



人口与发展委员会

第四十八届会议

2015年4月13日至17日

临时议程** 项目3

进一步执行《国际人口与发展
会议行动纲领》的行动监测人口方案的报告，侧重于将人口问题纳入可持续发展包括
2015年后发展议程

秘书长的报告

摘要

2015年后发展议程将在人口急剧变化的情况下展开，而且正逢渴望为所有人包括后代提供保健、安全和正义之时。会员国在《国际人口与发展会议行动纲领》中，确认尊严与人权、人口动态和可持续发展之间存在无可置疑的联系。20年的执行工作证实了这种联系。

本报告由联合国人口基金(人口基金)撰写，其中突出介绍会员国在解决人口问题方面的经验。这些经验对确定和实现2015年后可持续发展的远景至关重要：人口流动和城市化；实现人口红利的时机；性与生殖健康和权利的重要意义；获得人口数据回报的潜在可能。这些经验为实现与自然和谐进步的平等与发展提供了重要的借鉴。

* 由于技术原因于2015年4月8日重发。

** E/CN.9/2015/1。



一. 引言

1. 在 2015 年后的期间里，未来的发展议程将在人口急剧变化的情况下展开：全球 73 亿人口预计将在 2030 年达到 84 亿；10 至 24 岁的年轻人以及 65 岁以上的老年人数量超过以往任何时候；境内外的流动增加；小家庭和单身家庭的数量增加；城市化规模达到前所未有的水平。人口结构和居住安排方面的这些变化发生在人们日益渴望争取人类发展之时。这种渴望不仅企求为世界各地的所有人提供保健、安全和正义，而且企求为后代提供。这就要求公平发展，并与自然和谐进步。

2. 在《国际人口与发展会议行动纲领》中，会员国确认尊严、人权和保健、人口动态和可持续发展相互间有着无可置疑的联系。人发会议 2014 年后审查，秘书长在关于 2014 年以后《国际人口与发展会议行动纲领》后续执行行动框架的报告(A/69/62)中，论述了对《行动纲领》20 年的执行情况进行审查的结果和结论，证实这些要素是无法割裂的。

3. 尊严和人权的实现取决于消除不平等。如今已广泛认识到，不平等破坏持久经济增长和可持续发展。国际社会在各级国际合作、各种宣言和文书中，都承诺致力于性别平等、性健康和生殖健康以及生殖权利。这不仅是对尊严的企求，而且也对创造有利环境至关重要，从而使妇女能够掌握自己的命运，增强能力，更好地选择对社会作出的贡献。

4. 不平等与人的流动特别相关，因为缺乏机会可迫使人们去别处寻找体面工作。如今有大量青少年和年轻人，包括越来越多的年轻妇女，为了求学、就业和寻求更好的生活机会而离开家园。年龄结构和经济上的不平等是影响各国在何种程度上经历从农村到城市的高流动量以及是否更可能成为新国际移民的输送国还是接受国的因素。即使在政治冲突或环境危机的情况下，不平等和贫穷也同样重要，因为尽管所有人都可能经历不稳定，但资源最少的人受苦最深，受到的影响也最持久。

5. 本报告着重说明对实现我们希望的未来和确定 2015 年后发展远景至关重要的人口主题：人口流动和城市化；实现人口红利的时机；性与生殖健康和权利的重要意义，获得收集人口数据的好处的潜在可能。这些主题并非详尽无遗，只不过为了举例说明可以推进 20 年执行审查所重申的《行动纲领》关键信息的重要机遇。这些关键信息就是投资于人；实现人权、尊严、平等和不歧视原则是我们共同繁荣和可持续未来的基石。

二. 流动和城市化

6. 人的流动性越来越强，其特点是实际空间和社会空间都发生了重大变化，包括农村和城市各地，临时和永久流动，新家庭的形成及其规模。这些都将对如何

进行可持续发展产生重大影响。实现可持续性的任何蓝图都必须将这些多方面的情况考虑在内。¹

7. 说明必须对人口居住地和流动性变化作出规划的最明显的事例之一就是城市化的快速步伐和巨大规模。尽管许多发展中国家的农村人口依然很庞大，但预测在 2015 年到 2030 年期间，全世界的城市居民将增加 10 亿以上。非洲可能是相对增长最多的地方，城市居民可能比现在增加 60% 以上，亚洲的城市人口可能增加 30%。²

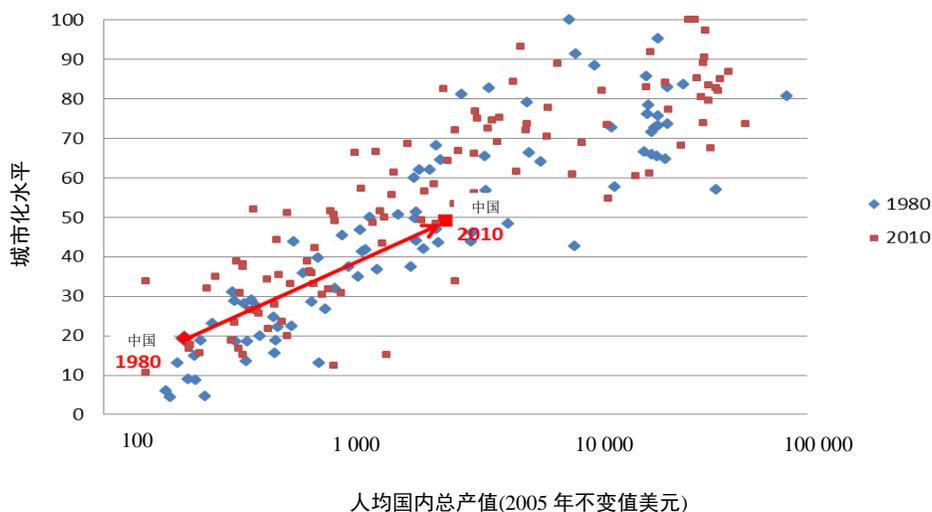
A. 城市化、经济增长和减少贫穷

8. 纵观世界历史，城市化一直伴随着社会进步和发展。发展中国家的社会和经济指标显示，总体而言，城市人口比农村人口的处境优越得多。但有许多城市居民无法实现经济进步带来的好处。千年发展目标 7 的具体目标 7.D 指出了城市贫民窟居民的发展需求。尽管改善 1 亿贫民窟居民生活的具体目标已经实现，但在同期，贫民窟居民的人数增加了 8.50 亿以上。

9. 城市化和经济增长之间历来有着密切的联系。在过去的 30 年中，中国经历了世界上规模最大的城市化。与此同时，经济迅速增长，贫穷减少，在千年发展目标通过以来取得的成就中占到一半以上。

图一

城市化水平和人均国内总产值，按国家分列，1980 年和 2010 年



来源：信息摘自 McGranahan 和 Martine(2014 年)。

¹ 联合国人口基金、联合国经济和社会事务部、联合国人类住区规划署和国际移民组织，人口动态在 2015 年后发展议程中的作用：全球人口动态专题协商报告，纽约，2013 年。

² 联合国经济和社会事务部人口司，《世界人口前景》：2014 年订正本(光盘版)。

10. 中国政府十分清楚这一特别由城乡流动所带动的城市化进程，因此将城市化与工业转型、在东部沿海地区创建城市产业聚集区，推动经济迅速增长，拉动对劳动力的需求。政府通过增强地方市政府的能力等措施，大量投资建设大宗基础设施和服务，并让投资者能够购买这片新近获得服务的土地使用权，从而为企业家和生产企业创造了足够的稳定条件，同时帮助了政府收回成本。这些政策是国家结合人口变化进行经济转型的一部分，可适用其他正在经历大规模城市化的国家，从转型代价问题中汲取的经验教训也同样适用。新近的政策正在解决这些问题。³

B. 城市化和气候变化

11. 城市生活比分散居住或农村生活的资源效益更好，在提供服务和使用资源方面可以形成规模经济。但如今的城市在全世界的温室气体排放中占到 70% 以上。⁴ 市区扩张与环境退化有关，人类住区增加了对脆弱生态系统的压力，加上财富增加，文化风气转变，常会导致消费增加，给环境带来不利影响。因此，城市在减少气候变化影响方面具有重要作用。各国在谈判《联合国气候变化框架公约》时，越来越认识到这种作用。注重减少市中心对环境影响的全球城市和城市利益攸关方网络也越来越认识到这种作用。

12. 在市区，气候变化可能对穷人和边缘化群体产生最严重的影响。居住在城市贫民窟的人常常生活在生态脆弱的地方，得不到基本服务，没有基础设施，而且与城市管理无缘。⁵ 确保适应气候变化而且确保提高和改善非正规住区条件有利于穷人和城市化的一个核心保障是让社区发挥主导作用。泰国的社区组织发展研究所有一个在社区推动下与社区组织和贫民窟居民网络协同努力改善数百个贫民窟的模式。这些贫民窟中有许多非常容易受到气候影响。Baan Mankong 方案是政府与社区合作开展的，目的是查明有地理优势的土地，用以改造和重新定居，使城市住房发展实现密度高、环境影响少、社区控制强的目标。⁶

³ McGranahan, Gordon; Jia, Guoping; Han, Guoyi 和 Hoekman, Arie, “China’s radical urbanization and bringing capital and labour together step by step” in McGranahan, Gordon and Martine, George, eds., *Urban Growth in Emerging Economies*, New York, Routledge, 2014.

⁴ 人居署，2011 年。城市化和气候变化：2011 年全球人类住区报告。

⁵ McGranahan, Gordon; Balk, Deborah; Martine, George 和 Tacoli, Cecilia. “公平和有效的应对城市化和气候变化：协同作用和避免排斥性的政策”。载于 Martine, George 和 Schensul, Daniel 编辑的《人口适应气候变化的情况》。纽约和伦敦，人口基金和国际环境和发展学会。2013 年。

⁶ 见 Boonyabancha, S., “Land for Housing the Poor-by the Poor: Experiences from the Baan Mankong Nationwide Slum Upgrading Programme in Thailand.” *Environment and Urbanization*, Vol.21, Issue 2, 2013.

C. 流离失所和人道主义危机

13. 在最近的几年中，冲突和灾害造成人们大规模流离失所，要求紧急提供人道主义援助。2013年，武装冲突和普遍存在的暴力行为造成3 320万境内流离失所者，人数之多前所未有的。此外，根据联合国难民事务高级专员公署的报告，2014年中期全世界的难民人数估计有1 300万，比前6个月增加130万。⁷已有的冲突和新的冲突给全球带来的难民负担反映了冲突性质的变化，即从国际转向国内，新制造成了来自利比亚、马里和阿拉伯叙利亚共和国的数百万人员流动，既在境内流动，也跨界流动，迄今看不到立即解决的前景。流离失所者中有许多不止一代的境内流离失所者或难民，许多人从出生到成年一直流离失所，例如苏丹的境内流离失所者或阿富汗和巴勒斯坦的难民。

14. 流离失所和不安全局势有时影响一个国家的众多人口。例如，在2013年，中非共和国一半以上的人口需要紧急人道主义援助，但与其他人道主义紧急情况相比，他们得到的国际关注很少。这种鲜明的对比突出表明需要有更公平的应对体制，以便使国际社会的议程不至于忽略这种危机。

15. 2013年，全球灾害造成2 240万人流离失所，其中绝大多数与气候有关。鉴于气候变化的影响预计还会增加，流离失所的风险也将越来越大。印度已经对其应对灾害的措施进行了根本改造，包括大力改善了预警和疏散措施。1999年，奥里萨邦的气旋风暴(气旋风暴05B)袭击奥里萨邦和安得拉邦，造成10 000人死亡的惨重损失。2013年，同样强大的气旋风暴Phailin袭击该地区，对基础设施和渔业造成严重破坏，但只有44人死亡。1999年气旋风暴后，印度在邦一级投资新建了灾害管理机构，并建立了广泛的气旋风暴收容所网络。印度气象局对改善预报和预警也作出了很大的贡献，气象局在气旋风暴Phailin来临之前，促使疏散了近120万人，极大地减少了气旋风暴造成的影响。⁸这些进展表明，如果在备灾和信息系统上充分进行投资，这可以显著减少灾害的影响。

16. 在不到一个月的时间里，台风Haiyan袭击菲律宾和越南。这次登陆的最大风暴之一表明仅仅备灾是不够的，突出显示需要同时对气候变化采取紧急行动，以防越来越严重和频繁的风暴。

17. 就人数计，人道主义危机无论大小，都对灾民生活带来巨大挑战，而且对收容和接受社区带来无法承受的经济负担。全球发展界需要制定持久的解决方案，确保受灾者的人权、尊严和安全。

⁷ 联合国难民事务高级专员公署，“年中趋势”，2014年。

⁸ 联合国环境规划署，“气旋风暴Phailin袭击印度：预警和及时行动挽救了生命”，(网站)2013年。

D. 青年人的流动

18. 由于冲突或是丧失务农生计，世界各地为寻找经济机会而流向城市的青年人越来越多。在城市出生和长大的青年人也超过以往任何时候。城市中的单身家庭更为常见，尤其是由 20 至 39 岁的年轻人组成的家庭。⁹ 他们的经历很不相同，但跨国研究表明，他们都面临贫穷和被排斥的共同风险。

19. 在世界各地 6 个城市中对弱势环境中的青少年福祉进行的研究结果显示，青年人与家中照顾他们的人和社区成员的社会关系对其所说的健康情况有着极大的影响。青年妇女特别依赖社会资本和网络寻找资源和机会。¹⁰

20. 城市中的青年妇女面临不断变化的社会规范，包括推迟结婚，有更多的机会受教育和获得信息，家庭外的有偿劳动机会增加，性别平等程度提高。与此同时，有证据表明，移徙可以使青年妇女处于无安全保障的境地，面临性传播感染和艾滋病毒的过度风险。¹¹ 因此，必须在全面发展上进行投资，包括注重性别平等和社会保护。

21. 联合国人口基金(人口基金)在亚的斯亚贝巴开展的一个注重城市少女的方案中，通过创造安全的城市空间的方式为失学女孩提供支持。失学女孩在这种空间内能够发展功能性的读写能力和生活技能，获得艾滋病毒和生殖保健教育，酌情参加由女辅导员领导的女孩俱乐部发展社会支持网。人口基金与大不列颠及北爱尔兰联合王国的国际发展部和耐克基金会合作，正在扩大这些俱乐部，使埃塞俄比亚阿姆哈拉地区的 38 个县的 20 万名少女能够参加。

三. 实现人口红利

22. 全球的青少年人口超过历史最高水平。根据经济和社会事务部统计，2015 年有 12 亿 15 至 24 岁的年轻人，预计在 2015 年至 2030 年期间，将有 19 亿年轻人满 15 岁。青少年是从儿童向成人过渡的时期，相当多的风险和机会也伴随而来。在这一重要时期对年轻人进行投资将塑造他们的生活，并塑造世界的未来。那将是一个越来越依靠他们的世界。在全世界许多国家中，这一年龄组的人便是产生巨大红利的潜能。这种红利取决于能否保护并促进年轻人获得教育、保健和发展的各项人权。虽然关于少年和青年人的调查数据很少，但目前掌握的证据表

⁹ 见 [A/69/62](#)。

¹⁰ 见 Marshall, Beth Dail; Astone, Nan; Blum, Robert W.; Jejeeboy, Shireen; et al., “Social Capital and Vulnerable Urban Youth in Five Global Cities”, *Journal of Adolescent Health*, Vol.55, Issue 6.

¹¹ Camlin C.S.et al., “Gender, Migration and HIV in Rural KwaZulu-Natal, South Africa”. *PLOS One*, 2010.

明，他们的流动性越来越强，集中在城市地区，就业机会不如他们希望的那么好，而且越来越了解自己的人权。¹²

23. 根据经济和社会事务部的报告，在 10 至 24 岁的年轻人占人口 30% 以上的国家中，尤其是在撒哈拉以南非洲和南亚的某些国家中，保健和教育体制薄弱，不足以满足预计今后 15 年中人数将越来越多的青少年和青年人的需要。不普及性健康和生殖健康服务，包括提供不受限制地获得信息和服务以及生活技能的条件，早婚、早育和意外怀孕、孕产妇死亡、不安全堕胎、感染性传播疾病包括艾滋病毒的年轻人，特别是少女，就会多得多，从而减弱他们发挥潜能的能力。

24. 虽然对教育和保健(包括性与生殖健康和权利)进行投资可改善人们一生的机会和幸福，但在年龄结构有利于实现可能的“人口红利”的情况下，这种投资就特别有利于发展。目前有若干国家会在今后的 15 至 30 年里面临这种可能的红利，因为近年来，这些国家中的每位妇女所生的子女人数急剧减少，使今后 15 至 30 年里从业年龄的成人比例大大高于幼儿或老人的比例(即高抚养率)。高抚养率意味着从业年龄的成人有更多的资源用于消费、储蓄或投资，使家庭和国家的财富都有可能增加。这些国家中有许多希望实现人口红利促进发展，特别是撒哈拉以南非洲和南亚的这些国家。

表 1
教育、保健和国内总产值：“金砖四国”

	印度	中国	巴西	俄罗斯联邦
2010 年公共保健开支				
占人均国内总产值	1.2	2.7	4.2	3.2
百分比(购买力平价, 2005 年国际不变值美元)	39	203	483	620
25 岁及以上人的平均上学年数(2011 年)	4.4	7.5	7.2	11.7
15 至 24 岁人的识字率(2010 年)(百分比)				
男	88	99	99	100
女	74	99	97	100
2011 年人均国内总产值(购买力平价, 2005 年国际不变值美元)	3 203	7 418	10 279	14 821

25. 从业人口的抚养人较少并不是提高生产力或增加财富的保障，但如果同时进行改善人力资本和创造有利环境的战略投资，使企业能够需要并有效和公平地利用这些技能，则能为增长提供时间有限的一线机会。¹³ 对保健和优质教育进行投

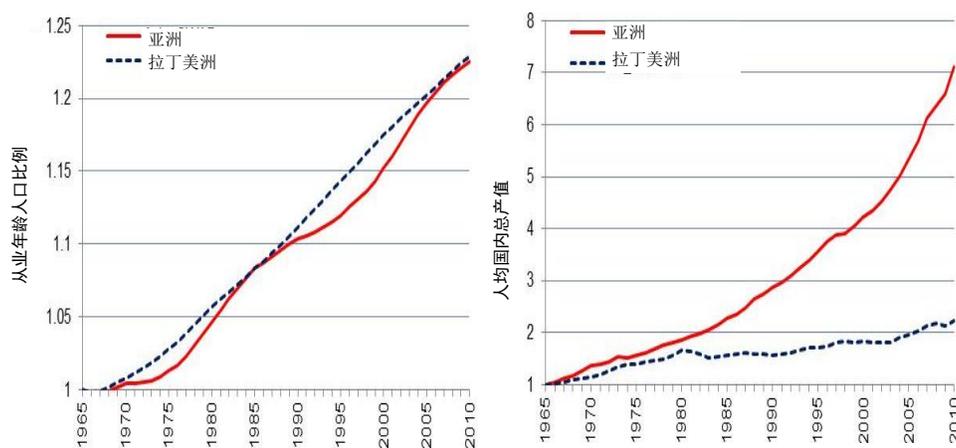
¹² 人口基金，18 亿人的力量。世界人口状况，2014 年。

¹³ 见 Commission on Growth and Development, “The Growth Report: Strategies for Sustained Growth and Inclusive Development”, Washington, D.C., 2008。

资支持了许多国家的经济迅速增长，但差异显著。例如，亚洲的人均国内总产值在人口结构提供的机会期间增加了 7 倍，而拉丁美洲则只增加了 2 倍(见图二)。¹⁴ 为解释亚洲国内总产值增长较快而提出的理由包括：对教育和保健的投资较多；有形资本；当初注重带动出口的劳动密集型产业。事实上，最近对金砖四国(巴西、俄罗斯联邦、印度和中国)进行的比较显示，人均国内总产值高与投资于保健、提高识字率和增加上学年数的人均公共资金相关(见表 1)。

图二

亚洲和拉丁美洲的从业年龄人口与人均国内总产值，1965-2010 年



来源：“非洲在崛起：收获人口红利”(见¹⁴)。

26. 促进生产性就业的政策可配合对人力资本投资，具有重要意义。这方面的情况很不一样。在撒哈拉以南非洲，最近提出的方案强调三个主要部门的发展前景：绝大多数劳动力从事的农业，那里有着提高效益和生产力的巨大机会；¹⁵ 许多青年人起步的家庭企业；发展和丰富现代工资部门。¹⁶

27. 对年轻人进行投资可促进创新，并能提高一代人在所有学习领域的的能力。有目的地在科学、技术、工程和数学方面进行投资可促进工业革新，使生产符合 21 世纪的要求，并促进可持续未来所需要的绿色经济。可持续发展目标开放工作组提出的 2015 年后可持续发展目标中(见 A/68/970 和 Corr.1)，有 9 个明确要求将新知识和专业能力作为实现目标的具体目标；全球在关键领域对年轻人的能力进行投资可产生强有力的倍增效应，推动众多发展目标的实现(见表 2)。

¹⁴ Drummond, Paulo; Thakoor, Vimal 和 Yu, Shu, “非洲在崛起：利用人口红利”。国际货币基金组织(基金组织)工作文件，2014 年。

¹⁵ 联合国贸易和发展会议，“在为时已晚前觉醒：现在就要使农业真正具备可持续性，以在不断变化的气候条件下实现粮食保障”，《贸易环境评论》，2013 年。

¹⁶ Filmer D 等，撒哈拉以南非洲青年人的就业情况(第 2 卷)。非洲发展论坛系列丛书。哥伦比亚特区华盛顿，世界银行集团，2014 年。

表 2

使下一代做好实现可持续发展的准备：可持续发展目标开放工作组提出的目标，其中将教育和培训作为取得成就的明确具体目标和手段

目标	具体目标
3	3.b 支持研发疫苗和药品 3.c 加强培训并留住卫生工作者 3.d 加强各国和全球健康风险的预警、减少风险和管理风险的能力
4	所有各项具体目标
6	6.a 进一步支持水和环境卫生方面的能力建设
9	9.5 加强科学研究，提升技术能力，包括为此增加研究和开发人员的人数 9.b 支持国内技术开发、研究与创新
12	12.a 支持发展中国家加强科学和技术能力，实现更可持续的消费和生产模式
13	13.3 提升关于减缓和适应气候变化、减少影响和预警方面的人员能力和机构能力 13.b 在最不发达国家增强能力，以有效进行与气候变化有关的规划和管理
14	14.a 特别在小岛屿发展中国家和最不发达国家中，增加科学知识，发展研究能力和转让海洋技术
16	16.6 在各级建立有效、负责和透明的机构 16.a 加强相关国家机构，包括开展国际合作，在各级进行能力建设
17	17.6 在科学、技术和创新以及获得这三面机会方面加强南北、南南和三角区域和国际合作 17.8 促成最不发达国家的技术库和科学、技术和创新能力建设机制到 2017 年全面投入运行 17.9 加强国际社会为在发展中国家开展有效和有针对性的能力建设活动提供支助的力度，以支持国家计划

来源：A/68/970 和 Corr.1。

28. 增加投资对年轻人如今的生活带来的社会和经济效益将不仅在他们成年时显示出来，而且在他们老年时也能显示出来。2015 年老年人口庞大的日本和其他国家在 40 至 50 年以前都经历过一个婴儿潮。它们如今能够照顾好老年人的福祉就是因为早年对年轻人的保健、教育和就业资历进行了投资。合适的就业使人们能够积累家庭储蓄和财富。

29. 2015 年，日本有 20% 以上的人口超过 65 岁，西欧有 19.8%。日本的公共政策为使用政府方案维持老年社会的福祉提供了宝贵的路线图，其中包括为公司雇用 45 至 64 岁的人提供奖励措施，以增强老年人的经济独立性。¹⁷

¹⁷ 人口基金，在 21 世纪步入老年：庆贺与挑战，纽约，2012 年。

A. 增进两性平等

对世界上大多数的妇女，特别是年轻妇女，争取获得个人人权和决定个人前途的自由一直是一个历史性的斗争，一个远远没有打赢的斗争。在不同的国家和社会各阶层，社会对使用武力和暴力来维持对妇女的父权控制的容忍是人类历史上最大的不公正现象之一。如果妇女要对社会的丰富和增长、创新和发展作出贡献，那么她们必须有机会决定其子女的数目和时间，并在不受暴力或胁迫的情况下作出此种决定，同时完全有信心在没有疾病、残疾或死亡方面的严重恐惧下进行怀孕和分娩，并对孩子健康存活的可能性有信心。

2014 年行动框架(A/69/62，第 793 段)

30. 增强妇女和女孩的权能，同时延长人们的工作年龄，能改善获得人口红利的可能性，因为男女机会平等的年轻人口是进行革新和创造的巨大财富。

31. 对妇女的有针对性投资必须从小开始，将女孩从侵犯其身心完整和自决权的传统习俗中解救出来，诸如残割女性生殖器或逼婚。如今尽管在立法方面作出了杜绝童婚和残割女性生殖器行为的重大努力，而且在过去的 20 年中少女怀孕率下降，但一些国家仍有多达一半以上的女孩不满 18 岁就结婚，每年有 300 多万女孩被残割女性生殖器。早孕是造成产妇死亡的最主要原因，包括不安全堕胎造成的死亡。

32. 不满 18 岁结婚的比例最高的埃塞俄比亚、马拉维、尼泊尔、尼日尔和巴基斯坦等国家政府正在加强努力，包括与联合国机构和民间社会合作，防止和杜绝童婚、早婚和逼婚。最近的证据表明，需要并行采取措施，同时动员社区支持提高最低结婚年龄，扩大年轻妇女的入学和就业机会，进行立法改革。人权理事会在 2013 年通过了具有里程碑意义的决议，目的是防止和杜绝童婚、早婚和逼婚，坚定全球承诺，加强努力，使所有国家都将 18 岁视为结婚最低年龄。

33. 埃及、埃塞俄比亚和尼日利亚这三个人口众多的国家分别有 80.7%、62.1% 和 15.3% 的 15 至 19 岁女孩被残割女性生殖器。虽然通过立法禁止残割女性生殖器的工作取得了进展，但在许多国家，执法依然是一个挑战。从社会规范着手，改变与残割女性生殖器有关的观念和传统，是人口基金方案的核心，由此创建了一个没有威胁性的空间，人们可以在那里重新评价自己对这一习俗的信仰和价值观。

34. 争取性别平等的所有努力，包括教育和培训，都应该明确针对消除性别暴力的问题，端正使歧视和暴力得以延续的态度。秘书长关于行动框架报告的一个重要发现是：在社会中，公众的不容忍和歧视态度是集中所向的，以至于对某一群体，例如妇女或移民或感染艾滋病毒和艾滋病的人的不容忍可以预测对其他群体的不容忍。⁹ 因此，认可不歧视和容忍价值观的社会广泛传播这种价值观。有证

据显示，可以通过教育形成这种价值观。¹⁸ 鼓励公平和平等对待所有人、让男孩和女孩都有信心追求自己理想的教育应该是 21 世纪各地教育的特征。

35. 政府、联合国伙伴和民间社会正在具体设计和尝试各种努力，以弘扬性别平等以及所有人都有尊严和人权的价值观。在布基纳法索，一个由联合国 6 个机构联合开展的改善女孩和妇女健康的保健 4+ 方案正在通过媒体促进对性别问题的认识，着重性别问题和人权以及对性别问题有敏感认识的生殖保健。在布基纳法索和尼日尔，丈夫学校争取男子支持妇女的生殖健康并积极改变妇女和女孩的处境。在印度，Promundo 尝试对学生进行新颖的性别平等培训，使男生对女生所显示的尊重有了明显的改善，包括支持对女孩进行性骚扰的现象减少。¹⁹

36. 要增强妇女和女孩的权能就要确保工作、报酬和治理权的机会和结果一律平等。妇女的文盲可能性特别高，从事非正规和无保障工作的人数特别多，在公私两个部门担任领导职务的机会均较少。妇女还超额承担家务，包括照顾老人和有特殊需要的人。这为许多妇女带来双重负担。工作场所的性别平等和家庭中的责任共担对增强妇女权能都是十分必要的。

四. 性与生殖健康和生殖权利的重要价值

37. 女孩和妇女在社会和经济上遭受的歧视对包括婚姻在内的性关系和生殖关系特别有影响。保护她们不意外怀孕、不因孕产而致病、不作不安全的堕胎、不感染性病和艾滋病毒、没有早死风险对实现女孩和妇女的人权以及确保少女留在学校上学和发挥潜力至关重要。在发展中国家，怀孕和生育导致的并发症依然是 15 至 19 岁少女死亡的重要原因。2013 年，孕产妇死亡估计影响了 289 000 名妇女，²⁰ 反映了国内和国际的性别歧视和男女之间始终存在的差距对确保普及性与生殖健康和生殖权利造成的综合致命影响。

38. 目前发展中国家估计有 2.25 亿妇女没有使用有效的避孕方法。²¹ 获得避孕服务和信息是一项人权，对实现性别平等和增强妇女权能至关重要，也是减少贫穷和增进发展的一个重要因素。²² 尊重个人的尊严以及每个人的身心健康意味

¹⁸ 世界卫生组织，争取男子和男孩改变保健领域中的性别不平等：来自方案措施的证据，日内瓦，2007 年。

¹⁹ 见 Verma, R. K.; Pulerwitz, J.; Mahendra, V.; Khandekar, S.; et al. Challenging and changing gender attitudes among young men in Mumbai, India. *Reproductive Health Matters*, Vol. 14, Issue 28.

²⁰ 世界卫生组织，孕产妇死亡率趋势：1990-2013 年：世卫组织、儿基会、世界银行和联合国人口司估计数，日内瓦，2014 年。

²¹ Guttmacher Institute, 2014, *Adding it up: The cost and Benefits of Investing in Reproductive Health* 2014.

²² 更多详情请见人口基金/世卫组织，“在提供避孕服务时确保人权：执行指南”（将于 2015 年 2 月/3 月出版）。

着让每个人都有机会自主地作出生育选择。在事先完全知情的情况下自由作出决定是医学伦理的核心，体现了自主原则，也是人权法的规定。人们应该能够选择各种安全和可靠的避孕方法，并能拒绝任何备选方案。所有人都应该在全面了解情况、充分咨询和获得支持的情况下作出知情决定，不受任何歧视。

39. 过去 15 至 20 年在性与生殖健康和生殖权利方面的投资已经产生显著进展，但总体进展掩盖了国内外在获得性健康和生殖健康服务方面的巨大差异，尤其是最贫穷人口在这方面的差距。⁸ 在性与生殖和生殖权利方面进一步投资是颇具成本效益的措施，因为用于避孕的每一美元能使怀孕的有关护理成本减少 1.47 美元，更重要的是能挽救生命。如果 100%地普及孕产妇护理和避孕措施，每年的孕产妇死亡率就能从 290 000 人减少到 96 000 人。²⁰ 这些投资带来的挽救生命利益远远超过妇女和女孩本人，其家庭、社会和经济都能受益。

40. 人口基金通过其加强生殖健康产品安全的国际全球方案，支持 46 个国家努力建立更强大的保健系统，确保可靠供应用于计划生育、防止艾滋病毒和性传播感染的避孕药物和避孕套以及保障孕产妇健康的救生药品。此举使卢旺达境内使用现代化避孕方法的人数在过去的 3 年中增加了 17.7%，埃塞俄比亚增加了 14.5%，塞拉利昂、利比里亚和乌干达三个国家在过去的 5 年中分别增加 8.9%、8.8%和 8.1%。混合方法的使用率显著增长。布基纳法索、科特迪瓦、埃塞俄比亚、冈比亚、老挝人民民主共和国、尼泊尔、尼日尔、尼日利亚和塞拉利昂的农村服务提供点有 70%以上提供 3 种避孕方法，其中大多数国家的所有三级服务提供点都提供至少 5 种现代避孕方法。

41. 该方案还帮助国家培训服务提供者，包括培训其掌握长效可逆避孕方法和执行主要面向年轻人的增加需求行动计划。目前正在布基纳法索、埃塞俄比亚、海地、尼日利亚、尼日尔和塞拉利昂等方案国提供更多的救生药物，米索前列醇片、硫酸镁和催产素等。²³

A. 加强保健系统方面的必要革命

42. 由于长期加强保健系统的工作缺乏充分投资，世界各国易于遭受不必要的痛苦和死亡。撒哈拉以南非洲和南亚的保健系统由于没有足够的保健工作者，缺乏必要的产品或两方面的原因，无法为其众多国民提供优质保健。即便在中等收入国家和高收入国家，对穷人、没有保险和无身份者以及面临社会歧视的人来说，保健系统的覆盖面或服务质量往往也不够。

43. 人力资源是保健系统的基石，但全球短缺的保健工作者人数超过 700 万，而且由于国内外的保健工作者分布不均，情况更为严重。目前迫切需要大规模扩大保健人员的培训工作，包括建立健全的职业结构，付给合理的报酬，并给予应有的认可，以确保留住和合理配备保健工作者。

²³ 人口基金，加强生殖健康商品保障全球方案：2013 年年度报告。

44. 上述的人口基金保健 4+方案正在全国开展评估，以查明并提供最有成本效益的措施，在高负担国家扩大优质的性健康和生殖健康、孕产妇、新生儿和儿童保健覆盖率。保健 4+提供的一个重要支持是满足对熟练保健工作者的普遍需要。保健 4+的报告《2014 年世界助产士状况》详尽分析和论证了助产士满足许多这些需要的可能性。保健 4+方案率先在世界各地提供标准化的助产士培训。通过保健 4+直接接受生殖保健、孕产和新生儿护理专门培训的保健工作者人数越来越多，包括 2013 年一年中 5 个非洲方案估计培训的 6 500 名保健工作者。

45. 此外还需要创造性地为保健系统筹资，如最近设立的全局筹资机制所反映的。²⁴ 该机制是为支持“每个妇女、每个儿童”运动设计的，²⁵ 是多方利益攸关方机制的典范，具有加强保健系统最薄弱环节的潜力。该机制主要注重妇女和女孩，支持发展中国家向长期可持续国内筹资过渡。世界银行认为，一个特别需要关注的领域是扩大接受国的民事登记和人口动态统计能力，以至迟在 2030 年实现登记每一例怀孕、出生和死亡的目标。

46. 强大和有效的保健体系必须有数据和信息系统，使其能够预测和应对国家的人口趋势，包括人口的地理和年龄分布情况以及不断变化的保健需要。必须将保健信息和护理送到人们所在的地方。流动和开放源码的电子病历为减少发展中国家医疗信息系统的成本和增强效益提供了新的可能性。²⁶

47. 鉴于预计今后 15 至 20 年时间可能产生人口红利的许多国家缺乏为青少年提供必要教育和保健的系统，必须与学校、民间社会和其他以青年为主的部门发展创新伙伴关系。人口基金在乌干达开展的“青年企业模式”项目是为增加青年人的健康生活方式选择设计的，前提条件是将性健康和生殖健康与企业发展获得技能结合在一起。该项目在学校/职业培训机构、保健设施和社区/工作场所这三个相关提供点向年轻人提供性健康和生殖健康一揽子服务。仅在 2013 年，就有 8 369 名年轻人通过这一综合项目获得性健康和生殖健康服务。

B. 保健系统应对复杂的人道主义紧急情况

48. 当今世界上流离失所和受冲突影响的人超过历史最高水平，促使人们作出越来越大的努力，改善在脆弱的人道主义环境下及时提供性健康和生殖健康的工作。阿拉伯叙利亚共和国的冲突估计导致了 1 220 万叙利亚人需要人道主义援助，

²⁴ 全球筹资机制由世界银行集团、挪威、美利坚合众国和加拿大与保健 4+伙伴机构（儿基会、人口基金、世卫组织、艾滋病署、妇女署和世界银行集团）、民间社会组织、私营部门和其他发展伙伴推出。

²⁵ 秘书长的报告，《妇女和儿童保健全球战略》，纽约，2010 年。

²⁶ Blaya J. A. et al. (2010), “E-Health technologies show promise in developing countries.” *Health Affairs*, Vol. 29, Issue 20; Webster, P. C. (2011), “The rise of open-source electronic health records”, *Lancet*, Vol. 377.

包括 760 万境内流离失所者和 320 万难民，其中近 400 万是育龄妇女。在冲突时期，因怀孕和生育死亡的风险增加。冲突开始以来，作为难民在该区域的 5 个收容国即约旦、伊拉克、黎巴嫩、土耳其和埃及出生的叙利亚儿童已达近 115 000 名。在阿拉伯叙利亚共和国境内出生的婴儿更多。只要妇女和女孩身处危机，她们就将需要性健康和生殖健康服务及保护服务。

49. 人口基金支持阿拉伯叙利亚共和国和邻国境内的妇女中心和安全空间提供性健康和生殖健康服务，包括孕产妇保健服务、避孕、性别暴力方面的保护和咨询。人口基金在阿拉伯叙利亚共和国和邻国境内建立并正在支持 34 个妇女中心、123 个性健康和生殖健康诊所和流动医疗队、15 个青年空间和体育场，并且在伊拉克和约旦的难民营诊所确保了 2 000 多名婴儿的安全分娩；为 300 000 名叙利亚人分发体面和个人卫生用品包，并提供性健康和生殖健康服务。目前正在乌克兰东部地区的境内流离失所年轻人中间开展类似的主动行动。

50. 尽管在复杂的紧急情况中满足难民和境内流离失所者的性健康和生殖健康和生殖权利需求方面取得了显著进展，但在应对人道主义情况时，可能忽视性健康和生殖健康，而且这种服务的质量和范围可能受到影响。如今的标准化工具，包括《人道主义背景下生殖健康机构间实地手册》，为制订危机期间的性健康和生殖健康方案提供了指导，但是将这种保健纳入应对严峻紧急情况的措施仍是一项挑战。

五. 收获数据投资的回报

51. 以上所述的每一个主题和案例都要靠有效使用数据。秘书长的数据革命独立专家咨询小组的报告²⁷ 强调，数据革命的本身不是目的，而是改善人们生活以及支持平等和人权的机制。数据革命涉及许多方面，包括：

- 丰富国家统计系统中已经存在的官方统计数据；
- 收集更多和更好的关于福祉新老方面问题的数据；
- 更迅速地汇编数据，以进行实时分析和传播数据；
- 将传统和新的数据来源结合起来，例如“大数据”；
- 以新的方式制作和使用数据，从而促进透明和问责；
- 加强数据的使用，提高统计知识程度，改善数据质量，以符合国际标准；
- 将数据用于知情决策和影响人们生活的政策；

²⁷ “世界需要数据：发动数据革命促进可持续发展”，秘书长的数据革命促进可持续发展独立专家咨询小组的报告，2014 年 11 月。

- 用数据监测政策和方案的执行工作，并评估结果。

52. 2015 年后发展议程的目标和具体目标必须考虑目前和未来的人口动态、正在改变的年龄结构、流动模式、城市扩张和人的空间分布变化。获得的指示数必须酌情按照性别、年龄、地理位置、经济和社会特征分类。但是，数据多并非一定意味着会有更好的政策产生，因为确保循证决策需要有效分析优质和及时的数据。

53. 所有发展中国家都已经认识到，改善国家人口登记数据的及时性和完整性是一个迫切的优先事项。但同样还需要注意改善普查数据和调查数据的质量、覆盖面和地方上的利用情况。需要加强对即将来临的 2020 年人口普查分析和传播工作的支持。普查数据不仅能够为可持续发展目标指示数等许多指示数提供基线数字，而且能够为许多概况调查和包括大数据在内的其他数据收集活动在全国进行有代表性的抽样提供基础。诸如人口和健康调查等概况调查应该列入对了解和衡量年轻人和 10 至 14 岁少年等具有独特需要的人口所取得的成就至关重要的问题。为了确保各种群体和关键问题能够在分列时显现出来，必须弥补数据空白。

54. 千年发展目标时期(2000-2015 年)，这方面的进展显著。例如，孟加拉国的数据基础设施密切跟踪了该国在实现千年发展目标的众多具体目标方面取得的出色成就，特别是在婴儿、儿童和孕产妇死亡、贫穷以及性健康和生殖健康方面的成就。该国根据人口普查以及人口和健康调查的指示数，调整了第六个五年计划中与保健、人口和营养有关的具体目标和战略，并修改了 2011 年和 2012 年的国家人口政策和国家保健政策。

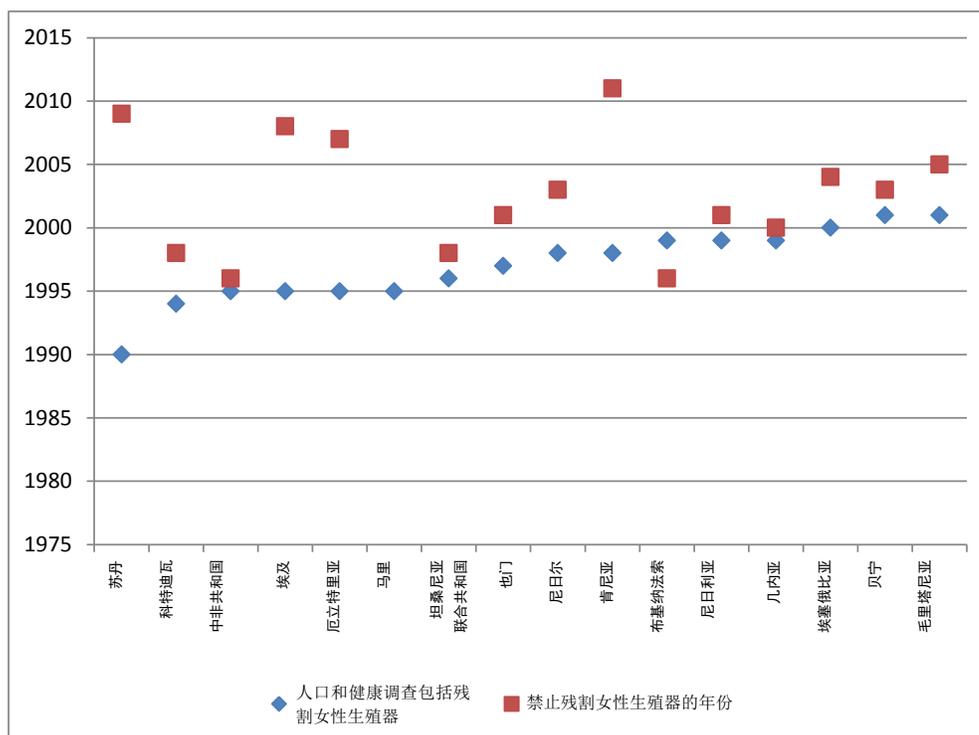
55. 在印度尼西亚，人口基金帮助国家统计局与国家灾害管理局建立联系，将普查数据和村庄一级的基础设施数据输入印度尼西亚的灾害数据和信息数据库。扩充后的数据库提供了发生灾害时面临风险的人口和基础设施的完整基线数据，从而能够更准确地评估潜在影响，更好地针对弱势群体作出对策。

56. 数据还可有助于倡导社会变革。1989 年以来，掌握的关于残割女性生殖器盛行情况的国家级数据越来越多，为形成禁止和废除残割女性生殖器的政治支持发挥了很大的作用。人口与健康调查与国家各统计办公室合作，于 1989 年首先在苏丹收集关于残割女性生殖器盛行情况的数据，至 2002 年已将这一工作扩展到总共 16 个国家，此后又扩展到更多国家。反复调查能监测残割女性生殖器习俗的变化情况。由此掌握的残割女性生殖器的可靠数据推动了立法变革。在第一次对残割女性生殖器情况进行全国调查后，上述国家中有 14 个首次通过了禁止残割女性生殖器的法律，或加以修订，以加强禁止措施(见图三)。

57. 同样，关于暴力侵害妇女行为普遍程度的调查为政策改革提供了越来越多的证据。人口基金在 8 个太平洋国家等支持进行这种研究：库克群岛、密克罗尼西亚联邦、基里巴斯、瑙鲁、帕劳、马绍尔群岛、萨摩亚和所罗门群岛，并在斐济、巴布亚新几内亚、汤加和瓦努阿图支持分析现有的暴力侵害妇女数据。

这些调查和分析结果为普遍定期审议和向消除对妇女歧视委员会提交报告提供了资料，并使政府能更顺利地通过关于家庭暴力的立法，执行打击暴力侵害妇女的政策和宣言。同样，刚果民主共和国在人口基金的支持下，建立了性别暴力信息管理系统，使其能更好地拟定和宣传这方面的方案。人口基金还支持性别平等部分分析性别暴力数据，促使了改变政策，包括起草了家庭守则。议会目前正在对守则进行审查。

图三
第一次收集关于残割女性生殖器的数据后禁止该习俗的新法律一直在制定



58. 国家掌握数据是发展的一个先决条件，数据革命提供了一个新的重要机会，使各国能与私营部门和其他非国家行为体合作，建设统计能力，让所有国家都能产生和及时利用国家、区域和全球的优质数据。

六. 薄弱环节遭遇埃博拉危机

59. 疾病爆发对任何社会都会造成巨大负担，但一旦发生在极端贫穷的国家，则后果可以是灾难性的。影响西非几内亚、利比里亚和塞拉利昂这些国家的埃博拉危机就是说明这种情况的生动实例。塞拉利昂和利比里亚的内战持续了整个 1990

年代和迄今为止的新世纪，造成塞拉利昂大约一半的人口流离失所，²⁸ 利比里亚在 2003 年年底时，有 50 万至 60 万人流离失所。²⁹ 战争期间和之后的流离失所情况导致无规划的城市化，并在两国首都周围形成密集的城市贫民窟。

60. 这三个国家都是最不发达国家，保健系统薄弱，公共基础设施差。疾病爆发前，由熟练保健人员助产的活产比例这一衡量获得保健服务情况的宝贵指标在利比里亚是 61%，塞拉利昂是 60%，几内亚只有 45%。孕产妇死亡率相应较高。利比里亚、塞拉利昂和几内亚每 100 000 例活产的死亡率分别是 640、1 100 和 650，³⁰ 在全世界最高之列。

61. 这些国家正在爆发的埃博拉导致的死亡人数前所未有。世界卫生组织(世卫组织)报告，已经证实、怀疑和可能的病例达 22 000 起，8 000 多人死亡，突出表明在原本保健工作者就不够的国家，复杂的保健紧急情况可造成严重后果；遇上埃博拉爆发，便即刻处于险恶境地。的确，控制疾病爆发的工作还取决于迅速查明接触者、隔离和护理。在依然靠人工操作保健通信系统的地方，上述工作可能会受影响。

62. 埃博拉流行病除了给人、家庭和社区造成巨大损失外，还给西非经济带来惨重代价。世界银行预计，如果能在 2015 年年初控制住，则 2014 年该区域总体损失的国内总产值估计达 22 亿美元，加上 2015 年的 16 亿美元。³¹ 这不仅是政府用于治病的直接开支，而且包括生病和垂死的员工、因病行动受限、个人和全国范围的“规避”行为导致扰乱该区域交通、贸易和所有旅游而造成的间接损失。

63. 新技术可帮助跨越某些结构上的不足。人口基金与哥伦比亚大学的地球研究所和几内亚的国家协调股合作，部署了一个使用软件的新的移动电话应用程序，使人们能够追踪接触者，实时报告可疑病例，并确定接触者的地理位置，大大减少了地方保健官员的应对时间。该系统具有限制疾病传染和增加存活率的潜能。人口基金报告，截至 2014 年 12 月，仅在几内亚就培训了 158 名追踪人员，为他们配备了这一软件，登记了 2 000 多名接触过埃博拉病毒者的信息，而且登记的人数还在增加。目前正在计划推广到其它受影响的国家。

64. 已经证实和可能的埃博拉病例表明，受感染的男女人数基本相同，但死亡的老年人更多。世卫组织报告，45 岁和 45 岁以上者受感染的可能性几乎是 14 岁和不满 14 岁儿童的 4 倍，而且 15 岁至 44 岁的成年人受感染的可能性是儿童的 3 倍。

²⁸ Kaelin, Walter, 联合国简报文件，“境内流离失所者的持久解决方案：建设和平的一个重要方面”，联合国建设和平委员会，2008 年。

²⁹ 联合国难民事务高级专员公署，难民署在利比里亚的境内流离失所者行动的实时评价，2007 年。

³⁰ 儿基会和世卫组织，2014 年。“2015 年倒计时：孕产妇、新生儿和儿童存活率”。

³¹ 世界银行，2014 年埃博拉流行病的经济影响：西非的短期和中期估计数。哥伦比亚特区华盛顿，2014 年。

但是在几内亚、利比里亚和塞拉利昂这 3 个受影响的国家中，有 800 000 名妇女预计将在未来的 12 个月内生育。鉴于目前的埃博拉病例使保健设施不堪重负，这些将要生育的妇女面临没有助产士的严重风险。这些妇女中，估计多达 120 000 人会出现产妇并发症。如果不提供拯救生命的紧急产科护理，就有生病和或许死亡的严重风险。此外，由于保健系统被扰乱，使用现代化避孕手段的 100 多万妇女或许无法再获得服务。

65. 人口基金与政府和其他伙伴密切合作，提供个人防护设备、消毒物资、生殖健康用品和设备，帮助保健工作者为孕妇提供安全、热忱的护理。为了确保满足对性健康和生殖健康服务的需求，人口基金还支持为孕妇提供流动诊所服务和在帐篷里提供这种服务，招聘了数百名助产士，以提供产妇保健服务和避孕服务，并扩大对提供用品和在社区分发避孕药具的支持范围。

七. 结论

66. 会员国设想的 2015 年后宏伟发展议程需要全面解决和平与安全、贫穷、保健和其他公共系统薄弱的问题以及人口流动性增强和没有规划、服务不到位的城市化问题。

67. 2015 年世界的特点是人与人之间既有历来存在的差异也有彼此间的相互联系。一些人受惠而如此多的人被抛在后面的不公平发展造成的代价在世界各地随处可见。所有国家，无论贫穷还是富裕，都希望有一套共同的广泛而宏伟的发展目标，但起点很不相同。财富、年龄结构、性别平等、增强权能、安全、流动和保健方面的差异要求我们有共同的认识，如此我们才能在国家和地方各级实现可持续发展目标。这就是为什么数据革命对说明我们的差异和进展速度、查明并衡量不公正和排斥现象而且予以纠正至关重要的原因。

68. 然而，尽管各国之间存在许多差异，但实现所有人的尊严和人权是通向可持续发展的共同道路。在这点上不可能有区别。这是 1994 年人发会议传达的核心信息，2014 年行动框架重申了这一信息。该信息申明，造就一个有凝聚力、生气勃勃的社会的途径是：所有人都有平等而有保障的机会通过教育、体面工作和参与社会治理追求自己选择的未来。要通过可持续发展目标落实这一信息，就要进行持久和深入的投资，确保所有人享有尊严和人权，享有包括性健康和生殖健康与生殖权利在内的健康，并满怀信心地生活在一个可持续的未来之中。这种投资将连同有效参与、伙伴关系和数据系统，为可持续发展奠定一个以人为本的坚实基础。