



人权理事会

第五十八届会议

2025 年 2 月 24 日至 4 月 4 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

负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表的年度报告

概要

本报告系根据大会第 78/187 号决议提交。负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表纳贾特·马阿拉·姆吉德在报告中回顾了她在 2024 年全球、区域和国家各级为履行任务采取的行动以及取得的成果。她强调，2024 年是广泛动员多利益攸关方的一年，也是她办公室成立十五周年。报告尤其重点阐述了贩运儿童现象的惊人增加，强调加大努力终止这种形式的暴力侵害儿童行为刻不容缓。



一. 导言

1. 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表以大会第 62/141 号决议为指导，独立地在全世界倡导预防和消除一切形式暴力侵害儿童现象。大会第 76/147 号和第 78/187 号决议重申支持特别代表的工作，确认在推动进一步执行联合国研究暴力侵害儿童问题独立专家报告¹ 所载建议以及支持联合国会员国实施《2030 年可持续发展议程》方面取得的进展和特别代表发挥的作用。此外，大会赞赏特别代表在联合国关于被剥夺自由儿童问题的全球研究² 后续行动方面发挥的领导作用，并鼓励她继续在这方面开展工作。

2. 特别代表在本报告中回顾了她在 2024 年在全球、区域和国家各级为履行任务采取的行动，并简要介绍了自上次报告以来取得的成果。她强调，2024 年是广泛动员多利益攸关方的一年，也是她的办公室成立十五周年。

3. 特别代表随后阐述了导致儿童面临暴力风险和脆弱性增加的全球挑战。报告聚焦于以各种目的贩运儿童行为的惊人增长。尽管采取了应对措施，但这种复杂、快速变化的犯罪行为在多重风险和相互叠加因素的作用下愈演愈烈。危机之下世界各地儿童脆弱性的上升、贩运者加大对技术的使用以及对剥削儿童需求的空前上升使这种低风险、高利润犯罪带来的挑战更为严峻。立即采取更为有力的行动，并且是协调一致、大规模实施的国家间跨境行动是全球的当务之急。

4. 特别代表请会员国、民间社会组织和联合国实体提供信息介绍为保护儿童免遭贩运采取的行动，以便在报告中参考。她收到了 60 多份材料，并对此表示感谢。³ 本报告还借鉴了其他团体和伙伴提供的信息，包括打击人口贩运机构间协调小组、人道主义行动中保护儿童联盟和联合国儿童基金会因诺琴蒂—全球研究和展望办公室提供的信息。特别代表尤其感谢联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)和国际劳工组织(劳工组织)的全力支持。此外，本报告还参考了儿童和贩运幸存者提供的信息。

二. 广泛动员多利益攸关方的一年

5. 2024 年是秘书长首次任命负责暴力侵害儿童问题特别代表十五周年。值此机会，特别代表在提交大会的 2024 年年度报告中盘点了在全世界终止暴力侵害儿童方面取得的进展和仍然存在的挑战。⁴ 她在报告中证实，世界无法如期实现在 2030 年前终止暴力侵害儿童的目标。她还强调，在这个危机不断升级的时代，暴力侵害儿童现象达到了前所未有的严重程度。终止暴力侵害儿童仍然是可以实现的，并且具有经济意义。各主要利益攸关方在暴力预防和应对方面采取的

¹ [A/61/299](#).

² [A/74/136](#).

³ 阿根廷、亚美尼亚、奥地利、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、保加利亚、丹麦、厄瓜多尔、德国、印度、伊拉克、以色列、意大利、约旦、科威特、拉脱维亚、卢森堡、马耳他、挪威、波兰、葡萄牙、塞尔维亚、瑞士、土耳其、赞比亚、民间社会组织、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒罪办)、国际劳工组织(劳工组织)和儿基会因诺琴蒂—全球研究和展望办公室提交了材料。

⁴ [A/79/242](#).

有力行动需要大规模推广。最重要的是，对儿童保护和儿童福祉的投资必须成为国家、区域和全球各级的政治优先事项。

6. 特别代表领导开展了为期一年的运动，以尽可能广泛的开展动员并加强与会员国、联合国系统、私营部门、民间社会、信仰组织、学术界以及儿童和幸存者的伙伴关系，并以此推进两个重要且相互关联的进程：(a) 2024 年 11 月 7 日和 8 日由哥伦比亚政府、瑞典政府、特别代表、世界卫生组织(世卫组织)和联合国儿童基金会(儿基会)在波哥大共同举办的第一届终止暴力侵害儿童行为全球部长级会议；(b) 发起“终止暴力侵害儿童行为探索全球联盟”以促进“全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系”重新焕发活力。

7. 全球部长级会议由来自 119 个国家的高级别代表团参加，包括 63 名部长，会议做出了加快行动以在 2030 年前终止暴力侵害儿童行为的具体承诺。截至 2025 年 1 月，55 个国家通过了会议发起的《波哥大行动呼吁》。此外，40 多个国家加入了会议启动的“终止暴力侵害儿童行为探索全球联盟”。如本报告下文所述，特别代表将以上述发展势头为契机，继续与全球、区域和国家各级的所有主要利益攸关方密切合作，加快采取行动，以期在 2030 年前终止暴力侵害儿童行为。

接触更多的会员国

8. 在本报告所述期间，特别代表通过国别访问、高级别双边交流等方式加强了与会员国的接触。在筹备全球部长级会议的 15 个月期间，特别代表在儿基会的支持下，与 50 多个由国家主导的国家筹备进程进行了交流。在这些进程中，各方可以就在国家和地方两级处理暴力及其驱动因素问题确定具体的、适合特定情况的行动，并探讨如何扩大行动规模以及解决仍然存在的挑战。这些进程还有助于为各部门落实应对暴力侵害儿童问题的国家承诺注入新的活力。

9. 2024 年 1 月 1 日以来，特别代表领导了使以前的“全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系”重新焕发活力的进程，建立了“终止暴力侵害儿童行为探索全球联盟”。该进程旨在确保会员国享有更大的自主性，通过自下而上的方式密切联系当地实际情况，并促进国家间的互学互鉴。作为进程的一项内容，特别代表于 2024 年 9 月 10 日至 11 日在日内瓦召开了首次技术研讨会，参加人员包括 90 多名来自“探索国”的代表以及儿基会和世卫组织的国家和区域代表。特别代表感谢“探索国”派出高级别代表团与会，并感谢儿基会、世卫组织和儿童投资基金基金会提供支持。特别代表已开始支持“探索国”制定路线图，以履行其作为“探索国”的承诺和在全球部长级会议上的承诺。

10. 此外，呼吁各国支持全球部长级会议和“探索全球联盟”是特别代表开展国别访问时的一项重要工作。自向人权理事会提交上一份报告⁵以来，特别代表除确保跟进前几年的国别访问情况外，还访问了巴西、哥斯达黎加、莱索托、马耳他、卡塔尔、罗马尼亚、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国和赞比亚并与相关主管部门进行了交流。

11. 特别代表在国别访问期间感到鼓舞的是，各国在儿童保护和儿童福祉方面作出了政治承诺，并采取了措施增加面向儿童和家庭的综合性、跨部门服务的投

⁵ A/HRC/55/58.

资。越来越多的国家将上述考量纳入公共财政和预算框架。例如，赞比亚经过分析认为，暴力造成的损失估计占国内生产总值的 6.4%，因此该国优先考虑社会保护方面的跨领域投资，包括为社会现金转移方案、公共福利援助、增强妇女和弱势家庭的经济权能、免费教育和学校供餐方案增加拨款。此外，特别代表还对赞比亚的一个新进程表示欢迎，该进程旨在明确儿童保护和儿童福祉方面的最低限度一揽子服务，以规范服务的提供并加强协调。在莱索托，特别代表欢迎该国承诺加强面向最弱势儿童的综合服务，并出台了新的《预防和应对暴力侵害儿童行为国家计划》。为配合该计划，莱索托还作出了一项为期五年的承诺，即到 2028 年将暴力侵害儿童行为减少 75%。在巴西，特别代表欢迎该国将关于儿童和青少年的跨领域议程纳入《2024-2027 年多年发展计划》，并欢迎政府随后承诺将跟进议程中旨在应对暴力侵害儿童问题各要素的进展情况。

12. 在哥斯达黎加，特别代表欢迎政府承诺将预防暴力、增强社区权能和建设和平文化。在马耳他，特别代表强调了加强儿童保护制度和确保儿童参与决策的各项有力措施，包括将国家和地方选举以及欧洲议会选举的投票年龄降低到 16 岁。特别代表还与卡塔尔国家主管部门进行了交流，并欢迎该国政府随后承诺将制定儿童保护专业人员框架，以在 2030 年前提高他们的技能和标准。特别代表还欢迎阿拉伯联合酋长国采取有力行动，以协调和规范儿童保护和儿童福祉相关的服务并确保实现儿童和青年的参与。此外，她欢迎阿拉伯联合酋长国执法机构在线上 and 线下保护儿童方面发挥的领导作用，以及在这方面对其他国家提供的支持。

13. 特别代表确保系统性跟进她前几年访问各国时提出的建议，并继续向各国提供支持。7 月 9 日，她欢迎泰国政府宣布撤销对《儿童权利公约》第 22 条的保留，将儿童权利保护扩大到包括难民儿童。特别代表访问了斐济，并建议该国继续研究暴力侵害儿童造成的经济代价以及投资暴力预防工作产生的回报。随后，斐济在 2024 年 9 月出台的 2025-2029 年国家发展计划中纳入了一项关于减少暴力侵害儿童的经济代价的主要业绩指标，特别代表对此表示欢迎。2024 年对罗马尼亚进行后续访问时，特别代表欢迎该国努力加快实施《儿童保障国家行动计划》，包括分析暴力侵害儿童的代价和扩大社区一体化服务。她还欢迎罗马尼亚承诺将增加国家对地方社会服务的供资，并将建立预算分配和支出跟踪机制。此外，她表示完全支持罗马尼亚通过法律修正案，使儿童能够有意义地参与各级公共行政部门的决策，并欢迎罗马尼亚将 2025 年定为儿童年，以此为契机加快推进相关工作。

14. 特别代表继续以自愿国别评估作为关键切入点开展动员工作并为各国实现 2030 年议程提供支持。她会见了提交 2024 年自愿国别评估的 31 个国家以及联合国区域委员会和国家工作队，以帮助确定可行做法和让儿童参与相关工作。她在可持续发展问题高级别政治论坛、未来峰会和大会期间继续与各国积极接触。她的办公室编写并向各会员国分发了一份宣传简报介绍自愿国别评估及其进程，强调儿童保护和儿童福祉是实现可持续发展目标的重要加速器，在这方面进行投资十分重要。

15. 2024 年 11 月 14 日，特别代表与瑞典和世界儿童时代基金会在纽约共同主办了一次高级别活动，瑞典马德琳公主和联合国常务副秘书长参加了活动。高级别活动以全球部长级会议为契机，确定了会议成果以及会员国和合作伙伴所作承诺

如何链接《未来契约》、《全球数字契约》等其他全球承诺并为相关承诺的实施提供支持。

16. 在历次与会员国的交流中，特别代表均着重表示进一步以综合办法处理暴力侵害儿童问题迫在眉睫，强调对行之有效、具有成本效益的跨部门服务的投资可产生高回报。她继续记录良好做法，促进经验分享、交流专门知识和开展同行互鉴。相关工作包括作为全球部长级会议的一部分，在人权理事会第五十五届会议期间于 2024 年 3 月召开部长级对话。她为巴西、斐济、冰岛和赞比亚等国开展同行支持提供了便利。在罗马尼亚举行儿童、青年和家庭问题高级别会议期间，特别代表参加了关于影响儿童、青年和家庭的进程以及关于建立新伙伴关系的高级别交流。奥地利、贝宁、保加利亚、马耳他、波兰、罗马尼亚和斯洛伐克的代表参加了重要的同行学习活动。为进一步支持各国投资终止暴力侵害儿童行为，特别代表就该主题发布了一份宣传简报，并将于 2025 年初发布一个工具包用于评估暴力侵害儿童产生的经济代价和投资暴力预防工作产生的回报。

加强与区域组织的接触

17. 特别代表通过参与高级别宣传活动、提供技术支持以及与区域组织建立联系，扩大并巩固了她与区域和次区域组织的接触和合作。她支持了全球部长级会议的区域筹备进程，并在全球部长级会议上主持了一场区域组织专门会议，强调需要根据各区域的具体情况采取有针对性的行动并为政府间区域组织交流经验提供便利。

18. 2024 年全年，特别代表继续与东南亚国家联盟(东盟)合作监测《2016-2025 年东盟区域消除暴力侵害儿童区域行动计划》的执行情况并制定下一个区域计划。在欧盟方面，特别代表继续与欧洲各机构交流，讨论关于采纳欧盟委员会就发展和加强儿童综合保护系统的建议、欧盟儿童参与平台、防止网上性暴力的法律以及“欧洲儿童保障”实施情况。特别代表还继续与欧洲委员会就实施《儿童权利战略(2022-2027 年)》和可持续发展目标保持交流。

19. 特别代表还就打击暴力侵害儿童具体方面的工作向区域组织提供信息和支持。她参加了非洲联盟儿童网络安全示范法论证研讨会并发表了意见，并对让儿童和年轻人参与协商进程表示欢迎。她参加了美洲人权委员会于 2024 年 7 月举行的关于体罚对加勒比儿童权利影响的听证。特别代表继续与阿拉伯国家联盟以及阿拉伯儿童与发展理事会积极接触，讨论中东和北非儿童的优先问题。例如，在 2024 年 2 月举行的第六届阿拉伯民间社会儿童论坛上，她以第四次工业革命期间增强和保护阿拉伯儿童权能为主题做了发言。在 2024 年 11 月约旦国王主持召开的会议上，她介绍了国际社会和民间社会组织在促进和尊重巴勒斯坦儿童权利方面发挥的作用。

提高议会、国家人权机构和监察员的认识

20. 国别访问期间，特别代表系统性地与议会议员接触，强调他们在监督开支情况、儿童和家庭社会服务政策和法律执行情况以及实现 2030 年议程方面的作用。2024 年 3 月，特别代表会见了各国议会联盟秘书长，探讨如何支持议会议员进一步参与增加对儿童保护和儿童福祉的投资。在即将举行的各国议会联盟第 150 届大会上，特别代表获邀在一般性辩论中发言，她将重点介绍议会在促进社

会发展和正义方面可开展的行动，并将进一步强调将儿童权利纳入各国议会联盟和各国议会议员工作主流的必要性。

21. 此外，人权机构和儿童权利监察员对于开展有效的监督和监测至关重要。特别代表在国别访问中强调，需要确保人权机构和儿童权利监察员的工作符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》（《巴黎原则》）和儿童权利委员会的一般性意见。⁶ 在所有国别访问中，她都呼吁建立国家人权机构或加强机构的任务授权和独立性。她还系统性地提供技术支持，分享良好做法，帮助国家人权机构对接他国对等机构，以确保申诉和调查机制对儿童问题保持敏感性，并能为所有儿童充分利用。

与联合国系统和国际组织密切合作

22. 作为暴力侵害儿童问题机构间工作组主席，特别代表加强了探索全球联盟工作组的作用，并帮助筹备了全球部长级会议。

23. 作为联合国被剥夺自由儿童问题全球研究专责小组主席，特别代表继续与会员国、被剥夺自由儿童问题非政府组织小组、学术界和其他相关利益攸关方密切合作，以便将防止剥夺儿童自由作为优先事项并促进对替代办法的投资。为纪念关于被剥夺自由儿童问题的全球研究五周年，专责小组成员参加了非政府组织小组于 2024 年 12 月 17 日至 19 日在日内瓦召开的被剥夺自由儿童司法问题全球会议。⁷ 专责小组继续支持联合国终止一切形式的剥夺儿童自由，编写了三份宣传简报并汇编了可行做法：(a) 关于终止对儿童的移民拘留；(b) 关于剥夺儿童自由和司法问题；(c) 关于在武装冲突和国家安全背景下剥夺儿童自由。

24. 特别代表与经济和社会事务部以及各区域委员会密切协调，确保儿童保护和儿童福祉是可持续发展目标实施工作的重要方面，包括在自愿国别评估和可持续发展问题高级别政治论坛中。她继续与联合国驻地协调员以及区域和国家工作队密切合作，筹备和跟进国别访问、自愿国别评估进程以及联合国可持续发展合作框架的制定工作。

25. 特别代表进一步加强了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的合作。她还继续与儿童权利委员会密切合作，包括签署了一项谅解备忘录。特别代表继续与人权理事会和理事会特别程序密切合作，并继续参与普遍定期审议进程。她尤其支持考虑审议的相关成果，特别是相关成果与各国已接受建议之间的联系，以努力终止暴力侵害儿童行为并加快落实 2030 年议程。她继续与儿童权利主流化机构间工作组保持接触，为执行《秘书长关于儿童权利主流化的指导说明》提供支持。

26. 特别代表围绕将促进儿童保护和儿童福祉作为人力资本建设的关键问题深化了与世界银行的合作，包括在全球和国别层面的合作。世界银行为开发评估暴力侵害儿童的经济代价和预防暴力的投资回报工具包做出了贡献。

⁶ 见 www.ohchr.org/en/treaty-bodies/crc/general-comments。

⁷ 见 <https://defenceforchildren.org/global-conference>。

27. 特别代表继续就数字环境和加强在线儿童保护的必要性与重要合作伙伴进行接触，与秘书长技术问题特使密切合作，并参加了《全球数字契约》筹备期间的高级别活动。

28. 特别代表和国际电信联盟继续领导一项由 30 多个伙伴组织共同参与的在线保护部门间合作倡议。2024 年，根据从 83 个国家儿童救助热线收集的证据以及从最大的社交媒体和在线游戏公司收集的意见，该倡议制定了指导原则，以方便儿童使用数字手段获得保护和支持，并确保儿童实现安全、有意义的参与。这种多利益攸关方合作还帮助在线平台和儿童保护服务之间建立了伙伴关系。

29. 特别代表与主管青年事务助理秘书长办公室开展了密切合作，实施了联合行动以支持将儿童权利主流化，特别是涉及青年的问题，包括数字环境下保护儿童所面临的挑战和机遇，同时铭记青少年儿童(15-17 岁)和青年(15-24 岁)之间的交叉重叠。

推动私营部门采取行动

30. 特别代表定期与信息和技术部门，包括与技术联盟等主要行业联盟保持接触。她参与了就《全球数字契约》举行的多轮协商并发表了意见，欢迎在通过的案文中纳入一系列面向国家和行业的关于在线儿童权利和儿童保护的倡议。她还继续借助重要的全球宣传机会，包括 2024 年 10 月在利雅得举行的全球网络安全论坛和 2024 年 12 月在阿布扎比举行的 WeProtect 2024 全球峰会，推动儿童保护成为网络安全的重要内容以及在开发在线产品和平台时强制性采用儿童安全设计。

31. 特别代表向大会提交了 2023 年关于旅行和旅游期间的儿童保护的年度报告⁸后，接触了世界旅行和旅游理事会、比斯特购物(Bicester Collection)、嘉信力旅游(Carlson Wagonlit Travel)和其他私营部门，以推动旅游部门将儿童保护置于该部门实施可持续议程的核心。她还帮助成立了一个由世界旅行和旅游理事会、旅游行业和国际终止童妓组织基金共同参与的工作组，以确定和分享良好做法并制定联合宣传战略。特别代表欢迎世界旅行和旅游理事会在 2024 年 10 月的年度会议上将儿童保护明确作为其社会影响力工作的优先事项。

深化与民间社会的合作

32. 特别代表继续与数百个民间社会组织在全球、区域和国家各级定期开展交流。在本报告所述期间，交流活动包括为筹备全球部长级会议、探索全球联盟和特别代表年度报告而举行的月度会议和协商。她还结合国别访问开展了联合宣传和协调工作。她拓展了与民间社会的关系，接触了来自更多区域、涉及更广泛专题的民间社会组织，尤其是国家和社区层面的民间社会组织，包括由儿童和青年人领导的组织。这些组织除儿童保护专题外，还就一系列其他专题开展工作，包括涉及人道主义环境、妇女和性别、发展和可持续发展目标的议题。其中一些组织重点就特定人群，如土著或残疾人群体开展工作。在本报告所述期间，特别代表还加深了与幸存者网络的交流。

⁸ [A/78/214](#).

与宗教和传统领袖密切合作

33. 宗教和社区领袖在处理暴力侵害儿童问题、促进和扩大和平文化以及确保儿童安全方面发挥关键作用，因此特别代表与他们进行了系统性接触。2024年3月18日，她获准会见教皇方济各以讨论共同关心的问题，例如迫切需要在教会内部、流动过程中以及数字环境下应对日益严重的人道主义危机对儿童的影响，以及保护儿童免受信任圈暴力。此外，她还就儿童保障和受害者保护问题与天主教高层人士，包括与各国关系部部长和保护未成年人宗座委员会秘书举行了后续交流。她始终强调，需要记录并传播宗教领袖和信仰组织的行动范例，特别是作为2024年11月在阿布扎比举行的第六届宗教造福儿童全球网络论坛的组委会成员。第六届宗教造福儿童全球网络论坛和论坛前活动吸引了来自90个国家的1,200多名包括儿童在内的与会者现场参会或网络参会。论坛发布了成果文件《关于为儿童建设一个充满希望的世界的阿布扎比宣言》，明确了确保为儿童和与儿童一起建设一个可持续、安全、有保障的世界的关键步骤，包括坚定承诺终止以宗教为名的有害做法并呼吁各方共同承担责任。

34. 在开展国别访问和区域交流时，特别代表始终强调，传统领袖在挑战纵容或支持暴力的社会规范，如残割女性外阴和童婚方面发挥重要作用。例如，特别代表在访问赞比亚期间拜访了致力于全面禁止童婚的著名传统领袖穆库尼酋长和穆库尼王后。访问结束后，特别代表表示欢迎赞比亚开始记录积极做法范例，并欢迎该国酋长院通过并实施2023年行动呼吁，以期在2030年前终止童婚现象。

让更多儿童和青年参与其中

35. 实现儿童有意义、包容性的参与是特别代表开展工作时一个贯穿各领域的优先事项。她利用各种渠道与儿童保持系统性接触，为儿童创造空间，方便儿童为她的工作提供信息。在本报告所述期间，特别代表直接接触了2,730名来自世界各地的儿童。

36. 特别代表与儿童和青年的交流活动包括在国别访问期间的直接交流，编写报告期间举行的协商，以及围绕重要活动和进程，如全球部长级会议、第六届宗教造福儿童全球网络论坛和非洲儿童峰会等与儿童和青年领导的组织开展的合作。全球部长级会议前夕，特别代表主持了三次在线对话，与来自110多个国家的约1,000名儿童开展协商，以期了解儿童希望向本国政府传递的信息，明确在今后六年需要采取哪些措施以终止一切形式的暴力侵害儿童行为。此外，特别代表还为儿童实现全球部长级会议的会前、会中和会后参与提供了支持。第六届宗教造福儿童全球网络论坛期间，特别代表推动了代际对话，讨论如何共同努力实现可持续发展目标16，为儿童并与儿童一起建设一个更安全、更和平的世界。代际对话以2023年“代表世界儿童呼吁世界各国领导人提供帮助”为基础，该呼吁由参与纪念2023年印度孟买举行的“为儿童祈祷和采取行动世界日”的儿童共同撰写。

37. 通过使用在线互动地图，特别代表扩大了由儿童主导的终止暴力侵害儿童的各项行动的影响，并在本报告所述期间在地图上新增了48个示例。特别代表办公室继续开发儿童友好型资源，向儿童提供关于应对暴力、支持自身福祉的信息，包括提供她向人权理事会和大会提交报告的儿童友好型版本以及关于具体形式暴力的信息图表。2024年，她的办公室编制了关于流动儿童、贩运儿童和儿童参与的儿童友好型情况介绍。

38. 特别代表感到鼓舞的是，各国正在加大努力为儿童参与政府决策提供支持。她的办公室在国别访问和自愿国别评估期间以及在研究 100 多个会员国的公开信息时收集了多个例证。总体趋势表明，国家和地方政府正在努力通过儿童和青年理事会、制定关于儿童和青年的国家政策以及儿童议会等方式，促进儿童参与决策。

三. 贩运儿童现象上升：亟需采取行动

39. 贩运儿童⁹ 是一种严重侵犯人权的行为，是一种暴力侵害儿童的形式，也是一种严重的犯罪行为。这种现象无论在一国境内还是跨越国境，都呈上升趋势且持续不断演变。这种复杂的犯罪也是增长最快的犯罪形式之一，由三个相互关联的因素驱动，必须同时予以解决：(a) 全球儿童的脆弱性上升，且多重全球危机使脆弱性进一步加剧；(b) 利润丰厚的有组织犯罪活动增加，且技术为这些活动提供了更多便利；(c) 全球和地方对剥削儿童的需求日益增长。

40. 在联合国内部，由特别代表和国际移民组织(移民组织)共同主持的打击人口贩运机构间协调小组¹⁰ 在过去两年间将儿童保护作为贯穿其工作各领域的优先事项。根据机构间协调小组及其成员的集体经验和专门知识，特别代表认为，贩运儿童问题迫切需要全球、区域和国家各级予以重视并加倍努力，以积极预防和保护儿童免遭贩运儿童罪行之害。如不立即采取行动，风险儿童和贩运受害儿童人数将持续攀升，其严重程度将超过今天已骇人听闻的情况，并将继续破坏 2030 年议程下各项承诺的实现，特别是破坏可持续发展目标之具体目标 16.2。¹¹

A. 令人震惊的趋势

41. 最新的《全球人口贩运问题报告》¹² 显示，儿童占全球已查明人口贩运受害者的 38%。自 2019 年以来，儿童在人口贩运已查明受害者中的比例大幅上升，其中女童的情况尤为严重。此外，儿童受害者的实际人数可能远高于报告人数。贩运受害儿童往往不易被发现，导致实际报告数字偏低。

42. 数百万儿童面临被贩运风险，而多重、潜在的风险因素又会加剧他们的脆弱性，包括贫穷、饥饿和粮食不安全、经济、社会和性别不平等、无法获得基本资源，如优质和包容性教育以及卫生和社会保护、武装冲突和气候变化导致的被迫流离失所、歧视和有害文化习俗。冲突、流离失所、饥荒、贫困、自然灾害和气候变化往往相互叠加，使风险成倍上升。

43. 虽然各个区域都会受到贩运问题的影响，但各区域也呈现出一些重要的区域特点。在撒哈拉以南非洲，儿童相较于成人更容易沦为贩运受害者，占有已查

⁹ 见《联合国打击跨国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》，第 3 条。

¹⁰ 由 31 个打击人口贩运的联合国和国际实体组成的政策论坛。

¹¹ 制止对儿童进行虐待、剥削、贩卖以及一切形式的暴力和酷刑。

¹² 《2024 年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，2024 年)，可查阅 https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2024/GLOTIP2024_BOOK.pdf。

明受害者的 61%。¹³ 此外，贩运儿童现象在各个区域，包括高收入国家都呈上升趋势，通常涉及女童被贩运遭受性剥削。在孤身和离散儿童人数更多的区域，如欧洲和北美，已查明的男童受害者人数更高。¹⁴

44. 儿童被剥削的原因多种多样。女童被贩运的一个主要原因是性剥削，其次是强迫劳动和强迫婚姻等其他形式的剥削。男童被贩运的主要原因是强迫劳动和从事犯罪活动，他们据称被招募和剥削参与贩毒和其他犯罪活动。¹⁵

45. 受危机和冲突影响地区的儿童被武装和犯罪团伙贩运，原因包括性剥削、性奴役、贩毒、强迫婚姻、武装战斗和参与各种形式的强迫劳动以及采掘业劳动。¹⁶ 最近有报告显示，以童婚、性奴役和性剥削为目的贩运年轻女孩的现象尤为普遍，一些受冲突和危机影响的国家发生的冲突和流离失所引发了上述现象。¹⁷

46. 人口贩运罪影响所有年龄、性别、国籍和背景的儿童。¹⁸ 虽然没有儿童能够对此免疫，但那些已处于脆弱或不利处境的儿童受到的影响尤为严重。这些儿童包括贫困儿童、无国籍儿童、少数群体儿童、土著儿童、流动的孤身或离散儿童、寄宿机构儿童、街头儿童和残疾儿童。

47. 贩运儿童与其他形式的暴力相互交织，无论是贩运前、贩运中或贩运后，都会使儿童遭受多重形式的虐待和剥削。¹⁹ 一些被贩运儿童同时遭受多重形式的剥削，例如强迫劳动和性剥削。²⁰ 此外，被贩运儿童遭受身体暴力或极端暴力的比例几乎是成年人的两倍。²¹ 贩运儿童现象还与贩毒、贩运武器以及偷运移民等其他形式的有组织犯罪相关，并且因技术的迅速发展而变得越来越容易。

48. 作为一种性别犯罪形式，人口贩运对女童和男童产生了不同的影响。毒罪办表示，妇女和女童在贩运过程中遭受明显或极端暴力的可能性是男子和男童的三倍。此外，越来越多的记录表明，贩运妇女和贩运儿童之间存在联系，一些儿童出生的环境就意味着他们被贩运的可能性很高。²² 例如，据报告，为性剥削目的而被贩运妇女的子女，特别是女童，本身也很有可能被贩运。²³ 目前，关于

¹³ 同上，第 121 和第 122 页。

¹⁴ 同上，第 12、第 25 和第 43-45 页。

¹⁵ 同上，第 44 和第 45 页。

¹⁶ 见《2018 年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，2018 年)，可查阅 https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTIP_2018_BOOK_web_small.pdf。

¹⁷ 见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/07/drc-alarming-increase-trafficking-sexual-exploitation-say-experts>。另见 <https://www.ohchr.org/en/press-releases/2024/06/haiti-soaring-number-displaced-desperately-need-protection-and-aid-priority>。

¹⁸ Vasileia Digidiki and others, *From Evidence to Action: Twenty Years of IOM Child Trafficking Data to Inform Policy and Programming* (Geneva, FXB Center for Health and Human Rights at Harvard University, Boston, and IOM, 2023), 第 13 页。

¹⁹ 见《2022 年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，2022 年)，可查阅 https://www.unodc.org/lpomex/uploads/documents/Publicaciones/Crimen/GLOTIP_2022_web.pdf。

²⁰ 见 https://www.unodc.org/documents/treaties/WG_TIP_2024/3/CTOC_COP_WG.4_2024_3_E.PDF。

²¹ 《2022 年全球人口贩运问题报告》，第 18 页。

²² *From Evidence to Action*, 第 13 页。

²³ [A/79/322](https://www.unodc.org/documents/treaties/WG_TIP_2024/3/CTOC_COP_WG.4_2024_3_E.PDF), 第 13 页。

以性剥削为目的贩运女童，特别是在人道主义危机中贩运女童的数据和证据越来越多，但对以性剥削为目的贩运男童的了解却没有那么多，男童作为以性剥削为目的的潜在贩运受害者往往受到忽视。²⁴

49. 贩运活动对儿童、家庭和整个社区产生了毁灭性的长期影响，给人类造成了难以言喻的痛苦。虽然贩运儿童在全球造成的经济代价尚待评估，但贩运儿童等各种形式贩运给欧盟造成的总代价约为一年 27 亿欧元。²⁵

B. 日益严重的脆弱性

50. 近年来，世界各地儿童面临的脆弱性越来越多，而多重、持续的危机又使脆弱性进一步加剧。这些脆弱性往往相互关联，导致一名儿童同时面临多重、复杂的贩运风险，所受影响进一步放大。

51. 在这些多种多样、相互重叠的危机作用下，儿童正以前所未有的规模流动。联合国在《2022 年世界移民报告》中表示，2020 年全球国际移民人数约为 2.81 亿，其中约 14.6% 是儿童。²⁶ 儿基会的数据显示，全球有超过 4.73 亿儿童生活在受冲突影响地区，即大约每六名儿童中就有一名。²⁷ 截至 2023 年底，估计有 4,720 万儿童因冲突和暴力流离失所。²⁸ 此外，还有 310 万儿童因自然灾害而被迫境内流离失所。²⁹ 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的数据显示，2018 年至 2023 年，有 200 多万儿童出生时即为难民。

52. 据估计，全球处于极端贫困的儿童人数为 3.33 亿。³⁰ 此外，高达 7.74 亿儿童正面临贫困和气候紧急情况复杂影响的复杂影响。³¹ 儿基会估计，2025 年，146 个国家和地区的 2.13 亿儿童将需要人道主义援助。³² 2023 年，约 7.33 亿人面临饥饿(全球每 11 人中有 1 人)，超过 8.64 亿人面临严重的粮食不安全。³³ 在普遍或局部极端贫困的国家，大量被招募儿童由家人和朋友招募。移民组织对其受害者数据库的分析显示，14 至 17 岁儿童是最有可能报告被家人招募的群体(35.8%)。³⁴

²⁴ 见 <https://ecpat.org/global-boys-initiative>。

²⁵ 见 <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/373138c5-0ea4-11eb-bc07-01aa75ed71a1/language-en>，第 26 页。

²⁶ 见 <https://publications.iom.int/system/files/pdf/WMR-2022.pdf>，第七和第 40 页。

²⁷ 见 <https://www.unicef.org/press-releases/not-new-normal-2024-one-worst-years-unicefs-history-children-conflict>。

²⁸ 见 <https://data.unicef.org/topic/child-migration-and-displacement/displacement>。

²⁹ 同上。

³⁰ 见 <https://www.unicef.org/documents/child-poverty-trends>。

³¹ 见 <https://www.savethechildren.net/blog/2024-tough-year-ahead-children-living-increasingly-hostile-world>。

³² 见 <https://www.unicef.org/press-releases/unicef-appeals-us99-billion-humanitarian-funding-support-children-affected-conflict>。

³³ 见 <https://openknowledge.fao.org/server/api/core/bitstreams/d5be2ffc-f191-411c-9fee-bb737411576d/content>，第十六，第 3 和第 12 页。

³⁴ *From Evidence to Action*，第 19 页。

53. 人道主义危机破坏了家庭关系、社会安全网、为儿童提供保护和安全的学校以及有凝聚力的社区等保护因素，再加上社会经济条件恶化以及缺少教育和医疗等服务，导致家庭离散、人们流离失所、失去生计以及家庭自给自足的能力下降。这些脆弱性，再加上法治、司法和执法薄弱问题，³⁵ 为贩运儿童活动的猖獗和蔓延创造了条件，增加了儿童及其家人诉诸高风险行为的可能性。

54. 根据《2024 年全球人道主义状况概览》，所有受危机影响的国家都出现了弱势群体诉诸消极应对机制可能性上升的情况，这使得剥削和虐待的循环更为严重。³⁶ 儿童被迫陷入灾难性的境地，包括为保证基本生存而诉诸童婚、童工和性交易。

55. 由于人道主义危机往往旷日持久、难以解决，许多流离失所儿童长期生活在营地或非正式安置点，其中一些家庭几代人都生活在那里。这些儿童接触不到儿童保护机构，无法获得相关服务，不能诉诸基于权利的、对年龄和性别敏感的决定程序，缺少法律代表，也无法获得其权利相关的信息或诉诸对儿童问题敏感的报告机制，这些因素都增加了他们面临贩运时的脆弱性。³⁷

C. 低风险、高利润的犯罪

56. 贩运弱势儿童一直是一种低成本、低风险，但是高利润的非法贸易活动。越来越多的有组织犯罪集团正在贩运更多的受害者并赚取更多的利润。³⁸ 与此同时，贩运者加大使用在线方法扩大贩运规模并降低风险。他们采用更为复杂的策略和方法招募和剥削受害者，并利用金融服务转移非法利润和洗钱。大量贩运所得难以追踪。此外，私营部门很难识别贩运相关的交易，不利于对贩运儿童行为开展金融调查。³⁹ 加密货币在商业销售儿童性剥削和性虐待材料中的作用显著上升⁴⁰，对有效查明、调查和起诉贩运儿童案件构成进一步的挑战。

57. 贩运儿童作为一种经济犯罪形式，每年产生所得数十亿美元。2024 年，劳工组织估计，强迫劳动每年产生非法利润 2,360 亿美元，较 2014 年以来大幅增加 640 亿美元(37%)。⁴¹ 增长的原因一方面是从事强迫劳动的人数增加，另一方面是劳动剥削受害者创造的利润更高。虽然并非所有强迫劳动都涉及贩运儿童行为，但相关数字表明，对包括儿童在内的弱势受害者的剥削创造了巨大的经济收益，流入了贩运网络。

³⁵ 难民署，《保护境内流离失所者手册》，第 216 和第 217 页。

³⁶ 见 <https://www.unocha.org/publications/report/world/global-humanitarian-overview-2024-enarfres>。

³⁷ 见 <https://violenceagainstchildren.un.org/news/protecting-rights-children-move-times-crisis>。

³⁸ 见《2024 年全球人口贩运问题报告》。

³⁹ 见 https://www.unodc.org/documents/human-trafficking/2023/New_publications/GLOACT_Study_on_Illicit_Financial_Flows_-_Final.pdf。另见 <https://www.fatf-gafi.org/content/dam/fatf-gafi/reports/Human-Trafficking-2018.pdf>。

⁴⁰ 见 https://cdn.icmec.org/wp-content/uploads/2021/03/Cryptocurrency-and-the-Trade-of-Online-Child-Sexual-Abuse-Material_03.17.21-publish-1.pdf。

⁴¹ 见 https://www.ilo.org/sites/default/files/2024-10/Profits%20and%20poverty%20-%20The%20economics%20of%20forced%20labour_WEB_20241017.pdf，第 13 页。

58. 贩运儿童行为猖獗的另一个原因是很多贩运者没有受到法律的制裁。腐败、因恐惧和威胁而不敢报告以及受害者得不到保护和缺少诉诸司法的机会成为低风险的非非法贩卖弱势儿童活动得以滋生的温床。⁴² 因此，贩运儿童行为的定罪率一直很低，犯罪者长期逍遥法外。

59. 数字技术的不断发展使贩运行为更为容易。贩运者在贩运各阶段都使用数字技术进行各种形式的剥削。⁴³ 通过使用信通技术，他们可以更容易地招募受害者，开展金融交易以赚取高额利润，并以更多样化的手段剥削和控制受害者。他们还可以利用信通技术更好地隐匿身份。一个令人震惊的情况是信通技术如何被贩运者用于与客户开展交易，进入新的市场，并大规模扩大犯罪活动。例如，暗网被用于交流儿童性剥削和性虐待材料，买家还在暗网上交流如何实施犯罪而不被当局抓获。互联网在世界各地的普及也意味着网络平台更有可能被犯罪人用于贩运人口。⁴⁴ 互联网为贩卖儿童创造了新的渠道，也连接了虐待者和受害者。由于数字剥削无需身体实际移动，因此虐待行为可以在多个地点同时发生，也使得侦查、调查和起诉技术助长的人口贩运行为十分困难。⁴⁵

60. 人工智能的发展也导致其被越来越多地用于人口贩运。贩运者利用人工智能降低成本、增加收益和减少被发现的可能性，从而加强跨国犯罪活动。⁴⁶ 人工智能还可以被用于招募和操纵潜在受害者。通过分析社交媒体平台的内容，人工智能可以辨识出高风险受害者，并制作令人信服的信息用于招募工作。人工智能还可以在不经对方同意的情况下生成色情图像以胁迫和控制受害者，甚至克隆受信任者的声音，假冒他人身份。此外，人工智能还可以用于制造假身份和旅行证件，为转运儿童等贩运受害者提供便利。此外，据毒罪办表示，人工智能生成的儿童性剥削和虐待材料使识别和保护受害者的工作更为复杂。随着生成式人工智能的进一步发展，贩运者可能会更多地使用这种技术以瞄准新的群体，自动扩大犯罪规模以及躲避侦查。⁴⁷

D. 不断增长的线上线下需求

61. 另一个导致全球贩运儿童案件增加的主要因素是地方和全球对童工和儿童性剥削的需求不断增长。劳工组织表示，全球共 170 万儿童遭受强迫商业性剥削，占有强迫劳动儿童的一半以上。除此以外，另有 130 万儿童遭受强迫劳动剥削，占总数的 39%。虽然并非上述所有案件都涉及贩运问题，但其中许多儿童是被贩运儿童。⁴⁸

⁴² 见 <https://www.undp.org/publications/corruption-and-contemporary-forms-slavery-examining-relationships-and-addressing-policy-gaps>，第 8 页。

⁴³ 《2022 年全球人口贩运问题报告》，第 70 页。

⁴⁴ 见 <https://www.osce.org/cthb/technology>。

⁴⁵ 见 https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/icat_statement_wdat_2022.pdf。

⁴⁶ 见 <https://www.osce.org/files/f/documents/7/d/579715.pdf>。

⁴⁷ 同上。

⁴⁸ 见 https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40ed_norm/%40ipec/documents/publication/wcms_854733.pdf，第 46 页。

62. 对被贩运儿童劳动和服务的需求大量存在于各个部门，包括农业、家政业、建筑业、制造业、旅游业、采矿业、街头贩卖和小规模非正规零售业。受影响儿童包括非洲农村和偏远地区的女童，她们被贩运到城市从事强迫家政劳动；南亚在册种姓和部落儿童，他们被贩运到遥远的城市从事制造业；拉丁美洲土著和移民儿童，他们被贩运成为佣仆、为有组织犯罪集团劳动或在武装冲突中成为儿童兵。⁴⁹ 虽然消费者可能并不了解他们使用的是被贩运儿童的劳动或服务，但对廉价商品和服务的广泛需求助长了对儿童的剥削。

63. 欧洲联盟执法合作署(欧警署)发现，在对儿童的性兴趣和金钱利益的双重驱动下，网上儿童性剥削商业化现象持续蔓延。⁵⁰

64. 此外，犯罪团伙和武装团体的扩散增加了儿童被贩运的风险，带来了招募和剥削儿童从事强迫犯罪和其他形式剥削的需求。除男童因犯罪目的被招募和剥削外，女童也成为犯罪分子的目标，被招募和剥削从事家庭奴役和性剥削等强迫劳动。犯罪网络的活动往往不受法律制裁，而被招募和被迫从事非法活动的儿童作为贩运受害者，却常常遭到逮捕、起诉和惩罚。⁵¹

65. 近年来，所谓的贩运孤儿问题也引发了全球关注。据报告，志愿服务的兴起以及越来越多的捐助者愿意为海外的孤儿提供支持造成了将儿童送往相关机构或孤儿院安置的需求。为满足这一需求，儿童有时会被招募或离开自己的家庭进入相关机构，而在那里他们被剥削或用于牟取利益。⁵² 同样，对于非法收养的需求也助长了贩运儿童现象，贩运者利用这种需求牟取经济利益。⁵³

66. 有报告称，体育运动背景下的贩运儿童是一个新出现的问题，在全球体育产业中越来越普遍。⁵⁴ 跨国有组织犯罪网经常利用法律漏洞、不受监管的体育院校和虚假的招生代理人贩运儿童运动员并从中获利。正如 Mission 89 组织在《2024 年全球体育贩运问题专题报告》⁵⁵ 中所强调的，儿童特别容易成为体育贩运的受害者。该组织表示，仅在足球领域，据估计每年就有 15,000 名儿童被虚假的职业承诺从西非贩运到欧洲。尽管如此，许多案件没有得到报告，体育界和反人口贩运界对体育贩运问题仍然知之甚少。

⁴⁹ 同上，第 49 页。

⁵⁰ 见欧警署，*Internet Organised Crime Threat Assessment 2024* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2024)。

⁵¹ 见 <https://familiesontherun.org>; <https://www.unicef.org/press-releases/violence-drives-haitis-children-armed-groups-half-all-members-are-now-children>; A/HRC/57/41, 第 22 段。

⁵² Kathryn E. Van Doore and Rebecca Nhep, “Orphanage trafficking and the Sustainable Development Goals”, *Institutionalised Children Explorations and Beyond*, vol. 10, No. 1 (March 2023), 第 76-84 页。

⁵³ 见联合国人权条约机构和特别程序关于非法跨国收养问题的联合声明，2022 年 9 月 28 日，可查阅 https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/ced/2022-09-29/JointstatementICA_HR_28September2022.pdf。

⁵⁴ 见 <https://www.nottingham.ac.uk/research/beacons-of-excellence/rights-lab/resources/reports-and-briefings/2021/august/the-problem-of-sports-trafficking.pdf>。

⁵⁵ 见 <https://mission89.org/wp-content/uploads/2024/12/GLOBAL-THEMATIC-REPORT-ON-SPORT-TRAFFICKING..pdf>。

67. 在工商部门，对供应链的监督不够充分往往导致贩运风险增加。在以基于人权的方法应对贩运需求、确保经营业务的同时尊重和落实儿童权利方面，仍然存在重大挑战。

68. 尽管付出了一些努力，但对于这种经济利益驱动的贩运人口罪的需求的作用和规模，以及引发剥削儿童需求的其他因素的理解仍有欠缺，各国也没有充分应对以彻底解决贩运儿童问题。

E. 行动虽已展开，但更多工作尚待完成

69. 全球、区域和地方各级采取了多项行动以预防和应对贩运儿童罪，人们逐渐认识到这一罪行对儿童的影响。此外，尽管在数据收集方面存在挑战，各方还是付出了大量努力以制定有针对性的干预措施。尽管如此，必须指出的是，可靠的证据基础对于填补数据差距以及为制定适当的应对措施提供参考至关重要。该行动和其他循证行动在打击人口贩运机构间协调小组发布的《关于在 2025 年加快行动以防止和终止贩运儿童的呼吁》⁵⁶ 中进行了论述。

国家一级

70. 多个会员国提交的材料和特别代表在交流期间收集的信息突出表明，多国已制定或出台应对贩运问题，包括贩运儿童问题的法律和国家行动计划。一些国家表示，已将贩运儿童相关应对措施纳入更广泛的政策框架，如儿童权利行动计划，并给与相关措施优先考虑。一些国家还强调，已采取预防性行动应对易导致儿童沦为贩运受害者的问题，如贫困、缺乏出生登记和无国籍状态等。

71. 本报告收到的资料证实，各国已经开展了多项行动。多份资料强调了为早期发现被贩运儿童而开展的社会、执法、司法和法律专业能力建设行动，包括开展提高公众认识活动以接触流动儿童等弱势群体。各国开展的行动还包括建立协调机构、设立转介机制、成立执法部门内部专门调查单位，以及为儿童受害者提供专门的支持服务。

72. 尽管采取了上述行动，但重大挑战依然存在。解决导致贩运儿童的根源问题迫在眉睫，因为贫困和无法获得基本服务致使弱势群体长期暴露在风险中。儿童保护系统长期无法获得充分资源，一线专业人员识别受害者和风险儿童的能力参差不齐。符合儿童受害者特定需求的全面支持服务，包括法律服务、社会心理和精神健康服务，以及儿童受害者身份确认后的重返社会支持服务尚不到位。此外，为从青少年向成年过渡的受害者和幸存者提供的服务，包括帮助他们有效融入经济生活的服务仍有欠缺。

73. 早期发现最脆弱儿童及其照料者并为他们提供照料和保护需要资源充足、综合性强的儿童保护系统。这种系统必须具有包容性，能够满足所有儿童的需求，且不得以任何理由进行歧视，特别是危机期间流动难民儿童、移民儿童和无国籍儿童。追踪弱势儿童并确保他们获得优质和包容性教育、医疗和社会保护等基本资源的集中型国内信息和案件管理系统可以降低儿童被贩运的风险。

⁵⁶ 见 https://icat.un.org/sites/g/files/tmzbd1461/files/publications/call_to_action_on_child_trafficking.pdf。

跨国合作

74. 贩运者往往利用法律框架和跨境执法的漏洞实施犯罪，因此跨国贩运儿童案件需要加强国际、区域和双边合作。各方正在努力加强跨国和多利益攸关方合作以打击贩运儿童行为。

75. 国际刑警组织长期为世界各地的执法机构打击人口贩运提供支持，开展了各种形式的活动以提高执法机构侦查和调查人口贩运罪的能力，包括摧毁犯罪网络、共享信息和建立跨国专门网络的能力。虚拟全球工作队作为一个由 15 个专门执法机构组成的国际联盟，与非政府组织和业界密切合作，保护儿童免受网上性剥削以及往往涉及贩运儿童的其他形式的跨国儿童性剥削。欧警署协助欧盟成员国执法部门保护儿童并摧毁贩运网络和其他犯罪网络。全球打击金融犯罪联盟成立了一个工作组负责确定、制定和研究各种机制，以更好地发现和切断与网上儿童性剥削和人口贩运有关的资金流动。WeProtect 全球联盟作为一个由各国政府、私营部门和民间社会代表以及国际组织等 300 多个行为体参与的联盟，是宣传加强保护儿童免受日益严重的网上性剥削和性虐待威胁的主要推动者。

76. 欧盟通过了经修订更新的《打击人口贩运指令》，该指令通过支持成员国建立受害者早期识别转介机制、开展跨境合作和采取统一办法加强了对儿童的保护。欧盟理事会通过的关于禁止在欧盟销售使用强迫劳动生产产品的条例⁵⁷也是一项重要举措。此外，欧盟理事会和欧洲议会还通过了关于企业可持续性尽责义务的指令，要求企业履行尽责义务，查明和处理其价值链和业务行为在欧洲和欧洲以外区域对儿童权利的不利影响。⁵⁸ 欧洲安全与合作组织(欧安组织)方面，打击贩运人口联盟为欧安组织参与国和合作伙伴提供了关于加强预防和打击人口贩运的创新、协调一致的方法。此外，欧安组织打击贩运人口问题特别代表兼协调员还为国家和区域打击人口贩运的对策提供支持，包括与欧盟贩运人口问题报告员网络或同类机制以及欧盟反贩运协调员开展定期交流。

77. 美洲国家组织通过了《2023-2028 年综合应对人口贩运问题第三个工作计划》，强调了少数群体儿童，如土著儿童、非洲裔儿童以及移民和难民儿童面临的特殊脆弱性。同样，《2023-2028 年东盟打击人口贩运多部门工作计划》列出了各项措施以应对贩运根源问题、减少加剧儿童脆弱性的风险因素以及改变滋生剥削行为的有害环境。

78. 非洲联盟和区域经济共同体一级也建立了相关框架以促进跨境合作。例如，西非国家经济共同体(西非经共体)通过了《2023 年加强西非经共体区域打击人口贩运的弗里敦路线图》。同样，阿拉伯国家联盟于 2012 年通过了《阿拉伯打击人口贩运综合战略》。随着人口贩运罪的快速演变，这些框架也需要进一步加强和更新。

79. 尽管付出了上述努力，但国家间和区域间的跨境合作与协调依然薄弱。各个区域都有多个国家的移民部门和边境控制部门没有充分对接儿童保护服务，尽管这些部门是面临风险的流动儿童或贩运受害儿童最先接触的部门。这些部门往往无法识别、转介或保护受害儿童和风险儿童。反贩运、边境和庇护程序与国家儿

⁵⁷ 见 <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2024/11/19/products-made-with-forced-labour-council-adopts-ban/pdf>。

⁵⁸ 见 <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2024/1760/oj>。

童保护、执法和司法系统保持连接至关重要，这样才能确保及时识别和转介面临贩运风险的儿童和受害儿童。此外，还必须提高刑事调查和司法协助能力，包括联合执法行动能力，以提高定罪率。

80. 跨国和跨区域合作和信息共享的一个关键领域是为贩运受害儿童寻找家人和实现家庭团聚。目前，受害儿童可能没有机会寻找家人和实现家庭团聚，也无法诉诸司法以维护其作为贩运受害者的权利。被贩运儿童往往被错误地认定为非正常移民，遭到拘留或被驱逐出境，得不到作为受害者的必要保护，并再次沦为受害者。联合国被剥夺自由儿童问题全球研究专责小组强调，拘留贩运受害儿童的做法既不符合其受害者身份，也不符合受害儿童应适用的不处罚贩运受害者的原则。⁵⁹

81. 《人道主义行动中的儿童保护最低标准》为人道主义环境中的各行为方预防和应对贩运儿童提供了标准。人道主义行动中保护儿童联盟表示，一些国家试点实施《人道主义行动中的儿童保护初级预防框架》的经验表明，采取综合的儿童保护、教育和生计方案对于防止受危机影响的群体被贩运至关重要。然而，人道主义应对措施往往是孤立、短期、未经协调的，这不利于风险儿童保护干预措施发挥效力。对冲突局势中贩运人口行为的问责仍然有限，这也限制了被贩运者诉诸司法和获得补救。⁶⁰ 偏见和根深蒂固的文化观念往往认为错在受害儿童，削弱了追究犯罪人责任的努力。⁶¹ 需要在社区一级与受影响群体共同制定、以保护儿童为目的实施的多部门干预措施。

私营部门、民间社会组织和儿童

82. 私营部门在预防、识别和报告涉嫌贩运儿童案件中发挥关键作用。在这方面，一些公私合作举措已经产生了积极影响，如应对供应链中剥削儿童问题的公司伙伴关系以及识别和防止贩运的技术解决方案。⁶² 技术，如尖端面部识别和信号检测技术等可以用于识别嫌疑人和潜在受害者。数据管理技术可以空前的水平提高反贩运行为者的协调程度，帮助摧毁跨境贩运网络，结束贩运儿童有罪不罚现象。尽管如此，还可以做更多的工作以进一步发挥私营部门的独特作用，瓦解贩运活动。面对技术推动的贩运行为不断演变的特性，必须建立更有力的以受害者为中心、切合最新情况的法律框架和执法机制。相关框架和机制必须包括更强效的国际和国家规范和标准，确保对通信技术部门进行强制性监管和问责，包括在人工智能方面。更广泛地说，企业应根据《工商企业与人权指导原则》开展有效的儿童权利尽责工作，并对供应链进行更好地监督。

83. 民间社会组织是多利益攸关方终止贩运儿童行为、实施社区干预措施和基层方案的重要盟友。这些举措通过教育、宣传活动和技能发展增强了弱势群体的权能。此外，各地区还建立了民间社会反贩运网络和平台，以支持开展合作和联合行动。尽管如此，由于缺乏资金和其他资源，民间社会扩大行动规模的能力严重受限，这种情况必须得到解决。

⁵⁹ 见 <https://violenceagainstchildren.un.org/end-immigration-detention-of-children>。

⁶⁰ 见 A/78/172。

⁶¹ 见 <https://ecpat.org/wp-content/uploads/2024/05/Child-Sexual-Exploitation-in-Humanitarian-Contexts.pdf>。

⁶² 见 <https://www.unodc.org/documents/NGO/PPP/UNODC-PPP-Interactive.pdf>。

84. 被贩运儿童的经历与被贩运成人的经历不同，贩运受害儿童和幸存儿童的需求也不一样。虽然各方在制定反贩运法律、政策和方案时一直尽量征求儿童的意见，⁶³ 包括通过专家组织征求意见，但儿童对反贩运工作的参与仍然严重不足，特别是风险儿童和幸存儿童的参与不足。此外，通行做法往往无法解决儿童所面临的独特脆弱性和需求，导致报告不足、起诉率低以及缺乏以受害者为中心的方法和儿童友好型服务，阻碍了儿童的康复和重返社会。

85. 让儿童参与贩运问题的政策讨论至关重要，有助于突出他们在获得支持和保护方面面临的障碍，也有助于通过使用儿童友好型和便捷的报告机制解决报告不足的问题。因此，实现儿童的参与并确保与幸存者、儿童和青年领导的组织等民间社会和社会运动开展有力合作，不是一个可有可无的选项，而是一项当务之急。

四. 前行之路

86. 在世界面临前所未有的儿童权利危机之际，第一届终止暴力侵害儿童行为全球部长级会议开创了新的动力。《波哥大行动呼吁》承诺以紧急、不同的方式解决暴力侵害儿童，包括贩卖儿童问题的根本原因。通过对儿童权利和儿童福祉的持续投资，以及提供所有儿童都可以使用的综合儿童保护系统，加速实施可持续发展目标，特别是实现可持续发展目标之具体目标 16.2 是可能的。

87. 贩运儿童现象的增加要求每一个相关行为方加快参与采取集体行动，并同时解决三个相互关联的问题：(a) 儿童脆弱性的增加；(b) 全球对剥削性服务的需求上升；(c) 犯罪者逍遥法外。如果各国能够保护儿童，降低他们的脆弱性，阻止贩运者并减少对出售、奴役和剥削儿童所获服务的需求，就有可能终止贩运儿童行为。

88. 针对贩运儿童的应对措施调整速度不够快，跟不上犯罪行为的演变速度和发展规模。贩运者充分利用技术进步和危机造成的脆弱性快速调整演变，而应对措施仍然滞后。因此，需要采取反应迅速、多利益攸关方共同参与、协调一致、基于儿童权利和适应性强的方法处理犯罪问题及其根本原因。

89. 在特别代表和国际移民组织的领导下，打击人口贩运机构间协调小组内部各方在过去两年间一致努力，将儿童保护议程作为优先事项纳入其工作范围和 2030 年议程的执行工作。通过开展动员工作，全球对贩运儿童现象的惊人增长、现象背后的根本原因、多重和毁灭性的后果以及可行的持久解决办法给予了更多的关注。动员工作促使各国作出更为坚定的承诺，加速采取新的行动处理贩运儿童问题。⁶⁴ 2025 年，大会将对《联合国打击贩运人口的全球行动计划》进行评估，这为各国加大努力以更为综合的方式应对贩运儿童问题创造了重要契

⁶³ 欧盟委员会就评估和可能修订关于预防和打击贩运人口及保护受害者的第 2011/36/EU 号指令（《打击贩运人口指令》）举行了公开征求意见，以便民众和利益攸关方就打击贩运人口的当前问题和未来情况交流看法，包括交流加强、发展和更新现有框架的可行办法。儿童保护和援助组织等反馈了意见。见 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13106-Fighting-human-trafficking-review-of-EU-rules/public-consultation_en。

⁶⁴ 见 <https://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/working-group-on-trafficking-in-persons-2024.html>。另见 <https://globalcompactrefugees.org/multi-stakeholder-pledge-protection-refugees-and-migrants-risk-or-affected-trafficking-persons>；<https://endviolenceagainchildrenconference.org/government-pledges>。

机。正如机构间协调小组在《到 2025 年加快行动呼吁》中所提议的，采取循证的解决办法可以成为重要的催化剂，促进在防止和终止贩运儿童方面付出更多努力。

90. 从现在到 2030 年终止贩运和一切形式的暴力侵害儿童行为只剩不到五年的时间，立即采取行动刻不容缓。
