

## 第 11 號一般性意見(2009 年)

### 原住民兒童及其在《公約》下的權利

#### 導 言

1. 在《兒童權利公約》序言中，各締約國“適當考慮到每一民族的傳統及文化價值對兒童的保護及和諧發展的重要性”。雖然《兒童權利公約》所載各項權利適用於所有兒童，無論他們是原住民還是非原住民兒童，但該《公約》是第一個在若干條款中明確提及原住民兒童的核心人權條約。
2. 《公約》第 30 條規定，“在種族、宗教或語言上有少數人民，或有原住民之國家中，這些少數人民或原住民之兒童應有與其群體的其他成員共同享有自己的文化、信奉自己的宗教並舉行宗教儀式、或使用自己的語言之權利，此等權利不得遭受否定。”
3. 此外，《公約》第 29 條規定，“應培養兒童本著理解、和平、寬容、性別平等與所有人民、種族、民族、宗教及原住民間友好的精神，於自由社會中，過負責任之生活”。
4. 《公約》第 17 條還具體提到，作為締約國，應“鼓勵大眾傳播媒體對少數族群或原住民兒童在語言方面的需要，予以特別關注”。
5. 《公約》對原住民兒童的明確提及表明了如下認識：他們需要特別措施，以便充分享受其權利。兒童權利委員會在審議公約締約國的定期報告時，一貫考慮到原住民兒童的狀況。委員會注意到，原住民兒童在行使其權利時面臨重大挑戰；委員會在其結論性意見中已就此提出了具體建議。在一系列領域中，包括在獲得衛生保健和教育方面，原住民兒童繼續遭受違反《公約》第 2 條的嚴重歧視；這種狀況表明，有必要通過本項一般性意見。
6. 除《兒童權利公約》之外，各種人權條約在關注原住民兒童狀況及其不受歧視的權利方面，也發揮了重要作用，即如下條約：《消除一切形

式種族歧視國際公約》(1965 年)、《公民權利和政治權利國際公約》(1966 年)。以及《經濟、社會、文化權利國際公約》(1966 年)。

7. 國際勞工組織關於獨立國家原住民和部落民族的第 169 號公約(1989 年)，載有增進原住民人民權利的若干條款，這些條款明確強調了原住民兒童在教育領域的權利。
8. 2001 年，聯合國人權委員會任命了一名負責原住民人民人權和基本自由情況的特別報告員，該項任命隨後在 2007 年得到人權理事會的確認。理事會已請特別報告員特別注意原住民兒童的狀況；其年度報告和訪問報告所載的若干建議已將重點放在這些兒童的具體狀況之上。
9. 2003 年，聯合國原住民問題常設論壇就原住民兒童和青年主題舉行了第二屆會議；同年，兒童權利委員會舉行了原住民兒童權利問題的年度一般性討論日，並通過了若干具體建議；這些建議主要針對締約國，但也針對聯合國實體、人權機制、民間社會、捐助方、世界銀行和區域開發銀行。
10. 2007 年，聯合國大會通過了《原住民人民權利宣言》，宣言對原住民人民權利問題提供了重要指導，其中包括具體提及原住民兒童在一些領域中的權利。

### 目標和結構

11. 關於《兒童權利公約》所規定的原住民兒童權利問題的本項一般性意見，參考了上文概述的法律發展和舉措情況。
12. 本項一般性意見的主要目標是，就如何實施《公約》之下各國在原住民兒童問題方面的義務事宜向締約國提供指導。委員會的本項一般性意見所依據的是它在解釋《公約》有關原住民兒童問題的條款方面的經驗。此外，一般性意見建立在 2003 年關於原住民兒童問題的一般性討論日之後通過的建議基礎上，它反映了與利害相關方(包括原住民兒童本身)的協商進程。
13. 本項一般性意見的目的是，探討有哪些具體挑戰妨礙原住民兒童充分享受其權利，並強調締約國所需採取的特別措施，以保證原住民兒童權利的有效行使。此外，本項一般性意見旨在鼓勵良好做法，並突出強調在實際落實原住民兒童權利方面的積極方法。

14. 《公約》第 30 條以及享受文化、宗教和語言的權利是本項一般性意見的關鍵內容；但目的卻是探討，在落實有關原住民兒童的各種規定過程中，哪些規定需給予特別注意。特別強調了有關規定之間的相互關係，特別是與委員會所確定的《公約》的下述一般原則的關係，即不歧視、兒童最佳利益、生命、生存和發展權以及陳情權。
15. 委員會注意到，《公約》對少數民族兒童和原住民兒童都有提及。本一般性意見中的若干提及可能對少數群體兒童有確實意義；委員會可在今後決定專門編寫一個關於屬少數群體兒童權利問題的一般性意見。

### 第 30 條和締約國的一般義務

16. 委員會憶及《兒童權利公約》第 30 條與《公民權利和政治權利國際公約》第 27 條之間的密切聯繫。這兩條都明確規定了如下權利：與其群體的其他成員共同享有自己的文化、信奉和實行自己的宗教或使用自己的語言的權利。這一確立的權利被視為既是個人的也是集體的；而且是對原住民文化的整體傳統和價值的重要承認。委員會注意到，原住民人民行使文化權的權利可能與使用傳統領地和利用其資源密切相關。<sup>1</sup>
17. 雖然第 30 條是從反面表述的，但它仍確認了一項“權利”的行使，並要求“不得剝奪”該項權利。因此，締約國有義務確保，該項權利的存在和行使受到保護，不被剝奪或侵犯。委員會同意人權事務委員會的如下意見：積極的保護措施是必要的，不僅應針對締約國本身的行為（無論是經由其立法、司法還是行政當局實施的行為），而且還應針對締約國內其他人的行為。<sup>2</sup>
18. 在這方面，委員會也支持消除種族歧視委員會的下述呼籲：締約國應承認和尊重獨特的原住民文化、歷史、語言和生活方式，將其作為豐富本國文化特徵之財富；締約國還應促進對文化特徵的保護。<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> 人權事務委員會，關於第 27 條的第 23 號一般性評論，CCPR/C/Rev.1/Add.5, 1994 年，第 3.2 段、第 7 段。兒童權利委員會關於原住民兒童權利問題的一般性討論日的建議，2003 年，第 4 段。

<sup>2</sup> 人權事務委員會，關於第 27 條的第 23 號一般性評論，CCPR/C/Rev.1/Add.5, 1994 年，第 6.1 段。

<sup>3</sup> 消除種族歧視委員會，關於原住民人民問題的第 23 號一般性建議，1997 年，載於 A/52/18, 附件五。

19. 原住民人民的存在是由自我認同確立的；這是確定其存在的根本標準。<sup>4</sup> 無需締約國正式承認原住民人民，以使其行使自己的權利。
20. 在審議締約國報告的基礎上，兒童權利委員會注意到，在履行公約下的各項義務時，許多締約國對原住民兒童的權利，和對促進其發展事宜重視不足。委員會認為，通過立法和政策採取保護原住民兒童的特別措施，應在與有關社區<sup>5</sup> 進行協商的情況下進行，並應有兒童參與該協商進程，這是《公約》第 12 條所規定的。委員會認為，締約國當局或其它實體應積極開展協商，所採取的方式應在文化上適當，可保證各方均可獲得信息，並可確保互動交流和對話。
21. 委員會敦促締約國確保在實施《公約》過程中對第 30 條給予適當注意。締約國應在其《公約》下的定期報告中提供詳細資料，說明它們為保證原住民兒童可享受第 30 條規定權利採取了哪些特別措施。
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。<sup>6</sup> 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。<sup>7</sup>

### 一般原則

(《公約》第 2 條、第 3 條、第 6 條和第 12 條)

#### 不歧視

23. 第 2 條規定了締約國的如下義務：確保在其管轄範圍內的每個兒童的權利不遭受任何形式的歧視。“不歧視”已被委員會確定為對於落實《公約》所載各項權利具有根本重要性的一般原則。原住民兒童有不可剝奪的免遭歧視的權利。為有效保護兒童免遭歧視，締約國有義務確保不歧視原則在

---

<sup>4</sup> 國際勞工組織關於獨立國家的原住民和部落民族的第 169 號公約，第 1 條第 2 項。

<sup>5</sup> 國際勞工組織第 169 號公約，第 2、6、27 條。

<sup>6</sup> 聯合國兒童基金會因諾琴蒂文摘第 11 號，確保原住民兒童的權利，2004 年，原文第 7 頁。

- 國內所有立法中都得到了體現並可通過司法和行政機關直接加以實行和適當監督。有效的補救措施應及時和便利。委員會強調，締約國的義務不僅面向公眾，而且也面向民間部門。
24. 正如委員會以前在關於一般執行措施的第 5 號一般性意見中所述，不歧視義務要求各國積極查明，有哪些兒童個人和兒童群體，承認和實現其權利可能需要採取特別措施。例如，委員會特別強調，數據收集需加以分類，使確認歧視或潛在歧視成為可能。解決歧視問題可能進一步要求在立法、行政和資源分配方面作出改變，也需採取教育措施改變態度。<sup>8</sup>
25. 通過廣泛審議締約國的報告，委員會注意到，這類兒童中包括原住民兒童，需對其採取積極措施，以消除造成歧視的條件，並確保他們與其他兒童平等地享有《公約》的權利。委員會特別敦促締約國考慮使用特別措施，以確保原住民兒童在衛生保健、營養、教育、娛樂和體育、社會服務、住房、環境衛生和少年司法領域獲得在文化上適當的服務。<sup>9</sup>
26. 締約國應採取積極措施，以確認現存或可能存在歧視原住民兒童領域為目的，進行數據收集之分類以及指標發展。找出原住民兒童行使權利之差距以及障礙，對於通過立法、資源分配、政策和方案實施適當的積極措施來說十分關鍵。<sup>10</sup>
27. 締約國應確保針對歧視原住民兒童問題採取公眾宣傳和教育措施。《公約》第 2 條連同第 17 條、第 29 條第 1 項(d)款和第 30 條所規定的義務，要求各國在學校中和為專業人士擬定公眾宣傳活動、編訂宣傳材料和教育課程，應側重於原住民兒童的權利，和消除包括種族主義在內的歧視性態度和做法。此外，締約國應為原住民與非原住民兒童提供有意義的機會，使其理解和尊重不同文化、宗教和語言。
28. 在提交委員會的定期報告中，締約國應指明，在 2001 年反對種族主義、種族歧視、仇外心理和有關不容忍行為世界會議上通過的《宣言和

---

<sup>7</sup> 兒童權利委員會，關於未成年人健康問題的第 4 號一般性意見，2003 年，第 24 段。

<sup>8</sup> 兒童權利委員會，關於一般執行措施問題的第 5 號一般性意見，2003 年，第 12 段。

<sup>9</sup> 兒童權利委員會關於原住民兒童權利問題的一般性討論日的建議，2003 年，第 9 段。

<sup>10</sup> 同上，第 6 段。

行動綱領》方面，它們為應對歧視原住民兒童問題採取了哪些措施和方案。<sup>11</sup>

29. 在設計特別措施時，締約國應考慮可能面臨多重歧視的原住民兒童的需要，還應考慮到農村和城市原住民兒童的不同情況。應對女孩給予特別注意，以確保她們與男孩平等地享有自己的權利。締約國還應確保，特別措施關注身心障礙原住民兒童的權利。<sup>12</sup>

### 兒童最佳利益

30. 對原住民兒童適用兒童最佳利益原則時需給予特別注意。委員會指出，兒童最佳利益既被視為集體權利，也被視為個人權利；對原住民兒童整體適用這一權利時，需考慮該項權利與集體文化權利的關係。原住民兒童並未總是得到他們應得的不同考慮。在某些情況下，他們的特殊情況被原住民人民更為廣泛關注的其他問題(包括土地權和政治代表性)所掩蓋。<sup>13</sup> 就兒童而言，不能因為偏好整體的最大利益而忽視或侵犯兒童最佳利益。
31. 包括立法機關在內的國家當局試圖評估原住民兒童最佳利益時，應考慮原住民兒童的文化權利，還應考慮到他們需要與其群體的其他成員共同行使這些權利。在影響原住民兒童的立法、政策和方案方面，應與原住民群體協商，使其有機會參與討論如何以文化上敏感的方法，確定原住民兒童的最佳利益這一進程。這種協商應在盡可能的範圍內吸收原住民兒童有意義地參與其中。
32. 委員會認為，在兒童個人的最佳利益和兒童群體的最大利益之間可能存在區別。在關於兒童個人的決定中(通常是法庭裁決或行政決定)，首要關注的是特定兒童最佳利益。不過，對兒童的整體文化權利的考慮是確定兒童最佳利益的組成部分。
33. 兒童最佳利益原則要求各國通過立法、行政和司法系統採取積極的措施；這些系統考慮其決定和行動對兒童的權利和利益的影響，從而系統

<sup>11</sup> 兒童權利委員會關於原住民兒童權利問題的一般性討論日的建議，2003年，第12段。

<sup>12</sup> 《身心障礙者權利公約》序言。《聯合國原住民人民權利宣言》，A/RES/61/295，第21、22條。

地適用這一原則。<sup>14</sup> 為有效保證原住民兒童的權利，這些措施將包括對相關專業類人士提供培訓和提高認識活動，使其瞭解在考慮集體文化權利的同時確定兒童最佳利益的重要性。

### 生命、生存和發展權

34. 委員會關切地注意到，過多的原住民兒童生活在極端貧困之中，這種狀況對於他們的生存和發展有負面影響。此外，委員會對於原住民兒童的嬰兒和兒童死亡率以及營養不良和疾病問題也感到關切。第 4 條要求締約國以現有資源所允許的最大限度並視需要以國際合作處理經濟、社會和文化權利問題。第 6 條和第 27 條規定，兒童有生存和發展權以及適足生活水準權。各國應通過提供文化上適當的物質援助和支助方案(特別是在營養、衣著和住房方面)，協助父母和其他對原住民兒童負有責任者落實此項權利。委員會強調，締約國需採取特別措施，確保原住民兒童享有適足生活水準權，而且應與原住民人民(包括兒童在內)合作擬訂這些措施和進展指標。
35. 委員會重申，它將第 5 號一般性意見所陳述的兒童的發展理解為一個“綜合概念，它包括兒童的身體、智力、精神、道德、心理和社會發展”。<sup>15</sup> 《公約》序言強調了每個人的傳統和文化價值的重要性，特別是對於兒童的保護及和諧發展的重要性。對於其族群保持傳統生活方式的原住民兒童而言，傳統領域的使用對於他們的發展和文化享有非常重要。<sup>16</sup> 締約國應密切考慮傳統土地的文化意義和自然環境的質量，同時盡最大可能確保兒童的生命、生存和發展權。
36. 委員會重申了千年發展目標的重要性，並呼籲各國使原住民人民(包括兒童在內)參與其中，以確保充分實現涉及原住民兒童的千年發展目標。

---

<sup>13</sup> 聯合國兒童基金會因諾琴蒂文摘第 11 號，確保原住民兒童的權利，2004 年，原文第 1 頁。

<sup>14</sup> 兒童權利委員會，關於一般執行措施問題的第 5 號一般性意見，2003 年，第 12 段。

<sup>15</sup> 同上。

<sup>16</sup> 聯合國兒童基金會因諾琴蒂文摘第 11 號，確保原住民兒童的權利，2004 年，原文第 8 頁。

## 尊重兒童的意見

37. 委員會認為，關於第 12 條，在兒童作為個人表達自己的意見的權利與集體陳情權之間存在區別，集體陳情權可使兒童作為一個群體參與協商涉及他們的事項。
38. 關於原住民兒童個人，締約國有義務尊重兒童對影響到其本人的一切事項，直接或透過代表表達自己的意見的權利，並按照其年齡和成熟程度給以適當的看待。在任何司法或行政訴訟中均應尊重這項義務。考慮到妨礙原住民兒童行使這項權利的障礙，締約國應提供一個鼓勵兒童自由發表意見的環境。陳情權包括代表權、在文化上適當的解釋。以及不表達自己意見的權利。
39. 當此項權利適用於原住民兒童群體時，締約國在促進其參與方面發揮著重要作用；它們還應確保在影響到其本人的一切事項上諮詢其意見。締約國應擬訂特別策略，以保證他們的參與切實有效。締約國應確保這項權利尤其在學校環境、替代照顧環境以及在整個社區得到適用。委員會建議締約國與原住民兒童及其社區密切合作，為執行公約擬訂、實施和評估各種方案、政策和策略。

## 公民權與自由

(《公約》第 7 條、第 8 條、第 13 條至第 17 條和第 37 條(a)款)

### 信息獲取

40. 委員會強調了媒體依照《公約》第 17 條(d)款和第 30 條特別注意原住民兒童在語言方面的需要之重要性。委員會鼓勵締約國支持原住民兒童獲得自己語言的媒體。委員會強調原住民兒童獲取信息(包括以其自己的語言)的權利，使其能夠有效地行使陳情權。

### 出生登記、國籍和身分

41. 締約國有義務確保所有兒童在出生後立即登記並獲得國籍。出生登記應是免費的和普及的。委員會感到關注的是，比起非原住民兒童，原住民兒童在更大程度上無出生登記、無國籍的風險也更高。



42. 因此，締約國應採取特別措施，以確保原住民兒童、包括居住在偏遠地區的原住民兒童適時登記。經與有關社區協商議定的此類特別措施，可包括行動機構、定期出生登記活動，或在原住民社區內指定出生登記辦事處，以確保便利使用。
43. 締約國應確保原住民群體瞭解出生登記的重要性，以及不登記對未登記兒童享有其他權利產生的負面影響。締約國應確保向原住民群體提供以其語言寫成的相關資料，並與有關群體協商開展提高公眾認識的活動。<sup>17</sup>
44. 此外，考慮到《公約》第 8 條和第 30 條，締約國應確保原住民兒童可按照自己的文化傳統和維護其身分的權利，獲得家長選擇的原住民姓名。締約國應制定國家法律，為原住民家長提供為子女選擇他們喜歡的名字的可能性。
45. 委員會提請各國注意《公約》第 8 條第 2 項，該條確認，應向被非法剝奪身分方面的部分或全部要素的兒童，提供適當援助和保護，以便迅速重新確立其身分。委員會鼓勵締約國謹記《聯合國原住民人民權利宣言》第 8 條，該條規定，應提供有效機制防止和糾正任何剝奪原住民人民、包括兒童的族裔特性的行動。

### 家庭環境和替代照顧

(《公約》第 5 條、第 18 條第 1 和第 2 項、第 9 至第 11 條、第 19 至第 21 條、第 25 條、第 27 條第 4 項和第 39 條)

46. 《公約》第 5 條要求締約國尊重家長或於適用時大家庭或社會成員的如下權利、責任和義務：以符合所有兒童不斷發展的能力的方式，適當指導和指引兒童行使本公約所確認的權利。締約國應確保根據《公約》第 3 條、第 5 條、第 18 條、第 25 條和第 27 條第 3 項，採取有效措施，維護原住民家庭和社區的完整性，協助它們履行養育子女的責任。

18

<sup>17</sup> 聯合國兒童基金會因諾琴蒂文摘第 11 號，確保原住民兒童的權利，2004 年，原文第 9 頁。

<sup>18</sup> 兒童權利委員會關於原住民兒童權利問題的一般性討論日的建議，2003 年，第 17 段。

47. 締約國應與原住民家庭和社區合作，收集關於原住民兒童家庭情況的資料，其中包括被寄養和在收養程序中的兒童的資料。應使用此類信息在文化上敏感的方式，設計與原住民兒童的家庭環境和替代照顧有關的政策。在影響到原住民兒童的發展、社會服務、衛生和教育方案中，維護兒童最佳利益以及原住民家庭和社區的完整性，應作為首要考慮。<sup>19</sup>
48. 此外，各國應始終確保，在對原住民兒童作任何替代性照顧安置時，兒童最佳利益原則應是首要考慮；還應確保根據《公約》第 20 條第 3 項的規定，適當注意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。在脫離家庭環境的兒童中，原住民兒童人數過多的締約國，應與原住民社區協商制定特別有針對性的政策措施，以減少接受替代性照顧的原住民兒童人數，和防止其文化特性的喪失。具體而言，如果原住民兒童被置於其社區外照顧，締約國應採取特別措施確保兒童能保持其文化特性。

### 基本保健和福利

(《公約》第 6 條、第 18 條第 3 項、第 23 條、  
第 24 條、第 26 條、第 27 條第 1 項至第 3 項)

49. 締約國應確保所有兒童享有可達到的最高標準的健康，並可獲得醫療保健服務。由於劣質保健服務或無法獲得保健服務等原因，原住民兒童的健康狀況經常不如非原住民兒童。在審議締約國報告的基礎上，委員會關切地注意到，發展中國家和已開發國家都是這種情形。
50. 委員會敦促締約國採取特別措施，確保原住民兒童在享有可達到的最高標準的健康方面不遭受歧視。委員會對原住民兒童較高的死亡率感到關注並指出，締約國有積極的義務，確保原住民兒童平等獲得保健服務，並與營養不良現象以及嬰兒、兒童和產婦死亡率作鬥爭。
51. 締約國應採取必要步驟確保原住民兒童便於獲得醫療衛生服務。醫療衛生服務應盡可能以社區為基礎，並應與有關人民的合作加以計劃和管理。<sup>20</sup> 應給予特別考慮，以確保醫療保健服務具有文化敏感性，而且

<sup>19</sup> 同上。

<sup>20</sup> 國際勞工組織第 169 號公約，第 25 條第 1、2 款。

這方面的信息可用原住民語言獲得。應特別注意確保居住在農村和邊遠地區，或武裝衝突地區的原住民人民或身為移工、難民或流離失所者的原住民人民，可獲得醫療保健。締約國還應特別注意身心障礙原住民兒童的需要，並確保有關方案和政策具有文化敏感性。<sup>21</sup>

52. 原住民社區的保健工作者和醫務人員發揮著重要作用，他們在傳統醫學和常規醫療服務之間起著橋樑作用，應優先雇用當地原住民社區工作者。<sup>22</sup> 締約國應鼓勵這些工作者發揮作用，向其提供必要的手段和培訓，使原住民社區能以考慮到其文化和傳統的方式使用常規醫學。在這方面，委員會憶及關於原住民人民的傳統醫學權利的《國際勞工組織第 169 號公約》第 25 條第 2 項以及《聯合國原住民人民權利宣言》第 24 條和第 31 條。<sup>23</sup>
53. 各國應採取一切合理措施，以確保原住民兒童、家庭和社區，獲得與醫療衛生和預防保健相關事項方面的信息和教育，例如營養、母乳餵養、產前和產後保健、兒童和青少年健康、預防接種、傳染病(特別是愛滋病毒/愛滋病和肺結核)、個人衛生、環境衛生以及殺蟲劑和除草劑的危險。
54. 關於青少年健康問題，締約國應考慮具體的策略，以便向原住民青少年提供獲得有關性與生殖知識和服務的便利，其中包括計劃生育和避孕用品、早孕的危險、預防愛滋病毒/愛滋病以及預防和治療性傳播感染。委員會建議締約國為此目的，考慮委員會關於愛滋病毒/愛滋病和兒童權利的第 3 號一般性意見(2003 年)，以及和關於青少年健康問題的第 4 號一般性意見(2003 年)。<sup>24</sup>
55. 在某些締約國，原住民兒童的自殺率明顯高於非原住民兒童。在這種情況下，締約國應制定和執行一項預防措施政策，並確保在與受影響社區進行協商後，以文化上適當的方式提撥更多的財力和人力資源，用於

---

<sup>21</sup> 兒童權利委員會，關於身心障礙兒童的權利問題的第 9 號一般性意見，2006 年。

<sup>22</sup> 國際勞工組織第 169 號公約，第 25 條第 3 款。

<sup>23</sup> 《聯合國原住民人民權利宣言》，A/RES/61/295，第 24 條、第 31 條。

<sup>24</sup> 兒童權利委員會，關於愛滋病毒/愛滋病和兒童權利問題的第 3 號一般性意見，2003 年以及關於青少年的健康問題的第 4 號一般性意見，2003 年。

原住民兒童的心理保健。為分析和消除根本原因，締約國應與原住民社區建立並保持對話。

## 教 育

(《公約》第 28 條、第 29 條和第 31 條)

56. 《公約》第 29 條規定，教育所有兒童的目的，除其他目標外，應指向：培養對兒童的文化認同、語言和價值觀的尊重以及對不同於其自身文明的尊重。進一步目標包括，培養兒童本著各國人民、族裔、民族和宗教群體以及原為原住民居民的人之間諒解、和平、寬容、男女平等和友好的精神，在自由社會裡過有責任感的生活。這些教育目的適用於對所有兒童的教育，各國應確保這些目的在課程設置、教材內容、教學方法和政策中得到充分反映。鼓勵各國參照委員會關於教育目的的第 1 號一般性意見以獲進一步指導。<sup>25</sup>
57. 原住民兒童的教育既有助於其個人和社區的發展也有助於他們參與更廣泛的社會生活。優質教育可使原住民兒童為個人利益和社區利益，行使和享受經濟、社會和文化權利。此外，這種教育還加強了兒童行使公民權利的能力，以影響政治決策進程，從而改善對人權的保護。因此，落實原住民兒童的受教育權利是實現原住民人民個人賦權和自決的一個基本途徑。
58. 為確保教育的目的符合《公約》精神，締約國有責任保護兒童免遭《公約》第 2 條所規定的一切形式的歧視，並積極打擊種族主義。這項責任特別切合原住民兒童。為有效履行這項義務，締約國應確保學校課程、教材和歷史教科書公平、準確、翔實地描述原住民人民的社會和文化。<sup>26</sup> 應在學校環境中避免歧視性做法，例如限制使用有文化和傳統標誌的服裝。
59. 《公約》第 28 條規定，締約國應確保小學教育是義務教育，並在機會均等的基礎上提供給所有兒童。鼓勵締約國向每個兒童提供中等和職業

<sup>25</sup> 兒童權利委員會，關於教育目的的第 1 號一般性意見，2001 年。

<sup>26</sup> 《國際勞工組織第 169 號公約》第 31 條；《聯合國原住民人民權利宣言》，A/RES/61/295, 第 15 條。

教育並使其便於使用。然而，在現實情況中，比起非原住民兒童，原住民兒童入學的可能性較低，而且輟學率和文盲率仍較高。由於多種因素，其中包括教育設施和教師不足、教育的直接或間接費用，以及缺乏按照第 30 條對學校課程進行文化上的調整和提供雙語課程，大多數原住民兒童受教育的機會減少了。此外，原住民兒童在學校環境經常遭遇歧視和種族主義。

60. 為使原住民兒童與非原住民兒童平等享有受教育的權利，締約國應確保為此採取一系列特殊措施。締約國應專項提撥財力、物力和人力資源，以實施明確旨在改善原住民兒童受教育機會的政策和方案。《國際勞工組織第 169 號公約》第 27 條所確立的教育方案和各項服務，應與有關民族合作制定和實施，以解決其具體需要。此外，各國政府應確認原住民人民，在如下前提下建立自己的教育機構和設施的權利：這些機構達到了主管當局與這些民族協商確立的最低標準。<sup>27</sup> 各國應盡一切合理的努力，以確保原住民社區瞭解教育的價值和重要性以及社區對入學提供支助的重要意義。
61. 締約國應確保學校設施便於在原住民兒童居住地點使用。如有必要，締約國應支持為教育目的使用電臺廣播和遠程教育方案(基於網路)等媒體，並為實行遊牧傳統的原住民人民建立流動學校。學期應考慮到並設法適應文化習俗以及農業季節和儀典時期。締約國僅應在必要時在遠離原住民社區的地方建立寄宿學校，因為這對於原住民兒童的入學率、特別是女童的入學率可能是一個阻礙因素。寄宿學校應遵守文化上敏感的標準並定期加以監測。還應努力確保居住在社區外的原住民兒童，有機會以尊重其文化、語言和傳統的方式接受教育。
62. 《公約》第 30 條規定了原住民兒童使用自己語言的權利。為實施這一權利，以兒童自己的語言進行教育十分關鍵。《國際勞工組織第 169 號公約》第 28 條確認，除給予機會流利地掌握所在國的官方語言外，還應教育原住民兒童使用自己的語言進行閱讀和寫作。<sup>28</sup> 雙語和跨文化

---

<sup>27</sup> 國際勞工組織第 169 號公約，第 27 條。

<sup>28</sup> 國際勞工組織第 169 號公約，第 28 條。

課程是教育原住民兒童的重要標準。原住民兒童的教師應盡可能從原住民社區內部招聘，並給予充分的支持和培訓。

63. 關於《公約》第 31 條，委員會指出了參加運動、傳統遊戲、體育和娛樂活動的許多積極好處；並呼籲締約國確保原住民兒童可切實行使這些權利。

### 特別保護措施

(《公約》第 22 條、第 30 條、第 38 條、第 39 條、第 40 條、第 37 條(b)至(d)款、第 32 條至第 36 條)

### 捲入武裝衝突的兒童和難民兒童

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。<sup>29</sup>
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體招募，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。<sup>30</sup> 締約

<sup>29</sup> 聯合國兒童基金會因諾琴蒂文第 11 號，確保原住民兒童的權利，2004 年，原文第 13 頁。

<sup>30</sup> 《聯合國原住民人民權利宣言》，A/RES/61/295，第 30 條。

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。

### 經濟剝削

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。<sup>31</sup>
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。

<sup>31</sup> 國際勞工組織，《打擊原住民和部落人民中的童工勞動現象手冊》，2006 年，原文第 9 頁。

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。

### 性剝削和販運

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。

### 少年司法

74. 《公約》第 37 條和第 40 條確保兒童在國家司法系統內，以及與這些系統互動中的權利。委員會關切地注意到，原住民兒童被監禁的人數過多，在某些情況下這可歸因為來自司法系統和(或)社會內部的系統性歧視。<sup>32</sup> 為解決高監禁率問題，委員會提請締約國注意《公約》第 40 條第 3 項，該條款要求各國針對被指稱、指控或確認為觸犯刑法的兒童，酌情採取措施而不訴諸司法程序。在關於少年司法中的兒童權利問題的

---

<sup>32</sup> 兒童權利委員會，《關於少年司法中的兒童權利問題的第 10 號一般性意見》(2007 年)，原文第 6 段。



第 10 號一般性意見(2007 年)，及其結論性意見中，委員會一貫申明，逮捕、拘留或監禁兒童僅可作為最後手段加以使用。<sup>33</sup>

75. 鼓勵締約國採取一切適當措施，支持原住民人民設計和實施傳統的修復式司法體系，只要這些方案符合《公約》規定的權利、特別是符合兒童最佳利益。<sup>34</sup> 委員會提請締約國注意《聯合國預防少年犯罪準則》，該準則鼓勵制定預防少年犯罪的社區方案。<sup>35</sup> 締約國應在與原住民人民協商的情況下，力圖支持制定考慮到原住民兒童及其家庭和社區的需要和文化、立足社區的政策、方案和服務。各國應向少年司法系統(包括原住民人民制定和實施的系統)提供充足的資源。
76. 締約國應注意，根據《公約》第 12 條，所有兒童都應有機會在影響到他們的任何司法或刑事訴訟中，直接或透過代表陳述意見。就原住民兒童而言，締約國應採取措施，確保在必要時免費提供翻譯，而且應以文化上敏感的方式向兒童保證法律援助。
77. 執法和司法機構所涉專業人員應接受如下內容的適當培訓：《公約》及其任擇議定書條款的內容和意義，以及對原住民兒童及其他特定群體，採取特別保護措施的必要性。<sup>36</sup>

### 締約國的義務和對《公約》執行情況的監測

78. 委員會提醒締約國，《兒童權利公約》的批准使締約國有義務採取行動，確保在其管轄範圍內為所有兒童實現《公約》中的所有權利。尊重和保護的義務要求各締約國確保原住民兒童權利的行使得到充分的保護，不受締約國經由立法、司法，或行政當局或締約國內任何其他實體或個人實施的任何行為的侵犯。
79. 《公約》第 3 條要求締約國確保，在涉及兒童的一切行動中，兒童最佳利益應是首要考慮。《公約》第 4 條要求締約國採取措施，最大限度

<sup>33</sup> 同上，第 23 段。

<sup>34</sup> 《關於原住民兒童權利問題的一般性討論日的建議》，2003 年，第 13 段。

<sup>35</sup> 《聯合國預防少年犯罪準則》，“利雅得準則”，1990 年。

<sup>36</sup> 兒童權利委員會，《關於少年司法中的兒童權利問題的第 10 號一般性意見》(2007 年)，第 97 段。

地利用現有資源履行《公約》。第 42 條規定，締約國還需確保向兒童和成人提供關於《公約》原則和規定的信息。

80. 為有效落實《公約》規定的原住民兒童權利，締約國需根據《公約》通過適當的法律。應在廣泛的領域提撥充足資源並採取特別措施，以切實確保原住民兒童與非原住民兒童平等享有自己的權利。應作出進一步努力，收集數據並加以分類、擬訂指標以評估原住民兒童權利的執行情況。締約國應與原住民社區協商，並直接與原住民兒童協商，以便以文化上敏感的方式，制定政策和規劃各項努力。應就如何考慮兒童權利的文化層面事宜，向從事原住民兒童工作的專業人員提供培訓。
81. 委員會呼籲締約國於適用時，在向委員會提交的定期報告中更好地納入關於原住民兒童權利執行情況，以及為此採取的特別措施的信息。此外，委員會還要求締約國加強努力，翻譯有關《公約》及其《任擇議定書》以及報告過程的資料，並向原住民社區和兒童傳播，使其積極參與監測進程。此外，鼓勵原住民社區利用《公約》作為評估其兒童權利執行情況的一個機會。
82. 最後，委員會敦促締約國採用基於權利的方法，處理原住民兒童問題，這一方法以《公約》和其他有關國際標準(例如《國際勞工組織第 169 號公約》，和《聯合國原住民人民權利宣言》)為依據。為保證有效監測原住民兒童權利的執行情況，敦促締約國加強與原住民社區的直接合作；如有需要，應尋求與國際機構、包括聯合國實體的技術合作。向原住民兒童賦權以及使他們切實行使文化、宗教和語言權利，為一個和諧的、遵守其人權義務的多元文化國家提供了重要基礎。