



人权理事会

第十三届会议

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

暴力侵害儿童问题秘书长特别代表玛尔塔·桑托斯·派斯 提交的年度报告*

提要

暴力侵害儿童问题秘书长特别代表根据大会第 64/146 号决议，向人权理事会提交本报告。

桑托斯·派斯女士于 2009 年 9 月 1 日就任特别代表职务。在这份初次提交的报告中，她回顾了设立特别代表这一职务的历史，以及大会第 62/141 号决议所确立的职责范围。她简要介绍了她的设想，以及准备开展工作的优先领域，还有她准备采用的策略，以便为履行她担任的职责取得进展。所有这一切都参照了关于暴力侵害儿童问题的联合国研究报告中的建议(A/61/299)。

本报告突出说明了在关键的战略领域加快进展的必要性，并说明特别代表将特别强调研究报告中的三项最为重要建议，即在每一个国家制定关于暴力侵害儿童问题的全面战略；在各国从法律上明确禁止所有形式的暴力；强化各国在这一方面的数据收集、分析和传播、研究等工作。

* 迟交。

本报告介绍了特别代表在任职后最初几个月里所出现的重要发展以及她推动的主要行动，这些行动目的是推动在全球、区域和国家各级的与研究报告有关的后续工作；推动协商进程并加强与关键利益攸关方的战略伙伴关系，其中包括政府、联合国伙伴、人权机构和机制、民间组织以及儿童和青少年；并获得她完成任务所需要的坚定支持。

特别代表期待着与所有利益攸关方进行合作，推动在暴力预防以及保护儿童不受任何环境中的任何暴力方面的进展，并与人权理事会密切合作，推动这一议程的落实。

目录

| | 段次 | 页次 |
|--|-------|----|
| 一. 背景 | 1-4 | 4 |
| 二. 暴力侵害儿童问题特别代表的任命 | 5-7 | 4 |
| 三. 暴力侵害儿童问题秘书长特别代表的任务..... | 8-11 | 5 |
| 四. 任务的优先侧重点：战略议程、坚实的伙伴关系以及坚定的支持 | 12-18 | 6 |
| A. 促进战略议程 | 14 | 6 |
| B. 加固战略伙伴关系 | 15-16 | 7 |
| C. 获得坚定支持 | 17-18 | 7 |
| 五. 与关键伙伴的合作 | 19-49 | 8 |
| A. 与联合国系统、特别是与儿童和武装冲突特别代表以及暴力侵害儿童问题机构间工作组的合作 | 19-36 | 8 |
| B. 与人权条约机构和机制的合作 | 37-41 | 10 |
| C. 与民间团体、包括儿童与青年人的合作..... | 42-49 | 11 |
| 六. 重要发展与推动的倡议 | 50-85 | 13 |
| A. 在大会第六十四届会议上发言 | 54-56 | 13 |
| B. 与政府间和区域组织和机构的合作 | 57-85 | 14 |
| 七. 结论 | 86-91 | 18 |

一. 背景

1. 2001 年，响应儿童权利委员会的一项建议，大会第 56/138 号决议请秘书长对暴力侵害儿童问题进行一项深入的研究。2003 年，秘书长任命保罗·赛尔吉奥·皮涅罗担任独立专家，领导这项研究工作。
2. 秘书长关于暴力侵害儿童问题的研究报告提交给了大会第六十一届会议。¹ 该报告讨论了暴力侵害儿童现象所发生的五种背景：家庭，学校，监护机构和拘留所，工作场所，社区。该研究报告确认，对儿童发生的暴力影响到每个国家，在社会、文化、宗教或族裔等方面没有界限，普遍存在，大部分被掩盖，往往受到社会的默许。而且，对儿童的暴力会对儿童的情感和健康产生严重的终身影响；暴力影响了儿童的发展和能力，禁锢了积极的人际关系，造成创伤和抑郁，并往往导致冒险和侵犯性行为。
3. 该研究报告呼吁采取紧急行动，预防所有形式的暴力并对之作出反应，并提出了一系列建议，以指导后续行动。这些建议为今后的行动提供了一个清晰的方向图，对加快并监测进展也是一个重要的参照。为了促进该研究报告建议的传播，确保有效落实，研究报告建议任命暴力侵害儿童问题秘书长特别代表。
4. 大会赞赏地注意到该研究报告的建议，并请秘书长任命一位暴力侵害儿童问题的特别代表，² 作为一个重要的全球独立倡导者发挥作用，以促进预防并消除针对儿童的所有形式的暴力。

二. 暴力侵害儿童问题特别代表的任命

5. 2009 年 5 月 1 日，秘书长宣布任命葡萄牙的玛尔塔·桑托斯·派斯为相当于助理秘书长级别的暴力侵害儿童问题特别代表。桑托斯·派斯女士于 2009 年 9 月 1 日就任该职务。
6. 根据依照大会第 62/141 号决议所核准的职责范围，特别代表向秘书长直接报告工作，并担任联合国暴力侵害儿童问题机构间工作组主席，并与联合国系统内外的一系列伙伴进行密切合作。特别代表每年向大会、人权理事会以及经济及社会理事会提出报告。
7. 根据大会决议，特别代表的职务以及附属办公室的经费由自愿捐款提供。该职务任期为 3 年，任期满后，应予以评价，包括资金问题。特别代表办公室设在纽约，由联合国儿童基金提供行政支持。儿童基金设立了一个信托账户，用于接

¹ A/61/299。

² 大会第 62/141 号决议。

收、储存、管理并发放所收到的捐款，资助特别代表办公室的运作，包括支付工作人员工资。

三. 暴力侵害儿童问题特别代表的任务

8. 根据大会第 62/141 号决议，暴力侵害儿童问题特别代表将：

(a) 促进广泛宣传关于暴力侵害儿童问题的联合国研究报告，并推动对报告建议的后续行动；

(b) 找出并分享良好做法，促进不同行为者之间以及跨地区和跨部门的经验交流；

(c) 协助各国作出努力，预防针对儿童的所有形式的暴力并对之作出反应，尤其是推广性别观念以及儿童的参与，并确保：

- 制定全面的国家战略、政策和行动计划，用于解决暴力侵害儿童问题，这些战略、政策或行动计划应纳入到国家规划进程中，确立现实可行并有时间限制的目标，给予充足的资源，并由一个机构加以协调，该机构应有能力调动多个部门，对这些战略、政策和计划应有系统地加以评价；通过国家立法和其他措施，禁止并消除针对儿童的在所有环境中的一切形式的暴力
- 开展国家研究并强化数据收集、分析和传播系统，用以指导切实有效的行动，调动足够的资源并评估取得的进展
- 着力开展预防暴力的工作，尤其考虑其内在的根源和风险因素
- 促进非暴力价值观和开展提高认识的活动，以克服针对儿童的暴力被视而不见以及被社会所接受这种状况，支持摒弃有害的习俗，推动积极的管束方式和儿童发展办法
- 从事儿童工作的人应保护儿童不受暴力侵害，包括制定系统的教育和培训计划，促进行为守则和明确的作业标准
- 提供方便的、对儿童敏感的、普遍的健康和社会服务，确保儿童得到康复和重新融合
- 建立安全、公开、能够保密并方便的举报机制，使暴力侵害儿童的案件得到报告并纪录这方面的申诉
- 采取措施制止有罪不罚的现象包括调查并起诉对儿童的暴力侵害案件，并给予适当的惩罚。

9. 为了推动这一进程，暴力侵害儿童问题特别代表将作为独立的声音和全球倡导者开展活动，将使预防暴力和保护儿童不受一切形式的暴力问题明显列在国际议程之上，并在所有地区以及在暴力有可能发生的所有环境里作为沟通者和行动

促进者；特别代表将促进信息分享和经验的交流，促进基于证据的预防暴力办法，保障每个儿童不受暴力侵害。

10. 特别代表的任务参照了公共卫生和儿童保护领域的发展，并视保护儿童不受暴力侵害为一项人权使命。的确，《儿童权利公约》以及其他国际人权文书为预防和消除对儿童的所有形式的暴力提供了坚实的规范性基础。这些文书表明各国作出了真实的承诺，在有的时候尊重儿童的人的尊严；处理有害儿童发展和公民权的风险因素；致力于将最脆弱的群体融入到社会之内；促进采取基于儿童最佳利益、观点和经验的行动。国际人权标准还提供了一个有利的框架，可以将保护儿童不受暴力侵害纳入到各国政策议程的主流中，有助于避免采取零碎的、被稀释的或单纯反应性的解决办法，从而通过良好做法和吸取的教训影响各国的实施行动，从而最终实现持久的变化。

11. 特别代表将采用各种相辅相成的战略来实现其任务，包括促进人们普遍认识到暴力侵害儿童问题；促进国际、区域和国家各级的战略会议，包括找出良好做法，并促进跨区域、部门和跨背景的经验交流；组织实地访问；促进专题研究和报告。

四. 任务的优先侧重点：战略议程、坚实的伙伴关系以及坚定的支持

12. 保护儿童不受暴力侵害要求采取紧急行动。暴力使世界各地成千上万的儿童所面对的严酷现实；暴力基本上不被人们看见，而且在社会上被接受，但对儿童的生活和发展有着严重的以及终身的影响，通常也带来严重的社会代价。

13. 基于这种紧迫感以及需要在关键的战略领域加快进展的必要性，在所设想的 3 年时间里，特别代表将优先关注下列问题：

- 促进一项战略议程，同时参照关于暴力侵害儿童问题的联合国研究报告的建议
- 加强关键的伙伴关系，以便在落实研究报告的建议方面取得进展
- 寻求坚定的支持，包括有效地资助，以促进预防暴力并保护儿童不受一切形式暴力侵害方面取得进展。

A. 促进一项战略性议程

14. 研究报告提出了 12 项最为重要的建议，这些建议为加快预防暴力并对之作出反应方面取得进展并监测这些进展提供了方向图，涉及儿童有可能遭受危险的所有环境。有鉴于特别的紧迫性，研究报告为三项战略性最重要建议提出了具有时间性的指标。这些领域依然重要，要求在各个级别给予新的和更坚决的注意。为此，为了落实研究报告的建议，特别代表将优先注意下列方面的倡议：

- 在每个国家制定全面的国家战略，预防所有形式的暴力，并对暴力作出反应，应将其纳入到国家规划进程的主流中，应有在此领域担负有领导职责的高级别的联络机构予以协调，并获得足够的人力和财力以支持实施行动，并得到有效的评估
- 在各国明确地在法律上禁止针对儿童的在所有环境中的一切形式的暴力以及
- 促进各国建立关于暴力侵害儿童问题的数据收集、分析和传播系统，并推动研究活动。

B. 强化战略伙伴关系

15. 通过开展研究工作，在联合国系统内外产生了有利于保护儿童不受一切形式暴力侵害的坚实和战略性的联盟。为了推动这一领域的进展，加强伙伴关系极为重要。特别代表因此将推动关键伙伴相互加强协作，包括负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表、联合国各项基金、方案以及专门机构、人权条约机构和机制、各国政府、区域组织、国会议员、各国关注儿童权利的独立机构、以及民间团体、包括儿童和青年。

16. 已经存在的一些有效的机构协作机制，例如暴力侵害儿童问题机构间工作组以及落实研究报告的非政府组织咨询委员会，这些机制通过有效的磋商办法，将提供有力的框架，推动这一进程向前发展。

C. 获得坚定的支持

17. 特别代表如果想有效并独立地完成其任务那么有力的支持和可以预料的资助是必不可少的。在这方面，大会呼吁各国及有关机构、联合国各机构和实体、各个区域和民间组织、以及私营部门提供支持，包括财政支持。为支持特别代表的任务及其办公室而提供的自愿捐款可通过一项信托账户来提供，这一账户已经由儿童基金设立并加以管理，以便接受、储存、管理和发放用于完成这项任务的财政捐款，包括支付工作人员费用。

18. 截止 2009 年 12 月，已经收到第一批捐款。虽然这样的积极发展值得欢迎，但需要更多的稳定资助，以使特别代表能够有效地履行其职责，发挥全球倡导者的作用，以便预防暴力和保护儿童不受任何形式的暴力。

五. 与关键伙伴的合作

A. 与联合国系统的合作，特别是与儿童与武装冲突问题特别代表以及暴力侵害儿童问题机构间工作组成员的合作

19. 自开始履行任务以来，特别代表高度重视推动与暴力侵害儿童领域的联合国各个伙伴加强协同关系。

20. 与儿童和武装冲突问题特别代表开展的强有力的合作。双方定期开会，交流信息，讨论在哪些方面可以开展相互支持的合作，包括在推动联合倡议和联合访问，以及审议联合倡导和提高认识活动以保护儿童权利方面。在这方面，共同参加对两个人的任务都是有关的国际会议特别有用。将继续考虑所存在的战略机会，进一步加强这种重要的合作，这种合作都有强有力的人权基础，包括在 2010 年需要纪念《儿童权利公约》两项任择议定书获得通过 10 周年。

21. 在与联合国各组织开展合作时，暴力侵害儿童问题特别代表充分利用现有机构间结构和机制，尤其是暴力侵害儿童问题机构间工作组，在这个工作组中，国际劳工组织(劳工组织)、人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国儿童基金以及世界卫生组织(卫生组织)都是核心成员。机构间工作组是一个重要的论坛，用于磋商，促进政策制定并将与暴力侵害儿童问题有关的关切纳入到联合国系统议程的主流中。

22. 特别代表与工作组的成员保持了非常密切的合作，举行了十分重要的双边讨论，并在日内瓦举行了工作级别的机构间工作组会议。特别代表欢迎她所得到的重要的咨询意见和支持，这些意见和支持对于拟定她的任务和完成访问都起着关键性的作用。

23. 儿童基金向特别代表办公室提供行政支助，并设立一个信托基金，用于接纳支持特别代表完成任务的财政捐款。保护儿童不受暴力侵害是儿童基金任务的一个重要方面，正如上文各段所指出，特别代表参与了该组织所推动的一些重要的倡议。

24. 为了实施 2008 年儿童保护战略，儿童基金支持对联合国的研究报告采取后续行动，加强儿童保护系统，并促进社会人们对待儿童的态度和行为发生变化。特别代表在儿童基金总部以及在中东、北非和拉丁美洲和加勒比等地区举行了关于实施儿童基金战略并侧重于保护儿童不受暴力侵害问题的重要讨论。在围绕儿童保护与儿童基金开展协作方面，取得了重要进展，与儿童基金内部的儿童保护股开始了讨论，以及与儿童与武装冲突问题特别代表也开始了讨论，以加强协同增效，并促进她的任务所涉及的领域内的补充性工作。

25. 儿童基金参与了若干倡议，加强涉及暴力侵害儿童的性质和范围的证据数据库，并加强了收集可靠数据并就暴力侵害儿童问题开展研究，包括就有害习俗开展研究的努力。儿童基金于 2009 年 10 月发起了一个新的出版物，“儿童保护

方面的进展：儿童保护方面的成绩单”³ 该出版物收集了大量的数据，涉及暴力侵害儿童的各个领域，有助于克服人们对儿童遭受的苦难视而不见的情况，能够更好地指导预防和治理对儿童的暴力问题的政策和行动。特别代表参与了这项重要报告的传播，这项报告也涉及到特别代表的任务中的优先方面。

26. 对儿童尤其是女童实施性暴力侵害，这个问题得到了越来越多的注意。根据 2007 年在斯威士兰所作的关于暴力侵害儿童问题的一项全国研究，并在克林顿全球倡议的支持下，儿童基金协同世界卫生组织、联合国人口基金以及联合国妇女发展基金，还有美国疾病控制和预防中心，建立了强有力的伙伴关系，促进在其他国家也开展类似研究，并为加强保护女童不受性暴力侵犯这样的环境而提供支持。对这项重要的倡议，特别代表将继续密切关注，这项倡议预计将导致在预防暴力并保护儿童不受暴力侵犯方面产生重要结果。

27. 人权高专办在执行联合国研究报告的建议方面发挥着决定性作用，人权高专办所提供的建议和支持在特别代表履行任务的初始阶段继续发挥了关键的作用。自 2007 年以来，人权高专办已经设立了负责处理暴力侵害儿童问题的联络单位，以便能够为研究报告的后续工作提供支持。自特别代表被任命以来，人权高专办继续向她提供实质性支助。人权高专办确保暴力侵害儿童问题在整个人权高专办内部被列为主流问题，并在各个级别都得到具体的关注。

28. 人权高专办为特别代表在日内瓦举行一系列会议提供了支助，这些会议包括与暴力侵害儿童问题机构间工作组、人权条约机构、尤其是儿童权利委员会、人权理事会各个特别程序。⁴ 人权高专办还协助举办了与非政府组织咨询理事会以及其他民间伙伴的会议。

29. 应人权高专办的邀请，特别代表于 2009 年 12 月参加了人权理事会的一个不限成员名额的工作组，这个工作组负责处理《儿童权利公约》设立任择议定书以提供来文程序的问题。在她提供的文件中，特别代表回顾了联合国研究报告中的建议，特别是关于设立有效和独立申诉、调查和执行机制，以解决暴力案件的建议，并强调来文程序对于保护儿童不受任何形式的暴力是十分重要的。

30. 与人权高专办的合作将是特别代表议程上的优先项目，对于加强其任务的人权基础推动实施关于暴力侵害儿童问题的议程都十分重要。

31. 卫生组织积极地支持了联合国研究工作的开展，并是研究后续行动的重要伙伴。该组织对上文所述的防止对女童的性暴力侵害倡议积极地参与，这表明了该组织坚定的承诺。

32. 研究报告的建议中曾提到两个优先领域，即预防暴力和推广有效证据，这两个问题在卫生组织的议程中占据重要位置。这些问题在 2009 年 9 月在日内瓦

³ 儿童基金，“儿童保护方面的进展：儿童保护方面的成绩单”（儿童基金，2009 年）。

⁴ 更详细的信息，请见下文第 40-41 段。

举行全球预防暴力运动第四个里程碑会议上占据着核心位置。特别代表参加了这次会议。

33. 第四次里程碑会议专门讨论“推动全球预防暴力的行动”，吸引了各个地区高级别的代表和专家的参与。与会者听取了继续有效干预以防止人际之间暴力的实例，并思考了一系列国家级倡议所得出的教训，这些实例生动地说明了依靠数据和证据开展预防暴力活动的情况。

34. 这些讨论尤其关注了保护儿童不受暴力，包括儿童虐待及其根源等问题，在讨论中特别强调了制定下列方面的战略：在儿童与其父母及照看者之间发展安全、稳定和健康的关系到；培养儿童和青少年的生活技能；减少酗酒及使用刀枪等武器的机会；推动男女平等、改变支持暴力行为的文化和社会规范，并制订查明受害者、提供照料和支助的方案。在这些领域推动工作的开展，将继续是特别代表与卫生组织合作的重要内容。

35. 特别代表与劳工组织进行了卓有成效的合作，特别是在工作场所以及其他与劳动有关的活动中保护儿童不受暴力侵犯方面。预计在加强合作方面还有一些重要的机会，可以支持研究报告建议的实施，包括通过倡导、加强数据和研究以及确立标准的有关活动。2010 年，将在海牙举行一次关于童工问题的全球会议，以纪念关于禁止最恶劣童工形式并为消除这种童工形式采取立即行动的劳工组织第 182 号公约生效十周年，加快取得进展，以便在 2016 年实现全球消除童工形式的目标。会议将推动普遍批准有关的劳工组织标准。

36. 2010 年，劳工组织还将公布关于童工情况的新的全球估计，这将有助于加强这方面的证据，以指导有关政策，推动在这一领域取得进展。自劳工组织理事会 2008 年通过一项决定以来，劳工组织目前正在审议关于家庭佣工体面工作的新标准，这将会开辟新的渠道，改善对儿童的保护，使他们不会在家庭佣工这一行业里受到剥削，或者在这方面受到任何形式的暴力。实际上，儿童佣工，尤其是女童，十分容易受到暴力侵害；在私人住家里工作，在许多情况下远离自己的家人，并在幕后工作，得不到多少或根本得不到保护或社会支持，往往需要工作很长时间，并遭受各种危险任务、歧视、社会偏见、身体、心理和情感方面的暴力、性虐待、以及缺乏对社区和社会生活的参与。这些重要倡议提供了一个有力的框架，可以进一步加强这一重要的伙伴关系。

B. 与人权条约机构和机制的合作

37. 与各个个人权条约机构和机制开展密切合作，这是特别代表工作计划中的重要部分。这种合作的重要性在于有助于采取全面的办法，处理保护儿童不受暴力侵害的问题，有助于充分利用各项任务之间形成的协同作用，有助于整体上实施儿童权利标准和对儿童的承诺，包括千年首脑会议、儿童特别会议、以及最近的禁止对儿童和青少年进行性剥削问题第三次世界大会所作的承诺。这次大会所发出的采取行动的呼吁突出强调了在各个任务负责人之间密切开展合作的重要性，

大会的议程也提供了一个宝贵的框架，有助于采取相辅相成的行动，有助于为实现大会上所议定的在一段时间内所达到的目标取得更快的进展；这些目标对于落实研究报告中的建议也具有战略意义。

38. 在上述背景下，特别代表与儿童权利委员会的合作也具有了十分重要的意义。联合国的研究报告是应该委员会的要求而拟订的，因此深深扎根于委员会实施《儿童权利公约》的工作和判案实践。委员会在专题辩论、一般性评论以及在审议结果报告中，都对暴力侵害儿童问题给予了特别注意。目前，所有的结论性意见中都有一段，专门论述落实研究报告中的建议以及与特别代表的合作。

39. 委员会的作用对于特别代表的任务特别具有价值，有助于指导倡导性活动，评估保护儿童不受任何形式暴力侵害方面的进展，也有助于各国开展这方面的工作。有鉴于此，特别代表在担任此职务之后立刻会晤了委员会，并与委员会定期举行会议，交流信息并共同参加一些重要活动和倡议，无论是联合国系统内外以及在全球、区域和国家各级举行的活动和倡议，从而与委员会进行了十分有效的合作。与委员会以及其他条约机构的合作将在特别代表的议程上占据优先位置。

40. 与人权理事会的特别程序进行合作也是同样重要的。特别代表在担任此职务后，很快就参加了 2009 年举行的第十六届年会，⁵ 这特别有助于分享信息，找出良好做法以及交流经验，有助于推动审议相互支持的活动用于预防和消除暴力。

41. 作为一个全局性问题，消除针对儿童的暴力，开辟了与各项任务建立伙伴关系的渠道，包括与儿童相关的任务，例如与贩卖人口特别是妇女和儿童问题特别报告员、当代形式奴役制问题特别报告员，尤其是贩卖儿童、儿童卖淫以及儿童色情问题特别报告员，与他们定期举行会晤、交换信息，加强合作。同样，与涉及暴力问题的各项任务开展合作也十分有用，包括暴力侵害妇女和酷刑问题；经济、社会和文化权利相关的任务，以帮助解决暴力的根源问题；还有其他任务，例如教育权、意见和言论自由，这有助于使儿童和青少年享受权利，加强预防工作，并在社会中强化对儿童权利尊重的文化。这些都是重要的伙伴关系，特别代表将继续予以推动。

C. 与民间团体、包括儿童与青年的合作

42. 在开展研究的过程中，从民间团体组织和从儿童和青年中都得到了强有力的支持。在实施研究报告的建议的过程中，这两类组织都是积极的伙伴。

43. 正如本报告前几节所强调的，特别代表促进与民间团体的相互支持的协作。这种合作因 2007 年设立非政府组织咨询理事会而得到推动，该理事会的成

⁵ 见 A/HRC/12/47。

立是为了支持以有力和有效的方式落实研究报告。该理事会由主要国际组织以及各国和区域非政府组织的平等代表，其主要目的是鼓励并维护非政府组织在国家、区域和国际各级的参与，推动向各国政府、联合国各机构以及其他利益相关者开展的倡导工作，以便全面地执行研究报告的建议。

44. 特别代表于 2009 年 10 月初在纽约会晤了非政府组织咨询理事会。这次会议有助于澄清一些战略领域，在这些领域可以进一步取得进展，并找到重要的机会，可以开展有成效的合作，在全球、区域和国家各级落实研究报告的建议，涉及暴力侵害儿童问题继续发生的各种背景情况；这些领域和机会包括制定国家行动计划，推动研究报告建议的落实，在法律上禁止在所有环境中发生的针对儿童的所有形式的暴力，收集并传播详细的暴力侵害儿童问题的数据，建立有效并方便的儿童申诉机制。这次会议还审议了加强儿童参与落实研究报告的各种方式，审议了如何吸收他们的见解和经验，调动并授权他们在其所在的社区采取行动。

45. 本着同样的目的，特别代表在日内瓦会晤了促进《儿童权利公约》的非政府组织集团及其儿童与暴力问题工作组，这次会议突出强调了继续与各个人权机构和机制开展有力的合作，特别是儿童权利委员会和人权理事会开展合作的重要性。

46. 特别代表还在区域一级与非政府组织伙伴以及与由儿童领导的组织开展了重要的讨论，以审议如何进一步加强预防暴力和对暴力作出反应的问题。为落实特别代表的工作计划，这方面的合作将继续积极地推动。

47. 在近年来，儿童和青年参加解决暴力侵害儿童问题方面的行动十分重要。他们为研究报告所作的贡献十分重要，他们的参与对今后的行动将继续十分重要。

48. 正如上文各节所指出的，在执行任务的最初阶段，特别代表深入到儿童和青年中间，在全球区域和国家各级举行了若干会议和讨论。从各个地区的反应来看，儿童们对暴力频繁发生表示严重关切，他们表达了深深的紧迫感，他们的观点和建议有助于改进所采取的行动的有效性，包括有助于改善人们对隐含的暴力行为的了解，提高认识，并推动倡导积极的倡议，支持开展对儿童问题敏感的政策和机制。

49. 与儿童和青年开展对话和定期磋商将继续是特别代表任务中的核心内容之一。在这方面，特别代表欢迎儿童权利委员会通过了关于儿童有权表达意见的第 12 号一般性评论，正如大会第 A/RES/64/146 号决议所承认的，这项一般性意见将是一个宝贵的参考，儿童和青年可以借此对落实研究报告作出贡献，这一一般性意见也有助于他们了解这方面的发展情况。

六. 重要发展与推动的倡议

50. 根据上面所述的优先议程，在履行任务的最初几个月里，即从 2009 年 9 月初到提交本报告之时，特别代表尤其注意了以下几方面：

- 全球倡导倡议，促进研究报告的进一步传播，并鼓励在国际、区域和国家各级落实研究报告的建议
- 巩固战略性伙伴关系，尤其通过特别代表参加与关键行为者的高级别会议，并加强与国际和区域组织的体制性协作
- 采取措施设立特别代表办公室，支持她履行任务。

51. 特别代表承认立法对于保护儿童不受任何形式暴力侵害具有特别重要意义，并鉴于在纪念《儿童权利公约》二十周年的活动中对这一问题所给予的特别注意，特别代表在其倡导性工作中，尤其强调应通过一项法律规定，禁止针对儿童的所有形式的暴力。

52. 近年来，在不同的地区已经实行了一些重要的法律改革，禁止对儿童实施暴力。目前，约 25 个国家已经制定法律，禁止在任何环境下对儿童实施任何形式的暴力，另有 20 多个国家也朝这个方向努力。好几个国家已经开始实施法律，解决具体形式的暴力问题，包括学校中的暴力、贩运人口以及性剥削，有害习俗例如女性生殖器残割以及早婚和强迫婚姻。

53. 从法律上禁止对儿童实施暴力是十分重要的，因为这表达了明确的信息，即从政治上承诺开展预防工作，并使用解决冲突的非暴力替代办法，这对儿童受害者以及证人来说是重要的保障措施，对能力建设方面的活动以及为从事儿童工作的专业人员制定指南和行为守则都提供了强有力的参考。法律改革一旦用来支持公共宣传和认识活动，用来促进积极的儿童管制措施、社会动员以及行为改变，便具有了新的价值。当有害习俗躲在根深蒂固的传统之后，而难以消除的时候，法律改革尤其有用，特别是在社区和宗教领导人、国会议员、专业协会、学术机构以及基层组织的参与之下，并在得到有关社区的积极介入之后。法律由于能够弥合国际标准、政策行动与当地价值这三个之间的差距，能够从内部调动变革的力量，因而能够得到真心的支持，从而作为预防方面的真正力量而发挥作用。

A. 在大会第六十四届会议上的发言

54. 在大会第六十四届会议第三委员会发言是，特别代表再次确认保护儿童不受任何暴力形式侵害，这方面工作具有人权基础，他提到研究报告及其建议为他的任务提供了框架，他介绍了他开展工作的重要的优先领域，即在法律上各国明确地禁止针对儿童的一切形式的暴力，制定国家战略预防对儿童的暴力行为并对该行为作出反应，强化这方面的研究与数据系统。在执行任务的这种早期阶段便

从各个会员国得到了积极的反馈，这种反馈对于指导今后的工作并且为与各个地区各国政府开展有意义的合作开辟了渠道。

55. 在大会开会期间，特别代表还参加了两项高级别的活动，这两项活动分别关注暴力侵害儿童问题和儿童参与决策问题。第一项活动是由巴西、荷兰和美利坚合众国三国政府联合组织的部长级早餐会，参加者包括联合国各机构首脑和相当一部分国家的部长级代表。这次活动提出了国际议程的一个重要部分，是同暴力侵害女童的现象作斗争，促进了这一方面的国际合作，并支持儿童和青年参与与女童有关的政策的制定。在这次会议上，与会者表达了对特别代表工作的支持，特别代表鼓励各国实施政策和计划，消除针对儿童的一切形式的暴力，特别关注对女童的暴力。

56. 第二项活动是关于儿童参与问题的互动讨论，由伯利兹、捷克共和国、瑞典和乌拉圭四国政府主办，并得到了儿童基金、养父母计划国际协会、拯救儿童组织、荷兰拯救战争中儿童组织的合作。这次会议得到加纳、洪都拉斯、挪威和美国的青年的积极支持，由儿童基金受战争影响儿童代言人 Ishmael Beah 主持。在会上，与会者回顾，儿童和青年为研究报告作出了重要贡献，他们强调儿童的参与在落实报告的过程中将继续发挥重要作用，并能对特别代表的任务发挥支持作用，特别是能够支持提高认识活动、同龄人教育、推广对儿童敏感的咨询和报告机制等。

B. 与政府间和区域组织以及机构的合作

57. 暴力侵害儿童问题在区域一级也日益受到重视。区域性合作有助于充分发挥各个地区每个国家的潜力，同时又能促进制定适合每个国家具体情况战略，并强化将普遍价值和共同承诺纳入到主流中的机会。

58. 为支持研究报告而举行的广泛参与性的区域磋商以及为在巴西举行的第三次反对儿童遭受性剥削问题世界大会而作的筹备推动各国普遍关注对儿童实施的多种形式暴力问题并对消除这种暴力作出承诺。在有些地区，建立了区域落实机制，以便利协调各方努力，帮助推动研究报告建议的落实。在这些重要发展基础上，特别代表特别注意加强与各区域论坛的体制性合作，帮助推动交换信息和交流经验，强化积极的倡议，鼓励基于证据的做法，以克服目前存在的挑战，影响区域内以及跨区域的进展。

59. 按照这一目标，在履行任务的最初几个月里，特别代表参加了具有战略意义的高级别区域会议，并推动与各区域机构的合作。加强并扩大与各区域组织和机构的伙伴关系将依然是特别代表任务中的优先内容。

1. 参加第二十次关于儿童和青少年问题的泛美大会

60. 2009 年 9 月，特别代表参加了由美洲国家组织和美洲儿童研究所主办并由秘鲁政府担任东道主的在利马举行的第二十次泛美儿童和青少年会议。该组织成

员国的高级别代表以及来自美洲地区的各国独立的儿童权利机构、非政府组织和学者参加了这次大会，这次大会是为了纪念《儿童权利公约》通过 20 周年和美洲儿童研究所建立 8 周年。与会者特别讨论了关于实现儿童权利的公共政策问题，包括保护儿童不受暴力侵害的问题。在正式会议以及在各国部长和高级代表、特别代表以及美洲人权委员会儿童权利报告员保罗·塞尔吉奥·皮涅罗教授之间举行的正式对话中，都重点讨论了暴力侵害儿童的问题。

61. 这次大会是一次具有战略意义的论坛，它促进并审议了美洲在落实研究报告建议方面的进展，借这次大会，也正式公布了美洲人权委员会儿童权利报告员办公室最近发表的关于儿童和青少年所受体罚以及人权问题的报告。⁶ 这一重要报告借鉴了联合国的研究报告，呼吁美洲国家组织各成员国在法律上明确并绝对禁止在任何环境下使用体罚；通过了预防、教育和其他措施，确保消除这种形式的暴力，并推动积极和非暴力的替代办法；使美洲在 2011 年时成为儿童不受体罚的地区。

62. 在泛美大会举行之前，先举行了一次民间团体的论坛，这次大会首次包含了一次关于儿童和青少年问题的泛美论坛。儿童论坛有助于使儿童参与问题居于大会议程的优先位置，表明年轻的参与者有能力找出关切并提出解决关切的办法。暴力侵害儿童问题是年轻与会者所提到的关键问题，他们还认为这一现象是最紧迫的关切。

63. 大会为今后与美洲各个区域论坛和机构开展更加坚实的体制性合作奠定了基础，这种合作包括与美洲儿童研究所，尤其是与美洲人权委员会儿童权利报告员的合作，与该报告员已经拟订了关于保护儿童不受任何形式暴力的战略性框架。

2. 关于国会议员在预防消除针对儿童的暴力方面所起的作用的区域会议

64. 在这次大会之前，先是由哥斯达黎加议会作东道主，并在万国议会联盟和儿童基金的支持下，举行了一次重要的区域性会议，讨论各国议员在预防和消除针对儿童的暴力方面所起的作用。各国议会代表通过了关于各国落实联合国研究报告的强有力的建议，包括举行议会中的特别会议监督并推动落实研究报告的建议，促进法律改革，以便明确地禁止针对儿童的一切形式的暴力，确保为实施与儿童有关的公共政策而划拨充足的资源。

65. 哥斯达黎加会议中所涉及的主要问题，特别代表在与该地区各国国会议员，包括与秘鲁国会议长进行正式会晤时又重新提到。这些问题包括确立一项核心议程，由该地区各国加以落实，并与各国议会联盟和儿童基金密切合作。

⁶ 美洲人权委员会，OEA/Ser.L/V/II.135 号文件。

3. 与全球儿童运动拉丁美洲和加勒比分会进行的合作

66. 采取了决定性步骤，与全球儿童运动拉丁美洲和加勒比分会开展区域合作，并商定了关于暴力侵害儿童的一项战略性行动计划，儿童基金以及主要的民间团体组织参加了这一进程。在这方面，特别代表在巴拿马与该运动的成员、美洲人权委员会儿童权利报告员、儿童权利委员会和人权高专办的代表在巴拿马举行了重要的规划会议。这次会议的一项重要结果是，各方一致商定在今后三年里实施研究报告的建议，并特别重视通过立法方式禁止针对儿童的一切形式的暴力；制定全面、协调良好并有充足资源的国家战略，加强这方面研究和数据系统。

4. 参加由伊斯兰会议组织和儿童基金联合主办的关于《儿童权利公约》和伊斯兰司法实践的开罗会议

67. 2009 年 11 月，特别代表参加了在开罗举行的一次重要会议，这次会议由埃及第一夫人作发起人，用于纪念《儿童权利公约》和埃及妇幼保健全国委员会 20 周年。

68. 这次会议的共同主办者是伊斯兰会议组织和儿童基金，与会者分别是各国国际组织(包括人权高专办)、儿童权利委员会、各国人权机构和非政府组织的代表以及来自十个伊斯兰会议组织成员国的儿童。

69. 这次会议通过了《儿童权利公约》和伊斯兰司法实践开罗宣言，通过这一宣言与会者重申他们对儿童权利作出承诺，除其他外呼吁更多地遵守《儿童权利公约》、提供充足的人力和财力用于实施和建立有效的儿童数据收集系统。

70. 关于暴力侵害儿童问题，与会者表示他们将继续致力于与特别代表开展建设性合作，并向他提供必要的技术和财力支持。他们呼吁伊斯兰会议组织成员国采取一切适当的立法、社会和其他措施，有效落实研究报告的建议；紧急审议并改革立法，确保所有形式暴力得到禁止，并促进积极的、非暴力的管束形式；在各国积极的经验基础上，建立一个高级别的联络点，以协调预防和制止暴力的行动，制定有充足资源的防止暴力侵害儿童的国家战略。与会者还特别注意到应预防有害习俗，并向儿童提供相应的保护，并且向占领状态和战争时期的儿童提供保护，以及减贫问题。

71. 开罗宣言为伊斯兰会议组织成员国和民间组织提供了一个强有力的纲领，可以推动保护儿童不受暴力侵害的工作，支持进一步落实研究报告的建议。该宣言还特别提到应设立儿童论坛，这有可能开辟新的渠道，使儿童能够真正为落实研究报告的建议作出贡献，并有助于使儿童充分地了解到这方面的发展。

5. 与非洲联盟和非洲儿童权利和福利专家委员会的合作

72. 2009 年 11 月底，特别代表在亚的斯亚贝巴与非洲联盟社会事务专员和非洲儿童权利和福利专家委员会主席举行了重要会议，以探讨在保护儿童不受任何形式暴力侵害方面进行合作的机会。暴力侵害儿童问题在非洲地区的政策议程上一

直居于优先位置，包括为了实施儿童权利和福利非洲宪章方面；在起草研究报告过程中以及在 2006 年非洲儿童日举行的活动中都特别注意这一问题；在 2007 年在开罗举行的第二次泛非儿童论坛以及该论坛随后所通过的“呼吁采取更快的行动，使非洲适合儿童健康成长”，都突出了这一问题。随着研究报告的落实，在推动这一议程方面存在着新的机会。

73. 在亚的斯亚贝巴举行的初步会议为开展有效的机构性合作奠定了基础，包括促进一些倡议，规划出跨区域及在非洲联盟成员国内的重要发展和积极倡议，支持立法改革，保护儿童不受任何形式暴力侵害，鼓励发展独立的机构，维护儿童权利，并进一步巩固关于暴力侵害儿童问题的国家信息和数据系统。

6. 与欧洲理事会的合作

74. 在欧洲地区，也有一些重要的发展，在欧洲理事会内和欧洲联盟内的决策过程中，暴力侵害儿童问题得到越来越多的注意。特别代表与这些机构开展了强有力的合作，并参加了与它的任务内容有关的战略性政策论坛。

75. 特别代表参加了一些会议，导致通过了欧洲理事会 2009-2011 年战略“与儿童一起建立一个维护儿童权利的欧洲”，这一战略将保护儿童不受暴力侵害作为一个关键的优先领域。按照此战略，欧洲理事会将作为区域的发起人和各国及区域倡议的协调者，以制止对儿童的暴力，并作为落实联合国研究报告中的建议并与特别代表进行合作的欧洲论坛。

76. 欧洲有一些重要的区域标准和倡议，为保护儿童不受暴力侵害提供了框架。为了支持这一领域取得进展，欧洲理事会在斯特拉斯堡举行了一次会议，与该地区各国的联络机构以及主要的伙伴组织的专家网制定了儿童权利纲领。特别代表参加了这一高级别的政策论坛，这一论坛将发挥重要的作用，推动信息共享、倡导和辩论、并监督欧洲地区内取得的进展。

77. 此外，2009 年 11 月，欧洲理事会部长委员会通过了关于采取一体化国家战略保护儿童不受暴力侵害的政策指南，以指导各国制定全面的国家议程预防暴力并保护儿童不受任何形式暴力的工作。特别代表参加了这一进程，这一进程最后通过了指南，特别代表将与欧洲理事会进一步合作，推动这一指南的实施。

7. 与欧洲联盟的合作

78. 暴力侵害儿童问题在欧洲联盟的政策议程中居于重要地位，在最近的一次调查中，27 个成员国的青年将此问题列为优先关切。特别代表参加了两次由欧洲联盟瑞典主席主持的高级别欧洲联盟会议，这两次会议专门讨论保护儿童不受暴力侵害问题，一是欧洲联盟非政府组织关于人权的论坛，一是常设政府间工作组(L'Europe de l'Enfance”)的高级别会议。

79. 这些会议产生的重要建议都要求与特别代表建立有力的伙伴关系，并支持特别代表办公室；在这些建议中，还承认需要进一步实施联合国研究报告的建议，包括进行法律改革禁止一切形式的暴力，促进研究工作，将儿童自己的经验

和关切纳入其内；发展独立的儿童权利机构，并设立有效的申诉机制；利用发展援助方案和资金机制支持这些努力。特别代表还与欧洲联盟的代表就实施其 2007 年关于促进和保护儿童权利的指南的问题进行了讨论，该项指南中有一项具体的实施战略，涉及暴力侵害儿童问题，并借鉴了研究报告中的建议。

80. 随着《里斯本条约》最近的生效，该条约明确地将儿童权利列入欧洲联盟议程的重要方面，预计保护儿童不受暴力侵害将得到越来越多的注意，从而为落实研究报告并加速行动开辟道路。

8. 与政策制定者、专家和研究者进行合作，以支持基于证据的议程

81. 联合国研究报告中的一项极为重要的建议强调各国必须改善儿童数据系统并发展国家研究议程，以解决针对儿童的暴力。在暴力侵害儿童的问题上，现有的资料十分有限，并难以收集，这些资料只反映了冰山一角，未能真正地反映社会中这一现象的规模和程度。总体上，监测系统十分薄弱，而研究依然很分散，质量不一。

82. 为了促进这一领域取得进展，2009 年 11 月，在亚的斯亚贝巴，特别代表参加了研究工作与儿童权利问题全球会议，这次会议由儿童观察国际研究网、非洲儿童政策论坛和儿童基金 Innocenti 研究中心主办，并得到儿童权利委员会的合作。

83. 这次会议将许多著名的政府代表、政府政策制定者、专家和研究者聚集到一起，他们都致力于通过基于证据的分析、倡导和公共政策工作，保护儿童的权利。

84. 暴力侵害儿童问题在这次会议的议程上居于优先位置。讨论情况突出表明了有效数据、分析和研究在支持落实研究报告的过程中所起的作用。具体地说，这些讨论对于制定全面的国家战略并促进法律改革，打破围绕敏感问题所存在的沉默，促进对风险因素和脆弱性的了解，以及有效地开展暴力预防工作都十分重要。

85. 与学术界和研究机构进行合作，并继续得到特别的注意，以便巩固研究报告所涉及的领域的进展，并了解和处理新出现的问题。

七. 结论

86. 按照大会和人权理事会的有关决议，暴力侵害儿童问题特别代表的任务是基于联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告而制定的，目的是促进研究报告中的建议得到落实。

87. 研究报告有助于人们质疑对儿童遭受的暴力的冷漠态度，突出说明，任何对儿童的暴力都是不合理的，所有暴力都能有效地预防。研究报告提出了注重行

动的建议，形成了一项战略议程，以巩固在所有环境下保护儿童不受任何形式暴力的侵害。

88. 在各国内部及在各国之间，有必要维护围绕这一议程所出现的势头；更多地宣传并使人们重新关注对儿童的暴力所产生的有害影响；促进行为和社会改变；调动政治和财力支持，预防并制止这一现象；沿着这一方向取得稳步进展。

89. 特别代表的这一初次报告再次确认了她所担负的任务的人权基础，以及在公共卫生和儿童保护方面的重要发展，这都有助于她履行任务。报告列出了特别代表打算在其任期内采取的战略方向。特别代表自任职以来与全球、区域和国家各级的主要利益攸关方进行了一系列会议和磋商，这些会议和磋商都具有启发意义。利益攸关方包括各国政府和政府间组织；联合国伙伴，包括儿童与武装冲突特别代表；联合国各机构，尤其是暴力侵害儿童问题机构间工作组的核心成员；各人权机构和机制；民间组织；儿童和青年。

90. 基于上文所述，在近期内，特别代表将注意三个优先的关键领域取得进展，即在每个国家制定预防和应对暴力的全面战略；在各国从法律上明确禁止针对儿童的任何形式的暴力；加强各国的数据系统和这方面的研究。此外，特别代表将继续开展工作，扩大并进一步加强与联合国系统内外的主要利益攸关方的伙伴关系，并取得他们的坚定支持，包括获得履行任务所需要的充足资源。

91. 特别代表期待着与人权理事会建立密切的合作，履行其任务，最终保护儿童不在任何环境下遭受任何形式的暴力。
