



大会

Distr.: General  
23 July 2021  
Chinese  
Original: English

## 第七十六届会议

临时议程\* 项目 71(a)

促进和保护儿童权利：

促进和保护儿童权利

## 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表的年度报告

## 摘要

负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表的这份报告是根据大会第 64/146 号决议提交的。特别代表在报告中介绍了在制止暴力侵害儿童行为，包括在联合国系统内将儿童保护问题纳入主流方面的趋势、令人关切的问题和取得的进展。她重点阐述了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情对儿童的影响，这种影响比预期的更加严重。她报告了在实现《2030 年可持续发展议程》愿景方面取得的进展，该愿景是建立一个公正、包容与和平的环境，使所有儿童免受一切形式的暴力侵害，同时在疫情后重建得更好。报告还介绍了特别代表与各国和包括儿童在内的其他主要利益攸关方接触的情况。报告最后提出了一些建议，强调迫切需要加大对儿童综合服务的投资，包括为儿童及其照顾者提供可持续和包容性的社会保护，并需要让儿童和年轻人参与解决影响他们的暴力问题。

\* A/76/150。



## 一. 导言

1. 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表以确立其任务的大会第 62/141 号决议为指导，出任全球防止和消除一切形式暴力侵害儿童行为的独立倡导者。大会在第 73/155 号决议中重申支持特别代表的工作，确认在促进进一步落实联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告所载建议和支持会员国执行《2030 年可持续发展议程》方面取得了进展，特别代表的任务发挥了作用。
2. 本报告所述的一年是前所未有的这一年，在这一年里，2019 冠状病毒病 (COVID-19) 大流行疫情肆虐，给全球造成了前所未有的影响。特别代表在提交大会的上一次报告(A/75/149)中强调，疫情使儿童面临更大的暴力风险，因为它加剧了早在当前危机之前就已经威胁到儿童的身体、情感和心理健康的不平等现象。
3. 一年过去了，疫情造成的损害比预期的还要严重，而且仍在继续。对儿童的影响不太可能随着疫情的消退而结束：过去的经验表明，在危机严重阶段常见的人际暴力行为激增的现象往往会持续多年，即使危机本身已经消退也不会停止。<sup>1</sup>
4. 本报告阐述了疫情对暴力侵害儿童行为的直接和长期影响，以及在保护儿童和确保不让任何儿童掉队方面取得的进展和仍然存在的挑战。报告介绍了特别代表在过去一年中为应对疫情和支持落实可持续发展目标而采取的行动和取得的成果。报告还强调了儿童自己为预防和应对暴力以及支持彼此的福祉所采取的行动，突出了在预防和应对儿童所面临的暴力方面保障儿童权能的必要性。
5. 距离实现可持续发展目标的最后期限还有不到 8 年的时间，而疫情的影响对取得进展构成了严重威胁，因此迫切需要进行投资，以实现有利于儿童且有儿童参与的包容、有韧性和安全的复苏。在落实可持续发展目标和在疫后恢复中重建得更好的背景下，特别代表强调需要投资于儿童综合服务，包括儿童保护、心理健康、身体健康、教育和司法，同时确保建立健全和包容的社会保护系统，以支持儿童及其家庭。

## 二. 大流行疫情对儿童的影响：比预期的更严重

6. 从疫情暴发初期就可以清楚地看出，它将对儿童产生广泛、长期和深远的破坏性影响。特别代表在上一次报告中指出，学校关闭、封锁、行动限制和额外的家庭压力增加了儿童遭受暴力侵害的风险。
7. 对儿童的影响包括失去父母和其他照顾者。在《柳叶刀》上发表的一项研究估计，2020 年 3 月 1 日至 2021 年 4 月 30 日期间，全球有 113.4 万名儿童在疫情

<sup>1</sup> Yasmin B. Kofman and Dana R. Garfin, “Home is not always a haven: the domestic violence crisis amid the COVID-19 pandemic”, *Psychological Trauma: Theory, Research, Practice, and Policy*, vol. 12, No. S1 (August 2020).

中失去了主要照顾者(至少一名父母或作为监护人的祖父母)。<sup>2</sup> 儿童成为孤儿和照顾者死亡现在是疫情造成的隐性流行病,两者都使儿童面临暴力风险。

8. 封锁和隔离,加上心理和经济压力的增加,引发了一波家庭暴力浪潮。初步报告显示,在疫情期间,对儿童的身体虐待造成的创伤比例上升,<sup>3</sup> 性别暴力也有所增加:2.43 亿 15-49 岁的妇女和女孩遭到亲密伴侣实施的性暴力和(或)身体暴力。<sup>4</sup>

9. 虽然网络平台的广泛使用有助于防止疫情期间的教育缺失,但也增加了儿童遭受网络伤害的风险。国际刑事警察组织强调,在网上制作和分享儿童性虐待材料的犯罪活动增加,儿童性虐待的直播增多,儿童自己制作的性材料也有所增加。<sup>5</sup>

10. 这场大流行病扩大了贩运儿童的供应和需求,对低收入国家的影响尤其严重。随着失学人数增加,更多儿童处于危险之中,他们被卷入童工劳动;此外,对儿童性剥削以及招募儿童加入武装和犯罪团体的需求增加,秘密和有利可图的犯罪活动越来越多,往往得到不断发展的技术和有罪不罚文化的支持。在发现的人口贩运受害者中,儿童约占三分之一。<sup>6</sup>

11. 证据还表明,网络欺凌现象增加,甚至在数百万没有实际去上学的儿童中也是如此。2020 年,特别代表办公室和联合国儿童基金会(儿基会)委托对 5 000 名 13-18 岁的儿童进行的 U-Report 民意调查显示,43%的儿童在网上的负面经历增加,其中网络欺凌方面的增幅最大。<sup>7</sup>

12. 在儿童面临更多暴力的同时,疫情也扰乱了旨在支持和保护儿童的既有转介途径和服务。学校在这方面特别重要,因此,对儿童教育的干扰破坏了一个重要的保护因素。在 2020 年 4 月全国学校关闭的高峰期,190 多个国家的 16 亿以上

<sup>2</sup> Susan Hillis and others, “Global minimum estimates of children affected by COVID-19-associated orphanhood and deaths of caregivers: a modelling study”, *The Lancet*, vol. 398, No. 10298 (July 2021).

<sup>3</sup> Barbara Fallon and others, “Trends in investigations of abuse or neglect referred by hospital personnel in Ontario”, *BMJ Paediatrics Open*, vol. 3, No. 1 (February 2019); and Claudia Cappa and Isabel Jijon, “COVID-19 and violence against children: a review of early studies”, *Child Abuse and Neglect*, vol. 116, No. 2 (June 2021).

<sup>4</sup> 联合国人口基金,《2021 年世界人口状况:我的身体是我自己的——主张自治权和自决权》(2021 年,纽约)。

<sup>5</sup> 国际刑事警察组织,“儿童性剥削和性虐待的威胁和趋势:2019 冠状病毒病的影响”(2020 年 9 月)。

<sup>6</sup> 联合国毒品和犯罪问题办公室,《2020 年全球人口贩运问题报告》(2020 年,纽约)。

<sup>7</sup> 这 5 000 份回复结合了五组民意调查结果,并通过多个 U-Report 渠道分享了一组一致的问题。这些结果被合并为一个单一的分析,可在以下链接查阅: <https://ureport.in/opinion/4311> (U-Report Global); <https://argentina.ureport.in/opinion/1776> (U-Report Argentina); <http://nigeria.ureport.in/opinion/4336> (U-Report Nigeria); <https://kiribati.ureport.in/opinion/4375/> (U-Report Kiribati) 和 <https://ghana.ureport.in/opinion/4369> (U-Report Ghana)。

的学生受到影响。截至 2021 年 6 月，不到三分之一的低收入和中等收入国家报告说，所有学生都已实际返回学校，学习损失和辍学的风险增加。<sup>8</sup>

13. 这场大流行病扩大了全球北方和全球南方之间以及城市和农村社区之间的数字鸿沟，这一鸿沟已经对贫困和边缘化儿童造成了格外严重的影响。

14. 大流行病还扰乱了司法系统的运作，增加了案件积压，导致司法和行政程序越来越冗长。处境危险的儿童和暴力受害者、无证移民、难民、寻求庇护者和被拘留的儿童(包括审前被拘留者)对这种影响感受最深。此外，由于缺乏有效的司法监督，减少了对拘留设施中虐待行为的监测和预防。

15. 疫情对儿童心理健康影响的证据表明，他们更加焦虑，可能已经有的任何心理健康问题会进一步恶化。<sup>9</sup> 在 2020 年 10 月公布的一项调查中，世界卫生组织发现，针对儿童和青少年的心理健康服务是疫情期间中断最严重的服务之一，70% 以上的国家都出现了服务中断。<sup>10</sup>

16. 儿童自己也强调暴力是他们关切的一个主要问题。国际儿童帮助热线发表了题为“2019 冠状病毒病大流行期间的声音：对世界各地儿童、青少年和求助热线的影响”的报告，其中指出，其成员组织 2020 年接到的儿童求助请求比 2019 年多 25%，暴力和心理健康问题是呼叫求助的主要原因。成员组织不得不延长在线支持时间，并招募更多志愿者以应对激增的需求。<sup>11</sup>

17. 虽然现在看到全貌还为时过早，但大多数初步研究表明，由于这场疫情，不平等和贫困现象显著增加。贫困和社会排斥是暴力、虐待、剥削和忽视的强大驱动因素。据估计，由于家庭失去工作和收入，2020 年又有 1.42 亿儿童陷入贫困。<sup>12</sup> 根据国际劳工组织(劳工组织)和联合国儿童基金会(儿基会)的估计，2020 年全球童工人数增至 1.6 亿，过去四年增加了 840 万名儿童，还有数百万儿童由于疫情的影响而面临风险。<sup>13</sup> 据认为，未来十年还会有 1 000 万女孩面临童婚风险。<sup>14</sup>

18. 各个群体感受到的疫情影响并不均匀。疫情加剧了现有的不平等，使在疫情之前已经被严重边缘化和容易受到暴力侵害的儿童，包括女童、残疾儿童、土著儿童、难民儿童、流离失所和移民儿童、街头生活或工作的儿童、被替代照料的儿童和被拘留的儿童，面临更大的风险。

<sup>8</sup> 联合国教育、科学及文化组织、联合国儿童基金会(儿基会)、世界银行、经济合作与发展组织(经合组织)，《下一步是什么？教育复苏的教训：2019 冠状病毒病大流行期间对教育部调查的结果(2021 年，巴黎、纽约和华盛顿特区)。

<sup>9</sup> 经合组织，“抗击 2019 冠状病毒病对儿童的影响”(2020 年，巴黎)。

<sup>10</sup> 世界卫生组织，“2019 冠状病毒病对心理、神经和药物使用服务的影响：快速评估结果”(2020 年，日内瓦)。

<sup>11</sup> Child Helpline International, “Voices during the Covid-19 pandemic: the impact on children, young people and helplines around the world” (Amsterdam, 2021).

<sup>12</sup> 见儿基会，“儿童贫困与 2019 冠状病毒病”(2020 年 11 月)。

<sup>13</sup> 国际劳工局和儿基会，《童工：2020 年全球估计、趋势和前进之路》(2021 年，纽约)。

<sup>14</sup> 儿基会，“2019 冠状病毒病：对在打击童婚方面取得进步构成威胁”(2021 年，纽约)。

## A. 应对措施：进展和可行做法

19. 尽管疫情带来了许多挑战，但在解决暴力侵害儿童问题方面仍有一些可行做法的例子。特别代表与激励儿童未来研究所和其他 16 个非政府组织联手，了解如何确保向儿童提供服务。来自 22 个国家的受访者使用在线应用程序提供了信息，并报告说，各组织之间进行了良好合作，加强了工作人员的协调，更加重视对父母的支持，并与儿童进行了更多协商。使用虚拟平台与儿童和家庭沟通并提供服务尤为重要，尽管儿童在使用互联网方面的数字鸿沟仍然令人担忧。<sup>15</sup>

20. 许多国家努力确保儿童求助热线继续运作，并建立机制，对儿童高危地区的来电进行筛选和优先处理。此外，加强了为儿童和家庭提供服务的心理学家、社会工作者和缓刑执行官组成的国家网络。

21. 为了减轻遏制疫情的措施可能导致家庭暴力增加的风险，各国政府一直在开发创新方法，利用在线平台、短信和电话来传递积极的育儿信息并提供支持。例如，通过“育儿促进终身健康”倡议开发的育儿资源已通过各种媒体惠及 8 000 多万人，并被 29 个国家的政府采用。<sup>16</sup>

22. 据劳工组织报告，至少有 72 个国家加强了对儿童和家庭的社会保护，将其作为应对疫情的一项措施，包括建立新的儿童补助方案，提高现有儿童补助金数额，扩大定向现金转移方案的覆盖面。<sup>17</sup> 根据世界银行的数据，过去九个月里，在社会保护方面至少投资了 8 000 亿美元。这为 1 400 多项社会保护措施提供了资金，其中约三分之一采用了现金转移支付的形式，惠及 11 亿多人，占世界人口的 14%。<sup>18</sup> 相对于疫情前的水平，现金转移福利几乎翻了一番，覆盖面增加了 240%。<sup>19</sup>

23. 各国还探索创新方法，确保司法和法律服务的连续性，包括利用技术手段举行法庭听证视频会议，保障犯罪活动的儿童受害者和证人获得司法救助。<sup>20</sup> 此外，儿基会报告说，至少有 37 个国家为预防和应对疫情释放了 11 600 多名儿童，它们采用替代拘留的措施，并暂停新增拘留儿童。这突出表明，只要有政治意愿，就可以最大限度地减少拘留儿童。

24. 在全球范围内，149 个国家已将预防和应对暴力侵害妇女和女童行为纳入疫情应对计划，136 个国家已采取措施加强对性别暴力幸存者的服务。这些都以解

<sup>15</sup> 见 <https://inspiringchildrensfutures.org/blog/learning-report-challenges>。

<sup>16</sup> Henrietta Fore, “Violence against children in the time of COVID-19: what we have learned, what remains unknown and the opportunities that lie ahead”, *Child Abuse and Neglect*, vol. 116, No. 2 (June 2020).

<sup>17</sup> 见 [www.social-protection.org/gimi/ShowMainPage.action](http://www.social-protection.org/gimi/ShowMainPage.action)。

<sup>18</sup> 世界银行，《投资人力资本以实现韧性复苏：公共财政的作用》(2021 年，华盛顿特区)。

<sup>19</sup> 儿基会，“为儿童的包容性复苏提供资金：行动呼吁”(2021 年，纽约)。

<sup>20</sup> 儿基会，“2019 冠状病毒病时代儿童诉诸司法：实地学习”(2020 年，纽约)。

决暴力侵害儿童问题的现有国家政策框架为基础，包括世界卫生组织在其《2020年预防暴力侵害儿童行为全球状况报告》中强调的那些政策框架。

25. 应对疫情为各国提供了一个机会，以重申其制止暴力侵害儿童行为的承诺，将其作为重建得更好的全球努力的一项内容。

26. 特别代表提倡采取综合办法解决暴力侵害儿童问题，为应对疫情而制定的国家社会经济恢复计划也纳入了这一办法的一些要素。在许多情况下，这些计划支持或补充其他政策框架，以推进可持续发展。然而，与消除暴力及其驱动因素有关的内容在范围和资源方面是不均衡的。一些计划提供专门资金来支持采取综合方法，另一些计划则没有。

27. 儿童和年轻人在应对疫情方面发挥了关键作用，为他们的社区、家庭和同龄人提供了重要支持。当服务被削减时，儿童经常会伸出援手，支持那些最难接触到的人，包括在街头生活或工作的儿童和偏远地区的儿童。

## **B. 重建得更好：进行投资以实现有利于儿童的包容、有韧性和安全的复苏**

28. 疫情造成的广泛社会和经济损失可能会对世界各地儿童的发展和福祉产生长期影响，对边缘化和弱势群体尤其如此。这些损失不仅会影响儿童自身的前景，也会影响他们的家庭、社区和社会未来几十年的发展。

29. 虽然疫情给各国政府带来了严重的财政限制，但需要转变范式，将儿童福利方面的支出视为摆脱疫情实现包容和可持续恢复的一项关键投资。这应该反映在国家发展和经济复苏计划中，以最大限度地覆盖和影响每一个儿童，不让任何人掉队。

30. 疫情之后的综合应对办法需要反映和落实可持续发展目标之间现有的相互联系。如果不能为所有儿童和家庭实现与贫困、饥饿、健康、教育、司法、性别平等、社会包容、体面工作、平等、移民、气候变化以及和平社会有关的目标，就不可能制止暴力侵害儿童行为或重建得更好。同样，如果不制止暴力侵害儿童行为，实现这些目标的进展将受到阻碍。

31. 重建得更好是建立新的社会契约的机会：这种契约不仅以成人中心，而且以儿童为中心，为更可持续、更具韧性的经济和人力资本发展铺平道路。

## **三. 加速执行《2030年可持续发展议程》**

32. 暴力破坏了国家发展的方方面面，消除暴力对实现可持续发展目标至关重要。特别代表利用她的全球任务，鼓励会员国分享在预防和应对暴力侵害儿童方面的可行做法、创新和经验教训。

### **A. 对会员国的支持**

33. 特别代表外联工作的一项重要内容是与会会员国密切接触，协助其准备可持续发展高级别政治论坛上的自愿国别评估。特别代表办公室为会员国制定了指南，指导它们如何利用自愿国别评估进程来确定和报告预防和应对暴力侵害儿童行

为方面的可行做法和举措。<sup>21</sup> 办公室在论坛每届会议之后审查评估和相关材料，以总结和分享在努力实现与暴力侵害儿童行为及其驱动因素有关的可持续发展目标具体目标方面的主要专题、信息和经验教训，并特别关注儿童对这一进程的参与。

34. 2021 年，特别代表在进程的早期阶段会见了 38 个准备在高级别政治论坛上介绍自愿国别评估的会员国，鼓励它们利用论坛使人们更好地认识暴力如何阻碍实现可持续发展目标的进展以及为有效预防暴力需要采取哪些步骤。她还强调，儿童本身是国家发展的关键行动者，并提出了支持儿童积极参与自愿国别评估进程的方法。

35. 特别代表还动员国家一级联合国系统帮助确保提供相关技术支持。在与驻地协调员和国家工作队的讨论中，她强调了联合国发展系统的支持各国政府实现可持续发展目标中关于儿童的具体目标(包括保护他们免受暴力侵害)方面的共同责任，并强调需要采取全面、一致的综合办法。

36. 在高级别政治论坛召开之前，特别代表办公室与联合国毒品和犯罪问题办公室合作，组织了一次关于可持续发展目标 16 的专家组会议，以评估进展和挑战，包括疫情带来的影响。特别代表还参加了经济及社会理事会副主席为筹备论坛整合部分组织的整合对话。

37. 2021 年高级别政治论坛的主题是“以可持续、有复原力的方式从 2019 冠状病毒病大流行中恢复”，可以此为契机，强调从疫情中吸取的教训，说明如何加强对儿童的保护，使其免受暴力侵害。特别代表是主题为“我们如何走上建设更加和平、平等和包容的社会之路”高级别小组讨论会的牵头讨论人。该小组探讨了可持续发展目标 3、10、16 和 17 与其他目标之间联系的重要性，这是从此次疫情中吸取的一个重要教训。

38. 特别代表办公室和儿基会在高级别政治论坛上为各国政府、联合国、儿童、青年和国际金融机构的代表共同组织了一个自愿国别评估实验室，以探讨确保自愿国别评估对儿童敏感和具有包容性的可行做法和办法。会议传达了一个强烈信息，即需要在包容性社会保护的坚实基础上，优先投资于儿童社会服务综合系统。

39. 在审查了 2020 年自愿国别评估后注意到，有 26 个会员国提到儿童和青年参与了筹备进程，包括从焦点小组讨论到大规模在线调查等一系列活动。特别代表在与准备评估的会员国进行接触时强调了让儿童参与的重要性。一些会员国报告说，它们将考虑让儿童作为官方代表团成员参加高级别政治论坛，另一些会员国则邀请特别代表参加与儿童开展的关于《2030 年议程》的国家对话。

<sup>21</sup> 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室，“行动十年，2030 年自愿国别评估：如何突出强调制止暴力侵害儿童行为的可行做法”(2020 年，纽约)。

40. 2021 年 6 月，特别代表会见了儿童与可持续发展目标之友小组的成员国，讨论了各项目标之间的相互联系，并一致认为，投资于儿童福祉对疫后恢复至关重要。还指出了儿童更有系统地参与自愿国别评估和高级别政治论坛进程的重要性。
41. 特别代表倡导将为儿童伸张正义的愿景作为建设和平、公正和包容社会的途径，而这一目标是《2030 年议程》的核心。一些会员国正在改革儿童司法法律，特别代表鼓励它们抓住这一机会，提高刑事责任的最低年龄，优先考虑转送和有别于拘留的措施，并为儿童受害者和证人建立适合年龄、对儿童友好和对性别敏感的程序。在重建得更好的背景下，特别代表还强调有必要将诉诸司法纳入国家社会经济复苏计划。
42. 特别代表在所有宣传倡导活动中还强调需要将心理健康纳入综合办法：需要在《2030 年议程》的所有方面采取行动，解决暴力和心理健康不良的驱动因素，创造安全、有利于成长的保护环境。迫切需要解决暴力对儿童心理健康的影响，这是精神卫生与健康之友小组和特别代表办公室在高级别政治论坛上共同组织的高级别活动的主题。
43. 作为 2021 年世界儿童司法大会的共同组织者，特别代表利用多方利益攸关方筹备进程，强调需要高层领导、承诺和多部门协作，以解决与司法系统接触的儿童面临的关键问题，包括释放被拘留的儿童并使他们安全地重返社会。利用这些进程来确定儿童司法系统的区域和国家趋势、新出现的挑战和积极发展，并在政策制定者和实践者之间分享知识、创新和经验教训。
44. 吸取的经验教训和收集到的可行做法将为特别代表办公室正在编写并将提交世界大会的关于诉诸司法以预防和应对暴力侵害儿童行为的指南提供参考。该指南将作为一个实用工具，协助各国努力改革有关儿童诉诸司法和保护儿童的政策、法律和做法。它将突出不同区域和法律系统的良好做法，并列出每个专题领域的关键资源。
45. 特别代表还通过参加高级别政策对话和虚拟国家访问，继续支持会员国落实可持续发展目标。
46. 应菲律宾政府邀请，特别代表于 2021 年 4 月对该国进行了虚拟访问。菲律宾有一个保护儿童的全面法律框架，其 2017-2022 年期间制止暴力侵害儿童行为的行动计划制定了明确的目标和责任。通过与所有相关部门部委领导和其他利益攸关方的对话，特别代表帮助评估了行动计划执行方面的进展和挑战。对话强调需要增加儿童综合社会服务的预算拨款，并应对疫情的潜在长期影响。
47. 特别代表在尼日利亚举行的关于制止暴力侵害儿童行为的高级别国家政策对话上作了主旨发言，该对话涉及评估尼日利亚自 2017 年以来取得的成就，并借此机会重申该国致力于加快进展，以确保每个儿童都生活在一个助其成长的有利和安全的环境中，包括为此实施 2003 年《儿童权利法》，确保普遍出生登记，并投资于各项服务，以保护受暴力影响的儿童。

48. 特别代表参加了在埃及和马达加斯加举行的关于确保儿童参与自愿国别评估进程的国家协商。她还与纳米比亚儿童议会议员就儿童如何为加快落实《2030 年议程》做出贡献举行了磋商。磋商结束后，三名儿童议员被选为纳米比亚出席高级别政治论坛的官方代表团成员。

49. 2021 年 3 月，特别代表与塞浦路斯国家协调机构就 2021 年自愿国别评估的国家筹备进程进行了对话，儿童作为关键利益攸关方参与其中。儿童通过儿童议会和设在儿童权利专员办公室内的青年咨询小组参与了筹备工作和更广泛的决策进程。

## B. 加强联合国系统内的协作

50. 特别代表继续促进和加强在联合国系统内为制止暴力侵害儿童行为开展合作。

51. 特别代表受权主持暴力侵害儿童问题机构间工作组(见大会第 62/141 号决议)。工作组成员最近已扩大，现在包括联合国教育、科学及文化组织、联合国人口基金和秘书长防止灭绝种族罪行特别顾问办公室。

52. 被剥夺自由儿童全球研究联合国工作队努力支持执行大会第 74/133 和 75/185 号决议以及全球研究报告(A/74/136)中的建议。在特别代表的领导下，工作队支持会员国、联合国实体、被剥夺自由儿童问题全球研究非政府组织、学术机构和其他主要利益攸关方协调行动。

53. 特别代表还加强了与非洲问题特别顾问办公室以及该区域其他联合国实体和国家工作队的协作。她为白化病患者享有人权问题独立专家和泛非议会共同制定的关于制止与巫术信仰有关的有害做法的准则做出了贡献。

54. 与负责儿童与武装冲突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开展了尤为重要的合作，并就关键问题发表了若干联合声明。负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室也加入了联合国制止冲突中性暴力行动，并担任以幸存者为中心的办法工作组主席。

55. 如前所述，特别代表特别关注贩运儿童现象增加，并于 2020 年 6 月加入了打击贩运人口机构间协调小组，以加强努力，通过综合协调的办法打击这一犯罪。<sup>22</sup>

56. 特别代表办公室重新启动了与儿童和青年主要群体的协作，并在经济及社会理事会青年论坛上组织了一次网络会议，以提高对在《2030 年议程》背景下制止暴力侵害儿童行为的认识。此外，特别代表还与秘书长青年问题特使办公室保持联系，以确保两个办公室在青少年参与方面的工作相互补充、彼此加强。

57. 特别代表为土著人民权利专家机制的研究提供了投入，重点关注儿童权利，强调对家庭搬迁率居高不下、土著儿童被监禁的比例过高、他们的心理健康和自杀率高等问题的关切。

<sup>22</sup> 毒品和犯罪问题办公室，《2020 年全球人口贩运问题报告》。

58. 特别代表利用参加各区域委员会 2021 年组织的社会发展论坛的机会，支持正在筹备自愿国别评估的会员国，进一步呼吁以儿童为中心执行《2030 年议程》。特别代表办公室还支持在亚太可持续发展论坛第八届会议上规划关于可持续发展目标 16 的专题会议。特别代表加强了与非洲经济委员会的合作，特别注重将儿童权利纳入整个非洲大陆落实可持续发展目标工作的主流。与西亚经济社会委员会的合作也是她努力推进该区域可持续发展目标执行进程的重要途径。特别代表与拉丁美洲和加勒比经济委员会和儿基会联手发布了一份关于疫情期间暴力侵害儿童和青少年行为的报告。<sup>23</sup>

59. 特别代表加强了对联合国系统的支持，与国家工作队和驻地协调员密切联系，支持自愿国别评估进程，筹备高级别政策对话和虚拟国家访问，并就解决儿童在不同情况下面临的挑战和敏感问题的可行做法和措施交流信息。

#### 四. 加强伙伴关系和联盟

60. 影响儿童生活的问题很复杂，不能按照代表儿童工作的各组织的任务和主题划分。有鉴于此，许多不同行为者的合作对于预防和应对暴力侵害儿童的努力至关重要。儿童经常在不只一种环境中遭受不止一种形式的暴力。因此，为促进合作，特别代表继续利用她的任务，为建立和加强伙伴关系和联盟发挥桥梁和催化作用。

##### A. 与区域组织合作

61. 特别代表加强了与区域政府间机制的合作，以促进采取对儿童敏感的综合办法，收集信息和分类数据，查明挑战并分享可行做法。

62. 在非洲，特别代表继续加强与非洲联盟的协作，并制定了与广泛利益攸关方协作的区域战略。通过该战略，特别代表力求与非洲联盟委员会、非洲儿童权利与福利问题专家委员会、非洲人权和民族权委员会以及泛非议会等非洲联盟区域机制建立密切伙伴关系，以便通过推进落实《2030 年议程》、《2063 年议程：我们希望的非洲》和《非洲 2040 年儿童议程：建设适合儿童生长的非洲》，在制止暴力侵害儿童行为方面取得进展。

63. 特别代表加强了与西非国家经济共同体(西非经共体)和中非国家经济共同体的接触，提出了到 2022 年的合作路线图。特别代表办公室加入了西非经共体反对性别暴力和暴力侵害儿童问题工作组，以帮助确保在西非经共体关于制止性别暴力的框架和政策中考虑到儿童。特别代表倡导对儿童保护采取综合方案办法，据此为西非经共体编写国家访问指南提供了技术投入。

64. 特别代表继续执行与非洲儿童权利与福利问题专家委员会共同制定的路线图，包括为最近通过的关于《非洲儿童权利与福利宪章》(第 22 条，武装冲突)和第 27 条(性剥削)的一般性意见等重要文件提供技术支持。特别代表参加了 2020

<sup>23</sup> 拉丁美洲和加勒比经济委员会，“2019 冠状病毒病时代对儿童和青少年的暴力侵害行为”(2020 年，圣地亚哥)。

年 11 月举行的《非洲儿童权利与福利宪章》三十周年庆祝活动，并与委员会发表了关于该区域暴力侵害儿童行为普遍存在且根深蒂固的联合声明。<sup>24</sup>

65. 特别代表在 2020 年 9 月举行的欧洲联盟儿童权利论坛上作了主旨发言。该论坛帮助制定了 2021 年 3 月发布的欧洲联盟儿童权利战略，其中将打击暴力侵害儿童行为作为其六个专题优先事项之一。

66. 特别代表继续与欧洲委员会密切接触，支持执行其儿童权利战略(2016-2021 年)，其中将制止暴力侵害儿童行为作为一个优先事项。欧洲委员会通过制定新标准和加强对成员国在国家一级执行工作的支持，以及通过建立合作和信息共享平台，促进执行战略。特别代表为欧洲委员会儿童权利指导委员会的工作做出了贡献，该委员会的任务是监督当前战略的执行和制定儿童权利战略(2022-2027 年)。

67. 特别代表与欧洲安全与合作组织(欧安组织)打击贩运人口问题特别代表兼协调员建立了牢固的伙伴关系。该战略伙伴关系的目的是加强和动员各国作出努力，并促进在解决贩运儿童问题方面的知识和经验交流。特别代表在欧安组织举办的打击贩运人口联盟第二十一届大会会外活动上作了主旨发言。这次活动的主题是“保护最弱势群体：关注助长贩运儿童的需求”。会议提供了机会，使 57 个与会国聚焦贩运的需求方面，这方面的问题在全球打击这一犯罪的努力中没有得到充分重视。

68. 特别代表继续加强与阿拉伯国家联盟的协作，并商定了 2021 年和 2022 年的一系列联合优先活动。特别代表办公室为 2021 年 5 月举行的主题为“制定关于归属和法律身份的区域行动计划”的阿拉伯区域会议提供了投入。特别代表和联合国难民事务高级专员公署中东和北非区域办事处将为阿拉伯国家联盟制定关于制止该区域儿童移民拘留的指导意见。

69. 7 月，特别代表、负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表和阿拉伯国家联盟共同组织了一次关于保护阿拉伯区域儿童的活动，强调在冲突前、冲突中和冲突后情况下暴力侵害儿童行为持续不断，展示了冲突对儿童权利和福祉的影响以及对难民营中或正在接受重返社会方案扶助的儿童产生的影响，介绍了为更好地保护受冲突影响儿童和加强他们的复原力所作的努力。

70. 特别代表继续确定与亚洲、拉丁美洲和加勒比区域组织合作和开展宣传活动的领域。由于大流行病疫情，一些计划的活动和访问不得不推迟，但特别代表继续与这两个区域接触，以确保在疫后恢复阶段提供支助。

## B. 与民间社会和信仰组织合作

71. 为遏制疫情蔓延而采取的限制措施导致世界各地的公民参与空间减少，保护儿童的基本服务也减少，其中许多服务是由民间社会组织和信仰组织提供的。在

<sup>24</sup> 可查阅 <https://violenceagainstchildren.un.org/news/joint-statement-african-committee-experts-rights-and-welfare-child-and-united-nations-special>。

此背景下，结合联合国关于保护和促进公民空间的指导说明，<sup>25</sup> 特别代表在与会员国的接触中强调需要动员广泛的利益攸关方，包括民间社会组织和信仰组织，努力执行和审查《2030 年议程》。特别代表参加了民间社会组织举办的关于这一主题的一系列讲习班，并与相关利益攸关方进行了外联。

72. 特别代表继续通过季度会议与民间社会组织和信仰组织接触，利用会议提供的机会交流全球民间社会倡议的信息，探讨日内瓦和纽约的民间社会行为者就暴力侵害儿童问题开展合作的机会。

73. 为了使人们更好地认识到儿童在这方面的行动，扩大与民间社会的合作，并与推动社区变革的儿童建立联系，特别代表邀请 140 多个国家组织分享它们与作为行动者的儿童携手努力、共同解决暴力侵害儿童问题方面的经验。

74. 特别代表加强了与人道主义行动中保护儿童联盟的合作，并为 2020 年 10 月发布的《仍未得到保护：为儿童保护提供人道主义资金》的起草进程做出了贡献。该文件的作者指出，疫情对最脆弱的儿童产生了格外严重的影响，并强调需要确保将儿童保护作为人道主义应对措施的核心。

75. 其他重要的伙伴关系包括与在全球和国家一级拥有强大影响力的儿童保护成员组织的伙伴关系，例如，特别代表和世界童子军运动组织秘书长签署了合作协议书，以加强儿童安全和保护儿童免受暴力侵害，并增加社区对可持续发展目标中与暴力有关的项目标的了解。

### C. 与信息 and 通信技术部门合作

76. 应对保护上网儿童方面的挑战仍然是特别代表的一个优先事项。儿童在网上的活动越来越多，而且由于疫情，上网儿童数量进一步增加。儿童第一次上网的年龄也在下降。特别代表办公室一直在与国际电信联盟合作，探讨儿童如何利用网络世界加强自身保护，同时认识到这是他们获得安全和支持的一个切入点。办公室和国际电联与行业平台和网络联合，共同组织了以儿童为重点的活动，作为保护网上儿童解决方案的一部分，并探索如何建立安全的儿童参与平台。

77. 办公室还直接与信息和通信技术公司接触，了解儿童如何利用在线手段预防、应对和报告暴力行为(包括获取资源、求助热线和服务以及创建同伴支持系统)，以确定与他们在线参与有关的保障方面的挑战，并提供技术指导。

## 五. 停止对儿童进行移民拘留

78. 过去几年里，流动儿童日益增多，包括移民、难民和寻求庇护的儿童，他们独自或与家人一起跨越国家和边界旅行。儿童，特别是无人陪伴或无证件旅行的儿童，或与家人或照顾者分离的儿童，极有可能遭受各种形式的暴力、剥削、虐待和贩运。

<sup>25</sup> 可查阅 [https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN\\_Guidance\\_Note.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Issues/CivicSpace/UN_Guidance_Note.pdf)。

79. 与疫情相关的旅行和行动限制并没有阻止儿童进行危险、有时甚至是致命的旅行。此外，疫情对儿童的中长期社会经济影响将使更多儿童陷入极端贫困和不稳定的生活境地，这可能会影响他们的移民决定。

80. 在 100 多个国家每天都有移民儿童被拘留，无论是独自旅行还是与家人一起旅行的儿童。<sup>26</sup> 与此同时，特别代表承认，在逐步取消对儿童的移民拘留方面取得了进展，所有区域的 60 多个国家都有许多基于权利的替代解决办法的成功例子。

81. 2021 年，被剥夺自由儿童全球研究联合国工作队重点关注停止对儿童的移民拘留问题，利用高级别政治论坛会议对实现目标 10 和 16 进展情况的评估以及正在进行的《安全、有序和正常移民全球契约》和《难民问题全球契约》的执行、后续落实和评估进程带来的机会开展相关工作。

82. 特别代表继续加强与全球、区域和国家各级伙伴在这一问题上的协作，这些伙伴包括会员国、联合国国家工作队、联合国移民问题网络及其拘留替代办法工作组、全球契约儿童权利倡议、被剥夺自由儿童问题全球研究非政府组织、移民人权特别报告员、区域组织和国家人权机构等。

83. 根据工作队的建议，特别代表在与 2021 年提交自愿国别评估报告的 38 个国家进行政策对话时强调，迫切需要停止对儿童进行移民拘留。其中一些国家采取了具体措施，例如立法禁止对儿童进行移民拘留，采取对儿童和性别问题有敏感认识的包容性移民政策，允许获得证件、教育、保健服务、司法、儿童和社会保护服务以及居住权。这些国家还加强了跨国儿童保护机制，推动采取非监禁和基于社区的替代办法，并促使被拘留的移民儿童获释。

84. 协调、高效和具有成本效益的行动对于在疫情之后“重建得更好”尤为重要。联合国工作队将利用所有区域 60 多个国家现有丰富的基于儿童权利的替代解决方案继续开展工作。<sup>27</sup> 联合国工作队成员、各国政府和民间社会组织已经推动采取了许多行动，以停止对儿童进行移民拘留。联合国工作队将开展宣传倡导工作并发挥桥梁作用，以充分利用移民人权特别报告员(见 A/75/183)、联合国移民问题网络工作组、<sup>28</sup> 儿基会、<sup>29</sup> 国际拘留联盟、<sup>30</sup> 全球契约儿童权利倡议和特别代表强调并广泛记录的经验。

<sup>26</sup> 联合国移民问题网络，“#ThereAreAlternatives to the immigration detention of children”。可查阅 <https://migrationnetwork.un.org/videos/therearealternatives-immigration-detention-children>。

<sup>27</sup> International Detention Coalition, *There are Alternatives: A Handbook for Preventing Unnecessary Immigration Detention (Revised Edition)* (Melbourne, 2015).

<sup>28</sup> 联合国移民问题网络，“政策简报附件：2019 冠状病毒病与移民拘留：各国政府和其他利益攸关方能够做些什么？”(2021 年 2 月 11 日)。可查阅 [https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/annex\\_to\\_policy\\_brief\\_on\\_atd\\_and\\_covid-19.pdf](https://migrationnetwork.un.org/sites/default/files/docs/annex_to_policy_brief_on_atd_and_covid-19.pdf)。

<sup>29</sup> 儿基会，“儿童移民拘留的替代办法”(2019 年 2 月，纽约)。

<sup>30</sup> International Detention Coalition, “Room for hope: International Detention Coalition briefing note - an overview of promising alternatives to detention in the era of COVID-19”(Melbourne, October 2020).; see also End Immigration Detention of Children, “There are alternatives”, web page (<https://endchilddetention.org/solution/there-are-alternatives/>).

## 六. 儿童是解决方案的一部分和积极变革的行动者

85. 培育使儿童有意义参与的文化是特别代表的一个优先事项。2021年3月，特别代表办公室发布了一份题为《儿童作为积极变革的推动者：各区域儿童倡议概览，走向一个没有暴力的包容健康的世界》的报告，其中重点介绍了83个国家的246个组织的参与倡议。这些倡议通常由儿童牵头，侧重于他们确定的与预防、应对和报告暴力行为以及参与和赋权有关的优先事项。该报告还有助于确定儿童参与的趋势，并为更广泛的保护界、会员国、联合国实体和私营部门提供建议。特别代表办公室还在编写一个数字和互动版本，以促进和扩大儿童的行动和倡议。

86. 正如报告所指出的，儿童已经是解决暴力问题的一股力量：他们正与决策者和政府合作，支持他们的社区，建设自己和同龄人的能力，推进研究并表达自己。所分析的经验表明，儿童在疫情期间增加了对各项活动的参与，支持他们的同伴和社区，以预防、应对和报告暴力侵害行为。这些结果标志着从线下参与到线上参与的迅速转变，并为特别代表与业界的协作战略提供了信息，以更好地了解儿童如何利用在线手段加强自身保护。

87. 报告还强调了同伴网络在预防暴力和保护儿童以及心理健康支持方面的关键作用。调查显示，儿童在将其他儿童与举报服务和保护资源联系起来方面发挥重要作用，他们教育同龄人了解暴力，并在认识到自己是或曾经是暴力受害者时相互帮助。如上所述，儿童意识到自己和同龄人的心理健康需求，他们通过线上和线下的同龄人网络和安全空间相互支持。他们也知道自己的极限，明白为了自己的心理健康，需要联系适当的保护服务。这些行动有助于为特别代表倡导儿童获得心理健康服务提供信息。

88. 为了促进儿童作为变革推动者采取行动，特别代表邀请所有地区从事心理健康工作的儿童分享他们关于改善心理健康和福祉的建议的视频。在高级别政治论坛期间举行的关于心理健康的高级别活动上与各国和世界领导人分享了这些视频，并通过特别代表专用于提高对儿童在这些领域的行动的认识的数字渠道进行分享。

89. 在本报告所述期间，特别代表参加了许多涉及儿童的活动，包括通过民间社会组织和联合国实体组织或与它们一起组织的不同渠道、场所和机会接触48 000多名儿童，包括由六大青年组织(世界上六个最大的青年领导的组织组成的联盟)<sup>31</sup>召开的全球青年峰会。她鼓励峰会的与会者采取行动，预防和应对暴力侵害儿童行为。与会的儿童和青年优先考虑对同龄人进行有关暴力问题的教育，培训青年如何以及在哪里报告暴力事件，同时继续致力于在其社区采取具体行动。

<sup>31</sup> Big 6 Youth Organizations, “A global youth-led movement for change” (<https://bigsix.org/>).

## 七. 前进道路

90. 暴力侵害儿童行为带来的社会和经济代价破坏了执行《2030 年议程》的努力，阻碍了实现可持续发展目标的进展。暴力对儿童发展的负面和长期影响扼杀了他们成为积极参与、有所作为的公民的潜力，使国家失去了重要的人力资本。国家不得不应对暴力侵害儿童行为产生的后果，这是一种持续存在的压力，给各国的卫生、教育、福利和司法系统带来沉重负担，占用了本可以更好地用于其他地方的稀缺资源。

91. 为了加快实现可持续发展目标的进度，应将制止暴力侵害儿童行为的努力纳入每一项国家发展议程。预防是制止这种暴力的最有效方式，越来越多的证据表明，成功的方法成本也相对较低。综合、多部门和协调一致的国家发展议程还将解决暴力的驱动因素，如贫困、不平等、性别歧视、移民、排斥和人道主义危机等挑战。

92. COVID-19 疫情可能给各国政府带来财政上的限制，会使加强为儿童提供社会服务的努力受挫。需要让政策制定者相信，有充分的经济理由来维持对儿童社会服务提供资金。持续供资的最有说服力的理由是，相对较少的预防支出能带来明显的好处，而不采取行动会产生巨大的短期和长期成本。应利用这一理由来说服各国政府进行必要的拨款。

93. 世界银行在 2021 年发布的题为《投资人力资本实现韧性复苏：公共财政的作用》的报告中，概述了在各国寻求摆脱疫情实现恢复时，公共财政在建设和保护人力资本方面的作用。世界银行呼吁各国政府确保为支持人力资本形成的各项服务(卫生、教育和社会保护等部门)提供充足、有效和可持续的公共支出，特别是在财政紧缩时期。2021 年 6 月，儿基会发布了一份题为“为儿童的包容性复苏提供资金：行动呼吁”的报告，其中也提出，即使在经济衰退和财政挑战的情况下，也应在公共支出中优先考虑社会部门。

94. 特别代表办公室正在与各国、联合国系统、金融机构、学术界和民间社会组织等伙伴合作，收集和加强制止暴力侵害儿童行为的投资案例的证据。投资案例将为对各国政府和发展伙伴的宣传倡导提供信息，以确保在卫生(包括心理健康)、教育、儿童保护和社会福利、司法和包容性社会保护系统各部门的预算中为预防和应对暴力侵害儿童行为编列充足资金。

95. COVID-19 疫情表明，早就应该进行有利于儿童的范式转变，这种转变将对儿童及其照顾者的综合社会服务和社会保护措施方面的支出视为对包容、有韧性和可持续的疫后恢复至关重要的投资。特别代表呼吁所有国家确保在每一项国家发展和经济复苏计划中反映这一范式转变，以最大限度地扩大这些计划对每一名儿童及其照顾者的影响，并确保不让任何人掉队。