联合国 E/ICEF/2021/25

经济及社会理事会

Distr.: General
4 August 2021
Chinese
Original: English

供作决定

联合国儿童基金会

执行委员会

2021 年第二届常会

2021 年 9 月 7 日至 10 日

临时议程 * 项目 4

儿基会 2022-2025 年战略计划

摘要

儿基会《2022-2025 年战略计划》是面向 2030 年的二个连续和连贯的计划中的第一个，其中为实现以下目标指明了方向：从 2019 冠状病毒病大流行的影响中实现包容性恢复；实现可持续发展目标；建立一个所有儿童都融入其中并发挥作用、拥有机会和实现其各项权利的社会。

本战略计划针对儿童，特别是最受排斥的儿童，包括在人道主义危机和脆弱局势中的儿童，列出可衡量的成果，并确定了支持实现这些成果的变革战略和促进因素。

第八节提供了供执行委员会审议的决定要点。

* E/ICEF/2021/23。

21-09470 (C) 260721 100821

请回收

一. 概述

1. 儿基会推出《2022-2025 年战略计划》时，所有儿童的人权正受到威胁，其程度超过一代人都未曾见过。2019 年冠状病毒病(COVID-19)大流行来袭之际，大多数可持续发展目标已经偏离正轨，这加剧了威胁儿童进步的全球危机，并且在系统最脆弱或处于危机之处、最贫穷社区以及歧视和排斥最严重的地方受到最严重的打击。要实现这些目标，世界不仅要收复失地，还要将进度加快 2 至 7 倍，帮助最贫穷国家的儿童和最受歧视、得不到充分服务的社区，并重新建立更可持续、可获得、包容和公平的系统，以抵御未来的冲击。

2. 本战略计划旨在抓住危机和不确定性中的发展机遇，重新规划应对措施，激发必要的有意义变革。本战略计划基于《儿童权利公约》、《消除对妇女一切形式歧视公约》和《残疾人权利公约》，反映了儿基会确保世界各地所有儿童权利的普遍任务，以及儿基会对优先重视最有可能被落在后面的儿童的毫无保留的承诺。本战略计划汲取了儿基会和合作伙伴的经验教训，特别是在应对 COVID-19 期间，并反映了世界各地 20 多万名儿童和年轻人的心声，因为在制定本计划期间征求了他们的意见。本战略计划为实现以下目标指明了方向：从 2019 冠状病毒病大流行的影响中实现包容性恢复；实现可持续发展目标；建立一个所有儿童都不受歧视地融入其中并根据其各项权利拥有机会和发挥作用的社会。

3. 作为到2030年实现可持续发展目标的战略方法中二个连续计划中的第一个，本战略计划侧重于推动可持续变革，以便在整个行动十年及以后为儿童的生活带来可衡量的变化。在《2018-2021 年战略计划》确定的五个相互关联的目标领域的工作中，儿基会将重点关注系统性改革，这些改革对于解决包括人道主义危机和脆弱环境在内的所有环境中的儿童死亡、贫困、脆弱性、性别不平等和排斥的根本原因至关重要；为儿童筹资；支持以权利为基础的政策和立法；塑造市场和公平获得基本用品和服务；促成全球儿童伙伴关系；改变儿童数据版图；支持家庭和养育子女；影响社会行为和规范。

4. 在这场大流行病、全球经济衰退和气候危机中，儿基会正在将工作重点从儿基会可以单独进行的工作转移到利用其职权动员其他行为者最大限度地发挥集体影响，围绕发展机会凝聚支持，并在全球范围内推进人的安全。儿基会将引领公平获得 COVID-19 疫苗的势头，在世界各地推动基于公平的议程，并利用融资加速实现可持续发展目标，包括利用各国国内资源及联合国发展系统、国际金融机构和私营部门的资源。儿基会战略以变革性伙伴关系为前提，包括加强与企业、社区、父母和照护者、儿童和青年的接触。儿基会与全球社会正义运动保持一致，正转向采用变革性、交叉性方法来处理不平等和歧视问题，通过与国家伙伴一道改变结构和规范解决其根本驱动因素。性别平等仍然是儿基会所有工作的核心，残疾人权利也正在成为更多贯穿各领域方案拟订的重点。未来若干年，这些方案的实施对于儿基会加倍努力确保没有任何儿童掉队至关重要。

5. 人道主义行动被纳入整个本战略计划，不仅对在危机期间拯救生命和促进尊严至关重要，而且对建立有韧性的系统、加快实现可持续发展目标的进展和实现儿

童权利也至关重要。关于复原力、建设和平和气候行动的新的贯穿各领域方案拟订使儿基会在所有情况下的工作都着眼于解决脆弱性以及冲突、危机和流离失所的根源，同时建设预防、防备和应对危机的能力。在这一领域，更严格和更系统的方案拟订方法将是儿基会确保没有儿童掉队的工作的关键，无论其所处环境如何。

6. 推动这一时刻紧迫性的不仅是危机，还有机遇。如何重新构想经济和社会，以及我们如何促进新的发展机会或利用新出现的机会，将具有跨代意义。儿基会将努力推动全球变革，创造一个所有儿童都不受歧视地融入其中并发挥作用、拥有机会和实现其权利的世界。

二. 导言

A. 背景

7. 近年来，世界在促进儿童生存权、茁壮成长和长大后为社会作贡献方面取得了长足进步。1990 年至 2019 年，5 岁以下儿童死亡率下降了 59%。自 2000 年以来，5 岁以下儿童发育迟缓率下降了三分之一。现在大多数儿童都在上学。童婚已经减少，从十年前每 4 个女童中就有 1 个童婚，到现在每 5 个中有 1 个。

8. 但今天，为了支持国家合作伙伴，儿基会必须比以往任何时候都更加努力地保护儿童权利，提供成长和发展的机会。这一全球大流行病正在危及数十年来取得的进展，并使以下方面的影响加剧：根深蒂固的贫困、不平等和歧视；脆弱的系统、冲突和长期流离失所；日益恶化的气候危机。儿童的未来岌岌可危。

9. 虽然 COVID-19 对儿童健康的直接影响相对较小，但对儿童贫困造成的社会经济影响正在对儿童造成沉重打击。保健和营养服务的中断，包括免疫接种和艾滋病毒预防，预计将扭转 5 岁以下儿童死亡率长期下降的趋势——而最近的证据显示，更多儿童死于可预防的原因：例如，在南亚的 6 个国家，5 岁以下儿童死亡率估计在 2019 年和 2020 年期间增加 14%。其他长期影响来自教育的大规模中断，在 2020 年 3 月至 2021 年 3 月的一年时间里，由于学校停课，2.14 亿学童错过了超过四分之三的面对面课堂教学。

10. 气候变化和环境退化继续危及儿童的环境，引发自然灾害，加剧粮食不安全和缺水状况，并增加当地流行病或另一种大流行病的风险。三分之一的儿童血液中铅含量升高。42 亿人使用的卫生服务，包括 6.73 亿人根本没有厕所，使人产生的废物未得到处理，威胁着人类和环境健康。大约 5 亿儿童生活在洪水高危区。到 2040 年，四分之一儿童将生活在水匮乏的环境中。

11. 近 12 亿儿童——几乎是 2019 年的两倍——现在生活在因不平等和脆弱而出现复杂紧急情况的国家。[1] 他们陷于冲突和流离失所的循环中，面临着被剥夺和被排斥的严重风险，而暴力冲突则日益加剧对儿童权利的严重侵犯并阻碍他们的发展。

[1] “复杂紧急情况”被定义为呼吁“为儿童采取人道主义行动”的国家。2019 年，约 6.5 亿儿童生活在有复杂紧急情况的国家。

12. 多种相互交织的脆弱性仍然是世界各地儿童面临的权利和发展挑战的根本所在，包括更可能遭到歧视和忽视，涉及残疾、种族主义、仇外心理、性取向和性别认同、族裔、城市化、移民和流离失所、自然灾害和武装冲突。虽然在儿基会开展工作的每个国家，这些因素的显现或组合方式不尽相同，但实现不让任何儿童掉队的愿景有赖于更好地了解这些因素之间的相互作用。COVID-19 大流行使这一点比以往更加明显。

13. COVID-19 大流行引发的全球经济衰退破坏了经济和民生，特别是在最贫穷国家、妇女、最脆弱和最受歧视社区(包括贫穷市区)和非正规部门工作的人之中。200 多个国家和地区在不同背景下扩大了其社会保障措施，总共花费约 7 500 亿美元缓解这些影响。然而，这场危机仍然导致出现新一代的贫困儿童，使 1.5 亿儿童陷入多维贫困，并使减少不平等方面的成果化为乌有。在全球范围内，极端贫困在经历了四分之一世纪的稳步下降后，又开始上升。

14. 各国继续逐步摆脱疫情的影响，但当前 COVID-19 疫苗、诊断和治疗的推广工作存在巨大差异。世界正面临着两级恢复。如果不本着全球团结、公正和人权的精神迅速采取一致行动，最贫穷国家中的最贫穷妇女和儿童将被远远甩在后面，中低收入国家和发达经济体之间收入水平趋同的趋势将无限期地停滞。

15. 这将对儿童产生潜在的破坏性影响。46 个最不发达国家是世界上增长最快的国家之一，据估计到 2030 年，所有儿童中约有 63%将生活在低收入和中低收入国家。即使通过 COVID-19 疫苗全球获取(COVAX)机制和其他倡议的努力，可能需要两年或更长时间将 COVID-19 疫苗送到所有这些国家。[2] 他们恢复得越慢，对儿童的发展和福祉产生严重、持久影响的风险就越高。

16. 全球危机对儿童和青少年造成了严重伤害，使他们的生活发生了翻天覆地的变化，并带来困难和损失。更加严重的种族主义、歧视和性别不平等以及由此引发的暴力严重影响了他们的心理健康。儿童看到他们的家庭在挣扎，他们的社会因动荡和不信任而动摇。由于对危机的反应加速了原已存在的种种趋势，他们发出自己声音所需的公民空间正在缩小，受到来自越来越多的监视、对公民自由的侵犯和错误信息的威胁。

17. 然而，从全球危机的种种制约和挑战中，新的解决方案和合作正在出现。75 年前，儿基会正是在这样的时刻诞生——当时世界从一场毁灭性的世界大战中走出来，创建了联合国，废除了殖民主义，建立了新的社会福利和卫生系统，并推动儿童权利、生存和发展方面的革命。

18. 今天，各国政府、科学家、企业家、思想家和倡导者正在以创纪录的速度设计创新的疫苗技术，加强医疗系统，扩大数字学习和卫生保健的规模，扩大社会保障，并为推动气候适应型基础设施和可持续生计注入新的活力。当前技术使跨越传统的发展轨迹成为可能，使更多儿童比以往更快地过上更好的生活。世界各

[2] Irwing, A., “What it will take to vaccinate world against COVID-19”, News Explainer, *Nature*, 2021 年 3 月 25 日。

地人民以儿童和青年为先导，正在动员起来，要求消除社会不公，包括种族主义和仇外心理以及殖民主义的残余。

19. 本战略计划确定了儿基会与社区、政府、企业、民间社会和其他主要伙伴合作的方向，以加强与儿童和青少年的生存、健康和福祉有关的方案和系统，包括疫苗接种、营养、儿童早期发展、心理健康以及人人享有饮水、环境卫生和个人卫生项目(水卫项目)。儿基会将继续重新设想教育，包括通过新的数字交付平台，为每个儿童和青少年提供他们需要的教育和技能。

20. 儿童基金会还将继续保护儿童免遭一切形式的暴力、歧视、剥削、虐待、忽视和有害做法。儿基会将扩大其在社会政策和社会保障方面的工作，以确保儿童摆脱贫困，确保国家预算优先重视儿童，并以新的创新方式为家庭提供支持，因为他们正在应对这一大流行病的持续经济影响。儿基会在人道主义危机中坚持提供服务，并将继续提高其人道主义防备和应对工作的及时性和质量，拯救生命和保护权利，为持久发展奠定基础。

B. 经验教训

21. 《2022-2025 年战略计划》以《2018-2021 年战略计划》的中期审查和《2018-2021 年战略计划》的评价为基础，其中纳入的主要结论来自对儿基会将人道主义方案拟订和发展方案拟订联系起来这一工作的形成性评价、对儿基会性别平等行动计划的评价以及其他评价和审查。本战略计划中包含的世界各地 20 多万名儿童和青年的关切和期望源于前所未有的广泛磋商过程，包括通过 U-Report 和青年之声。

22. 本战略计划与儿基会新的性别平等政策和《2022-2025 年性别平等行动计划》一起制定，对性别平等行动计划的评估和《2018-2021 年战略计划》的中期审查作出回应，强调结构和规范的改变，以转变性别不平等的根本驱动因素，更加注重解决整个人道主义与发展的联系中的性别不平等问题。通过这种新的变革性方法，儿基会将把性别平等承诺纳入其整个方案拟订和系统，同时更多地投入于按性别分列的数据和分析，以及在增强少女权能等领域有针对性的差异化方案拟订，以确保不让任何儿童掉队。

23. 儿基会对 COVID-19 的反应以及缓解措施的社会经济影响突显出可以利用的机会和必须解决的差距，以应对诸多紧迫挑战。提供远程服务——特别是通过数字手段——和灵活的社区方法成为疫情期间服务连续性的必要适应措施。这些还可能改变不让任何一个儿童掉队方面的游戏规则，具体方式是使卫生、教育和社会服务系统更高成效、高效率和公平，并增加以更传统方法无法接触到的儿童获得服务的机会。

24. 公共和私人伙伴关系，尤其是联合国系统内的伙伴关系，一直是扩大疫情应对措施并确保其惠及最脆弱社区的关键。例如，救生风险通报和社区参与运动利用与企业和媒体的关系传播信息，并让当地领导人和受信任且有影响力的人参与打击错误信息和鼓励促进健康的行为。在这种参与的基础上，儿基会可以通过加强与民间社会的伙伴关系，同时系统地努力收集和应用社区反馈，使其方案更加

符合当地需要和机构，并扩大其影响范围。最近对儿基会人道主义行动的评价和审查指出，对受影响人口负责和与当地伙伴合作是需要改进的领域，也是践行基于人权的承诺、建立信任和加强当地拯救生命和减轻痛苦的能力以及促进可持续长期发展的关键所在。

25. COVID-19 应对措施强化了本战略计划评价和人道主义审查中的一个重要教训：为了加强其人道主义工作和发展工作之间的协调一致和协作(在适当情况下)，儿基会必须按照其双重任务规定，克服方案拟订、供应品的可用性和可得性、报告、资源调动和工作人员能力方面的瓶颈，并纳入有助于社会凝聚力与和平的活动。儿基会制定本战略计划不仅是为了纳入人道主义行动造福儿童的核心承诺，而且是作为将人道主义视角系统地纳入形成其变革理论的分析和后续成果框架的第一个战略计划。

26. 对《2018-2021 年战略计划》的中期审查和评价强调，即使在 COVID-19 大流行之前，儿基会在交付产出方面的良好进展也未转化为对儿童的相应和可持续成果层面的变化。儿基会更加注重推动这一变化，围绕一系列重点突出的系统性成果层面的改革制定了本战略计划，这些改革与涉及儿童权利的关键可持续发展目标相关，而选定这些目标是因为它们可能对儿童贫困、匮乏和侵犯权利的多层面根源产生重大影响。这创建了一个灵活的框架，使国家方案能够与国家优先事项保持一致，更好地支持弱势儿童的家庭、父母和照护者，并应对新出现的对儿童的威胁。

C. 指导原则

27. 在努力促进儿童权利和福祉的过程中，本战略计划以儿基会所有工作所依据的《儿童权利公约》，以及《消除对妇女一切形式歧视公约》、《残疾人权利公约》、《消除一切形式种族歧视国际公约》及其他联合国人权文书为动力。儿基会人道主义行动坚持人道、中立、公正和独立的人道主义原则。[3] 在所有情况下，儿基会都确保其工作及其合作伙伴的工作保护儿童，不会有意或无意地伤害他们。

28. 不歧视是儿基会所有工作的指导原则，也是《2030 年可持续发展议程》中提出的“不让任何一个人掉队”承诺的基础，指导儿基会以公平和包容为核心重点。儿基会积极寻找并支持最贫穷、最边缘化和受排斥群体的儿童，包括生活在极端贫困中的儿童；残疾儿童；土著儿童；属于种族、族裔、宗教和语言群体以及遭受歧视的移民社区的儿童；因任何其他原因遭受歧视的儿童。

29. 性别平等是儿基会一切工作的核心。儿基会希望激发大胆的系统性改革，以纠正性别不平等问题，并增强女童、妇女和边缘化人群权能。儿基会努力了解所有侵犯儿童权利行为的根源和交叉点，并支持父母和照护者，同时转变机构和社会规范，使任何儿童都不会掉队。

[3] 大会第 46/182(1991)号和第 58/114(2003)号决议正式规定了人道主义原则在儿基会和其他人道主义组织工作中的核心地位。

30. 本战略计划以普遍性为定义特征，以人权为坚强支柱，重点关注《2030 年议程》中与儿童特别相关的内容，即可持续发展目标 1 至 6、10 和 16。虽然儿基会在本战略计划框架下制定了国家方案，但这些方案是根据当地情况、国家发展优先事项和联合国可持续发展合作框架设计的。儿基会认识到，要缩小在实现可持续发展目标的进展方面存在的差距，不让任何儿童或社区掉队，就必须让所有儿童，包括生活在内陆国家和小岛屿发展中国家等有特殊发展情况国家的儿童，都可公平获得基本用品和服务。

31. 儿基会与工业界、政府和合作伙伴开展合作，通过其市场影响力、战略采购、全球物流和最后一英里交付、扩大政府财政空间的创新融资、加强卫生系统和产品创新方面的全球领导地位，努力为儿童创造一个全球公益物。

三. 战略方法

32. 本战略计划旨在抓住危机和不确定性中的机遇，激发为儿童进行变革以及大规模快速行动的紧迫感。本战略计划的行动基础是认识到，在每个人都不受这一大流行病影响而且安全无恙之前，没有人是安全的，多边主义提供了实现变革性全球复苏的最佳途径。

33. 要实现儿童权利、寻求发展机会和加快实现可持续发展目标的进展，就必须全球团结一致，同步行动，支持最脆弱群体。儿基会将与联合国姐妹机构一道，建立真正一体行动的联合国系统。儿基会将扩大与私营部门和民间社会的合作，着重利用他们所能提供的一切，从筹资到专业知识和影响力。在未来几年，儿基会将引领公平疫苗接种的势头，这是世界上最贫穷儿童及其社区实现公平和公正社会经济复苏的唯一最大推动力。在与儿童、青少年和年轻人的合作中，儿基会将根据他们就影响其生活的决策发表意见的权利，继续发挥他们的带头作用，并作为盟友和解决问题者与他们互动协作，以确保儿基会在他们最关心的问题上开展工作。

34. 针对资源日益紧张的全球背景，本战略计划反映了为儿童筹资战略的极其重要性，包括各国国内资源和联合国发展系统、国际金融机构、民间社会和私营部门的资源。儿基会正在超越自身资源，根据其任务规定，利用融资加速实现可持续发展目标，并在世界各地推动基于公平的议程，同时参与有关债务减免的讨论和宣传，确保最脆弱的儿童得到保护。儿基会将把数十年来在减轻贫困、不公正和不平等对儿童的影响方面磨砺出来的才能、干劲和激情用于解决这些问题的系统性和结构性原因。

35. 为了重点关注更接近实现可持续发展目标所需的变革，并确保不让任何儿童掉队，儿基会将发展其跟踪系统性成果层面变化的能力，如为儿童融资；支持立足儿童权利的政策和立法；塑造市场并促进公平获得基本用品和服务；促成全球儿童伙伴关系；改变儿童数据版图；支持家庭、照护者和养育子女；影响社会行为和规范。儿基会的所有变革理论都确定这些变革领域对于保护儿童权利、实现

发展机会的益处最大化以及解决所有环境中儿童脆弱性、性别不平等和被排斥的根本原因至关重要，以便不让任何儿童掉队。

图一

迈向 2030 年：重振雄心



缩写：LNOB：不让任何儿童掉队；CRC：《儿童权利公约》；CEDAW：《消除对妇女一切形式歧视公约》；CRPD：《残疾人权利公约》。

36. 在《2018-2021 年战略计划》的基础上，儿基会将继续努力在与《儿童权利公约》规定的儿童权利相关的五个相互关联的目标领域取得长期成果(见图二中成果框架架构)。这将有助于确保在所有情况下，包括人道主义危机和脆弱环境，每个儿童，包括青少年，(1) 在获得营养饮食、优质初级卫生保健、养育和基本用品的情况下生存和茁壮成长；(2) 为未来学习和掌握技能；(3) 受到保护，不受暴力、剥削、虐待、忽视和有害做法的伤害；(4) 获得安全和公平的水卫项目服务和用品，并生活在安全和可持续的气候和环境中；(5) 获得包容性的社会保障，过上没有贫困的生活。

37. 为了回应儿童和年轻人的关切，并与全球社会正义运动保持一致，儿基会正在转向采用变革性、交叉性方法处理不平等和歧视问题，通过改变结构和规范解决其根本驱动因素。由于残疾儿童仍然是每个社会中最受排斥、歧视和忽视的一部分成员，儿基会正在本战略计划中提升有关残疾权利的方案，以在其所做的一切中促进残疾人权利，包括通过支持残疾儿童的家庭、父母和照护者。儿基会还开始处理种族不公正问题，并将反种族主义作为其工作的明确重点，不让任何人掉队。

38. 性别平等仍然是儿基会工作的核心，是贯穿整个生命周期的贯穿各领域的原则、核心价值和变革战略。儿基会将继续处理性和生殖健康和权利问题，促进以包容和公平方式提供服务，并让男子和男童作为盟友和伙伴参与进来，同时重新关注性别暴力以及根深蒂固的社会和经济不平等，这些问题在全球 COVID-19 危机期间给世界妇女和女童造成了双重负担。儿基会处理性别平等问题的方法是其不让任何儿童掉队工作的关键支柱。

39. 在经历一场全球危机后，儿基会认识到现在必须为下一场危机做好准备，解决在世界许多地方损害儿童权利的脆弱性问题，并继续践行其在人道主义危机中保护儿童成长的承诺。这意味着在其人道主义方案和发展方案中加强协作、一致性和互补性，并为社会凝聚力与和平做出更大贡献。在儿基会的一个重要演变中，本战略计划没有将人道主义行动分开，而是将其列入所设想的系统性变革的若干途径中。有原则、及时、高质量而且以儿童为中心的人道主义行动不仅在危机中拯救生命和促进尊严，而且对建立有韧性的系统、加快实现可持续发展目标的进展和实现儿童权利也至关重要。儿基会正在整个《战略计划》中纳入具体方案和业务承诺，以践行人道主义行动造福儿童的核心承诺，这是儿基会人道主义行动的核心政策和框架。

40. 虽然儿基会不是联合国和平与安全支柱的一部分，但儿基会通过侧重于在社会中为实现和平创造有利环境的行动，为建设和平和保持和平做出重大贡献。儿基会的贡献集中在通过公平和包容性交付，以及有效管理教育、保健、水和环境卫生、社会保障和儿童保护等社会服务，解决冲突和不满的已知驱动因素。儿基会还通过支持反应迅速和负责任的机构以及对各级决策的包容性参与(特别是儿童和年轻人的参与)作出贡献。

图二

2022-2025 年战略计划的成果领域



41. 关于复原力、建设和平和保持和平以及气候行动的新的贯穿各领域方案拟订将引导儿基会努力解决脆弱性问题，以及冲突、危机和流离失所的根源，同时建设家庭、父母、照护者、社区和机构的预防、防备和应对危机的能力。儿基会将根据国家计划、需求和优先事项，以及联合国系统发展方面业务活动四年度全面政策审查(四年度全面政策审查)[4] 授权(第 36(b)段)，拟定和实施对冲突敏感的促进社会凝聚力与和平方案，同时在社区之间以及国家与社会之间建立信任和开展协作，包括通过其作为秘书长建设和平基金执行伙伴发挥作用。

A. 目标领域

42. **目标领域** 1 旨在确保每个儿童,包括青少年,都在获得营养饮食、高质量初级卫生保健、养育和基本用品的情况下生存和茁壮成长。这意味着所有儿童，包括生活在人道主义危机和脆弱环境中的儿童，都不会因可预防原因(包括艾滋病毒)而生病、营养不良和死亡，并受益于获得充足的饮食、服务、用品、措施和有利环境，以支持从青春期到成年的生存和良好身心健康、营养和发展。《儿童权利公约》第 6 条承认儿童的生存和发展权利，第 24 条和 27 条规定了儿童的健康和营养权。

43. 儿基会在目标领域 1 下的工作正在发生转变，承认初级卫生保健作为实现全民健康覆盖的关键(根据四年度全面政策审查第 27 段)的核心地位，并在整个一生中提供以预防为主的综合服务和支持，使儿童不仅能够生存，而且能够茁壮成长。在目标领域 1 下计划开展的工作核心是一项战略，旨在加强国家卫生、粮食、水卫项目、教育、儿童保护和社会保障系统——以及家庭和社区——以落实有助于实现可持续发展目标 2、3、4 和 5 的健康、营养、发展和福祉成果。

44. 虽然过去 20 年在妇幼保健和营养方面取得了巨大进展，但这一大流行病加剧了已经让许多儿童群体掉队的不平等现象：生活在城市和农村地区最贫困家庭和得不到充分服务社区的儿童；受人道主义危机和脆弱性影响的儿童；儿童疾病、营养不良和死亡负担最重的最不发达和低收入国家儿童。COVID-19 大流行表明，世界对重大突发公共卫生事件毫无准备，突出表明疫苗、药品和其他医疗卫生产品的价格对中低收入国家构成格外巨大的障碍。

45. 5 岁以下儿童，特别是新生儿，继续死于孕产妇和新生儿保健和营养不足或可治疗的传染病引起的可预防原因。疫苗接种方面的进展停滞不前，对儿童和青少年而言，消除艾滋病毒/艾滋病仍然是一个遥远的愿景。性别规范和文化障碍与贫困交织在一起，损害了女童和妇女获得医疗保健的权利。多达五分之一的青少年患有精神健康问题，自杀是 15 至 19 岁青少年的第三大死因。[5]

46. COVID-19 大流行加剧了幼儿保育和学习危机，中断了服务，严重影响家庭、社区、父母和照护者快速提供照护和喂养的能力。同时，儿童面临营养不良的三

[4] 大会第 75/233 号决议。

[5] 世界卫生组织，“重要事实——自杀”，2019 年 9 月 2 日，2021 年 3 月 31 日访问。可查阅 www.who.int/news-room/fact-sheets/detail/suicide。

重负担——发育迟缓和消瘦形式的营养不足、微营养素缺乏症，以及超重和肥胖症日益普遍。营养不良使每三个 5 岁以下的儿童中就有一个，即 2 亿儿童发育不良，而每三个 6 至 23 个月的儿童中至少有二个没有得到他们成长、发展和学习以充分发挥其潜力所需的最低限度饮食。

47. 儿基会在目标领域 1 下的工作将以其 2016-2030 年健康战略和 2020-2030 年营养战略为指导，并与人道主义行动造福儿童的核心承诺保持一致。为了构建可持续成果，儿基会将重点加强有韧性的初级卫生保健系统，特别是在脆弱环境中，提供一揽子服务、用品和支持，全面解决健康、营养、发展和福祉问题。除了孕产妇、新生儿和儿童健康和营养，包括疫苗接种和艾滋病毒/艾滋病，这套服务将涵盖儿童早期发展、非传染性疾病、心理健康、性和生殖健康、预防暴力和伤害以及环境卫生。此外，儿基会将加强国家系统问责制，为儿童、青少年和妇女提供有营养、安全、可负担和可持续的饮食。

48. 儿基会将努力支持照护者、社区及学校和学习场所等服务交付系统并增强其权能，为儿童的健康、营养和发展提供环境、照护、保护和教育。这包括加强社会和行为改变措施、养育子女和家庭支持，以及儿童、青少年和青年参与和赋权。

49. 为加强突发公共卫生事件防备和应对措施，儿基会将推行若干支持国家卫生安全和建设复原力的战略，涵盖社会所有部门，涉及社会经济影响，包括其对儿童、女童和妇女、残疾人和其他弱势群体的过度影响。儿基会将通过全球防范工作监测委员会并与世界卫生组织(世卫组织)合作，倡导和影响防备和应对措施，包括为未来的大流行病建立全球疫苗接种和医疗卫生产品库存。为实现气候适应型卫生和食品系统，儿基会将促进气候智能型卫生保健设施，以及气候和环境响应型初级卫生保健；将环境卫生纳入学校保健和营养方案；影响国家和全球政策，支持可持续粮食生产。

50. 多系统方法旨在改善家庭和社区层面各系统之间的联系，以便拉近儿童和照护者与他们所依赖系统之间的距离。儿基会将继续产生和整合支持统筹办法的证据，并与各国政府、联合国实体、私营部门、民间社会、年轻人和其他伙伴进行战略性接触，以加强政策、方案和服务、各系统的工作人员能力、国家标准和服务质量。儿基会将倡导并支持各国扩大国内和国际资源的可用性和分配，用于大规模初级卫生保健，优先考虑最脆弱群体。

51. 私营部门也将重要合作伙伴。共享价值观伙伴关系将利用企业的资本、专门技能、创新和其他核心资产大规模加强系统，确保获得服务和用品，并影响与健康和营养有关的社会需求和行为。公共和私营部门在创新融资、关爱家庭的政策以及有关健康和营养的产品、服务和市场实践方面的合作将得到加强。儿基会将投资于健康和营养方面的创新，并使已证明有效的创新规模化，包括诊断、护理和治疗、数据收集、分析和决策方面的产品和流程创新。儿基会将运用其与各国政府、合作伙伴和社区的比较优势，利用数字技术造福最边缘化的儿童和家庭，并加强保健服务、方案和系统数据。

52. **目标领域** 2 旨在确保每个儿童，包括青少年，都为未来学习和掌握技能。它与四年度全面政策审查第 38 段密切相关，该段促请联合国“改善并确保应请求对方案国提供的支持和援助，发展方案国的能力以确保包容和公平的优质教育，让全民终身享有学习机会”。优质教育是《儿童权利公约》第 28 条和第 29 条规定的一项权利。优质教育增强儿童和青少年权能，有助于减少贫困、不平等和不公正，并推动可持续经济增长、增进健康以及促进环境可持续性、和平和复原力。[6]

53. 儿基会在目标领域 2 下的工作，包括在人道主义危机和脆弱环境下的工作，有助于推进可持续发展目标 4、5 和 8。儿基会将直接专注于解决全球学习危机，转而更加重视早期学习，包括在紧急情况下学习；掌握综合技能；学习途径多元化；创造安全和扶助性学校环境。儿基会将优先考虑女童和最边缘化的儿童和青少年，包括残疾儿童、受人道主义危机影响的儿童、流动儿童和最贫穷家庭的儿童。

54. 甚至在 COVID-19 大流行疫情袭来之前，世界就在与学习危机作斗争，在低收入和中等偏下收入国家以及受冲突、流离失所和脆弱性影响的国家，学习贫困(10 岁前不能阅读和理解简单文字的儿童比例)的程度最严重，技能差距最大。即使在中等偏上收入和高收入国家，依然存在严重的不平等现象，种族歧视是关键的潜在因素。约十分之六的小学和初中学龄儿童在阅读和数学方面没有达到最低熟练程度。[7] 大流行疫情前的趋势表明，到 2030 年，中低收入国家 43%的小学适龄儿童仍将学习不良。

55. 这一大流行病造成了历史上最大规模的教育中断，在 2020 年 4 月高峰期影响到多达 16 亿儿童(或所有学习者的 94%)，[8] 其中超过 30%的儿童无法使用远程学习解决方案，这主要由数字鸿沟造成。[9] 儿童不仅错过了教育，还错过了以学校为基础的健康、营养和保护服务，以及来自同龄人和教师的社会心理支持。2 400 万学生面临无法重返教育机构的风险。[10]

56. 根据儿基会全球教育战略和人道主义行动造福儿童的核心承诺，儿基会将与合作伙伴共同努力加强国家系统，以更好地解决不平等问题，建设复原力，并确保获得安全和高质量的学习、掌握技能和参与机会，包括通过其在人道主义危机中的协调作用。儿基会将支持循证政策、方案和产品，以支持针对残疾儿童和移民、少数民族、难民和流离失所儿童以及其他有特殊需要的儿童的全纳教育。儿基会将加强政府和合作伙伴在气候、冲突和灾害风险方面的风险指引型方案拟订能力，并使心理健康和社会心理支持与社会保障相结合，以创造更有利的学校环境。

---

[6] Sperling, G. and R. Winthrop with C. Kwauk, *What works in girls' education: Evidence for the world's best investment*, 布鲁金斯学会出版社，2015 年 10 月。

[7] 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)统计研究所，“全世界有一半以上的儿童和青少年没在学习”，第 46 号资料单，2017 年 9 月。

[8] 教科文组织，“教育：从中断到恢复”，2021 年 3 月 31 日访问。

[9] 儿基会，“COVID-19：儿童能够在学校停课期间继续学习吗？”，纽约，2020 年。

[10] 教科文组织，“教科文组织 COVID-19 教育对策：有多少学生面临无法重返校园的风险？”，宣传文件，2020 年。

57. 根据目前的学习贫困趋势和技能差距，儿基会方案还将以变革性方式纳入性别平等方案拟订，并加强教育系统支持以学生为中心的教学，衡量和改善学习成果的能力，同时开发多种学习途径，将支持学习、个人赋权、积极公民意识、就业能力和创业精神的综合技能发展制度化。儿基会将优先重视基础识字和计算；可转移的数字技能和特定工作技能；适龄和与文化相关的全面性教育；从幼儿到青春期的认知和社会情感技能，同时加强参与和公民参与机制，以增强儿童和青少年权能，为包容、和平和环境可持续的社区作出贡献。无限新世代将是这一领域的重要伙伴关系。儿基会将继续开展气候教育方面的长期工作，包括通过“世界最大课程”以及在安全学校方案拟订与教育促和平框架内。

58. 为了在经济紧缩的情况下保持和增加教育资金，儿基会将与各国政府一道倡导优先重视教育，消除性别偏见和其他偏见，并提高公共开支的效率和效益，同时利用国家和全球各级支助机构、民间社会组织、学术界、基金会和私营部门的资金。儿基会将支持各国政府和其他合作伙伴更好地制作、分享和使用数据，以加强系统并满足最弱势儿童和青少年的需要。

59. 在 COVID-19 之后，儿基会将努力重新设想教育，并在此基础上重点关注公平获得数字学习解决方案和互联互通，同时让儿童、家庭、父母和社区参与进来，以加强问责。儿基会将支持教师开发和扩大无障碍、线上和线下数字内容和平台，包括通过与移动公司和其他相关业务部门合作，以及增加当面学习机会。儿基会还将确保各项措施仍然适合具体情况，并确保技术含量高的昂贵措施不会取代更适合接触最弱势学生群体的低技术和非技术解决方案的优先地位或使之黯然失色。

60. **目标领域 3** 旨在确保每个儿童，包括青少年，都受到保护，不受暴力、剥削、虐待、忽视和有害做法的伤害。《儿童权利公约》的许多条款都明确规定了受保护的权利。儿基会在目标领域 3 下开展工作，包括在人道主义危机中和脆弱环境下，履行四年度全面政策审查第 39 段规定的保护青年和儿童免受暴力和歧视的任务，并为实现包括目标 3、5、8 和 16 在内的多个可持续发展目标作出贡献。在武装冲突局势中，安全理事会第 1612(2005)号决议授权儿基会与负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表和其他联合国机构合作，实施关于六种严重侵害儿童行为的监测和报告机制。

61. 在目标领域 3 下，儿基会正转向更加注重预防暴力和有害做法，这方面包括：更好地了解儿童的特殊、相互交织的脆弱性；利用以社会科学研究为依据的社会和行为改变干预手段，转变消极的社会规范；通过加强社会服务人员作为卫生、教育、保护和其他系统之间的整合者的能力，加强保护儿童的环境，并应对儿童保护问题的多维性。

62. 尽管在过去 20 年中取得了进展，包括出生登记率上升，女性生殖器切割和童婚减少，但要实现与保护儿童有关的可持续发展目标，还需要大幅加快步伐。全世界有超过四分之三的 1 至 14 岁的儿童遭受过其照料者的暴力惩罚。在 15 岁至 19 岁的青春期少女中，每三人就有一人是亲密伴侣实施的情感、身体或性暴力的受害者。在所有区域的冲突区，武装行为体蓄意开展暴力侵害儿童活动，包括以学校为目标，绑架和剥削女孩和男孩，并使他们遭受性暴力、身体暴力和情

感暴力。在世界范围内，有 1.6 亿儿童从事童工劳动，[11] 在过去四年中童工增加了 840 万。

63. 这一大流行病加剧了儿童面临的许多相互交织的脆弱性，使照料环境、学校教育和工作以及社会和司法服务受到干扰，这种日益增加压力可能会使儿童和妇女陷入螺旋式上升的伤害和暴力，使消极应对机制风险增加，并对精神健康和福祉产生负面影响。

64. 根据即将实施的儿童保护战略，并与人道主义行动造福儿童的核心承诺保持一致，儿基会在目标领域 3 之下的工作将推进三个目标：预防，使所有儿童在受保护的环境中成长，无论是线上还是线下；不让任何一个人掉队，使处于高风险下的儿童得到有针对的支持；以及应对和预防再度受害，使遭受侵犯的儿童得到服务。此目标领域下的工作将遵循三个相互关联的核心方案拟订战略——大规模应对侵犯儿童保护行径的行为、社会、文化和经济决定因素；加强包容的儿童保护制度；以及应对人道主义危机中的儿童保护问题。

65. 儿基会的工作将侧重于法人身份；诉诸司法；防止家庭分离；精神健康和心理社会福祉；有害习俗；暴力侵害儿童和暴力侵害妇女问题，包括紧急情况下的性别暴力；以及武装冲突中的严重侵犯行为。儿基会将与联合国实体和其他伙伴一道，支持各国政府加强政策、立法和监管框架；加强社会服务人员的能力建设；以及增加资金，以扩大服务和战略。私营部门将成为网络安全工作的关键合作伙伴，包括通过 WePROTECT 全球联盟打击网络儿童性剥削，以及就童工问题开展工作。

66. 儿基会将把残疾问题纳入其所有儿童保护工作的主流，同时有针对地制定方案，重点关注寄宿儿童、家庭暴力和地雷行动。儿基会将继续应对移民和流离失所的根源问题；打击仇外心理和歧视；确保基本服务的获得，这方面不会因儿童的移民身份而受到歧视；防止和减少儿童移民拘留和家庭分离等有害做法；以及确保移民身份和流离失所儿童的参与并赋予他们发挥自己潜力的能力。目标领域 3 将通过扩大安全和方便的报告渠道、以幸存者为中心的援助以及加强对儿童幸存者(包括人道主义危机和脆弱环境中的儿童幸存者)援助工作的问责，促进防止性剥削和性虐待——这是儿基会一项全体的责任。

67. **目标领域 4** 旨在确保每个儿童，包括青少年，都使用安全和公平的水卫项目服务，并生活在安全和可持续的气候和环境中。在这一目标领域开展的工作，包括在人道主义危机和脆弱情况下开展的工作，有助于《2030 年议程》的环境、复原力和性别平等诸方面，包括可持续发展目标 5、6、7、12 和 13，并与包括目标 3 和 4 在内的许多其他可持续发展目标的可持续进展有关。关于气候和环境的工作体现了四年度全面政策审查第 29 段。

[11] 儿基会和国际劳工组织(劳工组织)，“Child labour: global estimates 2020, trends and the road forward”，2021 年 6 月。

68. 儿基会正在目标领域 4 下进行战略转变，以加强水卫项目服务的提供以及更广泛的水卫项目系统，包括在人道主义危机和脆弱环境中开展这方面的工作。儿基会正在扩大其私营部门的参与，并寻求创新融资，从而以实现可持续发展目标 6 以及使水卫项目系统具有气候适应性所需的规模，接触到最脆弱的社区。儿基会目前更加着重于供水无保障情况下儿童和社区的水安全问题，并扩大学校和卫生设施的水卫项目，以及社区一级预防和控制感染的能力，以此作为突发公共卫生事件防备和应对的关键要素。儿基会还与其他联合国机构进行伙伴合作，扩大对儿童问题敏感的方案，以应对气候变化、灾害风险和环境退化。

69. 儿童，特别是最脆弱的儿童，首当其冲地受到气候变化和环境退化的影响，包括日益频繁和严重的自然灾害、空气污染、危险废物以及导致暴力、冲突和流离失所的供水和供粮无保障问题。COVID-19 大流行减缓了全球气候行动的势头，尽管它表明需要有包容、环境可持续的解决方案，以推动经济复苏，防范未来的大流行病，以及应对气候变化构成的严重长期威胁。

70. 自 2000 年以来，在扩大获得基本饮用水和卫生设施方面取得了进展，但这掩盖了巨大的差距，掉队者中包括农村和城市社区中最贫穷的儿童，还有残疾儿童。虽然这场大流行病凸显了水卫项目的预防和控制感染的关键作用，包括学校安全地重新开学，但它的经济影响将使实现普遍获得水卫项目服务变得更加困难。水卫项目条件差、气候变化和环境退化对女童和妇女以及受种族歧视影响群体中的儿童造成了尤其大的影响。水卫项目服务提供不善会加剧突发公共卫生事件和疾病爆发，包括 COVID-19、埃博拉和霍乱，并可能加剧社会紧张，增加性别暴力风险。

71. 儿基会将继续支持各国政府改善监测、领导和协调问责，从而提供可预测、有效和高质量的水卫项目服务，包括在人道主义危机和脆弱环境中提供此种服务。儿基会将努力实现人道主义行动造福儿童的核心承诺，同时欢迎已取得的方案拟订经验，以加强复原力，并将加强建设和平的方法。加强水卫项目部门以使系统具有气候适应能力并实现可持续发展目标 6 关于安全环卫和个人卫生(包括经期健康和个人卫生)的全部雄心，这将需要增加资金、人力资源能力、创新方法、强有力的宣传、沟通、青年参与以及战略伙伴关系，包括与民间社会的伙伴关系。扩大与私营部门的接触对水卫项目和气候方面的工作都至关重要。

72. 儿基会预防和应对气候变化对儿童的影响的工作围绕四个密切相关的领域展开：适应气候变化；低碳增长和减缓气候变化；减少灾害风险；以及环境可持续性，包括减少污染和保护自然资源。儿基会将加强提供这些方面的数据和证据，从而为其工作及其伙伴的工作提供信息；将针对当地脆弱性的对儿童问题敏感的解决方案纳入国家和国家以下各级立法、政策、战略和预算分配；提供以儿童为重、考虑到风险的方案；让儿童和年轻人作为环境和气候行动变革的推动者参与。

73. 实现社会和行为变革以促进环境上可持续的经济模式，这将对气候行动、应对女童和妇女的脆弱性以及有意识地处理她们的经济作用和公平参与、领导和决策问题都至关重要。儿基会的综合应对措施将包括人道主义危机和脆弱环境，并

依循最更新的人道主义行动造福儿童的核心承诺、环境可持续性组织指导方针以及将适应气候变化纳入恢复工作。

74. **目标领域 5** 旨在确保包括青少年在内的每一名儿童都能得到包容的社会保护，并且生活不为贫穷所困。《儿童权利公约》承认享有社会保障(第 26 条)和适足生活水准(第 27 条)的权利。《2030 年议程》确认，消除儿童贫困和确保取得社会保护是实现可持续发展目标 1 和 10 的关键优先事项，也是加速实现包括目标 2 至 5、8、11、16 和 17 在内的多个目标的关键。这一目标领域下的工作体现了四年度全面政策审查关于支持各国实施社会保护制度的第 26 段。

75. 儿基会已更加着重目标领域 5，该领域将专注于减少儿童贫困和扩大获得社会保护的机会，包括在脆弱环境和人道主义危机中，同时以消除结构性障碍的变革性方式编制性别方案。儿基会正在增强重视支持对冲击反应灵敏的社会保护系统的包容型方案，以此作为支持最贫穷家庭的驱动力，并让最弱势和最受排斥的儿童融入社会。

76. 尽管做出了关键承诺，但儿童减贫进展缓慢，儿童极端贫困率从 2013 年的 19.5%降至 2017 年的 17.5%，降幅低于成年人减贫速度。[12] COVID-19 的社会经济影响，加上气候变化和冲突的影响，正在逆转这一进展，加剧国家内部和国家之间的不平等。本已贫穷和脆弱的儿童的状况正在恶化，近年来摆脱贫困的儿童正在被推回贫困中，而新贫困儿童的数量正在增加，特别是在城市地区和在非正规部门工作的家庭中。

77. 社会保护一直是应对 COVID-19 危机的首要应对办法，200 多个国家扩大了覆盖范围。但通过这一扩大突显了下列方面的重大差距，即覆盖面、适足性、筹资、性别敏感反应以及对残疾儿童和流动儿童的包容；对了解风险和对冲击反应灵敏的系统的投资有限；迫切需要扩大社会援助和现金以外的办法，包括医疗保险、育儿支持、儿童保育和关爱家庭的政策。全球只有 35%的儿童得到社会保护，且地区差异很大。[13]

78. 儿基会将继续支持各国政府定期监测儿童贫困情况，应对其关键驱动因素，并在政策、立法、预算分配以及社会经济和部门战略中体现减少儿童贫困的明确承诺，包括在人道主义危机和脆弱情况下的这种承诺。为动员儿童减贫的资金筹措，儿基会将倡导保护社会支出；提高政府能力，从而高效、有效和公平地利用国内资源；利用私营部门资源，并在全球、区域和国家层级与包括民间社会在内的伙伴开展合作，以确定新的创新融资选择，从而实现可持续、对儿童问题敏感和包容各方的国家财政对策。儿基会将加强地方治理结构的能力，以有效地规划、做预算和提供对儿童问题敏感的社会服务，并针对不同的情况，包括城市地区和非正式住区的情况，酌情制定办法，并加强相关构架，使儿童、青少年、父母和

[12] Silwal, A.R.等，“Global estimate of children in monetary poverty: An update”，讨论文件，世界银行集团，2020 年 10 月。

[13] 儿基会和劳工组织，“Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3”，劳工组织-儿基会关于儿童社会保护的联合报告，2019 年。

照料者以及社区参与并帮助找出摆脱贫困和排斥的途径，并支持各级作出反应灵敏、包容和参与性的决策。

79. 儿基会与各级政府的合作将包括利用数字技术和伙伴关系，促进关爱家庭的政策，并加强与关键部门的联系，以提供一整套社会保护干预措施，包括儿童补助金、学校供餐、儿童保育和医疗保险。

80. 在人道主义危机和脆弱情况下，儿基会将按照人道主义行动造福儿童的核心承诺来履行其承诺，向边缘化、贫困和受排斥的儿童、家长和照料者提供社会保护，包括人道主义现金转移，同时支持各国政府加强对冲击反应灵敏的社会保护系统。在不存在此类系统的地方，儿基会将继续以有助于建立这些系统的方式提供有效的现金支持。在中央当局的影响有限或不存在的情况下，儿基会将与地方治理结构接触，以加强社会保护干预措施。

B. 变革战略和能动因素

1. 变革战略

81. 儿基会已确定了九项变革战略，作为加快实现可持续发展目标和实现儿童权利的关键，具体如下：

82. 适用于所有情况的**了解风险的人道主义和发展关联方案拟订**将有助于防备危机，建立强大、有韧性的系统，并加强社会凝聚力和对受影响人口负责。儿基会将与联合国系统内外的合作伙伴一道，努力使卫生设施和学校具有气候适应能力，为应对自然灾害和突发公共卫生事件做好准备，并将利用冲突分析为其在教育、卫生、儿童保护、社会保护和水卫项目等领域的方案提供信息，以免这些问题加剧可能导致社会紧张的不平等和侵犯人权行为。

83. **以消除结构性障碍的革命性方式拟订性别平等方案**，这将着重于纠正性别不平等，消除结构性障碍，改变有害的性别规范，并赋权能于不同人口群体的女孩、妇女和弱势者。儿基会将致力于以适合于应对贫困和边缘化女孩特殊脆弱性的方式，改善青春期少女的健康、福祉和教育；在整个生命周期促进积极的性别规范，包括通过促进性别平等的育儿方式；终止女性生殖器切割一类有害做法；并在其所有方案中预防性别暴力风险。

84. **与公共、私营和民间社会利益攸关方的伙伴关系和接触**——包括与联合国实体、各国政府、国际人权机制、企业、社区组织和个人的伙伴关系和接触，这将使儿基会能够利用资金、影响力、创新和专业知识，可持续和大规模地实现儿童权利。这包括与政府和企业合作，制定有关爱家庭的政策，扩大连通性，以弥合数字鸿沟，并影响市场，以增加获得包括疫苗、卫生、营养、教育和水卫用品等救命商品的机会。(有关伙伴关系的更多信息见第四节。)

85. 循证的**宣传和沟通**将在儿基会在每个国家的工作中发挥关键作用，通过影响决策者和其他人士采取积极行动促进儿童权利及其发展机会，促进战略优先事项的变化。儿基会将利用一系列方法来加强循证宣传，包括政策对话、战略影响、与儿童和青年接触以及通过伙伴关系和联盟开展工作。儿基会将继续加强其造福

儿童的主导声音，并通过传统和数字媒体以及最先进的内容和参与战略，以及在所有国家建立对儿基会品牌的认识、信任和亲和力，扩大支持者基础。

86. 认识到脆弱性是儿童权利所面临的最重大挑战之一，儿基会将把**加强系统建设从而不让任何一个人掉队**作为优先战略。这将需要加强系统的组成部分、运作、反应能力和问责制，将社会服务人员的能力作为优先事项，确保无歧视地及时获得高质量基本服务和用品的机会，从而更好地支持社区、父母、照料者和儿童。优先事项将包括加强初级卫生保健系统，以帮助更多的儿童和家庭，特别是脆弱环境中的儿童和家庭；建设各国运作有效供应链的能力，包括为防备工作做好预算，以减轻新发疾病对卫生系统的冲击；加强教育系统以应对全球学习危机；促进全社会对大流行病和流行病防备采取全社会办法；以及加强国家统计和数据系统。

87. **社区参与及社会和行为的改变**，这方面将结合方案办法，应对侵权、不平等、歧视、不信任、社会鸿沟和社会契约破裂的认知、社会、文化、经济和结构上的决定因素，以及有害的社会规范和行为。这一战略将对以人为中心的方法的日益重要性作出回应，正如大流行病期间所显示的那样，并将体现儿基会为促进积极的社会变革和应对贯穿并超越部门方案拟订的挑战所作的努力。

88. **数据、研究、评价和知识管理**将是连接上下游工作的关键，以确保儿基会推动的政策实际上是在改变实地生活，并且儿基会是在提供可进一步为政策和方案设计提供信息的重要情况。儿基会将加快对这一战略的投资，加大承诺力度，更好地用证据为政策和方案交付提供信息，并继续强调评价、数据收集和分析——包括通过与合作伙伴共同创建。这些努力将立足于加强强有力的国家监测制度和框架；依循四年度全面政策审查第 32 段，在脆弱环境和人道主义危机中，加强预测分析、前沿数据的使用和数据治理的能力，并确保可获得分类数据。

89. 儿基会在**创新**方面的工作侧重于解决儿童、青少年及其家庭面临的最紧迫问题的新的或经改进的解决方案，并与包括企业和政府在内的合作伙伴合作，扩大这些方案的规模并推动需求。儿基会采取的组合办法是将资源与方案优先事项一致化，重点是新技术、产品和流程创新以及政策、融资和商业模式的新方法。儿基会还在投资于**数字转型**，以改善方案拟订和业务，同时就日益数字化的世界中儿童所面临的固有机会和风险作出应对。

2. 组织绩效能动因素

90. 儿基会将通过其组织绩效能动因素，继续作出投入，以成为一个更加灵活、基于价值观、能够有效地应对变化和不确定性的有效和高效的组织。

91. **加速资源调动**，以促进儿基会的各项方案，重点将是最大限度地获得灵活和可预测的收入，从而能够更快、更有效和更有规模地为儿童和人道主义应急行动交付成果。儿基会将增加和维持来自私营和公共部门伙伴以及公私来源的收入——包括来自政府；双边和多边合作伙伴；联合国联合方案和集合基金；个人，包括认捐者、现金和遗产捐赠者以及慈善家；企业；公私集合基金和创新融资安排。将加快与合作伙伴的接触，以填补《2022-2025 年战略计划》的资金缺

口，包括倡导会员国到 2023 年实现至少 30%的核心资源(经常资源)的供资契约承诺，以及增加专题资金。

92. **灵活和反应灵敏的业务模式**将使儿基会能够更快捷地适应不断变化和日益复杂的业务环境，以加强其组织复原力，同时最大限度地为儿童取得成果。将简化和自动化一些业务、方案拟订和伙伴关系流程和系统；修订规划和预算编制流程；建立全球技术小组和多功能技术队，以增强网络化的工作方式。将进一步利用儿基会全球共享服务中心和联合国在国家内业务的改革来减少儿基会各办事处的管理间接费。这些举措将提高儿基会的能力，从而为儿童取得更多成果，更快地适应不断变化的环境，同时更好地管理相关风险。

93. **与工作人员和为工作人员进行战略性内部双向沟通**，这将使儿基会能够促进其各级工作人员之间包容、透明、建设性和真实的交流，从而提高认识、灵活协作和联系——推进方案优先事项，共同创建基于价值观的组织文化。儿基会将建设工作人员能力，创造一个方便用户、便于访问和相关的数字扶持环境，提供多种实时沟通渠道、高质量的虚拟会议和活动以及分析。

94. **分散和赋予权能的治理和决策**将在为儿童交付成果方面加强对各个工作人员的问责。监督和决策将遵循辅助性原则(即在最接近需要作出决定的地方作出决定)。决策将参照一套共同的原则，包括强有力和严格执行的防止性剥削和性虐待、道德标准、透明度和环境可持续性。治理机制将得到精简，以提高效率和成效。

95. **有活力和包容的人民和文化**：儿基会将努力确保其工作人员有活力并且被赋予权能，从而能够为世界儿童做出最好的业绩，并确保所有员工都是关怀、尊重、正直、信任和负责这些核心价值观的典范。对任何形式的不当行为都是零容忍。

96. 将以包容性和代表性为优先，使儿基会的每一名工作人员都能感到安全、受到尊重和重视。这方面的一个关键部分是确保边缘群体在所有职能领域都有足够的代表性。各项战略将超越数字和目标，努力确保所有人都有一个包容和尊重的工作场所。将努力提高所有儿基会工作人员对有意识和无意识的偏见、微侵犯和其他破坏基于价值观的包容性工作场所的行为的认识。

97. 我们会采取多项措施，进一步提高工作人员队伍的工作成效。特别是，业绩管理制度将得到改进，将更加注重基于成果和能力的考绩和持续的反馈。将进一步扩大灵活的工作模式，引入更现代、更灵活的工作方式，在增进工作人员福祉和职业发展的同时优化组织生产力。这些措施将有助于对雇员整个生命周期进行更深思熟虑和更创新的人才管理，使儿基会成为人们选择的雇主。

四. 伙伴关系和融资

98. 伙伴关系是儿基会所做一切工作的核心，使之能够扩大所及范围和影响力，并利用资源推进其造福儿童的普遍任务。在全球危机和衰退、官方发展援助减少以及为儿童社会服务提供资金的财政空间有限的背景下，注重成果的《战略计划》

认为，促成各种公共和私营部门伙伴造福儿童的伙伴关系和杠杆融资，这对缩小在实现可持续发展目标进展方面预计会出现的差距至关重要。儿基会将通过与国家和地方政府、其他联合国实体、企业、民间社会以及儿童和青年建立伙伴关系，继续其建设能力、利用资源和影响政策和方案的长期做法。

A. 联合国通力合作

99. 与联合国各实体合作是儿基会工作的基石之一。儿基会继续全面致力于提高联合国发展系统的成效和一致性，包括在即将到来的过渡阶段，即从执行大会第72/279号决议授权的剩余任务——新的区域架构、加强多国办事处的系统服务和加强全系统评价——过渡到监测什么是行之有效的办法并应对差距和挑战。儿基会致力于我们的共同议程，将其作为联合国全系统一项新的全球新政愿景，在这一新政中，联合国可以作为新社会契约变革的核心推动者——为行动十年及以后的行动提供强有力的推动。我们的共同议程的 12 个主题中的大多数都与儿基会的任务密切相关。

100. 为了使整个联合国发展系统能够更好、更协调地支持东道国政府实施可持续发展目标，儿基会将促进全系统、协调一致地执行新的四年度全面政策审查所概述的任务，特别是在符合儿基会任务规定和儿基会具有比较优势的领域。

101. 甚至在四年度全面政策审查监测和报告框架制定之前，儿基会就已系统地确保了将这一审查的任务纳入《战略计划》。在与联合国系统内的对口单位就制定该计划进行合作、协调和一致性的讨论之后，儿基会继续就四年度全面政策审查的内容，特别是新的任务规定，与联合国其他实体进行广泛协商。儿基会还在与其他机构合作，纳入四年度全面政策审查监测和报告框架中规定的一系列共同指标。此外，儿基会期待着与联合国可持续发展集团进行实质性接触，特别是在教育、性别、数据和效率方面。

102. 儿基会将与联合国其他实体，特别是联合国开发计划署(开发署)、联合国人口基金(人口基金)、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国发展协调办公室合作，包括通过联合方案进行合作，使可持续发展合作框架和国家方案文件保持一致。这种一致性是就相关的可持续发展目标优先加速取得一个个成果的关键。在高级别的注重可持续发展目标的联合国可持续发展合作框架内，在联合国国家工作队内开展工作使儿基会有机会通过加强国家发展计划、战略和预算之间的联系并与可持续发展目标保持一致，在其目标框架内提高为儿童取得成果的水平。儿基会可以吸取非常驻联合国实体的专门知识，并借助其他实体的现有干预措施。

103. 儿基会将通过回应联合国改革的业务层面，以此作为将儿童权利问题纳入国家发展议程的关键推动手段，继续提高效率。儿基会将继续支持在总部、区域和国家层级强化驻地协调员系统和协调结构，并执行管理问责框架。儿基会将通过业务活动战略、共同后台办公室、共同房地和相互承认，并通过联合国联合采购招标(儿基会是疫苗、冷链设备和安装、教育用品、长效驱虫蚊帐、营养治疗和水卫项目用品采购招标的牵头机构)，推动更强有力的业务运作和更高的效率。

104. 儿基会将通过与联合国相关实体建立一系列战略伙伴关系来致力于推进其对联合国发展系统改革的方案部分，按这些伙伴关系对目标领域成果的战略贡献来组织这方面的工作，以支持可持续发展目标和各国政府的努力。这些伙伴关系将侧重于能够加速取得成果并产生大规模影响的领域，包括通过南南合作和三角合作；充分利用现有能力，在当前最具潜力的工作基础上再接再厉；实现增效和节约；最大限度地发挥国家伙伴的召集作用；并帮助建立系统。《战略计划》的成果重点将使儿基会能够根据需要灵活地与其他联合国实体在国家一级结成伙伴关系，以推进国家优先事项。将在实地一级监测结果，并通过联合国信息规划、监测和报告系统(UN- INFO)在全球范围内进行报告和汇总。

105. 儿基会将继续通过 H6 伙伴关系与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)、人口基金、妇女署、世卫组织和世界银行合作，并与其他 10 个联合国实体共同赞助艾滋病规划署。儿基会将与世界粮食计划署(粮食署)一道，继续致力于《儿童消瘦全球行动计划》以及学校卫生和营养方面的工作。与世卫组织建立新的战略协作框架将加快以国家为重点的旨在实现全民健康覆盖的努力，并支持各国预防、发现和应对突发公共卫生事件。儿基会还将与世卫组织就下列方面开展合作，即全球疫情警报和反应网络以及《国际卫生条例(2005)》监测和评价框架；风险通报和社区参与公共服务；供水、环境卫生和个人卫生联合监测方案；全球防治霍乱工作队；以及同样与世界银行合作的人人讲卫生勤洗手倡议。联合国环境规划署将是环境保护方面的重要合作伙伴；国际移民组织(移民组织)是关于移民问题的重要合作伙伴；以及联合国人类住区规划署(人居署)是关于水卫项目的重要合作伙伴。

106. 儿基会主办了联合国女童教育倡议活动，并与联合国教育、科学及文化组织和其他六个实体共同召集了关于教育的可持续发展目标 4 的活动(SDG4-Education 2030)。通过与联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的联合行动蓝图，儿基会将致力于将教育、水卫项目和儿童保护服务推广到多达 1 000 万难民儿童、家庭和收容社区，并将他们纳入国家系统。也是与难民署一起开展的人道主义教育加速器方案将致力于确定和发展紧急情况下的教育创新。儿基会继续与人口基金共同领导联合国关于女性生殖器切割问题和童婚问题的两个最大的联合方案。儿基会与下列实体就下述领域开展合作：国际劳工组织就童工问题；国际电信联盟就互联网连接(学校上网倡议)和儿童在线保护问题；包括开发署和联合国经济和社会事务部在内的14个联合国实体就法人身份问题；以及移民组织、难民署、联合国人权事务高级专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办公室以及其他机构就诉诸司法问题。负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表和负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表以及负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表是重要的盟友。

107. 与联合国系统合作将是动员资金帮助儿童脱贫和引发包容性复苏的关键。儿基会与开发署在发展筹资方面，包括在秘书长关于 COVID-19 时代及其后发展筹资倡议框架内以及通过一项在利用现有国家一级伙伴关系的领域纳入区域发展筹资理念的旗舰倡议来开展这方面的合作。这一合作发挥开发署在宏观经济层

面和创新筹资方面的优势，而儿基会则发挥为社会部门筹资和预算编制方面的优势。儿基会与人口基金、妇女署和世卫组织就可持续卫生筹资加速器进行合作，与联合国粮食及农业组织、粮食署和世界银行就对冲击反应灵敏的社会保护系统进行合作。儿基会将继续在社会保护问题机构间合作委员会中发挥主导作用，包括在加强利用国家系统进行人道主义现金转移方面。

108. 儿基会作为人道主义援助机构间协调的主要机制——机构间常设委员会的成员，致力于与联合国以及国家和地方利益攸关方一道支持人道主义协调，并改善人道主义应急行动的集体影响。儿基会是全球营养群组、全球水卫项目群组和全球保护群组内儿童保护责任领域的牵头机构。该组织与救助儿童会共同领导全球教育群组。无论是否启动群组办法，儿基会在其方案责任领域的全球和国家一级机构间协调方面都发挥着关键作用。

B. 其他伙伴关系

109. 儿基会国家委员会是长期合作伙伴，是更广泛的儿基会组织的一部分。在其执行董事会的监督下，它们是儿基会在本国的形象和声音。国家委员会支持儿基会实现《战略计划》和普遍任务，儿基会则与它们密切合作，包括在国家内和全球调动资源和促进儿童权利。儿基会将继续优化机会，与各个国家委员会一起交付造福儿童的成果。

110. 儿基会将加强与世界银行、国际货币基金组织等国际金融机构以及亚洲开发银行等区域发展组织的合作。与世界银行合作的机会包括支持世界上 74 个最贫穷国家的国际开发协会第十九次补充资金，以及世界银行关于 COVID-19 疫苗准备、采购和交付的快车道倡议。这项快车道倡议与 COVAX 机制方面的努力平行，儿基会将继续在该机制中发挥领导作用，与业界合作，为 92 个中低收入国家供资和采购 COVID-19 疫苗、个人防护设备、基本药物和氧气的当地生产，并支持各国准备和交送疫苗和基本商品。

111. 为了利用资源和造福儿童的行动，儿基会在各种全球伙伴关系中发挥积极的领导作用，并主持其中一些伙伴关系。全球伙伴关系的战略和财政意义不断增强，捐助者承诺的资金自 2016 年以来呈指数级增长，2020 年是儿基会创纪录的一年，是由 COVID-19 资金响应所驱动。

112. 儿基会认识到，实现《2030 年议程》所需的巨大变革和规模化成果需要在对社区和环境影响方面扩大与私营部门的接触，要超越交易性伙伴关系，作为商品和服务的供应者、雇主、创新者和投资者，以及作为儿童权利的倡导者。儿基会将把企业促成果倡议作为一项规划战略，以在具有战略意义的情况下利用私营部门利益攸关方的价值，实现造福儿童的成果。

113. 通过儿童福利公共财政框架吸引和影响政府预算，这将是为以儿童为重点的社会服务实现可持续国内筹资的另一个关键手段，包括通过能力建设和宣传，以确保有效、高效和公平地使用资源。儿基会将与包括研究机构和联合国资本发展基金在内的合作伙伴合作，加强国家和地方的规划和预算工具和方法。儿基会

还将支持为低收入和中等收入国家的儿童提供基本用品的筹资机制，重点是增加国内和国内动员的筹资和伙伴关系解决方案。

114. 与作为变革推动者的儿童、青少年和青年结成伙伴关系是一项关键的跨部门战略，以加快方案成果——四年度全面政策审查的一项任务(第 15 段)和人权的一个基本条件，因为儿童有权根据其不断发展的能力在影响他们的问题上发表意见。儿基会将通过数字平台和面对面战略加强与青少年的接触，将他们作为资源和问题解决者——为更有效的政策和方案制定提供有价值的观点和见解，并作为变革推动者。

115. 儿基会将扩大志愿人员和“U”方面的参与，重点放在国家一级的青年志愿人员和 U-报告群体——这是以人为中心的强调地方行为体重要性的发展愿景的一部分，建立对发展成果的所有权，并加强社会团结、社会资本和社会包容。与此同时，儿基会将加强努力，成为家庭、父母和照料者信赖的合作伙伴，成为儿童生活和机会的关键设计师，为此目的提供优质的育儿和家庭支持，作为造福儿童成果的关键驱动力。

五. 风险管理

116. 儿基会找出了可能对执行《战略计划》和实现其雄心产生负面影响的几种风险。可能的长期经济衰退将限制儿基会的能力，不仅是在筹集灵活的资源方面，而且还在更广泛需要的为儿童实现可持续发展目标筹资方面。与此同时，在世界许多地区多边主义正面临威胁和民间社会空间的缩小给整个联合国系统及其世界各地的合作伙伴带来了风险。

117. 随着世界摆脱初始阶段 COVID-19 大流行病，很明显，将需要更直接地应对突如其来的全球危机及其对获得基本供应和服务造成的影响，并将此作为推进长期发展目标的任何努力的具体风险加以应对。除此之外，还存在自然灾害和冲突导致的相对局部的人道主义危机升级的持续风险及其对脆弱国家的潜在影响。儿基会持续管理的其他较低层度的长期风险包括政府对儿童权利的承诺和对儿童福祉投资水平的波动、执行伙伴的能力差距、人道主义准入方面的限制以及在相对于大批更容易接触到的儿童而言优先考虑掉队儿童方面存在的风险。

118. 本文件前面概述的变革战略和能动因素是降低这些风险的第一道防线。人道主义和发展系统之间的伙伴关系和参与对儿基会的风险管理至关重要，因为与其他方面的合作和建立联盟加强儿基会行动的规模、覆盖范围和可持续性。宣传和沟通使儿基会能够通过提出令人信服的全球行动理由，更具战略性地管理风险。让儿基会工作人员掌握符合目的技能，这将是应对不断变化的世界和各国不断演变的方案的关键。

119. 投资于更高质量和更容易获得的数据可以抵御倒退的政策决定，并且是一种无与伦比的资源，可用来证明儿童的需要并说明社会和经济冲击对他们造成尤其大影响——正如大流行期间所表明的那样。有关风险和假设的更详细讨论内容另见与《战略计划》一同发布的一篇关于变革理论的论文。

六. 监测、学习、报告和评估

120. 根据从目前的《2018-2021 年战略计划》评估中吸取的经验教训和应对 COVID-19 大流行病的经验，转向更加注重成果、具有更长远规划视野的计划，这需要修订成果管理方法。在今后的工作中，儿基会除了监测和报告其自身如何有成效高效率交付产出外，还将更加注重跟踪其努力的成果在多大程度上促进了根本性和系统性变革。

121. 为此，《战略计划》所提出的战略具有 2030 年的视野，有两个连续的四年战略计划，将得到持续和定期的审查。成果框架将列出影响指标、成果指标和产出指标，其中一些指标源自可持续发展目标。这些指标只是儿基会内部用来跟踪方案效力的部分指标。执行主任的年度报告将是报告《战略计划》进展情况的途径，包括从四年度全面政策审查中吸收的指标以及与联合国其他实体共享的指标。

122. 儿基会将更定期地进行内部政策、预算和业绩审查，使之更灵敏地应对风险，更敏捷地将方案学习系统化，特别是在成果一级。这些定期内部审查将评估成果一级的进展在多大程度上得到表明；使方案和支持成果的资源不断保持一致；变革战略在促进不同业务环境中变革方面的有效性；在哪里并有哪些儿童继续掉队；以及全球、区域和国家一级业绩的趋势。

123. 儿基会将加快连接工作，使数据实时可用，将数据创新和开放数据的力量用以加强依据知识的方案拟订和综合政策支持。将重新把重点放在监测信息的质量、学习、反馈和使用上，加强发展和人道主义方案拟订之间的连贯一致、协作和协调。

124. 将进一步加强成果监测，支持国家、伙伴和专题群组监测系统以及联合国在国家一级的联合监测，以确保不让任何一个人掉队的承诺和儿基会对全球集体成果的贡献。儿基会的监测系统和能力将得到加强，以实现更适应情况的方案拟订，更加强调对受影响人口负责，采用评价方法支持战略决策，以及使国家监测系统灵敏应对具体情况。

125. 儿基会的目标将是整个《战略计划》实施期间的不断学习和改进方法，在这方面将根据方案监测、从方案执行中吸取的经验教训、从数据收集和研究中获得的新证据、找出突破性方法的创新以及合作伙伴的反馈，不断调整和完善其变革理论、战略和国家方案。

126. 儿基会将继续加强评价职能，努力更系统地更新和吸纳评价学习，将其纳入方案和资源分配决策。儿基会将与其独立评价办公室合作，确保即将进行的评价的时间表和范围符合儿基会的关键需要领域，特别是在加快成果一级进展的战略的有效性方面。

七. 展望 2030 年

127. 《战略计划》代表着儿基会的承诺，即进行不懈的努力，履行其任务，并激励全球行动，加快进展，实现可持续发展目标和充分实现儿童权利。《战略计划》为儿基会及其合作伙伴规划了本十年行动的方向，并体现了转变的愿景，即使在作为当前时刻标志的危机和不确定性中这一愿景也是可能实现的，而其前提则是更广泛地与包括政府、联合国实体、民间社会、企业、社区、家庭、照料者、儿童和年轻人在内的各种伙伴进行创新接触。

128. 儿基会及其合作伙伴通过运用集体知识、经验、独创性、资源和干劲，能够减轻 COVID-19 的冲击，确保公平获得 COVID 疫苗，以此作为接触未及社区的途径，并加强地方系统，弥合数字鸿沟，防止造福所有儿童方面取得的进展进一步倒退，并使世界能够迈向包容和把儿童放在首位的环境可持续的复苏。通过保护生活在人道主义危机和脆弱局面中的儿童，提供赋予社区权能的支持，并投资于儿童、家庭和系统的复原力，全球社会就可以更好地为紧急情况做好准备，防止下一次全球危机，建设可持续的进步与和平。

129. 有意识地转向可持续经济和行为可以推动《2030 年议程》取得进展，阻止环境退化，缓解气候变化，使世界能够适应。如果社会选择保护社会支出，优先考虑最受排斥的儿童，并努力改变使性别不平等、种族主义、能力主义和其他形式的歧视永久化的结构和规范，就能使儿童和社区摆脱贫困，社会凝聚力得到加强，所有儿童的人权都能得到保障。

130. 这一议程雄心勃勃，而儿基会也是如此。儿童和年轻人要求变革，是为了理所当然属于他们的童年和属于他们的未来而要求变革。帮助为我们的共同议程所呼吁的新的社会契约奠定基础，对儿基会来说，这既是当务之急，也是良机。儿基会与其合作伙伴一起，可以建设这样一个未来：每个儿童都能融入社会，他们的权利得到实现，他们有机会茁壮成长，并能够发挥作用，根据他们自己的身份和愿景塑造自己的未来。

八. 决定草案

执行局

认可儿基会 2022-2025 年战略计划(E/ICEF/2021/25 和 E/ICEF/2021/25/Add.1)。