



经济及社会理事会

Distr.:
GENERAL13 April 1999
Chinese
ORIGINAL: ENGLISH

联合国儿童基金会

供参考

执行局

1999 年年会

1999 年 6 月 7 日至 11 日

临时议程*项目 4

未来全球儿童议程——二十一世纪必办事项

摘要

本报告概述了儿童基金会秘书处关于未来全球儿童议程和 2000 年以后儿童基金会的工作重点的初步建议。这些建议以 1990 年以来在儿童问题方面取得的进展为基础。吸收了本年代进程中取得的经验教训，并提出了为对付某些需要紧急集体行动的重大挑战所要采取的行动。

本报告论证了现已就许多对人的发展产生负面影响的问题已达成了广泛的共识。大多数问题是长期存在的，但又结合了引人关注的新问题，诸如艾滋病毒/艾滋病流行，官方发展援助急剧下降，穷国国债增加，不受拘束的全球经济正在创造空前财富和不断扩大悬殊，以及许多国家的不稳定性和冲突日益加剧。

然而，本报告还据理推断，如果国际社会将致力于实现儿童问题的三项关键结果，就有可能在一代时间内在人的发展方面取得巨大新进展。

* E/ICEF/1999/8。

目录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、 导言	1—5	3
二、 1990 年代的经验教训：新的机遇和未来的挑战	6—17	3
A. 1990 年以来取得的进展	9	3
B. 未来的挑战	10—12	4
C. 主要经验教训	13—16	5
D. 创造有利环境	17	5
三、 全球儿童议程的要素	18—29	6
A. 以过去遗产为基础	18—20	6
B. 对人的发展机会作出反应	21—29	6
四、 儿童基金会未来工作重点	30—36	7
五、 今后步骤	37—39	8

一、 导言

1. 儿童基金会执行局与儿童基金会秘书处长期共同从事关于儿童问题的开创性工作。1990年，这种伙伴关系为召开有史以来第一次世界儿童问题首脑会议铺平了道路，并促进了儿童问题世界宣言和行动计划拟订。还推动了争取世界范围内普遍批准《儿童权利公约》的成功运动。两项引人注意的执行局决定——第 1989/5 (E/ICEF/1989/12) 和 1990/2 (E/ICEF/1990/13) 号决定——为全球努力到 2000 年实现关于儿童的各项具体目标创造了条件。

2. 在新世纪来临前夕，又值时机来评估儿童工作的进展，重新审视全球发展优先事项和考虑这一代将为尚未出生的后代留下什么遗产。儿童基金会工作重点适当地放在为大大改善儿童处境和促进全面实现儿童权利所尚需进行的工作上。

3. 本报告概述了秘书处关于未来全球儿童议程和 2000 年以后儿童基金会工作重点的初步建议。这些建议以 1990 年以来在儿童问题方面取得的进展为基础，吸收了本年代进程中取得的经验教训，并提出了为对付某些需要紧急集体行动的重大挑战所要采取的行动。

4. 本报告论证了现已就许多对人的发展产生负面影响的问题达成了广泛共识。大多数问题长期存在的，但又结合了引人关注的新问题，诸如艾滋病毒/艾滋病流行，官方发展援助急剧下降，穷国国债增加，不受拘束的全球经济正在创造空前财富和不断扩大悬殊，许多国家的不稳定性和冲突日益加剧。

5. 然而，本报告还据理推断，如果国际社会将致力于实现儿童问题的三项关键结果，就有可能

在一代时间内在人的发展方面取得巨大新进展。

二、 1990 年代的经验教训：新的机遇和未来的挑战

6. 正如 1990 年代所研究和全面记载的，现可清楚看到，凡是设法将儿童问题“摆正位置”的社会都是在人的发展方面大步前进的社会。正是这些社会懂得对儿童健康和教育投资的重要性和重视儿童尊严的必要性。并视这些必要事项为国家至关重要的优先事项。这些国家抓住了婴儿期和童年这种独特的时机，通过保护儿童和妇女的安康和一视同仁地向所有儿童提供优质基础教育——未来安康的最根本决定因素——来改变本国的人的发展轨道。

7. 儿童基金会长期来认为妇女和儿童的生活质量是人们一切努力取得成功的基础。现在有大量数据和科学证据生动证明，将国家投资转向促进儿童的生存、保护和发展，就有可能决定性地改变人的发展道路，使之趋于完善。据此，世界最终当乐于拥有这种知识，并就此采取行动。

8. 人的发展的许多障碍，由于其本身的复杂性，使仅以部门为核心的战略落空。在新的世纪将号召发展伙伴结成新的广泛联盟，超出传统的部门和政府机构，以包括作为同等重要伙伴的人民运动、以社区为基础的组织、传播媒介和其他共同关注人类进步者。通过发展战略实行普遍公认的人权原则，现在正是时候来重新思考如何分析和了解人的状况，贫穷和暴力如何得以代代相传，为何在如此多的国家中，尽管经济进步，但歧视与人的发展状况很差依然如此密不可分地联系在一起。

A. 1990 年以来取得的进展

9. 1990 年代自世界儿童问题首脑会议以来

取得的进展令人难忘。其中一大成就是具有重要意义的新现实情况，即 191 个国家的儿童其所在国家已批准了《儿童权利公约》，而 161 个国家已同意遵守《消除对妇女一切形式歧视公约》中规定的标准。这意味着事实上几乎所有国家的妇女和儿童都可向社会提出合法权利主张。此外，1980 年代和 1990 年代集中努力消灭诸如小儿麻痹症等疾病和减少完全可预防的婴幼儿死亡人数，取得了显著成功。本年代末的数据将反映出在相对短时期内取得重大进展和遵守对儿童的许多诺言等情况。这些成就包括以下事实：

- (a) 小儿麻痹症已临根除边缘；
- (b) 全世界麻疹死亡人数已降低了 65%；
- (c) 新生儿破伤风死亡人数下降了四分之一强；
- (d) 约 1200 万儿童不再由于日常饮食缺碘而蒙受精神发育不全的危险；
- (e) 麦地那龙线虫将有可能在 2000 年以前消灭；
- (f) 由于缺乏维生素 A 而失明者已大大减少；
- (g) 当今入学儿童较以往任何时候为多；
- (h) 约 71%的人口获得了清洁水——自 1990 年以来增加了 10%以上；
- (i) 关于诸如童工、贩卖儿童、雏妓、基于性别的暴力和童子兵等问题，现已被较广泛地承认是侵犯儿童权利的普遍存在问题，要解决这些问题的政治意愿正日益壮大。

B. 未来的挑战

10. 然而，尽管取得如此进展，人的发展的

主要障碍依然存在，其中许多对人们生活和安康来说是最基本的，因而：

- (a) 约 1200 万 5 岁以下儿童仍然每年死于完全可预防的原因。其中 800 万死于不到周岁，三分之二死于新生儿期(出生第一个月)；
- (b) 每有一个新生儿死亡，就有一个孩子出生就患生理残疾，每年有 2200 万新生儿体重不足 2500 克。这些婴儿的死亡率为正常体重婴儿死亡率的 5 至 30 倍，并且患残疾的危险更大。
- (c) 孕期虐疾，连同出生体重过轻，约占婴儿死亡人数的 5—10%；
- (d) 营养不良仍然妨碍着约 1.6 亿儿童的身体和精神发育；
- (e) 估计 2.5 亿 15 岁以下儿童而其中许多是 10 岁以下的在做童工；
- (f) 目前无机会受初等教育的学龄儿童人数估计为 1.3 亿，其中女孩仍占大多数；
- (g) 30 多亿人口(人类一半以上)仍然享受不到基本卫生设施；
- (h) 分娩对数百万妇女来说仍然是一件威胁生命的大事，估计 585,000 人不必要地死于有关原因。

11. 世界许多地方艾滋病毒/艾滋病流行逐步升级使成百万人们增加了新的负担。如果目前的趋势继续下去，若干国家最近几十年来在儿童生存和预期寿命方面取得的增长将要逆转，其中大多数国家位于撒哈拉以南非洲。新的感染正以每年 580 万人的速度发生，其中约 50%为 10 至 24 岁的儿童和青年。据预测到 2000 年，在 23 个严重感染的国家，其中 19 个国家位于非洲，由于各种原因(包括

艾滋病毒/艾滋病、战争、饥饿、孕产期死亡和其他疾病)成为孤儿的总人数可能超过 2400 万。

12. 虽然当今全球经济规范已以万亿美元计,世界为首的 200 家公司的联合销售额大于 182 个国家的联合经济。经济合作与发展组织(经合组织)最近也就官方发展援助趋势发表了空前暗淡的报告,指出自 1992 年至 1997 年官方发展援助全面下降了 21%(《发展合作报告,1998 年》)。至于最贫穷的国家,下降最为急剧,不公平情况甚至更为惊人。

C. 主要经验教训

13. 未来的新议程必须吸取 1990 年代的发展经验教训。它必须促进重视所有人的尊严和平等的观念,尤其是必须纠正历来除了性别原因外毫无理由地对妇女和女孩的歧视。它必须以具有勇气处理贫穷社区面临问题的直接原因和潜在原因为特点。必须对暴力和剥削文化提出挑战。对于教育制度为何将成百万贫穷儿童排除在外的多种原因和阻止所有儿童平等地实现其全部潜力的各种形式的歧视,应予揭露和解决。首先,新议程必须集中打破如此众多的人们代代相承的贫穷循环。

14. 这将要求未来更加大力重视成百万无法关怀和保护其子女的贫穷家庭的需要。如果家庭无力养育子女并为他们创造积极的学习经验,则未来人的发展目标将不能实现。不能让家庭状况的意外事故决定儿童的发展道路。因此,将来相辅相成的长短期发展目标和战略必须着重于提供安全网,使贫穷儿童能够得到关怀和保护、保健服务、优质学习机会和参与社区生活,从而摆脱贫困。

15. 1990 年代这十年表明了全球目标可以提供对行动的有力鞭策以及衡量进展的重要基准。追求可用数量表示的目标必须不损害建设可持续制

度和当地能力的努力。另一重要经验教训是为了确保短期进展不致容易地逆转必须注意问题的根本原因和结构原因。儿童基金会懂得成功需要时间和持续努力。进行持久的社会变革并无任何方便快捷途径,但是当政府致力于实现儿童权利时,取得显著进展是可能的。

16. 对儿童基金会来说,全球承诺致力于可持续的人的发展意味着一致同意以儿童生存、保护和发展作为未来进展的基石。然而,要做到这一点,在发展规划和确定优先次序的若干领域作出重大变革将是必要的。这种变革应在两个公约确立的规范和标准以及 1990 年代全球发展会议就取得进展的必要条件所达成的值得注意的协商一致意见的指导下进行。

D. 创造有利环境

17. 因此,有必要继续协同努力以维持以往已取得的进展,并使之有可能在二十一世纪头十年在儿童问题上取得新的重大突破。各国政府和国际社会必须努力创造有利环境,这将包括以下各项努力:

(a) 加强和确保各国发挥其作为儿童和妇女权利有效保护人作用的能力,包括确保儿童和家庭享有基本社会服务和足以满足其基本需要的适当生活标准。这还应包括重视财政和预算政策;

(b) 加强国家与民间社会组织之间的伙伴关系,这种伙伴关系促进儿童的最大利益并促进以高效率、负责任和协作的方式使用资源;

(c) 确保鼓励男女孩子自幼尊重彼此固有的尊严与平等,确保社会竭尽全力消除对妇女享有平等地位、赋予权力和充分参与社区生活一切方面所存在的障碍;

(d) 确保教育和学习过程有助于形成人力资

本促进经济增长和社会资本促进容忍、尊重他人和每一个人在家庭、社区和经济生活中平等参与的权利；

(e)鼓励儿童，尤其是青少年，在家庭、学校和社区生活范围内的参与和自我表现；并协同努力结束世界各地的内战和边境战争，对威胁到在如此多国家破坏家庭和和社区生活的暴力文化提出挑战。

三、全球儿童议程的要素

A. 以过去遗产为基础

18. 随着新的千年期临近，人们向往新的有雄心壮志的远见，寻求使之有可能取得显著进展的有效方法。全球发展会议、经合组织/发展援助委员会关于未来目标的协议和经普遍批准的人权条约是 1990 年代的丰富遗产。它们为未来提供了规范的和可操作的框架。然而，如何确定将能发动大转变的关键切入点，仍然是一项重要挑战。

19. 儿童基金会认为新的目标选择必须继续反映出对于儿童生存、发展和普遍安康与实现妇女权利之间存在着固有联系这一点的了解。这种了解创造了独特的和根本上转变的机会，以将未来优先事项重新集中于对成百万被剥夺应享权利妇女的基本需要和未实现的愿望以及对实现儿童权利作出反应。

20. 在需要进一步讨论和广泛协商的同时，儿童基金会认为新的人的发展议程的若干关键方面已相当清楚。优先事项必须以丰富的科学证据为依据，即关键的人的发展机会产生于人生早期，一旦坐失良机，就几乎无可弥补。有必要采取全球行动来确保社会政策决定受这种知识的引导，在积极影响人的发展道路的可能性最大的时候进行适当的人的发展投资。

B. 对人的发展机会作出反应

21. 儿童基金会提议国际社会和各国政府应订立盟约，在下一年代为普遍实现儿童问题三项重要结果而坚持不懈地工作。这项承诺势必要求各国政府和全球合作机构网络致力于新的战略目标，其重点是战胜目前使儿童问题的这些成果难于实现的那种环境。

22. 儿童基金会提出儿童问题这三项结果因为其中蕴藏了打破长期存在的贫穷循环的钥匙。它们要求大大改变公共部门投资拨款，表明政治意愿和继续努力解决冲突，战胜艾滋病毒/艾滋病，克服歧视和暴力以及帮助贫穷家庭，尤其是妇女关怀和保护其子女。

23. 儿童基金会认为实现这些结果是可能的，因为当今世界可以获得这种知识、资源和战略。因此，该组织将要求各级领导实现关于人的发展和儿童的这一有雄心壮志的远见，并要求各国政府和国际组织致力于使之成为可能。

24. 儿童问题的三项优先结果为：

(a) 婴儿出生健康，在充满关怀的环境中养育幼儿，使他们能够身体健康、头脑敏捷、情绪安定、有社交能力、聪明能学；

(b) 所有儿童包括最贫困和处境最不利的儿童都可接受并完成优质基础教育；

(c) 青少年有机会在安全和有利环境中充分发展其个人能力，帮助他们参与社会和对社会作贡献；

25. 孕期、婴儿期和幼儿期是人的发展最重要的阶段。然而，尽管 1990 年代在妇女和儿童问题方面取得了真正的进展，但是拨给确保安全分娩和儿童发展的国家资源和国际资源的份额仍然表明在发展政策和规划方面对这种知识几乎不懂或应用很差。产妇死亡率居高不下、许多发展中国家

在减少围产期和新生儿死亡或出生体重过轻方面取得进展甚小，可预防的残疾还在发生、孕产妇和儿童营养不良率很高、小学一年级不及格和中途退学过多，这些都是明显的信号，指明投资于幼儿保育和发展综合方案以克服浪费人的潜力的机会已经错过。

26. 确保所有儿童普遍受到优质基础教育的长期承诺，在二十一世纪最终必须由所有国家予以认真对待，并必须成为下一年代首要的优先事项。数百万贫穷儿童，其中大多数为女童，仍然进不了教室，从而不能共享通过教育有所发现的喜悦，也无法展现和发展自己固有的才能。其他数百万儿童不及格，因为学校未能令人振奋或因为贫穷儿童入学后，由于过度缺乏营养、受家庭和社区暴力导致精神创伤过深或劳动过度而无法学习。

27. 陷于极端贫困的儿童，加上处在自己无力控制的危险和剥削环境中的儿童，属于处境最不利之列。撒哈拉以南非洲成百万孤儿、需要得不到满足的残疾儿童、被征兵的儿童、雏妓、童养媳或童工以及由于冲突或经济崩溃而得不到安置的儿童，构成了当前失学儿童的极大多数。这些儿童几乎必将面临过早当父母、艾滋病毒/艾滋病和少年犯罪等新增的风险。他们几乎永远无法弥合他们与受过教育的同龄人之间的收入差距，而且几乎必将把贫穷传给自己的子女。关于学校教育的僵硬的传统方法，资金供应情况极差，将无法迅速向这些儿童提供基础教育。因此，新的世纪要求在基础教育方面采取新的大胆行动。

28. 青少年是人的发展又一个重要转折，上述群体也有所反映。由于极其高的退学率、早婚和早育、暴力、药物上瘾、艾滋病毒/艾滋病或脱离其国家政治进程，这个年龄组正日益处于社会关注的最前线。这是青少年日益边缘化的某些迹象和结果。这些问题往往影响对青少年问题作出反应，并

对青少年所作的压倒一切的积极贡献投上了阴影。青少年通过其富有创造性，精力饱满地接受挑战，对社会变革作出贡献和常常作为一家之长帮助弟妹等，成为所有社区的一支积极力量和未开发的资源。

29. 由于许多青少年，不论已婚或未婚，都在年龄过小时当了父母，使其子女蒙受死亡、残废和虐待等最大危险。人们日益意识到青少年行为对未来人的发展和社区生活所产生的代际影响。此时，艾滋病毒/艾滋病流行已引起人们集中注意这一年龄组所面临的挑战以及社会自觉计划促进青少年的健康、参与和发展的必要性。

四、儿童基金会未来工作重点

30. 儿童基金会将仍然强调保护儿童免于各种形式的可预防死亡的重要性，但儿童基金会未来议程将超出生存范围。它将把幼儿保育与发展以及平等接受优质基础教育列为其减轻贫困和实现儿童权利的方案战略的全球主要特点。该组织将有选择地支持关于青少年的具体方案，特别是侧重于预防艾滋病毒/艾滋病和发展其应付生活挑战的技能。

31. 儿童基金会未来工作还将加强，更加重视孕产妇保健和营养、安全分娩以及幼儿认识能力和心理社会发展。这种对幼儿发展的更为综合的方法将为初等教育投资奠定更为健全的基础。更明确的方案重点将是使贫穷家庭参与寻求解决办法以及加强关于儿童保育与发展和基础教育的以社区为基础的战略。

32. 儿童基金会与其他伙伴密切合作，在联合国发展援助框架范围内，将与各国合作伙伴对话，帮助制订政策和国家优先事项，重点是：满足最贫穷人的基本需要；保护妇女和儿童的权利；将儿童保护、生存和发展置于国家发展努力的中心。

33. 对基础广泛的伙伴关系和趋同的部门行动将予以支助，以促进儿童最佳地生存、成长和发展所需方案构成部分的更好结合。儿童基金会将同诸如世界银行和各区域开发银行、世界卫生组织、联合国人口基金和联合国教育、科学及文化组织等合作伙伴以及非政府组织一起，努力使人们更广泛地了解儿童发展是基础教育战略取得成功的先决条件，也是全面的人的发展方面需要政府更多重视的一个问题。

34. 儿童基金会还将集中于激励政治意愿和取得承诺以采取全球社会行动，这种行动将根本改变国际社会对儿童问题承担责任的方式。许多发展中国家和工业化国家对两个公约的承诺犹豫不决和发展资源减少，这种趋势必须扭转。儿童基金会和联合国系统必须致力于使各国政府和国际社会相信，投资于儿童安康和保护儿童权利是重新获得人的发展势头、建设有内聚力的社会和在一代时间内积极的社会变革方面实现飞跃的最可靠途径。

35. 今后几个月，儿童基金会将与范围广泛的伙伴们，尤其是与联合国发展援助框架的伙伴们，讨论对未来全球儿童议程的具体贡献。将同不同区域的发展研究人员和实践人员并同儿童问题专家进行技术协商，以进一步拟订和批准执行这一议程和评估未来进展的拟议战略。儿童基金会将集中力量加强该组织在所确定的每一优先领域的技术能力，并进一步界定将由儿童基金会本身对之负责的具体成果。

36. 下一个中期计划涵盖 2000—2003 年这一时期，将于 2000 年提交执行局。它将载明关于儿童基金会在新的全球儿童议程范围内待采取的具体行动的建议供执行局核准。

五、今后步骤

37. 在今后几个月中，儿童基金会将就拟议的 2000 年以后全球儿童议程和儿童基金会的贡献进行广泛协商。执行局成员、联合国专门机构和各国政府将就为向前迈进所需的战略、作用和承诺进行对话。更全面地确定这一议程的过程将提供良机结成儿童问题领导人的广泛联盟，导致计划于 2001 年庆祝成就和开始执行新的儿童议程的活动。

38. 计划于 2001 年举行大会特别会议审查世界儿童问题首脑会议之后十年间就儿童问题采取行动的结果。除此特别会议以外，儿童基金会将围绕拟议的新的国际儿童议程动员政府、社区和民间社会领导人、私人部门、特使和儿童领袖。

39. 这一动员的目的是发动对人的发展目标的新势头和政治承诺，优先重视儿童。关于这一国家和区域一级的联合的动员进程将与最终全球活动同样重要。执行主任已开始就这一进程的内容和重点与世界首脑会议的六个原始发起人和其他发展领导人进行协商，并随着这些设想的发展，将寻求执行局的指导。
