



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
5 May 2000
Chinese
Original: English

2000 年年度会议

2000 年 6 月 13 日至 23 日，日内瓦

临时议程项目 2

人口基金

联合国人口基金

1999 年执行主任的报告

目录

	页次
一. 生殖健康商品管理全球倡议	2
二. 全球避孕商品方案	4
三. 人口基金国别方案的执行情况	6

导言

1. 年度报告本节论述人口基金方案的三个方面。执行局已要求执行主任就这三个方面定期提出报告。执行局在第 96/3 号决定中请执行主任提交一份关于全球避孕商品方案活动和管理问题的年度进展报告。执行局在第 96/14 号决定中请执行主任作为其年度报告的一部分，提交一份关于全球倡议活动进展情况的报告。执行局在 1998 年第一届常会上通过关于阿尔及利亚、中国、埃及、尼加拉瓜、巴拉圭和太平洋次区域的国别方案时请执行主任就这些方案的重要组成部分的执行情况定期提出报告。

一. 生殖健康商品管理全球倡议

2. 生殖健康商品管理全球倡议（前称避孕需求和后勤管理需要全球倡议）和全球避孕商品方案有助于履行联合国大会的任务。1999 年 7 月 2 日联合国大会第二十一届特别会议通过“为进一步执行《国际人口与发展会议行动纲领》采取的重大行动”。该决议第 61 段促请“联合国人口基金继续加强它在联合国系统内的领导作用，协助各国采取战略性行动，以确保提供 和可供选择的生殖健康用品，包括避孕药具）。

3. 全球倡议是人口基金核心工作的一个组成部分，作为人口基金国别方案的一部分，在加强生殖健康商品安全和管理工作上起关键作用。这种工作越来越重要：据 1998 年的调查，该年核准的 63 项国别方案中，26 项（41%）载有加强后勤管理的组成部分；1999 年的 11 项（82%）国别方案中有 9 项载有类似的组成部分。按照执行局 2000 年第一届常会提出的要求，提交给执行局审批的所有新的国别方案必须以简短的一节介绍生殖健康商品需要和满足这些需要的计划。在这方面，全球措施在提供有关资料方面将起关键作用。

4. 因此，全球倡议工作的重点是建立国家能力，以付得起的价格提供安全、优质生殖健康商品。如上文所述，在国家一级，全球倡议内的建议往往成为国别方案设计的一部分。全球倡议还通过国别技术服务小组的专家设法解决训练需要、资料系统体制化和可持续性问题的，以便国家能够满足其长期的生殖健康商品需要。在总部一级，全球倡议在与捐助者协调以帮助某些国家应付生殖健康商品供应不足和欠缺问题这方面起关键作用。

5. 为加强方案国家管理生殖健康商品供应的能力，若干多边和双边捐助者、国际机构、非政府组织和私人基金会组成了一个咨询机构——全球倡议工作组，就全球倡议项目实质性工作的方向向人口基金提供咨询意见。工作组发现，避孕和生殖健康商品的短缺对发展中国家妇女的健康造成严重的后果。因此它指出：弥补这方面的不足是全球倡议未来工作的重心。工作组请人口基金带头设法实现生殖健康商品的安全。

6. 可以理解，利害攸关者必须结成广泛的联盟，以设法处理预防短缺的问题，这个领域的所有利害攸关者，包括捐助者和发展中国家政府等都必须为这个过程贡献力量。在最近的将来，全球倡议工作的主要方向是设法指导政策、调集资源和加强协调机制，以防止生殖健康商品短缺。全球倡议将与其他利害攸关者密切合作，带头编制一项关于这个问题的战略文件，并在 2000 年 9 月人口基金执行局第三届常会前在一个协商会议上提出。

7. 全球倡议发表一份关于“捐助者对避孕器具和后勤的支助”的年度报告，以推动其宣传和协调捐助者的工作。除其他外，报告概述捐助者在避孕器具方面提供资助的趋势和得到各种捐助者支助的针对具体国家的后勤。1999 年的出版物还另辟一章介绍后勤管理，并将后勤管理方面的支助与避孕商品方面的支助逐国作一比较。全球倡议计划扩大数据库，除避孕器具外还包括其他生殖健康商品需要和关于社会销售及其他私营部门活动的资料。

8. 全球倡议还参加一些活动，以加强后勤管理方面的国家能力，协助各国应付避孕器具方面的长期需要，包括进行关于避孕需要和后勤管理需要的深入研究。深入研究的建议针对具体国家。研究的一般范围包括下列任务：（a）估计短期和长期的避孕需要；（b）评估后勤需要；（c）对防治性病和艾滋病毒/艾滋病的避孕套需求量进行预测；（d）评价私营部门和非政府部门在应付生殖健康商品需要方面所起的作用；（e）计算所需的经费。由这种工作产生的针对具体国家的报告对捐助者的协调和支助确实有用。这种研究的重要贡献是，分析采用现有混合方法是否适当，就采用新的方法提出建议，与质量保证有关的问题和评价避孕器具的供应情况。

9. 1999 年，在蒙古举办的深入研究范围已扩大到包括生殖健康商品的长期需要。蒙古研究工作是同泰国曼谷的国家技术服务小组协力进行的，研究领域包括社会销售；采用新的避孕方法，包括女性避孕套；与后勤管理有关的问题。1999 年在哈萨克斯坦和乌兹别克斯坦进行其他深入研究。这些研究是与美国国际开发署（美援署）联合进行的。研究工作安排的重大变化是，征聘国家顾问，并将外部顾问支助限于一两个国际顾问。除其他外，蒙古报告建议，为妇女采用社会销售方法，并对基本生殖健康药物进行评价和预测。哈萨克斯坦报告为制定一套国家避孕政策作出贡献，乌兹别克斯坦报告为长期和短期的避孕需要和后勤需要提出重要建议。全球倡议对这些研究的建议定期采取后续行动。

10. 全球倡议还举办后勤管理训练战略发展讲习班，参加者来自一个地区内的五至六个国家，每个国家两名。这些讲习班的最后结果是制定一项战略文件，以及介绍如何加强每个参与国的后勤管理。1999 年对其中几项战略文件采取了必要的后续行动。最近对讲习班进行外部评价，建议修改和加强这些讲习班。

11. 自 1997 年以来，全球倡议执行了一项试验性项目——人口基金私营部门倡议，以扩大向选定国家供应避孕器具的商业市场所占份额。该项倡议的根据是使

有经济能力的人能从商业市场购买避孕器具，并使没有经济能力的人免费获得这些产品或在这方面得到补贴。人口基金在该项倡议中所起的作用是担任“中间人”，为制造商、政府和捐助者安排讨论会，以改善对话的基础，并减少不必要的障碍。

12. 有些国家强调对整个避孕器具市场采取有系统、协调和一致的方式。私营部门倡议支助对这些国家进行的研究。因此，分析市场的划分情况、消费者出钱购买的意愿和能力、需求弹性及有关市场情报的类似因素可以更好地了解整个市场。将制定一项国家战略草案，简略介绍如何加强商业部门的作用以更易获得生殖健康商品的长期过程。各项研究工作阐述增加在目标国家的市场份额的主要法律、政治和社会障碍。在这方面，各国政府、捐助者和商界可以商谈如何致力减少障碍，以扩大避孕器具的商业市场。作为一项优先项目，这些工作不会影响那些没有能力按市价购买的人获得避孕器具。

13. 1999年，在戴维·露西尔·帕卡德基金会和联合王国国际开发部的支持下，私营部门倡议在一些国家推行工作。私营部门倡议在加纳、印度和津巴布韦执行后续工作，研究主办地方委员会的可能性，并视情况进行市场划分研究，以进一步加强商业部门在这些国家的作用。2000年期间计划在埃及进行市场划分研究。另外还计划在印度尼西亚、菲律宾、土耳其和越南进行试探性工作。

14. 除了1999年关于捐助者在避孕器具方面提供支助的年度报告之外，全球倡议发表了两项其他的文件：“后勤管理人在避孕器具采购方面的作用：基本行动一览表”（发展中国家后勤管理人准则）和“人口基金私营部门倡议：设法促进政府与商业部门的合作，以增加获得生殖健康商品的机会”。此外，全球倡议工作人员还带头制定一套供整个人口基金采用的与私营部门合作的准则。全球倡议的工作人员参加若干机构间会议，这些会议讨论双重保护、女性避孕套和为防治艾滋病毒/艾滋病在社会推销避孕套。

二. 全球避孕商品方案

15. 全球避孕商品方案（避孕方案）的目的是，提供基本的避孕器具缓冲库存及其他生殖健康用品，以便对发展中国家的迫切和紧急的要求迅速作出反应，生殖健康商品对满足国家方案的需要是非常重要的。但是这些商品从定货到交货的时间往往很长，因此必须为这种缓冲库存作出安排。1996年执行局根据一项循环基金安排批准避孕方案，并随后于1997年开始购买用品，1997年初开始进行活动。

16. 1999年底，人口基金与世界卫生组织（卫生组织）达成一项协定，根据协定，人口基金将为避孕器具及其他生殖健康商品的供应起领导机构的作用。卫生组织今后将通过人口基金满足其对这些商品的需要。人口基金将负责向卫生组织提供应急所需的避孕套库存。避孕方案还与艾滋病方案达成一项避孕套采购协定。

17. 1999 年期间，人口基金按照避孕方案向接受人口基金援助的 9 个国家和 12 个情况紧急的目的地提供 2 000 多万避孕套。人口基金设法在亚洲两个供应商厂址一直储存约 8 000 万个避孕套。1999 年避孕方案扩大存货，不仅包括避孕套，还包括口服避孕药及宫内避孕器（避孕环）。增加口服避孕药的原因是某些产品从订货到交货的时间十分长，增加避孕环的原因是维持向某些国家不断供货的能力。因此，人口基金能够在短时间内从避孕方案存货中供应 125 万个避孕环，以满足越南的紧急需要。另外还向尼泊尔和巴基斯坦供应约 200 万剂口服药。

18. 1999 年期间，除了避孕器具之外，人口基金还继续为情况紧急的目的地储存生殖健康药具包。不仅为满足眼前的紧急需要而提供这些存货，而且还在各国维持存货，以备所需。人口基金预计需求会上升，因此目前在荷兰境内供应商厂址维持生殖健康药具包存货，价值约 150 万美元。作为联合国应急系统的一部分，人口基金于 1999 年向 19 个目的地提供 1 200 个应急生殖健康药具包，价值为 130 万美元：阿富汗、阿尔巴尼亚、安哥拉、刚果民主共和国、东帝汶、埃塞俄比亚、几内亚比绍、加蓬、印度、印度尼西亚、科索沃、尼加拉瓜、巴基斯坦、塞拉利昂、苏丹、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。这些应急生殖保健药具包主要是通过国别方案的资金提供的。此外，诸如国际研究委员会、美洲难民委员会和救济国际社等非政府组织已利用人口基金所提供的采购服务，购买应急生殖健康药具包，以开展其救济工作。

19. 1999 年 3 月，科索沃难民危机发生期间，人口基金向阿尔巴尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国境内和阿尔巴尼亚全国孕产医院提供应急生殖健康药具包，为此目的口基金编列预算 120 000 美元，采购应急生殖健康药具包，以满足约 350 000 人的 3 至 6 个月期间的需要，应急生殖健康药具包的供应通过一些国家政府、基金会和个人的特别捐助获得经费。敌对行动停止后，难民于 6 月份开始返回科索沃，人口基金将一批应急生殖健康药具包运进科索沃，在定期服务恢复之前，满足其需要。

20. 人口基金还于 1999 年期间向土耳其供应应急生殖健康药具包。当时土耳其遭受两次地震的破坏。人口基金协助该国恢复医疗设备、避孕药具和基本药物的供应。人口基金提供应急生殖健康药具包以满足洁净安全接生的最基本需要。土耳其约有 90% 的婴儿在孕产医院出生，这些医院依靠人口基金所提供的药具包用品。人口基金还响应印度政府的呼吁，向受 Orissa 飓风之害的人提供新生儿安全接生所用的产妇保健用品，并向转诊医院提供药具包。人口基金向东帝汶的母亲发送应急家庭接生药具包，因为那里没有或很少产妇护理服务。人口基金还向东帝汶的地方诊所和医院提供接生用品。

21. 人口基金目前正在按照避孕方案与可能的供应商合作，这些供应商愿意在其厂房免费为人口基金维持生殖健康药具包和各种避孕药具的存货。这些商业组织提供的特别服务是执行人口基金避孕方案的一部分。

三. 人口基金国别方案的执行情况

阿尔及利亚

22. 1998 年, 执行局核准阿尔及利亚国别方案, 价值共计 700 万美元 (510 万美元来自经常资源, 190 万美元来自其他资源), 方案期限为三年 (1998-2000 年)。1998 年 1 月至 10 月期间最后拟订两个次级方案的组成项目建议, 并与政府对对方讨论执行情况。1998 年 10 月人口基金派遣代表前往阿尔及利亚。该名代表抵达时国别方案刚好开始执行。1999 年至现在为止, 国别方案的执行工作顺利进行, 但因为人口基金的经常资源受限制, 以及难以从非经常资源获得指定的数额, 执行进度受到限制。2000 年期间筹款工作继续进行。

23. 作为阿尔及利亚国别方案的一部分而进行的最重要的一项大规模活动是使人更易获得 400 个初级保健供应点, 100 个产妇护理区域诊所和 13 个大学教学医院的高质量生殖健康服务。作为方案的一部分, 1999 年期间共有 100 多个保健专业人员 (管理人员、医生、助产士和辅导员) 接受提供生殖健康服务各方面的训练, 以及根据避孕药具需要和后勤问题进行一项研究, 并购买各种医疗设备。

24. 接受人口基金援助的方案还帮助训练社区工作人员, 向农村人民传播关于现代生殖健康做法的资料。这些“推广者”已在该国三个部分开始进行工作。为帮助将生殖健康纳入青年信息中心的活动, 人口基金向一个国家非政府组织提供援助, 训练 48 个中心的主任和在其中三个中心工作的多学科工作组。作为人口与发展次级方案的一部分, 人口基金向若干国家机构提供援助, 进行几项有关的研究, 其中有三项研究是关于如何提高妇女地位和减少男女不平等。

中国

25. 人口基金协助中国政府, 执行第四个国别方案, 援助额为 2 000 万美元, 经费来自经常资源, 方案包括四个次级方案: (a) 生殖健康; (b) 赋予妇女权力; (c) 生殖健康宣传; (d) 南南合作促进生殖健康。人口基金通过 1997 年至 2000 年期间的国别方案, 并随后将方案延长一年。执行工作预计于 2001 年年底完成。1999 年年底总开支为 680 万美元, 核定数额有节余 1 320 万美元。

26. 人口基金向中国提供援助是为了影响该国的计划生育方向, 并将从前采用的行政方式转移到符合《国际人口与发展会议行动纲领》的综合志愿生殖健康方式。在执行人口基金支助的项目的 32 个县中, 指标和限额已被取消。为增加对面向客户的生殖健康方式的了解, 已为主要政府决策者和计划生育官员举办宣传讲习班。并为服务提供者进行训练, 以强调服务质量的重要性。此外还向执行人口基金项目的各个县的每家每户散发资料、教育和通讯材料, 以传播关于志愿生殖健康方式的资料。客户和计划生育工作人员日益欢迎采用面向客户的生殖健康方式, 强调自由选择和优质服务。

27. 执行方案的一个主要困难是，争取男性参与促进生殖健康工作的成效甚微。为了改善这种情况，在乡、镇和村各级所有训练以及资料、教育和通信材料都要争取男性的参与。人口基金还开始支助推行一项男性避孕套社会销售实验性项目。

28. 人口基金将与在中国的其他联合国机构密切合作，制订共同国家评价和联合国发展援助框架。共同国家评价于 2000 年 1 月完成。

埃及

29. 埃及国别方案于 1998 年获得核准，援助数额为 1 800 万美元（1 440 万美元来自经常资源，360 万美元来自其他资源），执行期间为 10 年（1998-2001 年）。阐明、制订和最后拟订合理的方案框架、次级方案和组成项目的过程需要半年以上，第一期执行活动于 1998 年最后季度开始。目前，埃及已开始实行三个次级方案类别下的五个组成项目：生殖健康、人口与发展战略、宣传。此外，还与联合国其他机构联合制订的两个项目正在进行中。

30. 直到 1999 年 9 月为止，埃及国别方案的工作已全面展开，该方案已能有效地利用现有的资源。除了联合国粮食及农业组织（粮农组织）进行的非消耗性设备国际采购和为农村人口执行的资料、教育和通讯项目外，方案强调国家执行。国别办事处已成功地从非经常资源争取到 300 万美元，其中包括埃及政府一个信托基金的捐款 240 万美元。正在继续努力为组成项目争取更多资金，这些组成项目是针对青少年和有害的传统做法。

31. 作为埃及公共卫生政策的一部分，人口基金在埃及的国别办事处与政府合作，将《国际人口与发展会议行动纲领》所载的生殖健康概念付诸实现。人口基金还协助保健和人口部审查、评价和提出一套综合人口和发展订正政策。各项政策的执行从对计划生育的重视转移到范围更广的性别均衡的综合政策，其中包括生殖权利和生殖健康的概念。特别受到注意的是青少年生殖健康，以及使该国各阶层人民获得优质、价廉和安全的生殖健康服务。

尼加拉瓜

32. 尼加拉瓜 1998 年—2001 年国别方案于 1998 年被核准，援助额为 1 140 万美元（840 万美元来自经常资源，300 万美元来自其他资源）。在生殖健康领域有三个次级方案：(a) 使农村和城市贫民区更易获得生殖健康服务；(b) 增强青少年生殖健康；(c) 协助增加人力资源。在生殖健康领域已取得重大进展，其中一个方面是支助尼加拉瓜卫生部提供避孕器具。增加避孕器具供应、扩大避孕器具选择范围和按照需求执行新的避孕器具后勤管理制度都是其中一部分成就。其他生殖健康活动包括协助对应方拟订信息、教育和通讯战略，以编制资料和通讯材料，并提供和执行生殖健康服务的训练计划。

33. 为了加强青少年生殖健康这个关键领域的国家能力，目前正在努力改进卫生部关于青少年服务和资料系统的标准化工作和定义。已拟订一项青少年生殖健康的信息、教育和通讯战略，以加强教材和推广活动。已作出重大努力，与青少年合作，利用多部门处理方式，支持青少年组织，推行训练活动和设立青少年中心。

34. 尼加拉瓜国家自治大学提供的一个次区域生殖健康硕士学位方案已在本方案期间予以加强，有 35 个专业人员毕业。中美洲大学执行一个社会文化和人口研究人员方案，方案参加者共 25 人。方案设立了一个研究人员网络。人口基金资助举办 3 个关于社会文化和人口研究方法的短期课程，训练当地和中央决策人员。在 3 个生殖健康次级方案中，由于预算拮据，对应方情况不稳定，所以活动的全面执行受到重大限制。

巴拉圭

35. 巴拉圭国别方案于 1998 年获得批准，援助额为 500 万美元（300 万美元来自经常资源、250 万美元来自其他资源），方案期限为五年（1998—2002）。在改善巴拉圭人民生殖健康情况方面虽然取得明显的进展，但该国的孕产死亡率仍然很高，每十万个活婴有 192 个死亡。为减少孕产死亡人数，生殖健康服务的范围和质量必须改善。所以人口基金的现有方案是支持将服务范围扩大到农村和土著人民居民点。人口基金正与卫生部、美洲卫生组织和地方当局合作改善服务质量，办法是提供训练、宣传规范和政策以及创办流动保健诊所。

36. 人口基金帮助将诸如生殖权力、性别和对妇女暴力等主题纳入政府议程中。议会正在审议一项关于对妇女暴力的法律。巴拉圭妇女团体协调小组草拟了一项关于生殖健康法律的建议，立法院代表与有广泛代表性的民间社会组织的代表举行会议，就该项建议进行辩论。该项法律将保证妇女普遍获悉计划生育的所有方法。

37. 由于政治动乱，人口和发展战略次级方案的执行暂被拖延。人口基金帮助全国调查和统计中心建立收集和分析数据的国家能力，所以国家和地方当局能够获得规划所需的可靠数据。此外，地方政府某些人员也获得有关下列方面的初步训练：情况分析统计数据的利用；人口增长情况预测、住房、保健、教育和用水需要。

太平洋次区域

38. 执行局通过 1998 年太平洋次区域方案，方案执行期间为四年（1998 至 2001 年），所需资源为 1 000 万美元，其中 720 万美元来自经常资源，280 万美元来自其他资源。太平洋次区域所有国家现已接受和承认对生殖健康采取的综合方式。已通过举办关于生殖健康主要组成部分的讲习班、讨论会和课程，为生殖健康服务提供者进行训练，这项训练有助于加强生殖健康服务的提供。作为本方案的一部分，斐济医学院举办了为期 11 周的文凭课程，参加者共 16 人，通过这个课程，

中级管理保健人员的生殖健康技能有所提高。在人口基金的赞助下，还编制了一套关于综合生殖健康和性病/艾滋病毒预防服务的生殖健康方案管理人员指南，并在为计划生育服务人员举办的训练中讨论将性病作为一种综合症的管理问题。

39. 太平洋岛国在利用各种资料、教育和通讯工具以促进行为变化方面取得重大进展。例如在马绍尔群岛，利用报章和海报进行“使用避孕套的男子”的宣传以及在十个避孕套销售点进行的销售已取得重大进展，这有助于使避孕套的使用大大增加。插在电台节目中间播放的长期节目，特别是提高对艾滋病毒/艾滋病认识的节目，对库克群岛产生影响。在斐济关于妇女问题和题目（如对妇女的暴力、微型企业、妇女和法律）的电视宣传节目收效甚佳。

40. 在 10 个太平洋岛国计划生育方案的执行效果差别甚大。宗教和文化仍然是执行计划生育和生殖健康方案的障碍。基里巴斯的情况提供一个正面的实例，以个人对个人和家庭访问的方式进行计划生育辅导、以及提供的用品和服务已产生了重大的影响。

41. 在次区域宣传倡议的重点是举办一个区域传媒讨论会，以帮助记者获得关于关键人口和生殖健康问题的最新消息，交换关于人口生殖健康的传媒宣传经验，以及制订个别传媒样本等，以便散播。为鼓励记者，已向那些在各种传媒报道生殖健康问题的记者颁发奖品。

42. 2000 年 3 月，人口基金获得联合国基金核准 234 万美元的赠款，作为执行区域青少年生殖健康项目之用。该项目的目的是协助太平洋岛屿国制订各种倡议，向青少年和青年提供一系列广泛的生殖健康和性健康资料及服务。