



预防犯罪和刑事司法委员会

第六届会议

1997年4月28日至5月9日，维也纳

临时议程项目7(b)*

犯罪预防和控制战略，尤其是城市地区
公共安全方面的战略

防止贩卖儿童的措施

秘书长的报告

提 要

秘书长在预防犯罪和刑事司法委员会第五届会议上提交了关于作为犯罪受害者和犯罪者的儿童的报告（E/CN.15/1996/10），作为上述报告的补充，本报告概述了从各国政府收到的关于制定一项反对贩卖儿童国际公约的新增资料，并概要介绍它们对可能列入该公约的内容的建议。此外，本报告载有依据现行国际公约所作的一项调查的结果，分析了儿童在何种程度上受到保护不会成为国际贩卖的受害者，考虑了提供这种保护的实质和程序方面。该分析还借鉴了人权委员会关于防止买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情活动的任择议定书草案和根除这类行动所需基本措施问题工作组所完成的工作。

* E/CN.15/1997/1.

目 录

	段 次	页 次
导言.....	1 - 4	2
一、会员国的意见.....	5 - 32	3
二、关于儿童在何种程度上受到保护不会成为贩卖受害者的调查.....	33 - 100	11
A. 背景、范围和定义.....	34 - 48	11
B. 买卖和贩卖儿童的目的和形式.....	49 - 53	17
C. 对有关国际文书的审查.....	54 - 85	20
D. 根据审查提出的初步意见.....	86 - 100	30
三、委员会的结论和行动建议.....	101 - 104	36

导 言

1. 本报告是根据关于防止国际贩卖儿童和对这类罪行确定适当惩罚的措施的经济及社会理事会第 1996/26 号决议编写的。经社理事会在该决议中请秘书长继续收集各国政府对拟订一项或几项关于贩卖儿童问题的国际公约的意见以及其对可能列入该公约的内容的建议。经社理事会还请有关国家政府根据本国立法搜集关于这一问题的数据和其他资料,并将这些资料提交给预防犯罪和刑事司法委员会。

2. 在同一决议中,请秘书长根据现有的国际公约进行一次调查,分析儿童在何种程度上受到保护不会成为国际贩卖的受害者,同时考虑到提供这种保护的实质和程序方面,并汇集和分析从会员国收集到的资料。

3. 忆及第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会在第 7 号决议中*和经社理事会在第 1995/27 号决议中要求开始征求会员国对制订一项关于贩卖儿童的国际公约的意见。

* 见《第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会报告, 1995 年 4 月 29 日至 5 月 8 日, 开罗》, (A/CONF.169/16/Rev.1, 第一章)。本报告随后将作为联合国销售性出版物印发。

4. 因此，本报告载有从会员国收到，但在秘书长关于这一问题的上一份报告（E/CN.15/1996，第10至26段和第46段）中没有体现的新增资料。它还载有一项调查结果，分析儿童在何种程度受到国际公约的保护，不会成为贩卖的受害者，而不论这种贩卖的理由如何。

一、会员国的意见

5. 秘书长关于这一问题的上一份报告（见上文第4段）涵盖了来自以下18个国家的答复：阿根廷、澳大利亚、奥地利、古巴，爱沙尼亚、德国、危地马拉、罗马教廷、日本、约旦、卢森堡、挪威、巴拿马、波兰、卡塔尔、斯洛文尼亚、突尼斯和土耳其。

6. 除日本以外的所有国家原则上赞成制订这样一个公约，条件是将充分考虑到人权委员会制订一项防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的《儿童权利公约》（大会第44/25号决议，附件）任择议定书草案闭会期间不限成员名额工作组所取得的成果以及其他有关国际公约。日本提出了关于可能与其他有关国际文书重叠的一些重要问题。一些国家详细说明它们所持观点的理由并就这样一个公约可能包含的内容提出了具体建议。

7. 与此同时，从下述23个国家收到了答复：阿根廷、奥地利、乍得、智利、古巴、塞浦路斯、芬兰、希腊、危地马拉、冰岛、以色列、意大利、科威特、墨西哥、新西兰、尼日尔、挪威、巴拿马、菲律宾、波兰、斯洛文尼亚、西班牙和阿拉伯叙利亚共和国。

8. 阿根廷报告说，根据在阿根廷进行的国际贩卖儿童犯罪学研究临时调查结果，在17.4%的收养案件中发现了不正常情况，这使人们不由得不怀疑存在着国际贩运儿童的问题。本研究采用的方法明确不列入那些以“合法”收养程序作掩护的手段以外的方式造成贩卖儿童案件，例如改变身份，伪造父亲身份，诱拐和非法转移儿童，这部分由于大量未报告的违法行为与此类犯罪活动有关，致使人们推断此种案件的数量要更多。还应指出是，本研究还获得来自核心国家移民局的补充资料。这些资料刊载了其本国公民收养外国儿童和与那些儿童原国籍相同并能够收养儿童的已婚夫妇的数字。对这些数

字的分析显示，外国人收养的儿童数目大于由与儿童国籍相同的国民收养的儿童数目，在本地需求稳定的情况下，这表明应从涉嫌国际贩运儿童的角度进一步审查这些案例。美利坚合众国移民和归化局报告说¹，据美洲儿童研究所 1989 年的《第 232 号公报》报道，在 1979 至 1989 年间，有 21,591 名儿童从拉丁美洲区域迁移美国，有 4,890 名儿童迁移瑞典*和 1539 名儿童迁移挪威。**这清楚地表明，国际贩卖儿童的存在非但不意味着国际收养制度出现了危机，倒是强调了保护这种制度的必要，以免一些人利用收养达到不可告人的目的。正在就 3 岁以下儿童向阿根廷境外移民进行另一项研究，旨在对上述犯罪学研究提供的资料进行补充。

9. 奥地利在补充答复中指出，有必要在会员国中加强起诉罪犯的法律援助与合作，以及需要改进与性罪犯的原居住国和目的国的合作。该国政府认为儿童受到了保护未沦为国际贩运的受害者。然而，奥地利支持制订一个反对贩运儿童的公约，条件是其他国家、特别是那些受到这种现象影响的国家赞同此项倡议。

10. 乍得同意制订一项关于贩运儿童问题的公约。

11. 乍得支持制订一项关于贩运儿童问题的国际公约，该约可包含打击国际有组织犯罪的必要内容。有必要进行国际立法以防止此种行为和对其规定制裁措施；同时还需形成各国间的法律机构，以便实施通过的准则确定运作程序。就乍得现行的立法而言，目前尚未把贩卖儿童界定为犯罪。《刑法典》对可能与此种活动相关的其他活动规定了惩罚措施，而这种活动会构成准备贩卖儿童或促进此种贩卖的行为。议会正在审议一个议案，如果通过，将制定旨在防止贩卖和贩运儿童及为此作出惩罚规定的一整套标准。

12. 古巴在致秘书长的补充函件中重申支持制订反对贩运儿童的公约，并指出，鉴于该国政府将儿童幸福放在高度优先的位置，它积极参与制订关于防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的任择议定书。

* 由斯德哥尔摩 Statens Nämnd för Internationella Adoptionsfrågor 汇集的初步数字。

** 依据于奥斯陆 Adopsjonsform 汇集的数据。

13. 塞浦路斯政府向秘书长通报说，在它的领土上儿童未成为贩卖的受害者。目前，塞浦路斯尚不能就反对贩运儿童公约中应列入什么内容提出任何建议。在国家一级，已在根据刑法的规定处理贩卖儿童案件。

14. 芬兰认为，贩卖儿童是对儿童施暴的最令人震惊的示例之一，并与有组织跨国犯罪密切相联系。防止贩卖儿童需要国际合作。芬兰建议，在制定一个公约之前，人权委员会应考虑是否可把关于禁止奴隶制的国际公约适用于防止贩卖儿童方面，而预防犯罪和刑事司法委员会应与人权委员会合作审查各国根据现行公约可采取的防止贩运儿童的措施。芬兰当局未收到关于从芬兰或向芬兰贩卖儿童的案件的任何资料。然而，根据芬兰《刑法典》，此种活动将会受到惩罚。

15. 希腊认为，作为有组织跨国犯罪一部分的贩卖儿童案件正在快速增加，并对整个世界构成重大威胁，对此需要作出联合反应，在这种活动危及青少年的生命并使他们卷入犯罪活动的情况下，尤其应该作出联合反应。虽然希腊迄今为止尚未遇到有组织犯罪形成的案件，但在一些案件中，令人信服的间接证据表明存在有组织跨国犯罪活动的迹象。由于有组织的犯罪，特别是与未成年人相关的有组织犯罪正在增加，需要找到基于会员国之间的双边和多边合作之上的解决方法。因此，希腊认为，一项关于非法贩卖儿童问题以及关于打击未成年人作为受害者或犯罪者的形形色色国际有组织犯罪的国际公约将大大有助于防止和镇压此种形成的犯罪活动。

16. 危地马拉支持制订一项公约。它应该为各国执行打击这种形式犯罪的国际政策提供有效的司法工具。危地马拉政府认为，关于这一题目的任何公约至少应符合下述要求：

(a) 界定罪行，说明构成罪行的各要素以及未遂贩卖儿童、教唆和同谋的罪行。

(b) 规定缔约国应保证通过或颁布确保有效执行该公约各项规定的法律以及各国应根据其宪法规定惩办罪犯的刑事制裁措施。

(c) 规定对被控国际贩运儿童的人实行引渡，以及遇有根据各国宪法规定不准引渡的情况，该约规定各国保证通过主管法院在其本土起诉被控犯有此种罪行的人。

(d) 进一步规定，构成此种犯罪的行为应提请管辖权获得各缔约国承认的国际刑事法院的注意。

17. 冰岛政府声称，在其领土上尚未发生儿童被诱拐贩卖的案件。然而，政府完全了解贩卖儿童是一个需要在国际一级加以解决的有组织跨国犯罪问题。因此，该国政府支持制订一项反对贩卖儿童的国际公约；同时，它可就在国家一级解决这一问题所需要的方法和措施为国家立法人员提供一些指导原则。

18. 以色列赞成制订一项关于贩卖儿童问题的国际公约。该公约包含的执法机制与列入《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫公约》（大会第 317（IV）号决议）附件）的相比将更为有力。关于这一议题的最新公约还应涉及贩卖供收养的婴幼儿，并应包括在这一领域的适当执法机制。

19. 意大利政府赞同这样的意见：制订一项打击涉及贩卖儿童的有组织犯罪活动的国际公约会被证明是有益的，或许是必要的。所谓的不正当收养是一方面，出于不道德目的（诸如卖淫和其他形式的性剥削）而贩卖儿童这一更为严重的问题则是另一方面，应对这两方面有所区分。意大利对这些问题已给予特别关注并向所有有关国家提供全力协助以确定准确的收养规则。它还努力解决在意大利仅仅是次要的问题。尚未有任何证据表明存在着为贩卖器官而贩卖儿童的情况。

20. 科威特认为，“非法”及是赘词，因为它意味着存在合法与非法贩运儿童这两种情况，而这两种情况长期以来均为国际法所禁止。科威特指出，在 1926 年 9 月 25 日在日内瓦签署的《禁奴公约》第 1 条第 2 款中，奴隶贩卖被界定为包括在使一人沦为奴隶的一切掳获、取得或转卖的行为；一切以出卖或交换为目的而取得奴隶的行为，以及一般而言，关于奴隶的贸易和运输行为。在这种情况下，科威特赞成以下意见：颁布一个贩运儿童的公约将是无益的，而且会分散促进《儿童权利公约》实施的国际努力。《儿童权利

公约》对儿童的保护和权利的所有方面都有全面规定，首要一个方面是禁止对儿童的各种形式的剥削和贩卖，正如上文在审议该公约某些条款过程中所说明的那样。科威特认为，应加强努力，确保国际刑事法院在《儿童权利公约》受到破坏的案件中对正在审议的事项有权提起诉讼、进行审判和实施惩罚。或许按照大会第 50/46 号决议设立的国际刑事法院是可以交托审理这一罪行任务的最佳权力机构，特别是考虑到已获一些国家支持的提案：该法院的章程之中列入一项在该法院权限之内可定期审查犯罪清单的规定以适应国际社会的需要。

21. 墨西哥赞成制订一项公约，因为这种国际文书将会加强目前适用于防止和惩罚贩卖儿童的法律规定和国家行政条例，同时考虑到人权委员会的闭会期间不限成员名额工作组起草防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的《儿童权利公约》的任择议定书草案的工作以避免在此问题上出现职能和国际文书的重叠。以下是关于贩卖儿童问题的任何国际公约的文本都应包含的一些特点：

(a) 该公约应有一个序言或导言，以重申各缔约国在控制国际贩卖儿童方面所作出的承诺；应有一个定义和适用范围以及受保护权利的说明；有各缔约国责任和刑事方面的陈述以及就该问题交换资料的一般规定和程序。

(b) 考虑到对儿童的非法贩卖和性虐待往往起源于家庭，国际上宜充分承认作为性犯罪受害者的儿童所提指控的法律有效性，而不是像现在那样需征得到监护人的认可；

(c) 应加强对犯有此种罪行的罪犯的惩处以保障受害者的权益。

22. 新西兰认为应对制订一项关于贩卖儿童问题的公约作进一步审议，并支持收集数据的倡议以便在全球确定该问题的范围和犯罪活动的主要区域。尽管贩卖儿童不是一个国内问题，但新西兰认识到这是一个重大的国际问题，而且支持在世界范围内消除贩卖儿童现象的任何适当行动。为此，重要的是，任何活动都应与人权委员会的闭会期间不限成员名额工作组起草防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的《儿童权利公约》的任择议定书草

案的工作保持密切协调。任何拟议中公约需包含的重要问题如下：

(a) 该公约范围应宽到足以涵盖所有参与该项活动的人，包括那些煽动和教唆这种活动的人；

(b) 该公约应就执法当局的合作以及酌情引渡作出规定。鉴于所涉犯罪往往是一种跨国犯罪，为确保该公约的有效性，应制定规定的支持在不同司法管辖范围内的执法机构进行最大限度的合作；

(c) 应承认所涉儿童的需求并尽可能在该公约的框架内予以解决。在这方面，承认与其他相关的公约的联系是很重要的。当考虑儿童未来这一问题时，目前正在修订的《1961年保护未成年人海牙公约》在刑事范围以外可能具有某些适用性。将该公约与在《儿童权利》公约中阐述的原则进行具体联系并确保今后所需采取的任何措施与后一公约保持一致也是很重要的。

(d) 该公约的重点应是，贩卖儿童而不论其目的如何。虽然目前大多数贩卖儿童的目的看来是卖淫、童工或出于商业目的收养，但现在可能存在或今后可能会发生与这些特定活动不相关的情况。

23. 尼日尔未正式发现贩卖儿童的案件。然而，带有奴役习俗的极个别案件仍在发生，特别是在塔瓦地区，这与尼日尔作为签署国之一的国际条约是相悖的。在这方面，尼日尔政府准备通过举办研讨班来提高意识并使国家立法与《儿童权利公约》协调一致。尼日尔主管当局打算建立一个帮助全面实行《公约》的体制框架以及设立一个在平等的基础上由与此问题相关的所有国家组织参加的委员会。其目标是克服儿童作为受害者必须面对的所有问题确定新的方向。

24. 挪威支持制订一项公约，它指出，这样的—个公约应超越与贩卖儿童相关的现有国际公约。这种违法行为通常是一种带有经济动机的犯罪。由于贩卖儿童是有组织和跨国的，因此有必要通过包括警察在内的有效的国际合作来解决这一问题。

25. 巴拿马在致秘书长的一封补充函件中重申其支持制订一项公约的立场并进一步详细说明其中应予考虑和体现的内容和问题，其中包括以下几点：

(a) 各缔约国承诺或承担义务修订本国法律和程序及刑罚条例以便能对通常归入贩卖儿童的罪行提起刑事诉讼；

(b) 作为上文 (a) 段提及的努力的一部分，各缔约国应协调它们确定该项刑事犯罪的立法，通过这样的协调应能够确定使人们足以清楚了解该项罪行的实际要素的共同特征。为此，巴拿马提出在制订反对贩卖儿童的国际公约方面的头等大事就是将此种罪行的特征归类。为此需通过高度描述性的内容以便尽可能获得最大的法律确切性；

(c) 应将该罪行的具体形式视为危害人类罪行，例如以下的形式：

- (1) 诱拐儿童；
- (2) 非法收养儿童；
- (3) 性旅游和儿童卖淫；
- (4) 为工作奴役目的买卖儿童；

(d) 各国应保证采取以下国家行动及合作措施：

- (1) 为防止和打击贩卖儿童建立一个可交换各类信息的信息网；
- (2) 在城市地区那些受这一问题影响最大的地方采取控制措施；
- (3) 对少管所、检察机关和司法部的官员进行专门培训，向这些机构提供有效统计研究战略和用于确定嫌疑犯的控制方面的进修培训。

26. 此外，巴拿马认为，作为此种罪行受害者的儿童应有权获得罪犯给予的补偿以及享有专门的和长期的医疗护理、临时的避难场所和寄养家庭。应设立还有公众任职的监测机构，其任务是协助处理贩卖儿童的指控事件。此外，成为这种犯罪受害者的儿童非但不应该受到起诉，反而应该安置在适当

的治疗环境中。

27. 菲律宾指出，它完全支持一项防止贩卖儿童的国际协定。1993年，作为对《儿童权利公约》的立法响应，菲律宾政府颁布了一项名为《反对虐待、剥削和歧视儿童的特别保护法》的法律，该法还规定保护儿童免受贩卖。此外，菲律宾政府要求所有在国外旅行的无人陪伴未成年人获得许可证，社会工作者被分配到该国的同各国际机场以监测儿童的旅行情况。

28. 考虑到贩卖儿童是世界范围内的广泛现象，波兰重申坚决支持制订一项关于这一问题的公约。鉴于向国外，特别是向发达国家以及波兰的私运儿童的现象没有减少，委员会应联系1921年9月30日的《禁止贩卖妇女和儿童国际公约》(经1947年11月12日在纽约成功湖签署的议定书修正)²和《儿童权利公约》确定新公约的范围。关于在波兰出现的贩卖儿童情况，波兰政府报告说，贩卖儿童主要出于以下目的：

(a) 旨在在国外进行收养的跨界贩卖儿童；

(b) 出于商业性剥削或工作的目的将儿童私运国外。这往往是由组织极其严密的团伙所为，大多数具有国际特征。

29. 关于旨在获得移植器官而可能贩卖儿童的问题，波兰政府尚未确认有这种案件。波兰国内发生许许多多对儿童进行性剥削案件，其中一些系外国人所为。在波兰，虽然每年约有400例受到性剥削的儿童年龄不足15岁的案件，但有证据表明此种现象的发生要比这频繁得多。

30. 斯洛文尼亚报告说，儿童已成为成人通过买卖儿童实施虐待和获得收入的重要目标，为此进行的以虐待为目的的买卖儿童，除别的以外，与卖淫、收养、人体器官买卖、童工和犯罪辛迪加有关。该国政府认为，制订一项关于非法贩卖儿童的国际公约是当务之急。提高对受虐待儿童问题的认识不仅要求人们努力就该问题达成国际共识并采取一致的行动、而且还需要一项能发挥重要的预防效应的公约。

31. 西班牙认为，贩卖儿童以多种形式出现，而且，打击这种活动已成为

国际社会关切的主要问题之一。西班牙指出，目前没有专门处理管辖买卖儿童和青少年问题的公约，而该公约可以作为采取有效措施，包括民事和刑事措施和呼吁国际合作来打击形形色色的剥削儿童行径的基础。该国政府认为，制订防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题的《儿童权利公约》的任择议定书是在有效执行该公约方面所取得的重大进展。达到这一目的，避免国际文书重叠并确保它们相互间一致性是很重要的。因此，应将制订这样一个任择议定书放在优先地位。然而，这并不妨碍制定其他措施以促进诸如在司法和警察部门之间交换情报和进行合作的事项开展的调查，这些措施对于预防和打击贩卖儿童是很必要的，而且往往有国际刑事组织的参加。

32. 阿拉伯叙利亚共和国提出，在审议打击贩卖儿童的措施时，应删去“非法”一词，因为此种贩卖一贯都是非法的。必须对此种现象在国际一级蔓延的原因给予严肃考虑，而且必须规定预防措施。应结合跨国犯罪讨论贩卖儿童的问题。该国政府不反对考虑制订一个关于贩运儿童问题的国际公约或制定关于起诉和惩处此种罪犯的示范法律。

二、关于儿童在何种程度上受到 保护不会成为贩卖受害者的调查

33. 经社理事会在其第 1996/26 号决议中，请秘书长根据现有的国际公约进行一次调查，分析儿童在何种程度上受到保护不会成为非法国际贩卖的受害者，同时考虑到提供这种保护所涉及的实质和程序方面。

A. 背景、范围和定义

34. 按照国际法对儿童在何种程度上受到保护不会成为非法贩卖的受害者所进行的以下初步审查范围不包括下述贩卖儿童的方面：

(a) 在一个国家领土或司法管辖范围内的不涉及国际后果的买卖和贩卖儿童；

(b) “性旅游”不包括跨界转移儿童；

(c) 为勒索赎金施加压力或类似目的而进行跨界诱拐；

(d) 由父母一方诱拐、拘留、非法将儿童转移国外不使其返回本国的情况，如《儿童权利公约》第 11 条和 1980 年《关于国际拐骗儿童民事方面的海牙公约》*更详细说明的那样。

1. 买卖和贩卖的定义

买卖

35. 任何国际文书都未就“买卖儿童”或买卖人口作出定义。人权委员会的防止买卖儿童、儿童卖淫**和儿童色情问题特别报告员认为有必要界定这一概念，并界定如下：“几乎是永久性地把对儿童的父母权力和/或人身监护权转移至另一方以换取金融或其他报酬或补偿”（E/CN.4/1996/100 第 6 段）。

36. 人权委员会关于起草防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的《儿童权利公约》的任择议定书草案工作组尚未就是否需要界定买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情作出决定。然而，工作组设有一个定义起草委员会，它提供了以下载有许多内容（在方括号中）、尚待商定的暂定建议（E/CN.4/1996/101，附件，第一部分）：

“‘买卖儿童’系指〔在对儿童拥有监护权或控制权的任何人〔或

* 正如海牙国际私法会议在“审查《关于国际拐骗儿童民事方面的海牙公约的实施情况》的特别委员会的第三届会议将审议的问题核查单”中所说明的那样（海牙，1997 年 1 月），本公约的目的仅在于管制国际上父母对儿童的“拐骗”（还见下文第 46 至 47 段）、而“将刑事和引渡诉讼置于一旁而单论民事补偿……（在海牙会议名称中）提及‘私法’一般被认为不包括通常归入公法的刑法。”

** 令人感兴趣的是为这一任务选用的词是“买卖”而不是“贩卖”或“买卖和贩卖”。现行国际法更易于将“贩卖”与性剥削相联系（见下文第 40 段）而不提及在这方面的买卖。由于对这一任务的措词已作出决定，提及买卖与性剥削之间的关系便重复了。

机构〕和任何其他人〔或机构〕之间〕、〔为使儿童从事卖淫〔或〕色情活动〕〔任何工作、为商业目的的收养，从事犯罪行为、买卖和移植器官〕〔等任何目的〕进行的买〔和〕〔或〕卖儿童以换取任何形式补偿或报酬的行为。〕”

37. 俄罗斯联邦向工作组提交了其获得墨西哥和菲律宾支持的定义，作为供审议备选案文：“买卖儿童系指并包括以获得或企图获得钱财或其他报酬或补偿为目的掳获、取得、转移、控制或转卖儿童的一切非法行为。”需指出的是这是使用的“掳获”，“取得”和“转卖”的措词引自 1926 年《禁奴公约》（见下文第 41 至 43 段），而且此处只适用于与贩卖相对的买卖。提交给工作组的另一个提案（E/CN.4/1996/101，第 83 段）只要求每个缔约国在其本国立法中确定买卖儿童的定义。

38. 委员会的第六届会议将会得到工作但于 1997 年 2 月 3 日至 14 日举行的第三届会议的报告。

贩卖儿童

39. 1949 年 3 月在墨西哥城举行的第五届美洲国际私法问题专门会议所通过的《美洲国际贩卖未成年人公约》将国际贩运未成年人界定为“为非法目的或通过非法手段诱拐、转移或拘留或企图诱拐、转移或拘留未成年人”。

40. 1949 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》在第 1 和 2 条中列举了那些据认为由其标题措词所涵盖的行为。这些行为中似乎只有一项与“贩卖儿童有关，在这种情况下专指为达到性剥削目的的行为，因为它按照第 1 条第 1 款的条款惩罚“凡招雇、引诱或拐带他人使其卖淫，即使得本人之同意者。”

国际法中贩卖儿童的概念

41. 由于买卖儿童和贩卖儿童经常是密切联系的，正如它们各自的定义所表明的那样，因此将它们放在一起处理比单独处理更有益。由于这种频繁的相互关系的一个重要结果是成功地打击一个便会对另一个自动产生影响，放

在一起处理的做法就愈发合理。

42. 在国际文本中，包括《儿童权利公约》中都找不到关于“买卖和贩卖”的明确定义。然而，人权委员会第 1992/74 号决议通过并附在其后的《防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动纲领》中指出“贩卖和买卖儿童是当代奴隶制形式……”——并未对这些措词中的任何一个作出界定。因而，至少值得记住载于论述这一较为广泛问题的文书中的表述。

43. “奴隶制”和“奴隶贩卖”的定义内容载于 1926 年《禁奴公约》第 1 条。该条规定奴隶制为“对一个行使附属于所有权的任何或一切权利的地位或状况”。它还进而指出奴隶贩卖为“包括在使一个沦为奴隶的一切掳获、取得或转卖的行为；一切以出卖或交换为目的而取得奴隶的行为；将以出卖或交换为目的而取得的奴隶通过出卖或交换的一切转让行为，以及一般而言，关于奴隶的贸易和运输行为”（还见上文第 35 至 38 段）。《废止奴隶制、奴隶买卖和类似奴隶制的制度与习俗补充公约》，第四节³“为该公约”之目的所载定义几乎准确无误地反映了 1926 年《禁奴公约》中的那些定义。

2. 买卖、贩运儿童以及儿童同意的问题

44. 人们有时主张，在某些情况下和至少就某些目的而言，愿成为买卖或贩卖行为目标的意愿应使罪行的严重程度有所减轻，或甚至于排除对参与此种买卖和/或贩卖的罪犯的起诉。在这方面应牢记在国际文书中通过的下述办法：

(a) 1993 年 5 月 29 日在海牙签署的《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》在第 4 条中规定，缔约国应确保“考虑到儿童的年龄和成熟程序”，“如果要求征得同意的话”他或她自由决定是否同意被收养。这意味缔约国从理论上应按其国家立法中规定的年龄或其他标准征得此种同意。这方面的假设是与设想中的收养有关的其他所有条件均已符合，因此，在其他方面是合法的并符合《公约》的目标。

(b) 1949 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》保护人们不受淫业剥削（无年龄限制规定），而不论是否获得同意（见上文第

40 段)。

(c) 国际劳工组织(劳工组织)大会 1973 年 6 月 26 日在第五十八届会议上通过的《关于就业最低基本年龄公约》(第 138 号)含有这样的意思:即使儿童在未达到上述最低基本年龄之前同意受雇,遵守最低基本年龄的责任仍然适用。

45. 上述各种情况中的任何情况都不认为儿童的同意会减轻或消除与给予此种同意或其后果相关的任何非法行为的剥削性。这一逻辑同样适用于父母、监护人或其他代表父母的人经法律授权代表儿童表示同意的情况。而且这在跨国收养的情况中也很清楚。

3. 术语

涉及跨国转移或拘留儿童的某些行为的用词

46. 以侵犯儿童权力的方式或为此目的向国外转移或拘留儿童已成为国际法术语不一致的题目。这会在一项文书或其他文书或规定的准确含义上及其在具有这种性质的任何既定现象的关联性方面产生令人遗憾的混淆。

47. 因此,由父母一方在违反另一方意愿和儿童与父母双方联系权利的情况下,将儿童转移至另一国或在一个国家拘留儿童的行为在旨在专门处理这一问题的《儿童权力公约》中称之为“非法将儿童转移国外和不使返回本国”(见该《儿童权利公约》,第 11 条,第 1 款)。同样的行为在 1980 年《关于国际拐骗儿童民事方面的海牙公约》的题目中被称之为“国际拐骗儿童”,而在同一《公约》中的执行文本提及向一个缔约国“非法转移儿童”和在该国家“非法拘留儿童”,但从未提及“拐骗”。*然而,对于《儿童权利公约》来说,“诱拐”是一个更为广泛的概念,而且同“买卖和贩运”并用(见第 35 条)。此外,正如上文所述及的(见上文第 39 段),在《美洲国际贩

* 海牙国际私法会议在其“审查《关于国际拐骗儿童民事方面的海牙公约实施情况》的特别委员会第三届会议将审议的问题核查单”第 2 段中,说明了题目和文本中出现这种不一致的原因(海牙, 1997 年 1 月)。

买未成年人公约》的“国际贩运”的定义的范围内，“诱拐、转移或拘留”这三个概念都用上了。

关于收养过程中的不法情况的用词

48. 由人权委员会在其第 1990/68 号决议中规定并经经济及社会理事会在其第 1990/240 号决定中核可的关于防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的特别报告员的任务明确提到“出于商业目的的收养儿童”，并作为“买卖儿童”的一个方面。然而，这种概念只涵盖收养人寻求或在那些收养安排人的说服或强迫下寻求以“商业”手段剥削有关儿童的收养案件。其目的是反映“收养商业化”与日俱增的情况。迄今为止秘书长提交给人权委员会的报告表明，这一任务的内容经解释目前已大大加宽了。它被视为包括所有收养，其中在某些阶段，买卖、贩卖或其他类似行为时有发生，而不论谈论中的收养是否出于合法的目的。

B. 买卖和贩卖儿童的目的和形式

1. 在国际一级买卖和贩卖儿童的目的*

49. 在国际一级买卖和贩卖儿童的活动普遍出于下面三个主要目的：

(a) 跨国收养。这或许是已为翔实的文件所证实的一个令人关切方面。现有大量确凿证据证明，从拉丁美洲和亚洲到发达国家，从中东欧前中央计划经济国家到西欧和北美以及在发展中世界区域内(例如从泰国到马来西亚)，存在着为跨国收养而买卖和贩卖儿童的现象；

(b) 剥削劳动力(包括出于犯罪目的)。这方面所提供的证明文件虽不多，但仍可以表明此类活动也是世界范围的。最近的例证包括如下情况，如将男童从巴基斯坦和该地区其他国家卖到海湾国家参加骆驼赛，从海地卖到牙买加共和国种植甘蔗(E/CN.4/1992/55，第86段)，从加纳农村卖到科特迪瓦的城市中心做工(E/CN.4/1994/84，第94段)，以及从非洲国家卖到西亚和大不列颠及北爱尔兰联合王国以及从柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国和缅甸卖到泰国做家庭佣人(E/CN.4/1994/84，第89段)。尚无多少文件证明有人利用未满承担刑事责任年龄的儿童从事犯罪活动。1980年代的一个实例是利用从前南斯拉夫境内贩运到意大利的吉卜赛儿童行窃。

(c) 性剥削。从历史上讲，这种行径和奴隶贸易首先引起人们对贩卖活动关注。据报道，近年来为此目的进行的跨界买卖和贩卖儿童现象在亚洲尤为严重(例如从缅甸到泰国以及从尼泊尔到印度)，但从亚洲和东欧到西欧(例如到比利时(E/CN.4/1994/84，第146段)以及在非洲内部(从

* 在目前初步审查的范围内，力图用数据和估计数证明买卖和贩卖儿童现象的规模和发生率是有害无益的。但是，可以通过确定采取此类行径的目的，以及已知的进行此类活动的主要方法来说明这一问题在现实中的严重程度。在这一节，在各方法目的下的补充说明旨在阐明和解释问题，而决非要面面俱到。对“买卖”与“贩卖”仍未进行区分(见上文第41至43段)。

莫桑比克到南非（ E/CN.4/1994/84， 第 165 段）），这个问题也十分严重。

50. 经证实或指控，进行上述犯罪活动有如下一些原因：

（ a ） 移徙。显然尚无充分的资料证明存在儿童移徙情况。但国际移徙组织将贩运移民问题的讨论作为一个优先项目；

（ b ） 使第三方获得财务收益。一个实例是有组织地将扎伊尔儿童秘密贩运至法国，将他们作为“自己”子女安置在移民之家，以使这类家庭能够获得较高数额的补贴（ E/CN.4/1994/84， 第 84 段）。

（ c ） 婚姻。海湾国家男子出钱买回印度少女作新娘（ E/CN.4/1994/84， 第 80 段）。联合王国也门藉父母伪造借口，将自己的女儿送到也门结婚，以收取钱财；

（ d ） 器官和组织移植。过去 10 年来，有关为此目的贩卖和买卖儿童的指控和传言时常出现。买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员说明，尼泊尔警方向他通报了关于该国有人向印度贩卖儿童的案件（ E/CN.4/1994/84， 第 100 段）。但是，对目前有组织有计划的行动从未明确说明，也未采取充分步骤，证实或批驳各种指控。

51. 最后应当强调的是，无论是现在或将来，可能还会有人为了其他目的，跨界贩卖和买卖儿童，如将儿童用于医学试验或送到军队当兵。

2. 国际贩卖和贩运儿童的手段

获取儿童的途径

52. 获取儿童跨界贩卖的手段是难以全部列举的。时常有人发明一些新招术，但都能及时被识破。以下是目前已知采用的若干主要手法：

（ a ） 家庭自动出卖子女，包括当面交易，提出代人怀孕和生育，这显然是为了分娩后，用孩子换取钱财。

(b) 由中间人或未来的养父母直接与被视为一贫如洗的家庭接洽, 提出“买”孩子的请求。

(c) 向儿童和/或父母作假承诺, 使其相信在国外可以获得就业机会;

(d) 通过各种手段取得儿童、父母或监护人的同意, 如不提供全部信息, 进行威胁、逼迫、控制, 或在以下情况下, 承诺给予钱财或其他报酬, 如劝说单身孕妇为享受医疗保健和为自身利益放弃胎儿, 或不告诉亲生父母被收养儿童需永远与家庭断绝关系。

(e) 由小孩的临时看管人将其从泰国诱拐和绑架到马来西亚, 或采取另外一些手段, 如冒充儿童保护人员, 命令家庭放弃对儿童的照管 (E/CN.4/1993/67, 第 50 段), 在保育室换婴, 或在市场绑架儿童等;

(f) 谎报分娩, 以便今后将出生证用于真婴儿;

(g) 出具或保证出具伪造的死亡通知或证明, 以使婴儿或儿童永远丧失身分, 或可由任何人收养;

(h) 滥用试管内受精和代孕方法 (E/CN.4/1993/67, 第 65 段);

(i) 从“孤儿院”、“育婴院”和孕妇诊所勾结串通作案;

(j) 打着合法收养的幌子从事其他勾当。

跨界转移儿童的手段

53. 跨界非法转移儿童的手段包括如下几种:

(a) 伪造儿童证明, 办法是将伪造资料输入出生登记册和出生证, 或出具不填写父母姓名的出生证, 以便以后填写 (E/CN.4/1993/67, 第 48 段);

(b) 伪造可以使人照管儿童的证明, 例如, 亲生父母表示同意的证明, 或未来领养人适于收养的证明;

(c) 伪造陪伴儿童者的证明, 以使儿童能与这类人同行, 其中包括伪造收养令等文件;

(d) 为达到非法目的, 编造借口, 并/或采用出钱或类似的手法, 获取上述任何真文件, 例如, 向法官行贿, 谎报可使申报者妻子取得母亲身分的父亲身分, 使用未经充分核实使发放给被收养儿童的护照 (E/CN.4/1994/84, 第 53 段), 或使用工作许可证从事规定范围外的活动。

(e) 对移民出境和入境, 法院和领事馆官员无论受贿与否, 均不要要求提供上述任何形式或适当形式的文件;

(f) 妇女在孕期合法或非法出境, 并在国外分娩, 所生儿童在出生国或其他地方被收养 (E/CN.4/1994/84, 第 53 段和 E/CN.4/1993/67, 第 53 段);

(g) 从第三国穿行, 以躲避边境检查, 例如, 从罗马尼亚取道联合王国, 前往爱尔兰, 后者不检查来自联合王国的旅行者;

(h) 确保儿童冒充难民 (E/CN.4/1994/84, 第 48 段);

(i) 偷运或其他形式的秘密入境 (E/CN.4/1994/84, 第 84 段)。

C. 对有关国际文书的审查

1. 表明国际关切的问题: 国际法律行动的背景

54. 贩卖人口问题早已列入国际议程, 从诸多可用事例中选出的如下事例从 19 世纪末开始, 在多年或几十年间, 使国际社会感到关切。这些事例有助于说明长期以来不断引起人们关注的问题: 国际社会显然未能找到消除有关现象的适当办法。

55. 1885 年柏林会议和 1890 年布鲁塞尔会议通过的《总议定书》已经证实，各签署国决心制止贩卖非洲奴隶活动。⁴ 国际联盟儿童和青年保护与福利咨询委员会任命一名报告员，1933 年，报告员提交一项有关东方贩卖少女和女孩情况的详细报告。报告中揭露的主要事实是，在近东、中东和远东存在着国际贩卖妇女和女孩的现象；被贩卖的妇女和女孩总数很大而且有大量亚洲妇女被从一个国家贩卖到另一个国家。报告特别建议对未成年和被贩卖的移民采取更加积极的政策，以便在制止犯罪活动的努力中不忽视儿童的切身利益。

56. 50 多年后，于 1985 年 7 月 15 日至 26 日在内罗毕举行了审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议，通过了《提高妇女地位内罗毕前瞻性战略》，该战略指出，“应当紧急考虑改善国际措施，取缔贩卖妇女从事卖淫活动”。⁵

57. 1992 年，人权委员会防止歧视和保护少数小组委员会人权和青年问题特别报告员在其报告（E/CN.4/Sub./1992/36）中说明了如下情况：

（a）第 116 段：在亚洲和拉丁美洲某些国家，“强制卖淫和为卖淫而贩卖年轻妇女不仅在国内，而且在国际上都已成为一种十分有利可图的行当”；

（b）第 118 段：“各国急待考虑更有效地在国内和国际上打击贩卖年轻妇女从事卖淫的活动”；

（c）第 148 段：当代有许多类似奴隶制习俗的表现，其中包括贩卖和剥削年轻劳动力，……贩卖年轻的移民工人……”；

（d）第 149 段：在类似奴隶制的条件，发展中国家向某些发达国家非法贩运年轻工人的现象也令人关注……，这种情况造成了通过非法秘密贩卖年轻劳动力对其进行剥削的问题。

2. 20 世纪初的立法努力

58. 买卖和贩卖儿童以及多少对儿童具有直接影响的有关现象，包括奴隶

制及从他人卖淫中获得财务收益和非法收养等问题引起了国际关注, 这些关注已反映在自本世纪初以来, 在全球编纂国际人权法的框架内起草的若干条约中。

59. 在联合国创建之前通过的有关此问题的主要条约如下:

(a) 1904 年 5 月 18 日《禁止贩卖白奴国际协定》(经 1948 年 12 月 3 日大会核可的议定书修正);

(b) 1910 年 5 月 4 日《禁止贩卖白奴国际公约》(经 1948 年 12 月 3 日议定书修正);

(c) 1919 年《圣日耳曼公约》确保完全消灭一些形式的奴隶制以及从陆地和海上的奴隶贸易);

(d) 1921 年 9 月 30 日《禁止贩卖妇女和儿童国际公约》(经 1947 年 11 月 12 日在纽约成功湖签署的议定书修正);

(e) 1926 年《禁奴公约》(经 1953 年 10 月 23 日大会第 794 (VIII) 号决议修正);

(f) 1933 年 10 月 11 日《禁止贩卖成年妇女国际公约》(经 1947 年 10 月 20 日议定书修正);

60. 1919 年《圣日耳曼公约》不再生效。除 1926 年《禁奴公约》外, 其他条约已并入随后的一项联合国条约 (见下文第 62-63 段); 1926 年条约依然有效。

3. 目前有效或有影响的国际法律文书和建议*

禁止与防止：国际条约

《禁奴公约》

61. 截至 1996 年 6 月 30 日，1926 年《禁奴公约》及其《1953 年议定书》共得到 91 个国家的批准，单批准该公约的国家要多 12 个。该约在现有审查的范围的主要意义在于，它联系其第 1 条规定的行为（见上文第 41 至 43 段），承认进行国际合作的重要性，并要求缔约各国（根据第 4 条条款）“相互支援，以便实现消灭奴隶制和奴隶的贩卖”。

《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》

62. 截至 1997 年 1 月 31 日，已有 71 个国家批准了 1949 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》。该公约旨在合并上述 1904、1910、1921 和 1933 年条约，这些条约在该公约通过时曾是有效的，因该约通过而过时。该公约除其他外，责成各缔约国惩处任何为意图满足他人情欲而“招雇、引诱或拐带他人使其卖淫”者，即使得到本人之同意。根据该条约，此类罪行被视为得到引渡之犯罪，或在不允许引渡的国家，其国民在境外犯有此类罪行，而且已回至该国者，应在该国法院予以追诉，并由该国法院惩处之。

63. 除具体规定了引渡程序外，《1949 年公约》还详细规定了旨在打击与卖淫有关的国际人口贩卖的义务。这些义务包括：（根据第 14 条）设立或维持“特种机关，负责协调及汇集各罪之审讯结果”；（根据第 17 条）对移入或移出人口迁动，采取或续施必需办法，取缔贩卖男女以卖淫为业；以及（根据第 20 条）“采取必要办法，对各种介绍职业之机关加以监察，以防求谋就业之人，尤其妇女儿童，有被诱卖淫之危险”（见下文第 78 段）。

* 本节分为如下两部分：与禁止和防止贩卖和买卖儿童尤为相关的问题；以及与援助和遣返受到此类罪行伤害的儿童相关的问题。各小节进一步分为具有约束力和不具有约束力的国际和区域文书。

《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制之制度与习俗补充公约》

64. 截至 1996 年 6 月 30 日，已有 115 个国家批准了 1956 年《废止奴隶制、奴隶贩卖及类似奴隶制之制度与习俗补充公约》。该公约旨在补充，而不是取代 1926 年《禁奴公约》。从本报告的目的看，补充公约最相关的条款是第 1 条，根据该条，缔约各国应当“采取一切实际而必要之立法及其他措施，逐渐并尽速达成完全之废止或废弃”，特别是废止或废弃“儿童或未满十八岁少年之生父生母、或两者之一、或其监护人，无论是否为取得报酬，将儿童或少年交给他人以供利用，或剥削其劳力之制度或习俗”。

《消除对妇女一切形式歧视公约》

65. 截止 1997 年 1 月 31 日，已有 155 个国家批准了从 1981 年开始生效的《1979 年消除对妇女一切形式歧视公约》。根据第 6 条条款，缔约各国应当“采取一切适当措施，包括制定法律，以打击一切形式贩卖妇女及意图营利使妇女卖淫的行为”。

1989 年《儿童权利公约》

66. 截至 1997 年 2 月 24 日，已有 190 个缔约国普遍批准了《儿童权利公约》。根据第 35 条条款，缔约各国应采取“一切适当的国家、双边和多边措施，以防止为任何目的，或以任何形式诱拐、买卖或贩运儿童”。值得注意的是，任何缔约国都未对该公约这一涉及现有审查议题的主要条款持保留意见。第 21 条具体提到了跨国收养，并规定各缔约国应“采取一切适当措施，确保……安排不致使所涉人士获得不正当的财务收益”。该条约还要求确保得到跨国收养的儿童“享有与本国收养相当的保障和标准”，并吁请缔约各国“在适当时通过缔结……多边安排或协定促进本条的目标”。

67. 其他条款也与贩卖和贩运儿童的整个问题直接或间接有关，例如关于父母责任及实现儿童最大利益和个性的条款（见下文第 79 段所例本条约其他有关条款）。

《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的公约》

68. 截止 1997 年 1 月 31 日, 已有 14 个国家批准了 1993 年《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》。该公约的一项目标是“在缔约国间建立一种合作制度, 以确保……各项保障措施受到尊重, 以此防止诱拐、贩卖或贩运儿童”(第 1 条), 从而确保跨国收养符合儿童的最大利益, 并尊重在国际法中确认的他或她的基本权利。根据《儿童权利公约》第 21 条, 1993 年《海牙公约》第 8 条规定: “缔约国中央权力机关应当直接采取, 或通过公共机构采取一切适当措施, 防止与收养有关的不正当的财务收益或其他收益, 并制止一切违背该公约目标的行径”。第 32 条第 1 款提出了根据该项义务确定的如下原则: “任何人不得从与跨国收养有关的活动”中收取不正当的财务收益或其他收益”。第 32 条第 2 和 3 款含蓄地规定了“不正当的财务收益或其他收益”这个词语的范围, 据此, “只有参与收养者的有关费用和开支, 包括合理的专业人员费用方可支付”; 而且“参与收养机构的董事、管理人和雇主均不得接受与所提供的服务相比显得过高的报酬”。《1993 年海牙公约》第 33 条规定了在其各项条款遭到或被认为有可能遭到违反的情况下应采取的如下程序: “主管机构如发现该公约任何条款未受到尊重或存在有可能未受到尊重的严重危险”, 应立即通知本国中央权力机关。中央权力机关应当负责确保采取适当的措施。”(见下文第 80 段所载本条约其他条款。)

禁止与防止: 不具约束力的国际文书

《关于儿童保护和儿童福利、特别是国内和国际寄养和收养办法的社会和法律原则宣言》

69. 1986 年《关于儿童保护和儿童福利、特别是国内和国际寄养和收养办法的社会和法律原则宣言》(大会第 41/85 号决议, 附件)再次表明, 贩卖和贩运儿童所造成的跨国收养危险引起了国际社会的特别关注。该公约第 18 条责成各国政府“确立政策、立法和有效监督, 以保护跨国收养的儿童”。第 19 条在这项原则上进一步规定, “在必要情形下, 应确立政策和法律, 以禁止诱拐和非法安置儿童的任何其他行为”; 第 20 条申明, “决不能从这种安置工作中得到不当的财政利益”。

行动纲领

70. 人权委员会通过了有关防止贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情（1992年）、消除剥削童工现象（1993年）以及防止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫（1996年）等现有问题的行动纲领。这些行动纲领建议采取各种措施，特别是在国家一级采取各种措施，提高认识，加强立法和执法，并提倡进一步进行国际合作。

禁止和防止：区域条约

《欧洲收养儿童公约》

71. 1967年《欧洲收养儿童公约》要求各缔约国（根据第15条条款）规定“禁止收取将儿童交由别人收养得来的任何不正当的财务收益”。

《非洲人权和民族权利宪章》

72. 1981年《非洲人权和民族权利宪章》于1986年生效，截至1996年1月1日，已有50个国家批准。该宪章第5条“禁止一切形式的剥削和侮辱”，尤其是奴隶制度和奴隶贸易。

73. 此外，第18条第3款责成缔约各国“确保消除对妇女的一切歧视，并……维护国际宣言和公约所规定的妇女和儿童的权利”。其含义在于，还是《儿童权利公约》缔约国的国家有义务执行该公约有关贩卖和贩运儿童问题的第35条规定和其他规定，以此作为其根据《1981年非洲宪章》所承担的义务的一部分。

《非洲儿童权利和福利宪章》

74. 1990年《非洲儿童权利和福利宪章》尚未生效，迄今它只得到非洲统一组织六个成员国批准（为此目的需15个国家批准）。该宪章载有关于贩卖和贩运儿童问题的规定（第二十九条），这一条的内容与《儿童权利公约》中的对应条款基本相似，但作了如下补充规定，即各国应打击“任何人，包括儿童的父母或法定监护人在内的贩卖和贩运儿童活动”。

《美洲人权公约》

75. 1969年《美洲人权公约》于1978年生效，截至1996年1月1日，已有25个国家批准。该公约第6条规定，“任何人不得受奴役或非自愿的束缚，各种形式的奴役和非自愿的束缚正如奴隶贸易和贩卖妇女一样都应予以禁止”。

禁止和防止：不具约束力的区域文书

《欧洲委员会会议第1065号建议》

76. 欧洲委员会会议1987年10月6日第1065号建议提出，欧洲犯罪问题委员会应当研究贩卖儿童问题，并为提出承办无人陪伴儿童国家间迁移事宜的个人和机构起草行为守则和指导方针。

《欧洲委员会成员国部长委员会第R(91)11号建议》

77. 根据《欧洲委员会法规》第15(b)条提出的欧洲委员会成员国部长委员会第R(91)11号建议值得高度重视，因为该建议是由欧洲委员会的一个机构提出的，并特别阐述了“青少年的性剥削，色情和卖淫以及贩卖问题”。建议的措施特别重要，因为它们十分具体和详细，能够使人们深入了解一些令人关切的特殊问题。因此，就贩卖青少年问题而言，它建议各国政府应审查其立法和惯例，以期在必要时，提出并实施如下措施（见下文第85段）。

(a) 监督文艺、婚姻和收养机构的活动，以控制青少年在国家内或国家间的迁移，防止他们有可能被诱拐卖淫，或遭受其他形式的性剥削；

(b) 移民局和边境警察应加强监察，以防儿童，特别是无父母或监护人陪伴的儿童出国旅游与人口贩卖有关。

援助与遣返：国际条约

《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》

78. 除“禁止规定”（见上文第 62-63 段）外，《1949 年禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫的公约》第 16 条还规定，各缔约国“同意……采取或鼓励推进各种措施……使本公约所指罪行之被害人复原并改善其社会地位”。随后的条款（第 18 和 19 条）要求各缔约国“尽可能将自愿被送回籍，或由声明负责管理之人认领，或依法判令驱逐出境”的操淫业之外国人遣送回籍，而且“在国际贩卖人口使操淫业之贫困被害者遣送回籍办法筹划竣事以前，对于此等人暂时妥予照料并维持其生活”。

《儿童权利公约》

79. 《儿童权利公约》第 39 条要求各缔约国“采取一切适当措施，促使遭受任何形式之害的儿童身心得以康复并重返社会……此种康复和重返社会应在一种能促进儿童的健康、自尊和尊严的环境中进行”。不妨忆及，该公约全无歧视地适用于各缔约国管辖范围内的每一儿童（第 2 条第 1 款），因此，如果儿童在所在国被贩运和贩卖，则显然须履行该条约规定的义务。

《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的公约》

80. 1993 年《关于在跨国收养方面保护儿童保护和进行合作的海牙公约》使各缔约国能够在儿童收养“明显违背其公共政策时，从儿童的最大利益出发”，根据第 24 条条款，拒绝予以承认。虽然在贩运或贩卖儿童的活动得到证实时，这使得国家可拒绝予以承认，但如果跨国收养被认为符合儿童的最大利益，该国可予以承认，不过，这种情况不常见。根据该公约第 21 条，如果计划的收养被认为违背儿童的最大利益，接收国可采取步骤，不再让未来的养父母照顾儿童，并采取措施予以照顾和保护，最终可采取遣返回国的办法。买卖或贩卖儿童的活动一经证实，也可成为取消上述收养，并在可能的情况下予以遣返的理由。

《关于父母责任和儿童保护措施的管辖权、适用法律、承认、执行和合作公约》

81. 1996年《关于父母责任和儿童保护措施的管辖权、适用法律、承认、执行和合作公约》是一项新的私法条约，截至1997年1月31日尚无任何国家批准，该法是对1961年《保护未成年人海牙公约》全面修订而形成的。与《1961年公约》不同的是，《1996年公约》不仅规定承认，而且还规定执行所采取的各项措施；甚至更为重要的是，该公约确定了通过各缔约国指定的中央当局进行国际合作的构架（这类似于1993年《海牙公约》确定的体制）。1996年《《海牙公约》序言部分提及了“改善国际儿童保护的必要”以及“国际合作保护儿童的重要性”。第1条规定的目标包括：“确定其当局有权采取儿童保护措施的国家”，“所有缔约国都应制订承认和执行此类措施的规定”，以及“必要时，在各缔约国当局间建立这种合作，以实现本公约的各项目标”

82. 因此，该公约的目的，是确保向儿童提供保护，而无论他或她处在什么缔约国，并考虑到了包括买卖或贩卖儿童方面的跨界转移儿童在内的情况。在这一类情况中，可适用的条款是第11条第1款，该条款规定，“在各种紧急情况下，儿童所在领土的任何缔约国当局都有权采取任何必要的保护措施”。执行措施包括，缔约国中央当局有义务“在另一缔约国主管当局提出请求的情况下，采取一切适当的措施，在被请求国境内儿童可能存在并需要保护的地方协助寻找儿童的下落”（第31（c）条）。

援助与遣返：不具约束力的国际文书

83. 在编写这一份初步审查报告的过程中，未发现任何有关此问题的不具约束力的重要文书。

援助与遣返：区域条约

《美洲国际贩卖未成人公约》

84. 1994年《美洲国际贩卖未成人公约》虽然产生于“私法”论坛，但它的目的是通过最基本的国内立法措施和国际合作，包括酌情取消收养和照管被贩卖儿童的命令以及将未成年人遣返回国所需的国际合作，管理国际贩卖未成年人的民事和刑事方面。该公约涉及“为了非法目的，或以非法手段……诱拐、转移或拘留，或企图诱拐、转移或拘留任何未满十八岁的人”。此外，还规定“非法目的”一词包括“在未成年人常居住的国家或安置未成年者的缔约国属非法的卖淫、性剥削、奴役或任何其他目的”。预测该条约的影响还为时过早，此外对该条约的批准将只限于美洲国家组织成员国。

援助与遣返：不具约束力的区域文书

《欧洲委员会成员国部长委员会第R(91)11号建议》

85. 部长委员会除其他外，建议各国政府（见上文第77段）“建立各种设施，并支助现有设施，以保护和援助被贩卖的青少年”。

D. 根据审查提出的初步意见

1. 需要增加一项国际条约吗？

86. 就买卖和贩卖儿童问题规定的义务和建议的措施，可见诸公法和私法的、国际和区域的、具有约束力和不具约束力的、一般和专门性的各种文书之中。但是，这些文书截然不同，并具有选择性，而且是在历经多年的不同时期拟订的，因此作为一个“法体”，对有关问题不能产生效力。

87. 国际私法有了一定的发展，这大大促进了在某些特殊领域为保护儿童权利所作的努力，尤其是通过建立便于执行《儿童权利公约》各项规定的国际合作制度和结构所进行的这种努力。在预防和禁止贩卖和贩运方面，已取

得了进展，尤其是在 1993 年《海牙公约》所管辖的跨国收养方面。但是，人们普遍认为，在进行上述努力时，《1993 年海牙公约》多少超出了国际私法的正常限制范围。有趣的是，随后的 1996 年《海牙公约》的内容反映出对私法重新作出更加严格的解释，至少有可能部分对这种趋势作出了反应。但是，1994 年《美洲公约》与包含有关刑事问题规定的“纯”私法的分歧甚至更大，不过，该公约尚未生效，就打击贩运和贩卖儿童活动的总体而言，私法条约不可能涉及所有必不可缺的方面，或获得所需的全球支助。关于援助受害者及其遣返问题，1996 年《海牙公约》建立了各种结构和渠道，并确定了与受影响的儿童有关的管辖范围，无论这些儿童因何原因而离开其常住国。

88. 除《儿童权利公约》外，明显涉及贩卖和买卖儿童问题的国际公法文书缺少监督遵守情况的条约机构。防止歧视及保护少数小组委员会的当代奴隶制形式问题工作组负有监督 1926 年与 1956 年公约执行情况的全球责任，目前正为恢复这些条约进行某些努力，但缺少正式的条约机构无疑会削弱它们的影响。

89. 在人权委员会第五十二届会议上，儿童权利委员会向《儿童权利公约》任择议定书草案问题工作组提交了一项文件，该委员会在文件中说明，买卖和贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情等问题应引起联合国组织系统的特别注意。在这方面，可提及劳工组织或联合国儿童基金会在执行 1990 年 9 月 30 日世界儿童问题首脑会议通过的《儿童生存、保护和发展世界宣言》以及《执行 1990 年代儿童生存、保护和发展世界宣言行动计划》的框架内所进行的各项活动（A/45/625，附件）。同时，还在预防犯罪和刑事司法领域采取了一些重要步骤。实际上，第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会已要求各国采取必要措施，禁止对儿童实行任何形式的暴力，包括性暴力和性剥削，并使受到这类伤害的儿童得到保护和康复。大会还请预防犯罪和刑事司法委员会考虑起草一项有关贩卖儿童问题的国际公约，其中可包括对有效打击这种有组织的跨国犯罪所必须的各项内容。因此，该委员会第四题届会议请秘书长着手征求各会员国对制订这样一项国际公约的意见。在这方面，联合国系统内部已在进行一项重要的确定标准活动。

90. 儿童权利委员会提出的文件具有十分重要的意义。该文件特别强调在

制订其他具有约束力的案文前，须执行现行文书，包括行动计划，尽管如此，它仍将有关贩卖儿童问题国际公约的可能起草视为联合国系统内部正进行的一项重要的确定标准活动。

91. 总之，从调查结果可以看出：

(a) 《儿童权利公约》，特别是该公约第 35 和 39 条所规定的各项义务，主要被认为是构成了在这一领域加强国际合作的要求，而不是说它们本身是十分充分的；

(b) 1993 年《海牙公约》就跨国收养问题作出了适当的程序性规定，并有可能为所有国家批准，但是，实际上只有那些存在跨国收养情况的国家才会予以批准；

(c) 公法条约未作出有关援助和遣返买卖和贩卖活动受害者的适当的程序性规定，但卖淫活动受害者可能除外；

(d) 各项国际条约在涵盖整个买卖和贩卖现象方面存在重大漏洞，这特别是因为它们每一个往往只涉及贩卖或只涉及贩运，而且主要侧重性剥削及有关行为的明显目的，而不是侧重打击这类行为本身，无论从事这类行为的表面原因如何。

92. 作为一项专门管辖贩卖和买卖儿童问题的国际法条约，《儿童权利公约》近乎普遍得到批准，而且各国对该条约第 35 条未提出任何保留意见，这似乎为人们普遍接受该条约打下了十分坚实的基础。

93. 若着手拟订一项具有约束力的案文，似乎应考虑如下一些主要问题：

(a) 范围。买卖和贩卖问题都须涉及到，因为这两种活动往往同时进行。必须考虑这些现象的所有方面，包括禁止和防止卖淫，提起诉讼，提供援助，遣返和进行国际合作；

(b) 用语定义。为了任何这类条约的目的，应对买卖和贩卖作出一般定义。因此，国际买卖儿童的一般要素可归纳为：具有法定或事实监护人

身分的一方为换取钱财或其它报酬，将儿童实际转交给另一方，再由另一方将儿童转移至另一国，或另一方就在另一国。根据 1994 年《美洲公约》，国际贩卖儿童的一般要素可归纳为：通过非法手段，并/或为了非法目的，对儿童进行或确保对儿童进行跨国安置。至关重要的是避免作出含糊其词的解释。这些定义应避免诸如重复欧洲共同体某个国家一对夫妇的案例，这对夫妇被控在欧洲买得一名儿童，然后试图将其偷渡出境，后来他们得到了宽免，因为“他们并没有犯根本性的罪行”（即他们的目的是收养，这被认为是合法的，即使手段显然是不合法的，而这行“证明该行为是正当的”）；

（c）提法。这应当十分广泛，能顾及现有和潜在的情况（买卖和贩卖儿童的目的以及进行这种活动的手段），有可能参与买卖和贩卖活动的各种行为者（属犯罪者或执行者），以及各种网络的存在。

（d）同意。十分重要，任何国际案文都应忆及以下事实，即买卖和贩卖儿童活动均属犯罪，而不管儿童、父母、监护人或其他负有法定责任的人是否同意，或是否得到他们的同意（见上文第 44-45 段）；

（e）其他义务。任何这类案文都应规定各缔约国须酌情按它们根据其他文书，如海牙公约所承担的义务行事。

94. 应当忆及的是，大会第 41/120 号决议请各会员国和联合国机构牢记，制订的新文书应具有根本性质，并基于人的固有尊严和价值，而且新的文书应取得广泛的国际支持。

2. 有可能制订的打击国际贩卖儿童公约的各项内容

95. 下文总结了各国政府对有可能制订的打击贩卖儿童公约的各项内容发表的意见。

序言或导言

96. 墨西哥认为，公约草案应包含以下几个方面：重申各缔约国在控制国际贩卖儿童方面所作承诺的序言或导言；定义及适用范围和受保护权利的说明；各缔约国职责及刑事方面的说明；以及就有关问题交换资料的一般规定和程序。新西兰认为，公约应侧重贩卖儿童问题，无论这种行径的目的如何，尽管目前大部分贩卖儿童活动似乎都出于三种目的，即让儿童卖淫、做童工或商业领养，但仍有可能出现与这些特殊活动无关的情况。该公约的范围应当十分广泛，足以列入所有那些参与有关活动的人，包括策划和怂恿进行这类活动的人。

犯罪定义

97. 危地马拉指出，公约草案应对犯罪作出定义，并说明构成犯罪的各种要素以及企图贩卖儿童，协助、怂恿和共同策划这类活动等罪行。巴拿马认为，一项十分重要的任务是区分此类罪行的各种特性，为此，须采纳能充分说明问题的内容，以尽可能提高法律的可靠性。具体的犯罪形式，如诱拐儿童、非法收养儿童、性旅游以及儿童卖淫和为了劳役贩卖儿童，均应由该公约作出定义，并应视为危害人类罪。

遭到贩卖的儿童和这类儿童的需要

98. 墨西哥认为，非法买卖儿童和对儿童进行性虐待的根源往往是儿童的家庭。因此，必须在国际上充分确认，受到性凌辱的儿童所进行的起诉具有法律效力，而不必象目前那样，须征得监护人的同意。新西兰说，应当确认有关儿童的需要，并尽可能在该公约框架内予以解决。在这方面，重要的是确认该公约与其他可能有关的公约的关系。在考虑儿童前途的问题时，目前正修订的《1961年保护未成年人海牙公约》在刑事范围以外，可能有些适用。还很重要的一点是，应明确地将该公约与《儿童权利公约》提出的原则联系起来，并务必使各种措施与它保持一致。

惩罚规定

99. 墨西哥认为，有必要对犯有此类罪行的罪犯加重惩罚，以维护受害者的利益。危地马拉建议在可能制订的公约中进一步规定，构成犯罪的行为应当引起其司法权得到有关各方承认的国际刑事法庭的注意。

有关各缔约国作出承诺的规定

100. 危地马拉建议在可能制订的公约中规定，各缔约国须承诺通过或制订确保有效实施该公约各项规定的法律，而且各国应根据其宪法，规定刑事制裁措施，以惩罚罪犯。该公约还应规定对被控从事国际贩卖儿童活动的人进行引渡，遇有各国宪法规定不允许引渡的情况，则该公约应规定各国须承诺通过有关法院，在其本土对被控犯有此类罪行的人进行起诉。新西兰建议在有可能制订的公约中规定由执行当局进行合作，并酌情进行引渡。为确保该公约行之有效，应作出一些规定，鼓励各管辖区的执行当局进行最大限度的合作，因为有关的犯罪往往是一种跨国犯罪。巴拿马具体说明了该公约缔约国可能作出的如下承诺：责成各国修订其国家立法及程序性条例和刑事条例，以便能够对通常属贩卖儿童罪的各种罪行进行刑事起诉。各国应当协调其有关确定这类罪行的立法，以鉴别可以使人们十分清楚地了解此类罪行各种实际因素的共同特征。为此目的，巴拿马建议各国采取如下国家行动和合作措施：

(a) 为防止和打击贩卖儿童活动，应建立信息网络，以便交换各种信息；

(b) 在受该问题影响最严重的城市地区实施控制措施；

(c) 对少年管教所、检察机关和司法机关官员进行专门培训，并为这些机构举办适用于确认可疑罪犯的有效统计研究战略和管制办法的进修培训班。

三、委员会的结论和行动建议

101. 本报告是秘书长根据各会员国关于制订一项打击贩卖儿童活动公约的意见提出的第二份报告。以前从各会员国收到的资料载于秘书长向委员会第五届会议提交的有关作为犯罪受害者和犯罪者的儿童报告（E/CN.15/1996/10）中，考虑到这些资料，共有 33 个国家向秘书处提出了它们的意见，这些国家是：阿根廷、澳大利亚、奥地利、乍得、智利、古巴、塞浦路斯、爱沙尼亚、芬兰、德国、希腊、危地马拉、罗马教廷、冰岛、以色列、意大利、日本、约旦、科威特、卢森堡、墨西哥、新西兰、尼日尔、挪威、巴拿马、菲律宾、波兰、卡塔尔、斯洛文尼亚、西班牙、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯和土耳其。

102. 除日本和科威特外，所有国家似乎都赞成制订这样一项公约，但须适当考虑人权委员会制订关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题的《儿童权利公约》任择议定书闭会期间不限成员名额工作组所取得的结果，而且应避免可能与其他文书发生重叠。某些国家对自己所持看法的原因作了详细解释，并就该条约可能包含的内容提出了具体建议。日本提出了一些有关与其他国际文书重叠的令人关切的问题。科威特提出，将根据大会第 50/46 号决议设立的国际刑事法院或许是最适当的权力机构，可以委托其从事审理此类罪行的任务。

103. 根据本报告和以前向该委员会提交的报告所摘录的内容以及上文第 86-94 段所载列的调查结果，委员会认为原则上需要制订一项打击贩卖儿童活动公约。

104. 如果委员会决定有必要制订一项案文草案，它不妨确定制订该草案的适当的方式方法，特别是：

（a）设立一个委员会不限成员名额的闭会期间工作组，负责制订可行的打击贩卖儿童活动公约草案的内容，该工作组将向委员会第七届会议报告其工作结果；

(b) 或设立一个会前工作组，负责确定可行的打击贩卖儿童活动公约的范围和主要内容；

(c) 或请秘书处召开一次专家会议，制订一套具体建议，作为委员会第七届会议讨论的依据，并提出一些主要问题由委员会作出决定；

(d) 根据委员会第六届会议讨论的结果，请秘书处征求各会员国对一项公约的可能内容（像载于上文第 95-100 段的那样）以及将涉及的主要问题的意见，并进一步请各会员国提供有关儿童实际受到跨国贩卖伤害程度的资料。

注

¹ United States Immigration and Naturalization Service, *OUR Review*, January/February and May/June 1990 .

² 联合国，《条约汇编》，第 53 卷，第 771 号。

³ 同上，第 266 卷，第 3822 号。

⁴ W.Angel, ed., *The International Law of Youth Rights* (Dordrecht Martinus Nijhoff, 1995), p.5 . Martinus Nijhoff, 1995) , p5 .

⁵ 《审查和评价联合国妇女十年：平等、发展与和平成就世界会议报告》，内罗毕，1985 年 7 月 15 日至 26 日（联合国出版物，出售品编号：E.85.IV.10 ），第一章，A 节，第 291 段。