态统计数字可以用于比较和估价国家和区域之间的差别，用于查考在社会和经济发展进程中在地理、社会、政治和经济条件下人口发展的阶段。

49. 有些国家，例如智利，把包括发放具有包括指纹在内的先进防伪特点的身份证与发签证和护照在内的各种政府业务集中到他们的民事登记管理机构。个人的身份证号可以同各种社会保障福利计划联系起来，其中包括养恤金。

50. 登记业务的集中还可能包括发放公民、外来移民和移民出境文件和签证，这样做可以大大提高成本效益。

51. 一般说来，人口动态事件登记记录主要是用作对有关人员有直接利害关系的法律文件。个人记录也充当一些业务计划，尤其是公共卫生、计划生育、医学研究、妇幼保健计划、历史人口、遗传和流行病学研究的起点。

52. 在公共卫生方面，死亡记录对于弄清重大疾病问题的规模和分布情况特别重要，来自那些记

录的数据可以作为对像后天免疫机能丧失综合症(艾滋病)和埃博拉病毒这样的疾病进行流行病学研究的起点。1995年夏季,埃博拉病毒在扎伊尔导致244人死亡。最近,地处赤道的加蓬也爆发了这种病毒,至少导致10人死亡,西非国家(科特迪瓦)也发生了一例。

53. 死因信息对癌症和心脏病等主要死因的医学研究是不可缺少的。

54. 死亡记录往往是存在需要立即采取控制措施的流行病和传染病的最初迹象。由于记录是按地区,包括按市编号的,所以就有可能把一个城市的死因信息交给民政官员,协助他们履行其职责。

55. 在已经消灭主要流行病(如天花、疟疾、黄热病和鼠疫)的地区,这些疾病中任何一种疾病作为死因的出现,应当立即采取行动,对在患有导致死亡的疾病期间同患者可能接触过的人进行免疫接种或治疗。

56. 死亡记录对公共安全和事故预防计划,对清理关于社会保障、发病病例登记、选民名单、税务和兵役档案也是有用的。还可以用它们查明妇婴死亡预防方案的需要。

57. 死亡统计提供关于主要疾病和卫生问题规模和分布情况的信息,对规划、进行和估价控制或预防方案是有用的。关于因使用毒品和毒药而死亡的统计数字对于保护人民的法律获得通过是至关重要的。已经开设了戒毒康复中心和毒药管制中心,并实施公众教育计划让公众警惕那些危险。

58. 死亡率研究结果表明,在发展中国家,男女预期寿命的差别正在不断扩大,这表明妇女当户主的人数增加了。妇婴死亡情况研究需要高质量登记数据,对艾滋病蔓延情况,包括那种疾病的围产期传染的研究依靠可靠的死因统计数字。提供政治区分小单位的死亡数据有助于暴露卫生问题和制订有关政策。有了国以下死因数据,卫生计划人员就能把力量集中在不同社区,甚至不同民族集团的具体发病条件上。公路事故、暴力和自杀仍然是某些国家青年的重要死因。然而,除非极其重要的登记

制度提供数据,否则对局势严重性的评估就纯粹是猜测。<sup>8</sup>

59. 为了行政目的,出生记录用于许多公共卫生方案,如接种和免疫方案。

60. 出生记录还能识别已经生了几个活产孩子,因此可能适合执行计划生育方案的妇女。

61. 为了了解生育动态,关于母亲年龄、文化程度、家庭规模和组成的数据对整个生育情况有很大影响,因而可以用来制订政策限制家庭规模。

62. 许多国家人口迅速增长已成为一个令人严重关切的问题,并已导致采取计划生育措施,而这需要准确生育数据。

63. 如果把出生记录与婴儿死亡记录联系起来,那么对婴儿死亡率和家庭生育史的遗传研究和综合研究对于进行学术研究是有用的。

64. 关于出生、胎儿和妇婴死亡的统计数字对妇幼保健计划是非常重要的。这种按发生地点(医院、家庭和城市/农村地区)、出生重量、怀孕年龄、出生胎次和母亲年龄分类的数据,为预防妇婴死亡而进行的规划、实施和评价服务提供有用的信息。

65. 出生记录是母亲和孩子产后护理的公共卫生护理计划的起点。它们可以作为公共卫生护士进行家访教母亲们如何带她们的新生儿,安排对早产婴儿的特别护理,进行接种和免疫,识别腭裂或畸形足等先天性畸形和需要医治的其他身体缺陷的基础。

66. 结婚和离婚记录用于社会和人口研究,估价地方、国家和区域一级社会进步和人口增长的动态。

67. 在人口领域,人口动态统计数据的用途包括编制人口估计数据和预测数,研究人口的各种特点,以及研究死亡率、生育率和婚姻率。这种数据对于绘制寿命表是不可缺少的,并用于制订,执行,监测和评价妇幼保健、教育、住房和社会保障计划。

---

<sup>8</sup> 见由亚洲和太平洋经济及社会委员会(亚太经社会)统计司撰写的,并于1993年在北京举办的关于加快改善民事登记/人口动态统计制度的东南亚讲习班上提出的题为《用民事登记记录和人口动态统计数字制订和评价人口政策》的论文。

68. 人口动态事件和民事登记记录可以用于家系研究, 寻找关心用文件证明其家谱的人的谱系。可以颁发特别家系证书, 增加收入。

69. 一个好的民事登记/人口动态统计制度可以提供宝贵的信息, 协助设计和执行有效的方案以消除各种人口群体中间的不平等现象。

70. 计算各种死亡率指数的基本数据来自人口动态统计。为了进行国际比较, 世界卫生组织已建议用婴儿死亡率、出生预期寿命、概约死亡率以及 50 岁和 50 岁以上的成比例死亡率来衡量健康水平。

71. 来自出生记录和死亡记录的可靠信息用于制订公共政策和方案, 尤其是查明全体居民中需要医疗、保健和营养方案; 计划生育、妇幼保健方案和其他服务的那部分人。据认为, 为此目的, 死亡登记必须立即, 例如发生 24 小时左右之内进行, 以便立即处理和提供信息。死亡以后拖延 3 年或 4 年或更长时间再登记不会有助于那个目的, 死亡统计只能对历史目的有用了。

72. 用民事登记和人口动态统计记录监测一个国家的人口政策目标是否实现是很重要的, 这一点得到 1993 年一份报告的证实。这份报告发现, 来自民事和人口动态事件登记的人口数据在制订一个国家的人口、环境和社会-经济发展政策和方案的过程中, 以及在监测和估价那些政策的过程中发挥重要作用。

73. 在 1960 年代, 许多发展中国家需要启动人口政策的情况变得很明显了。自从那时以来, 许多发展中国家通过了人口政策, 并确定了目标, 尤其是生育和死亡目标。

74. 人们发现, 为了使这些政策起作用, 国家必须为地区、省, 甚至社区规定目标。在这方面, 从民事登记处获得的人口动态统计数据显然优于调查数据, 因为它们可以按时间序列估计全国和国以下一级的生育率和死亡率。此外, 人们可以从民事登记中进一步看到发展趋势, 如婴儿死亡率趋势。为了表明这种趋势, 可以将数据按婴儿出生的天数、周数和月数制成表。

75. 按年龄和性别分类的年人口估计数不仅可以用作计算年龄类别生育率和死亡率的标准, 而且还可以用于制订发展计划的其他方面, 如就业和住房、交通和教育, 以及用于计算人均国民生产总值。如果可以得到可靠的人口动态统计数据, 并且可以衡量国际迁移情况, 那么从一个利用人口普查数据的简单方程式中就可以得出人口的年估计数。同样, 由于人口普查和民事登记制度的覆盖面使得它们能够提供国以下一级, 甚至社区一级的数据, 所以可以得到地方和社区的合理估计数。现在私营部门非常需要这些数据, 而城镇计划人员和地方行政人员总是在寻找那一级的数据。<sup>9</sup>

76. 上述亚太经社会的报告发现, 制订有效的社会和经济计划需要计划期各种因素的预测数据。人口预测数起着核心作用, 成为其他预测数的基础, 其中包括对参加经济活动人口和劳动力的预测数。这样获得的人口的规模、结构特点和区域分布情况成为各种社会和经济政策和方案的基础。例如, 它们对确定学校设施、交通、水电和其他公用事业的条件是有用的。那些公共项目需要支出巨额资金, 这显然要求预测数达到某种可以接受的质量。否则由于设施不足, 居民可能会遇到困难, 或者对需求量估计过大, 造成政府资源浪费。在生育率不断下降的情况下, 出现后一种局面是非常可能的, 除非有可靠的人口动态统计数据。许多发展中国家拿不出国以下一级按年龄和性别分类的准确的人口预测数, 因为它们没有适当的人口动态登记制度。

77. 人口动态统计记录能够提供关于一个国家各部分人口的宝贵信息。例如, 加拿大一个省——不列颠哥伦比亚——提供对该省土著印第安人主要健康状况指标进行的分析。

78. 上述综合报告将土著印第安人与出生有关的和一般的死亡率统计数据与该省全体居民的数据进行比较。一项 1987—1993 年人口动态统计概况发现, 与全省水平相比:

<sup>9</sup>同上。

- (a) 总出生率高出一半;
- (b) 在最小的年龄组——15 岁至 19 岁——里, 年龄类别生育率高出 3 倍;
- (c) 新生期后的死亡率高出 2 倍;
- (d) 年龄统一死亡率比全省死亡率高出一倍;
- (e) 结核病死因高出 8 倍;
- (f) 偶然中毒死亡率高出 5 倍;
- (g) 他杀死亡率高出 4 倍;
- (h) 印第安男青年自杀人数高出 2 倍;
- (i) 预期寿命率比不列颠哥伦比亚/加拿大全体居民短 12 岁。事实上, 土著印第安人的预期寿命率与 40 至 50 年以前在全体居民中看到的预期寿命率差不多。

79. 那种性质的统计数据提供的信息对规划全体居民中贫困的少数人有效的保健方案是至关重要的。

80. 在国际一级, 准确而全面的人口动态统计数字可以用来对国家和区域之间的差别进行比较和估价, 在社会和经济发展的进程中在地理、社会、政治和经济条件下对人口增长的阶段进行跟踪。世界卫生组织的成员国已作出承诺, 到 2000 年实现人人都享受保健。现在正特别注意减少各部分人口即妇女和儿童、年长者、移民、难民和少数民族中间的不平等现象。

81. 为了监测那个崇高目标的实现, 综合有效的民事登记和人口动态统计制度必须提供准确的信息。

82. 出生登记很重要, 因为每个儿童拥有身份的权利是不容剥夺的。联合国《公民权利和政治权利国际盟约》第 24 条中规定了那项原则, 这一条中说, 每一儿童出生后应立即加以登记, 并应有一个名字。另一项盟约《关于婚姻的同意、结婚最低年龄及婚姻登记的公约》规定, 一切婚姻都应由主管当局在适当之正式登记册上予以登录。1974 年通过的世界人口行动计划中强调了人权和人口动态事件登记之间的联系。<sup>10</sup>

<sup>10</sup> 见 Nora Powell, 《人权与人口动态事件登记》, 技术文件, 第 7 号(贝塞斯达, 马里兰州, 国际生命登记和统计研究所, 1983 年)。

83. 这项行动计划指出, 有些领域要进行研究, 以弥补目前在知识方面的差距, 其中一个领域是收集、分析和传播与人口问题有关的人权信息, 编号旨在澄清、系统分类和更有效地实施那些人权的研究报告。

84. 有关的人权多半是《世界人权宣言》、《儿童权利宣言》, 以及两项叫做《经济、社会、文化权利国际盟约》和《公民权利及政治权利国际盟约》的国际条约中说明的人权。

85. 联合国还通过了《消除一切形式种族歧视国际公约》和《消除对妇女歧视宣言》。<sup>11</sup>

86. 1976 年, 《经济、社会、文化权利国际盟约》和《公民权利及政治权利国际盟约》作为有法律约束力的国际法律文书开始生效。

87. 然而, 由于登记制度未有效实行, 所以在许多国家, 许多人被剥夺了获得出生、结婚、离婚和死亡证明的权利, 这种证明能确认此人的姓名、年龄和婚姻状况等, 以及享受公民权和人权的资格。为了保护人权, 就必须保卫进行民事登记的权利。

88. 《经济、社会、文化权利国际盟约》第 10(2)条规定, 对母亲, 在产前和产后的合理期间, 应给以特别保护。如果生孩子不立即登记, 那么与负责妇幼保健的医疗单位就没有联系。因此, 如不登记, 母亲就无权得到这种“特别保护”。死亡登记数据指导制订旨在保护和改善全体居民健康状况的公共卫生方案。

89. 为了确保各国能按《盟约》第 12(2)(a)和(c)条的规定, 采取必要步骤使儿童健康成长, 预防、治疗和控制流行病、地方病、职业病和其他疾病, 制订这种方案是必要的。<sup>12</sup>

90. 按《世界人权宣言》的规定, 禁止童婚, 该《宣言》说, (可以结婚的)成年男女有权结婚。

<sup>11</sup> 同上。

<sup>12</sup> 同上。

在这方面，可以结婚的成年就是国家法律规定的旨在禁止童婚的最小结婚年龄。

91. 国家可以决定每一个打算结婚的配偶根据国家法律是否达到了可以结婚的“成年”，新郎和新娘是否必须出示出生证以证明他们已达到合法结婚的年龄条件。由于出生证中载有关于父母亲亲子关系，它还能证明新郎新娘的血缘关系未达到因有亲属关系无权结婚的程度。在一夫一妻制社会，如果打算结婚的一方以前结过婚，那么以前的配偶的死亡证书或离婚证书就能提供有资格再婚的证明。

92. 进行民事登记/人口动态统计的其他好处包括它们对在国籍、家庭和父母亲的扶养、食品和营养、教育、就业方面享有人权，以及享有选举和被选举权，拥有财产和迁移的权利是很重要的。

93. 人口动态记录对行使人权是一种很大的力量，应当使人们了解这些记录对他们的生活有多重要。<sup>13</sup>

94. 联合国从1990年起组织的会议——如国际人口与发展会议(开罗，1994年9月5-13日)、第四次妇女问题世界会议(北京，1995年9月4-15日)和世界儿童问题首脑会议(纽约，1990年9月29日-30日)——的大多数主要建议都要求提供下至地方一级的准确及时的数据和信息，以便能够设计、执行、监测和估价干预方案的影响。

95. 在1979年国际儿童年期间，联合国对世界各地尤其是发展中国家儿童的状况深表忧虑。大会指出，营养不良，得不到适当保健服务的儿童太多了。他们也没有为他们的未来作基本教育准备，没有基本生活享受。出生登记可以是促使负责保健方案、营养服务、教育计划和其他社会服务的当局注意儿童问题的一股强大力量。

<sup>13</sup>同上。

96. 1985年结束的联合国妇女十年的目标之一是使妇女们认识到进行出生、死亡、结婚和离婚登记的重要性。用文件证明那些人口动态事件直接关系到改善妇女在受教育、结婚和离婚、保健、社会保障等一切方面的状况。其中身份、年龄、国籍、婚姻状况、母性和居孀证明是重要因素。

97. 人口动态统计是审查和估价世界人口行动计划和实现国际妇女年目标世界行动计划所需的数据库不可缺少的组成部分。

98. 希望教育人民认识民事登记所起的作用将有助于使它在全世界得到加强，并改善来自人口动态记录的人口动态统计数据。此外，应当把民事登记看作促进和保护人权的国家机构。

99. 实行人口登记或者希望建立这种制度的国家，在很大程度上依赖民事登记制度记录的人口动态事件的通知来更新它的档案。因此，人口登记记录的准确性和可靠性取决于民事登记记录的可靠性。

100. 人口登记不应与民事登记制度混淆。前者是一个个别化的数据系统，用于不断记录和/或协调关于一个国家或地区每一个居民的某些信息的连接，从而使得有可能以一定的时间间隔确定关于人口规模和特点的当前信息。

101. 人口登记包含一个国家常住人口清册。记录的特点可以包括一个人的姓名、性别和年龄，以及出生、结婚和死亡、收养、私生子的承认、离婚、文化程度、居所和职业等事实。

102. 更新这样一种登记是一个连续的过程，其中不同行政制度，如民事登记制度中记录的某些事件的通知与当前的人口登记是自动连接的。

103. 民事登记/人口动态统计制度的用途和好处的详细清单，见《人口动态统计和方法手册》，第1卷，《法律、组织和技术方面》。<sup>6</sup>



## 一、有效民事登记和人口动态统计制度的信息、教育和传播的组织问题

### A. 信息、教育和传播方案的组织

#### 1. 民事登记和人口动态统计制度的作用

104. 制订有效的信息、教育和传播方案对于成功地改善一个国家的民事登记/人口动态统计制度是必不可少的。组织和成立信息、教育和传播(教育/传播)处应当是从国家行动计划的最初规划到最后定稿的整个过程的一个组成部分。

105. 教育/传播宣传运动的目的应当是教育一般公众,尤其是教育据知民事事件报告得远远不够的地区的目标群体。这场运动应当试图发动群众及时登记这种事件,并把它当作他们生活中一个经常性的部分。

106. 一个登记制度全面改善方案的其他要素本质上是行政/管理性质的,最后使民事登记/人口动态统计制度的法律、行政和技术方面发生变化,《民事登记和人口动态统计制度手册:管理、经营和维护》和《民事登记和人口动态统计制度手册:法律体制的制定》(分别在国际方案系列中的第1卷和第2卷:见导言)中谈到了这一点。

107. 但是,如果人们不知道登记是必要的和登记是有好处的,那么民事登记在行政方面的任何改革本身都不会在扩大覆盖方面有很大的好转。在信息、教育和传播方面提供关于登记的有效适当的信息必须是一个长期的连续过程。

108. 在信息、教育和传播方案中,有两个关键性因素:效果和效率;在规划、执行、监测和估价过程的每一步都应当予以考虑。效果是指做正确的事,效率是指正确地做事。

109. 信息、教育和传播方案是一个正在进行的长期过程,因此,在一种理想的情况下,最合逻辑的和有效的地点是总登记官部(或民事登记部)

内,教育/传播处负责人直接向总登记官报告工作。本《手册》中所说的教育/传播处,据理解至少要指定一个人行使那种职能。

110. 或者国家可能没有有权实际管理民事登记制度的全国性登记处。例如,在菲律宾,虽然有一个全国性统计处在技术上监督当地登记处的活动,但是,实际上,地方登记官由市或其他市政当局指定,他们的薪资全部从地方政府基金中支付,他们向市长报告工作。如果一个实施登记改进方案的国家就是这种情况,那么国家统计处就不妨通过成立特别工作组来实施教育/传播方案,特别工作组的成员可以从参与民事登记和人口动态统计制度的不同政府机构借调或暂调。

111. 还必须认识到,在许多发展中国家,民事登记当局只是内政部/司法部等内部的一个小单位,而人口动态统计制度由国家统计处负责。在这种情况下,想在现有登记处内部成立一个教育/传播处可能是不现实的。相反,成立一个上述特别工作组就足够了。

112. 许多国家可能把信息/教育/传播和宣传/提高认识/动员运动交给国有媒体——广播、电视和报刊新闻单位——去开展,只把整个运动的一小部分,如小册子和假钉本、广告牌、幻灯片、展览和公共集会等,交给其他资源来源去办。这样,执行方案的费用就可以控制在合理范围之内。

113. 教育/传播方案是否依赖国有媒体或其他独立的商业媒体将由每个国家自己去决定。

114. 虽然理想的情况是在一个民事登记部门内部成立一个管理全国统一登记制度的教育/传播处,但是应当着重指出,本《手册》中概述的行动和战略是打算作为指导方针的,只有在它们适合实施登记改进方案的国家的情况并且切实可行时,才能视实际情况予以执行。这些指导方针可以根据有

关国家的情况加以改动和修订，对于国有媒体人员、教育/传播处工作人员和参与全面登记改进方案那些方面的所有其他人都是有用的。

115. 如有可能，教育/传播处应当设在一个国家一级总登记官部门内。教育/传播处应当成为收集和分析所有信息，制订提高政府的全国教育/传播行动计划的协调中心。那应当是整个长期民事登记/人口动态统计工作计划的一部分。下文 D.3 小节评述拟订整个教育/传播行动计划的主要方面。

116. 例如，如果有另一类设登记处的组织作为内政部的一部分，则可对信息、教育和传播计划和方案作相应的变动。

117. 如果国家的登记制度是权力分散的登记制度，则可根据国家实际政治/组织结构来制订计划。

118. 本《手册》中所说的行动基于这样一种设想，即总登记官部内设有教育/传播处，哪怕它仅仅是一个只有一、两个人的小单位也罢。如果情况不是这样，则可根据国内实际情况对它们进行改动。

119. 教育/传播处将负责为国家、区域和地方一级的信息、教育和传播运动准备材料，它将提供全面组织会议以及与公众，尤其是与目标群体，如果可行，包括广播，电视和文字媒体的其他形式联系的办法。它还将在当地市场提供小册子，设招牌和资料摊，尤其为与公共卫生官员、妇女团体、家庭和协会以及精神和宗教组织进行会见。

120. 在核准过程中，教育/传播处应当准备临时文件；核准后，应当特地安排由政府，最好由国家元首——总统/总理、部长或主管部长——在一次记者招待会上宣布；应当编写新闻稿以及广播和电视“音像资料”向全国分发；并为内阁部长和其他当选官员准备讲话稿。

121. 教育/传播处还应准备媒体材料并在区域/省/州/县一级分发，供那一级政府的政务官员和其他主管官员使用，尤其是如果该国实行权力分散的登记制度的话。

122. 那一部分运动等到与区域官员进行磋商确定使用最有效媒体以后再开展。该处还应同区域和地区以及地方官员进行广泛磋商，查明可能有碍于登记和战略的社区领袖、有影响的发言人和社区组织、特殊目标群体，以及文化/传统条件，以解决这种问题。教育/传播处将编写一本小册子供在培训会议上使用，有些培训会议将在区域和地方一级举行，以培训传播/教育领导人和重要官员与组织。

123. 拟订最初计划和教育/传播方案基本框架不仅要有各领域高度的专门知识，而且还要有一点创造性和创见，因为这些阶段包括：

- (a) 查明问题所在；
- (b) 确定优先顺序；
- (c) 确定主要总目标和目的；
- (d) 拟订全国信息、教育和传播计划；
- (e) 获得政府核准和承诺拨给资金；
- (f) 确定具体目标和目的；
- (g) 制订总体战略；
- (h) 确定最有效的信息、教育和传播手段；
- (i) 拟定要转达的信息和信息、教育/传播行动

计划；

(j) 利用一切媒体和其他传播工具，草拟一份全面的运动计划；

(k) 拟订与条件较差的人，如文盲和农村居民等联系的具体计划。

124. 所有这些行动都必须在实际执行信息、教育和传播方案和对它正在执行之前很久就完成。

125. 如果国家的制度是分权的，为了适应具体情况，必须改动上述计划。

126. 在实施整个登记改进方案期间，要强调信息、教育和传播必须是一次长期连续的运动，它必须深入群众，尤其是目标群体，并必须是为了促使他们要为自己的利益登记事件。

## 2. 信息、教育和传播处的结构

127. 作为一个例子，此外建议教育/传播处配备 4 名工作人员。根据每一个国家的情况，可能有

总登记官部的工作人员和/或从参与民事登记/人口动态统计制度的包括国家统计局在内的政府机构借调或暂调的人员。如果资金允许,还可以聘请顾问。提议的职位如下:

- (a) 教育/传播处负责人(主任);
- (b) 负责人助理(主任助理);
- (c) 研究和规划官;
- (d) 秘书。

128. 教育/传播处主任应当是一个在信息、教育和传播方面具有全面专门知识的人,他直接向总登记官报告工作。

129. 被选中的人应当与具有技术知识和专业知识的人进行密切、广泛的磋商,并要得到政府其他信息、教育和传播专家,尤其是保健和教育领域以及一般传播领域的专家的协助。

130. 在选择教育/传播处主任时,应考虑采取不同的办法:

(a) 一个办法是从现有政府服务部门借调高级传播专家,借调时间要足以建立整个运动的框架,他要留任到发起和运作一段短时间(例如一年半)以后,然后回到他/她原来的政府岗位上。要检查比如国家统计局是否有可能参与过人口普查宣传运动的传播专家,或卫生部是否有从事提高对卫生的认识的专家,等等。

(b) 主任助理可以在建处以后再任命,当借调人员回原单位以后该人将接任主任职务;

(c) 可以从目前的政府服务部门内招聘人员长期担任主任职务;

(d) 另一种选择是到政府服务部门以外去短期或长期挑选具有所需资格和经验的人。如果决定聘请一个人来长期服务,从事开展运动并长期执行,那么在最初阶段雇用外部顾问协助工作可能是有益的。

131. 然而,应当着重指出,决不是非要外部顾问尤其是非要广告小组参与信息、教育和传播方案不可。

132. 本《手册》中概述的行动可以在州或省一级权力分散的登记制度中采取,建议采取的许多行动可以由地方登记官、受尊重的地方当局和经过适当训练的卫生人员非常有效地加以执行。

133. 考虑雇用一位非常高级的人士来领导教育/传播处最初阶段的工作并发起和初步评价这个运动是有利的。然后可以把这个职务交给另一个人,对他在制订方案时比较专业性和技术性方面的专门知识要求可以稍微低一点,但是他能为整个信息、教育和传播方案长期提供有效的指导。该人与最初的主任合作一段时间是最为理想的,最初的主任在就任主任之前为正在进行的阶段制订总体计划。

134. 对于希望设立这些职务的国家来说,下文附件六中对各类职务要求教育/传播处人员具备的资格和经验作了扼要的说明。

### 3. 官员工作委员会

135. 在最初阶段,必须成立官员工作委员会,以便在成立教育/传播处和一旦政府核准总体方案政府指定咨询委员会之间的过渡阶段为该处提供意见。

136. 官员工作委员会由与民事登记/人口动态统计制度有关的(或受其影响的)各部门和机构的代表组成。委员会将充分参与最初的规划,与总登记官共同负责制订提交给政府的有强烈吸引力的、可信的计划。除了总登记官办公室以外,该委员会将包括与民事登记和人口动态统计制度的机构的代表和信息的主要使用者。暂定名单可能包括:

- (a) 卫生部;
- (b) 教育部;
- (c) 司法部/司法部长;
- (d) 统计局。

137. 可以邀请其他人,如下列人员参加具体会议作出他们的贡献:

- (a) 财政部;
- (b) 社会服务部;

- (c) 社会发展部;
- (d) 文化/遗产部;
- (e) 内政部或者负责管理区域/省/州/县一级政府服务工作的部门;
- (f) 总理/总统办公室;
- (g) 政府的中央计划机构。

138. 建议任命具有助理副部长(或者相当于助理副部长)身份的人参加官员工作委员会。必要时他们可以授权适当的下级(例如司长)参加会议和执行任务。助理副部长随时向副部长报告委员会的进展和计划。教育/传播处主任担任官员工作委员会成员,具有教育/传播方面专门知识/经验的其他政府官员以及人口学家、统计工作者和流行病学家等将被派到该委员会任专家。官员工作委员会由一位在政府计划和执行新方案方面具有长期经验的高级行政官员领导。

139. 由于必须同总登记官应当成为其成员的、监督改善登记制度总体方案技术/行政/法律部分的全国委员会保持密切的协调和相互作用,确保教育/传播处主任担任成员或者参加会议以便充分了解与项目的这些部分有关的一切活动是值得的。

## B. 信息、教育和传播方案的目标和目的

### 1. 查明问题领域和确定优先顺序

140. 仔细研究和分析概述目前民事登记/人口动态统计制度中需要解决的全部问题和缺点的文件。例如,据估计,目前可能只有 50%的出生人数和 30%的死亡人数进行登记;信息的质量可能是很低的;记录的不准确率可能达 40%,发生事件时可能不报告,所以无法及时提供信息/统计数据供政府计划部门使用。覆盖率、准确性和及时性在国内各区域之间可能是不同的。如果情况确是这样,要把那些差别列出来。还要研究产生那些问题和其他指出的问题可能的根源。然后确定教育/传播方案如何才能帮助解决这些问题。

141. 在有几部分居民中,可能存在妨碍登记的文化/部族传统,例如,有些社会不提死人的事,因此人们不去进行死亡登记。或者可能存在禁止孩子一生下来就起名的风俗习惯,这不利于及时进行出生登记。人们可能不愿意在出生登记记录上记载孩子是非婚生的,或者婚礼仅仅是按部族的风俗习惯由一个对登记事件毫无知识/经验的人主持的。针对某一个国家和具体目标群体制订的教育/传播方案应当能够解决这些问题。

142. 最近可以得到的与国家人口有关的一切信息都应当仔细进行检查。例如,人口普查数据提供人口估计数,那种信息可能是住户调查或专题调查提供的。此外,每个国家通常都准备它自己的人口估计数和预测数。还要检查最新的每一千人的概约出生率和死亡率,以及国家各部分人口的生育/死亡率。

143. 将这些因数加到人口估计数上以后,应当有可得出实际出生和死亡人数的比较准确的数字。应当按区域和其他行政小区将这些数字同这些事件的实际登记情况进行比较,以便揭露存在漏登问题的地区,以指导教育/传播方案的设计。

144. 根据某个国家熟练人力资源的可得性,官员工作委员会的成员参加那种文件的准备工作,概述目前民事登记/人口动态统计制度中存在的问题,并列举影响他们的部门和机构的问题。

145. 例如,卫生部可能发现不可能对医院、诊所和妇幼保健和接种等服务的提供进行准确规划。还有,漏报死亡事件的现象可能很严重。如果得不到传染病造成死亡的准确信息,那么就不能采取适当措施对接触过死人的人进行免疫。在教育方面,必须有关于未来学生人数的可靠信息,以便提供所需的设施和教师。制订住房、未来的就业需要和经济增长的规划,也会因有效的民事登记/人口动态统计制度不能提供准确信息而受到影响。

146. 在官员工作委员会的初次会议上,广泛征求对问题的意见的第一步,就包括向每个成员下达任务,要他们把他们看到的问题及其根源写出

来。要考虑的问题包括：问题是什么？它发生于何时何地？它们为什么和如何发生？由谁负责或由什么东西造成？那个问题如何影响政府眼前和长期为人民提供服务？教育/传播方案能为问题的解决作什么贡献？

147. 要记住，除非进行深入研究，估价民事登记和人口动态统计制度是否合适，否则就无法设计教育/传播方案。如果这件事情还没有做，那么监督全面改善方案的全国委员会不妨用以下指导方针来估价制度：“审查和估价全国民事登记和人口动态统计制度”和“关于民事登记和人口动态统计制度目前状况的国家报告编写提纲”。备有阿拉伯文、中文、英文、法文、俄文和西班牙文本，承索即付(见上文第13段)。

148. 在那个阶段，每个有关部门/机构都应当在区域/省/州/县一级同它的官员进行磋商，以获得关于地区情况，尤其是关于人口内部应当分为要特别注意的目标群体的那几部分人的准确信息。

149. 在登记受到一些因素如文化传统的特别严重阻挠的地区，举行一些形式简单的中心组会议从有关人员代表处了解第一手具体问题可能是有益的。这些代表也可能对克服那些阻力的最有效办法有一些好建议。也应当同当地社区领袖进行磋商。或者这种行动也可以遵照咨询委员会的意见晚一点采取(见下文第二章B节)。

150. 在获得可以得到的所有关于问题的信息时，官员工作委员会的每一个成员都应当说明他/她认为什么是解决问题的最适当的战略。规定完成要交还委员会负责人的问题及建议的解决办法清单的最后限期(例如一星期)，该负责人将同总登记官和教育/传播处主任一起予以审查。此时，建议的战略不必太具体，但是应当指出官员们认为应当采取的大方向。然后教育/传播处主任就可以在总登记官(或者相当于总登记官的人)的指导下起草查明问题领域的工作文件提交官员工作委员会的下次会议。那份文件(在最后定稿之前可能要进行修正)得到批准以后，委员会应当研究问题领域并按重要性确定优先顺序。

## 2. 拟订信息、教育和传播方案的主要目标和目的

151. 以下是为此目的指定的全国委员会(特别工作组)准备的总体改进方案的目标的几个例子，它为教育/传播方案提供框架。分析那些目标中有哪些能得到教育/传播方案的支持。

152. 第一，必须确定方案的目标。这些目标是一般性的和长期的，确定预期的最后结果；它们并不使方案限定在规定的程序、日程和资源里。

153. 第二，必须确定从这些目标中演变出来的目的。

154. 那些目的必须是 SMART(首字母)，即：

具体

可以衡量

可以达到

合理

限定具体时间(目的可以分为(a)短期和(b)长期)

155. 确定目的以后，接下来是达到预期结果(目标)所要完成的任务(或行动步骤)。这些任务应当包括安排得很紧的日程、精确地分配资源和确定具体责任，但是在咨询委员会按下文第一章D节的条件对它们进行处理之前，这些参数大概是不会确定的。

156. 以下是目标的例子：

(a) 在全国范围内实行强制登记(各部分人口都应包括进去；对于某些民族和部族集团，登记不应是自愿的，因为那样做会使人口动态事件不登记的可能性增大)；

(b) 通过共同框架，统辖属于国家民事登记和人口动态统计的所有事宜；

(c) 规定数据和信息的高标准；

(d) 统一全国所有登记程序和统计报告制度，并强制实行；

(e) 把登记覆盖率至少提高到90%，这是可以接受的国际标准，为居民提供迅速而高效的服务；

(f) 提高公众,尤其是目标群体对及时登记的重要性的认识,鼓励他们采取积极行动;

(g) 提高关于民事登记/人口动态事件记录的所需信息的准确性和完整性;

(h) 提高统计数据和从民事登记/人口动态统计记录中收集的其他信息的及时性、数量和质量;

(i) 增加公众利用登记设施的机会;

(j) 使公众较容易得到出生、结婚和死亡证书。

157. 目的决定于目标。分析总体改进方案的以下目的有哪些能够得到教育/传播方案的支持:

(a) 开展教育和传播运动两年内使出生登记率达到 90%;

(b) 三年内使胎儿死亡登记率达到 85%;

(c) 三年内使其他死亡登记率达到 90%;

(d) 三年内使结婚登记率达到 85%;

(e) 三年内使离婚登记率达到 90%;

(f) 三年内使关于登记记录,尤其是关于死因的信息的准确率提高到 90%;

(g) 提高来自民事登记/人口动态统计记录的信息/统计数据的及时性,在政府的(财政和日历)年度结束以后 6 个月内提供(初步)信息/统计数据,在那一年结束以后 12 个月内提出完整的报告;

(h) 使公众,尤其是目标群体明白,出生、胎死、死亡、结婚和离婚必须在具体时限内,在开展信息、教育和传播运动三年内到主管官员那里去登记;

(i) 确保二年内由地区行政长官划定的每一个登记行政单位内设立登记处,或者在不可能这样做的地方,确保副登记官每月一次(或两月一次)到发展中国家某些小区的每一个僻远地区视察;

(j) 二年内一般在居民合理地可以到达的地方发出生、结婚和死亡证书;

(k) 三年内统一关于民事登记/人口动态统计制度的法律;

(l) 四年内统一登记表格和证书的设计。

## C. 重大活动

### 1. 拟订国家信息、教育和传播方案

158. 这项任务由教育/传播处在总登记官和官员工作委员会的指导下执行。应当指出,晚一些时候,在政府核准和成立咨询委员会以后,将制订一项非常详细的行动计划(见下文第三章)。在这个阶段制订的计划可能是比较一般性的,将提交给政府。

159. 这项教育/传播计划应当规定总目标和目的,并载有国家一级计划纲要。还应提出关于不仅接触公众,而且还接触过去难以接触的具体目标群体,如文盲、农村人口或者具有妨碍登记的文化或部族传统的人的有效办法的一般性建议。

160. 与公众和目标群体进行联系的最有效的手段将在以后在高级咨询委员会的指导下具体确定(见下文第二章 C 节)。那将在进行广泛研究和确定目标群体以后发生,可能同专业媒体/传播/公共关系公司或人员进行磋商。

161. 制订国家计划时应当强调,如有可能,应当使用非商业信息、教育和传播手段,如政府拥有的广播和/或电视台或网、不收费的公共事务和社区事件计划、报刊和电子媒体的社论和新闻报道、社会/农业通讯,以及家庭和协会/服务俱乐部等组织。在一党执政的国家,可以利用党报和其他传播设施。

### 2. 为批准计划和承诺拨给足够资金执行提议的信息、教育和传播方案而同政府打交道

162. 官员工作委员会将为批准提议的方案和承诺拨给足够资金来执行此方案而制订详细计划提交政府。官员工作委员会的主要投入来自教育/传播处。

163. 提交政府的第一份文件应当强调以下明显的问题:

(a) 这个总体项目——改进民事登记/人口动态统计制度——对国家很重要，有很大好处(见导言，C节)；

(b) 为使改进方案获得任何程度的成功，首先一定要有有效的信息、教育和传播方案。因为除非人们对登记有所了解，知道何时、何地 and 为何登记，以及登记对他们个人和家庭的好处，否则不可能鼓励他们有足够的数量的人去登记，使民事登记/人口动态统计制度真正发挥作用；

(c) 在国家一级，强调重要的是政府全心全意地批准方案并使公众知道这种情况，强调政府作出承诺，提供足够资金来取得预期的结果。应当在所有媒体上向全国宣传方案已经政府批准。在其他级别上，应当向适当的群体发表演说，政府应当广泛散发新闻稿。

(d) 这种宣传应当概述同有影响的团体，如医学会和法学会及其成员、司法部门、保健专业人员、教育工作者、宗教团体等打交道的情况。也许有可能请有影响的团体成员表示他们支持那个方案；

(e) 文件还应概述在区域/州/省/县一级打交道的情况(应当附有区域一级和其他级别政界领导人的讲话等)。如果国家实行权力分散的登记制度，那么文件中应当包括使所有管辖区都参与总体改进项目和使他们同意参加的计划。文件还应说明计划在地方上开展的、会吸引那里的人们的注意和兴趣的种种活动，并应强调运动如何达到一般可以到达的地方和条件较差的人口，如文盲、与政府没有什么接触的少数人等，以便把信息直接带给他们，并鼓励他们予以合作；

(f) 关于新闻媒体运动，以后将在咨询委员会的指导下拟订细节(见下文第二章和第三章)，所以，这次提交政府的文件中谈到的新闻媒体运动都必然是一般性的。

164. 文件中还应概述需要民事登记和人口动态统计制度中各个有关部门/机构为方案作出的贡献。例如，用于编写供学校里年龄较小的儿童使用

的，或在公民课上供年龄较大的儿童使用的一系列课文的材料，或者教中学生或师范学院学生用的材料，应由教育部内部的某个人准备。如果有医学院，那么应当编写列入实习医生的课程作业的材料。应当编写列入任何法学院课程的教材。

165. 同样，卫生部应当能够对教材/行动建议作出一些贡献来鼓励登记，登记对保健机构和卫生促进职能可能是有用的，尤其是医学院、护士和助产士可以使用的材料，以及接种/免疫方案，因为那可能是母亲和新生儿与政府服务部门之间的第一个接触点。

166. 这种宣传将包括一个附加说明/概况文件，内有建议要点，(简要地)说明：

(a) 改进民事登记/人口动态统计制度方案的必要性；

(b) 经过改进的民事登记/人口动态统计制度的好处；

(c) 说明目前的制度的缺陷；

(d) 目标纲要；

(e) 目的纲要；

(f) 说明完成的计划，突出信息、教育和传播将要发挥的作用，并指出这对方案的成功是必不可少的。

167. 第二个文件说明国家一般信息、教育和传播计划，它将是上述全面连续改进项目长期工作计划的一个组成部分，其中包括行政方面，如民事登记和人口动态统计制度的管理、经营和维护(见上文第一章C节1项)。

168. 第三个文件是包括规划职能细节在内的全球性教育/传播方案概算。它应当包括生产材料和报刊新闻媒体广告、广播电视插播广告、新闻稿，以及开展媒体/教育传播运动的初步概算。它还应提供一个具体阶段，例如头一年的执行概算，第二年另有一个单独的概算，正在进行的监测和估价，如有必要调整方案也另有概算。这项预算还应包括工作人员、办公室、电话、供应品、设备，包括文字处理和(带图形程序包的)计算机，以及旅差费的预算。

169. 还应有用于同专业团体,如医学会、法学会、其他保健专业人员、教育工作者和宗教组织举行会议的预算分配款。那包括与社区领袖举行会议(通过区域/地区办事处安排),以及在地方一级开展启蒙运动,同协助登记的人,如充当登记官的市政雇员、部族领袖和传统助产士会见。预算中还应包括在当地市场上设摊,或许在社区会议期间上演戏剧,设问讯亭、招牌和广告牌的费用项目,以及针对具体目标群体的运动的任何额外费用。

170. 此时很难确定民事登记/人口动态统计制度全面改进运动信息、教育和传播方面的“足够资金”的内容。

171. 将为提交政府的总体改进方案的行政和技术方面单独编制一个概算。这时为这一部分编制概算是比较容易的,因为所需的变动提前很久就能比较精确地加以确定。

172. 要预测教育/传播方案所需的资金是比较困难的,因为影响运动的许多因素只有在得到政府批准以后在咨询委员会的监督下才能确定。

173. 必须先要知道问题是什么,然后才能解决。只有到那时,才有可能确定为了解决问题希望达到什么目标。

174. 官员工作委员会的最初活动如下:

(a) 估价和分析国家目前的民事登记/人口动态统计制度,确定具体目标和目的,制订总体战略,和拟订全国行动计划;

(b) 此后,委员会必须确定目标群体,然后查明妨碍进行有效登记的因素。委员会应当进行研究,以便了解阻碍登记的文化信仰、传统等,采取措施消除这些情况并尽可能鼓励人们当时就登记,并确定同公众和其他目标群体进行联系的最有效手段;

(c) 只有在那些任务完成以后,常设咨询委员会才会着手制订教育/传播行动计划,包括使用报刊、广播和电视媒体上的付费广告、招牌/广告牌、小册子、宣传亭等,它们都需要付出大笔资金。在那个阶段,编制准确概算是可能的。

175. 在向政府提交文件时,可以为教育/传播处估计的开支编制详细预算,包括工作人员的薪资、办公室面积、设备、用品和旅差费。

176. 还应为咨询委员会举行会议,为同区域/省/州/县官员和地方社区/部族领袖举行磋商和会议拨款。

177. 一般研究,包括查明问题领域,应当是教育/传播处的室内工作。如果有合格的外部顾问能够协助确定进行联系,尤其是与困难目标群体进行联系的最有效和效率最高的手段,那就应该考虑雇用他们。然而,应当着重指出,外部顾问并不是必须要聘请的,如果有适当的资源,教育/传播处本身就能很好完成那些任务。或者,在权力分散的制度中,它们可由那些其他管辖区的主管官员来完成。

178. 然而,如果随时可以得到高质量的咨询服务,那么广告顾问的意见可能是宝贵的,可能使运动变得更为经济、有效和高效。因此,应当为聘请顾问作预算。

179. 必须留出足够的资金支付新闻媒体的广告费,以便向人民传播信息,使人们普遍认识,接受和采取改进登记的行动。

180. 如果要广告公司参与,那就应该作必要的准备。为了估计预算,要考虑到在有些情况下,广告公司在商业性媒体上登广告是可以打折扣的。例如,15%的折扣就是广告公司的利润。

181. 另一种选择是让客户支付统一的广告服务,或者制订综合付费/媒体折扣计划。

182. 实质上,广告公司行使两种不同的职能(如果没有广告公司参与,那么这些职能就由教育/传播处工作人员来行使,或者在一个权力分散的制度中,由那个管辖区主管部门的适当政府官员来行使):

(a) 拟订广告词(以文字和音响形式)告知、劝说受众,使他们采取行动,改变他们的态度、意见和行为;

(b) 规划和安排用以下手段传播信息,即电子和报刊新闻媒体、直接邮寄、小册子、招贴(室外墙



上、公共汽车、火车和地下铁道车站、市场上的宣传摊亭；室内的公共场所，如邮局和其他政府办公室、保健诊所和医院、商场等）。通过影片、视听、广播和电视与文字媒体传播信息。

183. 顾问能提供宝贵的客观观点，并能提供创造性的服务，如果要使运动获得成功，花这些钱也许是值得的。广告公司处理到媒体上做广告的复杂问题，并同各种卖方打交道(例如为印刷小册子和招贴广告等)，从而可以使你节省许多时间。如果广告公司参与，它必须对运动进行高效的规划，拟订有效的广告词，用较少的时间和空间就能做好向公众提供信息和劝说公众的工作。应当对运动进行设计，以便有效地达到受众群体。这需要确定精确的时间，审慎地选择宣传媒体，以便花最少的钱而使信息达到最佳的传播范围和最佳频率。

184. 委托人，这里是指政府通过总登记官部教育/传播处(或者权力分散的政府权力机构)负责向广告公司详细介绍情况。介绍的内容包括：

(a) 运动的宗旨。要达到什么目的？

(b) 目标受众。你试图以谁为对象(在地理上，按年龄、性别、城乡居民、家庭组成等)?为了确定目标受众，按心理记录区分可能产生比较好的效果。心理记录研究——称为“生活方式研究”——按社会经济阶层、开支习惯、主要兴趣和愿望、信仰、偏见以及对问题和机构的观念对受众进行分类，并努力确定人们在想什么和为什么；

(c) 传播信息的时机，要考虑到季节情况，如收获季节和季风季节。

185. 委托人负责制定方针，如有无要避免的题目/方法，哪怕这些题目是有效的，是否不应当利用某一种媒体，尽管在有效传播信息方面它的效率很高。

186. 委托人还必须把批准的预算告诉广告公司：有多少钱可以用来向受众传播达成协议的信息。

187. 开展有效的提高公众认识/促使其采取行动的运动需要高度的专门知识和经验，以及对国家

的媒体的详细了解(它的覆盖面和效果，尤其是对目标群体)，和在一般传播/教育战略和技术方面的能力。

188. 这项任务是由教育/传播处独自(或在权力分散的制度中由主管政府官员)承担，还是在一位外聘顾问的协助下完成，在这个阶段，不可能准确地确定在商业媒体上做广告，设广告牌，出小册子等需要多少钱。

189. 建议向政府提出全球概算，这个概算必须到以后根据有关媒体/一般教育/传播运动的具体建议进行修订和最后拟定。

190. 官员工作委员会心里装着上述问题，将向政府呈文提出开支概算。建议委员会将可以得到的建立和管理教育/传播处和常设咨询委员会和概算集中起来，并在整个运动的其余时间使用暂编概算。尽量现实一点：你认为实施一项有效的方案要花多少钱?国家能给方案拨多少钱?委员会估计政府会坚定地承诺给实施方案拨多少钱?

191. 为了对预算作估计，如果最近执行的话，要把国家进行人口普查的费用考虑进去。或者政府最近是否开展了成功的健康促进运动——免疫、加强营养、计划生育等?如果开展了，批准多少预算?这次成功的运动用于信息、教育和传播方面的实际开支是多少?

192. 社会销售的传统方法是“确定目标”——利用一些可以接受的支出与目标的比例。例如，一个国家估计总共有500万人口，但是“目标”群体(例如为了进行出生登记，育龄妇女)可能只占20%，即100万人。

193. 也许可以研究一下政府最近实施一项成功的提高公众认识的方案的费用，以确定一个合理的支出与目标的比例，无论使用什么方法/理由，官员工作委员会应当提出一个合理的数字，并要求政府承诺拨给高达那个数额的经费。政府承诺拨给美元(或相当于美元的货币)时，可以在咨询委员会的监督下制订详细的计划，以便得到每个美元的最高价值。

194. 如果以后确定开展有效的运动需要更多的经费，那么咨询委员会又必须去要求政府作出进一步承诺。但重要的是使政府坚定地承诺，在提交改进民事登记和人口动态统计制度全国总体行动计划供批准时，为信息、教育和传播运动提供一笔合理的具体的经费。

195. 另一个选择是使用两步走预算编制过程，第一步只编制初步的规划阶段的预算。

196. 初步阶段包括成立和经营教育/传播处，官员工作委员会和咨询委员会，规划实际运动和培训材料和会议。

197. 第二个阶段是实际开展运动的阶段，包括付给媒体的广告费和运动的公共关系方面，编印所有材料，包括假钉本、小册子和广告牌，社区一级会议和特殊事件，以及正在运转的教育/传播处和咨询委员会的活动经费。该项预算应当包括延长期（例如3年到10年），确定最初几年和以后每一年的预算数额。

198. 分两步走的预算过程的缺点是，政府可能批准第一步，但是然后，在做了规划，编制好第二步的预算，对实际的运动和正在运作的机构的经费做好详细概算以后，政府可能决定，国家拿不出那么多钱实施提议的方案，或者它削减经费使方案无法起作用。

199. 如果情况就是如此，所有为设计一项有效的运动而努力工作的人都会感到非常泄气，并且很可能使改进民事登记/人口动态统计制度的工作的一切进展长期停下来。

200. 如果决定采取两步走预算过程，那么在与政府举行的初步预算会议上只提出成立和经营教育/传播处、官员工作委员会和咨询委员会以及初步规划的第一步，也可以提出运动本身和正在运作的机构实际费用的暂定概算。

201. 在编制预算时，人际交往的重要性是怎么强调也不会过份的，应当拿出足够的资金用于那种信息、传播和教育，尤其是在穷人、文盲和信息与联系条件差的农村地区的居民中间。重要的是要

理解，在发展中国家，最有效的传播手段是同受尊敬的舆论界权威人士、社区领袖、精神和宗教组织，以及与同辈和与地方办事处、医院和诊所的卫生和登记官员，并通过学校——而不是通过商业新闻媒体——个人进行接触，这样做要恰当得多。

202. 好好准备与政府的会议。规划一下要使用的战略。仔细考虑采取什么办法最有效。建议在可能的情况下会见总统/总理和整个内阁或至少会见其所管的部受民事登记/人口动态统计制度影响或与其有关的部的部长。首席发言人将是得到总登记官支持的官员工作委员会负责人，他得到教育/传播处主任的协助，会议将有官员工作委员会的其他成员参加。确保人人都完全熟悉提交政府的文件中的材料，并能回答可能提出的关于他/她的部或机构的任何问题。

203. 提交文件的代表团的所有成员对项目都应非常热情积极，对经过改进的民事登记和人口动态统计制度带来的好处十分了解。强调提议的计划经过认真研究和思考，目标是值得称道的，目的是合理的，可以达到的。强调提议的计划是一个可以圆满完成的切实可行的计划。

204. 不要忽略在举行正式提交文件的会议之前对有影响的部长和官员进行游说。强调政府批准计划和分配所需经费会在国内外受到赞扬。

205. 这项提议最后请求政府批准并承诺拨给足够经费和任命高级咨询委员会。

### 3. 政府成立高级咨询委员会

206. 政府正式批准提议的方案以后，将正式任命高级咨询委员会监督项目的规划和执行。在规划阶段，开展运动以及最初的监测、评价和——如有必要——修正原来的运动期间，委员会将是非常活跃的。这些工作大概需要一到两年时间。仔细考虑委员会的组成。

207. 咨询委员会负责人应当是一个在使用信息、教育和传播对公众进行启蒙方面有经验的人，

或者是一位在制订和有效地执行政府新方案方面有经验的，懂得将信息传播给人民的极端重要性并鼓励他们与政府的要求合作的高级行政官员。总登记官(或者相当于总登记官的人)、教育/传播处主任和人口动态统计制度负责人将是咨询委员会的关键性成员，但是(除非有令人不能不信服的理不这样做)他们谁也不应任咨询委员会主席。其他成员应是以某种形式参与民事登记/人口动态统计制度的各部门和机构的代表。并应包括作为最初官员工作委员会一部分的所有政府部门/机构/团体的适当代表，以及国家首席统计学家、首席选举官(或者相当于首席选举官的人)、个人身份服务处负责人，和其他被认为是必要的人。建议在咨询委员会内部成立不同题目的特别工作组工作小组，它们直接向委员会负责人报告工作。

208. 重要的是主管部门规划处(例如，卫生和教育、社会和经济发展)应当派高级官员作代表。

209. 根据国家内部的登记制度，应当有负责登记的实际官员的代表。如果可行，那将包括州/省管辖区登记官以及地方登记官，在某些地区，他们可能是市政机关雇员或与总登记官办公室或卫生部工作人员没有任何组织联系的村长。

210. 咨询委员会的其他成员(或专员)可以是：

- (a) 国家首席流行病学家；
- (b) 人口学家；
- (c) 参与预测将来需要多少教育设施、教师、医生(特别是担任公共卫生职务的医生)、护士、医院、诊所、残疾人特别护理院、老人福利院、住房、就业机会和军事人员的计划人员。

211. 如果国家有一个人口登记处，该处应派代表参加咨询委员会。或者如果进行定期人口普查或住户调查或特别调查，则负责这种工作的单位应派代表参加。

212. 重点应当放在在实际教育/启蒙人民方面、在解释新方案方面以及在鼓励人们自愿达到条件方面有经验的人身上。为此，应当利用那些参与

促进免疫/接种、妇幼保健、营养、计划生育等方案的成功的人的专业知识。在农村地方，可能开展过使耕作方法现代化的成功的运动，以大大提高粮食产量，如果是这样，应当请设计和实施过这种方案的人提供意见。

213. 那些人不必成为咨询委员会的实际成员，但应被认为是关键性的专家，他们的专门知识有助于制订有效的运动计划。

214. 指定国家医学会的一名成员参加咨询委员会是有好处的。由于开业医生的合作对方案的成功是必不可少的，所以有他们的代表参加是重要的。

215. 一般说来，不可能需要其他群体如丧葬承办人参加。

216. 要考虑的另一点是，如果国内有一个占支配地位的宗教——如为穆斯林、印度教、佛教或基督教——它们在咨询委员会里有一位代表可能是有好处的。或者也许各宗教的代表都应参加委员会。

217. 另一方面，邀请医学专业的代表参加咨询委员会的一两次会议，或者邀请宗教领袖参加会议要求他们合作和参与也许比较好。

#### D. 咨询委员会最初的活动

218. 任命咨询委员会监督教育/传播处的活动以后，头一批任务之一是设立以下两个由专家小组组成的小组委员会：

- (a) 一个小组委员会组织和实施对教育和传播领导人与主要官员和组织、地方登记官和关键性利害关系人、目标群体和一般公众的培训。教育/传播组必须与改进行政组织制度登记工作人员的培训工作密切合作。编写教材和组织行政登记和报告程序等方面的培训工作的责任属于管理人员的管辖权范围，管理人员还将为民事登记/人口动态统计制度总体改进方案的那个方面提供经费。

(b) 第二个小组委员会创造、设计和开展新闻媒体运动和有关活动，如假钉本和小册子、广告牌、招贴画、公共事务/社区事件、新闻稿、无报酬社论内容、特殊事件等(广告公司可以参与这些活动，或者它们可以由教育/传播处工作人员来做)。

219. 这两个小组委员会彼此应当密切合作。每个专家小组都用自己的专业知识为另一个小组委员会的活动取得成功作出贡献。例如，培训小组委员会应当收集和编写一切资料交给受训人员和特别目标群体，然后，创造和设计教育/传播运动的小组委员会参与。那个小组有传播专家，他们知道传播信息的最有效办法，善于用适合于受众的简单明了和有效的语文传播信息。

220. 那个创造小组还将研究教材的一般设计、编排和实际生产，以确保教材对全体受训人员有吸引力，容易理解。

221. 两个小组委员会将在教育/传播方案的许多方面进行合作，包括为新闻媒体、公众和特别目标群体开发其他联系材料；用于新闻稿的材料；供报界、讲演的事实材料袋；以及其他公共宣传工具和方法。

#### 1. 估价和分析一个国家和民事登记/ 人口动态统计制度

222. 成立咨询委员会之前，监督总体改进方案的全国委员会已经做了一些工作。第一步是详细说明目前的制度，接着是诚实地估价它们的弱点和缺点。

223. 考虑对其民事登记/人口动态统计制度改进的国家可以从联合国统计司获得关于自我评估项目的指导方针；提供联合国所有6种文字的资料(见上文第13段)。

224. 在估价一个国家的民事登记/人口动态统计制度时，下面是要达到的一般标准：

(a) 一个高效的民事登记制度及时提供人口动态事件的准确完善的数据和信息——活产、死亡、

胎死和婚姻状况事件、结婚和离婚。它没有漏登、推迟登记、一事情重复登记，不那么容易误用、假冒和伪造人口动态记录。它快速提供服务，这种服务对个人和社会都有法律和经济价值；

(b) 为了被认为是齐全的，一个国家发生的人口动态事件必须尽量接近百分之百的登记覆盖率。记录及时登记，记录上的信息填写完全和准确。报告程序顺利；

(c) 民事登记可以界定为根据每一个国家法律的规定，不断地、永久性地和强制性地记录所发生的人口动态事件及其特点。民事登记主要是为法律文件的价值而进行的。

225. 又是如果国家还没有对制度的目前状况进行可行性研究，那么应当进行这种研究，以便能够拟订国家民事登记和人口动态统计改进方案大纲，教育/传播方案是在其中设计的。必须有供咨询委员会研究、估价和分析目前的制度及其弱点和缺点之用的文件。在任命咨询委员会之前，教育/传播处已经根据在国家民事登记和人口动态统计制度改进方案中查明的问题领域和确定的优先顺序，在制订方案的目标和目的方面做了工作。

226. 如果国家有权力分散的登记制度，那么这里建议采取的行动必须根据具体情况有所变动。

#### 2. 确定具体目标和目的以及制订总体战略

227. 咨询委员会将根据对国家目前的制度的估价和分析确定具体目标和目的(对教育/传播处已经制定的材料进行研究以后；应按重要性确定优先顺序的目标和目的的例子见上文B.2节)。

228. 目的确定以后，接着就是确定获得预期结果(目标)所需的任务(或者行动步骤)。这些任务应当包括排得很紧的时间表，精确分配资源和具体明确责任。

229. 确定目标和目的以后，咨询委员会必须制订总体战略加以实现。

### 3. 拟订国家信息、教育和传播行动计划

230. 国家计划的拟订应当包括一项涉及信息、教育/传播方案一切方面的长期全面的工作计划。它应当与总体登记改进方案相协调，其中包括民事登记/人口动态统计制度的管理、经营和维护。应当考虑以下各项：

- (a) 问题领域；
- (b) 目标；
- (c) 目的；
- (d) 克服问题和取得预期结果的战略。

231. 接着是决定要采取什么样的行动才能最好和最有效地取得预期结果并据此拟订国家教育/传播行动计划。制订适当的战略来最圆满地实现目标和目的，它们清楚地表明应在什么地方作重大努力。

232. 仔细考虑协调地采取最有效的步骤的问题，这些步骤最初是利用各种媒体继续宣传政府已批准的计划，使公众知道政府积极支持改进民事登记/人口动态统计制度，知道教育/传播方案是其中的一部分(此处不必说明改进的太多具体细节)。

233. 强调最初宣布的改进民事登记/人口动态统计制度对个人和对国家普遍有好处。利用本《手册》导言中所说的一些好处。政府应当要求各专业/团体以及一般公众给予合作的协助。获得批准时利用一切媒体——报纸、杂志、广播、电视等——而不用有偿的广告。

234. 作为国家教育/传播行动计划的一部分，连续的总体长期工作计划由教育/传播处与负责行政改进(包括经过改进的制度的管理、经营和维护)的办事处(或机构)一起制订。实际工作计划可能与下文附件一中概述的提示性工作计划相似。

235. 重要的是，国家目前的登记制度应在设立教育/传播处和咨询委员会之前很久就进行彻底检查。

236. 这要求国家对实施国家民事登记和人口动态统计制度目前的状况进行深入估价，并对实施

民事登记/人口动态统计制度总体改进方案进行可行性研究。

237. 这样一项研究应当查明妨碍全面及时登记和产生人口动态统计数据的大部分主要问题。问题按性质分类，并按以下大类排定采取行动的优先次序：

(a) 结构和行政问题，如缺少登记管理机构；登记处数量不够；登记处设备简陋，工作人员素质差；由于政治变化登记人员流动频繁，参加登记和人口动态统计的机构彼此协调差，等等；

(b) 在技术上，人口动态登记和统计程序不统一、登记时限不适当、对登记缺乏指导、登记处来往传送问题等等；

(c) 由于居民的态度、冷淡、无知、恐惧和文化信仰，还将查明比较经常被漏登的群体；

(d) 法律制度有缺陷，法律太老/太一般化，职责不清、职能与其他政府机构重叠等。

238. 全国教育/传播委员会将在一个监督国家民事登记/人口动态统计制度改进方案的全国总体委员会(特别工作组)指导下进行工作。它们将并肩工作，密切协调和合作。

239. 本《手册》不谈如何审查法律体制，或者如何编写行政手册或教材手册供地方登记官和其他人口动态统计人员使用，其中包括数据处理的一切例程序等，它们当然是民事登记和人口动态统计制度总体改进方案的组成部分。

240. 本《手册》还设想有总登记官办公室来管理这一制度。如果没有管理办公室，那么负责人口动态统计的机构可以开展和领导宣传运动，并可以做其职权范围内的一切事情来促请政府注意在国内设立一个民事登记管理机构的必要性。

241. 然而，在任何民事登记和人口动态统计改进方案中，应当估计到，准备/改动法律体制，尤其是起草法律和使法律得到批准，将是一个漫长的过程，可能需要几年时间才能完成。

242. 同样，制订管理、经营和维护方案以革新民事登记和人口动态统计制度的工作也将是一项漫长的工作。

243. 行政、组织和程序上作一些改进也需要采取立法/管理行动。因此，行政上和组织上的总体改进计划，以及登记制度的管理、经营和维护计划的制订必须在关于法律体制的工作开始之前很久就要动手了。

244. 对民事登记和人口动态统计制度计算机化的研究也应在法律体制最后确定之前进行，如果要求法律批准电子自动化收集和贮存登记数据的话（见《民事登记和人口动态统计制度手册：法律体制的制定》，《国际方案汇编》，第2卷；见导言）。

245. 对制度计算机化的研究可以是总体方案一个单独的组成部分，或者它可以与行政/管理/组织的改进结合起来（见《民事登记和人口动态统计制度手册：计算机化》，《国际方案汇编》第4卷；见导言）。

246. 在实施登记改进方案上述其他部分之后不久就可以开始做信息、教育和传播方案和战略的工作。要记住，信息、教育和传播战略的某些方面在某种程度上取决于那些其他因素。

247. 民事登记/人口动态统计制度总体改进方案全国委员会可以谋求潜在捐助机构——国际、双边和非政府组织——的协助，在宣传运动中与国家的政府合作以提高目前登记制度的档次。

248. 与联合国人口基金正在进行的活动、联合国儿童基金会、非政府组织等的协调，对改进方案和教育/传播方案是有利的，因为它们都对高质量数据感兴趣，为的是对它们自己面向本地的方案的影响进行监测。例如，可以要求它们印小册子，拿出鼓励进行出生登记的录像带或者招贴画、横幅和供助产士、医生、护士使用的指南，并补充穷国政府的努力。

249. 民事登记/人口动态统计制度有缺陷的发展中国家一个主要问题是，不仅登记制度缺少足够的资金，而且国家经济和社会生活的每一部分都缺乏足够的资金。有些国家正处于裁减政府雇员人数的过程中。因此，应当努力从也许能够提供帮助的每一类组织或机构得到援助。

## 二、确定目标群体

### A. 确定目标群体及其领导人

250. 应当争取其合作和协助的 18 类目标群体在下面作详细说明。使信息、教育和传播活动适合于每一类目标群体是很重要的。确定这种群体是设计有效的教育/传播方案向每一个受众宣传的第一步。最大的群体是:

- (1) 政府(国家元首、有关部长和副部长, 以及区域和地方政府官员等);
- (2) 民事登记和人口动态统计工作人员;
- (3) 医学会/开业医生;
- (4) 医院、保健诊所、城镇医院、乡村保健站、流动保健单位、公共卫生官员、疗养院和老年之家;
- (5) 验尸官(或者相当于他们的人);
- (6) 接生婆、助产士、村领导等;
- (7) 丧葬承办人和殡仪业者(或者相当于他们的人);
- (8) 教会当局/宗教团体/精神领袖;
- (9) 习惯宗教/传统婚礼负责人;
- (10) 公证结婚负责人;
- (11) 法院、律师协会和法律教育官员;
- (12) 与营养运动, 如母乳喂养运动, 以及与免疫和接种运动有关的组织;
- (13) 与人权有关的组织;
- (14) 主管教育机构和团体;
- (15) 舆论界权威人士、区域和社区领袖、部族首领和乡村长者;
- (16) 一般居民、新识字的人、土著居民和民族集团;
- (17) 妇女群体和协会;
- (18) 民事登记/人口动态统计信息和数据的主要使用者(包括计划人员、决策者和研究人员)。

251. 由于上述群体在成功实行经过改进的民事登记/人口动态统计制度的过程中都将起重要作用, 教育/传播处确定那些群体的领导人和它们有影响的成员以便对他们开展鼓动和教育活动, 争取他们密切合作并使他们参加规划和实施总体方案是非常重要的。应当按上述类别编写一本名录。

252. 名录中所列的一些人将在国家一级负责; 其他人在区域或省/州/县一级参与; 其他人的兴趣将在地方社区一级。如果使用权力分散的登记制度, 那么名录中所列的人名必须以一种不仅有利于接触具体的职业或利益集团, 而且还使人们能够按地区与他们进行联系的方式, 反映实际登记组织结构。

253. 名录应当包括在每一个目标群体下面分类的每一位领导人或有影响的成员的姓名、职务或头衔、地址和电话号码(和传真或电传号码)。名录应当不断更新。

254. 如有可能, 应当建立为所有或具体目标群体或为具体地区内的人即邮寄标签的制度。

255. 名录中的有些人应当列入两类(或更多的类)。例如, 一位医生可能是一个医学会(第 3 类)的成员, 并且还可能是一家医院(第 4 类)的工作人员以及一个人权组织(第 12 类)的成员。必须为一人多类的这种情况相互参照作出某种规定。

256. 对于希望编制自动化名录的国家来说, 下文附件八中概述了建议的设计和编码代号的说明。

257. 至于一般居民群体(第 16 类), 切实可行和有价值的做法是——按地区和乡村定居地——为发生事件可能不登记的文盲和土著居民群体编一个名单。因为这种特殊居民群体应当参与民事登记/人口动态统计制度改进方案的许多方面, 并应成为教

育/传播处的目标。鼓励这些群体并提高他们对民事登记的认识是教育/传播方案最重要的任务之一。

### 1. 政府(国家元首、有关部长和副部长以及区域和地方政府官员等)

258. 目标群体以最高级政府官员为首,因为与民事登记和人口动态统计制度有关的高级政府当局中间普遍存在不了解登记和对登记不感兴趣的现象。因此,对他们进行教育并得到他们的支持是一个根本性的步骤。

259. 正如上面所提到的,为了改进一个国家的民事登记/人口动态统计制度,必须得到国家政府的批准,并使其坚定承诺拨给足够资金来实施有效的长期方案。因此,国家元首和有关部长应列在名单的首位。副部长在传递信息,更重要的是,对拟议中的政府方案是否应当批准发表意见是非常有影响的,所以应当把他们放在被请求进行合作的一个群体里。同样,根据国内其他地区/管辖区权力分散和/或自主的程度,应当同区域/州/省政府领导人和官员,以及地方政府代表进行接触,取得他们对登记改进方案的支持、合作和参加。

260. 地方领导人热情参加的重要性是怎么强调也不会过份的。例如,在印度尼西亚的许多地区(特别是运输设施有限的地区),村长负责登记每一户的所有成员和每一个生死事件,并负责更新那些记录。<sup>14</sup> 1977年对知识、态度和实践进行的调查发现,应答者的基本人口特点,如年龄和文化程度对解释登记覆盖程度并不是最重要的因素。对登记的知识 and 态度更有意义。关于制度的知识并不是主要问题,因为大多数应答者已经听说过登记了。相反,关于登记的信息来源对解释行为非常重要。乡村地区文盲人口中的登记覆盖率看来与地方领导人在联系过程中所起的作用密切相关。

261. 调查表明,居民的文化或识字程度并不是决定登记全面性的支配因素。乡村地区文盲人口通常都执行登记指示,只要那些指示是他们的领导人——正式的和非正式的——下达的,所以他们并不确切知道登记的主要目的是什么。<sup>15</sup>

262. 为了开始给名录排名单,要得到国家元首、总统或总理,然后是一批部长与民事登记/人口动态统计制度有关或受其影响的内阁成员的姓名、头衔、地址和电话/传真/电传号码。

263. 然后要得到一份类似的副部长名单。下一个小类是区域或州、县或省政府主管办事处负责人的名单。

264. 这一大类中排在最后的是地方政府官员,得到这份名单可能要花较长时间,但是它对编制这种人的详尽名单是极其重要的,因为教育和传播运动和整个登记改进方案能否获得完全成功取决于地方政府官员的积极支持、协助和合作。要设法请地方登记官协助编制这份名单。

265. 如果国家的行政/政治制度实行权力分散,那就根据实际现行的制度改变收集名录中这一类人名的方法。

### 2. 民事登记和人口动态统计工作人员

266. 民事登记和人口动态统计制度的各级工作人员完全参与改进方案和教育/传播活动的所有方面是极为重要的。

267. 这一类中的人物名单如何编制和排列,取决于国内权力集中或分散的组织和程度,以及某些登记制度可能的自主性。

268. 在权力集中的人口动态统计制度中,国家统计局可能有一个分部负责编制和传播统计数据。如果情况就是那样,那就把国家统计局局长、人口动态统计处处长和该处所有其他单位的人员放

<sup>14</sup> 见《印度尼西亚关于民事登记和人口动态统计制度的国别报告》(雅加达,中央统计局,1993年)。

<sup>15</sup> 同上。



在名单的最前面。如果可行，把所有区域经统计主任也放在名单的最前面。

269. 在某些情况下，区域统计处可以做处理人口动态统计的部分工作，如从民事登记单位收集表格，编辑手册、编码、输入数据、编辑等。由于所有惯例都必须革新，登记人员参加提高认识的运动对改进方案的成功是非常重要的。

270. 然而，在编制人口动态统计和民事登记工作人员的名单时，一定要记住在许多情况下，一个国家的总登记官不对实际上进行登记的人直接负责。在许多情况下，由市政府负责任命当地登记官并发给他们薪资。

271. 在有些国家里，登记的责任可能由好几个部门分担。例如，在印度尼西亚，根据1993年的一份报告，<sup>16</sup> 穆斯林居民中的结婚和离婚登记由宗教部管辖，而其他登记由卫生部、司法部和内政部管辖。

272. 在印度尼西亚的某些地区，由村长负责登记，但是和其他政府官员一样，只有50%的村长是被任命长期担任领工资的专职职务的。其余村长则不是由村委会任命的政府官员，他们自愿工作。

273. 在这种情况下，担任地方登记官的人，就是必须参与登记改进过程和提高认识运动的人，因为那些地区的居民极有可能就是那些过去没有进行适当登记，为了方案的成功，必须确保他们进行合作和参加的人。

274. 在制订登记总体改进方案和教育/传播活动的战略时，应当考虑奖励当地登记官在他们的地区及时进行全面的登记，也许应公开承认他们工作做得好和/或发给奖金奖励他们的模范服务。

275. 如果国家实行权力集中的登记制度，那么总登记官(或者相当于总登记官的人)办公室应当能够提供地方登记官的全部名单。每一位登记官的地点一定要正确(例如，全国总部办事处，区域/省/

州或县办事处)，地方一级副登记官(或其他什么头衔)也要列明。还要列出任何主管民事登记工作人员。

276. 如果实行权力分散的制度，那么应根据所用的任何行政/组织制度收集名录所需的信息。

### 3. 医学会/开业医生

277. 医学专业全心全意的合作对实施一项成功的登记改进方案和教育/传播活动比任何其他专业/职业团体的合作都更重要。它们必须提供关于出生、胎儿和其他死亡的医疗信息。那包括怀孕年龄；体重；母亲生过的孩子人数；一胎、双胞胎、三胞胎等；和天生畸形。

278. 人死时最后在场的开业医生必须按国际疾病分类手册中的分类提供并证明具体死因信息。

279. 医生是受尊重的主要意见发表者。他们有权影响其他人的态度和行为，所以应当积极鼓励他们完全参加。

280. 咨询委员会到那时已经得到医学会高级官员和全体成员的名单。根据开业行医的地点对那些医生编地理代号。给产科医生或许也给儿科医生编一个额外的代号可能是可取的，因为他们对生孩子及产妇和产后婴儿护理特别感兴趣。如果国家的医学会是权力分散的，那么应当按专业组织现行结构准备名录的名单。

281. 查查看医学会有无供成员阅读的出版物。如果有，写一篇文章到那个出版物上发表是值得的，文章中概述信息、教育和传播方案的宗旨和计划以及它的全部好处，概述医生如何才能为登记改进方案作出贡献。

282. 医学专业的合作对建立成功有效的民事登记/人口动态统计制度的重要性是怎么强调也不会过份的。需要努力使他们承诺完全参加教育/传播方案，以及包括在总体方案里的行政改进工作。

283. 每一个国家一般都有一个代表本专业的某种全国医学协会。协会或学会通常都由一个执行

<sup>16</sup> 同上。

委员会管理，执委会每隔一段时间开一次会。执委会可能有区域成员，他们到首都参加这种会议。咨询委员会应当在医学会计划开会的日期之前很久决定并邀请执行委员会在由咨询委员会选定的地方与它会面，或者要求执行委员会在开会期间留出时间听取咨询委员会陈述改进民事登记/人口动态统计制度的问题。

284. 会见之前，教育/传播处应当为咨询委员会准备书面材料。那种材料应当着重指出医学专业对正确及时进行出生和死亡登记起着极其重要的作用，医生如何才能提供帮助，以及该专业和国家如何从改进中得到好处。说明良好的医疗信息对医学研究项目的必要性，以及改善全体居民健康状况的普遍好处。也许可以着重指出，统计数据可能表明，为了满足全体居民的医疗/保健需要，需要新的或增添医疗设备和专业。

285. 要求医生具备专业知识和能力，提到该专业积极参加登记改进方案会提高自己的威望。强调在登记表格上正确记录死因对改善居民健康状况的重要性。

286. 与医学会执行委员会的会见时间不要拖得太长；多谈好处，强调医学会及其成员承诺进行合作和提供协助的必要性。坦率回答可能提出的任何问题。请他们对建议进行考虑，在他们自己和同事中间进行磋商等，然后给咨询委员会回音(最好是正式的、赞同的书面回音)。如有必要，要求参加执行委员会下一次会议(如果在一段合理的时间举行的话)；但是不让这件事耗费太多时间，表示愿意与其他医学会举行会见，或者到区域去同那里的医生交谈，如果为了得到医学专业全心全意的承诺这样做看来是可取的话。在举行陈述意见的会见之前，不要忽视对医学会关键性代表进行游说。

287. 如果医学会是一个权力分散的团体，这些指导方针应作相应的改变。

288. 考虑从医学会得到(或者从政府得到，如果政府有这种记录的话)一份国内全部开业医生的名单，并给每位开业医生发一封信，简单说一说教育/

传播方案的宗旨以及所作的改进和好处。要求他们个人给予合作。如果获得全国医学会的正式赞同有困难，那么可以请医生个人敦促他们当地的医学会核准教育/传播方案，同意参加，并将他们的批准转达全国医学会。如果全国医学会确实核准并承诺参加，那么这样做了之后，咨询委员会可以向医生个人发出信件，说明它对全国医学会的认可是多么的赞赏，并请他们作为个体医生帮助使改进登记制度的方案获得完全成功。

289. 如果有一个或几个单独的委员会监督民事登记/人口动态统计制度总体改进方案的法律、技术、组织和行政部分并且它们拟议中的变革也涉及医学专业，那么它们对医生们所做的工作应当通过教育/传播处与咨询委员会的工作进行协调。

#### 4. 医院、保健诊所、城镇医院、乡村保健站、流动保健单位、公共卫生官员、养老院和敬老院

290. 卫生机构和人员同他们地区的居民保持着最密切的联系，除非发生在非常偏僻的乡村地区，否则大部分婴儿都是在那儿出生的，许多人是在那里死亡的。

291. 产前护理机构最能使未来的妈妈了解进行出生登记的规定，并告诉她们如何和何时登记。

292. 由于儿童的接种和免疫现在已经很普遍了，产后护理工作的人员应当要求她们拿出出生证书来。如果入院的儿童还没有进行出生登记，那么应该告诉父(母)亲到最近的登记单位去登记。在某些情况下，也许有可能在这样一个机构任命一位副登记官，他能就地完成整个出生登记过程。

293. 务必确保把疗养院和敬老院包括在这一类目标群体里。许多人死在这类机构里，工作人员必须完全参与执行报告和登记的规定和程序。

294. 如果实际权力集中的保健制度，那么卫生部总部应当有一份这种机构的名单，并且还应当能够提供每个机构负责人的姓名。或者如果这些机构受区域/省/州或地方政府管理，那么应同这些级别的政府进行联系，以获得所需的信息。

295. 能否获得这份名单取决于国内政府的结构, 例如国家一级, 然后是省、州或区域和最后是地方/社区一级的, 以及每一级的自主程度。要决定城镇/社区是否雇用当地医院的人员, 或者这是是否通过卫生部(或者相等的机构)来做。要使收集名录所需信息的方法适合现行行政/组织结构。

296 在这一类里, 列出机构的负责人。参与分娩的人员, 例如助产士也列在第 6 小类(助产士)里。医生也列在第 3 小类(医学会/开业医生)里。

#### 5. 验尸官(或相当于验尸官的人)

297. 在少数几个管辖区里, 用死亡登记表为统计和法律目的收集信息, 死亡登记表必须根据国际疾病分类的说明, 载有证明死因的医疗证书。

298. 在其他管辖区, 死因证明可能只列在统计表上。在按法律规定使用簿册记录人口动态事件, 此外另填一张表格为统计目的报告死亡的国家里, 如在大多数拉丁美洲国家里, 后者是一种惯例。

299. 在好几种情况下, 要求向医学检查官或验尸官提出死亡报告, 其中包括由于以下原因的死亡:

- (a) 因暴力事件;
- (b) 由于发生意外事故;
- (c) 由于粗心大意;
- (d) 由于处理不当;
- (e) 由于胡作非为;
- (f) 怀孕期间或怀孕以后不久;
- (g) 突然或意外;
- (h) 病人不是由正式合格的开业医生给予治疗;
- (i) 非正常死亡。

300. 在需要进行调查的情况下, 在一种表格用于法律和统计目的的少数管辖区里, 死亡登记表上的死亡医疗证明由验尸官、医疗检查官或相当的人填写。

301. 在有些国家里, 那张表必须伴随着尸体, 以便丧葬承办人获得埋葬或火化许可。为此, 这种文件必须准备得及时。医疗检查官/验尸官将利用当时可以得到的最好信息, 证明会在死后立即发给丧葬承办人。他们得到的指示是, 只填证明书上的部分内容, 不知道的项目不要填写。由于只填部分内容, 所以可以提出死亡医疗证书, 以便获得埋葬许可证。在可以获得进一步信息时, 医疗检查官/验尸官应当向总登记官提交经过修订的死亡医疗证书。来自验尸官或医疗检查官系统的数据是关于未作解释死亡的准确信息的极好来源。

302. 在有些管辖区, 医疗检查官/验尸官系统参与调查可以预防的死亡并建议预防未来的那种死亡。

303. 根据国家的政治/组织结构的情况, 从国家司法部/司法部长那里, 或者从州/省/区域管辖区应当可以得到医疗检查官/验尸官名单。

304. 应当指导这个群体如何正确填写规定的表格和如何使用数据。编写一本微形手册专门供他们使用将是一种好的选择, 或者甚至印一张有精确说明的塑料图表。

#### 6. 接生婆、助产士、乡村领导人等

305. 开展运动之前, 接生婆和助产士, 以及可能负责村里出生登记的领导人应当充分参与, 并接受培训, 学习进行孩子出生登记的道理, 以及何时、何地 and 如何登记, 以便使他们能够向待产和新的母亲传达那种信息。请记住印度尼西亚的例子, 在那里人们发现, 只要人们理解登记的目的, 他们就会按照他们领导人的指示去做。

306. 为了编制这份名单, 先要确定接生婆在国内是否是一种得到承认的专业。如果得到承认, 也许有一份合格接生婆的名单, 或者可能有一个专业协会, 它有成员名单, 或者他们是按区域/省/州/县组织起来的, 必须以相应的方式同他们打交道。如果没有得到承认, 那就有必要在当地得到一份在社区里充当接生婆和助产士的人员名单。

307. 就村领导而言, 区域/省/州/县行政机构应当能提供一份名单, 或者可以被指引去从社区领袖那里获得名单, 或者也许有部族领袖/首领能提供这种信息。这取决于每个国家的具体情况和它实行权力集中或权力分散的程度。

308. 在有些地区, 登记不全, 因为没有鼓励人们去对人口动态事件进行登记。在这些地区, 已实行一种所谓“通知员制度”去同人口中的那一部分人进行接触。<sup>17</sup> 这样一种利用社区报告员的制度已在冈比亚东部上游区的广大农村行政区建立, 对孩子的出生和死亡进行登记。外地助理员填好死后调查表, 以确定 5 岁以下儿童的死因。<sup>18</sup> 在印度, 甚至在 1969 年通过中央法案之前存在的不同登记法中就规定了建立“通知员制度”。1969 年的出生和死亡登记法也已具体规定建立通知员制度, 其中包括出生和死亡护理员。<sup>19</sup> 如果国内建立了通知员制度, 那么重要的就是要提高他们对进行民事登记的认识。地方登记官完全能指出管辖区内哪些通知员需要进行教育和培训。因此, 在编制名单时应当谋求地方登记官的协助。

309. 如果不能建立其他合适的登记报告制度, 探讨使用社区的人向地方民事登记官报告发生人口动态事件也许是有益的。

#### 7. 丧葬承办人和殡仪业者(或者相当的人)

310. 有些国家的丧葬承办人和殡仪业者(或者相当的人)负责填好死亡登记表, 一般在发埋葬和火化许可证之前要求填好这种表。它们必须准确记录如下信息: 死者姓名、地区、性别、出生和死亡的

<sup>17</sup> 《国际生命登记和统计研究所编年史》, 第 103 号 (1996 年 6 月)。

<sup>18</sup> 同上。

<sup>19</sup> 由印度总登记官, 人口普查专员 M. Vijayanunni 博士在 1997 年 2 月报告; 这一个信息用联合国所有 6 种正式语文提供。

日期和地点、职业、父母亲姓名、婚姻状况、配偶姓名(如有的话)等; 把填好的表交给总登记官或主管官员。这在美利坚合众国、加拿大和墨西哥的某些州是很普遍的做法。为这部分人编写一本微型手册是很必要的。

311. 由于其特定的参与, 极为重要的是, 这个专业的全体人员都要进行充分的培训, 使他们了解登记的要求及其重要性, 以确保他们的合作和遵守。

312. 为了收集名录中这一类人的名单, 首先要在国家一级进行核对, 确定是否所有丧葬承办人等都必须登记以便实行, 或者是否有国家或区域/省/州/县一级专业协会。在传统社会里, 要找出埋葬负责人。在区域/省/州/县一级应当可以得到这些人的名单; 否则就得在每一个社区进行调查。如果登记是一种权力分散的职能, 那就要对主管管辖区一级进行核对。

#### 8. 教会当局/宗教团体/精神领袖

313. 在许多国家里, 按照每一个群体的惯例和传统, 结婚由宗教当局主持, 有些宗教还有权批准离婚。在有些国家, 如印度尼西亚, 穆斯林的结婚和离婚由宗教部负责管辖。其他 3 个部——卫生部、司法部和内政部——也负责人口动态事件的登记。

314. 教会当局或这些宗教团体的负责人必须参与总体改进项目, 这尤其是因为他们要指导实际主持婚礼的教士、牧师、阿訇等为什么要到政府进行正式登记和如何登记。宗教当局也可以批准离婚, 但必须向政府官员报告。

315. 首先要进行核对, 确定宗教团体和那些组织的负责人是否必须到政府登记, 以便使他们的教士/代表有权主持婚礼。如果是这样, 一个政府办事处要能提供这种信息。如果教会没有这种机构, 那必须利用其他手段。区域/省/州/县的行政机构应当能够提供信息。在城市地区要查电话号码本/城市人名地址录。

## 9. 习惯宗教/传统婚礼负责人

316. 婚礼一般由其宗教团体授权主持这些仪式的人主持，他们负责正确地填写正式结婚登记表并把它们交给主管政府官员。必须使他们知道结婚登记条件和目的。

317. 这些宗教代表还参与家庭生活的一切方面，包括出生和死亡，所以他们对这些登记条件应当具有广泛的知识。由于他们是受尊敬的社区领袖，他们有权鼓励人们对登记采取积极行动，所以应当利用他们在这方面的服务来协助开展成功的登记改进运动。

318. 为了收入开列名录的这一类中的全部名单所需的信息，首先要检查一下宗教团体是否必须到政府登记。授权代表每一个宗教主持婚礼的人员名单应当从那个宗教组织可以得到，如果这些姓名尚未列入国家档案的话。其他不那么著名的宗教组织的清单要由教育/传播处去搞，该处还要从它们那里得到其教士或相当人员的姓名(见上文第9类)。也许需要到区域/省/州/县一级去获得这种信息。在有些情况下，必须扩大地方登记官及其在地方一级代理人的作用，这样这种官员就要负责准备他们地区婚礼主持人的名单。要获得并保持这种名单是很困难的，所以务必要派足够的工作人员去照顾这一类人。

## 10. 公证结婚负责人

319. 在许多国家里，公证结婚在每年举行结婚仪式的婚姻中所占的比例越来越大。在有些国家，结婚必须是公证结婚，它对政府负责，结婚后可以举行也可以不举行宗教仪式，它只保持在宗教记录的档案里。

320. 无论如何，重要的是要有授权主持公证结婚的所有人员的全部名单，以便对他们进行培训，使他们了解结婚登记的全部要求。许多国家的

地方民事登记官授权主持公证结婚仪式并正式予以登记。

321. 这些负责公证结婚的人员由某一些政府任命，很可能通过司法部/司法部长或内政部任命，所以这个名单从主管国家政府机关应当是可以得到的。

322. 如果国家实行权力分散的制度，例如有自治州或省，那么这个信息将在适当一级收集到。

## 11. 法院、律师协会和法律教育官员

323. 离婚一般是通过法院系统批准的，除非实行与印度尼西亚相似的制度，在那里穆斯林的结婚和离婚由政府的宗教部管辖。

324. 虽然根据本《手册》汇编中设想的经过改进的登记制度，离婚双方有责任向主管民事登记官员报告他们离婚，但是办理离婚案件的所有法院官员都应当知道此项规定，并应告诉离婚双方他们有此责任。

325. 应当使所有法院、法律官员和律师协会了解国家关于民事登记和人口动态统计制度的法律，了解它们对全国人民、社区和个人的幸福的重要性。应当鼓励法律教育官员确保登记课列入所有法学院的正规课程，应当协助他们编写这门课程所需的适当教材。

326. 有些国家也许有必要彻底修订民事登记/人口动态统计制度的法律框架。有些法律可能很老了，无法适应现代社会的需求。有些法律太一般化，因而不足以对民事登记/人口动态统计制度的需要提供强有力的支持。在有些国家里，对某些部分居民来说登记仍然是强制性的，而对其他人则是自愿的。那种情况是在非洲区域内发现的。在那里，修改民事登记/人口动态统计制度的法律框架成了改进登记总体全国行动计划的主要组成部分之一。这些团体的合作对于革新法律框架的进程可能是非常宝贵的。如果需要制订新法律，这些团体对于敦促采取政治行动可能是有影响的。

327. 为了准备名录中这一类的名单，司法部/司法部长应当能够提供法院和主要官员的名单，也许有一个全国性律师协会可以提供获准开业做律师的所有人的会员名单，或者也许有区域/省/州/律师协会。要核对设法律系的大学主管法律教育的官员名单。要查一下律师协会是否有供会员阅读的出版物。如果有，写一篇文章刊登在这种出版物上，概述教育和传播方案的宗旨和计划以及全部好处是值得的。

#### 12. 与母乳喂养等营养运动以及免疫和接种运动有关的组织

328. 与这种运动有关的组织是非常重要的目标群体，因为它们与新生儿和小孩子的关系特别密切，在许多或大多数婴儿在家里出生的地区，母亲可能根本不通过医生、护士、医院或当地保健诊所与登记制度产生联系。

329. 然而，许多组织与包括母乳喂养在内的婴儿营养有关，完全能够调查出生的婴儿是否已经正式登记，如果没有登记，就提供关于登记方法以及对孩子和家庭的好处的信息。

330. 还由于现在人们已普遍接受接种和免疫，与这些做法有关的一切组织和团体都应当充分参与促进尤其是出生和胎儿死亡的全部及时登记。

331. 首先核对是否有与营养、接种和免疫有关的全国性组织；如果有，应获得主管领导人/联系人的姓名和地址。如果这种组织在行政上是权力分散的，那就在适当一级获得所需信息。尽一切努力在地方一级收集与这些事情有关的个人和团体的名字并充分加以利用，既与目标群一起，又通过个人接触进行，使领导发挥最大作用。

#### 13. 有关人权的组织

332. 一个人根据国家民事登记/人口动态统计制度进行正式登记应当出示证明其公民权利和人权

的文件。因此，与这些重要权利有关的一切组织都与确保这种制度的效能有利害关系，应当参与一切改进方案。

333. 有些人权组织可能与“南森”证件等文件有关，这种证件是根据联合国公民权利和政治权利公约颁发的，根据这些公约，应当承认因战争而无家可归的难民需要某种保护和地位。为了使他们能够去到使他们遭受战争灾祸的国家以外的国家，联合国的所有会员国都已同意承认那些文件是个人能够得到的唯一旅行证件。

334. 发放南森证件的条件是，有关人员将获准去到预定的目的地国家，持有人在离开东道国之前必须用该文件办好签证。东道国只发为期一年的南森证件，发这种证件也意味着，持有人再回文件签发国将会被接受。

335. 根据民事登记或人口动态统计制度进行的登记将提供难民身份的有效文件证明。

336. 国家政府可能有一个有关人权的机构，如果有这种机构，它能提供各个组织及其负责人或其他官员(或最佳联系人)的名单。如果没有，应当一般了解人权组织情况的人进行磋商，或者那些团体本身可能就有其他类似组织的名单。也许必须在区域/省/州一级进行调查。

337. 也许有必要在州或省等其他管辖区一级进行调查，这要视国家的行政结构而定。

#### 14. 有关教育的机构和团体

338. 教师的基本工作是教书——向其他人传授知识。教师是十分受尊敬的社会成员，他们发表的意见举足轻重。他们通过年纪较小的学生同越来越多的家庭保持密切联系，因此可以通过他们的学生把关于出生登记的信息带回去给家长，并能在课堂上对他们讲些登记的价值和目的，以及何时、何地及为何登记。

339. 因此，教育机构和团体，以及全体教师都必须参与。要核对是否有一所或几所设师范学院

或培养教师的其他设施的机构。如果教育部内和/或教师培训机构内有一个单位由在为不同年龄组的学生设计研究课程和实际课程方面有经验的工作人员来设计课程，这个单位应列入目标群体名录。

#### 15. 舆论界权威人士、区域和社区领袖、部族首领和乡村长者

340. 虽然新闻媒体在教育/传播方案，尤其是在使人们认识登记并促使他们采取积极行动的过程中发挥重要作用，但是改变行为的最有效方法是与社区内受人尊敬的领袖们进行面对面的交流。研究表明，如果人们从他们的领袖那里了解登记的目的，那么文盲不是影响登记的障碍。

341. 社区内可能有一位选举产生的村长、一位部族首领或者一位很受尊敬的人物——例如一位教师或护士——能影响舆论赞成及时进行出生、结婚和死亡登记。那类人应当列入名录的这一类里，在文盲和很差的联系条件长期影响有效登记的偏僻地区尤其如此。

342. 这一类里将有选举产生的领导人、部族首领、乡村长者等，以及被认为是各个领域舆论界领袖人物的人。那种信息有许多来自地方一级，区域/省/州/县级行政机构应当也能提供有用的信息。不要忘记从事流行文化/娱乐业的人士；例如，广播/电视访谈节目或电话点播节目主持人中有无影响的或受欢迎的表演者，或者也许是可以为运动谱写主题歌的歌手？或者有无任何受欢迎的肥皂剧节目其中可能有关于女主人公有一个宝宝时进行出生登记的内容？应当花许多时间来拟定这份名单。以后在可以得到关于能够帮助开展启蒙运动的各种有影响人士的更多信息时，要毫不犹豫地加进去。

#### 16. 一般居民、新识字的人、土著居民和民族群体

343. 必须长期和连续地使公众了解强制登记及其要求和好处。

344. 不必为了实施启蒙方案的目的用任何人口普查或选民名单编制一份国家总人口名单。

345. 最好的战略是通过媒体和其他信息、教育和传播运动技术，用说明什么是登记、登记有什么好处，如何登记等增进知识的文章来提高一般公众的认识。然后适当注意具体目标群体，特别注意在地方一级进行个人对个人的交流。

346. 对于总人口中的文盲/土著/民族群体，按地区和乡村居民点编一份名单，并设计具体针对他们的适当的教育/传播运动。

#### 17. 妇女团体和协会

347. 应当特别注意大部分活跃成员为妇女的妇女团体和组织，为家庭协会和学校协会(或相当的团体)。

348. 这一部分运动将专门针对母亲团体/协会，因为应当对她们进行教育，使她们懂得进行出生(和结婚)登记的好处。这一部分运动应与产妇和产后的护理方案，以及免疫和接种、计划生育和营养运动密切结合进行。

349. 确定是否有男女童子军等有母亲辅助团体的任何组织应当列入目标群体名单。

350. 第一，核对中央政府以确定是否有专门管理有这种组织及其领导人名单的任何国家部门/机构/办公室，或者教育部是否有家庭协会和学校协会名单。也许区域/省/州/县级行政机构有主管团体/协会的名单。也许只有在编制社区领袖名单时才能确定一些地方性团体。

#### 18. 民事登记/人口动态统计信息和数据的主要使用者(包括计划人员、决策者和研究人员)

351. 任何改进方案都对民事登记/人口动态统计信息和数据的这些主要使用者有重大利害关系。他们对于说服政府承诺为长期项目拨足资源能发挥很大的影响，应当参与规划和实施的一切方面。

352. 首先, 核对中央政府。如果有统计局, 它将是数据的大用户。一般政府计划人员——人口统计学家、必须对将来的人口以及教育设施和教师、医院和其他保健机构的需要量进行预测的人员——应当包括在内; 流行病学家、医生、护士和其他保健专业人员; 住房需要专家; 和参与预测预算需要和就业预测人数, 以及包括农业/粮食产量等在内的经济增长需要的人也包括在内。选举法庭办公室、提供身份服务和人口登记册的办事处也是民事登记/人口动态统计信息和数据的主要用户。

353. 大学将是包括医学研究在内的研究项目的使用者。企业的计划人员需要知道人口趋势以便对市场进行预测。对于区域/省/州/县政府来说, 这种信息对所有计划工作都是重要的。制作在许多人口估计程序中使用的寿命表的统计人员必须有准确的数据, 应当列入名录的这一类。

#### 19. 名单编好后的行动

354. 这份广泛的目标群体和个人名单编好以后, 应当由咨询委员会和教育/传播处对其进行估价。应当根据国家行动计划排列大类和小类的优先行动顺序。国家行动计划确定问题领域、目标和目的, 以及取得预期结果的战略。

355. 确定哪些目标群体将收到关于登记改进方案的信息, 并为可能利用的那种材料/新闻媒体和其他教育/传播方法制订试验性计划。要记住, 使用的实际战略和方法将由下文第三章里叙述的活动确定。

356. 初步工作也可开始于传递适当信息以提高人们认识登记的行为发生变化所需材料的数量和种类。那些活动也在下文第三章里说明, 它们包括培训教育/传播领导人、官员和组织、目标群体、社区领袖、精神和宗教领袖、乡村长者、传统接生婆、助产士、地方登记官等。关于所需登记改进方案的材料将包括供目标群体和公众使用的假钉本、

小册子, 和供医生、丧葬承办人/验尸官、接生婆和婚礼主持人使用的小册子等专题手册。

357. 需要为研讨会、讲习班和各种会议的教员提供足够的材料和教具, 如适合其公众的视听设备, 以便传递有效的信息, 导致采取积极行动, 改进民事登记/人口动态统计制度。然而, 应当记住, 供目标群体和公众使用的教育/传播运动材料在事先以某种方式对适宜性和可能的效果进行试验之前, 不应实际生产。

#### B. 确定有碍于进行有效登记的因素

##### 1. 进行研究弄清不利于登记的文化信仰、传统等

358. 有些问题以及它们如何妨碍进行有效登记应早经确定(见上文第一章 B.2)。实施登记改进方案的国家要走的第一步是详细检查全部起阻碍作用的因素。要大体上查明问题。然后派工作人员或顾问对具体问题领域进行详细研究。

359. 妨碍登记的因素在国内因区域而异, 在国际上因国而异, 应当进行仔细评估以便找到实际的解决办法。下文所举的例子表明在肯尼亚、菲律宾、印度尼西亚、津巴布韦和博茨瓦纳文化信仰和传统是如何影响登记的完整性和及时性的。

360. 1989年一份关于肯尼亚实施改进登记示范项目的报告<sup>20</sup>说, 在历史上由殖民当局引入非洲的登记概念通常受到全体居民的憎恨。他们认为这是外国人强加于人民的一种做法, 而不是为他们服务的。然而, 独立以后, 随着教育的扩大和公众认识的提高, 这种态度改变了。现在人们逐渐认识到, 进行民事登记不但不坏, 而且事实对全体居民都是有利的, 是政府的一种(正当的)服务。

361. 这份报告还说, 对出生和死亡登记的抵制也可能源于根深蒂固的文化抑制因素, 即与孩子

<sup>20</sup>Benjamin Gill 和 J.R.Ronoh, 《肯尼亚民事登记示范项目: 非洲一个发展迅速的国家的战略》(肯尼亚总登记官部, 1989年)。



出生和家庭成员死亡有关的信仰和惯例。外人提出有关这些事件的任何问题，都被认为是侵犯家庭和社区的内部事务。死亡，尤其是惨死，会造成一种心情，此时要求登记或详细叙述死亡或死者的细节，不可能给家庭带来他们所期望的安慰，如不根据当地的文化传达情况尤其如此(第 17.1.3 节)。

362. 这份报告还指出，即使在先进的西方国家，在不久前——也许甚至在今天——人们仍能发现有人相信巫术，或者相信幸灾乐祸的人会使新生儿倒霉，祖母给新生儿带各种护身符。起源于公元前的某些葬礼和信仰至今仍然存在(第 17.1.4 节)。

363. 这份报告进一步指出，在非洲，这种信仰和习俗至今仍很强大，在传统的农村社会尤其如此。它们以各种方式表现出来，如不谈怀孕，迟迟不给孩子起名等。在某些部族中间，不许谈论死人；不提他们的名字。埋葬在夜间进行，差不多是秘密进行的。在有些地区，人们喜欢被埋葬在他们自己的农场上，农场可能远离他们居住的地方。这些信仰和习俗对民事登记是不利的。因此就死亡登记而言，被认为是文化抑制因素(上文第 17.1.5 节)。

364. 不利于登记的另一个例子是有些文化不愿在出生登记记录上记载孩子是非婚生的。

365. 一份题为《关于菲律宾加速改进民事登记和人口动态统计的可行性研究》的联合国研究报告(ST/ESA/STAT/110)指出，这个制度的另一个弱点是，它显然是以基督教为基础的，没有考虑到一般非基督教徒的民族文化集团的成员。那些民族文化集团的成员有他们自己的习俗、惯例和礼仪，它们都是独特的，与基督教徒的生活方式有很大的区别。仅就基督教徒的命名而言，他们有名字、当中的名字和姓，但是对于民族文化集团的成员来说，只有一个名字就够了。由于这个制度显然是以基督教为基础的，所以民族文化集团的成员就感到这个制度把他们排除在外，其结果是没有什么人去进行出生、死亡或结婚登记。

366. 菲律宾某些少数人文化集团根深蒂固的习俗和传统是登记的人不多的原因。父母亲不重视对新生儿进行登记，因为他们得找时间和钱去“奉献”孩子。关于死亡，死者必须在死后 24 小时内埋葬在他们祖先的土地上，所以人们感到不必进行死亡登记。少数人文化集团的成员往往不遵循现代程序 and 法律规定，认为遵守了往往可能改变他们祖先的习俗、传统和遗产。

367. 关于结婚，菲律宾的穆斯林不必先获得许可然后再结婚，因此他们结婚时没有婚约。在穆斯林地区，还有一种普遍的感觉，即不必进行民事登记，因为这种文件可以免除或者只要全国一体化委员会证明一下或者有关人员需要这种文件时买一张证明书就可以代替。

368. 在印度尼西亚，对那个国家的出生和死亡报告的完整性和行为决定因素进行的研究<sup>21</sup>表明，在那个国家的某些地区，儿童要经过一段具体的时间，往往 40 天以后才能正式起名字，在这段时间之前，孩子只能简单地叫“宝宝”或起一个为数不多的绰号，这种绰号通常与最后给孩子起的名字没有什么关系或者毫无关系，如果孩子在那段时间里死亡，往往悄悄地把他们埋在院子或庭院里。一般说来，不像大人死亡时那样举行宗教仪式，因此，除非父母作具体的努力，否则这种事件不会引起登记官的注意。

369. 此外，有些态度看来有碍于登记，如担心张扬出去会倒霉，或者对个人不利或者可能被用于征兵或征税。人们还担心，暴露这种事件会导致社区其他成员给社会抹黑。

370. 在马来西亚，随着国家在经济、政治和社会方面的进步，在 1960 年代后期要求非穆斯林实行一夫一妻制婚姻法的呼声更加高涨。

<sup>21</sup> 《印度尼西亚的人口动态登记：对出生和死亡报告的完整性和行为决定因素的研究》(印度尼西亚政府人口事务部，1981 年)，学术论文。

371. 一份报告<sup>22</sup>说,那是关于穆斯林结婚和离婚的法律处于混乱状态,基督教徒中间以外的宗教和习俗结婚尤其如此,由于不同民族群体在他们自己中间执行他们自己的结婚和离婚法律,情况复杂,所以在婚姻为一夫多妻制性质的地方,他们只得自己照料自己,因为他们无法为了缓解婚姻烦恼而诉诸法律。因此,政府决定对这一合理的事业采取行动,并在1970年任命一个皇家委员会。它的调查结果和建议由联合选择委员会进行进一步研究,联合选择委员会由来自议会两院的成员组成。在举行了多次公开和非公开听证会以后,舆论赞成废除一夫多妻制显然占压倒多数,1976年法为一夫一妻制、结婚要举行仪式并要登记规定了统一的法律,并修订和巩固了与离婚有关的法律。这项法律对马来西亚的所有非穆斯林居民,以及居住在国外的马来西亚公民或其住所在马来西亚的公民都是普遍适用的。此法取代此前对不同民族的人适用的异族属人法。

372. 或者一个国家可能有不同类别的婚姻,其中有几种不登记。例如,在津巴布韦有“习俗联姻”,那是潜在的一夫多妻制,<sup>23</sup>一个男人娶一个女人为妻。虽然那种联姻要承担义务,如新郎要向妻子的父母或亲戚付钱,叫做“lobola”,但是他们不到政府进行正式结婚登记。

373. 还有登记的习惯结婚,结婚时新郎新娘根据非洲婚姻法出现在一位婚姻官面前进行结婚登记,这种仪式可能在两口子作为丈夫和妻子一同生活了多年以后才举行。

374. 第三种结婚是以基督教一夫一妻制的婚姻形式为基础的公证结婚,这是一种在一位婚姻官面前进行庆祝的公证结婚。婚姻官可以是一位地方行政官,也可以是一个特别指定的宗教牧师,如一位教士或神父或地方民事登记官,婚礼由他们主持。

375. 博茨瓦纳在1988年开始实施民事登记改进方案,对工作人员进行全面培训,后来在1992年,在4个试点地区实行经过改进的制度,那次运动除了新闻媒体以外,还包括在由传统首领在试点区定期举行的Kgōtla会议上发表讲演的知名人士进行的讨论。<sup>24</sup>

376. 通过Kgōtla会议,克服了影响早日登记的一些障碍。按照传统,母亲不能给新生儿起名字,因为她们必须首先同她们的家长进行磋商。然而,在Kgōtla会议上,首领们同意,将来在Kgōtla会议上要求公众在一位母亲怀孕时在家里讨论这个问题,并为预期要生的孩子选择一个名字。因此,定期参加Kgōtla会议有助于全部在家里出生的婴儿和许多在家里去世的人相应地进行报告和登记。

377. 一些民族语言群体的其他文化传统或地方登记官本身妨碍登记。例如,在菲律宾,Ifugao人没有书面文字,所以没有书面记录的传统,人们不明白人口动态事件进行登记的必要性。

378. 在Ifugao文化中,产后的分娩禁忌还规定产妇分娩后3天不得离家,父亲必须呆在家里5天。这个限制期过去以后,父母亲又要做经常性的家务了,没有时间去进行出生登记。此外,一般在孩子的成长过程中发生特殊事件之前不给孩子起名字,这样就可能拖延给孩子起名字,因而也拖延了进行出生登记。大约有三分之一的孩子是在家里出

<sup>22</sup> 由国民登记厅和统计厅编写的,提交东南亚研讨会(北京,1993年)的关于马来西亚民事登记/人口动态统计制度的报告。

<sup>23</sup> 见《关于津巴布韦人口动态统计和民事登记制度现状的报告》,由津巴布韦总登记官厅和中央统计局撰写的、提交联合国统计司和非洲经济委员会举行的关于加快改善民事登记和人口动态统计制度战略问题非洲讲习班(亚的斯亚贝巴,1994年12月5日至9日)的文件。

<sup>24</sup> 见M.Sotoudeh-Zand,《对博茨瓦纳加快改善民事登记和人口动态统计的可行性研究》,提交一次关于加快改善民事登记和人口动态统计制度战略问题的非洲讲习班(亚的斯亚贝巴,1994年9月5日至9日)的文件。

生的，由家庭成员或传统的接生婆接生，因此与指导进行出生登记的卫生部官员可能没有联系。

379. 有一种埋葬禁忌规定，死者最近的亲戚要呆在家里一段时间，时间的长短因社会地位不同而不同：穷人呆3天，富人呆7天，因此，最近的亲戚无法立即外出去进行死亡登记。Ifugao人崇拜祖先，认为死者的灵魂在活人中间游荡，很难在家里问起死人的事，因为亲人们只说此人“走了”或者“不在这”。Ifugao人的村子里没有政府或教会的公墓，死者埋葬在他们的房子附近，或者埋葬在山腰一带家族基地人工挖的洞穴里，所以无需要求事先进行死亡登记的埋葬许可证。

380. 在秘鲁，有些部族住在亚马逊地区，那里从不提起一个人死了。人死时，亲人们把他/她的全部遗物包好，认为死者已进入另一个生命。

381. 一般说来，应当着重指出，影响登记的最大障碍是人们对登记的必要性缺乏认识，或漠不关心，以及历史上历来不愿意进行登记，以及文化因素反对登记。

382. 在许多发展中国家，人们普遍不把登记当作一件非常重要的事情来对待。在这些国家里，许多人更关心如何活下去。

383. 教育/传播方案应当制订战略，克服像上述例子中那样的问题。它应当以简单但有说服力的方式向人们提供关于登记好处的信息，并对他们进行这方面的教育，以便得到他们的合作。以下因素通常造成登记水平低，表明居民们漠不关心以及目前许多民事登记/人口动态统计制度不适当：

- (a) 父母和婚姻双方缺乏兴趣；
- (b) 不了解法律规定强制进行出生、死亡、结婚和离婚登记；
- (c) 习俗是不对人口动态事件进行登记，少数文化的人群中间尤其如此；
- (d) 从发生地点到登记中心的距离远；
- (e) 人们普遍认为，如果孩子受洗，那么他们出生就已经登记了。

384. 上述好几个国家妨碍进行有效登记的因素表明，任何一个国家也都可能存在这类问题。找到问题和受其影响的那部分人就使人们能够设计针对那些群体的教育/传播战略。说服加奖励是使那几部分居民登记人口动态和婚姻状况事件的最好办法。

385. 与具体的战略一起，政府应当增加对人口动态事件证书(或者人口动态记录副本)的需求量，并应实施法律和报告程序。在少数文化的人群内部如何才能做到那一点的例子是，要求有正式的人口动态事件证明，以便有资格分得土地，管辖群体定居点，承认公民资格使人们有权享受保健，以及得到一些其他政府社会服务。因此，从长远来说，制约对制度的完整性的影响日益减少，最终消失。

## 2. 有碍于有效登记的其他问题

386. 为了实行有效的登记制度而必须解决的关键问题是，缺乏适当的财政支助和高层政治支助，以及经营、管理、基础结构和与法律有关的问题。

387. 虽然民事登记和人口动态统计制度的重要性对每一个国家和对政府都是无可争议的事实，因此不应当成为要说服的问题，但是实际上，在大多数发展中国家，就是最高当局也缺乏认识。因此，教育/传播运动必须达到最高一级政府，以得到其长期的财政和政治支助。

388. 必须为民事登记/人口动态统计制度得到足够的资金、人员、其他后勤和适当政府支助。

389. 民事登记是正确组织和管理任何国家的实质性的和根本性的必要条件。它的统计制度提供查明直到最小行政单位人口自然增长所需的数据。以可靠的人口动态统计数据为基础的人口预测数和估计数一般比较正确和有用。其他方法——用间接方法估计死亡和生育趋势——可能会产生很大的误导作用，这种估计数通常只在客观一级可以获得。

390. 一个国家的民事登记/人口动态统计制度的许多问题可能与缺乏认识、漠不关心或者文化和传统态度有关。在许多国家里，虽然法律可能规定登记是强制性的，但是没有机构在全国执行这种法律。在菲律宾，也许在大多数发展中国家，还涉及许多其他因素。例如，菲律宾没有独立的全国性登记处来管理和在技术上指导该国的民事登记。作为独立登记处的替代，国家统计局受权执行和管理民事登记法，国家统计局局长也是总民事登记官(见上文第365段中提到的可行性研究)。

391. 总登记官办公室受权制订和发行民事登记法的执行规章条例，全国每一个地方民事登记处在登记一切人口动态事件、法院判决和法律文书时都要严格执行民事登记法。

392. 然而，地方民事登记官必须由政府任命。1606个市级单位中有两个在偏僻的村镇巴朗加(barangays)有分支机构，但是没有实际的附属登记单位。

393. 村镇是按地方政府法规行使政治和发展职能的单位，它充当政府计划、项目和活动的主要规划和执行单位。它有一位秘书和医院、诊所、乡村保健单位和类似机构、开业医生、助产士、护士和传统接生婆一道，参与民事登记活动。然而，村镇并不是作为登记中心成立的。它们的协助只限于报告人口动态事件以便地方民事登记处登记。

394. 就结婚而言，各教会、教派和派别从国家统计局的省统计局购买结婚证书。结婚仪式主持人是政府官员(市长、法官和高等法院法官)，他们从地方民事登记处得到证书，并向该处报告有人结婚以协助进行结婚登记。

395. 地方民事登记处一般设在市政大楼里，城乡居民都可以去。然而，少数农村地区的居民因距离远，缺乏交通工具、条件差或者根本就没有公路，进城成问题；还有供水使市区与其他地区隔离开来，雨季尤其如此。由于贫穷，所有这些问题就变得更严重了。

396. 结果，人口动态事件就没有登记，在穷人和/或生活在没有公路的分散/乡村地区的人中间尤其如此。

397. 在菲律宾，许多人生活在没有登记设施的村镇里，所以他们被迫花辛辛苦苦挣来的钱亲自到城里的登记中心去。除非有非信不可的理由去登记一个事件，否则人们很自然不愿这样做。

398. 菲律宾还有许多山谷、山脉、沼泽地和从海平面到海拔差不多达1万英尺的沿海平原。通过大山的公路极少。有些农村村镇只有沿着长长的、弯弯曲曲的小径才能通达。在全部村镇中，大约有15%的巴朗加只有靠步行才能通达。全部巴朗加中只有21%在离最近的市政厅10公里陆路交通的路程之内。此外，一些地方民事登记处工作人员过多，而另一些则工作人员不够。这两种情况都被认为是由技术因素引起的问题。地方民事登记处工作人员的多少一般取决于有关城市的收入多少，而不取决于工作量的大小。1991年地方政府法规授权地方政府单位用于人员薪资的经费不得超过总收入的40%。因此，无论工作量大小，有些城市的工作人员超过理想的或必要的数量，而其他城市的登记处则工作人员不足，因为地方政府单位的雇员人数取决于财政能力，而不决定于工作量。

399. 虽然总民事登记官在技术上监督地方民事登记处的活动，但是如果发现地方民事登记处的一名工作人员违法，总民事登记官除了向市长报告这件事情以采取纪律行动之外，不能直接采取任何行动。如果市长决定不理睬关于采取纪律行动的建议，那就不采取进一步行动了，因为总民事登记官在未来的人口普查和调查中需要市长的合作和协助。

400. 同样，由于地方民事登记官由市长任命，地方民事登记处的经费全部由地方政府拨给，有时市长会指示地方登记官在某些情况下如何行事，结果违反民事登记法和规章条例。至于工作问题，地方登记官应当只接受总民事登记官的指示，

但是市长的指示也不能不服从，因为那可能使地方登记官丢掉工作。

401. 1987年由国家统计局协调委员会成立的一个机构间委员会，发现了好几个影响国家登记制度工作效率的问题，这些问题是由总民事登记官的职能的当然性引起的，其中包括：

(a) 对民事登记官不进行直接监督和控制，因此造成拖延向总民事登记官办公室提交或不提交人口动态文件；

(b) 规划和发展协调员对民事登记职能漠不关心，而这是他们经常工作的一部分；

(c) 对民事登记职能认识得不正确，把它当作规划和发展协调员的额外责任；

(d) 当经过培训的地方民事登记官被未经培训的人员取代时表现漠不关心。

402. 在菲律宾，就像在大多数其他国家一样，存在获得足够资金改进登记制度和开展教育/传播活动的问题。

403. 为此，重要的是，企图执行加快改善其民事登记/人口动态统计制度的方案的任何国家，都要得到政府高级官员，包括国家元首、部长和副部长以及——如果国家实行权力分散的行政制度——政府其他级别的主管当局在政治上和财政上的坚定支助。改进民事登记/人口动态统计制度和必要的教育/传播方案的问题应当成为政府的问题。它不应当是一件由一个机构孤军奋战的工作，而应当是一件由多个机构共同努力去做的事情，因此是政府的责任。

### 3. 采取措施抵销那些条件并鼓励立即登记

404. 采取这种措施需要对公众进行教育，尤其要教育宗教/部族/社区领袖和目标群体，制订消除上述影响进行有效登记的因素的战略。例如，如果有关于进行出生或死亡登记的禁忌，那可能就要同部族领袖举行会议了。

405. 为了抵销一些禁忌，也许有必要修改全国民事登记法律框架，以便甚至能适应少数群体。请记住，民事登记法应当在全国具有普遍性。法律框架可能要设计得适于穆斯林或其他宗教的结婚登记，根据人民的传统为进行出生或死亡登记规定适当的时限，如根据传统，母亲和孩子30天或40天内不得离家，或者孩子起名的时间要拖延。

#### (a) 参与传播

406. 发展中国家在1950年代开始开展关于自助方案的活动，这些活动主要是由于注入主要来自西方的资金和普及主要来自西方的现代革新开展起来的。

407. 在那个时期，在1970年代结束之前，主要范例或例子/模式是，信息在从属关系中是从有权有势的专制来源(如政府)向下传到被动的接受者(如处境普遍不利的目标群体的成员，以及在某些情况下的一般居民)的自上而下按等级单向直线传播的。最近，新的传播理论赞成自己制订解决问题的办法，用户在地方一级开展活动，基层人民积极参加：一种双向的传播。<sup>25</sup>

408. 这样一种参加概念涉及传统做法和现代做法，老思想和新思想的适当结合。传播包括利用地方文化和民间媒体，如戏剧、木偶、舞蹈、唱歌、滑稽戏和讲故事。

409. 在确定和规划登记改进方案教育/传播运动的战略时，可以非常有效地利用地方一级人民的有意义的参与。

410. 在制订措施抵销有碍于登记的条件之前，和在进行研究以查明有碍于进行有效登记的文化信仰和其他条件时，正如在上文第358段到403段中所概述的，在全国与各个很难接触到的目标群体，如文化/传统民族群体和乡下穷人举行社区会议

<sup>25</sup> 见 Srinivas R. Melkote, 《第三世界为发展而传播：理论与实践》(塞其出版公司, 1991年)。

是非常值得的。参加的人务必具有真正的代表性；例如，他们不应都是户主，户主往往是男人，但是妇女也应充分包括在内，应当注意她们关心的事情和意见。

411. 在确定目标受众和问题，提出革新的解决办法以促进登记时，这样一个群体可以是极有帮助的。他们可以有用于人们很容易理解的当地方言设计有效的信息和战略。

412. 如有可能，考虑用一架手提摄像机把那种与地方群体进行的讨论拍摄下来，并向正在制订教育/传播方案的创造性方面的人提供拍摄好的录像带，以帮助他们制订规划。

413. 可以用同一个群体预先试验提议的运动材料，在民事登记/人口动态统计改进方案实施以后估价它的效果。在开展中心群体、调查和抽样活动时，所用的人务必要适当。在许多不发达国家，决定是由群体而不是个人做出，所以要确保任何这种工作都要采纳像与语言和民族遗产、最亲近的家人或被抽样的人所属的民族、种族或部族有关的那样的次群体的意见/态度。

#### (b) 奖励

414. 促进及时登记人口动态事件的奖励之一是事件登记以后免费发给证书。这种证书将例如证明有资格享受保健。母亲和孩子都可以成为包括计划生育、接种、免疫和食品配给定量(如可行的话)在内的保健方案的目标。这些是母亲和孩子得到的直接好处，可以作为对登记的奖励。母亲会明白登记对她自己和她的孩子的好处。

415. 例如在马来西亚，作为对登记的奖励，免费发出生和死亡证书。在其他一些管辖区，如斯里兰卡，领结婚证书也是免费的。<sup>22</sup>

416. 为及时(例如事件发生后 7 天内)登记人口动态事件免费发证书的政策，只能实行一个有限的时间，如登记改进运动的头一年。或者，如果登记只在国家的某些地区令人满意，而在其他地区未

达到标准，那么可以只在规定的地区和预先宣布的时期内免费发证书。

417. 这种政策应当只限于一份免费证书。发了第一份免费证书以后，再发证书就应收费，以便有收入帮助维持登记处。

418. 在考虑实行这样一种政策时，尤其是对困难的、难以接触到的目标群体实行这种政策时，请记住，因免费发证书而“损失”的收入数额可能不大，因为这种目标群体中的人过去并没有买很多证书。

419. 此外，收入的任何损失，都应当由通过新闻媒体做广告和用其他教育/传播方法将运动的信息传播到那些人的费用弥补。

420. 为了使出生登记与人们的关系更加密切，可以把出生登记与享受社会服务联系起来，并增加对经核证副本的需求。例如，孩子上幼儿园和/或上小学一年级必须要有出生证。产后第一次去保健设施时，工作人员应问孩子是否进行过出生登记，如果没有，应该告诉他们如何和到何处去登记。以后再去看保健设施时，应当继续询问，直到出示出生证时为止。

421. 卫生部还可决定用儿童保健卡记录去过保健诊所的儿童的情况，如各种预防接种和牛痘接种的日期和其他医疗信息，并可以要求母亲出示那个孩子的出生证书。

422. 如果一个妇女休产假，那么她回单位上班时必须出示出生证书。此外，如果一位父(母)亲声称因有要抚养的孩子而要求抵免税收，那他(她)必须拿出孩子的出生证来。

423. 可以要求申请住房补贴的人出示那个家庭孩子的出生证，以证明有资格领住房补贴和其他家庭补贴。

424. 结婚证书也可以是证明有资格领家庭补贴的条件。或者如果因父(母)亲死亡向政府申请抚养补贴，那就可能要出示死亡证书。实施这种战略的目的应当是使进行登记的目的和理由与人们直接有关。

### C. 确定向一般居民和目标群体进行传播的最有效手段

425. 一般说来, 首先必须确定问题领域和障碍; 其次必须查明具体群体; 第三, 然后才能确定最有效的传播手段。

426. 这些措施获得成功的关键在于进行有效的研究, 以及确定和制定问题的适当有效解决办法。

427. 下文第三章概述方案中可以利用的各种教育/传播手段, 包括新闻媒体、公共关系和信息技术以及社区参与。

428. 一旦确定了目标、目的、问题领域/影响登记的障碍和目标群体, 就有可能根据第三章中所载的信息和建议, 并按有关国家的实际情况和条件制订对每一类受众的最有效的传播方法。

429. 已经说过, 旨在使社会和行为发生变化的方案的有效传播办法, 如促进人口动态和民事事件的及时登记, 是将科学和艺术, 研究和长期运动的创造性设计结合起来, 重点放在对目标群体和国家全体居民有效的销售方法上。信息必须明确, 在文化上是敏感的。

430. 新闻媒体运动已有效地使行为发生变化。下面取自约翰·霍普金斯大学对过去 10 年中保健和计划生育运动进行估价的报告的例子说明了这一点:<sup>26</sup>

(a) 在菲律宾, 1988—1989 年在一个省里开展的为期一年的新闻媒体运动促进了宿务省保健和计划生育诊所的发展, 结果使城市诊所新的计划生育接受者增加 188%, 使私人诊所接受者增加 54%。

<sup>26</sup> 约翰·霍普金斯大学人口传播办公室的估价, 载于《发展交流报告》第 77 号(华盛顿特区, 美国国际开发署, 1992 年)。

(b) 在玻利维亚, 从 1984 年到 1987 年开展的一次促进保健和计划生育的多媒体运动中, 在 8 个城市设立了 8 个用 3 种语言广播的广播站, 外加用文字材料和录音带在公共汽车上进行宣传, 结果在运动期间, 使诊所的计划生育接受者增加 71%。一次调查还表明, 接受调查的人中有 99% 的人说, 由于听了广播站的广播, 他们打算到诊所去。

(c) 在尼日利亚, 从 1984 年到 1987 年在克瓦拉州开展的一次促进保健和计划生育的多媒体运动中, 4 个广播站广播 169 次, 5 个电视点播放 110 次, 结果使运动开始之前已经设立的 7 个诊所的新接受者增加 500%。

(d) 还是在尼日利亚, 从 1986 年到 1987 年在阿南布拉州开展的一次促进计划生育和诊所的电视宣传运动中, 放映了一部 43 集电视连续剧, 很受欢迎。结果, 每月新到诊所看病的平均人数中, 有 55% 的人说是电视节目促使他们到诊所去的。

431. 教育/传播方案获得成功的另一个例子是苏丹在 1993 年为了支持全国人口和住房普查而进行的历时 6 个月的运动中所实施的方案。<sup>27</sup> 那次运动大大方便了在一个遭到战争破坏的, 而且居民的文化、人种和语言传统复杂多样的国家进行普查计数。那次普查的宣传完全是由全国人口和发展信息和传播中心在中央统计局的密切合作下设计和执行的, 由设在安曼的联合国人口基金阿拉伯国家和欧洲国别支助组区域人口传播顾问提供技术援助。

#### 1. 娱乐节目

432. 娱乐节目, 尤其是电视和广播的娱乐节目在全世界有广大的受众, 它可以是一支传播信息, 尤其是在文盲和半文盲受众中传播信息的巨大力量。

<sup>27</sup> 设在安曼的联合国人口基金阿拉伯国家和欧洲国别支助组区域人口传播顾问 Nasim Madanaf 的报告。

433. 用肥皂剧传播发展信息是从秘鲁在 1972 年上演《圣洁玛丽亚》开始的。这个戏讲的是一个贫民窟穷苦的女孩子用胜象牌缝纫机努力工作获得成功的故事。<sup>25</sup>

434. 在墨西哥，从 1975 年到 1981 年有 6 个以发展为题材的肥皂剧，它们成功地处理了计划生育和成人扫盲等题目。

435. 那种喜闻乐见的寓发展于娱乐的战略已经适用于印度、土耳其、扎伊尔、印度尼西亚、尼日利亚、巴西、埃及、孟加拉国、泰国和巴基斯坦。

## 2. 民间媒体

436. 虽然教育/传播方案必须使用新闻媒体传播渠道，但是决不能忽视本国民间媒体的用处和作

用，尤其是在文化/传统目标群体中间。民间媒体可能包括戏剧、舞蹈、滑稽戏、唱歌和讲故事。

437. 亚洲、非洲和拉丁美洲许多国家的政府已经使用民间媒体提高传播效果，尤其在城乡穷人中间。<sup>25</sup>

438. 印度政府新闻和广播部有一个歌曲戏剧司，该司用民间媒体向人们宣传政府的服务和计划，努力改变他们的态度和行为并接受现代思想，从而行使一种有价值的职能，特别是在乡下人中间。

439. 总起来说，由民众参加传播信息是一个适宜的办法，应当着重用来传播将有效地说服目标群体采取适宜行动和登记人口动态和民事事件的信息。重点应当放在提高对有关民事登记的新观念和新做法的认识上，民事登记实际上将使个人的态度和行为发生变化，直到他们认为必须要这样做的程度。



### 三、信息、教育和传播方案中使用的战略和方法

440. 计划和组织一个成功的提高公众认识的运动由七个基本部分组成:

- (1) 解释问题。
- (2) 收集事实。
- (3) 确定目标和目的。
- (4) 确定目标受众。
- (5) 计划教育和传播运动。
- (6) 开展运动。
- (7) 监测和评估成果。

441. 在发起一个广告宣传/提高公众认识运动时要记住四个具体目标:

(a) 提高认识: 必须在适当的传播媒介环境下向适当的目标受众以有趣的方式提供适当的信息, 为获得注意, 这个信息应提供一项许诺或奖励, 例如出生登记对孩子和家庭的好处;

(b) 增进理解: 这是一个教学过程。这个信息应答复为何、何时、如何和在何处进行登记的问题;

(c) 树立信念: 这个信息应创造一种赞成采取积极行动的意向, 特别重要的是使目标群体确信更客观和亲身提供信息的人士、医生和宗教/部族领袖在进一步证实这个信息;

(d) 调动人们采取行动: 激励受众花时间确实登记孩子的出生、结婚、离婚或死亡。使用一个明白的信息, 例如“保护你的孩子, 向你的社区的市政当局登记他的出生”, 或“确信登记你的婚姻, 以保护你的新家庭的权利和特权”或“必须立即登记死亡, 以便准许埋葬并确立其余家庭成员的权利”。

#### A. 制订要传递的信息和信息战略

442. 在为传播媒介和运动所需的其他材料制订计划和制订活动的战略之前, 应该确立一个使运

动具有其特色的主题和标识。应该在运动期间在长时间里一直使用它们, 它们将把运动的所有要素置于一个整体之中, 从而有助于目标受众认识这个信息, 识别这个信息, 并受其激励而采取积极的行动。此外, 如果创作一支专门的歌曲——一支简短明快的歌曲——供广播和电视播放, 以便在整个运动期间创设播音识别标志。

443. 作为音乐在教育/传播方案中发挥效能的一个例子, 约翰·霍普金斯卫生和公共保健学院作为墨西哥 1986 年人口教育方案的一部分编写了两支歌曲《当我们在一起的时候》和《等待》, 由受大众欢迎的歌手在 45 转/分唱片和音乐录像中演唱, 以青少年为对象, 鼓励他们负起社会责任。它们受到的欢迎是非常成功的。

444. 关键是选择在目标群体中有大批观众听众的最适当的传播媒介, 对产品——在此情况下产品是登记——创造一种令人不得不接受的信息, 从而寓教于娱乐。

445. 虽然运动的基本主题依然不变——应该登记出生、结婚、离婚和死亡, 但是信息可以根据运动所针对的目标受众而或多或少有所不同。

446. 在按照第二章下文叙述的种类编制目标群体和个人的广泛目录后, 将确定行动的优先次序。将就登记改进方案的信息所针对的目标群体制订初步计划。还将编写各种材料——假钉本、小册子和手册等——供目标群体和公众使用, 另将编写因对象而异的材料供医生、接生婆、丧葬承办人和办理结婚的人员使用。

447. 制订实际的信息和战略和确定最有效的传播媒介和一般交流手段等等在本章其余部分叙述。应参照在实施民事登记/人口动态统计改进方案的国家中最适当和最有效的的办法来采纳建议。

## 1. 战略

448. 可以说战略是设法战胜对手。在目前情况下，对手就是对登记无知和/或不愿意和没有兴趣登记出生、结婚、离婚或死亡。

449. 一项最重要的战略是强调，确保有效地实施国家的民事登记/人口动态统计制度是政府的责任。这项战略包括消除对需要及时登记的无知和确保所有人都完全懂得登记的许多好处。

450. 为了消除人口某些部分中少量未登记的人口动态事件，政府的持续干预是极其重要的。实际上，政府应该在促使改进民事登记/人口动态统计制度方面发挥重大的作用。政府负有首要的责任去教育人民，使他们懂得需要完善民事登记/人口动态统计制度。

451. 政府应该规定在全国范围内实行强制登记。如果一个国家以前曾规定登记对某些群体是自愿的，那么现在应该废除这个做法。

452. 在制订战略时，要记住战略是把一个运动的目标和目的同为了实现它们而采取的具体行动连接起来的环节。战略阐明如何能最出色地完成目标和目的，应该在何处做出重大的努力。战略计划并不解释如何达到目的，而是指明在有关以前确定的目标和目的的行动任务完成之后情况将怎样。教育/传播方案的目标和目的将是改进民事登记/人口动态统计制度，办法是提高公众对登记的必要性和好处的认识和说服公众——特别是目标群体——采取行动去登记出生、结婚、离婚和死亡。

453. 传播计划将突出完成这些目标和目的的信息。要这样做，传播计划必须激发三个“决定因素”：

- (a) 学；
- (b) 感；
- (c) 做。

454. 这些因素是在采取新的行为时所需的三个组成部分。要使运动取得成功，目标受众、即“采取新行为的人”必须对什么是登记、为什么应

该登记(例如好处)、何时、如何和在何处采取行动登记一个事件有具体的了解。战略研究提供关于目标受众(和大众)的情况，据此可对他们开展提高公众认识的运动。实际开展运动的人员对待这种情况必须具有强的判断力。制订和执行有效的信息战略的关键是提醒人们注意和说服他们采取信息中倡导的行动。

455. 有效的研究为设法在制订预算时做出战略决定、制订广告和其他传播手段以及选择和安排媒体传播等提供工具。

456. 有两个战略要素：

- (a) 信息战略；
- (b) 战术战略。

457. 信息战略是确定广告宣传(和运动的其他信息、教育和传播方面)对于主要信息思想来说究竟是什么，主要信息思想是传递登记人口动态事件的好处并激励人们采取积极的行动。战术战略是如何执行信息战略：如何传播信息和用制成的广告和其他信息、教育和传播方法传递信息。就是说，信息战略清楚地说明期望广告宣传(如其他传播手段)传播什么，战术战略确切地说明如何传递信息。

## 2. 信息

458. 信息(在培训主要的传播、教育和其他官员后)分阶段传递给不同的群体。

459. 第一个阶段是将信息传递给民事登记/人口动态统计官员(人员)，其中包括将信息传递给总登记官办公室负责人和总部工作人员、区域/省工作人员和登记程序官员(人员)、例如实地地方登记员和他们的助手(例如，传统助产人员、学校教师、医院和保健诊所工作人员、领导人的助理和部族长者)。

460. 如果国家的登记是实行行政管理权分散办法，应该按照实际情况传递信息。

461. 第二个阶段是向普通人民传递信息，其中有关的信息传递给特定的群体，例如母亲/妇女的

组织、关注人权的组织和社区领袖。如果国家实行分散的登记制度，将按照现有情况采纳计划和采取行动。

462. 在两者的任何一种情况下，都要牢记目标和目的，要使信息同它们保持一致。在区域或社区一级，以有组织地上一天课的办法向社区/村领导人传递信息可能最为有效。在第二个阶段，这些社区/村领导人在传统的社区集会上和在人与人接触时向他们的本地社区居民传播信息。要利用家庭和学校组织、服务俱乐部、宗教机构和农业或农村发展组织。

463. 对于公众来说，信息的论点必须简明而有说服力，赞成登记对个人和家庭有好处。使信息针对个人，例如向母亲发出呼吁——登记出生或帮

助她和她的孩子在当地保健诊所的照顾下获取药品、帮助领取家庭补助和入学等等。对于文盲或半文盲率高的地区，通过任何印刷材料中生动的图片如连环漫画册传递信息；提供面对面的会见提供信息对这些人来说将是重要的。在可行的地方，使用广播节目，如果资金允许，可使用电视。在今天昂贵和杂乱的广告宣传和传播环境下，好的信息特别重要。它们必须计划周到，使人感到比较有趣和有益。这就要求有一项富有创造性的战略。

464. 下面列出在加拿大不列颠哥伦比亚省一个改进其土著人口登记的方案用于小册子、招牌和其他材料中关于号召登记出生情况的生动有力宣传文字的实例。

## 登 记

你们宝宝的出生  
重要的第一步

“小册子封面印有一位土著人母亲和她的宝宝的照片”。

恭 喜  
你和你的新生宝宝！

作为父(母)，你一定想让你的孩子的生命旅途有一个尽可能美好的开端。在不列颠哥伦比亚，那意味着为你们的宝宝取一个名字并依法登记出生。本指南告诉你为什么和如何去做。

这对你的宝宝是重要的。

你必须向人口动态统计处登记出生，以便为你的孩子领取出

生证。出生证是获得身份或营居群成员资格、医疗服务、公共教育、护照、老年养恤金和一生中另外许多好处所必需的。

出生登记是合法的出生记录，出生证也许是你的宝宝能拥有的一件最重要的身份证明。

这对你的社区是重要的。

印第安人事务部印第安人登记处处长需要一份长长的统一格式出生证书和一份签名的父(母)同意表格，然后他们能登记一个人成为一名注册的印第安人(身份)。把一个人的名字列入营居群名单可能也需要这些文件。

此外，研究人员和保健计划人员还使用根据人口动态统计法收集的出生、死亡和其他数据来确定全省各社区的保健优先次序。这种数据能转变成为有用的

保健状况措施，帮助在地方一级作出保健决定。因此，收集人口动态统计的结果是改进保健制度，从而对居留地内外的人都有好处。

这是法律规定。

人口动态统计处负责保留有关人们生活中重大事件——出生、死亡、结婚和改名——的记录。每年，我们在本省登记45,000多人出生，其中2,000多人是土著人。

- 所有的出生必须在出生后30天内登记。
- 如果你还没有在那个时期内登记你的宝宝的出生，你就应该尽快去登记。
- 如果你居住在居留地，营居群办公室也许能帮助你。如果你居住在居留地外，诸如友谊中

心之类的城市土著人机构也许能帮助你。

- 如果你需要帮助，请同你地区的政府人员办事处、即(电话簿蓝页上的)人口动态统计处联系。

### 如何登记你的婴儿的出生。

1. 如果你在医院里，你将从人口动态统计处领到一个信封，里面装有一份“活产登记”表格。

2. 为你们的宝宝取一个名字，然后填写表格。如果你有什么困难，可要求医院里的人帮助你。

3. 一旦你填完表格，就与医院联系。许多医院担当地区人口动态统计登记员，能接受你的“活产登记”表格。否则，把表格放在提供的邮资已付信封中寄给人口动态统计处。

4. 如果你在离医院之前还没有取名字，你可以在以后登记出生，但是记住——必须在 30 天内登记。

5. 如果宝宝不是出生在医院里，请同营居地的印第安人登记处处长或登记官或者人口动态统计处联系，进一步问讯。

### 谁应登记宝宝的出生？

通常，父母填写“活产登记”表格并在上面签字。

如果只有单亲能登记宝宝的出生，他或她必须填写“活产登记”表格背面的“法定声明”，解释为什么只有单亲在表格上签字。

父(母)必须在一个受权宣誓作证的人面前在“法定声明”上签字，这个人是一位公证人、律师或人口动态统计地方登记员。在他们可能担任地方登记员时须同医院联系。

表格不一定填父亲的名字，但是母亲仍然必须填写“法定声明”，解释为什么表格没有填写父亲。

如果找不到双亲中的一个在登记表格上签字，他或她的名字和签名可以在以后填写另一张“活产登记”表格时添上。

### 如何为你的宝宝获得出生证。

一旦登记你的宝宝后，你可以填写“申请服务”表格并支付适当的费用，申请一份出生证。同人口动态统计处办事处联系了解正确的费用数额。

注：应该在“申请服务”表格上填写的情况要同你在“活产登记”表格上填写的情况相同。如果填写的情况不一样，那么领取你宝宝的出生证花的时间要长得多。

### 给你的宝宝取名。

你愿给你的宝宝取什么名字就取什么名字，只要宝宝有一个教名(第一段名字)和一个姓(最后一段名字)。中段名字是可选择的。可以选择一个带连字符的、即混合的姓，但是姓不能有一个以上连字符。

### 要了解更多情况……

如果你们需要了解更多情况或需要更多申请表格，请同下列机构联系：

卫生部 and 负责老年人部  
人口动态统计处  
温哥华  
不列颠哥伦比亚

(地址在小册中提供)

来源：参见上述地址

这本小册子是卫生部人口动态统计处出版

维多利亚， B.C.

加拿大

465. 在包括制订信息在内的良好广告中所需的创造性努力中的一个共同要素是背景资料，这种资料将根据对有问题的地区、阻碍登记的因素、提议的解决办法和目标群体所进行的研究由教育/传播处提供。运动的发起人必须知道目标和目的，以便制订一个将产生效果的计划。

466. 信息本身应该是简明的、直接的和有意义的。它应该强调登记的好处，并举出理由激发人们采取积极的行动。它应该说明为何、何时、如何在何处进行登记。首先，考虑你希望向公众和目标群体传送什么信息。把信息同你要人们做的事情联系起来，例如迅速登记他们孩子的出生。要使信息简明，在向公众作同样的介绍时重复数次。记住在反应性情况和积极主动性情况下都要使用劝说的方法。积极主动性情况是你要改变反对意见或消除反对意见的情况，例如遇有文化或传统成为一种阻止登记的因素的时候。积极主动性情况确定在人们中存在潜在的积极态度，激励他们采取行动并加强赞成的意见。

467. 重要的是要记住，在旨在改变人的行为的运动中，例如登记出生、结婚、离婚和死亡，基本信息怎么重复也不嫌多。

468. 信息用书面方法和非书面方法传播。在文盲和半文盲社会，非书面方法特别有效。这种方法包括图片、标志、情况介绍会、小组讨论、人与人接触以及诸如教师、护士、医生、村和部族领导人之类信得过的人的提倡。要通过对目标受众最适合的途径传播信息。

469. 要记住在世界上大多数地方，大众传播媒介是受控制的，它的信息是城市上层人士制订的。他们经常制作不恰当的信息，他们也不用地区语言或方言向往往文盲/农村受众传递。必须作出一切努力克服在制订信息中偏袒有文化的人的倾向。使用的语言一定不要复杂或专门性，这是不必要的。

470. 在广告界，有一个名叫“M方针”的行动方针，这个行动方针认为，从多媒体接到一个信

息使对信息的回忆和可信性达到最大限度。换言之，饱和法——使用广告和非广告倡导方法向同样的目标群体传送同样的信息——产生大得多的作用，比使用单媒体更有效。

471. 在提高公众认识运动的最初阶段使用一个综合计划特别有效。在确定主题、标识、信息和战略后，在制订实际教育/传播运动计划之前检查下列核对表：

### 1. 使信息尽可能一清二楚

目的是让受众接到信息，理解它，相信它，赞同它以及对它做些事情。

要使信息更有效，使用战斗语言，以积极的而不是消极的语气写。例如，“在你们的婴儿出生后立即登记，以便使你们和你们的孩子有资格享受许多好处”或“保护你们的孩子，向你们所在地方的市政当局登记婴儿的出生”，而不要写“并不是所有父母在他们的孩子出生后都立即去登记”。

要使用例子阐明信息的确切意思，例如“出生证将证明有资格享受保健、家庭补助和孩子入学”。

非常重要的一点是尽可能少用技术/科学/官僚的措词。如果目标群体不理解行话和首字母缩合词，就避免使用它们。

只列入受众需要用来作出决定的资料。避免冗长的解释。

要使用短句和简单的字保证材料能容易理解。保证信息不去责备那些还没有登记他们家庭中的人口动态事件的人。信息应支持人们改变其本身行为的愿望。

### 2. 要使传播活动有效

须坚持不懈！所有传播活动应该包含同样的信息，使用同样的主题。坚持不懈有助于提高认

识：每个信息都在加强另一个信息。不管选择什么方法或方式，在运动的所有部分都使用它。要增强作用，在所有材料中使用同样的颜色、激动语调和图片类型——甚至同样的图样。

要首先突出要点。要在信息中强调和重复要点。次要的信息不应挤掉主要的信息。

要强调好处。要强调信息对目标受众多么重要。为了信息冲破信息混乱，它必须是受众希望或必须知道的事情。他们对好处最感兴趣，最关心对信息采取行动将如何对他们有好处。

要引起注意。材料应该产生作用。要使用吸引注意力的图片、声明和图表。假如信息是印刷的，信息本文应该用标题、大标题和小标题分段，以便更容易阅读，一个标识或主题会帮助受众记住信息。

要尽量使传播手段吸引人。质量差的材料是浪费钱，它们会使运动在公众心目中不那么可信。

## B. 为信息、教育和传播领导人和主要官员及组织编写和出版一本手册

### 1. 早日开始

472. 一旦完成向政府递交的文件就应开始为教育/传播领导人和主要官员起草手册的主要内容。如果没有开始，那么应该在向政府递交文件和核准教育/传播方案后立即开始。

473. 起草工作应由教育/传播处本身的工作人员完成，或者可把这项任务委托给政府内别的人员或一个外面的顾问或机构。手册应在咨询委员会决定国家行动计划、要传递的信息、目标群体、有效的传播手段等之后才完成，但是编写手册的工作应在计划时期进行，以便为出版、计划和给有关人员和组织上培训课留出充分的时间。

## 2. 手册的其他用途

474. 手册应视为编制另外许多需要的信息/传播/教育运动材料的一个基础文件。例如，手册中供教育/传播领导人的主要官员使用的资料可能是按照对有关登记的信息所针对的公众和具体目标群体相关和适用的内容选择和简化的。这些资料可用作假钉本/小册子、广告、新闻发布、演说等等文本重要部分的基础。所以要保证按照规定仔细拟订手册，使手册中的有关资料编写得恰当。

## 3. 手册内容提纲

475. 在手册中，使用清楚简明的文字。尽可能避免使用行话、首字母缩合词和技术或官僚术语。按如下要求设计手册：

### 政府核准

培训手册的开头是政府核准改进民事登记/人口动态统计制度的整个计划，其中包括简要叙述将采取什么行动。

### 重要作用

告诉传播/教育领导人和主要官员及组织，他们在新方案中可发挥非常重要的作用，要求他们在传递信息和教育培训其余人员方面给予支持和援助，以便运动取得真正的成功。

### 目标和目的

然后，以清楚简明的文字概述运动的主要目标和目的。

### 改进是必需的

简言之，解释为什么改进是必需的。使用按照上文第一章 B.1 收集的任何材料的摘要，其中

已摘要概述了有问题的地区。有些基于上述第二章 B.1 中提议的研究查明阻碍登记的文化信仰/传统的材料可能是有用的。

## 好处

在寻求核准民事登记/人口动态统计制度改进方案时向政府递交的文件应载有一份给个人、社区、国家世界带来好处的综合目录(要详细叙述好处,参见导言 C 节;使用那份材料和可能在有关国家中适用的关于登记的好处的任何其他材料)。手册的这部分应该详细,并应该强调各方面的好处。

## 行动计划

(简短)概述要在全中国实施的改进总的民事登记/人口动态统计制度的国家行动计划。这应包括全面叙述对法律框架和行政因素的改进,例如制度的管理、运转和维持。教育/传播方案是总方案的一个实质组成部分,应在这份手册中更详细地阐明。

## 有效的传播

全面叙述向下列对象传播的最有效手段:

- (a) 普通百姓;
- (b) 其他目标群体。

## 运动计划/战略

运动计划应该包括考虑:

- (a) 一般地叙述在大众商业传播媒介上使用付费广告的计划 and 战略,即:
  - (i) 报刊;
  - (ii) 广播;
  - (iii) 电视;

- (b) 新闻叙述节目在新闻报道、社论、公共服务/社区活动通知等等中说明信息;
- (c) 小册子/假钉本——将如何、何时和在何处分发它们;
- (d) 招牌/告示牌;
- (e) 在地方集市、购物中心、公共汽车站等地方的问讯亭;
- (f) 学校的教材;
- (g) 社区的集会和同诸如家庭和学校、妇女团体等有关团体举行的会议;

## 组织/行政变革

(简短)解释正在进行的组织/行政变革。例如,如果已设立新的登记处和任命新的代理登记员,或如果将有每月一次直接去村庄的流动登记队;或如果地方登记员将在当地每周一次的集市设立登记亭,则可解释制订了什么计划。

## 信息、教育和传播计划

向下列对象解释信息/教育/传播计划:

- (a) 地方官员,例如乡村长者;
- (b) 传统助产人员;
- (c) 目标群体,特别是处境不利的阶层,例如文盲和半文盲(居住在交通联系差的农村地区的人)。

## 最后:将来的行动

告诉传播/教育领导人和主要官员及组织,你们要他们做些什么——期望他们做些什么。在任何提高公众认识方面的一个重要任务,例如这个倡导及时和全面登记出生、胎死、死亡、结婚和离婚的教育/传播方案,就是使全体居民认识需要做什么或要求做什么:他们何时、如何和在何处能采取行动登记出生、死亡、结婚和

离婚。必须指导他们到现有的登记处去，可在那里传递采取行动的愿望。这将是受培训的人员的首要任务之一。培训手册的这个部分可以是一般性的，因为你们要很早在制订规划和发展阶段培训主要官员。

476. 以后，将在区域/州/省/县/地方一级召集会议，并同各职业团体、行业和社区团体和组织开会。接受在手册中概述的初步培训的人员将成为在那些随后举行的会议上发挥主要作用的人员。另外，权力下放的制度需要对计划做适应性改动。

477. 如果不止使用一种文字，手册必须翻译。要保证预定足够的份数，并在开始运动培训阶段之前就完成印制，这应该在针对公众和特定目标群体的总的媒体/社区行动运动之前某个时候完成。

### C. 培训信息、教育和传播领导人、主要官员和目标受众/群体

#### 1. 六步法

##### 第一步

478. 第一步是确定成为教育/传播培训员的最有效和最适当人选的来源(即什么部分或机构)。这个重要小组然后将前往全国各地一步步从上往下培训下一级的培训员。这将导致教育/传播运动发展到这个国家社会的每个部分，包括难以达到的目标群体，例如居住在偏僻地区的贫穷文盲。教育/传播小组还将培训诸如部族族长、精神和宗教领袖、乡村长者、传统助产人员和葬礼/火葬承办人之类的群体。

479. 要确定首批受训的人员的组成，要使用上文 B 节中叙述的手册以及考虑民事登记/人口动态统计总部的主要人员。国家统计局可能有传播专家，特别在人口普查局内，它可能最近进行了一次宣传人口普查运动。如果这个国家已下放民事登记/人口动态统计制度的权力，那么也应考虑这些层次

的主要工作人员。你们寻找能把自己对方案的热情传播给别人的、口才好、有效能的教育人员/传播人员。他们激励他们的受众采取强有力的、积极的行动，并引发一种把信息传递给别人的愿望，而那些入又将培训另一些人员，特别是主要目标群体中的人。

480. 关于首批受训人员，除了民事登记/人口动态统计人员中的优秀传播人员外，应考虑参与传播工作的其他政府部门。他们应该是能成为培训其他培训员的人员宝贵来源。还要考虑那些登记数据的主要使用者，因此对优质数据有强烈兴趣的部门。

481. 例如，卫生部(或相等的部)通常拥有在把信息传给所有人方面非常能干称职的工作人员。他们应该具有促使人们改变态度和行为的履历。需要这种技能去完成登记改进方案的各项目标和目的。

482. 教育部应该是担任教育/传播培训员的极其宝贵的来源。教育意味着对为了引起和提高公众对正式登记出生、胎死、其他死亡、结婚和离婚的必要性和好处的认识必须做些什么工作进行系统的和有效的培训。在组成这批最高级培训员时，要确保经挑选的人参与各级教育——幼儿园、小学、初中、高中、贸易学校和商业学校和大学。

483. 国家可能有一个照管政府行政事务——特别在偏僻的农村地区——的内政部(或相等的部)，它拥有对地方情况和社区——部族族长和在制造舆论方面领头的其他人——了如指掌的人。也应该聘请这个部的工作人员在全国各地担任其他培训员的培训员。

484. 要仔细考虑在这个阶段你们是否希望培训政府之外的重要组织的代表。例如，可能有一些关注计划生育、母乳喂养计划和免疫的全国性组织、或家庭协会和学校协会、人权组织等等，它们能提供代表以便能把有关需要及时登记的信息有效地传送给他们在全国各地的组织成员。然而，可能在晚些时候争取这些组织的支助和合作更为适当。



485. 在教育/传播运动的较晚时期, 招募宗教组织领袖是非常重要的, 如果该国只有一种宗教(佛教、基督教、印度教、伊斯兰教等等)居支配地位就尤其如此。宗教关注人和家庭, 并在发生出生、结婚和死亡的事件时出面参与, 所以应该尽一切努力在教育/传播运动中取得它们的帮助和合作。

## 第二步

486. 在教育/传播培训方案的第二阶段, 应该组织培训师小组培训一大批培训师。这些培训师是传播人员, 他们将直接负责接触目标受众/群体, 以便传递信息和教育公众懂得为什么必须登记, 登记将如何给他们和他们的社区带来好处。

487. 第二级培训师将包括组成首批的同一批培训员的代表——民事登记员、人口动态统计人员、卫生部、教育部和内务部的代表。地方登记当局以及区域一级的人口动态统计当局的整个网络应该参与培训活动, 在他们管辖的地区定为教育/传播培训的目标时尤其如此。

488. 此外, 教育/传播处还应仔细审查在上文第二章 B 中指定的所有目标群体的名单。由于你们希望实现的目标是向国家每个地区的这些群体中的每个群体传播, 你们的第二级培训师必须由下列人员组成: 能同他们有效地交流的人和在某些情况下可能被认为是某些不同类型的领导人的人, 例如妇女组织、提倡儿童保育组织、人权倡导者、部族族长和法律教育官员。

489. 作为实施教育/传播培训方案的一项组织和管理战略, 把国家划分成几个区域, 向每个区域指派一个小组(或几个小组, 视规模大小、地理和人口而定)。

490. 为了提高培训的效能, 有配备特别材料的单独培训小组和对困难的目标群体的传播手段, 例如文盲、农村的人, 这些人一般同政府没有什么接触或根本没有接触, 不懂得登记人口动态事件为什么是必要的, 为什么对他们有好处。

## 第三步

491. 应该优先考虑目标受众/群体和地区, 供教育/传播处采取行动。此外, 教育/传播处应该确定在每个区域达到目标受众/群体的各种联系渠道相结合的最适当办法。

492. 作为培训的最起码内容, 培训师小组应该阐明, 需要每个目标受众/群体对民事登记和人口动态统计制度、做法、行动、社区组织和领导的态度作出什么样的特殊改变来实现教育/传播方案的目标。

## 第四步

493. 第四步的首项任务是确定会议次数和会议地点和规定教育/传播方案培训部分的时间范围。要计划实际的会议、地点和时间。最好向每次会议派一个小组(例如三个人)——比如, 总登记官办公室的一位代表、教育/传播处的一位代表和在可行的地方有关部门/机构的一位高级官员和/或一位受高度尊敬的组织领导人, 会议是为他举行的。征求与会人士对可预料的任何问题发表意见, 要求对解决问题的最有效办法出主意以及把信息传给有关受众。在计划会议时要:

(a) 仔细挑选主席;

(b) 保证指定人员做记录 and 做出每次会议的记录;

(c) 为每次会议拟订一个议程和时间表。

494. 在会议期间, 小组应向每个目标受众/群体叙述有关他们参加民事登记/人口动态统计制度的特点或来龙去脉。他们应该要求目标受众/群体给予支助和提供投入, 重要的是, 这些群体作出在他们自己的受众/群体的成员内贯彻实施教育/传播方案的承诺。

495. 教育/传播处应该为第二批培训师编制特别培训材料。它不必像培训师手册那样全面, 但是它应该提供一个要涉及的题目的详细提纲、指导原

则、小册子、招贴画和举办讲习班、研讨会和大会的基本文件。可为某些目标群体编制因对象而异的小手册。它们在培训师手册中载有的数量大和范围广泛的材料既不需要也无效率的地区能起作用。

496. 对地方登记员、社区/村庄/部族领导人、传统助产人员等等的教育/传播培训特别重要，因为这些人是将把信息带回给公众的人。对他们的培训是教育/传播方案的一个组成部分。

497. 如果要求地方登记员、社区/部族领导人和传统助产人员到国家的首都或中心城市地区去培训，应该付给他们旅差费和每日生活津贴。这将鼓励这些人好好地参加培训讲习班/研讨会，还将使这些人认识他们对实现民事登记/人口动态统计制度的重大改进的重要性。如果地方登记员是市政当局的一名雇员，也许市政当局将支付旅差/生活补助费。

## 第五步

498. 培训小组应该详细说明目标受众/群体为了促使对迅速登记各种人口动态事件采取积极态度而需要进行的教育/传播活动。

## 第六步

499. 使用旨在把有关信息传递给目标受众/群体的信息战略。

500. 不要把教育/传播方案的这部分培训同作为确保高标准执行制度的民事登记/人口动态统计管理活动(例如，每一二年举办讲习班)的一部分长期实施的定期培训方案混淆。实际上，对民事登记/人口动态统计制度改进方案的实际行政、技术和法律方面的培训，例如如何实际填写将发给各级民事登记和人口动态统计工作人员以及诸如医生、验尸员、体格检查员、护士、接生婆、丧葬承办人(或相等的人)、办理结婚事务的人员和准许离婚的人等利害关系者的表格和汇报程序，必须由民事登记/人口动态统计制度的管理部门管辖。后者还将负责为培

训的所有这些方面提供必需的资金以及负责为他们的日常工作提供相关的手册和指导原则。然而，必要的协调和合作是极其重要的，必须避免活动重叠。

501. 视情况而定，可能在教育/传播培训班上把一些种类的群体结合起来，例如农村地区的人、舆论的制造者和人口大多是文盲的地区的地区和社区领导人。由第二级培训师培训的人将回到他们自己的社区/地方组织等处，向各个群体传播信息或人对人传播信息。

## 2. 规划图

502. 图表 1 至 3 表明，如何组织或编制一个民事登记/人口动态统计制度改进方案，包括教育/传播部分及其培训方面来满足一个实施登记改进方案的国家的需要。

## 3. 菲律宾模式

503. 菲律宾发起了一个全面的、连续不断的登记启动运动，这个运动可能会使致力于登记改进方案的其他国家感兴趣。

504. 总统办公室已宣告每年 2 月为民事登记月。这项宣告授权总民事登记官颁布国内所有地方登记员在有关可能在地方上进行的活动和实行的方案方面必须遵守的必要执行规则和条例。

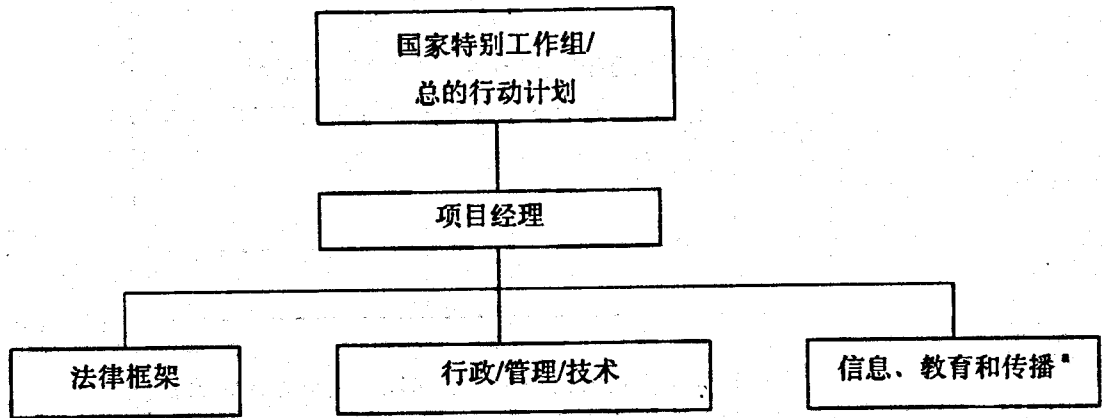
505. 鼓励国家政府的所有机构和部门以及地方登记员、政府拥有或控制的公司、私营部门和公民支持民事登记月的活动和方案。

506. 为了强调登记的重要性，总统在每两年举行一次的民事登记全国大会上发表讲话。

507. 国家元首宣告 2 月为民事登记月和他发表讲话概述登记对国家团结进步的重要性，对在全国提高公众认识是至关重要的。

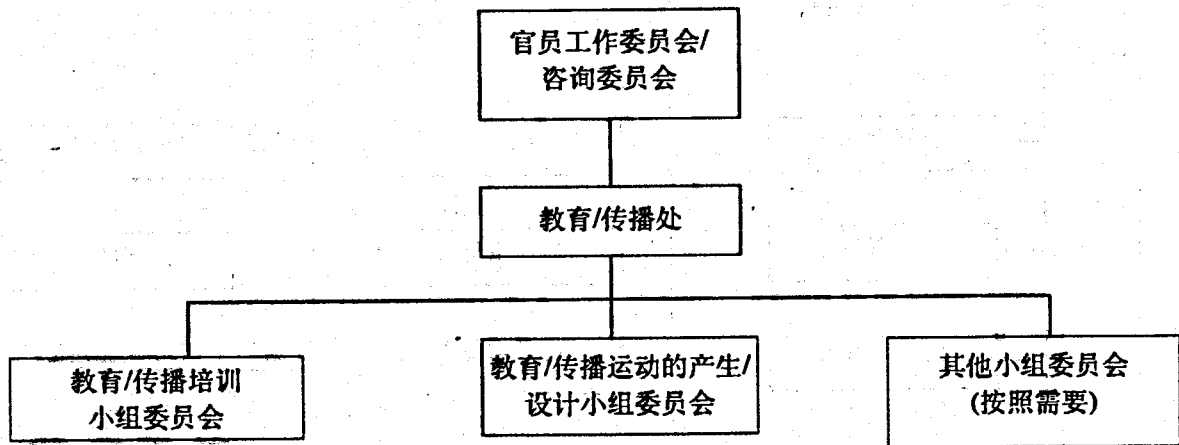
508. 全国大会的特色是：讨论政府关于民事登记的政策、为改进制度而制订计划和制定战略、

图 1. 全面组织民事登记/人口动态统计制度改进方案的计划



\*参见图 2。

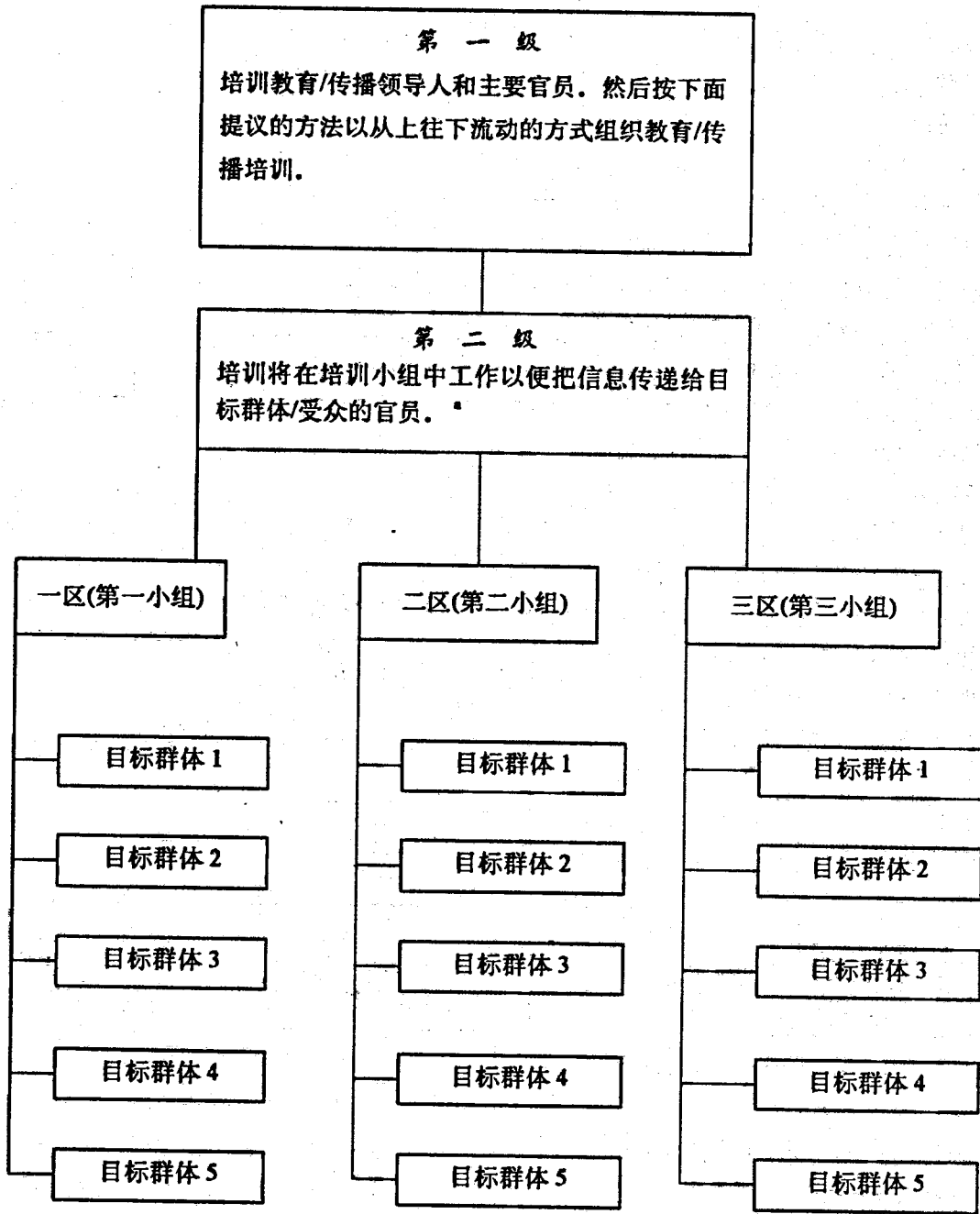
图 2. 信息、教育和传播的组成\*



\*教育/传播的组成将同负责下列工作的特别工作组密切联系和协调:

- (a) 法律框架;
- (b) 行政/管理/技术改进。

图3. 教育/传播培训流动图



\* 一个目标群体/受众可能是一个宗教团体、一组农村人口、一个部族团体、一个宗教组织、接生婆、传统助产人员、妇女团体等等。

制度自动化、制度对政府总的目标和目的的贡献以及不仅对民事登记人员有关而且对社会各阶层有关的其他问题。

509. 此外，要么由省办公室要么由区域办公室每年举办一次研讨会/讲习班。参加者是从没有受过民事登记正式培训的新的或新任命的地方民事登记人员、地方保健官员、农村保健医生、护士、接生婆和选定的村镇官员。在参加的人数少时，研讨会/讲习班在区域一级举办，区域内的每个省派遣它的代表参加。在参加的人数多时，每个省举办它自己的研讨会/讲习班。

510. 在研讨会/讲习班通常长达两天期间，研究下列问题：

(a) 行政问题，例如记录管理、地方民事登记人员的职责和职能、颁发证书和纪律措施；

(b) 技术问题，例如登记一事件、准确完成民事登记文件并编号和登记程序。

应向研讨会/讲习班的每位参加者授予参加证书。

511. 开始改进民事登记/人口动态统计方案的国家可采用这类长期连续的信息、教育和传播培训战略。

#### D. 制订信息、教育和传播行动计划

##### 1. 联合国人口基金的作用

512. 联合国人口基金关于信息、教育和传播的指导原则草案称人口教育是一个超出提供信息的过程，鼓励对关于人口问题的其他解决办法进行调查和批评性分析。人口教育应为决策提供便利。人口教育的总目标是帮助个人搞清楚他们的人口问题（人口教育的实际性质和对人口教育的认识大不相同）、理解人口过程和变化的决定因素和后果以及评估他们和他们的社区为了控制这些过程和变化能采取的可能行动。

513. 联合国人口基金承认，需要改进基础教育，这是可持续发展的一个重要前提，是通过它同人口因素以及经济和社会因素发展福利的一个因素。

514. 如在国际人口与发展会议的行动纲领(第十一章《人口、发展和教育》)中所说的，教育的进步大多有助于降低人口出生率、发病率和死亡率和赋予妇女以权力。具体地说，联合国人口基金的目的是通过采用更确当的有关人口和发展课程和促进课程改革和更有效的教学方法促使提高基础教育的质量。

515. 在民事登记和人口动态统计制度的教育/传播方案的框架内，上述目标能通过下列办法实现：

- (a) 讲习班；
- (b) 社区参与；
- (c) 传播媒介宣传运动；
- (d) 教育机构。

##### 2. 讲习班

516. 培训地方登记员和其他参与教育/传播方法的登记的人员的讲习班是信息、教育和传播行动计划极其重要的一部分。应早日开始关于总体改进登记的教育/传播方面的工作。凡是可能，讲习班应同行政培训研讨会配合举办，研讨会将由管理部门管辖。下文附件一中的全面指示性工作计划详细说明，应该建立一个特别小组委员会照管培训主要官员、各级行政部门的登记人员、乡村长者/部族族长和传统助产人员的教育/传播组成部分。管理部门将负责在行政事务方面培训各级民事登记和人口动态统计人员以及医生、护士、丧葬承办人和办理结婚事务的人员。

517. 在政府任命一个高级咨询委员会后应立即建立教育/传播培训小组委员会。它应该同管理部门合作，为培训关注登记、组织、行政、技术和法律制度改进的官员作好安排。

518. 教育/传播培训小组委员会的起初几步之一应该是确定举办这些培训研讨会所需的人力资源,然后设计和制作有关培训材料。将确定这些会议的日期和地点,将按照规定同民事登记和人口动态统计管理部门合作在方便的地点组织和举行这些会议。

519. 视所需培训的复杂性而定,这些教育/传播会将举行一天或两天。由于许多地方登记员可能是市政当局的雇员,可能必须提供某种形式的奖励——象征性的酬金或其他奖赏以保证所有需要培训的人都参加,如前面所说,受培训的人应该领取一笔旅差/生活补助,以补偿他们在上培训课期间招致的花费。

520. 如果登记制度是下放权力的,那么就同有关管辖官员合作拟订计划。

### 3. 社区参与

521. 上文第二章 A 概述需要采取步骤确定目标群体和他们的领导人,其中包括妇女团体、区域和社区领导人和人权组织。还应该收集有关家庭和学校协会、地方农村和城市发展/农业团体、服务俱乐部和其他地方组织。应该特别把目标针对妇女团体,告诉她们和教育她们,使她们懂得出生和结婚登记的好处。行动计划应该包括举办讲习班和其他会议,以便把社区内能帮助信息、教育和传播过程的团体和个人全都包括进去。

522. 在向妇女传达登记信息时,不要忽略农村集市这一有效的信息、教育和传播媒介的潜力。如果这个国家已采用登记月(或登记周或登记日),那么考虑在地方集市设一个问讯亭,以便传达到许多居住在小村子里的妇女,对她们来说,集市日很可能是她们唯一同外界接触的机会。在那个月,地方电台应该广播有关登记的规定和好处的信息,并应该宣布将在何处和何时设立问讯亭。如果可能的话,有一名地方登记官在场,以便比如说为新近出生的婴儿就地登记。

523. 在问讯亭,挂起横幅吸引人们注意,并分发有关材料——也许连环漫画册或简况小册子,派人员推销他们的商品(登记),也许还许诺为登记的每个新生儿免费发出生证。

524. 虽然这个过程可能使用大量劳力,但是这可能在传达到农村地区的土著妇女以及贫困城市地区的土著妇女方面是极其有效的,这些人在过去不登记她们的家庭中发生的人口动态和民事事件。

525. 传达到妇女的另一个方法是制订信息/教育节目,在妇女在家里做家务时或在田间劳动或做其他户外工作时使用晶体管收音机能收听节目的时间里播放。

526. 保健传播战略的一个观点是,它们应该集中于激励社区工作人员和保健工作人员对话和分析保健问题,以便制订适当的行动战略。

527. 可以采用这项战略来提高对民事和人口动态登记制度的认识。保健机构应该同社区发展横向伙伴合作关系,应该使用保健人员作为信息传送人,他们使社区参加分析问题以及方案的制订、执行和评估工作。

528. 传播和社会变革领域的研究表明团体准则对个人行为产生巨大影响。<sup>28</sup>保健人员通过社区或工作场所网络工作的例子包括:

(a) 在印度和孟加拉国,妇女网络领导人教育其他妇女懂得儿童营养;

(b) 在冈比亚,伊玛目——穆斯林领导人——倡导儿童保健和计划生育;

(c) 在肯尼亚,加油站服务员分发阴茎套并说明它们的用法;

(d) 在马拉维,妇女团体制作有关良好营养的好处的歌曲和舞蹈;

(e) 在厄瓜多尔,农村社区代表帮助编制关于水和卫生的广播和文字材料;

<sup>28</sup> 参见朱迪·奥贝尔所著的《发展和传播报告》,第 77 期(华盛顿,国际开发署,1992 年)。

(f) 在坦桑尼亚联合共和国和布基纳法索，使用不限制人们参加的关于计划生育和儿童保健的戏剧作为教育和传播的手段；

(g) 在突尼斯，编排了关于儿童保健题目的集体游戏；

(h) 在秘鲁，妇女在讨论她们的问题和选择时使用彩色书来表示“她们的生活”。

529. 在布基纳法索使用的“论坛”式戏剧可提供一种特别有效的传播手段。实质上，演员表演一出有关社会题材的戏剧，主持人邀请观众参加有关主题的反馈讨论，提问题并要求提供更多情况。这种戏剧鼓励在一种无威胁的气氛下发挥作用。这使一个社区的人有机会表达特别在看得见的环境下一般听不到的公众意见，这种双向情况交流能有助于制订这个社区能接受的一个方案。

530. 在农村的人中另一个可供选择的传播手段是在尼泊尔一些地方使用的《墙报》。它以尼泊尔简单的文字巴塔巴兰文用很大的字体出版，使用许多图片和图表。这份报纸是由尼泊尔环境新闻工作者论坛出版和分发的，张贴在诸如村公共聚集地点、学校或办公楼之类人们常来常往的地方的一堵墙上，在传播信息方面是非常有用的。

531. 这些或类似的社区参与方法可能适用于激励人们登记人口动态和民事事件的方案。要记住的一点是，在信息的内容同个人的信仰和经历相关时学习的劲头就增大。总的说来，把注意力引向改变社区行为准则更为有效，因为这些集体准则对个人产生重大的影响。

532. 只要可能，利用现有的社区组织、网络和机构，例如，在印度，关于重要的保健信息，有一个培训年岁大一些的儿童的儿童教儿童方案——这些年龄较大的儿童往往照管年岁小一些的儿童。

533. 在哥伦比亚，在查科地区的偏僻沿海村庄里，有一种名叫“承诺”的组织，它致力于提高家庭满足自己孩子的需要的能力，首先同母亲合作

照管学龄前儿童。这种组织在传递有关登记人口动态事件的必要性和好处方面是十分有效的。

534. 另一些国家有能够参与的不同组织。

535. 在向儿童提供对他们来说有意义的和重要的信息时，他们是非常称职的传播员，因此他们在告诉他们的父母有关登记的事和登记将如何对家庭和社区带来好处方面所起作用会是极其宝贵的。应充分利用学校、特别是专门培训教师的学校提供有趣的和相关的材料。

536. 持赞成态度的教师在传递信息并从而提高公众认识方面是非常有效的，因此也许值得准备一门为生气勃勃的和能激励儿童的某些教师编写的登记课程供进行参与性学习。

537. 重要的是与实习教师建立联系，所以国家教育/传播计划应该包括编写关于登记的材料供师范学校使用。然后，在他们成为教师后，他们可能在保证把需要登记出生的知识传递给他们的学生方面是非常有用的。社区参与还应包括妇女组织、家庭和协会(或同它们相等的组织)、服务俱乐部、农村发展/农业组织和其他地方组织。

#### 4. 媒体运动

538. 教育/传播行动计划应该由创建、设计和实施大众传播媒介总体运动小组委员会制订，该委员会将在政府任命咨询委员会后不久建立。

539. 大众传播媒介运动的行动计划要求制订一个利用商业传播媒介——报刊、广播和电视——的总计划。那个计划还必须充分利用不付费的公共广播电台和电视台和社区非营利的报纸/通讯以及商业媒介上的新闻文章等等。如果有国有的传播媒介，它们应该参与教育/传播方案。

540. 在设计一个传播媒介运动时，应该认识到实际上存在两步传播工程。

541. 第一步是从传播媒介到舆论带头人，即能在社会各级找到的有影响人物，他们比普通百姓

更多接触大众传播媒介。第二步是，这些舆论带头人在他们的社区/势力范围把大众传播媒介传播的信息传递给其他人。

542. 传播媒介要独自促使人们的态度和行为发生直接和持久的改变可能力量薄弱。然而，它在提供一种直接劝说机制方面是有效的，能调动舆论带头人——社区有影响的人物——采取行动把信息传播给其他人。可以认为传播媒介是强化剂，强调那种要求人们——在此情况下就登记问题——采取行动的传播信息，并给予合法性。

543. 应该强调，吸引外援不是必不可少的，必须执行的任务可由政府工作人员在机构内部实施。特别是，外聘一位公关顾问对运动的成功不是至关重要的。教育/传播处如果有足够的工作人员和资金，应该能有效地并且可能以比外聘顾问/机构以及传播媒介运动较少的费用来处理公共关系。

544. 实际上，由于公共教育/传播方案是连续不断的、长期的需要，所以建立一个公共宣传小组永久处理教育/传播处内的新闻关系有许多长处。

## 5. 教育机构

545. 方案的教育机构部分应该主要针对制订有效的信息和经验教训，供中小学课程使用。教育较年轻的一代就会扫除目前的民事登记/人口动态统计制度漏掉的一批批人。学生也会把信息传递给他们的父母。在诸如中学和大学之类较后的教育阶段，还应该教育投入，因为大学生将很快成长为家长。

546. 民事登记和人口动态统计可作为一个题目同论述计划生育的人口教育课结合起来讲授。联合国人口基金在其1993年的刊物《人口教育重新概念化》中指出，可以给年轻听众讲授家庭人数多少和安排妊娠时间和准备当好父母的重要性的概念。

547. 联合国人口基金认为，重要的是讲授人口概念，因为小学生将成长为他们的社区和国家的领导人，这说明，人口知识对帮助孩子为由于人口

迅速增长而可能发生的变化做好准备是很重要的，人口迅速增长将对他们长大成人后居住的世界产生重大影响。他们需要了解国际和国内迁徙和快速城市化的影响，以便他们将来处在决策地位时能采取适当的行动去影响迁徙方式，减少消极影响，应付这些现象的后果。

548. 由于登记人口动态事件提供宝贵的人口资料，教导孩子为什么应该登记出生、胎死、其他死亡、结婚和离婚以及如何和何时完成登记，应该成为教育课程的一个重要组成部分。

549. 由于孩子理解概念和详情的能力随年龄增大而增强，应该相应地编制讲授登记的课程。由于许多价值观和态度是在一生的早年形成的，因此应该在教育过程的初期提供有关迅速登记的好处的资料，特别因为发展中国家的许多孩子早离开学校。

550. 教育机构的教育/传播行动计划应该包括向编制课程和编写教科书的人提供讲授登记要求的培训。

551. 在民事登记/人口动态统计总计改进方案的早期阶段，教育部(或凡是编制课程的部门)应该参与，并且应该制作分成段的课程，教师将使用这些课程教导各种年龄段的学生。

## 6. 音像讲授：一种有用的手段

552. 对于讲习班、社区参与的会议和教导诸如传统助产人员、乡村长者和母亲组织之类的人员，应认真考虑制作音像材料，它提供视听的双重作用，使用录像片，起到增加动作的效果。

553. 也许最便宜的手段是制作一种简单的幻灯节目，配上录音的广播稿和图片。可以有一名现场解说员读一篇广播稿，使用一台简单的单投幻灯机。或者可以使用录像讲授，有一段录好的录音，或者又可有一名现场解说员读一份广播稿。应记住音像讲授向受教育程序和文化程度低或者根本没有受过教育的听众和阅读能力差或根本没有阅读能力



的听众进行很好的传播。应使用这个巨大的潜力向难以联系上的目标群体进行传播。

554. 应认真考虑制作一种培训录像带，它可用来进行传播和教育一大批人，教育的人数比个人面对面的交往能影响的人数多。

555. 由于录像信息眼睛看得见耳朵听得见，它们对帮助观众记住传递的信息是有效的。此外，录像磁带能成为一种成本效益高的培训手段。

556. 由于制作培训录像的费用可能比较低，应该有可能制作几种不同的录像，反映某一个国家不同的地理环境、态度、行为、文化和语言群体。

557. 任何培训录像应该创作现实的情况和反映信息所针对的群体的价值观和态度。考虑制作一系列起相互作用的录像，以便传播登记的必要性和要求、登记的好处和实际登记一个事件的方法。

558. 在起相互作用的录像中，应该在播放一部分录像时使观众看到某些情况，然后停放录像，让观众讨论这个题目并寻求从中了解更多情况等，直到录像结束。现已发现这种起相互作用的过程在农村地区特别有用。

559. 使用音像设备(幻灯和录像节目)就需要有电力供应。在有些发展中国家，许多村庄没有电，在有些地区，停电是常事。

560. 事先试验应该成为信息、教育和传播过程的一个组成部分，必须在最后确定教育/传播材料中描述的广播稿和地点之前完成。在事先试验中经常使用重点群体，以测定概念是否介绍清楚，对概念所针对的受众是否有吸引力和有意义。此外，事先试验是保证语言和背景适当所必需的。

561. 播放培训录像的人员应该有一个讨论指南，以保证录像向观众传递全部需要传递的情况。

## E. 媒体运动使用广播电台和电视台、网络和报刊媒体

### 1. 全面规划

562. 一个广告/传播/教育计划的规划工作的最重要方面之一是首先对主要的社会、经济和传播指

示数字和运动所针对的人员和群体的特征以及媒体的发展趋势进行研究。通过这个国家的国家统计局以及从联合国教育、科学及文化组织的统计年鉴、联合国关于社会和妇女指示数字的出版物、世界银行社会指示数字数据表以及地方研究调查公司和广告组织，应该能获得大量这类资料。

563. 主要的社会、经济和传播指示数字包括人均国民生产总值、总人口、城市和农村人口、收入分配、成人识字率、收听收看广播和电视的人的百分比以及关于报纸发行量、电影院的座位数和媒体的发展趋势的资料，例如前一天收看电视、收听广播或阅读报纸的人的人数。或者可能有关于这个国家的广告费率和数据的刊物或有一个审查能提供关于销售和各种媒体考虑的刊物发行量的机构。关于发行量、观众听众、费率和每千人的费用应该便捷可得。

564. 要开展一个有效的教育/传播运动，用当地的语言文字和形象进行传播是极其重要的，因为它们为目标受众所清楚了解，并反映他们的特色。广告信息应该反映当地思想和观念。当地语言文字的内在力量是非常巨大的，应该使用将用来出版的文字编写说明。有些调查研究表明，让人看到的比实际让人听到的要难忘得多。由于这个原因，图片部分——所示的人、背景和景色——应该反映目标受众。就电视商业广告而言，那意味着用三个不同的介绍人以三种不同的语言和在三个不同的地方拍摄图片部分。虽然那会增加制作费用，但是对目标受众产生的作用将有效得多。

565. 在传播中有六个要素：

(a) 来源：在此情况下，是总登记官办公室或同等地方；

(b) 编码：把信息转变成标志，传递给受众；

(c) 信息：这用言语和图片传播。特别对目标受众来说，它们应该反映信息所针对的人们的特色；

(d) 媒体：这是用来传递信息的手段。它包括付费的商业广告和编辑撰写的新闻内容。运动取得成功的关键是确保信息传达到目标受众。

(e) 编码人/接受人：这是接受信息、解释言语和图片并确定它们的意思的人；

(f) 反馈：接受信息的人对信息的反应。

566. 在目前情况下，积极的反馈将是接受信息的人采取行动去登记出生、结婚、离婚和死亡，这可以由按照地理地区和其他人口和心理记录特征跟踪登记全都增加内容来确定。

567. 不可能笼统地说，最佳手段是电视还是广播还是报刊。媒体的渗透力和费用逐个国家、逐个城市和逐个市场都有所不同。例如，电视的费用可能在大城市很高，但在农村地区很低。因此，在农村地区只要有可能，就使用当地电视，成本效益较高。媒体的效能从一种人口受众到另一种人口受众有所不同。在较有文化的社会，上年纪的人要了解情况可能较多依靠报纸，较少依靠电视。在有些地区，例如在亚洲、非洲、拉丁美洲和加勒比的贫困地区，人们依靠晶体管收音机。此外，在有些发展中国家，有政府所有的广播电台和联播网，它们用当地语言和方言广播。在向处境不利的人中的目标群体传递信息方面非常有效。

568. 在设计宣传运动时，有两个基本问题需要回答：

(a) 对于一般公众，最有效的媒体是什么？

(b) 对于目标群体，这个群体使用什么媒体？例如，最近有一种社会推销运动宣传儿童的良好营养品吗？这个运动取得成功吗？如果取得成功，使用什么类型的宣传运动？

569. 设计媒体计划使教育/传播方案的计划人员有机会在正确的时候使用正确的手段。其结果是挑选适当的媒体和安排适当的时间。

570. 媒体的规划指设计行动，以表明将如何使用广告时间和篇幅来达到目标和目的。计划人员需要了解有关“市场”的情况，特别是有关存在阻碍登记的传统/文化因素的目标群体的情况。这种情况将来自上文第一章和第二章中概述的研究工作。决定挑选什么媒体则遵照并且在很大程度上取决于

运动影响目标受众的战略。根据判断和媒体目标来制订计划。要考虑下列因素：

(a) 所及范围：在一定时期内(一周或四周)接触至少一种广告/商业广告的目标受众的比例；

(b) 次数：目标群体中的一个人在一定时期内(一周或四周)接触一种广告/商业广告信息的最少次数或平均次数；

(c) 连续性：在整个宣传运动期间提供广告信息的方式和时间安排；

(d) 规模：报刊广告篇幅的实际大小或广播电台或电视台商业广告的时间长短。

571. 应该指出，由于花同样数额的钱，扩大所及范围意味着减少次数，反之亦然。由于这个原因，在确定广告预算和规划战略时，一般必须满足于要么使所及范围扩大到最广，要么使次数达到最多，而不是使两者都达到最大限度。

572. 在规划商业媒体运动时，制订一份这个国家中全部宣传渠道的名单。例如：

电视： 10 个发播台， 27 个重播台， 52 个转播台；两个有线电视频道(一个用英文，一个用中文)

广播： 260 个 AM 波段电台和 67 个 FM 波段电台

报纸： 23 家全国性报纸和 62 家省报或地方报纸

杂志： 41 家地方性和全国性杂志

连环漫画册： 29 种

外国刊物： 16 家报纸、杂志、商业杂志、年鉴和飞行过程中的杂志

户外广告： 51 家户外广告公司出售的广告牌、照明广告牌和天桥招牌

电影院： 100 多个城市中的 500 多家电影院

公交系统广告： 公共汽车、市郊往返列车和地铁广告

573. 每种宣传渠道中受众的估计数目将表明其潜在的传播能力。例如，广播可传播所有住户的70%，电视为30%，报纸为25%。广告中的信息是否能促使采取要求采取的行动，取决于如何有效地提倡登记。

574. 必须决定的事情是达到高效率 and 有效的信息传递所需的各种媒体特征相结合。不管使用什么传播方法，要保证信息是始终一贯的。制订一种混合的传播手段，在运动期间使用这些手段，形成一个付费媒体广告和公共关系活动相结合的战略，例如安排新闻报道、编辑部评论、各种宣传、各种活动和人同人的互动关系。

575. 决定实际媒体的目的和战略，需要深入研究，使计划人员对目标受众有所了解。由于预算的限制，它们还需要了解有关可传递到多少人和传递多少次数的情况。关于潜在的所及范围和次数的情况应该便捷可得。必须断定是否同目标群体有牢固的联系。这是媒体运动的有效计划所需要的。

576. 目的是提高认识，所以应该共同仔细地安排媒体广告。在运动的开始和头三个月(或六个月)可尽量多安排商业广告，然后减少，然后(例如在九个月或十二个月后)再增加。商业媒体的这种周期性安排应连续若干年，因为运动将是一个连续不断的长期方案。

577. 在计划媒体广告运动时的一个关键问题是，在向一般受众和目标群体传递到预期的范围和次数方面，哪种媒体费用较低。应该考虑两个问题：

(a) 如何使大众媒体(具体的报纸和其他出版物、广播电台和电视台和网络)接触读者、听众和观众；

(b) 接受信息的人、特别是目标群体如何使自己能接触到传播媒介。

578. 开展媒体运动的十六个最基本考虑列举如下：

(1) 首先的任务之一是为运动设计一个标识，因为这对保证在整个运动期间要传递的所有材料有

一个特殊的标志是非常重要的。应该在所有传播手段(商业广告、招牌、招贴、小册子和假钉本)中使用这种识别标识和特殊标志。

(2) 把广告对准“你”——你希望传递到的人。“你”列在广告中最经常使用的10个词中的首位，其次是“你的”，所以经常地和明显地在所有传播中使用这些词。例如，“你应该登记你的宝宝的出生”。

(3) 基本信息应该简明有力，应该在整个运动期间一直使用。例如，“登记你宝宝的出生——重要的第一步”。

(4) 如果使用的文字有不同的字体(例如，罗马体、花体、书写体等等)，要保证尽可能一贯使用同一字体。

(5) 在为广告、新闻稿、小册子、假钉本等等编写文字部分时，使用本地人普通的话语。不要使用行话、官僚用辞或技术名词，例如“在地理部分详细叙述有关人口、社会经济、性别死亡率和发病率主要调查报告深入仔细的心理记录研究”。

(6) 使用的观念、呼吁、特别是言语要因文化而各异。尽可能同目标受众中的一个重点小组合作，以保证运动材料合适对路。

(7) 文字部分应该清楚、鲜明、难忘和可信。信息和形象应该是同目标受众相关的，发出的信息应涉及对个人和对他/她的家庭带来好处。

(8) 在报刊中，对图片使用恰当的大标题、小标题和说明文字。使用大标题吸引读者的注意力和突出你的意图。

(9) 即使大标题也不要全都使用大写字母，因为这样难读。把重要段落排成黑体字或斜体字。

(10) 记住，彩色广告使人更难忘。

(11) 决不要逆向排印文字(黑底白字)，因为这样难读。

(12) 图片要尽可能简明，一张照片比一幅图画起更大的作用，因为人们对照片更容易认同。一张感染力强的大照片要比许多小照片作用大。集中一两个人——不要众多人的背景。婴儿照片对妇女最有吸引力。

(13) 一般应该在每幅图片下有一个标题，因为标题比正文受到更广泛的注意。

(14) 版面安排应该有充分的空白，因为这有助于目光轻易地横扫整版(这在半文盲社会中特别重要)。

(15) 要节省钱，关键是仔细编辑，特别在把原稿提交第一次机械或电子复印之前。对电视来说，任何修改都应在开始制作商业广告之前做出，这一点特别重要。

(16) 应仔细检查所需材料的数量。如果起初预定正确的份数，就不会有多余，也不会因缺份而再印。

579. 在计划一个媒体运动时，必须对各种传播媒介的作用/效力作一比较。

## 2. 报刊媒体：报纸广告

580. 为报刊广告制作精美的文字部分和设计是一项艰难的创造性任务，最好由在这方面有特别才能的人承担。例如，新闻工作者或编写好通讯或好手册的人并不总是擅长于制作出色的报刊广告。

581. 文字部分的长短应取决于信息、读者和版面设计。一般来说，有文化的、受过较良好教育的人会阅读长篇文字，而这些人可能已经登记他们的人口动态事件。对半文盲，使用短篇文字，配上许多图片。使用精彩的大标题，因为人们往往只阅读广告的这一部分。大标题应该：

- (a) 具体而贴切；
- (b) 一看就明白；
- (c) 同广告的其余部分协调一致。

582. 一家报纸可能是日报或周报，根据其读者按照发行量或“行销”地区，可能是全国性的、地区性的或地方性的。有些报纸是针对具体的地理地区或总人口中的种族/文化群体的，因此如果运动试图影响这种具体的目标读者，这种报纸将是非常有效的。在农村地区，一家周报可能比一个城市中出版的日报拥有更广泛的读者并更起作用，因为日报在农村发行量小并且投递延迟。

583. 报纸的有利之处包括：

(a) 报纸一般为人口中广泛的各种人士服务，能大量送到家庭。一般说来，读者人数按照收入、教育程度和职业成比例地增加；

(b) 报纸广告能按照发行量按地区选择，能适应目标群体；

(c) 报纸广告能按照读者的(文化程度)速度阅读，能在以后再阅读或者传给别的读者。报纸适宜于传播较长的、解释性信息的事实和细节；

(d) 制作费用比电视低；

(e) 安排和取消的间隔时间短，所以假如需要，就能改变运动。篇幅和版式灵活，与电视和广播不同；

(f) 一般说来，读者仔细阅读报纸，并认为报纸是可信的，比别的大众传播媒介值得信任(在报刊受政府控制的国家或在单一政党的国家，可能不是这样)。

584. 报纸广告也有不利之处，例如：

(a) 报纸广告的使用期短；

(b) 浪费发行量。一般说来，许多全国性刊物和其他刊物传到非常广泛的各种人士，而不是传到选择的一个目标群体。可是，在这种情况下，要在公众以及目标群体中提高公众的认识，在这种刊物上登广告就会提高一般公众对登记的觉悟；

(c) 杂乱，因为大多数报纸一半以上的版面是广告，这样较难引起读者的注意；

(d) 文化程度低阻碍读者充分理解报纸广告载有的细节的能力；

(e) 报纸通常不善于优质复制，例如复制照片和使用彩色就受到限制，而且费用大。

585. 首先，回顾上文第 578 段概述的 16 条基本考虑，其中许多考虑特别适用于制作报刊广告(在制作电视和广播商业广告之前也应这样做)。

586. 一个重要的考虑将是决定广告的篇幅大小，这一般用标准化的计算广告尺寸单位计算。14 个计算广告尺寸单位等于一个栏英寸。费用将由计算广告尺寸单位数、即栏英寸数、刊登数乘单位费

率以及——如果适用——使用彩色费和把广告登在报纸上的特殊位置，例如“生活方式”版的费用来确定。为了取得最佳效果：

(a) 保证主要信息进入大号字体的大标题，吸引读者的注意，使他/她想了解更多信息；

(b) 在为报刊广告(或其他印刷材料)编写文字部分时，尽可能把正文分段使其更易阅读；

(c) 使用大标题、小标题、粗体字和方框。使用足够大的字体号；

(d) 开头一段应该简短，因为第一段很长会把读者吓跑。在文字部分的开头二三英寸插入行间小标题以打破单调；

(e) 由除作者之外的人校对材料，在提交出版之前仔细编辑；

(f) 把广告设计得突出醒目，如果可能，使用引人注意的颜色；

(g) 使用图片、特别是照片来帮助传递信息。“一张照片值千言万语”这句老话是千真万确的。图片应该恰当。如果这个信息是针对某一个种族/文化群体，要保证这幅图片是表现那个群体的人。只要有可能，在图片下面使用一个简单的标题；

(h) 如果广告登在一家针对某一个目标群体，例如一个种族/文化群体的报纸上，则考虑使用一位有影响的社区领导人/这个群体内的舆论制造者对这个运动所表示的支持；

(i) 文字部分的长短取决于信息、信息所针对的目标读者和版面编排。保证文字编写得好，有说服力、易懂和有意义，对目标群体特别如此，并且版面要编排得好。

### 3. 广播广告

587. 广播广告的许多有利之处，包括：

(a) 广播仍然是传播到大量听众的最有效途径。收音机几乎到处都是。甚至在发展中国家，大多数人至少有一台晶体管收音机，所以无线电广播能传到大量听众。在家里、汽车里和其他运输工具

里，在海滩，在工厂，有时甚至在学校，都使用收音机。收音机是大多数人了解情况的主要工具。所及范围的潜力很大；

(b) 广播是一个直接传播手段。很快传到听众，从而使广播成为提高认识的一个理想工具；

(c) 广播广告的广播时间和制作的费用都低。许多广播电台将以很低费用或免费为客户制作商业广告。大多数每千费用估计数字表明，广播电台传递信息的费用很低；

(d) 广播费用低使得有可能使用饱和安排快速提高公众的认识；

(e) 广播提供一个传到某一批目标听众的花费不多的手段。广播电台往往比电视更对准特定的人口群体，所以它更容易把信息对准确定的群体。广播可有效增加次数，这是一大优势。能以比较低的费用以听众自己的语言一天几次把信息传到听众；

(f) 广播是非常灵活的。很容易以低费用快速度改换广告。时间安排也灵活，能在高峰收听时间对目标听众广播广告；

(g) 在广播中比较容易制作各种当地语言的广告，并且由商业广告针对的种族/文化群体的节目广播员宣传这些广告。有些国家的政府开办“本地语”无线电广播(例如在马来西亚)，这种广播对传达到难以达到的目标群体是非常有效的。在上午，目标群体中收听广播信息的人最多，在传统社会里妇女这时大多在家中(例如，博茨瓦纳)；

(h) 收音机是一个涉及收听人的想象力的个人媒介。

588. 然而，广播确实有一些不利之处，例如：

(a) 由于广播只需要一个感官——听，因此收听的人较难吸收信息。这就是为什么广播商业广告必须简明并且重复几次，特别因为广播往往在更大程度上是一种背景声音，人们并不给予仔细的注意；

(b) 广播的信息很快过去，不能供以后参阅；

(c) 听众可能是分散的，虽然传到广大听众的潜力大。广播一直被称为所及范围小/次数多的媒介。换言之，一小部分目标听众在一定的时期内多次听到广告；

(d) 在若干商业广告在电台播出节目中中断时被组合起来一起广播时，有出现混乱的危险；

(e) 广播不能根据看到的東西去宣传产品——登记和登记的好处。

589. 在制作广播广告时：

(a) 广播商业广告应该立即抓住听众的注意力，并把它保持到结束；

(b) 集中于信息。信息应该是难忘的、简明易懂的，并且短得足以在 30 秒或 60 秒的广告插播中传递的；

(c) 使用适当的声音效果激发想象力；

(d) 应该仔细编写广播稿以便提供流畅的讲稿。不要使用生硬凑在一起的词；

(e) 使用短词短句，以同你——单个听众——交谈的语气讲话；

(f) 信息应该重复几次。如果你们使用地址或电话号码，总应在商业广告接近末尾时重复一遍，以便听众能记录下来；

(g) 要听众采取行动——去登记出生、结婚和死亡；

(h) 广告的声调应该乐观、富有生气和欢快；

(i) 不要使用太多词，这样广播员必须读得很快，以致听众理解不了，也记不住；

(j) 由于广播只用声音来创造效果，因此要保证由专业人员制作声音效果和音乐。早些时候，有人建议在运动中使用音乐作品。如果已经那样做的话，在广播(和电视)商业广告中使用音乐作品，这样听众会把它同运动的信息等同起来；

(k) 在商业广告的开头就确定许诺——好处(例如，为母亲和孩子提供保健)；

(l) 应利用广播的灵活性和制作费用低来编制具体针对每个目标群体的广告；

(m) 使用信息受众的语文广播；

(n) 使用广播声调亲切热情的广播员。如果向一个种族/文化群体广播，则使用一位来自该群体的广播员或讲地道的该群体语言的广播员，以及——在适用的地方——讲本地话的广播员；

(o) 制作几个不同的广播商业广告，这样它们能周转轮换以保持听众的兴趣；

(p) 使用广播知名人士。例如，一位广受欢迎的流行音乐节目播音员可在音乐节目期间播送广告。或者例如可在听众来电话直接节目中使用其他广受欢迎的广播知名人士；

(q) 有受尊敬的舆论带头人能给信息录音吗？特别在针对一个种族/文化群体的商业广告中，有一位有影响的领导人吗？如果有，那在广播广告中使用这个人。

590. 广播广告的实际制作需要分几步：

(a) 第一步是编制广播稿和同意制作费(广播电台可能对制作不收费或收很少费用)；

(b) 一般说来，把广播稿直接送往广播电台(或者可能聘请一家制作公司制作)，并挑选一个(或几个)具有标准广播嗓音(和适当语言表达能力)的人宣读信息；

(c) 如果要使用音乐或声音效果，那么要进行挑选；

(d) 对商业广告反复排练并把它录下来；

(e) 按需要复制商业广告的磁带，供广播电台使用，如果必要，还可提供给其他电台(或广播网)。

#### 4. 电视广告

591. 电视是广播网、广告插播(国内广告商在一个或几个市场上购买的时间)或包括有线电视在内的地方电视台购买的。电视是最有劝说力的传播媒介，对信息的效能产生非常强大的影响。这种多感官媒体把景象、声音和动作合在一起，不需要观众作出什么努力。观众在收取信息时甚至能做别的事情。要判断电视广告在某个发展中国家的有效程度

如何，就收集关于(假如可能)地理地区和种族/文化群体拥有的电视机数目的数据和关于按照种类和日/周的时间收看的方式的数据。

592. 电视广告的其他有利之处包括:

(a) 电视是包括文盲或半文盲在内的各阶层人士普遍收看的，是许多人喜欢的新闻来源。电视能达到报刊媒介实际上达不到的一大批人;

(b) 由于电视达到那么广大的观众，总的说来它可能是一个成本效益高的传达到广大观众的手段。核定电视广告费率和观众多少以确定这个因素;

(c) 电视对传达到 18 岁到 49 岁年龄段的妇女——告知要登记出生、婴儿死亡、结婚和离婚的主要对象——一般是非常有效的;

(d) 通过电视广告，认识提高了，因为信息重复多次，观众有机会知道信息并受到激励而采取行动;

(e) 电视的“所及范围”广——在一定时间接触到至少一个商业广告的目标观众的比例高，电视能有效地增加“次数”——在一定时间一个人接触到广告的平均次数。这意味着，虽然实际的美元(或其他货币)费用可能很高，但是就作用/效能而言，它可能实际上是成本效益高的;

(f) 有可能为对目标观众取得最大效能而按人口种类挑选观众。获取有关如何和何时能按照年龄/性别/诸如收入/职业之类的其他人口特征传达到某些观众的具体情况;

(g) 为了灵活性和节约，应该有可能从单个电视台较低廉地获得商业广播时间并实现目标观众的地理分类。

593. 使用电视广告有一些不利之处，其中包括:

(a) 在电视上做广告对实际广播时间和对制作都是费用很高，制作包括艺术作品、才干、音乐、声音效果、编写、排练、摄影等等;

(b) 传递具体细节的时间有限;

(c) 信息短暂。如果电视机开着，而人们不在看广告，他们不能返回去看(除非把它录下来)。可能有浪费掉的覆盖度，因为电视传达到广大观众。较难达到按照人口种类、消费心态种类或地理地区种类组成的具体对象(但是这是能够做到的，并且电视对文盲和半文盲能特别有效);

(d) 混乱——在一组组商业广告在一个节目播出中断期间合在一起广播，而观众往往在收看中停下来休息。要解决这个问题，需要在延长的时间里增加次数来起到有效的作用;

(e) 如果在某一个市场上可使用许多电视频道，观众就可能分散，结果商业广告所及范围的潜力下降，因此传到目标观众的费用上升;

(f) 人们对电视商业广告比对报刊媒体上的广告更不信任。他们往往在看到登在报刊上的东西后才更相信(这不适用于没有阅读能力的人)。

594. 如果决定使用电视广告，明智的做法是聘用专业人员帮助——一家广告机构和/或一家电视制作公司，如果有这种公司的话——，因为在这种深奥复杂的传播媒介中制作有效的商业广告需要专门知识。

595. 制作有效的电视广告是一项非常艰难和复杂的工作。此外，由于电视对于制作和购买广播时间都是费用这样高的一个手段，因此建议聘用一家广告机构和/或电视制作公司在运动的这个阶段给予帮助(关于细节，参见上文第一章)。

596. 关于电视广告，有一些总的指导准则:

(a) 电视由于涉及景象、声音、颜色和动作，因此具有巨大的激动人心的作用，所以要利用所有这些特性。要使用抓住和保持观众注意力的看得见的行动;

(b) 信息应该是强有力——简短、简明和易懂。要在商业广告的头 10 秒钟阐明主要信息，到最后重复一遍;

(c) 要介绍早日登记的主要好处，并一再重复，直到最后。可以用一位健康母亲和孩子在产后

保健医院的照片或一个儿童首次上学的照片证明出生登记的好处;

(d) 要积极赞同并建议采取具体行动(例如,“在发生出生、结婚、离婚和死亡的事情时,请到有关地点去登记”);

(e) 要使用仔细编写的、流畅的文字稿。按照正常的讲话速度,时间是,30秒钟的商业广告中约有60个英文字,60秒钟的商业广告中有120个英文字。应仔细选择用字,应说明一二个要点;

(f) 为了帮助观众理解和记住信息,你们可把发布的信息印在屏幕上,以加强信息;

(g) 如果你们希望观众发信或打电话去索取更多情况,要在屏幕上展示地址和电话号码,至少展示5秒钟,至少重复两次;

(h) 简明地告诉观众,登记是怎么回事,应该何时办完登记,如何和在何处采取行动;

(i) 广告应该有统一性和连续性,按照逻辑从问题和简要说明问题开始到解决办法。最后提议采取行动。

597. 充分使用计算机制图法的最新技术改进,以产出范围广泛的各种特殊视听效果。

598. 考虑使用卡通传递信息,卡通引起观众的高度兴趣,一般受到观众的喜欢。同实景真人电影商业广告的制作费用相比,它们可能费用低一些。或者可把卡通同其他类型的动画片结合起来。

599. 在设计一个电视商业广告时,标准做法是制作一块“情节串连图版”——一些照片、图表或/和卡通连续不断的图解透视图,它们将出现在图中并显示广告的流程。情节串连图版还包含某种表明商业广告是有关什么的样本和某些对制作者的指示。情节串连图版如果做得好,将使人清楚了解广告完成后将是什么样子。在这时,明智的做法是在制作之前进行一些预审,以便确定商业广告是否起作用 and 是否有效能。如果可能,应该向来自信息所针对的目标观众的一批观众或重点小组试用这个材料。

600. 如果有必要,可在费用大的制作阶段开始之前作些改动。

601. 在实际制作中,实景真人片涉及使用真人和真实生活场景,因此产生一种现实感和直接感,作为代替实景真人一个办法,有人在摄影镜头之外宣读叙述(画外音)通常费用小一些。然而,实景真人片可能更有效。

602. 在开始电子制作的第一步之前作一切必要的修改。

603. 在情节串连图版经客户预试和同意后,应该获得制作费的估计数。制作费视许多因素而定,其中包括摄影棚租费;到拍摄地点去的旅差费;使用诸如广播员、演员或名人、导演等人才;音乐或特殊效果;以及拍摄商业广告所需的时间。

604. 在同意费用之后,就进行制作。实际拍摄应该尽量快速和尽量节约地完成,但是应该始终保持质量。电视的广播时间是费用很高的——要保证你们展示的商业广告值广播时间的费用。如果不按顺序拍摄场景比较便宜,那么应该那样做。

605. 记住信息所针对的目标观众。如果目的是激励某一个文化/种族群体对登记采取积极的行动,那么要保证在广告中有这个群体的代表,只要他们不是主角。

606. 在完成制作之后,由导演、影片剪辑员、调音员等等编制商业广告,把原先的片子制成“初步剪接的片子”。使声音和画面吻合,并增添生动效果。于是产生所谓“第一部完成的拷贝”,把画面、声音、特效和光效合在里面,并给予拷贝。把这个成果提交给客户,经同意后,再从第一部完成的拷贝复制拷贝,并按照以前决定的媒体购买分发给电视台和电视网。

#### F. 其他传播手段和所需材料的生产

607. 可使用下列手段补充报刊媒体、广播和电视:招牌/广告牌、假订本和小册子、招贴画大小的日历、问讯亭、教育机构的内容。



## 1. 招牌/广告牌

608. 招牌和广告牌提供一种非常引人注目的、有效的广告宣传形式。最大类型的露天招牌——广告牌——通常用几张经得起雨淋日晒的纸粘在一起制成，费用较大的手画广告牌用金属或胶合板制成。应该把广告牌设置在重要公共交通路线上和/或热闹的主要购物中心或商业中心附近，也可贴在民事登记中心、教堂、公立学校、计划生育中心、免疫中心或殡仪馆或者它们的附近。应该使招牌和广告牌能长时期使用。应该在登记中心周围永久地广泛使用招牌和广告牌，以告示它们的地点和办公时间。费用在大城市可能很高，一般以四周一期出售广告版面。然而，客户在地理上能选择，所以在属于一个难达到的目标群体的一些地区，它们可能是成本效益高的。

609. 在候车亭、散步区购物中心、当地集市或学校，应该使用较小的招贴。在农村地区，可以把招贴钉在一棵树上或放在加油站或附近地段商店的橱窗里。这些招贴、招牌和广告牌应该以文字和照片传递一个简明的强有力的信息，使用大大的字体和浓浓的颜色。

610. 公交车辆的广告在城市地区是有效的。招牌可以放在公共汽车的两侧或背部，这提供连续不断的宣传。由于屡屡到看广告，广告就增强信息，光靠重复，产生效果的可能性就增加。

611. 公交车辆内广告，通常是在窗户上面的广告牌，能特别有效，因为有一群被强制接受广告宣传的人。大多数乘坐公交车的人每月乘车多次，长达几分钟。很少人携带阅读材料，大多数人感到疲倦，愿意看看载有详细信息的广告。如果你们的目标群体包括贫民区的城市居民，而他们的唯一交通手段是公共汽车、火车或地铁，那么公交车辆的广告应该是极其有效的和成本效率高的。

612. 横幅可能也有效。须获得地方局的准许才能在诸如热闹的主要街道和林荫道、市镇和村庄的人口处等等非常引人注目的地点悬挂横幅。值

得使用高质量的织物和不退色的墨水制作横幅，这种横幅可保持一年或更长时间，在必要时更换它们。

613. 重复是关键。越经常重复一个信息，就越有可能记住这个信息并就这个信息采取行动。露天广告和公交车辆广告，看到的次数多，所及的范围广，许多人在短时间里看到，所以应利用它们的巨大潜力。

## 2. 假钉本/小册子

614. 回顾上文第 578 段中概述的关于为广告宣传运动编制材料的 16 条基本考虑以及上文第三章关于报刊广告的 E.2 节。同样的一般规则适用于编制假钉本和小册子。

615. 此外，在概观第三章时，有一个例子表明，在加拿大不列颠哥伦比亚省卫生部人口动态统计处使用的一本小册子中如何传递一个强有力的信息在该省的土著印第安人中改进登记(参见上文第 464 段)。

616. 此外，下文附件一载有关于登记出生、死亡、结婚和离婚的假钉本/小册子的文本草案。这些文本能很容易地修改适应有关国家中使用的民事登记/人口动态统计制度。

617. 总的说来，要记住保持假钉本/小册子中使用的文字简明和非常易懂。尽可能用小标题把正文分段，使其易于阅读。

618. 使用简明能懂的图片，不要同正文争高低。要保证照片复制好。不要使用任何看上去像外行的图画。

619. 要保证假钉本/小册子看上去有吸引力，立即引起注意。小册子的型典开本是使用标准信笺大小的纸(8 英寸 × 11 英寸)，对折三次，最后大小约为 3<sup>1</sup>/<sub>2</sub> 英寸 × 8 英寸，这是便于放入口袋或钱包的尺寸。设计假钉本/小册子，在纸的两面都印有字体和插图，这将降低纸张的费用并使材料更有吸引力。

620. 要确保正文和图片同目标读者有关联。

如果可能的话,先向一个重点小组预试一下。可能有现成的生动材料,可以按原状使用,或加以改编以降低成本。要请艺术师和印刷商帮助,但要确保获准使用这些材料。

621. 在完成和同意小册子或假钉本的设计并确定要印的数目后,就从印刷商那里获得费用概算。

622. 五个因素影响印刷材料的成本:

(a) 数量:制造印版是印刷程序中最昂贵的部分。一旦制成印版,印数越多,单位成本越低。例如,如果印1000本花50美元,单位成本为5美分,但是,如果印4000本花100美元,单位成本则为每本2.5美分;

(b) 印刷商:费用大不相同。要从几个印刷商那里索取费用概算,并核对他们的书样和参考资料;

(c) 艺术作品:这增加费用,要从印刷商那里索取概算;

(d) 油墨颜色:费用最低的方法是只用一种颜色,因为每增添一种颜色价格即上升;

(e) 纸张:造纸原料以各种价格按不同的重量、加工程度和颜色进货。

623. 小册子和假钉本的分发渠道非常重要。要确保关于出生登记的小册子来自所有产前诊所和内科医生/产科医生办公室并由助产士和传统助产人员在妇女分娩的医院或诊所分发。应该由产后母婴保健诊所、特别是给婴儿接种疫苗或免除各种疾病的场所提供这种小册子。

624. 关于教育机构,除了教师的教材外,应有一种载有大量图片的小册子供孩子带回家给父母看。

625. 关于结婚的小册子应该通过发结婚许可证的人员分发,也由宗教、部族、民政或其他主持结婚仪式的人分发。

626. 挂历上可结合印有关于出生、死亡和结婚的图片和文字以促进及时登记,像在也门和博茨瓦纳正在做的那样。

### 3. 问讯亭

627. 只要有可能,应使用问讯亭传递有关登记的资料,从主要政府机构和城市中心大购物中心的先进电子问讯亭到较小的中心在交通高峰时期配备了了解情况的人员的较普通问讯亭。

628. 农村集市能为设立普通问讯亭或问讯棚提供很好的联络地点,引人注目地展示带有识别标识的招贴/假钉本,配备热情、能干的人员,他们能以有效的方式有说服力地传播关于登记的好处和必要性的信息。如果这个宣传运动有一支主题歌,应该播放这支歌以吸引注意力。

629. 如果可能,你也许能在固定的时间在问讯亭安排一名地方登记员在那里做登记工作。

### 4. 教育机构的内容

630. 在运动的初期,应该安排同教育部(或相等部门)的高级官员开会,安排在这个国家的中小学和高等学府、特别在那些关注培养实习教师的学校列入关于民事和人口动态事件登记的教学内容。

631. 这些会议的目的是获准在正规课程中列入这些课和编制适合于教各年级学生的实际课程。

632. 为编制实际课程,教育部(或相等的部门)应能委任其课程编制办公室内的人员起草适合于各种年龄段的课文,这些课文先在实验性学校/机构试用,然后再最后批准、出版和分发。

633. 教育/传播处应该准备适合于列入课程的材料。他们还应该提供专家向实习教师或教师组织讲课。可把民事登记/人口动态统计制度的方针列入教师的培训课程。于是教师就能宣传登记人口动态事件的重要性。这可能在教师受到高度尊敬的农村地区特别重要。

634. 这些课程可包括关于这个国家中民事登记/人口动态统计制度的来历和发展过程的部分、登记为什么对个人、社区和国家至关重要的理由、登记的许多好处以及可以进行登记的时间、方法和地

点。课程应该强调，孩子应向他们的父母讲述登记的事情。应该鼓励教育机构在家访和学校教师和家长与教师会议上列入登记的话题。

G. 使用在商业媒体和非营利媒体中的总体新闻关系节目，包括公共事务节目、社区活动通知等

635. 大多数商业媒体，不管是报刊、广播电台还是电视台，都为社区活动/公共服务信息提供刊登篇幅/广播时间。

636. 此外，报刊和广播媒体使用新闻报道、社论、短评和致编辑信，它们在教育/传播方案中可用来促进一项社会事业，具有很大好处，在此情况下，这项社会事业就是登记出生、结婚、离婚和死亡。关键是在全国、区域和地方一级同媒体建立良好的关系。虽然你们不能控制媒体说些什么话，但是如果你们能提供关于开展运动倡导登记和登记如何对社区带来好处的有趣材料，媒体就可能会使用这种材料。

637. 一个最重要的考虑是，教育/传播方案能花最少的费用完成一个有效媒体关系节目，因为媒体本身为制作和分发支付费用，而在媒体登商业广告要花大笔费用。

638. 建立有效的新闻媒体关系需要同报刊、广播电台和电视台的新闻工作者发展良好的工作关系，办法是制作一个新闻关系节目，配备专业人员，有高级管理人员的强有力支持，这成为教育/传播方案的一个组成部分。

639. 提供准确的、值得报道的消息增强可信性和信任，这导致改进媒体的报道。<sup>29</sup>人们在新闻报道中读到的、看到的或听到的消息导致对题目——在此情况下，这个题目是登记——给予信任，这能导致讨论，从而告诉和教育人们。

<sup>29</sup> 参见《人口报告》(巴尔的摩，约翰·霍普金斯公共保健学院)，丛书J，第42期。

640. 建议制订战略，这项战略寻找机会使这个组织的目标和目的同新闻工作者的兴趣相一致，这需要评估他们的需要和以新闻工作者能使用的方式提供准确的、值得报道的消息，例如：<sup>30</sup>

(a) 提供准确、及时和有趣的消息；

(b) 收集和分析有关新闻媒体的兴趣和需要的消息；

(c) 编写新闻稿、特写、短评、通讯和其他随时能使用的材料；

(d) 为新闻工作者准备记者参考材料袋、情况表、专家名单和其他帮助；

(e) 向新闻工作者提供新闻报道题材，满足他们要求提供情况和帮助的请求；

(f) 安排和帮助举行记者招待会、进行现场参观和使新闻媒体感兴趣的其他活动；

(g) 帮助新闻工作者同方案工作人员进行联系，其中包括安排会见；

(h) 在出现对抗和公开争议时，加以处理并反驳捏造的谣言。

641. 在同传播媒介制订有效的教育/传播方案时，应该强调，制订一个民事登记/人口动态统计制度总体改进方案的要素应该不仅是公众宣传专家的职责，而且是其他重要工作人员和最高管理人员的职责。

642. 高级管理人员的支持对任何媒体关系方案取得成功是关键性的，因为他们定调子，从而确定新闻工作者如何看待这个组织，确定可以进入和乐意合作的程度。<sup>31</sup>约翰·霍普金斯传播计划中心指出，如果首席新闻媒体联络官向这个组织的负责人直接汇报，那么取得成功的可能性是最大的。虽然这在本手册中概述的推荐组织——教育/传播处——中可能不是切合实际的，但是应该采取措施确保传播媒介联络官员得以马上见到高级管理人员

<sup>30</sup> 同上。

<sup>31</sup> 同上。

和民事登记的所有方面的专家，以便使他/她能有效地做同新闻工作者联络的工作。

643. 一位出色的公众宣传专业人员应该具有高水平的传播才能和强判断力，应该讨人喜欢，拥有工作敏捷和在发生危机时保持镇静的能力，保持有效的媒体关系的关键是同新闻工作者的个人联系。

644. 教育/传播处的公众宣传人员应该帮助新闻工作者，向他们提供值得报道的新闻题材和准备有趣的新闻报道、新闻稿、综合新闻稿、情况表、记者参考材料袋等等，提供新闻工作者能使用的真实、易懂和及时的资料。

645. 在制订一项使组织(政府/部门)的目的和活动同新闻工作者的兴趣相一致的媒体关系战略时，约翰·霍普金斯传播计划中心实施下文对在全世界系统规划和开展传播活动所叙述的方法。<sup>32</sup>

646. 下面是“P方法”的简短说明，该法能适应同新闻媒体合作：<sup>33</sup>

(1) 分析：这包括在次数、所及范围、可感准确性 and 报道质量方面评估这个国家新闻媒体的状况和单个媒体渠道的情况。

(2) 战略设计：确定实现目标的信息主题，以便确保合适的材料在合适的时间送到合适的地方的人。

(3) 编制、预审和制作：只要有可能，由有新闻工作经验的人员审查材料。

(4) 管理、执行和监测：监测新闻媒体关系的结果有助于把成绩同目标作比较，并在必要时修改战略(监测和评估在下文第五章中详细论述)。

(5) 评价作用：审查新闻关系节目的作用。

647. 根据约翰·霍普金斯中心，<sup>26</sup> 在发展公众宣传人员和新闻工作者之间良好人际关系中有“五个F”，该中心给它们下了如下定义：

(a) 快速：要尊重新闻工作者截稿时间。如果一位新闻工作者打电话了解情况，立即回电话，即使那已过平常上班时间。次日再回电话就太迟了。到那时，新闻可能已经广播出去或刊印出来；

(b) 真实：要真实，使事实令人感兴趣。新闻报道根据事实。新闻工作者还赏识戏剧性的叙述、创造性的口号或个人的轶事，用来帮助阐明你们的要点。要提供所提供的任何事实和统计数字的来源；

(c) 坦率：要直言相告。决不要误导新闻工作者。要尽可能开诚布公，坦率回答他们的问题。只要解释原因，大多数新闻工作者会理解并尊重来源，即使他或她不能完美地回答问题或根本不能回答问题；

(d) 公正：如果组织期望新闻工作者对它们公正，它们必须对新闻工作者公正。例如，一直偏爱一个新闻渠道会渐渐失去别的新闻渠道的信任；

(e) 友好：像其他人一样，新闻工作者重视礼貌。要记住他们的姓名；读他们写的文章；听他们发表的讲话；了解他们的爱好；在他们报道你们的特殊关心的事情时感谢他们。

648. 可以在秘鲁找到一个说明好媒体关系节目的重要的一个好例子，在那里，秘鲁负责家长协会的社会交流部制订了一项总体传播总战略，这项战略引起了全国性媒体的报道，其中包括一大批节目和在广播电台和电视台同科学和保健问题专家的访谈，这项战略还引起在日报和大众化杂志上刊登大量文章。

649. 这个杰出的传播方案在1995年受到了表彰，秘鲁负责家长协会由于作出巨大和有效的努力而领到国际罗莎·西斯内罗斯奖。<sup>34</sup> 秘鲁负责家长协会组织了媒体代表的年会，向他们提供他们能用来向公众作报道的资料。此外，有一个专门的颁奖

<sup>32</sup> 同上。

<sup>33</sup> 同上。

<sup>34</sup> 参见《计划生育挑战》(伦敦，国际计划生育联合会)第一期(1996年)。

仪式，表彰那些在报道计划生育方面做出出色工作的新闻工作者。

650. 《观察报》经常附有一份 8 页易读的副刊，载有富有吸引力的图片，这份副刊对读者非常重要。

651. 为了传播信息，秘鲁负责家长协会制作了一系列访谈录和保健节目，通过诸如科诺斯电台、太阳电台和维多利亚电台之类的广播电台播出，这些电台在人口最多的地区有广大听众，因此实际上传播了宣传秘鲁负责家长协会的服务的免费广告。<sup>35</sup>

652. 这项全面的传播战略能很好地适合于告诉和教育人们知道登记人口动态事件和民事事件的需要和好处。

### 1. 媒体关系节目

#### 第一步

653. 第一步是编制一份准确的媒体名单，包括全国性的媒体，接着是地理地区、区域和地方的媒体。获得正确的邮寄和电子邮件地址、电话和传真号码以及你们应发送新闻稿或公众服务和社区活动通知的人员和你们应该就可能的新闻报道、社论、舆论/意见栏、致编辑信等等进行联系的人员的直接电话号码。

654. 媒体名单应该包括：

#### 报 刊

日报  
周报  
青年报/成人报  
社区报

<sup>35</sup>同上。

种族报纸和杂志

组织出版物(例如宗教、商业、政治、农业、学校和体育)

#### 广 播

电视台  
有线广播公司和联播公司  
广播电台

655. 在名单上的每个新闻渠道上面编写一个概况，并确定谁能帮助你们，他们能怎样帮助你们。

#### 第二步

656. 这一步是为将把你们的信息传递到你们希望传到的人的媒体准备材料，材料要适合以前已确定的目标群体和一般公众。为记者参考材料袋收集研究材料和制作背景资料情况表。收集事实和备查资料，以证明你们的来源是有根据的。

657. 建议只要有可能就使用个人经历，因为人们对个人经历比对“干巴巴的事实”更认同。<sup>36</sup>在此情况下，可能有登记孩子出生的父母得到实际好处的有趣经历，或者登记结婚的一对新郎新娘可能接到政府给予的好处。例如，在科威特和沙特阿拉伯，新结婚的公民接到一笔政府赠款。

658. 在新闻稿和其他媒体材料中，要列入引自知名人士(舆论带头人/社区领导人)和同民事登记各个方面有关的专家的引语(须经这些人同意公开使用这些引语)，以增加可信性和抓住人们的注意力。

<sup>36</sup> 参见国际计划生育联合会的《倡导指南》(伦敦，1995年)。

### 第三步

659. 在收集最初的媒体材料后，同新闻工作者选出的一位代表联系，接着向媒体征求意见。他们对你们考虑的材料感兴趣吗？他们要使用哪种新闻文章/观点？你们能帮他们什么忙——他们要哪种材料？在媒体结交一些朋友，征求他们的意见。

### 第四步

660. 编成并印刷媒体材料。如果可能，就列入供广播用的高质量“铿锵有力之词”和供电视用的视听材料以及一般图片和/或照片。

媒体概况应该包括：

#### 报刊简介

应把新闻报道发送给谁？  
有对这类运动问题感兴趣的特写记者吗？  
谁写社论？他们会支持这个运动吗？  
接受特约社论或评论吗？联系人是谁？  
有应该联系的任何专栏作家吗？  
谁负责“致编辑信”？  
为社区服务通知留出篇幅吗？联系人是谁？  
有传播日历吗？联系人是谁？  
这些媒体的截稿时间是何时？日报呢？周报呢？

#### 广播电台简介

你们应该把新闻报道发送给谁？  
他们广播特约社论或评论吗？应该同谁联系？  
有任何访谈节目或听众来话直播节目吗？联系人是谁？  
有人有他们自己的节目吗？有人处理这件事情吗？他们是谁？

电台将广播即将举行的社区活动吗？由谁主管？  
电台对公众服务通告采取什么政策？你们怎样才能使你们的通告广播出去？  
它们的截稿时间是何时？

### 第五步

661. 与第四步同时，要确定谁将是登记制度内的最佳发言人和舆论带头人同媒体打交道，并向这些人简要叙述在会见报刊、广播电台和电视台新闻工作者时最好如何回答。

### 第六步

662. 在发动正式的教育/传播运动之前把材料送交媒体。如果可能，亲自做这件事，并同将处理你们的材料的每个媒体中的人员联系。

### 第七步

663. 采取措施确保需要进一步了解情况的新闻工作者随时能立即见到教育/传播公众宣传工作人员。

### 第八步

664. 监测新闻报道和评估它的作用/效能。这些活动在下文第五章中论述。

665. 总的说来，在为媒体准备材料时，如果有周刊、准备使信息适合于刊登在周刊上。周刊往往使用大量这类的新闻，特别如果新闻能以一次社区活动为中心的话，例如，登记官员同一个家庭和协会开会，解释应该如何、在何处、何时和为何登记出生。

666. 大多数地方媒体有某种“即将举行的活动”栏或可能通知开会的节目。另一些媒体——特别是广播电台和电视台——登载或广播公众服务通

告，这些通告可能传递民事登记信息。充分利用所有公共事务节目，特别在节目主持人是著名舆论带头人的节目中，使用能打动听众的发言人，他们能以有趣的方式传递有关准时登记的必要性和好处的信息。

667. 应准备记者参考材料袋，特别为报刊媒体准备，里面装有能用作一篇文章的材料及登记改进方案的最精彩部分和说明文章的照片和图片以及装有广播媒体可使用的简要信息。

## 2. 媒体新闻稿

668. 编辑需要不必做大量改写和编辑工作的新闻材料，所以要仔细准备材料，并设法确保材料准确，使用正确的拼写和文法。

669. 下面是如何写一篇媒体新闻稿的某些指导准则：

(a) 媒体新闻稿应该是一行空一行的，在左边留至少一英寸半的空白页边，而在页的右边、顶部和底部留宽的空白页边；

(b) 在页的右上部，在大标题的上面，写上发布日期。如果时间安排很重要，就写上“在(日期)之前不要发布”。否则，你们可写上“供立即发布”或者在发布日期上面什么也不写。

设法确保发布新闻稿的教育/传播处的名字和地址也写在第一页上；

(c) 在新闻稿的末尾注上这个运动的至少一位——最好两位——联系人员的姓名以及详细地址和白天的电话号码；

(d) 要简短。把新闻稿限为一页，至多两页。只打在纸的一面；

(e) 使用一个真实地说明这篇报道是有关什么事情的大标题。编辑通常不管怎样都使用他们自己的大标题以配合版面；

(f) 不要列入小标题或其他编辑修饰，例如用粗体字体和在文字下面划线；

(g) 如果还有一页，就在页尾上写“转下页”。决不要把一段分在两页上；

(h) 在新闻报道的末尾写上“完”；

(i) 媒体人员是忙碌的，所以要抓住他们的注意力，迅速向他们提供事实；

(j) 所有重要情况应该写在第一段里，第一段应该不超过五行；

(k) 第一段还应该回答下述典型新闻报道问题：何人？什么事情？何地？何时？为何？和如何？

(l) 编辑通常从底部删节一篇新闻报道，所以要按重要性递降的次序提供其他细节；

(m) 这不是用“绚丽矫饰的”散文使读者赞叹的场所。文体应该简洁和朴素。应该清楚说明事实；

(n) 保持短句；

(o) 不要笼统，也不要夸张；

(p) 尽量少用形容词，而要用事实和数字。不要说：“早已要求进行民事登记了”，而说：“法律自从1945年以来规定必须履行的民事登记现在覆盖全部人口的80%了”；

(q) 要准确。媒体为其报道准确而自豪，而编辑可能没有时间核对你们报道的事实。设法确保你们做到这一点。名字拼写错、日期写错、拼法错误或其他错误可能意味着他们永远不会再使用你们的材料。要有作者本人以外的人校对材料；

(r) 如果可能，要指名写给编辑或记者。你们应该熟悉你们要与之建立联系的媒体，阅读它们的报纸或观看它们的节目。然而，如果你们不知道姓名，那么打电话给这家报纸询问；

(s) 要把你们的新闻稿发送给报纸或媒体中最适合这篇报道的部门。例如，健康婴儿的节目会对妇女问题或生活方式问题的编辑感兴趣。如果拿不定主意，就把它寄给主编，他将把它转给主管部门；

(t) 新闻稿应在截止时间之前至少一整天送到媒体；

(u) 不要错过发表一篇赞同的知情社论或短评的可能机会，特别在报刊媒体。此外，建议栏的读者最多，可以利用给编辑写信是告诉和教育人们知道有关登记事情的有效办法；

(v) 对于广播新闻稿，你们可提供优质幻灯片、图片、供广播用的铿锵有力的稿子或供电视用的视听剪辑；

(w) 如果可能，在你们的新闻稿里附一张照片：这可能有助于使你们的项目更加引人注目。但是照片是昂贵的，所以不要送照片去，除非有采用照片的相当大可能。光与报馆联系，并且不要指望取回照片；

(x) 送去光面黑白照片，最好5英寸×7英寸大小；

(y) 照片务必非常清晰并有很好的反差；

(z) 在照片里要有人物，特写镜头要近得你们能看清他们的脸。除了摆好姿势供拍照外还要他们做些事情。例如，对于一个“健康母亲/健康婴儿”的项目，你们可拍摄一名孕妇在你们当地超级市场的肉类产品部；

(aa) 始终要根据照片的背面或贴在照片背面的一张标签认出这张照片。列出照片中的人的名字、活动、日期和电话号码以便进一步了解情况。你们要把照片用于宣传，务必获得照片里的人准许；

(bb) 不要使照片弯曲，也不要回形针把照片别在新闻稿一起。

### 3. 运动发言人

670. 挑选懂得民事登记、发音清晰的出色传播音员作发言人是十分重要的，对广播和电视来说尤其如此。应挑选那些给公众深刻印象的人当发言人。

671. 经验已证明，有些人不管学识如何渊博，总显得受约束或不自然，而另一些人显得过于自信和噪音尖声刺耳。<sup>37</sup>

672. 建议在教育/传播公众宣传小组同意接受访谈之前，它要了解：

(a) 是什么节目；

(b) 他们知道什么情况，他们为什么要采访，他们是否收到你们的新闻稿或其他有关材料；

(c) 可能向你提问些什么问题，将给你们多长时间讲话；

(d) 那是现场实播节目还是预先录制节目。如果是预先录制节目，他们将到你们的办公室来吗？

(e) 谁将进行采访。

673. 为商定的访谈作准备：

(a) 如果可能，要收听或观看你们将露面的那种节目，以便你们了解节目主持人的类型，你们将有多长时间讲话和要问的问题的种类。此外，还要弄明白这个节目的观众是哪些人，以便你们能针对观众回答问题来引起他们的兴趣；

(b) 同录制人或广播员联系，弄明白他们对你们或你们的运动有什么了解。你们可建议他们浏览一下你们的材料(你们可表示愿把材料送去)，以便帮助为访谈拟定问题。此外，要弄明白他们为什么进行采访。那是由于你们自己的组织的努力呢还是对与你们的运动有关的活动发表意见？

(c) 设法在访谈之前同录制人或采访人交谈。弄明白将问你们提问些什么问题，并练习回答。然而，要记住采访人很少会向你们提供确切的问题，因为在实际访谈期间举动自然是很重要的；

(d) 如果进行一次广播访谈，在你们的面前放一份你们要说明的要点的单子或者事实和数字。可是，不要照着稿子念；

<sup>37</sup> 同上。



(e) 把你们在媒体的露面录下来，听听效果，以便你们能在下一次改进你们接受采访的技巧。

674. 应该向任何发言人全面介绍所有上述情况/可能性并提出有关下列问题的意见。

675. 在访谈期间，<sup>38</sup> 建议如下：

(a) 在访谈中不要举出太多事实和数字。听众记不住所有事实和数字，往往只记住你们说的一件事，总的印象更重要。选定哪两三点是要点，集中谈这些要点；

(b) 强调你们要说明的要点。对你们并不喜欢的问题答以“那是一个有趣的问题，但是真正重要的是……”；

(c) 要认识到重复是至关重要的。以尽可能多的方式尽量重复你们的要点，而听起来不罗唆；

(d) 使用日常用语或使得在脑际呈现形象的语言；

(e) 如果向你们提问你们不知道的事情，按你们所知道的事情来回答。

#### 4. 公众服务通告

676. 对于一项广播媒体公众服务通告，电视台可能会帮忙，编写一篇广播稿，在演播室拍摄节目广播员或发言人，或派一名摄影人员到外景拍摄地去，或者广播电台可能会编写一篇广播稿并把它录下来。或者它们可能不这样做。要打听打听。

677. 不管怎样，公众服务通告必须长短适合于广播，必须是高质量的，必须是听众感兴趣的。每个台迎合它自己的听众的兴趣，而兴趣逐台不同。参观一下这个台，弄明白什么是能接受的，例如，广播电台是否希望录在磁带上的信息附带实际广播稿？公众服务通告在以很少的费用或不花费用传达到广大观众听众方面是非常有效的，是传播/教育方案中一个十分有效的手段。

#### 5. 特别活动

678. 不要忽视特殊活动的新闻价值，例如举行有重要官员和造舆论的人员出席并邀请公众和记者参加特别会议宣布改进这个国家的人口动态统计/民事登记制度总计划。这种活动应该增强和表明教育/传播运动打算完成的任务。

679. 当然，发动教育/传播运动是一个非常特殊的活动。为了为这个运动举办成功的首次活动，要设法确保你们协调所有运动的促进活动，并选择一个同任何其他运动不冲突并适合活动季节的开始日期。

680. 可能举行一些特别会议，例如年度、半年度或季度会议、讲习班、研讨班、为那些参与省/州/区域一级或者更多地方一级的民事登记程序的人员举办的培训班/进修班，要利用这些机会宣传信息/教育/传播运动战略，以便提高公众的认识和激励采取行动去改进登记工作。在发动运动后，可能另有一些特殊的活动，例如，同社区组织和团体举行会议，公众和/或记者巡回参观地方登记处等等。

681. 要举办一次活动，需要做的事包括：

(a) 新闻。新闻工作者找一个理由把新闻报道登在他们的报纸上或列入他们的新闻节目。解释你们的项目有什么是新的或值得注意的。如果可能，请知名度高的人当发言人。如果你们正在组织另外的有关活动，也要宣布这些活动。拍摄你们的当地广播员在电视中手持扩音器说：“×××组织今天宣布……。”一旦你们能填满这些空白，你们就有你们的新闻了，能开始开展你们的活动。如果你们没有一篇出色的新闻报道，发动一场开始活动的运动是浪费时间、精力和金钱；

(b) 挑选一个适合需要的场地，足以容纳许多人，有电话设施，有安装摄像机和灯光设备的地方。在城市地区，使用饭店的宴会厅，你们办事处的会议室或其他某种办公室。如在农村地区，你们可使用政府服务办事处、教堂或学校集会地点；

<sup>38</sup> 同上。

(c) 或者选择一个将增强这个信息的地方(例如,一个地方登记处,母亲(和父亲)带着他们的新生婴儿去登记出生)。或者使用一个你们将同你们的目标受众有接触的地点。摄像机和活动可能引起他们的好奇心,并成为在提高对你们的方案的认识方面迈出的重要一步;

(d) 仪式的发言人和主持人都是你们的小组的成员;

(e) 背景参考材料袋,向你们期待出席的记者招待会每人发一个。每个材料袋应该包括:

- (一) 有关宣传运动的事实和数字(尽可能在当地整理);
- (二) 目标和目的;
- (三) 用来达到目标和目的的方法;
- (四) 同这个运动合作的任何当地知名人士的姓名;
- (五) 要了解进一步情况需联系的发言人的姓名、地址和白天电话号码。

682. 向媒体提供这种背景资料将有助于保证它们在它们的新闻报道中使用正确的事实。

683. 在为媒体举行的特殊活动时,仪式的主持人应该简要地:

- (a) 介绍他或她自己和他/她同这个运动的关系;
- (b) 感谢媒体人士的光临;
- (c) 介绍专家和贵宾;
- (d) 介绍发言人。

684. 发言人应该简要地:

- (a) 叙述这个节目,它希望达到的目的、时间安排和新闻稿中的其他细节;
- (b) 请媒体提问题并回答问题。

685. 记住媒体的时间是有限的,所以不要浪费时间。要使活动的礼仪部分尽量简短,问答时间不要超过半小时。

686. 由于新闻有截稿时间,举行特殊活动的最佳时间通常是上午(上午9时至10时)、中午时分(正午到下午1时)或傍晚(下午4时至6时)。

687. 应有精通这个问题的人员在场。他们能回答媒体提出的较深入的问题并给运动以可信性。

688. 如果你们不能对一个问题给予答复,不要临时编造一个答复。要诚实。应说你们不知道,但是你们将查明白,记下记者的姓名和提这个问题的人的人数。尽快打电话把答复告诉他/她。

689. 应邀请会使媒体感兴趣的任何支持者出席(例如,市长、当地名流、任何一个可能支持运动的集团的代表)。

690. 应为新闻记者提供某种软饮料,如咖啡或果汁。

691. 应编制一个时间表如下:

- (a) 在举行活动之前一周向媒体发出请帖;
- (b) 在举行活动之前两天打电话给一些人,问他们是否接到请帖,是否打算出席。要准备好重复有趣的新闻,并告诉他们谁将发表讲话和这个计划多么重要来吸引他们出席;

(c) 在活动日,要有足够的记者参考材料袋发给每一个人。在记者进来时迎接他们,通报一下你们自己的身份,问问是否有什么需要你们帮助做的(例如把参加者集合在一起拍一张照片,让发言人单独出来接受采访);

(d) 如果媒体给你们报道,一定要感谢他们。打电话给他们或留下一张便条让他们知道你们对他们的支持表示感激。

## 6. 社区活动

692. 还可把特殊活动、问讯亭和示范表演同下列各种活动结合起来,以便在一个地方传达到一大批人:

- (a) 博览会;
- (b) 地方庆祝活动;
- (c) 体育活动;
- (d) 社区会堂活动;
- (e) 业余戏剧和木偶戏;
- (f) 宗教或部族活动。

693. 不要忘记地方博览会和集市，特别在星期五、星期六或星期日，这几天群众人数最多，也不要忘记大型散步区购物中心和大型百货商场。邀请社区的一般公众参观地方民事登记处可能是值得的。也可邀请记者，或者你们不妨单独组织记者进行情况考察。

#### H. 同特别目标群体和条件较差的居民、农村地区等进行接触的方法

##### 1. 流动登记队和地方登记官对农村的定期访问

694. 登记不足的一个主要原因是，在发展中国家的许多地区，人们没有到登记中心去的便利和直接途径。

695. 在有些情况下，例如，也许除了市内的地方登记处外可在边远和偏僻的地区设立一个登记处分处。

696. 在许多情况下一个比较可行的办法是派出一个流动登记队，它将定期(例如，每一两个月)到偏僻的地区去登记出生、胎死、其他死亡和结婚。这种积极主动的登记制度将意味着民事登记官去找可能要登记的人，而不是等候他们到社区中心登记处来登记。

697. 流动登记队可以证明在小村落对分散的人口是很有用的，对这些人来说，离登记处路途遥远、交通问题和通讯问题成为阻碍登记的因素。在这种情况下，由于预期每天要登记的人口动态事件的数目少，既不当设一个登记处分处，也不应当派一位政府官员。

698. 如果政府决定采纳使用流动登记队的政策，那么政府应该向这些小村落所属的行政小区的地方登记官提供到这些地方去的交通工具。根据地形环境，交通工具可能是一辆摩托车、一辆汽车、一匹马等等。政府还应该为此目的向地方登记官提供每日生活津贴。否则，即使法律委任地方登记官完成一项效率较高的任务，他们也可能无法遵守。

699. 只要有可能，应该通过广播电讯或地方知名人士和受尊敬人士事先宣布地方登记官要去，这样，地区居民就提前知道登记官很快就将到那里去登记活产、死产、死亡、结婚和离婚。

700. 登记官还可办理个人或集体的公证结婚。这可劝说那些仅由双方同意没有办正式结婚仪式并且生有孩子的夫妇通过在他们自己的社区举行公证结婚，从而使他们的婚姻得到法律承认。

701. 对流动登记队来说，可以聘用一位诸如当地部族族长、村长或传统助产人员之类的志愿人员把在这个地区已发生的人口动态事件告诉流动登记队的工作人员，并在流动登记队下次到这个地方去时帮助当地人报告这些事件。

702. 在伊朗伊斯兰共和国，农村地区最初的登记队名叫登记区，至少一名登记官驻在登记区的中心或主要地区。登记区的地理界限是由气候、道路、居民点的类型和类似标准确定的，而不是根据这个国家的正式地理界线确定的。<sup>39</sup> 农村地区的登记区的一个特征是，在许多地区，居民本身是流动的(游牧部族)。为了应付这种不寻常的情况，可使用附属于民事登记系统的特别流动登记队。流动人口登记官现在配备一辆汽车或摩托车(但是以前使用马匹)，经常定期到某一个地区的部族居民那里去。流动登记员非常熟悉游牧部族的行程，按此安排他去的访问。流动登记官有时配备一架照相机，用于为发身份证拍照片，这附属于民事登记系统。

703. 伊朗农村地区登记制度的另一个特征是使用一位受托人或一位联络官，作为义务的志愿人员。在部族居民或农村地区居民中服务的联络官是这个地区的官方民事登记官和村民或部族都信任的人。

<sup>39</sup> 题为《关于伊朗伊斯兰共和国人口动态统计和民事登记现状的国别报告》的文件，是为东南亚一个研究加速改进民事登记和人口动态统计战略的讲习班起草的(北京，1993年11月29日至12月30日)。

704. 现在在伊朗的四个省服务的这些联络官在民事登记官定期去访问的时候向他们报告所有人口动态事件。他们的职责包括为新生儿发身份证和注销死者的身份证。除了驻在农村地区的登记官外，还有定期访问登记区农村的登记官。

705. 为了在有集中墓地的所有城市中为死亡登记提供便利，成立了一个登记队。

706. 关于一般的死亡登记，要求所有地方政府在它们的市内建公墓大有好处，公墓需要死亡登记证明书，然后发安葬许可证。

707. 在1996年，智利民事登记和身份证服务处成立了技术先进的流动登记队。出现流动登记处是出于需要有一些向居住在这个国家偏僻地区的人提供快速服务的手段。一辆车辆配备一个卫星通信系统，用于同首都圣地亚哥的中央主机进行联机联系。它能完成分派给另外477个地方登记处的全部登记职责(要了解这个流动登记队的更多情况，参见下文附件K)。阿根廷在巴塔戈尼亚也有流动登记队，这个省有居住分散的土著人。

## 2. 教育村领导人和传统助产人员

708. 这些类别的人的身份和姓名载于上文第二章中概述的目标群体名册。在教育/传播方面对他们的培训要连同在民事登记/人口动态统计改进总方案的行政、组织和法律方面的培训一起进行。这些培训研讨会/讲习班的组织工作由教育/传播培训小组委员会来做，这个委员会在任命咨询委员会后不久建立。

709. 对受尊敬的乡村长者/部族族长的培训可由教育/传播处的传播人员负责，地方登记官参加。应该向这些地方领导人讲授民事登记对个人、他们的家庭、社区和国家的好处，应该激励他们迅速登记人口动态事件，并告诉他们如何在面对面的地方聚会中向村民传递信息，还应该培训他们懂得如何办理某些人口动态事件的预先登记(如果已有一个通知人制度的话)，并可向他们提供关于如何登记活产、

胎死和其他原因死亡的小册子。地方社区领导人的职责主要将是向地方居民讲授登记的好处和要求，以及把他们自己社区里已经发生的(或即将发生的)人口动态事件通知地方登记官。

710. 要就登记出生和胎死的重要性的要求对传统助产人员进行培训。还可发给传统助产人员专门的小册子，以便记录由他们料理的事件，他们将把这些事件立即传播给有关的地方登记官去登记。他们还应该指导母亲/父亲立即登记他们的婴儿，即使孩子出生后不久死亡或者生下来已经死亡。

711. 还应该教育这些助产人员了解登记程序本身的法律规定用作补充信息。

712. 应该非常小心，并提供适用的培训和教育材料，以便保证获得村/部族领导人以及传统助产人员的支持和合作，因为这对保证登记改进总方案取得成功是至关重要的。应该用某种好处——钱或别的好处——酬谢那些出席会议的领导人。

713. 下面是关于肯尼亚的教育/传播运动如何根据其民事登记和人口动态统计示范项目开展的一些突出要点。

714. 自1981年以来，肯尼亚在一些示范地区参加了一个民事登记项目。在1989年的一份报告中，概述了关于传播/开导过程的细节。<sup>20</sup>

715. 据确定，对于登记，先需要改变态度，接着改变行为，但是那需要很长时间和需要负责劝说工作的人员以及有工作能力的组织进行大量努力。

716. 肯尼亚的报告指出，在实施开导战略时，诸如在农村地区的公众集会或偶尔的电台广播之类的传统传播手段被认为是不足的，虽然不完全摒弃这些手段。据认为，诸如公众集会和电台广播之类的手段通常使用一些标准的理由和对乡下人不大有吸引力的论点解释民事登记的重要性。

717. 在肯尼亚提高对民事登记重要性的认识和激励登记是分两个阶段进行的。运动首先针对登记官员和工作人员，其次针对普通百姓。在第一个阶段，组织上一天课，把信息传递给村领导人，包

括传统助产人员。在第二个阶段，村领导人将在传统的社区集会上或在人与人的交流中把信息传播给村民。

718. 已确定同村领导人联系的人员的资格是有传播新思想和技术变革的技能和经验，有讲当地语言的能力，普通百姓高度承认通常给社区带来有益主意，有只作贡献而不提要求的名声和有做善事的名声，有作解释和劝说而不下命令和下指示的名声。经查明，在卫生、教育、社区或社会发展和成人教育等部门有这种人。他们不是总登记官部的官员，至少首先不是；也不是身为省政府官员的领导或副领导；不仅仅是任何官员或公务员，而是具有适当品质和技能的专门人员。

719. 肯尼亚总登记官部的一位官员参加解释某些登记程序，但不作为传播人员。在第二个阶段，给予村领导人、通常为乡村长者和传统助产人员报告出生和死亡以便登记的任务。

720. 在培训地方领导人时，应记住在印度尼西亚获得的经验教训：如果由受尊敬和受信任的地方领导人向人们清楚说明目的，连文盲也不是妨碍有效登记的一个障碍。不要忘记地方精神领袖，他们在他们的社区是非常有影响的。

721. 在肯尼亚为地方领导人举办的培训班上，许多上课的人表示对提供的情况感到满意，他们说，这是首次告诉他们为什么要做要求他们做的事情。他们常常说，要他们做工作而又没有向他们做任何解释。他们对报告这些事件也感到满意，因为这是为人民服务。

722. 为了在肯尼亚对地方领导人开办这些培训研讨会作准备，由一个小组编写要给他们讲的讲话草稿，这个小组中有一位公共关系官员和一位保健教育写作人。

723. 经决定，讲稿应该用诸如斯瓦希里语之类的口语以及英语写。讲话突出各种好处，其中包括：

(a) 民事登记帮助提供有关必需的医疗用品的知识；

(b) 出生和死亡登记对制订免疫方案有用；

(c) 能通过出生和死亡登记预防儿童疾病；

(d) 出生登记促进儿童保健；

(e) 出生登记能对制订学校供膳计划有用；

(f) 社区发展需要出生和死亡登记；

(g) 出生和死亡登记有助于某些地区的行政部门提供净水和预防疾病。

724. 一旦确定目标群体和它们的领导人(包括村领导人和传统助产人员)并列入名册后，接着就可以开始决定培训日期和地点并安排实际课程等工作。考虑的问题应该包括易于管理的班级人数为 25 人到 50 人，路途距离和可供培训的适当地方，最好是在市中心的学校里或在市政大楼或其他政府大楼里。

725. 应该早日着手为这些领导人编写适当的培训材料以及制作诸如他们能分发给他们地区的人的小册子或假订本之类的材料，以便供培训讲习班使用。

726. 应该提供上好的视听材料——录像磁带、甚至简单的幻灯片。假如有文盲的问题，就应该充分利用图片——照片、图画等等。

### 3. 重点群体的事先试验

727. 为了评估传播媒介和教育/传播总方案的可能效能，广告和材料应该全都经过仔细的事先试验，然后它们才最后批准印制。对以前不习惯于登记自己人口动态和民事事件的某些目标群体的信息和材料尤其如此。

728. 预试将确定提出的信息、语言、背景、情况和观念是否适当。预试帮助确定这些信息对定为目标的受众是否有意义，是否可能激励他们采取积极的行动去登记出生、胎死和其他原因死亡、结婚和离婚。预试的通常做法是把材料出示“重点群体”，这种群体一般由目标群体的 8 名到 10 名代表组成，有一个主持人带领他们讨论并记录他们的意

见和反应。一般说来，至少使用两个重点群体，以保证反应有代表性。

729. 在有不同种族、语言和文化背景的国家里，可使用重点群体让这些小组有机会讨论他们对登记的态度。重点群体鼓励参加者表示他们对将在提议的材料中提出的信息的关注和反应。

730. 在开重点群体的会议时，要设法保证出现一种公开的气氛，确保参加者对在他们发言时因开城布公、不受约束和畅所欲言而感到心情愉快。主持人将设法保证讨论集中，各种问题将不显示他/她一方的任何偏向。

731. 这种会议将由社区内不同群体的代表出席。应该把预试中获得的情况和见解反映在所有材料中，假如作了修改，应再次提交重点群体，然后才获得最后批准并开始实际印制。

#### 4. 其他方案

732. 为了提高民事登记/人口动态统计制度和教育/传播方案的效能和效率，应该使它们同正在这个国家内实施的其他方案协调配合。这包括联合国人口基金、联合国儿童基金会、联合国粮食及农业组织、世界卫生组织、关注计划生育、母亲和孩子保健、免疫和营养的非政府组织等等主办的方案。此外，还要获得有关社会经济发展、人权和可持续发展等等的区域组织的合作。

733. 这些组织/机构在这个国家已经有基础设施，它们对在传播有关及时登记人口动态事件的信息方面进行合作应该是非常宝贵的，它们甚至可出

一份力，印刷诸如小册子、假订本和招牌之类的交流和教育材料。

734. 非政府组织的作用可概括如下：<sup>40</sup>

(a) 在国家一级活动的各种非政府组织可能对人口教育很重要，其中包括计划生育协会、妇女组织、性教育协会、环境支助组织、为青年服务的组织、市民俱乐部和宗教领袖协会；

(b) 这些组织有些能成为编制有关它们的专门知识领域的课程和教材的宝贵资料来源。为了避免课程负担过重，人口教育工作者必须应用优先重点和只挑选所代表的每个领域中的主要概念；

(c) 为青年服务的组织可能因收到为学校编制的材料而得益，并可能得以用它们自己材料中的辅助信息补充这种材料；

(d) 应该使市民俱乐部、家长、教师协会和宗教领袖组织认识提出具体人口教育内容的根本原因，并应该使它们不断了解项目发展情况。这使得有可能要求这些组织对一个遇到反对的项目给予共同支持。

735. 联合国人口基金已发现，有技能的教师/教育工作者对一个家庭生活教育方案取得成功是至关重要的。他们也可能成为在讲授登记民事/人口动态事件的必要性和理由以及给个人、家庭、社区和国家带来好处方面发挥作用的一支重要力量。教育/传播运动的一个主要战略应该是充分利用这些组织和诸如医生、护士和教师之类有关的/参与的专业人员并使这些组织和专业人员都参加。

---

<sup>40</sup> 摘自 O.J. 赛克斯所著的《人口教育重新概念化》，技术文件(联合国人口基金，1993)。

## 四、资源调动

### A. 拟定时限和开发资源

736. 咨询委员会的首要任务之一是与监督民事登记/人口动态统计总体改进方案的全国委员会(特别工作组)建立密切的协调和合作。全国总体行动计划包括一项持续不断的长期教育/传播工作计划。

737. 如果与包括民事登记/人口动态统计制度的管理、运作和维持在内的法律框架和行政因素有关的其他优先事项和事务没有确立并付诸实行,教育/传播方案便不能独立实行。

738. 因此,教育/传播方案的确立要与负责改进民事登记/人口动态统计制度的管理、运作和维持,立法改变和登记方面的其他改进的机械的建立协同进行。

739. 为了为实现教育/传播方案所需要的规划和发展行动而拟定时限和开发资源,建议采取下列行动(在为监测、评价和修订所需的活动中,应遵循类似程序):

(a) 将教育/传播的主要行动任务按类别列出清单,为此必须制订计划;

(b) 确定一个这些教育/传播规划和发展任务/事项要执行的初步的符合实际的时限(参见下文第1节按发生次序列出的各项任务/行动的清单);

(c) 决定实现这些任务所需的人力资源(这一步骤应与上面第739段(b)中所述的步骤实际上同时采取);

(d) 编制一份现有人员和可以分派他们去从事的任务的目录,确定还需要多少人员以及他们完成所分派工作需要什么知识/训练/经验;

(e) 获得所需的另外的人力资源。最经济的办法是为所要求的时期临时调派政府部门工作人员;

(f) 对所有将参加实施教育/传播方案的人员进行培训。

740. 教育/传播培训工作应与民事登记/人口动态统计制度总体改进规划的行政/组织/法律/技术诸方面的改进工作结合进行。

741. 培训当地的民事登记官和人口动态统计人员、医生、护士、接生婆、丧葬承办人、办理结婚和离婚等行政、法律和技术事务的人士将在民事登记/人口动态统计制度管理部门的管辖之下进行。管理部门将负责培训手册和关于如何填写登记表、报告程序等等的其他说明材料的编写和印行,并负责提供这些培训工作的各方面的经费。

742. 教育/传播处应负责为特别的群体进行某种专题培训,这些群体包括诸如居住在偏僻地区的文盲、村长、部族首领、精神和宗教领袖、传统的助产人员和国内的文化/民族少数群体的领袖等难以接触到的目标群体。争取到这些目标群体的支持将有助于逐渐实现社区动员以逐步增强对民事登记的认识和支持。

743. 在凡是可能的地方,民事登记/人口动态统计制度的具有特别传播技能的精选人员将在教育/传播方案方面受到培训,他们在展开教育/传播运动期间将成为专家。要大力强调这两种类型培训之间进行协调和合作的必要性。培训当地的民事登记官是特别有用的,因为他们在促使人们及时地将民事事件正式登记在案方面能在社区一级发挥重要作用。

744. 建议登记官员和人口动态统计人员的培训班在地方上举办,全国性的会议每年或每半年举行一次。在一些情况下,把地方登记人员集合到一个中心城区培训也许可取。其他培训方法包括流动巡回演示。所需材料可以包括培训影片和录像带和/或幻灯片。

745. 本手册中谈到的其他活动包括工作达到特别目标群体和处境不利人口的手段和方法,其中包括流动登记队、教育乡村长者、部族首领、精神

领袖和传统的助产人员，以及当地的登记官定期前往村庄。在一些情况下，派一名当地民事登记官在当地市场一周中最热闹的日子“开张营业”也许是有效的。

746. 如果乡村长者、部族领袖和传统助产人员的文化水平低，教育这些群体应当准备配有图像的专门的合适培训材料。准备这种材料应当在教育/传播处的指导下进行。

747. 早在可以拟订一项工作计划来改进民事登记/人口动态统计制度之前就需采取的行动由三大部分组成，即：

- (a) 法律框架，包括立法和规章条例；
- (b) 行政与组织程序，包括管理、运作和维护，它还可包括登记系统的计算机化；
- (c) 可有效进行登记而制定的信息、教育和传播方案。

规划教育/传播方案和战略的工作应在上述(a)和(b)两项活动启动后再开始，因为信息、教育和传播的一些方面有一部分依靠这些其他部分，这些部分可能需要长达两年(或更长)的准备时间。

748. 如果该国没有一套全国性的标准民事登记制度，国家统计局——或相当于它的机构——可以创设一个民事登记/人口动态统计总体改进方案特别工作组，其中包括一个教育/传播方案。

749. 如果认为必要并且财力许可，可以制定一项涉及民事登记/人口动态统计制度的每一方面的加强此制度的统一计划，这一计划可以将现在可能做的事项和可以推迟到以后去做的事项分开，以便能够把行动集中在具有获得成功的最大可能的问题和解决办法上。应当作出努力在明确规定的时限、在资源具备的情况下，实施一项民事登记/人口动态统计制度总体改进方案，其中包括教育/传播方案。

750. 可以由教育/传播处组织一个专家小组来承担在(a)全国一级(或在分权制国家中在州/省一级)、(b)区域一级、(c)地方一级开展宣传运动的任

务。这种做法如果认为有必要可以多次重复进行。应该确定一个时限。同样，也应为教育/传播运动的所有其他组成部分制定时间表和编制预算。

751. 如前文所建议的，可以同国际机构、区域机构、双边机构和非政府组织机构洽商，请求他们对教育/传播方案给予财务合作，以补充政府的努力。请记住，对教育/传播方案的长期承诺只能由政府来确保，因为外部支助可能证明仅仅是暂时的。

752. 除了总登记官办公室(或相当的机构)的教育/传播专家之外，小组还应包括对规划长期方案和拟订财政/预算计划具有专门知识的人员。

753. 下面建议的时限可以调整，以应付可能使活动的实施推延的预见不到的情况。教育/传播方案应包括下列组成部分：

(a) 在教育/传播处积极运作起来以前，势必要费时间来编制一项预算，这是教育/传播处在详细规划前最初的、运动前阶段的、同时也是有关部门批准和承诺在获得政府对总体方案批准前这段时期所需财政资源的预算(全国委员会或特别工作组)(估计时间：3个月)；

(b) 教育/传播处的建立，人员配备和组织(估计时间：3个月)；

(c) 教育/传播处的首批任务应该是确定问题领域，拟定目的和目标，制定一项教育/传播计划并将其呈交政府。在这个阶段，官员工作委员会将参与其事。向政府呈交的文件应当包括一项全国计划和全国委员会的总体改进方案或特别工作组的概算，所有这些都需要相当长的时间和相当大的工作量。时限在很大程度上取决于总登记官办公室(或相当的机构)在将目前的制度及其缺陷、问题领域等方面情况载入文件已做的工作。如果已经进行深入研究来弄清这个国家的民事登记/人口动态统计制度的当前状况并已确切地指出存在的问题，则所需时间会短一些。另一个因素是，该国家是否已完成为协助各国设计和实行自立改革而从事一项国际加快改善人口动态统计和民事登记制度方案所概述的那种



可行性研究。向政府建议的计划的拟定工作应能在建立教育/传播处后 8 个月内完成。但是这项工作可能要花费长达一年或更长时间,这取决于能从其他部门和机构得到什么样的帮助。此外,利用外聘顾问能缩短这个阶段的时间(估计时间:至少 8 个月);

(d) 总的时限在某种程度上取决于可供使用资源。例如,如果有可能聘用外界的顾问对教育/传播的总体运动——特别是实际的媒体运动——提供意见并协助设计和制作出某种印刷材料,则规划阶段的这一部分时间可能缩短,但是这个阶段将需要投入大量的时间、财力和人力资源。至少应当拨出 15 个月时间(或许更长),而如果全部工作必须由政府工作人员“帮忙”完成,则时间可能更长。从咨询委员会设立到发起运动将至少需要 24 个月或 25 个月。应当指出,运动中使用的材料,如广告牌、招贴、横幅旗帜、假钉本和小册子等的设计、生产和提供应当保证几年的需要,至少要到登记率达到令人满意程度为止。可以考虑其他经费来源以确保有效地展开运动——甚至为运动的某些部分使用政府来源经费——以及用于以后的持续进行和支付翻印、传播和散发的费用(从教育/传播处建立到开始展开运动,估计时间:至少 25 个月);

(e) 必须确定展开运动,运动在一段具体时间(例如一年)的运作以及不间断的监测和评估所需要的人力和财力。如认为有必要对运动进行调整,则需投入额外的资源,以达到所希望的目的和目标(估计时间:至少 6 个月);

(f) 需要对各级的登记官员、工作人员和人口动态统计人员进行培训,对诸如医生、护士、接生婆、神职人员、所有办理婚嫁事宜者、丧葬承办人和殡仪业者、村领导、社区官员和其他目标群体的领袖等关键的相关人员也需培训。此事应涉及对全盘登记制度和管理部门编写的专题教育手册进行行政的/法律上的/技术上的改进。培训工作将在行政管理部的管辖下进行,行政管理部将提供方

案的这一部分所需财政资源。这种由行政管理部进行的培训将与教育/传播方案密切协调。

754. 教育/传播处应培训主要官员和社区领袖。该处应组织并实施对下列人员的培训:乡村长者、部族领袖、精神和宗教领袖、传统助产人员等等以及一些难以联系到的目标群体,如农村地区文化程度很低或没有受过教育的人。对于各不同目标群体,应当编写专题手册,培训目的基本上是掌握如何使用这些手册。

755. 为了精确地规划教育/传播运动与规划教育/传播培训和行政管理部管辖下的行政/法律/技术培训,应当考虑到这个国家的大小——既指地理面积,也指人口——以及这个国家的行政制度。例如,在阿根廷(人口:1993 年为 3 400 万),24 个省份独立地负责记录人口动态事件,虽然人口动态统计上报给国家一级进行汇编,但是却花了大约两年时间组织和举办培训民事登记、人口动态统计、健康统计和其他卫生官员的讲习班(1992-1993 年)。来自首都的一个培训队一次选定一个省举办讲习班。在每次讲习班举行过后,在每个省建立一个民事登记和人口动态统计委员会,来贯彻实施改进登记工作的建议。

756. 巴西的国土面积为 850 万平方公里,人口约为 1.55 亿。培训约 7 500 各地方登记官估计要好几年时间,在这一情况下,必须把重点放在对培训人员的培训上,这些培训员接着将培训其他各层次人员。在拟定时限上,务必要允许总登记官办公室(或相当的机构)有充足的时间编写和印制培训材料。这些培训材料将针对登记制度的参与人员,如医生、护士、接生婆、丧葬承办人、婚事办理人等等。这种材料将谋求这些群体的合作,教导他们如何恰当地填写登记表,说明人口动态登记和/或统计报告资讯的目的和用处,并在必要时引述登记和统计立法的相关部分。材料应强调确切、及时和登记内容完备的必要性。

757. 印度是世界第二大,1997 年的人口约为 9.6 亿,约需要 25 万各地方登记官,而在一个人

口为两千万到三千万的国家里，登记官数目就会少得多，因此培训时期可以短得多。在1997年起，印度已经就出生和死亡登记展开了大规模的宣传运动，并已为此后五年制定了长期宣传计划。

758. 教育/传播运动的培训部分需要拟订一份关于各种不同目标受众所需要的每一类型材料的估计数和一项非常细致的分发计划。

759. 在本《手册》所载指示性工作计划中，教育/传播培训研讨班的准备和组织工作在第一年的12月份开始，在第二年和以后的几年里将视需要继续进行。

760. 培训材料的编写和印制应当需时一至两年。举办教育/传播培训班的时限不一，长短差别很大，要视有关国家的大小和复杂性而定，在一个大和/或行政上复杂的国家，诸如印度、巴西、中国、印度尼西亚或墨西哥，可能需时2至5年，甚或更长。举办实际的教育/传播培训班，估计需时2至5年，或者更长，取决于有关国家的情况。

761. 下文附件一中所概述的指示性工作计划表明，运动是在第三年的2月份发动的，即在教育/传播处建立后约25个月。可是，除非这个国家是个非常小的国家，否则运动大概需要更长得多的时间才能开始，特别是因为它必须要同总体改进方案的培训活动协调一致。事实上，培训地方登记官和人口动态统计人员以及诸如传统的助产人员和村长等其他主要的参与者可能需要很长时间。如果存在操不同语言、具有不同文化传统的种种不同的目标群体，则适当的教育/交流材料的编写、在社区一级开培训会议以及方案的其他方面工作所需的时间可能比上述工作计划中表明的要长得多。

762. 下列各条是教育/传播方案必须进行的活动概要。其目的是提供一个涉及教育/传播方案的最至关重要的活动的一览表的例子：

### 1. 政府批准前的一般筹备活动

#### 1. 建立信息、教育与传播处。

#### 2. 建立官员工作委员会。

3. 搜集有关各种问题——妨碍有效进行登记的问题——的信息；按重要性确定优先次序并列拟采取的解决办法。

#### 4. 确定初步的目标和目的。

5. 为教育/传播方案拟定初步的全国性计划。

6. 拟定包括预算在内的文件并呈交给政府，请求拨给足够的经费。

7. 会见政府并获得政府对计划的批准和承诺长期提供足够的资源。

8. 任命高层次的咨询委员会来监督未来的教育/传播活动。

### 2. 政府批准后的活动

9. 研究和分析有关评估该国民事登记/人口动态统计制度现状，这些制度的效力和问题领域的文件(必要时进行一次可行性研究，由监督总体改进方案的全国委员会或特别工作组写出研究报告)。

#### 10. 确定目标。

#### 11. 确定目的。

#### 12. 确定总体战略。

13. 为教育/传播方案制定总的全国行动计划。

14. 从医学会/医生处获得给予支持和合作的承诺。

#### 15. 通过以下办法确定阻碍登记的因素：

(a) 进行研究以查明阻碍有效登记的文化信仰、传统等等因素；

(b) 考虑其他阻碍登记的因素，如财政问题、行政问题和法律问题。

16. 拟定措施来化解这些阻碍因素，并鼓励及时登记。

#### 17. 按类别识别目标群体和他们的领袖。

#### 18. 把受众划分成几个大目标群体。

#### 19. 确定向下列对象传播的最有效手段：

#### (a) 公众；

(b) 其他目标群体。

20. 确定战略和方法,并拟订通报情况和传达通报情况的最佳办法。拟定取得高级官员、带头人、宗教领袖和社区领导人及其他有影响人士的支持的宣传计划。

21A. 编写和印制培训教育/传播领头人和其他主要官员及团体的手册(允许用两个月来印刷)。

21B. 编写和印制各种合适的培训手册。许多这种手册应当有特定主题为教育/传播方案培训其他层次的民事登记人员培训人和所有各级人口动态统计人员。对于一些目标群体的培训,诸如对乡村长者、部族领袖、传统助产人员、照管传统殡葬事宜的人员、文盲或半文盲和住在交通不便的农村地区的人等等的培训,将使用诸如视听工具等其他培训材料。

22. 建立两个专家组:

(a) 一个组负责信息、教育和传播方面的培训。第一个层次由那些类别的领导人、主要官员和组织组成(详见上文第三章 C.3 节)。教育/传播的培训应连续不断地进行,并应下达到社区一级和特定的目标群体。所有各级的民事登记人员和人口动态统计人员都应接受教育/传播培训,这种培训应当与行政/技术/法律培训配合进行,在可能的地方应协调进行,行政/技术/法律培训将由管理部门管辖;

(b) 一个创造性的小组负责设计和实施传播媒介运动和一般运动(一家广告公司可能参与其中)。

23. 为特定目标群体的其他层次的受训人员编印适当的教育/传播培训材料,其中包括适合文化水平低下的人们的材料,诸如由根据上文 21A 项编写的手册改编的特别材料等(这将不包括供管理部门规划的行政/法律/技术方面培训的材料)。

24. 确定:

(a) 接受培训的教育/传播领头人和其他主要官员和团体(参见上文 22(a)项和上文第二章 C 第一步);

(b) 培训研讨班的日期和地点,并组织这些集会。

25. 为教育/传播领导人、主要官员和团体举办培训研讨班。

26. 确定

(a) 在根据上文 25 项受到培训的人中,组织谁来培训第二批人数更多的培训员,他们接着将负责深入到目标/公众/群体展开工作(参见上文第三章, 3, 第二步);

(b) 培训日期和地点,并组织这些会议。

27. 为受培训学员举办培训研讨班,这些学员的任务是培训第二层次的培训员。

28. 在区域里组织并实施对目标公众/群体的培训,并提供适当的受培训学员和材料(参见第三章, C.3, 第三步和第四步)。

29. 确定下列手段的使用:

(a) 广播电台和电视台;

(b) 报刊媒体。

30. 确定暂定运动的开始日期、最初运动的时间长度以及长期的后续运动的时间长度和强度。

31. 拟定和最后确定教育/传播全国行动计划,包括:

(a) 讲习班;

(b) 社区参加;

(c) 教育机构。

32. 确定总体媒体运动并(在事先试验后)为下列各方印制所需材料:

(a) 报刊媒体;

(b) 广播;

(c) 电视;

(d) 假钉本子和小册子;

(e) 招贴;

(f) 招牌/广告牌;

(g) 其他。

33. 事先试验计划好的运动材料,特别是针对困难的目标群体的材料。

34. 确定在商业性媒体上利用公共事务节目、社区大事公告等等,包括新闻报道、社论、新闻稿和特约稿。

35. 想办法来扩及到特别目标群体, 诸如文盲、生活在交通不便的农村地区的人、土著人, 这些办法包括:

- (a) 流动登记队;
- (b) 教育乡村长者、部族领袖和精神/宗教领袖;
- (c) 教育传统的助产人员;
- (d) 当地登记官定期前往农村;
- (e) 其他。

(这项活动应当与改进行政/组织/法律/技术制度结合进行, 并应包括对当地登记官进行培训, 属于民事登记/人口动态统计制度改进总方案的管理部门的职责)。

36. 编制包括估计运动开支的所有方面的详细预算。

37. 必要时再次请政府批准这项预算。

38. 如果政府只愿批准比预算所列数额少的金额, 则据此重新设计运动。

39. 确定运动开始日期, 并初步预定付费广告的篇幅和时间。

40. 制订资源需要的时限。

41. 制订组织和管理战略。

42. 确定和调动必需的人力资源。

43. 培训人力资源, 如果可能, 同地方登记官等等的组织/行政性质的培训活动协调一致, 这将由民事登记/人口动态统计总体改进方案的管理部门负责。

44. 设计一个有效地监测运动的作用/效能并在必要时如何作任何必需的调整的制度。应该考虑给总体改进方案的项目经理和给全国委员会(或特别工作组)的反馈。

45. 最后确定并获准全国教育/传播运动, 其中包括商业媒体广告、公共关系和新闻渠道、公共事务广播和社区活动公告、社区参与等等以及发动运动的日期。

46. 最后委派(人力资源)义务/任务。

47. 最后预定付费媒体广告。

48. 向指定地点分送所有材料(招贴画、小册子等等), 安排竖立招牌等等。

### 3. 运动活动

49. 发动运动。

50. 对运动(正在进行的活动)的作用/效能进行研究。应该指出, 监测教育/传播运动的进展情况虽然同民事登记和人口动态统计制度的进展和实施情况密切相关, 但是不应该同民事登记/人口动态统计监测计划混淆。

51. 按规定的间隔时间评估/监测运动, 这还应该反映进展指示数字和核查手段。下列监测时间表是一个例子:

(a) 发动后 3 个月;

(b) 发动后 6 个月;

(c) 发动后一年;

(d) 发动后 18 个月;

(e) 发动后 24 个月;

(f) 此后每年一次。

52. 假如需要, 对调整初期的运动提出建议。

53. 继续监测和评估过程, 必要时作出调整。

54. 就运动的作用/效能写一个报告给政府, 附一份具体的建议。

55. 向政府提交报告和建议(每年重复活动)。

763. 咨询委员会将如政府指示的那样继续存在。不应该解散它, 但是它的活动应在运动证明其效能后减少。该委员会应该在此后继续至少每年开一次会, 以便监测教育/传播方案的进展和连续效能。

764. 教育/传播处应该继续作为总登记官办公室(或相等的机构)的一个组成部门。如果选择方案“ A ”为挑选教育/传播处的第一任主任的方法, 那么在完成和评估运动的第一部分后, 最初的主任应回去担任他/她以前的政府职务, 最初被选为主任助理的人于是将在目前时期成为这个处的主任。是否需要挑选一位新的主任助理, 这将取决于正在进行

的工作量，并且要看政府是否使用外聘顾问的帮助为运动设计任何新的要素。

765. 咨询委员会和教育/传播处的总体活动/时限在下文附件二中概述。它们包括建立两个小组委员会专家组，他们将：

(a) 组织和实施对教育/传播领导人和主要官员以及组织的培训。组织并培训那些培训员，这些培训员将负责一级级往下直至对地方社区和目标群体进行教育/传播培训。民事登记工作人员和人口动态统计人员也将接受教育/传播培训。这将配合并在可能时协同民事登记/人口动态统计制度总体改进方案的行政/法律/技术方面的管理培训一起进行；

(b) 策划和实施传播媒介运动和其他运动的细节，例如假钉本和小册子、招牌、招贴画等等、公共事务/社区事件、新闻稿和记者参考材料袋、无偿报刊内容、文章建议、新闻报道、社论和特殊活动。一个广告机构或公共关系顾问可参与这些活动，或者这些活动可由教育/传播处工作人员进行。

766. 下文附件三概述培训小组委员会的暂定时限/活动。下文附件四叙述制订、策划和实施传播媒介和总体运动和方案小组委员会的暂定时限/活动。

## B. 组织和管理战略

767. 由于教育/传播方案对民事登记/人口动态统计总体改进方案给予支持，本节首先考虑由对教育/传播方案产生明显影响的全国方案负责的各种管理战略。其次，它对教育/传播方案本身的管理战略提供指导。

768. 要仔细考虑政府各部门、个人等能集合在一起并团结一致以取得预期结果的最佳组织结构。要确定战略——实现预期目的/目标的最佳方法。

769. 这些战略并不一定要为全国制订的。它们可针对国内的一些地区或针对某些目标群体，而不是针对全国的。

770. 要了解战略，包括如何能最好地实现目标和目的和应在哪些方面进行重大的努力，参见上文第三章。

771. 初期的管理战略应针对获得政府的支助和提供足够资金的坚定承诺。已经提到，在政府高级官员中对民事登记和人口动态统计的极大重要性重视不足是掌管民事登记和人口动态统计的国家官员已查明的最大障碍之一。

772. 上述问题是很久以前察觉到的。例如，一份叙述登记障碍的报告指出，世界上每个地区有一些国家的经验表明，如果在政府方案中对民事登记和人口动态统计的作用给予适当的优先考虑，至少在一些地区能取得充分的成果。<sup>41</sup>

773. 所以，头等重要的是制订一个战略计划，教育这些官员懂得有效登记以及取得的统计数字所带来的好处，并向他们提供关于目前制度的缺点以及如何克服这些缺点的资料。

774. 需要制订各项战略以克服有关地理地形艰难、交通运输、人口分布不均、文盲以及不利于高效率登记过程的根深蒂固的文化、社会和经济方式等问题。管理总体改进方案同教育/传播方案密切配合可在这些地区发挥重要的作用。

775. 在资金问题没有解决之前，需要资金的问题关系到获得胜任的工作人员、培训、重要表格和必需品、办公场地、记录储存设施、复制文件和数据处理设备以及印制。应该解决的其他问题包括：使法律合理化、对民事和人口动态统计制度作结构性和技术性的改革、对地方登记官提供培训和指导、加强参加这些制度的各机构之间的协调配合以及获得必需的政府预算支助以便有效地实施这些制度。对于这些问题，民事登记/人口动态统计总管理部门应该努力解决可能在法律方面发生相互抵触

<sup>41</sup> 参见诺拉·鲍威尔所著的《实现令人满意的人口动态事件登记和汇编可靠的人口动态统计的主要障碍》，技术文件，第15期(贝塞斯达，马里兰州，国际生命登记和统计研究所，1981年)。

和在管辖方面出现互相竞争的现象。假如这些制度中的其他所有紧迫问题没有解决，教育/传播方案就发挥不了有效的作用。

776. 教育/传播方案必须制订若干管理战略，其中包括：

(a) 把对象分成特定的目标群体。其中应当对两类目标群体——民事登记人员和受益者(一般人民)给予特别的关心；

(b) 设法保证人们有机会改变他们对登记的态度，办法是提供便利的登记设施，必要时包括派流动登记队；

(c) 教育公众、特别是个人和家庭懂得及时登记的好处和登记的目的和需要；

(d) 引起人们的激情，以便产生预期的行为转变；

(e) 对包括土著人、居住在通讯联系差的农村地区的部族人和城市贫民在内难以达到的群体做出特别的努力。

777. 管理战略可包括地方社区参加对登记问题的讨论和分析 and 参加对互相能接受的和长期可持续的登记改进方案的规划、实施和评估。

778. 战略应该旨在优先考虑改变社区准则，而不是改变个人行为，因为集体准则对社区内个人的行动产生巨大的影响。

779. 战略应该旨在帮助实现 1990 年在纽约联合国举行的世界儿童问题首脑会议上概述的目标，即在男女平等的基础上为所有儿童提供基础教育。

780. 需要对所有出生以及结婚、离婚、胎死和其他死亡进行强制性的、有效的登记，为全面的教育规划取得准确的资料，因为该规划需要关于人口按照性别、年龄组、各种群体的社会经济特点和针对年龄的生育率和死亡率预测的发展趋势和分布的及时数据。

781. 一个关于南亚国家教育规划的报告<sup>42</sup>指出，如果没有微观的人口动态统计资料可能意味着

在学校规划中把人口中最需要受教育的农村穷人和文盲漏掉。较多孩子是文盲父母生的地区是建办小学的理想地方，但是，往往假如没有统计资料证明这个需要，就不建学校。

782. 战略可以考虑如何实现在 1994 年国际人口与发展会议上提倡采取的某些行动，<sup>43</sup> 该会议强调了有效、可靠、及时、在文化上相关和在国际上类似的数据用作人口政策和方案的制订、实施、监测和评估的基础的重要性。这个报告指出，虽然在过去 20 年在获得人口及有关数据方面有所改善，但是在包括重要的生死人口动态数据在内的基线资料的质量和覆盖面以及数据集在这段时间的连续性方面仍然存在许多差距。需要用来提高和监测发展政策和方案的敏感性的针对性别和因种族的资料在许多地区仍然不足。

783. 在这次会议上通过的两个目标是：

(a) 加强各国探索新资料 and 满足基本数据收集、分析和传播的需要的能力。应该特别注意获得按照年龄、性别、种族和不同地理单位分类的资料，以便在制订、实施、监测和评估可持续发展战略时使用这些成果并促进国际、区域和分区域的合作；

(b) 确保在政治上支持并理解定期收集数据和进行分析、传播和充分使用数据的必要性。

784. 这次会议建议，应该帮助各国政府——特别是发展中国家的政府——加强本国实施关于收集、分析、传播和使用人口和发展数据的持续和全面计划的能力，特别注意监测人口发展趋势。会议指出，有效的信息、教育和传播是可持续人类发展的前提，并为态度和行为的改变铺平道路。

785. 这次会议还建议，应更有效地使用娱乐媒体，包括广播和电视肥皂剧、民间戏剧和其他传统媒体，把信息传给公众。

<sup>42</sup>K.S.纳塔拉贾所著《南亚国家采用人口动态统计资料制订教育规划》，1993 年在北京举办的讲习班上提交的文件。

<sup>43</sup>参见《国际人口与发展会议的报告，开罗，1994 年 9 月 5 日至 13 日》(联合国出版物，出售品编号：E.95.XIII.18)，第一章，第一号决议，附件。

786. 这次会议还指出, 各国政府应该优先考虑培训并留住教育/传播专家、特别是教师以及所有其他参与教育/传播方案的规划、实施、监测和评估的人员。应该建立专业培训制度并加强这些制度的专业化, 从而为政府部门和非政府组织培训有效地工作的人员。

787. 这次会议指出, 应该对信息、教育和传播采取协调的战略措施, 以便尽量发挥各种现代的和传统的教育/传播活动的作用, 不同的参与者可能在几条战线对不同的受众进行这些活动。

788. 此外, 这次会议指出, 教育/传播活动应该依靠切合最新情况的研究成果, 以便确定信息需要和确定最有效的、文化上能接受的、影响目标受众的方法。为此目的, 应该招聘传统和非传统媒体中有经验的专业人员。应该保证打算影响的受众参加教育/传播活动的策划、实施和监测, 以便提高这些活动的实用性和作用。

### C. 查明和调动所需的人力资源

789. 要审查拟议的行动计划并把各种活动分类, 委派最合格的人员研究有关评估民事登记/人口动态统计制度现状的文献资料。应估计进行深入评估所需的时间。此外, 还应估计全国委员会(或特别工作组)对民事登记/人口动态统计制度进行投入评估需要多少时间, 完成下列任务需要多少时间以及需要投入多少人力资源:

- (a) 确定具体目标和目的和制订总体战略;
- (b) 制订一个全国教育/传播行动计划;
- (c) 获得医务界/医生给予支持和合作的承诺。

790. 应使用下文附件一中的指示性工作计划作为查明和调动所需人力资源的指南。应估计每一步所需的人力资源和时间。

791. 应拟订你们所知道的全部现有人力资源的目录, 并开始使现有的人力资源与必须完成的任务相适应的过程。如出现有任务无人干, 则寻找合适的人员并提供必需的培训和资源以便完成任务。地方社区将是最难安排合适的人力资源的一级, 但是, 寻找有效的传播人员、特别是能在人与人的交往中传递信息的人员——在该社区内受尊敬的人——来完成这部分任务, 对运动取得成功起决定性作用。

792. 在发展中国家最有效的传播方法通常是人与人的接触。应该招聘在社区受到尊敬的人向他们自己社区中的人、特别是目标群体中的人——文盲、穷人、土著人和居住在偏僻农村地区的人——传递信息。

793. 把必须在全国/总部一级完成的任务分类。列出要同区域、省或州一级的行政机关合作完成的任务, 最后列出地方/社区一级的活动。只要有可能, 列出将负责每项任务的人员。

794. 在国家统计局不对人口动态统计工作负责(它可能是卫生部的任务)的情况下, 始终必须邀请它参加领导改进方案的全国小组, 因为它是国家统计系统的领导机构, 因此同高质量的统计资料有直接的利害关系。此外, 国家统计局除了有一个中央机构外还可能有地区机构和地区工作人员, 这些机构和工作人员在这些级别实施教育/传播方案时可能很有用。此外, 还涉及选举事务法庭、人口登记册和身份证处, 如果在这个国家已成立了这些机构的话, 因为它们也是使用登记数据的主要机构。在某些国家, 司法系统和内政部在民事登记中发挥重要的作用。因此, 取得它们的合作是重要的。

795. 可能最好由一个负责从上到下完成教育/传播运动的小组来开展这个运动, 从这个国家的首都开始, 一级一级往下到区域、地方并在必要时到个人或特定目标群体。

## 五、开展信息、教育和传播运动

### A. 运动的发起

796. 确定一个对发起运动最有效的日期。在农村/农业人口众多的国家，最好不要在播种或收获季节发起运动。同样，还要考虑到天气条件，如飓风/雨季。此外，在选择发动运动最合适的日期时，务必不使它与人口普查运动或总统/议会选举相重叠。

797. 你不妨选择最近的民事登记法律颁布（或生效）的那个月。每年将特定某个月指定为“登记月”不失为一个有效的战略，就像菲律宾所做的那样，其总统已将2月份指定为“登记月”。随着时间的推移，公众就会逐渐认识到登记月、其目的、好处，以及何时和如何采取行动，而这对整个登记改进方案会大有裨益。

798. 在确定运动的发动日期时，要为所有所需材料的编制、关键人员（包括当地登记官和社区领袖）的培训、整个媒体运动以及运动的新闻关系/公共关系/公共事务部分的规划留出足够的时间。要对商业媒体的时间表进行初步调查，并作出暂时预定。

799. 运动的发动日期最后确定后，在商业媒体作出固定预订，详细撰写新闻稿，并向媒体提供成套信息。最终确定利用自由媒体的计划，如利用公共事务节目、新闻报道、社区事件通告、公共事业电台和电视的广告插播、妇女组织出版物、家庭和学校协会、机关团体的福利部及农业开发媒体，如果合适的话，还利用政府的报纸。

800. 务必指定合适的人选，以确保运动发动中的每项任务均被顾及到并得到妥当执行。在发动过程中要利用所有合适的人，如国家元首、内阁部长、在地区/省/州和当地有影响的政治人士以及社区领袖/舆论制造者。

### B. 监测

801. 据设想，一个负责全面工作的全国委员会将负责监测民事登记/人口动态统计改进方案的所有方面，包括法律、行政和管理方面的改进，一个全国教育/传播委员会将与之进行密切配合。

802. 为了准确评估改进方案的进展、运作、影响和效果，全国委员会（或特别工作组）必须制定一个计划以监测民事登记的现有职能。还应制定另一个计划以监测教育/传播方案本身。尽管整个方案的监测与教育/传播的监测计划密切相关，但不应将二者混淆。

803. 建立和实施关键的监测与评估程序的责任应由指定的当局承担。对于民事登记/人口动态统计改进方案的教育/传播方面，或许可将这一任务交给教育/传播处的研究与计划官员。

804. 监测和评估整个民事登记与人口动态统计制度，并不断保持警惕以确保使用的是被批准的程序，并且必要时采取弥补行动的最终责任是负责民事登记和人口动态统计制度的办公室，如总登记官办公室/人口动态统计办公室或由全国民事登记/人口动态统计改进委员会任命的全国特别工作小组的基本职能。

805. 无论如何，若要有效地监测民事登记/人口动态统计制度和具体的教育/传播方案，就必须确定所需反馈信息的类型和范围、信息提供人以及提供信息的时间和信息接收人。评估该信息的方式以及作出调整的标准应在运动前就确定下来。

806. 估计教育/传播方案对整个民事登记/人口动态统计制度的影响的一个方法，或许是依靠运动开始前，运动开始一、二、三个月和一年后（或任何其他合适的时间段）有关其覆盖面、质量和及时



性的系数。首先回到第一章的活动并对该国现有民事登记和人口动态统计制度进行评估和分析，这样才能确定问题领域。进行该类型的评估时，要与相关的总登记官办公室进行密切协作。

807. 通过这种分析与评估，将获得关于整个国家按人口动态事件类型以及按地理区域和地点的过去的登记覆盖率的大量信息，最好是基于每个月的信息。如果可能，还要纳入有关近来的登记（尤其是出生和死亡登记）和所收集的信息质量的数字。

808. 详细分类究竟想在地理上如何详尽地监测改进方案的影响。然后将过去三年的登记数字转变成图表形式，并自运动发动之月起，安排获得有关每个地区每个月的实际登记数字。如果你们想对延迟登记进行追踪调查，建议你们将它与现行登记分开进行。要特别注意那些已知拥有难以通达地理区域的目标群体，如居住在远离登记处和交通不便地区的文盲。

809. 为了能对登记数字作出评价，民事登记管理部门应确保对人口动态记录的报告能顺利进行；确保人口动态记录得到迅速处理；并确保拥有各个地理层次的登记数字。应要求当地登记官将有关出生、胎死和其他死亡、结婚和离婚的现有（和延迟的）登记数量迅速提交到总登记官办公室。

810. 从根本上说，你会想从监督过程中确定改进方案在多大程度上对扩大人口动态事件的登记覆盖面起到了促进作用。当前登记的人口动态率的任何增多，都可能是方案产生了影响的迹象。如果登记没有增多，就应考虑一下如何加强活动或重新开展活动。应特别关注那些有少数民族和难以到达的群体的地区，以了解传统/文化条件和登记制度的缺陷或不足在哪些方面不利于登记。它们在多大程度上具有影响？

811. 所登记的事件（如出生和死亡）与实际发生的那些全部事件的百分比，称为登记率，它是一个非常重要的量度。目标是将在一个管辖区内所发生的每个事件都尽可能地按发生日期登记下来。

从运动开始至运动结束，教育/传播方案应尽力将这一信息传递给普通民众。

812. 例如，相关的总登记官办公室和人口动态统计办公室可利用间接的人口估计技术来评价制度的整体成绩。评价登记的完成情况及确定登记不充分地区的一个精确手段是双重记录系统。对于如何用直接或间接方法对民事登记/人口动态统计制度作出数量和质量评估的详细情况，你们不妨中文参阅《间接的人口估计技术——手册十》<sup>44</sup>或《人口动态统计制度与方法手册》第1卷《法律、组织和技术方面》。<sup>45</sup>教育/传播处应与这些办公室密切协调，以获取广泛评价此类活动的影响所需的必要指标。

813. 例如，在进行人口估计时，应利用根据最近的普查得出的人口数字以及从该国统计办公室获得的概约出生率和死亡率系数。每1000人中可能有40人出生，12人死亡，那么，得出的自然增长率约为28‰。对这一数字，可在运用了育龄妇女中按年龄的全国生育率后进行修订。若要获得当前的活产登记率，则应考虑所登记的出生率与实际发生的估计出生数量的百分比。

814. 仔细研究与以往的实际出生与死亡登记相比的人口估计数，以确定需进行特别努力的问题领域。

815. 以图表形式报告所获得的有关整个国家以及区域和当地的登记信息，或许具有良好效果。此类图表应由监测小组和评估小组联合制作。

816. 表1（第88页）显示了用图表说明出生和死亡登记中百分比增长情况的一个方法。这些数字是为肯尼亚的一个试验登记项目收集的。<sup>46</sup>

<sup>44</sup>联合国出版物，出售品编号：E.83.XIII.2。

<sup>45</sup>联合国出版物，出售品编号：E.91.XVI.5，第五章。

<sup>46</sup>题为“肯尼亚民事登记展示项目：针对非洲一迅速发展国家的战略”的报告（肯尼亚政府总登记官部，1989年）。

表1. 1980-1985年肯尼亚一试验登记项目中所登记的出生和死亡人数  
以及第一和第二阶段地区的百分比增长情况

阶段和事件	1980-1981年	1982年	1983年	1984年	1985年	
数 量						
第一阶段						
出生	(39 925)	49 608	54 792	53 518	49 014	
死亡	(6 252)	7 406	7 055	8 173	9 386	
第二阶段						
出生	..	_____	(46 783)	_____	81 060	87 257
死亡	..	_____	(9 753)	_____	22 559	26 294
百分比增长情况*						
第一阶段						
出生	100.0	124.3	137.2	134.0	122.8	
死亡	100.0	118.5	112.8	130.7	150.1	
第二阶段						
出生	..	_____	100.0	_____	173.3	186.5
死亡	..	_____	100.0	_____	231.3	269.6

注:括号( )表示实施民事登记展示项目之前的数据;此类数据的准确性未经核实。两点(..)表示没有数据或没有单独报告数据。

\*在第一阶段,实施民事登记展示项目之前的1980-1981年的平均值为100.0;在第二阶段,实施民事登记展示项目之前的1982-1983年的平均值为100.0。

817. 在摩洛哥,作为对该国在1976年至1986年这十年间对其人口动态统计与登记制度全面改革进行监测的一个重要组成部分,是建立了一个有效的新核查系统。这涉及到组织一支专业化的核查人员,他们在盖尼特拉的内政部工作人员进修学校接受了培训。

818. 根据每个登记总部或省的要求,给它们安排了2至3名核查人员。改革措施包括为人口动态统计官员和地方登记办公室工作人员举办敏感性和迎新情况介绍研讨会,会上要对主要的法律与指导性出版物进行评述。

819. 登记改革方案中包括若干法律改革,这一方案使人口动态事件的登记率大幅上升,并使地方登记处登记的及时性和所收集的信息的准确性提高了70%。

820. 鉴于称职的核查人员小组对民事登记/人员动态统计制度改进方案的有效实施所具有的影响,在规划和实施整个登记改革方案时,应考虑到这一方面。

821. 对教育/传播所实施的每项活动都应进行认真监测。例如,对于新闻关系方案的影响和效果,应建立一个系统的、连续的研究新闻媒介的手段,这种手段主要是剪贴有关登记的新闻文章和追

踪广播电视中关于登记的新闻报道和节目。这样，教育/传播小组就不仅能跟踪并衡量新闻报道，还能发现将来得到报道的机会。对于报刊媒体，要阅读每一期（如人力有限，也可仅阅读那些影响大、读者面广的报纸）。将有关文章都剪下来。不要让报纸堆积成山，因为这样就难以提供最新消息了。要在每份剪报上注明出版物的名称和日期。<sup>47</sup>

822. 将所有重要文章立即递交给高级管理人员和其他教育/传播工作人员。然后将它们存档备查。

823. 要追踪广播电视，收听和收看新闻报道，并进行记录，或制作录音或录像带。你不妨向广播电视台索要提到自己单位或涉及到自己感兴趣的话题的节目带。<sup>48</sup>

824. 通过研究新闻媒体关系方案的影响，可获得大量信息，并能为你在教育/传播运动中改进未来的活动提供经验。

825. 除了研究剪报外，建议的做法之一是对记者、决策人或公众进行正式或非正式调查。使用了什么样的报道思想？报道的准确性如何？尽管可能难以将各种变化直接归功于新闻媒体关系，但这种评估却有助于将这些活动与新闻报道的变化及新闻报道对舆论和公众知情情况的影响联系起来。<sup>49</sup>

826. 应强调指出，信息、教育和传播方案的实施是一个长期过程。与新闻媒体建立良好的工作关系，需要假以时日并付出坚持不懈的努力。但在一个时期内，一贯采用专业方法、较高的标准和对公众利益的承诺，对实现自己的目标和目的是至关重要的，也值得为成功地提高公众对民事登记的认识和争取个人、机构和高级政府官员的支持而做出努力。重点应放在促进民事登记/人口动态统计的优点和首先在个人层面而后在宏观层面（家庭、社区、城镇和全国）上宣传该制度的好处上。

<sup>47</sup> 参见《人口报告》（巴尔的摩，约翰·霍普金斯公共保健学院），J系列，第42期（1995年11月）。

<sup>48</sup> 同上。

<sup>49</sup> 同上。

### C. 对传播运动的影响/效果正在进行的研究

827. 只要可能，对运动的影响/效果的研究，将在运动开始3个月后立即进行。在此之后，研究将每隔6个月开展一次。如果运动发动后前两年的改进情况令人满意，那此后每年仅进行一次深入细致的评估或许就可以了。

### D. 评估

828. 在评估教育/传播部分的影响/效果时，对上文第五章B部分所描述的新闻监测系统的成果进行系统研究，是非常重要的。你们应能设计进度指标和核实工具。

829. 在监测教育/传播运动的效果时，可利用一种直接方法。例如，为了确定人们是否已看到或听到有关民事登记/人口动态统计运动的消息，可在任意选择的地区开展专门调查。这些消息是否促使他们积极采取行动？所要监测的问题包括在那些选择地区的覆盖面、所获得的信息的质量/准确性和随后的登记的及时性。抽样调查务必要由抽样调查专家来设计和开展，最好还请国家统计局参加，这样，获得的结果就会在国家及以下级别均具有必要的可信性。这样做将大大增加教育/传播方案的成本。因此，一定要确保自计划阶段至结果的处理分析阶段都拥有资金。

830. 在教育/传播运动实施3个月后进行一次专门的抽样调查（此后要定期进行），以了解有多少人因这一运动而知道开展民事登记的原因和好处，又有多少人因这一运动而积极地去登记人口动态事件，可能是有意义的。

831. 在规划媒体运动时，必须对各种传播媒介的影响和效果进行比较。

832. 为了对各种传播媒介作出粗略比较，你不妨以图表形式汇集评估。在标题部分的顶部，写上“比较项目”，随后是“报纸”、“电视”和“无线电广播”这些标题。

833. 然后，确定你想如何对所比较项目在标题中所列每种主要媒体上的效果进行分类。每种媒体的效果可分为以下几类：

- 优
- 良
- 一般
- 差

834. 对这些评定还可继续分类，在适当的时候加上副词“非常”，以强调所比较项目在每种传播媒介上的强弱。

836. 图表可能看上去如下：

评估项目
人口收到情况
频率控制
每1,000个受众的成本
选择当地市场的能力
对时间安排的的控制
情感吸引力
媒体的真实性和可靠性

837. 此类评估只是一种指导方针，应根据相关国家的情况和比较项目（即策划传播媒介运动的人认为重要的那些项目），以及实际传播媒介（无论它们是私营还是国有）在实施教育/传播方案的国家中的情况进行调整。

838. 对各种宣传媒体的各个组成部分进行有效的评估，需要对该国的媒体具有丰富的经验和了解。尽管政府部门中可能会有人在这些方面具备所需的专门知识和能力，但我们仍建议，只要可能，就应在制定出有关媒体运动的最终计划前，向外部——或许是广告机构或者咨询员——寻求专家建议。以最低成本或无需任何成本获得此类专家建议或许是可能的，因为假如政府着手开展登记教育/传播方案，则广告咨询员就会由于为运动购买商业媒体时间/空间而获得一笔佣金。

835. 仔细考虑你想比较的项目，如：

- (a) 每种传播媒介的人口收到情况；
- (b) 控制频率——目标群体中的一个人在特定时间内接触广告词的最少次数——的能力；
- (c) 传达到1,000个受众的成本；
- (d) 选择当地市场的能力；
- (e) 控制一周中接触广告的确切时间和日期安排的能力；
- (f) 情感反应；
- (g) 所认为的媒体的真实性和可靠性。

报纸	电视	无线电广播
良	良	优
优	一般	良
一般	差	非常好
良	差	良
差	一般	优
差	优	良
良	一般	一般

839. 由于教育/传播培训是民事登记/人口动态统计制度改进方案中一个如此重要的组成部分，因此，你不妨也评估教育/传播讲习班/研讨会的效果。在评估教育/传播培训的效果时，要：

- (a) 进行基础（培训前）测试；
- (b) 开展培训后评估；
- (c) 在培训期间，每节课均进行评估。

840. 或许可通过向所有参加者分发评估表（表上有一个供提出改进培训课建议的部分）来做到以上几点。应要求参加者在每节课上完成并交回这张表，这样，教育/传播小组就能立即对他们的反应作出评估。

841. 对上文第五章B和C部分所描述的教育/传播监测与研究活动中所收集的所有信息，都应立即

进行评估。这一活动将在运动开展后的前5年连续进行。每次重大评估可能都会提出调整和改进教育/传播运动的建议，直至取得令人满意的结果为止。此后，研究与评估活动应每年开展一次。

842. 在确定适当的评估制度时，必须考虑到现有资金数量和熟练分析员的供应情况。

843. 关于教育/传播方案对民事登记/人口动态统计制度整个运作情况的影响，可通过考察包括数量和质量评估方法在内的人口动态率（定量）的演变和登记的质量与及时性（参见上文第五章B部分）系数的演变来评价。总的说来，评估职能包括该制度的两个方面：

(a) 定量准确——登记的完整程度；

(b) 定性准确——有关所报告事件的信息的准确性。

844. 对登记制度的定量方面——一定时期内在一定地理区域内所发生事件的登记的覆盖程度——的评估，应在国家一级和其他登记区域一级定期进行。这对决定当地登记处是否已令人满意地开展了工作，尤其具有价值。

845. 对登记制度的定性方面——所记录信息的准确性，也必须认真评估，因为内容差错会影响统计结果的准确性。

846. 这两套指标可说明教育/传播制度的总体运作情况，因为民事登记/人口动态统计制度改进总方案的其他部分也可能影响该制度的成绩。

847. 表2显示了1974年按所报告的月份数量划分的秘鲁每个省向中央统计办公室递交月出生统计报告的地方登记处的数量。该信息清楚地显示了秘鲁的地理区域需向整个登记制度提供帮助的情况。

表2. 1974年秘鲁按州排列的向中央办公室报告  
每月出生登记信息的地方登记处

省	地方处 总计	报告的月数和提交报告的地方处			
		12	6-11	1-5	没有报告
秘鲁	1 676 (100.0%)	664 (39.6%)	453 (27.0%)	150 (9.0%)	409 (24.4%)
亚马孙	77	20	35	7	15
安卡什	154	69	39	14	32
阿普里马克	69	28	16	8	17
阿雷基帕	105	35	33	7	30
阿亚库乔	102	44	31	6	21
卡哈马卡	110	83	7	4	16
卡亚俄	6	2	2	2	0
库斯科	101	21	17	14	49
万卡维利卡	90	36	28	12	14
瓦努科	68	21	22	5	20
伊卡	39	24	11	2	2
胡宁	120	47	20	7	46
拉利伯塔德	72	33	22	5	12
兰巴耶克	32	14	9	2	7
利马	165	78	42	7	38
洛雷托	52	14	11	6	21
马德雷德迪奥斯	9	0	4	3	2
莫克瓜	19	5	9	3	2
帕斯科	27	11	6	2	8
皮乌拉	61	47	10	2	2
普诺	95	0	32	26	37
圣马丁	69	14	34	6	15
塔克纳	23	11	10	0	2
通贝斯	11	7	3	0	1

资料来源：秘鲁国家统计局，"统计的改进：最后方案"（利马，1978年）；包括发送的所有人口动态统计报告，也包括迟至1977年才发送的报告。

848. 《人口动态统计与方法手册》第1卷第55、56和57页的表5.2详细地论述了登记的来源和解决登记的完整性的可能办法，以及人口动态统计的质量和及时性。本《手册》在上文的第八章讲述了其他数据收集方法和估计人口动态统计的结果与人口动态率的技巧。此外，本手册在第77和第78页，还讲述了如何估计出生率和死亡率，并讨论了间接评估方法的优缺点。评估方法的类型在《间接人口估计方法：手册十》中也有论述。

#### E. 修订/调整正在进行的制度改进工作

849. 收到运动第一个月的登记报告后，就应在可能的情况下开始监测、研究和评估，并将其长期开展下去。在主要评估完成后将立即提出修订建议。

850. 修订/调整教育/传播运动的建议将由为此而成立的教育/传播处立即进行审议。所有经批准的修订/调整建议都应尽快实施，以便尽可能提高运动的成本效益和效率。整个运动的预算应考虑到修订和调整工作有可能需要增加费用。

## 六、建议

851. 民事登记是对特定人口动态或婚姻状况事件的法律记录，是及时和准确的统计信息的重要而连续的来源。这种信息考虑到了对人口、经济和社会因素之间的关系的有效的科学的分析。此类分析对规划、实施和评估公共卫生、教育、社会和经济发展方案具有价值。

852. 为确保从民事登记/人口动态统计制度中获得这些好处，管理人员应尽最大努力来妥善组织、运行和维护它们。对那些其系统尚未达到国际认可的效率水平的国家，本章提出了24条建议。它们以下列目标为前提，即从内含设计合理的教育/传播方案的民事登记/人口动态统计制度改进方案开始后的5到10年（取决于该国大小），该国将拥有有效和高效的民事登记/人口动态统计制度。登记的覆盖面将完整（尽量接近100%）、及时、质量高，从而获得有关整个国家、国内和区域和地区的可靠和准确的人口动态统计数据。

853. 兹建议：

(1) 在政府内成立一个由来自与民事登记和人口动态统计相关的所有各部门和机构的代表组成的高级全国委员会（或全国特别工作组）以便：

(a) 研究当前民事登记和人口动态统计制度的问题与缺点；

(b) 确定解决它们所需的行动；

(c) 为持续进行的登记改进方案制定计划；

(d) 根据有效登记制度在社会和经济上的好处，证明项目的合理性。

(2) 全国委员会（或全国特别工作组）为使长期的民事登记/人口动态统计改进方案获得政府官员、国家元首和其他当选官员的批准及他们对提供所需资金的明确承诺而采取所需的一切步骤。

(3) 如果民事登记/人口动态统计制度实行分权化，那负责民事登记和人口动态统计当局的国家协调机构就应与负责编纂全国统计数据的中央统计办公室设在同一个部或部门。

(4) 坚决强调建立一体化系统的重要性，以确保登记和统计的必要协调和规范化。

(5) 采用规范化的数据收集制度、代码制度、定义和分类，提高全国和国际一级的数据可比较性。

(6) 还与负责人口普查、人口调查、人口登记、移民、社会与保健统计的当局，以及参与经济与社会发展规划的机构/部门，保持协调与合作。

(7) 在全国委员会（或全国特别工作组）内，成立若干工作小组，以确定和发展民事登记/人口动态统计系统精简工作的如下方面：

(a) 民事登记与人口动态统计系统的法律框架，包括表格和登记要求的规范化；

(b) 经改进的民事登记和人口动态统计系统的行政、组织、运作、管理程序及维护；

(c) 民事登记和人口动态统计系统的计算机化及其他现代技术；

(d) 针对有效的民事登记和人口动态统计系统的信息、教育与传播方案；

(e) 关于发布来自民事登记中的个人信息，以便用于研究和公共目的的协议。

(8) 应作出努力，以便在一定的时间内，以现有资源，实施民事登记和人口动态统计制度的整体改进方案，信息、教育和传播方案应是其中一重要组成部分。

(9) 获得高级、能力强的人士的帮助，以便在持续不断的基础上，设计、提出、实施和运作登记改进方案。



(10) 设计的新制度应能产生有关国内各重要社会与经济群体（包括城乡、种族-文化或社会-经济群体）的连续性人口动态统计数据。数据的收集和分析应考虑到公民和社会利益方面，特别是儿童、青年和妇女在公民和社会利益方面的人权。

(11) 如果国家政府实行了分权，由各自治州/省来建立各自的民事登记/人口动态统计制度，则登记的法律和程序要求，包括证书的颁发，应规范化。

(12) 在民事登记和人口动态统计责任属于国家政府某个或几个机构的情况下，安排各级的登记职责时，应明确指定它们在数据的登记记录、记录的保存、统计报告、收集、编纂、分析、提出和散发上的义务和责任，还应对制度进行关键性检查和评估，以避免登记成为不同部门或不同级别的政府或市政当局的职员的情况；全国办公室将有权规范表格、程序和方法，有权协调、统一、监督和促进高效和有效的登记。

(13) 设立对每部分人来说都易于到达的登记处，需要时还应设立流动登记队，并配备与登记区内所发生的事件数量相适应的人员。

(14) 在法律上规定有义务对国家疆域内发生的每个人口动态事件进行登记。该制度必须全面且不偏不倚。它应包括每个群体和个人，而无论其宗教、职业、语言或其他文化与社会背景如何。对及时（如在7日内）的人口动态事件的登记，不应收取任何费用。

(15) 通过有效的不断进行的提高公众认识的信息、教育和传播方案，其中应包括每年将某月（或周或日）指定为登记月（或周或日）并开展相关活动，向公众和目标群体宣传开展登记的原因及其鼓励措施——具有登记凭证即可享有某些特权和权利

(16) 在信息、教育和传播方案开始时，考虑在一个试验阶段为人口动态或民事事件的及时登记

颁发免费证书，以调动公众登记出生、死胎和其他原因死亡、结婚及离婚的积极性。

(17) 通过关于为研究和公共利益之目的而发布个人民事登记与人口动态统计记录的严格协议，保障登记记录中的个人信息的秘密。

(18) 只要可能，就实施记录联系制度，这样，举例来说，就能将出生记录与结婚记录或父母的出生记录、婚后子女的出生（或死产）、离婚以及最终与死亡记录联系起来，从而获得有关个人的遗传和家庭生育史的重要信息。

(19) 新制度能够为公众提供满意的服务，特别是及时颁发证书，还能向政府的决定者和决策者提供及时和可靠的统计数据。

(20) 只要可能，新制度还将采用各种技术手段，如缩微胶片和计算机，来经营和维护具有高效检索系统的数据库及用来安全保存和保护文件免遭损害和其他危险的设施。

(21) 将获得医学界/医生以及其他医学界人士，如护士、助产人员和医院与保健诊所工作人员的支持与合作，列为优先考虑项目，以扩大和提高活胎、死亡和死胎登记的覆盖面、及时性和质量。

(22) 尽最大努力教育和培训登记官员，特别是地方一级的登记官员，以提高他们履行登记职责的技能。所有人口动态统计人员也都应成为培训对象。

(23) 获得部落首领、乡村长者、宗教/精神领袖、传统助产人员、社区领导/舆论制造者、妇女组织、各级政界人士、操办婚姻事务者、教育机构等等的参与和承诺，以确保登记改进方案的成功，特别是在社区一级的成功。

(24) 建立一种机制，以监测和评估教育/传播运动及整个民事登记/人口动态统计改进方案的成功（或失败），并为该制度的进一步改进提出建议。

## 附件一

### 全面指示性工作计划

教育/传播方案/工作计划应是旨在改进民事登记/人口动态统计制度的整个全国行动计划的一个组成部分。以下是针对教育/传播计划的指导方针，对这些方针，应根据开展民事登记/人口动态统计改进方案的国家的状况和形势进行调整。对于时限，可根据临时情况作出调整。

#### 第一年

		8月	任命高级咨询委员会
		8月	开始撰写用来培训主要官员/领导人/组织（11月定稿，第二年1月印制）的手册
		9月和10月	编制会晤医学界/医生时所用的材料
			考虑对民事登记/人口动态制度的现状作出评估的深入研究（由全国委员会或特别工作组开展），排列行动（参加研讨会、训练班等）的目标群体的优先次序
1月	成立教育/传播处 成立负责官员工作委员会		建立两个分委员会：
2月和3月	收集有关各种问题/阻碍因素的信息（这两个月的时限分配是根据如下假设作出的：该国业已对现有民事登记/人口动态统计制度进行了深入研究，并已确定了影响完成登记工作的问题领域和阻碍因素；如果还没有做到这些，那就需要大约6个月的时间，这会推迟向政府提出的日期）	10月	(a) 以策划、发动和开展付费的传播媒介运动和一般性运动，并设计、制定和实施大众信息/新闻关系方案
4月	确定初步的目标和宗旨		(b) 以策划、组织和开展一级重要领导人/官员/地方登记官/目标/利益群体等的培训
4月和5月	为教育/传播方案制定初步行动计划	10、11和12月	开始确定目标群体和领导人的工作（第二年继续进行）
总体战略			着手确定向(a)大众和(b)目标群体传播的最有效手段的工作。持续到第二年（2月和3月）
4月至7月（包括7月）	编制文件并提交给政府	11月	确定目标、目的、战略
8月	与政府官员会晤，使提出的方案得到批准		着手撰写、设计和印制负责培训其他层次的教育/传播培训员的人员和各级民事登记/人口动态统计人员所需的培训材料，以及某些

目标群体，如乡长、部落首领、传统助产人员和乡村文盲所需的特殊材料的工作。有些材料应有特定主题。还应有视听材料。对所需数量作出暂时估计。这一活动应一直进行到第二年；根据国家的大小/复杂性，也可持续更长时间

12月 会晤医学界/医生（这一活动也许需持续到第二年）

11月和12月 为教育/传播方案制定初步的总体国家行动计划（这可能持续到第二年1月）

#### 训练战略

11月 确定参加针对传播/教育领导人、主要官员和组织的培训研讨会的人选以及会议的日期和地点（第二年1月和2月）

12月（可根据需要延长时间） 着手确定由谁来培训二级培训员，以及此后如何将培训以一种连续方式开展到社区/目标群体/受众/个人一级（关于组织教育/传播培训及拟定时限和所需资源的建议，（参见第三章C.3和第四章D.1）

着手组织这些层次的教育/传播培训；开始对训练班的日期/地点等作出暂时规划。这一培训规划应持续到第二年或者随后几年，这取决于国家在地理和人口上的大小，以及为民事登记/人口动态统计各级工作人员、社区领导、重要目标群体等组织、开展和举办教育/传播培训班/讲习班的复杂性。在幅员辽阔、情况复杂的国家，组织和筹备这些教育/传播培训讲习班需要一到两年或者更长

的时间

确定：

(a) 将按类别和地区接受教育/传播培训的民事登记/人口动态统计各级登记工作人员。在可能的情况下，这应与整个改进运动的组织/行政/法律/技术方面的培训合作和共同进行，后一培训应是管理部门管辖下的一个单独职能

(b) 将接受培训的其他类别的人，如乡村长者、部落首领、传统助产人员、特定难以联系的目标群体、教育工作者、社区领导、其他特定目标群体等

(c) 培训研讨会所需的人力资源，只要可能，就利用已接受培训的教育/传播领导人和重要官员及组织。在可能的情况下，向其他部门借用已有经验和能力的传播员。只要可能，就利用对特定群体有影响力的人，以便获得这些群体的支持和合作

(d) 确定和调动所需人力资源

#### 第二年

（如需要，再加上随后几年）

1月和2月 为重要官员等举办培训研讨会（用教育/传播领导人和主要官员/组织手册作为培训材料）

1月至9月或9月之后，依需要而定

继续开展如下工作：

(a) 在3月，将目标群体/领导人部分划分为，比如，四到五个小组

(b) 确定将接受教育/传播培训的其他人员，如地方登记官和人口动态统计人员

1至3月	<p>(c) 培训材料</p> <p>(d) 确定人力资源要求并调动它们</p> <p>编写和印制供民事登记/人口动态统计的登记工作人员、特殊利益集团、目标群体等使用的所需教育/传播培训材料。这应与为整个运动设计所有材料的小组委员会协同进行，这些小组委员会的工作人员中应拥有熟练撰稿人员</p>	<p>1月、2月和3月</p> <p>确定资源、要求和时限</p> <p>制定组织和管理战略</p> <p>继续确定向大众和目标群体传播的最有效手段制订要传递的信息和战略</p>
1月至9月	<p>继续组织教育/传播培训研讨会：参加人选、会议地点和时间。在可能时，要由管理部门将它与地方登记官的培训相协调（这样做可能需要更多的时间，特别是在所涉及国家既大又复杂的情况下）。如果国家的登记系统实行了分权，则应根据现实情况开展这些工作。例如，如果有的省拥有登记管辖权，则全国教育/传播处就应获得这些省的支持和合作，并与它们在这方面及登记改进方案的所有方面进行协作</p>	<p>2月</p> <p>着手全面媒体运动的工作：</p> <p>报刊媒体</p> <p>无线电广播</p> <p>电视</p> <p>3月及其后</p> <p>着手公共信息/新闻关系运动的工作，包括撰写新闻稿，提出关于撰写文章、民意新闻、社论的建议，利用公共事务广播、社区事件通告等，以及安排一般性的免费社论式内容</p>
1月、2月和3月	<p>确定影响有效登记的阻碍因素：</p> <p>(a) 开展研究，找出阻碍登记的文化信仰、传统等（开展这一研究，或许需要更长时间，因为在进行实地工作时，可能会在选择区开展随机调查，然后才对信息汇总、处理和分析）</p> <p>(b) 其他阻碍因素，如财政、行政、法律、技术方面的因素</p>	<p>3月及其后</p> <p>确定对其他传播工具的利用：</p> <p>招牌/广告牌</p> <p>假订本/小册子</p> <p>问讯亭</p> <p>针对教育机构的内容</p> <p>4至12月(如需要，可延续)</p> <p>举办教育/传播培训班。这是一个复杂的组成部分，在上文第三和第四章已有论述，而且需要大量时间，具体情况依国家的地理面积和人口及其行政结构而定；真正的教育/传播培训讲习班可能需要2至5年甚至更长时间</p>
3月和4月	<p>制定措施，改变这些情况，并鼓励参加现行登记</p>	<p>4月及其后（至9月）</p> <p>确定到达特定目标群体和条件较差的人及农村地区的办法：</p> <p>流动登记队</p> <p>对乡村长者、宗教/精神领袖、社区领导开展教育工作</p>

	对传统助产人员开展教育工作	11和12月	最终确定全国性运动（包括商业媒体广告、公共信息、新闻关系、公共事务广播、社区事件通告和社区参与），使之获得批准并最终确定运动的发动日期
	地方登记官定期走访乡村		
4月和5月	制定连续性的、长期性的教育/传播宣传运动行动方案并使之获得批准		对（人力资源）义务/工作作出最后委派
5月	确定运动的暂定日期、持续时间、强化程度和后续行动		对付费媒体广告作出最后预定
4至7月(如需要，可延长)	策划广告运动，包括付费的传播媒介广告		
	设计其他传播材料，包括招牌、横幅、招贴画、假钉本和小册子		
4至12月	策划非商业性新闻关系运动，包括新闻稿、成套新闻参考材料、新闻文章、社论、公共事业通告、供问讯亭和教育机构使用的材料等（有关新闻关系部分的重要工作可能要到大约10月份才开始）		
			第 三 年
			重新检查所有细节，包括国家元首、部长和所有管辖区内其他政治领导人起草的通告
			将所有材料（招贴画、小册子）送至指定地点，安排招牌的树立等
		2月	将新闻关系和公共信息送至适当的媒体频道
8月	对上述材料进行事先试验，并进行必要调整		发起运动：国家元首将宣布每年的某个月，如2月，为指定的“登记月”
8月和9月	确定对材料的真正要求		
8月和9月	为运动支出编制详细预算，必要时再到政府部门去寻求最后的批复/增加资金	2月/3月及其后	各小组委员会，以及咨询委员会和教育/传播处，都将参与以下活动：
10月	确定发动日期并（初步）预定付费广告的时间和篇幅		(a) 监测和研究教育/传播运动的影响/效果
10至12月	编制上述运动材料		(b) 对运动的初期阶段进行评估，此后按规定间隔时间进行评估
	最终确定并编制在媒体上免费刊登的编辑材料（包括图表），如讲话稿草稿、新闻稿、新闻成套参考材料和公共事务通告	5月	(c) 进行任何必要的调整
			编制提交给政府的报告草稿并在报告中提出建议
10和11月	设计用来监测运动的效果和影响的系统并作出任何所需调整	6月	咨询委员会和教育/传播处将向政府提交一份报告

传播媒介运动应以过去确定的间隔时间，连续、长期地重复开展。

初期的强化运动应持续3个月：2月、3月和4月

此后，间隔6个月——4至9月——后，应在10和11月开展另一场不太强化的运动。经过两个月的间隔后，即在第四年的2月，再开展一场短暂的强化运动，比如，为期两个月。每年都要重复进行，如果监测和评估结果显示，在前5

年的这段时间里或者在10年的时间里，应更经常地利用传播媒介运动，那就应更多地进行，这仍取决于国家的大小和其他情况。

请注意，以上只是一种指示性工作计划，提出的时限可能不适合大的/复杂的国家，因为在那里，在运动真正得以发动和开展前，仅适当材料的编制，乡村长者、宗教/精神领袖、传统助产人员和社区领导人等的教育/传播培训可能就需要好几年时间。

## 附件二

### 活动/时限：咨询委员会及信息、教育和传播处

根据上文附件一的指示性工作计划，在第一年的8月，应任命咨询委员会。它应同教育/传播处的工作人员一起，开展以下活动：

#### 第一年

8月（如需要，可持续到第二年） 认真分析对民事登记/人口动态统计现状的研究结果（由全国委员会或特别工作组撰写）

对阻碍因素和消除它们的办法开展研究

确定目标

确定目的

确定目标群体及其领导人

确定适合于每个目标群体的战略

确定致辞

获得医学界/医生的支持

着手为主要官员/领导人/组织编写手册的工作

10月 咨询委员会和教育/传播处应成立两个专家小组，以便：

11月（并延续到第二年） (a) 组织和实施领导人及主要官员和组织、民事登记工作人员、人口动态统计工作人员、特定目标群体等的教育/传播培训（只要可能，就应将这组培训与登记工作人员在行政/组织系统改进方面的培训结合进行，这将属于管理部门的管辖范围）

(b) 策划和开展传播媒介运动及运动中其他有吸引力的事项，如修订本和小册子、招牌、招贴画、新闻关系运动，包括公共事务/社区事件、新闻稿、免费编辑内容和特殊事件（可能有一个广告机构参与这些活动，这些活动也可由教育/传播处的工作人员开展）

这两个小组委员会应在咨询委员会的指导下工作，咨询委员会应监督教育/传播处的所有活动。反过来，咨询委员会应在负责监督民事登记/人口动态统计改进方案的全国委员会（或特别工作组）下工作

这两个小组委员会将在教育/传播方案的许多方面密切协作和合作。例如，开创/设计小组委员会应拥有传播专家，这些专家能就如何最好地有效传递信息等向培训小组委员会提出建议，这种建议对教育/传播培训材料的编制具有无可估量的价值，而且还能提供另一种观点并——在必要时——为培训材料的修订提出意见。开创/设计小组委员会应负责培训材料的版面编排和设计，确保它们易于阅读/理解、引人注目和配备很好的插图，并帮助为特定目标群体，如不理解政府要求和程序的文盲，编制高质量的和合适的视听材料与教育材料

反过来，培训小组委员会也应帮助其他小组委员会，为它们提供有助于商业传播媒介运动的开创和设计及总体新闻关系/公共信息方案的信息。

咨询委员会和教育/传播处的一般性活动，将包括与这些小组委员会在运动的这两个方面的协作

### 第二年

咨询委员会和教育/传播处的一般性活动将包括：

- (a) 编制详细的预算，必要时，将它重新提交给政府
- (b) 编制资源要求一览表
- (c) 制定组织和管理战略

- (d) 批准运动发动日期；初期运动的持续时间和强化程度；以及后续运动

### 第三年

- |       |                               |
|-------|-------------------------------|
| 2月    | 发起运动                          |
| 2月及其后 | 对运动的影响/效果开展研究<br>对运动的调整提出必要建议 |
| 6月    | 向政府报告运动情况，并提出未来行动建议           |
| 其后    | 监测、评估、调整、提出建议并向政府报告           |

需要的时间可能要比以上规定的时间长，尤其是登记工作人员、人口动态统计人员和特定目标群体的教育/传播培训（有关确定培训的时限和所需资源的建议，参见上文的第三章C.7、第四章A.1和附件一）。



### 附件三

#### 活动/时限：培训小组委员会

培训小组委员会负责培训领导人，主要官员和组织，各级登记工作人员和人口动态统计工作人员，特定目标群体，如社区领导和部落首领、乡村长者、传统助产人员，妇女组织以及边远农村地区的文盲群众等（参见上文第三章 C.3、第四章 A 和附件一）。

请记住，有关民事登记/人口动态统计制度的管理、经营和维护中的行政/法律/技术变化方面的所有培训，都属于管理部门管辖。这是一个与民事登记/人口动态统计制度改进方案的教育/传播培训部分不同的职能。管理部门将负责撰写和印制培训手册，及为此类培训的所有方面提供资金。然而，教育/传播培训小组委员会将与管理部门进行合作；在可能的情况下，其培训研讨会/讲习班将与管理培训班共同举办。

#### 第一年

- |        |                                                                              |
|--------|------------------------------------------------------------------------------|
| 10月    | 成立教育/传播培训小组委员会                                                               |
| 10至12月 | 继续并完成工作，并为高级教育/传播领导人、主要官员和组织的培训印制手册（撰写工作应在6月份就已开始）。到第二年的1月底为第二年1月和2月的培训课印制手册 |
| 11月    | 着手编写、设计和印制其他级别的教育/传播培训材料的工作，这些级别包括社区/部落/乡村领导、传统助产人员、妇女组织和其他特定目标群体            |
| 12月    | 确定哪些主要人士、领导人、组织等应参加高级教育/传播培训研讨会；确定举行会议的时间和地点                                 |

12月（如需要，延至第二年及其后）

着手确定参加二级教育/传播培训的人选（参见第三章 C.3 和第四章 D.1），并确定类别的暂时划分办法、将要培训的群体及研讨会/讲习班的时间和地点

确定：

(a) 将按类别和地区接受培训的其他登记工作人员和人口动态统计人员

(b) 接受培训的其他类别的人，如部落首领/乡村长者、传统助产人员、教育工作者、社区领导人及宗教和精神领袖

(c) 培训所需的人力资源。将要求与现有资源相协调，并在需要时获取额外的适当的人力资源。组织教育/传播培训研讨会（参加人选、举办地点和时间）

如果国家的登记系统实行了分权，则应根据现实情况开展这些工作。例如，如果有的省拥有登记管辖权，则全国教育/传播处就应获得这些省的支持和合作，并与它们在这方面及登记改进方案的所有教育/传播方面进行协作

#### 第二年

1月和2月

为一级教育/传播领导人、主要官员和组织等举办培训研讨会（用手册作为主要培训材料）

1月和3月(如需要, 可延长 时间)	印制其他培训材料(与负责教育/传播方案的开创/设计方面的小组委员会合作进行)	5月	根据需要, 帮助咨询委员会和教育/传播处编制给政府的报告草稿
1至9月(如需要, 可延长 时间)	完成进一步举办教育/传播培训讲习班/课程的组织计划	6月	咨询委员会和教育/传播处应向政府提交报告, 并应继续开展监测和评估工作
4至12月(如需要, 可延长 时间)	为二级和更低级别举办教育/传播培训课。这可能需要更长的时间, 具体情况取决于国家的大小和行政上的复杂性。只要可能, 这些教育/传播课就应与行政/法律/技术方面的管理培训共同举办		根据实施民事登记/人口动态统计制度改进方案的国家的大小和复杂性, 总体时限可能要长得多, 对此可相应进行调整
		其后	根据需要, 参加整个教育/传播方案的不断持续进行的培训方面

### 第三年

2月	发起运动		
3月(及其后)	根据需要, 帮助监测和评估运动的影响和效果及工作人员的业绩		关于上文对负责培训的小组委员会和负责开创、设计和开展传播媒介和一般宣传运动的小组委员会应如何进行合作的描述, 参见附件二。

## 附件四

### 活动/时限：开创、设计和开展包括新闻关系节目在内的传播媒介和一般宣传运动的小组委员会

#### 第一年

10月

成立小组委员会。可能有一个广告机构参与该小组委员会的活动，这些活动也可由教育/传播处的工作人员开展

该小组委员会应在主要官员/领导人/组织的培训手册的编制方面进行一些参与。教育/传播培训小组委员会应在第一年的6月开始该手册的起草工作并于第二年1月完成。另一个初期任务应是为其他等级的登记工作人员、人口动态统计人员、主要利益相关者、部落首领和社区领导设计和编制培训材料，于第一年11月开始，并在第二年继续进行，如果国家的大小和其他情况要求用更长的时间编制这些材料，则可将时间延长

登记工作人员和人口动态统计人员，特别是地方一级的登记工作人员和人口动态统计人员，以及主要目标群体的实际培训所需要的时间，将取决于国家在地理和人口上的大小（有关起草工作计划和培训资源的建议，参见上文第三章C.3和第四章A以及附件一）

暂时为该培训确定的时间为第二年的4至12月，但也可能需要更长的

11和12月

时间，这要依国家的各种情况而定。

在如下方面与咨询委员会和教育/传播处协作：

目标

目的

战略

初期国家行动计划

阻碍有效登记的因素

消除阻碍因素的措施

目标群体的确定和细分

#### 第二年

1月、2月和3月

确定向以下方面进行传播的最有效手段：

(a) 大众

(b) 目标群体

1月、2月和3月

制订要传递的信息和战略

3月

着手整个教育/传播方案的公共信息/新闻关系方面的工作，包括编写和印制新闻成套参考材料、新闻稿，关于新闻文章/社论/舆论和忠告栏、公共事务/社区事件通告等

	的建议, 以及在商业和非盈利媒体、特殊利益集团出版物以及媒体和电视节目上作免费媒体报道的总体潜力	4至9月	与整个教育/传播处协作, 研究到达特定目标群体, 特别是文盲、部落群体和生活在交通落后的农村地区的那些人的办法
4至7月	决定整个传播媒介运动, 包括使用: (a) 广播电台和广播网 (b) 电视台和电视网 (c) 报刊广告 为付费媒体广告设计和制作材料	8月 9月	事先试验运动材料及到达困难的目标群体和民众的特殊办法 为小组委员会的运动活动编制概算, 包括在传播媒介上的付费广告及各种材料, 如招贴画和假钉本; 确定预期的运动开始日期; 确定按类型和地点的材料要求
4至7月	在出版前, 对所有材料进行事先试验 其他传播工具, 包括: (a) 招牌、广告牌和招贴画 (b) 假钉本和小册子 (c) 其他 设计以上材料 在出版前, 对所有材料进行事先试验	10至12月	为报刊媒体、无线电广播和电视付费广告制作所有材料 为免费媒体报道, 如公共事务通告、新闻成套参考材料、新闻草稿, 制作所有材料, 为新闻文章、舆论和忠告栏、社论等提出建议, 制作讲话材料 制作运动所需的所有其他材料, 如假钉本和小册子、招贴画、招牌、横幅和广告牌
5月	暂时确定运动的发动日期、持续时间和强化程度, 以及长期而连续的后续运动	10月 11至12月	暂时预定传播媒介广告 使运动、运动开始日期和持续时间等获得最后批准。在商业传播媒体上作出明确的时间和空间预定
4至7月	确定和设计供商业媒体和非盈利媒体、特殊利益集团出版物以及无线电广播和电视节目的(免费)公共事务节目、社区事件通告、特别事件、新闻故事、社论、新闻稿等使用的材料	12至1月	将所有材料(招贴画、招牌、假钉本、小册子等)送至指定地点, 并在运动发起之日前, 对材料的提供(如招牌的树立、小册子的分发)作出安排
10至12月 延续至1月	制作将向媒体散发的材料		
4至7月	确定和设计需要在教育机构、问讯亭和货摊等地方使用的其他材料	1月	重新检查所有细节, 包括国家元首、部长和所有管辖区内其他政治

### 第 三 年

	领导人对通告的起草，并对在传播媒介上的广告预定进行确认和发送材料
1月	将所有新闻关系运动材料和公共信息通告送至适当的媒体频道和专门出版机构
2月	发起运动：国家元首将宣布每年特定的某个月，如二月，为指定的“登记月”
3月及其后	小组委员会和教育/传播处以及——根据需要——培训小组委员会，都应参与以下活动： <ul style="list-style-type: none"> <li>(a) 监测和研究运动的影响/效果</li> <li>(b) 对运动的初期阶段进行评估，此后按规定间隔时间进行评估</li> <li>(c) 进行任何必要的调整</li> </ul>
5月	编制提交给政府的报告草稿并在报告中提出关于教育/传播运动的建议
6月	咨询委员会和教育/传播处将向政府提交最后报告

其后

教育/传播媒介运动和公共信息/新闻关系节目将以过去确定的间隔时间，连续、长期地重复开展。

例如，初期的强化运动将持续3个月：2月、3月和4月。

此后，间隔6个月——4至9月——后，将在10和11月开展另一场不太强化的运动。经过两个月的间隔后，即在第四年的2月，再开展一场短暂的强化运动，比如，为期两个月。每年都要重复进行，如果监测和评估结果显示，应更经常地

利用传播媒介运动，那就应更多地进行。为登记改进方案的教育/传播方面编制一个五年计划；如需要，再编制另一个年度计划

根据国家的大小和复杂性，总体时限可能要长得多，对此可相应进行调整。

关于该小组委员会和培训小组委员会应如何进行合作的描述，参见上文附件二。

## 附件五

### 所需人力资源（最低限度）

1. 民事登记总登记官（或相当的人）。
2. 负责人口动态统计的机构的负责人（如果民事登记和人口动态统计没有合二为一）。
3. 信息、教育和传播办公室主任。
4. 主任助理。
5. 研究和规划员。
6. 秘书。
7. 由于需要到处旅行，因此可能需要指定专人负责旅行事务；根据情况，可能还需要一位司机。
8. 官员工作委员会。
9. 咨询委员会。
10. 培训小组委员会。
11. 开创和开展传播媒介及一般教育和传播公共意识方案的小组委员会。

12. 设立一个负责监督整个登记改进方案的项目主任或许是可取的，该方案将包括其他组成部分的实施，如法律框架、行政/组织方面的改进和登记系统的自动化。

13. 根据需要，其他人员可向其他部门/机构借调。这里的假设是，它们的工资仍由他们的正式雇用部门支付。

如果国家的民事登记/人口动态统计制度的管理实行了分权，则应对满足这些条件所需的人力资源作出规定。

以上所列人力资源仅是一个指导方针，可根据在整个民事登记/人口动态统计改进方案内实施教育/传播方案的国家的大小和复杂性进行调整；请注意，民事登记/人口动态统计改进方案的人力资源要求没有在本《手册》中涉及，因为它们不属于本《手册》的范围。

## 附件六

### 职务说明

#### 教育/传播处工作人员

以下简要说明了对资格和经历类型的要求:

1. 主任: 该职位需要一位高级人员, 该人需具备许多领域的知识, 如一般传播方面的知识(其中也包括传播的教育方面), 还需具有在其他一些政府部门工作过的丰富经历, 具有开展研究和向政府官员撰写情况介绍报告及撰写某些讲话稿的知识和经验。该人必须了解政府的运作方式, 有向医学界人士、律师和政府官员等群体进行有效传播的能力, 并应能起草用以监测和评估该方案的长期计划, 了解开展信息、教育和传播工作(包括所有媒体)的最有效手段。

理想的培训和经历包括: 具有新闻学、公共管理或相关学科的大学学位, 在信息、传播和教育方面, 最好是在商业传播媒介和政府事务这两方面, 都具有丰富经验, 或任何与此相当的培训和经历。需要具备良好的判断力和独立工作能力。

2. 主任助理: 该职位需要一位与国内媒体具有实际交往经验和专门知识的人, 了解什么媒体在每个地区及对哪个特定目标群体最为有效, 并能编写新闻稿、广播/电视节目、公共事务广播稿、讲话稿等文章的人。该人将担任办公室主任助理职务, 并将帮助拟定和开展首次大规模的媒体教育/传播运动。

理想的培训和经历包括: 具有新闻学或相关学科的大学学位, 在商业传播媒介宣传、广告、公共关系方面具有丰富经验或具有任何与此相当的培训

和经历。对在政府宣传方面具有一定经验者将具有优势。

如果通过了选择方案(a)(教育/传播处主任是从现有政府部门借调的, 是传播方面的高级专家), 那在运动发起及对初级实施阶段进行评估后, 主任助理就将成为常任主任。第一位主任在离开该职位并回到他/她原来的政府部门之前, 应参与初期的监测和评估过程, 并在需要时, 参与制订运动的任何必要调整。此后, 前任主任仍可以顾问身份, 在某些时候继续参与该工作——或许此后每两到三年便回来一次, 帮助评估运动的效果, 并为运动的改进提出建议。

主任助理应具有管理方面的经验, 并在与区域/地方各级其他政府部门和官员交往时具有高度的“人际交往能力”。该人将负责商业媒体运动中的实际预定, 负责在媒体上协调和安排报刊媒介广告、广播节目等, 并应为支付商业媒体的款项制定详细预算及审批发票(如果有广告机构参与, 则该机构将负责实际媒体预定及支付在商业媒体上的广告费用)。此外, 主任助理将安排参加“脱口秀”谈话节目和公共事务节目。主任助理还将参与区域和更低行政级别的教育/传播运动, 为它们提供适当的材料, 制定指导方针, 并同主任和地区各政府部门的主管人员一起, 确定最有效的媒体和在区域和地方, 特别是向居民中条件较差的目标群体(如文盲、生活在交通不便和/或存在影响登记的文化或传统障碍的地区的那些人)传递信息的方法。

3. 研究和规划员：担任该职务的人将对范围广泛的各种复杂课题开展负责的专业研究与评估，还将负责分析结果并就长期行动方针，向政府高级官员提出建议。

义务包括：编制全面报告和建议，要求参加与各种政府官员和各种行业与职业的代表会晤，及编写提交给内阁的报告。应以高度的专业化、独立行动和独立判断来履行这些义务。

理想的培训和经历包括：有公共管理、社会科学或相关学科的大学学位，在政府规划和发展方面的丰富经验，或任何与此相当的培训和经历。

4. 秘书/行政助手：担任该职务的人除了提供秘书支助服务外，还将协助处理行政工作。义务包括：打印给其他部门的信函、报告、简报/资料，官员培训手册的文本，复杂的建议及运动材料，如广播/电视广告、公共事务通告、新闻稿、讲话稿的文本等。文字处理经验和计算机操作技能必不可少。

方案获得政府批准和高级咨询委员会得到任命后，或许有必要增加教育/传播处工作人员，增加具有写作/研究能力的人，以帮助编制适当的材料，如供各级学校使用的实际教材、特定群体培训/信息课

所用的材料、讲话稿草稿以及供小册子、报刊广告、广播广告、新闻稿等使用的材料和供一般性新闻关系节目使用的材料。

此外，应在早期采取行动，以获得一位艺术家的服务，由这位艺术家来处理对图像材料的要求，首先应设计一个作为方案标志的独特徽标，还要委人创作一首供经常使用的乐曲。此类服务仅在相对较短的时期内需要，因此最好是签订合同。

## 旅 行

教育/传播处工作人员将需要在国内到处旅行，以便在规划某个全面运动之前，亲自了解每个地区的情况和影响登记的阻碍因素，并与地方官员进行会晤。因此，应提供交通方面的条件，可能包括提供一辆合适的汽车和一位驾驶员，还要提供任何其他必要的旅行方式，如乘轻型飞机或直升机或由水路前往边远地区。如果国家军队拥有此类设备，或许有可能作出安排，由教育/传播处免费使用这些军事设备和飞行员。



## 附件七

### 预 算

应为教育/传播方案的以下部分提供预算拨款:

1. 个人服务:

项目主任;

教育/传播处主任;

教育/传播处主任助理;

研究和规划员;

秘书;

其他人员, 包括负责培训及负责开创和开展提高公共认识运动的小组委员会的委员。

2. 业务开支:

办公场所;

办公家具;

办公设备, 包括计算机和文字处理机/打印机;

文具/用品;

电话/电。

3. 研究和规划, 包括调查。

4. 旅行, 包括乡村旅行。

5. 教育/传播处工作人员、官员工作委员会及咨询委员会同以下方面的会议和培训课:

医学界/医生;

登记官员/群体/与登记利益相关者;

地方一级的登记工作人员;

目标群体;

教育官员;

法律界;

其他。

6. 所有材料, 包括付费传播媒介广告、免费非商业媒体广告、假钉本、招牌、横幅等的设计 (可能有一个广告机构参与该工作; 如果是这样, 还应计入服务、材料及商业广告的时间和空间的估计费用)。

7. 上述材料的事先试验。

8. 所需材料的制作。

9. 用于传播媒介和一般性教育与传播运动的支出。

10. 对方案的影响/效果的监测和评估。

完成民事登记/人口动态统计制度总体登记改进方案的第一阶段的各个部分估计需要两年时间; 初步预算应计入该阶段的估计开支。还应编制增加3年的预算, 计入教育/传播处和咨询委员会的运作费用, 以及不断进行的传播媒介运动和一般性传播/大众启蒙方案的费用。如有必要, 还应编制增加一个五年期的预算。

## 附件八

### 目标群体的自动化系统

如果自动化系统被用于目标群体，则建立目录时就应用代码特征来确定维护记录的具体标准，以确保数据库内和检索时的前后一致。

代码应与由字母、数值或字符（或数值-文字）组成的域相关联。代码的长度取决于每个表内的类别数量。一个代码必须仅用于特定表内的一种描述。

为了确保系统的全面性和用户友好性，描述性数据和代码都应出现在屏幕上。

以下是一个屏幕样本，可用它作为指南，以更好地理解紧随其后的有关记录格式和代码表的更详细信息：

#### 屏幕样本

姓名：杰克·M·福雷泽

职务：医院行政主管

目标群体：01

地址行1：里德大街23号

地址行2：第5站，第23875号信箱

社区：02354

省/州/国：（全称或标准邮政缩写）

邮政编码：20592 电话：305-999-9999

传真：305-999-7777

专业/职业：004

重复列表\*：X

\* “重复列表”可用作编程时的一个指标，以防止向一个人重复发送邮件。

#### 代码表

注：编制代码时，最好按字母顺序排列信息。

#### 目标群体

代码	描述
01	政府（国家元首、有关部长和副部长、区域和地方政府官员等）
02	民事登记和人口动态统计人员
03	医学界/从业人员
04	医院、保健诊所、城镇医院、农村保健站、流动保健队、公共卫生官员
05	验尸官（或相当人员）
06	接生婆、助产人员、乡村长者等
07	丧葬主管、殡葬业者（或相当人员）
08	教会当局/宗教团体、精神领袖
09	负责通常的宗教/传统婚姻的人员
10	负责公证结婚的人员
11	法庭、法学界、法律教育官员
12	与人权相关的组织
13	适当的教育机构和团体
14	舆论制造者、区域和社区领导、部落首领、酋长和乡村长者
15	普通民众
16	妇女组织和团体
17	民事登记/人口动态统计信息与数据的主要使用者，包括规模人员、决策者和研究人员
18	儿童俱乐部和团体，如男童子军、女童子军、运动队、非政府协会等

代码	描述
001	医生
002	护士
003	接生婆/助产人员
004	政府官员
005	丧葬承办人/殡葬业者
006	为婚礼举行宗教仪式者
007	社区领导/负责人
008	教育官员
009	规划人员
010	其他

社区和/或省/州/县

社区和/或省/州/县的代码应根据国家的地理（或邮政）标准制定。向国家统计局索取此类信息或许是可能的。

社区代码和/或省/州/县代码在制作针对特定目标地区或职业群体的邮寄标签清单时，用途很大。如果国家实行了邮政编码或与此相当的办法，或许也可将它们用于此种目的。

重复列表

这仅是一个指标域，如果某个人被从一个以上的目标群体中输入数据库，那就输入“X”。建议在主要目标群体中将该指标留作空白，而在其他群体中输入“X”。制作整个邮寄清单时，用条件指示：“如果重复列表NE（不等于）X，...则产生清单。”在这种情况下，仅有主要列表会被产生出来。

制作针对特定目标群体的邮寄标签时，可忽略“重复列表”域或在产生标签之前，用“重复列表”域来审核重复项。

记录的格式由数据库中的所有域组成。每个域通常都有其各自的位置、字符长度与字符类型、全称和简称（可根据系统环境进行选择）。

在适用的情况下，简称是用来编程的，以产生所有或特定目标群体的所需数据或邮寄标签。

位置	长度	类型	描述	简称
1	40	A	姓名	NAMEINDV
2	35	A	职务	TITLEIND
3	02	AN	目标群体	TARGETGR
4	25	AN	地址行1	ADDLINE1
5	25	AN	地址行2	ADDLINE2
6	25	A	社区名称	ADDRCOMM
7	05	AN	社区编码	ADDRCODE
8	?	?	省/州/国	PRSTCOCD
9	09	AN	邮政编码	ZIPOSTCD
10	10	AN	电话号码	TELNUMBR
11	10	AN	传真号码	FAXNUMBR
12	03	AN	专业/职业	PROFOCCP
13	01	A	重复列表 (指标)	DUPLICAT

A = 字母型

AN = 字符型（或数值文字型）

数据编辑

还应设置编辑功能，以检测所输入的一些数据的正确性。此类编辑功能应设置在特定的域上，以减少出现差错的可能性。例如：

(a) 可用编辑公式来检验所输入的邮政编码的格式。如，

E3B 5H1对E/B 5H1, 或12R 3B5对12R 3B5

(不应在数值型邮政编码中输入字母)。

(b) 将值设定为大于000或小于200或999 (未知) (以识别从001到200和999的可接受值并避免错误地输入不可接受值, 如201到998);

(c) 不接受数值 (在严格的字母型域中, 不应输入数值);

(d) 不接受字母 (在严格的数值型域中, 不应输入字母)。

## 附件九

### 小册子/假钉本的内容

本附件列举提供了有关登记活胎、结婚、死亡和离婚的小册子/假钉本的内容的例子：

对你的孩子  
进行出生登记  
是重要的

插入图片：  
照片或艺术作品

生育是人生中最令人激动的事件之一，对孩子的出生进行正式登记则是赋予孩子以人生中最好的起点的最重要的第一步。

在（国名），所有父母都有责任在孩子出生后的七日内到当地民事登记处进行登记。

登记内容包括给孩子起个名字。登记之所以重要，是因为它是永久性的、合法出生的记录。它确定了孩子的出生日期和地点以及孩子的所属关系——与父母的关系和与他/她的出生国的关系。

#### 好处

进行登记后，可得到一张出生证，孩子将因此而有权获得许多政府服务，如保健（包括免疫和接种疫苗）和入学，家庭还可用它去获得社会福利。

如果你没有对孩子进行恰当的出生登记，你的孩子将没有法律身份或国籍，也将无法保障得到（国名）其他居民所享有的权利和特权。

#### 如何进行出生登记

本小册子解释了对孩子的出生进行登记的程序。

请认真遵守这些程序，因为你作为父亲或母亲，有责任确保你的孩子的出生在（国名）的民事资格登记中得到正确登记。

随后，对相关国家作出具体说明，或许可从以下类别予以说明：

进行出生登记，需要什么文件等  
在何时、去何地以及如何办理出生登记  
由谁去办理出生登记  
如何给孩子起名字  
如果你有一个从未进行过出生登记的孩子，你该如何补办登记  
如果父亲或母亲不能去办理出生登记，可由谁代理进行——如祖父母、监护人等  
如何得到出生证

有关详情，请与下列地址联系：

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

办公时间：上午10:00至下午4:00

注：如果出生证由全国各社区的其他政府部门提供，你不妨也应将这一信息写入小册子。编制小册子/假钉本时，应将纸的两面都派上用场。

## 结 婚

插入图片、  
照片或艺术作品

结婚是人生中最重要的事件之一。在(国名), 必须在结婚后的14天内到新娘或新郎所居住社区的当地民事登记处进行正式结婚登记。

结婚记录是结婚日期和地点的永久凭证。它注明了婚姻双方的姓名、赋予了所组成家庭的合法性、确定了赡养家庭的法律责任, 也提供了有关婚姻中亲子关系——父母子女关系——的证据。

政府通过将你的婚姻正式登记在将永久保存的专门登记簿中来保护你新组成的家庭。

不进行结婚登记, 就不能颁发结婚证, 没有结婚证, 也就不能确立享受家庭福利的权利, 如家庭津贴、住房补贴和减税。

在(国名), 受到民事承认的结婚仪式可由牧师、神甫、伊玛目和各种宗教组织指定的其他人员, 以及官员如法官、法庭书记员和副书记员、大法官及政府指定的公职人员来主持。

这些人负责确保你的婚姻由合适的民事登记官员进行恰当的记录。

但新婚者最好到当地民事登记处去进行后续咨询。\* 因为在进行正式结婚登记前, 可能不会颁发结婚证。

为婚礼举行宗教仪式时, 新娘和新郎都要在一张结婚登记表上签字, 然后, 主持仪式者必须将它 在30天内送至当地民事登记处。

在该文件签署前, 结婚双方都应认真检查上面的所有信息, 以确保所有姓名, 包括双方父母的姓名, 都拼写正确, 他们的出生日期和地点以及结婚日期和地点及现住址, 也都填写正确。结婚双方每一方的婚姻状况——单身、丧偶或离异——都应在结婚登记表上作正确说明。

然后, 列出有关国家的一般结婚条件。例如, 只能为公开表示他们是自愿和不带偏见地同意该婚姻的男女举行宗教结婚仪式; 这样, 同性恋者就不可能正式结婚, 可能还需要两位成年证婚人。或许还需要有出生证作年龄凭证。国家可能已规定结婚

年龄——例如, 16岁, 对婚姻双方中未成年的任何一方(一般不满18岁)的婚姻, 可能都需要作出有父母或监护人同意的规定。所提议婚姻中的非穆斯林方必须已解除以前的所有婚姻关系, 对证明结婚资格所需的凭证(如离婚证或死亡证), 应在小册中明确说明。此外, 大多数国家都在血亲关系上对婚姻进行了限制: 任何配偶都不应是祖先——母亲或父亲, 也不应是后代——女儿或儿子、兄弟或姐妹, 无论这种关系是源于血缘还是源于收养。同父(母)异母(父)兄弟和同父(母)异母(父)姐妹之间的婚姻通常也被禁止。

国家可能还有有关婚后配偶的姓氏的法律; 如果是这样, 就应将该信息写入小册子。

如果婚礼在举行宗教仪式前需要先获得结婚许可证或先发布有关所提议婚姻的公告, 那就应在小册子中对这些要求作出详细说明。

有关详情, 请与下列地址联系:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

(还要说明办公时间)

如果结婚登记证或其他服务由全国各地的其他政府部门提供, 则应尽可能提供所有信息。

注: 编制小册子/假订本时, 应将纸的两面都派上用场。

\* 注: 按规定, 可能需要在新娘或新郎所居住的地区进行结婚登记, 而他们所居住的地区可能又不是当地民事登记处的所在地。

## 死亡登记

在(国名),对每起死亡都必须在48小时内,到最近的当地民事登记处进行登记。

尽管亲人的死亡令人极度悲伤,但在法律上讲,最近的亲属——如此人已婚,一般是其配偶,否则则是其儿子、女儿、父亲、母亲或其他近亲——却必须去填写死亡登记证并在上面签字。

要进行死亡登记,还必须由一位医生或验尸官或与之相当的人签署死因证明。

要获得土葬或火化许可证,就必须先进行死亡登记,此后才会颁发土葬/火化许可证。

即便是出生后仅生存了数分钟、数小时或数天的婴儿的死亡,也应到最近的登记处进行登记。

为了获得死亡证,务必要立即对每一起死亡进行登记,有了死亡证,才有可能:

确定继承权

提出保险索赔

索取寡妇养老金

索取儿童津贴

确定尚存方的再婚权利

丧葬承办人可帮助死者最近的亲属或近亲填写死亡登记表,但信息提供人所提供的有关死者全名、出生日期和地点、最后居住地、父母姓名及

——如死者已婚——配偶姓名的信息必须准确。信息提供人必须认真检查表上的所有信息,以确保其准确。在登记表上签字时,可能还需要有一位证人。

确定到底由谁——信息提供人、丧葬承办人还是与之相当的人——来承担将死亡登记表送到当地民事登记处的法律责任,并将这一信息写入小册子。此外,可在哪儿获得死亡登记表?

应另有一套针对医生/验尸官或与之相当的人的、特别是关于国际死亡分类的详细说明,应将它们制作成手册或小册子的形式。

有关详情,请与下列地址联系:

\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

(说明办公时间)

如果其他政府部门也能提供信息,也请将它们列入本小册子。

注:编制小册子/假钉本时,应将纸的两面都派上用场。

## 离婚登记

致：(国名)所有公证离婚者。

你在(国名)履行完所有法律程序并获得公证离婚后，离婚各方——你和你的前配偶——都有责任在30天内到最近的当地民事登记处进行正式离婚登记。

### 如何进行离婚登记

进行离婚登记时，你应持裁决你离婚的法庭颁发的离婚判决书原件或经证明的正本及有关你上次婚姻的证明(注：这不是强制性的，如果离婚判决书上注明了上次婚姻的日期和地点，它就不是必须的了)，到当地的民事登记处办理，\*同时，还要携带某些个人身份证明文件，如公民身份证和/或出生证。

在当地的民事登记处，你应填写一份离婚登记表，附上条例所规定的所需文件，这样，离婚就会被正式登记在案，从而形成了永久性的法律证明，证明你上次的婚姻已经解体，对这一事件进行登记后，你就可获得离婚证了。

离婚证在法律上证明你现在可以再婚，也许还能证明你有资格享受若干政府福利，如儿童或家庭抚养老金、住房津贴或依婚姻状况和年龄而定的其他权利和津贴，还能解除你的前配偶给你带来的经济义务。离婚可能还会影响到国籍和公民资格。

对离婚立即进行登记是重要的。因此，裁决书一旦最后下达，你(或你的前配偶)务必要立即将它送交到当地适当的民事登记处。

当地民事登记处遍布全国各地，办公时间为星期一至星期五的上午10:00到下午4:00。

有关详情，请与下列地址联系：

(民事登记处的名称和地址、传真、电子邮件和电话号码)

---

\* 根据判决，可能需要在离婚发生地的当地民事登记处进行离婚登记。



## 附件十

### 联合国的定义

#### A. 民事登记办法

民事登记可被界定为对人口动态事件的发生和特点进行的持续、长期和义务性记录（如以下所定义的那样），它是根据每个国家的法律要求，通过条例规定实行的。尽管开展民事登记的基本目的是提供法律规定的法律文件，但作为人口动态统计的原始资料，这些记录的价值已得到普遍承认。<sup>a</sup>

#### B. 民事登记制度

民事登记制度指的是整个行政、法律和体制框架，包括工作人员、登记网络、程序、记录的保存和检索、证书的颁发、输出、对其他机构的服务，以及与一国（或州/省）之民事登记相关的所有其他活动。因此，民事登记制度既包括了登记方法，又包括了与之相关的所有体制、技术和法律背景。

#### C. 人口动态统计制度

人口动态统计制度，无论其组织方式如何，都被界定为如下整个过程：(a) 通过登记、计算或间接估计来收集有关某些人口动态事件的发生频率的

<sup>a</sup> 参见《人口动态统计制度的原则和建议》（联合国出版物，出售品编号：E.73.XVII.9）第278段。

信息，以及这些事件本身和相关人员的有关特点的信息；和(b)以统计形式编辑、分析评估、提出和散发这些数据。<sup>b</sup>

#### D. 应登记的人口动态统计事件的类型<sup>c</sup>

民事登记的司法职能是对导致婚姻状况的行为和事件的发生进行登记。这些事件被称为人口动态事件。大多数国家所关心的人口动态事件有出生、死亡、结婚、法院裁决的夫妻分居、离婚、婚姻关系的解除、收养、合法化以及父母子女关系的承认。

除了上述事件外，也可考虑将另一事件——死胎——列入登记范围。在这种情况下，登记的目的仅是供医学或统计之用。

将人口动态事件记录在可被用作发生证明和法律登记证明的作准文件中，是绝对必要的。这些文件就是民事登记记录（人口动态事件记录）。

<sup>b</sup> 同上，第37段。

<sup>c</sup> 参见《人口动态统计制度和方法手册》，第1卷，《法律、组织和技术方面》（联合国出版物，出售品编号：E.91.XVII.5），第122-145段。

## E. 人口动态事件的定义

## 5. 离婚

《人口动态统计制度的原则和建议》提出了每种人口动态事件的统计学定义，供国际比较之用，现复制如下。

离婚指的是婚姻的最终解体，即夫妻的分离，它赋予双方有根据每个国家的法律，按照民事、宗教和/或其他规定再婚的权利。

### 1. 活产

### 6. 婚姻关系的解除

活产指的是无论怀孕期的长短，怀孕物从其母体的完全排出或取出，它在与母体分离后具有呼吸或表现有任何其他生命迹象，如心跳、脐带跳动或明显的随意肌运动，而无论脐带是否已被切断或是否带有胎盘；这样出生的每种物体都被视为活产。所有活产婴儿都应进行登记并按活产计算，而无论其妊娠年龄如何，也无论其登记时是生是死，如果他们在出生后的某个时间死亡，也应对他们进行登记并按死亡计算。

婚姻关系的解除指的是婚姻被主管当局根据每个国家的法律，宣布无效或取消，它赋予双方以从未相互结合的地位。

### 2. 死胎

### 7. 法院裁决的夫妻分居

死胎指的是怀孕物从其母体中完全排出或取出前就已死亡，而无论怀孕期的长短，死亡的表现是：与母体分离后，胎儿既不呼吸，也没有任何其他生命迹象，如心跳、脐带跳动或明显的随意肌运动。死胎有三大类，它们分别是：

法院裁决的夫妻分居指的是根据每个国家的法律，使已婚者分离而又不赋予双方以再婚的权利。

### 8. 收养

(a) 早期死胎：在妊娠不满20个整周的时间内死亡；

收养指的是在法律规定的范围内，合法和自愿接受其他父母的孩子并像对待自己的孩子那样对待他。

### 9. 合法化

(b) 中期死胎：在妊娠20或20周以上但不满28周的时间内死亡；

合法化指的是根据每个国家的法律，正式赋予一个人以合法者的地位和权利。

(c) 晚期死胎：在妊娠28个整周或28个整周以上的时间内死亡。

### 10. 父母子女关系的承认

“死产”一词仅应在从全国考虑必须这样做时才使用，而且应将它视同为晚期死胎。

### 3. 死亡

死亡指的是在活产后的任何时间，所有生命迹象的永久消失（出生后，生命功能停止且无复活的可能）。因此，这一定义排除了死胎。

父母子女关系的承认指的是在法律上对私生子的母亲或父亲的自愿或强制性承认。

### 4. 结婚

结婚指的是使夫妻的法律关系得以形成的行为、仪式或过程。这种结合的合法性可通过每个国家的法律所认可的民事、宗教或其他手段来确定。

本《手册》涉及的仅是有关活产、死亡、死胎、结婚和离婚登记的教育/传播和信息。但从总体上讲，该讨论也适用于前文提到的所有其他人口动态事件，因为登记、数据处理和数据传播的基本原则在所有人口动态事件上都是相似的。

## 附件十一

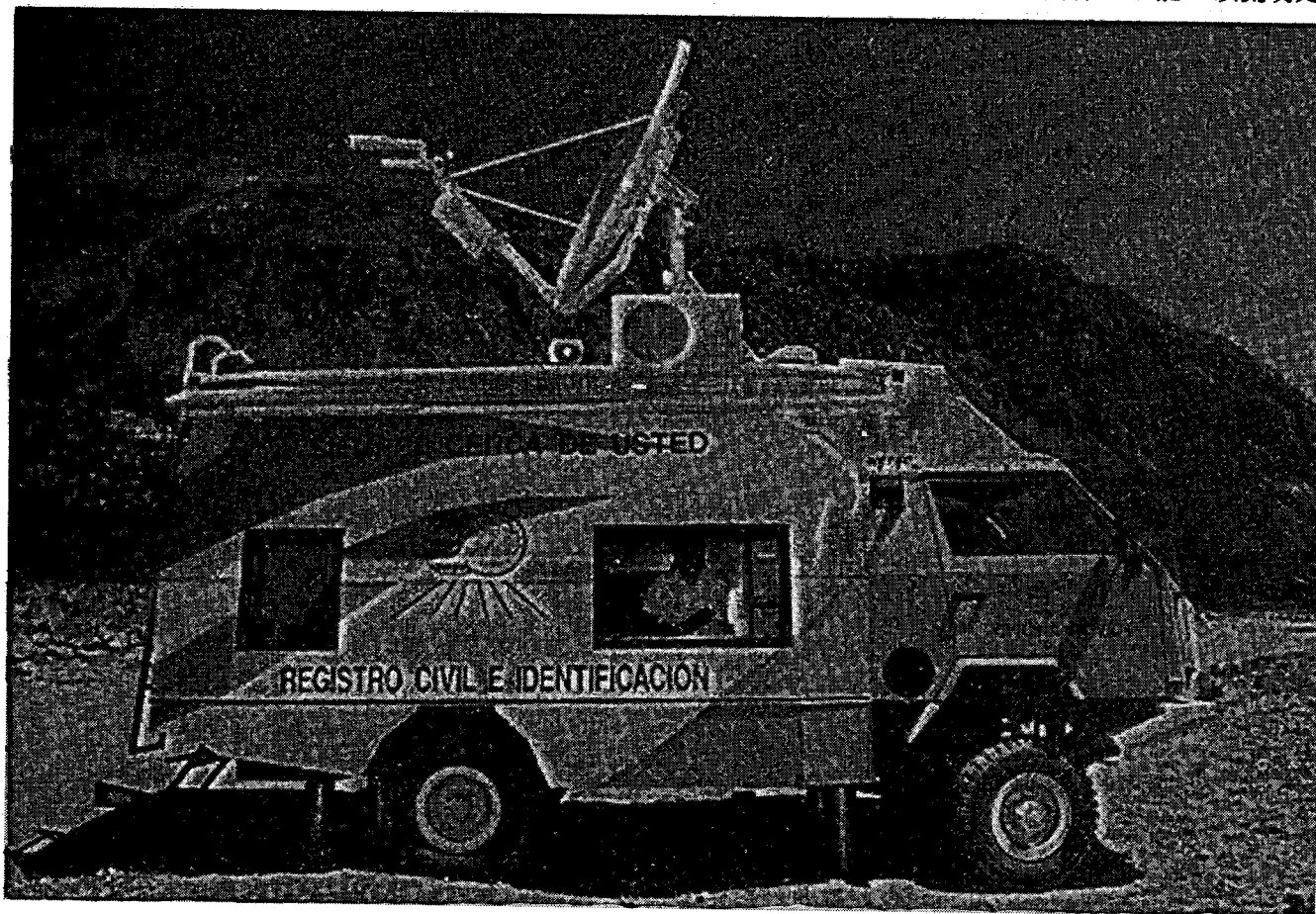
### 智利的流动登记处

流动登记处利用现代技术，为生活在智利边远、乡村和半乡村地区的人提供服务。1996年，在智利由477个地方登记处组成的网络中又增添了一个流动民事登记处，这是民事登记、身份鉴定和人口动态统计制度的全国性永久改进方案的一部分。流动登记处的这幅照片是印在一张圣诞与新年贺卡上并散发给世界各地的工作人员的，上有总部设在圣地亚哥的全国民事登记与身份鉴定署署长的问候词。

#### A. 一般特点

##### 1. 主要特点

该流动处的出现，是因为有必要找到某些手段，以便为生活在边远地区和没有条件前往当地固定登记处的用户提供快捷的服务。它是为在国家疆域内的任何地区运作和发挥职能而设计和使用的，它能与任何地方登记处执行同样的职能。该流动处



现在在城市和边远地区都已开始运作，因为它上面安装有生活设施，可供长时间在外旅行的两位工作人员使用。

流动处主要由一个安装在车辆上的强化装置组成。根据服务要求，在装置上设计和建造了一个房间。该房间配有流动处履行所有设计职能所需的现代化的通讯系统和设备。

## 2. 卫星通讯

该流动处拥有卫星通讯系统，它可在国内任何地方将几台计算机同中央主机进行在线连接。为此目的，流动处配有一个抛物面天线，由它通过“帕姆萨1号”卫星与拉佛罗里达的地面站建立通讯。然后再通过那里，与该署在圣地亚哥的主计算机建立连接，该主机控制着民事登记数据库。

## 3. 服务于公众的设备

该流动处有两台膝上型个人计算机和两台打印机，这样，它就能像任何地方登记处一样，颁发基于计算机的人口动态记录证并对人口动态事件进行记录。如需要，还可将计算机搬到外面去履行类似职能，比如在举行婚礼之时。

该处有两个工作区，从那里通过两个窗口为公众提供服务。公众站在外面靠近车辆的地方，由车上控制的一个遮阳顶为他们遮挡阳光。事后，遮阳顶可折叠起来。

为庆祝结婚或促进其他职能的行使，流动处还有一个九平方米的帐篷，它是用轻纤维制造的，适用于任何天气。

## 4. 支持设备

为使流动处妥善开展委托给它的各项活动，还为流动处配备了一系列辅助和支持设备，这样，两位官员就能前往遥远地区了。它还拥有所有必要手

段，能确保两个雇员在很长的一段时间内有一个舒适的生活区。此外，它还拥有与该署进行长期通讯所需的设备。支持设备包括：便携式厕所、浴室设备、冰箱、微波炉、空调、携带式活动电话、无线电系统、传真、保险柜、防盗安全系统以及卫星搜索系统。

该流动处有一个能为车上所有其他系统供电的便携式发电机。此外，它还有一个自带电表读数系统的电插座，到达城市地区后，可用它从外部获得用电。

## B. 建造与维护费用

建造与维护费用取决于该署目前正使用的流动处。当需要第二个流动处时，这些费用可被视作参考信息，因为根据流动处的最终规格，费用也会相应变化。

### 1. 流动处的装置和辅助设备

流动处的装置和辅助设备包括卡车、办公装置和辅助设备——举行仪式用的帐篷、计算机设备（两台膝上型个人计算机和两台打印机）和通讯设备（卫星和支持设备）。

建造与辅助设备的总费用为100 000美元 + 3 300燃料单位 + 税。

### 2. 月支出：通讯线路

47燃料单位 + 税。

### 3. 维护：月支出

30燃料单位 + 税。

### 4. 年保险费

300美元 + 税。

## 原始资料综合清单

按字母顺序排列的下列清单中包含有如下方面的参考材料:

(a) 关于广告、社会推销、交流促进发展等的一般性著作;

(b) 关于民事登记/人口动态统计方法的联合国重要手册;

(c) 由联合国及各国政府、国际开发机构和学术机构在选定国家开展的关于民事登记和人口动态统计资料的收集的研究报告。

Anderson, Michael A. *Advertising in Asia*. 新泽西克兰伯里, 联合大学出版公司, 1984年。

Aubel, Judi. 关于发展和交流的参与性思想。*Development Communication Report*, No. 77(1992年)。

Baker, M.L. *The Status of Civil Registration and the Collection of Vital Statistics Through Alternative Sources in Papua New Guinea*. 技术文件。国际生命登记和统计研究所, 1987年7月。

Boeren, A. *In Other Words: The Cultural Dimension of Communication for Development*. 平装版第19期。发展中国家教育研究中心, 1994年。

Bosch, Andrea. Multi-channel learning practice: case studies from India, Costa Rica, South Africa, Bolivia. *Development Communication Report*, No. 82 (1993)。

加拿大不列颠哥伦比亚卫生部。 *An Analysis of Status Indians in British Columbia: A Vital Statistics Overview*, vol. 3, 1987-1993。

\_\_\_\_\_. *Health Status Indicators in British Columbia: Birth-Related and Mortality Statistics 1990-*

1994, 第1卷, *Local Health Areas*, 和第2卷, *Health Regions*. 1995年7月。

\_\_\_\_\_. *Milestone: Aboriginal Registration Project*, 第1卷第1期(1991年12月)和第1卷第2期(1994年1月)。

\_\_\_\_\_. *Regional Analysis of British Columbia's Status Indian Population: Birth-Related and Mortality Statistics*. 1994。

\_\_\_\_\_. *Screening for Health-area Benchmarks in British Columbia: The Use of Vital Statistics Data*. 1994年5月。

加拿大卫生与福利部。 *Making a Difference: The Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaigns (1987-1991)*。

加拿大卫生部。 *Making a Difference II: The Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaigns 1991-1992*。

\_\_\_\_\_. *Still making a Difference: Interim Report on the Impact of the Health Promotion Directorate's Social Marketing Campaigns 1992-1993*。

\_\_\_\_\_. *Social Marketing in Health Promotion*. 1994年1月。

加拿大安大略卫生部。 *Community Health Promotion in Action*. 1993年。

\_\_\_\_\_. *Health: It's a Great Feeling. A Comprehensive Report on the Healthy Lifestyles Promotion Program*. 1993年6月。

\_\_\_\_\_. *Social Marketing in Health Promotion: A Communications Guide to Action*.. 1992年。

加拿大安大略烟草研究所。 *Monitoring Ontario's Tobacco Strategy: Progress Toward Our Goals*。

- Cohen, Sylvie. 《为人口方案制订信息、教育和传播战略》，技术文件，第1期，联合国人口基金会，1993年。
- Crompton, John L. and Charles W. Lamb. Jr. *Marketing Government and social Services*. 约翰·威利父子出版公司，1986年。
- Dunn, S. Watson, Arnald M. Barban, Dean M. Kingman and Leonard N. Reid. *Advertising: Its Role in Modern Marketing*. 德雷登出版公司，1990年。
- Elkamel, Farag M. Television advertising for national development: Egypt. 渥太华国际发展研究中心。
- Elsiddig, M.O. Sudan rural television: communicating with rural people. *Development Communication Report*, No.80 (1993).
- Fine, Seymour H. *Marketing the Public Sector: Promoting the Cause of Public and Non-Profit Agencies*. 新不伦瑞克，交易出版公司，1992年。
- 芬兰人口登记中心。《芬兰的人口登记制度和人口动态统计》，提交给联合国1994年在亚的斯亚贝巴举办的关于加速改善民事登记和人口动态统计制度战略问题讲习班的报告。
- Gonzales-Diaz, Violeta. *Reforms in the Civil Registration and Vital Statistics Systems of Morocco*. 技术论文。马里兰州贝塞斯达国际生命登记和统计研究所，1991年4月。
- Gardiner, Peter. *Vital registration in Indonesia: A Study of the Completeness and Behavioural Determinants of Reporting Births and Deaths*. 澳大利亚国立大学，1981年11月。
- Gil, Benjamin, and J.K. Ronah. *The Kenya Civil registration Demonstration Project: A Strategy for a Rapidly Developing Country in Africa*. 肯尼亚总登记官部，1989年。
- 印度国内事务部总登记官和人口普查专员办公室。  
《国别报告：印度》，提交给1993年11月29日至12月3日在北京举办的关于加速改善民事登记和人口动态统计制度战略问题东南亚讲习班的报告。
- 印度尼西亚中央统计局。《印度尼西亚的民事登记和人口动态统计制度国别报告》，提交给1993年11月29日至12月3日在北京举办的关于加速改善民事登记和人口动态统计制度战略问题讲习班的报告。
- 国际生命登记和统计研究所。 *Actions for the Improvement of Civil Registration and Vital Statistics*. 技术论文。马里兰州贝塞斯达，1983年12月。
- \_\_\_\_\_. *Chronicle*, No. 103 (1996年6月)。马里兰州贝塞斯达。
- \_\_\_\_\_. *Major Obstacles in Achieving Satisfactory Registration Practices and Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*. 技术论文。马里兰州贝塞斯达，1981年5月。
- \_\_\_\_\_. *Organization of National Civil Registration and Vital Statistics Systems: An Update*. 技术论文，1995年12月。
- \_\_\_\_\_. *Urgently Needed Reforms in Civil Registration in Asian Countries*. 技术论文，1986年10月。
- 国际计划生育基金会。 *Advocacy Guide*. 伦敦，1995年1月。
- \_\_\_\_\_. *Challenges: Planned Parenthood. Advocacy for Reproductive Health. Dialogue, Challenge, Overview, Responses*. 伦敦，1994年。
- \_\_\_\_\_. *Forum: Cairo, Now What?* 纽约，1994年12月。
- 伊朗（伊斯兰共和国）。《伊朗伊斯兰共和国民事统计和人口动态登记的现状国别报告》，提交给1993年11月29日至12月3日在北京举办的关于加速改善民事登记和人口动态统计制度战略问题东南亚讲习班的报告。

- Israel, Robert A. *Automation of Mortality Data Coding and Processing in the United States of America*. 技术论文, 第50期. 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1992年6月.
- 约翰·霍普金斯卫生和公共保健学院. Helping the news media cover family planning. *Population Reports*, J系列第42期 (1995年11月).
- 约翰·霍普金斯大学/人口交流处. Mass media and behaviour change: hand in hand. *Development Communication Report*, 第77期 (1992年).
- Kasoma, Francis P. Rural newspaper: another model for development. 渥太华, 国际发展研究中心.
- Kotler, Philip, and Eduardo L. Roberto. *Social Marketing: Strategies for Changing Public Behaviour*. 纽约, 麦克米伦公司, 1989年.
- \_\_\_\_\_, and Gerald Zaltman. Social marketing: an approach to planned social change. *Journal of Marketing*, vol. 35, No. 1 (1971年1月).
- Lewton, Kathleen Larey. *Public Relations in Health Care: A Guide for Professionals*. 美国医院出版公司, 1991年.
- Linder, Forest E. *Improving Civil Registration Systems in Developing Countries*. 技术论文. 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1982年10月.
- Lunde, Anders S. *The Organization of the Civil Registration System of the United States*. 技术论文. 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1980年5月.
- Makannah, Toma J. *Methods and Problems of Civil Registration Practices and Vital Statistics Collection in Africa*. 技术论文. 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1981年7月.
- 马来西亚国家登记部和统计部. 《马来西亚的民事登记和人口动态统计制度》, 提交给1993年11月29日至12月3日在北京举办的关于加速改善民事登记和人口动态统计制度战略问题东南亚讲习班的论文.
- McDougal, Gordon H.G., Philip Kotler and Gary Armstrong. *Marketing*. 恩格尔伍德克里夫斯, 普伦蒂斯-霍尔出版公司.
- Melkote, Srinivas R. *Communication for Development in the Third World: Theory and Practice*. 伦敦、新德里和加利福尼亚的纽伯里公园, 塞奇出版公司, 1991年.
- 墨西哥统计总局. *Generation of Vital Statistics in Mexico*. 1980年11月.
- Mlamba, Penia Mhando. Women as communicators: the potential in the popular theatre process in the United Republic of Tanzania. 渥太华, 国际发展研究中心.
- Morrison, Joy. Forum theatre in Burkina Faso: paving the way for dialogue, interactivity and change. *Development Communication Report*, No.81 (1993年)
- Natarajan, K.S. Use of vital statistics for educational planning, with special reference to South Asian countries. 提交给1993年11月29日至12月3日在北京举办的关于加速改善民事登记和人口动态统计制度战略问题东南亚讲习班的论文.
- Ogilvie, David. *Confessions of an Advertising Man*. 纽约, 阿西纽姆出版公司, 1964年.
- \_\_\_\_\_. *Ogilvie on Advertising*. 纽约, 王冠出版公司, 1983年.
- Percy, Larry, and John R. Rossiter. *Advertising Strategy: A Communication Theory Approach*, 普雷格出版公司, 1980年.
- Phinney, Richard, and Judith Evans. From child to child: children as communicators. *Development Communication Report*, No. 78 (1993).

- Powell, Nora P. *Human Rights and Registration of Vital Events*. 技术论文, 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1980年3月。
- . *Major Obstacles to Achieving Satisfactory Registration of Vital Events and the Compilation of Reliable Vital Statistics*. 技术论文, 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1981年5月。
- Quarmyne, Wilma. Towards a more participatory communication environment: crosslinking establishment and alternative media in Zimbabwe. 渥太华, 国际发展中心。
- Rasmuson, Mark, Holly Fluty and Robert Clay. Health COM: lessons from 14 years in healthcommunication *Development Communication Report*, 第77期 (1992年)。内有关于如何管理联络小组的说明。
- Rastogi, K.K. *Publicity Plans for Registration Promotion in India*. 技术论文, 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1989年。
- Servaes, Jon, and Randy Arnst. Participatory communication for social change: reasons for optimism in the year 2000. *Development Communication Report*, 第79期, 1993年。
- Sikes, O.J. *Reconceptualization of Population Education*. 技术论文, 联合国人口基金会, 1993年。
- Sotoudeh-Zand, Mahmoud. Botswana feasibility study, 提交给非洲1994年12月5-9日在亚的斯亚贝巴举办的关于加速改善民事登记/人口动态统计制度战略问题讲习班的论文。
- Spain, Peter. The rural market: a unique communicationmedium. *Development Communication Report*, No. 77 (1992).
- 瑞典人口登记中心. Population registration and vital statistics in Sweden, 提交给联合国1994年在亚的斯亚贝巴举办的关于加速改进民事登记/人口动态统计制度战略问题讲习班的论文。
- Tuckwell, Keith J. *Canadian Advertising in Action*. 安大略斯卡伯勒, 普伦蒂斯-霍尔出版公司。
- Uccellani, Valerie, and Maria Christina Rosales. Training videos: the next best thing to being there? *Development Communication Report*, No.77 (1992).
- Ueda, Kozo, and Masasuke Omori. *Vital Statistics System of Japan*. 技术论文, 马里兰州贝塞斯达, 国际生命登记和统计研究所, 1979年8月。
- 联合国. “津巴布韦人口动态统计和民事登记之现状”, 系提交给非洲1994年12月5-9日在亚的斯亚贝巴举办的关于加速改善民事登记/人口动态统计制度战略问题讲习班的论文。
- . “关于加速改善菲律宾民事登记和人口动态统计工作的可行性研究” ST/ESA/STAT/110. 1995年4月。
- . 《人口动态统计制度和手册》. 方法研究, F系列, 第7期。出售品编号: 1995.XVII.1.
- . 《人口动态统计制度和手册》. 第1卷, 《法律、组织和技术方面》, 方法研究, F系列, 第35期。出售品编号: E.91.XVII.5.
- . 《人口动态统计制度和手册》. 第2卷, 《国家做法评论》. 方法研究, F系列, 第35期。出售品编号: E.73.XVII.9.
- . 《国际加快改善民事登记和人口动态统计制度方案的最新进展》, 第1(1994年6月)和第2(1995年3月)期。
- . 《国际人口与发展问题会议的报告》, 开罗, 1994年9月5-13日, 出售品编号: E.95.XIII.18.
- . “民事登记记录和人口动态统计在人口决策和评估中的应用”, 提交给1993年11月29日至



12月3日在北京举办的关于加速改善民事登记/  
人口动态统计制度战略问题东南亚讲习班的  
论文。

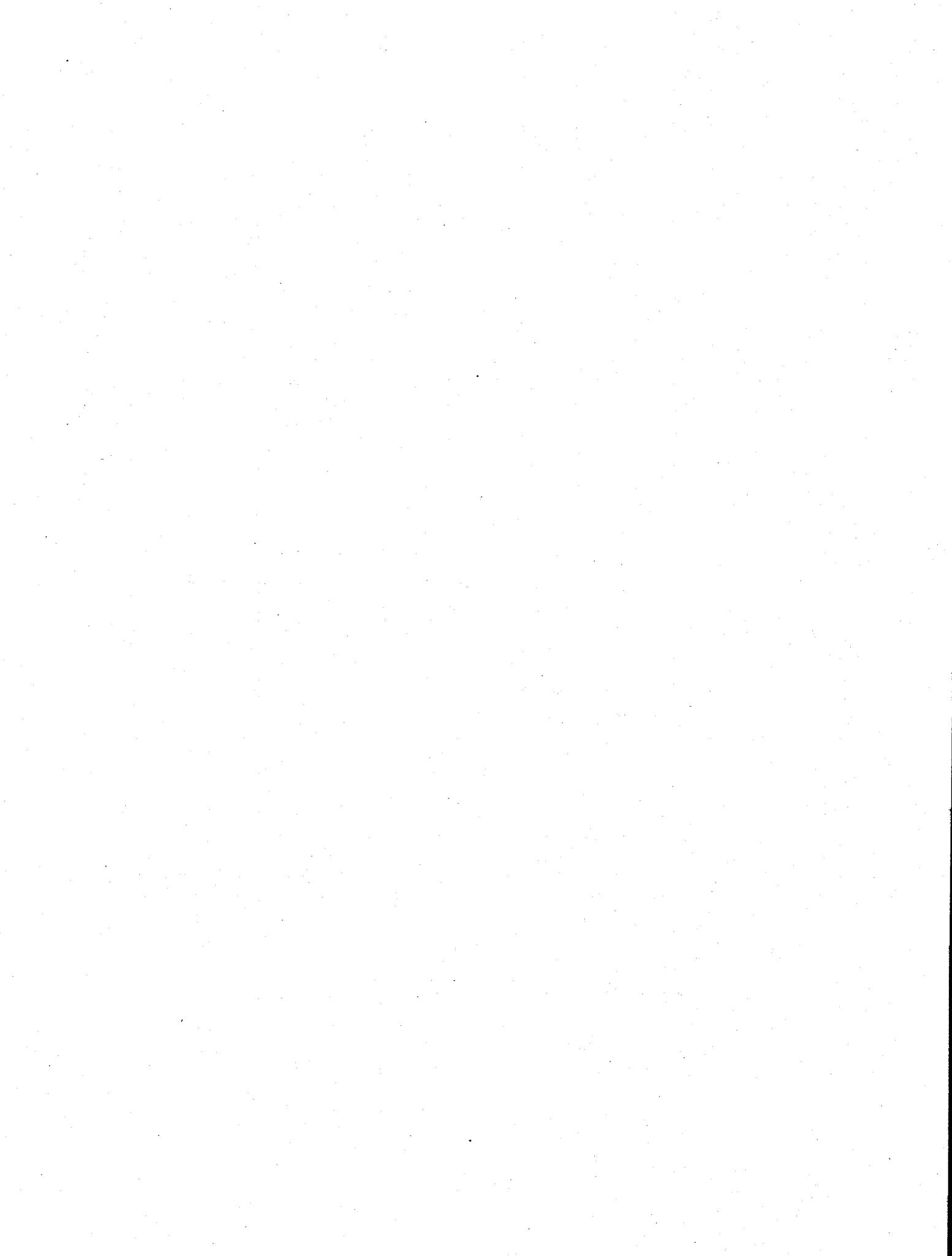
联合国人口基金会。人口问题。成套情况简介。

Wright, John S., Jr., L. Willis Winter, Sherilyn K. Ziegler

and P. Noel O'Dea. *Advertising*. 麦克格劳-希  
尔·赖尔森出版公司, 1984年。

Zaltman, Gerald, and Ilan Vertinsky. Health service  
marketing: a suggested model. *Journal of  
Marketing*, vol. 35, No.1.





---

### كيفية الحصول على منشورات الأمم المتحدة

يمكن الحصول على منشورات الأمم المتحدة من المكتبات ودور التوزيع في جميع أنحاء العالم. استعلم عنها من المكتبة التي تتعامل معها أو اكتب إلى : الأمم المتحدة، قسم البيع في نيويورك أو في جنيف.

### 如何购取联合国出版物

联合国出版物在全世界各地的书店和经销处均有发售。请向书店询问或写信到纽约或日内瓦的联合国销售组。

### HOW TO OBTAIN UNITED NATIONS PUBLICATIONS

United Nations publications may be obtained from bookstores and distributors throughout the world. Consult your bookstore or write to: United Nations, Sales Section, New York or Geneva.

### COMMENT SE PROCURER LES PUBLICATIONS DES NATIONS UNIES

Les publications des Nations Unies sont en vente dans les librairies et les agences dépositaires du monde entier. Informez-vous auprès de votre libraire ou adressez-vous à : Nations Unies, Section des ventes, New York ou Genève.

### КАК ПОЛУЧИТЬ ИЗДАНИЯ ОРГАНИЗАЦИИ ОБЪЕДИНЕННЫХ НАЦИЙ

Издания Организации Объединенных Наций можно купить в книжных магазинах и агентствах во всех районах мира. Наводите справки об изданиях в вашем книжном магазине или пишите по адресу: Организация Объединенных Наций, Секция по продаже изданий, Нью-Йорк или Женева.

### COMO CONSEGUIR PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

Las publicaciones de las Naciones Unidas están en venta en librerías y casas distribuidoras en todas partes del mundo. Consulte a su librero o diríjase a: Naciones Unidas, Sección de Ventas, Nueva York o Ginebra.

---