

我们对儿童的承诺

一项为儿童的千年议程

数百万儿童在贫困、被遗弃、无法接受教育、营养不良、遭受歧视、被忽视和脆弱中生活。对他们来说，生活就是每天为生存而挣扎。不管他们生活在城市里还是农村，他们都面临错过他们童年的危险—被排斥在如医院和学校等的基础服务之外，家庭和社区缺乏保护，往往容易受到剥削和虐待。一个成长、学习、玩乐和安全的童年对于这些儿童来说实际上是没有含义的。

我们这些成年人没有实现保证每一个儿童享有他们的童年的责任，这一事实难以避免。自1924年通过《儿童权利日内瓦宣言》以来，国际社会为保证儿童实现生存、卫生、教育、保护和参与等权利做出了一系列庄严的承诺。

这些承诺中影响最深远和最全面的一个是1989年联合国大会通过的《儿童权利公约》；目前已经有192个国家签署了该公约。作为有史以来最为广泛签署的人权条约，《儿童权利公约》及其两份任择议定书为政府对儿童的法律义务提出了具体条款。儿童的生存、保护和发展再也不仅仅是慈善事业，而是长期和法律义务。各国政府在保护儿童领域的工作要对“儿童权利委员会”负责，并同意定期向该

概述

观点：实现千年发展目标和《千年宣言》中更广泛的目标能拯救数百万儿童的生命。他们可以远离疾病和早期死亡，摆脱极端贫困和营养不良，获得安全饮用水和良好卫生设施并完成小学教育。尽管有一些地区和国家在实现目标上滞后，这些目标仍然可以实现。

联合国各成员国都承诺实现千年发展目标，并团结在一些重要的倡议的周围以加快其实现（见后）。将这些倡议付诸实施将要求对千年议程再次做出承诺并追加资源投入。它也需要重点关注顾及那些目前被排斥在基础服务之外和被剥夺受保护和参与权的儿童。除非能顾及到更多这样的儿童，否则一些千年发展目标—特别是实现人人享有基础教育的目标—就无法按时或充分实现。

那些服务难以顾及的儿童包括：生活在最贫穷的国家和社区和一国内受到剥夺的社区的儿童和因性别、种族、残疾或因属于土著居民而受歧视的儿童；在武装冲突中被俘或被艾滋病感染的儿童；没有正常身份登记的儿童。这些儿童和使他们被排斥和被忽视的原因，及那些对他们的利益负有责任的人应采取的保护性和包容性行动，是2006年《世界儿童状况》的重点。

行动：为实现针对儿童的千年发展目标而顾及那些被排斥和被忽视的儿童，需要做出以下努力：

- 需要大力帮助那些目前被遗忘的儿童和家庭，使他们能更好地获得基础服务。这包括快速干预—被称为“快速影响行动”—它可以为人的发展和减轻贫困提供重要的开端。
- 需要扩大或与快速干预同时开展基于人权发展的长期行动—有许多已在实施之中—以帮助快速干预更有效。从长期看，通过受援国和地方政府领导的战略加强能力建设是保证这些行动持续下去的最好途径。
- 需要采取更加关注最脆弱人群的更深入的步骤。这需要政府通过立法、预算、研究和方案，与捐款国、国际机构、民间社会和媒体一道参与，去接近那面临被排除在千年议程之外的儿童。

委员会报告。

近年来，各国领导人不仅重申的扩展了这些承诺，并且还为实现这些目标制定出具体时间框架。最近的一次承诺是在2000年9月召开的千年首脑会议做出的。该会议的成果是《千年宣言》和随后制定的“千年发展目标”。2002年5月“联合国儿童问题特别联大”也发布了题为“一个适合儿童的世界”成

果文件。这两个文件相互补充，合起来构成同一个战略——千年议程——一项始于21世纪初的保护儿童的努力。

今年，《世界儿童状况》重点关注数百万更好生活这一承诺尚未实现的那些儿童。这份报告评估了全球实现千年发展目标的努力，并阐述这些努力对儿童生活及后代带来的显著影响。它也说明那些被边缘化社区的儿童如何

千年发展目标是千年议程的重点内容

目 标	2015年目标
1、消除极端贫困和饥饿	将每天收入少于1美元的人口比例减少一半 将极端贫困人口减少一半
2、普及初等教育	确保所有儿童完成小学教育
3、促进两性平等和增强妇女能力	到2005年实现小学和初中男女童入学机会平等 到2015年实现全部男女入学机会平等
4、降低儿童死亡率	将5岁以下儿童死亡率降低三分之二
5、改善孕产妇保健	将孕产妇死亡率降低四分之三
6、阻止艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其他疾病	遏止并扭转艾滋病病毒/艾滋病的蔓延。 遏止并扭转疟疾和其他疾病的流行
7、确保环境的可持续性	将无法得到安全饮用水的人口减少一半 到2020年使1亿农村人口获得卫生设施 使可持续发展的原则纳入国家政策和规划；扭转环境资源流失
8、建立全球发展伙伴	进一步发展基于规则的、可预测的和非歧视性的开放性贸易和金融体制。 包括在国家与国际两级承诺善治、发展和减轻贫困 满足最不发达国家及发展中内陆和小岛屿国家的特殊需要 各国和国际社会采取措施来全面处理发展中国家的债务问题，使债务可以长期可持续 通过与发展中国家合作，为青年创造体面的生产就业机会 通过与制药公司合作，使发展中国家获得负担得起的基本药物 通过与私营部门合作，使人们获得新技术、特别是信息和通信技术的好处



面临着无法获得如卫生保健、教育和保护等基础服务的危险，而千年发展目标集中关注一国的平均水平。它指出那些被剥夺获得正常身份权利的儿童、受到违反儿童权利和面临早婚、武装冲突和危险劳动的儿童都最可能被排斥在千年议程之外。

实现千年发展目标应不仅惠及富裕的儿童，也应惠及那些特别需要帮助的儿童。这些儿童的权利最易受到侵犯或低估，他们被排斥在服务之外，在社会和国家中被边缘化并不受保护。这份报告关注这些儿童并将他们纳入千年议程的方式。

千年议程和儿童

通过实现目标，争取促进人的进步

《千年宣言》是一份有远见和实用的文件。它的愿景是和平、平等、宽容、安全、自由、团结、尊重环境和对脆弱人群特别是儿童承担的责任。它的实用性存在于它的核心承诺之中：人的发展和消除贫困是社会进步的先决条件，实现它们最好的方法是制定出具体和有时限的目标，这样各国政府就无法他们的责任转移到下一届政府和下一代人。议程的核心是一系列具体目标，即千年发展目标。到2015年要实现的发展关注有：儿童生存、贫困、饥饿、教育、性别平等和增强能力、妇幼健康、安全饮水、艾滋病、疟疾和其他疾病。

许多这些目标类似于1990年“世界儿童首脑会议”制定的那些目标，每一个千年发展目标都事关儿童的福祉—从消除极端贫困和饥饿到为后代而保护环境。同时，千年发展目标将国际社会团结在一些共同的发展目标上，这为

改善儿童生存创造了一个珍贵的机会。这些儿童占到发展中国家人口的40%，最不发达国家人口的1/2。

“一个适合儿童的世界”继承了《千年宣言》和千年发展目标的所有抱负。它强调为儿童的最大利益而采取行动十分重要，应确保儿童优先、每一个儿童都要得到关注和每个儿童都不掉队，因此该文件更加丰富了千年发展议程。它的内容基于四个轴心。第一、第二和第四项分别致力于促进健康的生活、提供高质量教育和阻止艾滋病。事实上，他们更明确地表达了在儿童领域帮助实现千年发展目标的次级目标和行动。第三个轴心致力于保护儿童免受冲突和一切形式的虐待、剥削和暴力。这份报告证明，缺少这些保护不仅威胁他们的福祉，而且会增加他们被排斥于基础服务之外的危险。

实现千年发展目标

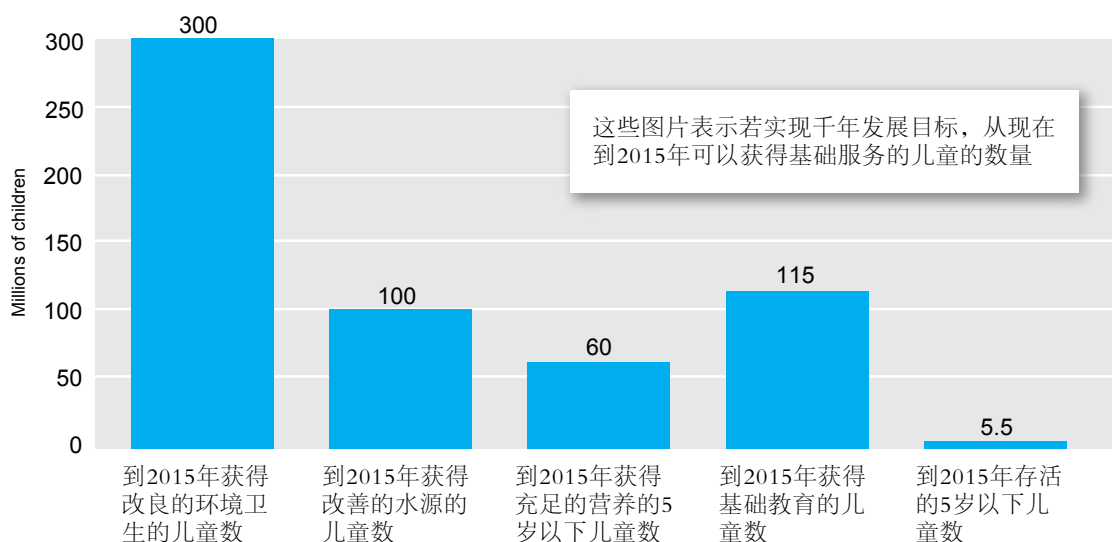
实现千年发展目标将会改善百万儿童的生活和未来

实现千年发展目标尽管不是医治儿童疾病的万能药，但是肯定是为儿童建立更美好世界的一大步。简单地说，假如后，千年发展目标能在今后10年实现，数百万儿童将会免于疾病、死亡、极度贫困或营养不良，并能享受优质教育，获得安全饮用水和良好的卫生设施（见数字1.1）。

错过千年发展目标会给儿童带来严重后果

错过千年发展目标会给今天的儿童和他们今后的成人生活带来毁灭性灾难。例如，按照目前的进展率，到2015年仍有870万五岁以下儿童会死亡。如果实现了目标，当年会

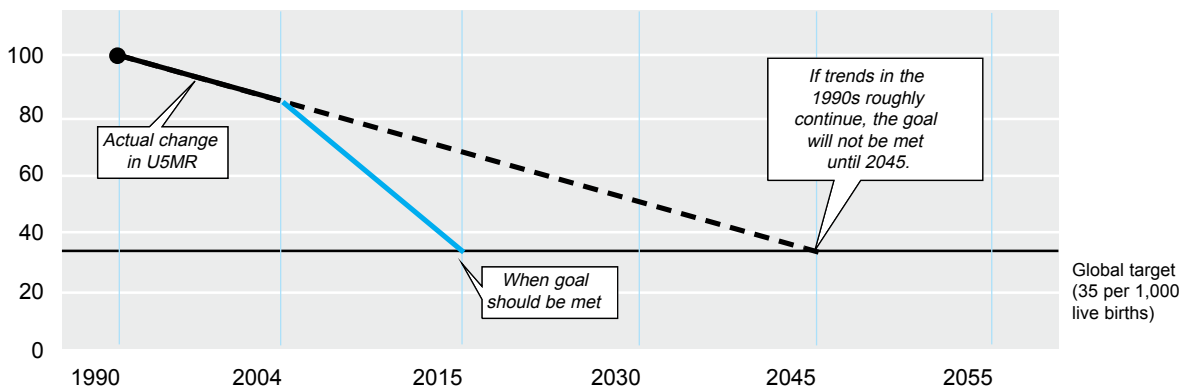
数据1.1：实现千年发展目标将会在未来10年改变数百万儿童的生活



来源：儿童基金会的预测基于统计表1-10和本报告的第95-137页。关于方法的注释见参考资料第89页。

数据1.2：将5岁以下儿童死亡率降低三分之二的全球进展

按照目前的进展速度，本目标将在30年以后实现



这一趋势仅指发展中国家。发达国家见第132页。

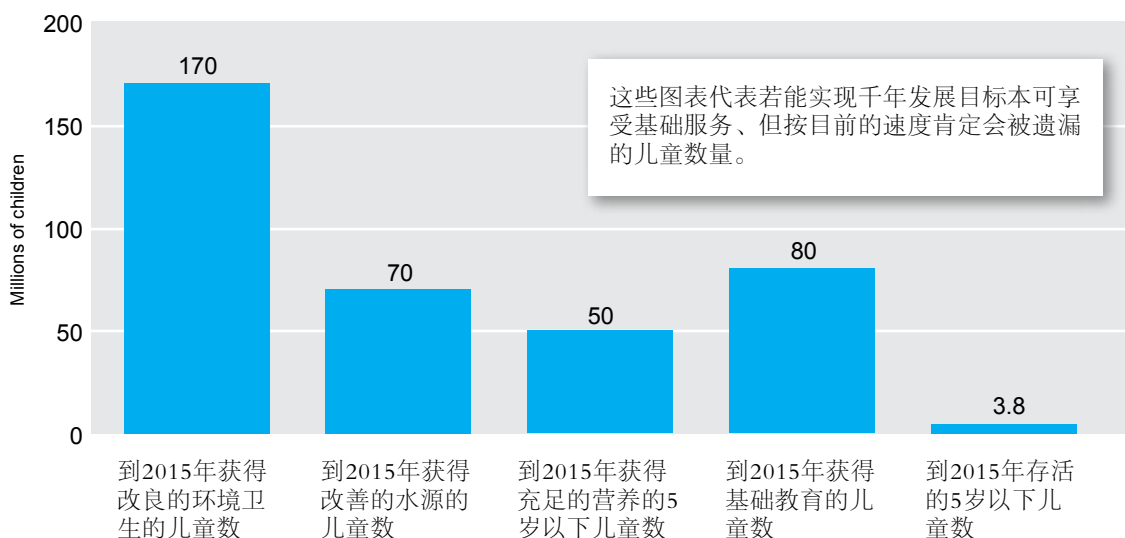
来源：儿童基金会关于5岁以下儿童死亡率的预计基于统计表1和本报告的101页。关于方法的注释见参考资料第89页。

有380万儿童能存活。针对其他千年发展目标可以采用类似的计算方（见数字1.3）。实现这些目标事关数百万儿童的生与死、或发展与倒退。它对国家和社会的进步也发挥着关键作用。

将会影响他们一生。在生命的头几年时就受到忽视或虐待的儿童永远无法从这些伤害中恢复，这可能阻碍他们在大儿童、青少年和成人时期实现他们的潜能。营养不良不仅削弱儿童的体能，而且伤害他们的学习能力。那些没有完成小学教育的儿童，在成人后也不大可能具有识字、认数和其他认知能力，通过获得体面的收入来改善他们的前景。艾滋病致孤儿

错过这些目标对人的代际影响也很严重。儿童在幼年时期特别脆弱：这一时期遭受剥夺

数据1.3：若以目前的速度实现千年发展目标，数百万本可被顾及的儿童将被遗漏



来源：儿童基金会的预测基于统计表1-10和本报告的第95-137页。关于方法的脚注见参考资料第89页。

童同时面临辍学和推动家庭保护的危險，而家庭是他们发展的最基本条件。那些易受暴力、虐待和剥削的人们将遭受终生影响他们生活的心理伤害。

遭受苦难的并不仅仅是这些儿童。在那些致力于发展的国家，他们的国民生长在营养不良、教育匮乏和疾病蔓延的环境中。这些因素将导致贫困和低生产力，并可能造成国家政局不稳甚至上升至暴力和武装冲突。儿童的健康发展不仅保护他们自身的利益，也是未来和平、繁荣和安全的保证。这些是千年议程的核心抱负。

千年发展目标能够实现—但需采取紧急行动

尽管自2000年以来一些国家和地区实现目标的进展有所减慢，但人们一致认为如果有进一步必要的政治承诺和行动，目标还是可以如期和全部实现。

在2005年，联合国各成员国团结在一些重要的倡议周围，以加快千年发展目标的实现及确保其成果可持续和不可逆转。这些建议形成了两个战略。第一，对需要基础服务的儿童和家庭加大服务力度。这些快速干预措施—被称为“快速影响倡议”—在联合国秘书长推荐的“千年项目”2005年年度报告中有详细论述，这个倡议并在2005年首脑峰会上获得通过。如果得以实施，将为人的发展和减贫提供一个重要开端。

需要扩大或与快速干预同时开展基于人权发展的长期行动—有许多已在实施之中—以帮

助快速干预更有效。从长期看，通过受援国和地方政府领导的战略加强能力建设是保证这些行动持续下去的最好途径

但它们仅仅是第一步。需要扩大或与快速干预行动同期开展基于人权发展方法的长期行动—有许多已在实施之中。这将保证快速干预行动达到尽可能好的效果。经验证明，自上而下、由设备供应主导的发展方法，尽管在中短期可以增加基础服务和物品的可得性，但无法长期持续。如果政府能力建设不能被建立起来，政府和社区不能主导方案的过程，这些干预即使能够成功启动，一旦国际援助停止或政治优先转移，也会面临失败的危險。

千年议程：一个开始，而非终点

千年议程是实现二十一世纪对儿童承诺的关键步骤

采纳快速干预行动和长期行动会增加2015年前实现千年发展目标的机会。但尽管这些战略具有综合性质，数百万儿童可能还无法受惠于这些行动。这些儿童目前处于法律、预算、方案、研究、政府、致力于兑现其承诺的组织和个人的范围之外。这些儿童不仅仅面临被排斥在基础健康服务、教育、安全饮用水和良好卫生设施之外，还可能面临成年后受排斥而无法充分参与社会活动的危險。他们中的许多人遭受保护侵犯，这加深了他们受排斥的风险并使他们事实上受到忽视。正如本报告所称，只有采取更深入儿童发展方法以给最脆弱的儿童以特别关注，我们才能够实现对儿童的承诺并确保千年发展目标惠及最贫困的儿童。

将这些儿童或任何儿童排斥在他们在权利上应享有的服务、保护和机遇之外将是无法令人接受的。那些作为《儿童权利公约》、《千年宣言》和“一个适合儿童的世界”的基础的普遍性和非歧视性原则，必须成为我们为儿童和青少年工作的框架。在任何情况下，我们都不应只将对儿童的承诺停留在口头上而对一些儿童遭受饥饿和疾病、无法接受教育和保护的现象保持缄默。通过批准这些有约束力的国际文件，各国政府—及支持其努力的国际机构、民间社会组织—就在道德和法律上承担了义务，保证没有一个儿童掉队。

因此，千年议程必须被视为是使所有儿童能获得基础服务、保护和参与的一个推动力量，而2015年被视为一块落脚石。因此，那些在千年发展目标、《千年宣言》确立的更广泛目标和“一个适合儿童的世界”主张的保护价值上落后的国家，应该在捐助国和国际机构的充分支持下，加倍努力去实现上述目标。同样，那些能够实现部分或全部千年发展目标的国家，不应自满而应继续努力超额实现千年发展目标的期限目标，消除儿童在卫生、教育和获得基础服务上的差距。

本年度《世界儿童状况》其余的章节将着重讨论那些世界在关注实现千年发展目标时可能遗忘的儿童的困境。具有讽刺意味的是，这些儿童正是那些最需要关心和保护的—最贫困和最脆弱的，被剥削和被虐待的儿童。在世界继续在政治、方案和资金上采取措施实现《千年宣言》的愿景时，一定不要忘记这些被排斥、被边缘化和被忽视的儿童。

儿童受排斥与被忽视的定义

出于本报告的目的，在下列情况下儿童被认为相对其他儿童受到排斥：他们被遗漏保护他们免于暴力、虐待以及剥削的环境之外，或者无法获取必需的服务和物品并危及他们将来充分参与社会活动的的能力。儿童有可能受到家庭、社区、政府、公民社会、媒体、私人企业以及其他儿童的排斥。

本报告描述的排斥与社会排斥的概念密切相关。就像贫穷一样，目前对社会排斥还没有形成普遍同意的看法，尽管这是一个普遍承认的现象。政府、研究机构、学术界以及国际组织对排斥的看法各异，由此形成了一些丰富但有时令人混淆的观点。然而，在关于如何定义排斥的学术讨论中，已就排斥的主要因素和表现方面达成了某种程度的共识。

人们普遍同意排斥是多维度的，包括经济、社会、性别、文化以及政治等权利的剥夺，这使得排斥比物质贫穷的概念广泛得多。排斥的概念包括一些不断强化的社会和政治因素，这些因素构成了社会内部歧视和弱势的基础。需要强烈关注剥夺的过程及其背后的一些机构，以确保包容性和机会平等。

在这些主要原则之外，人们对排斥的各个方面的认识相当不一致。但人们广泛认为以下三个普遍要素是其核心，即相对性、机构、动态性。

- 相对性：只有在给定的地点和时间比较某些个体、人群、团社区相对于其他人的情况，才可以判断排斥是否存在。
- 机构：人们被某些机构的行为排斥。对于机构的关注可以帮助发现排斥的原因和找到解决办法。
- 动态性：排斥有可能基于未来的黯淡前景，而不仅仅是现有情景。

在如充足的食物、健康保健和学校教育等这些必需服务及商品方面受到排斥，会明显影响到儿童在现阶段和未来参与社区和社会活动的的能力。然而也存在着对其他权利的侵犯—尤其是侵犯儿童保护以及国家对在家庭环境外生活儿童的忽略—这都限制了儿童的自由和行动，限制了他们作为一个享有特殊权利的儿童应有的代表性或身份。正如排斥具有多个方面，这些因素往往相互交叠纠缠，每个因素都会加剧下个因素直至直到出现极端现象，即一部份被排斥的儿童因此从人们的视野中消失，—他们的权利被剥夺，身体从社区中消失，无法上学，并因未被列入统计、政策和方案而淡出官方的视野。

教育平等：全球的挑战

“千年发展目标之二”号召每个男童和女童都完成小学教育，它是唯一一个全球范围的目标。它以这样的方式提醒世界社会必须明确地关注那些目前被排斥在课堂之外的儿童。

在最不发达国家、在最贫困社区和最简陋的家里生活的儿童不大可能入学或正常上学，在农村地区的儿童、有残疾和在武装冲突中生活的儿童也是如此。少数民族或持少数人语言的儿童面临着额外的障碍，因为他们要努力学习授课语言。把儿童送入学校仅仅是一个开始，保证他们正常上学、完成学业并掌握可使他们未来成功的技能，才是最终目的。

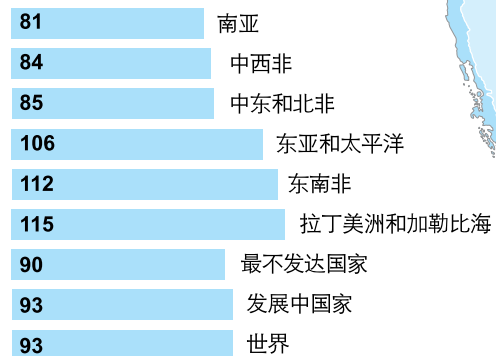
许多国家的女童比男童的入学率低，特别是在较高的阶段。在所有教育阶段实现性别平等，是千年发展目标之三的目的。它是改变性别不平等关系、确保为男、女童实现其潜能提供同样机会的基本因素。在2005年，发现有54个国家需要付出更多努力才能实现这一目标。应该支持他们开展这些行动，以便2015年前能实现教育平等。

保证每个儿童都接受小学教育需要有额外资金，但这一目标不能被看作是可选的或者不可实现的。把世界上每个儿童送到良好质量小学里每年需要花费70亿至170亿美元，相对于政府的其他支出这是一个较小的数字。对于今天以及未来儿童的身体健康、生产力和社会福利来说，这种投资的益处是难以估量的。

联合国儿童基金会，对儿童的进步：性别平等和基础教育报告（第二），联合国儿童基金会，纽约，2005年6月
联合国千年项目，教育和性别平等工作组，实现全球基础教育：投资、奖励、机构，Earthscan, London, 2005, p.9

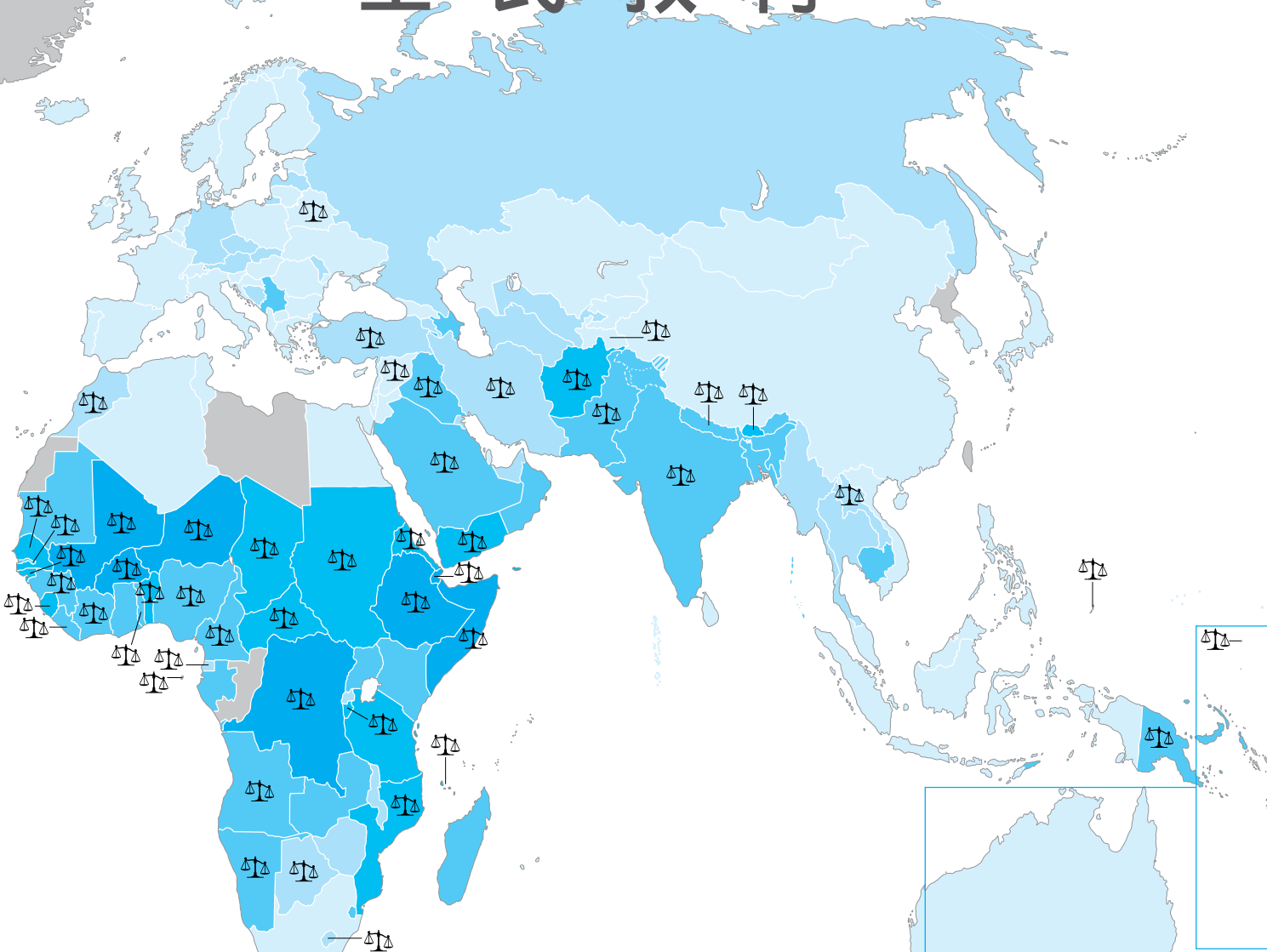
千年发展目标之二和千年发展目标之三呼吁政府和国际社会关注那些被排斥与有教育之外的儿童。对这些目标的挑战包含了千年发展目标的精神。它要求顾及那些被排斥的人，特别是儿童。

初中女童入学比例



Source: Derived from UNESCO Institute for Statistics data (1998-2002), including the Education for All 2000 Assessment, as reported in Statistical Table 5, pp. 114-117.

全民教育



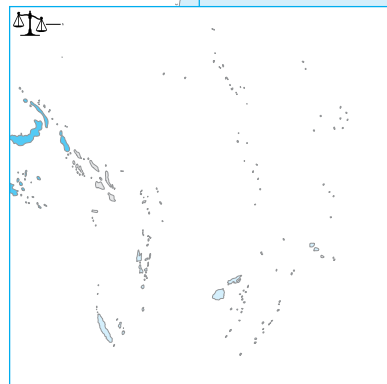
实现全民教育
适龄儿童在校生比例：小学净入学比例

- Less than 40%
- 40% - 59%
- 60% - 79%
- 80% - 89%
- 90% or more
- No data

来源：联合国教科文组织统计学院，2005

为实现性别平等目标需要继续做出额外努力的国家

来源：联合国儿童基金会，为儿童的进展：性别平等和基础教育（第二），儿童基金会，纽约，2005年6月



该图不反映联合国儿童基金会在任何国家或地区或任何边界界定的法律状态问题上的观点。加点的线大致代表了经印度和巴基斯坦同意的Jammu和克什米尔地区控制线。Jammu和克什米尔的最终地位尚未确定。



儿童被排斥的根本原因

在实施“千年议程”和《儿童权利公约》权利过程中所有国家、社会和社区中都存在着最可能被遗漏的儿童。一名被排斥的儿童可能是生活在委内瑞拉城市贫民窟的某个女孩，照顾着她的四个兄弟姐妹；可能是喀麦隆的某个女孩，由于她妈妈外出打工，她只得与她兄弟们住在一起；可能是约旦的某个少年，因为他需要工作养家糊口，而无法与伙伴们玩耍；可能是博茨瓦纳的某个孤儿，他妈妈由于艾滋病去世了；可能是乌兹别克斯坦的某个残疾儿童，他没有机会上学；也可能是尼泊尔某个做家庭仆人的年轻男孩。

初步看来，这些儿童的生活显得很不一样：他们每一个人面临的处境不同，要努力克服的困难各异。但他们有一些共同之处：即他们几乎都被排斥在必需的物品和服务之外，这包括疫苗、微量营养素、学校、卫生保健设施，水和环境卫生等。同时他们被剥夺了能免于剥削、暴力、虐待和忽视的保护和全面参与社会的能力，而这些都是他们的权利。

受排斥在许多层面伤害儿童

在国家一级，儿童被排斥在享受必需服务的基本权利之外这一情况往往是宏观因素的产物，比如大面积贫困、治理软弱、主要疾病如艾滋病的传播未得到遏制及武装冲突等。在次

概述

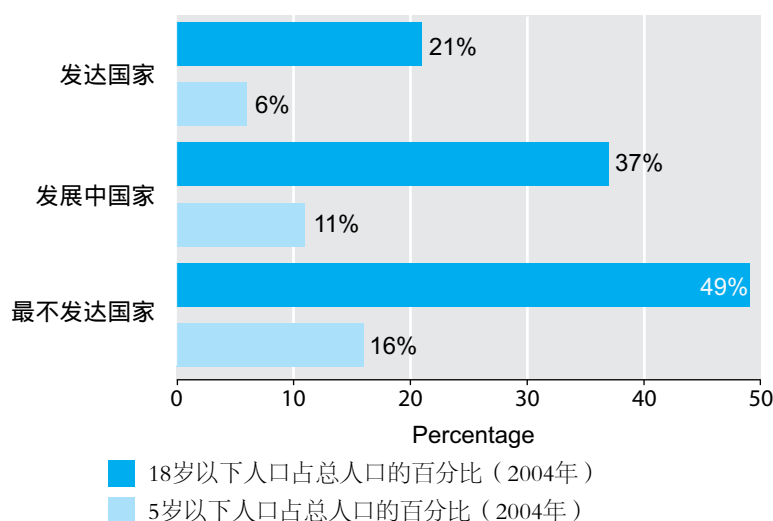
问题：所有国家、社会和社区都存在忽视儿童的现象。在国家层面，儿童被排斥的根源是贫困、治理软弱、武装冲突和艾滋病。对千年目标中有关儿童健康和教育指标的统计分析表明，在发展水平最低、受艾滋病影响最严重，及遭受冲突、政府软弱或艾滋病肆虐的国家中，其儿童健康和教育指标与其它发展中国家的差距越来越大。这些因素不仅降低了这些儿童从千年目标受惠的机会，还增加了儿童失去快乐童年并在成人后继续遭受排斥的危险。

由于千年目标的评估是基于一国的平均水平，同一国家内可促成或导致遭受排斥的不平等现象无法显示出来。全国统计和家庭调查的分类数据表明，健康保健与教育因家庭收入和地理位置不同而差异巨大。在儿童健康、存活率和入学及毕业上的不平等也随性别、种族或残疾等而变化。出现这些不平等可能是由于儿童与其监护人直接被排斥在服务之外，或由于他们生活的地区更贫穷和服务条件更差。或由于获得必需基础服务的成本过高，或由于诸如语言、种族歧视或被玷辱等的文件障碍。

行动：解决这些因素需要在以下四个主要采取迅速而果断的行动：

- **贫困和不平等：**调整减贫战略，在社会投资上增加预算或重新分配社会资源将帮助最贫困国家和社区的数百万儿童。
- **武装冲突和“脆弱”国家：**国际社会必须努力防止和解决武装冲突，并软弱政策/机构框架的国家一道保护妇女儿童并提供必需的服务。向陷入冲突中的儿童提供的紧急措施应包括教育、儿童保护和预防艾滋病病毒传播等服务。
- **艾滋病病毒/艾滋病和儿童：**大力重视艾滋病给儿童和成人造成的后果，及如何防止他们受到感染和被排斥。“儿童与艾滋病全球行动”将在这方面扮演重要角色。
- **歧视：**政府和社会必须公开正视歧视问题，引入并实施制止歧视的法律，并采取行动解决妇女和儿童、本国少数民族及残疾人受到排斥的问题。

图2.1：最不发达国家的儿童数量最多



来源：联合国儿童基金会基于联合国人口司的数据所做的计算

国家一级，即在那些脆弱和边缘化人群中，受排斥也由于因收入和地理位置的差异而造成的服务可得性上的差别，和针对性别、种族或残疾的明显歧视。

违反儿童受保护权利的行为—包括缺失或缺少正式身份，国家缺乏对无家可归儿童的保护，对儿童的剥削和过早背负起成人的重担—也使单个儿童易于遭受排斥。

本章重点关注在国家和次国家一级导致儿童被排斥在各种必需服务—主要是健康保健和教育—之外的因素。这些障碍往往长期存在并且根深蒂固，它们是经济、社会、性别和文化进程的产物，是可以解决并且必须改变的。尽管它们仍然顽固，但我们对儿童的坚定承诺促使我们采取必要的行动去抵消它们的影响。（许多因素剥夺了儿童权利的保护，并使他们从社会和社区中的视野中消失。这一问题将在第3章中讨论）。

儿童受到排斥的宏观原因

贫困、武装冲突和艾滋病是目前儿童面临的几项最大威胁。¹ 他们也是在区域和国家级为儿童实现千年议程的最主要障碍。对千年目标中有关儿童健康和教育指标—五岁以下婴幼儿死亡率，营养不良、小学入学率等—的统计分析表明，在发展水平最低、受艾滋病影响最严重，及遭受冲突、政府软弱或爱滋病肆虐的国家中，其儿童健康和教育指标与其它发展中国家的差距越来越大。若不集中加以努力，未来十年，这些国家的儿童将更加处于被忽视的境地。

最不发达国家的儿童错过享受权利的风险最大

儿童在穷人中的比例极不协调，因为最不发达国家往往有着最年轻的人口，同时贫困的家庭往往比比富裕家庭有更多的孩子。贫困儿童更有可能从事体力劳动，这意味着他们不得不辍学，因此也可能错过今后能获得一份体面收入的一个机会。² 被剥夺了良好标准的生活、教育、信息和重要生活技能，他们就容易受到虐待和剥削。

减贫是千年议程的一个核心目标，它明确地体现在八个目标中的两个方面（千年发展目标之一和千年发展目标之二），也是影响其它六个目标的一个重要因素。千年发展目标之一的首要目标就是通过将日收入不足1美元的人口降低一半来减少收入贫困；千年发展目标之八的一个主要目标就是解决最不发达国家的特殊需求。

为何最不发达国家的儿童面临着被忽略的风险

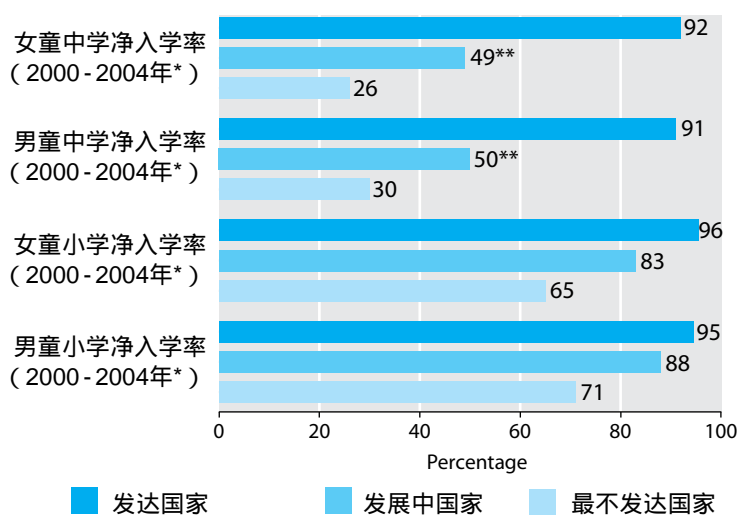
	最不发达国家	发展中国家	世界
生存状况			
五岁以下儿童死亡率（每1,000活产儿，2004年）	155	87	79
婴儿死亡率（每1,000活产儿，2004年）	98	59	54
营养			
五岁以下中度或重度低体重儿童的比例（百分比，1996—2004年a）	36	27	26
五岁以下中度或重度发育不良儿童的比例（百分比，1996—2004年a）	42	31	31
免疫			
一岁儿童接种白百破混合疫苗的比例（百分比，2004年）	75	76	78
一岁儿童接种过三剂乙肝疫苗的比例（百分比，2004年）	28	46	49
健康保健			
五岁以下患急性呼吸道感染儿童送至医疗机构接受治疗的比例（百分比，1998-2004年a）	38	54 ^b	54 ^b
五岁以下患腹泻儿童接受口服补液盐并持续喂食儿童的比例（1996-2004年a）	36	33 ^b	33 ^b
艾滋病			
成人感染率（15-49岁，截至2003年）	3.2	1.2	1.1
成人和儿童携带艾滋病病毒的人数（0-49岁，千人，2003年）	12,000	34,900	37,800
教育和性别比			
达到小学五年级学生的百分比（行政管理数据，2000-2004年a）	65	78	79
男童小学净在校率（1996-2004年a）	60	76	76
女童小学净在校率（1996年-2004年a）	55	72	72
男童中学净在校率（1996-2004年a）	21	40 ^b	40 ^b
女童中学净在校率（1996年-2004年a）	19	37 ^b	37 ^b
人口统计			
出生时预期寿命（单位：年，2004年）	52	65	67
城市人口比例（百分比，2004年）	27	43	49
妇女			
成人识字性别比（女性占男性的百分比，2000-2004年）	71	84	86
产前保健覆盖率（百分比，1996-2004年a）	59	71	71
分娩时享有专业医护人员护理的比例（百分比，1996-2004年a）	35	59	63
孕产妇死亡的寿命风险，2000年（个）	17	61	74

a 以上數據為指定時期可獲得的最近一年的數據

b 不包括中國

来源：有關編輯本表所用的所有數據的完整清單，詳見統計表格1-10，95-137頁

图2.2：在最贫困国家的儿童错过上小学和中学的风险最高



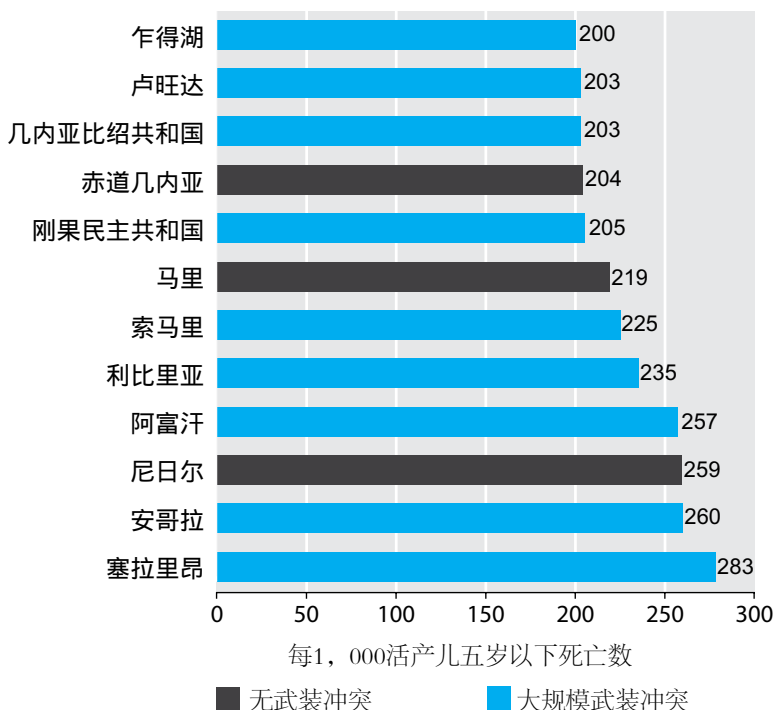
* 以上数据为指定时期可获得的最近一年的数据

** 不包括中国

来源：人口统计与健康调查 (DHS) 及多指标群体调查 (MICS)。

图2.3：，每5个儿童中就有1个在五岁以下死亡的国家

多数自1999年经历过大规模武装冲突



来源：儿童死亡率数据：联合国儿童基金会，联合国人口司和联合国统计司；大规模武装冲突数据：斯德哥尔摩国际和平研究院 (SIPRI) 2005年年鉴

通过经济增长来提高收入是减贫战略的一个基本成分，并自1990年以来特别是在亚洲非常成功。³但是经济增长本身不足以解决造成儿童物质贫困的原因，即对服务和实物的剥夺。这种剥夺的程度是令人震惊的：有10亿多儿童在充足的营养、安全饮用水、良好的卫生设施、健康保健服务、住房、教育以及信息方面遭受到一种或更多形式的剥削。⁴

在最不发达国家生活的儿童可能面临严重的剥夺，因而他们最可能被千年议程所遗漏。关于他们贫困状况的统计，尤其是关于儿童和妇女发展与福利方面的统计已敲响了警钟。（见方框：为什么最不发达国家的儿童容易被遗漏？）。最不发达国家几乎在所有方面都远远落后于其它发展中国家。

五岁以下儿童死亡率和初级教育完成这两大千年发展目标恰如其分地揭示了在最不发达国家生活的儿童面临的被排斥的风险。2004年，仅在这些国家就有四百三十万名儿童在五岁之前死亡（即每六个存活婴儿中有一个死亡）。⁵尽管最不发达国家的五岁以下儿童仅占世界的19%，但是他们却占五岁以下死亡儿童总数的40%。在存活至小学年龄儿童中，有40%的男童和45%的女童将无法上学。在能上小学的儿童中，有三分之一强无法读到五年级；同时约80%的中学适龄儿童无法上中学。⁶

武装冲突和治理无方增大儿童被排斥的风险

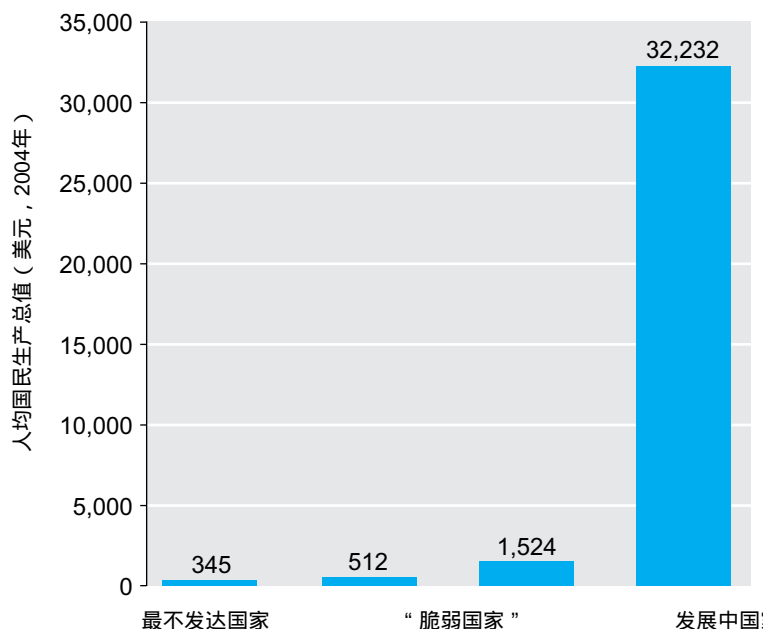
武装冲突使得儿童在很多方面错过了他们的童年生活。被征入伍的儿童没有机会接

受教育和保护，并往往无法获得必需的健康保健服务。那些无家可归、难民与家人分离的儿童也面临类似的剥削。冲突增加了儿童受到虐待、暴力和剥削——性暴力经常被用作战争的武器——的风险。⁷ 即使那些能够与他们的家人一起呆在自己家里的儿童，也容易受到排斥，这是因为基础设施受到破坏，健康保健和教育体系、人员和供应紧张，及由于武装冲突或如地雷和未引爆的炸弹等遗留问题造成的越来越严重的人身安全问题。

武装冲突对儿童受到排斥的影响方面尚缺乏有力的证据，部分是由于在研究和数据收集工作在陷入冲突儿童的数量上存在差距。然而，目前存在的联系已揭示了受排斥的程度，并值得警惕。在12个五岁以下儿童死亡率超过20%的国家中，有9个在过去五年曾经历过大规模武装冲突（见图2.3：每5个儿童中就有1个在五岁之前死亡的国家多数自1999年经历过大规模武装冲突）。在这20个国家中，五岁以下儿童死亡率增长最快的11个国家自1990年以来都经历过大规模武装冲突。武装冲突对于儿童小学入学和就读会造成毁灭性的作用。例如，在9个每5个儿童中就有1个在五岁之前死亡的国家中，其男童小学平均净就读率为51%，女童为44%，分别低于整个最不发达国家60%和55%的平均水平。⁸

伴随着武装冲突、公共管理和基础设施破坏的往往是治理的崩溃，它是导致五岁以下儿童高死亡率和低入学和就学率的主要原因。但是武装冲突不只是国家失败的唯一形式。“脆弱国家”的特点是：机构瘫痪，腐败严重，政治动荡以及法治薄弱。⁹ 这样的国家往往缺乏

图2.4：“脆弱国家”*在最贫困国家之列



* 指具软弱政策/机构框架的国家。见参考资料第91页

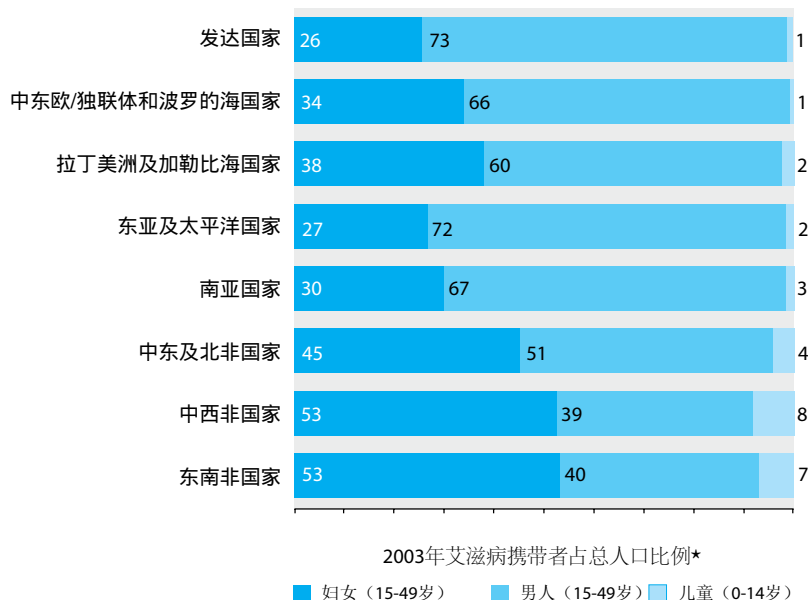
来源：世界银行，《2004年国家政策和机构评估（CPIA）》，总排名，第四和第五个五分之一；以及2005年《世界发展指标》。

支持一个有效率的公共管理系统的充足资源。

¹⁰ 由于政府通常没有能力向其公民提供基础服务，这些国家人民的生活水平可能会或缓慢或剧烈地恶化。

可悲的是，这种治理失败使得儿童更加被排斥在必需服务之外。在那些无法实施实现千年发展目标国家战略的国家中生活的儿童，将可能无法享受千年议程给他们带来的任何益处。比如海地就是这样一个国家，多数指标表明它是美洲最穷的国家，在近年大部分时间里还为政治暴力所困扰。该国儿童的福利在过去两年的政治骚乱中又进一步恶化。儿童教育因为学校收费的激增而受影响，60%的农村家庭依然面临长期的食物不足，20%的家庭生活极为脆弱。

图2.5: 儿童在艾滋病携带者人口中的比例越来越大



* 由于四舍五入，数字之和可能不到100%。

来源：联合国儿童基金会基于联合国艾滋病规划署的数字进行的计算，2004年《全球艾滋病流行状况报告》。

另一个脆弱国家的例子是索马里。这个国家一直被列入最不发达国家。由于该国自1991年来就缺少一个正常运转的国家级行政机构，人的发展进步又进一步受到限制。在过去14年中随着各个敌对武装派别宣称对各自控制区拥有统治权，该国在人的发展上的进步很稀少。其后果在教育上十分明显：小学净就学率低于世界其它任何地方。最近的估算显示男孩只有12%，女孩只有10%。近来在许多社区在国际机构支持下的学校重建工作是一个值得欢迎的发展；但多年来的投资匮乏已使索马里的教育状况落后于其它发展中国家。

许多人认为，在脆弱国家加强治理是实现千年议程目标的先决条件，他们这样做是有道理的。捐助国和国际机构可能对向脆弱国家政府增加非人道主义援助持谨慎态度，但是他们对儿童的承诺必须促使其与这些国家合作，以

保证儿童的权利得到保护，他们的需求得到满足。这样做的简单道理就是儿童无法等到改善治理之时——长时间的耽误会使他们错过的童年时代。

在艾滋病最肆虐的国家，它正对儿童带来一场大浩劫

阻止艾滋病是千年发展目标的一项核心目标，这特别体现在在千年发展目标之六上。携带或罹患艾滋病的儿童、及那些在艾滋病高发国家生活的儿童被排斥在必需服务、照顾和保护之外的风险极高，因为这些孩子的父母、老师、健康工作者和其他基础服务的提供者可能因此患病并最终死去。这个传染病正在撕裂家庭的社会、文化和经济结构，而家庭是保护儿童免于被排除在必需服务之外，及避免伤害的第一道防线。一千五百万儿童已经因艾滋病失去了单亲或双亲。由于艾滋病病毒使得家庭、社区、省份甚至最严重时整个国家的健康和教育发展面临更严峻的挑战，另有数百万的儿童也已成为弱势群体。在所有艾滋病导致的孤儿中，有1210万（即80%）生活在撒哈拉沙漠以南的非洲。这不仅反映了艾滋病感染在该地区的异常高发，也反映了艾滋病在该地区的传播已经相对成熟。

父母和其它亲人一旦罹患艾滋病，其迁延的病期和最终的死亡给儿童带来了巨大的压力。他们不得不在医治、照顾和支持方面担负起成人的角色；而幸存下来的儿童在社区和社会中也会遭到玷辱和歧视，可能遭受更多暴力、虐待和剥削的威胁，并且会因各种原因辍学。

除了成为孤儿、失去亲人、缺少必需服务以及更多地错过接受教育的机会之外，艾滋病还威胁着儿童和年轻人的生存。每天都有约1,800名15岁以下儿童感染艾滋病。¹⁴ 15岁以下儿童占每年全球新增艾滋病毒感染者人数的13%，占每年艾滋病死亡人数的17%。在许多病情最严重国家，这种传染病已经将儿童生存工作所取得的成果化为泡影，且大大缩短了这些国家特别是南部非洲国家的平均寿命。¹⁶

随着这种传染病传播到更多的国家和人群，它还会给儿童带来更严重的后果。据估算，2004年几乎500万人感染了艾滋病毒——这是该疾病自上世纪80年代发现该病以来感染人数最多的一年。目前15至24岁的年轻人几乎占全球艾滋病毒携带者人数的三分之一。¹⁷ 考虑到随着抗逆转录病毒治疗的普及，从艾滋病发病率降低到死亡率降低需花费数年时间，死于艾滋病的人数将继续增加，因此会有更多儿童成为孤儿。在那些艾滋病已达到流行水平的国家，阻止艾滋病不仅对于实现千年发展目标之六很紧迫，对扭转五岁以下儿童死亡率近来上升趋势——在东部和南部非洲尤其如此——和对降低孤儿和其他弱势儿童免遭教育和家庭环境保护方面的排斥也都很迫切。

导致儿童被排斥的次国家级因素

一国的整体情况不能反映儿童受排斥的全貌

通常对儿童状况指标的分析是在国家级开展。这样做有很多原因：国家级是全国统计分析的基础单元；对国家整体数字的估算通常比任何次国家级分组更容易获得；统计标准通常



要求开展国家级和国家级资助的调查项目；在千年议程的主要指标上，国际机构也编辑国家级的综合数字。国家级政府也是儿童问题国际承诺的文件签署者及保证其实施的主体。

然而，仅基于国家级综合数字对儿童状况开展的评估有其局限性。实际上，全国平均水平最能清晰地描述多数人的状况；因此它们无法提供全貌。为更完整地理解某些儿童在本国受到排斥的状况，需要来自国家级统计或家庭调查的分类指标。按地域——及按性别、种族或其它方面——分类的数据是找出儿童受排斥风险的关键，且被广泛作方案设计的工具。在平均指标显示按目前趋势可以部分或全部实现千年发展目标的某些国家里，分类数据对于宣传和政策制定的格外重要。

并不是在所有国家都能获得针对儿童福利的国家级分类统计或家庭调查的数据。但是现有的基于“人口与健康调查”和“多指标群体



调查”的证据已相当全面，且清楚地表明了一个结果：不同的国家，其儿童福利及发展状况因地域和时间的不同往往存在很大的差别。

这种差别是对儿童间的福利状况进行的量化分析，相对地反映了儿童被排斥的情况。例如，小学入学率和就学率较高的国家中，也可能由于某些特定人群被边缘化而存在着较大的内部差异。委内瑞拉就是这例子。人口与健康调查和多指标群体调查得到的数据显示，尽管其小学净就学率接近94%，但是，相对于不到2%富有的五分之一人群来说，几乎15%的小学适龄儿童因为生活在20%最贫困的家庭中而错过了初级教育。

对儿童一个最大的风险是，由于千年发展目标是基于国家的平均数，这种存在于国家内部的不平等可能会被掩盖。这种差异的程度可能很大，而且在制定和实施基于千年发展目标

的战略被忽视。当某个国家为其大多数儿童提供的健康保健和教育仅刚刚达到千年目标的最低要求时，上述情况尤其如此。在上述情况下，享有最多特权的儿童与被剥夺必需服务的儿童间存在的巨大鸿沟将导致他们的进一步边缘化，其自身就是歧视的一个根源。

收入的不平等威胁着儿童的生存与发展

在每个可获得按家庭收入分类数据的发展中国家中，¹⁸在20%最贫穷家庭中生活的儿童五岁以前死亡的可能要大大超过20%最富裕的家庭。

拉丁美洲和加勒比地区家庭收入的不平等程度在本地区发展中国家中最高；其儿童死亡率的不平等程度也是如此。五岁以下儿童死亡率不平等程度最高的国家是秘鲁，在20%最贫穷家庭中生活的儿童在五岁前死亡的可能是

20%最富裕家庭的5倍。

尽管其他区域五岁以下儿童死亡率的差别没有如此强烈，它们仍仍然比较明显。平均地看，在20%最贫穷家庭出生的儿童比20%最富裕家庭更易死亡的可能，在东亚和太平洋地区是3倍；中东和北非是2.5倍；在南亚和中东欧/独联体是2倍。虽然这些地区的一些国家在实现千年发展目标之四方面正在取得进展，但是那些最贫穷的儿童在五岁前死亡的可能两倍于那些最富裕的儿童（参见方框：收入不平等与儿童生存，第20页）。

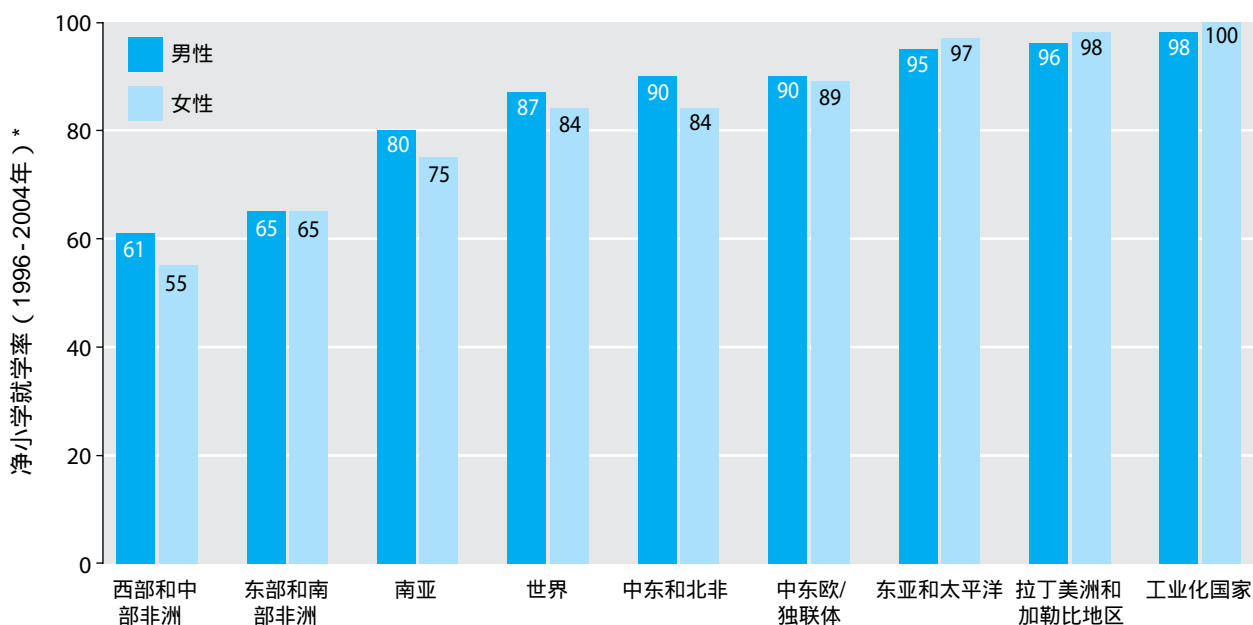
在一国内部，低收入是小学入学的主要阻碍。在发展中国家，20%最贫穷家庭小学年龄儿童比20%最富裕家庭儿童更易辍学的可能达3.2倍。此外，发展中国家中77%的辍学儿童

来自60%最贫穷的家庭；这一差别在拉丁美洲和加勒比地区（84%），以及东部和南部非洲（80%）更加显著。¹⁹

在农村和城市贫困人群中生活的儿童被排斥风险较高

与城市相比，农村通常更贫穷且更难得到健康保健服务和教育。因此，在几乎所有能获得儿童死亡率等家庭数据的国家中，农村儿童比他们的城市同伙更可能在五岁前死亡。目前发展中国家中大约有30%的农村儿童辍学，城市中的儿童只有18%；有80%的小学辍学儿童生活在农村。阻碍他们上学的因素可能包括距离，其父母可能没有受过多少教育或者不重视正式教育，以及政府无法吸引优秀的教师到农村工作。²⁰

数字 2.6：在一些地区，女童比男童更可能从小学辍学



*以上数据为指定时期可获得的最近一年的数据
数据来源：联合国儿童基金会，《小学就学的水平、趋势和决定性因素与性别平等》，工作文件，2005

收入差别与儿童生存

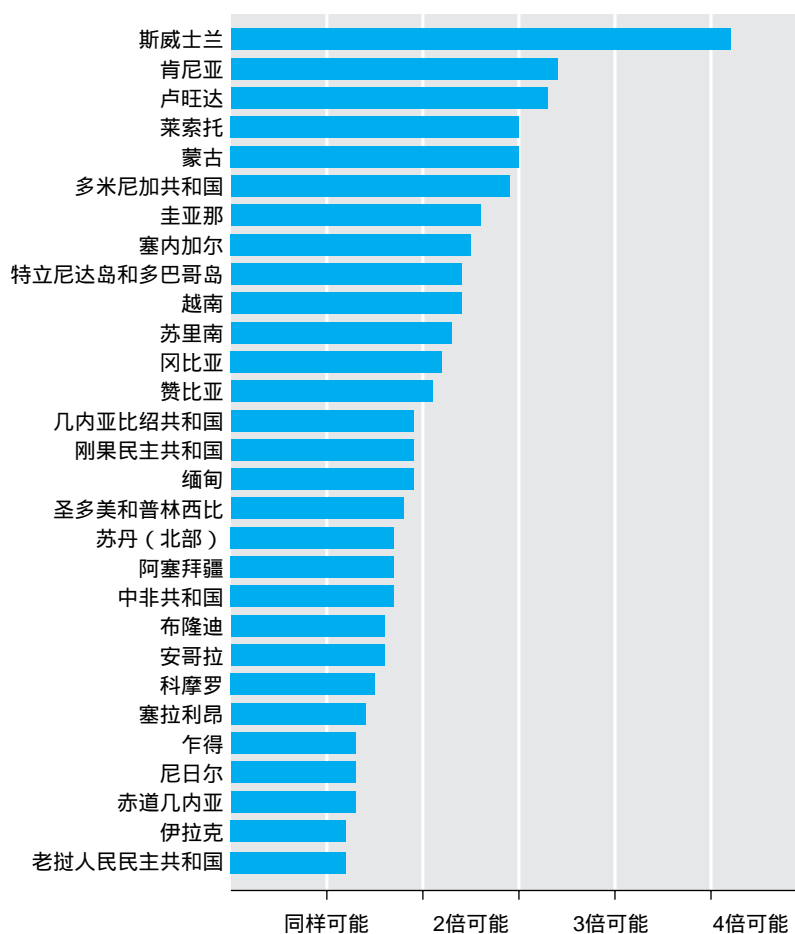
在2004年，估计有一千零五十万儿童在五岁前死亡，^a多数死于可预防的疾病。战胜这些不必要的死亡并实现千年发展目标之四——在1990至2015之间将儿童死亡率降低三分之二——将成为这些为实现千年儿童日程承诺而工作的人们的工作重点。

解决国家内部不平等和差异必须成为一切旨在降低儿童死亡率的活动与政策的组成部分。

在那些可获得通过如人口和健康调查和多指标群体调查等获得家庭数据的国家中，已明确发现在20%最贫穷家庭生活的儿童比在20%最富裕家庭更可能在儿童时期死亡。^b

最不发达的国家的穷人与富人之间在儿童生存上通常有着较低的不平等，最富裕家庭的儿童死亡率也很高。例如，与贫困程度较低的发展中地区相比，撒哈拉以南的非洲国家在儿童死亡率上的不平等程度较低。

与富裕儿童相比，一个贫困儿童有多大可能罹患低体重？



在13个可获得数据的国家中，最贫困20%人口中的儿童有超过二倍的机会罹患低体重，在斯威士兰为五倍。

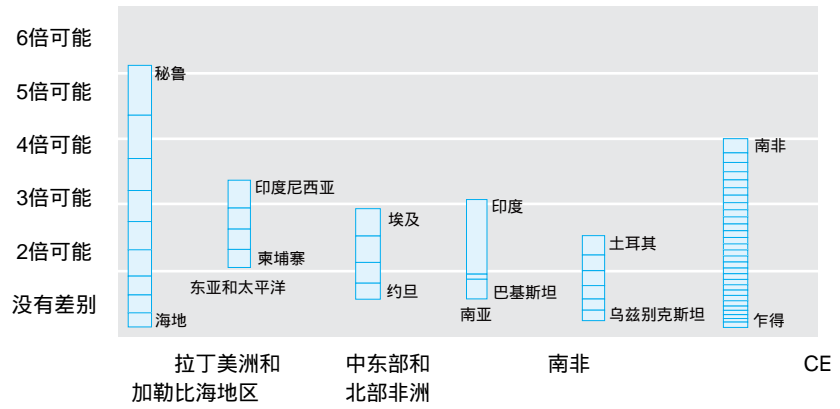
数据来源：联合国儿童基金会基于“人口统计和健康普查”和“多指标群体调查”数据所作的计算。

收入差异通常会转化为儿童营养状况的不平等。每年有超过五百五十万五岁以下儿童死于与营养不良有关的原因。^c营养不良不仅导致饥饿，而且当维生素A缺乏时还会削弱免疫系统的功能，这时儿童既不饿也没有低体重。即使营养不良没有造成死亡，但也会对儿童的健康和发展造成终身伤害。

可采用疫苗预防的疾病每年造成超过二百万例死亡，其中约有一百四十万例为未满五岁的儿童。^d尽管全球在提高疫苗普及率方面已取得了巨大进展，但是仍有改进空间。不幸的是，当论及免疫时最贫穷的儿童通常也是最不利的儿童。在阿塞拜疆、中非共和国、乍得、刚果民主共和国、尼日尔和苏丹北部，最富裕的儿童有二倍于最贫穷的20%

与富裕儿童相比，贫困儿童有多大可能在五年前死亡？

* 每个区域中单独的线条代表一个被普查的国家
 数据来源：联合国儿童基金会基于“人口统计和健康普查”和“多指标群体调查”的数据所作的计算。

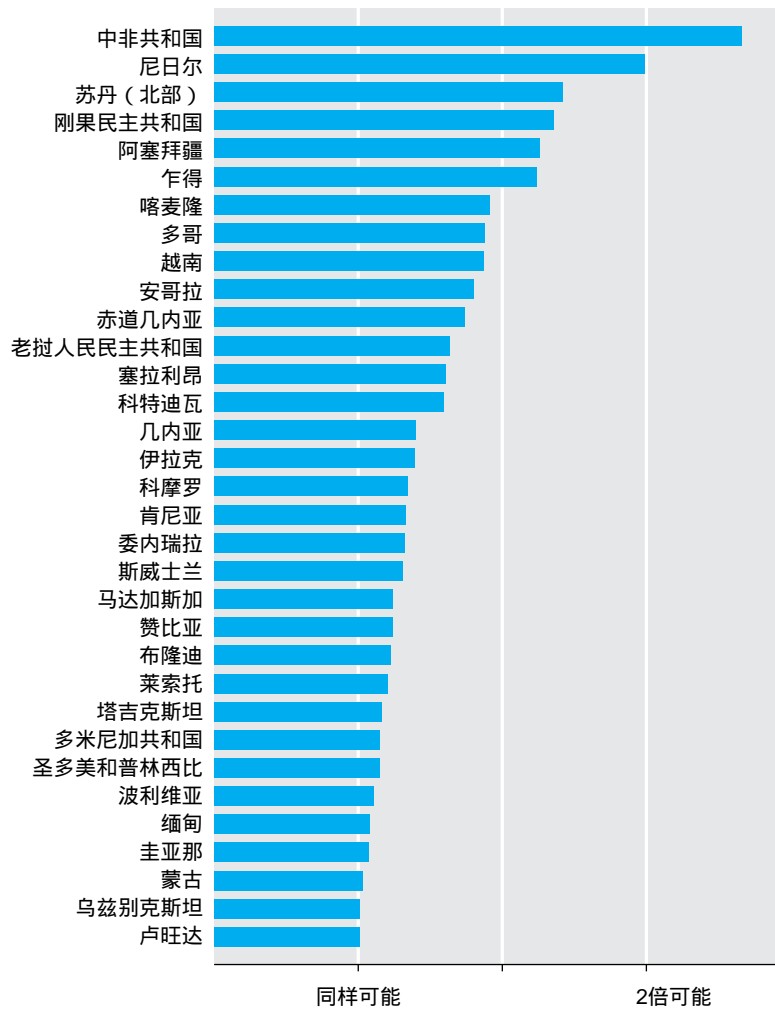


儿童的机率接受麻疹接种。

如果不能解决收入差异问题，即使实现了国家级目标，最贫困的儿童也会继续在儿童死亡数据中占到不成比例的比重。总体而言，有56个国家开展了按收入分类的家庭调查，在其中的26个国家更穷的儿童有超过2倍的可能在五年前死亡。这些国家中有些在实现国家级目标上取得了进展而另一些失败了。

见参考资料，第90-91页

与贫困儿童相比，富裕儿童有多大可能获得麻疹免疫接种？



数据来源：联合国儿童基金会基于“人口统计和健康普查”和“多指标群体调查”的数据所作的计算。



常常与城市社区间的地域鸿沟相生相伴的是收入不平等。在世界的许多城市，最贫穷的市民居住在贫民窟、廉价公寓和棚屋区里，这些区域在地理上远离富人区。超过9亿的人居住在贫民窟；许多人无法获得安全饮用水、改良的卫生设施、足够的居住空间和有保障和像样的住房。²¹在这些社区居住的儿童受到的排斥——通常是严重缺乏必需服务和政府保护——有时会达到农村的水平。²²

儿童之间在健康、生存率、就学和毕业方面的不平等与性别、种族或伤残密切相关。当儿童和他们的监护人因为生活在贫困或服务水平差的地区，或因为诸如语言、种族歧视或玷辱等文化性限制阻碍着他们接受所需的服务时，他们会直接被排斥在服务之外，这时候就会出现上述不平等。

针对女孩的歧视使她们被排斥在教育之外

千年发展目标之三是专门针对性别歧视的，它倡导性别平等和增强妇女能力，并制定了消除教育中性别不平等的目标。

教育向女童（和男童）提供了机会，使他们在获得对达到社会平等地位所需的知识、技能、态度和价值观时，获得更多权利和自信。教育的性别不平等指每当有100个小学辍学的男童时总伴有117个女童也错过基础教育。²³虽然自1980年以来小学教育的性别鸿沟已稳步缩小，但是很多国家不能实现千年发展目标之三，即在2005年实现基础教育的性别平等。如果要把实现性别平等作为在2015年普及小学教育的一个组成部分，则那些存在最大性别差距的地区将做出更大的努力。

中学教育的性别差距更大：在联合国儿童基金会调查的75个发展中国家中，只有22个国家有望实现千年发展目标之三中实现中学性别平等的目标，而有25个国家与这一目标相距甚远。²⁴在教育方面女童比男童更受排斥--尤其在南部非洲、撒哈拉以南非洲、中东部和北部非洲--它是最明显的性别歧视统计指标之一。

然而性别歧视比入学性别平等统计要微妙和普遍得多。性别对决定哪些儿童最后被排斥在必需服务之外从而最易错过千年议程目标起主要作用。本报告中，造成许多儿童群体被排除在国际发展的努力之外的原因并非仅仅是性别，然而性别对她们的脆弱无助确实起着重要的作用。性别歧视同样限制获得妇女对基本健康保健服务，这增加了母亲和婴儿死亡的机会。

妇女权利被漠视导致了她们的孩子受到排斥。母亲一般是儿童的第一个关爱者。在她们被剥夺获得基础服务、必需资源或信息的情况和背景下，最大程度遭受排斥的是儿童。阻碍反对性别歧视的因素包括缺乏按性别分类的优质数据、在国际和国家级缺乏针对妇女方案的资金和技术资源，以及在政治领域缺乏代表。²⁵

基于种族的歧视十分普遍

种族性是各种特性的集合——文化、社会、宗教和语言——它们构成了一个社区人群共同享有的一种特性。种族是人类多元化、及人类家庭中力量、适应力的丰富的源泉。然而



当一个儿童由于种族面临歧视时，在必需服务和保护上受排斥的危险也会陡然加大。

全世界大约有5000多个少数民族群体，200多个国家有重要的少数民族或宗教群体。许多国家——大约三分之二——有不只一个占全部人口比例超过10%的宗教或少数民族群体。²⁶一些少数民族群体已跨越国界——例如，罗马人遍布于中部和东部欧洲或者中国人的后裔居住于东南亚地区。他们中的一些人数较少，在全国人口中只占很小的比例；有些少数民族占全国人口比重很大，但由于与世隔绝或较深的历史弱势，而在社会中拥有很少的权力。²⁷

罗马人及其孩子的社会边缘化

罗马人约有700万至900万人，他们构成了欧洲最大和最脆弱的少数民族。由于在历史上就没有故乡，大约有70%的罗马人居住在中东欧以及前苏联各国。约80%的罗马人生活在于2004年加入欧盟或正在磋商成为欧盟成员国的国家中。^a

各方面的排斥——社会、政治、经济或地理——已经影响了罗马人数个世纪并成为公开的种族歧视形式。面对着被认为是劣等和危险的人群这些一些偏见和恐惧，罗马人选择居住在少数民族地区，远离文明社会，甚至被禁止进入餐馆和其他公共设施。^b

罗马人是中东欧最贫困的文化群体之一。研究表明，84%的保加利亚罗马人和88%的罗马尼亚罗马人生活在国家贫困线之下。匈牙利的罗马人贫困程度更高，约91%的人群生活在国家贫困线之下。^c由于接受教育有限、技术水平低以及劳动力市场的歧视，在一些罗马人聚居地没有

一个罗马人被正规行业雇佣。^d许多罗马儿童去专设的学校上学或者在主流学校时被分隔开。在为罗马人专设的学校中教室相当拥挤，这是地理和社会经济分隔造成的。^e

在中东欧，高达75%的罗马儿童被安排在为智力有障碍者开设的学校上学，^f但不是真正出于健康原因。这种做法很普遍，且与特殊教育所带来的经济收益有关。在一些中东欧国家，被送到智力障碍者学校的儿童可以得到伙食补助、教材、交通、住房以及食宿。罗马父母通常在没有充分认识到长期后果的情况下就同意把儿童送到特殊学校，即使他们认识到，有些家庭成员会认为他们别无选择。^g

一项由私人捐助基金“公开社会协会”（布达佩斯）在2001年进行的研究发现，64%在保加利亚、捷克共和国、匈牙利和斯洛伐克的特殊学校上二年级的罗马人孩子被认为“智力上受到挑战”。尽管在两年内这些学生中的大

多数被安排在特殊教育试验班里，但他们可以达到主流课程的要求。^h

虽然令人不安，但这种排斥现象远远没有结束。例如在塞尔维亚和黑山，全国教育统计并不总是包括那些最受排斥的儿童。在罗马尼亚居住着数目最多的罗马人，其人口达100万至200万，但影响罗马女童的问题仍然没有获得解决。此外，波斯尼亚和黑山只有罗马儿童上学的情景很稀少，而且他们几乎完全没有参加小学高年级和中学的学习。

并非只有教育体系让罗马儿童失望。在罗马尼亚，超过半数被遗弃在医疗机构的儿童——57%——来自罗马人。由于通常缺乏医疗保险登记所需的合适身份证明和出生证明，罗马社区和他们的儿童只能得到非常有限的健康保健服务，并且严重依赖国家福利和其他转移支付。在罗马尼亚，罗马男性和女性不太可能像其他罗马尼亚居民那样享有健康保险，和

对于少数民族的一个共同观点是它们通常面临着相当程度的社会边缘化和歧视。有约9亿人属于那些因身份而处于弱势的群体，其中的3.59亿面临着针对它们宗教的限制。在全世界，约有3.34亿人面临与其语言有关的限制或歧视。例如，在30多个撒哈拉以南的非洲国家中（包含该区域80%比例的人口），官方语言与当地通用的语言不一致，该区域只有13%的儿童在小学接受用他们母语讲授的教育。²⁸

基于种族的歧视会侵蚀儿童的自尊和自信，并会剥夺他们成长和发展的机会，削弱每个儿童与生俱来的权利。社区和制度层的

偏见将限制种族群体成员的机遇。就职业选择和发展，进入政府部门或社区领导部门，少数民族成员通常在社会参与上受到限制——即使法律禁止对他们的偏见和排斥的地方也是如此。基于种族的排斥会导致武装冲突甚至民族暴力——有2003年以来在苏丹发生的达尔福尔的种族暴行为证。

原住民儿童可能面对阻碍其完全参与社会活动的多重阻碍

原住民与少数民族有着很多的共同特征和经历，但是他们之间有着截然不同的不同。与少数民族相比，原住民人群通常更忠实于一种与居

享受家庭医生服务。

目前正在努力解决这一问题。“罗马教育行动”是“公开社会协会”的一个项目，它通过和“纽约儿童和青年方案”开展合作，正试图消除中东欧教育体系中存在的歧视——包括将罗马儿童从特殊学校重新纳入到正规学校，并使他们能够与他们的同伴一样完成学业。——通过在2002年启动的一项三年计划。斯洛伐克政府最近已设计出一套专门承认和解决罗马少数民族问题的战略。此外，联合国儿童基金会驻罗马尼亚代表处在2004年通过与“罗马尼亚儿童保护问题非政府组织行动联盟”的合作，开展了一项“不遗漏一个儿童”的运动，旨在消除对罗马儿童的歧视问题并使他们获得接受教育的途径。迄今为止，该运动已惠及全国约65%的罗马人口。

见参考资料，第91页

地历史相关联的独特文化。通常他们拥有自己的、与他们所居住的社会主流不同的语言、文化和社会组织。他们更愿意自称并被别人称为原住民，其他群体也这样定义他们。²⁹在一些国家，例如波利维亚、丹麦（格陵兰岛）和危地马拉，他们占总人口的多数。在70多个国家中居住着大约3亿原住民，其中有一半在亚洲。³⁰

原住民儿童可能遭受文化歧视和经济和政治的边缘化。他们不太可能在出生时得到登记，更易于罹患健康不良，受教育程度低，并易于受到虐待、暴力和剥削。³¹“儿童权利委员会”对在澳大利亚、孟加拉、布隆迪、智

利、厄瓜多尔、印度、日本和委内瑞拉生活的原住民儿童的特别状况表示了担忧。³²许多原住民儿童至今仍然被剥夺《儿童权利条约》所规定的权利，尤其是出生登记、获得教育和健康保健服务的权利。

有关原住民儿童相对于全国平均水平被剥夺的生存、健康保健服务和教育权利的信息非常有限。单个国家的案例研究表明，原住民群体的婴儿和儿童死亡率相对于国家人口更高。例如，在柬埔寨的山西省份Ratanakiri，婴儿死亡率是国家平均水平的2倍多，而澳大利亚原住民的婴儿死亡率是总体水平的3倍。³³造成了这些不平等的因素很多，包括环境状况、歧视和贫困。健康保健服务——包括可通过接种而预防的疾病——在原住民居住区域通常匮乏。例如在墨西哥，全国范围内每10万人可以拥有约96.3名医生，但在占据全国人口总数40%多的原住民居住区域只有13.8名医生。³⁴

原住民儿童在出生时不太可能得到登记，这部分是由于他们母语不含有关此事的信息。这导致了儿童出生登记长期在低水平徘徊：例如在厄瓜多尔的亚马逊流域，只有21%的五岁以下儿童拥有出生证明，而全国平均水平是89%。³⁵离最近登记站的路程距离以及申请证明的成本也构成了一个重要的阻碍。国家立法禁止原住民以原住民的名字给他们的孩子登记也是阻碍获得出生登记的重要原因；例如在摩洛哥，Amazigh人必须以认可的阿拉伯名字为他们的儿童登记³⁶（为进一步探讨被排斥在出生登记之外的危险，第三章：被忽视的儿童，）。

带着残疾生活

作者：贝桑尼斯蒂文斯

我在德国不来梅港一个美军基地的新生儿重症护理部度过了我生命的头两个礼拜。在我刚来到人世之时，一个年轻的军官告诉我父亲我患有一种，这种病会使全世界大多数人宁愿将我放置并抛弃在一个山顶。

这个情况是一种罕见的叫做“骨生成不全”的先天性骨质疾病，它在全世界的患病率为0.008%。⁹这种病使骨头易碎而导致骨折，严重时可致死。我患有中度水平的骨生成不全，且只有过55次骨折。我接受过12次外科手术，目的是在我的骨髓里插入金属棒来强化我的大腿；我还经历过一次手术，它试图将骨头置于弯曲处来避免今后的脊柱弯曲。

除了手术和骨折造成的生理痛苦外，我一直忍受着因为社会对残疾的玷辱带来的屈辱和自卑。这是我作为一名24岁的法律学生至今要继续解决的问题。作为一个儿童，我当时并未认识到作为残疾人的社会现实有多么严重，我认为自己只是有生理限制的正常儿童。然而，随时骨折的可能对我母亲和我来说都很吓人和令人紧张。在我小的时候，我母亲认为我可能在玩耍中骨折，因此她禁止我和小伙伴一起玩耍。我计算出我的一生中有7年因为各种各样的受伤和养病而独处——这个还不包括我入学以前独处的时间。

我的第一次教育经历是在我三岁的时候，那时我开始参加美国科罗拉多州的一个专门为残疾儿童开设的学前班。我原先以为和小伙伴相处会非常愉快，但是我们之间的交流由于他们更严重的残疾状况受到限制。几年以后我们搬到了加里福尼亚，我在那里作为唯一的一个残疾儿童进入一所都是体健儿童的小学学习。我热爱学校，因为它给了我必要的机会与他人交流。但我有时仍然能够感到由残疾带来的社会隔阂，尤其当社会交流超出了我们学校的界限之后。

当我8岁的时候，我被送到一家儿童特殊学校，在那里重新在我的大腿插入金属棒并接受了最高质量的理疗。尽管我在那里接受了出色的理疗，但是那里的教育最多只是弥补性的。我在那里又学了一次以前第一年在学校学过的

的东西。那是一段有意思的精神空隙，但是我很高兴并感到庆幸自己只在那里待了一年。

我回到了在加里福尼亚山上的一所规模小的小学，并非常满意可以同有相似智力能力的人相处。我开始建立友谊关系，但是不得不又离开学校一年接受脊柱熔接手术。在康复过程中，有一个家庭学校教师每天教我一个小时的课。再一次，我经历了一次精神激励的空虚。

在20世纪90年代早期，我在学校里享受了几年没有医疗困扰的生活。但当我进入青春期后——我和所有同龄儿童一样——我开始注意到自己身体的变化并经历了对他人的生理吸引，情况变得更糟了。我和我的同伴一样产生了性的吸引，但是经历了拥有这些感觉和能够表达他们的巨大短暂差异。我感觉自己的迷失、空虚，并对自己和整个世界怨恨。

我把这种对自己身体的憎恨深藏在心底，现在我意识到这种感觉来自媒体倡导的正常审美标准的形象，及来自社会玷辱。反映残疾人群人性的正面形象无处可循——我们被描述成乞求可怜和怜悯的人。我的自尊步骤骤下垂，我感觉到自己永远也不可能摆脱绝望的情绪。这种强烈的情绪被一个事实激化了，那就是我必须离开我的好朋友去小镇另一边的一所学校上学，因为我的朋友们将要去的学校不接收残疾学生。

这种情绪并没有因为我搬到南卡罗来纳州的一个小镇而突然改变。如果有改变的话，那就是这种情绪更严重了。我从11岁到16岁一直憎恨自己；当我照镜子时我会战战兢兢。现在那段时光仍与我共振，我仍然能够感觉到那些经历带给我的创伤。

当我进入佛罗里达大学后，我的人生目标开始清晰。作为一个学生，我产生了一种残疾人激进主义的热情。通过辩论残疾的平等、美与尊严，我接受了这些观念并产生要为残疾人促成积极变化的愿望。我很荣幸两次代表美国参加了在挪威举行的残疾人权利国际会议，通过联合国和“国际康复组织”出版了报告，并组织了反映各个知名残疾人士的大型校园活动。

通过这些活动，我开始认识到这种与残疾有关的玷辱怎样在全球造成社会和经济压迫。现实情况是多数人，仅在美国就约有80%的人，在一生中的某个时期会变成残疾。我的专业抱负是建立一个国家级游说机构。它将在现有的法律体系内并通过直接行动，对个人、立法者和公司开展工作以重新构建社会对残疾人的认可。

针对对残疾人的积极社会改良可以通过教育来实现。影响残疾人问题的信息可以被纳入公共学校教程内；可以规定大型企业须开展培训，以提高对这些问题意识，这类似关于种族和性骚扰问题的培训。政府应该将残疾问题纳入教育内容。人们通常由于缺乏意识和知识而对其他人群持有负面观点。

在体健人和残疾人中，对认知的改革有两方面的需求。在太多的时候我们将对我们残疾的玷辱内化为自己的观点，因为我们不能看到自己的美。在我一生的大部分时间我是唯一一名我知道的残疾人。我发现，在镜子里看到一个在美学观上不同的人并仍然觉得美，这真的很困难。我们需要感觉到一种内在的骄傲，社会也应该认可我们的能力和财富。这种认识激起了我的愿望，想编一本有关残疾中的美丽的书，其中会收录一些反映出名的和普通残疾人的采访和照片。这本书将献给所有努力寻找他们的美丽的残疾人，有如我多年以来的努力一样。

经过多年来克服困扰着我的儿童和早年成人期的不完美和耻辱的感觉，我现在相信做一个残疾人对我而言是最好的事。如果不是由于我的残疾，我将永远不可能得到我经历的那些良好机遇。那些机遇和自身尊严的发展与我16岁搬到父亲家里住一事息息相关。父亲认识到我的人性和鼓励它涌现出来；他教我开车并支持我找工作。父亲给了我母亲可能永远都不会给的自由，正是随着它我形成了我所喜爱的性格。最终能爱自己是一件非常奇妙的事。其他残疾儿童的父母应该允许他们的孩子获得一种独立感，因为这对实现自我满足很有必要。我希望我可以象我父亲曾经帮助我一样去帮助社区里的残疾人，这样像我一样的年轻人不再把对残疾的羞耻内化成他们自己的观点。

贝桑尼 斯蒂文斯是佛罗里达州大学的一名法律学生，在过去五年里她一直是一名残疾积极分子。斯蒂文斯女士领导了一项运动和请愿过程，并促成在佛罗里达州大学成立了一个设备周全的残疾学生检测中心。她是残疾学生联盟的主席，Delta Sigma Omicron的创始人。她最近还领导了在佛罗里达州大学召开“建立残疾运动”大会。

见参考资料，第91页



在多数国家，原住民儿童的入学率很低。教育设施匮乏、政府无法吸引合格的教师赴有许多原住民生活的偏远地区工作、及许多学校的教程与当地社区显然无关——这些都妨碍了入学。在入学后，原住民儿童与其他儿童相比常常处于弱势，因为他们对老师讲课的语言不熟悉。研究表明原住民儿童的理解能力至少要到三年级才能与其他使用主流语言的儿童相当。³⁷

忽略和玷辱可能会造成残疾儿童受到排斥

全世界估计有1.5亿残疾儿童，其中许多人

生活在被排斥的现实中。发展中世界的绝大多数残疾儿童不能享受康复健康保健或支持性服务，很多人也无法获得正规教育。³⁸很多情况下，残疾儿童干脆不参与社区生活；即使他们没有受到回避或受到虐待，他们通常还是不能得到充足的照顾。在制定了针对残疾儿童的特别条款的地方，这个条款总是涉及将他们隔离在某些机构内——例如，在自从政治转型以来的中东欧国家中，在公共机构生活的残疾儿童比例有所增加。³⁹

在发展中国家，许多残疾人是由于特别是在儿童早期被直接剥夺了必需物品和服务而导致的。产前护理的缺乏增加了致残风险，而营养不良会导致发育不良或对疾病的抵抗力降低。由营养不良或缺乏疫苗所致的残疾可以通过共同行动或捐助国的支持获得解决。全球抗击脊髓灰质炎行动——过去造成生理残疾的主要原因——使该病的发病率明显下降，从1988年“全球消除脊髓灰质炎行动”开展时的35万例减少至2004年底的1255例。⁴⁰虽然该疾病在几个国家又有重新传播，但目前只限于六个国家——阿富汗、埃及、印度、尼日尔、尼日利亚和巴基斯坦——有病例。尽管这一进展取得明显效果，但是并非每一个孩子被顾及到；除非每个儿童都获得了接种，否则仍有复发的风险。

每年有25万到50万的儿童由于缺乏维生素A而致盲，而这种症状可通过口服仅值几分钱的药品就能预防（每4-6个月服用一次）。⁴¹从事危险工作或被迫征募入伍的儿童面对着生理致残的更大危险。地雷和爆炸性战争残留物继续在不再有冲突的国家里使儿童致残。在

2002年至2003年发生地雷伤亡事件的65个国家中，有几乎三分之二的国家在那一时期并没有经历活跃的冲突。⁴²

无论原因或者他们生活的地点，残疾儿童都需要特殊的关注。由于残疾儿童面临着被排斥在学校、社会、社区甚至家庭之外的较高风险，他们容易被侧重于全国总数统计目标的发展行动所遗忘。

解决遭受排斥的根源

“联合国千年项目”的报告和秘书长报告中包含的实现千年日程的战略涉及了本章提及的许多因素，并号召政府、捐助国和国际机构一起解决这些问题。但是这些文件并没有强调预防儿童遭受排斥的特定措施，儿童遭受排斥的原因是极端贫困、武装冲突、软弱治理、艾滋病和所有形式的歧视。——特别是如果国际社会作了不懈努力，但这些因素在今后十年中仍然存在时的措施。

生活在最不发达国家中的儿童需要特别关注

近年来解决最不发达国家特殊的——和急迫的——需求已经成为国际社会的一个优先目标。联合国大会于2001年5月通过了《布鲁塞尔宣言和最不发达国家2001-2010年行动纲领》。该计划的进展与其雄心相比并不相配。尽管有些最不发达国家已在该计划的单个目标上取得了重要进展，然而作为一个整体他们在消除贫困和促进可持续发展上只取得了有限的进展。

降低最不发达国家的贫困需要在五个主要领域做出更多的努力：国家发展战略、官方发展援助、全面债务减免、公平贸易和捐助国加强技术援助。⁴³在2005年7月的八国首脑会议和9月的世界首脑会议上确定的措施将进一步增加对最不发达国家的官方发展援助并减少其外债负担。为了发展战略能够真正地产生效果并可持续，它们需要更加关注儿童，因为儿童占这些国家约一半的人口。就像第四章将会表明的那样，需要重新调整减贫进程，尤其是预算以扩大或重新分配社会发展资源以减少最不发达国家数百万儿童所面对的受剥削现象。此外，在官方发展援助、减债和公平贸易方面需要采取更大胆的举措，以确保全球最贫穷的国家实现千年日程。

需要开展争端解决和预防以保护儿童和妇女

预防和解决武装冲突是千年日程中有关和平和安全目标的核心目标，这在千年宣言里有详细的描述。由于儿童和妇女面临着武装冲突的高风险——占自1990年以来死于武装冲突的所有平民的80%⁴⁴——冲突预防和解决对确保对妇女和儿童的保护和获得必需服务极为重要。在发生冲突的地方，紧急反应不仅应包括提供必需服务和物品，也应预防家庭成员的分离并帮助他们团聚、启动学校复课、组织儿童保护和预防艾滋病。⁴⁵

一定不要忘记在“脆弱”国家生活的儿童

“脆弱”国家需要特别关注，因为一个无法正常履行职能的政府可能使执行任何政策或获得任何非人道主义发展援助的努力变得复

全球儿童和艾滋病行动

每一分钟就有一个15岁以下的儿童死于与艾滋病有关的疾病。^a每一分钟就有另一个儿童呈艾滋病病毒阳性。每一分钟就有四个15-24岁的年轻人染上艾滋病。^b

这些残酷的事实突出地反映艾滋病病毒/艾滋病给儿童和青年人带来的灾难性影响。撒哈拉以南非洲国家的儿童经受的打击最严重；但除非艾滋病的传播被遏制和扭转，到2010亚洲艾滋病感染者的绝对人数将最多。^c数百万已沦为孤儿、脆弱人群或艾滋病病毒携带者的儿童和青年人，急需关爱和保护。尽管已经扩大了预防和治疗方案，但如果艾滋病病毒感染率以及艾滋病相关的死亡率继续上升，这个危机将会持续数十年。

艾滋病病毒/艾滋病正在剥夺数百万儿童的童年。这一疾病恶化了那些使儿童遭受排斥的因素，包括贫困、营养不良、不能得到基本社会服务、歧视和玷辱、性别不平等，及对妇女和女孩的性剥削。

在2001年《联合国大会艾滋病病毒/艾滋病特别会议》发表的《承诺宣言》中，各国政府承诺他们将解决艾滋病病毒/艾滋病对儿童造成的影响。但进展很缓慢。在起草艾滋病病毒/艾滋病战略、制定政策和分配预算时，儿童往往受到忽略。在2005年“世界首脑会议”上，世界领导人宣誓将通过预防、保健、治疗、支持和动员额外资源等方式来加强针对艾滋病病毒/艾滋病的应对措施。

“全球儿童和艾滋病行动——为儿童团结起来，团结起来抗击艾滋病”——于2005年10月启动，是一项共同努力，以确保儿童和青年人不仅被纳入艾滋病病毒/艾滋病的战略，而且也是它们的核心关注。该行动的一个重大目标是实现千年发展目标之六，即到2015年遏制并扭转艾滋病病毒/艾滋病的传播。该行动目标的实现也将对其他千年发展目标产生积极的影响。

尽管这是一个全球范围的行动，但它会特别关注受害最甚的撒哈拉以南的非洲国家，世界艾滋病流行程度最高的25个国家中有24个在那里。这个行动试图围绕国家方案，在四个主要领域（简称为“四个P”）提供一个以儿童为重点的框架：

预防青少年和青年人之间的感染

通过推广和鼓励适合于青年人和对性别敏感的预防信息、生活技能和服务的使用，减少艾滋病病毒/艾滋病的危险和易感性。

预防艾滋病病毒的母婴传播

增加能负担起的和有效的服务，以帮助艾滋病病毒阳性的怀孕女孩和妇女避免将病毒传播给她们的儿童。对被艾滋病病毒感染儿童和孕妇优先提供保健、支持和治疗方案。

提供儿科治疗

提供能负担起的儿科艾滋病病毒药物，诸如复方新诺明，以预防机会性感染。

保护和支持感染艾滋病病毒/艾滋病的儿童

确保更高比例的贫困儿童能够接受优质的家庭、社区和政府支持，包括教育、健康健康、出生登记、营养和心理支持。

“全球儿童和艾滋病行动”涉及全球社会各个领域的合作伙伴。它旨在团结尽可能多的人、组织和机构开展行动。该行动自一开始就置于协调之中，包括：各国政府、国际组织、捐助者和民间社会认可的“三个‘一’”原则；世界卫生组织和联合国艾滋病规划署旨在为3百万艾滋病病毒携带者提供持续治疗的“三个‘五’”行动；以及国家减贫战略。

通过伙伴关系，政府和机构、活动家和科学家、公司和社区工作者，以及尽可能多的人员共同工作，通过这一行动来确保这些儿童将是忍受艾滋病病毒/艾滋病痛苦负担的最后一代人。

见参考资料，91页

杂。但是，这些国家的政府——以及在这些国家拥有实质权利的那些人——的继续参与，对保护在这些国家中生活的儿童免受排斥十分重要。儿童不应该由于他们国家的失败而被国际社会遗忘。

减轻艾滋病对儿童影响的全球行动正在进行中

国际社会正在开展一系列行动以加强阻止艾滋病的努力。这些努力对于遏制艾滋病的流行和确保其治疗可广泛地获得很重要。然而，对艾滋病的传播对儿童和青少年尤其在女孩的影响，和保护他们免受感染和排斥，还需给予更多的关注。鉴此，联合国儿童基金会及其合作伙伴已经启动了一项有关儿童和艾滋病的全球行动（见第30页方框内容）。

政府和社会必须态度鲜明地解决歧视问题

解决歧视问题需要用各方面的方法。歧视的很多因素扎根于长期形成的社会观点，而政

府、民间社会和媒体通常不愿正视它们。但是如果他们想要实现对于儿童的承诺，那么他们就必须面对这些因素。为解决妇女和女童、少数民族和原住民人群和残疾人遭受排斥，需要开展有目标的行动，设立禁止歧视的法律，和开展更多关于这些人群需求和福利的研究。但如何仅仅采取这些措施，他们只能减少歧视而不能解决它的根源。要使这些行动带来持续变化，要同时针对那些鼓励或容忍歧视的社会观念开展有勇气的、态度鲜明的讨论——应邀请媒体和民间社会参与。那些遭歧视而易受到排斥儿童的将来取决于这样的恶勇气的行为。

需要有快速和果断的行动

我们无法等到极端贫困被根除、武装冲突停息、艾滋病流行的减退，或者政府和社会公开地挑战庇护保护歧视和不平等的观念的那一天，才去享有一个童年。童年一旦逝去就不可能再来。对于数百万的儿童来说，他们的童年和将来都取决于现在为解决这些威胁而采取的、快速而果断的行动。

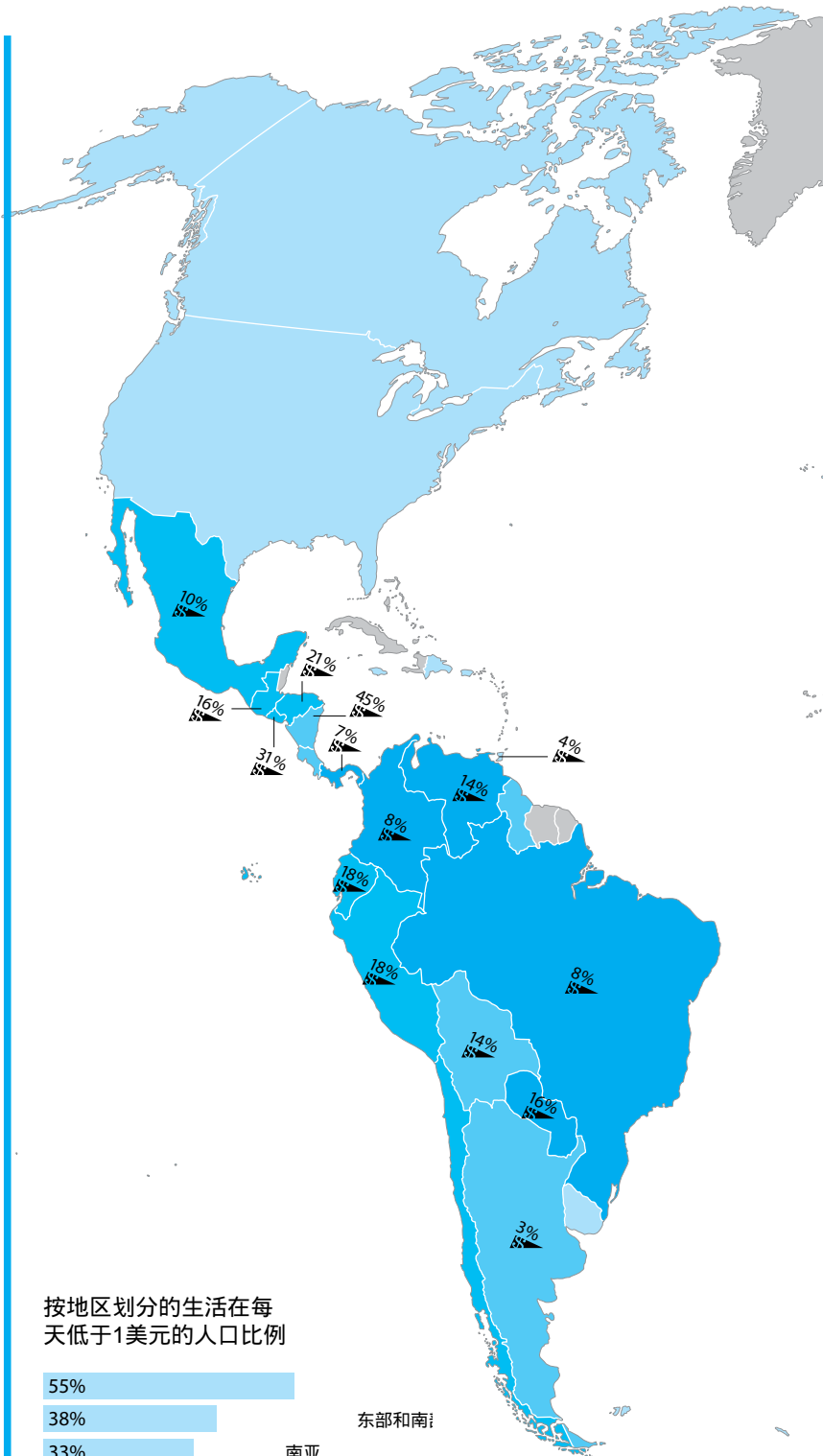
极端与相对贫困：遭受排斥的先兆

千年发展目标之一致力于到2015年将极端贫困人口减少一半。虽然说明贫困最常用的指标是每天收入低于1美元的人的比例，但贫困有着多种定义，并以多种方式影响着儿童。儿童经受极端贫困的经历与成年人不一样：儿童贫困不能仅仅通过家庭收入来理解，所采取的措施必须将儿童的经历考虑在内。对于儿童而言，贫困意味着在物质和发展方面遭受剥夺。*因贫困遭受的排斥可能带来终生的影响。

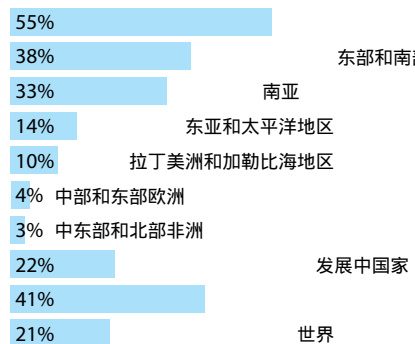
儿童不是必须生活在极端贫困之中才能感受到排斥。研究表明，如果儿童认为他们家庭的物质条件没有接近社区认可的“正常”水平，就会强烈地感受到贫困的影响。**这种相对的遭受剥夺是基于一种观念，人们通过与其他人相比较来评定他们是富足的还是遭受剥夺——他们应该得到或期望什么。通过比较社会最富裕和最贫穷的部分可获得的资源上的差别，来比较财富在一个国家或区域中的分配，是一种确定不平等的简单方法。

除非我们采取鼓励平等和社会流动的特定措施，包括教育资源分配、健康保健和其他干预，以确保每一个儿童的权利都获得保障，即使最终实现了为百万人消除极端贫困这一目标，但是相对的遭受剥夺——不平等及儿童和他们的家庭遭受排斥——还将继续下去。

* 联合国儿童基金会，2005年《世界儿童状况》，纽约，2004年，第16页
 **见，如基督教儿童基金会，《贫困中的儿童：儿童的声音》，2003年

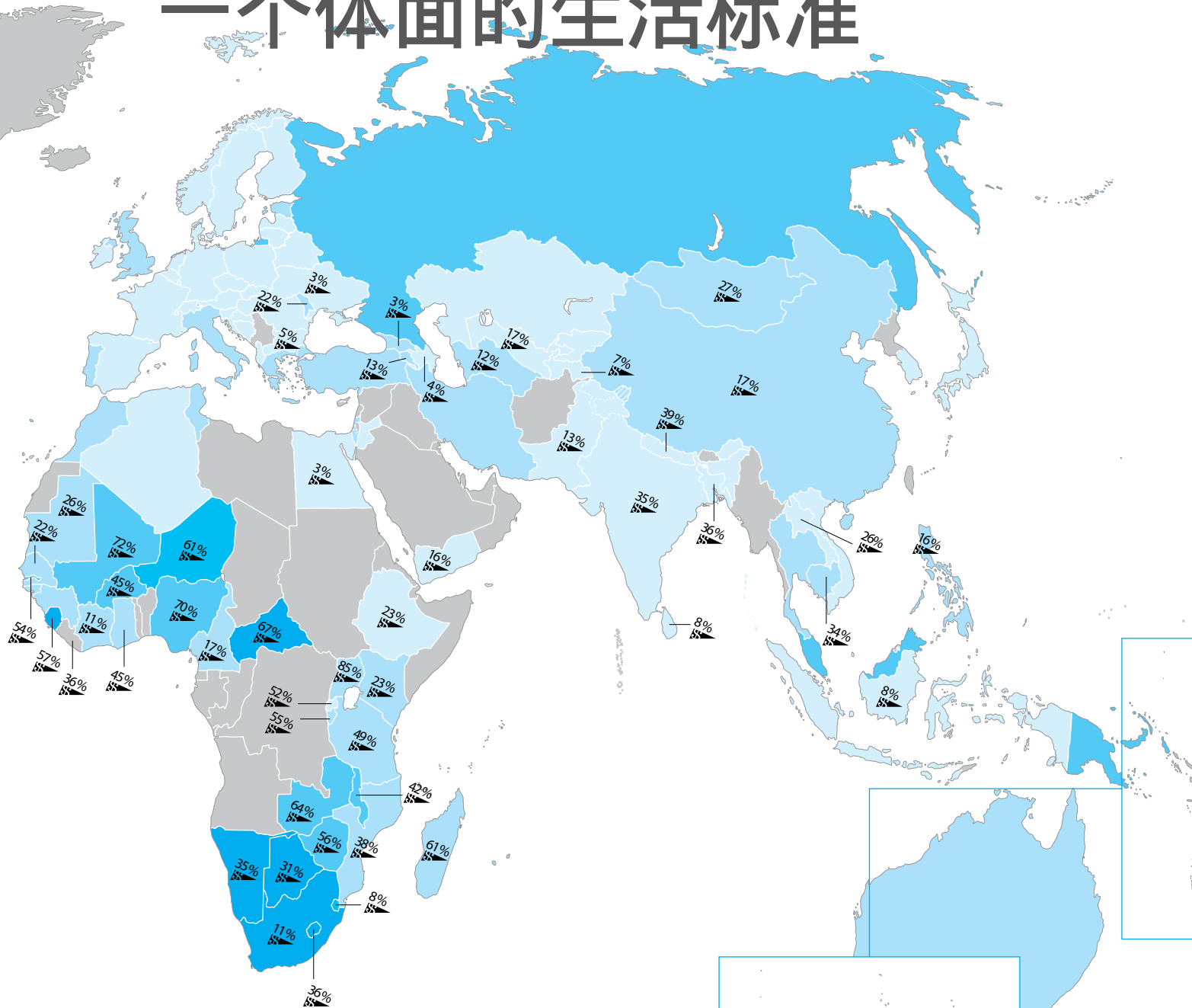


按地区划分的生活在每天低于1美元的人口比例



资料来源：来自世界银行，2005年《世界发展指标》，在统计表格7中有报道，pp.122-125

一个体面的生活标准



收入分配：

10%最富裕的人与10%最贫穷的人的比例

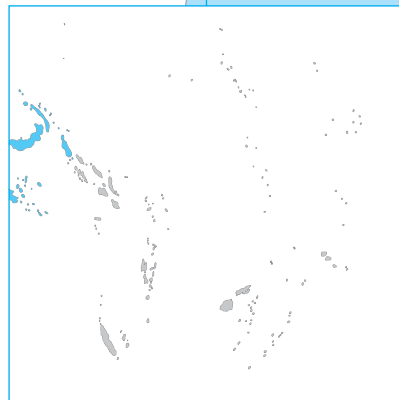
- 超过0-9倍
- 超过10-19倍
- 超过20-39倍
- 超过40-59倍
- 超过60倍更高
- 无数据

资料来源：联合国开发计划署2004年《人的发展报告》



生活在每天低于1美元的
人口比例（超过2%的区域）

资料来源：世界银行，2005年《世界发展指标》



该图不反映联合国儿童基金会在任何国家或地区或任何边界界定的法律状态问题上的观点。加点的线大致代表了经印度和巴基斯坦同意的Jammu和克什米尔地区控制线。Jammu和克什米尔的最终地位尚未确定。



受忽视的儿童

如果对儿童权利的保护不能实现，儿童就可能受忽视

遭受排斥的根本原因—极度贫困、治理软弱、武装冲突、艾滋病、不平等和歧视—除了使儿童被排斥在基本服务之外，还将造成严重后果。这些因素也增加了儿童被剥削、忽视、拐卖和虐待的危险。例如，战争导致的法治崩溃可使儿童面临性侵害和剥削。受艾滋病影响的儿童不仅更易失学，还面临着社区的玷辱和忽视。那些拐卖儿童的人不是在城郊富人区而是在贫民窟里寻找他们的受害者。

通过批准《儿童权利公约》，政府承诺保护儿童免受伤害、虐待、剥削、暴力和忽视。然而，对于数百万儿童而言，对这项权利的侵犯是导致他们受到排斥的主要原因。他们中的许多人本可以成为本章所讨论的那些俱乐部的会员。例如，许多从事强迫的、危险的和剥削性的劳动的儿童是被拐卖的，而那些儿童中有很大比例在出生时没有获得登记。受保护权利被侵犯的儿童被边缘化和受到排斥，他们与成人经历的最邪恶成分（从卖淫到危险劳动）发生了冲突，因此他们儿童时期保留的仅有部分也是使他们更脆弱和更易受剥削的那些因素。

当儿童的权利完全得到保障并获得必需的

概述

问题：在极端的情况下儿童可能变得不为人们所看见，即在现实中他们从家庭、社区和社会内部的视线中消失，也不为政府、捐助者、民间团体、媒体甚至其他儿童所见。对数百万儿童来说，他们受忽视的主要原因是其受保护的权力被侵害。虽然显示其受侵犯程度的有力证据很难获得，但以下几个因素似乎是增加儿童被忽视的危险的核心原因：缺乏或缺少正式的身份证明；国家对失去父母照顾的儿童提供的保护不足；拐卖和强制劳动造成的儿童剥削；儿童过早进入如婚姻、危险劳动和战争等的成人角色。受这些因素影响的儿童包括出生时未获登记的儿童、难民和失去家园的儿童、孤儿、街头儿童、被拘留的儿童、早婚儿童、从事危险劳动和战争的儿童及被拐卖和奴役的儿童。

行动：使儿童显现出来要求为他们创造一个保护性的环境，其关键因素包括：

- 加强家庭和社区看护和保护儿童的能力；
- 向大多数被排斥和受忽视的儿童提供预算支持和社会福利政策的政府承诺；
- 在国家级和国际一级，批准并实施有关儿童权利和保护立法；
- 起诉那些侵害儿童权利的罪犯，并避免使受害儿童走向犯罪；
- 在民间团体中和媒体上公开讨论有关促进和导致儿童虐待的态度、歧视、理念和习俗；
- 确保儿童了解他们的权利，并鼓励他们表达自己的想法，并获取重要的生活技能和信息以保护自己免受虐待和剥削；
- 无歧视地向所有儿童提供基本社会服务；
- 针对虐待和剥削情况的监测及透明的报告和监督制度

营造保护性环境的关键是责任：所有社会成员都可为确保儿童不从视野消失而出力。家庭和国家在保护儿童方面肩负着基本责任，个人和各机构在各个层面上开展的短期和长期的努力对阻止虐待也很关键。

服务和保护时，他们就处于他们的家庭、社区和社会的视线内。然而，当他们失去父母之爱或者面临家庭内部的暴力或虐待时，他们的可见度就降低了。当他们无法上学、被关封闭在工作场所中或遭受其他剥削、承受家庭环境以外的暴力和虐待，或者仅仅没有被当成儿童看待时，他们在社区或社会内部被可见度也会降低。如果他们的存在和身份没有获得法律承认和正式官方登记，或者常常被统计调查、政策和方案遗漏时，儿童实际上在官方的视野中消失了。但是即使他们就在我们眼前，我们也可能对他们的困境视而不见，如街头儿童即是一个例子。所有这些儿童毫无例外地需要某种程度的保护，而事实证明直到现在世界还无法提供这些保护。

在极端的情况下儿童在现实生活中可能变得不为人看见——即从社区和社会的视线中消失。虽然显示其受侵犯程度的有力证据很难获得，但以下几个因素似乎是增加儿童被忽视危险的核心原因：缺乏或缺少正式的身份证明；国家对失去父母儿童的保护不足；拐卖和强制劳动造成的儿童剥削；儿童过早进入如婚姻、危险劳动和战争等的成人角色。虽然这些因素不是使儿童受忽视的仅有原因，它们一定是最重要的因素，其后果往往延续到儿童时期之后的很多年。

缺乏正式的身份证明或文件

每一个孩子都有权获得正式的身份证明，包括出生登记、有权取得国籍及有权知道父母并他们的保护。《儿童权利公约》第七和第八章明确表明，确保这些权利得到尊重并实施是

政府的责任。没有正式的出生登记和身份证明文件，儿童可能被排斥在重要的服务之外，如教育、卫生和社会安全等。对那些因自然灾害、失去家园或如拐卖等其他剥削造成的离散家庭，当他们重新团聚时，缺少正式的身份文件往往使这一过程变得很复杂。尽管有许多儿童因为缺少身份文件而受到排斥，但没有出生登记和失去家园或与家人分离的儿童是风险最大的两个群体。

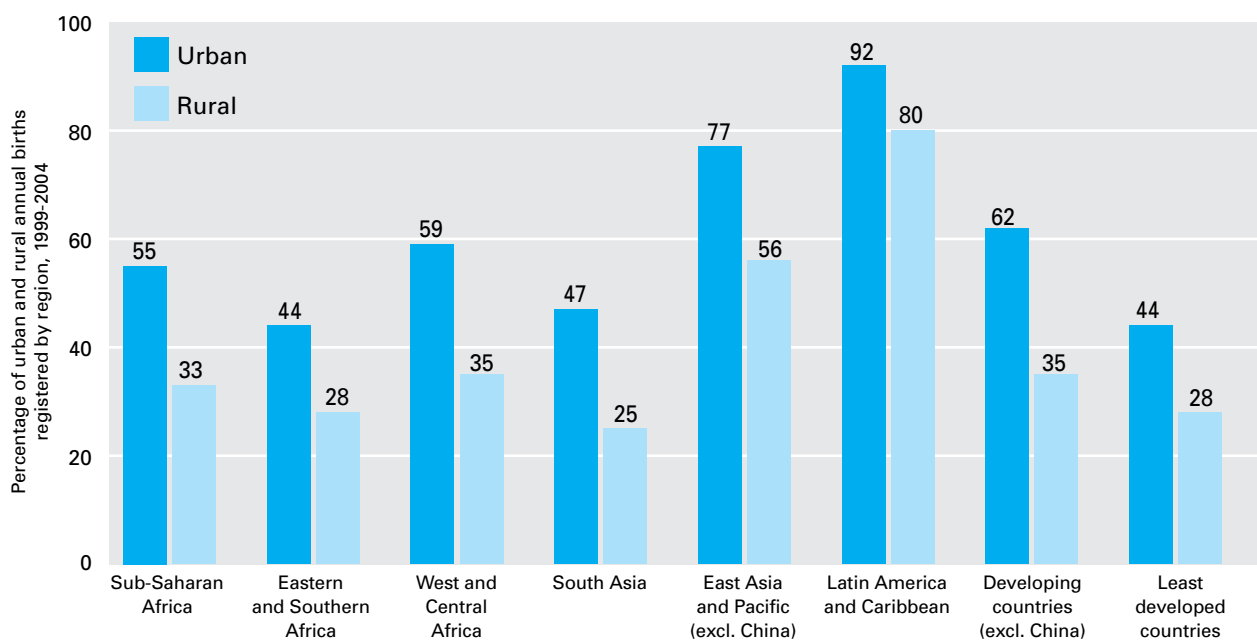
没有出生登记，儿童无法出现在官方统计中

在2003年，有4800万儿童因没有出生登记，这个数字占当年新生儿总数的36%。他们在生命开始时就受到了排斥。《儿童权利公约》第七章规定，儿童身份受到正式认可和登记是一项基本人权。登记可使孩子获得出生证明，这是政府在法律上认可儿童成为社会一名成员的最显著证据。出生证明也用来证明儿童与父母的基本关系，并通常用来确定国籍。

在今后需要如在校上学和去医院看病等服务时，也需要出示出生证明。如果不能确定实际年龄，即使怀疑年龄不足，也难以起诉离婚案例。没有出生证明的儿童也无法获得保护，使他们不会在成人前被征入伍，或在他们犯罪时免于遭受成人般的处罚。他们长大后可能无法得到工作机会或申请护照、在银行开户、结婚或者参加选举。在获得社会保障、家庭补助、信用和退休金时也需要出示出生证明。

尽管多数国家有出生登记的机制，但由于

表3.1：发展中国家的出生登记



出生登记：在调查时登记的5岁以下儿童的比例。指标上的数字包括两部分：调查者亲自见到出生证的孩子；孩子母亲或看护人称已登记的孩子
地区平均数：这些总数不包括每个地区的所有国家。然而，有超过目标人口50%以上的大量数据来计算这些地区的平均数。东亚地区、太平洋地区和发展中国家的平均数不包括中国。
数据范围：数据指特定时间段内最近几年的有效数据。
来源：多指标群体调查(MICS)、人口和健康调查(DHS)和其他全国性调查

各国基础设施、管理能力、资金、数据管理技术不同，实际登记的出生数目也不相同。出生登记是使每个人在法律上得到承认、他们的权利得到保护和确保防止权利被侵犯时无人关注的重要手段；由于对此一直缺乏认识，出生登记的价值常常受到忽视。

整个社会、被面临严重经济困难的政府、被陷入战争的国家或被每天在生存线上挣扎的家庭，可能还没有认识到登记的重要性。它常常被认为不过是一个法律形式，与儿童的发展、教育、卫生及保护无关。影响出生登记水平的其他因素还包括是否存在足够的法律框架，现行关于出生登记法律的实施，是否有足够的供出生登记的基础设施及家庭在登记时面临的一些困难，如费用和距最近的登记中心

的距离等。

根据联合国儿童基金会最近的预测，发展中国家（不包括中国）平均每年有超过半数—55%—的新生儿未获登记，在撒哈拉非洲则高达62%。南亚的比例也很高，大约为70%。世界上几乎半数被剥夺出生时得到法律认可这一权利的儿童生活在该地区：在孟加拉，只有7%的儿童出生时得到登记。各国出生登记的水平相差很大，从巴勒斯坦被占领土到朝鲜民主主义人民共和国—2004年的登记率实际达100%，到阿富汗、乌干达和坦桑尼亚—登记率不足7%。

未登记新生儿数可以成为反映另一种形式社会边缘化和国家或地区间差异的一



个指标。未登记新生儿儿童更可能出生在穷人家庭：根据2003年的家庭调查，坦桑尼亚最富20%家庭的新生儿儿童登记率比最穷的20%高出10倍以上。地域也是出生登记的一个重要限制因素：农村儿童的未登记率比城市约高出1.7倍。其他促使新生儿登记率不同的因素包括母亲的教育程度、父母双亡、宗教和种族。⁸

难民和无家可归的儿童和妇女在避难地里可见度较低

在2004年年底，全世界大约48%的难民是儿童。同年由冲突和侵犯人权而在本国无家可

归的人数高达约2500万。

由于他们周围暴力和不确定的环境，难民和本国无家可归流离失所的儿童面临很多危险。他们可能和家人分离，失去家庭住所并生活在危及他们的卫生和教育条件的贫困之中。

无家可归使出生登记和颁发旅行证件变得复杂，因此危及了无家可归人群获得身份认同的权利。难民和国内无家可归的人可能被迫在没有合适证件的情况下背井离乡，这使得他们很难获得身份认同。他们因此也难以证明有权获得教育和健康保健等社会服务，或者在其他地方工作。

难民或无家可归儿童失去了家庭的保护，也缺乏足够的资源去解决他们面临的需要和挑战，这些都使他们面临着被军队招募入伍或遭受虐待及性剥削的巨大危险。女童在被诱拐、拐卖、性暴力（包括把强奸作为战争武器）的风险更大。

在长期无家可归的情况下，如果受影响的儿童有着与新环境不同的种族及语言背景，儿童可能遭到歧视并因此无法上学。当他们返乡时，无论是国内无家可归者还是难民都可能发现家园或土地已被别人包括当地政权所占据，且无法证明他们对财产的所有权。由于别人在发生危机或者暴力时坚持而他们逃离了，这些人也可能遭到自己社区的排斥。

政府对难民和无家可归的儿童负有首要责任。但联合国难民署也会帮助和保护难民，同

时当发生武装冲突或者国内暴力的时候，国际红十字会也将给无家可归者提供帮助。然而，与难民不同，国内无家可归者不受国际公约保护，而仅仅受到一套道德而非法律的原则的约束。

国际社会和联合国难民署已经制定了一套国际规范、政策和原则来加强对难民妇女和儿童的保护和照顾。不过，由于财力和人力资源的限制，及国际社会中和各机构有不同的优先领域和责任，实践中在这些机构援助的确定和实施上仍然存在着差距。当政府（既包括捐助国也包括有国内无家可归者或接受难民的那些国家）和合作的国际援助不能为无家可归的妇女与儿童分配资源并实施有效干预时，这些群体可能在避难地遭受排斥并从视野中消失。

国家向失去父母照顾的儿童提供的保护不足

在照顾和保护儿童方面，家庭负有主要责任。但是由于很多原因—父母双亡、无家可归、家庭暴力和虐待，极度贫困等—许多儿童丧失了充满关心爱护的家庭环境。《儿童权利公约》第20和22条要求，当儿童无论因何种原因失去了家庭的保护时，国家机构就向儿童提供特别保护和帮助。

国家无法对失去父母照顾的儿童提供保护使他们变得脆弱且经常“消失”

太多的儿童无法获得这种帮助。相反，他们必须在成人世界中照顾自己。这样，他们容易被排斥在必需服务之外及被剥削也就不足为怪。

无论从目前还是长远的角度看，缺乏家庭保护的儿童并不是国家机构承诺要提供特别照顾和关注的唯一群体。《儿童权利公约》第20和40条要求，国家应保护在它管辖范围内，如收容所或拘留所里的儿童。在后者，政府还有责任保护触犯法律儿童的尊严和财产。同时，目前的证据表明，拘留所里的儿童容易受到政府的虐待。

本部分考察了三个可能从人们视野中消失的群体：孤儿，街头儿童和被拘留的儿童，他们需要政府提供特别帮助且往往缺乏保护。

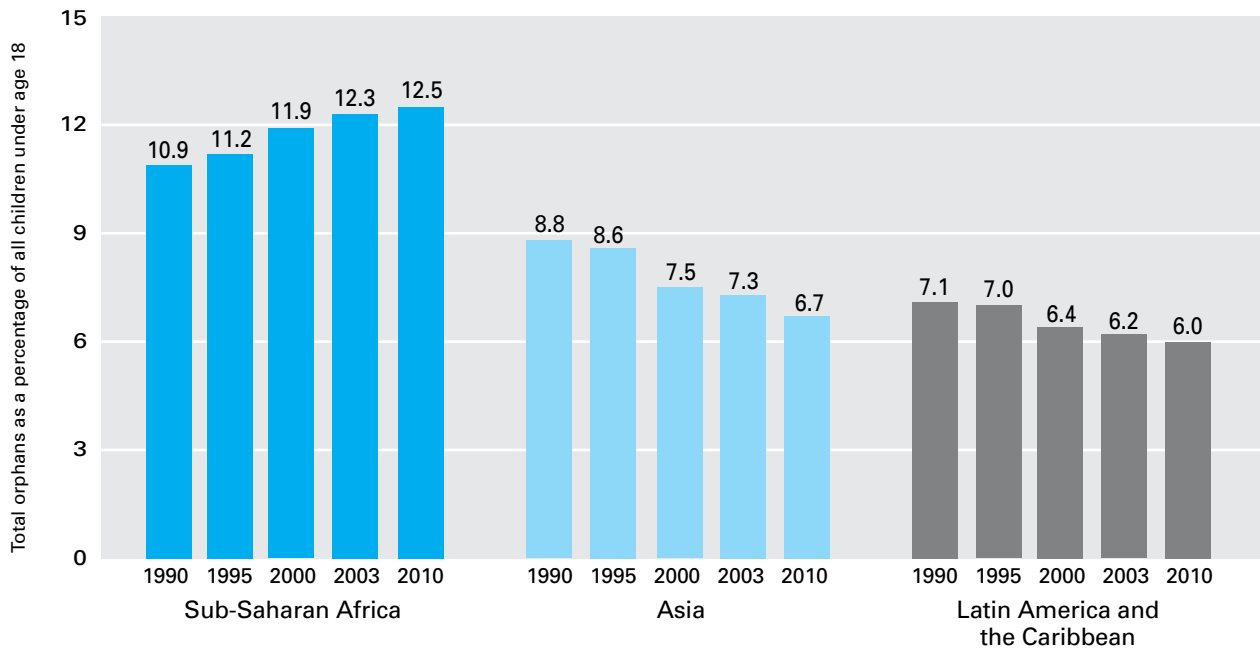
失去父母可能使儿童容易“消失”并难以得到保护

越来越多的儿童因为失去父母或其中一方，被迫对他自己和年幼的兄弟姐妹担负起责任，这往往给他们的权利和发展带来悲剧性后果。

在2003年底，据估计有1.43亿18岁以下的孤儿¹⁵分布在93个发展中国家¹⁶。仅2003年就有1600万儿童成为孤儿。出现这一警钟般数字的主要原因是艾滋病的传播。如果没有这个因素，全世界孤儿的数量可能会减少。

教育常常是孤儿经历的第一个损失。由于家庭负担过重，或由于社区或家庭新的监护人难以承担教育的费用，儿童可能会辍学。如果辍学，他们也更容易失去其他服务，包括有关卫生、营养和生活技能的重要信息，如如何保护自己免受暴力和剥削。

表3.2：撒哈拉以南地区、亚洲地区、拉丁美洲与加勒比海地区18岁以下的儿童



注：全部孤儿只那些丧父、丧母或父母双亡的18岁以下儿童。2010年的数据是预测的。
来源：联合国艾滋病规划署，联合国儿童基金会，美国国际发展署，《边缘上的儿童》2004

孤儿在其保护受侵犯时的脆弱性要大得多。父母一方去世后如果没有足够的替代照顾体系，就会形成一个保护鸿沟。自己生活的儿童遭受虐待和剥削的风险要大得多。国际劳工组织的评估发现，孤儿比非孤儿更可能在商业化农业里做工、做街头小贩、做家庭服务以及进行性交易。例如在埃塞俄比亚首都亚的斯亚贝巴，在一项对做家庭服务儿童的研究进行的调查中，28%都是孤儿。在赞比亚进行的一项针对儿童工作——很多在娼妓业——的调查发现，三分之一是单亲或者孤儿。

尽管可以被人们看见，但街头儿童往往被忽视、躲避和排斥

街头儿童在世界各城的马路和广场上生活和做工，在所有儿童中他们是最容易被人们看到的。但矛盾的是，他们也容易成为“看不

见”的人，因此卫生和教育等重要服务最难接近他们，他们也最难受到保护。

“街头儿童”这个词是一个成问题的称呼，因为它有玷辱的含义。这样的儿童面临的一个最大问题是他们被主流社会妖魔化为一种威胁和犯罪行为的来源。但许多在街头生活或工作的儿童喜欢这个词，认为它给了他们一个身份和归属感。伞状描述是一个简便的办法，但是它不应该遮掩一个事实，那就是许多在街头生活和工作的儿童通过很多方式和各种原因这样做，他们每一个人都是独特的并有自己的观点。

无法获得街头儿童的精确数字，但是他们在世界范围内的数目肯定达数千万之多。随着全球人口的增加及城市化过程的加快：2005年每10个城市居民中就有6个在18岁以下，这个

数字可能还会增长。的确，世界上每个城市都有街头儿童，包括工业化国家那些最大和最富裕的城市。

多数流浪儿童并不是孤儿。他们中有许多人和家庭还有联系并通过做工来增加家庭收入。其他的许多人往往因为心理上、身体上或者性方面的剥削而离家出走。他们多数是男童，因为女童似乎能在被虐待和剥削的情景下忍耐更久（虽然一旦她们离开家庭，她们常常更不可能回去）。

一旦在街头流浪，儿童就很容易受到各种形式的剥削和虐待，他们的每日生活状况可能远离《儿童权利公约》所设想的理想环境。有时候，受委托去保护他们的人反而成了对他们犯罪的人。街头儿童经常与警察和政府当局发生对抗并遭骚扰或殴打。有时他们被收容到一起并被驱逐出城市边界。他们还可能被治安队员以“清理城市”的名义杀害，而地方当局往往是同谋或者得到默许。

被拘禁的儿童最容易被国家当局“看到”，但是他们往往不被当作儿童对待

从逻辑上讲，扣押在司法系统里的儿童是最容易被“看到”的，他们易于获得健康保健、教育和保护方面的干预。但常常是儿童触犯法律后就不再被当作儿童看待。他们在被察觉犯罪后就被排除在儿童保护之外，完全像成年罪犯一样被对待，在更糟的情况下成为儿童虐待的牺牲品。

很少有被拘禁的儿童的数据，但是据估



计因触犯法律而被拘禁的儿童数目超过了100万。在这一领域没有借口说缺少信息。不像本报告里提到的许多其他孩子，在大多数国家，儿童在被拘禁时都曾被法庭传唤过，并遭受官方审查。

然而，被拘禁的儿童遭到暴力虐待是一个普遍和严重的问题。“儿童权利委员会”第37次会议就巴西和其他国家被置于司法体系的儿童的程序和保护问题提出了一些关注，包括虐待和在监狱中非法谋杀。

被拘禁的儿童在审讯前后都易遭受暴力。这包括遭受成年同监、看守、警察或其他青少年罪犯在身体和性方面的暴力。这个矫正系统本身往往存在太多的暴力，包括长期拘留、长时间禁闭或者与成年罪犯在拥挤和不卫生的环境中共处。在少数国家，还有可能对青少年犯适用死刑。被拘禁儿童遭受暴力的情况在“联合国秘书长关于对儿童的暴力的研究”有所提及，该报告将在2006年发布。

街头儿童

—Elena Poniatowska

“ Estudio de Niños Callejeros ” — 一份关于流浪儿童的官方研究表明，世界最大的城市墨西哥中有11, 172个流浪儿童。这些孩子擦洗汽车、公交车，当役童或者搬饮料。男孩子们厌恶成为装货的人。他们最后不是脊椎受伤就是被汽车撞伤。除了暴力、社会分离和环境污染以外，更是烟雾、交通阻塞和极度贫穷。吸毒和不良行为也普遍发生。

在街头，孩子们擦洗挡风玻璃和表演吞火。几乎所有的行人对他们面部和手上的戏法都漠不关心。他们将指示牌拿在手里等待顾客，或者用大头针钉在暗处一些闪光的设备上，或者钉在自己闪光的宽边帽沿上。他们弹吉他，拉小提琴，吹喇叭，说书，玩戏法，当小丑，变魔术。他们总是闯红灯。表演要持续到凌晨三四点钟，尤其在周五、周六，给散步的情侣们创造点浪漫气氛会得到更多的赏赐。

所有路过的人都能看到他们，但是只当他们不存在。警察也一样。所有一切都孤立他们、谴责他们。

校园会给这些孩子们带来更大的痛苦，即使是对那些最无辜的儿童。他们很难记住教给他们的东西：因为无法集中注意力。另外他们也不想呆在有墙有屋顶的地方，那种生活怎么能跟街头比呢？呆在街头可以成瘾。

在街头混，一切事情那么粗犷：现实、食物、目光、团结。没有什么需要精心雕琢。他们喜欢乱起外号、放肆的大笑、抢劫、鄙视、奚落别人，永远无法愈合的伤痕，行为粗鲁。

街头才是他们的天地。只有这里才能安慰他们孤独、被拒绝、缺乏关爱的心灵。混迹街头对他们有诱惑。能给他们钱但家里不能。这里给了他们生活的旋律、节奏和立即实现的报偿。“我

很了不起，我可以养活自己。”

时间对这些孩子没有意义。他们不关心今天是什么日子，提到星期几会让他们犯晕，谈到小时会勾起他们对灾难的记忆。他们只知道旱季和雨季两个季节。雨季（从6月到9月）不太好，因为下午街面上的活动就不能开展了。当然也不能踢球，这是他们很喜爱的一件事。

Elena Poniatowska : 作家、记者、教授。出生于巴黎，在墨西哥长大。她发表过多篇著作，并获得过多个奖项和荣誉，包括由墨西哥文化艺术国家委员会授予的荣誉奖——Guggenheim奖和为记者设置的墨西哥国家奖。

作为该研究的一个部分，一组国际专家在2005年4月聚集在一起，指出了司法体系中可能导致对儿童的暴力的几个问题：

- 对那些对儿童的暴力负责的司法机构或人员没有处罚或者缺乏问责。
- 过度使用拘留措施，特别是审前拘留，包括对非犯罪者的拘留。
- 缺少基于社区的、正式司法体系的另类方式和拘留的另类方式，包括照顾和保护体

系。

- 缺少合适的青少年司法体系，包括合适的设施以及与成人分离的手段。
- 缺少对监狱的外部控制措施，包括有效的独立申诉和调查程序，及非政府组织开展的独立监测和评估。
- 社会对暴力的“接受”导致了在各个层面上—家庭、学校和社区—对暴力的容忍。
- 执法和青少年司法人员缺乏培训和同情心。

- “ 从严治 ” 的政策，对街头儿童和社会经济不利条件下的其他儿童的负面媒体宣传和歧视性描述。

政府对保护被拘禁的儿童免受虐待和伤害负有明确的责任。但是它们也必须考虑儿童是否应该被关入监狱。拘禁永远应该是一个最后的手段：许多案例中拘禁被当作对付儿童或青少年反社会或破坏性行的直接手段，似乎把他们从视线或思想中移开本身就是目标，而不是一个无意的结果。

过早进入成人角色

童年应该与成人时期分离开，是一个供儿童成长和玩耍、休息和学习的时期。这个区别体现了《儿童权利公约》的精神，即将专门属于儿童权利与成人的权利分开。

承担了成人角色的儿童常常就不再被当作儿童看待

《儿童权利公约》在其导言中认为儿童的身体和心智都不像成人那样成熟；因此，对成人合适的角色对儿童未必如此。承担成人角色不可避免地会导致儿童错过童年，并因此面临受排斥与受忽视的风险。

儿童特别是女童常常承担一些成人的角色，如照顾家庭成员（一般是弟妹），或者做工来增加家庭收入。成为孤儿以及极度贫困是儿童除了适应成人的角色外别无选择的两个明显事例。这些儿童有被排斥在保护必需服务之外的危险。

成人角色往往容易给儿童的身体和心智带来伤害，在以下三种情况下尤其如此：战争、婚姻和危险性工作。在这些情况下儿童不仅无法享受童年，而且可能会死亡或者受到有终身影响到的严重伤害。

妨碍儿童士兵重新融入社会的可能导致他们受到孤立

数十万儿童在武装冲突中被武装人员或集团征募为战士、通信员、搬运工、厨师或性奴隶。有些是被诱拐或强行招募的；其他一些应征则是由于贫困、受虐待、遭受歧视或对自身及家庭所施的暴力进行报复。在军事集团控制期间，这些儿童被排斥在必需服务或保护之外。

停止招募儿童士兵并使他们回到自己的家庭和社区显然是他们融入社会并使他们的权利免受进一步侵害的前提。裁军、遣散和重新融入（DDR）方案采取重返学校到心理支持等多种干预措施。当重新融入把社区作为一个整体开展工作时，会减少玷辱的发生。但尽管有这些行动，在儿童士兵完全重新融入社会方面仍有许多障碍。

女童从裁军、遣散和重新融入方案中获得的益得较少。“拯救儿童组织”报告说，自从该机构在刚果民主共和国开展针对那些与军事集团有联系的儿童的工作以来，进入他们方案和临时照顾中心的儿童中只有不到2%是女童，而他们估计卷入武装集团的儿童中有40%是女性。塞拉利昂的情况类似，只有不到5%的女性儿童士兵可以从裁军、遣散和重新融

入方案中获益。

早婚剥夺了女童的童年

女性儿童士兵的数量常常被低估，因为女童主要从事非战斗性工作，她们通常也不被认为是真正的战士。结果是她们常常是在没有正规的帮助或者咨询的情况下返回社区，她们的许多心理和生理上的问题未得到解决。而且，被诱拐或者强制入伍的女孩如果带着在军营里生下的孩子回来，她们可能会遭到家庭及社区的排斥，因为她们蒙受着被强奸及生下所谓“战争婴儿”或“强奸婴儿”的污名。对陷入冲突或军事的这些女童来说，被裁军、遣散和重新融入方案边缘化意味她们又一次受到忽视。

每年，数百万女孩踏入早婚——即在18岁以前正式结婚或在习惯及法律上认为是结婚。女童一旦结婚，就会结束童年并进入妇女的角色，立即开始承担包括性、养育儿女以及传统上由妻子承担的各种家务。

尽管早婚有时也波及男童，但女童早婚的人数要大得多。根据联合国儿童基金会2005年在49个国家的一项家庭调查，南亚15 - 24岁的女性中有48%在不满18岁时就结婚。（根据《儿童权利公约》，除了在一些多数人的年龄较低的国家外，18岁女孩还应被视为儿童。）

在尼日尼亚拘留所的青少年与儿童

她强忍着眼泪，不让即将流出的眼泪弄脏了整洁的工作服。但当她谈起过去五年半在监狱中点点滴滴的生活时，她再也控制不住了，眼泪如洪水般夺眶而出。Nkeiruka未婚先孕，这在当时她所在的尼日尼亚Igbo社区是一项禁忌。1991年11月，15岁的Nkeiruka在家里独自产下了孩子，孩子死了并发症。Nkeiruka的叔叔控告她杀害了自己的新生儿，Nkeiruka和她的母亲Monica为此受到拘捕并送入了Anambra州监狱。如今刚刚21岁，可是Nkeiruka却前途未卜：在狱中，没有受过正规的教育，也没有掌握什么生活技能，她不知道当他们回到家后社区和家族将怎样对待他们。

从没有进行过适当的调查，没有发现所谓罪行的任何证据，原始档案也不翼而飞。Nkeiruka和她的母亲在拥挤的监狱里与另外37的女囚一起渡过了

1971天。“和其他那些在尼日尼亚被拘禁的青少年和儿童一样，他们被遗忘了”，来自位于Anambra的“女性律师国际联合会”的Nkolika Ebede如是说。她在联合国儿童基金会支持的一个项目里，帮助解救这些孩子。

尼日尼亚有超过6000名儿童和青少年被关进监狱或少年拘留中心，Nkeiruka只是其中之一。他们中间大约有70%是初犯，通常都是因为行为不端而被逮捕，如流浪、小偷小摸、逃学或仅仅在街上游荡。另外一部分是在父母或监护人的要求下被拘留的，他们说这些孩子无法管教。许多孩子都来自于破碎家庭和人口众多的贫困家庭，或者是孤儿。来自位于Enugu的“女囚福利联合会”的Uche Nwokocha介绍说，一些儿童——有些仍然相当年轻——已经由警察代替父母来监护。

青年人，尤其是女孩也是各种犯罪活动的牺牲品，例如家庭暴力、强奸、性剥削或拐卖等。然而，由于司法管理部门特别是在审判前的调查取证过程中的过失和延误，这些儿童受害者却已经关进了监狱。他们父母看望他们的权利被拒绝，他们更被剥夺了应有的审判程序，被拘留在条件恶劣的监狱里，和成年囚犯关在一起，随时存在身体或性受到侵害的危险，并且经常被拒绝保释。警察为了能像成年人那样起诉儿童，强迫许多儿童承认比实际大的年纪，或者警察在拘捕令上擅自改动孩子的年龄。

尼日尼亚监狱提供很少的教育机会、职业训练和休闲娱乐设施。曾经一段时间Nkeiruka被教怎样做汤和缝纫，但是，她说这些课程2003年突然停了。这些被拘禁的孩子不能或只能接触到有限的咨询服务。拘留期间，90%的儿童

而29个非洲国家和8个拉美国家的相应数字分别为42%和29%。这个数字因各国和各洲的不同而差异很大：例如在对撒哈拉以南非洲的调查中，尼日尔20 - 24岁妇女中18岁以前结婚者的比例最高（77%）；南非的该比例只有8%。³²

有一些女童是被强迫早婚，另外一些人接受早婚可能因为她们实在太小，不理解婚姻的含意或不能参与选择伴侣。在实行早婚的地方常常会有一个长期形成的传统，使你的反抗不仅困难而且几乎不可能。早婚确保妇女在男性的牢牢控制之下，和丈夫家人生活在一起以阻止女性的婚前性行为。在许多社会中，青少年

时期的独立意识若出现在妇女则被视为不受欢迎的品质，因为社会要求她们屈从：早婚是一个方便的工具，因为它能取消青少年时期，浇灭自主的火种并扼杀自我发展的意识。

贫困是导致早婚的另一个原因。婚姻可以被视为一个女孩的生存战略——特别是当她嫁给了一个年纪较大且富有的丈夫时。例如在西非，联合国儿童基金会2000年的一项研究揭示了经济困境和早婚比例上升之间的关联，即使在那些不经常实行早婚的人群中也是如此。来自东非的报告称，由于艾滋病致孤女童越来越多地被她们的看护人领入早婚，原因是难以维持她们的生活。

得不到好的饮食、睡眠和厕所和洗浴设施，这使他们易于患病。Nkeiruka和她母亲幸运地同女囚们住在一起。许多女性犯人被安排在男女混居牢房，增加了性虐待和性剥削的危险。

由于没有少年法庭，儿童和青年人在成人法庭接受审判。由于没有可靠的法律陈述途径和保释办法，孩子们经常要被迫在监狱里呆很长一段时间。监狱里的少年经常被断绝了与家庭和朋友的接触，这是因为出于根深蒂固的恐惧和对警察与司法系统的不信任，人们对与法律沾边的人都回避三舍，无论是罪犯还是受害者。社会耻辱和排斥对这些孩子重回社会的影响很大。在这5年半的拘禁生活中，Nkeiruka只在她刑满前的那个星期接受了一次亲属探监。

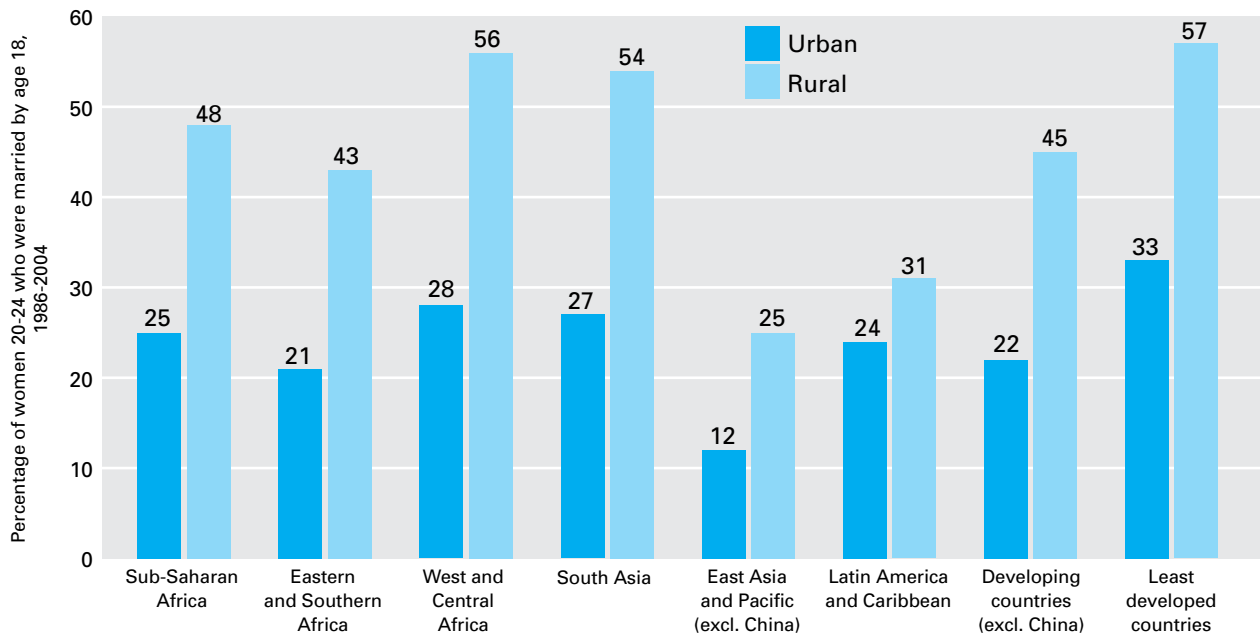
从2003年开始，联合国儿童基金

会驻尼日利亚代表处一直在协助推动改善少年犯的待遇和法律援助。作为“少年司法管理项目”——与“全国人权委员会”、“尼日尼亚律师联合会”及当地非政府组织合作成立——的一部分，引进了一项无偿服务，并在那些向联合会更换执照的律师中形成了制度。联合国儿童基金会帮助支持为少年司法机构中文职官员、警察、狱吏、律师和社会工作者开展的培训，这大大增强了儿童、年青人和妇女无偿法律援助机构的服务能力。

在尼日尼亚南部三个州，实施了一项旨在减少被拘禁儿童数量的试点项目。到2005年年中，这些地区将近600个儿童从这个项目中受益。有的从监狱或拘留中心释放，有的得到保释，有的案子被撤销，有的在法庭外得到解决，有的被监外执行，有的接受法律咨询，还有的将案件交由这个项目处理。

这个项目使被拘禁的儿童和青少年的数量大大减少。官员培训使对小过失而拘禁青少年的做法更加慎重。警察目前对犯小过失青少年也慎用警房关押的做法，而是将他们立即交给法庭处理。由于它的成功，这个项目将在尼日尼亚警察局的大力合作下在全国另外9个州进行实施。

表3.3：发展中国家的早婚



早婚：20-24岁妇女中在18岁以前结婚，或在法律上、风俗习惯上被认为已经结婚的女性比例

地区平均数：这些总数不包括每个地区的所有国家。然而，有超过目标人口50%以上的大量数据来计算这些地区的平均数。东亚地区、太平洋地区和发展中国家的平均数不包括中国。

数据范围：数据指特定时间段内最近几年的有效数据。

来源：多指标群体调查(MICS)、人口和健康调查(DHS)和其他全国性调查

无论是什么原因，早婚对儿童或青少年的权利会造成危害。对婚姻享有自由及完全同意的权利受到《人权普遍宣言》的承认，而《消除对妇女各种歧视公约》第16条也规定“儿童的婚约和婚姻没有法律效力……”³⁵。早婚会结束儿童的全部教育和发展机会。在太多情况下早婚沦为通往终生家庭服务和性服从的通道。

早婚对女童的生理也有影响。突出的是过早怀孕和生育，它往往会大大增加孕产妇和新生儿死亡的风险。在世界范围内，与怀孕有关的死亡是15-19岁女性死亡的首要原因，与她们是否结婚无关。15岁以下女童的死亡率比20多岁的妇女高出5倍以上，她们孩子存活的可能性也更小：那些母亲不足18岁的婴儿在

第一年死亡的机会，比母亲在19岁以上的要高出60%。

儿童从事危险劳动使他们易于受到严重伤害并常常错过教育机会

根据国际劳工组织最近的一项调查，5-17岁的童工估计有2.46亿。这些人中，有70%或者说1.71亿儿童在危险环境或条件下工作，如煤矿、使用化学制品和农用杀虫剂或使用危险机器。大约有7300万童工还不足10岁。他们由于身体不成熟而比成人更易遭受与职业有关疾病的威胁和伤害，而且他们对职业和工作场地危险的认识也不足。疾病和工伤包括刺伤、身体一部分受损或者完全丧失，灼伤和皮肤病，视力和听力受损，呼吸和消化系统疾病，

早婚与产瘕

在发展中国家，至少有两百万年轻妇女遭受着因产瘕带来的痛苦、羞恶和其他创伤。产瘕由于分娩并发症造成的，通常的原因是年轻母亲的骨盆太小或者孩子太大或者胎位不正。它是一个连接着女人阴道和膀胱或直肠的通道，或者同时都连通，造成尿液或粪便持续泄漏。有产瘕痛苦的女孩和年青妇女被社会所排斥，经常被家庭所抛弃，很多成为街头绝望的乞讨者。

在欧洲和美国，产瘕也曾一度较为普遍。但在20世纪早期，它就为现代医学所根除。但在发展中国家这种疾病还普遍发生着。在这些地区，很容易由于营养不良、身体发育不良造成难产；或由于风俗习惯和贫穷导致早婚早育；或对大多数人来说健康保健没有保障或极其有限。

年轻妇女经常在婚后被迫很快受孕，他们在获得避孕服务上也困难重重。尽管在很多国家法律禁止早婚，但是仍然有8200万女孩在18岁以前结婚。世界范围内，每年有1400万15 - 19岁的女性分娩。十几岁怀孕是很冒险的，年纪越

小，危险性越高。15岁以下孕妇死于分娩的机会约是二十多岁孕妇的5倍。很多在难产分娩中侥幸活下来的孕妇患了产瘕。因此，延迟女性第一次怀孕年龄是降低产瘕和孕妇死亡的关键性战略，也是一个重要的公共健康问题。

产瘕是可以避免的，也是可以通过外科手术治愈的，其费用不到300美元。联合国人口基金（UNFPA）于2003年发起了一次“全球消除产瘕运动”，以回应产瘕给妇女的生命带来的破坏性影响。这场运动联合了许多合作伙伴，目前在30个撒哈拉以南非洲、南亚和部分阿拉伯国家中实施。其长期目标是使发展中国家产瘕的发生象今天的工业化国家里那样稀少。

这项运动的目的是阻止产瘕发生，治愈已经患病的女性，并且帮助这些女性治愈后重新融入社区。在尼日尔，600多家社区医疗诊所接受了产瘕预防的基础训练。在尼日尼亚，545为妇女接受了手术，几十名医护人员进行了产瘕治疗的培训。在乍得，几百名术后妇女学会了新技能，并且通过一个创入项目接受了一些小额赠款。

每个参与这项运动的国家都要经历三个步骤。首先，进行国家需求评估以判定问题的严重程度和所需资源。其次，在需求确认的基础上制定国家应对战略。最后，实施专注预防、治疗和病愈后融入社区的方案。

（见参考资料，第92页）

工厂或工地的过热环境引起的发烧和头疼等。尽管目前农业领域—雇佣的童工占总数的三分之二—的童工发生疾病和工伤的数目最多，但在建筑业和采矿业领域，童工受伤的发生率最高。在建筑业，每四个男孩或超过三个女孩中就有一个因工作受伤或生病；在采矿业，约每六个男孩或每五个女孩中有一个是如此。

但是儿童从事危险性劳动不仅仅需要冒因工受伤、生病和死亡的危险。他们经常错过接受教育，而这是他们将来成人后从事危险较小工作的基础。正如表3.4表明的，消除童工—无论其职业是否有危险—所带来的净收益远远超过个人和社会的经济损失。



表3.4 : 2000 - 2020期间消除童工的全部经济成本与收益

US\$ billion, at purchasing power parity

Economic costs	
Education supply	493.4
Transfer implementation Interventions	10.7
	9.4
Opportunity costs	246.8
Total Costs	760.3
Economic benefits	
Education	5,078.4
Health	28.0
Total benefits	5,106.4
Net economic benefit (total benefits – total costs)	4,346.1
Transfer payments	213.6
Net financial benefit (net economic benefit – transfer payments)	4,132.5

来源：国际劳动组织，《对于每个儿童的调查：一项关于消除童工的成本与收益的经济研究》，关于消除童工的国际项目，ILO, Geneva, 2004

童工这种不良现象的规模使它成为千年议程一个迫切的议题，在教育领域尤其如此。除非覆盖目前在危险条件下工作的数百万儿童，否则就无法实现全民小学教育（千年发展目标之二）和实现小学和中学教育的性别平等（千年发展目标之三的一项关键指标）。关键的一个起点是象《国际劳工组织公约》第182条规定的那样，加大努力以立即消除童工这一不良现象。安全、易获得以及高质量的教育是鼓励家庭送儿童去上学和避免儿童从事危险性劳动的最好办法。

对儿童的剥削

在2004年12月印度洋海啸之后，人们很

担心儿童特别是那些与父母分离的儿童面临被拐卖和剥削的危险。国际机构和当地政府立即采取了保护措施防止对儿童的虐待。尽管如此，还是有儿童受到剥削事例的报道，包括雇佣儿童士兵现象的增长。这些事例说明，当儿童失去家庭保护时，他们面对剥削时会更加脆弱。

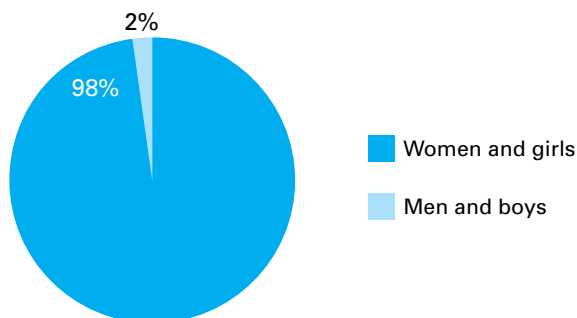
防止对儿童的剥削以及将罪犯绳之以法是当前非常迫切的一项国际议程，也是一项没有引起足够关注的议程。特别是拐卖儿童—这些儿童常常被迫从事商业化的性工作、危险工作和家庭服务—是一个这个问题中较普遍的一个方面，值得引起本国政府和国际社会的特别注意。受到剥削的儿童最容易不为人所见，因为虐待他们的人会阻止他们获得任何服务，即使这些服务对他们开放。

拐卖构成对儿童权利的多重侵犯

儿童拐卖有多种形式。有些被强迫拐走，有些是被蒙骗，还有些受到可以赚钱的许诺任自己被拐卖，却不知道自己在被拐卖后受剥削的程度。拐卖总是要经过一段路程，可能在国内—例如从农村到旅游度假区—或者跨越国境。最终，被拐卖的儿童成为地下非法世界的一部分，他们实际上消失在其中。

被拐卖到异地使儿童远离家庭、社区和支持网络，使他们孤立无助并易受剥削。有时他们甚至被拐卖到一个讲不同语言的地方，他们更加难以求助或逃脱，他们的权利更加无法保证。因为他们在那里是非法居留，没有任何身份文件，他们可能觉得也不能信任警察和官

表3.5：强迫性商业化性剥削情况



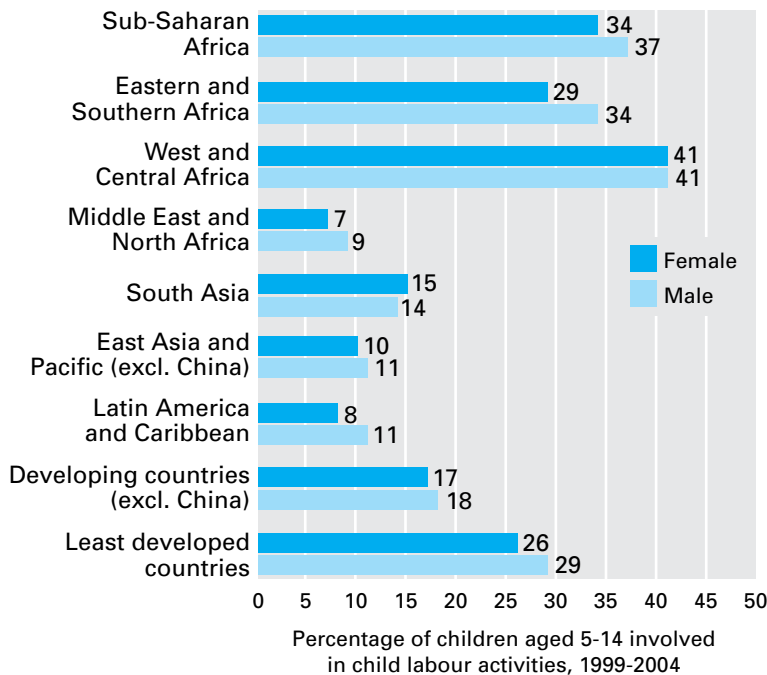
来源：国际劳动组织，“全球联合抵制强制性劳动”，ILO, Geneva, 2004

员，且无法得到可获取服务的公民权。

被拐卖的儿童也无法出现在统计部门的视野里。收集这些儿童的数据十分困难。尽管无法汇总可靠的全球统计数据，据估计每年被拐卖的儿童大约有120万。



表3.6：发展中国家的童工



童工：童工分为以下几种类型：（a）5-11岁儿童在此次调查前一周内从事至少1小时有收入的工作或至少28个小时家务劳动的；（b）12-14岁儿童在此次调查前一周内从事至少13小时有收入的工作或家务劳动与有收入工作时间总和至少42小时的
 地区平均数：这些总数不包括每个地区的所有国家。然而，有超过目标人口50%以上的大量数据来计算这些地区的平均数。东亚地区、太平洋地区和发展中国家的平均数不包括中国。
 数据范围：数据指特定时间段内最近几年的有效数据。
 来源：多指标群体调查(MICS)、人口和健康调查(DHS)和其他全国性调查

虽然拐卖儿童是一个暗中操作的行为，也没有特别的规律和可预测的顺序，但还是能总结出一些明显的地区性特点：

- 在中西非，最常见的拐卖形式是一种传统做法的延伸——常常是一种生存战略——即把儿童“安置”在其他家庭中，居次要地位。这种做法越来越多地被用来剥削儿童在家庭内和家庭外的劳动。儿童也常常被拐卖到种植园和矿井。在一些动乱国家他们可能被军队直接劫持。
- 在东亚和太平洋地区，尽管也有儿童被拐去做工或务农，但是大部分都被拐去做雏妓。

这主要是由于贫穷的驱使以及本区域更富裕国家的拉动所致。女童常常被征作“邮递新娘”或者做家庭服务。

- 在南亚，拐卖已成为次大陆严重的童工问题的一个部分，它往往同债务联系在一起；儿童实质上被“出售”以偿还债务，而通常这种债务是被剥削者事先策划的。此外，还有很大数目的儿童因为其他原因被拐卖，包括被拐到妓院、地毯和服装厂、建筑工地以及去乞讨。

- 在欧洲，儿童主要是被从东部拐卖到西部，反映了本地区富裕国家对廉价劳动力和雏妓的需求。这里存在有组织的犯罪团伙，通过开放的边境把儿童拐去充当不熟练的工人、以及在娱乐业和妓院工作。

- 在美洲和加勒比地区，许多可见的儿童拐卖是受旅游业驱动，并集中在海边的度假胜地，这也是为满足对雏妓和易剥削劳动力的需求。有报道说跨境贩毒的罪犯也在卷入人口拐卖。

儿童常常被拐去做一种劳动，然后又被卖去从事另一种劳动。如尼泊尔农村的女童可能先被招聘去地毯厂或者城里的饭店做工，继而又被拐到边境外的印度从事性工作。几乎在所有国家，性交易都是针对被拐卖儿童的主要剥削形式，这会造成全面的、长期的身体和情感虐待。

被强制劳动和做家庭服务的儿童也在最易被忽视之列

估计有840万儿童在令人恐怖的环境中工

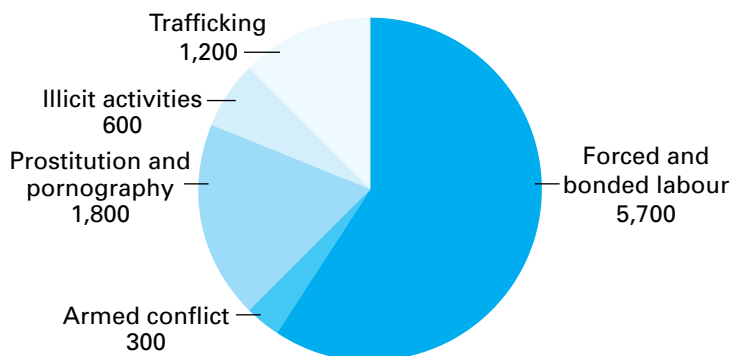
作：他们被强迫纳入债务约束或者成为其他形式的奴隶，进入妓院和色情场所或者参与武装冲突及其他违法活动。

国际劳工组织称：“强制劳动目前存在于所有地区和各种经济体中……强制劳动的犯罪行为很少被惩处……因为大多数情况下，既没有官方的关于强制劳动的数据，整个社会也普遍没有意识到强制劳动是一个问题。它是当今时代隐藏最深的问题之一。”

无论债务来源怎样，债务约束都将儿童置于地主、企业主或者放贷者的完全控制下，这与奴隶几乎没有差别。他们可能在拉美加工岩石或者在南亚制砖，或者在撒哈拉以南非洲采矿。⁴⁵这些工作往往危险且对儿童过于沉重，工作条件与人权的各个方面和原则都相违背，姑且不提儿童这一概念。

从事家庭服务的儿童也是一种最容易受到忽视的童工。他们在单个家庭内部工作，在公共审查范围之外，工作和生活条件完全取决于雇主的安排。由于这种工作的隐蔽性，全世界从事家庭服务儿童的数目无法统计，但是肯定数以百万计。他们之中许多是女童，在许多国家里，家庭服务被视为年轻女孩就业的唯一渠道，尽管在尼泊尔和南非等国家，从事家庭服务的男童比女童更多。在家庭服务中遭受剥削的儿童通常除了食物和住宿外几乎没有任何报酬。很多人被禁止参加课程学习或者在上学方面设置种种限制以至于无法入学。家庭服务常常是一份24小时的工作，要求儿童总是作好准备并应付所有家庭成员的各种要求。

表3.7：从事极端恶劣工种的童工和被剥削的儿童情况



极端恶劣条件的童工工种：这些工种与国际劳工组织宪章第182项第3条描述的相一致。
来源：国际劳工组织，《每个儿童都重要：关于童工的新的全球估算》，消除童工的国际项目，ILO, Statistical Informational and Monitoring Programme on Child Labour, April, 2002

此外，从事家庭服务的儿童还特别容易受到生理和心理上的伤害。许多人要承担与他们的年龄以及体力完全不相称的任务。他们的食物常常也是营养不足，比雇主家的食物差很多。例如，在海地，15岁的家务工人比同一地区不从事这种劳动的同龄人身高平均矮4厘米，体重平均轻40磅。儿童还经常因为某项工作未达到要求而遭受身体虐待，有时虐待仅仅是一种让其屈服的常规手段。他们也有遭受性剥削的危险。在萨尔瓦多开展的一项快速评估研究发现，66%从事家务劳动的女孩子曾经受到生理或心理上的虐待，很多是性方面的，来自雇主的性侵犯也曾出现。

通过创造保护性的环境使儿童不被忽视

所有的儿童都有权在保护性环境中成长，这种环境中所有的因素都能单独或者一起发挥作用，确保儿童远离暴力、虐待和忽视，也不受剥削和歧视。没有这个环境，儿童就有被排斥或被忽视的危险。不仅如此，对儿童保

保护性环境

保护性环境由一些相互关联的因素构成，这些因素单独或共同发挥作用来保护儿童免受剥削、暴力和虐待。尽管创建保护性环境的主要责任由政府承担，但其他社会成员也负有责任。保护性环境的关键因素包括：

家庭和社区能力：所有和儿童相联系的人——父母、教师和宗教领袖——都应该关注保护性的抚养方法并应该具备相应知识，技能，意愿和支持，以识别和应对剥削和虐待。

政府承诺和能力：政府应该给儿童保护提供预算支持，采取适当的社会福利政策来保护儿童权利，并尽可能少或者无保留地批准关于儿童权利和保护的国际公约。批准《儿童权利公约》的两个任择议定书是保护儿童免于军事冲突和剥削的重要承诺。

立法和执法：政府应该执行法律保护儿童免受虐待、剥削和暴力，全力不懈地将惩处侵害儿童的罪犯并避免将受害儿童当成罪犯。

态度和习俗：政府应当挑战导致虐待的态度、偏见和信念。它们应该承诺维护儿童的尊严并动员公众担负起他们保护儿童的责任。

民间团体和媒体的开放讨论：社会应当通过媒体和民间社会团体公开反对剥削、虐待和暴力。

儿童的生活技能，知识和参与：社会应当确保儿童知晓他们的权利——并鼓励和使他们能够表达出来这些权利——并给他们保护自己免受虐待和剥削所需的关键信息和技能。

必需服务：应该给被虐待的受害者提供服务，以满足他们在信心和尊严方面的需求；所有的儿童都应该不受歧视

地获得必需服务。

监测、报告和监督：对虐待和剥削应该有监测制度、有透明度的报告制度和监督制度。构建保护性环境的关键因素是责任：所有社会成员都应该对保护儿童免受暴力、虐待和剥削做出贡献。

护的侵犯也危害到千年发展目标的每一个具体项目（见专栏：儿童保护和千年发展目标的关系）。

在保证儿童权利不受侵害方面尚存在很多障碍。传统习俗、国家缺少实施计划的能力（即使对那些有条件接受服务的儿童也如此）和法治缺失是阻碍儿童保护的三个例子。需要有广泛和系统的保护战略以防止虐待的出现并解决过去的失败。

在一个理想社会中，针对儿童的各种暴力、虐待和剥削都将认为是不可接受的，且习惯和传统也尊重妇女和儿童的权利，因此儿童可以受到很好的保护。然而，在大多数国家和社会中，这个理想并没有完全实现。《消除针对妇女各种歧视公约》第5条要求所有的缔约国采取措施改变有关男性和女性的社会和文化模式，以消除基于性别不平等和陈规陋习上的偏见和习惯。《儿童权利公约》的建议也强调了为保护儿童权利而改变社会习惯的重要性。

儿童保护和千年发展目标之间的关系：

千年发展目标	儿童保护的考虑
之一：消除绝对 贫困和饥饿	<p>童工浪费了一国的人力资本</p> <p>武装冲突耗尽了一国物质、经济和人力资源并导致人口失去家园</p> <p>精确和完整的出生登记信息是所有经济计划中应对贫困和饥饿问题的一个前提</p> <p>贫困和排斥都导致了弃婴和过度使用正式和非正式的寄养安排或者机构性照料，不利儿童发展</p> <p>不考虑儿童年龄的法律系统和未能促使违法儿童融入社会增加了他们贫困和被边缘化的可能性</p>
之二	<p>武装冲突使教育中断</p> <p>童工使儿童无法上学</p> <p>暴力危害了安全和保护性的学习环境</p> <p>童婚使女童无法上学</p> <p>没有父母关爱的儿童必须被置于一个合适的家庭环境中以增加他们接受教育的可能</p>
之三	<p>女童过多从事家务劳动影响了他们的学业</p> <p>童婚使女孩无法上学，进一步剥夺了她们参与社区公共生活的权利</p> <p>学校的暴力和骚扰是教育性别平等的障碍。性暴力，剥削和虐待影响了增强妇女和女童能力的努力</p>
之四	<p>对儿童的暴力导致儿童死亡</p> <p>童婚和早孕增加了孕产妇死亡率和发病率的风险</p> <p>过早和母亲分离，特别是长期待在慈善机构里的儿童有更大的夭折风险</p>
之五	<p>童婚危及母婴健康</p> <p>性暴力导致非意愿性怀孕并使妇女有感染艾滋病病毒的危险</p> <p>女性外阴切除增加了孕产妇分娩期间的死亡率以及并发症</p>
之六	<p>许多使用童工的最坏形式是艾滋病流行的原因和结果</p> <p>性剥削、虐待和暴力导致女童和儿童感染</p> <p>生活在受艾滋病影响的家庭中的儿童尤其可能失去家庭的照顾和保护</p> <p>由于监狱中的高传染率，拘禁中的儿童易于感染艾滋病病毒</p>
之七	<p>武装冲突导致人口失去家园和对环境资源的潜在过度利用</p> <p>环境灾难增加了家庭的脆弱性，并增加了童工、性剥削和童婚的潜在可能</p>
之八	<p>儿童保护要求在国家和国际级开展部门合作，为儿童创造一个保护性环境</p>



在挑战那些歧视性做法的国家中，已经取得了显著成果。例如在索马里，超过一万名儿童和成人参加了一项针对儿童保护的敏感问题的研究。研究开展后，已经在Bari，Nugal，Benadir，Lower Shabelle和Hiran地区建立儿童保护协调网络，包括Somaliland的其他地区也正在开展类似活动。这些网络有一致的重点工作领域，例如街头儿童的生存环境，加大消除女性割礼的努力以及保护国内失去家园的儿童。

当儿童知道他们有权利并了解可使自己免遭暴力的手段时，他们可以减轻受剥削的

危险。健康工作者、教师、警察、社会工作者以及其他从事儿童工作的人应该有意愿、技能和权威去发现针对儿童的虐待并做出反映。需向父母和社区提供工具和能力以保护他们的儿童。

也需要一个记录违反儿童保护事件和性质、及采取知情的战略干预的监测系统。这样的系统若是参与式的并在当地设立，将会最有效。贝宁就提供这样的例子。在那里建立了阻止拐卖儿童的村民委员会，第一个委员会于1999年在拐卖最猖獗的南部地区设立，

现在总数已超过了170个。他们的工作包括在父母、儿童和一般人群中提高儿童保护的意识，报告虐待和失踪的案例，当被拐卖的儿童返乡时监测他们的重新融入情况。委员会调查儿童何时离开村庄并向“青少年保护队”发出预警，以阻止儿童被贩运到邻近国家。以这种方式委员会提供了一个有效的早期预警机制，加强了对儿童的保护。

摩尔多瓦提供了一个用基于证据的危险因素来指导工作的另一个例子。在那里联合国儿童基金会支持开展一项针对生活在领养机构的儿童的生命技能培训项目。研究表明，生活在这些机构的儿童被拐卖的风险比其他儿童高出几倍。项目采用参与的方式和以生命技能为基础的方法来¹⁰提高儿童对被拐卖危险¹¹的意识，并且增强他们理解和实现自己权利的能力。

创造一个保护儿童的环境需要国际社会的

个人和组织在不同层面开展持续努力，这包括从家庭到那些操纵全球经济的最大跨国公司。尽管¹²家庭和政府对确保儿童可获得基本服务并免受伤害负有首要责任，他们也需要其他方面——民间团体，捐助者，国际机构，媒体和私营部门——的支持来正视和消除虐待，挑战偏见态度并监测和评估剥削程度。正如第四章中讨论的，他们的作用对于保证所有儿童不止是在官方统计数字、预算、计划和立法中，也在社会和社区中不受忽视非常重要。

政府签署人权协定和通过进步的法律非常重要，但这只是第一步。要真正保护所有儿童免受暴力、剥削和虐待，就必须改变贬低儿童价值的态度和行为。必须建立社会不同层面的伙伴关系来确保实现每个儿童拥有享受一个保护性环境的权利，去挑战虐待儿童却不受惩罚的做法，确保每个儿童都有机会实现他或她的潜能。

不要漏掉一个孩子

证明年龄和国籍是保障儿童权利的关键。

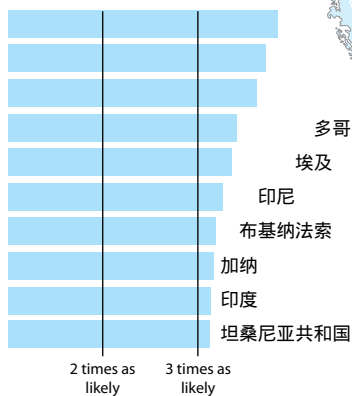
《儿童权利公约》第7条规定每个儿童都享有获得姓名和国籍的权利，规定男童和女童都要在出生时应立即登记。然而在许多国家，针对大多数人口的出生登记难以开展也承受不起。

一个正式的年龄记录有助于保护儿童时代的权利。被强迫进入劳动力市场，作为战士或者结婚的儿童承担着成人的角色。没有出生登记的儿童无法证明年龄，他们自己和那些试图帮助他们的人常常发现难以主张他们作为儿童的权利或者证明这些权利受到侵犯。

出生登记保证了他们可以被官方统计计算在内并被确认为一个社会的成员。对贫困或被边缘化家庭的儿童来说，这也增加了他们被纳入国家规划和决策的机会。对一个特定社区、村庄或地区中儿童数字的精确统计，为针对实现儿童权利开展资源分配和按比例获得基础服务提供了一个基础。因为那些没有出生登记的人可能也是被排斥在基本服务之外的人，全民出生登记是顾及所有儿童的第一步。

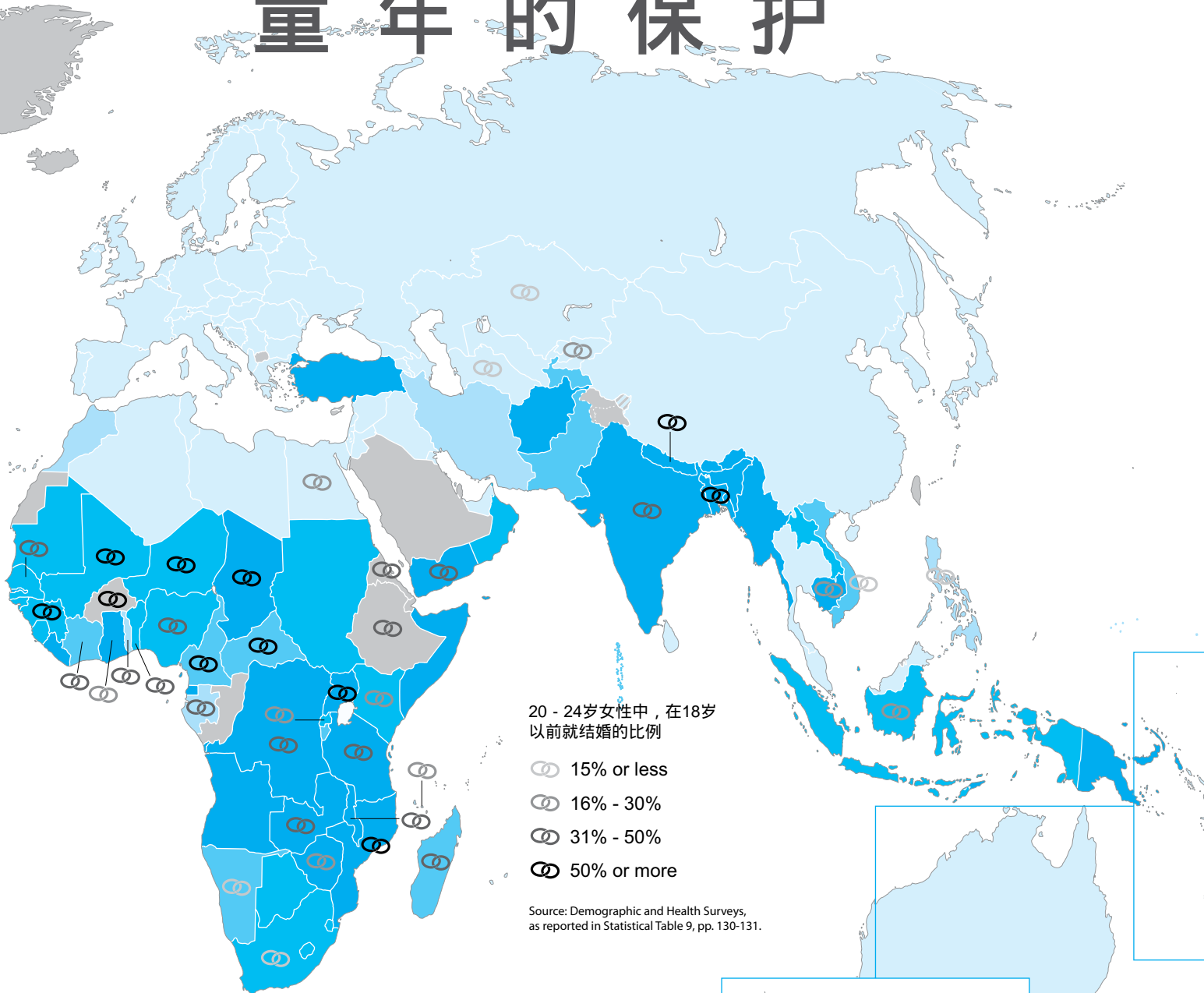


农村地区的女童和城市同龄人相比更可能在18岁以下结婚。

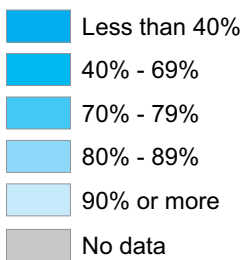


Source: Demographic and Health Surveys.

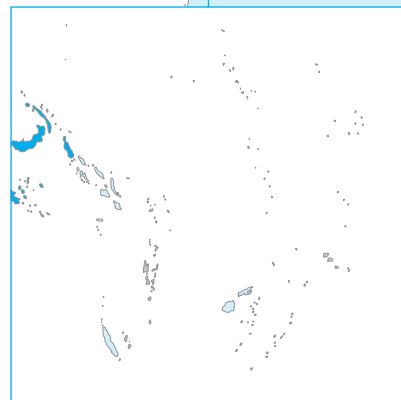
童年的保护



5岁以下儿童登记的比例



Sources: Demographic and Health Surveys and Multiple Indicator Cluster Surveys, as reported in Statistical Table 9, pp. 130-131.



该图不反映联合国儿童基金会在任何国家或地区或任何边界界定的法律状态问题上的观点。加点的线大致代表了经印度和巴基斯坦同意的Jammu和克什米尔地区控制线。Jammu和克什米尔的最终地位尚未确定。



Sisw 24
a e i o
la le li
ma me

0 to 100

3	4	5	6	7	8	9	10
13	14	15	16	17	18	19	20
23	24	25	26	27	28	29	30
33	34	35	36	37	38	39	40
45	46	47	48	49	50		
56	57	58	59	60			
66	67	68	69	70			
76	77						

bet
S L
e Ff Gg Hh
Ii Jj Kk Ll Mm
Nn Oo Pp Qq Rr
Ss Tt Uu Vv
Xx Yy Zz

包容儿童

普遍性和非歧视性的原则必须指导针对儿童的干预措施

基于人权的发展模式要求采取一切努力顾及所有的儿童而不应有例外。作为所有人权条约基础的普遍性原则，以及《儿童权利公约》第2款规定的相关（基于种族、颜色、性别、语言、观点、出身、残疾、出生或任何其它特征的）非歧视原则，应适用于所有支持、保护和关爱儿童的行动。

我们怎样顾及那些最脆弱的儿童，以保证将他们纳入基本服务体系并保护他们免受伤害、剥削、虐待和忽视呢？我们怎样才能确定我们将能够对儿童有足够了解从而保证他们的权利呢？

“过去常规式”的服务永远无法顾及被排斥与被忽视的儿童

第一个答案是永远无法用“过去常规式”的服务顾及这些儿童。常规的发展行动着眼于一般人群，目标是覆盖尽可能多的儿童，但可能失之于无法顾及那些被排斥与被忽视的儿童。了解他们的困境和被边缘化的原因，然后采取针对这些儿童的行动，必须成为关于儿童权利、发展、福利的国家战略、及实现“千年目标”的国家战略的组成部分。基于年龄、

概述

问题：我们对儿童的承诺要求我们要尽一切努力去帮助他们。但是我们怎样才能帮助那些生活在阴影下的儿童？我们怎样才能确保他们享受到基础服务并免受伤害、虐待和暴力，以及鼓励他们参与社会事务？以下有三个结论：

- 了解被排斥与被忽视的儿童的困境和他们被边缘化的原因，然后针对这些儿童开展行动。这必须成为一国儿童权利和发展战略的一个组成部分。
- 必须直接解决这些儿童被排斥的根本原因和被忽视的主要因素。如果造成贫困、武装冲突、软弱的治理、艾滋病传播失控、不平等和歧视的总体原因无法解决，针对不利家庭和儿童的行动，即使资金充足和目标良好也可能失败。
- 社会各部门必须再次承诺他们对儿童的责任，包括为他们创造一个强有力的保护环境。

行动：政府承担着向被排斥与被忽视的儿童提供帮助的首要责任，并且需要在以下四个方面加快他们的努力：

研究：强有力的研究对于有效制定方案十分必要，但是关于这些儿童方面的可靠数据目前很缺乏。

立法：本国立法必须符合对儿童的国际承诺。对于袒护歧视的立法必须进行修正或废止。

资金和能力建设：有关被排斥与被忽视的儿童的立法和研究必须由针对儿童的预算和机构建设来补充。

方案：为消除为被忽视儿童提供服务的壁垒，就要对服务体系进行改革，许多国家和社区对此都有迫切的需要。由于能够在边远或教育缺乏的地区使用卫星和移动电话，包装服务能够增强获得服务的可能性。

其他的机构也可发挥作用。捐助者和国际组织必须通过在援助、贸易和债务减免制定有进取心和良好的政策来创造一个良好环境。民间社会必须认可其对儿童的责任并参与问题的解决。私营部门也必须采纳保证没有伤害或剥削儿童的公司伦理和行为，并也因此成为促进人的发展的伙伴。媒体必须准确提供关于儿童被排斥与被忽视的信息，仔细观察和挑战伤害儿童的行为和态度、偏见和做法，以此增强人们的认识。最后，儿童本身应该能够在保护自己以及同伴，增强自身及同伴能力方面发挥积极的作用。



性别、家庭收入、地理区域和其它因素的分类指标可用来评估歧视和不平等的情况，因此对制定最弱势儿童的政策和方案也很重要。

第二，应解决这些儿童未被顾及的根本原因和被忽视的主要因素。要消除使儿童被忽视的背景条件，在消除极端贫困、战胜艾滋病病毒/艾滋病、促进武装冲突的解决、为冲突中的儿童提供特殊帮助和保护、保持对脆弱国家中儿童的帮助、消除基于种族、性别或残疾的歧视等方面，还有很长的路要走。

最后一个要求就是所有责任人再次承诺确保没有一个儿童被忽视，及所有儿童都能受到保护并都在视野之内。首要责任必然落在本国政府的肩上，因为他们担负着为其公民提供保护的法定责任。但是国际社会的所有部门和国内各个选区也承担着一份责任。捐助国和国际机构必须通过公正的援助、发展、债务减

免和贸易政策去创造一个良好的环境，以将最贫困和最受忽视的国家、社区和群体包含进来。各类公民社会都必须承认其对儿童的责任并为之努力。私营部门也应采纳保证没有伤害或剥削儿童，负责任的公司行为，并也因此成为促进人的发展的伙伴。媒体必须准确提供有关儿童被排斥与被忽视的信息，审视和挑战对儿童造成伤害的行为、态度、偏见和做法，并以此增强人们的认识。最后，儿童本身应该能够在保护自己以及同伴，增强自身及同伴能力方面发挥积极的作用。

研究

强有力的研究对有效制定方案非常必要

为未被纳入和不在视野内的儿童制定适当措施的第一步是对能力、脆弱性和需求开展评估。然而，由于在数据收集方面存在巨大的实

监测儿童千年议程的统计工具

效果和进程的测量对确保方案和政策实现预期效果十分关键。通过补充全国性的官方数据，家庭调查提供关于妇女和儿童个人状况的具有全国代表性的信息，这有利于针对各个社会分层因素的监测。因此，国际组织、研究人员和各国政府常使用如“人口与健康调查”调查这样的家庭调查方式，通过半小时到一小时的问卷表来收集信息。有一个家庭调查工具被称为“多指标群体调查”，它最初用来测量1990年“世界儿童首脑会议”所确立目标的进展。1995年在60多个国家开展了第一轮多指标群体调查，五年后进行了第二轮调查。

2005年，在50多个国家开展了第三轮多指标群体调查。在48个千年目标指标中，第三轮多指标群体调查收集了20个指标的信息，它是监测千年目标工作中最大的单一数据来源。另外，目前开展的这一轮多指标群体调查还为衡量“一个适合儿童的世界”的效果提供一个测量工具，也成为其它主要的国际承诺如“联合国大会艾滋病特别会议”目标和关于疟疾的“阿布亚目标”的测量工具。

问卷表

家庭调查是基于问卷调查表，而问卷调查表很容易按某国的要求而定制。例如，多指标群体调查由一份针对15—49岁妇女问卷表和一份针对五岁以下儿童的调查表（由母亲或其他看护人来完成）组成。调查包含了许多与儿童被排斥和被忽视的原因和其后果直接相关的问题和指标，如出生登记、孤儿和脆弱儿童、儿童残疾、婚姻年龄与健康、教育、住房、水和卫生、艾滋病和早期儿童发展。每项调查需花约一个小时就可完成，这取决于是否需

启用备选表格；每个家庭的反馈为计划者、方案规划者和决策者提供了重要信息。

调查结果

调查结果包括国家报告、成套表格标准和微观层数据标准等；在调查完成和结果整理后将广泛公布调查结果。绝大多数国家的调查结果将在2006年初完成，并将通过“发展信息（DevInfo）”对外公布。“发展信息（DevInfo）”是为监测千年发展目标进程而设计的统计数据库。“发展信息”有助于在表格、插图和地图中表示数据来说明哪里存在着差异，从而揭示造成儿童被排斥的因素和展示出他们的存在。在当地也能获得这些数据，这有助于改善当地政府和民间组织评估儿童状况的能力；数据库还能按区域和全球进行编辑以开展国家间的比较。

按地理区域绘制数据趋势是揭示区域差异的一个十分有用的工具。例如，一张地图能够表明在首都登记的儿童数目与其他省份的儿童数目的差别，或对几个不同省的在校女童数量进行对比，以明确还需在哪里做进一步的努力。结合数据收集、分析和绘图技术可让研究人员为方案规划者建立一个实证基础，以最有效率和最有效地实施方案，并确保那些最需要的人能被发现。

见第93页参考资料。

际困难，这方面的可靠数据往往无法获得。这必将使基于事实的干预行动更加复杂。

关于这些儿童的困境、其根本和直接原因的详细情况分析，是对统计信息的重要补充。

基于个人直接材料的研究尤其有价值。应将其其他国家和地区的经验与本地情况（包括使儿童受到忽视的原因和一些加重其困境的、违反儿童保护的事实）相结合，以制定最有效的对应措施。还需要开展监测和评估，以确保最缺少

帮助的儿童正在获得帮助，并随着他们情况的变化而进行调整。

针对被忽视儿童收集准确数据和进行高质量的研究显然是开展评估的基础。在全面研究刚刚开展的地区，收集可比较数据和信息的第一步是确定定义。例如，2000年巴勒莫条约针对拐卖的定义达成的共识为不同背景的研究人员、政策制定者、立法者和项目规划者提供了一个共同的基础。¹

人口普查和家庭调查对判别增加被排斥的风险程度的因素非常有用

人口普查或反映国家一般情况的家庭调查如人口统计、健康调查以及多类指标群体调查（MICS）正由各国政府和国际机构应用，以更清晰地反映国内的差异如何影响儿童的生活质量。而像多因素分析这样的统计工具则能帮助揭示究竟哪些重要因素造成了某种特别的物质剥夺或违反儿童保护的现象，如出生没有获得登记。这些统计工具正更多地被用于找出导致儿童被忽视的原因，和提示在哪里实施干预活动可能最有效。例如，这些分析已表明，缺乏教育，尤其是中学教育，极大地决定一个女孩是否在18岁以前结婚，和一个母亲的孩子是否入学读书。²

尽管家庭调查是非常有用的工具，但是也有局限性，一些极度被排斥与被忽视的儿童和家庭会被遗漏，如没有固定住所的游牧部落，离开家庭生活的儿童和国内移动人口等。虽然有这些限制因素，但是调查仍然可以提示一个儿童特别易被排斥在基础服务之外的一些主要

危险因素。应该继续加强调查的设计以确保其有尽可能广的覆盖范围和包容量。

将家庭调查数据与有关该国情况和儿童生活条件的定性信息相结合，将能够更加完整地说明儿童被排斥的情况。定量分析往往能指向那些需要更多详细和定性调查的议题和地区。在这一点上，对小部分被排斥与被忽视儿童的初步研究和社区主导的调查及咨询能极大地有助于理解难以顾及的儿童的困境。

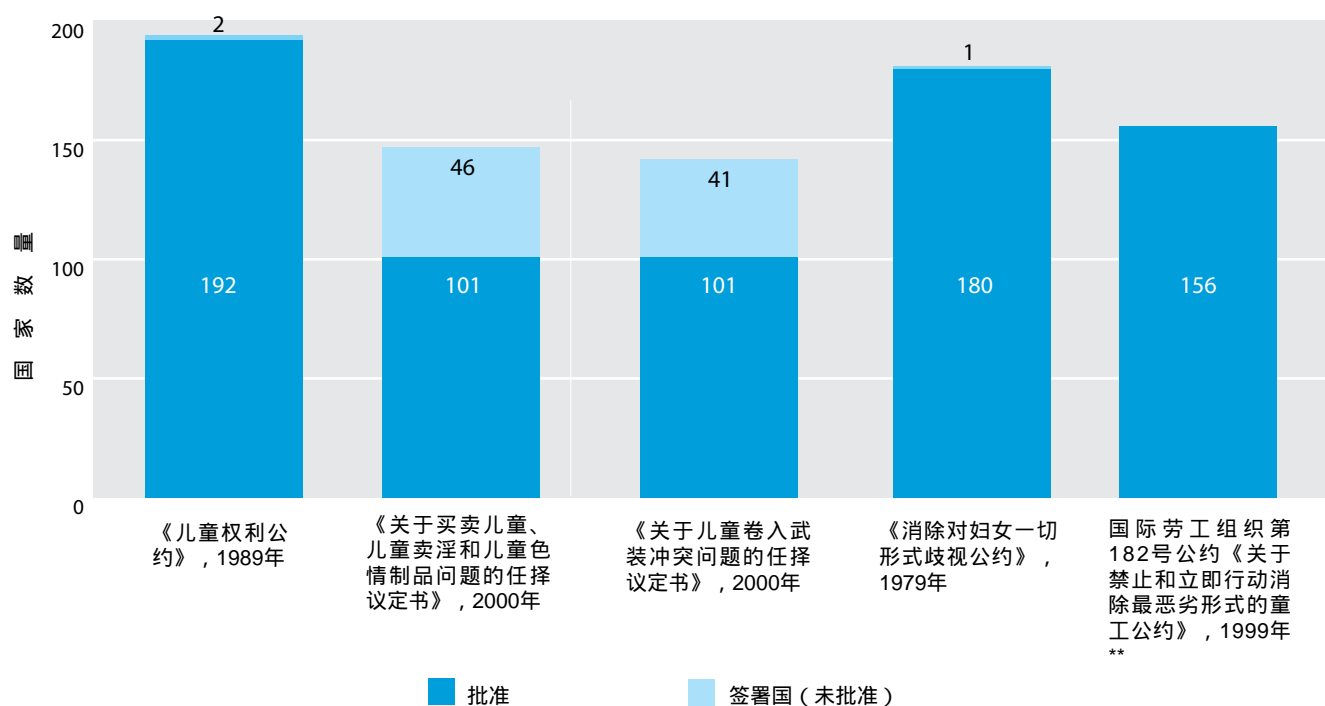
数据收集和定性分析之间存在的许多鸿沟急需获得解决。主要的例子包括儿童拐卖、童工和武装冲突中的儿童。

- 儿童拐卖：尽管西非经济联盟(ECOW-AS)所制定的反拐行动专门包括数据收集和分享，但是在儿童拐卖领域仍然没有一种普遍使用和可靠的研究方法。³

- 童工：由国际劳工组织实施的“国际消除童工计划（IPEC）”已成功地使用快速评估方法并获得了当地的注意，但在不同地区间不容易进行比较。实际上，信息来自不同的来源，而方案的规模往往很小。⁴

- 武装冲突中的儿童：自Graca Machel于1996年就此问题发表了具有划时代意义的联合国报告后，国际社会对儿童士兵和武装冲突中的其他儿童的关注程度就得到了提高。⁵但是很难获得有关儿童士兵数量的准确估算。联合国武装冲突儿童问题特别代表OLARA OTUNNU向2005年2月举行的联合国安理会“儿童和武装冲突会议”提交的报告中所公布的最新估计表明，目前有超过250,000名儿童正在

图4.1：主要国际条约的批准状况*



* 截至2005年9月

** 国际劳工组织 (ILO) 数据库包括批准公约、没有批准公约和废止公约国家的名单。

来源：“联合国条约收集数据库”和“国际劳工标准”的ILOLEX。

充当儿童士兵。⁶

缺乏可靠的量化数据不应是政策制定者不作为的辩辞

数据收集和分析当然重要，但在仍然缺乏量化数据的地区，采取明智的和基于人权原则的行动也十分必要。比如说，缺乏对武装冲突中儿童的数量进行最新估算不应成为延误制定解决那些儿童需求的方案和能力建设的理由，也不应是政府不签署并批准《儿童权利公约》中涉及武装冲突中儿童的非强制性协定的理由。对他们的生活状况的量化研究和深入和细致的定性评估，使我们能更多地得知被忽视儿童的情况。这样的努力必须同时开展。

执行、监测、评估和后续行动可确保立法、方案和预算方面的努力能有效地顾及目标人群。由于目前缺乏关于如何让最受排斥与忽视的儿童和他们的家庭获得高质量基础服务的资料，很有必要认真的评估和记录任何来自实践的经验教训。由于多数针对这样的人群的战略需要付出超常规的特别努力，需要开展严格的监测来确保服务已延伸到目标人群。

立法

本国法律必须符合对儿童的国际承诺

《儿童权利公约》使政府承诺保证所有

儿童的权利。单纯批准该国际公约、其非强制性的协定及其它保护妇女儿童权利的国际法的意义不太，除非它们的原则被纳入到该国的法律之中。为满足《儿童权利公约》的标准而修改本国的法律对于让更多的儿童进入视野很重要。

例如，在拉丁美洲，《儿童权利公约》的批准已改变了占主流地位的“非常规情景”的法律理论，该理论在上世纪20年代和30年代在整个大陆被纳入法典。在这个制度下，儿童会仅仅因为没有物资生活来源而被控“反社会行为”或被定罪，然后被法官以“保护他们”的理由剥夺自由。这种理论明显不符合构成《儿童权利公约》基础的普遍性和非歧视性原则。消除这种针对儿童的法律手段的法制改革已经开始了。这样的变化目前仍然在进行，这对于司法公正、社会保护以及让儿童保持在我们的视野之内有着潜在的深远意义。

2003年，菲律宾通过了一项反对拐卖人口的法律，该法律将《关于预防、禁止和惩罚拐卖人口尤其是妇女儿童的协定》纳入国内法中，该协定是对联合国《反对跨国组织罪犯公约》的补充。该项法律对拐卖儿童的犯罪行为规定了严厉的制裁措施，也包括有关被拐卖人权利的条款，要求政府在受害人寻找、康复和与家人团聚方面提供适当的社会服务。

必须改变或废除袒护或鼓励歧视的法律

许多现存的国家法律袒护和鼓励对儿童的忽视。规定结婚的法定年龄的法律为其中之一。为与《儿童权利公约》的精神一致，越

来越多的国家法律规定最低结婚年龄为18岁，这个年龄也与“反对歧视妇女委员会”和“联合国向妇女行使暴力特别报告人”的建议一致。然而，大多数国家——包括许多工业化国家——都允许更低的结婚年龄。一些国家的法律允许女孩有比男孩更低的结婚年龄尤其具有歧视性。

在其它方面，需要制定新的法律以确保男孩和女孩的权利都能得到实现。例如，在2004年底，孟加拉国通过了《出生和死亡登记法》，这标志着该国第一次将出生证书视为判断年龄的合法证明。由于仅有7%的孟加拉国儿童在出生时有登记，该法律若要达到预期的效果，就必须同时开展能力建设、社会动员和为资助儿童登记分配预算。该法律的益处是为别的要求证明年龄的法律，如发行护照、婚姻登记和选民名单准备等法律的实施提供便利。另外，为了确保新法律给儿童带来正面的结果，还需要审评其它的法律，如教育、婚姻和劳动法，以保证它们的内容没有冲突。

改革法律对挑战受到袒护的偏见十分重要

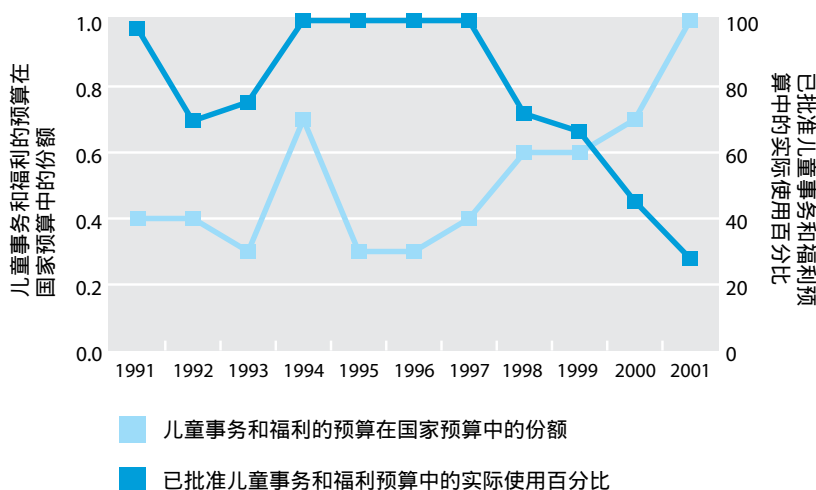
一些来自全世界的正面事例说明了立法如何能够改善弱势儿童和成人的地位。例如，工业化国家有关残疾人权利立法近年来已改变了许多公共设施的入口设计，并使促使学校采取更具包含性的措施。反歧视立法加强了妇女和儿童的权利。但是颁布一项反歧视的法律——无论其基础是什么——仅是一个开始，是一个必要的前提，这个前提需要通过严格的监测、实施和代表遭受歧视的社区开展积极的宣传来巩固。

一些传统行为尽管不受法律保护，也可能对儿童造成伤害。这需要国家级面的立法才能解决。女性外阴切除（FGM/C）就是一个这样的例子。在一些女性外除切割盛行国家里，政府也开始有力地领导公共教育运动，指出这种行为给健康带来的可怕风险，这种行为的发生已有所减少。同样，自上而下的立法必须由民间社会的积极推动来获得支持，并得到草根阶层的响应。

例如，布基纳法索政府在过去13年中的有力领导现在看来获得一些结果。上世纪90年代中期，布基纳法索开始了反对女性外阴切割的大规模公共教育行动，并于1996年正式宣布其非法。而在此之前，大约三分之二的女孩受到了该行为的伤害。法律现在规定，任何实施女性外阴切除的人都可能被判三年徒刑，如果受害人死于切除手术，刑期则增至10年。为此还建立了全国电话热线，当有发现违反该法律的行为，或者有女孩受外阴切除的威胁时，人们可以匿名举报。根据联合国儿童基金会的最新估计，有力的宣传和明确的立法行动已成功地使女性外阴切除的发生率降至32%。

国内法律改革十分必要，也需要社会政策的支持，机构变化和预算分配需要真正有效地延展到被忽视和视野外的儿童。改变立法并不停止法律改革的进程，还应注意确保机构建设和实施能力的建设。应使责任人意识到法律的存在，人们应该知晓他们的权利，同时需要建立实施和贯彻这些法律和权利的机制。

表4.2：1991—2001年赞比亚为儿童享有保护和发展的权利*做出的预算



*这是一个综合支出领域，由一系列有关儿童的预算方案组成，涉及机构家庭的儿童、在街头生活和工作的儿童、儿童体育和娱乐、童工干预以及针对儿童监护人和父母的减贫方案。

来源：南非“民主研究院”和瑞典“拯救儿童组织”，《2004年赞比亚儿童和预算》

资助

必须在预算分配、机构建设和改革方面支持立法和研究

针对被忽视和视野外儿童的有力的立法和更好、更广泛的研究的意义不大，除非为履行对他们的承诺而实施和执行新法律和政策的财政资源得到了落实。目前只有很少的国家把对儿童权利的考虑纳入到预算过程中，也很少有捐助国在与受援国一起制定减贫战略和类似的政策框架时提出这样的要求。资金不足可能是由于整体资源不足，缺少该领域财政资源需求的知识和信息，预算过程中的实际困难或缺乏政治意愿。如在赞比亚，在2001年前的十年中虽然分配给儿童的国家预算呈稳定增长，但是这些资金的实际使用率却有所下降（见图4.2）。这表明了儿童方案实施能力的缺乏。儿

南非实现儿童权利预算效果的监测

监测政府预算是一个相对新的领域；经验表明这种分析能显示是否有充足的资源用于实现儿童权利和这些资源的使用是否有效。南非的“南非民主研究院（IDASA）儿童预算研究所（CBU）”就是这样一个例证。该机构是一个致力于可持续民主的独立公共权益机构，它着重开展政府预算调查并与发布其研究成果。

在南非实现民主的第一个阶段，儿童预算研究所跟踪政府批准《儿童权利公约》和《非洲儿童权利宪章》的情况。此后重点就转移到了解政府实现这些权利的情况。在该国民主进程的头一个十年，儿童预算研究所发现南非在对弱势儿童提供服务的方案提供资助上取得了重要进展，这包括一项向年满14岁且通过创收能力测试的儿童提供资助的方案；旨在改善儿童营养的小学饮食计划；一项为年幼儿童和孕妇提供免费基础健康服务的方案；在开展生活状况调查后为所有儿童提供健康保健；及一项发现和帮助艾滋病弱势儿童项目。

儿童预算研究所还发现了一些需要开展大量工作的关键领域，例如向脆弱儿童提供重要服务的非政府组织的资金不足；需扩大儿童资助补贴范围以覆盖15-18岁儿童；明确政府资助全部法定服务的义务；及早期儿童发展规则和标准的制定。

儿童预算研究所还评估了2005年预算情况，指出它认为取得进展的领域和仍然存在挑战的领域。该预算一个积极的方面是它着眼于增强经济发展，CBU指出这将通过增加脆弱家庭收入来帮助儿童。这份预算还在社会基础设施、社会服务和援助上开展更多的直接投资，以解决单个家庭的贫困和脆弱；并

在儿童的专项社会服务和援助上开展额外的投资。尽管有改进但仍然存在巨大的差距。目前还不清楚预算中为扩大福利服务分配的额外资金是否足以解决被排斥的儿童及其家庭的服务需要。特别是没有给非政府组织分配新的资金，这使省级预算在弥补缺口上造成更大的压力；该预算也未能将儿童支持补助扩大到14-18岁的儿童，或明确南非政府承担为儿童提供所有法定的服务的义务。

这样的分析在向政府叙述儿童权利，及在急需更多行动和财政资源的方面促进儿童权利上极其有效。但是有效的预算分析需要专门的技巧和知识。在承担政府预算研究任务的同时，儿童预算研究所还在预算分析方面开展能力建设。通过与四个南非青年组织开展合作，该研究所正在教育和帮助各行业的年轻人加强能力建设，以监测当地和省级预算、提高南非儿童改善自己现在和未来生活的能力。

见93页参考资料。

童由于在政治上缺少发言权，在对国家预算过程中施加压力的能力很有限。

在世界范围针对儿童的预算正在吸引越来越多的兴趣

让我们注意到一个更乐观的信息，在世界范围针对儿童的预算正吸引着越来越多的兴

趣。在多数情况下，这不意味着为儿童的预算从政府规划的主要财政方案中分列出来。相反，它需要对主要的预算措施开展详细和专门的分析，以了解它们对儿童的具体影响，并提出更准确和有效地分配预算的方法。¹⁰

针对儿童的目标预算必然地要依赖于收集和准确的信息。从1990年至2003年间一项

针对秘鲁儿童的社会公共支出情况的深入调查，得出了一项结论。该调查发现在预算过程中儿童基本上不在视野之内。结果是不足25%的公共预算分配给了儿童，而若根据儿童所占的人口比例，则应为45%。另外，所分配的资金无法到达极度贫困人群，也无法抵达在社会和地理方面边缘化的人群，比如住在乡村山区和丛林中的儿童。在高风险下生活的儿童，街头儿童或在危险条件下工作的儿童实际上也不在政策制定者的视野之内。研究小组为此设计出了一个“使儿童显现”的研究方法，该方法的出发点不仅是有效地收集数据，而且随后还处理指标。该方法涉及增强信息技术的使用和在相关机构培训工作人员。¹¹

人们也对儿童参与预算过程产生越来越多的兴趣。其中一个最好的例子即是巴西城市BARRA MANSÁ的儿童预算。该城市有一个由18名男孩和18名女孩参与的预算委员会，他们负责确保市政委员会能解决儿童的需求和优先领域。这些代表们是经他们邻里的同伴们和地区大会选举产生的。该委员会决定如何将一部分市政预算——约每年125,000美元——花费在解决儿童的优先领域，儿童委员们还参加政府的其它事务。这些选举出来的儿童学习怎样在民主体系中代表他们的同伴，怎样在可获得资源的基础上采取优先行动，怎样在市政复杂和缓慢的政治和官僚程序中开发项目。随着它的成功越来越为人所知，拉丁美洲的其它城市正受到鼓舞，准备效仿BARRA MANSÁ的范例。世界范围内，正在试验儿童参与式预算的其它城市有西班牙的CORDOBA市，德国的ESSEN市和菲律宾的TUGUEGARAO市。

顾及被排斥与被忽视的儿童要求更多的和目標更明确的资金，用于开展支持他们的服务

主要是由于被排斥与被忽视的儿童所面临的障碍，包容这些儿童可能会导致儿童人均花费的增高，由于带有更有限且更具体目标的方案需要经过仔细的研究和项目设计，其花费必然高于一般的倡议。要扩大现有的倡议去满足这些儿童的特殊需求，其成本也很高。但为将服务扩展到这些儿童而投入较高单元成本是合理的，因为与其他儿童相比，这些儿童从以前花费在基础服务上的公共开支中受益较少。这一推论已为纳米比亚政府接受，它的结论是：边缘化儿童有权享有他们在教育预算中的份额。由于以前他们的教育权利受到剥夺，为包含他们所产生的额外成本必须得到认可。¹³

顾及被排斥与被忽视儿童所需的资源还由于将公共资金更好地集中在儿童的优先需求和权利上，即利用同样数量的金钱但更具成本—效益比。如在南非，一项花费不菲的《儿童正义法》的实施就其对不同政府部门产生的影响进行了预测，表明该法案的实施能产生节余（这是由于受审讯儿童的数量降低会减少法律代表的成本），以及这些节余如何被重新分配来确保尊重那些与法律相抵触的儿童的权利。通过把儿童转置于含有恢复性的司法程序和有更多判决选择如避免入狱等的方案中，该法律扩大了法律机制以避免在受审前被拘禁。

预算活动也能帮助提高公众对歧视的意识。印度GUJARAT一个名为“社会和人类发展行动”的部落和森林工人组织，研究了部门法律、方案和规划在国家级预算中的编码，分析



了最贫困地区相对其它地区的社会开支水平。此分析表明这些地区正在受到忽视，其研究成果以当地语言散发，并分发给立法机构成员、新闻界、反对党和公共事业宣传人员。政府被鼓励去解决分析中的部落地区社会经济状况和支出问题。该项分析导致在随后的预算中增加了分配和支出。¹⁵

能力建设

能力建设增强了边缘化儿童、家庭和社区的能力

边缘化的群体在政治体系中通常被排斥在权力之外。因此，排除障碍和加强他们参与政治的能力是将包容他们的要求。在拉丁美

洲，原住民正更多地在全国政治舞台上参与到代表他们自身利益，保护自身权利的活动中。如在委内瑞拉，2003年8月在亚马逊省召开了“原住美洲青年第四次全国会议”，这个国家的原住民儿童和年轻人正在发挥日益重要的作用。“Encuentro”会议包括了来自17个不同原住部落的62个年轻人，他们重点关注文化特征，总结各个原住部落生活的重要特点，并选举“原住美洲居民青年全国网络”新一届董事会成员。

本地能力建设对确保促进儿童权利的倡议的成功至关重要。社区在鉴别他们之中的最脆弱人群，和将物质和服务传递到他们方面发挥着重要作用。在有互相帮助的传统社会，如在东部和南部非洲的大部分地区，村民能够在

几乎没有外界帮助的情况下帮助孤儿和其他脆弱儿童。如在斯威士兰，一些志愿者组织起来提供保护、感情和物质上的帮助。在儿童受到剥削和性侵犯，他们出面干预，向受害者提供安抚，和其亲戚商量，有时和施虐者交涉，或者报警。

方案

方案干预无法代替解决造成边缘化和歧视的根本原因和创造有力的保护环境。然而，有许多战略有利于延伸到那些可能被排斥或其保护受到侵犯的儿童，应采取临时措施解决这些侵犯。这些战略将对他们的近期需求做出反应，也为将来在多个领域采取行动铺平道路，以减少他们在许多方面受到排斥的现象。

这些战略其中之一是向边缘化社区和家庭提供减免和补贴，包括根据他们的实际情况相应调整服务标准。向单个孩子和家庭提供直接补贴或助学金以鼓励儿童上学，而不是去工作。例如在巴西，“消除童工全国项目”向家庭里每个上学的孩子每月提供8美元助学金。学校午餐方案也是另一个将难以覆盖的儿童纳入教育体系的常用方法。

消除基本服务的入门障碍将促进其使用

为排除基本服务的入门障碍常常需要进行改革。这些障碍可能包括无法用当地语言提供服务，成员间的歧视，申请服务时需要出示身份证明或地址证明。例如，85%生活在偏僻农村原住居民区的玻利维亚人没有允许他们继承土地、让他们的孩子在学校注册、或投票的官

方文件。在一些历史上和当前仍存在压迫的国家中，边缘化居民不愿和政府相关的团体接触。缺乏知识或信任和文化差距也可能使人们不知道存在某种服务，其益处是什么，是否免费或有能力支付。消除这些障碍可能是顾及和包容边缘化儿童和家庭的一个有效战略，这已由多米尼加共和国政府在2001年取消须出示儿童出生证才能入学的决定这一事例反映出来。可开展社会运动来宣传有关的服务和其益处，这样能传播备选服务项目的准确信息。

成套服务更易获得

使服务对用户更友好的另外一个方法是将它们打包成套，并在同一个地点提供各种服务。例如在苏丹南部，儿童免疫方案已经与预防牛瘟活动相结合。由于孩子们通常生活在牲口圈中，且这两种不同的疫苗的冷藏方式相似，这种结合尤其成功。同样，将供水点放在学校会使学校成为社区的中心，这不但减少了女童取水所需的额外行走距离，也有助于促使这些女童上学。

卫星和流动服务向偏远或贫困地点的儿童提供服务

在一些地方，在能够提供全面服务之前，需要卫星服务作为一种权益之计。在马来西亚的撒拉瓦可，由于远离大陆，开办永久性的卫生所的成本目前过于昂贵。该岛的卫生服务由服务延伸和基于社区的服务共同解决。由于道路网络的状况差，流动医疗队通常只沿着河流提供服务，或以“飞行医生”的方式乘飞机提供服务；而乡村医生提供辅助服务，这些乡村

儿童权利指数：评估厄瓜多尔和墨西哥的儿童权利

在厄瓜多尔和墨西哥，关注儿童和青少年的国家级观测站正在工作，以确保在实践中满足儿童权利。在这两个国家，各类民间社会机构已经参与到达成全面实现儿童权利的全国共识之中。

在2001年，厄瓜多尔的“儿童和青少年权利观察台”致力于设立“儿童权利指数”，用于测量儿童和青少年不同阶段的生存、健康、充足营养和教育权利的实现程度，并已迈出成功的第一步，“观测站”最近开展了一项活动，使当地的民选政府承诺采取行动，提高他们社区的“儿童权利指数”。

在墨西哥，联合国儿童基金会墨西哥代表处的咨询委员会由来自包括商界、学术界、政坛、媒体和娱乐界等社会各行业的名人组成。通过建立和发布“儿童权利指数”，该机构已是聚集公共意见，动员社会关注儿童权利问题的一个重要组织。这个咨询委员会与联合国儿童基金会墨西哥代表处、及非政府组织“儿童、青少年和家庭政策公民观察台”一道，于2004年设立了这项指数。

厄瓜多尔和墨西哥“儿童权利指数”采用的儿童早期生存、健康、教育权利的评估参数

权利	指标	政策优先
早期儿童（1 - 5岁）		
生存权	五岁儿童死亡率 由怀孕和生育相关原因导致的妇女死亡率	确保所有人可获得妇幼健康，包括孕前护理和生育中护理
健康安全发展权	低体重率	确保健康的居住环境，包括体面的居室、清洁用水和消毒
	营养不良致死率	确保所有人可获得良好的营养，包括对儿童和他们的家庭开展营养教育，以及替代性喂养方案
智力情感发展和受教育权	未参加学前班比率 母亲受教育程度 15岁以上妇女文盲率	确保所有人可获得早期教育和启发，包括信息服务和帮助父母

注：该表是根据墨西哥“儿童权利指标”和厄瓜多尔“儿童权利指数”涉及早期儿童的指标编制而成
来源：厄瓜多尔和墨西哥“儿童权利指数”

由于儿童在身体、情感和智力发展上面临的挑战随年龄而改变，墨西哥和厄瓜多尔的指数考虑到了儿童的不同生长阶段。因为儿童权利的优先领域随年龄而不同，这项指数被划分为三个不同的发展阶段组 - 早期儿童（0 - 5岁）、学龄儿童（6 - 12岁）和青少年（13 - 18岁）。这些指数监测一国实现儿童和青少年生存、健康和教育权利的程度，也协助揭示那些社会、经济和文化因素阻碍儿童权利的实施。它们监测那些儿童福利对社会开支和干预的变化敏感，并将大量的信息化为能提供整体情况的单一指标。在对来自各种来源的数据进行整理后，该指数所有的指标转化为0 - 10的维度，0代表指数的最低值，10代表所有儿童都完成实现了他们的权利。每项权利都有一个简单平均数，最终结果为各值的平均数。

厄瓜多尔和墨西哥的指数为社会长期监测和跟踪有关进展提供了一个工具。他们也可用于在各自国家内发现儿童福利上的差异。根据“墨西哥儿童权利指数”，该国儿童权利总体实现程度逐步提高。1998年的指数为4.68，2000年为5.25，2003年为5.71，且多数州都在进步。指标也显示各州之间的差异巨大，并指出儿童权利实现程度最低的州也是原住民人口比例最高的州。同样，在厄瓜多尔，原住民人口最多省的分值也很低。指数显示，在贫穷的克托帕克西省和奇穆博拉佐省，儿童权利无法实现的可能性九倍于分值最高的加拉帕格斯省。指标也表明市区和郊区也存在巨大的差距。总体上看，厄瓜多尔早期儿童指数从2002年的3.4提高到了2003年的3.6。

通过收集、分析和传播这些官方数据信息，这个指数向家庭和社区展示对他们的孩子的权利实现程度的评估。目的是公众能够监测指数的进展，并支持致力于全面确保这些权利的公共政策。

为了提高指数的分值，政府必须和家庭社区、民间社会组织、媒体和私营部门一起，采取迅速和坚定的行动。他们的共同努力能确保减少可避免的儿童死亡、降低营养不良和保证接受学前教育等公共政策的长期实施。已经有一些令人鼓舞的迹象表明这种合作关系正在形成。在墨西哥的米乔阿坎和扎坎特卡斯省，政府已经发起了一场“为儿童的社会对话”活动，为了建立基础广泛的共识，其目标是实现儿童权利（包括提高指数分值）、为采取坚定行

动实现这些目标动员社会各行业的支持。

在厄瓜多尔的卡奇省，一个本地援助方案实施后，“儿童权利指数”从2.8上升到了3.9。5岁以下儿童死亡率有所下降，一年级基础教育入学率有所提高。原计划该方案停止，但得益于其对儿童现状的积极作用和“观察台”的适时干预，政府决定给予这类活动长期预算支持。

见第93页参考资料。



医生接受过急救、健康宣传、疾病预防、治疗护理和社区发展、尤其是婴儿和儿童健康方面的培训。政府通过证书认可、后勤支持和深造机会的方式向他们提供鼓励。

卫星和流动设施对将服务延伸至贫穷家庭和偏远地区生活的人们常常非常重要，他们中的许多人目前都享受不到基本的服务。离服务点距离过远往往是妇女在家中生育、孩子无法注册、无法被带去看病或获得免疫的原因。延伸服务的努力和门到门运动是免疫工作的有效战略，这样的战略也可以推广到其他地区。例如，联合国儿童基金会和塞尔维亚卫生部和公共卫生学院一道，派流动人员到不同地方，找到并为那些尚未注册的儿童注册，然后给他们注射针对主要致命疾病开展免疫，包括肺结核、白喉、破伤风、百日咳、麻疹、脊髓灰质炎。

民间社会

民间社会的参与有助于扩大干预的范围

“民间社会组织”指一个范围广泛的机构和人员，包括但不限于基于社区的组织，非政府组织，智囊机构，社会活动团体，宗教组织，妇女权利运动团体，草根和原住民团体，志愿者组织等。联合国已承认在治理和发展中纳入民间社会的重要性，并已使之成为其改革进程的一个部分。在2002年的联大报告中，联合国秘书长强调了这个问题的重要性，在其后的一年中他还组织了一个专家组，起草了一份有关联合国如何改善与民间团体、私营部门和议会关系的实用方案。从此在联合国的日程中民间社会的参与有了显著地位。

国际非政府间组织发挥着重要作用，因为他们可以向政府和全球社会提交问题，并可提

供大规模的方案和项目。例如，“国际计划组织”一直负责一个全球运动，它号召政府确保所有孩子在出生时能得到注册。他们在全球40多个国家里与合作伙伴一起开展活动，提高儿童注册的比例，并取得了一些大的成功。例如在柬埔寨，“国际计划组织”的“流动注册项目”和政府联合国的志愿者一起，最近在2个月里注册了150万人口。它的目标是在明年注册该国全部的1300万人口。在印度，“国际计划组织”仅在奥瑞沙一个州就成功地注册了320万儿童。

当地民间社会组织能促使许多人帮助被排斥与被忽视的儿童

由当地社区成员组成的民间社会组织最适合为他们的社区制定发展战略，这些战略专门针对那些最难顾及的儿童。在包容这些儿童问题上他们能提供多种帮助，包括形势分析和公众动员、政策设计和按扩大服务范围、监测和评估以及筹资等。此外，民间社会组织在提高社区意识、挑战社会禁忌、推动就重要问题的公开讨论并最终改变公众的行为方面发挥关键作用。

专业协会是民间社会组织一直积极促进儿童权利问题的一个领域。喀土穆的一个称为Mutawinat Benevolent公司的女性律师非政府组织，多年来一直给妇女和儿童提供免费法律服务，这些人中大多数是本国失去家园并生活在极度贫困中的人们。它帮助关心服刑妇女的境况 - 她们的孩子往往也在一起 - 对法官和警察开展关于《儿童权利公约》含义的教育。在尼泊尔的乡村地区一个类似的活动中，主要由妇

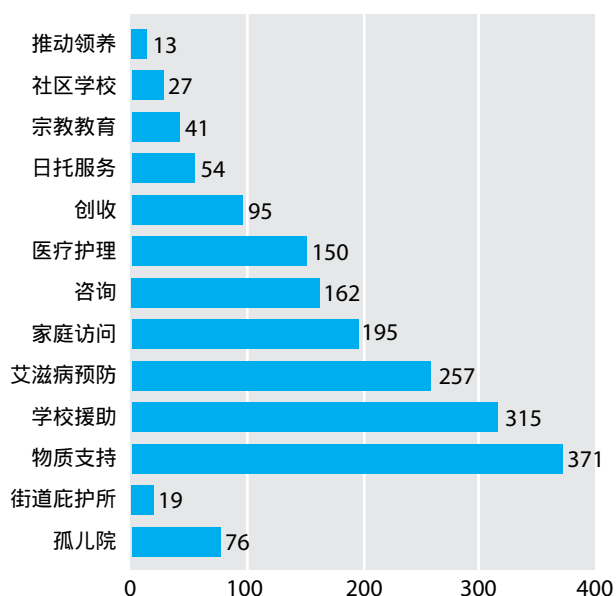
女们组成的社区准律师委员会，通过协助提供事故报告来监控针对妇女和儿童的暴力。

宗教领袖和组织的参与对解决涉及儿童的敏感问题至关重要

在多数发展中国家，宗教在社会和文化生活中发挥着中心作用，宗教领袖和基于信仰的组织受到极大尊敬，他们说的话人们也愿意聆听。他们在提高人们的意识、影响人们行为方面有很大作用。在世界范围，宗教领袖和组织正努力阻止艾滋病的传播、消除贫困，制止如女性外阴切除等有害的传统。他们也宣传儿童权利，如所有儿童都接受教育的权利。

他们在社区里谈论这些有时很敏感或禁忌

表4.3：基于信仰的组织在南部和东部非洲国家为孤儿和脆弱儿童开展的主要活动



肯尼亚，马拉维，莫桑比克，纳米比亚，斯威士兰和乌干达

来源：世界和平宗教大会，联合国儿童基金会，基于信仰的组织对孤儿和脆弱儿童的反馈的研究，2004年1月

的问题来开展工作。不同地区间的跨宗教会议为讨论和创造行动框架提供了一个论坛。哪里有宗教领袖参与阻止艾滋病传播工作，尤其是与政府和非政府组织开展合作，哪里在防止艾滋病传播和减轻艾滋病患者痛苦方面就有显著的成功。

在过去21年中，在巴西和14个其他拉美和非洲国家中的最贫穷社区中开展了“儿童田园”项目，以减少儿童死亡和饥饿，该项目依靠24万志愿者才得以开展，在天主教、联合国儿童基金会和其他的组织的支持下，这个活动于2005年1月荣获西班牙国王“一级人权奖章”，以赞赏其在代表儿童权利方面的努力。在世界其他地方也开展了类似的项目。例如在泰国，Sangha Metta项目已培训了3000多名佛教僧人，尼姑和学徒，使他们能同社区一道，在预防HIV传染，向家庭提供支持和防止偏见和歧视方面开展工作。这些努力对消除源自艾滋病的侮辱和歧视产生了巨大效果，使那些HIV阳性的妇女和儿童重新融入他们以前被排斥的群体和学校中，使儿童回到携带HIV或艾滋病的母亲身边。

民间团体组织可以帮助寻找和确定优先领域和社区，设计有效的实施战略，确立全国和当地的优先需求，和使妇女和儿童参与这些战略的设计和执行。由于掌握着关于当地的需求和困难的第一手信息，他们能为政策辩论做出有价值的贡献。被排斥的儿童和他们的家庭往往依靠基层组织使政策人员了解他们的关切。“全球抗艾滋病、肺结核和疟疾基金”提供了一种民间团体参与政策设计的模式。该基金号召包括民间社会组织在内的全

国性的合作伙伴基于优先需求提交援款申请。一旦申请获得批准，这些合作伙伴就会监督方案的实施。

鼓励儿童参与也将有助于增强他们的能力

儿童不是被动地接受我们的慈善和保护，而是有权参与他们的社区和社会的积极公民。但是，由于缺乏一个政治声音或代表，儿童很容易被排除在公共政策讨论之外。政策制定者应该确保听取并考虑所有的儿童的观点，尤其是那些被排斥与被忽视的儿童的观点。包容边缘化儿童的最完全的方式是他们参与，他们呈现在我们视野中。儿童的参与应与相关儿童的能力发展同步进行。

“全球儿童行动”认为促进儿童权利和促进他们的参与密不可分。作为2002年联合国儿童特别联大的后续活动，它的参与者包括国际组织和本地儿童团体。在2005年8国首脑峰会前夕，“全球行动”的代表们公布了一份报告，向这些世界最强大国家的领导人提醒他们对结束儿童贫困做出的承诺。他们强调这是现实的和能够实现的目标，在经济和道德上都是必要的。

另外，在“全球行动”下，数千来自13个非洲国家的儿童——平时的职业从家务劳动到擦皮鞋——在2005年发表了的首份儿童权利进步调查结果。这份报告称，尽管在有些地区教育和儿童参与取得了一些进步，但贫穷依然存在。它建议全球儿童携手工作，确保各国政府对他们做出的承诺负责。



青年民间社会组织越来越多地通过青年论坛和议会参与政策辩论。例如埃塞而比亚青年论坛已经就诸多问题召开了数次会议，内容涉及流浪儿童、减贫和青年和艾滋病。最近一次是关于女童教育。在2004年，论坛开展了针对失学儿童的儿童对儿童调查，并动员这些儿童重返学校。

在有些国家，儿童对儿童调查显示儿童能成为本地发展过程中的有效参与者——这在找出被排斥与被忽视的儿童方面尤其有效。例如在印度，项目请儿童画出他们村子和街道的地图，并标明有没上学儿童的房子和女童和男童的数目。这张地图向当地计划人员提供了重要信息，也使社区意识到本地的不足和教育的重要性。这个过程中儿童处于中心位置，这提高了他们的能力意识和教育意识。

媒体

媒体在增强意识和监测对儿童承诺的进展方面有独特和关键的作用

媒体专业人士——记者，作家，广播员和节目制作人——是社会的眼睛、耳朵和喉舌，极大地影响着描绘和展示儿童的方式。他们也有助于将儿童权利问题适当地放在新闻和媒体的工作日程中，吸引大众和舆论导向者对侵犯这些权利情况的关注，并利用他们的工作使政府对此负责。作为公共守门人，媒体在确保儿童权利受到尊敬和将违法者绳之以法方面发挥着独特作用。媒体监督对政府在对实现儿童承诺的进展开展公共和独立的监测。媒体专业人士通过他们的工作来引导公众舆论和影响行为。他们能鼓励政府，民间社会组织和个人做出改善人们生活质量的改变。

联合国儿童基金会《儿童报道中的伦理原则和指南》

在报道儿童和青年时存在一些特殊挑战。在有些案例中，关于儿童的报道可能使这些儿童或其他儿童招致报复或者玷辱。

联合国儿童基金会已制定出原则，帮助记者报道一些对儿童产生的问题。儿童基金会相信，在报道关于儿童的事件时，这些原则可以被用作指南，以帮助媒体以适合年龄和情感的方式开展报道，尊重儿童在《儿童权利公约》中享有的权利。《指南》的目的是支持那些有道德的记者抱有的最良好的意愿：在不牺牲儿童权利的前提下为公共利益服务。

《原则》

1. 在任何情况下都要尊重每个儿童的尊严和权利；
2. 在与儿童面谈和开展报道时，需要特别关注每个儿童的隐私权、保密权、使其观点得到聆听的权利、参与对他们带来影响的决定的权利，免于受到伤害和报复的事实或危险的权利。
3. 保护每个儿童的最大利益应该优先于任何其他考虑，包括优先于宣传儿童问题及推动儿童权利。
4. 当试图决定什么是一个儿童的最大利益时，需根据儿童的年龄和成熟度，权重如何尊重该儿童要求其观点被采纳的权力。
5. 评估某报告可能会造成的政治、社会和文化影响时，应咨询与儿童情景最密切的并有能力进行判断的人。
6. 不发表任何可能置儿童、其亲属或同伴于危险境地的报道或照片，即使其身份被改变、模糊或隐瞒。

《采访儿童指南》

1. 不对任何儿童造成伤害；避免使用判断性的、对漠视文化价值、置儿童于危险的、给儿童造成侮辱的或重新唤起儿童对创伤性事件的痛苦或哀伤的问题、态度和评论。
2. 在选择采访对象时，不因性别、种族、年龄、宗教、身份、教育背景和体能而有歧视。

3. 不要演戏——不要让儿童讲述或做他们没有经历的事。

4. 确保孩子或其监护人知道他们正在同一名记者交谈。告知采访的目的和用途。

5. 一切采访、录像或记录照片都需要征得儿童或他们的监护人的许可，在可能且合适的条件下，应该取得书面许可。许可必须是在确保儿童和其监护人在没有受到任何威胁的情况下获得，他们知道他们将会出现在一部可能在当地或全球发行的故事中。通常只能当这种许可以儿童的母语提供，且与获得这名儿童信任的成年人商量后，才有可能。

6. 注意儿童在哪里和如何接受采访。限制采访人和摄像员的数目。努力确保儿童感觉良好，在没有外界压力、包括采访人压力的情况下讲述故事。在电影、录像和收音机采访中，应考虑视觉和音乐背景的选择对儿童的生活和所述事件的暗示。确保儿童不会因为展示其家庭、社区和周围环境而处于危险或受到负面影响。

《儿童报道指南》

1. 不可对任何儿童进一步造成玷辱，避免会导致儿童遭受负面报复的分类和描述——包括额外的生理和心理伤害——或导致终身侵犯，或被他们的当地社区歧视或排斥。

2. 始终提供关于儿童的故事或影像的准确背景。

3. 任何儿童若被认为属以下情况，报道时一定要改变儿童的姓名并模糊儿童的视觉特征：

- 性侵害或性剥削的受害者；
- 暴力或性侵犯的施暴者；
- 艾滋病病毒携带者、艾滋病患者，除非在完全知晓情况下征得儿童，父母或监护人同意；

• 罪犯嫌疑人或罪犯；

4. 任何儿童若被认为属于以下情况，当存在伤害和报复或可能风险的特定情况时，需更改儿童的姓名并模糊儿童的视

儿童问题的报道必须持同情和理解立场

觉特征：

- 现在或曾经是儿童士兵；
- 寻求庇护者、难民或本国离家难民；

5. 在特定情况下，使用儿童的身份如他们的姓名或可辨认的图像，符合儿童的最大利益。这时，他们必须受到保护并免于伤害、玷辱和报复。

上述特殊案例发生在如下情况下：当儿童主动和记者联系，希望行使言论和表达自由的权利，希望他的意见得到聆听。

- 参与可持续的活动或社会动员方案，希望为他人所认识。
- 当参加心理活动方案时，表明他们的姓名和身份有助于他们的健康成长。

6. 向其他儿童或者成人（最好两者兼有）确认儿童述内容的准确性。

7. 当无法确认某个儿童是否处于危险时，无论该新闻多么有价值，坚持就儿童的整体情况而非单个儿童的情况发布报道。

见第93页参考资料。

被排斥与被忽视的儿童常被用来制造骇人的新闻故事——从街头儿童到儿童士兵——媒体在创造一个要求包容这些儿童的社会氛围方面有巨大的潜力。但在描述这些儿童时，并不是所有媒体人士都注意持尊敬和理解的立场，尽管他们应该这么做。媒体有时可能会加重儿童受剥削的程度——例如把他们刻画成遭受虐待、冲突、犯罪和贫穷的软弱受害者，把他们描绘成罪犯或是迷人的无辜者。这些有限的描述和耸人听闻效应结合，有可能使遭受侵权的孩子受到剥削——例如，例如这会提供一些特征细节或未能挖掘儿童的能力和力量。应遵循诸如支持《儿童权利公约》的一些指导原则和像联合国儿童基金会《儿童报道中的伦理原则》等框架，以确保儿童权利得到促进和尊敬。在所有的案例中，首要的关切应当是儿童的最大的利益。

从整体上改进儿童报道质量的一个好的事例是“巴西儿童权利新闻社（ANDI）”³⁴。该机构的记者们监测媒体，用发布表格的方法显示哪家媒体以最负面的方式报道儿童。这种方式促使各媒体为在表格中排更好的位置而逐步改变宣传的基调。除监测工作外，“巴西儿童权利新闻社（ANDI）”也向记者提供新闻指南和培训，扩大对服务于儿童的社会项目的宣传。“儿童的朋友记者”因为通过增加对儿童的接触从而激励开展敏感报道而得到嘉奖。拉美的其他8个国家正在模仿这种模式。

改进媒体对儿童的报道和通过讲述自己的故事而增强儿童能力的一种方式，鼓励他们

童工和公司社会责任：联合国儿童基金会——宜家公司反对雇佣童工项目

印度5至14岁的儿童中约有14%从事童工活动，通常包括参与便宜商品的生产，而这些商品都被大的跨国公司直接用于出口。多数这样的儿童在非正规的经济部门工作，如常在个人家里做分包工作，远远不在机构监督所及的范围内。

对公司和他们间接雇佣的童工来说这意味着什么？自20世纪90年代起，跨国公司就开始将反对童工的政策纳入他们的行为准则中。宜家集团是一家设计、制造和销售家居用品的跨国公司。它展示了私营部门如何能够利用《儿童权利公约》的框架，在发展中国家以对社会负责的方式开展商业活动，并为我们树立了一个典范。

为确保供应链的任何一层都没有雇佣儿童，宜家公司专门设计了“宜家公司阻止童工的方式”，一个对其所有供应商都适用的行为准则。该准则要求所有的承包商都承认《儿童权利公约》。而且，为确保准则得到遵守，宜家公司经常派雇员实地检查工厂里是否雇佣儿童。每年还至少请独立审计师进行一次不事先通知的实地。结果是，当地希望获得订单的供应商不得不遵守该项公司准则，而准则是基于儿童和最低工作年龄的当地和国内法律而制定的。

联合国儿童基金会和宜家公司携手在印度的乌塔帕拉德

西邦实施这些行为准则。在2000年，儿童基金会设计了巴尔阿迪卡 - 宜家倡议的第一个阶段，它覆盖宜家公司现在采购地毯的200个村庄。乌塔帕拉德西州的工作儿童占全印度的15%。这些儿童多数在非正式的行业工作，通常在家庭中工作。巴尔阿迪卡的地毯业占印度地毯出口的85%而且分布非常分散，位于边缘的农村家庭机构了从事编织劳动的一大部分。

这个项目现在已扩大到500个村庄。它基于这样一种信仰，即无法靠将某个孩子从工作名单上除名、或终止某个跨国公司供应商的合同去消除童工，因为这些孩子会立刻为其他雇主工作。相反，通过解决童工问题的根源，如边缘化社区的负债、成人失业问题、贫穷和儿童高质量基础教育的权利，童工问题就可获得解决。

为此，宜家公司和联合国儿童基金会采用了两方面的战略，同时涉及童工和他们的家庭。社区的妇女，尤其是母亲们承担创立妇女自助团队的任务。在第一阶段的村庄，由5600个妇女组成的430个这样的团队每个月节省3700美元。这使妇女得以摆脱当地放贷人的剥削性利率。这些家庭自己有了资金后，在支付医药费、儿童学费、婚礼或想做自己的生意

以节目开发人员和演播员的身份直接参与。在阿尔巴尼亚，少年们关于一座孤儿院状况的报道最终使其管理得到改进³⁶。这表明如果运用适当，媒体本身可以成为帮助儿童保护自己的一个强有力工具。

需要开展一场建设性的支持性的辩论来讨论媒体中的儿童形象问题。媒体组织应考虑指定专门的儿童问题记者，负责报道儿童生活的

各个方面。媒体专业人士和组织需要开展自我教育，以了解负责任地报道儿童和儿童权利的方法。

与媒体合作能增强活动的效果

媒体可将信息直接传达到个人，因此也能在特定问题上教育公众。在大多数社会里，电视和收音机被用来传播信息和教育听众。媒体

时，就不再被迫寻求厚颜无耻的放贷者的帮助。在家庭从债务中解脱后，他们就不再愿意送自己的孩子去工作了。

儿童受教育的权利也由学校入学运动和“替代学习中心”加以解决。经过数年的努力，一项入户调查找出了约75000个6至12岁失学儿童，并将他们送入正常的学校系统。

“替代学习中心”是一个特定的，有时间限制的战略，旨在顾及被排斥的儿童，尤其是8至13岁的儿童。在第一阶段村庄里开设了103个“替代学习中心”，目的是最终将这些儿童纳入正规教育体系中。自开办以来约有6300个儿童从中受益；截止2005年6月，其中的4980个儿童从中毕业进入正规教育体系。另外有300个村庄也在努力建立“替代学习中心”。

在2002年的年中，宜家公司完成了在乌塔帕拉德西邦东部加泊区的两个街区开展的巴尔阿迪卡-宜家童工活动的支持。它又开始接受了到达和保护加泊区所有21个街区的婴儿和孕妇的挑战。其目标是到2007年在这个地区实现80%的免疫率，同时当外部支持结束后能持续下去。

宜家公司的“附加常规免疫倡议”已经实现了对生活在加泊区7个街区1126个村庄的全部适龄人口的免疫覆盖，包括52558名婴儿和56407个孕妇。由于邦政府向“附加常规免疫倡议”提供支持，预计其余的14个区将在4年项目周期中分阶段得以覆盖。

见94页参考资料。

与教育结成的合作关系增加了该领域活动的效果。“全球媒体艾滋病倡议”作为联合国、联合国艾滋病规划署和“恺撒家庭基金会”的一项倡议，它通过将这种疾病的信息纳入或短或长的播报中，试图将传媒公司纳入与艾滋病的斗争之中。有超过20家全球主要传媒公司的高级管理人员加入了此倡议，并承诺他们所在的公司将扩大公众对艾滋病的知识和了解。

互联网资源正在被本国机构和国际机构、非政府组织和其他组织用来强调被忽视儿童的情况，并用来促进为实现他们的权利而形成的伙伴关系和行动。“艾滋病媒体中心”是其中的一个，它是一个基于互联网的网络媒体人员资源中心，它包含一些便于专业人士间对话的多媒体材料如受到禁止的材料、联系方式背景文件等。“英国广播公司全球服务信托公司”成立的“最佳实践媒体资源中心和数据

电影制作人给被排斥与被忽视儿童的生活带来阳光

在将公众的目光吸引到被排斥和被忽视儿童的境况上，电影制作人处于一个非常独特的地位。一些世界最有名的导演们近来已意识到为没有发言权的儿童说话的必要。他们和联合国儿童基金会、世界粮食计划署和意大利政府合作，在第62届威尼斯电影节制作了名为《被忽视的儿童》的7个电影短片。该项目旨在提高关于保护儿童权利的全球承诺的意识。

《被忽视的儿童》中的8位导演描述了来自世界各地的孩子的生活。Mehdi Charef刻画了布基纳法索的情况；Emir Kusturica在塞尔维亚和黑山；Spike Lee在美国；Katia Lund在巴西；Stefano Veneruso在意大利；吴宇森在中国。每个短片都关注因贫穷、暴力、武装冲突、边缘化或艾滋病而被忽视的儿童。

街头儿童的世界是其中3个影片的主题。在Lund的短片里，姐弟俩在圣保罗的街头拾硬纸板和废铁糊口度日。在Veneruso和Kusturica的影片分别描述了在那不勒斯和塞尔维亚的农村，孩子们无助地靠偷窃为生。Lee的电影描述了布鲁克林的少年因为携带艾滋病病毒而面临来自同伴的折磨和玷侮的悲惨故事。在Jordan和Ridley Scott的影片中，一个战争摄影师沉思回忆自己的儿童时代，逃避可怕的记忆。Charef的短版向我们介绍了儿童士兵的生活，这些孩子能熟练操作机关枪，但极度缺乏爱和教育。这部影片以吴的短篇结束，他的片子展示了一个富裕女孩和一个贫穷女孩在中国反差强烈的生活。

《被忽视的儿童》中的人物们代表了他们屏幕外数百万计的无声同伴：数千万流浪儿童，几十万陷入冲突中的儿童，超过200万的15岁以下感染艾滋病的儿童，数百万的因为这样或那样的原因而缺乏关注的被排斥与被忽视的儿童。Spike Lee说“全世界都有儿童被侵害和被遗忘，我希望这部影片能承认他们所处的困境。”

导演Hanna Polak与Lee一样，希望唤起对被遗忘儿童的关注。她的一部获得了奥斯卡提名的记录片“列宁格勒的孩子”，揭示了莫斯科无家可归的孩子们的生活。在莫斯科有25000到30000孩子生活在大街上。这些孩子很容易受到酒精或毒品的诱惑、遭身体或性的侵害、感染艾滋病和受到暴力和剥削。Polak相信讲述他们的故事是帮助他们的一种有效方式。

“作为个人，我只能为这些孩子做这些。”她说“通过电影揭示这些问题，让他们说出这些故事，我希望也能影响其他人帮助他们。事实上，制作这样主题的电影是帮助他们的非常实用的方法...有时候人们会问我，我是怎样拍摄这些儿童的生活中最严酷的部分。事实是这些问题就是他们现实生活的一部分。不了解这些事实，一个人怎么能真正知道他们感受的悲剧，而被感动并去帮助他们呢。”

虽然接触莫斯科那些无家可归的儿童非常困难，对于Polak来说，制作这样的影片颇有收获，而且还带来了长久的友谊。她的投资是长期的，她也成立了一个基金会，名为“积极儿童救助”，这个基金会利用这部记录片和其他方式筹集来的资金去帮助数百个生活在大街上的儿童。

对Polak来说，最大的回报是向她电影里的儿童展示不同的生活是可能的：“真是太好了，能看到孩子们意识到他们还有其他的选择，意识到他们不是注定要在大街上生活。”

库”，提供关于艾滋病的媒体材料和培训。英国广播公司是为数不多的在网站上专门开辟有并经常更新一个有关儿童权利栏目的国际性传媒公司。

私营部门

私营部门组织，包括贸易组织、商会和商业界的其他成员，在包容儿童方面也能发挥重要作用。他们能确保其行动不让儿童受伤害或受剥削，从而成为为儿童营建一个保护性环境的伙伴。其中私营部门能提供的最有效的方式之一就是建立和遵照行为守则、增强意识和培训员工来承担公司的社会责任。

公司必须确保他们的活动不会促使儿童受到忽视

近来，许多公司已经开始认可一些公司社会责任：如为了实现经济领域和社会及环境领域的可持续发展，他们需对他们经营和活动中的所有利益相关者负责。已发布的公司社会责任报告使雇佣童工的事件曝光，并号召消费者协助结束这种对儿童权利的侵犯。应该继续保持压力来确保杜绝危险的童工、遵守公平的工作条件，公司不利用外包来逃避其对那些为他们带来利润的人所担负的责任。

在2004年4月公布的《保护儿童在旅游工业中免遭性剥削的行为守则》是全球儿童保护的一个重要步骤。该《行为守则》是“结束儿童性服务，儿童色情和因性目的拐卖儿童（ECPAT）联盟”与旅游行业的私营团体合作的结果。“结束儿童性服务，儿童色情和因性目

的拐卖儿童（ECPAT）联盟”是致力于消除儿童商业性剥削的组织的一个联盟，在联合国经社理事会中享有特别咨询地位。《守则》使酒店和旅游业承诺制定反对儿童商业性剥削的公司论理政策，在儿童遭受性剥削的国家培训人员，及向旅客提供有关儿童性剥削的信息。

在菲律宾，非政府组织“亚太反对拐卖妇女联盟”利用多种教育工具去改变一些男孩和男人的性观念和做法，而这些观念和做法导致了在以色列业出名的社区中，妇女和儿童遭受性剥削。

前面的路

带领被忽视的儿童走出阴影和创造一个包容性的社会需要全世界的所有人—无论其职业—齐心协力确保没有一个儿童被遗忘。国际机构、捐款国，政府，民间社会，媒体和私营部门都必须承担接纳和保护儿童的责任。《儿童权利公约》的原则和“儿童权利委员会”的建议必须更坚定地融入发展战略中。

政府必须确保他们的法律能促进儿童的权利，确保他们为保证下一代公民的生活质量，尤其是为那些迄今未能获得社会福利和服务的儿童，分配了足够的资源。民间社会组织能提供一个平台，让那些被直接影响的人群的声音得到倾听。私营部门在有关儿童的公司社会责任方面已经取得了一些重要进展，尽管还需要继续工作和保持关注。在把受忽视的儿童带入视野并使所有人都行动方面，媒体发挥着重大作用。在家庭，学校和机构中要提倡尊重儿童的观点。

人口挑战

全世界人口中有38%在18岁以下。50个最不发达国家有一半的人口是儿童。从现在到2015年，91个国家中的18岁以下居民的比例会上升，而2015年是实现多个“千年发展目标”的最后期限。

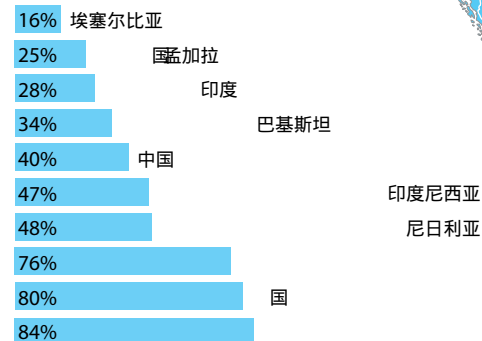
人口构成的变化提出了政策性挑战。为满足各地日益增多的儿童需求而分配资源十分重要。个人的需求随着其生命周期而变化，早期在下一代投资对于任何扶贫战略的成功至关重要。

在发展中国家，更多儿童聚集在大城市中，因此城市化提出了更大的挑战。虽然人口比率在降低，城市人口规模的日益增长需引起我们的极大关注，以确保城市贫民的儿童不会被遗漏在基本服务和保护之外。同时也必须注意解决和扭转偏远地区儿童的不平等状况。

实施“千年发展目标”的战略，和旨在改善目前儿童长大成人后的生活质量而采纳的前瞻性行动，都需要考虑这些人口发展趋势。儿童构成了一个大的人口群体，他们在政府决策中声音微弱，没有选举权。所以，迫切需要确保在立法、政策、方案、尤其是资源分配中优先考虑他们的需求。

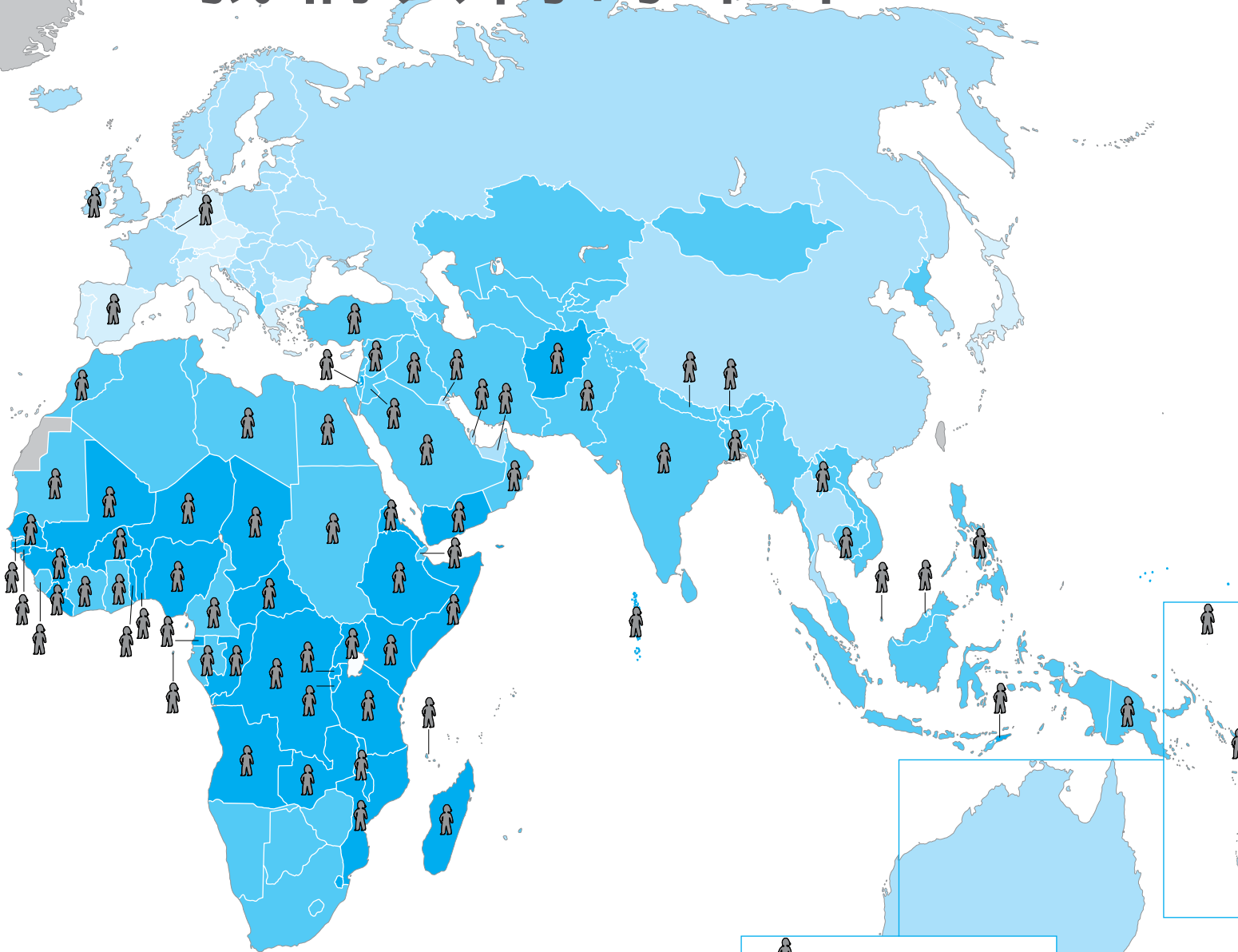


10个儿童人口最多的国家中城市人口比例

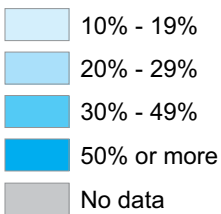


Source: Derived from data from the United Nations Population Division as reported in Statistical Table 6, pp. 118-121.

我们共同的未来



18岁以下人口比例

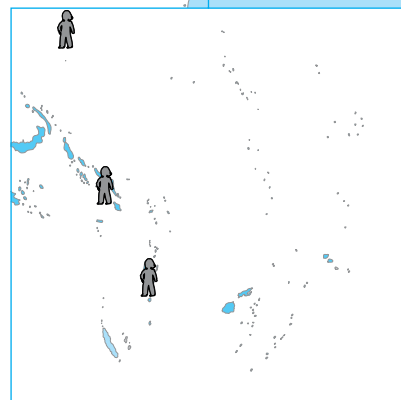


来源：取自联合国人口处，2005年 统计表格6，第118 - 121页
2015年前人口会增加的国家



Countries in which the population of children will be larger in 2015

来源：来自联合国人口处，2005年



该图不反映联合国儿童基金会在任何国家或地区或任何边界界定的法律状态问题上的观点。加点的线大致代表了经印度和巴基斯坦同意的Jammu和克什米尔地区控制线。Jammu和克什米尔的最终地位尚未确定。



一起工作

一个前所未有的机会

让我们设想这样一个场景——全世界作了进一步努力，确保所有儿童获得必要的服务和保护，而不管他们生活在哪个国家，家庭收入是多少，是什么性别、种族或地域。各国作出了努力，向最后5%或10%被忽视的过去及现在服务仍难以抵达的那些儿童提供服务。每一个孩子都在学校了学习，并免受虐待。每个儿童都获得针对主要致命的疾病的免疫接种。能受益于现在看来非常昂贵而无法向所有人提供的新疫苗¹。没有婴儿因为缺少几包简单、便宜的口服补液盐而夭折。没有儿童被排斥在这个世界之外，在奴隶制般的工厂条件下劳动。

这样一个世界的益处不仅惠及儿童，而且惠及整个人类。早熟和伤害身体的疾病不会再阻碍向前发展的动力。极度贫困造成的绝望和冲突带来的破坏显著减少了。随着劳动力变得更健康和更熟练，经济发展也受益，更能适应技术和现代化的挑战。随着更多有文化的和有学识的选民们要求在国家决策过程中扮演活跃的角色，并要求制止腐败和独裁，民主体系就会变得更有活力和更能持续。最重要的是，儿童与年轻人的活力和创新能力能运用于他们的自身发展及全面活跃的社会参与中，而不是消耗在令人绝望的生存挣扎之中。

概述

问题：创造一个适合儿童的世界看起来似乎是遥远得不可想象，但是实现它却是如此简单：我们必须尽一切努力恪守我们对儿童的承诺。这些承诺清晰而不含糊。现在所需要的就是明确，承诺一种是负有道义和实践双重义务的誓言。从道义上讲，承诺表明了一种责任的关系，在实践中，承诺则要求承诺者将其变成一系列行动。这一点在千年首脑会议上已明确地确定了。在《千年宣言》中，这些美妙的词语和高尚的愿望被翻译成有时限的发展目标——世界各国首脑都开展对照并承担责任，这就使得这些目标变得是可测量和可依靠的。

行动：《千年议程》中为儿童设立的目标是完全可以实现的。现在所必需的就是在未来10年中在以下三个方面开展坚定和决定性的行动。

实现千年发展目标：在2005年9月的世界首脑会议上，各国领导人重申了他们对在到2015年实现千年发展目标的承诺。实现千年发展目标一定是实现让所有儿童获得必要的服务、保护和参与的第一步。那些在实施目标的进程中落后了的国家必须得加倍努力，而那些正在实施的国家则必须努力超越千年目标，克服困难，消除儿童健康、教育和发展中的不平衡。

触及曾被忽视的儿童：我们对儿童的承诺要求我们触及那些最需要关心和保护的儿童——那些最穷、最弱势、受剥削和受虐待的儿童。我们必须面对令人不开心的事实：在我们的国家、社会和社区内乃至国际社会中，被边缘外的儿童遭受着许多不平等和虐待，并且努力去消除它。

共同努力：要实现这一目标不能仅仅依靠政治意愿或意图良好的战略。没有任何一个政府、机构或组织能够凭借一己之力实现这些目标；没有有效的、有创造性的和协调的伙伴关系，千年议程就不能实现。我们所有人不仅必须承担起自己的责任，还应当准备代表儿童共同努力。我们必须成为他们的伙伴——我们要致力于接纳他们，保护他们，还要增强他们的能力，使他们认识到，要实现千年宣言的原景，即一个和平、平等、宽容、安全、自由、尊重环境和共同承担责任的世界，取决于确保没有一个儿童受到忽视。这个世界的儿童，尤其是那些经常失去成长和发展机会的儿童，正在期待着我们。

这个场景的确是一个适合儿童的世界。它看起来似乎是遥远得不可想象，但是实现它却是如此简单：我们必须尽我们一切努力，恪守我们对儿童的承诺。这些承诺清晰而不含糊。现在所需要的就是明确，承诺一种是负有道义和实践双重义务的誓言。在道义上，承诺表明了一种责任关系，在实践中，承诺则要求承诺者将其变成一系列行动。这一点在千年首脑会议上已明确地被确定了下来。在《千年宣言》中，这些美妙的词语和高尚的愿望被翻译成有时限的发展目标。世界各国首脑承诺，就这些目标开展对照并承担责任。

政治总是被描绘成一种表达可能性的艺术。而千年议程的奇妙之处就在于政治家和国际组织共同宣誓使它成为可能。到2005年，世界上的每一个儿童将能完成初级教育，儿童死亡率将降低三分之二，孕产妇死亡率将降低四分之三，艾滋病病毒/艾滋病、疟疾和其它主要疾病，不仅得到遏制，而且还扭转其蔓延趋势。在一个拥有总值达60万亿美元²全球经济的世界中，所有这些目标和千年议程里的其它目标都显然是可以实现的。在人类不断突破知识的界限，科学也日新月异地发展的同时——从人类基因组排序到揭开宇宙起源之谜——难道真的不可能在未来10年的时间里消除儿童饥饿或是防止儿童死于诸如腹泻这样极易预防的疾病吗？

把帮助之手伸向所有的儿童，要依靠创造性的和有效的伙伴关系

使这些成为可能不能仅仅依靠政治意愿或意愿良好的战略。没有任何一个政府、机构或

组织能够凭借一己之力实现这些目标；没有有效的、有创造性的和协调的伙伴关系，千年议程就不能实现。结成伙伴意味着，不只是在理论上，而且是在行动中一起开展工作。根据联合国秘书长关于加强联合国与所有相关伙伴关系的报告的要求：“各方应同意在自愿和协作的关系中一起工作，实现共同目标或承担某项具体任务并分享风险、责任、资源、能力和收益。”³

世界防卫有许多人和组织代表儿童在工作，他们各有其关注点、优势和方向。但是越来越多的机构正团结在《儿童权利公约》、《千年宣言》、“千年发展目标”和“一个适合儿童的世界”这几个文件周围。我们只有把力量汇集到一起，才能以一个全球的声音和政治份量开展一项运动，来反映这些承诺的深度和广度。世界儿童，尤其是那些经常错过成长和发展机会的儿童，那些被忽视的儿童，正在期待着我们。

伙伴关系这一概念对联合国儿童基金会十分重要，该机构的发展历史有力地说明了人们和组织是如何通过一起工作，分享资源，吸收对方观点而形成协同和配合，从而产生出更大、更有效的成果。在联合国大会关于成立联合国儿童基金会的决议中⁴，要求联合国儿童基金会与救助和儿童福利组织合作，这种关系有助于信息共享、筹资和为制定惠及世界各地儿童的政策做贡献。成立联合国儿童基金会国家委员会就是为了与民间社会发展伙伴关系。20世纪60年代，非政府组织对联合国儿童基金会有关孕产妇和儿童健康、教育和营养方面的政策产生了影响。在70年代，正是联合

联合国女童教育倡议（UNGEI）：实现教育中的性别平等目标

1.15亿失学儿童中的大部分是女童。可持续发展和消除贫困只有通过为男童和女童提供同样高质量的教育，才能实现。若要在2015年实现普及初级教育和教育中性别平等的目标，就不应当选择采用常规的措施。因为女童面临着更大的障碍，所以要保障她们入学和完成学业，就需要付出更多努力，例如联合国女童教育倡议就是其中之一。

2004年4月在塞内加尔首都达喀尔举行的全民教育论坛上发起的女童教育全球行动，这个全球范围的行动在各个级别将利益相关人和有关人员结成一体的前所未有的伙伴关系。这项行动由联合国儿童基金会发起，而且汇集了很多有共同志向的伙伴，如政府、联合国机构、捐助国、发展机构、非政府机构、民间社会团体、私营部门、宗教团体、父母、教师、社区和学生组织。

联合国女童教育倡议的工作原则不是创立一些分散、独立的机制和方案，而是建立在协调、整合资源和战略联盟的基础之上，以便形成使女童教育干预行动产生最大效果的合力。联合国女童教育倡议在全球、区域和国家层面上开展宣传工作，使决策和投资能保证国家教育政策、规划与计划中的性别公正与平等。这种伙伴关系为项目、国别方案和针对教育体系的大规模行动动员资源。这种努力补充并被纳入到现有的发展构架中（如减贫战略、部门工作和联合国发展援助框架）。

使联合国女童教育倡议在国家级发挥作用

为在国家一级加强女童教育，需要在部门工作中结成有力的伙伴关系并促进有效的参与。这一过程开始于一国联合国女童教育倡议工作组创建之初，以明确证明教育中的性别平等项目和方案的重要性和有效性。

联合国女童教育倡议的女童教育行动计划包括多种干预活动及行动，使政府与当地伙伴参与规划、实施、监测和评估。

要使国家战略能够缩小教育中的性别差距，并确保所有儿童获得享受高质量的基础教育的权利，需要从以下两个主要方面开展工作：目标干预和系统干预。

- 目标干预通常是小规模，它针对于教育体系中的特殊人群、地理区域或特殊地区。目标干预通常由国内民间组织以单机或合作资助的机制试运行。目标干预也可以通过大项目的形式在该国全国性地或跨地区地实施。
- 系统干预通常在规模上更大，它被用来影响教育体系并为大多数人服务。系统干预经常由捐助机构和政府联合开展，并通常在乡村地区或在地方实施。

实现教育中的性别平等的首要条件是合作伙伴。UNGEI的伙伴们应该共同努力，通过目标干预和系统干预，以实现国家能力建设的目标，而不是仅仅创立一些平行的框架结构。合作伙伴应努力开诚布公，清醒地认识到他们自己的比较优势。每个伙伴应该清楚地认识到，在自身能力与资源的基础上，能为该项行动做出什么样的贡献。

见参考资料，94页

国儿童基金会的民间伙伴推动发起了国际儿童年——该想法导致提出《儿童权利公约》的建议。随着儿童权利的稳固确立，联合国儿童基金会在与慈善团体的伙伴关系的基础上更进了一步，寻求把儿童和他们的家庭作为伙伴及权利拥有人，通过对他们的能力和弱点开展宣传和做工作来提高他们的地位。

作为联合国的组成部分，联合国儿童基金会参与了联合国改革进程，改革将重新确定使联合国各机构在各项工作层面一起工作的方式，以提高该机构的效益与效率。这反映了全世界正在逐步发展的一种新的和不断增强的认识，即只有各级成员的广泛参与，发展才能成为真正有效及可持续。加强现有的伙伴关系，



建立新的伙伴关系并创造新的问责机制需要勇气和速度。时不我待，不仅因为离千年发展目标的期限只剩十年，还因为如果我们现在不行动，今天上百万儿童可能会错过童年时代。

被忽视儿童生活状况的改变有赖我们现在采取的行动

有效的伙伴关系将为实现千年目标提供基础，即显著地改善成百上千万儿童的生活，进一步接近我们的最终目标：那就是创造一个让每位儿童都能享受其童年的世界，在那里他们受到父母、家庭和社区的保护和关爱。只有在各国与全球伙伴共同努力，确保儿童的需求和权利在任何情况下都得到满足和保护，这一理想才能实现。当每个伙伴都应对挑战，伙伴间

的联系就能得到加强。这些伙伴可能是设立财政预算的政府领导或为在贫民窟里开展工作的志愿者机构，是将社会关注点引向关爱儿童的社区的媒体，是为儿童们履行社会责任，让他们的天赋与能量得以释放的企业。

一个苦涩的反讽现象是，那些被虐待和忽视的儿童在全球反贫困、疾病、文盲和剥削的运动中极有可能被忽略。现在是帮助他们的时候——不仅仅是那些已经生活在边缘上的儿童，还有未来几代人。我们必须成为他们的伙伴——不仅要努力地接纳和保护他们，还要增强他们的能力——应认识到，要实现《千年宣言》中描绘的蓝图，即一个和平、平等、宽容、安全、自由、尊重环境和共同承担责任的世界，取决于确保没有一个儿童被忽视。