人權指標教育訓練各論課程

免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權

行　政　院
人權及轉型正義處
Department of Human Rights and
Transitional Justice, Executive Yuan

112 年 3 月 23 日

免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權相關國際人權規範彙整表

壹、 世界人權宣言

公約條文	一般性意見
● 第 5 條	無

貳、 消除一切形式種族歧視國際公約

公約條文	一般性建議
● 第 5 條第(丑)款	● 第 25 號一般性建議：第 2 點 ● 第 29 號一般性建議：第 2 點(11)、第 6 點(31)、第 7 點(41) ● 第 30 號一般性建議：第 19 點、第 20 點、第 27 點、第 34 點 ● 第 31 號一般性建議：全 ● 第 34 號一般性建議：第 28 點、第 39 點

參、 公民與政治權利國際公約

公約條文	一般性意見
● 第 7 條 ● 第 8 條 ● 第 10 條 ● 第 14 條第 3 項第 7 款	● 第 15 號一般性意見：第 5 點 ● 第 17 號一般性意見：第 3 點 ● 第 20 號一般性意見：全 ● 第 21 號一般性意見：全 ● 第 28 號一般性意見：第 8 點、第 11 點、第 12 點、第 15 點 ● 第 31 號一般性意見：第 12 點 ● 第 32 號一般性意見：第 6 點 ● 第 36 號一般性意見：第 51 點、第 52 點、第 54 點、第 55 點、第 56 點、第 57 點、第 58 點 ● 第 37 號一般性意見：第 90 點、第 98 點

肆、 經濟社會文化權利國際公約

公約條文	一般性意見
● 第 10 條第 3 項	● 第 13 號一般性意見：第 41 點 ● 第 16 號一般性意見：第 29 點 ● 第 22 號一般性意見：第 29 點、第 30 點、

	第 31 點、第 32 點、第 49 點(d) ● 第 23 號一般性意見：第 47 點 ● 第 24 號一般性意見：第 8 點

伍、 消除對婦女一切形式歧視公約

公約條文	一般性建議
● 第 6 條 ● 第 16 條第 2 項	● 第 12 號一般性建議：全 ● 第 14 號一般性建議：全 ● 第 19 號一般性建議：全 ● 第 21 號一般性建議：第 40 點 ● 第 26 號一般性建議：第 10 點、第 11 點、第 12 點、第 19 點、第 20 點、第 21 點、第 22 點、第 24 點(b)(iv)、第 24 點(h)、第 26 點(c)(d)(f)(h)(i)(l) ● 第 27 號一般性建議：第 16 點、第 18 點、第 27 點、第 36 點、第 37 點、第 38 點 ● 第 28 號一般性建議：第 19 點、第 21 點 ● 第 30 號一般性建議：第 20 點、第 21 點、第 23 點、第 29 點、第 32 點、第 33 點(c)、第 34 點、第 35 點、第 36 點、第 37 點、第 38 點、第 39 點、第 40 點、第 41 點、第 53 點、第 54 點、第 57 點(d)(e)(f)、第 62 點、第 64 點、第 65 點(a)、第 66 點、第 67 點、第 69 點(c)、第 73 點(f)、第 74 點、第 75 點、第 76 點、第 77 點、第 78 點、第 79 點、第 80 點、第 81 點 ● 第 32 號一般性建議：第 13 點、第 14 點、第 15 點、第 16 點、第 17 點、第 18 點、第 19 點、第 20 點、第 21 點、第 22 點、第 23 點、第 25 點、第 26 點、第 27 點、第 28 點、第 29 點、第 34 點、第 37 點、第 44 點、第 45 點、第 46 點、第 50 點(e)(i)、第 55 點 ● 第 33 號一般性建議：第 9 點、第 10 點、第 15 點(i)、第 18 點(g)、第 19 點(e)(f)、第 24 點、第 27 點、第 29 點(b)(d)(e)、第 35 點(a)、第 48 點、第 51 點(g)(h)(i)(j)(k)(n)(o)、第 58 點(c) ● 第 34 號一般性建議：第 22 點、第 23 點、

	第 24 點、第 25 點、第 26 點、第 27 點、第 32 點、第 34 點、第 42 點、第 43 點(d)、第 52 點(c)、第 61 點、第 82 點、第 86 點、第 89 點、第 90 點 ● 第 35 號一般性建議：全 ● 第 36 號一般性建議：第 29 點、第 32 點(e)、第 45 點、第 46 點(a)、第 48 點、第 50 點(b)、第 52 點、第 53 點、第 55 點(c)(d)(e)(f)、第 57 點、第 62 點、第 63 點(g)、第 64 點、第 65 點、第 66 點、第 67 點、第 68 點、第 69 點、第 70 點、第 71 點、第 72 點 ● 第 37 號一般性建議：第 5 點、第 55 點、第 56 點、第 57 點、第 75 點、第 78 點(c) ● 第 38 號一般性建議：全

陸、 兒童權利公約

公約條文	一般性意見
● 第 19 條 ● 第 24 條第 3 項 ● 第 28 條第 2 項 ● 第 32 條 ● 第 34 條 ● 第 35 條 ● 第 36 條 ● 第 37 條第(a)(c)款 ● 第 38 條	● 第 1 號一般性意見：第 8 點、第 19 點 ● 第 3 號一般性意見：第 16 點、第 32 點、第 33 點、第 34 點 ● 第 4 號一般性意見：第 8 點、第 14 點、第 18 點、第 19 點、第 20 點、第 30 點、第 32 點、第 33 點、第 34 點 ● 第 6 號一般性意見：第 3 點、第 23 點、第 26 點、第 27 點、第 28 點、第 50 點、第 51 點、第 52 點、第 53 點、第 54 點、第 55 點、第 56 點、第 57 點、第 58 點、第 59 點、第 60 點、第 63 點、第 74 點 ● 第 7 號一般性意見：第 11 款(a)、第 36 點(a)(e)(f)(g)(h) ● 第 8 號一般性意見：全 ● 第 9 號一般性意見：第 42 點、第 43 點、第 44 點、第 47 點、第 74 點、第 75 點、第 76 點、第 77 點、第 78 點、第 79 點 ● 第 10 號一般性意見：第 13 點、第 56 點、第 57 點、第 71 點、第 73 點、第 74 點、第 85 點、第 86 點、第 87 點、第 88 點、第 89

	點 ● 第 11 號一般性意見：第 22 點、第 64 點、第 65 點、第 66 點、第 67 點、第 68 點、第 69 點、第 70 點、第 71 點、第 72 點、第 73 點 ● 第 13 號一般性意見：全 ● 第 14 號一般性意見：第 73 點 ● 第 15 號一般性意見：第 9 點、第 10 點、第 64 點、第 68 點 ● 第 16 號一般性意見：第 4 點(a)、第 35 點、第 37 點、第 40 點、第 50 點、第 51 點、第 52 點、第 56 點、第 58 點、第 60 點、第 70 點 ● 第 17 號一般性意見：第 30 點、第 32 點、第 36 點、第 46 點、第 51 點 ● 第 18 號一般性意見：全 ● 第 20 號一般性意見：第 27 點、第 28 點、第 29 點、第 30 點、第 31 點、第 32 點、第 33 點、第 34 點、第 48 點、第 49 點、第 52 點、第 76 點、第 77 點、第 78 點、第 79 點、第 80 點、第 81 點、第 82 點、第 83 點、第 84 點、第 85 點、第 86 點、第 88 點 ● 第 21 號一般性意見：第 52 點、第 57 點、第 58 點、第 59 點、第 60 點、第 61 點 ● 第 22 號一般性意見：第 40 點、第 42 點、第 45 點、第 46 點、第 47 點 ● 第 23 號一般性意見：第 39 點、第 40 點、第 41 點、第 42 點、第 43 點、第 44 點、第 45 點、第 46 點 ● 第 24 號一般性意見：第 6 點(3)(d)、第 58 點、第 59 點、第 60 點、第 74 點、第 75 點、第 81 點、第 92 點、第 93 點、第 94 點、第 95 點、第 97 點、第 98 點、第 99 點、第 100 點、第 101 點 ● 第 25 號一般性意見：第 14 點、第 25 點、第 37 點、第 80 點、第 81 點、第 82 點、第 83 點、第 112 點、第 113 點、第 114 點、第 115 點、第 116 點、第 121 點、第 122 點

柒、 身心障礙者權利公約

公約條文	一般性意見
● 第 15 條 ● 第 16 條 ● 第 27 條第 2 項	● 第 1 號一般性意見：第 42 點 ● 第 3 號一般性意見：第 29 點、第 30 點、第 31 點、第 32 點、第 33 點、第 34 點、第 35 點、第 36 點、第 37 點、第 49 點、第 50 點、第 53 點、第 54 點 ● 第 4 號一般性意見：第 51 點 ● 第 5 號一般性意見：第 72 點、第 74 點、第 83 點 ● 第 6 號一般性意見：第 37 點、第 45 點、第 56 點、第 73 點(n)

目錄

壹、世界人權宣言 11

公約條文 11

第 5 條 11

貳、消除一切形式種族歧視國際公約 12

公約條文 12

第 5 條第(丑)款 12

一般性建議 12

第 25 號一般性建議：種族歧視與性別有關的方面 12

第 29 號一般性建議：《公約》第一條第一款(世系) 12

第 30 號一般性建議：對非公民的歧視 12

第 31 號一般性建議：在刑事司法系統的司法和運作中預防種族歧視 12

第 34 號一般性建議：針對非洲人後裔的種族歧視 19

參、公民與政治權利國際公約 20

公約條文 20

第 7 條 20

第 8 條 20

第 10 條 20

第 14 條第 3 項第 7 款 20

一般性意見 20

第 15 號一般性意見：《公約》所規定的外國人地位 20

第 17 號一般性意見：兒童權利（《公約》第二十四條) 21

第 20 號一般性意見：禁止酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰（《公約》第七條) 21

第 21 號一般性意見：自由被剝奪之人的人道處遇(《公約》第十條) 23

第 28 號一般性意見：男女權利平等（《公約》第三條) 24

第 31 號一般性意見：《公約》締約國的一般法律義務的性質 25

第 32 號一般性意見：在法院與法庭前一律平等及獲得公平審判的權利 25

第 36 號一般性意見：第六條生命權 25

第 37 號一般性意見：關於和平集會權（第二十一條） 27

肆、經濟社會文化權利國際公約 28

公約條文 28

第 10 條第 3 項 28

一般性意見 28

第 13 號一般性意見：受教育權(《公約》第十三條) 28

第 16 號一般性意見：男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利(《公約》第三條)....28
第 22 號一般性意見：關於性健康和生育健康權利(《經濟社會文化權利國際公約》第十二條)....28
第 23 號一般性意見：關於享受公平與良好的工作條件的權利(《經濟社會文化權利國際公約》第七條)....29
第 24 號一般性意見：在商業行為背景中關於國家依《經濟社會文化權利國際公約》所負的義務....31

伍、消除對婦女一切形式歧視公約....32

公約條文....32
第 6 條....32
第 16 條第 2 項....32
一般性建議....32
第 12 條一般性建議：對婦女的暴力行為....32
第 14 號一般性建議：女性割禮....32
第 19 號一般性建議：對婦女的暴力行為....33
第 21 號一般性建議：婚姻和家庭關係中的平等....37
第 26 號一般性建議：女性移工....37
第 27 號一般性建議：高齡婦女及其人權....40
第 28 號一般性建議：締約國在《公約》第 2 條之下的核心義務....40
第 30 號一般性建議：關於婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用....41
第 32 號一般性建議：關於婦女的難民地位、庇護、國籍和無國籍狀態與性別相關方面....47
第 33 號一般性建議：關於婦女獲得司法救助....51
第 34 號一般性建議：關於農村婦女權利....53
第 35 號一般性建議：關於基於性別的暴力侵害婦女行為....56
第 36 號一般性建議：關於女童和婦女受教育權....67
第 37 號一般性建議：關於氣候變化背景下減少災害風險所涉性別方面....71
第 38 號一般性建議：關於全球移民背景下販運婦女和女童問題....72

陸、兒童權利公約....91

公約條文....91
第 19 條....91
第 24 條第 3 項....91
第 28 條第 2 項....91
第 32 條....91
第 34 條....91
第 35 條....91

第 36 條 91
第 37 條第(a)(c)款 92
第 38 條 92
一般性意見 92
第 1 號一般性意見：第 29 條第 1 項教育目標 92
第 3 號一般性意見：愛滋病毒/愛滋病與兒童權利 93
第 4 號一般性意見：在《兒童權利公約》框架內青少年的健康和發展 93
第 6 號一般性意見：遠離原籍國而無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇 95
第 7 號一般性意見：在幼兒期落實兒童權利 98
第 8 號一般性意見：兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利(尤其是第 19 條、第 28 條第 2 項和第 37 條) 100
第 9 號一般性意見：身心障礙兒童的權利 109
第 10 號一般性意見：少年司法中的兒童權利 112
第 11 號一般性意見 114
第 13 號一般性意見：兒童免遭一切形式暴力侵害的權利 116
第 14 號一般性意見：兒童將他或她的最佳利益列為一種優先考量的權利(第 3 條第 1 項) 137
第 15 號一般性意見：關於兒童享有可達到的最高標準健康的權利問題 137
第 16 號一般性意見 137
第 17 號一般性意見：關於兒童享有休息和休閒、從事遊戲和娛樂活動、參加文化生活和藝術活動的權利(第 31 條) 139
第 18 號一般性意見：與消除對婦女歧視委員會第 31 號有關有害做法的聯合一般性建議/意見 141
第 20 號一般性意見：關於在青少年期落實兒童權利 156
第 21 號一般性意見：關於街頭流浪兒童 160
第 22 號一般性意見：關於具國際移民背景兒童的人權問題一般性原則與保護所有移工及其家庭成員權利委員會第 3 號聯合一般性意見 162
第 23 號一般性意見：關於原籍國、過境國、目的地國和返回國在具國際移民背景兒童的人權方面之國家義務，與保護所有移工及其家庭成員權利委員會第 4 號聯合一般性意見 163
第 24 號一般性意見：關於少年司法系統中的兒童權利問題 165
第 25 號一般性意見：關於數位環境中的兒少權利 167

柒、身心障礙者權利公約 170

公約條文 170
第 15 條 170
第 16 條 170
第 27 條第 2 項 170

一般性意見.....170
第 1 號一般性意見：第 12 條在法律之前獲得平等肯認.....170
第 3 號一般性意見：關於身心障礙婦女及女孩.....171
第 4 號一般性意見：關於有權接受融合教育.....173
第 5 號一般性意見：關於自立生活與融合社區.....173
第 6 號一般性意見：關於平等與不歧視.....174

壹、 世界人權宣言

◆ 公約條文

➢ 第 5 條

任何人不得遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或刑罰。

貳、 消除一切形式種族歧視國際公約

◆ 公約條文

➢ 第 5 條第(丑)款

締約國依本公約第二條所規定之基本義務承諾禁止並消除一切形式種族歧視,保證人人有不分種族膚色或原屬國或民族本源在法律上一律平等之權,尤得享受下列權利:

(丑)人身安全及國家保護之權以防強暴或身體上之傷害不問其為政府官員所加抑為任何私人,團體或機關所加;

◆ 一般性建議

➢ 第 25 號一般性建議:種族歧視與性別有關的方面

2. 由於婦女的性別,某些形式的種族歧視可能是專門針對她們的,例如,在拘留或武裝衝突期間,對特定種族或族裔群體婦女成員的性暴力行為;強迫原住民族婦女絕育;非正式部門雇主對女工或國外雇主對家庭女傭的性侵犯。種族歧視的後果可能主要影響或只影響婦女,如種族偏見驅使的強姦所造成的懷孕;在某些社會中,這種強姦的婦女受害者可能還會被驅逐。由於與性別有關的障礙,如法律制度中的性別偏向和私人生活領域中對婦女的歧視,婦女還可能不能利用種族歧視補救辦法和申訴機制。

➢ 第 29 號一般性建議:《公約》第一條第一款(世系)

2(11). 對基於世系的族群的婦女成員的多重歧視:(11)在所有方案及已規劃和執行的所有專案以及制定的措施中,考慮到族群婦女成員遭受多重歧視、性剝削和被迫賣淫的情況;

6(31). 公民和政治權利:(31)採取措施查明世系族群易受暴力攻擊的領域,以防止此種暴力事件發生;

7(41). 經濟及社會權利:(41)使受到影響的族群參加擬訂和執行保健方案和專案;

➢ 第 30 號一般性建議:對非公民的歧視

19. 確保非公民的安全,尤其是任意拘留方面的安全,並且確保難民和尋求庇護者收容中心的條件符合國際標準;

20. 確保反恐鬥爭中拘留或逮捕的非公民得到符合國際人權、難民和人道主義法律的國內法的適當保護;

27. 確保非公民不被遣返或移送至有遭受嚴重踐踏人權危險、包括有遭受酷刑和殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰危險的國家或領土;

34. 採取有效措施預防和解決非公民勞工通常面臨的嚴重問題,尤其是非公民家庭傭工面臨的嚴重問題,包括債役、扣押護照、非法禁閉、強姦和人身攻擊等;

➢ 第 31 號一般性建議:在刑事司法系統的司法和運作中預防種族歧視

一、一般措施

A. 應採取措施，進一步評估在刑事司法制度的司法和運作中種族歧視的存在情況和範圍；找出證實這類歧視的指標

（一）事實指標

1. 各締約國應高度重視以下種族歧視的若干指標：
   (1)成為被侵害或其他侵犯行為受害者的、屬於序言部分最後一段所指群體的人的人數和百分比，特別是針對由員警或其他國家工作人員所犯下的這類行為；
   (2)一國內缺乏與種族歧視行為相關的申訴、檢控或定罪或這方面數量小的情況。這種統計資料並不象某些國家所認為的那樣，想當然是有利的。也可以從中看出受害者也許對其權利缺乏充足的瞭解，或者害怕社會指責或報復，或受害者由於資源有限難以承擔司法程式的費用，或因其複雜性而退卻，或由於對員警和司法當局缺乏信任，或由於當局未能充分警惕或認識種族主義冒犯行為的存在；
   (3)關於執法人員對序言部分最後一段所指群體的人的行為缺乏或沒有資料；
   (4)屬於這些群體的個人犯罪率比例過高，尤其是輕微的街頭犯罪和與吸毒和賣淫有關的犯罪行為，都是表明這些人被社會排斥或難以融入社會的指標；
   (5)這些群體的人被監禁或被臨時拘留，包括在強行拘留中心、刑事機構、精神病院或機場的拘留區所監禁的人數和百分比；
   (6)法庭對屬於這些群體的人判決較嚴厲或不適當；
   (7)在員警，司法系統，包括法官和陪審人員以及在其他執法部門中屬於這些群體的人的代表性不足。
2. 為了廣為宣傳和使用這些事實指標，締約國應定期公開地從員警、司法和監獄管理當局以及移民機構收集資訊，同時要尊重個人資料的保密性、匿名性標準，並保護個人資料。
3. 締約國尤其應獲得關於種族主義和仇外心理行為的申訴，檢控和定罪以及關於向這類行為受害者所提供的賠償的全面的統計或其他資訊，無論這類賠償是否由犯罪行為的肇事者提供或由公共資金所資助的國家賠償方案提供。

（二）立法指標

4. 應將以下作為種族歧視潛在原因的指標：
   (1)國內立法中存在的關於種族歧視問題的任何空白。在這方面，締約國應全面遵守《公約》第四條的規定，對該條所規定的所有種族主義行為予以定罪，尤其是散佈基於種族優越或仇恨的觀點，煽動種族仇恨、暴力或煽動種族暴力，同時也包括種族主義宣傳活動和參加種族主義組織。還鼓勵締約國在其刑事立法中納入一項規定，對出於種族原因的犯罪一般可視為加罪情節；
   (2)某些國內立法，尤其是關於恐怖主義、移民、國籍、非公民禁止入境或驅逐出境的立法，以及缺乏合法理由對某些群體或某些社區成員加以懲罰的立法，造

成了潛在間接的歧視效果。各國應力爭消除這類立法的歧視性效果，並在任何情況下尊重序言部分最後一段所提及群體的人在適用法律時的比例原則。

B. 制訂戰略，在刑事司法制度的司法和運作中預防種族歧視

5. 各締約國應力爭執行其目標包含以下方面的國家戰略：
(1)消除具有種族歧視影響的法律，尤其是那些間接針對某些群體的法律，這些法律懲罰只有屬於這些群體的人才會作出的行為，或在沒有任何合法理由下只適用于非公民的那些法律，或不尊重比例性原則的法律；
(2)通過適當的教育方案，為執法人員、員警、在司法機構、監獄、精神病院、以及社會和醫療服務中工作的人員提供種族或族裔群體間尊重人權、容忍和友誼的培訓，以及提高對跨文化關係的敏感度；
(3)促進員警和司法當局與序言部分最後一段所提及的各個群體的代表之間的對話和合作，以便消除偏見和創造信任的關係；
(4)促進屬於各種族和族裔群體的人在員警和司法機構中適當的代表性；
(5)確保根據國際人權法尊重和承認原住民族傳統的司法制度；
(6)對屬於序言部分最後段落提及群體的人的囚犯的監禁制度作出必要修改，從而兼顧其文化和宗教習俗；
(7)在人口大規模遷移的情況下制定臨時措施和安排，使司法制度的運作能兼顧流離失所的人特別不利的處境，尤其是在流離失所的人所停留的地方建立地方法院，或建立流動法院；
(8)尤其應利用聯合國有關實體所提供的技術援助在衝突後情況下在有關國家的領土上全面制定恢復法律制度和重建法治的計畫；
(9)實施旨在消除結構性種族歧視的國家戰略或行動計畫。這些長期的戰略應包括具體目標和各項行動及指標，從而對進展情況加以評估。尤其應包括各項指導方針，用以預防、記錄、調查和檢控種族主義或仇外事件，評估所有社區對與員警和司法制度打交道的滿意程度，以及在司法制度中招聘和提升屬於各種族或族裔群體的人員；
(10)任命一個獨立的國家機構負責跟蹤、監測和評估與種族歧視作鬥爭的國家行動計畫和指導方針所取得的進展，查明種族歧視的隱蔽表現形式，並提出改進建議和方案。

二、預防種族主義受害者受種族歧視的各項措施

A. 獲得法律援助和獲得公平待遇

6. 根據《公約》第六條，締約國有義務保證其管轄範圍內的每一個人在沒有任何歧視的情況下，針對種族歧視行為肇事者獲得有效補救，無論這類行為是由私人或由國家工作人員作出，有權就受到的損害獲得公正和充足的賠償。
7. 為了促進種族主義受害者獲得公平待遇，各締約國應力爭為屬於最弱勢社會群體、通常不瞭解其權利的個人提供必要的法律諮詢。

8. 在這一方面，各締約國應在這些人生活的地區鼓勵建立各機構，如提供免費法律援助和諮詢的中心、法律資訊中心以及調解中心。
9. 各締約國也應與律師協會、大學機構、法律諮詢中心以及專門保護邊緣社區權利和預防歧視的非政府組織進一步擴大合作。

B. 向接受申訴的主管當局報告事件

10. 各締約國應採取必要措施，保證員警機構在屬於序言部分最後段落提及的群體的人居住的附近地區、區域、集體設施、營地或中心設有充足和方便的辦事機構和人員，從而儘快地接受這些人提出的申訴。
11. 應指示各主管部門以令人滿意的方式在員警所接待種族主義行為受害者，從而立即記錄申訴，毫無延誤並且有效、獨立和不偏不倚地開展調查，並在資料庫中保存和納入種族主義或仇外事件的相關檔案。
12. 應對員警拒絕接受有關種族主義行為的申訴給予紀律或刑事處分，如有腐敗現象存在必須加重處罰。
13. 另一方面,任何員警或國家工作人員都有權利和義務拒絕聽從要求他/她作出違反人權，尤其是基於種族歧視的行為的命令或指示。各締約國應保證任何官員在無須懼怕懲罰的前提下援引這一權利的自由。
14. 在有人指控存在酷刑、虐待或處決的情況下，必須根據《有效防止和調查法外、任意和即決處決的原則》 以及《有效調查和記錄酷刑和其它殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰的原則》對這些指控加以調查。

C. 提出司法訴訟

15. 各締約國應提醒公共檢察官和檢控機構的成員重視對種族主義行為的檢控，包括出於種族主義動機所犯下的小過錯，因為任何出於種族動機的犯罪都破壞了社會的融合並損害整個社會。
16. 在提出訴訟之前，為尊重受害者的權利，各締約國還應鼓勵使用解決爭端的准司法程式，包括與人權相一致的習慣程式和調解，這些辦法可成為有利於種族主義行為受害者，並有助於減少心理烙印的有效辦法。
17. 為了使種族主義行為受害者更易於在法院提出訴訟，可採取包括以下在內的各項措施：
    (1)為種族主義和仇外心理的受害者提供程式性地位以及保護這類受害者權利的聯繫，如讓他們有機會與刑事訴訟掛鉤，或與其他類似的程式掛鉤，這有助於他們在刑事訴訟中爭取自己的權益，並應免費為他們提供這些便利；
    (2)為受害者提供有效的司法援助和法律援助，包括免費提供律師和翻譯；
    (3)保證受害者瞭解訴訟的進展情況；
    (4)保證受害者及其家屬不受任何形式的恫嚇或報復；
    (5)規定這樣一種可能性，在調查期間對申訴所針對的國家工作人員作出停職處理。
18. 在設有為受害者提供援助和賠償計畫的國家裡，各締約國應保證無歧視、不論國

籍或居留地位向所有受害者提供這類計畫。

D. 司法制度的運作

19. 各締約國應保證司法制度：
(1)在整個訴訟期間為受害者及其家庭以及證人提供適當的地位，讓法官在審查訴訟的過程和法庭聽證的過程中聽取申訴者的申訴，讓他們有機會獲得資訊，與對立方證人對質，對證據提出反駁並且瞭解訴訟進展情況；
(2)不對種族歧視受害者予以歧視或帶有偏見，應尊重他們的尊嚴，尤其是要保證在聽證、提問或對質過程中對種族主義問題保持必要的敏感度；
(3)保證在合理的期限內為受害者作出判決；
(4)保證對受害者所受到的種族歧視所造成的物質和精神損害提供公正和充足的賠償。

三、採取措施，預防對司法程序所涉被告人的種族歧視

A. 提問、審訊和逮捕

20. 各締約國應採取必要措施，預防實際上單憑某人的外表、某人的膚色或特徵或屬於某一種族或族裔群體，或使他/她更加倍受懷疑的任何描述對此人進行的提問，逮捕和搜查；
21. 各締約國應預防並最為嚴密地懲罰由國家工作人員，尤其是員警和軍人、海關當局，在機場、刑事機構和醫療及精神治療機構工作的人員對屬於序言部分最後段落提及群體的人所作出的任何暴力、酷刑、殘忍、不人道或有辱人格的待遇以及一切侵犯人權的行為；
22. 各締約國應確保根據《執法人員使用武力和火器的基本原則》遵守對序言部分最後段落提及群體的人使用武力的一般性的比例原則和追索權的嚴格要求；
23. 各締約國也應保證所有被逮捕的人員，無論種族、民族或族裔群體，均享有有關國際人權文書(尤其是《世界人權宣言》和《公民權利和政治權利國際公約》)所載的基本自衛權，尤其是不被任意逮捕或拘留的權利，獲知其逮捕原因的權利，獲得翻譯援助的權利，獲得律師援助的權利，儘快會見法官或由法律授權行使司法職能的人的權利，享受《維也納領事關係公約》第 36 條所保證的領事保護權利，以及難民享受與聯合國難民事務高級專員辦事處聯絡的權利。
24. 關於行政拘留中心或在機場拘留區拘留的人員，各締約國應保證他們享有適足的正常的生活條件。
25. 最後，關於對屬於序言部分最後段落提及群體的人進行審訊或逮捕的問題，各締約國在處置婦女或未成年者時，鑒於其特別脆弱的地位，應牢記須作出特別謹慎小心的安排。

B. 審前拘留

26. 鑒於統計資料表明，屬於序言部分最後段落提及群體的非公民和人員在審前拘留

人員中占比例過高，因此各締約國應保證：

(1)僅僅由於從屬於某一種族或族裔群體或上述提及的某一群體這一事實，從法律上或在事實上都不能構成充足的理由將某人進行審前拘留。只有法律規定的客觀原因，如潛逃的風險、某人毀滅證據或對證人施加影響的風險、或某人對公共秩序帶來嚴重侵擾的風險，才能成為作出審前拘留的理由。

(2)對審前保釋交付保證金或保金的要求應與屬於這類群體的人的處境相稱——這些人通常經濟拮据，這樣才能預防這種要求導致對這些人的歧視；

(3)被告要求在審前保持自由通常需要滿足一些條件(提供固定地址、明確的就業、穩定的家庭聯繫)，而這些要求應當根據他們屬於這類群體，尤其是身為婦女和未成年人所處的無保障狀態作出適當的調整；

(4)被審前拘留的屬於這類群體的人享有有關國際規範賦予囚犯的所有權利，尤其是專門針對其處境所提出的權利：在宗教、文化和飲食方面尊重其傳統的權利，享受與其家庭關係的權利，獲得通譯援助的權利，以及在適當情況下獲得領事援助的權利。

C. 審判和法庭判決

27. 在審判前，締約國應根據肇事者的文化或習慣背景，尤其若是屬於原住民應優先考慮對犯罪行為採用非司法或準司法程序。

28. 總體而言，各締約國必須保證序言部分最後段落所提及群體的人與所有其他人一樣享有有關國際人權文書所載的公平審判和法律之前人人平等的所有保障，尤其是：

1. 無罪推定的權利

29. 這一權利要求員警當局、司法當局和其他公共管理當局不准在法庭作出判決之前公開表示對被告所犯罪行的意見，更不准對某一特定種族或族裔群體的成員事先提出懷疑。這些當局有義務保證大眾傳媒不傳播任何資訊，造成某些類別的人，尤其是屬於序言部分最後段落提及群體的人遭受污辱。

2. 獲得律師援助的權利和獲得通譯的權利

30. 各締約國要有效地保障這些權利就必須制訂制度，為屬於序言部分最後段落提及群體的人免費提供律師和通譯，同時提供法律援助或諮詢和通譯服務；

3. 受獨立和公正法院管轄的權利

31. 各締約國應堅定不移地努力保證法官、陪審團成員和其他司法人員不抱有任何種族或仇外偏見。

32. 他們應預防利益集團、意識形態、宗教和教會對司法系統的運作和法官的決定施加任何直接影響，從而給某些群體帶來歧視。

33. 在這方面，各締約國可考慮 2002 年通過的《司法行為班加羅爾原則》(E/CN.4/2003/65,附件)，其中特別建議：法官應認識社會的多元性質和差異是來

自各種原因，尤其是種族籍貫；法官不得用文字或行為對任何人或群體表示基於種族和其他籍貫的任何偏見；法官在執行職責時需適當考慮各方人士，如訴訟各方、證人、律師、法庭人員及其他法官的情況，不得以不當理由加以差別對待；法官應反對其屬下的任何人和律師對任何他人或群體表示基於其膚色、種族、民族、宗教或性別或其他不相關原因的偏見或作出歧視行為。

D. 保證懲罰公平

34. 在這方面，各國應保證法庭不單憑某一被告人從屬於某一具體的種族或族裔群體而判處較嚴厲的處罰。
35. 應特別重視適用於某些罪行的最低限度處罰和自願拘留制度，並特別重視尚未廢除死刑的國家的情況，銘記有報告表明，對從屬於某些具體種族或族裔群體的人判處和執行死刑較為常見。
36. 在屬於原住民的案件中，各締約國應特別銘記國際勞工組織關於《獨立國家的原住民和部落人民公約》(第 169 號公約)，優先考慮有別於監禁的其他替代辦法和更適合其法律制度的其他懲罰形式。
37. 只有出於法律規定的給公共秩序帶來嚴重危害的原因，在少數例外情況下，並以相稱的方式作出專門針對非國民的、在普通法律之外的其他懲罰，如驅逐出境，遣離或禁止入境等等，同時還應兼顧有必要尊重有關人員的私人家庭生活和他們所享有的國際保護。

E. 服刑

38. 在從屬於序言部分最後段落所提及群體的人在監獄服刑時，各締約國應：
    (1)保證這些人享有有關國際規範賦予他們的所有權利，尤其是專門根據其境況賦予的權利：尊重其宗教和文化慣例的權利，尊重其飲食習慣的權利，與其家庭保持聯繫的權利，獲得翻譯援助的權利，獲得基本福利的權利，在適當情況下獲得領事援助的權利。在向囚犯提供醫療、心理和社會服務時應考慮到其文化背景；
    (2)保證其權利遭受侵犯的所有囚犯有權獲得獨立和公正管理當局提供的有效補助措施；
    (3)在這方面，遵守聯合國在這一領域的規範，尤其是《囚犯待遇最低限度標準規則》、《囚犯待遇基本原則》 和《保護所有遭受任何形式拘留或監禁的人的原則》；
    (4)在適當情況下允許這些人得到與外國囚犯交換相關的國內立法和國際和雙邊公約規定帶來的好處，使他們有機會在其原籍國服刑。
39. 此外，各締約國負責監督監獄的各獨立管理當局中應包括種族歧視領域的專家和熟悉種族和族裔群體以及序言部分最後段落提及的其他脆弱群體問題的專家；在必要時這類監督機構應當設有有效的訪察和申訴機制。
40. 在宣判將非國民驅逐出境、離境或禁止入境時，使各締約國應充分遵守關於難民和人權的國際規範所提出的不驅回義務，並保證不將這些人送回人權可能遭到嚴

重侵犯的國家或領土。

41. 最後，關於屬於序言部分最後段落提及群體的婦女和兒童，各締約國應盡可能最高度重視他們，銘記作為家庭的母親和從屬於某些社區，尤其是原住民社區的婦女處境尤為困難，在服刑方面要保證這些人能夠從他們應當享受的特別制度中獲益。

- **第 34 號一般性建議：針對非洲人後裔的種族歧視**

28. 還要確保非洲人後裔在不受歧視情況下的人身安全和人格完整，採取措施防止針對他們的具有種族動機的暴力行為；確保警方、檢察官和司法官員迅速採取行動對此種行為進行調查和懲處；並確保肇事者，不管是官員或其他人員，不能免於懲罰。

39. 採取措施防止員警或其他執法機構和官員在逮捕和拘留時針對非洲人後裔使用非法暴力、酷刑、不人道和有辱人格待遇或歧視，確保非洲人後裔不是種族和族裔劃線做法的受害者。

參、 公民與政治權利國際公約

◆ 公約條文

➢ 第 7 條

任何人不得施以酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰。非經本人自願同意，尤不得對任何人作醫學或科學試驗。

➢ 第 8 條

一 任何人不得使充奴隸；奴隸制度及奴隸販賣，不論出於何種方式，悉應禁止。

二 任何人不得使充奴工。

三

（一）任何人不得使服強迫或強制之勞役；

（二）凡犯罪刑罰得科苦役徒刑之國家，如經管轄法院判處此刑，不得根據第三項（一）款規定，而不服苦役；

（三）本項所稱〝強迫或強制勞役〞不包括下列各項：

（1）經法院依法命令拘禁之人，或在此種拘禁假釋期間之人，通常必須擔任而不屬於（二）款範圍之工作或服役；

（2）任何軍事性質之服役，及在承認人民可以本其信念反對服兵役之國家，依法對此種人徵服之國民服役；

（3）遇有緊急危難或災害禍患危及社會生命安寧時徵召之服役；

（4）為正常公民義務一部分之工作或服役。

➢ 第 10 條

一 自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。

二

（一）除特殊情形外，被告應與判決有罪之人分別羈押，且應另予與其未經判決有罪之身分相稱之處遇；

（二）少年被告應與成年被告分別羈押，並應儘速即予判決。

三 監獄制度所定監犯之處遇，應以使其悛悔自新，重適社會生活為基本目的。少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱。

➢ 第 14 條第 3 項第 7 款

三 審判被控刑事罪時，被告一律有權平等享受下列最低限度之保障：

（七）不得強迫被告自供或認罪。

◆ 一般性意見

➢ 第 15 號一般性意見：《公約》所規定的外國人地位

5.《公約》不承認外國人有權進入某一締約國的領土或在其境內居住。原則上，該國

有權決定誰可以入境。但是，在某些情況下，例如涉及不歧視、禁止非人道處遇和尊重家庭生活等考量因素時，外國人甚至可以享有入境或居留方面的《公約》保障。

- **第 17 號一般性意見：兒童權利（《公約》第二十四條）**

3. 但是，就大多數情況來說，《公約》沒有明確規定所應採取的措施，每個國家應根據他在自己領域和管轄範圍內在保障兒童方面的需要而加以確定。關於這一點，委員會要指出，這些措施雖然主要是為了確保兒童充分享受《公約》所闡述的其他權利，他們也可能是經濟、社會及文化措施。例如，必須採取各種可能採取的經濟和社會措施，以便降低嬰兒死亡率、消除兒童營養不良，使他們免受暴力行為和殘忍不人道的處遇，或防止他們被下列手段或任何其他手段剝削：強迫勞動或賣淫、利用他們非法販賣麻醉藥品。在文化領域，應採取一切可能的措施促使他們發展人格，向他們提供一定水準的教育，使他們能夠享受《公約》所確認的權利，特別是發表意見和言論自由的權利。此外，委員會想提請締約國注意，他們必須在報告內說明採取了什麼措施，以確保兒童不直接參與武裝衝突。

- **第 20 號一般性意見：禁止酷刑，或予以殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰（《公約》第七條）**

1. 本一般性意見取代第 7 號一般性意見(第十六屆會議，1982 年)，它反映並進一步發展了第 7 號一般性意見。
2. 《公民與政治權利國際公約》第七條規定的宗旨是保障個人的尊嚴和身心健全。締約國有責任透過必要的立法以及其他措施保障每一個人，使之免遭第七條禁止的各項行為傷害，而不論行為者當時是以官方身分、還是以其官方身分以外的身分或以私人身分行事。《公約》第十條第一項的積極規定充實了第七條的禁止規定，該項規定「自由被剝奪之人，應受合於人道及尊重其天賦人格尊嚴之處遇。」
3. 第七條約文不受任何限制。委員會還重申，即使出現《公約》第四條所指的諸如公共緊急狀態，仍不得減免第七條的規定，其規定仍有效，委員會還指出，不得以任何理由，包括以執行上級長官或公權力的命令為理由，為違反第七條的行為開脫或試圖減輕罪責。
4. 《公約》並未界定第七條所涉的各種概念。委員會認為不必逐一列出違禁行為，亦不必明確區分不同種類的處遇或處罰；這些區分視實際處遇的性質、目的和嚴厲程度而定。
5. 第七條不僅禁止造成身體痛苦的行為，而且也禁止使受害者遭受精神痛苦的行為。此外，委員會還認為，禁止的範圍應當擴及體罰，包括以過度的體罰作為教訓和懲戒措施。在此方面，宜強調指出的是，第七條特別保障教育和醫療機構內的兒童、學生和病人。
6. 委員會指出，長時間單獨監禁遭羈押者或監禁者可能構成第七條所禁止的行為。正如委員會在其第 6 號一般性意見(第十六屆會議)中指出的那樣，《公約》第六條籠統提及廢除死刑的用語強烈暗示希望廢除死刑。此外，當締約國對情節最重大

之罪適用死刑時，不僅必須根據第六條規定嚴格限制死刑，而且在執行死刑時應儘量減少身心痛苦。

7. 第七條明確禁止不經有關個人自願同意而進行醫學或科學實驗。委員會注意到，關於這一點，締約國報告所提供的資訊一般相當少。應更為重視確保此規定得到遵守的必要性和方式。委員會還注意到如實驗對象不能表示有效同意或特別是遭受任何形式的羈押或監禁，需對此類實驗加以特別防護。不得對這些人從事可能有損健康的任何醫學或科學實驗。
8. 委員會注意到，禁止此種處遇或處罰，或將其定為罪行，均不足以保證第七條得以執行。締約國應通知委員會，他們為在屬其管轄的任何領土上防止並懲處酷刑以及殘忍、不人道或侮辱之處遇行為採取了哪些立法、行政、司法以及其他措施。
9. 委員會認為，締約國不得透過引渡、驅逐或遣返手段使個人回到另一國時有可能遭受酷刑或殘忍、不人道或侮辱之處遇或處罰。締約國應在其報告中指出已為此採取何種措施。
10. 締約國應告訴委員會，他們如何向廣大民眾傳播關於第七條禁止的酷刑和處遇的有關情況。涉及監護和對待遭受任何形式逮捕、羈押或監禁的任何個人的執法人員、醫務人員、警員以及任何其他人必須獲得適當指導和培訓。締約國應告訴委員會，他們提供了何種指導和培訓，以及如何在這些人應遵循的行為規則和倫理標準中貫徹第七條禁令等情況。
11. 締約國除了闡述為向所有的人提供普遍保障使其免遭第 7 條所禁止的各項行為之害的步驟之外，還應詳述保證特別保障尤易受害者的情況。應指出的是，系統審查關於看管和對待受任何形式逮捕、羈押或監禁者的偵訊規則、指示、手段、做法和安排是防止酷刑和虐待行為的有效途徑。為保障被拘禁者獲得有效保障，應規定將其拘禁在官方確認的拘留處所，其姓名和拘禁地點以及負責拘禁者的姓名應登記在方便查詢的登記冊中，包括親友在內的有關人士均可查閱。同樣，歷次偵訊時間和地點以及在場所有人的姓名也應記錄在案，以供司法或行政程序目的之用。還應規定禁止秘密監禁。在此方面，締約國應確保任何拘禁地點均不設置可被用於拷打或虐待犯人的任何設備。為保障拘禁者，拘禁者還需能迅速和定期見到醫生和辯護人，並在適當監督下(如出於偵訊工作必須監督的話)，接見家人。
12. 為防止出現第七條所禁止的違法行為，必須依法禁止在法律訴訟中使用透過酷刑或其他違禁處遇獲取的聲明和供詞。
13. 締約國在提交報告時應指出其刑法中關於懲處酷刑以及殘忍、不人道和侮辱之處遇或懲罰的規定，具體闡明對從事這類行為的政府官員或代表國家的其他人或私人一律適用的處罰規定。不管是教唆、下令、容忍違禁行為，還是實際從事違禁行為，凡違反第七條者均需承擔罪責。因此，不得處罰或不利對待拒絕執行命令者。
14. 應將第七條與《公約》第二條第三項連起來看。締約國應在報告中指出其法律制度如何有效保障第七條所禁止的一切行為立即停止以及進行適當救濟的情況。國內法必須確認人們有權因受到第七條所禁止的虐待之害提出申訴。為使救濟有效，有權機關必須就申訴迅速進行公正調查。締約國報告應提供關於補償受虐待

者和申訴者須遵循的程序以及關於申訴者數目的統計數字和如何處理這些統計數字的情況。

15. 委員會注意到，一些國家對酷刑行為實行赦免。一般而言，這種赦免背離國家調查這類行為、保證在其管轄範圍內無人受此行為傷害以及保證將來不發生這類行為的責任。國家不得剝奪個人獲得有效救濟、包括獲得賠償和儘量恢復正常生活的權利。

➢ **第 21 號一般性意見：自由被剝奪之人的人道處遇(《公約》第十條)**

1. 本一般性意見取代第 9 號一般性意見(第十六屆會議，1982 年)，它反映並進一步發展了第 9 號一般性意見。
2. 《公民與政治權利國際公約》第十條第一項適用於根據國家法律和公權力而被剝奪自由並被關在監獄、醫院(特別是精神(專)科醫院)、收容所或矯正機構或其他地方的任何人。締約國應確保在屬其管轄的所有受拘禁人的機構和設施內遵循該項所規定的原則。
3. 第十條第一項為締約國規定了對那些因自由被剝奪而極易受害者而承諾的一項積極義務，並補充了《公約》第七條所載的禁止酷刑或其他殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰規定。因此，不僅不得以違反第七條的方式對待被剝奪自由者，包括不得對其進行醫學或科學實驗，而且不得使其遭受與喪失自由無關的任何困難或限制。如同自由的人一樣，必須保障這些人的尊嚴得到尊重。喪失自由者除在封閉環境中不可避免須受的限制外，享有《公約》規定的所有權利。
4. 以人道和尊重其尊嚴的方式對待喪失自由者是一項基本和普遍適用的規則。因此，這項規則的適用絲毫不取決於締約國現有的物質資源水準。必須不加任何區別地適用這項規則，不論種族、膚色、性別、語言、宗教、政見或其他主張、民族本源或社會階級、財產、出生或其他身分。
5. 請締約國在其報告中指出他們適用以下適用於犯人處遇的有關聯合國標準的程度：《受刑人處遇最低限度標準規則》(1957)、《保障所有遭受任何形式羈押或監禁的人的原則》(1988)、《執法人員行為守則》(1978)和《關於醫事人員(特別是醫師)在保護被監禁和羈押的人不受酷刑和其他殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰方面的任務的醫事倫理原則》(1982)。
6. 委員會再次提及，報告應詳述與第十條第一項規定的權利有關的國家立法和行政規定。委員會還認為，報告必須具體闡述有權機關採取了何種具體措施監督關於喪失自由者處遇規則的有效適用情況。締約國應在報告中提供關於矯正機構監督制度情況、為防止酷刑以及殘忍、不人道或有辱人格處遇而採取的具體措施情況以及如何確保公正監督的情況。
7. 此外，委員會再次提及，報告應列明，是否已在負責喪失自由者的管理人員的指導和培訓中貫徹了各項適用的規定，並列明此類人員在履行職責時是否嚴守這些規定。還應具體指出，被逮捕或遭拘禁者是否可以知道這類訊息，是否可以利用有效的法律途徑，使其能確保這些規則得到遵守，確保在規則遭蔑視時可提出申訴，並在受到侵害後獲得充分補償。

8. 委員會憶及，第十條第一項規定的原則是第十條第二項及第三項規定的締約國在刑事司法方面更具體義務的基礎。
9. 第十條第二項第一款規定，除特殊情況外，被告應與被判有罪的人隔離開。作此隔離的原因是，須強調未被判有罪者享有第十四條第二項規定的無罪推定權。締約國報告應表明如何將被告與已被判有罪者分隔開來並解釋被告的處遇與已被判有罪者的處遇有何不同。
10. 至於涉及被判有罪者的第十條第三項，委員會希望詳細瞭解締約國監所矯正制度的運作情況。監所矯正制度不應僅具有懲罰性，它應主要尋求矯正犯人並使其恢復社會正常生活。敦請締約國表明是否有向獲釋者提供援助的制度及其成果情況。
11. 有時，締約國提供的資訊未具體提及確保被判罪者接受再教育的立法或行政規定或實際措施。委員會要求締約國提供具體資訊，闡明為在矯正機構內外向犯人提供指導、教育和再教育、職業指導和培訓而採取的措施以及工作方案情況。
12. 為了確定第十條第三項規定的原則是否得到充分尊重，委員會還要求締約國提供在羈押期採取的各項具體措施的情況，如被判有罪者的個人境況、如何分類、懲戒制度、單獨監禁、高度警戒的羈押以及確保與外界保持聯繫(接觸家人和辯護人，享有社會和醫療服務，以及與非政府組織聯繫等)需具備的條件等。
13. 此外，委員會注意到，一些締約國報告未提供少年被告和犯人的處遇情況。第十條第二項第二款規定，少年被告應與成人被告分別羈押。報告提供的資訊表明，一些締約國並未對這是《公約》的一項強制性規定這一事實給予必要的注意。根據約文，必須儘速審理涉及少年的案件，報告應具體指出締約國為執行此項規定而採取的各項措施。最後，第十條第三項規定，少年犯人應與成年犯人分別拘禁，且其處遇應與其年齡及法律身分相稱，如工作時間較短和與親屬接觸等，以便促進其感化和更生工作。第十條未列明少年年齡的限制。這須由各締約國根據相關的社會、文化以及其他條件加以確定。不過，委員會認為，第六條第五項意味著所有未滿 18 歲者均應被視為少年，至少在涉及刑事司法時如此。國家應提供被定為少年的年齡群的有關資訊。在此方面，要求各締約國表明他們是否實行《聯合國少年司法最低限度標準規則》(又稱《北京規則》(1987))。

➢ **第 28 號一般性意見：男女權利平等（《公約》第三條）**

8. 在發生國內或國際武裝衝突時，婦女特別容易受到傷害。締約國應告知委員會在這些情況期間為保護婦女免遭性侵、綁架或基於性別的其他形式的暴力而採取的所有措施。
11. 在評估《公約》第七條以及規定對兒童給予特別保護的第二十四條的遵守情況時，委員會需要獲得關於國家法律和習慣的資訊，其中要說明如何處理家庭暴力和對婦女其他類型的暴力問題，包括強制性交。委員會還需要了解締約國是否提供因受強制性交而懷孕的婦女安全墮胎的管道。締約國也應向委員會提供如何防止強迫墮胎或強迫絕育措施的資訊。存在女性割禮習俗的締約國應提供有關這種習俗的程度和消除這種習俗的措施的資訊。締約國提供的有關所有這些問題的資訊應載有保護其第七條規定的權利遭到侵害的婦女的措施，包括法律救濟。

12. 關於第八條規定的義務，締約國應向委員會介紹為消除國內或跨境買賣婦女和兒童及強迫賣淫現象而採取的措施。締約國也必須提供資訊，介紹為保護婦女和兒童，包括外國婦女和兒童不受奴役、不提供變相的家庭或其他形式的個人服務，而採取的措施。婦女和兒童被招聘和被帶走的締約國和接受他們的締約國應提供為防止侵害婦女和兒童權利而採取的國家或國際措施的資訊。

15. 關於第七條及第十條，締約國必須提供一切有關資訊，說明如何確保被剝奪自由者的權利不分男女均受到平等保護。尤其，締約國應報告監獄裡男女是否分開；婦女是否僅由女性監所管理員看守。締約國也應報告有關遵守受指控的女青少年與成人分開的規則、關於被剝奪自由的男女之間在處遇上的任何差別，如獲得矯正和教育方案和夫妻和家人探望的機會等方面的情況。被剝奪自由的孕婦應在任何時候特別是在妊娠和護理新生嬰兒期間受到人道處遇和對她們的固有尊嚴的尊重；締約國應就確保這一切的設施和關於對這種母親及其嬰兒的醫療和健康照護問題提交報告。

- **第 31 號一般性意見：《公約》締約國的一般法律義務的性質**

12. 此外，由於第二條規定，締約國有義務尊重及確保在其領域內以及在其有效控制下的所有人享有《公約》所承認的權利，這就意謂若有重大理由相信，在實施驅逐的國家或有關人士可能最終被驅往的國家中確實存在《公約》第六條及第七條所設想會造成不可彌補傷害的風險時，締約國有義務不採取引渡、驅逐出境或其他手段將有關人士逐出其國境。應當使有關司法機關及行政機關明白，必須確保在這些事務中履行《公約》所規定的義務。

- **第 32 號一般性意見：在法院與法庭前一律平等及獲得公平審判的權利**

6. 《公約》第四條第二項雖未將第十四條列入不可減免權利的清單中，但締約國若在緊急狀態時決定減免第十四條所規定的正常程序，它應保證減免程度以實際局勢的緊急程度所嚴格需要者為限。公平審判權絕不可適用使不可減免權的保護受到限制的減免措施。因此，例如，由於《公約》第六條整條不能被減免，在緊急狀態下，任何科處死刑的審判必須符合《公約》各個條款，包括第十四條的所有規定。同樣，第七條整條也不能被減免，不得援引違反這項規定所取得的證詞、口供或原則上的其他證據作為第十四條範圍內訴訟的證據，在緊急狀態下亦同，透過違反第七條取得的證詞或口供可作為證明發生本條所禁止的酷刑或其他處遇的證據。在任何時候，均應禁止偏離包括無罪推定的公平審判原則。

- **第 36 號一般性意見：第六條生命權**

51. 雖然第六條第二項提到適用死刑的條件表明在起草《公約》時，締約國並沒有普遍認為死刑本身是一種殘忍、不人道或侮辱的懲罰，但締約國締結的嗣後協定或確立此類協定的嗣後實踐可得的最終結論是，死刑在任何情況下都違反《公約》第七條。旨在廢除死刑的《公約第二任擇議定書》的締約國越來越多，其他國際文書禁止判處或執行死刑，以及越來越多的未廢除死刑的國家事實上暫停執行死

刑，都表明締約國在形成共識，將死刑視為一種殘忍、不人道或有辱人格的處罰形式方面，可能已經取得了相當大的進展。這種法律發展符合《公約》支持廢除死刑的精神，這種精神除其他外，展現在第六條第六項與《第二任擇議定書》的文本中。

52. 第六條的標準和保證與《公約》的其他條款重疊並相互作用。某些形式的行為同時違反第六條與其他條款。例如，對不構成情節最重大之罪適用死刑（另見上文第 35 段）違反第六條第二項，並且鑑於處罰的極嚴重性，亦違反第七條。在其他時候，其他條款的內容為第六條第一項的內容提供參考。例如，將適用死刑作為對行使言論自由的懲罰違反第十九條，也可構成第六條規定的無理剝奪生命行為。

54. 酷刑和虐待可嚴重影響受折磨個人的身心健康，也可能產生剝奪生命的危險。此外，以酷刑或殘忍、不人道或侮辱的處遇從受訊問者獲得的資訊造成死刑的刑事定罪，違反《公約》第七條和第十四條第三項第七款以及第六條（另見上文第 41 段）。

55. 將個人遣返到有充分理由相信其面臨生命危險的國家違反《公約》第六條和第七條（另見上文第 31 段）。此外，讓已被判處死刑的個人認為已獲減刑卻於之後又通知沒有減刑，以及依據自始無效的死刑判決將個人置於死囚區，違反第六條和第七條。

56. 無理剝奪個人生命可會帶給該人的親屬精神痛苦，這會構成侵犯他們根據《公約》第七條享有的權利。此外，即使剝奪生命不是無理的，不向親屬提供關於個人死亡情況的資訊也可能侵犯他們根據第七條享有的權利；同樣，不告知他們屍體的位置，以及在適用死刑的情況下不告知計畫執行死刑的日期，也可能侵犯他們的權利。被國家剝奪生命的個人的親屬如有意願，必須能夠接收遺體。

57. 《公約》第六條所保證的生命權，包括第六條第一項規定的生命受保障的權利，可能與第九條第一項保證人身安全的權利重疊。極端形式的無理拘禁本身就是生命的威脅，特別是強迫失蹤，侵犯人身自由和人身安全權，不符合生命權（另見下文第 58 段）。不遵守第九條第三項和第四項中特別是用以防止失蹤的程序保證，也會造成第六條的違反。

58. 強迫失蹤是對生命構成嚴重威脅的一系列獨特與綜合的作為和不作為。剝奪自由，繼而拒絕承認剝奪自由或隱瞞失蹤者的生死，實際上使失蹤者得不到法律保護並將其生命置於嚴重和持續的危險之中，國家對此負有責任。 因此，這種情況造成生命權以及《公約》承認的其他權利受到侵犯，特別是第七條（禁止酷刑或殘忍、不人道或侮辱之處遇或懲罰）、第九條（人身自由和安全）和第十六條（法律之前人格得到承認的權利）。締約國必須採取適當措施防止個人遭受強迫失蹤，並進行有效和迅速的調查以確定可能遭受強迫失蹤者的生死和下落。締約國還應確保對於人的強迫失蹤情況處以適當的刑事制裁，並建立迅速有效的程序，以便通常在一般刑事司法系統內運作的獨立與公正機構 對失蹤案件展開徹底調查。締約國應當將此等作為和不作為應負責的人繩之以法，並確保強迫失蹤受害者及其親屬知曉調查結果並獲得充分賠償。在任何情況下，不得要求強迫失蹤受害者的家屬應先宣布當事人死亡方可有資格獲得賠償。締約國還應向失蹤人員受害者家

屬提供方法使他們在相當時間後與失蹤人員有關的法律地位得以調整。

- **第 37 號一般性意見：關於和平集會權（第二十一條）**

90. 各國有義務以有效、公正、及時的方式調查關於執法人員在集會情況下非法使用武力或其他侵犯行為，包括性暴力或基於性別的暴力行為的任何指控或合理懷疑。故意和過失的作為或不作為都可構成侵犯人權。必須根據國內法以及在相關情況下根據國際法追究對侵犯行為應負責任的個別官員的責任，並且必須向受害者提供有效的救濟。

98. 充分保障和平集會權有賴於對一系列權利的保障。國家官員在集會期間使用不必要或不合比例的武力或其他非法行為可能違反《公約》第六、第七和第九條。極端情況下，和平集會的參與者遭受的非法武力或行為是針對任何平民人群廣泛或有系統攻擊的一部分，這種情況若滿足其他相關標準，可構成危害人類罪。

肆、 經濟社會文化權利國際公約

◆ 公約條文

➢ 第 10 條第 3 項

本公約締約國確認：

三 所有兒童及少年應有特種措施予以保護與協助，不得因出生或其他關係而受任何歧視。兒童及青年應有保障、免受經濟及社會剝削。凡僱用兒童及少年從事對其道德或健康有害、或有生命危險、或可能妨礙正常發育之工作者均應依法懲罰。國家亦應訂定年齡限制，凡出資僱用未及齡之童工，均應禁止並應依法懲罰。

◆ 一般性意見

➢ 第 13 號一般性意見：受教育權(《公約》第十三條)

41. 委員會認為，體罰不符合《世界人權宣言》和兩項《公約》前言部分中所體現的國際人權法的根本指導原則：個人的尊嚴。學校紀律的另一些方面也有可能不符合人性尊嚴，例如當眾羞辱。任何形式的學校紀律都不應該侵犯《公約》範圍內的其他權利，例如糧食權。締約國必須採取措施以確保不符合《公約》的紀律不致在其管轄範圍內的任何公立或私立教育機構發生。委員會歡迎締約國採取主動行動，積極鼓勵學校在學校紀律中採用「正面的」、非暴力的方法。

➢ 第 16 號一般性意見：男女在享受一切經濟、社會及文化權利方面的平等權利(《公約》第三條)

29. 《公約》第十二條要求締約國採取步驟，以充分實現人人有權享受可能達到之最高標準之身體與精神健康。在顧及第十二條情況下實施第三條就至少要求締約國消除阻止男女平等取得和享受健康照護的法律上和其他方面的障礙。這包括矯正男女的地位角色對健康基本要素，例如飲水和糧食獲取方式所產生的影響；消除對提供生育健康服務的法律限制；禁止女性割禮；為健康照護人員提供適當訓練，使之能夠解決婦女的健康問題。

➢ 第 22 號一般性意見：關於性健康和生育健康權利(《經濟社會文化權利國際公約》第十二條)

29. 還必須採取預防、促進和補救行動，保護所有個人免遭使其不能充分享有性健康和生育健康的有害做法和習俗以及基於性別的暴力，例如切割女性生殖器官、童婚和強迫婚姻、家庭暴力和性暴力，包括婚內強制性交等等。所有人都有權在不受暴力、脅迫和歧視的情況下就其性健康和生育健康問題進行自主決策，締約國必須制定法律、政策和方案，以防止、處理和糾正侵犯該權利的行為。

30. 屬於特定群體的個人可能在性健康和生育健康方面不成比例地受到交叉歧視的影響。如委員會所確定的，諸如(但不限於)貧窮婦女、身心障礙者、移徙者、原住民或其他少數民族、青少年、男女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙重性徵者以及

愛滋病毒(HIV)/愛滋病(AIDS)患者這樣的群體更可能遭受多重歧視。被販運和遭受性剝削的婦女、女童和男童在日常生活中容易遭受暴力、脅迫和歧視，其性健康和生育健康面臨很大風險。此外，生活在衝突局勢中的婦女和女童尤其面臨侵權行為的高風險，包括系統性的強制性交、性奴役、強迫懷孕和強迫絕育。旨在保證不歧視和實質平等的措施應認識到並努力克服交叉歧視對實現性健康和生育健康權往往是加重的影響。

31. 需要法律、政策和計畫，包括暫行特別措施，以防止和消除阻礙獲得性健康和生育健康的歧視、汙名化或負面刻板印象。受監禁者、難民、無國籍者、尋求庇護者和無證件移徙者的弱勢性因拘禁狀態或其法律地位而加劇，他們也是具有特殊需求的群體，需要國家採取具體步驟，確保他們獲得性健康和生育健康方面的資訊、物資和健康照護。國家必須確保個人不受騷擾地行使其性健康和生育健康權。消除系統性歧視通常需要對歷來被忽視的群體投入更多資源，並確保公務員和其他人員在實踐中執行反歧視法律和政策。

32. 締約國應採取措施，充分保護在性產業工作的人免遭一切形式暴力、脅迫和歧視。應確保這類人員有機會獲得全面的性健康和生育健康照護。

49(d). 締約國負有核心義務確保性健康和生育健康權的滿足至少達到最低的必要水準。在這方面，締約國應遵循當代人權文件和實務見解以及聯合國機構制定的最新的國際準則和協定，特別是世界衛生組織和聯合國人口基金(UNFPA)制定的國際準則和協議。核心義務至少包括以下方面：(d)頒布和執行法律禁令，禁止有害習俗和基於性別的暴力，包括切割女性生殖器官、童婚和強迫婚姻、家庭暴力和性暴力，包括婚內強制性交，同時在個人性健康和生育健康的需求和行為方面確保隱私、保密以及自由、知情和負責任的決策，不受脅迫、歧視或暴力恐懼；

- **第 23 號一般性意見：關於享受公平與良好的工作條件的權利(《經濟社會文化權利國際公約》第七條)**

47. 享受公平與良好的工作條件的權利與一些特定類型的工人：

(a)女工：在勞動權利方面衡量性別平等的三個重要且相互關聯的指標—「玻璃天花板」、「性別工資差距」和「粘地板」—的進展還遠遠不能令人滿意。交叉歧視和在關於婦女的需要方面不運用生命週期方法所導致的日積月累的弊病，對享受公平與良好的工作條件的權利及其他權利造成了負面影響。特別需要注意處理因性別而生的職業隔離現象，實現工作價值相等者享受同等報酬和升遷方面的機會平等，包括為此採取暫行特別措施。在對工作「價值」進行任何評估時，須避免性別方面的刻板觀念，因為這些觀念可能低估主要由婦女從事的工作的價值。締約國應考慮到男女工人的不同要求。例如，可能有必要採取具體措施，在出差或值夜班方面保護懷孕工人的安全和健康。工作場所的日間照顧服務和彈性工作安排可實際促進工作條件平等。享受專為某一性別制定的措施的工人不應在其他領域受到懲罰。締約國必須採取措施，處理傳統的性別角色和造成性別不平等長期延續的其他結構性障礙；

(b)青年工人和老年工人：應保護所有工人免遭年齡歧視。青年工人不應遭受工資

歧視，例如，被迫接受無法反映其技能的低薪。過度使用無薪實習和培訓方案，以及對工作保障、職業前景和社會保險福利造成不利影響的短期契約和定期契約，不符合享受公平與良好的工作條件的權利。法規應規定保護青年工人的健康和安全的具體措施，包括提高某些類型工作的最低年齡。 老年工人應該得到公平的工資，實現工作價值相等者享受同等報酬，並據其經驗和專業知識獲得平等的升遷機會。 可能有必要採取具體的健康和安全措施；如果老年工人願意，他們應能享受退休前計畫。 由於女工在整個生命週期所遭受的歧視的累積效應，可能需要採取設定具體目標的措施，以便實現平等並保證公允的工資、平等的升遷機會和平等的年金權利；

(c)身心障礙工人：有時，身心障礙工人需要具體措施方可與其他人平等享受公平與良好的工作條件的權利。不應將身心障礙工人隔離在庇護工廠。他們應享受無障礙工作環境，不得拒絕給予他們合理調整，例如工作場所的調整或彈性工作安排。他們也應享有工作價值相等者享受同等報酬，不得因為覺得他們的工作能力較低就遭受工資歧視；

(d)非正規經濟部門的工人：雖然這些工人占世界勞動力的很大比例，但他們往往不被納入國家統計資料，也得不到法律保護、支持和保障，從而加劇了他們的弱勢處境。雖然總體目標應當是將工作正規化，但法律和政策應明確含括非正規經濟部門的工人，締約國應採取措施，收集相關分類資料，以便在逐步實現享受公平與良好的工作條件的權利的過程中納入這類工人。為此，應將非正規經濟部門納入相關監測和執法機制的任務範圍。非正規經濟部門中的婦女人數過多，她們擔任臨時工人、家事工作者或獨立工作者等類工作，這反過來又加劇了報酬、健康和安全、休息、休閒和帶薪假期等方面的不平等；

(e)移徙工人：移徙工人，特別是無證件移徙工人，易遭剝削、被迫長時間工作，接受不公平工資以及危險和有害健康的工作環境。惡劣的勞動做法又加劇了這種弱勢，例如給予雇主控制移徙工人的居留身分，或將移徙工人綁定一個特定的雇主。如果他們不通該國語言，他們可能不瞭解自己的權利，無法使用申訴機制。無證件工人經常擔心，如果他們試圖就工作條件提出申訴，便將遭雇主報復並最終被遣返。法律和政策應當確保，移徙工人在報酬和工作條件方面所享受的待遇不比本國工人差。國內移徙工人也易遭受剝削，必須採取立法措施和其他措施確保他們享受公平與良好的工作條件的權利；

(f)家事勞工：絕大部分家事勞工是女性，其中很多屬於少數種族或少數民族，或者是移民。他們往往孤立無援，可能被剝削、被騷擾，在某些情況下，特別是住家家事勞工，可能生活在奴隸般的條件下。他們經常無權加入工會，也沒有與他人聯繫的自由。由於刻板觀念，家事工作所需的技能被低估；因此，家事工作是收入最低的職業之一。家事勞工有權享有公平與良好的工作條件， 包括受到保護免遭虐待、騷擾和暴力；合理的工作條件；帶薪年假；正常工作時間；與其他工人平等的每日和每週休息時間；最低工資保障(如有)；不因性別而加以歧視的工資；以及社會保障。法律應承認家事勞工享有上述權利，並確保有充分的手段監測家事工作，包括為此進行勞工檢查；並確保家事勞工在權

利受到侵犯時能夠提出申訴並尋求救濟。

(g)自營作業者：如果此類工人無法賺取足夠的收入，他們應當能夠獲得適當的支助措施。女性自營作業者應能夠與其他工人平等享有生育保險。 關於職業健康和安全的法律應含括自營作業者，要求他們參加適當的培訓方案，並力爭提高他們對休息、閒暇和工時限制的重要性的認識。依賴家人無償勞動以彌補艱苦工作條件的小農戶值得特別關注；

(h)農業工人：農業工人常常面臨嚴重的社會經濟不利條件，被強迫勞動，收入無保障，並且無法獲得基本服務。有時，他們被正式排除在勞資關係和社會保障制度之外。女性農業工人，特別是在家庭式農場工作的女性農業工人，往往並不被承認是工人，因此無權獲得工資和社會保護，無權加入農業合作社，無權享受貸款、信貸和其他改善工作條件的措施。締約國應制定法律和政策，確保農業工人享受的待遇不比其他類別的工人差；

(i)難民工人：難民工人因為身分通常不穩定，所以在工作場所易遭剝削、歧視和虐待，工資可能比本國公民更低，工作時間更長，工作條件更危險。締約國應制定法律，讓難民能夠工作，且其工作條件不應比本國公民差。

(j)無薪工人：婦女所從事的活動對其家庭和國民經濟十分重要，她們花費在無薪工作上的時間是男性的兩倍。國際勞工組織公約和國內立法依然沒有含括無薪工人，如在家庭或家族企業中工作的工人、志願者和無薪實習生。他們有權享受公平與良好的工作條件，法律和政策應當在職業安全和健康、休息和閒暇、工作時間的合理限制以及社會保障方面為他們提供保護。

- **第 24 號一般性意見：在商業行為背景中關於國家依《經濟社會文化權利國際公約》所負的義務**

8. 經常受商業行為不利影響特別嚴重的群體為：婦女、兒童、原住民族，特別是關於發展、土地與自然資源的利用與開發、農民、漁民與在農村地區工作的其他人，以及在政治上屬於弱勢的種族或宗教上少數群體等。身心障礙者也經常受到商業行為特別嚴重的不利影響，這尤其是因為他們在利用課責和救濟機制方面面臨特別的障礙。委員會以前曾指出，尋求庇護者和非法移民由於其不穩定的狀況，在享有《公約》權利方面特別容易受歧視，就《公約》第七條規定的權利而言，移徙工人特別容易受剝削，長時間工作，工資不公平，危險且不健康的工作環境。

伍、 消除對婦女一切形式歧視公約

◆ 公約條文

➢ 第 6 條

締約各國應採取一切適當措施，包括制定法律，以禁止一切形式販賣婦女及意圖營利使婦女賣淫的行為。

➢ 第 16 條第 2 項

童年訂婚和結婚應不具法律效力，並應採取一切必要行動，包括制訂法律，規定結婚最低年齡，並規定婚姻必須向正式機構登記。

◆ 一般性建議

➢ 第 12 條一般性建議：對婦女的暴力行為

《公約》第 2、5、11、12 和 16 條規定各締約國採取行動，保護婦女不受發生在家庭、工作崗位或其他社會生活領域內的任何暴力行為之害。考量經濟及社會理事會第 1988/27 號決議，建議各締約國在其提交委員會的定期報告中列入以下情況：

1. 關於保護婦女在日常生活中不受各種暴力行為之害的現行立法(包括性暴力、家庭內的虐待、工作地點的性騷擾等)；
2. 為根除這些暴力行為而採取的其他措施；
3. 為遭受侵犯或虐待的婦女所提供的支持服務；
4. 關於各種侵害婦女的暴力行為發生率，以及暴力行為受害婦女的統計資料。

➢ 第 14 號一般性建議：女性割禮

有鑑於女性割禮和對婦女健康有害的其他傳統習俗仍然繼續存在，全國婦女組織、非政府組織以及現存的特別機構，諸如：世界衛生組織、聯合國兒童基金會與人權委員會及其防止歧視及保護少數小組委員會，特別認識女性割禮的傳統習俗對婦幼健康造成嚴重後果，仍在處理這個問題。

根據「傳統習俗對婦幼影響之特別調查報告」以及傳統習俗特別工作小組的研究，婦女正針對有害於婦幼健康的習俗展開重要的辨識和對抗，該等由婦女和利益團體採取的行動需要各締約國政府的支持和鼓勵。由於文化、傳統、經濟等壓力助長女性割禮等有害習俗存在，向各締約國建議：

1. 各締約國採取適當有效措施以期根除女性割禮習俗。該等措施應包括：
   (1)由大學、醫學或護理協會、全國婦女組織或其他機構，蒐集和傳播關於傳統習俗的基本數據；
   (2)支持國家和地方的婦女組織努力消除女性割禮和其他對婦女有害的習俗；
   (3)鼓勵政治家、專業人員，各等級宗教和社區領導人，包括大眾傳媒和藝術領域在內進行合作，以影響對消除女性割禮的態度；
   (4)依據以女性割禮所引起問題的研究結果，舉辦的適當的教育、培訓方案及研討

會；

2. 於國家衛生政策內載列其消除女性割禮的適當公共保健策略。可包含衛生人員(包括傳統助產人員)負有特別責任解釋女性割禮的有害效果；
3. 請聯合國相關組織提供援助、資料和諮詢意見，以支援和協助進行消除有害傳統習俗的工作；
4. 在向委員會提出的報告中，載列關於《消除對婦女一切形式歧視公約》第 10 和 12 條消除婦女割禮的資料。

➢ **第 19 號一般性建議：對婦女的暴力行為**

背景：

1. 基於性別的暴力，是嚴重阻礙婦女與男性平等享受權利和自由的歧視形式。
2. 1989 年委員會建議締約國在其報告內，列入關於暴力及因應暴力所擬定措施的資料(第八屆會議第 12 號一般性建議)。
3. 1991 年第十屆會議，委員會決定在第十一屆會議分出部分時間，討論並研究第 6 條，以及關於對婦女的暴力行為、性騷擾與色情剝削的其他條款。選擇該主題是為 1993 年世界人權會議作準備，該會議根據大會 1990 年 12 月 18 日第 45/155 號決議規定召開。
4. 委員會的結論認為，締約國的報告沒有充分反映出歧視婦女、以性別為基礎的暴力、侵犯人權和基本自由之間的密切關係。《公約》的充分執行需要締約國採取積極措施，消除施加於婦女一切形式的暴力。
5. 委員會建議締約國審查其法律與政策，根據《公約》規定提交報告時，應顧及委員會針對基於性別的暴力所述意見。

一般性建議：

6. 《公約》第 1 條界定對婦女的歧視。歧視的定義包括基於性別的暴力，即針對其為女性而施加暴力或不成比例地影響女性。包括身體、心理或性的傷害、痛苦、施加威脅、壓制和剝奪其他行動自由。基於性別的暴力可能違犯《公約》的具體條款，不論這些條款是否明文提到暴力。
7. 基於性別的暴力，損害或阻礙婦女享有基於一般國際法或具體的人權公約所載列的人權和基本自由，符合《公約》第 1 條所指的歧視。該等權利和自由包含：
   (a)生命權；
   (b)不受酷刑、不人道或有辱人格的待遇或懲罰的權利；
   (c)在國際或國內武裝衝突時享有人道主義所規範之平等保護的權利；
   (d)自由和人身安全權利；
   (e)基於法律受平等保護權；
   (f)家庭中的平等權；
   (g)可達成的最高標準身心健康權；
   (h)工作條件公平有利的權利。

8. 《公約》適用於公部門所施加的暴力。該等暴力行為除了違反《公約》規定之外，也可能違反締約國根據國際人權法和其他公約所負的義務。
9. 但是，應當強調《公約》所指的歧視，並不限於政府或以政府名義所作的行為(見第 2 條(e)款、第 2 條(f)款和第 5 條)。例如：《公約》第 2 條(e)款呼籲締約國採取一切適當措施，以消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視。根據一般國際法和具體的人權公約規定，締約國如果沒有盡力防止侵犯權利或調查暴力行為，並施以懲罰及提供賠償，也可能為私人行為擔負責任。

關於《公約》具體條款的意見第 具體條款的意見第 2 條和第 3 條：

10. 除了第 5 至 16 條所規定的具體義務外，第 2 條和第 3 條規定了消除一切形式歧視的全面義務。
11. 傳統態度認為婦女處於從屬地位或具有傳統定型的角色任務。該等態度長期助長廣泛存在的一些做法，其中涉及暴力或脅迫，例如家庭暴力和虐待、強迫婚姻、嫁妝謀殺、強酸攻擊、女性割禮等等。這類偏見和做法可證明基於性別的暴力是保護或控制婦女的一種形式。這類暴力對婦女身心健康的影響很大，使她們不能平等享有、行使和知曉人權與基本自由。雖然這項評論主要針對實際發生威脅的暴力，但這些基於性別的暴力導致婦女的從屬地位，使她們很少參與政治、受教育不多、技術水準低落和缺少工作機會。
12. 這類態度也助長色情文化的傳播，將婦女形容為性玩物而非完整的個人。此又反向助長基於性別的暴力。

《第 6 條》：

13. 第 6 條要求締約國採取措施，以禁止一切形式販運婦女及意圖營利使婦女賣淫的行為。
14. 貧窮和失業增加販運婦女的機會。除既有販運婦女的形式外，還有新形式的性剝削，例如：性旅遊業、向發展中國家徵聘勞工到發達國家工作、安排發展中國家婦女與外國人結婚；該等做法與婦女平等享有權利、尊重其尊嚴者皆不相容，並使婦女特別容易受到暴力和虐待。
15. 貧窮和失業迫使很多女性從事色情行業，包括年輕少女在內。妓女尤其容易受到暴力，由於她們的地位不合法，往往受到排斥。她們需要平等的法律保護，使其不受到性侵害或是其他形式的暴力。
16. 戰爭、武裝衝突、佔領領土等往往導致娼妓人數、販運婦女，以及對婦女進行性攻擊的行為增加，需要採取具體保護和懲罰性措施。

《第 11 條》：

17. 如果婦女遭到基於性別的暴力，例如在工作單位受到性騷擾時，就業平等權利也會嚴重減損。
18. 性騷擾包括不受歡迎、具有性動機的行為，如身體接觸和求愛動作、猥褻的言詞，出示淫穢書畫和提出性要求等，無論其為言詞或是行為。這類行為可以是侮辱人

的，且構成健康和安全的問題。婦女有合理理由相信如果她加以拒絕，在工作包括徵聘或升級方面對她不利，或造成不友善的工作環境；則這類行為就是歧視性的。

《第 12 條》:

19. 第 12 條要求各國採取措施，保證平等取得保健服務。對婦女施加暴力會使其健康和生命造成危險。
20. 在某些國家，文化和傳統習俗長期對婦女和兒童的健康產生傷害。這些習俗包括對孕婦飲食的限制、重男輕女、女性割禮。

《第 14 條》:

21. 農村婦女容易遭受基於性別的暴力，因為在許多農村社區，有關婦女從屬地位的傳統觀念仍頑固存在。農村社區的女孩離開農村到城裡找工作時，特別容易遭受暴力和性剝削。

《第 16 條》(和第 5 條):

22. 強制絕育或墮胎對婦女的身心健康有不利的影響，並且侵犯婦女決定生育子女的數目和間隔的權利。
23. 家庭暴力是對婦女最有害的暴力形式之一，其於所有的社會普遍存在。在家庭關係中，各年齡子女都會遭受各種各樣的暴力，包括毆打、性侵害、其他形式的性攻擊、精神方面的暴力，以及由於傳統觀念而長期存在的其他形式的暴力。因缺乏經濟獨立，許多婦女被迫處在暴力關係之中。男性不承擔家庭責任的行為，也是一種形式的暴力和脅迫。這些形式的暴力置婦女的健康於危險之中，並損及她們平等參與家庭及公共生活的能力。具體建議：
24. 鑑於這些評論意見，消除對婦女歧視委員會建議：
    (a)締約國應採取適當而有效的措施，以掃除一切基於性別的暴力形式，不論是出於公共或私人行為；
    (b)締約國應確保關於家庭暴力與虐待、性侵害、性攻擊及其他基於性別暴力的法律，均能充分保護所有婦女並且尊重其人格完整和尊嚴。應向受害者提供適當保護和支援服務。向司法和執法人員及其他公務員提供性別敏感度的培訓，對於有效執行《公約》是根本必要的；
    (c)應鼓勵締約國彙編關於暴力程度、原因和後果，以及防止和處理暴力等措施的有效性統計，並進行相關研究；
    (d)應採取有效措施，確保與促進新聞媒體尊重婦女；
    (e)締約國報告中應查明助長婦女受到暴力的態度、風俗和做法的性質和程度以及產生哪一類暴力。它們應報告為克服暴力而採取的措施以及這些措施的效果；
    (f)應採取有效措施克服這些態度和做法。締約國應開展教育和公共資訊方案，協助消除妨礙婦女平等的偏見(1987 年第 3 號建議)；
    (g)必須採取具體的預防和懲罰性措施，以消除販運婦女和性剝削的行為；

(h)締約國報告中應敘述這些問題的嚴重程度以及為保護賣淫婦女、被販運婦女或受到其他形式性剝削的婦女而採取的措施，包括刑罰規定、預防性和恢復措施。也應說明這些措施的有效性；

(i)應提供有效的申訴程序和補救辦法，包括賠償損失；

(j)締約國應在其報告中載列有關性騷擾的資料，以及為保護婦女在工作單位不受性騷擾及其他形式脅迫暴力而採取的措施；

(k)締約國應為家庭暴力、性侵害、性攻擊及其他基於性別的暴力的受害者建立服務或給予支助，包括收容所、特別受過訓練的保健工作者、康復和諮詢。

(l)締約國應採取措施克服這些傳統習俗，且應在報告健康問題時考量委員會關於女性割禮的建議(第 14 號建議)；

(m)締約國報告中應確保採取措施，防止在生育方面的脅迫行為，並確保婦女不致由於節育方面缺少適當服務，而被迫尋求不安全的醫療手術，例如非法墮胎。

(n)締約國報告中應說明這些問題的嚴重程度，並應說明已採取的措施及效果；

(o)締約國應確保受暴力所害的農村婦女能夠獲得服務，且必要時向偏遠社區提供特別措施；

(p)保護她們免於受到暴力的措施，應包括培訓和就業機會，以及監督從事家務勞動者的僱用條件；

(q)締約國應報告農村婦女面臨的危險，遭受暴力、虐待的程度和性質、對於支援及其他服務的需求與取得情況，以及克服暴力措施的有效性；

(r)為克服家庭暴力所必須的措施應包括：

i. 出現家庭暴力時，必要的刑事處罰與民事賠償制度；

ii. 立法排除基於捍衛名譽而對女性家庭成員施以毆打或殺害；

iii. 提供服務以確保家庭暴力受害者的人身安全和保障，包括收容所、諮詢和康復方案；

iv. 為家庭暴力的行為者開辦矯治方案；

v. 為出現亂倫或性虐待的家庭提供支助服務；

(s)締約國應報告家庭暴力和性虐待的程度，並說明已經採取的預防、懲罰和補救措施；

(t)締約國應採取一切必要的法律及其他措施，有效保護婦女不受基於性別的暴力，其他則包括：

i. 有效的法律措施，包括刑事處罰、民事補救和賠償措施，以保護婦女不受各種暴力，包括家庭暴力和虐待、工作單位的性攻擊和性騷擾；

ii. 預防措施，包括公共資訊和教育方案，以改變人們對男女角色和地位的觀念；

iii. 保護措施，包括為身為暴力受害者或易遭受暴力的婦女提供收容所、諮詢、康復和支助服務；

(u)締約國應報告基於性別的一切暴力形式，並應載列關於每種形式的暴力發生情況以及對受害婦女所造成影響的一切現有數據；

(v)締約國報告應載列關於為克服對婦女暴力而已經採取的各項法律、預防和保護措施及其有效性的資料。

- **第 21 號一般性建議：婚姻和家庭關係中的平等**

40. 在審議婦女在家庭生活中的地位時，委員會強調關於對婦女的暴力行為，第 19 號一般性建議(第十一屆會議)對婦女能夠享有與男性平等的權利和自由，有其重大意義。務請各締約國遵行該一般性建議，確保在公共和家庭生活中，婦女可避免受到基於性別的暴力行為，此種暴力行為甚而嚴重阻礙婦女個人應有的權利和自由。

- **第 26 號一般性建議：女性移工**

10. 女性移工即使在出國前，亦可能面臨各項人權問題，包括因性別、性別加年齡、婚姻狀況、妊娠或懷孕等原因，而完全禁止或限制出國移徙；針對具體職業的限制或要求，規定婦女必須得到男性親屬的書面許可方能獲得護照而為旅行或移徙。婦女有時會被職業介紹所扣留，以參加出國前的準備培訓，期間可能受到經濟剝削以及人身、性和心理虐待。婦女還要承受教育限制、培訓限制和可靠移徙資訊限制的後果，從而在與雇主的關係上更易受傷害。職業介紹所可能在費用上進行剝削，而在一般情況下，婦女的財產少於男性，因此她們有時會陷入更大的財務困境；舉例而言，如果她們不得不向家庭、朋友或高利貸者借款，就會更加依賴他人。
11. 女性移工可能面臨性和基於性別的歧視，包括對歸國婦女的愛滋病毒和愛滋病強制檢測，對年輕歸國婦女的道德「復健」，以及雖比男性支付更多個人和社會支出，卻未獲男女有別的適當服務。例如：男性得以重享穩定的家庭環境，婦女返家後卻可能家庭破裂，而其離家在外則被視為導致家庭破裂的原因。她們還可能受到剝削性職業介紹所的報復而得不到保護。
12. 女性移工於過境時可能面臨各種人權問題。當移徙婦女與代理人或陪同者一起旅行時，若代理人於過境或抵達目的地國時遭遇問題，她們可能會被拋棄。婦女於過境國的境內旅行時，還會受到代理人或陪同者的性虐待和肢體虐待。
19. 女性移工在一國內居留，可能受到特別苛刻規定的約束。其有時無法受益於家庭團聚計畫，該等計畫可能不適用於家庭幫傭或娛樂業等以女性為主的從業人員。就業國的居留許可受到嚴重限制，對從事家務工作的女性移工來說尤為如此，因為她們的定期契約得以被雇主任意終止或暫停執行。若她們失去移民身分，就更可能遭受雇主或其他濫用現況者的暴力行為。若她們被拘留，也會受到拘留中心官員實施的暴力行為。
20. 女性移工更容易遭受性虐待、性騷擾和肢體暴力，特別是以女性為主的部門。家庭幫傭特別容易受到雇主的人身攻擊和性攻擊、剝奪進食和睡眠以及虐待，農場工作或工業部門等其他工作環境，對女性移工的性騷擾是常見的問題。以移徙男工的配偶或與家屬同行的女性移工，如其文化背景崇尚婦女在家庭中的溫順角色，還可能遭受來自其配偶或親屬的家庭暴力。
21. 女性移工獲得法律援助的機會十分有限。一些國家對於女性移工因歧視性勞動標準、就業歧視、性與性別暴力而利用法律制度獲得補救的事項，設下種種限制。

此外，女性移工也可能沒有資格獲得政府的免費法律援助，或許還有其他障礙；例如：官員的漠視和敵對態度及其有時與加害者相互勾結。有時，外交官實施性虐待、暴力和其他形式歧視女性家庭幫傭的行為，卻享有外交豁免權。部分國家中保護女性移工的法律則存在漏洞；例如：她們一旦舉報虐待和歧視行為，就會失去工作許可，即使進行審判，她們也沒有能力於審判期間留在國內。除了該等形式上的障礙外，種種實質障礙亦阻止其獲得補救。許多人不懂該國語言，也不瞭解自己的權利。女性移工可能缺乏行動能力，因為她們被雇主禁錮在工作場所或居住地點，禁止使用電話、參加團體或文化活動。由於依賴雇主或配偶獲得相關資訊，她們往往不知道本國大使館及可利用的各種服務。例如：女性家庭幫傭很少離開雇主的視線，因此難以透過本國使館進行登記或投訴。由於這些婦女可能無以和任何外界接觸，亦無法提出申訴，她們可能在遭受暴力和虐待很長一段時間後才被發現。此外，護照被雇主扣留、或女性移工如從事與犯罪網絡相關的行業而害怕遭受報復，也會使她們無法挺身舉報。

22. 無證女性移民工人因其非正常移民身分，因此特別容易受到剝削和虐待，從而更加受到排斥，也更可能受到剝削。她們可能被強迫勞動而受到剝削，享有最低勞動權利的機會也會因擔心被告發而受到限制。她們還可能受到員警的騷擾。若被逮捕，通常會依據違反移民法而受到起訴，並關在拘留中心，因而易於受到性虐待並被驅逐出境。

24(b)(iv). 原籍國必須尊重和保護因工作而移徙的女性國民及其人權。可能需要採取的措施包括但不限於以下各項：(b)以標準內容展開教育、提升意識和培訓活動：締約國應與相關非政府組織、性別和移徙問題專家、有移徙經歷的女性移工和可靠的職業介紹機構密切協商，制訂適宜的教育和提升意識方案。於此，締約國應當(第 3、5、10 和 14 條)：(iv)要求職業介紹所參與提升意識和培訓課程，使其認識女性移工的權利以及各類性與性別的歧視、婦女可能受到的剝削，以及職業介紹所對婦女的責任；

24(h). 原籍國必須尊重和保護因工作而移徙的女性國民及其人權。可能需要採取的措施包括但不限於以下各項：(h)促進返國的權利：締約國應確保欲返回原籍國的婦女，得以在不受脅迫和虐待的情況下為之(第 3 條)；

26(c). 移徙婦女於此工作的締約國，應採取一切適當措施，確保女性移工，包括在其社區內不受歧視並享有平等權利。應採取的措施，包括但不限於下列各項：(c)獲得補救：締約國應確保女性移工於其權利受侵犯時，有能力獲得補救。具體措施包括但不限於以下各項(第 2(c)、(f)和 3 條)：

(i)頒布和執行相關法律和條例，包括適當的法律補救措施和申訴機制，並建立便於使用的爭端解決機制，保護具備證照與無證女性移工免於遭受歧視或基於性別的剝削和虐待；

(ii)廢除或修改妨礙女性移工使用法院和其他補救系統的法律，其中包含：有關因剝削或虐待提出申訴，以及在等候調查期間喪失工作許可，因而導致收入損失並可能遭到移民當局驅逐出境的法律。締約國應在更換雇主或擔保人的過程中保留彈性，不使勞動者因申訴虐待的案件而遭到驅逐出境；

(iii)確保女性移工有機會獲得法律援助、訴諸法院並向負責執行勞動就業法的監管系統提出申訴，包括獲得免費法律援助；

(iv)為受到雇主、丈夫或其他親屬虐待的女性移工提供臨時住所，並在審判期間提供安全的住所；

26(d).移徙婦女於此工作的締約國，應採取一切適當措施，確保女性移工，包括在其社區內不受歧視並享有平等權利。應採取的措施，包括但不限於下列各項：(d)以法律保護行動自由：締約國應確保雇主和招聘者不沒收或銷毀屬於移徙婦女的旅行或身分證件。締約國亦應採取步驟，制止將女性移工強行隔離或鎖在家中，尤其是從事家庭服務的女工。警官應接受培訓，以保障女性移工不受虐待的權利(第 2(e)條)；

26(f).移徙婦女於此工作的締約國，應採取一切適當措施，確保女性移工，包括在其社區內不受歧視並享有平等權利。應採取的措施，包括但不限於下列各項：(f)非歧視性居留條例：如女性移工獲得居留證的前提係雇主或配偶的擔保，締約國應須布有關獨立居留身分的規定。應制定條例允許從施虐的雇主或配偶處逃離，或使因申訴受虐而被解雇的婦女合法居留(第 2(f)條)

26(h).移徙婦女於此工作的締約國，應採取一切適當措施，確保女性移工，包括在其社區內不受歧視並享有平等權利。應採取的措施，包括但不限於下列各項：(h)監督系統：締約國應通過法規並設立監測系統，以確保招聘人員和雇主尊重所有女性移工的權利。締約國應密切監測職業介紹所，並對其暴力、脅迫、欺騙或剝削行為予以起訴(第 2(e)條)；

26(i).移徙婦女於此工作的締約國，應採取一切適當措施，確保女性移工，包括在其社區內不受歧視並享有平等權利。應採取的措施，包括但不限於下列各項：(i)服務的取得：締約國應確保為女性移工提供語言和文化上適當且具備性別敏感度的服務，包括語言和技能培訓方案、緊急庇護所、保健服務、員警服務、休閒活動，以及專為家庭幫傭、被隔絕在家中的孤立女性移工，以及家庭暴力的受害者所設計的方案。無論受虐者的移民身分如何，皆必須為其提供相關的緊急和社會服務(第 3、5 和 12 條)；

26(l).移徙婦女於此工作的締約國，應採取一切適當措施，確保女性移工，包括在其社區內不受歧視並享有平等權利。應採取的措施，包括但不限於下列各項：(l)保護無證女性移工：無證婦女的境況需要特別注意。儘管無證女性移工不具移民身分，締約國仍有義務保護其基本人權。無證女性移工在有生命危險或可能遭受殘酷、有辱人格的待遇，或於被迫從事強制勞動，其滿足基本需求的權利可能遭受剝奪的情況下，包括健康出現緊急問題、懷孕、分娩，或遭到雇主及其他人的身體虐待和性虐待時，必須有機會訴諸法律補救方法和司法手段。如果她們被逮捕或拘留，締約國必須確保無證女性移工受到人道待遇並可訴諸適當法律程序，包括免費法律援助。於此，締約國應廢除或修訂妨礙無證女性移工訴諸法院和其他補救系統的法律及慣例。如果驅逐出境無法避免，締約國須分別處理個案，適當考慮與性別有關的情況以及原籍國侵犯人權的危險(第 2(c)、(e)和(f)條)。

- **第 27 號一般性建議：高齡婦女及其人權**

16. 關於性別的刻板印象、傳統慣例和風俗習慣，對於高齡婦女、特別是身心障礙高齡婦女的生活各方面皆產生有害影響，包括家庭關係、社區角色、媒體形象、雇主態度、醫療和其他服務的提供者等，造成肢體暴力及心理、言語和經濟方面的虐待。
18. 具有難民身分、無國籍、尋求庇護，以及移工或國內流離失所的高齡婦女，經常面臨歧視、虐待和忽略。被迫流離失所或無國籍狀態影響的高齡婦女，可能受創傷後壓力綜合症之苦，而又不受醫療保健提供者所承認或治療。高齡難民和國內流離失所的婦女，其獲得醫療保健的機會有時受到剝奪，因為其並無法律地位或法律文件、被安置的地點遠離醫療保健設施，或在取得服務時面臨文化和語言障礙。
27. 高齡婦女在未經其同意下，將其法律能力委託給律師或家庭成員時，特別容易受到剝削和虐待，包括經濟虐待。
36. 締約國有義務消除消極的刻板印象，改造對高齡婦女存有偏見和有害社會的文化行為模式，以減少高齡婦女，包括高齡身心障礙婦女，由於消極的刻板印象和文化慣例，而遭受的肢體、性、心理、言語和經濟的虐待。
37. 締約國有義務起草立法，承認並禁止對高齡婦女、包括高齡身心障礙婦女的暴力，涵括家庭暴力、性暴力和體制環境下的暴力。締約國有義務調查、起訴和懲罰所有對高齡婦女的暴力行為，包括由於傳統習俗和信仰所為者。
38. 締約國應特別注意在武裝衝突期間高齡婦女所遭受的暴力、武裝衝突對高齡婦女生命的衝擊，與高齡婦女對和平解決衝突及重建所為的貢獻。締約國在處理性暴力、被迫流離失所，和武裝衝突期間的難民狀況，應充分考量高齡婦女的處境。締約國在處理該等問題時，應考慮關於婦女與和平安全問題的相關聯合國決議，包括且特指安理會第 1325 號(2000 年)、1820 號(2008 年)和 1889 號(2009 年)決議。

- **第 28 號一般性建議：締約國在《公約》第 2 條之下的核心義務**

19. 關於對婦女的暴力行為，第 19 號一般性建議指出，以性和性別為由對婦女的歧視，包括：基於性別的暴力、因婦女的性別而對之施加的暴力，或不成比例地影響婦女的暴力。此類歧視嚴重阻礙婦女在與男性平等的基礎上享有、行使其人權和基本自由，包括於身體、心理或性方面，施加傷害、痛苦、威脅，壓制和剝奪行動自由，在家庭內、地方或任何其他人際關係中出現暴力行為、由國家或公務人員所為或縱容發生的暴力行為，且無論此類行為發生在何處。基於性別的暴力可能違反《公約》的具體條款，無論該等條款是否明文提及暴力。在防止、調查、起訴和懲處基於性別的暴力行為，締約國有恪盡職責的義務。
21. 具體而言，締約國有義務促進女童的平等權利，因為女童是婦女族群的一部分，在獲得基礎教育、人口販運、虐待、剝削和暴力等方面，女童更易遭受歧視。如果受害者為青少年，歧視的情況便更為嚴重。因此，各國應關注(青少年)女孩的

特殊需求，為其提供關於性和生殖健康的教育，並實施旨在預防愛滋病毒／愛滋病、性剝削和早孕的方案。

- **第 30 號一般性建議：關於婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用**

20. 在符合非國際性或國際武裝衝突的門檻定義的局勢中，《公約》和國際人道主義法同時適用，它們提供的不同保護相互補充而不是相互排斥。根據國際人道主義法，受武裝衝突影響的婦女有權獲得同時適用於男女的一般性保護和具有一定限制的具體保護，主要防範強姦、強迫賣淫及任何其他形式的猥褻；向處於國際武裝衝突中的孕婦、產婦和哺乳期婦女優先分配救濟物資；被拘留時與男子分開關押並由婦女直接監管；以及保護孕婦或有受扶養子女或年幼子女的婦女免受死刑。
21. 國際人道主義法還對佔領國規定了同時適用《公約》和其他國際人權法的義務。國際人道主義法還禁止一國將其部分平民遷移進其所佔領的領土。根據國際人道主義法，處於佔領局勢中的婦女有權受到一般性保護和以下具體保護：防範強姦、強迫賣淫或任何其他形式的猥褻；向孕婦和產婦提供的必備衣服等貨物自由通行；建立安全或中立區以保護平民，尤其包括孕婦和帶著 7 歲以下兒童的婦女；以及被拘留時與男子分開關押並由婦女直接監管。被拘留女性平民必須要有衛生便利設施並由婦女負責搜身。
23. 《公約》規定，締約國在防止、調查和懲治販運及性暴力和性別暴力方面的義務因國際刑事法而得到加強，包括國際法庭和混合刑事法庭的判例及《國際刑事法院羅馬規約》。根據相關判例和《羅馬規約》，在販運婦女和女孩過程中的奴役行為、強姦、性奴役、強迫賣淫、強迫懷孕、強制絕育或任何其他形式同樣嚴重的性暴力都可能構成戰爭罪、危害人類罪或酷刑行為，或構成種族滅絕行為。在解釋國際刑事法時，包括性別暴力的定義，特別是性暴力，還必須與《公約》和其他國際公認的人權文書保持一致，不得對性別做出不利區分。
29. 《公約》締約國必須側重於預防衝突和一切形式暴力行為。此類預防衝突工作包括建立有效的預警系統，以收集和分析開源資訊、預防性外交和調解，以及旨在解決衝突根源的預防性努力。另外還包括對武器貿易進行有力而有效的監管，對現有且往往是非法的常規武器包括小武器流通進行適當管制，預防將其用於實施或便利實施嚴重的性別暴力行為。性別暴力和歧視日益普遍與爆發衝突具有相關性。例如，性暴力事件迅速增加可作為衝突預警。因此，從長遠來看，為消除性別暴力所做的努力還有助於預防衝突、其升級和衝突後階段暴力事件的復發。
32. 委員會曾經指出，無論是在衝突局勢還是在衝突後局勢中，常規武器的擴散，尤其是小武器，包括從合法貿易中流出的武器，對作為與衝突有關的性別暴力受害者、家庭暴力受害者以及作為抵抗運動中的抗議者和行為者的婦女來說，它們都有直接或者間接的影響。

33(c). 委員會建議締約國：(c)建立預警系統和採取針對不同性別的安保措施，以預防性別暴力及其他侵犯婦女權利的行為加劇；

34. 暴力侵害婦女和女孩行為是《公約》所禁止的一種歧視形式，是侵犯人權的行為。衝突加劇了現有的性別不平等，把婦女置於更易遭受由國家和非國家行為體實施

的各種形式性別暴力侵害的境地。與衝突相關的暴力隨處都會發生，例如，在家裡、拘留設施裡和安置境內流離失所婦女和難民的營地裡；隨時都會發生，例如，在進行類似取水、打柴、上學或上班這類日常活動時。有各種各樣與衝突相關的性別暴力行為的施暴者，他們中可能有政府武裝部隊、准軍事團體、非國家武裝團體成員、維和人員和平民。無論武裝衝突具有何種性質、持續時間多長或參與的行為體是誰，婦女和女孩越來越成為蓄意針對的目標，遭受各種形式的暴力和虐待，從任意殺戮、酷刑和殘害、性暴力、強迫婚姻、強迫賣淫和強迫懷孕到被迫中斷懷孕和被迫絕育。

35. 毋庸置疑，武裝衝突對所有平民都產生不利影響，但婦女和女孩越來越成為性暴力的主要攻擊對象，“包括將此作為一種戰爭策略，羞辱、統治、恐嚇、驅散和(或)強行遷移某個社區或族裔群體的平民成員”，而且這種形式的性暴力甚至在敵對行動停止後依然持續(見安全理事會第 1820(2008)號決議)。對於處在衝突後環境中的大多數婦女來說，暴力並不因正式停火或簽署和平協議而停止，反而常常在衝突後環境中加劇。委員會看到許多報告證實，雖然暴力形式和發生地點有變化，這意味著也許不再有國家支持的暴力，但是所有形式的性別暴力特別是性暴力卻在衝突後情況下增多了。不預防、不調查和不懲治所有形式的性別暴力行為，再加上其他因素，如在解除武裝、復員和重返社會方面缺乏實效，同樣可能導致在衝突後時期發生新的侵害婦女的暴力事件。

36. 在衝突期間和之後，某些特定婦女和女孩群體特別易受暴力尤其是性暴力侵害，如境內流離失所和難民婦女；婦女人權維護者；具有不同種姓、族裔、民族、宗教身份或其他少數民族的婦女，因為她們往往作為其社區的標誌性代表而受到攻擊；寡婦以及身心障礙婦女。女性戰鬥員和軍隊裡的婦女同樣易受來自國家和非國家武裝團體和抵抗運動成員的性攻擊和性騷擾。

37. 性別暴力還導致多種其他侵犯人權的行為，如國家或非國家行為體對婦女權利維護者的襲擊，損害了婦女在政治和公共生活中的平等和有意義參與。與衝突相關的性別暴力對婦女造成的各種生理和心理後果，如性暴力導致的傷害、身心障礙、感染愛滋病毒風險增高和意外懷孕風險。性別暴力與愛滋病毒之間具有很強的關聯關係，包括作為戰爭武器通過強姦蓄意傳播愛滋病毒。

38. 委員會建議締約國：

(a)禁止國家和非國家行為體實施一切形式性別暴力，包括通過立法、政策和議定書；

(b)預防、調查和懲治國家和非國家行為體實施的一切形式性別暴力，尤其是性暴力，並執行零容忍政策；

(c)確保婦女和女孩獲得訴諸法律的機會；採取對性別問題有敏感認識的調查程式來解決性別暴力特別是性暴力問題；對員警和軍人(包括維和人員)開展對性別問題有敏感認識的培訓並通過相關行為守則和協議；建設司法部門的能力，包括在過渡司法機制的情況下，以確保其獨立、公正和廉潔；

(d)收集關於在不同情況下和針對不同類型婦女的性別暴力特別是性暴力的發生率和普及性的資料並規範資料收集方法；

(e)分配充足的資源並採取有效措施，確保性別暴力特別是性暴力受害者有機會得到全面的醫療、心理保健和心理支援服務；

(f)制定並傳播標準作業程式和轉診途徑，以便把安保行為體與在性別暴力方面的服務提供者聯繫起來，包括向性暴力倖存者提供一站式住院治療、法律和心理服務，把即刻援助與經濟和社會賦權和融合聯繫在一起的多用途社區中心，以及流動診所；

(g)對技術專門知識進行投資，分配資源來應對易受暴力侵害的婦女和女孩的獨特需求，其中包括性暴力對其生殖健康的影響；

(h)確保在國家預防和應對措施中包含針對性別暴力和愛滋病毒的具體干預措施。

39. 在衝突期間和之後，由於政治、經濟和社會結構崩潰，暴力行為增多且好戰態度加強，販運婦女和女孩問題加劇，而這種販運行為構成基於性別的歧視。衝突和衝突後局勢可能會造成與戰爭相關的對婦女性剝削、經濟剝削和軍事剝削的特殊需求結構。受衝突影響地區可能是販運婦女和女孩行為的起源地、過境地和目的地，販運形式因區域、具體經濟和政治背景及所涉國家和非國家行為體的不同而不同。生活在或從境內流離失所者或難民營返回或尋求生計的婦女和女孩特別容易被販運。

40. 當第三國通過採取攔截、驅逐或拘留等措施試圖限制來自受衝突影響地區的移民潮時也可能發生販運。限制婦女和女孩逃離衝突地區機會的限制性、針對性別或歧視性移徙政策可能使她們更易被剝削和販運。

41. 委員會建議締約國：

(a)預防、起訴和懲治發生在其管轄範圍內的販運及相關侵犯人權行為，不管實施者是公共權力機關還是私營行為體，並對婦女和女孩包括境內流離失所或難民婦女和女孩採取具體的保護措施；

(b)通過基於關於販運及性剝削和性虐待問題的國際人權標準的零容忍政策；該政策應針對國家軍隊、維和部隊、邊防員警、移民官員和人道主義行為體等群體，並就如何確認和保護弱勢婦女和女孩問題向這類群體提供對性別問題有敏感認識的培訓；

(c)提供全面的對性別問題有敏感認識和基於權利的移民政策，確保來自受衝突影響地區的婦女和女孩不被販運；

(d)通過雙邊或區域協定和其他形式合作，以保護被販運婦女和女孩的權利，並為起訴犯罪者提供便利。

53. 委員會曾經指出，《公約》適用於流離失所週期的每個階段，被迫流離失所和無國籍狀態對婦女的影響往往不同於對男子的影響，其中包括性別歧視和暴力。境內和境外流離失所帶來了特定的性別層面問題，在流離失所週期的所有階段、在逃亡、安置和回返受衝突影響地區期間都會發生此類問題。在受衝突影響地區，婦女和女孩特別容易遭遇被迫境內流離失所。此外，她們在逃亡和流離失所階段以及在難民營環境內外常常遭受嚴重侵犯人權行為的侵害，其中包括與性暴力、販運及將女孩招進武裝部隊和叛亂團體有關的風險。

54. 在衝突和衝突後環境中的流離失所婦女和女孩由於無法平等獲得教育、從事創收

和技能培訓活動、生殖保健品質低劣、被排斥在決策進程之外且這種現象因男性主導的領導結構而更趨惡化、難民營佈局不合理及難民營和非難民營環境下的基礎設施不良，她們往往處於岌岌可危的生活條件下。這種極端貧困和不平等狀況可導致她們用性好處來換取金錢、住所、糧食或其他物品，從而使她們處於易受剝削和暴力侵害及易受愛滋病毒和其他性傳染疾病感染的境地。

57(d).委員會建議締約國：(d)向境內流離失所和難民婦女和女孩提供保護和援助，包括保護她們免遭性別暴力包括強迫婚姻和童婚侵害；確保她們平等獲得服務和保健及充分參與物資分配以及制定和實施顧及到其具體需求的援助方案；保護對土地具有特殊依賴性的原住民、農村和少數民族婦女免遭流離失所之苦；以及確保提供教育及開展創收和技能培訓活動；

57(e).委員會建議締約國：(e)採取實際措施，保護和預防在所有流離失所環境中的性別暴力以及問責機制(無論是在難民營、安置點還是在難民營外環境)；

57(f). 委員會建議締約國:(f)調查並起訴所有發生在與衝突相關的流離失所週期各個階段的性別歧視和暴力事件；

62.婚姻和家庭關係中的不平等影響婦女在衝突和衝突後局勢中的經歷。在這種情況下，婦女和女孩可能被逼結婚以安撫武裝團體或因為婦女在衝突後致貧迫使她們為獲得經濟安全而結婚，影響了她們擇偶和自由締結婚姻的權利，而此項權利是第十六條第一款(a)項和第十六條第一款(b)項所保障的。在衝突期間，女孩特別易受強迫婚姻之害，而武裝團體卻越來越多地採用這種有害做法。由於貧窮和結婚可使女孩免遭強姦這一錯誤觀念的影響，家庭還強迫女孩結婚。

64.對受衝突影響地區的婦女施行強迫懷孕、流產或絕育的行為侵犯了無數婦女的權利,包括第十六條第一款(e)項下的關於自由負責地決定子女人數和生育間隔的權利。

65(a).委員會重申其第 21 和第 29 號一般性建議，並再建議締約國： (a)預防、調查和懲治性別暴力行為，如對受衝突影響地區的婦女和女孩施行強迫婚姻、強迫懷孕、流產或絕育；

66.作為衝突後和過渡時期最先到位的安全舉措之一，解除武裝、復員和重返社會是更廣泛的安全部門改革框架的組成部分。儘管如此，在擬訂或實施解除武裝、復員和重返社會方案時卻很少與安全部門改革舉措進行協調。缺乏這方面的協調往往會損害婦女的權利，例如為了讓曾犯過基於性別的違法行為的前戰鬥人員到安全部門任職而同意赦免。由於安全部門改革和解除武裝、復員和重返社會舉措缺乏規劃和協調，婦女還不能擔任新建安全部門機構的職務。這種審查流程不足進一步阻礙了開展對性別問題有敏感認識的安全部門改革，而這種改革是建立無歧視、對性別問題有敏感認識、能滿足包括弱勢群體在內的婦女和女孩安全需求的安全部門機構的關鍵。

67.衝突結束後，身為女性前戰鬥人員的婦女以及作為信使、廚師、醫務人員、護理人員和被強制勞動者及妻子而與武裝團體有牽連的婦女和女孩會面臨特殊挑戰。鑒於武裝團體傳統上是男性結構，解除武裝、復員和重返社會方案常常不會應對婦女和女孩的具體需求，也不會徵求她們的意見，並且還排斥她們。將女性前戰

鬥人員排除在解除武裝、復員和重返社會名單之外並不罕見。這類方案還不認可與武裝團體有牽連的女孩的地位，把她們認定為受扶養人而不是被綁架者或把不擔任明顯戰鬥角色的女孩排除在外。許多女性戰鬥人員遭受了性別暴力特別是性暴力的侵害，造成的結果有：因被強姦而成為母親、性傳播疾病感染率高、被家庭排斥或被羞辱及其他創傷。解除武裝、復員和重返社會方案常常不顧此類經歷和她們經歷的心理創傷。因此，她們無法成功地重新融入家庭和社區生活。

69(c). 委員會建議締約國：(c)確保安全部門改革受到包容性監督和帶懲罰的問責機制的約束，包括對前戰鬥人員進行審查；設立調查基於性別的違法行為的專門協定和單位；以及加強在監督安全部門方面的性別平等問題專門知識和婦女作用；

73(f). 委員會建議締約國：(f)對損害婦女參與的一切形式暴力行為採取零容忍政策，包括國家和非國家團體針對競選公職的婦女或行使投票權的婦女實施定向暴力行為。

74. 當衝突即將結束時，社會就會面臨“處理以往的問題”這一複雜任務；這涉及必須讓侵犯人權者為其行為承擔責任、結束有罪不罰現象、恢復法治、通過伸張正義和相應的賠償來解決倖存者的所有需求問題。在衝突及衝突後局勢中，與獲得訴諸法律的機會相關的挑戰尤為嚴重和急迫，因為正式司法系統可能已蕩然無存或雖在運作但已無任何效率或實效可言。現有的司法系統往往更可能會侵犯婦女的權利而不是保護她們，這可能會阻止受害者尋求正義。婦女在衝突之前在爭取獲得向國家法院訴諸法律的機會時所面臨的所有障礙，例如法律、程式、體制、社會和實際障礙，及根深蒂固的性別歧視在衝突期間會更趨惡化，並在衝突後時期長期存在，再加上員警和司法結構的崩潰，從而剝奪或妨礙了婦女獲得訴諸法律的機會。

75. 在結束衝突後，過渡司法機制建立起來了，以解決在侵犯人權方面的遺留問題、應對衝突的根源原因、促進從衝突向民主治理過渡、使旨在保護和推進基本人權和自由的國家機制制度化、伸張正義並確保對所有違反人權和人道主義法的行為進行追責和確保這些行為不會再次發生。為實現以上多重目標，往往會建立臨時司法和/或非司法機制，包括真相調查委員會和混合法院，以取代運作不良的國家司法系統或作為對這類系統的補充。

76. 發生在衝突期間的最過分和普遍的違法行為往往不被過渡司法機制懲罰，並在衝突後環境中變為“常態”。儘管作出了加強和/或補充國內司法系統的努力，但過渡司法機制卻忽視並繼續忽視婦女，未充分伸張正義，也未對遭受的所有傷害做出賠償，從而使侵犯婦女人權者所享有的有罪不罰現象更趨牢固。過渡司法機制未成功地充分解決衝突對男女兩性造成的不同影響和考慮到在衝突期間發生的所有侵犯人權行為的相互依存性和相互關聯性。對大多數婦女而言，衝突後司法的優先事項不應局限於結束侵犯公民權利和政治權利的行為，還應包括結束侵犯包括經濟、社會及文化權利在內的所有權利的行為。

77. 締約國根據《公約》承擔的義務要求它們解決所有侵犯婦女權利的問題及作為這類違法行為根源的在底層結構方面的性歧視和性別歧視。除了向在衝突期間遭受基於性別的違法行為侵害的婦女提供補救外，過渡司法機制還具有確保使婦女的

生活發生變革的潛力。鑒於這類機制擔負著為新社會奠定基礎的重要作用，這就給締約國提供了一個獨特的機會，可利用這類機制打下基礎，消除妨礙婦女享受《公約》所規定的各項權利的先前就存在和根深蒂固的性歧視和性別歧視，從而實現實質性性別平等。

78. 雖然國際法庭在認定和起訴基於性別的犯罪方面做出了貢獻，但在確保婦女獲得訴諸法律的機會方面仍存在一些挑戰，許多程式、體制和社會障礙繼續阻礙她們參與國際司法進程。消極默認以往暴力行為的做法加強了沉默和羞辱文化。和解進程，例如真相與和解委員會，通常向女性倖存者提供一個在安全環境中處理其以往經歷的機會，並形成正式歷史記錄，但絕不應用這種方式來取代調查和起訴對婦女和女孩犯下侵犯人權罪的犯罪者。

79. 委員會重申締約國的義務還要求它們確保婦女的補救權，包括為其根據《公約》規定的權利受到侵犯而獲得足夠和有效賠償的權利。必須對所受傷害的性別層面進行分析，以確保就衝突期間所遭受的違法行為向婦女提供足夠、有效和迅速賠償，不管這種賠償是由國家或國際法院還是由行政賠償方案命令提供的。賠償措施不是要重建侵犯婦女權利之前存在的狀況，而是要力求改變導致發生侵犯婦女權利行為的結構性不平等、對婦女的具體需求作出回應並預防再發生這類侵權行為。

80. 在許多剛剛擺脫衝突的國家裡，現有非正式司法機制是婦女可加以利用的唯一代表正義的形式，在衝突結束後，這類機制可以成為有價值的工具。但是，鑒於這類機制的程式和決定可能歧視婦女，因此必須仔細考慮其在促進向婦女提供訴諸法律的機會方面的作用，例如界定這類機制將處理的違法行為的類型和在正式司法系統裡對其決定進行質疑的可能性。

81. 委員會建議締約國：

(a)確保對過渡時期司法機制採用包含司法和非司法機制的綜合方法，包括對性別問題有敏感認識並促進婦女權利的真相委員會和賠償做法；

(b)確保過渡時期司法機制在實質性方面保證婦女訴諸法律的機會，具體方法是授權各機構處理一切基於性別的違法行為，拒絕赦免基於性別的違法行為，以及確保遵守過渡時期司法機制發佈的建議和/或決定；

(c)確保對和解進程的支援不會導致全盤赦免任何侵犯人權行為，尤其是對婦女和女孩的性暴力行為，並確保這類進程加強作出努力，打擊對這類犯罪的有罪不罰現象；

(d)確保在重建法治和進行法律改革時禁止對婦女的一切形式歧視，酌情設立刑事、民事和紀律制裁制度，並列入旨在保護婦女免遭任何歧視行為之害的具體措施；

(e)確保使婦女參與各級過渡司法機制的設計、運作和監測工作，從而保證借鑒她們的衝突經歷，滿足她們的特殊需求和優先事項，處理她們所遭受的所有違法事件，並確保使她們參與設計所有賠償方案；

(f)通過適當的機制促進和鼓勵婦女同過渡時期司法機制充分協作並參與其工作，包括確保在舉行公開聽證會期間保護她們的身份和確保由女性專業人員記

錄她們的證詞；

(g)針對婦女所經歷的不同類型的違法行為提供有效和及時的補救，並確保提供足夠和全面賠償；處理所有基於性別的違法事件，包括侵犯性權利和生殖權利事件、家庭奴役和性奴役、強迫婚姻和強迫流離失所，以及性暴力和侵犯經濟、社會及文化權利的事件；

(h)通過對性別問題有敏感認識的程式，以避免發生再次傷害和羞辱；在所有警察局建立專門保護單位和性別平等問題科室；以保密和具有敏感認識的方式開展調查；以及確保在調查和審判期間給予婦女和女孩的證詞與男子的證詞以同等權重；

(i)打擊對侵犯婦女權利行為的有罪不罰現象，並確保適當調查、起訴和懲治一切侵犯人權的行為，將犯罪者繩之以法；

(j)增強刑事問責制，具體方法是：確保司法系統的獨立、公正和廉潔；加強安全、醫療及司法人員在收集和保存與衝突及衝突後情況下的性暴力相關的法證證據的能力；以及增強與包括國際刑事法院在內的其他司法系統的協作；

(k)增強婦女獲得訴諸法律的機會，具體方法是：提供法律援助；設立專門法院，例如家庭暴力和家庭法院，就難民營和安置點情況及偏遠地區提供流動法院；以及確保對受害者和證人採取足夠保護措施，包括不披露身份和提供住處；

(l)直接接觸非正式司法機制並在必要時鼓勵進行適當改革，以使這類進程符合人權和性別平等標準，並確保婦女不受歧視。

- **第 32 號一般性建議：關於婦女的難民地位、庇護、國籍和無國籍狀態與性別相關方面**

13. 委員會指出，尋求庇護者尋求國際保護的理由是他們無法返回原籍國，因為他們有充分的理由擔心會遭到迫害或受到虐待或其他嚴重的傷害。委員會還指出，1951 年《難民地位公約》第一條第㈠款(乙)項規定，迫害的理由必須與其中所列的五個理由之一相關：即種族、宗教、國籍、屬於某一社會團體或具有某種政治見解。該條文沒有列出與性別相關的迫害。本一般性建議力求確保締約國在解釋所有五個理由時採用性別視角，在為了根據 1951 年《公約》給予難民地位而確認某一特定社會群體成員時，將性別作為一個因素，並在國家法律和與難民及尋求庇護者相關的政策之中進一步提出迫害的其他理由，即社會性別和/或生理性別。應該指出，在國際、國家和區域的其他情況下，也向不能返回其原籍國的人提供庇護，其理由主要是他們面臨生命或酷刑或不人道或有辱人格的待遇等威脅。本一般性建議也涵蓋這些互為補充的保護形式。

14. 迫使婦女離開家園並在其他國家尋求庇護的原因很多。除了等同於迫害的嚴重或累積的歧視婦女行為外，婦女還在整個流離失所期間遭受侵權行為。委員會認識到，由於武裝衝突、與性別相關的迫害和影響婦女的其他嚴重侵犯人權的行為造成的流離失所現象加劇了消除對婦女歧視方面的現有挑戰。委員會還認識到伴隨著流離失所的其他剝削形式繼續存在，例如以性剝削或剝削勞動為目的的販運活動、奴隸和奴役。因此，委員會重申，在流離失所週期的每個階段以及在享有持

久解決、包括在接受國就地安置和/或重新安置以及/或自願返其回原籍國的過程中，締約國有義務有尊嚴地對待婦女，並尊重、保護和實現她們的《公約》權利。

15. 與性別相關的迫害形式是因某人是婦女而對她施加的那種迫害，或婦女受害比例特別大的那種迫害。委員會認為，瞭解婦女權利遭受侵犯的方式對查明這些迫害形式至關重要。委員會指出，構成違禁歧視婦女形式的暴力侵害婦女行為是難民婦女和尋求庇護的婦女遭受迫害的主要形式之一。這種暴力同其他與性別相關的迫害形式一樣，可能違反了《公約》的具體條款。這些形式被視為在法律上和實踐中提供國際保護的正當理由。這些形式可能包括殘割女性生殖器的威脅、強迫婚姻/早婚、暴力威脅和/或所謂的“名譽犯罪”、販運婦女、澆淋酸液、強姦和其他形式的性攻擊、嚴重的家庭暴力、存在於歧視性司法制度中的判處死刑或施行其他的體罰、強迫絕育、以持有女權主義觀點或其他觀點為由施加的政治或宗教迫害、以及因不遵守以性別劃分的社會規範和道德觀念而造成的遭受迫害的後果，或因要求實現其《公約》權利而造成的遭受迫害的後果。

16. 與性別相關的庇護申請可能與其他被禁止的歧視理由相關，其中包括年齡、種族、族裔/國籍、宗教、健康狀況、階級、種姓、是女同性戀、雙性戀或跨性 別者或其他身份。委員會關切地注意到，許多庇護制度依然用男子的眼光看待婦女的申請，可能導致她們的難民地位申請得不到正確評估或遭到拒絕。儘管 1951 年《難民地位公約》所載的難民定義沒有具體提及性別，但性別仍然可以影響或決定婦女遭受的迫害或傷害的類型以及受到此種對待的原因。1951 年《公約》中的定義若適當解釋，便涵蓋了與性別相關的難民地位申請。必須強調指出，不顧及婦女特殊情況和需求的庇護程式會妨礙對她們的申請作出全面的裁定。舉例而言，庇護當局可能只同男“戶主”面談，可能不提供同性別的面試人員和口譯員使婦女能在安全和對性別敏感的環境中提出申請，或者或許在實際上可能就是投訴物件的丈夫或男性家庭成員在場的情況下同尋求庇護的婦女面談。

17. 不驅回難民的原則是難民保護的基石，也是習慣國際法的一項準則。自正式編入 1951 年《難民地位公約》以來一直在發展，並已被納入國際人權文書，即《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》(第 3 條)和《公民權利和政治權利國際公約》(第 7 條)。此外，禁止將難民驅回而使之面臨遭受殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的危險的條文已被編入一些區域人權條約和國際非約束性檔。

18. 考慮到絕大多數國家已成為禁止驅回尋求庇護者和難民的國際文書的締約國，並考慮到國家實踐以及 1951 年《難民地位公約》非簽署國往往在難民大規模湧入的局勢中收容大量難民的做法等等，《公約》第 33 條所載的禁止驅回難民的規定經國際人權法規定的不驅回義務的補充，已構成習慣國際法的一項規則。

19. 《禁止酷刑公約》第 3 條禁止將某人移送到有充分理由認為其有遭受酷刑危險的國家。禁止酷刑委員會第 2 號一般性評論明確地將基於性別的暴力和虐待行為置於《禁止酷刑公約》的範圍內。《公民權利和政治權利國際公約》第 6 條和第 7 條也規定，如果有充分理由認為某人在將移送的國家或隨後可能移送的國家內確實有可能受到不可挽回的傷害，締約國有義務不引渡、遞解、驅逐或以其他方式

將其移送出境。人權事務委員會進一步指出，絕對禁止酷刑是習慣國際法的組成部分，其主要的必然內容包括禁止驅回某人而使其有遭受酷刑的危險，即禁止將某人遣返到會使其遭受酷刑、虐待或任意剝奪生命的危險的地方。

20. 根據這些人權條款的規定，任何尋求庇護者或難民都不得以任何方式加以驅逐或遣返(驅回)，使其前往生命或自由或免遭酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的權利將受到威脅的領土境內。

21. 委員會指出，《公約》作為防止歧視婦女的文書，未載有明確的不驅回條款。委員會在按照《任擇議定書》處理個人來文的工作框架內，不得不應對締約國的反對意見，即認為委員會無權處理代表下述尋求庇護者提交的案件：這些尋求庇護者的申請已在國家一級被拒，但聲稱如果被強行遣返到原籍國，將面臨遭受性和/或基於性別的暴力和迫害的危險。委員會在答覆中特別指出，根據國際人權法，不驅回原則規定國家有義務不將某人遣返到該人可能面臨嚴重侵犯人權行為、尤其是任意剝奪生命或遭受酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的管轄區。此外，委員會還憶及，《公約》暗示了公民權利和政治權利以及自由、包括生命權和免遭酷刑或虐待的權利。因此，如果有充分理由認為存在不可挽回傷害的真正危險，締約國有義務不將某人引渡、遞解、驅逐或以其他方式將其從該國領土上移送到另一國領土。

22. 委員會還認為，《公約》第 2 條(d)款規定，締約國承諾不採取任何歧視婦女的行為或做法，並確保公共當局和公共機構按這項義務行事。這項責任包括締約國有義務保護婦女免于遭受真正的、人身的和可預見的嚴重歧視婦女的行為，包括基於性別的暴力行為，不論這種後果是否將發生在實行遣送的締約國領土之外：如果締約國對其管轄範圍內的人作出決定，而其必然和可預見的後果是該人的基本《公約》權利將在另一個管轄區受到嚴重威脅，則締約國本身就可能違反了《公約》。後果的可預見性意味著即使後果以後才會出現，締約國目前就已經違反了《公約》。

23. 因此委員會認為，締約國有義務確保不將任何婦女驅逐或遣返到其生命、身體健全、自由、人身安全將受到威脅或將遭受嚴重歧視、包括基於性別的嚴重迫害或基於性別的暴力行為的另一個國家。怎樣才算歧視婦女的嚴重行為、包括基於性別的暴力行為將視個案情況而定。

25. 《公約》第 2 條(c)款要求國家庇護程式准許婦女提出庇護申請，並以公平、公正和及時的方式平等地予以評估。應該在庇護進程的每個階段都採用對性別問題有敏感認識的方法。這意味著裁定婦女庇護申請的庇護系統應該在其政策和行動的所有方面都徹底瞭解婦女因其社會性別或生理性別而遭受的歧視或迫害和 侵犯人權行為的具體形式。由於羞愧、恥辱感或精神創傷，有些婦女可能不願透露或指明她們遭受迫害的真實程度或恐懼。需考慮她們可能繼續害怕主管人員，或害怕遭到其家人和/或社區的嫌棄和或報復。在任何情況下，她們都應該有權對一審庇護決定提出上訴。

26. 此外，第 2 條、第 15 條第(1)款和第 16 條要求締約國承認婦女可獨自提出庇護申請。在這方面，她們的庇護申請也可以以擔心其子女為由。例如，申請難民地位

的理由可以是擔心其女兒會被殘割女性生殖器、被迫結婚、或者因為是女童而受到嚴重的社會摒棄和排斥。應該也要出於兒童的最佳利益以對兒童問題敏感的方式根據案情本身情況考慮保護兒童的申請。一旦主要申請人被承認為難民，其家庭的其他成員通常也應該被承認為難民(“衍生地位”)。

27. 對婦女和女童施加傷害的往往是非國家行為體，包括家庭成員、鄰居或更廣泛的社會。在這種情況下，《公約》第 2 條(e)款要求締約國承擔盡職盡責的義務，並確保婦女得到有效保護，免受可能由非國家行為體施加的傷害。爭取在公共當局中實現婦女個人“縱向”的性別平等是不夠的。國家還必須努力實現“橫向”甚至是家庭內的不歧視。非國家行為體施加的傷害在國家因歧視性的政府政策或做法而不能或不願防止此種傷害或保護申請人的情況下就是迫害。

28. 委員會認識到，在非國家行為體施加迫害的情況下，接受國提出了可選用國內逃亡的辦法。按照此種辦法，如果某人遷往原籍國內安全的地方，該人就不會有遭受非國家行為體迫害的危險。委員會指出，《公約》第 2 條(d)款和(e)款要求締約國確保婦女免受非國家行為體作出的歧視。對難民婦女而言，委員會指出，難民地位的實質是向難民婦女提供有效的保護。委員會還指出，如果接受國考慮採用國內逃亡的辦法，則必須使這種選擇符合嚴格的要求，例如婦女必須有能力前往有關地區，並獲准進入和在那裡定居。國家還應該在評估是否准許內部遷移時考慮與性別相關的各個方面和風險。婦女在遷往其原籍國其他地區時面臨的困難可包括法律、文化和/或社會對獨自旅行或居住的婦女的限制或禁止，現實世界中在沒有家庭或社區支助的情況下獲得住宿、兒童保育服務和經濟生存等實際問題以及遭受騷擾和剝削、包括性剝削和暴力行為之害的危險。

29. 委員會承認，作為國際法事項，原籍國當局負有向公民提供保護的首要責任，包括確保婦女享有其《公約》規定的權利，而且只有在無法提供此種保護時，才可求助國際保護來保護面臨嚴重威脅的基本人權。不過委員會指出，尋求庇護的婦女在離開原籍國前沒有尋求國家保護或向當局投訴這一事實不應該影響其庇 護申請，尤其是在容忍暴力侵害婦女的行為或一貫不理會對婦女侵權投訴的情況下。要求她在逃離之前尋求保護是不現實的。她還可能對司法系統缺乏信任，並缺乏訴諸司法的途徑，或擔心作此投訴會遭到虐待、騷擾或報復。

34. 接納安排應該反映對性別問題的敏感認識，同時考慮性虐待和性剝削、精神創傷和酷刑或虐待行為受害者以及其他特別弱勢的婦女和女童群體的具體需求。接納安排還應該顧及境內家庭的團聚，尤其是在接待中心這樣做。通常而言，不應該拘留孕婦和哺乳期婦女，因為她們有特殊需求。在無法避免拘留尋求庇護婦女的情況下，必須提供單獨的設施和用品以滿足婦女的特殊衛生需求。應該推動使用女警衛和女看守。所有分配從事被拘留婦女工作的人員都應該接受與婦女的具體性別需求和人權相關的培訓。根據《公約》第 1 條、第 2 條、第 5 條(a)款和第 12 條，不滿足移民羈押婦女的特殊需求和不確保以尊重的方式對待被拘留的尋求庇護婦女的情況可能構成《公約》所指的歧視。除家庭單元外，必須為男女被拘留者提供單獨的設施，並提供替代拘留的方式，部分是為了避免暴力侵害婦女。

37. 締約國應採取立法和其他措施，按照國際法規定的現有義務遵守不驅回原則，並

採取一切必要措施，確保在任何情況下都不將需要得到保護的遭受嚴重歧視行為、包括與性別相關的迫害行為的受害者遣返到其生命將受到威脅或可能會受到嚴重歧視、包括基於性別的暴力行為或遭受酷刑或不人道或有辱人格的待遇或處罰的任何國家，無論其地位如何或居住何處。

44. 締約國應確保充分培訓、監督和監測其邊境員警和移民官員，使他們在對待尋求庇護的婦女和難民婦女時，能掌握對性別問題有敏感認識和非歧視性的做法。締約國應確保對尋求庇護的婦女和難民婦女、包括販運和/或性剝削行為受害者採用並實施適當的鑒別系統，不以偏見和對婦女的刻板觀念為依據，而且對性別問題有敏感認識。

45. 締約國應認識到，販運活動是與性別相關的迫害的組成部分，從而使販運活動的受害婦女和女童或擔心成為受害者的婦女和女童瞭解並切實享有不受歧視或沒有任何先決條件地訴諸庇護程式的權利。鼓勵締約國根據難民署“國際保護準則：1951 年《公約》第一條第㈠款(乙)項和/或 1967 年《關於難民地位的議定書》對販運活動受害者和面臨遭受販運危險的人的適用”，將販運活動受害者歸入難民定義中“社會群體”理由一類，並建議締約國採取措施，不將婦女和女童遣返到她們會面臨再次被販運危險的地方。

46. 締約國應建立適當的甄別機制，以及早認定有特殊保護和援助需求的尋求庇護的婦女，包括身心障礙婦女、無人陪伴的女童、精神創傷受害者、販運和/或強迫賣淫行為受害者、性暴力行為受害者以及酷刑和/或虐待行為受害者。

50(e). 締約國應在庇護程式中採用對性別問題有敏感認識的程式性保障措施，確保尋求庇護的婦女能平等和不受歧視地陳述其案情。締約國應確保：(e)營造有利的面談環境，使申請人能提出她的陳述，包括透露敏感和涉及隱私的資訊，特別是為精神創傷、酷刑和/或虐待及性暴力行為倖存者營造此種環境，並為面談分配足夠的時間；

50(i). 締約國應在庇護程式中採用對性別問題有敏感認識的程式性保障措施，確保尋求庇護的婦女能平等和不受歧視地陳述其案情。締約國應確保：(i)申請人在庇護程式中逾期披露性暴力和其他精神創傷事件的情況不自動導致對她的可信度作出不利的判斷。不願指明遭受的或擔心會遭受的迫害的真實程度的原因可能是出於羞愧感、恥辱感和精神創傷。不經她同意，不讓其家庭成員獲悉保密的面談內容，包括該婦女提供的資訊，應該是一種標準慣例；

55. 入籍要求也可能間接地歧視婦女，因為婦女可能比男子更難達到它們所要求達到的條件或標準，例如熟練掌握東道國語文。這對包括無國籍婦女在內的婦女可能更為困難，因為她們接受正規教育的權利在以前或目前遭到妨礙。其他要求，如經濟上自給自足或財產所有權，也可能是婦女作為個人更難達到的要求。上文第 54 段提及在與外籍人結婚後的無國籍狀態以及入籍要求可導致婦女在經濟、社會、文化和語言方面依賴男子，進而使婦女更面臨遭受剝削的風險。

- **第 33 號一般性建議：關於婦女獲得司法救助**

9. 使婦女特別難以獲得司法救助的其他因素還包括：文盲、人口販運、武裝衝突、

尋求庇護者身份、境內流離失所、無國籍、移徙、女戶主、喪偶、愛滋病毒感染、自由被剝奪、賣淫刑罪化、地理位置偏遠，爭取自身權利的婦女被污蔑。必須強調的是，人權維護者和組織經常因其維權工作而受到打擊，他們自己獲得司法救助的權利應當受到保護。

10. 委員會掌握大量實例，說明交叉歧視對某些婦女群體獲得司法救助造成的負面影響，包括無法獲得有效補救。由於恐怕被羞辱、污蔑、逮捕、驅逐出境，遭受酷刑或其他形式的暴力行為，包括執法人員的所作所為，屬於這些群體的婦女往往不會向當局舉報侵犯其權利的行為。委員會還注意到，在這些群體的婦女提出申訴時，當局經常不盡職盡責採取行動，調查、起訴和懲處行為人和/或提供補救措施。

15(i). 關於可訴性，委員會建議締約國：(i)確保婦女人權維護者能夠獲得司法救助，並得到保護以免遭受騷擾、威脅、報復和暴力。

18(g). 關於司法系統的優良素質，委員會建議締約國：(g)保護婦女原告人、證人、被告人和囚犯，確保她們在法律程式之前、期間和之後不受威脅、騷擾和其他形式的傷害，並提供必要的預算、資源、導則、監測與立法框架，以確保切實執行保護措施。

19(e). 關於提供補救措施，委員會建議締約國：(e)針對在衝突中和衝突後情況發生性暴力的問題，按照國際人權標準規定進行機構改革、廢除歧視性立法和制定立法規定適當的制裁，並與婦女組織和民間社會密切合作，確定賠償措施，以幫助消弭衝突前存在的歧視；

19(f). 關於提供補救措施，委員會建議締約國：(f)確保有關在衝突中或衝突後背景下發生的侵犯人權行為的非司法補救措施，如公開道歉、建立公共紀念碑和真相、正義與和解委員會核可的保證杜絕重複措施，不能用以取代對行為人進行調查和起訴；不赦免基於性別的侵犯人權行為，如性暴力侵害婦女行為，並且不對侵犯人權行為的起訴適用法定時效規定(見關於婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用的第 30 號一般性建議)；

24. 應特別考慮女童(酌情包括幼女和少女)的情況，因為她們在獲得司法救助方面面對具體障礙。她們往往缺乏社會或法律行為能力，無法在教育、健康、性與生殖權利方面作出生活上的重大決定。她們可能被強迫結婚，或遭受其他有害做法和各種形式的暴力之害。

27. 在司法系統中，法官、裁判官和評審員並不是唯一使用、助長和延續陳規定型觀念的行為者。檢察官、執法人員和其他行為者往往讓陳規定型觀念影響調查和審判，尤其是在性別暴力案件中，陳規定型觀念削弱了受害人/倖存者的指控，同時加強了被指控行為人的辯護力度。因此，陳規定型觀念可能普遍存在於調查和審判階段，影響最終判決。

29(b). 委員會建議締約國：(b)提高認識和能力建設方案應納入其他專業人員，特別是醫療保健提供者和社會工作者，因為他們在暴力侵害婦女案件和在家庭問題中能夠發揮重要作用；

29(d). 委員會建議締約國：(d)考慮促進對話，討論陳規定型觀念和性別偏見對司法

系統的負面影響，以及改善婦女暴力受害人和倖存者所得司法結果的必要性；

29(e).委員會建議締約國：(e)提高對陳規定型觀念和性別偏見的負面影響的認識，並鼓勵採取宣導行動，消除司法系統中，特別是性別暴力案件中的陳規定型觀念和性別偏見；

35(a).委員會建議締約國：(a)強調在婦女的司法救助權問題上，媒體和資訊通信技術可以發揮作用，消除有關婦女的文化陳規定型觀念；特別注意駁斥有關性別歧視和性別暴力，包括家庭暴力、強姦和其他形式性暴力的文化陳規定型觀念；

48.委員會還著重指出，由於下列原因，婦女在刑事案件中受到歧視：缺乏替代拘留的性別敏感非羈押措施；未能滿足在押婦女的具體需求；及缺乏性別敏感的監測和獨立審查機制。刑事司法系統二次傷害婦女影響到婦女的司法救助權，因為在逮捕、問訊和拘留過程中，婦女特別有可能受到精神和肢體虐待和威脅。

51(g).委員會建議締約國：(g)採用保密和性別敏感的方式，以避免在任何法律程式中，包括在問訊、取證和其他相關調查程式中使婦女蒙羞，包括二次傷害暴力受害人；

51(h).委員會建議締約國：(h)審查證據規則及其實施，特別是在暴力侵害婦女案件中實施規則的情況，並採取措施，適當考慮到在刑事訴訟中受害人和被告人的公平審判權，確保舉證要求不致造成諸多限制、缺乏靈活性或受到性別陳規定型觀念影響；

51(i).委員會建議締約國：(i)改進本國刑事司法機關應對家庭暴力的能力，包括對緊急求援電話進行錄音，拍攝破壞財物和暴力跡象的圖片證據及考慮醫生和社會工作者的報告；即使沒有目擊證人，這些報告也可以顯示出暴力對受害人身心健康和社會福祉造成的嚴重影響；

51(j).委員會建議締約國：(j)採取措施保證婦女在申請保護令時不受不當延誤，並保證及時公正地審訊所有觸犯刑法的性別歧視案件，包括涉及暴力的案件；

51(k).委員會建議締約國：(k)為員警和醫務人員制定收集和保全暴力侵害婦女案件的法醫證據的程式，並培訓足夠的員警和法務、法醫人員進行周密的刑事調查；

51(n).委員會建議締約國：(n)確保設立機制監測羈押場所，特別注意女囚犯的情況，並適用關於在押婦女處遇的國際導則和標準；

51(o).委員會建議締約國：(o)準確編制下列資料和統計：每個拘留所關押的婦女人數；關押理由和時間；是否懷孕或帶有嬰兒或兒童；是否使用了法律、醫療衛生和社會服務；及利用現有的案件覆核程式、非羈押替代措施和培訓機會的資格和情況；

58(c).委員會建議締約國：(c)確保在任何情況下不得將暴力侵害婦女案件，包括家庭暴力案件，移送任何替代性爭端解決程式處理。

- **第 34 號一般性建議：關於農村婦女權利**

22.第五條(a)項規定消除歧視性陳規定型觀念和做法，這些觀念和做法在農村地區更為普遍。農村婦女和女童往往會因童婚和(或)強迫婚姻、一夫多妻制和切割女性生殖器官等有害做法而處於不利地位(見 CEDAW/C/GC/31-CRC/C/GC/18，第 9 段)，

這些做法危及她們的健康和福祉，並可能驅使她們為了逃避這種做法而移徙，而這又有可能讓她們遭受其他風險。繼承祖先債務等做法以及男性長子繼承權和搶奪寡婦財產等歧視性陳規定型觀念和相關做法也會讓她們陷入不利處境，前者使得貧窮的惡性循環永久化，後者使她們無法享有對土地、水和自然資源的權利。

23. 根據關於有害做法的第 31(2014)號一般性建議，締約國應消除那些給農村婦女和女童的健康、福祉和尊嚴造成負面影響的有害做法，包括童婚和(或)強迫婚姻、切割女性生殖器官和繼承祖先債務。各國應消除歧視性陳規定型觀念，包括那些妨礙農村婦女對土地、水和其他自然資源享有平等權利的歧視性陳規定型觀念。在這方面，締約國應協同傳統領袖和民間社會採取一系列措施，包括外聯和支助方案、提高認識和媒體運動，以消除有害做法和陳規定型觀念。

24. 關於暴力侵害婦女行為的第 19(1992)號一般性建議指出，農村婦女容易遭受暴力，因為在許多農村社區，有關婦女的從屬作用的傳統態度仍頑固存在。農村社區的女童離開農村到城裡找工作時特別容易遭受暴力、性剝削和性騷擾。農村婦女人權捍衛者在開展工作時，如在保護受害者、移風易俗或爭取自然資源權利時，往往面臨遭受暴力的風險。

25. 締約國應預防和消除對農村婦女和女童的一切形式暴力，並按照第 19 號和第 33 號一般性建議：

(a)提高農村婦女和男子、女童和男童，以及地方、宗教和社區領袖對農村婦女和女童權利的認識，目的是消除歧視性社會態度和做法，特別是那些寬恕性別暴力的態度和做法；

(b)採取有效措施，旨在預防、調查、起訴和懲治暴力侵害農村婦女和女童(包括移徙農村婦女和女童)的行為，不論施害者是國家還是非國家行為者或個人；

(c)確保生活在農村地區的受害者有效獲得司法救助，包括法律援助，以及獲得賠償和其他形式矯正或賠償，並確保農村地區各級當局(包括司法機關、司法行政人員和公務員)具備應對暴力侵害農村婦女和女童行為和保護舉報暴行的農村婦女和女童免遭報復所需的資源和政治意願；

(d)確保農村婦女和女童獲得受害者綜合服務，包括應急收容所和綜合保健服務。此種服務應避免汙名化，並保護受害者的隱私和尊嚴；

(e)採取措施，預防和應對農村婦女人權捍衛者受到的威脅和攻擊，要特別關注那些致力於解決土地和自然資源、婦女健康(包括性權利和生殖權利)、消除歧視性習俗和做法及性別暴力相關問題的人權捍衛者。

26. 關於禁止販運婦女及意圖營利使婦女賣淫的第六條對於因生活在偏遠地區而面臨特定風險的農村婦女和女童(包括原住民婦女和女童)尤其具有現實意義。由於農村生活貧苦，加之缺乏有關販運和販運者如何運作的資訊，她們特別容易遭受販運，特別是在受衝突影響的地區。

27. 締約國應通過增強農村婦女的經濟權能和提高農村居民對受販運者引誘的風險和販運者運作方式的認識，從根源上解決販運婦女問題。締約國應確保打擊販運人口的立法應對農村婦女和女童面臨的社會和經濟挑戰，並就預防措施與受害者保護和援助向司法機關、員警、邊境警衛隊、其他執法人員和社會工作者開展促進

性別平等的培訓，特別是在農村地區和原住民社區。

32. 第十六條規定，婦女在婚姻和家庭關係中享有平等地位，而這卻是許多農村婦女有時享受不到的，究其原因，不外乎存在歧視性社會規範、做法和法律、多元司法制度存在或相關法律得不到執行。農村社區的女童尤其容易面臨童婚和(或)強迫婚姻和早孕風險。農村婦女也倍受一夫多妻制之害，這嚴重損害了婚姻和家庭關係中的平等。

34. 締約國應採取措施，防止和禁止農村婦女和女童中的童婚和(或)強迫婚姻，包括通過改革和執行禁止農村地區此類做法的法律、開展媒體運動(特別旨在提高男子的認識)、制定以學校為基礎的預防方案(包括與年齡相適的性健康和生殖健康綜合教育)，以及向農村已婚女童和有童婚和(或)強迫婚姻風險的女童提供社會和醫療保健服務。此外，締約國應打壓和禁止一夫多妻制，後者在農村地區可能更為常見。

42. 從全世界範圍來看，農村婦女和女童識字水準較低，在獲得教育和培訓方面處於不利地位。農村女童可能會成為童婚和(或)強迫婚姻的受害者，並在教育場所內外遭受性騷擾和性暴力，這可能會迫使她們輟學。她們的出勤率也往往因為以下原因而大打折扣：做家務和護理工作等瑣事，包括做飯、照顧孩子、幹農活和擔水打柴；上學路途遙遠；以及校內缺乏足夠的水、廁所設施和衛生設備，不能滿足已來月經女童的需要。在一些地區，女校師生還面臨來自反對女童教育者的威脅和攻擊。

43(d). 締約國應保護農村女童和婦女的受教育權利，並確保：(d)在學校系統內外出臺方案，讓農村女童少參與妨礙其出勤的無報酬護理工作，並保護農村女童免遭勞動剝削、童婚和(或)強迫婚姻和性別暴力，包括性暴力和虐待；

52(c). 締約國應通過下列舉措進一步確保農村婦女的就業權利： (c)改善農村工作條件，包括通過提供帶薪產假；設定生活工資，其中，非正規部門亟待關注；以及採取措施，預防工作場所性騷擾、剝削和其他形式的虐待；

61. 受全球糧食、能源、金融和環境危機的影響，國家或其他行為體越來越多地將擁有的土地出售和租賃給當地、本國和外國投資者。此類協議常常伴隨著徵用，導致農村婦女面臨被強行驅逐和貧困加劇的風險，並進一步削弱了她們對土地、領地和水等自然資源、薪材和藥用植物的獲得和控制權。流離失所給農村婦女帶來多方面的負面影響，在此背景下，她們常常會遭受性別暴力。

82. 農村婦女和女童是受缺水影響最嚴重的群體之一；這種狀況又因獲得自然資源不平等和缺乏基礎設施及服務而惡化。農村婦女和女童經常不得不長途跋涉去取水，這有時會讓她們遭受性暴力和攻擊的風險大大增加。在許多地區，由於農村基礎設施和服務薄弱，農村婦女經常每天要花四五個小時(甚至更久)來集水，而部分水源的水質很差，她們要背著沉重的容器，易突發急性生理問題，而且易因使用不安全的水而染病。現有各種形式的低成本且有效的技術可以減輕其負擔，包括鑽井技術、取水系統、廢水回用技術、節省勞力的灌溉技術、雨水收集和家庭用水處理和淨化系統。

86. 交通運輸和道路通行給農村婦女造成嚴峻挑戰，並影響她們對各項權利的享受，

包括獲得教育、謀生機會和醫療保健。地理距離遠、地形惡劣、缺乏基礎設施和公共交通接入都會限制日常行動。即便農村地區有替代交通運輸手段可用，出行相關費用之高或遭受性騷擾和暴力的風險也會讓農村婦女使用它們的意願大打折扣。因此，她們往往要長時間步行，而這又給她們帶來其他問題，如時間更加緊張、貧困以及健康和安全風險。

89. 例如，在發達國家，許多移徙女工在農業領域工作，其人權常常遭到嚴重侵犯，包括暴力、剝削和得不到保健等服務。此外，許多發達國家在向產業化農業邁進的過程中往往將小農戶邊緣化，這對農村婦女影響異常嚴重。因此，必須促進和扶持替代的、促進性別平等的農業發展方案，使小規模婦女生產者能夠參與農業和農村發展並從中受益。此外，雖然發達國家的農村社區往往可能社會服務配套良好且交通運輸基礎設施、水、衛生、技術、教育和衛生保健系統等方便易得，但並非所有農村社區的情況盡是相同。在許多地方，此類服務明顯缺乏，生活在這些農村社區中的婦女不僅權利慘遭剝奪，其護理負擔也因此加重。週邊或偏遠農村社區更是如此，包括原住民社區，它們地處偏遠，貧困程度往往更高。

90. 締約國應確保落實關於移徙女工問題的第 26(2008)號一般性建議，其中特別注意作為季節性移徙農場工人的農村婦女。在這方面，各國應該確保依法保護農村移徙女工的權利和獲得救濟，同時保護持證和無證農村婦女不受歧視或基於性別的剝削和虐待。

- **第 35 號一般性建議：關於基於性別的暴力侵害婦女行為**

一、導言

鳴謝委員會感謝 100 多個民間社會和婦女組織、《公約》締約方、學術界代表、聯合國實體和其他利益攸關方在編寫本一般性建議的過程中做出了寶貴貢獻，提出了看法和意見。委員會還衷心感謝暴力侵害婦女及其原因和後果問題特別報告員在執行其任務授權方面的工作及其為本一般性建議做出的貢獻。

1. 在其第十一屆會議通過的關於暴力侵害婦女行為的第 19(1992)號一般性建議中，委員會明確，《公約》第一條所界定的對婦女的歧視包括基於性別的暴力，即“因為婦女的性別而對之施加的暴力或不成比例地影響婦女的暴力”，且其構成對人權的侵犯。
2. 25 年以來，締約國在各自的實踐中認可了委員會的解釋。法律確信和國家實踐表明，禁止基於性別的暴力侵害婦女行為已成為習慣國際法的一項準則。第 19 號一般性建議是加快這一進程的關鍵推動力。
3. 委員會承認這些進展，並承認暴力侵害婦女及其原因和後果問題特別報告員、人權條約機構和人權理事會 特別程式任務負責人的工作，決定通過向締約國提供旨在加快消除基於性別的暴力侵害婦女行為的進一步指導來紀念第 19 號一般性建議通過二十五周年。
4. 委員會承認，民間社會團體，特別是婦女非政府組織，已將消除基於性別的暴力侵害婦女行為作為優先事項；它們的活動產生了深刻的社會和政治影響，有助於

促進對基於性別的暴力侵害婦女行為系侵犯人權行為的承認，並有助於通過涉及這一問題的法律和政策。

5. 在其關於締約國根據《公約》提交的定期報告的結論性意見 中以及針對根據《公約任擇議定書》提交的來文 和詢問 提出的相關後續程式、一般性建議、陳述、意見和建議中，委員會譴責了在任何地方發生的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為。通過這些機制，委員會還澄清了消除這類暴力行為的標準以及締約國在這方面的義務。
6. 儘管取得了這些進展，各國仍普遍存在基於性別的暴力侵害婦女行為，無論其施害者是締約國、政府間組織，還是個人和武裝團體 等非國家行為體，且有罪不罰的現象尤為嚴重。它不斷以多重的、互相關聯的形式表現出來，反反復複，出現在從個人到公共的各種環境中，包括以技術為媒介的環境，並且在當下的全球化世界中超越了國界。
7. 在許多國家，涉及基於性別的暴力侵害婦女行為的立法幾乎不存在，不充足，或執行不力。因傳統、文化、宗教或原教主義意識形態的名義而合理化的對旨在消除基於性別的歧視或暴力行為的法律和政策框架的腐蝕，以及經濟金融危機後作為所謂的“緊縮措施”的一種手段大力削減公共開支的行為進一步削弱了國家的應對措施。在民主空間縮小以及隨之而來的法治惡化的背景下，所有上述因素將助長基於性別的暴力侵害婦女現象的蔓延，並導致形成有罪不罰的文化。

二、範圍

8. 本一般性建議補充並更新了第 19 號一般性建議中規定的為締約國提供的指導，且應與之一並參閱。
9. 第 19 號一般性建議以及其他國際文書和檔中定義的“暴力侵害婦女行為”的概念強調了此種暴力系基於性別的事實。因此，本建議使用了更精確的“基於性別的暴力侵害婦女行為”一語，以明示性別造成的原因和對暴力的影響。該術語進一步強化了對暴力系社會問題而非個人問題的理解，要求採取不局限於針對具體事件、個別施害者和受害人/倖存者的全面的應對措施。
10. 委員會認為基於性別的暴力侵害婦女行為是一種將女性在地位上從屬於男性及其陳規定型角色加以固化的根本性社會、政治和經濟手段。在其整個工作中，委員會表明，此種暴力對實現男女平等以及婦女享有《公約》所規定的人權和基本自由構成了嚴重阻礙。
11. 關於締約國在《公約》第二條之下的核心義務的第 28(2010)號一般性建議指出，締約國的義務是尊重、保護和落實婦女不受歧視的權利並享有法律上和事實上的平等。對於這些與在特定情況下實施的基於性別的暴力侵害婦女行為有關的義務的範圍，第 28 號一般性建議及其他一般性建議均有所涉及，包括關於移民女工的第 26(2008)號一般性建議；關於老年婦女以及保護其人權的第 27(2010)號一般性建議；關於婦女在預防衝突、衝突及衝突後局勢中的作用的第 30(2013)號一般性建議；消除對婦女歧視委員會第 31 號以及兒童權利委員會有關有害做法的第 18 號聯合一般性建議/意見(2004 年)；關於婦女的難民地位、庇護、國籍和無國籍

狀態與性別相關方面的第 32(2014)號一般性建議；關於婦女獲得司法救助的第 33(2015)號一般性建議；以及關於農村婦女權利的第 34(2016)號一般性建議。此處提到的一般性建議中的相關要素的更多細節，可在這些建議原文中找到。

12. 在第 28 號一般性建議和第 33 號一般性建議中，委員會確認，歧視婦女與影響其生活的其他因素密不可分。委員會在其判例中曾經強調，這些因素包括：婦女的族裔/種族、原住民或少數民族身份、膚色、社會經濟地位和/或種姓、語言、宗教或信仰、政治意見、民族血統、婚姻狀況、生育、父母身份、年齡、城鄉位置、健康狀況、身心障礙、財產所有權、女同性戀、雙性戀、變性人或雙性人、文盲、尋求庇護、難民、境內流離失所者或無國籍者、寡婦、移民身份、戶主、愛滋病毒/愛滋病患者、被剝奪自由和賣淫，以及販運婦女、武裝衝突局勢、地理位置偏遠和侮辱包括人權維護者在內的爭取自身權利的婦女。因此，由於婦女蒙受著各種交叉出現的歧視，產生了嚴重的負面影響，委員會承認基於性別的暴力可能在一定程度上，或以不同的方式影響著某些婦女，這意味著需要採取適當的法律和政策對策。

13. 委員會回顧《公約》第二十三條，其中指出《公約》以外的更有助於實現男女平等的任何國家立法或國際條約中的規定將優先於《公約》中的義務，相應地，也優先於本一般性建議中的建議。委員會注意到，締約國解決基於性別的暴力侵害婦女行為的行動受其對《公約》所持保留的影響。它還指出，作為人權條約機構，委員會可評估締約國所提保留的可允許性， 並重申其意見，儘管遵循這些保留，特別是就第二條或第十六條 提出的保留對消除基於性別的暴力侵害婦女行為尤為關鍵，但因它們不符合《公約》的目標和宗旨，因此，根據第二十八條第 2 款的規定是不被允許的。

14. 基於性別的暴力影響婦女的整個生命週期，因此本檔對婦女的提法還包括了女童。這種暴力行為有多種形式，包括蓄意或可能造成或導致死亡的行為或不作為，或對婦女施加的人身、性、心理或經濟損害或損失，威脅實施此類行為，騷擾、脅迫和任意剝奪自由。如證實的那樣，除其他外，在流離失所、移民、全球供應鏈、採掘業和離岸外包業等經濟活動日益國際化、軍事化、外國入侵、武裝衝突、極端暴力和恐怖主義的背景下，基於性別的暴力侵害婦女行為受到文化、經濟、意識形態、技術、政治、宗教、社會和環境因素的影響，並往往因此更加嚴重。基於性別的暴力侵害婦女行為也受到政治、經濟和社會危機、民間動亂、人道主義緊急情況、自然災害、自然資源破壞或退化的影響。對婦女人權捍衛者、政治家、活動人士或記者實施的有害做法 或犯罪也屬於受此類文化、意識形態和政治因素影響的基於性別的暴力侵害婦女行為。

15. 婦女免遭基於性別的暴力的生命權與其他人權不可分割，相互依存，其中包括生命權，健康權，人身自由和安全權，家庭內部的平等和平等保護權，免遭酷刑、殘忍、不人道或有辱人格待遇的權利，以及表達、行動、參與、集會和結社自由權。

16. 在某些情況下，包括在強姦、家庭暴力或有害做法的情形下，基於性別的暴力侵害婦女行為可能相當於酷刑、殘忍、不人道或有辱人格的待遇。 在某些情況下，

某些形式的基於性別的暴力侵害婦女行為也構成國際犯罪。

17. 委員會贊同其他人權條約機構和特別程式任務負責人持有的看法，即在決定基於性別的暴力侵害婦女行為是否相當於酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇時，需要採取基於性別的辦法，以理解婦女承受的痛苦程度， 並且當認定行為或不作為具有性別針對性，或系基於性別施害時，便滿足了將此行為歸為酷刑的用意標準。

18. 侵犯婦女性和生殖健康權利的行為，比如強迫絕育、強迫墮胎、強迫懷孕、將墮胎定為刑事罪、拒絕或拖延安全墮胎和/或墮胎後護理、強迫繼續懷孕，以及蹂躪虐待尋求性和生殖健康資訊、產品和服務的婦女和女童等行為均屬於基於性別的暴力行為，取決於具體情節，可構成酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇。

19. 委員會認為基於性別的暴力侵害婦女行為根植於與性別有關的其他因素，例如男性的應享權利和特權高於女性的意識形態，有關男性身份的社會規範，以及維護男性統治或權力、指定性別角色或制止、勸阻或懲罰所認定的不可接受的女性行為的需要。這些因素也有助於社會公開或隱含地接納基於性別的暴力侵害婦女行為，這種行為往往仍被視為私人問題，並且在這方面普遍存在有罪不罰的現象。

20. 基於性別的暴力侵害婦女行為存在于人際接觸的所有空間和領域，無論是公共場所還是私人場所，包括家庭、社區、公共空間、工作場所、娛樂、政治、體育、健康服務和教育環境，以及根據以技術為媒介的環境重新界定的公共和私人場所，例如當下在網路或其他數碼環境中發生的暴力行為。在所有這些環境中，基於性別的暴力侵害婦女行為可由國家或非國家行為體的行為或不作為引發，分為域內行為或域外行為，包括國家以個人身份或作為國際或政府間組織或聯盟 採取的域外軍事行動，或私人公司的域外業務活動。

三、締約國在基於性別的暴力侵害婦女行為方面的義務

21. 基於性別的暴力侵害婦女行為構成《公約》第一條對婦女的歧視，因此涉及《公約》所規定的所有義務。第二條規定，締約國的全面義務是以一切適當手段儘快採取政策消除對婦女的歧視行為，包括基於性別的暴力侵害婦女行為，該義務須立即履行；不得以任何理由，包括經濟、文化或宗教理由為由拖延執行。第 19 號一般性建議指出，在基於性別的暴力侵害婦女行為方面的義務包括國家為此種暴力承擔的兩方面責任，一方面是為締約國或其行為體的行為或不作為承擔的義務，一方面是為非國家行為體承擔的義務。

A. 為國家行為體的行為或不作為承擔的責任

22. 根據《公約》和一般國際法，締約國負責為其機關和國家人員構成基於性別的暴力侵害婦女行為的行為或不作為承擔責任，包括行政、立法和司法部門的官員的行為或不作為。《公約》第二條(d)項規定，締約國及其機關和國家人員不參與直接或間接歧視婦女的任何行為或做法，並保證政府當局和公共機構都不違背這項義務。根據第二條(c)項和(g)項，除確保法律、政策、方案和程式不歧視婦女以外，締約國必須建立有效且可獲取的法律和法律服務框架，以解決國家人員在域

內或域外犯下的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為。

23. 締約國負責防範本國的機關和國家人員產生此類作為或不作為，包括利用培訓以及通過、執行和監測法律規定、行政條例和行為守則，負責調查、起訴和適用適當的法律或紀律制裁，並負責為基於性別的暴力侵害婦女的所有案件，包括那些構成國際犯罪的案件，以及公共當局過失、忽視或不作為案件提供賠償。 在這樣做時，應該將婦女的多樣性以及交叉形式的歧視行為的風險考慮在內。

B. 為非國家行為體的行為或不作為承擔的責任

24. 根據一般國際法以及國際條約，私人行為體的行為或不作為可能使國家在某些情況下承擔國際責任，包括如下責任：

1. 歸於國家的非國家行為體的行為或不作為

(a)私人行為體在該國法律授權下行使政府權力要素的行為或不作為，包括私人機構提供保健或護理等公共服務的行為，或運行拘留所的行為， 以及私人代理人根據國家的指示，或在國家的指示或掌控下 的行為或不作為均被認作歸於國家自身的行為；

2. 為非國家行為體的行為或不作為所承擔的應盡職責義務

(b)《公約》第二條(e)項明確規定，締約國必須採取一切適當措施，消除任何個人、組織或企業對婦女的歧視。 這項頻繁提及的應盡職責的義務是整個《公約》 的支撐，因此，如果締約國未能採取一切適當措施防範，並調查、起訴、懲罰和賠償導致基於性別的暴力侵害婦女行為 的非國家行為體的行為或不作為，包括公司在域外實施的行為，則須為此負責。特別是，締約國需要採取必要措施，防範公司在其可能施加影響的國家實施侵犯人權的行為，無論是通過監督手段，還是利用經濟激勵等措施。根據應盡職責的義務，締約國必須通過並執行不同的措施，解決非國家行為體犯下的基於性別的暴力侵害婦女行為，包括頒佈法律、建立機構和推出系統，以解決此類暴力問題，並確保它們在實踐中發揮有效作用，並得到竭力執行法律的所有國家人員和機構的支持。締約國如未能在其當局認識到或應該認識到此類暴力的風險的情況下採取一切適當措施防範基於性別的暴力侵害婦女行為，或未能調查、起訴和懲罰施害者並為遭受此類行為的受害人/倖存者提供賠償，則為實施基於性別的暴力侵害婦女行為提供了默許或鼓勵。這種不盡職或不作為構成了對人權的侵犯。

25. 此外，國際人道主義法和國際人權法均承認非國家行為體在特定情況下的直接義務，包括作為武裝衝突當事方的直接義務。這些義務包括禁止酷刑，這是習慣國際法的一部分，並成為了強制性規範(強行法)。

26. 上述一般性義務囊括國家行動的所有領域，包括立法、行政和司法部門的行動和在聯邦、國家、國家以下、地方和社區各級採取的行動，以及私人化的政府服務供應方在政府當局的授權下採取的行動。它們要求擬訂法律規範，包括憲法層面的法律規範，並設計旨在消除國家或非國家行為體實施的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的公共政策、方案、體制框架和監測機制。它們還要求按照《公約》第二條(f)項和第五條(a)項採取並執行措施，消除從根本上導致基於暴力的

侵害婦女行為的偏見、成見和做法。總體而言，且以不妨礙下節規定的具體建議為限，包含以下義務：

立法層面

(a)根據第二條(b)、(c)、(e)、(f)和(g)項以及第五條(a)項，要求締約國通過禁止一切形式的基於性別的暴力侵害婦女和女童的立法，使國家法與《公約》保持一致。在立法中，作為此類暴力受害人/倖存者的婦女應被視為權利持有人。它應該包含顧及年齡和對性別敏感的條款以及有效的法律保護，包括對施害者的制裁以及為受害人/倖存者提供的賠償。《公約》規定，任何現行的宗教、習俗、原住民和社區系統規範必須與它的標準保持一致，必須廢止構成對婦女歧視的一切法律，包括導致、推動或合理化基於性別的暴力行為的法律或對此類行為有罪不罰加以固化的法律。此類規範可能是規約、習俗、教規、原住民規範或普通法、憲法、民法、家庭法、刑事法或行政法或證據法或程式法的一部分，比如基於歧視性或陳規定型觀念或做法的允許基於性別的暴力侵害婦女行為或減輕此方面刑罰的條款；

行政層面

(b)第二條(c)、(d)和(f)項和第五條(a)項規定，締約國應與相關國家部門協作，通過並為各項制度措施適當提供預算資源。此類措施包括制定有側重點的公共政策，制定和執行監測機制，以及建立和/或資助國家主管法庭。締約國應提供可獲取的、可負擔的和適足的服務，以保護婦女免遭基於性別的暴力，防範其反復發生，並提供或確保資助為所有受害人/倖存者提供的賠償。締約國還必須消除構成基於性別的暴力侵害婦女行為或容忍此種暴力，以及為缺乏回應或有意疏忽提供環境的制度性做法、個人行為和公職人員行為。這包括就負責這方面登記的公共當局辦事效率低、共謀作案和有意疏忽開展適當調查並予以制裁，防範或調查此類暴力行為或為受害人/倖存者提供服務。在行政層面，還必須採取適當措施，修改或消除構成對婦女歧視的習俗和慣例，包括那些推動基於性別的暴力侵害婦女行為或使其合理化的習俗和慣例；

立法層面

(c)根據第二條(d)項和(f)項以及第五條(a)項，要求所有立法機關不得採取任何歧視或基於性別的暴力侵害婦女的行為或做法，並嚴格適用規定了對此類暴力行為懲罰的所有刑法條款，確保涉及指控基於性別的暴力侵害婦女行為的案件中的所有法律程式的公正、公平，且不受性別陳規定型觀念或對國際法 等法律條款的歧視性解讀的影響。如《公約》第二條和第十五條所規定的，適用關於何以構成基於性別的暴力侵害婦女行為、婦女對此類暴力作出何種反應以及證實發生此種行為的證據要求的先見和成見可影響婦女在法律面前平等權、公平審判權和有效補救權所需的證據和證據標準。

四、建議

27. 在第 19 號一般性建議以及委員會自通過建議後所開展工作的基礎上，委員會敦促締約國加強執行其與基於性別的暴力侵害婦女行為有關的義務，無論此行為發生

在域內還是域外。委員會再次重申其呼籲締約國批准《公約》的《任擇議定書》，並審查就《公約》提出的其餘保留，以期予以撤回。

28. 委員會還建議締約國在預防、保護、起訴和懲罰、補救、資料收集與監測和國際合作領域採取以下措施，以加快消除基於性別的暴力侵害婦女行為。所有措施應圍繞受害人/倖存者執行，承認婦女作為權利持有人的地位，並增強她們的能動作用和自主性，包括女童在童年到少年階段不斷發展的能力。此外，這些措施應在婦女參與的情況下來制定和執行，考慮到婦女受交叉形式歧視影響的特定情況。

A. 一般性立法措施

29. 委員會建議締約國實施下列立法措施：

(a)確保將構成對婦女身體、性或心理完整權侵犯的所有領域的一切形式基於性別的暴力侵害婦女行為定為刑事罪，並從速引入或加強與罪行嚴重程度相當的法律制裁以及民事補救措施；

(b)確保所有法律制度，包括多元法律制度保護遭受基於性別的暴力侵害的婦女受害人/倖存者，並確保她們可根據第 33 號一般性建議規定的指導獲得司法救助和有效補救。

(c)廢止包括習慣法、宗教法和原住民法在內的所有歧視婦女和藉以保護、鼓勵、促進、合法化或容忍任何形式的基於性別的暴力的法律條款。 特別是，廢止以下條款：

(一)允許、容忍或寬恕童婚 或強迫婚姻和其他有害習俗等各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的條款，允許在未爭得身心障礙婦女知情同意的情況下對其施以醫療程式的條款，將墮胎， 身為同性戀、雙性戀或跨性別者，婦女賣淫和通姦定為刑事罪的條款，或使婦女不成比例地受到影響的任何其他刑事條款，包括那些導致有歧視地對婦女施以死刑的刑事條款；

(二)歧視性的證據規則和程式，包括允許剝奪婦女的自由以保護其免遭暴力的程式，即基於文化、宗教或男性特權的側重于“處女”和法律維護或減免因素的做法，例如對所謂的“榮譽”的維護、對傳統賠罪的捍衛、確保受害人/倖存者家庭提出寬恕或對遭受性侵犯的受害人/倖存者的後續婚姻的維護，導致施以石刑、鞭刑和死刑等最嚴厲懲罰的程式，以及無視基於性別的暴力史而損害婦女被告的司法做法往往單為女性保留；

(三)阻止或阻礙婦女報告基於性別的暴力行為的所有法律，包括剝奪婦女法律能力，或限制身心障礙婦女向法庭作證(即所謂的“保護性拘押”做法)的監護法，阻止婦女，包括移民家政女工，報告此類暴力行為的限制性移民法，以及允許在家庭暴力的情況下實施雙重逮捕或在犯罪者無罪獲釋的情況下起訴婦女的法律。

(d)審查性別中立的法律和政策，確保它們不會造成或固化現有的不平等，並廢除和修改存在此種做法的法律和政策；

(e)確保將包括強姦在內的性侵犯定為侵犯人身安全及身體、性和心理完整權 的犯罪，並確保對包括婚內強姦和熟人強姦或約會強姦等性犯罪的界定以缺少自

願同意為基礎並將脅迫情形 考慮在內。任何時效，只要存在，應優先照顧受害人/倖存者的利益，並考慮阻礙其向主管機關或當局報告其所受侵害的情形。

B. 預防

30. 委員會建議締約國實施下列預防措施：

(a)通過並執行有效的法律和其他適當的預防措施，解決導致基於性別的暴力侵害婦女行為的根本原因，包括家長觀念和成見，家庭內部的不平等，以及對婦女公民、政治、經濟、社會及文化權利的忽視或否定，並增強婦女的權能、能動性和聲音。

(b)在婦女組織和邊緣化的婦女和女童群體的代表等所有相關攸關方的積極參與下，制定並執行有效的措施，解決和消除《公約》第五條規定的對基於性別的暴力侵害婦女行為予以寬恕或推崇以及對男女結構性不平等加以鞏固的成見、偏見、習俗和慣例。此類措施應包括以下幾點：

(一)將關於性別平等的內容納入公立和私立學校的各級教學大綱(從兒童早期教育開始)，並納入基於人權辦法的教育方案。內容應針對陳規定型的性別角色並推崇性別平等和不歧視的價值觀，包括非暴力的男性氣概，並確保為女童和男童提供合乎年齡、有據可依、科學精准的全方位教育；

(二)制定提高認識的方案，提高對基於性別的暴力侵害婦女行為不可接受且有害無利觀點的認識，提供禁止性暴力侵害的可用法律管道，並鼓勵旁觀者報告此類暴力並加以干預；化解遭受此類暴力行為的受害人/倖存者所蒙受的恥辱；以及瓦解普遍持有的歸咎受害人的信條，即女性應為其自身安全以及所遭受的暴力承擔責任。這些方案應針對社會各階層的婦女和男子；包括地方一級在內的參與預防和防範的教育、保健、社會服務和執法人員以及其他專業人員和機構；傳統和宗教領袖；以及犯下任何形式的基於性別的暴力的施害者，以避免累犯；

(c)制定並執行有效的措施，為所有婦女和女童提供安全的公共空間並使之可獲取，包括推廣和支持在婦女群體的參與下通過的措施。這些措施應包括確保提供足夠的有形基礎設施，包括城市和農村環境的照明設施，尤其是校內和學校周圍的照明設施；

(d)制定並執行有效的措施，鼓勵媒體消除對婦女的歧視，包括在廣告、網路和其他數位環境中在其活動、做法和產出中消除對婦女或婦女人權維護者等特定婦女群體做出的惡意的、有成見的描述。此類措施應包括以下幾點：

(一)鼓勵制定或加強線上或社交媒體組織等媒體組織的自律機制，旨在消除與婦女和男子或特定婦女群體有關的性別陳規定型觀念，解決利用它們的服務和平臺實施的基於性別的暴力侵犯婦女的行為；

(二)媒體恰當報導基於性別的暴力侵害婦女行為的準則；

(三)建設或加強國家人權機構的能力，以監測或審查就刻畫性別歧視形象的任何媒體或物化或貶低婦女或推崇暴力男子氣概的任何內容提出的指控；

(e)為司法機構成員、律師和執法人員，包括法醫人員、立法人員和保健專業人員， 以及所有教育、社會和福利人員，包括那些在寄宿制護理院、庇護中心和監獄 與婦女共事的人員，提供強制性、定期的、有效的能力建設、教育和培訓，包括性和生殖健康領域，特別是性傳播感染和愛滋病毒預防和治療服務領域的教育和培訓，以使他們能夠適當預防和應對基於性別的暴力侵害婦女行為的能力。這種教育和培訓應促進對以下幾點的瞭解：

(一)性別陳規定型觀念和偏見如何導致基於性別的暴力侵害婦女行為以及不充分作為；

(二)創傷及其後遺影響，即表現親密伴侶間暴力的權力動態以及影響遭受不同形式的性別暴力的婦女的不斷變化的情況，這應該包括交叉形式的歧視，既影響特定的婦女群體，還影響在其工作環境中與之適當相處的方式，並抹殺導致其再次受害或國家機構和機關對其失去信心的因素；

(三)關於基於性別的暴力侵害婦女行為的國家法律條款和國家機構、受害人/倖存者的合法權利、國際標準和相關機制及其在此方面的責任，應包括不同機構之間的妥善協調和轉介以及對此類暴力行為的適足記錄，適當尊重婦女的隱私權和保密權，並得到受害人/倖存者自願的知情同意。

(f)鼓勵通過利用獎勵和企業責任示範及其他機制讓企業和跨國公司等私人部門參與進來，努力消除一切形式的基於性別的暴力侵害婦女行為，並加強其為此種暴力行為的行動範圍承擔的責任， 這有必要使用涉及在工作場所發生的或影響工作婦女的一切形式的基於性別的暴力侵害婦女的議定書和程式，包括有效、可獲取的內部申訴程式，對它們的使用不應排除訴諸執法當局，且應涉及受害人/倖存者在工作場所的應享權利。

C.保護

31.委員會建議締約國實施下列保護措施：

(a)通過和執行有效的措施，在提起法律訴訟前後及過程中保護並協助投訴基於性別的暴力的婦女起訴者及為此作證的證人，包括：

(一)按照第 33 號一般性建議保護其隱私和安全，包括利用對性別敏感的法庭程式和措施，銘記受害人/倖存者、證人和被告的正當程式權。

(二)在無需受害人/倖存者提起法律訴訟的情況下提供適當、可獲取的保護機制，以防範進一步暴力或潛在暴力，包括為身心障礙受害人消除交流障礙。這方面的機制應當包括由一系列有效措施構成的即時風險評估和保護，以及在適當時下達並監測驅逐、防範、限制或緊急禁止被指控施害者的命令，包括對違法行為予以適當制裁。保護措施應避免向婦女受害人/倖存者強加不必要的經濟、官僚主義或個人負擔。施害者或被指控施

害者在訴訟程式中及訴訟之後的權利或權利主張，包括在財產、隱私、兒童監護、獲得機會、聯絡和探訪方面的權利或權利主張應由婦女和兒童享有的生命及身體、性和心理完整的人權決定，並受兒童最高利益的原則指導；

(三)確保婦女受害人/倖存者及其家庭成員無償獲得經濟援助，或低價獲得高品質的法律援助，醫療、社會心理和諮詢服務，教育，可負擔得起的住房、土地、兒童保育、培訓和就業機會。保健服務應針對創傷提供，並包括及時和全面的心理、性和生殖健康服務，包括緊急避孕和愛滋病毒的接觸後防禦。締約國應提供專業化的婦女支助服務，例如，提供全天候的免費救助熱線，足夠數量的安全、配備齊全的危機、支助和轉診中心，並視需要為婦女及其子女和其他家庭成員提供適當住所；

(四)為居住在寄宿式護理院、庇護營和剝奪自由場所等公共機構的婦女提供與基於性別的暴力有關的保護和支助措施；

(五)建立並實施適當的多部門轉介機制，確保此類行為的倖存者有效獲得全面的服務，確保非政府婦女組織充分參與並與之開展合作；

(b)確保關乎受害人/倖存者的所有法律程式、保護和支援措施以及服務尊重並加強她們的自主性。締約國應將它們提供給所有婦女，特別是那些受交叉形式的歧視影響的婦女，考慮其子女及其他受撫養人 的具體需求，使之可在全國範圍內獲取，且不論居民身份如何、或能力如何，或提供給願意配合對被指控的施害者 提起法律訴訟的人。締約國還應尊重不駁回原則；

(c)消除增大婦女遭受嚴重形式的性別暴力風險的因素，例如可隨時獲取和使用的火器，包括其出口， 降低高犯罪率和有罪不罰的現象，這可能會加劇武裝衝突的局勢或提高不安全性。 應當努力控制用於攻擊婦女的酸和其他物質的可用性和可獲取性；

(d)通過不同的、可行的媒體和社區對話，針對婦女，特別是那些受相互交叉的歧視影響的婦女，例如身心障礙婦女，文盲婦女或不會或不熟悉國家正式語文的婦女提供有關受害人/倖存者可利用的包括賠償在內的法律和社會資源的可獲取資訊。

D.起訴和懲罰

32.委員會建議締約國採取下列有關起訴和懲罰基於性別的暴力侵害婦女行為的措施：

(a)確保受害人可有效訴諸法院和法庭，相關當局對基於性別的暴力侵害婦女行為的所有案件做出有效應對，包括適用刑事法，並視情況以公平、公正、及時、高效的方式正式起訴被控施害者，並施以適當懲罰。 不應將費用或法院收費強加給受害人/倖存者；

(b)確保不對基於性別的暴力侵害婦女行為強制適用非訴訟糾紛解決程式，包括調解與和解。 這些程式應僅在專業小組在以往的評價中確保征得受害人自願、知情的同意且無跡象表明對受害人/倖存者或其家庭成員造成進一步風險時使

用，並且在使用時應予以嚴格規範。這些程式應增強受害人/倖存者的權能，並由經過專門訓練瞭解並適當干預基於性別的暴力侵害婦女行為的案件的專家提供，確保充分保護婦女和兒童的權利，並以不帶成見或不再使婦女受害的方式進行干預。非訴訟糾紛解決程式不應妨礙婦女訴諸正式司法。

E. 賠償

33. 委員會建議締約國在賠償方面實施以下措施：

(a)為遭受基於性別的暴力侵害婦女行為的受害人/倖存者提供有效賠償。按照第28號一般性建議、第30號一般性建議和第33號一般性建議，這些補償應包括不同的措施，例如金錢補償，提供法律、社會和保健服務，包括有助於全面康復的性、生殖和心理健康服務，以及抵償和保證不再發生。這樣的補救措施應適足、從速歸責、全面、與所受傷害嚴重程度相稱；

(b)設立賠償專項基金，或將撥款納入現有基金的預算中，包括納入過渡司法機制下，用以賠償遭受基於性別的暴力侵害婦女行為的受害人。締約國應執行不妨礙受害人/倖存者尋求司法補救的行政性賠償權利的計畫，制定轉型式賠償方案，幫助解決導致或極大推動侵犯行為的歧視根源或不利處境，同時考慮到個人、制度和架構各方面。應優先考慮受害人/倖存者的能動性、願望、決定、安全、尊嚴和完整性。

F. 協調、監測和資料收集

34. 委員會建議締約國在協調、監測和收集與基於性別的暴力侵害婦女行為有關的資料方面實施以下措施：

(a)與民間社會組織，特別是婦女組織，包括那些代表受交叉形式歧視影響的婦女組織磋商，制定並評估所有立法、政策和方案。締約國應鼓勵司法系統各級和各分支以及致力於保護和支助遭受基於性別的暴力侵害婦女行為的組織之間開展合作，同時考慮它們的看法和經驗。 締約國應鼓勵人權組織和婦女非政府組織的工作；

(b)建立一項制度，以定期收集、分析和公佈有關各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的申訴數量的統計資料，包括以技術為媒介的暴力，頒發的保護令的數量和類型，駁回和撤回申訴、起訴和定罪的比例，以及處理案件所用的時間。該制度應包含關於對犯罪者判刑以及為受害人/倖存者提供的包括補償在內的賠償的資訊。所有的資料應按照犯罪類型、受害人/倖存者之間的關係、以及與交叉形式的歧視婦女行為及受害人/倖存者年齡等其他相關社會人口特徵的關聯分列。對資料的分析應能夠認定在保護方面的過失，並有助於改進和進一步制定預防措施，如有必要，應包括建立或指定觀察站，以收集關於基於性別的殺害婦女(亦稱作“殺害婦女”或“殺戮婦女”)和企圖殺害婦女的行政資料；

(c)開展或支持關於基於性別的暴力侵害婦女行為的調查、研究方案和研究，以便，除其他外，對基於性別的暴力侵害婦女行為的普遍性以及加重這一暴力和

影響兩性關係的社會或文化信仰予以評估。研究和調查應考慮到交叉形式的歧視，以自我認同原則為基礎；

(d)確保收集和維護基於性別的暴力侵害婦女行為資料的過程符合既定的國際標準和保障，包括關於資料保護的立法。對資料及統計資料的收集和利用應符合保護人權、基本自由和倫理原則的國際公認標準；

(e)建立機制或機構，或授權現行機制或機構定期協調、監測和評估國家、區域和地方實施措施的情況以及措施的有效性，包括本建議和其他相關的區域和國際標準和準則中建議的措施，以防範和消除各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為；

(f)在國家、區域和地方各級劃撥適當的人力和財政資源，以有效實施防範各種形式的基於性別的暴力侵害婦女行為的法律和政策，為受害人/倖存者提供保護和支持，開展案件調查，起訴施害者，並為受害人/倖存者提供賠償，包括為婦女組織提供支援。

G. 國際合作組織

35. 委員會建議締約國在開展國際合作打擊基於性別的暴力侵害婦女行為方面實施下列措施：

(a)在必要時尋求聯合國系統的專門機構、國際社會和民間社會等外部來源支助，以便通過制定和實施消除和應對基於性別的暴力侵害婦女行為所需的所有適當措施履行人權義務，特別是考慮到不斷變化的全球背景以及此類暴力不斷具備的跨國性質，包括以技術為媒介的環境以及國內的非國家行為體從事的其他域外業務活動。締約國應敦促其有能力施加影響力的企業行為體協助其開展業務活動的國家努力全面實現婦女免遭暴力的權利；

(b)優先實施相關的可持續發展目標，特別是關於實現性別平等，增強所有婦女和女童的權能的目標，以及關於創建和平、包容的社會以促進可持續發展，讓所有人都能訴諸司法，在各級建立有效、負責和包容的機構的目標；支援制定國家計畫，以根據婦女地位委員會第六十屆會議通過的關於增強婦女權能和與可持續發展的聯繫的商定結論，以促進性別平等的方式落實所有的可持續發展目標，促進民間社會和婦女組織有效參與落實可持續發展目標和後續行動的進程，並加強國際支援與合作，以實現知識共用和有效、有針對性地進行能力建設。

- **第 36 號一般性建議：關於女童和婦女受教育權**

29. 提供情況是指在締約國管轄範圍內，提供足夠數量運作正常的教育機構和方案滿足女童和婦女的需求，不按地點(第 14 條)或任何其他因素提供不相同的資源。此外，通過確保教育機構設在較為便利的地點或通過現代技術可以到達，女童和婦女必須能在安全範圍內進入教育機構。鑒於在公共場所對女童和婦女的性別暴力猖獗以及女性在往返學校途中面臨的風險，離學校近尤其在農村地區非常重要。學校的距離可能構成入學的主要障礙，尤其在農村地區，所有失學兒童 80%以上

生活在農村。

32(e).委員會建議締約國採取下列措施，以確保所有女童和婦女可以接受教育：(e)在家庭與學校之間的距離妨礙受教育機會的情況下為女童提供寄宿舍/交通手段，並確保這些設施內的女童不受性虐待和其他形式的虐待；

45.女同性戀、雙性戀、跨性別和雙性學生。同學和教師對這些學生的欺淩、騷擾和威脅構成了女同性戀、雙性戀、跨性別和雙性女童和婦女享有教育權的障礙。通常因為學校治理機構對政策執行不力以及教師、校長和其他學校主管部門對非歧視政策落實得不正規，學校延續和加強了社會偏見。教育程度有限和文化禁忌等因素阻礙了女同性戀、雙性戀、跨性別和雙性學生實現社會流動，並增加了她們遭受暴力的脆弱性。

46(a).委員會建議締約國採取一切適當措施，通過消除陳規定型和歧視消除障礙，並採取以下措施，確保所有類別弱勢群體和邊緣群體的受教育權：(a)消除尤其針對少數群體和原住民女童和婦女的陳規定型，這些陳規定型使她們在受教育方面面臨風險，並使她們在學校和社區以及往返學校的途中(尤其在偏遠地區)易遭受暴力；

48.保護教育設施不受襲擊全球聯盟稱，從 2005 年到 2012 年，至少在四大洲的 24 個國家，教育機構被用於衝突。除了面臨襲擊導致死亡或重傷的風險，在被部隊和武裝部隊佔領的學校上課的學生可能遭受身體虐待或性虐待，其中女童比男童面臨更高的風險。當武裝男子出現在學校時，家庭往往不願送女童上學，因為擔心她們會成為性暴力的受害者或受到性騷擾。因此，他們常常更願意將女兒早嫁，相信這可能給她們提供保護。總體而言，對教育機構的襲擊以及將學校和大學用於軍事目的對女童和婦女造成巨大影響或帶來歧視。

50(b).委員會建議，在衝突和自然災害情況下締約國實施以下措施，以最大限度地減少其對女童和婦女教育的影響，並保護她們的受教育權和安全：(b)採取措施，保護女學生和女教師免受佔領教育機構的國家和非國家行為體的身體虐待和性虐待；

52.女童如果不上學，更有可能被迫結婚。在一些社會中，這種與宗教或文化習俗相關的歧視性和有害的童婚和(或)強迫婚姻習俗對受教育權產生了不利影響。此外，如果女童由於童婚和(或)強迫婚姻和懷孕而無法完成學業，她們面臨著被迫離開學校、將女童限制在家庭內的社會規範和汙名化等實際障礙。童婚還造成家庭暴力、生殖健康和行動自由權利受限的風險增加。如果不制止童婚，各國政府就不能履行其確保女童擁有與男童平等的接受教育機會的義務。

53.在世界上一些地區，殘割女性生殖器的共同文化習俗妨礙和(或)終結了女童的學業。手術後的併發症可造成女童較少關注學業或者缺勤，導致成績欠佳並最終過早退學。在一些國家，與手術相關的費用較高，也影響了家長之後繳納學校費用的能力，從而導致輟學。該手術是成年儀式，之後的強迫婚姻後還可能導致輟學，或把重點放在家庭的責任。

55(c).委員會建議締約國採取下列措施，以減輕文化和宗教習俗對女童和婦女受教育機會的影響：(c)確保無論父母同意與否，依照第 31 號和第 18 號一般性建議/意

見，女童的最低結婚年齡被定為 18 歲；

55(d). 委員會建議締約國採取下列措施，以減輕文化和宗教習俗對女童和婦女受教育機會的影響：(d)依照委員會關於女性割禮的第 14 號一般性建議，將殘割女性生殖器議題納入正規和非正規教育，以便可以在免受汙名化的情況下公開討論這一議題，從而女童和婦女能夠獲得關於該習俗不利和有害影響的準確資訊；

55(e). 委員會建議締約國採取下列措施，以減輕文化和宗教習俗對女童和婦女受教育機會的影響：(e)培訓教師、協調人和青年工作者如何就殘割女性生殖器問題教育女童，並為面臨做該手術風險的女童或已經做過該手術的女童提供支援；

55(f). 委員會建議締約國採取下列措施，以減輕文化和宗教習俗對女童和婦女受教育機會的影響：(f)鼓勵宗教領袖和社區領袖反對殘割女性生殖器的習俗，並向所在社區宣傳和教育殘割女性生殖器帶來的危險；

57. 女童和婦女在教育機構中經歷的缺乏尊重和尊嚴由反映更廣泛社會秩序的學校性別制度所決定。這種環境的特點往往是根深蒂固的父權思想、習俗和結構，深刻影響了教師和學生的日常生活。因此，女童在這種環境中，可能在長達 10 年的時間裡遭受身體、情感和性虐待，導致在教育領域裡權利被剝奪。應解決各種問題，以確保女童和婦女，包括女性工作人員，可以享有平等的待遇和機會。

62.《公約》在第 10(g) 條中也呼籲締約國確保女童和婦女有同樣的機會積極參加體育運動和體育教育。然而，基於流行的定型觀念，增強婦女權能以及性別平等在該領域的積極成果因在所有體育運動和活動中的歧視而受限。在國家和國際二級，性別隔離持續存在，婦女對決策的參與有限。此外，常常不重視女性體育，造成用於支持婦女參與的資源配置不足，而且薪酬較低。從事體育運動的婦女在媒體中的形象也對普遍存在的定型觀念產生影響。在體育運動中對婦女的暴力行為、剝削和騷擾也反映了男性在體育領域傳統的主導地位。

63(g). 委員會建議締約國採取以下行動，以確保教育制度允許兩性擁有平等的機會，自由選擇學習科目和職業：(g)採取明確的立法和政策措施，以確保當女童/婦女在教育機構中參與男性主導的學科和活動時，保護其免受性騷擾和暴力；

64. 教育中的性別不平等包括待遇方面的差別，即某一性別受學校系統優待，或優先給予獎勵、關注、分數、機會和讚揚並對不當行為較輕處罰。性別不平等也體現在師生互動中在獲得非物質地位和權力方面的不平等機會。女童在教育環境中的不平等待遇受到以下屬性的影響：性別、社會經濟狀況、種族/民族或屬於其他少數群體、外形和語言模式。

65. 女童和婦女受到不利影響的另一個領域是與其參與教育相關的性別政治。學校中的性別指的是以不必要的性暗示為特點的性別關係。一個常見的例子是在學校和(或)上下學途中對女童的性騷擾。女童可能遭受男性同學、教師和社區成員實施的性騷擾和虐待以及學校裡有偏見的待遇。學校裡的性侵犯和其他形式的性別暴力很大程度上加劇自卑、學習成績差和不利的長期健康和福祉狀況。由於暴力，女童不入學、輟學或不能充分參與學校生活。暴力行為往往始於辱罵和威脅手勢，這種情況下如果沒有當權者質疑，隨之而來的是暴力行為。

66. 由於女童弱勢群體面臨多種形式的歧視，她們在學校遭遇暴力的風險增加。具體

而言，愛滋病毒感染狀況、種姓、族裔、種族和宗教增加了受虐待的風險，並影響了所遭受暴力的性質。身心障礙女童同時遭受性別和身心障礙導致的歧視，而女同性戀、雙性戀、跨性別者和雙性女童同時遭受性別主義和對同性戀的仇視。

67. 儘管對女童的性騷擾和虐待在教育機構中非常普遍，成為她們享有受教育權和教育範圍內各項權利的主要障礙，但是這一點未系統納入教育政策和方案。在許多情況下，沒有嚴格的問責機制，並且該問題在學校被忽視，歸咎受害人，並且有罪不罰。

68. 對女童的性虐待可能導致意外懷孕，尤其是少女意外懷孕，因此有必要提醒她們這一問題及其後果。該問題在家庭、學校和社區非常嚴重，因此一項重要的對策是需要根據《公約》第 10(h) 和 12 條、委員會關於婦女和健康的第 24 號一般性建議和關於對女性的性別暴力的第 35 號一般性建議，在各級教育開設適齡的強制性全面性教育課程，包括性和生殖健康及權利、負責任的性行為、預防早孕和預防性傳播疾病。教師應接受專門訓練，在各級提供適齡的教育。在一些情況下，如中學階段的教學人員大多為男性，應努力徵聘、培訓和雇用可以作為女童和青年婦女榜樣的女教師，使教室對其更加安全和有利。

69. 委員會建議締約國採取以下措施，遏制對女童和婦女進行與教育機構和學校教育相關的暴力行為，從而保護她們獲得尊重和尊嚴的權利：

(a)頒佈和實施適當的法律、政策和程式，以禁止和消除在教育機構內和周圍對女童和婦女的暴力行為，包括語言和精神虐待、盯梢騷擾、性騷擾和性暴力、身體暴力和剝削；

(b)教員大都為男性的教育機構徵聘、培訓和雇用更多女教師；

(c)確保在學校受到暴力影響的婦女和女童能有效訴諸司法和獲得補救；

(d)處理暴力侵害女童和婦女的案件，具體途徑包括保密和獨立的報告機制、有效的調查、適當情況下提起刑事訴訟、對施害者給予恰當的處罰以及為受害者和倖存者提供服務；

(e)確保所有女童和婦女在教育機構遭受暴力侵害的案件被舉報和記錄，在聘用學校工作人員之前調查其犯罪記錄，並制定和實施適用於所有學校工作人員和學生的行為守則；

(f)通過若干國家行動計畫解決與學校有關的暴力侵害女童行為，包括學校的準則，並在早期干預戰略方面對教師和學生進行強制培訓，以解決對女童的性騷擾和暴力；

(g)指定一個預防和調查教育機構中暴力事件的政府機制，並提供充足的公共資金，以解決這一問題；

(h)為遭受暴力侵害的女童提供支助服務，包括諮詢、醫療、愛滋病毒/愛滋病資訊和藥物；

(i)在所有各級教育制訂和推行適齡、循證、科學上準確的強制課程，包括關於性和生殖健康及權利、負責任的性行為、預防早孕和性傳播疾病的全面資訊。

70. 女童遭受的另一種形式的虐待是通過利用技術和各種社交媒體來恐嚇、威脅或騷擾女童的網路欺淩。儘管男童和女童都參與網路欺淩，但研究顯示，女童成為受

害人和施暴者的可能性幾乎是男童的兩倍。青春期少女常常面臨以下多種形式的網上迫害：謾罵、散佈謠言、威脅、洩露機密資料、圖像/錄影、報復、色情、往往來自陌生人的性騷擾和性挑逗。

71. 網路欺淩對青春期少女有各種各樣的影響，包括可能是輕度或極端的情緒影響；不安全和恐懼情緒；在某些情況下，不僅引起自殺的念頭，而且導致實施自殺。

72. 委員會建議，儘管網路欺淩並非總是植根於學校，但締約國在學校採取下列措施保護女童：

(a)提醒父母這一現象的蔓延以及可能對女童造成的影響；

(b)制訂全面方案，向教師、學生和家長介紹網路欺淩可能的形式及其潛在影響，並為遭受網路欺淩的受害學生提供諮詢和支援；

(c)制定確保學校的現有技術不用於網路欺淩的政策，並監測政策的執行情況；

(d)通過建立同齡人和教師諮詢服務、學校熱點以及匿名舉報熱線，建立學生可隨時用來報告此類事件的多個管道；

(e)告知女童從事此種行為對她們健康和福祉的後果以及可能適用的制裁；

(f)頒佈界定和懲處所有形式的基於信通技術和線上騷擾婦女和女童行為的法律。

- **第 37 號一般性建議：關於氣候變化背景下減少災害風險所涉性別方面**

5. 婦女和女童在災害期間和災害之後在遭受基於性別的暴力方面面臨更高的風險。在缺乏社會保障計畫的情況下以及在糧食不安全的處境下，再加上對基於性別的暴力有罪不罰，婦女和女童在嘗試為家庭成員及其自身獲得糧食和其他基本需求時，經常遭受性暴力和剝削。在營地和臨時安置點，缺乏實體安全，以及缺乏安全、便利的基礎設施和服務，包括飲用水和環境衛生，還導致針對婦女和女童的基於性別的暴力增加。由於基於身體局限和溝通障礙的歧視，由於不能獲得基礎服務和設施，身心障礙婦女和女童在災害期間和災害之後面臨著遭受基於性別的暴力和性剝削的特殊風險。在災害期間和災害之後，還更可能發生家庭暴力、早婚和/或強迫婚姻、人口販運和強迫賣淫。

55. 在第 35 號一般性建議中，委員會指出，“基於性別的暴力侵害婦女行為是一種將女性在地位上從屬於男性及其陳規定型角色加以固化的根本性社會、政治和經濟手段。”它還強調災害處境以及自然資源的退化和破壞是影響和加劇基於性別的暴力侵害婦女和女童行為的因素。

56. 委員會還指出，“性暴力是人道主義危機中的常見現象，在發生全國性災害後可能變得十分嚴重。在壓力、目無法紀和無家可歸的情況加劇時，婦女面臨更多暴力威脅”(A/65/38，第二部分，附件二，第 6 段)。

57. 根據《公約》和第 35 號一般性建議，締約國應：

(a)在減少災害風險和氣候變化背景下制訂政策和方案，解決基於性別的暴力侵害婦女行為的現有和新的風險因素——包括家庭暴力、性暴力、經濟暴力、人口販運和強迫婚姻——並促進婦女參與和領導她們的發展；

(b)確保婦女和男子的最低合法結婚年齡是 18 歲。締約國應為所有參與應災活動的人員提供關於早婚和強迫婚姻盛行情況的培訓。應當與婦女協會和其他利益

攸關方合夥，在地方和區域災害管理計畫範圍內建立機制，預防、監測和解決早婚和強迫婚姻問題；

(c)為所有希望報告基於性別的暴力的婦女提供可獲得的、保密的、支助性和有效的機制；

(d)與包括婦女協會在內的範圍廣泛的利益攸關方合夥，制訂一項制度，以便定期監測和評價在減少災害風險和氣候變化方案中預防和應對基於性別的暴力侵害婦女行為的干預措施；

(e)為當局、應急服務工作人員和其他群體提供培訓、宣傳和提高認識活動，使其瞭解災害處境下盛行的各種不同形式的性別暴力以及如何預防和解決它們。培訓應當提供資訊，介紹婦女和女童(包括原住民和少數群體婦女，身心障礙婦女和女童以及同性戀、雙性戀、跨性別婦女和女童及雙性者)的權利與需求，也介紹她們面臨和遭受性別暴力的方式；

(f)採取長期政策和戰略，消除災害情況下基於性別的暴力侵害婦女行為的根本原因，包括通過使成年男子和男童、媒體、傳統和宗教領袖以及教育機構參與進來，以查明和消除涉及婦女地位的社會和文化陳規定型觀念。

75. 婦女移民在途中、營地、邊境和目的地國都面臨更高的風險，可能遭受基於性別的暴力，包括人口販運，以及其他形式的歧視。在移徙過程中和目的地，由於缺乏充足的性、生殖和精神保健服務以及在獲得就業、社會保障、教育、住房、出生證或結婚證等法律檔和司法求助方面的歧視，婦女還可能面臨特殊的侵犯人權行為。移徙婦女和女童經常受到交叉式的歧視。在目的地地區，特別是在發展中國家的城市中心，移徙婦女還可能容易受到氣候變化的影響。

78(c). 根據《公約》和關於移徙女工問題的第 26(2008)號一般性建議以及第 32 號一般性建議，締約國應：(c)確保接收移民的邊境員警、軍隊人員和政府官員性別平衡，並培訓這些群體瞭解移民婦女可能面臨的具體性別傷害，包括加大的暴力風險；

- **第 38 號一般性建議：關於全球移民背景下販運婦女和女童問題**

一、導言

1.《消除對婦女一切形式歧視公約》第 6 條規定，締約國有法律義務採取一切適當措施，包括制定法律，以禁止一切形式販賣婦女和強迫婦女賣淫對她們進行剝削的行為。儘管國家、區域和國際各級在打擊販運方面有大量法律和政策框架，但在全世界發現的人口販運受害者中，婦女和女童仍然占大多數，犯罪者普遍逍遙法外。

2. 委員會認為，這種情況之所以持續存在，是因為總體上缺乏對販運的性別層面的認識，特別是對遭受不同類型剝削(包括性剝削)的婦女和女童的販運。對犯罪的性別情況分析表明，其根源在於基於性別的歧視，包括未能解決普遍存在的經濟和父權結構問題，以及締約國勞工、移民和庇護制度對不同性別造成的不同的不利影響，這些制度造成了脆弱處境，導致婦女和女童被販運。

3. 占全球主導地位的經濟政策進一步加劇了國家之間和個人之間的大規模經濟不平等，表現為勞工剝削，包括公司、公共採購官員和雇主拒絕履行確保其供應或生產鏈中沒有被販運人口的義務。全球化的宏觀經濟和政治因素，包括公共產品私有化、勞動力市場缺乏管制、福利國家縮減、作為結構調整政策和援助條件部分內容的緊縮措施，往往加劇失業和貧困，並產生對婦女造成不成比例影響的經濟不公狀況。這往往伴隨著其他經濟政策，如政府減少社會服務支出、公共產品和服務的私有化、累退稅轉移和勞動力市場改革，所有這些都嚴重限制了各國的能力，難以執行為消除結構性不平等奠定基礎的社會政策，這些不平等包括性別不平等和在不同領域侵犯婦女人權的行為。社會支出減少進一步將提供基本社會服務的責任從政府轉移到婦女身上。這些因素強化了造成對不同婦女群體的壓迫的歧視性文化和社會規範，後者又反過來使這些因素長期存在。

二、目標和範圍

4. 《公約》第二十一條授權委員會擬定一般性建議，以澄清締約國打擊對婦女和女童歧視的義務。委員會主張，必須承認不被販賣的生活是一項人權，必須為婦女和女童充分享有這一權利創造適當條件。締約國必須採取一切適當手段根除販運和從賣淫中營利的行為，以確保法律、制度、條例和資金到位，有效實現這項權利，而不是虛無縹緲。《公約》的條款相輔相成，提供全面保護。本一般性建議將《公約》第六條與所有其他條款和委員會現有判例聯繫起來。
5. 本一般性建議將履行《公約》第六條規定的締約國打擊一切形式販運的義務置於全球移民的背景下。人口販運的途徑往往與混合移民流動相一致。委員會強調被偷運的婦女和女童特別容易遭到販運，並強調，限制性的移民和庇護制度造成的狀況將移民推向非正規途徑。
6. 在本一般性建議中，委員會確認，各國不論是單獨還是集體，都有優先義務防止婦女和女童面臨被販運的風險。各國還有義務抑制助長剝削和導致人口販運的需求。該建議提供了實際指導，以具備性別視角和跨部門視角的方法為基礎，落實打擊人口販運的措施，專注于實現婦女和女童人權，將這作為實現可持續發展的戰略優先事項。建議回顧，締約國根據國際法，包括委員會的判例，有義務發現、協助和保護販運倖存者，防止他們再次受害，確保他們能訴諸法律並懲罰犯罪者。
7. 委員會承認，對於女童、少女和成年婦女來說，被販賣的原因、後果和經歷各不相同。委員會強調指出，由於性別和年齡共同作用產生的特點，女孩更加脆弱，並回顧說，販運活動的兒童受害者有權根據國際法獲得更強的實質性和程式性保護。委員會鼓勵締約國全面處理所有這些差異，確保酌情採取適宜於年齡和以兒童為中心的反販運對策。

三、法律框架

8.《公約》第六條以《消除對婦女歧視宣言》第八條為基礎，該條規定，應採取一切適當措施，包括立法，打擊一切形式的販運婦女和從婦女賣淫中營利的行為。《禁止販賣人口及取締意圖營利使人賣淫的公約》編纂和發展了關於這一問題的國際

法。這一法律依據要求將第六條理解為一個不可分割的條款，其中將人口販運和性剝削聯繫在一起。

9. 雖然販運在國際法中被定義為刑事犯罪，但締約國的首要義務是以尊重、保護和實現個人人權、特別是邊緣化群體人權的方式處理販運問題，這是根據《世界人權宣言》制定的聯合國核心人權條約所規定的。聯合國人權事務高級專員辦事處擬定的 2002 年《建議採用的人權與販運人口問題原則和準則》及其 2010 年評注為將基於人權的方針納入所有打擊販運措施提供了重要的軟法框架。

10. 委員會確認，對婦女和女童的歧視包括性別暴力，禁止性別暴力已成為習慣國際法的一項原則。委員會認識到各種形式的販運婦女和女童行為的性別特殊性及其後果，包括造成的傷害，承認販運婦女和女童、從其賣淫中牟利的現象無疑根植於結構性的性別歧視，構成性別暴力，而且往往在流離失所、移民、經濟活動全球化(包括全球供應鏈)提升、採掘業和離岸工業、軍事化水準提高、外國佔領、武裝衝突、暴力極端主義和恐怖主義的背景下加劇。

11. 《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治販運人口特別是婦女和兒童行為的補充議定書》第三條規定了國際公認的人口販運法律定義：

(a)“人口販運”系指為剝削目的而通過暴力威脅或使用暴力手段，或通過其他形式的脅迫，通過誘拐、欺詐、欺騙、濫用權力或濫用脆弱境況，或通過授受酬金或利益取得對另一人有控制權的某人的同意等手段招募、運送、轉移、窩藏或接收人員。剝削應至少包括利用他人賣淫進行剝削或其他形式的性剝削、強迫勞動或服務、奴役或類似奴役的做法、勞役或切除器官；

(b)如果已使用本條(a)項所述任何手段，則人口販運活動被害人對(a)項所述的預謀進行的剝削所表示的同意並不相干。

12. 委員會強調，販運婦女和女童的現實情況超出了《打擊人口販運議定書》的範圍，比如近期趨勢所體現的情況，以及資訊和通信技術、社交媒體和聊天應用程式在招募婦女和女童並對其進行剝削方面的作用。委員會承認，販運人口的定義不僅限於使用身體暴力或剝奪受害者人身自由的情形。委員會對締約國報告的審議表明，利用人們的脆弱境況和濫用權力是販運犯罪的最常見手段，受害者往往受到多種形式的剝削。

13. 在全球移民背景下打擊販運婦女和女童行為需要運用範圍更廣的保護框架，此類框架應基於國際人道主義法、難民法、刑法、勞工法和國際私法、消除無國籍問題、奴隸制和奴隸貿易的公約以及國際人權法文書。《公約》加強和補充了針對販運受害者的區域和國際法制度，特別是在國際協議中沒有明確性別平等條款的情況下。委員會確認，婦女和女童同時受到這些法律文書的保護。

14. 販賣婦女和女童和對其進行性剝削是侵犯人權的行為，可能對國際和平與安全造成威脅。包括《國際刑事法院羅馬規約》在內的國際刑法強化了締約國禁止販運的積極義務，《羅馬規約》確認，奴役、性奴役和強迫賣淫是可能屬於法院管轄範圍的罪行。

15. 非國家行為體禁止販運的義務也源於禁止奴隸制、販賣奴隸和酷刑的強制性規範(強行法)，委員會指出，在某些情況下，販運婦女和女童可能構成此類對權利的

侵犯。

16. 各國打擊販運的全球戰略行動，特別是打擊販運婦女和女童的行動，必須在《安全、有序和正常移民全球契約》和《2030 年可持續發展議程》承諾的範圍內以及執行《聯合國打擊販運人口全球行動計畫》和安全理事會決議的背景下進行。
17. 締約國負有法律義務，應尊重和確保在其權利範圍內或者有效控制下的任何人都享受《公約》所規定的權利， 即使不在其領土之內。締約國預防、調查、起訴和懲治販運婦女和女童行為並向受害者提供補救的直接義務還拓展到所有犯罪者的行為或不作為，包括私人、家庭成員和親密伴侶、國家授權的行為體和官員、組織和企業，以及非國家行為體，包括武裝恐怖團體。

四、販運婦女和女童的根源

18. 查明、解決和消除以下根源問題是締約國履行義務，在全球移民背景下防止販運婦女和女童和對其進行性剝削的關鍵要素：(a) 系統性的性別歧視，造成婦女和女童在經濟和社會方面不成比例地遭受不公正待遇；(b) 衝突局勢和人道主義緊急情況，包括隨之而來的流離失所；(c) 移民和庇護制度中的歧視；(d) 助長剝削和導致人口販運的需求。
19. 僅靠刑法無法處理或糾正販運罪行，原因是各國之間和國家內部的法律不統一，包括對販運的定義，金融運作的複雜性，以及司法系統的無力，這些系統往往腐敗滋生、資金不足、資源不足，無法打擊強大的販運網路。因此，為了制定確保婦女和女童能夠行使其基本權利、有效的打擊販運對策，必須在國際人權條約框架的範圍內理解《公約》所有實質性條款並加以運用。

A. 社會經濟不公

20. 販運婦女和女童的根源在於基於性別的歧視、基於性別的結構性不平等和貧困的“女性化”。最容易被販賣的婦女和女童屬於邊緣化群體，如生活在農村和邊遠地區的婦女和女童、屬於原住民和少數民族社區的婦女和女童、身心障礙婦女和女童、非正常移民身份的婦女和女童，以及流離失所、無國籍或面臨無國籍風險、作為難民、尋求庇護(包括那些申請被駁回的人)的婦女和女童、生活在衝突或衝突後環境中或來自此類環境的婦女和女童，以及沒有人照料或接受“替代照料”的女童，她們的人生充滿權利被嚴重剝奪的經歷。屬於這些群體的人往往面臨社會、政治和經濟上的排斥，導致他們更可能遭受貧困，受不到教育或教育不足，無登記或無證件，失業或未充分就業，背負家務和育兒責任，獲得國家福利、保護和服務受到限制，受到來自親密伴侶和家人的暴力，在家庭環境中遭受虐待和忽視，身處照護機構中，遭受童婚、強迫婚姻、奴役婚姻，或因喪偶而遭受剝奪。由於被販運(包括性剝削)而導致的損傷或嚴重疾病造成的額外負擔可能會加劇此類情況。
21. 由於普遍和持續存在的性別和年齡不平等，導致婦女和女童的經濟、社會和法律地位低於男子和男童享有的地位，她們仍然是人口販運者進行特定形式剝削的主要目標。在販運婦女和女童行為的根源，可以發現侵犯《公約》規定的所有權利

的行為，必須在變革性辦法中處理這些侵犯行為，這種辦法根據可持續發展目標1、3、4、5、8、10、11、13和16，通過促進性別平等、促進婦女和女童的公民、政治、經濟、社會和文化權利，來賦予她們力量。

B.移民和庇護制度中的歧視

22.移民是現代社會的一個組成部分，如果婦女能夠在尊重其尊嚴的條件下移民和工作，移民可以讓她們變得更加強大。移民雖然為許多婦女提供了新的社會和經濟機會，但也可能危及她們的人權和安全，特別是在她們被迫通過非正常管道旅行和(或)因此造成非正常移民的情況下。在移民週期的各個階段，在途中、被接收時和住宿地點、在邊境和目的地國家，婦女和女童都面臨著更大的被販賣風險。回國後，她們可能會遭到報復和再次受害。

23.儘管各國有主權權力控制其邊界和規範移民事務，但在這樣做的過程中必須完全履行自身作為已批准或已加入的人權條約的締約方所承擔的義務。這包括各國管理移民方式的透明度和問責制，並在移民的所有階段提供保障婦女人權的安全途徑。

24.針對具體性別或歧視性的移民和庇護政策規定了加強邊境管制、拒絕入境、推回、驅逐或拘留等措施，限制了逃離危機和衝突地區的婦女和女童的流動。這使她們更容易受到各種形式的剝削，特別是在過境點，尤其是因為需要更多使用人口走私者的服務或其他類型的地下或犯罪網路，以便在國內和跨國轉移，逃避邊境管制。由於流離失所而無人陪伴或與家人或其他支持機構分離的女孩特別容易被販賣。

25.委員會重申，流離失所問題有具體的性別層面，《公約》適用於流離失所週期的所有階段，包括逃離、定居和返回期間。委員會承認，針對婦女和女童的性別暴力是婦女和女童遭受的主要迫害形式之一，可成為給予難民地位、庇護和(或)基於人道主義理由給予常住許可的理由。販運婦女和女童違反了《關於難民地位的公約》的具體規定，因此在具體情況下應被承認為在法律和實踐中受到國際保護的合法理由。此外，難民婦女和女童非常容易被販賣，需要國際保護，特別是防止被驅回。

26.各國移民政策中的性別中立條款限制了婦女獲得安全和正規移民途徑，以及在旅途和目的地國獲得正規和體面工作的機會。基於性別的成見、歧視性法律、招聘中的歧視和剝削、缺乏可得的體面工作、關於移民的可靠資訊有限，進一步限制了婦女的移民能力。移民婦女還面臨移民法的間接歧視，此類移民法要求具備強制性最低工資等條件，才能獲得簽證。由於婦女往往從事低工資和不穩定的工作，一些婦女很難達到此類標準。

27.簽證制度可能會造成對雇主或配偶的經濟和法律依賴，為剝削創造條件，讓此類提供擔保者在不受懲罰的情況下行事。移民婦女往往從事臨時性或季節性工作，這些工作可能不會提供更加正規、長期或終生就業途徑，往往不提供失業保護、醫療保健或獲得其他促進性別平等的社會保障和基本服務的機會。值得注意的是，針對具體性別的移民禁令或限制旨在“保護婦女免遭人口販運”，卻往往會

增加她們成為人口販運受害者的風險，因為她們不得不因此尋求替代移民方式。

28. 不成比例的移民婦女從事非正規和不穩定的工作，特別是在護理、家政、製造業服務等被歸類為“低技能”的行業。在這些部門，針對具體性別的移民規則和政策與種族歧視交織在一起，延續了基於性別的成見，即什麼是所謂“婦女的工作”和對婦女的歧視。這種按性別區分的勞動力市場不提供體面安全的工作條件，因為要麼屬於不受監管的非正規經濟，要麼在受到監管的情況下，提供的保護低於達到國家標準的部門。移民婦女，特別是家政和農場工人，可能被局限在工作場所之內，無法獲得有關其權利和應享福利的資訊，從而使她們面臨人權受到嚴重侵犯的風險。

C. 助長剝削和導致人口販運的需求

29. 防止販運的戰略必須將需求作為根本原因加以考慮。未能認識到需求被認為是各國解決人口販運問題面臨的障礙之一。人口販運背景下的需求往往受到尋求經濟利益、歧視性態度(包括文化態度)和信仰的影響。婦女可能更容易成為某些形式的剝削的對象，因為她們被認為是軟弱的，不太可能堅持自己的主張，或要求享有她們應得的權利。由於對某些族裔或種族群體成員的種族主義或文化歧視性假設，例如性取向、奴性或工作能力，他們可能成為與販運有關的剝削對象。解決對某些形式的販運的需求尤其緊迫。

30. 由於締約國未能有效抑制助長剝削並導致販運的需求，性剝削現象持續存在。關於男性統治、需要維護男性控制或權力、施加父權制性別角色、男性性權利、脅迫和控制的持續存在的模式化觀念，驅使了對婦女和女童進行性剝削的需求。由於犯罪者不受懲罰，幾乎沒有風險的巨大經濟收益仍然普遍存在。《禁止販運人口議定書》第 9(5)條規定，各國應採取或加強立法和其他措施，以遏制需求，這種需求助長了對人口特別是婦女和兒童的一切形式的剝削，並導致人口販運。在數位技術使潛在受害者面臨更大販運風險的情況下，抑制助長性剝削的需求尤為重要。

31. 在以勞工形式販運婦女和女童的背景下，由於監管環境不利，對販運的需求持續存在。在工人得到組織的情況下，在工資、工作時間、條件、健康和安全方面的勞工標準得到監測和執行的情況下，在充分落實經濟和社會權利並修改稅法，以使國家能夠為婦女所需的公共服務提供資金的情況下，對被販運者提供的勞動力或服務的需求明顯降低。

32. 器官移植方面的醫學進步為危重病人提供了生存的機會。然而，人體器官極為稀缺以及未能明確需求和供應鏈中人員的法律責任，助長了不受監管、往往是強制進行的器官摘除。

D. 衝突局勢和人道主義緊急情況

33. 在衝突、政治事件、健康危機或自然災害導致的緊急狀態中，締約國的義務不會因此停止。婦女和女童在無法滿足基本生計需要，或在經濟上走投無路的情況下，更容易遭受性別暴力包括人口販運的傷害，在這種情況下往往會惡化。

34. 在衝突和人道主義緊急情況期間和之後，由於流離失所、政治、經濟和社會結構崩潰、不穩定和治理不足，包括缺乏法治、軍國主義加劇、可得到小武器、社區和家庭關係削弱或疏遠、大量婦女喪偶以及性別暴力(包括與衝突有關的性暴力)的“正常化”，加劇了對婦女和女童既有的結構性性別歧視，造成對婦女和女童的販運情況惡化。
35. 某些恐怖團體獲得的資金流仍然是販運活動至關重要的組成部分，尤其是性剝削。在人道主義緊急情況下，各國政府往往必須轉移資源，包括警務和社會服務，這使販運者更容易隱藏其行動，使受害者更難得到注意，更難尋求保護、服務、援助和支援。

E. 數位技術在人口販運中的使用

36. 數位技術提供了新的可能性，以給社會帶來積極影響。與此同時，這在個人和國家層面都帶來了新的安全挑戰。電子錢的使用提供了隱藏個人資訊的工具，如參與交易者的身份和地點，並甚至允許在不披露交易目的的情況下匿名支付，所有這些都為參與販賣人口者提供了便利。通過社交媒體、暗網和聊天平臺等需求管道，提供了接觸潛在受害者的便捷途徑，使他們變得更加脆弱。
37. 在全球大流行病中，利用數位技術進行人口販運帶來了特殊問題。在冠狀病毒病疫情的背景下，締約國面臨網路空間人口販運的增加，包括網上性剝削招募、對兒童性虐待材料的需求以及由技術促進的兒童性販運增加。

五、向婦女和女童販運受害者提供援助和保護

A. 受害者識別

38. 國際人權法規定各國有識別販運受害者的積極義務。這一義務明確地施以國家，不論受害者是否主動表明受害身份。受害者往往隱藏在非公共區域，如私人住宅、與世隔絕的工廠、農場及妓院。一線專業人員往往缺乏必要的培訓，無法充分瞭解、識別和適當應對所有類型的受害者，包括性剝削和交叉形式剝削的倖存者。在混合移民中，熱點地區缺乏適當和保密的空間，無法由訓練有素的工作人員和口譯員進行身份識別，以及時評估脆弱性指標並提供適當支援。倖存者往往不願表明自己的身份或披露其販運者，因為害怕遭到報復、缺乏關於犯罪和舉報地點的資訊，也害怕與當局接觸，包括害怕被拘留、起訴、懲罰和驅逐出境。

B. 受害者援助和保護

39. 販運受害者具有特殊身份，有權獲得國家提供的特別援助和保護措施。以需求為基礎、以受害者為中心的長期全面援助和保護措施往往缺乏打擊人口販運的應對措施，原因是受害者識別不力，以及國家法律對人口販運的定義和執行不充分。
40. 販運受害者需要能立即獲得高品質的支援服務，這些服務須有包容性、容易獲得，包括瞭解其權利和向他們提供的醫療、心理、社會及法律服務，如何獲得這些服務，以及如何獲得安全和適當的住所。然而，他們獲得基本服務的機會往往受到

限制，無論是在被發現的地方還是在原籍地，原因如下：提供服務的費用和語言；缺乏性別或文化敏感性、缺乏體察創傷的做法；應急回應人員沒有進行適當的風險評估和轉介；害怕被迫參與康復方案，或在起訴販運過程中與執法部門合作；害怕因被販運而犯下的罪行或因移民罪而受到起訴。必須向身心障礙婦女和女童提供充分援助，她們特別容易遭受販賣。

41. 締約國有義務保護人口販運受害者，特別是婦女和兒童免于再次受害。這包括保障人口販運受害者免遭強迫遣返。

六、受害者訴諸法律的途徑

42. 必須確保被販運的婦女和女童，包括不具有移民身份的婦女和女童能在平等和不歧視的基礎上訴諸司法，包括起訴施害者和提供補救措施。然而，現有的司法系統更有可能侵犯婦女的權利，而不是保護她們，包括對受害者進行刑事定罪，使其遭受汙名、再次受害、被騷擾和可能受到報復。

A. 對人口販運受害者的補救措施

43. 《公約》第二條(b)款規定，締約國有義務向《公約》為其規定的權利受到侵犯的婦女提供適當和有效補救措施，包括恢復原狀、恢復、賠償、抵償和保證不重犯。人口販運受害者在為遭受的損害要求賠償和其他形式的補償(包括損害賠償)時往往遇到很大困難，包括在以下情況下：與執法當局合作被作為提供補償的條件；受害者無法獲得高品質、對性別問題有敏感認識、體察創傷的法律援助和代理；居留許可與刑事司法程式掛鉤，在尋求或獲得民事補救之前發生遣返；受害人在民事訴訟中承擔舉證責任；就法律規定的賠償而言，販運倖存者不被確認為犯罪受害者；無法獲得金錢賠償，或犯罪所得沒有重新分配給受害者。

B. 對犯罪者的調查、起訴和懲罰

44. 起訴的障礙包括缺乏能滿足受害者需要的特別法庭程式、司法系統品質的缺陷(包括在法庭上有性別偏見和指責受害者的言論導致歧視性判決或決定)、社會明確接受或默許基於性別的暴力侵害婦女行為、訴訟拖延和訴訟時間過長、國家官員腐敗和牽涉犯罪活動，以及不瞭解對包括性剝削在內的各種形式剝削的需求。

45. 委員會承認，對販賣婦女和女童的指控進行調查和起訴非常複雜，需要高水準的技能，這些指控可能牽涉跨國運作的犯罪網路。人口販運和移民的跨國性質要求所有受影響國家相互合作，並要求各國參與作出有效和適當的國際對策，以保護受害者權利。締約國有義務接受被販運到國外的國民自願返回並為此提供便利。

46. 委員會譴責利用打擊販運措施為針對特定婦女群體的暴力行為辯護，特別是在執法當局為瓦解販運網路而進行暴力突襲和開展誘捕行動的情況下。

七、建議

A. 消除販運婦女和女童的根源

47. 締約國必須努力在支持實現性別平等、促進婦女和女童人權及可持續發展等領域調動公共資源、加強公共服務，以降低導致人口販運因素造成的風險。全面實現可持續發展目標對於應對加劇人口販運風險的因素至關重要，特別是實現性別平等及增強婦女和女童權能，促進和平、正義和強有力的機構，減少不平等，消除一切形式的貧困，確保包容和公平的優質教育，促進婦女和女童的終身學習機會，確保健康生活，增進各個年齡段婦女和女童的福祉，確保婦女和女童有體面的工作和參與經濟，以及在性別平等政策中推動應對氣候變化措施。

1. 解決社會經濟不公

48. 確保婦女和女童，特別是人口販運受害者、面臨販運風險者、受人口販運和(或)打擊人口販運措施影響的社區，充分、有效、切實參與預防和打擊人口販運的各級決策和所有階段的努力，參與設計基於人權、對性別有敏感認識的應對措施，包括制定、執行、監測和評價反人口販運立法、政策和方案，以繼續執行《公約》和《禁止販運人口議定書》，並將這作為根據安全理事會第 1325(2000)號決議及後續決議開展建立和平、穩定和重建進程的重要組成部分。

49. 採取變革性辦法，促進性別平等和增強婦女權能，以消除剝奪婦女和女童基本權利的結構性和系統性條件，這些條件將她們置於易受各種形式販運和性剝削的境地。

50. 採取經濟和公共政策，防止婦女和女童缺乏可持續生計選擇和達不到基本生活標準，以此消除使婦女和女童的經濟、社會和法律地位低於男子和男童的普遍、長期性別不平等，從而降低人口販運風險。

51. 消除限制婦女自主權和獲得關鍵資源的社會結構，這些結構增加了被擺脫貧困的承諾引誘的風險，具體包括獲得教育和職業培訓、資產和土地所有權及信貸的機會較少，婦女參與決策的程度低，不平等工資，童婚和強迫婚姻，家長式性別角色的普遍存在，婦女集中在沒有保障和不穩固的工作中以及缺乏獲得體面工作的機會。

52. 頒佈保護婦女和向家庭暴力受害者提供有效援助的立法，審查家庭法，處理社會文化習俗問題，包括增加婦女和女童遭受販運和性剝削風險的家庭內部安排。

53. 消除在立法中正式確立的父權規範和價值觀，包括使販賣兒童/早婚和強迫婚姻變得容易的家庭法。必須採取措施，防止家庭同意他們的女兒無限期或臨時“結婚”，以換取經濟利益。考慮到一些國家的計劃生育政策造成的所謂“婦女短缺”加劇了這種情況。

54. 加強落實勞工權利框架，具體如下：

(a)引入、加強和執行就業立法，以保護所有女工，包括移民工人，不論她們的移民身份、技能水準或工作部門如何，無論她們是在正規經濟還是非正規經濟中以及就業時間長短如何，並通過提供非常明確的保護，包括當地語系化的基本生活工資要求、加班費、健康和安全、社會保障、體面工作條件、同工同酬，特別是在依賴移民勞工的無管制、非正規或無監督的經濟部門，最大程度地減少發生剝削的可能性；

(b)確保提供充足資源，增加勞動監察員的人數，加強其能力、任務授權和調查權

力，以進行對性別問題有敏感認識、安全、道德、保密的檢查，系統地確認和報告在例行和突擊檢查中發現的違反勞動法和嫌疑販運婦女和女童的案件，特別是在高度女性化的部門，檢查移民工人的季節性和非正式工作場所和住所、農業農場，以及在適當情況下檢查私人家庭。

(c)在勞工檢查、受害者使用公共服務(包括醫療服務)、其他監測機制以及移民和(或)非法勞工刑事執法工作之間建立防火牆，以使人們能夠在此類報告機制中報告嫌疑販運案件；

(d)鼓勵企業與工人代表合作，為所有工人建立安全和匿名、對性別問題有敏感認識的申訴機制，以確保他們的勞工權利得到維護，並可在不擔心報復的情況下獲得此類權利；

(e)對存在不公正雇傭和勞工行為的雇主實施適當法律制裁；

(f)向企業提供援助和培訓，確保遵守人權和勞工標準，特別是針對已知為販運活動中心、入口點或管道的行業。

55. 向弱勢婦女和女童群體提供特別經濟和社會支持，如農村和城市地區的極端貧困婦女和女童、被汙名化和種族化群體中的婦女和女童、性虐待倖存者和身心障礙婦女。

2. 促進安全移民框架

56. 建立促進性別平等的安全移民框架，通過以下方式保護移民婦女和女童，包括非正常移民身份者，使其人權在移民的所有階段都不受侵犯：

(a)考慮到婦女及其子女的具體需要，支援增加獲得安全和正常移民管道的機會，避免剝削，包括性剝削，確保這些管道中的移民人口在其原籍國和目的地國有權獲得受保護的正規就業機會，以及接受教育和職業培訓的合法途徑；

(b)促進婦女獨立獲得官方身份證明和旅行證件，以便希望移民的婦女能安全通行，而無需獲得配偶或男性監護人的許可；

(c)對所有移民政策和方案以及重新接納協定等雙邊和多邊協定進行可靠的性別平等分析，包括與就業、勞工權利、拘留、提供護照、簽證和居留證有關的政策和方案；

(d)增加家庭團聚的機會，重點關注心理社會層面和經濟層面的依賴，包括考慮到各種類型的家庭；

(e)維護兒童權利，保障他們讓自己的聲音被聽到的權利，認為孤身女童尤其脆弱，需要額外保護。

57. 根據《安全、有序和正常移民全球契約》，委員會鼓勵締約國：

(a)參與區域進程，與目的地國簽署就業雙邊協定，以確保締約國之間的協調，以此加強合作，按照確保保護和促進移民女工權利的國際勞工和人權標準，規範工作條件；

(b)確保工人代表參與此類協定的制定；

(c)在目的地國建立機制，處理移民女工就業期間遭受的侵權行為，特別是舉報剝削行為和索要拖欠的工資與福利；

(d)確保對外交使團、勞工和經濟專員以及領事官員進行處理被販運移民女工案件

的培訓。

58. 確保簽證計畫不歧視婦女，不加劇或導致販運婦女，為此採取下列措施：
(a)取消對女性從事特定類別工作的任何限制，或消除將女性占多數的職業排除在簽證計畫之外的行為；
(b)廢除對工人進行強制性懷孕檢測的要求，消除以懷孕或感染愛滋病毒診斷為由驅逐出境的行為；
(c)修訂向婦女發放居留證的條件，以減輕依賴于配偶造成的後果。

59. 規範和監督勞務招聘者、仲介和職業介紹所，具體如下：
(a)支持他們承諾做出轉變，採取符合道德規範的招聘措施，如通過國際勞工組織的公平招聘倡議和國際移民組織的“先知後行”運動，以及向潛在移民工人提供服務，包括使原籍國領事網路參與其中；
(b)建立執法機制，確保在目的地國和工人原籍國使用相同的合同；
(c)作廢在招聘過程中對勞動者施加過大壓力的合同；
(d)起訴和懲罰開展剝削性招聘程式的行為，包括暴力、脅迫、濫用權力、欺騙或剝削，如故意提供誤導性資訊和檔，除持證者和執法當局以外的任何人沒收護照、其他身份證件或工作許可證，向工人收取非法招聘費或要求支付押金，或為發放簽證、護照、交通票據或參加啟程前培訓收取費用。

60. 減輕移民女工依賴于雇主並處於脆弱境況的風險，具體如下：
(a)消除招聘中的歧視性條件，包括將工人的移民身份與某一特定雇主的擔保或保證掛鉤，“捆綁式簽證”就是如此；
(b)使移民有權在不征得現有雇主許可或離開該國的情況下尋找其他雇主和就業部門；
(c)停止要求移民工人的雇主繳納保證金的做法，以確保這些雇主“控制並監督”其外籍員工；
(d)確保雇主提供的住宿和食物價格合理，並且費用不會自動從工人工資中扣除；
(e)為移民女工進入勞動力市場提供便利，並為其提供培訓方案以提高技能。

3. 助長剝削和導致人口販運的需求

61. 抑制助長通過賣淫進行剝削和導致人口販運的需求。

62. 落實針對潛在使用者的教育、社會或文化措施。

63. 通過以下方式預防和解決所有企業活動、公共採購和企業供應鏈中的人口販運問題：
(a)對所有參與販運人口的施害者進行調查、起訴和定罪，包括需求方的施害者；
(b)對於因強制性盡職調查法未得到遵守而受到損害的全球供應鏈中的工人，在業務所在國和公司組建所在國的法律中提供民事案由；
(c)鼓勵企業和公共機構確保有工人及其代表參與的專門監管機構具備權力和資源，能積極調查並監測強制性盡職調查法的遵守情況，並處罰不予遵守的實體；
(d)開展和(或)資助提高認識運動，使消費者和顧客瞭解哪些產品和服務可能涉及剝削性勞動，包括不道德的招聘做法和奴役行為，以及在哪裡可以舉報嫌疑犯罪活動。

64. 通過有效監管提供器官匹配無償服務的組織，盡可能解決捐贈者等待時間的問題，監測醫院是否開展非法移植活動並發現秘密臨時手術室，宣傳販賣的移植器官導致的健康風險，抑制對器官販運的需求。

4. 衝突和人道主義緊急情況

65. 將婦女和女童遭到販運(包括性剝削)的現有風險和新風險因素納入減輕衝突和災難風險、備災和應對計畫，確保向她們提供全面保護和援助。

66. 解決流離失所家庭成員的脆弱性問題，包括經濟無保障、獲得優質教育和生計以及合法身份證件的機會、關於性別角色的陳規定型觀念、有害的“男子氣概”和不平等的權力關係、對家庭榮譽的看法，以及流離失所女童尤其容易遭到以性剝削為目的的販運。

67. 防止在流離失所婦女和女童居住的任何場所發生販運和性剝削，包括為此培訓這些場所的工作人員識別潛在受害者；通過提供單一性別的住所和設施、員警(包括女員警)在區域內的巡邏、提供充足照明和衛生設施、在婦女和女童生活的附近地區建立資源中心，確保婦女和女童的安全。

68. 根據國際人權標準，對販運和性剝削、強迫勞動、奴役、類似奴隸制的做法採取零容忍政策，具體對象包括國家武裝部隊、維和部隊、邊境員警、移民官員以及國際組織和國際民間社會組織的人道主義人員和其他工作人員等。

69. 確保在人權遭到侵犯的情況下能夠訴諸申訴程式和補救機制。

70. 解決武器特別是小武器和非法武器國際轉讓對不同性別造成的不同影響，包括為此批准和實施《武器貿易條約》。

5. 在販運中使用數位技術

71. 要求社交媒體和通信平臺公司對使用其服務的婦女和女童暴露於人口販運和性剝削風險承擔責任。要求這些公司界定相關的控制措施，以減輕這些風險，並建立適當的治理結構和程式，使其能夠作出應對，並向有關當局提供所需層面的資訊。還要求公司利用自身在大資料、人工智慧和分析方面的現有能力，識別任何可能導致販運的模式，並查明各當事方，包括需求方。

72. 締約國應呼籲現有的數位技術公司提高透明度。與此同時，締約國應致力於以所披露的使用者資訊(包括實益所有人、訂購客戶、與交易相關的服務或商品)為基礎，啟動並創建電子錢使用平臺，例如，可將這作為中央銀行系統的一部分。確保反洗錢法律得到有效實施，以遏制使用基於用戶匿名制的電子錢。

73. 在冠狀病毒病疫情期間及之後，積極主動地發現製作網上性虐待材料的情況；與技術公司合作開發檢測線上招聘並識別人販子的自動工具；加強公私部門之間的夥伴關係，以解決疫情導致的此類犯罪增加的問題。

74. 呼籲在數位互動平臺之間共用資訊，以促進打擊人口販運和性剝削方面的國際合作，並協助開展執法工作。改進資料收集，確保資料保持更新，並提供可靠的資訊共用。

6. 提高認識

75. 向公眾，特別是處境不利的婦女和女童、生活在邊遠和邊境地區的婦女和女童以及在途中或目的地的婦女和女童提供準確資訊，說明她們的權利以及為何和如何

避開人口販運者，包括為此清楚瞭解社區風險因素以及社區成員在保護自己和他人免遭販運、特別是在移民背景下免遭販運所面臨的障礙，在此基礎上開展基於證據、易於理解的宣傳運動，以便人們在感到可能面臨販運或剝削風險時，辨認並報告潛在販運者，並能夠向服務提供方求助。

B. 維護受害者的權利

1. 識別受害者

76. 處理打擊販運工作造成的不利附帶影響，確保無辜婦女和女童不被任意逮捕、虐待或誣告，特別是屬於邊緣群體的婦女和賣淫婦女，包括在執法當局為瓦解販運網路而進行突襲的過程中。

77. 制定符合國際標準的國家準則並定期更新，以便儘早識別受害者或推定受害者、向其提供服務並將其轉介，納入以權利為基礎、以受害者為中心、適齡、敏感對待性別問題、體察心理創傷的做法，並由所有相關的國家和非國家行為體在國際邊界和締約國全境統一適用。

78. 由包括所有相關領域專業人員的跨部門小組開展確認受害者或推定受害者身份、為其提供援助轉介的工作，小組的構成可根據案件具體情況加以調整，不應完全由執法或移民當局領導，也不應與刑事訴訟的啟動或結果掛鉤，而是應以受害者和潛在受害者個人和社會方面的脆弱性為出發點。

79. 向所有相關領域的專業人員提供經更新的統一培訓，內容包括販運婦女和女童以及對其不同形式剝削的原因、後果和發生情況，關於確認受害者身份、提供服務和轉介制度的國家準則的內容和如何有效執行，以便在受害者知情的情況下征得其同意後，協助對包括非本國國民在內的受害者進行安全、保密和非歧視性的篩查和轉介。

80. 加強醫療系統對面臨販運風險的婦女和女童以及販運受害者的早期識別和干預能力，無論她們的移民身份如何，確保她們可以保密、安全地獲得參照國際標準、體察心理創傷、以倖存者為中心的免費醫療。

81. 與民間社會組織合作，包括加強其人力、技術和財政資源，以確保販運受害者儘早得到識別、援助和保護，包括通過流動小組開展工作，並提供安全披露程式和安全空間，尤其是針對收留、登記或拘留流離失所和移民婦女和女童的地點。

82. 評估國家法律和政策框架的影響，特別是在移民、庇護、勞工、保健、教育和社會保障框架對販運受害者的適用方面，以確保這些框架不會對受害者的身份確認、援助、保護、融入社會和重返社會產生不利影響，也不會增加婦女和女童遭受販運、再販運、拘留、強迫返回或其他傷害的風險。

83. 處理阻礙受害者尋求援助的因素，包括為此在移民執法、刑事司法系統以及所有照護和支援服務之間建立防火牆，確保販運受害者和易遭販運者能夠安全地前往有關當局，而不必擔心因與成為販運受害者有關的移民、勞工或其他方面的罪行而面臨被起訴、懲罰、拘留或驅逐出境等負面後果。

2. 其他保護框架的應用

84. 加強邊境管制、執法、兒童保護和社會保障當局、非政府組織之間的跨境協作、

協調和知識交流，為流離失所和移民婦女和女童提供適當、充足的接待設施和服務，在海陸空邊境抵達安排中敏感對待性別問題和心理創傷，包括提供安全住所和妥善對待，同時考慮到需要熟練人員充分篩查和識別販運活動的潛在受害者，並確保採取必要措施滿足販運受害者的具體保護需求，包括獲得領事保護。

85. 確保在國際邊界採取的所有治理措施，包括旨在應對非正常移民問題和打擊跨國有組織犯罪的措施，都符合不推回原則以及禁止任意和集體驅逐原則。

86. 對員警、移民和邊境管制官員等執法人員、在面臨“困境移民”和流離失所及面臨這種風險的婦女和女童所在地區及周圍工作的專業人員進行能力建設並協助定期更新為其提供的培訓，讓其認識到自己對充分保護此類婦女和女童發揮的作用，為此制定程式，以識別可能的販運受害者，包括涉嫌與非國家武裝團體有關聯或從非國家武裝團體控制地區返回的人。

87. 將盡職調查框架應用於跨部門小組進行的風險評估，以識別被販運婦女和女童，使其權利免遭更多侵犯，包括為此：

(a)使無國籍婦女和女童有機會進入無國籍地位確定程式，給予她們法律地位和保護，包括保護她們不被強制返回原籍國；

(b)建立庇護程式與販運保護制度之間的定期協調程式，以便在確認同時存在這兩種情況時，婦女和女童不僅能獲得難民身份，而且能作為販運受害者或潛在受害者獲得保護；

(c)對涉嫌違反國家勞工法、移民法或刑法以及被關押並剝奪自由的流離失所和移民婦女和女童進行篩查，特別是在無證移民拘留中心；

(d)建立指標，以識別受武裝衝突影響地區的被販運婦女和女童，特別是被性剝削的婦女和女童，以確保販運受害者不會被錯誤地拘留或面臨驅逐出境程式；

(e)向包括武裝衝突人口販運受害者在內的難民提供將其案件記錄在案的選擇權，以便將來採取法律行動，追究販運者的責任。

88. 認識到在具體案件中，販運婦女和女童可被視為性別迫害，因此，受害者或潛在受害者應被告知並切實享有獲得公平、高效、體察心理創傷和明確的庇護程式的權利，在這一過程中不受歧視、不受任何先決條件的限制，不論其原籍國和進入締約國的方式如何，也不論是否參與了刑事訴訟程式。應根據《關於難民地位的公約》，依照聯合國難民事務高級專員公署國際保護準則第 1 號(與性別有關的迫害)、第 7 號(販運受害者和面臨販運風險者)、第 8 號(兒童庇護申請)和第 9 號(性取向和性別認同)，解釋識別迫害受害者的依據。

89. 締約國有義務保護販運受害者，特別是婦女和女童，使其免於再次受害，包括為此：

(a)在以下情況下，確保販運受害者受到保護，不被強制遣返回原籍地：

(一)對於擔心被重新販運或遭受汙名、威脅、恐嚇、暴力或報復的受害者而言，這不是恰當的持久解決辦法；

(二)他們可能面臨迫害和(或)生命權被侵犯或違反酷刑禁令的情況；

(b)保護販運情況下出生的兒童免于再次受害和蒙受汙名，包括為此澄清和確保無證件兒童的法律地位，提供全面支持，並確保這些兒童不與母親分離。

90. 面臨被再次販運風險的女童不應被送回原籍國，除非這符合她們的最佳利益，並在這種情況下為保護她們採取適當措施，包括進行風險和安全評估以確保安全返回，在返回國為其提供長期支援以重新融入，包括提供醫療保健、教育和(或)職業培訓的機會，以及防止她們被歧視和再次販運。
91. 改善與接收國的合作，通過標準化流程以及參與當局和官員之間的有效溝通，確保被販運到國外的公民和永久居民被自願遣返到他們希望返回的地方，確保接收國遵守保護和援助販運受害者的國際標準。

3. 不作刑事定罪和不設前提條件

92. 基於人權和人道主義理由，向被販運婦女及其受扶養人提供獲得免費法律援助的機會，在其等待正式身份確認期間，在可能的情況下提供反思和恢復期以及居留證，使她們能夠參與恢復和重新融入措施，這些措施必須具有包容性、易於獲得，並且不以參與刑事司法程式或對販運者定罪為條件，包括以個性化、敏感對待性別問題和兒童、體察心理創傷的方式提供適當的應急和長期住所、社會福利、教育和就業機會、高品質的醫療服務(包括性健康和生殖健康服務和心理諮詢)、免費發放的官方身份證件、家庭團聚措施和必要庇護程式。向女童受害者發放符合其最佳利益的無限期居留證，以使其獲得可持續、長期安全的持久解決辦法。
93. 在收容所和危機中心內，使性暴力和強迫賣淫受害者能夠立即獲得數量充足、資金充分、設備齊全的住所和獨立單元，這些住所和獨立單元安全、無障礙、適合被販運婦女和女童，包括帶著孩子的婦女，並配備受過專門培訓的工作人員，專注於根據標準作業程式向受害者提供量身定制的援助，確保她們以保密的方式獲得有尊嚴的待遇。
94. 確保在知情和自願的基礎上為所有受販運影響的婦女提供援助服務和融入社會方案，不違背受害者或其子女的意願，將其強制收容或留在收容所或“康復”專案中，或對其實施強制保護性拘留，包括為證人作證目的。在出於安全考慮而限制婦女行動自由的例外情況下，這種限制措施應限於可能的最短時間內。
95. 支援幫助被販運婦女和女童重返社會和融入社會的社區方案，包括提供安全、負擔得起的獨立住所，在國家機構為受害者提供工作配額，將受害者列入獲得社會方案和免除拖欠稅款的優先群體名單。
96. 確保將保障兒童最高利益的原則作為涉及所有遭販運女童(包括非國民)的決策時首要考慮的因素，確保尊重她們表達意見的權利，保證她們有機會獲得與發育情況和年齡相適應的綜合、跨部門保護和支援服務，包括個性化案件管理，追蹤孤身和離散兒童的家人並使其與家人重新團聚，確保兒童永遠不會被刑事定罪或拘留。僅在萬不得已的情況下進行年齡評估，評估方式應跨學科、在科學上和文化上適當、敏感對待兒童和性別問題，並且對所有孤身或離散女童的評估應由有資格的監護人監督。
97. 消除對遭販運和性剝削婦女和女童(特別是移民)的偏見和歧視，為此為負責提供援助和保護服務的個人提供體察心理創傷、敏感對待性別問題和兒童的培訓，培訓對象包括相關地方和國家當局、兒童保護機構、使領館、雇主、公私招聘機構，以及員警、邊防人員、移民人員、勞動監察員、社會工作者和保健服務提供者。

98. 確保所有遭受販運的婦女和女童無一例外不受逮捕、指控、拘留、起訴或處罰，不因無證進入過境國和目的地國或在其境內逗留而受到懲罰，或因參與非法活動而受到懲罰，只要這種參與是作為販運受害者境況導致的直接後果。非懲罰原則必須：
   (a)載于立法，並通過適當培訓加以實施，以確保回應人員能夠識別販運受害者並提供上述豁免；
   (b)不強迫受害人提供證據或證詞，以換取免於起訴、補償或服務；
   (c)為販運受害者提供追索權，在因遭到販運而直接導致犯罪並被定罪的情況下，清除其犯罪記錄。

4. 對權利和法律援助的知情權

99. 向所有婦女和女童以她們能夠理解的方式提供容易獲得的資訊，說明她們根據《公約》及其任擇議定書享有的權利、保護她們免遭販運和剝削的法律規定、投訴侵犯這些權利的行為能獲得的相應補救措施、如何獲得這些補救、獲得持續援助和保護的權利，包括通過全天候運作熱線、在所有法律領域的司法和准司法程式中免費獲得法律援助、諮詢和代理。

5. 獲得補救的權利

100. 提供便利，確保包括非公民在內的所有被販運婦女和女童能訴諸有包容性、敏感對待年齡和性別問題的投訴機制和司法機制，為此提供程式便利和適齡措施，在她們的權利受到侵犯時為其提供尋求保護和補償的有效途徑，為其提出投訴創造適當條件，而不必擔心被報復、逮捕、拘留或驅逐出境。

101. 確保被販運婦女和女童有法律上可執行的權利，通過刑事、民事和勞動法庭以及行政訴訟程式獲得可負擔、可獲得的及時補救辦法，包括獲得賠償、補發工資和其他有針對性賠償的權利，確保這些賠償不以沒收販運者的資產為條件，並根據國內法為受害者規定的條件予以保障。作為犯罪受害者獲得的賠償不應影響受害者接受的社會援助或其他國家方案提供的社會援助。

C. 敏感對待性別問題的法庭程式

102. 確保在行政和司法程式，包括拘留和驅逐程式中向所有被販運婦女和女童提供公平審訊和正當程式，確保她們在整個審訊過程中得到傾聽、告知和詢問，並有機會獲得體察心理創傷、符合文化特點、敏感對待性別和年齡問題的適當措施、支持和保護，使她們能夠指證其販運者。

103. 保障被販運女童的隱私權；確保持續向她們提供資訊，確保她們能夠行使表達意見的權利。保障她們在法庭訴訟中獲得特別保護的權利，為此提供敏感處理兒童問題的專門法律援助，簡化作證程式，防止增加心理創傷，包括為此任命受害人權益宣導者、社會工作者或法定監護人。

104. 為有效實施被販運婦女和女童及其家庭成員、證人和線人的保護制度提供資金和支援，以便在訴訟程式期間和之後防範販運網路的威脅和報復，包括為此提供證人保護方案、基於需要的法院程式以及為非公民及其受扶養人發放臨時居留證，無論她們是否配合起訴。

105. 及時調查、起訴和適當懲罰直接參與販運者以及在處理或預防販運方面疏忽大意者，包括涉嫌腐敗的政府官員和私營部門成員，確保施加的處罰與犯罪的嚴重程度和犯罪者的責任程度相當。
106. 確保有效起訴和適當懲罰販運婦女和女童者，為此為所有法院官員和支持人員設計、執行和定期評估多部門能力建設方案，使他們能夠以體察心理創傷、敏感對待年齡、性別和文化問題、以人權為本的方式適用打擊販運人口的立法和對待受害者。
107. 鼓勵締約國將其刑事司法和司法合作系統化，包括與婦女和女童販運的來源國、過境國和目的地國統一在司法互助、引渡、沒收和返還犯罪所得方面的法律程式。
108. 建立跨機構調查小組並提供充足資源，以追蹤販運婦女和女童所產生的資金流動，並將沒收的所有此類犯罪行為所得重新分配給受害者，作為對她們所遭受侵犯人權行為的補償。

D. 資料收集以及立法、政策和體制框架

109. 在反販運、移民和發展從業人員、國際組織以及以婦女和女童為重點的民間社會利益攸關方(包括受販運和/或打擊販運措施影響的群體組成的社區組織)之間建立夥伴關係，系統地收集、交流、分析和發佈資料，以瞭解販運婦女和女童的趨勢，實施有針對性、基於證據的預防戰略，加強向受害者及時提供促進性別平等、基於人權和需求的援助，並確保受害者得到保護和賠償。
110. 在國家法律允許的情況下，根據可持續發展目標指標 16.2.2，按所有被認為相關的參數，包括性別、年齡、身心障礙狀況、族裔、國籍、移民身份、所在地、社會經濟地位和被剝削形式，收集販運受害者和施害者的細分數據。
111. 所有收集、存儲、共用或傳播資料的措施都必須以合法、符合道德規範的方式進行，並遵守有關隱私和保密的國際標準。
112. 通過並實施以受害者為中心、敏感對待兒童和性別問題的打擊人口販運全面立法，在所有層級的管轄區域提供將販運人口定為刑事犯罪的統一辦法，確保此類立法：
    (a)完全符合國際人權標準，包括《公約》、本一般性建議、《禁止販運人口議定書》和適用的區域文書；
    (b)明文規定受害者同意不構成販運人口的有效抗辯理由；
    (c)在其他國家法律尚未處罰以下行為的情況下，打擊童婚、強迫和奴役婚姻、家庭奴役、債役、農奴制、乞討、強迫或強制勞動、奴隸貿易、奴役、性剝削和商業性剝削、虐待性代孕和買賣兒童、販運器官、組織和細胞(包括販運人體卵細胞)、強迫犯罪等目的的販運；
    (d)應對當代販運手段，如使用資訊和通信技術，包括社交媒體；
    (e)促進資產調查，將這作為打擊人口販運的關鍵工具；
    (f)得到制定、實施、監測和評價，以評估其影響，並使受人口販運影響的婦女和女童積極參與其中。
113. 通過注重成果、以證據為導向、促進性別平等、以權利為基礎、以受害者為中心

的打擊販運人口全面國家行動計畫，確保該計畫：

(a)符合聯合國人權事務高級專員辦事處建議的人權與販運人口問題、弱勢移民問題和國際邊界人權問題原則和準則；

(b)與關於性別平等、打擊暴力侵害婦女行為、婦女與和平與安全、移民和庇護管理以及可持續發展的國家行動計畫保持一致；

(c)得到充足資金和定期評估。

114. 建立國家轉介機制，以協調所有相關國家政策，使其保持一致，確保對打擊販運婦女和女童採取基於人權的有效方針，確保通過資金充足的專門秘書處使該機制得以運作，秘書處負責協調相關地方和國家當局(包括移民、庇護和勞工官員)、國家人權機構、私營部門、參與打擊販運婦女和女童的民間社會組織之間的清晰資訊管理和協調架構，以制定共同對策，包括概述相關法律義務、轉介程式、作用和責任的全面標準作業程式。

115. 設立獨立的人口販運問題國家報告員，跟蹤和報告促進性別平等、增強婦女權能的打擊人口販運變革性戰略的進展情況。

E. 傳播和報告

116. 委員會強調，需要根據《2030 年可持續發展議程》、《北京宣言》和《行動綱要》執行情況 25 周年審查 提出的建議，加快落實《公約》的所有條款，以此在婦女行使自主權和自決權方面促生變革性、根本性的變化。

117. 委員會建議締約國在根據《公約》提交的定期報告中提供資料，說明在打擊販運工作中為促進和保護婦女和女童人權而實施的戰略。

118. 邀請聯合國專門機構和人權理事會特別程式在審查締約國定期報告的背景下，向委員會酌情提供涉及具體國家和區域的資料，說明在全球移民的背景下婦女和女童遭受販運和性剝削的情況，以及所採取的保護和恢復措施。

119. 鼓勵締約國在向其他機制的報告中，說明為落實促進性別平等、增強婦女和女童權能的打擊販運變革性對策而制定的戰略，包括在人權理事會普遍定期審議進程、可持續發展高級別政治論壇、《安全、有序和正常移民全球契約》以及《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約》及其各項議定書實施情況審議機制的背景下。

120. 本一般性建議應翻譯成當地語言，並向政府所有部門、民間社會、媒體、學術機構、婦女、女童和移民權利組織、私營部門和金融機構廣泛傳播。

F. 批准或加入條約

121. 鼓勵締約國批准或加入下列文書：

(a)《消除對婦女一切形式歧視公約任擇議定書》；

(b)《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治販運人口特別是婦女和兒童行為的補充議定書》以及該公約《關於打擊陸、海、空偷運移民的補充議定書》；

(c)《兒童權利公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書》；

(d)《保護所有移徙工人及其家庭成員權利國際公約》；

(e)國際勞工組織管理勞工移民和保護移民工人的勞工權利框架：

(一)《2011 年家庭工人公約》(第 189 號)和《2011 年家庭工人建議書》(第 201 號)；

(二)《2019 年暴力和騷擾公約》(第 190 號)；

(三)《1930 年強迫勞動公約》(第 29 號)及其議定書、《1957 年廢除強迫勞動公約》(第 105 號)、《2014 年關於禁止強迫勞動的補充措施建議書》(第 203 號)；

(f)《關於難民地位的公約》及其議定書、《關於無國籍人地位的公約》和《減少無國籍狀態公約》；

(g)《禁奴公約》和《廢止奴隸制、奴隸販賣及類似奴隸制的制度與習俗補充公約》；

(h)《禁止販賣人口及取締意圖營利使人賣淫的公約》。

122. 敦促締約國批准《關於難民和移民的紐約宣言》和作為其附件的《安全、有序和正常移民全球契約》及全球難民契約。

陸、 兒童權利公約

◆ 公約條文

➢ 第 19 條

1. 締約國應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施，保護兒童於受其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人照顧時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。
2. 此等保護措施，如為適當，應包括有效程序以建置社會規劃對兒童及其照顧者提供必要之支持，並對前述兒童不當對待事件採取其他預防方式與用以指認、報告、轉介、調查、處理與後續追蹤，以及，如適當的話，以司法介入。

➢ 第 24 條第 3 項

締約國應致力採取所有有效及適當之措施，以革除對兒童健康有害之傳統習俗。

➢ 第 28 條第 2 項

締約國應採取一切適當措施，確保學校執行紀律之方式，係符合兒童之人格尊嚴及本公約規定。

➢ 第 32 條

1. 締約國承認兒童有免受經濟剝削之權利，及避免從事任何可能妨礙或影響其接受教育，或對其健康或身體、心理、精神、道德或社會發展有害之工作。
2. 締約國應採取立法、行政、社會與教育措施以確保本條規定之實施。為此目的並參照其他國際文件之相關規定，締約國尤應：
   (a)規定單一或二個以上之最低受僱年齡；
   (b)規定有關工作時間及工作條件之適當規則；
   (c)規定適當罰則或其他制裁措施以確保本條款之有效執行。

➢ 第 34 條

締約國承諾保護兒童免於所有形式之性剝削及性虐待。為此目的，締約國應採取包括國內、雙邊與多邊措施，以防止下列情事發生：
(a)引誘或強迫兒童從事非法之性活動；
(b)剝削利用兒童從事賣淫或其他非法之性行為；
(c)剝削利用兒童從事色情表演或作為色情之題材。

➢ 第 35 條

締約國應採取所有適當之國內、雙邊與多邊措施，以防止兒童受到任何目的或以任何形式之誘拐、買賣或販運。

➢ 第 36 條

締約國應保護兒童免於遭受有害其福祉之任何其他形式之剝削。

➢ **第 37 條第(a)(c)款**

締約國應確保：

(a)所有兒童均不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。對未滿十八歲之人所犯罪行，不得處以死刑或無釋放可能之無期徒刑；

(c)所有被剝奪自由之兒童應受到人道待遇，其人性尊嚴應受尊重，並應考慮其年齡之需要加以對待。特別是被剝奪自由之兒童應與成年人分別隔離，除非係基於兒童最佳利益而不隔離；除有特殊情況外，此等兒童有權透過通訊及探視與家人保持聯繫；

➢ **第 38 條**

1. 締約國於發生武裝衝突時，應尊重國際人道法中適用於本國兒童之規定，並保證確實遵守此等規定。
2. 締約國應採取所有可行措施，確保未滿十五歲之人不會直接參加戰鬥行為。
3. 締約國應避免招募任何未滿十五歲之人加入武裝部隊。在招募年滿十五歲但未滿十八歲之人時，應優先考慮年齡最大者。
4. 依據國際人道法之規定，締約國於武裝衝突中有義務保護平民，並應採取一切可行之措施，保護及照顧受武裝衝突影響之兒童。

◆ 一般性意見

➢ **第 1 號一般性意見：第 29 條第 1 項教育目標**

8. 第二，該條規定高度重視促進受教育權的進程。因此，教育過程所灌輸的價值觀，絕不能妨礙促進享有其它權利的努力，而是應當加強這方面的努力。這不僅包括教學大綱的內容，也包括教育過程、教學方法及開展教育的環境，無論是在家、在校還是在其它地方。兒童不會因為走進了學校大門就失去了人權。例如：提供教育的方式必須尊重兒童的固有尊嚴，使兒童能夠根據第 12 條第 1 項，表達自己的意見和參加學校生活。提供教育的方式還必須尊重第 28 條第 2 項，反映出的關於紀律的嚴格限制，在學校宣傳非暴力。委員會在結論性意見中一再表明，體罰手段既不尊重兒童的固有尊嚴，也不尊重關於學校紀律的嚴格限制。遵守第 29 條第 1 項確認的各種價值觀，顯然要求學校最充分地與兒童友善，在所有方面合乎兒童的尊嚴。在學習和體驗權利實現的過程中，應當推動兒童參與學校生活，建立學校社區和學生會，同儕學習、同儕商議，以及讓兒童參與學校的紀律決定。

19. 除此之外，校園環境本身也必須體現第 29 條第 1 項(b)款和(d)款所要求的各項自由，和各國人民、族裔、民族和宗教群體以及原住民之間的諒解、和平、寬容、男女平等和友好精神。一所學校如果容許發生欺壓或其他暴力和排斥行為，就是不符合第 29 條第 1 項規定的學校。“人權教育”一語現在使用時往往嚴重地將其內涵加以簡單化。除了正規的人權教育之外，目前需要的不僅是在各類學校和大

學內，而且也在更廣泛的社區內，促進有利於人權的價值觀和政策。

- **第 3 號一般性意見：愛滋病毒/愛滋病與兒童權利**

16. 依據締約國對健康權和獲得資訊權(第 24 條、第 13 條和第 17 條)承擔的義務，兒童有權透過正式管道(例如透過教育機會和針對兒童的媒體)，以及非正式管道(例如針對街頭兒童、被收容的兒童、以及生活在困難環境中的兒童)充分獲得關於愛滋病毒/愛滋病的預防和照顧方面的資訊。提請締約國注意，兒童需要得到相關、適當和及時的資訊，注意到兒童的不同理解水準，恰當地適應兒童的年齡層次和能力，使兒童能積極和負責任地處理性行為，保護兒童免受愛滋病毒的感染。委員會希望強調，對愛滋病毒/愛滋病進行有效的預防，要求各國避免對與健康有關的資訊，包括性教育和有關資訊進行審查、扣留或故意不進行如實報導。與締約國確保兒童生命、生存和發展權所承擔的義務(第 6 條)相符，締約國必須確保兒童有能力獲得知識和技能，在開始表達其性欲時，能夠對自身和他人進行保護。
32. 委員會希望強調，證明受愛滋病毒/愛滋病影響的兒童的身分，具有重要的意義，因為這涉及到獲得法律對人的承認，維護和保護權利，特別是繼承、教育、健康和其他社會服務權利，降低兒童被虐待和被利用之易受傷害性，特別是因疾病或死亡與家庭分離的兒童。在此方面，出生登記對確保兒童的權利至關重要，而且對把愛滋病毒/愛滋病對兒童生活造成的影響，減少到最低程度也是必要的。因此，提請締約國注意根據《公約》第 7 條承擔的義務，確保存在兒童出生時或出生後，立即對每個兒童進行登記的制度。
33. 愛滋病毒/愛滋病對孤兒的生活帶來的創傷，通常始於父母一方患病和死亡，經常還伴隨著恥辱和歧視造成的影響。在此方面，特別提請締約國注意確保法律和有關做法，維護孤兒的繼承權和財產權，特別關注可能妨礙實現這些權利的、基於性別的歧視。依據締約國根據《公約》第 27 條所規定的義務，締約國還必須支持和加強因愛滋病毒淪為孤兒者所在的家庭和社區的能力，向他們提供與身體、心理、精神、道德、經濟和社會發展，包括獲得所需的社會心理照顧相適應的生活水準。
34. 在努力使孤兒在親屬或家庭成員照顧下與同齡者生活在一起時，孤兒能得到最大的保護和關心。得到周圍社區支援的擴展式家庭，可能是受創傷最小的方式，因而當沒有其他可行的替代辦法時，是照顧孤兒的最佳方式。必須盡最大的可能提供援助，使兒童能留在現有的家庭結構當中。由於愛滋病毒/愛滋病對擴展式家庭造成的影響，這種選擇方法也許不存在。在此種情況下，締約國必須盡可能地提供家庭式的替代性照顧(例如寄養照顧)。鼓勵締約國在必要時，向以兒童為戶長的家庭提供資金或其他形式的支助。締約國必須確保本國的戰略承認社區處於對愛滋病毒/愛滋病進行回應的前線，這些策略的目的是協助社區確定如何向生活在其中的孤兒提供最佳支助。

- **第 4 號一般性意見：在《兒童權利公約》框架內青少年的健康和發展**

8. 自由表達意見，並且給予其意見應有考慮的權利(第 12 條)，對於實現青少年健康

和發展權也具有根本意義。締約國必須確保，尤其在家庭、學校及其社區中，青少年有真正的機會，就一切涉及其本人的事務自由地表達他們的意見。為了使青少年能夠安全和恰當地行使這些權利，公共當局、家長以及其他與或為兒童工作的成年人必須創造一個基於信任、相互勾通、能夠傾聽並提供良好指導的環境，從而有助於青少年平等地參與包括決策在內的進程。

14. 青少年所生活的環境有力地決定了青少年的健康和發展。要創建安全和扶助性的環境，就必須建立好青少年所處的直接環境-家庭、同齡者、學校和各服務部門形成的環境，以及尤其由社區和宗教領導人、傳媒、全國和當地政策和立法形成的更廣泛環境-這兩個環境的態度和行動。宣傳和實施《公約》條款和原則，特別是第 2 條至第 6 條、第 12 條至第 17 條、第 24 條、第 28 條、第 29 條和第 31 條，是保障青少年健康和發展權的關鍵。締約國應通過制定政策或頒布立法，並落實專為青少年制定的方案，採取措施提高認識並促進和/或調節行動。

18. 越來越多的青年，在青春期離開學校開始工作，以養家糊口，或者在正規或非正規部門工作賺取薪資。依照國際標準投入工作，只要不損害青少年享有任何其他權利，包括健康和教育權，也許有利於青少年的發展。委員會敦促各締約國採取一切必要措施，從消除最有害的形式著手，廢除一切形式童工，經常不斷地審查全國最低就業年齡條例，以期使這些條例符合國際標準，並(根據《公約》第 32 條以及國際勞工組織第 138 號和第 182 號公約)，管制就業青少年的工作環境和條件，從而確保青少年得到充分保護並可訴諸法律補救機制。

19. 委員會還強調，根據《公約》第 23 條第 3 項，應當考慮到身心障礙青少年的特別權利並提供援助，確保身心障礙兒童/青少年的有效參與和得到品質良好的教育。國家應確認，只要有可能，就應讓身心障礙兒童/青少年在常規學校平等地接受初級、中級和高等教育的原則。

20. 委員會感到關注的是，早婚和懷孕是涉及性衛生和生殖健康，包括與愛滋病毒/愛滋病相關健康問題的重大因素。若干締約國內的法定和實際最低婚姻年齡，尤其是女孩的婚姻年齡仍然很低。同時，還有一些與健康無關的關注問題：結婚的兒童，尤其是女孩，往往被迫離開教育體制，並被排斥在社會活動之外。此外，有些締約國對已婚兒童，即使年齡不足 18 歲，也在法律上當作成年人，剝奪了他們根據《公約》規定應享有的一切特殊保護措施。委員會強烈地建議各締約國審查並酌情改革其立法和做法，將得到和未得到家長同意的男女孩最低婚姻年齡提高到 18 歲。消除對婦女歧視委員會也提出了類似的建議(1994 年第 21 號一般性意見)。

30. 男女青少年都面臨著遭受性傳染疾病，包括愛滋病毒/愛滋病傳染和影響的風險。各國應當確保供應並開放適當的商品、服務和資訊，以預防和治療性傳染疾病，包括愛滋病毒/愛滋病。為此，敦促各締約國：(a) 制訂有效的預防方案，包括各種措施，旨在改變有關的文化觀念，認清為青少年提供避孕器具和預防性傳染疾病的必要性，並且解決圍繞著青少年性問題的文化和其他禁忌；(b)制定立法制止各種增加青少年受傳染的風險，或造成對已經感染了性傳染疾病(包括愛滋病毒)的青少年排斥的做法；(c) 採取措施消除妨礙青少年獲得資訊、保險套之類預防

措施和護理的障礙。

32. 在家長表示同意之前，必須讓青少年有機會自由地表達他們的意見，並且根據《公約》第 12 條，賦予青少年意見以適當的份量。然而，若青少年具有足夠的成熟程度，則應徵得青少年，他或她本人知情的同意，同時通報家長，只要這樣做符合“兒童的最佳利益”（第 3 條）。

33. 關於隱私和保密和與接受治療的知情同意相關的問題，締約國應：(a)制訂法律或法規，確保向青少年提供有關治療的保密諮詢意見，從而他們能夠做出知情的同意。這類法律或條例應當規定，適用這項程序的年齡，或者闡明兒童各不同階段的接受能力；和(b)對保健工作人員就有關青少年的隱私和保密、瞭解治療方案並就治療給予知情同意等方面的權利開展培訓。

34. 為確保對青少年健康和發展權的尊重，應當考慮至那些會加劇青少年易受傷害性和風險的個人行為和環境因素。諸如武裝衝突或社會排斥之類的環境因素，增加了青少年易遭受虐待、其他形式暴力和剝削的脆弱性，從而嚴重地限制了青少年做出個人、健康行為選擇的能力。例如，參與不安全性行為的決定，會增加有損於青少年健康的風險。

- **第 6 號一般性意見：遠離原籍國而無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇**

3. 由於委員會查清了對這類兒童的保護方面存在的一系列差距，因此又進一步促使委員會提出本一般性意見，這些差距包括：無人陪伴和無父母陪伴兒童更易於遭受尤其是性剝削和性虐待、招募新兵、童工(包括為其收養家庭做童工)以及拘留等方面的危害。他們常常遭受歧視，無法獲得糧食、居所、住房、衛生保健服務和教育。無人陪伴和無父母陪伴的女孩在遭受基於性別的暴力，包括家庭暴力方面風險特別大。在某些情況下，這類兒童無法獲得適當的身分、登記、年齡評價、文件、尋找其家庭的線索、監護人制度或法律諮詢意見。在許多國家，無人陪伴和無父母陪伴的兒童通常被邊境或移民官員拒絕入境或被拘留。在其他一些情況下，他們雖被允許入境，但不能申請難民地位，或其難民申請未能根據其年齡或性別給予特殊考慮和處理。一些國家禁止被視為難民的無父母陪伴的兒童申請家庭團聚；其他一些國家允許家庭團聚但卻提出種種苛刻的條件，使家庭團聚幾乎不可能做到。這類兒童大多只是獲得臨時地位，一到 18 歲這種地位就被取消，同時有效的遣返方案寥寥無幾。

23. 締約國根據第 6 條承擔的義務包括盡最大可能保護兒童免受有可能影響兒童的生命權、生存權和發展權的暴力和剝削。無人陪伴或無父母陪伴的兒童極易受到影響其生命、生存和發展的各種風險，如出於性剝削和其他剝削目的的販賣或有可能造成對兒童傷害，或在極端情況下造成死亡的各種犯罪活動。因此，第 6 條規定締約國在這方面保持警惕，尤其是當有犯罪團夥介入時更是如此。儘管販賣兒童的問題超過一般性意見的範圍，委員會認為在販賣與無人陪伴和無父母陪伴兒童的處境之間通常存在著聯繫。

26. 在給予無人陪伴或無父母陪伴兒童適當待遇時，各締約國必須全面尊重國際人權、人道主義和難民法提出的不遣返義務，尤其必須尊重《1951 年難民公約》第

33 條以及酷刑公約第 3 條所提出的義務。

27. 此外，在履行《公約》的義務時，各國不得將一名兒童遣返回有充分的理由相信存在著對這名兒童產生不可彌補損害的實際風險的國家，這些風險包括但絕不局限於《公約》第 6 條和第 37 條所設想的那些傷害，無論這種風險是存在於這名兒童將要被遣返的國家或是在這名兒童隨後將再被遣返的任何國家。無論對《公約》所保障的這些權利的嚴重侵犯行為是否由非國家行為者作出，或這種侵犯行為是出於直接的目的，或是由任何行動或不行動造成的間接後果，都必須適用不遣返義務。必須採取對年齡和性別敏感的方式對這種嚴重的侵害行為的風險進行評估，評估中還應考慮到如糧食或衛生保健服務提供不足對兒童造成的特別嚴重後果。

28. 由於招募未成年兵和參加敵對行動極有可能造成不可彌補的損害，包括侵犯生命權等基本人權，因此締約國根據《公約》第 38 條以及《兒童權利公約關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》的第 3 條和第 4 條所承擔的義務具有領土外的效力，締約國不得以任何方式將一名兒童遣返到存在著招募未成年兵風險的國家的邊境內，這種招募入伍不僅包括作為戰鬥員，同時也包括為軍人提供性服務，或的確有可能直接或間接參與敵對行動，無論是作為戰鬥員或是履行其他軍事職能。

50. 在其原籍國以外的無人陪伴或無父母陪伴兒童特別易於遭受剝削和虐待。女孩遭受販賣、包括出於性剝削目的的販賣的風險特別大。

51. 必須結合《公約》第 20 條規定的特殊保護和援助義務來解讀《公約》第 34 條至第 36 條，從而保證使無人陪伴和無父母陪伴兒童免受販賣、遭受性和其他形式的剝削，虐待和暴力的侵害。

52. 被販賣，或已經是販賣的受害者的兒童又被“重新販賣”，這是無人陪伴或無父母陪伴兒童面臨的許多危險之一。販賣兒童給兒童享受生命權、生存與發展帶來威脅(第 6 條)。根據《公約》第 35 條，各締約國應採取適當措施預防這種販賣。必要措施包括對無人陪伴和無父母陪伴兒童的身分認證；定期瞭解他們的去向；同時以適合年齡、對性別敏感、兒童能夠聽懂的語言，和能夠看懂的媒體開展宣傳運動。應針對勞工管制和過境問題，頒布充足的立法和建立有效的執法機制。

53. 已經是販賣受害者的兒童面臨很大的風險，因為遭受販賣使他們處於無人陪伴或無父母陪伴的處境。不應對這樣兒童加以懲罰，應當將他們作為人權遭受嚴重侵犯的受害者給予援助。一些被販賣的兒童可有權獲得 1951 年《公約》所規定的難民地位，各國應保證希望尋求庇護，或有其他跡象表明他們需要獲得國際保護的無父母陪伴和無人陪伴的被販賣兒童，能夠獲得申請難民地位的機會。有可能被再次販賣的兒童不應被遣返回原籍國，除非這符合其最佳利益、同時已為其採取了適當的保護措施。在遣返不符合其最佳利益時，各國應考慮為販賣兒童提供補充形式的保護。

54. 各國根據《公約》第 38 條以及《兒童權利公約關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》第 3 條和第 4 條所承擔的義務，也適用於無人陪伴和無父母陪伴的兒童。一國必須採取一切必要措施，預防衝突任何一方招募和使用這類兒童當兵。這也適用於逃離其部隊的前兒童戰鬥員，以及需要獲得保護以免被再次招募入伍的兒

童戰鬥員。

55. 為無人陪伴和無父母陪伴兒童作出照顧安排時，應當避免他們被衝突任何一方招募、重新招募或使用。不應將直接或間接介入衝突的個人和組織指定為監護人。

56. 兒童兵首先應被視作武裝衝突的受害者。必須為在衝突結束時或在逃離部隊後無人陪伴或無父母陪伴的前兒童兵，提供一切必要的支持服務，包括必要的心理社會諮詢，使他們重新過正常生活。在一切身分認證和分離工作中，都必須優先查明這類兒童的身分並予以退伍。通常不應監禁兒童兵，尤其是那些無人陪伴或無父母陪伴的兒童兵，相反應使他們得到保護和援助措施的好處，尤其是復員退伍和康復方面。應作出特別的努力，為那些作為戰士或以其他任何身分入伍的女孩重返社會提供支持和便利。

57. 如果在某些情況下對於 15 歲以上的兒童兵的不得已的監禁無法避免,並且符合國際人權和人道主義法，例如當他或她構成嚴重的治安威脅時，這種監禁的條件必須符合國際標準，包括《公約》第 37 條以及關於少年司法的國際標準，同時不得排除為他們尋找親人的任何努力，並且必須讓他們參與康復方案。

58. 由於未成年兵的招募和參與敵對行動極可能給基本人權，包括生命權帶來不可彌補的損害，因此各締約國根據《公約》第 38 條、並結合《兒童權利公約關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》第 3 條和第 4 條所承擔的義務產生領土外效力，各國不得以任何方式將兒童遣返回存在著招募未成年兵，或讓未成年兵直接或間接參與敵對行動的實際風險的國家邊境內。

59. 委員會提醒各國注意必須制定對年齡和性別敏感的庇護程序，並對難民定義作出對年齡和性別敏感的解釋;與此同時強調未成年兵招募(包括招募女孩為軍人提供性服務或強制與軍人結婚),和直接或間接地參加敵對行動構成嚴重的侵犯人權行為，並由此造成迫害，一旦有確鑿證據表明擔心“由於種族、宗教、國籍、屬於其一社會團體或具有某種政治見解的原因”(1951 年難民公約第 1 條第 1 項第 1 款)會被招募或參與敵對行為，就應給予難民地位。

60. 各國應與國際機構和非政府組織合作，視需要為受武裝衝突影響的無人陪伴或無父母陪伴兒童制定綜合全面的、適合年齡、對性別敏感的心理支持和援助制度。

63. 在特殊的拘留情況下，必須根據兒童最佳利益並充分尊重《公約》第 37 條第(a)款和第(c)款及其他國際義務對拘留條件作出規定。必須作出特別的安排，使兒童獲得與成人分開的適當的居住環境，除非這樣做不符合兒童最佳利益。從根本上說這些方案目的在於“照顧”而不是“拘留”。不應將這類設施設在缺乏適合其文化特徵的社區資源,和缺乏獲得法律援助的偏僻地區。兒童應有機會與其朋友、親戚、宗教、社會和法律顧問及其監護人，保持定期的聯絡和接受他們的探訪。同時還應為他們提供機會獲得所有基本必需品，以及必要時獲得適當的醫療和心理諮詢。在拘留期間，兒童有權獲得最好是在拘留地點以外的教育，這有助於他們在獲釋時繼續上學。他們也有權獲得《公約》第 31 條所規定的休閒和娛樂。為了有效地保障《公約》第 37 條(d)款所規定的權利，應當向被剝奪自由的無人陪伴或無父母陪伴兒童迅速提供免費的法律和其他適當援助，包括指定一名法律代表。

74. 在評估無人陪伴或無父母陪伴兒童提出的難民身分申請時，各國應考慮國際人權法與難民法，包括難民署根據 1951 年難民《公約》行使監督職能過程中提出的各種立場的發展動態，以及它們之間你中有我、我中有你的關係。尤其必須採取對年齡和性別敏感的方式解讀《公約》所提出的難民定義，兼顧迫害兒童的獨特動機，形式和表現。因家族血緣遭受迫害；未成年兵招聘；販賣兒童賣淫；性剝削或女性生殖器殘割等等，都是迫害兒童的具體形式和表現，如果這類行為與 1951 年難民《公約》所提出的任何一項理由相符就有理由授予難民身分。因此，各國在國家難民身分確認程序中，應高度重視這類專門針對兒童的迫害形式和表現以及基於性別的暴力。

- **第 7 號一般性意見：在幼兒期落實兒童權利**

11(a). 不受歧視的權利。第 2 條規定每個兒童都應能在不受任何歧視的情況下，享受相關權利。委員會敦促締約國明確這項原則對於在幼兒期實現權利的影響：(a) 第 2 條的含義是：不得基於任何理由對一般幼兒歧視，例如，在法律未能為包括幼兒在內的所有兒童，提供同等保護使其免遭暴力的情況下。由於相對處於弱勢且需依靠他人來落實其權利，幼兒特別可能遭受歧視；

36(a). 幼兒對風險的脆弱性。委員會在上述一般性意見中指出，大量兒童的成長環境困難，他們的權利常常受到侵犯。與父母和養育者的關係不可靠和不連續，生長在赤貧和被剝奪的環境中，周圍充滿衝突和暴力，被迫離開家園成為難民，以及任何其他有害他們福祉的不良環境，這一切都使幼兒特別易於受到傷害。幼兒理解上述不良環境，或抵禦對他們的健康、身心、精神、道德或社會發展的有害影響的能力較低。如果父母或其他養育者不管是由於疾病、死亡，還是由於家庭或社區分裂，不能提供適足保護，對幼兒造成的威脅都特別嚴重。不管在哪種困難情況下，都必須特別考慮到幼兒，因為他們正在迅速成長變化中，他們較容易生病，心理狀況較脆弱，他們的成長較容易受到扭曲或擾亂，在躲避或抵禦困難方面的能力較低，他們要靠別人給予保護和促進他們的最佳利益。在以下幾段中，委員會請締約國注意，《公約》提到的對幼兒期權利，有明顯影響的幾種主要困難情況。以下所列的情況並不是全面列舉，兒童在任何情況下都會同時面臨多種風險，一般來說，締約國的目標應該是確保在所有情況中，每個兒童都能在行使權利方面得到適當的保護：(a)虐待和忽視(第 19 條)：幼兒常常受到忽視和虐待，包括身心摧殘。虐待常常發生在家庭，特別有害。幼兒最沒有能力躲避或抵禦，也最不能理解所發生的情況，最沒有能力尋求他人的保護。有令人信服的證據表明，由於忽視和虐待造成的創傷對發展，包括對最年幼兒童的成長產生消極影響，對他們大腦的成熟過程產生可度量的影響。鑒於對幼兒期的虐待和忽視非常普遍，並有證據表明它產生長期影響，因此締約國應採取一切必要措施保衛有風險的幼兒，並向受到虐待的兒童提供保護，採取積極步驟支持他們從創傷中康復，同時避免使他們因蒙受的侵犯而留下傷痕；

36(e). 幼兒對風險的脆弱性。委員會在上述一般性意見中指出，大量兒童的成長環境困難，他們的權利常常受到侵犯。與父母和養育者的關係不可靠和不連續，生長

在赤貧和被剝奪的環境中，周圍充滿衝突和暴力，被迫離開家園成為難民，以及任何其他有害他們福祉的不良環境，這一切都使幼兒特別易於受到傷害。幼兒理解上述不良環境，或抵禦對他們的健康、身心、精神、道德或社會發展的有害影響的能力較低。如果父母或其他養育者不管是由於疾病、死亡，還是由於家庭或社區分裂，不能提供適足保護，對幼兒造成的威脅都特別嚴重。不管在哪種困難情況下，都必須特別考慮到幼兒，因為他們正在迅速成長變化中，他們較容易生病，心理狀況較脆弱，他們的成長較容易受到扭曲或擾亂，在躲避或抵禦困難方面的能力較低，他們要靠別人給予保護和促進他們的最佳利益。在以下幾段中，委員會請締約國注意，《公約》提到的對幼兒期權利，有明顯影響的幾種主要困難情況。以下所列的情況並不是全面列舉，兒童在任何情況下都會同時面臨多種風險，一般來說，締約國的目標應該是確保在所有情況中，每個兒童都能在行使權利方面得到適當的保護：(e)有害工作(第 32 條)。有些國家和地區在兒童年幼時就讓他們踏進社會參加工作，包括參加有潛在危險、剝削性以及損害健康、教育和長期前景的活動。例如，可能會教幼兒做一些家務勞動或者農業勞動，或者幫助家長或兄弟姐妹從事有危險的工作。即使非常年幼的嬰兒，也很可能受到經濟剝削，他們可能會被用來乞討，或者被出租供乞討。娛樂業，包括電視、電影、廣告和其他現代媒體中對幼兒的剝削，也應引起關注。締約國對勞工組織《1999 年消除最惡劣形式的童工勞動公約》(第 182 號)確定的有害童工活動的極端形式，負有特別責任。

36(f). 幼兒對風險的脆弱性。委員會在上述一般性意見中指出，大量兒童的成長環境困難，他們的權利常常受到侵犯。與父母和養育者的關係不可靠和不連續，生長在赤貧和被剝奪的環境中，周圍充滿衝突和暴力，被迫離開家園成為難民，以及任何其他有害他們福祉的不良環境，這一切都使幼兒特別易於受到傷害。幼兒理解上述不良環境，或抵禦對他們的健康、身心、精神、道德或社會發展的有害影響的能力較低。如果父母或其他養育者不管是由於疾病、死亡，還是由於家庭或社區分裂，不能提供適足保護，對幼兒造成的威脅都特別嚴重。不管在哪種困難情況下，都必須特別考慮到幼兒，因為他們正在迅速成長變化中，他們較容易生病，心理狀況較脆弱，他們的成長較容易受到扭曲或擾亂，在躲避或抵禦困難方面的能力較低，他們要靠別人給予保護和促進他們的最佳利益。在以下幾段中，委員會請締約國注意，《公約》提到的對幼兒期權利，有明顯影響的幾種主要困難情況。以下所列的情況並不是全面列舉，兒童在任何情況下都會同時面臨多種風險，一般來說，締約國的目標應該是確保在所有情況中，每個兒童都能在行使權利方面得到適當的保護：(f)藥物濫用(第 33 條)。雖然非常年幼的兒童極少有可能濫用藥物，但如果他們出生自酗酒或吸毒成癮的母親，他們可能需要專門的保健；如果家庭成員是藥物濫用者並有可能接觸藥物，則需要保護。他們也可能會因酗酒或藥物濫用對家庭生活水準和照顧質量的不利後果而受害，還可能會在早期就學會濫用藥物；

36(g). 幼兒對風險的脆弱性。委員會在上述一般性意見中指出，大量兒童的成長環境困難，他們的權利常常受到侵犯。與父母和養育者的關係不可靠和不連續，生長

在赤貧和被剝奪的環境中，周圍充滿衝突和暴力，被迫離開家園成為難民，以及任何其他有害他們福祉的不良環境，這一切都使幼兒特別易於受到傷害。幼兒理解上述不良環境，或抵禦對他們的健康、身心、精神、道德或社會發展的有害影響的能力較低。如果父母或其他養育者不管是由於疾病、死亡，還是由於家庭或社區分裂，不能提供適足保護，對幼兒造成的威脅都特別嚴重。不管在哪種困難情況下，都必須特別考慮到幼兒，因為他們正在迅速成長變化中，他們較容易生病，心理狀況較脆弱，他們的成長較容易受到扭曲或擾亂，在躲避或抵禦困難方面的能力較低，他們要靠別人給予保護和促進他們的最佳利益。在以下幾段中，委員會請締約國注意，《公約》提到的對幼兒期權利，有明顯影響的幾種主要困難情況。以下所列的情況並不是全面列舉，兒童在任何情況下都會同時面臨多種風險，一般來說，締約國的目標應該是確保在所有情況中，每個兒童都能在行使權利方面得到適當的保護：(g)性侵害和性剝削(第 34 條)。幼兒特別是女孩，很容易在早期受到家庭內外的性侵害和性剝削。環境困難的幼兒特別危險，例如被僱為家庭工人的女孩。幼兒還可能受色情製造商之害；這個問題在 2002 年《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題任擇議定書》中述及；

36(h).幼兒對風險的脆弱性。委員會在上述一般性意見中指出，大量兒童的成長環境困難，他們的權利常常受到侵犯。與父母和養育者的關係不可靠和不連續，生長在赤貧和被剝奪的環境中，周圍充滿衝突和暴力，被迫離開家園成為難民，以及任何其他有害他們福祉的不良環境，這一切都使幼兒特別易於受到傷害。幼兒理解上述不良環境，或抵禦對他們的健康、身心、精神、道德或社會發展的有害影響的能力較低。如果父母或其他養育者不管是由於疾病、死亡，還是由於家庭或社區分裂，不能提供適足保護，對幼兒造成的威脅都特別嚴重。不管在哪種困難情況下，都必須特別考慮到幼兒，因為他們正在迅速成長變化中，他們較容易生病，心理狀況較脆弱，他們的成長較容易受到扭曲或擾亂，在躲避或抵禦困難方面的能力較低，他們要靠別人給予保護和促進他們的最佳利益。在以下幾段中，委員會請締約國注意，《公約》提到的對幼兒期權利，有明顯影響的幾種主要困難情況。以下所列的情況並不是全面列舉，兒童在任何情況下都會同時面臨多種風險，一般來說，締約國的目標應該是確保在所有情況中，每個兒童都能在行使權利方面得到適當的保護：(h)買賣、販運和誘拐兒童(第 35 條)。委員會對出於各種目的買賣和販運棄兒和失散兒童的事實經常表示關注。就最年幼的年齡組而言，買賣和販運的目的可以包括收養，特別是(雖然不僅僅是)外國人收養。除了《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題任擇議定書》以外，1993 年《關於在跨國收養方面保護兒童和進行合作的海牙公約》為在這一領域防止侵犯提供了一個框架和機制，因此，委員會一直在強烈促請所有承認和/或允許收養的締約國批准或加入該公約。普遍的出生登記，除國際合作外，也有助於防止這種侵犯權利的情況；

- **第 8 號一般性意見：兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利(尤其是第 19 條、第 28 條第 2 項和第 37 條)**

一、目標

1. 在 2000 年和 2001 年舉行了兩次關於暴力侵害兒童問題一般性討論日之後，兒童權利委員會決定發表一系列關於消除暴力侵害兒童行為問題的一般性意見。這是其中的第一個意見。委員會旨在指導各締約國瞭解《公約》關於保護兒童免遭一切形式暴力的條款。一般性意見注重探討目前廣為接受和採用的暴力侵害兒童的形式，即體罰和其他殘忍或有辱人格形式的懲罰問題。
2.《兒童權利公約》及其他國際人權文書確認，尊重兒童的人格尊嚴和人身安全權以及依法受同等保護的兒童權利。委員會發表這項一般性意見以著重指出所有締約國都有義務迅速行動，禁止和消除所有對兒童的體罰和其他殘忍或有辱人格形式的懲罰，並概述了各國須採取的一些立法措施及其他提高認識的措施和教育措施。
3. 解決在家庭、學校及其他背景下普遍接受和容忍對兒童的體罰，不只是締約國依據《公約》承擔的一項義務。這同時也是各社會減少和防止一切形式暴力的一項關鍵性策略。

二、背景

4. 委員會從其最早的屆會起，就特別關注強調兒童受保護免遭一切形式暴力的權利。在審查締約國的報告，以及最近聯合國秘書長關於暴力侵害兒童問題的研究報告中，委員會都極為關切地注意到，對兒童實行體罰和其他殘忍或有辱人格的懲罰方式具有普遍合法性且長期來得到社會認可的現象。早在 1993 年，委員會在其第四屆會議報告中就指出，委員會“認識到，體罰問題對改善增進和保護兒童體制的重要性，並決定在審查各締約國報告的過程中繼續關注這一問題。”
5. 在審查締約國報告的第一個十年期間，委員會向各洲 130 多個國家提出了禁止在家庭和其他背景下一切體罰的建議。 委員會感到鼓舞的是，越來越多的國家正在採取適當立法措施和其他措施，增強尊重兒童的人格尊嚴和人身安全權和依法受到平等保護的兒童權利。委員會悉知，到 2006 年已有 100 多個國家禁止在學校和刑事體制中對兒童實行體罰。越來越多的國家已在家內和家庭以及一切其他形式的替代性照顧禁止體罰 。
6. 2000 年 9 月，委員會舉行了兩個關於暴力侵害兒童問題一般性討論日的第一次討論。該討論日集中探討了“侵害兒童的國家暴力”問題，隨後，委員會通過了詳實的建議，包括禁止一切體罰和發起公共宣傳運動“以提高公眾認識和敏感意識，認清此領域侵犯人權行為的嚴重程度及其對兒童的有害影響，並消除在文化上認可對使用兒童暴力的問題，從而倡導對暴力的‘零容忍’。”
7. 2001 年 4 月，委員會通過了關於“教育目標”的第 1 號一般性意見，強調體罰不符合《公約》:“兒童不會因為走進了學校大門就失去了人權。例如，開展教育的方式必須尊重兒童的固有尊嚴，使兒童能夠根據第 12 條第 1 項表達自己的意見和參加學校生活。教育工作中也必須尊重第 28 條第 2 項中反映的對紀律措施的嚴格限制，並在學校內倡導非暴力理念。委員會在結論性意見中一再表明，體罰手段既不尊重兒童的固有尊嚴，也不尊重關於學校紀律的嚴格限制” 。

8. 2001 年 9 月舉行了關於“家庭內和校內暴力侵害兒童問題”的第二次一般性討論日之後，委員會呼籲各國“依照《公約》條款要求，緊急頒布或廢除法律，以禁止家庭內和校內一切不論多輕微形式的暴力行為，包括以紀律懲罰為形式的暴力行為……。”
9. 2000 年和 2001 年兩個一般性討論日的另一項結果是，建議要求聯合國秘書長通過大會深入開展有關暴力侵害兒童問題的國際研究。聯合國大會於 2001 年推進了這項建議。 2003 至 2006 年聯合國進行研究期間著重指出必須禁止目前一切針對兒童合法使用暴力，並著重強調兒童本身對家庭體罰現象極普遍深感擔憂，以及體罰長期以來在許多國家在校內、其他機構內流行，在刑事制度中對觸法兒童施加體罰也為合法的狀況。

三、定義

10. 依照《公約》對“兒童”的界定，“兒童系指未滿 18 歲之人，但其適用之法律規定未滿 18 歲為成年者，不在此限” 。
11. 委員會界定“身體”或“肉體”的懲罰是任何運用體力施加的處罰，且不論程度多輕都旨在造成某種程度的痛苦或不舒服。大部分情況下是用手或某一器具—鞭子、棍棒、皮帶、鞋、木勺等(“拍打”、“打耳光”、“打屁股”)打兒童。但是，這也可涉及例如，踢打、搖晃或扔擲兒童；抓、捏、咬、抓頭髮或抓耳朵，強迫兒童做不舒服的姿勢、烙燙、辱罵或強迫吞咽(例如，用肥皂清洗兒童的嘴，或強迫兒童吞咽辛辣作料)。委員會認為，體罰的程度雖有不同，但總是有辱人格。此外，還有其它一些也是殘忍和有辱人格的非對人體進行的懲罰，因而是違反《公約》的行為。這些懲罰包括例如：貶低、侮辱、毀譽、替罪、威脅、恐嚇或者嘲諷兒童。
12. 在許多情況下，包括在家庭內和家中、在一切形式的替代性照顧內、學校和其他教育機構內，在司法體制(包含法院處刑、行刑機構或其他機構之處罰)中、當童工的情況中以及在社區中均會發生對兒童進行體罰和其他殘忍或有辱人格形式的懲罰的情事。
13. 委員會雖拒絕接受任何對兒童採用暴力和污辱形式懲罰的理由，但絕不反對正面的紀律概念。兒童的健康發育取決於家長及其他成年人依照兒童不同階段接受能力，給予必要的引導和指導，培養兒童走向對社會負責的生活。
14. 委員會確認，家長撫養和照顧兒童，尤其是嬰兒和幼兒，需要不斷地給予體力行動和干預行動，以對兒童進行保護。這完全有別於造成某種程度的痛苦、不舒服或有辱人格的蓄意和懲罰性地使用武力行為。作為成年人，我們本身知道保護性的人體行動與懲罰性攻擊之間的區別；在涉及兒童的相關行為方面，要進行這種區別也不困難。各國法律，都明示或默示地允許使用非懲罰性但必要的強制力來保護人民。
15. 委員會承認，在某些例外情況下，教師和其他人，例如，那些在教養機構內從事兒童工作的人以及從事涉及觸法兒童事務的人，都有可能會面臨危險的行為，使之有理由運用合理壓制手段控制這種危險行為。在此，出於保護兒童和他人所需

而採用武力，與為了懲罰採用武力兩者之間明顯有區別。在最短的必要時間內使用最小程度必要武力的原則，是隨時都必須被遵守的原則。同時還需制定詳細的指導原則和進行培訓，既要在最大程度上減少採取限制措施的必要性，又確保所使用的任何方式都是既安全，又與情況相稱的，而不是作為一種控制形式而蓄意製造痛苦。

四、人權標準和對兒童的體罰

16. 在《兒童權利公約》通過之前，《國際人權憲章》，即《世界人權宣言》及《公民權利和政治權利國際公約》和《經濟、社會、文化權利國際公約》這兩項公約都堅持 “人人”都有權得到對他/她的人格尊嚴和人身安全以及依法受同等保護的尊重。委員會在強調各國有義務禁止和消除一切體罰或其他一切有辱人格形式的懲罰時指出，這是《兒童權利公約》立足的基礎。每一個人的人格尊嚴是，國際人權法的基本指導原則。
17. 《兒童權利公約》序言確認，序言依據《聯合國憲章》原則重申《世界人權宣言》“對人類家庭所有成員的固有尊嚴及其平等和不移的權利的承認，乃是世界自由、正義與和平的基礎”。序言還回顧，聯合國在《世界人權宣言》中宣佈：“兒童有權享受特別照顧和協助”。
18. 《公約》第 37 條要求各國保證：“所有兒童軍不受酷刑或其他形式之殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰”。這項條款得到第 19 條的補充和擴展。第 19 條要求各國“應採取一切適當之立法、行政、社會與教育措施，保護兒童於受其父母、法定監護人或其他這顧兒童之人照顧時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待”。在此絕不含糊地指出：“所有生理或精神暴力形式”絕未留有任何可合法地暴力侵害兒童現象的餘地。體罰和其他殘忍或有辱人格形式的懲罰都是暴力形式，各國必須採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施消除這些行為。
19. 此外，《公約》第 28 條第 2 項提及了學校紀律並要求各締約國“採取一切適當措施，確保學校執行紀律之方式，係符合兒童之人格尊嚴及本公約規定”。
20. 第 19 條和第 28 條第 2 項並未明確地提及體罰。《公約》的準備工作文件並沒有記錄闡明在起草會議的討論期間，對體罰問題進行過任何討論。但是《公約》與所有其他人權文書一樣，都必須被視為一項具有活力的文書，對文書的解釋應與時俱進。自《公約》通過 17 年來，通過《公約》規定的報告程序和各國人權機構和非政府組織等各方面展開的研究和倡議，已更加明顯地表明瞭，兒童在其家庭、學校及其他機構中遭受體罰的情況十分普遍。
21. 一旦認清了這種情況，這種體罰行為顯然與尊重兒童的人格尊嚴和人身安全的平等和不移的權利直接相衝突。兒童的天然特性、兒童最初的依賴性和發育狀況、他們特殊的人的潛力以及兒童的脆弱性，都需要獲得更多，而不是更少的法律和其他方面的保護，以免遭受一切形式的暴力侵害。
22. 委員會強調通過法律改革和其他必要措施，消除對兒童的暴力和污辱性懲罰是各締約國直接和無條件的義務。委員會指出，其他條約機構，包括人權事務委員會、

經濟、社會、文化權利委員會和禁止酷刑委員會都在就締約國依相關文書規定提交的報告作出的結論性意見中發表了同樣的觀點，建議禁止並採取其他措施制止學校、刑事體制，甚至有時在家庭中的體罰。例如，經濟、社會、文化權利委員會在關於“教育權”的第 13 號一般性意見(1999 年)中闡明：“委員會認為，體罰不符合《世界人權宣言》和兩項公約序言所載國際人權法的基本指導原則：個人尊嚴。學校紀律的另一些方面也可能不符合人性尊嚴，如當眾羞辱。”

23. 各區域人權機制也譴責體罰。歐洲人權法院的一系列判決逐步展開了譴責，首先譴責刑事體制，而後譴責學校、包括私立學校，最近譴責了家中對兒童的體罰行為。 監督歐洲委員會成員國對《歐洲憲章》及《修正的社會憲章》恪守情況的歐洲社會權利委員會認為，為遵循《憲章》就必須立法禁止不論在學校、其它各機構、兒童在家庭或任何其它地方以任何形式侵害兒童的暴力行為 。

24. 美洲人權法院關於“兒童的法律地位和人權”(2002 年)諮詢意見認為，《美洲人權公約》締約國“有義務……採取一切必要積極措施，不論是在兒童與公共當局之間的關係，還是與其他個人或與非政府實體之間關係中，確保兒童受到不受虐待的保護”。法院援引了《兒童權利公約》條款、兒童權利委員會的結論，以及歐洲人權法院關於國家有義務保護兒童免遭包括家庭暴力之害的判決。美洲法院得出結論“國家有義務採取積極措施，全面確保有效落實兒童權利” 。

25. 非洲人權和人民權利委員會監督《非洲人權和人民權利憲章》的執行情況。2003 年，在裁定一個關於對學生判處“鞭笞”的判決的個人來文時，委員會認為，鞭笞懲罰違反了《非洲憲章》第 5 條所禁止的殘忍、不人道或有辱人格的懲罰條例。非洲委員會要求所涉政府修訂法律，廢除鞭笞的刑罰，並採取必要措施確保對受害者提供賠償。委員會在這項決定中闡明：“個人，尤其是某個國家政府無權就所犯罪行對個人採取人身暴力行為。這種暴力權將相當於認可國家支持《憲章》所述的酷刑，違反了人權條約的根本性質。”兒童權利委員會高興地注意到，許多國家憲法法院和其他高級別法院作出的判決譴責在某些情況下或所有情況下對兒童施加體罰，並在大部分案件中援引《兒童權利公約》 。

26. 當兒童權利委員會在審查某些締約國的報告時向它們提出了消除體罰問題時，有些政府代表有時會提出某種 “合理”或“輕緩”程度的體罰是為了兒童“最佳利益”的理由。委員會確認，作為一項主要的總原則，《公約》規定，在涉及兒童一切行為中，首先應考慮到兒童的最佳利益(第 3 條第 1 項)。公約還在第 18 條中強調，兒童的最佳利益應是家長主要關注的事。但是，對兒童最佳利益的解釋必須與整個《公約》相符，包括保護兒童免遭一切形式暴力的義務，以及對兒童意見給予必要考慮的規定；兒童的最佳利益不能用於為某些行為，包括體罰和其他殘忍或有辱人格形式的懲罰作辯護的理由，體罰違反兒童的人格尊嚴和人身安全權。

27. 《公約》序言申明，家庭為“社會的基本單元，作為家庭所有成員、特別是兒童的成長和幸福的自然環境”。這與國家確保兒童與家庭其他家庭成員一樣在人格尊嚴和人身安全方面得到全面保護的義務絕無衝突。

28. 第 5 條要求各國尊重父母“以符合兒童各階段之能力的方式，提供適當指導與指

引兒童行使本公約確認權利”之責任、權利及義務。在此再一次闡明，對“適當”指導和指引的解釋，必須符合整個《公約》，絕沒有任何運用暴力或其他殘忍或有辱人格的紀律管束形式的理由。

29. 有些人提出了基於信仰施行體罰的理由，聲稱對某些宗教案文的解釋不僅認為體罰是合理的，而且還規定了使用體罰的義務。《公民權利和政治權利國際公約》(第18條)維護每個人信仰宗教的自由，但信奉宗教或信仰必須符合對他人尊嚴和人身安全的尊重。個人信奉宗教或信仰的自由可以受到合法的限制，以保護對他人的基本人權和自由。委員會發現，在某些國家中有時一些極年幼的兒童，有時另一些被認為已經達到成年年齡的兒童，可能被判處遭受極端暴力的懲罰，包括按對某些宗教法的解釋，被判處投石擊斃刑和截肢。正如人權事務委員會和禁止酷刑委員會已著重指出的，有些懲罰顯然違反了《公約》和其他國際人權標準，必須予以禁止。

五、消除體罰和其他殘忍或有辱人格形式懲罰的必要措施和機制

A. 立法措施

30. 依據第4條編撰的第19條措詞清楚地闡明，立法以及其他措施都是為了國家全面履行保護兒童免遭一切形式暴力所需的。委員會歡迎，許多國家將《公約》或其原則融入了國內法。所有國家都列有保護公民免遭暴行的刑法。許多國家憲法和(或)法律維護“人人”得到保護免遭酷刑和殘忍、不人道或有辱人格待遇或懲罰的權利，體現了國際人權標準和《兒童權利公約》第37條。許多國家還制定了特別的兒童保護法，規定“虐待”或“淩辱”或“殘暴” 行為為罪行。但是，委員會在審查各國的報告中得悉，此類法律的規定一般無法保障兒童在家庭和其他情況下得到保護，免遭所有體罰或其他殘忍或有辱人格形式的懲罰。

31. 委員會在審查報告時注意到，許多國家在刑法和(或)民法(家庭法)中列有明確法律條款，為家長和其他照管人在“管教”兒童時採用某種程度暴力提供了辯護或理由。例如，“合法”、“合理”或“輕微”懲戒或管教行動，幾個世紀以來一直是英國習慣法的一部分內容，法國法律中規定的“管教權”也一樣。在許多國家中，這曾經一度作為丈夫懲罰妻子，主人懲罰奴隸、傭人和學徒為合法手段的辯解論點。委員會強調，《公約》要求廢除(在法規或普通案例法中)在家庭/家中，或在任何其他情況下，任何允許對兒童採用某種(例如，“合理”或“輕微”懲罰或“糾正”)程度暴力的規定。

32. 有些國家列有如何實施和由誰來實施體罰的條例，具體准許在學校和其他機構中採用體罰。在少數國家中，仍然准許採用藤條或鞭子進行體罰作為法院對兒童犯罪者判處的刑罪。正如委員會一再重申的，《公約》要求廢除所有此類條款。

33. 委員會注意到在某些國家，法律雖沒有明確地為體罰提供辯解或理由，然而，對兒童所持的傳統態度，意味著可准許體罰。有時法院的判決即體現出了這種態度(法院以家長或教師或其他照管人有權採用輕微“管教手段”或有採取此種手法自由為理由，就他們的侵害或虐待行為判處無罪的判決)。

34. 面對在傳統上接受對兒童暴力和有辱人格形式懲罰的現象，越來越多的國家認識到，僅廢除准許體罰和消除任何現有的辯護理由是不足的。除此之外，各國還必須在其民法或刑法中明確禁止體罰和其他殘忍或污辱性形式的懲罰，從而明確地規定，打兒童或對其“打耳光”或“打屁股”和對成年人的這種行為一樣都是不合法的，而且有關侵害行為的刑事法同樣確實適用於此類暴力行為，不論這種暴力行為是被稱之為紀律管教，還是“合理的管教行為”。
35. 一旦對侵害兒童行為完全適用刑法之後，兒童即得到保護，免遭不論在何時何地和不論由誰實施的體罰。但委員會認為，考慮到體罰在傳統上被接受，適用的部門專門法律——例如，家庭法、教育法、關於一切替代照顧類形式的法律和司法體制、就業法都必須明確禁止在相關情況下採用體罰。此外，教師、照管者和其他各方面的人的職業道德守則和準則及其他體制規則或章程如能強調，體罰和其他殘忍或不人道形式的懲罰均為不合法行為，則會具有重大意義。
36. 委員會還關切地感到，有報告稱存在針對童工，包括家庭雇工採用體罰或其他殘忍或有辱人格懲罰的現象。委員會重申，《公約》和其他適用的人權文書保護兒童免遭經濟剝削，而且禁止他們從事有礙兒童教育或有害兒童發展的任何有可能危害性工作，並要求制定某些確保有效實施這項條款的保障措施。委員會強調，在兒童從事工作的任何情況下，至關重要的是切實貫徹禁止體罰和其他殘忍和/或有辱人格形式的懲罰。
37. 《公約》第 39 條要求各國採取一切適當措施，促使遭受“任何形式忽視、剝削、或淩辱虐待；酷刑或任何其他形式的殘忍、不人道或有辱人格待遇或處罰”的兒童受害者的身心康復和社會重新融合。體罰和其他有辱人格形式的懲罰有可能對兒童的身心發育和社會發展造成嚴重傷害，必須給予適當的健康和其他照顧和治療。這應在一種能促進兒童的整體健康、自尊和尊嚴的環境中進行，並可酌情擴展至所涉兒童的家庭群體。規劃和提供照顧和治療計畫必須採取跨學科領域的方針，對所涉專業人員開展專門的培訓。在所有與兒童治療的相關方面，兒童意見應得到應有的考慮，並在審查治療情況時亦復如此。

B. 禁止體罰和其他殘忍或有辱人格形式懲罰的落實情況

38. 委員會認為，要落實禁止一切體罰，就必須提高所有人員的認識，提供指導和培訓(見下文第 45 段及其後段落)。這就必須確保，尤其是在牽涉到家長或家庭其他親密成員施加體罰的情況下，法律的運作方式應考慮到受害兒童的最佳利益。為禁止家庭內對兒童的體罰，推行的法律改革的第一個目的是預防：通過改變態度和習慣，強調兒童享有平等保護權，並為保護兒童和為推行積極、非暴力和參與性的撫養兒童形式奠定明確的基礎，以防止暴力侵害兒童。
39. 為實現明確和無條件地禁止一切體罰，各締約國將需要開展不同程度的法律改革。這有可能需在涵蓋教育、少年司法和所有替代性照顧形式等方面的部門專門法律中制定具體的條款。然而，各國必須明確地闡明，關於侵害行為的刑事法條款也適用包括家庭在內的一切體罰行為。這就可能要求締約國在刑法中制定一項新的條款。然而，民法或家庭法也可列入這樣的一項條款，禁止採用一切形式的

暴力行為，包括一切體罰。禁止體罰條款強調，當家長或其他照管人被按照刑法起訴時，他們再也不可援用採取(“合理”或“輕微”)體罰的做法，是家長或其他照顧者的權利的任何傳統的辯護理由。家庭法還應正面強調，家長的責任包括不以任何形式的暴力，為兒童提供適當的指導和引導。

40. 兒童與成年人一樣享有包括在家庭中免遭侵害的平等保護原則，並不意味著所有被揭露的家長對子女進行體罰的案件，都會導致對家長進行起訴。法律不過問小事的原則—即法律本身不過問微不足道事件的原則—確保只有在極其例外的情況下，成年人之間的輕微暴力行為才會提上法庭；對兒童的輕微侵害行為也同樣如此。各國必須制定出有效的報案和呈報機制。一切侵害兒童行為都得到適當調查並確保兒童免遭重大傷害，其目的在於通過採取扶持和教育性的干預行為，而不是懲罰性的干預行動，制止家長採用暴力或其他殘忍或有辱人格的懲罰做法。

41. 鑒於兒童的依賴性和與家庭成員具有的獨特密切關係，在決定起訴家長或以其他方式干預家庭時，均要求應極其謹慎小心。起訴家長在大部分情況下不可能符合其子女的最佳利益。委員會認為，只有出於保護兒童免遭重大傷害之所需並符合受影響兒童最佳利益時，才可提出訴訟或進行其他正式干預(例如，接走兒童或帶走體罰行為者)。對受害兒童的意見應根據其年齡和成熟程度給予應有的考慮。

42. 為保護兒童體制所涉所有各面，包括警察、訴訟當局和法院提供的諮詢和培訓，都應強調這項貫徹法律的方針。指導方針也應當強調，《公約》第 9 條要求，兒童與其家長的任何分離，必須出於對兒童最佳利益的考慮，並可在包括兒童在內的當事各方出庭情況下經依據適用法律和程序進行司法複查。當分離被視為合理時，應考慮在家庭外對兒童的替代安置，包括帶走體罰實施者，緩刑等方式。

43. 儘管禁止並有正面教育和訓練課程，當家庭之外的機構——例如學校、其他機構和任何照料機構，被發現有體罰時，起訴可能是合理的對應措施。對體罰實施者進行其他紀律制裁行動或解除職務，也應可被視為明確的威懾行動。極為關鍵的是，應向兒童以及所有情況下從事與兒童相關或兒童事務的人廣為宣傳，禁止一切體罰和其他殘忍或有辱人格的懲罰，而一旦採取了這類懲罰做法，將受到制裁。對紀律教制度和兒童待遇的監督必須按照《公約》要求成為對所有體制和安置單位進行持久監督的一部分。所有此類安置單位中的兒童及兒童的代表都必須擁有直接和保密的聯繫渠道，可獲得具有兒童敏銳度的諮詢意見、倡議，甚至申訴程序，以及最終獲得訴諸法院必要的法律和其他援助。各個兒童機構，都必須舉報和審查任何暴力事件。

C. 教育及其他措施

44. 公約第 12 條強調必須對兒童的發展意見給予應有考慮和採取教育及其他措施消除體罰和其他殘忍或有辱人格形式懲罰。

45. 鑒於傳統上普遍接受體罰，因此禁止本身無法實現態度和習慣上的必要改變。必須予提高對兒童受保護權和體現兒童權法律的全面認識。根據《公約》第 42 條，各國承諾採取適當和積極的手段，使成年人和兒童都廣為知曉《公約》原則和規定。

46. 此外，各國必須確保始終不斷地向父母、照顧者、教師和所有從事與兒童和家庭相關工作的人推行維繫無暴力的人際關係和教育。委員會強調，《公約》要求不僅消除對兒童的體罰，而且消除所有其他殘忍或有辱人格的懲罰。《公約》雖無須詳細規定父母應如何處理他們與子女的關係或如何子女的引導，但是，《公約》確實提供了指導家庭內，以及教師、照顧者及其他人與兒童之間關係的原則框架。兒童的發展需要必須得到尊重。兒童不僅汲取成年人的言傳，而且還感受成年人的身教。當與兒童關係最密切的成年人在與子女的關係中運用暴力和污辱性的行為時，成年人行為對人權顯示出的不尊重，傳遞了潛在和危險的誤導，誤認為不尊重人權的行為是解決衝突或改變行為舉止的合法方式。
47. 《公約》強調兒童作為個人和人權持有者的地位。兒童既不是父母的財產，也不是國家的財產，更不只是一個關注的目標。本著這一精神，第 5 條要求父母(或在適用時，廣泛的大家庭或社區成員)以符合兒童不同階段接受能力的方式，適當的指導和指引兒童行使《公約》所確認的權利。第 18 條強調父母或法定監護人對兒童的養育和發展負有首要責任，並闡明，“兒童的最佳利益是他們主要關注的事”。根據第 12 條，國家必須確保兒童有權“就影響到兒童的一切事項”自由發表自己的意見，以其根據兒童的年齡和成熟程度，給予兒童意見應有的考慮。這就強調家長必須採取尊重兒童參與權方式的照管和教育孩子法。委員會在其關於“教育目的”的第一號一般意見中強調“以兒童為中心、有利於兒童和賦予權利的方式”，發展教育的重要性 。
48. 委員會指出，各國政府、聯合國各機構、非政府組織及其他方面為家長、其他照管者和教師編制了推廣以正面、非暴力形式撫養和教育子女方面的材料和方案，現在有許多這方面的實例。 這些材料經適當改編後可用各不同國家和不同的情況。媒體在提高認識和公眾教育方面可發揮極重要的作用。要想扭轉體罰和其他殘忍或不人道形式紀律管教方法的長期以來的依賴，必須採取持久的行動。在國家與家長和兒童之間的所有各個接觸點面，保健、福利和教育部門或早期兒童教育機構、托兒中心和學校內樹立起推廣非暴力形式父母撫育和教育的風氣。這還應當融入對教師和所有從事兒童照管和司法體制工作者的初步和在職培訓。
49. 委員會提議，各國不妨尋求兒童基金會和教科文組織等各方面有關開展提高認識、公共教育和非暴力方式培訓的技術援助。

D. 監測和評估

50. 委員會關於“執行《兒童權利公約》(第 4 條、第 42 條和第 44 條第 6 項)的一般措施”的第 5 號一般性意見強調，各締約國必須通過制定適當指數與收集充分和可靠的數據，系統地監測實現兒童權利的情況 。
51. 因此，締約國應當監測其在消除體罰和其他殘忍或有辱人格形式懲罰方面取得的進展，由此實現兒童受保護權。以保密方式並按適當的道德保障條款與兒童、其家長和其他照顧者進行面談，開展的研究是精確地評估家庭內侵害兒童暴力形式和兒童待遇現狀的關鍵。委員會鼓勵每一個國家盡可能從代表整個人口的各群體展開/委託進行此類調查研究以提取基準資料，然後，通過定期間隔檢測來衡量進

展情況。這些調查研究的結果也可成為重要的指導，用於制定普遍和針對性的提高認識運動，以及培訓從事與兒童相關或兒童事務的專業人員。

52. 委員會第 5 號一般性意見還強調，通過諸如議會各委員會、非政府組織、學術機構、專業協會、青年團體和獨立的人權機構，對執行情況實行獨立監測的重要性(另見委員會第 2 號一般性意見，“獨立的國家人權機構在保護和增進兒童權利方面的作用”)。這些均可在監測和實現兒童受保護權，免遭一切體罰和其他殘忍和有辱人格形式懲罰方面發揮重要的作用。

六、根據《公約》規定的報告要求

53. 委員會期望各國在其下次根據《公約》規定提交的定期報告中列入資料，說明在家庭和其他背景下禁止和防止一切體罰和其他殘忍或有辱人格形式懲罰的情況，包括關於提高認識活動和增進積極、無暴力人際關係，以及締約國評估全面尊重兒童受保護免遭一切形式暴力的權利方面所取得的進展情況。委員會還鼓勵聯合國各機構、國家人權機構、非政府組織及其他主管機構向委員會提供相關資料，說明體罰的法律地位和目前情況以及在消除體罰方面取得的進展情況。

- **第 9 號一般性意見：身心障礙兒童的權利**

42. 身心障礙兒童更容易受到各種形式的虐待，無論是身心方面的虐待還是性虐待，也不管任何環境，包括家庭、學校、私營和公共機構，尤其是替代性照顧、工作環境和一般社區。人們常常引述說，身心障礙兒童遭受虐待的可能性要高 5 倍。在家中和在照顧機構，身心障礙兒童都經常在精神和身體上受到暴力和性虐待，而且由於他們往往為家庭帶來額外的實際和財政負擔，因此特別容易被忽視和受到冷漠的對待。此外，缺乏機會使用能發揮作用的申訴受理和監督機制，也助長了這種系統性、持續性的虐待行為。學校中恃強欺弱的現象，是兒童遭受的一種特別暴力形式，而這種暴力形式常常以身心障礙兒童為目標。他們之所以特別容易受到傷害，可歸因於以下一些主要原因：

(a)他們沒有能力獨立地聽、行動、穿衣、梳妝、和洗浴，增加了他們容易受到侵入式人身照顧或虐待的可能性；

(b)離開父母、兄弟妹妹、大家庭和朋友而獨處，增加了被虐待的可能性；

(c)如果他們有交流上的障礙或智力障礙，他們被虐待的申訴可能被人忽視、不相信或誤解；

(d)父母或照顧身心障礙兒童的其他人，可能因為照顧這些兒童所帶來的身體、財政和感情問題，而承受很大的壓力或感到相當緊張。研究表明，情緒緊張的可能更容易有虐待行為；

(e)身心障礙兒童常常被錯誤地認為沒有性興趣，並不瞭解自己的身體，因此，可能成為被人虐待的目標，尤其是性虐待者的目標。

43. 因此在處理暴力和虐待問題時，促請各締約國採取例如以下方面的一切必要措施，防止身心障礙兒童受到虐待和暴力侵害：

(a)對父母或照顧兒童的其他人進行培訓和教育，使其瞭解兒童被虐待的危險並發

覺兒童被虐待的跡象；

(b)確保父母在為子女選擇照顧者和設施時保持警惕，並提高其發覺兒童被虐待的能力；

(c)提供或鼓勵設立兒童的父母、兄弟姊妹及其他照顧者支助小組，以幫助其照顧這些兒童，應付身心障礙問題；

(d)確保身心障礙兒童和照顧者瞭解兒童有權受到體面的對待和尊重，而且在這些權利被侵犯時，有權向適當部門提出申訴；

(e)確保學校採取一切措施，打擊學校恃強欺弱的現象，尤其注意身心障礙兒童的情況，為他們提供必要的保護，同時將其納入主流教育系統；

(f)確保為身心障礙兒童提供照顧的機構，配備受過專門訓練的人員，遵守適當的標準，定期接受監督和評估，並有方便使用和敏感的申訴機制；

(g)建立一個便於使用、對兒童問題有敏銳度的申訴機制，和基於《巴黎原則》的能發揮作用的監督體制(見上文第 24 段)；

(h)採取一切必要的立法措施，對肇事者加以懲罰，逐出家庭，並確保身心障礙兒童不失去家庭，能繼續在安全、健康的環境中生活；

(i)確保虐待和暴力的受害者得到治療並重新融入社會，應特別側重於為其開展全面的康復方案。

44. 在此方面，委員會希望提請各締約國注意聯合國研究暴力侵害兒童問題獨立專家的報告(A/61/299)，其中提到身心障礙兒童是特別容易受暴力侵害的兒童群體。委員會鼓勵各締約國採取一切適當措施，落實該報告中所載的首要建議和具體建議。

47. 委員會經常對被安置在照顧機構中的身心障礙兒童的數量極高，並且將身心障礙兒童安置在照顧機構中，是許多國家喜歡採用的安置辦法，表示關注。從質量上講，所提供的照料，無論是教育、醫療還是康復方面，往往都比照顧身心障礙兒童所必需的標準低得多，其原因不是因為缺乏確定的標準，就是這些標準得不到落實和監督。照顧機構的環境也尤其讓身心障礙兒童更容易受到身心虐待、性虐待及其他形式的虐待，以及被忽視和受到冷漠的對待(見上文第 42-44 段)。因此，委員會促請各締約國只有在為了兒童最佳利益，萬不得已的情況下，才作為最後手段將身心障礙兒童安置在照顧機構。委員會建議各締約國，防止純粹為限制身心障礙兒童的自由或行動自由，而將其安置在照顧機構的做法。此外，還應當重視改造現有的照顧機構，重點建設圍繞兒童權利和需求組成的小型居家型照顧設施，制定機構中照顧的國家標準，並制定嚴格的篩選和監督程序，以確保這些標準得到有效的落實。

74. 關於第 23 條所規定的權利，考慮到身心障礙兒童極其容易受到傷害，因此除上文第 73 段中提出的一般性建議外，委員會建議在處理(被指控)觸犯法律的身心障礙兒童時，應考慮以下因素：

(a)審問觸犯法律的身心障礙兒童應使用適當的語言，否則應由在此方面受過適當訓練的警察、律師/辯護人/社會工作者、檢察官和/或法官等專業人員進行處理；

(b)各國政府應當制定並執行多種具有靈活性的替代措施，以便根據兒童的個人身分和能力調整措施，爭取避免使用司法訴訟程序。在處理觸犯法律的身心障礙兒童時，應儘量不採取正規/法律訴訟程序。此種程序應當僅在為了維持公共秩序所必需時才考慮採用。在此種情況下，應作出特別努力，讓兒童瞭解少年司法程序及其享有的權利；

(c)對觸犯法律的身心障礙兒童，不得通過審前拘留或處罰的形式，將其安置在正規的少年拘留中心。只有在對為了兒童提供適當的治療，以解決致使其犯罪的問題而有必要的情況下，才應剝奪其自由，而且應將該兒童關在擁有受過專門訓練的工作人員，及能提供這種專門治療的其他設施的機構中。在作出此種決定時，主管部門應當確保各項人權和法律保障均得到充分的遵守。

75. 身心障礙兒童尤其易受各種形式的經濟剝削，其中包括最惡劣形式的童工以及販毒和乞討。在此方面，委員會建議尚未批准國際勞工組織(勞工組織)關於允許就業的最低年齡的第 138 號公約，和勞工組織關於禁止並立即採取行動消除最惡劣形式童工的第 182 號公約的締約國，批准該兩項公約。在執行該兩項公約時，各締約國應特別注意身心障礙兒童易受傷害的特點及其需求。

76. 身心障礙兒童，尤其是身體障礙的兒童，往往由於各種原因，其中包括經濟和社會原因，而流落街頭。在街頭生活和工作的身心障礙兒童需要得到適當的照顧，包括營養、衣著、住房、教育機會、謀生技能培訓，並應受到保護，以免於各種危險，包括經濟剝削和性剝削。在此方面，必須採取充分考慮兒童的特殊需求和能力的個別處理辦法。委員會尤其感到關注的是，身心障礙兒童有時被利用在街頭或在其他地方乞討；有時為了乞討的目的而故意造成兒童身體障礙。各締約國必須採取一切必要的行動，防止此種形式的剝削行為，並明確地將此種形式的剝削為犯罪行為，同時採取有效措施將肇事者繩之以法。

77. 委員會經常對越來越多的兒童賣淫，和兒童色情製品的兒童受害者表示嚴重的關注。身心障礙兒童比其他兒童，更容易成為這些嚴重犯罪行為的受害者。因此促請各國政府批准並執行《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書》，各締約國在履行《任擇議定書》的各項義務時，應認識到身心障礙兒童特別脆弱，應特別注意保護身心障礙兒童。

78. 如前所述，武裝衝突是造成身心障礙的一個主要原因，無論兒童直接參與衝突還是成為戰爭的受害者，都是如此。在此方面，促請各國政府批准並執行《兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》。應特別注意因武裝衝突而致身心障礙的兒童康復和重新融入社會的問題。此外，委員會還建議各締約國明確規定禁止招募身心障礙兒童參與武裝部隊，並採取必要的立法和其他措施全面落實這一規定。

79. 某些身心障礙是致使某些個人成為難民，或國內流離失所者的條件——例如天災人禍——直接造成的。舉例而言，在武裝衝突結束之後很長時間內，地雷和未爆裝置仍然造成難民、國內流離失所兒童和居民兒童傷亡。難民和國內流離失所身心障礙兒童，很容易受到多種形式的歧視，尤其是難民和國內流離失所的身心障礙女孩，她們比男孩更容易受到虐待，包括性虐待、忽視和剝削。委員會強烈地強調，難民和國內流離失所身心障礙兒童，應當優先得到特殊援助，包括預防性

援助，獲得適當的衛生和社會服務，其中包括心理康復和重新融入社會的服務。聯合國難民事務高級專員辦事處(難民署)將兒童列為優先的政策領域，並通過了多份文件為這一領域的工作提供指導，其中包括 1988 年的《難民兒童指導方針》，該方針已被融入難民署關於難民兒童的政策。委員會還建議各締約國考慮委員會關於遠離原國籍無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇的第 6 號一般性意見(2005 年)。

➢ **第 10 號一般性意見：少年司法中的兒童權利**

13.《公約》規定了一整套對待觸法兒童的基本原則：

- 符合兒童尊嚴和價值感的待遇。這項原則體現了《世界人權宣言》第 1 條所載的基本人權，該條闡明：人人生而自由，在尊嚴和權利上一律平等。這是享有尊嚴和價值的固有權利。《公約》序言明確提及，從與執法機構接觸即刻起，在整個處置兒童的過程中，直至落實所有涉及兒童的措施方面，都必須尊重和保護這項固有的權利；
- 增強兒童對他人人權和自由尊重感的待遇。這個原則符合序言認為，兒童應當本著符合《聯合國憲章》所宣稱的 精神撫育成長。這也意味著，在少年司法體制內，對兒童的待遇和教育應旨在培養對人權和自由的尊重(《公約》第 29 條第 1 項第(b)款和關於教育目標的第 1 號一般性意見)。顯然，這項少年司法的原則要求充分尊重並實施第 14 條第 2 項確認的公平審理的保障(見下文第 40 至 67 段)。若少年司法中的主要行為者，諸如警官、檢察官、法官和觀護人不能充分尊重和保護這些保障，那麼他們又如何期待在這種壞形象的影響下，兒童將會尊重他人的人權和基本自由呢？
- 考慮到兒童年齡和促進兒童重新融合以及兒童承擔社會建設性作用的待遇。從與執法機構接觸即刻起，直至在處置當事兒童的整個過程期間都必須運用、恪守和尊重這項原則。這就需要實施少年司法的所有專業人員瞭解兒童的發展情況、兒童活躍和持續的成長情況、什麼適合於兒童的福祉，什麼是暴力侵害兒童的倒行逆施形式。
- 尊重兒童的尊嚴要求必須禁止和防止一切暴力對待觸法兒童的形式。委員會收到的報告表明，從剛剛接觸警察、在預審拘留期間以及被判刑剝奪自由的兒童在治療和其他設施的關押期間等所有少年司法程序階段都發生過暴力現象。委員會促請各締約國採取有效措施，防止此類暴力，確保將施暴者繩之以法，並按照 2006 年 10 月提交大會的關於“聯合國暴力侵害兒童問題研究報告”(A/61/299)提出的建議，採取有效的後續行動。

56.依照《公民權利和政治權利國際公約》第 14 條第 3 項第(庚)款，《公約》規定，兒童不得被迫提供證言或承認犯罪。這首先意味著—不言而喻—為使人供認或認罪而實施酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇，構成對兒童權利的嚴重侵犯(《公約》第 37 條第(a)款)，而且是完全不能接受的。任何此種供認或認罪都不得作為證據(《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第 15 條)。

57. 還有許多其他迫使或促使兒童供認或自證其罪的殘暴程度較低的手段。“強迫”一詞應當作廣義解釋，因而不應僅限於武力或其他明顯侵犯人權的行為。兒童的年齡，兒童的身心發育情況，審問持續的時間，兒童的判斷能力缺乏，擔心某種後果或在被暗示可能遭受監禁之後感到懼怕等，都可能使兒童作出不符合真實情況的供認。如果作出諸如“只要你告訴我們真實情況，你就可以馬上回家”等允諾，或者答應從寬處理或將人釋放，就更可能出現這種結果。

71. 委員會希望強調指出，對於一項罪行所採取的反應應當始終不僅與犯罪的情況和嚴重性相稱，而且還應當與罪犯的年齡、可減輕罪責的情況、案情以及兒童的需要相稱，同時還應當與社會的多種、尤其是長期的需要相稱。嚴格懲處性的司法方式不符合《公約》第 40 條第 1 項中闡述的青少年司法主要原則(見以上第 5—14 段)。委員會重申，採用體罰作為制裁方式違反上述原則，也違反第 37 條，該條禁止一切形式的殘忍、不人道和有辱人格代理或處罰(另見委員會關於“兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利”問題的第 8 號一般性意見(2000 年))。在兒童犯有嚴重罪行的案例中，可以考慮與罪犯的實際案情和罪行嚴重性相稱的措施，相關因素包括公共安全以及制裁必要性。在涉及兒童的案例中，優先於上述因素的始終必須是保障兒童的福利和最佳利益的需要和鼓勵兒童重歸社會的需要。

73. 關於替代剝奪自由/機構內看守方式的其他措施，在採用和實施此類措施方面存在多種不同的經驗。締約國應當利用這一經驗，根據本國的文化傳統調整上述替代措施並加以制定和實施。毋庸置疑，等同於強迫勞動或酷刑或不人道及有辱人格待遇的措施必須受到明文禁止，那些對這種非法慣例負有責任的人應被繩之以法。

74. 在提出這些一般性見解之後，委員會謹提請注意《公約》第 37 條第(a)款所禁止的各項措施，並提請注意剝奪自由的做法。

85. 所有被剝奪自由的兒童都應同成人隔開。被剝奪自由的兒童不應當被安置在成人監獄或其他為成人設立的設施內。有大量證據表明，將兒童關押在成人監獄裡或囚牢裡損害兒童的基本安全、福利以及今後不再犯罪並融入社會的能力。《公約》第 37 條第(c)款中對於兒童與成人隔開規定所作“除非認為反之則有利於兒童”之特許例外應當作狹義的詮釋；兒童的基本利益並不是按照締約國的便利來界定的。締約國應當對剝奪自由的兒童建立專門的設施，其中包含特別的、以兒童為主體的監管人員、工作人員、政策與慣例。

86. 這一規則並不是指，被關押在兒童設施內的兒童一旦年滿 18 歲就必須立即轉送到成人設施。如果繼續留在兒童設施內符合他/她的最佳利益，而且不損害設施內年幼兒童的最佳利益，應當允許其留在原來的設施內。

87. 被剝奪自由的所有兒童都有權通過郵件和探訪與家人保持聯繫。為了便利探訪，兒童應當被安置在盡可能鄰近其家人的設施內。可能限制這種聯繫的例外情況應當在法律中有明確規定，而不應當任由主管當局自行斷奪。

88. 委員會提請締約國注意大會 1990 年 12 月 14 日第 45/113 號決議所通過的《聯合國保護被剝奪自由少年規則》。委員會促請締約國充分履行這些規則，與此同時並盡可能按實情考慮《聯合國少年司法最低限度標準規則》(另見《北京規則》第 9

條)。對此，委員會建議締約國將這些規則納入其本國的法律和條例，並且以本國或本地語言向所有從事青少年司法工作的專業人員、非政府組織和志願人員提供。

89. 委員會謹強調指出，尤其應特別強調的是，在所有剝奪自由的案例中，都需要遵守以下原則和規則：

- 兒童應當能夠有符合居住安置的教養目的之物質環境和居住地內，必須適當考慮其對於隱私、引起感官活動的物體、與同儕交往的機會、參加體育、身體鍛煉和藝術以及休閒活動的需求；
- 所有屬於義務規定的學齡兒童都有權接受適合其需求和能力、為其回歸社會作準備的教育；此外，所有兒童在適當時都應當接受有可能為其今後就業作準備的相關職業的職業培訓；
- 所有兒童在進入拘押/教改設施之時都有權得到醫生的檢查，而且在守留在這類設施的全部時間裡都應當得到適當的醫療護理，護理應當盡可能由當地的保健設施和服務部門提供；
- 這類設施的工作人員應當鼓勵和便利兒童與外界的經常接觸，其中包括與兒童家庭、朋友和其他人，以及受尊敬的外部各類組織代表的溝通，並有機會回家探親；
- 只有在兒童對自己或他人造成直接的傷害危險時才能採用行動制約或強力，而且只有在所有其他控制手段都已用盡之時才能採用。行動制約或強力的使用，其中包括身體、物體和醫藥方式的制約都應當在醫務和/或心理專業人員的密切和直接掌管下施行。這種方式絕不能被用作一種懲罰手段。關押設施的工作人員應當接受相關適用標準的培訓，而違反規則和標準採用制約或強力的工作人員應當受到適當的懲處；
- 所有處分措施都必須符合尊重青少年固有的尊嚴以及設施內看守的根本目標；違反《公約》第 37 條的處分措施必須受到嚴格禁止，其中包括體罰、關押在黑暗的牢房裡、禁閉或單獨監禁、或任何其他可能影響兒童身心健康或福利的懲處手段；
- 每一兒童都有權向中心行政管理部門、主管的司法機關或其他適當的獨立主管部門提出要求或申訴，其內容不應受到禁止，並不受拖延地及時得到答覆；兒童需要瞭解並能便利地與這些機制聯繫。
- 獨立而合格的檢查人員應當有權力經常地開展視察，並且自行決定開展無事先通知的調查；調查人員應當特別注重與設施內的兒童在保密的環境裡對話。

➢ **第 11 號一般性意見**

22. 委員會強調，《公約》第 30 條規定的文化習俗，須依照《公約》其他條款實行，如被視為有損於兒童的尊嚴、健康和發展，無論在任何情況下都不可自證正當。如存在有害習俗，尤其是早婚和切割女性生殖器的做法，締約國應與原住民群體共同努力，確保消除這些做法。委員會強烈敦促締約國制定和實施旨在改變態度的提高認識活動、教育方案和立法；著手處理助長有害做法的性別角色和定型觀念問題。

64. 在對締約國的報告進行定期審議中，委員會得出結論認為，在武裝衝突或在國內動亂情形中，原住民兒童特別易受傷害。原住民社區往往居住在自然資源受人垂涎的地區，或者由於地處偏遠，他們居住的地區作為非國家武裝團體的基地。在其他情況下，原住民社區居住在邊界附近或有國家爭議的邊境附近。
65. 在這種情況下，原住民兒童曾是對其社區襲擊的受害者，而且繼續面臨成為受害者的風險，這些襲擊造成了死亡、性侵害和酷刑、流離失所、強迫失蹤、目睹暴行以及與父母和社區分離。武裝部隊和團體以學校為目標的襲擊剝奪了原住民兒童受教育的機會。此外，原住民兒童還被武裝部隊和團夥招募，並被迫實施暴行，有時甚至是針對自己的社區。
66. 《公約》第 38 條規定，締約國有義務確保人道主義法的規則得到尊重、有義務保護平民並照顧受武裝衝突影響的兒童。締約國應特別注意原住民兒童在敵對行動中面臨的風險，並與有關社區協商採取最大程度的預防措施。應盡可能避免在原住民人領地上採取軍事活動，在這方面，委員會提請注意《聯合國原住民人民權利宣言》第 30 條。　締約國不應要求對未滿 18 歲的原住民兒童徵兵。鼓勵締約國批准和實施《關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》。
67. 應向曾作為武裝衝突中招兵受害者的原住民兒童，提供必要的支持服務，使其重新融入家庭和社區。對於任何形式的剝削、虐待、酷刑或任何其他形式的殘忍、不人道或有辱人格的待遇，或處罰或武裝衝突的受害者兒童，締約國應依照《公約》第 39 條採取一切適當措施，促進其身心康復和重新融入社會。就原住民兒童而言，這項工作應適當考慮到兒童的文化和語言背景。
68. 應以文化敏銳的方式，對流離失所或成為難民的原住民兒童，給予特別關注和人道主義援助。應促進他們的安全返回，和歸還集體與個人財產。
69. 《公約》第 32 條規定，應保護所有兒童不遭受經濟剝削，和不從事任何可能有害或干擾兒童的教育、或有害兒童的健康或身心、精神、道德或社會發展的工作。此外，《國際勞工組織第 138 號公約》(最低年齡公約)和《第 182 號公約》(最惡劣形式的童工勞動公約)，為區別需消除的童工勞動和兒童從事的可接受的工作(其中包括可使原住民兒童獲得謀生技能、身分和文化的活動)，設定了標準。童工勞動是剝奪兒童童年、潛力和尊嚴並有害於其身心發展的工作。
70. 《兒童權利公約》的條款提及，利用兒童從事非法生產和販運毒品(第 33 條)、性剝削(第 34 條)、販賣兒童(第 35 條)、武裝衝突中的兒童(第 38 條)。這些規定與《國際勞工組織第 182 號公約》定義的最惡劣形式的童工勞動密切相關。委員會嚴重關切地注意到，受貧窮影響和特別面臨童工勞動風險、尤其是最惡劣形式童工勞動風險(例如奴役、債役勞動、販賣兒童，包括用於家務勞動的販賣活動、在武裝衝突中使用兒童、賣淫和危險工作)的原住民兒童人數過多。
71. 防止原住民兒童中的剝削童工現象(就所有其他兒童而言也是如此)，需要採用一個基於權利的方法對待童工勞動，而且與促進教育密切相關。為有效消除原住民社區中的剝削童工現象，締約國必須確定原住民兒童在教育方面的現有障礙，以及他們在學校教育和職業培訓方面的具體權利和需要。這就需要作出特別的努力，以保持與原住民社區和家長，關於教育重要性和利益的對話。採取措施打擊

剝削童工現象，還要求締約國對兒童剝削的結構性根本原因進行分析、收集數據、設計和實施預防方案，還應提撥足夠的財力和人力資源；應與原住民社區和兒童協商開展這些活動。

72. 考慮到第 20 條規定的《公約》第 34 條和第 35 條，呼籲各國確保兒童受到保護，不遭受性剝削、性虐待以及為任何目的誘拐、買賣或販運兒童。委員會感到關注的是，其社區受到貧窮和向城市移民影響的原住民兒童，面臨成為性剝削和販賣受害者的高度風險。年輕女孩，尤其是在出生時未登記的女孩，特別容易受到傷害。為改善對所有兒童、包括原住民兒童的保護，鼓勵締約國批准和實施關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情的《任擇議定書》。

73. 各國應在與原住民社區、包括原住民兒童協商的情況下，設計預防措施，並為實施這些措施提撥專項財力和人力資源。各國的預防措施應建立在研究報告的基礎上，這些研究報告載列了違反行為模式以及對根本原因的分析。

➢ 第 13 號一般性意見：兒童免遭一切形式暴力侵害的權利

一、導言

1. 第 19 條規定：

“(1)締約國應採取一切適當的立法、行政、社會與教育措施，保護兒童於受其父母、法定監護人或其他照顧兒童之人的照顧時，不受到任何形式之身心暴力、傷害或虐待、忽視或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待。

“(2)此等保護措施，如為適當，應包括有效程序以建置社會規劃對向兒童及其照顧者提供必要的支持，並對前述兒童不當對待事件採取其他預防方式與用以指認、報告、轉介、調查、處理和與後續追蹤，以及，如適當的話，以司法介入。”

2. 提出本項一般性意見的理由。兒童權利委員會(下稱“委員會”)鑒於對兒童施暴現象的廣度及強度達到令人震驚的地步，特此發表本項關於《兒童權利公約》(下稱《公約》)第 19 條的一般性意見。為切實結束有損兒童發展及社會上可能的非暴力的衝突解決辦法，必須大規模加強和擴大各種旨在制止暴力的措施。

3. 概述。一般性意見基於以下基本假定和觀點：

(a)“任何針對兒童的暴力行為均不可原諒；所有對兒童施暴的現象都可預防”；

(b)以兒童權利為基礎的照顧，和保護兒童的方針，需要做出典範轉移，尊重和促進兒童的人格尊嚴及身心健全，將兒童作為擁有權利的個人，而非主要將他們視為“受害者”；

(c)尊嚴的概念要求每個兒童被作為權利擁有者及具有個體人格、特殊需要、利益和隱私的獨特而寶貴的個人受到承認、尊重和保護；

(d)法治的原則應當像適用於成人一樣充分適用於兒童；

(e)在一切決策進程中，必須系統地尊重兒童的意見受到聽取和應有重視的權利，對兒童的給權賦能和兒童的參與，應當成為各種照顧和保護兒童策略及方案的核心；

(f)必須尊重兒童使自己的最佳利益在一切涉及和影響兒童事務(特別是當兒童作

為暴力受害者時)，以及一切預防措施中作為首要考慮的權利；

(g)對一切形式暴力的基本預防至關重要，可透過公共衛生、教育、社會服務和其他方針實施；

(h)委員會承認家庭包括大家庭在照顧和保護兒童，及預防暴力方面的首要地位。但是，委員會也承認，大多數暴力行為發生在家庭範圍內，因此當兒童成為家庭所施加，或源於家庭的苦難和痛苦的受害者時，需要進行干預和支持；

(i)委員會也意識到在國家機構及國家行為者包括學校、照顧中心、寄宿之家、警方拘留所和司法機構中，廣泛存在嚴重的針對兒童的暴力行為，有可能構成酷刑和殺害兒童行為，還有武裝群體和國家軍事力量，經常對兒童採取的暴力行為。

4. 暴力的定義。為本一般性意見的目的，對“暴力”的理解是指《公約》第 19 條第 1 項所列“任何形式之身心暴力、傷害或虐待、疏忽或疏失、不當對待或剝削，包括性虐待”。這裡按照 2006 年聯合國研究暴力侵害兒童行為問題報告中使用的術語，選用暴力一詞代表第 19 條第 1 項中所列的對兒童的各種形式的傷害，雖然其他用來描述傷害類型(摧殘、淩辱、忽視或照料不周、虐待和剝削)具有同等的分量。　在通常的用語中，暴力一詞往往被理解為只指身體傷害和/或故意傷害。但是，委員會特別強調，在本一般性意見中選擇暴力一詞絕不能被解釋為從輕對待非人身和/或非故意傷害形式(如忽視和心理虐待)的影響，及應對這些現象的必要性。

5. 國家的義務和家庭及其他行為者的責任。提到“締約國”是要聯繫締約國的義務，即不僅在國家層面對兒童要承擔責任，在省市層面上也要承擔責任。這些特殊義務是指應有注意和防止暴力或侵犯人權的義務，保護兒童受害者和證人的人權不受侵犯的義務，調查和懲處責任者的義務，為侵犯人權行為提供救濟渠道的義務。不論是否發生暴力行為，締約國均負有正面和主動的義務，要支持和協助家長及其他照顧者，在其能力和財力範圍內根據兒童能力的發展情況，確保兒童最佳發展所必須的生活條件(第 18 條和第 27 條)。而且，締約國應確保所有在工作中負責預防、保護和應對暴力行為者，及在司法系統工作者，應注意兒童的需要，尊重兒童的權利。

6. 第 13 號一般性意見的演變。本一般性意見是基於現有的委員會審議締約國報告時提出的指導意見以及相應的結論性意見、2000 和 2001 年舉行的為期共兩天的關於暴力侵害兒童問題的一般性討論的建議、關於兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的第 8 號一般性意見(2006 年)，以及其他一般性意見中對暴力問題的評述。本一般性意見提請注意聯合國研究暴力侵害兒童行為問題獨立專家 2006 年的報告(A/61/299)，呼籲締約國不加拖延地執行這些建議。委員會提請注意《替代性兒童照顧準則》中提出的詳細指導。委員會還吸收了努力在實踐中執行第 19 條的聯合國各機構、各國政府、非政府組織、社區組織、發展機構以及兒童自己的專業知識和經驗　。

7. 在整體背景下看待第 19 條。委員會承認：

(a)第 19 條是《公約》中直接涉及暴力問題的許多條款之一。委員會也承認，《關

於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題任擇議定書》和《關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》都與第 19 條直接有關。但是，委員會認為，第 19 條是更廣泛地在《公約》背景下，處理和消除各種形式暴力的討論和策略的核心條款；

(b)除了那些直接涉及暴力問題的條款外，第 19 條還與《公約》中的大量條款有著強有力的聯繫。除了載有被視為《公約》原則的權利的那些條款外(見本一般性意見第五節)，第 19 條的執行必須置於第 5 條、第 9 條、第 18 條和第 27 條的背景下；

(c)兒童在人格尊嚴和身心健全方面受到尊重，以及得到法律之下平等保護的權利，也得到其他國際和區域人權文書的承認；

(d)執行第 19 條需要國家、區域和國際人權機構、機制以及聯合國各機構內部和相互之間的合作；

(e)尤其需要與暴力侵害兒童行為問題秘書長特別代表進行合作，代表的任務是推動執行聯合國研究暴力侵害兒童行為問題報告的建議，與會員國及廣泛的夥伴進行密切協作，包括聯合國各機構和組織、民間社會組織和兒童，以保障兒童不受一切形式暴力侵害的權利。

8. 傳播。委員會建議，締約國在政府和行政架構內向父母、其他照顧者、兒童、專業組織、社區和整個民間社會廣泛傳播本一般性意見。應當使用各種傳播渠道，包括紙質媒體、網路和兒童自己的交流渠道。這就需要將一般性意見譯成相關語言，包括手語、布萊葉點字法和方便身心障礙兒童閱讀的版本。還要求提供適合特定文化和適合兒童的版本，舉行講習班和研討會，提供針對具體年齡段和具體身心障礙情況的支持，討論其影響及最佳執行辦法，並將其納入所有從事兒童工作和工作中涉及兒童的專業人員的培訓中。

9. 《公約》下的報告要求。委員會請締約國參閱專門條約報告準則 (CRC/C/58/Rev.2 和 Corr.1)、第 8 號一般性意見(第 53 段)，及委員會在與締約國代表對話後通過的結論性意見中列出的報告要求。本一般性意見綜合和明確了希望締約國在按照《公約》第 44 條所提交的報告中，提供相關信息的措施。委員會還建議締約國在報告中，列入執行聯合國研究暴力侵害兒童行為問題報告 (A/61/299，第 116 段)方面取得的進展情況的信息。報告應包括為禁止暴力和在發生暴力時適當干預而通過的法律，和其他規範以及有關預防暴力、提高意識活動和倡導積極、非暴力關係的活動的措施。報告中還應當進一步明確在每個干預階段(包括預防)中，誰對兒童和家庭負有責任，負有哪些責任，在什麼階段和什麼情形下專業人員可以干預，不同部門如何共同開展工作。

10. 其他資料來源。委員會也鼓勵聯合國各機構、國家人權機構、非政府組織和其他職能部門，向委員會提供關於各種形式暴力行為的法律地位、蔓延程度及消除工作進展方面的相關信息。

二、目標

11. 本一般性意見旨在：

(a)指導締約國理解其在《公約》第 19 條下負有的義務，即，在兒童受父母、法定監護人或其他任何負責照顧兒童的包括國家行為者的照顧時，禁止、防止和處理對兒童的一切形式的身心摧殘、傷害或淩辱，忽視或照顧不周，虐待或剝削，包括性侵害；

(b)列出締約國必須採取的立法、司法、行政、社會和教育措施；

(c)克服孤立、分散和被動地處理兒童照顧和保護問題的舉措，因為這類舉措對防止和消除一切形式暴力行為的效果有限；

(d)以《公約》關於確保兒童的生存、尊嚴、福利、健康、發展、參與和不歧視權利的整體視角為基礎，提倡對第 19 條的執行採取整體方針，上述種種權利的落實均受到暴力的威脅；

(e)提供一個基礎，供締約國和其他的利害關係方，制訂通過全面的基於兒童權利的照顧和保護措施，消除暴力行為的協調框架；

(f)強調所有締約國需要迅速行動起來，履行第 19 條下的義務。

三、兒童生活中的暴力問題

12. 挑戰。委員會確認並歡迎各國政府，和其他方面制訂的預防和應對暴力侵害兒童行為的眾多舉措。雖然作出了這些努力，但現有的舉措總體而言仍然不足。大多數國家中的法律框架仍然沒有禁止一切形式暴力侵害兒童行為，有法律時執法工作也不夠。普遍的社會和文化觀念及習俗寬容暴力。由於對暴力侵害兒童現象及其根源缺乏瞭解、數據和理解，由於被動性的工作側重於表象和後果而不是根源，由於相關策略是分散性而不是整體性的，從而限制了所採取措施的效果。為解決這個問題而分配的資源也不夠。

13. 人權的要求。處理和消除暴力侵害兒童現象的廣泛蔓延和發生，是締約國在《公約》下的一項義務。透過防止各種形式的暴力行為，確保和促進兒童的基本權利，尊重其人格尊嚴和身心健全，對於促進《公約》中的全部兒童權利具有根本重要性。此處提出的所有其他論點，是鞏固而不是代替這一人權方面的要求。因此，預防和應對暴力問題的策略和體系，必須採取一個出於兒童權利而不是福利的方針。(詳見第 35 段。)

14. 社會的發展和兒童的貢獻。一個消除暴力、尊重和扶持性的兒童養育環境，會支持兒童個體人格的實現，有助於為當地社區乃至整個社會培養社會性、負責和積極貢獻的公民。研究表明，未曾受過暴力並以健康方式成長的兒童，在兒童時代和成年以後出現暴力行為的可能性較低。在上一代防止暴力能夠降低下一代發生暴力的可能性。因此，為在社會中減少和預防一切形式暴力，推動兒童與成人享有同等地位和價值的“人類家庭”的“社會進步及提升生活水準”以及“世界自由、正義及和平”(《公約》序言)，落實第 19 條是一項關鍵策略。

15. 生存和發展－暴力侵害兒童的毀滅性影響。如下所述，兒童的生存和“生理、心理、精神、道德和社會發展”(第 27 條第 1 項)受到暴力的嚴重不利影響。

(a)暴力侵害兒童和虐待兒童行為的短期和長期健康後果得到廣泛承認，包括：致命性傷害；非致命性傷害(可能導致身心障礙)；生理健康問題(包括以後死於

肺病、心臟病、肝病和性傳播感染病)；認知障礙(包括就學和工作能力受損)；心理和情感後果(如被排斥和摒棄感、依戀障礙、創傷、恐懼、焦慮、不安全感和自尊受損)；心理健康問題(如焦慮和抑鬱性紊亂，幻覺、記憶障礙和自殺企圖)；以及健康高風險行為(如藥物濫用和過早開始性行為)；

(b)發育和行為方面的後果(如逃學以及侵犯性、反社會、自我毀滅和人際損害行為)會造成關係的惡化、被學校開除和觸犯法律。有證據表明，接觸暴力會使兒童增加進一步受害和累積暴力經歷的風險，包括以後的親密伴侶暴力。

(c)對於兒童暴力問題採取高壓或“零容忍”的國家政策，對兒童特別是青少年的影響具有高度的破壞性，因為這是一種懲罰性方針，針對暴力施以更大的暴力，從而使兒童成為受害者。此類政策的形成往往是由於公眾對公民安全的關切，以及大眾媒體對這些問題的大量報導。關於公共安全的國家政策，必須仔細考慮兒童犯罪問題的根源，從而找到結束以暴制暴的惡性循環的辦法。

16. 暴力侵害兒童行為的代價。兒童被剝奪受保護的權利，會產生巨大和無法接受的人力、社會和經濟代價。直接代價可包括醫療、法律和社會福利服務和替代照顧。間接代價可包括可能的持久傷害或身心障礙，心理代價或其他對受害者生活質量的影響，教育的中斷或停止，兒童今後生活中生產能力的喪失。這些代價還包括有暴力經歷的兒童犯罪帶來的刑事司法體系方面的費用。由於歧視性地消除女性胎兒，造成人口比例失衡，由此帶來高昂的社會費用，並有可能引發更多針對女孩的暴力行為，包括綁架、早婚和強迫婚姻、為性目的販運人口和性暴力。

四、對第 19 條的法律分析

A. 第 19 條第 1 項

I. “…… 任何形式的 ……”

17. 無一例外。委員會一貫秉持的立場是，任何形式的暴力侵害兒童行為，無論多麼輕微，均不可接受。“一切形式的身體或精神暴力”杜絕了任何程度的暴力侵害兒童的合法化空間。頻率、傷害嚴重程度和傷害意向，均不是暴力定義的前提。締約國在干預策略中可援引這些因素，以便根據兒童最佳利益作出適度的應對，但絕不允許在定義中稱某些形式的暴力為法律上和/或社會上可以接受的，從而侵蝕兒童享有人格尊嚴和身心健全的絕對權利。

18. 需要基於兒童權利的定義。締約國需要確立有關兒童福利、健康和發展的國家標準，因為確保上述條件是兒童照顧和保護的最終目的。為禁止各種環境中一切形式的暴力，需要對第 19 條中所列不同形式的暴力，規定明確的可操作的法律定義。這些定義必須考慮到本一般性意見中提供的指導，必須足夠清楚以便使用，並應當可適用於不同的社會和文化。應當鼓勵國際上實現定義標準化的努力(以便利數據收集和各國之間交流經驗)。

19. 暴力的形式－綜述。以下所列暴力形式的非詳盡清單，適用於不同環境中和介於不同環境之間的全體兒童。兒童有可能遭受成人的暴力，兒童之間也可能發生暴力。而且，有些兒童會自我傷害。委員會承認不同暴力形式常常併發，而且可能

跨越此處為方便起見所列的類別。女童和男童都會面臨一切形式暴力的危險，但暴力往往具有性別的成分。例如，在家庭中女孩可能比男孩遭受更多性暴力，而男孩則更有可能遭遇刑事司法系統，並在該系統中經受暴力。(參見關於暴力性別層面的第 72 (b)段)。

20. 忽視或忽略對待。忽視指未能滿足兒童的生理和心理需要，未能保護兒童不受危險，在負責照顧兒童者有辦法、知識和途徑向相關部門獲得醫療、出生登記或其他服務時，卻沒有做到。它包括：
    (a)生理忽視：未能保護兒童不受傷害 ，包括由於缺少監管的原因；或未能為兒童基本必需品，包括充足的食物、居所、衣服和基本醫療；
    (b)心理或情感忽視：包括缺少任何情感支持和愛，對兒童長期疏忽，照顧者由於忽視幼兒的暗示和信號而“心理缺失”，接觸親密夥伴暴力、藥物濫用或酗酒；
    (c)忽視兒童的生理或精神健康：不提供基本醫療；
    (d)教育忽視：未遵守要求照顧者確保兒童透過入學或其他方式受教育的法律；
    (e)遺棄：這一做法引起大量關切，在有些社會中更容易發生在非婚生兒童和身心障礙兒童身上。
21. 精神暴力。《公約》中提到的“精神暴力”往往被描述為心理虐待、精神淩辱、辱罵、情感淩辱或忽視，它可包括：
    (a)各種形式對兒童的長期損害性接觸，如告訴兒童他們沒有用、沒人愛、討嫌、有危險，或者說他們唯一價值在於滿足他人需要；
    (b)嚇唬、恐嚇和威脅；剝削和腐蝕；蔑視和排斥；孤立、無視和偏心；
    (c)拒絕情感回應；忽視心理健康、醫療和教育需要；
    (d)侮辱、責罵、羞辱、輕視、取笑和傷害兒童的情感；
    (e)接觸家庭暴力；
    (f)單獨禁閉、隔離或羞辱性或有辱人格的拘押；
    (g)來自成人和其他兒童的心理霸凌和欺負 ，包括通過信息和通信技術(信通技術)如手機和網路(稱為“網路霸淩”)。
22. 人身暴力。這包括致命和非致命性人身暴力。委員會認為，人身暴力包括：
    (a)所有體罰和所有其他形式的酷刑，殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰；
    (b)來自成人和其他兒童的人身欺淩和欺負。
23. 身心障礙兒童可能遭受特殊形式的人身暴力，如：
    (a)強迫絕育，特別是女孩；
    (b)以治療為掩蓋的暴力(如作為控制兒童行為“逆向治療”辦法而使用的電驚厥治療和電擊；
    (c)故意使兒童致肢體障礙，以便利用他們沿街或在其他地方乞討。
24. 體罰。在第 8 號一般性意見(第 11 段)中，委員會將“身體”或“人身”處罰，定義為任何使用人身暴力並旨在造成某種程度疼痛或不適(無論如何輕微)的處罰。大多數涉及用手或某種工具—鞭子、棍子、皮帶、鞋子、木鏟等—打(“拍”、“搧”、“打屁股”)兒童。但也可能涉及踢、晃、扔、抓撓、捏掐、嘶咬、抓頭髮或打耳光、笞責、強迫兒童保持難受姿勢、燒、燙或強迫吞咽。委員會認為，

體罰總是有辱人格的。其他具體的體罰形式列於聯合國研究暴力侵害兒童行為問題獨立專家的報告中(A/61/299，第 56 段、第 60 段和第 62 段)。

25. 性侵害和剝削。性侵害和剝削包括：
(a)引誘或脅迫兒童從事任何非法或具有心理傷害性的性活動；
(b)利用兒童進行商業性剝削；
(c)利用兒童製作兒童性侵害影音品；
(d)兒童賣淫、性奴役、旅行和旅遊中的性剝削、(在國家內部和國家之間)販運和買賣兒童用於性目的和強迫婚姻。許多兒童的性受害經歷雖沒有伴隨人身暴力或限制，但仍然造成心理上的侵擾、壓迫和創傷

26. 酷刑及非人或有辱人格的待遇或處罰。這包括出於以下目的而對兒童採取的所有形式的暴力：逼供、對兒童的非法或不佳行為進行法外處罰，強迫兒童從事違背自身意願的活動，通常由警察和執法官員、寄宿機構和其他機構人員，以及對兒童擁有權力者，包括非國家武裝行為人等採用。受害兒童往往是被邊緣化、處於不利地位、遭受歧視，並缺少負責捍衛這些兒童權利和最佳利益的成人保護的群體，包括違法兒童、街頭兒童、少數民族兒童和原住民兒童以及孤身兒童。此類行為的殘暴往往導致終生的生理和心理傷害及社會壓力。

27. 兒童之間的暴力。這些包括人身、心理和性暴力，經常採取一些兒童——往往是成群的兒童——欺淩其他兒童的形式，這不僅傷害兒童當時的身心健全和幸福，而且對中長期發展、教育和社會融入造成嚴重後果。而且，青年團夥的暴力會使兒童付出沉重代價，無論是作為受害者還是參與者。雖然行為人是兒童，但對這些兒童負有責任的成年人有關鍵性作用，應努力適當地反對和防止此類暴力，確保不會通過採取處罰辦法和以暴制暴而採取加重暴力的措施。

28. 自我傷害。這包括飲食紊亂、藥物使用和濫用、自我戲害、自殺想法、自殺企圖和自殺。委員會特別關注青少年自殺問題。

29. 有害習俗。這些包括但不限於：
(a)體罰和其他殘忍或有辱人格的處罰形式；
(b)女性外陰殘割；
(c)斬斷手腳、捆綁、製造傷疤、燒灼和烙印；
(d)性侵害和有辱人格的成年禮；對女孩的強行餵食；增肥；童貞檢驗(檢查女童的生殖器)；
(e)強迫婚姻和早婚；
(f)“榮譽”犯罪；“報復性”暴力行為(不同群體之間的爭端以所涉各方的兒童為復仇對象)；與嫁妝有關的致死和暴力問題；
(g)“巫術”指控和相關有害習俗，如“驅魔”；
(h)腭垂(部分)切除術和拔牙。

30. 大眾媒體中的暴力。大眾媒體，特別是小報和黃色報刊往往突出聳人聽聞的事件，從而形成對兒童持偏見和成見，特別是弱勢兒童或青少年，往往被描繪成暴力或違法者，而原因僅僅是他們有著不同的行為或著裝方式。這種煽動出來的定型觀念，為國家基於處罰辦法的政策鋪就了道路，而懲罰辦法可能包括以暴力來反擊

兒童和青年假想中或事實上的不當行為。

31. 使用信息和通信技術的暴力。涉及信通技術的兒童保護方面的風險，包括下述相互重合的領域：

(a)對兒童的性侵害，利用網路和其他信通技術生產虐待兒童的影音；

(b)拍攝、製作、允許拍攝、頒發、展示、持有或促銷不正當照片或假照片(“合成照片”)和兒童影片，以及嘲弄某個兒童或某類兒童的影片；

(c)兒童作為信通技術使用者：

i. 作為信息接收者，兒童可能接觸現實或潛在的有害廣告、垃圾郵件、贊助、具有攻擊、暴力、仇恨、偏見、種族主義、色情 、不當和/或誤導性的個人信息和內容；

ii. 由於兒童透過信通技術與他人聯繫，可能受到欺淩、騷擾或跟蹤(兒童“引誘”)和/或受到脅迫、欺騙或勸誘從而與聯絡人會面，被“培養”從事性活動和/或提供個人信息；

iii. 作為行為者，兒童有可能參與欺淩或騷擾他人，玩不利於其心理發育的遊戲，創建和上傳不當性材料，提供誤導信息或建議，和/或非法下載、駭客行為、賭博、金融欺詐和/或恐怖主義。

32. 機構和體制對兒童權利的侵犯。負責保護兒童不受一切形式暴力的國家各級當局，由於缺乏有效的履行《公約》義務的手段，而直接或間接造成傷害。此類疏忽包括未能通過或修訂立法和其他規定，執行法律和其他規定的工作不夠充分，提供的物質、技術和人力資源不足，查明、預防和反擊暴力侵害兒童行為的能力不足。如果措施和方案沒有配備充足的評估、監測和評判結束暴力侵害兒童行為活動的進展或缺陷的手段，也是一種疏忽。而且，職業工作者的某些行為，可能會違反兒童不受暴力侵害的權利，例如，當他們在履行職責時無視兒童最佳利益、意見和發展目標時。

II. “於受……的照顧時”

33. “照顧者”的定義。委員會認為，在尊重兒童的能力發展和逐漸自主的同時，所有年齡在未滿 18 歲的人仍在或應當由他人“照顧”。對於兒童來說，只有三種狀況：脫離親權監護 、由首要或代理照顧者照顧，或實際由國家照顧。第 19 條第 1 項中所述“照顧者”的定義為“父母、法定監護人或其他照顧兒童之人”，其中涵蓋那些對兒童的安全、健康、發展和幸福具有明確、獲得承認的法律、職業—道德和/或文化責任者，主要是：父母、養父母、收養父母、伊斯蘭法的“卡法拉”中的照顧者、監護人、大家庭和社區成員；教育、學校和幼兒機構工作人員；父母僱用的保姆；休閒和運動教練——包括青少年照顧者；工作場所雇主或監管人；和從事照顧工作的機構工作人員(包括政府和非政府的)——如在保健、少年司法和收留及寄宿照顧機構負有責任的成人。對於孤身兒童，國家是事實上的照顧者。

34. 照顧環境的定義。照顧環境是指兒童在其“永久”首要照顧者(如一位家長或監護人)或代理或“臨時”照顧者(如老師或青少年組長)的監護下，短期、長期、多次

或一次性待過的場所。兒童常常來往於不同的照顧環境中，頻率很高，靈活性也很大，但其在來往過程中的安全，仍然是首要照顧者的責任——或者是直接責任，或者經與代理照顧者的協調和合作(例如往返學校或出去取水、取柴火、取食物或為動物取草料)。在一個照顧環境之內，即使兒童不受人身監管時，也被視為受首要或代理照顧者的“照顧”，例如當他們在照顧者視線外玩耍或不受監控地上網時。通常的照顧環境包括家宅，學校和其他教育機構，托兒設施，放學後照顧中心，休閒、體育、文化和娛樂設施，宗教機構和禮拜場所。在醫療、康復和照顧設施中，在工作場所和司法機構中，兒童受專業工作者或國家行為人的監護，後者必須遵守兒童最佳利益並確保其受保護權、幸福權和發展權。必須確保兒童受保護、幸福和發展的第三類環境是難民和衝突和/或自然災害造成的流離失所者的鄰里社區及營地或定居點 。

35. 缺少明顯的首要或代理照顧者的兒童。第 19 條也適用於沒有首要或代理照顧者，也沒有人負責保護和保證其幸福的兒童，如兒童為戶長家庭中的兒童，街頭流浪兒童，移民父母的子女或離開原籍國的孤身兒童。 締約國有義務負起事實照顧者或“照顧兒童”者的職責，即使這些兒童不在具體的照顧環境如收養家庭、團體家園或非政府組織設施中。締約國有義務“確保兒童福祉所必要之保護與照顧”(第 3 條第 2 項)，並“確保”“暫時或永久剝奪其家庭環境之兒童”“獲得其他替代方式之照顧”(第 20 條)。保障這些兒童權利有不同方式，最好是採取類似家庭的照顧安排，對此必須仔細審查這些兒童遭受暴力的風險。

36. 暴力行為人。兒童有可能遭受來自首要或代理照顧者的暴力，也可能遭受其他人的暴力，即在其照顧者沒有為其提供免受這些人暴力的保護情況下(如鄰居，夥伴和陌生人)。此外，兒童在許多環境下面臨受到暴力的風險，在這些環境中，專業工作者和國家行為人常常濫用其對兒童的權力，如學校、寄宿之家、警察局或司法機構。所有這些情況都屬第 19 條的範圍，它不僅限於僅由照顧者在個人背景下所犯的暴力行為。

III. “應採取 ……”

37. “應採取”一語沒有為締約國留出自由裁量的餘地。據此，締約國有嚴格義務採取“一切適當的措施”充分落實所有兒童的這項權利。

IV. “一切適當之立法、行政、社會與教育措施”

38. 一般的執行和監測措施。委員會提請締約國注意關於執行《兒童權利公約》的一般措施的第 5 號一般性意見(2003 年) 。委員會還請締約國參看關於獨立的國家人權機構在增進和保護兒童權利方面的作用的第 2 號一般性意見(2002 年)。這些執行和監測措施對於落實第 19 條具有根本重要性。

39. “一切適當的……措施”。“適當”是指跨越政府各個部門廣泛的措施，必須予以使用並須切實有效，從而預防和應對一切形式的暴力。“適當”不能被理解為指接受某種形式的暴力。一個完整、緊密聯繫、跨領域和彼此協調的體系是必需的，而且該體系應納入第 19 條第 1 項所列的方法中，並涵蓋第 2 項中所列的全部

措置。沒有融入持續和協調的政府政策和基礎設施的孤立方案和活動的效果有限。兒童的參與對於此處所列措施的制訂、監測和評判至關重要。

40. 立法措施既指包括預算在內的法律，也指落實和執行措施。它們包括國家、省、市法律和所有相關規定，定義框架、系統、機制和相關機構及主管官員的作用和職責。

41. 尚未作到的締約國必須：

(a)批准《公約》的兩項任擇議定書，和其他對兒童提供保護的國際及區域人權文書，包括《身心障礙者權利公約》及其《任擇議定書》和《禁止酷刑及其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》；

(b)審查和撤銷有違《公約》目的和宗旨或違反國際法的聲明和保留；

(c)加強與條約機構及其他人權機制的合作；

(d)在《公約》整體框架內依照第 19 條，及其落實情況審查和修訂國內法律，規定一個全面的兒童權利政策，確保絕對禁止所有環境中一切形式暴力侵害兒童行為，確保對行為人作出切實和適當的處罰；

(e)提供充足的預算撥款，執行為結束暴力侵害兒童行為而通過的法律，和所有其他措施；

(f)確保保護受害兒童和證人，確保有效訴諸救濟和賠償；

(g)確保相關法律為兒童提供媒體和信通技術方面的充分保護；

(h)建立和執行社會方案，推動優化和積極的兒童養育，透過綜合服務為兒童及照顧兒童者提供必要的支持；

(i)以對兒童友好的方式執行法律和司法程序，包括在兒童權利受侵犯時為其提供救濟；

(j)設立和支持獨立的國家兒童權利機構。

42. 行政措施應反映，國家有義務建立為保護兒童免受一切形式暴力侵害所必須的政策、方案及監測和監管體系，包括：

(a)在國家和國家所屬的政府層面上：

i. 確定政府協調部門，協調各種兒童保護策略和服務；

ii. 界定機構間指導委員會各種利害關係方的作用、職責及相互關係，使之切實管理、監測國家和次國家層面的執行機構並對其問責；

iii. 確保各機構的去集中化進程保障質量、問責和公正分配；

iv. 執行系統和透明的預算進程，以實現對兒童保護包括預防所分配資源的最佳利用；

v. 建立一個全面和可靠的國家數據收集系統，以確保根據符合普遍標準的指標來系統監測和評價各種體系(影響分析)、服務、方案和結果，並根據當地確定的目標和宗旨加以調整和以之為指導；

vi. 為獨立國家人權機構提供支持，推動建立具體的兒童權利任務負責人，例如，沒有兒童權利監察員的應予以設立。

(b)在政府、專業和民間社會機構層面上：

i. (通過鼓勵自主權和持續的參與性進程)制訂和實施：

機構內和機構間兒童保護政策；

針對所有兒童照顧服務和環境(包括日托中心、學校、醫院、運動俱樂部和寄宿機構等)的職業道德規範、行為守則、瞭解備忘錄和照顧標準；

ii. 使學術教育和培訓機構參與兒童保護舉措；

iii 推動優秀研究方案。

43. 社會措施應反映政府對於落實兒童保護權利的承諾，並設立基本和有針對性的服務。它們可以由國家或國家主管的民間社會行為者啟動和實施。這些措施包括：

(a)減少暴力侵害兒童風險及預防的國家政策措施，如：

i. 將兒童照顧和保護措施融入主流社會政策系統；

ii. 確定和排除阻礙弱勢群體獲得服務和充分享有自身權利(包括原住民和少數群體兒童及身心障礙兒童等)的因素和環境；

iii. 減貧策略，包括對風險家庭的資金和社會支持；

iv. 公共保健和安全，住房、就業和教育政策；

v. 改進獲取保健、社會福利和司法服務的途徑；

vi. “有利於兒童的城市”規劃；

vii. 減少酒精、非法藥物和武器需要和供給渠道；

viii. 與大眾媒體和信通技術產業合作，設計、倡導和執行關於兒童照料和保護的全球標準；

ix. 擬訂準則，保護兒童免受大眾媒體制作的不尊重兒童人格尊嚴和完整性的信息和材料，廢除醜化性語言，避免傳播有關影響兒童家庭或其他事件的報告，而造成二次傷害，推動使用由所涉各方審查的不同來源信息的專業調查方法；

x. 使兒童有機會透過媒體表達自身的觀點和期望，不僅參與兒童的方案，而且參與製作和傳播各種信息，包括作為記者、分析員和評論員，以支持在公眾中塑造適當的兒童和兒童期形象。

(b)支持個別兒童、兒童家庭和其他照顧者的社會方案，實現優化和積極的兒童養育，例如：

i. 對兒童：托兒、幼兒發展和放學後照顧方案；少年小組和俱樂部；對經受困難兒童(包括自我傷害兒童)提供諮詢支持；由受過培訓的人員提供 24 小時免費兒童熱線；定期接受審查的收養家庭服務；

ii. 對家庭和其他照顧者：解決心理社會和經濟困難的社區互助小組(如撫養小組和小型信貸群體)；通過福利方案支助家庭生活標準，如對一定年齡段兒童的直接津貼、對有就業困難的照顧者的諮詢支持、住房和/或兒童養育；對有家庭暴力、酗酒或藥物濫用問題，或其他精神健康需要的照顧者的治療方案(包括互助小組)。

44. 教育措施應消除寬容和提倡對兒童使用暴力的態度、傳統、風俗和習慣。教育措施應鼓勵就暴力問題開展公開討論，包括讓媒體和民間社會參與。應支持兒童的生活技能、知識和參與，提高照顧者和專業工作者與兒童接觸的能力。可由國家或國家負責的民間社會行為者啟動和執行。具體例子包括但不限於：

(a)對所有利害關係方：公共信息方案，包括透過意見領袖和媒體開展宣傳活動，提倡積極的兒童養育，打擊寬容或鼓勵暴力的負面社會態度和習俗；以友善兒童和容易取得的方式宣傳《公約》、本一般性意見以及締約國的報告；支持採取措施提供有關信通技術背景下保護工作的教育和諮詢；

(b)對兒童：提供有關生活技能、自我保護和特殊風險的準確、方便獲得並有年齡針對性的信息和支持，包括與信通技術有關的內容，以及如何培養積極的夥伴關係和應對欺凌；透過學校課程和其他方式，開展的關於整體兒童權利的給權賦能活動—特別是關於使自己意見得到聽取和認真考慮的權利；

(c)對家庭和社區：對家長和照顧者，提供有關積極兒童養育理念的教育；提供有關具體風險、如何聽取和認真對待兒童意見等方面，準確和容易獲取的信息；

(d)對專業人員和機構(政府和民間社會)：

i. 對從事兒童工作，或工作中涉及兒童的所有專業人員和非專業人員(包括各級教育系統的教師、社會工作者、醫生、護士和其他衛生工作者、心理學者、律師、法官、警察、觀護人和監獄官、記者、社區工作者、寄宿機構照顧者、公務員和公共機構官員、庇護所官員以及傳統和宗教領袖)，就對第 19 條及其具體落實，採取兒童權利的方針提供職前和在職的一般培訓，和針對具體職業的培訓(包括必要時開展跨部門培訓)；

ii. 與教育和培訓機構及專業學會聯合，開發官方承認的認證機制，以規範和承認此類培訓；

iii. 確保《公約》成為將從事兒童工作，或在工作中涉及兒童的所有專業人員教育課程的內容；

iv. 支持“兒童友善”學校和包括尊重兒童參與等內容的其他舉措；

v. 推動關於兒童照顧和保護問題的研究。

B. 第 19 條，第 2 項

此等保護措施，如為適當，應包括……”

45. 各種干預措施。為建立全面的兒童保護體系，需要針對第 19 條第 2 項中指出的各個階段制定全面、綜合的措施，同時應考慮到各締約國的社會文化傳統和法律體系。

46. 預防。委員會以最強烈措辭強調，兒童保護必須從積極預防及明令禁止一切形式的暴力開始。締約國有義務實行一切必要措施，確保負責照顧、教導和撫養兒童的成人，尊重並保護兒童的權利。預防工作包括：採取公共衛生和其他措施；積極推廣以尊重兒童、兒童的扶養一律不得使用暴力方式；從兒童本身、家庭、行為人、社區、機構和社會等各層面入手，從根本上解決暴力問題。發展和落實兒童保護體系的過程中，無論何時都應保持以一般(初級)和專門(二級)預防措施為重。預防性措施的長期效果最好。即便開展了預防工作，一旦暴力問題發生，締約國同樣有義務有效地應對。

47. 預防手段包括但不限於以下措施：

(a)對所有利益攸關方：

i. 反對一切形式的延續不容忍、縱容暴力的態度，包括關於性別、種族、膚色、宗教、民族或社會出身、身心障礙或其他力量不平衡的態度。

ii. 傳播信息，使公眾瞭解《公約》如何以全面、積極的方式，透過有創意的公共宣傳、學校和同伴教育、家庭、社區和機構教育舉措，依靠專業人員和專業團體、非政府組織和民間社會開展兒童保護工作；

iii. 與社會各部門展夥伴關係，包括兒童本身、非政府組織和媒體；

(b)對兒童：

i. 為所有兒童登記，便於他們利用各種服務和補救程序；

ii. 幫助兒童認識自身的權利、發展社會技能，並制定適合其年齡的賦權策略，從而讓兒童能夠保護自己及其同伴；

iii. 如發現有兒童需要其照顧者無法提供的額外支持，應實施“輔導”計畫，並讓有關兒童身邊負責的、受信賴的成人參與其中；

(c)對家庭和社區：

i. 幫助父母和照顧者瞭解、認同並實施良好的兒童撫養方式，即基於對兒童權利、兒童發展及積極的管教方法的瞭解的撫養方式，從而幫助家庭發展在安全環境中為兒童提供照顧的能力；

ii. 提供產前產後服務、家訪方案、優質的幼兒發展方案，為弱勢群體提供創造收入方案；

iii. 加強精神衛生服務、藥物濫用治療和兒童保護服務之間的聯繫；

iv. 為處境特別困難的家庭提供臨時方案和家庭支持中心服務；

v. 為在家中遭受暴力的家長(通常是婦女)及其子女，開設庇護場所和危機中心；

vi. 為家庭提供援助應採取促進家庭團結、確保兒童在私人環境中能充分行使並享受其權利的措施，同時視具體情況，避免不當地干涉兒童的個人和家庭關係。

(d)對專業人員和機構(政府和民間社會)：

i. 發現開展預防工作的機會，研究和採集數據，為政策和做法提供參考；

ii. 透過參與式的過程，實施基於權利的兒童權利保護政策、程序及職業道德和照顧標準；

iii. 防止照顧和司法環境中的暴力行為，這方面工作之一是籌劃並實施社區服務，這樣機構照顧和監禁就可作為最後手段，只有在符合兒童最佳利益時才使用。

48. 查明。包括查明特定個人、兒童群體或照顧者的風險因素(以便啟動專門預防措施)，以及查明實際虐待行為的跡象(以便儘早啟動適當干預措施)。為此，需要所有與兒童有接觸的人認識到一切形式的暴力的風險因素和跡象，並在如何解讀這些跡象方面受過指導，有必要的知識、意願和能力以採取妥善行動(包括提供緊急保護)。應為兒童提供盡可能多的機會，使其能在問題出現但未發展成危機之前發出信號，以便成人發現問題並採取行動，即便兒童沒有明確求助。特別需要警惕

的是，邊緣化的兒童群體溝通方式與一般兒童不同，不具行動能力，且/或被認為能力不足，例如身心障礙兒童，因此尤其容易出現問題。應提供合理的住宿，確保這些兒童能夠與外界溝通，並像其他兒童一樣能在出現問題時發出信號。

49. 報告。委員會強烈建議所有締約國建立安全、公眾瞭解、保密、可利用的支持機制，讓兒童、其代表及其他人能夠報告暴力侵害兒童的行為，包括透過開設 24 小時免費熱線，及使用其他信息通信技術這樣做。建立報告機制的工作包括：(a)提供適當的信息以協助申訴；(b)參與調查和庭審程序；(c)針對不同情況制定廣為兒童及公眾所知的規章；(d)為兒童和家庭提供相關支持服務；(e)為有關人員開展培訓並持續提供支持，幫助其瞭解並推廣透過報告制度獲得的信息。建立報告機制的同時，還需提供著眼於幫助的公共衛生和社會支持服務，而報告機制本身也應採取這種形式，而不應令人感到這些機制會引起以處罰為主的回應。必須尊重兒童的表意權及意見受到認真對待的權利。至少各國直接與兒童接觸的專業人員應報告暴力事件、疑似暴力事件或暴力風險。如實報告之後，還須有相關進程，以確保提交報告的專業人員受到保護。

50. 轉介。應為接收報告的人員提供明確的指導和培訓，使其瞭解何時及如何將有關問題轉介負責協調應對的機構。隨後，如兒童需要保護(即時或長期保護)和專門的支持服務，可由經培訓的專業人員和管理者跨部門轉交報告。兒童保護系統內的專業人員，需要接受部門間合作及協作規章方面的培訓。轉介過程包括：(a)對兒童、照顧者和家庭的短期及長期需求，進行多方面的參與式評估，評估過程中應傾聽兒童、照顧者和家庭的意見，並對這些意見予以應有的重視；(b)與兒童、照顧者和家庭交流評估結果；(c) 為兒童和家庭提供服務信息，以滿足其需求；(d) 開展後續行動，評估干預措施是否足夠。

51. 調查。無論是兒童、其代表還是外部某一當事方報告的暴力事件，都必須由接受過全面專門培訓的合格專業人員開展調查，且工作方式應基於兒童權利、為兒童著想。嚴格但為兒童著想的調查程序，有助於確保正確查明暴力事件，並為行政、民事、兒童保護及刑事程序提供證據。必須格外小心，避免使兒童在調查過程中進一步受到傷害。為此，各方有義務傾聽兒童的意見，並對其意見給予應有的重視。

52. 治療。遭受暴力的兒童“身心得以康復並重返社會”需要多種服務，“治療”是其中之一，這種治療必須“在一種能促進兒童的健康、自尊及尊嚴之環境中進行”(第 39 條)。這方面必須注意的是：(a) 傾聽兒童的意見，並對其意見給予足夠重視；(b) 兒童的安全；(c)有關兒童是否需要立即安全安置；(d)可能使用的干預手段對兒童的長期福利、健康和發展有何可預見的影響。發現兒童遭受虐待後，可能需要為其提供醫療、精神衛生、社會及法律服務和支持，以及長期後續服務。應提供各種服務，如家庭小組會議及其他類似做法。還需為暴力行為人，特別是這種兒童，提供服務和治療。對其他兒童表現出攻擊性的兒童，往往缺乏關愛的家庭和社區環境。應將他們視為其撫養環境的受害者，是這種環境令他們充滿失望、仇恨和攻擊性。必須以教育手段為重，透過教育使其態度更加認同社會、能力有所提高、行為得到改善。同時，必須審視這些兒童的生活條件，以提

高對他們及其家中和鄰里其他兒童的照顧和支持水準。對有自我傷害行為的兒童，目前認為是嚴重的心理問題所致，可能是由於曾遭受他人的暴力行為。自我傷害不應入刑。干預手段必須是支持性質的，絕不能帶有懲罰性質。

53. 後續行動。無論何時都必須明確以下方面：(a) 從報告和轉介案件起直到後續行動，有關兒童及其家庭由誰負責；(b) 任何一項行動目的何在—這一點必須與兒童當事人和其他利益攸關方充分探討；(c)實施的細節和最後期限，以及干預手段建議為期多久；(d) 如何及何時對行動開展審查、監督和評估。各個干預階段之間必須保持連續，做到這一點的最好方法是實行案件管理程序。通過參與式的進程決定採取何種行動後，必須立即採取行動，不得拖延，這樣才能實現有效幫助。後續行動必須結合以下條款理解：第 39 條(康復及重返社會)、第 25 條(定期審查及安置)、第 6 條第 2 項(發展權)及第 29 條(教育的目的，其中體現了發展的方向和願望)。應根據第 9 條第 3 項，確保兒童與父母雙方保持聯繫，除非這樣有悖兒童的最佳利益。

54. 司法介入。無論何時，處理所有案件都必須尊重正當程序。具體而言，決策的首要目的應為保護涉案兒童、擴展其最佳利益(如行為人可能再犯，則也包括其他兒童的最佳利益)，同時應考慮視具體情況選擇干擾最小的干預手段。此外，委員會建議實現以下方面的保障：

(a)司法系統或其他主責機關(警察、移民、教育或醫療保健服務機關)應及時向兒童及其父母提供充分信息；

(b)在整個司法進程中，應以適合兒童、為兒童著想的方式對待遭受暴力的兒童，應考慮其個人情況、需求、年齡、性別、是否身心障礙及成熟程度，並充分尊重其生理、精神和道德健全；

(c)可能的情況下，司法介入應為預防性質，應大力鼓勵正面行為，禁止負面行為。司法參與應以各部門協調的綜合方式進行，支持並協助其他專業人員與兒童、照顧者、家庭和社區打交道，並協助他們利用各種可用的兒童照顧和保護服務；

(d)在所有涉及暴力受害者兒童的程序中，都必須遵守從速原則，同時尊重法治。

55. 司法介入可包括以下方面：

(a)有區別、有指導的處理方式，如家庭小組會議、訴訟外糾紛解決機制、修復式司法及親朋協議(其中的各種程序都應尊重人權、責任分明、由受過培訓的協調員管理)；

(b)青少年或家庭法院進行干預，隨後實行某項具體的兒童保護措施；

(c)刑法程序，必須嚴格運用這些程序，以消除普遍存在的實際上或法律上的有罪不罰，特別是對國家行為方有罪不罰；

(d)適用於在處理疑似虐待兒童案件過程中，有疏忽或不妥行為的工作人員的規範或行政程序(專門機構處理違反職業道德或照顧標準的行為的內部程序，或者是外部程序)；

(e)司法裁決，目的是確保遭受各種形式的暴力的兒童獲得賠償並康復；

56. 適當情況下，應為暴力的兒童受害者設立專門的少年或家庭法院及刑事程序。這包括警方、司法和檢察官辦公室設立專門的部門，這些部門可在司法進程中提供

住宿，以確保身心障礙兒童的平等、公平參與。所有在工作中與兒童互動、為兒童服務、或參與此類案件的專業人員，都應接受專門的跨行業培訓，以瞭解不同年齡段兒童的權利和需求，及適合他們的程序。如採取跨行業的方式，應遵守職業守則和保密原則。只有在符合兒童最佳利益的情況下，才能作出將兒童帶離其父母或家庭環境的決定(第 9 條和第 20 條第 1 項)。但如果暴力案件中犯罪者是主要照顧者，上述兒童權利保障措施中，視情節嚴重及其他因素，以社會和教育手段為主的干預措施，及恢復性質的方法，通常好於單純的懲罰性司法措施。應提供有效補救，包括對受害者的賠償、可用的補救機制及上訴或獨立的申訴機制。

57. 有效的程序。第 19 條第 1 項和第 2 項中提及的、包含在體系建設的方法之中的保護性措施(見第 71 段)需要“有效程序”來確保其執行、質量、實效、可用性、影響和效率。這些程序應包括：

(a)部門內協調，必要時應在規章和瞭解備忘錄中作此要求；

(b)制定並實施系統的、持續的數據收集和分析方案；

(c)制定並實施研究計畫；

(d)制定關於兒童和家庭問題的政策、程序和成果的可衡量的目標和指標。

58. 成果指標應關注兒童作為權利者的正面發展及福利，而不應狹隘地關注事件本身、流行風潮及暴力的類型和程度。查明暴力的深層原因及提出修正做法建議時，兒童死因審查、危重損傷檢查、審訊及有系統的審查是必須考慮的因素。研究必須以現有的國際和國內兒童保護方面的知識為基礎，同時利用跨學科及國際合作，以實現最大程度的互補。(另見關於國內協調框架問責制的第 72 項(j)款)。

五、在《公約》的大背景下解讀第 19 條

59. 確定一項兒童權利方針。兒童享有尊嚴、生命、生存、福利、健康、發展、參與和不受歧視的權利，應尊重這些權利，並倡導將此作為締約國兒童政策的首要目標。要實現這一點，最好的方法是尊重、保護並實現《公約》(及其任擇議定書)規定的權利。為此需要轉變模式，在兒童保護方法上不應再將兒童視為需要援助的“對象”，而非享有不容質疑的受保護權的持權者。兒童權利的方法能夠發展承擔職責者履行尊重、保護並實現權利的義務的能力(第 4 條)及享有權利者爭取權利的能力，從而推進實現《公約》規定的兒童的所有權利，並始終以下權利為指導：不受歧視(第 2 條)；考慮兒童最佳利益(第 3 條第 1 項)；生命、存活與發展權(第 6 條)；尊重兒童的意見(第 12 條)。兒童還有權按其不同階段的接受能力在行使權利的過程中接受照顧者、父母和社區成員的指導和指引(第 5 條)。這是一種綜合的兒童權利方法，重點在於支持兒童自身及其所屬的各個系統——家庭、學校、社區、機構、宗教和文化系統--的力量和資源。

60. 第 2 條(不受歧視)。委員會強調，締約國應採取適足措施，確保所有兒童享有受到保護免遭任何形式的暴力的權利，“不因兒童或其父母或法定監護人的種族、膚色、性別、語言、宗教、政治或其他見解、民族、族裔或社會出身、財產、身心障礙、出生或其他身分而有任何差別”。此處所指歧視包括受到商業性剝削的兒童、流落街頭的兒童或與法律發生衝突的兒童因偏見受到的歧視，以及兒童應

穿著和行為受到的歧視。締約國必須解決本一般性意見第 72 段(g)小段中所列的歧視弱勢或邊緣兒童群體的問題，並積極努力，確保這些兒童享有與所有其他兒童同等的受保護的權利。

61. 第 3 條(兒童最佳利益)。委員會強調，解讀兒童最佳利益必須遵守整個《公約》，包括保護兒童免遭任何形式的暴力的義務。不能以兒童最佳利益為由，採取有損兒童人格尊嚴及人身安全權的舉動，如體罰或其他形式的殘忍或有辱人格的懲罰。成人在判斷兒童最佳利益時，不能不顧其尊重兒童按《公約》享有的一切權利的義務。具體而言，委員會認為，應透過以下方式實現兒童最佳利益：
    (a)防止一切形式的暴力，促進正面的兒童撫養方式，在國家協調框架中應強調初級預防；
    (b)在人力、資金和技術資源方面投入充足資金，專門用於實施基於兒童權利的兒童保護支持綜合系統。
62. 第 6 條(生命、生存和發展)。對於保護兒童免遭一切形式的暴力這一問題，不僅應考慮兒童的“生命”和“生存”權，還應考慮其“發展”權，並且解讀“發展”權應以兒童保護的總體目標為依據。因此，全面保護兒童免遭暴力和剝削，也包括在締約國的義務之中，因為這些行為有損兒童的生命權、生存權和發展權。委員會希望締約國對“發展”進行最廣義的解讀，將其視為一個綜合概念，兒童的生理、心智、精神、道德、心理和社會發展都包括在內。執行措施應以所有兒童實現最大發展為目的。
63. 第 12 條(發表意見權)。委員會認為，兒童的參與能夠促進保護工作，兒童保護是參與的關鍵。年幼的兒童即有發表意見的權利，他們尤其容易遭受暴力。必須傾聽兒童的意見，並對其意見給予應有的重視，在兒童保護程序的任何一個環節都必須做到這一點。在遭受暴力的情況下，兒童發表意見的權利尤為重要(見委員會第 12 號一般性意見(2009 年)第 118 段)。關於家庭和撫養兒童的問題，委員會表示，這一權利的作用在於防止發生在家庭中和家庭成員間的一切形式的暴力。委員會還強調，應讓兒童參與制定一般預防策略及學校預防策略，特別是參與在學校中消除及防止霸淩和其他形式的暴力行為的工作。應支持加強兒童自身消除暴力的能力的舉措和方案。遭受暴力必然使兒童的權利受損，因此需要周到的措施，確保兒童保護方面的干預行動不會使兒童的權利進一步受損，而是透過精心組織的參與，對其康復和重新融入社會產生積極影響。委員會指出，特別邊緣化和/或受到歧視的群體在參與方面面臨障礙。掃除這些障礙對兒童保護尤為重要，因為這些兒童受到暴力的影響往往最大。
64. 此外，《公約》中的以下兩條與各方面都十分相關，因此對第 19 條的實施尤為重要。
65. 第 4 條(適當的措施)。根據第 4 條，各國有義務採取一切適當的措施，落實《公約》規定的所有權利，包括第 19 條。實行《公約》第 4 條時必須注意的是，第 19 條規定的受保護免遭一切形式暴力的權利屬公民權利和自由。因此，締約國有義務直接、無條件地實施第 19 條。根據第 4 條，締約國無論經濟狀況如何，都應採取一切可能的措施，爭取實現兒童的權利，同時應特別關注弱勢群體(見委員會

第 5 號一般性意見第 8 段)。第 4 條強調，必須使可用資源效益最大化。

66. 第 5 條(視兒童不同階段的接受能力進行指導和引導)。為實施第 19 條，應認識到父母、家人、法定監護人和社區成員，對於照顧和保護兒童及防止暴力至關重要，並對此予以支持。這種方式符合第 5 條，該條鼓勵尊重照顧者的責任、權利和職責，即視兒童不同階段的接受能力，提供適當的指導和引導，幫助其行使《公約》中承認的權利(包括第 19 條)。(另見第 72 段(d)款，家庭在國家協調框架中的重要性，以及其他與家庭有關的條款)。

67. 其他相關條款。《公約》中載有若干與暴力和兒童保護直接或間接相關的條款。第 19 條應與這些條款一併解讀。從這些全面的條款可以看出，需要考慮到，各種形式的暴力時刻威脅著兒童權利的落實，還要確保兒童無論處於何種生活和發展情況下都受到保護。

六、暴力侵害兒童問題國家協調框架

68. 國家行動計畫之外。委員會看到，締約國為落實兒童權利採取了若干國家行動計畫，包括為禁止、預防和消除一切形式的暴力侵害兒童行為採取的措施。這些行動計畫有助於兒童更好地享有權利，但在實施、監督、評估及後續行動方面仍面臨許多挑戰。例如，這些計畫與總體發展政策、方案、預算和協調機制間往往缺乏聯繫。為找到更為可行且靈活的工具，委員會建議，建立“暴力侵害兒童問題協調框架”，其中包括所有基於兒童權利的措施，以保護兒童免遭一切形式的暴力，並創造一個保護兒童的環境。 在尚無國家行動計畫或國家行動計畫薄弱的情況下，可用這一協調框架作為替代。即使國家行動計畫得到有效執行，協調框架也可作為補充，促進討論，帶來新想法和資源，從而改善計畫的運行。

69. 暴力侵害兒童問題國家協調框架。該協調框架可作為共同的參照框架，也可作為政府各部門及國家，和各層次的民間社會行為方間的溝通機制，以便在各種措施中，以及在第 19 條所述干預工作的各個階段，選擇需要的措施。該框架可促進靈活性和創造性，以便制定並實施由政府和社區同時領導、但仍在一個總體上一貫、協調的框架內的舉措。在以往的建議和一般性意見，包括在第 5 號一般性意見中，委員會已敦促各締約國為《公約》的各個具體方面制定計畫和策略(例如在青少年司法或童年早期方面)。鑒於此，委員會建議，應在保護兒童免遭一切形式的暴力方面，建立國家協調框架，其中應包括全面的預防措施。

70. 不同的起點。委員會瞭解，對多數國家來說，保護兒童免遭一切形式暴力的任務艱巨；各締約國的現行法律、體制和服務基礎設施、文化習俗和專業能力以及資源水平各不相同，因此制定及實施措施的起點各異。

71. 制定國家協調框架的進程。在保護兒童免遭一切形式的暴力方面，協調框架沒有單一模式。一些國家投資建立了單獨的兒童保護體系，另一些國家更願意將保護問題納入落實兒童權利的主流體系。經驗表明，體系的發展進程對其能否成功實施至關重要。需要透過巧妙的協助，確保各利益攸關方群體的高級代表的參與及自主權。為此，一種可能的方法，是設立具有適當決策權的跨學科工作組，工作組應定期開會，且準備好為遠大目標而努力。預防和保護兒童免遭一切形式的暴

力的體系，應利用現有的正式和非正式機制、服務和組織的力量。應根據第 19 條、整個《公約》及其他國際和區域人權文書規定的義務，借助《聯合國關於暴力侵害兒童問題的研究報告》的指導、本一般性意見及其他實施方面的支持，查明並彌補不足之處。國家規劃進程應透明且開放，所有信息都應向公眾披露，並確保政府、非政府組織、科研和實際工作專家、家長和兒童的參與。應讓兒童和成人都能接觸到並理解這一進程。應計算國家協調框架的代價，並為其提供充足資金，人員和技術資源都應計算在內。如有可能，應將其列入國家兒童預算。

72. 應歸入國家協調框架的方面。對於各種措施(法律、行政、社會和教育措施)，以及在干預的各個階段(從預防到康復和重新融入)，以下方面都應歸入國家協調框架：

(a)兒童權利的方針。這種方針依據的觀點是：兒童是權利持有者，不是成人善舉的受益者。具體做法包括尊重並鼓勵與兒童協商及合作，或依靠兒童制定、實施、監督及評估協調框架及其下的具體措施，同時考慮到兒童的年齡及不同階段的能力。

(b)暴力侵害兒童問題中的性別因素。各締約國應確保其政策和措施考慮到：對於各種環境下各種形式的暴力，男女兒童面臨的風險不同。各國應將處理一切形式的性別歧視，作為全面的暴力預防策略的內容之一。這包括消除基於性別的成見、力量不平衡、不平等和歧視，這些問題使得使用暴力和威脅的現象在家中、學校和教育場所、社區、工作場所、機構和整個社會得到支持並得以延續。應積極鼓勵男性和男童成為策略夥伴和同盟，還應為他們及女性和女童提供機會，使大家更加相互尊重，更好地瞭解如何消除性別歧視，及由此導致的暴力行為；

(c)初級(一般)預防。詳見本一般性評論第 42 段；

(d)家庭在兒童照顧和保護策略中的首要地位。在保護兒童、預防暴力方面，潛力最大的就是家庭(包括大家庭和其他形式的家庭類照顧方式)。家庭還可以為兒童提供支持，使他們有力量保護自己。干預的各個階段都需要以加強家庭生活、支持家庭及與困難家庭合作為兒童保護優先工作，預防(形成良好的兒童照顧)和早期干預階段尤為如此。但委員會也認識到，包括性侵害在內的暴力侵害兒童行為中，很多都發生在家庭環境中。委員會強調，在兒童可能遭受家庭成員暴力侵害的情況下，干預是必要的；

(e)抗禦力和保護因素。至關重要的是要瞭解抗禦力和保護因素，即內部和外部的力量和支持，這些因素能夠加強人身安全，減少虐待和忽視行為及其負面影響。保護因素包括：穩定的家庭；成人以有利成長的方式撫養兒童，滿足兒童的生理和心理需求；正面、非暴力的管教；兒童與至少一名成人有穩定聯繫；能夠從與同伴和他人(包括教師)的關係中得到支持；社會環境應有利於支持社會交往、非暴力、不歧視的態度和行為；社區中高度的社會團結；繁榮的社會網絡和鄰里聯繫；

(f)風險因素。需要採取積極的專門措施，減少兒童個人或群體在一般情況或某些特定情況下可能面臨的風險因素。具體包括：藥物濫用、精神健康問題和社會

隔絕等來自父母的風險因素；貧困、失業、歧視和邊緣化等來自家庭的風險因素。對於所有 0 至未滿 18 歲兒童，在完成神經、心理、社會和生理的成長及發展之前，一般將其視為弱勢群體。嬰兒和低齡兒童腦部尚未發育成熟，完全依靠成人，因此面臨的風險更高。男童和女童都面臨風險，但暴力問題通常都有性別因素；

(g)處於潛在危險處境中的兒童。可能面臨暴力風險的兒童群體包括但不僅限於：生身父母不在身邊，受到各種形式的替代性照顧的兒童；出生時未登記的兒童；流落街頭的兒童；與法律有實際或可見的衝突；有肢體障礙、知覺身心障礙、學習障礙、心理障礙、認知疾病、已經得到及/或慢性疾病或嚴重行為障礙的兒童；原住民兒童和其他少數族裔的兒童；宗教或語言少數群體的兒童；男女同性戀、變性或跨性別兒童；可能受害於傳統習俗的兒童；早婚兒童(尤其是女童，尤其但不限於強迫婚姻的情況下)；從事危害性童工，包括最有害的童工形式的兒童；搬遷中的遷徙或難民兒童、流離失所和/或遭販運的兒童；曾遭受暴力的兒童；在家中或社區中遭受或目睹暴力行為的兒童；經濟社會及城鎮化水平較低的環境下的兒童，兒童在這種環境下可能很容易接觸到槍支、武器、毒品和酒精；居住在事故、災害多發地區，或受有毒物質污染的地區的兒童；受到愛滋病毒/愛滋病影響、或感染愛滋病毒/愛滋病的兒童；營養不良的兒童；由其他兒童照顧的兒童；本身是照顧者或戶長的兒童；父母未滿 18 歲的兒童；被遺棄兒童、早產或本身是多胎之一的兒童；住院時監護不周或與照顧者接觸不夠；在保障、監督不力或自身權利不足，因而難以自我保護的情況下接觸信息和通信技術。在社會和武裝衝突、自然災害或其他複雜、長期的緊急狀態下，社會體系崩潰，使兒童與其照顧者分離，照料及安全的環境受到破壞甚至毀壞，這種緊急狀態下的兒童極易受到暴力侵害；

(h)資源配置。必須將現有資源最大限度地分配給各部門，為其提供所需的人員、資金和技術資源。必須制定並實施有力的監督機制，以確保在預算的分配及其有效利用方面的問責制；

(i)協調機制。必須明確規定協調機制，以便在中央、區域和地方層面確保各部門間，以及同包括實證研究界在內的民間社會的有效協調。這些機制必須有上述行政措施的支持；

(j)問責制。必須確保締約國、國家和地方機關和組織，及有關民間社會利益攸關方積極且相互配合地制定並運用標準、指標、工具及監控體系、衡量及評估手段，以便履行自己保護兒童免遭暴力侵害的義務和承諾。委員會一貫表示支持問責體系，尤其是支持收集分析數據、制定指標、開展監控和評估、支持獨立的人權機構等方法。委員會建議締約國公布年度報告，說明禁止、預防和消除暴力的工作有何進展，並將報告提交議會審議並討論，同時請所有有關利益攸關方就報告中所述的情況作出回應。

七、執行工作的資源及國際合作需要

73. 締約國的義務。根據《公約》第 4 條和第 19 條等條款所規定的締約國的義務，委

員會認為，締約國不能以資源緊缺為由，而不採取任何或足夠的兒童保護的必要措施。因此，委員會促請締約國制定全面、策略性且有規定時限的兒童照顧和保護協調框架。委員會特別強調，需要與兒童協商制定這些策略、框架和措施。

74. 支助來源。鑒於第 70 段所述起點不同的情況，且兒童照顧和保護策略的資金，主要應來自中央和地方一級預算，委員會請締約國注意《公約》第 4 條和第 45 條所述的國際合作和援助渠道。委員會呼籲以下夥伴在資金和技術上支持培訓等，充分考慮到第 19 條及整個《公約》的規定的兒童保護方案： 提供發展援助的締約國；捐助機構(包括世界銀行、私營部門資金和基金)；聯合國機構和組織；其他國際和區域機構和組織。應借助強大、平等的夥伴關係，系統地在國內和國際上提供資金和技術支持。基於兒童權利的保護方案，應是幫助援助接收國實現可持續發展的主要因素之一。委員會還鼓勵這些機構繼續與委員會、負責暴力侵害兒童問題的秘書長特別代表，及其他國際和區域人權機制合作，以推進這一目標。

75. 國際層面所需的資源。以下領域也需要來自國際方面的投資，以幫助各締約國履行與第 19 條有關的義務：

(a)人力資源：改善專業協會內部和相互間的溝通、合作及個別交流(如醫療、精神衛生、社會工作、法律、教育、虐待兒童問題、學術/研究、兒童權利和培訓組織/機構)；改善民間社會組織(如研究界、非政府組織、兒童主導的組織、信仰組織、身心障礙者組織、社區和青年組織、參與知識及做法開發交流工作的專家)內部和相互間的溝通及合作；

(b)資金：改善捐助方援助的協調、監控和評估；進一步開展資金和人力資本分析，以便經濟學家、研究人員和各締約國能夠充分權衡執行綜合兒童保護體系所需的成本(重點是初級預防)與管理暴力對個人、社區、國家甚至在國際上產生的直接及間接(包括代間)影響所需的成本；國際金融機構審查“其政策和活動有可能對兒童造成的影響” ；

(c)技術資源：提供基於證據的指標、體系、示範(包括示範立法)、工具、指導原則、章程和操作標準，供社區和專業人員使用，同時提供指南，說明如何在各種具體情況下適用這些技術資源；提供一個平臺，用於系統地共享並利用信息(知識和做法)；兒童權利和兒童保護預算普遍做到明確、透明，經濟波動的各個時期及困難時期的兒童保護成果監控也應如此(應通過提供信息、示範及相關培訓逐步開展技術援助)。

76. 區域及國際上的跨國合作。除提供發展援助之外，還需開展合作，解決跨越國界的兒童保護問題，如：可能使兒童遭受傷害的兒童跨國流動—無人陪伴或有家人陪伴的自願或被迫流動(如衝突、饑荒、自然災害或疾病爆發所致的流動)；出於勞工、性剝削、收養、摘取器官等目的跨國販運兒童；可能有損兒童安全、影響其利用保護體系的跨國衝突，即便兒童留在原籍國；同時影響多國的災難。可能需要專門的法律、政策、方案和夥伴關係，保護受跨國界兒童保護問題(如網路犯罪，以及對透過旅行及旅遊對兒童進行性侵害的人和販運家庭和兒童的罪犯進行域外起訴)影響的兒童，無論他們接受常規照顧還是實際上由國家照顧，如無人陪伴兒童。

- **第 14 號一般性意見：兒童將他或她的最佳利益列為一種優先考量的權利(第 3 條第 1 項)**

73. 對兒童最佳利益的評判，也必須包含出於對兒童安全的考慮，即：兒童獲得保護免遭一切形式人身或精神暴力、傷害或虐待(第 19 條)；性騷擾、同伴欺壓、欺淩、有辱人格的待遇等， 以及防止遭色情、經濟和其它剝削；遭毒品、勞動和武裝衝突之害的保護(第 32 條至第 39 條)。

- **第 15 號一般性意見：關於兒童享有可達到的最高標準健康的權利問題**

9. 基於性別的歧視更是無所不在，造成一系列後果，從溺殺女嬰/殺胎，到歧視性嬰兒和幼童餵養習慣、性別成見及歧視性的獲得服務機會。應該關注女童和男童不同的需求、以及男童和女童的健康和成長所涉及的以性別為轉移的社會規範和價值觀的影響。此外還需注意來自於傳統和習俗、損害女童和男童健康權的那些基於性別的有害行為慣例和準則。

10. 所有涉及兒童健康的政策和方案，應該立足於一種廣泛的性別平等方針，保障年輕女性全面參與政治；賦予社會和經濟權力；承認其性衛生和生殖衛生方面權利平等；有同等機會獲得資訊、教育、司法和安全，包括消除一切形式性暴力和基於性別的暴力。

64. 委員會確認暴力是兒童、特別是青少年死亡和患病的重要根源，強調必須創造一種環境，保護兒童免遭暴力，鼓勵他們參與在家裡、學校和公共場所的態度和行為變革；支持父母和照顧者實行健康的養育；對那種允許容忍和姑息一切形式暴力的行為存在下去的態度提出挑戰，包括監管大眾媒介渲染暴力的做法。

68. 鑒於體罰對兒童健康有影響，包括有致命和非致命的傷害以及心理和情緒的影響，委員會提醒各國注意有理由採取一切適當的立法、行政、社會和教育措施，消除各種情況下(包括家裡)進行的體罰，及其他殘忍或有辱人格的處罰方式。

- **第 16 號一般性意見**

4(a). 國家需為尊重、保護和落實兒童的權利，制定適當的法律和體制框架，並在商業活動和業務侵犯兒童權利時提供救濟。在這方面，國家應考慮到：(a)兒童時期是身體、智力、感情和精神發展的獨特時期，對兒童權利的侵犯，如暴力、童工、不安全的產品或環境危害等，可能會造成終生、不可逆轉甚至是跨代的後果，

35. 許多國家的經濟活動人口中，有很大一部分人口從事非正規經濟活動，並為國民生產毛額作出了重要貢獻。但在規範和保護權利的法律和體制框架外開展的商業活動，可能會使兒童權利面臨極大的危險。例如，在這種情況下製作或加工的產品，如玩具、衣服或食品，對兒童來說可能是不健康和(或)不安全的。而且，一些兒童往往被發現從事不為人知的非正規工作，如小家庭企業、農業和酒店餐飲業。這種工作往往沒有就業保障，報酬低下、不固定或沒有報酬，存在健康風險，缺乏社會安全，交往自由有限，並且沒有免遭歧視、暴力或剝削的適當保護。它會妨礙兒童上學、做作業和進行適當的休息和遊戲，從而可能違反《公約》第 28

條、第 29 條和第 31 條。此外，在非正規經濟部門工作的父母或照顧者為得到能夠糊口的工資，往往工作很長時間，從而嚴重限制了他們履行父母責任或照顧兒童的機會。

37. 國家必須規範工作條件，確保制定保障措施，保護兒童免遭經濟剝削並免於從事危險的、影響其教育或危害其健康或身體、智力、精神或社會發展的工作。這種工作雖然不是完全存在於、但卻經常存在於非正規經濟和家庭經濟中。因此，國家應制定和實施對這類企業的宣傳方案，包括執行關於最低工作年齡和適當工作條件的國際標準，對教育和職業培訓進行投資，並為兒童順利向職場過渡提供支持。國家應確保社會和兒童保護政策惠及所有人，特別是非正規經濟中的家庭。

40.《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》也明確提及域外義務。第 3 條第 1 項規定,每一締約國應起碼確保本國刑法充分涵蓋議定書規定的罪行,不論這些罪行是在國內實施還是跨國實施的。根據《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》第 3 條第 4 項，應當確定包括商業企業在內的法人對這些罪行的責任，包括刑事、民事或行政責任。這種做法與其他國際條約和文書相一致，這些條約和文書規定，國家有義務在酷刑同謀、強迫失蹤和種族隔離等方面，確立對國民的刑事管轄權，無論侵權和同謀行為是在哪裡實施的。

50 在這種情況下，商業企業(包括供應鏈內的企業和子公司)使用童工，以及使用兒童兵、貪腐和逃稅的可能性更大。由於風險加大，母國應要求在緊急和衝突情況下運營的商業企業，根據其規模和活動，對兒童權利予以更嚴格的應有注意。母國還應制定和實施法律法規，處理跨國經營的商業企業，給兒童權利帶來的可預見的具體風險。其中可包括要求公布為確保公司活動不會促成嚴重侵犯兒童權利的行為而採取的行動，並禁止向已確知或有可能徵募或利用兒童從事敵對行動的國家出售或轉讓武器，或提供其他形式的軍事援助。

51. 母國應為正在或計劃在受衝突或緊急情況影響的地區運營的企業，提供關於當地兒童權利情況的最新、準確和全面的信息。這種指導應強調，在此種情況下，公司尊重兒童權利的責任與其他情況下相同。兒童可能會在衝突地區受到包括性暴力或性剝削在內的暴力行為、販賣兒童活動和基於性別的暴力的影響，國家在為企業提供指導時，必須認識到這一點。

52. 企業在受衝突影響的地區運營時，應當強調在地國和母國根據《公約》相關規定承擔的義務：第 38 條要求遵守國際人道主義法規則，第 39 條規定國家應提供適當的心理康復和重返社會援助,《關於兒童捲入武裝衝突的任擇議定書》則包含關於招募未滿 18 歲兒童加入武裝部隊的規定。商業企業在受武裝衝突影響的地區運營時，可能會雇用私人安保公司，並可能在保護設施的過程或其他業務中涉嫌侵害行為，例如對兒童的剝削和(或)暴力。為防止這一點，母國和在地國均應制定和實施國內立法，其中明確禁止這些公司招募或使用兒童從事敵對行動；要求採取有效措施，保護兒童免遭暴力和剝削；並包含對侵犯兒童權利的人員追究責任的機制。

56. 各國應執行《公約》第 32 條,確保禁止對兒童進行經濟剝削和讓其從事危險工作。有些兒童超過了國際標準規定的最低工作年齡，因此可以作為員工合法工作，但

仍需獲得保護，例如免於從事危及其健康、安全或道德發展的工作，並確保其教育、發展和娛樂權利得到促進和保護。各國必須規定最低就業年齡；適當規範工作時數和條件；並規定處罰，以有效執行第 32 條。國家必須擁有有效的勞動監察和執行制度及能力。國家還應批准勞工組織與童工有關的兩項基本公約，並將其納入國內法。　根據第 39 條，國家必須採取一切適當措施，促進遭受任何形式暴力、忽視、剝削或淩辱虐待，包括經濟剝削的兒童身心得以康復並重返社會。

58. 包括廣告和行銷業在內的大眾媒體行業，既可對兒童的權利產生積極影響，也可產生消極影響。根據《公約》第 17 條，國家有義務鼓勵包括民營媒體在內的大眾媒體，傳播在社會和文化方面有益於兒童的信息和資料，例如關於健康生活方式的信息和資料。必須對媒體進行適當監管，以保護兒童避免接觸有害信息，尤其是色情材料和渲染或加強暴力、歧視和兒童性圖像的材料，同時認識到兒童享有信息權和言論自由。國家應鼓勵大眾媒體制定準則，確保充分尊重兒童的權利，包括保護他們免遭暴力，並避免所有媒體報導對他們進行導致歧視長期存在的刻畫。國家應規定版權方面的例外情形，允許以存在視力或其他障礙的兒童能夠接受的形式，對書籍和其他印刷出版物進行再製。

60. 數位媒體尤其令人關切，因為許多兒童可能使用網路，但也因此成為暴力受害者，如網路霸淩、網路誘拐、販運或通過網路進行的性虐待和性剝削等。雖然公司不一定直接參與這些犯罪行為，但可能通過其行動成為這些侵權行為的同謀；例如，在網路上運作的旅行社，可能會助長兒童色情旅遊，因為它們便於交流信息和策劃色情旅遊活動。網路企業和信用卡提供者，可能會間接為兒童色情製品提供便利。在履行根據《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》承擔的義務的同時，各國還應為兒童提供適合其年齡的網路安全相關信息，使之能夠應對風險，並知道去哪裡求助。國家應與信息和通信技術行業協調，制定適當措施，讓兒童遠離暴力和不適當的材料。

70. 《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》要求各國須布也適用於法律單位的商業企業刑事法律。國家應考慮在涉及嚴重侵犯兒童權利如強迫勞動的案件中，對包括商業企業在內的法律單位，追究刑事法律責任或其他形式的法律責任。根據公認的管轄規則，國內法庭應當對這些嚴重侵害事件擁有管轄權。

- **第 17 號一般性意見：關於兒童享有休息和休閒、從事遊戲和娛樂活動、參加文化生活和藝術活動的權利(第 31 條)**

30. 第 19 條、第 34 條、第 37 條和第 38 條：暴力、性剝削、以非法或任意手段，剝奪自由以及強迫在武裝衝突中服役等情況嚴重阻礙，甚至完全剝奪了兒童享有遊戲、娛樂和參加文化生活與藝術活動的能力。受到其他兒童的欺負，也可能成為享有第 31 條之下權利的主要阻礙因素。締約國只有採取一切必要措施，保護兒童免於遭受這類行為，才可能實現上述權利。

32. 兒童擁有對遊戲和參加娛樂活動的自發渴求，即使是在最為惡劣的環境中，也會尋找機會進行這類活動。但是，要使兒童能夠在最大程度上實現其在第 31 條之下的權利，有必要根據兒童不斷發展的能力，確保提供某些條件。正因為如此，兒

童應擁有：

- 不受壓力束縛的自由；
- 免受社會排斥、偏見或歧視的自由；
- 免受社會傷害或暴力的安全的環境；
- 足以避免浪費、污染、交通阻塞和其他物質危險的環境，使他們能夠在自己的當地街區內自由和安全地行動；
- 與其年齡和發展相適宜的休息；
- 不受其他命令約束的休閒時間；
- 用於遊戲、不受成人控制和管理的空間和時間；
- 在多樣化和具有挑戰性的戶外物理環境中，無人陪伴進行遊戲的空間和機會，並且在必要時可便捷地尋求成人支持；
- 感受自然環境和動物世界、與這類環境和世界交流，在其中遊戲的機會；
- 投身於自己的空間和時間的機會，從而利用其想像和語言創造和改變其世界；
- 探索和理解其社區文化與藝術遺產、參與、創造和塑造這一遺產的機會；
- 與其他兒童一道參加競賽、體育運動和其他娛樂活動，在必要時得到經過培訓的培訓師或教練支持的機會；
- 家長、教師和社會作為一個整體承認第 31 條所載權利的價值與合理性。

36. 綜合的人為因素也可能使兒童在公共環境中面臨風險，這些因素包括：較多的犯罪和暴力事件；社區不安定和內戰；與毒品和幫派相關的暴力；綁架和販運兒童的風險；由有敵意的青年或成年人佔據的開放空間；對女童的侵害和性暴力。即使存在公園、遊戲場所、運動設施和其他場所，但這些場所處位置經常使兒童面臨風險、得不到監視、被暴露在危險之中。所有這些因素造成的危險嚴重限制兒童安全遊戲和娛樂的機會。傳統上為兒童提供的許多空間日漸受到侵蝕，因此需要政府的更多干預，以保護第 31 條之下的權利。

46. 然而，委員會表示關切的是，有越來越多的證據表明，這類環境以及兒童與這類環境接觸花費的時間，也有可能使兒童面臨嚴重風險和傷害。　例如：

- 接觸網路和社會媒體使兒童面臨網路霸淩、色情製品和網路誘拐等風險。許多兒童可以加入的網咖、電腦俱樂部和遊戲廳，沒有充分的進入限制，或沒有有效的監管制度；
- 主要由男孩參加的越來越多的暴力電子遊戲似乎與進攻行為有關係，因為這類遊戲非常吸引人，互動程度很高，並獎勵暴力行為。兒童反復玩這類遊戲，加強了負面學習，結果可能導致降低對他人所受疼痛和傷害的敏感性，以及助長對他人的進攻或傷害行為。越來越多的線上遊戲可能使兒童在沒有過濾屏障或保護的情況下接觸到全球網絡，這也是令人關切的緣由之一。
- 許多媒體，尤其是主流電視臺未能反映出整個社會中存在的各種文化所擁有的語言、文化價值觀和創造性。這種單一文化視角不僅限制所有兒童從可能提供的廣泛的文化活動中獲益，還可能強化一種貶低非主流文化價值的看法。電視還導致許多兒童遊戲，歌曲、傳統上在街頭和遊戲場所由一代人傳給另一代人的歌謠逸失；

・有人認為，兒童活動對螢幕的依賴越來越多，導致兒童的體力活動程度降低、睡覺減少、肥胖程度增加和其他相關疾病。

51. 收容機構的兒童：有許多兒童在收容機構中度過所有或部分兒童時代，這類機構包括收容所和學校、醫院、拘留中心、青少年拘留所和難民中心等，在這些場所，他們遊戲、娛樂和參與文化與藝術生活的機會，可能受到限制或被剝奪。委員會強調，各國應努力避免將兒童安置在收容場所；在實現這一目標之前，各國應採取措施，確保所有這類機構保證為兒童提供空間和機會，使他們能夠與同一社區的夥伴交流、玩耍和參加遊戲、體育活動及文化與藝術生活。這類措施不應局限於強制或有組織的活動；有必要提供安全和激勵的環境，使兒童能夠進行自由的遊戲和娛樂。應在可能的情況下，在地方社區為兒童提供這類機會。在收容機構長期生活的兒童，還需要獲得足夠的文學作品、期刊及接觸網路，還應為幫助他們使用這類資源提供支持。有必要提供時間、適當的空間、充足的資源與設備、訓練有素和自覺的工作人員及專門預算，以便創造必要的環境，確保所有在收容機構生活的兒童能夠實現其在第 31 條之下的權利。

➢ **第 18 號一般性意見：與消除對婦女歧視委員會第 31 號有關有害做法的聯合一般性建議/意見**

一、導言

《消除對婦女一切形式歧視公約》(《消除對婦女歧視公約》) 和《兒童權利公約》包含具有法律約束力的與消除有害做法一般相關以及具體相關的義務。在執行各自監測任務的過程中，消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會一再提請注意這些危及婦女兒童，主要是女童的做法。鑒於工作任務的重疊以及對防止、響應和消除有害做法的共同承諾，無論其在何地以何種形式出現，消除對婦女歧視委員會和兒童權利公約委員會決定編制本聯合一般性建議/意見。

二、一般性建議/意見的目的和適用範圍

1. 本一般性建議/意見的目的是通過在立法、政策以及為確保對全面遵守兩大公約下消除有害做法的義務所必須採取的適當措施方面提供權威指導，明確《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》締約國的義務。
2. 委員會確認，有害做法直接成年婦女，或因其作為女童時承受了這些做法所受到的長期影響而給成年婦女帶來危害。因此，本一般性建議/意見就關於消除危害婦女權利的有害做法的規定進一步闡述了《消除對婦女歧視公約》締約國的義務。
3. 另外，委員會認識到男童也是暴力、有害做法和偏見的受害者，他們的權利必須得到處理從而保護他們，防止在他們今後的生活中發生基於性別的暴力、持續的偏見和性別不平等。因此，本一般性建議/意見提及了《兒童權利公約》締約國在由於歧視導致男童享受權利受到影響的有害做法方面對的義務。
4. 閱讀本一般性建議/意見時，應當結合兩個委員會分別發布的相關一般性建議/意見，特別是消除對婦女歧視委員會關於暴力侵害婦女行為的第 19 (1992)號一般

性建議和兒童權利委員會關於保護兒童不受體罰以及其他殘酷或有辱人格的懲罰形式的第 8 (2006)號以及關於兒童免受一切形式暴力的權利的第 13 (2011)號一般性意見。消除對婦女歧視委員會關於女性割禮的第 14 (1990)號一般性建議通過本一般性建議/意見更新。

三、聯合一般性建議/意見的理論基礎

5. 消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會一再指出，有害做法植根於在定型角色的基礎上使人們認為婦女和女童次於男性和男童的社會態度。委員會還強調了暴力問題的性別範疇，指出各種基於性和性別的態度與陳規定型觀念、權力不均、不平等和歧視使廣泛存在的各種往往涉及暴力或強迫的做法持續不斷。同時有必要憶及，委員會對這些做法也常常被用作在家庭、社區、學校、其他教育場所和機構,以及更廣泛的社會上對婦女和兒童的“保護”或控制形式 從而為基於性別的暴力開脫的情況表示關切。此外，委員會還提請各締約國注意，基於性和性別的歧視與其他危害婦女 和女童的因素之間存在交叉,特別是屬於或被認為屬於弱勢群體並因而面臨更大風險成為有害做法受害者的婦女和女童。
6. 因此，有害做法的根基是基於性、性別、年齡和其他理由的歧視，常常借助各種社會文化及宗教習俗和價值觀，以及涉及某些弱勢婦女和兒童群體的錯誤觀念實現合理化。總體而言，有害做法通常和各種嚴重的暴力形式相關或其本身就是暴力侵害婦女和兒童的形式。這些做法的性質和普遍程度因區域和文化的不同而不同，但是，其中最為普遍、記載最多的是切割女性生殖器官、童婚及強迫婚姻、多配偶制、所謂榮譽犯罪，以及因嫁妝引起的暴力。鑒於這些做法多次在兩大委員會上提出，且在一些情況下通過立法和方案途徑明顯有所減少，因此，本一般性建議/意見將以其為例進行闡述。
7. 有害做法在世界大多數國家的社區中普遍存在；在此前未記述有此類做法的區域和國家，也發現了一些此類做法，主要是由於遷徙；而因為衝突局勢等因素，這類做法在一些國家消失後再度出現。
8. 許多其他做法也被認定為有害做法，它們與社會構建的性別角色和父權關係制度聯繫密切而又使其得到強化，有時反映了對於某些弱勢婦女和兒童群體，包括身心障礙者和白化病人的不利觀念或歧視性信念。這些做法包括但不限於：忽視女童（涉及對男童的優先照顧和待遇)、極端飲食限制（強迫進食、飲食禁忌，包括妊娠期間)、貞操測試及相關做法、纏足、疤痕、烙印/部落標記、體罰、扔石塊、暴力入會儀式、寡居做法、巫術、弑嬰和亂倫。 有害做法還包括以女童和婦女美貌和宜婚性為目的（如增肥、隔離、使用唇盤以及使用項圈拉長脖頸 ）或試圖防止女童早孕或使其免受性騷擾和暴力（如熨胸/“repassage” ）而進行的身體改造。此外，世界各地越來越多的婦女和兒童為了符合關於身體的社會規範，而非出於醫療或健康的目的接受醫療或整形手術，很多人迫於壓力為時尚而瘦身，因而導致飲食和健康問題氾濫。

四、《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》的規範性內容

9. 儘管有害做法的問題在起草《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》時尚不為人們所瞭解，但兩大公約均包含條款，將有害做法納入侵犯人權行為，並規定締約國有義務採取步驟以確保防止和消除這些做法。此外，委員會在審查締約國報告時、在隨後與締約國的對話中，以及在各自的結論性意見中，都越來越多地涉及這一問題。兩個委員會在各自的一般性建議和一般性意見中都對這一問題做了進一步的闡述。
10. 《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》締約國有責任遵守其尊重、保護和實現婦女兒童權利的義務。兩個《公約》的締約國還負有盡職義務， 應防止損害婦女及兒童認知、享有和行使其權利的行為，並確保民營行動者不對婦女和女童進行歧視，包括與《消除對婦女歧視公約》相關的基於性別的暴力，或與《兒童權利公約》相關的對兒童的任何形式的暴力)。
11. 兩大《公約》概述了締約國在建立明確的法律框架、確保保護和促進人權方面的義務。此舉的一個重要步驟就是將《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》納入本國法律框架。消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會都強調，旨在消除有害做法的立法必須包含適當的預算、執行、監測和有效的執法措施。
12. 另外，保護義務要求締約國建立法律結構，以確保有害做法受到迅速、公正和獨立的調查，確保有效執法，並確保向受到此類做法傷害的人員提供有效的補救辦法。委員會號召締約國通過法律明確禁止並充分制裁有害做法或對其定罪，根據罪行和所造成傷害的嚴重性，規定預防方式、受害者的保護、康復、重返社會和賠償，並打擊有害做法不受懲罰的情況。
13. 由於有效處理有害做法的要求是兩大《公約》締約國的核心義務之一，對這些條款及其他相關條款 的保留具有廣泛限制或限定締約國尊重、保護和實現婦女和兒童免受有害做法影響的權利的效果，這與兩大《公約》的目標和宗旨背道而馳，根據《消除對婦女歧視公約》第 28 條第 2 項和《兒童權利公約》第 51 條第 2 項，是不允許的。

五、有害做法的認定標準

14. 有害做法指的是植根於以性、性別、年齡和其他原因為基礎的歧視以及多種和/或相互交叉形式的歧視的持續性做法和行為，通常涉及暴力並引起身體和/或心理上的傷害或痛苦。這些做法給受害者帶來的傷害超過當時產生的身體和精神上的後果，且常常具有損害對人權以及婦女兒童基本自由的認識、享受和行使的目的或後果。對其尊嚴、身體、社會心理及道德的完整性和發展、參與、健康、教育、經濟和社會地位也有不利影響。因此，這些做法在消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會的工作中都得到了反映。
15. 在本一般性建議/意見中，符合下列標準的做法應視為有害：
    a. 構成對個人尊嚴及完整性的否定以及對人權及兩大《公約》所載基本自由的侵犯；
    b. 構成對婦女或兒童的歧視並導致其作為個人或群體受到不利影響因而有害，包括身體、心理、經濟和社會傷害和/或暴力以及對其充分參與社會或發展並實

現全部潛能的限制；

c. 基於性、性別、年齡和其他交叉因素延續男性主導和婦女兒童不平等的各種社會規範所規定或固守的傳統的、重新出現或新出現的做法；

d. 由家庭、社區成員或整個社會強加給婦女和兒童的做法，無論受害者是否或是否有能力提供充分、自由和知情同意。

六、有害做法的原因、形式和表現

16. 有害做法的原因是多層面的，包括基於性和性別的角色定型觀念、對性別的優劣假定、控制婦女和女童身體和性欲的企圖、社會不平等以及男性主導權力結構的普遍流行。改變這些做法的努力必須解決傳統的、重新出現或新出現的有害做法背後的系統性和結構性原因，增強女童和婦女，以及男童和男子的能力，以促進縱容有害做法的傳統文化態度的轉變，充當這種轉變的推動力，並建設社區支持這些進程的能力。

17. 雖然在打擊有害做法方面做出了努力，但受其影響的婦女和女童的總體數量仍然很大，而且可能還在增加，原因包括衝突局勢以及社交媒體廣泛使用等技術進步。通過審查締約國報告，委員會注意到，一些來自採取有害措施的社區的成員通過移徙或尋求庇護遷移至目的地國後往往繼續固守有害做法。支持這些有害做法的社會規範和文化信念會保留下來，有時社區為了在新環境中保持文化認同還會對其加以強調，特別是在性別角色為婦女和女童提供更大個人自由的目的地國家。

6.1. 切割女性生殖器官

18. 切割女性生殖器官，或稱女性割禮、殘割女性生殖器官，是指部分或全部切除女性外生殖器或因非醫學或非健康原因採用其他方式損害女性生殖器官，本一般性建議/意見稱之為切割女性生殖器官。世界各區域和一些文化中都存在切割女性生殖器官的做法，這是婚姻的必要條件並被認為是控制婦女和女童性欲的有效方法。這種做法可能導致各種即時和長期的健康後果，包括劇烈疼痛、休克、感染以及在分娩期間危及母嬰的各種併發症、產科瘺等長期的婦科問題以及心理後果和死亡。世界衛生組織和兒童基金會估計，全世界有 1 億至 1.4 億女童和婦女受過某一種形式的女性生殖器官切割。

6.2. 童婚及強迫婚姻

19. 童婚，也稱早婚，是指至少一方未滿 18 歲的婚姻。雖然有時其配偶也不滿 18 歲，但絕大多數童婚，包括正式和非正式婚姻，都涉及女童。如果婚姻一方或雙方均未表示充分、自由和知情同意，則可將童婚視為強迫婚姻的一種形式。為尊重兒童在做出影響其生活的決定方面不斷發展的能力和自主權，在特殊情況下可以允許未滿 18 歲的成熟的、有能力的兒童結婚，條件是其必須年滿 16 歲而且由法官依據法律規定的合法例外理由，以及成熟和未受文化和傳統影像的證據做出決定。

20. 在有些情況下，兒童很小即訂婚或成婚，而年幼的女童在許多情況下會被迫嫁給年長幾十歲的男性。2012 年，兒童基金會報告稱，全世界有近 4 億 20-49 歲的女性未滿 18 歲時就已結婚或與人結合。 因此，消除對婦女歧視委員會和兒童權利委員會特別重視女童並未表示充分、自由和知情同意而結婚的情況，比如結婚時

年齡太小，對成年生活尚未做好身體和心理上的準備，或無法做出有意識的、知情的決定因而不足以對婚姻表示同意。其他例證還包括，監護人根據習慣法或成文法享有法定的准許女童結婚的權利，因而違背女童婚姻自由權使其成婚的情況，等等。

21. 童婚往往伴隨早孕、頻繁妊娠和生產，導致孕產婦發病率和死亡率高於平均水平。在世界範圍內，與妊娠相關的死亡是 15-19 歲女童（已婚或未婚）死亡的主要原因。年幼母親所生的嬰兒死亡率也高於年長母親所生的嬰兒（有時候高出兩倍）。在童婚或強迫婚姻中，特別是在男方年齡明顯大於女方以及女童教育程度有限時，女童在有關自己生活的事務中往往決策權有限。童婚還造成輟學率的上升，尤其是女童，被迫離開學校，受到家庭暴力以及享受行動自由權受限的風險增加。強迫婚姻通常導致女童缺乏人身和經濟自主權、企圖逃匿或自焚、自殺以逃避或逃離婚姻。

22. 強迫婚姻是指婚姻一方或雙方未親自充分、自由地表示同意結合。除前文所述童婚以外，強迫婚姻還可能體現為其他多種形式，包括交換婚姻或交易婚姻（即抵償交換和抵償婚姻）、奴役婚姻以及脅迫寡婦嫁給亡夫親屬（“至親救贖婚姻”）。有些情況下，通常經過女方家屬同意，允許強姦者通過與受害者結婚來逃避刑事制裁，從而構成強迫婚姻。在移徙情境中，為確保女童在家庭宗族內成婚，或者為遠房家庭成員或他人提供遷徙至或生活在特定目的地國的證件，也可能發生強迫婚姻。強迫婚姻還越來越多地在衝突期間為武裝團體所利用，或作為女童逃避衝突後貧窮的一種手段。 強迫婚姻還包括不准婚姻一方終止或擺脫婚姻的情況。

23. 支付嫁妝和彩禮的情況在不同社區有所不同，可能會增加婦女和女童遭受暴力或其他有害做法的可能性。如果嫁妝的支付或規模未達到預期，丈夫或其家庭成員可能採取身體或心理暴力，包括謀殺、縱火和酸腐蝕等。有時候，家庭會同意用女兒的臨時“婚姻”換取資金收益，也稱契約婚姻，是人口販運的一種形式。《兒童權利公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書》締約國對包含嫁妝或彩禮的童婚及強迫婚姻負有明確的義務，因為根據《議定書》第 2 條(a)項，這可能構成“買賣兒童”。 消除對婦女歧視委員會一再強調，允許這種付費或首選方式安排婚姻侵犯了擇偶自由，並在委員會第 29 (2013)號一般性建議中提出，不得將這類做法定為婚姻有效的必要條件，締約國不得認定這類協議可執行。

6.3. 多配偶制

24. 多配偶制違反了婦女和女童的尊嚴，侵犯了她們的人權和自由，包括在家庭中的平等和保護。不同的法律和社會環境下，多配偶制各不相同。其主要影響有：對妻妾健康的傷害，包括身體、精神和社會福利方面；妻妾可能蒙受物質損害和剝奪；對子女的情感和物質損害，通常對其福利帶來嚴重後果。

25. 儘管很多締約國都選擇了禁止多配偶制，仍有一些國家合法或非法地實行多配偶制。縱觀歷史，多配偶的家庭制度曾經作為一種確保單個家庭有更多勞動力的途徑而在特定農業社會中發揮了作用，但研究表明，多配偶制往往使家庭更加貧窮，特別是在農村地區。

26. 婦女和女童都有參與多配偶結合的情況，有證據表明女童更有可能嫁給或被許配給年長許多的男性，加大暴力和侵權的風險。成文法與宗教和個人地位以及傳統的習慣法和做法並存，往往有助於這一做法的持續存在。然而，在一些締約國，多配偶制是民法所允許的。憲法和保護文化和宗教權利的其他條款有時也用於維護允許多配偶婚姻的法律和做法。
27. 多配偶制違反《消除對婦女歧視公約》，因此締約國有明確的義務應不鼓勵並禁止這種做法。 消除對婦女歧視委員會還指出，多配偶制對婦女及其子女的經濟福利有嚴重影響。

6.4. 所謂榮譽犯罪

28. 所謂榮譽犯罪行為雖不僅僅是對女童和婦女犯罪，但她們更多地成為實施這種暴力的行為的對象，因為家庭成員認為某個可疑的、主觀認定的或實際的行為會使家庭或社區蒙受恥辱。這些行為包括婚前發生性關係、拒絕同意包辦婚姻、未經父母同意結婚、通姦、尋求離異、衣著方式不為社區所接受、外出就業或不符合陳規定型觀念中的性別角色等。女童和婦女成為性暴力受害者後也可能遭受所謂榮譽犯罪。
29. 此類犯罪包括謀殺，通常由配偶、女性或男性親屬或者受害者的所在社區成員實施。所謂榮譽犯罪並未被視為針對婦女的犯罪行為，而常常被社區裁定為據稱為犯罪行為之後的一種保護及恢復其文化、傳統、習慣或宗教規範完整性的手段。有些情況下，國家的立法或其實際應用，或立法的缺失允許將維護名譽作為犯罪者無罪或減輕罪行的情形提出，導致減輕制裁或無罪。此外，對案件知情的個人不願提供確鑿證據也可能阻礙案件的起訴。

七、解決有害做法問題的整體框架

30. 《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》均具體提及了消除各種有害做法。《消除對婦女歧視公約》締約國有義務規劃並通過適當的立法、政策和措施，並確保其實施能夠有效響應消除可能引發有害做法和暴力侵害婦女行為的歧視的障礙、阻礙和阻力（第 2 條、第 3 條）。然而，締約國必須能夠論證其所採取的措施具有直接相關性和適當性，首先保證婦女人權不受侵犯，並且論證這些措施能否達到預期的效果和結果。而且，締約國尋求此類針對性政策的義務是即時的，締約國不得以任何理由為任何延遲開脫，包括文化和宗教理由。《消除對婦女歧視公約》締約國還有義務採取一切適當措施，包括暫行特別措施（第 4 條第 1 項），以“改變男女的社會和文化行為模式，以消除基於性別而分尊卑觀念或基於男女定型任務的偏見、習俗和其他一切方法”（第 5 條 a 項）確保“童年訂婚和童婚應不具法律效力”（第 16 條第 2 項）。
31. 另一方面，《兒童權利公約》責成締約國“締約國應致力採取所有有效及適當之措施，以革除對兒童健康有害之傳統習俗”（第 24 條第 3 項）。此外，《兒童權利公約》還規定兒童免受任何形式暴力的權利，包括身心摧殘或性侵害（第 19 條），並要求締約國確保任何兒童不受酷刑或其他形式的殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰（第 37 條 a 項）。《兒童權利公約》將《公約》的四項基本原則應用到有

害做法問題，即免受歧視（第 2 條）、確保兒童最佳利益（第 3 條第 1 項）、支持生命、生存及發展權（第 6 條）和兒童受傾聽權（第 12 條）。

32. 兩個公約中，有效防止和消除有害做法都需要建立定義明確、基於權利且因地制宜的整體策略，其中應包含支持性的法律和政策措施，包括與程度相當的各級政治承諾及問責相結合的社會措施。《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》所列各項義務為消除本一般性建議/意見中已列出主要內容的有害做法提供了編制整體策策略的基礎。

33. 必須對這樣的整體策略進行主流化以及橫向和縱向的協調並納入國家防止和解決一切形式有害做法的工作中。橫向協調需要部門間組織，包括基於衛生、司法、社會福利、執法、移民和庇護、通信和媒體等。相似地，縱向協調要求地方、區域和國家各級行動者之間以及與傳統和宗教事務主管部門之間的組織。要促成這一過程，應考慮與所有相關的共同夥伴合作，將這一責任委託給某個現有的或專門成立的高級別實體。

34. 執行任何整體策略都必然需要提供充分的組織、人力、技術和財務資源，以及適當的措施和工具，如法規、政策、計畫和預算。此外，締約國還有義務確保配備獨立的監測機制，以追蹤保護婦女兒童免受有害做法和實現其權利方面的進展。

35. 各類其他共同夥伴也必須參與旨在消除有害做法的策略，包括獨立的國家人權機構、衛生、教育和執法專業人員、民間社會，以及從事這些做法的人員。

7.1 數據蒐集和監測

36. 定期全面地蒐集、分析、傳播和使用定量和定性數據，對確保政策有效、制定適當的策略和規劃行動以及評估影響、監測實現消除有害做法目標的進展情況，以及識別重新出現和新出現的有害做法具有重要意義。有了數據，就可以審查趨勢，在國家和非國家行動者政策和有效的方案執行之間，以及在態度、行為、做法以及普及率方面的相應變化之間建立相關聯繫。按性別、年齡、地理位置、社會經濟地位、教育程度和其他關鍵因素分列數據，對識別婦女兒童中的高風險和弱勢群體十分重要，將為政策制定和解決有害做法的提供指導。

37. 儘管認識到這一點，但關於有害做法的分列數據仍然有限，且在國家間和時間上很少具有可比性，因此人們對這一問題的範圍和演變情況瞭解有限，在確認具有充分針對性的措施方面認識也有限。

38. 委員會建議《公約》締約國：

(a)優先處理定期採集、分析、傳播和使用按性別、年齡、地理位置、社會經濟地位、教育程度和其他關鍵因素分列的關於有害做法的定量和定性數據，確保這些活動獲得充足的資源。應在醫療保健和社會服務、教育、司法和執法部門確立和/或維護關於保護相關的問題定期數據蒐集系統。

(b)通過利用國家人口和指標調查和普查採集數據，可以來自全國性代表住戶調查的數據作為補充。應通過專題小組討論、與各利益攸關方深入的關鍵信息員訪談、結構性觀察、社會地圖和其他適當途徑收集定性研究。

7.2. 立法與執法

39. 對於任何整體策略，制定、頒布、實施和監測相關立法都是一個關鍵要素。每一

個締約國均有義務 發出明確信息表示譴責有害做法，為受害者提供法律保護，讓國家和非國家行動者保護面臨風險的婦女兒童，提供適當的回應和照顧，並確保提供補償和終止有罪不罰現象。

40. 但是，單憑頒布法律不足以有效打擊有害做法。因此，基於合宜盡職之要求，立法必須輔以一套全面措施，以便利其實施、執行、跟進、監測和已達成成果評估。
41. 與締約國在兩大公約下所的義務相違背，很多國家仍然保留了一些立法條款使有害做法合理化，允許或導致有害做法，如允許童婚的立法、把捍衛所謂的“名譽”作為將對女童和婦女實施犯罪判為無罪或減罪的因素，或者使強姦或其他性犯罪實施者得以通過與受害者結婚而免於制裁的立法。
42. 在實行多元法律體系的締約國，即使法律明確禁止有害做法，也未必能有效實施禁止，因為習慣法、傳統法或宗教法的存在可能事實上支持有害做法。
43. 習慣法和宗教法法庭的法官以及傳統的判決機制內的法官在處理婦女兒童權利問題時存在的偏見，能力差，而且認為習慣體系職權範圍內的事項不應受到國家或其他司法機構的審查和監督，拒絕或者限制了有害做法受害者獲得公正待遇。
44. 相關共同夥伴充分、廣泛地參與起草反對有害做法的立法，可以確保與有害做法相關的主要關切得到準確的認定和解決。與實行這些做法的社區、其他相關的共同夥伴，以及公民社會成員接觸並徵求他們的意見，對這一過程意義重大。但是，應該注意確保頒布和執行立法的工作不因支持有害做法的主流態度和社會規範而削弱。
45. 很多締約國已經採取步驟通過移交和授權的方式下放政府權力，但這不應削弱或消除其頒布立法禁止有害做法的義務，這一義務適用於其整個管轄範圍。必須出臺保障措施，以確保權力的下放或移交不會導致不同的區域和文化區在保護婦女兒童免受有害做法危害方面出有所差別。接受權力移交的主管機關需配備必要的人力、資金、技術和其他資源，以有效執行旨在消除有害做法的立法。
46. 從事有害做法的文化群體可能推動跨國傳播這類做法，此類情況發生時，有必要採取適當措施遏制這些做法的傳播。
47. 國家人權機構在促進和保護人權，包括個人免受有害做法的權利，以及增強公眾對這些權力的認識方面應發揮關鍵作用。
48. 為婦女兒童提供服務的個人，特別是醫務人員和教師，在識別實際或潛在的有害做法受害者方面有著特殊的地位。然而，他們往往受到保密規則的限制，這可能與他們報告實際發生或可能發生有害做法情況的義務相悖。必須通過明確的法規強制他們報告這類事件，從而克服這種情況。
49. 如果醫務專業人員或政府職員/公務員參與或共謀有害做法，則在確定刑事制裁或發出警告之後吊銷執業執照和終止合同等行政處罰時，應將其地位和責任，包括報告責任，視為加重處罰的情形。在這一方面，對相關專業人員進行系統培訓被認為是一種有效的預防措施。
50. 雖然必須以有利於預防和消除有害做法的方式持續執行刑法的制裁，但締約國也必須考慮對受害者的潛在威脅和不利影響，包括打擊報復行為。
51. 在發生率高的地區，資金賠償未必可行，但在所有情況下，受到有害做法影響的

婦女兒童都必須得到法律救濟、受害者支持和康復服務，以及社會和經濟方面的機會。

52. 應始終考慮兒童最佳利益並保護女童和婦女權利，必須具備必要條件讓他們能夠表達自己的觀點並確保他們的意見得到應有的重視。我們還必須認真考慮童婚和/或強迫婚姻解體、退還嫁妝和彩禮等對兒童或婦女潛在的短期和長期影響。

53. 締約國，尤其是移民和庇護事務官員，必須認識到，婦女和女童可能會為了逃避承受有害做法而逃離其本國。這些官員應就保護她們所需採取的步驟接受適當的文化、法律和性別敏感培訓。

54. 委員會建議《公約》締約國通過或修正立法，以有效解決和消除有害做法。在此過程中，締約國應確保：

(a)立法的起草過程具有全面的包容性和參與性。為此，締約國應開展針對性的倡導和提高認識活動，採取社會動員措施為立法的起草、批准、傳播和實施形成廣泛的公眾認識和支持；

(b)立法完全符合《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》所列相關義務以及其他禁止有害做法的國際人權標準，並優先於允許、縱容或規定任何有害做法的習慣法、傳統法或宗教法，尤其是在實行多元法律體系的國家；

(c)一切縱容、允許或導致有害做法的立法應毫不拖延地廢除，包括傳統法、習慣法或宗教法以及將“捍衛榮譽”認可為所謂榮譽犯罪的辯護或減罪因素的任何立法；

(d)立法具有一致性和全面性，就防範、保護、支持和跟進服務，以及受害者援助提供詳細的指導，包括身心康復和重返社會，並以充分的民事和/或行政立法規定作為補充；

(e)立法充分地，包括通過為通過暫行特別措施提供基礎，解決有害做法的根本原因，包括基於性、性別、年齡和其他交叉因素的歧視和對受害者人權和需求的關注並充分考慮兒童和婦女的最大利益；

(f)把男女的法定最低結婚年齡確定為 18 歲，無論父母是否同意。如果在特殊情況下允許在未滿 18 歲時結婚，那麼絕對最低年齡不小於 16 歲，獲得許可的理由應通過法律嚴格規定，且必須在一方或雙方兒童親自出庭表示充分、自由和知情同意，得到法院許可方可允許結婚；

(g)確立婚姻登記的法律要求，通過提高認識、教育和提供充分的基礎設施使所有人都能在轄區內進行登記，來實現有效的執行；

(h)為所有兒童建立全國性強制、可得和免費的出生登記制度，以有效防止包括童婚在內的有害做法；

(i)國家人權機構負責審議個人投訴和請願並展開調查，包括以保密、性別敏感和兒童友好的方式由他人代表或由婦女和兒童直接提交的個人投訴和請願；

(j)法律強制規定，為兒童和婦女工作、與兒童和婦女一起工作的專業人員和機構如果有合理理由認為已經發生或有可能發生有害做法，應對實際事件或此類事件的風險予以報告。強制報告責任必須確保隱私保護和報告人的保密；

(k)所有起草和修正刑法的舉措都必須結合對有害做法受害者和面臨承受有害做

法風險的人員的保護措施和服務；

(l)立法確立對實施有害做法的管轄範圍適用於締約國國民和長期居民，即使行為的實施地點在其不承擔刑事責任的其他國家；

(m)涉及移徙和庇護的立法和政策將承受有害做法或因為有害做法而遭受迫害的風險認定為給予庇護的理由。應根據案件具體情況考慮為可能陪伴女童或婦女的一位親屬提供保護；

(n)立法包括對法律進行定期評價和監測的規定，包括實施、執行和跟進；

(o)承受有害做法的婦女和兒童能夠獲得平等的司法救助，包括通過克服提起訴訟的法律和實際障礙，如提起訴訟的時效等，以及對實施者和援助、縱容這類做法的人員問責；

(p)立法包括強制限制或保護命令，以保護面臨有害做法風險的人員並為其提供安全以及保護受害者免受報復的措施；

(q)在實踐中，違反兩個公約或其中之一的行為的受害者可以平等地獲得法律救濟和適當的賠償；

7.3.防止有害做法

55.打擊有害做法首要的一個步驟就是防範。兩大委員會均已強調，通過一種基於人權的辦法改變社會和文化規範、增強婦女和兒童能力、對經常接觸各級有害做法受害者、潛在受害者和實施者的所有相關專業人員開展能力建設，以及提高對有害做法根源和後果的認識，可以最有效地實現防範，包括通過與相關的利益攸關方對話。

7.3.1 確立基於權利的社會文化規範

56.社會規範是一個社區中可能有利並強化其認同和凝聚力的或不利並潛在導致危害的某些做法的推動因素和社會決定性因素，同時也是期望社區成員遵守的社會行為準則。這就形成並維持了一種集體的社會義務感和預期，調節著社區成員的行為，即使他們本人並不認同這一做法。例如，在以切割女性生殖器官為社會規範的地方，父母傾向於同意對自己的女兒實施生殖器官切割，因為他們看到其他父母同意對女兒實施生殖器官切割，於是認為他人會期待自己採取同樣做法。這一規範或做法通常由社區網絡中已經經歷過這一程序的其他婦女實施，她們會施加更大的壓力讓年輕婦女順從這一做法，否則會面臨排斥、疏遠和侮辱。這種邊緣化可能包括失去重要的經濟和社會支持以及社會流動。相反，如果個人順應了這種社會規範，他們就有望得到包容和讚揚等回報。改變支持有害做法並使其合理化的社會規範，要求對這種預期提出質疑並予以修正。

57.社會規範是相互聯繫的，因此，有害做法不能孤立地加以解決，而應該以全面認識這些做法與其他文化和社會規範以及其他做法之間的聯繫為基礎，在更廣泛的背景中尋求解決。這說明了採用建立在承認權利不可分割和相互依賴基礎上的、基於權利的辦法的必要性。

58.必須面對的一個根本挑戰是有害做法可能會被認為對受害者及其家人和社區有好處這一事實。因此，任何僅以改變單個行為為目的的辦法都是十分局限的。相反，需要一種基礎廣泛的、全面的集體或社區性的方法。加強人權、使實施有害做法

的社區集體探索並同意採用替代辦法實現自身價值和維護傳統而不造成傷害和侵犯婦女兒童的人權的文化敏感性干預，可以可持續、大規模地消除有害做法和集體採納新的社會準則。公開展現對採取替代做法的集體承諾有助於增強其長期可持續性。在這一方面，社區領袖的積極參與至關重要。

59. 委員會建議《公約》締約國：確保為解決有害做法以及質疑並改變其背後的社會規範而採取的任何努力都是全面的、以社區為基礎的，而且以包括所有相關利益攸關方，尤其是婦女和女童在內的基於人權的辦法為基礎。

7.3.2 婦女和女童賦權

60. 締約國有義務質疑和改變限制婦女和女童充分行使其人權和自由的父權意識形態和結構。許多女童和婦女都經歷過社會排斥和貧窮，這使她們更有可能遭受剝削、有害做法和其他形式的基於性別的暴力。要戰勝這樣的社會排斥和貧窮，她們需要具備必要的技能和能力，以主張自己的權利，包括對自己的生活做出自主、知情的決定和選擇。在這一背景下，教育是增強婦女和女童、主張自身權利的能力的重要手段。

61. 女童和婦女受教育程度低和有害做法的普遍程度間存在明顯的相關性。《公約》締約國有義務確保享受高質量教育的普遍權利，創造有利環境使女童和婦女成為變革的動因（《兒童權利公約》第 28 條至 29 條，《消除對婦女歧視公約》第 10 條）。這就要求普及免費義務小學入學和按時就讀，勸阻輟學，消除現有的性別不平等，以及支持最邊緣女童獲得教育，包括生活在偏遠農村社區的女童。在履行這些義務時，應考慮使學校及其周邊安全、對女童友好而且有利於女童的最優表現。

62. 完成初等和中等教育，有利於防止童婚和少女懷孕，降低母嬰死亡率和發病率，使婦女和女童為更好地主張自己免於暴力的權利做好準備，並增加她們有效參與生活各個領域的機會，從而為女童帶來短期和長期的好處。委員會一貫鼓勵締約國採取措施提高中等教育的入學率和續讀率，包括通過確保學生完成小學學業、取消初等和中等教育學費、促進公平享受中等教育（包括技術職業教育）機會和考慮中等教育義務化。少女在妊娠期間或妊娠結束後有權繼續其學業，可通過不歧視的返校政策保障這一權利。

63. 對失學女童來說，非正規教育通常是她們唯一的求學道路，應提供基礎教育和生活技能指導。對未完成初等和中等教育的人來說，這是正規教育的一種替代方式，可通過廣播節目和數字媒體等其他媒體提供。

64. 通過生計和創業技能培訓，婦女和女童得以建立自己的經濟資產，獎學金、小額信貸方案和儲蓄計畫等方案（《消除對婦女歧視公約》第 11 條和第 13 條，《兒童權利公約》第 28 條）可從經濟上激勵她們推遲到 18 歲以後結婚，從而受益。對於宣傳婦女享有外出工作的權利、質疑有關婦女和就業的禁忌而言，補充性的提高認識方案必不可少。

65. 鼓勵為婦女和女童賦權的另一種方法是建立其社交資產，有利於此的方式包括創造安全空間使女童和婦女得以與同伴、導師、教師和社會領袖聯繫並表達自己的思想、暢所欲言、說出自己的願望和關切，並參與影響自己人生的決策。這樣有助於培養她們的自尊和自我效能感，溝通、談判和解決問題的技能，以及對自身

權利的認識，對移徙女童來說尤為重要。傳統上男性佔據著各級有權力和影響力的位置，他們的參與對於確保兒童和婦女得到家人、社區、民間社會和決策者的支持和參與承諾有著十分關鍵的作用。

66. 童年時期，最遲在青春期早期，是幫助女童和男童、支持他們改變基於性別的態度、在家庭、在學校和更廣泛的社會中採用更積極的角色和行為的起點。這意味著要促進與他們討論與傳統的女性和男性以及性和性別相關的定型角色相聯繫的社會規範、態度和預期；在消除特別影響青春期前和青春期少女的有害做法的努力中，與他們以夥伴關係合作，支持以消除性別不平等、促進重視教育尤其是女童教育的重要性為目標的個人和社會變革。

67. 已經承受有害做法或存在承受有害做法風險的婦女和少女面臨著極大的性健康和生殖健康風險，尤其是當她們已經因為缺乏足夠的信息和服務，包括青少年友好服務，而遇到決策障礙的情況下。因此，需要特別注意確保婦女和青少年獲得有關性健康和生殖健康與權利，以及有害做法的影響的準確信息，獲得充分而且保密的服務。開展適齡教育，包括有關性健康和生殖健康的科學信息，有助於增強女童和婦女做出知情決定、主張自身權利的能力。為此，具有充分知識、理解和技能的保健服務提供者和教師對傳遞信息、防範有害做法及為認定已經或可能成為有害做法受害者的婦女和女童提供援助，至關重要。

68. 委員會建議《公約》締約國：

(a)以女童友好的方式普及免費義務初等教育，包括在偏遠地區和農村地區。在為懷孕女童和少女母親提供完成中等教育的經濟激勵，以及制定不歧視的返校政策的同時，考慮使中等教育成為強制教育；

(b)在能夠培養其自尊、使其瞭解自身權利並發展溝通、談判和解決問題能力的安全、有利的環境中為女童和婦女提供教育和經濟機會；

(c)將人權信息納入教育課程，包括婦女和兒童的權利、性別平等和自我意識，並致力於消除性別陳規定型觀念和培育不歧視的環境；

(d)確保學校提供適齡的性健康和生殖健康和權利信息，包括性別關係和負責任的性行為、預防愛滋病毒、營養、免受暴力和有害做法的保護等；

(e)確保從正規學校輟學或從未入學、不識字的女童可獲得非正規教育方案；監測這些方案的質量；

(f)動員成年男性和男童創造有利環境，支持對婦女和女童賦權。

7.3.3 所有層面的能力發展

69. 消除有害做法的一大難題和相關專業人員，包括一線專業人員在認識、識別和回應有害做法事件或風險方面缺乏認識或能力不足有關。全面、整體而有效的能力建設應以動員具有影響力的領袖(如傳統領袖和宗教領袖)，以及盡可能多的相關專業群體（包括衛生、教育和社會工作者、庇護和移徙事務管理人員、警察、檢察官、法官和各級政治人物）參與為目標。需為他們提供關於做法和適用人權規範和標準的準確信息，以促進群體和更廣泛社會的態度和行為轉變。

70. 在存在替代性爭議解決機制或傳統司法制度的情況下，應為負責這方面管理的人員提供有關人權和有害做法的培訓。而且，警察、檢察官、法官和其他執法官員

需要進行有關實施認定有害做法非法的新立法或現有立法的培訓，以確保他們瞭解婦女和兒童的權利而且對受害者的脆弱地位保持敏感。

71. 在有害做法主要限於在移民社區通行的締約國，必須使保健服務提供者、教師和兒童保育專業人員、社會工作者、警察、移民官員和司法部門在識別已經或可能承受有害做法的女童和婦女以及保持敏感，並得到培訓，瞭解可以且應當採取哪些步驟對其進行保護。

72. 委員會建議《公約》締約國：

(a)為所有相關的一線專業人員提供關於有害做法和應用人權規範和標準的信息，確保他們在防止、識別和回應有害做法事件方面得到足夠的培訓，包括減輕對受害者的不利影響以及幫助他們獲得救濟和適當的服務；

(b)為涉及替代性爭議解決和傳統司法制度的人員提供培訓，以正確適用關鍵的人權原則，特別是兒童最佳利益和兒童參與行政和司法程序的情況；

(c)為包括法官在內的所有執法工作人員提供禁止有害做法的新立法和現有立法培訓，確保他們瞭解婦女和兒童的權利以及他們對起訴有害做法實施者、保護受害者 所負有的職責；

(d)對移民社區的保健服務提供者開展專門的認識和培訓方案，解決接受過切割女性生殖器官或其他有害做法的兒童和婦女的特殊保健需求問題。同時為兒童福利服務機構以及側重於婦女權利的機構、教育、警察和司法部門、政治人物以及從事移民女童和婦女工作的媒體工作人員提供專門培訓。

7.3.4 提高意識、公共對話和信守承諾

73. 為了挑戰有害做法背後的社會文化規範和態度，包括男性主導的權力結構、基於性和性別的歧視和年齡等級，兩委員會定期建議締約國開展全面的公共宣傳和提高認識活動，作為消除有害做法長期策略的一部分。

74. 提高認識的措施應包括由可信來源提供的有關各種做法導致危害的準確信息，以及為何應對其予以消除的令人信服的理由。在這一方面，大眾媒體可以發揮重要作用，根據幫助他們免於各種有害做法的兩大《公約》規定的各項義務，通過婦女和兒童獲得旨在促進其社會和道德福利以及身心健康的訊息，特別形成新思維。

75. 啟動提高認識活動，可以提供發起公眾關於有害做法的討論的機會，以集體探索不會造成傷害或侵犯婦女和兒童人權的替代方案，並就潛在、維持有害做法的社會規範能夠且應當改變達成一致。一個社區在落實和採納新辦法、實現核心價值方面的集體自豪感，可以確保新的社會規範承諾和可持續性，而不至於產生蒙受傷害或侵犯人權的後果。

76. 最有效的努力是具有包容性而且動員了各級相關共同夥伴的努力，特別是動員了來自受影響社區的女童和婦女以及男童和成年男性的。此外，這些努力需要地方領袖的積極參與和支持，包括足夠的資源分配。與相關的共同夥伴、機構、組織和社區網絡（宗教和傳統領袖、從業人員及民間社會）建立或加強現有的合作夥伴關係，有助於架設起不同支持者群體之間的橋樑。

77. 必須考慮在消除有害做法後在地方或移徙社區或其他來自具有相似背景的同一地理區域、實行有害做法的社區傳播有關積極經驗的信息，以及包括來自其他地區

的良好做法，可以採取地方、國家或區域會議或活動、社會領袖訪問或使用音像工具等形式。此外，需精心設計提高認識活動，以便準確反映當地環境、不至造成強烈抵制或引發對受害者及踐行社區的羞辱或歧視。

78. 在提高認識和消除有害做法外展工作中，社區和主流媒體可以成為重要的合作夥伴，包括通過與政府聯合舉辦辯論或談話節目、製作和放映紀錄片以及製作教育類廣播和電視節目。互聯網和社交媒體也可以成為有用的工具，為討論活動提供信息、創造機會，手機越來越廣泛地被用於傳遞信息、使各種年齡段的人們都能參與。基於社區的媒體是宣傳和對話的有用平臺，包括廣播、街道劇場、音樂、藝術、詩歌和木偶戲等。

79. 在打擊有害做法立法有效、實施得力的締約國，存在踐行社區藏匿或潛往國外實施做法的風險。在防止針對這些社區的歧視和恥辱的同時，接收踐行社區的東道主締約國應支持就對受害者或面臨風險的人員的有害影響以及侵犯行為的法律後果開展提高認識的活動。為此，必須採取步驟促進這些社區的社會融合。

80. 委員會建議《公約》締約國：

(a)編制並通過全面的提高認識方案，挑戰和改變實施有害做法的行為背後的文化與社會態度、傳統及習俗；

(b)確保提高認識方案提供準確信息以及來自可信來源的有關有害做法對婦女、兒童，尤其是女童，及其家庭和廣大社會帶來的不利影響的明確、一致的信息。這類方案應包括社交媒體、互聯網以及社區宣傳和傳播手段；

(c)採取一切適當措施確保受害者及踐行做法的移民或少數族群社區不受羞辱和歧視；

(d)確保針對國家機構的提高認識方案動員決策者和所有相關的方案工作人員，以及在地方和國家政府、政府機構內工作的主要專業人員參與；

(e)確保國家人權機構的工作人員充分認識有害做法在締約國內部的影響，並對此保持敏感，確保在推動消除這些做法的過程中對其予以支持；

(f)通過在制定和實施這些措施的過程中發動所有相關的利益攸關方，包括地方領袖、從業人員、基層組織和宗教社區，發起公共討論，以防止有害做法並促進其消除。這些活動應強調符合人員的社區這種積極的文化原則，並包括具備相似背景的先前踐行社區成功的消除經驗有關的信息；

(g)建立或加強與主流媒體的有效合作夥伴關係，支持實施提高認識的方案，促進公共討論，鼓勵創建和遵守尊重個人隱私的自我監管機制。

7.4 保護性措施和響應服務

81. 作為有害做法受害者的婦女和兒童需要即時的支持服務，包括醫療、心理和法律服務，緊急醫療服務可能是其中最為迫切和明顯的需要，因為本一般性建議/意見所涵蓋的有害做法有一些涉及承受極度的身體暴力，為了處理嚴重傷害或防止死亡，有必要實施醫療介入。對切割女性生殖器官或其他有害做法的受害者還可能需要實施醫學治療或外科手術，以解決身體上短期和長期的不利影響。必須將對婦女或女童妊娠和分娩的管理納入助產士、醫師和其他熟練接生人員的職前和在職培訓。

82. 國家保護體系，或在其缺失時的傳統結構應負責做到兒童友好、對性別問題敏感和資源充足，為面臨高暴力風險的婦女和女童提供一切必要的保護性服務，包括為避免承受切割女性生殖器官、強迫婚姻或所謂名譽犯罪而逃匿的女童。必須考慮設置方便記憶、免費撥打的 24 小時全國通用求助熱線。必須具備適當的受害者安全和保障措施，包括專門的臨時收容所，以及暴力受害者收容所內的專門服務。由於有害做法實施者通常是受害者的配偶、親屬或受害者所在社區成員，如果有理由相信受害者不安全，保護性服務應嘗試把受害者遷移安置在其直接所屬的社區以外。必須避免無人監督的來訪，特別是在問題可能屬所謂名譽的情況下。還必須提供社會心理支持，以治療受害者受到的直接和長期的心理創傷，其中可能包括創傷後壓力綜合症、焦慮或抑鬱。

83. 如果已受到或拒絕接受某一做法的婦女或女童離開家庭或社區尋求庇護，她決定返回必須得到國家保護機制充分的支持。在協助其做出這一自由而知情的選擇時，這些機制要以她的最佳利益為原則，確保其安全返回和重新融入，包括避免重新成為受害者。對這類情形必須進行密切跟進和監測，以確保受害者得到保護並在短期和長期內享有其權利。

84. 受害者因有害做法造成其權利受到侵犯而尋求正義，往往面臨羞辱、重新淪為受害者的風險、騷擾以及可能的報復，因此，必須採取步驟，根據《消除對婦女歧視公約》第 2 條(c)項、第 15 條(b)項和(c)項通過法律程序確保女童和婦女的權利得到保護，根據《兒童權利公約》第 12 條的規定作為兒童受傾聽權的一部分使其能夠有效參與法庭訴訟。

85. 很多移民面臨不穩定的經濟和法律地位，增加了其在各種形式暴力，包括有害做飯面前的脆弱性。移徙婦女和兒童往往無法得到與公民同等的充分服務。

86. 委員會建議《公約》締約國：

(a)確保保護服務有人負責並獲得充足的資源，為成為或可能成為有害做法受害者的兒童和婦女提供一切必要的防範和保護服務；

(b)設置 24 小時免費熱線電話，由經過培訓的諮詢人員值守，使受害者在可能發生或已經發生有害做法時能夠報告情況、提供所需服務轉介，以及關於有害做法的準確信息；

(c)就司法官員，包括法官、律師、檢察官及所有相關的利益攸關方的保護職責，就立法禁止歧視，以及按照兩大《公約》以性別和年齡敏感的方式適用法律等問題制定和實施能力建設方案；

(d)確保參與法律程序的兒童可以獲得適當的且於兒童有意義之服務，以保障他們的權利和安全，限制訴訟可能產生的不利影響。保護性行動包括限制受害者被要求陳述的次數、不要求個人面對行為實施者等。其他步驟包括指定訴訟期間的監護人（特別是在實施者為父、母親或法定監護人的情況下），以及確保受害兒童獲得有關這一過程的充分的兒童敏感信息並充分瞭解可能發生的情況；

(e)確保遷徙婦女和兒童不論其法律地位如何，都能平等地獲得服務。

八、一般性意見/建議的傳播及報告

87. 締約國應當在國家和地方面向議會、政府和司法機關廣泛傳播本聯合一般性建議/意見，還應使兒童和婦女以及所有相關的專業人員和利益攸關方，包括為兒童及和兒童工作的人員（如法官、律師、警察和其他執法機構、教師、監護人、社會工作者、公民營福利機構和收容所工作人員、保健服務提供者）以及一般民間社會，都知曉本一般性意見/建議。聯合一般性建議/意見應翻譯成相關語文；應提供兒童友好/身心障礙者可用的適當版本和格式。應舉行會議、研討會、講習班以及其他活動分享有關如何最好地實行聯合一般性建議/意見的良好做法。還應將其納入所有相關專業人員和技術人員的正式職前培訓和在職培訓，並應將其提供給所有國家人權機構、婦女組織和其他非政府人權組織。
88. 締約國應在其根據《消除對婦女歧視公約》和《兒童權利公約》提交的報告中包含有關使有害做法得以保留的態度、習俗和社會規範的性質和範圍，以及其在本一般性建議/意見指導下已經實施的措施及其效果。

九、條約的批准、加入和保留

89. 鼓勵締約國批准：
(a)《消除對婦女一切形式歧視公約任擇議定書》(1999 年)；
(b)《兒童權利公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》(2000 年)；
(c)《兒童權利公約關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》(2000 年)；
(d)《兒童權利公約關於設定來文程序的任擇議定書》(2011 年)。
90. 締約國必須審查並修改或撤回對《消除對婦女歧視公約》第 2 條、第 5 條和第 16 條及《兒童權利公約》第 19 條和第 24 條第 3 項或其子段落的保留意見。消除對婦女歧視委員會認為對這些條款的保留意見原則上與《公約》的宗旨和目的對立，因此根據《消除對婦女歧視公約》第 28 條第 2 項是不能被允許的。

➢ **第 20 號一般性意見：關於在青少年期落實兒童權利**

27. 在青少年期，性別不平等變得更為明顯。針對女孩的歧視、不平等和陳規定型觀念往往不斷加劇，導致她們的權利遭到更嚴重的侵犯，包括童婚和強迫婚姻、早孕、切割女性生殖器、基於性別的身心暴力和性暴力、虐待、剝削和販運。 認為女孩地位較低的文化習俗，會導致她們更有可能被限制在家中，無法獲得中學和大學教育，休閒、運動、娛樂和創造收入的機會有限，缺乏與文化生活和藝術的接觸，承擔繁重的家務和育兒責任。據報告，在許多國家，女孩的健康水準和生活滿意度指標要低於男孩，這種差異隨著年齡的增長而逐漸擴大。
28. 各國應與包括民間社會、成年男女、傳統領袖和宗教領袖及青少年自身在內的所有利益攸關方合作，投入積極措施，促進賦予女孩權能，挑戰重男輕女和其他有害的性別習俗和定型觀念，並投入法律改革，以消除對女孩的直接和間接歧視。在所有法律、政策和方案中都必須有明確的措施，保證女孩與男孩平等享有權利。
29. 傳統觀念中與暴力和支配相關聯的男子氣概和性別規範，可能損害男孩的權利。這包括實施有害的成人儀式、遭遇暴力、幫派，被迫加入民兵、極端主義團體和

販運等。否認他們容易遭受身體虐待和性虐待以及性剝削，也給男孩獲得性健康和生殖健康資訊、物品和服務造成了普遍重大障礙，並因此導致保護性服務的缺失。

30. 委員會敦促各國採取措施處理這些侵犯權利行為，並鼓勵它們挑戰對男孩的負面看法，促進積極的男性氣質，克服基於大男子主義的文化價值觀，促進對他們所遭受虐待的性別層面的進一步認識。各國還應認識到，在所有為實現性別平等而採取的措施中，必須有女孩和婦女的參與，也必須有男孩和男子的參與。

31. 委員會過去已著重指出許多身心障礙兒童所普遍面臨的偏見、排斥、社會孤立和歧視。　在許多國家，身心障礙青少年通常得不到其他青少年所能得到的機會。身心障礙青少年可能被禁止參加社會、文化和宗教成年儀式。大量身心障礙青少年無法獲得中等或高等教育或職業培訓，因此無法獲得未來就業和免於貧困所必需的社會、教育和經濟技能。他們普遍無法獲得性健康和生殖健康資訊和服務，還可能遭受強迫絕育或避孕，這直接侵犯了他們的權利，並可能構成酷刑或虐待。身心障礙青少年特別容易遭受身體暴力和性暴力、童婚或強迫婚姻，並經常無法獲得司法救助或救濟。

32. 締約國應根據《公約》第 23 條和關於身心障礙兒童的權利的第 9 號一般性意見(2006 年)所載各項建議，採取措施克服這些障礙，保證平等尊重身心障礙青少年的權利，促進對身心障礙青少年的充分包容，並為他們順利從青少年期過渡到成年期提供幫助。此外，應讓身心障礙青少年有機會作出有輔助的決策，以促進他們積極參與所有關係到自身的事項。

33. 同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年經常遭受迫害，包括虐待和暴力、污辱、歧視、霸淩，被排斥在教育和培訓之外，並缺乏家庭和社會支持，缺乏獲得性健康和生殖健康服務和資訊的途徑。　在極端情況下，他們還會遭受性侵犯、強姦甚至死亡。這些經歷與自尊心低下，抑鬱率、自殺率和無家可歸率高有關。

34. 委員會強調，所有青少年均應享有表達自由的權利，他們的身心健全、性別認同和日益增強的自主性有獲得尊重的權利。委員會譴責強制施加所謂的試圖改變性取向的“治療”，以及強迫對雙性青少年進行手術或治療的做法。委員會敦促各國消除這種做法，廢除所有根據性取向、性別認同或雙性人身分對個人進行定罪或歧視的法律，並通過禁止基於這些理由進行歧視的法律。各國還應採取有效行動，透過提高公眾認識和實施安全和扶持措施，保護所有同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年免遭一切形式的暴力、歧視或欺淩。

48. 數位環境也可能使青少年面臨各種風險，如網路詐騙、暴力和仇恨言論、針對女孩和同性戀、雙性戀、變性和雙性青少年的性別歧視言論、網路霸淩、為性剝削進行的誘導、販運兒童和兒童色情製品、過度性感化以及成為武裝組織或極端組織的目標。然而，不應因此而限制青少年接觸數位環境。相反，應該透過全面的策略增進他們的安全，包括提高他們對於網路風險的數位素養，採取保護他們安全的策略，加強立法和執法機制解決網路暴力，打擊有罪不罰現象，對父母和從事兒童工作的專業人員進行培訓。委員會敦促各國確保青少年積極參與設計，和落實旨在促進網路安全的倡議，包括開展同伴指導。需要投資開發預防和保護方

面的技術解決方案，還需要投入援助和支援。委員會鼓勵各國要求企業對兒童權利予以應有的注意，以期查明、預防和降低使用數位媒體及資訊和通信技術，對兒童權利造成的風險影響。

49. 委員會請締約國參閱關於兒童免遭一切形式暴力侵害的權利的第 13 號一般性意見(2011 年)，和關於有害習俗的第 18 號一般性意見(2014)中的建議，制訂全面的立法、行政、社會和教育措施，以終止一切形式的暴力，包括在法律上在所有場所禁止體罰，並改變和終止一切有害習俗。締約國需要創造更多機會，擴大各種預防和康復機構方案的規模，並讓受害的青少年能夠重新融入社會。委員會強調指出，在制訂預防策略和面向暴力受害者的保護性應對措施時，必須讓青少年參與。

52. 有大量證據表明，在大規模長期福利機構中長大的青少年，最後境況不佳，接受其他形式的替代照顧，如寄養或小群體照顧的青少年同樣如此，儘管不佳程度顯著較低。這些青少年學歷低，依賴社會福利，而且無家可歸、遭到監禁、意外懷孕、過早擔任父母、濫用藥物、自殘和自殺的可能性更高。接受替代照顧的青少年通常年滿 16 歲至 18 歲時，便被要求脫離替代性照顧，因此特別容易受到性虐待和性剝削、販運和暴力侵害，因為他們缺乏支助體系或保護，並且沒有機會獲取自我保護的技能和能力。身心障礙青少年則常常被剝奪了社區生活的機會，被轉入成人收容機構，在那裡他們權利遭受持續侵犯的風險更高。

76. 越來越多的青少年男女為了尋求改善生活水準、教育或家庭團聚而在原籍國國內或國外遷徙。對於很多人來說，遷徙提供了大量社會和經濟機會。不過，這也帶來了風險，包括遭受身體傷害、心理創傷、邊緣化、歧視、仇外心理以及性剝削和經濟剝削的風險，以及在穿越邊界時遭受移民局人員搜查和拘留的風險。　許多青少年遷徙者被剝奪了受教育和獲得住房、醫療、娛樂、參與、保護和社會保障的機會。即便享有相關服務的權利受到法律和政策的保護，青少年在獲取這類服務時也有可能面臨行政壁壘和其他障礙，包括：要求提供身分證件或社會保險號碼；傷害性的和不準確的年齡確定過程；經濟和語言障礙；獲取服務可能導致拘留或被驅逐出境的風險等。委員會提請締約國注意其針對遷徙兒童編寫的全面建議。

77. 委員會強調，《公約》第 22 條承認，難民兒童和尋求庇護的兒童需要特殊措施，才能享有自己的權利，並從國際難民保護制度提供的額外保障措施中受益。對於這些青少年，不應採取快速驅逐程序，而是應該考慮允許他們入境，並且在確定什麼符合他們的最佳利益以及是否需要國際保護之前，不得將他們遣返或拒絕他們入境。第 2 條規定，各國必須尊重兒童各項權利，並確保其管轄範圍內的每一兒童，不論其身分如何，均享受其權利。根據這項義務，各國應制訂顧及年齡和性別因素的法律，管理無人陪伴和無父母陪伴的難民青少年，和尋求庇護的青少年以及移民，以最佳利益原則為基礎，優先考慮對保護需求進行評估而不是確定移民身分，禁止與移民相關的拘留措施，並參照關於遠離原籍國無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇的第 6 號一般性意見(2005 年)中的各項建議，顧及這些青少年所特有的脆弱性。　各國還應採取措施應對驅使青少年遷徙的因素，並處理在父

母遷徙後留守的青少年的脆弱性，及其權利遭到侵犯的情況，包括輟學、童工勞動、容易遭到暴力侵犯和犯罪活動影響，以及家庭責任繁重等

78. 許多青少年面臨出於經濟原因或性剝削目的而被販運的風險。委員會促請各國建立一項全面和系統的機制，收集有關買賣、販運和綁架兒童的資料，確保對資料進行分類，特別關注處於最弱勢的兒童。各國還應投入康復和重新融入社會服務，並為受害兒童提供心理支持。應注意兒童的脆弱性及其所受剝削的性別層面。必須開展提高認識活動，包括通過社交媒體，讓父母和兒童瞭解國內和國際販運的危險。委員會促請各國批准《兒童權利公約關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題任擇議定書》，並對法律進行相應的協調統一。

79. 武裝衝突和人道主義災難的局勢，會導致社會規範以及家庭和社區支助體系的崩塌。這種局勢迫使許多流離失所和受危機影響的青少年承擔起成人的責任，並使他們有遭受性暴力和基於性別的暴力、童婚和強迫婚姻以及販運的風險。此外，處於這種局勢的青少年很可能無法獲得教育、技能培訓、安全的就業機會，也無法獲取適當的性健康和生殖健康服務和資訊，他們還可能遭到孤立、歧視和污辱，面臨心理健康問題，採取冒險行為。

80. 委員會感到關切的是，人道主義方案未能應對青少年的特殊需求和權利。委員會促請締約國確保向青少年提供系統性機會，讓他們能夠在制訂和設計保護體系，以及和解和建設和平的進程中發揮積極作用。對衝突後和轉型期重建工作的明確投資應被視為一個機會，讓青少年能夠為經濟和社會發展、適應力建設和國家的和平過渡作出貢獻。此外，應急準備方案應顧及青少年，認識到他們的脆弱性和得到保護的權利，以及他們在支援社區和幫助緩解風險方面可以發揮的作用。

81. 委員會深感關切的是，青少年男女正在被徵召加入國家武裝部隊、武裝團體和民兵，徵召辦法包括社群媒體，委員會促請所有締約國批准《兒童權利公約關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》。委員會還感到關切的是，青少年容易受恐怖主義宣傳、極端主義觀點引誘而參與恐怖活動。應與青少年合作開展研究，查找驅使他們參與此類活動的動因，各國應根據研究成果採取適當行動，特別注意促進社會融合的措施。

82. 各國應確保被徵召加入武裝部隊和團體的青少年，包括處於遷徙狀態中的青少年，能夠得到恢復並以顧及性別差異的方式重新融入社會，禁止在一切敵對行動中，以及與武裝團體的和平或停火談判和協定中招募或使用青少年。各國應支持青少年參加和平運動，採取植根於地方社區的以非暴力方式解決衝突的對等辦法，以確保干預措施的可持續性和文化上的適當性。委員會敦促各締約國採取堅決措施，確保與衝突有關的針對青少年的性暴力、性剝削和性虐待現象，以及其他踐踏青少年人權的事件得到及時和妥善處理。

83. 委員會認識到，在世界許多地方，青少年被招募加入幫派和黑幫，這些團體通常會提供社會支援、生計來源、保護和一種身分認同，而青少年沒有機會透過合法途徑實現上述目標。然而，恐懼不安的氣氛以及幫派成員實施的威脅和暴力，有礙於青少年實現自己的權利，這也是促使青少年遷徙的一項主要因素。委員會建議，應更加注重制訂全面的公共政策來解決青少年暴力和幫派的根源問題，而不

是採取嚴厲的執法方式。有必要投入以下措施：針對“問題”青少年開展預防活動，採取干預措施鼓勵青少年離開幫派，讓幫派成員恢復正常生活和重新融入社會，採用修復式司法手段，建立打擊犯罪和暴力的市政聯盟，重點是學校、家庭和社會融入措施。對於因與幫派暴力相關的原因而被迫離開本國的青少年，委員會敦促各國給予適當的考慮，並給他們以難民身分。

84. 委員會強調，所有青少年都有權受到保護，免受經濟剝削或從事最惡劣形式的童工勞動，委員會敦促各國執行《公約》第 32 條第 2 項的規定，以及國際勞工組織 1973 年《最低年齡公約》(第 138 號)和 1999 年《最惡劣形式的童工勞動公約》(第 182 號)。

85. 引導青少年獲得適齡工作形式，這在青少年的生活中發揮著重要的成長作用，使他們具備技能，學習承擔責任，在必要時為家庭的經濟狀況作出貢獻，並為他們獲得教育提供支助。禁止童工勞動的行動應包含各種全面措施，包括從學校到工作的過渡，社會和經濟發展，扶貧方案以及普及免費、優質和具有包容性的中小學教育。應該強調的是，青少年一旦達到國家法定最低工作年齡(應與國際標準和義務教育規定相符)，便有權在適當的條件下從事輕度工作，同時，他們的受教育權以及休息、休閒、遊戲、娛樂、參加文化生活和藝術活動的權利應得到應有的尊重。

86. 委員會建議各國採用一種過渡辦法，以平衡工作在青少年生活中的積極作用，同時確保他們不受歧視地獲得義務教育的權利。應在學校教育和介紹合宜工作之間進行協調，根據青少年的年齡和規範這類工作的有效機制，同時促進青少年生活中的這兩個方面，並向成為剝削受害者的青少年提供補救措施。應規定保護所有未滿 18 歲的兒童免於從事危險工作，並就具體的有害工作編製一份明確的清單。應作為優先事項努力防止有害工作和有害的工作條件，並特別注意參與家政勞動的女孩和其他通常“不為人所關注”的工人。

88. 委員會敦促締約國根據《公約》第 37 條和第 40 條以及《聯合國預防少年犯罪準則》，推行全面的少年司法政策，強調修復式司法手段、轉向司法程序、拘留以外的替代措施和預防性干預措施，以解決社會因素和根源問題。按照關於少年司法中的兒童權利的第 10 號一般性意見(2007 年)的建議，應把重點放在恢復正常生活和重新融入社會上，包括讓捲入被歸為恐怖活動的青少年恢復正常生活並重新融入社會。關押僅應作為最後手段使用，而且期限應盡可能短，青少年應與成年人分開關押。委員會強調，必須禁止死刑，並禁止對在犯罪時未滿 18 歲的被定罪人員判處終身監禁。委員會對許多國家尋求降低刑事責任年齡感到嚴重關切。委員會呼籲各國將刑事責任年齡維持在 18 歲。

- **第 21 號一般性意見：關於街頭流浪兒童**

52. 身心障礙兒童最終由於各種原因流落街頭，其中包括經濟和社會原因，他們有時被用於乞討。各國應採取一切必要行動，防止這類剝削，對之加以明確定罪，並將肇事者繩之以法。 街頭淪落兒童可能由於街頭生活的負面影響，如暴力、剝削和藥物濫用，而變成身心障礙。智力和心理社會身心障礙可能使街頭兒童特別易

於遭受剝削和虐待。各國應採取特別保護措施，包括查明和消除妨礙身心障礙兒童獲得服務，包括包容性教育等方面的障礙。

57. 所有形式的暴力—情感、身體或性—是最終導致兒童流落街頭的一個根本原因和結果。各種形式的暴力大量頻繁地貫穿於街頭流浪兒童的日常生活，並且是這些兒童本身強調的首要關注。需要採取具體、緊急和迫切措施，保護街頭兒童。結合第 13 號一般性意見中的各項建議，這些措施包括：禁止一切形式的暴力，包括體罰，向正在遠離家庭和社區的易受傷害兒童施以援手的接觸機制，對暴力行為、歧視和其他形式的侵犯人權行為的舉報機制，和對無論是國家還是非國家、個人或團體的暴力行為肇事者追究責任的機制。可能需要設立處理兒童舉報威脅到其福祉的個人的特別機制，例如，個別員警人員和從事有組織犯罪和毒品的販運者。

58. 街頭流浪兒童特別易遭受性暴力和性剝削，《<兒童權利公約>關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題的任擇議定書》與這類兒童特別相關。應當由受過訓練、瞭解街頭流浪兒童具體情況的專業人員擬定對性別問題有敏感認識的對策。兒童可能因性剝削或勞力剝削販運而流落街頭和/或一旦流落街頭，受到這類販運以及販運身體器官和其他形式剝削的危害。

59. 委員會促請各國為執行《公約》第 32 條的規定和國際勞工組織 1973 年《最低就業年齡公約》(第 138 號)和 1999 年《最惡劣形式的童工勞動公約》(第 182 號)，保護街頭流浪兒童免受經濟剝削和最有害形式的童工勞動。打擊童工現象的行動應包括全面措施，包括提供支助，使兒童融入教育體系，並保障他們和他們的家人有適足的生活水準。此類措施應與街頭流浪兒童和其他關鍵利益攸關方一道擬訂，以反映兒童最佳利益，確保對兒童的生存和發展無任何意外的負面影響。將乞討或無執照交易定罪，可能導致惡劣形式的生存行為，如商業化性剝削。培養制訂預算技能和規劃收入的儲蓄計畫，對於街頭流浪兒童頗有裨益。

60. 街頭流浪兒童更有可能成為目標，被判犯刑事罪，並最終被青少年或成人司法系統監禁，他們不太可能受益於轉向、替代拘留辦法或改過自新辦法，因為他們無力支付保釋金，也沒有負責任的成年人為他們擔保。員警的不當行為，如騷擾(包括偷竊兒童的錢財，圍捕他們，或往往按照上司和/或政客們的命令將他們趕走)、貪腐、勒索(金錢或性)，以及身體、心理或性暴力是常見的侵犯人權行為，各國應作為緊急事項將其定為刑事罪。委員會感到關切的是，對街頭流浪兒童實施“零容忍”政策和對他們定罪，從而導致強制性安置。各國應支持社區警務，重點在於保護，而不是懲罰街頭流浪兒童，並通過一種多元文化的員警服務。各國應保障所有兒童的所有權利，包括那些在街頭流浪的兒童，少年司法制度應是促進自新，而不是懲罰性的。

61. 《兒童權利公約關於兒童捲入武裝衝突問題的任擇議定書》，與街頭流浪兒童十分相關，因為他們很容易被招募加入武裝部隊或武裝團體。衝突可導致兒童最終流落街頭，因為它們擾亂了社會網路，使家庭分離，使兒童背井離鄉，或使原有社區排斥復員的兒童兵。關於預防，兒童權利教育，包括和平教育和反徵兵舉措，需要涵蓋街頭流浪兒童。最大限度地減少武裝衝突影響的干預措施，需要以前瞻性方式減輕兒童脫離家庭的影響，家庭尋蹤方案應成為優先事項。解除兒童武裝、

復員和重返社會方案，應考慮到兒童與街頭的動態聯繫，這正是兒童捲入武裝衝突的原因和後果。

- **第 22 號一般性意見：關於具國際移民背景兒童的人權問題一般性原則與保護所有移工及其家庭成員權利委員會第 3 號聯合一般性意見**

40. 《兒童權利公約》第 6 條規定，締約國有義務確保兒童的生命、生存和發展權，包括兒童身體、智力、道德、精神和社會等方面的發展。由於有組織犯罪所造成的暴力、營區暴力、推回或攔截行動、邊界主管部門過度使用武力、船隻拒絕救援、極端的旅行條件及獲得基本服務的機會有限，兒童的生命和生存權在移民過程中的任何時刻都可能受到威脅。孤身兒童和離散兒童可能會處於更大的弱勢，並可能遭遇更多風險，如性別暴力、性暴力和其他形式的暴力，以性剝削或勞動剝削為目的的販運等。與家人一起旅行的兒童也經常目睹和經歷暴力事件。雖然移民可以提供改善生活條件和逃避虐待的機會，但移民過程也可能帶來風險，包括身體傷害、心理創傷、邊緣化、歧視、仇外行為以及性剝削和經濟剝削、家人離散、遭受移民機關搜查和拘留等。 與此同時，兒童在獲得教育、適當住房、充足的安全食品和水或健康服務時可能面臨障礙，這會對移民兒童和移民子女的身體、智力、精神、道德和社會發展造成不利影響。

42. 兩委員會認為，《兒童權利公約》第 6 條和《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》第 9 條規定的締約國義務，包括盡最大可能防止和減少兒童面臨的與移民有關的風險，這種風險可能危及兒童的生命、生存和發展權。各國，特別是過境國和目的地國，應特別重視保護無證兒童，無論是孤身兒童和離散兒童，還是與家人在一起的兒童，應保護尋求庇護兒童、無國籍兒童和跨國有組織犯罪的受害兒童，包括販運兒童、買賣兒童、對兒童進行商業性剝削和童婚等行為的受害兒童。各國還應該考慮到移民兒童因其性別以及貧困、族裔、身心障礙、宗教、性取向、性別認同等因素而可能面臨的具體的脆弱情況，這些情況可能加劇兒童在整個移民過程中遭受性虐待、剝削和暴力等侵犯人權行為的可能性。應制定具體的政策和措施，包括關愛兒童、顧及性別問題並安全的司法和非司法補救辦法，以便充分保護和幫助這些兒童，使他們能夠重新開始生活，使他們作為兒童的權利得到充分尊重、保護和實現。

45. 締約國應尊重國際人權法、國際人道主義法、國際難民法和習慣國際法所產生的不遣返義務。 兩委員會著重指出，不遣返原則被國際人權機構、區域人權法院和國家法院解釋為尊重、保護和落實人權的義務所內含的保證。該原則規定，如個人在回國後將面臨不可彌補的損害，包括迫害、酷刑、嚴重侵犯人權行為或其他不可彌補的損害時，禁止各國將該人從其管轄範圍內遣返，不論其移民、國籍、庇護或其他身分如何。

46. 兩委員會感到關切的是，一些締約國選擇承認不遣返原則的狹義定義。兩委員會曾指出，各國不得在邊境拒絕兒童入境，或將兒童遣返回有充分理由相信存在著對這名兒童產生不可彌補損害的實際風險的國家，這種風險包括但絕不局限於《兒童權利公約》第 6 條第 1 項和第 37 條所設想的那些損害，無論這種風險是存在於

這名兒童將要被遣返的國家或是在這名兒童隨後將再被遣返的任何國家。不論對《公約》所保障的這些權利的嚴重侵犯行為是否由非國家行為者作出，也不論這種侵犯行為是出於直接的目的，或是由締約國作為或不作為造成的間接後果，都必須適用不遣返義務。

47. 兩委員會回顧指出，《保護所有移工及其家庭成員權利國際公約》第 22 條第 1 項以及其他國際和區域人權文書禁止集體驅逐，並要求對每一宗最終可能導致驅逐的案件逐案進行審查和裁決，以確保切實落實所有正當程序保障和尋求司法救助的權利。締約國應採取一切必要措施，防止移民兒童和家庭遭到集體驅逐。

- **第 23 號一般性意見：關於原籍國、過境國、目的地國和返回國在具國際移民背景兒童的人權方面之國家義務，與保護所有移工及其家庭成員權利委員會第 4 號聯合一般性意見**

39. 具國際移民背景的兒童，尤其是無證件、無國籍、孤身兒童或與家人離散的兒童，在整個移民過程中特別容易遭受各種形式的暴力，包括在原籍國、過境國、目的地國和返回國遭受忽視、虐待、綁架、誘拐和勒索、販運、性剝削、經濟剝削、童工勞動、乞討或捲入犯罪和非法活動。這些兒童有可能遭受國家或非國家行為方實施的暴力或目睹父母或其他人遭受暴力，特別是在非正常旅行或居留時。兩委員會提請各國注意 1996 年 10 月 19 日《海牙公約關於父母保護兒童責任與措施在管轄權、準據法、裁判承認、執行及合作》第 6 條，其中規定，對於難民兒童及由於他們的國家發生動亂而在國際範圍內流離失所並因此來到締約國境內的兒童，締約國的司法或行政部門具有採取保護兒童人身或財產的措施的管轄權。

40. 兩委員會還意識到，限制性移民或庇護政策，包括對非正常移民定罪、缺少足夠安全、有序、便捷和可負擔的正常移民管道或缺少適當的兒童保護制度，導致包括孤身兒童或離散兒童在內的移民兒童和尋求庇護兒童特別容易在移民途中和目的地國遭受暴力和虐待。

41. 各國必須採取一切必要措施，防止和制止非法將兒童移轉和不讓其返回本國的行為以及最惡劣形式的童工勞動，包括一切形式的奴役、商業性性剝削、利用兒童從事非法活動(包括乞討和危險工作)，保護兒童免遭暴力和經濟剝削。兩委員會認識到，兒童面臨的性別相關風險和脆弱性應得到識別和專門處理。在許多情況下，女童可能更容易遭到販運，特別是出於性剝削目的的販運。應採取更多措施，處理女童和男童(包括可能患有身心障礙的女童和男童)以及同性戀、雙性戀、跨性別或雙性兒童，尤其容易遭到出於性剝削和性虐待目的的販運的情況。

42. 無證移民兒童及依靠居留或工作許可的父母(擔保人/雇主可能輕易使其成為無證人員)，面臨遭公共服務提供者、其他官員或個人向移民主管部門舉報的風險。這限制了他們享有人權，包括受到保護和獲得司法救助，使他們更容易遭受暴力，以及勞動剝削和虐待及其他類型的剝削和虐待，這可能是由於政策優先注重識別身分不正常的移民，而不是保護他們免遭暴力、虐待和剝削，使得兒童更容易遭受暴力或目睹家庭成員遭受暴力。除其他措施外，應確保在兒童保護部門與移民執法部門之間建立有效的防火牆。

43. 對於有遭到販運、買賣或其他形式性剝削的跡象，或可能面臨此類行為或童婚風險的移民兒童，各國應採取以下措施：
- 制定早期識別措施，識別買賣、販運和虐待行為的受害者，設立轉介機制，並向社會工作者、邊防員警、律師、醫務專業人員和其他所有接觸兒童的工作人員提供這方面的強制性培訓
- 在可以給予不同移民身分的情況下，應採用最具保護性的身分(即基於人道主義理由的庇護或居留)，並應依照兒童的最佳利益逐案決定是否給予這種身分
- 確保不以啟動刑事訴訟或與執法當局合作為條件，向遭到買賣、販運或其他形式的性剝削的移民兒童提供居留身分或協助。

44. 此外，各國應採取以下行動，以確保充分和有效地保護移民兒童免遭一切形式的暴力和虐待：
- 採取有效措施，包括加入國際勞工組織有關公約，以保護兒童免遭任何形式的奴役和商業性性剝削，不被用於從事非法活動或任何危害其健康、安全或道德的工作
- 採取有效措施，保護兒童免遭一切形式的暴力和虐待，不論其移民身分如何
- 承認並處理女童和男童以及身心障礙兒童作為性剝削、勞動剝削和其他形式剝削的潛在受害者與性別有關的脆弱狀況
- 確保為向警方或其他有關主管部門舉報暴力、虐待或剝削事件的移民兒童及其家人提供全面的保護、支持服務和有效的補救機制，包括社會心理援助和關於補救措施的資訊，不論其移民身分如何；兒童和父母必須能夠作為受害人或證人，安全地向警方或其他主管部門進行舉報，而不會因此面臨任何移民執法的風險
- 確認社區服務和民間社會組織在保護移民兒童方面可以發揮重要作用
- 制定全面政策，以消除針對移民兒童的一切形式的暴力、剝削和虐待行為的根源，包括為政策的正確執行提供充足資源。

45. 在適當遵守關於准予就業最低年齡及禁止和消除最惡劣形式的童工勞動的國際勞工標準的情況下，法定工作年齡以上的移民兒童從事的工作，並非都具有剝削性或處於危險條件之下。兩委員會提醒各國，不論身分如何，達到工作年齡的移民兒童在工作報酬、其他工作條件和雇用條件方面，應享有與作為國民的兒童平等的待遇。

46. 各國應採取一切適當的立法和行政措施，包括性別層面的措施，在最低就業年齡和危險工作方面監管和保護移民兒童的就業。鑒於移民兒童面臨具體風險，各國還應確保在法律和實踐中，由主管部門採取一切必要措施，包括規定適當的懲罰，以保證切實執行《兒童權利公約》的規定和有關國際標準，並保證移民兒童：
- 享有符合國際公認標準的公平就業條件和體面工作條件
- 享有監管兒童工作時間和工作條件的具體保護措施
- 接受定期體檢，以證明其適合工作
- 在公共或私人行為方侵犯其權利時能夠獲得司法救助，包括確保有效的申訴機制以及勞工權利與移民執法之間的防火牆。

➢ **第 24 號一般性意見：關於少年司法系統中的兒童權利問題**

6(3)(d). 本一般性意見的目標和範圍是：(3)根據對兒童發展的更多瞭解，促進採取關鍵戰略，減少與刑事司法系統接觸所致的特別有害影響，具體而言：(d)停止使用體罰、死刑和終身監禁；

58. 締約國必須確保兒童不被強迫作證或供認或承認有罪。為使兒童供認或認罪而實施酷刑以及殘忍、不人道或有辱人格的待遇，構成對兒童權利的嚴重侵犯(《兒童權利公約》第 37 條(a)項)。任何此種供認或認罪都不得作為證據被採納(《禁止酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰公約》第 15 條)。

59. 不允許強迫兒童認罪或自證其罪。“強迫”一詞應作廣義解釋，而不應僅限於武力。兒童的年齡和發展情況、缺乏理解、對未知後果的恐懼(包括向兒童提出了監禁的可能性)以及訊問的時間和情況，都會增加不實供述的風險。

60. 兒童必須能夠獲得法律或其他適當協助，並應在接受訊問期間得到父母、法定監護人或其他適當成人的支持。法院或其他司法機構在評估兒童供認或認罪的自願性和可靠性時，應考慮所有因素，包括兒童的年齡和成熟度、被訊問或拘禁的時間、律師或其他獨立援助人員是否在場，以及父母、監護人或適當成年人是否在場。警員和其他調查人員應接受良好培訓，以避免導致逼供或不可靠供詞或證詞的訊問技巧和做法，並應盡可能使用視聽技術。

74. 在採用和實施非監禁措施，包括修復式司法措施方面，存在各種不同的經驗。締約國應當利用這些經驗，根據本國文化和傳統調整此類措施，加以發展和實施。應當明令禁止並懲罰構成強迫勞動、酷刑或不人道和有辱人格待遇的措施。

75. 委員會重申，採用體罰作為懲罰方式違反《公約》第 37 條(a)款，該條禁止一切形式的殘忍、不人道和有辱人格待遇或處罰(另見委員會關於兒童受保護免遭體罰和其他殘忍或不人道形式懲罰的權利的第 8 號一般性意見(2006 年))。

81. 任何在作案時未滿 18 歲的兒童，都不應被判處無釋放或假釋可能的終身監禁。考慮可否假釋時，兒童須先行服滿的刑期應當大大短於成人須服滿的刑期，而且應切合實際，並定期重新考慮可否假釋。委員會提醒那些判處兒童終身監禁、但有釋放或假釋可能的締約國，其在適用這項懲罰措施時，應力求實現《公約》第 40 條第 1 項的目標。這尤其意味著，被判處終身監禁的兒童應接受教育、治療和照護，以便獲得釋放，重返社會，並能夠在社會中承擔建設性作用。為此，還必須定期審查兒童的成長和進展情況，決定可否釋放。在終身監禁的情況下，要實現重返社會的目標即使不是毫無可能，也是極為困難。委員會注意到酷刑和其他殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰特別報告員 2015 年的報告。特別報告員在其中認定，對兒童判處無期徒刑和極長刑期(如連續服刑)是極不相稱的，因此也是殘忍、不人道或有辱人格的(A/HRC/28/68, 第 74 段)。委員會強烈建議締約國廢除就作案時未滿 18 歲者所犯一切罪行判處的任何形式的終身監禁，包括不定期徒刑。

92. 所有被剝奪自由的兒童應與成人隔開，包括在警局牢房內。被剝奪自由的兒童不得關押在成人中心或監獄，因為有大量證據表明，這會損害兒童的健康和基本安

全，削弱他們今後不再犯罪和重返社會的能力。《公約》第 37 條(c)款規定了不必將兒童與成人隔開的例外情況，即“除非認為反之最有利於兒童”。這項規定應作狹義解釋，不應為便利締約國而罔顧兒童最大利益。締約國應當為被剝奪自由的兒童建立專門設施，配備受過適當培訓的人員，並依照友善兒童的政策和做法運作。

93. 上述規則並不是指關押在兒童設施內的兒童一旦年滿 18 歲就應立即轉送到成人設施。如繼續留在兒童設施內符合其本人的最大利益，而且不損害設施內兒童的最大利益，則應允許其留在該設施內。

94. 所有被剝奪自由的兒童均有權透過信件和探視與家人保持聯繫。為方便探視，應將兒童安置在盡可能鄰近家庭住址的設施內。可能限制此類聯繫的例外情況應由法律作出明確規定，不應任由當局自行斷奪。

95. 委員會強調，在所有剝奪自由的案件中，尤其需要遵守以下原則和規則：

(1)拘留未滿 18 歲者時，不得斷絕其與外界的一切聯繫；

(2)機構安置的目的是說明兒童重返社會，應當為兒童提供有利於實現這一目的的物質環境和住宿條件；應適當考慮兒童對於隱私、感官刺激，以及有機會與同儕交往並參加體育、身體鍛鍊、藝術和休閒活動的需求；

(3)所有兒童均有權接受適合其需求和能力(包括在參加考試方面)、為其回歸社會做準備的教育；此外，所有兒童均應酌情接受職業培訓，所選職業應能為其今後就業做好準備；

(4)所有兒童在進入拘留或懲教設施時，均有權獲得醫生或醫療人員檢查，進入設施後應持續獲得適當的身心健康護理，護理應盡可能由當地保健設施和服務部門提供；

(5)設施工作人員應促進並協助兒童與外界經常接觸，包括與家人、朋友和他人(包括聲譽良好的外部組織代表)溝通，並有機會回家探親；不應限制兒童與律師或其他援助人員進行保密溝通的能力；

(6)只有在兒童對自己或他人構成直接傷害威脅時，才可使用行動制約或強力，而且只有在所有其他控制手段均已用盡時才可採用。行動制約不應當用於迫使就範，絕不應蓄意施加痛苦，也絕不能將其用作懲罰手段。使用行動制約或強力，包括身體、器具和醫學或藥物制約時，應在醫療和(或)心理學專業人員的密切、直接和持續掌控下進行。設施工作人員應接受關於適用標準的培訓，而違反規則和標準使用制約或強力的工作人員應受適當懲處。各國應記錄、監測和評價所有使用制約或強力的事件，確保將其減少到最低限度；

(7)任何紀律措施均應維護青少年的固有尊嚴和機構照護的根本目標；嚴禁採取違反《公約》第 37 條的紀律措施，包括體罰、關在黑暗牢房內、單獨監禁，或任何其他可能損害有關兒童身心健康或福祉的懲處手段；紀律措施不應剝奪兒童的基本權利，如接受法律代表探視、與家人接觸、獲得食物、水、衣物、床上用品、教育、鍛鍊或進行有意義的日常人際接觸；

(8)單獨監禁不應當用於兒童。凡將兒童與他人隔離時，應盡可能縮短隔離時間，僅將其作為保護兒童或他人的最後手段採用。如認為有必要隔離關押兒童，則

應在受過適當培訓的工作人員在場或密切監督的情況下進行，並應記錄原因和持續時間；

(9)所有兒童均有權向中樞管理部門、司法當局或其他任何適當的獨立主管部門提出請求或申訴，其內容不受檢查，而且應及時得到答復；兒童需要瞭解自身權利，並能便利地使用請求和申訴機制；

(10)合格的獨立檢查人員應當有權力定期視察，並自行開展無事先通知的視察；他們應當特別注重與設施內兒童在保密環境下對話；

(11)締約國應消除導致兒童被剝奪自由的誘因，在安置、提供商品和服務或與家人接觸方面不給腐敗或貪污賄絡留下可乘之機。

97. 聯合國核實了許多涉及非國家武裝團體、包括被指認的恐怖主義團體招募和剝削兒童的案件，這些案件不僅發生在衝突地區，而且發生在非衝突地區，包括兒童原籍國和過境國或回返國。

98. 兒童在此類團體控制下可能受到多種形式的侵害，如徵兵、軍事訓練、被用於實施敵對行動和(或)恐怖主義行為(包括自殺式襲擊)、被迫執行死刑、充當人盾、綁架、販賣、販運、性剝削、童婚、被用於運輸或銷售毒品，或被利用執行危險任務，如從事間諜活動、開展監視、看守檢查站、進行巡邏或運輸軍事裝備。據報，非國家武裝團體和被指認的恐怖主義團體還強迫兒童對其家人或在所屬社區內實施暴力行為，以示效忠，並防止今後叛逃。

99. 締約國當局在處理這些兒童時面臨一些挑戰。部分締約國採取懲處性辦法，不考慮或極少考慮兒童權利，在兒童成長方面造成長期後果，並對重返社會的機會產生負面影響，進而可能在更大範圍內嚴重危及社會。這些兒童往往因其在衝突地區的行為，以及少數情況下在原籍國或回返國的行為而被逮捕、拘留、起訴和審判。

100. 委員會提請締約國注意安全理事會第 2427(2018)號決議。安理會在該決議中強調指出，需要制定標準作業程序，將確實或被指與所有非國家武裝團體、包括實施恐怖主義行為的團體有關聯的兒童迅速移交給相關文職兒童保護人員。安理會強調，應將被武裝部隊和武裝團體，違反適用的國際法招募且被控在武裝衝突期間犯下罪行的兒童，主要作為違反國際法行為的受害者對待。安理會還敦促會員國考慮採取非司法性措施而不進行起訴和關押，著力於幫助兒童重返社會，並促請會員國對所有因與武裝部隊和武裝團體有關聯而被拘留的兒童適用正當程序。

101. 締約國應確保根據《公約》第 37 和 40 條的規定，處理所有被控犯罪的兒童，無論其罪行嚴重程度或背景，並應避免因兒童表達意見或僅因其與非國家武裝團體、包括被指認的恐怖主義團體有關聯而對其提出指控和起訴。根據第 20 號一般性意見第 88 段，委員會還建議締約國採取解決社會因素和根源問題的預防性干預措施以及重返社會措施，在執行安全理事會第 1373(2001)、2178(2014)、2396(2017)、2427(2018)號決議等反恐怖主義決議，以及大會第 72/284 號決議、特別是第 18 段所載建議時亦應如此。

- **第 25 號一般性意見：關於數位環境中的兒少權利**

14. 數位環境提供的機會在兒少的發展中發揮著越來越關鍵的作用，尤其在危機情況下，可能對兒少的生命和生存至關重要。締約國應採取一切適當措施，保護兒少的生命權、生存權和發展權不受威脅。與內容、接觸、行為和合約有關的風險包括，除其他外，暴力和性內容、網路侵犯和騷擾、賭博、剝削和虐待（包括性剝削和性虐待），以及鼓動或煽動自殺或威脅生命的活動（包括由犯罪分子或被指定為恐怖主義或暴力極端主義的武裝團體所為）。締約國應查明和處理兒少在不同環境下面臨的新風險，包括聽取他們對其面臨的特定風險性質之意見。

25. 兒少網路保護應納入國家兒少保護政策。締約國應採取措施，保護兒少免遇風險（包括網路攻擊和數位科技所引起與網上之兒少性剝削和虐待），確保調查此類犯罪，並為受害兒少提供救濟和支援。其也應當解決處境不利或弱勢兒少的需要，包括提供對兒少友好的資訊，也就是，在必要時將其翻譯成相關的少數民族語言。

37. 締約國有義務保護兒少的權利不受工商企業的侵犯，包括保護兒少在數位環境中不受一切形式暴力侵害的權利。雖然企業可能不直接參與實施有害行為，但它們可能導致或助長侵犯兒少免受暴力的權利，包括透過設計和數位服務之運營。締約國應制定、監督和執行旨在防止侵犯受保護免遭暴力侵害之權利的法律和法規，以及旨在調查、裁決和糾正與數位環境有關之侵權行為的法律和法規。

80. 數位環境促進了兒少經歷暴力和/或受到影響傷害自己或他人的情況，近而可能為實施暴力侵害兒少行為開闢新的途徑。大流行病等危機可能導致於網路上受傷害的風險增加，因為在這種情況下，兒少在虛擬平臺上花費的時間更多。

81. 性犯罪者可能利用數位科技以性為目的招攬兒少，並於網路上參與兒少性虐待，例如，透過視頻直播、製作和傳播兒少性虐待的題材，以及透過其進行性敲詐。各種形式的數位協助之暴力、性剝削及性虐待也可能是在兒少的信任圈內，由家人或朋友，或對青少年而言之親密夥伴所施行的，其也可能包括網路攻擊（包括欺凌和威脅名譽）、未經同意創作或分享性相關文字或圖像（如透過引誘和/或脅迫而自創之內容），以及促進自我傷害行為（如割劃、自殺行為或飲食失調）。如果兒少有這些行為，締約國應盡可能對所涉兒少採取預防、保護和修復式司法辦法。

82. 締約國應採取立法和行政措施，保護兒少免受數位環境中的暴力侵害，包括定期審查、更新和執行強有力的立法、監管和體制架構，保護兒少免受數位環境中公認的和新出現的各種形式之暴力風險。這些風險包括身體或精神暴力、傷害或虐待、忽視或不當對待、剝削和虐待（包括性剝削和虐待）、販運兒少、基於性別的暴力、網路侵犯、網路攻擊和資訊戰。締約國應根據兒少不斷發展的能力實施安全和保護措施。

83. 數位環境可為非國家團體（包括被指定為恐怖主義或暴力極端主義的武裝團體）開闢新的途徑，以招募和利用兒少從事或參與暴力。締約國應確保立法禁止恐怖主義或暴力極端主義團體招募兒少。被控犯有此類刑事罪的兒少應主要作為受害者對待，但如果受到指控，則應適用兒少司法系統。

112. 應保護兒少免受一切形式的剝削，以免損害其在數位環境中的任何福祉。剝削可能以多種形式出現，如經濟剝削（包括童工）、性剝削和性虐待、買賣、販運和

綁架兒少以及招募兒少參與犯罪活動（包括各種形式的網路犯罪）。透過建立和分享內容，兒少可能成為數位環境中的經濟行為者，而此可能導致他們受到剝削。

113. 締約國應審查相關的法律和政策，以確保保護兒少免遭經濟、性和其他形式的剝削，並保護他們在數位環境中工作的權利和獲得報酬的相關機會。

114. 締約國應確保建立適當的執行機制，以幫助兒少、父母和照顧者得到適用的保護。它們應立法確保兒少受到保護，不受武器或毒品等有害物品或賭博等服務的影響。應採用健全的年齡核查制度，防止兒少獲取對他們來說是非法擁有或使用的產品和服務。此種制度應符合資料保護和保障要求。

115. 考慮到各國有義務調查、起訴和懲治販運人口行為，包括其構成行動和相關行為，締約國應制定和更新反販運立法，以禁止犯罪集團利用科技便利招募兒少。

116. 締約國應當確保制定適當的立法，以保護兒少免遭在數位環境中發生的犯罪，包括詐欺和身分盜用，並分配充足的資源，以確保對數位環境中的犯罪進行調查和起訴。締約國也應當要求兒少使用的數位服務和產品具有高標準的網路安全、隱私設計和安全設計，以最大限度地降低此類犯罪的風險。

121. 數位環境可以為生活在脆弱處境中的兒少（包括身陷武裝衝突中的兒少、國內流離失所的兒少、移民、尋求庇護和難民兒少、無人陪伴的兒少、流落街頭之兒少和受自然災害影響之兒少）提供獲取對其保護至關重要之救生資訊的機會。數位環境還可以使兒少與家人保持聯繫，以及獲得教育、保健和其他基本服務，並使其能夠獲得食物和安全住所。締約國應確保這類兒少安全、可靠、秘密和有益地進入數位環境，並保護他們免受一切形式的暴力、剝削和虐待。

122. 締約國應確保兒少未透過數位環境而被招募或利用於衝突中（包括武裝衝突）。此包括防止、定罪和制裁各種形式之由科技所協助的招攬和誘導兒少行為，例如透過使用社交網路平臺或網路遊戲中的聊天服務。

柒、 身心障礙者權利公約

◆ 公約條文

➢ 第 15 條

1. 不得對任何人實施酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。特別是不得於未經本人自願同意下，對任何人進行醫學或科學試驗。
2. 締約國應採取所有有效之立法、行政、司法或其他措施，在與其他人平等基礎上，防止身心障礙者遭受酷刑或殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰。

➢ 第 16 條

1. 締約國應採取所有適當之立法、行政、社會、教育與其他措施，保障身心障礙者於家庭內外免遭所有形式之剝削、暴力及虐待，包括基於性別之剝削、暴力及虐待。
2. 締約國尚應採取所有適當措施防止所有形式之剝削、暴力及虐待，其中包括，確保向身心障礙者與其家屬及照顧者提供具性別及年齡敏感度之適當協助與支持，包括透過提供資訊及教育，說明如何避免、識別及報告剝削、暴力及虐待事件。締約國應確保保障服務具年齡、性別及身心障礙之敏感度。
3. 為了防止發生任何形式之剝削、暴力及虐待，締約國應確保所有用於為身心障礙者服務之設施與方案受到獨立機關之有效監測。
4. 身心障礙者受到任何形式之剝削、暴力或虐待時，締約國應採取所有適當措施，包括提供保護服務，促進被害人之身體、認知功能與心理之復原、復健及重返社會。上述復原措施與重返社會措施應於有利於本人之健康、福祉、自尊、尊嚴及自主之環境中進行，並應斟酌因性別及年齡而異之具體需要。
5. 締約國應制定有效之立法與政策，包括聚焦於婦女及兒童之立法及政策，確保對身心障礙者之剝削、暴力及虐待事件獲得確認、調查，並於適當情況予以起訴。

➢ 第 27 條第 2 項

締約國應確保身心障礙者不處於奴隸或奴役狀態，並在與其他人平等基礎上受到保障，不被強迫或強制勞動。

◆ 一般性意見

➢ 第 1 號一般性意見：第 12 條在法律之前獲得平等肯認

42. 正如委員會在幾項結論性意見中所指出，精神病專業人員及其他醫護專業人員施行的強制治療，構成侵犯法律之前獲得平等肯認的權利以及侵犯人身完整性的權利(第 17 條)、免於酷刑(第 15 條)及免於暴力、剝削及虐待的權利(第 16 條)。這一作法否定了個人選擇治療的法律能力，因此違反身心障礙者權利公約第 12 條。各締約國必須尊重身心障礙者在任何時候，包括在危機情況下做出決策的法律能力；必須確保提供有關服務選擇的正確及可獲得的資訊，並提供非醫療取向；必

須提供獲得自立支持的調整。締約國有義務為提供支持，以便就是否接受精神病及其他醫療做出決策。遭受強迫治療是有心理社會、智力及其他認知障礙的人所面臨的一個獨特問題。締約國必須廢除允許或使強制治療永久化的各種政策及立法規定，這種違反精神病治療法律的作法仍在全世界持續，儘管實踐證明它缺乏效力，而且對精神病治療系統中被強迫治療並遭受深刻痛苦及創傷者的意見置若罔聞。委員會建議各締約國確保在做出與個人身心完整性有關的決策時必須得到當事人的自由及知情同意。

- **第 3 號一般性意見：關於身心障礙婦女及女孩**

29. 與其他婦女相比，身心障礙婦女遭受暴力、剝削及虐待的風險更高。 暴力可能是人際間的或制度性及/或結構性的。制度性及/或結構性的暴力是指任何形式的結構性不平等或制度性歧視，使婦女與家庭 、家戶或社區中的其他人相比，在身體或意識型態上處於附屬地位。
30. 身心障礙婦女所享有對免於剝削、暴力及虐待的權利，可能會受到有害的刻板印象的阻礙，這些觀念加大了暴力風險。導致身心障礙婦女被當作兒童看待並使她們的判斷能力受到懷疑的有害刻板印象，認為身心障礙婦女無性慾或性慾超强的看法，以及受迷信嚴重影響、導致白化症婦女遭受性暴力的風險增加 的錯誤信念及迷思等等，都有礙於身心障礙婦女行使第 16 條所規定的權利。
31. 違反第 16 條的針對身心障礙婦女的暴力、剝削及/或虐待行為的例子包括：因暴力、人身脅迫而導致障礙；經濟壓迫；販運及欺騙；蒙蔽；遺棄；缺乏自由及知情的同意以及法律上的強制；忽視，包括剝奪或拒絕提供藥物；移除或控制溝通輔具並拒絕協助溝通；剝奪個人行動及無障礙設備，例如移除或破壞無障礙設施，如斜坡道、輔具（如白手杖及導盲犬)或行動輔具(如輪椅)；護理人員拒絕協助日常生活，如洗澡、穿衣及進餐，妨礙享有自立生活權及免遭有辱人格的待遇的自由；拒絕給予食物或飲水，或威脅採取這種行為；通過霸凌、辱罵及對身心障礙進行嘲笑，以恐嚇方式造成恐懼感；傷害或威脅進行傷害，帶走或殺死寵物或輔助犬或銷毀物品；進行心理操縱；以及實行控制，例如限制與家人、朋友及他人的面對面或視訊。
32. 某些形式的暴力、剝削及虐待可被視為殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰，並被視為違反一些國際人權條約。其中包括：强迫、脅迫及其他形式的非自願懷孕或絕育； 在未經自由及知情同意的情況下進行的任何醫療程序或介入，包括與避孕及墮胎有關的程序及介入；侵入性及不可逆的外科手術，如精神外科手術、切割女性生殖器官及未經知情同意而對雙性別兒童進行的手術或治療；電擊治療及化學、物理或機械束縛手段的使用；以及隔離或孤立。
33. 對身心障礙婦女的性暴力包括性侵。 性虐待發生在所有情況下，包括國家及非國家機構內部以及家庭或社區內。一些身心障礙婦女，特別是聾 及盲聾婦女 或智能障礙婦女，由於被隔離、依賴性與長期受到壓迫，她們面臨更高的受到暴力與虐待的風險。
34. 身心障礙婦女可能由於其損傷而遭到經濟剝削，從而使她們面臨進一步的暴力。

例如，具有身體或明顯可見損傷的婦女可能遭到以强迫乞討為目的的販運，因為她們被認為會引起公眾更大的同情。

35. 男孩通常受到的優先照顧及待遇，亦即，對身心障礙女孩的暴力侵害情形比身心障礙男孩暴力或普通女孩更加普遍。暴力侵害身心障礙女孩的行為包括對特定性別的忽視、羞辱、隱瞞、遺棄及虐待，包括在青春期期間增加的性虐待及性剝削。身心障礙兒童得不到出生登記的比例過高， 這使他們易受剝削及暴力。身心障礙女孩特別容易遭到家庭成員及照顧者的暴力行為。

36. 身心障礙女孩特易受到有害的日常生活實踐的風險，人們往往利用社會文化及宗教習俗及價值觀為這些實踐開脫。例如，與身心障礙男孩相比，身心障礙女孩通過「安樂死」而死亡的可能性更大，因為她們的家庭不願意撫養有障礙的女孩，或者缺乏這方面的支持。 有害的日常生活實踐的其他例子包括殺嬰、 指控「鬼魂附體」以及限制餵養及營養。另外，社會往往藉口為提供心智障礙女孩照顧、經濟與生活為由，她們被迫提早進入婚姻生活，以至於她們輟學率高、低教育率及早育及頻繁生育等。身心障礙女孩在家庭內受到社會孤立、隔離及剝削，包括被排除在家庭活動之外，不許離開家裡，被迫做無酬家務及被禁止上學等。

37. 身心障礙婦女還受到與一般女性一樣的有害實踐之害，例如強迫走入婚姻、割除生殖器官、以所謂的榮譽為名犯下的罪行、與嫁妝有關的暴力、與寡婦有關的實踐及指控會巫術等。 這些有害的日常對待的後果遠遠超出了社會排除的範圍。它們加强了有害的性別刻板印象，使不平等現象長期存在，並助長了對婦女及女孩的歧視。這些實踐可能導致身心暴力及經濟剝削。來自社會的父權思想所衍生出來對女性障礙者的各種日常非人道對待無法完全合理化上述對女性身心障礙者的不公平對待。此外，身心障礙婦女及女孩還特別容易受到「處女測試」， 而在與愛滋病毒/愛滋病有關的錯誤觀念方面，則遭到「性侵處女」行為之害。

49. 在武裝衝突、佔領領土、自然災害及人道緊急情況下，身心障礙婦女面臨性暴力的風險增加，獲得恢復及復健服務或獲得正義的機會減少。 難民、移民及尋求庇護者中的身心障礙婦女也可能面臨更大的暴力風險，因為她們由於其公民地位而被剝奪了獲得醫療及訴諸司法系統的權利。

50. 如上一節所述，身心障礙婦女在危險情況及人道緊急情況下面臨性暴力的風險增加。此外，缺乏衛生設施加大了對身心障礙婦女的歧視，她們在獲得人道援助方面，面臨著一些障礙。雖然分配人道救濟時優先考慮婦女及兒童，但身心障礙婦女並不總能獲得關於救濟項目的資訊，因為這些資訊往往不以可及性格式提供。當身心障礙婦女確實收到資訊時，也可能無法實際達到分發點。即便到了分發點，她們可能也無法與工作人員溝通。同樣，身心障礙婦女在受到暴力、剝削或虐待時，可能無法使用資訊及通訊求助專線及熱線。難民營往往缺乏針對身心障礙兒童的兒童保護機制。此外，通常沒有便利的衛生設施來確保生理期的衛生管理，這反過來會增加身心障礙婦女受到暴力侵害的可能性。單身身心障礙婦女在緊急或災害情況下難以獲得無障礙疏散，特別是如果疏散時有子女陪同的話。這對沒有成年家庭成員、朋友或照料者陪同的境內流離失所身心障礙婦女造成極大影響。流離失所的身心障礙女孩在獲得正式及非正式教育方面遇到更多障礙，尤其

是在危機的環境中。

53. 與剝奪自由有關的侵權行為對有智能或心理社會障礙的婦女及收容機構中的婦女造成的影響尤為嚴重。在精神病院等地方因實際或所認為的障礙而被剝奪自由的婦女，遭到暴力以及殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰 的程度更高，受到隔離並面臨在護理及特殊教育機構內遭到性暴力及販運的風險。 機構中暴力侵害身心障礙婦女的行為包括：男性工作人員違背有關婦女的意願讓其非自願脫衣；強制施用精神病藥物；以及用藥過量等，能夠降低描述及/或記住性暴力的能力。犯罪者的行為可能受不到懲罰，因為他們認為被發現或處罰的風險很小，原因在於獲得司法救濟的機會受到嚴重限制，遭到這種暴力的身心障礙婦女不大可能使用求助熱線或其他形式的支持來報告此類侵權行為。

54. 身心障礙婦女比一般婦女及身心障礙男性更易受到強制介入。人們非法地利用「先天失能」及「治療必要性」理論為這類強迫介入辯護，國家法律將強制介入正當化，公眾也可能對其廣泛支持，認為強制介入符合當事人的所謂「最佳利益」。 強制介入侵犯了公約規定的一些權利，即：在法律之前獲得平等肯認的權利；免遭剝削、暴力及虐待的權利；組建家庭的權利；人身完整權；性健康及生育健康權；以及免於酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰的權利。

- **第 4 號一般性意見：關於有權接受融合教育**

51. 身心障礙者（尤其是身心障礙婦女和女童）可能特別容易受到暴力和虐待， 包括受到教職人員的體罰和羞辱，像是使用束縛手段和關禁閉，以及在校內和上學途中被霸凌。為落實第 16 條(2)，締約國必須採取一切適當措施，以防範和保護免遭一切形式的剝削、暴力和虐待，包括對身心障礙者的性暴力。這些措施必須考慮年齡、性別和身心障礙因素。委員會強烈認可兒童權利委員會、人權事務委員會和經濟、社會及文化權利委員會的建議，即締約國應在一切場所（包括學校）禁止一切形式的體罰和其他殘忍、不人道、和有辱人格的待遇，並確保有效懲處犯罪者。委員會鼓勵學校和其他教育機構讓學生（包括身心障礙學生）參與政策制定，包括制定可近用的保護機制以處理懲戒措施和霸凌（包括網路霸凌）。霸凌已經被視為學生（尤其是兒童）生活中日益普遍的現象。

- **第 5 號一般性意見：關於自立生活與融合社區**

72. 身心障礙婦女及女孩(第 6 條)更容易遭受排除及隔離，由於家父長制的成見及社會上歧視女性的父權社會型態，她們在住處選擇與生活安排方面，有較多的限制。身心障礙婦女及女孩往往因為她們的性別，容易帶給她們多重與交織的歧視經驗，使她們容易面臨到機構收容及暴力的更大風險，包括遭受暴力、虐待及性騷擾。 締約國必須為暴力及受虐待者提供可負擔或免費的法律救濟及支持服務。面臨家庭暴力的身心障礙婦女往往在經濟、身體或情感上更依賴施虐者，而施虐者通常就是照顧者。這種情況使身心障礙婦女難以擺脫受虐關係，並導致進一步的社會孤立。因此，在落實自立生活與融合社區權利時，應特別注意性別平等，消除基於性別的歧視及父權社會型態。

74. 締約國確保那些促進身心障礙婦女及女孩發展、賦權與提升社會地位的措施等(第 6 條第 2 項)，在評估支持與社會保護時，就基於性別的不平等提出對策。締約國應採取適當措施，鼓勵工作與生活的平衡(資源、時間、服務)，支援身心障礙婦女進入(或重新進入)開放的勞動力市場，並確保男女在履行育兒責任方面的平等權利及責任。 締約國還有責任確保身心障礙婦女及女孩能全面近用性別暴力受害者的庇護所。

83. 至關重要的是，確保支持服務不會讓潛在的虐待或剝削身心障礙者行為或對他們的任何暴力行為有機可乘(第 16 條)。必須對所有使用第 19 條所規定之服務，且可能面臨虐待、暴力及剝削的身心障礙者進行監測，而監測應考慮到身心障礙、性別及年齡因素，同時提供這方面的法律救濟及補救。由於收容機構往往讓住民與社區隔離。住在其中的身心障礙婦女及女孩，特別容易被懷疑遭受性暴力，包括強制絕育、性與身體虐待及精神虐待，而導致進一步被隔離。她們若要舉報此類暴力，還要面臨更多障礙。締約國必須將這些問題列入對收容機構的監測範圍，並確保在收容機構遭受性別暴力的身心障礙婦女能夠獲得賠償。

- **第 6 號一般性意見：關於平等與不歧視**

37. 身心障礙兒童經常遭遇多重歧視及交織歧視。締約國必須禁止一切形式的基於兒童所特有的身心障礙的歧視，提供有效及可及的救濟措施，提高公眾及專業人員對防止及消除歧視的認識。例如，在許多締約國，可以在「管教」或「安全」(例如約束)的藉口下合法毆打兒童。這種體罰往往不成比例地影響身心障礙兒童。締約國必須禁止在任何情況下對兒童一切形式的體罰及殘忍、不人道及有辱人格的待遇，並確保採取適當措施執行這一禁令。

45. 處於危險情況與人道緊急情況的身心障礙婦女及女孩特別容易遭受暴力，包括性暴力、性剝削或性虐待，也不太可能獲得恢復及復健服務或者獲得正義。

56. 身心障礙者可能受到暴力、虐待及其他殘忍及有辱人格懲罰的不成比例影響，這種懲罰可以採取管束或隔離以及暴力攻擊的形式。委員會特別關切的是以下針對身心障礙者的行為，包括以損傷為由針對兒童的行為，顧名思義具有歧視性：將身心障礙兒童與家人分開，強行送進收容機構；剝奪自由；施行酷刑或殘忍、不人道或有辱人格的待遇或處罰；施行暴力；以及在精神病院內外對身心障礙者進行強制治療。締約國必須採取一切適當措施，防止對身心障礙者的一切形式的剝削、暴力及虐待。應禁止對障礙進行強制矯治。

73(n). 鑒於上述規範性內容及義務，締約國應採取以下步驟確保完整實施公約第 5 條：(n)提供具體保護並履行應盡義務，以防止及糾正暴力、剝削及虐待事件以及唯獨或尤其是身心障礙者遭受的侵犯身體完整性的行為；

表4 免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權之說明性指標（《世界人權宣言》第5條條文）

	遭拘留或監禁者之身心完整性	拘留環境條件	執法人員在非拘留情況下使用武力	社區和家庭暴力
結構	• 締約國所批准之有關免於酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰權（以下簡稱免於酷刑權）的國際人權條約。 • 憲法或其他高位階法律中有關免於酷刑權之規定的生效日期與覆蓋範圍。 • 旨在落實免於酷刑權之國內法（包括人體醫學試驗和科學實驗行為守則）的生效日期與覆蓋範圍。 • 依國家人權機構國際協調委員會之程序規則對國家人權機構實施的評鑑類型。			
	• 執法人員行為守則的生效日期，包括審訊遭逮捕、拘留和監禁者之行為守則。 • 獨立檢查機構檢視警局拘留室、拘留中心和監獄時，所依據之正式程序的生效日期與適用範圍。 • 禁止與外界接觸之拘留處置的法定最長時限。 • 拘留中心和監獄所適用之健康政策的時程及覆蓋範圍。			• 有關社區和家庭暴力之特定立法的生效日期與覆蓋範圍。 • 可安置家暴受害者（包括婦女及兒童）之康復中心數量。
過程	• 國家人權機構、人權監察使或其他機制，對涉及免於酷刑權之申訴，受理調查並作出裁決之比例，以及該國政府對此的有效回應比例。 • 該國政府於人權報告所述期間，對負責調查酷刑及侵害婦女暴行問題之特別報告員的來信，作出有效回應的比例。 • 執法人員（包括警察、軍人、特殊調查機構和看守人員）在其使用武力進行逮捕、拘留、審訊或處罰等職權方面，受有如何適度執法之行為守則訓練的比例。			
	• 人權報告所述期間，遭拘留或監禁者所處設施由獨立機構進行實地檢查之比例。 • 人權報告所述期間，因對遭拘留或監禁者實施身體和非身體虐待或違法行為（包括酷刑及不當使用武力），而接受正式調查的看守人員比例。 • 接受正式調查之看守人員遭懲戒或起訴之比例。	• 依聯合國監獄條件相關文書之規定，監獄實際收容人數在整體監獄容量中的佔比。 • 收容遭拘留與監禁者之處所符合相關法定要求（例如飲用水、立方空氣容量、最低限度地板面積、暖氣供應）的比例。 • 每名囚犯所分配到之看守人員及其他相關人員之人數。 • 拘留中心及監獄設有可對關押人犯進行隔離（按性別、年齡、被告身分、判刑確認者、刑事案件、心理健康、移民相關等因素）之設施的比例。	• 人權報告所述期間，因實施身體和非身體虐待或違法行為（包括酷刑與不當使用暴力），而接受正式調查的執法人員比例。 • 接受正式調查之執法人員遭懲戒或起訴之比例。 • 執法人員在執行逮捕或其他抓捕行動中使用槍械之比例。	• 旨在教育民眾有關侵害婦女及兒童之暴行議題（例如親密伴侶之暴力相向、生殖器切割及強暴行為）的公共社會支出比例。 • 醫療照護及社區福利專業人員接受過家暴問題處理訓練的比例。 • 教育人員接受過禁止對兒童使用身體暴力之相關訓練的比例。 • 教育人員因對兒童施以身體和非身體虐待而受到懲戒與起訴之比例。 • 婦女因自身或小孩遭受暴力攻擊（身體、性或心理方面）而採取法律行動，或者向警方或諮商中心尋求協助的比例。 • 人權報告所述期間，每10萬人中因暴力犯罪（包括凶殺、強暴、攻擊）而遭逮捕、判決、定罪或服刑之人數。
結果	• 關押期間之死亡、身體傷害，以及感染傳染性及非傳染性疾病（如HIV病毒／愛滋病、瘧疾、肺結核*、心智受損）之相關發生率與盛行率。 • 遭拘留或監禁者處於禁止與外界接觸或長時間單獨監禁狀態的比例。 • 人權報告所述期間，對死刑犯或受刑人施以不人道之處決或對待的通報案件數。 • 遭拘留或監禁者身體質量指數低於18.5的比例。		• 人權報告所述期間，執法人員在執行逮捕或其他抓捕行動時所導致之死傷率。	• 每千名在校兒童或學生以及醫療機構病患遭受體罰（corporal punishment）之比例。 • 人權報告所述期間，與社區和家庭暴力（包括凶殺、強暴、攻擊）相關之死亡與犯罪事件的發生率及盛行率。
	• 人權報告所述期間，在未經適當司法程序（例如向負責調查酷刑及侵害婦女暴行問題之特別報告員進行通報）之情況下，國家代理人或者在國家授權、共謀、容忍或默許下之任一個體，因實施酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰而導致之通報案件數。 • 人權報告所述期間，受到酷刑或其他殘忍、不人道或有辱人格之待遇或處罰的受害者，最終獲得賠償並康復的比例。			

所有指標應盡可能根據禁止歧視之理由分組呈現，並於詮釋資料表中進行說明。