



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/9/21
31 July 2008

CHINESE
Original: FRENCH

人权理事会
第九届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员
纳贾特·马拉·姆吉德女士提交的报告*

* 本报告延迟提交是由于新上任的特别报告员于 2008 年 6 月底才展开她的最初咨商，因此未能在 2008 年 7 月前编写报告。

内 容 提 要

本报告是根据人权理事会第 7/13 号决议提交。在该决议中理事会决定将买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的任务延长 3 年。这是于 2008 年 3 月 26 日被任命为买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的纳贾特·马拉·姆吉德女士向理事会提交的首份年度报告。

马拉·姆吉德女士在此提出她对她的任务的想法和她的工作方法，她参考了三位前任报告员的经验和活动，并希望能在赋予给她的任务方面取得进展，加以落实。

在第一章里，特别报告员报导了她被任命以来的活动。在第二章里，她确定了她的职权范围，在第三章中她提出了工作方法。特别报告员在其中详细阐述了她在执行任务方面所采取的方法学路线：这是一个基于与所有伙伴(各国政府、国家和国际非政府组织、理事会特别程序、条约机构和专门机构、联合国系统和其他政府间组织的基金会和方案、私营部门)进行协调和协商的参予性方式。

特别报告员在第五章的结论中确定了她的行动的战略方针及为了实现她的任务目标所制定的纲领，即：

- (a) 更好地了解买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的情况以及内在因素(社会—经济、文化和环境因素)；
- (b) 建立一个保护儿童的综合体制，保障儿童的最大利益，其中并包含儿童受害者在医疗、社会心理和法律方面的预防、照料和跟进，以及促进儿童权利；
- (c) 在国家、区域和国际一级进行一致和有效的协调和合作。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 7	3
一、特别报告员的活动.....	8 - 14	3
二、关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题的任务.....	15 - 23	6
A. 方 针.....	15	6
B. 职权范围.....	16 - 20	6
C. 法律框架.....	21 - 23	7
三、特别报告员的权限和工作方法.....	24 - 36	8
四、对任务的思考.....	37 - 50	10
五、结 论.....	51 - 55	13

导 言

1. 本报告是根据人权理事会第 7/13 号决议提交，在该决议中理事会决定将买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的任务延长 3 年。这是于 2008 年 3 月 26 日被任命为买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员纳贾特·马拉·姆吉德女士向理事会提交的首份年度报告。

2. 马拉·姆吉德女士接替 2001 至 2008 年的特别报告员胡安·米格尔·佩蒂特、1994 至 2001 年的特别报告员奥费莉亚·卡尔塞塔斯-桑托斯女士和 1991 年至 1994 年特别报告员威滴·汶达蓬先生的任务。

3. 特别报告员在此向各位前任报告员在防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品方面所完成的工作和取得的进展致崇高的敬意。她希望强调她的任务在于继续和加强她的前任所进行的各项活动和完成的工作。

4. 自人权委员会在其第 1990/68 号决议中设立以来，关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的职权一直被延续下来，很不幸的这也标志着必须不断保持国际社会对这些问题的警惕心，以及提高所有参与方的动员，以便根除这些恶劣的行为。

5. 理事会在其第七届会议上审议了买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员的职权在其第 7/13 号决议中决定将其延长 3 年。

6. 在本报告中，马拉·姆吉德女士报导了她所收到的消息和上一任特别报告员自 2008 年 1 月以来进行的活动，及她自 2008 年 5 月 1 日接任以来展开的活动。

7. 必须指出的是，由于特别报告员才上任不久，她未能就各项主题提出深入的分析，只能为其任务界定一个法律、方法学和主题框架，和一个行动计划。

一、特别报告员的行动

8. 本报告覆盖 2008 年 1 月 1 日至 2008 年 7 月 31 日这段期间。在理事会第七届会议上，上一任特别报告员胡安·米格尔·佩蒂特向理事会提出了他的最后一份报告(A/HRC/7/8)。当时，他与理事会成员进行了互动的对话，并参与了一些非政府组织举办的若干活动。

9. 自 2008 年 5 月 1 日上任以来，特别报告员于 2008 年 6 月 16 日至 18 日在日内瓦进行了初步的协商，并在这期间与许多专门保护儿童的非政府组织、联合国儿童基金会的代表和国际劳工组织的代表以及儿童权利委员会的主席进行了会谈。

10. 特别报告员也同样地参与了联合国人权事务高级专员办事处特别程序司于 2008 年 6 月 19 日和 20 日举办的情况发布会议。

11. 2008 年 6 月 23 日至 27 日，特别报告员参与了特别报告员和特别代表负责执行人权理事会特别程序的工作组独立专家和主席的第十五届年度会议，使她能够在这个会议上见到她的同僚和与其中一些人安排了双边协商。

12. 2008 年 7 月 16 日，特别报告员加入了 9 个其他特别程序任务负责人，¹表达他们对欧洲议会于 2008 年 6 月 18 日通过的关于成员国对非法居留的第三国人士适用共同遣返标准和程序的第 2008/.../EC 号指令(“遣返指令”)的关切。²

13. 为了继续前任报告员开展的活动(他曾要求爱沙尼亚和拉脱维亚政府邀请他进行访问)，特别报告员于 2008 年 7 月 29 日向两国发出信函提出同样要求，并强调这些访问对她执行任务的重要性。

14. 特别报告员也在 7 月里致函柬埔寨、智利、印度和泰国政府，再次提出前任报告员提出的访问要求。

¹ 任意拘留问题工作组主席兼报告员、教育权问题特别报告员、宗教或信仰自由问题特别报告员、法官和律师的独立性问题特别报告员、移民人权问题特别报告员、当代形式的种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍现象问题特别报告员、国家外债和有关金融义务对充分享有所有人权，尤其是经济、社会、文化权利的影响问题独立专家、暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员、秘书长任命的海地人权状况独立专家。

² 见载于 <http://www.europarl.europa.eu/oeil/file.jsp?id=5269672> 网页上的文件(COM(2005)0391 - C6-0266/2005 - 2005/0167(COD))。

二、关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题的任务

A. 方针

15. 特别报告员希望能根据各前任报告员的工作，继续执行她的任务。她将尝试加强他们已作出的努力，并根据她自己的经验、她对情势的估计和特别程序系统内方法学的变化，探讨新的路线，以便促进她的任务。

B. 职权范围

16. 正如第一任报告员威滴·汶达蓬先生已在 1991 年指出³，《买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题》这个职权的名称引起了一些定义和解释方面的问题。主要在于对“儿童”本身的定义，特别是国家法律中决定“儿童”身份的年龄标准。事实上，《儿童权利公约》第一条指出，“儿童系指 18 岁以下的任何人，除非对其适用之法律规定成年年龄低于 18 岁”。同样地，对“买卖儿童”的概念也可以作出狭意或广意的解释，包括“贩卖儿童”在内。

17. 特别报告员的强烈意愿是不将自己限于对职权的严格和死板解释中，以致于忽略了买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的新趋势和新方式。《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》在第 2 条中作出如下定义：

- “(a) 买卖儿童系指任何人或群体将儿童转予另一人或群体以换取报酬或其他补偿的行为或交易；
- (b) 儿童卖淫系指在性活动中利用儿童以换取报酬或其他补偿；
- (c) 儿童色情制品系指以任何手段显示儿童进行真实或模拟的露骨性活动或主要为诲淫而显示儿童性器官的制品。”

18. 在执行她的任务时，特别报告员作为根据的是这一定义以及《任择议定书》第 3 条的补充，即各缔约国有义务就某些与买卖儿童、儿童卖淫和制作、分销、传送、进口、出口、出售、销售或拥有儿童色情制品的行为和活动作出刑法规定。《任择议定书》第 3 条针对的行为和活动包括在买卖儿童范围内对儿童进

³ E/CN.4/1991/51, 第 8 至 14 段。

行第 2 条所界定的性剥削，为牟利而转移儿童器官、使用儿童从事强迫劳动和非法收养儿童。这些定义使特别报告员能在一个确定的法律框架内行使其职权，而同时又考虑到一些地方性的情况，例如新出现的问题。

19. 鉴于该项职权的适用范围，特别报告员深信有必要与某些保护和促进人权机制进行密切合作和不断的协作，以便更好地掌握关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的根源和后果，并提出完整和全面的行动方案。

20. 特别报告员根据她在儿童领域里的专业经验和协会方面的经验，感到联合国的体制，包括特别程序的职权(其中也有她的职权)在内对于特别在地方一级的人士和协会来说，有时难以掌握和使用，特别是在他们不熟悉增进和保护人权的国际程序情况下。她认为必须作出努力，更好地与这些合作伙伴勾通，以便尽可能吸取它们的经验和知识和他们从当地工作中每日收集的丰富资料。特别报告员也强调资料和信息交流对她关怀受害儿童和弱势儿童的任务的重要性。

C. 法律框架

21. 上文已指出，特别报告员的行动框架是由《儿童权利关于买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情制品问题任择议定书》所设定，该议定书是这方面的最具体国际法律文书。儿童权利委员会的一般性意见和决定也是特别报告员所借助的。

22. 如果在她职权范围内发生的情况有多个层面，可能对实际或可能的受害者享受各项公民、文化、经济、政治和社会权利发生影响，那么《世界人权宣言》、《公民权利和政治权利国际公约》以及《经济、社会、文化权利国际公约》自然也构成她的职权的法律框架；在这方面，有关条约机构的决定、一般性意见和判例也会得到特别报告员的考虑。

23. 此外，特别报告员也会考虑到其他有关人权的国际文书，以及某些对于买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情制品实际或可能受害者的情况有影响的国际公约如国际劳工组织《禁止和立即行动消除最有害的童工形式公约》，1999 年(第 182 号公约)；《准予就业最低年龄公约》，1973 年(第 138 号公约)；《废止强迫劳动公约》，1957 年(第 105 号公约)；《关于儿童保护和儿童福利、特别是国内和国际

寄养和收养办法的社会和法律原则宣言》⁴；《联合国少年司法最低限度标准规则》《北京规则》⁵；《联合国打击跨国有组织犯罪公约》⁶和该公约《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和女童行为的补充议定书》及《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。

三、特别报告员的权限和工作方法

24. 首先特别报告员希望强调她的职权在于配合不同的增进和保护人权的机制，特别是特别程序的制度。无论如何也不能将她的职权与其他现有的职权分开，同样地，她的职权范围所覆盖的各种不同情况和违反也应在一个全面性的保护和增进人权框架内予以审议。

25. 这种协调的方式使她能够拥有一个全面的看法和一个广泛的形式分析，以便提出现实和可实现的建议和具体行动，允许她采取真正协调和配合的保护儿童政策，该政策以一个部门间和多部门的做法为基础，它能适应各种特殊情况，纳入了儿童的保护、康复和重新融入社会各方面，并且促进儿童权利。

26. 这也就意味着特别报告员工作的一个重要部分将在于与买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题有密切关系的其他特别程序和条约机构交换信息和协调行动，特别是儿童权利委员会、当代形式奴隶制特别报告员、贩卖人口，特别是贩卖妇女和儿童的受害者的基本人权特别报告员、暴力侵害妇女、其原因及后果问题特别报告员；移民人权问题特别报告员、任意拘留问题工作组、负责研究对儿童暴力问题的联合国独立专家；负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别代表、及保护所有迁徙工人及其家庭成员权利委员会。

27. 关于她的另一部份任务，即分析买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的根源，⁷特别报告员准备与国内流离失所者的人权问题秘书长特别代表、教育权问题特别报告员、土著人民人权和基本自由情况特别报告员、少数群体问题独立专家、人权与赤贫问题独立专家和消除对妇女歧视委员会建立合作关系。

⁴ 大会第 41/85 号决议。

⁵ 大会第 40/33 号决议。

⁶ 大会第 55/25 号决议。

⁷ 人权理事会第 7/13 号决议第 2 段 b)。

28. 在这方面特别报告员在本报告第三章界定了那些由于它们的横跨面，必须与上述其他任务负责人进行密切协调和合作的问题，及那些特别是在她职权范围内的问题。关于这些与她职权特别是有关的问题，特别报告员也可能会与其他任务负责人一齐将某些特殊情况提请政府和其他有关方面注意。因此，根据所报导的违反事件的性质，特别报告员可与人权享有最佳身心健康问题特别报告员、被强迫或非自愿失踪问题工作组、法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员或酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员合作采取行动。

29. 特别报告员将根据理事会第 5/2 号决议通过的《人权理事会特别程序任务负责人行为守则》及人权理事会特别程序行动手册⁸ 执行她的任务。尤其是，特别报告员将在完全独立地与所有其他有关方密切合作的情况下执行她的任务，她将着重于开展对话，并根据可靠的资料客观和公正的分析提出结论和建议。

30. 根据理事会第 7/13 号决议，特别报告员将通过它的各项不同的活动，负责“查明、交流并提倡……最佳做法”，及“继续努力提倡采取综合性战略和措施防止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题”。⁹ 只有通过一个建设性和协调的做法才能改善受害者的情况和防止对可能受害者的未来侵犯。这应该是各个有关方面的最终和优先目标。

31. 在管理她任务范围内的活动方面，特别报告员预备根据那些特别是关于设立和延长买卖儿童、儿童卖淫、儿童色情制品特别报告员任务的¹⁰ 各项决议及有关文件及理事会第 7/13 号决议中规定的特别程序工作方法进行。在这个范围内所规定的任务，除其他外，包括：前往各国访问调查并向理事会就此提出建议；向有关政府发出信件和紧急呼吁；向理事会提出年度主题报告、发表新闻公告、与有关方面不断协商，不论是在政府、政府间、非政府和民间协会一级，并为了促进实现她任务所规定的目标进行辩护活动。

⁸ 见 2008 年 6 月 23 日至 27 日在日内瓦举行的人权理事会报告员、特别代表、独立专家和工作组主席第十五届年会提出的修订后草案 (http://www2.ohchr.org/english/bodies/chr/special/annual_meetings/15th.htm)。

⁹ 第 7/13 号决议，第 2d 和 e 段。

¹⁰ 见特别人权委员会第 1990/68 和 2001/75 号决议。

32. 在国家访问方面，特别报告员先根据一些指标，如是否有效落实预防和制止买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品方案，和/或是否收到有关她任务范围内的侵犯儿童权利的确实报告才向有关国家提出访问要求。这些国家访问的主要目的是向有关政府或视情况向那些面对同样情况的人士建议具体的方案，和/或对现有方案加以调整，以便更好地保护儿童权利和预防他们的权利受到侵犯。特别报告员对国家访问持着一种规划性的观点：侵犯事件指出了问题情况的存在，不论是一个国家或一个区域内的所有伙伴都应该面对。

33. 特别报告员希望探讨是否能够进行区域或跨国性的访问。然而，由于目前在她任务范围内处理的各种不同情况的性质，必须作出一项区域性和跨国性的分析才能获得一个更完整的(区域和/或跨国性)关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品情况的看法。

34. 关于向各国政府发出的通报，包括要求提供资料的问题单，特别报告员希望发展她的任务中的这一部分，以便对与买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品有关的问题拥有更现实更具体的看法。为此，必须像上文已强调过那样更好地向有关组织，特别是当地的组织或协会和向受害者或可能受害者，解释她的职权和应用范围。为此，特别报告员首先将修订和改善资料表格，使其更宜于受害者、民间协会和当地组织使用。

35. 在她工作范围内，特别报告员将对各项活动尤其是她的国家访问和她的报告的后续工作予以特别注意。她也强调前往这些国家和作跟进访问的可能性；她将根据从各有关政府、政府间组织、非政府组织收集的关于落实各项建议的情报，发表有关跟进访问的报告；她也将与当地的工作伙伴建立更大的互动关系，以便收集关于落实她本人和各前任报告员的建议的经常资料。

36. 特别报告员意识到技术和资金伙伴(国际双边/多边合作、政府间组织)、媒体、国际和区域的警察/海关组织、国际互联网公司、旅游部门等的重要作用，她将与这些伙伴建立密切的合作关系，以便达到其目的。

四、对任务的思考

37. 鉴于她才被任命不久，特别报告员在本报告中只能大略提出将在她任务期内指导她工作的大纲。在阅读了她的前任的报告和与各专门机构、联合国基金

会和方案(儿童基金会、劳工组织)、各主要的非政府组织、其他任务负责人、各条约机构(特别是儿童权利委员会)、联合国负责研究儿童遭受暴力问题独立专家、负责儿童和武装冲突问题的秘书长特别代表,进行了会谈之后,特别报告员强调必须建立一个保护儿童的综合系统,它将依据一个跨部门和多部门的全面办法,并考虑到儿童的最大利益及对儿童的保护,在这方面包括:(a) 预防、(b) 对受害儿童的医疗和心理、社会、司法照顾和跟进及(c) 促进儿童权利。

38. 对所有伙伴的信息通报和宣传允许对她的任务作出澄清和有更好的了解,特别是:

- (a) 更好地确定各类属于特别报告员任务范围的侵犯行为,以避免与特别程序其他职权的混乱和重复,以及获得关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的更具体资料;
- (b) 更好地了解特别报告员的作用和任务;
- (c) 联络那些负责买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的儿童受害者或可能受害者工作的各国际、区域和当地组织,并与它们合作。为此,特别报告员认为有关伙伴应该一齐出席一个讨论会,最好在 2009 年举行。

39. 特别报告员特别重视儿童的参与,以便在她的建议中,以与儿童进行互动的方式,考虑到他们的意见和建议。为此,特别报告员希望能为这些特殊的伙伴编写一本解释性手册。特别报告员认识到这项行动需要与负责促进和保护儿童权利的各个组织和专门机构进行密切合作,并强调应让儿童参与保护他们自身的权利。

40. 根据《儿童权利公约》的主导原则和人权委员会关于保护受艾滋病毒或艾滋病感染的人士的人权的第 2001/51 号决议,特别报告员会将性别和儿童最大利益的问题以及关于艾滋病毒/艾滋病的国际指导原则¹¹ 包括在其工作方法中。

41. 对社会经济、文化和环境等因素,特别是买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的供求关系的深入分析,有助于一方面制定适当和有效的预防战略,另一方面突出不断变化的新趋势。

¹¹ E/CN.4/1997/37。

42. 她的前任曾强调关于下列方面资料的缺乏：(a) 儿童色情制品(见 E/CN.4/2005/78 和 Add.1 至 4)、买卖从儿童身上摘取的器官(见 A/HRC/4/31)及为了收养目的买卖儿童(见 E/CN.4/2003/79)；特别报告员愿意编写关于这三个主题的报告。

43. 此外，胡安·米格尔·佩蒂特在他向理事会提出的最后一份报告(A/HRC/7/8)中指出某些法律中继续将受到性剥削的儿童受害者列为刑事被告。特别报告员建议制定一个辩护方案，以便在国家法律中纳入受到性剥削的儿童受害者的非刑事化，不应考虑儿童是否同意的问题。

44. 在同一方面，特别报告员也愿意在她执行任务期间呼吁那些尚未签署或批准《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》的国家予以签署或批准。

45. 关于各国政府所制定的战略，虽然前一任特别报告员指出并开列了一些良好做法的例子，他感到遗憾的是缺乏关于照料受到贩运和商业性性剥削的儿童受害者的标准和议定书(A/HRC/7/8, 第 27 至 69 段和 75 至 77 段)。特别报告员建议在与所有伙伴协调和密切合作下，协助制定有关照料受买卖、性剥削或色情制品之害的儿童的标准和程序。

46. 关于国家访问，特别报告员首先将进行她的前一任已经安排了访问，这些国家已经答应了。在国家访问框架内将优先考虑跨国和区域方面，及与其他特别程序任务负责人，特别是同当代形式奴隶制特别报告员、贩卖人口，特别是妇女和儿童受害者基本权利问题特别报告员一同进行协调的访问。

47. 她将根据以下的标准选择访问的国家：

- 跟进以前各次访问提出的建议；
- 分析来自各国的来文；
- 那些受到或将受到普遍定期审查的国家；
- 那些应该或者已经向儿童权利委员会提交报告的国家而且委员会也已就任务作出了具体建议；
- 来自非政府组织和(或)专门机构、各联合国基金会或方案的建议。

48. 儿童和青少年性剥削问题第三次世界会议将于 2008 年 11 月 25 日至 28 日在巴西里约热内卢举行，特别报告员已表示希望出席会议并主持一个关于《在防止和打击性旅游或儿童色情制品双边和(或)多边合作轴心》的圆桌会议。

49. 特别报告员在执行任务时一直都强调通过有各国政府、民间组织、国际、区域和国家非政府组织、联合国机构、国际政府间组织、特别程序其他任务负责人、条约机构和私营部门支持的伙伴关系，采取一个参与性和协调的办法。这种伙伴关系将有助于信息交流、筹备国家访问、参与编写主题报告和举办讲习班或讨论会、鉴定良好做法、编制材料(信息/宣传、标准/指导原则等)，尤其是跟进各项建议的落实情况。为此，设立了伙伴关系机制，特别是一个更新的数据库(国家、区域和国际非政府组织、联合国机构、国际机关、政府间组织、私营部门等)；问题单、定期更新互联网网址。

50. 最后，特别报告员特别重视各项建议的后续行动，不论这些建议是来自她自己的报告和(或)评论或其他文件，如普遍定期审查工作组报告、儿童权利委员会结论性意见、联合国关于针对儿童的暴力的研究，只要这些文件都属于她的任务范围。

五、结 论

51. 特别报告员力求在本报告中提出她对任务的看法和为了完成任务所采取的方法。在分析了三位前任特别报告员的报告、儿童权利委员会的报告和联合国关于针对儿童的暴力的研究，及与各非政府组织、联合国机构、条约机构和其他特别程序的会谈后，她就将在任务期内落实的战略大纲提出了某些建议。

52. 在现阶段，要以建议的形式提出结论还嫌过早。

53. 最后提交的报告将包括各项具体、现实和可实施的并特别符合特定背景和情况的建议。

54. 然而，特别报告员强调买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品现象的多方面和跨部门、国家、跨国和国际性质。这就需要所有直接或间接参与儿童工作的行动者进行有效的协作。

55. 最后，特别报告员想强调设立一个综合保护儿童系统的重要性，这个系统可保障儿童的最大利益，并包括预防、照料和跟进受害儿童的医疗——心理——社会——司法问题及促进儿童权利。这就意味着需在国家、区域和国际一级进行协调和有效的合作。

-- -- -- -- --