



大会

Distr.: General  
27 July 2020  
Chinese  
Original: English

第七十五届会议

临时议程 \* 项目 68(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谨根据大会第 [64/146](#) 号决议提交本报告。报告所述期间为 2019 年 8 月至 2020 年 7 月，介绍了制止暴力侵害儿童行为的趋势、关切问题和进展，以及在本项任务下取得的主要成就。报告特别强调了冠状病毒病(COVID-19)大流行对暴力侵害儿童行为的影响，并在最后提出了前进方向的建议，包括让儿童参与解决问题的重要性。

\* [A/75/150](#)。



## 一. 导言

1. 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表在本报告中审视了她在全球、区域和国家各级推动的事态发展，并概述了取得的成果。报告涵盖当前任务负责人纳贾特·马拉·姆吉德 2019 年 7 月 1 日就任后的第一年。
2. 特别代表以确立本项任务的大会第 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。大会第 72/245 号决议重申支持时任特别代表的工作，确认她已取得的进展和她所倡导建立的牢固伙伴关系，并欢迎她努力将联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告所述建议(见 A/61/299)纳入国际、区域和国家议程的主流。
3. 现任特别代表根据上一次报告(A/74/259)概述的前进愿景，在与主要利益攸关方协商后，制订了在本项任务下开展工作的两年期路线图。路线图确定了三个战略优先事项，即加快在实现可持续发展目标之具体目标 16.2 和其他有关目标方面取得进展，确保将打击一切形式暴力侵害儿童行为的努力纳入《2030 年可持续发展议程》的执行工作，以及听取儿童意见并让他们参与本项任务下的工作。
4. 今年年初，由于冠状病毒病(COVID-19)大流行及其前所未有的全球影响，一种新的紧迫感随之出现。大流行及其应对措施增加了儿童遭受暴力的风险，特别是大流行之前就已处于弱势境地的儿童。大流行还降低了有效预防和应对暴力的基本服务能力，破坏了在一系列可持续发展目标方面取得的进展。
5. 本报告阐述了任务负责人为实现优先事项和应对 COVID-19 大流行带来的新挑战而采取的行动。应对大流行尤其需要迅速修改原计划在本项任务下开展的活动并使其适应新的现实。随着国际社会开启到 2030 年实现可持续发展目标行动十年，报告最后就确保将制止暴力侵害儿童行为作为大流行期间和之后的优先事项提出了建议。

## 二. 加快行动，预防和制止一切形式暴力侵害儿童行为

### A. 不让任何一个儿童掉队

6. 在 2019 年可持续发展问题高级别政治论坛上，特别代表与包括儿童自己在内的一系列广泛伙伴合作，提交了题为“信守诺言：到 2030 年制止对儿童暴力”的报告。报告认为，暴力侵害儿童行为仍然隐蔽而且普遍存在，损害了在实现可持续发展目标和全面落实《2030 年议程》方面取得的进展。
7. 每年至少有 10 亿儿童遭受暴力侵害，为世界儿童人口的一半。儿童占被贩运人数的 30%，对受害者的性剥削是人口贩运的主要驱动力。每四个 5 岁以下儿童就有三个在照料者手中经受暴力管教。在过去一个月里，接近三分之一学生至少被同龄人欺凌过一次。
8. 报告认为，虽然有证据表明在保护儿童免遭一切形式暴力方面取得了一些进展，但进展过于缓慢，需要有采取行动的更强紧迫感。报告阐述了制止暴力侵害

儿童行为所面临的最重大挑战：法律和政策的执行和执法不力；缺乏向儿童提供服务的资源和综合办法；存在重大数据缺口；需要扩大伙伴关系；以及需要增强儿童权能，使他们切实参与预防和解决暴力的努力。

9. 一年之后，这些挑战依然存在。这一点在特别代表参与编写的世界卫生组织(世卫组织)《2020年预防暴力侵害儿童行为全球状况报告》的调查结果中作了强调。该报告载录了155个国家1 000多名决策者的意见，指明会员国的努力不足以实现可持续发展目标中与暴力侵害儿童行为有关的具体目标。

10. 世卫组织在报告中指出，虽然88%的国家制定了保护儿童免遭暴力侵害的关键法律，但只有不到一半(47%)的国家表示这些法律正在得到有力的执行。大多数国家(83%)拥有关于暴力侵害儿童行为的国家数据，但只有21%的国家使用这些数据来设定预防和应对暴力侵害儿童行为的基线和国家目标。大约80%的国家拥有国家行动计划和政策，但只有五分之一国家拥有供资充足或目标可衡量的计划。

11. 无论是线上还是线下，儿童在许多地方都面临多种形式的暴力。儿童可能成为暴力的目标，可能目睹暴力，也可能暴露在暴力之下。不同形式的暴力可能一起发生，一种形式的暴力也可能导致另一种形式的暴力。

12. 有些儿童遭受暴力的风险更高，包括：生活在替代照料中的儿童；没有合法身份的儿童；在街头生活或谋生的儿童；残疾儿童；生活贫困的儿童；来自族裔、宗教或语言少数群体的儿童；男女同性恋、双性恋或跨性别儿童；以及作为移民、难民或境内流离失所者流动的儿童。还必须认识到暴力侵害儿童行为的性别层面，以及基于性别的陈规定型观念、权力失衡、不平等和歧视给儿童带来不同风险的方式。

13. 此外，有必要认识到暴力侵害妇女行为和暴力侵害儿童行为之间的联系。例如，儿时遭受虐待和目睹家中伴侣间暴力一直被证明是儿童在成年后成为性暴力和亲密伴侣间暴力实施者和受害者的风险因素。暴露于童年暴力显然会有代际影响。

14. 暴力对儿童的健康和福祉具有终生破坏性影响。特别代表已经特别强调必须预防和解决暴力对儿童精神健康造成的损害(见 [A/HRC/43/39](#))。暴力的后果包括抑郁、创伤后应激障碍、边缘人格障碍、焦虑、药物使用、睡眠和饮食障碍以及自杀。迫切需要采取更多行动来预防和应对暴力对儿童精神健康构成的威胁。然而，尽管儿童自己一直认为精神健康是一个大问题，却很少有为儿童需求量身定制的服务。

15. 为支持会员国应对这一挑战，特别代表正在编写题为“隐藏的伤疤：暴力如何伤害儿童精神健康”的报告，将于2020年10月发布，其中将着重介绍支持儿童精神健康和福祉的具有成本效益的循证干预措施。该报告将参考在儿童和青少年精神健康领域开展工作的专家和联合国各类实体的投入以及儿童的意见。

16. 特别代表感到关切的是，目前遭受暴力影响的儿童已经多到令人震惊，却还可能因为令人不安的趋势而进一步加剧，包括气候变化、持久冲突、人道灾难、流动儿童增多、滥用新技术、恐怖主义和暴力极端主义蔓延，以及日益扩大的差距、贫困、社会排斥和歧视等有害社会规范。

17. 如下文进一步阐述，COVID-19 大流行加剧了这些挑战。但即使在大流行造成破坏之前，国际社会也没有信守到 2030 年制止暴力侵害儿童行为的承诺。

18. 不过，尽管存在这些挑战，却没有理由对制止暴力侵害儿童行为的前景抱着听天由命的态度。只要将这个问题优先处理，而且大家共同努力，就有可能看到进展。如果有真正的承诺和充足的资源，就有可能扩大预防和应对暴力的有效干预措施。就有可能实现《2030 年议程》关于一个没有恐惧和暴力的世界的愿景。这一原则指导了特别代表在全球、区域和国家各级的宣传和动员举措。

## B. 加速执行《2030 年可持续发展议程》

19. 自接受任务以来，特别代表一直强调必须支持执行《2030 年议程》以及秘书长关于行动十年和落实可持续发展的倡议。这一战略办法的一个关键要素是支持会员国准备在可持续发展问题高级别政治论坛上的自愿国别评估。为此已为会员国编写了一份简报说明，指导如何利用自愿国别评估，报告在预防和应对暴力侵害儿童行为方面有前途的做法和倡议。<sup>1</sup>

20. 虽然越来越多的自愿国别评估提到在儿童权利、包括免遭暴力侵害的权利方面取得的进展，但大多数国家没有在报告中突出说明儿童的状况。

21. 2020 年 7 月，有 47 个会员国在高级别政治论坛上提交了自愿国别评估。在“不让任何人掉队”的框架下，会员国积极邀请包括儿童在内的各类利益攸关方参与自愿国别评估和可持续发展目标的总体实施进程。6 月，在高级别政治论坛之前，特别代表向儿童与可持续发展目标之友小组发表讲话，表示需要确保儿童在所有各级参与执行《2030 年议程》，包括自愿国别评估进程。

22. 2020 年，高级别政治论坛的重点在 COVID-19 之后变成了“重建得更好”，同时加快行动，开启落实《2030 年议程》的新征程。特别代表与联合国儿童基金会(儿基会)在高级别政治论坛上共同组织了“自愿国别评估实验室”，让来自五大洲的国家分享有前途的做法和办法，着重介绍儿童权利、包括免遭暴力侵害的权利与有效社会保障体系之间的联系。儿童作为专家为这次活动做出了贡献，根据以往经验就如何使自愿国别评估对儿童更加敏感和包容提出了具体建议。

## C. 加强区域和次区域伙伴关系

23. 在本报告所述期间，特别代表继续加强与作为战略盟友的区域组织的伙伴关系。这些强有力的伙伴关系有助于将暴力侵害儿童问题置于区域政策议程的中心，同时加强各国问责并支持国家执行努力。

<sup>1</sup> 可查阅

[https://violenceagainstdchildren.un.org/sites/violenceagainstdchildren.un.org/files/2020/vnr\\_doc\\_final.pdf](https://violenceagainstdchildren.un.org/sites/violenceagainstdchildren.un.org/files/2020/vnr_doc_final.pdf)。

24. 在亚洲，特别代表在东南亚国家联盟(东盟)上网儿童保护问题区域会议上作了主旨发言，她敦促成员国采取跨部门和基于儿童权利的综合办法，将儿童作为在网络上保护自己和他人的关键行为体。她还着重介绍了信息和通信技术部门在减轻数字技术对儿童可能产生的负面影响方面的作用。她还参加了 2020 年 6 月 4 日东盟妇女和儿童权利委员会组织的关于 COVID-19 大流行给妇女和儿童带来更多家庭暴力风险问题的特别网络会议。特别代表与儿基会东亚及太平洋区域办事处协作，为 2020 年 6 月 10 日在线举行的东盟社会福利和发展部长级会议讨论“减轻 COVID-19 对东盟弱势群体的影响”专题提供了技术投入。特别代表与儿基会一道发表声明，赞同会议在公报中将儿童权利作为应对 COVID-19 的优先事项。
25. 特别代表在通过 2020-2023 年儿童权利行动计划的第二十二届泛美儿童大会上作了发言。美洲国家组织成员国在会议最后通过一项声明，重申了对行使和保护儿童和青少年人权的坚定承诺。<sup>2</sup> 特别代表在 COVID-19 大流行的背景下与该区域各国政府进行了第二次区域对话。她还与区域儿童和青少年进行对话，让儿童有机会讨论区域在暴力和保护方面面临的一些挑战。
26. 特别代表为联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心开展的一项研究提供了投入，并参加了关于校园枪支存在和使用问题的区域研讨会，后者召集了在负责儿童权利和安全与裁军问题的部委工作的技术专家。特别代表还为加勒比共同体制定 2020-2029 年防止暴力侵害儿童战略提供了投入。
27. 特别代表参加了 2019 年 10 月 1 日在努瓦克肖特举行的阿拉伯暴力侵害儿童问题委员会第十五届会议，会议通过了一项决定，包括承诺与特别代表合作，保护儿童免遭一切形式暴力侵害。该委员会还决定在 2021 年之前编写关于联合国暴力侵害儿童问题研究报告各项建议执行情况第四次阿拉伯比较报告。特别代表与西亚经济社会委员会协作，应邀作为主旨发言人参加阿拉伯可持续发展论坛，但该论坛已因 COVID-19 大流行而推迟。
28. 特别代表继续与欧洲委员会密切接触，并作为主旨发言人参加了纪念《儿童权利公约》三十周年高级别会议。她还参加了欧洲委员会议会大会关于对儿童性暴力主题的全体辩论，推动委员会工作继续与可持续发展目标保持一致，并敦促成员国支持执行欧洲委员会儿童权利战略(2016-2021 年)。
29. 特别代表的一个高度优先事项是进一步拓展在区域一级与非洲的接触。为此，特别代表会见了非洲联盟社会事务专员，并确定了关于制止暴力侵害儿童行为的可能联合倡议，但各项商定行动的落实工作已因 COVID-19 大流行而暂时中断。
30. 特别代表还继续与非洲儿童权利和福利专家委员会进行密切合作，包括计划在 2020 年第三季度末的该委员会常会期间举办一次关于儿童保护和 COVID-19

<sup>2</sup> CPPNNA/DEC.1XXII-19，可查阅

[http://sitiosin.org/xxii-congreso/wp-content/uploads/2019/12/CPNNA\\_DEC\\_1\\_XXII\\_19.pdf](http://sitiosin.org/xxii-congreso/wp-content/uploads/2019/12/CPNNA_DEC_1_XXII_19.pdf)。



问题的专门会议。会议将以秘书长就 COVID-19 对儿童的影响<sup>3</sup> 和 COVID-19 对非洲的影响所发布的政策简报、<sup>4</sup> 暴力侵害儿童问题机构间工作组编写的行动议程<sup>5</sup> 以及非洲庆祝《非洲儿童权利和福利宪章》三十周年专家委员会建议的行动要点<sup>6</sup> 和非洲专家委员会发布的成员国指导说明<sup>7</sup> 为指导。确定的其他协作举措包括与该委员会特别报告员联合出访，以及利用《非洲儿童权利和福利宪章》三十周年之机，倡导缔约国对暴力侵害儿童行为采取更加有力的行动。

#### D. 国家一级接触

31. 关于暴力侵害儿童问题的最重要工作要在地方和国家一级开展，因此，国别访问对特别代表非常重要。此类访问都是在联合国国家工作队的密切合作下规划和实施。在访问结束时，通常会向整个联合国国家工作队提供一份带有路线图的简报，并与纽约的相关常驻联合国代表团分享。自 2019 年 7 月接受任务以来，特别代表对中国、印度尼西亚、马尔代夫、莫桑比克和阿曼进行了国别访问。原计划对冰岛、约旦、黎巴嫩、立陶宛、摩洛哥、塞内加尔、突尼斯和瓦努阿图的访问因为 COVID-19 而不得不推迟。

32. 在阿曼，特别代表是 2019 年 9 月 17 日在马斯喀特举行的第六次阿拉伯防止虐待儿童问题国际会议的主旨发言人，此次会议汇集了阿拉伯区域各地就预防暴力侵害儿童问题开展工作的专家和业界人士。她还会见了政府高级官员和国家级专家，讨论了保护儿童免遭暴力侵害问题和强化国家系统的机会。她就如何改进阿曼正在开发的儿童保护案件试点管理系统提供了技术咨询。特别代表在讨论中着重强调，需要确保所有应对措施都将遭受暴力侵害的儿童置于中心位置，并确保在虐待儿童案件中收集证据的方式有利于儿童，最大限度地减少儿童再受创伤的机会。

33. 在 2019 年 10 月 19 日至 23 日访问中国期间，特别代表会见了政府高级官员，包括来自最高人民检察院的高级官员，讨论了加强少年司法系统的努力，并与中国疾病控制和预防中心的代表讨论了为监测解决暴力侵害儿童问题进展情况收集数据的问题。特别代表会见了共青团领导层，鼓励他们在提高对暴力侵害儿童行为的认识和应对暴力行为方面发挥作用，包括开启全国儿童求助热线。特别代表与非政府组织的代表进行了互动讨论，包括他们在向遭受暴力侵害的儿童提供咨询和支助服务方面面临的挑战和机会。在向联合国国家工作队成员介绍情

<sup>3</sup> 可查阅 [https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/160420\\_Covid\\_Children\\_Policy\\_Brief.pdf](https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-04/160420_Covid_Children_Policy_Brief.pdf)。

<sup>4</sup> 可查阅 <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-05/Policy-brief-Impact-of-COVID-19-in-Africa.pdf>。

<sup>5</sup> 可查阅 [https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/2020/agenda\\_for\\_action/agenda\\_iawg\\_on\\_vac\\_27\\_april\\_ready\\_for\\_launch.pdf](https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/2020/agenda_for_action/agenda_iawg_on_vac_27_april_ready_for_launch.pdf)。

<sup>6</sup> [www.acerwc.africa/wp-content/uploads/2020/07/11\\_Action\\_Points\\_PDF.pdf](http://www.acerwc.africa/wp-content/uploads/2020/07/11_Action_Points_PDF.pdf) Interactive.pdf。

<sup>7</sup> [www.acerwc.africa/wp-content/uploads/2020/04/Guiding-Note-on-Child-Protection-during-COVID-19\\_English.pdf](http://www.acerwc.africa/wp-content/uploads/2020/04/Guiding-Note-on-Child-Protection-during-COVID-19_English.pdf)。

况时，特别代表鼓励所有机构积极参与制止暴力侵害儿童行为的工作，包括将这一问题纳入中国共同国家评估和可持续发展合作框架。

34. 在 2019 年 11 月 24 日至 12 月 1 日对莫桑比克进行国别访问期间，特别代表会见了高级别政治领导人、政府高级官员、议会主席、儿童、民间社会代表、联合国国家工作队和捐助方，并访问了儿童保护服务机构，以支持该国制止暴力侵害儿童行为、包括有害做法的努力。此次访问为后续落实秘书长对莫桑比克的访问提供了战略机会。特别代表借访问之机，鼓励政府和联合国国家工作队将制止暴力侵害儿童行为的努力纳入 2020-2024 五年期国家战略和即将进行的国家评估。她还呼吁将制止暴力侵害儿童行为纳入联合国可持续发展合作框架和 2020 年自愿国家评估拟订工作。

35. 特别代表 2020 年 3 月 2 日至 6 日访问印度尼西亚的目的之一是评估 2016-2020 年消除暴力侵害儿童行为国家战略的执行进展情况。在与相关部委的讨论中，特别代表赞扬印度尼西亚继续致力于保护儿童免遭暴力侵害，包括总统给予这一问题优先考虑，以及将这一问题纳入国家发展计划。还着重提到需要增加地方一级儿童保护服务的协调，并划拨充足预算加强社会工作者队伍。在会见民间社会组织时，她讨论了如何将政治承诺转化为地方一级保护儿童的有效行动，同时确保将最边缘化儿童纳入其中的问题，特别是在早婚和女性生殖器残割或切割等文化敏感问题方面。在访问期间的几次接触中，特别代表会见了积极参与从不同层面解决暴力侵害儿童行为倡议的儿童和青年。

36. 2020 年 3 月 8 日至 10 日对马尔代夫的访问是在该国政府针对几起震惊公众舆论并调动公众舆论采取行动的儿童性虐待案件坚定承诺加强儿童保护制度的背景下进行。特别代表会见了政府各部门的高级别官员。她赞扬政府最近通过了《儿童权利保护法案》和《少年司法法案》并打算在新立法基础上改革儿童保护和少年司法制度。特别代表敦促政府采取基于儿童权利、跨部门且充分计算成本的综合办法来改革这些制度。资源和能力差距已被确定为前进的制约因素，COVID-19 所致经济危机的影响将加剧这些挑战，但政府仍承诺继续推进改革。

## E. 加强与联合国机制、全球联盟和伙伴关系的合作

37. 许多行为体之间的有效合作对于预防和应对暴力侵害儿童行为至关重要。儿童的生活不按主题划分，无法与代表他们开展工作的各个组织的任务相对应；他们经常在不只一种环境中遭受不止一种形式的暴力。为了促进协作，特别代表继续特别利用她的任务授权，充当变革的搭桥者和催化剂，推动建立和加强伙伴关系。

38. 在联合国系统的全球一级，特别代表与暴力侵害儿童问题机构间工作组的定期会议已经制度化，工作组成员也已扩大到更广泛的联合国实体，包括国际劳工组织、国际移民组织、国际电信联盟(国际电联)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国难民事务高级专员公署(难民署)、儿基会、联合国毒品和犯罪问题办事处和世卫组织，每个实体都有针对暴力侵害儿童问题某些方面的特定任务。本项任务已成为《联合国全球反恐协调契约》和仇恨言论问题工作组等

其他一些联合国机构间工作组的组成部分，并推动与秘书长青年问题特使、土著人民权利常设论坛和秘书长非洲问题特别顾问开展协作。

39. 特别代表也是联合国防止性剥削和性虐待问题高级别指导小组的成员。通过参加高级别指导小组和相关的全系统性剥削和性虐待问题工作组，她促进以基于儿童权利的办法来处理联合国人员的性剥削和性虐待事件。特别代表尤其倡导该领域的工作人员细则应完全符合国际和区域儿童权利标准，包括禁止工作人员童婚的标准。

40. 特别代表积极继续参与领导全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系，并在其理事会和执行委员会任职。她以这一身份发挥突出作用，促成 22 个联合国实体和国际民间社会组织负责人签署了领导人声明，呼吁采取行动并承诺为在 COVID-19 大流行期间保护儿童免遭暴力和虐待提供支持。<sup>8</sup> 特别代表还为全球伙伴关系的安全学习倡议提供技术支持，以加快采取行动，确保儿童返校学习的安全，并推动全球伙伴关系创建一个关于暴力侵害儿童行为数据、证据和研究的知识网络。

41. 恐怖主义和暴力极端主义团体招募和剥削儿童是一种严重的暴力侵犯儿童形式，具有极为恶劣的短期和长期影响。2020 年，特别代表编写了题为“通过儿童复原力办法预防暴力极端主义”的报告，专门审视了恐怖主义和暴力极端主义团体招募儿童的关键驱动因素、影响和因果途径，并根据这些具体见解提出了方案拟订建议。该报告概述了支持儿童复原力战略的四大支柱：建设潜力和权能；拓展社会利益；加强社会契约；消除暴力侵害儿童行为。特别代表 2020 年编写的第二份报告题为“此前隶属极端主义团体的儿童解决方案：遣返、复原和重返社会的证据基础”，其中将以从前与武装部队或团体和犯罪团伙有关联儿童的经历为基础，探讨可持续重返社会的问题。

42. 特别代表目前正以秘书长关于保护儿童免遭欺凌的两份报告(A/71/213 和 A/73/265)为基础，探讨欺凌和儿童仇恨言论之间的联系。欺凌和仇恨言论有相似之处，那就是校园欺凌的伤害对象通常是社会上用争议甚至贬低眼光看待的差异儿童。这突显了在校园反欺凌计划中纳入容忍和尊重多样性问题，同时也是作为针对仇恨言论的一项预防性措施的重要性。

43. 特别代表越来越关注上网安全问题，因为越来越多儿童利用上网机会进行学习、支援和游戏，这同时也增加了他们遭受网络暴力的风险，包括同伴暴力、网络欺凌、性剥削、贩卖、仇恨言论和暴力极端团体的招募。特别代表参加了几次活动，强调需要更多地关注保护上网儿童，并倡导所有会员国为儿童制定一个安全、包容和赋权的数字议程。她在第六届世界互联网大会、由教皇方济各和促进更安全社区信仰间联盟主办的数字世界儿童尊严大会、WeProtect 全球联盟峰会和东盟上网儿童保护问题区域会议上作了发言。特别代表在这些场合都强调赋予

<sup>8</sup> 可查阅 <https://violenceagainstchildren.un.org/news/leaders-statement-violence-against-children-hidden-crisis-covid-19-pandemic>。



儿童权能，使他们成为推动保护上网儿童的变革因素，并强调需要对这一领域的关键行为体采取更加有力的行动、协调和问责。

44. 特别代表还参加了国际电联为更新全球上网儿童保护准则而设立的工作组。<sup>9</sup>为了更好地应对网络环境中的儿童保护需求，特别代表与国际电联合作，推动网络空间内更安全的儿童参与，包括对私营部门施加影响，并倡导建立新的接触平台。

45. 为儿童伸张正义也是特别代表的一个高度优先事项。在 2019 年高级别政治论坛期间，特别代表与其他几个联合国实体和民间社会组织一道，发起了关于为儿童伸张正义的行动呼吁。<sup>10</sup> 该行动呼吁以可持续发展目标 16+ 为框架，确定了保障儿童获得司法需要应对的三个工作领域：促进司法作为儿童发展的使能因素，重点是司法通过确保儿童权利得到保护可以发挥的预防作用；加快行动应对紧迫严峻的挑战；以及建立和维持变革的基础。

46. 特别代表正在共同组织将于 2021 年 11 月在墨西哥举行的世界儿童司法大会，其主题是“所有儿童获得司法：建立非歧视和包容的儿童司法制度”。特别代表将以行动呼吁和世界大会为契机，在最广泛的意义上倡导为儿童伸张正义。

## F. 加强与民间社会组织和信仰组织的合作

47. 除了与全球伙伴关系和联盟就制止暴力侵害儿童行为进行接触外，特别代表还寻求通过参加全球活动和倡议，扩大对国际民间社会组织、包括信仰组织的宣传。在这方面，她还通过举办季度会议加强合作，提供关于民间社会组织全球倡议的信息交流机会，并开展国际一级宣传工作，探讨协作机会。参加季度会议的有非洲、亚洲和拉丁美洲区域民间社会组织网络的代表，他们给讨论带来了重要的区域视角，还有来自此类组织的专家，他们介绍了在政府间进程中与会员国开展工作的经验。

48. 特别代表与包括民间社会、信仰组织以及儿童和青年组织在内的主要利益攸关方协商，为本项任务下的工作制定了一套战略优先事项，并作为后续行动，坚持与这些组织的代表举行定期季度小组会议，其中许多会议是制止暴力侵害儿童行为民间社会论坛的组成部分。

49. 特别代表继续定期参加由民间社会组织牵头的与保护儿童免遭暴力有关的倡议和活动。特别代表参加了民间社会组织、包括基于信仰和受信仰启发的组织所领导的旨在制止暴力侵害儿童行为的各种倡议，并向这些倡议提供技术支持。

50. 特别代表经常在民间社会组织以及基于信仰和受信仰启发的组织所举办的活动和网络研讨会上发言，包括为回应对 COVID-19 所致暴力侵害儿童行为增加

<sup>9</sup> 可查阅 [www.itu-cop-guidelines.com/](http://www.itu-cop-guidelines.com/)。

<sup>10</sup> 可查阅

[https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/justice\\_for\\_children\\_-\\_call\\_to\\_action.pdf](https://violenceagainstchildren.un.org/sites/violenceagainstchildren.un.org/files/justice_for_children_-_call_to_action.pdf)。

的关切而举办的活动。特别代表办公室还向民间社会组织牵头的出版物提供技术专才和指导，包括最近关于增进儿童人权维护者权利的<sup>11</sup>实施指南的起草进程。

## G. 关于被剥夺自由儿童问题全球研究的后续行动

51. 特别代表领导的联合国机构间专责小组支持开展了被剥夺自由儿童问题全球研究，研究报告已于 2019 年 10 月提交大会(A/74/136)。

52. 根据该全球研究的完整版本，<sup>11</sup> 全世界有 700 万名儿童被剥夺自由，包括 41 万名儿童被关押在看守所或监狱，33 万名儿童被关押在移民拘留中心，43 万至 68 万名儿童被关押在符合剥夺自由法律定义的机构。全球研究着重介绍了剥夺自由对儿童可能产生的负面影响，包括严重发育迟缓、残疾、不可逆转的心理损害以及自杀率和累犯率提高。

53. 在特别代表的持续领导下，根据大会第 74/133 号决议和独立专家在其报告(A/74/136)第 148 段提出的建议，专责小组最近按照新的职权范围进行了重组，侧重于后续落实被剥夺自由儿童问题全球研究报告所阐述的各项建议。成员包括一系列广泛的联合国实体和机制：儿童权利委员会、移民组织、人权高专办、负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表、负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表、难民署、儿基会、毒品和犯罪问题办公室及世卫组织。

54. 专责小组绘制了全球研究报告各项建议图，以协助跟踪全球、区域和国家各级的活动和成果。其工作依据是致力于采取协调行动，促进协同增效，避免重复努力，并推动与各国、相关非政府组织小组、牵头开展被剥夺自由儿童问题全球研究的主要撰稿人和独立专家、学术界以及其他相关主要利益攸关方开展更加密切的合作。

55. 7 月，特别代表主持了关于被剥夺自由儿童受 COVID-19 影响问题的网络研讨会。<sup>12</sup> 该研讨会由被剥夺自由儿童问题全球研究非政府组织小组与专责小组成员密切合作、在奥地利和乌拉圭政府的支持下举办。在研讨会期间，特别代表代表专责小组介绍了确保协调和密切跟进落实全球研究报告各项建议的方式。

## 三. 冠状病毒病(COVID-19)大流行对暴力侵害儿童行为的影响

### A. 对世界各地儿童的深远和长期负面影响

56. COVID-19 大流行正在伤害世界各地的儿童，最贫穷和最弱势儿童受到的影响最大。虽然目前只有指示性的数据，但由于学校停课、空间密闭、行动限制、本已有限的儿童保护服务中断，或者失业、孤立以及健康和经济焦虑导致家庭压力提升，针对 COVID-19 采取的缓解措施加大了儿童在家中遭遇或暴露于暴力的风险。

<sup>11</sup> 可查阅 <https://omnibook.com/view/e0623280-5656-42f8-9edf-5872f8f08562/page/1>。

<sup>12</sup> 见 <https://defenceforchildren.org/16th-july-covid-19s-impact-on-children-deprived-of-liberty/>。

57. 在 COVID-19 危机期间，虐待儿童行为被发现的可能性较小，因为儿童保护机构不得不减少监控以避免病毒传播，而且随着学校关闭，教师也更难发现虐待的迹象。接到的虐待和剥削行为举报电话有所减少，很大可能是因为受害者在封锁期间无法接入，教师、社会工作者和其他儿童护理机构也无法接入。这些情况已引起对最脆弱儿童无法获得所需支助的关切。

58. 广泛使用在线平台可以减轻学校关闭造成的教育损失，但最贫困儿童也最不可能生活在有足够互联网连接的合适的家庭学习环境中。此外，无人监督的在线互联网使用越来越多，加剧了性剥削和网络欺凌问题。欧洲刑警组织已经着重指出，据其执法伙伴报告，由于 COVID-19 增加了上网的时间和机会，那些寻找虐童材料的人也增加了在线活动。

59. 随着越来越多的家庭陷入极端贫困，COVID-19 使得已经处于风险之中的儿童更加脆弱。此外，行动限制、收入丧失、与世隔绝、过度拥挤以及高度的压力和焦虑也增加了一群新的儿童，他们更有可能在家中经受和目睹身体、精神和性虐待。

60. COVID-19 引发的经济危机将使儿童更加贫困，也更容易遭受暴力侵害。据世界银行估计，可能有多达 1 亿人被迫陷入极端贫困。<sup>13</sup> 劳工组织报告称，某些国家的贫困人口每增加 1 个百分点，童工人数就将至少增加 0.7%，这将是 20 年来在减少童工方面的进展首次被逆转。<sup>14</sup> 贫困是贩卖儿童、性剥削和招募儿童加入犯罪团伙以及武装团体和部队的一个驱动因素。贫困还增加了童婚的风险：据联合国人口基金预计，未来 10 年可能会新增 1 300 万例童婚。<sup>15</sup> 简而言之，这场危机正在改变全球数百万儿童和青年的生活。

61. COVID-19 大流行正在损害儿童的精神健康。除了大流行期间儿童经受暴力的影响之外，与大流行相关的压力和不确定性也可能对儿童的精神健康产生重大负面影响。在民间社会组织开展的各种儿童咨询活动中，儿童表示他们感到不安全、无依靠、恐惧、寂寞和孤独。目前已经知道，毒性应激和焦虑对儿童的精神健康有长期的负面影响，包括睡眠和饮食障碍、创伤后应激障碍和抑郁。

62. 与此同时，COVID-19 还对精神健康服务提出了严峻挑战，包括向大流行之前已经有精神健康问题的儿童提供服务。

<sup>13</sup> 见世界银行，“COVID-19(冠状病毒)对贫困的预计影响”，2020 年 6 月 8 日。

<sup>14</sup> 见国际劳工组织和联合国儿童基金会，“COVID-19 与童工，危机之时，行动之时”，2020 年。

<sup>15</sup> 见联合国人口基金，“COVID-19 大流行对计划生育和制止性别暴力、女性生殖器残割和童婚的影响”，2020 年 4 月 27 日。可查阅 <https://www.unfpa.org/resources/impact-covid-19-pandemic-family-planning-and-ending-gender-based-violence-female-genital>。

### C. 缓解措施和有前途的做法

63. 有几个国家已确保将儿童保护、社会保障和精神健康服务作为拯救生命的基本服务，即使在封锁、隔离和其他类型限制期间，也继续让所有儿童获取和利用这些服务。

64. 在封锁和居家令严重影响儿童获取服务的情况下，一种办法是向进行家访以及和社区环境中的服务使用者和其他人进行面对面直接接触的社会工作者发布特别指导。其他国家则动员地方和多部门协调网监测大流行对基本服务的影响，并作出了相应调整。

65. 一些国家还引入或加强了求助热线和针对性别暴力提供服务的能力，以应对暴力幸存者或目击证人可能与施虐者一道被封锁的情况。提高认识运动作为此类举措的补充，将解决因为减少学校和娱乐服务使得举报暴力事件受到限制并使儿童陷入危险境地而引发的关切。

66. 一些国家在如何与孩子谈论大流行，如何管理自己的精神健康和孩子的精神健康，以及如何帮助支持孩子学习等方面向家长和照顾者提供了实际支助。

67. 一些国家还努力以对儿童友好、适合儿童年龄的方式让儿童了解 COVID-19 的影响和应对措施。有些国家开发了创新模式，听取并向儿童学习他们目前应对 COVID-19 的经验。儿童切实参与倡议强调了儿童和青少年在面对大流行带来的挑战方面可以发挥的重要作用，无论是通过在社区内自愿提供帮助，还是通过打击网上的污名、仇外心理和歧视。

68. 在将关闭学校作为一项应对措施的国家当中，有许多国家采取了行动，通过扩大远程学习的选项来减轻负面影响，包括使用电视课程和数字平台。一些国家还采取了措施，确保教育工作者仍然能够报告和跟踪他们注意到的暴力案件，包括网络欺凌。

69. 与此同时，一些国家已采取重要行动，在网上提供关于安全和负责任行为的信息，并支持儿童、家长和照顾者拓展数字安全技能和复原力。提高儿童接入互联网的可及性和可负担性，特别是在被封锁的地方，以便提供教育、工作和有关 COVID-19 的公共信息，是保持儿童学习、支援和游戏的一项重要应对措施。

70. 封锁、失业或减少就业降低了有子女家庭的收入，导致各种暴力形式的风险增加。在大流行期间，许多国家推出了新的或扩大的社会保障服务。据劳工组织报告，截至 2020 年 7 月，作为对 COVID-19 的回应，至少有 60 个国家加强了对儿童和家庭的社会保障，包括设立新的儿童补助金计划，提高现有儿童补助金数额，以及扩大定向现金转移计划的覆盖范围。<sup>16</sup> 这些干预措施减轻了儿童陷入贫困的风险，助推了建立永久社会保障体系的呼声，包括通过普及儿童补助金制度，向顺境和逆境中的儿童及其家庭提供支持。为支持儿童的粮食安全和营养也采取了措施。

---

<sup>16</sup> 见 <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?id=3417>。

71. COVID-19 大流行重启儿童司法改革和促成可持续长期变革创造了机会。根据儿基会提供的数据，由于担心 COVID-19 传播，至少 31 个国家释放了被拘留的儿童。问题在于，如果现在释放儿童是安全的，为什么一开始要拘留他们？特别代表打算利用这一机会倡导将剥夺自由真正作为针对所有儿童的最后手段，并主张使用替代拘留的办法，例如分流和恢复性司法。

### C. 开展动员，共享知识

72. 特别代表迅速动员暴力侵害儿童问题机构间工作组发布了关于儿童保护和 COVID-19 问题的联合行动议程，为秘书长关于 COVID-19 对儿童的影响的政策简报提供支持。该行动议程指导会员国在短期和长期将儿童保护纳入 COVID-19 应对工作，并有阿拉伯文、英文、法文、俄文和西班牙文本。行动议程借鉴了工作组各机构的专门知识和任务规定，因此为全面应对提供了路线图。

73. 特别代表还参加了其他一些相关的机构间努力。她为人道主义行动中保护儿童联盟发布的几份技术说明提供了投入，包括关于被拘留儿童、被替代照料的儿童和家庭暴力的说明。她还经常在该联盟、制止暴力侵害儿童全球伙伴关系和许多民间社会组织举办的相关网络研讨会上发言。

74. 即使在这个充满挑战的时期，儿童的复原力、进取精神和团结意识也非比寻常。随着数字技术的使用，世界各地的儿童都在提供同伴支援，以帮助缓解所经受的压力，将进取精神带到网上在同伴之间分享安全信息，志愿为其他有需要的儿童提供必要服务，围绕积极讯息进行自我组织，记录 COVID-19 之下的生活以找到不分地理界限的共同点，并在网上彼此分享经验。儿童还在确定线下参与方式，即使是在密闭和保持社交距离期间也是如此。贯穿儿童参与活动的一个共同因素是同伴支援的重要性。

75. COVID-19 大流行的全球波及面和影响范围都是独一无二的，而专家们已经警告，未来预计会有更多这样的大流行。因此，目前是确保从第一次封锁时与暴力有关的方面吸取教训的关键时刻，以便能够将其纳入应急准备，包括制定提供服务和保护儿童权利的规程。特别代表已开始收集不同国家的经验，作为对这一努力的贡献。

## 四. 儿童带头：通报、倾听和增强儿童权能

76. 特别代表在工作中采取以儿童权利为中心的全面办法，强调儿童作为变革推动者的作用和儿童在建设一个没有暴力的世界方面的领导能力。儿童的参与发生在一个快速变化的世界中，信息和通信技术的使用近乎普遍，使儿童能够在没有任何地理或文化障碍的情况下相互交流，并实时接触世界上正在发生的事情。

77. 许多国家在 COVID-19 之前经历的环境和社会动荡就是儿童和年轻人如何组织和要求变革的例子。为了帮助确保扩大儿童的声音并充分考虑他们的意见，特别代表与儿童主导和以儿童为重点的组织开展了密切协作。



78. 特别代表承认儿童的积极参与，支持增强儿童权能，并保障儿童作为人权维护者的作用。儿童作为人权维护者是儿童权利委员会 2018 年一般性讨论日的主题，<sup>17</sup> 特别代表在技术上支持儿童权利联通组织开发了一个工具包，其中装有面向各国及其他利益攸关方的指导意见，说明如何确保国家法律、政策和实践能够让儿童在出任人权维护者时充分和安全地行使权利。

79. 与 2019 年一样，特别代表也参加了 2020 年的虚拟童子军大会。来自各区域的 150 多万名青年参加了这次盛会，相关活动包括在青年童子军领导下就保护儿童免遭暴力的主题进行了富有成果的讨论。特别代表进一步加强了与童子军全球领导层的协作，协助制定了“保护免受伤害”方案，其中含有网络安全、防止虐待和歧视、尊重差异和促进精神健康等模块。

80. 特别代表发表了题为“当儿童牵头：让儿童参与处理暴力的 10 个办法”的报告，其中审视了与不同形式暴力有关的儿童参与经验，述及各国政府、国际组织和民间社会推动的各种倡议。报告重点介绍了儿童的角色、所使用的方法、线下和线上平衡，以及每项倡议如何发挥影响力。报告还确定了让儿童有效参与预防、报告和提高认识的共同要素，并为基于儿童权利的组织提供了具体建议。儿童成功影响变革和帮助预防暴力的同伴部分至关重要，这是报告所载的关键建议之一，而且已在 COVID-19 时期儿童正在推进的倡议中得到确认。

81. 特别代表与各伙伴协作，在她开展国别访问和区域活动以及停留纽约和日内瓦期间，定期会见致力于在自己社区促进儿童权利和保护儿童免遭一切形式暴力侵害的儿童和学生积极分子。例如，2020 年 7 月，特别代表主持了一次与参加高级别政治论坛介绍各自工作的儿童和青年活动家的小组讨论，其中包括编写本国政府自愿国别评估的影子报告。

82. 鉴于儿童的参与迅速发展，特别代表一直在绘图记录儿童如何行使参与权，以便提出符合当今儿童需要的建议。当成年人担负起责任，向儿童提供指导以及必要的技能和工具，例如宣传培训之时，儿童也在开拓创新，引领前行，让当地和全球的义务承担者和决策者担负起责任。

83. 特别代表也是#CovidUnder19 倡议的参与者。该倡议由民间社会组织发起，得到了学术界的技术支持，将儿童、专家和其他关键利益攸关方聚集在一起，努力了解儿童在大流行期间的经历。其目的是为全球儿童创造空间，让他们切实参与讨论大流行引发的问题，并为塑造 COVID-19 之后的世界做出贡献。

84. 作为#CovidUnder19 倡议下的一项初始活动，与来自不同国家的儿童制作了一份有 27 种语文版本的调查问卷，并在世界各地散发，以收集关于大流行期间儿童生活和周围环境的经验和意见。到目前为止，所有地理区域已有超过 2.1 万名儿童作了答复。初步结果显示，有超过半数的儿童表示，自大流行开始以来，他们经受或耳闻目睹的暴力没有减少，甚至更多，无论是在现实世界还是在网上。

<sup>17</sup> 见联合国儿童权利委员会，2018 年一般性讨论日，成果报告，“保护儿童并增强儿童作为人权维护者的权能”。

一些群体遭受的暴力程度更高，包括少数族裔儿童、移民社区儿童、残疾儿童，以及男女同性恋、双性恋和跨性别儿童。

85. 接近半数的儿童觉得他们生活的地方不太安全，还表示现在对如何获得帮助和支持的了解比封锁前要少。有十分之九的儿童表示在密闭期间得到了朋友的能够，但与朋友联络一直是个挑战。最后，在 COVID-19 之后的世界里，有超过 90% 的儿童希望帮助他们的家庭，三分之二儿童想要参与社区活动，或者通过学校、青年团体或其他渠道与其他儿童和年轻人打成一片。

86. 关于全球儿童如何经历 COVID-19 的初步快照证实，需要有更多的细分数据，区分儿童在家中和室外、当面或网上暴露于暴力的情况，以及成年人或同龄人施加暴力的情况。对 #CovidUnder19 倡议的最终结果将在全球、区域和国家各级广泛传播，并与包括儿童在内的所有主要利益攸关方分享。

87. 儿童在 COVID-19 之前和期间的积极参与，无论是网上还是线下，都证明了儿童可以成为、也正在成为解决方案的一部分。儿童的投入、经验、知识和复原力对于建立 COVID 之后的世界至关重要。

88. 特别代表鼓励所有利益攸关方通过与儿童开展建设性对话来加强儿童参与的积极作用，并将儿童视为重建得更好和加快行动实现《2030 年议程》的关键行为体。

## 五. 在 COVID-19 之后重建得更好，同时加快行动，开启落实《2030 年议程》的新征程

89. 本报告是在世界上每个国家都受到大流行负面影响的背景下编写。在大流行期间，本已有限的儿童保护服务中断提供，从儿童受虐待和儿童安全的角度看，就儿童贫困的程度和影响而言，恢复阶段将给儿童照顾系统带来巨大压力。大流行期间对技术的依赖增加也有可能进一步加深数字鸿沟，使弱势儿童更加落在后面。用秘书长的话说：“开始时的健康危机有可能演变成为更广泛的儿童权利危机”。

90. COVID-19 危机的深远后果要求在大流行应对和恢复规划中优先考虑儿童及其健康权、教育权、参与权和保护权。恢复进程是世界各国政府重新评估优先事项的机会，而推进人类发展和减少不平等，特别是儿童的不平等，都需要进行重大投资。在恢复阶段不加强社会和儿童保护体系，将给儿童和广大社会带来极其昂贵的代价。必须让儿童也参与进来，作为这一大流行当前恢复阶段解决方案的一部分。

91. 从全球范围看，各国政府为有效应对暴力侵害儿童行为增加的风险，必须确保社会和儿童保护服务与身心健康和教育一样，被确认为拯救生命的基本服务，成为基于儿童权利的跨部门应对措施的一部分。这些服务必须建立在永久社会保障制度的坚实基础之上，保护儿童和他们的照顾者免受经济风险。

92. 即使是经济最发达的国家也在努力应对大流行带来的健康、社会和经济影响，但最贫困和最弱势国家将不可避免地受到最严重的打击。如果没有国际社会的支持，这场危机就可能会破坏本已贫困国家的经济稳定，对儿童造成毁灭性影响。2020 年是联合国成立七十五周年，联合国发出的关于团结、多利益攸关方合作和多边主义的讯息，现在比以往任何时候都更需要得到重视。

93. 特别代表打算在下一年优先致力于将儿童纳入 COVID-19 之后的恢复进程。设想的活动之一是收集应对 COVID-19 期间与暴力有关方面的经验，并编写经验教训和应急准备指南。她还将推动建立一个高级别卫士小组，倡导将儿童权利和儿童保护纳入大流行恢复阶段以及更长期的阶段。儿童的参与仍将是一个重点，加速实现可持续发展目标的行动也是如此。

94. 国际社会正处在受 COVID-19 影响最大的一代儿童人生的关键转折点之上。所有利益攸关方必须全力以赴确保儿童不会成为这一大流行的主要受害者，并建设一个促进和保护儿童权利、不让任何儿童掉队的更美好的世界。

---