

国际重点在于人

· 处理人口问题的多边办法 ·



联合国人口活动基金总干事

拉斐尔·萨拉斯著

国际重点在于人

• 处理人口问题的多边办法 •

联合国副秘书长
联合国人口活动基金总干事
拉斐尔·萨拉斯著

韩韩翻译·张铨念审校

国际重点在于人
· 处理人口问题的多边办法 ·

拉斐尔·萨拉斯著
韩韩翻译·张铨念审校

中华商务联合印刷（香港）有限公司承印
香港九龙地仗街七十五号

PEOPLE: AN INTERNATIONAL CHOICE

The Multilateral Approach to Population

by Rafael M. Salas

Translated, by permission of Pergamon Press,
Oxford and New York, from the original version of
People: An International Choice, Oxford, 1976.

© Rafael M. Salas 1976



拉斐尔·萨拉斯

拉斐尔·萨拉斯

联合国人口活动基金总干事

联合国副秘书长

他曾就读于菲律宾大学和美国哈佛大学。他以联合国人口活动基金首长的身分，访问了八十个以上的国家，目的是要促使各国政府和各组织承担一项义务，为全世界日益增加的人口问题谋求解决之边。

他在参加联合国工作之前，曾在菲律宾政府、私营企业和学术界担任过几个行政主管职位。这些职位包括他在各个时期担任的下述职位：全国经济理事会的总干事，国立大学的助理副校长，菲律宾一个主要英文报纸的总经理，最后担任菲律宾政府的执行秘书。

一九六〇年代，由于他在主管菲律宾绿色革命时所起的作用，他受到国际的注意。他写过许多专论，接受过许多荣誉奖。

目 录

前 言	荷兰发展合作部长杨·皮埃特·普龙克	1
自 序		5
第一章 开宗明义		9
一脉相承		12
人口基金最初几个原则		17
三个组成部分		18
第二章 联合国内		24
早期方案		27
努力展开业务		33
信托基金的移交		37
第三章 初步措施		41
征聘工作人员		42
人口基金与联合国		44
制定人口基金方案		46
人口基金的原则和程序		48
筹款：初步阶段		54
设立咨询小组		57

	与联合国各组织协商	58
	方案协商委员会	62
	政府论坛	63
第四章	推动阶段	67
	下一个编制方案阶段	75
	宣扬人口基金	84
	飞来飞去	89
第五章	制定制度	92
	职权范围	101
	开发计划署理事会	104
第六章	建立结构	108
	管理方法	114
	人事问题和人品	120
	外地工作人员	122
第七章	人口基金处理援助的方法	129
	国家是独立自主的	130
	国际援助的局限	131
	培养自力更生的精神	133
	计划生育以外的事项	134
	发展与人口	136
	同天主教的交往	141
	价值问题	144

第八章	布加勒斯特会议始末 ·····	147
	世界人口年·····	150
	新闻机构的实体任务·····	153
	世界人口会议·····	155
第九章	检查过去 ·····	164
	方案的实施·····	169
	主要的全球计划项目·····	174
	筹款：第二阶段·····	178
第十章	何去何从 ·····	188
	情景日新月异·····	189
	修辞和了解·····	192
	当前的方案·····	194
	资源问题·····	195
	方案的优先次序·····	197
	展望未来·····	200
附录一	各国政府和各组织代表 ·····	205
附录二	人口基金在总部和外地的前任和现任专门职类工作人员 ··	210

前 言

由于联合国人口活动基金作出的激励人心孜孜不倦的种种努力，国际人口政策已经逐渐制定：这个人口政策的目标可以说已经获得人们普遍的赞同。为了这个理由，本人能够给联合国人口活动基金总干事拉斐尔·萨拉斯撰写的这本书作序，感到莫大的快慰。在他干练而鼓舞人心的领导下，人口基金已在短短的时间内，发展成为一个价值日增的国际机构。

人口基金从六十年代末期以来所取得的成就可以说是卓越非凡的：它在几近 110 个国家中拟定了约计 1400 个计划项目；它同约计 130 个援助国或受援国政府携手合作；它在工作上几乎同联合国系统内所有机构以及国家级和国际级的许多非政府机构维持了各种各样的联系；而且它所经手的经费总共几达二亿五千万美元。鉴于人口基金职权范围的性质和它在政治方面最初很少施展长才的机会，这个数额是相当巨大的。

更重要的是人口基金在办理事务时所采取的处理世界人口问题的方法。萨拉斯先生的书详尽地讨论了这点。人口基金自从创办伊始便曾证明，它在处理这个仍旧非

常棘手的问题时，是既谨慎而又明智的。请特别注意人口基金的一项了解，它认为主要必须由各国自己采取解决它们本国问题的办法，也必须创造出的一系列可供选择的规范，用技术上健全的方式，去处理各国形形色色的局势。此外，人口基金也富有实事求是的精神，认为如果没有普遍的社会和经济进展，人口政策是不能蓬勃发展的。

就在不久以前，世界人口会议在布加勒斯特举行会议期间，人们逐渐认清，联合国人口活动基金坚持着若干原则，许久以来，它一直把这些原则作为它的政策和实际援助的根据；现在，这些原则已经逐渐被人普遍接受，而且已在国际上实际得到“世界人口计划”的确认，那个计划是以协商一致的方式通过的。事实上世界各国早已承认人口基金过去几年来所达致的丰硕成果。

世界人口问题既然已在政治上取得了普遍的认识，联合国人口活动基金现在可以集中力量，将协商一致的意见变为切实的措施。世界人口的迅速增长在以后许多年内会继续影响我们的前途。但是，在这个表面上似乎甚为简单的人口事实后面，也隐藏着一个可怖的前景，那就是疾病和死亡，贫穷，饥饿和饿死，文盲和失业，社会动乱，以及经济落后。

因此，最重要的是要在短期内对于许多国家的人口局势以及发展方案施加有力的影响。人口方案能够成为发展方案成功的主要先决条件，正如发展计划项目能够

大为影响人口过程一样。

从各方面向联合国人口活动基金提出的援助申请可以非常明显地看出，它们对于发展与人口间的关系有意采取组织严密的行动，这是令人引以为慰的。但是，问题也有另外的一面。首先就有经费问题：申请援助的数额显然超出了现有的财政资源。因此人口基金必须更明确地说明，它所进行的“人口活动”实际包括哪些活动。第二，人口活动应该如何同保健、教育、农村发展、农业现代化和其他经济社会方案打成一片，这个战略问题已成为愈来愈紧急的问题了。

从这本极为清新可读的书可以看出，人口基金过去进行的工作是效力卓著的，因此它在新的政治情况下也一定可以发挥极为有益的作用。

荷兰发展合作部长
皮埃特·普龙克

一九七六年一月
海牙

自序

在开始执笔写这本书时，我的思潮不禁回溯到一九六九年七月的那天下午，我站在马尼拉国际机场的出境候机室外，等候着我的班机准备让乘客登机的广播。这不是一个寻常的旅行。这次飞往纽约就是意味着我将放弃我过去四年在菲律宾政府中一个最有权势的执行秘书的职位。因此从菲律宾的观点看来，这是一个极不寻常的行动。我采取这一行动，是要去接受联合国开发计划署当时的署长保罗·霍夫曼数月前慷慨的邀请，去担任一个新的联合国人口行动方案的主管，这个机构以后称为联合国人口活动基金（简称人口基金）。

当时我所以作出如此重大决定的原因，是因为这项工作可能给我一个机会，对于我认为逐渐成为世界主要问题的人口问题作出一点贡献；这样一个机会引起了莫大的兴趣。另一个原因是因为我相信作为一个行政长官，担任同一工作的时间过久，对于行政长官和对于工作都是不好的。在过去关键性的几年中，我已为菲律宾政府的全面行政工作尽了最大的努力，而此刻正是改变的好时机。

归根结底，我在菲律宾政府中不同的职位服务了十多年，最后几年是负责管理稻米生产运动。除了公职经验以外，我还有一段主管私营企业和学术团体的经验。但我对于人口事务从来没有直接的接触。我对于那个部门的认识是间接的，只是在参加粮食生产的工作时间间接地接触过那个部门。尽管如此，由于我在菲律宾全国经济委员会和稻米生产计划署的工作，我深深了解，人口的增长、组成和分佈对于国家进展是有极其广泛的影响的。

我有一个直接的痛苦经验，我目睹了人口迅速的增长，使辛苦收获的粮食在人们可以沾受其惠之前，已经一扫而光。从那时起，我就毫不怀疑地了解到，从粮食供应、住房、社会服务和就业机会这几方面看来，人口无限制地增加对于子女日见成长的家庭会有什么样的影响。

事实上，在当前的一个阶段，一个人往往难于区分什么有用，什么有害，但是我总认为有几件事还是确实重要的。比方说，给与人们所需要的帮助，从个人福利和全国福利两重观点来了解并应付人类生殖的问题。

基于这个理由，我不免想要了解各个国家对于它们的人口难题做了些什么工作，也想要开始进行我个人的调查研究，因此把我顺理成章地引进了联合国。

我对于联合国已略具经验。我除了曾经代表菲律宾参加联合国亚洲及远东经济委员会会议、联合国开发计

划署理事会会议和联合国大会会议以外，曾于一九六八年在伊朗首都德黑兰担任国际人权会议的副主席。

我从前认为，现在还是认为，联合国是唯一可能发动全球性人口行动方案的基地，同时我也认识到联合国系统是有利也有弊的。无论如何，联合国所发动的一切作业都要受到国际舞台种种冲突的影响。联合国的会员国包括各种形态和各种大小的国家，代表世界上所有政治思想，所有道德和文化惯例，以及所有政治办法。因此，如果认为我们能在这个高度敏感的人口领域中，有效地推行一个行动方案，进行顺利，毫无挫折，那就未免过于天真。

但是，我的政策一向是先抓最大的问题，然后较小的问题就自然可以迎刃而解。我认为当时最大的问题是找出发达国家和发展中国家可以携手合作的一个方法。不过，我也十分了解，这就需要双方排除猜疑，改变态度，并须鼓励双方采取极其宽大的精神。为了这个目的，人口基金必须进行一系列可被接受的援助方案，并在人口事务上担当领导的地位。

我们如何增强人口基金的力量，使其成为沟通双方的可靠桥梁，以及人口基金响应各国所作援助请求的成败利钝，都是本书的主题。我希望这本书能引起那些有志于公共部门管理、援助发展工作、人口方案或改善国际关系的人士的兴趣，同时希望这本书对于他们也许有所助益。

在编写本书时，我得到约翰·凯佩尔、埃伦·福格森和爱德华·特雷纳的帮助。我希望他们像我一样分享这次共同工作的快乐。我也要向伯纳德·贝拉森和理查德·加德纳致谢，他们两位阅读了本书原稿，给我提供了有益的批评和意见。

一九七六年一月
纽约