



兒童權利公約

Distr.  
GENERAL

CRC/GC/2005/6  
1 September 2006  
CHINESE  
Original: ENGLISH

兒童權利委員會

第三十九屆會議

2005年5月17日至6月3日

第六號一般性意見(2005年)

遠離原籍國無人陪伴和無父母陪伴的兒童待遇

## 目 錄

	<u>段 次</u>	<u>頁 次</u>
一、一般性意見的目的.....	1 - 4	4
二、一般性意見的結構和範圍.....	5 - 6	5
三、定 義.....	7 - 11	5
四、適用原則.....	12 - 30	6
(a) 締約國對其領土上無人陪伴或無父母陪伴 兒童的法律義務和執行措施.....	12 - 17	6
(b) 不歧視(第 2 條).....	18	7
(c) 在尋找短期或長期解決辦法時將兒童的最 大利益作為一項首要考慮(第 3 條).....	19 - 22	8
(d) 生命權、存活權與發展權(第 6 條).....	23 - 24	8
(e) 兒童自由發表自己的意見的權利(第 12 條).....	25	9
(f) 尊重不驅回原則.....	26 - 28	9
(g) 保 密.....	29 - 30	10
五、滿足一般和具體的保護需要.....	31 - 63	10
(a) 初步評價和措施.....	31 - 32	10
(b) 指定監護人或顧問和法律代表(第 18 條第 2 款和第 20 條第 1 款).....	33 - 38	12
(c) 撫育和收養安排(第 20 條和第 22 條).....	39 - 40	13
(d) 獲得教育的充分機會(第 28 條, 第 29 條第 1 款(c)項以及第 30 條和第 32 條).....	41 - 43	14
(e) 有權享有充足的生活水平(第 27 條).....	44 - 45	14
(f) 有權享有最佳健康, 以及享有醫療和康復設 施(第 23 條、24 條和 39 條).....	46 - 49	15
(g) 預防販賣和性及其他形式的剝削、虐待和暴 力(第 34 條、第 35 條和第 36 條).....	50 - 53	15
(h) 預防被招募入伍和保護兒童免受戰爭的影 響(第 38 條和第 39 條).....	54 - 60	16

## 目 錄(續)

	<u>段 次</u>	<u>頁 次</u>
(i) 預防剝奪自由和對剝奪自由情況的處理 .....	61 - 63	18
六、申請難民身份的機會、法律保障和難民權利 .....	64 - 78	19
(a) 概 述.....	64 - 65	19
(b) 不論年齡享有申請難民地位的機會 .....	66 - 67	19
(c) 程序保障和支助措施(第 3 條第 3 款).....	68 - 73	20
(d) 考慮到兒童面臨的迫害的具體性質對保護 需要進行對兒童敏感的評價 .....	74 - 75	20
(e) 獲得難民身份的兒童充分享受所有國際難 民權利和人權(第 22 條).....	76	21
(f) 兒童享有補充形式的保護 .....	77 - 78	21
七、家庭團聚、遣返和其他長期解決辦法.....	79 - 94	22
(a) 概 述.....	79 - 80	22
(b) 家庭團聚 .....	81 - 83	22
(c) 返回原籍國.....	84 - 88	23
(d) 融入當地社會 .....	89 - 90	24
(e) 跨國收養(第 21 條).....	91	24
(f) 在第三國定居 .....	92 - 94	25
八、培訓、數據和統計.....	95 - 100	26
(a) 對安置無人陪伴或無父母陪伴兒童的工作 人員進行培訓 .....	95 - 97	26
(b) 關於無人陪伴或無父母陪伴兒童的數據和 統計.....	98 - 100	27

## 一、一般性意見的目的

1. 提出本一般性意見的宗旨是要提請人們注意，無人陪伴和無父母陪伴的兒童處於特別脆弱的處境；概括各國和其他行為者在保證這類兒童能夠獲得並且享受其權利方面遇到的多種挑戰；並且根據《兒童權利公約》(《公約》)提出的整個法律框架、尤其是根據非歧視、兒童最大利益和兒童自由表達其意見的權利的原則為無人陪伴和無父母陪伴兒童的保護、照料和適當待遇提供指導。

2. 委員會發現處於這類境況的兒童人數日益增多，因此提出了本一般性意見。兒童無人陪伴或無父母陪伴有各種不同的原因，其中包括：兒童或其父母遭受迫害；國際衝突和內戰；各種背景和形式的販賣，包括父母賣兒賣女；以及為了追求較好的經濟機會。

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份、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。

4. 由於這樣一些關切問題，使委員會在結論性意見中常常提到與無人陪伴和無父母陪伴兒童有關的問題。本一般性意見將編纂和綜合特別是由委員會的監測工作所制定的各種標準，從而為各國履行其對《公約》的義務，尤其是針對這一特別脆弱兒童群體的義務提供明確的指導。各締約國在適用這些標準時必須知道其不斷演變的性質，從而確認自身的義務有可能超過其中所提出的標準。這些標準絕不會

妨礙區域人權文書或國家制度、國際和區域難民法或國際人道主義法給予無人陪伴和無父母陪伴兒童的更進一步的權利和優待。

## 二、一般性意見的結構和範圍

5. 本一般性意見適用的是遠離原籍國(根據第七條)或如果無國籍的話在其常住國以外的無人陪伴或無父母陪伴的兒童。本一般性意見適用於所有這類兒童，無論其居留地位和旅居國外的原因，以及無論是無人陪伴或是無父母陪伴。然而，本一般性意見不適用於並未跨越國際邊境的兒童，儘管委員會承認在國內流離失所、無人陪伴或無父母陪伴的兒童也面臨著許多類似的困難，同時確認下文所提出的指導意見中不少對於這類兒童的處境也是有指導意義的，並強烈希望各國將本一般性意見的有關方面適用於在其國內流離失所的無人陪伴和無父母陪伴兒童的保護、照料和待遇方面。

6. 儘管委員會的授權範圍局限於對《公約》的監督職能，但對《公約》的解釋工作必須以所有適用的國際人權規範為準，因此本一般性意見對無人陪伴和無父母陪伴兒童的適當待遇問題採取了全面的方針。這就表明所有人權，包括《公約》所載人權是不可分割和相互依賴的。《公約》序言部分也確認了其他國際人權文書對於保護兒童的重要性。

## 三、定 義

7. “舉目無親的兒童”(或稱“舉目無親的未成年人”)系指與父母和其他親人失散且未得到法定或按習俗有責任的成年人照料的兒童。

8. 根據《公約》第一條的定義，“無父母陪伴的兒童”是指與雙親失散，或與其原先的法律或習俗規定的主要照顧人失散、但不一定與其他親屬失散的兒童。因此，有其他成年家庭成員陪伴的兒童也在其列。

9. 《公約》第一條提出的兒童的定義，是指“18歲以下的任何人，除非對其適用之法律規定成年年齡低於18歲”。這就意味著在一國管理兒童事務的任何文書在確定兒童的定義時不得偏離該國確定的成年年齡規範。

10. 除非另有說明，以下指導方針對無人陪伴兒童和無父母陪伴兒童具有同等效力。

11. “原籍國”是指國籍國或在無國籍兒童的情況下指常住國。

#### 四、適用原則

##### (a) 締約國對其領土上無人陪伴或無父母陪伴兒童的法律義務和執行措施

12. 締約國根據《公約》承擔的義務適用於該國領土上及在其管轄範圍內的所有兒童(第二條)。不得在締約國領土上劃出地區或指定某些地區不屬<sup>□</sup>或在一定程度上不屬<sup>□</sup>締約國的管轄範圍，以此任意或單方面地削減締約國的這些義務。此外，締約國對《公約》承擔的義務適用於該國的邊界以內，包括適用於那些在試圖進入該國領土時屬<sup>□</sup>該國管轄範圍內的兒童。因此，對《公約》所規定權利的享受不僅局限于作為締約國公民的兒童，同時如果《公約》未明確作出其他不同的規定的話，也必須適用於所有兒童，包括尋求庇護、難民和移民兒童，而無論其國籍、移民身份或無國籍身份。

13. 根據《公約》就無人陪伴和無父母陪伴兒童所承擔的義務適用於政府所有部門(行政、立法和司法)。這些義務包括制定國家立法；行政結構；以及必要的研究、信息、數據編纂和全面的培訓活動，為這類措施給予支持。這類法律義務既是消極的也是積極的，要求締約國不僅不得採取侵犯這類兒童權利的措施，同時還必須採取措施使兒童無歧視地享有這些權利。這些責任不僅局限于向已經無人陪伴或無父母陪伴的兒童提供保護和援助，同時也包括預防這種失散分離的措施(包括在撤離時採取保障措施)。這類保護義務的積極影響還進一步擴展到要求各國採取一切必要措施，儘早找到無人陪伴或無父母陪伴的兒童，包括在邊境找到這些兒童，在盡可能並假若符合根據兒童的最大利益的前提下為其尋找親人，使無人陪伴和無父母陪伴的兒童儘早與家庭團聚。

14. 正如第 5 號一般性意見(2003 年)(第 18 至 23 段)所重申的那樣，《公約》各締約國必須保證在有關國內立法中充分體現條約的規定和原則並給予這些規定和原則以法律效力。根據《維也納條約法公約》第 27 條規定，法律相抵觸時，應當始終以《公約》為準。

15. 爲了確保一個有利的法律環境並根據《公約》第 41 條(b)款的規定，還鼓勵締約國批准針對無人陪伴和無父母陪伴兒童問題的其他國際文書，包括《兒童權利公約》的兩項任擇議定書(關於兒童捲入武裝衝突問題以及關於買賣兒童、兒童賣淫和兒童色情製品問題)、《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》、《消除對婦女一切形式歧視公約》、《關於難民地位的公約》(“1951 年難民公約”)以及《關於難民地位的議定書》、《減少無國籍狀態公約》、《關於無國籍人地位的公約》、《關於在跨國收養方面保護兒童和進行合作的海牙公約》、《關於在父母責任和保護兒童措施方面的管轄權、適用法律、承認、執行和合作的海牙公約》、1949 年 8 月 12 日日內瓦四公約、1977 年 6 月 8 日關於 1949 年 8 月 12 日日內瓦公約關於保護國際性武裝衝突受害者的附加議定書(第一號議定書)、1977 年 6 月 8 日關於 1949 年 8 月 12 日日內瓦公約關於保護非國際性武裝衝突受害者的附加議定書(第二號議定書)。委員會還鼓勵《公約》締約國和其他有關方面考慮聯合國難民事務高級專員辦事處(難民署)關於保護和撫育問題指導方針(1994 年)以及孤身和失散兒童問題機構間指導原則。<sup>1</sup>

16. 鑒於《公約》義務的絕對性質及其特別法特點，《經濟、社會及文化權利國際公約》第二條第三款不適用於無人陪伴和無父母陪伴兒童。在適用《公約》第四條時，必須兼顧《公約》第 20 條所明確確認的無人陪伴和無父母陪伴兒童的特別脆弱處境，並因此須優先爲這類兒童撥出資源。希望各國接受和便利聯合國兒童基金會(兒童基金會)、難民署和其他機構(《公約》第 22 條第 2 款))在各自授權範圍內提供的援助，從而滿足無人陪伴和無父母陪伴兒童的需要。

17. 委員會認爲締約國對《公約》提出的任何保留意見都不應以任何方式限制無人陪伴和無父母陪伴兒童的權利。委員會建議——已在報告過程中有系統地向各締約國建議——根據 1993 年在維也納舉行的世界人權大會通過的《維也納宣言和行動綱領》<sup>2</sup>，應對限制無人陪伴和無父母陪伴兒童權利的保留意見加以審評以便撤銷。

#### (b) 不歧視(第 2 條)

18. 不歧視原則的所有方方面面都應適用於處理無人陪伴和無父母陪伴兒童的所有問題上。尤其是禁止因兒童無人陪伴和無父母陪伴，或作爲難民、尋求庇護者或移民的地位加以任何歧視。對這一原則的正確理解是它不妨礙、甚至是要根據不同的保護需要，如由於年齡和/或性別產生的需要加以區別對待。還應採取措施，解決無人陪伴或無父母陪伴遭到社會上的誤解和污辱的問題。針對無人陪伴或

無父母陪伴兒童的治安和其他與公共秩序有關的措施必須是合法的才予以執行；必須視具體情況具體分析而非根據集體評估採取措施；必須遵守相稱性原則；必須是對他們騷擾最小的辦法。爲了不違反禁止歧視的原則，在任何時候都不得針對一個群體或在集體的基礎上適用這些措施。

(c) 在尋找短期或長期解決辦法時將兒童的最大利益作爲一項首要考慮(第 3 條)

19. 第 3 條第 1 款規定“關於兒童的一切行動，無論是由公私社會福利機構、法院、行政當局或立法機構執行，均應以兒童的最大利益爲一種首要考慮”。在處理失散兒童的問題時，在失散週期的所有階段都必須尊重這一原則。在所有各個階段，在作出對無人陪伴或無父母陪伴兒童的生活產生根本性影響的任何一項決定時，都必須權衡考慮其最大利益。

20. 要確定一名兒童的最大利益，就必須對這名兒童的身份，包括其國籍、成長、族裔、文化和語言背景、獨特的脆弱處境和保護需要進行明確和全面的評估。因此，讓這名兒童入境是作出初步評估的先決條件。必須由接受過年齡和性別敏感採訪技能培訓的、合格的專業人員在友好和安全的環境下進行評估。

21. 隨後應儘快地採取各項步驟，如指定稱職的監護人，這是保證尊重無人陪伴或無父母陪伴兒童最大利益的關鍵的程序性保障措施。因此，只有在指定監護人之後才能讓這名兒童辦理尋求庇護或其他的程序。若無人陪伴或無父母陪伴兒童要辦理尋求庇護程序或通過其他行政或司法訴訟程序處理其問題時，除監護人外還應爲他們提供一位法律代表。

22. 對最大利益的尊重還要求主管當局“爲照料、保護或治療兒童身心健康的目的”安置無人陪伴或無父母陪伴兒童時，締約國承認兒童有權獲得對給予的治療以及“與所受安置有關的所有其他情況”進行“定期審查”(《公約》第 25 條)。

(d) 生命權、存活權與發展權(第 6 條)

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、存活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、存活和發展的各種風險，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。

24. 委員會認為必須在各級採取措施保護兒童免受上述危害。這些措施包括優先解決遭受販賣的兒童受害者身份問題的程序，立即指定監護人，向兒童提供信息，使他們瞭解可能遇到的危害，為風險特別大的兒童採取後續行動的措施。應定期評估這些措施以保證其效力。

(e) 兒童自由發表自己的意見的權利(第 12 條)

25. 根據《公約》第 12 條，在決定為無人陪伴或無父母陪伴兒童採取的措施時，應當征循和考慮兒童的意見和意願(第 12 條第 1 款)。為了能在知情的情況下表達這種意見和意願，就必須為兒童提供所有有關的信息，如其權益、可提供的服務，包括溝通的手段、申請庇護的程序，尋找父母和親人以及他們原籍國的狀況等方面的信息(第 13 條、第 17 條和第 22 條第 2 款)。在監護人、照料和住宿安排以及法律代表方面，也應考慮兒童的意見。必須根據每個兒童的成熟程度和理解程度找出適當的方式提供這類信息。由於兒童的參與取決於可靠的溝通方式，因此必須根據需要在整個程序的各個階段中提供口譯。

(f) 尊重不驅回原則

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驅回義務，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于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，都必須適用不驅回

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的後果。

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。

#### (g) 保 密

29. 締約國應根據保護兒童權利、包括保護隱私權的義務(第 16 條)，為收到的與無人陪伴或無父母陪伴兒童的有關信息保守秘密。這一義務適用於所有情況，包括健康和社會福利方面。必須保證避免使為某一目的獲得和合法分享的信息被不恰當地用於另一目的。

30. 保密問題也關係到對他人權利的尊重。例如，在獲得、分享和保留所收集的關於無人陪伴和無父母陪伴兒童的資料時，應特別注意不要損害仍然生活在這名兒童原籍國的人，尤其是兒童的家庭成員的福利。此外，關於兒童所在地點的信息只應在必要時向其父母披露，以保證兒童的安全或保障兒童的“最大利益”。

### 五、滿足一般和具體的保護需要

#### (a) 初步評價和措施

31. 應當將兒童的最大利益作為指導原則，確定無人陪伴和無父母陪伴兒童保護需要的輕重緩急秩序以及採取措施的時間安排順序。在這一必要的初步評價過程中尤其要採取以下步驟：

- (一) 國家當局一俟知道無人陪伴或無父母陪伴兒童進入到達港或進入國內(第 2 條)就必須優先確定其作為無人陪伴或無父母陪伴兒童的身份。這類身份確認措施應包括對年齡的評價，不僅應考慮遇到個人的外貌特徵，同時也要包括其心理成熟程度。此外，應當以科學、安全、對

兒童和性別敏感及公正的方式進行這種評價，避免對兒童身體的任何侵犯並適當地尊重人類尊嚴；如仍有不清楚的情況，應避免作出不利判斷，如某人有可能是兒童，他或她就應當得到這樣的待遇；

- (二) 由專業合格的人員以適合兒童年齡和對性別敏感的方式、用兒童聽得懂的語言進行初步的訪談，收集個人數據和社會歷史，以確定兒童的身份，包括在盡可能的情況下查明父母雙方和其他兄弟姐妹的身份以及兒童、其兄弟姐妹及其父母的公民身份，從而予以立即登記；
- (三) 在登記工作完成之後，繼續記錄進一步的情況，從而滿足兒童的具體需要。這些資料包括：
  - 與父母失散或與其他親人失散的原因；
  - 對特殊脆弱處境的評價，包括健康、身體、心理、物質和其他保護需要，其中也包括受到家庭暴力、販賣或身心創傷造成的各種需要；
  - 確定是否存在國際保護需要的所有現有資料，其中包括：在該名兒童原籍國存在著“因有正當理由畏懼由於種族、宗教、國籍、屬<sup>□</sup>其一社會團體或具有某種政治見解的原因”(1951年難民公約第一條第一款乙項)遭受迫害；由於外國侵略、佔領、受到外國控制或嚴重破壞公共秩序的事件所造成的(關於非洲難民問題特定方面的公約第1條第2款)；或由於普遍暴力造成的混亂效果；
- (四) 應儘快向無人陪伴或無父母陪伴的兒童提供其本人的個人身份證明；
- (五) 儘早開始尋找家庭成員(第22條第2款、第9條第3款和第10條第2款)。

32. 對該名兒童留在該國領土上居住和給予其他地位的任何進一步的行動都必須以按照上述程序開展的初步保護評價結果為基礎。如無人陪伴和無父母陪伴兒童在其領土上的存在沒有帶來國際難民保護需要的話，該國不應讓無人陪伴和無父母陪伴兒童申請難民地位。這樣做並不損害各國按照保護兒童的各項有關程序，如根據兒童福利立法提出的各項程序為無人陪伴或無父母陪伴兒童提供保護的義務。

(b) 指定監護人或顧問和法律代表(第 18 條第 2 款和第 20 條第 1 款)

33. 各國須建立基本的法律框架並採取必要措施，以保證無人陪伴或無父母陪伴兒童的最大利益得到適當的代表。因此，一旦無人陪伴或無父母陪伴兒童的身份得到確認，各國就應根據《公約》和其他國際義務立即為該名兒童指定監護人或顧問，並且在該名兒童成年之前或永久離開該國領土和/或該國管轄範圍之前一直保持這種監護安排。在對這名兒童採取任何行動之前都必須與監護人進行協商並向其通報。監護人應有權參與所有的計劃和決策過程，包括移民和上訴聽證、撫育安排和尋找長久解決方案的所有努力。監護人或顧問必須掌握兒童養育方面的必要專門知識，從而保證使兒童的利益得到保障，特別是通過由監護人作為兒童與其持續不斷地提供所需養護的現有的專門機構/個人之間的聯繫使兒童的法律、社會、衛生、心理、物質和教育需要得到適當的滿足。其利益有可能與兒童的利益發生衝突的機構或個人沒有資格擔任監護人。例如，應當將與兒童的主要關係屬□雇傭關係的無關成年人排除在監護人之列。

34. 無父母陪伴兒童的監護人應當由陪伴兒童的成年家庭成員或非主要家庭撫養人擔任，除非有跡象表明這樣做不符合兒童的最大利益，例如在陪伴的成年人虐待這名兒童的情況下。如果一名兒童由非家庭成員的成年人或撫養人陪伴，就必須更慎重地選擇監護人。如果這樣一名監護人能夠並且願意承擔日常照料的任務，但無法在這名兒童生活的所有方面和所有層面上充分地代表這名兒童的最大利益，那麼就必須採取補充措施(例如委任一名顧問或法律代表)。

35. 必須採用審評機制，以監督行使監護人職責的質量，從而保證在整個決策過程中代表兒童的最大利益，特別是要預防虐待。

36. 若兒童正在申請難民地位或在行政或司法訴訟過程中，除了指定監護人以外，還應為他們提供法律代表。

37. 在任何時候都應當向兒童通報監護人和法律代表的安排，同時應當聽取他們的意見。

38. 在出現大規模緊急狀態的情況下，很難逐個為兒童安排監護人，這時就應由國家和代表這些兒童利益的組織來保障和增進無父母陪伴兒童的權利和最大利益。

(c) 撫育和收養安排(第 20 條和第 22 條)

39. 對於暫時和永久脫離家庭環境兒童，締約國必須根據《公約》第 20 條所載的義務為他們提供照顧，他們有權得到有關國家的特別保護和援助。

40. 根據《公約》第 22 條各國依據國內法建立的為這類兒童提供替代照料辦法的機制也應涵蓋在原籍國之外的無人陪伴或無父母陪伴的兒童。第 20 條第 3 款明確承認各種照料和收養安排辦法：“……包括寄養、伊斯蘭法的‘卡法拉’（監護）、收養或者必要時安置在適當的育兒機構中”。在選擇這些辦法時，應當考慮到這樣一名兒童由於喪失了與家庭環境的聯繫，同時又身在原籍國以外所處的特別脆弱的處境，同時也要考慮到兒童的年齡和性別。在身份確認、登記和記錄的過程中要適當考慮到使兒童的培養教育具有連續性和注意兒童的族裔、宗教、文化和語言背景。應根據以下標準作出照料和收養安排：

- 作為一般原則，不應剝奪兒童的自由；
- 為了使培養教育具有連續性並根據兒童的最大利益，只有在符合兒童的最大利益時才對無人陪伴和無父母陪伴兒童的居住地作出改變；
- 根據家庭團聚的原則，兄弟姐妹應安排在一起；
- 允許與成年親屬一同抵達或成年親屬已生活在庇護國的兒童與這些親屬生活在一起，除非這樣做不利於兒童的最大利益。鑒於兒童處於特別脆弱的處境，應由社會福利工作人員定期地作出評價；
- 無論為無人陪伴或無父母陪伴兒童作出了何種照料安排，都必須由合格人員進行定期的監督和評價，以確保兒童身心健康，保護他們不受家庭暴力或剝削的侵害，並有機會獲得教育和職業技能和機會；
- 國家和其他組織必須採取措施保證有效地保護生活在以兒童擔任戶主家庭的無父母陪伴或無人陪伴兒童的權利；
- 在大規模緊急狀態情況下，必須在最短時間內為無人陪伴兒童提供適當的臨時照料。提供臨時照料有助於為他們提供安全和身體和感情的照料，有助於他們的總體成長；
- 要讓兒童瞭解為他們所作出的照料安排，同時必須考慮到他們的意見。

(d) 獲得教育的充分機會(第 28 條, 第 29 條第 1 款(c)項以及第 30 條和第 32 條)

41. 各國應保證在兒童與家庭離散週期的所有各個階段裡為其提供教育機會。根據《公約》的第 28 條、第 29 條第 1 款(c)項、第 30 條和第 32 條以及委員會所提出的一般原則，每一位無人陪伴和無父母陪伴的兒童、無論持有何種身份都必須在其進入的國家裡獲得充分的教育機會。應不加歧視地提供這類機會，無父母陪伴或無人陪伴的女孩尤其需獲得正規和非正規教育，包括各級職業培訓的平等機會。應當保證讓有特殊需要的兒童，尤其是殘疾兒童享有獲得高質量教育的機會。

42. 應當讓無人陪伴或無父母陪伴的兒童儘快得到適當的教育當局的登記，獲得援助從而得到盡可能多的學習機會。無人陪伴和無父母陪伴的兒童有權保留自己的文化和價值，包括保持和發展自己原有的語言。應允許所有青少年接受職業/專業培訓和教育，並讓年幼的兒童參加學前學習班。各國應保證為無人陪伴或無父母陪伴兒童提供學校畢業證書和其他文件，表明其教育水平，尤其是在籌備他們的重新定居或遣返時。

43. 各國，尤其是在政府能力有限的情況下，應接受和便利兒童基金會、聯合國教育、科學及文化組織(教科文組織)、難民署和聯合國其他機構在各自授權範圍內提供的援助，以及酌情接受和便利其他相關的政府間組織和非政府組織(第 22 條第 2 款)提供的援助，從而滿足無人陪伴和無父母兒童的教育需要。

(e) 有權享有充足的生活水平(第 27 條)

44. 各國應保證無父母陪伴和無人陪伴兒童享有足以促進其生理、心理、精神和道德發展的生活水平。根據《公約》第 27 條第 2 款，各國應提供物質援助和支助方案，尤其是在營養、衣著和住房方面。

45. 各國，尤其是在政府能力有限的情況下應接受和便利兒童基金會、教科文組織、難民署和其他聯合國機構在其各自授權範圍內的援助、以及酌情接受和便利其他適當的政府間組織和非政府組織(第 22 條第 2 款)提供的援助，以便保證無人陪伴和無父母陪伴兒童享受充足的生活水平。

(f) 有權享有最佳健康，以及享有醫療和康復設施(第 23 條、24 條和 39 條)

46. 在根據《公約》第 24 條落實享有最佳健康和醫療及康復設施的權利方面，各國有義務保護無人陪伴和無父母陪伴兒童與作為公民的兒童一樣享有獲得衛生保健的同等機會。

47. 為保證他們獲得這些機會，各國必須評價和處理這類兒童面臨的特殊的困境和脆弱處境。他們尤其應考慮到無人陪伴兒童與其家庭成員離散，並在一定程度上經歷了損失、創傷、混亂和暴力。不少這類兒童，尤其是難民兒童，由於國家遭受戰亂的破壞還經歷了普遍的暴力和壓力。這又帶來了深深的孤立無援的感覺，破壞了兒童對他人的信任。此外，在武裝衝突時期女孩特別易被邊緣化、飽受貧困和痛苦，其中不少女孩遭受到武裝衝突期間的性別暴力。許多受到傷害的兒童心靈深受重創，在對他們的照料和康復中需要特別細心敏感。

48. 《公約》第 39 條規定締約國有責任為遭受各種形式的虐待、忽視、剝削、酷刑、殘忍、非人道和有辱人格的待遇或武裝衝突的受害兒童提供康復服務。為了促進這種康復和重新回歸社會，應當建立符合文化背景和對性別敏感的精神衛生保健，並提供合格的心理社會諮詢。

49. 各國、尤其是在政府能力有限的情況下，應當接受和便利兒童基金會、世界衛生組織(衛生組織)、聯合國艾滋病聯合方案(艾滋病方案)、難民署和其他機構在其各自授權範圍內(第 22 條第 2 款)的援助、以及酌情接受和便利其他有關的政府間組織和非政府組織提供的援助，從而滿足無人陪伴和無父母陪伴兒童的健康和衛生保健需要。

(g) 預防販賣和性及其他形式的剝削、虐待和暴力(第 34 條、第 35 條和第 36 條)

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、存活與發展帶來威脅(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份認證；定期瞭解他們的去向；同時以適合年齡、對性別敏感和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佈充足的立法和建立有效的執法機制。

53. 已經是販賣的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，除非這符合其最大利益、同時已為其採取了適當的保護措施。在遣返不符合其最大利益時，各國應考慮為販賣兒童提供補充形式的保護。

#### (h) 預防被招募入伍和保護兒童免受戰爭的影響(第 38 條和第 39 條)

##### 預防被招募入伍

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。

##### 照料安排

55. 為無人陪伴和無父母陪伴兒童作出照料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。



## 前兒童兵

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助服務，包括必要的心理社會諮詢，使他們重新過上正常生活。在一切身份認證和分離工作中，都必須優先查明這類兒童的身份並予以退伍。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份入伍的女孩重返社會提供支助和便利。

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。

## 不驅回

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。

## 針對兒童的具體迫害形式和表現<sup>3</sup>

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□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 1 款乙項)會被招募或參與敵對行為，就應給予難民地位。

## 康復和重返社會

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助和援助制度。

### (i) 預防剝奪自由和對剝奪自由情況的處理

61. 根據《公約》第 37 條以及兒童最大利益的原則，一般而言不應拘留無人陪伴或無父母陪伴的兒童。不能只根據兒童無人陪伴或無父母陪伴的理由，或將其移民或居留地位，或不具備這些地位作為拘留的理由。若由於其他原因不得不予以拘留，必須根據《公約》第 37 條(b)款行事，這一條款要求拘留必須符合有關國家的法律，並且應作為最後手段，期限應為最短的適當時間。因此，應不遺餘力，包括加快有關進程以便儘快釋放無人陪伴或無父母陪伴的兒童，並利用其他適當的收養形式加以安置。

62. 除了國家規定外，國際義務也是拘留法律的一部分。就無人陪伴或無父母陪伴兒童尋求庇護的問題而言，締約國必須尊重 1951 年難民《公約》第 31 條第 1 款的義務，締約國還應盡可能考慮到根據一般法律原則無人陪伴或無父母陪伴兒童非法入境或逗留於該國也是有理由的，假如這種入境或逗留是預防這名兒童的基本人權遭受侵犯的唯一途徑。較一般而言，各國在制定對無人陪伴或無父母陪伴兒童，包括作為販賣和剝削受害者的兒童的政策時，要保證不以非法入境或在該國領土上逗留的唯一原因將這些兒童定罪。

63. 在特殊的拘留情況下，必須根據兒童的最大利益並充分尊重《公約》第 37 條(a)項和(c)項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的最大利益。從根本上說這些方案目的在於“照料”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)項所規定的權利，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。

## 六、申請難民身份的機會、法律保障和難民權利

### (a) 概 述

64. 根據《公約》第 22 條的義務，必須採取“適當措施”，以保證申請難民身份的兒童，無論是否有人陪伴，均可獲得適當的保護。根據這項義務，特別是有責任建立一個有效的尋求庇護制度，以及尤其是要頒佈立法，對無人陪伴或無父母陪伴兒童給予特殊待遇，同時要增強必要的能力，以便根據《公約》和一國已加入的其他國際人權、難民保護和人道主義文書所規定的適用權利使這種待遇得到落實。極爲鼓勵資源不足、難以展開這種能力建設工作的國家尋求國際援助，包括由難民署提供的援助。

65. 由於第 22 條的義務與國際難民法的義務相輔相成，同時有必要使各種標準綜合協調起來，各國在落實《公約》第 22 條時應當根據國際難民問題標準演變的情況對這些標準加以適用。

### (b) 不論年齡享有申請難民地位的機會

66. 申請難民地位的兒童，包括無人陪伴或無父母陪伴的兒童，應不論年齡享有申請難民地位和提供國際保護的其他補充機制援助的機會。在身份認證和登記過程中一旦有跡象表明一名兒童有充分理由擔心，或即使無法明確闡述具體擔憂，客觀而言這名兒童很可能由於種族、宗教、國籍、從屬□某一社會群體或持有某種政見而遭受迫害，或因其他原因需要得到國際保護，就應當讓這名兒童申請難民身份和/或根據情況接受國際法和國內法提供的補充保護機制的援助。

67. 無跡象表明需要得到國際保護的無人陪伴或無父母陪伴兒童不應自動或非自動地讓其申請難民身份，而應根據其他有關的兒童保護機制，如根據青少年福利立法提供的機制對他們加以保護。

(c) 程序保障和支助措施(第 3 條第 3 款)

68. 根據《公約》第 22 條第 1 款提出的適當措施必須考慮無人陪伴或無父母陪伴兒童特別脆弱的處境以及國家法律框架和條件。應當將以下提出的各項考慮因素作為這類措施的導向。

69. 必須由熟悉兒童的背景、有能力並且能夠代表他或她最大利益的成年人作為申請難民身份兒童的代表(請參閱第五部分(b)“指定監護人或顧問或法律代表”)。在任何情況下都必須向無人陪伴或無父母陪伴兒童提供機會，免費獲得合格的法律代表，包括在依照成人正常程序審理難民身份申請的情況下。

70. 應當優先審理由無人陪伴或無父母陪伴兒童提出的難民身份申請，並盡力作出及時和公平的決定。

71. 最起碼的程序性保障應包括由充分瞭解庇護和難民事務的主管當局來審理申請。在兒童的年齡和成熟程度允許的情況下，在作出最後決定之前應有機會讓勝任的官員作一次個人訪談。若兒童無法用同一種語言與勝任的官員直接溝通，就應當由合格的翻譯予以協助。此外，如對一名兒童敘述的情況真實與否有所懷疑，也應給予“存疑的好處”，不要作出不利的決定，並且應允許提出上訴，對決定進行正式重審。

72. 應當由難民身份確認當局的代表進行訪談，訪談應考慮到無人陪伴或無父母陪伴兒童的特殊處境，本著對兒童的歷史、文化和背景的理解，對難民身份申請進行評價。評價過程應包括對每位兒童提出的所有獨特的情況，包括兒童的個人、家庭和文化背景進行逐個案例的審查。監護人和法律代表應當參加所有訪談。

73. 在大規模難民潮的情況下無法對每個難民的身份加以逐個確認，各國可對某一群體的所有成員授予難民身份。在這種情況下，所有無人陪伴或無父母陪伴的兒童都有權獲得某一特定群體其他成員的同樣身份。

(d) 考慮到兒童面臨的迫害的具體性質對保護需要進行對兒童敏感的評價

74. 在評價無人陪伴或無父母陪伴兒童提出的難民身份申請時，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，如果這類行爲與 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份。因此，各國在國家難民身份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。

75. 參加兒童身份確認程序工作的工作人員，尤其是涉及無人陪伴或無父母陪伴兒童的工作時，應接受培訓，以便執行對兒童、文化和性別敏感的國際和國家難民法。爲適當評價兒童的難民地位申請，各政府在收集原籍國資料時應收集兒童的處境資料，包括屬□少數群體或邊緣化群體兒童的情況。

(e) 獲得難民身份的兒童充分享受所有國際難民權利和人權(第 22 條)

76. 被確認為難民和獲得難民地位的無人陪伴或無父母陪伴兒童不僅享有 1951 年難民《公約》所規定的權利，同時還有權在最大程度上享有一國領土上或在一國管轄範圍內的兒童所享受的所有人權，包括在該國領土上合法居留才能享受的那些權利。

(f) 兒童享有補充形式的保護

77. 在不符合 1951 年難民《公約》規定的申請難民身份必備條件時，無人陪伴或無父母陪伴兒童鬚根據其保護需要盡可能享有現有的補充形式的保護。適用這類補充形式的保護並不能排除各國滿足無人陪伴或無父母陪伴兒童具體保護需要的義務。因此，獲得補充保護的兒童有權在最大程度上享有該國領土或在該國管轄範圍內兒童所享有的所有人權，包括必須在該國領土上合法居留才能享受的那些權利。

78. 根據普遍適用的原則，尤其是根據與各國對無人陪伴或無父母陪伴兒童進入其領土所應承擔責任有關的那些原則，未獲得難民身份或未享受補充保護的兒童只要在事實上仍然逗留在該國領土上和/或屬□其管轄範圍內，仍將享受《公約》所規定的一切形式的保護。

## 七、家庭團聚、遣返和其他長期解決辦法

### (a) 概述

79. 處理無人陪伴或無父母陪伴兒童的命運問題，最終目標是找出一個長期的解決辦法，滿足所有的保護需要，遵從兒童自己的意見以及盡可能解決兒童無人陪伴或與父母失散的問題。應作出努力，避免不必要的拖延，並在盡可能的情況下在對無人陪伴或無父母陪伴兒童作出評價之後立即著手為他們找出長期的解決辦法。根據以權利為本的方針，要找出長期的解決辦法首先是要分析家庭團聚的可能性。

80. 尋親是尋找任何長期解決辦法的基本步驟，除非尋親本身或尋親方式違反兒童的最大利益或妨礙被尋找的親人的基本權利，否則應當把尋親作為頭等大事。無論如何，在尋親活動中，不應提到兒童作為難民身份申請人或難民的地位。根據所有這些條件，在審理難民身份申請過程中，也應繼續開展這類尋親工作。在東道國領土上逗留的所有兒童，無論是否具有難民身份，是否獲得補充形式的保護，或是由於遣返遇到其他法律和實際障礙而逗留，都應為他們尋找長期的解決方案。

### (b) 家庭團聚

81. 各國根據《公約》第 9 條有義務保證不得違背兒童父母的意願使兒童與父母分離，為了充分尊重這一義務，應不遺餘力地使無人陪伴或無父母陪伴兒童重新返回其父母的身邊，除非在充分考慮兒童表達自己意見的權利的前提下，(第 12 條)(還請參閱第四節(e)“兒童有權自由表達自己的意見”)，繼續分離符合兒童的最大利益時除外。根據第 9 條第 1 款第二句話所明確作出的規定，在由於父母的虐待或忽視的情況下有可能禁止在任何地點的團聚，其他最大利益考慮只能作為在具體地點團聚的障礙。

82. 當這種遣返存在著“一定風險”，會導致兒童的基本人權遭受侵犯時，在原籍國的家庭團聚不符合兒童的最大利益，因此不應作出這種安排。授予難民身份或主管當局就適用不驅回義務(包括《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 條以及《公民權利和政治權利國際公約》第 6 條和第 7 條所承擔的義務)作出的決定已對這種風險作出了明確無疑的確認。因此，授予難民身份構

成遣返原籍國以及不言而喻在原籍國實現家庭團聚的具有法律約束力的障礙。若原籍國存在的風險不大，但若仍然令人擔心兒童會受到普遍暴力不可避免的影響，就應充分重視這類風險，並且與其他權利方面的考慮因素，包括繼續與親人分離的後果一道加以權衡考慮。在此情況下，必須考慮的是兒童的生存具有壓倒一切的重要意義，也是享受任何其他權利的先決條件。

83. 在不可能在原籍國實現家庭團聚的情況下，無論造成這種局面的原因是存在著遣返的法律障礙或是在權衡最大利益之後決定不予遣返，根據《公約》第 9 條和 10 條承擔的義務生效，東道國必須根據這些義務作出在其國內實現家庭團聚的決定。在此情況下，特別要提請締約國“對於兒童或其父母要求進入或離開一締約國以便與家庭團聚的申請，締約國應以積極的人道主義態度迅速予以辦理”以及“還應確保申請人及其家庭成員不致因提出這類請求而承受不利後果”(第 10 條第 1 款)。原籍國必須尊重“兒童及其父母離開包括其本國在內的任何國家和進入其本國的權利”(第 10 條第 2 款)。

### (c) 返回原籍國

84. 如果返回原籍國會帶來“一定風險”，使兒童的基本人權遭受侵犯，而且尤其是當不驅回原則適用的時候，那麼就不應將返回原籍國作為一項選擇。原則上說只有返回原籍國符合兒童的最大利益才作出返回安排。在作出這樣的決定時尤其應考慮到：

- 當兒童返回時將面臨的安全、治安和其他狀況，包括社會經濟狀況，應當酌情由社會網絡組織通過家庭研究來調查這些狀況；
- 是否已為兒童作了照料安排；
- 這名兒童根據第 12 條行使表達自己意見的權利以及照料者的意見；
- 兒童在東道國融入的程度以及離開原籍國的時間長短；
- 兒童有權“維護其身份，包括國籍、姓名及家庭關係”(第 8 條)；
- “有必要使兒童的培養教育具有連續性和注意兒童的族裔、宗教、文化和語言背景”(第 20 條)。

85. 若父母或大家庭的成員不能提供照料，同時在返回原籍國時又沒有事先作出可靠和具體的照料和監護責任安排，原則上就不應返回原籍國。

86. 在特殊情況下，在對兒童的最大利益和其他考慮作出認真的權衡之後，如果其他考慮是以權利為基礎的，並且比兒童的最大利益更為重要，就可能安排返回原籍國。如一名兒童構成對國家安全或對社會治安的嚴重威脅時就可能作出這種安排。無關權利方面的理由，如一般移民管制的理由不能作為壓倒最大利益的考慮。

87. 在任何情況下，都必須以安全、適合兒童和對性別敏感的方式採取遣返措施。

88. 也提請原籍國注意根據《公約》第 10 條在這方面應承擔的義務，尤其是尊重“兒童及其父母離開包括本國在內的任何國家和進入其本國的權利”。

#### (d) 融入當地社會

89. 如果因法律或實際上的原因不能返回原籍國，那麼融入當地社會就成為首要的選擇。融入當地社會必須以法律地位保障(包括居留身份)為基礎，同時也享有逗留在該國的所有兒童所充分享受的《公約》權利，無論是否由於因獲得難民地位，或是遣返存在著其他法律障礙，還是由於在權衡最大利益之後決定不予遣返。

90. 一旦確定一位無人陪伴或無父母陪伴兒童將留在社區時，有關當局應對這名兒童的情況進行評估，然後與這名兒童及其監護人協商確定在當地的長期安排，並採取其他必要措施使兒童儘快融入社區。長期安置應符合兒童的最大利益，在這一階段，只有在不得已的情況下才作出機構收容的安排。無人陪伴或無父母陪伴兒童應享有作為國民的兒童的同等權利(包括教育、培訓、就業和衛生保健的權利)。東道國為保證無人陪伴或無父母陪伴兒童充分享有這些權利，有必要作出特別的努力，採取額外措施，幫助兒童擺脫脆弱困境，包括提供額外的語言訓練等。

#### (e) 跨國收養(第 21 條)

91. 各國在考慮無人陪伴和無父母陪伴兒童的收養問題時，必須全面尊重《公約》第 21 條以及其他有關國際文書所規定的先決條件，特別是《關於在跨國收養方面保護兒童和進行合作的海牙公約》、及其 1994 關於對難民和其他國際流離失所兒童適用問題的建議。各締約國尤其應注意以下事項：

- 只有在確定某一名兒童具備被收養的條件時，才可以考慮無人陪伴或無父母陪伴兒童的收養問題。在實踐中這意味著尋找親人和家庭團聚



的所有努力均告失敗，或兒童的父母同意收養。要在知情的情況下作出收養決定並使收養做到免費，就必須得到父母的同意以及其他人、機構和當局的同意。這就是說，並沒有在金錢或其他任何補償的誘惑下同意收養，同時也沒有撤回收養決定；

- 不得在緊急情況的高峰時期匆匆忙忙地將無人陪伴或無父母陪伴兒童進行收養；
- 必須根據兒童的最大利益作出收養決定，並根據適用的國家、國際和習慣法進行收養；
- 在所有收養程序中必須視兒童的年齡和成熟程度徵詢和考慮兒童本人的意見。這項要求意味著在需要得到本人同意的情況下必須諮詢兒童的意見，並讓他/她瞭解收養的後果，並將同意的後果適當通知本人。必須在自由的情況下、不得以任何金錢或任何其他形式的補償作為誘惑獲得這種同意；
- 應首先考慮讓其居留國內的親屬加以收養。如果這一點做不到，就應當優先考慮讓兒童所在社區內的人或至少文化與其相同的人家收養；
- 在以下情況下不應考慮收養：
  - 成功地找到親人有一定的希望，而且家庭團聚符合兒童的最大利益；
  - 不符合兒童或其父母所表達的意願；
  - 採取一切可行的辦法，尋找父母或其他存活的家庭成員，但須等待相當長的一段時間。這段時間的長短因情況不同而定，尤其取決於展開適當的尋親工作的能力；然而，尋找親人的過程也必須在一定時期內結束；
- 如果在不久的將來存在著在安全和有尊嚴的情況下實現自願遣返的可能性，就不應當在庇護國進行收養。

(f) 在第三國定居

92. 對於無法返回原籍國並且在東道國無法找到長期解決辦法的無人陪伴或無父母陪伴的兒童而言，在第三國定居不失為長期的解決辦法。必須根據對最大利

益的最新的、全面的和深入的評價，尤其是兼顧現行的國際和其他保護需要，作出讓無人陪伴或無父母陪伴兒童定居的決定。如果定居是唯一的途徑，能夠有效和持續地保護兒童不被驅回或在其逗留國不受迫害或遭受其他嚴重的違反人權行為的損害，那麼尤其應當採用定居的辦法。如果無人陪伴或無父母陪伴兒童能夠在定居國內實現家庭團聚，那麼定居也是符合其最大利益的。

93. 在作出定居決定之前進行最大利益的評價時需要考慮以下等方面的因素：預計對一名兒童返回其原籍國的法律或其他障礙持續的時間；兒童有權維持其身份，包括國籍和姓名(第 8 條)；兒童的年齡、性別、心理素質、教育和家庭背景；在東道國獲得的照料連續/不連續；有必要使兒童的培養教育具有連續性，並注意兒童的族裔、宗教、文化和語言背景(第 20 條)；兒童有權維持其家庭關係(第 8 條)以及在原籍國、東道國或定居國有家庭團聚的短期、中期和長期可能性。如果在第三國定居會損害或嚴重妨礙無人陪伴或無父母陪伴兒童未來與其家庭團聚的可能性，就絕對不應該讓他們在第三國定居。

94. 鼓勵各國提供定居的機會，以便滿足無人陪伴或無父母陪伴兒童的所有定居需要。

## 八、培訓、數據和統計

### (a) 對安置無人陪伴或無父母陪伴兒童的工作人員進行培訓

95. 應特別重視為那些從事無人陪伴或無父母陪伴兒童安置工作和處理其案情的官員提供培訓。也應為法律代表、監護人、翻譯和其他處理無人陪伴或無父母陪伴兒童事務的人提供專業培訓。

96. 應當根據有關群體的需要和權利量體裁衣，設計出特別的培訓方案。儘管如此，在所有培訓方案中應當納入一些主要內容，其中包括：

- 《公約》的原則和規定；
- 對無人陪伴或無父母陪伴兒童原籍國的瞭解；
- 適當的訪談技巧；
- 兒童發育和心理學；
- 文化敏感度和跨文化交流。

97. 在初步培訓方案結束後也應定期加以進一步的跟進，包括開展在職培訓和建立專業網絡。

(b) 關於無人陪伴或無父母陪伴兒童的數據和統計

98. 委員會注意到就無人陪伴或無父母陪伴兒童所搜集的數據和統計通常有限，無法說明抵達人數和/或申請難民地位的人數。由於數據不足，難以對這類兒童權利得到落實的情況進行詳細深入的分析。此外，通常由各個不同的部委或機構收集這類數據和統計，造成難以作出進一步的分析，同時對保密和維護兒童的隱私權帶來了潛在的問題。

99. 應當開發出一個周全和綜合的數據收集系統，以收集無人陪伴或無父母陪伴兒童的數據，這是為落實這類兒童的權利制定有效政策的一個先決條件。

100. 這一系統所收集的數據最好能包括、但不一定要局限於以下內容：每個兒童的基本生平數據，包括年齡、性別、原籍國和國籍、族裔群體；試圖進入該國的無人陪伴或無父母陪伴兒童的總人數以及被拒絕入境的人數；提出難民地位申請的人數；為這類兒童指定的法律代表和監護人的人數；法律和移民地位(如尋求庇護者、難民、臨時居留證)；生活安排，例如在收容院(與家庭在一起或獨立生活)；上學和接受職業培訓人數；家庭團聚；以及返回原籍國的人數。此外，各締約國應考慮收集質量數據，使他們對一些未能充分得到解決的問題加以分析，如無人陪伴或無父母陪伴兒童的失蹤人數以及販賣造成的影響等等。

注

<sup>1</sup> 紅十字國際委員會、國際救援委員會、救助兒童/聯合王國、兒童基金會、難民署、世界顯聖國際社共同批准了這些指導原則。這些原則旨在指導機構間常設委員會的所有成員就無人陪伴或無父母陪伴兒童所開展的工作。

<sup>2</sup> 1993年6月14日至25日在維也納舉行的世界人權大會通過的《維也納宣言和行動綱領》(A/CONF.157/23)。

<sup>3</sup> 關於兒童所面臨的迫害的具體形式和表現的一般的情況，請參閱下文第六節(d)“考慮到兒童面臨的迫害的具體性質對保護需要進行對兒童敏感的評價”。