

中澳人权技术合作生殖健康 权利保护项目成果汇编

国家卫生计生委计划生育基层指导司
中国人口与发展研究中心 编



中国人口出版社



中澳人权技术合作
生殖健康权利保护项目成果汇编

国家卫生计生委计划生育基层指导司 编
中国人口与发展研究中心



中国人口出版社
China Population Publishing House
全国百佳出版单位

图书在版编目 (CIP) 数据

中澳人权技术合作生殖健康权利保护项目成果汇编/
国家卫生计生委计划生育基层指导司, 中国人口发展与研究中心编. —北京:
中国人口出版社, 2017. 8
ISBN 978-7-5101-4945-0

I. ①中… II. ①国…②中… III. ①生殖健康—权益保护—
技术合作—研究成果—中国、澳大利亚 IV. ①R169
中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2017) 第 020283 号

中澳人权技术合作生殖健康权利保护项目成果汇编

国家卫生计生委计划生育基层指导司
中国人口与发展研究中心 编

出版发行	中国人口出版社
印刷	北京中印联印务有限公司
开本	787 毫米×1092 毫米 1/16
印张	14. 25
字数	300 千字
版次	2017 年 8 月第 1 版
印次	2017 年 8 月第 1 次印刷
书号	ISBN 978-7-5101-4945-0
定价	35. 00 元

出版人	邱立
网 址	www. rkcb. net
电子信箱	rkcb@126. com
总编室电话	(010) 83519392
发行部电话	(010) 83530809
传 真	(010) 83519401
地 址	北京市西城区广安门南街 80 号中加大厦
邮 编	100054

版权所有 侵权必究 质量问题 随时退换

序

权利保护历来是国际和国内社会的关注热点，人口计生领域的生殖健康权利保护一直是政府、社会和学者关注的焦点。自 2004 年以来，中国、澳大利亚人权对话框架下的生殖健康权利保护合作项目以权利保护为核心，重视利益相关者的参与，开展了基于基线调查的项目活动设计及持续的培训宣传活动，取得了卓越的成效。这种改变既反映在政策完善层面——国家级和试点地区分别出台了权利保护的指导性文件，规范引导管理与服务的相关细节；也反映在实践操作层面——更多的管理细节和服务流程得到优化，更多的服务人员将权利保护内化为职业习惯；更反映在服务对象的真切感知中——他们获得的服务更优质、更舒适，接受服务更受尊重、更有尊严。

为全面展示中澳人权技术合作生殖健康权利保护项目的探索与实践，我们汇编了本书。从行政管理层面到技术服务层面，从相关政策和制度的制定到宣传、倡导、培训等实践活动的开展，多层面、多角度地反映项目实施的具体进展和成效，反映我国政府在组织保障、制度改革、政策完善和工作机制优化等方面所作的努力。同时，也客观揭示了我国在生殖健康权利保护领域仍然存在的一些现实问题，这些问题的解决仍需要社会更多的关注与努力。

本书分上下两篇。理论篇包括国际上对生殖健康权利保护的认识、对相关机构的介绍，在服务中如何保护生殖健康权利，以及中国人权及生殖健康权利保护的发展历程、现状，生殖健康领域服务对象十大权利，为读者提供了理解中澳人权技术合作项目的宏观理论背景。几份调查报告反映了各阶段人们对于权利的认知、权利保护体验与评价，客观反映了项目地区权利保护状况的历史变迁。实践篇展示了各个层级的项目实施过程与进展，涵盖中澳双方在国家层面的对话交流、部署规划、教材网站建设与业务指导，以及 14 个试点县的经验汇总与图片展示。

编印本书，意在使读者对中澳人权技术合作项目有更全面细致的了解，同时希望能带动更多地区重视并强化生殖健康权利保护与促进。其他地区在

借鉴这一项目经验时，建议充分考虑地域文化与社会经济发展水平的制约，进行本土化的项目活动创设与实施推进。我们认为，提升服务对象的生殖健康服务体验，并在服务过程中注重保护他们的各项权利，这一精髓应得到传承，进而发扬光大。

本书出版得到澳大利亚政府的资助，书稿凝聚了项目地区各级领导、服务管理人员以及当地群众的心血，也融合了国内外专家学者的智慧与贡献。谨对国家卫生计生委及原国家人口计生委的领导和相关司局表示感谢，正是他们的高度重视、积极支持，项目才能坚持正确的方向，有序推进。并对两期共 11 省 14 个项目地区的基层干部和技术服务者表示衷心感谢，正是由于他们的长期努力，项目才能延续至今，取得突出效果。这部书稿所包含的鲜活丰满的实践经验，是他们辛勤劳动的结晶。由于篇幅所限，我们忍痛割舍了一些素材。疏漏之处，敬请批评指正。

本书编者
2016 年 10 月

中澳人权技术合作— 生殖健康权利保护项目介绍

为保护育龄群众在接受计划生育/生殖健康服务过程中的合法权益，促进计划生育优质服务的开展，2004年国家人口计生委与原澳大利亚人权与机会平等委员会^①在中西部地区合作开展人口和计划生育领域育龄妇女生殖健康权利保护项目。该项目是中澳人权对话框架下的技术合作项目，项目活动分为两个周期，第一周期为2004~2011年，在项目地区试点探索生殖健康权利保护的经验和做法；第二周期为2012~2016年，拓展前期经验，并将生殖健康权利保护制度化。

一、2004~2011年项目活动内容及成果

（一）以证据为基础，为开展项目工作提供依据

2006年4月，在六个项目试点地区（内蒙古自治区鄂尔多斯市准格尔旗、江西省萍乡市上栗县、贵州省安顺市西秀区、云南省曲靖市马龙县、宁夏回族自治区吴忠市青铜峡市、新疆维吾尔自治区阿克苏市库车县）开展了生殖健康权利基线调查，初步了解项目地区人权保护的基本状况。调查结果显示，很多干部、群众不了解群众应有哪些权利，哪些做法属于侵犯群众的权利，有必要加强宣传和培训，促进干部、群众了解群众应有的权利，探讨人权保护实践中解决问题的途径和方法。

针对各地在隐私权保护方面存在的突出问题，2008年1月，国家人口计生委与澳大利亚人权委员会在上述六个项目地区开展了隐私权保护专项调查。结果显示，人们对不同问题的隐私性排序明显不同，隐私性比较强的问题包

^① 2013年国家撤销国家人口计生委、卫生部，新组建国家卫生和计划生育委员会；2008年澳大利亚人权与机会平等委员会更名为澳大利亚人权委员会。

括男性性功能情况、性病/艾滋病检测结果、女性人工流产情况、女性妇科病情况、女性的月经情况、个人的恋爱经历、病例/化验单等；随着社会的发展，隐私观念逐渐增强。在计划生育工作中侵权的主要原因有：①文件规定，如政府相关部门为增加政务的透明度，要求基层组织政务必须公开，但公开的部分内容侵犯了群众的个人隐私；②文化因素，如与保护个人利益相比，更加关注集体的利益；③个人因素，如教育程度越低，保护隐私的观念越弱等。为此，国家人口计生委于2010年6月出台《人口和计划生育管理和服务中隐私权保护指导意见》，制定隐私权保护的具体标准，为基层人口计生部门保护育龄群众隐私权提供了可操作的指南。10月，下发《关于开展计划生育服务与管理工作中隐私权保护试点工作的通知》，在6个项目县及其他9个县（区、市）开展试点工作。

2009年12月，国家人口计生委对六个项目县进行保护公民生殖健康权利调查，总结项目活动进展情况，特别是在提高人权意识、推进知情选择、保护隐私权、提供免费服务等方面取得的成效，指出存在的问题，提出改进意见和建议。调查显示，计划生育服务对象的十大权利基本得到保护，但在考核评估机制、能力建设机制、计划生育服务管理机制和社会抚养费征收等方面有待完善。

（二）强化权利保护能力建设，为开展工作奠定基础

为增强计划生育管理和服务人员保护育龄群众权益的能力，国家人口计生委在广东、新疆、宁夏等省区陆续开展计划生育工作人员权利保护能力建设活动，主要针对生殖健康服务过程中，如何保护服务对象的隐私权和保密权进行培训，受到管理和服务人员的欢迎。2008年5月，制作计划生育/生殖健康与人权保护宣传海报1200份，宣传手册3万份，下发至6个项目县，并开通中澳人权技术合作项目维权热线。

经过几年的努力，项目活动初见成效，主要表现在：通过开展丰富多彩的宣传倡导活动，促使育龄群众和计划生育基层干部观念更新、人权保护意识增强；通过建立维权热线，推进基层生殖健康权利保护的依法行政机制建设；通过将保护生殖健康权利的意识融入到计划生育管理和技术服务的日常工作中，不断完善计划生育优质服务模式。

（三）借鉴先进经验，赴澳学习交流

为借鉴澳大利亚在性与生殖健康方面权利保护的经验和做法，促进项目县工作，

推动中澳双方在该项目框架下的长久合作，经与澳方项目负责机构协商，中方分别于2005年1月、2007年10月以及2014年12月赴澳大利亚，就维护妇女生殖健康/计划生育权利等情况进行考察和学习。

2005年1月，以于学军为团长的代表团考察了澳大利亚人权与机会平等委员会、玛丽斯特普国际组织墨尔本办公室、新南威尔士计划生育协会等14家单位，发现澳方投诉渠道比较完善、服务过程细致周到、非政府组织及志愿者的参与程度高等许多方面值得学习和借鉴。中方决心在改善宣传教育策略、畅通投诉渠道、提高工作能力与技巧、扩大志愿者队伍等方面加强工作，并对原先的项目文本进行修改。

2007年10月，以文红莲为团长的代表团考察了阿德雷德皇家医院、潘瑞斯青少年健康中心等11家机构，与相关工作人员进行交流，详细了解澳大利亚人权保护机构的设置、权力、作用及保障措施，深入考察了澳大利亚计划生育、性健康和生殖健康服务体系及服务方式。代表团认识到，应将维护人权的理念融入实际工作当中，进一步转变工作理念和工作方式，加强教育培训，增强基层工作人员的人权意识，丰富工作内容，创新工作手段。

二、2012~2015年项目活动内容及成果

为提高项目地区群众人权和生殖健康权利意识，增强计划生育管理服务人员尊重和保障服务对象权利的意识 and 能力，并将前期试点的经验拓展到更广泛的地区，2012年9月，国家人口计生委与澳大利亚人权委员会在前期合作的基础上，制定了《中澳人权技术合作项目维护妇女生殖健康权利项目2012~2016年活动建议书》和《2012~2013年度项目活动计划书》。2013年3月，国家人口计生委确定内蒙古自治区鄂尔多斯市准格尔旗、江苏省扬州市宝应县、江西省上饶市万年县、河南省周口市扶沟县、四川省凉山彝族自治州宁南县、贵州省黔南自治州龙里县、甘肃省天水市秦州区、青海省西宁市湟源县、宁夏回族自治区吴忠市青铜峡市、新疆维吾尔自治区昌吉回族自治州玛纳斯县为新一轮项目县（市、区），其中8个县（旗、市）为新增地区，两个为前期项目地区。主要项目活动有：

（一）了解公民生殖健康权利保护需求，为下步工作提供依据

为了解项目地区特别是新增项目地区管理人员、服务人员以及群众的生殖健康权利保护意识和能力，为设计项目活动计划提供依据，国家人口计生

委于 2013 年 4~5 月在 10 个项目地区进行公民生殖健康权利保护基线调查，共调查 18~49 岁育龄群众 1 993 人，基层计划生育管理和技术服务人员 158 名。

调查表明：育龄群众对人权知识的了解概念化，对具体权利的认知程度较低，少数民族地区更低；部分干部、群众对某些侵犯群众权利的行为认定不清；避孕方法的知情选择服务尚待进一步提高；反映问题的渠道尚待完善。

根据存在的问题，提出了相应的政策建议，主要是因地制宜地制定群众生殖健康权利宣传策略，提高群众的权益保护意识；加强管理人员的法制教育和权利培训，强化依法行政观念；利用现有资源强化服务能力，提高计划生育/生殖健康服务的满意度；建立完善的反映问题的渠道，及时了解群众诉求。

（二）拟定《保护公民生殖健康权益基本规范》，为基层权利保护工作提供标准

通过前期基线调查、查阅资料及对各项目省（区）项目主管人员的调研走访，了解各项目点生殖健康权利保护状况。在此基础上，撰写了《保护公民生殖健康权益基本规范》。该规范包括四部分，前言部分介绍人权保护的概念、内容、意义及基本原则；第一章介绍决策过程生殖健康权益保护要求；第二章介绍日常管理中生殖健康权益的保护；第三章介绍生殖健康服务中的权益保护；第四章介绍服务对象个人信息的权益保护。《公民生殖健康权益基本规范》结合各项目地区实际情况，提出项目地区在改善人权和生殖健康权利保护方面应优先考虑的事项。

（三）开发参与式人权培训教材，为基层培训工作提供范本

为提高各级管理人员的人权和生殖健康权利保护意识，促使他们在实际工作中优先保护服务对象权利，加强依法行政能力，编写了《生殖健康权利保护培训教材》。这是一本参与式培训教材，涉及公民生殖健康的十大权利，每个权利的培训内容都包括培训目的、培训时间、培训方法、步骤、活动要点总结及有关阅读材料，各个权利的培训可以相互结合进行，培训方法灵活多样、生动活泼，提高了培训人员的兴趣和参与积极性。

（四）进行人权培训教材试讲，完善培训教材

为了检验《生殖健康权利保护培训教材》的实用性、可行性和有效性，并对培训教材和培训方法进行完善，使其更适合项目地区公民生殖健康权益

保护培训，分别于2014年11月中旬、2015年3月上旬及下旬在重庆市永川区、四川省凉山彝族自治州宁南县、内蒙古自治区鄂尔多斯市准格尔旗举办了三期培训班，对人权培训教材进行试讲。参加人员包括国家卫生计生委项目主管人员、十个项目点所在省项目主管人员、项目县的计划生育管理和服务人员。通过试讲培训，提高了计生管理和服务人员的生殖健康知识水平，树立了“以人为本”的服务理念，促进了服务质量和工作水平的提高。培训后所有学员针对培训内容、培训方法及培训组织工作提出了意见和建议。课题组根据学员提出的意见和建议对培训教材进行了修正。

（五）梳理前期工作成果，形成中澳人权技术合作项目成果汇编

为了展示各地项目进展，总结项目实施经验，推进项目成果向更大范围和更深层次的实践转化，编写了《中澳人权技术合作生殖健康权利保护项目成果汇编》（以下简称《成果汇编》），以图片和文字的形式汇集成册，其产出包括图书、光盘、网站资料。《成果汇编》注重对生殖健康权利保护领域的现状和发展态势展开梳理和分析，力求前沿性、时效性和权威性。《成果汇编》将用于卫生和计划生育各级管理和技术服务人员的学习和交流，提高他们对生殖健康权利保护的理论知识，为实际工作提供借鉴和参考。同时利用《成果汇编》的出版发行，举办成果研讨会，搭建交流的平台，扩大项目影响力。

（六）增强沟通、宣传渠道，维护人权项目网站

为及时提供有关人权和生殖健康权利的信息，展示各地项目进展情况，同时为育龄群众提供投诉渠道，以便更好地维护育龄群众权益，建立了中澳人权技术合作项目。2014年3月，网站增设了性别平等模块和少数民族模块，突出了对育龄妇女和少数民族生殖健康权益的保护。2015年在开展问卷调查、广泛征询建议的基础上，网站再次改版，设立“大事记”和“专题问答”栏目，将咨询问答内容公布在问答栏，供各地项目人员参考；及时对外发布项目动态及进展情况，解释相关概念，介绍国际国内相关法律法规。网站的建立对于加强宣传，建立交流平台，提供投诉渠道都具有重要的现实意义。

（七）借鉴国际经验，赴澳学习交流

为提升中方国家、省级管理人员和项目技术人员尊重和保障服务对象权利意识和能力，了解国际人权保护活动的实施与效果评估经验，由国家卫生计生委有关官员、项目组专家及项目点主管人员一行6人于2014年12月1~5日赴澳大利亚悉尼进行了为期5天的生殖健康权利学习培训交流。通过

以人权保护为核心全方位的理论与实地交流学习，拓宽了视野和思路，为进一步完善项目实施计划起到了促进作用。

三、2016 年计划活动内容

（一）举办两期国家师资培训班

2016 年拟举办两期国家级师资培训班，主要目的是使学员了解《生殖健康权利保护培训教材》的使用方法，初步掌握参与式培训授课能力与技巧，能够胜任将来的县乡级培训。参加人员包括每个项目省、市、县项目主管人员和技术服务人员，要求包括一定比例的女性，在少数民族地区包括一定比例的少数民族计划生育管理服务人员。

（二）继续做好人权网站的维护

在维护人权网站各栏目正常运转的基础上，不断更新国家级和项目县级活动专栏，及时展示项目县的活动情况；增加国际公约、法律法规部分的内容，使其更加丰富；新设展示国家级两期师资培训的资料、相关培训技巧与经验的专栏，为师资培训搭建交流平台。

目 录

理论篇

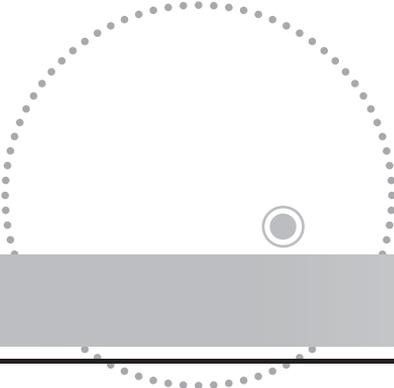
中国人权保护的现状——以《国家人权行动计划》为视角	3
《国务院关于加强市县依法行政的决定》的主要内容	17
生殖健康权利保障	27
在人口和计划生育实践中尊重和保障人权	36
生殖健康服务中服务对象应享有的十大权利介绍	40
生殖健康权利保护项目基线调查报告	47
隐私权保护调查报告	51
保护公民生殖健康权利调查报告	56
澳大利亚立法体系及人权与机会平等委员会的作用	61
澳大利亚性健康和计划生育协会的宗旨及其作用	70
澳大利亚的性与生殖健康服务概况	73
澳大利亚隐私权的保护及相关改革	81
计划生育与生殖健康服务中对个人的人权保护	92
澳大利亚人权与生殖健康权利框架	99
医疗服务投诉、医疗服务机构的职责、患者权益及医疗政策	114
国际计划生育联合会关于性与生殖权利宪章之概述	120
计划生育协会对国际计生联宪章的运用	126
在计划生育服务中保护个人隐私	132
生殖健康教育及针对计划生育官员开发培训材料	139

实践篇

国家级项目活动	149
国家级项目活动记事	149
《生殖健康权利保护培训教材》简介	162
中澳人权技术合作项目网站介绍	165
2005 年国家人口计生委考察团赴澳大利亚生殖健康权利考察报告	171
2007 年国家人口计生委考察团赴澳大利亚生殖健康权利考察报告	186
2014 年国家卫生计生委考察团赴澳大利亚生殖健康权利考察报告	189
试点地区项目活动	193
试点地区项目活动记事	193

附录

专有名词中英文对照表	213
------------------	-----

A decorative graphic consisting of a dotted arc that starts on the left, curves upwards and then downwards, ending on the right. A small solid circle is positioned at the center of the arc's base, overlapping a horizontal bar.

理论篇

中国人权保护的现状—— 以《国家人权行动计划》为视角

张晓玲

2009年4月13日，我国发布了《国家人权行动计划（2009～2010年）》；2012年我国发布了《国家人权行动计划（2012～2015年）》。这些是我国政府制定的以人权为主题的国家规划，是落实“国家尊重和保障人权”的宪法原则、推进我国人权事业发展的行动纲领，是我国人权发展史上的重要事件，标志着我国人权事业已成为国家建设和社会发展的一个重要主题，开始走上有计划全面推进的新阶段。

一、当代中国人权保护的基本状况

在旧中国，广大人民群众毫无人权可言。新中国成立后，中国人民的命运发生了翻天覆地的变化，中华民族的整体人权也实现了历史性发展。党的十一届三中全会以来，伴随着改革开放和现代化建设的发展，伴随着中国特色社会主义伟大事业的发展，我国人权建设取得了前所未有的、举世瞩目的伟大成就。

（一）我国人权保障的基本成就

一是基本形成了以《中华人民共和国宪法》为核心的保障人权的法律体系。我国宪法全面规定了公民的基本人权和自由。以宪法为依据，我国加强了有关人权保障的立法工作，建立了基本的公民权利保障制度、政治权利保障制度和经济、社会和文化权利保障制度，社会生活的各个领域和人权保障的各个方面实现了有法可依。

二是制定了两部《国家人权行动计划》。这是全面推进中国人权事业发展的阶段性政策文件，既是我国政府在人权领域作出的庄严承诺，又是在对中

国人权事业发展特点和规律重要探索基础上的系统部署，具有重要的意义。

三是把解决人民的生存权和发展权方面的问题放到首要地位，取得巨大成就。改革开放以来，我国人民生活水平实现了从贫困到温饱、从温饱到小康的两次历史性跨越。解决了两亿多贫困人口，提前完成联合国千年发展目标，中国为世界减贫事业做出了积极贡献。人均寿命大幅提高，达到 73.5 岁，达到中等发达国家的水平。人民文化教育水平不断提高。到 2010 年底，全国普及九年义务教育人口覆盖率达 100%。近年来，着力解决好人民最关心、最直接、最现实的权利问题，不断完善保障和改善民生的制度安排，大力促进就业，推进基本服务均等化，最低生活保障制度进一步完善，有效地改善了人民的生存权、发展权和经济、社会、文化权利的状况。

四是积极稳妥地推进政治体制改革，丰富民主形式，不断保障和扩大公民的民主权利。人民代表大会制度、政治协商制度、民族区域自治制度和基层民主制度，集中体现了中国最广泛的人民民主，是公民享有政治权利的基本形式和重要保障。民主选举、民主决策、民主管理和民主监督的中国式基层民主，已在农村和城市生根发芽。为了保障人民的知情权和言论自由权，中国近年来通过各种措施大力推动政务公开。互联网的普及，互联网成为人民行使参与权、表达权和监督权的重要途径。政府十分重视互联网的监督作用，绝大多数政府网站都公布了电子邮箱、电话号码，以便于公众反映政府工作中存在的问题。近年来，进一步采取立法、执法、司法、政策等多种措施，加大对人权的保护力度。

我国在人权保障领域取得的巨大成就，充分显示中国特色社会主义制度的优越性，显示了我国人权事业发展的美好前景。

（二）我国在保障人权方面的基本经验

1. 把尊重和保障人权作为重要的执政理念

1991 年我国发表《中国的人权状况》白皮书，系统阐发了我国对人权问题的基本看法；1997 年，党的十五大政治报告第一次明确把共产党执政同尊重和保障人权联系起来，指出：“共产党执政就是领导和支持人民掌握管理国家的权力，实行民主选举、民主决策、民主管理和民主监督，保证人民依法享有广泛的权利和自由，尊重和保障人权。”2002 年，“尊重和保障人权”作为社会主义政治文明建设的重要目标再次写入党的十六大政治报告；2004 年 3 月，第十届全国人民代表大会第二次会议高票通过宪法修正案，第一次把