



第七十八届会议

临时议程* 项目 69

促进和保护儿童权利

负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表的年度报告

摘要

负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表的这份报告是根据大会第 64/146 号决议提交的。特别代表在报告中描述了多种重叠危机如何继续加剧世界各地暴力侵害儿童行为，从而更加表明迫切需要合理而持续地投资于为每一名儿童提供对儿童和性别问题有敏感认识的综合性保护和暴力预防。本报告特别侧重保护儿童在旅行和旅游期间免遭一切形式暴力的必要性。此外，特别代表概述了她与会员国和其他利益攸关方就支持加快执行《2030 年可持续发展议程》开展的互动协作，以及她作为联合国关于被剥夺自由儿童问题专责小组主席所做的工作。

* A/78/150。



一. 引言

1. 负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表以确立其任务的大会第 62/141 号决议为指导，是全球防止和消除一切形式暴力侵害儿童行为的独立倡导者。大会在第 76/147 号决议中重申支持特别代表的工作，确认在推动进一步执行联合国关于暴力侵害儿童问题研究报告所提建议和支持会员国执行《2030 年可持续发展议程》方面取得的进展以及特别代表此方面任务所起的作用。大会赞赏地注意到特别代表在联合国关于被剥夺自由儿童问题全球研究报告后续活动中发挥的领导作用，并鼓励特别代表继续在这方面开展工作。在该决议中，秘书长请特别代表继续向大会提交报告，说明为履行任务授权而开展的活动，包括进行国别访问的情况以及在确保儿童保护和福祉方面取得的进展和仍然面临的挑战。

2. 在本报告中，特别代表指明了使儿童更易遭受暴力侵害的全球性主要挑战，并特别注重旅行和旅游期间的儿童保护问题。新型冠状病毒病(COVID-19)大流行对旅行及旅游业造成重大影响，对全球许多国家造成严重经济后果。特别代表强调，随着该部门的复苏，必须确保儿童受到保护，使其免遭一切形式暴力——包括贩运、童工和各种形式剥削——不落下任何一个儿童。

二. 对儿童保护和福祉的投资不能等待

A. 孩子们正在付出高昂的代价

3. 多种重叠危机继续在全球各地加剧儿童易受暴力侵害的脆弱性。由于风险被放大，而且应对措施不足以应对挑战的规模，世界没有如愿履行在《2030 年议程》中做出的承诺，终止一切形式的暴力侵害儿童行为。暴力的影响是毁灭性、直接的和终身的。暴力损害儿童的大脑发育、身心健康和学习能力。除了人的代价外，经济代价也是惊人的(见 A/HRC/49/57)。

4. 儿童继续感受到 COVID-19 的影响，约有 1 亿儿童因疫情而陷入多维贫困。¹ 2022 年，全球 5 岁以下儿童约有四分之一在出生后从未正式登记(见 A/78/80-E/2023/64)。贫困是暴力的强大驱动力，包括童工、童婚、贩运儿童、对儿童的性剥削以及招募儿童加入犯罪、武装和(或)暴力极端主义团体等。此外，气候危机的累积冲击正在加剧当前其他危机——包括这场疫情的社会经济影响——并成为暴力侵害儿童行为的威胁倍增因素。联合国儿童基金会估计，在受气候危机波及方面，有 10 亿儿童面临极高的风险。² 与此同时，约有 15 亿 15 岁以下儿童无法获得社会保障，而且自 2016 年以来，覆盖率方面的进展在全球范围停滞不前。³ 教育受

¹ 见 www.unicef.org/social-policy/child-poverty。

² 见联合国儿童基金会(儿基会)，《气候危机是一场儿童权利危机》(2021 年，纽约)。

³ 见国际劳工组织(劳工组织)，“十亿多个理由：迫切需要为儿童建立普遍社会保障”，2023 年 3 月。可查阅：www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_rotect/---soc_sec/documents/publication/wcms_869602.pdf。

到多年投资不足和学业损失的影响，预计到 2030 年将约有 8 400 万儿童失学，同时有 3 亿儿童或青年将离开学校，不会读写(同上)。

5. 包括难民儿童和流离失所儿童在内的流动儿童人数正在增加。截至 2022 年底，全球有超过 4 330 万儿童因冲突和暴力而流离失所。其中包括约 1 750 万儿童难民和寻求庇护的儿童以及估计 2 580 万在本国境内流离失所的儿童。另有 380 万儿童因自然灾害而在境内流离失所。⁴ 每一个流动儿童在其整个旅程中都面临多种形式的暴力和伤害，这些儿童在世界各地旅程中不断悲惨地丧生，就突出表明了这一点。

6. 有关暴力侵害儿童行为的现有数据令人震惊。最新的全球估计数字表明，全世界童工人数已上升至 1.6 亿。⁵ 在有数据的 31 个国家中，目前至少有 2 亿女童和妇女被切割过女性生殖器。⁶ 每年约有 1 200 万女童在童年时期结婚，按照目前的趋势，到 2030 年，还将有 1 亿多女童在 18 岁之前结婚。⁷ 在多数国家，超过三分之二的儿童遭受照料者的暴力管教。⁸ 据估计，全世界每 10 万名儿童中有 105 名接受寄宿照料，⁹ 每 10 万名儿童中有 30 名被拘押。¹⁰ 在所有已确定的贩运受害者中，儿童占 35%，对现代形式奴役现象的全球估计显示，有 330 万儿童被强迫劳动，其中一半以上遭到商业性剥削。¹¹ 儿童的网上风险越来越大：世界卫生组织强调指出，15%的儿童报告遭受网络欺凌，2021 年电子服务提供商 3 200 万次举报了儿童性剥削图像。¹²

7. 对许多儿童来说，遭受暴力正在成为一种新常态，网上和网下暴力往往相互关联。有必要采取紧急行动，打破暴力侵害儿童行为的连续性，立足于生命周期

⁴ 见儿基会，“截至 2022 年底，全球有超过 4 330 万儿童因冲突和暴力而流离失所”，2023 年 6 月。

⁵ 见劳工组织和儿基会，“童工：2020 年全球估计数、趋势和前进道路”(纽约，2021 年)。

⁶ 见儿基会，“切割女性生殖器”，儿童保护数据库。
可查阅：<https://data.unicef.org/topic/child-protection/female-genital-mutilation>。

⁷ 见儿基会，“童婚”，儿童保护数据库。
可查阅：<https://data.unicef.org/topic/child-protection/child-marriage>。

⁸ 见儿基会，“暴力管教”，儿童保护数据库。
可查阅：<https://data.unicef.org/topic/child-protection/violence/violent-discipline>。

⁹ 见儿基会，“替代照料中的儿童”，儿童保护数据库。
可查阅：<https://data.unicef.org/topic/child-protection/children-alternative-care>。

¹⁰ 见儿基会，“为儿童谋求正义”，儿童保护数据库。
可查阅：<https://data.unicef.org/topic/child-protection/justice-for-children>。

¹¹ 见《2022 年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，2022 年)；国际劳工组织、自由行走组织和国际移民组织，《现代奴役全球估计：强迫劳动和强迫婚姻》(日内瓦，2022 年)。

¹² 见失踪和剥削儿童问题国家中心，“2022 CyberTipline Reports by Electronic Service Providers”(弗吉尼亚，亚历山德里亚，失踪和剥削儿童问题国家中心，2023 年)。
可查阅 www.missingkids.org/content/dam/missingkids/pdfs/2022-reports-by-esp.pdf。

办法，涵盖早期查明脆弱性、不加歧视地保护和扶持所有儿童，并且让他们作为变革行为者进行参与。

B. 现在比以往任何时候都更需要投资

8. 特别代表继续运用其任务授权，通过宣传、咨询和搭建桥梁等作用，应对上述挑战，并推动保护儿童免遭暴力侵害。特别代表在促进采取整体、综合行动应对一切形式暴力行为及其驱动因素的同时，侧重关注具体领域，包括终止暴力方面的投资论证：暴力侵害儿童行为和气候危机；流动中的儿童；数字环境中的儿童。

9. 特别代表继续从经济角度论证加大对预防和应对暴力侵害儿童行为的投资是实现可持续发展目标的关键，她在向人权理事会提交 2022 年年度报告 (A/HRC/49/57) 之后，与各区域的许多国家进行了接触，讨论制定和加强综合办法以消除暴力侵害儿童行为的问题以及投资于这种方法的高回报。除了在大会期间联合主办一次部长级会议外，特别代表还在每次国别访问中系统地宣传这些方法。此外，她还协助不同国家的官员之间就如何评估对儿童和性别问题有敏感认识的综合保护和预防暴力服务的投资回报进行同行学习交流。特别代表正在制定进一步的指导方针，以协助各国在与冰岛正式合作的框架内进行此类评估。

10. 特别代表在其提交大会的上份报告和关于气候危机和暴力侵害儿童行为的相关宣传简报基础上，继续宣传有必要制定对儿童问题敏感的气候法律和政策，并辅之以足够的资源和监测。¹³ 她欢迎儿童权利委员会最近通过了其关于儿童享有健康环境权利的第 26 号一般性意见，她对该意见作了贡献。此外，特别代表于 2023 年 6 月向美洲人权法院提交了一份呈件，以支持智利和哥伦比亚就气候紧急情况与人权问题提出咨询意见。

11. 特别代表继续宣传所有流动儿童都必须不受歧视地获得儿童服务，包括出生登记、社会福利、司法、保健、教育和社会保障，不仅限于在紧急情况下。特别代表与一系列联合国实体一道，并与欧洲安全与合作组织打击贩运人口问题特别代表兼协调员合作，发起了一场宣传介绍活动，呼吁采取行动应对强化保护危机时期流动儿童的迫切必要性。¹⁴ 西班牙女演员佩内洛普·克鲁兹全心全意拥护这项联合呼吁，并通过强有力视频致辞支持特别代表开展的宣传。

12. 虽然数字环境为实现儿童权利提供了新的机遇，但也带来了这些权利遭侵犯的风险。特别代表强调指出，迫切需要强化法律和监管框架，以确保儿童的网上保护和隐私，包括在制定《全球数字契约》和拟订一项关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的全面国际公约的背景下。正如特别代表在 2023 年 3 月向人权理事会提交的报告和随附的宣传简报中概述的那样，行业机构为确保其服务

¹³ 见联合国，负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室，《气候危机与暴力侵害儿童行为》，2022 年 10 月。

¹⁴ 见儿基会，“保护危机时期流动儿童的权利”，2023 年 5 月。

和平台对儿童安全而采取自愿做法是不够的。¹⁵ 此外，特别代表与 WeProtect 全球联盟合作，对来自不同地区的 600 多名儿童进行了一次关于他们对网上安全的看法的民意调查。结果显示，10 名儿童中有 8 名认为他们很可能或非常可能在网上经历可能伤害他们或让他们感到不安全的事情。儿童们表示，他们希望有更强有力的法律来解决这个问题，以及举报网上平台上有害和施虐内容的明确途径。¹⁶

C. 多方面广泛动员

13. 作为支持加快执行《2030 年议程》的一部分，特别代表在倡导采取更有力行动应对此类挑战时，继续在全球、区域和国家各级支持和动员广泛的利益攸关方并与其开展合作。

会员国

14. 特别代表继续与会员国密切接触并向其提供支持。自愿国别评估进程提供了一个重要机会，可借以确定和报告在落实可持续发展目标背景下消除暴力侵害儿童行为的可行做法和举措，并确保儿童参与这些努力。特别代表编制并分享了一套指南和工具，¹⁷ 并且在 2023 年，除欧洲联盟(第一个提交自愿评估的区域组织)外，还会晤了 33 个提交自愿国别评估的会员国。此外，她还动员联合国系统在国家一级帮助确保相关的技术支持。

15. 2023 年可持续发展高级别政治论坛的主题是“加快冠状病毒病(COVID-19)疫后复苏和在各级全面落实《2030 年可持续发展议程》”，这为特别代表提供了一个机会，借以强调加强保护儿童遭暴力侵害是实现所有可持续发展目标的关键。此外，她还为论坛的筹备进程作了贡献，其中包括区域可持续发展论坛、第二次自愿国别评估国家全球讲习班和关于目标 9 的专家组会议。在经济及社会理事会高级别部分期间，特别代表分享了在国家一级确保采取“联合国一体化”办法实现韧性可持续发展方面的经验教训。

16. 国别访问邀请和请求的数目持续增加。自上次向大会提交报告以来，特别代表访问了安道尔、科特迪瓦、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、斐济、牙买加、肯尼亚、拉脱维亚、立陶宛、摩洛哥、塞内加尔、所罗门群岛、西班牙和越南。对冰岛和黎巴嫩的访问是对前几次访问进行后续跟进的好机会。

17. 特别代表的国别访问是以参与方式与主要利益攸关方接触的机会，可增进对国家和地方儿童保护机制的了解；确定扩大接触的良好做法以及克服挑战的行动；界定确保儿童保护和福祉所需的专门知识和支持。特别代表在访问期间会晤了国家元首和政府首脑、部长、议员、国家人权机构、负责儿童保护和福祉的官员和国家主管部门、儿童和青年、民间社会和信仰组织、传统领袖和社区领袖、捐助

¹⁵ 见联合国，负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室，“迫切需要采取行动确保儿童有一个安全、包容和赋权的数字环境”，2023 年 3 月 17 日。

¹⁶ 见联合国，负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表办公室，“暴力侵害儿童行为与数字环境：提交人权理事会的 2023 年报告的儿童版”，2023 年。

¹⁷ 见 <https://violenceagainstchildren.un.org/content/2030-childrens-rights-agenda>。

界成员以及联合国国家工作队。此外，她还实地访问了一系列为儿童提供社会服务的机构，也访问了拘留场所。

18. 国别访问最后确定了各国政府、联合国国家工作队和发展伙伴的行动路线图，强调需要采取综合办法预防暴力，从而可持续地加强国家和地方系统。此外，特别代表强调，在制定和执行联合国可持续发展合作框架时必须体现这一方针。通过记录和交流良好做法和技术咨询意见，在受访国的利益攸关方与其他管辖区的行为体和专家之间建立联系，以及协助各国之间的同行交流，确保了后续工作。

19. 特别代表欢迎最高政治级别在其所有访问期间作出的投资于儿童保护和福祉的承诺，并且借机倡导将这些承诺转化为具体行动。其中包括承诺加快通过或强化执行法律框架，以禁止在所有环境中暴力侵害儿童并确保在提供综合服务方面进行有效协调和问责，例如在西班牙和越南。此外，特别代表访问过的国家，包括多米尼加共和国和拉脱维亚，都已实行措施加强体制和政策框架，以确保儿童的保护和福祉。特别代表倡导采取进一步行动，确定对付暴力侵害儿童问题所需的综合服务链，并对现有服务进行摸底，以使这些服务与需求相匹配，牙买加就是如此。此外，有关国家已采取重要步骤，确保将儿童权利和福祉纳入公共财政和预算框架，埃塞俄比亚和冰岛就是如此。特别代表还欢迎斐济和所罗门群岛采取举措，评估暴力侵害儿童行为的代价以及通过有效预防暴力可实现的高回报。

20. 特别代表访问的一项关键工作是动员和吸收广泛的利益攸关方参与采取行动制止暴力。特别是，她倡导儿童参与决策进程，这在肯尼亚等一系列国家都很明显。宗教和社区领袖在努力解决暴力问题以及挑战纵容或支持暴力的社会规范方面发挥了强有力作用，这是她在访问中着重提到存在很有潜力做法的另一个领域，例如在黎巴嫩和塞内加尔。¹⁸ 此外，特别代表还着重指出了民间社会伙伴的关键作用以及加强其网络和宣传能力的必要性。

21. 虽然特别代表提倡采取综合行动，以结束所有环境中的一切形式暴力，但她的国别访问突出表明，需要特别关注风险较高的儿童。在这方面，特别代表欢迎努力将剥夺自由仅作为最后手段使用，并欢迎努力增加对需要照料和保护的儿童采用替代机构收容办法，包括在立陶宛。她欢迎安道尔采取措施确保对残疾儿童的社会包容，这是一个关键的保护要素。特别代表还在国别访问期间提请注意在街头生活和劳作的儿童的状况，重申有必要在这些儿童流落街头之前、期间和之后为他们建立综合、保护性扶助系统，并欢迎为支持儿童在科特迪瓦和摩洛哥可持续重新融入社会而采取的步骤。

22. 特别代表在每次访问期间都强调暴力侵害妇女行为和暴力侵害儿童行为之间的相互关联，强调必须制止家庭暴力、残割女性生殖器和童婚现象以及促进性别平等和赋权。

¹⁸ 例如见 www.unicef.org/lebanon/qudwa 和 <https://www.crsdsenegal.org>。

区域接触

23. 特别代表一直持续加强与区域和次区域组织的合作，包括参与高级别宣传活动，提供技术支持和指导，以及在不同区域建立组织间联系。除了强调实现可持续发展目标与消除一切形式暴力侵害儿童行为之间的相互联系外，她还提倡就一系列具体问题采取行动。

24. 例如，特别代表在与欧洲委员会和东南亚国家联盟的接触中，提倡必须投资于为儿童和家庭提供的综合、跨部门服务。建立和加强儿童保护制度一直是特别代表与欧洲联盟接触的一个中心主题，包括在她参加 2023 年 6 月一次专门讨论欧洲联盟支持乌克兰儿童保护制度重建与改革、儿童安全回返和家庭团聚的高级别会议期间。特别代表对包括西非国家经济共同体在内各区域和次区域组织的宣传和支持的另一个重要方面是，必须消除贩运儿童和犯罪贩运网络的驱动因素和需求。她通过参加阿拉伯气候展望论坛和主题为“气候变化与非洲儿童权利——影响和问责”的第九届非洲儿童问题国际政策会议，继续宣传将儿童权利和儿童保护纳入对付气候危机行动的必要性。扩大儿童在区域进程和机制中的发言权和参与度是特别代表工作的另一个重要方面，她对拉丁美洲和加勒比儿童世界运动和 2023 年 4 月第一次非洲儿童峰会的支持突出表明了这一点。这一由儿童主导的活动促进了决策者与儿童之间的对话，并为非洲联盟、联合国和非洲各国政府提供了具体建议。

联合国和国际组织

25. 暴力侵害儿童问题机构间工作组仍然是一个与联合国伙伴和相关任务负责人分享信息和采取联合举措以终止暴力侵害儿童现象的重要论坛。特别代表继续与儿童权利委员会、人权理事会、特别程序和普遍定期审议密切合作。她支持探讨普遍定期审议的相关成果——与各国所接受的建议存在特别关联——以努力终止暴力侵害儿童现象和加快落实《2030 年议程》。一个关键的发展是，最终确定了关于将儿童权利纳入主流的联合国全系统指导说明。这个说明的目的是使儿童权利，包括儿童的有效参与，成为设计、执行、监测和评价联合国政策和方案以及评估联合国所采取任何行动对儿童的影响的一个组成部分。

26. 作为联合国关于被剥夺自由儿童问题专责小组主席，特别代表与会员国、非政府组织被剥夺自由儿童问题小组和其他相关利益攸关方密切合作，宣传一个关键信息，即：防止和终止剥夺儿童自由现象既是紧迫的，也是可能的。她指出，在本报告所述期间，在提高最低刑事责任年龄、确保实行对儿童和性别问题有敏感认识的司法以及更好地利用技术和其他创新来增加儿童诉诸司法的机会等方面取得了进展，这些都是《2030 年议程》执行进程的核心组成部分。虽然关于使用剥夺自由和机构收容替代办法的全球数据仍然很少，但特别代表将与工作队其他成员密切合作，确定弥补这一不足的战略。为了支持其 2022 年终止儿童移民拘留联合承诺——与《促进正常、安全和有序移民全球契约》的目标 13 有关联——工作队正在编写关于终止儿童移民拘留和保护儿童免遭司法系统剥夺自由的宣传简报。

27. 特别代表与国际移民组织，是 2023 年打击人口贩运机构间协调小组的联合主席。作为共同主席，她强调需要打击贩运儿童行为，将其作为一个贯穿该小组 2023 年工作计划每个优先专题的问题。

28. 特别代表继续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进行强有力协作；2023 年 2 月 23 日，她和负责儿童与武装冲突问题特别代表在马耳他担任安全理事会轮值主席期间向安理会作了情况通报，强调需要将儿童保护工作纳入预防和结束冲突的努力，并将其置于安全理事会工作的核心。负责暴力侵害儿童问题特别代表通过其办公室，为“儿童促进和平”非政府组织¹⁹ 创始人、来自喀麦隆的 18 岁活动人士提供了便利，让其参与会议，向安理会阐述了青年和民间社会的看法。

29. 特别代表和联合国毒品和犯罪问题办公室制定了暴力侵害儿童问题方案合作联合战略。特别代表 2023 年 5 月出席了预防犯罪和刑事司法委员会第三十二届会议，她在会上强调了确保能诉诸对儿童问题敏感的司法、对付网上暴力和保护流动儿童的必要性。特别代表还在保护儿童免遭网上性剥削和性虐待、免遭贩运和其他犯罪行为侵害，以及倡导和更强有力保护儿童受害者方面，与国际刑事警察组织(国际刑警组织)开展强有力的合作。

30. 特别代表和国际电信联盟继续通过与 30 多个伙伴组织的在线参与，共同领导一项关于保护问题的部门间协作举措。这一举措的目的是加强对儿童和青年在面临网上或网下暴力风险时如何利用数字平台寻求保护的了解。²⁰ 特别代表与秘书长技术问题特使密切接触，探讨如何促进将儿童权利和保护纳入拟议的全球数字契约。这包括特别代表在“深入探讨”《契约》内保障保护儿童权利期间向各代表团作简报。

民间社会和信仰组织

31. 特别代表通过联合宣传、研究和信息交流，与民间社会组织密切协作。她继续在总部设在纽约和日内瓦的这些致力于消除暴力侵害儿童行为的组织之间建立桥梁，并在访问各国期间与那些在基层工作的组织建立联系，有系统地邀请这些组织加入民间社会合作伙伴网络，定期与特别代表会晤。

32. 特别代表与宗教领袖以及信仰组织和社群开展密切合作，它们是对付暴力和促进积极社会规范的关键支持者。她赞扬信仰组织在她进行国别访问期间所作的各种努力，并把它们的经验作为很有希望的做法进行了分享，它们包括 Adyan 基金会(黎巴嫩)、古兰经学校联合会(塞内加尔)、太平洋教会会议(斐济)、Rabita Mohammedia des Oulémas (摩洛哥)和全国基督教组织(肯尼亚和科特迪瓦)。特别代表还与一些信仰组织和宗教群体协作，共同纪念由 Arigatou 国际组织召集的“为儿童祈祷和采取行动世界日”。

¹⁹ 见 <https://children4peace4p.org>。

²⁰ 见 <https://violenceagainstchildren.un.org/content/pop>。

增加儿童的参与

33. 在本报告所述期间，特别代表就多个问题与来自各地区的 1 200 多名儿童进行了探讨。这包括在她向大会和人权理事会提交年度报告之前与儿童进行的探讨。探讨的结果为特别代表分别与大会和人权理事会进行的互动对话以及特别代表年度报告儿童版的定稿提供了参考。特别是，她与儿童进行的探讨和互动侧重于来自不同弱势社群的儿童，包括被剥夺自由儿童、难民儿童和移民儿童、街头儿童、残疾儿童和贫困儿童。

34. 特别代表通过数字参与分布图，有系统地放大和突出儿童为预防和应对暴力而开展的行动。²¹ 最近在这个资料库中增加了 50 多个关于儿童如何作为解决办法一部分发挥作用的实例，现在资料库中有来自所有区域 90 多个国家的资料。最近强调的举措包括涉及儿童权利同伴教育、性健康和生殖健康培训以防止暴力、为街头儿童创建流动学校以及开发一个应用程序方便受影响女童联系医疗和法律援助以对付切割女性生殖器行为的举措。

35. 特别代表与了解所涉具体问题的儿童团体合作，开发了一系列适合儿童的资源。²² 她还制定并传播了指导准则，帮助联合国和其他机构开发适合儿童的资源并与儿童进行互动，这些准则受到了欢迎和广泛运用。

三. 重新思考旅行和旅游业

36. 旅行和旅游部门在支持世界各地社区和各国的生计和发展方面起着关键作用。促进负责任、无障碍和可持续的旅游业，也是实现《2030 年议程》的一个重要方面。然而，在旅行和旅游业中出现了许多儿童保护方面的挑战，无论是由于罪犯在国家境内或国家之间流动，还是由于该部门本身活动和业务意外导致。

37. 现在是确保旅行和旅游部门真正可持续发展的最关键时刻，而儿童保护则是其中一个核心要素。COVID-19 疫情对该部门以及该部门属于重要收入来源的社区和国家造成了严重影响。世界旅游组织数据显示，2023 年第一季度，国际游客入境人数达到疫情前水平的 80%。²³ 然而，随着国内和国际旅行和旅游业继续复苏，这不可能成为不惜任何代价实现复苏的理由。我们不能回到疫情之前的那种常态，因为那种常态并不好。

38. 现在是时候重新思考旅行和旅游业的运作方式，并营造一个真正可持续的行业。关于该部门可持续性的讨论正确地纳入了环境、经济和社会层面的内容。然而，儿童免遭暴力侵害也是可持续性的根本要素。如果这种暴力及其驱动因素持续存在，就不可能达到真正的可持续增长——包括在旅行和旅游业中——并实现《2030 年议程》的承诺。

²¹ 见 <https://childparticipation.un.org>。

²² 见 <https://violenceagainstchildren.un.org/child-participation-altogether/child-friendly-materials>。

²³ 见世界旅游组织(世旅组织)，《世界旅游业晴雨表》，第 21 卷，第 2 期(2023 年 5 月)。

39. 距离实现可持续发展目标只剩下七年时间，我们现在没有走在正轨上，在保护儿童免遭暴力侵害方面来之不易的进展已经动摇。但是，在确保旅行和旅游业中的儿童得到保护方面遇到的挑战是可以克服的。

40. 特别代表感谢会员国提交的材料，²⁴ 感谢与各利益攸关方，包括来自联合国、区域组织、民间社会、执法部门、行业和儿童的代表进行的探讨，她在报告的这一节中列举了其中一些说明性事例。

A. 流动性增加，风险增加

41. COVID-19 疫情导致旅行和旅游业在 2020 年和 2021 年陷入停顿，同时亦扰乱了儿童保护系统并影响了打击该部门中所出现暴力侵害儿童行为的努力。随着行业的复苏，旅行者人数正在攀升，国际旅游收入在 2022 年再次上升，达到 1 万亿美元大关，同年有超过 9.6 亿游客在国际旅行，²⁵ 此数字不包括人们在本国境内进行的数以百万次的休闲和商务旅行。此外，最新估计数表明，约有 1.69 亿人是国际移民工人，占全球劳动力的 4.9%，集中在服务部门。²⁶

42. 随着旅行者人数增加，以及当地和偏远地区交通便利，儿童面临的风险也在增加。旅行的人越多，其中就越有可能包含对儿童实施暴力而未加惩罚的罪犯，²⁷ 而他们四处流窜，对确保司法惩处和问责提出了挑战。旅行和旅游部门的企业在努力满足日益增长的需求时，可能会忽略所需的保护儿童措施，忽视必须在活跃部门业务和价值链的所涉各个方面保障儿童权利，包括预防、查明和应对暴力侵害儿童行为。

43. 不断演变的旅行和旅游方式也与暴力侵害儿童行为相互交织。近年来影响旅行和旅游业增长的一个趋势是旅行的分散化，转向更有针对性和更加个性化的体验，如社区旅游和各种形式有儿童参与和面向儿童的志愿活动——包括在孤儿院和替代照料场所——这使旅行者和儿童之间的接触比传统的地点或旅游形式更密切。²⁸ 旅行的更广泛数字化，加上从暗网到无管制、非正规旅行和旅游的新互

²⁴ 以下会员国对特别代表 2023 年 4 月 18 日发出的普通照会作了答复：白俄罗斯、哥伦比亚、加纳、爱尔兰、以色列、卢森堡、马来西亚、毛里求斯、墨西哥、蒙古、波兰、沙特阿拉伯、塞舌尔、斯洛文尼亚、土耳其和乌拉圭。

²⁵ 世旅组织，《世界旅游晴雨表》，第 21 卷，第 2 号。

²⁶ 见劳工组织，《劳工组织关于国际移民工人的全球估计——结果和方法》，第 3 版(日内瓦，2021 年)。

²⁷ 见 Angela Hawke 和 Alison Raphael, *Offenders on the Move: Global Study on sexual Exploitation of Children in Travel and Tourism* (曼谷，国际终止童妓组织，2016 年)。

²⁸ 买卖儿童和儿童性剥削问题特别报告员向大会提交的 2023 年报告将侧重于志愿旅游问题，因此本报告没有进一步详细讨论此问题。

动形式，可能会使儿童面临更高的风险。这种不断变化的态势产生了新的渠道，可供犯罪分子、贩运者、中间人和犯罪网络用于剥削儿童。²⁹

44. 所有这一切都是在儿童日益易受伤害的背景下出现的。如本报告所述，世界各地的儿童面临多种重叠危机，增加了遭受暴力的风险，包括在旅行和旅游过程中遭受暴力的风险。即使在 COVID-19 疫情发生之前，这些脆弱性就给儿童安全带来了巨大挑战，此外对儿童的法律保护存在不足，现有法律执行不力，对犯罪行为的举报和起诉不足，社会对暴力采取容忍态度，而且有罪不罚和腐败现象普遍存在。

45. 这些推拉因素叠加在一起，助长了各地各种形式的暴力侵害儿童行为，包括在旅行和旅游业中。例如，旅行和旅游业中对儿童的性剥削继续存在于世界各地。在这一特定背景下衡量针对儿童的性暴力程度固然有困难，但现有关于网上以及更普遍直接实施的针对儿童的性暴力——包括旅行和旅游中对儿童的性剥削——数据非常令人担忧。联合国儿童基金会估计，20 岁以下女孩中，每 10 人就有 1 人被迫从事性行为或其他性活动。³⁰ 特别代表还注意到越来越多的男童成为性暴力的受害者。³¹ 众所周知，性犯罪者滥用旅行和旅游基础设施和服务，日益同时使用数字技术来实施犯罪。他们常常以使用这些技术的儿童为目标，寻求与其本国和国外儿童的网上和直接接触。旅行和旅游业中对儿童的性剥削可能发生在世界上任何一个国家的任何一种场所或地点。当预防工作增加时，它也可能将其从一个地点转移到其他地方。受害者和犯罪者都没有典型的特征。犯罪者有可能是国际或国内游客、年轻或老年、男性或女性、富裕或经济型游客，也可能是休闲旅行或工作过境。这种形式的性剥削有多种形式，包括以性剥削为目的、临时性的所谓“婚姻”。³²

46. 旅行和旅游部门的童工也有许多面孔，其中有些很隐蔽。儿童可能会出现在户外，在街上或海滩上销售纪念品、搬运行李、当服务员等等。他们可能做后台工作、洗碗或打扫客房。或者他们可能完全隐藏在按摩院、妓院甚至自己家中，在那里遭受性剥削。³³ 尽管缺乏当前正规或非正规旅行和旅游部门雇用儿童总数的估计数字，但据认为，世界上约有 25% 的童工在服务部门工作。这一部门包括旅馆雇员和旅游经营者、运输工人和搬运工以及许多其他服务提供者，其中许多

²⁹ 见国际终止童妓组织，“Taking stock: implementation of the recommendations from the global study on sexual exploitation of children in travel and tourism and the call for action from the International Summit on Child Protection in Travel and Tourism”，2023 年 4 月。

³⁰ 见 www.unicef.org/protection/sexual-violence-against-children。

³¹ 见 <https://ecpat.org/global-boys-initiative>。

³² Hawke 和 Raphael, *Offenders on the Move*。

³³ 见劳工组织，“这不是儿戏：旅游业中的童工形式”（未注明日期）。可查阅 https://webunwto.s3-eu-west-1.amazonaws.com/imported_images/36465/19thtaskforcemeetingreport2006novgunnilo.pdf。

直接或间接为游客服务。³⁴ COVID-19 疫情造成了严重经济困难，导致童工人数上升，据信到 2022 年底将有额外 900 万儿童面临被迫成为童工的风险。³⁵

47. 旅行和旅游部门也被滥用于人口贩运，贩运者通过飞机、火车和公共汽车转移受害者，并预订酒店房间对其进行剥削。³⁶ 贩运者跟踪旅行者的动向并根据需求供货，贩运和现代形式奴役的儿童受害者遭受剥削，被用于各种不同目的，包括性剥削和经济剥削。

48. 商务和工作旅行，包括大型发展和基础设施项目所涉旅行，如果在旅行者住所、工作地点或交通枢纽周围或附近形成容忍暴力的环境，就会带来风险。同样必须指出的是，交通运输的各个方面都可能成为便利暴力侵害儿童行为的渠道，包括公共汽车、火车、出租车、私人交通工具以及其他与交通运输有关的服务，例如通过网上平台管理的服务。

49. 与大型体育或文化活动相关的大量游客涌入，可能会加大儿童面临的风险。此外，弱势儿童和家庭甚至可能发现自己已无处安身，因为在重大活动之前，一些地点被“粉饰”，以提升一国的形象。³⁷ 旅行和旅游业基础设施的发展也会产生更广泛的社会影响，特别是对经历贫困和遭受社会排斥的社群而言。虽然这种发展可以增进地方繁荣，但也可能使一些社群流离失所，扰乱其生计或对基本服务造成压力，从而加剧现有问题。³⁸ 对边缘化社群和土著社区的影响尤其明显。

50. 旅行和旅游业现在有一个前所未有的机遇，可以在其继续开展疫后重建过程中，将保护儿童和评估儿童所面临风险和影响纳入其发展和运营实践的每一个阶段——贯穿整个价值链和所有目的地。决不能错过这个机遇。该部门可以在 COVID-19 大流行之前所实行的措施基础上，率先提出解决方案。其中包括服务和基础设施中的儿童保护措施；工作人员培训和“零容忍”政策；就儿童权利展开定期尽职调查程序和影响评估；建立强有力的举报机制；与执法部门合作。

B. 重新审视和重振活力行动

51. 目前已有一个坚实的行动基础，可借以应对上述各种挑战和风险。包括旅行和旅游部门本身在内的广泛利益攸关方在全球、区域和国家各级已采取重要步骤，确保为旅行和旅游中暴力行为的儿童受害者提供有效的预防、应对和扶持。

52. 在全球层面，2018 年第一届旅行和旅游业儿童保护问题国际峰会发布的宣言和行动呼吁提出了确保积极、全面、针对具体情况和可持续预防的关键步骤，以及确保保护儿童和起诉犯罪者的强有力法律框架。该宣言和行动呼吁以 2016

³⁴ 见 Jeremy S. Goldstein, “CSR best practice for abolishing child labour in the travel and tourism industry”, *Denver Journal of International Law and Policy*, 第 44 卷, 第 4 号(2020 年 4 月)。

³⁵ 见劳工组织和儿基会,《童工》。

³⁶ 见 <https://wtcc.org/initiatives/sustainable-growth>。

³⁷ Hawke 和 Raphael, *Offenders on the Move*。

³⁸ 见 Bureau Wyser 和 UNICEF, *Assessment of the Impact of Tourism on Communities and Children in Zanzibar* (2018 年)。

年具有里程碑意义的题为“罪犯在流动：关于旅行和旅游业中对儿童的性剥削问题全球研究”的报告所载研究结果和建议作为其基础，同时涵盖了除性剥削之外的暴力形式。³⁹

53. 在 2011 年《工商企业与人权指导原则》中，联合国阐述了各公司为了解和尊重人权而应采取的步骤(A/HRC/17/31，附件)。2013 年《儿童权利与工商企业原则》以《指导原则》为基础，提出了工商企业可以采取的保护儿童权利的行动，包括保障儿童在旅行和旅游过程中免遭一切形式暴力的权利。⁴⁰ 《世界银行环境和社会框架》旨在保护民众免受世界银行资助项目，包括与旅行和旅游部门发展有关项目可能产生的潜在不利影响，如贩运和童工。⁴¹

54. 世界旅游组织的《全球旅游业道德守则》是负责任和可持续旅游业发展方面的自愿框架，于 2019 年转化为一个具有约束力的文书，即《旅游业道德框架公约》。根据《框架公约》，缔约国应进行合作，在剥削儿童行为实施者的国籍国以及犯罪行为发生地国家追究罪犯的刑事责任，以补充现有的儿童权利标准。⁴² 截至 2023 年 6 月，已有四个国家(阿尔巴尼亚、黎巴嫩、尼日利亚和塞舌尔)加入《框架公约》，另有一个国家已经签署(印度尼西亚)。

55. 美洲防止旅行和旅游业中对儿童性剥削区域行动小组是区域一级对付该部门内外暴力侵害儿童行为的一个范例。它一直积极推动订立旅行和旅游业儿童保护问题国家行为守则，而且整个区域各国日益逐步采用这些守则。⁴³ 区域行动小组、东盟各国议会大会和南亚消除暴力侵害儿童行为倡议也认可并承诺使用国际终止童妓组织编制的法律清单，这份清单支持各国确保建立强有力的法律和政策框架，保护儿童免遭旅行和旅游业中的性剥削。⁴⁴

56. 各国已实行立法和其他措施，加强保护儿童在旅行和旅游中免遭暴力侵害。在确保将该部门剥削儿童行为(包括利用技术对儿童实施犯罪)定为刑事犯罪方面，以及在确保进行域外管辖以消除有罪不罚现象方面，取得了一些进展。⁴⁵ 各国还采取步骤，确保具有监督或检查职能的监管机构将保护儿童纳入其任务授权，例

³⁹ Hawke 和 Raphael, *Offenders on the Move*。

⁴⁰ 见儿基会, The Global Compact and Save the Children, “Children’s rights and business principles”, 2012 年。

⁴¹ 见 www.worldbank.org/en/projects-operations/environmental-and-social-framework。

⁴² 世旅组织关于《旅游道德框架公约》及其《任择议定书》的第 722(XXIII)号决议是 2019 年 9 月 12 日在圣彼得堡举行世旅组织大会第二十三届会议期间通过的。见 www.unwto.org/unwto-framework-convention-on-tourism-ethics。

⁴³ 国际终止童妓组织和美洲区域行动小组, “An overview: codes of conduct on child protection for the travel and tourism industry in the Americas”, 2020 年 11 月。

⁴⁴ 见国际终止童妓组织等, 《法律清单：保护儿童免遭旅行和旅游中的性剥削的关键法律干预措施》，2022 年。

⁴⁵ 国际终止童妓组织基金会的法律清单包括把以性侵为目的诱骗儿童行为定为刑事犯罪和确立域外管辖权。另见国际终止童妓组织基金会全球进展情况指标，可查阅 <https://ecpat.org/our-impact>。

如负责处理童工问题和确保体面工作标准的劳动监察局。⁴⁶ 一些国家为旅行和旅游部门实施了强制性行为守则和儿童保护标准。⁴⁷ 此外还要求各公司分析其对尊重人权的影响——包括与贩运、当代形式奴役以及童工有关的影响——作为其尽职义务的一部分。⁴⁸

57. 各国已开展努力，确保关于旅行和旅游业的国家政策或战略中把预防和应对暴力侵害儿童行为作为一个有机组成部分，同时支持相关政府实体之间开展协调。⁴⁹ 此外还采取了其他措施，如针对公众、旅行和旅游部门及其他利益攸关方的提高认识运动，⁵⁰ 以及对一线专业人员包括执法人员的培训。⁵¹ 各国与其他伙伴合作，努力通过收集证据来解决数据不足的问题。⁵² 如本报告所述，它们也继续加强儿童保护制度，以查明处境危险的儿童，扶持受害者，并确保能诉诸司法。

58. 旅行和旅游部门一直在努力消除暴力侵害儿童现象。儿童保护日益被视为发展可持续旅行和旅游业的整体办法的一个内在要素。例如，它已被纳入世界旅行和旅游理事会旅行和旅游部门关于防止人口贩运的行动框架，并被纳入全球可持续旅游委员会的标准。⁵³ 在国家一级，商会致力于提高会员对保护儿童的认识，并向其成员散发相关信息。⁵⁴

59. 《保护儿童免受旅行和旅游业性剥削行为守则》是一项全球性、多利益攸关方倡议，旨在提高认识，向旅行和旅游业提供工具和支持，以评估儿童面临的风险和影响，了解性剥削问题，并采取行动防止此种犯罪。截至 2023 年 3 月，超过 400 家成员公司正在实施《守则》标准。⁵⁵ 《守则》成员将主要在网上运营的公司——例如民宅住宿和交通运输预订平台——纳入实施范围，是很可喜的。⁵⁶

⁴⁶ 例如，土耳其制定了《2017-2023 年打击童工现象国家方案》。

⁴⁷ 见来自非洲、拉丁美洲、南亚和东南亚的区域评论，可查阅 <https://ecpat.org/story/regional-overviews-2022>。

⁴⁸ 澳大利亚、法国、德国和大不列颠及北爱尔兰联合王国都已实行这类规定。

⁴⁹ 例如，马来西亚《2020-2030 年国家旅游业政策》战略 5：预防性暴力和全面照顾性虐待儿童和青少年受害者机构间咨询委员会在哥伦比亚的运作。

⁵⁰ 例如，墨西哥推动的 TurismoXLaNiñez 倡议。

⁵¹ 例如，毛里求斯性别平等和家庭福利部推动开展运动，以打击对儿童的商业化性剥削，包括与青年和社区中心进行接触以及开展执法培训方案。

⁵² 蒙古环境和旅游部正在制定一种方法以衡量与旅游业有关的统计数据，包括旅游业中的童工现象指标。

⁵³ 见 www.gstcouncil.org/gstc-criteria。

⁵⁴ 例如，增强儿童权能基金会和波兰旅馆业商会关于向波兰各地住宿机构散发消除剥削儿童现象示范规程的倡议。

⁵⁵ 见 <https://thecode.org>。

⁵⁶ 见 <https://thecode.org/ourmembers>。

金融部门也在作出贡献，例如通过制定指标，帮助发现与网上儿童性剥削有关的金融交易。⁵⁷

60. 目前已经采取一系列执法措施，以制止旅行和旅游业中暴力侵害儿童行为。其中包括国际刑警组织绿色通告：向所有国家通告某人犯罪活动及其对公共安全的潜在威胁的国际警报。此外，国际刑警组织动员特别专家帮助其成员国警方建立调查儿童性剥削的能力，在每个区域组织培训课程。所涉专题包括在网上环境中进行调查的方法、国际刑警组织国际儿童性剥削数据库的使用、受害者的身份识别、与受害者和罪犯约谈的技巧以及儿童性虐待材料的分类和筛选。⁵⁸

61. 虚拟全球工作队是一个由 15 个专门执法机构组成的国际联盟，成立这一工作队是为了直接应对全球范围针对儿童、通过网上社交互动及以实施接触性虐待为目的进行海外旅行的犯罪者不断增多的情况。该工作队与民间社会和行业伙伴合作，实施一个创新全球战略方案，以帮助网上保护儿童，无论他们在世界何处。⁵⁹

62. 民间社会组织和网络继续在提高认识、收集证据、向国家和行业提供指导和支持、监测进展情况以及向受害者和幸存者提供服务方面发挥关键作用。它们还带头确保将儿童的经验和看法纳入旅行和旅游业。例如，在泰国的一个项目中，从事青年动员的组织者接受小额赠款，供与同龄人一起组织提高认识活动，强化儿童和青年防范性剥削、举报案件和获得服务的抵御力和能力。⁶⁰ 在哥斯达黎加和厄瓜多尔实施了一个项目，其目的是制定儿童参与模式，供政府和私营部门使用，作为建设保护儿童免遭性剥削的可持续旅游目的地倡议的一部分。⁶¹

63. 尽管取得了进展，但其规模、速度或一致性都不足以有效对付旅行和旅游业中的暴力侵害儿童现象。我们需要走得更远、更快，确保在行动上真正趋于一致，避免各行其事和工作重叠。为此，有必要采取多利益攸关方、多部门和以儿童权利为中心的办法，使参与该部门活动的整个行为体生态系统在几个方面一体行动。

64. 各国应认识到问题的严重性，并继续加强和有效实施法律、监管和监察框架，以确保儿童的人身和网上保护。这应包括实行全面的域外管辖权和引渡立法以及执法机构之间开展有效国际合作。同样重要的是，要确保向受害者提供综合、适合儿童的服务，包括诉诸司法和有效补救。

⁵⁷ 例如，由丰业银行和国际终止童妓组织-秘鲁可替代人力社会资本组织牵头的 Qawaq(眼睛雪亮者)项目正在制定指标，以帮助发现网上儿童性剥削的金融交易。

⁵⁸ 见 www.interpol.int/en/Crimes/Crimes-against-children。

⁵⁹ 见 <https://nationalcrimeagency.gov.uk/virtual-global-taskforce>。

⁶⁰ 该项目由国际终止童妓组织、国际终止童妓组织泰国基金会、Phang-Nga 儿童之家和 DISAC Surathani 管理运作。

⁶¹ 该项目由国际终止童妓组织与哥斯达黎加 Paniamor 基金会和厄瓜多尔 Quitu Raymi 基金会共同管理运作。

65. 旅行和旅游业公司如果尚未将儿童保护措施纳入其经营模式，则必须进行这方面工作，开展关于儿童权利的尽职调查，并在其业务和整个价值链中支持预防和应对暴力侵害儿童行为，包括网上经营和与非正规部门合作的商业公司。自愿开展行动加强儿童保护固然很重要，但还应辅之以强制性的规范和监测。

66. 其他利益攸关方也需要得到充分支持和接触，以发挥其作用。执法机构需要大量投资，以确保其有能力处理重要问题，包括确保更好地交流信息和改进协作，以消除国内和国外罪犯有罪不罚现象以及腐败现象。民间社会组织需要加大投资，以便它们能够发挥其关键作用，既能围绕暴力侵害儿童问题开展宣传，也能迅速作出反应，而且还能确保启动全国保护系统。最后，所有行动都必须顾及儿童的意见和经验。目前为确保将儿童经验和观点纳入旅行和旅游业范畴而作的努力应当加以复制和广泛推广。

四. 时钟在滴答作响

67. 世界没有走在终止一切形式暴力侵害儿童行为以及履行在《2030 年可持续发展议程》中所作这方面承诺的正轨。在各种环境中，包括在旅行和旅游业中，仍有太多儿童被落在后面。

68. 现在比以往任何时候都更需要重新思考，使旅行和旅游业具有可持续性意味着什么。如果不在各个方面投资于对儿童和性别问题具有敏感认识的综合保护和预防暴力，就不可能实现可持续增长和发展。同样，鉴于可持续发展目标相互关联，不可能将旨在确保可持续旅行和旅游业的行动与旨在消除暴力侵害儿童行为的行动分开。

69. 旅行和旅游部门可以在加快落实《2030 年议程》方面发挥领头作用，充当经济增长、环境保护和社会发展之间的桥梁。该部门可以通过创造就业机会、确保体面工作、保护文化遗产、消除贫困和歧视、发展基础设施以及投资于儿童和社会保障服务，为当地社区带来重大利益。

70. 旅行和旅游部门可以成为加强伙伴关系与合作的推动力，因为它吸引着来自包括地方社区在内私营和公共部门的广泛利益攸关方。有效的伙伴关系是确保旅行和旅游部门真正可持续发展的唯一途径，其中以儿童保护为核心要素。