© 雷根斯堡市

儿童友好型城市倡议

促进儿童和青年参与——备选行动方案

2019 年 4 月

unicef

联合国儿童基金会

携手为儿童

致 谢

联合国儿童基金会（UNICEF）出版的这份摘要报告由加里森·兰斯顿（Gerison Lansdown）执笔撰写。感谢路易斯·蒂万特（Louise Thivant）、玛利亚 • 德温琴（Marija de Wijn）、瑞塔 • 米库拉（Reetta Mikkola）和法比奥·弗里夏（Fabio Friscia）为本报告提供宝贵意见。

本报告所有版权归属于联合国儿童基金会（UNICEF）。本报告所有内容均可转载复制，但务必注明出处。

© 联合国儿童基金会（UNICEF）2019 年 4 月

促进儿童和青年参与——备选行动方案

2019 年 4 月

unicef 联合国儿童基金会 | 携手为儿童

目 录

1. 导言和基本依据 5

2. 正确理解“什么是有意义的参与” 6
2.1 参与程度须因地制宜 7
2.2 包容性参与 8

3. 儿童和青年全面参与儿童友好型城市倡议项目周期的各个阶段 10
3.1 创建儿童友好型城市倡议项目 11
3.2 开展儿童权利现状分析 12
3.3 制定儿童友好型城市倡议行动计划和预算方案 14
3.4 实施 16
3.5 评估和审评 20
3.6 举办儿童友好型城市倡议认可仪式 22

推荐阅读 23

附件 1：儿童友好型城市倡议有关儿童保护的基本指导方针 24

1 导言和基本依据

“儿童友好型城市”是指致力于落实《儿童权利公约》的城市或社区，地方政府力求将《公约》规定的权利转化为务实可行、有意义、可衡量的成果，切实造福儿童。在这些城市或社区，儿童的需求、优先事项和心声是当地公共政策、项目、决策制定不可或缺的一部分。

近年来，儿童友好型城市倡议（CFCI）项目的实施势头日盛。现在，儿童友好型城市倡议已深入全球 40 个国家，惠及 3000 万儿童。

参与权是所有儿童的基本权利——所有儿童不论年龄、社区、能力、社会阶层，一个都不能少。让儿童有机会参与影响儿童的决定，是对人类尊严自然而然地认可。同时，参与权也是实现其他儿童权利的手段，包括保障儿童权利、确保地方政策充分响应儿童的需求和优先事项。

因此，要在地方层面创建和实施儿童友好型城市倡议，保障儿童参与权是其中不可或缺的一环。相较国家层面，儿童在地方层面能更容易、更迅速地行使其积极公民权。

要确保供儿童使用或对儿童有影响的政策、服务、设施能切实反映和强调他们关心的问题、想法和优先事项，就必须了解儿童的观点和想法。儿童对自己的生活有独到的见解。若不予关注，就会错过很多重要的观点。

不仅如此，通过参与各类活动，儿童还能提升胜任力、技能、知识，转而造福所在社区。保障儿童参与权不仅事关儿童权利，也是强化地方主要服务项目的重要途径，能有效激励地方领导者以实际行动落实承诺。

各国的儿童权利现状各有不同，对与儿童青年沟通的重视程度也参差不齐，因此必须结合当地实际，了解哪些具体因素会促进或阻碍各地儿童青年有意义地参与儿童友好型城市倡议项目。

本报告提出了一系列指导意见和建议，告诉大家如何通过儿童友好型城市倡议项目，促使儿童和青年参与跟他们生活相关的决策；广义而言，这些决策关乎他们所在的社区。

报告介绍了有意义和有包容性的儿童参与（第 2 章）的基本原则，为儿童友好型城市倡议项目周期制定了一系列备选行动方案，涵盖从项目创建到进展评估的各个阶段（第 3 章）。文末还罗列了一系列推荐阅读材料以及儿童友好型城市倡议项目有关儿童保护的基本指导方针（附件 1）。

本报告总结了现有儿童友好型城市倡议项目的指导意见和良好实践，旨在为所有参与儿童友好型城市倡议项目的利益相关方提供相关依据，助大家启发思路。

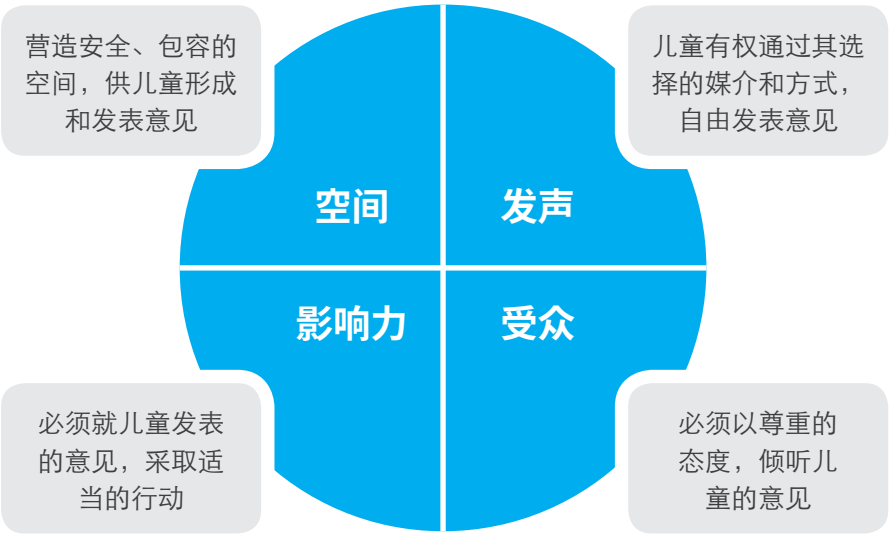
儿童友好型城市倡议项目鼓励年龄在 18 岁以下的儿童以及年龄在 18 岁至 24 岁的青年积极参与。

2 正确理解“什么是有意义的参与”

《联合国儿童权利公约》第 12 条将一项全新的权利纳入国际人权法的范畴。这项权利规定，任何有主见能力的儿童都有权对影响到其本人的一切事项自由发表自己的意见，对儿童的意见应按照其年龄和成熟程度给以适当的看待，包括在司法和行政诉讼中。不同于过去普遍强调的“儿童缺乏能力”（所以儿童不应享受同成年人一样的权利），这项新的权利规定，各方有义务设法帮助儿童，切实参与各类与之相关的活动并发表意见。

换而言之，这项权利彻底扭转了儿童的地位，使之从“被动接受成年人的照顾和保护”转变为“积极参与相关事务，发挥积极能动作用”。仅仅倾听儿童心声还不够。为实现有意义的参与，第 12 条还规定，要让儿童有机会与决策制定者沟通，让他们的意见得到考虑。具体可定义如下：不论是儿童个体还是儿童群体，均有权对直接和间接影响到其本人的一切事项形成自己的意见并自由发表这些意见。现在，这项权利在概念上被广泛称之为“参与权”。

要实现有意义的参与，通常需经历以下四个过程：[1]



上述四个过程都强调，必须确保儿童和青年的参与是合乎伦理的、安全的、有意义的。国际上已对“高质量参与”必须满足的九大基本要求达成广泛共识。[2] “高质量参与”必须做到：

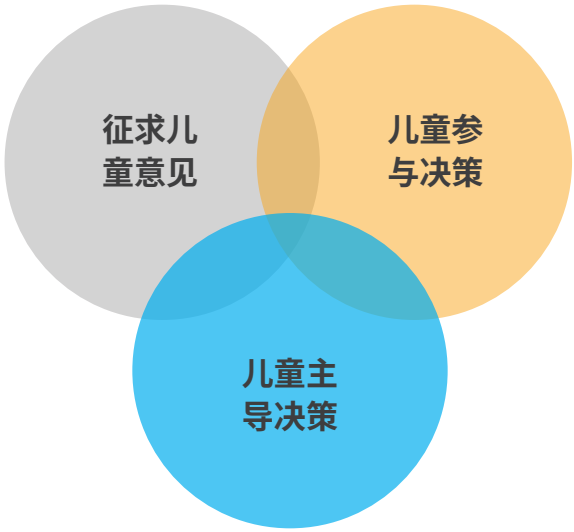
- 透明公开
- 自愿参与
- 尊重儿童
- 有相关性
- 对儿童友好（提供足够的时间和资源；根据儿童的实际能力，以不同方式给予支持，配置相应的参与形式）
- 有经过适当培训的成年人提供支持
- 有包容性
- 确保安全、保持较强的风险防范意识
- 负责任

1. 劳拉 • 朗迪（L. Lundy）《有发言权还不够：联合国儿童权利公约第 12 条概念详析》（Voice is not enough：Conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child），2007 年 12 月刊登于《英国教育研究杂志》（British Educational Research Journal），33(6)(6)：927-942。
2. 儿童权利公约第 12 号一般性意见（2009 年）儿童表达意见的权利，CRC/C/GC/12，2009。

2.1 参与程度须因地制宜

可以采用不同的方式让儿童参与，要注意结合实际情况、遇到的问题以及可供使用的支持和资源。每一种参与程度都能适用于不同的情境。但前提是，必须符合当时情境对空间、意见、听众及影响的需求。

参与程度大致可划分为三类：



征求儿童意见：在这个参与程度，成年人会主动征询儿童和青年的意见，由此认识和理解他们的生活和经历，或是为他们设计方案。
此时，儿童参与的主要模式是，成年人提出有关事项，整个过程由成年人主导和管理。但同时已认识到，儿童和青年能为政策、服务或地方设施的开发贡献宝贵意见。

例如：

- 开展网上问卷调查，了解儿童在社区不同空间内的安全感水平，据此确定街道照明、公园监管或社区警务的投资重点
- 在寄养家庭照料方面，确保每个儿童能够就他们的紧急安置决策表达意见并得到应有的重视

儿童参与决策：在这个参与程度，成年人与儿童和青年之间会建立起一定程度的合作关系。此时，儿童参与的主要模式通常是，成年人提出有关事项，但期间会把儿童当做合作伙伴，共同制定决策，并赋予儿童能力，对相关事务施加一定的影响力，进而让儿童和青年的自主行动能力得到逐步提升。

例如：

- 邀请儿童和青年参与制定方案，让整个社区的女童有机会参与更多的体育活动
- 让儿童和青年参与制定学校校规、员工招聘政策或反欺凌政策

儿童主导决策：在这个参与程度，儿童和青年能获得空间和机会，自主发起有关儿童的活动并自行开展推广宣传。此时，儿童和青年不再是响应成年人建议的想法或项目，而是能获得支持，自行选择或创建自己的机构或组织，用以确定哪些问题对他们最为重要，哪些问题亟待解决。让儿童和青年有机会聚在一起，组织自己的活动，确定共同关心的问题。在此过程中，成年人主要起到辅导和协调的作用，而非主导者。不过，还有一个趋势日益鲜明，不容忽视，那就是，儿童和青年越来越有能力在没有成年人参与的情况下，通过互联网渠道积极参与各类事务。

例如：

- 儿童和青年利用 Facebook 网络，在地方层面开展有关环境污染程度的宣传活动
- 帮助创建地方青年团体，定期聚会，制定活动方案或宣传方案
- 培养儿童在学前教育环境中自主游戏的能力

儿童友好型城市倡议应为儿童和青年提供安全的参与空间。这会鼓励他们分享和讨论自己的经历，包括透露他们遭受虐待的经历。因此，无论何时，只要是成年人在参与儿童友好型城市倡议的过程中与儿童和青年互动，就必须遵守相应的儿童安全保护准则。在儿童友好型城市倡议项目期间，如有披露儿童被虐事件或有人提出相关担忧，应按照附件 1 中的*《儿童友好型城市倡议的儿童保护基本指导方针》*予以处理。使用时，应结合组织自身已有的相关方针政策，解读该《基本指导方针》。

2.2 包容性参与

有些儿童群体特别容易受到歧视，在包容性方面可能面临不同的障碍。规划参与型活动时，必须明确这些可能影响包容性的干扰因素，并积极采取措施加以克服。障碍因素可能包括：

- 观念障碍，这类因素引发的歧视和成见、拒绝、欺凌等现象，会让某些儿童群体受到排斥
- 实物障碍，如：门道、台阶、楼梯过于狭窄，这类因素对肢体残疾儿童的影响尤为明显
- 沟通障碍，这类因素对患有知觉障碍，无法流利使用当地语言或无法上网的儿童的影响尤为明显
- 经济障碍，如：出行成本，这类因素对贫困儿童的影响尤为明显
- 法律政策障碍，如：国籍或合法身份等因素造成的问题

组织在制定战略，以确保实现有包容性的儿童参与时，可考虑以下策略[1]：

1. 明确哪些儿童受到排斥

- 开展全面评估，明确哪些儿童群体参与了决策，发表了意见，哪些没有——例如：残疾儿童、机构养育儿童、难民儿童、来自少数民族社区和贫困家庭的儿童——了解干扰他们的具体障碍。
- 深入社区的每个角落，与儿童直接对话，了解他们是否遇到过直接或间接的歧视和社会排斥，明确这类歧视和排斥的具体形式。
- 评估法律和政策框架，找出所有可能影响包容性的障碍因素。

1 有关包容性的具体内容，详见《供国家委员会使用的儿童友好型城市和社区倡议工具包》（2017 版）。

2. 出台措施，消除干扰儿童参与的障碍因素

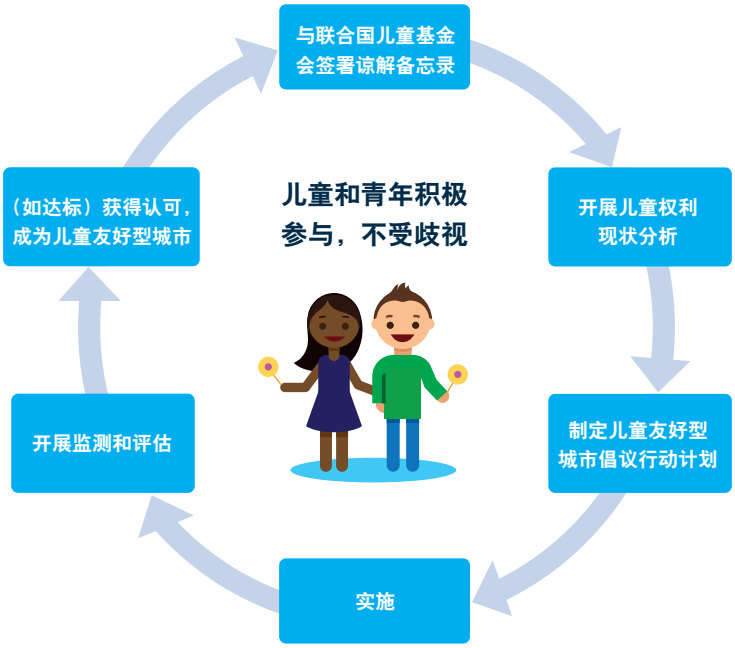
- 根据障碍因素分析结果，制定全面战略，确保实现包容性参与。
- 为不同年龄段和有着不同经历的儿童和青年设定相应的包容性标准；通过不同的渠道，与他们进行接触和沟通——如：学校、儿童俱乐部、儿童之家、非政府组织、青年议会。如需选派代表，则必须保证遴选过程公平公正，有包容性。
- 设置明确指标并对照指标，测量有包容性的儿童参与工作的落实进展，定期开展监测和评估。
- 投入资源，出台措施，多管齐下，切实影响各类儿童。
- 采取积极措施，助力改善出行条件，提升包容性，例如：下调某些儿童群体的车资标准或入场费。
- 需要时，可采用文化中介者和语言中介者。
- 制定赋能战略，为各年龄段的儿童青年群体增强自尊提振信心。
- 引入安全易用的投诉程序，让遭遇歧视、欺凌、社会排斥的儿童和青年有能力寻求赔偿和解决之道。

3. 通过增强意识和推动倡导，向排斥和歧视发起挑战

- 为所有相关人员提供培训，学习如何提升社会对儿童参与的包容性，最好能度身打造战略，推动有社会包容性的儿童参与。
- 推广以学校为本的提升方案，切实解决歧视和包容性问题。
- 尽可能争取社区各界的广泛支持，如：公民社会组织、私营部门、传媒机构、专业机构。

3 儿童和青年全面参与儿童友好型城市倡议项目周期的各个阶段

要把儿童和青年放在儿童友好型城市倡议项目发展和实施的核心位置。让儿童和青年参与倡议流程的每个阶段，不仅有助确保倡议项目妥善应对社区内各类儿童和青年群体遇到的实际问题，还能助力地方政府充分汲取儿童的创造力、知识、观点和看法，为打造有包容性的儿童友好型社区出一份力。



儿童可通过各类非正式和正式机制，参与儿童友好型城市倡议项目。**非正式的参与机制**包括社交媒体、问卷调查、请愿、专题组讨论、青年团体或地方会议。**正式参与机制**包括学校或地方政府主办的儿童 / 青年议会。

不仅如此，参与权还意味着儿童和青年有能力对影响到其本人的一切事项发表自己的意见——如：学校、医疗、儿童保护、法院等。要营造尊重儿童和青年的文化，使之确信，社区各级人员会认真倾听他们的意见并充分加以考虑。而且，要求这些人员都是具备所需技能，高度致力于推动儿童参与的成年人。

下面这些建议旨在抛砖引玉，帮助大家了解如何让儿童和青年参与儿童友好型城市倡议项目、如何让儿童青年更广泛地参与影响其生活和未来的决策和政策、需要采取哪些行动来支持儿童青年的参与。

实用小建议

» 儿童友好型城市倡议项目要从一开始就让儿童和青年参与进来。
» 充分认识到，儿童和青年需要持续的培训和支持。
» 确保成年人也要接受相关培训。
» 不断向儿童和青年反馈，他们的意见是否得到考虑，可能会给地方的政策制定决策带来哪些影响。
» 争取父母和看护人的参与。
» 全面覆盖所有儿童和青年，包括那些最边缘化的群体。
» 确保从一开始就投入所需资源，支持参与流程——凡是儿童青年参与，必然会有成本！
» 谨记，参与是权利，不是义务。
» 一定要乐在其中！

3.1 创建儿童友好型城市倡议项目

为儿童友好型城市倡议项目的地方实施制定治理机制时，必须从一开始就把儿童和青年视为重要的利益相关方群体。在创建儿童友好型城市倡议治理机制的过程中，要充分倾听儿童青年的心声。要做到这一点，方法有很多，如：让儿童 / 青年出任地方指导委员会委员、成立独立的儿童顾问委员会或儿童议会。

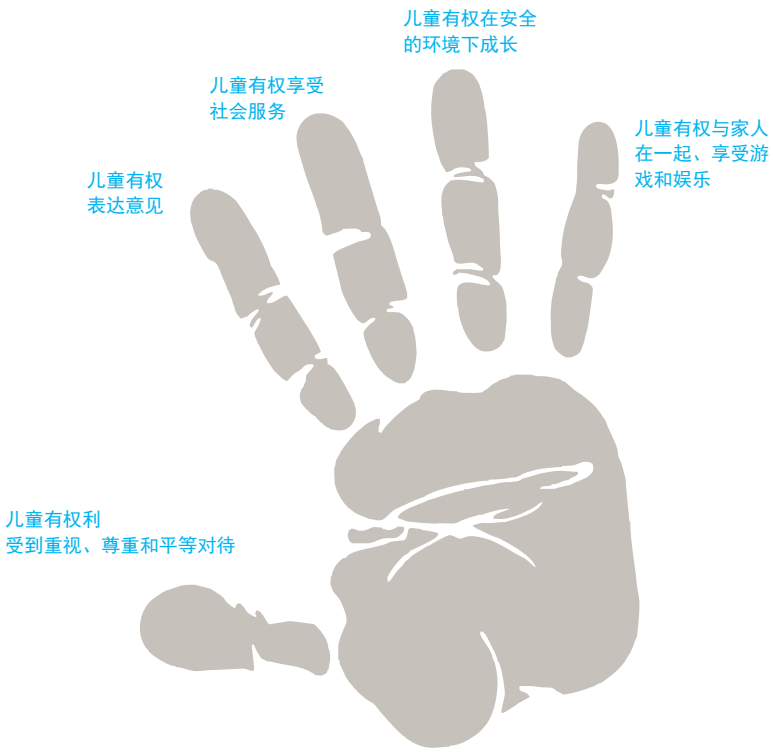
为确保参与活动能充分代表生活在本市或本社区的全体儿童和青年，必须采取下列步骤：

- 广泛分发传播有关儿童友好型城市倡议的信息，及其对儿童和青年的影响。
- 全面梳理现有的、有包容性的儿童和青年论坛，争取他们的积极参与。
- 尽可能确保儿童 / 青年议会参与地方指导委员会的工作。
- 确保儿童和青年代表的遴选流程公正、透明、有包容性。
- 归纳整理简明易懂的常用术语，方便儿童和青年参与治理机制。

为确保相关人员的参与活动是适当而有意义的，必须为儿童和青年以及地方政府的相关成年人提供相应的入门培训。培训内容应涵盖：

- 儿童和青年的角色
- 成就高质量参与的基本原则和伦理标准
- 地方政府决策权的范围和限度，为儿童和青年设定切合实际的期望值
- 明确会以何种方式来考虑儿童和青年的意见
- 定义儿童和青年参与的具体方式（在培训结束时组织策划讨论会）

儿童友好型城市倡议的总体目标和结果框架



3.2 开展儿童权利现状分析

开展儿童权利现状分析是设计儿童友好型城市倡议项目及其行动计划的基础工程。儿童权利现状分析能为创建和设计儿童友好型城市倡议提供事实依据，是确保方案设计充分响应儿童最关切问题的关键。无论是开展现状分析还是制定行动计划，儿童和青年的参与都至为重要。

要确保儿童和青年充分参与制定现状分析方案，以下三点至关重要：

- 让儿童和青年参与设计现状分析流程、分析发现成果
- 实地调查必须广泛覆盖各种背景的儿童，以保证整个流程具有包容性，能充分反映不同群体的观点和主张
- 采用因地制宜的方法，争取儿童和青年参与现状分析，例如：
  - » 通过学校广泛开展网上问卷调查
  - » 借助社交媒体，扩大影响面
  - » 邀请境况各异的儿童和青年，开展专题组讨论，如：残疾儿童、福利院儿童、低龄幼童、寻求庇护的儿童、难民儿童

沙迦、阿拉伯联合酋长国：与儿童和青年对话沟通，为儿童权利现状分析和行动计划提供依据

联合国儿童基金会海湾地区办事处与沙迦酋长国（儿童友好型城市倡议试点单位）共同组织了一系列“对话儿童青年”的互动沟通活动，旨在了解他们的意见和最关心的优先事项，先征求儿童和青年对行动计划初稿的反馈，然后再正式提交指导委员会审批。对话的儿童群体包括就读地方公立学校的儿童、来自叙利亚的难民儿童、来自巴基斯坦和孟加拉国的外来务工人员子女、残疾儿童；涵盖年龄在10-18 岁的男童和女童。

受访儿童关心的问题包括，学校的考试频率过高、作业负担过重、没时间跟同龄人相处、歧视女童、对女童保护过度、限制儿童使用社交媒体、环境设施不便于残疾儿童出行等。他们的意见和想法已悉数纳入行动计划。各群体派出志愿者会晤指导委员会，坦陈他们最为关切的问题。

莫桑比克：让儿童运用创新研究方法评估自身生活环境

联合国儿童基金会莫桑比克办事处采用联合国儿童基金会特有的报告工具“U- 报告（U-Report）”，对儿童展开问卷调查，了解他们对城市地区生活环境的意见和想法。超过 1.8 万名儿童参与了问卷调查，他们的回复为参与该国儿童友好型城市倡议试点的地方政府采纳公共空间干预措施提供了依据。

儿童还通过移动平台参与进来，共同梳理和评估非正规住区和人口稠密住区的儿童空间使用情况。以小组为单位，让儿童分别评估区块、道路、停车场、废弃房屋、儿童经常相聚游戏或聊天的场所，确定与之相关的关键问题。到了第二阶段，还计划与联合国人类住区规划署合作，让儿童参与设计小规模的干预措施，用规划类电游《我的世界》（Minecraft）改善空间布局。届时还会将儿童设计的干预方案呈报地方政府，以供实施。

3.3 制定儿童友好型城市倡议行动计划和预算方案

为儿童友好型城市倡议制定行动计划时，利益相关方的参与至为关键，可有效激发各类伙伴机构的责任感和主人翁精神。这一点同样也适用于儿童和青年。
下列做法有助提升儿童和青年的参与度：

- 在儿童友好型城市倡议的总体目标和结果框架中，明确优先事项、总体目标、具体活动、衡量指标：
  - » 以公开透明、简明易懂的措辞，分享有关地方儿童当前状况的主要发现成果
  - » 组织会议，与来自不同背景和社区的各组儿童和青年探讨想法，确保行动计划能充分体现他们关注的优先事项和需求
- 让儿童参与，共同为儿童友好型城市倡议的行动计划制定预算方案：
  - » 确保流程公开透明
  - » 以便于儿童理解的形式，传递复杂信息
- 确保安排儿童和青年出席最终通过行动计划的决策论坛

芬兰：让儿童和青年参与制定市政预算方案

芬兰某市政府邀请一批 8 年级学生（年龄在 14-15 岁）座谈。请他们说说，哪些关键举措有助儿童影响当地的发展规划或预算方案。然后，请大家就这些举措投票表决。每所学校可选派两名儿童代表加入当地青年议会。青年议会每年都会有一笔预算，可用于呼声最高的举措。

青年议会的成员儿童还有机会参与制定儿童友好型城市倡议实施的行动计划。青年议会每年有 3 万欧元的预算，可划拨专款，用于实施学生自行制定的举措。

新西兰：“我是奥克兰”——儿童和青年的战略行动计划

2013 年，儿童友好型城市奥克兰启动了一个针对儿童和青年的战略项目，旨在充分吸纳青年一代的想法。‘我是奥克兰——儿童和青年的战略行动计划’由奥克兰市议会和当地青年顾问小组共同制定而成。其中，青年顾问小组的成员是来自奥克兰各地区的 21 名儿童代表。顾问小组集思广益，广泛征求各方意见，传递出奥克兰全市 6000 名儿童和青年的心声，重点聚焦：

- 目标学校、现有议会网络和关系；
- 边缘化青年；
- Rangatahi（毛利族青年）。

还充分参考“长白云之乡”新西兰的“青年工作道德规范”制定了项目计划。

项目组深入儿童生活的社区、日常活动的场所，在他们觉得自在安全的场所访谈当地儿童。整个项目旨在以语言为媒，增进沟通与连接，如：俚语、有包容性的措辞、毛利语。用三个统一的问题与儿童和青年展开沟通，帮助议会工作人员通过各种途径尽可能多地采集儿童和青年的心声，如：明信片、专题讨论会、网上问卷调查、Facebook：

问题 1：“把我放在第一位”是什么意思？

问题 2：哪些行动有助我发挥自身优势，日臻优秀？

问题 3：奥克兰最大的亮点是什么？

把对话沟通的成果汇总成一套综合战略，涵盖七大目标领域：参与权、归属感、健康福祉、教育和技能发展、智能互联和出行、游戏和娱乐、增强毛利族儿童青年的权能。从 2017 年工作进展报告来看，已有 200 多项与目标领域相关的活动落实到位。不过，与包容性相关的领域还需要采取进一步的行动。

3.4 实施

在社区各层级持续营造有利环境，鼓励儿童和青年发表意见并给予应有的重视，这不仅是儿童友好型城市倡议的近期目标也是长期目标。

3.4.1 学校议会、儿童议会和青年议会

辟出专用空间，确立正式机制，供儿童和青年发表意见，这是一个十分重要的起点。结合儿童友好型城市倡议的大背景，最常见也是最有效的方法莫过于创建学校议会[1]或儿童 / 青年议会。这类议会还可以帮助教育和支持儿童发展，鼓励他们思考政策问题，增进（跨）文化认知，把他们培养成有政治觉悟、有责任心的公民。这些议会的形式多种多样，须由儿童和青年自行决定以何种形式组织此类论坛。不过，通常都需要全面考虑以下几个方面：

- 确立机制，决定成员数量和成员遴选流程。
- 确保来自边缘化社区的儿童能够参与其中。
- 明确需要成年人参与的岗位，为论坛提供日常管理支持和总体指导。
- 划拨学校或议会专项预算，支持论坛管理。
- 划拨专项预算，供儿童和青年自行支配，用于各类活动。赋予儿童和青年更多的自主权，帮助他们熟悉和了解制定预算方案和开展项目管理的具体流程。
- 设立机制，确保儿童 / 青年论坛能定期与学校或市政府的相关决策者互动沟通，报告儿童和青年的提案、想法、希望看到的改变，争取关注和支持。
- 以方便儿童理解的形式，全面及时地为儿童议会提供相关信息，倡导尊重儿童、相互包容、公开透明、负责任的工作方式。
- 为所有相关决策者提供有关儿童参与的专题培训。

西班牙：青年议会参与制定市级战略

西班牙城市阿维莱斯（Avilés）邀请当地青年议会参与制定全市儿童和青年发展战略。经过广泛征询，青年议会起草了一系列提案，供市政府考虑，主题涉及面广，如：下调公共交通资费、改善户外娱乐活动设施。市政府已一致通过所有提案并付诸实施。

此外，联合国儿童基金会驻西班牙委员会还与各类伙伴机构合作，每两年召开一次全国青年议会大会。同时，西班牙部分地区的青年议会还定期组织地区大会。

1 如果议会设在校内，还要确保及时倾听校外儿童的心声，切勿遗漏。

3.4.2 儿童权利宣教和“整校推进”

开展儿童权利宣教[1]的“整校推进”模式——又称打造“爱生学校”、“尊重人权的学校”、“人权友好型学校”——可为实现有包容性、民主的儿童参与提供坚实的平台。

无论具体采用哪种模式，各有哪些特征，“整校推进”模式都有一些共通的基本原则，即：

- 有包容性
- 以儿童为中心
- 民主
- 保护儿童
- 有可持续性
- 积极推广和落实保障儿童权利方针以及《儿童权利公约》（CRC）的条款和准则

将儿童参与纳入学校的日常运作和管理，创建各类高质量的、以儿童权利为本的学校议会。

在某些情况下，学校可能并不是开展儿童权利宣教的最佳切入点。不过，儿童权利宣教的很多方法和基本原则在其他情境下也同样适用。在校内开展儿童权利宣教的同时，切勿遗忘学校之外的儿童群体，务必给予他们同样的关注。

丹麦：尊重学生权利的学校和国家权利议会

在丹麦，经联合国儿童基金会认可的 22 所“尊重学生权利的学校”均设有权利议会，成员以儿童为主，学校领导和家长联合会为辅。各权利议会选出 1 名儿童，加入新成立的国家权利议会。这个新成立的国家权利议会由联合国儿童基金会丹麦委员会于 2017 年 10 月在哥本哈根正式发起，当时在哥本哈根联合国城出席的儿童共有 350 名。国家权利议会的 22 名成员儿童草拟了一份包含若干建议的决议，供决策制定者参考。2017 年 11 月 20 日，他们在世界儿童日这一天，亲手将这份决议交给了教师协会、校长协会和学生协会的主席。此后，同年 12 月，他们与丹麦首相会晤，共同讨论决议内容。今后，他们还将继续面向不同的受众群体，推动倡导儿童权利。

3.4.3 推动倡导儿童权利，增强意识

儿童和青年在推动倡导和增强意识等方面的重要作用，不仅体现在捍卫自身和同龄人的权利，还体现在促使人们认识到儿童和青年参与的重要性。

媒体是儿童和青年宣传和讨论其权利及未来愿景的重要平台。

媒体宣传活动和旨在增强相关意识的宣传活动不仅要做到“方便儿童参与”，更应由儿童发起和主导，并配以经过训练的成年人，提供适当协助。同样地，开展专题宣传活动和专题辩论，也应该由儿童来制定媒体推广方案并牵头在社交媒体上展开讨论。

1 有关儿童权利宣教和“整校推进”模式的更多信息，详见儿童友好型城市倡议工具包和儿童权利宣教工具包。

儿童在世界儿童日抒发心声，畅谈梦想

2017 年世界儿童日前夕，儿童和青年合力推出一份名为《我们的生活、我们的未来、我们的城市》（*Our lives. Our Futures. Our cities.*）的电子版报纸。这份报纸堪称儿童友好型城市的“创刊号”，由儿童编写，面向儿童和成年人，旨在为全球儿童提供一个抒发心声的平台，一个分享愿景和梦想的渠道，让世界各地的儿童畅谈他们担忧的问题，以及他们期望自己的生活和所在的城市发生哪些改变。

韩国：儿童议会主持每月一报

韩国完州（Wanju）郡政府与当地媒体合作，为儿童在社区内争取更多的发声机会。每个月，来自当地儿童议会的儿童记者都会在当地新闻频道主持专题节目。这些小记者就是儿童群体的发言人，通过撰写文章，报道儿童面临的问题和担忧，呼吁大家增强意识，给予重视。

3.4.4 参与决策和其他论坛

实施阶段结束后，儿童友好型城市倡议还会支持所在城市开展文化转型，让儿童感到他们在生活各方面的心声都有人倾听。可通过下列举措来支持这一目标：

- 因地制宜地创建各类儿童论坛，让身处各地的儿童有机会影响政策、项目和实践，例如：青年俱乐部、社区照料机构和医院
- 让儿童和青年参与评估、发展和管理本市相关服务
- 帮助创建在线网络，方便儿童和青年通过这类平台组织活动，与本市政界人士沟通交流
- 邀请儿童和青年参加本市各类相关会议及其他论坛
- 为促进儿童参与，划拨专项预算
- 为成年人提供有关儿童参与的专项培训
- 提供儿童友好型信息，鼓励儿童和青年积极参与解决本市的各类相关问题
- 制定有关儿童参与的安全准则和伦理准则

瑞士：青年观察站

儿童友好型城市西昂（Sion）创建青年观察站，负责协调青年政策，发现、防范和解决影响到青年群体的新兴问题。约有 20 名利益相关方参与该观察站的工作，均为各行业专业人士，如：警务、移民融合、城市规划、学校、社会服务机构员工以及公民社会组织人员。观察站成员每年会晤 2-4 次，同时还有数个工作小组开展各类例行活动。工作站的主要工作是支持机构间协调、为市政府提供有关青年政策的建议和支持落实现有决策。工作站每年都有一个专门的主题。近年来，工作站已促成多个项目，其中一些目前仍在进行中。

英国：儿童塑造公共服务递送模式

公共服务在儿童和青年的生活中发挥着极为重要的作用，也是儿童和青年与地方政府打交道最多的领域之一。采用以儿童权利为本的工作方法改善公共服务，业已成为联合国儿童基金会英国委员会儿童友好型城市倡议解决办法的一大特色，涵盖从服务设计到服务委托的各个环节。

陶尔哈姆莱茨区是联合国儿童基金会英国委员会合作的地方政府之一。双方儿童权利合作项目的重点就是，将以儿童权利为本的工作方法，植入儿童和家庭公共委托框架。

合作内容和重点领域已获得陶尔哈姆莱茨区儿童家庭合作委员会的通过。完成联合国儿童基金会英国委员会提供的儿童权利培训之后，区政府将以儿童权利为本的工作方针成功植入合作项目的联合委托框架，“为今后各类公共服务委托工作提供指导和指引”。还开展了以权力为本的需求评估，将实证需求分析与儿童权利框架有机结合。还为陶尔哈姆莱茨区的青年提供了专项培训，支持他们成为青年专员，与本区政府并肩开展整个公共服务委托流程。

运用以儿童为本的工作方法，完成首个服务委托项目，即标志着青年专员完成任务：陶尔哈姆莱茨区新推出“青年药物滥用专家治疗服务项目”。这个以权力为本的全新服务项目有很多独到之处，包括：更加强调整个服务的成果；在制定护理方案和开展评估的过程中，向求诊青年介绍儿童权利并与之探讨相关问题；根据每个求诊青年的实际情况，为之提供相应的小额预算，帮助他们解决面临的重大问题。

青年还制定了“市长儿童权利宪章”，陶尔哈姆莱茨区的学校、医疗服务机构、警署、志愿者组织均已签署该宪章。

3.4.5 参与国际项目和全球募资活动

儿童和青年还可以走出本地区，参与更多活动。很多儿童和青年都十分关注国家乃至全球面临的重大问题。儿童友好型城市倡议就是一个理想的平台，能让儿童采取行动，参与解决国内或全球影响儿童的问题。比较常见的形式是，与联合国儿童基金会和其他儿童权利组织合作。
部分参与形式包括：

- 为儿童权利委员会提供意见，或起草补充报告，作为本市《儿童权利公约》实施情况定期报告的有力补充
- 为提交给高级别政治论坛的《国家自愿审核报告》（Voluntary National Reviews）提供意见或起草补充报告
- 为联合国儿童基金会的全球人道主义事业募集资金

3.5 评估和审评

要让儿童和青年在项目周期的过程中和结束时，参与评估儿童友好型城市倡议。这一点很重要，能确保儿童和青年对实际改善状况的评价得到充分考虑。儿童和青年有独特的需求和关注重点，因此他们会以不同于成年人的视角和标准来评价改善的效果。

还可以鼓励儿童和青年参与长期监测活动，跟踪儿童友好型城市倡议项目周期各阶段的进展状况，如：

- 审计
- 通过社交媒体开展问卷调查
- 开展校内讨论

获得认可成为“儿童友好型城市”之前，必须有儿童和青年参与儿童友好型城市倡议的最终评估。具体流程须包括：

- 支持儿童和青年持续采集数据
- 让儿童参与数据分析
- 制作便于儿童理解的反馈总结
- 制定简明易用的评估框架，帮助儿童和青年评估发现成果
- 鼓励儿童 / 青年议会参与审评工作
- 用儿童友好型工具评价目标完成进度，如：以故事的形式生动展现发生的重大改变、绘制身体地图、开展问卷调查和专题组讨论
- 请儿童和青年为下一步工作出谋划策——基于取得的进展和失败的经验教训
- 制作方便获取的儿童友好型进展报告并广泛分发

3.5.1 测量儿童参与的质量和有效性

创建儿童和青年参与机制十分重要，但同时还要关注参与机制的质量和有效性。建议持续测量儿童友好型城市倡议在增加儿童青年参与机会和优化参与体验方面的效果。

可用三类指标[1] 测量儿童参与状况：

产出指标

- 测量对儿童参与的承诺与投入，营造有益儿童参与的环境（结构指标和过程指标）。
- 如：创建儿童青年议会。

成果指标

- 测量儿童参与方面发生的实际变化，如：行为变化和机制变化。
- 如：由儿童青年议会提出并得到通过和落实的建议数量。

影响指标

- 以长远视角，测量儿童参与设定国家发展重点和全球发展目标后，给儿童生活带来的实际变化（如：可持续发展目标）。
- 如：通过改变儿童参与政策，有效改善儿童福祉。

下列示例有助大家了解，如何评价儿童是否充分参与儿童友好型城市倡议项目周期的各个阶段，有没有为此创建相应的机制和环境。

产出指标

保障儿童的参与权

- 儿童友好型城市倡议行动计划对儿童参与权做出明确阐述。
- 地方层面已任命独立的儿童权利专员。
- 本市所有相关服务机构均已配备儿童友好型投诉机制并发挥了作用。

成果指标

提高公众对儿童参与权的意识

- 学校为儿童和青年提供有关《儿童权利公约》的相关信息、《公约》条款的具体含义和行使权利的方法，其中就包括参与权。
- 本市政府官员和指导委员会成员须接受相关培训，学习儿童权利和有意义的儿童参与。

1 请注意，在人权领域，另一种构建指标的方法是“结构指标、流程指标、成果框架”。结构指标主要测量用于保护和促进儿童权利的立法、监管和政策措施（与成果指标保持一致）；流程指标主要测量为落实上述措施所付出的努力，如：投入的预算、开展的培训、创建的儿童论坛（相当于成果指标）；成果指标主要测量儿童生活发生的实际变化（相当于影响指标）

为儿童参与创造空间

- 已创建儿童 / 青年议会。
- 定期开展问卷调查，了解儿童的意见（纳入儿童友好型城市倡议的儿童权利现状分析）。
- 创建以儿童为中心的反馈机制，据此判断本市政府流程有没有充分考虑儿童的意见（纳入儿童友好型城市倡议）。

影响指标

可着眼于以下几个方面，制定影响指标，用以测量更广泛环境下，如：学校、青年团体或全市层面，儿童个体和儿童群体参与度带来的影响。可从以下几方面着手，与儿童和青年共同设计和开展问卷调查，采集证据。

提升自我价值感 / 自我价值认同度 / 自我效能感——儿童和青年感觉自己受到重视和尊重，有能力发挥出独特的影响力，充满自信，高度认同自我价值。

深受重视——儿童和青年感觉他们的意见能得到父母、老师、法官、医生、当地社区成员、宗教领袖、地方政府的倾听和考虑。儿童和青年有足够的安全感和自信心向虐待或歧视现象发起挑战，并深信有关部门会采取行动化解他们的担忧和问题。

制定决策——儿童和青年感到，父母、老师、法官、医生、当地社区成员、宗教领袖、地方政府都支持和鼓励他们，他们能在力所能及的范围内承担决策责任。

参加公民参与活动——儿童和青年感到，他们有空间和机会通过线上和线下渠道，为他们关心的问题做些什么，能与政策制定者和决策制定者沟通交流，而且给予他们的空间是安全的、相互尊重的、卓有成效的。[1]

3.6 举办儿童友好型城市倡议认可仪式

可以为“获得联合国儿童基金会认可，成为儿童友好型城市”举办正式仪式或公开庆祝活动，也可以两者皆办。无论是对城市和市政府，还是对本市的儿童和青年，这都是一个充满积极意义的时刻。这类活动能为儿童和青年提供丰富的参与机会，例如：

- 参与活动规划
- 为制定宣传战略出谋划策，大力宣传本市获得的这份认可和殊荣
- 设计海报和其他宣传材料，庆祝本市获得联合国儿童基金会认可，成为儿童友好型城市
- 在公众集会和其他媒体活动上发言
- 带队实地参观，让公众亲眼见证已经落实的行动和发生的实际变化
- 通过音乐会、戏剧表演或绘制壁画等各种艺术形式，庆祝和肯定儿童的创造力和积极参与

1 《测量青少年参与度成果的概念框架》，联合国儿童基金会（2018 版）

推荐阅读

《联合国儿童基金会构建儿童友好型城市和社区手册》（中文版）（联合国儿童基金会，2019）：提供有关规划、实施、评估儿童友好型城市倡议的指导意见。《手册》将“保障儿童参与权”定义为儿童友好型城市倡议的三大基本标准之一，及儿童友好型城市倡议总体目标和结果框架下的独立目标。

《供国家委员会使用的儿童友好型城市和社区倡议工具包》（英文版）（联合国儿童基金会，2017版）：提供有关鼓励儿童积极配合和参与构建儿童友好型城市倡议流程的信息（详见第 5 章和第 8、12、13、17 项工具）。

《联合国儿童基金会有关儿童参与地方治理的指导摘要》（英文版）（联合国儿童基金会项目司公共财政和地方治理团队，2017 版）：详细阐述将儿童参与机制纳入地方治理体系的具体办法和方案。

《儿童权利宣教工具箱》（英文版）（联合国儿童基金会，2014 版）：提供详细的指导意见，介绍如何采用以儿童权利为本的工作方法，促进儿童参与。

《测量青少年参与度成果的概念框架》（英文版）（联合国儿童基金会，2018 版）。

《欧洲议会采用的儿童参与工具》（英文版）（欧洲议会，2016 版）：内含一系列有针对性的可衡量指标，方便各地政府着手测量提升儿童青年参与度的进展情况。

《测量儿童参与度的工具包》（英文版）（Lansdown, G. & O'Kane, C., for Save/UNICEF/Plan/World Vision/CWC 2014）。

附件 1 《儿童友好型城市倡议有关儿童保护的基本指导方针》

致谢

本文件的编纂基础是联合国儿童基金会英国委员会儿童友好型城市和社区团队制定的《儿童保护基本指导方针》。联合国儿童基金会衷心感谢该团队，在我们结合儿童友好型城市倡议的全球大环境，改编《儿童保护基本指导方针》的过程中，给予我们宝贵的意见和建议。

1. 基本依据

在规划、实施和评估儿童友好型城市倡议（CFCI）的过程中，会有各种各样的人与儿童进行互动交流，其中包括联合国儿童基金会和当地政府、公民社会组织、学术机构、媒体以及私营部门合作伙伴的员工。

因此，在互动沟通的过程中，必须营造有助儿童个体和儿童群体思考及分享的空间。对儿童分享的事件或提出的担忧及问题，必须作出迅速而适当的回应，充分考虑儿童的最大利益。

联合国儿童基金会的儿童友好型城市倡议团队通过面对面的培训和其他能力建设活动，结识了不少本职工作对儿童有直接和间接影响的专业人士。儿童友好型城市倡议团队的成员会按照本文件的要求，回应儿童和青年遇到的有关成年人的担忧和问题。

正如联合国儿童基金会开展的所有工作一样，儿童友好型城市倡议团队在工作中也会事事以儿童福祉为先。

使用者应结合本组织已有的儿童保护方针政策解读本文件。

与年龄在 18 岁以上的青年共事

儿童友好型城市倡议的目标群体是年龄在 18 岁以下的儿童和年龄在 18 岁至 25 岁的青年，虽然后者在法律上已是成年人，但鉴于其个人情况或个体需求，他们依然属于弱势群体，例如：有接受替代性儿童照料的经历、有额外需求、行为触犯法律、小小年纪就为人父母。因此《儿童友好型城市倡议有关儿童保护的基本指导方针》最终将涵盖的目标群体设定为年龄在 25 岁以下的儿童和青年。

如果利益相关方对弱势青年的境况感到担忧，就应该（尽可能）联系认识这位弱势青年的当地人员，为之提供支持、了解当地可以为该青年提供哪些支持、引导该青年联系对口的当地服务机构。前提是必须保证该青年的知情权并经其本人同意，除非该利益相关方有理由担心该青年正处于或一直处于危险境地，包括自我伤害，或有理由担心其中或已涉及犯罪行为。

2. 如何识别虐待迹象

虐待大致可分为四类，本文所用定义皆出自英国的《同心协力保护儿童》（2015 版）。

身体虐待

这类虐待行为可能包括：击打、晃动、摔打、下毒、烧伤或烫伤、溺水、窒息或其他给儿童造成身体伤害的行为。身体伤害还包括父母或看护人故意捏造儿童的身体症状或故意诱发其疾病。

精神虐待

持续粗暴对待儿童或青年，以致给儿童或青年的情感发展造成严重且持续的不良影响。这类虐待行为可能包括：向儿童灌输“他们很没用、没人爱他们、他们不够好”或是“只有满足了他人的需要，他们才有价值”之类的信息；不给儿童表达自我观点的机会，故意不让他们说话，嘲笑儿童所说的内容或儿童说话的方式；对儿童的期待与儿童的实际年龄或发展水平不相符，比如要求儿童开展与其发展能力不相符的互动，对儿童过度保护，限制儿童探索和学习，阻止儿童参与正常的社会活动；让儿童耳闻目睹他人受虐待；严重欺凌儿童（包括网络欺凌），导致儿童长期处于惊恐或危险状态、剥削儿童、纵容儿童腐坏堕落。某种程度的精神虐待虽然可能表现为独立事件，但实际上贯穿于各类虐童行为中。

性虐待

这类虐待行为可能包括：强迫或诱使儿童或青年参与性活动，其过程不一定涉及严重的暴力行为，且不论儿童是否意识到当时发生了什么；性虐待可能伴随身体接触，包括插入式性侵犯（如：强奸或口交）、非插入式行为，如：自慰、亲吻、揉搓、隔着衣服触摸；性虐待还包括非接触身体的行为，如：让儿童参与观看或制作色情图片，观看性行为，鼓励儿童做出性方面不恰当的行为，或诱拐儿童为虐待行为做准备（包括通过互联网）；实施性虐待的不全都是男性，女性也会实施性虐待，其他儿童也会。

忽视

长期未能满足儿童的基本生理和 / 或社会心理需求，进而导致威胁儿童健康、发育迟缓等严重后果。实际上，孕妇在怀孕期间滥用药物，也会导致对儿童的忽视。儿童出生后，忽视还可能包括父母一方或看护人未能：

- 为儿童提供充足的食物、衣服、住所（包括把儿童赶出家门或遗弃儿童）；
- 保护儿童免受身体上和精神上的伤害或在身体上和精神上陷入险境；
- 保证给予儿童适当的监管（包括使用不胜任的看护人）；
- 保证为儿童提供适合的医疗服务或治疗。

忽视还可能包括，对儿童的基本情感需要疏于照管或置之不理。

儿童面临的其他问题还包括：

欺凌

欺凌的形式多种多样，如：直接的人身伤害、辱骂、孤立或排挤。有时欺凌行为还涉及种族主义、恐同或性内容；目前，儿童在社交媒体和网络环境中受欺凌的案例也日渐增多。残疾儿童和有学习障碍的儿童受欺凌的概率显著高于其他儿童。

女性割礼

女性割礼包括所有出于非医学目的对女性实施的、改变或伤害其生殖器官的手术。国际上普遍认为，女性割礼侵犯女童和妇女的人权，会让儿童面临极大的受伤害风险，包括死亡。而实施女性割礼的对象几乎都是儿童。

儿童性剥削

儿童性剥削是性虐待的一种，是指操纵或迫使儿童从事性行为，以换取礼物、金钱或感情等作为奖励。儿童常常受骗，误认为自己处于两厢情愿的关系，故而此类虐待行为较难识别。这类虐待行为可能涉及儿童贩卖并由此导致儿童长期遭遇严重的性虐待。儿童性剥削可能发生在现实生活中，也可能发生在互联网上。

激进化

很多国家已经制定战略来识别可能处于激进化风险之中的人，其中也包括儿童。激进化没有特定的意识形态——涵盖一切形式的极端主义。如果有成年人担心儿童可能面临激进化风险，就有义务报告该情况，以便身处险境的青年能获得适合的支持。

儿童实施的性虐待

大量儿童性虐待事件的施虐者是其他儿童。有时这表明，施暴儿童本身可能也遭遇过性虐待并将这种行为施加在其他儿童身上。遇到这种情况，一定谨记，施虐者和受虐者都是儿童，双方都有权利受到保护，免受伤害。通常都需要引入专家支持，让这类案件得到妥善处理。

贩卖儿童

贩卖儿童和现代奴隶制度均为虐童行为。具体做法是，招募儿童并将其迁移或运送到其他地方，再加以剥削、强迫其工作或将其出售。贩卖儿童的主要目的是：

- 对儿童实施性剥削
- 实施福利欺诈
- 实施强迫婚姻
- 强迫儿童做家奴，如：打扫卫生、照顾孩子或做饭
- 强迫儿童在工厂工作或务农
- 强迫儿童从事犯罪活动，如：做扒手、乞讨、运毒、在大麻种植场工作、贩卖盗版 DVD 光碟、偷包

很多儿童被贩卖到国外，但也有可能被贩卖到国内其他地区。

其他类型的剥削

剥削儿童的形式多种多样，包括以敛财为目的、劳动力剥削、出于医疗目的切割儿童器官、迫使儿童参与贩毒或其他非法活动。

虐待迹象

下列现象表明儿童 / 青年可能受到虐待：

- 儿童 / 青年遭受不明原因或可疑的伤害，如：淤伤、割伤、烫伤、烧伤，特别是在平时不易出现此类伤痕的身体部位
- 对儿童 / 青年受伤给出的解释不一致
- 儿童 / 青年描述的行为疑似涉及儿童 / 青年的虐待行为
- 有人（儿童 / 青年或成年人）对另一个儿童 / 青年的福祉表示担忧
- 儿童 / 青年的行为出现了解释不通的改变（如：变得异常安静、沉默寡言、突然大发雷霆）
- 出现不正当的性意识
- 参与露骨的、与性有关的行为
- 突然或一反常态地不信任成年人，特别是那些正常情况下应该与之关系密切的成年人
- 交不到朋友
- 受人阻止，无法与其他儿童 / 青年正常交往
- 饮食习惯显著改变，包括暴饮暴食或食欲不振、体重激增或骤降
- 越来越邋遢或蓬头垢面

以上仅为部分现象，出现一个或多个上述现象并不能证明确实存在虐待行为。

3. 回应利益相关方提出的担忧

如果有参与儿童友好型城市倡议项目的利益相关方对某个儿童或青年的境况表示担忧，他们有义务报告相关问题，以便采取措施，帮助保护这位儿童或青年免受进一步的伤害。

怀疑存在虐待行为的一方并没有责任判断是否确实存在虐待行为，但此人有责任及时向有关方面报告其担忧。换句话说，只要心存疑虑就应该及时报告，即使不确定儿童是否已经受到虐待。

可以通过很多途径提醒人们关注儿童可能面临受伤害的风险，比如：

- 观察：成年人观察到某个成年人或儿童的行为，并对此感到担忧。
- 听闻：有儿童或成年人透露他们正遭受虐待或曾遭受虐待，或是他们担心有儿童可能正遭受虐待。通常情况下，很少有人会主动透露自己的受虐经历。所以遇到这种情况，一定要提高警惕，慎之又慎，确定是否还有其他迹象表明可能存在伤害儿童的行为，然后再采取行动。
- 风险评估：运用联合国儿童基金会的风险评估流程，确定我们的做法会招致哪些潜在的儿童保护风险。
- 招聘：安全招聘流程中公开的信息。

3.1. 回应儿童或青年直接透露的虐待事件

倾听儿童或青年讲述他们受到的伤害或遭遇的虐待，或是目睹这些经历，殊为不易。所以，如果儿童主动透露自己的受虐经历，下面这些建议会对倾听者和儿童本人颇有帮助。

- 保持冷静。
- 认真倾听对方讲述的内容，尽量不要打断。
- 尽早找到合适的机会，跟对方说明，你可能需要把他 / 她讲述的内容告知他人——不要承诺会为对方保密。
- 让儿童按自己的节奏说下去。
- 只在有必要澄清事实的时候提问，避免使用有暗示性答案的问题（带有引导性的问题）。
- 让儿童相信，他 / 她告诉你这些事情是对的，不会有人因此责怪他 / 她。
- 告诉儿童你接下来会怎么做，会把这件事告诉谁。如果儿童坚持不同意你把这件事说出去，就要跟他 / 她解释，你不能把这件事当秘密守着，你需要有人帮你，共同保证儿童的安全。
- 把事情的经过记录下来，尽量用儿童的原话。注明日期、时间、儿童提及的所有名字、儿童把这件事告诉过哪些人，包括这些人的姓名和住址、还有谁知道儿童说的这件事。标注或清楚描述儿童身上留下的所有可见伤害。
- 按照下列流程（或贵组织安全指导方针中的现有报告流程），报告你的担忧。

需要避免的行为

面对儿童透露的受虐经历，倾听者应避免下列行为：

- 陷入恐慌或显得十分震惊；
- 贸然提问，因为这会干扰日后依法调查工作的效果。如需提问，也仅限于澄清事实，帮助你判断接下来该怎么做；
- 猜测推断或主观臆断；
- 承诺或同意为对方保守秘密；
- 对被指控的施虐者做出负面评价；
- 主动接触被儿童指控的施虐者；
- 与没必要知情的人讨论这起虐待事件；
- 一力承担全部责任；
- 迟迟不报告你的担忧。

请注意，不是所有儿童都具备口头表述能力。沟通差异或沟通困难可能导致儿童无法把问题解释清楚或无法让别人理解他们的意思。有时，很难将虐待迹象与某些残疾症状或疾病症状区分开来，要视当事儿童所患缺陷的性质而定。不过，还是要将儿童福祉放在首位，只要担心存在儿童安全问题，就应该详细记录所见所闻并按程序上报你的担忧。

3.2. 干扰儿童、员工及志愿者及时回应和报告的障碍因素

有些情况下，很多因素会妨碍儿童或青年透露他们受到的虐待或伤害；而且，这类障碍的力量可能非常强大。此时，一定要让透露自身受虐经历的儿童或青年知道，说出自己的经历很重要。

此外，还有一些强有力的障碍，会干扰成年人倾听这类事件并予以适合的回应。例如：成年人可能因为开会要迟到了，就建议当事儿童回头再说或找别人去谈这件事。

儿童和青年的常见障碍

干扰儿童和青年报告其担忧的主要原因是：

- 他们受到过威胁，所以感到害怕；
- 他们恐惧接下来会发生的事情，所以感到害怕；
- 害怕人们不相信他们的话；
- 感到羞耻或尴尬；
- 虐童事件的涉事人是当事儿童依靠的主要照顾者；
- 当事儿童不想让施虐者陷入麻烦；
- 可能因为语言表达能力、词汇量或理解能力不足，无法准确描述当时发生的事情；
- 可能觉得这很正常。

成年人的常见障碍

该领域专业人士的经验表明，面对此类问题，人们往往需要克服重重障碍，才能采取适当的行动。听到这类事情，人们的第一反应往往是：

- 震惊不已或无法相信；
- 害怕恐惧或拒绝接受；
- 担心其中有误会；
- 不相信当事儿童 / 青年；
- 担心自己反应过激或反应不足，让事情变得更糟；
- 让听者联想起自身曾有过的类似经历；
- 担心损害现有关系，如：听者与当事儿童 / 青年父母的关系；
- 担心如果问题曝光，可能有损联合国儿童基金会的声誉。

监管和培训有助员工做好准备应对此类状况。所有人员都要清楚地知道，遇到这种情况，该怎么做，该联系谁。

文化障碍

有些成年人和儿童可能会因为文化障碍，无法讲述他们遭遇的虐待或谈及他人可能遭遇过的虐待。例如：当地文化认为，不应该谈论性问题，或是向外人讲述可能让当事儿童的家庭或社区蒙羞的问题。应该在风险评估过程中识别出潜在的文化障碍，确保利益相关者尽可能充分了解这些障碍因素可能带来哪些影响，从而采取必要步骤尽可能降低其影响。

权力问题

很多原因都可能让成年人和儿童觉得，他们没有办法报告自己的受虐经历。决定援助发展工作成败的一大要素是，援助发展人员在本社区拥有的实际权力以及人们认为他们拥有的权力。这种力量主要体现在两方面。其一是对基本资源的支配力和把控力，如：食品、教育；其二是对极端剥削行为的管控力。参与儿童友好型城市倡议项目的人员无论何时，都绝不能参与此类行为；一经察觉潜在隐患，必须马上按照安全和举报程序上报。

3.3. 回应有关广义儿童福祉的担忧

在有些情况下，儿童友好型城市倡议项目的人员会担心儿童和青年的广义福祉可能存在问题，但尚无必要启动正式的转介流程。例如：儿童或青年说起或表达出，想要参加当地的某些活动但不知道该怎么做，或是他们初来乍到，觉得很孤独。遇到这种情况，儿童友好型城市倡议项目团队的成员应努力为当事儿童和青年联系当地相关人员（如：来自法定援助机构或第三部门公共服务机构的人员），因为他们有能力在当地为当事儿童和青年找到适合的支持资源。将当事儿童或青年转介给其他专业人士或服务机构之前，必须征得他们的口头同意。

3.4. 保密承诺

儿童友好型城市倡议项目人员会对获得的所有相关信息严格保密，按数据保护法和指导方针的要求妥善保存。只有在前文所述的情况下，才会违反保密承诺。在这些情况下，免于伤害权优先于隐私权，因此相关人员有义务，必须向组织报告他们的担忧。必须在各类方案、项目和活动（包括培训）伊始，阐明这项规定。应按照下列流程，报告潜在问题。

4. 响应和报告机制及流程

4.1. 指派儿童安全保护专员

开展儿童友好型城市倡议项目期间，联合国儿童基金会和地方政府都应指派项目组成员，专门负责安全保障和儿童保护事宜。具体应包括：

- 指派儿童保护第一责任人（联合国儿童基金会和地方政府都必须指派专人担任此职务）
- 指派儿童保护第二责任人（必须指派专人担任此职务）
- 公布当地非工作时间儿童保护服务站的联系方式（必须提供）。服务人员配置应满足下列条件：
- 必须是本机构的受薪员工，已通过多轮相关安全招聘考核
- 熟知儿童友好型城市倡议的安全保护政策与程序，以及所在地的国家儿童保护政策
- 拥有足够的权限和资历，能对现行做法发起挑战，上报发现的潜在问题，包括在“有人指控专业人士”的情况下

儿童友好型城市倡议项目伊始，就将儿童保护第一责任人和第二责任人的联系方式发送给项目的所有伙伴机构。一般原则是，如发现潜在问题，应直接向儿童保护第一责任人报告；如果第一专员不在，可向儿童保护第二责任人报告。如果当事人报告的潜在问题涉及当地政府，且当事人认为有关部门不一定能以妥善透明的方式处理这一问题，则应让联合国儿童基金会的儿童保护第一责任人建议，应该由谁来解决这一问题。

4.2. 响应和报告流程

如果儿童友好型城市倡议项目人员担心儿童或青年可能面临潜在问题，应按下列流程处理：

- 向当事成年人 / 儿童采集足够多的信息，明确潜在问题的性质，避免提出试探性的问题。
- 应告知当事儿童或青年，需要把他们透露的信息分享给其他能为之提供支持和帮助的第三方。应记录下当事儿童或青年是否已同意将这一问题外传他人，此举会有助后续人员开展工作。
- 如果当事儿童或青年急需医疗援助或警方介入，应联系应急服务机构并告知该问题的性质是儿童保护。
- 如果当事儿童或青年不需要应急服务机构的支持，但相关人员认为风险巨大或紧迫，则应第一时间或找机会尽快向当地儿童保护第一责任人报告；如若不行，应在 48 小时之内完成报告。
- 如果无法联系到当地的儿童保护第一责任人，则应向当地儿童保护第二责任人报告。如果儿童保护第二责任人也联系不上，则应联系联合国儿童基金会的儿童保护第一责任人，寻求建议。在某些国家，非工作时间如遇紧急儿童安全保护问题，还可以联系相关的紧急服务机构。
- 如有转介事宜，应及时跟进，以确保相关行动落实到位。

升级转介

儿童保护第一责任人或相关人员应以适当、迅速、透明的方式，对所有上报的儿童转介和潜在问题做出回应。在极少数情况下，如有儿童转介没有执行或无法确定是否已采取行动，则必须重新安排转介事宜。二次转介后，如依然没有采取行动，则必须联系当地儿童服务机构的高层领导者。

涉及儿童友好型城市倡议项目人员的关切

联合国儿童基金会的伙伴机构必须充分相信，儿童友好型城市倡议项目团队的成员始终都会把儿童和青年的福祉及安全放在第一位，并且会做出表率，按照以人为本、权利为基的实践方式，与儿童和青年进行互动和沟通。如果伙伴机构或当地政府的成员认为，儿童友好型城市倡议项目团队成员的态度、行为或行动可能存在问题，且他们感到，出于某些原因，无法与当事成员讨论此事，则应联系联合国儿童基金会办公室或实施伙伴组织的高管团队，或本组织的儿童保护第一责任人。

unicef
联合国儿童基金会

携手为儿童