



第七十三届会议

暂定项目表*项目 74(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进人权
和基本自由切实享受的各种途径

买卖儿童、对儿童的性剥削、包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童
性虐待材料

秘书长的说明

秘书长谨向大会会员国转递买卖儿童、对儿童的性剥削、包括儿童卖淫、儿
童色情制品和其他儿童性虐待材料问题特别报告员莫德·布尔-布基契奥根据大
会第 [72/245](#) 号决议编写的报告。

* [A/73/50](#)。



买卖儿童、对儿童的性剥削、包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料问题特别报告员的报告

摘要

本报告根据大会第 [72/245](#) 号决议提交。在报告中，买卖儿童、对儿童的性剥削、包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料问题特别报告员介绍了她自上次向大会提交报告([A/72/164](#))以来根据任务授权开展的活动。

她还提交了一份主题研究，探讨了通过执行可持续发展目标的方式，从基于儿童权利的角度打击和预防买卖儿童和对儿童的性剥削问题。该研究对《2030 年可持续发展议程》中的现有问责机制进行了分析，并就如何确保在审查进程中不让儿童掉队提出了一些建议。

一. 引言

1. 本报告系根据大会第 72/245 号决议提交。报告介绍了买卖儿童、对儿童的性剥削、包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料问题特别报告员在 2017 年 8 月至 2018 年 8 月期间开展的活动情况。
2. 本报告还载有一份主题研究，探讨了通过执行可持续发展目标的方式，从基于儿童权利的角度打击和预防买卖儿童和对儿童的性剥削问题。

二. 特别报告员开展的活动

A. 会议和与利益攸关方的接触

3. 特别报告员在 2017 年期间在本领域内开展的活动信息可参见其向人权理事会第三十七届会议提交的年度报告(A/HRC/37/60, 第 4 和 5 段)。
4. 2018 年 2 月 8 日和 9 日, 特别报告员出席了由海牙国际私法会议在荷兰海牙举行的亲子关系/代孕专家小组会议。
5. 2 月 14 日至 15 日, 她出席了由瑞典政府、制止暴力侵害儿童行为伙伴关系和 WeProtect 全球联盟在斯德哥尔摩主办的制止暴力解决方案峰会。
6. 在人权理事会第三十七届会议提交的年度报告(A/HRC/37/60)中, 特别报告员着重介绍了其对代孕和买卖儿童问题的研究。在这方面, 她在 3 月 6 日组织了一次关于代孕问题的活动, 将几位不同背景的专家聚到一起。
7. 3 月 15 日, 特别报告员出席了由“受害者权利倡导者”在纽约举办的性剥削和性虐待问题专家会议。
8. 4 月 10 日, 她出席了在维也纳举行的被剥夺自由儿童问题全球研究专家和咨询委员会会议。
9. 5 月 29 日, 特别报告员在波罗的海国家理事会处境危险儿童问题专家组在奥斯陆组织的关于有遭受剥削和贩运危险的儿童的识别和转介问题的会议上发表讲话。
10. 6 月 28 日, 她在法国斯特拉斯堡向欧洲委员会会议移民、难民、流离失所者委员会发表演讲。
11. 7 月 5 日, 特别报告员在荷兰莱顿作了关于贩运和其他形式剥削儿童的讲座, 该讲座系由莱顿大学在儿童权利前沿暑期学校框架内组织。

B. 国家访问

12. 应老挝人民民主共和国政府邀请, 特别报告员于 2017 年 11 月 8 日至 16 日对该国进行了访问。她还于 2018 年 5 月 14 日至 21 日对爱尔兰进行了一次访问。关于这两次出访的报告将提交拟于 2019 年 3 月举行的人权理事会第四十届会议。特别报告员感谢两国政府在其访问之前、期间和访问之后给予的配合。

13. 马来西亚政府已经同意特别报告员于 2018 年 9 月 24 日至 10 月 1 日访问该国。特别报告员感谢马来西亚接受其请求，并期待在这次访问的筹备期间进行建设性对话。

三. 关于通过执行可持续发展目标的方式，从基于儿童权利的角度打击和预防买卖儿童和对儿童性剥削的主题研究

A. 引言

14. 特别报告员根据人权理事会第 34/16 号决议的授权，对《2030 年议程》目前的执行情况进行了一次深入的评估，最终目标是消除买卖儿童和对儿童的性剥削。可持续发展问题高级别政治论坛对《2030 年议程》执行情况的初次审查为特别报告员倡导特别关注实现儿童权利提供了一个理想的机会。

15. 在本研究报告中，特别报告员回顾了对实现可持续发展目标作出的现有承诺，就如何有效落实和反映与儿童权利相关的具体目标的执行情况为所有相关利益攸关方提供了指导。她特别意在倡导政府方面加大问责和务实运用现有报告机制。

B. 国际政策框架

16. 所有会员国于 2015 年 9 月以大会第 70/1 号决议的形式一致通过了《2030 年议程》。正如其序言部分所述，从本质上讲，《2030 年议程》与人权是联系在一起的。在《2030 年议程》中，各国宣布其意在保护人权，促进性别平等和增强妇女和女童的权能。¹

17. 此外，各国还设想了一个普遍尊重人权和人类尊严的世界，一个注重对儿童进行投资和每个儿童都能在没有暴力和剥削的环境中成长的世界。² 另外，它们还重申《世界人权宣言》以及其他涉及人权和国际法的国际文书的重要性。³ 这一基本愿景反映了特别报告员任务授权的目的，那就是消除买卖儿童和对儿童的性剥削。

18. 可持续发展目标的每一项目标也都反映了国际人权文书缔约国的一项或几项义务。儿基会编制的一份图谱说明了与《儿童权利公约》的这种相互关系。⁴

19. 有 3 个具体目标与特别报告员的任务范围内的问题直接相关，即具体目标 5.3，消除童婚、早婚、强迫婚姻以及残割女性生殖器官等一切有害习俗；具体目标 8.7，号召立即采取有效措施，废除强迫劳动、终止现代奴隶制和人口贩运，禁止和消除最恶劣形式的童工劳动，包括招募和使用儿童兵，到 2025 年时终止一

¹ 大会第 70/1 号决议，第 3 段。

² 同上，第 8 段。

³ 同上，第 19 段。

⁴ 可查阅 www.unicef.org/agenda2030/files/SDG-CRC_mapping_FINAL.pdf。

切形式的童工；具体目标 16.2，制止虐待、剥削、贩运儿童行为和对儿童实施的所有形式暴力和酷刑。

20. 这些具体目标反映了核心国际准则和标准。例如，具体目标 5.3 对应的是执行《消除对妇女一切形式歧视公约》第一至第六条、《消除对妇女的暴力行为宣言》第 1 至第 4 条和《儿童权利公约》第 24 条第 3 款和第 35 条。同时，具体目标 8.7 反映的是《世界人权宣言》第四条、《公民权利和政治权利国际公约》第八条、《消除对妇女一切形式歧视公约》第六条、《儿童权利公约》第 32 和第 34 至 36 条、国际劳工组织(劳工组织)《1973 年最低年龄公约》(第 138 号)和劳工组织《1999 年最恶劣形式童工公约》(第 182 号)。最后，具体目标 16.2 对应的是《儿童权利公约》及其《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》第 19 条和第 34 至 37 条。⁵

21. 此外，《2030 议程》还承认儿童是一个弱势群体，需要增强其权能，承认他们是能够推动变革的权利持有人。⁶

22. 会员国还承诺确保与执行《2030 年议程》相关的后续行动和审查进程以人为本，顾及性别平等问题，尊重人权，尤其重点关注最贫困、最脆弱和落在最后面的人。⁷ 他们还建议，执行的后续行动和审查应建立在现有报告机制的基础之上(见 A/70/684, 第 85 段)，可包括人权理事会、条约监测机构和各专门机构的报告机制等现有人权报告机制。

C. 对目标执行情况的分析

23. 根据特别报告员的具体任务授权，对与儿童权利有关的目标进行了分析。尽可能对与其任务授权相关的 3 项目标进行了审查。

1. 全球指标

24. 为了评估在顺利完成《2030 年议程》方面的进展情况，收集和分析数据十分重要。为此，成立了可持续发展目标各项指标机构间专家组，以制定和实施可持续发展目标和具体目标的全球指标框架。专家组确认儿基会为 17 项目标指标的监管机构或共同监管机构，其中包括与特别报告员任务授权相关的具体目标，即具体目标 5.3、8.7 和 16.2。劳工组织和联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)也是具体目标 8.7 和 16.2 的某些指标的监管机构。

25. 与特别报告员任务授权相关的具体指标如下：指标 5.3.1，儿基会为其监管机构，用于衡量 20 至 24 岁妇女中在 15 岁和 18 岁之前结婚或同居的妇女所占比例。指标 8.7.1，儿基会和劳工组织作为共同监管机构，用于衡量 5 至 17 岁儿童中从事童工劳动的比例和人数，按性别和年龄分列。指标 16.2.2，毒品和犯罪问题办公室为监管机构，用于衡量每 10 万人口中人口贩运行为受害者的人数，按

⁵ 另见 www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/HRTB_Contribution_26May2016.pdf。

⁶ 见大会第 70/1 号决议，第 23 和第 51 段。

⁷ 同上，第 74 段。

性别、年龄和剥削形式分列。最后，指标 16.2.3，用于衡量 18 岁之前受到性暴力侵害的 18 至 29 岁青年男女的比例。该指标由儿基会监管。⁸

26. 上述指标未涵盖属于特别报告员任务授权范围内的所有侵犯人权行为。特别是具体目标 8.7 的指标未明确提到需要关于最恶劣形式童工的分列数据，例如买卖儿童、对儿童的性剥削和儿童性虐待材料。此外，指标 16.2.2 未区分贩运和买卖儿童之间的区别，而指标 16.2.3 未说明具体形式的性暴力，例如各种表现形式的性剥削。

27. 正如特别报告员在其关于为强迫劳动目的买卖儿童现象的研究中详细指出的(见 A/71/261)，不应忽视买卖和贩运儿童之间的区别。的确，即使这两种犯罪都会涉及类似的事实，但含买卖儿童涉及的几种侵犯人权行为不属于《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》中关于贩运的定义范畴。因此，有必要评估这种具体侵犯人权行为的程度。

28. 通过指标的程序复杂，致使很难对指标清单进行任何实质性修改。不过，审计委员会每年会对列表进行完善和全面审查。因此，鼓励各国尽可能收集该目标指标之外的补充数据极为重要。此外，区域和国家一级通过的指标应在于弥补这些差距，并因此确保侵犯儿童权利的行为不被忽略。

29. 关于缔约国根据《儿童权利公约》第 44 条第 1 款(b)项提交的定期报告形式和内容的条约专要准则(CRC/C/58/Rev.3)中有一个与特别报告员任务授权有关的补充指标的很好例子。该文件的附件载有关于纳入依年龄或年龄组、性别、地点、少数群体或土著群体、族裔、宗教、残疾或任何其他适当类别分列的统计资料和数据实用准则。

30. 此外，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)也编制一份关于数据收集和分列的指导说明。⁹ 该文件列出了 6 项应该指导所有数据收集活动的核心要素，即参与、数据分列、自我认同、透明、隐私和问责。

31. 儿基会的一份最新报告确认急需在数据收集方面做出进一步的努力。¹⁰ 该报告的作者最后指出，仅有五分之一的国家有充足的数据来评估其在实现与儿童保护有关的可持续发展目标具体目标方面的进展情况。以童婚为例，全世界现有可比数据相对较多，有人认为，童婚现象在过去几十年里有所下降，但进展还不够快，无法在 2030 年前实现这一具体目标。¹¹

⁸ 全部指标列表见大会第 71/313 号决议。

⁹ 人权高专办，“立足人权的数据方针：2030 年可持续发展议程不让一个人掉队”(2018 年)。可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf。

¹⁰ 儿基会，“每个儿童在可持续发展目标时代的进步”(2018 年)。可查阅 <https://data.unicef.org/resources/progress-for-every-child-2018/>。

¹¹ 同上，第 64 和第 65 页。

32. 对于数据收集而言，一个至关重要的一个方面是数据类别的定义和术语的使用。各国用于描述暴力侵害儿童的形式术语太多，这是一个主要障碍。负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表强调，现在没有对不同形式暴力行为的标准分类，在执行《2030 年议程》方面没有国际上一致同意的数据收集方法(见 A/72/275，第 28 段)。因此，特别报告员认为，所有相关利益攸关方应考虑通过《保护儿童免遭性剥削和性虐待术语准则》，¹² 这可能是一份宝贵的参考工具。

33. 尽管如此，在侵犯儿童权利分类方面还是做出了一些努力。在童工方面，在劳工组织于 2000 年进行第一次调查至 2016 年对最新数字进行汇编期间，5 至 17 岁童工数量减少了 9 400 万。从事危险工作的儿童数量也下降了一半以上。这些数据显示出一种积极的趋势，但下降速度仍然太慢，无法在其 2025 年最后期限之前实现具体目标 8.7。¹³ 具体来说，对 2016 年的估计数字表明，有 100 万儿童受到商业性剥削，有 300 万儿童从事其他劳动剥削形式的强迫劳动，有 30 万儿童从事国家当局实施的强迫劳动。¹⁴ 必须牢记的是，这些估计数字仅涵盖世界上 5 至 17 岁儿童人口的 70%。¹⁵ 此外，劳工组织还强调了在收集关于从事债役工和强迫劳动或商业性剥削的儿童的可靠国家数据方面存在的困难。¹⁶

34. 此外，秘书长在其关于可持续发展目标进展情况的报告(E/2018/64，第 127 段)中指出，2012 年至 2014 年，全世界已发现 570 种不同的人口贩运流。另外，2014 年发现的人口贩运受害者大多是妇女和女童，占总人数的 71%，其中约 28%是儿童(20%是女童，8%是男童)。在被发现的受害者中，有 90%以上是以性剥削或强迫劳动为目的而被贩运的。仍然没有看到：关于贩运人口的最新数据是否表明受害者人数在减少，是否有机会分列数据以进一步涵盖买卖儿童和剥削形式。

2. 可持续发展问题高级别政治论坛

35. 可持续发展问题高级别政治论坛是关于可持续发展问题的主要联合国平台，在落实和审查《2030 年议程》方面发挥核心作用。论坛以会员国、联合国系统各组织、其他相关政府间组织、主要团体和其他利益攸关方提出的意见为参考。

36. 以下分析回顾了论坛 2016 和 2017 年会议期间提交的相关专题报告和材料以及自愿国别评估。2016 年会议的重点是确保不让任何一个人掉队，而 2017 年会议专注于在不断变化的世界中消除贫穷和促进繁荣问题。

¹² 该准则是由一个机构间工作组在 2016 年通过的，该工作组由来自民间社会、区域机构、专门机构、联合国机构、人权机制和学术界的代表组成。见 <http://luxembourgguidelines.org/>。

¹³ 劳工组织，《对全球童工的估计：结果和趋势，2012-2016 年》(2017 年，日内瓦)，第 11 页。

¹⁴ 同上，第 13 页。

¹⁵ 同上，第 14 页。

¹⁶ 同上，第 21 页。

对专门机构和其他利益攸关方的专题报告的分析

37. 几个重要利益攸关方为论坛 2016 年第一届会议做出了贡献。总的来说，在《2030 年议程》与其立足人权的执行工作之间建立了强大的联系。

38. 秘书长在其关于可持续发展目标的进展情况的报告中特别强调，儿童和青少年是改革的潜在推动者，也是执行《2030 年议程》的伙伴，即便他们面临巨大挑战(E/2016/75, 第 129 段)。人权理事会主席在提交的材料¹⁷ 中强调，儿童是面临多重和交叉形式歧视的群体之一。

39. 在其提交的材料¹⁸ 中，儿童和青年主要群体¹⁹ 特别强调了分列数据对监测可持续发展目标执行情况的重要性，以确保不让任何儿童和青年团体掉队。该主要群体还明确声明，可持续发展目标不仅仅是有雄心的具体目标和承诺，因为它们是基于各国在批准《儿童权利公约》等国际人权条约时承担的人权义务。

40. 上述部分报告证明，在 2016 年会议上，儿童主要被视为有掉队风险的人群。不过，没有明确提到买卖儿童和对儿童的性剥削问题。此外，《2030 年议程》也没有明确提到立足儿童权利的办法。

41. 2017 年会议重点关注的是性别问题，在为论坛编写的几份报告中提到了暴力侵害妇女和女童问题。例如，预防犯罪和刑事司法委员会²⁰ 在材料中强调，这种暴力属于侵犯人权行为，也为妇女、其家庭和整个社会造成重大经济损失。这种暴力破坏了为减贫做出的努力，因为它对一个国家的人类、社会和经济产生负面影响。

42. 人权高专办在材料²¹ 中重点关注了儿童权利问题。它着重强调了《2030 年议程》在继续关注少女问题以及应对童婚和意外怀孕、艾滋病毒传播、残割女性生殖器和获得发挥少女潜能所需的教育和技能等特殊挑战与障碍方面的重要性。

43. 在 2017 年关于可持续发展目标的进展情况的报告(E/2017/66, 第 9 段)中，秘书长强调了在童婚等有害习俗方面取得的进展。童婚比例下降的原因是 15 岁以下女童结婚率急剧下降的结果。

44. 论坛还在其《部长级宣言》中再次承诺致力于制止暴力侵害妇女和女童行为，并采取行动，通过加强体制机制和法律框架，防止和消除对妇女和女童的一切形式的暴力和歧视(见 E/HLS/2017/1, 第 17 段)。

¹⁷ 可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/MDGs/Post2015/Contribution2016HLPF.pdf。

¹⁸ 可查阅 <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/10112MGCY-HLPF%20Paper%202016.pdf>。

¹⁹ 主要群体由那些被认为对实现可持续发展必要的社会各部门组成。

²⁰ 可查阅 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/14555Comm_on_Crime_prevention_and_Criminal_Justice.pdf。

²¹ 可查阅 <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/16641OHCHR.pdf>。

45. 可持续发展目标各项指标在 2017 年获得通过以及重点关注目标 5(即实现性别平等, 增强所有妇女和女童的权能), 使对保护女童免遭暴力侵害的关注显著增加。然而, 提供的信息普遍无法评估是否在落实具体目标 5.3、8.7 和 16.2 方面取得实质性进展。

对自愿国别评估的分析

46. 正如《2030 年议程》明确所说, 论坛的定期评估是自愿的, 由国家主导, 由包括发达国家和发展中国家在内的所有国家进行评估, 并且应通过让主要群体和其他相关利益攸关方参与其中的方式为利益攸关方提供一个平台。²² 因此, 自愿国别评估是反映可持续发展目标落实情况的一项基本举措。

47. 秘书长建议的自愿共同提交报告的准则就如何编写这些评估²³(A/70/864, 附件)提出了指导意见。社会和经济事务部还为编写评估报告编制了一份详细的手册。²⁴ 准则和手册均鼓励各国汇报与全部 17 项目标有关的进展情况, 更深入地涵盖论坛每届会议确定的重点具体目标。

48. 不幸的是, 这两份文件都规定可以选择将统计附件列入评估报告, 因此, 影响了数据收集工作, 而数据收集对于监测《2030 年议程》执行情况至关重要。此外, 这两份文件只隐含地提到出于报告目的使用人权机制问题, 号召各国利用现有报告以减轻报告负担。

49. 超过半数的会员国已经在最近一届或两届会议上向论坛报告, 或者承诺在 2018 年报告。因此, 各国参与《2030 年议程》执行进程的意愿非常强烈。

50. 本报告对 64 份评估进行了审查, 由此可以得出一些重要结论。²⁵ 首先, 每份评估的长度、详细程度、格式、着重点都存在很大差别, 长度从 29 页到 386 页不等。第二, 评估范围趋向于反映论坛会议的主题, 而不是涵盖所有目标。最后, 有一半的评估几乎没有提到儿童, 有 6 份报告根本没有关于儿童的内容。实际上, 在这些评估报告中, 很少几个提及儿童的评估也没有指出落实可持续发展目标的程度。

²² 大会第 70/1 号决议, 第 84 段。

²³ 见 https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/17346Updated_Voluntary_Guidelines.pdf。

²⁴ 社会和经济事务部可持续发展司, 《自愿国别评估编写手册》, 2018 年版。

²⁵ 已对以下国家的自愿国别评估进行审查: 阿富汗、阿根廷、阿塞拜疆、孟加拉国、白俄罗斯、比利时、伯利兹、贝宁、博茨瓦纳、巴西、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、塞浦路斯、捷克、丹麦、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、格鲁吉亚、德国、危地马拉、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、意大利、日本、约旦、肯尼亚、卢森堡、马达加斯加、马来西亚、马尔代夫、墨西哥、摩纳哥、黑山、摩洛哥、尼泊尔、荷兰、尼日利亚、挪威、巴拿马、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、萨摩亚、塞拉利昂、斯洛文尼亚、瑞典、瑞士、塔吉克斯坦、泰国、多哥、土耳其、乌干达、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和津巴布韦。

51. 在属于特别报告员任务授权范围内的具体目标方面，涉及童婚的内容在评估中占显著篇幅。²⁶ 例如，孟加拉国、尼日利亚和津巴布韦指出，已经制定处理这种侵犯人权行为的国家法律、政策框架和行动计划。津巴布韦特别提到宪法法院在 2016 年做出的一项裁决，宣布 18 岁以下人员结婚非法，尼日利亚将童婚纳入性别平等意识和宣传活动作为重中之重。

52. 一些评估也提到将具体目标 8.7 作为一个优先事项。哥伦比亚和委内瑞拉玻利瓦尔共和国强调了招募儿童以及在敌对行动中使用儿童问题。同时，肯尼亚、尼日利亚和乌干达提供了关于童工流行率的国家数据。约旦、肯尼亚、多哥和乌干达还强调了存在关于童工的立法和政策框架问题。

53. 提到特别报告员任务授权所涵盖的性剥削具体形式的评估非常少。荷兰提到通过培训专业人员打击旅游和旅行行业中的性剥削以及儿童性虐待材料的主题。此外，哥斯达黎加指出，它正在加强其打击商业性剥削的战略，而伯利兹提到其禁止对儿童进行商业性剥削的立法。

54. 包括危地马拉、意大利和葡萄牙在内的其他国家提到将剥削和贩运作为重点领域的问题。乌拉圭提到与收集贩运数据有关的挑战，介绍了设立打击贩运机构间工作组的情况。同样，日本也介绍了一项打击儿童性剥削的行动计划。

55. 埃及、德国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国明确提到儿童权利和《儿童权利公约》。委内瑞拉玻利瓦尔共和国特别解释说，《宪法》承认儿童是完全的权利主体。此外，比利时明确提到儿童权利委员会及其建议，详细介绍了比利时国家儿童权利委员会如何制定 40 项国家指标，以便更好地了解日益实现儿童权利的程度。

56. 大部分评估没有提到为实现儿童权利进行公共资源投资的问题。阿根廷的意见独树一帜，将关于国家公共行政管理预算的数据列入评估。提供了儿童、青少年和家庭国家秘书处用于消除贫穷的预算分配和支出。

57. 被指定为全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系“开拓国”的 9 个国家²⁷也提交了评估。引人注目的是，评估中普遍没有提到这些国家对执行具体目标 16.2 的承诺。没有具体强调执行问题，在采取措施加强立法、政策、协调机制、国家资源投资以及预防和响应服务以应对暴力侵害儿童问题方面提供的信息很少。

58. 儿童参与《2030 年议程》评估和后续行动是另一个有效的执行指标。有 10 份评估介绍了利用学校、讲习班、协商和儿童议会的参与方法。²⁸ 例如，在摩洛哥，在儿基会支持下组织了一次特别会议，以便向儿童和青少年征求对国家发展重点的意见。在丹麦，几所中小学也采取措施，提高认识，制定实现《2030 年议程》的解决方案。在智利，数十万儿童参加“Yo Opino, es mi derecho”倡议，以

²⁶ 上面几段提到的自愿国别评估可查阅 <https://sustainabledevelopment.un.org/vnrs/>。

²⁷ 萨尔瓦多、印度尼西亚、日本、墨西哥、黑山、尼日利亚、菲律宾、瑞典和乌干达。

²⁸ 见儿基会，公共关系处，2030 年议程股，《2017 年高级别政治论坛自愿国别评估：从儿童权利角度分析 43 个国家政府提交的国别评估报告》（2017 年 9 月）

期确定其重点，为实现可持续发展目标提出扶持行动的建议。然而，这些评估并未指出协商进程是否制度化、长期化，或者如何落实儿童提出的建议。

59. 对上述评估的总体分析显示，难以明确了解《2030 年议程》在儿童权利方面的执行程度。本研究表明，各国在编制评估方面采取的是一种碎片化做法，在提供的材料详细程度方面缺乏一致性和连贯性。此外，各国在为不同报告机制汇编材料方面缺乏协调。

60. 明确提及属于特别报告员任务授权范围内的侵犯儿童权利的评估很少，就算提到时，也常常缺乏实质内容。即使国家显然在采取预防暴力侵害儿童行为的行动，但目前评估中没有反映出相关信息。这种少报现象导致论坛缺乏对暴力侵害儿童问题的关注。

61. 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表一再表达其对评估中没有提到儿童权利以及暴力、虐待和剥削等保护问题的关切。2017 年，其办公室注意到相关论坛在专门用于讨论儿童权利问题所花时间方面取得的进步，但仍然存在相当大的差距。

3. 全球伙伴关系

62. 创建可持续发展伙伴关系是执行《2030 年议程》的一个关键方面，这是一项汇聚了众多行为体的多利益攸关方倡议。²⁹ 有两个伙伴关系与特别报告员的任务授权特别相关：全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系和可持续发展目标 8.7 联盟。

63. 全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系由秘书长在 2016 年 7 月发起，致力于为儿童建设更安全的社会和制止世界各地的暴力侵害儿童行为。到目前为止，该全球伙伴关系还未积极参与高级别政治论坛。它重点关注获得开拓国对它的支持，组织其解决方案峰会，使该全球伙伴关系有机会编制关于具体目标 16.2 执行情况的进度报告。

64. 该全球伙伴关系在 2017 年发布的开拓国进度报告是监测可持续发展目标落实情况的一种特别有效的工具。报告中，儿童权利委员会为每一个国家提出了最新的重要建议。此外，报告还要求开拓国说明其如何在制止暴力侵害儿童行为方面的政治意愿和协调。还必须说明制定路线图、优先事项、行动计划的协商进程。此外，还必须报告在制止暴力侵害儿童领域内的数据收集工作。最后，报告还载有一份关于执行情况的进度报告和评价。

65. 与此同时，预计该全球伙伴关系将在如何编写评估方面集中精力支持开拓国，以便有效强调其对制止暴力侵害儿童行为的承诺。

66. 该全球伙伴关系拥有一支相关基金，为旨在促进具体目标 16.2 的方案和活动提供财务支持。到目前为止，这一重要的执行程序已为 31 个专门致力于制止在线儿童性剥削和性虐待的国家、区域、全球项目提供资金。对该基金发布的两

²⁹ 到目前为止，已有 3 800 多个伙伴关系和承诺在联合国可持续发展网站上注册。见 <https://sustainabledevelopment.un.org/partnerships/>。

次招标，共计授出 2 400 万美元的赠款。此外，该基金为尼日利亚和乌拉圭境内的 12 个项目提供了 540 万美元的资金，支持在冲突和危机环境下面临暴力的儿童。

67. WeProtect 全球联盟与该全球伙伴关系拥有密切关系，直接为其相关基金提供捐助。它重点关注通过限制制作、拥有和传播儿童性虐待材料的方式打击在线性剥削。

68. 特别报告员感兴趣的另一个利益伙伴关系是 2017 年 9 月发起的可持续发展目标 8.7 联盟。该联盟重点关注消除强迫劳动、现代奴隶制、人口贩运和一切形式的童工，这一点与特别报告员特别相关。该伙伴关系设立了与重点关注领域相对应的行动小组，其中一个专门致力于打击包括儿童在内的商业性剥削行为。目前，该小组尚未投入运行。

69. 在执行方面，可持续发展目标 8.7 联盟目前依靠劳工组织公约和基本原则的现有劳工组织监测机制。可持续发展目标 8.7 联盟还寻求继续与高级别政治论坛接触。

4. 促进执行可持续发展目标的其他机制和利益攸关方

70. 一些现有机制在结合上述评估工具时也会促进可持续发展目标的落实。首先是《世界人权索引》，其目的是便利查阅以下若干人权机制发布的人权建议，即条约机构、人权理事会特别程序和普遍定期审议，现在，它提供一种按目标检索的办法。因此，《世界人权索引》的用户可以获得按目标和/或具体目标分列的建议概况。

71. 第二，人权高专办还在建设国家人权建议跟踪数据库，该数据库将明确重点关注落实人权机制建议，并将加快这些建议的后续行动。

72. 第三，自《2030 年议程》通过后的第一届会议以来，儿童权利委员会一直在其《儿童权利公约》之下报告的结论性意见中系统性地提到具体目标 16.2。此外，委员会还设立了 2030 年议程工作组，以确保其结论性意见与可持续发展目标之间的一致性。委员会还将评估作为其会议的信息来源，从而确保高级别政治论坛与人权机制之间的双向互动。

73. 正如前面指出的，负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表一直是落实和评估可持续发展目标之下与防止遭受暴力行为有关的具体目标的另一个重要倡导者。她向人权理事会和大会提交的年度报告中已有一整节关于《2030 年议程》的内容。特别代表也一再与包括欧洲委员会、东南亚国家联盟、南亚区域合作联盟和南共市在内的区域和次区域政府间组织接触，确保通过有关制止暴力侵害儿童行为的区域行动计划。最后，特别代表要求提交其评估的国家承担责任，在其评估中明确提到它们为制止暴力侵害儿童行为做出的努力和承诺。

74. 另一个重要执行监测机制是巴拉圭在人权高专办协助下建立的建议监测系统(被称为“SIMORE”)。该系统是一种特有工具，让人们能够搜索联合国人权机制和美洲人权法院发布的所有建议，以便监督相关部委和公共机构如何落实每一

条建议。自该系统首次发布以来，一个名为“SIMORE Plus”的新版本已开始运行，以期将《2030年议程》纳入其中，从而使它能够明确注意到落实人权建议与可持续发展目标之间的联系。此外，还创建了一个名为“OSC-Plus”的新模块，以便于民间社会组织参与对建议落实情况的监测工作。

75. 建议监测系统的成功运行已使区域内各国争相效仿。智利、多米尼加共和国、危地马拉、洪都拉斯和乌拉圭都已经开发了自己的平台版本。多民族玻利维亚国和厄瓜多尔也有类似的平台，前者名为“SIPLUS”，后者名为“Si Derechos”。此外，巴拉圭政府也与美洲人权委员会签署一项谅解备忘录，以便支持美洲人权委员会对其建议落实情况的监测。

76. 总的来说，国家报告和后续行动机制可能对监测可持续发展目标执行情况至关重要。国家协调机构的存在极大增加了记录以及后续落实与《2030年议程》有关的建议的可能性。因此，为这种机制提供充足的资源极其重要。

77. 民间社会组织也积极参与可持续发展目标的落实和评估。例如，贝塔斯曼基金会和联合国可持续发展解决方案网络编写了一个目标索引，并制作了国家饼形图，使人们能够跟踪每一项指标的全球排名和各国平均绩效。在特别报告员任务授权范围内的具体目标方面，童工流行率是用来建设该索引的唯一儿童保护指标。

78. 此外，一些非政府组织还为所在国的国家办事处编制了关于如何参与评估和为评估做出贡献的国家准则。还有在地方层面与社区和儿童接触，以便让他们参与关于可持续发展目标的国家辩论。例如，儿童基金联盟发起一项题为“为儿童建设更安全的世界：受幼问责和可持续发展目标具体目标 16.2”的倡议，其目标是让政府和地方领导对其根据具体目标 16.2 通过增强儿童权能的方式履行其制止一切暴力侵害儿童行为的义务负责。

79. 尽管如此，特别报告员注意到，重点关注儿童权利的非政府组织通过与人权机制接触获得的大量经验尚未用于监测《2030年议程》。实际上，国家和全球级别的民间社会组织之间都需要加强协调。此外，目前在儿童权利委员会等相关人权机制的补充报告框架内汇编和分析的大量资料尚未加以利用，也未系统性地用于可持续发展目标的落实和评估程序。在国家层面，重点关注儿童权利的非政府组织仍然需要更好地与《2030年议程》有机结合起来。

D. 问责

80. 为了及时实现《2030年议程》，拥有强有力的落实和评估机制至关重要。从前几节的分析中可以得出结论，现有机构设置不利于监督各国为落实可持续发展目标而采取的措施。

81. 例如，评估报告没有对提交人权机制的报告进行严格和系统性评估，一般难以得出关于目标落实情况的结论。此外，在向高级别政治论坛所作专题介绍中没有关于《2030年议程》执行情况的专家评估，尽管该论坛是讨论和交流经验和良好做法的重要平台。没有类似于人权机制对各国进行评估的进程，参与国就收到针对特定国家的具体建议，从而削弱了问责效果。

82. 在属于特别报告员任务授权范围内的儿童权利和具体侵害行为方面，可以注意到，它们没有受到足够的重视。就《2030 年议程》提出意见的利益攸关方往往提到儿童，但很少提供关于落实与儿童权利有关的目标方面的工作细节。暴力侵害儿童以及买卖儿童和对儿童的性剥削尚未被视为优先领域。

83. 还有各国少报对实现《2030 年议程》的现有承诺的问题。在这方面，负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表曾在 2016 年向大会报告，称有 90 多个国家加强了国家为使儿童免受暴力侵害而进行的工作，特别是采取和实施全面的多部门国家战略(见 A/71/206，第 24(d)段)。各国在向条约机构提交的报告中提供的大量资料也可证实，它们没有将执行工作作为实施可持续发展目标的重中之重。这种缺乏协调和一致性对问责起到阻碍作用。

84. 此外，评估中没有报告对通过国家倡议促进的可持续发展目标实现情况的问责。例如，墨西哥通过其国家儿童和青少年保护系统，对所有现有儿童权利国家指标进行了评估。这些指标涵盖暴力侵害儿童、童工和欺凌等问题。它们现在正在与可持续发展目标之下定义的各项指标进行比较，以便于执行监测。数据将通过一个名为“InfoSIPINNA”的系统进行公开和查询。

85. 最后，应当加强对重要问责进程的重视，这些进程是人权机制的组成部分。通过汇报进程收集的大量关于国际人权条约执行情况的信息与《2030 年议程》的范围密切相关。通过有效利用信息，应当利用这种现有数据资源，以帮助跟踪可持续发展目标的执行情况。相反，人权机制应将《2030 年议程》纳入其监测程序的主流，以便切实参与问责工作。

四. 结论

86. 《2030 年议程》是一系列有待实现的有雄心的目标。当前仍处于初期阶段，可以完善当前的评估和落实程序，以确保真正做到不让任何一个人掉队。自《2030 年议程》通过以来，高级别政治论坛的前两届会议未对儿童权利和保护儿童免遭暴力侵害的权利予以充分关注，特别是免遭买卖和性剥削的权利。

87. 论坛的 2019 年会议的专题焦点是评估目标 8 和 16，这将是弥补这一空白的重要机会。此外，国际社会还将在 2019 年庆祝《儿童权利公约》通过三十周年。应当利用这一机会，真正将儿童和儿童权利纳入《2030 年议程》。

88. 此外，还有待适当利用包括人权机制在内的现有问责工具，以全面评估和落实各项目标。鉴于向论坛提交报告属于自愿性质，应加强对现有报告机制的重视，特别是在人权框架内处于核心地位的机制，应该更加重视各国已提供的大量相关信息。条约机构、人权理事会特别程序和普遍定期审议等人权机制已包含可持续发展目标和具体目标所涵盖的各种问题，因此，可以加强对《2030 年议程》的问责。

89. 制止暴力侵害儿童的目标仍然需要纳入发展议程，因为它在许多国家仍是一个需要单独考虑的因素。正如本报告开头所强调的，《2030年议程》本身与人权联系在一起。

90. 在属于特别报告员任务授权范围内的具体侵害行为方面，可持续发展伙伴关系(特别是全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系和可持续发展目标 8.7 联盟)为落实具体目标 5.3、8.7 和 16.2 提供了重要空间。这些伙伴关系的成员应成为国际社会的牵头者，特别是在汇报目标落实情况方面。

91. 缺少关于买卖儿童和对儿童的性剥削的指标是特别报告员最为关切的一个问题。数据是一切问责工作的核心，没有数据会危及打击买卖儿童和对儿童的性剥削的工作。这些侵害行为的本性使得数据收集工作极为困难。因此，应将目标指标视为最终排查这些侵害行为的一个机会。该领域的重中之重应当是采用《保护儿童免遭性剥削和性虐待术语准则》，实现定义和分类标准化。特别报告员随时准备配合和促进即将进行的对目标指标的评估以及国家和区域系列指标的制订工作。

92. 最后，应该牢记，不能将特别涉及儿童保护问题的可持续发展目标与《儿童权利公约》及其《任择议定书》以及其他相关国际准则和标准分开执行。具体目标 5.3、8.7 和 16.2 都立足于权利，并借鉴了这些国际文书的缔约国所承担的义务。

五. 建议

93. 鉴于自愿国别评估性质各异，特别报告员希望为各国提供补充指导，并促请各国：

(a) 确保评估始终包括关于儿童权利的报告，包括与具体目标 5.3、8.7 和 16.2 有关的承诺、进展和挑战，不管高级别政治论坛特定会议关注的专题是什么；

(b) 确保评估中与儿童权利相关的信息至少包括以下与儿童保护有关信息。如果无法提供此类信息，各国可将以下清单视为落实相关目标的路线图：

(一) 涉及与一切形式身心暴力和性暴力侵害儿童、剥削和忽视儿童行为以及对儿童有害的习俗有关的禁止、起诉、保护、护理、帮助和预防问题的现有法律框架的索引；

(二) 对国家法律框架如何与《儿童权利公约》、其《任择议定书》和其他相关国际准则和标准保持一致的说明；

(三) 对全面的儿童保护战略和机制的详细介绍以及对其如何确保跨部门协调和落实的说明；

(四) 对保护儿童免遭一切形式暴力、虐待和剥削侵害的行动计划、协调机制、预防和响应服务中的财务投入的说明；

- (五) 对涉及父权社会准则、性别歧视和性健康与生殖健康等侵害儿童权利的深层原因的具体预防方案的介绍；
- (六) 对虐待、剥削、买卖和贩运等一切形式暴力侵害儿童行为的识别、报告、移交和调查机制的说明；
- (七) 针对暴力行为的儿童受害者的现有护理、康复和重返社会服务的介绍；
- (八) 对用于识别和记录暴力侵害儿童形式的数据收集系统的详细说明；
- (九) 对利益攸关方特别是民间社会组织、儿童和青少年如何参与评估编写工作的说明；
- (十) 对国际层面为支持落实具体目标 5.3、8.7 和 16.2 所做承诺的介绍，例如通过多利益攸关方伙伴关系。

94. 特别报告员促请国际社会和联合国系统专门机构：

(a) 确保在高级别政治论坛 2019 年会议在进行专题评估期间对儿童权利问题予以必要的关注，确保儿童能够切实和安全地直接参与诉讼；

(b) 抓住下一次修订自愿国别评估手册的机会，确保将立足人权的做法纳入评估手册。例如，应当要求有计划地将统计附件列入评估，以反映全球和国家制定的指标，尤其是在买卖儿童和对儿童的性剥削等缺失数据的领域。此外，在下次修订时，应促请各国系统性地利用人权机制进行报告；

(c) 促请各国准备下一个周期的评估，确保其评估是建立在已经确定的差距、挑战和结论的基础之上，并采取后续行动；

(d) 就如何向论坛报告具体目标 5.3、8.7 和 16.2 问题编制立足儿童权利的共同准则，面向所有有关利益攸关方。准则的目标应为筹备论坛 2019 年会议提供建议；

(e) 推动使用《保护儿童免遭性剥削和性虐待术语准则》，以确保在数据收集方面使用共同的定义和分类；

(f) 加强落实目标的问责机制。在这方面，全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系和可持续发展目标 8.7 联盟应带头从儿童权利角度考虑问题。

95. 在数据收集和使用目标指标方面，特别报告员要求：

(a) 统计委员会在 2020 年和 2025 年对目标指标进行一次全面评估，以便为所有利益攸关方提出意见和建议提供一次有意义的机会。必须抓住这些机会，填补在评估买卖儿童和对儿童的剥削等暴力侵害儿童的具体形式方面存在的差距；

(b) 在国家 and 区域层面制定具有补充性质的指标，专门评估包括买卖儿童和对儿童的性剥削在内的各种形式的暴力侵害儿童行为；

(c) 包括人权机制和民间社会组织在内的所有相关行为方共同参与《2030 年议程》框架内的数据收集工作；

(d) 使用人权高专办编写的收集数据和分类的指导说明。

96. 特别报告员鼓励人权机制：

(a) 将目标全面纳入各项建议、准则和报告，以便重申以立足人权的方式执行《2030年议程》；

(b) 继续和更多地在关于暴力侵害儿童的结论性意见中提及可持续发展目标之下的相关具体目标；

(c) 加强与高级别政治论坛的接触，在其工作中系统性地利用就《2030年议程》提出的相关建议和意见。
