



儿童权利公约

Distr.: General
28 February 2017
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于刚果民主共和国根据《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》第 12 条第 1 款提交的报告的结论性意见 *

一. 引言

1. 委员会在 2017 年 1 月 19 日举行的第 2170 次会议(见 CRC/C/SR.2170)上审议了刚果民主共和国的报告(CRC/C/OPSC/COD/1)，并在 2017 年 2 月 3 日举行的第 2193 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎缔约国提交的报告，但感到遗憾的是，缔约国未对问题清单作出书面答复，否则委员会可以更好地了解缔约国落实《任择议定书》的情况。委员会对与缔约国高级别代表团开展建设性对话表示赞赏。
3. 委员会提醒缔约国，此结论性意见应与 2017 年 2 月 3 日通过的关于缔约国根据《儿童权利公约》提交的第三至第五次合并定期报告的结论性意见(CRC/C/COD/CO/3-5)和 2012 年 2 月 3 日通过的关于缔约国根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的报告的结论性意见(CRC/C/OPAC/COD/CO/1)一并解读。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会赞赏地注意到缔约国批准了：
 - (a) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，2005 年；

* 委员会第七十四届会议(2017 年 1 月 16 日至 2 月 3 日)通过。



(b) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，2005年；

(c) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》，2005年。

5. 委员会欢迎缔约国在执行《任择议定书》的相关领域采取以下立法措施，包括通过：

(a) 1987年《家庭法》的修正案，2016年7月15日；

(b) 2006年第06/018号法案，修订和补充关于刚果刑法的1940年1月30日的法令；

(c) 2006年第06/019号法案，修订和补充关于刚果刑事诉讼法的1959年8月6日的法令。

三. 数据

数据收集

6. 委员会严重关切的是，缔约国缺乏系统收集《任择议定书》所规定罪行的相关数据的机制，还缺乏有关报案、起诉和定罪以及易受此类犯罪侵害儿童的一般状况的可靠信息。

7. 委员会敦促缔约国：

(a) 在《任择议定书》涵盖的所有领域，建立和实施一个全面、协调和有效的数据收集和分析系统，包括关于买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情和贩运儿童的案件数量及其起诉和定罪情况的数据；

(b) 主要按性别、年龄、国籍、族裔、地区和社会经济状况分列数据，特别关注易沦为《任择议定书》所列犯罪受害者的儿童；

(c) 将所收集的信息用于政策决策、影响评估和《任择议定书》实施进展的监测工作。

四. 一般执行措施

立法

8. 委员会注意到国家立法禁止儿童卖淫和儿童色情制品问题。然而，委员会感到关切的是，现行《刑法》并未明确涉及《任择议定书》第3条所规定的《任择议定书》涵盖的全部罪行。委员会尤其感到关切的是，没有立法对买卖儿童的各种情况作出明确界定和定罪。买卖儿童与贩运儿童的概念虽然类似，但不完全相同。

9. 委员会建议缔约国确保其刑法充分涵盖《任择议定书》提及的所有行为和活动，包括一切形式的买卖儿童活动。

综合政策和战略

10. 委员会感到关切的是，缔约国缺乏一个总体政策框架来协调有关落实《任择议定书》的各项法律和政策，还缺乏一项防止买卖儿童和保护遭性剥削儿童的战略。

11. 委员会建议缔约国：

(a) 在一项全面的儿童权利政策和战略中纳入《任择议定书》涵盖的所有问题，并为其落实拨付充足的人力和财务资源。为此，缔约国应特别注意落实《任择议定书》的所有条款，并考虑到禁止对儿童进行商业性性剥削世界大会通过的成果文件；

(b) 确保儿童、社区和民间社会组织积极和有意义地参与制定这一政策。

协调和评估

12. 委员会关切地注意到，国家儿童理事会尚未开始运作，并感到遗憾的是，没有资料说明为确保落实《任择议定书》的总体协调工作所作的努力。

13. 参照根据《公约》所作的结论性意见第 9 段(见 CRC/C/COD/CO/3-5)，委员会建议缔约国加快签署使国家儿童理事会开始运作的法令。委员会还建议缔约国确保理事会具有明确使命、充分授权和适当的人力、技术及财务资源，以便为监测和评估《任择议定书》所涵盖儿童权利的活动提供协调、领导和总体监督。

传播、提高认识和培训

14. 委员会感到遗憾的是，在法官、执法人员和从事儿童工作的专业人员之间并未系统地开展有关《任择议定书》的提高认识和培训活动。委员会还感到关切的是，对遭受性虐待和性剥削的儿童及其家庭持续存在污名化和进行报复的风险，而且，社区领袖、儿童及其家庭以及整个社会对《任择议定书》的了解都有限。

15. 委员会建议缔约国采取一切必要措施广泛宣传《任择议定书》，并且：

(a) 开发和开展多学科培训，包括有关处理受害儿童问题的专门培训和针对法官、特别是警察等执法人员、武装力量、联合国维和部队和其他从事儿童工作的专业人员的能力建设方案，以确保他们能够有效保护儿童免受《任择议定书》所涵盖罪行的侵害；

(b) 向处理《任择议定书》所涵盖罪行问题相关工作的专业人士和机构配备诸如准则和协议等业务工具，以便有效落实与履行《任择议定书》有关的法律、政策和方案；

(c) 针对《任择议定书》的条款定期和系统地开展密集的提高认识活动，包括大众媒体和地方广播宣传活动，发动社区领袖、社区、地方教师、青年和儿童团体及其家庭参与，并评估这些活动的影响。这类提高认识活动应侧重于防止性剥削，消除受害者的耻辱感，强调在社区中支持受害者的重要性并鼓励这种做法。

资源分配

16. 委员会感到关切的是，没有为实施《任择议定书》作出明确的预算拨款，特别是在以下几方面：防止犯罪；打击买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品行为，包括专业警察和儿童法院的服务；以及向儿童受害者提供保护、支助、康复和重返社会服务。委员会还感到关切的是，资金管理不善和腐败给《任择议定书》的实施所带来消极影响。

17. 参照根据《公约》所作的结论性意见第 10 段(见 CRC/C/COD/CO/3-5)，委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保拨出充足的专项技术、人力和财政资源，用于制定和实施方案，以期为预防、保护受害者、帮助受害者身心康复和重新融入社会提供支持。委员会还建议采取措施防止和打击腐败，以确保在国家、区域和地方一级的可用资源。

民间社会

18. 委员会注意到，面向《任择议定书》所涵盖罪行的儿童受害者的相关服务都是由国家和国际民间社会组织提供的。然而，委员会感到关切的是，这些组织在作为协会登记时遇到困难，从而失去了获得包括来自缔约国的资金的资格，此外，政府对提供这类服务的资助不足，而且在这方面开展的制度化合作有限。

19. 参照根据《公约》所作的结论性意见第 13 段(见 CRC/C/COD/CO/3-5)，委员会回顾指出缔约国有首要责任提供必要的儿童保护和福利服务，以保护儿童免遭《任择议定书》所涵盖罪行的侵害，并建议缔约国：

(a) 为向《任择议定书》所涵盖罪行的儿童受害者提供保护和支助服务的民间社会组织提供登记便利；

(b) 审查政府为服务提供拨出的预算是否充足，以及用于民间社会组织提供服务的资金是否足够；

(c) 加强与民间社会组织的合作，共同制定、实施和监测面向《任择议定书》所涵盖罪行的儿童受害者的援助、社会心理康复和重新融入社会方案。

五. 防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品(第 9 条第 1 和第 2 款)

为防止《任择议定书》所禁止罪行而采取的措施

20. 委员会关切地注意到，防止《任择议定书》所涵盖罪行的现有举措不足，而且彼此孤立，缺乏资源，而且并未立足于一项具体的预防战略来解决这些罪行发生和再次发生的根源，包括：基于性别的歧视和暴力、持续不安全、贫穷、强迫儿童家政劳动、采矿业内及相关行业的强迫劳动、境内流离失所和移徙、缺乏受教育的机会、儿童被迫在街头生活和/或工作等。委员会感到遗憾的是，缔约国未充分说明旨在预防《任择议定书》所禁止罪行的方案及这类方案的影响。委员会关切的是：

(a) 目前没有建立任何机制来查明、确定和监测可能遭受《任择议定书》所涵盖罪行侵害的儿童；

(b) 童婚和强迫婚姻等有害习俗仍然十分普遍，并在文化上受到容忍；

(c) 尽管对出生登记做出了改进努力，但一些儿童仍未登记，使他们特别容易遭受《任择议定书》所涵盖罪行的侵害。

21. 委员会建议缔约国开展一项研究，分析和评估缔约国内儿童遭受《任择议定书》所涵盖罪行侵害的性质、程度、根源和影响，以期制定并通过一项特别针对买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的全面预防战略。委员会还建议缔约国拨出必要的人力和财政资源来执行这项战略。此外，委员会还建议缔约国确保充分执行委员会根据《公约》(见 CRC/C/COD/CO/3-5)提出的建议，特别涉及：非歧视(第 15 段)、被剥夺家庭环境的儿童(第 32 段)、生活水平(第 38 段)、教育和教育的目的(第 40 段)、难民儿童和境内流离失所儿童(第 41 段)以及街头儿童(第 43 段)，还建议缔约国：

(a) 加强努力，包括通过民间社会组织和以社区为基础的组织，发现、报告和支持有可能或已经遭受《任择议定书》所涵盖罪行侵害的儿童及其家庭；

(b) 加强努力，消灭在文化上受到容忍的构成买卖儿童的有害习俗，特别关注最易遭受伤害的儿童群体；

(c) 继续并加强措施，确保所有儿童在出生时得到登记。

收养

22. 委员会感到关切的是，跨国收养的现有立法框架不足以充分保护儿童，并可能导致出于此种目的买卖儿童。委员会还感到关切的是，没有充分的法律或政策措施防止中间人企图说服血亲家庭因请求、胁迫或引诱放弃子女，交由他人领养。委员会还感到关切的是，有组织的网络以领养为幌子进行买卖儿童的活动。

23. 参照根据《公约》所作的结论性意见第 33 段(见 CRC/C/COD/CO/3-5), 委员会提请缔约国注意, 缔约国根据《任择议定书》第 3 条第 5 款有义务采取一切适当的法律和行政措施, 确保参与收养儿童的所有人均按照适用的国际法律文书行事, 还有义务确保任何收养符合儿童的最大利益。委员会特别敦促缔约国:

(a) 为收养儿童制定和实施严格的标准, 并确保尽一切努力防止将终止家长责任和/或与儿童分离作为所有收养事宜的明确标准;

(b) 采取一切必要措施, 确保不得从收养中获得报酬或任何其他补偿;

(c) 加快通过跨国收养的法律, 确保民间社会组织和儿童组织参与其起草工作;

(d) 调查一切非法收养、买卖或贩运儿童以及不适当地引诱家长同意放弃对子女的家长责任以便子女今后交由他人收养的案件, 并在社区一级实施提高认识的方案;

(e) 考虑批准《跨国收养方面保护儿童及合作公约》。

防止和处理网上儿童性剥削和性虐待问题的措施

24. 委员会欢迎有关缔约国近期举行打击网络犯罪培训的资料。然而, 委员会感到关切的是, 没有资料说明是否制定了防止和打击网上儿童性剥削和性虐待的国家战略。

25. 根据人权理事会有关儿童权利的第 31/7 号决议, 其中涉及信息通信技术与儿童性剥削, 以及 2014 年伦敦和 2015 年阿布扎比的“我们保护”首脑会议成果, 委员会建议缔约国与相关行业和组织紧密合作, 通过关于防止和处理网上儿童性剥削和性虐待的国家应对措施, 包括:

(a) 防止和应对网上儿童性剥削和性虐待问题国家政策, 包括适当的法律框架, 专门的协调和监督实体, 具体的分析、研究和监测能力;

(b) 防止网上对儿童性剥削和性虐待的战略, 包括提高认识和增进知识的公共教育方案、网上儿童性剥削和性虐待罪行的报告以及对警察、检察官和司法人员的专门培训。

六. 禁止买卖儿童、儿童色情制品和儿童卖淫及相关事务(第 3 条、第 4 条第 2 和第 3 款、第 5 至第 7 条)

现行刑事或刑罚法律和法规

26. 委员会欢迎将《任择议定书》的一些条款纳入本国法律。委员会还注意到刑事立法正在进行的改革。然而, 委员会感到严重关切的是:

(a) 保护儿童的现有法律并未得到充分落实，包括《保护儿童法》和《刑法》在内的国家法律并未对《任择议定书》所涵盖的所有形式罪行加以界定和定罪；

(b) 缺乏具体的法律条款来界定和禁止出于性目的贩卖儿童，尽管此类罪行的受害儿童数量众多，特别是女童，并导致犯罪者有罪不罚现象；

(c) 缺乏法律条款，特别是在《儿童保护法》中，无法对通过信息通信技术对儿童进行性剥削和骚扰加以定罪；

(d) 现行法律执法不力，在对被告的逮捕和起诉方面缺少资源。

27. 委员会敦促缔约国加快刑事法律改革，并建议缔约国根据《任择议定书》第 2 和第 3 条对买卖儿童加以界定和定罪。委员会敦促缔约国确保所有新法律明确规定起诉和惩罚犯罪者、有效保护受害者和充分补救。缔约国尤其应对下列行为进行明确界定和定罪：

(a) 儿童色情制品，其依据为《任择议定书》第 3 条；

(b) 通过非法收养进行买卖儿童；

(c) 为牟利而转移儿童器官和买卖儿童迫使他们从事强迫劳动；

(d) 以性剥削为目的买卖儿童；

(e) 利用互联网和其他信息通信技术“诱导”儿童参与性活动，针对这一问题制定和加强提高认识方案，介绍通过数字媒体和信息通信技术使用自制内容的风险。

有罪不罚

28. 委员会关切地注意到，没有资料说明得到适当调查的案件数目和受到起诉和判决的犯罪者人数。委员会还注意到，对《任择议定书》所涵盖罪行的投诉很少，调查、起诉和定罪的数目非常少，并关切普遍存在的有罪不罚现象。委员会还感到关切的是，包括军队和边防官员在内的国家安全部队存在严重腐败现象，导致《任择议定书》所涵盖罪行存在少报问题。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施打击有罪不罚现象，确保《任择议定书》所涵盖的所有罪行得到有效调查，将犯罪者绳之以法，如果对犯罪者的指控得到证实，根据其罪行的严重程度对其处以适当制裁；

(b) 增加执法和司法人员的人力和财政资源，以加强他们的能力，以顾及儿童特点的方式处理《任择议定书》所禁止的行为；

(c) 采取措施防止腐败，如建立透明的问责治理制度，加强公职人员的道德操守，改进民间社会组织和媒体成员对信息的获取，并采取措施有效侦查、调查和起诉腐败行为。

法人的责任

30. 委员会关切地注意到，缔约国的法律没有确立法人对《任择议定书》所列罪行的责任。

31. 根据《任择议定书》第 3 条第 4 款，委员会建议缔约国确立法人对《任择议定书》所涵盖的全部罪行的责任。

管辖权和引渡

32. 委员会注意到，缔约国拥有域外司法合作的协定。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国法律没有对《任择议定书》所涵盖的全部罪行明确赋予域外管辖权。委员会还感到遗憾的是，那些被赋予域外管辖权的《任择议定书》所涵盖罪行必须符合双重犯罪的要求。此外，委员会还注意到，缔约国没有将《任择议定书》作为引渡的法律依据。

33. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保其国内立法明确允许缔约国对《任择议定书》所禁止的全部罪行建立和行使域外管辖权。委员会还建议缔约国对《任择议定书》所涵盖罪行的域外管辖权取消双重犯罪的规定，并考虑将《任择议定书》作为在与其他有关国家没有双边引渡条约时对这类罪行进行引渡的法律依据。

七. 保护受害儿童的权利(第 8 条和第 9 条第 3 和第 4 款)

为保护《任择议定书》所禁罪行的受害儿童的权益而采取的措施

34. 委员会注意到所提供的有关民间社会组织支持的创新做法的资料，如流动法院听审，其目的是使司法制度更贴近缔约国的偏远和边缘化地区。但是，委员会感到严重关切的是：

(a) 在查明《任择议定书》所禁罪行的儿童受害者和证人方面没有足够的资源和缺乏顾及儿童特点的程序；

(b) 没有充分考虑儿童受害者和证人的权益，没有足够措施确保在刑事诉讼程序之前、期间和之后保护儿童及其家庭；

(c) 缺少免费法律援助，在法庭程序中提供支持的儿童心理学家和社会工作者人数不足；

(d) 《任择议定书》所禁止罪行缺少清晰和可用的报告制度。

35. 根据《任择议定书》第 9 条第 3 款，委员会敦促缔约国采取适当措施，在刑事司法程序的各个阶段保护《任择议定书》所禁行为的儿童受害者和证人，并采取清晰和可用的报告制度。委员会尤其建议缔约国确保：

(a) 采取明确措施，查明买卖、卖淫和色情制品方面的儿童受害者，对他们的解救、遣返、康复和重新融入社会提供指导，并要求执法和司法当局将受害儿童作为受害者而非罪犯对待；

(b) 建立顾及儿童特点的法律和调查程序，包括顾及儿童特点的问讯方式；

(c) 在调查和审判程序中保护儿童受害者和证人的隐私，并采取法律措施和实际措施，确保适当和充分保护儿童证人免遭恐吓和报复；

(d) 在司法程序中向受害儿童提供免费法律援助以及医疗人员、儿童心理学家和社会工作者的支助。

受害者的康复和重新融入社会

36. 委员会关切的是：

(a) 缺少为保护和照料遭性剥削和性虐待儿童而设立的明确甄别程序或转介服务，也没有向受害儿童提供系统照料；

(b) 缔约国较少参与受害者重新融入社会和身心康复措施，这类举措几乎完全由民间社会组织主导；

(c) 缺少以受害者为中心的方法，特别是遭性剥削的儿童。

37. 委员会建议缔约国建立机制，确保《任择议定书》所禁罪行的儿童受害者能够获得保护和照料服务，包括心理援助和咨询以及医疗服务。委员会呼吁缔约国拨出充足的人力、财政和技术资源，根据《任择议定书》第9条第3款，确保所有儿童受害者的安全和福祉，使这些儿童得以充分地重新融入社会和身心康复。

38. 委员会感到遗憾的是，没有资料说明保护遭受联合国刚果民主共和国稳定特派团维和人员性虐待和性剥削儿童及其证人的具体措施。委员会还关切地注意到，没有努力收集移交缔约国案件的结果以及此类事件的应对和预防措施的数据。

39. 委员会建议缔约国确保性虐待和性剥削的儿童受害者和证人获得及时和充分的照料和支助，包括法律、医疗和社会心理支助，以及经济赔偿或其他补偿。委员会还建议缔约国确保对所有虐待指控开展迅速有效的调查，如果这些指控得到证实，则对犯罪者提出起诉。委员会还建议缔约国填补数据空白，以期充分掌握应对工作的总体情况并加强预防措施，确保儿童权利得到尊重和保护。

40. 委员会感到关切的是，仍有大量女童在武装团体手下遭受性剥削和强迫劳动。

41. 参照根据《公约》所作的结论性意见第 48 段(见 CRC/C/COD/CO/3-5), 委员会建议缔约国采取进一步措施, 确保因武装团体犯下《任择议定书》所禁罪行而受到侵害的女童充分重新融入社会和身心完全康复:

(a) 确保这些女童受益于专门的解除武装和复员工作的计划以及以社区为基础、面向曾与武装团体有关联的儿童的方案, 确保此类支助是方便获取、适当和可持续的, 并考虑到女童的具体情况;

(b) 加强提高认识的举措, 以促进因武装团体犯下的《任择议定书》所禁罪行而受到侵害女童被社会接受和重新融入社会。

八. 国际援助与合作(第 10 条)

多边、区域和双边协定

42. 根据《任择议定书》第 10 条第 1 款, 委员会鼓励缔约国继续通过多边、区域和双边安排, 特别是与周边国家加强国际合作, 包括加强用于协调落实此类安排的程序和机制, 以在防止《任择议定书》所涵盖的罪行以及侦查、调查、起诉和惩罚犯有任何此类罪行的责任人方面取得进展。

九. 执行和报告

A. 后续行动和传播

43. 委员会建议缔约国采取一切适当措施, 确保本结论性意见所载建议得到充分落实, 包括将其转发政府有关部委、议会以及国家和地方当局, 以供它们适当考虑和采取进一步行动。

44. 委员会建议缔约国通过互联网等手段, 向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童广泛传播它提交的报告和所有书面答复以及本结论性意见, 以鼓励人们就《任择议定书》及其实施和监测工作开展讨论并提高认识。

B. 下次报告

45. 根据第 12 条第 2 款, 委员会请缔约国在根据《公约》第 44 条提交的下次定期报告中, 提供有关《任择议定书》和本结论性意见的实施情况的进一步资料。