



联合国

经济及社会理事会



Distr.
GENERAL

E/CN.9/1994/8
15 February 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

人口委员会

第二十七届会议

1994年3月28日至31日

临时议程* 项目5

1984年国际人口会议各项建议的后续工作

联合国人口基金的活动

联合国人口基金执行主任的报告

摘要

本报告是按照经济及社会理事会第1987年/72号决议的规定编写的,在该决议中,理事会要求联合国人口基金(人口基金)执行主任除其他外,继续定期向人口委员会提交关于基金活动的报告。本报告讨论了基金在过去三年中的活动,特别是涉及加强其方案效力的工作。第一章集中讨论基金的方案审查和战略制订工作,监测和评价活动;基金的新支助费用后继安排;以及人口规划和方案内的协调与合作。第二章审查人口基金向撒哈拉以南非洲提供的援助,第三章则为人口基金应付有关性别问题的能力。第四章讨论特别关注的论题。第五章突出了基金的财政、行政和人事事务。第六章审查了基金的计划生育工作方案;资料、教育和宣传;数据收集、分析和研究;以及人口政策的拟订。最后在第七章内,报告审议了即将举行的国际人口与发展会议作为就人口与发展领域内主要问题达到新的全球一致意见办法的重要性。

* E/CN.9/1994/1。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言	1 - 3	3
一、 加强方案效力	4 - 39	3
A. 方案审查和战略制订过程	5 - 12	4
B. 监测和评价活动	13 - 23	5
C. 支助费用后继安排	24 - 32	7
D. 促进协调与合作	33 - 39	9
二、 人口基金援助撒南非洲的战略	40 - 54	10
A. 战略主要领域中的进展	43 - 52	11
B. 人口基金援助的全面影响	53 - 54	14
三、 加强人口基金处理性别问题的能力	55 - 64	14
A. 战略的主要活动	57 - 61	15
B. 方案拟订和项目工作	62 - 64	17
四、 特别感兴趣的问题	65 - 87	18
A. 关于避孕品需求和后勤管理需要的全球性建设 ..	65 - 69	18
B. 人口基金就大会第47/199号决议采取的后续行动	70 - 81	19
C. 人口基金采取的联合国环境与发展会议后续行动	82 - 87	22
五、 财务和行政事项	88 - 94	24
A. 财务概况	88 - 92	24
B. 行政和人事	93 - 94	25
六、 人口基金工作方案	95 - 127	26
A. 计划生育.....	95 - 109	26
B. 资料、教育和宣传	110 - 117	29
C. 数据收集和分析,人口与发展	118 - 127	31
七、 从里约到开罗:达成全球协商一致意见	128 - 129	34

导 言

1. 本报告是按照经济及社会理事会第1987/72号决议规定编写的,在该决议中理事会请联合国人口基金(人口基金)执行主任除其他外,“继续定期向人口委员会提交该基金活动的报告”。

2. 本报告是人口基金向人口委员会提交的第四份报告。基金的第一份报告(E/CN.9/1987/5)扼要介绍人口基金任务规定和原则以及据以进行活动的方法。第二份报告(E/CN.9/1989/6)主要介绍了提交第一次报告后的两年中的重大进展。第三份报告(E/CN.9/1991/9)审查了人口基金1989和1990年的活动,特别是有关基金改善其方案的质量、效力和接触面的努力。

3. 本报告补充第三份报告中提供的资料,突出提到基金过去三年(1991-1993)为加强其方案效力作出的努力。

一、加强方案效力

4. 过去三年期间,人口基金加强和修订了其方案编制过程,集中注意战略方案编制及其必要的技术援助,密切有关的监测和评价活动,以及方案合作与协调。这类努力的目标可分为以下六项:

- (a) 协助各国在其全面发展优先次序和目标范围内制订一项全面的人口活动战略框架;
- (b) 对国家人口方案和政策提供协调的、有效的和及时的支助;
- (c) 确保在国家和区域二级上的一项系统化、综合性和协调的解决人口问题办法;
- (d) 促进和加强国家拟订、执行、管理和协调人口活动能力;
- (e) 使发展中国家获得最优良技术知识、分析和研究能力;
- (f) 加强来自联合国系统内外技术合作投入的协调。

A. 方案审查和战略制订过程

5. 为达到有效的方案编制方案审查和战略制订过程是必要的。这项工作由人口基金在受援国政府的合作下安排,旨在为国家人口方案制定一个协调一致的框架,并协助促成向其提供支助的一致意见。这项工作旨在加速推动国家执行人口方案,并在促进依靠自己力量制订、执行和监测国家人口方案的全面过程中发挥催化作用。这项方案审查和战略制定工作在一个四至六星期的任务期间内作出总结,它分析国家目前的人口状况和需要、评价过去的人口方案活动、并按照全面国家战略提出建议。它也协助认明可让政府、非政府组织和捐助者介入的最具战略性领域。

6. 对整个过程而言,政府的参与是基本的要求。政府密切涉及所有方面,包括国家人口政府的部门审查、目的和目标,以及工作队本身。方案审查和战略制定工作队编制的报告反映工作队与政府达到的一致意见。

7. 工作队的分析和导致的建议是为提供给国家人口方案的所有行动者:政府、国内非政府组织、私人部门、双边捐助者、国际非政府组织、以及多边人口援助来源。人口基金也可将其用来制订全面的多年国别方案。

8. 与感兴趣的捐助者无论是作为工作队队员或作为观察员进行合作已逐渐成为方案审查和战略制定工作的一个固定特点。这类合作增进了将各项建议用于制订一项加强国家人口方案战略纲领的效用。

9. 方案审查和战略制定工作自其1989年引进以来,在量与质方面皆有大幅度进展。过去四年内派遣了68次工作队,29次至非洲,12次至阿拉伯国家和欧洲,15次至亚洲及太平洋,以及12次至拉丁美洲和加勒比。此外,人口基金已将方案审查和战略制定工作准则定稿,并将其分发给联合国(包括各区域委员会)、有关专门机构、选定的非政府组织和主要捐助者。

10. 工作组的组成是在政府的协商下,按照国家方案及其目标、优先次序和目的特定需要和要求定制的。这点反映在所讨论部门与所涉专家的类型中。同样的,

方案审查和战略制定工作的性质、目标和优先次序也按照国内人口政策和方案编制的水平与复杂性来调整。

11. 方案审查和战略制定工作在改善许多参与国家的方案编制和后续活动方面,其价值是显明的。除其他外,这些包括声明政府对人口政策的支助;修改体制框架以纳入人口活动;以及增进捐助者之间的协调。这类工作也有助于促使国家注意人口和发展问题,以及争取国家来源和国际捐助社区两方面的援助。

12. 方案审查和战略制定过程由人口基金及外部专家定期审查和评价,以便更新和修订准则,并改善工作的执行。这类审查和评价也有助于人口基金认定如何加强人口基金方案编制过程,以及人口援助的全面方案编制过程。这样,反过来也使人口基金更有能力在联合国对国家发展战略协调投入的范围内协助拟订国家战略说明(见下面第78至90段)。

B. 监测和评价活动

13. 系统化、及时地和有效的监测和评价对确保人口方案产生有效结果是不可或缺的。人口基金有一项设备完善的监测和评价系统。近几年这项系统的进化反映出愈来愈注意到评价是一项有用的管理工具,也是一项重要的方案编制工具。它也反映出由愈来愈多一般将方案编制,特别将监测工作分给人口基金外地办事处执行所产生的必要改变。此外,如大会第44/211号和47/199号决议所要求的(见下面第78-90段),为努力调和程序,人口基金监测程序密切地遵照开发计划署的那些程序。

14. 人口基金进行以下四种基本形式的评价:项目评价;国别方案评价;国家间评价;以及主题评价。

15. 项目评价由国家或国际顾问或人口基金国家支助队成员进行(见下文)。每年按照人口基金准则编制的年度项目报告可作为定期内部评价的工具。这些年度工作的目的是评价一个项目在取得其目标方面的成绩,以及项目制订形式和执行计划是否仍然有关。调查结果用来帮助改善项目成绩。此外,具体项目评价可在中期或

在项目执行结束时进行。这些评价的时间和方法视项目的规模、复杂性和实际冲力以及评价的具体用途而异。

16. 在1991-1993年期间,人口基金进行了大约300个人口基金资助的人口基金工作方案所有领域内项目的评价。

17. 国别方案评价由各别地理司安排,通常在方案编制周期接近终了时,作为大型方案审查和战略制定工作的一部分。其目的在分析整个国别方案的拟订和执行。关于方案拟订,这类评价集中注意依照具体部门内项目间和不同部门内项目间的联系来审查方案的相关性。评价工作也审查方案拟订在促成依靠自己力量和讨论性别问题方面的程度。审查的关键性执行问题包括所提供技术援助的质量和适当性,各组成部分项目的管理和协调,以及方案与国内其他与人口有关活动的协调。这项评价也设法认明影响执行进度和程度的关键因素,以及记录累积的经验。

18. 国家间方案评价是指评价在人口基金协助下由联合国组织或非政府组织执行的区域间或区域活动。这类评价由人口基金的各地理司和(或)技术和评价司着手或进行,往往在顾问专家或联合国有关组织工作人员的合作下进行。这些工作的重点视区域、技术领域和有关职务而异。在所有实例中,强调的是方案与国家级别上需求的相关性。

19. 主题评价经由项目和方案的个案研究来评价基金在特定方案办法、实质性论题和执行模式方面的经验。主题是根据以下各点挑选的:过去的资金投入量、数年来在拟订和执行方面遇到的问题、预计在某一实际性领域内要求的合作水平、以及对今后方案编制可能提供的经验。

20. 主题评价的主要调查结果和建议摘要提交给人口基金方案委员会,由其决定后继行动。人口基金一般印行关于评价的报告,并分发给其外地办事处、有关政府当局、联合国各组织、在人口领域工作的非政府组织、以及感兴趣的学术机构。

21. 在1991-1993年期间,人口基金进行了关于以下活动的主题评价:人口委员会资料、评价和通讯司支助执行计划生育服务项目;人口基金所支助产生收入活动

在增强妇女能力和改变她们生育目标及行为方面的效力;计划生育服务的质量;以及当地生产避孕用品。

22. 人口基金在一份题为《评价调查结果》的新的出版物内印行了评价结果,其中着重指出在评价过程中认明的关键问题,以加强和加速回馈过程。这份新的出版物增补了上述已印行和分发的全面评价报告。1993年7月这期集中注意基金对妇女微观企业项目的评价,以及这类项目与计划生育项目的联系。1993年10月这期集中注意评价人口委员会资料、评价和通讯司对妇幼保健/计划生育的支助。1994年1月这期集中注意人口基金对计划生育服务质量的评价。

23. 在1980年代末期,人口基金设立了一个经验累积数据基,以便利回馈和使用在方案编制过程中的评价结果。愈来愈将方案编制和监测职务分散化,以及取得新技术,使得有必要提升这个数据基。因此,人口基金正在重新设计其评价数据基,以便使评价结果更易让人口基金所有工作人员取用并使人口基金能够更密切监测所进行评价的质量。

C. 支助费用后继安排

24. 高素质技术援助是有效方案编制的一个关键因素,对国家执行和分散化的成功也是必要的。它也是经理事会1991年6月25日第91/37号决定核可的支助费用后继安排的核心。这项新的安排除其他事项外,向发展中国家内人口方案和政策提供及时和有效的国家级别支助,加强和尽量利用人口活动内国家和区域专门知识,使用最适当和竞争性来源的技术援助,将技术援助和咨询意见与实地级别活动更密切联系,以及帮助各国政府负责管理人口基金出资的方案和项目。

25. 基金提供国家级别技术援助的主要机制是人口基金国家支助队,其中有八个目前在运作中。六个于1992年设立,两个于1993年开始运作。这八个支助队分布如下:三个布及撒哈拉以南非洲国家(根据地是在达喀尔、亚的斯亚贝巴和哈拉雷);一个在阿拉伯国家区域(安曼);三个在亚洲及太平洋(曼谷、加德满都和苏瓦);一个在

拉丁美洲和加勒比(圣地亚哥)。为了在1994年底有一个全面运作的系统,预计共须120名国家支助队顾问,现已聘用80余名。

26. 辅助国家支助队的是在参与机构总部和区域办事处的一群专家和协调员,其主要职务是向国家支助队提供最优良的资料和研究,以支助该队在国家级别上的努力。

27. 这项新安排的最重要目标是确保国家经由国家支助队能够及时取得高素质而又有关的技术专门知识。技术支援计划阐明国家技术支援所需事项以及无论是国家、国家支助队和(或)国际,只要是适当的援助来源,其目的是协助国家支助队履行其主要职务之一,即协助国家所有阶段的方案编制,包括审查过去的方案、拟订国家人口战略和制订国别方案。

28. 为响应技术支援计划内认明的需要,支助队成员在1993年期间前往近100个国际进行实地任务。支助队参与选定方案审查和战略制定工作(例如在乍得、伊朗伊斯兰共和国、马尔代夫和扎伊尔)和三方项目审查,协助拟订和评价选定国别项目,并协助外地办事处监测国别方案的执行效用。支助队专家也将他们的技术专业合并投入下列国家内的联合方案编制特派团:孟加拉国、乍得、中国、老挝人民民主共和国、马里、菲律宾、阿拉伯叙利亚共和国和越南。

29. 为确保支助队有效并入现有的技术专业,并采用一个全面性方案办法,人口基金在其总部和联合国专门机构为支助队领队以及在支助队当地为成员安排了一系列指导讲习班。各支助队领队也访问了各专门机构在巴黎、罗马、日内瓦和纽约的总部,以及各参与非政府组织在纽约、阿姆斯特丹和墨西哥城的总部。

30. 支助队的另一主要任务是协助各国可以依靠自己的力量处理人口事务。这样将需认明和使用国家专门知识和国家机构,作为满足国家人口需要的技术援助来源。国家支助队已开始编制将作为顾问任用的国家专家名册,并正式经由安排的讲习班和非正式地培训国家方面人员,作为技术后援团的参与人或观察员。

31. 如任何新的安排一样,头几个月有关部分(国家主任、专门机构和各国政

府)对新系统到底该如何运作有些不确定。此外,初期的技术支援计划一般不完全,素质也差,因而对支助队的规划工作帮助不大。总部专家和区域协调员提供的技术支援与支助队的需要尚不能步调一致,各国政府也不太愿用国家方案资源支付支助队成员的旅费和每日津贴,特别是因为它们(错误地)认为这类服务是根据以前的安排由区域顾问免费提供。有时在国家的实际需要与支助队拥有的技能之间有些不一致,对技术支援的职权范围也缺乏明确了解。

32. 这些问题和其他业务关注已通过一个机构间工作队(由伙伴机构代表组成)设法解决,这个工作队一年举行两次会议。在1993年3月的会议上,工作队成员讨论了执行最初一年遇到的政策问题。工作队也讨论了关于国家支助队顾问与其母机构之间关系的问题,以及两者间的某些行政安排。此外,如理事会第93/27号决定的要求,即请执行主任作出适当安排,改进技术支助事务安排的执行,工作队1993年12月的会议讨论了评价在职人员和参照国家需要分配技术支助事务员额等问题。会上也讨论了单独评价技术支助事务的安排。

D. 促进协调与合作

33. 如经济及社会理事会1973年5月第1763(LIV)号决议所述,人口基金的一个主要目的和宗旨为促进人口规划和方案内的协调与合作。认识到这对有效技术合作的重要性,人口基金过去几年继续特别强调协调与合作。

34. 作为1992年期间联合政策协商组的主席,人口基金相当注意联合政策协商组及其各工作组的倡议(例如:协调方案程序和方案周期;共同前提;培训;妇女参与发展;结构调整;以及撒哈拉以南非洲境内方案活动)。基金也主持联合政策协商组执行大会关于联合国系统业务活动的第47/199号决议各行政首长高级别会议。

35. 人口基金继续努力改善与联合国各机构和组织、双边组织和非政府组织的协调。例如:基金与世界卫生组织(卫生组织)和联合国儿童基金会(儿童基金会)合作拟订和散发关于妇幼保健/计划生育和关于国家级别合作方案活动。基金也与非

洲统一组织和非洲开发银行签订合作协议,以改善关于人口和发展规划与方案编制合作,并促进定期交换资料。基金也加速与欧洲共同体委员会的合作,指示其外地办事处与欧洲共同体委员会代表定期会面,讨论可能的国家级别合作。这类讨论导致的首项协议是让欧洲共同体委员会参与阿拉伯叙利亚共和国的一项妇幼保健/计划生育项目。

36. 人口基金经由其关于避孕所需事项和后勤管理需要的全球倡议,与数个双边和非政府组织合作规划和执行关于印度、尼泊尔、巴勒斯坦、菲律宾、土耳其、越南和津巴布韦境内避孕所需事项和后勤管理需要的深入研究。

37. 尽管人力有限,基金仍将相当多时间和精力专注于联合国系统和在人口及发展领域积极活动的非政府组织和其他组织的各项协调倡议。人口基金参与了联合国合办独立国家附带体合作特派团,以及于华盛顿哥伦比亚特区、里斯本和东京举办的捐助者会议后在1992年设立的联合国新独立国家工作队。人口基金还参与了国际计划生育联合国会的国际方案咨询小组和国际医务咨询小组。

38. 基金特别注意同世界银行与各区域开发银行的合作,定期在总部和国家二级上与它们咨商,并在所有区域推行合作方案倡议。提交理事会第四十届会议的一份报告(DP/1993/34)载有关于这些努力的详情。人口基金和各银行正设法拟订关于合作的政策,并发布关于如何加强这类合作的明确指示。

39. 人口基金和儿童基金会根据其1992年共同提交理事会的报告(DP/1992/28)中着重指出的合作活动,加强和扩展了互辅互助方案活动。这点从国别方案周期的极大共时性和两个组织间尤其是此一领域内高度协调与合作情况可以看出。这两个组织也加强了它们在区域级别上活动的合作。

二、 人口基金援助撒南非洲的战略

40. 人口基金会为了提高其对该地区援助的效率,向理事会第三十四届会议(1987年)提交了援助撒南非洲的战略(DP/1987/37)。这一战略经理事会第87/34I和

第91/35/A号决定核准,把人口基金的援助集中于以下四个优先领域:

- (a) 新闻、教育和传播方案以鼓励人们在态度和行为上的变革;
- (b) 努力将人口问题纳入发展规划,并制定和执行人口政策;
- (c) 努力扩大生育间隔/计划生育宣传与服务方案;
- (d) 开展有助于改进妇女地位的活动。

41. 人口基金对该地区人口活动的支助从1986年(通过该战略之前一年)至1990年期间稳定而大幅度增长,其全部支出(包括人口基金经常性资源和多边与双边资源在内)从每年的2 210万美元上升至5 680万美元。1991年的资源情况只出现较小增长,然而,总支出只增长了390万美元,达到6 070万美元。在1992年,总支出减少了近1 400万美元,减至4 690万美元。资源的这一绝对下降趋势导致该地区执行重要活动的势头减弱。1993年总支出(暂定)再次下降,降至4 580万美元。

42. 人口基金在1986年至1993年期间从经常性资源和多边-双边资源中的支出支助了该战略中所有主要方案领域的活动。例如,根据各年度情况,计划生育和与之密切相关的资料、教育和宣传活动占整个支出的52%至55%;基础数据收集和分析占16-19%;人口动态占10-17%;人口政策制定以及人口与发展占10-11%;包括面向妇女和青年人的特别方案占2-6%。

A. 战略主要领域中的进展

1. 人口政策和发展规划

43. 对外地办事处给1990年和1992年年底发出的问题单作答复而进行比较分析表明,在此期间,成立各部间人口委员会以协调和监测人口方案的国家从14个增加到22个。在同一期间,成立人口机关的国家也从29个增加到33个。在几乎所有这些国家内人口基金都提供了支助以帮助成立和/或加强这些人口委员会和机构。

44. 对问题单的答复还表明人口基金的援助帮助了20个国家进行了人口统计和健康调查;帮助10个国家进行了总死亡率的研究;帮助22个国家进行了生育率和使用

避孕方法的研究,帮助11个国家进行了移徙研究,并帮助10个国家研究了人口与环境之间的内在关系。人口基金还向24个国家提供援助以协助进行人口普查,帮助17个国家改善民事登记并帮助5个国家对产妇死亡率进行了研究。

45. 根据外地办事处的反馈,现在有33个国家认为其人口增长率太高。这一数字比1990年的31个国家和1986年的25个国家要高。对这一现象的最常用理由是目前的人口增长率威胁到经济与社会的发展。这一看法导致13个国家采用正规的人口政策--比1987年这类国家数字多两倍以上。另外有20个国家正处在编制人口政策的各个阶段。共有19个国家制定了生育率的目标,21个国家制定了移民目标,有23个制定了关于死亡率的目标。

2. 妇幼保健和计划生育

46. 从人口基金各处地办事处反馈的情况表明在41个答复调查的国家中,有29个报告说,1990-1992年期间它们在计划生育服务网络方面取得重大进展。有27个国家报告说利用这些服务的人数有所增加。22个国家报告说普及避孕方法的趋势有所加强。尽管取得这些进展,除6个国家外,其余国家的普及水平仍保持在20%以下。

47. 当被问及是什么办法为增加利用率并从而普及避孕办法提供了最大机会时,38个外地办事处指出是由于加强和/或扩大了政府保健设施的计划生育服务部门;28个则说是扩大了利用非政府的网络;14个建议更好地利用以社区为基础的分发系统;14个说让更多的私人医生和药剂师参与;并有13个建议利用有补贴的社会销售计划。

48. 提到最多的对更多使用计划生育服务的障碍,按程度大小为序,是缺乏新闻界对计划生育的支持(25个国家)、文化集团或宗教集团的反对(22个国家)、低品质的服务(15个国家)、难以得到服务(14个国家)以及政府支助薄弱(13个国家)。

3. 人口资料、教育和宣传

49. 为了提高人民对人口问题的认识,建立政界与公众对人口方案的支持并建立对计划生育的正确态度和接受程度,人口基金会支助了30个国家把人口和家庭生活教育纳入学校正式课程的活动。然而,进展是缓慢的,大多数国家仍处在这一进程的早期阶段,只有3个国家把人口问题或家庭生活教育纳入其50%或更多的小学教育课程,只有8个国家初中课程纳入有关内容达到了同类水平。在这一领域查明的优先事项包括有必要培训教师和编写课本及教育大纲;提高公众和教育者本身的敏感性;并在教育部内成立专门的人口教育机构。

50. 在非正式部门,人口基金会的援助在35个国家通过各种大众传播媒介、非正式教育方案和推广工作人员的走访,获得了广泛众多的听众。该地区各国继续更多地使用广播与电视传达人口和家庭生活的信息;26个国家报告说它们频繁地利用广播,有15个国家说它们至少偶尔也利用广播。此外,9个国家报告经常利用电视,而26个国家报告偶尔利用电视。在21个国家,推广工作者(例如保健、农业)经常传递人口/家庭生活教育信息,而在另外17个国家内其程度为偶尔或不经常。在3个国家经常使用本地的媒介,在33个国家偶尔利用本地媒介。9个国家定期利用成人教育和/或扫盲方案传递人口信息,而有24个国家偶尔这样做。

4. 妇女、人口与发展

51. 在被要求查明阻碍妇女参与人口与发展活动的主要障碍时,人口基金外地办事处指出是高生育率(37个国家)、文化因素(36个国家)、教育机会差(36个国家)、歧视性继承权/所有权法(29个国家)和歧视性劳工法(10个国家)。为协助纠正这些情况,外地办事处建议优先重视推动计划生育(38个国家)、推动对妇女进行更为正式的教育或至少进行扫盲培训(37个国家)、加强妇女组织(30个国家)以及进行关于妇女地位的研究(30个国家)。

52. 在1990-1992年期间,人口基金支助了28个国家的40个关于妇女、人口与发展的特别项目,基金还支助了31个拥有积极参与人口活动妇女组织的国家中,21个国家的全国性妇女组织,并为协助加强28个国家的政府妇女机构提供了支助。

B. 人口基金援助的全面影响

53. 在参加人口基金外地办事处调查的41个国家中有6个在人口统计转型方面取得了巩固的开端(博茨瓦纳、佛得角、肯尼亚、莱索托、斯威士兰和津巴布韦)。有一个国家,毛里求斯已达到了更替生育水平。人们还注意到喀麦隆、加纳、塞内加尔和赞比亚的生育率有较小程度的降低。然而,这11个国家取得的进展被以下国家的情况大为抵销,在安哥拉、中非共和国、赤道几内亚、埃塞俄比亚、加蓬和乌干达,预计总生育率已有上升,而另外24个国家的生育率似乎多少维持不变。

54. 不过,积极的现象是,过去在该地区人口方案所进行的投资已经为生育率和人口增长率的下降奠定了基础。这一点可以从上文所述11个国家的成就中首先看出。第二,最近的情况表明尼日利亚的生育率在下降,这占撒南非洲总人口中的20%。第三,在该区域的大多数国家,避孕办法的使用有上升的趋势。

三、加强人口基金处理性别问题的能力

55. 理事会在1991年6月举行的第三十八届会议上通过的第91/35A号决定核准将人口基金战略再延长4年(1991-1994),以加强基金处理有关妇女、人口和发展问题的能力。组成战略的6个主要活动是:

- (a) 修改人口基金方案和项目程序使其对于性别问题更为敏感;
- (b) 培训各个级别的工作人员使其提高将性别问题纳入基金每一方案领域的技能;
- (c) 在有关妇女参与发展各方面的活动中与联合国其他机构和组织密切合作;
- (d) 查找可提供技术支助的专家;

(e) 加强非政府组织的作用;

(f) 改进资料支助系统;

56. 理事会还核准了人口基金在同次会议上提交给理事会的地位报告中(DP/1991/32)中概述的优先领域。这些领域是:

(a) 制定全面的有关妇女、人口与发展问题的培训方案,目的是加强基金把妇女、人口和发展方案建立在更为坚实的业务基础上的能力;

(b) 发展一套全面的报告机制,以确保更有效地监测战略的执行情况;

(c) 改进援助制定妇女、人口与教育活动方案的技术方面;

(d) 加强与地方非政府组织的联系。

理事会还鼓励基金执行促进妇女参加所有由基金协助的人口活动的政策指导方针。

A. 战略的主要活动

1. 方案拟订程序和指导方针

57. 在过去的3年内,人口基金审查并更新了其按部门制定的政策指导方针,清单以及项目制定与评价的指导方针,以便提高这些指导方针对性别问题的敏感性。由于进行了这些审查,基金关于妇幼保健/计划生育和资料、教育和宣传的指导方针现在能很好地反映妇女们的关切。人口基金还深入审查了其方案审查和战略制定作业的指导方针。性别问题已被纳入这些指导方针的主流,还特别列入关于妇女、人口与发展的一个章节。现在这些指导方针正在得到执行,并对有效地把性别纳入许多国家的人口基金支助方案作出巨大贡献。

58. 1992年对基金关于妇女、人口和发展问题的政策指导方针的审查表明,大多数人口基金外地办事处认为人口基金关于妇女、人口与发展的政策指导方针是充分的,尽管也有一些保留。一些人认为这些指导方针范围太广,然而也有一小部分认为指导方针涉及面太窄。作出答复的各外地办事处说,指导方针应包括更多的关于

与其他机构合作的资料以及为妇女利益进行经济活动的资料。

2. 培训

59. 人口基金已成功地把关于妇女、人口和发展的培训纳入其经常性培训方案。这样做非常有助于将妇女问题纳入人口基金支助的所有活动主流的目标。基金还把妇女、人口和发展问题纳入对外地工作人员和基金国别支助工作队队长进行的概况讲习班的课程。此外,人口基金正在与基金驻各国办事处主任协商,制定进行进一步培训的计划。

3. 发展全面报告机制

60. 在1992年,人口基金分析了人口基金性别报告表所提供的资料,这个表格是在前一年设计的,目的是确保妇女被纳入项目制定与执行的每一阶段。这一表格列出了妇女作出人口基金活动的参与者和受益人的各种资料,这种表格必须和所有项目,包括那些在外地已核准的项目一起提交。审查表明,这些表格提供了人口基金项目在性别方面的重要资料,但有必要使之标准化,并存入可随时存取的数据库。

4. 改进妇女、人口与发展方案的技术部分

61. 为了改进妇女、人口与发展活动的技术部分,人口基金出版了下列出版物和报告,例如《妇女与微型企业发展》;《妇女、人口与环境》;《南亚妇女》;以及题为《使妇女纳入人口与发展活动:目的与办法》的培训实用指导守则。基金还汇编并散发了一套设计精良的模范项目小册子,其中说明了解决妇女关切问题的有效办法。

B. 方案拟订和项目工作

1. 活动

62. 在过去3年内,人口基金在执行妇女、人口与发展领域的一些项目中取得了良好进展。例如,卫生组织执行了一项由人口基金支助的项目,该项目的目的是让各妇女组织更好地了解妇女健康与实行计划生育之间的内在关系以及妇女健康与其社会经济地位之间的内在关系。根据另一个项目,国际劳工组织(劳工组织)在都灵的培训中心协助培训教师设计并编制了多种媒介的培训教材,以便用于在埃塞俄比亚、尼日利亚、冈比亚和苏丹进行的宣传运动。

63. 人口基金还继续监测正在执行的各项妇女、人口与发展项目,包括那些与妇女进行经济活动有关的项目。例如,基金组织了一次前往中国的监测特派团以审查一项通过赚取收入活动和计划生育改进妇女地位的项目。该特派团发现,总的来说,该项目的管理与执行情况极为良好。基金还审查了与妇女赚取收入活动相关的一些选定项目。人口基金还协助挑选国家、并查明将审查的关键问题,编制关于赚取收入活动和妇女经济活动的概念性文件并向特派团成员作情况简介。评价工作集中在受支助企业的活力、用以提供贷款机制的效率、妇女经济活动与利用计划生育服务之间的联系,执行机构的效率以及与其他捐助团体的合作等问题。

2. 机构间合作

64. 人口基金在各项旨在改进妇女在发展活动中作用与地位的活动中,与联合国各伙伴机构和组织密切合作。例如,基金参加了政策协商组妇女参与发展小组的活动,并主持了该小组的活动。人口基金和儿童基金会共同支助了一次题为“妇女和儿童第一”的研讨会,该研讨会审查了贫穷和环境退化给妇女和儿童造成的影响并评估了妇女和儿童对可持久发展能作出的真实而可能的贡献。基金还参加了联合

国秘书处提高妇女地位司组织的关于妇女和“国际家庭年”的机构间会议；参加了1995年世界妇女大会的筹备会议；还参加了提高妇女地位司组织的关于妇女与贫困和妇女参与发展的研讨会。基金还参加了1992年5月在卫生组织世界卫生大会上进行的关于妇女、保健与发展的技术性讨论。

四、 特别感兴趣的问题

A. 关于避孕品需求和后勤管理需要的全球性建议

65. 根据理事会第89/46I号决议，人口基金对1990年代整个发展中世界预计避孕品需求进行了研究。基金与选定的几个发展中国家、其他联合国机构、双边机构和各非政府组织密切合作，制定了一种可确定和预测避孕品需求的方法。在研究过程中，人口基金召开了四次专家小组会议，会上讨论了该项研究的目标、方法、初步研究结果和初步结论。

66. 根据协商小组讨论该项目研究结果会议提出的建议，人口基金与有关组织密切合作，开始努力编写17个选定国家避孕品需求更为详细的估计数，并研究方案需要等领域，以便有效和协调一致地采购与分发避孕品，并提出由当地生产的选择方案以及今后资源的需要。协商小组的后继会议建议人口基金在未来3年内对12个国家进行深入的国别研究。

67. 1991年6月，理事会在审查了执行主任关于发展中国家避孕品需求和避孕品需要的报告(DP/1991/34)后，请人口基金特别制定和完善每个具体国家的避孕品需求估计数，并协助各发展中国家建立国家能力，以便实现在避孕品供应和管理领域的自力更生(第91/35A号决定)。次年，人口基金对4个国家(印度、尼泊尔、巴基斯坦和津巴布韦)的避孕品需求和后勤管理需要进行了深入的国别研究，每项研究都是由一专家组成的小组完成，专家们访问了这些国家，这也是由人口基金会提供外地支助的特派团活动。各合作机构和组织的专家们都尽可能协助组织并参与了这些特派团活动。在1993年，人口基金组织了同类特派团前往菲律宾、土耳其和越南。

68. 人口基金出版了关于对印度、尼泊尔、巴基斯坦、土耳其和津巴布韦进行研究的最后报告。关于菲律宾和越南的研究报告草稿也已完成。

69. 1993年4月,人口基金组织了关于估计避孕品需求方法协商会议,根据该会议的建议,人口基金正在与有关国家政府合作,并在人口理事会的技术支助下,编制1994-2005年期间全球对避孕品需求的估计。基金将在1994年向其理事会报告这一研究的结果。

B. 人口基金就大会第47/199号决议采取的后续行动

70. 在听取了秘书长关于联合国系统业务活动状况三年期全面审查(A/47/419和Add.1-3)之后,大会通过了第47/199号决议,该决议集中了内容广泛的要点,构成了协调和统筹联合国向受援国提供发展援助的一个综合发展构架。

71. 人口基金完全支持第47/199号决议的宗旨,除其他外积极参与下文讨论的以下决议要点。

1. 国别战略说明

72. 第47/199号决议强调,国别战略说明应由有关受援国在联合国系统的协助和合作并在驻地协调员的领导下拟订。国别战略的说明的目标之一是确保联合国系统提供的援助同各国的发展进程有效结合。

73. 人口基金在编制方案方面的广泛经验、尤其是通过方案审查和战略制订工作获得的经验使人口基金拥有充分的能力为拟订国别战略说明作出贡献。方案审查和战略制订工作自然地导致人口基金同各国政府和联合国系统其他组织尤其是儿童基金会密切合作。此外,人口基金还积极参与为确保联合国对战略说明作出系统、综合和协调贡献而组织的有关的机构间论坛。人口基金最近参加了在劳工组织都灵中心举办的全系统讲习班,这是不断进行的努力的一部分,目的是向联合国外地和总部工作人员介绍在战略说明拟订过程中如何最大限度地提高人口基金所作贡献的影

响和效果。

2. 协调方案拟订周期

74. 人口基金同政策协调组伙伴组织的行政首长在1993年1月同意继续探索进一步协调各组织的方案周期并使这些周期适应各国发展计划的途径。人口基金还发出了关于作出衔接安排、使自己的方案周期符合各国计划周期的指示,但有一项理解,即其他组织特别是儿童基金会和开发计划署将采取相同做法。儿童基金会、开发计划署和人口基金向各自的外地办事处发出联合行政函,作为进一步协调方案周期的努力的一部分。

3. 方案方式

75. 第47/199号决议请秘书长促进就整个联合国系统适用的方案方式的共同解释早日达成协议。人口基金正在参加政策协商组的努力,尤其是协调劳工组织/都灵国际培训中心的各讲习班,以达成对方案方式的共同理解。人口基金还参加了方案业务协商会的工作组,该工作组制订了全系统方案方式的目标、定义和指导原则,人口基金同意一篇案文,可写入秘书长正在起草的第47/199号决议执行情况进度报告。此外,儿童基金会、开发计划署和人口基金最近同埃及Assuit地方政府签订了一项综合发展一揽子计划协定。人口基金还参加了为在其他国家促进这种方案方式的组织间努力。

4. 国家执行和国家能力建设

76. 第47/199号决议重申国家执行是联合国系统提供发展援助的一个主要原则,并请秘书长就联合国系统适用的国家执行的共同解释早日达成协议。在提交理事会的人口基金国家执行准则报告(DP/1992/29)中,人口基金重申它致力于加强国家管理人口方案的能力。此外,为了加强由国家执行人口基金资助活动,人口基金的

一部分努力是在菲律宾马尼拉和牙买加金斯敦组织区域讲习班,对所在国工作人员进行人口基金的财务和会计程序培训。

5. 技术支助服务

77. 人口基金新的支助费用后续安排符合第47/199号决议。该决议强调联合国发展系统必须提高提供援助的效果和效率,加强其提供政策和技术援助和咨询的能力,更优先重视协助受援国建立和/或加强承担国家执行所必须的能力。

6. 分散管理

78. 人口基金长期奉行将方案拟订和项目核准权分散到外地级别的政策,这项政策推行进展颇大。一般而言,人口基金的目标有三方面:使人口基金代表和国家主任能够更迅速有效地应付新出现的需要;提高方案和质量覆盖面;加速方案实施进度。人口基金还努力通过培训、工作人员调职和征聘工作人员的方法来加强外地办事处的管理能力。

79. 为了进一步简化其分散管理程序,人口基金制订了分散管理订正准则,给外地一级以更大的核准权。此外,人口基金正在试验给某些选定的国家以完全的核准权并加强财务监督制度,以强化外地一级的工作责任。人口基金将利用开发计划署巡迓财务干事的服务,并同开发计划署一起,通过开发计划署正在设立的区域服务中心,努力简化工作方法并改进外地一级的财务监督和财务事项的内部审计。

7. 规则、格式和程序

80. 第47/199号决议强调,共同并且简化的格式、规则和程序是成功地转到方案方式的关键。人口基金正在同政策协商组伙伴组织密切合作编写一本关于审查和协调程序的共同手册。人口基金还参加评价问题机构间工作组的工作,该组目前正在审查评价领域的合作内容,并参加政策协商组管理审计制度工作组的工作。人口

基金还在审查自身的方案拟订和项目程序,以便进一步简化和协调这些程序。

8. 驻地协调员制度

81. 如第47/199号决议所强调指出,加强驻地协调员制度是改进向受援国提供技术援助、同时通过国别战略说明等办法确保国家一级更大程度的协调的一个组成部分。人口基金正在同各有关方面密切合作探索加强驻地协调员制度的其他途径。人口基金支持决议要求采取的措施,即扩大驻地协调员候选人来源范围,甄选拥有相关全系统发展经验及管理 and 建立小组合作的本领的候选人。人口基金赞成增加挑选和任用过程的透明度并认为应在更平等的基础上在政策协商组伙伴之间进行这一过程。

C. 人口基金采取的联合国环境与发展会议后续行动

82. 对联合国环境与发展会议(环发会议)进程,人口基金以四种方式作出反应。第一,人口基金本身参与了这一进程。1991年1月至1992年7月,人口基金借调了一名工作人员给环发会议秘书处,参加了环发会议各筹备委员会和专家会议并作出贡献。第二,人口基金正在审查自己的活动,以便使自己的活动尽可能符合《21世纪议程》的意图和规定,符合联合国系统因环发会议进程而产生的结构改变。第三,人口基金正在环发会议人口领域成果的基础上筹备1994年国际人口与发展会议,该会议目标之一是使人们进一步认识到,人口问题是养护环境并达成可持续发展的重要问题。第四,人口基金正在参加可持续发展机构间委员会和政策协商组环境咨询组的工作。

83. 作为环发会议后续行动的一部分,人口基金确定了《21世纪议程》中属于或几乎属于人口基金关注事项和任务核心、并对人口基金而言涉及方案、体制和财务问题的各章和方案领域。它们分别是(按出现先后次序):消除贫穷(第三章);人口基金动态与可持续能力(第5章);为妇女采取全球性行动以谋求可持续的公平的发展

(第24章);儿童和青年参与持续发展(第25章);财政资源和机制(第33章);和国际体制安排(第38章)。

1. 所涉方案问题

84. 人口基金正在制订将环境方面的目标和考虑列入人口政策和方案的准则。人口基金还在扩大其人口与环境领域的方案。例如,人口基金正在支持以下研究项目:妇女、人口与环境;人口压力、贫穷和环境濒危地区的相互关系;环境、消费和人口相互关系方面的可持续能力;和环境难民。人口基金还在南太平洋小岛屿国家支持一个试图将人口问题同环境和发展规划结合起来的重要项目,该项目正由南太平洋区域环境方案执行。人口基金还支持一个旨在发展人口和环境问题研究议程的项目,该项目正由联合国秘书处经济及社会资料和政策分析部人口司执行。

85. 为了便利并促进人口基金在人口、环境和发展领域的方案的进一步发展,人口基金组织了一次发达国家和发展中国家专家圆桌会议,这些专家熟悉本国政府在人口和环境方面的想法。该圆桌会议也是国际人口与发展会议筹备过程的一部分。

2. 所涉体制问题

86. 环发会议进程导致联合国系统最近的结构改变,这种改变要求人口基金作出相当大的体制调整。这些改变除其他外包括改组行政协调会、设立可持续发展委员会和可持续发展机构间委员会、设立新的政策协调和经济及社会理事会事务部,社会发展委员会秘书处就属于该部。人口基金已采取步骤改进同联合国其他机构和组织的协调和合作,以便有助于人口基金履行根据《21世纪议程》承担的新职责。

3. 所涉财务问题

87. 《21世纪议程》第5章赋予人口基金一项重要作用,即确保有充分的资金满

足人口领域迅速增长的需要。这项责任超出了保证人口基金自身活动获得财务支持的范围。因此人口基金审查了其筹资战略的充分程度,包括旨在执行筹资战略的体制安排和活动,以便通过制订中长期目标等办法加强筹资战略。

五、 财务和行政事项

A. 财务概况

88. 1992年总收入增加了\$1420万,比1991年的\$2.24亿收入增加了6.3%。1992年105国政府的认捐总额达到\$2.338亿,增加了\$1310万,比1991年认捐的\$2.207亿增加了5.9%。利息收入为\$310万,占总收入的1.3%。其他杂项收入和调整,包括货币升值和汇率盈利/损失,总计为\$130万。1992年收入增长6.3%主要是顺汇的盈利,因为给人口基金的捐款多数以非美元货币支付。

89. 1992年总支出为\$1.936亿,比1991年的支出减少\$355万,或15.5%。按照1992年以前的支助--费用安排,联合国执行机构的支助费补偿按该机构执行项目总费用的13%计算,技术支助新安排¹包括的某些技术顾问费用由国家间方案支付。按照新的支助--费用安排,人口基金按联合国执行机构所执行国别项目支出的7.5%的费率补偿该机构的行政和业务服务费用。1992年方案支出为\$1.510亿,占总支出的78.0%,而1991年则占81.5%。1992年的行政和方案支助服务支出包括总部行政预算和外地办事处全部费用,总额为\$4260万,占总支出的22.0%,而1991年为\$4230万,占总支出的18.5%。

90. 1992年,外地办事处在行政和方案支助服务方面的总支出为\$1880万。而1991年外地办事处总费用为\$1870万。1992年的技术支助服务费用为\$1450万,行政和业务服务费用为\$830万,共计\$2280万,占总支出的11.8%。机构支助费用为\$1500万,占1991年总支出的6.5%。鉴于上述理由,这些支出无法直接与1992年的技术支助服务及行政和业务服务相比较。1992年的行政和业务服务费用包括偿还联合国执行机构的国别项目支助服务费用(\$490万),向非政府组织支付间接费(\$100万),人口基

金因向政府执行的项目提供采购服务而得到的补偿(\$110万)和分摊给政府执行项目的间接费(\$130万)。

91. 1992年,联合国各执行机构,包括各区域委员会,执行了总额为\$5010万的项目,而1991年的执行项目总额为\$9140万。1992年,各国政府在人口基金外地办事处的协助下执行了\$2750万,而1991年为\$3090万。政府执行项目的支出不包括给各国政府的\$410万预付款,这些预付款在年终时由各国政府持有,没报为支出。1992年人口基金执行的项目总额为\$3120万,而1991年为\$2950万,并包括为1992年的\$2180万政府项目和1991年的\$1340万政府项目提供的采购援助。1992年,非政府组织和其他机构,如政府间机构和学术研究中心所执行项目的方案支出为\$1940万,而1991年为\$2000万。1992年非政府组织所执行项目的支出不包括给非政府组织的\$440万预付款,这些预付款在年终时由这些机构持有。

92. 1992年,联合国及其专门机构和区域委员会执行的项目金额为\$5010万,占\$1.282亿项目支出的39.1%。1992年政府执行了\$2750万,占该年项目支出的21.5%。非政府组织和其他机构,包括政府间机构,执行了\$1940万,占1992年项目支出的15.1%。

B. 行政和人事

93. 截至1994年1月1日,根据理事会1993年6月第93/27号决定和理事会以前关于员额配置的各项决定,1994-1995两年期核定的预算职位总数为837人,包括180名专业人员,657名一般事务人员。这些数字包括总部的105个专业人员员额和135个一般事务人员员额,日内瓦的两个专业人员员额和两个一般事务人员员额,以及外地的73个专业人员员额和520个当地一般事务人员员额。

94. 1993年,在人口基金在总部和外地的专业人员中妇女占44%,是联合国各机构和组织中比例最高的单位之一。人口基金打算在来年保持这一水平。

六. 人口基金工作方案

A. 计划生育

95. 人口基金根据知情自愿选择的原则,积极促进计划生育作为一项基本人权的概念。人口基金强调向男子和妇女提供高质量的计划生育服务十分重要,是帮助他们计划子女人数和保障妇女生育健康的一个途径。

96. 1993年人口基金拟订了关于生育保健的政策说明草稿,以期为该领域的工作提供更加明确的指导。该政策说明草稿中阐述了上述关注的问题。该说明草稿没有对人口基金关于计划生育的现行政策指导方针作出大量修改,而是根据变化的需求作了一些调整,认识到高质量的生育保健对于提高妇女的健康水平和提高妇女地位至关重要。说明草稿还强调指出少年的特殊需要,积极鼓励男子以建设性和支持的态度参与计划生育和生育保健。

97. 人口基金还强调,满足个人的需要和满足尚未得到满足的需求十分重要,认为这是达到国家人口目标最有效的方法之一。因此,人口基金通过结合计划生育、妇幼保健和生育保健的综合方案帮助各国政府提供这种服务。人口基金还试图将计划生育服务纳入所有部门的公共、私营和非政府组织服务网络。

98. 这些方案的目标尤其是提供可以广泛选择的安全有效的避孕方法,提供资料 and 辅导以帮助使用者选择避孕用具和有效实行避孕,需要时提供临床服务和转诊服务,对工作人员进行计划生育技能和辅导以及教育别人注意负责的性行为 and 当负责的家长方面的培训等等。

99. 人口基金已加努力促进社区参与方案,提供支助培训当地工作人员,使他们了解如何才能动员人民使用避孕用具,如何才能使社区参与分配避孕用具。人口基金还提请注意受灾害影响的妇女对计划生育和生育保健的紧迫需求,并争取为满足这些需求的活动获得支持。因此,人口基金已编写了一份关于人口基金援助处于

紧急情况 and 困难环境中的人民的立场文件草稿,强调妇女的特殊需求。该文件是为了作为一个基础,便于人口基金同联合国系统内外向难民和流离失所者提供援助的机构和组织之间的合作。

100. 在1991年至1993年期间,人口基金向许多活动提供了支助,以加强和扩大计划生育服务,在农村地区和边远地区尤其如此。例如,在生育率估计为每个妇女生六胎的撒南非洲,41个国家中有29个在扩大计划生育网络方面取得了重大进展。三分之二的国家在利用这些服务方面有了增加。然而,从对非洲各国进行评价的情况来看,结果很不一样。提供计划生育服务的政府保健设施的比例在一个国家只占1%,在另外三个国家达到100%。此外,一些国家只是断断续续地提供服务;其他一些国家推广计划生育服务时没有象推广其他与保健有关的服务那样公开和热心。

101. 在出生率为5.2的阿拉伯国家,避孕用具的使用继续大大增加。在八个国家,使用避孕用具的普及率现已达到32%或更高。在其中三个国家,普及率已达到50%以上。然而城乡人口之间的生育率和使用避孕用具普及率差别很大。因此,尤其在农村地区使人民有更多的机会获得计划生育服务仍然是多数阿拉伯国家人口方案的一个主要目标。

102. 在生育率为3.1的亚洲和太平洋,人口基金在一些国家开展的新活动中强调生育安全的重要性,并向许多其他国家提供了避孕用具。人口基金还对各种各样的活动提供了支持,以进一步将计划生育纳入初级保健网络,提高现有服务的质量,并向贫穷和边远地区提供综合妇幼保健/计划生育服务。然而,尽管在这些地区取得了很大的成功,但在南亚出生率仍然很高,平均每个妇女生4.7个小孩。人口基金对该分区域的特别需求作出了反应,提供支持以增加获得高质量的计划生育服务的机会,并加强这种服务的管理。

103. 在生育率略高于3的拉丁美洲和加勒比,人口基金制订了一项战略,以改进妇女的生育保健,尤其是贫穷妇女和少女的生育保健,重点放在减少堕胎和少年怀孕,并增加使用避孕用具。人口基金帮助各国开展活动,以提高生育保健的质量,提

供有效的辅导,加强计划生育服务,广大混合使用现有计划生育方法。在欧洲区域,人口基金援助的重点继续是努力降低很高的堕胎率和相对较高的妇幼死亡率。

104. 人口基金提供援助以帮助组织于1993年9月在伊朗伊斯兰共和国德黑兰举行的一次计划生育问题区域会议。来自17个亚洲国家的72名代表出席了这次会议。会议上集中讨论了6个新独立的中亚共和国在提供计划生育服务方面所面临的紧迫问题。这些问题包括:缺乏避孕用具,需要对临床工作人员进行辅导和现代避孕方法方面的培训,缺乏对资料、教育和宣传服务的支持,需要减少治疗性堕胎等等。

105. 人口基金还探讨了为计划生育方案筹措经费的新途径。人口基金提供援助,在六个国家(巴西、哥伦比亚、埃及、肯尼亚、印度尼西亚和泰国)进行了关于“费用回收和计划生育方案的可持续性”的个案研究,并深入审查和评价了世界各地在该领域的最有关的经验和教训,以便用作定于1994年3月举行的磋商会的背景资料。

人体免疫机能丧失病毒/后天免疫机能丧失综合症

(人体免疫机能丧失病毒/艾滋病)

106. 人口基金根据其任务集中注意下列活动:

- (a) 将与艾滋病有关的活动纳入人口、家庭生活和计划生育教育和交流方案;
- (b) 提供关于艾滋病预防的资料/辅导,分配避孕套,作为妇幼保健/计划生育服务方案的一部分工作;
- (c) 将艾滋病教育和资料工作纳入所有有关的培训方案,尤其是那些为妇幼保健/计划生育工作者举办的培训方案;
- (d) 进行社会人口、业务和生物医学研究。

107. 为了帮助协调活动以防止人体免疫机能丧失病毒/艾滋病的扩散,人口基金参加了卫生组织艾滋病全球方案管理委员会、艾滋病问题机构间咨询小组和联合国工作组以研究编制一个共同发起的联合国人体免疫机能丧失病毒/艾滋病联合方

案。人口基金还同卫生组织艾滋病全球方案密切合作估计用于预防人体免疫机能丧失病毒/艾滋病所需避孕套的数量,作为在人口基金全球行动的框架内进行的国别研究的一部分内容。

108. 人口基金参加了一次称为“人口政策和方案:艾滋病的影响”的圆桌会议。这次会议是由德国国际发展基金会发展讲坛同人口基金密切合作举行的。这次圆桌会议于1993年9月/10月在柏林举行,会上集中讨论了三个主要问题:人体免疫机能丧失病毒/艾滋病对人口的影响;人体免疫机能丧失病毒/艾滋病对家庭和社会福利的影响;与艾滋病和计划生育有关的政策和人口问题。圆桌会议除涉及其他事项外,认为不论在全球一级还是在国家一级,艾滋病都不太可能对人口增长率产生重大影响。更紧迫的问题是艾滋病对社会和经济发展的影响,因为英年早逝的比例不断增加。

109. 人口基金还编印和分发了《艾滋病新情况》。《新情况》提供详细资料说明人口基金在4个主要领域对预防艾滋病活动的支持:供应避孕套;为妇幼保健/计划生育工作者提供关于艾滋病的培训;学校内外方案中的艾滋病教育;一般资料、教育和宣传方案中的艾滋病教育。人口基金还定期向各外地办事处分发关于艾滋病的资料。

B. 资料、教育和宣传

110. 人口基金的计划生育工作得到了密切相关的资料、教育和宣传活动的有力支持。这些活动帮助促进对人口活动的政治支持和公众支持,作为可持续发展的有机组成部分,使人们对计划生育服务持积极态度,使越来越多的人能接受这种服务,同时注意到目标群体关注的关键问题。

111. 为了加强资料、教育和宣传活动与提供计划生育服务系统之间的协调,人口基金对这两个组成部分在人口基金国别方案中相得益彰的程度进行了评价,然后编写了加强这种协调的指导方针。结果,支持计划生育活动的新的资料、教育和宣

传方案越来越多。

112. 受人口基金资助的关键的资料、教育和宣传活动包括：帮助各国制订国家综合人口资料、教育和宣传战略、促使决策者以及宗教领导人和社区领导人注意到计划生育，将其视为基本人权和一个保健措施；将资料和教育工作纳入妇幼保健/计划生育和生育保健方案，将人口和家庭生活教育纳入学校课程和校外方案；进行研究以帮助制订向目标群体传达的适当信息。经验证明，在许多国家，在少年生育保健问题上由同伴来进行教育以及青年对青年的辅导是特别具有创新性和成功的办法。

113. 为了支持在非洲英语国家开展这些活动，人口基金帮助举办了两次示范讲习班，作为区域培训方案的一部分内容：一次集中讨论资料、教育和宣传战略的编制以及方案管理，另一次讨论听众研究和信息设计问题。这是人口基金制订有效的培训战略的范围更大的努力的一部分工作，以提高非洲英语国家和法语国家资料、教育和宣传工作人员的技能。人口基金还审查了非洲14个法语国家的课程和材料，以帮助这些国家评估将人口教育纳入其学校课程方面所取得的进展。人口基金还帮助非洲各国将关于计划生育的宣传纳入一些具有创新性的资料、教育和宣传活动，包括广播剧和民间剧本。

114. 在一些阿拉伯国家进行的青年对青年的资料、教育和宣传活动帮助对年青人进行有关计划生育和当负责任的父母方面的教育，并使已婚少年女孩了解早育的影响。在亚洲和太平洋进行的资料、教育和宣传活动集中注意为妇幼保健/计划生育服务提供支助。人口基金还通过在中小学举办的人口教育课程，并通过对校外青年进行的宣传和教育活动来注意满足少年的特别需求。人口基金为拉丁美洲和加勒比的许多资料、教育和宣传活动提供了支助，以帮助防止少年怀孕。这些活动包括为未来的学校教师提供性教育方面的培训，在社区保健工作者的宣传活动中提供关于生育间隔和母乳育婴的辅导，制作教育录相片、广播节目和宣传简报等等。

115. 1993年，人口基金印发了一份技术文件，提出了人口教育的新概念。这份文件已经以四种语文分发，强调需要确保课程内容必须明确，必须适合于特定年龄的学

生,必须直接有助于推进国家人口教育方案的目标。这份文件还提出了关于课程内容的一些高度优先的领域,并提出了关于避免不必要的争议的各种办法,包括由父母和社区领导人尽早参加这一进程。

116. 人口基金还印发了一份关于制订人口方案的资料、教育和宣传战略的技术文件。该文件的目的是在方案方法的范围内帮助说明人口方面的资料、教育和宣传活动的范围,并强调资料、教育和宣传战略的各级业务活动。这份文件提出了逐步制订资料、教育和宣传战略的方法,确定了这一过程每一步骤所需的研究,并提供了一些关键的经验教训。

117. 1993年,人口基金共同发起举办了两次关于教育问题的主要国际会议。第一次是同联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)一起在土耳其伊斯坦布尔举行的人口教育与发展国际大会。来自90个国家政府的代表核可了一项宣言和行动纲领,以支持在所有各级学校进行人口教育。第二次是同教科文组织和儿童基金会在印度新德里共同举行的9个人口众多的国家普及教育首脑会议。这次首脑会议提请注意教育对妇女发展、生育和提高地位的重要意义。

C. 数据收集和分析,人口与发展

118. 人口基金继续协助发展中国家统计人口数据并加强其及时收集、分析和传播人口数据的能力。例如,在撒南非洲,人口基金编制了一个特别社会研究方案,以帮助各参与国收集和分析有关生育率和死亡率以及有关妇幼保健/计划生育方案的执行情况和社会文化和研究变量对人口动态的影响的数据。人口基金还试图提高人口基金国家支助队的专家的效力,以对数据收集和分析各不同方面的要求做出反应。

119. 人口基金保持同发达国家和发展中国家的专家进行对话,讨论人口普查和调查方法问题,并密切注视发达国家在进行和计划人口普查方面的具有创新性的发展。人口基金和联合国秘书处经济及社会资料和政策分析部统计司正在进行初步研

究,以设立机制,进一步加强发展中国家的能力,以便进行人口普查,采用具有创新性的方法、技巧和程序,确保效益,更加准确和及时地统计人口普查数据。人口基金正在组织一次专家协商会议,以讨论改进人口普查和调查方法。会议将于1994年初举行,发达国家和发展中国家的专家都将出席这次会议。

120. 人口基金继续协助开发方便用户的计算机软件,用于处理人口数据,以支持人口政策活动。尤其成功的是一套人口图谱软件,该软件使用户能够建立有关人口的数据库并为国家不同级别的行政单位描述人口情况。这使计划者和决策者能够将人口资料同其他有关的社会和经济数据相联系,以便于更加确切地为具体人口活动制订规划。人口基金还帮助开发了一套软件,使用户能够按国家、一组国家或国家内各地区分解选定变量的数据。人口基金还编写了一份关于发展中国家有关人口的软件的纲要,并已将该纲要递交给1993年8月在蒙特利尔举行的国际人口问题科学研究联合会(人口科研会)第二十二届大会。

121. 人口基金通过其人口与发展全球培训方案,为培训来自59个发展中国家的约175名中级专业人员提供了支助。人口基金还帮助喀麦隆的人口培训研究所和加纳的区域人口研究所调整其方案,使其包括关于人口与发展的培训,以帮助决策者和计划者对政治和行政的权利下放以及短期结构调整方案造成的需求作出反应。

122. 人口基金为关于移徙的各个方面的研究提供了支助。国际移徙问题组织正在进行的一项研究是分析从发展中国家到发达国家以及发展中国家之间目前和未来的移徙流动情况。另一项研究是由欧洲经济委员会(欧洲经委会)进行的,这项研究是就欧洲区域的移徙问题收集数据并开发一个数据库。第三项研究由联合国进行。这项研究是编纂一份关于国际移徙的国家政策简况。第四项研究由人口与发展应用研究中心进行。这项研究是对萨赫勒地区的移徙趋势进行分析,用于制订政策。

123. 1993年初,人口基金和联合国秘书处经济及社会资料和政策分析部人口司在玻利维亚圣克鲁斯共同组织了一次关于人口和移徙问题的专家小组会议,作为国际人口与发展会议实质性筹备工作的一部分内容。人口基金还参与了1993年3月经

济合作和发展组织(经合发组织)在马德里举行的的一次关于移民和国际合作的会议,并参与了1993年11月开发计划署和国际移民问题组织在布宜诺斯艾利斯举办的关于移民和可持续人力发展的讲习班。

124. 人口基金还为联合国的若干重要研究项目提供了支助。比如,人口司开始了一个新的研究项目,以研究童年性别歧视对健康的影响。该司对男童和女童死亡率的差别进行了全国性的比较并审查了导致女童死亡率过高的文化和社会经济方面的决定因素。人口司还开始研究审查不同国家建立家庭的过程。这项研究的目的是使计划生育政策和方案能更加符合妇女和个人在家庭建设不同阶段的需求和愿望。这项研究对最近在许多不同国家进行生育率调查时收集的数据进行了原始分析,并对审查人口增长与贫困之间关系以及人口压力和资源之间关系的研究报告进行了分析。

125. 统计司组织了一个机构间工作组,以讨论如何才能最有效地收集和利用数据,用以衡量在达到某些社会目标方面所取得的进展。工作组在评估用于衡量社会进步的最低数据要求时,提出了关于妇女状况的28个统计指标和6个其他指标,作为衡量达到已确定的社会目标的最低数据要求。此外,该司还制定了统计方法,例如,迅速评估技巧等,并编写了有关技术研究报告、手册和指导方针,以帮助各国努力衡量和监测在达到社会和人力发展目标方面所取得的进展。

126. 人口基金继续致力于改进有关妇女的统计工作,为联合国微型计算机指标和统计数据库提供了经费。该数据库是全世界关于妇女的权威性的统计数据来源。该数据库几乎涉及所有国家和领土,并涉及社会及有关统计的多数领域,因而是妇女地位委员会和消除对妇女歧视委员会编写报告的主要统计数据来源。

127. 作为联合国环境与发展会议后续行动的一部分工作,人口基金印发了一个题为《21世纪人口:人口基金和21世纪议程》的出版物。人口基金还积极参加了小岛屿发展中国家可持续发展全球会议和社会发展问题世界首脑会议的筹备活动。

七、 从里约到开罗:达成全球协商一致意见

128. 1992年6月在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议(环发会议)上就人口问题的讨论比以往不主要探讨人口问题的任何一次国际会议都更加有见识、更加开明。从这个意义上来说,环发会议也许是人口问题的一个突破。环发会议结束时,有两点很清楚:如果不讨论人口问题,关于可持续发展的讨论是不完全的;必须从男女个人的角度来讨论人口问题(参看《21世纪议程》第5章等)。在国际人口与发展会议的筹备工作中,大家认识到这两条经验。1993年5月,在筹备委员会会议上大家同意提高妇女能力不仅本身应该是一个优先事项,而且这也是因为这对于人口活动的成功是不可缺少的。

129. 国际人口与发展会议将是使人口问题置于发展活动的前列的一个独特的机会。这次会议将确保个人是所有活动和决定的中心,应将促使国际社会就个人权利和责任与社会权利和义务之间的适当平衡达成一致意见。

注

¹ 根据支助费用后续安排(理事会第91/37号决定第10段核准),从1992年开始,所有技术支助服务费用以及行政和业务服务费用都列入方案支出。因此,人口基金已不再使用过去人口基金工作计划所确定的由机构支助费用以及行政和方案支助事务预算构成的业务费用的概念。技术支助服务以及行政和业务服务费用包括各执行机构向国家项目提供的技术和行政支助服务。