



儿童权利公约

Distr.: General
25 October 2016
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于新西兰根据《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*

1. 委员会在 2016 年 9 月 16 日举行的第 2140 次会议(见 CRC/C/SR.2140)上审议了新西兰的初次报告(CRC/C/OPSC/NZL/1)，并在 2016 年 9 月 30 日举行的第 2160 次会议(见 CRC/C/SR.2160)上通过了如下结论性意见。

一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交了初次报告并对问题清单作出了书面答复(CRC/C/OPSC/NZL/Q/1/Add.1)。委员会赞赏与缔约国高级别多部门代表团进行的建设性对话。

3. 委员会提醒缔约国，本结论性意见应结合委员会 2016 年 9 月 30 日就缔约国根据《儿童权利公约》提交的第五次定期报告通过的结论性意见(CRC/C/NZL/CO/5)及 2003 年 10 月 3 日就缔约国根据《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的初次报告通过的结论性意见(CRC/C/OPAC/CO/2003/NZL)一并阅读。

* 委员会第七十三届会议(2016 年 9 月 13 日至 30 日)通过。



二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会欢迎缔约国在执行《任择议定书》的相关领域采取的各项措施，包括通过了：

(a) 《罪行法》2015 年修正案，旨在将国内贩运和诱导行为定为刑事罪，以及 2005 年修正案，旨在将以性剥削、切除器官和强迫劳动为目的的儿童买卖行为定为刑事罪；

(b) 2014 年《弱势儿童法案》，其中规定明确期望对儿童劳动力进行一致的安全检查；

(c) 2014 年《受害人权利法修正案》、《假释法修正案》和《量刑法修正案》，以及 2016 年《儿童、青少年及其家庭法修正案》；

(d) 2011 年《领养法修正案》，在 1955 年《领养法》中插入第 27 条(A)项至(D)项，将不当诱使同意收养儿童的行为定为罪行。

5. 委员会还欢迎缔约国于 2012 年通过了《儿童行动计划》，该计划响应了《弱势儿童白皮书》的内容，并建立了地方儿童小组，汇集了卫生、教育和社会服务部门的专业人员，制定一个统一的应对计划，以查明、支持和保护弱势儿童。

三. 数据

数据收集

6 委员会欢迎缔约国努力改进数据收集工作，通过达成《为改善弱势儿童的公共服务核准信息共享协议》和建立“弱势儿童信息系统”，更好地确认面临虐待或忽视风险的儿童。然而，委员会表示关切的是，缔约国缺乏全面的数据收集系统，以收集《任择议定书》所涵盖领域的分类数据，特别是关于买卖儿童和儿童卖淫的数据，这限制了缔约国监测和评估《议定书》所列此类罪行的能力。委员会还感到关切的是，缺乏关于得到充分调查的案件数目和受到起诉并根据罪行严重程度受到处罚的犯罪者人数资料。

7 委员会建议缔约国继续努力，建立和落实全面、协调、有效的系统，对《任择议定书》涵盖的所有领域(包括买卖儿童和儿童卖淫)进行数据收集、分析、监测和影响评估。数据应该按照性别、年龄、国籍和族裔、地区和社会经济状况进行分类，尤其关注易受《任择议定书》所列罪行伤害的儿童。还应收集按照罪行性质分类的关于起诉和处罚数量的数据。

四. 一般执行措施

立法

8 委员会欢迎缔约国通过了 2005 年《罪行法修正案》，该法案禁止以性剥削、切除器官和强迫劳动为目的的儿童买卖行为，还通过了 2005 年《电影、录像和出版物分类法修正案》和 2003 年《卖淫改革法》。然而，委员会感到关切的是，国内法未完全包含《任择议定书》所列全部罪行，而且与《任择议定书》第 2 条和第 3 条不一致，特别是定义和术语。

9 委员会敦促缔约国继续努力使国内立法与《任择议定书》协调一致。委员会特别建议缔约国按照《任择议定书》第 2 条和第 3 条规定的义务，定义并禁止一切买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的情况，包括这些行为的企图和共谋犯罪。

综合政策和战略

10 委员会欢迎缔约国通过《儿童行动计划》、《防止人口贩运国家行动计划》和《禁止对儿童的商业性剥削国家行动计划》。然而，委员会感到关切的是，缔约国仍缺乏一项包含《任择议定书》所涵盖所有问题的综合性儿童政策和行动计划。

11 委员会提及根据《公约》提出的结论性意见(CRC/C/NZL/CO/5, 第 7 段)，建议缔约国通过一项包含《任择议定书》所涵盖所有问题的综合政策和相应的国家行动计划，并为其执行提供充足的人力、技术和财政资源。在此过程中，缔约国应尤其关注《任择议定书》所有条款的执行，并参照分别于 1996 年、2001 年和 2008 年在斯德哥尔摩、横滨和里约热内卢举行的第一届、第二届和第三届禁止对儿童性剥削世界大会通过的《宣言》、《行动纲领》和《全球承诺》。委员会还鼓励缔约国确保定期评估此类政策和战略。

协调和评估

12 委员会赞赏地注意到缔约国设立了社会部门理事会副行政首长一职，作为执行《公约》及其《任择议定书》的协调机制，并注意到它与《儿童权利公约》监测小组的合作。不过，委员会感到关切的是，没有充分资料说明该机制为协调与执行《任择议定书》相关的所有活动而具备的人力、技术和财政资源以及权限。

13 参照根据《公约》提出的结论性意见(CRC/C/NZL/CO/5, 第 8 段)，委员会建议缔约国确保为社会部门理事会副行政首长机制提供必要的人力、技术以及财政资源，使其能有效运作和具备充分权限，以协调跨部门、国家、地区和地方各级与执行《公约》及其《任择议定书》相关的所有活动。

监测

14 委员会感到关切的是，国家人权委员会没有明确的授权以处理与《任择议定书》有关的侵犯人权行为，特别是对儿童的性剥削，而且儿童事务专员的授权仅限于提高对《公约》的认识并进行宣传，而不负责提高对《任择议定书》的认识并进行宣传。

15 委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括立法措施，以确保儿童事务专员有明确授权以促进和监测《任择议定书》的执行，并在这方面为其提供充分的人力、技术和财政资源。缔约国还应确保国家人权委员会能够接收、调查和处理儿童提出的关于《任择议定书》所列罪行的申诉。

传播和提高认识

16 委员会欢迎缔约国作出了努力，一方面提高对贩运人口的了解和认识，另一方面提高对儿童性虐待和性暴力的了解和认识。但委员会感到关切的是，缔约国在对问题清单的答复中(CRC/C/NZL/Q/5/Add.1, 第 12 段)承认没有旨在提高对《任择议定书》认识的方案，这导致公众、儿童、其家庭和社区以及从事儿童工作的专业团体对《任择议定书》的了解和认识水平很低。

17 委员会建议缔约国：

(a) 与有关政府机构、民间社会组织、媒体、私营部门、社区和儿童密切合作，就《任择议定书》涵盖的所有问题制订宣传方案，在国内法律中制订针对此类行为的保护措施；

(b) 系统地向广大公众宣传《任择议定书》的条款，包括以适合儿童的方式向儿童宣传，以及向他们的家庭和社区、从事儿童工作的专业团体宣传。

培训

18 委员会注意到的积极方面是，缔约国针对一线工作人员、难民、保护、健康和官员以及劳动监察员实施了各种关于发现人口贩运受害人和调查做法的培训方案，并为从事受害儿童工作的司法官员提供培训。然而，委员会仍然感到关切的是，为从事儿童工作的专业人员，尤其是法官、检察官、执法人员、教育和卫生工作者及社会工作者提供充分培训的工作不成体系，而且没有包含《任择议定书》涵盖的所有领域。

19 委员会建议缔约国扩大和加强培训活动，确保培训成体系且涉及多学科，包含《任择议定书》涵盖的所有领域，面向各级从事儿童工作的所有相关专业人员，尤其是法官、检察官、社会工作者、执法人员和移民事务官员。委员会还建议缔约国确保对所有关于《任择议定书》的培训方案进行系统性评估，以便增强其效果和相关性。

资源分配

20 委员会表示关切的是，缔约国尚未提供充分的资料，说明为执行《任择议定书》而专门分配的预算详情。

21 委员会建议缔约国分配充足的专项资源，促进在国家、区域和地方一级有效执行《任择议定书》。

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

为防止《任择议定书》所禁止罪行而采取的措施

22 委员会赞赏地注意到《儿童行动计划》处理影响弱势儿童的风险因素的累积效应。委员会欢迎缔约国开展的教育和提高认识的措施和方案，它们侧重于查明和监测容易受《任择议定书》所列罪行伤害的儿童弱势群体，特别是家庭暴力的受害儿童、在无适当监督情况下使用互联网的儿童、难民儿童和寻求庇护儿童以及非法移民儿童。然而，委员会感到遗憾的是，针对《任择议定书》所列具体罪行的预防性措施依然不足。此外，委员会感到关切的是，缔约国没有充分解决《任择议定书》所列罪行的根源问题，如贫困。

23 委员会鼓励缔约国：

(a) 就对儿童的性剥削(尤其是儿童卖淫和色情制品)的性质和根本原因开展调查，以便甄别处于风险中的儿童并评估这一问题的严重程度；

(b) 采取有针对性的预防措施，包括打击互联网上的剥削行为，并与国际政府间组织和非政府组织合作，在《任择议定书》涵盖的所有领域开展提高认识活动；

(c) 进一步关注社会经济发展方案及减贫战略的执行工作，包括为防止《任择议定书》界定的一切形式的剥削行为适当调拨财政资源。

儿童色情旅游

24 委员会欢迎缔约国为防止儿童色情旅游而采取的措施，例如让新西兰警察参与东南亚执法能力建设项目，重点调查剥削儿童的行为，也欢迎缔约国设立了一个举报机制，用于举报缔约国国民或外国居民在其他国家犯下的儿童色情旅游案。然而，委员会感到关切的是，缔约国缺乏有效的监管框架，为防止和打击海外儿童色情旅游所采取的措施不足。

25 委员会敦促缔约国与旅游部门共同宣传儿童色情旅游的不良影响，向旅行经营者和旅行社广泛宣传世界旅游组织《全球旅游业道德守则》，并鼓励这些企业签署《保护儿童免受旅行和旅游中的性剥削行为守则》。

针对特定群体的方案

26 委员会赞赏地注意到新西兰警方和事故赔偿局制定了各种方案，以提高在校儿童对《任择议定书》所涵盖的多个领域的认识并教授他们预防措施，尤其侧重于网络安全。然而，委员会感到关切的是，这些方案并不包含对儿童性剥削的预防措施，而且通常在区域一级实施方案，不在所有学校实施。

27 委员会建议缔约国开展宣传活动，以提高对儿童性剥削的认识并加以防止，以期覆盖新西兰的所有学校和地区。

六. 禁止买卖儿童、儿童色情制品和儿童卖淫及有关事项(第 3 条、第 4 条第 2 款和第 3 款、第 5 条至第 7 条)

现行刑事或刑罚法律法规

28 虽然委员会注意到《罪行法修正案》(2015 年)将国内贩运和出于剥削目的的贩运行为定为刑事罪，但委员会感到关切的是，国家立法没有明确界定《任择议定书》涵盖的买卖儿童范围内的所有罪行并将其定为刑事罪。

29 委员会建议缔约国根据《任择议定书》第 2 条和第 3 条，明确界定买卖儿童范围内的所有罪行并将其定为刑事罪。

30 委员会感到关切的是，缔约国仍未根据《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》(《巴勒莫议定书》)的要求，将通过滥用权力或滥用脆弱境况，或通过授受酬金或利益取得对另一人有控制权的某人的同意等手段诱使贩运人口的行为被定为刑事罪。委员会还感到关切的是《罪行法修正案》(2015 年)未将贩运儿童情况下实施了一项或多项胁迫或欺骗行为的要求规定为例外，只是界定为量刑的加重情节。

31 委员会建议缔约国继续努力确保遵守《巴勒莫议定书》，包括修订《罪行法修正案》(2015 年)，将通过滥用权力或滥用脆弱境况，或通过授受酬金或利益取得对另一人有控制权的某人的同意等手段诱使某人贩运的行为以及即使不涉及胁迫、欺骗或其他滥用权力手段的贩运儿童行为定为刑事罪。

32 委员会注意到《卖淫改革法》(2003 年)规定禁止利用未满 18 岁人员卖淫，但委员会感到关切的是，没有符合《任择议定书》第 2 条(b)项的关于儿童卖淫的定义。委员会还感到关切的是，《卖淫改革法》(2003 年)未能适当反映《任择

议定书》第 3 条第 1 款(b)项所述部分行为，未将企图或共谋儿童卖淫的行为明确确定为刑事罪。

33 委员会建议缔约国审查《卖淫改革法》(2003 年)并使其完全符合《任择议定书》第 2 条和第 3 条，并按照《任择议定书》第 3 条第 2 款将企图或共谋儿童卖淫的行为明确确定为刑事罪。

34 委员会感到关切的是，《电影、录像和出版物分类法修正案》(2005 年)只从域外管辖角度对儿童色情制品作了规定。此外，虽然委员会注意到缔约国制定了《不雅出版物和猥亵行为法案》，旨在对制造、交易或拥有儿童色情制品的行为加重处罚，但委员会感到关切的是，与儿童色情制品相关的企图或共谋犯罪未被明确确定为刑事罪。

35 委员会建议缔约国审查《电影、录像和出版物分类法修正案》(2005 年)，使儿童色情制品定义的适用范围拓展至整个法案，并依据《任择议定书》第 3 条第 2 款将与儿童色情制品有关的企图或共谋犯罪明确确定为刑事罪。

36 委员会感到关切的是，《罪行法修正案》(2015 年)在诱导方面的定罪只保护 16 岁以下儿童不接触色情材料。

37 委员会建议缔约国通过《罪行法修正法》(2015 年)确保所有未满 18 岁的儿童得到充分保护，不接触色情材料。

法人的责任

38 委员会关切地注意到，针对包括企业在内的法人涉嫌与买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品相关的行为或不作为，追究其责任的手段有限。特别是，委员会感到关切的是，罪行(性犯罪或其他罪行)的法定措辞或性质可能意味着不能将企业作为主犯追究其责任。

39 委员会建议缔约国依照《任择议定书》第 3 条第 4 款修订其法律，确保可追究包括企业在内的所有法人对《任择议定书》所列罪行的法律责任。

域外管辖权

40 委员会感到关切的是，如果受害人是新西兰国民，依据《罪行法》第 7 条 A 项缔约国没有域外管辖权。

41 委员会建议缔约国采取一切必要步骤，确保国内法律允许该国对《任择议定书》涵盖的所有罪行(包括罪行的受害人是缔约国公民的情况)确立和行使域外管辖权。

引渡

42 委员会注意到，引渡须符合双重犯罪要求，而且罪行在被请求国和请求国均可判处 12 个月或以上监禁。

43 委员会建议缔约国取消对《任择议定书》所列罪行的引渡限制，尤其是双重犯罪要求和国家法律规定的最低处罚要求，并考虑在没有引渡条约的情况下，采用《任择议定书》作为引渡的法律依据。

七. 保护受害儿童的权利(第 8 条及第 9 条第 3 款和第 4 款)

为保护《任择议定书》所禁罪行之受害儿童的权益而采取的措施

44 委员会注意到，《儿童、青年及其家庭法》(1989 年)2016 年修正案规定对正在或可能受到伤害、虐待或被严重剥夺权利的儿童和青少年提供照顾和保护。然而，委员会感到关切的是，旨在增强受害人在刑事司法过程中的权利和作用以及改进政府机构对罪行受害人的反应的《受害人权利法修正案》(2014 年)没有按照《任择议定书》第 8 条的要求对受害儿童提供特别保护。委员会还感到关切的是，在地区法院或高等法院受理的案件中，只有在法庭提出指控之后，才会为受害儿童指定一名受害人顾问。

45 委员会建议缔约国：

(a) 承认受害儿童的脆弱性并提供能满足其作为受害人和/或证人的特殊需求的程序；

(b) 建立机制和程序，尽早发现并识别《任择议定书》所禁止罪行的受害儿童；

(c) 审查《受害人权利法修正案》(2014 年)，以确保自提出申诉之日起受害儿童就可获得受害人支助服务。

刑事司法系统的保护措施

46 委员会注意到的积极方面是，缔约国采取措施保障儿童受害人和/或证人在整个刑事诉讼程序中的法律保护和保密性，包括通过了《证据法》(2006 年)和《儿童保护议定书》，实施了针对年轻证人的法院教育项目，司法部为从事儿童受害人和/或证人工作的人员拟定了准则。然而，委员会感到关切的是：

(a) 检察官仍需要向法院申请关于受害儿童应如何提供证据的指示；

(b) 缺乏适当的监测和问责机制，以确保从事儿童受害人和/或证人工作的人员遵守现行立法和程序。

47 委员会建议缔约国：

(a) 通过制订适当的法律条款和条例，确保向所有儿童受害人和/或证人提供《任择议定书》所要求的保护；

(b) 加快颁布《证据法修正案》，允许儿童受害人和/或证人通过替代方法提供证据，例如通过闭路电视或视频录像向儿童取证，以及在法律推定的基础上提供证据时可获得一名支助人员的帮助；

(c) 确保有效执行《儿童保护议定书》，以保证适当满足关于儿童在法律程序中的安全以及获得专业支助的要求；

(d) 确保法官、检察官、警察、社会工作者、医疗人员和其他从事儿童受害人和证人工作的专业人员接受培训，懂得如何在刑事司法过程的所有阶段，以儿童易于接受的方式与之互动。在这方面，缔约国应当遵循《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理的准则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件)；

(e) 确保儿童受害人和/或证人了解其在刑事诉讼中的权利和作用以及此类程序的时间安排和进展；

(f) 确保儿童受害人和/或证人能够在刑事司法程序中表达他们的关切、意见和需求，特别是在他们的权益受到影响时，并确保他们获得相应的支持和援助；

(g) 确保儿童的身份和隐私权在整个刑事司法程序中得到保护；

(h) 建立监测和问责机制，确保从事儿童受害人和/或证人工作的人员遵守现行立法和程序措施。

受害人康复和重新融入社会

48 委员会赞赏地注意到，受犯罪和创伤影响的儿童(包括性剥削受害儿童)在缔约国全境内全天 24 小时可从受害人免费支助服务机构获得帮助。委员会还注意到，新西兰事故赔偿局资助为因性虐待或性侵犯而遭受心理伤害的儿童和青少年提供的支助、咨询和其他待遇，以及在某些情况下提供的医疗、康复服务和津贴。但是，委员会感到关切的是：

(a) 帮助《任择议定书》所列所有罪行的受害人康复和重新融入社会的措施仍然不足；

(b) 遭受性剥削的儿童不知道有资格获得事故赔偿局的服务，这类服务通常只被宣传为性虐待或性侵犯受害人的一种选择；

(c) 受害儿童需要与事故赔偿局的注册顾问见面多达四次，事故赔偿局才能决定是否给予救济；

(d) 缺乏受害儿童向肇事者或事故赔偿局寻求赔偿的适当程序。

49 委员会敦促缔约国进一步加强措施，确保为《任择议定书》所列所有罪行的受害人提供适当援助，包括使其全面重新融入社会以及身心康复。委员会特别建议缔约国：

(a) 制定和执行方案，向《任择议定书》所列罪行的受害儿童提供短期、中期和长期支助，并确保调拨足够的人力、技术和财政资源；

(b) 确保所有受害儿童(包括遭受性剥削的儿童)适当获悉其有权获得事故赔偿局的服务；

(c) 采取一切必要措施，尽量减少对向事故赔偿局寻求康复的受害儿童造成的创伤，包括减少与事故赔偿局注册顾问面谈的次数或取消体检要求；

(d) 依照《任择议定书》第 9 条第 4 款，保障所有受害儿童，包括不是缔约国国民或居民的儿童，都可利用适当的程序，在不受歧视的情况下向法律责任人寻求赔偿，并考虑建立受害者赔偿基金，用于受害人无法从肇事者处获得赔偿的案件。

八. 国际援助与合作(第 10 条)

多边、双边和区域协定

50 参照《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、区域和双边安排加强国际合作，特别是与邻国的合作，包括在这种安排的实施程序和机制上加强协调，以改进对《任择议定书》所列任何罪行的责任人的防范、侦查、调查、起诉及惩罚。

九. 后续行动和宣传

后续行动

51 委员会建议缔约国采取一切适当措施，以确保全面落实本建议，为此特别要向相关部委、议会、国家及地方主管机构传达这些建议，以便进行适当审议和采取进一步行动。

结论性意见的宣传

52 委员会建议缔约国通过(但不限于)互联网等渠道，向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童广为传播缔约国提交的报告和书面答复及本结论性意见，以便就《任择议定书》及其执行和监督情况展开辩论和提高认识。

十. 下次报告

53 根据《任择议定书》第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在根据《儿童权利公约》第 44 条提交的下一次定期报告中列入更多资料，说明《任择议定书》的执行情况。
