



人权理事会

第四十六届会议

2021年2月22日至3月19日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权2019 冠状病毒病对不同表现形式的买卖儿童和儿童性剥削
行为的影响

买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员马马·法蒂玛·辛加特的报告*

概要

在本报告中，买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员马马·法蒂玛·辛加特着重阐述了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行对买卖儿童和儿童性剥削风险上升以及对各种表现形式的此类行为的影响。特别报告员概述了推拉因素、保护方面的挑战和良好做法，并就有关措施提出了建议，以供应对在 COVID-19 危机期间和之后以及随之而来的封锁期间线上和线下买卖儿童和儿童性剥削风险上升的问题。

* 因提交方无法控制的情况，经协议，本报告迟于标准发布日期发布。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 特别报告员的活动.....	3
A. 国别访问.....	3
B. 其他活动.....	3
三. 关于 COVID-19 对买卖儿童和儿童性剥削风险上升的 影响的初步分析.....	4
A. 目标和方法.....	4
B. 此次大流行病对买卖儿童和儿童性剥削风险上升 以及对各种表现形式的此类行为的影响.....	5
C. 在大流行病期间防范和打击买卖儿童和儿童性剥削 行为：良好做法和持续挑战.....	15
四. 结论和建议.....	19
A. 结论	19
B. 建议	20

一. 导言

1. 本报告系根据人权理事会第 7/13 号决议和第 43/22 号决议提交，理事会在决议中延长了买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员的任务期限，并任命马马·法蒂玛·辛加特为新的特别报告员。特别报告员感谢人权理事会对她的信任。
2. 根据大会第 74/133 号决议和人权理事会第 43/22 号决议，新任命的特别报告员向大会提交了她的第一份报告(A/75/210)，在 2020 年 10 月 12 日介绍的这份报告中，她概述了对任务的初步思考以及计划在三年任期内采取的战略方向。
3. 本报告载有一项专题研究，研究内容是 COVID-19 对买卖儿童和儿童性剥削风险上升的影响，以及对可能已因疫情造成的特殊情况而处境更加脆弱的儿童而言，为遏制危机而采取的缓解措施如何可能导致他们的境遇雪上加霜。本报告还就有关措施提出了一系列建议，以供应对在 COVID-19 危机期间和之后以及随之而来的封锁期间线上和线下买卖儿童和儿童性剥削风险上升的问题。这些建议还旨在落实根据《2030 年可持续发展议程》作出的与具体目标 5.3、8.7 和 16.2 有关的承诺，并旨在确保在紧急情况下实施有效的儿童保护对策。
4. 本报告的编写基于广泛各类利益攸关方提供的答复和证据，这些答复和证据是多位特别程序任务负责人通过调查问卷联合征集的。¹

二. 特别报告员的活动

A. 国别访问

5. 特别报告员提交大会的第一份报告(A/75/210)概述了她在 2020 年 5 月至 7 月期间开展的活动以及她的前任在 2020 年 3 月至 5 月期间开展的活动。前任特别报告员于 2019 年 10 月 21 日至 29 日对冈比亚进行了国别访问，访问报告作为本报告的增编提交。特别报告员向博茨瓦纳、肯尼亚、毛里求斯、黑山、塞内加尔、土耳其和乌克兰发出了国别访问请求。她高度赞赏毛里求斯、黑山、塞拉利昂(她前任提出的请求)、土耳其和乌克兰政府对访问请求作出积极回应，并期待于 2021 年商定正式访问日期。她感到遗憾的是，由于疫情造成的旅行限制，她无法在 2020 年对乌克兰进行国别访问。

B. 其他活动

会议及与其他利益攸关方的接触

6. 特别报告员于 2020 年 5 月 1 日在疫情期间就职。5 月 6 日，她发布了一份新闻稿警示称，在 COVID-19 封锁期间，据报告暴力侵害儿童行为以及新形式的儿童性剥削和性虐待现象激增，将对全世界数百万在疫情的隐性冲击浮现之前社会经济处境就已岌岌可危的儿童造成终身影响。她指出，为了评估此次危机对最弱

¹ 见 www.ohchr.org/EN/Issues/Children/Pages/callCovid19.aspx。

势儿童的影响，最重要的是要进行全面的规划并出台快速而反应敏锐的儿童保护措施。

7. 特别报告员自得到任命以来，已与负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表、负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表、联合国儿童基金会(儿基会)、国际电信联盟(国际电联)、当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员、贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员以及各种非政府组织进行了初步的在线协商。她也启动了与相关区域机制的协商，特别是非洲儿童权利与福利问题专家委员会、欧洲委员会《保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》缔约方委员会(兰萨罗特委员会)、美洲人权委员会儿童权利报告员办公室、国际劳工组织领导的可持续发展目标 8.7 联盟，以及全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系。特别报告员作为主旨发言人参加了国际电联在独立国家联合体组织的《儿童在线保护准则》发布会。她还在非洲儿童政策论坛组织的《2020 年非洲儿童福祉报告》发布会上致了开幕词，并与非洲儿童权利与福利问题专家委员会举行了互动对话。10 月 12 日，特别报告员远程向大会介绍了她的年度报告(A/75/210)。

8. 自就职以来，特别报告员已代表据报告遭到买卖和/或性剥削的儿童，与其他任务负责人联合转交了 11 份来文。

三. 关于 COVID-19 对买卖儿童和儿童性剥削风险上升的影响的初步分析

A. 目标和方法

9. 在本报告中，特别报告员重点论述 COVID-19 对买卖儿童和儿童性剥削风险上升的影响，查明了推拉因素、保护方面的挑战以及有待推广的良好做法，并提出了多项建议，涉及如何在 COVID-19 危机期间和之后以及随之而来的封锁期间缓解线上和线下买卖儿童和儿童性剥削风险加剧的问题。

10. 为了获取报告资料，特别报告员与其他几名特别程序任务负责人一道，发出了征求意见的呼吁，² 向包括会员国、国家人权机构、民间社会组织、联合国机构和区域组织在内的广大利益攸关方征集信息，以了解此次大流行病对享有人权的影响。她还参考了通过文献综述和与各类行为体的协商收集的证据和信息。特别报告员谨感谢所有响应其征集的利益攸关方，并对这一过程中展现的参与力度表示欢迎。

11. 特别报告员指出，鉴于疫情不断发展变化，此次危机的不利影响仍在评估之中，一些长期后果可能难以预见。但现有数据显示，危机已对儿童性剥削和性虐待的规模和程度产生了影响。

² 同上。

B. 此次大流行病对买卖儿童和儿童性剥削风险上升以及对各种表现形式的此类行为的影响

1. 概况以及此次大流行病对儿童的多方面影响

12. 此次大流行病已在短时间内演变为一场十足的经济和社会危机，其影响将贯穿今后数年。COVID-19 已将全球经济推入了第二次世界大战以来最严重的危机，国际货币基金组织预测，2020 年将有逾 170 个国家出现人均收入负增长，预计累计产出损失将达 9 万亿美元。³ 这一最初的突发公共卫生事件已如滚雪球般蜕变为对全球发展和对今日年轻一代未来前景的严峻考验。⁴ 在全球各地，封锁措施、经济停摆以及本就有限的儿童保护服务的中断加剧了最脆弱社区中最弱势儿童的脆弱性，在这些社区中，社会凝聚力已经受到破坏，机构能力和服务也很有限。

13. 疫情的社会经济影响(以及遏制和缓解措施造成的社会经济影响)可能给数百万儿童带来灾难性的后果。根据儿基会的估计，由于 COVID-19 大流行，额外有约 1.5 亿儿童陷入多方面贫困，无法获得基本服务。生活在多方面贫困中的儿童人数已飙升至 12 亿——自 2020 年初疫情爆发以来增加了 15%。⁵ 长远来看，儿童很可能是这场危机最大的受害者之一，因为疫情的社会经济影响和抗疫措施的非预期后果将严重损害儿童的教育、营养、安全和健康。

14. 截至 2020 年 9 月，估计有 8.27 亿学生，即入学儿童总数的 47%，受到学校关闭的影响。估计有 3.46 亿儿童因此失去校餐，其中 47% 是女童。⁶ 儿基会报告称，如果不采取紧急行动保护家庭免受此次大流行病的经济影响，2020 年中低收入国家生活在国家贫困线以下的儿童人数可能会增长 15%，达到 6.72 亿。世界粮食计划署估计，患急性营养不良的幼儿人数可能会在 2020 年增加 1,000 万，即全球比例增长 20%。此次大流行病及伴生的经济危机⁷ 和全球衰退⁸ 将使贫困儿童陷入更大的风险，并大幅加剧现有的不平等。⁹

2. 处境危险的儿童愈发脆弱以及新的风险因素

15. 此次大流行病造成的空前的社会经济危机加剧了现有的严重不平等和最弱势儿童的脆弱性，从而加大了他们在全世界遭到买卖、贩运和性剥削的风险。

16. 无论是由武装冲突、自然灾害还是由旷日持久的人道主义局势引发的危机，都伴随着公共机构的崩溃、侵犯人权的现象、基本服务的侵蚀、不平等和贫困，

³ 见 www.un.org/pga/75/wp-content/uploads/sites/100/2020/10/un_comprehensive_response_to_covid.pdf。

⁴ 见 www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_on_covid_impact_on_children_16_april_2020.pdf。

⁵ 见 www.unicef.org/press-releases/150-million-additional-children-plunged-poverty-due-covid-19-unicef-save-children。

⁶ 见 www.un.org/pga/75/wp-content/uploads/sites/100/2020/10/un_comprehensive_response_to_covid.pdf。

⁷ 世界银行，《全球经济展望，2020 年 6 月》(华盛顿特区，2020 年)，第 6 页。

⁸ 国际货币基金组织，“世界经济展望最新预测，2020 年 6 月”，第 2 页。

⁹ 见 www.hrw.org/news/2020/04/09/covid-19-and-childrens-rights#_Toc37256531。

同时最弱势群体也有更大风险和更容易遭到买卖、贩运和剥削，使上述问题更为复杂棘手。危机往往会助长有罪不罚、法律与秩序的崩溃以及社区的破坏，并滋生贩运和其他形式的剥削盛行的条件，往往即便危机结束，这些剥削也会延续下去。其他加重因素与歧视有关，涉及基于性别的歧视、族裔歧视、种族歧视、宗教歧视、社会歧视，以及社区内或国家层面的歧视。¹⁰

17. 围绕儿童的保护环境有一系列关键的因素，这些因素可以解释买卖儿童和儿童性剥削的格局情况，当前的格局正是在这些因素受到影响的背景下催生的。儿童面临风险的大小以及自身抵御力的高低，决定了儿童脆弱性的大小；脆弱性取决于儿童的处境，但最重要的是取决于儿童的直接环境和更广泛的背景情况。如今，儿童的保护环境遭到了深重而持久的破坏，加上全球一体化的发展以及犯罪手法的演变，这些因素的共同作用已经加剧了上述风险的严重性。¹¹

18. 从其他危机局势中吸取的经验教训表明，危机会增加儿童遭受性剥削的风险。例如在西非，2014 年和 2015 年的埃博拉疫情就与性虐待和少女怀孕的激增存在关联。一项调查发现，弱势女童(包括那些因埃博拉而失去亲人的女童)为了购买食物和满足其他基本需求，只能从事性交易。在女童没有足够机会进行避孕和安全堕胎的情况下，这种严重的剥削儿童形式已助长许多受埃博拉影响地区的少女怀孕率在疫情期间上升了 65%。¹² 其他危机局势下的现象也显示，妇女和儿童有更大的遭到剥削和性暴力的风险。

19. COVID-19 危机可能通过多种方式使儿童面临更大的风险，例如，就直接方式而言，危机会使儿童因为父母死亡、患病或与之分离而失去父母照料，从而导致儿童有更大的风险遭到暴力侵害、忽视或剥削。造成这种情况的既可是当下的处境和遏制措施，也可是目前形势可能产生的经济危机和家庭照料儿童的长期能力的下降。较为间接的方式是，许多国家为抗击疫情而采取的缓解措施导致了对儿童日常环境、惯常生活和关系的破坏。此外，许多防疫和控疫措施已导致儿童保护服务的报告和转介机制中断，使许多儿童和家庭陷入了脆弱境地。另外，遏制病毒的措施影响了关键支持和治疗服务的交付以及与非正式支持网络的接触。¹³

(a) **疫情爆发的社会经济后果：贫困率和粮食不安全上升**

20. 在世界各地，本就遭受贫困和剥削的社区首当其冲地受到了病毒及其伴生经济后果的伤害。救助儿童会和儿基会的一项联合分析显示，在疫情爆发前，有 5.86 亿儿童(中低收入国家近三分之一的儿童)已经生活在(各国政府定义的)经济贫困家庭中。¹⁴ 如果不采取紧急行动保护家庭免于陷入 COVID-19 造成的经济困境，中低收入国家生活在入不敷出家庭中的儿童总人数最多可增加 1.06 亿(救助儿童会的估计)。

¹⁰ A/72/164, 第 17 段。

¹¹ A/HRC/25/48, 第 29 段。

¹² 见 www.hrw.org/news/2020/04/09/covid-19-and-childrens-rights#_Toc37256532。

¹³ 见 <https://data.unicef.org/topic/child-protection/covid-19/>。

¹⁴ 救助儿童会提交的材料。

21. 贫困水平的上升，例如美洲的这种情况，很可能导致包括童工劳动在内的剥削儿童现象的增加。¹⁵ 印度的全国封锁给大量人群带来了极为困难的挑战，特别是流落街头的儿童，包括移徙或被贩运而来的无证件儿童，他们目前没有任何机会满足自己的基本需求，有很大的风险遭到贩运和/或性剥削。¹⁶ 严重依赖侨汇的国家突然失去了汇款，同时还面临更大的经济困境；这是一个额外的风险因素，增加了父母移民的留守儿童遭受买卖和剥削(包括商业性剥削)的脆弱性。¹⁷

(b) 歧视、不平等和排斥正在抬头

22. 已有多个国际人权机制重点指出了 COVID-19 在疫情期间以及在封锁和隔离措施背景下对妇女和女童¹⁸ 的不成比例的影响。¹⁹ 女童在受教育方面已经面临大量障碍，这导致了巨大的性别差异。性别暴力现象一直在呈指数级增长。专设热线的来电数量也呈指数级增长，而专门服务的提供却受到了限制。联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)估计，2020 年期间，全球有 2.43 亿 15 至 49 岁的妇女和女童遭受了亲密伴侣实施的性暴力和/或身体暴力。²⁰ 据报告，全球范围内，残割女性生殖器的现象也在增多。²¹ 专家预测，封锁每持续三个月，就可能额外有 1,500 万名妇女和女童遭到性别暴力，²² 并且在 2020 年至 2030 年期间，可能多发生 1,300 万起原本不会发生的童婚。²³

23. 与男童相比，女童通常更容易受到伤害，而在封锁措施下，许多女童在家中遭到了往往由同一人实施的身体暴力和性暴力，这增加了她们遭受暴力的风险以及恐惧和压力的程度。另一些女童可能在人生中第一次面临身体虐待和性虐待。与此同时，在实施封锁和社会隔离措施期间，女童获得性健康和生殖健康护理或性别暴力救护服务的机会也减少了，许多地方并不将这些服务视为“基本服务”。

(c) 缓解措施以及对儿童性剥削和性虐待防范工作的不利影响

24. 虽然迄今获得的数据仅是指示性的，但应对 COVID-19 的缓解措施增加了儿童在家中遭受或暴露于暴力的风险，原因是学校关闭、封锁、出行限制、本就有限的儿童保护服务供应中断，或者家庭压力因失业、隔离以及对健康和财务的焦虑而增加。²⁴

¹⁵ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

¹⁶ 地球社提交的材料。

¹⁷ 联合国儿童基金会(儿基会)吉尔吉斯斯坦办事处提交的资料。

¹⁸ 见 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25749&LangID=E 和 www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25746&LangID=E。

¹⁹ 生殖权利中心提交的材料。

²⁰ 《2019 冠状病毒病全球人道主义应对计划》，联合国协调呼吁(2020 年 4 月至 12 月)。

²¹ 见 www.unfpa.org/resources/covid-19-disrupting-sdg-53-eliminating-female-genital-mutilation。

²² 见 www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/GPC-SitRep_August_FINAL_7_updated.pdf。

²³ 见 www.unfpa.org/press/new-unfpa-projections-predict-calamitous-impact-womens-health-Covid-19-pandemic-continues。

²⁴ A/75/149, 第 56 段。

25. 对线上平台的广泛使用增加了儿童不受监督的上网时间，加剧了原有的性剥削和网络欺凌的模式。欧洲联盟执法合作署(欧警署)报告称，由于 COVID-19 增加了上网时间、在网上提供了更多的机会，寻找儿童虐待材料的人员的线上活动有所增加。²⁵ 在实行封锁后不久，有若干欧洲国家的儿童帮助热线注意到了需求的增长。在西班牙，一条帮助热线自封锁开始以来登记了 475 起儿童寻求帮助的案件。在其中约 200 起案件中，儿童称自己遭到了身体暴力。运营该热线的组织警告称，“许多儿童和青少年正在承受前所未有的暴力侵害和脆弱性”。在意大利北部受影响最严重的地区之一，仅 3 月 10 日至 26 日，一个少年法庭就发布了 92 项保护未成年人的紧急措施。在法国和德国，帮助热线接到的关于暴力侵害儿童的报告也有所增多。国际儿童帮助热线这一由各国帮助热线协会组成的全球网络指出，迄今已经出现的关于暴力侵害儿童的报告可能只是冰山一角，因为封锁往往会使受害者更难找到对外求助所需的私下机会和工具。²⁶

26. 在美利坚合众国，国家性侵犯热线报告称，在 2020 年，未成年人首次占据了“来访者”的大多数，据报告有 79% 的来电儿童在疫情期间与施虐者生活在一起。该国的儿童虐待热线“儿童帮助”报告称，在第一次 COVID-19 封锁的头几个月里，来电量增加了 31%，而全国失踪和被剥削儿童中心报告的其帮助热线接到的性剥削报告增幅甚至更大(106%)。²⁷

27. 2020 年 4 月，吉尔吉斯斯坦儿童帮助热线登记了 11,450 通来电，是 COVID 之前的 400%。在 1,525 通涉及儿童的来电中，有 124 通是儿童拨打的(62%来自女童，38%来自男童)，其中 31 通来电涉及虐待和暴力侵害儿童行为。据报告，在封锁措施下，针对妇女和儿童的性别暴力发案率增加了 65%，这一数字背后的情况是，人权机构由于出行限制和紧急状态而对外支援有限。²⁸

28. 在墨西哥，登记了 115,614 通拨打 911 的紧急电话，涉及性虐待、性骚扰、强奸、亲密伴侣暴力和家庭暴力等事件。2020 年 3 月收到的报告数量比 2019 年 1 月多 28%。²⁹

29. 人们担忧封锁措施已使报告虐待变得更加困难，尽管如此，博茨瓦纳、肯尼亚、秘鲁和乌干达记录的儿童性虐待事件均有所增加。牙买加的官方记录显示儿童性虐待的报告有所减少，但该国儿童福利机构的工作人员感到关切的是，尽管能继续通过 WhatsApp 和免费热线收到报告，但由于学校关闭，儿童所处的环境可能导致他们较难利用发现或报告虐待的渠道，而且虐待最有可能发生在家中或是由亲属实施。³⁰

²⁵ 同上，第 57–58 段；以及见 www.europol.europa.eu/newsroom/news/covid-19-sparks-upward-trend-in-cybercrime。

²⁶ 见 www.hrw.org/news/2020/04/24/millions-children-threatened-violence-risk-being-forgotten-amid-coronavirus。

²⁷ 哈佛大学弗朗索瓦-格扎维埃·巴尼乌健康与人权中心提交的材料。

²⁸ 儿基会吉尔吉斯斯坦办事处提交的资料。

²⁹ 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

³⁰ 见 www.unaids.org/sites/default/files/media_asset/rights-in-a-pandemic_en.pdf。

(d) 服务供应中断、资源分流、缺乏报告和监督

30. 在 COVID-19 大流行期间，防范和应对暴力的服务受到了严重干扰，而且重要资源被分流出了社会保护方案，这主要是由于疫情期间资源和带宽受到了真正的限制，导致儿童有更大的风险遭到暴力侵害、剥削和虐待。

31. 有 136 个国家答复了儿基会关于 COVID-19 对策的社会经济影响的调查，其中 104 个国家报告称与暴力侵害儿童行为有关的服务出现了中断。约三分之二的国家报告称，至少有一项服务受到了严重影响，包括南非、马来西亚、尼日利亚和巴基斯坦。南亚、东欧和中亚报告服务供应中断的国家比例最高。随着各国采取防疫和控疫措施以遏制 COVID-19，许多防范和应对暴力的重要服务因此暂停或中断。逾半数国家报告称，案件管理、转介服务以及儿童福利机构和社工对可能遭到虐待的儿童和妇女的家访出现了中断。在许多国家，暴力防范方案、儿童向儿童福利机构求助的机会以及国内帮助热线服务也受到了影响。³¹

32. 为应对 COVID-19 而采取的封锁和其他限制性措施似乎带来了重大的挑战，导致难以确保与儿童性剥削和性虐待有关的服务供应不受中断。处境危险的儿童也更难接触到可能会报告虐待行为的人员，包括教师、社会工作者和其他可能进行家访或其他检查的人员。与侦查和处理儿童性虐待材料有关的各项服务也面临运作上的挑战。例如，在欧洲委员会兰萨罗特委员会第二十七次会议期间，据报告，热线和帮助热线提供方的人手减少，无力对可能的儿童性虐待材料的报告进行法律评估。结果是，未经评估的材料被直接转交执法机关，既导致了“误报”的增多，也加重了执法机构的工作负担。关停含有儿童性虐待图像的网址的工作也有所放缓，因为有关公司也面临内容审核能力不足的问题。催生这些运作挑战的一个重要因素是，工作人员无法在无安全保障的“远程工作”环境下处理此类材料。³²

33. 许多提交材料重点指出了非政府组织在接触儿童受害者和幸存者方面面临的挑战。为了保持运作并援助受害者，许多非政府组织立即采取了行动，但由于出行限制，并不是总能实现这一目标。已有许多组织转为提供线上服务，但由于获取技术的机会受限³³和巨大的数字鸿沟，并非所有儿童都能获得这些服务。

(e) 社区安全网被削弱、教育中断、儿童被孤立

34. 关于社交距离和自我隔离的指导方针可能已使性虐待的受害儿童感到尤其脆弱。专家意见和一些数据表明，隐性危害可能正在上升。³⁴全国范围的关闭、自我隔离措施、儿童保护服务的中断以及学校、幼儿园或其他儿童保育中心的关闭，加剧了生活在临时庇护所或寄宿照料机构中的贫困儿童的脆弱性，包括残疾儿童的脆弱性，进一步增大了他们与支助群体的距离。³⁵

³¹ 见 www.unicef.org/press-releases/covid-19-causes-disruptions-child-protection-services-more-100-countries-unicef。

³² 欧洲委员会提交的材料。

³³ 英联邦人权倡议提交的材料。

³⁴ 大不列颠及北爱尔兰联合王国提交的材料。

³⁵ 国际终止童妓组织提交的材料和人道与包容组织提交的材料。

35. 在美国，为应对疫情而关闭了学校和日托中心，已增加了儿童遭受家庭虐待的风险，同时减少了他们与传统的面对面支助网络和义务报告员接触的机会。在 2020 年美国疫情“震中”的纽约市，儿童虐待报告减少了 51%，专家认为这很可能表明未得到处理的虐待、忽视或不当对待发生了成比例增加，显示儿童保护体系正在“四分五裂”。华盛顿特区儿童与家庭服务局称，2020 年 3 月中旬至 4 月中旬，华盛顿特区报告的虐待和忽视发生率下降了 62%，同一时期，马里兰和弗吉尼亚的学校工作人员向儿童保护服务机构进行转介的数量减少了 94%。³⁶

36. 在欧洲，有轶事报告显示，在封锁期间以及紧随封锁措施解除后的一段时间内，儿童虐待案件的披露率和热线接到的求助来电率均有所上升。在老挝人民民主共和国，学校的关闭增加了儿童在家遭受暴力侵害的风险，以及童工劳动和早婚的风险。³⁷ 与此同时，欧洲委员会在乌克兰和摩尔多瓦共和国开展合作活动的项目官员注意到，这两个国家均出现了儿童虐待案件报案数大幅减少的现象。这被认为是一种消极趋势，可能是上文讨论的一系列原因所致。³⁸

3. 各种形式的买卖儿童和儿童性剥削行为的增长

(a) 旅行和旅游业中的性剥削

37. 世界旅行和旅游理事会在 2020 年估计，由于此次大流行病，旅行和旅游业可有多达 1 亿个就业岗位有遭受影响的风险。这很可能大幅增加有关家庭的经济脆弱性，特别是在依赖旅游业收入的国家。在人们因危机而陷入财务困境的情况下，罪犯可能比以往更容易骗取信任并接触到受害者，这种接触可以是线上接触，也可以是通过国内和国外实际旅行实现。在旅行期间对儿童进行性剥削的罪犯既有国内的，也有国际的，不仅包括游客，还包括长期侨民、在国外工作的人员以及其他在一国长期生活的人员。最重要的是，他们正在越来越多地利用快速发展的技术来实施犯罪。在 COVID-19 相关的旅行限制下，出国旅行的机会有限，可能会鼓励一些罪犯在国内犯罪。此外，一些罪犯正在线上诱骗儿童，一旦国内、区域间和国际旅行限制放松，可能就会直接接触并虐待儿童。³⁹ 此外，如今旅行和旅游业已完全停摆，在以这些行业为主要收入来源的地方，没有其他收入来源的家庭和儿童可能被迫提供性服务以换取生活基本必需品。

(b) 童婚

38. COVID-19 的缓解政策及其经济冲击很可能对许多儿童受到保护以免遭有害做法和暴力侵害的权利造成破坏性影响，对少女而言尤甚。到 2030 年，此次大流行病可能在全球额外导致约 1,300 万起本可避免的童婚，⁴⁰ 这是防范方案暂停

³⁶ 哈佛大学弗朗索瓦-格扎维埃·巴尼乌健康与人权中心提交的材料。

³⁷ 联合国驻老挝人民民主共和国国家工作队提交的材料。

³⁸ 欧洲委员会提交的材料。

³⁹ 国际终止童妓组织提交的材料。

⁴⁰ 联合国人口基金，“预计 COVID-19 大流行将额外导致数百万起暴力、童婚、残割女性生殖器、意外怀孕案件”，2020 年 4 月 28 日的新闻稿。

以及贫困恶化对早婚流行率的潜在影响的共同作用。⁴¹ 这印证了先前利比里亚爆发埃博拉疫情时的证据，但这种冲击对童婚的影响可能因文化背景而异。⁴²

39. 当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员在其报告中指出，非洲、中东和南亚的民间社会组织和联合国机构都报告了针对儿童的性暴力激增的现象，包括女童未满 18 岁结婚的人数以及意外少女怀孕均大幅增加。⁴³

40. 据非洲儿童权利与福利问题专家委员会称，封锁和其他措施尽管属于“临时性”措施，却可能导致永久辍学，特别是导致女童、残疾儿童和来自经济弱势家庭的儿童永久辍学，⁴⁴ 从而增加他们的脆弱性，使其更容易遭到逼婚、强迫劳动、家庭奴役、性虐待和性剥削，包括其所信任的核心人际圈成员的此类侵害。

(c) 买卖和贩运儿童行为，包括以性剥削为目的的此类行为

41. 贩运人口问题全球数据中心称，在 2019 年 164 个国家报告的贩运案件(即 108,000 起案件)中，逾 23% 涉及未成年人。二十分之一的案件涉及未满 8 岁的儿童。⁴⁵ 这些最新数字与先前的研究相符，研究估计，在全世界逾 4,000 万贩运或剥削行为的受害者中，有 1,000 万未满 18 岁。⁴⁶ 儿童占据了贩运或剥削行为的全体受害者的四分之一，而 COVID-19 大流行进一步隔离了受害者，增加了帮助他们的难度。⁴⁷

42. COVID-19 危机还改变了贩运和剥削的通常模式。专门从事性剥削的犯罪集团很快调整了他们的工作方式，转为更多地利用线上交流和家庭剥削。欧盟委员会称，在欧洲联盟的一些成员国，对儿童色情制品的需求在 COVID-19 封锁期间增加了 25%。⁴⁸ 与此同时，封锁已迫使有关机构和非政府组织在防范工作和受害者支助活动方面面临更大的困难。⁴⁹

43. 在以性为目的买卖和贩运儿童行为方面，国际终止童妓组织的各国合作伙伴已注意到了以下变化：在一些国家，由于旅馆和娱乐场所的限制和关闭，贩运者已转为在车辆内出售儿童，还出现了将儿童载运到会面地点与顾客见面的情况。在若干实行严格限制的国家，已经观察到了“驾车”买卖儿童的现象；限制和宵禁也导致了买卖和贩运儿童行为向线上转移。如今，先前用于剥削儿童的实体地点已被通过社交媒体和通信应用程序贩卖儿童的做法所取代。若干来自难民营和

⁴¹ 哈佛大学弗朗索瓦·格扎维埃·巴尼乌健康与人权中心提交的材料。

⁴² 救助儿童会提交的材料。

⁴³ A/HRC/45/8, 第 33 段。

⁴⁴ 非洲儿童权利与福利问题专家委员会发布的面向成员国的指导说明，可查阅 www.acerwc.africa/guiding-note-on-childrens-rights-during-covid-19/。

⁴⁵ 见 www.ctdatacollaborative.org/story/age-victims-children-and-adults。

⁴⁶ 见 <https://reliefweb.int/report/world/covid-19-pushed-victims-child-trafficking-and-exploitation-further-isolation-save>。

⁴⁷ 见 www.savethechildren.net/news/covid-19-pushed-victims-child-trafficking-and-exploitation-further-isolation-save-children。

⁴⁸ 见 https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-security/20200724_com-2020-607-commission-communication_en.pdf。

⁴⁹ 联合国毒品和犯罪问题办公室，“COVID-19 大流行对贩运人口行为的影响：基于快速评估的初步调查结果和信息”（2020 年）。

移民营的报告指出，由于人道主义援助大幅减少、旅行受到严格限制，已出现了出售儿童以换取食物和基本用品的现象，儿童自己也被迫从事性活动以换取食物。由于国际旅行限制，已注意到国内贩运儿童现象也有所增加，导致对本地儿童的需求激增。⁵⁰

44. 据报告，剥削最弱势儿童(包括剥削他们从事危险工作)的猖獗现象激增，进一步加剧了他们遭到买卖、贩运和性剥削的脆弱性。目前，有 1.52 亿儿童在工作，其中有 7,200 万在从事危险工作。⁵¹ 在加纳和尼日利亚，有越来越多的儿童流落街头，被利用从事犯罪活动。⁵² 来自边缘化少数群体的儿童、儿童移民、残疾儿童、无家可归儿童、来自单亲或儿童户主家庭或受灾地区的儿童更有可能成为童工及遭受其他形式的剥削和虐待。⁵³ 在中非共和国和马里，据报告在矿井内的危险条件下工作的男童人数有所增加，而在利比亚，据报告寻求庇护者、移民和难民在寻找生计机会时频频遭到劳动剥削。⁵⁴ 当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员还感到关切的是，有来自布基纳法索、喀麦隆、加纳、马里、莫桑比克、尼日尔和乌干达⁵⁵ 的轶事信息表明，经济冲击严重、粮食短缺、学校关闭、安全局势不断恶化，这些因素的共同作用为武装团体强行招募儿童创造了肥沃的土壤。⁵⁶

(d) 对代孕所生儿童的影响

45. 本任务先前已审查过儿童在不受监管和受监管的国际商业代孕安排中均易遭受虐待性做法的问题(见 A/HRC/37/60)。因为此次大流行病而实施的对出行自由的限制，已进一步加剧了在跨国代孕安排下出生的儿童的脆弱性。例如，在乌克兰，截至 2020 年 8 月，据报告估计有逾 100 名跨境代孕婴儿在边境关闭后滞留，预计在旅行禁令完全解除之前，还将有 1,000 名婴儿在乌克兰出生。负责代理跨境代孕合同的乌克兰公司 BioTexCom 被迫将一家酒店改造成临时医院，以用于 46 名等待未来父母“接回”的婴儿。同样，在美国，代孕机构和慈善组织正在为医疗保健专业人员、儿童保育提供方、机构工作人员“作准备”，在某些情况下还为委托父母的家人和朋友“作准备”，以便他们接手因旅行限制而滞留的新生儿的产后护理责任。造成的结果是，没有出生证明和护照而无法搭乘飞机回家的新生儿只能在没有医疗保险的情况下由陌生人照顾，增加了他们在法律地位上和获取医疗保健方面的不确定性，从而剥夺了他们最大利益得到保护的权利，使他们愈发脆弱。⁵⁷

⁵⁰ 国际终止童妓组织提交的材料。

⁵¹ 国际劳工组织，《全球童工劳动估计：2012-2016 年的结果和趋势》。

⁵² 英联邦人权倡议提交的材料。

⁵³ 联合国驻老挝人民民主共和国国家工作队提交的材料。

⁵⁴ 见 www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Global-Protection-Update_191120-1.pdf。

⁵⁵ 保护儿童国际提交的材料。

⁵⁶ 全球保护群组，“求生危机：负面求生策略的抬头”，COVID-19 保护风险和对策，2020 年 6 月 30 日，可查阅 www.globalprotectioncluster.org/2020/06/30/covid-19-protection-risks-responses-situation-report-no-6-as-of-30-june-2020/。

⁵⁷ 捍卫自由联盟国际提交的材料。

(e) 线上形式的买卖和性剥削

46. 近几年来，儿童性虐待报告的数量大幅增加，2019年达到了近1,700万这一惊人数字；这包括近7,000万条图像和视频，其中有逾300万条图像和视频涉及欧洲联盟内的案件。COVID-19大流行进一步加剧了这种情况。与2019年3月相比，全国失踪和被剥削儿童中心在其网络线索热线(CyberTipline)上收到的全球儿童性剥削疑似报告增加了106%。

47. 根据欧警署最近的报告，⁵⁸ 由于COVID-19大流行期间实施的封锁措施，欧洲联盟内的线上儿童性虐待已经增加，并已成为前列的网络犯罪威胁之一。COVID-19危机改变了性剥削的模式，如今性剥削的运作正离开街头，转为“室内”或“线上”。⁵⁹ 据报告，线上和借助信通技术实施的暴力侵害妇女和女童行为正在增多，其中包括人身威胁、性骚扰、性挑衅、性勒索、网络色情和视频会议轰炸。⁶⁰ 据欧警署表示，在疫情期间及之后，执法机构报告称“寻找儿童虐待材料的人员的线上活动有所增加”。例如，欧警署引述指出，有罪犯在专门的论坛和讨论版上发帖表示“欣见有机会”与其认为因隔离、监督减少和上网增多而更加脆弱的儿童接触。美国联邦调查局也警示称，由于COVID-19导致学校关闭，儿童上网增多，可能会使儿童无意中陷入风险。⁶¹

48. 据国际终止童妓组织的组织成员称，⁶² 世界各国政府为遏制冠状病毒而实施的限制改变了儿童性剥削和性虐待行为的特定表现形式，对儿童产生了严重影响。有迹象表明，借助信息和通信技术(信通技术)实施的性剥削和性虐待有所增加，这些行为包括虐待直播、诱骗和所谓的“性短信”(包括制作、分发和持有自行制作的露骨的性视频或图像)。还有迹象表明，在这一时期内，试图在线上获取儿童性虐待材料的行为有所增加，以交流儿童性虐待影像为目的的群聊或论坛也有所增多。⁶³

4. 处境危险的儿童

49. 从全球来看，封锁措施、经济停摆和本就有限的儿童保护服务的供应中断加剧了最弱势儿童的脆弱性。这些儿童包括：残疾儿童；生活贫困的儿童；街头儿童；移民、寻求庇护、难民和境内流离失所儿童；少数群体儿童和土著儿童；有潜在健康问题(包括艾滋病毒/艾滋病)的儿童；被剥夺自由或人身被限制在警方拘押所、照料中心、移民拘留中心或移民营内的儿童；以及生活在机构中的儿童。据报告，对于生活在孤立和动荡环境下的弱势儿童，包括生活在难民和境内流离

⁵⁸ 见 www.europol.europa.eu/publications-documents/exploiting-isolation-offenders-and-victims-of-online-child-sexual-abuse-during-covid-19-pandemic。

⁵⁹ 见 www.savethechildren.net/news/covid-19-pushed-victims-child-trafficking-and-exploitation-further-isolation-save-children。

⁶⁰ 见 www.itu.int/net4/wsis/forum/2020/Files/talkx/Session13/brief-online-and-ict-facilitated-violence-against-women-and-girls-during-covid-19-en.pdf。

⁶¹ 见 www.hrw.org/news/2020/04/09/covid-19-and-childrens-rights#_Toc37256532。

⁶² 见 www.ecpat.org/news/covid-19-sexual-abuse。

⁶³ 欧洲委员会提交的材料。

失所者营地以及受冲突影响地区的弱势儿童，遭到性暴力和性别暴力的风险已经上升。⁶⁴

(a) 机构环境中的儿童

50. 这包括生活在精神病院、孤儿院、难民营、移民拘留中心和其他封闭设施中的儿童，因为人身被限制在这些场所的儿童遭受的暴力侵害、性虐待和性剥削的案件很可能不会被发现。⁶⁵ 由于贫困、残疾、歧视和缺乏获得服务的机会，已有数百万儿童生活在机构中，包括所谓的“孤儿院”中。在 COVID-19 大流行和封锁期间，机构收容固有的不利方面已变得愈发突出，而且随着服务供应的中断以及报告和监督的缺乏，这些不利方面往往只会恶化。⁶⁶

(b) 流动中的儿童

51. COVID-19 的影响对数百万流动人群而言格外严重，这些人群包括被迫流离失所、难民和境内流离失所的女童和男童，其中孤身和离散儿童尤为脆弱，有很高的风险遭到买卖或贩运以及成为强迫劳动、家庭奴役、逼婚、性虐待和性剥削的受害者。此次大流行病加剧了那些遭受长期人道主义危机后果的人群的脆弱性。例如，阿富汗的境内流离失所者和回返者面临有害的传统做法和应对策略，如早婚和逼婚、负债、童工劳动和强迫乞讨。人道主义机构警示称，难民和境内流离失所者可能越来越多地求助于消极的应对办法，如童工劳动、童婚和卖淫求生。⁶⁷

(c) 属于少数群体和土著人民的儿童

52. 关于 COVID-19 对属于少数群体的儿童和土著人的影响的数据有限，但这些人由于歧视、边缘化、经济不平等和贫困、缺乏获得社会保护的机会以及在诉诸司法方面面临障碍而依然特别脆弱。

53. 此次大流行病给美国的黑人社群和拉美裔社群(包括儿童)造成了不成比例的影响，反映了所有关键社会经济领域普遍存在的结构性种族主义和根深蒂固的不平等。此次大流行病还再次引发了反罗姆人的种族主义，包括针对儿童的身体和情感暴力。这是此次大流行病更广泛的种族化的一个方面，即将少数群体视为污染源。自疫情爆发以来，罗姆儿童及其家人还经历了更严重的粮食短缺。2020 年在西班牙参与一项研究的罗姆人中，有 40% 报告称在获取食物方面遭遇了困难，20% 的西班牙罗姆儿童被剥夺了他们一直享有的免费校餐。⁶⁸ 这使他们陷入了面临更高剥削和暴力风险的境地。没有其他收入来源的家庭和儿童还可能被迫提供性服务以换取生活基本必需品。

⁶⁴ 见 <https://unsdg.un.org/sites/default/files/2020-05/Policy-brief-Impact-of-COVID-19-in-Africa.pdf>。

⁶⁵ 见 www.hrw.org/news/2020/04/09/covid-19-and-childrens-rights#_Toc37256533。

⁶⁶ 荧光闪烁基金会提交的材料。

⁶⁷ A/HRC/45/8, 第 45 段。

⁶⁸ 哈佛大学弗朗索瓦·格扎维埃·巴尼乌健康与人权中心提交的材料。

(d) 街头儿童

54. 尽管在街头生活或工作的儿童人数会因社会经济、政治和文化条件(包括日益扩大的不平等和城市化格局)而有所波动,但 COVID-19 将进一步加剧这种情况,因为贫困的增加极可能导致街头儿童人数的增加。

55. 在封锁之前,据报告印度至少有 200 万儿童流落街头。他们拾荒和充当街头小贩为生,时常在暴力胁迫下加入乞丐帮派。封锁之后,许多儿童仍生活在街头,或开始步行返回家人所在的农村地区。政府的封锁公告中没有针对儿童的规定。相反,儿童只能通过拨打热线电话或发送自己索求食物和其他必需品的视频来自谋生路。有报告称,有的儿童每两至三天只吃一餐,或者无力取水或打柴。国家保护儿童权利委员会紧急呼吁,不要在街头向儿童分发食物,而是应将他们带至收容所,之后,有大量儿童被带至了国营收容所或送回了家乡。⁶⁹

56. 人们还对塔利贝儿童的处境表示关切,例如在毛里塔尼亚和塞内加尔,据报告塔利贝儿童不仅面临强迫乞讨等最恶劣形式的童工劳动,还成为了性剥削和性虐待的受害者,而这些侵害往往不被发现。但值得指出的是,塞内加尔政府将塔利贝儿童纳入了 COVID-19 特别保护措施,包括家庭团聚。⁷⁰

(e) 残疾儿童

57. 残疾儿童面临更高的遭受性虐待和性剥削的风险,原因包括过度依赖照料者,使他们容易成为童工、遭到家庭奴役、商业性剥削、强迫乞讨和陷入其他剥削处境。使这些问题更加复杂的是,“残疾儿童”是一个总括术语,所涵盖的群体极为多样,有着不同的障碍和支助要求,在行使自己的权利方面面临着重大障碍。例如,有智力或社会心理残疾的儿童或盲聋儿童面临着更大程度的边缘化,因为他们更有可能被排除在各种方案之外,生活在或人身被限制在机构中,遭受暴力、忽视和虐待的比例也更高。⁷¹ 如果他们被迫与施虐者或有施虐倾向者独处,风险会进一步增加。⁷²

C. 在大流行病期间防范和打击买卖儿童和儿童性剥削行为:良好做法和持续挑战**1. 良好做法**

58. 本任务过去曾得出结论,在人道主义危机和自然灾害时期查明的一个初步问题是缺少协调和分配多个国际和地方响应方的作用 and 责任的全面框架,这往往会导致混乱、不必要的重复努力和巨大的保护缺口。要使防范工作切实有效,至关重要是具备持续的政治意愿、完备的知识基础、体制存在、多学科方法和不同

⁶⁹ 同上。

⁷⁰ 拯救毛里求斯奴隶组织提交的材料和人权观察社提交的材料;另见 www.unodc.org/westandcentralafrica/en/2020-04-27-talibes-covid.html。

⁷¹ 人权与体育中心提交的材料。

⁷² 世界聋人联合会提交的材料。

机构间的协调、儿童及其家庭的参与、深入基层群众特别是边缘化的群体、重视性别问题和受性剥削风险较大的群体的关切，以及充分的人力和财力资源。⁷³

59. 面对令人堪忧的趋势，许多国家面向儿童推出了新的或扩大的社会保障服务。截至 2020 年 7 月，至少有 60 个国家⁷⁴ 为了应对 COVID-19 疫情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支付计划的覆盖范围。这些干预措施缓解了儿童陷入贫困的风险，推动了建立永久社会保障体系的呼声，包括普及儿童补助金，从而能够为弱势儿童及其家庭以及恢复性正义提供支持。

60. 社区参与对于防范、缓解和应对 COVID-19 危机期间针对儿童的虐待、忽视、剥削和暴力也至关重要。包括儿童和青年在内的社区成员处于识别和应对风险的有利位置：他们知道如何加强和维持保护其子女和家庭的环境。通过与社区成员合作，包括正式和非正式合作、跨部门合作、涉及各性别和年龄段的合作，都将减少儿童面临的风险，而社区则可以维持对安全的承诺。⁷⁵

61. 西班牙的主管机构已采取措施以缓解此次大流行病对儿童的影响，包括为社会护理中心增加人手，维持线上社会心理治疗和面向未成年人的支助，以及向处境脆弱的家庭提供经济支助。⁷⁶

62. 阿尔巴尼亚政府每周举行一线专业人员、儿基会和儿童保护行为体之间的线上会议，以讨论儿童保护问题。⁷⁷

63. 大不列颠及北爱尔兰联合王国政府维持了各项基本服务并已明确表示，如果有人需要离家以逃避家庭虐待，则 COVID-19 家庭隔离措施不适用。该国政府还向独立慈善机构提供了支持，包括那些帮助面临性虐待风险的儿童的慈善机构。政府还推进了《家庭虐待法案》，以更好地保护受害者并将犯罪者绳之以法。政府增加了用于支助儿童性虐待受害者和幸存者的资金，为此启动了一项 240 万英镑的基金，以支持在全国层面通过支助热线、线上资源和远程咨询等渠道向儿童性虐待的受害者和幸存者提供直接支助的组织。⁷⁸

64. 该国的国家打击犯罪局已通过其“家中线上安全”(#OnlineSafetyAtHome)活动和 ThinkUKnow 资源，加大了关于保持线上安全的宣传力度，并已在 gov.uk 网站上发布了面向父母和照料者的指南。政府已向国家打击犯罪局提供了 986 万英镑的资金，这些是在调查和情报方面的定向投资，包括用于打击暗网。政府力求通过新设立的弱势儿童中心，确保有效协调在维护弱势儿童方面开展的活动，并已通过部级执行小组和其他平台推进就这一议程采取行动。⁷⁹

⁷³ 见 E/CN.4/2004/9 和 A/68/275。

⁷⁴ 见 www.un.org/other/afics/sites/www.un.org.other.afics/files/sg-pdf-20200916-un_comprehensive_response_to_covid-16_sep_2020_002_0.pdf。

⁷⁵ 见 https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/the_alliance_covid_19_tn_version_2_05.27.20_final.pdf。

⁷⁶ 西班牙提交的材料。

⁷⁷ 阿尔巴尼亚提交的材料。

⁷⁸ 大不列颠及北爱尔兰联合王国提交的材料。

⁷⁹ 同上。

65. 从联合王国收到的另一份材料指出，在线上儿童剥削问题方面，政府对策存在缺口，对儿童经常使用的社交媒体平台等互联网公司监管不足。据报告，政府未能落实 2019 年《线上危害白皮书》的建议，也未能建立一个针对互联网提供商的强有力的监管框架，因此错过了加强线上儿童保护的机会。据报告，政府也未能执行信息专员办公室的《适龄设计条例》(2020 年 6 月才迟交给议会)，并且推迟了 2017 年《数字经济法》第 3 部分的实施，该部分将线上对儿童的额外保障写入了法律，包括年龄核实程序和与性剥削影像有关的保护措施。这些推迟或不作为已导致对线上环境的监管力度和保护儿童免遭剥削的工具配置都未达到应有预期。⁸⁰

66. 欧警署除了在整个 COVID-19 大流行期间向欧洲联盟成员国和其他合作伙伴提供业务支持，还力求增加正在进行的、重点强调儿童线上安全面临的风险的防范和宣传活动，例如“说不”(#SayNo!)活动。⁸¹

67. 墨西哥联邦政府向公众提供了关于儿童和青少年在封锁期间面临的不同风险的信息。在提供该信息的同时，还提供了免费帮助热线的号码，以及关于如何找到特定的护理服务以及如何要求获得性健康和生殖健康服务的说明指南。联邦政府还发布了多项措施和指导方针，用于在儿童保育中心以及在面向遭受极端暴力的妇女及其子女的庇护所和外部护理中心缓解 COVID-19 疫情。⁸²

68. 在加纳，政府在民间社会组织的推动下作出了协同努力，责成儿童保护机构加大力度监测并制止线上的儿童性剥削行为，通过开展提高认识活动、线上报告和法律改革以实现对儿童的保护。政府已承诺提供必要资源以加强这些机构。政府还保证将提高公众对暴力受害者的权利以及如何报告虐待行为的认识。⁸³

69. 瑞典政府已采取措施，以资助努力打击暴力侵害儿童(包括弱势儿童)和暴力侵害男女同性恋、双性恋、跨性别者和间性者行为的民间社会组织，并制止与名誉有关的暴力和压迫。虽然瑞典已有法律禁止童婚、逼婚、残割女性生殖器和暴力侵害儿童行为，但据报告主要问题在于人们对司法制度缺乏了解而且当局在资源分配上没有予以优先考虑。⁸⁴

70. 阿根廷、哥伦比亚、秘鲁和南非已采取步骤，优先考虑和加强警方和保护机关的应对措施，并加快针对施虐者的司法程序。阿根廷、博茨瓦纳、智利、萨尔瓦多、肯尼亚、尼日利亚、秘鲁和南非加强了性别暴力报告系统，为此增设了热线电话并为那些因为身处施虐者听力范围内而无法拨打电话的人提供了通过 WhatsApp、短信或电子邮件报案的新选项。⁸⁵

71. 在肯尼亚，已经采取了若干措施，包括：为儿童帮助热线提供技术和财政支助，如今该热线已实现了咨询师远程接听电话；传播关键的防范和应对信息；倡导国家责任承担者执行相关法律和政策并提供基本服务；继续提供案件管理服务

⁸⁰ 联合王国保护儿童免遭贩运组织提交的材料。

⁸¹ 欧警署 2020 年度报告。

⁸² 墨西哥国家人权委员会提交的材料。

⁸³ 英联邦人权倡议提交的材料。

⁸⁴ 瑞典民间社会联合提交的材料。

⁸⁵ 见 www.unaids.org/en/resources/documents/2020/rights-in-a-pandemic。

务；倡导将儿童保护作为一项基本服务纳入 COVID-19 对策；以及努力加强地方层面的儿童保护志愿者队伍。

72. 在几内亚比绍，直至 2020 年 6 月底，在 109 个农村社区和比绍市提供了城乡流动服务支助，以防止家庭暴力、暴力侵害儿童、童婚和残割女性生殖器行为，受众共计 12,000 人。还进行了复习培训，提供了个体防护装备以及指导材料。⁸⁶

2. 持续挑战

73. 此次大流行病加剧了儿童现有的脆弱性。世界各国政府需要调整、扩大和升级对家庭的支助措施。已吁请各国在应对 COVID-19 大流行的过程中，考虑到多重和交叉形式的暴力、歧视、污名化、排斥和不平等。⁸⁷ 吁请各国实现防范、缓解和应对工作一体化，并加强有关计划和结构，以应对性暴力和性别暴力(包括家庭暴力和数字环境中的暴力)以及童婚、早婚和逼婚等有害做法的增多，将之作为 COVID-19 对策的一部分，包括维持保护庇护所、热线和服务台、保健和支助服务以及法律保护 and 支助，并将这些服务指定为基本服务。⁸⁸

74. 本任务先前曾指出，一般而言，在人道主义和自然灾害造成的危机下，尽管制定了大量行动计划和战略，但这些行动计划和战略往往只能得到部分实施或不完整实施，原因包括：负责设计、实施和监测行动计划和战略的机构能力薄弱；预算拨款与合格的人力资源配置不足；制订了多个部门行动计划，各行为体之间协调配合不足，导致工作重复和资源滥用；以及缺少或没有监测和评估机制来衡量所采取行动的影响。⁸⁹

75. 在许多地方，能力的不足，包括财力和人力资源的不足，阻碍了处理任何形式的虐待、暴力侵害和剥削儿童行为以及关爱受害者的努力。需要作出重大努力，培训专业人员识别和处理相关犯罪，并促进采取对儿童问题有敏感认识的方法，防范和打击这些侵犯儿童权利的行为。要想进行能力建设，还必须有充足的预算拨款，使相关机构和服务能够有效运作。

76. 买卖儿童和儿童性剥削行为相关数据的收集与分析工作仍是一项重大挑战。可靠数据的缺乏会降低问题的可见度并阻碍适当对策和防范措施的制定。此外，许多国家缺乏一体化的数据收集系统。这种系统需要有统一的质量指标，还需要各行为体和政府各部门收集妥善分类的数据，予以集中汇总，定期通报给政府各机构并进行公开传播。

77. 危机过后，儿童和青年将面临与过去不同的新现实。要想制定任何以儿童权利为基础、旨在防范买卖儿童和儿童性剥削行为并确保儿童得到保护、康复和重新融入社会的国家战略，儿童的参与空前重要。⁹⁰ 然而，国家在就此次大流行病开展对话和确定对策时，似乎常常将儿童排除在外。与此同时，限制性的应对

⁸⁶ 见 <https://data.unicef.org/resources/protecting-children-from-violence-in-the-time-of-COVID-19-brochure/>。

⁸⁷ 大会第 74/306 号决议。

⁸⁸ 同上，第 26 段。

⁸⁹ A/HRC/25/48，第 59 段。

⁹⁰ A/67/291，第 95 段。

措施已导致许多面向儿童的参与和协商进程被暂停或延后。据欧洲委员会儿童权利司称，随着限制性措施开始取消，欧洲委员会成员国将开始处理在决策进程和司法程序中积累的积压和延后问题：令人关切的是，有的人可能会倾向于牺牲儿童表达意见的权利以加快这些进程。⁹¹

78. 最后，正如当代形式奴役包括其原因和后果问题特别报告员所指出的，在此次大流行病期间，暂时放松对一些国家实施的经济制裁和其他强制性措施也是可取的。此外，正如单方面强制性措施对享受人权的不良影响问题特别报告员明确确认的，此类措施会极大地影响在抗击 COVID-19 方面的国际团结与合作。⁹²

四. 结论和建议

A. 结论

79. COVID-19 大流行引发了一场空前的危机，世界上最贫困和最脆弱的人群受到的影响最大。国家负有在危机中保护儿童的主要责任，但体制和法律结构的缺失或瘫痪往往会给履行义务带来困难。虽然有许多行为体和利益攸关方在自然灾害中提供应急服务，但儿童在保护框架内外依然面临重大风险。

80. 在发生如此大规模的危机时，如果没有协调和分配作用和责任的全面框架，往往会导致混乱、不必要的重复努力和巨大的保护缺口。财政支助的严重短缺妨碍了儿童保护工作，包括根据任务授权提供服务及执行各项机构间倡议和准则的工作。如果缺乏执行儿童保护准则和标准的能力或经验，也会造成保护缺口。必须将工作重点从应对危机转向准备和规划，同时规定开展问责、监测以及定期、持续的后续行动。⁹³

81. 面对此次大流行病的相关伤害，一些弱势和边缘化儿童群体承受了不成比例的风险，值此机会，应突破当前局势的藩篱，对影响这些儿童的儿童保护机制进行反思和改进。应以《2030 年可持续发展议程》为蓝图，一方面重建得更好，建设更加可持续、和平、公正、平等、包容、坚韧、不让任何一个人掉队的社会，⁹⁴ 另一方面将我们干预措施的重点转为关注谁最有可能成为这一罪行的受害者，以及需要开展哪些工作以减轻他们的脆弱性并确保在所有环境(包括机构环境、线上环境和家庭环境)中满足他们的保护需求。这包括视必要修订法律、标准和政策，以考虑到特定群体面临的更大的掉队风险，确保这些法律、标准和政策直接或间接均不具有歧视性，还包括确保系统性地监测、整理和传播透明、准确的分类数据。

82. 应进一步加强儿童保护框架，消除基于性、性别、年龄、种族和其他因素等一系列理由的现有不平等，这些不平等增加了弱势儿童群体遭到买卖和性剥削的可能性。在儿童面临更大风险的今天，迫切需要为儿童保护投入更多资源。要想

⁹¹ 欧洲委员会提交的材料。

⁹² A/HRC/45/8, 第 83-85 段。

⁹³ A/HRC/19/63, 第 89-90 段。

⁹⁴ 大会第 74/306 号决议。

共同应对这一全球挑战、加快行动落实可持续发展目标，最终以可持续、有适应力的方式战胜 COVID-19 大流行，离不开国际团结。

83. 还没有付出足够的努力，通过教育和提高认识活动将防范作为优先要务。全面的法律制度、整体的政策和适当的数据收集是首先要采取的步骤。这些政策必须植根于应对(线上和线下)买卖儿童和儿童性剥削行为的总体战略框架，以协作方式执行，并在各部门和各国之间进行协调。各国必须加大努力，划拨必要资源以实现可持续发展目标具体目标 8.7 和 16.2，并确保将不让一个儿童掉队的措施纳入以可持续、有适应力的方式战胜 COVID-19 大流行的立法和政策对策。

84. 危机过后，儿童和青年将面临与过去不同的新现实。要想制定任何以儿童权利为基础、旨在防范买卖儿童和儿童性剥削行为并确保儿童得到保护、康复和重新融入社会的国家战略，儿童的参与空前重要。

85. 随着我们进入 2021 年，2020 年的“余震”将开始显现。保护的双重作用从未如此重要，即在应对当前需求的同时，建立体系以对抗根深蒂固的、使虐待和剥削得以盛行的消极思想。如果我们要保住打击买卖儿童和儿童性剥削、贩运和其他相关虐待行为方面奋战取得的成果，对这些体系的投资就是我们的试金石。⁹⁵

B. 建议

86. 为了有效防范和打击买卖儿童和儿童性剥削行为，特别是在 COVID-19 大流行及其造成的社会经济危机的背景下，特别报告员请所有国家加快努力，建立全面和以儿童权利为中心的保护体系，并支持和促进协调一致的全球对策，以根除买卖儿童和儿童性剥削行为。

1. 在国家层面

87. 各国政府有义务建立一个强有力的、基于权利的儿童保护体系。这一体系的建立应在灾难发生之前，以防范或缓解儿童在国家紧急状态或公共卫生危机期间遭到暴力侵害、虐待、忽视和剥削的风险上升问题。

88. 要想跟踪任何紧急情况的影响，都离不开数据收集。因此，有必要系统性地收集和分析关于 COVID-19 影响的数据，以理解和跟踪这一现象，进而为决策提供参考。

89. 各国政府和相关主管机构必须开发快速评估工具，以评价此次大流行病对受害者基本服务以及对执法和司法能力的影响。他们应确保为疑似和已确认的儿童受害者提供以儿童为中心的、综合的、针对个人情况的体察创伤的支助。

90. 在制定任何防范买卖儿童和儿童性剥削行为的关于缓解、康复和重新融入措施的国家战略时，必须让儿童积极参与决策进程。

⁹⁵ 另见 www.globalprotectioncluster.org/wp-content/uploads/Global-Protection-Update_191120-1.pdf。

91. 因此，儿童参与必须制度化，并作为一个进程予以纳入。儿童参与必须是符合国际标准和规范的一个全面、针对具体情况、基于权利的儿童保护体系中的核心和交叉组成部分。(见 A/67/291, 第 100 段)。

92. 随着疫情缓和，应将资源集中用于支持基于家庭和社区的方案和服务，以减少儿童的家庭分离，包括父母因此次大流行病的经济影响而无力予以照顾的儿童，或因父母死于这一疾病而成为孤儿的儿童。

93. 各国政府还应考虑建立一个多部门和参与式的国家级协调机构，使之有能力确定优先事项、分配作用和责任，并承诺在我们逐步战胜疫情的过程中，为面向儿童的针对性干预措施提供资源。

94. 在向家庭和儿童提供必要支助的过程中，各国政府和发展伙伴必须与基于社区的非政府组织密切合作，以确保有针对性的现金转移方案能惠及最脆弱和更需要支助的人。

95. 对服务于和帮扶虐童行为受害者和幸存者以及处境危险者的基于社区的非政府组织，应将之视为必要工作者。这将确保能够接触到处境危险儿童或受害者并向他们提供必要支助。

2. 在国际层面

96. 国际社会，包括联合国机构、捐助组织和各国，应向没有能力和资源以履行维护和保护儿童权利义务的国家提供技术和财政支助。还应采取步骤，确保将儿童保护作为人道主义应对、数据收集、能力建设、协调和宣传的核心要素，实现多部门整合。在招聘和培训相关人员时，务必恪尽职守。

97. 此次大流行病期间，应放松对一些国家实施的经济制裁和其他强制性措施，使之能够投入足够的资源用于保护儿童免遭性剥削和性虐待的措施。

3. 关于企业社会责任

98. 各国应确保私营公司建立有效的线上儿童保护机制。要想确保及早发现案件并有效封锁和清除线上的儿童性剥削材料，关键是要在私营企业和执法机构之间开展更强有力的合作。此类行动需要训练有素的专门警察部队来监控加密的恋童癖网络，合法访问保留的 IP 地址以获取证据，并与相关境外公司和执法机构合作，同时严格遵守国际人权法。

4. 国家、国际组织和国内组织以及协会之间的合作

99. 所有利益攸关方必须共同努力，从紧急情况的最初阶段就查明并支持在部门间协调分配在儿童保护问题上的作用和责任。应采取步骤，确保在紧急情况发生之前就建立并加强信息交流和协调机制。

100. 所有利益攸关方必须确保其政策和方案活动定期接受审查并完全符合国际组织和机构间倡议制定的关于紧急情况下儿童保护的准则和标准，以确保其制度和做法不会提升儿童面临的风险，甚至是无意中提升这些风险。

101. 必须有意识地将保护纳入援助方案的早期设计和实施，并且必须广泛关注政策、威胁、风险、社区资产、做法、能力建设以及有效的监测和报告。

102. 应鼓励各国之间以及与参与组织制定合作协定，以确保在发生紧急情况或危机时能及时、快速地作出响应并有效地协调各项活动和援助。
