



第五十四届会议

议程项目 99(h)

可持续发展与国际经济合作:国际人口
与发展会议行动纲领的执行情况

全面审查和评价国际人口与发展会议行动纲领
执行情况大会第二十一届特别会议
秘书长的报告

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-4	2
二. 审查和评价进程.....	5-9	2
A. 技术会议和区域协商.....	6-8	2
B. 海牙论坛.....	9-11	3
C. 人口基金外地调查.....	12-19	3
三. 特别会议.....	20-25	4
A. 筹备委员会.....	20-22	4
B. 主要行动.....	23-25	4
四. 下一步措施.....	26-30	5

一. 导言

1. 本报告是应大会 1998 年 12 月 15 日第 53/183 号决议的要求编写的,大会在该决议内请秘书长向大会第五十四届会议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特别会议的报告。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 名观察员和 3 个非政府组织发了言。秘书长在开幕会议上强调人口与发展之间的关系,并赞扬人发会议促进更充分了解这些互动关系。他强调性健康和生殖健康与人权之间的联系,并敦促作出努力以充分执行《行动纲领》,特别是 1994 年在开罗商定的财政资源数额。

2. 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特设全体委员会负责审议议程项目 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”,特设委员会审议这个议程项目时,收到作为筹备委员会的人口与发展委员会的报告。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。

3. 7 月 1 日第四次正式会议上,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,随后决定向大会推荐题为“进一步实施《国际人口与发展会议行动纲领》主要行动提案”的案文,并提出一项决议草案供特别会议通过。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。¹ 后来,特别会议闭幕全体会议一致通过了关于主要行动的决议(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。²

4. 本报告简要审查进程的一些方面和活动,并着重于 A/S-21/5/Add.1 号文件内所载的主要行动。本报告也重点阐述了迄今为止在实施《行动纲领》方面取得的进展和碰到的限制。

二. 审查和评价进程

5. 审查和评价进程及特别会议的特点是,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。联合国各组织的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作简报。人口基金外地办事处在国家一级作简报。所有会议和商谈,都以这一开放参与的方针和透明度进行,因此大有助于成功开展审查进程和特别委员会。

A. 技术会议和区域协商

6. 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,目的是为了鉴定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微调《行动纲领》执行工作所需进一步行动的基础。

7. 由人口基金主办的圆桌会议和技术会议提供机会深入审查行动方案的执行情况。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,美国纽约);生殖权利和生殖健康方案执行工作,赋予妇女权利、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:国际移徙与发展(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)。

8. 由联合国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鉴定了每个区域所取得的进展和面临的限制以及拟议的未来主要行动。各圆桌会议和技术会议及区域会议的详细情况载于向大会第五十三届会议提交的报告(A/53/407),这些会议的结果会在特别会议开会期间予以报告。

B. 海牙论坛

9. 《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。

10. 论坛举行了三次致力于执行《行动纲领》的主要伙伴团体会议,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应付青年人的需要。

11. 海牙论坛的报告评估了论坛主要委员会处理的五个实务领域内至今为止正取得的进展:

- (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》。

论坛报告列明每一个领域内所需行动以加强《行动纲领》的执行工作。论坛报告已提交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》主要行动提案。

C. 人口基金外地调查

12. 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;以及政府伙伴关系和与民间社会的协作。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

13. 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与各组织的伙伴关系。

14. 各国已开始主动促使妇女参与政策和决策阶层,在提供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。

15. 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综合生殖健康配套内,这个配套在初级保健一级上提供。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期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。

16. 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适用于生殖健康和针对性别的暴力的法规,它们大有助于确保为人口与发展提供国家预算拨款。

限制

17. 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滞不动,所筹资金远低于会议商定的至2000年筹措170亿美元的数额。

18. 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。不幸的是,由于调集国内资源的以应付财政危机和脱节问题已使为产生所需资源执行国际人口政策和方案而作出努力受阻。

19. 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。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。

三. 特别会议

A. 筹备委员会

20. 人口与发展委员会作为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:“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”(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);和一份供审议的文件,“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”(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。

21. 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)。筹备委员会于6月29日结束时,若干段落仍有争议。这些段落有待特设全体委员会作出决定。

22. 人口与发展委员会作为筹备委员会,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参加特别会议,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委员会。委员会也决定邀请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对处理特别委员会议题的能力和关联性。

B. 主要行动

23. 在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》采取重大行动”(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,注意人口、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民、国内移民和都市化和因而引起的失调情况的成因,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。

24. 特别会议呼吁在下列各领域加强行动:生殖和性健康;产妇死亡率、青春期生殖健康需求;减少人工流产和不安全人工流产的健康后果;预防艾滋病毒/艾滋病;性别问题和教育。在一些关键领域,建议采用新的基准:

(a) 到2005年时应将妇女和女童的文盲率关为1990年文盲率的一半;至迟于2010年,男女学童的小学入学率至少应达90%;

(b) 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;阻隔法以避免传染病。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;

(c) 到2005年时,在产妇死亡率非常高的地方所有生育应当有40%中由熟练助产人员接生,全球则有80%;到2010年时,这一数字应分别为50%和85%;到2015年时为60%和90%。

(d) 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在2005年之前应缩小一半;在2010年之前缩小75%;在2015年之前缩小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;

(e) 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%。

25. 认识到在实现人发会议各项目标和实现要求更高的基准方面,财政资源非常短缺,特别会议敦促发达国家根据在开罗商定的数额加倍努力调动资金。呼吁发展中国家和转型期经济国家加强其承诺以实现人发会议各项目标,并继续调动国内资源。特别会议重申国际社会应提供必要的财政和技术援助,支助发展中国家和转型期经济国家执行《行动纲领》它促请特别注意非洲国家和面临紧急状况和财政危机后果的国家。南南合作和 20/20 倡议被视为是实现人口和社会部门各项目标的模式。

四. 下一步措施

26. 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透明、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关于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惊人进展的总成。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。

27. 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。如果国际社会要充分执行人发会议的各项目标和目的,就必须将为人口活动调动资源的工作摆在全球发展议程的高度优先地位。

28. 关于主要活动的报告(A/S-21/5/Add.1)为重视和加强执行工作提供了切实可行的指导。1999 年 10 月底,普及基本社会服务工作队将开会讨论联合国各机构和组织如何能最好地继续进行有效合作,特别是在国家一级,以便促进进一步执行《行动纲领》工作队也将试图鉴定可能采用的新指标,以配合特别会议商定的基准,并更新以往商定的现有指标。

29. 今后几年内将会举行一些大会特别会议,以标示联合国其他主要会议和首脑会议五周年。正与这些活动的各个秘书处合作以传达从第二十一届特别会议“吸

取的经验教训”。为此目的,已与负责审查和评价小岛屿发展中国家可持续发展行动纲领执行情况的第二十二届特别会议的经济及社会事务部举行关于组织和实务问题的简报会(1999 年 9 月 27 日和 28 日);名为“2000 年妇女:二十一世纪两性平等、发展与和平”的特别会议(2000 年 6 月 5 日至 9 日);以及关于社会发展问题世界首脑会议成果执行情况和进一步倡议的特别会议(1999 年 6 月 26 日至 30 日)。此外,将会就第二十一届特别会议向行政协调委员会第二届会议作简报(1999 年 10 月 29 日和 30 日)。

30. 现在应转而注意在 2004 年标示通过《行动纲领》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同委员会第三十三届会议讨论 2004 年活动的备选方式。

注

¹ 阿根廷、危地马拉、阿拉伯利比亚民众国、尼加拉瓜、苏丹。

² 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、也门、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国。