



儿童权利公约

Distr.: General
21 June 2017
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于街头流浪儿童的第 21 号一般性意见(2017 年)

GE.17-10187 (EXT)



请回收 



目录

	页次
一. 导言：“请改变对我们的描述”	3
二. 总的背景	3
三. 目标	10
四. 基于儿童权利的整体长期战略	12
五. 《公约》中涉及街头流浪儿童的关键条款	13
六. 传播与合作	21

一. 导言：“请改变对我们的描述”

1. 为编写本一般性意见而访谈的街头流浪儿童着重谈到，他们需要得到尊重、尊严和权利。在表达他们的感情时，他们特别说道：“请作为人来尊重我们”；“我希望从未露宿过街头的人把我们当作有自豪感的正常人一样看待”；“重要的不是让我们远离街头或送我们进庇护所，重要的是给我们一个地位”；“政府不应该说，我们不应当在街头流浪。如果我们流落街头，不应骚扰我们。应当接受我们”；“流落街头并不意味着我们不能享有权利”；“街头留下了自身的印记：要么你滚开，要么你不走”；“我们不祈求帮助、慈善、怜悯。政府应与社区一道努力给予我们权利。我们不乞求施舍。我想成为一个能照料自己的人”；“人们应当给我们机会利用我们的禀赋和才能来实现我们的梦想”；“请给我们机会以重写我们的故事”。¹

二. 总的背景

目的

2. 在本一般性意见中，儿童权利委员会为各国提供了权威性的指导，即按照《儿童权利公约》，采用一种基于儿童权利的全面方法，既注重预防也注重应对，制定关于街头流浪儿童的整体长期国家战略。虽然《公约》没有明确提到街头流浪儿童，但其所有条款都适用于街头流浪儿童，他们有着大部分《公约》条款被践踏的遭遇。

访谈

3. 在对 7 个区域 32 个国家的访谈中，总共对 327 名儿童和青年进行了访谈。民间社会的代表对提交材料的普遍呼吁作出了响应，向所有缔约国提供了一份预先过目草稿。

术语

4. 过去，用来描述街头流浪儿童的专有名词包括：“街头儿童”、“沦落街头的儿童”、“以街头为家的儿童”、“离家出走的儿童”、“被抛弃的儿童”、“在街头生活和/或打工的儿童”、“无家可归的儿童”和“与街头联系在一起”的儿童”。在本一般性意见中，“街头流浪儿童”一词用来包括：(a) 无论是单独或与同龄人或与家庭一起仰赖街头生活和/或打工的儿童；(b) 更广泛的一个儿童群体，他们与公共场所建立了紧密的联系，对于他们来说，街头在其日常生活和身份特征中发挥着至关重要的作用。这一儿童群体包括定期，但并非总是在街头生活和/或打工的儿童以及那些并非在街头生活或打工，但常常在街头陪伴同龄人、兄弟姐妹或家人的儿童。关于街头流浪儿童，“呆在公共场所”是指，包

¹ 所有引用的原话都来自为编写这份一般性意见进行的访谈或书面提交的内容。它们分别来自：孟加拉国的儿童(来自达卡的书面材料)，拉丁美洲的儿童(在墨西哥进行的访谈)；一名 15 岁的巴西男孩，一名 18 岁的印度男孩和一名女孩，刚果民主共和国的儿童和青年，欧洲的儿童和青年(在布鲁塞尔进行的访谈)，一名 16 岁的巴基斯坦男孩，一名布隆迪的男孩，一名 18 岁的巴西男孩。

括花大量时间呆在街头或街头市场、公园、社区公共场所、广场及汽车站和火车站。但不包括公共建筑物，如学校、医院或其他类似设施。

关键评论

5. 对待街头流浪儿童有不同的方法，有时将不同的方法结合起来使用。这些方法包括基于儿童权利的方法，即把儿童尊为权利的持有者，并且往往与儿童一道作出决定；基于福利的方法旨在“拯救”儿童，把他们视为客体或街头受害者，替儿童作出决定而不认真考虑他们本人的意见；或打压式方法，即把这些儿童视为一种罪犯。基于福利的方法和打压式方法都没有考虑到儿童是权利持有者，导致强行将儿童从街头带走，从而进一步侵犯了他们的权利。事实上，声称福利式方法和打压式方法符合儿童的最大利益并没有使这些方法以权利为本。²要落实《公约》必须采用基于儿童权利的方法。

6. 街头流浪儿童不是一个一模一样的群体。他们在年龄、性别、族裔、固有身份、国籍、残疾与否、性取向和性别认同/表达等方面的特点多种多样。这种千差万别意味着经历、风险和需要各不相同。每个儿童呆在街头的性质和所花的时间实际上大相径庭，恰如他们与同伴、家庭成员、社区成员、民间社会行动者和公共当局关系的性质和程度各不相同。儿童的上述关系能够帮助他们在街头生存和/或导致他们的权利长期遭到野蛮践踏。儿童在公共场所从事一系列活动，包括：干活、社交、休闲/娱乐、庇护、睡觉、做饭、洗衣和从事滥用药物或性交活动。儿童有可能自愿从事这类活动，可能别无其他可行的选择，或受到其他儿童或成年人的胁迫或武力。儿童可能单独开展这类活动，或者在下列人员的陪同下开展这类活动：家庭成员、³朋友、熟人、帮派成员、或剥削他们的同龄人、年龄较大的儿童或成年人。

7. 通常的情况是，没有系统地收集和分类数据，因此不清楚到底有多少街头流浪儿童。估计的数字依反映社会经济、政治、文化以及其他条件所用的定义不同而各异。缺乏数据使这些儿童被忽视，导致没有在制定政策，而措施要么是随机的，要么是临时或短期的。这导致多种侵权行为持续存在，迫使儿童流落街头，而且当儿童流落街头时侵权现象继续存在。这个问题涉及到每一个国家。

8. 街头流浪儿童的原因、普遍性和经历在一国内部和各国之间各有差异。出于经济地位、种族和性别的不平等现象是出现街头流浪儿童和他们遭到排斥的结构性原因。使之加剧的因素包括：物质贫困、社会保护不足、投资缺乏针对性、腐败和减少或剥夺穷人摆脱贫困能力的财政(税收和支出)政策。由冲突、饥荒、流行疾病、自然灾害或强迫驱逐，或导致流离失所或被迫移徙的事件造成的骤然不稳定局面，进一步加剧了上述结构性原因。其他原因包括：家庭或照料机构或教育(包括宗教)机构中的暴力、虐待、剥削和忽视，照料者亡故，放弃儿童(包括艾滋病病毒/艾滋病)，照料者失业，⁴极不稳定的家庭，家庭解体，一夫多妻制，⁵没

² 见儿童权利委员会关于儿童免遭一切形式暴力侵害的权利的第 13 号一般性意见(2011 年)第 59 段，以及关于儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利的第 14 号一般性意见(2013 年)。

³ 对于与家人同在街头流浪的儿童，本一般性意见特别强调儿童作为权利持有者。当街头流浪儿童有了自己的子女的时候，每一代儿童的最大利益必须成为一种首要考虑。

⁴ 关于艾滋病病毒/艾滋病与儿童权利的第 3 号一般性意见(2003 年)第 7 段。

有受教育的机会，药物滥用和精神不健康(儿童或家庭)，不容忍和歧视，包括对残疾儿童、被指控有巫术的儿童、遭家庭拒绝的前儿童兵和因下列原因被家庭抛弃的儿童：质疑其性特征或认定其为男/女同性恋、双性恋、变性人、双性人或无性欲者，和家庭无法接受儿童反抗有害习俗，如童婚和女性外阴残割。⁶

三. 目标

9. 一般性意见的目的是：

(a) 阐明各国有义务在关于街头流浪儿童的战略和举措中采用基于儿童权利的方法；

(b) 为各国采用一种整体和基于儿童权利的方法提供全面和权威性的指导：防止儿童遭受侵权行为和因缺乏选择，致使不得不依赖街头生存和发展；促进和保护已经流落街头的儿童的权利，确保持续照料和帮助他们充分发挥自身的潜力；

(c) 找出《公约》中特定条款对街头流浪儿童的含义，以促进对他们作为权利持有者和完整公民的尊重，并使人们更多地了解儿童与街头的联系。

四. 基于儿童权利的整体长期战略

A. 基于儿童权利的方法

说明

10. 在基于儿童权利的方法中，实现儿童权利的进程与最终结果同样重要。基于儿童权利的方法，确保儿童作为权利持有者，尊重他们的尊严、生命、生存、福利、健康、发展、参与和不受歧视。

11. 根据联合国儿童基金会(儿基会)，基于儿童权利的方法是：⁷

(a) 进一步推动实现《公约》和其他国际人权文书所确立的儿童权利；

(b) 采用《公约》和其他国际人权文书中的儿童权利标准和原则，以指导行为、行动、政策和方案，特别是不歧视；儿童的最大利益；生命、生存和发展权；倾诉和被认真考虑权；儿童还有权按其不同阶段的接受能力在行使权利的过程中接受照料者、父母和社区成员的引导；

⁵ 见消除对妇女歧视委员会第 31 号以及儿童权利委员会有关有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2014 年)，第 25 至 28 段。

⁶ 同上，第 19-24 段。

⁷ 见儿基会，“儿童权利教育工具包：使儿童权利扎根于幼儿、小学和中学教育”(2014 年日内瓦)，第 21 页。可查阅 [www.Pdf https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF CRE Toolkit FINAL web version170414](https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF_CRE_Toolkit_FINAL_web_version170414)。另见第 13 号一般性意见，第 59 段。另见“基于人权的发展合作方法”，可查阅 [www.Http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies](http://hrbportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies)。

(c) 打造儿童作为权利持有者主张自身权利的能力和承担责任履行其对儿童义务的能力。

对街头流浪儿童的意义

12. 委会认为，无论是在哪一级或环境如何，通过一项基于儿童权利方法的战略和举措，符合良好做法的主要标准。街头流浪儿童往往不信任成人干预他们的生活。他们在社会上受成人的虐待导致他们不愿意放弃尽管是有限，但来之不易的自主权。这种方法强调充分尊重他们的自主权，包括支持他们找到替代依赖街头的方式。促进他们的复原力和能力，增加他们的决策力，并赋权使他们成为社会经济、政治和文化的行为体。它立足于此类儿童现有的长处和他们为自身的生存和发展，以及其同龄人、家人和社区的生存和发展做出的积极贡献。采用这一方法不仅是一项道德和法律义务，而且是找出并执行针对街头流浪儿童的长期解决方案的最可持续的办法。

B. 国家战略

概述

13. 为了遵守《公约》规定的义务，敦促各缔约国采取整体和长期的战略，并为街头流浪儿童制定必要的预算拨款。下文揭示了跨领域问题和进程，随后是此类战略要讨论的专题内容。街头流浪儿童作为生存专家，应参与制定和实施这类战略。第一步是各国收集国内有关这类儿童的数据以决定如何以最佳方式维护他们的权利。各国应采取跨部门办法，以了解某一领域的政策，例如，财政，如何影响到另一个领域的政策，例如教育，而它反过来又影响到街头流浪儿童。各国应鼓励跨部门和国家间的合作。

立法和政策审评

14. 各国应评估如何改善法律和政策才能反映本一般性意见的建议。各国应立即着手消除直接或间接歧视街头流浪儿童或其父母或家庭的规定；废除任何允许或支持在街头或公共场所围捕或任意驱离儿童及其家庭的规定；在适当情况下废除下列对街头流浪儿童的定罪和不成比例的影响，如乞讨、违反宵禁、游荡、流浪和离家出走；并废除对儿童因遭受商业性剥削和所谓的道德罪，如婚外性行为的定罪。国家应当拟订或审议一项关于保护儿童和专门处理街头流浪儿童的基于儿童权利的法案。该法应与主要利益攸关方合作制定，其中包括街头流浪儿童，其执行应当配有实施政策、任务授权、业务程序、准则、服务提供、监督和执法机制。各国需要基于参与式研究，根据情况，方便由法律授权的专业人士和服务机构的干预，制定本国有关这类儿童的相关政策和法律定义。然而，制定法律定义的过程不应拖延就解决侵权行为而采取的行动。

国家的作用和责任、规范和协调非国家行为者

15. 有关街头流浪儿童的战略应当承认国家和非国家行为者的作用。国家作为主要责任承担者的作用在下文第五节中作了概述。各国有关义务帮助父母或照料者，在其能力和财力范围内并尊重儿童不同阶段的接受能力，确保儿童最佳发展所需要的生活条件(第 5、18 和 27 条)。各国还应通过提供资金，认证和规范，支持民间社会行为者基于儿童权利的方法，为街头流浪儿童提供个性化专业服

务。商业部门必须履行其在儿童权利方面的义务，各国应确保该部门这样做。⁸ 需要加强国家和非国家行为者之间的协调。各国在法律上有义务确保非国家服务提供商的运作符合《公约》的规定。⁹

探讨复杂问题

16. 这种战略必须研究多重原因，从结构性不平等到家庭暴力。这种战略还需要考虑到可立即实施的措施，例如，停止围捕或任意将儿童从公共场所赶走，以及有待逐步实施的措施，例如全面的社会保护。可能需要一系列法律、政策和提供服务方面的改变。各国应致力于履行超出童年范围的人权。特别是，各国对替代性照料环境下的儿童和街头流浪儿童，随着他们从 18 岁过渡到成年年龄，应确保有后续机制，避免突然终止支助和服务。

全面保护儿童的制度

17. 在法律和政策框架内，基于儿童权利的方法，编制预算，制定和加强全面的儿童保护制度，为预防和应对战略所需的实际措施奠定了基础。这种国家儿童保护制度需要惠及街头流浪儿童，并应充分包含他们所需要的具体服务。这类制度需要在所有相关情况下提供持续照料，包括预防、早期干预、街头宣传、求助热线、救助中心、平日照料中心、临时寄宿照料、家庭团聚、寄养、独立生活或其他短期或长期照护办法。然而，并非所有这些情况都与街头流浪儿童有关。例如，预防和早期干预对处于发展密切有害的街头联系初期阶段的儿童来说属于优先事项，但对于出生在街头环境下的儿童来说并不相关。有些儿童未经历过寄宿安排，对于其他儿童来说，家庭团聚与之不相干或不妥当。这种战略应明确阐明，基于儿童权利的方法需要适用于每一种情况。应减少在获得儿童保护制度方面的行政负担和拖延。应以便利儿童和无障碍的形式提供信息，街头流浪儿童应该得到支持，以方便他们了解和查找儿童保护制度。

与儿童打交道的人的能力建设

18. 对于直接或间接与街头流浪儿童打交道的所有专业人员，为了使其解儿童权利、儿童保护和街头流浪儿童的实地情况，各国应投资于下列领域的优质初始和在职基本培训：政策制定、执法人员、司法、教育、卫生、社会工作和心理学。这一培训应利用非国家行为者的专门知识，并应纳入相关培训机构的课程。需要对从事街头流浪儿童工作的专业人员，例如，立足街道的社会工作者和警察队伍中的专门保护儿童单位，专门作为其任务授权的一部分，就基于儿童权利的方法、社会心理支持和赋予儿童权能进行额外的深入培训。“走出去宣传”和“走上街头体验”是一种重要的实地培训方法。基本和专门培训应包括改变态度和行为，以及传授知识和技能开发，并应鼓励部门之间的合作与协作。国家和地方政府应了解和支助社会工作者，包括街头工作者，在早期发现，向面临危险的有子女家庭和街头流浪儿童提供帮助方面所发挥的关键作用。专业人员应参加以

⁸ 关于商业部门对儿童权利的影响方面国家义务的第 16 号一般性意见(2013 年)，第 8 段。

⁹ 见关于执行《儿童权利公约》的一般措施的第 5 号一般性意见(2003 年)，第 42-44 段。在关于在幼儿期落实儿童权利的第 7 号一般性意见(2005 年)，第 32 段；关于残疾儿童的权利的第 9 号一般性意见(2006 年)，第 25 段；和第 16 号一般性意见，第 25 段。

参与方式制定业务程序、良好做法准则、战略指示、计划、业绩标准和纪律守则，并应在落实这些做法方面得到支助。各国应促进对直接或间接接触街头流浪儿童的其他利益攸关方的宣传和培训，如运输工人、媒体代表、社区精神/宗教领袖和私营部门行为者，应鼓励他们采纳“儿童权利与商业原则”。¹⁰

提供服务

19. 各国应采取行动，确保街头流浪儿童能够获得卫生和教育、司法、文化、体育和信息等基本服务。各国应确保儿童保护系统能够提供街头专门服务，聘用经过培训并充分了解当地街头联系的社会工作者，由他们帮助儿童重新与家庭、当地社区和更广泛的社会服务建立联系。这并不一定意味着儿童应放弃与街头的联系，而是以干预确保他们权利。在有效、长期和整体战略中，预防、早期干预和以街头为基础的支助服务是相辅相成的要素，并可提供一种持续的照料。虽然国家是主要责任承担者，但民间社会的活动可以补充各国在发展和提供创新性和个性化服务方面的努力。

由地方政府一级落实

20. 成功的举措有赖于详细了解当地情况和对儿童的个性化支助。在扩大各项举措规模时须注意不应使儿童在这一进程中掉队。国家应鼓励和支持地方一级伙伴基于儿童权利方法的专项干预，它们小型、灵活、预算充足、往往由具备当地专门知识的民间社会组织领导。这类干预措施应当在国家的支持下通过国家儿童保护制度，由地方政府加以协调。它们可以受益于私营部门在能力建设、资金和组织技能方面的支持，以及学术界在研究能力方面的支持，以便能以证据为基础作出决策。对儿童友善的城市和社区提供了一种接纳气氛，并为针对街头流浪儿童的社会网络和以社区为基础的保护体制奠定了基础。应该支持街头流浪儿童参加本地权力下放且自下而上的规划进程。

监测和问责

21. 法律、政策和服务的有效实施，有赖于透明和执行得力的明确监测和问责机制。各国应支持街头流浪儿童的参与，包括社会问责机制，如以监测涉及街头流浪儿童的公共政策为重点的国家和非国家行为体联盟、委员会或工作组。促进和监测《公约》执行情况的国家独立人权机构，¹¹例如儿童权利监察员，必须便于街头流浪儿童向其求助。

求助司法和获得补救

22. 曾为侵犯人权行为受害者或幸存者的街头流浪儿童，有权得到有效的法律和其他补救办法，包括法律代理。这包括由儿童本人或由成年人代表，使用个人申诉机制，以及地方和国家两级的司法和非司法补救机制，包括独立的人权机构。当用尽国内补救办法时，可求助于恰当的国际人权机制，包括由《公约》任

¹⁰ 见 <http://childrenandbusiness.org>。另见一般性意见第 16 号。

¹¹ 见关于独立的国家人权机构在增进和保护儿童权利方面的作用的第 2 号一般性意见(2002 年)，第 2 和第 15 段。

择议定书设立的来文程序。赔偿措施可包括：恢复原状、补偿、康复、偿还和保证不再发生侵权行为。¹²

数据收集和研究

23. 各国应与学术界、民间社会和私营部门结为伙伴关系，制定有系统的、尊重权利的参与式机制，收集关于街头流浪儿童的数据并分享按性别分列的资料。各国必须确保收集和使用这类信息不损害这类儿童的名誉或伤害他们。收集关于街头流浪儿童的数据应纳入国家儿童数据的收集，确保国家数据并不完全依赖户籍调查，而且也包括在家庭环境以外生活的儿童。街头流浪儿童应参与设定研究目标和议程，收集信息，分析和传播研究，为决策提供依据，并设计专门的干预措施。¹³街头变化多端，需要定期进行研究，以确保政策和方案符合最新情况。

五. 《公约》中涉及街头流浪儿童的关键条款

概述

24. 《公约》及其任择议定书所载的所有权利，对于街头流浪儿童如同对所有儿童一样，都是相互关联和不可分割的。应结合委员会的其他一般性意见一起阅读本一般性意见。本一般性意见特别强调对于街头流浪儿童具有特别重大意义的《公约》条款，它们以前未曾作为委员会一般性意见的重点。例如，虽然有关暴力行为、教育、少年司法和健康等条款显然是重要的，但在本文中只是在提及现有的一般性意见时扼要底提到它们。另一方面，对其他一些条款作了较严格的审视，因为它们影响到街头流浪儿童，而且以前委员会未详细探讨过。下文选定的条款并不意味着对于街头流浪儿童来说，公民和政治权利优于社会、经济和文化权利而占主导地位。

A. 对于儿童权利方法最重要的条款

第2条不歧视

不得因社会出身、财产、出生或其他身份而加以歧视

25. 各国在其管辖范围内必须尊重并确保《公约》为每一个儿童规定的权利，不受任何形式的歧视。然而，歧视是儿童最终沦落街头的主要原因之一。儿童因与街头的联系，即因社会出身、财产、出生或其他身份而受到歧视，造成终生消极后果。委员会解释《公约》第2条的“其他身份”，包括街头流浪儿童或其父母和其他家庭成员。

¹² 见 www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx。

¹³ 见联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)“以基于人权的方式处理数据”，可查阅 www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf。

系统性歧视¹⁴

26. 歧视可能是直接或间接的：¹⁵直接歧视包括以不相称的政策方法“解决无家可归的问题”，采用镇压措施防止乞讨、游荡、流浪、离家出走或生存行为，例如，对身份违法行为治罪，街头搜捕或“兜捕”，以及警察有针对性的暴力、骚扰和勒索。¹⁶直接歧视可包括：警察拒绝认真对待街头流浪儿童报告的盗窃或暴力行为；青少年司法制度中的歧视性待遇；社会工作者、教师和医疗保健专业人员拒绝与街头流浪儿童打交道；在学校受到同学和老师的骚扰、羞辱和欺凌。间接歧视包括导致被排除在基本服务之外的政策，如就医或受教育时要求付钱或提供身份证件。即使街头流浪儿童没有被排斥在基本服务之外，他们也有可能在这种系统内受到孤立。儿童可能面临多重和交叉形式的歧视，例如基于性别、性取向和性别认同/表达、残疾、种族、族裔、土著身份¹⁷、移民身份和其他少数群体的身份，特别是少数群体往往在街头流浪儿童中占很高的比例。受歧视的儿童更容易受到暴力侵害、虐待、剥削、包括艾滋病毒在内的性传播感染，并使他们的健康和发育面临更大的风险。¹⁸提醒各国，保障不受歧视的权利不只是一项禁止一切形式歧视的消极义务，而且还需要适当的前瞻性措施，以便确保所有儿童切实有机会平等享有《公约》规定的权利。这需要积极的措施，旨在纠正实际不平等的状况。¹⁹因此对付系统性歧视，可以通过改变法律和政策加以纠正。街头流浪儿童都强调他们面临的公众歧视和消极态度是一个具体的困扰，并要求通过提高认识和教育措施来对付这些问题。

消除歧视

27. 应正式消除歧视，确保缔约国的宪法、法律和政策不歧视沦落街头的情况，并从实质上充分重视街头流浪儿童作为一个群体遭受持久偏见和需要采取平权行动。²⁰为加速或事实上实现街头流浪儿童平等的必要临时特别措施，不应当视为是歧视性的。各国应确保街头流浪儿童在法律面前一律平等；禁止由于沦落街头而造成的所有歧视；纠正煽动歧视和骚扰行为；²¹不得任意剥夺街头流浪儿童及其家庭的财产；宵禁应是合理、相称和非歧视性的。各国还应提高专业人员、私营部门和公众对街头流浪的儿童的经历和权利的认识，其目的在于积极转变态度。各国应支持由街头流浪儿童牵头或参与的创造性艺术、文化和/或体育方案，通过瞩目的相互对话和互动方式，帮助专业人员、社区——包括其他儿童——和更广泛的社会，消除误解和打破壁垒。这包括街头马戏、戏剧、音乐、

¹⁴ 见经济、社会和文化权利委员会关于经济，社会和文化权利方面不歧视的第 20 号一般性意见(2009 年)，第 12 段。

¹⁵ 同上，第 10 段。

¹⁶ 关于在《儿童权利公约》框架内青少年的健康和发展的第 4 号一般性意见(2003 年)和关于少年司法中的儿童权利的第 10 号一般性意见(2007 年)，第 8-9 段。

¹⁷ 见土著儿童及其在《公约》下的权利的第 11 号一般性意见(2009 年)。

¹⁸ 见第 4 号一般性意见，第 6 段；第 3 号一般性意见，第 7 段。

¹⁹ 见第 14 号一般性意见，第 41 段。

²⁰ 见经济、社会及文化权利委员会第 20 号一般性意见，第 8 段。

²¹ 同上，第 7 段。

艺术和体育比赛。各国应基于儿童权利方法，由出版、广播和社交媒体来传播和扩大宣传和消除污名化方面的信息和故事。公众对街头流浪儿童所犯罪行的恐惧往往被媒体火上浇油，与事实不符。应积极鼓励媒体使用准确的数据和证据，并符合儿童的保护标准，以保障儿童的尊严、人身安全和心理健康。

第 3 条第 1 款儿童的最大利益

28. 作为基于儿童权利的方法，此项权利附带有基本义务，以实现街头流浪儿童身体、心理和道德方面的整体健全完整，并增进他们做人的尊严。已认识到这些儿童特别容易受到伤害。正如委员会已表明的，处于某一具体弱势境况儿童的最大利益，与所有处于同样弱势境况儿童的最大利益并不相同。主管当局和决策者必须考虑到每个儿童的脆弱性类别和程度不同，因为，每个儿童都是独特的，所以每一种情况必须按儿童的独特性评估。²²在这方面，应结合个别街头流浪儿童的复原力和自恃能力考虑“脆弱性”问题。

第 6 条生命、生存和发展的权利

生命权

29. 街头流浪儿童，除其他外，很容易被国家工作人员法外处决；被成年人或同伴杀害，包括以所谓的私刑，卷入/成为犯罪个人或团伙的目标，或当国家无法预防此类犯罪时被杀害；面临可能危及生命的境况，如与之相关的危险形式的童工劳动、交通事故²³、滥用药物、商业性剥削和不安全的性行为；和因得不到足够的营养、医疗保健和庇护所导致的死亡。对生命权的解释范围不应当过于狭隘。²⁴它涉及个人有权免受因作为或不作为，故意或预期将造成非自然或过早死亡，并享受有尊严的生活。1999 年，美洲人权法院在裁决 1990 年警察对三名街头流浪儿童和两名年轻人施以酷刑和谋杀一案时裁定，任意剥夺生命不仅仅限于非法杀人行为，而且延伸到剥夺有尊严生活的权利。这种生命权概念，不仅包括公民和政治权利，而且包括经济、社会和文化权利。需要保护最弱势的人——如街头流浪儿童——无疑要求对生命权的解释包含最起码有尊严的生活。²⁵

30. 委员会曾强调，生长在赤贫状况下危及到儿童的生存及其健康，损害其基本的生活质量。²⁶

生存和发展权

31. 委员会希望缔约国作为一个整体概念解释“发展”，它包含儿童的身体、心智、精神、道德、心理和社会发展。公共场所可供街头流浪儿童选择生存和发展的活动范围和行为十分有限。第 6 条规定各国义务认真注意到儿童的行为和

²² 见第 14 号一般性意见(2011 年)，第 75-76 段。

²³ 见第 4 号一般性意见，第 21 段。

²⁴ 《公约》的筹备工作表明，第 6 条下的生命、生存和发展权利应理解为相辅相成而不是相互排斥的，而且该条附带积极义务(E/CN.4/1988/28)。

²⁵ 联合意见，维拉格兰·莫拉雷斯及其他人诉危地马拉，美洲人权法院，1999 年 11 月 19 日。可查阅 www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec63ing.pdf。

²⁶ 见第 7 号一般性意见，第 26 段。

生活方式，即使它们不符合特定社区或社会认定的普遍文化规范下可接受的特定年龄段儿童的行为和生活方式。唯有承认街头流浪儿童的现实方案才能奏效。²⁷ 干预措施应支持街头流浪儿童个体实现最大的发展²⁸，最大限度地使他们对社会做出积极贡献。

确保有尊严的生活

32. 国家有义务尊重街头流浪儿童的尊严和他们的生命权、生存权和发展权，避免由国家主导的暴力行为和使生存行为和身份过错非罪化；为保护街头流浪儿童免遭第三方造成的伤害；通过设计和执行基于儿童权利方法的整体长期战略，实现他们的生命权、生存权和发展权，以确保他们达到最大的发展潜力。各国应协助可信赖和乐于助人的成年人——如家庭成员或国家或民间社会的社会工作者、心理学家、街道工作者或辅导员——帮助街头儿童。各国还应制定程序性和实际丧葬安排，以确保死在街头的儿童有尊严和得到尊重。

第 12 条发表意见权²⁹

33. 街头流浪儿童在他人听取其意见方面遭遇特殊障碍，委员会鼓励各国做出前瞻性努力，以克服这些障碍。各国和政府间组织应提供并支持民间社会组织为街头流浪儿童提供支持和有利的环境，使他们在司法和行政程序中得以表达意见；开展主动行动；并充分参与社区和国家一级的政策和方案构思的形成、设计、执行、协调、监测、审查和传播，包括通过媒体进行传播。当儿童积极参与与需求评估，制定解决方案，打造并实施战略，而不是被视为决策影响的对象时，干预措施才会产生最有利于儿童的效果。各国在制订预防和应对战略时，还应听取有关成年人，如家庭和社区成员、专业人士和倡导者的意见。干预措施应支持街头流浪儿童个体能够根据不断发展的能力，行使他们的权利，并培养技能、耐受力、责任和公民资格。各国应支持和鼓励街头流浪儿童建立自我牵头的组织和倡议，这将为真正的参与和代表权创造空间。³⁰在适当的情况下，并且经妥善保护，街头流浪儿童能够通过分享本身的经历，提高人们的认识，减少污名化和歧视，并协助防止其他儿童最终流落街头。

第 4 条适当的措施

34. 第 4 条规定，缔约国应采取一切适当的立法，行政和其他措施以实现本公约所确认的权利。这适用于所有儿童不受歧视，同时特别关注处境最为不利的群体——显然包括街头流浪儿童。³¹每个国家具有最低限度的核心义务，确保至少满足最低必要水平的每一项社会、经济和文化权利。³²各国应确保这一原则适用

²⁷ 见第 3 号一般性意见，第 11 段。

²⁸ 见第 5 号一般性意见，第 12 段。

²⁹ 关于儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)。

³⁰ 见同上，第 128 段。

³¹ 见第 5 号一般性意见，第 8 段。

³² 经济、社会和文化权利委员会关于缔约国义务的性质第 3 号一般性意见(1990 年)，第 10 段。

于街头流浪儿童。资源不足本身不是一种能站住脚的论点，使国家可免于遵守这一核心义务。正如委员会已经指出的那样，立即且最低限度履行儿童权利规定的核心义务，即使在经济危机时期，也不应受到任何倒退措施的损害。³³各国应确保在经济危机时期街头流浪儿童不受倒退措施的影响。

第 5 条视儿童不同阶段的接受能力进行指导和引导

35. 为做到预防，各国应加强父母、家庭、法定监护人和社区成员的能力，为儿童提供适当的指导和指引，帮助他们按照儿童的年龄和成熟程度，考虑到儿童的意见；提供安全和扶持性的环境，使儿童能够发展；并承认儿童作为权利积极持有者，随着发展，在适当的引导和指导下，日益能够行使这些权利。委员会已经阐明了儿童能力不断发展的原则：儿童知道的越多，经历的越多和理解的越深，越需要家长或法定监护人将指导和引导转变为提醒和建议，嗣后在平等基础上开展交流。³⁴街头流浪儿童需要的是在尊重其生活经历方面特别敏感的领导和指导。大部分街头流浪儿童与家人保持联系，并且有越来越多的证据表明有加强这种家庭联系的有效方法。如果街头流浪儿童与父母、大家庭成员或法定监护人很少有或根本没有主动的联系，社区成员的作用(如第 5 条所述)具有更大的意义，这理解为包括得到与民间社会组织保持联系的可信赖的成年人的支持。

B. 公民权利和自由

第 15 条结社自由及和平集会自由

概述

36. 现实表明，街头流浪儿童的生活并不符合传统的童年定义或概念。与其他儿童相比，他们与公共场所有独特的关系。因此，国家对第 15 条所指公共场所的限制可能对街头流浪儿童产生过分的影响。各国应确保他们进入政治和公共空场所从事结社和和平集会而不会遭到歧视性拒绝。

公民和政治场所

37. 结社与和平集会，对于街头流浪儿童，例如，通过工作儿童联盟和儿童为主导的社团伸张自身的权利极为重要。然而，委员会时常在其结论性意见中对缺乏供儿童大声疾呼的政治场所表达关切。这一点尤其使街头流浪儿童受到限制，他们往往无法联系到一个可信赖的成年人，而此人必须合法注册一个组织。街头流浪儿童缺乏支持，难以完成书面手续和获得信息，以制定结社与和平集会的举措。有人会付钱给街头流浪儿童，以增加抗议或集会的人数。他们容易受他人利用，不明白参加这种活动的影响，造成需要在保护和参与权之间保持平衡的复杂问题。然而，正如委员会在其结论性意见中所述，这不应被用来作为借口，遏制儿童的结社与和平集会的权利。第 15 条要求各国赋予街头流浪儿童行使其参与权的能力，并打击成年人的怂恿和操纵。

³³ 见关于用于实现儿童权利的公共预算的第 19 号一般性意见(2016 年)，第 31 段。

³⁴ 见关于儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)，第 84 段；第 14 号一般性意见，第 44 段。

公共场所

38. 除了公民权利和政治权利范围内的结社与和平集会外，委员会强调尊重街头流浪儿童在不威胁公共秩序的情况下，选择在公共场所相互结交的重要性，以满足他们的生存和发展权(第 6 条)、休息、游戏和休闲权(第 31 条)³⁵、建立网络和组织自己的社会生活，并作为其日常生活的一个重要特点。对于街头流浪儿童来说，这种聚集在一起是其生活的一部分。并非总能将其分成互不关联的活动，如吃饭、睡觉或娱乐。对于非街头流浪儿童来说，这种与其他人的合作共处，主要发生在家庭或类似家庭的学校环境中。对于街头流浪儿童来说，这发生在公共场所。这类儿童需要有一个安全的场所，使他们能够行使结交权，在这里与《公约》所保护的其他权利相结合的解释是“花时间在公共场所与其他儿童在一起”。委员会结合第 31 条³⁶探讨了对儿童在公共场所滞留容忍度下降的问题。在本一般性意见中，委员会把对儿童利用公共场所容忍度下降的关注扩大到超出第 31 条所涵盖的目的。

关于对第 15 条的限制

39. 根据第 15 条(第 2 款)，只有依法采取治安和其他与公共秩序有关的措施，引发对个体而不是对集体的评估，遵守相称性原则，并且属于侵入性最小的选择办法时，才是允许的。不应针对某个群体或集体采用这类措施。³⁷这意味着对街头流浪儿童的骚扰、暴力、围捕和街头清理，包括在重大政治、公共或体育活动时，或其他限制或妨碍其结社与和平集会权利的干预措施，违背了第 15 条(第 2 款)。不承认工作儿童合法组建的工会和街头流浪儿童领导的组织和/或要求街头流浪儿童提供无法合理获得的组织注册证书，构成了对他们的歧视，不符合第 15 条(第 2 款)。

执行措施

40. 各国不应在公共场所交往及和平聚会的街头流浪儿童予以骚扰或任意驱赶。应对那些违反这一权利的人实施制裁。为了打造警察和安全部队的的能力需要进行专门培训，确保以尊重街头流浪儿童权利的方式处理公共秩序状况。³⁸应对地方政府的法规进行审查，确保遵守《公约》第 15 条(第 2 款)。各国应支持采取积极措施，如通过儿童权利教育和发展生活技能，赋予街头流浪儿童以权能；使利益攸关方在决策中接受这类儿童通过结社和集会形成的意见；并促进这类儿童与社区其他儿童一道参加娱乐、休闲、体育、艺术和文化活动。法律不应要求街头流浪儿童协会或和平集会正式注册以便受第 15 条的保护。

³⁵ 关于儿童享有休息和闲暇、从事游戏和娱乐活动、参加文化生活和艺术活动的权利(第 31 条)的第 17 号一般性意见(2013 年)，第 21 段。

³⁶ 同上，第 37 段。

³⁷ 见关于远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇的第 6 号一般性意见(2005 年)，第 18 段。最初针对无人陪伴和无父母陪伴的儿童跨越国际边界而拟订，在本一般性意见中，委员会将这一解释扩大到包括所有街头流浪儿童。

³⁸ 见第 13 号一般性意见，第 44 段。

第 7 条出生登记和第 8 条身份

41. 缺乏身份证明，对于保护街头流浪儿童在教育、医疗和其他社会服务、司法、继承和家庭团聚方面的权利产生不利的影 响。各国起码应确保向各年龄段的所有儿童提供免费、便捷、简单、快速的出生登记。应以前瞻方式支持街头流浪儿童获得合法身份证件。作为一种临时解决办法，国家和地方政府应允许创新灵活的办法，例如提供非正式身份证，与民间社会人员/地址挂钩，同时让儿童获得基本服务和司法系统的保护。应通过创新解决方案，克服街头流浪儿童所面临的挑战，他们往往四处流动，缺少途径，难以保持有形身份证明文件的安全，不至丢失或被他人毁坏或盗走。

第 13 条言论自由和第 17 条获取信息

42. 若要理解并在实践中实现下列权利，街头流浪儿童有权获得、寻求和传递关于其权利方面的信息至关重要。针对具体情况，可聆听的儿童权利教育，有助于克服参与障碍，从而听到街头流浪儿童的声音。街头流浪儿童需要获得适当的渠道，通过便捷、准确、高质量和方便儿童的下列资讯：(a) 国家的作用和问责制以及处理侵权行为的投诉机制；(b) 保护不受暴力的侵害；(c) 性健康和生殖健康，包括计划生育和性传染病的预防工作；(d) 健康的生活方式，包括饮食和体育活动；(e) 安全和得当的社会和性行为；(f) 防止事故；(g) 及滥用酒精、烟草、毒品和其他有害药物的负面影响。

第 16 条隐私、荣誉和名誉

43. 街头流浪儿童在隐私方面经验有限，因为他们不得不在公共场所从事各种活动。由于对他们或其父母或家庭街头处境的歧视，使他们特别容易受到违反第 16 条情况的伤害。委员会认为，强迫驱逐违反《公约》第 16 条，人权事务委员会以往曾承认它违反《公民权利和政治权利国际公约》第十七条。³⁹第 27 段中关于纠正污名化的建议和第 60 段中涉及警察不歧视和礼貌待人的建议，为荣誉和名誉问题提供了指导。

C. 家庭环境和替代性照料

第 20 条特别保护和协助被剥夺家庭环境的儿童的权利

照料的类型

44. 对于那些没有主要或代理照料者的街头流浪儿童，国家是事实上的照料者，因此有义务根据第 20 条，确保对暂时或长期被剥夺家庭环境的儿童给予替代性照料。⁴⁰照料的类型包括：实际和道义支助街头儿童，通过一可信赖的成年街头工作者或同伴支持，不要求或胁迫他们放弃街头联系，和/或搬入替代住所、随时入住中心和社区/社会中心、夜间收容所、日常照料中心、临时集体寄宿照料之家、寄养/收养/领养、家庭团聚和独立生活或长期照料办法，包括但不

³⁹ 见 CCPR/CO/83/KEN, para. 22 and CCPR/C/BGR/CO/3, 第 24 段。

⁴⁰ 见第 13 号一般性意见，第 31 和 35 段。

限于领养。剥夺自由，例如送入牢房或封闭式拘留中心，向来不是一种保护形式。

采用基于儿童权利的方法

45. 不尊重儿童作为离开街头转入替代性照料进程积极推动者的干预措施，往往无法奏效：凡儿童逃离或安置失败时他们最终又回到街头。安置失败的原因往往在于把街头流浪儿童送往不熟悉的地方与鲜为人知的亲属生活在一起。通过采用基于儿童权利的方法，代替制定和提供替代性选择方案，各国将确保儿童不必非靠街头联系赖以生存和/或发展，并确保不强迫他们违背自己的意愿接受安置。各国应确保通过立法、法规和政策指示，确保在作出安置决定，制定和审议照料计划和由家人探访时，征询和考虑儿童的意见。⁴¹各国应遵守既定国际标准，将收容制度作为最后手段，⁴²确保除非必要，否则不将儿童安置在替代性照料机构，并确保在提供替代性照料情况下，提供符合儿童权利和儿童最大利益的恰当条件。⁴³各国应确保由国家和民间社会建立的庇护所和设施安全和质量良好。如果认为与家庭成员安置在一起符合街头流浪儿童的最大利益，经与他们协商，需要双方仔细准备和后续跟踪。在街头与长期安置之间常常需要有一个过渡阶段，过渡期的长短往往需要根据个案与儿童本人商定。由于缺乏儿童替代照料设施而使用警察或其他拘禁室的做法是不能接受的。

第9条关于与父母分离

46. 许多街头流浪儿童与家人共同生活，无论是否在街头，并/或维持家庭关系，应该支持他们保持这种联系。各国不应单凭家庭在街头工作或生活的状况，使儿童与其家庭分离。同样，各国不应使街头流浪儿童所生的婴幼儿与父母分离。经济和物质贫穷，或直接或唯一可归咎于这种贫穷的状况，绝不应成为使儿童脱离父母照料的唯一理由，而应将其视为一种信号，表明有必要为该家庭提供适当帮助。⁴⁴为了防止长期分离，各国可支持临时、尊重权利的儿童照料办法，例如对父母在一年中的某一时间段得去外地从事季节打工的儿童采取此种办法。

第3条(第3款)负责照料或保护儿童的机构、服务部门及设施的标准和第25条对安置情况进行定期审查

47. 重要的是，要确定、维持和监测国家和非国家服务部门的质量，防止儿童因受照料和受保护权未兑现而最终流落街头，并惠及已经流落街头的儿童。各国应提供高质量、尊重权利的服务，并支持民间社会组织这样做。国家应对负责街头流落儿童的非国家机构、服务部门和设施提供支持，划拨资源，认证，管制和监测。参与这类服务的人员应依照第18段的规定接受培训。

⁴¹ 见第12号一般性意见，第54段；第6号一般性意见，第40段；第7号一般性意见，第36段(b)节。

⁴² 见第3号一般性意见，第35段。

⁴³ “关于替代性儿童照料的导则”，大会第64/142号决议附件。

⁴⁴ 见第14号一般性意见，第62段。

第 18 条关于父母的责任

48. 对父母和法定监护人的支持对于防止儿童最终流落街头，以及加强已经流落街头的儿童的家庭团聚方案至关重要。各国有义务适当协助父母和法定监护人履行其抚养儿童的责任，并确保发展机构、设施和服务部门照料儿童。各国应采取措​​施，消除对处于危困境况家庭的结构​​性压力。需要解决的关键问题包括：改善贫困社区基于权利的社区发展；建立全面的经济和社会安全网；提供安全和可负担得起的日常照料中心和其他专项服务；改善获得适当的住房和家庭创收机会。除了结构性和政策性措施外，弱势家庭需要由训练有素的专业人员提供个案解决办法。各国应投资于扩大家庭支助方案，并基于儿童权利方法，扭转世代相传加剧儿童最终流落街头的条件。各国应采取措​​施，对所有父母和照料者提供关于儿童权利和积极育儿的普及教育，以不带污名化的方式优先对待那些儿童面临最终流落街头危险的家庭。这种教育应包括儿童权利——如何听取儿童的意见，并在决策时考虑他们意见；积极的儿童养育——积极的管教技能、非暴力解决冲突法和亲密育儿法和幼儿早期发育。另见第 35 和 49 段。

D. 适足的生活水准

第 27 条适足生活水准权

对父母、提供照料者和儿童给与支持

49. 根据第 27 条(第 3 款)的规定，缔约国应确保每个儿童均有权享有足以促进其生理、心理、精神和道德发展的生活水准，防止他们沦为街头儿童并兑现已沦为街头儿童的权利。缔约国应采取适当措施，帮助父母或其他负责照料儿童的人实现此项权利，并在需要时提供物质援助和支助方案，特别是在营养、衣着和住房方面。这些规定并没有为国家的酌处权留有任何余地。按照本国条件并在缔约国力所能及的范围内实施上述规定，应结合第 4 条加以解释，即应根据缔约国现有资源所允许的最大限度，并视需要在国际合作范围内，特别是关于各国有义务履行对社会、经济和文化权利最低限度的核心义务。就物质援助而言，街头流落儿童优先需要有一个安全的住所、食物和免费、方便的医疗保健和教育，这些通过国家支持父母和照料者，特别是在补贴和适足的住房和创收方面可以见效。对第 27 条(第 3 款)的解释不限于帮助父母或其他负责照料儿童的人的措施。有义务在需要时提供物质援助和支助方案，还应解释为亦指直接向儿童提供援助。这一点特别适用于不存在家庭关系或其家庭关系属于虐待性的街头流浪儿童。对儿童的直接物质援助，可以服务的形式由国家或通过国家支持民间社会组织提供。对于单亲家庭和重组家庭来说，国家确保儿童赡养费的措施尤为重要(见第 27 条(第 4 款))。

适足住房

50. 住房权是第 27 条的重要内容之一，它与街头流浪儿童特别相关。已由经济、社会和文化权利委员会作出广义解释，作为安全、和平和有尊严地居住某处的权利，⁴⁵它阐明关于住房的“适足”概念需要注意：租赁期的法律保障，备有

⁴⁵ 见经济、社会及文化权利委员会关于适足住房权的第 4 号(1991 年)一般性意见，第 7 段。

服务、材料、设施和基础设施，可负担得起，适宜居住，无障碍环境，位置以及适当的文化环境。⁴⁶儿童常常过多地成为强迫迁离的对象。⁴⁷强迫迁离，包括拆毁非正规或非法住所，可能使儿童的生活更不稳定，迫使他们露宿街头，使他们的权利更容易遭到侵犯。在同街头流浪儿童交谈中的一个最突出的话题是国家办的“庇护所”不足和不当，暴力和不安全的程度很高，因此，儿童宁愿呆在街头。

执行措施

51. 各国应采取措施，解决贫困和收入不平等现象的结构性原因，减少不稳定家庭的压力并予以加强，以便对儿童提供更好的保护和减少儿童最终流落街头的可能性。这些措施包括：采用税收和支出政策，减少经济不平等现象；扩大公平工资就业和其他创收机会；推行有利于穷人的政策，促进农村和城市的发展；消除腐败；采用着眼于儿童的政策和预算编制；在已知迁徙程度较高的地区加强以儿童为中心的减贫方案；以及提供充分的社会保障和社会保护。具体例子包括：欧洲和北美国家使用的儿童福利方案，拉丁美洲国家启用的和广泛用于亚洲和非洲国家的现金转账方案。各国应做出努力，以便使这些方案惠及没有银行账户的最受到边缘化的家庭。应向父母和照料者，并直接向街头流浪儿童提供物质支持，此类机制和服务的设计和应基于儿童权利的方法。关于住房、租期保障对于防止儿童沦落街头极为重要。它包括获得安全的适足住房，提供安全饮用水、环境卫生和个人卫生设施。儿童，特别是那些居住在非正规或非法住所内的儿童，在得到适足替代住房之前不得被强迫驱逐：各国须对受影响儿童作出适当规定。对儿童和人权的影响评估应当成为发展和基础设施项目的一个先决条件，以尽量减少流离失所的不利影响。

E. 残疾与健康

第 23 条残疾儿童

52. 残疾儿童最终由于各种原因流落街头，其中包括经济和社会原因，他们有时被用于乞讨。各国应采取一切必要行动，防止这类剥削，对之加以明确定罪，并将肇事者绳之以法。⁴⁸街头沦落儿童可能由于街头生活的负面影响，如暴力、剥削和药物滥用，而变成残疾。智力和心理社会残疾可能使街头儿童特别易于遭受剥削和虐待。各国应采取特别保护措施，包括查明和消除妨碍残疾儿童获得服务，包括包容性教育等方面的障碍。

第 24 条关于健康⁴⁹和第 33 条关于毒品和药物滥用

53. 街头环境可加剧身体和心理脆弱性的问题。⁵⁰面临的挑战包括药物滥用率过高、艾滋病毒⁵¹和其他性传播感染、怀孕、暴力(包括由同龄人所致)、自杀

⁴⁶ 同上，第 8 段。

⁴⁷ 见经济、社会和文化权利委员会关于强迫驱逐的第 7 号一般性意见(1997 年)，第 10 段。

⁴⁸ 见第 9 号一般性意见，第 76 段。

⁴⁹ 关于儿童享有可达到的最高标准健康的权利问题的第 15 号一般性意见(2013 年)。

念头和自杀，不受管制药物的自我乱用和面临传染疾病、污染和交通事故。委会强调，需要开展保健教育和服务，包括针对街头儿童所需要的性健康和生殖健康教育和服务。这种教育和服务应方便和具有支持性、全面、可获得、免费、保密、非主观判断、非歧视性、尊重儿童的自主决定，不需要征得父母的同意。⁵² 应提供保健服务，无论儿童实际位于何处或社会地位如何。街头流浪儿童应通过全民医保和社会保护计划，获得免费的基本保健服务。各国应为街头流浪儿童提供更多的预防和治疗药物滥用及其康复服务，包括减少伤害服务，以及心理创伤治疗和精神保健服务。这类服务应配备受过关于儿童权利和街头流浪儿童特殊情况培训的专业人员。各国可促进适当支助的同伴教育，它对打击药物滥用、性传播感染和艾滋病毒尤为有效。需要特别注意保护街头儿童避免卷入毒品交易。

F. 教育、休闲和文化活动

第 28 条教育

54. 开放、自由、安全、适当和高质量的教育对于防止儿童最终流落街头和兑现已经流落街头儿童的权利至关重要。对于许多儿童来说，教育是与更广泛社会的最后一点联系。各国应提供适当的条件，包括向父母、照料者和家庭提供支助，确保街头流浪儿童能继续上学，接受优质教育的权利得到充分保护。需要有一系列教育方案，包括“二次教育机会”、补习课程、流动学校、与市场研究挂钩的职业培训和创收长期支持跟踪，以及通过与民间社会的伙伴关系纳入正规教育的途径。教师应接受关于儿童权利和街头流浪儿童，及参与式和以儿童为中心的教学方法的培训。

第 29 条关于教育的目的⁵³

55. 街头流浪儿童教育的目的应遵循第 29 条，包括识字、识数、数字扫盲、生活技能、儿童权利教育、容忍多样性和公民教育。这种教育对落实儿童的保护、发展和参与权极为重要，包括加强其自主权，并赋予他们更好地判断危难情况的能力，以防儿童最终流落街头，并惠及已沦落街头的儿童。各国应采取措施，通过学校课程和通过非正规和街头教育，接触校外儿童，提供优质、免费的儿童权利教育，及所有儿童均需学会的生活技能。

第 31 条关于休息、游戏和闲暇

56. 委员会强调享有休息、游戏、闲暇和参与艺术和文化活动的权利。街头流浪儿童发挥自己的创造性，利用街头的非正规场所寻找游戏的机会。⁵⁴ 各国应确保他们不会因，例如着装问题⁵⁵被歧视性地排除在公园和游乐场之外，并采取措

⁵⁰ 见第 4 号一般性意见，第 34 段。

⁵¹ 见第 3 号一般性意见，第 30 段。

⁵² 同上，第 20-21 段；第 4 号一般性意见，第 11 和第 26 段；第 15 号一般性意见，特别是第 8、11 和 28 段。

⁵³ 关于教育的目的的第 1 号一般性意见(2001 年)。

⁵⁴ 第 17 号一般性意见。

⁵⁵ 同上，第 49 段。

施，协助他们开发其创造力和参与体育运动，包括利用移动娱乐器具和体育设施。

G. 对儿童的暴力行为和特别保护措施

第 19 条和第 39 条关于保护儿童免遭一切形式的暴力⁵⁶

57. 所有形式的暴力——情感、身体或性——是最终导致儿童流落街头的一个根本原因和结果。各种形式的暴力大量频繁地贯穿于街头流浪儿童的日常生活，并且是这些儿童本身强调的首要关注。需要采取具体、紧急和迫切措施，保护街头儿童。结合第 13 号一般性意见中的各项建议，这些措施包括：禁止一切形式的暴力，包括体罚，向正在远离家庭和社区的易受伤害儿童施以援手的接触机制，对暴力行为、歧视和其他形式的侵犯人权行为的举报机制和对无论是国家还是非国家、个人或团体的暴力行为肇事者追究责任的机制。可能需要设立处理儿童举报威胁到其福祉的个人的特别机制，例如，个别警察人员和从事有组织犯罪和毒品的贩运者。

第 34 至 36 条关于性虐待、性剥削、贩运和其他剥削

58. 街头流浪儿童特别易遭受性暴力和性剥削，《〈儿童权利公约〉关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》与这类儿童特别相关。应当由受过训练、了解街头流浪儿童具体情况的专业人员拟定对性别问题有敏感认识的对策。儿童可能因性剥削或劳力剥削贩运而流落街头和/或一旦流落街头，受到这类贩运以及贩运身体器官和其他形式剥削的危害。

第 32 条关于童工问题

59. 委员会促请各国为执行《公约》第 32 条的规定和国际劳工组织 1973 年《最低就业年龄公约》(第 138 号)和 1999 年《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)，保护街头流浪儿童免受经济剥削和最有害形式的童工劳动。打击童工现象的行动应包括全面措施，包括提供支助，使儿童融入教育体系，并保障他们和他们的家人有适足的生活水准。此类措施应与街头流浪儿童和其他关键利益攸关方一道拟订，以反映儿童的最大利益，确保对儿童的生存和发展无任何意外的负面影响。将乞讨或无执照交易定罪可能导致恶劣形式的生存行为，如商业化性剥削。培养制订预算技能和规划收入的储蓄计划，对于街头流浪儿童颇有裨益。

第 37 和第 40 条少年司法问题

60. 街头流浪儿童更有可能成为目标，被判犯刑事罪，并最终被青少年或成人司法系统监禁，他们不太可能受益于变通、替代拘留办法或改过自新办法，因为他们无力支付保释金，也没有负责任的成年人为他们担保。警察的不当行为，如骚扰(包括偷窃儿童的钱财，围捕他们，或往往按照上司和/或政客们的命令将他们赶走)、腐败、勒索(金钱或性)，以及身体、心理或性暴力是常见的侵犯人权行

⁵⁶ 见第 3 号一般性意见，第 19 段和第 36 至 37 段；第 4 号一般性意见，第 2 和第 23 段；关于儿童受保护免遭体罚和其他残忍或不人道形式惩罚的权利的第 8 号一般性意见(2006 年)；第 13 号一般性意见。

为，各国应作为紧急事项将其定为刑事罪。委员会感到关切的是，对街头流浪儿童实施“零容忍”政策和对他们定罪，从而导致强制性安置。各国应支持社区警务，重点在于保护，而不是惩罚街头流浪儿童，并通过一种多元文化的警察服务。各国应保障所有儿童的所有权利，包括那些在街头流浪的儿童，少年司法制度应是促进自新，而不是惩罚性的。⁵⁷

第 38 条关于武装冲突

61. 《〈儿童权利公约〉关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，与街头流浪儿童十分相关，因为他们很容易被招募加入武装部队或武装团体。冲突可导致儿童最终流落街头，因为它们扰乱了社会网络，使家庭分离，使儿童背井离乡，或使原有社区排斥复员的儿童兵。关于预防，儿童权利教育，包括和平教育和反征兵举措，需要涵盖街头流浪儿童。最大限度地减少武装冲突影响的干预措施，需要以前瞻性方式减轻儿童脱离家庭的影响，家庭寻踪方案应成为优先事项。解除儿童武装、复员和重返社会方案，应考虑到儿童与街头的动态联系，这正是儿童卷入武装冲突的原因和后果。

六. 传播与合作

传播

62. 委员会建议缔约国在政府、法律和行政机构内，并向街头流浪儿童、父母和照料者、专业组织、社区、私营部门和民间社会广泛传播本一般性意见。应利用所有传播渠道，包括印刷媒体、互联网和儿童本身的交流渠道，例如讲故事和同伴教育。这就需要将本一般性意见译成相关的语言，包括手语、布莱叶盲文和方便残疾儿童和识字水平有限的儿童理解的形式。还要求提供适合特定文化和适合儿童的版本，如插图绘画版，而不是单纯的文字版，举行讲习班和研讨会，实施针对具体年龄段和具体残疾情况的支持，讨论本一般性意见的影响和最佳落实方法，以及将它纳入对所有从事街头流浪儿童工作的专业人员的培训内容。还鼓励各国在向委员会提交的报告中，提供有关街头流浪儿童的资料。

国际合作

63. 委员会吁请各国加强国际承诺、合作及互助，防止儿童最终流落街头，并保护已经流落街头的儿童。这包括查明和分享已被证明是有效的基于权利的做法、研究、政策、监督和能力建设。合作需要各国、联合国各机关和机构、区域组织、民间社会组织(包括儿童主导的组织和学术界)、儿童、私营部门和专业团体的参与。委会鼓励这些行为者促进持续不断的高级别政策对话和研究高质量、有证据支持的预防和应对干预措施。这包括在国际、国家、区域和地方各级开展对话。这种合作需要探讨如何保护作为移徙者、难民和寻求庇护者跨越边界和作为跨界贩运受害者/幸存者的儿童。

⁵⁷ 见第 6 号一般性意见，第 61 段；第 10 号一般性意见，第 6、8-9 和 16 段。