



经济及社会理事会

Distr.: General
26 November 2018
Chinese
Original: English

社会发展委员会

第五十七届会议

2019年2月11日至21日

临时议程* 项目 3(b)(三)

社会发展问题世界首脑会议和大会第二十四届特别会议的后续行动：审查与社会各群体状况有关的联合国行动计划和行动纲领：世界青年行动纲领

有关青年的政策和方案

秘书长的报告

摘要

本报告根据社会发展委员会第 55/1 号决议提交。报告分析了三个对青年人而言重要的领域，即教育、就业和性别平等，见诸于该决议和关于在这些领域的进展和动态报告。本报告还重点介绍了会员国、联合国实体和青年人领导的组织为执行《世界青年行动纲领》和《2030 年可持续发展议程》所采取的主动行动，并在最后提出了若干关键建议，供委员会审议。

* E/CN.5/2019/1。



一. 导言

1. 社会发展委员会在其关于青年政策和方案的第 55/1 号决议中，请秘书长在委员会第五十七届会议上提交一份全面报告，说明该决议的执行情况，包括在实现《世界青年行动纲领》方面取得成绩的进展情况和面临的挑战。

2. 本报告载有主要是从下列方面得到的资讯：会员国、¹ 联合国机构间青年发展网络² 和欧洲青年论坛，以及对提交给可持续发展问题高级别政治论坛的自愿国别评估中所载的会员国最近的做法和政策所作的审查。

3. 本报告内容包括对《世界青年行动纲领》和《2030 年可持续发展议程》执行情况所作的审查，以便为青年人取得更好的成果。报告特别深入探讨了《世界青年行动纲领》与就业、教育和性别平等有关的方面。对这些领域中的进展和发展状况也进行了审查。报告还突出介绍了联合国各实体和青年人领导的组织为执行《世界青年行动纲领》和《2030 年议程》所开展的活动，并在最后提出了建议。

二. 执行《世界青年行动纲领》和《2030 年可持续发展议程》从而为青年人取得更好成果

A. 《世界青年行动纲领》和《2030 年可持续发展议程》——相互联系和数据的作用

4. 《2030 年议程》的意图是达至所有社会群体，包括青年，《议程》直接和间接地提到了他们。它承认青年人是变革的推动因素，并在可持续发展目标的具体目标和指标中提到了他们。秘书处确定了 90 项与青年发展有关的指标，改善青年人状况对落实《2030 年议程》必不可少。³

5. 为青年人落实《2030 年议程》与实施现有的专门关于青年和青少年的国际文书、框架和联合国决议⁴ 密切相关，它们仍然是制订有关青年人的政策和方案的至关重要的资源。

¹ 奥地利、阿塞拜疆、哥伦比亚、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、匈牙利、印度、印度尼西亚、爱尔兰、缅甸、尼日尔、菲律宾、卡塔尔、斯洛文尼亚、东帝汶、土耳其、乌拉圭。

² 联合国机构间青年发展网络由作为常任共同主席的经济和社会事务部以及作为轮流共同主席的国际劳工组织(2017-2018 年)和联合国人类住区规划署(2018-2019 年)领导。青年发展网络的下列成员为本报告作了贡献：拉丁美洲和加勒比经济委员会、西亚经济社会委员会、国际劳工组织、国际电信联盟、负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署、联合国不同文明联盟、联合国难民事务高级专员办事处、联合国人口基金、联合国儿童基金会、联合国工业发展组织、联合国减少灾害风险办公室、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国志愿人员组织和世界卫生组织。

³ 联合国经济和社会事务部：《世界青年报告：青年与 2030 年可持续发展议程》。可查阅 www.un.org/development/desa/youth/。

⁴ 这包括《世界青年行动纲领》、全球青少年健康加速行动(“AA-HA!”)框架、《为青年创造体面工作机会全球倡议》、《联合国青年战略》以及安全理事会第 2250(2015)和 2419(2018)号决议。

6. 特别是《世界青年行动纲领》确认青年人是发展努力的重要资源,《纲领》有 15 个优先领域,⁵ 这些领域不同程度地包含于《2030 年议程》或直接纳入了可持续发展目标。其中一些领域是独立的目标(即《世界青年行动纲领》关于教育的优先事项涵盖于关于优质教育的目标 4),而另一些则是结合起来考虑的,如健康、滥用药物和艾滋病毒/艾滋病问题,这些归入了关于良好健康与福祉的目标 3(A/72/190, 第 9 段)。因此,执行《世界青年行动纲领》的努力将加快《2030 年议程》的实施进度。

7. 可持续发展目标的实现取决于《2030 年议程》的本地化,使之对应国家优先事项,还取决于制定有据可依的国家政策,包括青年政策。同样,将青年问题纳入更广泛的政策和规划有助于解决青年人面临的多方面挑战。

8. 《2030 年议程》以及其他国家、区域和国际框架可推动青年政策的制定和实施,同时还需要及时和准确的数据和实证,以确立对青年人关切问题的有效回应(同上,第 17 和 20 段)。在这方面,《2030 年议程》的全球指标框架提供了更多的机会来收集关于青年人状况的数据——包括在原先没有使用《世界青年行动纲领》指标来计量的领域——以显示更准确的情况。

9. 然而,按年龄分类是此类数据编纂工作的关键。在鼓励对所有可持续发展目标指标按年龄分类的同时,还需作出更大努力并需更多资源来支助国家统计和数据系统,以实现这一宏大目标。缺乏可靠的人口分类数据对制定有据可依的旨在改善受排挤和弱势青年人生活的青年政策构成更大的障碍,因为全球关于特定青年人口(如土著青年人、青年移民和难民、男女同性恋、双性恋和跨性别青年人和残疾青年人)情况的数据几乎没有。如果没有可靠的分类数据,决策者只能部分地看到青年人的状况。这可能导致制定出的政策虽然用意良好,但却不能解决许多不为人注意的年轻人所面临的困难,甚至是将稀少的资源调离了这方面的工作。

10. 在制订、执行和评估政策和方案时利用可靠的数据具有许多好处,包括:更好地了解青年人的状况以及进行长期追踪,更好地交流政策和方案的结果,以及可以更有计划、及时、有针对性和透明地进行干预。这种数据还有助于加强问责,因为可借以使各国政府遵守其对青年发展的承诺。

11. 为使数据有助于衡量青年发展情况,这种数据必须及时、准确、相关、可诠释、可利用并且连贯一致。高质量、公开可得且易理解的关于青年人的数据(按年龄、性别和地理位置和任何其他人口特征分类)能够带来设计更好、有针对性和切合实际的政策和方案。能够得到这种高质量和本地化数据也使准确监测和评价有实证依据的青年发展政策成为可能。

12. 2012 年制定的《世界青年行动纲领》指标框架包含可根据各国国情灵活使用的 34 个核心指标(和 15 个补充指标)。这一框架可以就可持续发展目标未涵盖或不要求分类的领域提供数据。因此,可持续发展目标和《世界青年行动纲领》两

⁵ 15 个行动领域是:教育、就业、饥饿与贫困、健康、环境、药物滥用、少年司法、休闲活动、女童和青年妇女、青年人充分和有效参与社会生活和决策、全球化、信息和通信技术、艾滋病毒/艾滋病、武装冲突和代际问题。见大会第 50/81 号决议。

者指标的结合为衡量和跟踪青年发展情况提供了全面的资源。在这方面，最新《世界青年报告》的统计附件分析比较了 90 个与青年人有关的可持续发展目标指标和 34 个《世界青年行动纲领》核心指标的现有全球和区域数据。报告的结论是，用这些指标来衡量青年发展情况的巨大潜力因可用数据不足而受到限制。

13. 已制作和制订了许多工具和框架，以改善关于青年人发展的数据收集和计量，并已帮助改善了青年相关数据的可获得性。例如，2016 年制定的英联邦秘书处全球青年发展指数以 18 个指标为依据，衡量 183 个国家的青年发展进展情况。2017 年 7 月推出的东南亚国家联盟青年发展指数采用与 2016-2020 年东盟青年工作计划密切相关的多项指标，并在该区域被用作拟定有据可依的政策和为青年人规划新的干预措施和方案的一种工具。联合国儿童基金会(儿基会)青少年国家跟踪系统是一个基于成果的框架，拟定了一套与可持续发展目标密切相关的指标。最后，青年进展指数⁶ 是有史以来第一个用来衡量青年人生活质量的工具，并依据指标中衡量人类基本需求、福祉基础以及机会这三个主要分类方面的业绩给各国打分。

B. 执行《世界青年行动纲领》方面的进展情况

1. 新的国家青年政策或针对具体问题的青年政策、方案和立法

14. 一些国家的政府根据《世界青年行动纲领》和《2030 年议程》通过或修订了关于青年的政策、战略、行动计划或立法，以此表明了继续致力于支持青年的需求和愿望，并对他们在其社区所面临的问题作出反应。⁷ 其他国家则正在这样做。⁸ 此外，如爱尔兰和荷兰，还已着手衡量和评估这些政策，并加强数据分类，以更好地反映青年人的情况。

15. 联合国各实体和民间社会利益攸关方为这些努力作出了贡献，为会员国制定国家青年政策、行动计划、有关框架或立法提供了政策支持、资源或技术援助。⁹

16. 在某些情况下，国家青年政策尚未制定，会员国在地方、地区和国家层面制定了关于卫生、运输和参与以及教育、就业和性别平等以及增强妇女权能方面的与青年有关的部门性政策，以下各节将作重点介绍。

17. 会员国还继续将青年发展纳入范围更广的其他部门的政策框架，包括保健、社会包容、安全和防止极端主义，并纳入可持续发展政策和方案拟定，为此目的

⁶ 下列机构的联合倡议：欧洲青年论坛、德勤公司、国际民主和选举援助学会、欧洲安全与合作组织、民主制度和人权办公室、社会进步必要组织，并与国际雇主组织合作制定。

⁷ 阿塞拜疆、孟加拉国、科摩罗、塞浦路斯、希腊、印度尼西亚、基里巴斯、吉尔吉斯斯坦、黎巴嫩、马拉维、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、缅甸、菲律宾、摩尔多瓦共和国、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、东帝汶和乌干达。

⁸ 阿尔巴尼亚、奥地利、克罗地亚、刚果民主共和国、加纳、肯尼亚、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、卡塔尔和坦桑尼亚联合共和国，以及科索沃，这一提及应被理解为在安全理事会第 1244(1999)号决议的框架内。

⁹ 包括孟加拉国、印度尼西亚、基里巴斯、老挝人民民主共和国、马绍尔群岛、密克罗尼西亚联邦、黑山和索马里。

建立若干机制，如关于年轻人的机构间委员会和部际委员会。例如，印度尼西亚关于青年发展跨部门协调战略的第 66/2017 号总统令旨在加强各部委和相关机构之间的协调，以执行该国关于青年的立法。其他会员国，如塞浦路斯，已成立政府内部协调委员会，负责制定与青年有关的政策、战略或行动计划。

18. 其他类型的青年发展框架，包括区域框架，继续为国家青年政策提供指导，会员国也将其政策与区域机构或组织的政策统一和协调起来。2016 年签署了《伊比利亚-美洲青年公约》，这是伊比利亚美洲国际青年组织制定关于青年的政策、方案和举措的框架和联盟。¹⁰ 欧洲联盟计划在 2018 年目前的战略到期时通过一项新的 2019-2027 年青年战略，其中包括三个主要行动领域，即青年参与、志愿服务以及团结和青年工作。在区域发展合作以加强青年政策方面，欧洲联盟共同出资并由经济合作与发展组织实施的包容青年的项目已在几个发展中经济体和新兴经济体对青年政策进行分析，并制作了一个循证决策工具包，以促进年轻人的福祉。¹¹

19. 会员国已努力把青年发展纳入或纳入到国家可持续发展努力的主流。例如，匈牙利把青年发展纳入了国家可持续发展战略，鉴于青年对实现可持续发展目标的重要性，阿塞拜疆青年部参加了国家协调努力和可持续发展理事会。南非通过了《综合青年发展战略和计划》，该计划既是一项执行国家青年政策(2020 年)的计划，也是确保把青年发展纳入所有政策和部门的主流化、协调和监测工具。津巴布韦在 2018 年举行了为期两天的讨论会，讨论将青年纳入各项政府政策的问题，讨论会确定了若干具体措施，例如在每个部委指定一个青年协调中心。

2. 青年参与的有利环境，包括为实现可持续发展目标

20. 鉴于执行《世界青年行动纲领》和可持续发展目标需要青年人的参与，由青年领导和以青年为重点的组织和许多会员国为青年人参与创造有利环境，包括建立国家青年机构和理事会、青年参与机制，并通过青年组织结构、讨论平台和在线途径与他们进行协商。各国政府也加强了有关青年人的协调工作，¹² 包括建立青年政策咨询理事会。在全球一级，越来越多的国家在政府间进程中，包括在可持续发展问题高级别政治论坛，把青年代表纳入其代表团，并全年设立青年代表方案，以确保更持久的政策影响。

21. 世界各地由青年牵头的举措正在支持实现《2030 年议程》，包括在澳大利亚和爱尔兰，那里的年轻人正在动员起来，在国内外推进可持续发展目标。此外，各国政府继续确保年轻人参与可持续发展目标方面的努力，包括在埃及，该国来自全国各地大学的学生们组成了一个小组，旨在提高人们对可持续发展和《2030 年议程》的了解，从而增进年轻人对后续行动和审查进程的参与。有效的后续行动和审查，包括通过自愿国别评估开展的审查，这对继续采取行动、在实现可持

¹⁰ 伊比利亚美洲国际青年组织由美洲和欧洲 21 个成员国组成。

¹¹ 经济合作与发展组织，促进青年福祉的循证决策：工具包(2017 年，巴黎)。

¹² 阿尔巴尼亚、科摩罗、法国、德国、肯尼亚、老挝人民民主共和国、巴基斯坦、摩尔多瓦共和国、前南斯拉夫的马其顿共和国和乌干达。

续发展目标方面取得进展颇为重要，一些国家，如匈牙利和荷兰，已邀请年轻人在这一进程中积极发挥作用。斯洛文尼亚把斯洛文尼亚全国青年理事会报告和一名联合国青年代表的参与情况纳入了其 2017 年自愿国别评估，爱尔兰的联合国青年代表也起草了一份报告，题为“变革的一代：2018 年青年人聚光报告、可持续发展目标与爱尔兰”，报告介绍了该国自愿国别评估的青年观点，并提交给了 2018 年可持续发展问题高级别政治论坛。

三. 重点领域

A. 教育和技能发展

22. 在全球一级，实现普及初等教育的工作仍在继续进展，中学教育的需求增加。但在区域一级依然存在很大差距，许多发展中国家，特别是撒哈拉以南非洲和南亚，中学和大学入学率比其他区域，包括欧洲和北美要低。会员国继续强调非正规教育对青年人的全面和终身教育的补充作用，促进获得这类教育的机会，同时也在继续努力确保获得小学、中学和高等学校正规教育的机会。

23. 人们日益认识到需要有教育制度来使年轻人为未来作好适足的准备，确保他们获得迅速变化的职场所所需的相关技能。¹³ 在国家一级，已作出努力，以实现可持续发展目标关于就业、体面工作和创业相关技能的具体目标 4.4。一些会员国还作出努力，制定国家战略，以建立对应未来劳动力市场需求的教育系统(爱尔兰和罗马尼亚)，另一些国家则开展了课程改革，从而将二十一世纪的技能和能力纳入国家各级教育课程(阿尔巴尼亚、奥地利和墨西哥)。

24. 开展了技能发展方案，以提高求职者的就业能力，向他们提供实际帮助，包括软技能(巴哈马、厄瓜多尔、爱尔兰、匈牙利)，并帮助各国培养具备适当技能的工人。为了促进从学校到工作的过渡，会员国已通过或正在制定技术和职业教育与培训的政策和方案，这对让年轻人掌握实用工作知识、技能和能力发挥了至关重要的作用，并提供了助于从学校到工作衔接过渡的教育(例如智利、希腊、拉脱维亚、纳米比亚和斯里兰卡)。黎巴嫩在儿基会和国际劳工组织(劳工组织)的支持下，启动了一项技术和职业教育与培训国家战略框架，柬埔寨则专门制定了 2017-2025 年国家技术职业教育与培训政策，以支持其工业部门发展并创造体面就业机会。巴基斯坦首次制定了技术和职业教育与培训政策，其中包含的一个重点是青年就业问题，并将其作为首要目标。但是，确保技术和职业教育与培训的政策和举措对应市场需求的困难依然存在，因为缺乏关于经济需要和存在机会的部门的数据或使用过时的资讯。

25. 为应对技术的迅猛发展，最近的政策框架都强调在教育领域利用信息和通信技术(信通技术)，特别是那些正走向更知识型经济的会员国(博茨瓦纳、莫桑比克、尼泊尔、卢旺达和津巴布韦)。另一些会员国推进技术教育议程的方法是把重点放在有效而负责任地利用信通技术，创造数字学习环境(意大利、大韩民国和新加

¹³ Cynthia Luna Scott, “The futures of learning 2: what kind of learning for the 21st century?”, 教育研究和前瞻工作文件(联合国教育、科学及文化组织, 2015 年, 巴黎)。

坡)。在全球市场竞争日增的环境下，所指定的国家高等教育战略非常重视创新、研究与创业精神(匈牙利、爱尔兰和阿拉伯联合酋长国)。

26. 培养技能以进入工作场所，这是教育政策的优先事项，但对许多会员国来说，确保获得基本技能也仍是一项挑战，这些国家的青少年尚未达到阅读和数学方面的最低标准。面对全球学习危机，一些会员国(澳大利亚、马耳他、尼日尔，多哥和赞比亚)的国家政策把通过尽早做准备、师资培训和学习评估来加强基本识字和算术技能以及提高学习质量确定为优先领域。

27. 包容型正规和非正规教育使个人得以凭借优质教育成长和发展，而不论其性别、社会出身、语言、经济状况或能力。促进包容型教育环境需要纳入受排斥和处于社会边缘的青年，为此需要实施包容性政策和方案，以消除障碍，使年轻人参与，并使他们多样化的需要得到尊重。然而，青年教育在社会经济背景、城乡鸿沟，族裔血统和性别方面的差距仍然普遍存在。

28. 因此，为实现可持续发展目标 4，需要针对边缘化风险较大的年轻人，包括残疾人、土著青年、农村青年、贫困青年、移民和难民青年以及年轻妇女和女童，作出更大努力。为确保“不让任何一个人掉队”，至关重要，教育领域的包容和公平应仍然是会员国的主要政策目标，如同智利和加纳所介绍的例子。作为 2018-2022 年国家促进教育基本计划的一部分，日本实施了改革，以确保向贫困者提供财政支助，包括减少低收入家庭的非义务制教育的经济负担。澳大利亚提供延缓至毕业后偿还的贷款和出资提供乡村及边远地区企业奖学金，以支助农村和边远地区的学生。

29. 一些会员国为“接收方”国家的青年寻求庇护者和难民专门制作了入门指南、语言、文化或融入劳动力市场课程。在奥地利，学校为外国学生和难民提供语文支助课程，希腊则在定性为教育优先区的公立学校为难民和移民学生设立学前班。在莱索托，重新启动了移动数字图书馆项目，为处境特别不利的农村社区提供获得信息和知识的途径。

30. 促进教育领域的性别平等，特别是增加女童和年轻妇女参与科学、技术、工程和数学教育，这已成为包括澳大利亚和马来西亚在内的若干国家议程的重点领域。冈比亚日益重视改善妇女和女童的谋职技能和就业机会，确保其有机会接受小学、中学和大学教育。

31. 优质教育和全民终身学习机会，这是确保每个人的生活都充实而富有成果以及实现可持续发展的中心环节。在这方面，保证高等教育的质量在全世界有了相当大的势头，高等教育采用了新的质量保证模式(智利和瑞典)。一些国家已加紧努力，改善学校基础设施，提高教师资格(奥地利、智利、克罗地亚、希腊、意大利、日本、拉脱维亚、墨西哥和瑞典)。

32. 为确保教育与国家环境下的优先事项和更广泛的可持续发展相联系，会员国越来越多地大力支持教育促进可持续发展的倡议和方案，包括由人人项目与儿基会等方面合作制定的全球最大课程倡议，目的是在年轻人中间促进可持续发展目标(澳大利亚、不丹、匈牙利和马达加斯加)。埃及的可持续发展行动倡议采用一种综合办法，旨在实现可持续认识以及通过教育增强青年人的权能，使之成为可

持续发展的大使，爱尔兰通过了 2014-2020 年教育促进可持续发展国家战略，以确保教育促进可持续发展和增强作为知情和积极公民的青年人的权能。

33. 通过课程改革和培训方案(冈比亚和加纳)以及通过人权教育方案(马达加斯加)来促进全球公民教育。在肯尼亚，为鼓励社区间的和平共存，实施了一项和平教育方案，其中包括加强教师能力，以促进价值观和采用变革型教学方法，从而在学生中培养促进和平的行为。

34. 为满足紧急状况下的儿童和年轻人的教育需求，会员国向诸如“教育不能等”基金一类的国际倡议提供了援助，并承诺将教育列为发展援助的一部分。古巴与拉丁美洲和加勒比的其他国家分享了其扫盲和扫盲方法经验。在爱尔兰，通过爱尔兰援助署 2017-2023 年发展教育战略，鼓励国民思考其作为全球公民的作用和责任，并采取行动以建立一个更公平和更可持续的未来。

B. 就业

35. 尽管全球经济已复苏，但青年失业率依然居高。估计 2017 年有 7 090 万青年人失业，青年失业率仍然是总失业率的两倍，¹⁴ 而且预计 2018 年的这一数字将上升至 7 110 万。¹⁵ 不同区域和处于不同经济发展阶段的会员国，包括阿尔巴尼亚、澳大利亚、巴哈马、不丹、佛得角、埃及、希腊、爱尔兰、马里、黎巴嫩、纳米比亚、西班牙和斯里兰卡，查明了与青年发展有关的各种挑战，往往强调青年失业率一直居高不下这一严重问题。

36. 因此，大力应对全国范围内的青年失业率尤其高的问题，以及国家内部，特别是农村和城市地区之间青年就业水平的差距问题，这仍然是会员国在《世界青年行动纲领》和《2030 年议程》下履行其关于青年发展问题的一个优先事项。为应对青年就业水平低迷问题，会员国已开始绿色经济中创造就业机会，包括为青年创造这种就业机会(柬埔寨、加拿大和希腊)，这方面具有颇高的增长潜力，特别是在农村地区(例如在卢旺达)。

37. 会员国特别关注未在上学、就业或培训中的年轻人，并制定了有针对性的创新办法，鼓励他们重新融入，包括在这方面借助区域方案，例如欧洲联盟的青年保障计划(例如马耳他)。

38. 对青年人来说，要找到一份工作仍然是一种挑战，短期合同、无报酬或低薪实习和打零工往往被视为通往劳力市场的一个重要途径。即使青年能够找到工作，就业的高度不足、弱势就业和非正规就业很普遍，这使许多年轻人处于有工作的贫困，或就业带来的社会保障和劳工标准适足度很有限。这种情况在新兴经济体和发展中国家特别突出，那里 39% 的青年工人生活在中度或极端贫困中，日收入低于 3.10 美元。¹⁵

¹⁴ 联合国经济和社会事务部，《通过社会保护促进包容：2018 年世界社会状况报告》。执行摘要(2018 年，纽约)。

¹⁵ 国际劳工组织，《2017 年全球青年就业趋势：通向更加美好的职业前景之路》(2017 年，日内瓦)。

39. 许多年轻人在非正规农村经济中从事低薪和不稳定工作，因为农业是全世界最大的雇主，特别是在发展中国家。为年轻人实现关于体面工作和经济增长的可持续发展目标 8，应对这些挑战是必要的。¹⁶

40. 随着世界转入第四次工业革命，技术变革和进步正在重塑年轻人未来的工作，并影响到工作的数量和质量。¹⁷ 青年人往往比年长工人更了解技术，他们已越来越多地利用这些领域的技能谋生，包括从事与因特网有关的职业，如众包工作，尽管这类工作往往意味着工资低和缺乏就业保障。在劳动力队伍中取得成功所需的技能也已改变，对高技能工人的需求增加，特别是在高收入国家；对低技能工人的需求也在增加，特别是在发展中国家和新兴国家；但对中等技能工人的需求则有所下降。新技术可能会进一步促使就业方面的两极分化并加剧不平等。¹⁵ 进入劳动力市场的年轻人本身面对着一系列挑战，而上述迅速变化的情况会使挑战变得更为严峻。在一些情况下，技术也有助于更好的工作条件，例如，在农业部门，新技术可能会吸引更多农村青年从事这方面的工作。¹⁸ 此外，为应对迅速变化的局势，会员国在私营部门和国际伙伴(如世界银行)的支持下，制定了政策和实施方案，目的包括加强青年就业。¹⁹

41. 大规模移居，特别是青年人向城市中心迁移，带来了创造就业和扩大与工作有关的服务方面的挑战。在一些青年失业率特别高的国家(如亚美尼亚和希腊)，留住人力资本也是一个难题，因为有大量具备资格或技能的年轻人到国外寻找学习或工作机会，其中许多人没有返回。一些会员国采取了一些举措，以解决这一人才流失问题，人才流失使这些国家出现了缺少专家的问题(例如，斯洛伐克)。

42. 会员国在其国家青年政策、行动计划和战略中继续强调青年就业问题(如印度、印度尼西亚、毛里塔尼亚、菲律宾和南非)或将青年人纳入了国家就业政策、战略、立法和计划(伊拉克、莫桑比克、罗马尼亚和东帝汶)。新近还制定了旨在解决青年就业问题的具有针对性的政策、立法、战略或举措，包括支持职业和技术技能学习，这方面包括与国际劳工组织等联合国伙伴合作制定的此类文书(例如，巴西、科特迪瓦、莫桑比克、尼日尔、乌干达和乌拉圭)，还有一些则正在制定中(哈萨克斯坦和黑山)。为努力执行《2030 年议程》，会员国还制定了旨在支持易受社会排斥青年群体就业的政策和方案，这方面的办法包括消除障碍和制定特殊的有针对性的包容措施(卢旺达和乌拉圭)。

¹⁶ 联合国粮食及农业组织，“促进包容和可持续经济增长，促进就业和人人获得体面工作”。

¹⁷ 国际劳工组织，《2017 年全球青年就业趋势：通向更加美好的职业前景之路》(日内瓦，2017 年)；世界银行，“第四次工业革命”，可查阅 <https://blogs.worldbank.org/taxonomy/term/15008>(查阅日期 2018 年 11 月 28 日)；Moninder Singh, Serge Kapoto and Devika Iyer, “Artificial intelligence and the future of our work”, 联合国开发计划署, 2018 年 1 月 11 日, 可查阅 www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2018/ai-and-the-future-of-our-work.html(查阅日期 2018 年 11 月 28 日)；联合国经济和社会事务部：《世界青年报告：青年与 2030 年可持续发展议程》。

¹⁸ 联合国粮食及农业组织，Ending Extreme Poverty in Rural Areas: Sustaining Livelihoods to Leave No One Behind(2018 年，罗马)，第 33 页。

¹⁹ 例如见万事达卡基金会 <https://mastercardfdn.org/>。

43. 会员国继续促进青年创业精神，以此作为创造就业机会和创新的途径(佛得角、萨尔瓦多、牙买加、尼日尔)，包括努力增进社会企业家精神，并辅之以法规和政策。例如，哥伦比亚已通过青年就业和创业立法。然而，一些年轻人仍然属于“别无选择”或“生存所需”企业家，也就是说，他们是出于经济需要自营职业者，因为他们无法获得其他就业，并且往往是非正规经济的一部分。

44. 联合国各实体支持增加和改善青年就业的努力，并强调体面工作和获得就业技能，这或是作为各自实体的主要承诺，或是作为其应对相关问题的具体政策或方案举措。此外还在制定专门的青年政策以及在国家就业立法中重视青年人方面提供了支持。详细情况见第四节。

C. 性别平等和增强青年妇女和女童的权能

45. 在本报告所述期间，性别平等和增强妇女权能受到全世界的关注，重点是妇女和青年妇女面临的歧视或骚扰，包括工作场所的骚扰和性骚扰。

46. 在全球范围内，年轻妇女继续在融入社会的各个方面面临挑战，并因此受到特别大的影响。由于歧视性法律、体制和态度，影响她们融入社会的重大障碍依然存在。面临的障碍包括早婚和少女怀孕、同工不同酬、性别暴力、政治包容问题、无酬照护工作、法律障碍和限制以及获得就业机会问题和工资较低的情况。关于健康问题，在东部和南部非洲青年中估计有 290 000 人新感染艾滋病毒，其中三分之二发生在青年妇女中。²⁰

47. 性别平等是《2030 年议程》中的一个单独目标(可持续发展目标 5)，其关键指标涉及青年妇女状况的分类数据(A/72/190，第 19 页)，对更广泛地加速可持续发展至关重要。人们日益认识到，年轻妇女发挥其潜在的能力有助于减贫和建立更具包容性与和平的社会。例如，虽然青年妇女在冲突环境中的需求仍然是一个全球关切的问题，人们越来越认识到青年妇女作为强大的和平推动者在预防冲突和建设和平方面的重要作用。²¹

48. 由于青年妇女在政治参与方面遇到特殊障碍，她们作为选民以及担任民选职务和领导职务的人数往往不足。会员国已采取具体措施解决这一问题，包括为使妇女参与国家青年理事会实施配额，并制定旨在向青年妇女提供领导能力、指导、奖学金和支持的方案(瑞士)。

49. 在全球范围内，青年妇女比青年男子更有可能失业和从事更多的无偿工作。¹⁵ 虽然全球平均数表明，在所有教育级别(高等教育除外)都实现了性别平等，但平均数掩盖了一个事实，即只有 45% 的国家在初中教育中实现了性别平等，25% 的国家在高中教育中实现了性别平等。²² 女童和青年妇女在接受教育方面也面临

²⁰ 联合国艾滋病/艾滋病联合规划署，“青年人口暴增和艾滋病毒”(2018 年，日内瓦)。

²¹ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，“Young Women in Peace and Security: At the Intersection of the YPS and WPS Agendas”(2018 年，纽约)。

²² 联合国教育、科学及文化组织，《2017/18 年度全球教育监测报告：教育问责制——履行我们的承诺》，第 xvi 页。

障碍，由于贫穷、文化规范、冲突和不适当的基础设施，她们上学的机会在世界许多地方受到严重限制。在教育方面，与学校有关的性别暴力可能报告不足，因为涉及禁忌。残疾妇女面临的排斥往往与性别和残疾有关，从而加剧了她们面临的挑战。年龄、种族和其他身份特征会使一些残疾妇女群体进一步处于被边缘化的危险之中。特别是，不在上学或就业的妇女显示了这一多重的不利处境，因为年轻残疾妇女被排斥在外的比例往往最高。

50. 会员国仍然关切是，减少对青年妇女的歧视，终止童婚、早婚和强迫婚姻等有害习俗以及挑战助长不平等现象长期存在的陈规定型观念。为了纠正特定性别陈规定型观念，对青年男子和男童进行了关于性别平等和新的男性气质的培训。有几个国家采取了制止童婚的步骤，包括修正立法(萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、印度、马拉维以及特立尼达和多巴哥)。

51. 解决暴力侵害青年妇女的问题仍然是会员国的优先事项，一些会员国已制定国家计划，以指导这方面的努力，例如澳大利亚的“2010-2022年期间减少暴力侵害妇女及其子女行为国家计划”。一些国家废除了允许与受害者结婚的强奸者逃脱惩罚的法律(约旦、黎巴嫩和突尼斯)。2016年，澳大利亚还发起了全国“防患于未然”的及早预防运动，鼓励对青年人影响力的人挑战支持暴力的态度，进而促成长期的文化转变。

52. 农村社区的青年妇女面临更大的挑战，包括更恶劣的健康状况、在获得负担得起的优质护理方面的困难以及气候变化和环境退化的不利影响。会员国努力利用信通技术和连通性增强农村青年的权能，例如，在巴西亚马逊地区利用卫星电视等技术为儿童授课，在阿富汗利用基于短信的扫盲方案为因社会限制而不能轻易离家旅行的女童和青年妇女提供教育。²³

53. 会员国继续支持改善青年妇女健康方面的成果，包括性健康和生殖健康及权利方面的成果。相关方法包括提供全面的性教育(例如在学校课程中)、计划生育服务以及预防和治疗性传播疾病的设施和服务(阿塞拜疆、加纳、印度尼西亚、肯尼亚和乌拉圭)。2016年，乌拉圭通过了“防止少女意外怀孕跨部门战略”。

54. 女同性恋、男同性恋、双性恋、跨性别和间性儿童和青年以及其他被视为非常规性别者，经常遭受欺凌和暴力，因此辍学和自卑、焦虑和抑郁的风险更高。为更广泛地包容这些青年，加拿大和德国允许个人在正式文件中登记为第三性别。阿根廷制定了解决教育中的性取向和性别认同问题的立法框架，爱尔兰启动了“2018-2020年期间男女同性恋、双性恋和跨性别者国家青年战略”(这是世界上第一个此类战略)以确保采取跨政府部门的办法，应对男女同性恋、双性恋和跨性别青年面临的主要挑战，使他们能够取得与同龄人相仿的切实成就。

55. 在全球一级，2017年，联合国和欧洲联盟发起了多年期聚光灯倡议，以通过联合国多方利益攸关方信托基金，消除一切形式的暴力侵害妇女和女童行为。由国际电信联盟(国际电联)、联合国大学和联合国促进性别平等和增强妇女权能署

²³ 联合国儿童基金会，《2017年世界儿童状况：数字世界中的儿童》(2017年，纽约)。

(妇女署)共同创设的性别平等奖(EQUALS)是多利益攸关方促进数字时代性别平等的全球伙伴关系,旨在积累知识、努力和资源,使妇女和女童能够平等参与技术革命。

56. 许多联合国实体在促进性别平等和增强妇女和女童权能方面采取双轨办法,将这些问题作为各自工作领域的共有问题加以解决,但也作出了有针对性的努力。例如,世界银行设计的项目侧重于促进性别平等。其中包括对马拉维和赞比亚女童入学情况的分析,以及为巴基斯坦弱势青年妇女发放学费补助券。2017年,妇女署发起了“青年迈向性别平等”活动,以增强青年的权能,使其成为实现性别平等的合作伙伴。妇女地位委员会第六十二届会议举行了一次青年对话,讨论围绕增强妇女权能和实现女童、青年妇女和农村社区女孩的性别平等方面的挑战和机会展开。

四. 联合国努力制定更多措施,支持地方、国家、区域和国际社会为青年人作出的努力

57. 联合国各实体继续促进为实现青年发展目标开展协调一致的努力,包括《世界青年行动纲领》和2030年议程中提出的目标,并鼓励青年参与全球进程和可持续发展。为支持这些努力,贾亚特玛·维克勒马纳亚克于2017年被任命为秘书长青年问题特使,以加强宣传并帮助实现秘书长关于青年的愿景,该愿景将青年视为联合国各领域的优先事项。2018年9月,拉维·文卡特塞被任命为儿基会青年与创新问题特别代表。

A. 重申联合国对青年的承诺: 联合国青年战略

58. 《联合国青年战略》设想了一个世界,在这个世界中每个青年人的人权都得到实现,每个青年都有权充分发挥自己的潜力,青年人的能动性、复原力和积极贡献得到承认。《战略》的目标是增加影响以及全球、区域和国家各级的行动,以满足青年的需要,并确保他们参与2030年及其后的议程。为了加强联合国为青年人提供服务的能力,《战略》致力于使本组织成为“领导榜样”、“知识和创新先锋”、“投资和解决方案的催化剂”和“问责领导人”。它还呼吁联合国加强在五个优先领域的努力,即:互动协作、参与和宣传;坚实和健康的基础;通过体面的工作增强经济权能;青年与人权;建设和平和建设复原能力。

59. 《联合国青年战略》为机构间举措提供了一个总架构,例如《为青年创造体面工作机会全球倡议》和儿基会发起的无限新世代全球伙伴关系,后者旨在确保到2030年每个青年都能接受教育、学习、培训或就业。《战略》于2018年9月启动,秘书长已指定其青年问题特使在指导委员会的支持下领导该战略的执行工作。

B. 青年、和平与安全方面的进展

60. 2018年9月,联合国人口基金(人口基金)和建设和平支助办公室启动了安全理事会第2250(2015)号决议授权的第一项研究。该研究题为“没有实现的和平:

关于青年与和平与安全的独立进展研究”，是密集的参与式研究的最终硕果，4 200 名青年通过协商和重点小组讨论参与了这项研究。2018 年 4 月，向安理会提交了该研究报告的一个版本，并在同一个月举行了一次公开辩论，这是第一次完全侧重于青年对和平与安全的积极贡献的辩论。

61. 该报告驳斥了一些将青年与暴力联系在一起的陈规定型观念，并着重说明了青年如何组织起来解决暴力问题。该报告还注意到，社会要认识到和支持青年的贡献，并应对研究报告中确定的重大挑战，就必须投资于青年的能力、能动力和领导能力；改革助长排斥的制度，以消除限制青年参与和平与安全努力的结构性障碍；优先考虑将青年视为平等参与者的伙伴关系和协作行动。

62. 会员国认识到青年在建设有复原力的和平社会方面的作用，继续与联合国各实体合作，在区域和国家两级执行安全理事会第 2250(2015)号和第 2419(2018)号决议。例如，人口基金在阿尔巴尼亚、智利、印度尼西亚、斯里兰卡和前南斯拉夫的马其顿共和国执行了项目。联合国不同文明联盟正在世界不同区域实施青年和平建设者方案和暑期学校，以加强全球青年和平建设者运动，特别是在中东和北非以及西非区域的国家。

63. 根据安全理事会第 2250(2015)号和第 2419(2018)号决议以及可持续发展目标 16，经济和社会事务部正在布基纳法索、科特迪瓦和多哥执行一个项目，并在肯尼亚、黎巴嫩和利比里亚执行另一个项目，目的都是加强政府和青年组织参与、建立信任和建立联盟的能力，以制定和执行有助于预防冲突和维持和平的政策。通过一系列讲习班和政策对话，这些项目提供了将和平与安全可持续发展联系起来的整体观点。

C. 经济及社会理事会的青年论坛

64. 由经济和社会事务部和联合国和青年民间社会其他伙伴组织的经济及社会理事会青年论坛继续作为一个平台，让青年与会员国进行对话，分享他们关于创新、集体行动和解决全球问题的想法。2017 年，论坛重点讨论了青年在不断变化的世界中消除贫穷和促进繁荣方面的作用，并在 2018 年重点讨论了青年在建设可持续和有复原力的城市和农村社区方面的作用。每一次，青年论坛都反映了该年度可持续发展问题高级别政治论坛所涵盖的可持续发展目标。预计青年论坛今后将与高级别政治论坛更加密切地联系在一起。

D. 联合国各实体为青年发展作出的其他努力

65. 联合国机构间青年发展网络继续促进加强联合国系统在青年发展方面的协作，包括在 2017 年和 2018 年初为拟定《联合国青年战略》开展研究和协商工作。即将开展的工作包括将青年发展视角纳入将在可持续发展问题高级别政治论坛审查的具体目标，利用该网络的知识基础开展研究和分析合作，以期制定循证政策建议。

66. 2017 年，国际青年日的主题是“青年建设和平”，经济和社会事务部与联合国机构间青年发展网络合作，在纽约联合国总部举办了一次有关青年和建设和平

的活动，以庆祝国际青年日。2018 年的主题是“青年的安全空间”，重点是需要为青年提供可利用和无障碍的公民、公共、数字和场所空间。这一活动由联合国人类住区规划署(人居署)牵头在联合国内罗毕办事处举办。

67. 联合国各实体继续加强其技术和能力建设，支持会员国努力实现可持续发展目标。2017 年，英联邦秘书处与经济和社会事务部和联合国其他八个实体一道举办了一次关于亚洲青年发展循证政策的讲习班，以鼓励就分享该区域青年循证政策的良好做法开展对话。由非洲经济委员会、西亚经济社会委员会和亚洲及太平洋经济社会委员会实施的一个发展账户项目的结果是在 2017 年 11 月推出了青年政策工具箱。

68. 为了制定针对不同风险青年群体的预防犯罪循证政策，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)与人居署在哥伦比亚、墨西哥和南非联合实施了一个关于安全审计程序的项目。此外，毒品和犯罪问题办公室侧重于加强执法人员在柬埔寨、老挝人民民主共和国和越南调查、逮捕和裁决儿童性侵害犯罪游客和网络儿童性剥削者的能力。

69. 通过研究和促进分类数据的收集和分析，联合国各实体继续制定与可持续发展目标和指标密切一致的准则、培训手册、工具包和综合方案(劳工组织、暴力侵害儿童问题特别代表办公室、联合国艾滋病病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)、经济和社会事务部、人口基金、儿基会 and 世界卫生组织(世卫组织))。为激发新一波的艾滋病防治行动，艾滋病署和 ACT! 2030 这项由青年主导的社会倡议利用青年主导的研究和数据收集，建立性权利和生殖权利的问责机制。同样，世卫组织支持全球青少年健康加速行动(AA-HA!)拟订 2017-2018 年期间 68 个国家工作队的由数据驱动的青少年健康和发展问题综合循证计划的办法。

70. 为了促进从学校向职场过渡，劳工组织在巴西、哥伦比亚、多米尼加共和国、牙买加和秘鲁进行了调查，目的是加强国家教育和培训系统，同时提供关于中东和北非、拉丁美洲和加勒比区域青年就业能力的咨询服务。

71. 最新的《世界青年报告》以青年和 2030 年议程为重点，强调青年在实现 2030 年议程方面的作用，包括他们作为重要合作伙伴和参与者在制定和执行旨在落实该议程的政策方面的作用。该报告包括一个详细的统计附件。联合国人权事务高级专员办事处发表了一份关于青年与人权的报告(A/HRC/39/33)，其中阐述了适用于青年的人权框架，并概述了他们在实现权利方面面临的挑战和歧视。

72. 为了实现在各国政府之间建立共识和促进青年发展、包括获得教育、保健、就业和性别平等的总体目标，许多联合国实体继续促进采取协调一致的对策，推动将弱势和边缘化背景的青年，特别是残疾青年、难民和移民以及青年妇女和女童包括在内(联合国不同文明联盟、人口基金、联合国难民事务高级专员公署(难民署)和联合国工业发展组织(工发组织))。

73. 联合国多个实体(劳工组织、国际电联、儿基会、联合国贸易和发展会议(贸发会议)和工发组织)还在技术、知识共享和数字技能方面向会员国提供支助，帮助它们采取有效政策，通过社会创业、技能建设、培训增强青年的权能和加强从

学校向职场的平稳过渡。在非洲，南部非洲发展共同体(南共体)在劳工组织的支持下，于 2016 年通过了“促进青年就业政策框架”，以协助各国实现体面、有保障和可持续的就业和创业。

74. 《为青年创造体面工作机会全球倡议》继续努力调动全球资源和知识，以最大限度地提高青年就业方面投资的实效。作为该倡议的一部分，劳工组织和国际电联在 2017 年牵头开展了“数字技能促进体面工作”运动，以促进在 2030 年议程下的体面和包容性就业机会，国际电联为此开发了数字技能工具包。

75. 为了改善国家一级的就业前景，包括青年的就业前景，劳工组织帮助建立了就业服务中心，为约旦半熟练和熟练的建筑工人提供认证，并在也门引入了一种改进非正规学徒制度的模式。为了加强数据收集，包括为进行就业预测和分析以及更好地设计与青年有关的方案，劳工组织向黎巴嫩和巴勒斯坦被占领土的国家统计局提供了支持。工发组织启动了 **Start & Grow**，这是与国际经济学和管理学学生协会合作开发的一个在线工具包，目的是帮助青年获得创建和发展可持续企业所需的技能。工发组织还与贸发会议合作，支持埃塞俄比亚政府努力营造有利于青年的扶植和包容自营职业的环境。

76. 教科文组织继续努力发展适当的技能，包括通过了一项 2016-2021 年期间技术和职业教育与培训战略，其目的是支持会员国加强其技术和职业教育与培训系统，以培养就业、体面工作、创业和终身学习所需的技能。在这方面，教科文组织正在实施由欧洲联盟资助的地中海青年就业项目，通过改进技能预测和评估系统、提高技术和职业教育与培训的质量和相关性以及促进区域合作，帮助解决该区域的青年失业问题。南共体正在最后确定其 2018-2027 年期间在该区域发展技术和职业教育与培训的第二个战略框架。

77. 人口基金与伙伴机构合作，支持各国收集和分析关于青年的分列数据，以制定解决青年就业等问题的国家政策，并帮助制定塞拉利昂国家青年服务计划，该计划将于 2018 年实施，目的是使青年参与国家服务。

78. 除了 2017 年在整个联合国系统动员 544 名联合国青年志愿人员外，联合国志愿人员组织还继续支持会员国制定针对青年的立法和建立国家青年志愿人员计划，此外还在区域一级向非洲联盟青年志愿团和西非的西非国家经济共同体志愿人员方案提供援助。

79. 为了确保儿童、少年和青年的健康和福祉，联合国各实体(联合国粮食及农业组织、人口基金、儿基会、世界粮食计划署和世卫组织)协助各国将青年优先事项纳入政策规划的主流，以有效满足其青年人口的需要。2017 年，世卫组织任命了一名总干事办公室性别平等和青年问题顾问，以表明对青年需求的高级别承诺。儿基会、人口基金和世卫组织结成伙伴关系，倡导增加政府预算拨款，以减少少女怀孕。已有 100 多个国家执行了这一建议。

80. 包括儿基会、人口基金、难民署和联合国减少灾害风险办公室在内的若干联合国实体与青年领导的组织密切合作，确保将青年纳入有益于他们的项目和政策

的设计、执行、监测和评价工作中。减灾办还与儿童和青年主要群体密切合作，让青年参与地方减少灾害风险平台。

五. 结论和建议

81. 本报告强调了在实现有关青年的可持续发展目标和《世界青年行动纲领》方面取得的进展和面临的持续挑战，并强调了教育、就业和性别平等。在上述资料和分析的基础上，提出以下建议供会员国审议。

(a) 加强有关青年的国家循证政策和方案，包括为此生成和使用更扎实的青年分类数据；支持将青年优先事项纳入各部门政策主流的工作，并确保有足够的资源履行承诺；

(b) 促进青年及其组织充分参与政治、社会和发展领域以及地方、区域和全球的决策，包括参与落实 2030 年议程；

(c) 加倍努力提供优质教育，特别是向边缘化青年群体提供教育，确保学习有助于培养未来工作技能，并适当包含可持续发展教育、预防冲突和公民参与；

(d) 制定和支持为青年创造体面就业机会的举措、方案和政策，包括以处境不利的青年为目标，促进建立创造就业机会的伙伴关系，并增加对青年就业、包括绿色就业的投资；

(e) 在影响青年的政策、方案和立法改革中系统地采用对性别问题有敏感认识、对年龄和残疾问题有敏感认识的视角，以增强青年妇女的权能，满足她们的需要，并应对影响她们权利和能动力的歧视性态度和做法。