



联合国开发计划署和
联合国人口基金
执行局

Distr.: General
11 May 2001
Chinese
Original: English

2001 年年度会议

2001 年 6 月 11 日至 22 日，纽约

临时议程项目 2

人口基金

联合国人口基金

执行主任 2000 年的报告：方案重点和关于宣传活动的报告

目录

	页次
一. 2000 年主要活动概述.....	2
二. 宣传活动.....	4
A. 导言.....	4
B. 方案宣传.....	6
C. 启动宣传业务.....	10
D. 宣传活动的影响.....	17
E. 经验教训.....	19

一. 2000 年主要活动概述

1. 2000 年标志着人口基金的转折点。纳菲丝·萨迪克博士在领导人口基金 14 年之后，已从执行主任的职位退休，多拉雅·艾哈迈德·奥贝德被任命为新的执行主任，于 2001 年 1 月 1 日生效。
2. 萨迪克博士退休之时，开发计划署/人口基金执行局通过了第 2000/18 号决定，对她十几年的服务表示感谢。决定中，执行局承认“她在把人口与发展问题提到国际议程首位方面所发挥的核心作用，特别是承认她在促进生殖保健与权利、两性公平与平等、增强妇女能力和满足青少年需要方面的工作。”执行局特别注意到萨迪克博士作为 1994 国际人口与发展会议（人发会议）秘书长所发挥的作用以及对 1999 年人发会议五周年审查所作的贡献。人发会议的行动纲领依然是人口基金进入 21 世纪的指路牌。
3. 人口基金 2000 年的主要工作仍是一如既往地实施执行局所批准的国家方案。2000 年，人口基金实施了 94 项国家方案，包括在加勒比和太平洋岛国的两项分区域方案。一年来，人口基金用于国家方案和国家间方案的资金共达 1.342 亿美元。这些方案均在下列三个核心方案领域进行：(a) 生殖保健，包括计划生育和性健康；(b) 人口和发展战略；(c) 宣传。同过去一样，大部分资源（63.2%）都用于生殖保健活动。就全世界各区域而言，非洲占用了 35.5% 的方案援助，而亚洲和太平洋为 31.9%。
4. 2000 年的一项主要活动是执行局在第 2000/9 号决定中通过了人口基金的第一项多年期筹资框架。多年期筹资框架的设计是为了使人口基金更好地帮助各国对付在实施人发会议行动纲领和人发会议五周年审查批准的主要行动方面面临的挑战，更好地帮助为实施方案取得更多的、可预料的和稳定的财政资源。多年期筹资框架包括成果框架和综合资源框架。为实现成果框架中规定的目标和产出，人口基金继续努力通过培训，审查体系和工具和使用诸如逻辑框架等工具加强着重成果的管理制度。今年的年度报告第二部分（DP/FPA/2001/4/Part II）为实施多年期筹资框架的第一次报告。一个重要挑战是加强国家数据系统，以便有可能追踪人口基金所支助的国家方案的进展情况，以及在实现人发会议和其后人发会议五周年所设基准方面的进展。
5. 人口基金针对国际艾滋病毒/艾滋病流行作出的反应是动员资源保护青年人并加强努力把预防艾滋病结合到生殖保健方案之中。人口基金为防止艾滋病蔓延的努力集中于：进行安理会运动；提供信息和教育促进安全性行为；鼓励自愿咨询和测试；帮助保健生殖保健用品安全，特别是避孕套；以及培训服务人员。
6. 2000 年，人口基金从比尔和美林达·盖茨基金会得到 5 700 万美元用于促进青少年生殖保健，主要用于下列四个深受其害但已表现出政治意愿与之抗争的国家境内的防治艾滋病毒/艾滋病——博茨瓦纳、加纳、乌干达和坦桑尼亚联合共

和国。这四国的政府与当地团体在人口基金和两个驻美国的国际非政府组织——适当保健技术方案和国际开拓者的合作下，正在开展五年期方案对青年人进行生殖保健、负责行为和预防艾滋病的教育并提供必要资源购买必需品。该主动行动覆盖四个国家的各个地方，将成为世界上其他国家方案的典范。

7. 人口基金在 2000 年进一步加强宣传号召男子更积极地参与制止艾滋病流行并增强两性平等。这一宣传努力的一个关键部分是出版和发行了新的小册子：“变革的伙伴：争取男子参与预防艾滋病毒/艾滋病。”其中指出常受到文化态度鼓励的冒险行为增加了男子感染和传播艾滋病毒的机会，并指出男子的参与能使妇女更好地保护她们自己。

8. 12 月间，人口基金组织了关于“性别和艾滋病毒/艾滋病”的小组讨论会，这是在埃塞俄比亚的斯亚贝巴召开的非洲发展论坛中参加最踊跃的一次讨论会。召开为期五天、有 1 500 余名非洲政府和民间社会代表参加的论坛是为了在 new 的高度上作出政治承诺，制定在非洲防治艾滋病毒/艾滋病的更为有效的策略。

9. 此外，人口基金 2000 年年度的《世界人口状况报告》，即“共同的生活，分裂的世界：变化时期的男子与妇女”着重指出了两性不平等不仅对个人而且对国家经济和社会进步的不利影响。在政策级别，人口基金积极参加了北京会议五周年会议，第四次妇女问题世界会议的五周年后续行动。

10. 2000 年人口基金的首要优先事项是制定生殖保健用品保障全球新战略。没有避孕套和其他避孕用品的充足供应，全世界就无法实现在 2015 年普及生殖保健这项人发会议目标。该战略是针对发展中国家因捐助国支助减少而对避孕用品的需求日增的情况制定的，已得到政府、联合国机构、世界银行、非政府组织和私营部门的赞同。人口基金已开始着手确定国家对此类用品的需要，改善宣传和资源调动，加强国家能力、强化方案的可持续性并改善协调。11 月，人口基金收到来自荷兰和联合王国的将近 8 000 万美元的捐款，用以为发展中国家购买避孕用品，作为对新战略的响应。

11. 执行局在第 2000/13 号决定中同意每年使用不超过 100 万美元的资金保障紧急情况下的生殖保健。这将使人口基金更迅速地应付危机最初阶段的紧急需要。人口基金在这方面的主要贡献是提供生殖保健急救包（内有安全接生需用的设备和用品），提供紧急产科护理、提供计划生育的避孕用品、治疗流产引起的后果和防治性病。

12. 为帮助几百万名逃离武装冲突和自然灾害的人民，人口基金已向委内瑞拉遭水灾的难民送去安全分娩包，向津巴布韦遭旋风的难民送去安全孕产用品，并向苏丹境内的厄立特里亚难民送去避孕工具和其他用品。人口基金总共向下列 20 个国家的 30 处危机地点发送了紧急救助包：阿富汗、安哥拉、孟加拉国、刚果、刚果民主共和国、东帝汶、厄立特里亚、几内亚、印度尼西亚、马达加斯加、蒙

古、莫桑比克、菲律宾、卢旺达、塞拉利昂、苏丹、土耳其、委内瑞拉、南斯拉夫（科索沃）和津巴布韦。人口基金资助了在安哥拉、哥伦比亚、厄立特里亚、埃塞俄比亚、俄罗斯联邦（北高加索）、苏丹和南斯拉夫（塞尔维亚）进行的生殖保健条件和需要初步评估。在埃塞俄比亚和厄立特里亚边界，人口基金与艾滋病方案一起对维持和平人员进行关于紧急情况下的生殖保健需要和艾滋病毒/艾滋病预防培训。

13. 为保护母亲的健康和减少产妇死亡率，人口基金与纽约市的哥伦比亚大学和其他伙伴联手，制定方案以增加妊娠和分娩并发症产科护理的普及和使用，以期保护安全孕产。亚洲、非洲和拉丁美洲已开展新的主动行动，促进由有熟练技能的人员接生，实现安全孕产。例如，在摩洛哥，人口基金开始了一项项目来确定紧急产科护理的需要并在有 500 万人以上人口居住的马拉克什地区提供这类护理，到 2000 年底，已完成招募主要人员、修复五处保健设施，并培训了 80 人使用最新技术挽救有妊娠和分娩困难的母亲的生命。

14. 使用亲善大使提高发展中国家对生殖保健需要的意识是人口基金传达信息的一个越来越有效的方法。2000 年，人口基金任命了两位新大使——环球小姐，姆普尔·奎拉霍贝和著名的德国电视节目主持人阿尔弗雷德·比奥莱克。12 月，奎拉霍贝女士巡游了她的祖国，博茨瓦纳以增进对艾滋病毒/艾滋病的认识，并鼓励年青人更多地了解这一疾病，负责任地行事，并保护自己的将来。6 月，人口基金将所有的亲善大使召集到日内瓦商讨今后的策略并协调推广和宣传工作。

15. 由于 2000 年大力集资运动和捐助国政府的慷慨捐献，人口基金的财政情况较 1999 年有所改善。核心资源增加了约 5%，达 2.6 亿美元，人口基金的捐助国从 70 个增加到 100 个。此外，人口基金拟定并获准 23 项新项目，从联合国基金会获得共达 2 100 万美元的资金，超出预计数量的一倍多。

二. 宣传活动

16. 近期的年度报告说，人口基金着重讨论一、二个特别感兴趣的题目以便对基金本年内的工作的具体方面提供更多的详情。因此，2000 年的年度报告将审查该基金该年内的宣传活动，着重通过国家方案进行的国家一级的努力。

A. 引言

17. 根据国际人口与发展会议（人发会议）的要求，执行局在第 95/15 号决定中通过了方案优先事项和人口基金今后的方向。该决定批准了基金的三个核心方案领域：生殖保健，包括计划生育和性健康；人口和发展战略；以及宣传。宣传也是多年期筹资框架的四项主要战略之一（如何分配资源取得成果）。宣传的总目标，根据人口基金的定义，是为了在社会一级促进或加强在诸如政策，方案或立法方面的变化。在这方面，宣传与改变行动为的沟通（常称为信息、教育和沟通）不同，后者是为了改变人的态度和行为。

18. 人口基金作为国际人口与发展会议和人发会议五周年审查的目标的主要倡导者之一，向全球进行宣传并通过国家方案设法改变态度和影响关于下列问题的政策：

- (a) 每对夫妇都有权利自由和负责地决定家庭人数和生育间隔，有权得到信息、服务和用品使他们能够这么做；
- (b) 社会有必要采取实施可持续的人口政策；
- (c) 需要提供孕产安全；
- (d) 需要预防性病；包括艾滋病毒的传播；
- (e) 需要赋予妇女权利对抗性别暴力；
- (f) 需要使男子参与促进生殖保健、性健康和两性平等；
- (g) 需要教育年青人保护他们的生殖健康并使他们能够这么做。

19. 这些目标及其他目标已为国际社会通过不同的协定，特别是人发会议的行动纲领所接受。它们被公认为可促进国家发展的有力想法。然而，将宣传作为一个方案领域和人口基金的首要战略的整个概念是，好主意得需推销才行。为了促进人发会议的目标，人口基金利用了国际和国内的各种方法和媒体来支助种类繁多的各项活动。

20. 在全球一级，宣传有助于保证国际社会和国际媒体了解人发会议的目标对实现可持续发展的重要性以及人口基金在实现这些目标方面所起的作用。全球宣传的另一主要目的是帮助为人口和生殖保健方案调动资源。诸如世界人口日的国际活动。每年发布的《世界人口状况报告》和世界各国越来越多地使用的亲善大使均十分成功地支助并广泛宣传了人口基金的全球议程并且促进了人口基金的职权和形象。这些国际活动也为许多国家一级的活动提供了基础。人口基金的网站已成为帮助宣传人发会议目标者了解第一手信息的重要渠道。关于人口基金全球宣传努力的进一步信息见于向本届执行局会议提交的题为“人口基金信息和宣传战略”的文件 DP/FPA/2001/6。

21. 在国家一级，已设想宣传工作应当发挥下列三种相互有关的作用：(a) 为实施人口和生殖保健方案培养有利的公共政策环境；(b) 调动国内合作者（包括媒体和社区领导人）的支持，以产生全国的共识；(c) 促进公众和社区参与实施政策和方案。鉴于改变人们的生殖保健和性别习惯在很大的程序上取决于改变机构，政策或社区价值观，宣传便被认用来增强政治意愿、克服阻碍变革的社会文化障碍、引发有利于实施人发会议行动纲领的机构变革。因此，宣传的用途是影响主要政策制定者、舆论领袖、宗教领袖、把关者、权势团体和民间社会的决心和行为。汇聚他们对变革的支持，帮助他们在国内采用人发会议的目标，站在社会动员的前列以支持《行动纲领》。

22. 为人口和生殖保健方案创造一个有利的环境对人口基金并不陌生。虽然宣传活动已进行多年，但作为一项核心方案领域则比较新，始于 1995 年执行局的决定。宣传也是人口基金为实现多年期筹资方案而采用的四项以着重成果的管理制度的主要策略之一（执行局文件 DP/FPA/2001/4/Port II）中对此有所讨论）。今年的年度报告力图通过叙明人口基金办事处国家年度报告中最经常引证的宣传活动（包括关于所采用的具体方法的信息和最常使用的执行方式）的效果，以衡量在开展宣传活动方面的进展，并且提出实证来说明方案宣传方面取得的影响和教训。阅读国家办事处和国家技术服务小组（国家支助组）的年度报告后使人立即感到方案国在拟订和实施宣传活动方面丰富而且多彩的经验。

23. 如同国家办事处年度报告所示，近几年来国家一级的宣传方案拟订的质量已显著改善，主要是由于人口基金技术顾问方案提供的技术援助。国家支助组的地区顾问协助了许多国家设计、实施、监测和评估倡导方案干预措施。国家支助组在人口基金总部和伙伴机构合作下，举办了能力建设讲习班，开发了资源工具，用以提高各国实施方案内的宣传部分的机构能力。重点强调的是着重成果的方案管理方法，并使用逻辑框架来确定并运用具体的宣传工作进展指示数。

B. 方案宣传

生殖保健

24. 宣传努力的一个重点是促进方案在支助更好的生殖保健政策和做法方面的目标。人口基金国家办事处在其 2000 年的报告中例举了许多它们为改善方案国的生殖保健（包括计划生育和性健康而进行的宣传活动的事例。大部分宣传努力都旨在通过建立认识和进行政策对话两者结合以促进对生殖保健方案的政治承诺和实施。例如在危地马拉、洪都拉斯、伊朗伊斯兰共和国、老挝人民民主共和国、纳米比亚、巴拿马、秘鲁、越南和赞比亚，宣传干预措施的目的在于取得对生殖保健概念的共同理解，加强把各种生殖保健组成部分都纳入保健政策和部门改革中的决心以及（或）增强采取符合人发会议《行动纲领》的生殖保健政策的政治意愿。例如在老挝人民民主共和国，目标在于消除在自愿采取长期避孕方面的法律障碍；在危地马拉，进行的宣传是通过一项全国的生殖保健政策。

25. 为支持生殖保健议题和权利而进行的宣传已较为成功地使方案重点从计划生育转向更为广泛的生殖保健。实现这一转变的过程中采取了众多的战略，包括为立法者和领导人举办宣传会议、与媒体合作传播信息、主办前往已成功实施了方案的国家参观学习。然而，国家办事处的报告表明，对生殖保健问题的承诺常局限于政府的高级阶层，需进行更多的努力接触其他团体，尤其是社区领导人一级。

方框 1**摩洛哥：建立对安全孕产倡议的内部支持**

生殖保健方案、次级方案或项目一旦拟订，则需从内部建立对其实施的支持。人口基金与美国的哥伦比亚大学合作，在摩洛哥设计了一个项目来帮助减少妇产医院和保健中心的产妇发病和死亡率。该项目得到比尔和美林达盖茨基金的 200 万美元赠款。项目包括的国家组成部分覆盖全国所有 16 个地区，并须对资源、需求和指标进行监测。另一个组成部分则针对马拉克什地区，目的为减少在处理产科病症时医院的延误。该组成部分可在其他地方仿效。该项目在 2000 年已与卫生部最后商定，并由卫生部取得所有各有关部门的同意。随后，卫生部长在他的高级行政人员协助下，已向全国的医院工作人员进行宣传，以争取他们的支持。后者对方案的成败至关重要。此外，国家媒体广泛报道了方案最后协议的签署，这将有助于增加公众对出现并发症情况下的紧急产科护理需要的认识。

26. 政策对话和创造政治意愿对调动针对青少年生殖保健问题的支持尤为重要。例如，多米尼加共和国的国家办事处报告协助进行了争取批准青年普通法的努力。在厄瓜多尔，国家办事处支助了宣传应当实施关于性教育的法律。在津巴布韦，政策对话集中于应停止将怀孕女孩赶出学校的做法以及应制定一项青年政策。在所罗门群岛，政府批准了一项国家青年政策，保证所有青年人在接受教育和培训方面的两性公平与平等并促进针对意外怀孕、性病（包括艾滋病毒/艾滋病）和其他青年健康问题的保健方案。在库克群岛，正在起草一项包括促进青少年生殖保健的国家青年政策。

方框 2**不丹：改善生殖保健的高级别宣传**

在不丹，人口基金国家办事处成功地将女王陛下招为人口基金的亲善大使，从而有助于对生殖保健的宣传。女王陛下的主要宣传重点是向学生进行关于影响其健康和福利的问题的教育，包括性病、艾滋病毒/艾滋病、少女怀孕和滥用药物。这些均已成为学校当局和青少年中重要的讨论问题。

女王陛下还与卫生和教育部一道开展宣传，增强武装部队对生殖保健问题的认识。武装部队中有不少是青年人。这一宣传活动对使武装部队中的避孕普及率从 1997 年的 29% 增加到 2000 年的 50% 左右大有影响。它还促使部队人员的妻子志愿在全国从事保健服务工作。

27. 人口基金国家方案今后将更为强调对支助艾滋病毒/艾滋病教育和预防宣传活动的倡导。迄今对防治艾滋病倡导工作提出报告的国家办事处中大多数都详细叙述了它们进行的建立认识的活动。巴拿马也正在进行宣传努力以支持一项从人权

角度着眼的关于艾滋病毒/艾滋病的法律。在立法领域之外，人口基金支持的宣传活动包括争取泰国北部的佛教和尚帮助已感染艾滋病的妇女从事创收工作的活动。

28. 在非洲，国家支助组的专家参与制定人口基金的区域性防治艾滋病宣传主动行动。该任务包括在六个国家进行防治艾滋病毒/艾滋病宣传的情况分析，以作为拟订整个地区的防治艾滋病毒/艾滋病的战略选择框架的基础。分析得出的一个结论是，必须大力对付缺乏两性间的公平，特别是妇女不能商讨安全性行为的问题，以努力遏制该流行病。

人口和发展战略

29. 人口与发展战略领域内进行的大部分宣传努力都集中在应根据人发会议的《行动纲领》来增补国家人口政策以及调动资源以支助方案的实施。例如在肯尼亚、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚已进行了宣传活动，以期为人口普查活动集资。一些国家（包括危地马拉、老挝人民民主共和国和非洲法语国家）报告已进行倡导努力，以将人口和性别因素列入政府的规划活动中。其他国家，例如几内亚，则报告它们成功进行了宣传努力，更为广泛地传播普查结果和其他人口数据以提高它们的用途。

方框 3

塞内加尔：将人口和认真列入国家议程

在国家当局的要求下，塞内加尔庆祝世界人口日的活动已分散到当地进行，主要活动安排在东部的坦巴昆达。联合国机构、非政府组织、当地社区的代表和四位部长参加了庆祝活动。作为庆祝活动的一部分还向几位新闻记者和学生颁奖，表彰它们一年来为人口议程所作的工作。为有关人口主题的最佳文字或视听报导提供金钱奖励的本杰隆奖机构受到媒体的极大关注，从而间接导致全国最大的日报，《太阳报》已定期刊登“人口、发展和保健”专栏。一家全国性的新闻周刊也开始定期报道 2000 年内进行的全国人口普查。

30. 最近和将来的人口动态已经为并将要为人口领域的发展援助创造极为不同的环境。这将进而在宣传方面产生新的问题，包括，除其他事项外，一些地区的生育率和人口增长率有了下降、城市人口大增、与老龄化和“人口红利”相联系的年龄构成情况的变化、妇女越来越多地加入公共生活和劳动队伍以及国际移民的增加。宣传活动的目标致意依然是将更广泛的发展需要，例如减贫，与改善生殖保健和社会对付新出现的人口动态的能力联系起来。

性别

31. 在性别领域，大部分的宣传努力集中在建立政策对话以增强对实施《消除对妇女一切形式歧视公约》（消除对妇女歧视公约）的支持、在国家家庭法典中消除对妇女的歧视措施以及促进男子在生殖保健问题上的参与和责任。许多国家为

制定政策和实施法律以促进男女平等进行了宣传工作，其中计有安哥拉、柬埔寨、乍得、几内亚、洪都拉斯、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、尼加拉瓜、也门和赞比亚。柬埔寨力求把性别问题纳入国家政策和做法之中。印度尼西亚的倡导方案旨在通过一项国家行动计划消除对妇女的暴力。在拉托维亚，促进男子参与生殖保健的倡导项目则使男子和妇女有机会重新商讨传统的、限制性的性别角色。项目的最终目的是加强家庭，使之成为拉托维亚社会的基石。

32. 坦桑尼亚联合共和国通过处理执法和《惩治性犯罪法》内在的妇女法定权利方面的问题来促进两性平等。此外，还处理女孩的教育和根除有害的传统习惯问题。在两性平等和赋予妇女以权力方面，非政府组织，特别是东亚的非政府妇女组织，发挥了关键作用。它们开展了一致的游说活动，并向决策者施加压力。例如，柬埔寨于 1996 年通过了一项禁止贩卖妇女的法律，这是柬埔寨妇女危机中心大力倡导和游说的结果。此外，该国的另一个非政府组织正在拟订一项关于家庭暴力的新法律，并且正在有效地倡导为家庭暴力的受害者提供服务。菲律宾立法机关通过了一项对抗强奸罪的新法律，这部分是由于人口基金所资助的立法宣传项目。

方框 4

卢旺达：倡导赋予妇女权利

由于武装冲突和政治动乱，卢旺达的户主中现有 34% 是妇女。但是，根据以前的国家法律，它们不能继承财产，这严重影响了她们供养家庭。人口基金通过在卢旺达的性别项目向一批妇女组织提供财政支助和技术援助，由它们组织公众压力、传播信息、上下动员以改变该项法律。结果，卢旺达议会于 2000 年通过新的法律，赋予妇女以继承丈夫和自家财产和物品的权利。一些妇女按新法律提出了财产权的申请。在 2001 年，项目基金将集中用于资助从事法庭工作的妇女团体取得这些权利。

在卢旺达，人口基金还与伙伴组织合作反对对妇女的暴力行为，迄今，这些倡导努力已取得下列若干项具体成果：(a) 在国家法律中包括了对强奸罪新的法律定义；(b) 加重了对犯有强奸罪的人的刑事处罚；(c) 卫生部决定支付医学专家检查和治疗强奸罪受害者的费用；(d) 基加利市决定支付被强奸妇女的财政损失；(e) 对谣传与年轻女孩的性关系可治愈艾滋病者给予刑罚惩治。

为赋予妇女权力，人口基金在一系列有关就业的领域与非政府组织和政府开展合作。于是，有关政府权力下放的新法律规定，应将分散权力后的所有政府职位的三分之一留给妇女担任。公共服务部门的所有就业通知必须说明鼓励妇女申请。卢旺达议会中的妇女议员人数已增加到占 26%。

为解决造成卢旺达男女儿童受教育的性别差距的原因，人口基金向国立大学提供资金以开展研究，寻找造成差距的原因。研究报告于 2000 年公布，引起全国大规模地辩论应如何改变这一局面，吸引了媒体的极大关注。由于这一研究，明确了辩论用语，并广泛地传播了必要的数字。

C. 启动宣传业务

33. 国家办事处的各件报告载有从事宣传工作的各项不同的方针，包括建立战略联盟、动员社区、利用大众传媒宣扬、结合讨论会和讲习班网络和国内非政府组织的疏通活动。人口基金国家办事处在包括从国家一级到小社区等等极不相同的各类场合实施这种种不同的方针。

建立伙伴关系

34. 从事宣扬人口问题与生殖健康问题工作的伙伴和战略联盟包括各种各样的政府官员和媒体工作人员、捐助机构、世界银行、联合国系统其他机构以及各类非政府组织。菲律宾人口问题委员会在国家一级执行次级宣传方案；省级人口问题办事处是地方一级的主要负责执行单位。在塔吉克斯坦，妇女参与发展事务局负责主导宣传战略。例如在肯尼亚，非政府组织发挥了主导作用，该国政府同肯尼亚青少年健康促进协会和肯尼亚计划生育协会合作一道拟订关于青少年生殖健康促进协会和肯尼亚计划生育协会合作一道拟订关于青少年生殖健康的政策和战略。旨在作为由联合国基金会供资的一项关于俄罗斯联邦境内青年人生殖健康与权利的项目的一部分内容的部际伙伴关系的建立已导致好几个城市将其城市资源分配给青年人生殖健康服务。

框表 5

贝宁：促使传统领导人参与工作

虽然几个非洲国家境内的传统酋长大都是无能为力的，但是，贝宁和几内亚湾沿岸的某些其他国家却非如此。在贝宁境内，男女酋长仍享有与其身份相等的大多数的特权，对其辖区影响极大。贝宁除了设立了一些政府行政区，还划分为所谓的“传统区域”，各区域均由一个酋长家族统治。

人口基金已成功地设法在这种传统结构内工作。人口基金在取得来自达喀尔的国家支助组的技术援助后已协同与贝宁酋长理事会关系密切的非洲文化协会这个地方性非政府组织一道从事宣传活动。酋长年度首脑会议现已将整整一天用于专门讨论人口、生殖健康和性别问题方面的议程。2000年2月，酋长们在其首脑会议上发表了一项声明，承诺他们将在其统治区域内促进农村妇女权利和女童教育。该项声明和后来的社区一级的动员活动显然已产生了重大的影响，那就是学校开学后，小学女生的入学率已激增。

35. 令人关注的是，在某些国家，例如也门或喀麦隆，作为宣传对象的宗教领袖已成为战略伙伴。伊玛姆透过研究旅行和出席宗教会议理解了生殖健康问题，进而成为工作伙伴，还教导另一些伊玛姆理解生殖健康问题，并且在其讲道时也倡导生殖健康。

框表 6**乍得：扩展整个社会的伙伴关系**

乍得的方案宣传包括将伙伴关系扩大至亦包括工会、传统领导人和农村妇女协会、人口基金自从 1997 年以后执行的宣传项目构成部分包括访谈了 123 名伊玛姆、110 名牧师与新教教会的平民领袖、81 名工会领导人及 372 名舆论界领袖。因此，该国大多数与其人口政策声明和妇女参与发展问题声明的信息讨论会都是由传统领导人和宗教领导人倡议举办的。鉴于对这类讨论会的需求极大，所以必须加倍拨供人口基金国家方案内原订的预算款额。这类讨论会的成果已促使舆论界领袖表示愿意帮助执行人口政策与妇女政策。乍得的工会组织在政府人口署的支持下，已制作了有助于教育工会成员了解人口问题的一种不复杂的人口议题手册。

36. 已经认定往往能够更有效地同议会议员协力执行宣传工作，透过外界组织的效果就比较差。国家办事处实际上也报告说，同对生殖健康与人口领域的议员非正式网络及女性部长和女议员的合作战略往往是会成功的。几内亚女性部长和女议员网络所提供的有力支助曾在 2000 年推动举办了一次与妇女参与预防和解决武装冲突有关的区域会议。已认定研究旅行这个机制可影响决策者并且使决策者能面对一些新观念和新问题。逐步设立协会的人口文献单位也已证明是一项好办法，因为这类单位有助于为相关的议会各委员会确保它们均能维持秘书处的持续性和制度化记忆。已设立此类文献单位的国家计有摩洛哥、阿拉伯叙利亚共和国和也门。

37. 建立同当地青年与妇女非政府组织间的伙伴关系依然是一种从事有效宣传活动的重要工具。例如在博茨瓦纳，经宣传后，已能征集一些机构设法处理一支与生殖健康和性健康有关的工作队内部的两性平等与公平问题。对妇女事务部而言，这也是一种有用的工具，它已邀请几个非政府妇女组织协助起草生殖与性健康政策，尤其是其中涉及性虐待、强奸、家庭暴力及男性参与生殖与性健康的部分。例如在尼加拉瓜和南非，也已经同青年组织、当地计划生育协会和地方性非政府组织建立了更紧密的关系和同盟关系。

38. 地方性非政府组织参与全国性的疏通工作的幅度正在增多。例如在厄瓜多尔、圣多明各德洛斯科罗拉多的一个称为“温暖的大地”的非政府组织已加强了它针对青少年的工作并且利用媒体积极鼓吹各社区的均应积极主动从事针对青少年的工作。这个非政府组织已表现出它与公私部门协作的卓越的能力。在肯尼亚，另一个非政府组织——区级青年宣传组织——已组成了五个反对早婚和胁迫婚的游说团体。

大众媒体

39. 人口基金宣传活动中的大众媒体运动已经超越了为了导致改变而进行联网和游说，虽然后者近年来似乎已有所扩展。同媒体建立联盟关系是许多国家采用的已证明很成功的主要战略之一。各国正在利用大众媒体来提高对特定问题的认识，报道特别活动或展开一些筹备完善的运动。例如在哥斯达黎加，大众媒体广泛关注对妇女的暴力行为问题，因此，国家议会目前正在讨论订立法律以期能够更有效地处理本问题。在肯尼亚，肯尼亚计划生育协会透过多重趣味的青年节目，继续从事提倡有利于青年人的生殖健康服务。

40. 还利用电视和无线电提高对包括艾滋病/艾滋病预防问题在内的敏感问题的认识。许多此类的协助也都是为了想要透过传统上称为信息、教育和宣传的方法来促成个人行为改变。在印度，已开展了一次运动，其目的是为了宣扬北京会议五周年首脑会议所产生的议题和突出妇女议题的重要性。巴拿马的一次运动已使人们意识到针对儿童和青少年的性虐待问题，而南非的一项妇女健康项目则推动了性权利运动。坦桑尼亚联合共和国的称为“让我们赶上时代”的无线电肥皂剧节目已证明可极为成功地向农村地区人口传播关于生殖健康、艾滋病/艾滋病、两性与人性的讯息。越南的每周一次针对青年人的称为“爱之窗口”的听众来电直播节目向公众，尤其是向青年人提供了关于生殖健康和性健康问题的资讯。

框表 7

巴布亚新几内亚：作为宣传工具的无线电

巴布亚新几内亚的一个非政府组织，女青年会正在举办一个称为“坦白说”的无线电节目。这个每周一次的为时两个半钟头的无线电节日请来了小组成员解说各类人口与生殖健康问题。听众可以来电向小组成员请教问题，亦可来信请教问题，然后在节目中答复。“坦白说”这个无线电节目还广播关于特定活动的专辑节目，例如庆祝世界人口日和公布《世界人口状况报告》，这些都是2000年内的全国直播节目。因为该无线电节目的经费包含来自国家方案，所以人口基金及其工作透过广播节目已是人人皆知了。

为了提供未来的节目走向，不久将会调查听众的反应。听众调查已证实：该无线电节目极受欢迎，重要的是已有许多男性来电或来信询问一些与生殖健康有关的问题。

41. 为了协助提高媒体对各类生殖健康和人口问题的认识程度，人口基金的一项主要任务就是主办一些旨在强化媒体认识的讲习班和讨论会。例如在埃及，关于宣传的次级方案已举办了一系列的此类的讲习班。作为这些讲习班和后续性联网和信息提供工作的一项直接成果，它们已导致两家主要的电视台播放了关于切割女性生殖器官的有害后果的电视节目，这个主题迄今一直被视为是电视节目制作上的禁忌。卫生和人口部在多方人士协调一致的宣传工作的影响下最近已颁布了指示，禁止医生和所有公立医院切割女生生殖器官。

因特网

42. 有几个国家已知道如何将因特网用于电子宣传。人口基金在印度设置了一个网址，它可提供英文版和印地文版的国家人口政策。人口基金在土库曼斯坦的网页载有关于该国国家办事处宣传活动的一切资料，尤其是青年与妇女组织关于两性平等的工作和男性参与生殖保健。

同国际活动的联系

43. 人口基金支持的所有宣传活动都是为了致力于提升人口与发展领域内各项重要议题的能见度。国家一级最广泛和有效的宣传活动中的一项就是地方人士参与人口基金主办的活动，例如世界人口日、六十亿日（1999年10月举办的）和公布《世界人口状况报告》。例如在古巴，政府于2000年10月12日举行了一次盛大的由媒体报道的仪式以庆祝在古巴出生的第六十亿名婴儿（女性）的第一个生日。人口基金在阿尔巴尼亚曾协同该国第一夫人、极受欢迎的电视访谈节目主持人和主要夜间新闻的主播一道制作了新闻节目以突显诸如世界人口日和世界艾滋病日等特殊活动。

44. 多米尼加共和国境内的媒体也大幅度报道了世界人口日的活动，这个实例表明，对人发会议议题及人口基金工作的最佳宣传已由媒体免费提供，而非透过付费的广告或公共服务报道。此外，还例如多米尼加共和国境内的国际有线电视新闻网，它曾制作了关于人口基金在该国境内支持性健康和生殖健康项目的专题新闻报道。这使人口基金的工作在该国境内和国际间都获得急需的知名度。

框表 8

安哥拉：国内庆祝世界人口日活动

2000年在安哥拉出现了关于利用全世界的协调中心来促成对人口与生殖健康问题的关注的一项最佳实例。该国政府利用人口基金执行主任首次访问该国的机会主办了庆祝世界人口日的全国“反省日”活动，其主题是“挽救妇女的生命”。主办此一活动者为规划部，参加单位计有家庭和提高妇女地位部、卫生部和安哥拉国营无线电台。这项活动提供了机会，使政客、民间社会、青年和联合国机构都能在全国各地同时举办的研讨会上聚会于一堂讨论两性间的暴力行为、产妇死亡率和青少年保健方面的各项问题。反省日结果导致的音乐和文化节目已由安哥拉国营无线电台向全国民众广播。

此项活动是安哥拉境内的宣传战略的一个组成部分，也是极重要的一个组成部分。因为举办了这类活动，所以国家办事处可指出已取得下列各项实际成绩：(a) 政府行政与立法部门的首长已开始关注两性问题；(b) 卫生部采行了关于生殖保健的法规和政策；(c) 已计划在全国课程内列入关于人口和家庭生活的教育；(d) 各省的省政府已分担经费，使主管官员能够出席在首都举办的由人口基金主持的人口与发展问题专题讨论会；(e) 国立大学已批准了第一门关于人口与发展问题的研究生课程；(f) 政府已在拟订两性问题战略计划；(g) 政府与人口基金共同供资给上文所述世界人口日的活动。

建设能力

45. 建设能力是所有人口基金宣传活动的必要的构成部分。然而，令人关心的是，如果同发展被认为更有形体的得自生殖保健技术部分或数据的收集和分析的益处相比较，发展宣传技能并不时常被引证为国家方案活动的一项主要目标或首要成果。但是，诸如不丹、柬埔寨、埃塞俄比亚、印度、伊朗伊斯兰共和国、纳米比亚、巴拉圭、菲律宾和乌兹别克斯坦等国家却报告说它们已在建设其国民的能力，以期能够有效地大力宣扬生殖健康、人口与发展和两性议题。有些国家报告说，人口基金的援助已经有助于加强各卫生部与规划及协调诸如同当地非政府组织一道举办宣传专题讨论会和媒体比赛等宣传活动有关的人力资源和体制能力。

46. 人口基金已在支持一些单位致力于建设宣传领域内的能力。在 2000 年内，这方面包括主动从事主办区域一级的会议，包括一次非洲女性议员和部长会议，以及提供援助以制作手册、小册子、技术报告等。例如人口基金已委托一个国际非政府组织——发展和人口活动中心负责制作称为“宣传：为非政府组织领导人建设技能”的手册，其目的是为了建设非政府组织领导人为生殖保健议题而进行有效宣传的能力。该手册涉及权力互动关系、战略通讯、对象分析、讯息的拟订和发送；它还涉及建立网络和同盟的方法和拟订宣传工作实施计划的方法。在 2000 年内，人口基金根据非洲国家支助组所举办的研讨会的讨论情况，出版了一份题为“在非洲宣扬人口和生殖健康：人发会议和后续行动”的技术报告，其中载有人口基金各个不同的宣传单位之间的合作方面的优良实例。总部设在斐济苏瓦的国家支助组已制作了名称如下的下列两份培训手册：“人口与生殖健康宣传工作宣讲员和培训师手册”和“如何利用媒体”。

47. 意大利都灵的联合国职员学院目前正在实施由联合国基金会供资的一项区域间项目，以作为旨在致力于建设体制能力和建立关于人口议题的远距离学习制度的人口基金的一部分工作。远距离学习教材各项内容资料包含有作为课程发展上已确定的主题之一的宣传工作。该课程旨在发展有助于人口和生殖健康方案的更有效、更持久的宣传工作，并且为此目的而增进将宣传工作理解为是一种概念，也是人口基金的一个核心方案领域；提升对宣传方法和工具的认识；并且发展拟订宣传战略和执行计划的技能。

研究和数据

48. 确立优良的宣传论据需要有令人信服的数据来影响辩论的用语。如能提供精确可靠的人口和生殖健康议题的资料和数据，就更易于确定宣传的议题和制订以事实为依据的、令人信服的宣传讯息。为此，诸如布隆迪、喀麦隆、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、几内亚、老挝人民民主共和国和蒙古等许多国家都已报告说它们正在进行有关两性议题和青少年议题的研究。在布隆迪，女性律师协会曾受托研究生殖保健的法律方面，以期将生殖权力纳入全国卫生法典。蒙古女性律师协会同样亦已进行了关于生殖保健和两性问题的法律的研究。2000 年公布的它的研究成果所提供的极丰富的资料可用于发展更有重点的宣传活动，以期有助于在关涉到新的和正出现的生殖保健问题的领域内修订现行法律并（或）拟订新的法

律和政策。坦桑尼亚联合共和国于 2000 年制作了一种帮助执法、医疗、教育和法律专业人员查明性虐待案件和执行该国《惩治性犯罪法》的手册。

49. 人口基金已致力于获得有助于处理太平洋地区性别暴力的基线质量和数量信息。1999 年已核准了一项研究项目，其目的是协助确定该区域家庭暴力事件的起因、后果和流行率。2000 年在萨摩亚进行了该项研究的第一部分。这是该地区首次进行对性别暴力的计量研究。因为该项研究正由太平洋共同体秘书处这个政府间机构进行，所以预计研究结果将会获得区域内各国政府的赞同，从而有助于调动它们支持处理研究工作完成后研究报告内所载家庭暴力事件的起因和后果。人口基金在所罗门群岛协同卫生部一道修订各医院的报告表格，以期包括家庭暴力事件，从而有助于监测目的。在库克群岛，警方已成立了社区秩序科，负责监测家庭暴力事件和提供辅导服务。

讲习班和讨论会

50. 经常都利用研讨会、讨论会和会议来协助传播主要是有关青年人需要和两性问题的特别政策研究结果以及使议员、宗教界领袖和新闻人员都理解此类问题。孟加拉国的公务人员已前往公务员中央培训和情况介绍学院受训。在冈比亚，家长教员协会因为采用了讲习班而理解了问题。洪都拉斯为了审查国家生殖保健政策，已举办了一次全国论坛会议，出席单位包括：自治大学医学院、卫生部、人口基金和一些非政府组织以及其他政府机构。老挝人民民主共和国在其国家议会届会召开前曾举办了一次有关青少年生殖保健问题的全国宣传讲习班。苏丹的宣传次级方案曾为工作人员、有影响力的团体、媒体专业人员和议员举办了一些培训班和讲习班/讨论会。人口基金为了促进同各类利益有关者的伙伴关系，故已协助促成政府官员出席与人口基金工作有关的各种讨论会与培训讲习班。

对抗负面的运动

51. 宣传是为了建立一种积极的社会—文化环境；对社区一级的社会规范的改变而言，获得舆论领袖、宗教界领袖和传统领袖的支持特别是至关重要的。但是，这种文化改变的进程并非一夜之间就发生的。有几个国家办事处的确指出，关于敏感问题的宣传特别显得艰巨。如果不审慎处理此类问题，那么，它们可能会损及方案的成功。因此，伙伴们就必须找到非对抗性的、符合文化需求的信息和论据来处理此类议题。

52. 为了建立积极的环境，这往往需要对抗误解和负面的运动。为此目的，我们必须：(a) 知道赞同或反对某些特别敏感的议题的立场所根据的理由；(b) 知道曾经成功地动员过舆论的论据；(c) 利用或进行关于富正义的议题的科学与社会研究；(d) 利用国家的和人口基金的组织资源来制定对话和协商的机制；(e) 建立广泛的支助—联盟关系；(f) 加强民间组织的宣传技能；并须(g) 利用人口和发展领域内的协商一致意见来加强对生殖健康和性健康活动的支助。

53. 抵抗批评的一个方法是讲道理，例如相关人口中的青少年人怀孕问题和感染艾滋病毒者的所占比率问题，而非专注于诸如生殖权力等更为广泛的问题。但是，应当避免被动，因为这可能会增强可以理解的不愿意主动使媒体驳斥谣言或误

解。例如在哥斯达黎加，富正义的性健康教育政策导致非政府组织、学术界、本国政府机构和社区领袖组成了一种全国性的网络，其目的是为了突显更多的前景并且为本专题而工作。

54. 在阿拉伯国家区域，人口基金的一项持续不断的策略就是在国家一级同宗教领袖一道工作。该区域各地的宗教领袖对人口的影响极大。由于人口基金和在计划生育领域内工作的其他机构的协调一致的努力，整个该区域内的宗教界人士均已接受计划生育概念。作为一个优良的典范，约旦的宗教领袖、国家人口委员会、卫生部和一些非政府组织为了致力于倡导计划生育和男性参与计生，已组成了宣传伙伴。此项努力的有效性已证实了建立一些有宗教领袖参与的计划周详的广泛同盟的重要性。但是，为了赢得宗教界人士对两性公平与平等的支持，必须作出更多的宣传上的努力并需采取各类不同的方针。

55. 苏丹已证明它亦能够有效地动员宗教领袖参与促进生殖健康方案。虽然政治领袖在初期都不愿意主动邀请宗教领袖参与，但是，举办情况介绍训练班、讲习班和研究旅行却有助于克服此项不主动问题。一般而言，如能从社区人士中组成宣传小组，这已证明可以用低廉的费用成功地倡导生殖保健议题。此外，应当更密切研究如何在生殖健康议题上同私营部门合作的问题。在也门，为了促进实施人口政策，必须同宗教领袖和议员形成伙伴关系。在议员之间实际鼓吹人口与生殖保健议题将可减少实施有效的人口方案方面的危险及限制因素。

框表 9

亚美尼亚：对付协调一致的反对意见

亚美尼亚曾面临宣传上的极大的阻碍。一个国际非政府组织和一个双边捐助机构于 2000 年实施的一项关于生殖保健议题的大众传播运动。这个运动同人口基金的活动和项目成果密不可分。这个坚密的运动利用了电视、无线电、其他大众媒体和社会上的广告，这在亚美尼亚是一项新鲜事。虽然它对目标群体（18 至 25 岁的已婚妇女）的影响极大，但是，它却也引发了全国对计划生育和生育力及另一些问题的大辩论。这局部起因于在加速移民和生育率和出生率迅速下降的时候谈论生殖保健议题的高敏感度。“计划生育”一词甚至都让人联想到该国前不久还存在的生活的一切方面都受到强制规划的现象。社会上的一些群体，包括一些知识分子、一些非政府组织和一些利益矛盾的人们（例如其收入依赖人工流产手术的医生）都反对本运动的讯息和传播此类信息的方式。

这项争论引发了一系列的公开辩论，电视节目和新闻界对生殖健康议题的正反两方面的意见的报道。由卫生部、国际非政府组织和人口基金共同提出的答复解释说，所有的国际组织都是在国内生殖保健方案的范围内工作的，此项方案系由其政府拟订和拥有的，而且并非如同所指称的那样是由外国或外界组织所强加的。它指出，能否取得计划生育服务并不能够改变夫妻或个人想如何决定其儿女的人数和生育间隔。但是，此类服务却向妇女提供了选择权，她们可以选择保持她们的健康和在她们愿意的情况下生育她们想要的那么多的子女。由于极为流行人工流产和收缩期间已导致亚美尼亚极高的继发性不孕症（占 29% 的生育年龄妇女），所以，宣传运动已致力于解释改善生殖保健将能够如何改善这种情况。

D. 宣传活动的影响

56. 如何衡量人口基金宣传努力所取得的成果，是人口基金面临的一项持续不断的挑战。对宣传努力进行数量化评估显得格外困难。还很难将成功归功于哪一项具体活动，也很难以有把握地说，是哪项活动，或哪组活动产生了哪一个具体的成果，因为影响到某个变革或决定的许多因素可能都在同时起作用。但是，国家办事处报告确实表明有一些成就是可以从以下方面的情况来衡量的：政策制定和变革；媒体对人口、性别和生殖健康问题的报道；资源调动；以及私营部门参与的情况。

新政策的制订

57. 最常引证的证明宣传效果的例子就是制订新政策。游说及与政策制定者和议员的对话导致了新政策的制定和现行政策的改变。大约 17 个国家报告说，在 2000 年期间，它们拟定了与人口和发展、生殖健康、性别问题、青少年生殖健康或艾滋病毒/艾滋病问题有关的新的法律或政策。例如，在巴拿马，通过宣传和技术援助以及动员非政府组织支助，促成了一项从人权观点出发的有关艾滋病的新法律。巴拉圭核准了一项关于家庭暴力问题的新法律。在越南，一项国家人口战略在议会获得通过并得到广泛传播。在议员促进人口与发展支助网络的帮助下，几内亚成为西非第一个通过生育卫生法的国家，该项法律是由国家元首颁布的。

大众媒体报道增多

58. 媒体有关人口及生殖健康问题的报道增多也是证明成果时常引证的例子之一，以报纸上发表了多少文章及广播或电视报道的频繁情况和报道量表明成果。例如，在巴勒斯坦被占领土上，由于人口基金资助的一项评选生殖健康和性别问题最佳报刊文章的征文比赛，1999 年和 2000 年当地报纸上共发表了 167 篇关于生殖健康问题的文章，而 1998 年只有 20 篇。在越南，国际电视新闻网（有线电视新闻网）选中人口基金的活动作为介绍联合国机构在该国的工作的一个时间很短的专题节目的主题。

资源调动

59. 调动国家资源以实施人口及生殖健康方案在以下国家宣传活动中占了很大一部分：（柬埔寨、埃塞俄比亚、冈比亚、几内亚、印度尼西亚、肯尼亚、老挝人民民主共和国、纳米比亚、菲律宾、苏丹、摩洛哥、坦桑尼亚联合共和国、乌干达和赞比亚）。2000 年通过宣传活动成功地调动资源以支援各项方案方面的一个格外突出的例子是设在斐济苏瓦的太平洋分区域办事处所作的工作。该办事处从日本政府的联合国人类安全基金吸引了 160 万美元用于该区域五个优先国家的生育保健服务和信息；从联合国基金会吸引了 234 万美元用于一项区域青少年生殖健康方案。该办事处还结束了与新西兰政府就一个促进男子作为伙伴参与生殖

健康问题的项目进行的讨论。该办事处正在寻求额外资助，以进行一项关于对妇女暴力问题的研究；在密克罗尼西亚联邦、斐济和萨摩亚实施生殖健康项目；以及实施一个以有影响力的群体为对象的区域宣传项目。

60. 在蒙古，人口基金为一项对来自全国不同社区的生殖健康宣传人员进行培训的活动提供了支助。这些宣传员在帮助唤起对促进提高生殖健康水平问题的关心和调动资源方面起到了至关重要的作用。例如，一个省最近拨款 1 000 万图格里克（10 000 美元）在各诊所设立性传染感染甄别服务项目。另一个省则拨款 700 万图格里克购买更现代的产科和妇科检查仪器，另外还拨款 800 万图格里克翻新一个地方医疗中心。据报告，好几个地区目前正在现有的医疗中心和学校里开设生殖健康诊所。

方框 10

玻利维亚：通过宣传动员社区支助和资源

在玻利维亚，人口基金正在实施一项具有新意的项目，以奇楚亚语和西班牙语为土著居民（大多数为妇女，并非清一色全是妇女）进行扫盲培训。扫盲培训的重要内容之一就是，在传授有助于学员具备自立能力的读书识字技能的同时，亦传授生殖健康问题方面的知识。该项目的部分资金来自联合国基金会，另外，通过人口基金的宣传活动，该项目还吸引了来自国家及地方政府的资助。该项目极为成功，据估计，到 2000 年底，40 000 多人通过该项目学会了看书写字。2000 年，教科文组织授予该项目马尔科姆·阿迪塞希亚扫盲奖，将该奖授予玻利维亚总统，先是在总统府举行仪式上，然后，第二天在苏克雷在众学员面前颁发，其中许多人是从很远的村庄赶来的。伴随颁奖仪式的是充满了节日气氛的土著歌舞表演，媒体普遍报道了这项活动。

该项目的成功在很大程度上依赖于当地开展的发动社区支助的宣传活动。当地及全国性媒体都对这项活动进行了广泛的宣传报道。宣传活动还包括参与若干地方文化节，结果，现在该项目与为保持当地土著价值观念提供的支助联系在一起。由于当地行政部门人员更换频繁，必须不断进行宣传，以维持对该项目的支持。取得的主要成果是确定了负责财政事务的当地对应方，基金会将此作为提供赠款的条件之一。该国政府、各专区及地方市政府都对该项目作出了贡献。

私营部门参与

61. 在资源日益减少的情况下，设法使私营部门参与人口活动是一项有助于维持干预行动和增强国有程度的战略。达喀尔国家支助组一直在支助马里政府的一项宣传活动，促进私营部门参与资助基层组织正在开展的家庭生活教育及人口教育项目。

方框 11**马里：与营利性私营部门合作成功**

在马里，较有益的发展变化之一是两个营利性私营部门的公司——尼日尔办公室公司和马里纺织发展公司——参与了为人口基金支助的农村地区的倡议提供财力、物力和人力援助的活动。

这些活动取得的令人鼓舞的成果使人们更清楚地意识到该地区的生活条件和该区域所特有的问题的可能的解决方案。信息、教育和宣传材料的传播情况给这两个公司的领导留下了极为深刻的印象，促使他们作出时间和资源上的承诺。在与项目负责人见面后，公司主管人员同意为培训更多的推广人员提供资助。

已宣布这项合作努力的第一阶段是成功的，而且正在制定在全国范围推广的计划。这是一个极好的例子，它说明了按照人发会议行动纲领的精神并结合人口基金为促进营利性私营部门进一步参与其工作所作的努力将可使私营部门参与生殖健康活动能够带来的具体好处。

E. 经验教训

62. 各国家报告提供了各种各样的经验教训。最常提到的经验教训之一是，宣传活动要获得成功就必须：(a) 明确界定产出并制定实现这些产出的明确战略；(b) 具有灵活性，可适应不同的情况；(c) 保持长期连续性；(d) 构成总体方案和次级方案设计的一部分；(e) 提供目的在于建设国家能力的技术援助和支助；(f) 本身带有监测和评价手段；(g) 争取各类合作伙伴参与，包括非政府组织和公众。

明确的产出和完善的战略设计

63. 宣传努力如要获得成功，就必须制定符合而且能够支助该方案及各次级方案的总体政策框架的各项明确的产出和战略。例如，安哥拉、柬埔寨和埃塞俄比亚的方案以及援助巴勒斯坦人民方案都报告说，首先必须建立一个指导生殖健康活动的政策框架，以明确规定宣传活动的目标和战略，并评估培训需要。在另外一个例子中，柬埔寨国家办事处报告说，对性别问题论坛和政府机构的性别问题协调中心的培训虽然侧重于通过强调事实上的性别不平等来加强人们的性别问题意识，但却忽略了将性别问题纳入政策的进程。现在需要通过后续培训方案填补这个空白。

灵活性

64. 战略框架不应成为束缚手脚的夹板。战略框架应有足够的灵活性，以便对预料之外的情况变化作出反应，适应不断变化的情况。例如，在纳米比亚，人们认

识到，有必要调整社区一级宣传活动的方向，以那些对政策、法律和立法有影响的国家一级决策者为对象。另一个例子是马尔代夫，其最初战略的目的是争取宗教领袖对实施生殖健康方案的支持。但是，一项基线研究表明，在马尔代夫并不存在出于宗教原因而特别抵制生殖健康问题和计划生育的问题，因此，已将宣传重点转向争取那些在以往的宣传中被忽略的重要的社区领导人的支持。一些方案——例如柬埔寨和毛里求斯的方案——认为，仅仅向有关部会的高层宣传是不够的，还必须向管理人员和项目工作人员进行宣传。

连续性

65. 各国的经验表明一次性宣传活动的的作用并不大，不是总能取得积极成果。要使宣传活动有效，需要进行长期的不间断的努力。在蒙古，在中央、省和地区各级进行了一系列经过周密策划的宣传活动。当地宣传人员也同样坚持长期召开定期的宣传会议，开展其他活动。通过这些努力，一些省份拨出资金用于在生殖保健诊所提供性病传播感染甄别服务，购置产科和妇科检查仪器，翻修一个医疗中心。另外，蒙古的该方案所覆盖的大部分地区都在现有的医疗中心内建立了生殖保健诊所。

与其他次级方案的联系

66. 各国设计及实施宣传活动方案的方式也不尽相同。在一些国家，宣传活动是自成一体的次级方案；在另一些国家，宣传活动则被纳入其他次级方案。总的来说，有必要加强宣传干预与生殖健康、人口及发展战略次级方案之间的联系。大约三分之二以上的国家选择制定一项单独的宣传次级方案，15%的国家将宣传活动纳入其他次级方案。只有少数几个国家制定了作为方案构成部分的单独的宣传项目。如果将宣传作为一个独立的次级方案或通过一个作为方案构成部分的项目来实施，在方案设计中必须明确规定宣传活动应辅助或补充生殖健康、人口与发展战略和（或）性别问题次级方案。效果最好的似乎是将宣传活动纳入这类次级方案的做法。

67. 宣传活动次级方案与其他次级方案之间的联系往往是次级方案设计中的薄弱环节。造成这种情况的部分原因是拟定次级方案的时机。并非所有的次级方案都是同时拟定的，例如，约旦、阿拉伯叙利亚共和国和也门等国家的次级方案就不是同时拟定的。最理想的是，宣传活动次级方案的拟定能与其他次级方案密切协调并且同步进行。而事实上，由于种种原因，次级方案往往是按照各自不同的速度和顺序制定的。结果，有时就错过了机会，未能将宣传活动列入总体方案。将宣传活动次级方案与其他次级方案挂钩的工作，大多数是事后在指导委员会或协调委员会上才进行的。经验表明，通过这种方式建立起来的次级方案之间的联系往往差强人意。拟定次级方案的进程应留出与其他次级方案的活动相互参照的时间。

能力建设

68. 一些国家在国家报告中提到有必要进行更多的宣传方面的培训，使国家宣传人员掌握技能，树立信心。诸如柬埔寨和坦桑尼亚联合共和国等国家指出，国家宣传人员队伍缺乏监测和评价方案的原则方面的专门知识。因此，给编写诸如逻辑框架之类的文件或管理宣传活动次级方案带来了困难。只有少数几个国家，例如安哥拉、柬埔寨、埃塞俄比亚、秘鲁和坦桑尼亚联合共和国，讨论了他们在宣传活动方面的技术援助需求。例如，妇女事务部的工作人员和性别问题协调中心要求提供更多的宣传活动方面的培训，并表明有必要进一步树立信心，以便进行宣传。在秘鲁，宣传活动次级方案强调旨在建立国家能力的技术援助和支助活动。

69. 在大多数东亚国家，负责宣传人口、发展和生殖健康问题的是资历相对较浅的政府工作人员或较小的非政府组织团体。在与负责宣传活动的工作人员的面谈和讨论中发现，他们往往缺乏向政策制定者进行宣传所需要的信心。这主要是因为他们的资历浅，级别低。但是，更重要的是，他们没有掌握宣传技能，有时还缺乏对实质性宣传议题的深入了解。

70. 从亚太地区的几个宣传方案中总结出的一个重要经验是，宣传努力能否奏效与宣传者的地位直接相关。例如，蒙古的一个生殖健康宣传项目聘请了一位资深前议员为宣传顾问，她利用自己的资历和原来的关系接近政府高层官员，较容易地获得了他们的支持。蒙古支助人口与发展战略及生殖健康问题的宣传努力取得的许多积极成果都部分归功于项目宣传人员的地位和积极性。

数据对评估影响的必要性

71. 政策宣传需要利用完善的社会数据以评价取得进展的程度。但是，如果没有适当的基线数据、基准和指标，就无法确定成就的大小。有几个国家，例如冈比亚、几内亚、纳米比亚、巴拉圭、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，指出有必要在宣传活动本身包括监测和评价工具方面的知识。为了确定性别问题方面的努力是否成功，有必要收集按照性别分列的数据和具有性别敏感度的信息，有必要对在实施的方案所处的环境进行充分的性别角度的分析。

促进伙伴关系和机构间合作

72. 宣传就是动员各种不同的伙伴联合起来促进一项共同的事业。印度等几个国家都提到建立更牢固的宣传伙伴关系是成功的关键因素之一。但是，促进工作对象各异的各种不同的伙伴之间的合作有时很难做到，其中部分原因是，政府机构和民间社会组织在人口领域的责任常常相互交叉，不够明确。因此，务须努力加强这种关系，进一步加强公众参与决策进程的程度。

73. 进行宣传干预的一个重要因素是慎重选择未来的实施机构。必须指出，拟定次级方案的过程是一个政府、国家办事处和不同的国家对应方集体合作的进程。

政府作为人口基金的官方对应方有时不太愿意让非政府组织参与实施宣传活动次级方案的大部分活动。但是，许多国家办事处的报告都指出，非政府组织在宣传方面可以而且应该起到重要的作用，特别是在那些对政府机构来说似极敏感的问题上。
