



人权理事会
第十八届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

当代形式奴役问题包括其原因和后果问题特别报告员
古尔纳拉·沙希尼扬的报告

提要

特别报告员概述了她的活动，着重于个体采矿和采石业中奴役儿童的问题。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1	4
二. 授权活动.....	2-8	4
A. 国别访问.....	2-4	4
B. 其他活动.....	5-8	4
三. 专题报告的范围.....	9-19	5
四. 有关禁止奴役儿童的国际法律框架.....	20-30	6
五. 采矿和采石业中导致奴役儿童问题的根源、 表现和恶化的因素.....	31-48	8
A. 贫穷.....	32-34	8
B. 教育.....	35-36	9
C. 法律和体制结构.....	37	9
D. 个体采矿和采石业中的非正规性和非法性.....	38-39	9
E. 国家的缺位或监管不力.....	40	10
F. 冲突.....	41	10
G. 贩运.....	42	10
H. 债务质役.....	43	10
I. 国际和国内市场力量.....	44-45	11
J. 歧视.....	46	11
K. 缺乏社会结构.....	47	12
L. 艾滋病毒/艾滋病.....	48	12
六. 奴役儿童的性质及对儿童享有其权利的影响.....	49-76	12
A. 性质及对儿童健康或身体、心理、精神、 道德或社会发展的影响.....	50-54	12
B. 采矿业内的儿童.....	55-62	13
C. 采石业内的儿童.....	63-66	15
D. 受教育权.....	67-68	15
E. 性别问题.....	69-76	16
七. 在预防采矿和采石业奴役儿童方面面临的挑战.....	77-82	17

八. 消除采矿和采石业奴役儿童问题的最佳做法.....	83-87	18
九. 解决采矿和采石业奴役儿童问题的关键战略.....	88-113	20
A. 立法和执法.....	90-96	20
B. 体制框架、政策和方案.....	97-106	21
C. 公司责任.....	107-108	22
D. 保护儿童的人权.....	109-113	22

一. 引言

1. 特别报告员根据人权理事会第 6/14 号决议对授权活动作了简要概述之后，着重论述了奴役儿童问题，这是她为其工作确立的优先领域之一(见 A/HRC/9/20)。

二. 授权活动

A. 国别访问

2. 2010 年 12 月 13 日至 17 日，特别报告员访问了罗马尼亚(见 A/HRC/18/30/Add.1)，以审查该国在消除最有害的童工形式方面的政策、法律和具体方案的有效性。

3. 2011 年 5 月 9 日至 20 日，特别报告员访问了秘鲁(见 A/HRC/18/30/Add.2)，以审查打击强迫劳动、债务质役和最有害的童工形式方面的良好做法和挑战。

4. 特别报告员欢迎意大利、黎巴嫩和哈萨克斯坦向她发出进行国家访问的邀请。她向孟加拉国、加纳、尼泊尔、卡塔尔、苏丹和乌兹别克斯坦发出了访问请求，她希望能从这些国家收到邀请。

B. 其他活动

5. 特别报告员自从上一次报告以来，结合其他授权，就涉及其授权的若干被控案例，向孟加拉国、印度、科威特、毛里塔尼亚、尼泊尔和泰国发出了信函(见 A/HRC/18/51)。

6. 在这一年内，特别报告员参加了有关这个授权的各种会议。她和各国政府、联合国机构、非政府组织以及其他利益攸关者举行了磋商。特别报告员愿突出强调以下各项活动。

7. 2010 年 12 月 1 日至 2 日，特别报告员前往大不列颠和北爱尔兰联合王国，会见了致力于消除家庭奴役的非政府组织。她还向英国国会议员和高级政府官员们简要介绍了自己的授权。

8. 2011 年 5 月 2 日至 3 日，特别报告员参加了德国人权研究所与欧洲安全和合作会议(欧安会)在柏林举办的“外交豁免背景下侵犯家政工人的人权和他们诉诸司法的问题”国际圆桌会议。她介绍了在打击家庭奴役方面的建议。

三. 专题报告的范围

9. 在个体采矿场和采石场工作的儿童是一系列侵犯人权行为的受害者，常常沦为当代形式的奴役之中。

10. 儿童常被其雇主作为商品——可更换的廉价劳力，可充分剥削。1926年《禁奴公约》规定，任何“对一人行使附属于所有权的任何或一切权力的地位或状况”的行为均是违法的。一些在个体采矿场和采石场工作的儿童还遭受强迫劳动或债务质役，这些类似奴役的做法是被国际法明令禁止的。

11. 在这个部门工作的儿童面临特别的身体、心理、经济和性剥削，某些情况下他们同时面临这几种剥削，而这些剥削在儿童工作的其他部门则不存在。1956年《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》第一条(丁)款禁止这些剥削行为，该条款禁止“儿童或未满十八岁少年之生父生母、或两者之一、或其监护人，不论是否为取得报酬，将儿童或少年交给他人以供利用，或剥削其劳力之制度或习俗”。这些形式的虐待不仅只在当下产生影响，还会对儿童造成长期的伤害。

12. 在个体采矿场和采石场工作的儿童——尤其是无人陪伴的儿童——除了在这个部门工作外并无其他选择，因为他们和他们的家人迫切需要收入，却没有其他或更好的选择。

13. 雇主也在身体和心理上控制他们雇佣的儿童。因此，尽管无人陪伴的儿童可以离开矿场或采石场，他们不太可能放弃这份工作，因为对可能产生的影响具有真实或想象中的恐惧。特别报告员指出，胁迫、恐惧、限制人身自由及对雇主的完全依赖等元素结合起来，显示出构成当代形式奴役的特点。

14. 大型矿业公司实行定期检查，其工人也组成了工会；然而，采矿和采石业奴役儿童的现象一般发生在小型(个体)采矿和采石部门。采矿业包括提取矿物质(如钨钼铁矿石)、贵金属(如金和银)、宝石(如钻石和红宝石)和次等宝石(如坦桑石)。采石则是从露天石场采集石头或集料(沙、砾石或碎石)以用于建筑业。

15. 儿童工作的矿场和采石场往往是非正规的，坐落于该国的偏远地区；在这些常被称为“边疆社区”的地方，他们无法得到法治约束，传统社会结构和伦理价值系统也已崩溃。这些社区里常发生暴力事件、犯罪和滥用药物现象。在这里生活的人们一般都非常贫穷，在经济和社会上均被边缘化。在这种社区里长大的儿童很易遭到各种形式的侵犯。

16. 小型矿场和采石场分布于非洲、亚洲、拉丁美洲和欧洲。由于这些矿场和采石场地处偏远、不正规且非法，我们很难提供在这一部门工作的儿童的准确数目。此外，如同其他许多当代形式的奴役事件一样，受害者往往是不可见的。国

际劳工组织(劳工组织)估计至少有 1 百万儿童在采矿业和采石业中工作¹，而联合国环境规划署(环境署)估计在小型个体采矿业中就有 1 至 2 百万童工。² 尽管对在这部门工作的儿童数目的估计各有不同，但可以明确的是，由于矿产品价格升高、经济合作与发展组织国家及新兴经济体对其的需求也增加，因此这部门童工的数量可能会进一步增加。³

17. 过去，当代形式奴役问题工作组曾审议对儿童的经济剥削问题。⁴ 特别报告员在编写本报告时充分考虑了工作组的讨论情况。

18. 特别报告员承认，不是所有童工均遭到剥削。事实上，特别报告员承认在某些情况下，工作能够丰富儿童、家庭和社区的发展历程。⁵ 但是当儿童从事的工作妨碍或影响儿童教育或有害儿童健康或身体、心理、精神、道德或社会发展时就构成了对儿童的剥削(《儿童权利公约》第 32 条第 1 款)。

19. 本报告将表明，由于儿童在采矿业和采石业进行的工作本身的性质和工作条件，以及债务质役、强迫劳动和对儿童的经济剥削，这种工作构成了当代形式的奴役，尤其是对在个体采矿场和采石场工作的无人陪伴的儿童来说更是如此。举例来说，雇主对儿童实施完全的身体和心理的控制，儿童们完全依赖于其雇主以满足其基本需要，由于惧怕自己或家人遭到报复，他们无法离开工作场所，他们在物质和社会意义上均孤立的偏远地区工作，无法报告遭受虐待的情况或诉诸法律。

四. 有关禁止奴役儿童的国际法律框架

20. 在定义奴役儿童的概念时，不同的国际文书——包括核心禁奴国际法、国际人权法和国际劳工法——均是相关的。

21. 核心禁奴国际法包括 1926 年《禁奴公约》和 1956 年《补充公约》。1926 年《禁奴公约》定义了奴隶制的概念(第一条)并规定强迫劳动等同于奴役(第五条)，而 1956 年《补充公约》则扩充了奴隶制的概念，纳入其他类似奴隶制的做

¹ 国际劳工组织, *Minors out of mining! Partnership for global action against child labour in small-scale mining*(日内瓦, 2006 年), 第 1 页。

² 环境署, *Squeezing Gold from a Stone*(2010 年), 第 5 页。

³ 世界银行, “Communities, Artisanal and Small Scale Mining (CASM), Issue Brief: *CASM's holistic approach to small-scale mining aims to transform this activity from a source of conflict and poverty into a catalyst for economic growth and sustainable development*”, 于 2008 年 9 月更新。

⁴ 见当代形式奴役问题工作组第三十届会议报告, E/CN.4/Sub.2/2005/34, 第 10 段, 及当代形式奴役问题工作组第二十九届会议报告, E/CN.4/Sub.2/2004/36, 第 28 段(f)。

⁵ Alston, Philip, “The Implementing Children’s Rights: The case of child labour”, *Nordic Journal of International Law*, 第 58 卷, 第 1 号, (1989 年), 第 35 至 53 页。

法。国际劳工组织关于强迫或强制劳动的第二十九号公约(1930年)提供了强迫劳动的定义,并规定了若干一般禁止的例外情况。

22. 要分析奴隶制和类似奴隶制的做法的概念,就必须提到国际人权文书的发展过程,首先是1948年通过的《世界人权宣言》,规定了禁止一切形式的奴隶制的原则。《公民权利和政治权利国际公约》则在法律上禁止一切形式的奴隶制度,包括奴役和强迫劳动(第八条),而《经济、社会和文化权利国际公约》则承认应保护儿童免遭经济和社会剥削。此外,“雇佣他们做对他们的道德或健康有害或对生命有危险的工作或做足以妨害他们正常发育的工作,依法应受惩罚”(第十条)。

23. 针对儿童的具体情况,应注意在处理奴役儿童问题时,国际人权法和劳工法的发展情况均是相关的。

24. 国际法并未明确定义对儿童的剥削,但已被广泛接受的是,“引起人们担忧的是:给予儿童过重的工作,危害儿童安全、健康或福利的工作,从毫无保护的儿童身上获得利益的工作,作为成年劳动力的廉价替身剥削儿童的工作,利用儿童的力量但不为他的发展着想的工作,妨碍儿童的教育和培训并因此损害他的未来发展的工作”。⁶《儿童权利公约》从法律上纳入了这一定义,并载有最明确和最全面的一套各国抑制对儿童的经济剥削和最有害的童工形式的义务。《公约》第32条承认,儿童有权“受到保护,不受经济剥削,不从事可能有危害性或可能影响其教育或有害儿童的健康或身体、心理、精神、道德或社会发展的任何工作”。第36条提供了更广泛但不那么具体的保障,要求各缔约国“应保护儿童免遭有损儿童福利的任何方面的一切其他形式的剥削之害”。

25. 1999年,劳工组织各成员国意识到最有害的童工形式问题的严重性,通过了《关于禁止和立即行动取缔最有害的童工形式公约》(第182号)。该公约反映了全球共识,即应立即采取有效措施,确保将禁止和消除最有害的童工形式作为紧急事项。劳工组织第190号建议就第182号公约的实施情况向各成员国提供建议,准许儿童从十六岁起在危险环境中工作,条件是必须充分保护有关儿童的健康、安全和道德,且“这些年轻人并须在有关的活动部门受过适当的专门指导或职业训练”。

26. 劳工组织第182号公约和《儿童权利公约》间无疑有着紧密的联系,这对打击剥削儿童十分重要。《儿童权利公约》第32条与劳工组织第182号公约第3条相互呼应,都是有关债务质役、农奴制、强迫或强制劳动以及所有形式的奴役和任何可能危害儿童健康、安全和道德的工作。⁷

⁶ 国际劳工局局长在第六十九届国际劳工大会上的报告(日内瓦,国际劳工组织,1983年)。

⁷ Jaap E. Doek, “The CRC and the elimination of economic exploitation of children”, International Conference “Stopping the economic exploitation of children: new approaches to fighting poverty as a means of implementing human rights?”, 2002年2月22日至24日,德国哈廷根。

27. 儿童权利委员会在审议缔约国定期报告时所持的立场是，“儿童在未达上述联合国公约(《儿童权利公约》)或劳工组织规定标准的条件下所从事的任何工作均应被视为经济剥削”(秘书长关于《儿童权利公约》现状的报告，A/64/172, 第9段)。

28. 1993年，儿童权利委员会在年度讨论的第二天集中讨论对儿童的经济剥削问题(见CRC/C/20, 第186至196段)。在这次讨论中，与会者强调，《儿童权利公约》中规定的各项儿童权利是不可分割和相互关联的，是儿童维持人的尊严所不可或缺的。因此，在审议对第32段所规定的权利实施情况时应采取全面的方法。

29. 儿童权利委员会曾多次审议采矿场和采石场童工的问题。例如，2009年，委员会曾关注地指出，存在年仅五岁的幼儿在有害的条件下从事矿业劳作的情况，而且在加丹加地区特别严重(CRC/C/COD/CO/2, 第80段)。去年，委员会审议了厄瓜多尔、危地马拉、蒙古、尼加拉瓜、尼日利亚和塞拉利昂的儿童矿工的问题。最近，委员会在对乌克兰的审议中(CRC/C/UKR/CO/3-4, 第74和75段)，提出对在非正规和非法煤矿经济部门工作的儿童的关切，这些儿童均在困难和危险条件下工作。

30. 经济、社会、文化权利委员会也审议了在中国(E/C.12/1/Add.107, 第23段)和赞比亚(E/C.12/1/Add.106, 第25段)等国家的采矿场和采石场工作的儿童问题。最近，委员会审议了马达加斯加的采矿情况。委员会建议缔约国：加强打击童工现象的法律框架，并采取所有必要的法律和司法措施来消除这一现象；在保护儿童和打击童工现象方面，支持和加强家庭所发挥的至关重要的作用；采取一切必要措施有效落实所有打击童工现象的政策，包括对公众进行保护儿童的宣传，加强预防措施，并起诉和惩罚责任人(见E/C.12/MDG/CO/2)。

五. 采矿和采石业中导致奴役儿童问题的根源、表现和恶化的因素

31. 采矿和采石业中奴役儿童问题的根源、表现和恶化的因素有时是个别发生的(如在强迫劳动和债务质役的情况下)，有时是与贫穷和该部门的非正规性和非法性等因素同时发生的，有时是在这些因素共同作用时发生的。本节介绍了这些因素，以及它们是如何导致并使儿童持续遭到当代方式的奴役，儿童被当做一件商品，遭受到胁迫、恐惧，被限制行动，且完全依赖于雇主。

A. 贫穷

32. 贫穷是儿童在采矿和采石业工作的主要原因之一。在这些情况下，家长无法满足其基本需要，因而要求儿童在这个部门工作，以支持家庭收入。儿童经常与他们的父母一起工作。

33. 由于农村贫困人口的增长及缺乏对农村生计的投资，各个社区更倾向于在这个部门工作，因为他们知道，可以通过售卖黄金——而不是耕种土地——来立即获得利益。⁸

34. 与许多其他儿童工作的部门一样，雇主们发现雇佣儿童更为容易，因为他们很容易被剥削，且更便宜。儿童们被雇佣进行采矿作业，还因为他们的体型小，而且人们认为他们的动作更灵活。

B. 教育

35. 尽管国际法规定，小学教育应该是免费义务教育，但很多情况下，家长仍需要购买学校用品，如校服、书籍和文具。这些额外支出使家长们无力支付孩子的上学费用。此外，各种机制经常不到位，无法实施小学义务教育的各项要求。由于矿区和采石场区缺乏托儿设施或学校，家长们——往往是母亲们——最终只能带着孩子一起工作。

36. 即使是在有学校的情况下，由于学校本身和教师数量均不足，教育基础设施和教学质量差，导致儿童不识字，家长也不满，因为他们为送孩子上学而作出了经济上的牺牲。此外，即使有提供免费义务教育的学校，儿童们可能仍无法上学，因为他们必须工作以补贴家庭收入，从而满足各种基本需要，例如食物和住所，因而进一步加剧了这个问题。

C. 法律和体制结构

37. 导致采矿业内奴役儿童问题的另一个重要原因是缺乏打击奴役儿童现象、支持和保护儿童免遭奴役的法律框架、政策和机构。另外，体制框架也较为薄弱，政府机构的作用和责任不明晰，缺乏足够的人力和财政资源来实施政府方案(如果有的话)，这往往会进一步加剧此问题。

D. 个体采矿和采石业的非正规性和非法性

38. 个体采矿和采石业的非正规性使当局难以管制这一部门，从而使利用儿童成为可能。许多有关采矿业的现行法律是为了规范大型采矿作业而制定的。这些法律并不适合小型个体采矿和采石业，因为这些矿场和采石场的所有者们并不理解他们应当遵守的有关健康、劳动和安全的有关规定。这些矿场和采石场常坐落于国内缺乏管制的偏远地区，工人们缺乏技能，没有工会，也不了解自己的权利：这种情况再加上这些偏远地区的贫困，共同促成了该部门奴役儿童的现象。

⁸ Marcello Veiga and Randy Baker, *Protocols for Environmental and Health Assessment of Mercury Released by Artisanal and Small-Scale Gold Miners*(维也纳，开发署，2004年)。

39. 此外，当被授予特许经营权时，也只限于使他们更够采集矿产或石头。这些特许经营权并不能确保工人们权利。

E. 国家的缺位或监管不力

40. 一般来说，从事采矿业和采石业的社区所居住的地区缺乏基本的公共服务(饮用水、卫生设施和电力)，包括社会服务。缺乏这些基本服务意味着各个家庭必须承担这些服务的成本。这对家庭造成了更大的财政负担，也可能导致这个部门奴役儿童的问题(见 A/HRC/18/30/Add.2)。

F. 冲突

41. 个体采矿场往往位于偏远地区，很容易被武装团体所控制。例如，在刚果民主共和国，武装团体强迫成人及有人陪伴和无人陪伴的儿童在个体采矿场工作，采集包括黄金⁹和钶钽铁矿石在内的矿产。钶钽铁矿石被用于制造手机、笔记本电脑和可充电电池等产品。武装团体通过出售这些矿产品来获取资金(A/HRC/13/63, 第21段)。

G. 贩运

42. 一些无人陪伴的儿童是由“中间人”带到采矿场和采石场的，他们被从家中贩运出来，并被留在矿场。科特迪瓦曾报告过这样的案例。¹⁰ 儿童及其家人被欺骗，不知道他们最终将从事的工作的危险性和剥削性。1956年《补充公约》第一条(丁)款禁止此类做法：“儿童或未满十八岁少年之生父生母、或两者之一、或其监护人，不论是否为取得报酬，将儿童或少年交给他人以供利用，或剥削其劳力之制度或习俗”。

H. 债务质役

43. 一些家长利用孩子的劳动来贷款。其他家长卖掉自己的孩子，在这些儿童抵达矿场后，雇主或中间人向他们收取高昂的交通、食物和工具费用。在这两种情况下，儿童在还清欠中间人或雇主的债务前往往无法离开矿场或采石场。在大多数情况下，儿童被其父母的债务所束缚。1956年《补充公约》禁止债役劳动。许多儿童称无法存储或甚至无法赚取足够的钱寄回家。这使得他们在还清债务前无法离开那里。2010年，特别报告员收到消息：孟加拉国和尼泊尔的儿童被中间人购买，或被黑帮团伙劫持，然后被卖给印度的采矿业雇主。每个孩子的

⁹ 国际劳工组织，“Child labour in gold mining: the problem”(2006年6月)。

¹⁰ 同上。

价钱从 50 到 75 美元不等。根据所获得的信息，这些儿童被迫通过工作来偿还其债务。中间人既带男童、也带女童到矿场工作。在矿场生活和工作的女童常常遭到成年矿工和雇主的性虐待。¹¹

I. 国际和国内市场力量

44. 当前的金融危机造成对不动产等投资的需求减少，同时由于通货膨胀加剧及对纸币信心不足，因而对黄金的需求剧增。¹² 截止 2011 年 4 月，黄金价格达到创纪录的新高水平——每盎司 1,466 美元。¹³ 此外，手机的使用量增加也导致了对钨钽铁矿石的国际需求及其价格的上升。矿产品的国际需求令家庭和儿童“争相”到这个部门工作，因为他们认为这是非正规地快速赚钱的方式。¹⁴

45. 发现新的矿产资源储备容易造成对黄金和钻石的“热潮”。在巴西、厄瓜多尔和巴布亚新几内亚就发生了黄金潮。¹⁵ 马达加斯加也经历了“蓝宝石潮”。¹⁶ 特别报告员最近访问秘鲁时也目睹了黄金潮对秘鲁马德雷蒂奥斯省的影响(见 A/HRC/18/30/Add.2)。

J. 歧视

46. 许多童工来自受歧视和/或被边缘化的群体，例如，土著人、移民或具有某种社会地位如种姓的人。举例来说，一个国家的社会可能高度等级化，在许多社区里，等级就决定了一个人所从事的工作。这意味着处于特定阶层的家庭只能从事特定的工作。一个人的社会等级越低，他所从事工作的收入也就越低。因此，人们发现，许多童工均来自较低的阶层。¹⁷ 这使他们更易遭到虐待。

¹¹ 于 2010 年 10 月 15 日向印度、孟加拉国和尼泊尔发出联合指控函。仅有尼泊尔对该来文作出了回应。

¹² Robin Harding, Javier Blas and Alan Beattie, “World economy: In gold they rush”, 金融时报, 2010 年 11 月 12 日. 可于以下网址查阅: <http://www.ft.com/cms/s/0/d77d01f8-ee90-11df-9db0-00144feab49a.html#axzz15SYoPHE1>(查阅日期: 2011 年 7 月 1 日)。

¹³ Lewa Pardomuan, “Precious – Gold surges to record on euro, silver at \$40”, 路透社, 2011 年 4 月 8 日, 可于以下网址查阅: <http://www.reuters.com/article/2011/04/08/markets-precious-idUSL3E7F80N320110408>(查阅日期: 2011 年 7 月 1 日)。

¹⁴ 见 *Squeezing Gold from a Stone*。

¹⁵ 见国际环境与发展学会, *Breaking new ground: the report of the Mining, Minerals and Sustainable Development Project*(London and Sterling, Earthscan Publications Ltd, 2002 年)。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 见国际劳工组织/消灭童工现象国际计划及国际劳工组织/SECTOR。2004 年, *Action against child labour in small-scale mining & quarrying: A thematic evaluation*(日内瓦, 2004 年)。

K. 缺乏社会结构

47. 个体采矿和采石社区缺乏传统的家庭和社会结构，这增加了发生奴役儿童现象的可能性。对于在该部门工作的移民和被贩运儿童更是如此。他们往往无证上岗，没有任何政府支持和保护，很容易受到矿场雇主的剥削。因为种种原因离开其传统生活方式而来到这个部门工作的人建立了这些社区。这些人以特别的方式建立了这些社区，无视社会规范。这些社区常常吸引那些无力或不愿维持传统生活方式或职业的人群。¹⁸

L. 艾滋病毒/艾滋病

48. 艾滋病毒/艾滋病已对全社会造成巨大影响，尤其是那些在矿场和采石场遭受奴役的儿童。在非洲中部和南部，艾滋病之祸已使许多孩子成为孤儿。¹⁹ 这种情况——加上传统的大家庭支持体系已面临巨大压力而逐渐解体——意味着许多孤儿最终将在无人陪伴的情况下在这个部门工作。

六. 奴役儿童的性质及对儿童享有其权利的影响

49. 如前所述，胁迫、恐惧、限制人身自由及对雇主的完全依赖等元素结合起来，显示出构成当代形式奴役的特点。这种当代形式的奴役侵害了其他一系列儿童权利。本节介绍了当儿童在矿场和采石场遭受奴役时发生的侵权行为。

A. 性质及对儿童健康或身体、心理、精神、道德或社会发展的影响

50. 从3岁开始，儿童就开始与家人(父母或亲属)一起在矿场无偿工作。²⁰ 一开始，他们负责一些小任务，如捡石头、为未成年人提供工具、碎石及筛沙石，以此支持家庭，并最终参与所有采矿和采石作业。个体采矿场和采石场的儿童还负责为其家人和其他成年矿工做饭和打扫。

51. 儿童们往往从12岁开始更定期地或全天候地从事与成年人一样的工作任务。²¹ 到他们成为青少年时，就开始在地下、水下或地上从事真正的采矿作业。这些儿童还可能从事分离、加工和运输矿物的工作。儿童与成年人面临同样的风险，但却没有同样的力量和判断力来保护自己不受伤害。与成年人相比，这种工作对儿童造成的影响要严重得多，因为儿童的身体、生理和心理发展使他们

¹⁸ 见 *Minor out of mining!*

¹⁹ 见 *Breaking new ground.*

²⁰ 见 *Squeezing Gold from a Stone.*

²¹ 见 *Minor out of mining!*

处于十分脆弱的境地。工具和安全设备——在可用的情况下——都是为成年人设计的，并无符合儿童使用的尺寸大小。儿童还长时间地工作，得到的薪水很少甚至无薪。

52. 在矿场和采石场工作的儿童易受到身体、性、道德和社会伤害。个体采矿业和采石业在本质上都是非正规和非法的——不是由于获得开采法律许可的成本太高，就是由于法律未被执行因而无必要获得许可。这些“边疆社区”充斥着暴力、犯罪、贩运女童和妇女以进行性剥削、卖淫、毒品和酗酒问题。有报道称，儿童被要求服用毒品，因为这样一来，他们就能无所畏惧地在地下或水下采矿。儿童还服用毒品和酒精，一方面他们相信这能使自己更强壮，另一方面这也是同侪压力的结果。滥用毒品(特别是安非他命和大麻)和酒精(商业用和/或本地酿造)摧毁了他们的健康，使他们陷入贫穷的恶性循环之中。单独来到这个部门工作的儿童则更易受到虐待。²²

53. 在“边疆社区”或偏远矿区工作的儿童常常受到道德沦丧的影响。他们常常遭到成年矿工和雇主的身体暴力伤害。儿童还面临性暴力的威胁，例如强奸或其他形式的性虐待。在某些情况下，儿童还被迫卖淫。这对儿童的心理福祉产生巨大影响，让他们有患上艾滋病或性传染病的危险。无人陪伴的儿童缺乏适当的监护，更容易酗酒和吸毒成瘾，从而进一步深陷贫困之中。

54. 恶劣的生活和工作条件影响了儿童的健康和安全。由于生活环境不卫生，儿童们常常患有肺结核和腹泻等疾病。

B. 采矿业内的儿童

55. 矿场的童工受到身体上和经济上的剥削，因为他们需要在光线及通风不足的矿井中长时间地工作，却只能得到极少的报酬甚至无薪。哪怕他们可以得到报酬，与成年人从事相同工作的儿童所获报酬也比成年人少。这些临时矿井可能深达 80 多米，在某些情况下，只能容纳儿童在里面爬进爬出，挖掘矿石。儿童还负责安放炸药以炸掉地下岩石，并将沉重的矿石运至地表。不在矿井内工作的儿童则长时间地挖掘河床，筛沙土或淤泥，然后通过肩扛或头顶，运送沉重的泥土以进行下一步处理。他们长时间地在户外工作，暴露于高温、寒冷、干燥和潮湿的环境中，却没有合适的衣服或遮挡。

56. 矿场的童工由于沉重的搬运负荷，可能面临脊柱受伤和身体变形的风险。他们在临时矿井里工作，还要负责安放炸药，因此也面临受伤甚至死亡的危险。在水下和地下采矿的儿童还有可能因窒息而死。

57. 因为长期吸入岩尘，在这个部门工作的儿童一般都患有矽肺等呼吸系统疾病。许多儿童因为下列原因受伤、残废甚至死亡：矿井壁或顶倒塌；处理炸药或

²² 同上。

钻探设备；及使用未加工的工具。这些健康隐患可能发生在儿童刚刚开始在这个部门工作时或已工作很久后。

58. 儿童工作时缺乏任何培训、安全设备或保护。他们会接触到高热、噪音、有毒金属和危险化学品，例如汞和氰化物。在个体采矿区，汞被用于提取黄金。有时儿童被认为不适合进行劳动密集型工作，因此他们被指派去混合汞。由于儿童未穿着任何保护设备，他们通过接触而吸收了汞，还在焚烧时将其吸入体内。汞会对儿童产生以下影响：影响儿童的神经系统，从而导致其无法控制地颤抖——特别是面部；影响他们的情绪，因为他们会变得容易出现情绪波动，烦躁不安；影响他们的神经肌肉系统，导致肌肉萎缩、抽搐、头痛及神经反应的改变；还会使他们的认知功能受损。如果他们接触到高浓度的汞，这将损害其肾脏，造成呼吸衰竭和死亡。²³ 在多民族玻利维亚国、厄瓜多尔，印度尼西亚，秘鲁，坦桑尼亚联合共和国和津巴布韦的个体金矿中工作的儿童身上均发现了汞。²⁴

59. 汞等有毒化学品能够渗入土壤和供水中，从而影响食物和水。这些个体社区往往缺乏基本服务，如饮用水、电力和医疗服务。持续暴露于被污染的环境和水中将导致急性呼吸系统疾病和皮肤病，要么立刻染上这些疾病，要么在成年后发病。²⁵

60. 铅这种矿物质也被用于提取黄金，它会影响儿童的神经发育。2010年，世界卫生组织在尼日利亚儿童(有些尚不足5岁)身上发现了铅中毒的现象，原因是他们直接参与提取黄金以及环境铅污染。当地村民已发现大量幼童死亡或产生抽搐，这被认为与开采黄金中使用的铅有关。²⁶

61. 儿童们要忍受对体力要求很高的工作，他们必须搬运重物，而且要长时间地站立、潜水或下蹲。这些体能要求影响了儿童们的骨肌发育。一份对蒙古个体开采的金矿中童工的调查表明，大部分儿童均报告其四肢和脊柱疼痛。²⁷ 另一份调查则报告说儿童们患有肾病和泌尿系统疾病，而且十分疲惫。特别报告员在

²³ Bose-O'Reilly, S. et al., "Mercury as a serious health hazard for children in gold mining areas", *Environmental Research*, 2008年5月, 第107卷, 第1号, 第89至97页。

²⁴ 同上.; 也可见 Drasch, G. et al., "Health Assessment of Artisanal Gold Miners in Indonesia" (2010年); Bose-O'Reilly, S., "Health Assessment of Artisanal Gold Miners in Tanzania" (2010年); 及 "Child Labour in Gold Mining".

²⁵ 见 *Squeezing Gold from a Stone*.

²⁶ 世界卫生组织, "尼日利亚: 扎姆法拉州的采矿活动引起大规模铅中毒", 2010年6月22日。可于以下网址查阅: http://www.who.int/environmental_health_emergencies/events/nigeria_lead/en/index.html(查阅日期: 2011年4月8日)。

²⁷ T. Navch et al., *Informal Gold Mining in Mongolia: A Baseline Survey Report Covering Bornuur and Zaamar Coums, Tuv Aimag* (日内瓦, 国际劳工组织, 2006年), 第14页。

访问厄瓜多尔时曾目睹儿童因营养差及在矿场工作而导致生长发育迟缓(A/HRC/15/20/Add.3)。

62. 为进行水下开采，童工们潜入开放的泥井中，这些泥井一般宽 2 米深 7 米。他们带着令其视野受限的粗陋眼罩，依靠压缩机提供的氧气，在井下提取土壤，期望里面含有黄金。孩子们蹲在水下 3 到 5 小时，只靠肘部或膝盖来固定自己。他们面临在水下窒息的危险。据报告，菲律宾等国家就进行这种形式的开采。²⁸

C. 采石业内的儿童

63. 在采石场里，儿童挖出石头，将其放在头或背上运走，并用很长时间将这些石头粉碎成小块以用于建筑业。在采煤业中，一些儿童从 4 岁就开始工作，但大部分童工在 12 至 14 岁间开始工作。他们中的大部分——不论是有人陪伴还是无人陪伴——每天要工作 7 至 9 小时。

64. 在地面上工作的儿童(搬运和粉碎煤)极易中暑。他们也比在地下工作的童工的工作时间长(切割、挖掘和拉手推煤车)。对于能拿到报酬的儿童来说，他们很长的工作时间并未反映在工资中。根据特别报告员收到的信息，要求更多报酬的儿童经常受到言语或身体上的威胁，他们被殴打或被锁在矿场作为惩罚。

65. 儿童需搬运沉重的石头、沙子和砾石，这往往导致他们发育迟缓。这些儿童还抱怨感到精疲力竭，及手臂、肩膀和腿部的肌肉疼痛。

66. 各类报告均指出，在采石场工作的儿童很易发生各种事故，例如头部受伤或手指和脚趾受伤甚至是断掉，这也降低了他们的体能。

D. 受教育权

67. 一些儿童试图在矿场或采石场工作的同时上学，因为他们中的许多人要靠工作来支付教育费用。然而，这些儿童常常身心俱疲，因此经常缺课或没时间做作业、得到充分休息或参加娱乐活动。由于这一系列因素，他们不得不留级，要么是留一个学期，要么是留一年。从儿童们 10 岁起，学校的辍学率剧增，且在中学教育阶段更为严重，大部分矿区都缺少中学。²⁹

68. 研究表明，这样的奴役儿童现象不仅对儿童的健康、福祉和教育产生不利影响，其后还将对社区和国家的经济产生负面影响。这些研究的结果表明，童工

²⁸ 见 *Child labour in gold mining: the problem*。

²⁹ 国际劳工组织/消灭童工现象国际计划 *Sudamérica, Proyecto de Prevencion y Eradicacion del Trabajo Infantil el la Minería Artesanal en Sudamérica, Qué Hacer para Liberar a los Niños del Trabajo Infantil Minero*, 2005 年。

会更倾向与让他们自己的孩子也工作而不上学。这样一来，贫困就一代代传递下去。³⁰

E. 性别问题

69. 在个体采矿业和采石业中工作的既有男孩也有女童，但是，他们长大后将会承担不同的工作任务。

70. 男孩主要从事地下或水下开采。他们面临在矿井内工作的危险。大部分女童则在地面上工作，负责打碎岩石和处理矿物质。

71. 大部分在个体采矿业和采石业工作的儿童是男孩。然而，在矿场内工作的男孩和女童的数量因国而异。在菲律宾和坦桑尼亚联合共和国等国家，大部分矿场童工是男孩。³¹ 此外，在多民族玻利维亚国、厄瓜多尔和秘鲁，由于文化信念的原因，一般不允许女童进入矿场或在矿场外从事矿石处理和从炉渣中筛选矿物质的工作。³² 然而，在蒙古，大部分 13 岁以下的童工是女童。³³

72. 除了在个体矿场和采石场工作以外，女童还要做家务，包括做饭、照顾兄弟姐妹、为其他矿工清洁工具和食物、送水及洗衣服。在做这些额外的工作时，女童会接触到有化学污染的水、食物和土壤。妇女和女童也会在矿区周围售卖食物、水和工具。

73. 在矿场和采石场内及周边工作的女童——尤其是无人陪伴的女童——很易遭到强奸和性剥削。性剥削可从 9 岁开始，但许多遭到性剥削的女童在 13 至 17 岁之间。³⁴ 在布基纳法索和尼日尔等国的一些矿区里，人们相信如果男童矿工与处女发生性关系或进行无保护的性交后不经清洗就直接下井，那么他们在井内就会有更好的运气。³⁵ 矿区内还存在儿童卖淫现象。例如，在加纳，住在金矿矿

³⁰ Gordon Betcherman et al., “Child Labor, Education and Children’s rights”, in *Human Rights and Development: Towards Mutual Reinforcement*, Philip Alston and Mary Robinson, eds. (牛津大学出版社, 2005 年)。

³¹ Mwami, J.A. et al., “Tanzania Children Labour in Mining: A Rapid Assessment”(日内瓦, 国际劳工组织, 2002 年)第 viii 及 27 页; 及 ILO-IPEC ASIODEV, “In search for the pot of gold: A case study of the experiences of the ILO-IPEC Program on the Elimination of Child Labour in Small Mining Communities in the Province of Camarines Norte, Philippines” (2003 年)。

³² 见 *Child labour in gold mining: the problem*。

³³ 见国际劳工组织/消灭童工现象国际计划, “The informal gold mining sub-sector in Mongolia: A comprehensive sector based project to prevent and eliminate child labour and improve the situation of informal gold miners” (2004 年)。

³⁴ Edmonds, Eric and Maheshwor Shrestha (2009), “Children’s Work and Independent Child Migration: a critical review”, *Innocenti Working Paper*, no. 2009-19, Florence, UNICEF Innocenti Research Centre.

³⁵ 见 *Child labour in gold mining: the problem*。

区内年仅 12 岁的女童被发现在卖淫。³⁶ 一份联合国儿童基金会(儿童基金会)关于矿场和采石场周围儿童遭受性剥削情况的研究发现了四种主要的剥削方式：定期卖淫、偶尔卖淫、陪伴或临时结合以及强迫卖淫。³⁷

74. 因此，矿区和采石场区的性传染病(例如艾滋病毒和艾滋病)、少女怀孕和单亲家庭的发生率往往较高。个体采矿业中的化学污染可能对未出生的婴儿或哺乳期儿童造成伤害。

75. 本章说明了如果一项主要犯罪行为未能得到惩罚，那么就将引发一系列二次犯罪(有时甚至更为复杂)，而这些犯罪行为均依赖于主要犯罪行为。在这种情况下，矿场和采石场内存在的奴役儿童的行为未得到惩处，因此引发了一系列其他侵犯人权的行，例如强奸和性剥削。

76. 最后，该部门奴役儿童现象的性质及其对儿童健康和教育产生的影响，以及对其玩耍和进行娱乐活动的权利的侵害，限制了他们充分开发其身体、智力和情感能力。

七. 在预防采矿和采石业奴役儿童方面面临的挑战

77. 特别报告员强调了在消除个体采矿和采石业奴役儿童问题上的五大挑战。

78. 首先是法律和执行上的挑战。这是由于在有关个体采矿和采石业内奴役童工方面，没有立法或完善的法律，缺乏定罪，缺乏对有关在个体采矿业和采石业内被奴役的儿童的立法的实施或充分实施。现行立法往往过于复杂，而且只有利于矿场或采石场的所有者而非工人——特别是在有关儿童的情况下。此外，如果现行立法禁止个体采矿和采石，那么这类活动将会进一步转入地下。这将增加童工权利受侵犯的风险，因为为了保持其工作的秘密性，他们将更为孤立，行动也进一步受限。

79. 其次，贫困——尤其是农村的贫困——不仅是个体采矿业和采石业中奴役儿童现象的一个原因，也是消除这种现象的障碍。报告指出，由于工作对儿童的人力资本、健康和教育的产生不利影响，童工将带来巨大的未来收入损失。³⁸ 在个体采矿业和采石业奴役儿童的案例中，这种不利影响可能更为严重。由于缺乏对农村生计的投资以及自给农作的替代形式，采矿——尤其是开采金矿——被认为

³⁶ 同上。

³⁷ Edmonds, Eric and Maheshwor Shrestha, “Children's Work and Independent Child Migration: a critical review”, 因诺琴蒂工作文件, 第 2009-19 号, 佛罗伦萨, 儿基会因诺琴蒂研究中心。

³⁸ 见“Child Labor, Education and Children's rights”, 第 174 页。

是快速赚钱的方式。³⁹ ⁴⁰ 个体矿工所赚取的收入比农民多一至三倍。⁴¹ 然而，尽管这一职业比其他职业的报酬高，但需要强调的是，在大多数情况下，由于债役、基本商品的价格膨胀及缺乏基本服务等原因，工资几乎难以支持基本生活费用，因而使儿童一直有必要工作。

80. 第三，地理上的挑战也使政府难以适当地实施法律和政府方案。矿场和采石场常位于国内偏远、难以到达的地区。在偏远地区生活的人就建立了“边疆社区”。在某些情况下，政府指出由于国内武装冲突、有组织犯罪或交通基础设施落后等原因，因而难以到达这些地区。这些社区的偏远也导致了那里无法无天的状况，因为施行暴力和剥削者知道他们不会受到法律的约束。

81. 第四，另一项挑战是公众缺乏对该部门童工所经历的奴役的认识。由于缺乏对构成奴役儿童的因素的一般性认识，以及一些个体采矿和采石业的非法性和非正规性，因而难以收集关于在何处以及有多少名儿童参与这类工作的数据和信息。由于缺乏此类信息，因此难以预防、解决和规范奴役儿童的问题。这方面的知识能使所有级别的决策者都作出更好的选择，从而解决该部门奴役儿童的问题。

82. 最后，不受监管的个体采矿场和采石场对粮食安全和环境构成了严重的中长期威胁。这种矿场和石场导致快速毁林、景观破坏、土壤侵蚀和生物多样性丧失。水、土壤和空气污染的原因如下：氰化物和汞中毒；直接在河流中倾倒尾矿和废水；河道淤积；及冲积区河道损坏。儿童饮用被污染的水，并用其进行烹饪和洗涤，这将对他们的健康造成立即和长期的威胁。

八. 消除采矿和采石业奴役儿童问题的最佳做法

83. 下列例子表明，采取包括社区、当地政府、非政府组织和联合国机构在内的多利益攸关方的做法对打击采矿业和采石业中奴役儿童的现象至关重要。

84. 国际劳工组织正在领导一项名为“让未成年人离开采矿业”的全球方案，参与该方案的有至少 15 个国家⁴² 和来自采矿业的合作伙伴，例如国际化学、能

³⁹ Rebecca Chouinard et Marcello M. Veiga, “Results of the Awareness Campaign and Technology Demonstration for Artisanal Gold Miners: Summary Report”(维也纳，联合国工发组织，2008年)。

⁴⁰ Edmonds, Eric and Maheshwor Shrestha, “Children’s Work and Independent Child Migration: a critical review”, 因诺琴蒂工作文件，第 2009-19 号(佛罗伦萨，儿基会因诺琴蒂研究中心，2009年)。

⁴¹ 见 *Results of the Awareness Campaign and Technology Demonstration for Artisanal Gold Miners: Summary Report*。

⁴² 巴西、布基纳法索、哥伦比亚、科特迪瓦、厄瓜多尔、加纳、马里、蒙古、尼加拉瓜、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、塞内加尔、多哥、坦桑尼亚联合共和国。

源和其他行业工会联合会、国际矿业和金属理事会及社区与小矿组织。该方案的目标是有效地解决非正规采矿和采石部门中剥削儿童的问题。国家一级的项目旨在解决该问题的根源，并打击小型矿场中的童工现象。该项工作由政府牵头，并得到了工人、捐助方、雇主和社区的支持。国际劳工组织在包括蒙古和菲律宾在内的许多国家成功实施了停止矿场使用童工的项目，⁴³ 这些项目着重于增加儿童接受教育和职业培训的机会。在菲律宾，它们的项目还侧重于为矿场童工的父母提供替代性生计计划。⁴⁴

85. 国际劳工组织另一个成功的范例是预防和逐步消除拉丁美洲小型传统金矿中童工现象的方案，该方案含有区域、国内和当地部分，旨在促进消除多民族玻利维亚国、厄瓜多尔和秘鲁的小型矿场中使用童工的现象。⁴⁵ 已确定的成功干预方法包括：建立或改进社会服务，例如面向儿童的教育服务和面向大众的卫生服务；改进矿产开发技术、卫生条件和工作安全；鼓励曾在矿场工作的儿童的父母创立微型企业，并为妇女创造替代性创收办法；建立并加强基层组织，推动各行为方参与的本地发展进程。

86. 为了影响市场力量并鼓励对矿业的道德需求，已开始采取“关于个体和小型化开采黄金(包括伴生贵金属)的公平贸易和公平开采标准”等的举措。该举措是由负责任采矿联盟和世界知名的国际公平贸易标签组织联合领导的。该标准旨在增进人权、取缔该部门的童工、将个体和小型采矿正规化以及促进矿产品的可追溯性。拉丁美洲的个体和小型矿区现正使用该标准，该举措还包括范围研究，以确定在非洲和亚洲施行该标准的可行性。

87. 为了解决贫困问题，社会保护方案向童工的家庭提供补偿，以填补因儿童不再工作而遭受的收入损失，这可能是有效的。各项方案——例如巴西家庭补助金方案(有条件的现金转汇方案，该方案为那些让孩子上学并给予其定期医疗检查的贫困家庭直接汇入现金)——对减少童工现象做出了重大贡献。2003年至2007年间，家庭补助金方案已经成功地令2千万人脱离了贫困，将贫困率从22%减至7%。⁴⁶

⁴³ 更多例子请见国际劳工组织，“Eliminating Child Labour in Mining and Quarrying” (2005年)。

⁴⁴ 国际劳工组织，“Facts on Child Labour in small scale mining”，2005年10月。

⁴⁵ 该方案令2,667名儿童脱离采矿工作，并防止了5,845名儿童从事该工作。该方案未能令所有儿童都脱离此工作，因为矿区的一些家庭的经济条件仍非常脆弱，尽管该方案作出了努力，但这些家庭拒绝让其孩子脱离此工作。

⁴⁶ 世界银行，“Lifting Families Out of Poverty in Brazil - Bolsa Familia Program”。可于以下网址查阅：<http://web.worldbank.org>(查阅日期：2011年7月1日)。

九. 解决采矿和采石业奴役儿童问题的关键战略

88. 各级必须采取多利益攸关方的做法，以打击采矿业和采石业中奴役儿童的现象。各国应在高级别政府官员的领导下，建立一支多利益攸关方工作队，成员包括各部委负责处理奴役儿童问题的政府官员、民间组织代表以及能够制定、协调、执行并监督具有充分资源的、旨在消除该部门奴役儿童现象的计划的专家。这样一个多利益攸关方的做法应着重于以下方面：制定和执行法律，禁止儿童在采矿业和采石业内工作；制定政策和方案以执行该法律；义务初级教育；包括社会保护方案和替代性就业机会的减贫方案；以及解决儿童整体福利问题的措施。

89. 各国应确保，在任何有关该部门被奴役的儿童的方案或政策中，儿童的最佳利益永远是最为重要的。各国还应在民间组织的协助下，展开双边、区域和国际性合作，以消除该部门奴役儿童的现象。在一个国家里，儿童参与采矿和采石的区域所处的地理位置独特，因此，各方案应明确侧重于制定适应该国各区域情况的具体干预措施。

A. 立法和执法

90. 特别报告员建议各国完全批准并实施所有旨在预防奴役儿童现象的相关国际法律文书，例如 1926 年《禁奴公约》、1956 年《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》、《儿童权利公约》、《公民权利和政治权利国际公约》、《经济、社会和文化权利国际公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《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》。

91. 各国政府还应签署并批准所有相关的国际劳工组织公约。各国政府应遵循《国际劳工组织第 182 号公约》，通过法律，禁止儿童在正规和非正规部门的采矿场和采石场工作。尚未遵循《国际劳工组织第 190 号建议》制定对儿童有害的工作清单的各国政府应立即制定该清单，并在清单中列入采矿和采石部门的工作，因为这些工作的性质及工作条件符合《国际劳工组织第 190 号建议》第 3 条定义的有害工作标准。已经制定这一清单的各国政府应确保其清单包含采矿和采石部门的工作或相应地修改其清单。

92. 各国政府除了在刑事立法中普遍禁止奴役和强迫劳动以外，还应在立法中明确而广泛地禁止儿童在任何形式的矿场工作或从事任何与采矿和采石过程有关的工作。

93. 各国政府应通过确保有效地进行调查、起诉及与所犯罪行相称的惩罚，有效实施所有禁止在矿场和采石场奴役儿童的法律。各国政府还应主动调查和起诉在矿场和采石场犯下的其他罪行，例如对儿童的性剥削。政府还应在禁止该部门奴役儿童的法律中规定对被奴役的受害儿童的赔偿和适当的康复措施。

94. 还应在必要时对劳动法进行修订，以明确禁止采矿和采石部门内儿童所做的工作。所有规范该部门的相关立法——包括有关个体采矿和采石的立法——均应明确禁止该部门使用童工。

95. 各国政府应向劳动监察部门调拨充足的资源，以增加执法手段。应在法律中规定对矿场和采石场进行定期检查，并向负责该部门的监察员提供有关奴役儿童问题的专门培训和信息。特别报告员鼓励各国政府学习巴西流动监察队在偏远地区进行监察(在联邦警察的保护下)的经验。在处理犯罪行为时，应立即对剥削儿童的罪犯进行有效的调查和起诉。刑事处罚应与其所犯罪行相称。

96. 各国政府应规定明确且透明的获取个体采矿和采石许可证的程序，该程序应一方面有利于所有者及矿工，另一方面明确禁止该部门使用童工。

B. 体制框架、政策和方案

97. 各国政府应为受害者建立有效且便于使用的信息和投诉机制，例如任命一名儿童事务监察员，并允许第三方代表被奴役的受害儿童提出申诉。各国政府还应通过提供资金和/或与相关国际组织和非政府组织合作等方式，向被奴役的受害儿童的保护、康复和重返社会工作提供充分且无条件的援助。

98. 为了制定打击童工的国家政策，大多数国家已经创建了多部门机构以预防和消除童工现象，这些机构是由政府机关、工会代表、雇主协会代表、非政府组织和国际组织所组成的，其主要任务是宣传阐明旨在预防和消除童工现象的国家行动计划。这些机构应制定具体方案，以预防和消除采矿及采石业中奴役儿童的现象。它们还应制定和实施针对矿场和采石场中的童工的政策和社会方案。这些政策和方案应能够在地方一级得以运用。在权力下放方面做得最好的国家，地区、市及当地政府均在教育、卫生、保护儿童和青少年服务等领域发挥越来越重要的作用。当地政府、政策和方案最接近儿童及其家人的现实状况，因此对制定可持续和有效的行动以消除采矿和采石业中的童工现象是至关重要的。这些计划应有充足的人力和财政资源，以确保其得到充分实施。

99. 教育被广泛认为是解决童工问题最有效的工具，因为其使儿童待在学校、远离工作。特别报告员相信，也可运用这一工具来预防采矿和采石业中奴役儿童的现象。应向儿童提供方便且免费(或平价)的初级教育，并为家长设立培训方案。各国政府应非配资源，在个体采矿区和采石区建立学校，并给予老师充分的培训，使他们能够发现儿童的问题和需要。应改进所有层面的教育标准，政府必须提供中学教育和职业培训(此类教育和培训往往是欠缺的)。还应设立娱乐设施供儿童在课余时间使用，因为家长常认为采矿和采石可占据孩子的课余时间，使他们无暇惹麻烦。应向教育部划拨必要的预算，以实施这些方案。

100. 应向在矿区工作的家长提供成人识字教育或职业培训，从而增加他们从事工资更高的替代生计的机会。工资的增加也使他们能够让让孩子上学。

101. 应扩大减贫方案——如现金转汇方案——的范围，并侧重于个体矿场和采石场所在的地区。这些方案的受益人应仅限于让孩子上学并使其获得定期医疗保健的家长。这将有助于增进他们的福祉。

102. 应向在矿场和采石场工作的家庭提供可产生相同收入的经济替代方式。除提供经济替代方式以外，政府还应与国际组织和公民社会组织合作监督该部门，以促其改变，并确保提高报酬和改善工作条件。这样可使成年人在相对安全的工作环境里劳动的基础上为家庭提供收入。

103. 各国政府还应为继续从事采矿和采石的成年人提供替代生计，使他们能够贴补家用。这将加强家庭的经济安全，减少儿童工作的必要。一项已被证明有效的打击奴役儿童现象的战略就是促进其他活动的发展，从而使当地经济多元化，而不再那么依赖该部门。

104. 鉴于该部门的一些童工是与其家人一起工作的，因此应将家庭需求作为该领域工作的重点。应开展工作，向各家庭强调儿童面临的高风险和危险。

105. 各国政府应提供激励机制，鼓励公司发展能够确定矿产品来源的技术。该信息能够帮助各国政府确定矿产品的生产者和生产条件(包括是否奴役儿童)。各国政府可借此监督并起诉奴役儿童者。

106. 特别报告员指出，尽管与采矿相比，采石也对儿童造成许多相同的风险，但针对采矿业的方案却比针对采石业的方案多得多，因此，特别报告员敦促各行为方进行干预，消除采石业中奴役儿童的现象。

C. 公司责任

107. 公司应遵守所有适用的法律，尊重人权标准，特别是有关童工和类似奴役的做法的人权标准。企业应遵守其所在国家批准的各项国际协议，在进行国际化经营时也应如此。正如人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表所提议的，企业在与国家或非国家实体及其价值链中的实体开展业务时，应通过行为或不行为：避免通过其本身活动造成或加剧负面人权影响，并消除已经产生的影响；并努力预防或缓解经其商业关系与其业务、产品或服务直接关联的负面人权影响，即使并非它们造成了此类影响(见人权与跨国公司和其他工商企业问题秘书长特别代表的报告，A/HRC/17/31，第13段及其后)。

108. 企业应厉行适当勤勉，确保它们对自然资源的使用不会导致对儿童人权的侵犯。

D. 保护儿童的人权

109. 为了解决影响儿童的其他侵犯人权的问题，特别报告员建议各国政府采取措施，尊重、保护并实现《儿童权利公约》所规定的各项儿童权利。

110. 各国政府应向雇主提供信息，告诉他们如何采取各种成本不高的替代手段来减轻对水、土壤和空气的不利环境影响。这将有利于在矿场和采石场附近生活的儿童的健康。政府还应向符合环境安全标准的雇主提供激励机制，并与联合国各机构合作，例如联合国环境署、联合国开发计划署(开发署)设立的全局汞项目、联合国工业发展组织(工发组织)和全球环境基金，这些机构具有缓解金矿开采对环境的影响方面的经验。

111. 各国政府应设立方案，使边疆社区的成员认识到他们所面临的健康风险，特别是处理汞、氰化物及铅等有毒化学品时的风险。各社区应进行污染检测，并向受污染的人提供医疗诊治。当地卫生工作者应接受有关预防、诊断和治疗因污染引发的疾病的临床培训。这些方案还应得到扩充，以确保工人们了解对环境(土壤、水)的不太明显的、长期的负面影响，这些影响将威胁到粮食安全和生物多样性。

112. 各国政府应向边疆社区提供基本服务，例如饮用水和卫生设施。政府还应设立卫生诊所，并确保各社区可免费或以可负担得起的价格获取优质的医疗服务。这将改善家庭的生活和卫生条件，从而减少其支出，降低带着孩子一同工作的必要。

113. 民间组织和国际组织应努力确保提供替代性托儿服务，从而使母亲不必因工作时缺乏托儿场所而将孩子带到矿场或采石场。