



儿童权利公约

Distr.: General
7 July 2014
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于印度根据《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 2014 年 6 月 2 日和 3 日举行的第 1885 次和第 1886 次会议上(见 CRC/C/SR.1885 和 1886)审议了印度的初次报告(CRC/C/OPSC/IND/1), 并在 2014 年 6 月 13 日举行的第 1901 次会议上通过了以下结论性意见。

一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交了初次报告及其对问题清单的书面答复(CRC/C/OPSC/IND/Q/1/Add.1), 并对与缔约国多部门代表团进行的建设性对话表示赞赏。

3. 委员会提醒缔约国, 本结论性意见应与委员会 2014 年 6 月 13 日通过的关于缔约国根据《儿童权利公约》提交的第三和第四次合并定期报告(CRC/C/IND/CO/3-4)及根据《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(CRC/C/OPAC/IND/1)的结论性意见一并阅读。

二. 一般性意见

积极方面

4. 委员会赞赏地注意到缔约国批准了:

* 委员会第六十六届会议(2014 年 5 月 26 日至 6 月 13 日)通过。



(a) 《打击跨国有组织犯罪公约》及该公约《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《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》，2011年5月；

(b) 《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》，2003年6月；

(c) 南亚区域合作联盟《防止和打击贩运妇女儿童从事卖淫公约》，2002年。

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

(a) 《刑法修正案》，2013年，加强了对儿童免遭贩运的保护；

(b) 《保护儿童免遭性犯罪法》，2012年；

(c) 《信息和技术法修正案》，2008年；

(d) 《少年司法(关心和保护儿童)法修正案》，2006年。

6. 委员会还欢迎缔约国在设立机构和通过有助于执行《任择议定书》的国家计划和方案方面取得的进展，其中包括：

(a) “国家儿童政策”，2013年；

(b) 《儿童收养准则》，2011年；

(c) 《防止、营救和遣返被贩运和移徙童工及其康复问题议定书》，2008年；

(d) 《关于防止贩运以及贩运和商业性剥削受害者营救、康复、重新融入社会和遣返工作的综合计划》，2007年；

(e) 《关于为商业性剥削目的被贩运儿童的营救前、营救中和营救后行动的议定书》，2005年；

(f) 建立了225个打击人口贩运的单位；

(g) 设立了打击儿童卖淫问题的中央顾问委员会。

三. 数据

数据收集

7. 委员会注意到缔约国建立了失踪儿童追踪系统，但感到关切的是，并未如2009-2010年儿童综合保护计划所设想的那样，建立一个涵盖《任择议定书》下所有罪行的全面的数据收集系统，这种系统可使缔约国确定买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的程度和形式。委员会还感到遗憾的是，有关《任择议定

书》所涵盖罪行的统计资料，例如可通过国家犯罪记录局获得的统计资料非常有限。

8. 委员会促请缔约国：

(a) 开发并采用一个全面而系统的数据收集、分析、监督和影响评估机制，涵盖《任择议定书》中的所有领域；

(b) 确保系统地收集关于《任择议定书》涵盖的所有罪行以及有可能成为这些犯罪受害者的弱势儿童的数据，这些数据应按性别、年龄、民族和族裔出身、邦或自治区、城乡、土著和社会经济地位等项目分列，并应特别顾及最弱势儿童；

(c) 确保还收集关于起诉和定罪数量的数据，并按罪行性质分列；

(d) 分析和使用所收集的数据，并以此为基础设计执行《任择议定书》的政策，评估在实现这一目标和预防犯罪方面所取得的进展；

(e) 建立一个共同指标系统，用于收集各邦和中央直辖区的数据。

四. 一般执行措施

立法

9. 委员会赞扬缔约国通过了一系列与《任择议定书》相关的法律，包括 2013 年通过的《刑法修正案》和 2012 年通过的《保护儿童免遭性犯罪法》，前者加强了对儿童免遭贩运的保护，后者则加强了对儿童免遭性侵犯、性骚扰和使用儿童色情制品的保护。但委员会感到关切的是，缔约国国内立法没有全部纳入《任择议定书》涵盖的所有罪行，而且在禁止这些犯罪行为并将其刑罪化方面不一致。委员会还关切地注意到，缔约国将努力的重点主要放在人口贩运上，没有适当考虑《任择议定书》所涵盖的其他罪行，尤其是买卖儿童和儿童色情制品。

10. 委员会促请缔约国继续努力使国内立法与《任择议定书》相一致。委员会特别建议缔约国按照《任择议定书》第 1、第 2 和第 3 条规定的义务，界定并禁止一切买卖儿童行为，买卖儿童的概念与贩运人口、儿童卖淫和儿童色情制品相似但不完全相同。

国家行动计划

11. 委员会赞赏制定了各项关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的计划和战略，包括 2013 年制定的新的国家儿童政策，该政策涵盖了《任择议定书》所列需优先防止的罪行，应作为与儿童有关的所有法律、政策、计划和项目的指导和参考。但委员会感到遗憾的是，还没有通过一项落实该项政策的全面的国家行动计划。

12. 委员会建议缔约国制订一项实施《公约》的国家行动计划，包括一个专门涉及《任择议定书》涵盖的所有问题、具有明确目标和指标的单独计划和部分，并为之提供充足的人力、技术和财政资源。为此目的，缔约国应特别注意实施《任择议定书》的所有规定，同时考虑到 1996 年在斯德哥尔摩举行的第一届禁止对儿童进行商业性性剥削世界大会的《宣言和行动议程》以及 1996 年在斯德哥尔摩、2001 年在日本横滨和 2008 年在巴西里约热内卢分别举行的第一、第二和第三届禁止对儿童进行商业性性剥削世界大会作出和重新作出的《全球承诺》。

协调和评价

13. 委员会欢迎缔约国将前妇女与儿童发展部门升级为一个全面的、拥有更多财政和人力资源的妇女与儿童发展部，提高了其权威性并加强了其协调作用。但委员会感到关切的是，这些措施并未能在各部委实施与儿童有关的政策和项目方面实现更好的协调，也没有对落实情况进行评价。

14. 委员会建议缔约国加强制定和执行儿童权利政策的各种机构和委员会之间的协调，确保妇女与儿童发展部有足够的权力和充足的人力、财政和技术资源，以有效协调《任择议定书》在各部门以及国家、省、县各级的实施。委员会还建议缔约国定期监测和评价所采取的措施，并利用评价结果进一步制定《任择议定书》涵盖的各个方面的战略和政策。

宣传和提高认识

15. 委员会注意到缔约国开展了提高认识的活动，例如制定了防止贩运儿童进行商业性剥削的宣传战略，但委员会感到关切的是，缔约国并未开展系统和全面的活动宣传《任择议定书》和提高对它的认识，因而广大公众、儿童本身以及与儿童打交道和从事儿童工作的专业人员对《任择议定书》所知甚少。

16. 委员会建议缔约国根据《任择议定书》第 9 条第 2 款，包括通过适当媒体以及侧重于《任择议定书》所列各项罪行的预防措施和这些罪行有害影响的教育运动、方案和培训，向公众、特别是所有与儿童打交道和从事儿童工作的专业人员广泛宣传《任择议定书》的规定。

培训

17. 委员会注意到缔约国努力加强了与儿童打交道和从事儿童工作的专业或准专业团体的能力建设，如为执法人员提供为期两年的打击人口贩运培训，但委员会感到关切的是，相关的专业人员，特别是警察和司法人员尚未接受足够的有关《任择议定书》条款的培训，培训未能全部包含《任择议定书》涵盖的所有罪行，偏远地区专业人员能力建设的系统努力也非常有限。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 通过一个包括社区和其他利益攸关方参加的参与性过程，制订多学科培训方案，包含《任择议定书》涵盖的所有领域。应定期向所有与儿童打交道和从事儿童工作的相关专业团体、部委、机构提供这些培训，包括在偏远地区；

(b) 定期评估向法官、执法人员，特别是警察及其他与儿童打交道和从事儿童工作的专业人员提供的培训，确保他们能够将知识和技能有效地运用于实际工作，保护儿童免遭《任择议定书》涵盖的所有罪行侵害。

调拨资源

19. 委员会注意到缔约国提供的有关儿童专门方案全面预算的信息，但对用于儿童保护的预算太少以及资金管理不善和腐败对落实《任择议定书》造成的消极影响表示关切。

20. 委员会建议缔约国确保为在国家、地区和县各级有效执行《任择议定书》的所有规定划拨充足和目标明确的资源，特别是要提供必要的人力、技术和财政资源，制定和实施旨在预防犯罪、保护儿童、使受害者身心康复和融入社会以及对《任择议定书》所涵盖的罪行进行调查和起诉的方案。委员会还建议缔约国采取一切必要措施预防和打击腐败。

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《议定书》所禁止罪行而采取的措施

21. 委员会注意到缔约国为预防《任择议定书》所列罪行作出的努力。但委员会感到遗憾的是，预防措施，尤其是防止儿童卖淫和儿童色情制品的预防措施仍然不足而且不成系统。委员会特别关切的是：

(a) 缺少检测、确定和监测有可能成为《任择议定书》所涵盖罪行受害者的儿童的机制，如在册种姓和在册部落儿童、被剥夺家庭环境的儿童、街头儿童、面临童婚风险的儿童以及性工作者的子女；

(b) 没有采取充分的措施，解决导致儿童易受《任择议定书》所涵盖罪行侵害的根本原因和促成因素，如性别歧视、文化陈旧观念、贫困、流离失所和不安全的移徙；

(c) 普遍存在文化上认可的有害做法，如神庙舞女或买卖婚姻；

(d) 对男童和两性儿童免遭性虐待和性剥削的保护不力；

(e) 报告和对话中缺少有关旨在防止非法转让儿童器官谋利、买卖儿童以及儿童参与儿童卖淫和儿童色情制品方案以及这些方案影响的信息。

22. 委员会促请缔约国：

(a) 建立有效的机制，确定和监测有可能成为《任择议定书》所涵盖罪行受害者的儿童；

(b) 调查买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的性质和规模，确定根本原因及其程度，并采用全面和目标明确的方法处理《任择议定书》涵盖的所有罪行；

(c) 加强努力，消除文化上认可的构成买卖儿童的有害做法，并特别关注最弱势的儿童群体；

(d) 确保预防战略包含保护男童和两性儿童免遭性虐待的关键行动；

(e) 加强与儿童基金会及其他国际组织和机构的技术合作，以在《任择议定书》涵盖的领域开展更有效的预防工作。

收养

23. 委员会注意到缔约国为保护儿童免遭非法收养采取的措施，包括 2011 年发布了《儿童收养准则》。但委员会感到关切的是，儿童仍然没有得到免遭非法收养的充分保护，这种状况可导致为收养而买卖儿童现象的增加。委员会特别关切的是：

(a) 缔约国通行不规范的非正式收养做法；

(b) 存在从医院盗取婴儿的现象，并缺少关于缔约国采取措施防止盗取和抛弃婴儿并解决其根本原因的信息，以及对偷盗和买卖婴儿适用的惩罚措施方面的信息；

(c) 缺少关于被遗弃在摇篮婴儿接待中心的儿童下落的信息；

(d) 缔约国内的虚假出生登记情况严重，并缺乏适当的预防措施；

(e) 没有足够的法律或政策措施，防止中介企图说服孩子的生身家庭放弃自己的孩子供人收养；

(f) 缺少关于禁止非法收养、要求收养中介机构具备监管许可证以及规范收费的信息；

(g) 商业性代孕、包括国际代孕现象普遍，这侵犯了儿童的各种权利，并可能导致买卖儿童。

24. 委员会促请缔约国：

(a) 制定和实施政策和法律，保证所有的收养完全符合《任择议定书》的规定以及 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》的原则和规定；

(b) 采取一切必要措施，包括建立有效的监督体系，防止从医院盗取婴儿和将婴儿抛弃在摇篮中心、进行虚假出生登记以及中介劝说孩子生母放弃她们的孩子供人收养，并确保这些做法受到适当惩罚；

(c) 明确禁止非法收养和制定方案禁止国内和国际非法收养；

(d) 有效管理对中介机构的许可发放和监督，以及其各种服务的收费情况；

(e) 酌情对收养进行跟踪，以防止儿童遭到剥削；

(f) 确保《辅助生殖技术法案》和今后的其他立法包含确定、管理和监督代孕安排范围的规定，并将以非法收养为目的买卖儿童定为刑事犯罪。

儿童色情旅游

25. 委员会欢迎缔约国努力打击儿童色情旅游，包括在 2010 年通过了一部《安全和体面旅游行为守则》，但委员会对以“按摩院”和“健康水疗中心”为幌子进行的儿童色情旅游、宗教朝圣地对儿童的性剥削以及缔约国不同地区发生的其他相关问题方面的报道感到关切。

26. 委员会促请缔约国：

(a) 建立和实施有效的监管框架，并采取一切必要的立法、行政、社会和其他措施，防止并取缔儿童色情旅游；

(b) 采取一切必要措施，确保所有儿童色情旅游案件得到调查，犯罪嫌疑人受到起诉并得到应有的惩罚；

(c) 加强向旅游行业宣传儿童色情旅游的危害影响，在旅行社和旅游机构中广泛宣传世界旅游组织《全球旅游业道德守则》和《任择议定书》的规定，包括有关法律制裁的信息；

(d) 鼓励旅游行业签署《保护儿童免受旅行和旅游中的性剥削行为守则》；

(e) 确保系统地收集按照性别、年龄、民族和族裔出身、邦或自治区、城乡和受害类型分列的有关色情旅游和儿童色情制品案件的数据，建立包括网络监控在内的监控系统，检测网络色情。

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 和第 3 款、第 5 条至第 7 条)

现有刑法和法规

27. 委员会欢迎缔约国努力使其国内立法符合《任择议定书》的规定。但委员会关切地注意到，缔约国尽管将《任择议定书》的一些规定纳入了国内法律，但其

国内立法仍没有全部符合《任择议定书》的规定，这些立法也没有完全得到实施。委员会特别关切地注意到：

(a) 缔约国的《刑法典》没有提供具体全面的买卖儿童和儿童卖淫的定义，也没有将出售、获得、诱迫或提供儿童从事儿童卖淫定为刑事犯罪；

(b) 2013 年《刑法修正案》提供了贩运人口的定义，其中强迫或其他形式的胁迫、诱拐、欺诈和欺骗是一个必备要素，包括在涉及儿童的案件中；它没有明确规定贩运活动的受害者可免于刑事起诉。

28. 委员会建议缔约国修订其刑事立法，使之与《任择议定书》第 2 条和第 3 条完全相符，并确保该法得到实际有效的执行。缔约国特别应：

(a) 根据《任择议定书》第 2 条，列入一个全面的儿童卖淫定义；

(b) 将出售、获取、诱迫或提供儿童从事儿童卖淫定为刑事犯罪；

(c) 修订《刑法典》，不再将为剥削目的而招募、容留、转移或接收儿童过程中的强迫或其他形式的胁迫、诱拐、欺诈和欺骗作为人口贩运的一个必备要素；

(d) 明确规定《任择议定书》涵盖的犯罪行为的儿童受害者不被视为罪犯。

有罪不罚

29. 委员会深感关切的是，《任择议定书》所涵盖罪行的行为人很少受到调查和起诉。委员会特别感到关切的是，法官官员没有足够的能力、而且有时候不愿意以及时和有利于儿童的方式处理侵犯《任择议定书》所保护的儿童权利的行为。

30. 委员会促请缔约国：

(a) 调查和适当处罚在处理《任择议定书》涵盖的罪行过程中履职的所有专业人员，尤其是执法人员；

(b) 通过专门培训，加强所有执法机构和司法机关调查和起诉《任择议定书》所涵盖罪行的能力；

(c) 提供调查、起诉和惩治《任择议定书》所涵盖罪行的行为人的具体信息。

域外管辖权和引渡

31. 委员会注意到缔约国对印度公民在印度境外实施犯罪的案件行使了域外管辖权，但委员会感到遗憾的是，对《任择议定书》所涵盖的罪行行使管辖权必须满足双重犯罪要求。委员会还注意到缔约国没有提供任何具体信息，说明《任择议定书》是否可以用作引渡违反有关规定的嫌疑人的工具。

32. 委员会建议缔约国采取措施，确保国内立法使其能够就《任择议定书》第 4 条涵盖的所有案件确立和行使域外管辖权，而无须满足双重犯罪标准。委员会建议缔约国考虑援引《任择议定书》第 5 条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 和第 4 款)

为保护受害儿童的权益而采取的措施

33. 委员会注意到缔约国就采取一系列措施保护《任择议定书》所禁止罪行的受害儿童的权益提供的信息，但委员会感到关切的是：

- (a) 缺乏关于利用申诉机制和适当程序从负有法律责任方获得损害赔偿的信息；
- (b) 鲜有体恤儿童的程序，例如司法过程中的视频会议以及体恤儿童的空间；
- (c) 未能在刑事司法过程中向儿童受害者提供足够的法律援助或来自儿童心理医生和社会工作者的支持；
- (d) 受害儿童有时被视为罪犯。

34. 委员会促请缔约国加强措施，在刑事司法的各个阶段和任何问责程序中保护《任择议定书》所禁止罪行的受害儿童的权益。委员会特别促请缔约国确保：

- (a) 申斥机制易于为权利遭到侵犯的儿童所用，并提供咨询和建议；
- (b) 建立和遵循体恤儿童的程序，刑事司法系统在对待儿童受害者和证人时优先考虑儿童的最大利益；
- (c) 根据《任择议定书》第 8 条第 1 款和《儿童被害人和证人刑事司法事项导则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件)，为所有专业人员提供在刑事司法过程的所有阶段以有利儿童的方式对待儿童受害者和证人的培训；
- (d) 提供充足的技术和财政资源，使执法机构、检察官和法官能够适用对儿童有利的程序，包括为儿童设计会谈室、在同一地点为受害儿童提供综合支持服务、改变法庭环境和减少受害儿童的出庭次数等；
- (e) 为《任择议定书》所涵盖罪行的所有受害者提供高质量的、独立的、免费或有补贴的法律和其他适当援助；
- (f) 在司法过程中为受害儿童提供儿童心理医生和社会工作者的支持；
- (g) 根据《任择议定书》第 9 条第 4 款，使所有受害儿童有机会利用适当的程序，不受歧视地从应负法律责任方获得损害赔偿。

受害者的康复和重新融入社会

35. 委员会欢迎缔约国在为被贩运儿童提供支持服务方面作出的努力，包括通过了《关于为商业性剥削目的被贩运儿童的营救前、营救中和营救后行动的议定书》(2005年)以及《防止、营救和遣返被贩运和移徙童工及其康复问题议定书》(2008年)。但委员会感到关切的是，缔约国的恢复和重返社会措施有限，也未充分考虑到受《任择议定书》涵盖的所有罪行之害的儿童的需要。委员会特别关切的是：

- (a) 缺乏充足的设施；
- (b) 没有制定对登记机构的认证方法，并缺乏充分的专门针对儿童需要的咨询服务和心理支持；
- (c) 缺乏适当的机构照料、监护和委托标准；
- (d) 缺乏关于定期审查和重新考虑儿童在机构内安置的有效规定；
- (e) 一旦受害者离开机构，对其提供的重新融入帮助有限。

36. 委员会促请缔约国采取一切适当措施，实现《任择议定书》涵盖的所有罪行受害儿童的身心康复和重返社会，并确保在一个尊重儿童自尊和尊严的环境中实施这些措施。委员会特别建议缔约国：

- (a) 建立机制和基础设施，向《任择议定书》涵盖的所有罪行的受害儿童提供恢复和康复支持，并确保提供足够的财政和技术支持；
- (b) 采取一切必要措施，包括考虑向医护专业人员提供确认和对待《任择议定书》涵盖的所有罪行受害者的培训，确保向《任择议定书》所涵盖罪行的受害儿童提供适当的照料、援助和咨询，包括特别为实现其全面的社会融入和身心康复而提供的照料、援助和咨询；
- (c) 确保采取有效措施，定期审查和重新考虑在机构中安置儿童的问题；
- (d) 确保离开机构的儿童能重新融入社会，包括采取一切必要措施查找其家人，并确保家庭团聚；
- (e) 为落实这些建议，加强与儿童基金会和国际移徙组织的技术合作。

八. 国际援助与合作(第 10 条)

多边、双边和区域协定

37. 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、区域和双边安排加强国际合作，尤其是与邻国的合作，包括加强旨在落实这类安排的程序和协调机制，增强防止、侦察、调查、起诉和惩治《任择议定书》所列罪行责任人的工作。

九. 后续行动和传播

后续行动

38. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保充分落实本结论性意见中提出的各项建议，包括向有关政府部委、议会及国家和地方当局传达这些建议，供其适当考虑并采取进一步行动。

结论性意见的传播

39. 委员会建议通过(但不限于)互联网等方式，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缔约国提交的初次报告和书面答复以及本结论性意见，以引发讨论并提高各方对《任择议定书》及其执行和监测工作的讨论和认识。

十. 下次报告

40. 根据第 12 条第 2 款，委员会请缔约国在其根据《儿童权利公约》第 44 条提交的《公约》下次定期报告中提供更多资料，说明《议定书》的执行情况。