



大会 经济及社会理事会

Distr.: General
22 August 2022
Chinese
Original: English

大会

第七十七届会议

临时议程* 项目 23 (a)

发展方面的业务活动：联合国系统发展方面的
业务活动

经济及社会理事会

2023 年届会

2022 年 7 月 25 日-2023 年 7 月 26 日

议程项目 19 (b)

社会和人权问题：社会发展

关于儿童问题的大会特别会议成果的后续行动

秘书长的报告

摘要

本报告评估了 2020 和 2021 年为实现适合儿童生长的世界而采取的步骤，并强调了成就方面的差距和改善儿童状况所需的战略转变。本报告是根据 2002 年大会第二十七届特别会议通过的 [S-27/2](#) 号决议以及第 [58/282](#)、[61/272](#) 和 [76/147](#) 号决议编写的，大会在这些决议中请秘书长报告 [S-27/2](#) 号决议附件所载《行动计划》的执行进展情况。

* [A/77/150](#)。



一. 引言

1. 在 2002 年举行的关于儿童问题的大会特别会议上, 190 个国家的代表团通过了题为“适合儿童生长的世界”的《宣言》和《行动计划》(S-27/2 号决议, 附件), 各国政府在其中承诺为儿童和青年制定一套具体、有时限、可衡量的目标, 特别侧重: (a) 促进健康生活; (b) 提供优质教育; (c) 保护儿童不受虐待、剥削和暴力侵害; (d) 防治艾滋病毒和艾滋病。《行动计划》中的许多目标实际上是实现千年发展目标以及随后更广泛的可持续发展目标的踏脚石。在 2002 年特别会议 20 周年之际, 本报告按照大会第 76/147 号决议的要求, 载有关于特别会议以来所取得进展的第 19 次最新情况报告, 并重点关注儿童与可持续发展目标。¹ 正如本报告所示, 尽管过去 20 年里许多儿童的生活有了显著改善, 但世界的现状并不适合儿童生长, 世界有可能无法在 2030 年实现可持续发展目标。

2. 受冠状病毒病(COVID-19)大流行、气候变化和众多持久冲突的多方面影响, 在实现大多数可持续发展目标方面, 进展落后于原定计划。超过 500 万儿童因 COVID-19 失去了父母或照料者。² 5 岁以下儿童死亡率(可持续发展目标指标 3.2.1)和新生儿死亡率(指标 3.2.2)远远落后于具体目标, 令人关切。2020 年, 由于学校关闭和远程学习机会不足, 达不到最低阅读能力标准的儿童数量又增加了 1.01 亿, 总数达到 5.84 亿(指标 4.1.1)。大流行病使越来越多的儿童从事童工劳动, 预计到 2022 年底, 人数将达到 1.689 亿(指标 8.7.1)。³ 各国在 2021 年联合国气候变化会议之前提交的国家自主贡献远未达到将全球变暖幅度控制在 1.5 摄氏度甚至 2.0 摄氏度以内所需的目标(指标 13.2.1), 使全世界有史以来人数最多的一代儿童和青年的未来面临严峻风险。此外, 可持续发展目标业绩不佳造成的负担在国家内部和国家之间分布极不均衡。

3. 人道主义需求继续增加。据估计, 2022 年有 2.74 亿人需要人道主义援助和保护, 比几十年来最高记录 2021 年的 2.35 亿人又有增加。除萨赫勒中部、莫桑比克德尔加杜角、南苏丹、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和也门的长期冲突外, 阿富汗、埃塞俄比亚、缅甸和乌克兰的危机也在不断升级。旷日持久的暴力冲突仍然是人道主义需求的主要驱动因素, 妇女和女童遭受性暴力的风险增加。COVID-19 等疾病和气候变化进一步加剧了人道主义需求。

¹ 考虑到人权事务高级专员办事处(人权高专办)向可持续发展高级别政治论坛提供的意见, 必须指出, 联合国儿童基金会(儿基会)在代表秘书长编写本报告时, 与人权高专办进行了协作, 确保在报告中反映儿童相关可持续发展目标与儿童权利之间的协同作用。

² H. Juliette T. Unwin and others, “Global, regional, and national minimum estimates of children affected by COVID-19-associated orphanhood and caregiver death, by age and family circumstance up to Oct 31, 2021: an updated modelling study”, *The Lancet Child & Adolescent Health*, vol. 6, No. 4 (April 2022).

³ 《2021 年可持续发展目标报告》(联合国出版物, 2021 年)。

气候变化已成为饥荒的根本原因之一，并越来越多地迫使人口流动，造成流离失所。⁴

4. 能否从这次大流行病及其社会经济影响中复苏，将取决于若干全球现象如何表现。儿童贫困和营养不良已经是重大挑战，现在又因全球粮食和燃料价格上涨而雪上加霜。债务不断增加、通货膨胀压力和利率上升可能迫使各国政府削减社会开支，阻碍最边缘化儿童的公平恢复，并限制对可再生能源的紧急投资。要实现一个适合儿童生长的世界，就必须防止儿童权利方面的倒退，维护大流行病期间采取的有效社会保障措施，确保复苏过程中不让任何一个人掉队。

二. 关于儿童问题的大会特别会议的后续行动

5. 自秘书长关于 2002 年儿童问题大会特别会议后续行动的第 7 次报告以来，⁵ 从 5 个角度分析了报告主题领域的进展情况：规划、儿童权利、伙伴关系、监测、参与。这些角度现在和 2009 年时一样重要。这些角度强调了对实现可持续发展目标至关重要的几个工具，如采用儿童权利办法编制方案、为儿童提供数据、循证政策和规划、跨部门和公私伙伴关系、与儿童接触。

A. 为儿童制定计划

6. 儿童参与自愿国别评估，可以成为数据和解决方案的重要来源，从而最好地支持实现其权利。自 2016 年以来，在可持续发展高级别政治论坛上提交了 166 份自愿国别评估报告，其中 59 个国家进行了一次以上评估。2021 年，有 42 个国家进行评估，强调了实现 COVID-19 大流行疫情后可持续韧性复苏的政策和行动，重点关注性别平等、儿童权利、气候和生物多样性等领域。为了将儿童放在围绕可持续发展目标展开的讨论的前沿和中心，老挝人民民主共和国等几个国家组织了自愿国别评估青年协商会议。救助儿童会支持印度尼西亚和赞比亚的儿童制定自己的儿童主导的自愿国别评估，用于补充官方评估。儿童们与国家政府官员分享了他们与其他儿童组织的磋商结果和建议。

B. 促进执行《儿童权利公约》

7. 儿童权利仍然持续受到侵犯，儿童仍然面临顽固的系统化歧视，背后原因往往是与残疾、种族主义、仇外、性取向和性别认同、族裔、城市化、移民和流离失所以及自然灾害有关的因素。世界各地大量的武装冲突进一步侵犯了儿童的权利，不仅直接伤害儿童，而且冲突和暴力对社会凝聚力、粮食安全和贫穷产生了多方面的影响，通过这些影响侵犯儿童的权利。已经最边缘化的儿童最有可能被抛在后面，许多儿童无法寻求补救或获得有效的补救。以《儿童权利公约》为基

⁴ 联合国难民事务高级专员公署(难民署)，《全球趋势：2020 年被迫流离失所情况》(2021 年，哥本哈根)，第 9 页；联合国，人道主义事务协调厅，《2022 年全球人道主义概况》(2021 年，纽约)，第 5 页。

⁵ [A/64/285](#)。

础的儿童权利方针，对于落实《2030 年可持续发展议程》及其不让任何一个人掉队和支持实现儿童所有公民、政治、文化、经济和社会权利的承诺至关重要。

8. 国际人权机制的监测和建议提供了丰富的信息，涉及实现儿童权利、执行《2030 年议程》、实施联合国国家工作队和合作伙伴在联合国可持续发展合作框架及其他方案规划和伙伴关系框架中确定的后续战略和优先事项。

9. 2021 年，联合国儿童基金会(儿基会)继续倡导儿童权利，并向人权理事会、儿童权利委员会、残疾人权利委员会、消除对妇女歧视委员会和普遍定期审议等全球人权机制报告儿童权利方面的情况。通过各种机制向缔约国提出建议，为改善有关国家儿童的生活和加强国家问责奠定了坚实的规范基础。联合国继续与会员国接触，倡导普遍批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。值得庆祝的是，斐济于 2021 年 3 月成为《任择议定书》第 171 个缔约国，苏里南于 2021 年 11 月成为第 172 个缔约国。国家一级的独立人权或儿童权利机构具有独特的地位，可以监测人权保护情况，从而在执行《2030 年议程》方面发挥关键作用。

10. 由于 COVID-19 造成的严重动荡，为妇女和女童实现多项可持续发展目标以及在实现儿童权利方面促进性别平等的积极态势戛然而止。妇女在 COVID-19 疫情的负面社会经济影响中首当其冲。COVID-19 往往会加剧现有的社会经济性别差距，而不是造成新的不平等。⁶ 女童，特别是青春期少女、残疾女童、最贫穷社区的女童、少数民族女童和生活在农村的女童所面临的挑战即是明显的例子。由于学校关闭或转向远程学习，估计有 1 100 万女童可能无法重返学校。⁷ 在有害习俗方面已经出现消极趋势，因为在本十年结束之前，可能会惊人地新增 1000 万例童婚。大流行病加剧了女童成果方面的其他差距，且差距日益扩大，涉及性和生殖健康及权利、艾滋病毒感染和各种情况下的性别暴力。如果人类要实现可持续发展目标，实现包括女童在内的所有儿童的权利，就必须在这些领域加强发展-人道主义全球行动和投资。

C. 与伙伴合作，利用资源为儿童服务

11. 初步数据显示，2021 年，经济合作与发展组织发展援助委员会成员国提供的官方发展援助达到 1 790 亿美元，较 2020 年实际增长 4.4%。这一数额包括捐赠的 63 亿美元 COVID-19 疫苗。如果不算捐赠的疫苗，委员会成员的官方发展援助按实际价值计算比 2020 年增加了 0.6%。委员会捐助方的 COVID-19 相关活动支出从 2020 年的 166 亿美元增加到 2021 年的 187 亿美元。2021 年，人道主义援助增加 3.5%，达到 188 亿美元。2021 年，23 个委员会成员国增加了官方发展援助，但只有 5 个成员国(丹麦、德国、卢森堡、挪威、瑞典)达到或超过联合国将

⁶ Luisa S. Flor and others, “Quantifying the effects of the COVID-19 pandemic on gender equality on health, social, and economic indicators: a comprehensive review of data from March, 2020, to September, 2021”, *The Lancet*, vol. 399, No. 10344 (June 2022).

⁷ 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)，“不让女童掉队”。可查阅 <https://en.unesco.org/covid19/educationresponse/girlseducation>。

国民总收入的 0.7%用于官方发展援助的目标。官方发展援助占最不发达国家外来资金的三分之二以上。

12. 为了加快实现可持续发展目标和儿童权利，迫切需要关注利用官方发展援助以外的资源。儿基会新的《2022-2025 年战略计划》反映了这一需要，并指示儿基会重点强调实现可持续发展目标所需的总体投资。儿基会将利用自己的声音和专门知识，与包括政府、多边组织、国际金融机构、企业、基金会、慈善家、信仰组织和青年组织在内的众多伙伴一起，影响公共和私人投资，为儿童造福。

13. 全球方案伙伴关系是联合国实体继续推行的合作举措之一。儿基会利用其为儿童服务的任务授权，与侧重相关专题的供资机构进行有效接触。2021 年，儿基会从与全球疫苗免疫联盟、全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金、全球教育伙伴关系、营养国际等关键伙伴的全球方案伙伴关系中获得了 5.63 亿美元。作为与世界卫生组织等卫生合作伙伴 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制的一部分，全球疫苗免疫联盟和全球基金增加供资，支持疫苗的有效交付。

14. 儿基会还与各国政府和多边开发银行开展三方合作，利用资源和技术专长支持《2030 年议程》。儿基会与世界银行和国际货币基金组织一道，帮助各国政府在国家和地市一级将对儿童问题敏感的规划、预算编制和方案拟订纳入主流。儿基会利用和影响国际金融机构的投资以及债务重组等运作，改善儿童福祉。为应对 COVID-19 大流行，儿基会扩大了与多边开发银行的伙伴关系，以便采购 COVID-19 疫苗、诊断和治疗等防病保健品，加强社会保障、卫生保健系统、水、环境卫生和个人卫生系统，改善获得优质教育、远程学习和上网的机会。

15. 我们在整个联合国系统内建立了若干重要的伙伴关系，进一步实现与儿童有关的可持续发展目标，包括儿基会和联合国难民事务高级专员公署(难民署)制定的难民儿童联合行动蓝图。10 个“蓝图”国家(孟加拉国、喀麦隆、厄瓜多尔、埃塞俄比亚、洪都拉斯、印度尼西亚、伊拉克、黎巴嫩、利比亚、卢旺达)收容了 220 多万难民儿童，超过全球总数的 20%。尽管在大流行病期间面临业务挑战，但根据《蓝图》开展的工作在教育、水、环境卫生和个人卫生以及儿童保护等部门都取得了重大成果。自 2020 年以来，约有 84 万难民、回返者和收容社区获得了安全管理的环卫设施服务，110 万人获得了基本供水服务。在孟加拉国、喀麦隆、厄瓜多尔和伊拉克，超过 168 000 名儿童和青年获得了个人教育学习材料。在孟加拉国、伊拉克和黎巴嫩，超过 173 000 名儿童、青少年、照料者受益于社区心理健康和心理社会服务以及儿童保护服务。此外，近 640 000 名妇女、女童和男童受益于预防和处理性别暴力的减少风险干预措施。在得出初步评估结果并与区域和国家领导层协商后，蓝图倡议的原定时间表延长至 2022 年底。

16. 与基金会、慈善家和私营部门的伙伴关系不仅是筹集资金或利用融资为儿童服务的重要途径，还有助于探索新的主题、分享知识、制定规范和标准。这方面工作的一个例证是，国际电信联盟、负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表、儿基会、秘书长青年问题特使办公室、帮助儿童国际、全球儿童在线、微软、IBM、联合王国更安全因特网中心等伙伴结成广泛联盟，发起了“通过在线参与保护”倡议。随着儿童生活的日益数字化，监管不足使儿童面临暴力侵害的严重风险。

该倡议的目的是更好地了解儿童和青年如何利用在线手段获得安全和保护。该倡议将向各国、信息和通信技术行业、民间社会组织和其他相关利益攸方提供改进在线保护服务的建议。

D. 监测进展

17. 高质量数据对于衡量儿童相关可持续发展目标的进展情况以及制定循证、有针对性、充分的方案应对措施至关重要。2021 年，儿基会通过制定方法、开展数据收集活动、编制全球、区域和国家各级进展评估报告，支持各国政府监测可持续发展目标的进展情况。儿基会促进政策宣传，为方案干预提供信息，并填补了数据空白。儿基会继续扩大全球数据库，整理现有调查和行政数据，改善获取数据和信息的途径，支持决策。儿基会与各国政府、外部调查方案伙伴和其他联合国实体合作，支持设计和实施涵盖儿童相关可持续发展目标指标数据的多指标类集调查和其他住户调查。

18. 为了推动有利于儿童和妇女的变革，儿基会加强制作、传播和使用高质量分类数据和统计数据，监测国家发展战略和计划。2021 年，儿基会国家办事处在联合国国家工作队内部进行协作，支持 88 个国家加强了各部门国家行政数据系统，并提高了这些系统的跨部门互操作性。儿基会支持 71 个国家根据国家统计总计划或国家统计发展战略，加强了有关儿童和妇女数据的国家总体统计系统。儿基会还支持 40 个国家记录和采用关于儿童数据的良好数据治理标准。数据改进工作的一个很好的例子是，在太平洋区域使用多指标类集调查：基里巴斯是第一个在 2018-2019 年进行调查的国家，斐济在 2021 年收集了健康、营养、儿童保护、教育、技能发展、儿童早期发展、水、环境卫生和个人卫生等部门的数据。

19. 然而，数据收集方面的挑战依然存在。平均而言，每个国家 75% 的儿童相关可持续发展目标指标数据不足。重大的数据挑战往往与最脆弱、最边缘化的儿童有关。为填补残疾儿童数据差距，儿基会重新作出了努力，并由此完成了儿基会报告《重视、统计和包容残疾儿童：用数据揭示残疾儿童的福祉状况》。该报告涵盖 43 个国家，使用了 60 多项儿童福祉指标，包括教育、营养和健康、获得水和环境卫生设施的机会、保护儿童免遭暴力和剥削。根据该报告，我们迫切需要有关残疾儿童的数据：与没有残疾的儿童相比，残疾儿童发育迟缓的可能性高 34%，从未上过学的可能性高 49%，感到受歧视的可能性高 41%，认为自己不快乐的可能性高 51%，对美好生活的期望低 20%。⁸ 在没有足够父母照顾的儿童方面，数据空白仍然存在，这些儿童在统计数据中仍然是无形的，因此，各国政府缺乏了解和解决其关切问题的信息。SOS 儿童村等民间社会组织倡导将这些儿童的数据纳入国家和国际可持续发展目标监测系统，并制定与儿童保育有关的分类数据类别。

⁸ 儿基会，《重视、统计和包容残疾儿童：用数据揭示残疾儿童的福祉状况》(2022 年，纽约)。

E. 儿童的参与和自我表达

20. 气候变化、冲突、流行病、移民和技术正在重塑社会，迫使全球儿童适应社会生活、教育和工作准备方式方面前所未有的变化。根据《儿童权利公约》，儿童有权就影响到他们所有事项和决定自由表达意见，并有权使他们的意见在社会各级得到考虑。根据这些权利，儿基会在制定《2022-2025 年战略计划》时，通过 U-Report、青年之声以及面对面和虚拟讲习班，与全世界 20 多万儿童和青年进行了协商。儿童和青年就气候变化、心理健康、数字化学习和性别平等等主题交流了他们的关切和期望。这次前所未有的协商得出的结论为《战略计划》所依据的变革理论作出了贡献。

21. 儿童继续作为人权持有者、主张者和捍卫者行使公民及政治权利，包括和平集会权、言论自由权、在要求社会正义和采取气候行动等方面得到倾听的权利。然而，由于公民空间缩小，以及社会规范、传统价值观、法律障碍和以成人为中心的政策和方案，儿童在行使这些权利时面临许多限制。全球研究显示，只有 20% 的儿童认为他们的政府在应对 COVID-19 大流行期间听取了他们的意见。⁹ 如果从疫情一开始就与儿童协商，政府采取的补救行动，如安全玩耍的机会、安全的学校复课和对家庭的支持，可能会更早、更好、成本更低。

22. 大流行病限制了儿童积极行动的机会。正如国际非营利法中心所强调的那样，62 个国家在应对疫情时采取了影响表达自由的措施。¹⁰ 然而，当儿童获得适当机会时，他们为疫情应对作出了积极的贡献。例如，在不丹，70 000 名童子军参与支持最弱势的儿童和青年继续接受教育。在道路不通的地方，童子军徒步前行，分享教材，帮助年幼儿童完成家庭作业，并为无法在线学习的儿童传讲课程。在印度，超过 700 万儿童和青年志愿者加入青年战士运动，采取行动对抗 COVID-19，并通过该国现有的学习平台推广技能。与青年协商设计的下一代青年战士聊天机器人帮助儿童和青少年使用一系列简单的待办事项清单，练习批判性思维、自我意识、解决问题和沟通等生活技能。在菲律宾，爱幼地方治理审计帮助地方政府单位确保儿童在地方儿童保护理事会中的代表性，并确保儿童参与制定政策、方案和项目。

23. 气候变化是在全球范围动员儿童参与的另一个关键问题。“为了未来的星期五”运动的参与者年龄之小前所未有。这一运动迅速引起了全球关注，并使 1 400 多万儿童和青年走上街头，抗议政府在气候变化问题上的不作为。政策制定者缺乏充分的回应和参与表明，如果没有成人领导的机构的支持，即使是一个强有力的、由儿童领导的全球运动，也很难实现大规模的持续变革。

⁹ Laura Lundy and others, “Life Under Coronavirus: Children’s Views on their Experiences of their Human Rights”, *The International Journal of Children’s Rights*, vol. 29 (2021).

¹⁰ International Center for Not-for-Profit Law, COVID-19 Civic Freedom Tracker。可查阅 www.icnl.org/covid19tracker/。

三. “适合儿童生长的世界”四个主要目标领域的进展情况

24. 在几十年的稳步进展之后，气候变化、冲突和 COVID-19 的影响使儿童贫困大幅增加。据估计，生活在多维贫困中的儿童数量增加了 1 亿。贫困严重削弱了儿童在生活中获得公平机会的能力，妨碍了他们在卫生、教育和其他部门的福祉。已经生活在弱势群体和边缘化社区中的儿童受到的影响特别严重。同时，以前从未经历过贫困的一代儿童正在迅速陷入贫穷和匮乏，包括生活在城市地区、脆弱环境中的儿童、父母和照料者在服务部门和非正规部门工作的儿童。儿童贫困并不局限于低收入国家；事实上，大多数弱势儿童生活在中等收入环境中，受到不平等和政策差距的影响。

25. 虽然在现有的国家财政空间内，大流行病应对措施总体上令人印象深刻，但社会保障的扩大往往是短期的，且规模太小，不足以应对疫情挑战的规模。¹¹ 拥有完善制度的政府能够更有效地应对危机，而其他政府则必须制定平行的应对措施，支持最脆弱的儿童。这次大流行病突出表明，社会保障在覆盖面、适足性和筹资方面仍然存在严重差距。只有四分之一的儿童得到适当的福利，许多社会保障制度难以有效迅速地应对危机。

26. 即使根据最乐观的预测方案，也可能需要 7 年时间才能恢复到疫情前的儿童贫困水平。需要采取紧急行动扭转消极趋势，同时开辟新的复苏道路。我们为促进包容性复苏采取集体努力时，要优先扩大社会保障，保护和扩大人力资本融资。有证据清楚地表明，包括现金转移在内的社会保障措施非常重要，它可以减少贫困和粮食不安全，改善获得保健、营养和教育服务的机会，增强妇女经济权能，处理暴力侵害妇女和儿童行为的根本原因，并有助于保障生计和地方经济发展。

27. 此外，到 2030 年能否实现可持续发展目标，将取决于各个部门能否在国家一级成功实现系统性变革。利益攸关方和义务承担者需要在提供传统服务时，辅之以具有复原力的可持续长期影响的干预措施。在政策和立法、数据收集和分析、社会态度、规范和行为、融资、基础设施和市场中，都可以找到系统性变革的机会。未来几年，跨部门和多部门办法也将至关重要，因为这种办法与可持续发展目标的综合性相应，可以适当处理这些目标与全球儿童权利规范框架之间的密切联系。

A. 提倡健康生活

28. 人人享有良好健康和福祉是《2030 年议程》的基础。2020 年初，活到 1 岁生日的儿童比历史上任何时候都多，因为儿童死亡率自 2000 年以来下降了 50%。然而，进展并没有惠及每一个儿童。2020 年，超过 500 万儿童在 5 岁之前死亡，其中撒哈拉以南非洲和南亚的儿童继续面临最大的死亡风险。如果目前的趋势继续下去，61 个国家将达不到新生儿死亡率目标(可持续发展目标指标 3.2.2)，54 个国家将达不到 5 岁以下儿童死亡率目标(3.2.1)。由于免疫覆盖率的严重不平等，

¹¹ Ugo Gentilini 等人，“COVID-19 社会保护和就业对策：对国家措施的实时审查”动态文件(2020 年，华盛顿特区，世界银行)。

疫苗接种率自 2010 年以来一直处于停滞状态。2020 年，全球未接种疫苗的儿童增加了 340 万人，是 20 年来增幅最大的一年。许多免疫接种指标偏离了实现《2030 年免疫议程》目标的轨道。2020 年以来的最新数据显示，主要由于 COVID-19 和相关应对措施，免疫覆盖率下降，抵消了十多年来取得的进展。全球卫生保健系统的中断导致全球白喉/破伤风/百日咳免疫覆盖率下降，从 2019 年的 86% 降至 2020 年的 83%。2020 和 2021 年期间，主要由于 COVID-19、财政拮据、优先事项之间的相互竞争，将新疫苗纳入国家免疫接种方案的工作进展缓慢。

29. 获取 COVID-19 工具加速计划伙伴关系有助于确保公平获得 COVID-19 检测、治疗和疫苗。自 2021 年 2 月以来，COVAX 机制已向 145 个国家和地区交付了超过 14 亿剂疫苗，并通过 COVAX 预先市场承诺机制帮助 92 个有资格获得捐助方资助疫苗的低收入国家平均为 43% 的人口提供了 2 剂疫苗的保护。为了应对将疫苗转化为接种社区的紧迫挑战，COVAX 合作伙伴——世界卫生组织、儿基会和全球疫苗免疫联盟——启动了 COVID-19 疫苗交付伙伴关系，利用现有资源，在实现疫苗接种目标面临最大挑战的国家加快疫苗接种覆盖率。除了支持疫苗的采购、交付和推广外，COVAX 合作伙伴，包括获取 COVID-19 工具加速计划促进委员会，正在帮助解决关键的疫苗制造瓶颈，从而帮助增加总体供应。

30. 儿童早期为塑造儿童全面发展轨迹提供了一个重要的机会窗口，为儿童的未来打下基础。为了充分发挥潜力，儿童需要养育照护，包括良好健康、适足营养、安全保障、及时照料和学习机会。尽管有大量证据证明儿童早期发展非常重要，并有政治势头支持儿童早期发展，但由于贫穷、营养不良、缺乏基本服务、缺少通过学习、游戏、照料和同伴支持充实自己的机会，超过 43% 的 5 岁以下儿童(超过 2.5 亿儿童)面临无法充分发挥发展潜力的风险。COVID-19 造成的儿童早期发展相关基本服务中断，加剧了父母及各年龄段子女现有的脆弱性和面临的不平等，使更多幼儿面临更大风险，无法获得成长和发挥发展潜力所需的重要养育照护。此外，这次大流行病的独特性使父母成为儿童生存、照料和学习的第一线响应者。这场危机有可能使近几十年来取得的成果付诸东流，在财政拮据和紧缩的环境下，儿童早期发展的预算拨款面临压力。

31. 过去几年中，各国越来越多地采用多部门儿童早期发展一揽子计划，将反应灵敏的照料、早期刺激和其他跨部门基本服务结合起来。儿基会的监测显示，拥有政府主导多部门儿童早期发展一揽子计划和计算成本的行动计划的国家数量稳步增加，从 2017 年的 28 个增加到 2021 年的 61 个。此外，2021 年，有 99 个国家制定了儿童早期发展国家政策或行动计划，较 2017 年的 65 个有所增加。当务之急是提高综合育儿支助，加强多部门办法，将基本服务纳入现有服务提供平台，并通过关爱家庭的政策、筹资和治理强化有利环境。有证据表明，教师等儿童早期发展专业人员非常重要。例如，新加坡正在通过国家儿童早期技能框架和持续专业发展培训路线图，向儿童早期教育工作者提供职业道路、技能和能力结构化指导。

32. 良好营养对终生健康的影响始于子宫。儿童只有在生命的头 1 000 天获得适当的营养，才能充分发挥他们的成人潜力。母亲在怀孕前和怀孕期间营养不良的

儿童出生时将营养不良。头 1 000 天营养不良会导致发育迟缓和不可逆转的发育影响，影响到儿童的大脑发育、学习成绩和未来收入，并使儿童更有可能死于传染病。这在家庭没有粮食安全、无法负担适当饮食的情况下尤其令人关切。世界粮食计划署估计，2022 年有 2.76 亿人重度粮食不安全，需要紧急粮食、营养和生计援助，这比疫情前增加了 1.26 亿人。随着粮食不安全人数的增加，人人享有健康和营养丰富的饮食的目标变得更加遥不可及。在受冲突、气候变化或经济困境影响的地区，营养不良率在上升。这些社区依赖营养和粮食支助。

33. 在低收入和中等收入国家，6 至 23 个月大的儿童中，约一半儿童仅获得最低数量的膳食，不足三分之一的儿童享有满足日常营养需求并促进健康成长的足够多样化的膳食。全世界估计有 1.49 亿 5 岁以下发育迟缓儿童，其中一半以上生活在亚洲，五分之二生活在非洲，非洲的发育迟缓儿童数量有所增加。2020 年，5 岁以下儿童消瘦人数达 4 500 万，其中重度消瘦人数为 1 400 万。虽然消瘦往往与紧急状况有关，但许多受影响的儿童生活在非紧急状况下。另一方面，2020 年，5 岁以下儿童超重人数为 3 900 万，高于 2000 年的 3 300 万。

34. 乌克兰的武装冲突进一步威胁将乌克兰以及全世界数百万儿童和孕妇或哺乳妇女推入饥饿和营养不良的恶性循环。俄罗斯联邦和乌克兰占全球小麦出口量的 30%，占全球玉米出口量的 20%。生产或供应的任何中断都可能推高价格，影响到数百万弱势家庭，并引发全球粮食危机。当大米或小麦等主食价格上涨时，人们往往会花更多的钱维持热量摄入，而减少在其他食物上的花费。这可能导致饮食恶化，膳食多样性不足，微量营养素含量低下，从而造成全球性营养不良。世界粮食计划署预测，乌克兰的武装冲突还可能使专门化营养食品的成本增加多达 20%，导致 2022 年世界上 100 多万最脆弱儿童无法获得拯救生命的治疗，数十万儿童无法开展重要的预防活动。

35. COVID-19 期间学校关闭，不仅对儿童的学习产生了严重影响，而且严重影响到他们的健康和福祉，因为学校是实施健康和营养干预措施的主要场所，包括校餐、驱虫和视力筛查。在 2020 年疫情高峰期，有 3.7 亿儿童吃不上校餐。到 2022 年 3 月，仍有 2.04 亿学童无法获得学校提供的食物，这对最弱势儿童的影响尤其严重，因为对他们来说，校餐可能是他们一天中唯一的一餐。许多儿童正在返校，而学校系统缺乏适当资金，再加上贫困和饥饿加剧，增加了儿童健康和营养发生毁灭性逆转的风险。

36. 世界还没有走上确保人人享有水和环境卫生设施并对其进行可持续管理的道路(可持续发展目标 6)，儿童及其家庭享有安全用水和环境卫生设施的权利也将无法实现。约有 36 亿人仍然无法用上安全的环境卫生设施，其中四分之一的人没有安全管理的供水服务，三分之一的人家中没有配备肥皂的洗手设施。到 2030 年实现全民覆盖，将需要在提供安全管理的饮用水服务、安全管理的环卫服务和基本个人卫生服务方面，将目前的进展速度提高 3 倍。在脆弱环境中加快进展尤其具有挑战性：许多国家正在努力将水、环境卫生和个人卫生服务扩大到农村地区以及贫穷弱势民众，因为他们最有可能被抛在后面。

B. 提供优质教育

37. 在 COVID-19 之前，世界已经面临一场学习危机：2.6 亿儿童失学，而在校儿童也不一定学得足够多。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的数据显示，在 2020 年 4 月疫情高峰期，全球 190 多个国家超过 16 亿学习者失学。2021 年，学校全面和部分停课时间平均为 224 天。虽然世界上几乎所有国家都为学生提供远程学习解决方案，但这些举措的质量和范围差别很大。来自弱势家庭的儿童往往比同龄人遭受更多的负面影响，因为没有电，没有网络连接和设备，缺少照料者的支持，存在语言障碍，这些阻碍了他们获得远程学习的机会。年龄最小的学生和残疾学生在疫情应对政策中基本上被忽视，远程学习的设计很少能满足他们的需要。学校关闭期间，女童面临的学习障碍又更为复杂，因为社会规范、数字技能有限、无法获得设备等原因，女童继续学习的能力受到限制。在低收入和中等收入国家，处于学习贫困(10 岁时不能阅读和理解简单文本)中的儿童比例预计将达到 70%以上，而在疫情前这一比例约为 50%。¹²

38. 学校关闭不仅破坏了教育：150 个国家 3.7 亿儿童吃不上校餐；¹³ 到 2030 年，可能早婚的女童比之前估计的多出 1 000 万；¹⁴ 到 2022 年底，可能被迫从事童工劳动的儿童将增加 900 万。¹⁵ 以现值计算，这一代学生可能损失 17 万亿美元终身收入，相当于目前全球国内生产总值的 14%。¹⁶ COVID-19 危机的早期证据进一步表明，疫情期间，心理健康问题加剧，儿童和青少年的压力和焦虑增加。¹⁷

39. 将近一半难民儿童没有上小学，¹⁸ 只有不到四分之一的儿童上中学。¹⁹ 身处紧急状况中的儿童的教育资源严重不足。2021 年，人道主义部门教育筹资超过 80% 资金未到位。²⁰ COVID-19 大流行期间，绝大多数被迫流离失所的学习者及其收容社区在强制性学校关闭期间无法转向数字学习。难民署估计，在 COVID-19 大流行前入学的难民或流离失所的学生中，有 57% 在学校关闭期间没有得到任何数

¹² 世界银行、教科文组织和儿基会，《全球教育危机状况：复苏之路》(2021 年，华盛顿特区，巴黎，纽约)。

¹³ João Pedro Azevedo 等人，“学习贫困更新和修订：有什么新情况？”，学习贫困监测系列丛书，技术说明 1(2021 年，华盛顿特区，世界银行)。

¹⁴ 儿基会，《COVID-19：对在打击童婚方面取得进步构成威胁》(2021 年，纽约)。

¹⁵ 国际劳工组织和儿基会，《童工：2020 年全球估计、趋势和前进之路》(2021 年，纽约)。

¹⁶ Artur Borkowski 等人，“失去的不仅仅是一间教室：学校关闭对儿童营养的影响”，因诺琴蒂工作文件第 2021-01 号(2021 年，意大利佛罗伦萨，儿基会因诺琴蒂研究室)。

¹⁷ 儿基会，《2021 年世界儿童状况：在我心中——促进、保护和关心儿童心理健康》(2021 年，纽约)。

¹⁸ 难民署，《坚持到底：难民教育面临的挑战》(2021 年，日内瓦)。

¹⁹ Ben Sadek, *Left Out, Left Behind: Adolescent Girls' Secondary Education in Crises* (London, Plan International, 2019), p. 30.

²⁰ Financial Tracking Services, “Appeals and response plans 2021”. 可查阅 <https://fts.unocha.org/appeals/overview/2021>。

字或家庭学习方案的支持。在与大流行病有关的学校关闭期间，约 78% 的难民儿童和青年获得的学习机会有限或根本没有机会。

40. 对于生活在战区的儿童来说，上学仍然是危险的。2020 年，联合国在 21 个局势中核对了 536 起袭击学校和与学校有关的受保护人员的事件。武装部队和武装团体将学校用于军事目的，侵犯了儿童受教育的权利。据估计，2020 年，约有 1.27 亿冲突局势中的儿童因不安全、学校或相关人员受到袭击、学校被用于军事目的而失学。²¹

41. 联合国继续倡导将学校复课作为解决日益严重的学习危机的最高优先事项。教科文组织、儿基会和世界银行发起了“使命：2021 年恢复教育”倡议，重点关注所有学习者安全返校、弥补学习损失和支持教师。在学校仍旧关闭的情况下，儿基会扩大了干预措施，着重确保学习的连续性，敦促各国加倍努力弥补学习损失。儿基会鼓励通过“重塑教育”倡议迅速推出和扩大数字学习解决方案。要重建更好的教育系统，各国还须衡量其对策在减少学习损失方面的有效性，分析对公平的影响，然后利用分析结果作出改进。2021 年，教科文组织、儿基会和世界银行与各国教育部开展了多轮调查，目的是监测学校复课的情况以及各国为帮助儿童弥补学习损失所采取的措施。

42. 为了实现可持续发展目标 4，世界需要解决从小学前开始的学习危机。参加学前班的儿童正常获得早期识字和识数技能的可能性是未参加学前课程儿童的两倍多。尽管一些国家在学前教育方面取得了巨大进展，例如中国在 2010 至 2020 年毛入学率提高了 28.6%，但全世界有一半学龄前儿童没有学前教育机会。在低收入国家，分配给学前教育的预算不到教育总预算的 2%。在这些国家，80% 的学龄前儿童没有学前教育机会。²² 学前教育仍然是国内和国际筹资的盲点，这意味着我们错失了培养世界人力资本和帮助孩子发挥潜力的一个重要机会。

C. 保护儿童不受虐待、剥削和暴力侵害

43. 几十年来，由于在儿童保护方面取得进展，出生登记增加，童婚和切割女性生殖器官现象减少。尽管取得了进展，但世界在实现与儿童保护有关的可持续发展目标指标方面仍然偏离轨道，处于脆弱和冲突局势中的国家落在最后面。现在，经历暴力冲突的国家数量是 30 年来最多的。在这种情况下，3 000 多万儿童流离失所，其中许多人面临被奴役、贩运、虐待或剥削的危险。2021 年，联合国核实了近 24 000 起冲突局势中严重侵害儿童的事件。在地雷和战争遗留爆炸物造成的平民伤亡人数中，一半以上是儿童。2021 年，新增流动儿童的数量比以往任何时候都多，在全球 8 200 万被迫流离失所者中，流动儿童占 42%。²³ 同时，儿童在虚拟世界中面临的风险也日益被人们所认识。

²¹ [A/75/873-S/2021/437](#)。

²² 儿基会，《一个随时准备学习的世界：将优质儿童早期教育放在优先位置》(2019 年，纽约)。

²³ 儿基会，《儿基会 2022 年针对儿童的人道主义行动概述》(2022 年，纽约)。

44. COVID-19 大流行的社会经济影响对最近在性别平等方面取得的进展产生了不利影响。性别暴力在全球范围内已达到令人震惊的程度，童婚和切割女性生殖器官现象(可持续发展目标具体目标 5.3)甚至预计还会增加。²⁴ 尽管在有数据可查的 31 个国家中，切割女性生殖器官的做法在过去 20 年中减少了四分之一，但全球进展应比过去十年快 10 倍，才能实现到 2030 年消除这一做法的目标。近几十年来，童婚现象有所下降。如今，五分之一的年轻女性在童年时期结婚，而 10 年前这一比例为四分之一。然而，要到 2030 年消除童婚现象，全球进展需要比过去 10 年快 17 倍。

45. 每年约有 10 亿儿童和青少年遭受身体、情感或性暴力侵害。²⁵ 约有 1.5 亿儿童报告说，他们在校内校外遭到同龄人的暴力，原因往往是歧视。约有 7.2 亿学龄儿童所处的国家没有充分的法律保护，使他们在学校免受体罚。²⁶

46. 在消除童工现象(可持续发展目标具体目标 8.7)方面,20 年来首次停滞不前，因此到 2025 年消除童工现象的可能性不大。全球有 1.6 亿儿童从事童工劳动，几乎占全世界儿童人数的十分之一。近一半童工从事危险工作。²⁷ 2021 年，儿基会支持 66 个国家持续努力解决童工问题，特别是在加强立法和政策框架方面。

47. 2021 年，儿基会支持的爱幼司法服务惠及 81 个国家的 384 000 名儿童，占司法和行政机构接触的所有儿童的近一半，比 2017 年 48 个国家的 210 000 名儿童有所提高。蒙古在 2016 年通过《儿童保护法》，目前正在修订该法律。这部法律的实施加强了识别、转交和跟踪可能和(或)正在经受暴力侵害的儿童的机制。蒙古设立了儿童求助热线、临时保护住所和儿童司法委员会，为触犯法律的儿童提供服务。在世界范围内，2021 年是有史以来释放儿童最多的一年。自疫情开始以来，已有 84 个国家超过 45 000 名儿童获释。²⁸ 哥伦比亚、几内亚、日本、大韩民国和塞舌尔颁布了禁止在所有环境下实施体罚的新立法，这也是 2020 和 2021 年取得的重大成就。

48. 有权被承认在法律前的人格，是行使所有其他权利的先决条件。然而，全世界四分之一的 5 岁以下儿童从未有过正式的出生记录。根据《儿童权利公约》，儿童有权在出生时进行登记并拥有合法身份(可持续发展目标具体目标 16.9)。民事登记和生命统计、与其他部门的互操作性、服务进一步去中心化和投资发展数字化，都大大强化了出生登记工作。全球出生登记量增加，目前 5 岁以下儿童约

²⁴ 联合国，经济和社会事务部，“目标 5：实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能”。可查阅 <https://sdgs.un.org/goals/goal5> (2022 年 4 月 6 日访问)。

²⁵ Susan Hillis and others, “Global prevalence of past-year violence against children: a systematic review and minimum estimates”, *Pediatrics*, vol. 137, no. 3 (March 2016).

²⁶ 儿基会，“保护儿童免遭校内暴力”。可查阅 www.unicef.org/protection/violence-against-children-in-school (2022 年 4 月 6 日访问)。

²⁷ 国际劳工组织和儿基会，《童工：2020 年全球估计、趋势和前进之路》。

²⁸ 儿基会，《COVID-19 时期儿童拘留情况》(2021 年，纽约)。

有四分之三进行了登记，而 2000 年为十分之六。尽管如此，未登记儿童的总数将继续增加，除非加快进展，否则到 2030 年将超过 1 亿。²⁹

D. 防治艾滋病毒和艾滋病

49. 在过去 5 年中，儿童艾滋病毒预防和治疗工作的进展速度大大放慢。全球抗逆转录病毒治疗覆盖率在孕妇中为 85%，在感染艾滋病毒的儿童和青少年中为 54%，远远没有达到 2020 年底 95% 的超快车道目标。COVID-19 封锁带来的挫折进一步威胁到进展，特别是对最边缘化和最脆弱的妇女、青少年和儿童而言。2021 年，在难民环境中，81% 有艾滋病毒感染风险的婴儿在 6 周时通过干血斑聚合酶链反应检测进行了筛查，但在 18 个月时仅 68% 进行了筛查。

50. 在过去十年的艾滋病毒防治工作中，青少年参与制定健康、权利和福祉议程的程度确实在逐步提高，这产生了明显的影响。2020 年，全球 15 至 19 岁青少年新增感染 150 000 例，较 2010 年下降 35%。这一数字相当于全球每年减少近 3%。然而，2020 年，在全球 10 至 19 岁感染艾滋病毒的估计 175 万青少年中，只有 54% 在接受抗逆转录病毒治疗，其中大多数人无法获得可能提高生存机会的下一代治疗选择。在重新设计艾滋病毒服务方面必须进行范式转换，从而能够通过青少年的有效参与，更好地满足青少年的需要。按照目前的速度，进展太慢，无法在 2030 年前实现传染病控制和无艾滋病的一代青少年的目标。

51. 为了应对这种进展乏力的情况，联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病毒署)制定的《2021-2026 年全球艾滋病战略》再次强调消除不平等，要求消除垂直感染，清除儿童和青少年中的艾滋病。消除艾滋病毒纵向方案规划各自为政的时代已经过去。为了加快应对工作的步伐，必须将儿童艾滋病毒预防和治疗方案认真而系统地纳入初级保健、教育系统和社会保障服务。COVID-19 已经表明，有复原力的优质医疗保健系统是实现儿童权利和实现儿童相关可持续发展目标的最重要工具之一。如果没有一个胜任的医疗保健系统，没有社区的参与、知情和赋权，那么在下一次全球大流行病发生时，在艾滋病毒防治、免疫、产前护理以及儿童和青少年健康方面来之不易的成果将面临风险。

四. 前进方向

52. 为了推进“我们的共同议程”，实现儿童相关可持续发展目标，并将我们的世界改造成一个真正适合儿童生长的世界，国际社会必须支持各国在初级保健、教育和普及社会保障方面进行投资。良好的健康、教育和有保障的生计可发展人力资本，人力资本推动国民经济发展。这首先意味着，确保政府支出和税收制度有利于社区和儿童。这需要解决学习危机，让儿童重返学校，并有针对性地提供支持，弥补疫情期间的学习损失。教育恢复需要充足和可持续的资金，并应借鉴疫情期间获得的经验教训，在疫情期间发展的数字基础设施和模式的基础上再接再厉。从疫情中恢复，还意味着解决儿童和青少年的心理健康问题。这一问题长

²⁹ 儿基会，“出生登记”，2021 年 8 月。可查阅 <https://data.unicef.org/topic/child-protection/birth-registration> (2022 年 4 月 6 日访问)。

期以来被忽视，给社会带来了巨大的经济和生命代价。以国内和国际筹资模式为重点的全球教育筹资契约将成为 9 月举行的国家元首教育变革峰会讨论的核心。

53. 儿童和青年正确地将与自然和平相处确定为二十一世纪的决定性任务。必须解决气候变化、自然和生物多样性丧失、污染和浪费这三方面的环境危机。这一危机有可能不可逆转地改变自然世界，改变人类从自然中受益的方式。这场危机与目前不可持续的消费和生产形态直接相关。需要进行大量投资，加快逐步淘汰煤炭和逐步采用可再生能源的步伐。富裕国家必须信守承诺，支持中低收入国家努力具备气候适应能力，这不仅是道德上的义务，也是明智的自利之举。

54. 在全球、国家和地方各级，儿童都必须是这些挑战解决方案的核心。儿童占全球人口的四分之一以上，他们可以通过在日常生活中作出深思熟虑的选择，帮助实现一个可持续的未来。他们不仅是今天学校和社区的变革推动者，也是明天的决策者。他们的参与至关重要，是《儿童权利公约》规定的任务。联合国正在与最大的儿童和青年领导的运动和教育伙伴合作，激励他们，让他们掌握今天所需的技能，应对明天的挑战，克服他们将要继承的棘手遗产的问题。

55. 在 COVID-19 大流行 2 年多之后，世界距离实现每个儿童的权利和实现可持续发展目标越来越远。世界各地的儿童都在要求变革、保护儿童权利、公平复苏和代际正义。为了满足这些要求，并给儿童一个可居住的星球，各国政府和私营部门的领导人需要进行超出目前水平的大量投资，特别是为处于脆弱和人道主义环境中的儿童。在“我们的共同议程”和《2030 年议程》的指导下，联合国随时准备与儿童和青年、会员国、私营部门和民间社会组织合作，应对本十年的挑战。