



兒童權利委員會

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)\*

\* 委員會第六十二屆會議(2013 年 1 月 14 日至 2 月 1 日)通過。

## 目錄

	段次	頁次
一. 導言和目標.....	1-7	3
二. 範圍和適用.....	8-11	4
三. 與商業活動有關的《公約》一般原則.....	12-23	5
A. 不受歧視的權利(第 2 條).....	13-14	5
B. 兒童的最大利益(第 3 條第 1 款).....	15-17	5
C. 生命、生存和發展權(第 6 條).....	18-20	6
D. 兒童表達意見的權利(第 12 條).....	21-23	7
四. 國家義務的性質和範圍.....	24-31	7
A. 一般性義務.....	24-25	7
B. 尊重、保護和落實的義務.....	26-31	8
五. 特定情況下的國家義務.....	32-52	9
A. 為兒童享有權利提供服務.....	33-34	10
B. 非正規經濟.....	35-37	10
C. 兒童權利和企業的全球業務.....	38-46	11
D. 國際組織.....	47-48	13
E. 緊急和衝突情況.....	49-52	13
六. 實施框架.....	53-84	14
A. 立法、監管和執行措施.....	53-65	14
B. 補救措施.....	66-72	17
C. 政策措施.....	73-74	18
D. 協調和監測措施.....	75-81	18
E. 合作和提高認識措施.....	82-84	20
七. 傳播.....	85-86	20

## 一. 導言和目標

1. 兒童權利委員會認識到，過去幾十年，由於經濟和商業活動的全球化性質以及影響到人權享有情況的國家職能的不斷下放、外包和私有化趨勢等因素，商業部門對兒童權利的影響加大。商業可作為一種基本驅動力，通過技術進步、投資和創造體面的工作等，推動社會和經濟以加強實現兒童權利的方式前進。但經濟增長不能自動實現兒童的權利，商業企業也會給兒童的權利造成不良影響。

2. 國家在商業活動和業務對兒童權利的影響方面負有的義務源于《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》和《關於兒童捲入武裝衝突的任擇議定書》。這些義務涉及各種問題，反映出兒童作為消費者、合法參與的員工、未來的員工和企業領導人以及企業經營的社區和環境中的成員，是企業的權利擁有者和利益攸關方。本一般性意見旨在說明這些義務，並指出國家應為履行這些義務採取的措施。

3. 在本一般性意見中，商業部門被界定為包括一切國內和跨國商業企業，無論其規模、部門、地點、所有權和結構如何。本一般性意見還涉及在提供對享有兒童權利至關重要的服務中發揮作用的非營利組織的義務。

4. 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，

(b) 兒童往往沒有政治發言權，並缺乏獲得相關信息的機會。他們靠治理制度來實現自己的權利，但對這些制度幾乎沒有絲毫影響力。這使他們很難在影響其權利的法律和政策決定中擁有發言權。在決策過程中，國家可能不會適當考慮商業相關法律和政策對兒童的影響；相反，商業部門往往對決定有很大影響，而不顧及兒童的權利；

(c) 兒童在其權利受到侵犯，尤其是受到商業企業侵犯時，通常很難獲得救濟——無論是通過法院還是其他機制。兒童往往沒有法律地位，缺乏對救濟機制的瞭解、資金和適當的法律代理。另外，對於在企業的全球業務背景下受到的侵犯，兒童尤難獲得救濟。

5. 鑒於可能受到商業活動和業務影響的兒童權利的廣泛性，本一般性意見並不具體審查《公約》及其議定書的每個相關條款。相反，本意見力求為各國提供一個在商業部門實施《公約》的整體框架，同時側重於商業活動可對兒童權利產生重大影響的具體情況。本一般性意見旨在為各國提供指導，指出應如何：

(a) 確保商業企業的活動和業務不給兒童權利造成不良影響；

(b) 為商業企業尊重兒童權利創造一個有利的、支持性的環境，包括在與其業務、產品或服務有關的任何商業關係及其全球業務中尊重兒童的權利；

(c) 確保權利受到以私人當事方或國家代理身份行事的商業企業侵犯的兒童能夠獲得有效救濟。

6. 本一般性意見基於委員會審議締約國報告的經驗及其 2002 年舉行的關於作為服務提供者的私營部門的一般辯論日的情況。<sup>1</sup> 此外還參考了與包括兒童在內的各种利益攸關方進行的區域和國際協商以及 2011 年以來的公共協商。

7. 委員會認識到商業與人權方面現有和不斷發展的國家和國際規範、標準和政策指導與本一般性意見的相關性。本一般性意見與國際公約相一致，包括國際勞工組織(勞工組織)關於禁止和立即行動消除最惡劣形式童工的第 182 號(1999 年)公約和關於准予就業最低年齡的第 138 號(1973 年)公約。委員會還認識到聯合國“保護、尊重和補救”框架和人權理事會通過的《工商企業與人權指導原則》以及勞工組織《關於多國企業和社會政策的三方原則宣言》的相關性。其他文件，如經濟合作與發展組織(經合組織)的《多國企業準則》、《全球契約》、《聯合國暴力侵害兒童問題研究報告》和《兒童權利和商業原則》也為委員會提供了有益的參考。

## 二. 範圍和適用

8. 本一般性意見主要涉及各國根據《公約》及其任擇議定書承擔的義務。目前，在商業部門的人權責任方面，並沒有具有法律約束力的國際文書。但委員會認識到，在實踐中，尊重兒童權利的義務和責任超出了國家和由國家控制的服務和機構的範圍，也適用於私人行為者和商業企業。因此，所有企業都須履行在兒童權利方面的義務，國家應確保它們做到這一點。此外，商業企業不得損害國家根據《公約》及其任擇議定書對兒童履行義務的能力。

9. 委員會承認，商業企業自願的企業責任行動，如社會投資、宣傳和公共政策參與、自願行為守則、慈善活動和其他集體活動等，可以促進兒童的權利。國家應鼓勵這些自願行動和舉措，以創建尊重和支持兒童權利的商業文化。但應強調指出的是，這些自願行動和舉措不能替代國家根據《公約》及其議定書規定的義務而採取的行動和對企業的監管，企業也不能因此而不履行尊重兒童權利的責任。

10. 應當回顧，《公約》及其任擇議定書規定的是整個國家的義務，而不論其內部結構、部門或組織如何。此外，通過權力移交和授權進行的權力下放，並不能減少國家對其管轄範圍內的所有兒童履行義務的直接責任。

<sup>1</sup> 兒童權利委員會，第三十一屆會議報告，CRC/C/121, 附件二。

11. 本一般性意見首先探討國家在商業活動方面的義務與《公約》一般原則之間的關係，然後界定國家在兒童權利與商業部門方面義務的一般性質和範圍。接下來討論商業活動和業務對兒童有很大影響情況下的義務範圍，這些情況包括：商業企業是服務提供者；兒童受到非正規經濟的影響；國家與國際組織有聯繫；以及企業在國外開展業務，而在所處地區，國家對兒童的權利保護不充分等。本一般性意見在最後提出了實施和傳播框架。

### 三. 與商業活動有關的《公約》一般原則

12. 兒童的權利具有普遍、不可分割、相互依存和相互關聯性。委員會以《公約》的四項一般原則作為各國在與兒童權利方針相一致的商業活動和業務方面所有決定和行動的基礎。<sup>2</sup>

#### A. 不受歧視的權利(第 2 條)

13. 《公約》第 2 條要求各國尊重並確保其管轄範圍內每一個兒童的權利，“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、傷殘、出生或其他身份而有任何差別”。各國必須確保涉及商業問題的所有立法、政策和方案在內容或實施上不得有意或無意地歧視兒童，例如關於父母或照料者的就業或殘疾兒童獲得商品和服務問題的立法、政策和方案。

14. 各國應防止整個私人領域的歧視，並在發生歧視時提供救濟。國家應收集適當分類的統計數據和其他信息，以查明商業活動和業務中對兒童的歧視，並建立監督和調查商業部門歧視性做法的機制。國家還應採取措施，為商業部門尊重免遭歧視的權利營造支持性的環境，提高商業部門，包括媒體、銷售和廣告部門對這一權利的瞭解和認識。對商業企業開展的提高認識和宣傳活動應當著眼於質疑和消除對所有兒童、尤其是弱勢兒童的歧視性態度。

#### B. 兒童的最大利益(第 3 條第 1 款)

15. 《公約》第 3 條第 1 款規定，在有關兒童的一切行動中，各國應以兒童的最大利益作為一種首要考慮。國家應在關於直接或間接影響兒童的商業活動和業務的所有立法、行政和司法程序中，納入並適用這項原則。例如，各國必須確保在制定影響商業活動和業務的立法和政策時，如與就業、稅收、腐敗、私有化、運輸和其他一般經濟、貿易或金融問題有關的立法和政策時，以兒童的最大利益為核心。

<sup>2</sup> 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)，《大會正式記錄，第六十七屆會議，補編第 41 號》(A/67/41)，附件五，第 59 段。

16. 第 3 條第 1 款還直接適用於履行公共或私人社會福利機構的職能、為兒童提供包括照料、寄養、衛生、教育和拘留設施管理在內的任何形式直接服務的商業企業。

17. 《公約》及其任擇議定書提供了評估和確定兒童最大利益的框架。在國家權衡相互衝突的優先事項，如短期經濟考慮和長期發展決定時，首先考慮兒童最大利益的義務十分關鍵。國家應能說明在決策中是如何尊重兒童的最大利益得到考慮這一權利的，包括與其他方面的考慮相權衡的情況。<sup>3</sup>

### C. 生命、生存和發展權(第 6 條)

18. 《公約》第 6 條確認，每個兒童均有固有的生命權，各國應最大限度地確保兒童的生存與發展。委員會在關於執行《兒童權利公約》的一般性措施的第 5 號一般性意見(2003 年)中，指出它將兒童的發展理解為“一個綜合的概念，包括兒童身體、智力、精神、道德、心理和社會多方面的發展”。<sup>4</sup>

19. 商業企業的活動和業務可對第 6 條的實現產生不同的影響。例如，商業活動造成的環境惡化和污染會損害兒童的健康、糧食安全以及獲得安全飲用水和衛生設施的權利。向投資者出售或租賃土地可能會剝奪當地人口使用與其生計和文化遺產相關的自然資源的機會，在這方面，土著兒童的權利尤其會受到影響。<sup>5</sup> 向兒童銷售香煙和烈酒等產品以及飽和脂肪、反式脂肪酸、糖、鹽或添加劑含量高的食品和飲料，會給他們的健康造成長期影響。<sup>6</sup> 當企業的雇傭做法要求成人長時間工作的時候，年齡大的兒童、尤其是女孩可能會承擔起父母的家庭義務和照料兒童照料的義務，這會給他們接受教育和玩耍的權利造成負面影響；此外，把兒童交給年長的兄弟姐妹照料會影響到照料的質量和年幼兒童的健康。

20. 在商業部門落實第 6 條的措施需要視具體情況而定，並包括預防措施，例如有效管理和監督廣告和促銷業以及企業對環境的影響。在兒童、尤其是幼小兒童的照料方面，還需採取其他措施，為企業遵守第 6 條創造有利環境，例如實行關愛家庭的工作場所政策。這類政策必須考慮到成人的工作時數對處於各種發育階段的兒童生存和發育的影響，並且應包括適當支付報酬的育兒假。<sup>7</sup>

<sup>3</sup> 見關於兒童的最大利益得到首要考慮的權利第 14 號一般性意見(2013 年)：《兒童權利公約》第 3 條第 1 款，即將印發，第 6 段。

<sup>4</sup> 見《大會正式記錄，第五十九屆會議，補編第 41 號》(A/59/41)，附件十一，第 12 段。

<sup>5</sup> 關於土著兒童及其在《公約》下權利的第 11 號一般性意見(2009 年)，《大會正式記錄，第六十五屆會議，補編第 41 號》(A/65/41)，附件三，第 35 段。

<sup>6</sup> 見關於兒童享有可達到的最高水準健康的權利的第 15 號一般性意見(2013 年)，即將印發，第 47 段。

<sup>7</sup> 見關於在幼兒期落實兒童權利的第 7 號一般性意見(2005 年)各處，《大會正式記錄，第六十一屆會議，補編第 41 號》(A/61/41)，附件三。

#### D. 兒童表達意見的權利(第 12 條)

21. 《公約》第 12 條規定，兒童有權對影響到其本人的一切事項自由發表自己的意見，對兒童的意見應按照其年齡和成熟程度給予適當考慮。根據第 12 號一般性意見，<sup>8</sup> 各國在制定可能影響兒童的國家和地方商業相關法律和政策時，應當經常聽取兒童的意見。特別是，各國應與很難表達意見的兒童協商，如少數和土著群體兒童、《殘疾人權利公約》第四條第三款和第七條所指的殘疾兒童<sup>9</sup> 和及類似弱勢情況的兒童。與管理和監督商業企業的活動和業務有關的政府機構，如教育和勞動監察部門，應確保這些活動和業務考慮到受影響兒童的意見。國家在對擬議的政策、立法、規定、預算或其他行政決定進行兒童權利影響評估時，也應聽取兒童的意見。

22. 兒童享有“在影響到兒童的任何司法和行政訴訟中陳述意見”的明確權利（《公約》第 12 條第 3 款）。其中包括與商業企業所造成或助長的侵犯兒童行為有關的司法訴訟及調解和仲裁機制。如第 12 號一般性意見所述，應允許兒童自願參加這種訴訟，並使之有機會直接或通過代表或適當機構發表意見，這些代表或機構應充分瞭解決策進程的各個方面，並且有與兒童打交道的經驗。

23. 有些情況下，企業會與可能受某一潛在商業項目影響的社區協商。在這種情況下，企業徵求兒童的意見並在影響兒童的決定中對這些意見予以考慮，是極其重要的。各國應為企業提供具體指導，強調這種進程必須具有可及性、包容性，對兒童具有意義，並始終考慮到兒童不斷發展的能力及其最大利益。參加應當是自願的，在對兒童有利的環境中進行，並對歧視的兒童做法提出質疑而不是予以加強。可能的話，應讓能夠促進兒童參與的民間社會組織介入。

### 四. 國家義務的性質和範圍

#### A. 一般性義務

24. 《公約》規定了一系列的兒童權利，鑒於兒童的特殊地位，這些權利賦予國家特殊的義務；侵犯兒童權利的行為極其嚴重，因為它們往往會給兒童的發展造成嚴重和長期的影響。第 4 條規定國家有義務採取一切適當的立法、行政和其他措施，實現《公約》所載的權利，並根據其現有資源所允許的最大限度，實現兒童的經濟、社會和文化權利。

<sup>8</sup> 關於兒童表達意見的權利的第 12 號一般性意見(2009 年)，《大會正式記錄，第六十五屆會議，補編第 41 號》(A/65/41)，附件四。

<sup>9</sup> 關於殘疾兒童權利的第 9 號一般性意見(2006 年)，《大會正式記錄，第六十三屆會議，補編第 41 號》(A/63/41)，附件三，各處。

25. 根據國際人權法，國家負有三類義務：尊重、保護和落實人權。<sup>10</sup> 其中包括結果義務和行為義務。國家將職能授予或外包給私營企業或非盈利組織後，並不能解除其根據《公約》及其任擇議定書承擔的義務。因此，一國在影響兒童的商業活動和業務方面若未尊重、保護和落實兒童的權利，就違背了根據《公約》承擔的義務。下文探討這些義務的範圍，必要的實施框架則在第六章討論。

## B. 尊重、保護和落實的義務

### 1. 尊重的義務

26. 尊重的義務意味著國家不得直接或間接為任何侵犯兒童權利的行為提供便利以及協助或教唆實施這類行為。此外，國家還有義務確保所有行為者尊重兒童的權利，包括在商業活動和業務中。為此，所有商業相關政策、立法或行政行為和決策都應是透明的、知情的，包括充分、持續地考慮對兒童權利的影響。

27. 尊重義務還意味著一國不得在其本身扮演商業角色或與私營企業開展業務時，實施、支持或縱容侵犯兒童權利的行為。例如，國家必須採取措施，確保將公共採購合同授予承諾尊重兒童權利的投標人。包括安全部隊在內的國家機關和機構不得與合夥實施或縱容第三方的侵犯兒童權利行為。另外，國家還不得將公共資金和其他資源用於侵犯兒童權利的商業活動。

### 2. 保護的義務

28. 國家有義務保護《公約》及其任擇議定書保障的權利不受第三方侵犯。在考慮國家在商業部門方面的義務時，這種保護義務極其重要。它意味著國家必須採取一切必要、適當和合理的措施，防止商業企業造成或促成對兒童權利的侵犯。這類措施可包括：通過法律法規；監督法律法規的執行；以及實行就商業企業對兒童權利的影響作出規定的政策。國家必須對商業企業造成或促成的侵犯兒童權利的行為進行調查、裁定和補救。因此，一國如未採取必要、適當和合理的措施，防止和糾正商業企業所造成或助長的侵犯兒童權利行為，或者以其他方式合夥實施或容忍了這種行為，則應對此負責。

### 3. 落實的義務

29. 落實的義務要求國家採取積極行動，便利和促進兒童享有權利並為之創造條件。這意味著國家必須根據第 4 條，就影響兒童權利的商業活動採取立法、行政、預算、司法、宣傳和其他措施。這些措施應確保為充分落實《公約》及其任擇議定書創造最佳環境。為履行這項義務，各國應當創造促進商業企業尊重兒童權利的穩定和可預測的法律和監管環境，包括在勞動、就業、衛生和安全、環境、反腐敗、土地使用和稅收等方面制定明確的、符合《公約》及其任擇議定書

<sup>10</sup> 見經濟、社會和文化權利委員會，關於接受教育的權利的第 13 號一般性意見(1999 年)，《經濟及社會理事會正式記錄，2000 年，補編第 2 號》(E/2000/22)，附件六，第 46 段。



的法律和標準，並加以充分執行。此外還包括旨在實現就業方面平等機會和待遇的法律和政策，促進職業培訓和體面工作及提高生活水平的措施，以及有助於推動中小企業的政策。各國還應制定措施，在制定商業做法的政府部門、機關和其他國家機構中增進對《公約》及其任擇議定書的瞭解和認識，並培養尊重兒童權利的商業文化。

#### 4. 補救和賠償

30. 國家有義務就侵犯兒童權利的行爲，包括商業企業等第三方實施的這類行爲提供有效的補救和賠償。委員會在第 5 號一般性意見中指出，權利要切实具有意義，就必須規定有效的補救辦法來糾正侵權行爲。<sup>11</sup>《公約》中的一些規定要求採取處罰、賠償、司法行動和措施，促進從第三方造成或促成的危害中恢復。<sup>12</sup> 履行這一義務意味著要建立對兒童敏感的機制，包括刑事、民事或行政機制，這些機制應爲兒童及其代表所知，應當快捷、真正可及和可用，並爲受到的危害提供適當賠償。擁有與兒童權利相關的監督權的機構，包括勞動、教育、衛生和安全監察部門、環境法庭、稅務當局、國家人權機構和側重於商業部門平等的機構等，也可在提供補救方面發揮作用。這些機構可積極調查和監督侵權行爲，並可擁有使之能夠對侵犯兒童權利的企業實行行政制裁的監管權。無論如何，兒童應能訴諸獨立和公正的司法，或者是對行政程序的司法審查。

31. 在確定賠償的程度或形式時，各機制應當考慮到，兒童比成人更易受到侵權行爲的影響，這種影響可能是不可逆轉的，會造成終生損害。它們還應考慮到兒童發展和能力的不斷變化，及時給予賠償，以免今後給受影響兒童造成持續的損害。例如，如果確定環境污染對兒童有害，所有相關方應立即採取措施，防止給兒童的健康和發展造成進一步的損害，並對已經造成的任何損害予以彌補。國家應向遭受商業行爲者造成或促成的侵權和暴力行爲之害的兒童提供醫療和心理援助、法律支持和康復措施，並應保障侵權事件不再發生，例如改革相關的法律和政策及其適用，包括對有關商業行爲者的起訴和制裁。

## 五. 特定情況下的國家義務

32. 商業活動和業務可對兒童的各種權利造成影響。不過，委員會以非窮舉的方式，確定了商業企業可能造成重大影響，而國家的法律和體制框架往往不足、無效或面臨壓力的以下特定情況。

<sup>11</sup> 第 5 號一般性意見(2003 年)，第 24 段。各國還應考慮大會 2005 年第 60/147 號決議通過的《嚴重違反國際人權法和嚴重違反國際人道主義法行爲受害人獲得補救和賠償的權利基本原則和導則》。

<sup>12</sup> 例如，見《兒童權利公約》，第 32 條第 2 款、第 19 條和第 39 條。

## A. 為兒童享有權利提供服務

33. 商業企業和非盈利組織可在提供和管理對兒童享有權利至關重要的服務方面發揮作用，如清潔水、衛生設施、教育、交通、保健、替代照料、能源、安全和拘留設施等。委員會並不規定提供這些服務的形式，但應當強調的是，將影響兒童權利落實情況的服務外包或私有化，並不能解除國家根據《公約》承擔的義務。

34. 各國必須採取考慮到私營部門參與提供服務的具體措施，確保《公約》規定的權利不受損害。<sup>13</sup> 國家還有義務制定與《公約》相一致的標準，並予以密切監督。對私營機構的監督、監察或監測不力，會導致嚴重侵犯兒童權利的行為，如暴力、剝削和忽視。國家必須確保服務的提供特別根據免遭歧視原則，不會基於歧視性標準而影響兒童獲得服務；並確保在所有服務部門，兒童都能求助於可在侵權情況下為其提供有效補救的獨立監測機構和申訴機制，並在相關時訴諸司法。委員會建議，應當建立常設監測機制或程序，以確保所有非國有服務提供者都能制定和實施符合《公約》的政策、方案和程序。<sup>14</sup>

## B. 非正規經濟

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，並為國民生產總值作出了重要貢獻。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玩耍，從而可能違反《公約》第 28、第 29 和第 31 條。此外，在非正規經濟部門工作的父母或照料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料兒童的機會。

36. 國家應制定措施，確保商業活動——無論規模大小和所屬經濟部門——在任何情況下都不超出適當的法律和體制框架範圍，以明確承認和保護兒童的權利。這類措施可包括：提高認識；開展研究和收集關於非正規經濟對兒童權利影響的數據；支持創造為父母或照料者提供適當工資的體面工作；實施明確和可預測的土地使用法；加強對低收入家庭的社會保護；以及通過技能培訓、登記設施、有

<sup>13</sup> 見兒童權利委員會，第三十一屆會議報告，CRC/C/121, 附件二。

<sup>14</sup> 見第 5 號一般性意見，第 44 段。

效和靈活的信貸和銀行服務、適當的稅收安排以及進入市場的機會等，支持非正規部門企業。

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。

### C. 兒童權利和企業的全球業務

38. 商業企業日益通過複雜的子公司、承包商、供應商和合資企業網絡，在全球範圍內運營。它們對兒童權利的影響，無論是積極還是消極影響，很少是一個業務單位作為或不作為的結果，不管是母公司、子公司、供應商還是其他。相反，它可能會涉及位於不同管轄區的業務單位之間的聯繫或參與。例如，供應商可能會使用童工，子公司可能參與對土地的剝奪，承包商或許可證持有人則可能參與對兒童有害的商品和服務促銷。在這種情況下，國家尤難履行尊重、保護和落實兒童權利的義務，原因除其他外包括：商業企業往往是位於不同管轄區的具有法律獨立性的實體，即使它們是作為一個經濟單位運營，其活動中心、註冊地和(或)常駐地在一國(母國)，經營則在另一國(東道國)。

39. 根據《公約》，國家有義務尊重和確保其管轄範圍內兒童的權利。《公約》並未將一國的管轄區限於“領土”。根據國際法，委員會以前曾促請各國保護可能不在其領土邊界內的兒童的權利。委員會還強調，國家根據《公約》及其任擇議定書承擔的義務適用於其領土以內和受其管轄的所有兒童。<sup>15</sup>

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款規定，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款，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。

41. 國家有義務為在其領土邊界外落實兒童權利進行國際合作。《公約》的序言和規定一致提到“國際合作對於改善每一國家、特別是發展中國家兒童的生活

<sup>15</sup> 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)，《大會正式記錄，第六十一屆會議，補編第41號》(A/61/41)，附件二，第12段。

條件的重要性”。<sup>16</sup> 第 5 號一般性意見強調，“執行《公約》是世界各國的一項合作行動”。<sup>17</sup> 因此，充分落實《公約》規定的兒童權利在一定程度上是各國互動的結果。委員會還強調，《公約》幾乎已獲普遍批准；因此，落實其規定應是商業企業的東道國和母國同樣關注的重要問題。

42. 東道國負有尊重、保護和落實其管轄範圍內兒童權利的首要責任。它們必須確保所有商業企業，包括在其境內運營的跨國公司，都在一個法律和體制框架內受到適當監管，該框架確保這些企業不給兒童的權利造成不良影響，以及(或者)協助和唆使在外國管轄區內實施侵權行為。

43. 根據《公約》及其任擇議定書，母國也有義務在企業的域外活動和業務中尊重、保護和落實兒童的權利，前提是該國與相關行為之間有合理的聯繫。當商業企業的活動中心、註冊地、常駐地、主要營業地或實質性商務活動位於該國時，即存在合理的聯繫。<sup>18</sup> 在採取措施履行這項義務時，國家不得違反《聯合國憲章》和一般國際法，也不得減少根據《公約》承擔的東道國義務。

44. 當國家和相關行為之間存在合理聯繫時，該國應為利用有效的司法和非司法機制提供便利，以便為權利受到域外商業企業侵犯的兒童及其家人提供補救辦法。此外，各國還應為其他國家的調查和訴訟程序提供國際援助與合作。

45. 防止在國外運營的商業企業侵犯兒童權利的措施包括：

(a) 在獲得公共資金和其他形式的公共支持如保險方面，以企業查明、防止或減輕海外業務對兒童權利的任何負面影響為條件；

(b) 在就提供公共資金和其他形式的官方支持作出決定時，考慮到商業企業以前在兒童權利方面的記錄；

(c) 確保在商業方面發揮重大作用的國家機構、如出口信貸機構在為海外經營企業提供支持之前，採取措施查明、防止和減輕其所支持的項目可能對兒童權利產生的任何不良影響，並規定這些機構不得支持可能造成或促成侵犯兒童權利行為的活動。

46. 母國和東道國均應建立體制和法律框架，促進企業在全球業務中尊重兒童的權利。母國應確保建立有效的機制，使負責執行《公約》及其任擇議定書的政府機構能夠與負責國外貿易和投資的機構進行有效協調。母國還應進行能力建設，以便發展援助機構和負責促進貿易的駐外使團能夠將商業問題納入與外國政府的雙邊人權對話，包括兒童權利。遵守經合組織《多國企業準則》的國家應支

<sup>16</sup> 見《兒童權利公約》，第 4 條、第 24 條第 4 款、第 28 條第 3 款、第 17 條和第 22 條第 2 款；以及《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》第 10 條和《關於兒童捲入武裝衝突的任擇議定書》第 10 條。

<sup>17</sup> 第 5 號一般性意見，第 60 段。

<sup>18</sup> 見《關於國家在經濟、社會和文化權利領域的域外義務的馬斯特裡赫特原則》，原則 25(2012 年)。

持其國家聯絡點就域外發生的事項進行調停和調解，確保它們擁有適當的資源，具有獨立性，並授權其努力確保在商業問題中尊重兒童的權利。

#### D. 國際組織

47. 根據《公約》第 4 條，所有國家應通過國際合作和國際組織成員身份，為實現《公約》規定的權利開展直接合作。在商業活動情況下，這些國際組織包括國際發展、金融和貿易機構，如世界銀行集團、國際貨幣基金組織和世界貿易組織，以及國家可在其中集體行事的其他區域組織。各國在以這些組織的成員身份行事時，必須遵守《公約》及其任擇議定書規定的義務，在貸款或政策有可能導致對兒童權利的侵犯時，不得接受國際組織的貸款，或者同意這些組織的條件。國家仍然承擔發展合作領域的義務，確保根據《公約》及其任擇議定書制定和實施合作政策與方案。

48. 與國際發展、金融和貿易組織合作的國家必須採取一切合理行動和措施，確保這些組織在其決策和活動中，以及在訂立協議或制定與商業部門有關的準則時，依照《公約》及其任擇議定書行事。這類行動和措施應超出消除童工的範圍，充分實現兒童的所有權利。國際組織應制定標準和程序，對新項目可能給兒童造成危害的風險進行評估，並採取措施，降低這種危害風險。這些組織應建立程序和機制，根據現行國際標準查明和處理侵犯兒童權利的行為並提供補救，包括與其有關或由其供資的企業活動所造成或促成的侵權行為。

#### E. 緊急和衝突情況

49. 當企業在保護機構由於衝突、災害、社會或法律秩序混亂而無法適當工作的情況下運營時，東道國和母國在履行尊重、保護和落實兒童權利的義務方面面臨著特殊的挑戰。應當強調的是，《公約》及其任擇議定書適用於任何時候，並且沒有允許在緊急情況下減損其規定的條款。

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、腐敗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。其中可包括要求公佈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，應當強調東道國和母國根據《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 18 歲以下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權行為，例如對兒童的剝削和(或)暴力。為防止這一點，母國和東道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。

## 六. 實施框架

### A. 立法、監管和執行措施

#### 1. 法律法規

53. 法律法規是確保商業企業的活動和業務不給兒童權利造成不良影響或侵犯這些權利的基本文書。各國應頒佈要求第三方落實兒童權利的立法，並創造一個促使商業企業尊重兒童權利的明確和可預測的法律和監管環境。為履行採取適當和合理的立法和監管措施確保商業企業不侵犯兒童權利的義務，各國需要收集數據、證據和開展研究，以確定令人關切的特定商業部門。

54. 根據《公約》第 18 條第 3 款，國家應在商業企業中創造就業條件，協助就業的父母和照料者對其照管的兒童履行責任，例如：實行關愛家庭的工作場所政策，包括育兒假；支持和便利母乳餵養；提供優質的托兒服務；支付足以達到適當生活水平的工資；保護免遭工作場所的歧視和暴力；以及工作場所的安保和安全。

55. 無效的稅收制度、腐敗和對來自國有企業和公司稅收的政府收入管理不善等因素，可能會限制用於根據《公約》第 4 條落實兒童權利的資源。除了根據反賄賂和反腐敗文書<sup>19</sup> 承擔的現有義務外，各國還應制定和實施有效的法律法規，獲得並管理一切來源的收入，確保透明、問責和公平。

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。<sup>20</sup> 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

<sup>19</sup> 如經合組織《禁止在國際商業交易中賄賂外國公職人員公約》和(或)《聯合國反腐敗公約》。

<sup>20</sup> 見關於兒童有權享有休息、閒暇、玩耍、娛樂活動、文化生活和藝術(第 31 條)的第 17 號一般性意見(2013 年)，即將印發。

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。<sup>21</sup> 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、剝削或凌辱虐待，包括經濟剝削的兒童身心得以康復並重返社會。

57. 國家還應實施和執行關於兒童權利、健康和商業的國際商定標準，包括世界衛生組織的《煙草控制框架公約》、《國際母乳代用品國際銷售守則》和世界衛生大會後來通過的相關決議。委員會認識到，製藥部門的活動和業務可對兒童健康產生深刻影響。應鼓勵製藥公司根據現有指導，改善藥品的獲得、供應、可接受性和質量。<sup>22</sup> 此外，知識產權的適用應能提高藥品的可負擔性。<sup>23</sup>

58. 包括廣告和促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私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翻制。

59. 兒童可能會認為通過媒體發佈的促銷和廣告信息是真實、客觀的信息，並因而消費和使用有害產品。廣告和促銷還可對兒童的自尊產生很大影響，例如在展示脫離現實的身體形象時。國家應通過採取適當的監管措施，以及鼓勵商業企業遵守行為守則和使用清楚準確的、讓父母和兒童能夠作出知情消費決定的產品標籤和信息，確保促銷和廣告不會對兒童的權利產生不利影響。

60. 數字媒體尤其令人關切，因為許多兒童可能使用互聯網，但也因此成為暴力受害者，如網絡欺凌、網絡誘拐、販運或通過互聯網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，在互聯網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。互聯網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絡安全相關信息，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。

<sup>21</sup> 勞工組織關於禁止和立即行動消除最惡劣形式的童工的第 182 號公約(1999 年)和關於准予就業最低年齡的第 138 號公約(1973 年)。

<sup>22</sup> 《製藥公司在藥物提供方面的人權準則》；人權理事會第 15/22 號決議。

<sup>23</sup> 見第 15 號一般性意見，第 82 段；世界貿易組織，《關於與貿易有關的知識產權協議和公共衛生的宣言》，WT/MIN(01)/DEC/2。

## 2. 執行措施

61. 總的來說，是商業監管法律得不到實施或執行不力給兒童造成了最嚴重的問題。國家應採取一些措施，確保有效實施和執行，其中包括：

(a) 加強負責監督與兒童權利有關的標準，如衛生與安全、消費者權利、教育、環境、勞動以及廣告和促銷標準的監管機構，使之擁有實施監督、對申訴進行調查、並就侵犯兒童權利的行為提供和落實救濟所需的充分權力和資源；

(b) 向包括兒童和商業企業在內的利益攸關方傳播與兒童權利有關的法律法規；

(c) 對法官和其他行政官員以及律師和法律援助提供者進行培訓，確保準確適用《公約》及其關於商業和兒童權利的議定書、國際人權標準和相關國家立法，並促進國家判例的發展；

(d) 通過司法或非司法機制以及有效訴諸司法等途徑，提供有效的補救。

## 3. 兒童的權利和商業企業應有的注意

62. 為履行採取措施確保商業企業尊重兒童權利的義務，國家應要求企業對兒童權利予以應有的注意。這將確保商業企業確定、防止和減輕對兒童權利的影響，包括其商業關係和全球業務對兒童權利的影響。<sup>24</sup> 商業企業因其業務性質或經營背景而很可能侵犯兒童權利的，國家應要求制定更嚴格的應有注意程序，並建立有效的監督制度。

63. 當對兒童權利的應有注意屬<sup>□</sup>對人權應有注意的更廣泛進程的一部分時，《公約》及其任擇議定書的規定應當能影響決定。任何防止侵犯人權行為和(或)進行補救的行動計劃和措施都要特別考慮到對兒童的不同影響。

64. 國家應發揮表率作用，要求所有國有企業對兒童權利予以應有的注意，並公開傳播關於它們對兒童權利影響的報告，包括定期報告。國家應規定公共支持和服務，如出口信貸機構提供的支持和服務、發展融資以及投資保險等，以企業對兒童權利予以應有注意為條件。

65. 作為對兒童權利應有注意的一部分，應鼓勵並酌情要求大型商業企業公開其為處理對兒童權利的影響所作的努力。這種信息通報應當可供查閱、高效、具有企業間的可比性，並涉及企業為減輕其活動對兒童的潛在和實際不良影響而採取的措施。應要求商業企業公佈採取了哪些行動，確保其生產或銷售的商品和服務不涉及對兒童權利的嚴重侵犯，如奴役或強迫勞動。如果報告是強制性的，國家應建立核查和強制執行機制，確保遵守這一規定。國家可為報告提供支持，創建制定基準並確認兒童權利方面良好業績的工具。

<sup>24</sup> 見兒童基金會，救助兒童和全球契約，兒童的權利與企業原則(2011年)。



## B. 補救措施

66. 兒童往往很難訴諸司法系統，就商業企業參與的侵犯其權利的行為尋求有效補救。兒童可能沒有法律地位，這會妨礙他們提出賠償；兒童及其家人往往不瞭解自身權利以及可用於尋求補救的機制和程序，或者對司法系統缺乏信任。國家可能並不總是對商業企業違反刑法、民法或行政法律的行為開展調查。兒童和企業之間的力量很不平衡，起訴公司的費用往往較高，而且很難獲得法律代理。在無發達的判例法體系的情況下，涉及企業的案件往往在法庭外解決；而在有令人信服的司法先例的管轄區，由於結果的不確定性，兒童及其家人也許更有可能放棄訴訟。

67. 對於在企業的全球業務背景下發生的侵權行為，是很難獲得補救的。子公司或其他公司可能沒有保險，或者責任有限；跨國公司由不同實體組成的方式可能會導致很難確定和分配每個單位的法律責任；在提出索賠和進行抗辯時，獲取位於不同國家的信息和證據會很麻煩；在外國管轄區，可能很難獲得法律援助，而為了駁回域外索賠，會設置各種法律和程序障礙。

68. 國家應重點消除社會、經濟和司法障礙，以便兒童實際上能在不受任何歧視的情況下利用有效的司法機制。應通過學校課程、青少年中心或以社區為基礎的方案，向兒童及其代表提供有關補救辦法的信息。應允許其本身啓動訴訟，並在提起針對商業企業的案件時獲得律師和法律援助提供者的支持，以確保權利平等。尚未規定集體申訴，如集體訴訟或公共利益訴訟的國家，應當實行這些辦法，以增加受到企業行動類似影響的諸多兒童向法院訴訟的機會。國家可能須為由於語言、殘疾或者年齡幼小等因素在訴諸司法方面遇到障礙的兒童提供特別援助。

69. 年齡不應成為兒童有權充分參與司法程序的障礙。另外，應根據委員會第 12 號一般性意見，為兒童受害者和證人參與民事和刑事訴訟作出特殊安排。另外，國家還應執行《關於在涉及罪行的兒童被害人和證人的事項上堅持公理的準則》。<sup>25</sup> 應當保守機密，尊重隱私權，並在程序的各個階段向兒童告知進展情況，同時對兒童的成熟程度及其可能在言語或交流方面存在的任何困難予以適當考慮。

70. 《關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品的任擇議定書》要求各國頒布也適用於法律實體、包括商業企業的刑事立法。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實體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權事件擁有管轄權。

<sup>25</sup> 經濟及社會理事會在第 2005/20 號決議中通過。

71. 非司法機制，如調停、調解和仲裁等，可作為解決涉及兒童與企業的爭端的有效替代辦法。它們不得影響兒童獲得司法補救的權利。這類機制可與司法進程一起發揮重要作用，前提是必須符合《公約》及其任擇議定書，以及關於有效、快捷、適當程序和公平的國際原則和標準。商業企業建立的申訴機制可提供靈活、及時的解決辦法，通過它們來解決對公司行為表示的關切，有時可能符合兒童的最大利益。這些機制應當遵循的標準包括：可獲得性、合法性、可預測性、平等性、權利兼容、透明度、持續學習和對話。<sup>26</sup> 在任何情況下，均應提供訴諸法院或要求對行政補救和其他程序進行司法審查的機會。

72. 各國應盡一切努力，促進利用包括《兒童權利公約關於來文程序的任擇議定書》在內的國際和區域人權機制，使兒童個人或集體，或代其行事的其他人能夠因國家未能在商業活動和業務方面適當尊重、保護和落實兒童的權利而獲得補救。

### C. 政策措施

73. 國家應鼓勵創建瞭解和充分尊重兒童權利的企業文化。為此，各國應將兒童權利與商業問題納入執行《公約》的國家政策框架的總體範圍。各國應制定指導意見，明確指出政府期望商業企業在其自己的商業活動中，以及與其業務、產品或服務和跨國經營情況下的國外活動相關的商業關係中尊重兒童的權利。這應包括對所有商業活動和業務中的暴力行為實行零容忍政策。各國應按照要求指導並鼓勵遵守相關的企業責任舉措。

74. 在許多情況下，中小型企業占經濟的很大一部分，國家在如何尊重兒童權利和遵守國際法立法，同時又避免不必要的行政負擔方面為這些企業提供有針對性的現成指導和支持，是十分重要的。國家還應鼓勵大型公司利用對中小企業的影響力，在整個價值鏈中加強兒童的權利。

### D. 協調和監測措施

#### 1. 協調

75. 《公約》及其任擇議定書的全面執行要求政府機構和部門以及從地方到地區和中央的各級政府之間進行有效的跨部門協調。<sup>27</sup> 一般來說，直接介入商業政策和做法的部門和機構與直接負責兒童權利的部門和機構是各自獨立工作的。各國必須確保制定商業法律和做法的政府機構及議員瞭解國家在兒童權利方面的義務。他們可能需要相關的信息、培訓和支持，以確保在制定法律和政策以及簽

<sup>26</sup> 人權與跨國公司和其他工商企業問題秘書長特別代表約翰·魯格的報告，工商企業與人權：實施聯合國“保護、尊重和補救”框架指導原則，A/HRC/17/31，指導原則 31。

<sup>27</sup> 第 5 號一般性意見，第 37 段。

訂經濟、貿易和投資協議時充分遵守《公約》。國家人權機構可發揮重要作用，推動與兒童權利和商業有關的不同政府部門建立聯繫。

## 2. 監督/監測

76. 國家有義務監測商業企業實施或促成的違反《公約》及其任擇議定書的行為，包括其全球業務中的這類行為。具體辦法可包括：收集可用于查明問題和作為政策參考的數據；調查侵權行為；與民間社會和國家人權機構合作；利用企業關於其對兒童權利影響的報告來評估其業績，讓企業公開負責。尤其是，國家人權機構可以受理、調查和調解侵權申訴；對大規模的侵權行為進行公開調查；在衝突形勢下進行斡旋，並開展立法審查，以確保遵守《公約》。必要時，各國應擴大國家人權機構的立法授權範圍，將兒童的權利和商業包括在內。

77. 國家在制定執行《公約》及其任擇議定書的戰略和行動計劃時，應明確提到在商業企業的行動和業務中尊重、保護和落實兒童權利需要採取的措施。各國還應確保監測在企業的行動和業務中執行《公約》的進展情況。為此，可在內部進行兒童權利影響評估和評價，並與其他機構，如議會委員會、民間社會組織、專業協會和國家人權機構合作。監測應包括就商業對兒童權利的影響直接徵求兒童的意見。可以利用不同的協商機制，如青少年委員會和議會、社會媒體、校委會及兒童協會。

## 3. 兒童權利影響評估

78. 為確保各級政府在制定和實施商業相關立法和政策時以兒童的最大利益作為首要考慮，需要不斷進行兒童權利影響評估。這些評估可預測任何擬議的商業相關政策、法律法規、預算或其他行政決定對兒童及其享有權利情況的影響，<sup>28</sup>並應補充就法律、政策和方案對兒童權利的影響進行的持續監測和評價。

79. 在開展兒童權利影響評估時，可以制定不同的方法和做法，但至少要使用《公約》及其任擇議定書框架，以及委員會發佈的相關結論性意見和一般性意見。各國在對商業相關政策、立法或行政做法開展更廣泛的影響評估時，應確保這些評估以《公約》及其任擇議定書的一般原則為基礎，並特別注意所考慮的措施對兒童的不同影響。<sup>29</sup>

80. 兒童權利影響評估可用於審評某一特定企業或部門的活動對所有兒童的影響，也可包括關於各項措施對特定類別兒童不同影響的評估。影響評估本身可基於兒童、民間社會和專家及相關政府部門的投入，以及學術研究和國內或其他地方記錄的經驗。分析應提出關於修改、替代方法和改進的建議，並應予以公開。<sup>30</sup>

<sup>28</sup> 第 5 號一般性意見，第 45 段。

<sup>29</sup> 第 14 號一般性意見，第 99 段。

<sup>30</sup> 同上。

81. 為確保公正和獨立性，國家可考慮任命一個外部行為者，主導評估進程。這樣會有很大好處，但國家作為結果的最終負責方，必須確保開展評估者是獨立、誠實和公正的。

#### E. 合作和提高認識措施

82. 雖然履行《公約》的義務由國家承擔，但執行工作需要社會各方面，包括商業部門、民間社會和兒童本身的參與。委員會建議國家採取和實施全面的戰略，通過對兒童友好和適合年齡的交流方式，例如提供經濟認識方面的教育，讓所有兒童、父母和照料者知道企業有責任尊重兒童的權利，無論它們在哪裡經營。還應對商業企業開展關於《公約》的教育、培訓和提高認識活動，強調兒童作為人權持有者的地位，鼓勵積極遵守《公約》的所有規定，並質疑和消除針對所有兒童、尤其是處於弱勢和不利境況的兒童的歧視態度。在這方面，應鼓勵媒體為兒童提供關於他們在商業方面權利的信息，並提高企業對其尊重兒童權利的責任的認識。

83. 委員會強調，國家人權機構可參與提高商業企業對《公約》認識的工作，例如為企業制定良好做法指導和政策並加以傳播。

84. 民間社會在獨立促進和保護商業活動背景下的兒童權利方面，起著關鍵作用。其中包括監測和追究企業的責任；支持兒童訴諸司法和獲得補救；促進兒童權利影響評估；以及提高企業對尊重兒童權利的責任的認識。國家應確保為建立一個積極、警覺的民間社會創造條件，包括與獨立的民間社會組織、青少年組織、學術界、工商會、工會、消費者協會和專業機構有效合作並為之提供支持。國家應避免對上述組織和其他獨立組織的干預，並為它們參與同兒童權利和商業有關的公共政策和方案提供便利。

### 七. 傳播

85. 委員會建議各國在議會和各級政府，包括各個部委、部門和處理商業問題的市級/地方一級機構，以及負責國外貿易和投資的機構，如發展援助機構和海外使團中廣泛傳播本一般性意見。本一般性意見應分發給商業企業，包括跨國經營的企業，以及中小型企業和非正式部門的行為者。還應向從事兒童工作的專業人員，如法官、律師和法律援助提供者、教師、監護人、社會工作者、公私營福利機構官員以及所有兒童和民間社會散發和宣傳本一般性意見。這需要將其譯成相關語言，提供可以獲得和適合兒童的版本，舉辦關於討論本意見的影響及如何予以充分實施的講習班和研討會，並將其納入對所有相關專業人員的培訓。

86. 各國應在向委員會提交的定期報告中，說明在國內經營以及跨國經營的商業企業的活動和業務中尊重、保護和落實兒童的權利所面臨的挑戰和已經採取的措施。