



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1994/WG.14/2/Add.1
12 October 1994
CHINESE
Original: ARABIC/ENGLISH/
FRENCH

人权委员会

负责起草关于贩卖儿童、儿童卖淫
和儿童色情的《儿童权利公约》
任择议定书草案及拟订防止和根
除这些行径所需基本措施的不限
成员名额闭会期间工作组

第一届会议

1994年11月14日至25日

对拟订可能的任择议定书草案所据准则的评论

秘书长的报告

增 编

本文件载有摩洛哥和瑞典政府以及儿童权利委员会和国际劳工组织提出的评
论。

摩洛哥

(原件：阿拉伯文)
(1994年9月23日)

1. 摩洛哥政府表示不仅赞赏人权委员会重视有关贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的严重现象--这些现象在世界许多地方已十分普遍--而且还赞赏提出的措施，摩洛哥政府认为可用这些措施消除这类行经和保护儿童不受这些行经之害。摩洛哥政府还考虑了以何种方法使这些措施成为国际措施。摩洛哥的评论侧重下列三个方面：

- (a) 对贩卖儿童和对儿童进行性剥削的现象需要采取统一的国际措施；
- (b) 需要通过这些措施争取消除这些做法和保护儿童免遭其害；
- (c) 需要赋予这些措施与《儿童权利公约》同样的效力。

一、对贩卖儿童和对儿童进行性剥削的现象
需要采取统一的国际措施

2. 这一需要基于两个重要因素：剥削儿童的现象在全世界日益普遍以及现行国际公约不足以消除这些做法和保护儿童免遭其害。

3. 摩洛哥从广义上看待剥削儿童的概念，即包括诱拐、贩卖或贩运儿童和一切形式的剥削和性虐待、以及剥削童工和在武装冲突中用儿童充当士兵和利用儿童推销和消费麻醉品。这些现象是全世界儿童悲惨状况最重要的表现形式。

4. 尽管根据《儿童权利公约》第43和44条向儿童权利委员会提出的国家报告没有明确揭示这一现象的程度，但对每个国家为执行该公约采取的措施程度的估计间接表明这一现象十分普遍，因而这些报告中提到的许多规定和行动计划是有必要制定的。

5. 然而，联合国专门机构最近发表的特别报告不容质疑地表明了这一现象十分普遍的性质，甚至强调它是影响全世界儿童的悲剧。这些报告一致指出，这已成了全世界的现象。报告注意到它已蔓延到世界大部分地区，特别是亚洲、欧洲和美洲，尽管在非洲还不多。对贩卖和贩运儿童现象的参与分布基本上受经济状况的影响。较贫穷地区(亚洲、东欧和南美)是“出口”或“供应”地区，而较富裕的地区(西欧和北美)构成“接受”地区，因为在这些地区有“需求”。人们甚至注意到来

自这些地区的富裕和堕落人士前往较穷地区寻求性满足，更不用说基于剥削儿童的色情电影和其他材料。

6. 上述报告还提到，各国通过的法律和措施效力仍然有限，并且仅含一般规定，仅禁止危害生命、健康、身体健康和道德的行为。更适宜的做法应是为儿童制定与一般立法分开的特别规定，以便为儿童的法律地位制定规章，以更严格的方式确保他们得到保护和保证他们的福利。此外，这方面的立法很少得到尊重或实施并且常常被规避。

7. 毫无疑问，这些做法受到有关废除奴隶制、奴隶贸易和类似体制和做法的一般公约的规定以及禁止贩卖人口和利用他人卖淫谋利的公约的限制，因为这些行为的定义涵盖有关贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的做法。

8. 然而，值得注意的是这些定义仍然只是一般性质的定义，需要予以修改，使之适应这个现象的具体实质，这正如儿童的特殊性质需要制定一单独的公约具体阐明其权利一样。一般定义的措词不可能包含形形色色的贩卖儿童、剥削儿童和对儿童进行性虐待等各种做法，至少这些定义可被规避。这些形式中最重要的做法是商业收养活动，它成了最普遍的收养形式：家庭将子女卖给中间人或收养家长；诱拐和购买儿童，将他们转卖给收养人或作为奴隶转卖；为性剥削目的收养或购买儿童，对他们进行身体虐待或利用他们制作色情材料进行剥削。实际上，一些中间人就是在为这一目的组织旅游团。收养、购买或诱拐儿童的目的往往是要利用他们从事繁重的工作。剥削童工毫无疑问是贩卖儿童的一种形式，摩洛哥相信人权委员会为更新由阿卜杜勒瓦哈布·布赫迪巴就该主题于1981年编写的研究报告而任命的特别报告员不会脱离贩卖儿童问题特别报告员采取的处理办法。

9. 除了不仅仅适用儿童而且也适用一般人的一般权利外，《儿童权利公约》载有仅适用儿童的权利。实际上，可以说这些特别权利是《公约》引进的新内容；它们是《公约》的原始动机，否则《公约》将失去其存在的理由。最重要的特殊权利之一是保护儿童不受剥削和各种形式的身体和精神暴力、伤害或虐待的权利。在《公约》的有些条款中，用一般措词规定了这一权利，包括各种形式的剥削和虐待（第19和36条）。然而，有些形式的剥削是由载于下列各条的特殊规定阐述的：第11条：关于制止非法将儿童转移国外和不使返回本国的行为的措施；第32条：关于保护儿童免遭经济剥削；第33条：保护儿童，防止他们被利用生产、销售和消费麻醉药品；第34条：保护儿童免遭一切形式的色情剥削和性侵犯之害；第35条：防止诱拐、买卖或贩运儿童；第38条：保护未满15岁的儿童，不让他们参加战争或武装冲突；第39条：使遭受任何形式剥削的儿童受害者身心得以康复并重返社会。

10. 这些条款的形式或内容需作一些评论。总的来说，对《儿童权利公约》的内容和过去的其他公约的内容进行比较研究，有可能得出下列结论，即该《公约》除了在儿童的其他权利之外以一般措词规定和列入了儿童特殊权利外没有新内容。在这方面，摩洛哥特别提到对不到法定年龄的儿童进行童工剥削和军事招募。

11. 即使假定《公约》承认儿童有权受到保护，免遭一切形式的剥削，但它没有将这种保护具体化为一条规定。《公约》在有些地方述及对付具体剥削形式的措施，而在其另一些地方则述及保护或保障儿童免遭其他形式的剥削的措施，还有一些地方又述及预防型措施。

12. 此外，《公约》仅承认权利，而没有具体阐明如何维护权利和确保它们得到尊重。尽管《公约》禁止贩卖儿童以及引诱或胁迫儿童从事任何非法性活动或在这方面对他们进行剥削，但《公约》仅宣布了这一权利，制定预防或保护手段的工作却完全留待国家法律和双边或多边协定处理。

13. 尽管各缔约国的法律在禁止此类形式的剥削以及贩卖和拐卖儿童方面是一致的，但已经可以肯定这些法律没有得到充分尊重，此外在有些方面互不相同。人们还确认该现象已经成了全世界的现象，需要统一的国际规定，而《儿童权利公约》则没有这样的规定。应该通过拟订新的措施来弥补这一缺陷。

二、需要通过这些措施争取消除这类行经和 保护儿童免遭其害

14. 在这方面，应该指出这一提案并不是凭空提出的；它是由摩洛哥在对向人权委员会就该主题提出的许多国际方案和提案研究之后提出的。所有这些方案和提案的共同特点是把重点放在预防方面。这是一项基本要求，是提出的新措施的目标之一。提议的任择议定书草案的显著特点在于国际定罪概念，为此摩洛哥考虑到这一现象在国际一级的严重性，希望在《儿童权利公约》中看到明确规定。而另一方面，行动纲领则将定罪问题留给国家法律决定，同时敦促各国改善法律措施并以更有效的办法付诸实施。

15. 因此，这些国际措施的目的可归纳为两个概念：预防和国际定罪。在这方面，必须强调下列各方面。

16. 提高对该现象的严重性和危险性的认识，需要发起包括照料或监护儿童的所有人的运动，如负责其成长和教育的人和关注儿童权利的协会，通过这种办法来宣传儿童的权利、揭露和制止这种现象，促进受害儿童的恢复和复原。

17. 努力应侧重这一现象的根源和消除它的办法。尽管在许多国家已确认贫困是主要根源，但不是唯一根源，正如特别报告员关于该问题的报告所指出的，因为即使贫困是“供应”或“出口”国家这一现象的根源，但它并不能解释“接受”国家的现象，在这些国家有“需求”，看来还有与反常、腐败和普遍的人体器官买卖有联系的其他原因。总之，贫困仍然是一个主要因素，必须在总的社会发展战略中设法解决。还需要援助较贫穷的国家，这些国家较易发生性剥削现象，也是为收养或作为人的“备用零件”的来源向国外贩卖儿童的发源地。

18. 努力制定尽可能限制跨国收养的制度无疑是提供保护的主要手段之一，因为许多贩卖活动是以声称的“收养”目的进行的。对跨国收养的限制不应局限于其程序的改革和加强；注意力应放在收养概念本身，以便废除其个人方面的因素，即收养家长剥夺被收养儿童的姓名和亲缘联系。人们已认定这种做法会使收养变成一种奴役。1988年8月在华沙举行的国际联合会世界大会提出的建议强调了这一点，会议强调“需要避免断绝儿童与原家庭的亲属关系，保证从实质性上而不是个人方面理解收养”，监护制度就是这样的情况，例如伊斯兰法和其他类似制度之下经过收养家庭收养儿童。

19. 也应该重视器官移植制度，要颁布一些法律规则，不仅涉及准许这类治疗手术（因为由于医疗和生物领域取得的进展这种准许已经成为既成事实），而且还应该提供法律框架更好地保护捐献者，因此要规定贩卖人体器官为应受处罚罪行。

20. 各种国家法律--甚至那些容许卖淫的法律--均毫无疑问地禁止贩卖和性剥削儿童。但是，特别报告员的报告以及其他报告表明这些法律缺乏效力。取缔奴隶制和禁止贩卖人和利用他人卖淫进行剥削的公约毫无疑问禁止这些行为，无论它们是针对妇女还是儿童所犯。然而，在实际做法中，对儿童各种形式的剥削却规避了这些公约。

21. 因此，需要制定一条特别规定处理这一特殊问题，明确规定这种行为属国际禁止的罪行，要求各国承担义务，对罪犯进行起诉，以待在任择议定书内议定的形式将它们交付国际或国家法院惩治，因为这些行为构成了危害人类罪。

22. 作为一个辅助目标，必须努力：

- (a) 通过对此类行为/罪行作界定来控制这些形式的剥削。为此目的，可以使用特别报告员就下列问题拟订的定义：贩卖儿童、对他们的劳动的剥削或贩卖儿童的其他形式、儿童卖淫和为色情目的剥削儿童；
- (b) 惩治罪犯、教唆犯、同谋犯和受益者以及对试图犯这样的罪行的人制定惩罚标准；

(c) 在侦察特别是调查此类罪行方面确保更密切的国际合作，因为对儿童的剥削已成全世界现象。国际合作可采取许多形式，特别是交换证据和相互配合，着眼于逮捕、审判和引渡罪犯并对受害者提供赔偿及帮助其恢复和融入社会。

三、需要赋予这些措施与《儿童权利公约》同样的效力

23. 这一目的只有通过将这些措施纳入该《公约》并使它们成为《公约》的组成部分才能实现，因为实际上，它们是补充《公约》的新措施并弥补其缺陷。此外，它们切实赋予儿童免遭任何剥削的权利。将这些措施纳入《公约》意味着需要缔约国作出承诺，通过适当和积极办法，使成年人和儿童广泛了解这些措施，正如《公约》第42条的情况那样。缔约国还将承诺在根据《公约》第43和44条向儿童权利委员会提出的国家报告中具体介绍为执行纳入《公约》的这些与有关贩卖和性剥削儿童问题的新措施采取的切实步骤。

24. 人们可能会问，修改《儿童权利公约》或将这些措施纳入任择议定书，究竟哪一种形式能较有效地执行这些措施。摩洛哥认为《公约》第50条关于修正问题制定的规则可能妨碍这些措施获得迅速通过和生效。它还可能有损于已得到相当多的支持和取得成功的《公约》。

25. 因此，最好采取有关缔结条约方面国际公认的做法，即附加“议定书”。这种提法并不意味着它们不应被视为国际法公认的意义上的国际公约。因此，它们属于1969年《维也纳公约》第2条(a)项规定的定义的范围。然而，在国际惯例中，它们的目的是修订或补充此前的公约，给它增加新的条款、提供进一步细节或将其适用范围扩大到其他措施，因为在缔结公约时由于各国之间意见分歧而无法将这些其他措施纳入公约或由于当时不需要将这些措施纳入公约。

26. 关于议定书的任择性质，这意味着其签署、批准或加入与对《公约》本身的承诺没有联系，尽管从逻辑上讲它应该向已签署、批准或加入《公约》的所有国家开放供签署。《公约》缔约国有权成为议定书缔约国，同样，不是《公约》的缔约国也有权成为议定书的缔约国。《公约》缔约国也可以退出议定书，而不影响其对《公约》的承诺。

27. 此外，议定书的生效不应该以达到《公约》生效所需同样数目为条件。不应该规定20份批准书或加入书的要求，较小的数目，如其一半或三分之一应该足以便利公约(即议定书)迅速通过和生效。

28. 总之，如果儿童的最大利益(《公约》第3条)是目标之一，那就应该注意到该问题涉及迫切需要关心的儿童，特别是考虑到他们是处于不同情况，需要不断关心和加强保护的儿童。摩洛哥认为它提议的措施将能实现这一目的，如果赋予它们与《儿童权利公约》同样的效力，它们将与公约一样成功。

瑞典

(原件：英文)
(1994年9月21日)

29. 性剥削儿童是令人憎恶的做法，是对儿童固有尊严的侵犯。《儿童权利公约》明确规定各缔约国有义务防止这种剥削并采取一切适当措施禁止诱拐、贩卖或贩运儿童。《公约》还载有保护儿童免遭一切其他形式剥削的一般义务。儿童权利委员会在监督遵守这些义务方面发挥关键作用。

30. 特别报告员为设法改善处于不同情况的儿童的境况就贩卖儿童问题从事的工作也具有重要意义。该领域的进一步主动行动是人权委员会第1992/74号决议通过的防止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的行动纲领，其中要求缔约国向防止歧视及保护少数小组委员会通报为执行纲领而采取的措施。

31. 瑞典政府因此认为我们既有有关贩卖儿童及其有关形式的剥削的规范性条款又有监督执行这些条款的机制。所以在现阶段，优先任务应该是争取实现普遍加入《儿童权利公约》，使之不受不能容许的保留的限制。仅有更多的国家加入还不够，必须伴之以普遍遵守《公约》的条款。如果儿童继续受到剥削，这并不是没有保护他们的准则，而是这些准则没有在国家和国际一级得到充分执行。

32. 瑞典政府尽管完全同意根据《儿童权利公约》消除对儿童一切形式的剥削的目标，但不相信在现阶段通过拟订《公约》任择议定书会更好地帮助实现这一目标。工作组在工作中充分考虑儿童权利委员会和关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员就任择议定书准则草案发表的意见，这极为重要。

儿童权利委员会

(原件：英文)
(1994年10月5日)

33. 委员会欢迎有机会同工作组密切合作并希望《儿童权利公约》对儿童基本权利的全面处理办法以及儿童权利委员会在贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情领域拟订的活动能对工作组有所启发。

34. 儿童权利委员会于1994年4月举行的第六届会议期间审议了人权委员会第1994/90号决议。经过这一审议后，儿童权利委员会决定通过载于会议报告中的一项建议(见CRC/C/29号文件中的建议3)。*

35. 正如建议所述，儿童权利委员会在审议各缔约国已经递交它的报告时和在它组织的关于“对儿童的经济剥削”的一般讨论过程中都提醒人们注意儿童权利委员会一贯重视贩卖和贩运儿童、儿童卖淫和儿童色情造成的悲惨局势。为此，它向人权委员会工作组提交其报告的有关章节，其中体现了一般主题讨论以及所通过的建议。*

36. 儿童权利委员会还要进一步强调国际社会对《儿童权利公约》所给予的前所未有的支持，它是人权领域所通过的得到最广泛批准的文书。正如人权委员会在第1994/90号决议中承认的，《公约》由于这一原因在确保有效保护儿童权利方面发挥重大作用。决议还重申了《公约》的基本价值和有效执行制度是防止和制止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的基本手段。

37. 实际上，《公约》在该领域奠定了法律框架。后来人权委员会通过的两项行动纲领，即防止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情以及消除剥削童工现象，对它进行了有意义的补充。

38. 因此，《公约》缔约国(1994年9月为166)作出国际承诺，采取一切适当措施，确保和尊重《公约》承认的权利。此外，世界人权会议强调应积极制止剥削和虐待儿童，呼吁各缔约国将《儿童权利公约》纳入其国家行动计划。

39. 鉴于这一现实，儿童权利委员会坚信现在的优先任务应该是加强这一现有国际标准的执行。

* 可向秘书处索取影印件。

国际劳工组织

(原件：法文)
(1994年9月13日)

40. 保护儿童和未成年人是国际劳工组织自成立以来的主要任务之一。国际劳工大会第八十一届会议(1994年6月，日内瓦)审查了某些国家的情况，它们是实施公约和关于实施1930年《强迫劳动公约》(第29号)的建议的专家委员会观察的对象。

41. 通过有关贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情的措施应该考虑现有有关该主题的国际文书，特别是1926年《禁奴公约》，1956年《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制的制度与习俗补充公约》、1949年《禁止贩卖人口及取缔意图盈利使人卖淫的公约》、1930年《强迫劳动公约》(第29号)和1973年《最低年龄公约》(第138号)。

42. 这些文书为制定制止贩卖儿童和利用儿童卖淫的国家和国际行动奠定了基础，因此应该促进其批准和实施。还应该考虑关于禁止贩卖人口及取缔意图盈利使人卖淫问题的特别报告员提出的建议(E/1983/7)。

43. 国际劳工组织认为卖淫不是一项“工作”或“服务”。然而，在儿童或未成年人的情况，由于他们的年龄，他们还不能作出有效的同意，国际劳工组织管制局视卖淫为上述《强迫劳动公约》(第29号)所指的强迫劳动，《公约》规定强迫劳动为“以惩罚相威胁，强使任何人从事其本人不曾表示自愿从事的所有工作和服务”。这里所指的惩罚并非一定是刑事惩罚不可，也可扩大到剥夺一项权利或利益。凡批准该《公约》的国家应通过并对强迫或迫使他人工作的人严格实施有效制裁。该文书已获得135个国家的批准。

44. 关于禁止色情问题，1973年《最低年龄公约》(第138号)第3条规定：“准予从事按其性质或其工作环境很可能有害年轻人健康、安全或道德的任何职业或工作类别，其最低年龄不得少于十八岁”。这一规定除了其他外禁止为色情目的利用儿童或未成年人。此外，15岁以下儿童参加诸如艺术表演或摄影等活动根据上述《公约》第8条应在每种情况得到主管当局的批准，主管当局应该规定具体的条件。公约还规定主管当局为确保有效实施各项规定制定必要措施，“包括适当的制裁”。

45. 为了避免重复工作或削弱已有的保护，设想的措施应该在若干方面补充已生效的文书：色情定义、制止性旅游、惩罚、为制止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情加强区域和国际合作。

XX XX XX XX XX