



联合国开发计划署、
联合国人口基金和
联合国项目事务署
执行局

Distr.: General
14 July 2021
Chinese
Original: English

2021 年第二届常会

2021 年 8 月 30 日至 9 月 2 日，纽约

临时议程项目 6

人口基金 2022-2025 年战略计划

联合国人口基金

人口基金 2022-2025 年战略计划

摘要

《人口基金 2022-2025 年战略计划》重申了人口基金当前战略方向的相关性。它呼吁采取紧急行动，实现性健康和生殖健康的普及，实现所有人的生殖权利，并加快执行《国际人口与发展会议(人发会议)行动纲领》。通过这一“行动呼吁”，人口基金根据实现可持续发展目标“行动十年”计划，直接为《2030 年可持续发展议程》做出贡献。

《人口基金 2022-2025 年战略计划》是通往 2030 年的连续三个战略计划中的第二个。它侧重于加速实现三项变革性成果所需的关键途径和战略：(a) 消除未满足的计划生育需求；(b) 消除可预防的孕产妇死亡；(c) 消除性别暴力和有害习俗，包括女性生殖器切割和童婚、早婚及强迫婚姻。人口基金致力于实现的这三项变革性成果也构成了人口基金当前的《2018-2021 年战略计划》的基础，该计划是通往 2030 年的三个战略计划中的第一个。

然而，以目前的进展速度无法实现变革性成果。2019 冠状病毒病疫情对妇女和女童获得性健康和生殖健康及生殖权利产生了负面影响，在许多情况下，逆转了近几十年来取得的大部分进展。这场疫情进一步阻碍了实现三项变革性成果的进展。

对此，《人口基金 2022-2025 年战略计划》呼吁联合国会员国、组织和个人在摆脱这场疫情的同时“建设更美好的未来”，恢复失去的成果，并加快进展。



《人口基金 2022-2025 年战略计划》是在良好做法和经验教训(包括在应对 2019 冠状病毒病疫情期间的良好做法和经验教训)的基础上,通过广泛的协商进程制定的。人口基金在拟订其新的战略计划时,利用了关于如何加快取得进展以实现三项变革性成果的现有最佳证据。

决定的要点载于本文件末尾。

目录

	页次
一. 概述	4
二. 背景	7
三. 预期发展成果	10
A. 成果 1: 到 2025 年, 加快减少未满足的计划生育需求.....	15
B. 成果 2: 到 2025 年, 加快减少可预防的孕产妇死亡.....	16
C. 成果 3: 到 2025 年, 加快减少性别暴力和有害习俗.....	18
四. 人口基金将在何处和如何实现这些成果.....	20
五. 组织效力和效率	23
六. 预期风险和减轻风险的措施	26
七. 跟踪实现《战略规划》成果的进展情况.....	26
八. 实现“行动呼吁”所需资源	27
九. 决定的要点	28

附件

附件 1: 综合成果与资源框架

附件 2: 加速实现变革性成果的“变革故事”

附件 3: 业务模式

附件 4: 全球和区域方案

附件载于[人口基金执行局网站](#)。

一. 概述

1. 《人口基金 2022-2025 年战略计划》是一项行动呼吁。它建立在国际人口与发展会议 25 周年（ICPD25）所产生的势头之上，并呼吁采取紧急干预措施，以加快执行《人发会议行动纲领》和实现三项变革性成果：(a) 消除未满足的计划生育需求；(b) 消除可预防的孕产妇死亡；(c) 消除性别暴力和一切有害习俗，包括女性生殖器切割和童婚、早婚及强迫婚姻。人口基金在其《2018-2021 年战略计划》中承诺实现这些变革性成果。新的《2022-2025 年战略计划》强调了数据的核心地位，以确保在实现三项变革性成果方面采取有据可依的行动。

2. 《人口基金 2022-2025 年战略计划》力求确保不让任何人掉队，并呼吁保护和促进所有人、特别是落在后面的人的人权。它认识到有必要改变社会中不平等的性别权力结构，以加速实现《人发会议行动纲领》，并实现普遍享有性健康和生殖健康及生殖权利。

3. 为了支持实现三项变革性成果，同时在改革后的联合国发展系统的总体框架内有效和协调一致地开展工作，人口基金还必须自我变革。因此，《2022-2025 年战略计划》提出了一个愿景，说明人口基金将如何在解决性别平等、公平和不歧视、增强妇女和女童权能以及争取实现性健康和生殖健康及生殖权利方面发挥领导作用。为实现这一目标，《人口基金 2022-2025 年战略计划》还提出了一个蓝图，确保人口基金的所有基本组织流程（政策、方案、技术支持、人力资源、资源调动、伙伴关系和宣传）与人口基金的使命——致力于在这个世界实现每一次怀孕都合乎意愿，每一次分娩都安全无恙，每一个年轻人的潜能都充分发挥——完全保持一致。

4. 实现人口基金《战略计划》中的承诺，对于到 2030 年实现可持续发展目标至关重要。《战略计划》有助于实现所有 17 项可持续发展目标，但直接有助于实现以下目标：(a) 目标 3(确保健康的生活方式，促进各年龄段所有人的福祉)；(b) 目标 5(实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能)；(c) 目标 10(减少国家内部和国家之间的不平等)；(d) 目标 13(采取紧急行动应对气候变化及其影响)；(e) 目标 16(创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构)；(f) 目标 17(加强执行手段，重振可持续发展全球伙伴关系)(见下图 1)。《战略计划》最终有助于实现目标 1(在全世界消除一切形式的贫困)。

图 1
用人口基金的战略愿景和与可持续发展目标的一致性更新了靶心



5. 《人口基金 2022-2025 年战略计划》是通往 2030 年的连续三个人口基金战略计划中的第二个。它是通过与人口基金工作人员、外部利益攸关方、执行局成员、会员国和联合国其他组织的广泛协商进程制定的。

6. 新的战略计划利用现有的最新证据制定，包括最近对人口基金方案的评价所提供的证据。它符合《2030 年可持续发展议程》的原则，包括人权的中心地位、性别平等、“不让任何人掉队”原则和伙伴关系。新的战略计划还与联合国的改革努力和大会关于联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查(下称 2020 年四年度全面政策审查)的第 75/233 号决议中概述的原则保持一致。

7. 《2018-2021 年战略计划》为实现三项变革性成果指明了方向，并进一步推动了《人发会议行动纲领》的执行。然而，在当下这一时期，世界面临一系列挑战，尤其是 2019 冠状病毒病疫情的暴发。《2022-2025 年战略计划》在继续推进执行《人发会议行动纲领》的同时，将集中精力从 2019 冠状病毒病疫情中恢复过来，恢复失去的成果，同时加快实现三项变革性成果和可持续发展目标的进展。要做到这一点，就需要有大胆、创新和行之有效的解决方案，这些解决方案应建立在战略性公私伙伴关系和创新融资方法的基础上，能够在全球不确定性和复杂的大趋势中经得起时间的考验。

8. 如果今后四年进展不足，将妨碍实现《人发会议行动纲领》以及到 2030 年实现三项变革性成果。它将对最脆弱的妇女、青少年和青年，特别是少女的生活和未来造成不公正、甚至是不合理的损失。《人口基金 2022-2025 年战略计划》支持这样一种信念，即只有更加注重保护和促进妇女、青少年和青年作为变革推动

者的权利和包容性参与，才能实现普遍享有性健康和生殖健康及生殖权利，实现三项变革性成果。这就要求在人道主义和发展方案编制方面加速采取具体行动，促进社会凝聚力与和平。

9. 人口基金认为，妇女领导的运动、组织和倡议对于实现《人发会议行动纲领》及其审查结果至关重要。¹ 在将“交叉性”——指种族、阶级和性别的方方面面形成相互重叠和相互依存的歧视或不平等体系时——这一概念视为一项对实现人发会议议程特别有害的挑战时，人口基金认识到有必要改变根本不平等的性别权力结构，以确保世界各地的每个人都能行使身体自主权，享有权利和获得机会，不受歧视、排斥和暴力(包括有害习俗)。因此，人口基金将优先考虑专门用于性别平等、妇女权利和领导力、身体自主权、包容性参与和增权赋能的资金、方案和内部资源。

10. 此外，人口基金将进行一些关键转变，采用新的业务方式，以支持其新的《2022-2025 年战略计划》。下文方框 1 概述了这些情况。

方框 1

《人口基金 2022-2025 年战略计划》的主要战略转变

- (a) 将组织的重点放在实现三项变革性成果上；
- (b) 将气候变化、人口变化、不平等和数字化等大趋势的影响纳入方案编制；
- (c) 加大对“落在后面的人口”的关注，强调“最先接触落在最后面的人”；
- (d) 扩大提供有关性健康和生殖健康的高质量综合信息和服务，作为全民健康覆盖计划的一部分；
- (e) 扩大人道主义应急能力，以更好地保护妇女、青少年和青年，特别是少女的生活，同时解决心理健康和心理社会问题；
- (f) 将复原力、预防、防范和早期行动纳入主流，并强调人道主义、发展和促进和平的干预措施之间的互补性；
- (g) 纳入妇女、青少年和青年的多部门需求，并解决结构性不平等问题，如妨碍实现变革性成果的歧视性性别和社会规范；
- (h) 通过国家办事处主导的进程，“在实地的联合国大家庭内”调整方案和技术援助，以更好地应对当地情况；
- (i) 在有人口基金存在的所有国家加强人口基金的规范作用；
- (j) 将重点从向人发会议议程供资转移到为人发会议议程融资；

¹ 区域审查会议的成果文件为通过特定成果文件的每个区域提供了针对具体区域的人口与发展指导。

- (k) 重振和扩大伙伴关系，包括与私营部门、民间社会组织、国际金融机构、学术界和媒体的伙伴关系，以及通过南南合作和三角合作建立的伙伴关系；
- (l) 根据联合国的改革、原则和做法，更加注重联合问责制。

11. 在以下各章节中，本文件将介绍：(a) 制定《战略计划》所依据的背景；(b) 预期成果；(c) 将在何处和如何实现成果；(d) 为实现成果需要改进的人口基金内部能力；(e) 已确定的风险和缓解措施；以及(f) 监测和评价《战略计划》成果的执行和实现情况。

二. 背景

全球趋势

12. 人类已经来到了一个转折点：气候、人口、不平等和技术方面的巨变正以前所未有的方式重塑世界。不断加剧的自然灾害、环境退化、公共卫生突发事件(如全球大流行病)和冲突正在造成人道主义灾难，扰乱了性健康和生殖健康信息和服务的提供和使用，使妇女和女童容易受到掠夺、剥削和暴力。这些转变影响了进展，在某些情况下，有可能逆转在加速实现人发会议议程和《2030 年可持续发展议程》方面取得的成果。

13. 世界人口预计将增加 20 亿，从目前的 77 亿增至 2050 年的 97 亿。各国的人口结构比以往任何时候都更加多样化——生育率下降和大规模人口老龄化影响着一些国家，而相对较高的生育率和新兴的青年人口则影响着其他国家。世界正在迅速老龄化。目前，60 岁及以上的人占全球人口的 12.3%；到 2050 年，这一数字将上升到近 22%。虽然世界上约有一半人口生活在生育率低于更替水平(每名妇女生育 2.1 胎)的国家，但在 2019 年，生育率高于每名妇女生育 4 胎的 36 个国家或地区中，有 33 个位于撒哈拉以南非洲。人口结构对可持续发展有着深远的影响，特别是在国家提供社会保护和健康服务(包括性健康和生殖健康信息和服务)以及保障生殖权利的能力方面。因此，采用生命周期方法对满足多样化需求以及将人口红利转化为人力资本至关重要。

14. 世界人口约有 55%生活在城镇，预计到 2050 年城市化水平将达到近 70%。对许多人来说，城市化为改善健康和社会经济繁荣提供了机会，但也导致了贫民窟和非正规住区的数量激增，而这些地方往往缺乏基本服务，包括性保健和生殖保健，以及预防和应对性别暴力的有效机制。普遍享有性健康和生殖健康及生殖权利对于解决城市贫困问题至关重要。通过制定正确的城市政策和进行正确的投资，城市化有可能迎来一个有福祉、有尊严、资源效率高和包容性经济增长的新时代。

15. 在实现可持续社会经济和人类发展方面，国家之间和国家内部的不平等仍然是一个主要的威胁。虽然最近的趋势表明减贫取得了进展，但经济力量将前所未

有的繁荣分配给了少数人，而将大量人抛在后面。妇女、青少年和青年(特别是那些因残疾、种族主义、仇外心理、性取向和性别认同、族裔或居住身份而受到交叉脆弱性影响的人)不仅享受不到经济繁荣带来的好处，还无法获得教育、卫生和数字技术等增强人类能力的机会。此外，数字化在带来新机遇的同时，也催生了数字鸿沟，使数百万人无法获得或安全地驾驭新技术。错误信息、虚假信息、网络犯罪和网络暴力破坏了卫生和司法机构，侵蚀了公众信任，损害了边缘化群体的健康和福祉，使他们在发展进程中更加落后。辅助生殖技术的迅速发展造成了进一步的鸿沟，增加了一些人的生殖选择，但使许多人无法获得这些赋予生命的干预措施，或使人们面临未经证实的技术带来的风险，而这些技术又得不到监管或质量保证。

16. 气候变化和其他自然灾害对实现《人发会议行动纲领》和可持续发展目标构成重大威胁。干旱、水资源不安全、洪水和山体滑坡、严重热带风暴和飓风，以及旷日持久的人道主义危机使数百万人流离失所；增加了粮食不安全和人类在疾病面前的脆弱性；扰乱了服务的供应和使用；并导致性别暴力事件激增。这些因素对妇女和女童、儿童、老年人和其他弱势群体的影响尤为严重。一半以上的孕产妇死亡发生在人道主义和脆弱的环境中。最近的趋势显示，人道主义紧急情况的数量和程度都在增加，需要人道主义援助的人数从 2017 年的 1.37 亿猛增到 2021 年的 2.35 亿。为了应对这些趋势，至关重要是优先考虑灾害风险防备和人道主义应急系统，使其具有灵活性、适应性，能够抵御未来的威胁和不确定性。

17. 然而，人类也发现自己比以往任何时候都更接近实现人人享有性健康和生殖健康及生殖权利这一目标。在全球范围内，现代计划生育服务普及率已经从 2000 年的 73.6% 提高到 2020 年的 76.8%。然而，在发展中国家/地区 8.85 亿希望预防怀孕的妇女中，有 2 亿多人没有使用现代避孕药具。此外，未满足的避孕药具需求在青少年中仍然处于最高水平。

18. 孕产妇死亡人数从 2000 年的 45.1 万人降至 2017 年的 29.5 万人，下降了 38%，而在 2017 年，妊娠和分娩导致的育龄妇女死亡比例估计为 9.2%，自 2000 年以来下降了 26.3%。然而，在过去五年里，这一下降已经趋于平稳。同样至关重要是采取有效行动消除孕产妇死亡的根源，包括不安全堕胎和缺乏堕胎后护理，这两个原因造成的孕产妇死亡人数约占孕产妇死亡总人数的 13%。

19. 虽然性别暴力事件在稳步下降，但发生率仍然令人震惊。回顾 2000 年至 2018 年现有数据可以发现，估计有 7.36 亿妇女——几乎三分之一的妇女——一生中至少遭受过一次亲密伴侣暴力、非伴侣性暴力或两者兼而有之。超过 6.4 亿 15 岁及以上的妇女(26%)曾遭受过亲密伴侣的暴力。

20. 有害习俗也表现出类似的趋势。过去十年，遭受童婚的年轻女性比例下降了 15%，从 25% 降至 20% 左右。在同一时期，女性生殖器切割发生率下降了 25%。在有国家代表性发生率数据的 30 个国家，目前年龄在 15 至 19 岁的女童中约有 1/3 遭受过女性生殖器切割，而这一比例在 2000 年时接近 50%。

21. 然而，我们不能无视未来的挑战。目前的进展不足以实现三项变革性成果。此外，2019 冠状病毒病疫情使迄今取得的进展出现倒退。这场疫情迄今已夺去 400 多万人的生命，感染了超过 1.85 亿人，加剧了不平等现象；预计将使另外 7 100 万人陷入极端贫困，并引发了暴力侵害妇女和女童这种影子流行病。2019 冠状病毒病疫情对妇女和女童造成了过大的负面影响；它加剧了妇女的贫困，加重了妇女的无偿照料工作，干扰了解决性别暴力和有害习俗的方案。它还严重影响到弱势群体，包括青少年和青年、老年人、非洲裔和土著人民、残疾人，以及移民和难民。

22. 人口基金估计，2019 冠状病毒病疫情使另外 1 200 万妇女无法获得计划生育服务。它可能导致到 2030 年消除性别暴力的进展减少三分之一，消除女性生殖器切割方面的进展减少三分之一。在未来十年里，可能会发生 200 万起女性生殖器切割案件，而这些案件本来是可以避免的，到 2030 年，可能会发生另外 1 300 万例童婚，而这些童婚本来是可以防止的。

23. 与此同时，全球应对这些问题的能力面临风险。卫生系统已经处于紧张状态，在某些情况下，已经不堪重负。用于性健康和生殖健康信息和护理的许多资源被挪为他用；过去五年来，用于人口与发展政策和方案(包括性健康和生殖健康方案)的官方发展援助有所减少，并可能因全球经济制约因素而进一步受到影响。

24. 国际发展架构为加快进展提供了机会，《2030 年议程》、“行动十年”和联合国改革进程也是如此。人发会议 25 周年所产生的势头导致各国政府、多边机构、民间社会组织、私营部门和许多其他利益攸关方作出 1 400 多项自愿承诺，同时 2020 年《北京行动纲要》通过 25 周年所产生的势头表明，应该如何通过加强伙伴关系和利用协同作用来应对全球挑战。

经验教训

25. 从执行《人口基金 2018-2021 年战略计划》、应对 2019 冠状病毒病疫情以及从疫情中恢复过程中获得的证据、经验和教训，为再接再厉、加快普及性健康和生殖健康及生殖权利以及实现三项变革性成果奠定了坚实的基础。可用于加快进展的经验教训包括：

(a) 集体的联合国发展系统可以为加速实现三项变革性成果打开大门；

(b) 多部门和多利益攸关方伙伴关系和生态系统，包括与公共和私营实体以及通过南南合作和三角合作建立的伙伴关系和生态系统，对于应对共同挑战至关重要；

(c) 必须采取以尊重基本人权为根基的发展方法。立足人权的方法有助于采取更有效和公平的应对措施，以消除实现变革性成果的障碍；

(d) “不让任何人掉队”的承诺和对“最先接触落在最后面的人”的强调必须成为方案编制的核心，以加速进展；

(e) 为了帮助落在最后面的人，有必要关注伴随人的整个生命周期并代代相传的根本结构性不平等、差距和交叉脆弱性等因素；

(f) 使青年的领导力和参与能够加速进展；

(g) 大规模改善护理和服务的整合和质量，可改善性健康、生殖健康、孕产妇和青少年健康的结果；

(h) 及时、高质量的分类数据对于确定那些落在最后面的人并为他们制定方案至关重要；

(i) 将复原力纳入主流并加强系统方法以应对紧急需求，同时消除脆弱性的根源，对于可持续的解决方案和进展至关重要；

(j) 投资于扩大人口基金的学习、创新和适应能力，包括通过数字解决方案，可以加快实现三项变革性成果的进展。

26. 投资于性健康和生殖健康及生殖权利、性别平等以及增强妇女和女童权能，不仅是正确的做法，也是一种谨慎的投资。这些投资可以在未来为国家和社会带来多种社会、经济和健康惠益，并有助于消除贫穷。人口基金 2019 年的一项分析估计，除现有投资外，在 2020 年至 2030 年期间还需要 2 222 亿美元的额外投资，才能到 2030 年实现三项变革性成果。其中包括 599 亿美元用于消除未满足的计划生育需求；1 036 亿美元用于消除可预防的孕产妇死亡；587 亿美元用于消除性别暴力和有害习俗，包括童婚和女性生殖器切割。

三. 预期发展成果

27. 人口基金《2022-2025 年战略规划》旨在实现普遍享有性健康和生殖健康及生殖权利，并加快执行《人发会议行动纲领》。在实现这些目标的过程中，人口基金将直接为《2030 年可持续发展议程》做出贡献——特别是为实现可持续发展目标 3、5、10、13、16 和 17，并最终实现目标 1 做出贡献——同时与《2030 年议程》的人权、普遍性和“不让任何人掉队”原则保持一致。

28. 《战略规划》的主要目标群体是妇女、青少年和青年，特别是少女。人口基金将采用生命历程方法，认识到人们在一生中有着不同和不断变化的需求，并且存在代际联系。《战略规划》重申，人口基金致力于优先考虑性别平等以及增强妇女和女童权能，包括包容性、妇女权利、妇女领导力和所有人的身体自主权。

29. 《战略规划》的重点是不让任何人掉队，在实现成果时以落在最后面的人为最优先目标，同时考虑到往往与歧视和排斥有关的因素和特点，包括(a) 性别；(b) 年龄；(c) 文化、族裔、种族、语言和宗教；(d) 残疾；(e) 地点；(f) 移徙、庇护、难民和流离失所状况；(g) 关键人群；(h) 社会经济地位和相关因素；以及(i) 艾滋病毒和艾滋病等其他因素。这些因素及其影响可能因当地情况而异。《战略规划》还将考虑到与特定区域或国家相关的其他具体因素。

30. 《人口基金 2022-2025 年战略计划》将继续推进到 2030 年实现三项变革性成果的努力；它还将与联合国其他组织和合作伙伴合作，为到 2025 年实现以下三项成果作出贡献：

成果 1：到 2025 年，加快减少未满足的计划生育需求：

成果 2：到 2025 年，加快减少可预防的孕产妇死亡；

成果 3：到 2025 年，加快减少性别暴力和有害习俗。

31. 这三项成果是相互关联的。消除性别暴力和有害习俗有助于消除未满足的计划生育需求和消除可预防的孕产妇死亡。消除未满足的计划生育需求对于消除可预防的孕产妇死亡至关重要。为消除可预防的孕产妇死亡和消除未满足的计划生育需求而采取的干预措施也有助于消除性别暴力。

32. 人口基金将通过实现六项相互关联的产出，来实现这三项相互关联的成果作出贡献。这六项产出是(a) 政策和问责制；(b) 护理和服务质量；(c) 性别和社会规范；(d) 人口变化和人口数据；(e) 人道主义行动；以及(f) 青少年和青年。所有产出都有助于实现每一项成果；它们与这三项成果有着多维的、“多对多”的关系。

政策和问责制产出

到 2025 年，更好地将性健康和生殖健康及生殖权利，以及性别暴力和有害习俗的预防和应对纳入全民健康覆盖相关政策和计划，以及其他相关法律、政策、计划和问责框架中

33. 将性健康和生殖健康纳入国家政策和框架，可以增加一国在发展行动中承诺实现三项变革性成果的可能性，包括为此分配具体资源，这对加快进展至关重要。这项产出涉及将性健康和生殖健康及生殖权利，包括三项变革性成果，纳入全民健康覆盖福利一揽子计划、公平的融资计划、问责机制以及与初级保健有关的政策和计划，作为加快实现人民健康和福祉的行动基础。这项产出还旨在将三项变革性成果纳入多部门政策和法律，包括与抗灾能力、备灾和减少灾害风险有关的政策。

34. 人口基金将与世界卫生组织(世卫组织)、联合国儿童基金会(儿基会)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、开发署、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)等几个联合国合作伙伴合作，努力实现这项产出。

护理和服务质量

到 2025 年，加强各系统、各机构和各社区的能力，以提供高质量、全面的性健康和生殖健康信息和服务(包括用品)，以及应对性别暴力和有害习俗的基本服务

35. 改善服务的可获得性、可接受性、可负担性和质量对于提高服务的利用率至关重要，从而有助于加快实现三项变革性成果的进展。这项产出通过以下方式加

强了卫生和社会保护体系：扩大实施性和生殖信息及健康干预措施综合一揽子计划；扩大服务范围，以解决性别暴力和有害习俗，包括从生命历程的角度提供心理健康和心理社会支持；以及扩大卫生人力的能力、胜任力和可用性。这项产出的重点是提供和利用高质量的护理和服务，以满足落在最后面的人(包括残疾人)的需求。

36. 人口基金将与世卫组织、妇女署、儿基会、艾滋病署、开发署、世界粮食计划署和联合国环境规划署等几个联合国组织以及国际移民组织(移民组织)合作，努力实现这项产出。

性别和社会规范产出

到 2025 年，加强行动体和机构的机制和能力，以解决歧视性的性别和社会规范，促进性别平等和妇女决策权

37. 性别和社会规范塑造了妇女在家庭和社会中的话语权、权利和决策权；它们是一些行为和做法的基础，这些行为和做法使妇女和女童遭受有害习俗的伤害，并阻止她们使用可改善其健康或支持她们实现其权利或维护其尊严的服务。解决有害的社会和性别规范及歧视问题将需要在个人、社区和国家层面建设解决结构性不平等根源的能力；增强妇女、青少年和青年以及那些落在最后面的人的权能；并促进积极的就医行为以及积极的性别和社会规范，这一切都有助于加快在实现三项变革性成果方面的进展。

38. 人口基金将与包括妇女署、开发署和儿基会在内的多个联合国合作伙伴合作，努力实现这项产出。

人口变化和数据产出

到 2025 年，加强数据系统和证据，在发展方案和政策中考虑到人口变化和其他大趋势(包括老龄化和气候变化)，特别是与性健康和生殖健康及生殖权利有关的趋势

39. 人口基金认识到，如果没有高质量的分类型数据和证据，就不可能加快实现三项变革性成果和可持续发展目标。许多相关部门以及一系列关键的政策和方案决策都需要数据和证据。其中包括确定实现三项变革性成果所需的变革速度；确定落在最后面的人群；了解实现变革性成果方面的挑战和差距；预测和实施扩大干预措施的途径；以及评估这些干预措施的影响。

40. 人口基金将与儿基会、世卫组织、妇女署、开发署、联合国人口司和联合国区域机构等几个联合国合作伙伴合作，努力实现这项产出。

人道主义行动产出

到 2025 年，加强关键行为体和系统在防范、采取早期行动以及提供及时、综合、对冲突和气候敏感、改造社会性别关系及促进和平的拯救生命干预措施方面的能力

41. 人口基金在危机之前、危机期间和危机之后都在实地工作。如果不以人道主义、冲突和冲突后的情况为重点，优先考虑防范、早期和预期行动以及提供拯救生命的干预措施，就无法加速实现这三项变革性成果。在这项产出下，人口基金将根据其在促进妇女和女童的权利和选择方面的相对优势，确保其人道主义、发展和促进和平方面的努力具有互补性。

42. 人口基金将与联合国人道主义事务协调厅(人道协调厅)、世卫组织、难民署、儿基会、粮食署、妇女署、联合国建设和平支助办公室和开发署等几个联合国合作伙伴以及国际移民组织合作，努力实现这项产出。

青少年和青年产出

到 2025 年，加强青少年和青年，特别是少女的技能和机会，以确保身体的自主性、领导力和参与，并建设人力资本

43. 要加快实现《人发会议行动纲领》和三项变革性成果，就必须让年轻人，特别是年轻妇女，实现他们对自己的身体、生活和所处的世界作出知情选择的权利。这项产出将提高青少年和青年的技能，使他们能够对自己的生活，包括性健康和生殖健康及权利作出知情决定。这项产出将减轻青少年接受有害行为的风险，同时促进支持青年发展的积极因素和保护性因素。它还将促进青少年和青年参与发展和与气候有关的进程、人道主义与和平努力，重点是加快实现三项变革性成果。

44. 人口基金将与儿基会、妇女署、秘书长青年问题特使办公室、世卫组织、国际劳工组织、开发署和人权高专办等几个联合国合作伙伴合作，努力实现这项产出。

45. 人口基金已经确定了六个加速器，以实现这六个相互关联的产出：

- (a) 基于人权和改造社会性别关系的方法；
- (b) 创新和数字化；
- (c) 伙伴关系、南南合作和三角合作以及筹资；
- (d) 数据和证据；
- (e) 不让任何人掉队和最先接触落在最后面的人；
- (f) 复原力和适应力，以及发展、人道主义和促进和平的努力之间的互补性。

图 2

“6+6” 产出和加速器框架，用于加速实现三项变革性成果

……为了实现以下《战略计划》的目标：

普遍享有性健康和生殖健康及权利，以及
加速执行《人发会议行动纲领》



……有助于实现三项相互关联的结果：

到 2025 年，加快减少未满足的计划生育需求：	到 2025 年，加快减少可预防的孕产妇死亡；	到 2025 年，加快减少性别暴力和有害习俗。
--------------------------	-------------------------	-------------------------



……以加快实现六项相互关联的产出：

政策和问责制	护理和服务质量	性别和社会规范	人口变化和数据	人道主义行动	青少年和青年
--------	---------	---------	---------	--------	--------



六个加速器……

基于人权和改造社会性别关系的方法	创新和数字化	伙伴关系、南南合作和三角合作以及筹资	数据和证据	“不让任何人掉队”和“最先接触落在最后面的人”	复原力和适应力，以及发展、人道主义和促进和平的努力之间的互补性
------------------	--------	--------------------	-------	-------------------------	---------------------------------



人口基金全球方案干预措施	人口基金区域方案干预措施	人口基金国家方案干预措施——与联合国可持续发展合作框架和人道主义应急计划的优先事项保持一致
--------------	--------------	---

46. 第 47 至 79 段解释了人口基金及其合作伙伴如何利用六项产出和六个加速器来实现《战略计划》成果。由于这三项变革性成果是相互关联的，拟实现一项成果的途径也可能与其他成果相关。²

² 请参阅附件 2：加速实现变革性成果的“变革故事”。

A. 成果 1：到 2025 年，加快减少未满足的计划生育需求

47. 成果 1 将侧重于在减少未满足的计划生育需求方面加快进展。这项成果直接有助于实现可持续发展目标 3(确保健康的生活方式，促进各年龄段所有人的福祉)；以及目标 5(实现性别平等并增强所有妇女和女童的权能)。具体而言，它有助于实现具体目标 3.7(到 2030 年，确保普及性健康和生殖健康保健服务，包括计划生育、信息获取和教育，将生殖健康纳入国家战略和方案)和具体目标 5.6(根据《国际人口与发展会议行动纲领》、《北京行动纲领》及其历次审查会议的成果文件，确保普遍享有性健康和生殖健康及权利)。这项成果还有助于实现《妇女、儿童和青少年健康全球战略（2016-2030 年）》。

48. 除非优先考虑以下途径，否则无法加快减少未满足的计划生育需求：(a) 将计划生育纳入性健康和生殖健康及权利政策和方案，并纳入全民健康覆盖福利一揽子计划；(b) 投资于基于人权、以人为本、包容和综合的高质量计划生育服务，包括在知情选择的基础上提供的产品和服务，不受限制、胁迫、歧视和暴力；(c) 加强卫生数据系统；(d) 通过消除有害的社会文化规范和促进青年人的能动性和选择，满足妇女和青年人获得计划生育服务的需求；(e) 保护和促进落在最后面的个人和群体以及处于人道主义、冲突和冲突后局势中的个人和群体的权利。

49. 在《2022-2025 年战略计划》中，人口基金将继续倡导和支持将计划生育纳入生殖、孕产妇、新生儿、儿童和青少年保健方案和政策以及问责机制。人口基金将支持(a) 将计划生育作为全民健康覆盖福利一揽子计划的核心内容；(b) 支持促进方法组合、获取和监管框架的政策；(c) 促进财务保护安排，以实现计划生育的可持续筹资，包括通过在国内调动资源；(d) 加大努力，加强社会问责制度。人口基金还将扩大年轻人在性健康和生殖健康政策制定决策机制中的领导作用和参与。

50. 在有知情选择、备选方案和机会的地方，中止使用避孕方法的比例较低。人口基金将继续投资并倡导以人为本的高质量计划生育服务和产品，以满足设施和社区层面所有妇女、青少年和青年的各种需求。为此，将侧重于(a) 扩大公平获得高质量计划生育产品和服务的机会；(b) 扩大方法组合和选择；(c) 扩大基于权利和技能的计划生育培训，以加强服务提供者的能力；(d) 通过增加客户反馈机制来加强问责制。

51. 根据从 2019 冠状病毒病疫情中吸取的经验教训，人口基金将扩大与计划生育有关的自我保健干预措施，还将支持虚拟交付模式，如移动学习，以传播信息和服务。

52. 作为供应有质量保证的避孕药具以及性健康和生殖健康商品的全球领导者，人口基金将侧重于加强有复原力的供应链，打通避孕药具供应的“最后一公里”。人口基金将加强其关于采购选择和能力的市场情报，并将继续投资于绿色采购做法。人口基金供应伙伴关系将继续作为人口基金的主要工具，以便在计划生育需

求未满足的比例最高的国家，在增加高质量性健康和生殖健康用品和药品供应方面加快进展。

53. 为了到 2030 年消除未满足的计划生育需求，人口基金及其合作伙伴必须解决全球人道主义和脆弱性问题。人口基金将倡导系统性地采用最新的最低初步成套服务并加以利用，该成套服务将计划生育作为一种拯救生命的干预措施。人口基金将加大努力，把包括计划生育在内的性健康和生殖健康服务纳入减少灾害风险和气候应对战略，包括纳入国家适应行动方案。

54. 人口基金将扩大对计划生育需求方干预措施的支助，以促进就医行为。人口基金将通过支持干预措施，增强妇女和女童对其生殖生活作出决定的能力来实现这一目标。除了加强政策环境和扩大高质量服务和护理之外，人口基金还将(a) 继续支持学校内外的全面性教育；(b) 扩大与男子和男童的合作，促进积极的男子气概，包括支持使用男性避孕方法；(c) 加强卫生部门以外的伙伴关系，包括私营部门和民间社会行为体。人口基金还将扩大干预措施，以解决妨碍计划生育的歧视性性别和社会规范、陈规定型观念、习俗和权力关系，包括在低生育率环境中。

55. 人口基金将继续支持实施 2020 年这一轮的人口和住房普查，并加强民事登记和生命统计系统，以产生对支持计划生育及其他性健康和生殖健康服务至关重要的人口数据。同样，人口基金将支持扩大人道主义环境中的数据规模。

56. 提供和分析地理参考和分类数据，对于加快消除未满足的计划生育需求和确定落在后面的人至关重要。人口基金将加强相关数据系统、需求方研究，特别是在快速城市化和人道主义环境中，并加强分析能力，以便更好地提供有针对性的服务。人口基金将扩大制定循证投资案例，以证明计划生育在不同人口情况下对社会经济发展的影响。

B. 成果 2：到 2025 年，加快减少可预防的孕产妇死亡

57. 成果 2 将侧重于到 2025 年加快减少可预防的孕产妇死亡。这项成果将直接有助于实现可持续发展目标 3(确保健康的生活方式，促进各年龄段所有人的福祉)。它还将有助于实现《妇女、儿童和青少年健康全球战略(2016-2030 年)》。人口基金与其 H6 合作伙伴(艾滋病署、儿基会、妇女署、世卫组织和世界银行集团)一起，致力于消除可预防的孕产妇和新生儿死亡率和发病率。这项成果将有助于实现具体目标 3.1(到 2030 年，全球孕产妇每 10 万例活产的死亡率降至 70 人以下)和具体目标 3.7(到 2030 年，确保普及性健康和生殖健康保健服务，包括计划生育、信息获取和教育，将生殖健康纳入国家战略和方案)。

58. 除非优先考虑某些关键途径，否则就不可能加快减少可预防的孕产妇死亡：(a) 将性健康和生殖健康及生殖权利纳入与全民健康覆盖和初级保健有关的政策、战略、计划和公平的财务计划；(b) 投资于性健康和生殖健康综合干预措施的护理质量，包括助产；(c) 加强卫生数据系统；(d) 扩大人道主义应对措施，扩大提供拯救生命的性健康和生殖健康服务；以及(e) 提高青少年和青年的技能、知识和教育水平。

59. 人口基金将采用以人为本、基于人权和生命历程的方法，支持将性健康和生殖健康及生殖权利纳入全民健康覆盖福利一揽子计划、财务保护机制和其他政策及方案的举措，从而加强卫生系统。这将通过以下方式实现：(a) 支持国家审查关于同意性行为、婚姻和获得服务的年龄的法律和政策的努力；(b) 帮助调动国内资源用于性健康和生殖健康；(c) 制定循证投资案例，以证明成本效益；(d) 加强各国政府的领导和协调能力；(e) 改善国家以下各级的卫生系统管理，确保在地区和设施一级实行分散式供资；(f) 将性健康和生殖健康及生殖权利纳入全民健康覆盖测量框架，作为此类框架的组成部分；以及(g) 加强高质量性健康和生殖健康服务的问责机制，包括支持落在后面的人参与卫生政策和方案的设计。

60. 人口基金将继续与世卫组织合作，支持建立有复原力的卫生系统的举措。人口基金将优先考虑：(a) 加强国家防范工作、预期行动和应急规划；以及(b) 将性别平等、性健康和生殖健康及生殖权利纳入恢复框架和战略以及气候政策和方案。人口基金将加大努力，加强妇女和青年在性健康和生殖健康、性别平等以及和平与气候行动相关问题上的领导作用和有意义的参与。

61. 人口基金将通过支持各国努力扩大性健康和生殖健康基本服务一揽子计划的实施范围，扩大国家对公平获得全面的高质量性健康和生殖健康护理的干预措施。这主要包括：全面的性教育；计划生育和避孕咨询；产前、分娩和产后护理；预防和治疗艾滋病毒和其他性传播感染；获得全面的堕胎后护理；³ 性健康和福祉的咨询和服务；检测、预防和管理生殖系统癌症和其他病症，如产科瘘；以及不孕症的咨询和治疗服务。人口基金将继续领导到 2030 年根除产科瘘管病的全球运动。人口基金将继续努力，确保为产科瘘管病的预防、治疗、重返社会和宣传方案提供资金。

62. 人口基金将努力通过以下方式扩大护理质量：(a) 加强国家医疗保健设施网络，包括紧急产科和新生儿护理；(b) 为性健康和生殖健康基本服务一揽子计划的所有组成部分制定护理质量政策、标准和规程；(c) 优先考虑初级保健提供系统，特别是在准备、功能、质量、复原力和筹资方面；(d) 加强卫生人力的能力和部署；以及(e) 提高能力，将落在最后面的人口的权利作为目标并纳入政策和问责机制、技术指导和支持、医疗用品、培训和能力建设的主流。

63. 如果不在助产领域进行大量投资，就无法实现这三项变革性成果。人口基金将通过创造有利环境、优先考虑助产士的专业化并支持骨干，加强助产领域的“思想领导力”。人口基金将加大对以下方面的支持力度：(a) 解决助产专业人员未满足的需求；(b) 按照国际标准发放助产士执照和对助产士进行管理；(c) 支持实施助产士主导的连续性护理模式；(d) 改进职前和在职教育；(e) 支持部署战略；以及(f)改善心理社会福祉。

³ 这方面的支助将符合世卫组织的指导方针，并与《人发会议行动纲领》第 8.25 段一致。

64. 为了在人道主义背景下消除可预防的孕产妇死亡，除了提供计划生育和避孕服务外，人口基金还将(a) 加强性健康和生殖健康协调；(b) 改善性健康和生殖健康信息管理；(c) 支持孕产妇死亡审计；(d) 制定人道主义环境下的投资案例。
65. 人口基金将通过移动工作辅助和虚拟能力建设，扩大孕产妇远程医疗保健、自我保健和助产护理方面的创新。人口基金将努力确保助产士课程与国际标准越来越一致，同时建立一支受监管和有执照的卫生队伍。
66. 人口基金将加强妇女、青少年和青年(包括少女)就医行为和对服务的利用。它将支持促进积极的男子气概的干预措施，以改变现有规范，并创造一个有利环境，鼓励男子和男童支持和尊重妇女和女童，从而巩固在导致性别不平等现象(包括卫生系统中的不平等现象)长期存在的、根本性的消极和歧视性社会结构、政策、做法和社会规范方面已经作出的改变。人口基金将加强社区与医疗保健设施之间的联系，包括加强性健康和生殖健康服务的推广，支持转诊机制和社区参与健康治理。
67. 人口基金将加强提供和利用高质量的、基于设施的常规性健康、生殖健康、孕产妇、新生儿和青少年健康数据，以及来自呼叫中心、青年中心和流动医疗单位的数据，以提高护理质量。通过生成和合并人口、健康和设施数据，人口基金将能够：(a) 制定性健康和生殖健康覆盖率和财务保护指数；以及(b) 确定在获得全面的性健康和生殖健康及生殖权利信息和服务方面面临不平等的弱势人群。

C. 成果 3：到 2025 年，加快减少性别暴力和有害习俗

68. 成果 3 将争取到 2030 年消除性别暴力和有害习俗。这项成果响应了可持续发展目标 5，具体目标 5.2(消除在公共和私人领域针对妇女和女童的一切形式的暴力行为，包括人口贩卖、性剥削及其他形式的剥削行为)和具体目标 5.3(消除一切有害习俗，如童婚、早婚和强迫婚姻以及女性生殖器切割)。
69. 人口基金认识到，针对妇女和女童的性别暴力和有害习俗是对人权的侵犯，使妇女和女童无法行使能动性。因此，要促进性别平等和增强妇女和女童权能，就需要改变社会和性别规范、权力关系并实现人权。
70. 人口基金将继续与儿基会一道，通过关于消除童婚和女性生殖器切割行为的联合方案，履行其消除这些有害习俗的承诺。人口基金将与联合国各组织和合作伙伴一道，支持聚光灯倡议——这是一个全球性的多年期伙伴关系，旨在消除一切形式的暴力侵害妇女行为。人口基金还将继续带头努力，消除“重男轻女”、性别选择和其他有害习俗。
71. 对人口基金支持性别平等和增强妇女和女童权能的 2021 年评价(2012-2020 年)确定了消除性别暴力和有害习俗所需的战略方向。人口基金了解到，除非投资于以下关键途径，否则将不可能加快减少性别暴力和有害习俗：(a) 加强与性别暴力和有害习俗有关的政策、法律和问责框架；(b) 解决有害或歧视性的性别和社会规范以及陈规定型的习俗和权力关系；(c) 增加获得高质量和改造社会性别关系的、以幸存者为中心的基本服务的机会。(d) 扩大人道主义应急措施和扩大

提供拯救生命的服务，包括心理健康和心理社会支持服务；(e) 提高青少年和青年，特别是少女的能动性；以及(f) 增加与性别暴力和有害习俗有关的数据的可获得性和使用。

72. 因此，人口基金将进一步把预防和应对性别暴力和有害习俗纳入全民健康覆盖计划。人口基金将通过以下方式落实全面愿景，将对性别暴力和有害习俗的问责制度化：(a) 支持采取干预措施，使与性别暴力和有害习俗有关的法律符合国际人权标准，并支持其实施；(b) 加大对各国的支持力度，以落实人权机制的相关建议，如《消除对妇女一切形式歧视公约》和普遍定期审议；(c) 加强民间社会组织和女权运动；以及(d) 倡导为防止性别暴力和有害习俗的战略增加资源。

73. 人口基金将加大努力，防止性别暴力和有害习俗，并进一步减少在提供服务的各个方面遭受性别暴力和有害习俗的风险。人口基金将扩大其方案，以回应幸存者的需求，并确保肇事者承担自身行为的后果。人口基金还将加强其应对性别暴力和有害习俗的保护层面。

74. 人口基金将增加获得多部门基本服务的机会，包括与性别暴力和有害习俗有关的预防、保护和护理。人口基金还将通过建设国家和地方利益攸关方的能力，特别是面临交叉形式歧视的各年龄段妇女参与决策以及方案设计和执行的能力，投资于提高基本服务的质量和增加平等地获得这些服务的机会。

75. 人口基金将优先考虑处理歧视性的性别和社会规范的干预措施，以解决性别不平等问题，因为性别不平等往往是性别暴力和有害习俗的基础。人口基金将(a) 促进积极的男子气概，以挑战歧视性规范；(b) 加强各类民间社会、女权主义组织、信仰组织和基层组织及活动家的能力；(c) 支持女权运动，协助妇女权利维护者、人权维护者和年轻女权组织；以及(d) 就这些问题与媒体接触。

76. 人口基金还将加强所有人行使其能动性和权利、身体自主权、决策权、领导权和自决权的技能和能力。人口基金将重点关注那些落在最后面的人，包括生活在人道主义、冲突和冲突后环境中的妇女和女童；残疾人；非洲裔和土著妇女；以及最有可能遭受暴力和歧视的人。

77. 人口基金将增加投资，在发展和人道主义背景下加强和使用关于性别暴力和有害习俗的数据系统。这将通过以下方式实现：(a) 加强收集关于暴力侵害妇女行为的数据，包括通过 kNOwVAW 数据倡议；(b) 通过加强民事登记和生命统计系统，扩大妇女和女童的出生、结婚、离婚和死亡登记覆盖面。(c) 建设国家在数据分类、分析、传播和利用方面的能力，包括利用小区域估算和地理空间统计来跟踪童婚、早婚和强迫婚姻、女性生殖器切割和出生性别比；以及(d) 增加可持续发展目标 5 具体目标 5.6 的数据覆盖面和质量。

78. 人口基金作为在人道主义背景下协调减轻和应对性别暴力的联合国主要组织，将加大对幸存者的拯救生命的支持，包括提供心理健康和心理社会服务。它将加强其在机构间常设委员会内协调性别暴力责任领域的的能力。人口基金将扩大其人力资源能力，以协调防止性剥削和性虐待的责任领域。

79. 人口基金将支持女权运动，特别关注青年和妇女领导的团体和组织，以加快消除性别暴力和有害习俗。人口基金还将在制定和执行减少灾害风险和建设抗灾能力的战略方面，促进妇女领导的组织的领导作用和参与。人口基金还将加强妇女组织和青年组织的能力，以便在各种人道主义危机、恢复以及冲突后的环境中，在支持实现《战略计划》目标和成果方面发挥领导作用或关键作用。

四. 人口基金将在何处和如何实现这些成果

80. 如果继续采取“一切照旧”的思维模式，就不能加快实现三项变革性成果。相反，人口基金还必须转变其实现《战略计划》成果的方式，从而利用其核心比较优势，包括(a) 利用其全球、区域和国家方案在 150 多个国家和领土上的存在；(b) 利用其在几十年的运作中积累的专家知识和经验，以及(c) 利用其根据《2030 年议程》、联合国改革和 2020 年四年度全面政策审查，在提供涵盖规范和业务层面的创新、循证和基于权利的解决方案方面的独特专长。

加快获得性健康和生殖健康及生殖权利的优先国家

81. 人口基金将继续优先考虑方案国，以加快实现三项变革性成果。这意味着通过 119 个国家方案、2 个多国方案、6 个区域方案和 1 个全球方案维持其全球存在，以支持方案国完成《人发会议行动纲领》的“未竟事业”，并为《2030 年可持续发展议程》作出贡献。在实现《2030 年可持续发展议程》之前，与人口基金的任务和使命有关的大量工作，包括三项变革性成果，仍需在方案国开展。

82. 根据《2022-2025 年战略计划》，人口基金将优先支持距离实现三项变革性成果最远的国家，同时支持所有方案国通过更有针对性的干预措施，加快执行《人发会议行动纲领》。从本《战略计划》开始，人口基金将根据方案国是否达到或超过与三项变革性成果有关的门槛，将其分为三个层级。用于将 119 个方案国(小岛屿发展中国家除外)划分为三个层级的指标如下：(a) 采用现代方法满足的计划生育需求；(b) 孕产妇死亡率；以及(c) 性别不平等指数(见下表 1)。两个多国方案覆盖了 36 个小岛屿发展中国家：太平洋地区 14 个，加勒比地区 22 个。

表 1
按成果和门槛分列的指标

变革性成果	指标	门槛 (基于到 2030 年的预期进展)	
		价值	来源
消除未满足的计划生育需求	采用现代方法满足的计划生育需求	75%	《2019 年世界避孕药具使用情况》指出，计划生育需求“超过 75% 时，通常就被认为是很高的比例”

消除可预防的孕产妇死亡	孕产妇死亡率	每 10 万活产 70 人	可持续发展目标 3, 具体目标 3.1
消除性别暴力和一切有害习俗, 包括女性生殖器切割和童婚、早婚及强迫婚姻	性别不平等指数	0.3 (1=不平等; 0=平等)	《2019 年人类发展报告》以 0.3 作为人类高度发展国家的性别不平等指数

83. 利用联合国人口司、开发署和世卫组织关于上表 1 所列指标的最新数据, 人口基金的 119 个国家方案(不包括多国方案)分类如下:

- 第一级. 这一层级中的 54 个国家没有达到表 1 所列三个指标门槛中的任何一个;
- 第二级. 这一层级中的 35 个国家只达到了表 1 所列三个指标门槛中的一个;
- 第三级. 这一层级中的 30 个国家至少达到了表 1 所列三个指标门槛中的两个。

84. 人口基金将优先考虑第一级国家, 包括 39 个最不发达国家和 15 个内陆发展中国家。人口基金还将优先考虑处于人道主义和人道主义后环境中的国家, 因为如果不解决这些环境中的情况, 就无法实现三项变革性成果。鉴于小岛屿发展中国家和多国办事处的特殊脆弱性以及 2019 冠状病毒病疫情的影响, 人口基金将增加对它们的支助。这一特定的优先次序响应了 2020 年四年度全面政策审查, 并与《伊斯坦布尔行动纲领》、《维也纳宣言和行动纲领》和《小岛屿发展中国家快速行动方式》途径(《萨摩亚途径》)相一致。

新的资源分配制度

85. 人口基金将把人口基金 2022-2025 年预计可用资源的近四分之三(约 74%, 即 38.447 亿美元)分配给国家方案。这一数额包括 8.155 亿美元的经常资源, 是各国加速执行《人发会议行动纲领》和实现三项变革性成果的基础。以下各段详述的资源分配仅指人口基金在 121 个国家方案中分配的经常资源, 其中包括太平洋和加勒比两个多国方案。

86. 经常方案资源通过人口基金新的资源分配制度分配给各国。其中涉及两个主要步骤:

- 第 1 步: 确定最低限额。这指的是一个国家办事处收到的用于方案支助, 特别是用于人口基金的规范作用(如政策咨询、宣传、知识管理、管理战略伙伴关系和数据分析)的最低金额;
- 第 2 步: 根据资源分配制度规定的标准, 分配剩余的经常资源。这确保了将大部分资源分配给需求最大、在实现三项变革性成果方面落在最后面的国家。

87. 因此，人口基金采取了一种全新的“三个维度、两项调整和一个最低限额”方法。这意味着，一个国家收到的经常资源总额取决于三个关键维度，根据人口规模和收入进行调整，并以每个国家方案 50 万美元的同等最低金额为基础。⁴

(a) 三个维度是：(i) 与实现三项变革性成果的距离，分别由得到满足的计划生育需求、孕产妇死亡率和性别不平等指数来衡量；(ii) 健康不平等(由伤残调整寿命年来衡量)，这是衡量全球因孕产妇死亡率和发病率而造成的疾病负担的一个尺度；(iii) 脆弱性，由 INFORM 风险指数(一个衡量自然和人为灾害的风险、脆弱性和应对能力的全球开源指标)来衡量。

(b) 两项调整是：(i) 10-24 岁的女性人口总数，以反映人口规模；(ii) 按人均购买力平价计算的国民总收入，以反映平均收入水平——这是一个反映各国人民生活水平的代用指标。

(c) 每个国家方案 50 万美元的统一最低限额为上游干预的规范作用、高级别技术援助和政策执行支持提供了最低限度的基本支助，包括汇集联合国发展系统内部的知识 and 专长，以及促进南南合作和三角合作。

88. 在《战略规划》的四年期间，人口基金将确保 60% 的国家方案经常资源分配给第一级国家。人口基金还将增加太平洋和加勒比次区域两个多国方案的可用资源，并计划根据联合国改革规定建立一个供资模式，为这些小岛屿发展中国家调集非核心资源，以增大建立伙伴关系的可能性。

89. 为了增加用于方案国人口与发展方案编制的公共、私人、国内和其他资源，人口基金计划在今后四年里，每年从 8.155 亿美元的经常资源总额中拨出 500 万美元，用于建立一个战略投资机制。该战略投资机制将提供给所有方案国使用，将支持利用和促进资源调动，并帮助释放更多的国内和国际公共和私人资金，以加快执行《人发会议行动纲领》，并到 2030 年实现三项变革性成果。

参与模式

90. 在提供支持的参与模式方面，主要的经验教训之一是，“一切照旧”和自上而下的方法不再是一种选择。人口基金将继续提供其五种参与模式——(a) 倡导、政策对话及支持；(b) 知识管理；(c) 能力发展；(d) 服务交付；以及(e) 协调、伙伴关系，以及南南合作和三角合作。但是，人口基金现在将下放这些参与模式的确定权，从中央确定转向由国家主导确定在方案国实现预期成果所需的参与模式。这种更有针对性的方法将使人口基金能够提供更有针对性的解决方案，以响应当地的现实情况和优先事项，包括新出现的挑战，如低生育率、老龄化、气候变化和人口流动，并可能产生创新的解决方案，这些方案也将对加速实现三项变革性

⁴ 自 2013 年以来生效的资源分配制度应用了两个不同的最低限额：(a) 低收入和中低收入国家的人口基金办事处为 50 万美元；(b) 中等偏上收入或高收入国家的人口基金办事处为 30 万美元。随着执行局核可《人口基金 2022-2025 年战略规划》，新的资源分配制度将于 2022 年 1 月生效。

成果产生最大影响。人口基金的目标是通过审视环境并适应一系列不同国家的情况和需求，始终保持敏捷性和相关性。

五. 组织效力和效率

91. 要改变世界，还需要根据改革后的联合国发展系统，重振、重新构想和改造人口基金。人口基金所处的发展环境不断变化，技术呈指数级增长，对人类生活的影响超过以往任何时候。复杂的全球挑战，如气候变化、人口变化和 2019 冠状病毒病疫情，已经威胁到发展成果，这就要求人口基金继续发展和适应。

92. 为了满足一个正在摆脱 2019 冠状病毒病疫情的世界的需要，人口基金必须将自己转变为一个更加敏捷、更加灵活和更加创新的组织；一个能够吸引和留住具有合适技能的高素质工作人员的组织；一个能够不断增加捐助者和合作伙伴的组织；一个能够以新的方式与一系列公共和私营合作伙伴开展业务的组织。因此，人口基金将在最近开展的变革管理工作的基础上再接再厉，以实现三项变革性成果。人口基金将加强并在必要时利用各种能力，改进方案编制以实现成果，加强资源管理，继续投资于人力资源，扩大伙伴关系，使之“合乎目的”，并有能力领导全球变革议程。

改善成果规划

93. 人口基金将确保下一代方案阐明和执行新战略计划的变革雄心，并支持加速实现三项变革性成果，从而提高方案编制的质量。人口基金将修订其方案编制过程，以实现以下目标：(a) 加强质量保证和问责制，确保其方案在响应当地优先事项的同时注重加速；(b) 运用社会和环境标准及保障措施；(c) 扩大志愿服务的规模；(d) 利用可靠和准确的成果和资源规划方法，支持加速、适应力和复原力。人口基金将继续根据联合国的改革，制定与《联合国可持续发展合作框架》的优先事项密切一致的国家方案。

94. 人口基金将加强成果管理制，注重成果的集体问责制，并强调学习和适应性管理。它将加强成果管理制方面的同行支持；加强知识管理；并建设情景规划能力，作为整个组织加强复原力和始终“合乎目的”的更广泛工作的一部分。人口基金将推行能够将组织学习成果最大化的评价设计，并加强其在基于人权、促进性别平等和兼顾残疾问题的评价方面的能力。人口基金还将在《战略计划》期间实施一个适应性管理框架。

95. 人口基金的方案将继续促进性别平等和增强所有妇女和女童的权能，采用的方法是充分执行《联合国全系统性别平等和增强妇女权能行动计划》并跨部门开展工作，以此加强和加快性别平等主流化。人口基金将支持妇女运动和其他人权维护者，包括基层组织，作为其方案编制的核心内容。

96. 人口基金将采取措施，不让任何人掉队。人口基金将继续建立内部专门知识，促进包容性做法，以加快将残疾问题纳入人口基金方案编制和业务的主流，包括

提供更多无障碍设施和信息。人口基金将使用标记来跟踪用于优先解决“不让任何人掉队”这一问题的财务资源。

97. 人口基金将在《青年 2030：联合国青年战略》确定的全系统要求的指导下，加强与青少年和青年的接触。人口基金将分析和跟踪将青年问题纳入国家方案和人力资源举措的情况，包括通过培训和在内部增强青年专业人员的能力，以培养多代领导力。

98. 人口基金将加强其内部供应链管理能力，特别是人道主义物资的管理能力，采用的方法是设立一个供应链管理股，更好地满足方案需求，及时向“最后一公里”受益者提供有质量保证的物资。

99. 人口基金将管理风险并加强执行伙伴的能力，以支持更具成本效益的方案交付。根据联合国秘书长的效率议程，人口基金将每年报告联合国改革工作带来的业务效率提升情况。

100. 人口基金将建设外地办事处工作人员在南南合作和三角合作方面的能力，并将改进用于衡量这种合作的机制。

101. 人口基金将利用创新来迎接未来的挑战，增强其影响力，特别是在满足落在最后面的人口需求方面，并通过以下方式利用机会、社会资本、资金和技术：**(a)** 加强企业创新架构和能力；**(b)** 推广已证明有效和有影响力的创新；**(c)** 建立新的伙伴关系并与相关创新生态系统建立联系；**(d)** 加强和利用创新融资；以及**(e)** 扩大创新社区和文化。

优化资源管理

102. 人口基金将高效率、有成效地部署其人才，在正确的时间、正确的地点安置拥有正确技能的正确人员。它将调整其战略人员配置，以加强其应对人道主义局势的能力，并通过谨慎的招聘和内部发展引进新的技能。人口基金将通过能力建设、招聘和职业发展来提升工作人员素质，使其能够成功地实现议程。为此，人口基金将**(a)** 加强战略性人员配置和全球人员流动政策、做法和工具，并简化征聘工作；**(b)** 强调公平代表权、公平待遇、平等机会，并培养所有员工的归属感；**(c)** 促进体现人口基金使命和价值观、拥抱包容、加强信任、支持创新和接受问责的企业文化；**(d)** 继续履行注意义务，并促进其工作人员的心理健康和福祉；**(e)** 发展强大的人力资源分析能力，以便根据可靠的证据及时作出决定。

103. 人口基金的供资结构不断变化，非核心资源所占比例越来越大，为应对这一变化，人口基金必须整合资源规划和预算编制；这需要改进协调和合并资源管理职能。此外，根据 2020 年四年度全面政策审查的原则，人口基金重申全额费用回收原则，并将加强其能力，以编制明确和充分计算费用的方案供资提案。

104. 人口基金将调整其流程和程序，以实现业务的灵活性，并对成果和资源实行问责制。人口基金还将提高其业务能力，以便对紧急情况作出迅速反应，重点是防范和预先采取行动，并在明确的问责范围内大规模交付。人口基金将**(a)** 改进其供应链管理、预测和储备；**(b)** 精简和加快征聘程序，尤其是在紧急情况下；

(c) 实施快速、高效的增援部署；(d) 建立更强大的数据系统，以便更有针对性地编制方案、监测成果和改善对受影响人口的问责制；以及(e) 重点关注与性健康和生殖健康、生殖权利和性别暴力有关的所有人道主义需求，作为其努力实现和维持三项变革性成果并为可持续发展目标作出贡献的一部分。

105. 人口基金将全面实施信息和通信技术改造项目。企业资源规划系统是该项目的主要组成部分，它将提供方便用户的系统，以支持简化的流程，推进更有效的方案交付，同时加强网络安全。

106. 人口基金将按照管理问题高级别委员会风险管理参考成熟度模型和联合检查组企业风险管理报告中的基准，加强企业风险管理，使其成熟度达到更高的水平。人口基金将通过以下方式实现这一目标：(a) 落实一项新的企业风险管理政策；(b) 加强风险管理框架并更新其风险偏好声明；以及(c) 改进系统功能，使其包括自动预防控制、商业智能功能和数据驱动的监测能力。

107. 作为《2020-2030年联合国系统可持续性管理战略》的一部分，人口基金致力于将社会和环境可持续性纳入方案编制的主流，防止污染，减少其方案和业务活动的环境足迹，并追求气候中和。因此，人口基金将继续执行(a) 其环境效率战略，以减少其环境足迹；以及(b) 其社会和环境标准，以确保其方案编制不会对人和环境造成意外伤害。

扩大伙伴关系以产生影响

108. 人口基金将扩大其多方利益攸关方伙伴关系和创新合作，以产生影响。伙伴关系是加速实现《2030年可持续发展议程》的核心，而且人口基金认识到，在各级加强与更广泛的公共和私营利益攸关方网络的战略接触，是在人发会议 25 周年作出的自愿国家承诺的基础上，推动变革性社会运动的关键。

109. 人口基金将继续支持和改善全系统的一致性和协作，并利用联合国的改革，将其作为实现《战略计划》的促成因素和机遇。根据 2020 年四年度全面政策审查，并在 2019 冠状病毒病疫情的背景下，人口基金致力于提供综合政策和方案支助，以在“行动十年”期间加快实施可持续发展目标。

110. 人口基金还将继续执行以受害者为中心的防止性剥削、性虐待和性骚扰战略。这将通过四个支柱来完成：(a) 管理和协调；(b) 预防；(c) 执行；以及(d) 援助。相关活动将主要侧重于加强国家一级的能力，以提高效力、问责制和一致性。人口基金作为性别暴力责任领域的牵头机构，将继续在全系统的努力中发挥领导作用。

111. 人口基金将与传统和非传统合作伙伴，包括普通公众发展和扩大新的合作关系。人口基金吸取了在 2019 冠状病毒病疫情背景下建立成功伙伴关系的经验教训，将扩大外联并与传统轨道之外的行为者接触，以及在更大的伙伴关系生态系统内与企业、慈善、创新和科学领域的行为者建立联系。人口基金还将加强与众多国际、区域和国家发展组织和金融机构、青年网络、社会运动和妇女团体的联盟。人口基金将加强与信仰组织、宗教和传统领袖的伙伴关系，扩大南南合作

和三角合作，扩大人道主义伙伴关系，以提高其业务和后勤能力，扩大其影响范围。人口基金还将继续投资于人口基金的个人捐赠方案，以扩大公众筹资。

112. 人口基金将继续扩大其捐助者和捐款基数，使可预测和灵活的供资方式多样化，并通过其专题供资机制增加共同融资。人口基金在从传统捐助者直接捐款以外的来源创收方面取得了进展。对公共部门伙伴关系和相关资源管理进行投资，对于增加人口基金收入的数额和方式并使之多样化仍然至关重要。反过来，这类投资也有助于支持各国创造筹资渠道，并在对人口基金任务至关重要的领域引入创新。在联合国改革和“行动十年”的背景下，这类投资只会越来越重要，特别是在为三项变革性成果提出全球投资依据，以及在为人口基金在一系列干预领域的雄心勃勃的方案编制计算成本方面。

113. 要加速实现三项变革性成果，关键在于宣传。在《战略计划》的四年期间，人口基金将扩大实施新的宣传战略，以更好地定位人口基金的品牌，让利益攸关方和关键受众参与进来，并鼓励他们代表人口基金进行宣传。这种“以受众为先”的方法旨在通过扩大影响和扩大宣传伙伴关系来营造宣传环境，从而在人道主义和发展背景下促进对话和推动实地变革。

六. 预期风险和减轻风险的措施

114. 人口基金确定了两类风险：(a) 方案风险；(b) 业务环境风险。两者都可能妨碍《战略计划》成果的实现。

115. 方案风险包括(a) 对加强有形基础设施的投资不足；(b) 增强妇女和青年经济权能的干预措施没有扩大规模；(c) 生殖器官癌症等非传染性疾病的趋势增强；(d) 对青年人（主要是少女）的教育投资不足；以及(e) 妇女和年轻人营养摄入量普遍偏低。人口基金将与在这些领域开展工作的联合国各组织和其他实体制定和参与更多的联合举措，以减轻这些风险。

116. 业务环境风险包括(a) 反对扩大性健康和生殖健康及生殖权利服务的声音、错误的说法和反击运动；(b) 国内资源减少，官方发展援助或人道主义援助水平下降；(c) 由于危机（包括与冲突和气候变化有关的危机）越来越旷日持久，人道主义需求增加；(d) 民间社会行动的空间缩小；以及(e) 对妇女和年轻人作为人权维护者或社会运动参与者的敌视。

117. 为了减轻这些风险，人口基金将(a) 扩大其宣传和沟通倡议的规模；(b) 促进采取多部门方法，以实现三项变革性成果；(c) 对伙伴关系和资源调动战略进行创新；(d) 在全世界所有国家的方案、宣传和行动中增强复原力、防范能力和早期行动，并将其纳入主流。

七. 跟踪实现《战略计划》成果的进展情况

118. 对《战略计划》的监测和评价将侧重于跟踪和评估在实现三项变革性成果方面取得的进展，以及从这一进程中的成败得失中吸取教训，包括在根据《战略

计划》采取创新和持久解决方案来加快进展方面的表现。人口基金《战略计划》的监测和评价优先事项将包括：

(a) 监测成果级和影响级指标，以衡量在实现三项变革性成果方面取得的进展和加快速度。人口基金将支持与联合国伙伴组织采取联合监测和评价方法及共同努力，与这些组织分享成果级和影响级的集体指标；

(b) 根据联合国改革，加强人口基金工作人员的能力，支持对联合国可持续发展合作框架的联合监测和评价；并依靠联合国发展协调办公室的系统和框架，跟踪与组织效力和效率有关的若干指标，包括 2020 年四年度全面政策审查的指标；

(c) 监测《战略计划》的假设及其面临的风险，包括融资风险，特别是与实现三项变革性成果的资源缺口有关的风险；

(d) 尽可能从现有的国家系统中获取数据，并建立人口基金监测系统，以便与联合国系统，如 UN INFO（联合国发展协调办公室的规划、监测和报告系统，用于跟踪联合国系统如何在国家一级支持各国政府实现可持续发展目标）对接并监测数据和信息的交换；

(e) 强调和促进实时监测，为学习、适应性管理提供决策数据，以及为在不断变化的背景下(包括在人道主义紧急情况下)，侧重于实现三项变革性成果的有弹性和敏捷的方案编制提供决策数据；

(f) 每年报告实现《战略计划》成果的进展情况，并继续与联合国其他组织和联合国发展系统统一方法，以评估和报告在实现共同成果、特别是与可持续发展目标有关的成果方面取得的进展情况；

(g) 每年报告实现《战略计划》成果的进展情况，并继续与联合国其他组织和联合国发展系统统一工具和方法，以报告进展情况；

(h) 对《战略计划》进行总结性评价，并依靠专题评价、国家方案评价、内部评估和年度报告对《战略计划》进行中期审查。

八. 实现“行动呼吁”所需资源

119. 《人口基金 2022-2025 年战略计划》呼吁国际社会采取行动，共同努力，并确保推广创新和有力量的干预措施所需的投资，以加快《人发会议行动纲领》的执行，并实现三项变革性成果。它呼吁国际社会、各国政府、民间社会和私营部门在 2021 年至 2030 年期间再筹集 2 220 亿美元，以填补到 2030 年实现三项变革性成果所需投资的资源缺口。

120. 为了推进这一“行动呼吁”，人口基金致力于实现这一新《战略计划》中提出的六项产出。人口基金根据保守的收入预测估计，在《2022-2025 年战略计划》四年期间，将有 51.71 亿美元可用于实现这六项产出。然而，为大规模地实现这些产出，从而大幅加快实现三项变革性成果所需的资源比例要高得多：在战略计

划四年期间，根据较适度的设想，估计所需的资源为 67 亿美元；根据较宏大的设想，估计所需的资源为 109 亿美元。

121. 人口基金将加大资源调动力度，以填补现有资源估计数与需求估计数之间的缺口。人口基金还将把更高比例的资源(40%)用于消除未满足的计划生育需求，因为人口基金在这一领域负有主要责任。人口基金将把大约 35%的资源用于可预防的孕产妇死亡，其余 25%的资源用于消除性别暴力和有害习俗，因为人口基金将与许多其他合作伙伴合作，以加快这两个领域的进展。

九. 决定的要点

122. 执行局可能希望：

(a) 注意到《人口基金 2022-2025 年战略计划》(载于 DP/FPA/2021/8 号文件)及其附件(可在人口基金网站查阅)；

(b) 赞赏地注意到人口基金在制定其新的《战略计划》时采取的透明和协商进程；

(c) 欢迎人口基金努力使其《战略计划》与大会关于 2020 年联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查的第 75/233 号决议保持一致所做的努力；

(d) 核可《人口基金 2022-2025 年战略计划》，并请人口基金在 2022 年执行局年度会议上为新战略计划的综合成果和资源框架提供最新基线和目标。