



亚洲及太平洋经济社会委员会

亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计
部长级会议

2014年11月24日至28日，曼谷
临时议程* 项目6

改善亚洲及太平洋民事登记和人口动态统
计的政策优先重点

亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计状况和支持性举措 概览

秘书处的说明**

内容提要

根据47个成员和准成员所作的自我评估，本文件对亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计的状况作了概述，并根据持续开展的次区域和全球性相关举措进行了现状分析，并为“2015至2024年亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计十年”提供了坚实的事实依据。

请各政府和发展伙伴通过落实亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计区域行动框架将此次评审的调查结果纳入各自“照顾到所有人”的工作中去，目的是加速和集中本区域各国政府和发展伙伴改进民事登记和人口动态统计的工作。

会议在审议政策优先考量时不妨参照本文件中所载信息。此外，请会议就确保在“2015至2024年亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计十年”期间采用区域统筹办法来改进民事登记和人口动态统计工作提供指导意见，从而保证国家层面的影响最大化。

* E/ESCAP/MCCRVS/L.1/Rev.1。

** 本文件未能及时提交会议服务处的原因是需要处理与2014年9月底宣布的“服务于每个妇女、每个儿童的全球融资基金”相关的事宜。

目 录

	页 次
一. 民事登记和人口动态统计：照顾到所有人	2
一种不可或缺的国家资源	3
二. 亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计状况	3
A. 出生和死亡登记覆盖率	4
B. 民事登记和人口动态统计系统的长处和不足	4
三. 支持性举措概述	7
A. “照顾到所有人”：改进亚洲及太平洋区域民事登记和 人口动态统计	7
B. 非洲、拉丁美洲和加勒比区域举措	10
C. 全球性举措	11
四. 结论	15
图	
快速评估的结果，按类别分组	5
表	
快速评估的平均结果，按主题领域分类	6
附件	
亚洲的出生和死亡登记覆盖率	16
太平洋地区的出生和死亡登记覆盖率	17

一. 民事登记和人口动态统计：照顾到所有人

1. 民事登记的定义是持续、长期、按照义务以及普遍地记载人民生命重要事件的发生及其特点。¹ 生命重要事件包括个人的生死情况以及影响一个人家庭或公民身份的事件，其中包括出生和死亡以及结婚、离婚和解除婚约、收养、合法化以及得到承认。除了事件发生的地点和日期信息之外，死亡记录的特点还包括对死亡潜因和直接死因信息的医学鉴定。

2. 民事登记的主要目的是提供人口动态事件的永久性记录，并签发相关的法律文件作为登记的证明。但是，由于一个运作良好的民事登记制度能够覆盖所有人口，而且其工作具有持续性，因此能够成为提供国家人口动态统计数据的最完整和最及时的数据来源，而且还具有能以多种方式进行分类统计的好处。

¹ 《人口动态统计系统的原则和建议：第三修订本》，（联合国出版物，出售品编号：E.13.X VII.10），第二章。可查阅网址：<http://unstats.un.org/unsd/Demographic/standmeth/principles/M19Rev3en.pdf>。

3. 通知和记录人口动态事件并将这些信息用于编制人口动态统计数据机构、人员和公共管理系统加在一起统称为“国家民事登记和人口动态统计系统”。

一种不可或缺的国家资源

4. 功能健全的民事登记和人口动态统计系统能够在个人和社会层面带来多种惠益。

5. 在个人层面，对重要生命事件的正式登记能够使个人确立法律身份、公民地位和家庭关系，参与现代社会活动并行使其公民和政治权利。法律身份使民众能够参加投票，索求继承权和保险福利以及配偶养老金权利。登记制度为包括保健、儿童保护和福利、入学、学术和专业资格以及就业在内的一系列社会和经济服务提供了便利。在遇到紧急事件和流离失所的情况下，登记制度能够提供风险保护并便于亲人追踪和家庭团聚。

6. 在社会层面，通过民事登记产生的人口动态统计数据提供了关于人口动态和健康的必不可少的信息，加强了决策的事实依据，从而使政策和干预行动更加有效并更好地满足民众的需要。高质量的人口动态统计能够使政府和捐助方将资源用来帮助最需要的民众，使个人、政府和捐助方制定社会发展计划，确定目标，并对稀缺资源的使用情况进行监测和评估。功能健全的民事登记和人口动态统计系统能够通过帮助国家和地方行政人员查明需要提供何种服务以及需要服务的对象从而提高他们的公信力以及提供服务的能力。

7. 如果没有或缺乏用于汇编人口动态统计数据的民事登记数据，那么国家就必须考虑使用人口普查或家庭抽样调查等替代性数据来源。但是，这些替代性数据来源由于不能持续提供完整详细的数据(尤其是关于不同人群和地区的数据)，因此无法取代功能健全的民事登记系统。此外，与替代性数据来源不同的是，民事登记能帮助个人确立法律身份，因而在法律权利和人权方面提供了重要的益处。

二. 亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计状况²

8. 在亚太区域的民事登记和人口动态统计系统中，既有全世界最先进的，也有全世界最落后的。

9. 一个功能健全的民事登记和人口动态统计系统能够提供以下多种服务：
(a)对相关国家或地区领土内发生的所有出生、死亡和其它人口动态事件进行登记；(b)向所有个人发放确立身份、公民地位和相关权利所需的出生、死亡和其它人口动态事件民事登记法律文件；(c)准确、完整和及时地编制和发布人口动态统计数据。对民事登记和人口动态统计系统的重点方面进行评估有助于了解系统的长处和不足，并查明需要改进的优先事项。

² 这一节的依据是 Carla AbouZahr 等人的文章“发展之必需：亚太区域的民事登记和人口动态统计系统”，《亚太人口期刊》，第 29 卷，第一册，(2014 年 7 月)(ST/ESCAP/2696)。

10. 根据各个国家有关登记率的统计数据以及对各自民事登记和人口动态统计系统长处和不足的评估，将本区域民事登记和人口动态统计工作的现状显示如下。

A. 出生和死亡登记覆盖率

11. 亚太区域的出生登记覆盖率最低为 24%，最高接近 100%；而死亡登记覆盖率最低仅为 9%，最高为全覆盖。差异情况用附件中的表 1 和表 2 显示。

12. 虽然在提高出生登记覆盖率方面取得了长足进步，但据联合国儿童基金会(儿基会)估计，2013 年五岁以下的儿童中有三分之一(总计 2.2 亿)出生时未作登记；这些儿童中有 1.35 亿在亚洲及太平洋区域，最主要在南亚和东南亚。³

13. 总体而言，死亡登记覆盖率低于出生登记覆盖率。通常人们作死亡登记的积极性较低。但是如果不作登记，遗属就难以确立继承权、包括对配偶养老金、财产和保险福利的索要权。从社会的角度来看，死亡登记的不完整会导致投票登记不准确，还会滋生社会福利欺诈行为。

14. 在质量方面，死亡登记存在的问题尤为严重。虽然无法找到关于死亡登记过程中记录的信息质量情况的完整统计数据，但是调查信息显示，对有关死亡原因的信息进行正确记录的比例更低。信息的缺乏削弱了一个国家制定医疗保健服务计划和相关社会保护计划的能力。

15. 从调查信息来看，男童和女童的登记率不相上下，但城乡人口的登记率差异很大，城市地区的出生登记率要高得多。另外，与较为贫穷的家庭相比，富裕家庭出生的儿童出生登记率较高。

B. 民事登记和人口动态统计系统的长处和不足

16. 截至 2014 年 10 月，亚太区域已有 47 个国家和地区⁴ 运用世界卫生组织(世卫组织)和澳大利亚昆士兰大学开发的快速自我评估工具对其民事登记和人口动态统计系统进行了评估。⁵

³ 联合国儿童基金会，“每个儿童的出生权利：出生登记中的不平等现象和趋势”，(纽约，2013 年)。

⁴ 以下成员和准成员完成了快速自我评估(按次区域排列)：(a) 东亚和东北亚：中国、朝鲜民主主义人民共和国、中国香港、日本、中国澳门、蒙古、大韩民国；(b) 北亚和中亚：亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦；(c) 东南亚：柬埔寨、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、菲律宾、泰国、东帝汶、越南；(d) 南亚和西南亚：孟加拉国、不丹、伊朗伊斯兰共和国、马尔代夫、巴基斯坦、斯里兰卡、土耳其；(e) 太平洋：澳大利亚、库克群岛、斐济、关岛、基里巴斯、马绍尔群岛、瑙鲁、新西兰、纽埃、北马里亚纳群岛、帕劳、巴布亚新几内亚、萨摩亚、所罗门群岛、图瓦卢、瓦努阿图。

⁵ 世界卫生组织和昆士兰大学，“国家民事登记和人口动态统计系统快速评估”，(日内瓦，2010 年)。可查阅网址：http://whqlibdoc.who.int/hq/2010/WHO_IER_HSI_STM_2010.1_eng.pdf?ua=1。

17. 各国政府踊跃响应经社会第 67/12 号决议提出的评估民事登记和人口动态统计系统运作情况的呼吁，说明本区域各国对这一问题的坚定承诺及其重要性的认识。

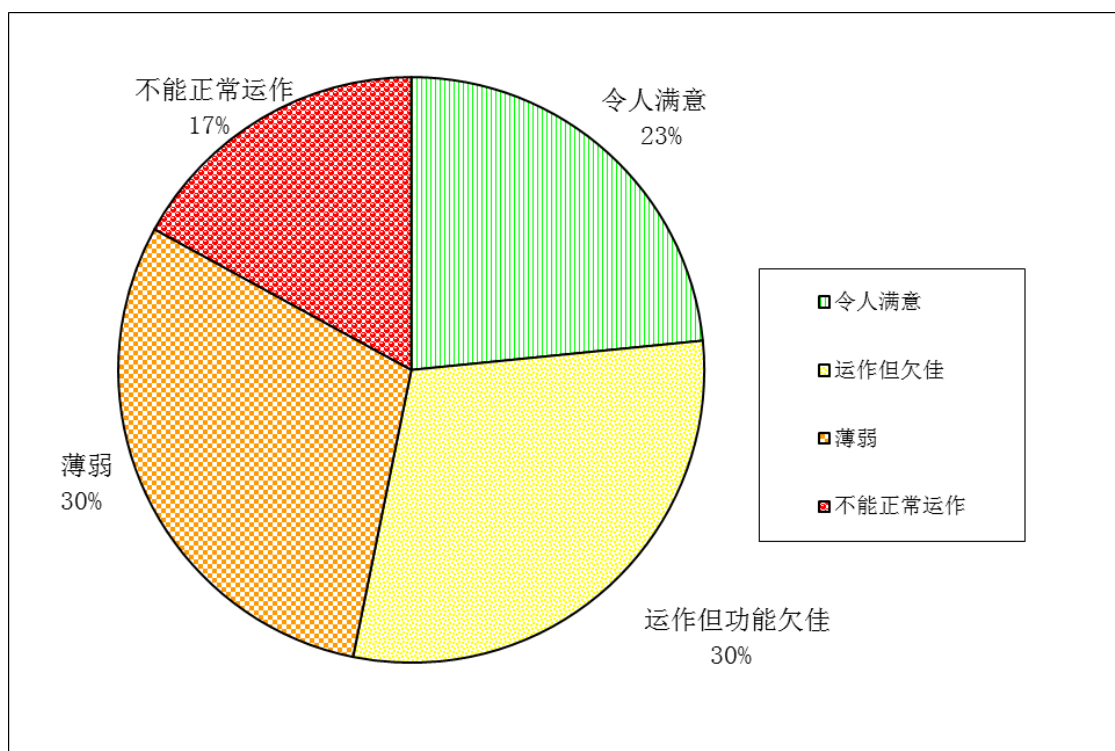
18. 从快速评估中搜集到的信息切实显示了各国民事登记系统的优缺点，也是拟订改进此类系统的国家行动计划的一个起点。综合起来看，这些评估工作作为“2015 至 2024 年亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计十年”提供了宝贵的知识基础。

快速评估的结果

19. 快速评估的结果用下图显示。结果突显了各国民事登记和人口动态统计系统运作方面的巨大差异。从自我评估的分数来看，本区域 17% 的民事登记和人口动态统计系统不能正常运作，30% 系统薄弱，30% 发挥作用但功能欠佳，23% 运作情况令人满意。

图

快速评估的结果，按类别分组



注：划分给每一类别的分数范围用下面的加框文字说明。

20. 民事登记和人口动态统计系统内不同领域的结果显示，一些国家面临着若干相同的挑战，尤其是数据质量把关、死因鉴定和编码以及数据的管理、分析、发布和使用(见表)等方面的问题。这就显示了开展区域协作的必要性和潜力，比如在研究和编写指导材料方面开展合作。各个次区域的特点和差异为开展知识共享和其他形式的南南合作提供了依据。

快速评估工具及其计分方法		
快速评估工具含有 25 个问题，涉及民事登记和人口动态统计系统运作方面的 11 个主题领域。在评估期间，每个问题得到的分数介于 0 至 3 之间，3 为最高分。一个国家的评估得分是每个问题得分的简单相加数。对系统的评估按四个类别进行，取决于得分，即：		
得分(百分比)	评比	需要采取的行动
0-34	不运作	系统各方面都需要大力改进
35-64	薄弱	系统许多方面运作不良，多个问题需要注意
65-84	运作但欠佳	系统运作，但有些方面功能薄弱，需要注意；需要通过开展全面审查找出系统的具体薄弱之处
85-100	令人满意	系统运作正常，只需作一些微调

表
快速评估的平均结果，按主题领域分类

	平均分 (最高分=3)
法律框架	2.3
登记基础设施和资源	2.3
人口动态统计系统的组织和运作	1.8
出生和死亡登记的完整性	2.2
数据存储和传送	1.9
遵循 ICD ^a 原则的做法	1.9
影响死因数据质量的做法	1.7
ICD 的编码做法	2.0
编码员的资格与培训以及编码质量	1.4
对数据质量及合理性的检查	1.6
数据获取、发布和使用	2.3

数据来源：亚太经社会和昆士兰大学。

a. 《国际疾病分类》。

三. 支持性举措概述

A. “照顾到所有人”：改进亚洲及太平洋区域民事登记和人口动态统计

1. 创建区域行动的平台

21. 这项区域性举措始于 2009 年的统计委员会第一届会议，当时本区域各国国家统计局指出了改进亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计工作的重要性。⁶ 亚太经社会秘书处与发展伙伴⁷ 合作主办了一次区域论坛，确定了改进亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计区域方案的关键要素，这些要素随后在 2010 年的统计委员会第二届会议上获得核准。⁸ 次年，经社会通过了关于改进亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计工作的第 67/12 号决议，要求执行秘书召开一次高级别会议，将所有国家和国际利益攸关方召集起来，提高对此问题的认识，并为未来开辟道路。亚洲及太平洋改进民事登记和人口动态统计高级别会议于 2012 年 12 月召开，由亚太经社会、世卫组织和 18 个发展伙伴共同举办。这次高级别会议获得圆满成功，汇集了来自 43 个成员和准成员民事登记、卫生和统计部门的高级官员，就区域战略计划达成了共识，该计划随后在 2012 年 12 月举行的统计委员会第三届会议上获得核准。⁹ 高级别会议提出的两项关键建议是：作为区域举措的内容之一，需要举行一次政府间部长级会议来推动采取进一步行动的承诺，而且还要设立一个区域指导小组为这项举措提供战略性指导。

22. 成员国于 2013 年通过了经社会第 69/15 号决议，由此核准了高级别会议的成果，授权亚太经社会于 2014 年 11 月召开亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计部长级会议，并设立亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计区域指导小组，其成立初期，在统计委员会的主持下开展工作。2013 年 7 月，亚太经社会秘书处成立了部长级会议共同主办方工作组，其中包括儿基会、联合国开发计划署、联合国人口基金(人口基金)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、世卫组织、亚洲开发银行(亚行)和“国际计划”组织。经过 2013 年 7 月的征集提名，区域指导小组于 2013 年 9 月成立，其成员包括来自 19 个成员国和四个发展伙伴的高级代表。区域指导小组于 2013 年 12 月召开了第一次会议，¹⁰ 商定了区域行动框架的主要内容，作为“2015 至 2024 年亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计十年”的一个行动平台，区域行动框架将在完成拟定之后提交部长级会议，由成员国进行核准。¹¹

⁶ 见 E/ESCAP/CST/10。

⁷ 所涉发展伙伴为亚洲开发银行、澳大利亚统计局、儿基会、联合国人口基金、昆士兰大学卫生信息系统知识中心以及世卫组织。

⁸ 见 E/ESCAP/CST(2)/9。

⁹ E/ESCAP/CST(3)/6/Add.1。

¹⁰ 斐济卫生部长 Neil Sharma 先生阁下当选区域指导小组主席。菲律宾助理卫生部长 Enrique Tayag 先生、印度户籍总署署长和人口普查专员 Chandramouli Chandrasekaran 先生和澳大利亚副统计员 Peter Harper 先生当选副主席。

¹¹ 亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计区域指导小组第一次会议。可查阅网址：www.unesdoc.org/sites/default/files/Final-RSG-CRVS1-Meeting-Report-030214.pdf。

2. 建立区域网络

23. 虽然各国在改进民事登记和人口动态统计系统方面面临许多相似的挑战，但却没有一个可以定期交流知识和经验的国际论坛。为了填补这项空白，最近已建立或拟议建立三个有关民事登记和人口动态统计的区域网络，以便利各国政府、发展伙伴和专家之间交流知识、经验教训和最佳实践。

24. 亚洲电子健康信息网络(电子健康网)建于 2012 年，旨在通过政府和非政府组织成员之间的同行协助和知识共享来推动更加有效地利用信息通信技术增进健康。该网络的四个战略领域之一是建设国家发展电子健康、卫生信息系统以及民事登记和人口动态统计系统的能力。作为定期电子会议的内容之一，这一网络已投入大量时间传播民事登记和人口动态统计方面的最佳实践并推动相关学习。¹²

25. 建立亚太民事登记员网络的提议是儿基会、难民署、“国际计划”组织、世卫组织和亚太经社会于 2014 年 7 月组织召开的亚太民事登记员会议的成果之一。这次会议是东南亚国家联盟政府间人权委员会和难民署于 2012 年 12 月举办的讲习班所提出建议¹³ 的一项后续活动。会议期间，来自 25 个成员国主管民事登记事务的高级官员认识到，建立一个民事登记员交流知识和互相学习的专用网络对支持落实亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计区域行动框架具有重要价值。考虑到次区域层面面临诸多共同挑战以及建立区域网络缺乏资源，代表们决定，建立亚太民事登记员网络的第一步是将各个次区域网络汇集起来。这种次区域做法有利于与东南亚国家联盟(东盟)和南亚区域合作联盟等现有机制加强联系。拟订各个次区域网络职权范围的进程仍在进行之中。

26. 作为筹备部长级会议的磋商进程的内容之一，“国际计划”组织、世界展望组织和亚太经社会秘书处于 2014 年 8 月举办了亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计部长级会议民间社会论坛。论坛提出的一项主要建议是建立一个由国家层面和区域层面参与改进民事登记和人口动态统计工作的民间社会组织和非政府组织组成的网络，特别用于交流经验并联合开展宣传活动。参加论坛的 18 个组织间建立了一个非正式网络，第一项任务是起草一份将在部长级会议上发表的民间社会声明。

3. 《太平洋人口动态统计行动计划(2011-2014 年)》

27. 《太平洋人口动态统计行动计划(2011-2014 年)》¹⁴ 是为支持《2011-2020 年十年太平洋统计战略》的四个优先领域之一而制定的。这项计划由布

¹² 关于亚洲电子健康信息网络的更多内容请登录网址：www.aehin.org。

¹³ 联合国难民事务高级专员，“出生登记良好实践区域讲习班报告”，曼谷，2012 年 12 月 7 日。可登录网址：<http://getinthepicture.org/docs/unhcr-birth-reg-rpt.pdf>。

¹⁴ “布里斯班协议集团和《太平洋人口动态统计行动计划(2011-2014 年)》——概要文件”。可登录网址：www.uq.edu.au/hishub/docs/Brisbane-Accord-Group/vital-stats-outline-final.pdf。

里斯班协议集团(布里斯班集团)拟订, 该集团由十个发展伙伴¹⁵ 组成, 其成立的目的是通过协作开展活动来协调、推动和支持太平洋岛国的民事登记和人口动态统计工作。2013 年 7 月, 考虑到可靠的死亡率数据对支持公共卫生政策、尤其是应对非传染性疾病的必要性, 太平洋区域的卫生部长们在其于阿皮亚举行的第十届会议上建议将改进民事登记和人口动态统计作为太平洋区域增进健康工作的当务之急。¹⁶

28. 根据《太平洋人口动态统计行动计划(2011-2014 年)》, 截至 2014 年 10 月, 在 21 个太平洋岛屿国家及领土中已有 16 个完成了对其民事登记和人口统计系统的快速评估。通过开展布里斯班集团支持的各项活动, 如出生登记宣传活动、死亡鉴定培训和人口动态统计数据分析和民事登记系统的电脑化以及国际死因医疗鉴定表的采用等, 斐济、基里巴斯、纽埃、萨摩亚、所罗门群岛、汤加、图瓦卢和瓦努阿图等许多太平洋岛屿国家和领土的情况得到了改善。由于《太平洋人口动态统计行动计划(2011-2014 年)》将于 2014 年底到期, 目前布里斯班集团正在拟订一项新的计划。

4. 东南亚以及南亚和西南亚卫生部门在改进民事登记和人口动态统计方面的作用

29. 在世卫组织东南亚区域委员会于 2014 年 9 月举行的第六十七届会议上, 一项关于加强卫生部门在改进民事登记和人口动态统计中的作用的区域战略获得以下国家卫生部长的核准: 孟加拉国、不丹、朝鲜民主主义人民共和国、印度、印度尼西亚、马尔代夫、缅甸、尼泊尔、斯里兰卡、泰国和东帝汶。¹⁷ 这项战略将加强并旨在支持亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计区域行动框架的落实工作, 以便推动卫生部门参与并领导改进民事登记和人口动态统计系统的各项工作。

5. 东南亚的民事登记和人权

30. 东盟政府间人权委员会和难民署于 2012 年 12 月共同举办了“出生登记良好实践区域讲习班”。¹⁸ 在讲习班上提出的建议包括设立一个民事登记员网络, 根据这项建议于 2014 年 7 月举办了“亚太民事登记员会议”。讲习班还强调, 有必要制定基准和指标, 以评估东盟成员在实现普及出生登记方面取得的进展。

31. 在 2013 年和 2014 年开展广泛研究和磋商之后, 难民署制定了一套基准和指标草案, 然后难民署和泰国驻东盟政府间人权委员会的代表于 2014 年 9 月合作举办了讲习班, 在讲习班上, 政府、学术界、民间社会和国际组织的技

¹⁵ 该集团由太平洋共同体秘书处(作为主席)、联合国儿童基金会、联合国人口基金、世界卫生组织、澳大利亚统计局、斐济国立大学、太平洋健康信息网、昆士兰理工大学、新南威尔士大学和昆士兰大学组成。

¹⁶ 世界卫生组织, “阿皮亚成果—第十届太平洋卫生部长会议, 2013 年 7 月 2 日至 4 日”。可查阅网址: www.wpro.who.int/southpacific/pic_meeting/reports/apia_outcomefull3.pdf。

¹⁷ SEA/RC67/9Inf.Doc.1。可登录网址: www.searo.who.int/mediacentre/events/governance/rc/rc67-9_infdoc1_agenda_8.1.pdf?ua=1。

¹⁸ 联合国难民事务高级专员, “出生登记良好实践区域讲习班报告, 曼谷, 2012 年 12 月 7 日。”可查阅: <http://getinthepicture.org/docs/unhcr-birth-reg-rpt.pdf>。

术专家以及东盟政府间人权委员会的代表对基准和指标进行了审查。将最后敲定这些基准和指标并成为讲习班的成果。预定于 2015 年对外发表。

6. 改善东地中海区域的民事登记和人口动态统计

32. 世卫组织东地中海区域办事处与人口基金、儿基会、非洲经济委员会（非洲经委会）秘书处、西亚经济社会委员会秘书处、亚太经社会秘书处以及阿拉伯国家联盟等发展伙伴开展合作，推动开展一项旨在改善包括阿富汗、伊朗伊斯兰共和国和巴基斯坦这三个亚太经社会成员国在内的东地中海区域的民事登记和人口动态统计。2013 年 10 月世卫组织东地中海区域委员会第六十届会议通过决议，¹⁹ 核可了一项关于 2014-2019 年改善民事登记和人口动态统计系统的区域战略，²⁰ 该战略的基础是“亚洲及太平洋改善民事登记和人口动态统计区域战略计划”。

B. 非洲、拉丁美洲和加勒比区域举措

1. 非洲

33. 改善非洲民事登记和人口动态统计的区域倡议，系由一个核心小组所推动制订，包括非洲经委会（作为小组秘书处）、人口基金、难民署、儿基会、非洲开发银行、非洲联盟和“国际计划”组织。第一次非洲民事登记主管部长会议于 2010 年举行，从那以后，便成为非洲联盟的主持下的政府间会议机制，每两年举行一次。

34. 在 2012 年举行的第二次非洲民事登记主管部长会议上，“非洲加快改善民事登记和人口动态统计系统方案”²¹ 得到核可，并且在《2010-2015 年区域中期计划》下运作实施，²² 该方案旨在支持以综合的、多部门的方式改善非洲各国的民事登记和人口动态统计系统，并向各国提供诸如技术专家、指导原则和手册等区域资源。为支持这项倡议，于 2010 年举行的第六届非洲统计发展问题研讨会建议，将其工作重点从普查转变为民事登记和人口动态统计。²³ 第三次非洲民事登记主管部长会议将于 2015 年在科特迪瓦举行。

2. 拉丁美洲和加勒比

35. 拉丁美洲和加勒比区域制定了与民事登记和人口动态统计相关的若干举措。2006 年，美洲国家组织、美洲开发银行和儿基会订立联盟，其目标是至 2015 年普及出生登记工作，由此于 2007 年启动了“美洲普及民事登记和身份

¹⁹ EM/RC60/R.7。可查阅：http://applications.emro.who.int/docs/RC_Techn_paper60_Reolutions_2013_R7_1503415140_EN.pdf。

²⁰ EM/RC60/10。可查阅：http://applications.emro.who.int/docs/RC_Techn_paper_2013_10_15084_EN.pdf。

²¹ E/ECA/CMRCR/2/EXP/3。

²² E/ECA/CMRCR/2/EXP/4。

²³ 可查阅：www.statssa.gov.za/assd2010/Website%20material/6th%20ASSD%20Resolutions.pdf。

权方案”。²⁴ 为支持这项方案，美洲国家组织设立了“美洲民事身份普及项目”，从此该项目持续支持各国努力解决登记信息不足问题。预计 2015 年举行的区域部长级会议上将审查所取得的进展。

36. 十多年来美洲开发银行一直赞助民事登记和身份管理项目，包括许多旨在改善民事登记与统计数据库间互操作性的项目，以确保及时提供完整的人口动态统计数据。同时，自 2008 年来，作为其广泛加强卫生信息系统工作的一部份，泛美卫生组织一直努力实施“加强人口动态统计和卫生统计区域行动计划”。²⁵

C. 全球性举措

1. 2015 年后发展议程

37. 人们普遍认识到，改善民事登记和人口动态统计工作缺乏进展，已阻碍了监测和实现《千年发展目标》的努力，而且，这种状况应作为优先事项在 2015 年后发展议程中予以纠正。^{26 27 28 29 30 31 32 33}

38. 由于缺乏普遍的、功能完善的民事登记和人口动态统计系统，世界各地数以千万计的人口没有法律身份。同样，用以监测发展进展情况的统计数字，尤其是涉及孕产妇死亡率和婴儿死亡率的统计数据以及人均指标，也一直不准确、不完整或者不及时，但是倘若采用了尽可能高质量的民事登记数据进行编纂的话，那么本来是可以做到这点的。

39. 应该从实施《千年发展目标》的工作经验中汲取宝贵教训，对此国际社会已作出回应。2015 年后发展议程高级别名人小组在其 2013 年报告中，就提

²⁴ “普及民事登记和‘身份权’的美洲方案”。可查阅：www.unicef.org/barbados/spmapping/Planning/Regional/CP/2007_OAS_Resolution_birt h_registration.doc。

²⁵ “加强人口动态统计和卫生统计区域行动计划”（CD48/9(英文版)）。可查阅：www.paho.org/English/GOV/CD/cd48-09-e.pdf。

²⁶ E/CN.3/2014/15。

²⁷ Philip W. Setel 和其他人，“视而不见的丑闻：人人都算数，一个不能少”，（《柳叶刀》杂志，2007 年）。

²⁸ 《联合国千年项目》，“监测目标 4 和目标 5：目标和指标”。可查阅：www.unmillenniumproject.org/documents/maternalchild-chapters5-7.pdf。

²⁹ 我们希望的世界，“2015 年后议程中的卫生问题：全球卫生专题协商报告”。可查阅：www.worldwewant2015.org/file/337378/download/366802。

³⁰ 世界银行和世界卫生组织，《全球民事登记和人口动态统计：2015-2024 年扩展投资计划》（华盛顿特区，世界银行集团，2014 年）。

³¹ Data2X，《民事登记、人口动态统计和性别问题》。可查阅 http://data2x.org/wp-content/uploads/2014/10/Data_2X_Gender_Dimensions_of_CRVS.pdf。

³² 《千年发展目标》非洲指导小组，《在非洲实现千年发展目标，千年发展目标非洲指导小组的建议》，2008 年 6 月（纽约，2008 年）。可查阅：www.mdgafrica.org/pdf/MDG%20Africa%20Steering%20Group%20Recommendations%20-%20English%20-%20HighRes.pdf。

³³ E/ECA/STATCOM/3/13。

出了一个关于法律身份和出生登记的具体目标；³⁴ 这一目标随后纳入可持续发展目标开放工作组 2014 年 6 月向联大提出的建议。³⁵ 同样，高级别小组报告中首次呼吁进行“一场全新的数据革命”，由此在发展领域和统计界激发了辩论，谈论如何进行变革性转变，将投资主要用于民事登记和人口动态统计系统等管理数据来源，以及投资促进统计的作用。这一转变的主要动力在于需要将数据本地化并实行分列，以便遵守“一个都不能少”的准则。与此相关的是，开放工作组的建议内容包括在发展中国家中加强国家统计系统，以作为拟议执行手段的一部分。

2. 健康

40. 鉴于几乎所有的出生和死亡事件都需要与卫生部门（不论是医院还是社区医务工作者）打交道，因此卫生部门是改善民事登记和人口动态统计的主要利益攸关方。即使在民事登记普及的发达国家，很少国家有能力在一年内公布主要死因年度统计数据。此外，卫生部门已认识到民事登记和身份查验系统对于落实全民医保的重要性。因此，在全球范围日益增强的民事登记和人口动态统计势头中，卫生部门是主要推动力之一。

41. 由于需要大为改善死亡率数据的准确性、完整性和及时性，从而加以本地化并以各种有效方式进行分列，卫生部门在国家以及国际范围努力更为优先关注改善民事登记和人口动态统计系统、并且其与卫生信息系统建立联系等方面，一直走在前列。世卫组织与美国疾病防控中心和昆士兰大学医疗卫生信息系统知识枢纽等其他发展合作伙伴一道努力，积极制订和支持实施关于死因证明的国际标准，包括“国际疾病分类”编码系统、死因推断和“国际通用鉴定死因医务证书”，并开发各种工具和创新性做法以支持改善民事登记和人口动态统计。

42. 为解决许多发展中国家缺乏完整的孕产妇和婴儿死亡资料的问题，妇女儿童健康信息和问责委员会（由秘书长于 2010 年设立）建议，将改善民事登记和人口动态统计作为其十项建议之一。³⁶ 因此，向 75 个重点国家提供了资金，³⁷ 以开展活动改善民事登记和人口动态统计系统，诸如开展综合性评估。当时的卫生计量系统网络领导开展全球宣传工作，包括支持于 2013 年 4 月在曼谷首次举行民事登记和生命统计全球峰会。另一项相关倡议是由秘书长于 2010 年启动的“每个妇女，每个儿童”倡议，旨在动员国际和国家行动应对妇女和儿童面临的主要健康挑战。

³⁴ 见：2015 年后发展议程高级别名人小组，“新型全球伙伴关系：通过可持续发展消除贫困并推动经济转型”，（纽约，2013 年）。可查阅 www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf。

³⁵ 见：A/68/970。

³⁶ 见：“化建议为行动：工作计划”。可查阅：www.who.int/entity/woman_child_accountability/resources/Workplan_postCommission_final_20110921.pdf?ua=1。

³⁷ 75 个国家中，有 20 个位于亚太区域：即，阿富汗、阿塞拜疆、孟加拉国、柬埔寨、中国、朝鲜民主主义人民共和国、印度、印度尼西亚、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、缅甸、尼泊尔、巴基斯坦、巴布亚新几内亚、菲律宾、所罗门群岛、塔吉克斯坦、土库曼斯坦、乌兹别克斯坦和越南。

3. 出生登记

43. “人人在任何地方有权被承认在法律前的人格”，这是《世界人权宣言》³⁸ 中规定的关于拥有法人身份的人权。《儿童权利公约》³⁹ 确认，出生登记是确定法律身份、以及实现诸如获得国籍和享有医疗和教育权利等其他权利的途径，并规定各缔约方有义务在孩子出生后立即予以登记。人权理事会已通过若干项决议，重申普及出生登记的重要性，其最新的一项决议于 2013 年 4 月获得通过，⁴⁰ 其中首次将出生登记作为更为广泛的民事登记和人口动态统计系统的组成部分。

44. 儿基会与“国际计划”组织和国际世界宣明会等其他儿童权利组织一道，在解决儿童信息登记不足的问题方面取得重大成就。采取的努力包括开展儿童出生登记的社区和家庭宣传运动，制订和发布关于出生登记的技术准则，支持在国家和国际层面审查出生登记工作，游说修订立法，开展或支持开展提高公众认识的运动，以及提供技术协助以扩大出生登记的覆盖范围，为此它们已加强民事登记系统，包括通过采取流动登记等创新性做法。儿基会还利用其多指标分组调查以及人口与健康调查或人口和住房普查等其他数据来源发挥重要作用，发布了关于出生登记覆盖率以及持有出生证明的儿童情况的相关统计数据 and 报告，引起人们对此问题的注意并形成变革势头。

45. 联合国难民事务高级专员持续发挥主导作用，努力在难民署所关切的各国提高出生登记覆盖率，其中包括难民、境内流离失所者和无国籍人士，从而提供持久的解决方案。对于无国籍人士而言，诸如出生地、父母的国籍或是婚姻证明等相关联系信息的记载，可成为努力获取国籍的一项重要举措。在紧急情况下，可采用民事登记系统协助开展人道主义救助工作，包括清点人口和辅助提供临时性财务援助。同样，在世界上难民人数众多的一些地方，有必要开展人口动态统计工作以监测人口动态和死亡率。高级专员方案执行委员会认识到改善民事登记和人口动态系统对于履行其授权的重要性，于 2013 年 10 月通过关于民事登记的第一项结论。⁴¹

4. 人口动态统计

46. 长期以来统计界认识到，功能完善的民事登记系统所提供的数据是官方人口动态统计的最佳来源。1953 年，联合国统计委员会首次通过《关于人口动态统计系统的原则和建议》，随后于 1973 年、1999 年和 2014 年分别加以修订。自 1991 年以来，负责发布《原则和建议》的联合国统计司一直从事《国际加快改善人口动态统计和民事登记制度方案》的实质性协调工作，包括编制技术手册和准则。利用民事登记和人口动态统计工作的新近势头，统

³⁸ 大会第 217A(=)号决议。

³⁹ 《联合国条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

⁴⁰ 人权理事会第 22/7 号决议 (A/HRC/RES/22/7)。

⁴¹ A/AC/96/1132，第三章，A 部分。

计司于 2014 年设立全球民事登记和人口动态统计集团，以协调全球性努力。⁴²

47. 作为改善人口与发展数据工作的一部分，人口基金以及发达国家的国家统计局(诸如澳大利亚统计局、韩国统计局和挪威统计局)发挥了重要作用，它们为各国提供技术协助，帮助它们利用民事登记中的行政数据来编制人口动态统计数据。

48. 2011 年，在大韩民国釜山举行的第四次援助实效问题高级别论坛上，“21 世纪统计促进发展伙伴关系”介绍了《釜山统计行动计划》，⁴³ 其中呼吁各国克服民事登记和人口动态统计系统中存在的问题。“21 世纪统计促进发展伙伴关系”领导开展全球统计宣传工作，率先呼吁将民事登记和人口动态统计纳入数据革命组成部分。

5. 身份管理

49. 身份管理建立在采用先进的人口数据库开展民事登记的基础上，并通过身份证号码或生物识别技术等独特手段来进行身份核实，对于寻求将民事登记用于公共管理、服务交付以及实行电子政务的成员国而言，正成为炙手可热的手段。此外，各国政府已商定，至 2015 年 11 月推出机器可读旅行证件。⁴⁴ 大韩民国政府、美洲开发银行、亚行和非洲开发银行于 2014 年 9 月举办了第一届国际身份管理会议。⁴⁵

6. 筹资

50. 2014 年 5 月世界银行和世卫组织公布了“2015-2024 年全球民事登记和人口动态统计：扩展投资计划”，⁴⁶ 这是各国政府、发展伙伴和捐助方经过广泛磋商而取得的结果。投资计划的目标包括对出生、死亡、婚姻和其他生命事件(包括死因)实行民事登记普及，以及至 2030 年所有个人要获得具有法律凭证的登记。为了在妇女儿童健康信息和问责委员会划定的 75 个重点国家中的 73 个国家实现这一目标，该计划估计需要 38.2 亿美元的投资，而这些资金，除国内资金来源外，筹资缺口为 19.9 亿美元，或每年 1.99 亿美元。

51. 2014 年 5 月，加拿大政府主办了“拯救每个妇女和儿童：力所能及的工作”首脑会议，为 2010 年“穆斯科卡倡议”⁴⁷ 注入新的活力，承诺在五年

⁴² 关于“全球民事登记和人口动态统计集团”的更多信息，可查阅 <http://unstats.un.org/unsd/Demographic/CRVS/GlobalCRVS.html>。

⁴³ 21 世纪统计促进发展伙伴关系，“统计促进透明度、问责制与成果：釜山统计行动计划”，(2011 年，巴黎)。可查阅：www.paris21.org/sites/default/files/Busanactionplan_nov2011.pdf。

⁴⁴ 国际民用航空组织—《国际民用航空公约》附件 9—《简化手续》。第三章，D 部分，第 3.10.1 段。

⁴⁵ “第一届国际身份管理会议—首尔声明”。可查阅：http://unstats.un.org/unsd/Demographic/CRVS/Global_CRVS_Docs/news/Seoul_Statement_ENG.pdf。

⁴⁶ 世界银行和世界卫生组织，《全球民事登记和人口动态统计：2015-2024 年扩展投资计划》，(华盛顿特区，世界银行集团，2014 年)。

⁴⁷ www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2014/05/Muskoka-Final.pdf。

期间提供 35 亿美元以改善母亲和儿童健康水平，包括投资于民事登记和人口动态统计，从而努力缩小妇女和儿童健康方面的差距。

52. 在 2014 年 9 月联大期间，世界银行集团与加拿大政府、挪威政府和美利坚合众国政府在会外宣布设立“援助每个妇女和儿童全球融资基金”，⁴⁸其中挪威政府的首次捐款额 4 亿美元，加拿大政府的首次捐款额为 2 亿美元，可利用这些捐款通过世界银行集团国际开发协会筹措 32 亿美元的资金。同时还宣布消息说，全球融资基金将特别注重民事登记和人口动态统计，从而支持“全球民事登记和人口动态统计：扩展投资计划”中的各项目标。

四. 结论

53. 本文件尤其强调了两项内容：第一，亚太区域改善民事登记和人口动态统计的紧迫性；第二，围绕这一议题而产生的势头，必须在国家、区域和全球各级加以因势利导。“亚太区域民事登记和人口动态统计区域行动框架”要想取得成功，关键在于这一议题能否纳入 2015 年后发展议程，而且能否消除筹资差距。

54. 为了实现区域行动框架的目标，有必要确保协调一致地实施涉及改善民事登记和人口动态统计的各种国际倡议，它将导致对各国产生更大、更为可持续的影响。

55. 请成员和准成员：

(a) 在各自努力实施区域行动框架时，兼顾本文件所提供的资讯；

(b) 就如何确保在“2015-2024 年亚洲及太平洋民事登记和人口动态统计十年”期间，开展协调一致的区域工作以改善民事登记和人口动态统计、从而在国家层面产生最大影响，提供指导。

⁴⁸ “援助每个妇女和儿童全球融资基金”。可查阅 www.worldbank.org/content/dam/Worldbank/document/HDN/Health/GFFExecutiveSummaryFINAL.pdf。

附件

表1
亚洲的出生和死亡登记覆盖率

国家或地区	出生登记覆盖率		死亡登记覆盖率	
	登记的出生率	报告的最近年度	登记的死亡率	报告的最近年度
阿富汗	.. ^a		..	
亚美尼亚	≥90%	2010	100%	1994
阿塞拜疆	99%	1994	≥90%	2001
孟加拉国	..		<90%	1997
不丹	
文莱达鲁萨兰国	75-89%	2003	75-89%	2003
柬埔寨	
中国 ^b	90%	1994	90%	1994
朝鲜民主主义人民共和国	
格鲁吉亚	≥90%	2001	≥90%	2000
中国香港	≥90%	2011	≥90%	2011
印度 ^c	53%	1994	48%	1994
印度尼西亚	60-70%	1993	60-70%	1993
伊朗伊斯兰共和国	≥90%	2009	≥90%	2009
日本	≥90%	2012	≥90%	2012
哈萨克斯坦	≥90%	2000	≥90%	2001
吉尔吉斯斯坦	≥90%	2012	≥90%	2012
老挝人民民主共和国	
中国澳门	≥90%	2012	≥90%	2012
马来西亚	≥90%	2012	≥90%	2012
马尔代夫	≥90%	2001	≥90%	2001
蒙古	100%	1994	100%	1994
缅甸	90%	1994	90%	1994
尼泊尔	24%	1994	9%	1994
巴基斯坦	35%	1994	35%	1994
菲律宾	75-89%	2002	50-74%	2002
大韩民国	≥90%	2011	≥90%	2012
俄罗斯联邦	≥90%	2010	≥90%	2010
新加坡	≥90%	2012	≥90%	2012
斯里兰卡	≥90%	2009	≥90%	2009
塔吉克斯坦	≥90%	2009	75-89%	2009
泰国	70%	1994	60%	1994
东帝汶	
土耳其	≥90%	2010	75-89%	2010
土库曼斯坦	≥90%	1998	≥90%	1998
乌兹别克斯坦	≥90%	2001	≥90%	2001
越南	<90%	1993	..	

资料来源：联合国统计司，“出生和死亡登记的覆盖率”，仅采用主要来源，于2012年8月更新。可查阅：

http://unstats.un.org/unsd/demographic/CRVS/CR_coverage.htm。

^a ..=没有

^b 是指民事登记信息而非人口动态统计信息是完整的，由于国家并非出于统计目的处理民事登记记录。

^c 是指通过民事登记获得的人口动态统计覆盖率信息，即使所发布的人口动态统计来自双重记录系统。

表2
太平洋地区的出生和死亡登记覆盖率

国家或地区	出生登记覆盖率		死亡登记覆盖率	
	登记的出生率	报告的最近年度	登记的死亡率	报告的最近年度
美属萨摩亚	≥90%	1993	≥90%	1993
澳大利亚	≥90%	2012	≥90%	2012
库克群岛	≥90%	1999	98%	1994
斐济	≥90%	1999	97%	1994
法属波利尼西亚	<90%	1994	<90%	1994
关岛	≥90%	2003	≥90%	2003
基里巴斯	70%	1994	60%	1994
马绍尔群岛	≥90%	2001	≥90%	2001
密克罗尼西亚联邦	.. ^a			
瑙鲁	≥90%	1995	≥90%	1995
新喀里多尼亚	≥90%	1999	≥90%	1999
新西兰	≥90%	2012	≥90%	2012
纽埃岛	100%	1994	100%	1994
北马里亚那群岛	<90%	1989	<90%	1989
帕劳	<90%	1999	<90%	1999
巴布亚新几内亚	50-74%	2004	50-74%	2004
萨摩亚	<90%	1996	<90%	1998
所罗门群岛	75%	1994	75%	1994
汤加	95%	1994	90%	1994
图瓦卢	26%	1994	9%	1994
瓦努阿图	40%	1994	30%	1994

资料来源：联合国统计司，“出生和死亡登记的覆盖率”，仅采用主要来源，于2012年8月更新。可查阅：http://unstats.un.org/unsd/demographic/CRVS/CR_coverage.htm。

^a ..=没有