



人权理事会

第三十届会议

议程项目 2 和 3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及  
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

增进和保护所有人权——公民权利、  
政治权利、经济、社会和文化权利，包括发展权

关于“对儿童权利作出更大投资”这一主题的全天会议

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告是根据人权理事会第 25/6 号决议提交的。理事会在该决议中决定 2015 年的全天会议重点讨论“对儿童权利作出更大投资”这一主题，并请联合国人权事务高级专员编写会议的纪要。因此，本报告包含 2015 年 3 月 12 日年度全天会议讨论的概要，主要包括该领域现有的规范和标准以及为落实儿童权利在规划、调动、分配和支出公共资源时的主要挑战。



## 一. 背景

1. 在第 7/29 号决议中，人权理事会申明将致力于结合男女儿童的具体需要，以定期、系统和透明的方式把儿童权利切实纳入理事会及其各项机制的工作。理事会决定至少每年召开一整天的会议，讨论有关儿童权利的不同主题，包括找出在落实儿童权利方面的挑战。在第 25/6 号决议中，理事会决定 2015 年的全天会议重点讨论“对儿童权利作出更大投资”这一主题。
2. 2015 年的全天会议于 3 月 12 日举行。会议旨在回顾儿童投资的主要方面，并讨论现有的规范和标准，找出为落实儿童权利在规划、调动、分配和支出公共资源时的主要挑战。会议还讨论了基于权利理念进行儿童投资、加强问责以及具体的方法举例和良好做法。
3. 按照理事会第 25/6 号决议，人权事务高级专员办事处与相关利益攸关者包括各国、联合国儿童基金会以及其他相关联合国机关和机构、相关的特别程序任务负责人、区域组织和人权机构、民间社会、国家人权机构和儿童本身密切合作，为该议题准备了一份报告(A/HRC/28/33)。

## 二. 上午的小组讨论

### A. 专家的介绍性发言和陈述

4. 上午的小组讨论聚焦于主题“从权利理论到权利实践：为落实儿童权利而规划、调动、分配和支出公共资源时的主要方面和挑战概览”，讨论由乌拉圭常驻代表主持。联合国人权事务高级专员办事处研究和发权利处处长宣布会议开幕，之后各专家发言，包括国际救助儿童会的儿童投资经理、儿童权利委员会的一名成员、国际预算伙伴关系的国际培训经理和联合国儿童基金会公共财政和治理处处长。
5. 联合国人权事务高级专员办事处研究和发权利处处长在开幕发言中强调，阻碍儿童权利——从生命权、健康权到获得足够的教育和社会保护权的最大障碍是国家没有分配充足的资源。投资于儿童为个体带来短期的利益，同时也为社会带来长期的收益。健康和教育上的投资与经济增长和人的发展紧密相关。反之，缺乏儿童投资会导致长期贫困，不仅妨碍儿童不受歧视地享受人权，而且使得社会凝聚力受到挑战，从而增加不安全和冲突的长期可能性。
6. 《儿童权利公约》第 4 条规定所有缔约国有义务利用现有资源最大限度地投资于儿童。这意味着国家预算必须优先考虑儿童权利，且各国义务调动并有效使用现有资源，实现儿童的最大利益。但是不应将儿童仅仅视为国家行动和项目的受益者；他们也应被赋权，成为政策制定和预算过程的积极参与者。这要求这些过程公开、透明、可问责，且以儿童友好的方式提供足够的信息。总而言之，保护并落实儿童的权利将使今天儿童的能力最大化，以建设更加美好的明天。

7. 瑞典计划协会代表非政府组织“儿童权利紧相连”的儿童投资工作组成员和当地合作伙伴播放了一段视频，标题为“投资于我们：儿童看儿童权利预算”。该视频简要地呈现了2014年7月至2015年2月期间组织者与70多个国家2000多名儿童的讨论中听到的观点和建议。视频呼吁政府更加负责和透明，并打击贪污和挪用公共资金。那些儿童说政府应当妥善规划，把钱花在最需要的地方，但最重要的是，应该听取儿童的观点。应当培训公职人员，使之学会向儿童征求意见，并以儿童友好的方式与儿童进行定期沟通。预算文件应该简单，并翻译成所有儿童参与者都能理解的语言。儿童强调聆听儿童的声音能够使预算更好更公平。

8. 主持人乌拉圭常驻代表 **Ricardo González Arenas** 说儿童是未来，同时也是当下最令人担忧的群体之一，这不是一个悖论，而是痛苦的现实。他们是建设更美好世界的希望，也是社会最弱勢的群体。儿童权利投资为建立公正的社会、更加强大的经济和免于贫穷的世界奠定基础，也是确保世界没有战争、社会更加包容和团结的关键。因此，对儿童的投资不仅是法律上的、也是道义上的责任。

9. 国际救助儿童会的儿童投资经理、小组成员 **Bob Muchabaiwa** 说，原则上儿童享有广泛的权利，但是除非国家在预算上分配足够的资源，否则与儿童权利相关的法律和政策将是空头支票。向儿童提供服务和落实儿童权利的最可持续的方式是公共开支。而没有充足、公平、有效的儿童投资是实现儿童权利的最大阻碍。

10. 儿童权利投资有四个相互关联、相互加强的关键要素。第一、无论经济环境如何，各国应当采取措施，特别是通过累进税制，调动足够的公共资源投资于儿童。第二、各国应当基于《儿童权利公约》的四项指导原则，通过基于儿童权利的预算编制过程，确保在国家以及国家以下层面充分、公平地分配资源。在这方面，需要及时、全面的分类数据用于协助资源规划、分配和支出。第三、必须有效地使用所分配的资源。这要求国家通过建立公开、全面和负责的公共财务管理系统，防止低效、贪污和资源流失。第四、儿童参与预算和财政过程至关重要。各国应该为儿童及其代表创造正式的机会，使之有效参与公共预算，并向义务人问责。

11. 儿童权利委员会的成员 **Jorge Cardona** 强调人权，特别是儿童权利在没有投入的情况下无法保证；需要有投资才能确保权利的有效实现。他着重指出《儿童权利公约》第4条区分了采取一切适当的措施实现权利的一般规则和关于经济、社会和文化权利的具体规则。为了实现经社文权利，国家应根据现有资源所允许的最大限度并在国际合作范围内采取措施。这意味着如果一个国家没有落实这些权利，则必须证明它已经在现有资源范围内作出了努力。在所有的情况下，国家必须保障权利的核心内容，并在国家及国际层面尽一切努力，获取充足的资源，逐步完全实现这些权利。“逐步”意味着即使在经济或其他危机中，依然适用“不后退”的原则。

12. 公约规定各国义务采用基于儿童权利的理念制定国家预算，并在整个预算周期内贯彻始终。在设计、审批、落实、评估和监控预算的过程中将儿童权利作为要实现的目标。在设计预算时，政府必须完整掌握辖区内儿童的数据；将来的任何建议必须基于这些数据。此外，政府必须评估预算措施的影响以及之前预算的效果。必须调动充足的资源投资于儿童；所利用的任何资源必须可持续，不造成过度的负债，避免给后代带来负担。筹措资金的方式必须公平且是累进式的，并特别注

意脆弱群体的情况。在审批预算时，必须优先考虑儿童方面的支出。为了使预算公平且有包容性，必须特别注意弱势儿童，必须评估整个预算对儿童权利带来的后果。分配的资源必须有效使用；支出信息必须公开。政府应该建立公共监控和问责机制，包括审计账户。审计必须保证资金使用得当，而且有效地用于实现目标。

13. 国际预算伙伴关系的国际培训经理 Shaamela Cassiem 称毫无疑问，全球有足够的资源投资于儿童，以实现儿童权利。全球越来越多的证据表明，决策过程如有多样的利益攸关方包括儿童参与，公共支出就更有可能公平、高效和有效。第一个条件是保证获取信息的渠道和参与的机会。当普通人有参与的信息、技能和机会时，他们在政府预算过程中的参与可以大大促进治理和减少贫困。国际预算伙伴关系2012年的一个研究发现，70%以上受调查的国家没有达到预算透明和问责的基本标准。而这种情况常常因为支出方式监管弱、公众参与机会少而恶化。

14. 至于建议，首先，各国应该落实支持预算透明的政策、程序、制度和体系，从而保证公平、高效、有效的分配和支出，实现儿童权利。第二，应当鼓励国家发布信息，保证市民可以获得影响儿童权利的所有项目的计划、分配和支出分类信息。第三，各国应当营造并支持重学习的环境，使得市民包括儿童可以有效地参与预算。第四，立法机关和最高审计机关应当设定专门职位，负责管理财政政策中公众的参与，特别是儿童的参与。第五，对于影响儿童投资及其权利的预算分配和支出中的任何倒退措施，各国应作出解释。最后，预算和支出的所有变动必须获得立法机关的批准，且合乎法律，并公之于众。

15. 联合国儿童基金(UNICEF)公共财政和治理处处长称，公共财政被广泛认为是实现经济增长和减贫目标的重要措施。为了保证儿童权利，有必要采用专门以儿童视角审查公共财政的决策。公共财政是一个重要工具，能缩小不同社会经济阶层儿童在实现权利方面的差距。为了有效地投资儿童，有必要生成聚焦儿童的预算信息。没有公共财政投入的信息，就难以评估政府在实现儿童权利方面的努力是否充分、有效，而这会导致无法确定补救行动。信息对于问责至关重要。儿童及其代表能够获得可理解的、可据以采取行动的预算信息，且能使用该信息影响预算决策、追究政府的责任，这样的治理体系对于保障儿童权利很重要。

16. 联合国儿童基金会近期的一个调查发现，三分之二的被调查国家，儿童权利预算分配和/或支出报告的质量可以说不可接受。但是，有证据表明报告的总体质量在不断改善，越来越多的国家已经专门作出努力，更好地评测、监控和报告儿童权利相关的支出，且适当地按年龄和社会经济状况细分儿童群体。通过在总体预算监控和信息管理系统内设定儿童权利相关支出的空间，实现儿童权利的政治承诺就可以得到支持且更有效地发挥影响。政府应该开始、加快和加强旨在改善预算报告的努力，明确主要用于完善儿童权利和对儿童群体产生影响的预算分配和支出份额和概况。

## B. 全体讨论

17. 上午的小组讨论期间,下列国家和地区组织的代表发了言:欧洲联盟、挪威(代表北欧国家集团)、巴林(代表阿拉伯国家集团)、克罗地亚(与奥地利和斯洛文尼亚发表联合声明)、加拿大(代表法语国家国际组织)、美利坚合众国、巴拉圭、多哥、法国、俄罗斯联邦、葡萄牙、土耳其、尼加拉瓜、阿根廷、西班牙、阿尔巴尼亚、巴西、斯里兰卡、列支敦士登、巴基斯坦、泰国、尼泊尔、波兰、孟加拉国、中国、巴林、印度、摩洛哥、大韩民国、新加坡、科威特、德国、以色列、沙特阿拉伯、墨西哥、瑞士、爱沙尼亚、斯洛伐克和智利。

18. 此外,联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、国际发展法组织、苏格兰人权委员会、摩洛哥人权理事会和下列非政府组织的代表也发了言:计划国际、儿童权利公约非政府组织小组、加拿大人口与发展行动组织、妙智会(感恩基金会)和国际天主教儿童局。

### 1. 投资于儿童的重要性

19. 在讨论中,各代表团表示赞同高级专员关于儿童投资的报告(A/HRC/28/33),并且强调这样的投资将为建立公正的社会、强大的经济和免于贫穷的世界奠定基础。代表们承认《儿童权利公约》促进了法律、机构和政策上的改变,但是没有充足的公共支出是充分实现儿童权利的一个主要障碍。他们确认“充分实现”需要资金。除非以体恤儿童、公平且可持续的方式调动、分配和支出公共资源,否则儿童相关的法律和政策是空头支票。

20. 几个代表团指出在作财政和预算决定时,应以儿童的最大利益为首要考虑,必须对所有的财政政策、预算和支出作儿童权利影响评估。分配给儿童的资源应该公之于众,让政府内外知道分配给儿童多少资源,确保儿童获得公平的份额。为此,必须加强公共管理,保证资源问责和预算透明。

21. 发言者确认,解决儿童贫穷最成功的战略,已证明是受到特定政策支撑的战略,这些政策必须旨在改善所有儿童的福祉、促进性别和机会平等,消除基于任何理由的歧视。在不受歧视的基础上实现权利,需要政治上致力于公平的预算,并优先考虑受剥夺最多、最受排斥的儿童。为此,各国强调需要生成全面的分类数据,以协助规划和预算决策。此外,为了评估儿童身上的投资是否足够,项目是否有效、高效,建议各国建立基于儿童权利的指标,评测地方、地区和国家层面儿童的福祉,以帮助政府了解儿童福利优势领域和需要完善的领域,并规划未来的干预措施。

22. 几个代表团强调腐败问题,包括一切形式和各个级别的腐败。各国指出要明智地利用资源;要有效地对儿童投资并非单纯增加资源即可,各国要通过高效的管理和控制腐败来提高公共支出的质量。为此,对话和透明的程序至关重要。

23. 若干国家还呼吁加强国际合作,认为对儿童权利投资的义务不能脱离全球经济政治因素,这些因素可能消极影响一国调动资源的财政空间和能力。因此,迫切 need 要加强全球伙伴关系,应对非法资金流和逃税,并通过透明问责的全球治理框架推

动国际合作。各国指出发展必须成为发达国家和发展中国家共同承担的责任，并着重强调需要持久持续的全球伙伴关系和承诺。他们呼吁提供技术和财政援助以及政策空间，以追求持续的包容性增长。

## 2. 儿童参与预算过程

24. 儿童参与预算过程被认为是有效儿童投资的一个关键问题。代表们指出，儿童、民间社会和政府应该合作改善预算和支出方法。发言者强调，编制预算时让儿童参与的经验，特别是在地方层面，已经带来有利于儿童权利的重要预算转变。因此，应该以有效、包容、合作和赋能的方式让儿童参与预算周期的所有步骤。为了有效地做到这些，预算过程必须开放、透明、可问责且便于参与。各国必须根据儿童不断发展的能力，为他们的参与提供儿童友好的信息和机会。

## 3. 财政紧缩时期对儿童的投资

25. 许多国家特别指出经济危机带来的重大挑战，尤其是对儿童造成的困难。一些国家提到紧缩措施对儿童的影响更大，导致儿童比其他人群面临更大的贫穷和社会排斥风险。发言者强调国家在儿童投资上负有主要责任，无论收入状况如何，政府需要调动充足的国内资源实现儿童权利。

## 4. 2015 年后发展议程中的儿童

26. 许多国家强调在 2015 年后发展议程中包含儿童权利的重要性，呼吁在设计、执行、监控和后续行动中将儿童的最大利益作为中心。他们说不谈儿童就不可能谈可持续发展。代表们指出只有通过可持续、公平、包容性的发展才能充分全面地实现儿童权利，而这样的发展应纳入实现社会平等和消除贫穷的更大政策框架。

## C. 回应和结语

27. Muchabaiwa 先生在回应讨论并作结语时，强调通过财政政策解决不平等问题的重要性，指出预算应该确保所有儿童拥有充分实现他们权利的机会，不落下一个儿童。国家面临经济困难时，有责任更加关注儿童问题，保护关键的社会群体支出，避免倒退。他特别强调要以基于权利的理念编制预算，关注结果。规划和预算之间要有紧密的联系，确保能将政策上的承诺转化为有利于儿童的积极成果。各国必须制定体恤儿童、有成本核算并充分反映在政府预算中的国家愿景文件和部门政策。为此，需要在采购、会计和投资措施方面制定稳健的政策以及财政问责制。

28. Cardona 先生强调分类数据对于落实儿童权利的重要性。他敦促联合国提供技术援助、制定标准、设立指标，以促进最佳做法，协助各国更好地投资于儿童权利。他强调需要国家之间、国际组织之间更好地合作保障儿童权利。

29. Cassiem 女士说各国已经生成了很多预算方面的信息，但是他们现在必须向公众公布这些信息。她建议政府提供年内、年中和年终报告，这样就能连续不断地监控支出。应该提供公民版预算，以易获取和可使用的方式展示预算分配和服务对象。

30. Chai 女士认为，为了使得可持续发展目标有意义且成本——效益高，儿童权利议题应列入所有讨论。她指出各国已经有一些可用于评估政策和公共支出影响的工具，但是仍需加强。与此类似，可以加强国会审议预算和支出的能力，更加一贯地进行公共支出审查，使之更关注儿童。最高审计机关应该更经常地使用审计服务。总而言之，她认为应当放大儿童和公民的声音，确保儿童权利方面有适当的支出。

### 三. 下午的小组讨论

#### A. 专家的介绍性发言和陈述

31. 下午会议主要关注权利理念在儿童投资中的应用、加强问责、具体方法举例和良好做法。欧洲联盟常驻联合国日内瓦办事处代表 Peter Sørensen 主持了小组讨论，人权理事会副主席代表理事会主席，以及秘书长 2015 年后发展规划特别顾问分别作了开场发言。计划国际公民和治理全球顾问、太平洋大学社会投资管理硕士项目主任兼秘鲁大学联盟执行主任、欧洲儿童监察专员网络候任主席兼荷兰儿童监察专员以及非洲儿童政策论坛非洲儿童观察站站长作了发言。

32. 秘书长 2015 年后发展规划特别顾问在开场发言中表示，需要全面综合的发展议程，该议程不仅要包括社会问题，还要涉及平安社会、法治以及经济繁荣，确保儿童权利得到保护。她认为气候变化、治理、和平安全以及发展等问题相互交织，不能与儿童权利割裂开来。她强调儿童的安全、健康与营养是可持续发展的核心所在，2015 年后发展议程必须解决这一问题。儿童与可持续发展之间是共生关系；可持续发展是儿童权利的基础，而儿童的权利与福祉又促进社会持久公平地发展。

33. 2015 年后发展议程中提出的任何总体目标与分项目标都必须在国家层面运作起来，并包括一套综合性的财务战略。为达成这些目标制定的预算必须有可持续性，且优先考虑儿童权利。目标的实现有赖于跨部门的联合行动；各国需要克服部门之间的条块分割与竞争，将发展视为为多维和综合性问题。

34. 计划国际公民和治理全球顾问 Stephanie Conrad 提供了一些儿童成功参与预算过程的实例。在巴西累西腓，有 200 多所学校的儿童每年参与城市预算。根据公民的反馈意见，该市 10 年内调整了 3 亿多美元公共支出的方向。在德国慕尼黑，儿童是区议会的成员，与成人共同决定改善城市生活的投资计划。慕尼黑还设立了专门的预算项目，帮助落实和推动儿童提出的重点事项。在克罗地亚奥帕蒂亚，儿童决定该市儿童议会的预算，并对成人议会的支出提出建议。

35. 民间组织也有与儿童合作参与预算过程的经验。驻加纳的计划国际在地区层面支持儿童和青少年，培训他们分析预算、监控支出。他们会对比地区预算计划和被调查人群提出的优先需求。在与地区政府的会议上，他们会分享自己的发现并努力

争取更好的预算分配。在肯尼亚，计划国际支持当地的青年和治理联盟说服社区成员和政府官员关注“非集中管理政府资金”在地区的使用情况。青少年和成人接受培训，评估学校、卫生保健中心和水服务机构的成本——效益和服务质量。青少年和当地政府代表讨论评估结果，之后通过听证会对解决问题的措施达成一致。

36. 为保证儿童的有效参与，需要遵守三个重要原则。第一，参与必须有效、实际且适合儿童不断发展的能力。第二，参与必须具有包容性，让最弱势的儿童有机会发表意见。第三，协作性的参与最有效：青少年和政府官员合作开展的项目证明能够更快地产生更加可持续的结果。

37. 太平洋大学社会投资管理硕士课程主任和秘鲁大学联盟执行主任 Enrique Vázquez 列举了儿童投资的关键问题。他指出需要提高儿童的曝光度和关注度。官方统计数据应更加关注贫困儿童、农村儿童和少数民族儿童。只有掌握了分类数据，才能量化社会支出对儿童的影响，而国家也需要分类数据来决定全面落实儿童权利所需的支出。必须保护儿童权利投资的财政预算，尤其是在经济危机和财政紧缩时期。调动资源确保儿童权利的有效行使也很重要。在财政状况不稳定情况下，政府完善财税政策，提供必要资金，确保实现儿童权利至关重要。

38. 儿童参与确定预算中的优先事项很重要。这一点在许多拉丁美洲国家已经实现，但在地方一级仍有很大改进空间。各国必须确保儿童参与预算的制定，以影响预算的分配和监督。当前亟需以结果为基础的预算，必须在预期目标、相关政策及所需投资间建立清晰的联系。

39. 欧洲儿童监察员网络候任主席、荷兰儿童权利监察员 Marc Dullaert 指出，经济危机后欧洲各国普遍实施紧缩措施，包括削减社会服务和社会保障支出，严重影响了欧洲儿童权利的实现。社会支出削减不可避免地对孩子造成严重影响，因为儿童特别依赖社会方案和服务。资源缺乏不构成侵犯公民与政治权利的借口，也不能以此为理由，纵容歧视或失于确保不同儿童和青少年群体享有平等权利。

40. 各国应编制儿童预算，这就需要在国家及国家以下层面的预算中确定和分析用于儿童的资源，以便优先考虑儿童的需要、权利以及儿童的最大利益。此外，欧洲委员会儿童权利战略应关注儿童贫困问题及危机的持续影响；欧洲联盟儿童权利议程的后续方案也应如此。欧洲各国应制定并通过一项国家综合战略计划，与儿童贫困及社会排斥现象作斗争，该计划应包括时间表、量化的目标、可靠的儿童分类数据以及执行和监测机制。

41. 非洲儿童政策论坛非洲儿童观察站站长 Yehualashet Mekonen 称，非洲已经在儿童权利领域取得了令人称道的成就。最近的一项研究显示，非洲各国政府越来越致力于实现儿童权利，并在这方面有更好表现。这些积极进展已获得回报。与以往相比，非洲儿童死亡率大幅降低，他们也更容易获得保健、教育、营养和清洁饮用水等基本服务。然而，非洲数百万计的儿童每天仍面临数不清的挑战。在非洲地区，儿童特别是最弱势儿童所处环境极度匮乏，儿童投资与此极不相称。

42. 今天对儿童的投资就是明天的可持续发展。然而，如果不对儿童身体和认知发展进行投资，通过综合项目来改善其营养状况、确保儿童获得早期发展服务，并提

供充分的保护使其免受伤害和剥削，就不可能真正实现可持续性发展。此外，今天对儿童的投资就是明天的和平、稳定、安全及民主。然而，如果不充分投资，建立相关制度和功能机制，确保儿童根据其不断发展的能力，参与影响他们成长和发育各个阶段的决策，那么这一切就不可能发生。

## B. 全体讨论

43. 在下午的讨论中，以下国家的代表发了言：厄瓜多尔(代表拉美及加勒比国家共同体)、古巴、哥伦比亚、保加利亚、摩纳哥、阿尔及利亚、哈萨克斯坦、安哥拉、巴林、卡塔尔、塞拉利昂、苏丹、澳大利亚、马来西亚、加纳、印度尼西亚、埃及、黑山和马尔代夫。国际救助儿童会、Redlamyc、Alsalam 基金会、世界禁止酷刑组织、保护儿童国际、“南风”发展政策教育和倡导活动协会、世界犹太人大会、世界环境与资源理事会、人权倡导者协会和“为生命而战”组织的代表也发了言。

44. 在互动对话中，各国再次表示投资除了是法定义务，还为现在和将来的儿童带来经济和社会利益。但是无论是否会带来发展上的收益，都必须对儿童进行投资，因为这是他们的权利。虽然大家承认国家必须对儿童投资承担主要责任，但强调私营部门和企业也必须负责地行动，促进并保护儿童权利。特别是各国指出需要公共和私营部门联手，才能开发在国家和地区层面都产生重大影响的项目。他们还提及民间社会的作用，特别是在监控政策执行和促进儿童参与预算过程方面的作用。

45. 代表们强调必须保护和优先考虑社会投资，即使国家面临经济危机。在没有正当理由的情况下，不能采取倒退的措施。他们还强调了政策和预算分配影响评估的重要性以及基于权利追踪儿童公共预算编制工作的重要性。各国强调本国在儿童健康、教育和社会保护方面的政策的同时，也确认儿童投资不能单纯关注传统上以儿童为重点的部门，而必须横跨所有领域。

46. 许多国家担心最弱势群体没有享受到发展成果。在这方面，缺乏数据被认为是一项重大挑战，从而无法确定儿童需求未得到满足的领域。这些国家认为，改善该领域的工作至关重要。一些代表建议各国政府确立综合性预算规划、分配及支出程序，优先安排惠及最低收入家庭及其子女的投资项目。

### 1. 有效儿童投资面临的障碍

47. 许多国家讨论了有效儿童投资面临的潜在障碍。一些国家强调需要优先在各个层次的公共支出领域打击腐败行为，因为腐败会大幅减少用于儿童的资金。缺乏问责及司法追诉也被认为助长了挪用公款行为。一些代表提出有必要继续加强法治、巩固民主。

48. 调动国内资源，尤其是税收，被确认为一项重要手段，是各国政府儿童公共支出最重要、可持续的收入来源。与会代表敦促各国政府建立平等、有效的累进税制，

让最富有者而非最贫困者承担最大责任。一些国家还强调逃税对落实儿童权利的影响，敦促各国政府采取行动，应对此种现象。

49. 很多国家强调实现儿童权利是发达国家和发展中国家的共同责任。这些国家认为，儿童保护国际文书被各国普遍接受之后，履行这些国际文书所赋予义务的能力也应普遍提高，包括通过国际合作的方式。各国代表也指出，国际事件影响一国有效投资于儿童的能力。他们强调全球经济环境对一国财政能力的影响，以及气候变化、非法资本外流、疫情爆发以及武装冲突对财政能力的影响。

## 2. 联合国的角色

50. 许多国家的代表呼吁汇编良好做法实例，以供各国相互学习。代表们同时建议，人权理事会的所有讨论都应包括儿童问题；理事会讨论气候变化、外债、文化权利、宗教包容以及扩大参与时，要明确指出这些问题对儿童权利和儿童投资的长期和短期影响。

## C. 回应和结语

51. 2015 年后发展规划秘书长特别顾问回应了代表们的问题并作了会议总结。她强调要制定新的可持续发展的目标，多部门合作很重要。这与以往的纵向操作模式不同，而需要参与目标横向落实的各政府部门参与制定。2015 年后发展议程的落实需要新的技能、新的伙伴和新的参与者。特别是，商业部门将扮演重要的角色。虽然过去工商企业不总是考虑儿童利益，但这是可以改变的；赚取利润的同时，可以做到兼顾儿童、社会和环境。

52. 特别顾问敦促各国更加深入地参与演变中的发展进程。各国应透过 17 个发展目标，以儿童权利为中心，来审查可持续发展议程的影响。数据采集和指标有效性取决于国家层面对相关机构的投资数额。数据采集并非一次性活动，而是一个持续不断的过程。儿童必须能够参与发展协商；所有声明和文书都应以儿童可以理解并能作出回应的方式起草。

53. Conrad 女士强调，虽然为了全面实现儿童权利需增加资金投入，但也应同样重视资金如何使用、投资方式是否有效和高效。她建议邀请儿童监督资金的使用方式。比如在服务层面，让儿童在获得医疗、教育、饮用水的时候进行监督。这将使他們有机会反馈他们对服务的体验和和对服务质量的想法。她提倡组建青少年议会并设立儿童监察员，帮助儿童参与监督预算支出。她还强调了教育的重要性，因为教育可培养青少年的技能和品性，使他們积极参与监督工作以及更好地行使公民权利。

54. 千年发展目标为实现儿童权利作出了重要贡献；可持续发展目标将继续这一使命。这些目标面向所有儿童，“不让一个人落下”，确保资源可持续使用，以保障当代儿童及后世子孙均能享受或继续这些权利。为此，各国政府必须收集数据，确定本国儿童脆弱性状况。面向大多数人的政策很少能照顾到最边缘化、最容易受到忽

视的群体。政府在国家层面为实施可持续发展目标编制预算和规划的过程中，须深入接触青少年和其他潜在弱势群体，以了解如何更好地满足他们的需求以及保障他们的权利。在确立可持续发展目标的过程中，青少年提出了很多重要建议，其中一条就是治理透明化并允许青少年参与治理。

55. Vázquez 先生认为，各国在进行儿童投资前，应先确定儿童需求并提高儿童的社会曝光度。为此，各国需确保为每个儿童提供身份证明，改善机构能力，使之能够收集到准确、最新的统计信息。只有具备这些信息，各国方可识别儿童脆弱性，确定帮助目标人群的最佳方式，准确地监测和评估儿童投资效果。依据有效信息，各国可量化所采取的措施，记录目标的实现情况，确定需要投入的资源。

56. 他强调，有必要提供更多资源并改善资金的使用方式。为此，各国应改进税制和财政政策。建立以权利为本的税收制度要三个阶段：计划、执行和监控。在计划阶段，各国应推行累进税制，让高收入人群贡献更多资源。在执行阶段，政府要打击腐败，确保儿童应得资源不被剥夺。同时，必须严防逃税，确保国家财政能力。他还强调要重视国际合作，监控纳税行为，确保政府信息公开，保证税负不由最弱势群体承担。建立有效的财政政策，充分利用已调动资源，不仅需要分类信息，还要提升公务员的技术、道德和伦理素质。同样重要的是，基于结果的预算可以使各公共机构协力实现同一目标。

57. Dullaert 先生回应了关于监察员如何帮助更好地投资于儿童的询问，称监察员可以收集数据、影响预算制定过程、并倡导儿童的参与。各国应制定儿童预算，在国家、国家以下以及地区层面将资源分配给儿童。如果切实听取儿童的意见，他们可以为上述过程作出宝贵贡献，因此应确保儿童参与。儿童投资必不可少，而且迫在眉睫，这一点已经取得广泛共识。为儿童投资，各国不宜迟疑，否则将会失去下一代。

58. Mekonen 先生说，如果今天不对儿童投资，可能导致明天在经济、社会以及政治领域内数倍的损失。在发展中国家，儿童投资多有赖于外部资源，包括发展援助和外来投资。因此，经济危机之后，很多国家的儿童投资减少。另外，为儿童制定的计划和预算不总是有科学依据。如果没有对一国儿童状况的全面评估，就没办法确定哪里需要资金。政策制定必须有依据，这些依据应清晰展示有待弥补的差距，以及国家发展的不均衡之处。决策和预算间存在差距——决策者和预算编制部门必须协作，以确保所有政策都有精确预算的支持。执行部门之间也往往缺乏协作，彼此缺乏沟通和信息交流。这样就错失提高执行效率、节约资源、加强干预机会的机会。

59. 有必要采用多部门协作和综合性方法，确保投资的有效性。这需要转变思维，改变当前认为儿童投资只关乎少数特定部门的观念。为实现这一转变，他建议，各国政府应分享经验、记录良好做法、为学习提供便利条件，确保知识转移。尽管多数国家已经意识到投资的重要性，并付诸努力，但很明显，各国目前在儿童权利投资上仍然做得不够。