联合国 E/C.19/2005/4/Add.12

经济及社会理事会

Distr.: General
28 March 2005
Chinese
Original: English

土著问题常设论坛

第四届会议

2005 年 5 月 16 日至 27 日，纽约

临时议程* 项目 3

专题：千年发展目标和土著民族

联合国系统提供的资料

秘书处的说明

增编

联合国儿童基金会向联合国提供的资料**

摘要

本说明列举联合国儿童基金会（儿童基金会）自土著问题常设论坛上次会议以来，有关土著民族（尤其是妇女和儿童）和对其支助的活动，以及遵照论坛的建议进行的活动。活动重点是促进土著儿童的权利，包括享有保健和教育；赋予妇女权利，确保她们参与和影响决策；以及与政府合作，保证它们实现《千年发展目标》的努力考虑到土著民族的特定需要和情况。儿童基金会拉丁美洲和加勒比区域办事处特别印发了一份框架文件，指导儿童基金会在该区域有关土著民族的活动。

* E/C.19/2005/1。

** 本文件迟交，以确保列入最新资料。

05-28557 (C) 200405 200405

目录

		段次	页次
一.	对土著问题常设论坛第二届会议建议的回应	1-17	3
	A. 土著妇女和女孩	1-8	3
	B. 生活在冲突区的土著妇女和儿童	9-10	4
	C. 不同文化间交流教育和双语教育，包括女童教育	11	4
	D. 移徙	12-13	4
	E. 保健	14-17	5
二.	其他重要信息	18-25	6
	A. 儿童基金会与土著民族共同活动区域框架	18-19	6
	B. 儿童基金会-秘鲁：保护亚马孙土著人口免于灭绝	20-24	6
	C. 儿童基金会-委内瑞拉：关于 6 个土著社区内养育型式的研究	25	7
三.	关于《千年发展目标》与土著民族的信息和建议	26-43	7
	千年发展目标 1：消灭极端贫穷和饥饿	28-33	8
	千年发展目标 2：普及小学教育	34-43	9

一. 对土著问题常设论坛第二届会议建议的回应

A. 土著妇女和女孩

1. 联合国儿童基金会（儿童基金会）的任务说明称，儿童基金会旨在通过其国家方案促进妇女和女孩的平等权利，并支助她们充分参与其社区的政治、社会和经济发展。由于土著妇女既是土著又是妇女，最常受到歧视和陷于边缘地位，儿童基金会特别注意土著妇女和女孩，并支助广泛活动，以期增强她们的能力，实现其权利。

2. 论坛向联合国系统提出了数项关于不歧视、增强土著妇女的力量和她们的参与的建议。儿童基金会认为，妇女和儿童的权利是彼此依赖和互相加强的，儿童权利的实现就意味着妇女权利的落实。

3. 例如，在危地马拉，女孩和妇女，尤其是土著女孩和妇女，遭到歧视也缺乏机会。分权法、发展理事会和 2002 年 7 月执行的《市府准则改革》，为妇女和土著民族参与市、省和国家各级决策开启了可能性。不过，传统结构限制了女孩和妇女参与社会。尽管这样，妇女在不同地方和国家范畴的参与和影响力已有一些改进。儿童基金会促进传播了关于支助弱势人口参与公民事务的有效法律知识，同时推动玛雅妇女参与政治。还推展社会审计，以监测提高妇女和女孩的地位、两性平等和妇女参与决策进程方面的进展。

4. 在玻利维亚，综合地方发展方案继续促进两性平等和肯定行动，其目的是集合一群土著妇女领导人并增强她们的力量，同时确保她们参与社会监督和社区发展机制（如管理微额信贷社区银行行政董事会或社区水和卫生委员会）。此外，该方案支助妇女积极参与。这项进程包括成人识字和替代教育活动，主要以妇女为对象，并且培训来自关于性别问题各部门的人员，以推进帮助市政府内的妇女参事的倡议（如领导论坛）。

5. 土著妇女面临的一个严重问题是暴力行为。儿童基金会专门设计了因应妇女特别关注事务和需求问题的一项战略，以处理基于性别的暴力行为。例如在玻利维亚，该国大部分人口是土著，儿童基金会国家办事处帮助编制关于妇女权利的教材，协助流浪女童重新融入社会活动，协助进行一项关于性别暴力的研究、并在最近的人口和健康调查中赞助一项关于对妇女暴力行为的单元。2004 年进行的各项研究中列入了关于性别的指示数。最后，国家办事处通过关于性别的机构间委员会并在其协调下，向妇女事务部副部长提供技术援助，拟订其战略行动计划。

6. 在委内瑞拉，儿童基金会和伙伴机构在 2004 年启动了一项类似其先前在全国支助的针对家庭暴力受害妇女的支助系统，在 Zulia 此一有着大量土著人口的区域内安装了一条免费电话线。另外，进行了一些行动，培训和传播关于妇女权利和两性平等的信息。

7. 在墨西哥，儿童基金会、联合国妇女发展基金（妇发基金）和联合国开发计划署（开发计划署）为该区域内土著女性领导人举办了一次会议，以开启土著妇女与联合国各机构之间的对话，为今后工作奠定基础。

8. 在纳米比亚，儿童基金会在 13 个区域进行的一个权利教育宣传运动中向两个非政府组织提供支助，重点是对妇女和儿童的暴力行为，以及现有保护暴力行为受害者的法律。编制了关于性别暴力行为、青少年司法、女童教育、家庭暴力指南和《已婚者平等法》（已翻译为五种土著语言）的印刷和电子信息、教育和宣传材料。

B. 生活在冲突区的土著妇女和儿童

9. 儿童基金会努力确切保护生活在冲突区的妇女和儿童，重点放在最弱势人群上。在该处，土著民族遭到不成比例的冲突影响，儿童基金会提供了紧急援助，并倡导对他们的保护，包括缔结和平协议，犹如 1990 年代在危地马拉所做的那样。

10. 在哥伦比亚，儿童基金会伙同伙伴，包括联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处），为五个来自 Opogadó河流离失所的土著社区（1 480 人）和来自 Bojayá 和 San Juan 河（624 人）的 1 620 名非洲裔提供援助；附带向 22 个从巴拿马遣返的家庭提供紧急援助；支助来自 Antioquia 东部 San Luis 和 San Francisco 两市九个社区的流离失所者；以及在此一区域内，会同 Aquitania 社区内一个当地组成的小组进行儿童统筹照顾。在哥伦比亚，儿童基金会考虑到文化具体因素，对土著社区内受害者提供地雷风险预防和注意方面的支助。

C. 不同文化间交流教育和双语教育，包括女童教育

11. 论坛在其第三届会议的建议中强调了对土著儿童的不同文化间交流教育和双语教育的重要性，并特别提请注意女童教育的重要性。儿童基金会欢迎这些建议（见下文第三节），其中载有关于儿童基金会为实现千年发展目标 2（普及小学教育）所作工作的资料。

D. 移徙

12. 如论坛所指出的，移徙是一项严重影响到土著社区并可能阻碍儿童发育的议题。儿童基金会努力保护移徙儿童，以使移徙对实现其权利的影响减至最低。

13. 例如，在巴拿马，2004 年进行了一项题为“对东 Chiriquí咖啡庄园内童工提供的社会和教育替代办法”的项目，这个项目在 2000 年由一个国家非政府组织执行的。这个项目包含了为在东 Chiriquí咖啡收成期间随同家人一起移徙的土著儿童执行的社会教育方案。自 2000 年以来，该区域内设立了 40 个保障儿童权利委员会，每个委员会利用社区参与，都备有一份情况分析和比较行动计划。

E. 保健

14. 在保健领域，儿童基金会方案旨在促进所有妇女和儿童实现取得优质保健服务的权利。在土著社区内，只有在保健服务考虑到土著文化和消除对土著人民的歧视态度的情形下，这项权利才能实现。儿童基金会一直非常积极支助政府和土著社区间制订和执行促进产前和产后护理的地方和国家不同文化公共政策。在没有随时可提供保健服务的地方，儿童基金会帮助建立土著社区，采纳健康和卫生行为的能力，治疗疾病，以及确认需要转介给保健服务的病例。儿童基金会在此一领域内的活动范围从防治疟疾至产妇保健和认识艾滋病毒/艾滋病都有。

15. 在秘鲁，儿童基金会的活动重点放在产妇保健上。2004 年，儿童基金会支助了对保健设施人员的培训，这项工作主要涉及教导土著保健工作人员在怀孕和分娩期间的基本适当护理，以及如何认识和转介涉及产科和围产期紧急情况的病例。还对如何更好地充实保健设施设备和加强其运输和通讯能力提供了支助。该方案的目的是使保健工作配合当地文化，尤其是在安第斯和亚马孙区域的土著地区内，并鼓励社区参与产妇和新生儿护理，包括通过设立“产科病房”，使偏僻农区妇女有更多机会使用保健设施。例如，在 Jibaras 部落居住的里约圣地亚哥，该部落成员不习惯使用产妇或婴儿保健服务，现已有训练有素的人员护理 27%的孕妇，两年前比率则只有 6%。另外，专业分娩护理和产检诊所稳定增加，儿童基金会在其他领域内也提供技术和财务支助。迄今，总计 18 500 名妇女和同样数目的新生儿从此项倡议获益。

16. 关于在玻利维亚防治疟疾，儿童基金会帮助发展省级保健服务人员的能力，以管理和分析与疟疾有关的资料。此外，卫生部、社区团体和基层土著组织之间的协作行动帮助了改善及早测知、及时诊治疟疾。儿童基金会协助培训 1 800 名保健工作人员，确保 5 个省级保健服务处 53 个市府执行普及妇幼保健保险条例和程序。儿童基金会在基层土著组织的协调下，也编写和印制通讯材料，供社区领导人和保健工作人员在保健讲习班使用。

17. 2004 年，儿童基金会在斐济支助了一次在斐济 Vuda 举行的关于加速对太平洋区域内艾滋病毒/艾滋病防治行动的太平洋区域会议，这个会议是与斐济大酋长理事会合办的。会议把来自 16 个太平洋岛屿国家的政府和非政府人员聚集在一起，探究区域方案内的缺失和重叠处，并审议兑现国际承诺的进展。会上确认了以下三大倡导领域：妇女、女孩和艾滋病毒/艾滋病；青年教育与艾滋病毒/艾滋病；以及诋毁、歧视与艾滋病毒/艾滋病。

二. 其他重要信息

A. 儿童基金会与土著民族共同活动区域框架

18. 2004 年，在哥斯达黎加举行的第六次儿童和青少年问题部长级首脑会议上，儿童基金会拉丁美洲和加勒比区域办事处推出了一份框架文件，指导儿童基金会在该区域的土著儿童工作。该文件是在与土著代表密切协商下编制的。2003 年设立了一个土著代表指导委员会，其中包括来自该区域论坛的成员，其任务是在编制进程的每个阶段提供意见，并且一般性地就区域办事处与土著民族共同进行的活动提供咨询意见。

19. 这份题为“有尊严地平等：建立同拉丁美洲土著儿童共同行动的新形式”的框架文件，检查拉丁美洲境内什么是/谁是土著的范围、土著民族的身份和领域所涉影响、拉丁美洲种族语言和文化多样性、教育作为土著人口发展的里程碑、不同文化间关系、以及土著儿童和青少年的权利。该文件也分析了为推动实现土著儿童和青少年权利遇到的障碍。儿童基金会希望，这份文件将由各国政府、民间社会、土著运动和国际组织广泛使用，以期实现《千年发展目标》关于土著民族的部分。

B. 儿童基金会-秘鲁：保护亚马孙土著人口免于灭绝

20. 自 2003 年底以来，儿童基金会一直在秘鲁支助一项宏图，防止亚马孙区域两个土著群体灭绝。

21. 在秘鲁，一次乙型肝炎流行病，威胁到坎多希人和沙普拉人土著群体，他们沿着洛雷托省莫罗纳河和帕斯塔萨河居住，这是秘鲁亚马孙境内的一个极偏远地区。乙型肝炎和丁型（Delta）肝炎在此一地理区域内的死亡率中占 58%。这次流行病蔓延至邻近地区，据报其他土著民族象阿秋亚雷人和克丘亚人当中也发现有此病例。坎多希人只剩 2 080 名，沙普拉人也不超过 800 名。研究显示，在这些部落的成员中，73%的感染了乙型肝炎病毒，对他们造成灭绝威胁。

22. 2003 年 9 月，儿童基金会和卫生部，共同推动了一次紧急免疫宣传运动，以拯救这些社区；今天，儿童基金会-秘鲁可保险地说，坎多希人和沙普拉人可以确保生存下去。现有一条冷链在运作，由 7 个免疫站和设备运行，供免疫队运输疫苗。现有保健设施已得到巩固；训练有素的坎多希人护士在每个免疫站提供可靠的信息。在护士负责的社区内，根据孕妇人数、她们的怀孕期、从该站出发的地理距离、以及抵达每个社区所需的汽油数量的信息作出规划。今天，儿童基金会-秘鲁报告说，在这些土著社区的 193 名新生儿中，164 名在分娩的 24 小时内接受了接种（亦即 85%平均涵盖率）。

23. 这场免疫运动是由儿童基金会领导的在秘鲁进行的一项最复杂介入行动。唯一的宣传路径是一个定居点与另一定居点联结的河流。远距离使这些社区彼此隔离，并与该国其他地方隔离。儿童基金会工作人员从利马到坎多希人和沙普拉人社区要花去三天多。几乎所有分娩都是在家中进行。附近没有方便取用的保健设施。在一名婴儿出生时，最接近的保健设施派出一名接种者前往婴儿家中，在其出生 24 小时之内接种，这是保护该名儿童免于乙型肝炎病毒的一个基本条件。保健工作人员使用“孕妇普查”来规划这些访问。这份普查在部落酋长和保健宣传人员的协助下更新，他们报告怀孕情况并经常访问该地区。

24. 儿童基金会-秘鲁现在利用这一成功的经验推动将这些举措扩展至该国其他地区。

C. 儿童基金会-委内瑞拉：关于 6 个土著社区内养育型式的研究

25. 在委内瑞拉，儿童基金会国家办事处进行了一项关于土著社区内传统养育型式的研究。其目的是收集关于土著社区内儿童的社交方式和文化传承模式的数据。这整个项目是在社区的自由、事先和知情的同意下进行的。在第一个阶段，将该项目提交一个亚马孙区域组织，该组织要求将项目提交每个族裔组织。这些组织转而要求学校教师参与，因为他们更有资格提出一项知情的同意。社区组织在数个条件下给予他们的同意，包括应将该研究用来编制供学校教师使用的出版物。接着，研究结果通过由 10 至 15 名人士（其中包括妇女）参与的讲习班，由社区予以确认。在讲习时讨论了这些结果，并补充数据和提议应作何种修正。最后，要求社区讨论应出版哪些数据，因此整个过程都有社区的积极参与，促进土著社区对该项研究的所有权，增加研究的贴切性，特别是增进学校教师的技能，有利于将研究结果传播给最可能加以利用的人：即土著社区本身。

三. 关于《千年发展目标》与土著民族的信息和建议

26. 千年发展目标是各国为推动和评估某些领域的发展所制定的指标。不过，除了与小学教育和所有各级教育的两性平等有关的目标之外，这些目标没有一个是普及性的。因此，如果只按国家平均数，只要推动旨在改善大多数人口情况的政策，无需专门针对那些传统上一直被排斥和边缘化的人，一个国家就可能达到千年发展目标。但是，不应孤立地看待《千年发展目标》，而应将其作为包括《千年宣言》在内的一个框架的一部分来看。这项宣言重申尊重人权和基本自由以及在不歧视的情形下尊重平等权利的重要性。因此，把土著民族排除在外是无法接受的。

27. 儿童基金会一直要求各国政府在努力实现《千年发展目标》之时应消除差异，它也致力于支助各国政府的努力达成各项目标。为此，儿童基金会也敦促作出适当的公共投资，以人权原则为指导，普遍达成各项目标。儿童基金会支助找出一国内部差异和歧视的研究，以推动纠正差异的政策。在此一进程中，参与和问责

制也是关键组成部分。政策和方案的制订、执行、监测和评价都有所有利益有关者，包括土著民族的参与。因为所有人权都是相互关联的，儿童基金会特别注意尊重文化权利，尤其是土著民族的文化权利。儿童基金会认为，应按《儿童权利公约》第 30 条下的规定，尊重文化权利，将其视为每个儿童都有权享有的人权，并应将其作为确保政策和方案行之有效的一个条件。

千年发展目标 1：消灭极端贫穷和饥饿

28. 第一个千年发展目标与消灭极端贫穷和饥饿有关。如《2005 年世界儿童状况》所述，贫穷是童年最严重的威胁之一。儿童基金会认为，贫穷是一项超越收入贫穷之外的复杂概念，因为它剥夺了人民的权利。

29. 儿童基金会对生活在贫穷中的儿童提出了以下工作定义：“生活在贫穷中的儿童体验到为生存、发育和茁壮成长所需要的物质、精神和情绪资源被剥夺，使他们无法享有其权利、发挥他们的充分潜力或作为社会的正式和平等成员参与其中。”[1] 贫穷剥夺了儿童的许多权利，包括他们生存、健康和营养、教育、参与、以及受到保护免于伤害、剥夺和歧视的权利。这些剥夺可能产生长期的影响，尤其是如果影响到年幼的儿童。相反的，投资于儿童是打破贫穷循环的最佳途径。

30. 在这方面，儿童基金会的所有活动都是为了解决贫穷及其各种表现形式。就土著民族而言，儿童基金会的介入，如本报告所提出的，涵盖广泛范围的议题，以及宣传和社会动员活动，以期增加土著民族在公共政策中的能见度，以及增加对他们情况的认识。例如，在拉丁美洲和加勒比经济委员会编制的关于拉丁美洲《千年发展目标》成就报告中，儿童基金会负责提高认识，并使大家注意到贫穷对土著儿童所涉影响。此外，儿童基金会强烈敦促所有利益有关适当考虑到诸如与自然灾害及其对实现此项目标产生的影响有关的迁徙和脆弱性等因素。

31. 例如，在墨西哥，开展了数个提高土著儿童能见度的项目。同土著民族发展委员会和开发计划署合办的一个项目，从现有的资源中取得关于土著儿童的具体数据，以供编写“墨西哥土著民族的经济和社会发展情况”丛编关于实现权利的下一份出版物。

32. 在学术范围内也作出了重大进展。儿童基金会已着手与墨西哥自治国立大学协作，推出一份课程编排，目的是把土著儿童议题纳入其教学和研究中。此外，数位著名的学者也着手参与拟订一项概念性框架，以供分析土著儿童权利的实现情形。

33. 除了在增进了解领域内的成就外，也进行了增加土著民族能见度的公共倡议。这些包括：组织数次论坛和讲习班，以及筹备突现墨西哥文化多样性的国家宣传运动。这次宣传运动将于 2005 年推出。

千年发展目标 2：普及小学教育

34. 教育是儿童基金会活动的中心。它是一个打破贫困循环的工具。它教导谋生技能并告知儿童和青少年关于艾滋病毒/艾滋病、营养和健康的生活方式。学校也为儿童提供保护，为他们提供一个安全的空间，使他们不在街上游荡和（或）离开危险的工作。此外，教育能增强妇女的力量和解决两性不平等。面对的挑战是确保所有儿童，包括土著儿童，都能享有优质教育和切实上学。

35. 许多年来，儿童基金会一直支助对土著儿童提供的不同文化间交流教育和双语教育课程。这些课程根据的是以下研究：显示出土著儿童实现享有优质教育的权利需要特别注意他们的特定文化和语言需要。事实上已用土著语言（通常是儿童的母语）来传授不同文化间交流教育和双语教育，同时逐步引进通用语言。此外，不同文化间交流教育和双语教育也在课程编排和授课方法方面考虑到土著文化和学习方式。不过，儿童基金会认为，如要真正兼容并蓄不同文化，教育对象不应只限于土著儿童，也应将非土著儿童包括在内。

36. 在《千年发展目标》及其 2002-2005 年中期战略计划的范围内，儿童基金会加强了其在教育领域内的活动，重点放在女童的教育上，以期达到这方面的两性平等。

37. 在墨西哥，儿童基金会一直支助爱幼学校项目，它对教育权采取了一种全面办法。墨西哥全国教育宣传理事会向包括土著儿童在内的最贫困社会群体提供教育，它作为对恰帕斯和尤卡坦的“所有儿童一律入学”的倡议承诺的一部分，已在其辖下所有学校采取爱幼学校模式。2004 年进行的外部评价证实爱幼学校教育界（教师、父母和当局）更认识到教育的重要性，包括改善学校环境、基础设施和父母参与学校活动。“所有儿童一律入学”倡议内的社会动员努力使这方面得到了改善，这项倡议有地方当局和社区承诺向失学儿童施以援手，并提高教育的质量。

38. 主要行动领域是促进儿童权利，特别是那些与教育、保健、水和卫生、营养、认同和通过巩固替代学习领域途径参与（例如互动活动游戏室（ludotecas））。等有关的权利。现已将关于儿童权利的材料翻译为土著语言，也进行了加强其土著认同的文化活动。为努力加强和执行参与机制，强调了地方组织和领导能力培训，重点是土著社区的妇女和年轻人。

39. 玻利维亚被挑选出参与儿童基金会的关于女童教育的“2005 年前 25 个国家”倡议，因为它的辍学率（尤其是土著女童间）和妇女的文盲率很高。“2005 年前 25 个国家”倡议目的是在 25 个国家内加紧努力在 2005 年前使尽可能多的女童入学。这段期间取得的经验教训将被适用于加速其他国家内的女童教育，直到世界上所有儿童都享有取得优质教育的权利。在此一框架内，玻利维亚国家办事处于 2004 年开始执行土著女童的教育项目，仅在 9 个月内，就有 4 000 多名农村社区

女童返校继续上学。该项目支助建设住宿设施，供 422 名住在偏远农村地区的女童使用。它也支助一个学校交通系统，确使 250 名学生准时到校，并处于较好的体能状况。此外，它还向选定市区的 13 443 个小学学生发放学校教材。

40. 在厄瓜多尔，儿童基金会推动一个全面办法，通过三个互相关联的项目，使人人享有不同文化间交流教育。第一个项目调集共识，并订正法律和体制框架，以促进遵守《宪法》，《宪法》规定推行十年普及基础教育。特别强调不同文化间交流；制订一项普及优质不同文化间交流教育的国家计划，并使短期和长期投资计划与基础教育相连；以及体制能力建设，以执行订正的框架。第二个项目建立对法律的共识，支助普遍参与文化敏感童年启发方案的权利。第三个项目重点是编制中小学课程，测知和报告家庭内虐儿和家庭暴力行为的案例，以及学校内虐儿和性骚扰的案例；编制或扩展中小学课程，测知和报告使儿童无法上学的童工状况，并将童工重新纳入教育系统。

41. 在马来西亚，政府和儿童基金会合编了针对土著奥朗阿西人社区需要的一份新版的教材，并于八月安排了一次师资培训。来自 11 所学校的大约 3 400 名学生从该方案获益。数份出版物被翻译为土著语言，涉及家庭保健、公共卫生宣传、良好的饮食习惯、学校教育和数学等方面。

42. 在菲律宾，与教育部协商探讨替代办法，以解决班级人数过多、辍学率增加和偏远地区儿童孤立无助等议题。介入措施将包括远距离学习课程和其他在校内外皆试验过的提议，以便可能在拥挤的学校、土著民族大量集中的偏远地区和社区采行。

43. 儿童基金会继续其实现普及小学教育的工作，并鼓励所有行动者参与此项努力。

注

[1] 儿童基金会，《世界儿童状况报告》（2005）。