



儿童权利委员会

关于南非根据《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 款提交的初次报告的结论性意见*

1. 委员会在 2016 年 9 月 20 日举行的第 2143 次会议(见 CRC/C/SR.2143)上审议了南非的初次报告(CRC/C/OPSC/ZAF/1)，并在 2016 年 9 月 30 日举行的第 2160 次会议(见 CRC/C/SR.2160)上通过了本结论性意见。

一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告和对问题单的书面答复(CRC/C/OPSC/ZAF/Q/1/Add.1)。委员会赞赏与缔约国高级和多部门代表团进行的建设性对话。

3. 委员会提醒缔约国，本结论性意见应与 2016 年 9 月 30 日通过的关于缔约国《儿童权利公约》第二次定期报告(CRC/C/ZAF/CO/2)的结论性意见一并阅读。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会赞赏缔约国批准了：

(a) 2004 年：《联合国打击跨国有组织犯罪公约》；

* 委员会第 73 届会议(2016 年 9 月 13 日至 30 日)通过。



(b) 2004 年：《联合国打击跨国组织犯罪公约关于防止、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》；

(c) 2004 年：《联合国打击跨国组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》；

(d) 2003 年：《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的公约》；

(e) 2000 年：1999 年国际劳工组织(劳工组织)《最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号公约)。

5. 委员会欢迎缔约国在与执行《任择议定书》相关的领域采取的各种措施，包括通过了：

(a) 预防和打击贩运人口法案(2013 年第 7 号法)；

(b) 刑事法(性罪行和相关事项)修订法(2007 年第 32 号法)。

三. 数据

数据收集

6. 委员会感到关切的是，缺乏关于《任择议定书》下所列包括买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情制品和贩卖儿童等罪行以及关于收养问题的可靠数据。同样还感到关切的是，缺乏数据反映极有遭受此种犯罪侵害的儿童的一般状况，例如遭受家庭暴力侵害的女童、流落街头儿童、移徙儿童、难民和寻求庇护儿童、机构收容儿童、通过非正式收养习俗收养的儿童的处境。

7. 委员会建议缔约国：

(a) 制定和落实一个全面的、协调的和有效的数据收集和数据分析系统，涉及《任择议定书》涵盖的所有领域，包括关于《任择议定书》下罪行的起诉和定罪数目的数据；

(b) 主要按照性别、年龄、国籍、民族、地区和社会经济地位分列数据，特别注意有危险沦为《任择议定书》下所列犯罪受害者的儿童；

(c) 积极利用所收集的信息，进行关于政策决策、影响评估和监测《任择议定书》执行进展情况。

四. 一般执行措施

立法

8. 委员会注意到，国家立法涵盖儿童卖淫、儿童色情制品和贩运儿童问题。然而，委员会感到关切的是，目前的《刑法》并未有效涉及与《任择议定书》第二和第三条定义的买卖儿童相关的所有行为和活动，无论此种罪行是在国内还是在国际还是单独或有组织实施的，例如，为营利而转让儿童器官，让儿童从事强迫劳动或作为中介人，违反适用的国际收养问题法律文书，不适当地诱使同意收养儿童。

9. 委员会建议缔约国确保其刑法完全涵盖《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。

全面政策和战略

10. 委员会注意到，与《任择议定书》的执行相关的许多法律和政策要求制定适当的政策框架，以进行多部门干预协调。然而，委员会感到关切的是，缺乏这样一种总括性政策框架协调各种有关政策。

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列入《任择议定书》涵盖的所有问题，特别注意《任择议定书》所有条款的执行情况，并考虑到禁止对儿童进行商业性剥削世界大会通过的结果文件；

(b) 确保儿童、社区和民间社会组织积极和有意义地参与政策制定活动。

协调和评价

12. 委员会注意到，若干政府部门负责实施与执行《任择议定书》相关的法律和政策。然而委员会感到关切的是，缺乏一个协调机制，以促成实施《任择议定书》所必要的有效跨部门协调。

13. 参照根据《儿童权利公约》所作的结论性意见第 9 和第 10 段(见 CRC/C/ZAF/CO/2)，委员会建议缔约国确保赋予国家儿童权利部门间协调委员会一项明确任务和充分权力，以协调跨部门、国家、区域和地方各级涉及《公约》和《任择议定书》执行工作的所有活动，并确保其运作得到必要的人力、技术和财政资源。委员会还建议缔约国加强与社区组织和非正式社区机构协调工作。

培训

14. 委员会欢迎制定业务指南和加强对各种利害攸关方包括执法人员、检察官、法官、社会工作者和媒体专业人员提供关于制作出版物和关于落实《任择议定书》的政策、法律和方案的培训。然而，委员会感到关切的是，关键利害攸关方例如警察和法院的能力和专门知识尚未充分建立，以有效执行《任择议定书》。

15. 委员会建议缔约国继续努力：

(a) 向从事《任择议定书》所涵盖罪行问题以及受此种罪行侵害儿童工作的专业人士和机构提供进一步培训，包括对家庭暴力、儿童保护和性犯罪问题股、人口贩卖问题办事处、警方的网络犯罪问题股、性罪行法院和儿童法院的培训；

(b) 为他们配备诸如准则和协议等业务工具，促进《任择议定书》有关的法律、政策和方案的有效落实。

划拨资源

16. 委员会感到关切的是，充分执行《任择议定书》所必需的许多服务，包括儿童保护和支助服务以及专业警察和儿童法院服务，资源仍不足。

17. 委员会建议缔约国为充分执行《任择议定书》划拨充足的技术、人力和财政资源，以确保：

(a) 《儿童法》和《防止和打击贩运人口行为》的执行；

(b) 儿童法庭，性犯罪法院和电影与出版物委员会的有效运作；

(c) 性侵照料中心以及向性侵犯受害者提供多科服务的一站式中心的有效运作和扩大。

民间社会

18. 委员会注意到，民间社会组织大量参与提供儿童保护和福利法定服务，包括与《任择议定书》所涵盖犯罪的儿童受害者相关的服务。然而，委员会感到关切的是，为此种民间社会组织提供的政府资金不足以支付高质量服务提供所产生的费用。

19. 委员会注意到，国家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，由此建议缔约国：

(a) 审查政府为服务提供所划拨的预算是否足够以及用于民间社会组织提供服务的资金是否足够；

(b) 改善关于补贴问题包括受助人的选择标准的决策透明度；

(c) 在制定为儿童提供服务所需预算过程中确保与民间社会组织进行积极和有意义的协商并监测其执行情况。

四. 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》所禁罪行采取的措施

20. 委员会注意到，缔约国设立了国家儿童保护登记册和国家性罪犯登记册，这两个登记册旨在防止儿童遭遇已对儿童实施性虐待的罪犯。它还注意到，缔约国实行了强有力的边境管制措施，防止贩运和诱拐儿童。然而，委员会感到关切的是，这两个登记册的功能有重复，这可能削弱其有效性。委员会还对已实行的边界管制措施的有效性和相称性感到关切。

21. 委员会建议缔约国复核国家儿童保护登记册和国家性罪犯登记册以及防止贩运和诱拐儿童的边境管制措施的有效性。在这过程中，缔约国应与所有利害关系方包括儿童和从事儿童工作的民间社会组织磋商，并积极利用客观数据和资料，确定实现这些目标的有效又相称的措施。

收养

22. 委员会注意到，非正式照料安排，包括作为收养习俗一部分的安排，在缔约国十分普遍。虽然这种非正式安排在扩大家庭和社区内有作为替代照料备选办法的可能性，委员会感到关切的是，这种习惯收养不受管制和官方监测，有为收养目的而买卖儿童的风险。

23. 委员会建议缔约国：

(a) 收集关于非正规照料安排情况的分列数据并进行有关研究，包括习俗收养，作为制定政策应对措施的基础；

(b) 制定习俗收养监管框架和此种收养监测系统，有儿童、家庭、社区和从事儿童工作的民间社会组织的积极和有意义的参与。

儿童色情旅游业

24. 委员会注意到，已作出努力，处理儿童色情旅游业，包括将根据《2007 年刑事(性犯罪和相关事项)修订法》促进儿童性旅游的行为定为犯罪。然而，它感到关切的是，据报告，缔约国是非洲儿童性旅游业的一个主要枢纽。

25. 委员会促请缔约国：

(a) 加强实施监管框架并采取所有必要的立法、行政、社会和其他措施防止和消除儿童性旅游业；

(b) 采取所有必要措施确保儿童性旅游业案件得到调查，并且对据称犯罪者进行起诉，如果判定有罪，予以应有的制裁；

(c) 加强向旅游业宣传关于儿童性旅游业有害影响问题的宣传并向旅行社和旅游公司广泛传播《世界旅游组织全球旅游业道德守则》和《任择议定书》条款，包括关于法律制裁的信息；

(d) 继续鼓励旅游产业企业成为《保护儿童免遭旅行和旅游中性剥削问题的行为守则》签署国；

(e) 确保有系统地收集关于性旅游业的分列数据；

(f) 适当注意面临成为儿童性旅游业受害者高度风险的儿童，特别是流落街头儿童。

采取措施，防止和处理网上儿童性剥削和性虐待。

26. 委员会感到关切的是，据报告，儿童在线性剥削和性虐待案件增加了。

27. 关于人权理事会儿童权利问题的第 31/7 号决议(该决议涉及信息和通信技术以及对儿童的性剥削问题)以及 2014 年伦敦和 2015 年阿布扎比“我们保护”峰会成果，委员会建议缔约国与有关行业和组织密切合作，针对预防和处理在线儿童性剥削和性虐待问题制定一项国家应对措施至少包括：

(a) 制定一项国家政策，通过一个适当的法律框架、一个专门的协调和监督实体、具体的分析、研究和监测能力，防止和应对网上儿童性剥削和性虐待问题；

(b) 一个专门的、前瞻性的、应对性的和侧重受害者的刑事司法系统，包括训练有素的警察、检控和司法机构；在国家层面，管理罪犯，以防再犯；与刑警组织数据库相联的一个国家数据库；

(c) 对儿童提供适当支助服务，包括在调查、起诉和善后辅导期间的综合服务；从事儿童工作的训练有素的专业人员；申诉、赔偿和补救办法方面便于使用的程序；

(d) 防止网上儿童性剥削和性虐待的一项战略，包括提高人们对在线行为和安全的认识、强制性学校教育和对网上儿童性剥削和性虐待罪行的了解和报告；儿童参与制定政策和做法；产业参与阻止和消除网上儿童性剥削和性虐待内容，向执法当局报告事件并制定创新解决方案；与从事终止儿童在线性剥削的组织密切合作；符合道德和知情的媒体报道。

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、4 条第 2 和 3 款、第 5 至 7 条)

现有刑事或刑法和条例

28. 委员会感到关切的是，缔约国《刑法》并未界定《任择议定书》涵盖的各种形式的犯罪并将其定为犯罪。

29. 委员会建议缔约国按照《任择议定书》第 2 条和第 3 条定义“买卖儿童”并将其定为刑事犯罪，而且，不将定义局限于贩卖儿童案件。尤其是，缔约国应明确界定如下各项内容并将其定为犯罪：

- (a) 通过非法收养买卖儿童；
- (b) 为谋利而转让儿童器官；
- (c) 使儿童从事强迫劳动。

30. 委员会感到关切的是，《电影和出版物法》和《刑法(性罪行和有关事项)修订法》未区分成人和儿童罪犯，儿童自愿分享自己的图片可能会被判犯有制造、拥有和传播儿童色情制品的罪行。委员会还感到关切的是，当前刑事立法缺乏对色情制品的一个总括定义，该定义也包括处置色情材料。

31. 委员会建议缔约国审查其刑法，以：

- (a) 将自愿分享儿童自拍图片非刑罪化；
- (b) 在儿童色情制品方面，区分成人和儿童罪犯，并确保儿童罪犯的待遇要符合增进儿童尊严感并充分符合《儿童权利公约》和《任择议定书》的条款；
- (c) 审查现有色情制品定义，以作出修订，使其亦涵盖处置色情制品问题；
- (d) 为儿童制作并加强提高认识方案，通过数字媒体与信息通信技术，介绍与使用自制内容相关的风险。

有罪不罚问题

32. 委员会注意到，性侵照料中心提供的服务改善了举报性罪行的程序，这导致性犯罪者定罪率提高。然而，委员会深感关切的是，对《任择议定书》所涵盖罪行的起诉和定罪率仍然很低。

33. 委员会促请缔约国采取所有必要措施，以确保有效调查所有买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品案件，起诉肇事者并对他们处以与其犯罪严重性相称的处罚。

治外法权

34. 委员会注意到缔约国报告(见 CRC/C/OPSC/ZAF/1, 第 124-126 段)所载的以下信息:《儿童法》第 291 条扩大了国家起诉南非公民、永久居民或在南非注册的法人在国外所犯的贩运儿童案的管辖权;《性犯罪法》第 61 条规定,国家在南非公民、永久居民或在南非注册的法人在境外所犯任何罪行方面的管辖权,包括在此种罪行发生在南非领海或在一艘在南非登记或要求在南非登记的船舶或飞机上。然而,委员会感到关切的是,这种规定不允许缔约国按照《任择议定书》第 4 条第 2 款的规定,对《任择议定书》第 3 条第 1 款所述所有罪行确立管辖权。

35. 委员会建议缔约国采取适当措施,对《任择议定书》第 3 条第 1 款所述罪行,并对《任择议定书》第 4 条第 2 款所界定、即指称罪犯是缔约国的公民或是通常在其领土上居住的人以及在受害者是缔约国公民的所有案件,明确确立管辖权。

引渡

36. 委员会注意到缔约国报告所载的信息(第 186 和 187 段):南非颁布了 1962 年《引渡法》(第 67 号法);批准《任择议定书》之后,它已批准、签署和谈判了多项双边和多边相互法律协助协定。委员会还注意到,缔约国使引渡取决于存在一项引渡条约。

37. 委员会鼓励缔约国取消只有存在一项引渡条约时才能引渡的条件,并考虑在《任择议定书》中定义的侵害儿童的所有罪行方面,使用《任择议定书》作为引渡的法律依据。

七. 保护儿童受害者的权利(第 8 条和第 9 条第 3 款和第 4 款)

为保护《任择议定书》禁止罪行儿童受害者的权利和利益所采取的措施

38. 委员会感到关切的是,卖淫受害儿童受到刑事处罚,在刑事司法和卫生系统中,性剥削和性虐待受害者和证人面临再次受害问题。

39. 委员会建议缔约国:

(a) 建立机制和程序,保护《任择议定书》所涵盖罪行的受害儿童的权利,包括在刑事司法系统中建立明确的不起诉义务,并确保执法和司法当局将其作为受害者而不是罪犯对待;

(b) 确保《任择议定书》下罪行的受害儿童或证人不再受害,在司法程序中总是接受证词录像之类的证据。

刑事司法系统保护措施

40. 委员会感到关切的是，儿童犯罪者可在国家性罪犯登记册中挂名。
41. 委员会建议缔约国重新考虑将儿童性犯罪者列入国家性罪犯登记册的问题，并确保适用于儿童性犯罪者的程序充分尊重儿童的最大利益作为一种首要考虑因素得到考虑的权利。

受害者康复和重新融入社会

42. 委员会欢迎性侵犯照料中心的设立，该中心向性侵犯受害者提供医疗、心理和其他服务。然而，委员会感到关切的是，《任择议定书》下罪行儿童受害者的恢复和重新融入服务的具备程度、便利使用性和质量仍然有限。
43. 委员会建议缔约国：
- (a) 增加性侵照料中心和一站式中心的数量，覆盖本国所有地区；
 - (b) 增加社会工作者的数量并增强他们的能力，以满足《任择议定书》所涵盖罪行受害儿童的需要；
 - (c) 制定一个运行机制或工具，例如标准业务程序，以协助《任择议定书》所涵盖罪行受害儿童，这种机制或工具，除其他外，有助于识别受害儿童并将他们转介警方和提供必要的支助服务；
 - (d) 增加庇护所和安全房屋的数量。

八. 国际援助和合作(第 10 条)。

多边、双边和区域协定

44. 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，包括通过加强用来实施此类安排的程序和机制，以改善《任择议定书》所涵盖罪行的预防以及侦查、调查、起诉和惩罚犯有任何此类罪行的责任人。

九. 后续行动和传播

后续行动

45. 委员会建议缔约国，采取一切适当措施确保全面实施本建议，例如，将这些建议转交有关政府各部、议会、国家和地方当局，供适当审议和采取进一步行动。

传播结论性意见

46. 委员会建议广泛传播缔约国提交的报告和书面答复以及本结论性建议，包括通过互联网，向政府、议会、法庭、广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童传播，以就《任择议定书》开展讨论，并提高对《任择议定书》及其执行和监测工作的认识。

十. 下次报告

47. 根据《任择议定书》第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在按照《公约》第 44 条提交的《儿童权利公约》下的下次定期报告中进一步列入资料，介绍《任择议定书》和本结论性意见的落实情况。
