



第七十四届会议

临时议程* 项目 68(a)

促进和保护儿童权利：
促进和保护儿童权利

女童

秘书长的报告

摘要

大会第 [72/154](#) 号决议请秘书长向第大会七十四届会议提交一份报告，说明会员国为增强农村地区女童权能而改善社会、经济和政治投资的情况，以期评估该决议对女童福祉的影响。本报告突出说明了在支持农村地区女童的法律和规范框架方面取得的进展，介绍了为增强这一群体权能而作出的社会、经济和政治投入，描述了目前的挑战，并为在这一领域继续取得进展提出了建议。

* [A/14/150](#)。



一. 引言

1. 汇总统计数据常常显示，平均而言，在儿童生存和福祉的关键指标上，农村地区儿童的情况要比城市儿童差。农村地区可获得基本饮用水和环卫服务的家庭比例相对更低。获得登记或由熟练保健人员接生的分娩更少，发育迟缓或在五岁之前死亡的儿童更多。¹ 与此同时，生活在农村地区的女童面临多种相互交叉的贫困和歧视，包括性别不平等、社会排斥，以及获得基本社会服务、权力和资源的机会不平等。尽管如此，会员国及其他利益攸关方通过在广泛的涉及具体部门的多层面方案工作中增加社会、经济和政治投入，在实现农村地区女童权利方面显然还是取得了一些进展。这些努力加强了法律规范和标准，提供了更多的必要服务，以支持农村地区的女童和妇女，使她们能够茁壮成长并发挥最大潜能。

二. 法律和规范框架、全球承诺以及国家一级的进展

A. 国际法律和规范框架

2. 各国有义务落实所有女童的权利，消除对她们一切形式的歧视。这是《联合国宪章》、《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》以及《经济、社会及文化权利国际公约》等相关国际法律框架和基本人权条约所规定的。特别是，《儿童权利公约》及其《任择议定书》强化了签署公约的缔约国根据该公约平等、一视同仁地确保所有儿童的权利的义务。

3. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第 14 条强调，缔约国有义务采取措施，消除对生活在农村地区的妇女的歧视。此外，缔约国有义务将该公约规定的所有措施适用于生活在农村地区的妇女，并确保她们平等参与农村发展且从中受益。关于农村妇女权利的第 34(2016)号一般性建议确认了农村妇女的重要贡献，并确认迫切需要改善对她们权利的保护。

4. 《残疾人权利公约》的宗旨是促进、保护和确保所有残疾人充分和平等地享有一切人权和基本自由，并促进对残疾人固有尊严的尊重，免于任何形式的歧视。该公约有几项条款对生活在农村地区的女童具有独特的重要意义。第九条倡导为残疾人提供无障碍环境，使他们能够独立生活，并充分参与城乡生活的各个方面；第二十五条确认残疾人有权享有可达到的最高健康标准，包括尽量就近在残疾人所在社区(包括农村地区)提供的对性别问题有敏感认识的医疗卫生服务；第二十六条重申残疾人有权实现最大程度的自立，融入和参与生活的各个方面，并尽量在残疾人所在社区，包括农村地区就近安排。

5. 大会第 70/132 号决议承认农村妇女和女童在经济和社会方面仍然处于不利地位，表示要致力于改善她们的处境。大会还确认农村妇女是减贫的重要推动力量，是确保贫穷和弱势家庭实现粮食安全和营养以及促成环境可持续性的

¹ 联合国儿童基金会(儿基会)，《优势还是悖论？在城市成长对儿童和年轻人的挑战》(2018 年，纽约)。

关键。大会敦促会员国在国家、区域和全球发展战略中更加重视改善农村妇女和女童的境况，并鼓励会员国、联合国实体和其他利益攸关方促进增强农村妇女的权能。2018年《农民和农村地区其他劳动者权利宣言》确认了农村妇女在家庭和国民经济中的关键经济作用。

6. 国际劳工组织(劳工组织)的几项公约对生活在农村地区的女童有着直接影响，这些公约包括：《1973年最低年龄公约》(第138号)；《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号)；《1930年强迫劳动公约》(第29号)及其2014年议定书；《2014年关于有效禁止强迫劳动的补充措施建议书》(第203号)；《2011年家庭工人公约》(第189号)。

B. 全球和区域承诺及举措

7. 1995年第四次妇女问题世界会议通过的《北京宣言》和《行动纲要》重申，需要加快性别平等，增强生活农村地区、仍然处于经济不发达和社会边缘化状况、受环境退化影响最大的妇女和女童的权能。《纲要》列出的各项战略目标和行动为改善农村地区妇女和女童的生活提出了许多建议，如降低文盲率，增加家庭粮食和营养安全，加强就业和培训方案，增加获得医疗卫生服务和生殖保健的机会等。2015年对《北京宣言》和《行动纲要》执行情况进行的20年审查，使人们再次注意到消除贫困和改善农村妇女和女童生计、福利和复原力的迫切性。

8. 1994年《国际人口与发展会议行动纲领》呼吁采取综合办法，满足女童和青年妇女、特别是农村贫民等社会最贫穷阶层中的女童和青年妇女的特殊营养性需求、一般和生殖健康需求以及教育和社会需求。

9. 以性别平等和增强妇女权能为核心的《2030年可持续发展议程》为会员国提供了加快进展、增强农村地区妇女和女童权能的重要机会。例如，目标2涉及生活在农村地区的妇女和女童在粮食和营养安全方面的结构性障碍；目标3要求持续、协调一致地努力加强生殖、孕产妇、新生儿和儿童健康；目标4强调了生活在农村地区的妇女和女童享有包容和公平的优质教育的权利；目标6旨在结束随地便溺，特别关注妇女和女童的需要，并指出随地便溺在农村地区尤其严重。会员国通过实行《2030年议程》，承诺增加对农村地区的投资，并支持小农，这些小农往往是从事自给农作、小规模生产和农产品加工的妇女和女童。

10. 2018年，妇女地位委员会第六十二届会议提出了“在实现性别平等及增强农村妇女和女童权能方面的挑战与机遇”这一优先主题。除其他方面外，还强调了残疾女童在农村环境中面临的挑战和机遇。会议结论着重指出，需要加强规范、法律和政策框架，实施有利于增强所有农村妇女和女童权能的经济和社会政策，并加强所有农村妇女和女童的集体发言权、领导力和决策权。

11. 《第三次发展筹资问题国际会议亚的斯亚贝巴行动议程》指出大多数穷人生活在农村地区，并在这方面，申明需要实现性别平等，增强妇女和女童权能，充分实现其人权，以实现持续、包容、公平的经济增长和可持续发展。

12. 世界银行集团和国际农业发展基金(农发基金)为给 2017 年二十国集团发展工作组提供建议而编写的报告《农村青年就业》强调了不断发展的农业和粮食系统在创造青年就业方面的潜力,并提供了一份增加农村青年就业的路线图,强调需要重点关注生活在农村地区的妇女和女童,因为她们往往处于更不利的地位。²国际土地联盟是一个由代表 64 个国家的 200 多个民间社会和政府间组织组成的全球网络。为保障土地权,特别是小户农民、土著人民、牧民和妇女的土地权,该联盟致力于对生活在农村地区的人(包括女童)的生活产生积极影响。

13. 一些区域举措也意图加强法律和政策,以处理那些过度影响农村地区女童的关键问题,例如非洲联盟制止童婚运动,以及南亚开展的一系列努力,包括南亚终止童婚现象区域行动计划(2015-2018 年)、南亚终止暴力侵害儿童倡议和加德满都制止南亚童婚行动呼吁。

C. 国家一级在法律和规范方面的进展

14. 一些会员国正在采取有针对性的行动,加强国家法律和政策框架,增加资金,以促进女童、包括农村女童的权利。这些行动包括:土地改革;投资于对性别敏感的基础设施;促进现金奖励和技能发展方案;采取举措提高妇女农业自营职业的生产率和可持续性,如提供补贴帮助获得资源;以及为城市外围和农村学校女童的经期健康和卫生提供支持。³此外,一些国家还将童婚和性别暴力等影响许多农村地区女童的做法定为犯罪。国家人权机构充当增强农村地区妇女和女童权能的催化剂,并帮助打击她们所遭受的歧视。⁴

三. 为增强农村地区女童权能而作出的社会、经济和政治投入

A. 贫困与社会包容

15. 世界上 10 亿生活在令人无法接受的贫困条件下的人口有许多集中在农村地区(A/72/207, 第 7 段)。此外,世界上许多最贫穷的人是女童和妇女。⁵一些国家政府、多边组织和非政府组织正在积极投入减贫和社会包容方案,重点关注生活在农村地区的女童。例如,联合国粮食及农业组织(粮农组织)、世界粮食计划署(粮食署)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和农发基金的联合举措——题为“加快增强农村妇女经济权能的进展”的方案,向生活在埃塞俄比亚、危地马拉、吉尔吉斯斯坦、利比里亚、尼泊尔、尼日尔和卢旺达农村地区的妇女和儿童包括女童提供支持,包括农业培训、营养援助、金融服务

² 世界银行集团和农发基金,《农村青年就业》(2017 年)。

³ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署),《2015-2016 年世界妇女的进步:转变经济,实现权利》(纽约,2015 年)。

⁴ 国家人权机构全球联盟和亚太论坛提交妇女地位委员会第六十二届会议的报告,“国家人权机构在促进性别平等和增强农村妇女和女童权能方面的作用”,2018 年 3 月,纽约。

⁵ 见 www.unwomen.org/en/news/in-focus/rural-women-day/2013。

和创业培训。⁶ 整个中东、北非和其他地区的国家正在努力缩小性别差距，改革政策，并向生活在农村地区的弱势女童和家庭提供物质支持。

B. 教育

16. 全球生活在农村地区的女童在教育方面面临的性别差距依然存在。这种差距往往是由一系列问题造成的，而这些问题在农村地区更为尖锐，例如歧视性的社会规范；缺乏安全，特别是公共场所的安全；缺乏女性教师；上学路途遥远；以及缺乏清洁水和卫生设施。因此，低收入国家的失学儿童更有可能是女童，而且更有可能来自偏远地区的贫困家庭。⁷ 在中东和北非、南亚以及撒哈拉以南非洲，当儿童接近中学年龄时，教育中的性别劣势随之扩大，特别是那些贫穷、生活在农村地区、来自少数族裔群体和身有残疾的女童。⁸

17. 一些国家政府在合作伙伴的支持下，正在努力通过推进各种针对服务不足社区和农村社区的方案，消除最边缘化的人所面临的教育障碍。这些方案包括为从事双语教育、女童教育、应对农村学习者和其他复杂问题的教师提供教师培训和支持；支持对未能完成小学或中学教育的青少年进行“第二次机会”教育；努力吸引合格教师到贫困边远地区；采取社会保护举措减少农村儿童的教育障碍。

18. 确保学校的供水和清洁卫生也是确保农村女童获得教育的一个关键因素，部分原因是许多农村地区的环卫基础设施很差。2018年，联合国儿童基金会(儿基会)编制了第一个关于经期健康和学校卫生的全套全球综合指导材料。阿富汗、柬埔寨和其他国家正在与各伙伴合作，通过评估、为教师提供指导和其他倡议，改善这些地区学校的水、环境卫生和个人卫生设施，使之有利于经期健康和个人卫生。⁹

19. 与性别有关的教育差距造成的直接后果是，生活在农村地区的女童在劳动队伍中的参与情况不佳。15至29岁不读书、不就业也不接受培训的年轻人的比例表明了这一点，女童和妇女的这一比例是男童和男子的两倍，可以认为，生活在农村地区的女童的这一比例甚至更高。¹⁰

C. 健康与艾滋病毒

20. 2017年，全世界有540万5岁以下儿童死亡，主要是死于可预防的疾病。¹¹ 生活在偏远农村地区的儿童面临着更高的风险，部分原因是他们未接

⁶ 农发基金，《2017年度报告》(2017年，罗马)。

⁷ 儿基会，《2017年年度成果报告：教育》(2018年，纽约)。

⁸ 儿基会，《2017年年度成果报告：性别平等》(2018年，纽约)。

⁹ 儿基会，《2017年年度成果报告：水、环境卫生和个人卫生》(2018年，纽约)。儿基会，《2016年年度成果报告：教育》(纽约，2017年)。

¹⁰ 国际劳工组织(劳工组织)和儿基会，《女童的力量：现在就为女童提供技能、教育和培训》，2018年10月。

¹¹ 儿童基金会等，《儿童死亡率的水平和趋势》，2018年。

种疫苗的风险更高。¹² 针对这一情况，一些政府正在加大投资，改善对农村人口(包括女童)的医疗卫生服务。例如，赞比亚兴建了数百个新的卫生站(包括在农村地区)，并升级了数十个诊所。各国政府的其他投入包括：培训卫生工作人员进行家访，包括在农村地区家访；培训更多的女性社区卫生工作人员；努力消除对孕产妇和新生儿护理的不良社会规范和观念；改善儿童、青少年和妇女，包括生活在农村地区的儿童、青少年和妇女获得营养服务和咨询的机会；扩大在农村和其他边缘化社区免疫接种的范围，例如接种人类乳头瘤病毒疫苗。

21. 贫穷、受教育程度低的农村青春期少女仍然面临感染性传染病的风险，与富裕、受教育程度较高的城市同龄人相比，她们更有可能怀孕。农村和土著少女怀孕情况是城市少女的三倍。¹³ 事实证明，在制定和实施孕产妇、新生儿、儿童和青少年保健战略方面，投入是有效的。例如，萨尔瓦多、尼泊尔、秘鲁、斯里兰卡和其他国家报告称，在推进农村地区的孕产妇保健服务方面取得了显著进展。

22. 据估计，2017年，全球有300万儿童和青少年携带艾滋病毒。在全球范围内，15至19岁青少年中新感染艾滋病毒的病例三分之二是女童。¹⁴ 对此，近年来全世界对艾滋病毒防治作出了前所未有的投资和捐助。例如，在危地马拉，卫生部和泛美卫生组织与儿基会合作，为土著和农村人口中的孕妇实施了一项基于社区的筛查方案。

23. 主要的全球性方案包括：“一个不能少”倡议；“青春期少女”倡议；“梦想”（坚定、有复原力、有权能、无艾滋病、有指导和安全的妇女）举措；全球抗击艾滋病、结核病和疟疾基金的艾滋病毒流行病应对基金；“出生不感染艾滋病毒、保持不感染、不得艾滋病”框架；以及2019年由儿基会、联合国人口基金(人口基金)、联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病署)和世界卫生组织(世卫组织)在东非和南部非洲发起的协作项目——共同促进性健康和生殖健康及权利(2gether 4 SRHR)。

24. 2018年，世卫组织制定了关于暴露前预防用药的实施指南，以解决青少年和年轻人口在艾滋病毒预防方面的不足。该指南也可帮助生活在农村地区的青春期少女。¹⁵ 此外，人口基金、儿基会、联合国开发计划署(开发署)和联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)还开发了一个方案设计工具包，其中包括技术援助部分，以支持各国与关键的青少年和年轻人口合作，扩大针对他们的艾滋病毒预防干预措施。2018年，教科文组织、人口基金和其他合作伙伴修订并

¹² 世界卫生组织(世卫组织)和妇幼流行病学估计小组编制的估计数(2018年)；儿基会，《2017年年度成果报告：健康》(纽约，2018年)。

¹³ “每个妇女每个儿童”，《全球妇女、儿童和青少年健康战略(2016-2030)》(2015年)。

¹⁴ 儿基会，“儿童、艾滋病毒和艾滋病：全球概况”信息图，2018年12月。见 <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Global-snapshot-2018.pdf>。

¹⁵ 世卫组织，“走向全球：世界卫生组织通过关于口服艾滋病毒暴露前预防用药的有利建议”，《性健康》，第15卷，第6号(2018年)。

重新出版了《国际性教育技术指南》，其中除其他重要方面外，还提供了关于在学校内外开展全面性教育方案的指导意见，生活在农村地区的土著青年是重点关注对象之一。

D. 暴力、性虐待和性剥削

25. 在世界各地，女童遭受身体、性和情感暴力的比例惊人。根据美利坚合众国疾病防治中心与“携手扶持女孩”伙伴关系牵头发起的“暴力侵害儿童和青年问题调查”的数据，绝大多数女童，包括那些生活在农村地区的女童，在 18 岁之前遭受了性暴力。其中包括大量受到骚扰、欺骗或胁迫或在身体上被迫发生性行为的女童和女青年，与她们的经济阶层、支持系统或地点无关。

26. 鉴于在互联网上散发儿童性虐待材料、特别是女童图片这一严重问题，联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)在萨尔瓦多和危地马拉城乡地区努力防止女童成为网络犯罪的受害者，并支持会员国加强对这类犯罪的司法应对工作。联合国安全获取燃料和能源人道主义工作组致力于减少生活在农村地区的妇女和女童在捡拾柴火时面临暴力侵害的风险。在人道主义救助环境和农村地区，女童和妇女常常长途跋涉，寻找足够的柴火为家人做饭，这使她们面临身体暴力和性暴力的风险。卢旺达、南非等一些国家政府正在采取更多行动，通过国家一级的方案，如电话热线、安全空间和其他干预措施等，解决性别暴力问题。

E. 有害习俗

27. 每年有 1 500 万名女童在年满 18 岁前结婚，其中大多来自撒哈拉以南非洲及南亚最贫困的家庭和农村地区。¹⁶ 儿基会报告说，全球 20 至 24 岁的妇女在 18 岁之前结婚的比例，农村地区往往高于城市地区，包括在西非和中部非洲有数据可查的所有国家。¹⁷ 早婚女童受到性虐待和性剥削的风险更高。可以看到，全球消除这种有害习俗的势头和投入正在增加。

28. 2018 年，大会通过第 73/153 号决议，这是大会关于童婚、早婚和强迫婚姻的第三项决议。《加快行动消除童婚现象全球方案》作出了投入，通过与教育、卫生和儿童保护系统挂钩的生活技能干预措施，帮助 12 个高负担国家的青春期少女。该全球方案还在 64 个国家开展大规模的媒体宣传活动。

29. 全世界接受过女性生殖器切割的女童和妇女的确切人数仍然不明，但总体估计数表明，这种习俗在过去 30 年中一直在下降。¹⁸ 然而，平均而言，生活在农村地区的 15 至 49 岁的女童和妇女仍然更有可能认为这种习俗应该继续下

¹⁶ 教科文组织统计研究所和儿基会，“修复破灭的全民教育承诺：失学儿童全球倡议的发现”（2015 年，蒙特利尔）。

¹⁷ 儿基会，《童婚》，2018 年 3 月。可查阅：<https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage>。数据源自人口和保健调查及多指标类集调查。

¹⁸ 儿基会，《童婚：最新趋势和未来前景》，2018 年。

去。¹⁹ 为解决这一问题，联合国人口基金-联合国儿童基金会废除女性生殖器切割联合项目致力于在切割女性生殖器比率最高的 17 个国家提供高质量的服务，增加社区参与，同时加强法律和规范框架。在联合项目的支持下，13 个国家制定了禁止这种习俗的法律和政策框架，320 万女童和妇女获得了针对这种习俗的保护和专门护理服务。

30. 聚光灯倡议是欧洲联盟和联合国为结束暴力侵害妇女和女童行为而进行的一项联合努力，于 2018 年开始在非洲进行规划。投资最大的地方是非洲，向八个国家并在区域一级提供了大约 3 亿美元，目的是预防和纠正性暴力和性别暴力，尤其重点关注有害习俗，包括切割女性生殖器和童婚，这些习俗对生活在农村地区的女童有严重影响。该倡议将所有相关利益攸关方汇聚在一起，支持全面落实《2030 年议程》以及妇女和女童过上没有暴力和伤害的生活的权利。

F. 粮食和营养

31. 发育迟缓、虚弱消瘦、贫血和肥胖等营养不良问题，困扰着全球的儿童。大多数人口生活在农村的非洲和亚洲，是受营养不良影响最严重的两个地区。²⁰ 在这些地方，超过三分之一的妇女患有贫血，超过四分之一的 5 岁以下儿童发育迟缓，而超重儿童的数量也正在上升。²¹ 在世界上的每个地区，女性都比男性更有可能出现粮食无保障的情况。²²

32. 由于认识到改善女婴和女童营养可转而提高青春期少女和妇女的生存、成长和发展，大会宣布 2016 至 2025 年为联合国营养问题行动十年。行动十年是世卫组织成员国作出的承诺，以便确保持续、连贯地落实营养政策和方案，包括为生活在农村地区的女童落实这些政策和方案。通过“增强营养”运动，60 个国家的政府联合起来，动员多部门支持改善妇幼营养，并在其国家发展计划中优先考虑营养，因为注意到，公平、平等和不歧视所有人，并以妇女和女童为中心，是最高优先事项。

33. 粮食署致力于分析两性平等和增强妇女权能，其终极目标是确保满足妇女、男子、女童和男童不同的粮食安全和营养需求，包括调整方案以适应女童整个生命周期的需要。粮食署通过其学校供餐方案，每年为数百万女童和男童提供膳食和零嘴，包括在农村地区，那里一半以上的膳食接受者是女童。该组织还将女童的教育和福祉列为优先事项，采取多部门方法进行营养教育，宣传与营

¹⁹ 儿基会，切割女性生殖器数据集，2018 年 10 月。可查阅：<https://data.unicef.org/resources/dataset/fgm/>。

²⁰ 粮农组织等，《2017 年世界粮食安全和营养状况：为促进和平与粮食安全建设复原力》（罗马，粮农组织，2017 年）。

²¹ 世卫组织，《育龄妇女贫血患病率：世卫组织区域估计数》，全球卫生观察站数据储存库。见：<http://apps.who.int/gho/data/view.main.ANAEMIAWOMENPREVANEMIAAREG>（2019 年 6 月 19 日查阅）；儿基会、世卫组织和世界银行集团，《儿童营养不良水平和趋势：儿基会、世卫组织和世界银行集团关于儿童营养不良的联合评估——2018 年版主要结果》，2018 年。

²² 粮农组织等，《2017 年世界粮食安全和营养状况》。

养、对营养敏感的做法、生活技能、教育、童婚和怀孕风险、艾滋病毒/艾滋病以及其他问题有关的信息。

34. 2018 年，儿基会与 30 个国家的政府合作，推出了改善青少年男女饮食质量和营养状况的方案，使大约 5 800 万青少年受益。²³ 同年，儿基会向 1 500 万名女童和男童提供了微营养素粉末，以支持他们的优化生长和发展，并向超过 2.55 亿名儿童包括农村女童提供了维生素 A 补充剂，以加强他们的免疫系统，降低死亡风险。²⁴

35. 在某些情况下，鉴于育龄妇女和女童患贫血的比例很高，粮食署、儿基会和其他联合国实体还与各国政府合作，在农业淡季向青春期少女提供铁片和叶酸片。

G. 水、环境卫生、个人卫生和其他基础设施服务

36. 在全球范围内，落实安全用水、环境卫生和个人卫生权利的进展缓慢且不均衡，特别是在农村地区，在这些地区，女童受到水、环境卫生和个人卫生公共服务不足的影响更大。²⁵ 在世界各地没有公共供水服务的地方，收集和使用时家庭用水的主要责任由女童和妇女承担。她们还必须想出复杂的应对机制，以保持卫生和尊严，特别是在经期。用水不卫生、卫生设施不安全、洗手不足是 10 至 14 岁儿童的主要健康风险因素，腹泻病仍然是青春期少女“残疾调整生命年”的第三大成因。²⁶

37. 与此同时，在一些国家，投资使得总体安全饮用水和基本卫生设施获得率有所提高，并减少了随地便溺情况，这对生活在农村地区的女童和其他人产生了积极影响。值得注意的是，截至 2018 年，印度已有超过 6 400 万人生活在新认证的无随地便溺村庄。²⁷

38. 此外，改善学校和社区的经期健康和卫生以及紧急情况下水、环境卫生和个人卫生的服务正在成为国家、区域和全球各级更重要的政策和方案优先事项。这些举措旨在加强妇女和女童的安全保障，从而减少性别暴力，因为她们可以使用厕所和供水点，包括在流离失所者营地。这些举措还旨在使设计不佳的基础设施能更敏感地满足性别需要，并在各营地以及农村和其他地区提供更多的水、环境卫生和个人卫生以及经期保健和个人卫生设施。对此，联合国机构间常设委员会于 2015 年发布了关于将性别暴力干预措施纳入人道主义行动的指

²³ 儿基会，《目标领域 1：每个孩子都能生存并茁壮成长——2018 年全球年度成果报告》（纽约，2019 年）。

²⁴ 同上。

²⁵ 世卫组织和儿基会，《饮用水、环境卫生和个人卫生进展情况：2017 年最新情况和可持续发展目标基线》（2017 年，日内瓦）。

²⁶ 世卫组织，《全球加速行动促进青少年健康：支持国家执行工作指南》（2017 年，日内瓦）。

²⁷ 儿基会，《目标领域 4：每个孩子都生活在清洁、安全的环境中——2018 年全球年度成果报告》（2019 年，纽约）。

导方针，其中就人道主义方案编制所有阶段的水、环境卫生和个人卫生问题提供了综合指导。

39. 2018 年，联合国人类住区规划署(人居署)编写了题为“城乡联系：推进领土综合发展的指导原则和行动框架”的文件，其中载有促进领土综合发展，以及将健康和福祉，包括城乡妇女、青年和儿童的经期健康和卫生以及安全体育活动空间纳入公共服务规划主流的具体规定。

H. 参与

40. 儿童和青少年通过就制定、规划、执行和监测旨在解决贫困问题的政策、方案和项目积极磋商而进行参与，可加强义务承担人和权利持有人之间的问责。这也是成功地增强农村女童权能的一个主要决定因素，因为那些切实参与影响其生活、家庭、学校和社区的决策的女童更有可能改善自己的环境，促进社会进步。

41. 2018 年，各国政府、多边组织、民间社会、私营部门和世界各地的年轻人发起了“无限新世代”，这是一个全球伙伴关系，其重点是减少不读书、不就业也不接受培训的男儿童童的数量。在土耳其、赞比亚和其他国家，儿基会通过技能发展、加强平台(如学生会和女童俱乐部)以及与决策者对话，优先促进女童、包括生活在农村地区的女童参与处理与其福祉有关的问题。

42. 农发基金运用家庭方法来解决根本性的社会规范、态度、行为和制度，这些规范、态度、行为和制度是造成性别不平等的根本原因，在农村地区非常严重。家庭方法可改善家庭内部关系，增进和谐，因而也有可能减少对妇女和女童的暴力侵害以及虐待和剥削。

四. 增强农村地区女童权能方面的持续挑战

A. 获得服务的机会有限

43. 尽管作出了大量投资，但生活在农村地区的妇女和女童仍然过多地遭受着：人权侵犯；多种形式相互交叉的贫困；政治排斥；缺乏获取信息和社会保障的机会；获得各种机会和基本社会服务、权力以及资源的机会不平等；家务方面的性别不平等；以及气候变化的影响。此外，许多以减轻性别歧视和剥夺为重点的方案侧重于妇女，未能帮助尚未成年 18 岁的弱势女童。

44. 生活在低收入国家农村地区的女童比其他儿童失学的可能性大得多。²⁸ 在有数据可查的大多数国家中，生活在农村地区的贫困妇女只有不到一半具备基本的识字能力，而且她们的识字率往往低于农村平均水平。²⁹ 此外，由于农村

²⁸ 联合国教科文组织，《全球教育监测报告：2018 年性别评估——实现我们在教育上性别平等的承诺》(2018 年，巴黎)。

²⁹ 见 E/CN.6/2018/3；教科文组织，《2016 年全球教育监测报告：性别评估——为所有人创造可持续的未来》(2016 年，巴黎)。

向城市迁移或生育率下降，许多国家关闭或合并了农村学校。³⁰ 这些不利因素助长了就业和决策方面的障碍，诱使女童从农村向城市迁移，并产生了其他负面的个人和社会后果。³¹

45. 在获得性健康和生殖健康等保健服务方面，挑战依然存在，例如农村地区缺乏医疗卫生设施和合格的医疗卫生专业人员。农村妇女和女童获得信息和通信技术(信通技术)的机会有限，这是妨碍她们获得保健信息、确定保健需求以及参与规划和提供保持健康、营养和福祉所必需的关键保健服务的另一个因素。在撒哈拉以南非洲，生活在农村地区的青春期少女和年轻妇女有 52% 无法就自己的健康做出决定。³² 在全球范围内，妇女比男子更有可能遭受粮食和营养不安全，生活在农村地区的妇女和女童继续面临严重的营养不良(见 [E/CN.6/2018/3](#))。

46. 获得生殖健康教育和信息的机会有限，缺乏获得生殖保健服务的机会，以及存在性别不平等的潜在社会规范，也仍然是生活在农村地区的女童和妇女面临的主要挑战。在全球范围内，孕产妇死亡在较贫穷的家庭和农村家庭中仍然较为普遍。³³ 2011 年至 2016 年期间，在撒哈拉以南非洲的农村地区，有超过 50% 的 15 至 24 岁妇女在 18 岁之前怀孕。³⁴

47. 尽管在预防艾滋病毒垂直传播方面取得了显著进展，但全世界仍有 1 880 万妇女和女童感染了这种病毒。³⁵ 这实际意味着每四分钟就有三名年轻女性感染艾滋病毒。³⁶ 由于性别不平等，农村妇女，特别是年轻妇女和女童，特别容易受到感染。³⁷ 这部分是因为青春期少女和年轻妇女，特别是生活在农村地区的少女和年轻妇女对艾滋病毒的了解有限。虽然及时诊断和启动治疗可以确保获得更好的结果，但诊断仍然太晚，抗逆转录治疗只有部分需要者获得，治疗方案和配方也不理想。

48. 2016 年进行的全球分析发现，约有 90% 的国家报告资金不足，无法实现农村地区饮用水、环境卫生和水质的国家目标。³⁸ 难以获得有安全管理的饮用水以及随地便溺的做法仍然大量存在，主要是在南亚和撒哈拉以南非洲，最贫穷

³⁰ 教科文组织，《2019 年全球教育监测报告：移民、流离失所和教育——建桥而非建墙》(2018 年，巴黎)。

³¹ 妇女署，《了解事实：农村妇女和女童》，2018 年 2 月 28 日。

³² 根据从 28 个国家获得的数据。见艾滋病署，《妇女和女童与艾滋病毒》，2018 年。

³³ 同上。

³⁴ 艾滋病署，《概览》，2018 年。

³⁵ 艾滋病署，《妇女和女童与艾滋病毒》。

³⁶ 同上。

³⁷ Sophie J.S. Pascoe and others, “Poverty, food insufficiency and HIV infection and sexual behaviour among young rural Zimbabwean women”, *PLoS One*, vol. 10, No. 1 (January 2015)。

³⁸ 教科文组织，《2017/2018 年全球教育监测报告：教育问责——履行我们的承诺》(2017 年，巴黎)。

的农村地区受害最为严重(见 E/CN.6/2018/3)。在缺乏水、肥皂和环卫设施的情况下,生活在农村地区的妇女和女童仍然难以实现经期健康和卫生。缺乏干净、安全和私密的卫生设施及厕所,也与生活在农村地区的女童和妇女遭受性暴力有直接的关系。

B. 劳工问题

49. 与同龄人相比,生活在农村地区的女童在技能发展方面的机会显著不平等。这在一定程度上是持续存在的性别陈规定型观念、不利的社会规范、歧视以及其他损害女孩获得机会的因素造成的(同上)。生活在农村地区的贫穷、受教育程度较低的女童由于获得信通技术机会有限,获得新技能、信息和知识的手段受到限制(同上)。在这方面,全球没有连上互联网的 39 亿人中,大多数是农村妇女和女童以及较贫穷和受教育程度较低的人。³⁹

50. 许多生活在农村地区的妇女和女童在非正规经济部门工作,而在非正规经济部门中的工作往往是无偿或不为人所知的。她们还从事有偿和无偿的护理和家务工作,可能涉及家务、照料儿童和病患等任务(见 A/72/207)。16 岁以下的女童做佣工的人数比其他任何类别的童工都多。⁴⁰ 2016 年,劳工组织首次提供了包括农村女童在内,儿童参与家务劳动的估计数字。估计数字显示,5 至 17 岁的儿童有 8 亿在家里做家务,女童比男童的可能性更大。⁴¹

51. 许多年轻人,特别是女青年,仍然处于失业状态或脱离劳动队伍,而且与城市地区的同龄人相比,生活在农村地区、达到法定工作年龄的妇女和女童获得有偿就业的可能性较低。即使获得有偿就业,她们也往往比男性同龄人挣得少。⁴² 在某些情况下,从事同样工作的男女之间的工资差距可能会高达 40%。生活在农村地区的年轻妇女就业有限的原因往往是无酬照护工作增加,以及基于性别的不平等和歧视。⁴³

52. 生活在农村地区的妇女和青春期少女在农业劳动力中占很大比例,农业部门主要属于非正规经济部门,几乎没有社会保障或劳工权利。⁴⁴ 从事这类工作的女童比男同龄人更有可能处于弱势就业,因为她们更有可能被归类为自营职业者或家庭劳力,而不是雇员或雇主。⁴⁵

³⁹ 妇女署,《了解事实》。

⁴⁰ 劳工组织,《帮手还是戴镣铐的生活? : 了解儿童家务劳动及其对策》(2017 年,日内瓦)。

⁴¹ 劳工组织,《全球童工估计数: 2012-2016 年结果和趋势》(2017 年,日内瓦)。

⁴² 劳工组织,《增强妇女在农村经济中的权能: 农村经济中的体面工作》政策指导说明(2018 年,日内瓦)。

⁴³ 劳工组织,《世界就业和社会展望-2017 年妇女趋势》(2017 年,日内瓦); 劳工组织,《增强妇女在农村经济中的权能》。

⁴⁴ 劳工组织,《增强妇女在农村经济中的权能》; 妇女署,《了解事实》。

⁴⁵ 劳工组织,《世界就业和社会展望-2018 年趋势》(2018 年,日内瓦)。

53. 大多数从事农业工作的童工作为家庭雇员从事自给自足和商业性的农作及畜牧。⁴⁶ 在某些情况下，农村地区缺乏可获得的、负担得起的日托，导致父母把年幼的孩子带到田间，使他们暴露在与年长兄弟姐妹和父母自己相同的工作场所危险之中。⁴⁷ 非洲的比例最高，85%的童工在农业部门工作。⁴⁸

54. 根据劳工组织的资料，儿童强迫劳动包括私营经济中的强迫劳动、对儿童的商业性剥削和国家强加的强迫劳动。⁴⁹ 2016年，有2490万成人和儿童从事某种形式的强迫劳动，其中妇女和女童、包括农村妇女和女童占总数的71%。⁵⁰ 一个例子是，在印度尼西亚雅加达和其他大都市地区，约59%的儿童家庭佣工是来自农村地区的女童。⁵¹ 农村地区缺乏机会往往迫使妇女和女童从这些地区迁移到其他地方的非正规经济部门，在那里她们可能面临歧视和剥削，包括强迫劳动。

C. 土地所有权受限

55. 妇女获得土地的机会往往有限，而土地是生活在农村地区的人的一项基本家庭资产。许多国家没有为妇女和男子提供拥有、使用和控制土地的平等权利。即使在有法律的情况下，政府对这类法律的执行很多时候比较薄弱，监督不力，习俗和宗教惯例以及歧视性的性别规范也不利于这些法律的充分执行。妇女往往被排除在地方政府之外，不能参与与获得和使用土地及其他重大资源有关的决策。这种合法所有权的缺乏也对生活在农村地区的女童造成影响，因为她们无法继承土地。

D. 性别暴力和有害习俗

56. 生活在农村地区的妇女和女童受到性别暴力的影响过多，更有可能得不到司法救助、有效的法律补救以及康复和重返社会服务。⁵² 根据毒品和犯罪问题办公室的资料，女童和妇女是以性剥削为目的的贩运的主要目标，生活在农村地区的儿童可能特别容易受到特定形式的贩运(例如以从农村环境中迁出的人为下手目标)的伤害。⁵³ 虽然全球童婚现象正在减少，但在所有地区，生活在农

⁴⁶ 劳工组织，《增强妇女在农村经济中的权能》。

⁴⁷ Hans Van de Glind, *Migration and Child Labour: Exploring Child Migrant Vulnerabilities and Those of Children Left Behind*, ILO Working Paper (Geneva, 2010).

⁴⁸ 劳工组织，《全球童工估计数：2012-2016年结果和趋势》(2017年，日内瓦)。

⁴⁹ 劳工组织，《全球现代奴役估计数：强迫劳动和强迫婚姻》(2017年，日内瓦)。

⁵⁰ 同上。

⁵¹ 教科文组织，《2019年全球教育监测报告》。

⁵² 消除对妇女歧视委员会，关于农村妇女权利的第34(2016)号一般性建议，第6段。

⁵³ 《2018年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，销售品编号E.19.IV.2)。

村的女童比城市女童更可能成为童养媳。⁵⁴ 同样，在许多情况下，切割女性生殖器的习俗在农村地区更为普遍。⁵⁵

E. 其他形式的歧视和剥夺

57. 残疾是歧视和边缘化的最常见理由之一，特别是当它与年龄、性别和地点交织在一起时。生活在农村地区的残疾女童面临污名化，更多的暴力、剥削和虐待风险，获得包容性教育、基础设施、信息、保健设施及服务、娱乐和休闲空间、就业和社会保障的机会也不足(见 E/2018/27)。在一些区域，生活在农村地区的残疾女童和妇女的识字率、受教育程度和就学率最低，而且更有可能体重不足或发育迟缓。⁵⁶

58. 人道主义紧急情况，包括冲突，加剧了男童和女童之间的结构性不平等。生活在农村地区的妇女和女童往往比其他人口更深刻地感受到人道主义危机的影响，因为她们面临更沉重的工作负担，例如不得不长途跋涉去取水和柴火。⁵⁷ 无人陪伴的失散女童特别容易遭受性别暴力以及性剥削和性虐待，因为流离失所者营地往往在建造时没有考虑到对女童的保护。总体而言，被迫流离失所和迁徙对来自农村地区的女童的脆弱处境更是雪上加霜。此外，由于生活在农村地区的妇女和女童获得信通技术和信息的机会有限，她们从人道主义灾难中恢复的努力可能更为艰难。⁵⁸

59. 在人道主义和发展背景下，农村地区存在以儿童为户主的家庭。在人道主义环境中，这些家庭出现在难民营，以及在逃离过程中与父母或照料者失散的国内流离失所者和流动儿童中。在发展背景下，儿童户主家庭往往是多维贫困和丧失社会权能的征兆，这种现象 1990 年代由于艾滋病毒/艾滋病的流行，首次在撒哈拉以南非洲大规模出现。⁵⁹

60. 不管在什么背景下，来自儿童户主家庭的儿童往往由于没有父母或成人照料者而处于不利地位，被边缘化，受到歧视。⁶⁰ 他们往往缺乏足够的住所以及毯子、衣服和鞋子等基本物资；面临粮食不安全；并遭受行为和情感问题的困

⁵⁴ 儿基会，《终止童婚：进展和前景》(2014 年)。

⁵⁵ 儿基会，切割女性生殖器数据集。

⁵⁶ 西亚经济社会委员会，《2018 年阿拉伯区域残疾问题》(2018 年，贝鲁特)；and Nora Groce and others, “Malnutrition and disability: unexplored opportunities for collaboration”, *Pediatrics and International Child Health*, vol. 34, No. 4 (2014).

⁵⁷ 联合国环境规划署，《全球性别与环境展望》(2016 年，内罗毕)。

⁵⁸ Organization for Economic Cooperation and Development, *Gender and Sustainable Development: Maximizing the Economic, Social and Environmental Role of Women* (Paris, 2008).

⁵⁹ Jace Pillay, “Problematizing child-headed households: the need for children’s participation in early childhood interventions”, *South African Journal of Childhood Education*, vol. 6, No. 1 (2016).

⁶⁰ 同上。

扰。由于性别和社会规范，儿童户主家庭的女童往往需要备餐上餐，并承担通常由母亲承担的其他家务职责。⁶¹ 此外，她们还更容易受到性剥削。⁶²

61. 一些生活在农村地区的土著和部落妇女面临更多的不利因素和歧视，包括受到更多的社会和经济排斥、边缘化、剥削、性别暴力以及气候变化的影响。这往往是因为其社区内角色、资源和权力分配不公，而且妇女往往比男子更依赖自然资源和收成。

F. 缺乏分类数据

62. 总体而言，由于缺乏分类数据，包括按性别、年龄、地点和残疾状况分列的数据，查明和跟踪农村女童和妇女面临的持续挑战极其困难。数据在可获得性、及时性和遵守国际标准方面存在缺口。儿基会、毒品和犯罪问题办公室及其他组织正在努力改进分类数据的提供情况。

五. 建议

63. 各国应着力进行必要的结构改革及法律和政策改革，以确保生活在农村地区的女童不会掉队。这包括确保国际法和国际规范得到遵守；重新作出政治承诺；加强区域和国家法律政策；解决差异，以便在发展规划中考虑男性和女性的不同需求；加强营养和教育等不同部门间的协作；并增加对农村基础设施、消除贫困方案和提高社区认识的投入。还需要着力消除那些使基于性别及公民或婚姻状况的陈规定型观念和歧视一直延续的有害社会规范，包括为生活在农村地区的女童消除这些规范。

64. 国家和其他相关行为体应加强对生活在农村地区女童和妇女的社会保护制度、现金转移以及获得服务包括获得性健康和生殖健康及权利的机会。这包括增加儿童补助金、无条件赠款和教育补助金，以及将综合供水、环境卫生和个人卫生服务扩展到农村地区，包括在人道主义情况下，并消除供水和环境卫生方面的歧视性模式，以确保满足女童和妇女的需求，包括在经期健康和个人卫生方面以及残疾女童和妇女的需求。此外，这还涉及进行投资，改善和扩大针对青春期少女和农村地区其他人的艾滋病毒预防和治疗方案，并扩大农村地区获得负担得起、针对具体性别的高质量初级保健服务的机会。所有区域也都需要努力应对农村女童和妇女中少女怀孕情况，降低与怀孕有关的死亡率。在某种程度上，这些努力涉及在校内外扩大对年轻人的教育和培训，包括扩大提供与青春期、月经以及性健康和生殖健康有关的信息。

65. 增加农村地区女童获得优质全纳教育和培训的机会也必须是各国和其他相关行为体的优先领域。各国和其他相关行为体应侧重于教育部门对性别问题有敏感认识的规划、对性别问题有敏感认识的预算编制以及各项计划的跨部门协

⁶¹ Nozipho Mkhathswa, “The gendered experiences of children in child-headed households in Swaziland”, *African Journal of AIDS Research*, vol. 16, No. 4 (2017)。

⁶² Pillay, “Problematizing child-headed households”。

调，以便为农村女童消除教育障碍和提高识字率。还需要进行额外投资，以改善对农村地区女童的教育质量，包括改善供水、环境卫生和个人卫生基础设施，增加女教师人数，以增加她们获得免费、优质中等教育和培训的机会，并加强学习环境的安全，特别是涉及到校内和学校周围的性别暴力和骚扰问题。在某些情况下，需要对替代性学习途径进行投资，例如，为满足从农村搬迁到城市地区的大量女童的受教育权而进行这样的投资。

66. 国家和其他相关行为体应采取多管齐下的行动，保护生活在农村地区达到合法工作年龄的女童和妇女的劳工权利。除其他行动外，这需要加强与性别和年龄有关的劳动力市场政策；增加女童和妇女获得技能培训的机会；在农业和非农业部门提供金融服务以及体面工作和经济机会；通过现金转移等方式，增加对女童和妇女的乡镇企业的投资；减少儿童被迫从事农业童工劳动的可能性；消除就业和职业歧视；采取措施防止工作场所的暴力和骚扰；提倡帮助平衡工作和家庭责任的政策，提供这样的服务，如儿童保育设施；制定政策，减轻女童的工作量，促进更平等地分配无酬照护工作。这还需要认识到父母在养育子女方面的社会意义，以及倡导带薪产假、陪产假和育儿假。

67. 各国应实施法律和政策改革，以确保确立和充分落实性别平等的土地和继承权。各国及其他相关行为体还应在社区一级促进更好地了解妇女的财产权和继承权。

68. 各国和其他相关行为体应将消除对女童特别是农村女童的暴力、骚扰和有害习俗作为其最高优先事项。这涉及制定和执行综合计划，以预防和应对性别暴力，包括确保向幸存者广泛提供负担得起的高质量服务，以及针对不良社会规范和性别暴力其他驱动因素的全面预防方案，并确保加强法治机构。特别是在农村地区，这也可能涉及增加投资以提供太阳能，从而可以消除女童和妇女在收集柴火时面临的暴力威胁。还需要参与基于社区、旨在改变社会对父权和女童价值的态度的预防工作。这种努力的重点应当放在男子和男童的身上，使他们成为变革的推动者。还应优先关注那些支持宗教机构、信仰领袖和传统行医者努力消除有害传统习俗的运动。会员国应考虑要求进一步分析全世界女童所遭受的暴力和骚扰之害。

69. 各国应加大努力，保护生活在农村地区最脆弱、最边缘化的女童的权利，并向她们提供服务。对于儿童户主家庭中的儿童，旨在改善他们所处社会环境、生活和经济状况的早期干预方案必不可少。还需要针对儿童户主家庭中的儿童所受歧视进行系统性干预。各国和其他相关行为体应考虑到残疾女童面临的系统性多种形式的歧视，并应努力加强和实施包容和无障碍的办法，加强她们在农村社会中的切实参与和代表性，包括帮助她们获得负担得起的高质量的保健服务、教育和信通技术。

70. 各国和其他相关行为体应投资收集、分析和传播按性别、年龄、地点、残疾状况和其他关键标志分类的发展和人道主义指标数据。这需要加强国家统计局和其他相关机构的能力，以便能够利用高质量的分类型数据帮助决策者确定和支持改善农村地区女童和妇女状况的政策和行动。会员国应考虑要求进一步分析按性别、年龄、地点和残疾状况分列的数据的可用情况，并查明相关的知识欠缺。

71. 各国和其他相关行为体应优先努力增加妇女和女童、特别是生活在农村地区的青春期少女的经济参与、决策和领导机会。这涉及制定和执行切合当地情况的赋权战略，增加女孩在各级权力中的参与。

72. 各国和其他相关行为体应投资改善农村女童和妇女获得信息和知识特别是信通技术的机会。增加她们获得数字技术和其他技术的机会，对于提高她们确定自己健康及其他需求的能力至关重要。这需要在农村、边远和人口密度低的社区提供宽带覆盖，并实现这些地区在连通性方面的其他目标。为了缩小信通技术的性别差距，所有相关行为体应侧重于移动技术和其他信通技术对于农村地区女童来说是否可以获得、可以负担、可以使用以及使用所需技能和安全保障。
