



# 中国政府 - 联合国人口基金第七周期国别方案

UNFPA - GOVERNMENT OF CHINA SEVENTH COUNTRY PROGRAMME  
2011-2015



联合国人口基金驻华代表处  
2011年1月

# 目录

促进国际人口与发展大会 (ICPD) 行动纲领和 千年发展目标 (MDGs) 的实现.....	1
第七周期国别方案 (2011-2015) 的相关背景.....	2
联合国人口基金 (UNFPA) 的项目方法： 文化、性别和人权相融合.....	3
促进生殖健康的普及.....	4
通过人口数据和调查促进可持续发展.....	8
促进性别平等.....	11
人道主义援助.....	13
南南合作和南北南合作.....	14
第七周期资金配置.....	15

## 促进国际人口与发展大会 (ICPD) 行动纲领和千年发展目标 (MDGs) 的实现

联合国人口基金 (UNFPA) 从 1979 年起开始支持中国的人口工作，推动了将生殖健康优质服务引入中国的进程。长期以来，UNFPA 始终是中国最大的人口和生殖健康领域的多边援助机构，UNFPA 致力于在人口和发展领域支持中国政府落实国际人口与发展大会行动纲领和千年发展目标。

国际人口与发展大会 (ICPD)：于 1994 年在开罗举行的国际人口与发展大会是一条分水岭，促成了国际社会在人口与发展方面的共识，强调了生殖健康和权利与发展其他领域的联系。在此会议上，包括中国在内的 179 个国家通过了一项为期 20 年的《行动纲领》，该纲领之重点不在于实现人口目标，而在于满足个体需求和权利。具体目标包括普及教育、降低婴儿、儿童和产妇死亡率，确保 2015 年之前普及生殖健康，包括计划生育、孕产保健以及性传播疾病和艾滋病的预防。

千年发展目标 (MDGs)：在 2000 年召开的千年峰会上，联合国大会 189 个会员国达成共识，决心要在 2015 年以前，将生活在绝对贫困线下的人口减少一半，并为此通过了《千年宣言》，确立了千年发展目标。8 个彼此相关联的目标是几十年来在各个层面经验积累和深入讨论的结果，包括 20 世纪 90 年代以来召开的关于儿童、人口与发展、人权、妇女、社会发展、艾滋病和发展筹资等诸多问题的一系列国际会议。在 2005 年世界峰会上，全球各国首脑史无前例地汇聚一堂，重申了将性别平等、艾滋病防治以及生殖健康工作列入发展重要日程的必要性。在此之后，包括“2015 年以前普及生殖健康”在内的其他目标以及相关指标也被纳入到千年发展目标之中。

*“如果人口和生殖健康问题不被正视，那么千年发展目标，特别是消除极端贫困和饥饿的目标就无法实现。实现该目标，意味着要投入更多努力赋予妇女权利，投入更多资金保障教育和保健，包括生殖健康和计划生育。”*

前联合国秘书长：科菲·安南  
2002 年 12 月，第五界亚太人口会议

一直以来，中国政府都是千年发展目标的有力支持者。《中国实施千年发展目标进展情况报告》(2010 年版) 表明中国可能在 2015 年前完成所有千年发展目标，但需更多关注性别平等、生殖健康、地区和城乡间差距等方面的挑战。

## 第七周期国别方案 (2011-2015) 的相关背景

2011-2015 年是中国落实 ICPD 行动纲领和千年发展目标至关重要的五年。在联合国发展援助框架 (UNDAF, 2011-2015) 的基础上，中国-联合国第七周期国别方案力争与“中国国民经济和社会发展第十二个五年规划纲要”确立的优先发展领域保持一致，应对中国在落实国际人口与发展大会行动纲领和千年发展目标过程中存在的挑战。

2009 年是 ICPD 的十五周年，UNFPA 支持国家统计局和中国人口与发展研究中心合作开展了回顾研究，对中国 1994 年之后在落实 ICPD 目标方面取得的成就和存在的差距。该研究成果《2009 中国人口与发展报告 - 从 ICPD 到 MDG：中国十五年回顾与展望》的结论（如下）反映了第七周期国别方案的背景：

### 成就：

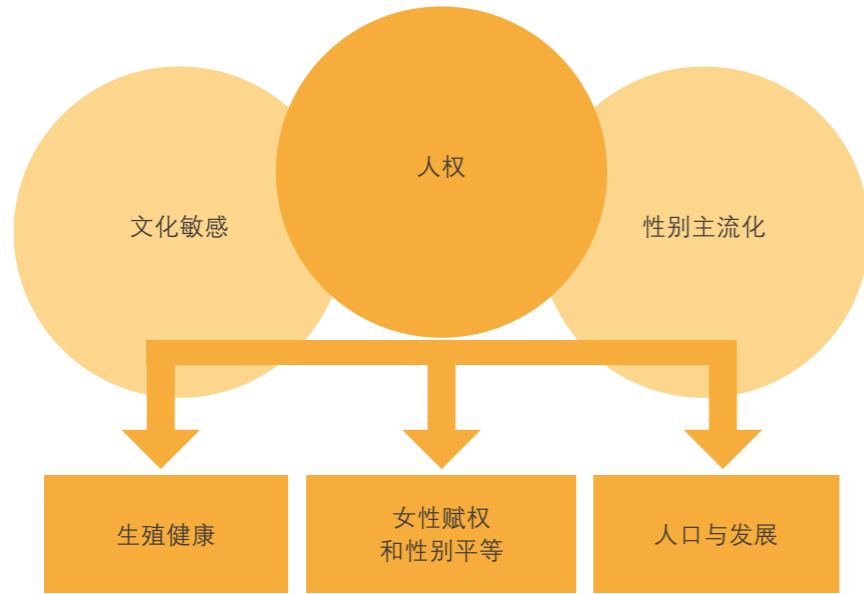
- “国际人口与发展大会的精神和行动原则改变了中国人口发展的轨迹，推动了中国在人口与计划生育领域的变革，全面、协调、可持续发展成为国家发展战略的基本准则，生殖健康理念被全方位引入计划生育的管理和服务。与 15 年前相比，中国的人口与国家发展均发生了巨大的变化，取得了历史性的进步”。
- “在 1994 年之后的 15 年中，中国在消贫减贫、改善群众福利和妇幼保健状况、通过出台政策和法律促进性别平等和公平、提供计划生育/生殖健康优质服务、性病和艾滋病综合防治等方面，做出了巨大努力，取得了明显进展”。

### 挑战：

- “中国正处在一个人口数量和结构都发生着前所未有变化的特殊历史时期，进一步实现 ICPD 和 MDG 的目标所面临的挑战主要有：
  - 庞大的人口规模对于资源、环境和国家经济社会发展的巨大压力与巨大需求将始终存在，节能减排的步伐需要进一步加快，资源环境意识亟待强化。
  - 国家提供的义务教育、公共卫生与基本医疗、基本社会保障及公共就业服务等基本公共服务与全体社会成员的现实需要相比，还存在巨大的缺口。
  - 中国社会性别平等的现状并不乐观，男女两性在就业、收入、健康及公共决策领域等方面的潜在和现实不平等的现象仍相对突出。
  - 在计划生育/生殖健康领域，在尽可能短的时间内缩小地区、城乡和不同人群之间仍存在的巨大差距，是中国面临的严峻挑战。
  - 青少年性与生殖健康信息、咨询和服务不到位，与巨大和多样化需求差距显著，缺乏制度化保证。
  - 中国现行的生育政策法规与部分地区的部分群众生育意愿之间尚存在一定距离。
  - 中国也需要在生殖权力方面做更多的努力以达到国际标准理念。



## UNFPA 的项目方法：文化、性别和人权相融合



与政府各部门、联合国系统的其他组织、学术机构、非政府组织、基金会和私营部门合作，UNFPA 支持的干预措施包括：

- 政策层面：推动政府部门作为责任承担者在政策方面做出积极的改变。
- 地方层面：通过试点项目促进权利拥有者参与到直接影响他们生活的决策中。
- 研究和数据利用：通过对人口和发展领域问题的深层解读，指导和支持政策倡导和项目干预。
- 关注最弱势群体：致力于保护青年、流动人口、妇女、老年人及残障人士等最弱势群体权利的倡导和项目干预。



甘肃省的少数民族妇女 摄影：张杰



在计生服务站免费领取避孕套 摄影：厉宝骏

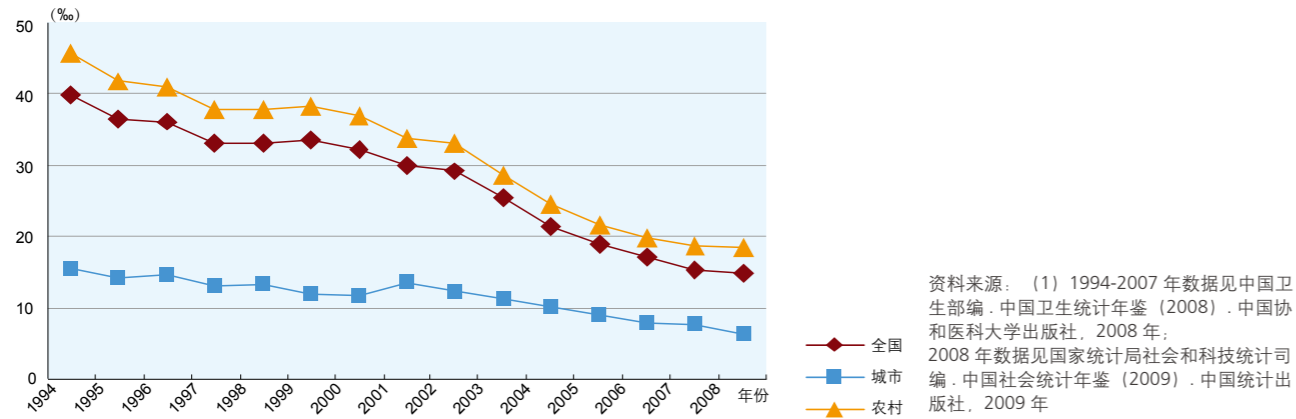
## 促进生殖健康的普及

每个人都有权享有生殖健康，这是拥有健康孩子、亲密关系和幸福家庭的基础。

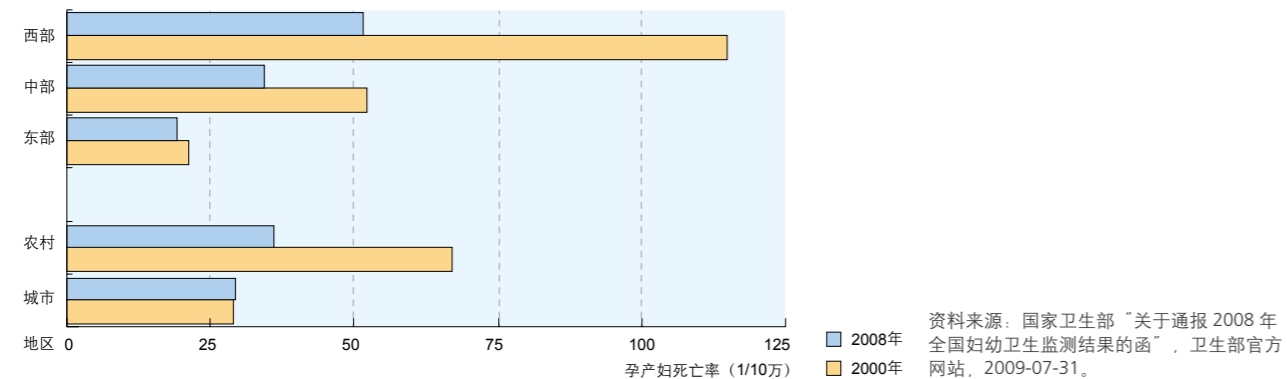


## 妇幼卫生：总体成就显著，地区及城乡差别突出

### 1994-2008年中国的婴儿死亡率变化趋势



### 2000年和2008年中国城乡、地区间孕产妇死亡率的差异



## 性病和艾滋病

2009年世界艾滋病日之前，联合国艾滋病规划署和中国卫生部发布的数据显示：

- 中国艾滋病疫情处于总体低流行 - 全人群感染率为 0.05% - 但在特定人群和局部地区呈现高流行的态势。
- 到 2009 年底，有 74 万成人和儿童感染 HIV，其中 60% 不知道自己的感染情况。
- 2009 年估计新发艾滋病感染者有 4.8 万人，其中 75% 是通过性传播感染。
- 最近 3 年，在学生中发现的艾滋病感染者和病人数量呈逐年上升趋势，其中，20-24 岁年龄组学生艾滋病感染者和病人的比例从 20.3% 上升到 39.8%。
- 据估计 20% 的流动人口会与性工作者发生性关系，安全套的使用率也较低。
- 性病和艾滋病的感染率较高。尽管性病在中国存在的历史比艾滋病长远，但由于宣传力度相对较小，使得社会大众对性病的认知情况并不尽如人意，明显差于对艾滋病的知晓程度。

### 促进生殖健康和艾滋病预防相结合

艾滋病和性病预防与性和生殖健康紧密相关。对这两种健康问题的回应也应相互联系，UNFPA 积极倡导艾滋病预防和生殖健康相结合。UNFPA 支持国家人口计生委开发了“艾滋病预防和生殖健康/计划生育服务相结合框架”。随着性传播成为艾滋病在中国传播的主要途径，该框架有助于将艾滋病预防的信息传递给更多的公众，特别是育龄妇女。该框架通过社区层面的计划生育/生殖健康服务网络，将艾滋病预防结合项目融入到计划生育日常工作当中。



计生工作人员向村民讲解艾滋病预防知识 摄影：张杰

### 普遍享有生殖健康的监测：千年发展目标的具体目标 5B (MDG5B)

UNFPA 与世界卫生组织共同支持卫生部开发了监测 MDG5B 的国家指标框架（即“到 2015 年普及生殖健康”）。2009 年，北京大学和卫生部妇幼健康中心合作开发了一套全面监测生殖健康的国家级指标框架。这个指标框架是根据世界卫生组织和 UNFPA 共同开发的全球指标框架制定出来的。相关政府部门已经表示愿意将指标框架用于部门战略计划的制定。

### 引入文化敏感的理念

2009 年，在 UNFPA 的支持下，中央民族大学对云南、贵州、青海和西藏的苗、侗、傣、景颇、回和藏六个少数民族与母婴保健有关的传统信仰进行了研究，为在改善少数民族地区母婴保健方面引入文化敏感的项目理念和干预方法带来了启示。这标志着 UNFPA 开始将文化敏感的理念引入到其在中国的项目工作中。这次研究是由西班牙千年发展目标基金支持的联合国“中国文化与发展合作伙伴框架”项目的活动之一，第七周期国别方案将继续引入文化敏感的理念。



## 青年人未被满足的性和生殖健康需求

根据人口资料局发布的世界青少年统计数据，2006年中国有近3.2亿10-24岁的青少年，占全世界青少年总人口17.7亿的18%。全世界约61%的青少年居住在亚洲，他们中的三分之一生活在中国。尽管中国青少年人口众多，但传统的计划生育服务只覆盖已婚夫妇。因此，广大青少年，特别是15-24岁的未婚青年在性与生殖健康服务方面的需求还未得到满足。

UNFPA与国务院妇女儿童工作委员会(NWCCW)共同支持了第一次全国性的青少年生殖健康调查项目，由北京大学人口研究中心负责实施。调查初步结果显示，在我国15-24岁的未婚青年中，

- 约有60%对婚前性行为持比较宽容的态度
- 22.4%的15-24岁青少年曾有性行为，其中在15-19岁年龄组里的9.4%青少年曾有性行为。超过半数的青少年在首次性行为时未使用任何避孕方法
- 在有婚前性行为的女性青少年中，超过20%的人曾非意愿妊娠，而其中高达91%的非意愿妊娠诉诸流产
- 未婚青少年生殖健康服务需求方面，约有60%的咨询需要与超过50%治疗需求未能实现，主要原因是青少年认为“不好意思”或自己觉得“问题不严重”
- 仅有4.4%的未婚青少年具有正确的生殖健康知识，14.4%的未婚青少年具有正确的艾滋病预防知识

## 人口政策和计划生育

在第六周期国别方案中，UNFPA通过与县级计划生育部门合作，将以人为本、自愿的计划生育工作方法和生殖健康优质服务引入中国。从2003年开始UNFPA为30个项目县提供支持。事实证明在这30个项目县，孕产妇死亡数量有所减少，由卫生技术人员接生新生儿比例有所增长，对现代避孕节育方法的选择和使用也有所变化。中国政府已在其它县推广了这种项目方法。

在促进县级计划生育和生殖健康优质服务的基础上，在第七周期国别方案期间，UNFPA的工作重心将转向更高层面的政策倡导。UNFPA将与省级计划生育决策者一起合作，推动有关计划生育法规的修订，以更加符合ICPD行动纲领的精神。同时，为关注未婚青年和农民工等弱势群体的性与生殖健康的需求和权利，第七周期还将开展相关的项目干预活动。



第六次全国人口普查的街头宣传 摄影：厉宝骏

### 关注青年！

- UNFPA将在2010年第一次全国青少年生殖健康调查的基础上，继续在国家层面进行政策倡导。
- UNFPA将在地方和国家层面促进与青年合作，鼓励青年的参与。
- UNFPA将继续支持国内合作伙伴的机构能力建设，以更好地为未婚青年提供适当的性与生殖健康信息和服务。



青年志愿者传授参与式培训方法 摄影：厉宝骏

# 通过人口数据和调查 促进可持续发展





建筑工人参与艾滋病预防的活动

## 每一个人都很重要：提高国家数据收集和使用的能力

1982年，UNFPA 为中国开展第三次全国人口普查提供了技术支持，这是中国第一次使用现代电子数据处理技术帮助国家统计局进行人口普查。国家统计局现在已经完全有能力开展人口普查，UNFPA 与国家统计局的合作已经有所拓展，提升了在国内统计系统和社会指标中收集和分析性别数据的能力。具体的产出包括国家和各省出版的《性别平等与妇女发展：事实与数据》和《社会的进步》系列。

2010年11月中国正式启动了第六次全国人口普查。UNFPA 在2010年上海世博会举办了世界人口日论坛，围绕第六次人口普查及其为将流动人口和其它弱势群体纳入普查的新举措进行了研讨。在第七周期，UNFPA 将在数据分析和使用方面为国家统计局提供支持。

## 城镇化和人口流动

在“十二五”期间(2011-2015)，将有超过一半的中国人居住在城市里。下一个五年的工作重点是改进从农村流入到城市的流动人口户籍登记，提高社会服务对弱势群体的可及性。

2009年，UNFPA 开始与国家发改委 (NDRC) 合作开展城镇化项目，旨在探索中国开发健康城镇化的模式。第七周期会继续这项工作。试点项目致力于提高教育、卫生、社会保障、社会救助、就业和住房等基本公共服务对相关群体的可及性。

## 在流动人口性和生殖健康服务方面提供决策依据

2009年，UNFPA 支持中国人民大学和国家人口和计划生育委员会 (NPFPC) 开展了关于流动人口性和生殖健康等公共服务均等化的研究。这个研究为国家和地方层面的政府部门如何改进流动人口性和生殖健康服务提供了参考。其主要发现包括：

- 从农村流入到城市地区的流动人口迅速、大规模增加。2008年中国有2.01亿流动人口。
- 流动人口中女性数量有大幅度增加。2008年约有1.3亿的女性，在20年间女性流动人口增长了30倍。
- 近1/3生育年龄的城市流动妇女从未接受过任何产前检查，并在家生产。仅29%的城市流动妇女对关于艾滋病传播问题回答正确，仅有60%持有“婚育证”城市流动妇女在居住地接受过免费的避孕药具。
- 未婚流动青年和居住在农村的流动人口对于生殖健康服务的可及性更差。

## 引入对青年农民工提供卫生服务的新方法

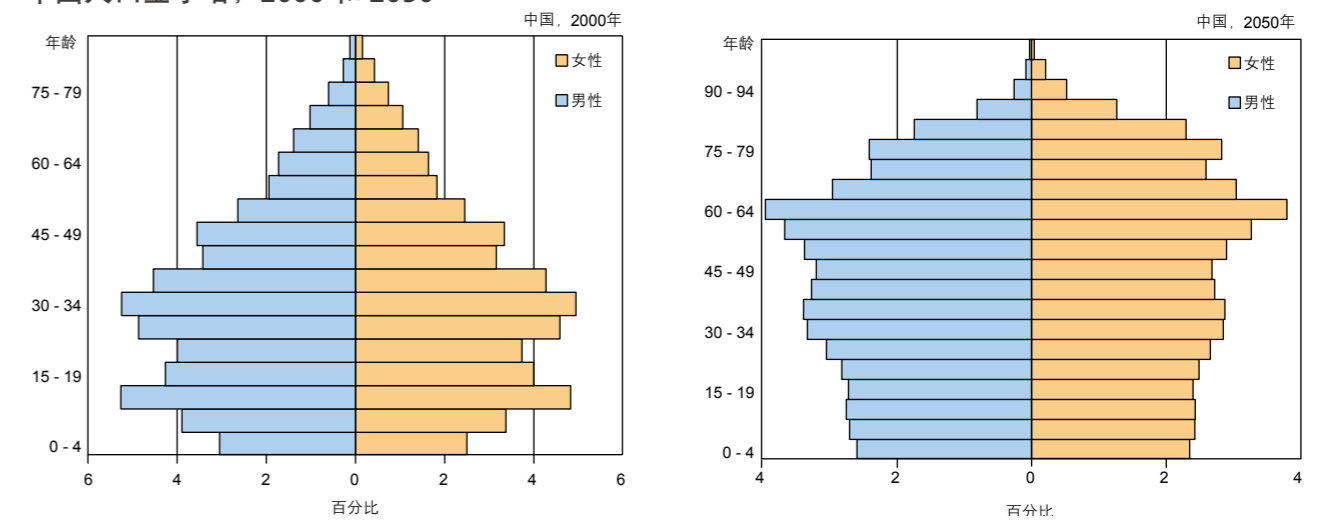
UNFPA 与世界卫生组织、国际劳工组织和卫生部下属机构合作，针对青年农民工开发健康教育材料，并在项目点开设“青年农民工社区卫生服务站”。项目还引入青年农民工同伴教育，由经过培训的青年农民工向他们的同伴传递健康信息和生活技能知识。上述活动是联合国-西班牙千年发展目标基金支持的“保护和促进中国弱势青年流动人口权利”项目的组成部分。该项目还开发了第一个网络平台 (<http://www.youngmigrants.org/>)，促进有关青年农民工研究、政策等方面的信息交流。

## 老龄化

1999年，中国60岁及以上老年人口占总人口的比例已超过10%，65岁及以上老年人口占总人口的比例达到7%，标志着中国进入了老龄社会。根据2009年中国统计摘要，到2008年年底，中国60岁及以上老年人口数量已达1.59亿，占总人口的12%。2050年，中国65岁及以上老年人口占总人口的比例将达到30%。

为更好地保护老人的权利，应对人口老龄化的法律法规加以修订。应对老龄化的挑战还包括社会保障制度尚需完善，一些城镇生活困难老年人的保障水平较低，部分农村老年人口的贫困问题比较突出；家庭养老功能弱化，社会养老服务体系还不健全等。UNFPA 将继续致力于帮助政府决策者的能力建设，支持积极和健康的老龄化。

## 中国人口金字塔，2000和2050



资料来源：联合国秘书处经济和社会事务部人口司，世界人口展望2008，<http://esa.un.org/unpp>

## 气候变化

中国与世界其他国家一样，关注气候变化及其对人类的影响。UNFPA 已经开始与国内合作伙伴探讨第七周期国别方案(2011-2015)中应对气候变化挑战的策略。通过与国内顶尖大学和研究机构的合作，UNFPA 将支持最新的研究以了解中国气候变化与人口动态的关系。研究发现将为政府在充分考虑发展、人口和环境之间关系的基础上，制定减缓和适应气候变化的综合性策略提供政策建议。



老年妇女在田间劳动 摄影：众益华龄





快乐的农村女孩 摄影：张杰

# 促进性别平等

性别平等和妇女赋权是千年发展目标八个目标之一。促进性别平等也是实现所有千年发展目标的驱动力。

## 出生性别比 (SRB)

由于长期以来重男轻女的文化传统以及在鉴别胎儿性别技术的广泛应用，加之生育率迅速下降，日益攀升的出生性别比已经成为中国人口领域的一个主要挑战。

出生性别比失衡的影响：

- 人口性别结构失衡
- 人口老龄化
- 性暴力、绑架以及贩卖妇女和女童案件的上升

UNFPA 将支持政府：

- 收集数据，深入研究对策，以扭转性别比偏高趋势。
- 规划并开展宣传活动，以人权为基础，促进两性平等和公平，挑战性别成见
- 确保生殖健康政策和服务能够从信息方面解决性别比例失衡问题。

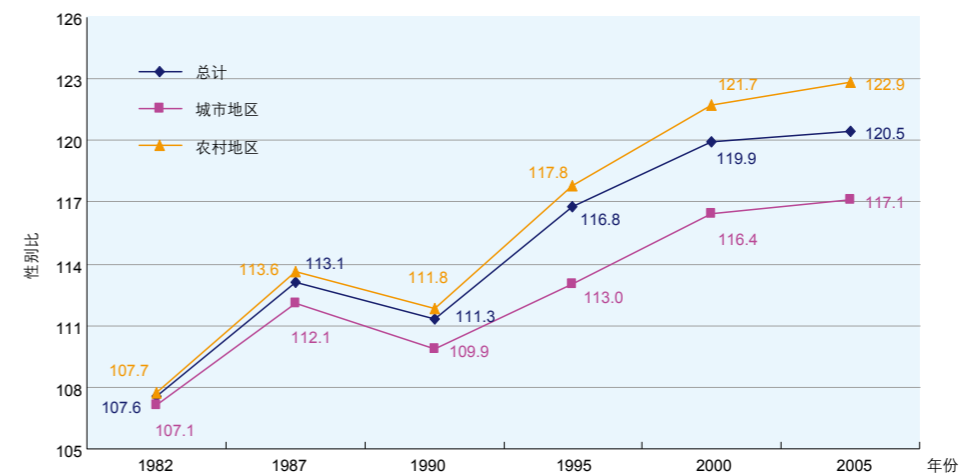
## 反对针对妇女暴力 (VAW)

每一天，妇女和女孩们都在遭受家庭暴力，剥削、性暴力、拐卖、伤害性的陋习，包括遗弃或者杀害女童，以及在生活中采用其他方式针对她们的身体、精神、和人格尊严的暴力行为。对妇女的暴力是一个主要的公共卫生问题，是对基本人权的严重侵害，是对全世界数以百万计的妇女和女孩终生的威胁。

世界卫生组织 2005 年开展的全球妇女健康和家庭暴力的研究显示，在大多数国家，25% 的 15 岁以上的女性会至少遭受一次身体或性暴力侵害。中国还没有全国性的数据，但是一些小型的研究表明中国的情况和其他国家情况类似。而且很多人仍旧认为针对妇女的暴力是家庭内部问题，而不是侵犯女性尊严和权利的人权问题。中国已出台很多省级政策和法规，但还没有专门针对性别暴力的立法。现有的法规需要经过修订并将性暴力、心理虐待及经济剥削等包括进去。

UNFPA 将支持并开展有效的活动，挑战根深蒂固的传统性别观念，鼓励男性和女性都为消除针对妇女的暴力行动起来。UNFPA 将帮助国内合作伙伴加强多部门合作机制以应对针对妇女的暴力行为，并鼓励男性积极参与到消除针对妇女暴力的行动中。

中国城乡地区人口出生性别比：1982—2005



资源来源：中国人口普查和 1% 人口抽样调查  
\* 出生性别比 (SRB) 是指每百名活产女婴对应的活产男婴数



## 人道主义援助

UNFPA 与合作伙伴一起，积累了在应对自然灾害发生后保护生殖健康权利和为灾区提供社会心理支持方面的经验。这些经验使 UNFPA 在第七周期项目执行期间，能够在紧急状况下迅速动员资源，投入有效的干预活动。UNFPA 也将继续倡导在国家应急方案中包括生殖健康和社区灾后社会心理支持的内容。



玉树灾区的妇女干部参加灾后社会心理支持的培训 摄影：赵秋青

## 南南合作和南北南合作

UNFPA 将继续致力于促进中国与其他国家在人口和发展领域有效开展经验交流，推进中国在全球发展议程中的参与。

UNFPA 过去的援华项目已经为开展南南合作打下了坚实的基础，UNFPA 将继续支持国内合作伙伴的机构能力建设，在人口与发展领域更加积极和有效地开展南南合作及南北南合作。UNFPA 将与负责中国国际发展援助的政府部门建立并加强战略伙伴关系。



非洲参观者访问村里的敬老院 摄影：张杰



## 第七周期资金配置 (百万美元)

UNFPA 第七周期援助规模为 2, 200 万美元。UNFPA 将开始建立与私营部门的合作伙伴关系。

	常规资源	其他	总计
生殖健康和权利	9.6	0.5	10.1
人口与发展	9.6	1.5	11.1
方案协调和帮助	0.8	-	0.8
总计	20.0	2.0	22.0



## 联合国人口基金 (UNFPA) 的使命

联合国人口基金 (UNFPA) 作为一个国际发展机构，以促进妇女、男人和儿童人人享有健康生活和平等机会的权利为己任。UNFPA 支持各国运用人口数据来制订政策和方案，以减轻贫困，让每一次怀孕都合乎意愿，每一次分娩都确保安全，每一位青年免遭艾滋病侵害，每一个女孩和妇女都享有尊严并受人尊重。

## 联合国人口基金 (UNFPA) - 因为每一个人都很重要



### 联合国人口基金驻华代表处

北京亮马河南路 14 号塔园外交人员办公大楼 1 单元 161, 100600

电话 (Tel): (8610)65320506

传真 (Fax): (8610)65322510

邮箱 (Email): [china.office@unfpa.org](mailto:china.office@unfpa.org)

[www.unfpa.org](http://www.unfpa.org)