

经济及社会理事会

Distr.: General
9 December 1999
Chinese
Original: English

人口与发展委员会

第三十三届会议

2000 年 3 月 27 日至 31 日

临时议程* 项目 3

国际人口与发展会议各项建议的后续行动

秘书长关于全面审查和评价《国际人口与发展会议行动纲领》 执行情况的大会特别会议的报告

秘书长的报告

摘要

本报告应人口与发展委员会第三十二届会议的要求编写，它要求提交一份关于全面审查和评价《国际人口与发展会议行动纲领》执行情况的大会特别会议的报告。报告检查了审查和评价进程，详细讨论了大会第二十一届特别会议的情况，并介绍了在特别会议上协商一致商定的未来重大行动。结尾部分介绍了在进一步执行该行动纲领方面将考虑采取的下一步措施。

* E/CN.9/2000/1。

目录

段次 页次

导言.....	1-5	3
一. 审查和评价进程	6-22	3
A. 技术会议和区域协商.....	7-9	3
B. 海牙论坛.....	10-13	4
C. 联合国人口基金外地调查.....	14-22	4
二. 大会第二十一届特别会议	23-31	5
A. 大会第二十一届特别会议筹备委员会.....	23-25	5
B. 重大行动.....	26-31	5
三. 下一步措施.....	32-40	6

导言

1. 本报告按照经济及社会理事会 1995 年 7 月 28 日第 1995/55 号决议核可的人口与发展委员会职权范围编写。它同时也是应人口与发展委员会第三十二届会议的要求编写的,该会议要求提交一份关于全面审查和评价《国际人口与发展会议行动纲领》² 执行情况的大会特别会议的报告。¹

2. 大会第二十一届特别会议于 1999 年 6 月 30 日至 7 月 2 日在联合国总部举行。全体会议期间,有 152 个会员国、10 个观察员和 3 个非政府组织发了言。秘书长在开幕式上强调了人口与发展之间的联系,并赞扬国际人口与发展会议促进并加强了人们对这些相互作用的了解。他强调性健康和生殖健康与人权之间的联系,并敦促努力全面执行该行动纲领,尤其是 1994 年在开罗商定的财政资源水平。

3. 大会在其第二十一届特别会议第一次全体会议上设立了一个大会第二十一届特别会议特设全体会议,负责审议议程项目 8,标题为“全面审查和评价国际人口与发展会议行动纲领的执行情况”。特设委员会在审议这个议程项目时,收到作为特别会议筹备委员会的人口与发展委员会的报告。³ 筹备委员会主席安瓦鲁勒·乔杜里先生(孟加拉国)当选为特设委员会主席。在三天期间内,特设委员会举行了四次正式会议和一些非正式会议以商谈关于进一步实施《行动纲领》的主要行动提案。在各次正式会议上,12 个联合国系统专门机构、一个政府间组织和 11 个非政府组织的代表发了言。

4. 特设委员会在非正式会议上进行商谈,并注意到阿根廷和尼加拉瓜代表表示的保留意见后,在 7 月 1 日第 4 次会议建议大会通过题为“进一步实施《国际人口与发展会议行动纲领》主要行动提案”的决议草案。在通过“大会第二十一届特别会议特设全体委员会的报告”(A/S-21/5)后,五个代表团表示了保留意见。⁴ 后来,在 1999 年 7 月 2 日的大会特别会议闭幕全体会议上,一致通过了关于主要行动的决议草案(A/S-21/5/Add.1)。通过该决议后,13 个国家作了解释性发言或表示保留意见。⁵

5. 本报告简短介绍了审查进程的主要方面和事件,以及载于大会第 S-21/2 号决议中的未来重大行动。本

报告也重点阐述了迄今为止在执行世界人口与发展会议行动纲领方面取得的某些进展和遇到的某些限制。

一. 审查和评价进程

6. 第二十一届特别会议的审查和评价进程的特点是,联合国全系统广泛参与以及各民间社会组织的广泛投入。特别是联合国秘书处经济和社会事务部人口司与联合国人口基金(人口基金)之间密切合作。联合国各组织和民间社会的代表积极参加各次圆桌会议、技术会议以及《国际人口与发展会议行动纲领》实施情况业务审查和评价国际论坛(1999 年 2 月)。1998-1999 年期间,举行了三次联合国机构间会议,并且定期在总部向会员国和非政府组织简介情况。人口基金外地办事处在国家一级简介情况。这一鼓励参与的做法以及所有会议和商谈都具有透明度,大大促进了审查进程的成功和特别会议的成功。

A. 技术会议和区域协商

7. 审查和评价《行动纲领》执行情况主要侧重于国家一级的政策改变和业务经验,目的是为了查明人发会议后最初五年内的各种促进因素和面临的障碍。这些具体的经验成为描述加速和调整《行动纲领》执行工作所需进一步行动的基础。

8. 由人口基金主办的圆桌会议和技术会议为深入审查行动方案的执行情况提供了机会。其中包括与下列问题有关的三次圆桌会议:青少年生殖健康(1998 年 4 月 14 日至 17 日,美利坚合众国纽约);生殖权利和生殖健康方案执行工作,赋予妇女权力、男子参与和人权(1998 年 6 月 22 日至 25 日,乌干达坎帕拉);以及与民间社会建立伙伴关系以实施《行动纲领》(1998 年 7 月 27 日至 30 日,孟加拉国达卡);以及四个技术专题讨论会:国际移民与发展(1998 年 6 月 29 日至 7 月 3 日,荷兰海牙);人口老化(1998 年 10 月 6 日至 9 日,比利时布鲁塞尔);危机情况下的生殖保健服务(1998 年 11 月 3 日至 5 日,法国雷恩);以及人口变化和经济发展(1998 年 11 月 2 日至 6 日,意大利贝拉焦)。

9. 由五个区域委员会举行的区域协商审查和评价了《行动纲领》的执行情况。各次会议根据各个区域的特殊情况查明了每个区域所取得的进展和面临的限制以及拟议的未来重大行动。各圆桌会议和技术会议及

区域会议的详细情况载于秘书长就特别会议筹备情况向大会第五十三届会议提交的报告(A/53/407)。会在第二十一届特别会议开会期间报告了这些会议的结果。

B. 海牙论坛

10. 《国际人口与发展会议行动纲领》实施情况业务审查和评价国际论坛(称为海牙论坛)于 1999 年 2 月 8 日至 12 日在荷兰海牙举行,论坛参照各次技术和区域会议的成果拟订与业务有关的建议,供下一个阶段执行《行动纲领》工作之用。由人口基金主办。荷兰政府担任东道主的海牙论坛汇集了代表性广泛的伙伴,包括来自 177 个国家和领土的部长和其他高级别政府官员、议员、联合国各组织和专门机构、政府间和非政府组织、青年和媒体的代表。

11. 在论坛之前,致力于执行《行动纲领》的主要伙伴团体举行了三次会议,即,人口与发展议员国际论坛(1999 年 2 月 4 日至 6 日);非政府组织论坛(1999 年 2 月 6 日和 7 日,使非政府组织有机会拟订为该论坛和特别会议提供的文件;以及青年论坛(1999 年 2 月 6 日和 7 日),审查如何执行行动方案以满足青年人的需要。

12. 海牙论坛的报告(E/CN.9/1999/PC/3,附件)评估了在论坛主要委员会讨论的五个实务领域内至今为止取得的进展:

- (a) 创造有利条件促进《行动纲领》的执行工作;
- (b) 加强两性平等、公平以及赋予妇女权力;
- (c) 推广生殖健康,包括计划生育和性健康,以及生殖权利;
- (d) 加强伙伴关系;
- (e) 调集和监测资源以进一步执行《行动纲领》。

13. 论坛报告列明每一个领域内为加强《行动纲领》的执行所需采取的行动。论坛报告已提交大会特别会议筹备委员会并供参照以编写秘书长关于特别会议的报告,内载进一步执行《行动纲领》的重大行动的提案(E/CN.9/1999/PC/4)。

C. 联合国人口基金外地调查

14. 联合国人口基金于 1998 年年中进行了一次全球外地调查,目的在于评估《行动纲领》执行工作中的进展和面临的限制。调查工作侧重于下列主要领域:人口与发展方面的政策和方案;两性平等和公平以及赋予妇女权力;生殖权利和生殖保健;以及政府与民间社会的伙伴关系和协作。从发展中国家和转型期经济国家收到共 114 份答复,另有 18 个发达国家介绍其经验。

进展情况

15. 1998 年人口基金外地调查报告阐述了执行工作的具体成果,包括将对人口问题的关注纳入发展战略、进行体制变革以适应《行动纲领》的业务化;人口与发展及生殖健康和权利领域内的政策、立法和体制变革;确认经加强的民间社会的作用;增进非政府组织的参与;以及加强联合国各机构和组织之间的伙伴关系。

16. 各国已开始主动促使妇女参与政策制订和决策阶层,在提倡保护女童福利方面也已取得进展。若干国家通过立法宣布对妇女的暴力行为为非法行为,特别侧重于废除切割女性生殖器官一类的有害习俗。

17. 所有国家都已接受生殖健康的概念,而以往独立的计划生育方案目前正在纳入在初级保健一级提供的综合生殖健康配套。生殖健康日益被视为紧急情况下保健服务的优先事项。一些国家正开始处理青春性健康和生殖健康需求的问题,并已采取一些具体的措施,通过宣传运动促进男子参与性健康和生殖健康工作。在提供机会采用完整的安全而可靠的计划生育办法方面已取得一些进展,并提供各种各样的避孕备选办法。人们也进一步意识到产妇死亡率和发病率并确认它们是发展和人权问题。

18. 认识到民间社会在执行《行动纲领》方面的重要作用,许多政府通过了重大措施促进民间社会团体参与政策拟订、执行和监测。一些政府已采取措施加强民间社会的体制能力,包括提供资金及消除法律限制。议员们已采取行动通过关于生殖健康和有性别偏见的暴力行为的法规,它们有助于确保为人口与发展提供国家预算拨款。

限制因素

19. 严重缺乏资源仍然是充分执行《行动纲领》的主要障碍。为人口活动提供资金的捐助者已停止不前,所

筹资金远低于会议商定的至 2000 年筹措 170 亿美元的数额。

20. 发展中国家在增加为人口划拨的国内预算份额方面取得了一些进展。然而,调集国内资源以应付财政危机和混乱问题已阻碍产生所需资源来执行国际人口政策和方案。

21. 尽管取得一些进展,社会——文化因素仍然妨碍充分实现两性平等和公平。妇女仍在其生命周期的所有阶段面临暴力,贫穷也仍然不成比例地沉重压在女户主家庭的头上。陷于贫穷的女性人数日增也使得贩卖妇女和强迫卖淫等暴力形式日增。妇女在权力和决策职位的代表人数仍大大不足,她们往往做同价值的工作,但收入却低于男子。许多社会中,在必须作出选择时,儿子优于女儿。

22. 缺乏协调机制和筹资限制往往妨碍政府与民间社会团体之间进行更广泛的协作。同时也经常缺乏促进与非政府组织的伙伴关系的法律框架、规则或准则。人力和财政资源不足,各国政府和非政府组织缺乏技术能力,这也妨害有效的伙伴关系。私营部门仍然没有充分参与人口与发展活动。

二. 大会第二十一届特别会议

A. 大会第二十一届特别会议筹备委员会

23. 人口与发展委员会作为审查和评价《行动纲要》执行情况的大会特别会议的筹备委员会于 1999 年 3 月 24 日至 4 月 1 日在联合国总部举行了不限成员名额会议。筹备委员会收到了两份参考文件:秘书长关于审查和评价实现《国际人口与发展会议行动纲领》各项目标和目的的进展情况的报告(E/CN.9/1999/PC/2);以及《国际人口与发展会议行动纲领》实施情况业务审查和评价国际论坛报告(E/CN.9/1999/DC/3,附件);和一份供审议的文件:秘书长关于进一步实施《国际人口与发展会议行动纲领》的主要行动提案的报告(E/CN.9/1999/PC/4)。最后提及的这份报告成为编写将提交特别会议的文件的基础。尽管已就一些章节达成协议,但筹备委员会认为需要有更多的时间来商谈其他若干章节。因此,商定 5 月 5 日至 7 日在联合国总部开会进行非正式协商。

24. 协商过程中,一些段落已获通过,但尚待核准。不过,有一些问题,例如青春期;计划生育方法;人工流产;资源

调集等,仍未完成商谈。会议决定筹备委员会在特别会议前再次开会四天(6 月 24 日和 25 日及 28 日和 29 日)。当筹备委员会第二届会议于 6 月 29 日结束时,若干段落仍有争议。这些段落的问题有待特设全体委员会作出决定。

25. 人口与发展委员会大会第二十一届会议作为筹备委员会,也考虑作出安排,核可非政府组织参加特别委员会。注意到依照大会 1997 年 12 月 18 日第 52/188 号决议和 1998 年 12 月 15 日第 53/183 号决议,邀请大会主席与各会员国协商,提出适当的模式供非政府组织有效参与特别会议,委员会决定邀请具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织和已获核可参加人发会议和(或)筹备委员会的非政府组织参加特别会议(第 1999/PC/1)。作为筹备委员会的委员会也决定,其他有关非政府组织,包括已申请具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织的核可书将由筹备委员会主席团和秘书处组成的一个委员会在 1999 年 5 月 14 日前审核。该委员会将向筹备委员会续会提出适当建议,供作出决定,但要求核可的申请书必须附有资料说明该组织处理特别委员会议题的能力和关联性。

B. 重大行动

26. 在 1999 年 7 月 2 日晚举行的最后一次全体会议上,参加特别会议的 177 个会员国一致通过了为进一步执行《国际人口与发展会议行动纲领》所要采取的重大行动(A/S-21/5/Add.1)。这一经长时间商谈达成的综合性文件确认《行动纲领》并取得了一些值得注意的进步。例如,文件呼吁重视人口与发展问题,指出人口、经济增长和环境之间的联系。文件认识到年龄结构变化和人口老龄化所牵涉的问题,并强调迫切需要拟订政策和方案以处理国际移徙、国内移徙和都市化以及因此造成的混乱的成因,大会特别会议呼吁各国政府制定、执行和有效落实对性别问题敏感的政策和立法,从而确保尊重、保护和增进妇女和女童人权,特别是免于受胁迫、歧视和暴力,包括有害习俗和色情剥削。

27. 大会特别会议呼吁各国政府竭尽全力执行《行动纲领》中有关青少年性健康和生殖健康的规定。自开罗会议以来已在言辞上取得进展,因为该文件呼吁各国政府提供服务,有效处理青少年的生殖和性健康需要,同时尊重他们的文化价值观和宗教信仰,强调青年本身的特性和权利。敦促各国政府在正规和非正规

学校教育中列入有关人口和保健问题的教育,其中包括生殖健康教育。

28. 大会特别会议承认,在人体免疫机能丧失综合症/人体免疫机能丧失病毒(艾滋病/艾滋病毒)方面,局势比人发会议时预测的更严峻,它坚决表示致力于采取紧急行动解决这一问题。同样,它重申人发会议降低产妇发病率和死亡率的保证。大会特别会议强调各国应高度重视降低产妇发病率和死亡率,并应把这方面的进展作为衡量保健部门改革成功与否的指标。

29. 在赞同生殖和性健康领域临时基准的同时,大会特别会议重申性健康和生殖健康的四个中心组成部分:计划生育;产妇保健;性传染病的预防和治疗;以及艾滋病毒/艾滋病的预防和治疗。大会特别会议认识到紧急情况下妇女和青少年的生殖保健需要,呼吁各国政府除其他基本社会服务外提供生殖和性保健服务。

30. 在堕胎问题上,大会特别会议以《国际人口与发展会议行动纲领》为依据。堕胎再次被视为一个公共保健问题,未来重大行动涉及到非法堕胎或不安全堕胎对妇女健康的影响。大会特别会议接受以下说法,即避免堕胎的途径是提供计划生育和避孕方法。必须在一种妇女可有效使用这些服务的环境下提供这些服务。

31. 特别会议就艾滋病毒/艾滋病问题提出了一个新目标,并提出了以下临时基准:

(a) 为减少易受艾滋病毒/艾滋病感染的程度,到2005年,年龄为15岁至24岁的青年男女至少应有90%采用预防方法——例如男女避孕套、自愿检验、咨询、后续服务、而到2010年则至少有95%。到2005年感染最严重国家15岁至24岁者艾滋病毒感染率应减少25%,到2010年全球应减少25%;

(b) 到2005年时应将妇女和女童的文盲率降为1990年文盲率的一半;至迟于2010年,男女儿童的小学入学率至少应达90%;

(c) 到2005年时,初级保健和计划生育设施应能够提供:尽可能最广泛的安全有效的计划生育方法;基本产科护理;预防和处理生殖道感染,包括性病;防止感染的阻隔避孕法。到2010年时80%的设施应当能够提供这类服务,到2015年时,所有设施应当能够提供这类服务;

(d) 到2005年时,在产妇死亡率非常高的地方,所有生育中应有40%由熟练助产人员接生,在全球则应达到80%;到2010年时,这一数字应分别为50%和85%;到2015年时为60%和90%。

(e) 使用避孕方法的人数和表示希望对子女的间隔和数目进行控制的人数之间的差距到2005年应缩小一半;到2010年缩小75%;到2050年缩小100%。但不应为了达到这项目标而制订吸收使用者的指标或限额的方式;

三. 下一步措施

32. 人们广泛认为大会第二十一届特别会议是一项最成功的工作。会议显示出联合国在通过公开和兼容并纳的讨论达成全球一致意见方面的效力。会议标志着,五年来在执行将人口视为所有国家共同关心的发展问题的开罗共识方面取得的惊人进展达到顶峰。会议特别成功之处是,使民间社会团体有效参与其事,其中最明显的是,三个非政府组织代表在最后一次全体会议上发了言。

33. 大会特别会议确认1994年在开罗所作出的承诺,头五年的进展为今后提供了鼓舞人心的基础。不过,各种难以对付的挑战仍然存在。人口基金的外地调查强调取得的进展远非一致,尚有许多工作需要完成。

34. 目前,确保个人生殖权利,尤其是妇女和女孩生殖权利的需要像1994年时一样紧迫。每年都有妇女由于怀孕而无谓死亡;在每年约1.3亿分娩中,有6000多万没有得到受过训练的助产妇的帮助,3.5亿妇女没有机会选择安全有效的避孕方法;千百万妇女惨遭强奸、乱伦和家庭暴力之害;半数以上的妇女一生中都曾遭受过某种形式的因性别引起的暴力行为;每年有200万女孩和少女有被切割女性生殖器的危险,约有1.3亿已身受其害。为满足青少年对性健康和生殖健康信息和服务的需要,还有许多工作要做。

35. 在执行《国际人口与发展会议行动纲领》方面,或许最严重的限制因素是资金短缺。开罗会议核准了到2000年实现从所有来源共筹资170亿美元这一数字。据估计,发展中国家目前一年的开支约为77亿美元,是在开罗商定的2000年目标的三分之二。国际捐助者只提供了其份额57亿美元的三分之一。某些捐助国达到了其份额,但多数国家不然。

36. 在方案制订和宣传方面，人口基金将与其所有合作伙伴一起，努力加强各国实现国际人口与发展会议各项目标的能力。人口基金将与方案国和捐助界合作，增加为人口问题提供的资金，动员支助，以实现人发会议《行动纲领》中规定并得到关于人发会议五周年的大会特别会议重申的财政指标。

37. 合作关系对进一步执行该行动纲领至关重要。必须把人发会议五周年工作所特有的联合国系统有效协调继续下去。在普及基本社会服务工作队的一次会议上（1999 年 2 月 28 日），联合国各组织和机构同意在大会特别会议查明作为未来重大行动的若干领域共同努力。

38. 国际社会若想充分执行人发会议的各项目标，就必须在全球发展议程中重视为人口活动调集资金。

39. 今后几年内将举行一些大会特别会议，以纪念联合国其他主要会议和首脑会议五周年。那些参与关于国际人口与发展会议五周年特别会议的机构，已与这些活动各自的秘书处会谈，以传达从第二十一届会议“汲取的经验教训”。

40. 现在应转而注意在 2004 年纪念《国际人口与发展会议行动纲领》通过十周年的可行备选方式。人口与发展委员会主席团在其 1999 年闭会期间会议上建议委员会第三十三届会议讨论 2004 年活动的备选方式(E/CN.9/2000/CRP.1/附件三，第二节，第 4 段)。

⁵ 澳大利亚、中国、埃及、罗马教廷、伊朗伊斯兰共和国、约旦、科威特、马耳他、摩洛哥、卡塔尔、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国和也门。

注

¹ 本报告的以前版本(A/54/442)曾提交大会第五十四届会议。

² 《国际人口与发展会议的报告，1994 年 9 月 5 日至 13 日，开罗》(联合国出版物，出售品编号：E.95.XIII.18)，第一章，决议 1，附件。

³ 《大会正式记录，第二十一届特别会议，补编第 1 号和增编》(A/S-21/2 和 Add.1 和 2)。

⁴ 阿根廷、危地马拉、阿拉伯利比亚民众国、尼加拉瓜和苏丹。