



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
19 April 2023
Chinese
Original: English

2023 年年会

纽约，2023 年 6 月 5 日至 9 日

临时议程项目 12

人口基金——执行主任的年度报告

联合国人口基金

人口基金《2022-2025 年战略计划》的执行进展情况

执行主任的报告

摘要

本报告分析了在实施人口基金《2022-2025 年战略计划》的第一年，在实现战略计划成果方面取得的进展。本报告应与提供了人口基金支出详情的 2022 年统计和财务审查[DP/FPA/2023/4（第一部分）/Add.1]一并阅读。

2022 年，人口基金产生了加速实现其战略计划的三项变革性成果，并加大《国际人口与发展会议行动纲领》的执行力度的势头。本报告还盘点了遇到的挑战和吸取的经验教训。可从人口基金执行局网站获取报告附件，其中提供了关于所取得进展的详细分析和信息。

决定的要点

执行局可能希望：

- (a) 注意到构成执行主任 2022 年年度报告的文件：DP/FPA/2023/4（第一部分、第一部分/Add.1 和第二部分）；
- (b) 赞赏地注意到人口基金在实施人口基金《2022-2025 年战略计划》的第一年，在实现战略计划成果方面取得的进展。

注：本文件全文由人口基金负责处理。



目录

一.	概述	3
二.	2022 年的背景	6
三.	2022 年取得的成果	7
A.	战略计划成果的实现状况	7
B.	战略计划产出的业绩和成果	16
C.	提升组织效力和效率	20
四.	人口基金《2022-2025 年战略计划》中期审查	25

附件

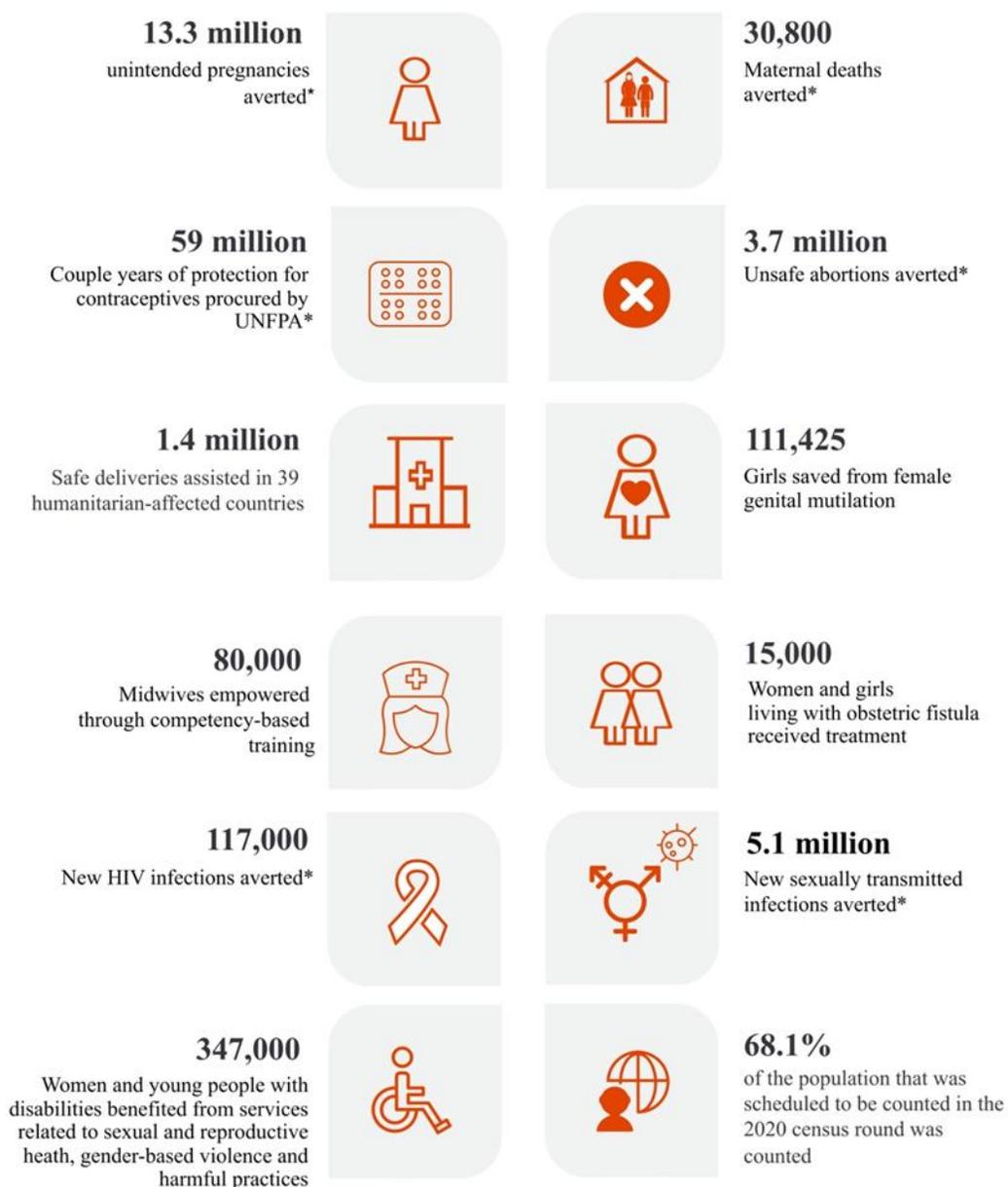
- 附件 1. 产出记分卡和指标更新，2022 年
- 附件 2. 人口基金人道主义最新情况，2022 年
- 附件 3. 在国家层面取得的成果
- 附件 4. 全球和区域干预措施的执行情况，2022 年
- 附件 5. 大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 75/233 号决议 2022 年执行情况
- 附件 6. 负责审计、调查、道德操守、评价和举报人保护的监督职能概述

附件载于[人口基金执行局网站](#)。

一. 概述

1. 本报告分析了在实施人口基金《2022-2025 年战略计划》的第一年，在实现战略计划成果方面取得的进展。《2022-2025 年战略计划》是连续三个战略计划中的第二个，旨在指导人口基金为实现《2030 年可持续发展议程》的可持续发展目标作出贡献，并加快执行《国际人口与发展会议（人发会议）行动纲领》。随后的战略计划将涵盖 2026-2029 年。
2. 人口基金于 2022 年开始实施当前的战略计划。在该战略计划通过后，人口基金承诺加快实现三项变革性成果：(a)消除未满足的计划生育需求；(b)消除可预防的孕产妇死亡；(c)消除性别暴力和一切有害习俗，包括女性生殖器切割和童婚、早婚及强迫婚姻。
3. 2022 年，人口基金在各级产生了必要的势头，以加快实现变革性成果和执行《人发会议行动纲领》。《2022-2025 年战略计划》为这一加速行动提供了重要的蓝图。这一势头也有助于加速执行《2030 年可持续发展议程》。虽然现有的 2022 年数据不足以全面分析和理解在全球层面实现三项变革性成果的加速步伐，但人口基金担心，按照目前的进展速度，全球可能无法在 2030 年前实现三项变革性成果。
4. 2022 年是“极端的一年”，冲突、气候变化、2019 冠状病毒病疫情和经济动荡影响了数百万人，特别是妇女和青年的生活。2022 年，人口基金扩大了人道主义支助的规模，应对了 60 起紧急情况并向 3000 多万名妇女和青年提供了拯救生命的服务。仅在乌克兰，2022 年超过三分之一的分娩（约 68500 例）是在人口基金支助的 51 个产科设施之一进行的（见附件 2）。
5. 2022 年，联合国基金会授予人口基金联合国英雄奖，以表彰其在性健康和生殖健康及权利领域第一线所做的贡献。人口基金在将性别平等和增强妇女权能纳入整个组织的主流方面完全合规，达到或超过了《联合国性别平等和增强妇女权能全系统行动计划》的所有标准。
6. 下图 1 突出了 2022 年取得的主要成果。

图 1.
2022 年在人口基金方案国取得的主要成果



More results may be found at:
unfpa.org/data/results

*Estimated results obtained from the family planning commodity distribution of UNFPA

7. 2022 年，人口基金在实现六项相互关联的战略计划产出方面取得了实质性进展，¹彰显了人口基金为加快实现变革性成果和《人发会议行动纲领》所做的努力。

¹见人口基金《2022-2025 年战略计划》(DP/FPA/2021/18)，第 9-11 页。

8. 所有战略计划产出都实现了 80% 以上的目标。人口基金的全球和区域方案在 2022 年取得了很高水平的成就；它们在打造加速实现战略计划产出的文化方面发挥了重要的催化作用（附件 4）。

9. 人口基金继续在人口和可持续发展工作中发挥领导作用——充分利用数据的力量，并投资于青少年，特别是少女。人口基金的努力有助于取得以下成果：

- (a) 截至 2022 年，86.1% 的国家在过去十年中至少进行了一次人口和住房普查；
- (b) 2016-2020 年期间，60.4% 的国家的出生登记数据完整度在 90% 以上；
- (c) 截至 2021 年，75.4% 的 5 岁以下儿童在民政部门进行了出生登记；
- (d) 2022 年，有 600 万名女孩参加了生活技能课程；
- (e) 2022 年，61% 的国家让青年参与政策和方案的制定和实施。

10. 关于人口基金对人口动态和数据支持情况的评价得出结论认为，2014 年至 2022 年，人口基金为人口数据、人口动态以及人口与发展提供了相关和及时的支持。关于人口基金支持青少年情况的形成性评价发现，人口基金的青少年方案加强了国家议程和对可持续发展目标的承诺，扩大了围绕青少年需求、成果和权利的讨论。人口基金致力于从这些评价和其他评价中汲取经验教训和执行其中的建议。

11. 2022 年，人口基金进行了若干组织调整，以加快实现三项变革性成果和执行《人发会议行动纲领》。2022 年，人口基金还启动了审查《人发会议行动纲领》执行情况的进程，作为《人发会议行动纲领》通过三十周年纪念活动的一部分。组织上的调整包括：

- (a) 修改国家方案编制程序，重点是加快进展，实现三项变革性成果；
- (b) 通过设立资源管理委员会，改善资源管理职能；
- (c) 通过设立供应链管理股，加强供应链管理职能；
- (d) 将关键业务功能迁移到基于 Quantum 的联合企业资源规划平台。截至 2022 年底，50% 的预期业务功能实现了自动化；
- (e) 通过实施战略投资机制、人口基金供应伙伴关系匹配基金、扩大投资案例规模以实现变革性成果，以及加强与国际金融机构的合作等举措，从供资转向供资和筹资；
- (f) 改善组织文化、业绩和展望职能，包括努力确保工作人员有安全感并能够畅所欲言；
- (g) 加强多样性、公平性和包容性原则的制度化。2022 年，人口基金获得了 EDGE 认证，这是一项关于工作场所多样性、公平性和包容性的全球评估方法和认证标准；
- (h) 加强人口基金及其合作伙伴的问责制，以确保防止性剥削和性虐待以及性骚扰。2022 年，81% 的人口基金执行伙伴接受了关于预防性剥削和性虐待的评估；
- (i) 启动新的人口基金人力资源战略——“2030 年人才战略”，以确保人口基金拥有加速实现三项变革性成果的必需技能；
- (j) 通过设立人道主义应急司，继续加强人口基金的人道主义工作和能力。

12. 尽管面临一些挑战，人口基金及其合作伙伴还是成功地完成了这些组织调整，并取得了重大发展成果：(a) 数百万妇女和青年因气候变化、冲突、2019 冠状病毒病疫情和经济危机而遭受苦难；(b) 世界一些地区继续出现生殖权利遭到抵制的情况；(c) 在世界一些地方，妇女和女童被剥夺了受教育的

基本权利。在这些挑战面前，国际社会继续强调人口基金保护妇女和青年的权利和选择这一任务的重要性。

13. 人口基金《2022-2025 年战略计划》的第一年执行情况揭示了人口基金正在考虑的几个经验教训，包括：(a) 在国家方案中实施战略计划加速器以提高其影响力的挑战；(b) 必须继续实行联合问责，以便在联合国发展系统改革的背景下促进更强有力的合作、联合规划和实施，并提高效率 and 效率；(c) 必须采取综合办法加速取得变革性成果，以便团结所有部门和发展伙伴；(d) 必须建立韧性系统，包括人口韧性，使国际社会能够预防、应对层出不穷的大趋势和动荡并奋力前进。

14. 人口基金将继续开展以下工作：(a) 扩大伙伴关系，特别是与其他联合国组织、妇女领导的组织和青年领导的组织以及其他利益攸关方的伙伴关系；(b) 将性健康和生殖健康以及《人发会议行动纲领》纳入更广泛的发展政策、方案和框架，包括联合国可持续发展合作框架；(c) 继续注重建设有韧性的系统，支持将人口动态纳入加速实现三项变革性成果和执行《人发会议行动纲领》的努力之中。

二. 2022 年的背景

15. 2022 年是影响了 80 亿人生活的“极端的一年”。2019 冠状病毒病疫情、冲突、气候变化的影响和经济动荡给许多人带来了痛苦。妇女和青年首当其冲地受到影响。

16. 2022 年，世界上发生了自 1945 年以来数量最多的暴力冲突，全世界有超过 1.03 亿人被迫流离失所，其中包括大量的妇女和青年。

17. 全世界也进入了 2019 冠状病毒病疫情第三年。全球每周至少有 10000 人死于 2019 冠状病毒病，而全球的不平等现象继续阻碍着疫情应对工作。低收入国家只有五分之一的人接种过疫苗。与疫情之前的水平相比，2022 年生活在极端贫困中的人口增加了 7500 万至 9500 万。

18. 全球经济前景在整个 2022 年都在恶化。由于以下原因，几个人口基金方案国的经济复苏受到威胁：(a) 通货膨胀；(b) 利率上升；(c) 债务负担不断增加；(d) 优先事项相互竞争；(e) 财政空间有限。在这种情况下，许多国家在确定卫生和社会干预措施的优先次序方面遇到了重重困难。

19. 乌克兰冲突使全球经济增长下降了 0.9 个百分点，妇女和女童面临的风险增加了一倍。许多妇女和青年无法获得性健康和生殖健康服务，包括 80000 名育龄妇女。

20. 气候变化起到了“危机倍增器”的作用，热浪、干旱和洪水等极端天气事件增多，加剧了危机局势，影响到全世界包括妇女和青年在内的数十亿人。

21. 性健康和生殖健康及权利方面的供资和筹资也面临风险。2019 冠状病毒病和乌克兰冲突造成的经济后果，加上通货膨胀和高企的能源价格，使资源无法优先用于性健康和生殖健康及权利。

22. 妇女和女童以及边缘化人群的生殖权利受到威胁，往往是由于民粹主义的兴起。遭受数字技术伤害的负面影响，特别是妇女和女童受到的过度影响，已经屡见不鲜。错误信息和仇恨言论加剧了社会不稳定。

23. 这些情况已经危及实现《2030 年可持续发展议程》的进展。世界已经偏离了轨道，无法到 2030 年实现全民健康覆盖、性别平等和可持续发展目标的若干其他具体目标。

24. 2022 年也是一个人口里程碑，全球人口在 2022 年 11 月 15 日达到 80 亿。这是由于公共卫生得到改善，降低了死亡风险，延长了预期寿命。

25. 在人口增长趋势继续的同时，人口多样性也可谓前所未有。世界人口继续增长，但速度已大幅放缓。更多国家面临生育率低于更替水平和人口老龄化问题，三分之二的人生活在每个妇女生育 2.1 胎或更少的国家或地区。其他国家，主要是低收入国家，人口年轻且不断增长。国际移民对一些国家的人口趋势产生了重要影响。

26. 2022 年，为增加获得性健康和生殖健康及生殖权利的机会所做的努力达到了几个重要的里程碑：

- (a) 14 个国家的政府对以计划生育为中心的全球伙伴关系 FP2030 做出了承诺，包括在泰国芭堤雅举行的 2022 年国际计划生育大会上作出承诺；
- (b) 国际社会在《联合国气候变化框架公约》第二十七次缔约方大会上做出了对妇女和青年至关重要的承诺；
- (c) 在韩国首尔举行的第六届低生育率和老龄化问题全球研讨会上，国际社会确定了增强人口韧性的关键战略；
- (d) 在卢旺达基加利举行的非洲区域可持续发展论坛上，非洲经济委员会和非洲联盟通过了一份关于非洲性别平等和增强妇女权能的成果文件（ECA/RFS/2022/6）；
- (e) 2022 年是安全理事会关于青年、和平与安全的第 2250 号决议通过七周年。2021 年和 2022 年，在联合国各组织的共同努力下，三个人口基金方案国通过了青年、和平和安全框架；
- (f) 联合国人权理事会通过了六项专题决议，其中包含加速实现三项变革性成果的明确措辞；
- (g) 大会通过了关于加大力度根除产科瘘的第 77/196 号决议。人口基金继续领导了全球消除产科瘘的运动。

三. 2022 年取得的成果

A. 战略计划成果的实现状况

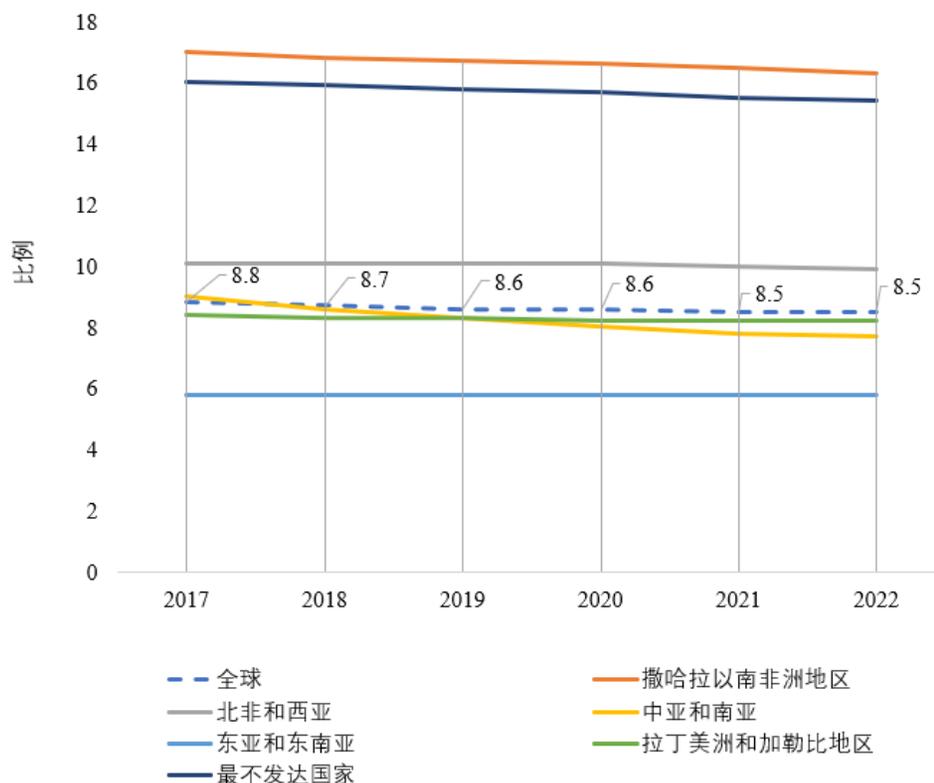
成果 1. 到 2025 年，加快减少未满足的计划生育需求

27. 自 1994 年通过《人发会议行动纲领》以来，全世界采用任何方法均未得到满足的计划生育需求减少了 20%。最不发达国家是人口基金的重要方案国，在同一时期，采用任何方法均未得到满足的计划生育需求减少了 28%。然而，自 2021 年以来，世界上采用任何方法均未得到满足的计划生育需求一直保持在 8.5%（见图 2）。

28. 2017 年至 2022 年期间，中亚和南亚在未满足的计划生育需求方面报告了区域层面最高的下降率。这一点值得注意，因为在 2018 年，人口基金将未满足的计划生育需求列为其战略计划的三大变革性成果之一。自 2017 年以来，纳入人口基金供应伙伴关系的国家（计划生育需求未得到满足比率最高的 48 个国家）将其总体未满足需求减少了 5%。

29. 在减少未满足的计划生育需求方面进展缓慢，这可归因于若干因素，包括：(a) 人口增长，育龄妇女人数随之增加；(b) 避孕药具的获取和选择有限，特别是在低收入国家；(c) 文化、宗教和社会规范；(d) 性别不平等限制了妇女在生育选择方面的自主权；(e) 缺乏有利的法律框架；(f) 2019 冠状病毒病疫情。

图 2.
2017-2022 年，计划生育需求未得到满足的育龄妇女的百分比

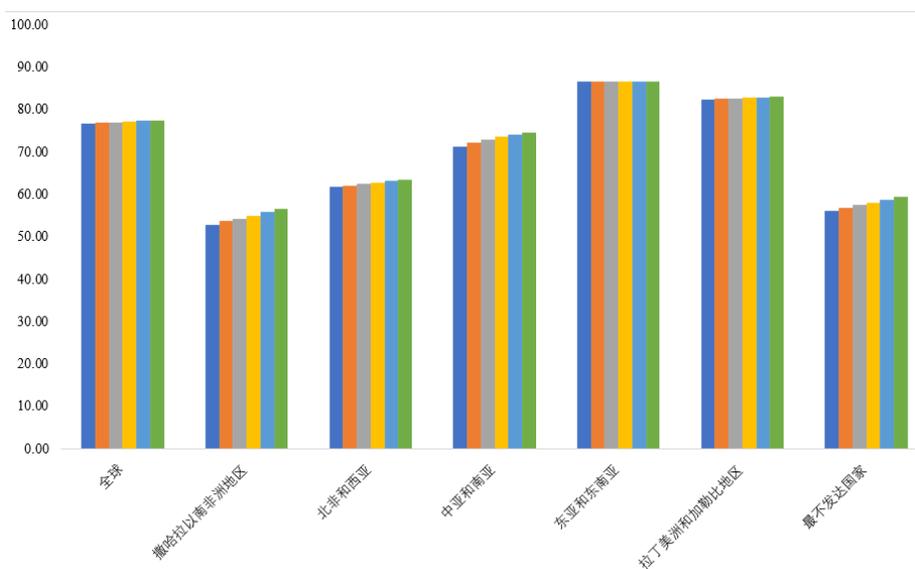


资料来源：2022 年计划生育指标的估计和预测。联合国经济和社会事务部

30. 在全球范围内，在希望避孕的妇女中，77%使用了现代避孕方法。在希望避孕的妇女中，使用现代避孕药具比例最高的区域是东亚和东南亚（87%）、澳大利亚和新西兰（85%）、拉丁美洲和加勒比地区（83%），以及欧洲和北美洲（80%）。

31. 自 2017 年以来，最不发达国家中通过现代方法满足了计划生育需求的妇女大幅增加。撒哈拉以南非洲地区通过现代方法满足的计划生育需求百分比增幅最大，从 2017 年的 53% 上升到 2022 年的 56.6%，上升了 3.6 个百分点。

图 3.
采用任何现代方法满足的计划生育需求



资料来源：2022 年计划生育指标的估计和预测。联合国经济和社会事务部

32. 2022 年，在资助生殖健康商品以及获取和使用避孕药具方面，人口基金及其合作伙伴取得了重大进展。25 个国家政府承诺通过人口基金供应伙伴关系的契约协议，在 2023 年花费 1400 多万美元购买有质量保证的生殖健康商品。

33. 随着 2022 年人口基金供应伙伴关系匹配基金的推出，人口基金向五个国家提供了 340 万美元的匹配资金。这又带动了 260 万美元的国内筹资，用于采购生殖健康商品。

34. 此外，一些国家作出了值得称道的努力，以加快在减少未得到满足的计划生育需求方面的进展：

(a) 在孟加拉国，随着为期五年的国家计划生育战略和电子物流管理系统投入运作，人口基金支助的地区中 99.9% 的服务提供点报告没有避孕药具缺货；

(b) 在菲律宾，在参加校外全面性教育创新模式的女孩中，使用计划生育方法的人数增加了 16%。2022 年，菲律宾政府拨款 110 万美元，对教师进行校内全面性教育培训；

(c) 在玻利维亚，人口基金与 97 个市政府（占该国所有城市的 28%）签署了协议，保证提供资源，确保提供至少五种避孕药具；

(d) 在印度尼西亚，政府为基于权利的计划生育培训建立了南南卓越中心。这些中心服务于亚洲及太平洋和非洲区域的 60 个国家，截至 2022 年，已经培训了 10000 名卫生工作者和 150 名宗教领袖；

(e) 2022 年，据报告，在参与萨赫勒妇女赋权和人口红利项目的 9 个国家中，新增超过 370000 名避孕药具使用者。原因是实施了以社区为基础的干预措施，向偏远地区分发了避孕药具并部署了近 1000 名助产士。

35. 投资于计划生育会带来出色的短期和长期回报。在发展中国家，每投资 1 美元用于计划生育和孕产妇保健，家庭和社会将获得 8.4 美元的收益。如果额外的投资需求得到满足，到 2050 年，这将产生 6600 亿美元的经济效益。

36. 人口基金还吸取了其他经验教训：

(a) 集中采购比分散采购更高效；

(b) 国家层面对资金缺口的联合分析在调动资源解决生殖健康商品缺口的集体努力中取得了成功；

(c) 在推出新的和较少使用的生殖健康商品时，调动催化资金对方案国及协调卫生系统的准备和防范工作非常重要。

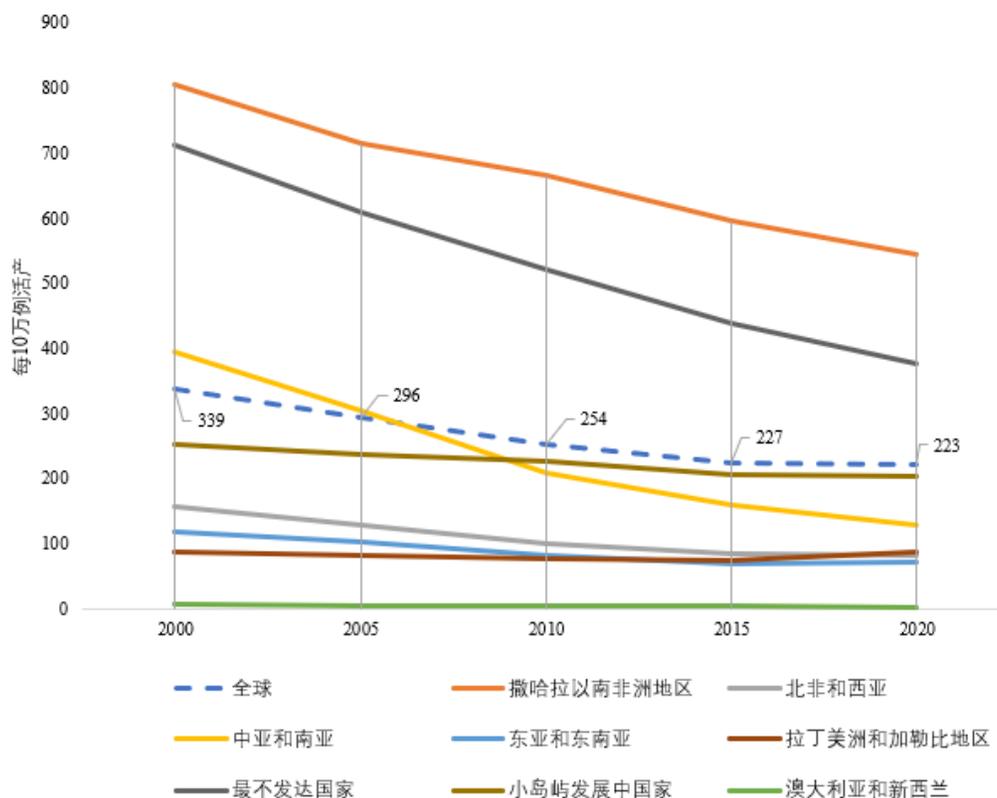
成果 2. 到 2025 年，加快减少可预防的孕产妇死亡

37. 联合国最近的估计显示，全球在《千年发展目标》（2000-2015 年）期间降低孕产妇死亡率方面取得的进展，在执行《2030 年可持续发展议程》的头五年里却停滞不前。2000 年至 2015 年期间，孕产妇死亡率每年下降 2.7%。2016 年至 2020 年期间，孕产妇死亡率每年下降 0.4%，这表明停滞不前。由此发出了明确的呼吁，要求全世界加大投资，降低孕产妇死亡率。

38. 孕产妇死亡率估计数因地区而异。2000 年至 2015 年，所有地区的孕产妇死亡率都大幅下降。2016 年至 2020 年，除澳大利亚和新西兰以及中亚和南亚以外，大多数地区的孕产妇死亡率均停滞不前。

39. 最不发达国家的下降速度显著，孕产妇死亡率平均每年下降 2.8%。

图 4.
2000-2020 年孕产妇死亡率趋势



资料来源：2000-2020 年孕产妇死亡率趋势。联合国

40. 2022 年，几个国家推出了若干举措，通过应用人口基金《2022-2025 年战略计划》中的加速计划，加大力度降低孕产妇死亡率：

- 在乌拉圭，孕产妇死亡率的绝对数字在加速下降。由于 2019 冠状病毒病疫情，孕产妇死亡人数从 2018 年的 6 人增加到 2020 年的 20 人。2022 年，只有一例记录在案的孕产妇死亡；
- 塞拉利昂报告称，2021-2022 年期间，孕产妇死亡率下降了 10%（从 507 例减少到 454 例），而 2020-2021 年期间下降了 7.3%；
- 在柬埔寨，由于获得了高质量的服务，孕产妇死亡人数从 2014 年的 170 人降至 2022 年的 154 人。2022 年，柬埔寨的熟练助产护理率达到 99%；
- 在哥伦比亚，2021-2022 年期间，人口基金在非洲裔哥伦比亚人和土著居民区推出了 Partera Vital 这一创新的社区助产方案，孕产妇死亡率因此降低了 40%；
- 加蓬推出了数字化孕产妇死亡实时监测系统。加蓬卫生部对 2022 年发生的 58 例孕产妇死亡事件进行了审查，以期减少孕产妇死亡；
- 摩尔多瓦加强了乌克兰边境附近七家围产期医院的复原力，安全分娩的新生儿人数因此增加了 15600 多名。

41. 尽管取得了这些进展，但世界仍无法如期到 2030 年消除可预防的孕产妇死亡。几乎每两分钟就有一名孕产妇死亡。2020 年，大约 95% 的孕产妇死亡发生在低收入和中低收入国家。2016-2020 年，133 个国家的孕产妇死亡率停滞不前。

42. 多项挑战阻碍了孕产妇死亡率的加速下降。在面临严重人道主义危机的 9 个国家，孕产妇死亡率是全球平均水平的两倍以上。自 2020 年以来，人道主义危机中孕妇和哺乳期妇女的急性营养不良人数增加了 20%。区域之间和区域内部的孕产妇死亡率也存在显著的不平等。

43. 孕产妇死亡率下降趋势停滞不前的国家面临的主要挑战包括：(a) 卫生系统失灵；(b) 由于收入、教育、种族和族裔等社会决定因素，边缘化人群无法充分获得拯救生命的关键孕产妇和新生儿保健服务；(c) 供应链薄弱；(d) 缺乏合格的卫生工作者；(e) 公众对一些卫生系统缺乏信任；(f) 有害的性别规范。

44. 人口基金将通过继续开展以下工作来应对这些挑战：(a) 加强卫生系统的复原力；(b) 扩大边缘化人群获得服务的机会；(c) 加强孕产妇死亡监测和审查系统；(d) 扩大对包括助产士在内的卫生工作者的培训；(e) 加强国家物流管理系统。

45. 人口基金认识到，在加速消除可预防的孕产妇死亡方面，必须优先采取干预措施，解决具体差距。人口基金还认识到，必须扩大心理健康方面的干预措施，并将其与孕产妇保健干预措施更好地联系起来。有鉴于此，人口基金开始制定其孕产妇和新生儿身心健康战略。

46. 人口基金还认识到，需要扩大经期健康和卫生政策及行动的范围，以实现跨部门的方法，将性健康和生殖健康、教育、社会经济福祉和卫生融为一体。2022 年，33 个人口基金方案国将经期健康干预列为优先事项。

47. 在 32 个孕产妇死亡率高的国家开展了孕产妇保健信托基金中期审查，并得出结论认为：

- (a) 信托基金是消除可预防的孕产妇死亡的综合工具；
- (b) 信托基金在全球以及各个国家实现了资金效益；
- (c) 信托基金为消除产科瘘做出了重大贡献。

48. 孕产妇保健信托基金帮助实现了以下目标：(a) 加强了近 800 所助产士学校；(b) 在一些国家建立了产科急诊和新生儿护理设施网络；(c) 支持了 30 个国家努力消除产科瘘管病。

成果 3. 到 2025 年，加快减少性别暴力和有害习俗

性别暴力

49. 2022 年，世界推进了结束性别暴力的努力。然而，没有数据可以追踪其加速的速度。2022 年，几个国家采取了重大步骤，加快消除性别暴力的进展：

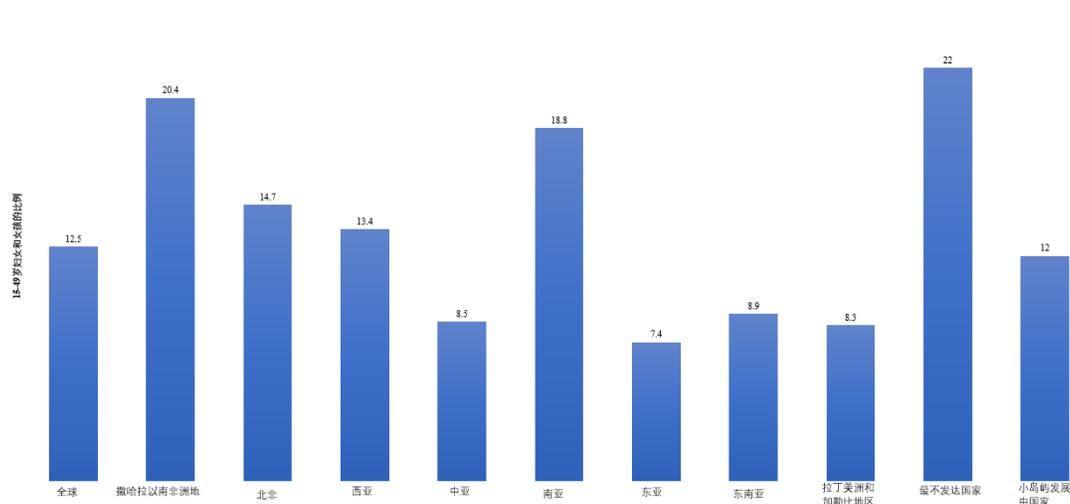
- (a) 在印度尼西亚，2022 年通过的一项性暴力法案将妇女和女童的权利列为优先事项；
- (b) 马达加斯加通过改善伙伴关系，加大了打击性别暴力法律的执行力度；
- (c) 亚美尼亚、格鲁吉亚和伊拉克推出了“安全的你”数字应用程序。仅亚美尼亚就处理了 14000 多起性别暴力案件；
- (d) 突尼斯开发了数字应用程序 Netpoly，用于应对网络暴力；
- (e) 随着伊拉克机构间常设委员会分组系统的停用，人口基金将性别暴力领域的责任下放给伊拉克政府。这是通过一个过渡计划完成的，将人道主义和发展背景之间的互补性付诸实施；

(f) 在原有系统的基础上，乌克兰成功地协调和扩大了服务提供，以解决当前冲突期间的性别暴力问题。2022 年，通过人口基金支助的保护服务，超过 120000 人获得了性别暴力方面的援助和转介。

50. 在全球范围内，26% 有过伴侣的妇女一生中至少遭受过一次丈夫或亲密伴侣施加的身体暴力和/或性暴力。在过去 12 个月中，约有 12.5% 的 15-49 岁有过伴侣的妇女和女童遭受过现任或前任亲密伴侣施加的身体暴力和/或性暴力。

图 5.

15-49 岁曾经有伴侣的妇女和女童在过去 12 个月内遭受现任或前任亲密伴侣身体暴力和/或性暴力的比例



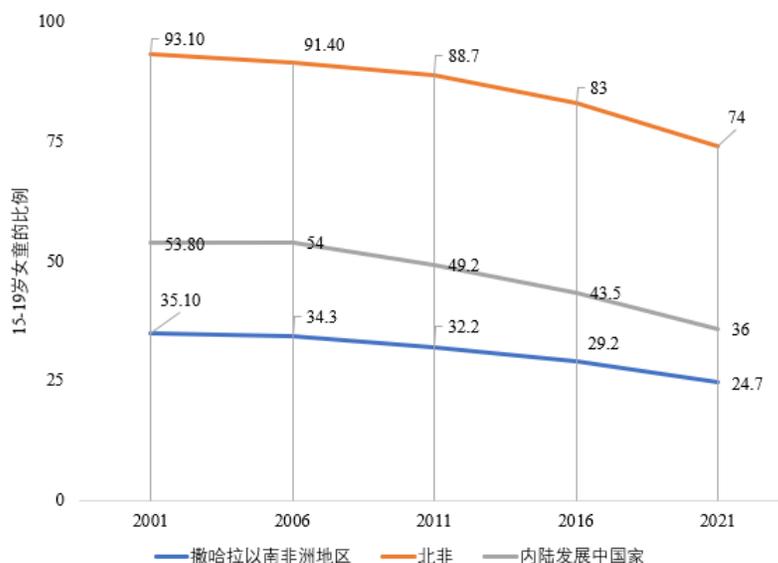
资料来源：2018 年，暴力侵害妇女行为发生率的估计数。联合国

51. 全球对暴力侵害老年妇女行为的认识正在提高，但数据却很有限。这种暴力的性质、规模、严重性和复杂性可能被低估了。

女性生殖器切割

52. 自人口基金将其列为三大变革性成果之一以来，切割女性生殖器发生率的下降速度加快。2016-2021 年，切割女性生殖器发生率下降 15%，而 2011-2016 年为 9%。在撒哈拉以南非洲，与 2005-2010 年相比，2016-2021 年切割女性生殖器发生率降幅更大（图 6）。

图 6.
2001-2021 年切割女性生殖器的趋势



资料来源：全球数据库，2021 年，联合国儿童基金会

53. 一些国家在加快减少切割女性生殖器方面取得了进展。2022 年，近 4000 个社区公开宣布放弃切割女性生殖器。在减少切割女性生殖器方面取得进展的国家包括：

- 在肯尼亚，由于伙伴关系和高级别政治承诺，切割女性生殖器的发生率从 2014 年的 21% 降至 2022 年的 15%；
- 在埃及，由于有利的法律、政策和问责机制，自 2014 年以来，切割女性生殖器的发生率降低了 50%。

54. 然而，女性生殖器切割现象减少的速度始终不均衡。今天，有 2 亿多活着的妇女和女童经历过生殖器切割。如果不加速采取协调行动，那么到 2030 年，将另有 4800 万名女童遭受这种做法。

55. 令人震惊的是，在一些国家，出现了将女性生殖器切割医疗化的趋势。大约 1/4 的女性生殖器切割幸存者生殖器是被卫生人员切割的。

童婚、早婚和强迫婚姻

56. 自人口基金将消除童婚作为三项变革性成果之一以来，童婚现象的减少略有加快。2016-2021 年，18 岁前童婚的发生率下降了 9%，而 2011-2016 年为 6%。2016-2021 年，15 岁前童婚的发生率下降了 2%，而 2011-2016 年为 1.4%。

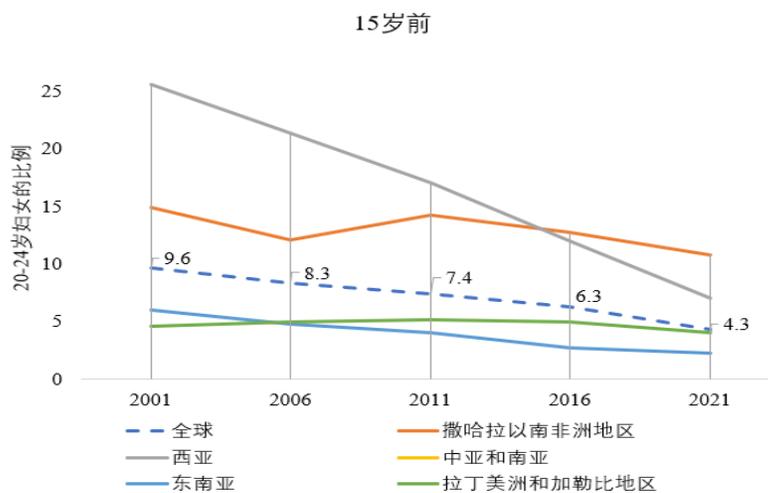
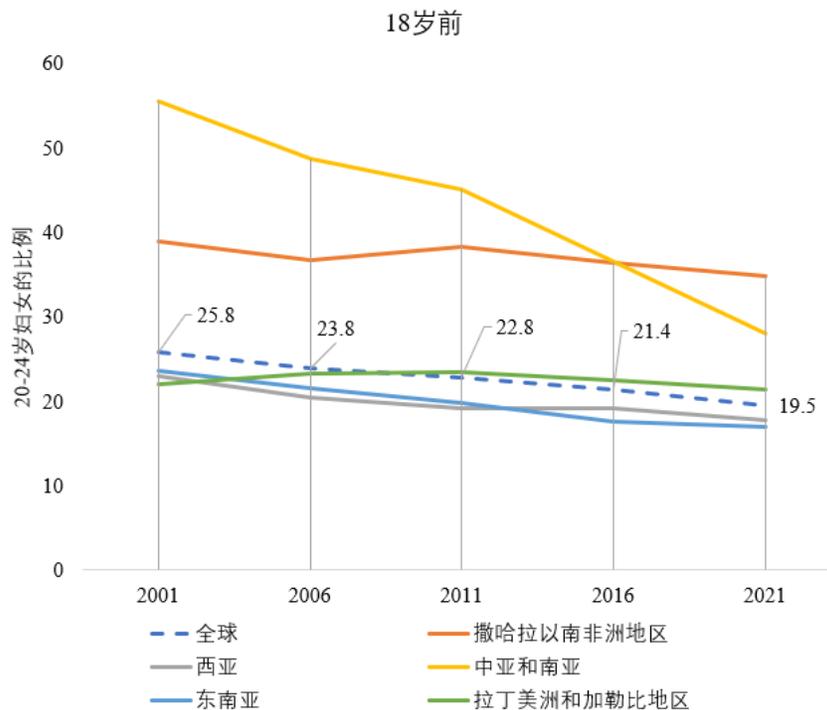
57. 在 2016-2021 年和 2011-2016 年，中亚和南亚童婚发生率的下降加速幅度最大（图 7）。

58. 孟加拉国将童婚率从 2017/2018 年的 59% 降至 2019 年的 51%。2022 年，其他国家也在寻求加快减少童婚和强迫婚姻现象。例如：

- 古巴制定了基于权利的家庭法，以期解决童婚、早婚和强迫婚姻问题；
- 刚果共和国通过了第一部将暴力侵害妇女行为定为刑事犯罪的法律。该法律还为消除童婚提供了一个框架。

59. 在全球范围内，大约 21% 的年轻女性在 18 岁之前结婚。目前的童婚下降率不足以实现 2030 年目标。如果不加快减少童婚现象，那么到 2030 年，将另有超过 1.5 亿的 18 岁以下女童结婚。

图 7.
2001-2021 年童婚趋势



资料来源：全球数据库，2022 年，联合国儿童基金会

60. 人口基金及其合作伙伴在努力结束性别暴力和有害习俗时面临许多挑战，这些挑战往往是根深蒂固的性别不平等造成的。世界没有走上到 2030 年实现性别平等的正轨。

61. 随着人道主义危机的增加，性别暴力和有害习俗有所加剧。在非洲之角，有害习俗因干旱而有所增加。在乌克兰，妇女和女童因冲突而面临更大的暴力风险。其他挑战包括：

- (a) 阻碍妇女享受人权的歧视性法律和法律空白；
- (b) 对促进性别平等的预算编制投资不足。据联合国称，在 105 个接受调查的国家中，只有 26% 的国家拥有跟踪性别平等公共拨款的综合系统。分配给性暴力和性别暴力的全球人道主义资金不到 1%；
- (c) 缺乏对性别统计的投资。目前可获得的监测可持续发展目标 5（实现性别平等和增强所有妇女和女童权能）所需的数据不足一半。

62. 人口基金在加速减少性别暴力和有害习俗方面吸取了若干经验教训。其中包括：

- (a) 必须解决有害习俗的交叉性。在 1.3 亿名结婚的女童和近 1.4 亿名遭受女性生殖器切割的女童中，超过 4000 万名女童经历了这两种做法。没有受过教育的女孩在 18 岁前结婚的可能性是受过一些教育的女孩的三倍；
- (b) 必须扩大处理有害习俗的跨界办法；
- (c) 必须让青年更多地参与解决有害习俗。2022 年，人口基金和儿基会“消除女性生殖器切割联合方案”发起了反对切割女性生殖器的全球青年联盟。目前的成员包括来自 45 个国家的青年；
- (d) 现金和代金券可以作为拯救生命、减轻风险和帮助边缘化妇女和女童逃离虐待环境的工具；
- (e) 必须填补数字鸿沟，以实现性别平等，终结性别暴力和有害习俗。2022 年，男网民比女网民多 2.59 亿。在全球从事人工智能工作的人中，只有 22% 是女性。

63. 人口基金和儿基会继续领导两个最大的全球方案，力求：(a) 消除切割女性生殖器的做法；(b) 消除童婚、早婚和强迫婚姻。在消除女性生殖器切割联合方案所涵盖的 17 个国家中，有 10 个国家的切割女性生殖器发生率稳步下降。2022 年，联合方案使 630 万名女童受益于防止童婚、早婚和强迫婚姻的服务。

64. 自 2017 年以来，旨在消除一切形式暴力侵害妇女和女童行为的欧盟-联合国聚光灯倡议已帮助全球 160 万名妇女获得与性别暴力有关的服务。该倡议还使解决暴力侵害妇女和女童行为这一问题的国家预算拨款增加了 7 倍。

B. 战略计划产出的业绩和成果

65. 如本报告 A 节所述，2022 年，人口基金在实现六项相互关联的战略计划产出方面取得了实质性进展。这表明人口基金努力加快实现变革性成果和执行《人发会议行动纲领》。

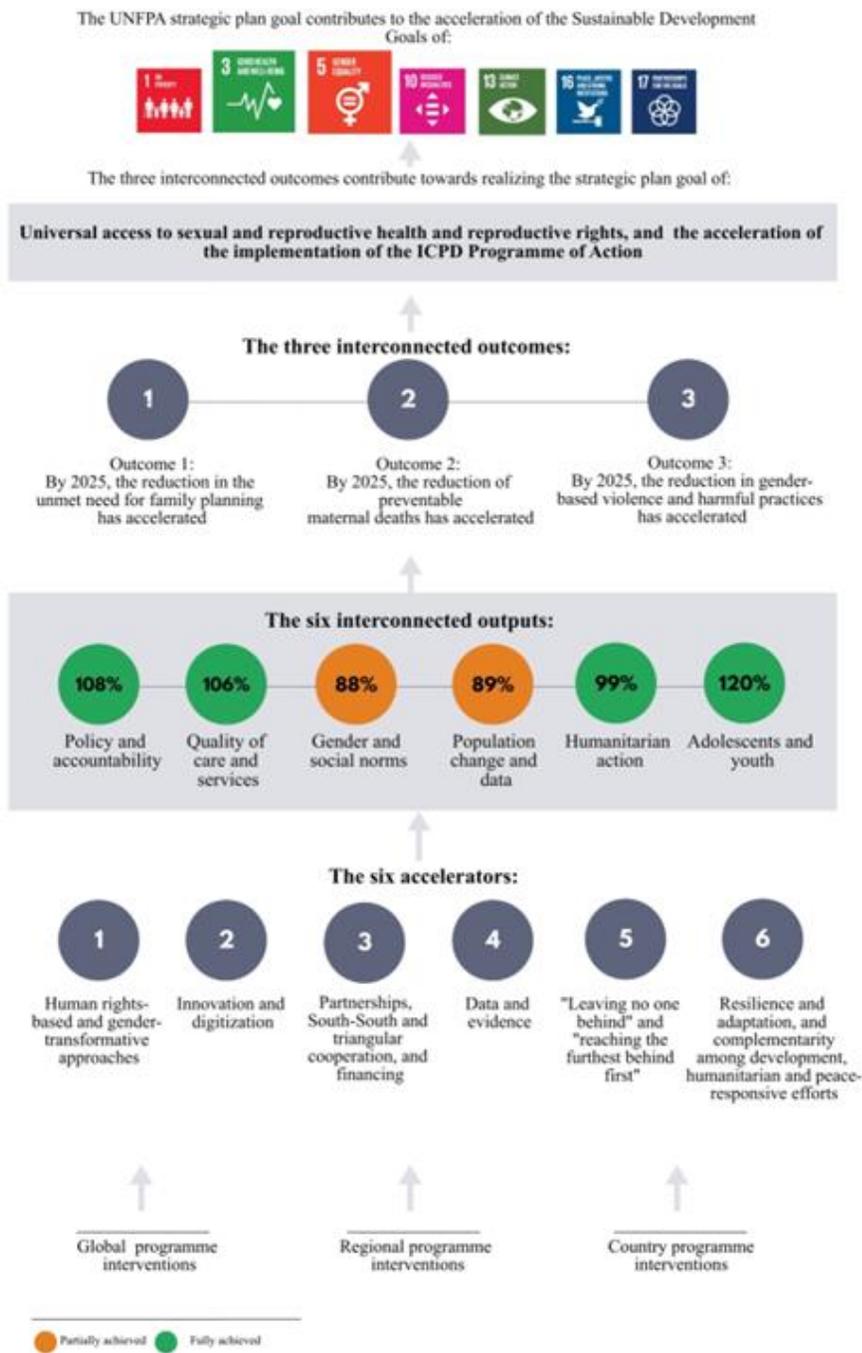
66. 截至 2022 年，人口基金完全实现了以下产出的 2022 年目标：(a) 政策和问责制；(b) 护理和服务的质量；(c) 人道主义行动；(d) 青少年（图 8）。人口基金部分实现了以下方面的产出：(a) 性别和社会规范；(b) 人口变化和数字。

67. 人口基金国家办事处和合作伙伴在解决有害的性别和社会规范方面面临若干挑战，原因是：(a) 人道主义和脆弱局势增多；(b) 受到一些利益攸关方的抵制；(c) 资源不足；(d) 创新战略不足；(e) 2019 冠状病毒病疫情。

68. 大多数人口基金方案国仍在挣扎着从 2019 冠状病毒病疫情中恢复过来。因此，关于人口变化和数据的干预措施（如人口普查）没有被列为优先事项。

69. 在战略计划的剩余期间，人口基金将进一步优先解决有害的性别和社会规范。

图 8.
6+6 框架与产出业绩



70. 2022 年，人口基金加强了将性健康和生殖健康纳入国家政策和发展框架的工作，包括与全民健康覆盖一揽子福利相关的政策和框架。2022 年，又有 20 个国家将性健康和生殖健康及生殖权利纳入与全民健康覆盖有关的政策、计划和问责框架。

71. 人口基金提高了服务的可用性、可接受性、可负担性和质量，得以加快实现三项变革性成果的进度。截至 2022 年，65% 的国家达到了最低助产要求。2022 年，人口基金方案国推出了 100 多项调整，以改善与变革性成果相关的服务的可用性、可获得性、可接受性和质量。

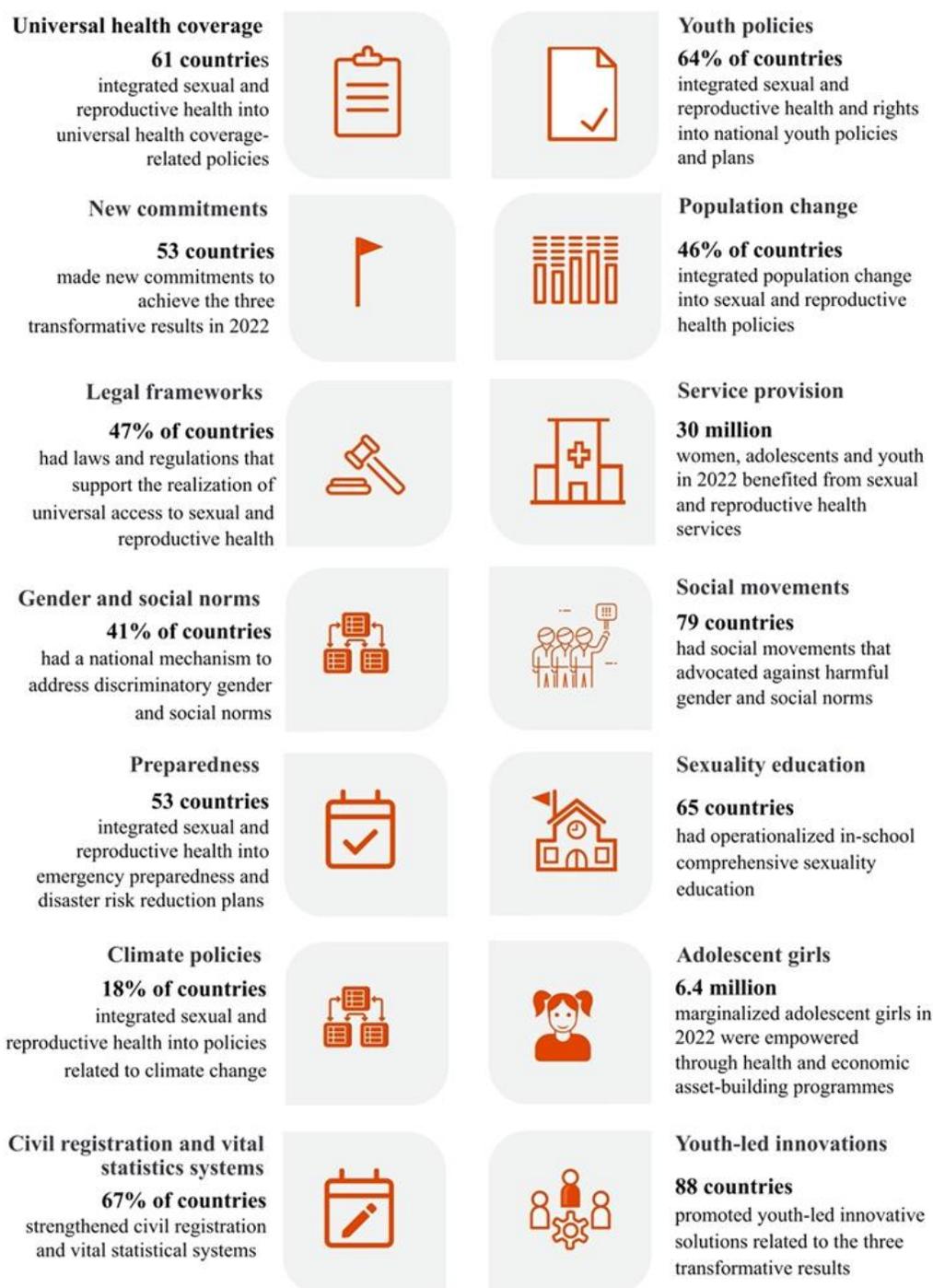
72. 人口基金继续加强青少年和青年的技能，使他们能够对自己的生活做出知情决定，包括涉及性健康和生殖健康及权利的决定。人口基金还促进青少年和青年参与发展和气候相关进程。人口基金确定了侧重于加快实现三项变革性成果的创新解决方案。2022 年，在人口基金的支持下，有近 90 个方案国推广由青年主导的创新举措，以加快实现变革性成果。

73. 尽管存在第 67 段中提到的挑战，但人口基金扩大了干预措施，以解决有害的性别和社会规范。2022 年，大多数人口基金方案国将解决有害的性别和社会规范的干预措施列为优先事项。人口基金将其总资源的大约 14% 用于此类干预措施。

74. 2022 年，人口基金将防范和早期行动及预见性行动列为优先事项，以确保人道主义、发展与和平应对努力的互补性，并应对气候变化的影响。人口基金继续在人道主义环境中协调性别暴力以及性健康和生殖健康领域的工作。2022 年，受人道主义危机影响的国家中，79% 拥有正常运作的机构间协调机制或平台，以应对性别暴力。

75. 下文图 9 突出显示了其他一些产出层面的成就，这些成就有助于在人口基金内形成一种寻求加快实现三项变革性成果的文化。

图 9.
截至 2022 年的主要里程碑



More results may be found at:

unfpa.org/data/results

定位三项变革性成果

76. 人口基金继续在内外部全球、区域和国家发展框架中定位这三项变革性成果。
77. 到 2022 年，在人发会议 25 周年²后续进程中做出的加快实现三项变革性成果和执行《人发会议行动纲领》的自愿承诺中，有 20% 以上的承诺得到了落实。
78. 2022 年，一些国家将加速实现三项变革性成果的自愿国家承诺纳入了国家政策和方案。其他一些国家也建立了国家机制来跟踪其承诺的履行情况。
79. 这三项变革性成果在自愿国别评估中被列为优先事项。在 2022 年的 40 项自愿国别评估中：(a) 75% 包括孕产妇保健；(b) 66% 包括计划生育；(c) 87.5% 包括性别暴力；(d) 60% 包括童婚、早婚和强迫婚姻；(e) 37.5% 包括女性生殖器切割。
80. 到 2022 年，所有新的人口基金国家方案都涉及三项变革性成果中的一项或多项。变革性成果已被纳入 2022 年制定的几乎所有联合国可持续发展合作框架和共同国家评估中。
81. 对三项变革性成果进行投资论证，有助于各国在其政策和方案中优先考虑变革性成果。例如，由于在秘鲁进行的投资论证，变革性成果被纳入了该国的联合国可持续发展合作框架。
82. 内罗毕峰会高级别委员会于 2020 年成立，继续审查人发会议 25 周年的后续行动。2022 年 11 月，该委员会发布了第二份报告，其中指出了在履行全球自愿承诺方面取得的进展。该报告还呼吁采取雄心勃勃、深思熟虑的全面行动，加快履行这些承诺的进展。
83. 在数据、证据收集和人口动态分析方面取得的进展，使人口基金及其合作伙伴能够在政策和方案中优先考虑和定位这三项变革性成果。

C. 提升组织效力和效率

84. 提升组织效力和效率有助于产生势头，加速实现三项变革性成果。这些提升包括：
- (a) 使方案、项目和业务与人口基金战略计划的六项相互关联的产出保持一致；
 - (b) 应用战略计划中的六个加速计划；
 - (c) 落实人口基金战略计划的 12 项关键战略转变³。
85. 总体而言，人口基金在组织效力和效率项下的所有三项产出中都取得了重大进展：(a) 改进方案编制以取得成果；(b) 优化资源管理；(c) 扩大伙伴关系以产生影响。
86. 人口基金在 2022 年实现了关键的业务效率，包括总体业务效率收益 3470 万美元。其中，1270 万美元是节省成本的结果；370 万美元是规避成本的结果；1830 万美元是减少工作人员时间的结果。在 3470 万美元的总体业务效率收益中，2900 万美元来自人口基金的具体举措，570 万美元来自与联合国伙伴组织开展的双边举措。插文 1 显示人口基金在 2022 年实现的关键效率。

插文 1.
人口基金在 2022 年实现的关键效率

²见内罗毕会议的网站：<https://www.nairobisummiticpd.org/>。

³见人口基金《2022-2025 年战略计划》(DP/FPA/2021/8)，第 5 页。

快速增援部署

- 2021-2022 年，快速增援部署得以实现，准备时间从 85% 上升到 90%。

仿制避孕药带来的成本节省

- 采购仿制避孕药节省的成本从 2021 年的 480 万美元上升到 2022 年的 510 万美元以上。

非核心捐助者协议的执行率

- 非核心捐助者协议的财务执行率从 2021 年的 76% 上升到 2022 年的 84%。

防止浪费和损失

- 2022 年，人口基金利用其“最后一英里”保证程序，通过对合作伙伴生殖健康商品进行妥善管理，防止了超过 340 万美元的浪费和损失。

改进方案编制以取得成果

87. 继续优先重视成果文化，促进了人口基金的整体业绩。2022 年，人口基金在全球、区域和国家层面的方案均表现良好，为实现战略规划成果做出了贡献。2022 年，人口基金实现了其全球和区域方案 85% 的指标（附件 4）。此外，91% 的人口基金国家方案被评为业绩良好，超过了 2022 年 89% 的目标。2022 年，88% 的人口基金国家方案将残疾包容纳入其方案，超过了 70% 这一战略规划目标。

88. 2022 年进行的国家方案评价发现，大多数国家方案是有效的，并且所有方案都与国情和人口基金的战略重点相关。2022 年，人口基金执行了 95% 的评价建议后续行动，超过了 90% 这一战略规划目标。

89. 人口基金继续加强成果管理制。2022 年，人口基金实施了第一个适应性管理框架，将学习、敏捷性和适应性制度化。人口基金还加强了 80% 办事处的成果管理能力。此外，人口基金还试行了成果管理制“印章”，用于表彰那些提高了成果管理能力的国家办事处。

90. 截至 2022 年底，人口基金的大多数方案都与战略规划保持一致。2022 年，人口基金制定了 10 多项关键政策和战略，以支持战略计划的实施。其中包括：(a) 2022-2030 年计划生育战略；(b) 性别转变战略；(c) 国家方案编制政策。

91. 人口基金的创新有助于加速取得成果。2022 年，人口基金：(a) 增加了均衡器加速基金的合作伙伴；(b) 支持方案国由妇女领导的社会企业扩大创新解决方案；(c) 扩大与技术部门和学术界的伙伴关系，以推动改造社会性别关系的、以妇女为重点的创新解决方案；(d) 加强能力建设和人口基金创新架构。2022 年，超过 50% 的人口基金办事处扩大了创新解决方案。

92. 人口基金加强了其文化倡议，以确保其符合加速实现三项变革性成果的目的。2022 年，人口基金还开发了一个组织文化工具包。

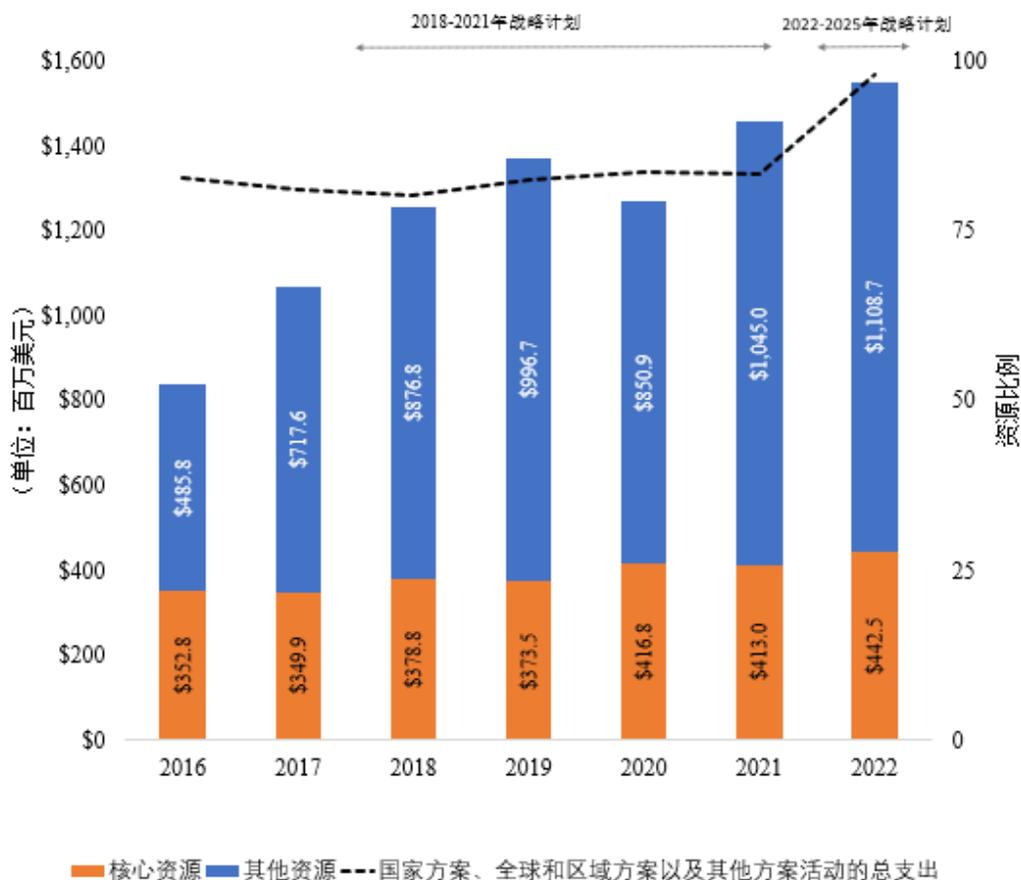
资源管理得到优化

93. 人口基金继续保持健康的财务状况。人口基金的收入连续第六年超过了 10 亿美元，超过了战略规划的目标。2022 年期间，经常资源为 4.425 亿美元，比 2021 年增长了 7.2%，超出战略规划目标 17.4%。与 2021 年相比，2022 年的共同筹资源增加了 9.4%。2022 年，人口基金公布了一项新的机构资源调动战略，其部分目的是推动从供资向供资和筹资的转变，以帮助填补 2220 亿美元的资源缺

口，从而到 2030 年实现三项变革性成果。人口基金继续加强其内部能力和与国际金融机构的接触，并制定了加强与这些机构合作的途径。

94. 人口基金仍然是一个以实地为中心的组织。2022 年期间，人口基金将超过 81.9% 的资源用于实地。

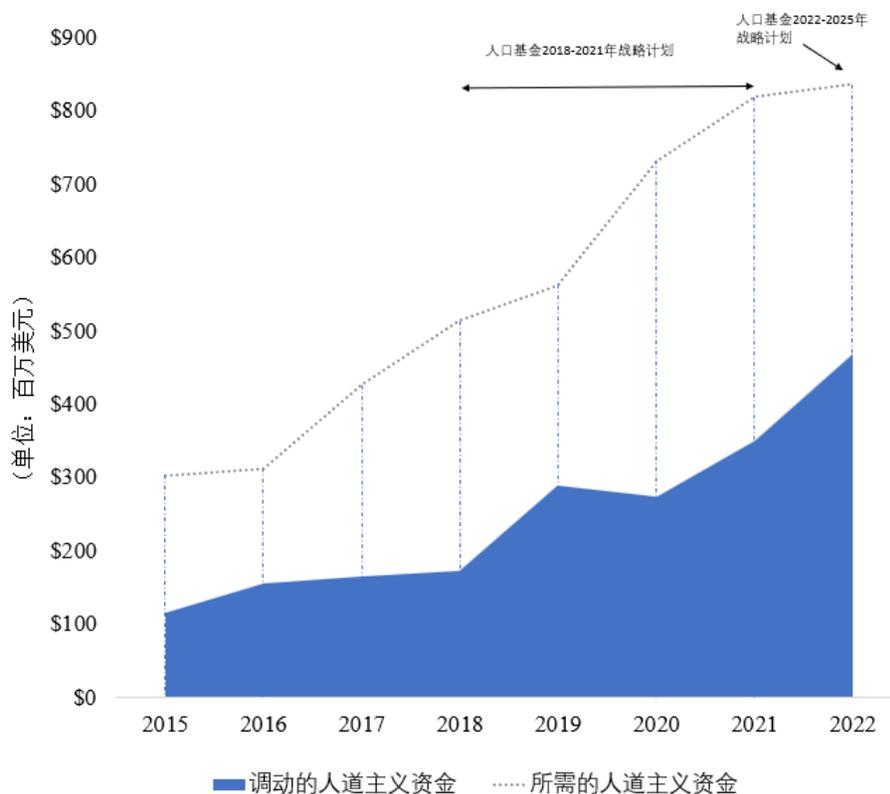
图 10.
2016-2022 年，国家方案、全球和区域方案以及其他方案活动的捐款收入和总支出



资料来源：联合国人口基金

95. 2022 年，人口基金为人道主义筹资筹集了 4.676 亿美元，相当于共同筹资总额的 41%，是迄今为止的最高水平。人口基金继续使供资来源多样化，并探索新的供资机制。

图 11.
2015-2022 年人道主义供资趋势



资料来源：联合国人口基金

96. 人口基金推出了若干举措，以落实从供资到筹资的转变：

- (a) 人口基金在肯尼亚发行了第一个混合融资影响债券；
- (b) 37 个人口基金方案国将为这三项变革性成果进行投资论证；
- (c) 人口基金实施了战略投资机制，产生了可观的回报。

97. 2022 年，16 个人口基金国家办事处从战略投资机制中受益。在卢旺达，人口基金利用公共/私营社区伙伴关系投资模式，在难以到达的地区设立了 18 个保健站。因此，超过 10 万名妇女和青年受益于高质量的性健康和生殖健康服务。

98. 人口基金从联合国机构间转账获得的捐款有所增加，从 2021 年的 4.946 亿美元增加到 2022 年的 9.449 亿美元，增长了 91%。2022 年，私营部门的捐款为 4540 万美元，而目标是 2700 万美元。多年期协议的数量从 2021 年的 6 个增至 2022 年的 18 个。

99. 根据其机构风险管理和控制自我评估流程的结果，人口基金的反欺诈控制措施在 2022 年是有效的。

100. 2022 年，人口基金通过了一项机构风险管理政策，与以下方面保持一致：(a) 赞助组织委员会的机构风险管理模式；(b) 管理问题高级别委员会制定的风险成熟度模型要求；(c) 联合检查组的报告——《机构风险管理：联合国系统各组织内的方法和效用》。

101. 人口基金在 2022 年开展了以下举措，以落实机构风险管理政策：
- (a) 更新了风险治理架构，将首席风险官的职位从管理事务司移至执行主任办公室；
 - (b) 2022 年 11 月发布了有史以来第一份“风险偏好声明”；
 - (c) 增强其维护风险和敞口清单的工具；
 - (d) 发布了 2022-2023 年的机构风险管理日历；
 - (e) 制定了机构风险管理指导手册和风险与控制目录，以支持办事处的风险管理流程。
102. 2022 年，人口基金收到了联合国审计委员会对 2021 年 12 月 31 日终了财政年度的无保留审计意见，这是人口基金连续第十二年收到无保留审计意见。在 2021 财政年度开始时尚未执行的 30 项建议中，人口基金已充分执行了 80%。
103. 2022 年，人口基金通过以下方式改善了其资源管理职能的协调和整合：(a) 成立资源管理委员会；(b) 合并非核心资金管理和资源规划职能。人口基金还在 2022 年通过以下方式加强了财务管理的效率和效力：
- (a) 通过一项经修订的费用回收政策；
 - (b) 将其财务控制与新的企业资源规划系统所包含的内部控制框架联系起来；
 - (c) 推出执行伙伴保证战略和指南。
104. 2022 年，人口基金在人力资源方面取得了显著进展。除了启动“2030 年人才战略”外，这些进展还包括：
- (a) 实现性别均等；
 - (b) 继续承诺在防止性剥削和性虐待以及性骚扰方面实施零容忍政策。到 2022 年，人口基金所有办事处都有一名防止性剥削和性虐待以及性骚扰的协调人。
 - (c) 承诺提高认识和促进工作场所的包容性和多样性，并承诺确保人口基金反对种族主义；
 - (d) 根据联合国系统身心健康战略，为其工作人员提供社会心理支持并促进他们的身心健康；
 - (e) 为人力资源管理和决策制定新的授权矩阵，并进一步建立问责制；
 - (f) 将全球职位空缺率从 2021 年的 17.8% 降至 2022 年的 12.9%；
 - (g) 更新弹性工作安排。2022 年，近 44% 的工作人员采用了弹性工作方式；
 - (h) 确保担任管理职务的工作人员在被任命后一年内完成管理认证。迄今为止，担任管理职务的工作人员中 73% 已经完成管理认证。
105. 人口基金继续尽量减少其业务的环境足迹。2020-2021 年，人口基金将其人均排放量减少了 23%。2022 年，42 个国家实施了方案编制的社会和环境标准。人口基金还制定了一项战略，将社会和环境标准纳入评价工作。
106. 人口基金正面临着经常资源（核心资源）水平下降和核心捐助者数量减少的问题，并对全球经济压力对 2023 年供资的影响感到关切。2022 年，只有 93 个政府以核心资金支持人口基金，而 2021 年有 101 个政府。

扩大伙伴关系以产生影响

107. 人口基金被视为利益攸关方值得信赖的伙伴。2022 年，人口基金建立了 100 多个新的伙伴关系，并通过这些伙伴关系筹资 4540 万美元。与 2021 年相比，2022 年作为个人捐赠方案的一部分，选择每月向人口基金捐款的捐助者增加了 138%。

108. 在伙伴关系方面，人口基金：(a) 制定了战略伙伴关系框架；(b) 制定了基金会和慈善事业战略；(c) 制定了让民间社会组织和议员参与进来的战略；(d) 成立了商业生殖正义联盟。

109. 2022 年，人口基金对联合国全系统的成果、协调和一致性做出了重要贡献；人口基金国家方案评价的综合集成发现，人口基金与其他联合国实体保持了紧密的工作关系。

110. 2022 年，人口基金对人口基金参与联合国发展系统改革的情况进行了首次形成性评价。评价的主要结论是：

- (a) 人口基金的各级部门都积极参与推动改革；
- (b) 人口基金参与联合国发展系统的改革，有助于推动联合国的重新定位进程。

111. 2022 年，人口基金与开发署、儿基会和妇女署一起实施了共同指标和互补指标，以衡量各自综合成果和资源框架中的成果。这种做法有助于人口基金展示在实现其战略计划成果方面的联合问责制（关于共同指标和互补指标的进展情况，见附件 1）。

插文 2.

人口基金统一业务做法和对联合国全系统成果的贡献

1. 人口基金是与联合国车队签署服务提供协议的第一个联合国实体，联合国车队向联合国各组织提供车辆租赁服务。
2. 2022 年，93% 的人口基金国家办事处参与了 397 个联合方案。
3. 与联合国其他组织共用房地的人口基金办事处从 2021 年的 72% 增加到 2022 年的 73%。
4. 2022 年，82% 的人口基金国家办事处进行了联合风险评估。
5. 2022 年，人口基金统一了执行伙伴的能力评估，并将参与的联合国组织从 3 个增加到 6 个。
6. 2022 年，人口基金主持或共同主持了联合国国家工作队中 33% 的成果小组。
7. 人口基金协助制定了：联合国产出指标框架，以支持衡量联合国全系统对可持续发展目标的贡献；关于联合方案的最新全系统指导说明；成果管理制手册。

四. 人口基金《2022-2025 年战略计划》中期审查

112. 人口基金已经开始与其他联合国组织讨论，以协调其《2022-2025 年战略计划》的中期审查进程。中期审查将重点关注战略计划中概述的关键战略转变的制度化。对战略计划的审查将与执行主任的 2023 年年度报告结合进行，人口基金将在执行局 2024 年年度会议上提交该报告。