



人权理事会

第三十五届会议

2017年6月6日至23日

议程项目2和3

联合国人权事务高级专员的年度报告以及
高级专员办事处的报告和秘书长的报告

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

实现所有女童平等享有受教育权

联合国人权事务高级专员的报告

概要

本报告系根据人权理事会第32/20号决议编写。报告强调了限制女童有效平等地接受教育的多种互相交织的障碍，并强调了处理这些障碍的良好做法。报告还包含关于适当措施的建议，以确保所有女童平等享有受教育权，到2030年之前消除教育领域的所有性别差异，以实现可持续发展目标中目标4的承诺。



一. 导言

1. 人权理事会第 32/20 号决议确认，教育是一种具有乘数效应的权利，使妇女和女童有能力做出选择以伸张自己的人权，包括参与公共事务以及充分参与作出影响社会决策的权利。理事会请联合国人权事务高级专员与所有相关利益攸关方密切合作，编写一份关于实现所有女童平等享有受教育权的报告，并将其提交给第三十五届会议。
2. 2016 年 10 月 11 日发出了一份普通照会，要求各国和其他利益攸关方提交材料；收到了 35 份材料。¹ 通过报告、通信和研究的方式从相关利益攸关方获取了更多资料。
3. 尽管普遍承认人人享有受教育权，但女童从未上学的可能性仍大于男童。截至 2014 年，已有 3,200 多万学龄女童未上学，估计其中 1,500 万女童(主要是生活贫困的女童)永远没有机会踏入教室，而不上学的男童人数为 1,000 万。² 这些差异也助长了一个事实，即全球 7.58 亿无法读写的成年人中近 2/3 是女性，在冲突局势中差异更大，女童失学的可能性是男童的 2.5 倍。³
4. 尽管在教育领域取得了进展，特别是在小学教育方面，但在各级教育以及区域、国家和国家以下各级仍然有许多工作要做，以确保所有女童平等享有优质教育，没人掉队。鉴于性别平等是 2030 年可持续发展议程的核心，所以在制定执行法律、政策和执行计划时，国家必须确保遵循其国际人权义务。

二. 法律框架和动态

5. 许多国际和地区的法律文书普遍承认和保障受教育权，包括所有女童平等享有受教育权。⁴ 其包括四个相互关联的基本原则，即可提供性、可获取性、可接受性和可调适性，责任承担者需遵循、保护和履行这四项原则。⁵
6. 虽然受教育权需要逐步实现，其限制也得以确认，但国际人权标准仍然对国家施加了即时生效的义务。例如，不歧视的义务“全面立即适用于教育的各个方面”，“包含所有国际上禁止的歧视理由”。⁶ 此外，各国刻不容缓的义务采

¹ 这些材料载于 www.ohchr.org/EN/Issues/Women/WRGS/Pages/EveryGirl.aspx。

² 教科文组织，2016 年全球教育监测报告：性别审查——为所有人创造可持续的未来(2016 年)，第 15 页。

³ 同上，第 22 页和第 27 页。

⁴ 见《经济、社会及文化权利国际公约》，第十三条第二款；《消除对妇女一切形式歧视公约》第十、第十四和第十六条；《儿童权利公约》，第 28-29 条；联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)的《取缔教育歧视公约》和《反对教育歧视建议》；《非洲人权和人民权利宪章》，第十七条；《阿拉伯人权宪章》，第 34 条；欧洲委员会《保护人权与基本自由公约》，第二条；以及《美洲关于人的权利和义务宣言》第十二和第三十一条。

⁵ 见 E/CN.4/1999/49，第 50 段；以及经济、社会及文化权利委员会，关于受教育权的第 13 号一般性意见(1999 年)，第 13 和第 46 段。

⁶ 《儿童权利公约》，第 2 条；经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见(1999 年)，第 31 段。

取周密、具体和有针对性的步骤，最大限度地利用现有资源，并迅速和有效地充分实现受教育权。⁷

7. 人权条约机构关于缔约国报告的结论性意见中经常强调女童平等受教育权，仅在 2014 年至 2015 年期间就有 46 次提到该问题。各特别程序机制也在其专题报告和国家报告以及来文中讨论了该问题。2015 年和 2016 年，在国家普遍定期审议期间向各国提出了 51 项关于女童受教育权的建议；49 项建议被接受。⁸

8. 除了千年发展目标(2000-2015 年)和可持续发展目标(2015-2030 年)的议程外，许多无约束力的政治文书也承认需要确保女童平等受教育权，包括国际人口与发展会议文件(1994 年)、《北京宣言和行动纲要》(1995 年)、《达喀尔行动框架》(2000 年)、《仁川宣言和行动框架》(2015 年)以及《联合国女童教育倡议》。

三. 女童受教育的障碍

9. 多种互相交织的障碍限制了世界各地儿童享有受教育权。虽然其中部分障碍对女童和男童都有影响，但下文强调了女童面临的具体障碍。

A. 性别成见

10. 认为妇女只适合照料家庭的性别成见，是女童平等获得优质教育的一切障碍的根源。⁹ 社会往往认为女童应承担家庭和照料的责任，认为她们在经济上依赖男子。定型观念认为男子是家庭的经济支柱，所以男童应优先接受教育。定型观念往往对男童和女童有不同的期望，如完成学业的程度和求学的领域。学校课程和教材也导致定型观念长期存在，这往往导致职业性别隔离，女童不太可能在科学、技术、工程和数学等备受重视的专业和传统上以男性为主的领域学习和就业。¹⁰

11. 教育有助于消除对女童和妇女生活的各方面都有长期和广泛影响的有害的性别成见和规范。

12. 萨尔瓦多、爱沙尼亚、立陶宛、斯洛伐克、西班牙、墨西哥和“立即平等”组织承认，性别成见是女童受教育的主要挑战。布基纳法索、古巴、法国、马里、毛里求斯、尼加拉瓜、斯洛文尼亚和保护儿童国际强调，它们与家长、家庭、社区和宗教领袖以及媒体参与提高认识举措，以消除有害观点和信仰。格鲁吉亚和爱尔兰报告称，它们已采取具体措施，促进妇女在科学、技术、工程和数学领域就业。阿拉伯联合酋长国强调设立了妇女和女童创意与创新中心，目的是通过培训、研究和创新应用促进平等使用信息和通信技术的机会。沙特阿拉伯报

⁷ 经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见(1999 年)，第 43-45 段。

⁸ 另见 A/HRC/30/23。

⁹ 见儿童权利委员会，关于落实青春期儿童权利的第 20 号一般性意见(2016 年)，第 27-28 段；联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)，“宣扬性别陈腐观念是侵犯人权”(2013 年 10 月)，第 8-9 页。

¹⁰ 教科文组织，2016 年全球教育监测报告，第 34 页。

告称，其提供了关于提高认识的培训和方案，以限制和防止学生经常不上学和女童辍学的现象。

13. 国际人权标准规定，各国义务消除对女童和男童的歧视，包括与女童和男童、妇女和男子、民间社会以及社区和宗教领袖合作采取积极措施消除定型观念，推动女童赋权并消除在公共和私人生活中有害的性别成见。¹¹

14. 人权条约机构建议各国采取全面措施，克服歧视女童和阻碍女童受教育的性别成见。¹² 家长、教师和社区领袖对女童受教育的重要性的成见应受到挑战。应制定消除消极态度、做法和成见的综合战略，包括教育方面的战略，并让女童参与制定。这些战略应有明确界定的目标和适当的监测机制。¹³

B. 立法、政策和预算

15. 多个国家的法律和政策限制女童平等享有受教育权。¹⁴ 即使表面上性别中立的法律和政策也会导致女童无法上学，这往往归咎于普遍的社会规范，¹⁵ 例如法律未能提供针对女童需求的商品和服务，或未能明确保护女童对自己的身体和生活作出决定的权利。这包括允许童婚、允许歧视性入学标准(如不让怀孕女童入学)以及限制女童行动自由的法律和政策。国际计划组织和爱尔兰全国青年理事会指出，女童的声音并非总能被听到，导致制定的法律和政策并未反映她们的观点、需求和经验。

16. 废除歧视性法律和政策并采取措施推动性别平等至关重要，特别是打击教育中的歧视。包括文莱达鲁萨兰国、布基纳法索、哥伦比亚、古巴、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、立陶宛、马里、墨西哥、摩纳哥、黑山、卡塔尔、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、斯洛伐克、西班牙和阿拉伯联合酋长国在内的多个国家强调通过了法律和政策框架，以保障女童平等受教育的机会，包括在执行可持续发展目标的背景下平等受教育的机会。

17. 法律和政策必须得到有效执行、监测和评估，让女童和男童以有意义的方式参与制定过程，并让他们认识到自己的权利。¹⁶ 还需要充分的财政资源和直接、透明、对性别问题有敏感认识的教育预算，¹⁷ 否则，较高的自付费用和有

¹¹ 例如，见《消除对妇女一切形式歧视公约》第五条和第十条(c)项；《儿童权利公约》，第2条；儿童权利委员会，第20号一般性意见(2016年)，第28段；经济、社会及文化权利委员会，第13号一般性意见(1999年)，第55段。

¹² 见 CEDAW/C/GRC/CO/7, 第27段(b)项；CEDAW/C/ALB/CO/3, 第31段；CEDAW/C/BEN/CO/4, 第27段(c)项。

¹³ 见 CEDAW/C/BFA/CO/6, 第32段；儿童权利委员会，第20号一般性意见(2016年)，第69段；CRC/C/IRQ/CO/2-4, 第17-18段。

¹⁴ 世界银行，《2016年妇女、商业与法律：实现平等》(2015年)，第4-5页。

¹⁵ 人权高专办，关于处理歧视妇女法律问题的机制的计划(2008年3月)，第6页。

¹⁶ 见 A/HRC/26/39, 第15段；儿童权利委员会，关于儿童表达意见的权利的第12号一般性意见(2009年)，第105-114段。

¹⁷ 儿童权利委员会，关于用于实现儿童权利的公共预算的第19号一般性意见(2016年)，第41-44段；CEDAW/C/PER/CO/7-8, 第13-14段；A/HRC/26/39, 第23段。

限的可用空间将导致女童和男童争夺学校的学习空间。再加上性别不平等和重男轻女的劳动法、政策和市场，很可能导致优先让男童受教育，而牺牲女童的教育。

18. 各国在资源不足的情况下有义务寻求国际援助与合作。国际合作伙伴可以提供资金和资源，这些资金和资源应协调一致、可持续、受监测和有效针对最有可能掉队女童。¹⁸

19. 当女童权利(包括受教育权)受到侵犯时，每个女童都应获得并了解体恤儿童、对性别问题有敏感认识以及安全的司法和非司法补救。¹⁹ 如果在国家一级没有有效和全面的问责制，所有人权(包括受教育权)不过是空洞的承诺。至关重要是，受教育权作为一项可予审理的合法权利和可执行的权利。²⁰ 国家人权机构在监测女童平等受教育以及接受和裁定申诉方面可发挥更强有力的作用。²¹

C. 费用

20. 如果父母或监护人生活贫困和/或无法支付学校费用，如学费、课本、校服、交通和午餐等费用，女童更有可能在学校表现不佳和辍学。人们期望女童承担家庭和照料责任，父母更偏向于让男童接受教育，拥有更好的职业前景，这些观点加剧了女童在校表现不佳和辍学的问题。

21. 许多国家表示，它们免费为女童和男童提供小学和中学教育，其中部分国家承担间接费用，如校服、教材、午餐和交通费用。²² 萨尔瓦多表示，它提供免费的各级教育，并实施了一项方案，提供免费午餐、校服和学校用品；毛里求斯表示，它为所有学生提供免费交通；阿曼则强调，它每年向高中毕业平均成绩达到 80 分的女生提供 500 个高等教育全额奖学金名额。

22. 优质教育必须让所有人经济上可负担，没有歧视，所有女童都有平等机会获得奖学金和助学金。²³ 在免费提供优质小学教育的国家，还要逐步实现全民免费优质中等教育。²⁴ 特别的临时措施(如鼓励女童上学的财务转移计划和方案)提高了女童入学率并有助于改变对女童教育的态度。²⁵ 这些措施应该对性别问题有敏感认识，特别针对最有可能掉队的女童，措施的影响应得到仔细评估。

¹⁸ 人权高专办，“攻击寻求受教育的女童”，背景文件(2015年)，第 25 页。

¹⁹ 《儿童权利公约》，第 12 条第 2 款；儿童权利委员会，第 12 号一般性意见(2009 年)，第 47 段；A/HRC/26/39，第 105 段。

²⁰ 见 A/HRC/23/35，第 58 段。

²¹ 见洪都拉斯提交的材料。

²² 见布基纳法索、哥伦比亚、芬兰、马里、卡塔尔、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯和阿拉伯联合酋长国提交的材料。

²³ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十条；经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见(1999 年)，第 6 段(b)项。

²⁴ 《儿童权利公约》，第 28 条第 1 款；《经济、社会及文化权利国际公约》，第十三条第二款。

²⁵ 见 A/HRC/26/39，第 37 段；联合国促进性别平等和增强妇女权能署(联合国妇女署)，《2015-2016 年世界妇女进展报告》，第 138 页；布基纳法索提交的材料。

D. 私有化

23. 私有化教育的扩大可能会提高优质教育的成本，导致对公共教育的投资减少，这可能进一步加剧社会中的性别不平等。²⁶ 许多私立学校的入学要求具有歧视性，而且是利润驱动型，因此并非普遍和平等地向所有人开放。它们并不总是遵循国家课程或雇用合格的教师；有些可能没有在国家当局注册，或可能由私人管理，政府监督有限、问责制薄弱或不完全遵守国家规定。所有这些因素都可能限制女童上学，强化男童教育的优先次序，并使歧视性课程长期存在，特别是当私有化教育的普及导致免费可获得的公共教育选择减少时更加如此²⁷。

24. 各国义务保护女童在优质教育中免遭排斥和第三方的干涉，包括私人实体和非国家组织，如宗教或社区学校或由非政府组织管理的学校。即使存在私立教育体系，各国仍有责任尊重、保护和实现所有女童的受教育权。受教育权问题特别报告员要求各国“实施规范性、禁止性和惩罚性的具体法规框架，以控制私人提供方”，“对欺诈行为进行全面调查”并“保持教育的公共利益属性”。²⁸

E. 距离

25. 如果学校离家很远(例如家在农村和偏远地区)，女童不上学的可能性会上升。如果女童的行动自由受限，她们的受教育权也特别受影响，例如，歧视性法律要求女童得到男性亲戚的许可才能出行，或家长出于安全方面的考虑不愿让女童独自长途旅行。由于偏远和农村地区的人更期望女童负责育儿、季节性工作或拾柴取水，这些地区的女童往往比其他女童更容易辍学。这些女童占全国文盲率的很大一部分。²⁹ 即使学校就在附近，其提供的教育质量可能会影响女童的入学率、出勤率和毕业率。

26. 各国可以使教育更贴近家庭，包括确保教育计划和政策考虑到当地现实，并对所有儿童的具体需求作出反应；实施替代性学习计划，包括在保障适当的平台和保证质量的情况下使用信息和通信技术提供课程；³⁰ 为上寄宿学校的女童提供安全设施，并提供负担得起的往返学校的交通方式。³¹ 联合国儿童基金会(儿童基金会)强调了与“联合国女童教育倡议”和“全球教育伙伴关系”联合推出的对性别问题有敏感认识的部门规划指南。

27. 各国义务确保所有女童(包括农村和偏远地区的女童)都能够方便地获得优质教育。缔约国尤其应该改善农村地区的教育基础设施；增加合格教师的人数，

²⁶ 见 A/HRC/34/27, 第 33 段。

²⁷ 见 A/HRC/29/30, 第 35、第 57、第 116 和第 120 段。

²⁸ 同上, 第 116-132 段。

²⁹ 消除对妇女歧视委员会, 关于农村妇女权利问题的第 34 号一般性建议(2016 年), 第 42-43 段; 教科文组织, 2016 年全球教育监测报告, 第 18-19 页和第 28 页。

³⁰ 教科文组织、爱沙尼亚和俄罗斯联邦提交的材料。

³¹ 见 CEDAW/C/SLB/CO/1-3, 第 32 段(a)项和第 33 段(a)项。

包括女教师的人数；确保以当地语言提供文化上适当的教育，并提供安全、负担得起、方便且考虑到性别因素的交通。³²

F. 教育基础设施

28. 如果学校不提供水、安全和独立的厕所/更衣室，也不考虑女童的特殊健康需求，女童可能不愿意上学或父母或监护人不鼓励女童上学。在这种情况下，她们在课堂上的注意力和参与度也可能受到不利影响。例如，关于月经和艾滋病毒/艾滋病的社会成见往往导致更多的歧视，并可能进一步迫使女童留在家中。³³

29. 各国应确保学校有足够的安全的饮用水；独立、便利和遮蔽的女童厕所；以及针对经期卫生的卫生教育和资源，并关注残疾女童。³⁴

G. 学校规章和着装规范

30. 对性别问题没有敏感认识以及存在性别歧视的入学做法和规章限制了女童平等享有受教育权，包括中学或高等教育对男女实行的不同入学标准，或不让女童参加体育和课外活动。女童可能会因未遵守学校着装要求而被开除、公开羞辱和遭受纪律制裁，包括鞭笞、抽打和其他形式的基于性别的暴力行为；如果女童不得不佩戴或摘掉宗教标识，父母可能会不鼓励或阻止女童上学。³⁵

31. 根据国际人权法，法律禁止在学校穿戴宗教标识和服装可能违反了儿童最大利益的原则，也违反了儿童的言论自由、教育自由和信奉宗教的自由。³⁶ 所有儿童都应平等参与规章的通过和处置过程，如学校着装规定。古巴强调，女童和男童参与了制定和实施学校规章，并将对性别问题有敏感认识的方式纳入促进平等的做法中。各国应认真审议并密切监测着装规范如何影响女童受教育的机会。³⁷

H. 包容性和优质的学习环境

32. 普遍采用显性和隐性的歧视性课程、教科书、材料和教学方法，会加剧和助长歧视并使歧视变得正常化。不合格的教师可能会促使女童学习非专业课程，在课堂讨论中忽视她们，并在成绩、机会、赞誉和惩罚方面都偏向男童。

³² 消除对妇女歧视委员会，第 34 号一般性建议(2016 年)，第 43 段(e)项和第 87 段。

³³ 人权高专办，“性和生殖健康与权利系列资料”(2015 年)；A/HRC/32/44，第 68-70 段。

³⁴ 经济、社会及文化权利委员会，关于用水权的第 15 号一般性意见(2002 年)，第 11-12 段；A/HRC/33/49，第 50 段。

³⁵ 例如，见 A/HRC/31/79，第 47 页，SDN 5/2015。

³⁶ 见 CEDAW/C/FRA/CO/6，第 20 段；CEDAW/C/TKM/CO/3-4，第 20 段；第 931/2000 号来文，Hudoyberganova 诉乌兹别克斯坦案，2004 年 11 月 5 日通过的意见；第 1852/2008 号来文，Singh 诉法国案，2012 年 11 月 1 日通过的意见。

³⁷ 见 CRC/C/15/Add.240，第 25-26 段。

33. 古巴、爱沙尼亚、芬兰、墨西哥、尼加拉瓜、斯洛文尼亚和西班牙强调将性别平等纳入了全国学校课程、教师培训、教科书修订和性别平等信息的传播中。文莱达鲁萨兰国的学校为女童提供参加课外活动的平台。

34. 各国负有义务定期审查和修订课程、教科书、教学大纲和教学方法，以确保有害的性别成见不会长期存在³⁸。各国应确保包括性别平等和不歧视在内的人权教育是核心课程的一部分，为教师提供关于性别平等的系统性培训，鼓励女童和男童选择非传统的学习领域，包括通过学术咨询进行选择。³⁹

35. 女童平等享有受教育权也涉及对技能、知识和语言能力差异的敏感性认识，要有可作为榜样的合格女教师，并设有学生俱乐部和辅导方案。⁴⁰ 各国应确保教学人员和学校行政人员(包括高级别管理人员)性别平衡，两性隔离的学校应为男女学生设置相同的课程，⁴¹ 使女童能与男童参加相同的课程和活动，包括体育运动。⁴²

36. 全面的性教育往往带有偏见，经过审查，缩小至生物学范围，具有年龄限制，需经过第三方授权，甚至被排除在学校课程之外。然而，获得全面的性教育将确保女童和男童可以对其性健康和生殖健康作出知情的决定，全面的性教育被定义为“通过提供科学上准确、现实和非评判的信息，以适合年龄、文化上相关的教育方式来教导性与关系”。⁴³ 这对于女童赋权以及打击有害做法、意外怀孕和包括艾滋病毒在内的性传播感染而言很关键。包括哥伦比亚、古巴、萨尔瓦多、法国、墨西哥和尼加拉瓜在内的许多国家认识到全面性教育的重要性。

37. 国际人权机制已明确规定，人人都有权获得全面、不歧视、无偏见、基于证据和科学上准确的关于性和生殖的教育，并考虑到儿童和青少年不断发展的能力。⁴⁴ 在确保女童平等享有优质教育的权利时，各国负有义务提供关于性健康和

³⁸ 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十条；经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见(1999 年)，第 50 段和第 55 段；儿童权利委员会关于教育目的的第 1 号一般性意见(2001 年)，第 10 段；CEDAW/C/AFG/CO/1-2，第 33 段。

³⁹ 儿童权利委员会，第 1 号一般性意见(2001 年)，第 2-3 段；消除歧视妇女委员会，第 34 号一般性意见(2016 年)，第 43 段；经济、社会及文化权利委员会，第 16 号一般性意见(2005 年)，第 30 段；大会第 66/137 号决议。

⁴⁰ 见 Alice Saisha 和保卫儿童国际提交的材料；教科文组织，“获得平等：通过扫盲和中等教育增强女童和妇女的权能”，第二版(2012 年)，第 33 页。

⁴¹ 见 CEDAW/C/GEO/CO/4-5，第 27 段(d)项。国际计划组织，女童学习：调查促进女童学习的课堂教学方法(2013 年 1 月)。

⁴² 《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十条(b)项和(g)项；A/HRC/32/33，第 5、第 29、第 34 和第 101 段(e)项。

⁴³ 教科文组织和其他方，《性教育国际技术指南》，第 1 卷：性教育的理由(2009 年 12 月)。

⁴⁴ 《儿童权利公约》，第 24 条第 2 款(f)项；《消除对妇女一切形式歧视公约》，第十二条第 2 款；经济、社会及文化权利委员会，第 22 号一般性意见(2016 年)，第 9 段和第 49 段(f)项；A/65/162，第 75 段。

生殖健康的教育，确保这是学校必修课程的一部分，以对性别和残疾问题有敏感认识的一种整体方式教授，并促进妇女的权利和性别平等。⁴⁵

I. 少女怀孕

38. 禁止性法律或条例通常禁止怀孕少女上学，理由是女童一旦怀孕就不再是儿童。她们在怀孕期间或分娩后往往也没有得到足够的支助和服务。墨西哥承认怀孕少女所面临的挑战，并提供了补助使怀孕少女(12至18岁)能够完成学业。

39. 每个女童都有权在怀孕后留在学校，分娩后重新融入学校，包括通过公布非歧视性法律政策使她们重新融入学校。⁴⁶ 必须处理学生和老师的羞辱和欺凌，使她们在学校有一个安全的学习环境。⁴⁷ 各国应确保向怀孕和哺乳期少女提供儿童保育设施、哺乳室和咨询服务，包括在学校内提供这些设施和服务。⁴⁸

J. 基于性别的暴力

40. 女童在往返于学校途中经常遭受基于性别的暴力，包括性骚扰、袭击、绑架、心理攻击和欺凌，主要由男学生、男教师和社区男成员实施，但也有妇女和女童实施，而且这种行为往往有罪不罚。这种暴力行为可能针对上学女童或致力于促进性别平等和女童受教育权的女童、父母和老师。世界各地记录的针对受教育女童的案件在增加，特别是在暴力极端主义背景下的此类案件。然而，很少有国家制定了关于学校内基于性别的暴力的具体立法，或收集必要的数以有效解决这一问题，或将性别考虑因素纳入防止和打击暴力极端主义的努力中。⁴⁹

41. 与学校有关的基于性别的暴力行为往往导致女童辍学，主要是因为人们对她们“宜婚性”的关切以及关于所谓“荣誉”的态度。⁵⁰ 这种暴力行为通常会导导致创伤和耻辱，有时导致怀孕，这极大地限制了受害者的受教育机会。

42. 已经采取了各种措施来解决这个问题，包括保密的学校监测和报告机制；体恤儿童的法庭；公开登记性犯罪者并禁止性犯罪者与儿童打交道；执法官员能力建设；以及为受害者提供康复服务。⁵¹ 教科文组织强调“与学校有关的基于性别的暴力问题全球指南”，该指南提供了有用的方式、方法、工具和资源，以解决与学校有关的基于性别的暴力问题。

⁴⁵ 经济、社会及文化权利委员会，关于性健康和生殖健康权的第22号一般性意见(2016年)，第47段；消除对妇女歧视委员会，关于妇女和健康的第24号一般性建议(1999年)，第18段；儿童权利委员会，第20号一般性意见(2016年)，第61段；残疾人权利委员会，关于残疾妇女和女童的第3号一般性意见(2016年)，第40段。

⁴⁶ 见消除对妇女歧视委员会第31号以及儿童权利委员会有关有害做法的第18号联合一般性建议/意见(2014年)，第69段(a)项。

⁴⁷ 保卫儿童国际提交的材料。

⁴⁸ 消除歧视妇女委员会，第34号一般性意见(2016年)，第43段(g)项。

⁴⁹ 见A/HRC/26/39，第105段；A/HRC/33/29，第23、第27、第30、第35和第64段。

⁵⁰ 人权高专办，“攻击寻求受教育的女童”，第3页。

⁵¹ 见A/HRC/26/39，第105段；人权高专办，“攻击寻求受教育的女童”，第27段。

43. 各国有国际法律义务采取适当和有效的措施，保护女童免受公共和私人行为者实施的一切形式基于性别的暴力行为，⁵² 包括有义务克尽职责，防止和调查基于性别的暴力案件(包括由教师实施的此类案件)，适当起诉犯罪人和追究犯罪人的责任，并确保受害人有权获得有效、体恤儿童和对性别问题有敏感认识的补救。⁵³ 措施的制定和监测应让女童和男童参与，可包括通过保障措施和具体政策，以及方便和安全的监测和报告机制。⁵⁴ 还需要全面了解与学校有关的针对女童的基于性别的暴力行为的根本原因和后果，包括通过系统性研究和改进数据收集，这很重要。⁵⁵

K. 有害做法

44. 有害做法指的是植根于以性、性别、年龄和其他原因为基础的歧视以及多种和/或相互交叉形式的歧视的持续性做法和行为，通常涉及暴力并引起身体和/或心理上的伤害或痛苦。⁵⁶ 这些事件的发生往往基于宗教或社会文化理由；作为一种支付、“保护”或财务担保的形式；以及作为一种成人仪式。⁵⁷ 对女童的影响特别严重，尤其是在农村环境中，这种做法尤其影响女童受教育的机会。童婚促使女童被迫离开学校，辍学率升高，因为人们期望女童承担起作为妻子和养育子女的责任。⁵⁸

45. 应努力打击在文化和社会层面对这种做法的接受程度，通过提高关于这种做法对女童的有害影响以及对广泛社会造成的成本的认识，包括通过外联和支助方案、媒体和提高认识运动，与老年妇女和女童、宗教和社区领袖、民间社会以及男子和男童合作开展这种运动。⁵⁹ 向推迟结婚直至完成学业的女童提供经济激励措施也被证明在打击童婚方面有成效。⁶⁰

46. 根据国际人权法，各国应采取一切有效和适当的措施，废除不利于儿童健康的传统做法，修改或废除构成对妇女歧视的现行法律、规章、习俗和惯例，⁶¹ 包括确保女童了解并有能力要求和行使其在婚姻方面的权利，并确保为逃避承受

⁵² 消除对妇女歧视委员会，关于暴力侵害妇女问题的第 19 号一般性建议(1992 年)，第 9 段和第 24 段(a)项。

⁵³ 同上。

⁵⁴ 人权高专办，“攻击寻求受教育的女童”，第 26 页。

⁵⁵ 同上，第 27 页；A/HRC/17/26，第 103 段；儿童基金会和爱尔兰全国青年理事会提交的材料。

⁵⁶ 消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2014 年)，第 15-16 段。

⁵⁷ 同上，第 6 段和第 62 段；儿童权利委员会，关于儿童享有可达到的最高标准健康的权利问题的第 15 号一般性意见(2013 年)，第 9 段；世界基督教女青年会提交的材料。

⁵⁸ 消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2014 年)，第 22 段。

⁵⁹ A/HRC/26/22，第 54 段(e)项。

⁶⁰ 消除歧视妇女委员会，第 34 号一般性意见(2016 年)，第 23 段。

⁶¹ 同上，第 32 段；《儿童权利公约》，第 24 条第 3 款；《消除对妇女一切形式歧视公约》，第二条(f)项和第十六条第 1 款(a)-(b)项。

有害做法而逃离家庭的女童受到保护。⁶² 教师也可以在帮助有害做法的受害者或潜在受害者方面发挥关键作用。⁶³

L. 冲突和不稳定局势

47. 冲突和不稳定局势(包括自然灾害和广泛犯罪暴力的影响)常伴随着公共服务基础设施以及政治、经济和社会结构的崩溃。这种情况往往会加剧原有的歧视模式,深化性别不平等,尤其使女童面临更大的遭受虐待、剥削和侵权(包括其受教育权)行为的风险。

48. 如果学校被当作袭击目标、被洗劫和/或摧毁,由于不安全而关闭或被占领用于军事目的或作为庇护所,女童教育会受到影响。⁶⁴ 在“基于性别的暴力行为正常化”后出现的严重侵犯人权行为会遏制并阻止女童上学,可能包括武装组织和犯罪团伙对女童实施针对性的袭击、强行排斥、强行招募、绑架、性奴役、骚扰和威胁。⁶⁵ 在这种不安全的环境下,女童特别容易承受有害做法,被留在家中承担家庭责任或参与剥削型的创收活动。保卫儿童国际指出,在许多情况下,日常生存胜过对女童长期未来的投资。

49. 一些全球倡议试图应对这些挑战并保护在不稳定局势中受教育的权利。“教育高于一切”基金推动创新方法,包括解决关于教育机构遭受袭击的数据方面挑战。⁶⁶

50. 除了国际人道主义法、难民法和国际刑法保障的权利,国际人权(包括受教育权)在武装冲突和占领的情况下继续适用。⁶⁷ 安理会通过了一系列关于儿童与武装冲突以及妇女、和平与安全的决议,其中包括呼吁冲突各方不要采取阻止儿童接受教育的行动以及防止将学校用于军事目的。⁶⁸

51. 各国应优先考虑保护学校免遭袭击,并确保女童受到保护,在上学和放学途中免遭暴力。各国应向权利受侵犯的女童提供适当补救办法,使她们能够与男童一样平等接受教育,⁶⁹ 包括修复损坏的教育机构以及为女童提供入学便利;外联、遣返和补救方案,包括为基于性别的暴力的受害者提供专门的教育服务,

⁶² 消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2014 年),第 23 段和第 54 段。

⁶³ 同上,第 68 段。

⁶⁴ 例如,见 A/HRC/27/60,第 87 段。

⁶⁵ 同上,第 42 段;人权高专办,“攻击寻求受教育的女童”,第 11 页;负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室,《保护学校和医院:停止袭击教育和保健机构》,安全理事会 1998 号决议的指导说明(纽约,2014 年),第 4 页。

⁶⁶ 教育高于一切基金(<http://educationaboveall.org/>)。

⁶⁷ 除其他外,见《关于战时保护平民之日内瓦公约》(第四公约),第 24、第 50 和第 94 条;《一九四九年八月十二日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第一议定书),第四十八、第五十二和第七十八条;《一九四九年八月十二日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第二议定书),第四条第三款。

⁶⁸ 例如,安全理事会第 1325(2000)、1998(2011)和 2143(2014)号决议。

⁶⁹ 消除歧视妇女委员会,第 34 号一般性意见(2016 年),第 43 段(e)项。

对没有上学的女童实施重新融入方案；⁷⁰ 增加各种情况下各级女童教育的资金和资源配置。

四. 特别容易掉队的女童

52. 即使有受教育的机会，女童也可能会遇到多种互相交织的歧视形式，限制她们享有受教育权，特别是从小学到中学的过渡时期。基于性别的障碍可能与身份、种族、信仰、健康状况、所在地、移徙身份或特定时期的特殊情况有关，包括但不限于生活贫困、流落街头、住在农村和边远地区的女童；残疾女童；属于民族、族裔、宗教或语言少数群体的女童、属于某个种姓的女童、非裔女童；无国籍女童、移徙女童，特别是非正规移徙和被移民拘留、流离失所和/或逃离受冲突影响或脆弱环境的女童；孤儿和/或被剥夺家庭环境的女童；携带艾滋病毒/患有艾滋病的女童；以及同性恋、双性恋、变性和双性女童。⁷¹

53. 在心理、智力、感官或身体方面存在障碍的儿童(特别是女童)通常被隔离，在获得优质、包容性教育方面面临重大挑战。⁷² 残疾女童经常面临各种歧视性法律、政策和做法，或缺乏授权法律、政策和做法，这限制了她们的受教育权：⁷³ 她们可能被剥夺进入公立和私立教育机构的机会；父母/监护人或照料设施可能拒绝让她们上学；她们在获得教育时可能不会优先获得辅助设备和康复服务；交通和教育基础设施也可能不足，包括缺乏单独的卫生设施，或适用于经期卫生的安全、经调整后的设施。⁷⁴

54. 许多国家已采取了一系列措施，接触最有可能掉队的女童。马里的 Bourses Maman 计划为妇女提供了创收活动补助金，作为交换条件，她们要确保女童上学，该计划还鼓励农村学校招收女教师。芬兰的学校都必须编写关于不歧视和性别平等的年度计划，该计划也要处理少数群体女童面临的歧视。尼加拉瓜已与弱势女童合作，根据每个地区的具体情况和语言对学校课程和教材进行了调整。国际计划组织一直在塞拉利昂支持边缘化女童和残疾儿童，帮助他们留在学校，包括通过组织课后学习小组，支付学费，提供教材、校服和学习材料，以及为教师提供关于对性别和残疾问题有敏感认识的教育的培训。⁷⁵

55. 各国应该处理女童面临的多种互相交织的歧视形式，并向所有女童提供优质的包容性教育，特别关注弱势和边缘化女童。⁷⁶ 各国必须确保出生登记，使所有女童被纳入系统并获得教育。各国还应确保所有女童都有机会接受儿童早期

⁷⁰ 人权高专办，“攻击寻求受教育的女童”，第 13-14 页。

⁷¹ 儿童权利委员会，第 20 号一般性意见(2016 年)，第 33-34、第 48 和第 70 段；A/HRC/29/23，第 55-57 段；教科文组织，公开：教育领域应对基于性取向和性别认同/表达的暴力(2016 年)。

⁷² A/HRC/25/29，第 35-40 段和第 56 段。

⁷³ 残疾人权利委员会，关于残疾妇女和女童的第 3 号一般性意见(2016 年)，第 56 段。

⁷⁴ 残疾人权利委员会，关于包容性教育权的第 4 号一般性意见(2016 年)，第 38 段。

⁷⁵ 国际计划组织，“女童教育政策简报”(2016 年)，第 5 页。

⁷⁶ 《残疾人权利公约》，第六条和第二十四条；儿童权利委员会，第 20 号一般性意见(2016 年)，第 70 段。

教育，以促进她们顺利过渡到小学教育。⁷⁷ 各国应进一步采取临时特别措施，旨在实现女童和男童事实上的平等，并采取针对弱势群体的措施，确保不会导致不平等或单独的标准。⁷⁸

五. 2030 年可持续发展议程

56. 千年发展目标有助于调动政治意愿和投资，以改善女童受教育的机会。2000 年至 2015 年，全球识字率的性别差距大幅缩小，小学入学率大幅提升，同时学生性别更加均衡。⁷⁹ 然而，尽管完成小学教育的女童人数增加，但在近 60% 的国家，初中教育的性别差距仍然很大且很普遍，生活贫困和/或在农村地区的女童受到的不利影响最大。⁸⁰

57. 人们倾向于关注全球和国家平均水平，这就减少了对国家之间和国家内部教育进展不均衡的关注。无法追踪最弱势或边缘化女童的状况，导致她们的现实情况不为人知，缺乏数据分类以及薄弱的问责框架是可持续目标的重大缺陷。⁸¹

58. “2030 年可持续发展议程”是在千年发展目标所取得成就的基础上继续发展的历史性机会，从限制中吸取教训，实现真正转变，充分实现人权。随着从慈善和需求向赋权和权利的模式转变，“2030 年议程”应加速全面实现全球所有女童的受教育权。

59. 2030 年目标是全球性统筹目标，承诺不让任何人掉队，这是实现所有女童受教育权的核心，因其包括消除一切形式的歧视以及减少世界各地女童面临的不平等现象。⁸² 全球教育界重申《仁川宣言和行动纲领》提及的教育中的性别平等问题的重要性。⁸³ 除了普遍、平等和不歧视的原则，目标的执行也应遵循儿童权利不可分割、儿童的最大利益、儿童的生存与发展以及尊重儿童意见的原则。⁸⁴

60. 虽然可持续发展目标及其具体目标不可分割且相辅相成，但关于优质教育和性别平等的目标 4 和目标 5 与女童享有受教育权尤其相关，密不可分。在落实涉及教育不平等和质量问题的目标 4 时，各国不仅要消除性别差距，还要努力确保教育中的性别平等，以符合目标 5 以及“仁川宣言和行动纲领”所作的承诺。其他目标下的具体目标也与确保女童平等享有受教育权密切相关，包括与贫穷、

⁷⁷ 《儿童权利公约》，第 7 条；儿童权利委员会，关于在幼儿期落实儿童权利的第 7 号一般性意见(2005 年)，第 25、第 28 和第 30 段。

⁷⁸ 经济、社会及文化权利委员会，第 13 号一般性意见(1999 年)，第 32 段。

⁷⁹ 联合国统计司和联合国妇女署，“千年发展目标 2015 年学生性别人数统计表”。

⁸⁰ 教科文组织，2016 年全球教育监测报告，第 17-19 页。

⁸¹ 见 A/HRC/34/27，第 15 段。

⁸² 同上，第 66 段。

⁸³ 教科文组织和其他方，2030 年教育：仁川宣言和行动纲领——实现包容和公平的全民优质教育和终身学习(2015 年)。

⁸⁴ 《儿童权利公约》，第 2、第 3、第 6 和第 12 条。

健康、水和卫生、减少不平等、消除暴力侵害儿童行为以及促进和平与包容性社会有关的目标。

61. 虽然对“千年发展目标”中具体目标(包括关于教育的具体目标)的监测侧重于总体进展情况,但可持续发展目标普遍适用,要求收集可靠的分类数据,不仅按性别分类,还按其他歧视理由分类。这将有助于确定哪些女童遭受了多种互相交织的歧视形式以及教育方面的不平等现象。⁸⁵ 然而,仅仅数据分类是不够的。收集数据的方式应充分考虑到关键的人权原则,包括参与、自我认同、透明度、隐私和权利问责。

62. 要确保可持续发展目标下的问责制以及监测和评估各国为实现所有女童平等享有受教育权所作出的努力,指标至关重要。同时,问责制不应被简单地定义为仅关于指标。选择有限的指标可能会导致不理想的激励,最终可能会削弱国家的义务。例如,千年发展目标较少关注小学教育的质量以及实际的出勤率和毕业率,其关注的重点仅限于入学方面的性别平等。这也导致不太重视其他各级教育(包括中学教育)以及更广泛的性别平等和女童受教育权。⁸⁶

63. 鉴于上述原因,可以在国家和国家以下各级制订补充指标,并探索其他相关的数据来源,包括关于明显侵犯人权行为的基于事件的数据、基于标准的数据、社会经济和行政数据以及基于调查、意见和经验的数据。此外,可以加强努力,对权利所有者(包括学生、学校俱乐部、教师和家长—教师协会)赋权,使他们通过信息和通信技术(如短信、众包或使用记分卡)自行监测目标。这样,他们可以分享所汲取的经验教训以及经验教训是如何获得的。

64. 对充分享有人权(包括女童受教育权)的评估不能仅限于量化的数据,还应包括定性评估。实现符合人权标准的可持续发展目标不仅仅关乎我们如何监测和评估目标。还需要一个审议的过程以了解那些固化歧视和不平等的复杂权力结构,然后努力废除这种体系,建立更公平和平等的社会。⁸⁷

65. 因此,现有的包括定性指标和具体情况分析的人权监测和文件记录方法将成为重要的信息来源,作为目标监测的补充,以便能够更充分地了解各国是否履行了其人权义务,包括与女童受教育权相关的义务。在这方面,至关重要,将关于目标执行进展情况的分析(包括所有女童平等享有受教育权方面的进展)与更全面和更具分析性的人权监测和报告一并审议,前者与后者保持一致并以后者为基础。

六. 结论和建议

66. 基于本报告,建议会员国和其他利益攸关方:

⁸⁵ 人权事务委员会,关于男女权利平等的第28号一般性意见(2000年),第28段;消除歧视妇女委员会,第28号一般性意见(2010年),第38段(f)项。

⁸⁶ Elaine Unterhalter, “教育目标、指标和2015年后发展议程:全民教育、千年发展目标和人类发展”,工作文件系列(哈佛大学,2013年),第5页和第20-21页。

⁸⁷ 见A/HRC/33/24,第47-48段。

(a) 消除多种互相交织的歧视形式，包括废除直接和/或间接阻碍女童获得优质教育的法律、政策、规章和惯例；

(b) 通过并定期审查、监测和评估宪法保障、立法框架、政策和方案，以打击歧视并确保所有女童享有获得优质教育的权利，尊重儿童的最大利益及其发表意见权；

(c) 确保为各种情况下各级女童教育的立法、政策和方案提供充足的财政资源和直接、透明、对性别问题有敏感认识的预算编制，包括通过协调一致、可持续、受监测和有效针对最有可能掉队女童的国际合作；

(d) 确保受教育权可由法院审理，确保所有女童了解自己的权利并能够获得体恤儿童、对性别问题有敏感认识和安全的司法和非司法补救，并加强国家人权机构对女童平等享有受教育权的监测；

(e) 与女童和男童、民间社会、社区和宗教领袖以及媒体合作采取积极主动、全面和适当的措施，包括提高认识活动和传播信息，以促进女童教育并消除公共和私人生活(包括在教育领域)中有害的性别成见；

(f) 定期审查和修订学校课程、教科书、大纲和教学方法，以确保消除有害的性别成见，包含性别平等和人权教育，并确保全面的性健康和生殖健康教育是学校必修课程的一部分；

(g) 确保女童与男童享有相同的优质教育，包括相同的课程和活动(包括体育)范围，即使在性别隔离的学校也应如此；

(h) 确保教师合格并获得适当的培训，包括关于人权和性别平等的培训，鼓励女童自由选择非传统的学习领域，包括通过学术咨询进行选择；

(i) 保证所有女童都享有对性别问题有敏感认识、具有变革性并对其意见和需求予以回应的非歧视性、包容性和优质的教育环境，包括提供安全饮用水的无障碍教育设施、单独、遮蔽的女生厕所以及经期卫生资源，并关注残疾女童；

(j) 确保公立和私立教育机构对各年级女童和男童实行相同的入学标准，取消优质教育的直接和间接费用，并保护女童(特别是处于最不利地位的女童)免遭国家行为者和私人实体的排斥和干涉；

(k) 确保所有女童(包括生活在农村和边远地区的女童)都能安全地获得教育，在此方面提供安全、负担得起、对性别问题有敏感认识以及便利的往返学校交通；

(l) 采取积极主动的措施，确保怀孕少女继续上学并完成学业，包括在学校内提供托儿设施、哺乳室和咨询服务，并鼓励辍学的年轻母亲和女童重新融入和参与教育体系；

(m) 采取适当措施，消除一切形式暴力侵害女童行为，包括与学校有关的基于性别的暴力和有害做法，并有效地防止、调查、起诉和惩罚基于性别的暴力犯罪者，包括教师；

(n) 保护女童和教育机构免受关于女童教育的攻击，包括在暴力极端主义背景下，并防止将学校用于军事目的或作为庇护所，确保在紧急情况下以适当、对性别问题有敏感认识的方式为女童教育分配资金；

(o) 采取临时特别措施，旨在实现女童和男童事实上的平等，同时针对最可能掉队的女童采取措施；

(p) 处理移徙女童在享有受教育权方面面临的挑战，包括通过采用创新方法和课程以及设立程序、机制和伙伴关系，以确保移徙女童在与所在国家国民和男童享有平等待遇的基础上接受有效和优质的教育；

(q) 确认人权在 2030 年“可持续发展议程”中的中心地位，强调关于优质教育和性别平等的目标 4 和 5 之间的密切联系，所有可持续发展目标及其具体目标之间的相互依存和相辅相成的性质，并加强国际和区域进程之间的联系，包括《仁川宣言和行动框架》；

(r) 确保在所有情况下都采用基于人权的方法收集、制作、分析和传播关于教育中性别平等的数据，并采取对人权有敏感认识的指标，以监测在国家一级的进展情况，包括在落实可持续发展目标的过程中，并辅之以人权报告和分析。
