



经济及社会理事会

Distr.: General
17 January 2008
Chinese
Original: English

人口与发展委员会

第四十一届会议

2008年4月7日至11日

临时议程* 项目3

国际人口与发展会议各项建议的后续行动

监测人口方案，重点是人口分布、城市化、国内移徙和发展

秘书长的报告

目录

	段次	页次
一. 导言	1-2	2
二. 城市转型	3-5	2
三. 对发展的影响	6-17	3
四. 激发城市增长的潜力	18-22	4
五. 制定人口方案，应对人口分布、城市化和境内移徙带来的挑战	23-48	5
六. 结论	49-52	12

* E/CN.9/2008/1。



一. 引言

1. 本报告是联合国人口基金（人口基金）是根据经济及社会理事会第 1995/55 号决议核准的、按主题及优先次序编排的人口与发展委员会多年工作方案的要求编写的。委员会第 2006/101 号决定最后确定了委员会第四十一届会议的特别专题。

2. 报告审查了从农村地区向城市移徙、城市人口自然增长以及以前认为是农村地区的居住区重新分类所引起的前所未有的世界人口从农村向城市的转型。报告还审查了城市化所涉及的经济、社会、人口和环境问题，并描述了对城市地区存在的一些普遍误解。报告还呼吁人们采取行动，激发城市增长的潜力。报告叙述了人口基金为帮助世界各国应对快速城市化的挑战而开展的方案工作，尤其是政策对话、能力建设、数据收集、研究和宣传等领域的工作。

二. 城市转型

3. 今年，全世界生活在城市的人口将有史以来第一次超过世界人口总数的一半。十多年以前，人口基金在其报告《1996 年世界人口状况报告：正在变化的地方：人口、发展和城市未来》中预计，城市增长将是二十一世纪对发展产生最大影响的单一因素。今天的情况的确如此。2008 年，据估计大约有 33 亿人将生活在城镇和城市。¹ 城市居民的人数和比例将继续快速增长，城市人口预计到 2030 年将达到 49 亿。与此同时，世界农村人口将在 2005 年至 2030 年期间减少大约 2 800 万。在全球一级，将来所有人口增长预计将发生在城市地区。

4. 就全球而言，1950 年全世界人口的 29% 是城市人口，1975 年增加到 37%，2005 年增加到 49%。到 2030 年，全世界人口的 60% 将生活在城市地区。城市化是一个不可避免的现象。

5. 各区域之间的城市化水平和速度存在显著差异。非洲和亚洲目前是城市化程度最低的区域，但到 2030 年，他们将拥有最多城市居民。事实上，大部分城市增长将发生在发展中国家。正在持续的城市增长的规模是历史上前所未有的。非洲和亚洲的城市人口预计在 2000 年至 2030 年期间将翻一番。拉丁美洲和加勒比的城市人口也将继续增长，只是增长速度较慢。因此，发展中国家到 2030 年将拥有世界城市人口的 80%。在发达国家，城市人口将继续增长，但速度要慢得多，在 2000 年至 2030 年期间将从 8.7 亿增加到 10.1 亿。

¹ 报告该部分的统计资料来自于下列两份文件：人口基金，2007 年，《2007 年世界人口状况：激发城市增长的潜力》；以及联合国经济和社会事务部人口司，2006 年，《世界城市化前景：2005 年订正本》。

三. 对发展的影响

6. 城市转型将对经济、社会、人口和环境产生重要影响。城市化现象之所以特别重要，是因为主要发生在发展中国家，并且城市人口的增加幅度极大，速度极快。

7. 城市化可在社会和经济发展中发挥积极作用。城市总体上比农村地区具有更大的减少贫穷潜力。城市作为大多数国家主要的经济增长中心，在国民经济生产中占有较大份额。邻近和集中产生规模经济，这意味着城市可以更好地为其人口提供更便宜的基础设施及社会和卫生服务。与农村地区相比，城市为人们提供更多机会享受技术和全球化带来的好处，在城市进行互动和社会组织的潜力也更多。社会流动性一般伴随着人口向城市的移徙而来。

8. 为了利用城市的优势，各国需要用适当的政策和方案应对新的现实，以未雨绸缪的方式解决计划之外的城市增长问题，利用其活力来减少贫穷和促进可持续性。

9. 解决这些挑战是一个迫切的发展优先事项，对全球经济增长、减轻贫穷、人口稳定以及环境可持续性都产生影响。对于满足穷人的需要、改善住房和生活条件、确保获得基本的社会服务以及创造就业等问题，都必须以基于文化、性别和权利的方式加以解决。

10. 《国际人口与发展会议行动纲领》² 敦促各国政府酌情修订和调整负责城市管理的机构和机制，确保所有人口群体都能够广泛参与地方发展的规划和决策，以便加强能力应付迅速城市化带来的压力。《行动纲领》还呼吁各国政府满足全体公民包括城市占居者对个人安全、基础设施和服务的需求，消除卫生和社会问题，包括毒品和犯罪问题，以及过度拥挤和灾害产生的问题。《千年宣言》呼吁人们关注城市贫穷问题，敦促国际社会到 2020 年使至少 1 亿贫民窟居民的生活有明显改善。³

11. 快速城市化带来了诸多新挑战，需要制定健全的公共政策以确保全社会所有成员的需要得到充分满足。健全的城市管理和对将来城市增长的提前规划，对于激发城市增长的潜力至关重要。

12. 对于城市有许多误解和神话，其中最重要的是决策者普遍认为城市化本质上是不好的。事实上，城市化有许多潜在优势。城市一般会提供更多就业机会和更好的信息、通信和技术。城市为接受教育和丰富文化生活以及增强妇女和青年人

² 《国际人口与发展会议的报告，1994 年 9 月 5 日至 13 日，开罗》（联合国出版物，出售品编号：C.95.XIII.18），第一章，决议一，附件。

³ 见大会第 55/2 号决议，第 19 段。

的能力提供更多机会。城市还提供更好的卫生设施和基础服务。城市人口的密度和集中程度对于保护农村生物多样性非常必要。这就说明为什么移民一般表示更向往城市生活，而不是所放弃的农村生活。人们继续涌向城市来寻找机会。社会流动性一般伴随着人口向城市的移徙而来。此外，城市居民汇给农村地区家人的款项也有助于缓解农村贫穷和促进农村发展。

13. 反城市偏见的另外一个方面是一个普遍误解，即能够而且应该阻止农村向城市的移徙。的确，大多数辩论的焦点是如何防止城市增长而不是如何应对。实际情况是，对增长速度和规模感到关切的大多数决策者日益反对城市化和城市增长，而真正的问题不是城市增长过快，而是各国政府没有做好承受城市增长的准备。严厉的管制和驱赶是完全行不通的。人们将继续迁移并生活在城市中，因为他们认识到在城市地区生活的优势。防止迁移会增加农村和城市地区的贫穷。

14. 人们普遍认为城市增长主要是由农村向城市地区的移徙造成的。事实上，大部分城市增长（60%）的真正原因是自然增加，即出生人数超过死亡人数。随着一个国家城市化，自然增加起主导作用，因为城市地区人数增多，潜在移民总数减少。城市增长的40%是农村向城市移徙以及重新划分农村地区两个因素共同作用造成的。

15. 另外一个普遍的误解是，大部分城市增长发生在居民人数在1 000万或以上的特大城市。事实上，大部分增长发生在规模较小的城市。大多数城市居民生活在居民人数不足50万的城市。2005年，全世界城市人口中仅有9.3%生活在特大城市。这一趋势预计不会改变。事实上，到2015年，人口中将有9.4%生活在特大城市。

16. 人们普遍认为，穷人在城市中占少数。实际情况是，在发展中国家，穷人在城市增长人口中占很大比例。城市贫穷问题目前的增长速度高于农村地区。生活在贫民区的人口已经有10亿，其中大多数在发展中国家。贫穷、乞讨和无家可归在全世界许多城市都很普遍。恶劣的住房条件造成许多人间苦难。年复一年的城市管理不善在发展中国家许多城市造成了过度拥挤、缺乏公共服务、缺乏洁净水、缺乏卫生以及基础设施不足等问题。

17. 现在的问题是，城市政策经常没有有效解决穷人的需要，然而将来的城市增长将主要涉及穷人。人们很少听到穷人的声音，居住在贫民区的人通常被排除在决策过程之外，穷人被边缘化；城市一般是为少数人规划的。经济情况比较优裕的城市居民经常是为城市穷人制定的方案的受益者。

四. 激发城市增长的潜力

18. 城市化和城市增长不可避免。城市增长的主要来源是城市内部的自然增长。另外，也难以阻止从乡村流向城市地区以寻找更好机会的移民。城市不仅仅意味

着贫民区、社会动乱和交通拥堵。城市还是充满机会和希望的地方。事实上，没有城市化就没有大幅度的经济增长。尽管城市地区存在犯罪、污染和过度拥挤等问题，但城市的潜在好处远远超过弊端。城市目前没有充分利用其潜力的一个主要原因是治理不善。

19. 所面临的挑战是学会如何利用城市提供的机会。首先必须消除对城市的定型看法和普遍误解。决策者必须接受城市增长不可避免这一事实。处理城市的增长问题需要采取未雨绸缪的态度。发展中国家的城市化步伐如此之快，已经不容事后做出反应的做法。必须从长计议，提前规划，促进社会可持续地利用城市空间。住房是穷人融入城市过程中最为关键的方面。穷人是受缺乏管控的土地市场影响最大的群体。必须保证有最低限度服务设施的、安全的土地，以便穷人有土地保有权利保障。在无计划的自发贫民区成形并确立以后再加以处理，其成本无论在经济上还是在人类苦难方面都高得多。

20. 必须对不正确的政策提出质疑并提出更好的办法。必须用预防性措施代替反城市政策，以便打破贫穷的怪圈。必须根据城市中不同人口群体尤其是城市穷人组织所表达的需要制定政策。精明、深谋远虑的政策可以激发城市增长的积极潜力，推动减少贫穷。应该利用进行知情决策、人口分析和预测所必需的优质数据来预料和量化城市增长，预测穷人的空间需求。中小城市中的城市增长为有效行动提供的灵活性最多，最需要得到支持。

21. 城市增长的地点和形式将对环境产生重要影响。必须拟订有利于可持续利用城市空间的政策。必须制定各种方案，保证提供住房和基本社会服务，以满足所有人的需要。旨在改善住房条件的政策对减少贫穷有巨大影响。城市的水和污水处理将改善健康状况，降低死亡率。在许多国家依然盛行的反移民方法应该取消，代之以促进社会发展、对卫生和教育进行投资以及增强妇女能力的政策。应该鼓励城市穷人参与对他们产生影响的决策。

22. 解决城市增长问题的政策不应损害农村地区。实际上，一个部门的成果发展必然惠及另一个部门。

五. 制定人口方案，应对人口分布、城市化和境内移民带来的挑战

23. 联合国人口基金为全球、区域以及国家各级主要人口、城市化和可持续发展活动提供支助。人口基金力求影响公共政策，使其能够应对快速城市化带来的挑战，满足所有人，尤其是穷人和最弱势群体的需要。基金努力提高人们对全球人口增长、人口动态、城市化、环境、可持续发展以及减轻贫困现象之间的关系的认识。人口基金鼓励政策对话、能力建设、数据收集、研究和宣传，作为政策及方案支助的有效战略的一个部分。基金采用一种基于权利的、考虑到文化特点及两性平等问题的方式。

24. 人口基金推动所有利益攸关者之间关于如何解决快速城市增长带来的问题的政策对话；宣传将人口和城市化问题纳入国家发展框架和减轻贫困战略；支持旨在提高数据、研究和机构能力的各项举措，以利制定、实施、监测以及评价人口政策和方案，应对快速城市化带来的挑战，满足所有人，特别是城市穷人的需要。

25. 人口基金鼓励城市穷人参与涉及到他们的各种事项的决策进程。基金倡导赋予妇女权利，倡导妇女参与可持续城市发展。基金提供支助，开展各种活动，促进人人获得各项基本社会服务的机会，包括保健、教育、营养、水、卫生以及住房。

26. 人口基金继续在重要的政策、方案和监测各级提供指导性政策、宣传和技术支助，确保使人们认识到城市化是发展的一个重要因素，确保实现城市增长的潜力。

政策制定

27. 人口基金国家办事处经常被要求协助各国政府制定与人口分布、境内移徙和城市化有关的政策和国家战略。例如，在贝宁，在人口基金的支助下，制定了一项人口政策，除其他外，针对城市化和移徙问题。在布基纳法索，在人口基金的技术和财力支助下，举办了关于移徙问题的全国研讨会。在柬埔寨，人口基金力求使决策者了解最新发展趋势，交流最佳做法，以便及时制定基于实证的政策。驻柬埔寨人口基金机构担任最近成立的部际移徙问题工作队观察员，该工作队由妇女事务部和劳工与职业培训部担任联合主席。组建该工作队是为了促进信息交流、加强政策制定和实施，协助国家及国际机构在移徙领域开展干预行动。作为基金的政府实施伙伴之一的全国人口与发展委员会在内阁会议办公厅占有一个席位，处于一个能够影响该领域的国家政策辩论的重要位置。

28. 在埃塞俄比亚，人口基金参与支助该国政府制定国家发展计划—加速可持续发展消除贫困现象计划（2005/6-2009/10）。人口基金驻埃塞俄比亚国家办事处自 1993 年成立以来，一直在支持该国政府实施国家人口政策。例如，该办事处支持召开协商会议，促进各种政策执行行政结构的建立，包括国家以及区域各级人口委员会。在老挝人民民主共和国，人口基金支持修订《国家人口与发展政策》，该政策的目标之一是，通过重点抓农村发展，包括获得土地保有权、投资教育、创造就业机会和改善包括医疗服务在内的各项社会服务，解决农村人口流向城市的问题。人口基金的出版物《2007 年世界人口状况》述及城市化带来的挑战，部长以及大约 80 位其他政府官员参加了该出版物的首发式。规划与投资委员会要求得到一份人口基金发言的副本，以供宣传。在毛里塔尼亚，人口基金为该国制定旨在解决移徙和城市化问题的人口政策提供了支助。

29. 人口基金驻尼日利亚办事处为该国制定针对城市化与境内移徙问题的国家人口政策提供了支助。在卢旺达，人口基金为该国制定解决城市化和境内移徙问

题的人口政策提供了支助。人口基金还支助并参与经济发展和减轻贫困战略的制定，努力确保包括城市化和境内移徙问题在内的人口问题成为国家发展框架的一个组成部分。在塞内加尔，人口基金参与将移徙和城市化问题纳入审查减贫战略文件的框架。人口基金驻塞拉利昂办事处为审查国家人口政策提供了支助，该审查将处理与城市化和境内移徙有关的关切。

数据收集与研究

30. 人口基金支持数据收集和研究，促进基于实证的政策制定和方案实施。在阿拉伯地区，人口基金为阿拉伯国家联盟提供支助，以制定人口与家庭健康项目，目的是：为卫生部以及其他机构提供一个人口、保健以及发展方面的最新的、载有高质量信息的、可靠的数据库，用于制定社会政策；加强收集和利用数据方面的国家能力。该项目的范围包括关于诸如城市条件和移民、边缘化群体和难民福利等问题的数据。在叙利亚的巴勒斯坦难民要进行了一项专门的调查。在贝宁，人口基金为国家统计和经济分析研究所收集和传播人口数据提供了支助，包括关于城市移徙和移民的社会经济特点的数据。人口基金驻贝宁的机构与该政府合作，将人口因素纳入发展计划和方案。还与该国政府合作，每年发布一份人口状况报告。2005年，报告的主题是移徙与发展；该报告旨在分析移徙、贫穷与实现全面发展目标之间的联系。人口基金在贝宁还支持各项利用人口普查提供的移徙与城市化数据进行的研究。

31. 在玻利维亚，人口基金为旨在解决城市化问题的各项研究提供合作，2004年，为拟定一项关于该国境内移徙的研究提供了技术以及财务支助，该研究被认为是该领域最完整的文件。人口基金驻玻利维亚的机构还为分别在拉巴斯地区的两个大都市进行的两项研究提供了支助，研究的主题是拉巴斯地区都市化进程问题；目前正在为一项关于该国东部一个巨型铁矿项目的人口影响的预期性研究提供支助，该项目将引发意义深远的境内人口移徙。在布基那法索，人口基金为收集包括人口动态和分布情况数据在内的各种数据以及关于移徙和都市化的专题研究提供了技术及财政支助。人口基金驻布基那法索的机构还为一系列研究提供技术支助，包括关于农村人口外流、城市化与贫困研究以及关于境内移徙动态的研究。布隆迪遭受长年冲突，大量人口流离失所，人口基金在该国正牵头协调国际援助，提供技术支助，以便进行期待已久的全国人口普查，普查定于2008年进行。在柬埔寨，人口基金开展了成功的宣传工作，促进为即将进行的2008年人口普查提供关于人口流动情况的详细资料。人口基金驻柬埔寨的机构委托进行了关于青年从农村流向城市及其对城市化的影响的研究。该研究以与年轻移民及其在原籍国的家人的访谈为基础，主要领域是移民家庭的社会经济背景；移徙的原因；移民的社会关系网；移民融入城市环境及获得各项服务的机会；移民在城市地区的就业情况；以及移民与送他们出来的家庭之间的关系。

32. 在厄立特里亚，人口基金为该国于 2005 年和 2006 年在该国 19 个地区进行的一项城市人口普查提供了支助。人口基金计划进行一项关于该国城市农业、境内移徙与减轻贫困之间关系的研究。在埃塞俄比亚，人口基金支助该国 2007 年进行的一项人口与家庭普查。普查提供了关于城市化以及境内移徙问题的信息，这些信息成为制定国家以及区域政策和方案的主要数据来源。人口基金是支持该国人口与健康调查的主要合作伙伴之一，目前正在进行一项关于该项调查的以下三个涉及城市化与境内移徙问题的主要专题的深入研究：(a) 助长艾滋病毒传播的主要决定因素以及导致区域差异的因素；(b) 产妇死亡率以及 (c) 两性平等分析与生殖健康。驻埃塞俄比亚的人口基金组织目前还在最终确定一份调查报告，涉及评估两个境内流离失所者收容地紧急状态下基于性别的暴力行为。

33. 在洪都拉斯，人口基金支持关于境内移徙及其对参与劳动力和贫困问题影响的研究。在印度尼西亚，人口基金为收集关于城市问题的数据提供合作。在老挝人民民主共和国，人口基金为 2005 年生殖健康调查提供了支助，该调查分别列出了农村和城市地区的数据，提供了关于获得社会服务机会方面城乡差异的资料。除了关于诸如生育率、死亡率以及计划生育等专题的信息以外，该调查还收集了其他数据，尤其是关于住家是否拥有电力、饮用水以及关于房屋建材的数据。在尼加拉瓜，人口基金为一系列研究提供支助，其中一些成为总统技术秘书处要求为国家发展计划提供的投入，包括关于人口以及境内移徙的空间分布趋势的研究；竞争力与该国经济活动地理分布情况；竞争力与区域增长；21 世纪初人口的空间流动情况；1995 年至 2005 年期间人口的空间分布情况变化、城市系统以及当地经济增长情况；以及 1995 年至 2005 年期间，农村人口流向城市的现象与农村发展。

34. 在毛里塔尼亚，人口基金在数轮普查中为关于移徙与城市化的数据收集提供了支助。人口基金驻毛里塔尼亚的机构还为关于毛里塔尼亚移徙问题调查结果的深入分析和研究提供支助。人口基金驻莫桑比克的机构与爱德华多·蒙德拉内大学的人口研究中心合作，为关于城市化与移徙问题研究项目提供了支助。在巴基斯坦，人口基金与巴基斯坦发展经济研究所合作出版了一份关于该国城市化与境内移徙的报告；人口基金的出版物《2007 年世界人口状况》中刊载了该报告。人口基金驻巴基斯坦的机构正在与人口普查组织合作进行 2008 年的普查，普查将提供关于农村和城市人口的最新数据以及关于境内移徙与城市化现象的信息。在卢旺达，人口基金组织对该国普查工作的数据收集提供了支助；普查提供了关于城市化与境内移徙的信息，构成了制定政策和将人口纳入国家发展框架的基础。在塞内加尔，人口基金组织为人口卫生调查以及将城市化与境内移徙作为重要问题包括在内的普查提供了技术和财政支助。

35. 在塞拉利昂，人口基金为该国进行人口普查提供了支助，对人口普查的分析包括关于城市化与一些问题的专著，该分析和其它单元一道被用于制定发展规

划。驻塞拉利昂的人口基金组织支持 Fourah Bay 大学的人口研究所，并为培训人口学工作者提供资金。越南的人口基金组织为政策研究提供支助，以便更好地了解该国的移徙问题，以及移民所处经济和社会环境。人口基金组织为统计总局提供了支助，于 2004 年进行一项移徙问题调查，并发布了一份报告，题为《越南的境内移徙问题：目前状况》，该书特别描述了该国国内移徙的规模和格局；为何决定移徙；如何适应目的地的生活；健康、工作与收入；对移徙的满意度；以及移民与家乡社区之间的联系。人口基金努力确保在 2009 年的普查中包括关于移徙问题的信息，以利社会及经济计划的制定。

能力建设

36. 人口基金还通过支持培训机构和提供技术援助促进能力建设。在贝宁，人口基金为分析人口普查结果（包括移徙数据）提供了技术和财政支助。在巴西，人口基金支持为政府官员、学术界和民间社会举行的若干会议和培训课程，以解决境内移徙问题，其中包括有关城市和社会网络与境内移徙之间关系的一次培训。在布基纳法索，人口基金致力于加强该国收集和分析数据的能力。在柬埔寨，人口基金与国家人口和发展委员会协作，召集了一系列有关城市化和移徙问题的讲习班。参加讲习班的学员包括来自主要部委、发展机构、民间社会、学术界、非政府组织和其他利益攸关者的代表。讨论的问题包括：移徙与城市穷人的非正规经济、在贫困社区中赋权移民妇女、城市管理、城市贫困、低收入居民住房问题、城市发展和规划、以及城市地区交通量增加、人口流动与拥堵问题。

37. 在哥伦比亚，人口基金支持发展了一种有构想、有方法的方式，以便结合城市和区域规划以及国家发展的审查人口因素与环境、社会和经济问题之间的联系。人口基金还协助提供技术支持，并在几个城市培训当地工作人员使用这一方法。Sopo 市在考虑了人口趋势和未来情形后重新确定了本市土地的用途。在厄立特里亚，人口基金是国家统计局的主要伙伴机构，并正在与挪威政府一道，支持与阿斯马拉中部区的协作，以建立一个民事登记系统，作为首都获得有关人口资料的一个渠道。在加纳，人口基金计划支持有关加纳城市和城镇街头摊贩的一个拟议研究，其中特别关注社会—经济、性健康和生殖健康方面问题。该研究将解决城市化和移徙这两个孪生问题，因为大多数的街头小贩都是移民。计划开展的其他研究包括对加纳的女性移徙问题进行研究，以便更好了解与这一现象相关问题，以及由国家人口委员会启动有关城市化问题的一项国家重要研究。在毛里塔尼亚，人口基金为培训国家统计局工作人员和大学研究人员提供了支助。

38. 在墨西哥，人口基金力求加强机构能力和民间社会的参与，以便在国家和地方层面制定完整的人口与可持续发展政策和战略，并促进减少贫穷和不平等现象。人口基金在墨西哥与政府、学术界和非政府组织在各个区域项目中建立伙伴关系，这些项目包括：通过参与式发展规划加强机构能力和市政能力；加强对性权利和生殖权利的了解，改善若干区域的土著妇女和移民妇女获得保健服务的机

会；在瓦哈卡市制定一个移徙问题信息系统；分析移民潮带来的社会影响和经济影响，并为城市、经济和社会规划制定预测情形；在墨西哥北部边界和南部边界以及大都市地区进行“流动人口”研究；制定可持续发展和人口问题的一个概念性方法，旨在当地和基层支持综合规划模式。人口基金在墨西哥的下一个国家方案中也已经包括人口分布、城市化以及境内移徙问题。

39. 人口基金在莫桑比克为人口研究中心提供奖学金，以提高研究人员在移徙和城市化问题领域的的能力，从而为政策制定者提供更多所需的依据。在尼加拉瓜，人口基金为国家大学研究人员和教授提供短期奖学金，并支持区域专家，使他们能够在具体研究发展方面提供技术援助。在秘鲁，人口基金与政府主要官员进行了一次技术考察，包括部长会议主席、妇女和社会发展促进部部长、住房部副部长、议员和市长，以及学术界人士，讨论人口的空间分布与提供社会服务间的关系。考察使得人们对促进和加强中等城市和城市中心的需求有了更深了解。此次考察将指导人口基金提供的技术援助，并将有助于更好确定在此领域的战略方向，而且此次考察产生了若干重要影响：将促进在国家规划和政策制定过程中更多考虑人口动态；促进在区域和当地规划中鼓励人口向省级中等城市中心集中，将此作为提供生殖保健服务的一个更具成本效益的途径；鼓励农村地区社会服务中心战略性本地化，同时特别考虑到山区和丛林环境；协助制定一个能力建设方案，帮助政府预测具有快速经济发展潜力地区，例如主要的制造中心，这将对更落后地区的人口产生带动效应。

40. 在卢旺达，人口基金为培训国家规划人员将人口问题（包括城市化和境内移徙）纳入国家发展框架提供支助。在塞内加尔，由于人口基金开展的工作，并在人口基金的支持下，谢赫·安塔·迪奥普大学的人口发展和生殖学院的课程中增加了移徙和城市化问题。人口基金在塞内加尔力求增加关于这些现象的知识，以更好地理解人口动态，规划发展干预措施，尤其是因为这些影响到城市环境中的贫穷和脆弱性。在越南，人口基金支助征聘国际和本国咨询人，以协助统计总局设计移徙问题调查，并协助其他国家研究机构对移徙数据进行分析。

宣传

41. 人口基金在巴西举行了该基金的《2007年世界人口状况》首发式，提高人们对于解决城市化的各种挑战重要性的认识。在布基纳法索，人口基金利用国家移徙问题研讨会的机会，宣传国际人口与发展会议在移徙领域的议程，并呼吁关注将移徙问题纳入发展计划和发展方案的必要性。在柬埔寨，人口基金正在与国家人口与发展委员会及联合国人居署协作，制定城市化问题的一个政策简报或概况介绍，其中包括诸如城市化指标、城市人口增长与经济活动、城市问题、城市移徙趋势、城市贫穷、城市环境与服务以及城市治理等主题。柬埔寨的国家英文报纸就城市化主题采访了人口基金。在加勒比地区，人口基金倡导将人口问题，包括城市化和境内移徙问题纳入发展计划、战略和框架。在中国，人口基金执行

了与移民生殖保健有关的宣传活动。这些活动包括与铁道部协作，编写有关预防艾滋病毒问题的信息、教育和宣传材料。

42. 在厄立特里亚，人口基金呼吁了解本国城乡发展战略以及这些战略对城市化和境内移徙造成的影响，以及了解人口与发展平衡并将其包括在政策制定和发展规划中的重要性。人口基金利用推出《2007年世界人口状况》报告的机会，提高对城市化现象对于国家和区域发展重要性的认识。人口基金国家办事处为媒体编写了一个题为“在城市千年晨曦中的厄立特里亚”这一方案最新情况，其中引用了人口基金报告中的全球城市化统计数据，介绍了人口基金在这一领域的职责，记录厄立特里亚城市发展情况，分析快速城市化的原因和后果，并描述政府为应对这一现象带来的挑战采取的各项举措。

43. 在洪都拉斯，人口基金编写了洪都拉斯城市化问题报告，在推出人口基金的《2007年世界人口状况》报告之际进行分发。在毛里塔尼亚，人口基金也利用推出《2007年世界人口状况》报告之际提高对移徙和城市化问题的认识。人口基金在巴基斯坦努力突出城市穷人的需求，并呼吁为城市穷人提供更多获得社会服务的途径，使城市穷人能够获得更多社会服务。在俄罗斯联邦，人口基金为推出《2007年世界人口状况》报告提供了支助，媒体对这一活动进行了广泛报道。人口基金在卢旺达利用推出《2007年世界人口状况》报告的机会，支持编写了一个小册子，其中具体介绍了城市化及城市化与当前卢旺达境内移徙的趋势和特点之间的关系，包括需要采取哪些措施，确保这两个因素不再继续对卢旺达的发展工作构成主要威胁。这一小册子也已分发给发展工作者和政策制定者。推出报告为在省、县各级提高对城市化和境内移徙带来的挑战的认识提供了一个机会。人口基金在越南支持加强有关移民问题的政策对话和宣传，特别是通过支持国会为高级政府官员开展一系列政策宣传研讨会，讨论移徙问题、当前政策对落实移民权利的影响以及移徙与减贫之间的联系问题。

其他

44. 人口基金与阿拉伯城市发展研究所开展了一个联合项目，将人口和减贫政策纳入发展规划和发展论坛。该项目的目标是扩大减贫和人口方面的信息基础，提高对这些问题的认识，并增进这方面的政策对话，加强减贫、人口以及城市发展领域的区域能力。项目活动包括对乡镇在解决人口和贫穷问题方面的经验进行次区域分析，编写若干文件，特别述及阿拉伯城镇贫穷问题的方方面面，文件所提出的建议将有助于城市规划人员、当地政府和决策者制定并监督与城市发展相关的贫穷问题。

45. 针对快速城市化对生殖保健的影响，人口基金在孟加拉国共同资助了城市初级保健项目，以支持实现提供各种生殖保健服务制度化。开展的活动包括提高方案主管人员和服务提供机构的能力，在新生儿护理、计划生育、生殖道和性传播

感染、预防艾滋病毒/艾滋病和管理暴力侵犯妇女案件等领域加强服务提供点。项目还支持提供便利青少年的服务，在诊所和社区层面，尤其以贫民区为重点，加强宣传和旨在改变行为的沟通活动确保对卫生保健中心提供的服务进行适当记录、报告和质量保证，并致力于加强咨询和提供生殖健康信息。人口基金还与孟加拉国服装厂商和出口商协会合作开展一个项目，以加强生殖健康教育、保证随时可以获得保健服务，提高服装工人对生殖权利和与性别平等有关问题的认识，这些服装工人大多数都是从农村地区移民到达卡这一大都市寻找工作的贫穷妇女。人口基金在布隆迪支持非政府组织和流动诊所，并利用人口基金自己的资金以及捐助国提供的紧急救济资金向返乡的难民和布隆迪的境内流离失所者提供保健设备。

46. 在埃塞俄比亚，人口基金致力于满足因自然灾害和冲突而流离失所者的生殖健康和与预防艾滋病毒有关的需求。人口基金与大不列颠及北爱尔兰联合王国的国际发展部以及特纳基金会合作，为阿姆哈拉农村地区的少女提供支助，以避免早婚，并为那些已经结婚的人提供支助。该方案致力于扭转年轻女孩和已婚女子大量从农村移民到城市的情况，这些人的结局常常是沦落为大城市和周围城镇的性工作者。人口基金还支持与国际发展部和特纳基金会开展的一个联合项目，专门针对 10 岁至 19 岁的辍学女孩，她们大多数为移民，远离父母和家人，而且当前的方案也很难接触到她们。针对境内流离失所者开展的举措为阿姆哈拉地区因水灾长期背井离乡的人提供援助，包括预防艾滋病毒、生殖健康信息和服务、分发安全套、清洁的分娩工具和避孕品以及培训等领域的援助。

47. 人口基金在塞拉利昂开展各种方案，目的是向各种流动人口（包括军人、新兵、私营保安人员和维持和平人员；海员、渔业女工和容留他们的社区；以及境内流离失所者、回返人员、难民以及容留他们的社区）提供生殖保健、服务和信息。这些方案提供预防艾滋病毒和性病方面的信息和服务，艾滋病毒/艾滋病咨询与检测，艾滋病毒、基于性别的暴力 and 人权方面的同伴教育培训；了解生殖健康和计划生育。

48. 目前，还有若干人口基金国家办事处没有开展与城市化和境内移徙问题相关的活动，因为在这些国家，这两个问题还不被认为是一个优先事项。一些国家办事处计划在不久的将来开始解决城市化和境内移徙问题。

五. 结论

49. 城市化和城市增长不可避免。自然增长已经成为城市增长的一个主要原因，同时农村人为寻找更好机会将继续涌入城市。城市将为解决社会、经济和环境问题继续提供更有利环境。城市还将继续促进社会变化。面临的挑战是抛弃负面的定型观念和过去负面的政策，同时促进那些考虑到城市快速发展和城市穷人需求的措施。

50. 能够确保在国家发展框架和减贫战略中考虑城市化和境内移徙问题并能够提供政策和方案支助的一项好的战略应包括：政策对话、能力建设、数据收集、研究和宣传。只有在政府、联合国系统、非政府组织、民间社会和私营部门内部以及相互之间开展政策对话和宣传，所有利益攸关者才能更加了解制定各项积极政策对规划城市增长的重要性。必须加强发展中国家的能力，以应对快速城市化发展带来的挑战。

51. 急需为基于实证的政策制定和方案规划、监督和评价提供可靠和及时的按年龄、性别、社会经济地位和健康状况分列的数据。还需要鼓励并推进对文化和两性平等问题敏感的研究，以便发现新出现的问题，为制定有效政策提供实证，并采纳各项建议。传播数据和研究成果以及交流获得的经验、教训以及良好做法是加强这一领域机构能力建设的重要组成部分。

52. 在城市化的过程中，如果伴以适当的政策，可以促进发展。城市是充满机遇和希望的地方。移民一般都表示更喜欢城市，而不愿再回到他们已经离开的农村的家。城市潜在的好处远远超过了城市的弊端。城市为促进发展、加强可持续性提供了重要机遇。利用城市发展的潜力需要采取一种积极的态度和方法。城市化应成为国家和全球减贫工作的一个组成部分。善治和完善的城市政策有助于减贫和减少两性不平等情况，同时促进可持续发展。今后制定的各项计划中必需包含一种将城市和农村地区综合起来的方法。城市发展和农村发展都非常必要，综合解决城乡发展将最有可能取得成功。