

第 21 號一般性意見(2017 年)

關於街頭流浪兒童

一、導言：“請改變對我們的描述”

1. 為編寫本一般性意見而訪談的街頭流浪兒童著重談到，他們需要得到尊重、尊嚴和權利。在表達他們的感情時，他們特別說道：“請作爲人來尊重我們”；“我希望從未露宿過街頭的人把我們當作有自豪感的正常人一樣看待”；“重要的不是讓我們遠離街頭或送我們進庇護所，重要的是給我們一個地位”；“政府不應該說，我們不應當在街頭流浪。如果我們流落街頭，不應騷擾我們。應當接受我們”；“流落街頭並不意味著我們不能享有權利”；“街頭留下了自身的印記：要麼你滾開，要麼你不走”；“我們不祈求幫助、慈善、憐憫。政府應與社區一道努力給予我們權利。我們不乞求施捨。我想成爲一個能照顧自己的人”；“人們應當給我們機會利用我們的稟賦和才能來實現我們的夢想”；“請給我們機會以重寫我們的故事”。¹

二、總的背景

目的

2. 在本一般性意見中，兒童權利委員會爲各國提供了權威性的指導，即按照《兒童權利公約》，採用一種基於兒童權利的全面方法，既注重預防也注重應對，制定關於街頭流浪兒童的整體長期國家策略。雖然《公約》沒有明確提到街頭流浪兒童，但其所有條款都適用於街頭流浪兒童，他們有著大部分《公約》條款被踐踏的遭遇。

訪談

3. 在對 7 個區域 32 個國家的訪談中，總共對 327 名兒童和青年進行了訪談。公民社會的代表對提交材料的普遍呼籲作出了回應，向所有締約國提供了一份預先過目草稿。

術語

4. 過去，用來描述街頭流浪兒童的專有名詞包括：“街頭兒童”、“淪落街頭的兒童”、“以街頭爲家的兒童”、“離家出走的兒童”、“被拋棄的兒童”、“在街頭生活和/或打工的兒童”、“無家可歸的兒童”和“與街頭聯繫在一起的兒童”。在本一般性意見中，“街頭流浪兒童”一詞用來包括：(a) 無論是單獨或與同齡者或與家庭一起仰賴

¹ 所有引用的原話都來自爲編寫這份一般性意見進行的訪談或書面提交的內容。它們分別來自：孟加拉的兒童(來自達卡的書面材料)，拉丁美洲的兒童(在墨西哥進行的訪談)；一名 15 歲的巴西男孩，一名 18 歲的印度男孩和一名女孩，剛果民主共和國的兒童和青年，歐洲的兒童和青年(在布魯塞爾進行的訪談)，一名 16 歲的巴基斯坦男孩，一名布隆迪的男孩，一名 18 歲的巴西男孩。

街頭生活和/或打工的兒童；(b) 更廣泛的一個兒童群體，他們與公共場所建立了緊密的聯繫，對於他們來說，街頭在其日常生活和身分特徵中發揮著至關重要的作用。這一兒童群體包括定期，但並非總是在街頭生活和/或打工的兒童以及那些並非在街頭生活或打工，但常常在街頭陪伴同齡者、兄弟姐妹或家人的兒童。關於街頭流浪兒童，“待在公共場所”是指，包括花大量時間待在街頭或街頭市場、公園、社區公共場所、廣場及汽車站和火車站。但不包括公共建築物，如學校、醫院或其他類似設施。

關鍵評論

5. 對待街頭流浪兒童有不同的方法，有時將不同的方法結合起來使用。這些方法包括基於兒童權利的方法，即把兒童尊為權利的持有者，並且往往與兒童一道作出決定；基於福利的方法旨在“拯救”兒童，把他們視為客體或街頭受害者，替兒童作出決定而不認真考慮他們本人的意見；或打壓式方法，即把這些兒童視為一種罪犯。基於福利的方法和打壓式方法都沒有考慮到兒童是權利持有者，導致強行將兒童從街頭帶走，從而進一步侵犯了他們的權利。事實上，聲稱福利式方法和打壓式方法符合兒童最佳利益，並沒有使這些方法以權利為本。²要落實《公約》必須採用基於兒童權利的方法。
6. 街頭流浪兒童不是一個一模一樣的群體。他們在年齡、性別、族裔、固有身分、國籍、身心障礙與否、性取向和性別認同/表達等方面的特點多種多樣。這種千差萬別意味著經歷、風險和需要各不相同。每個兒童待在街頭的性質和所花的時間實際上大相徑庭，恰如他們與同伴、家庭成員、社區成員、公民社會行動者和公共當局關係的性質和程度各不相同一樣。兒童的上述關係能夠幫助他們在街頭生存和/或導致他們的權利長期遭到野蠻踐踏。兒童在公共場所從事一系列活動，包括：工作、社交、休閒/娛樂、庇護、睡覺、做飯、洗衣和從事濫用藥物或性交活動。兒童有可能自願從事這類活動，可能別無其他可行的選擇，或受到其他兒童或成年人的脅迫或武力。兒童可能單獨開展這類活動，或者在下列人員的陪同下開展這類活動：家庭成員、³朋友、熟人、幫派成員、或剝削他們的同齡者、年齡較大的兒童或成人。
7. 通常的情況是，沒有系統地收集和分類資料，因此不清楚到底有多少街頭流浪兒童。估計的數字依反映社會經濟、政治、文化以及其他條件所用的定義不同而各異。缺乏資料使這些兒童被忽視，導致沒有在制定政策，而措施要麼是隨機的，要麼是臨時或短期的。這導致多種侵權行為持續存在，迫使兒童流落街頭，而且當兒童流落街頭時，侵權現象繼續存在。這個問題涉及到每一個國家。
8. 街頭流浪兒童的原因、普遍性和經歷在國家內部和各國之間各有差異。出於經濟地位、種族和性別的不平等現象，是出現街頭流浪兒童和他們遭到排斥的結構性原因。使之加劇的因素包括：物質貧困、社會保護不足、投資缺乏針對性、腐敗和減少或剝奪窮人擺脫貧困能力的財政(稅收和支出)政策。由衝突、饑荒、流行疾病、自然災害或強迫驅逐，或導致流離失所或被遷移徙的事件造成的驟然不穩定局面，進一步加劇了上述結構性原因。其他原因包括：家庭或照顧機構或教育(包括宗教)機構中的暴力、虐待、剝削和忽視，照顧者亡故，放棄兒童(包括愛滋病毒/愛滋病)，照顧者失業，⁴極不穩定

² 見兒童權利委員會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)第 59 段，以及關於兒童將他或她的最佳利益列為一種優先考量的權利的第 14 號一般性意見(2013 年)。

³ 對於與家人同在街頭流浪的兒童，本一般性意見特別強調兒童作為權利持有者。當街頭流浪兒童有了自己的子女的時候，每一代兒童最佳利益兒童最佳利益必須成為一種優先考量。

⁴ 關於愛滋病毒/愛滋病與兒童權利的第 3 號一般性意見(2003 年)第 7 段。

的家庭，家庭解體，一夫多妻制，⁵沒有受教育的機會，藥物濫用和精神不健康(兒童或家庭)，不容忍和歧視，包括對身心障礙兒童、被指控有巫術的兒童、遭家庭拒絕的前兒童兵和因下列原因被家庭拋棄的兒童：質疑其性特徵或認定其為男/女同性戀、雙性戀、變性人、雙性人或無性欲者，和家庭無法接受兒童反抗有害習俗，如童婚和女性外陰殘割。⁶

三、目標

9. 一般性意見的目的是：

- (a) 闡明各國有義務在關於街頭流浪兒童的策略和舉措中採用基於兒童權利的方法；
- (b) 為各國採用一種整體和基於兒童權利的方法提供全面和權威性的指導：防止兒童遭受侵權行為和因缺乏選擇，致使不得不依賴街頭生存和發展；促進和保護已經流落街頭的兒童的權利，確保持續照顧和幫助他們充分發揮自身的潛力；
- (c) 找出《公約》中特定條款對街頭流浪兒童的含義，以促進對他們作為權利持有者和完整公民的尊重，並使人們更多地瞭解兒童與街頭的聯繫。

四、基於兒童權利的整體長期策略

A. 基於兒童權利的方法

說明

- 10. 在基於兒童權利的方法中，實現兒童權利的進程與最終結果同樣重要。基於兒童權利的方法，確保兒童作為權利持有者，尊重他們的尊嚴、生命、生存、福利、健康、發展、參與和不受歧視。
- 11. 根據聯合國兒童基金會(兒基會)，基於兒童權利的方法是：⁷

 - (a) 進一步推動實現《公約》和其他國際人權文書所確立的兒童權利；

⁵ 見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 號聯合一般性意見(2014 年)，第 25 段至第 28 段。

⁶ 同上，第 19 段至第 24 段。

⁷ 見兒基會，“兒童權利教育工具包：使兒童權利紮根於幼兒、小學和中學教育”(2014 年內瓦)，第 21 頁。可查閱 [www.Pdf](https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF%20CRE%20Toolkit%20FINAL%20web%20version170414.pdf) <https://www.unicef.org/crc/files/UNICEF%20CRE%20Toolkit%20FINAL%20web%20version170414.pdf>。另見第 13 號一般性意見，第 59 段。另見“基於人權的發展合作方法”，可查閱 [www](http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies). [Http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies](http://hrbaportal.org/the-human-rights-based-approach-to-development-cooperation-towards-a-common-understanding-among-un-agencies)。

- (b) 採用《公約》和其他國際人權文書中的兒童權利標準和原則，以指導行爲、行動、政策和方案，特別是不歧視；兒童最佳利益；生命、生存和發展權；傾訴和被認真考慮權；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、父母和社區成員的引導；
- (c) 打造兒童作為權利持有者主張自身權利的能力和責任承擔者履行其對兒童義務的能力。

對街頭流浪兒童的意義

12. 委會認為，無論是在哪一級或環境如何，通過一項基於兒童權利方法的策略和舉措，符合良好做法的主要標準。街頭流浪兒童往往不信任成人干預他們的生活。他們在社會上受成人的虐待導致他們不願意放棄儘管是有限，但來之不易的自主權。這種方法強調充分尊重他們的自主權，包括支持他們找到替代依賴街頭的方式。促進他們的復原力和能力，增加他們的決策力，並賦權使他們成為社會經濟、政治和文化的行爲體。它立足於此類兒童現有的長處和他們為自身的生存和發展，以及其同齡者、家人和社區的生存和發展做出的積極貢獻。採用這一方法不僅是一項道德和法律義務，而且是找出並執行針對街頭流浪兒童的長期解決方案的最可持續的辦法。

B. 國家策略

概述

13. 為了遵守《公約》規定的義務，敦促各締約國採取整體和長期的策略，並為街頭流浪兒童制定必要的預算撥款。下文揭示了跨領域問題和進程，隨後是此類策略要討論的專題內容。街頭流浪兒童作為生存專家，應參與制定和實施這類策略。第一步是各國收集國內有關這類兒童的資料，以決定如何以最佳方式維護他們的權利。各國應採取跨部門辦法，以瞭解某一領域的政策，例如，財政，如何影響到另一個領域的政策，例如教育，而它反過來又影響到街頭流浪兒童。各國應鼓勵跨部門和國家間的合作。

立法和政策審評

14. 各國應評估如何改善法律和政策才能反映本一般性意見的建議。各國應立即著手消除直接或間接歧視街頭流浪兒童或其父母或家庭的規定；廢除任何允許或支持在街頭或公共場所圍捕或任意驅離兒童及其家庭的規定；在適當情況下廢除下列對街頭流浪兒童的定罪和不成比例的影響，如乞討、違反宵禁、遊蕩、流浪和離家出走；並廢除對兒童因遭受商業性剝削和所謂的道德罪，如婚外性行為的定罪。國家應當擬訂或審議一項關於保護兒童，和專門處理街頭流浪兒童的基於兒童權利的法案。該法應與主要利益攸關方合作制定，其中包括街頭流浪兒童，其執行應當配有實施政策、任務授

權、業務程式、準則、服務提供、監督和執法機制。各國需要基於參與式研究，根據情況，方便由法律授權的專業人士和服務機構的干預，制定本國有關這類兒童的相關政策和法律定義。然而，制定法律定義的過程不應拖延就解決侵權行爲而採取的行動。

國家的作用和責任、規範和協調非國家行爲者

15. 有關街頭流浪兒童的策略應當承認國家和非國家行爲者的作用。國家作為主要責任承擔者的作用在下文第五節中作了概述。各國有義務幫助父母或照顧者，在其能力和財力範圍內並尊重兒童不同階段的接受能力，確保兒童最佳發展所需要的生活條件(第 5 條、第 18 條和第 27 條)。各國還應通過提供資金，認證和規範，支援公民社會行爲者基於兒童權利的方法，為街頭流浪兒童提供個性化專業服務。商業部門必須履行其在兒童權利方面的義務，各國應確保該部門這樣做。⁸需要加強國家和非國家行爲者之間的協調。各國在法律上有義務確保非國家服務提供者的運作符合《公約》的規定。⁹

探討複雜問題

16. 這種策略必須研究多重原因，從結構性不平等到家庭暴力。這種策略還需要考慮到可立即實施的措施，例如，停止圍捕或任意將兒童從公共場所趕走，以及有待逐步實施的措施，例如全面的社會保護。可能需要一系列法律、政策和服務提供方面的改變。各國應致力於履行超出童年範圍的人權。特別是，各國對替代性照顧環境下的兒童和街頭流浪兒童，隨著他們從 18 歲過渡到成年年齡，應確保有後續機制，避免突然終止支助和服務。

全面保護兒童的制度

17. 在法律和政策框架內，基於兒童權利的方法，編制預算，制定和加強全面的兒童保護制度，為預防和應對策略所需的實際措施奠定了基礎。這種國家兒童保護制度需要惠及街頭流浪兒童，並應充分包含他們所需要的具體服務。這類制度需要在所有相關情況下提供持續照顧，包括預防、早期干預、街頭宣傳、求助熱線、救助中心、平日照顧中心、臨時寄宿照顧、家庭團聚、寄養、獨立生活或其他短期或長期照護辦法。然而，並非所有這些情況都與街頭流浪兒童有關。例如，預防和早期干預，對處於發展密切有害的街頭聯繫初期階段的兒童來說，屬於優先事項，但對於出生在街頭環境下的兒童來說並不相關。有些兒童未經歷過寄宿安排，對於其他兒童來說，家庭團聚與之不相干或不妥當。這種策略應明確闡明，基於兒童權利的方法需要適用於每一種情況。應減少在獲得兒童保護制度方面的行政負擔和拖延。應以便利兒童和無障礙的形式提供資訊，街頭流浪兒童應該得到支持，以方便他們瞭解和查找兒童保護制度。

⁸ 關於商業部門對兒童權利的影響方面國家義務的第 16 號一般性意見(2013 年)，第 8 段。

⁹ 見關於執行《兒童權利公約》的一般措施的第 5 號一般性意見(2003 年)，第 42-44 段。在關於在幼兒期落實兒童權利的第 7 號一般性意見(2005 年)，第 32 段；關於身心障礙兒童的權利的第 9 號一般性意見(2006 年)，第 25 段；和第 16 號一般性意見，第 25 段。

與兒童互動者的能力建設

18. 對於直接或間接與街頭流浪兒童打交道的所有專業人員，為了使其解兒童權利、兒童保護和街頭流浪兒童的實地情況，各國應投資於下列領域的優質初始和在職基本培訓：政策制定、執法人員、司法、教育、衛生、社會工作和心理學。這一培訓應利用非國家行為者的專門知識，並應納入相關培訓機構的課程。需要對從事街頭流浪兒童工作的專業人員，例如，立足街道的社會工作者和員警隊伍中的專門保護兒童單位，專門作為其任務授權的一部分，就基於兒童權利的方法、社會心理支援和賦予兒童權能進行額外的深入培訓。“走出去宣傳”和“走上街頭體驗”是一種重要的實地培訓方法。基本和專門培訓應包括改變態度和行為，以及傳授知識和技能開發，並應鼓勵部門之間的合作與協作。國家和地方政府應瞭解和支持社會工作者，包括街頭工作者，在早期發現，向面臨危險的有子女家庭和街頭流浪兒童提供幫助方面所發揮的關鍵作用。專業人員應參與以參與方式制定業務程式、良好做法準則、策略指示、計畫、業績標準和紀律守則，並應在落實這些做法方面得到支助。各國應促進對直接或間接接觸街頭流浪兒童的其他利益攸關方的宣傳和培訓，如運輸工人、媒體代表、社區精神/宗教領袖和民營部門行為者，應鼓勵他們採納“兒童權利與商業原則”。¹⁰

提供服務

19. 各國應採取行動，確保街頭流浪兒童能夠獲得衛生和教育、司法、文化、體育和資訊等基本服務。各國應確保兒童保護系統能夠提供街頭專門服務，聘用經過培訓並充分瞭解當地街頭聯繫的社會工作者，由他們幫助兒童重新與家庭、當地社區和更廣泛的社會服務建立聯繫。這並不意味著兒童應放棄與街頭的聯繫，而是以干預確保他們權利。在有效、長期和整體策略中，預防、早期干預和以街頭為基礎的支助服務是相輔相成的要素，並可提供一種持續的照顧。雖然國家是主要責任承擔者，但公民社會的活動可以補充各國在發展和提供創新性和個性化服務方面的努力。

由地方政府一級落實

20. 成功的舉措有賴於詳細瞭解當地情況和對兒童的個性化支助。在擴大各項舉措規模時須注意不應使兒童在這一進程中掉隊。國家應鼓勵和支持地方一級夥伴基於兒童權利方法的專項干預，它們小型、靈活、預算充足、往往由具備當地專門知識的公民社會組織領導。這類干預措施應當在國家的支持下，通過國家兒童保護制度，由地方政府加以協調。它們可以受益於民營部門在能力建設、資金和組織技能方面的支援，以及學術界在研究能力方面的支持，以便能以證據為基礎作出決策。對兒童友善的城市和社區提供了一種接納氣氛，並為針對街頭流浪兒童的社會網路，和以社區為基礎的保護體制奠定了基礎。應該支持街頭流浪兒童參加本地權力下放且自下而上的規劃進程。

監測和問責

21. 法律、政策和服務的有效實施，有賴於透明和執行得力的明確監測和問責機制。各國應支持街頭流浪兒童的參與，包括社會問責機制，如以監測涉及街頭流浪兒童的公共

¹⁰

見 <http://childrenandbusiness.org>。另見一般性意見第 16 號。

政策為重點的國家和非國家行為體聯盟、委員會或工作組。促進和監測《公約》執行情況的國家獨立人權機構，¹¹例如兒童權利監察使，必須便於街頭流浪兒童向其求助。

求助司法和獲得補救

22. 曾為侵犯人權行為受害者或倖存者的街頭流浪兒童，有權得到有效的法律和其他補救辦法，包括法律代理。這包括由兒童本人或由成年人代表，使用個人申訴機制，以及地方和國家兩級的司法和非司法補救機制，包括獨立的人權機構。當用盡國內補救辦法時，可求助於恰當的國際人權機制，包括由《公約》任擇議定書設立的來文程序。賠償措施可包括：恢復原狀、補償、康復、償還和保證不再發生侵權行為。¹²

資料收集和研究

23. 各國應與學術界、公民社會和民營部門結為夥伴關係，制定有系統的、尊重權利的參與式機制，收集關於街頭流浪兒童的資料並分享按性別分列的資料。各國必須確保收集和使用這類資訊不損害這類兒童的名譽或傷害他們。收集關於街頭流浪兒童的資料應納入國家兒童資料的收集，確保國家資料並不完全依賴戶籍調查，而且也包括在家庭環境以外生活的兒童。街頭流浪兒童應參與設定研究目標和議程，收集資訊，分析和傳播研究，為決策提供依據，並設計專門的干預措施。¹³街頭變化多端，需要定期進行研究，以確保政策和方案符合最新情況。

五、《公約》中涉及街頭流浪兒童的關鍵條款

概述

24. 《公約》及其任擇議定書所載的所有權利，對於街頭流浪兒童如同對所有兒童一樣，都是相互關聯和不可分割的。應結合委員會的其他一般性意見一起閱讀本一般性意見。本一般性意見特別強調對於街頭流浪兒童具有特別重大意義的《公約》條款，它們以前未曾作為委員會一般性意見的重點。例如，雖然有關暴力行為、教育、少年司法和健康等條款顯然是重要的，但在本文中只是在提及現有的一般性意見時扼要底提到它們。另一方面，對其他一些條款作了較嚴格的審視，因為它們影響到街頭流浪兒童，而且以前委員會未詳細探討過。下文選定的條款並不意味著對於街頭流浪兒童來說，公民和政治權利優於社會、經濟和文化權利而占主導地位。

¹¹ 見關於獨立的國家獨立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)，第 2 和第 15 段。

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

¹³ 見聯合國人權事務高級專員辦事處(人權高專辦)“以基於人權的方式處理資料”，可查閱 www.ohchr.org/Documents/Issues/HRImplications/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf。

A. 對於兒童權利方法最重要的條款

第 2 條不歧視

不得因社會出身、財產、出生或其他身分而加以歧視

25. 各國在其管轄範圍內必須尊重並確保《公約》為每一個兒童規定的權利，不受任何形式的歧視。然而，歧視是兒童最終淪落街頭的主要原因之一。兒童因與街頭的聯繫，即因社會背景、財產、出生或其他身分而受到歧視，造成終生消極後果。委員會解釋《公約》第 2 條的“其他身分”，包括街頭流浪兒童或其父母和其他家庭成員。

系統性歧視¹⁴

26. 歧視可能是直接或間接的：¹⁵直接歧視包括以不相稱的政策方法“解決無家可歸的問題”，採用鎮壓措施防止乞討、遊蕩、流浪、離家出走或生存行為，例如，對身分違法行為治罪，街頭搜捕或“圍捕”，以及員警有針對性的暴力、騷擾和勒索。¹⁶直接歧視可包括：員警拒絕認真對待街頭流浪兒童報告的盜竊或暴力行為；青少年司法制度中的歧視性待遇；社會工作者、教師和醫療保健專業人員拒絕與街頭流浪兒童互動；在學校受到同學和老師的騷擾、羞辱和欺凌。間接歧視包括導致被排除在基本服務之外的政策，如就醫或受教育時要求付錢或提供身分證件。即使街頭流浪兒童沒有被排斥在基本服務之外，他們也有可能在這種系統內受到孤立。兒童可能面臨多重和交叉形式的歧視，例如基於性別、性取向和性別認同/表達、身心障礙、種族、族裔、原住民身分¹⁷、移民身分和其他少數群體的身份，特別是少數群體往往在街頭流浪兒童中占很高的比例。受歧視的兒童更容易受到暴力侵害、虐待、剝削、包括愛滋病毒在內的性傳播感染，並使他們的健康和發育面臨更大的風險。¹⁸提醒各國，保障不受歧視的權利不只是一項禁止一切形式歧視的消極義務，而且還需要適當的前瞻性措施，以便確保所有兒童切實有機會平等享有《公約》規定的權利。這需要積極的措施，旨在糾正實際不平等的狀況。¹⁹因此對付系統性歧視，可以通過改變法律和政策加以糾正。街頭流浪兒童都強調他們面臨的公眾歧視和消極態度是一個具體的困擾，並要求通過提高認識和教育措施來對付這些問題。

消除歧視

27. 應正式消除歧視，確保締約國的憲法、法律和政策不歧視淪落街頭的情況，並從實質上充分重視街頭流浪兒童作為一個群體，遭受持久偏見和需要採取平權行動。²⁰為加速或事實上實現街頭流浪兒童平等的必要臨時特別措施，不應當視為是歧視性的。各

¹⁴ 見經濟、社會和文化權利委員會關於經濟，社會和文化權利方面不歧視的第 20 號一般性意見(2009 年)，第 12 段。

¹⁵ 同上，第 10 段。

¹⁶ 關於在《兒童權利公約》框架內青少年的健康和發展的第 4 號一般性意見(2003 年)和關於少年司法中的兒童權利的第 10 號一般性意見(2007 年)，第 8-9 段。

¹⁷ 見原住民兒童及其在《公約》下的權利的第 11 號一般性意見(2009 年)。

¹⁸ 見第 4 號一般性意見，第 6 段；第 3 號一般性意見，第 7 段。

¹⁹ 見第 14 號一般性意見，第 41 段。

²⁰ 見經濟、社會及文化權利委員會第 20 號一般性意見，第 8 段。

國應確保街頭流浪兒童在法律面前一律平等；禁止由於淪落街頭而造成的所有歧視；糾正煽動歧視和騷擾行爲；²¹不得任意剝奪街頭流浪兒童及其家庭的財產；宵禁應是合理、相稱和非歧視性的。各國還應提高專業人員、民營部門和公眾對街頭流浪的兒童的經歷和權利的認識，其目的在於積極轉變態度。各國應支持由街頭流浪兒童牽頭或參與的創造性藝術、文化和/或體育方案，通過矚目的相互對話和互動方式，說明專業人員、社區——包括其他兒童——和更廣泛的社會，消除誤解和打破壁壘。這包括街頭馬戲、戲劇、音樂、藝術和體育比賽。各國應基於兒童權利方法，由出版、廣播和社交媒體來傳播和擴大宣傳和消除汙名化方面的資訊和故事。公眾對街頭流浪兒童所犯罪行的恐懼往往被媒體火上澆油，與事實不符。應積極鼓勵媒體使用準確的資料和證據，並符合兒童的保護標準，以保障兒童的尊嚴、人身安全和心理健康。

第 3 條第 1 項兒童最佳利益

28. 作為基於兒童權利的方法，此項權利附帶有基本義務，以實現街頭流浪兒童身體、心理和道德方面的整體健全完整，並增進他們做人的尊嚴。已認識到這些兒童特別容易受到傷害。正如委員會已表明的，處於某一具體弱勢境況兒童最佳利益，與所有處於同樣弱勢境況兒童最佳利益並不相同。主管當局和決策者必須考慮到每個兒童的脆弱性類別和程度不同，因為，每個兒童都是獨特的，所以每一種情況必須按兒童的獨特性評估。²²在這方面，應結合個別街頭流浪兒童的復原力和自恃能力考慮“脆弱性”問題。

第 6 條生命、生存和發展的權利

生命權

29. 街頭流浪兒童，除其他外，很容易被國家工作人員法外處決；被成年人或同伴殺害，包括以所謂的私刑，捲入/成爲犯罪個人或團夥的目標，或當國家無法預防此類犯罪時被殺害；面臨可能危及生命的境況，如與之相關的危險形式的童工勞動、交通事故²³、濫用藥物、商業性剝削和不安全的性行爲；和因得不到足夠的營養、醫療保健和庇護所導致的死亡。對生命權的解釋範圍不應當過於狹隘。²⁴它涉及個人有權免受因作爲或不作爲，故意或預期將造成非自然或過早死亡，並享受有尊嚴的生活。1999年，美洲人權法院在裁決1990年員警對三名街頭流浪兒童和兩名年輕人施以酷刑和謀殺一案時裁定，任意剝奪生命不僅僅限於非法殺人行爲，而且延伸到剝奪有尊嚴生活的權利。這種生命權概念，不僅包括公民和政治權利，而且包括經濟、社會和文化權利。需要保護最弱勢的人——如街頭流浪兒童——無疑要求對生命權的解釋包含最起碼有尊嚴的生活。²⁵

30. 委員會曾強調，生長在赤貧狀況下威及到兒童的生存及其健康，損害其基本的生活品質。²⁶

²¹ 同上，第 7 段。

²² 見第 14 號一般性意見(2011 年)，第 75-76 段。

²³ 見第 4 號一般性意見，第 21 段。

²⁴ 《公約》的籌備工作表明，第 6 條下的生命、生存和發展權利應理解爲相輔相成而不是相互排斥的，而且該條附帶積極義務(E/CN.4/1988/28)。

²⁵ 聯合意見，維拉格蘭·莫拉雷斯及其他訴瓜地馬拉，美洲人權法院，1999 年 11 月 19 日。可查閱 www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec63ing.pdf。

²⁶ 見第 7 號一般性意見，第 26 段。

生存和發展權

31. 委員會希望締約國作為一個整體概念解釋“發展”，它包含兒童的身體、心智、精神、道德、心理和社會發展。公共場所可供街頭流浪兒童選擇生存和發展的活動範圍和行為十分有限。第 6 條規定各國有義務認真注意到兒童的行為和生活方式，即使它們不符合特定社區或社會認定的普遍文化規範下可接受的特定年齡段兒童的行為和生活方式。唯有承認街頭流浪兒童的現實方案才能奏效。²⁷ 干預措施應支持街頭流浪兒童個體實現最大的發展²⁸，最大限度地使他們對社會做出積極貢獻。

確保有尊嚴的生活

32. 國家有義務尊重街頭流浪兒童的尊嚴和他們的生命權、生存權和發展權，避免由國家主導的暴力行為和使生存行為和身分過錯非罪化；為保護街頭流浪兒童免遭協力廠商造成的傷害；透過設計和執行基於兒童權利方法的整體長期策略，實現他們的生命權、生存權和發展權，以確保他們達到最大的發展潛力。各國應協助可信賴和樂於助人的成年人——如家庭成員或國家或公民社會的社會工作者、心理學家、街道工作者或輔導員——幫助街頭兒童。各國還應制定程序性和實際喪葬安排，以確保死在街頭的兒童有尊嚴和得到尊重。

第 12 條發表意見權²⁹

33. 街頭流浪兒童在他人聽取其意見方面遭遇特殊障礙，委員會鼓勵各國做出前瞻性努力，以克服這些障礙。各國和政府間組織應提供並支援公民社會組織，為街頭流浪兒童提供支持和有利的環境，使他們在司法和行政程序中得以表達意見；開展主動行動；並充分參與社區和國家一級的政策和方案構思的形成、設計、執行、協調、監測、審查和傳播，包括通過媒體進行傳播。當兒童積極參與需求評估，制定解決方案，打造並實施策略，而不是被視為決策影響的物件時，干預措施才會產生最有利於兒童的效果。各國在制訂預防和應對策略時，還應聽取有關成年人，如家庭和社區成員、專業人士和宣導者的意見。干預措施應支援街頭流浪兒童個體能夠根據不斷發展的能力，行使他們的權利，並培養技能、耐受力、責任和公民資格。各國應支持和鼓勵街頭流浪兒童建立自我領導的組織和倡議，這將為真正的參與和代表權創造空間。³⁰ 在適當的情況下，並且經妥善保護，街頭流浪兒童能夠通過分享本身的經歷，提高人們的認識，減少污名化和歧視，並協助防止其他兒童最終流落街頭。

第 4 條適當的措施

34. 第 4 條規定，締約國應採取一切適當的立法，行政和其他措施以實現本公約所確認的權利。這適用於所有兒童不受歧視，同時特別關注處境最為不利的群體——顯然包括街頭流浪兒童。³¹ 每個國家具有最低限度的核心義務，確保至少滿足最低必要水準的

²⁷ 見第 3 號一般性意見，第 11 段。

²⁸ 見第 5 號一般性意見，第 12 段。

²⁹ 關於兒童表達意見的權利的第 12 號一般性意見(2009 年)。

³⁰ 見同上，第 128 段。

³¹ 見第 5 號一般性意見，第 8 段。

每一項社會、經濟和文化權利。³²各國應確保這一原則適用於街頭流浪兒童。資源不足本身不是一種能站住腳的論點，使國家可免於遵守這一核心義務。正如委員會已經指出的那樣，立即且最低限度履行兒童權利規定的核心義務，即使在經濟危機時期，也不應受到任何倒退措施的損害。³³各國應確保在經濟危機時期街頭流浪兒童不受倒退措施的影響。

第 5 條視兒童不同階段的接受能力進行指導和引導

35. 為做到預防，各國應加強父母、家庭、法定監護人和社區成員的能力，為兒童提供適當的指導和指引，幫助他們按照兒童的年齡和成熟程度，考慮到兒童的意見；提供安全和扶持性的環境，使兒童能夠發展；並承認兒童作為權利積極持有者，隨著發展，在適當的引導和指導下，日益能夠行使這些權利。委員會已經闡明了兒童能力不斷發展的原則：兒童知道的越多，經歷的越多和理解的越深，越需要家長或法定監護人將指導和引導轉變為提醒和建議，嗣後在平等基礎上開展交流。³⁴街頭流浪兒童需要的是，在尊重其生活經歷方面特別敏感的領導和指導。大部分街頭流浪兒童與家人保持聯繫，並且有越來越多的證據表明有加強這種家庭聯繫的有效方法。如果街頭流浪兒童與父母、大家庭成員或法定監護人很少有或根本沒有主動的聯繫，社區成員的作用（如第 5 條所述）具有更大的意義，這理解為包括得到與公民社會組織保持聯繫的可信賴的成年人的支援。

B. 公民權利和自由

第 15 條結社自由及和平集會自由

概述

36. 現實表明，街頭流浪兒童的生活並不符合傳統的童年定義或概念。與其他兒童相比，他們與公共場所有獨特的關係。因此，國家對第 15 條所指公共場所的限制可能對街頭流浪兒童產生過分的影響。各國應確保他們進入政治和公共空場所從事結社和和平集會而不會遭到歧視性拒絕。

公民和政治場所

37. 結社與和平集會，對於街頭流浪兒童，例如，通過工作兒童聯盟和兒童為主導的社團伸張自身的權利極為重要。然而，委員會時常在其結論性意見中對缺乏供兒童大聲疾呼的政治場所表達關切。這一點尤其使街頭流浪兒童受到限制，他們往往無法聯繫到一個可信賴的成年人，而此人必須合法註冊一個組織。街頭流浪兒童缺乏支持，難以完成書面手續和獲得資訊，以制定結社與和平集會的舉措。有人會付錢給街頭流浪兒童，以增加抗議或集會的人數。他們容易受他人利用，不明白參加這種活動的影響，造成需要在保護和參與權之間保持平衡的複雜問題。然而，正如委員會在其結論性意

³² 經濟、社會和文化權利委員會關於締約國義務的性質的第 3 號一般性意見（1990 年），第 10 段。

³³ 見關於用於實現兒童權利的公共預算的第 19 號一般性意見（2016 年），第 31 段。

³⁴ 見關於兒童表達意見的權利的第 12 號一般性意見（2009 年），第 84 段；第 14 號一般性意見，第 44 段。

見中所述，這不應被用來作為藉口，遏制兒童的結社與和平集會的權利。第 15 條要求各國賦予街頭流浪兒童行使其參與權的能力，並打擊成年人的慾望和操縱。

公共場所

38. 除了公民權利和政治權利範圍內的結社與和平集會外，委員會強調尊重街頭流浪兒童在不成規公共秩序的情況下，選擇在公共場所相互結交的重要性，以滿足他們的生存和發展權(第 6 條)、休息、遊戲和休閒權(第 31 條)³⁵、建立網路和組織自己的社會生活，並作為其日常生活的一個重要特點。對於街頭流浪兒童來說，這種聚集在一起是其生活的一部分。並非總能將其分成互不關聯的活動，如吃飯、睡覺或娛樂。對於非街頭流浪兒童來說，這種與其他人的合作共處，主要發生在家庭或類似家庭的學校環境中。對於街頭流浪兒童來說，這發生在公共場所。這類兒童需要有一個安全的場所，使他們能夠行使結交權，在這裡與《公約》所保護的其他權利相結合的解釋是“花時間在公共場所與其他兒童在一起”。委員會結合第 31 條³⁶探討了對兒童在公共場所滯留容忍度下降的問題。在本一般性意見中，委員會把對兒童利用公共場所容忍度下降的關注擴大到超出第 31 條所涵蓋的目的。

關於對第 15 條的限制

39. 根據第 15 條(第 2 項)，只有依法採取治安和其他與公共秩序有關的措施，引發對個體而不是對集體的評估，遵守相稱性原則，並且屬於侵入性最小的選擇辦法時，才是允許的。不應對某個群體或集體採用這類措施。³⁷這意味著對街頭流浪兒童的騷擾、暴力、圍捕和街頭清理，包括在重大政治、公共或體育活動時，或其他限制或妨礙其結社與和平集會權利的干預措施，違背了第 15 條(第 2 項)。不承認工作兒童合法組建的工會，和街頭流浪兒童領導的組織和/或要求街頭流浪兒童提供無法合理獲得的組織註冊證書，構成了對他們的歧視，不符合第 15 條(第 2 項)。

執行措施

40. 各國不應對在公共場所交往及和平聚會的街頭流浪兒童，予以騷擾或任意驅趕。應對那些違反這一權利的人實施制裁。為了打造員警和安全部隊的能力需要進行專門培訓，確保以尊重街頭流浪兒童權利的方式處理公共秩序狀況。³⁸應對地方政府的法規進行審查，確保遵守《公約》第 15 條(第 2 項)。各國應支持採取積極措施，如通過兒童權利教育和發展生活技能，賦予街頭流浪兒童以權能；使利益攸關方在決策中接受這類兒童通過結社和集會形成的意見；並促進這類兒童與社區其他兒童一道參加娛樂、休閒、體育、藝術和文化活動。法律不應要求街頭流浪兒童協會或和平集會正式註冊以便受第 15 條的保護。

³⁵ 關於兒童享有休息和閒暇、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)的第 17 號一般性意見(2013 年)，第 21 段。

³⁶ 同上，第 37 段。

³⁷ 見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)，第 18 段。最初針對無人陪伴和無父母陪伴的兒童跨越國際邊界而擬訂，在本一般性意見中，委員會將這一解釋擴大到包括所有街頭流浪兒童。

³⁸ 見第 13 號一般性意見，第 44 段。

第 7 條出生登記和第 8 條身分

41. 缺乏身分證明，對於保護街頭流浪兒童在教育、醫療和其他社會服務、司法、繼承和家庭團聚方面的權利產生不利的影響。各國起碼應確保向各年齡段的所有兒童提供免費、便捷、簡單、快速的出生登記。應以前瞻方式支援街頭流浪兒童獲得合法身分證件。作為一種臨時解決辦法，國家和地方政府應允許創新靈活的辦法，例如提供非正式身分證，與公民社會人員/位址結合，同時讓兒童獲得基本服務和司法系統的保護。應通過創新解決方案，克服街頭流浪兒童所面臨的挑戰，他們往往四處流動，缺少途徑，難以保持有形身分證明檔的安全，不至丟失其或被他人毀壞或盜走。

第 13 條言論自由和第 17 條獲取資訊

42. 若要理解並在實踐中實現下列權利，街頭流浪兒童有權獲得、尋求和傳遞關於其權利方面的資訊至關重要。針對具體情況，可聆聽的兒童權利教育，有助於克服參與障礙，從而聽到街頭流浪兒童的聲音。街頭流浪兒童需要獲得適當的管道，通過便捷、準確、高品質和方便兒童的下列資訊：(a) 國家的作用和問責制以及處理侵權行為的投訴機制；(b) 保護不受暴力的侵害；(c) 性健康和生殖健康，包括計劃生育和性傳染病的預防工作；(d) 健康的生活方式，包括飲食和體育活動；(e) 安全和得當的社會和性行爲；(f) 防止事故；(g) 及濫用酒精、煙草、毒品和其他有害藥物的負面影響。

第 16 條隱私、榮譽和名譽

43. 街頭流浪兒童在隱私方面經驗有限，因為他們不得不在公共場所從事各種活動。由於對他們或其父母或家庭街頭處境的歧視，使他們特別容易受到違反第 16 條情況的傷害。委員會認為，強迫驅逐違反《公約》第 16 條，人權事務委員會以往曾承認它違反《公民權利和政治權利國際公約》第 17 條。³⁹ 第 27 段中關於糾正汙名化的建議和第 60 段中涉及員警不歧視和禮貌待人的建議，為榮譽和名譽問題提供了指導。

C. 家庭環境和替代性照顧

第 20 條特別保護和協助被剝奪家庭環境的兒童的權利

照顧的類型

44. 對於那些沒有主要或代理照顧者的街頭流浪兒童，國家是事實上的照顧者，因此有義務根據第 20 條，確保對暫時或長期被剝奪家庭環境的兒童給予替代性照顧。⁴⁰ 照顧的類型包括：實際和道義支助街頭兒童，透過一可信賴的成年街頭工作者或同伴支持，不要求或脅迫他們放棄街頭聯繫，和/或搬入替代住所、隨時入住中心和社區/社會中心、夜間收容所、日常照顧中心、臨時集體寄宿照顧之家、寄養、家庭團聚和獨立生活或長期照顧辦法，包括但不限於收養。剝奪自由，例如送入牢房或封閉式拘留中心，向來不是一種保護形式。

³⁹ 見 CCPR/C/83/KEN, para. 22 and CCPR/C/BGR/C0/3, 第 24 段。

⁴⁰ 見第 13 號一般性意見，第 31 和 35 段。

採用基於兒童權利的方法

45. 不尊重兒童作為離開街頭轉入替代性照顧進程積極推動者的干預措施，往往無法奏效：凡兒童逃離或安置失敗時他們最終又回到街頭。安置失敗的原因往往在於，把街頭流浪兒童送往不熟悉的地方與鮮為人知的親屬生活在一起。透過採用基於兒童權利的方法，代替制定和提供替代性選擇方案，各國將確保兒童不必依靠街頭聯繫賴以生存和/或發展，並確保不強迫他們違背自己的意願接受安置。各國應確保通過立法、法規和政策指示，確保在作出安置決定，制定和審議照顧計畫和由家人探訪時，徵詢和考慮兒童的意見。⁴¹ 各國應遵守既定國際標準，將收容制度作為最後手段，⁴² 確保除非必要，否則不將兒童安置在替代性照顧機構，並確保在提供替代性照顧情況下，提供符合兒童權利和兒童最佳利益的恰當條件。⁴³ 各國應確保由國家和公民社會建立的庇護所設施安全和品質良好。如果認為與家庭成員安置在一起符合街頭流浪兒童最佳利益，經與他們協商，需要雙方仔細準備和後續跟蹤。在街頭與長期安置之間常常需要有一個過渡階段，過渡期的長短往往需要根據個案與兒童本人商定。由於缺乏兒童替代照顧設施，而使用警局或其他拘禁室的做法是不能接受的。

第 9 條關於與父母分離

46. 許多街頭流浪兒童與家人共同生活，無論是否在街頭，並/或維持家庭關係，應該支援他們保持這種聯繫。各國不應單憑家庭在街頭工作或生活的狀況，使兒童與其家庭分離。同樣，各國不應使街頭流浪兒童所生的嬰幼兒與父母分離。經濟和物質貧窮，或直接或唯一可歸咎於這種貧窮的狀況，絕不應成為使兒童脫離父母照顧的唯一理由，而應將其視為一種信號，表明有必要為該家庭提供適當幫助。⁴⁴ 為了防止長期分離，各國可支援臨時、尊重權利的兒童照顧辦法，例如對父母在一年中的某一時間段得去外地從事季節打工的兒童，採取此種辦法。

第 3 條(第 3 項)負責照顧或保護兒童的機構、服務部門及設施的標準和第 25 條對安置情況進行定期審查

47. 重要的是，要確定、維持和監測國家和非國家服務部門的品質，防止兒童因受照顧和受保護權未兌現而最終流落街頭，並惠及已經流落街頭的兒童。各國應提供高品質、尊重權利的服務，並支援公民社會組織這樣做。國家應對負責街頭流落兒童的非國家機構、服務部門和設施提供支援，提撥資源，認證，管制和監測。參與這類服務的人員應依照第 18 段的規定接受培訓。

第 18 條關於父母的責任

48. 對父母和法定監護人的支持對於防止兒童最終流落街頭，以及加強已經流落街頭的兒童的家庭團聚方案至關重要。各國有義務適當協助父母和法定監護人履行其撫養兒童的責任，並確保發展機構、設施和服務部門照顧兒童。各國應採取措施，消除力對處於危困境況家庭的結構性壓力。需要解決的關鍵問題包括：改善貧困社區基於權利的

⁴¹ 見第 12 號一般性意見，第 54 段；第 6 號一般性意見，第 40 段；第 7 號一般性意見，第 36 段(b)節。

⁴² 見第 3 號一般性意見，第 35 段。

⁴³ “兒童替代性照顧準則”，大會第 64/142 號決議附件。

⁴⁴ 見第 14 號一般性意見，第 62 段。

社區發展；建立全面的經濟和社會安全網；提供安全和可負擔得起的日常照顧中心和其他專項服務；改善獲得適當的住房和家庭創造收入機會。除了結構性和政策性措施外，弱勢家庭需要由訓練有素的專業人員提供個案解決辦法。各國應投資於擴大家庭支助方案，並基於兒童權利方法，扭轉世代相傳加劇兒童最終流落街頭的條件。各國應採取措施，對所有父母和照顧者提供關於兒童權利和積極育兒的普及教育，以不帶污名化的方式優先對待那些兒童面臨最終流落街頭危險的家庭。這種教育應包括兒童權利——如何聽取兒童的意見，並在決策時考慮他們意見；積極的兒童養育——積極的管教技能、非暴力解決衝突法和親密育兒法和幼兒早期發育。另見第 35 段和第 49 段。

D. 適足的生活水準

第 27 條適足生活水準權

對父母、提供照顧者和兒童給與支援

49. 根據第 27 條(第 3 項)的規定，締約國應確保每個兒童均有權享有足以促進其生理、心理、精神和道德發展的生活水準，防止他們淪落為街頭兒童並兌現已淪落為街頭兒童的權利。締約國應採取適當措施，幫助父母或其他負責照顧兒童的人實現此項權利，並在需要時提供物質援助和支助方案，特別是在營養、衣著和住房方面。這些規定並沒有為國家的酌處權留有任何餘地。按照本國條件並在締約國力所能及的範圍內實施上述規定，應結合第 4 條加以解釋，即應根據締約國現有資源所允許的最大限度，並視需要在國際合作範圍內，特別是關於各國有義務履行對社會、經濟和文化權利最低限度的核心義務。就物質援助而言，街頭流落兒童優先需要有一個安全的住所、食物和免費、方便的醫療保健和教育，這些透過國家支持父母和照顧者，特別是在補貼和適足的住房和創造收入方面可以見效。對第 27 條(第 3 項)的解釋不限於幫助父母或其他負責照顧兒童的人的措施。有義務在需要時提供物質援助和支助方案，還應解釋為亦指直接向兒童提供援助。這一點特別適用於不存在家庭關係，或其家庭關係屬於虐待性的街頭流浪兒童。對兒童的直接物質援助，可以服務的形式由國家或透過國家支援公民社會組織提供。對於單親家庭和重組家庭來說，國家確保兒童贍養費的措施尤為重要(見第 27 條(第 4 項))。

適足住房

50. 住房權是第 27 條的重要內容之一，它與街頭流浪兒童特別相關。已由經濟，社會和文化權利委員會作出廣義解釋，作為安全、和平和有尊嚴地居住某處的權利，⁴⁵它闡明關於住房的“適足”概念需要注意：租賃期的法律保障，備有服務、材料、設施和基礎設施，可負擔得起，適宜居住，無障礙環境，位置以及適當的文化環境。⁴⁶兒童常常過多地成為強迫遷離的對象。⁴⁷強迫遷離，包括拆毀非正規或非法住所，可能使兒童的生活更不穩定，迫使他們露宿街頭，使他們的權利更容易遭到侵犯。在同街頭流

⁴⁵ 見經濟、社會及文化權利委員會關於適足住房權的第 4 號(1991 年)一般性意見，第 7 段。

⁴⁶ 同上，第 8 段。

⁴⁷ 見經濟、社會和文化權利委員會關於強迫驅逐的第 7 號一般性意見(1997 年)，第 10 段。

浪兒童交談中的一個最突出的話題，是國家辦的“庇護所”不足和不適當，暴力和不安全的程度很高，因此，兒童寧願待在街頭。

執行措施

51. 各國應採取措施，解決貧困和收入不平等現象的結構性原因，減少不穩定家庭的壓力並予以加強，以便對兒童提供更好的保護和減少兒童最終流落街頭的可能性。這些措施包括：採用稅收和支出政策，減少經濟不平等現象；擴大公平工資就業和其他創造收入機會；推行有利於窮人的政策，促進農村和城市的發展；消除貪腐；採用著眼於兒童的政策和預算編制；在已知遷徙程度較高的地區加強以兒童為中心的減貧方案；以及提供充分的社會保障和社會保護。具體例子包括：歐洲和北美國家使用的兒童福利方案，拉丁美洲國家啓用的和廣泛用於亞洲和非洲國家的現金轉帳方案。各國應做出努力，以便使這些方案惠及沒有銀行帳戶的最受到邊緣化的家庭。應向父母和照顧者，並直接向街頭流浪兒童提供物質支援，此類機制和服務的設計和實施應基於兒童權利的方法。關於住房、租期保障對於防止兒童淪落街頭極為重要。它包括獲得安全的適足住房，提供安全飲用水、環境衛生和個人衛生設施。兒童，特別是那些居住在非正規或非法住所內的兒童，在得到適足替代住房之前不得被強迫驅逐：各國須對受影響兒童作出適當規定。對兒童和人權的影響評估，應當成為發展和基礎設施項目的一個先決條件，以儘量減少流離失所的不利影響。

E. 身心障礙與健康

第 23 條身心障礙兒童

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。⁴⁸ 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。

第 24 條關於健康⁴⁹和第 33 條關於毒品和藥物濫用

53. 街頭環境可加劇身體和心理健康脆弱性的問題。⁵⁰ 面臨的挑戰包括藥物濫用率過高、愛滋病毒⁵¹和其他性傳播感染、懷孕、暴力（包括由同齡者所致）、自殺念頭和自殺，不受管制藥物的自我濫用和面臨傳染疾病、污染和交通事故。委會強調，需要開展保健教育和服務，包括針對街頭兒童所需要的性健康和生殖健康教育和服務。這種教育和服務應方便和具有支援性、全面、可獲得、免費、保密、非主觀判斷、非歧視性、尊重兒童的自主決定，不需要徵得父母的同意。⁵² 應提供保健服務，無論兒童實際位於何處或社會地位如何。街頭流浪兒童應透過全民醫保和社會保護計畫，獲得免費的基

⁴⁸ 見第 9 號一般性意見，第 76 段。

⁴⁹ 關於兒童享有可達到的最高標準健康的權利問題的第 15 號一般性意見（2013 年）。

⁵⁰ 見第 4 號一般性意見，第 34 段。

⁵¹ 見第 3 號一般性意見，第 30 段。

⁵² 同上，第 20-21 段；第 4 號一般性意見，第 11 和第 26 段；第 15 號一般性意見，特別是第 8、11 和 28 段。

本保健服務。各國應為街頭流浪兒童提供更多的預防和治療藥物濫用及其康復服務，包括減少傷害服務，以及心理創傷治療和精神保健服務。這類服務應配備受過關於兒童權利和街頭流浪兒童特殊情況培訓的專業人員。各國可促進適當支助的同伴教育，它對打擊藥物濫用、性傳播感染和愛滋病毒尤為有效。需要特別注意保護街頭兒童避免捲入毒品交易。

F. 教育、休閒和文化活動

第 28 條教育

54. 開放、自由、安全、適當和高品質的教育，對於防止兒童最終流落街頭和實現已經流落街頭兒童的權利至關重要。對於許多兒童來說，教育是與更廣泛社會的最後一點聯繫。各國應提供適當的條件，包括向父母、照顧者和家庭提供支助，確保街頭流浪兒童能繼續上學，接受優質教育的權利得到充分保護。需要有一系列教育方案，包括“二次教育機會”、補習課程、行動學校、與市場研究結合的職業培訓和創造收入長期支持追蹤，以及透過與公民社會的夥伴關係納入正規教育的途徑。教師應接受關於兒童權利和街頭流浪兒童，及參與式和以兒童為中心的教學方法的培訓。

第 29 條關於教育的目的⁵³

55. 街頭流浪兒童教育的目的應遵循第 29 條，包括識字、識數、數位掃盲、生活技能、兒童權利教育、容忍多樣性和公民教育。這種教育對落實兒童的保護、發展和參與權極為重要，包括加強其自主權，並賦予他們更好地判斷危難情況的能力，以防兒童最終流落街頭，並惠及已淪落街頭的兒童。各國應採取措施，透過學校課程和透過非正規和街頭教育，接觸校外兒童，提供優質、免費的兒童權利教育，及所有兒童均需學會的生活技能。

第 31 條關於休息、遊戲和休閒

56. 委員會強調享有休息、遊戲、休閒和參與藝術和文化活動的權利。街頭流浪兒童發揮自己的創造性，利用街頭的非正規場所尋找遊戲的機會。⁵⁴各國應確保他們不會因，例如著裝問題⁵⁵被歧視性地排除在公園和遊樂場之外，並採取措施，協助他們開發其創造力和參與體育運動，包括利用移動娛樂器具和體育設施。

⁵³ 關於教育的目的的第一號一般性意見(2001 年)。

⁵⁴ 第 17 號一般性意見。

⁵⁵ 同上，第 49 段。

G. 對兒童的暴力行爲和特別保護措施

第 19 條和第 39 條關於保護兒童免遭一切形式的暴力⁵⁶

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，對暴力行爲、歧視和其他形式的侵犯人權行爲的舉報機制，和對無論是國家還是非國家、個人或團體的暴力行爲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。

第 34 條至第 36 條關於性虐待、性剝削、販運和其他剝削

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。

第 32 條關於童工問題

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爲，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。

第 37 和第 40 條少年司法問題

60. 街頭流浪兒童更有可能成爲目標，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。員警的不當行爲，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爲，各國應作爲緊急事項將其定爲刑事罪。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

⁵⁶ 見第 3 號一般性意見，第 19 段和第 36 段至第 37 段；第 4 號一般性意見，第 2 段和第 23 段；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)；第 13 號一般性意見。

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。⁵⁷

第 38 條關於武裝衝突

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。

六、傳播與合作

傳播

62. 委員會建議締約國在政府、法律和行政機構內，並向街頭流浪兒童、父母和照顧者、專業組織、社區、民營部門和公民社會廣泛傳播本一般性意見。應利用所有傳播管道，包括印刷媒體、網路和兒童本身的交流管道，例如講故事和同伴教育。這就需要將本一般性意見譯成相關的語言，包括手語、布萊葉點字和方便身心障礙兒童和識字水準有限的兒童理解的形式。還要求提供適合特定文化和適合兒童的版本，如插圖繪畫版，而不是單純的文字版，舉行講習班和研討會，實施針對具體年齡段和具體身心障礙情況的支援，討論本一般性意見的影響和最佳落實方法，以及將它納入對所有從事街頭流浪兒童工作的專業人員的培訓內容。還鼓勵各國在向委員會提交的報告中，提供有關街頭流浪兒童的資料。

國際合作

63. 委員會籲請各國加強國際承諾、合作及互助，防止兒童最終流落街頭，並保護已經流落街頭的兒童。這包括查明和分享已被證明是有效的基於權利的做法、研究、政策、監督和能力建設。合作需要各國、聯合國各機關和機構、區域組織、公民社會組織（包括兒童主導的組織和學術界）、兒童、民營部門和專業團體的參與。委員會鼓勵這些行為者促進持續不斷的高級別政策對話和研究高品質、有證據支持的預防和應對干預措施。這包括在國際、國家、區域和地方各級開展對話。這種合作需要探討如何保護作為遷徙者、難民和尋求庇護者跨越邊界和作為跨界販運受害者/倖存者的兒童。

⁵⁷ 見第 6 號一般性意見，第 61 段；第 10 號一般性意見，第 6 段、第 8 段至第 9 段和第 16 段。