



联合国开发计划署和  
联合国人口基金  
执行局

Distr.: General  
9 May 2003  
Chinese  
Original: English

2003 年年度会议

2003 年 6 月 6 日至 20 日，纽约

临时议程项目 12

人口基金

联合国人口基金

方案要点和合作关系\*

执行主任 2002 年的报告

目录

	页次
执行主任的介绍 .....	2
一. 方案要点 .....	3
A. 生殖健康 .....	3
B. 人口和发展战略 .....	12
C. 宣传 .....	15
D. 转型 .....	17
二. 伙伴关系 .....	17
A. 国家一级的伙伴关系 .....	18
B. 区域一级伙伴关系 .....	20
C. 在全球一级的伙伴关系 .....	20
三. 建议 .....	25

\* 为了向执行局提供最新资料，需要收集并分析目前的资料，因此延误了提交本文件。



## 执行主任的介绍

1. 2002年人口基金遇到了异乎寻常的挑战也得到了巨大的支持。人口基金面临挑战性政治环境以及人口和发展资金下降。尤其是失去了一个主要捐助国 3 400 万美元的捐款,对执行方案构成严重制约。不过挑战只使人口基金更坚决地在战略上前进,完成协助国家执行《国际人口与发展会议行动纲领》和实现《千年发展目标》的任务。基金不但有决心而且承诺进一步巩固同方案国家和下列各方的合作:捐助者、多边和双边组织、议员、民间社会、包括非政府组织和学术机构以及私营部门,包括私人基金会。

2. 执行局的空前支持最后表现在第 2002/5 号决定中,这是迄今表达的对人口基金最有力的支持。执行局在该决定中表示,人口基金需要获得强有力的政治和财政支持以及更多的稳定和可预见的核心资金,以便有效地执行其任务。执行局鼓励所有国家本着《蒙特雷共识》的精神,进一步支持人口基金,包括扩大宣传和增加供资,尤其是向人口基金的核心资源提供资金。与此匹配的是“3 400 万美元之友”的自发运动表现出的对基金的极大肯定和支持。两位美国妇女发起的这一基层运动,使人口基金及其全世界的盟友和支持者深受感动。这两位妇女在家中工作,各自开始发送电子邮件给朋友、俱乐部和网络,敦促人们向人口基金捐赠 1 美元或更多的钱,弥合这一缺口。迄今人口基金已经从 10 万个美国人和其他国家的人民处收到逾 100 万美元。我们高兴地报告,从运动中收到的 100 万美元中,约一半用于撒南非洲 12 个国家预防和治疗产道瘘管。瘘管行动将使下列国家的妇女和女孩受益:贝宁、乍得、埃塞俄比亚、肯尼亚、马拉维、马里、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。

3. 2002年 11 月在加拿大渥太华举行的关于实施人发会议行动纲领的国际议员会议、12 月在泰国曼谷举行的第五次亚洲及太平洋人口会议、最近召开的人口与发展委员会第三十六届会议,都明显坚决有力地支持对人发会议行动纲领和人口基金的工作。另外 77 国集团和中国、非洲区域集团和其他组织在一些论坛上都表示大力支持人口基金。应当指出 77 国集团和中国以及非洲区域集团写信给停止向基金供资的主要捐助国,表示大力支持人口基金。基金的捐助基础由 2000 年的 102 个捐助者稳定上升至 2002 年的 135 个,包括马尔斯信托,也表现出对基金的支持。

4. 和往常一样,基金这一年的主要工作是实施执行局批准的国家 and 分区域方案。2002 年的主要重点仍然是加强成果管理制和组织效率。这一年中,人口基金方案支出是有史以来最高水平之一,国家方案和国家间方案共支出 2.036 亿美元。这些方案是在基金下列三个核心方案领域内执行的:(a)生殖健康,包括计划生育和性健康;(b)人口与发展战略;(c)宣传。与以往一样,资金最大部分用于生殖健康活动。在世界各个区域中,撒南非洲占方案援助的 36%;亚洲及太平洋占 31.1%;

阿拉伯国家和欧洲区域占了 11.7%；拉丁美洲和加勒比占 10.7%；(2002 年的所有数字是临时的，更详尽的资料见统计概况，DP/FPA/2003/4, Part I, Add.1)。

5. 深入开展的募集资金运动以及捐助国政府的慷慨捐助，帮助人口基金应对经常资源重大短缺的特殊挑战。2002 年初预测收入假设是 2.2 亿美元至 2.6 亿美元之间，看上去前景暗淡。但是比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、意大利、爱尔兰、卢森堡、荷兰、挪威、瑞典、瑞士和联合王国等好几个主要捐助国增加捐款；汇率有利；以及“3 400 万美元之友”运动，弥补了部分短缺。基金 2002 年经常资源和其他资源总收入(临时数字)超过 3.73 亿美元(这一数字超过了这一年早些时候的预测)，2001 年总收入是 3.97 亿美元。基金的经常资源情况仍然危急，需要持续不断努力增加筹资。增加和稳定经常资源水平和扩大捐助基础，可使人口基金向方案国家提供更多支助，实现人发会议目标和千年发展目标(又见 DP/FPA/22003/4, Part II, 关于多年期筹资框架的累积报告和 DP/FPA/2003/6 关于资金承诺的报告)。

6. 我谨借此机会向所有会员国、执行局和基金的其他发展伙伴包括民间社会、非政府组织和私人基金会，表示深切的谢意，感谢他们的慷慨捐助和坚定支持。

## 一. 方案要点

### A. 生殖健康

7. 人口和生殖健康问题的核心是消除贫穷和实现千年发展目标，秘书长在给亚洲及太平洋人口会议的致电中表示得十分明确。

#### 方框 1：人口和《千年发展目标》

“如果不正面解决人口和生殖健康问题，就不可能实现《千年发展目标》，尤其是消除极端贫穷和饥饿。这需要更大力促进妇女权利和更多投资于教育和卫生，包括生殖健康和计划生育。”

科菲·安南秘书长给亚洲及太平洋人口会议的贺电

2002 年 12 月 16 日，泰国曼谷

8. 人口基金在整个 2002 年继续加强协助各国执行《人发会议行动纲领》，重点是增加获取和得到生殖健康信息和服务，包括预防艾滋病毒/艾滋病。建立国家在制定人口和发展战略方面的能力；宣传和支持实现人发会议目标和《千年发展目标》；倡导有利于男女公平和平等的有利环境，并将赋予妇女权利纳入基金全年的方案规划中。

## 计划生育

9. 计划生育是总的生殖和性健康的一部分，是基金支助方案国家的关键内容。人口基金对国家的协助包括支助提供服务、宣传、政策、对话、培训服务提供人、和管理人、提供避孕商品和后勤管理。正如《人发会议行动纲领》强调的，“计划生育方案如果隶属或关系到范围较广的、解决密切相关的健康需要的生殖健康方案，同时各项服务的制订、提供、管理和评价又获得妇女充分密切的参与，就能发挥最好的作用。计划生育减少产妇死亡和预防性传染感染/艾滋病毒的潜力，还没有充分发挥。在一些方面还有待提高：计划生育服务质量和将生殖健康的各项内容结合；创造有利环境；增加在各种可承受的、可靠的和安全的方法中作出选择的余地；为边缘化和很少得到服务的群体增加获取和得到服务的机会。应当承认非政府组织在补充公共部门服务，改善计划生育服务质量方面发挥关键作用。2002 年同卫生组织合作，制定了保健提供人和管理人的简单准则并广为散发。

## 护理质量

10. 提高生殖保健质量的大部分工作都集中在“供应”方面：培训提供人，保证得到供应的机会，遵守技术标准和提升保健设施。可是，经验表明由于种种原因，例如缺少机会获取可靠信息和服务，提供人对待顾客态度恶劣，顾客不清楚自己权利，资源缩减和服务不适合顾客的需要等，社区并没有使用可以得到的服务。而且普遍存在的男女不平等，妨碍了妇女和女孩获取适当的保健服务、教育和信息。即使有机会获取适当的保健，顾客并不一定得到性和生殖健康的信息和服务使她们能作出知情的选择，过比较健康和更具生产性的生活。没有充分认识到顾客和社区对优质服务的“要求”和经常规定和限制妇女人生的性别层面，对于使生殖保健有益于人民具有关键影响。

11. 为解决这些问题，人口基金正领导联合国同非政府组织伙伴联盟开展一项全球项目，集中提高六个国家生殖保健的质量：印度、吉尔吉斯斯坦、尼泊尔、毛里塔尼亚、秘鲁和坦桑尼亚共和国(又见方框 8)。这项活动由联合国基金会出资，初步目的是调动社区，使顾客、尤其是妇女在同提供人和官员一起工作时有更大的发言权，以便获取可承受的、高质的生殖健康服务，服务既重视顾客需要又重视顾客所关注的问题。项目的前提是，懂得生殖健康和权利的用户，不仅可以在个人水平上改善同提供人之间的互动，而且可能在社区一级动员要求改变。这项行动设法支持地方和国民政府在一个分散的保健环境中，应对提供高质生殖健康方案的挑战。赋予妇女权利和促进社区、提供人和决策人之间的更有力的伙伴关系，这种办法是《人发会议行动纲领》和人发会议五周年关键行动提出的中心思想。这种办法也符合帮助实现《千年发展目标》的需要。

## 安全孕产

12. 安全孕产指保证所有妇女得到她们需要的照顾，以便安全健康地怀孕和生产。每年有 50 万产妇死亡，悲剧在于这些死亡几乎都是可以避免的。减少产妇死亡率和使孕产安全是人口基金的一个优先领域。基金在大约 90 个国家支持安全孕产工作，作为对生殖健康的一个承诺。人口基金为使发展中国家孕产安全，采取了分三方面的战略指导工作。战略的内容是：妇女在怀孕和生产期间都可以得到熟练的护理和使用真正起作用的转诊制度；得了并发症的妇女可及时得到急诊产科照料；满足尚余的计划生育需要。

13. 人口基金是获得比尔和梅林达·盖茨基金会赠资，实现安全孕产的几个组织之一。人口基金同哥伦比亚大学的“避免产妇死亡和残疾方案”合作，在印度、摩洛哥、莫桑比克和尼加拉瓜执行增加得到和使用急诊产科服务机会的项目。2002 年中，四个国家项目在实现这些目标方面取得了进展。精力集中在加紧收集数据和在项目小组和其他捐助者之间建立合作关系。人口基金在国家 and 区域两极都同政府高官合作。这些工作也有助于使决策人更容易看到项目成功的事迹。

### 方框 2：实现安全孕产

在**印度**，人口基金致力于提高拉贾斯坦邦七个区获取和使用高质急诊产科服务的机会。恢复和装修了 79 个保健设施。各由一名医官和一名在职护士组成的 32 个小组，举办了基本急诊产科接生护理培训。参训人员报告称培训使他们有信心在本机构中处理基本急诊产科病例、提高了工作人员的士气，结果改善了护理质量。人口基金和儿童基金合作制定了基本急诊产科护理培训单元。人口基金还同世界银行以及拉贾斯坦邦政府合作制定了卫生系统项目，改善区和分区医院。在**摩洛哥**，人口基金支助的国家项目主要监测和评价急诊产科护理，而区域项目的重点则是增加获取急诊产科服务的机会和质量。迄今，国家项目已经支助了培训 700 名保健提供人和管理人。区域项目除其他外，帮助大量增加了急诊产科护理设施的数目。

在**莫桑比克**，项目活动集中于苏法拉省，因为该省产妇死亡率高，设施落后。农村、省级综合医院和中央医院都配备了人员和设备，进行基本的和全面的产科和新生儿护理。项目的目的还有确保妇女在保健中心得了并发症将转送去高一级的治疗单位。对妇幼保健护士、外科技术员和医生都提供了培训。在**尼加拉瓜**全面评估了 138 家公立和私立保健设施的需要。制定了专门的评价和评估工具。查明了产妇死亡率最高的地区。在第一阶段，项目将加强高产妇死亡率地区的医院和保健中心。

14. 人口基金在西部和中部非洲既努力建立能力，又努力提高得到和使用急诊产科服务的机会。评估了喀麦隆、科特迪瓦、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔的需要。结果载于 2002 年 11 月的报告中，题目是“**使用指标拟订成果方案**”，作为

调动资源执行项目的依据。2002 年期间制定了题为“**减少产妇死亡：选择重点，跟踪进展**”的远程学习课程，用法文和西班牙文印发。人口基金还编制了“产妇死亡率补充资料”第二版、一个小册子记载从西亚学得的经验、一个供项目主管使用的核对表。人口基金在拉丁美洲和加勒比地区减少产妇死亡率区域工作队的范围内，协助制定了关于产妇死亡率区域战略共识文件。战略文件将帮助各国设计更好的政策和方案，目的是实现安全怀孕。

### 艾滋病病毒/艾滋病预防

15. 人口基金战胜艾滋病病毒/艾滋病工作的中心是预防。人口基金在 140 余个国家中，根据促进生殖健康和权利以及男女平等，对防治艾滋病病毒/艾滋病作出贡献。基金的战略核心是重点防止青年人感染艾滋病病毒；防止孕妇感染艾滋病病毒；支助避孕套方案规划。2002 年人口基金加紧努力防治艾滋病病毒/艾滋病，承担了保证全系统有力地、协调一致地作出反应的更重责任。在这一年中，基金技术支助司下设立了艾滋病病毒/艾滋病处；制定并向全体工作人员分发了战略指导；增加了对国家一级行动的支助，包括参与艾滋病病毒/艾滋病专题组。人口基金被指定为联合国系统回应青年和避孕套方案规划两个基本领域的召集机构。基金作为艾滋病方案的共同赞助人，欢迎艾滋病方案的方案协调委员会赞同的五年期新评估的建议，特别是更加注意：国家一级的领导行动和宣传采取有力行动防止该流行病；指导伙伴工作所需的战略信息；跟踪、监测和评估该流行病以及采取的应对行动；民间社会的参与和伙伴关系的发展；调动资金、技术和政治支持。

16. 人口基金正在支助一系列的预防行动，从禁欲到推迟开始性活动、更安全的性行为、认识有多个伴侣的风险，到正确使用和坚持使用避孕套。在当地称作“A、B、C”办法，鼓励人们节欲，忠实于婚姻和使用避孕套。2002 年奠定基础，在肯尼亚、马里、尼日尔和坦桑尼亚联合共和国四个非洲国家，发起针对领导和决策人的宣传运动，目的是加强集中针对青年预防工作的政策、资源和方案。按照基金关于艾滋病病毒/艾滋病的战略指导，起草了拉丁美洲和加勒比区域战略，将于 2003 年正式启动。人口基金会做出特殊努力，在亚洲和太平洋区域积极预防艾滋病病毒工作，因为根据预测，今后 8 年内，40% 新的感染将发生在该区域。在欧佩克国际开发基金的支助下，建立了区域合作关系，提高对性传染感染/艾滋病病毒/艾滋病的认识，加强国家努力，应对黎巴嫩、摩洛哥、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门和被占领的巴勒斯坦领土内的流行病(又见方框 7)。

17. 在俄罗斯联邦，开展了一个针对青少年的宣传、同侪教育、社区动员以及政策和立法项目，使他们具有知识和能力保护自己免受艾滋病病毒感染。在孟加拉，十个部委在培训单元中纳入了预防性传染感染/艾滋病病毒的信息。宗教领袖现在认识到传染病能够带给孟加拉的潜在灾难，愿意承担预防的责任。在海地，人口基金重点是以青少年为目标的预防艾滋病病毒/艾滋病活动。提高认识的活动包括同侪教育和散发提倡健康生活方式的信息和材料。在厄立特里亚，人口基金努力

满足国家需要，专注最脆弱人口，包括性工作者和他们的顾客的预防工作。在博茨瓦纳，同侪教育由信仰组织，如世界基督教女青年会进行。此外，一些教会已经开始管理青少年性和生殖健康诊所。

18. 战胜艾滋病毒/艾滋病的一大挑战是确保联合国系统内部互相联系，向各国提供必要的长期支助，使它们能够获得足够的资源；实施有效的政策和方案防止新的感染；最后停止和扭转这一流行病。为达到这个目的，人口基金坚决承诺同艾滋病方案以及其他伙伴一致行动，加强回应国家一级的需要和优先事项。

### 膀胱阴道瘘

19. 儿童基金会与国际妇产科联合会、哥伦比亚大学避免产妇死亡和残疾项目以及许多其他组织合作，领导全球运动，防止和治疗撒南非洲的膀胱阴道瘘。为期两年的运动在 2002 年 10 月埃塞俄比亚的斯亚贝巴举行的防治膀胱阴道瘘工作组第二次会议上发起，当时有 60 多位专家参加了会议。膀胱阴道瘘是与妊娠有关的残疾中最严重的一种，每年患病的妇女有 50 000 至 100 000 名。这些妇女中有许多人在边远的村庄里，依然不为人知。除了严重的生理后果外，该病还对青年女子和妇女的社会地位产生严重影响。不幸的是，许多地区都没有治疗瘘病的服务。

20. 人口基金开展的运动力求提高社区对膀胱阴道瘘的起因和后果的认识，使医疗中心具备必需用品，培训医务人员施行手术和提供术后护理。按照这一运动的要求，人口基金将向撒南非洲 12 个国家现有的治疗中心提供财政和技术援助，即向贝宁、乍得、埃塞俄比亚、肯尼亚、马拉维、马里、莫桑比克、尼日尔、尼日利亚、坦桑尼亚联合共和国、乌干达和赞比亚提供。为了帮助减少瘘病的发生，人口基金及其伙伴正在提供帮助，以增加生产时备有技术护理的产妇的人数，并使更多的人能得到紧急产科护理；倡导不要过早结婚生育；帮助治愈的和依然患病的女童和妇女重返社会。人口基金将在 2003 年中出版对上述 12 个国家首次进行的膀胱阴道瘘发病情况调查结果。2002 年，芬兰政府首先捐款 20 万美元，支持人口基金在膀胱阴道瘘方面的工作。正如前文所指出的，来自“3 400 万朋友”运动的约 50 万美元将用于瘘病防治，以帮助上述 12 个非洲国家的妇女和女童。

### 昂贵的生殖健康服务

21. 人口基金于 2002 年开始一项昂贵的主动行动，重点在于同生殖健康服务有关的费用。该主动行动的主要目标是确认生殖健康投资的优先事项、估计所需费用和估计生殖健康服务经费的资源差额。经济和财政分析可以帮助生殖健康服务的管理人员改善他们提供的服务的效率、公平性和可持续性。为了帮助方案管理人员和生殖健康专家，人口基金正在撰写指南和资料手册，帮助非经济学家对生殖健康措施进行基本的经济分析和财政分析。

## 生殖健康商品的安全

22. 为了要实现改善保健和减少艾滋病毒/艾滋病的千年发展目标，在很大程度上须取决于获得包括商品在内的生殖健康服务。2002年，人口基金支持推出生殖健康商品安全的战略，该战略的设计是为了确保高质量避孕和其他生殖健康商品的安全供应和选择，以便能在最合适的时间和地点满足人们的需要。在中国、科特迪瓦和斯洛伐克共和国已举行了三个区域讲习班，向人口基金的代表和国内的选定对应人员介绍生殖健康商品的安全战略。方案国家提供的资料表明，基本的生殖健康商品严重短缺，包括缺少预防性传播感染/艾滋病毒/艾滋病所需的避孕套。2002年期间，人口基金在其全球避孕商品方案下向34个国家供应的避孕套总数超过5 800万个。作为联合国应急系统的一部分，该基金向33个出现紧急情况地点共提供了3 534个生殖保健包，约值150万美元。包括诸如世界医师协会、国际救援委员会、美国难民委员会和国际救援社等非政府组织在内的一些国际组织已利用基金的采购服务为本身的救济工作获得应急生殖保健包。

23. 2002年，共有73个国家向人口基金提出紧急要求，要求提供生殖健康商品，总值为1.5亿美元。基金通过加拿大、荷兰和联合王国三国政府提供的资金，只能满足其中2 500万美元的需要。应该指出，许多方案国已为提供避孕商品而同人口基金签署了分摊费用的协定。这表明了这些国家明确承诺要使生殖健康商品的安全更为有效和持久，并表明它们承认人口基金是实现这些目标的重要伙伴。为了进一步资助动员工作，人口基金组织了一次捐助者和其它伙伴的会议，讨论是否可能建立生殖健康商品的全球伙伴关系。由于认识到伙伴关系在促进生殖健康商品安全方面至关重要的作用，人口基金已在诸如发展国家能力、宣传和调动资源等领域同其他发展伙伴密切合作，这些伙伴包括卫生组织、艾滋病规划署、世界银行、国际计划生育联合会(计生联)、美国国际开发署(美援署)、John Snow公司和适当保健技术方案。人口基金还积极参与拟定《生殖健康商品的安全战略途径》这一关心生殖健康商品安全问题的机构所作的共同努力。人口基金同许多主要伙伴一起，开始制定一项主动行动，目的在于更为持久地资助生殖健康商品安全及其系统（关于基金参加生殖健康商品安全的信息，亦见DP/FPA/2003/4，第三部分）。

## 青少年

24. 青少年越来越成为人口基金的高度优先事项。如今全世界有10亿名以上的15岁至24岁的青年人，是空前人数众多的一代。这些青年人中绝大多数都生活在发展中国家。青少年对其身体的知识有限，易受性传染病的感染、涉及滥用药物、剥削和暴力。对青年进行有效投资能建设他们自身的能力及其可能对家庭、社区和国家发展作出的贡献。这种投资和投资时机对女童尤为重要。她们的健康、教育和生活机会经常因为在就学和生活技能方面的性别歧视以及早婚、早育而突然中断。青年人（特别是女童）中患艾滋病毒/艾滋病的人居高不下，而且越来越

越多的现象更增加了推动健康、社会和经济战略的紧迫性，使青年男女能负责任地作出选择。通过满足其发展和健康需要的途径制止艾滋病毒在青年人中流行是青少年性健康和生殖健康的有效方案的一个核心组成部分。

25. 由于认识到青少年的多样化，人口基金支持各种战略，从多处着手，包括家庭生活教育、学校的性教育、同龄相互教育、多功能青年中心、有益青年人的服务和青年参与等。这一工作得到芬兰政府的资助。学校方案可以成为向青少年提供他们所需要的信息、技术和支持的理想途径。2002年，人口基金还支持课程拟定和培训，帮助教师更有效地讲解敏感问题。例如，在许多非洲国家，已采用了创新做法，在学校方案中贯彻环境教育和健康教育。对处于正规教育系统之外的青年人和那些特别易受影响的人群（例如已婚有子女的青少年、生活在偏远农村地区、贫民窟或流落街头的人、少数民族、冲突中的或冲突后环境中的人）则需要有不同的方式并作出额外的努力。人口基金在许多国家支持旨在帮助校外青年的方案。正规学校系统以外的着手点包括校外开展联系的战略，其中又包含使用艺术和戏剧形式及利用体育和其他娱乐空间；青年就业和培训方案；服兵役期间的教育；以及农村和城市发展方案等等。

26. 根据人口基金在厄瓜多尔支助的一项基于权利的主动行动，青年是政府市政当局协商团体的一部分，称为“健康区的权利”。目前已建立了青年宣传员小队并与地方的健康、教育和青年各部委一起，发起了联合活动。尼加拉瓜建立了市立青少年之家，使青年在社区更活跃、更投入。在柬埔寨则采取了参与式做法，让在制衣厂工作的青年参加制定生殖健康的课程，用于工作场所的方案。在肯尼亚的一个由人口基金支助的项目中，青年宣传员与肯尼亚计划生育协会协作，前往肯尼亚的20个区，向社区群众演讲，促进和宣传让女童受教育，并明确反对早婚、逼婚和切割女性生殖器官。在东欧和中亚，人口基金协同卫生组织和儿童基金会等其他机构，解决青年人的生殖健康问题，重点放在提供同龄相互教育、谋生技能教育和有益青年的服务。人口基金支助的项目旨在加强国家实行高质量的同龄相互教育方案的能力，在青年人中间倡导责任心和安全的性行为。该方案培训同龄相互教育的培训人员和同龄教育者，并设立了同龄相互教育的电子网络。2002年，在人口基金的支持下，165名培训人员接受了预防艾滋病毒的培训。艾滋病规划署的经费已被用来实施一项区域项目，使生殖健康和性健康（特别着重艾滋病毒的预防）结合到那些活跃在阿尔及利亚、巴林、约旦、摩洛哥和阿拉伯联合酋长国的青年组织的方案中，投入其中的还有来自埃及、黎巴嫩和突尼斯的协助。

27. 2002年5月，人口基金与人口理事会一起组织了一次讲习班，以审查迄今为止在青少年生殖健康和社会发展方面取得的方案经验，规划第二代青少年方案的新方向。讲习班强调以下各点的重要性：(a) 争取许多部门的参与，包括健康、教育、体育和劳动部门；(b) 考虑青少年的多样化以及因年龄、生活条件和婚姻

状况的不同而产生的各种需要；(c) 探讨扩大成功试点项目的战略；以及(d) 加强拟定方案和制定政策的实证基础。

### 使性别、人权和文化纳入主流

28. 2002年，人口基金将性别纳入主流努力的重点放在加强基金工作中基于权利的做法。两性平等、公平和赋予妇女权力是人发会议行动纲领的基石。利益有关者已呼吁人口基金领导人在实施人发会议行动纲领中应确保将人权（或与性别有关的人权）放在首位。于是，人口基金建立了工作组，审查人口基金方案领域结合人权（包括生殖权利）的情况。人口基金正在修改将性别观点纳入人口和发展方案的指导方针，并在撰写关于如何执行指导方针的指南。目前，人口基金正在试行方案指南《对付性别暴力的务实方法：供保健服务提供者和管理人员使用的方案指南》。

29. 由于认识到实现两性公平与平等以及保障生殖健康必须有男子的参与，人口基金出版了方案咨询说明，题为“需要双方的努力：与男子协力保障生殖健康和性健康”。咨询说明解释了应如何通过研究、宣传、改变行为的传播和教育、政策对话和针对需要的生殖健康服务使男子更多地参与生殖健康和权利的问题。2002年内已完成了某一项目中的九国个案研究，重点在于通过强化与军方的伙伴关系而改善性别观点和预防艾滋病毒/艾滋病。人口基金利用瑞典国际开发署（瑞典开发署）的创办费，在贝宁、博茨瓦纳、厄瓜多尔、马达加斯加、蒙古、纳米比亚、尼加拉瓜、巴拉圭和乌克兰进行个案研究。目的是为了进一步学习和理解与军方和军警部门打交道的有效方法，以便找出取得的经验教训、改善现有的方案、为新方案提供借鉴。

30. 人口基金已将性别纳入其处理人道主义应急情况的工作。2002年11月，人口基金已在冲突后局势中建设非政府组织能力的问题方面组织了一次培训班。在国家一级，人口基金已着手将性别问题纳入重建过程，并且是阿富汗生殖健康的协调中心。人口基金支持联合国和其他伙伴打击贩卖妇女和女童的努力。2002年10月，人口基金组织了一次关于贩卖妇女和女童问题的会议，汇集了人口基金的代表和其他外勤人员以及联合国和双边捐助者的代表。人口基金支持国家一级的主动行动，包括联合国的一个联合主动行动，已经打击了在尼泊尔境内的贩卖活动。

31. 2002年期间，人口基金积极参加了联合国机构间的主动行动，执行了《人发会议行动纲领》及《北京行动纲要》。人口基金继续同妇发基金一起担任性别和艾滋病毒/艾滋病问题机构间工作队的联合主席。人口基金也是其他工作队和团体的积极成员，包括联合国女童教育倡议。人口基金将性别问题纳入本组织各级的决心还表现在行动上。妇女在人口基金的全部专业员额中占46.5%。此外，基金执行委员会14名成员中有8名是妇女，高级管理小组的三名成员中有两名是妇女，包括执行主任和副执行主任（管理）。

32. 这一年中，人口基金在瑞士政府的支持下，力求将从各种顾及文化特点的方案和伙伴关系（包括同社区团体以及宗教组织和宗教间组织的伙伴关系）中获得的各种经验中所汲取的教训记录下来。2002年1月，人口基金同外地和总部工作人员组织了一次内部协商会，会上审查了拟定方案的文化上的切入点和限制因素，并制定了今后行动的行进图。会议强调应提高伙伴和利益有关者对文化和发展问题的认识，还指出，方案的设计和实施中所表现的对文化的敏感态度势必会使方案有效地执行，并能更好地为社区所接受。根据这些建议，人口基金制定了一个概念框架，并对有关的方案经验开展一系列的个案研究。所有这些都将是进而产生有关最佳做法的经验教训和信息，用于对基金工作人员进行这些方案拟定方面的培训。

### 方框 3：与也门宗教领导人合作

由于认识到宗教领导人在指导人们生活方面发挥的重要作用，人口基金在也门支持的方案与捐赠和指导部一起，增强对实施人发会议行动纲领和国家人口战略的认识和决心。2002年期间，在预防艾滋病毒/艾滋病和生殖健康/计划生育方面取得了重大突破。所采用的主要战略包括开设论坛以取得共识，进行直接对话以及对埃及和伊朗伊斯兰共和国进行访问，以交流经验。捐赠和指导部与健康部和人口部合作，制作了一本符合伊斯兰教的生殖健康/计划生育原始资料，供伊玛目和传教士在提高认识的日常活动中采用。捐赠和指导部首次在该书中提到早婚，建议将婚姻推迟到至少20岁以后。宗教领导人还积极参加艾滋病毒/艾滋病专题组，以制定控制和预防艾滋病毒/艾滋病的全国战略框架，并积极参加筹备为伊玛目、传教士和广大公众举行的宣传会。应该指出，捐赠和指导部已同意在此情况下宣传使用男女避孕器具。

### 人道主义援助

33. 2002年期间，人口基金继续向受冲突和自然灾害影响的社区提供人道主义援助。作为满足难民和国内流离失所者生殖健康需要的主要行动者，人口基金继续发展在这方面的联系和协调作用，并同其他发展伙伴密切合作。人口基金与人道主义事务协调厅（人道协调厅）密切协调执行其人道主义应急方案。人口基金在应对紧急情况时，还关注新出现的人道主义需要、过渡需要和发展需要。2002年，这便是大力注重新认识到的干旱、饥荒、贫穷、艾滋病毒/艾滋病、性暴力和针对性别的暴力之间的关系。人口基金为组织维持和平行动部（维和部）关于艾滋病毒/艾滋病、疟疾和肺结核问题的第一个讲习班提供了技术支助。这次讲习班是在挪威为所有联合国维持和平特派团和特遣部队的医务人员举办的。这一联合努

力的一个具体成果是，已为维持和平特派团制订了避孕套方案拟订准则，并拟定了维和部同人口基金之间关于提供包括避孕套、基本药物和艾滋病毒测试包在内的生殖健康用品的一项谅解备忘录。

34. 2002 年，澳大利亚、比利时、加拿大、捷克共和国、德国、意大利、卢森堡、荷兰和联合王国政府以及联合国基金会仍然是人口基金人道主义应急项目的主要捐助者。挪威提供了 240 万美元的新捐款，以支助在布隆迪和卢旺达执行人口基金的大湖区呼吁。为支助人口基金在被占领的巴勒斯坦领土上的活动大约调动了 100 万美元，捐款主要来自奥地利、比利时和法国三国政府，以及欧佩克国际开发基金。还通过参与机构间联合呼吁程序调动资源。同一年内，基金通过它作为机构间常设委员会成员等途径，加强了它与保健部门和发展部门主要利益有关者的伙伴关系。人口基金还继续推动紧急情况下生殖健康问题机构间工作组的工作，该工作组包含有来自联合国系统、非政府组织和学术机构的大约 50 个人道主义合作伙伴（关于基金在人道主义援助方面的工作的补充资料，又见 DP/FPA/2003/4，第三部分）。

## **B. 人口和发展战略**

35. 对人口基金援助的国家方案进行的 2001-2002 年中期审查分析表明，在人口基金的支持下，一些国家已制订或修订了国家人口政策。通过与非政府组织、大学和社区进行的协商，从基层收集了有关人口与发展相互关系的资料。人口基金还促进在国内各级就人口问题进行政策对话，以确保政策对性别问题敏感、以人为本、符合国家人口政策以及人发会议《行动纲领》的原则并与千年发展目标相联系。中期审查注意到人口基金推动了发展规划方法的转变：即从围绕着具体部门的目标进行规划转变为把人口与发展问题结合起来加以规划。有迹象表明，决策人和议员们开始赞赏把人口问题与其他发展关切联系起来的做法，因此正在采行全面纳入人口层面的长期发展战略。所审查的许多方案也意在改进获得和使用通过调查、普查和研究产生的数据的情况，以便制订政策。有时，缺乏以证据为依据的研究，从而无法指导政策的制订。中期审查发现对研究的支持必须更紧密地与政策问题结合起来。人口基金提供支助以改进在人口学、研究与发展规划方面的人力资源能力。

### **千年发展目标报告**

36. 2002 年，几乎三分之二的人口基金国家办事处均参与了支助各国提出千年发展目标报告的进程。其余的国家办事处则计划今后参与编制千年发展目标报告的工作，包括确保在报告中纳入有关人口和生殖健康的数据。显而易见，如果发展政策和方案忽视人口、生殖健康、两性平等问题和减少贫穷之间存在的重要联系，就无法实现关于降低婴儿和产妇死亡率、防治艾滋病毒/艾滋病和赋予妇女权利等项千年发展目标。最近，基金对 25 个国家的千年发展目标报告进行的审查发现，虽然这些报告在方式、细节和报告生殖健康深度方面各有不同，但 25 个提

出千年发展目标报告的方案国家中有 14 个选择报告了生殖健康目标的情况。其中 10 个把生殖健康单列为一个章节的目标，其余 4 份则在正文内充分报告了生殖健康问题。约半数报告有限度地提到人口和贫穷问题。在确保持续和充分注意生殖健康、性别和人口问题方面仍需要取得进展，为实现这一目的，人口基金参与千年发展目标的报告拟订过程是十分关键的。

37. 各项指标是衡量和跟踪实现发展目标进展的重要工具，可确保重视国际商定的规范标准，也是国家统计能力建设的一个手段。人口基金与联合国发展集团合作，协助促进在千年发展目标报告和联合国共同国家评估中使用一套统一的、对性别问题敏感和以人口为依据的指标，并通过这些文书，将其纳入减贫战略文件。人口基金较好地保留了跟踪各国在协助建设本国统计能力方面发挥领导作用的记录。人口基金在减贫战略文件编制过程中可充分汲取这一经验，协助各国克服数据上的问题，并带头为提供技术援助调集资源，以编制和/或加强按性别分列的数据库。

### 减贫战略文件

38. 2002 年，人口基金继续跟踪了解其国家办事处参与拟订减贫战略文件的过程，以监测将人口、生殖健康和性别问题纳入该文件的情况。2002 年年底，基金向其完成全面减贫战略文件的国家办事处发出简短的问卷。目的之一是确保人口基金能够查明并支助那些把减贫战略文件有效地当作国家发展计划的国家，这些国家强调国家自主权和由政府提供核心预算支助。另一个目的是确定国家办事处参与减贫战略文件拟订过程的有效程度。

39. 参加这次调查的大多数国家办事处指出，尽管受到种种限制，他们还是通过各种渠道参加了减贫战略文件的过程，其中包括与国家对口机构举行部门性会议，并通过联合国驻地协调员系统举行会议。人口基金国家办事处特别查明了可加强它们参与减贫战略文件进程的两个领域：提高技术能力以及制订参与减贫战略文件过程的明确战略。国家办事处均强调，重要的是应自始至终参与该进程。它们还认为布雷顿森林机构的有效参与对于将人口、生殖健康和性别问题纳入减贫战略文件是至关重要的。国家办事处强调，在减贫战略文件中应有相当大的篇幅扩大和深入报告人口、生殖健康和性别问题。例如，柬埔寨、莫桑比克、尼加拉瓜和也门均适当报告了这些问题，但在减贫战略文件中，人们很少明确地交叉提到人发会议目标以及人口规模、增长、结构与生殖健康和贫穷等问题之间的关系。

40. 减贫战略文件为人口基金提供了加强和扩大国家一级伙伴和联盟关系的新机遇，从而有助于在资源受到挑战的环境中减轻贫穷。人口基金为发展带来其在人口、生殖健康和性别领域的相对优势和技术专门知识，以及该基金在处理与国家或非政府组织伙伴关系方面的高标准和可信度。人口基金的一个重要作用是说

服决策人认识到对提高女孩和妇女的能力以及对生殖健康进行投资对于发展和减轻贫穷是十分关键的。

### 全部门办法

41. 在整个 2002 年期间，人口基金加强了对全部门办法的参与。在采用全部门办法较长时间的国家，例如孟加拉国、加纳、莫桑比克、塞内加尔、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，人口基金在促进执行人发会议《行动纲领》方面了积极的作用，包括进行国家政策对话，并根据各自全部门办法进程成立了各种工作组。虽然人口基金是在保健部门全部门办法方面最为积极，但在某些国家，基金在教育部门改革和全部门办法领域也发挥了作用。例如在巴拿马，人口基金参与了改革巴拿马教育制度的全国对话，这有助于在将性教育纳入学校课程方面取得共识。尽管人口基金越来越多地参与全部门办法，但这是一个新兴的领域，人口基金现在是“边干边学”。人口基金国家办事处提到的一个重要挑战是没有足够的工作人员出席全部门办法所规定的大量协调会议（关于基金参与全部门办法的其他资料，还请参见 DP/FPA/2003/4，第三部分）。

42. 为了应对上述挑战，人口基金特别强调加强其在参与减贫战略文件、全部门办法和其他国家政策对话框架的能力，包括通过加强基金技术咨询方案便利各国国家办事处的工作。最近，人口基金获得加拿大国际开发署（加开发署）的资助，以支助基金在全部门办法领域的工作。2002 年和上年一样，人口基金和世界银行在意大利都灵为人口基金外地和总部工作人员组织了有关人口、生殖健康和保健部门改革的培训课程，以提高减贫战略文件、全部门办法和部门性改革等关键政策进程中的技能。人口基金将继续努力提供强有力的证据，包括经济论据，以说服各金融机构认识到促进两性平等和生殖健康是对发展和减轻贫穷实实在在的同时也是必不可少的投资。

#### 方框 4：老龄问题

人口老化是一个重要和新出现的问题，得到发达国家和发展中国家越来越多的重视。2002 年期间，人口基金继续向设在马尔他的国际老龄问题研究所提供了技术指导和支助。基金积极参与了筹备已于 4 月在西班牙马德里召开的第二届老龄问题世界大会的活动。总干事在会上以及各项会外活动中发了言，强调因老龄现象引起的问题，特别是必须把发展中国家老年人的基本社会健康需要列入全球发展议程的重要位置。人口基金共同赞助了世界大会之前举行的巴伦西亚论坛。基金还在巴伦西亚和马德里组织了会外活动，介绍了该基金题为“南非和印度排除在社会之外的贫穷老年人的境况和心声”的研究结果。这项研究是与比利时人口和家庭研究中心共同进行的。

## 南南合作

43. 人发会议《行动纲领》强调在各级南南合作是一种重要的发展工具。2002年期间，人口基金通过将南南合作纳入国家方案继续促进区域间和区域内的合作，并支持区域间有创意的活动。在国家一级，鼓励各国支助具体的南南活动，从而吸取彼此的经验。在这方面，人口基金国家技术服务小组在技术咨询方案框架内担负着在区域内和区域间就包括生殖健康在内的人口与发展问题促进南南合作的责任。这一责任包括查明和推广各国和各区域的经验教训和最佳做法；推动交流经验；促进在制定、执行、检测和评价方案方面，相互启发和充实。人口基金在荷兰政府的援助下，支助了一项在拉丁美洲和加勒比地区开办的关于性健康和生殖健康的南南培训方案。根据这个方案，哥伦比亚非政府组织“家庭第一”培训了来自 17 个拉丁美洲和加勒比国家的 149 名专业人员，并为 6 个国家的 9 个机构提供了技术援助。自 1999 年以来，共培训了来自 20 个国家的 853 名专业人员。

44. 2002 年，基金继续支助了促进有关南南合作交流和能力建设的区域及全球培训方案。在这方面，印度和毛里求斯执行的全面培训方案，以及在非洲和拉丁美洲执行的区域培训方案在推动南南合作方面发挥了重要作用。人口基金继续开展紧急状况下生殖健康区域培训课程，目的是建立一支训练有素的生殖健康协调员队伍，随时准备应付其各自区域出现的紧急状况。这一课程还交流经验，建立地方保健和人道主义工作者的区域网络，以参与提供生殖保健支助。人口基金恢复了与一项政府间南南合作倡议—人口与发展伙伴—的协作关系。

## 各次主要会议和首脑会议的后续行动

45. 人口基金在协助各国执行人发会议《行动纲领》和人发会议五周年重大行动方面发挥了重要的作用。基金 2002 年组织优先事项特别反映了这一点。其中一项优先事项是把性别关切纳入人口与发展方案。这一优先事项与《蒙特罗共识》的一项决定直接有关，即把性别问题放在发展筹资决策进程的中心位置。人口基金通过联合国行政首长理事会推动对社发首脑会议的主题领域采取全系统办法。基金内部在开展了把水、贫穷及其他主题领域联系起来的进程。对执行人发会议《行动纲领》进行 10 年审查，必须评估国家一级的进展和限制因素。因此，基金已对外地进行了调查，以便从业务的角度评价执行情况。人口基金也在等待统筹和协调一致地执行联合国在经济、社会和有关领域各次主要会议和首脑会议的成果并采取后续行动不限成员名额特设工作组提出的建议。

## C. 宣传

46. 人口基金成立以来，一直把宣传作为工作重点。人口基金在国家一级对其宣传工作作了深入审查，执行主任 2000 年的年度报告（DP/FPA/2001/4, Part I）向执行委员会报告了其调查结果。总体而言，该基金开展宣传干预行动，是要设

立有利的政策环境，以加速实现人发会议各项目标并为它调动必要资源。1995年，人口基金在工作中把宣传作为核心方案领域，2000年又将它作为多年筹资框架重点战略。这导致制定国家方案方面出现概念转移。越来越多的国家把宣传并入生殖保健和人口与发展方案，宣传干预活动遂能更好地服务于人发会议和多年筹资框架的目标和产出。干预活动日益针对下列领域的方案漏洞：青少年和青年的特别需求；预防爱滋病毒/艾滋病；以及利用数据。基金所宣传的主要问题有：生殖保健商品安全、生殖保健和千年发展目标、两性平等和增强妇女的权力。

47. 2002年，通过人口基金资助的宣传活动，在若干国家以多种方式动员了政界人士、议员、社区领导人和宗教领导人及其他有影响的人士。人口基金还注重提高新闻工作者的认识并加以培训，以加强其技能，并增加新闻媒介对人口与发展问题的报道。基金有效利用了出版物及广播电视，并举办讨论会、讲习班、考察旅行和宣传运动。人口基金通过宣传工作，帮助议员、新闻工作者、非政府组织和宗教领导人及社区领导人建立联盟，此项工作已经产生积极成果，包括支助女童教育和制定国家男女平等政策。

48. 采用重证据的战略，宣传干预活动的质量和成果已有了很大的提高，并为明达的辩论和政策及立法改革开辟了广阔前景。许多国家都已支助进行社会文化研究，以充实宣传运动，包括设计注重文化因素的信息。例如，基金支助制止切割女性生殖器行为，结果，14个国家制定了有关政策并通过法律。

49. 基金的代表性出版物《世界人口状况报告》是重要的宣传工具。2002年，《世界人口状况报告》注重人民、贫穷和可能性。该报告称：处理人口方面的关注对于实现千年发展目标是至关重要的。该报告提到对经济增长的“人口影响”，并引用新数据证明自从1970年以来，生育率和人口增长率偏低的发展中国家的生产率已有所提高、储蓄增加了、生产性投资更多了。对保健、教育和两性平等进行投资，对于“人口影响”十分重要。1972年至1994年全球生育率的降低，几乎三分之一要归功于计划生育方案和人口援助。这些社会投资旨在直接处理贫穷问题，并增强个人，尤其是妇女的权力。

50. 人口基金开展宣传工作，促使人发会议行动纲领及基金的业务得到广泛的理解和支持。取得的成果有：新闻媒介更多地报道人口问题，100多名议员于加拿大渥太华承诺在实施人发会议行动纲领问题国际议会会议上推动人发会议行动纲领。在泰国曼谷举行的第五届亚洲及太平洋人口会议和最近结束的人口与发展委员会第三十六届会议都同样显示已大力支持人发会议议程。

51. 2002年，新闻媒介对联合国其他机构的报道量已减少了，但对人口基金的报道却有显著的增加；这是很有意义的现象。其中相当多的报道是由于一个主要捐助者宣布中止向人口基金供资所引起的。失去经费固然可惜，但新闻媒介对人口基金的大量报道却提高了人口基金的形象，使更多的人了解到基金在发展中国家的工作。“3 400万朋友”是针对丧失经费而展开的基层运动，是宣传运动大获成

功的典范。2002年，人口基金还发起一场宣传运动，支助其在撒哈拉沙漠以南非洲地区12个国家的膀胱阴道瘘倡议。在通过“3 400万朋友”运动所收到的经费中，约有50万美元将用于膀胱阴道瘘倡议，以帮助妇女和女童。

## D. 转型

52. 由工作人员主导的、为期18个月的全面转型工作已于2002年12月结束。转型工作的根本宗旨在于加强人口基金及其工作人员在千年议程内开展战略工作和为了成果进行规划和管理的能力。转型工作把成果管理制摆在中心位置，并制定了注重成果的新方法，以利进行战略指导、知识共享、人力资源管理、学习和培训、财务管理、组织调整和提高形象。正在把这些内容纳入人口基金之各进程和系统的主流。为了加强对人口基金工作人员在转型工作中所指明并制定的改革的共同认识，将为所有工作人员举行讲习班，确保他们了解并奉行所作出的变革，并且澄清其作为变革的主要行动者的重要作用。

53. 人口基金工作人员通过2000年中进行的外地需求评估研究表达其观点。他们阐述了需要作出什么类型的变革，才能使基金成为更注重外地工作、效力和效率都更高的组织。这些建议具有深度和广度，成为转型进程的中心内容。外地需求评估研究提出了217项建议，基金执行委员会采纳了207项。出于立法方面的原因，例如同大会或执行局或开发计划署的联系，执行委员会未能就其余10项建议采取行动。2001年8月以来，外地需求评估研究建议中的95%左右已得到全部或部分处理。其中许多结果是由负责下列领域的七个转型工作组取得的：战略指导、组织调整、形象、人力资源管理、学习和培训、知识共享和财务管理。

54. 转型进程的重要结果计有：对基金的战略指导有了强得多的认识和富有吸引力的新形象/标志；根据对外地办事处的需求评估而重新调整总部；国家办事处的类型机制，即依据国家方案的编制需求来界定工作人员职等，并规范建设国家办事处业务能力的机制；给予国家办事处项目预算管制全权的财务程序；新的人力资源战略，其中包括更有活力、注重业绩、方便外地使用的人力资源管理系统；以及同人力资源战略和知识共享战略相结合的学习和培训战略。

## 二. 伙伴关系

55. 基金每年都就多年筹资框架四项战略之一提出报告。今年重点在于伙伴关系（亦见DP/FPA/2003/4, Part II）。各国家和国际行动者之间形成伙伴关系，乃是可持续发展的一项基本内容。2002年期间，人口基金继续在国家、区域和全球三级扩大并加强其伙伴关系。人口基金同为数日众的伙伴协作，已在各国之间及各国国内建立了联盟和网络，并同下列各方面结成伙伴关系：政府、议员、民间社会、私营部门（包括基金会）、新闻媒介、国际金融机构和其他重要发展伙伴（包括捐助者）和多边及双边组织。结成伙伴关系是出于这样的看法，即：各伙伴协力工作，其成绩之和大于其单独工作的成果。伙伴关系使不同的部门和行动

者都能利用其伙伴的相对优势。伙伴关系要取得成功，除其它外，必须明确了解彼此的期望、角色和责任；可持续资源；组织结构；正常的情况交流和协商；以及消弭分歧和问题的机制。

56. 伙伴关系成为在变化的环境中开展工作的至为重要的一项战略。人口基金在所有各级结成数百个伙伴关系，以期完成其工作。下文的例子不过是冰山之一角，但确实能让人们了解基金利用什么类型的伙伴关系来尽量扩大其方案的影响和效力。这些例子的选择性很大，但其中每一个都是既独特又具有代表性的。每一例子都显示人口基金及其伙伴如何调整其伙伴关系、以实现某一具体的共同目标。每一例子都是对所取得经验的补充，日后可供处理类似问题的其他伙伴关系借鉴。下文的概述旨在介绍基金的伙伴关系及其运作方式。

### A. 国家一级的伙伴关系

57. 人口基金在国家一级同下列各方面结成了宝贵的伙伴关系：国家、州（邦）和地方政府、民间社会、包括非政府组织和学术机构、私营部门、社区领导人和舆论制造者、包括传统领袖和宗教领袖、议员及新闻媒介。

58. 非洲青年联盟方案展示了多种多样的伙伴关系。非洲青年方案是人口基金、适当保健技术方案和开拓者国际基金与国家政府、当地非政府组织、基于社区的组织和青年人之间的多机构伙伴关系，比尔和美琳达·盖茨基金会为之供资 5 670 万美元。非洲青年联盟方案几乎同社会每一阶层协作，倡导青少年的性保健和生殖保健，改进面向青年人的服务。正在博茨瓦纳、加纳、乌干达和坦桑尼亚联合共和国开展干预活动，防止 10 至 24 岁的青少年感染艾滋病毒。要实现该方案的目标，就必须提高方便青年人的生殖保健事务的质量和广度，并培训提供服务者。人口基金通过宣传工作，同决策者、文化领导人、传统领导人和宗教领导人、宗教组织、地区当局、基于社区的组织和新闻媒介结成了伙伴关系，以期制定并推动进行社会变革的经济政策和法律。这些伙伴关系正在帮助营造必要的有利环境，并促使国家利益有关者承诺提供行为变化的沟通、生活和谋生技能以及方便青年人的服务，以期防止青年人感染艾滋病毒。

59. 机构能力建设以及同现有的国家和当地当局结成伙伴关系，乃是促进持久性的重要方案战略。非洲青年联盟方案认识到，同教会领导人和宗教间理事会开展宣传活动有多重益处，包括能在得到教徒更大信任的情况下处理敏感问题。为了促进防止乌干达青年感染艾滋病毒的工作，已同乌干达教会以及包括该国人口约 80% 的四个传统王国结成了伙伴关系。在博茨瓦纳基督教理事会主持下，博茨瓦纳成立了由 20 个成员组成的宗教领袖论坛，以促进教区的青少年性保健和生殖保健。非洲青年联盟方案另一个关键战略在于同新闻媒介结成联盟和网络。为此目的，在坦桑尼亚联合共和国成立了有 25 个成员的新闻媒介网，在电台和电视台播放多部由青年人主持的节目，以提高认识。在加纳，同新闻媒介的工作重点

在于提高新闻工作者对生殖保健问题的认识，包括艾滋病毒 / 艾滋病政策的制定和实施。

#### 方框 5：同柬埔寨的佛教和尚结成伙伴关系

在红色高棉时期，柬埔寨压制佛教。1989 年，佛教在柬埔寨重新获得合法地位，人们开始拜庙敬塔。在节日期间，众人不分老幼都参加各种仪式。和尚在柬埔寨社会很受敬重，在为社区提供建议并帮助它处理难题方面发挥着重要作用。人口基金在柬埔寨支助的青少年生殖保健项目采取了新颖的战略，即在生殖保健问题，包括艾滋病毒 / 艾滋病方面对和尚进行培训，使之能对青年人进行宣传。欧洲联盟委员会资助了此项目。主要的伙伴计有：拯救儿童（联合王国）、药剂师无国界国际委员会、当地的非政府组织，包括争取现代经济和护理妇女组织、当地青年和儿童支助组织以及马德望省儿童行动组织。2002 年期间，对 300 多名年轻和尚进行了培训。这些和尚通过布道、讲习班和非正式会议，同其他和尚及社区成员交流有关生殖保健和预防艾滋病毒 / 艾滋病的信息。事实证明，同和尚结成伙伴关系乃是行之有效的方案战略，因为和尚同柬埔寨人民有着广泛的联系。

60. 拉丁美洲和加勒比各国每年都有 100 000 多人应征入伍，其中多为青年男子。对于大多数新兵而言，当兵是接受教育和保健的唯一机会。在拉丁美洲和加勒比区域的一些国家，人口基金同武装部队结成了独特的伙伴关系，以期提高对性保健和生殖保健及有关权利问题的认识，其中包括预防艾滋病毒、负责任的生育、两性平等和防止针对性别的暴力。

#### 方框 6：同拉丁美洲和加勒比地区的武装部队结成伙伴关系

在人口基金的支助下，厄瓜多尔军校课程中加入了面向青年学生的生殖保健教育内容，包括有关性行为和两性平等的内容。在项目现场，已为武装部队人员及其家属提供了一系列的生殖保健服务。在尼加拉瓜，由基金支助的一个项目正在宣传生殖保健属于人权的概念。该项目对两性平等和防止针对女性的暴力行为提出了新观点。利用新颖的行为变化沟通方法，把信息传播到很少得到服务的地区。该项目有助于改进军队和地方的关系。在人口基金的支助下，巴拉圭军事教育系统把人口和生殖保健专题制度化。此类专题有：性行为、计划生育、预防性病传染 / 艾滋病毒、负责任的生育和防止家庭暴力。该项目还提高了面向武装部队人员及其家属和军营附近平民的生殖保健服务的质量和广度。人口基金正在多米尼加共和国、秘鲁和委内瑞拉境内支助同武装部队展开类似的项目。

## B. 区域一级伙伴关系

61. 通过支持非洲发展新伙伴关系基金（非洲伙伴基金），人口基金扩大它对非洲的重点工作。人口基金参与了若干为支持非洲伙伴基金而成立的主题项目组，即人口，环境和城市化组；人力资源，艾滋病毒/艾滋病，教育和保健组；治理和人权组。人口基金与非洲伙伴基金秘书处进行了正式的磋商和讨论，就人口和减贫方面可能的支持领域达成了共识。2002年，人口基金执行主任写信给所有区域经济共同体，表示愿意建立伙伴关系和提供支持，以便把人口和发展方面所关切的问题，包括生殖保健和两性问题纳入非洲伙伴基金以减贫和可持续发展为重点的各个方案。基金还确定了总部的协调中心和设在埃塞俄比亚，塞内加尔和津巴布韦的国家支助组，以确保对非洲伙伴基金的各种经济和政治机制及时做出反应并进行参与。其他的重要政策和方案伙伴关系包括同非洲经济委员会（非洲经委会）和非洲统一组织（非统组织）的合作。同非统组织和非洲联盟的合作导致设立了非洲人口委员会，从事倡导工作和提供政策支助。

### 方框 7：同石油输出国组织促进国际发展基金的伙伴关系

石油输出国组织促进国际发展基金和人口基金已经联合起来，通过旨在减少艾滋病毒/艾滋病的感染率，特别是年轻人和流动人口的感染率的三年方案，在中美洲和加勒比展开艾滋病毒/艾滋病的防治工作。石油输出国组织基金为这项倡议提供了 3.2 百万美元的资金，区域内六个国家将因这项倡议而获益：伯利兹、哥斯达黎加、危地马拉、圭亚那、洪都拉斯、和圣卢西亚。方案以接触到生活处境困难的年轻人为重点。其目标是提高年轻人的生活技能，方法是增加他们对预防性传播感染/艾滋病毒/艾滋病的知识，使他们更容易得到适合年轻人的、对性别问题和文化问题具有敏感认识的生殖保健服务。

在阿拉伯国家区域里，人口基金正在带头展开一项由石油输出国组织基金提供资金的区域项目，以支持黎巴嫩、摩洛哥、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、也门和被占领巴勒斯坦领土境内的艾滋病毒/艾滋病预防工作。该项目是在同各国家/领土内的国家艾滋病方案密切合作下进行的。其目标在于通过提高认识和使更多人利用性传播感染/艾滋病毒/艾滋病的预防服务来改善人民的生殖健康。该项目还有助于加强各国家/领土进行干预的能力，以及提高基金作为艾滋病毒/艾滋病主题小组的成员所起的作用和展开的行动。

## C. 在全球一级的伙伴关系

### 同议员的伙伴关系

62. 人口基金十分重视它同世界各地议员的伙伴关系。作为人民和政府之间的桥梁，议员，不论是个人还是集体，都发挥着关键作用，倡导人民的权利和需要、制定法律保护这些权利、和调动资源和创造有利的环境以满足这些需要。2002年

11 月来自 72 个国家和领土的 100 多名部长和议员在加拿大渥太华集会，参加关于实施人发会议行动纲领的国际议员会议。该会议是加拿大人口和发展问题议员协会、美洲人口和发展问题议员小组和人口基金举办的，该会议因得到了加拿大国际开发署、Hewlett 基金会和人口基金的支助而得以举行。

63. 该会议讨论了两个关键的挑战：需要在发展中国家创造一个有利的环境，以及需要从捐助国得到更多的资金。会议通过了渥太华承诺，其中来自全世界的议员们重申了他们对人发会议行动纲领的承诺，并决心推动执行该纲领。此外，他们确认并接受，人口问题是一个贯穿各领域的问题，会影响到所有其他的发展问题，因此是实现千年发展目标所必不可少的，特别是实现那些旨在消除贫穷和饥饿；改善产妇健康，包括制止不安全人工流产和促进性和生殖的健康和权利；防治艾滋病毒/艾滋病；提供普及小学教育；和促进两性平等和赋予妇女权力的各项目标所必不可少。议员们承诺，他们将作为公共事务的倡导者、立法人员和政策制定者，展开渥太华承诺所厘定的各项行动；有系统地监测和报告进展情况；并于两年后再次集会，评估个别和集体所取得的成果。

64. 在 2002 年期间，人口基金参与了若干其他议员活动。人口基金与国家的、区域的和全球的议员团体密切合作，参与了他们的会议，并提供了资金、技术和其他支助。基金帮助举办了许多国际议会会议，包括 10 月在佛得角举行的第五次非洲妇女部长和议员大会。来自萨哈拉以南非洲的 80 多名妇女部长和议员和其他领袖共聚一堂，讨论艾滋病毒/艾滋病对区域内人口，尤其是妇女所带来的毁灭性影响。该年内，人口基金还为捐助国议员组成的实地观察团提供了支助，这些观察团有助于使有关的捐助国政府提高其财政和（或）政治承诺。

65. 应该指出，当一个主要的捐助国决定停止它对人口基金提供的资金时，世界上所有区域的议员们都表示他们强烈支持人口基金的工作，并呼吁该捐助国重新考虑它的决定。同样地，在许多论坛上，议员们都表示他们强烈支持人口基金以及它协助各国执行人发会议行动纲领的工作。人口基金将继续扩大和加强它同全世界的议员们的伙伴关系。

### **同民间社会的伙伴关系**

66. 同民间社会建立富有成效的伙伴关系的一个突出的例子是“3 400 万个朋友”运动。这项空前的基层运动是由两名美国妇女独立发起的。由于她们对她们的政府决定撤销对人口基金提供的 3 400 万美元的资金一事深感关切，她们决定采取行动。她们在她们的家里展开工作，她们发电子邮件给她们的朋友，给各俱乐部和网络，促请每人捐献 1 美元或更多的钱给人口基金。她们的目标是找到“3 400 万个朋友”来帮助人口基金继续展开它作为计划生育和产妇保健服务方面国际上最大的提供者的工作。这项运动于 2002 年 8 月开始，在头六个月里通过美国人民的慷慨捐献，募集了五十多万美元。至今，已经收到的一百多万美元，并且仍不断收到支票和支持的信函。人口基金的网站每周更新该运动募集的总数，并按

州列出捐献的细目和摘引收到的信函。该运动现在已经超越了北美洲，还从世界其他地区收到信函和捐献。该运动引起了记者们的兴趣，关于这个主题出现了许多文章。每出现一篇关于“3 400 万个朋友”运动的新文章时就会寄来更多的信。在产科瘘管的倡议下，该运动募集的大约五十万美元被用来帮助 1 2 个非洲国家的妇女和女童。

#### 方框 8：促进生殖健康方面更强有力的声音

“促进生殖健康方面更强有力的声音”是人口基金牵头的一个全球项目，它支持利用政府和民间社会的伙伴关系来改善六个国家里的性健康和生殖健康的品质：印度、吉尔吉斯斯坦、毛里塔尼亚、尼泊尔、秘鲁和坦桑尼亚联合共和国。人口基金就此项目同儿童基金会、卫生组织、劳工组织 / 消除社会排斥和贫穷的战略和方法建立了伙伴关系。国际非政府组织的伙伴包括：人口理事会、Engender Health、生殖健康联盟和 Partners for Health Reformplus。在国家一级上，正在采取行动，同国家一级和地方一级的政府建立伙伴关系，以及同有组织的妇女团体、非政府组织、研究伙伴和其他民间社会团体建立伙伴关系。通过各种不同的社区机制——社区动员和倡导战略、储蓄和信贷方案、和微额保险计划——该项目企图使社区能够影响生殖保健的质量。例如，各种动员运动已使得社区能够同提供者和决策者公开讨论生殖健康方面的问题（那些问题往往被认为过于隐私而不能在公开场合讨论），以及需要哪些服务来解决这些问题。

在印度，正在动员妇女团体要求地方村镇理事会来解决各项保健问题，从而提供更好的生殖保健，自行就业妇女联盟是印度最大的妇女工会之一，是一个积极的项目伙伴，正在进行关于生殖健康和保健质量的教育运动。正在动员吉尔吉斯斯坦的社区展开大规模的宣传运动，以期提高人们对生殖健康问题的认识，特别是对于该国最近通过的关于生殖权利的法律的认识，从而使公民要求得到优质的生殖保健服务。在尼泊尔，正在提高妇女团体对生殖健康和权利的认识，以便使地方管理委员会参与讨论保健质量的问题。在毛里塔尼亚，正在测试微额医疗保险计划以便使妇女更容易得到生殖保健服务。在秘鲁，正在调动青少年团体，包括童子军，使他们成为他们自己健康的有效促进者，并制定集体战略，直接同地方保健理事会合作，发展出各种便于青年利用的服务。同样地，在坦桑尼亚联合共和国，社区团体正在接受宣传方面的培训，以便使他们更能向保健服务人员和向地方保健理事会表达他们的保健方面的需要和问题。

#### 同多边组织和双边组织的伙伴关系

67. 人口基金同许多多边和双边组织都有密切的伙伴关系。在 2002 年，这些伙伴关系得到了扩大和加强。

### 方框 9：人口基金同欧洲联盟委员会的伙伴关系

欧洲联盟委员会/人口基金于 1997 年成立的亚洲生殖健康倡议是欧洲联盟委员会同人口基金之间进行的有史以来最大的合作项目。这一倡议涉及欧洲的非政府组织和 60 多个地方伙伴，它旨在改善七个亚洲国家的生殖健康和性健康：孟加拉国、柬埔寨、老挝人民民主共和国、尼泊尔、巴基斯坦、斯里兰卡和越南。最近，欧洲联盟同人口基金就这项倡议的第二阶段签订了一项协定。为亚洲青年制定的新的三年生殖健康倡议将在上面提及的同样七个亚洲国家里展开。该倡议将支持同龄间的咨询；促进对艾滋病毒/艾滋病的认识和预防；使更多人能得到面向青年的生殖保健服务；建立地方非政府组织的能力，以满足青年人的需要。该倡议将为易受伤害的青年提供服务，包括向流浪街头的儿童、工厂工人、农村流动人口和色情业者提供服务。欧洲联盟将提供 18.5 百万欧元，人口基金将捐助 1.85 百万欧元，并将从执行项目工作的非政府组织另外得到 1.85 百万欧元。

在 2002 年，欧洲联盟同人口基金签署了一项协定，将拿出 2 000 万欧元来帮助改善艾滋病毒/艾滋病感染率和产妇死亡率很高的 8 个非洲和两个加勒比国家。它们是：布基纳法索、赤道几内亚、埃塞俄比亚、加纳、几内亚比绍、尼日尔、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、牙买加、和苏里南。在较大的生殖健康的框架里，并在符合各国的发展计划的情况下，该方案将设法让人们得到生殖保健的服务和信息，包括性传播感染/艾滋病毒/艾滋病预防等方面的服务和信息，并提高那些服务的质量。体制能力的建设和满足青少年的生殖保健需要是这个方案的重点。

68. **联合国发展集团(发展集团)**。越来越多的多边机构认识到了培养伙伴关系可能带来的利益，它让各机构的相对优势能得到最好的利用，把重点放在互补性和协同作用上。发展集团努力设法创造协同作用，避免重复和有效利用资源。在 2002 年 4 月，按照大会第 56/201 号决议，发展集团成立了一个简化和统一方案执行模式工作组。发展集团的四个执行委员会成员机构——开发计划署、人口基金、儿童基金会、和粮食计划署——拟定了若干项建议和草拟了若干模块，供方案周期的不同阶段使用。这项工作是在同这四个机构的外地办事处密切协商之下进行的，它考虑到了经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会所作的类似努力。工作组的建议在 2002 年 11 月得到了发展集团执行委员会的赞同。预期在不久的将来，成员机构将使用类似的或统一的政策和程序来编制方案和批准方案；进行方案执行工作，包括财政程序；和进行检测和评价。

69. 在秘书长第二波改革的范围内，发展集团的伙伴们也将积极就以下事项进行合作：如配偶就业；机构间调动方案；退休工作人员的重新雇用。在 2002 年，发展集团发展了千年发展目标核心战略；将千年发展目标充分纳入共同国家评估

和联合国发展援助框架（联发援框架）；并澄清共同国家评估、联发援框架、千年发展目标、和减贫战略文件之间的联系。冲突预防和建设和平战略也纳入了订正后的共同国家评估和联发援框架的准则。

70. **世界银行**。人口基金和世界银行之间的合作在 2002 年里继续成长。在国家一级和在总部以及举办了各种会议和研讨会，达成了各项协定以进一步扩大两个组之间在规划、政策、推广和制定方案等层面上的合作。2002 年 10 月，人口基金执行主任访问了世界银行并发表了总裁研究员演讲。在她的发言中，她突出了人口和生殖健康是实现八项千年发展目标中的七项目标的基础。这次访问还包括了基金的高级工作人员，访问的目的是要促进合作和使世界银行和人口基金在全球一级和在国家一级上发展更密切的联系。人口基金和世界银行拟定并签署了一项行动计划。这项行动计划的基石是这样一项共识，即如果得不到生殖保健服务千年发展目标就不可能实现，人口基金和世界银行应一起努力，帮助那几百万无法得到生殖保健服务的夫妇。这个行动计划将帮助这两个组织挑选出国家来扩大进行优先领域和其他方案领域的全球倡导活动和作业伙伴关系，包括采购避孕套和其他生殖保健商品以便预防艾滋病毒；确保减贫战略文件对千年目标和人口问题进行了探讨，而且人口基金国别办事处被纳入减贫战略文件进程；更加注意关于人的发展的数据收集工作，包括人口普查数据；把重点放在生殖保健和贫穷问题上。

71. 人口基金和世界银行也已扩大了生殖健康、两性问题和文化领域内的合作——分享经验、教训、研究和出版物；监测各项指标；发展将性别观点纳入主流的培训单元；参与分主题工作组；提高人们对减贫战略文件和其他战略和方案编制框架的认识。和去年一样，人口基金和世界银行联合在意大利都林举办了一个关于生殖健康和保健部门改革的培训班，对象是人口基金的外地和总部的工作人员。研讨会的目的是要加强以下关键政策程序中的能力，如部门改革、减贫战略文件和全部门办法。人口基金还参与了一个高级别讲习班，把伙伴们聚集在一起，以支持世界银行关于处境困难的低收入国家的倡议。两个组织都决心加强它们的伙伴关系。

72. **卫生组织**。人口基金和卫生组织若干年来一直在总部一级和在国家一级上在性健康和生殖健康、和人口和发展等领域上进行合作。两个机构都承诺提供协调一致的支持，以实现生殖健康方面的国际发展目标。这项伙伴关系，特别是在人口基金技术咨询方案的范围内，已做出贡献，向各国政府提供了关于生殖健康和人口方案方面的战略技术援助。这项合作的基本要素是需要帮助各国解决新生的生殖健康问题和不断变化的需要和建立各国提供服务的能力。这些合作的努力考虑到了人发会议和人发会议五年后的各项目标和千年发展目标。卫生组织和人口基金计划发展一个共同框架，以便经常对朝向这些目标取得的进展进行监测，包括制定进行国家、区域和全球监测的程序。

73. 为加强两个机构间的合作，于 2002 年 6 月在日内瓦举行了一次技术磋商，在该年较晚时又进行了一次高级别的磋商。两个机构都确认到，在国家一级和在总部一级提倡的生殖保健最佳做法的关键信息必须是一致的。为此，人口基金和卫生组织将加强合作，除其他方法外，在制定准则和对准则进行增订的过程中不断进行磋商，并分享关于每个机构召开会议的信息以便就技术问题达成共识。作为改善沟通情况的努力的一部分，有人建议，一年至少应行两次会议，第二次应为同各自的联络点举行的视讯会议，以期对进行中的活动进行审查、采取后续行动和展开讨论，并确定新的合作领域。合作的构想应该是在各自机构内对资源进行最佳的分配，避免重复和促进采取互相补充的努力。将适当地注意到伙伴机构内的相对优势，以确保在产品开发和执行方面作出彼此互补的努力。

### 三. 建议

74. 执行局不妨注意到组成 2002 年执行主任的报告的各份文件, DP/FPA/2003/4, Part I; Part I, Add. 1; Part II; Part III; 和 Part IV。