



儿童权利委员会

《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》

关于前南斯拉夫的马其顿共和国初次报告的结论性意见委员会第五十四届会议通过(2010年5月25日至6月11日)

1. 2010年5月27日，委员会举行了第1510和1512次会议(见CRC/C/SR.1510和CRC/C/SR.1512)，审议了前南斯拉夫的马其顿共和国的初次报告(CRC/C/OPSC/MKD/1)，并于2010年6月11日举行了第1541次会议，通过了如下结论性意见。

一. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交的初次报告，详细载述了缔约国就《任择议定书》所保障各项权利适用的立法、行政、司法及其它措施。委员会还赞赏对委员会问题单的书面答复以及与由劳工和社会政策部长率领的高级跨部门代表团举行的建设性对话。

二. 一般性意见

3. 委员会提醒缔约国这些结论性意见应与委员会2010年6月11日就缔约国依《儿童权利公约》规定提交的第二次定期报告以及依据《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定提交的初次报告分别通过并载于CRC/C/MKD/CO/2和CRC/C/OPAC/MKD/CO/1号文件的结论性意见一并解读。

积极方面

4. 委员会欢迎缔约国就有关执行《任择议定书》领域采取的各项措施，包括：

(a) 针对 2009 年《儿童保护法》(第 83 号政府公告)的修订案,旨在具体禁止买卖儿童、儿童卖淫及色情制品;

(b) 在《刑法》(2008 年 1 月 15 日第 7 号马其顿共和国政府公告)增列了第 418 条 d 款(贩运未成年人),明确将《任择议定书》所述一切行为列为罪行,并确定可对法人追究刑事赔偿责任并没收犯罪所用的不动产、物品及车辆;

(c) 2007 年与内务部与劳工和社会政策部,以及这两个政府部与民间社会组织之间签署了谅解备忘录;和

(d) 内务部网络缉查股已积极地侦缉儿童色情制品问题。

5. 委员会还赞赏地注意到缔约国于:

(a) 2008 年 12 月 23 日批准了 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》;

(b) 2005 年 1 月 12 日批准了《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》;和

(c) 2004 年 11 月批准了《欧洲委员会网络犯罪公约》。

三. 数据

数据收集

6. 委员会欢迎国家查询机构集中收集的关于贩运人口案情数据,并且得悉正在开展关于流落街头儿童境况的调研工作,以期制订出今后保护儿童防范《任择议定书》所列危害行为的措施。然而,委员会感到遗憾的是,现有数据资料仅涉及贩运儿童和儿童卖淫问题案情,尚无《任择议定书》所列某些犯罪案情的资料,尤其缺乏儿童色情制品以及出于婚姻目的买卖儿童问题的案情资料。

7. 委员会建议缔约国就《任择议定书》所列各个问题,尤其就出于婚姻目的买卖儿童问题、儿童色情制品以及嫖童旅游问题进行深入调研,并设立一个统一的信息系统,以确保就《任择议定书》所列各项罪行,系统收集并分析具体按年龄、性别和说族裔或社会出身分列的数据,因为这些数据可为评估、制订和执行政策提供至关重要手段。

四. 一般执行措施

《儿童权利公约》的一般性原则(第 2、3、6 和 12 条)

8. 委员会关切地注意到,在身陷流落街头困境的儿童和出于婚姻目的买卖儿童案情中,罗姆人儿童所占比例颇高,并关切对罗姆人族裔传统所持的陈规俗念,会阻碍将罗姆人儿童视为受害儿童看待并为他们提供适足保护和援助的努力。

9. 委员会建议应将《公约》的一般性原则，尤其是不歧视原则，列入缔约国所采取的一切措施，以确保履行《任择议定书》的条款，尤其要恰当地辩明、保护和援助遭受《任择议定书》所列各项罪行之害儿童，包括罗姆人儿童。

立法

10. 在欢迎致力于将《任择议定书》的各方面关注问题融入缔约国立法的同时，委员会关切立法几乎仅列入对有关贩运儿童问题的关注，却贬损了对买卖儿童问题的关注。

11. 委员会提醒缔约国其立法必须兑现该国就惩治买卖儿童，这个与贩运人口类似但并非完全相同的行为概念所承担的义务，以名符其实地履行《议定书》所载关于买卖儿童问题的条款。

国家行动计划

12. 委员会针对买卖儿童、儿童卖淫和色情制品各方面问题推出的若干行动计划和方案，包括全国打击贩运人口和非法移民战略、打击贩运行为行动计划(2006年)和遭贩运受害儿童重归社会和重新融入方案(2008年)。然而，委员会关切，上述计划和方案相互间协调配合甚差，尚无一项目具体针对《任择议定书》所列各问题的战略或国家行动计划。

13. 委员会建议缔约国制订一项国家行动计划，旨在具体处置《任择议定书》所列各问题，并为落实该行动计划提供充足的人力和财力资源。为此，缔约国应在铭记1996年、2001年和2008年分别在斯德哥尔摩、横滨和里约热内卢举行的第一、二和三届禁止对儿童进行商业性色情剥削世界大会上通过的《宣言和行动议程》以及《全球承诺》之际，具体关注履行《任择议定书》所列各项条款的情况。

协作与评估

14. 在注意到代表团发言阐明国家儿童权利委员会受命监督所有涉及儿童权利问题的同时，委员会关切地感到该童权委并未承担起履行《任择议定书》的具体任务。委员会关切地注意到，若干机构在协作领域方面的任务重叠现象，形成了在履行《任择议定书》方面采取了零打碎敲做法，既无可确定的机制负责评估这些活动的影响力，也未在面对其它所禁止的行为方面，确定以遏制贩运为首位要务的活动。

15. 委员会建议缔约国：

(a) 考虑指定国家儿童权利委员会负责协调和评估所有履行《任择议定书》的活动，为之提供人力、技术和财力资源，并在政府内享有可切实履行此项任务的充分地位；和

(b) 加强负责在所有政府部委、司局级部门和各机构之间，以及所述各部委部门与各区域和地方主管当局之间开展协作的体制机构，以设定处置《任择议定书》所载一切问题的系统且协调一致的方针。

宣传和提高意识

16. 在欢迎内务部及其它各机构开展提高众多儿童意识的活动之际，委员会关切这些活动仅限于防止贩运问题，然而却未在广大公众，特别是儿童，乃至各执行机构之间充分增强和宣传《任择议定书》，并关切尚未制订出针对儿童的教育方案。

17. 委员会建议缔约国向各执行机构宣传《任择议定书》，并具体通过筹划和实施长期的提高认识运动和关于预防措施和《议定书》所列各罪行有害影响的教育方案，包括学校教学课程，致使广大公众，尤其是儿童均都知晓《议定书》的条款。

培训

18. 委员会赞赏缔约国与国际、政府间和非政府组织及其它各方共同协作开展的无数次培训活动。然而，委员会仍感关切的是，为从事与儿童相关和儿童事务专业人员，尤其为法官、检察官、执法人员及社会工作者举办的充分培训尚缺乏系统性，且未涵盖《任择议定书》所列的每一个领域。

19. 委员会建议缔约国，与各相关组织协作，加强培训活动，并拨出充足和指定用途的资源，用于筹划对所有涉及履行《任择议定书》的各类专业人员，包括法官、公诉人、警官、社会工作者、民事行政护理人员及其它类专业和传媒人员开展《议定书》所列各领域培训的方案。

资源拨付

20. 委员会关切尚无有关为履行《任择议定书》的具体拨款情况资料。

21. 委员会鼓励缔约国确保具体通过提供履行旨在防止、保护受害者及其心身康复和社会重新融合以及调查和追究《任择议定书》所列罪行必要的人力和财力资源，向全国均衡地拨出充分资源，用于落实《任择议定书》所列各个领域的执行工作。

民间社会

22. 在注意到缔约国计划与罗姆人非政府组织携手解决各个具体问题，委员会感到遗憾的是，初次报告的编撰未与民间社会举行磋商，也未让一些在与《任择

议定书》相关领域形成认识且有专门经验的民间社会参与筹划履行《任择议定书》的政策和活动。

23. 委员会鼓励缔约国就所有涉及履行《任择议定书》的事务，继续并加强其与民间社会的协作，不仅支持非政府组织致力于为儿童受害者提供充分的支助，而且还要扩大非政府组织制订和监督各项政策及服务的作用。

五. 防止买卖儿童、儿童卖淫及儿童色情制品(第 9 条第 1 和 2 款)

为防止《议定书》所禁止罪行采取的措施

24. 委员会注意到，政府和市政各级主管当局为防止《任择议定书》所禁止罪行作出的努力。然而，委员会关切，针对剥削儿童行为，包括强迫儿童劳动、卖淫和制作色情制品，所采取的预防措施，以及辨明其根源和幅度的措施依然有限。委员会还关切，预防措施仅限于贩运儿童问题，而社会工作中心也许准备不足，履行不了受命承担的预防和辨别工作。

25. 委员会鼓励缔约国：

(a) 针对剥削儿童，包括儿童卖淫和色情制品问题的幅度和根源展开调研，以辨明此问题的风险并评估问题的幅度；

(b) 采取针对性的预防措施，包括兼顾到互联网改变的互动方式，与国际政府间组织和非政府组织携手开展提高对《任择议定书》所列各领域认识的运动；和

(c) 出于更有效履行《任择议定书》所列各领域工作的目的，寻求联合国儿童基金会(儿童基金)及其它国际组织和机构的技术援助。

26. 缔约国应通过相关主管机构，加强与旅游业界、非政府组织和民间社会的合作，以增强负责任的旅游，包括通过向旅行和旅游业所有相关合作伙伴宣传世界旅游组织为保护儿童免遭色情剥削编纂的《全球旅游业道德守则》。

针对具体群体的方案

27. 在注意到所举报的《任择议定书》所列各行为的大部分受害儿童为女孩，其中许多为罗姆人女孩的情况之际，委员会遗憾地感到，尚无为专为保护易受害儿童，尤其是女孩、罗姆人儿童、陷于流落街头困境的儿童、寄宿照料机构的儿童、难民和受次要保护人员中的儿童，以及无人陪伴和失散儿童，制订的措施和方案。

28. 委员会敦请缔约国增强关注，尤其面临易沦为《任择议定书》所列各罪行受害者风险的儿童，特别是罗姆人儿童、流落街头处境下的儿童、寄宿照料机构

的儿童，难民和受次要保护人员中的儿童，以及无人陪伴和失散儿童，要特别关注这些儿童的出生登记、教育和健康照顾问题。

六. 禁止买卖儿童、儿童色情制品和儿童卖淫及其相关问题 (第 3 条、第 4 条第 2 和 3 款、第 5 条、第 6 条和第 7 条)

现行刑事法或刑法及条例

29. 在赞赏修订案拟把《任择议定书》条款列入《刑法》，尤其是增列第 418 条 d 款(关于贩运未成年人)之际，委员会关切，《任择议定书》第 3 条所界定的买卖儿童行为未被列为罪行。为此，委员会关切，驱使儿童从事强迫劳动和不当地诱使同意对儿童的领养，不会按买卖儿童立案追究的问题。然而，委员会在注意到缔约国代表团提供了一些积极的信息之际，关切《刑事法》的相关条款并未涵盖关于持有儿童色情制品的所涉各方面问题。

30. 委员会建议缔约国修订《刑事法》，列入《任择议定书》第 3 条界定的买卖儿童罪，并禁止持有儿童色情制品的一切形式。

司法管辖与引渡

31. 委员会虽欢迎缔约国可对其国民在海外或侵害其国民的行为确立管辖权，然而，遗憾地感到，刑事立法并不允许对《任择议定书》第 4 条第 2 款所述所有案情行使域外管辖权。此外，委员会关切，域外管辖权受制于双重犯罪原则，而引渡权则受制于对等标准。

32. 委员会建议缔约国采取步骤，确保国内立法可对《任择议定书》所列罪行确立并行使域外管辖权，并建议确立不受双重犯罪原则制约，可对《任择议定书》所列罪行行使的域外管辖权。委员会还建议，缔约国考虑将《任择议定书》定为法律依据，可不必以是否存在双边条约为条件，即实施引渡。

七. 保护儿童受害者权利(第 8 条和第 9 条第 3 和 4 款)

为保护遭《任择议定书》所列罪行之害儿童权益所采取的措施

33. 委员会注意到缔约国为完善对儿童受害者的保护作出了积极努力，并计划查明在旅游景点和宗教节假日期间以乞讨为目的的遭剥削儿童。然而，委员会关切，除了遭贩运和卖淫儿童之外，没有为遭受各类罪行之害儿童，尤其是以婚姻为目的的被贩卖女孩和出于强迫劳动目的遭剥削的儿童，提供系统的保护。委员会还关切上述这些行为的受害儿童可能遭鄙视和社会排斥。

34. 参照《任择议定书》第 9 条第 3 款，委员会敦请缔约国确保作为首要之务，为《任择议定书》所列的受害者儿童，特别是遭出于婚姻目的被贩卖的受害女孩或遭强迫劳动剥削的儿童，提供着重关注性别问题的适当援助，包括使之重新获得全面的社会融合和身心康复。委员会建议缔约国确保《任择议定书》所列任何罪行的受害儿童既不会被判罪，也不受惩罚，并采取一切可能的措施不让他们遭受鄙视和排斥。

刑事司法制度的保护措施

35. 委员会欢迎翻开了保护刑事司法受害者、证人和配合者的新篇章。然而，委员会关切，据称有些法庭审案竟允许儿童受害者与被告当面对质的情况。

36. 参照第 8 条第 1 款，委员会建议缔约国确保在刑事司法审理的每一个阶段均对受害儿童和证人进行保护。为此，缔约国应以《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上取得公理的准则》为指导。

受害者的康复和重新融合

37. 委员会注意到出台了数量众多的措施，包括设立国家查询机制、处置受害者标准执行程序，和受害儿童的回归和重新融合方案。然而，委员会关切，确保康复和重新融合始终集中关注的是那些遭人口贩运之害的儿童。委员会还关切，尚无资料阐明针对依《任择议定书》被认定为受害儿童的康复和重新融合所拨专用资金的情况。此外，委员会关切尚未设立具体为儿童康复和重新融合设立的服务，包括缺乏受过专业培训的专职人员，以及存在着将受害儿童送交寄养照管方的倾向。

38. 委员会建议缔约国与非政府组织合作，并支持非政府组织在这一领域开展的活动：

(a) 确保依据《任择议定书》第 9 条第 3 款规定，为《任择议定书》所列所有行为的受害儿童提供充分的服务，包括让受害儿童获得全面的社会重新融合和身心康复，并确保充足的财力和人力资源；

(b) 依据《任择议定书》第 8 条第 4 款，为《议定书》所列罪行的受害儿童提供入住庇护所的可能，并确保儿童与成年人分开，而且上述庇护所内的工作人员得到过相应的培训，尤其是法律和心理上的培训；和

(c) 继续为受害儿童提供专门的医务和心理护理服务，包括确保可求助和提供儿童精神保健专业人员。

八. 国际援助和合作(第 10 条)

多边、区域、双边协定

39. 参照《任择议定书》第 10 条第 1 款, 委员会鼓励缔约国通过多边、区域和双边安排, 特别是与邻国的安排, 包括通过加强合作, 履行此类安排的程序和机制, 继续加强国际合作, 以期增进预防、侦缉、调查、追究和惩处犯有《任择议定书》所列任何罪行的责任者。

九. 后续行动和宣传

后续行动

40. 委员会建议缔约国采取一切适当措施, 确保全面贯彻本建议, 特别是向政府各相关部委、议会和国家及地方主管当局传达这些建议, 供举行相关的审议和采取今后的行动。

宣传结论性意见

41. 委员会建议广为传达, 包括通过(但不限于)互联网向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业群体和儿童宣传缔约国提供的报告和书面答复, 以及所通过的相关建议(结论性意见), 以启动广泛的辩论和提高对《任择议定书》的认识, 及其执行情况和监督。

十. 下次报告

42. 根据第 12 条第 2 款, 委员会请缔约国依据《儿童权利公约》规定提交的下次定期报告, 遵循《公约》第 44 条规定, 列入执行《议定书》的进一步详情。
