



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1997/WG.14/2
6 December 1996

CHINESE

Original: ENGLISH/FRENCH

人权委员会

负责拟订关于买卖儿童、儿童卖淫和
儿童色情活动的《儿童权利公约》
任择议定书草案的闭会期间不限成
员名额工作组

第三届会议，1997年2月3日至14日

对工作组报告的评论

秘书长的说明

目 录

	<u>页 次</u>
导 言.....	3
一、从各国收到的评论.....	4
牙买加.....	4
多哥.....	5
二、从联合国各机关、各专门机构和政府间组织收到的评论.....	7
预防犯罪和刑事审判司.....	7
联合国难民事务高级专员办事处.....	9
联合国教育、科学及文化组织.....	10

目 录(续)

	<u>页 次</u>
欧洲理事会.....	12
三、从非政府组织收到的评论.....	13
教育国际.....	13
国际计划生育联合会.....	13
国际拯救儿童联盟.....	14
世界革新教会联谊会.....	15

导 言

1. 人权委员会在题为“儿童权利”的第 1996/85 号决议第 26 段中请秘书长将关于防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的《儿童权利公约》任择议定书草案问题工作组的报告(E/CN.4/1996/101)转发给各国政府、有关专门机构、政府间和非政府组织、儿童权利委员会和特别报告员，并请各方尽快对之提出意见，以便在工作组下届会议之前散发。

2. 按照这项决议，秘书长于 1996 年 10 月 4 日请各国政府、有关政府间和非政府组织并请买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员及儿童权利委员会提出评论意见。

3. 截至 1996 年 11 月 29 日，收到了南非政府的一份答复。

4. 另外还收到了欧洲理事会、预防犯罪和刑事审判司、人道主义事务部、国际法院、美洲国家组织、联合国教育、科学及文化组织和联合国难民事务高级专员办事处的答复。

5. 国际计划生育联合会、国际拯救儿童联盟和世界革新教会联谊会提交了评论。

6. 本报告载有所收到实质性答复的一份摘要。本报告中还包括牙买加和多哥政府及称为教育国际的一个非政府组织依照人权委员会第 1995/78 号决议提交的资料，这些资料是在 E/CN.4/1996/WG.14/2 和 Add.1 号文件编写之后收到的。

7. 将以本报告增编的形式转载任何进一步答复。

一、从各国收到的评论

牙买加

[原文：英文]

[1996年1月8日]

1. 牙买加国说明，对于旨在争取消除买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的该工作组说明和任择议定书草案已经作了研究。

2. 有些国家的经验是，由于这方面的行为似乎严重泛滥，这类问题在这些国家具有的种种关注中占有重要位置。

3. 鉴于从表面上看并没有买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动，牙买加这方面的情况趋于稳定。尽管如此，牙买加政府认为，应当通过一项减少、消除和惩办此类行为肇事者的议定书。

4. 牙买加国认为，在凡属没有此类立法的情况下，缔约国应确保颁布处理此类问题的适当立法。

5. 牙买加国同意为儿童的惩处、赔偿和保护作出规定。还应强调的是，应尽一切努力为受害人的身份保密，并应对违反这方面规定的人采取适当的制裁。受害人在精神方面肯定会受到严重打击，各国应当保护其利益，使其不被进一步暴露和认出。

6. 国际合作极为重要，议定书应当规定将肇事者遣返至原籍国接受审判和判决。

7. 司法部和警察部队肯定将在这方面发挥积极作用，确保恰当执法。

8. 为了解决所提出的问题，对民众进行教育肯定是极其重要的。每一缔约国应当大力开展教育运动，使民众意识到儿童受到的影响和任择议定书的存在，最为重要的是要使民众意识到，在了解任何此类案件时应当采取何种行动。

9. 这一点十分重要，因为单靠国家的治理是不能确保查明每一案件的。将能消除这种做法的恰恰是报告此类案件的个人所给予的合作。

10. 任择议定书应当含有匿名报告制度，但在这种制度之下应提供认明肇事者身份、查清其所在地并将其抓获归案的具体资料。

11. 任择议定书是一项重要的工具，这份文件在提交供通过时应当得到支持。

多 哥

[原文：法文]

[1996年3月8日]

1. 多哥政府赞赏工作组拟订《儿童权利公约》一项可能的议定书草案的努力，对于国际社会为加强适当的法律机制以在世界上促进、保护和确保尊重所有儿童权利而采取的步骤感到高兴。

2. 多哥从来都没有忘记，儿童由于其极易受侵害性而需要在所有情况下得到适当的法律保护，多哥注意到了工作组报告(E/CN.4/1995/95)附件三中列明的程序准则。

3. 多哥政府赞成国际社会在这一领域内开展的出色努力，谨希望提出下列意见。

4. 多哥政府确认，儿童的最佳利益在一切情况下都应当是首要的考虑。因而衷心地赞成所提出的所有程序准则的精神。另外，多哥政府支持工作组为解决全世界儿童面临的这些具体问题而进行的分析。

5. 多哥政府支持的原则是，所设想的任择议定书应当特别注意需要在国家和国际各级采取一切必要措施防止和消除买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的做法以及使受害者得到康复的必要措施。

6. 在这方面，多哥政府认为应当注意预防，这在有效保障儿童权利的努力中是一项优先战略。

7. 关于在定义中列出的原则，多哥政府认为，儿童的定义完全符合《儿童权利公约》第1条中的定义。

8. 然而，虽然这个定义完全涵盖了儿童的概念，但多哥政府认为，在特定的情况下有必要指明各种年龄类别，使得有可能界定儿童的法律人格，即：儿童不必得到其父母同意而可与律师或医生磋商的最低法定年龄；免除儿童上学义务的最低年龄；儿童可工作的最低年龄以及儿童可同意发生性关系的最低法定年龄。

9. 关于上述第二点，多哥政府注意到就将要采取的措施所说明的适用范围，但是认为，设想中的任择议定书应当以较为明确的方式加以扩展，涵盖其他一些因素，例如，如果不对买卖儿童加以惩处，就应本着原则精神作出关于绑架儿童的规定。

10. 多哥政府完全赞同最后两个概念的定义，即卖淫和色情活动。但是，鉴于《公约》将儿童视为法律的主体而不是法律的被动客体，根据这一原则，多哥政府不同意在这一特定情况下使用的买卖概念。为了保护儿童的尊严和最佳利益，最好使用“拐卖”一词。

11. 关于落实有关文书的各项基要原则，多哥政府支持工作组采取的行动，明确请求各国加强其本国法律制度，以便特别是就涉及到买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的具体问题更好地保障儿童权利。

12. 多哥政府认为，有鉴于此，各国必须集中努力，保护儿童不受影响其生存和全面发展的做法的危害。为了达到这个目的，各国必须在其法律制度的框架内将预防放在优先位置，并通过体现出国际及有关文书规定的适当立法。

13. 对于工作组为鼓励各国确保有效实施有关这个问题的国际法律文书而开展的工作，多哥政府也表示赞成。

14. 关于儿童的惩处、赔偿和保护问题，多哥政府完全赞同为预防和惩罚买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动而在刑事法之下设想的适当惩处。多哥政府认为，为了对此类行为的肇事者及其从犯起到阻遏作用，这类规定是必要的。

15. 关于各国应当在其本国立法中通过一些规定，使儿童受害人得到赔偿，并为其提供必要的援助和手段使他们行使得到赔偿的权力的建议，多哥政府表示赞同。

16. 多哥政府对关于保护儿童的规定没有反对意见，并且支持在这方面提出的原则精神。

17. 关于涉及到合作和协调的原则，多哥政府对于工作组申明致力于国际合作感到高兴。多哥政府认为，在这方面列出的原则说明，设想中的任择议定书的规定将能通过国际团结得到落实。

18. 多哥政府认为，应当注重强化双边合作，并应优先落实必要的权力分散的预防政策，以便在处理买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动问题的各机构和官员之间建立起固定联系。

19. 关于请各国在双边和多边合作的框架中采取据信为有效的措施根除助长这类行径的消费者市场的原则，多哥政府完全同意。

20. 此外，多哥政府还赞成根除贫困、饥饿和发展不足的原则，因为贫困和经济得不到发展是买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的根源之一。多哥政府促请工作组更多地注意这个问题，因为必须相当明确地强调，儿童的利益和福利与对儿童负责的成人的利益和福利是分不开的。只要父母还不得不面临巨大的生存困难，儿童的权利就会在这方面受到侵犯。

21. 关于援助和康复、信息、教育和参与以及不歧视原则，多哥政府不反对制定有关条文并且支持已经采取的措施，这些措施完全符合《儿童权利公约》。

22. 最后，应当强调，关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的可能的任择议定书草案的程序准则是完全符合多哥所加入的《儿童权利公约》规定的一般性原则的，即普遍一致性、无歧视性、儿童的最佳利益、考虑儿童的意见以及儿童的生存和发展原则。出于这一原因，多哥重申完全支持其中列明的各项原则，并促请工作组采取适当行动，以期落实将对加强在全世界保护和促进儿童权利的机制作出有效贡献并以具体方式充实《儿童权利公约》的这一倡议。

二、从联合国各机关、各专门机构和

政府间组织收到的评论

预防犯罪和刑事审判司

[原文：英文]

[1996年10月24日]

1. 关于工作组的报告中就《儿童权利公约》买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动任择议定书草案所体现出的一般性意见，预防犯罪和刑事审判司愿提请注意预防犯罪和刑事审判方案的下述任务，以及为完成这些任务而开展的活动。

2. 在联合国预防犯罪和刑事审判的框架内，已经多次处理过如何更好地保护儿童不受非法拐卖、儿童卖淫和儿童色情活动之害的问题。最近，经预防犯罪和刑事审判委员会第五届会议的建议，经济及社会理事会在其题为“防止非法国际拐卖儿童并对此类罪行规定适当惩处”的第 1996/26 号决议中请秘书长继续收集各国政府关于拟订一项或多项关于非法拐卖儿童的国际公约的意见，以及关于未来一项或多项有关与此的文书可收列的内容的建议，在此之前，应第九次联合国预防犯罪及罪犯待遇大会和委员会第四届会议的建议，经济及社会理事会责成秘书处征求会员国有关这个问题的意见，秘书长提交委员会第五届会议的一份报告(E/CN.15/1996/10)反映了这方面的意见。

3. 我司与人权事务中心、儿童基金会和奥地利青年部、司法部和外交部合作于 1994 年主办的一次专家组会议也处理了拐卖儿童的问题。专家们呼吁各国政府采取果断措施确保充分保护儿童不受非法拐卖之害。另外，1996 年举行的禁止对儿童进行商业化性剥削世界大会请预防犯罪和刑事审判委员会拟订一项国际公约或其他有法律约束力的文书，禁止拐卖儿童。

4. 预防犯罪和刑事审判司的理解是，任何公约或其他有法律约束力的国际文书将以非法拐卖儿童的具体问题为重点，无论此种拐卖出于何种原因。据此，理事会责成本司在现有国际公约的基础上进行一次普查，分析儿童在何种程度上得到了免受非法国际拐卖之害的保护。这一普查将同时考虑提供此种保护的实质性和程序性方面，并将汇总和分析收集到的数据。为此，要求本司分析儿童跨界旅行的技术方面，并查明非法拐卖儿童的案件。本司将检查和分析有关国际公约在何种程度上为合法的儿童移民作了必要的程序性规定，以及在何种程度上作了确保将非法拐卖的受害儿童遣返的规定。另外，本司将分析现有的各项公约在预防儿童成为非法拐卖受害者的方面存在的差距。这次普查的结果将提交给 1997 年 4 月的委员会第六届会议，委员会将在该届委员会上继续讨论拟订有关禁止非法拐卖儿童的一项或多项公约的问题。

联合国难民事务高级专员办事处

[原文：英文]

[1996年1月9日]

[1996年11月7日]

1. 联合国难民事务高级专员办事处忆及，其任务是为难民提供国际保护并争取为难民找到持久性的解决办法。在当前的世界中，妇女和儿童在难民及难民署关注的其他人中占多数。在其任务范围之内，难民署特别关心寻求国际保护的妇女和儿童的苦难。难民署尤其关注以各种形式对此类群体施加的暴力，关注预防和根除此种活动，这种暴力中可能包括强迫儿童卖淫、从事色情活动或非法拐卖儿童。

2. 在过去的十年当中，国际上采取了一些主动行动预防和根除对难民儿童的性侵犯现象。例如，高级专员方案执行委员会就保护难民儿童问题通过了若干结论。这些结论注意了到难民妇女和儿童在人身安全和性剥削方面面临的问题，并呼吁各国采取预防性措施加强其人身安全。另外，难民署还发行了《难民儿童：关于保护和照料的准则》和《对难民的性暴力：关于预防和对策的准则》的出版物。关于儿童的准则包含有《儿童权利公约》载列的各项原则，而且难民署就此提到了处理“人身自由和安全”问题的第7章。

3. 向难民署工作人员、各国政府和业务伙伴广为散发了《准则》，以使其意识到各项原则及在实地一级为预防侵害难民和寻求庇护的儿童可采取的行动。

4. 在这方面，难民署对于制定一项《儿童权利公约》关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的任择议定书草案极其关心。关于对工作组报告(E/CN.4/1995/95)附件一所载关于任择议定书草案的准则进行评论的请求，难民署对编写的准则总的来说感到满意。由于难民群体和寻求庇护的儿童尤其容易受到作为专题事项加以处理的侵权和暴力，难民署建议具体地提到这类群体。但是，难民署在提出这项建议时也认识到，任择议定书的拟订尚处于早期阶段。因此，可能应当在实际起草过程中考虑这项建议。

5. 如上所述,难民署为其中 50%以上为儿童的难民提供保护并寻求持久性解决办法的责任使难民署将这些行径视为对其受害人和涉及到的儿童可能造成极大伤害的严重罪行,难民和流离失所的儿童尤其容易受到此类罪行的侵害。

6. 在这个问题上,难民署欢迎有助于尽量减少儿童沦为这类罪行受害人风险的任何主动行动。同时,难民署强调,加强和或许更为重要的是有效执行国际和国内法中禁止此类活动的现有规定对于打击此类行径来说可能发挥一种重要作用。

7. 因此,难民署吁请在任择议定书中列入执行将此类行为定为罪行并规定适当惩处的国内立法的有力执法规定和明确标准。虽然关于惩处和起诉的一节显然尚处于拟订的最初阶段,但是难民署高兴地注意到,这一文书将处理缔约国在受害人或罪犯为本国国民时对此类罪行实施管辖的问题。难民署主张从关于受害人的规定中删除“该国认为应当”的措词(E/CN.4/1996/161号文件附件第四章第2(c)款),以加强这一规定。

8. 同样,关于涉及到引渡问题的章节,难民署促请采用有力和强制性的措词,将这类罪行规定为可引渡的罪行,而不仅仅是采用促进性的措词。

9. 在主张有力的执法规定的同时,难民署还感到关切的是,不应使此类行径的儿童受害人因参与了此种罪行而受到惩处。难民和流离失所的儿童很有可能被迫从事此类活动,难民署高兴地注意到,在这方面已经考虑到拟订一节案文处理保护这些受害人的问题,并确保在司法过程的所有阶段使儿童的特殊利益得到保障。难民署甚至主张更为确切地说明在处理这一问题的任何准则或立法中应加照顾的特殊儿童需要和利益。关于儿童的准则(第7和8章)和关于与难民地位申请人面谈的培训模式(第5章)列有考虑到的一些问题,可能有助于拟订这样一项规定。

联合国教育、科学及文化组织

[原文:英文]

[1996年11月28日]

1. 联合国教育、科学及文化组织强烈谴责买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动,这些都是侵犯儿童权利的行为,并且完全支持为根绝这类行径而付出的多种努

力，包括通过一项任择议定书，填补《儿童权利公约》之内存在的重大缺陷，并为缔约各国规定能够切实加以执行的互补性义务。

2. 教科文组织同意若干代表团在工作会议期间表示的关注，应当避免国际文书的泛滥。《儿童权利公约》在第 34 和 35 条中已经规定了缔约各国保护儿童不受一切形式的性剥削和性侵犯的义务。今后，对国际社会和各个缔约国的挑战将是调动一切力量以最全面的方式加强《公约》的监测和执行。

3. 《儿童权利公约》是一项全面和得到普遍接受的文书，其中不单单处理了对儿童进行性剥削的问题本身，而且还集中注意了致使儿童受到侵犯，如剥削童工、家务或非法收养等等方面。其中结合了较为广泛的经济、社会、教育和文化背景规定了儿童的权利，如果这方面的情况能够得到改善，至少能在很大程度上制止对儿童的剥削。《公约》注重了儿童的生命、健康和发展权，从而指明了侵犯儿童权利现象泛滥的一个根本原因，这就是贫困和愚昧。

4. 尽管绝不能以发展不足为儿童受到的性剥削来辩解，但也不应当忽略这个问题。极度贫困、强迫劳动、失去家庭照料和在性剥削面前的脆弱性已经是无数儿童遭受的命运。《公约》强调所有缔约国需要为处在特别困难状况中的儿童的福利开展教育和社会方案，并为其开展国际合作。即使不是出于其他原因，也必须在所有国家用教育和职业培训有效地取代包括对儿童的商业化性剥削在内的剥削性童工。

5. 教科文组织关注的另一个领域是，现在往往缺少促进儿童社会、精神或道德福利及身心健康的儿童传媒(第 17 条)。另一方面，表现包括性暴力在内的色情和暴力行为的节目和材料却不断出现，到处泛滥。如果传媒把妇女描写为支配不了自己命运的受人摆布的商品，产生容忍卖淫和性剥削的文化也就不足为奇了。简而言之，在维护表达自由的同时，为了鼓励传媒宣传《公约》的原则和规定并为儿童和父母的作出贡献，所有国家需要开展的工作还很多。

欧洲理事会

[原文：英文]

[1996年11月18日]

1. 《儿童权利公约》任择议定书草案中处理的问题是得到欧洲理事会长期关注的问题。在欧洲理事会为了增进儿童的权利和保护而开展的多项活动中，应当特别注意部长委员会关于儿童和青年受到的性剥削、色情和卖淫、及拐卖问题的第(91)号建议。^{*} 这份文件相当于一项综合性行动和立法改革方案，处理的问题包括与儿童色情活动、儿童卖淫和买卖儿童有关的教育和信息、预防、援助受害人，罪行的判定、侦察和起诉，以及有关的国际合作。

2. 在此背景之下，必须欢迎制定《儿童权利公约》的任择议定书草案，这是在国际级把上述欧洲理事会文件中含有的多项建议转化为国际准则，从而更为有效地保护儿童不受各种形式性剥削的一个重大步骤。

3. 《儿童权利公约》关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的任择议定书草案处理是对[儿童]/[儿童受害人]的法律保护问题。《欧洲行使儿童权利公约》^{**} 加强和建立了儿童本身或通过其他人或机关可加行使的程序性权利，这有助于儿童行使其实质性权利。因此，这项公约考虑到了《联合国儿童权利公约》第4条，其中要求缔约国采取所有适当的立法、行政和其他措施，落实该项联合国公约中的权利。

4. 该项欧洲公约处理了提交司法部门(如法院或有司法权力的行政部门)的影响到儿童的家庭诉讼。尽管这一欧洲公约处理了家庭诉讼问题，但缔约国完全可以按照自己的愿望将其适用于其他类型的案件。家庭案件可包括保护儿童不受残忍和有辱人格待遇的案件。

^{*} 秘书处备有原文可供参考。

^{**} 秘书处备有原文可供参考。

三、从非政府组织收到的评论

教育国际

[原文：英文]

[1995年12月5日]

教育国际支持订立一项处理买卖儿童问题的议定书的倡议。教育国际希望，对“买卖儿童”的理解还包括被卖从事劳役的儿童。教育国际认为，这项议定书还应提到缔约国为所有儿童提供义务教育的责任，这是协助儿童为未来作好准备的最佳手段。

国际计划生育联合会

[原文：英文]

[1996年10月1日]

国际计划生育联合会期待着工作组第二届会议的报告，同时提请注意该联合会在性权利和生殖权利领域内的工作。该联合会于1996年9月5日发起的《性权利和生殖权利宪章》*详细说明了这些工作。该联合会列举了《宪章》中据认为有相关性的权利。

(a) 宪章权利 12-免受酷刑和虐待的权利。该联合会确认并相信所有人都具有不受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚并免受没有自由和知情同意的医疗或科研治疗的权利，因此：

“12.1 所有儿童有权受到免于一切形式剥削的保护，尤其是性剥削、儿童卖淫和一切形式的性侵犯、虐待及骚扰，包括强迫儿童从事任何非法的性活动，剥削或利用儿童卖淫或从事其他非法的性活动及剥削性地利用儿童从事色情表演和制作色情材料。”

* 秘书处备有原文可供参考。

“ 12.5 所有人有权得到免受强奸、性袭击、性侵犯和性骚扰的保护。”

(b) 宪章权利 1-生命权也是相关的:

“ 1.2 不得使儿童生命面临风险或受到威胁,尤其不得因其性别这样做。”

国际拯救儿童联盟

[原文: 英文]

[1996年11月18日]

1. 《儿童权利公约》是1989年获得通过的,已经得到了187个国家政府的批准。《公约》的规定清楚地说明了儿童得到保护免受包括买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的一切形式性剥削的权利(第34条);其中也包括免受性侵犯的保护(第19条)。

2. 联合国人权委员会于1990年设立了关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员的职务,监测和评估全世界的情况并提出特定的行动建议。

3. 人权委员会于1992年通过了《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情活动的行动纲领》。

4. 在1996年,各国政府、联合国各组织和来自100多个国家的非政府组织关于禁止对儿童商业化性剥削世界大会。大会通过了一项宣言和一项具体的行动计划,以求防止对儿童的商业化性剥削,保护儿童权利并促进受到这种现象危害的儿童的健康。

5. 现有的各项文书为保护儿童免受一切形式的性剥削的权利提供了全面的覆盖面。

6. 必须强烈促请各国政府履行现有的承诺,加强现有机制,将所有可加利用的资源集中用于支持亟待采取的实际行动,因此,应避免不必要的进一步辩论。

7. 国际拯救儿童联盟认为,任择议定书是不必要的。本着这种看法,国际拯救儿童联盟将不行使作为观察员参加工作组今后会议的权利。

世界改革教会联谊会

[原文：英文]

[1996年10月29日]

1. 按照世界改革教会联谊会执行委员会于1996年8月举行的最近一次会议的建议，联谊会秘书长已经致信于瑞典政府、联合国儿童基金会和根除亚洲旅游业童妓组织，为1996年8月27日至31日在斯德哥尔摩召开禁止对儿童商业化性剥削世界大会向其表示赞扬，并呼吁各国政府信守和执行《儿童权利公约》。

2. 另外，对儿童进行性剥削问题将是该联谊会明年大会所讨论的主题之一，所有成员教会的代表将出席该次大会。这项活动应能使该联谊会更为积极地参与就这个问题开展的工作。

-- -- -- -- --