



Distr.: General
19 August 1999
Chinese
Original: English

第五十四届会议

临时议程* 项目 113

促进和保护儿童权利

《儿童权利公约》的现况

秘书长的报告

目录

| | 段次 | 页次 |
|---------------------------------------|---------|----|
| 导言..... | 1 - 2 | 2 |
| 《儿童权利公约》的现况..... | 3 | 2 |
| 《儿童权利公约》的执行情况..... | 4 - 14 | 2 |
| 残疾儿童..... | 15 - 17 | 3 |
| 防止和根除买卖儿童和对儿童的性剥削和虐待,包括卖淫和儿童色情制品..... | 18 - 20 | 3 |
| 保护受武装冲突影响的儿童..... | 21 - 30 | 4 |
| 消除剥削童工现象..... | 31 - 35 | 5 |

* A/54/150。

导言

1. 大会 1989 年 11 月 20 日第 44/25 号决议通过《儿童公约》。该公约于 1990 年 1 月 26 日在纽约开放签字,并自 1990 年 9 月 2 日即在由秘书长保存第二十份批准书或加入书之后第三十天起生效。
2. 1998 年 12 月 9 日,大会通过题为“儿童权利”的第 53/128 号决议,其中讨论了下列问题:《儿童权利公约》的执行情况;残疾儿童;防止和根除买卖儿童和对儿童的性剥削,包括儿童卖淫和儿童色情制品;保护受武装冲突影响的儿童;难民儿童和国内流离失所儿童;消除剥削童工现象;街头儿童和(或)在街头讨生活儿童的苦难。大会请秘书长向大会第五十四届会议提交一份有关儿童权利的报告,其中应载有关于《儿童权利公约》现况和第 53/128 号决议所探讨问题的资料。本报告就是应这项要求向大会提出的,其中载有关于联合国人权事务高级专员办事处的活动资料以及联合国儿童基金会(儿童基金会)和国际劳工组织(劳工组织)提供的资料。

《儿童权利公约》的现况

3. 截至 1999 年 8 月 1 日,已经有 191 个国家批准或加入《公约》。此外,一个国家签署了《公约》。(关于已经签署、批准或加入《公约》的国家清单及其签署、批准或加入的日期,见文件 A/52/348,附件)。

《儿童权利公约》的执行情况

4. 人权委员会第五十五届会议于 1999 年 4 月 28 日通过了第 1999/80 号决议;其中欢迎儿童权利委员会在提高大众对《公约》的原则和规定的认识 and 就《公约》的执行向缔约各国提出建议,以及它决定在同联合国人权事务高级专员办事处和儿童基金会联合在其第二十二届会议期间举办一次题为“儿童权利公约:十年的建树与挑战”;欢迎委员会第二十五届会议期间就儿童权利进行的特别对话,集中讨论了儿童边缘化和儿童受排挤的问题;呼吁各缔约国接受《公约》第 43 条第 2 款修正案;呼吁各缔约国确保对从事与儿童有关活动的专业人员进行有系统地培训,加强努力,确保新生儿立刻登记;决定请秘书长确保提供适当的人员和便利条件以便委员会迅速有效发挥职能,同时注意到联合国人权事务高级专员立足于自愿捐助为加强《儿童权利公约》的执行而制订的行动计划提供的临时支助。

5. 儿童权利委员会分别于 1998 年 9 月 21 日至 10 月 9 日、1999 年 1 月 10 日至 30 日和 1999 年 5 月 17 日至 6 月 4 日在联合国日内瓦办事处举行第十九届、第二十届和第二十一届会议(关于委员会这几届会议的报告,见 CRC/C/80, CRC/C/84 和 CRC/C/87)。

6. 保护儿童权利已经成为联合国人权事务高级专员办事处的议程中的一个主题。高级专员认为《儿童权利公约》中包括了许多范围极广且重要的事项。如在战火下的儿童,剥削儿童劳力、贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品以及对女童的暴力和歧视。为了处理这些儿童权利的问题,专员办事处已经同儿童基金会以及其他联合国机构和机关建立长期合作关系。

7. 1996 年 11 月,人权专员办事处展开了一项《行动计划》,以强化《儿童基金会公约》的执行工作。该《计划》于 1997 年 7 月开始动作。截止 1999 年 7 月,有 6 名工作人员在此《行动计划》下工作。除了向儿童基金会委员会提供实质性支助以外,《计划》还协助各国完成它们提出报告的义务以及从事委员会建议的后续工作。

8. 1999 年是大会通过《公约》的十周年。为了纪念这件事,高级专员决定推动把儿童权利的层面纳入本年的主要人权活动中。在人权委员会第五十五届会议期间,高级专员于 1999 年 4 月 14 日参加了关于儿童边缘化和受排挤的风险的专题对话。也在同届会议上,高级专员办事处主办了国家机构的国际协调委员会为期两天的促进和保护人权会议(1999 年 4 月 20 至 21 日),会议中委员会决定应鼓励各国家机构交换在儿童权利方面的最佳办法,并建议于 1999 年 9 月在马尼拉举行的亚太论坛第四届年会上安排一个关于儿童权利的讲习班。1999 年 5 月,高级专员在经济及社会事务执行委员会上发起了一项关于宏观经济政策对儿童权利的影响的讨论。1999 年 7 月 6 日,高级专员在经济及社会理事会 1999 年日内瓦届会的场合中参加了一次关于儿童权利的高级别讨论会。

9. 此外,高级专员办事处和儿童权利委员会已经达成协议,于 1999 年 9/10 月间的儿童权利委员会第二十二届会议上对《公约》十年后在国家和国际两级的影响作出评价,并为今后加强执行拟订建议。

10. 1999 年 11 月 20 日是《公约》通过纪念日,人权事务高级专员和儿童基金会的执行主任将接见来自全世界所有区域的一些国家的儿童代表团。在他们停留在

瑞士的一周期间,儿童们将在第四届直接技术援助国际运动所安排的一个方案下从事几项文化活动。

11. 1999年,高级专员办事处为把人权层面纳入《联合国发展援助框架》的进程内作出积极努力。该《框架》提及六个主要人权条约,包括《儿童权利公约》在内。最后,高级专员在他到各国访问时特别强调了儿童权利,特别是在他到巴尔干半岛、俄罗斯联邦和塞拉利昂访问时。

12. 儿童基金会继续将人权层面纳入其所有工作的主流中,过去一年间的重点是促进从人权观点来了解发展和进一步理清以权利为基础的方案编制办法。这个重点非常强地突出儿童权利在基金会的初期计划中所处的核心地位。已经印发了以权利为基础编制方案的准则,并且开始进行对工作人员的培训工作以及不断地明确化这个新领域的内容。国别方案更加注重普遍化原则,把设法接触到难以接触到的和易受伤害的群体的工作作为最高优先。在进行国家评估工作和分析儿童与妇女的处境时也采取了更全面的作法。在各项方案中越来越强调加强家庭的能力、男女平等、儿童参与和保护儿童的特别需要,这些又导致在整个国别方案范围内的方案领域间的进一步协调与统一,并且更加强调能力建设。

13. 儿童基金会也在推动在《联合国发展援助框架》的范围内在国别工作下加强人权基础,并且在共同国别评价和儿童问题世界首脑会议的十年最后审查的框架中拟制有关的人权指标。儿童基金会还广泛宣扬儿童基金会的人权趋向的一个概念框架、一份关于全球监测儿童权利指标的讨论文件、一份关于儿童和妇女人权的报告、一系列关于儿童权利的卡通片,并且将在1999年整年间发表一系列的工作文件,收集关于受武装冲突影响的儿童、女童、儿童劳工和性剥削等方面的有关国际标准。

14. 在下列方面也可以看出对人权标准的共识:向各国政府提供的技术援助和加强体制建设与法律环境方面;在起草新宪法方面;在改革民法与刑法和建立或改组儿童法庭方面。

残疾儿童

15. 儿童权利委员会在对残疾儿童问题进行一般性讨论时(1997)成立了残疾儿童权利工作组,该工作组于1999年1月23和24日和5月29和30日举行了第一

和第二次会议。委员会的一名成员出席了这两次会议。

16. 儿童基金会执行局在1996年制定了关于“需要特别保护措施的儿童”的政策,在其对处于特别不利地位的儿童的定义中包括了残疾儿童。在这个政策的基础上,儿童基金会在其订正的多指标类集调查中列入了一个残疾专类,这个指标将在儿童问题世界首脑会议的十年目标的最后评估中广泛使用。在儿童基金会的方案活动中,预防和早期检查儿童残疾是一个重要组成部分。在1990年从事解决缺乏维生素A和碘这两个造成儿童视觉衰退和智障的主要因素的问题以来,已经作出了相当大的进展。结果是,在大多数发展中国家,1990年以来含碘盐的提供量增加了三倍,并且维生素A药丸一般可以取得。其他对减少残疾儿童的措施包括加速小儿麻痹症的疫苗注射工作和在消除麦迪那龙线虫方面取得的重大进展。

17. 儿童基金会以权利为基础的编制方案办法的一个重点就是:它强调同各国政府就减少歧视进行政策对话,以努力创造对所有易受伤害的儿童群体的更大包容性,包括防止对残疾儿童的歧视。例如,在国家一级,儿童基金会支持提供以社区为基础的残疾儿童的保健服务、增加群众的了解、将身为残疾的儿童纳入学校的主流以及对父母和养护人提供教育。在埋设大量地雷的地区,儿童基金会支助警觉地雷方案,以协助儿童和他们的家庭预防受伤和终身残疾。

防止和根除买卖儿童和对儿童的性剥削和虐待,包括卖淫和儿童色情制品

18. 人权委员会在其第1999/80号决议中欢迎买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员Ofelia Calceta Santos女士的报告(E/CN.4/1998/71),其中概括性回顾其任务主题内在国家和国际两级最近的事态发展,并重点讨论了买卖儿童的问题;决定请关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书草案工作组进行广泛的非正式协商,并尽可能在1999年结束前完成一份报告;并请工作组于2000年初举行会议,旨在《公约》生效的第十周年之前完成其工作。

19. 联合国人权事务高级专员办事处从1998年以来就积极参与关于贩卖人口的问题,特别注意妇女和儿童的贩卖。高级专员公开表示,他决定以高度优先对待贩卖人口问题。已经为执行该决定采取了具体步骤,包括拨出额外的人力和财务资源。专员办事处在贩卖人口领

域中的行动目前是朝着两个方向。第一,办事处继续改善它对各种处理贩卖人口及有关问题的机制提供支助的品质。第二,办事处拟制了具体的对抗贩卖人口的方案,其核心是改革法律和政策。目前办事处还为发展区域性和国际性的法律机制提供实质投入,起草一份南亚区域合作联盟(南盟)的《关于贩卖妇女和儿童问题条约》和两份议定书(关于贩卖人口和非法移民),这些都是《制止有组织跨国犯罪集团公约框架》之下拟订的。办事处还在同联合国各机构和个别政府合作,拟订和执行具体的制止贩卖人口的倡议。在可能的范围内,这些倡议将维持一个区域性或次区域性的观点。例如在欧洲地区,办事处在同欧洲理事会合作下进行一个方案,目的是在四个中欧和东欧国家(包括波斯尼亚和黑塞哥维那)建立处理贩卖人口的人权层面问题的国家能力。办事处在贩卖人口方面的方案的基本目的是确保把人权观点纳入所有国际、区域和国家的防贩卖人口的倡议中。

20. 大会请各国按照《禁止对儿童商业色情剥削世界大会的宣言和行动议程》的各项规定执行各项措施(A/51/385,附件),根据这项请求,儿童基金会继续支持国家一级导致制订国家行动计划的活动。儿童基金会也在会同若干国家对付商业色情剥削,特别强调贩卖妇女和儿童问题以及性旅游问题。儿童基金会还积极支持各国政府根据《儿童权利公约》向它们的立法机构提出关于对付对儿童的性剥削和虐待的立法。儿童基金会还支持旨在建立与商业色情剥削有关的立法的数据库和能够推动这方面活动的模范法。儿童基金会继续就买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品方面同特别报告员密切合作。

保护受武装冲突影响的儿童

21. 人权委员会欢迎秘书长与武装冲突问题特别代表编制的报告(A/53/482,附件;E/CN.4/1999/72)。委员会还决定请关于儿童卷入冲突的任择议定书草案工作组主席进行广泛的非正式协商,并且在可能范围内于1999年结束时编制一份报告,并请工作组于2000年初举行会议,目的是在《公约》生效的十周年完成它的工作。

22. 人权事务高级专员认为应当对儿童兵问题采取优先行动。在今天世界上的大部分武装冲突中,如果不是全部也有大部分利用儿童为战斗员,并且有儿童受害者,这些都违反了人权和人道主义的基本法律。这是不能接受的。联合国人权事务高级专员办事处在关于受武装冲突影响的儿童的问题上同秘书长的特别代表办公

室密切合作。高级专员向各国坚定表示,敦促它们就通过一份《儿童权利公约》的关于儿童卷入冲突的任择议定书达成协议,这份议定书应当足以增加对所有儿童的保护。

23. 儿童基金会认识到,在越来越多的武装冲突中,不论在国家间、在政治、种族或宗教派系间的冲突中,儿童是第一个受害者,而冲突中的平民受害者在最近数十年间从5%增加到超过90%。其中至少一半是儿童。在过去十年间,约有200万儿童死于战火中,约有600万儿童残废。在以平民人口为目标的战争中,儿童也是第一个受到如贫穷、营养不良和心理创伤等战争后果的打击。因此,在短短的四年间,儿童基金会人道主义活动的范围几乎扩大了四倍,从15个受武装冲突影响的国家增加到55个。儿童基金会在武装冲突之前,在冲突期间和冲突之后都进行活动。因此,儿童基金会时常看到一些原先受到抚养、免疫和教育的儿童有系统地成为目标和受到打击,许多被征召为战斗员,或者强迫成为搬运人员和性奴隶。其他受到伤残和(或)受到心理打击。儿童基金会相信,坚持儿童权利是重新伸张人道主义核心价值的一个最佳途径。在它的工作中,儿童基金会同联合国难民事务高级专员办事处、世界粮食计划署、人权专员办事处、人道主义事务协调厅等同盟机构和伙伴机构密切合作,也同秘书长儿童与武装冲突问题特别代表和红十字国际委员会及无数其他非政府组织密切合作。

24. 1998年9月,儿童基金会执行局通过了1998-2001年中期计划,其中指定了的关键优先事项包括减少武装冲突对儿童的影响和预防家庭分裂以及呼吁采取保护儿童的特别行动;尽量减少战争对儿童的心理影响,在战争期间或战争后协助恢复他们的正常生活,以及采取和执行有关政策与法律标准,以保护儿童的权利和防止性别间的暴力和性暴力。

25. 儿童基金会广泛宣传它的看法,即到今天还没有制定禁止征募18岁以下的儿童直接和间接参加战斗的法规是不可以接受的情况,这不论他们是被迫参加武装冲突还是表面看起来自愿参加;应当同时禁止政府和非政府部队这么做。为此目的,委员会支持通过一项《儿童权利公约》的任择议定书,将征募武装部队和参加战斗的人的最低年龄提高到18岁。联合国通过的立场,即将参加联合国维持和平部队的最低年龄定为18岁也肯定了整个联合国对这样一份任择议定书的支持,这应当作为对全世界警务和军队的一个明白的建议。

26. 此外,凡是对已经被征募的儿童而言,冲突的所有各方必须立刻将他们解散,并确保他们心理恢复正常和重新融入社会。此外,儿童基金会的建议是,所有军事、民事和维持和平人员都必须接受特殊的儿童权利训练和行为准则训练,以便他们能够了解他们对所有儿童的法律责任,包括保护他们,使他们的权利不受侵犯。

27. 儿童基金会促进和支持儿童心身两方面的恢复和他们的重新融入社会,以此作为其所有人道主义援助政策和方案的一大支柱,并且,为此目的,它的承诺是在紧急局势下加速重新建立初级教育,其部分目的是为教育本身,另一部分的目的是因为切合实际与内容充实的教育有助于他们恢复正常,使儿童能够更好地应付压力。对那些受武装冲突影响的儿童而言,教育能够促进复员和重新融入社会,在他们稚弱的生命中创造一种正常和具有目的的感觉以及培养容忍与和平解决冲突的态度。

28. 儿童基金会认为战争罪行,尤其是以儿童为对象的战争罪行,必须受到惩罚。国际刑事法庭的章程中规定,征募儿童为武装部队的成员,强奸和屠杀儿童以及把他们的学校和医院作为攻击目标是一种严重暴行。因此,儿童基金会热烈欢迎建立国际刑事法庭,这可以将那些对儿童犯下严重罪行的人绳之以法。

29. 在这些原则的指引下,儿童基金会向安全理事会成员提出了一份《儿童的和平与安全议程》的大纲,其中包括下列要素:停止使用儿童为士兵;保护人道主义援助和人道主义工作者;支持反对设置地雷的人道主义行动;保护儿童,使他们不受制裁的影响;确保在和平建设中明白包括儿童在内;坚持战争罪行不得逍遥法外,尤其是施之于儿童的罪行;促进保护儿童的预先警告和预防行动。

30. 在国内流离失所儿童方面,联合国难民事务高级专员办事处和儿童基金会都在致力于进一步改善保护和援助战略。1998年,在机构间常设委员会工作组的主持下进行了一项关于国内流离失所工作的现场工作方法的研究。该研究是根据若干项国别研究的结果,里面列举了一些国内流离失所工作的实例和现场的良好工作方法,这是国别办事处之间在国内流离失所方面的交换经验的倡议,其中特别包括了妇女和儿童的流离失所者。

消除剥削童工现象

31. 1999年6月17日,国际劳工大会通过了一项公约,公约并附有一份关于最坏童工形式的建议。1999年新的《最坏童工形式公约》(第182号)适用于所有年龄低于18岁的人,这是同《儿童权利公约》中“儿童”的定义互相呼应的。《公约》要求立刻制定有效措施,确保作为一件紧急事项禁止和消除最坏的童工形式。第182号公约并不是第138号公约(劳工组织)的修订,也不取代后者,138号公约仍然是在国家和国际两级有效消除童工现象的基础。它们的附加建议(第190号和149号)为各领域的行动提供了现实和有价值的方针。批准了劳工组织关于最低年龄的第138号公约的国家数目已增加到76国,批准了关于强迫劳动的第29号公约的国家数目已经增加到150(截至1999年6月底)。

32. 值得注意的是,虽然劳工组织第182号公约的标题是“童工”,可是它并不仅限于经济剥削现象。新的劳工组织公约除其他外还包括:各种形式的奴役和类似奴役的做法,比如买卖和贩卖儿童、强迫或强制劳动,包括在武装冲突中利用他们和强迫和强制征召;利用儿童卖淫、制作色情制品或色情表演;利用儿童制造和贩卖毒品。这项劳工组织的公约获得一致通过表明,世界各国共同认为,需要采取迅速行动不论国家的发展水平都必须停止儿童受到的这种境遇。虽然有些方面已经在1930年劳工组织关于强迫劳动的第29号公约有所规定,可是新的公约有其重要性,因为它确定了一些优先采取行动的领域,并且把所有最坏的童工形式纳入一份公约中。

33. 附加建议(第190号)为各国采取制裁最坏的童工形式的政策与行动提供了方针。它呼吁制订行动方案,目的是:确认和谴责最坏的童工形式;预防和消除这些形式以及儿童恢复正常和重新融入社会;给予较年轻的儿童、女童、隐性劳动情况、处于特别易受伤害情况和需要的儿童予以特别注意;确认儿童处于特别风险的社区并向这些社区提供援助与合作;增加社会的了解、认识和动员社会。建议列举了在决定危险工作类型应当考虑的因素,例如:使儿童暴露于身、心或性虐待的工作状况;在地面下工作或在危险的高度地点工作;使用危险机器的工作;在不健康的环境下工作。还建议编制关于童工的详细资料和统计数据,以及明白规定某些最坏形式的童工是刑事罪行。建议进一步提到各种可以禁止和消除最坏童工形式的措施,这些措施不但对政府提供

了启示,并且对所有涉及禁止和消除最坏童工形式的方面也如此。

34. 新公约也呼吁国际上在为消除这些做法进行合作和提供援助,并建立全球行动的框架。希望劳工组织的新公约能够很快获得批准和在全世界有效执行,从而为增进儿童权利的各方面作出重大贡献。

35. 劳工组织已经为新的《最坏童工形式公约,1999年》(第 182 号)的批准在全世界进行宣传工作,希望它能很快在世界各国获得批准。大会和劳工组织的新《最坏童工形式公约》都认识到,在抵制童工的全球战略中,教育必须发挥关键作用。在挪威和芬兰政府提供财务支助之下,儿童基金会已经在 25 个国家展开了一项全球方案,以教育作为反童工运动的预防措施和保护措施。在这个全球方案内,儿童基金会正在同它的伙伴合作,增加处于危险地位的群体,特别是女童,接受教育、留在学校接受基本教育以及接受再教育的机会。在这方面,儿童基金会正在继续加强它同劳工组织和世界银行的伙伴关系,例如在数据收集和分析方面,以避免工作重复和建立互补性。