



第六十四届会议

临时议程项目 67(a)*

促进和保护儿童权利

《儿童权利公约》的现况

秘书长的报告

摘要

大会第 44/25 号决议通过了《儿童权利公约》。《公约》于 1990 年 1 月 26 日在纽约开放供签署，并于 1990 年 9 月 2 日、即第二十份批准书或加入书交存秘书长后的第三十天生效。到 2009 年 7 月 1 日，《儿童权利公约》已有 193 个国家批准或加入。

大会第 54/263 号决议通过了《公约》的两项任择议定书。到 2009 年 7 月 1 日，2002 年 2 月 12 日生效的关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书已有 128 个国家批准；2002 年 1 月 18 日生效的关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书已有 131 个国家批准。

根据第 63/241 号决议，本报告第四节概述了国际社会解决童工问题的努力和各国取得的进展以及在 2016 年底以前消除最恶劣形式的童工劳动方面进行的努力，并重点阐述了教育在其中发挥的重要作用。

* A/64/150。



一. 引言

1. 大会第 63/241 号决议请秘书长向大会第六十四届会议提交关于《儿童权利公约》现况的报告，重点介绍国际社会解决童工问题的努力和各国取得的进展以及在实现 2016 年底以前消除最恶劣形式的童工劳动的目标方面取得的进展。本报告应这项要求提交。

二. 《儿童权利公约》的现况

2. 到 2009 年 7 月 1 日，《儿童权利公约》¹ 已有 193 个国家批准或加入，两个国家已签署了《公约》。²

3. 到 2009 年 7 月 1 日，关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书已有 128 个国家批准，关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书已有 131 个国家批准。²

三. 《儿童权利公约》的执行情况

4. 在本报告所述期间，儿童权利委员会分别于 2008 年 9 月 15 日至 10 月 3 日、2009 年 1 月 12 日至 1 月 30 日和 2009 年 5 月 22 日至 6 月 12 日在联合国日内瓦办事处召开了第四十九至第五十一届会议。

5. 委员会主席将就过去一年中与委员会工作有关的重要问题向大会第六十四届会议提出口头报告。主席还将介绍委员会按照第 63/244 号决议 2010 年同时在两个会议厅开会以减少积压工作的情况。

6. 根据临时议事规则第 75 条，儿童权利委员会决定在第 53 次会前工作组会议上用一段时间来纪念大会通过《儿童权利公约》二十周年。这次活动将于 2009 年 10 月 8 日至 9 日在日内瓦举行，活动的主题为“尊严、发展与对话……仍需努力”。各国已受邀参加这一重要纪念活动。

四. 国际社会解决童工问题的努力和各国取得的进展

国际社会采取行动反对童工劳动的九十年

7. 全世界两亿多儿童从事着违反国际童工劳动标准的工作。这种工作不可接受的原因在于，这些儿童太年幼、本应在学校读书，即便达到了最低就业年龄，但

¹ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

² 关于已签署、批准或加入该《公约》及其任择议定书的国家名单及其签署、批准或加入日期，见 www.ohchr.org。

其从事的工作并不适合年龄未满 18 岁以下者。许多儿童成为最恶劣形式童工劳动的受害人，如抵押劳工、奴役或是类似奴役的做法、生产或贩运毒品等可能损害其健康、安全和道德的工作。童工劳动本身是一种严重侵犯人权的行为，也往往包含着对儿童其他权利的损害。不仅如此，它还妨碍了全民基础教育的实现、造成长期贫困，并破坏了发展。

8. 近一个世纪来，反对童工劳动的行动已成为国际社会的优先事项。早在国际劳工组织(劳工组织)第一次会议上，成员国就通过了《1919 年(工业)最低年龄公约》(第 5 号)，并在随后的多年中进一步通过了一些各部门的最低年龄公约。³ 1973 年 6 月 26 日，国际劳工大会通过了第 138 号《最低年龄公约》，合并并取代了前述各项文书，并为所有经济活动部门提供了一个通用最低年龄标准。至 2009 年 7 月 1 日，第 138 号公约有 154 个国家批准，占劳工组织成员国 80% 以上，构成了打击童工劳动的立法和政策措施的基本框架。

9. 1989 年通过《儿童权利公约》具有里程碑意义，它证明了第 138 号公约的意义。联合国《儿童权利公约》规定应保护儿童的权利不受经济剥削，其第 32 条第 2 款指出，缔约国在制定受雇最低年龄和雇用青年条件的规则时应考虑“其他国际文书的有关规定”。儿童在未达上述联合国公约或劳工组织规定标准的条件下所从事的任何工作均应被视为经济剥削。这正是儿童权利委员会在审查缔约国定期报告时采取的立场。

10. 童工问题的严重程度以及为数极多的儿童陷入最恶劣形式的童工劳动这一事实使人们认识到，需要一个新的国际标准来优先对这些最恶劣的形式采取行动，同时确保继续将彻底消除一切形式的童工现象作为总体目标。1999 年，劳工组织成员国一致通过了《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约)。《公约》第 1 条要求各国“立即采取有效措施，作为紧急事项禁止和消除最恶劣形式的童工现象。”《公约》于 2000 年 11 月 19 日生效，至 2009 年 7 月 1 日已有 171 个成员国批准。

11. 上述国际法律框架所产生的影响得到《儿童权利公约》两项任择议定书的进一步加强，⁴ 并在反对童工劳动斗争(从减少童工的立法、政策框架和切实措施到数据收集和改变公众态度)的各个方面得到体现。目前存在一个广泛的技术合

³ 《1919 年(工业)最低年龄公约》(第 5 号)、《1920 年(海上)最低年龄公约》(第 7 号)、《1921 年(农业)最低年龄公约》(第 10 号)、《1921 年(扒碳工和司炉工)最低年龄公约》(第 15 号)、《1932 年(非工业部门就业)最低年龄公约》(第 33 号)、《1936 年(海上)最低年龄公约(修订本)》(第 58 号)、《1937 年(工业)最低年龄公约(修订本)》(第 59 号)、《1937 年(非工业部门就业)最低年龄公约(修订本)》(第 60 号)、《1959 年(渔民)最低年龄公约》(第 112 号)和《1965 年(井下工作)最低年龄公约》(第 123 号)。第 5、7、10 和 15 号公约已不再接受批准。上述各项公约在为数有限的国家仍有效力。

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 2171 卷和第 2173 卷，第 27531 号。

作方案，其中最突出的参与者是劳工组织、联合国儿童基金会(儿童基金会)以及世界银行。过去十年中，一个汇集各国际机构、国家、非政府组织、雇主和工会、社区组织、家长和儿童的全球行动者反对童工劳动运动已开始形成，为国家一级的行动提供了迫切需要的基础。国际劳工组织的消除童工现象国际方案汇集了许多关于与童工劳动作斗争方面的知识。该方案在各成员国的支持下于 1992 年创建，目前在 88 个国家开展活动。

现有的国际法律框架及其与消灭童工现象的相关性

12. 大量国际文书已确认童工是一个应当消除的全球性现象，这些国际文书紧密联系、相辅相成，但分属几个不同的国际法主体。本报告更为详细地讨论了国际劳工标准和国际人权法的框架。关于从奴役到无国籍人身份等多种问题，国际人道主义法、国际刑法、以及一些联合国和区域公约中都载有相关文书。

各国根据劳工组织各公约承担的义务

13. 18 岁以下的男孩和女孩可以合法从事某些形式的工作，这些工作甚至可能有利于儿童为其作为成年人的生产生活进行准备。因此，并非所有儿童所从事工作都被认为是应当消除的“童工劳动”。童工劳动是指由于儿童未满工作所要求的最低年龄或是由于其有害的性质或工作条件而对儿童完全不可接受的被禁止的工作。劳工组织各公约因此规定了一个可就业或受雇的最低年龄层次体系，并列举了一些任何儿童均不可接受的活动及工作。

14. 《劳工组织最低年龄公约》(第 138 号)第 1 条规定了缔约国应实行确保有效废除童工并逐步提高最低就业或工作年龄的国家政策，第 146 号建议对此作了补充。关于最低年龄的法律框架如下：

| 第 138 号公约 | 一般 | 对发展中国家(‘经济和教育设施不够发达’的地方) ⁵ |
|-----------------------------|----------------------------|---------------------------------------|
| 一般最低年龄(第 2 条) | 不早于义务教育结束，并在任何情况下不得低于 15 岁 | 14 岁(初期) |
| 轻便工作 第 7 条 | 13 岁 | 12 岁 |
| 可能危害青少年健康、安全或道德的工作 第 3 条 | 18 岁(严格条件下 16 岁) | 18 岁(严格条件下 16 岁) |

⁵ 为发展中国家可以选择预留的最低年龄水平灵活空间，但需在批准时使用(《公约》第 2 条(4)款)。

15. 该《公约》确认，规定最低年龄本身是不够的，还需要监管超过最低年龄的儿童的工作条件和时间，规定适当的惩罚，并要求雇主将未满 18 岁工人的信息保存在工作场所的登记册上。如上所述，《公约》还要求实现“同一个国家政策”。⁶ 第 138 号公约涉及所有部门的经济活动和就业以及无正式雇佣关系的工作，如自营职业。⁷ 在教育和职业培训框架内进行的工作在一定条件下不适用该公约。艺术表演工作在获得许可证的个别情况下，甚至可以低于《公约》所订明的最低年龄。

16. 《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约)及其第 190 号建议反映了如下全球共识：应当立即采取有效措施，作为紧急事项禁止和消除最恶劣形式的童工现象(第 1 条)。按照《儿童权利公约》中对于儿童的定义，第 182 号公约涵盖了所有 18 岁以下的男孩和女孩。⁸ 如上所述，该公约规定最恶劣形式的童工劳动包括：

(a) 所有形式的奴隶制或是类似奴隶制的作法，如出售和贩卖儿童、债务劳役和奴役，以及强迫或强制劳动，包括强迫或强制招募儿童，用于武装冲突；

(b) 使用、招收或提供儿童卖淫、生产色情制品或进行色情表演；

(c) 使用、招收或提供儿童从事非法活动，特别是生产和非法买卖有关国际条约中确定的麻醉品；

(d) 其性质或是在其中从事工作的环境，很可能损害儿童的健康、安全或道德的工作。⁹

17. 《公约》详细介绍了有关打击童工现象的政策和实施细节。《公约》要求批准国制定和实施将消除最恶劣形式的童工劳动作为优先重点的行动计划，¹⁰ 并建立或指定适宜机制监测公约落实情况。¹¹ 《公约》还要求采取有时限的预防措施，以便：为儿童脱离最恶劣形式的童工劳动工作及其康复提供支援；保证脱离了最恶劣形式的童工劳动工作的所有儿童能享受免费基础教育或接受职业培训；查明

⁶ 第 146 号《最低年龄建议书》(补充第 138 号公约)提出，政策措施可包括：充足的教育、职业指导和培训设施，促进城乡地区以就业为导向的发展；扩展为减少贫困及保证家庭生活水平和收入、不必让儿童从事经济活动而制定的经济与社会措施；旨在保证儿童抚养的社会保险和家庭福利措施；以及保护儿童和未成年人及其福利的设施。

⁷ 因为各国最初未必总能轻易满足《公约》对各部门和各种形式的工作或就业的要求，《公约》中特别设立了若干允许灵活空间的条款：例如，各国可以在初期排除限定类别，如为维持生计进行的农业或家庭工作等。

⁸ 劳工组织第 182 号公约，第 2 条。

⁹ 同上，第 3 条。

¹⁰ 同上，第 6 条。

¹¹ 同上，第 5 条。

处于特殊危险境地的儿童；以及考虑女孩的特殊情况。¹² 《公约》还呼吁进行国际合作和支援，包括支持社会和经济发展、消除贫穷和普及教育，以确保有效落实其各项条款。¹³

18. 关于禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动的第 190 号建议中的规定，为确定构成“危险”工作的做法提供了有益的指导，并强调了对涉及儿童从事最恶劣形式童工劳动的罪行的刑事定罪和起诉的重要性。各国还应当作为一项紧迫事务，在适当情况下规定其他刑事、民事或行政补救措施，如专门监督利用过最恶劣形式的童工劳动的企业，以及在屡犯的情况下，可考虑临时或永久吊销经营执照。¹⁴

19. 此外，监督国际劳工标准适用情况的劳工组织机构已在根据《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)处理几个国家的童工现象。关于儿童或其父母自愿同意的情况，劳工组织监督机构进一步评论认为，如果该工作有可能危害儿童健康、安全或道德，一般禁止 18 岁以下人员从事，则这种同意是无效的。¹⁵

20. 劳工组织这两项公约获得了广泛的国际支持，因此成为监测儿童权利的国际框架的一个关键组成部分。这两个公约现在获得绝大多数国家批准并要求每隔两年提交报告，因此，它们是监测成员国遵守情况和所取得进展的重要机制，也是对《儿童权利公约》的补充。

《儿童权利公约》关于童工及相关问题的综合办法

21. 《儿童权利公约》涉及的问题包括：对儿童的经济剥削、利用儿童从事非法生产和贩运麻醉药品和精神药物、一切形式的色情剥削和性侵犯、为任何目的或以任何形式买卖和贩卖儿童，以及有损儿童福利的任何方面的一切其他形式的剥削(第 32-36 条)。两项任择议定书详细说明了对儿童卷入武装冲突、买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品等问题的处理。任择议定书做出了具体定义，并更详细地说明了批准国的义务。特别是，关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书以将上述禁止行为刑事定罪为中心，同时规定了管辖权、赔偿责任和相应的刑罚。这个框架使儿童权利委员会(委员会)得以将有关童工的做法与其他侵犯儿童权利的行为联系起来，并提出关于以儿童为中心、以权利为基础的更全面方法的建议，以消除童工现象及其根源。

¹² 同上，第 7 条。

¹³ 同上，第 8 条。

¹⁴ 第 190 号建议书，第 14 段。

¹⁵ 关于《1930 年强迫劳动公约》(第 29 号)和《1957 年废止强迫劳动公约》(第 105 号)的普查，报告三(Part 1B)。

22. 在 1993 年第四届会议上，委员会将一般性讨论的第二天专门用于讨论对儿童的经济剥削问题，并将其描述为“一个导致儿童脆弱性、公开强调儿童权利的整体性和执行这些权利的紧迫性的复杂现实”。¹⁶ 经讨论之后，委员会通过了一系列建议，强调所有权利的不可分割性和相互关联性及其与儿童人的尊严的相关性、该《公约》的一般应用措施与儿童经济剥削问题的相关性，以及预防性保护儿童和儿童受害者身心康复并重新融入社会的重要性。委员会特别建议，各缔约国应：建立一个国家机制，以协调政策并监督公约的执行，并担负保护儿童免受经济剥削的责任；发起专门针对儿童并面向广大公众的宣传运动；并鼓励儿童参与学校和社会生活。此后，委员会一直在其解释《公约》的《一般意见》以及对缔约国执行情况报告的定期审查中处理童工问题及其相关问题。

23. 在实践中，劳工组织童工标准的监督制度与联合国的《儿童权利公约》监督系统相互关联。这两个系统之间的信息双向流动。劳工组织监督机关的外部评论，以及劳工组织在某国的打击童工活动及其他实用信息，有助于儿童权利委员会在审查缔约国执行情况时详细考察童工问题。同样，特别是在童工或经济剥削的做法方面，各国政府按照《儿童权利公约》在报告中提供的信息对劳工组织非常有用，在如儿童的定义、教育、对儿童的性剥削和性虐待以及各种类型的剥削和虐待儿童方面也很有用。委员会和劳工组织公约和建议执行问题专家委员会均经常参考对方的意见。

童工：目前的全球形势和国际社会的承诺与进展

24. 国际劳工组织《2006 年全球童工问题报告》¹⁷ 指出，在 2000 年至 2004 年期间，卷入童工劳动的全球儿童减少了 11%，比 2000 年减少了 2 800 万。这相当于全世界童工从 2.46 亿减少到 2.18 亿。跌幅最大的是从事危险工作的儿童，全面下降 26%。5 至 14 岁儿童从事危险工作比例跌幅更大，为 33%。实现这种减少的主要原因是，拉美国家通过加强社会安全网和服务在加强教育和解决贫困问题方面进行了大量投资。他们还关注卷入童工劳动的儿童的权利和直接需求，并将他们作为脱离童工劳动并加入康复和重返社会方案的目标。除其他外，还通过有针对性的现金奖励提供社会服务，在家庭和国家一级都取得了成效。

25. 估计近七成的儿童在农业部门工作，22%在服务业工作，9%在工业部门工作，包括采矿、建筑和制造业。2010 年，劳工组织将发布关于童工问题的新全球报告和新的全球估计数字。由于估计值将以 2008 年的数据为依据，而当时目前的全球危机和金融危机尚未加深，因此将有可能看到上述童工下降趋势是否得到保持。

¹⁶ CRC/C/20，附件五，开幕词，玛尔塔·桑托斯·派斯女士的发言。

¹⁷ 国际劳工组织，《童工劳动的终结：可望可及》，根据《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言及其后续措施》的要求编写的全球报告，国际劳工大会报告，第 95 届会议，2006 年，报告 I(B)。

26. 引人注目的童工减少现象在各大洲的分布并不均匀。拉丁美洲和加勒比地区在童工迅速减少方面表现突出。在 2000 至 2004 年期间，该地区卷入童工现象的儿童人数减少了三分之二，5 至 14 岁儿童中只有 5% 仍然从事这种非法活动。在亚太地区，有 1.22 亿 5 至 14 岁的儿童从事童工劳动。在这个年龄组中，不到 20% 的亚洲儿童从事工作。在工业化国家中，在 2000 年估计大约有 250 万未满 15 岁的儿童从事童工劳动。

27. 在撒哈拉以南非洲地区，从事经济活动的儿童接近 5 000 万，占 26%，是目前全世界童工比例最高的地区。主要原因是人口不断增长，更具体的是艾滋病毒/艾滋病造成的影响。这一流行病迫使儿童由于经济需要而过早开始工作，将儿童置于危险中，剥夺他们接受教育和照顾的机会，令他们遭受更多社会排斥和侮辱，并可能导致他们开始工作，使他们自身更易感染艾滋病毒/艾滋病。到 2010 年，由于艾滋病毒/艾滋病，撒哈拉以南非洲地区的总劳动力将减少 9%，受影响最严重的国家将超过 20%。¹⁸ 鉴于许多非洲国家 70-90% 的劳动力在农业部门，这对使用童工有明显的影响，特别是在当前的粮食危机情况下。由于农村地区缺乏可用的卫生系统，特别是缺乏抗逆转录病毒治疗，童工率可能进一步增加。

28. 一些国际承诺都直接或间接地与反对童工现象的斗争有关联，其中主要包括规定了各国实现承诺时限的千年发展目标。千年发展目标 2 “普及初级教育”是国际社会为成功消除童工现象作出的一个基本承诺。¹⁹ 向所有儿童提供基本的优质教育，并完成直到最低受雇或就业年龄的初级教育，是第 138 号公约的主要思想依据。上学至少使儿童部分地脱离了劳动市场。在学校获得的技能可能会直接令儿童得到有偿就业机会，帮助他们摆脱与生俱来的贫穷。此外，当受益于教育的孩子(特别是女童)长大后，他们更有可能选择让自己的子女接受教育，从而有助于减少未来的童工。就防止儿童从事最恶劣形式的童工劳动并使已遭受不幸的儿童摆脱童工劳动和实现康复而言，教育也是一个重要的手段。

29. 只要数以亿计的儿童参与童工劳动，普及初级教育的千年发展目标就不可能实现。关于童工和全民教育的全球工作队由劳工组织、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、儿童基金会、世界银行、联合国开发计划署(开发署)、国际教育协会、反对使用童工全球大游行，以及巴西和挪威政府组成，并将童工问题

¹⁸ 非洲经济委员会和劳工组织-艾滋病，劳动力供给受到艾滋病毒/艾滋病威胁，非洲经委会新闻稿，第 28/2004 号。

¹⁹ 消除童工现象与减少贫穷(千年发展目标 1)也有明确的联系。鉴于歧视性做法剥夺了许多女孩接受适当教育的机会并使其承担过多的家务劳动，童工问题也有两性平等方面的意义(千年发展目标 3)。因为艾滋病孤儿属于风险最大的儿童，防治艾滋病毒/艾滋病(千年发展目标 6)也与童工问题有关。发展全球发展伙伴关系(千年发展目标 8)包括促进青年正当就业，同样与此相关。

纳入教育政策和规划主流作为其主要工作。工作队秘书处由劳工组织提供，并作为打击童工现象技术合作的领导机构。

30. 按照 2006 年国际劳工组织关于童工问题的全球报告所载全球行动计划的规定，国际劳工组织成员国把到 2016 年消除最恶劣形式的童工劳动作为目标。行动计划呼吁采取有时限的目标，以实现到 2016 年消除最恶劣形式的童工劳动并最终消除一切形式的童工劳动的目标。这个 2016 年的目标与关于教育和贫困的两个千年发展目标有相似之处，并有助于其实现，这是一个宏大但能够实现的目标。结束最恶劣形式的童工劳动、实际上结束所有童工劳动所需资源都已具备。

31. 归根结底，实现 2016 年目标需要各国政府作出继续全力以赴的政治承诺。即将于 2010 年推出的全球童工问题报告将评估该目标所取得的进展。此外，荷兰政府将于 2010 年 5 月主办与国际劳工组织共同组织的全球童工问题会议。会议的一个重要目的将是确定前进方向，以帮助各国实现 2016 年目标。

全球经济和金融危机对童工现象的影响：成就受到威胁

32. 世界面临着深刻的金融和经济危机，它威胁到过去几年所取得的进展，并使各国消除童工现象的努力遭遇挫折。全球危机将对发展中世界造成影响深远的后果，并可能迫使更多的儿童加入劳动大军，而在经济困难时期，首先辍学的将是女孩。²⁰ 必须紧急行动起来，防止反对童工的斗争所取得的进展被蚕食。越来越多的家庭陷入贫困之中——赤贫人口可能增加 6%，即两亿人。就业转向农村和非正规部门的现象已经发生，为童工现象提供了肥沃的土壤。将近 40% 的发展中国家受到危机带来的贫困现象的高度影响，使得危机爆发前本已严重的贫困现象进一步恶化。

33. 在应对政策中，必须重新确定现有公共支出模式的优先次序，以确保向弱勢家庭提供核心服务（“社会刺激”措施）。进一步将消除童工现象纳入各国劳动部工作方案的主流，并确保其与其他相关政府部门的协调，也是至关重要的。收集准确的数据和资料、社会伙伴和社会对话的作用，对于帮助各国政府做出正确回应也很重要。此外，在面临不利的经济条件下，执行国家行动计划和有时限的措施变得更加重要，继续力图实现普及初级教育的千年发展目标同样如此。换言之，面对这一全球危机对童工所造成威胁，唯一可行的回答是加强社会保护，并确保向最易受伤害者提供社会和教育服务。

反对使用童工的国际和国家行为者

34. 20 世纪 90 年代后半期，童工现象在国际上受到的重视达到了前所未有的程度。今天，劳工组织、儿童基金会、教科文组织、世界卫生组织（世卫组织）、开

²⁰ 见联合国人权事务高级专员纳瓦尼特姆·皮莱女士 2009 年 6 月在世界金融和经济危机及其对发展影响会议上的发言。

发署、世界银行和各区域开发银行等国际机构，影响了规范、政策和金融环境。其中，劳工组织、儿童基金会和世界银行尤其在解决童工问题方面提供了最重要的技术援助，劳工组织拥有联合国系统内最大的童工问题技术合作方案(消除童工现象国际方案)。

35. 各国对消除童工现象负有首要责任。然而，它们面临着一个庞大任务——每个国家都有各自的具体挑战和解决方案，同时其他利益攸关方的支持非常重要。由于加强了技术合作中对童工现象的关注，在过去十年中，世界各国政府为打击童工现象作出了更大的承诺。主要捐助国和多边机构向专门机构的工作提供了资源和政治支持。与雇主组织和工人组织的合作仍然是打击童工现象行动必不可少的一个因素。关键在于，利用它们的立场来影响就业、贸易、社会福利和教育等重要社会-经济领域的政策制定与改革。此外，私营部门特别是跨国企业，认为童工在其日益复杂的供应链中是一个真正的危险。他们目前与联合国、儿童基金会和劳工组织共同解决童工问题，这是一个改变现状的重要机遇。在打击童工现象的斗争中，来自国家和国际的民间社会行动者带来了许多创新和活力。日益关注童工问题的大众媒体和学术界也参与了这场全球运动。重要的是，应继续努力使运动更加协调一致，帮助各国为打击童工现象制定正确的政策和行动方案。

解决童工现象的关键策略

36. **教育。**根据教科文组织的 2009 年全民教育全球监测报告“克服不平等：治理为何重要”，约 7 500 万儿童(女孩占 55%)没有上学，其中近一半是在撒哈拉以南非洲地区。还有更多的儿童虽然注册入学，但不定期上学，特别是在农村地区。2006 年对大约占三分之二失学儿童的 134 个国家的预测表明，到 2015 年，仅这些国家就将有 2 900 万儿童失学。在学人数的数字深刻证明了童工现象和普及初级教育之间此消彼长的关系。童工现象和延误入学之间也有相关性。但是，根据教科文组织的说法，不同国家之间和同一国家内部的因果关系有所不同。当没有学校或学校距离遥远、学校的费用很高、教育质量低下时，家长不愿送子女上学，可能把儿童“推”进工作。而另一种情况是，家庭贫困及相关劳动力的需求将儿童“拉”进劳动力市场：他们没有上学的原因是他们在工作。因此，消除童工现象的努力应该坚持以实现普及初级教育、提高教育质量和消除贫穷为目标。

37. 教科文组织在 2009 年全球监测报告中建议制定宏大的长期目标，辅以切合实际的规划和充足的中长期预算拨款，以确保在获得、参与和完成初级教育方面取得进展。确保在接受教育方面不歧视，是实现普及初级教育的千年发展目标的关键。必须特别注意通过制定减少差异的明确目标、辅以实现更公平结果的切实可行战略，确保女孩、弱势群体和偏远地区获得公平的受教育机会。

38. 提高教育质量、让学校吸引和留住孩子，是一个公认的预防和消除童工现象的办法。应该以就读率和完成学业率为重点，降低辍学率，提高学习成果，增加

教科书供应并提高质量，加强师资培训和支持，并确保每班学生人数有利于学习，在扩大教育机会的同时提高教育质量。对于曾做童工的儿童，“第二次机会”教育方案可使他们顺利渡过学校或职业培训，事实证明对他们的特殊需要非常重要。为家长们举办扫盲和成人教育方案对加强家庭的作用特别有效。

39. **加强社会保护。**虽然在目前全球经济危机下，向最易受伤害者提供充分社会保护的问题更趋紧迫，但经验表明，那些在社会保护和教育方面投资最多的国家在消除童工现象方面取得的进展最大。对儿童强有力的保护可以抵御导致许多形式伤害和虐待的风险和脆弱性，包括性虐待和性剥削；贩运；童工；暴力；在街头生活或工作；以及武装冲突的影响，包括武装部队和武装团体使用儿童。社会保护通过支持发展有利儿童成长的安全家庭环境并支持父母履行职责，提供了重要的震荡缓冲区，首先从源头预防了儿童进入童工劳动。然而，大约 80% 的全球人口无法得到充分的社会保护措施。应特别重视家庭一级的打击童工现象措施，例如通过有条件/无条件的现金转移方案、获取信贷、社会保险计划、退休金和费用减免，使孤儿和弱势儿童能够获得并接受教育和保健服务。儿童基金会的 2008 年《儿童保护战略》，旨在通过加速在各种情况下改善保护儿童的环境的行动减少儿童可能受到的伤害，应作为指导原则。²¹

40. **数据收集。**为制定童工问题的有针对性的有效反应、并在制定政策时将童工问题考虑进去，关于童工问题的实际经验证据及对其与其他方面发展关联的分析是至关重要的。事实上，劳工组织第 182 号公约及其所附的第 190 号建议要求采用适当机制来监督执行情况，²² 并强调了关于童工问题的数据和资料的重要性。2008 年 12 月 5 日第十八届国际劳工统计学家会议通过关于童工统计数据的决议，由此，童工问题现在已成为全球公认的核心劳工统计的一部分。²³ 该决议建立了关于童工问题统计计量的公认国际标准，将便于比较不同国家不同时期的童工数据，以及全球童工估计和趋势。新的童工统计定义第一次将“家务”列入童工劳动，而以前的统计和调查定义只包括了其中一部分，对于计量和分析女孩的童工劳动而言，这是一个关键的进步。女孩承担着家庭内的经济和非经济工作的双重负担，这是导致女孩得不到教育和不能完成教育的一个关键原因。童工的新定义将对发展关于童工问题的全面政策框架起到支持作用。

41. **知识共享。**近 20 年来取缔童工的行动已经积累了大量的知识。重要的是要确保各国能够获得资源和技术知识，并学习和借鉴良好做法。知识共享是协助成员国执行国际童工标准的技术合作的核心内容。国际劳工组织消除童工现象国际

²¹ E/ICEF/2008/5/Rev.1, 第 6 段。

²² 劳工组织第 182 号公约，第 5 条。

²³ 劳工组织，会议报告 (ICLS/18/2008/IV)，第十八届国际劳工统计学家会议，2008 年 12 月，日内瓦。

方案是一个关于消除童工现象的知识和专门技能中心，起到了促进作用。最近，2007年12月14日在巴西利亚发起的打击童工现象南南倡议，是又一个重要的协助知识共享倡议，其目的是使南方国家互相帮助制定有效的取缔童工措施。

42. **宣传和提高公众意识。**改变公众对童工的态度很重要，因为公众不接受童工现象的共识有助于建立有利于消除童工现象的氛围。在全球一级，2002年以来每年6月12日都举行世界无童工活动。这是一个唤起全球媒体和公众对童工关注的机会，同时也有助于建立各国的行动伙伴关系。世界各地越来越多的国家开始庆祝世界日，事实证明这是一个提高公众对女孩的童工劳动、教育、采矿业童工和家务童工等特定主题意识的有用工具。另一种已证明效力的工具，是劳工组织于2002年发起的“通过教育、艺术和媒体支持儿童权利”方案，该方案提供了一种可用于推动学校中人权教育的方法。

43. **解决童工问题的根源。**贫困和教育的缺陷被认为是造成童工现象的主要原因，但童工问题的长期存在不能完全归咎于某一个因素。公众的漠不关心、基于各种理由的歧视——包括性别歧视、社会的排斥、艾滋病毒/艾滋病对儿童的影响、对儿童的暴力侵犯，及移徙和流动增加的后果，这些都是导致儿童更易于陷入童工劳动的因素。有效的取缔童工干预措施必须顾及这些因素，以确保每一个儿童都能够得到解救。

前进的道路

44. 过去的二十年提供了许多关于需要采取哪些措施来结束童工的知识。消除童工现象已不再是一个“怎样做”的问题，而是“何时做”的问题，因为尽管在制定标准和技术知识方面取得了进步，但消除童工现象的进展仍然十分缓慢。此外，在一些重要领域，特别是农业童工、强迫或强制劳动、家务童工、儿童兵和在非法活动中使用儿童等方面，在重要的政策、方案拟定和数据方面仍然存在空白。各国政府和国际行动者应加强努力，履行国际合作和援助的承诺，以实现到2016年消除童工现象的既定目标。特别鼓励各国采取如下措施：

(a) 批准《儿童权利公约》及其关于儿童卷入武装冲突问题和关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书、劳工组织《1973年最低年龄公约》(第138号)和《1999年最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号)以及其他有关国际和区域条约；

(b) 配合并支持关于童工和全民教育的全球工作队的工作；

(c) 加强努力，以实现各项千年发展目标，包括2008年9月25日举行的关于千年发展目标的高级别会议商定的承诺。为加强教育系统、提供直至最低就业或工作年龄的免费高质量基础教育，应特别注重第2条“普及初级教育”。国家发展框架的重点应放在加强对儿童的社会保护和向最易受伤害的儿童及其家庭提供社会服务，使他们能够获得并接受教育和保健服务；

(d) 在大会第六十四届一般性辩论期间审议如何减轻世界金融和经济危机的影响，以实现到 2016 年消除最恶劣形式的童工劳动的目标；

(e) 把童工问题始终排在政治议程的前面，包括将童工问题和教育纳入国家发展框架、减贫战略和国际技术合作的主流。国家发展框架的重点应放在加强对儿童的社会保护和向最易受伤害的儿童及其家庭提供社会服务，使他们能够获得并接受教育和保健服务；

(f) 支持旨在消除童工现象的技术合作领域倡议，并利用无童工世界日集中公众对童工问题的关注，提高人们对具体童工问题的认识。
