



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1998/101/Add.2
23 February 1998
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十四届会议
临时议程项目 20

儿 童 权 利

买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员
奥费利亚·卡尔塞塔斯—桑托斯女士的报告

增 编

特别报告员就儿童的商业性性剥削问题
前往墨西哥考察的报告
(1997 年 11 月 10 至 21 日)

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
导 言.....	1 - 8	4
一、大都市内对儿童商业性性剥削现象：		
墨西哥城(联邦区)的情况.....	9 - 58	5
A. 原因和特点.....	9 - 19	5
B. 法律框架.....	20 - 30	8

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
C. 政府方案.....	31 - 44	10
D. 刑事司法体制.....	45 - 51	13
E. 非政府组织.....	52 - 58	15
二、工业化港口区域对儿童商业性性剥削的情况：		
韦腊克鲁斯港和哈拉帕.....	59 - 74	16
A. 原因和特点.....	59 - 62	16
B. 法律框架.....	63	17
C. 政府方案.....	64 - 67	18
D. 刑事司法体制.....	68 - 71	19
E. 非政府组织.....	72 - 74	20
三、旅游对儿童遭受商业性色情剥削的影响：		
金塔纳罗奥州坎昆.....	75 - 94	21
A. 原因和特点.....	75 - 81	21
B. 法律框架.....	82	22
C. 政府方案.....	83 - 89	22
D. 刑事司法制度.....	90 - 92	24
E. 非政府组织.....	93 - 94	24
四、边境地区：华雷斯城、奇瓦瓦和蒂华纳		
儿童遭受商业性色情剥削问题.....	95 - 126	25
A. 原因和特点.....	95 - 100	25
B. 法律框架.....	101 - 102	27
C. 政府方案.....	103 - 109	27
D. 刑事司法制度.....	110 - 115	28
E. 非政府组织.....	116 - 126	30
五、比较分析.....	127 - 139	33
A. 对儿童商业性色情剥削的情况.....	128 - 131	33

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
B. 法律规定	132	34
C. 政府行动	133 - 136	34
D. 刑事司法制度的作用	137 - 138	35
E. 非政府组织的作用	139	35
六、结论和建议	140 - 142	35
A. 墨西哥政府	140 - 141	35
B. 非政府组织	142	37

附 件

特别报告员在访问期间征求过意见的人员和组织名单	39
-------------------------------	----

导 言

1. 应墨西哥政府的邀请，买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员于1997年11月10至21日访问了墨西哥城、韦腊克鲁斯港、哈拉帕、坎昆岛、华雷斯城和蒂华纳，考察了墨西哥境内对儿童商业性剥削的问题。

2. 特别报告员想在此感谢墨西哥政府给予她的合作和协助，尤其感谢全国家庭综合发展系统(家庭综合系统)的配合与协助，使她能与她所考察的所有各地社会有关政府和非政府部门的代表进行会晤，并获得了必要的资料 and 文件，从而能客观和不偏不倚地向人权委员会提出报告。

3. 特别报告员诚挚地感谢联合国开发计划署(开发署)常驻副代表 Michael Ayala Woodstock 先生及其工作人员给予的后勤协助，保证了考察取得实质性的成功。特别报告员还感谢联合国儿童基金会墨西哥分会为筹备并落实她的考察所提供的资料、文献和协助。最后，特别报告员还感谢联合国墨西哥新闻中心在她访问期间，与传媒之间颇有成效的协调配合。

4. 在访问期间，特别报告员会晤了外交部长，该国政府检察厅、全国家庭综合发展系统、旅游部和检查厅高级官员，全国人权委员会和若干州人权委员会的代表和执法官员。她还会晤了儿童基金会和其它非政府组织和儿童组织的代表，并会晤了墨西哥驻加利福尼亚州圣地亚哥的领事馆当局。

5. 特别报告员几乎在她所访问的地点都进行了夜间实地访察，亲自观察了街头、酒吧和夜总会内的儿童情况。有几次她还访问了若干儿童的家庭，与遭剥削和虐待的儿童受害者进行了交谈。

6. 特别报告员在访问期间会晤的若干人员和组织的清单载于本报告附件。

7. 特别报告员选择访问墨西哥是为了从四个不同的角度考察对儿童的商业性剥削情况，即：在诸如墨西哥城这样的大都市内的情况；韦腊克鲁斯港口和哈拉帕工业港区域的情况；坎昆岛沿海旅游点的情况；和墨西哥与美利坚合众国交界地区，尤其是华雷斯城和蒂华纳的情况。特别报告员感到遗憾的是，由于飓风对阿卡波尔造成的灾情，她无法前往该处考察。此外，特别报告员还深愿了解，墨西哥的

联邦和各州政府以及非政府组织方面是否已经采取了一些防治这些现有问题的主动行动。

8. 虽然大部分地区对儿童商业性性剥削的原因基本相同，但这种现象的特点、以及各州政府和公民社会对此作出的反应则差别相当大。有鉴于此，本报告对每案件都得出了各自不同的研究结果。与此同时，对不同的案情作出分析比较，以辨明各项战略并提出建议，从而可适用于墨西哥全国的各类不同情况。

一、大都市内对儿童商业性性剥削现象： 墨西哥城(联邦区)的情况

A. 原因和特点

9. 墨西哥城日间的人口约为 2,000 万，其中包括 800 万每日进城工作的上下班流动人员，系世界人口最多的城市之一。因此，这个大都市四处可见的街头儿童现象，不仅不令人奇怪，而且是司空见惯的情况。据官方统计，该联邦区内约有 13,370 名街头儿童(其中 4,210 为女孩)，但据从事街头儿童工作的非政府组织的目前估计，这数字接近于 20,000 至 25,000。据估计，墨西哥城内 90%的街头儿童在他们流落街头的某一段生活中曾沦为性虐待的受害者。

10. 街头儿童卖淫主要集中在 La Merced(Delegación Cuauhtémoc)内城市场区、城北公共汽车总站和 Observatorio 和 Indios Verdes 两个地铁站。据报告，自 1994 年以来，墨西哥城内的儿童卖淫数量越来越多，特别是来自该联邦区之外，诸如特拉斯卡拉州、瓦哈卡州、恰帕斯州、普韦布拉州和韦腊克鲁斯州等地的女孩加入了卖淫队伍。北部各州只有极少数的女孩进入墨西哥城从事这一行当。社会上处于不利境地、失业、缺乏教育机会被列为造成由乡村移徙入城市的单身女孩卖淫的主要原因，这不足为怪。该联邦区内大部流落街头的男孩来自诸如伊达尔戈州、克雷塔罗州、米却肯州和格雷罗州。

11. 大部分前往该联邦区寻找职业的女孩，最终落得身无分文、无处可归而漂流街头。在许多情况下，她们虽可能躲避了暴力家庭的环境，但在举目无亲的大城

市内却极易遭受老鸨或中间人的剥削。例如，众所周知 Basilicade Guadalupe、La Alameda 或 Chapultepec Park 和 La Villa 等处，均是那一些剥削者(galanes)与未成年的新移民者进行首次接洽的地点。另外，一些女孩是被声称保证为女孩在城市内找到职业，并往往事先借贷给一大笔款子，以建立起依赖关系的介绍人(padrote)或“男朋友”或可能的“未婚夫”花言巧语地从其家庭中哄骗出来的，有时一些家庭满怀希望送她们上路。最终，那些女孩所欠债务太多，她们不得不被迫为其原来的“丈夫”或“男朋友”，现在已成为其老板的人从事卖淫行当。在这些情况下，由于女孩在感情方面遭受到情绪和心理上的双重剥削，加剧了对她们的身体和性剥削。

12. 正如家庭综合系统所述，儿童离家出走或被抛弃的主要原因是，家庭破裂和家庭失去了照管他们的能力。家庭暴力和滥用物剂是加剧败坏社会价值观念和道德的因素，但这种价值观念和道德的变化，并不认为低收入状况是造成易受害的主要原因。事实上，一些低收入家庭的家庭价值观念受侵蚀败坏的程度显然低于那些现代化、富裕的家庭。青少年怀孕率的增长和社会对这种现象所持的回避态度，也被列为将少女推入卖淫深渊的原因。

13. 那些在酒吧和饭馆打工的女孩基于这如下的一种理解，即只要顾客提出要求，她们就得提供其它方面的服务。有些卖淫的女孩实际上把赚得的钱寄回家，贴补家庭收入，或供其弟妹上学读书。从事卖淫的街头女孩往往不仅遭到老鸨的剥削，而且还遭到警察、餐馆(Loncherias)和咖啡馆老板、以及一些地方行政官员勒索“保护费”的剥削。

14. 就 12 岁以下女孩的情况而言，人们观察到，大部分流落联邦区街头的女孩，当初逃离家庭或被家庭遗弃之后，开始并没有想从事卖淫的念头。由于她们流浪街头的生活，致使性生活过早地降临到她们头上，使她们沦为少年怀孕女孩，而且很容易接触到毒品，由此首当其冲地陷入“卖淫求生”的生涯，从此很可能就成为商业性性剥削的受害者。

15. 联邦区的男孩卖淫也是可观察到的现象，但程度不如女孩那么广泛。然而，人们注意到，男孩从事性交易，更有可能是为了获得食物、毒品或一个睡觉的地方，而不是为了钱。在联邦区，人人皆知，那些卖淫男孩和同性恋嫖客，或寻找青少年

男孩提供性服务的嫖客一般都集中在 Garibaldi 区。非政府组织还报告说，人们发现，清晨一大早在某些街角一些 10 至 14 岁的街头男孩被开来的私人轿车接走。然而，很难查实究竟发生什么情况，因为那些男孩出于担心害怕，或出于羞耻，都不愿意谈他们的经历。与女孩相比，街头男孩的另一个特点是他们的自我生存的能力，以及他们旅行穿越全国各地寻求冒险的方式。这样大的流动性构成了重大的障碍，使得儿童照管者难以较长期地把街头男孩纳入支助这些孩子的方案。

16. 特别报告员遇到的对墨西哥商业性性剥削情况最全面的一份研究报告是在联邦区人权委员会和儿童基金会联合赞助下，由非政府组织“全面发展领域”(发展领域)于 1996 年开展的一项墨西哥城 La Merced 区青少年卖淫情况的研究。研究估计，该地区卖淫女性中 50%以上是未成年女孩，大部分年龄为 15 至 16 岁左右。

17. 在她对 La Merced 区进行的夜间访察期间，特别报告员得到机会与独立妇女联盟的几位领导人进行了交谈。这是一个约有 300 多名该地区商业性交易者自发组成的一个团体，力求增强她们自己的人身安全。当特别报告员提问，在她们从业期间最担心是什么时，她们答复说，“每次我们跟着一位嫖客走的时候，我们从来也不知道，我们还会不会活着回来”(1997 年 11 月 11 日与联盟领导人，Nancy Gonzalo Vargas 的面谈)。该联盟领导人否认，她们的协会中有任何未成年的成员，但承认她们可能是其它一些团体的成员。她们显然不满意，那些未成年者的收入明显地比成年性交易者高出三倍的情况。然而，特别报告员还被告知，这个联盟只是在 La Merced 区从事此行当的许多协会中的一个，其中许多协会相互勾心斗角，往往形成暴力或威胁行动，加剧了街头儿童的易受害性，使得他们实际上无法摆脱这种恶劣的境地。

18. 除了 La Merced 街头那些明显的卖淫现象外，还有报告称，市场上一些商贩在兜售色情影带和书刊，包括儿童色情物品。然而，未对这类事务展开进一步的调查，但有一个非政府组织计划针对此问题采取行动。特别报告员还促请有关政府当局采取措施以保证，墨西哥不拥有、制作或销售儿童色情。

19. 随着儿童卖淫情况的泛滥，艾滋病/病毒的传播是另一个日益增长的风险。嫖客们往往不愿意使用避孕套，并越来越趋向嫖淫少年儿童，越发使得儿童容易受到剥削和感染上艾滋病/病毒。

B. 法律框架

20. 墨西哥政府自 1990 年 1 月 26 日起成为《儿童权利公约》缔约国，并于 1992 年 12 月向儿童权利委员会提交了其首次报告* (CRC/C/3/Add.11)。委员会虽然赞扬了政府对《公约》的早期批准和及时地提交了其初次报告，但委员会表示关切是，有关执行儿童权利的法律和条例往往不符合《公约》的条款。为此，特别报告员促请墨西哥政府，在联邦和州各级继续作出努力，划一立法以保持与《公约》的一致。具体而言，墨西哥全国立法界定成年年龄为 18 岁，国家法律应列入《公约》第 34 条的所有内容。

21. 在这方面，特别报告员想对全国人权委员会所作的努力表示赞赏，赞赏它最近发表的报告，逐州地对所有有关儿童权利立法作出了分析，并随之附上了评论意见和拟出了为与《儿童权利公约》相一致、对国家法律进行划一的立法范例。特别报告员被告知，将向国民议会的全体参议员提供立法和建议草案的影印件。

22. 在审议首次报告时，儿童权利委员会还感到不安的是，指控警察和治安部队或军队人员虐待儿童行为的申诉数量之多，以及未采取有效步骤对那些被查明犯有此类侵权行为者予以惩罚，或未将最终惩罚公布与众的情况。特别报告员在下文提及了某些牵涉到执法人员伤害街头儿童的暴力侵害案件。她对访问期间所收到一些报告甚感关切，报告不仅揭露某些司法警察成员犯有侵害街头儿童的行为，而且还披露了他们袒护那些对儿童剥削者的行为。

23. 儿童权利委员会还对大规模的家庭虐待儿童和对儿童暴力现象表示了关切。为此，在与参议员们会晤期间，特别报告员感到高兴的是，她被告知，在她访问墨西哥前一周，共和国总统签署了一项关于家庭内部暴力问题的立法草案。这不仅被视为遏制该国内不断上升的家庭内暴力行为的重要步骤，而且也是致力于为提高对这个现存问题的社会意识而迈出的一步。参议员还向特别报告员保证，参议院内的所有各党派拧成了一股力量，以紧急地处置对儿童商业性性剥削的问题。

* 1994 年 1 月委员会第五十届会议审议了 1993 年 2 月 10 日的首次报告(有关委员会的结论意见见 CRC/C/24/第 26 至 44 段,有关审议情况见 CRC/C/SR.106 至 107)。

24. 为了本报告的目的，特别报告员不能就所有涉及儿童权利的有关联邦和各州立法一一作出详细的分析，因为墨西哥的法律制度颇为复杂。为此，她只是扼要地概述一些最重要的联邦法律条款以及她访问过各州的立法。目的是为了表明，在州一级具有各种不同类型的保护儿童权利的立法。

25. 禁止对儿童商业性性剥削的条款和惩罚规定，基本上载于有关腐蚀未成年者的条款，其定义如下：“诱引从事不知廉耻的生活方式，从而造成儿童的道德败坏与身体损伤”并对“拉皮条者”(lenocinio)界定为“通过肉体交易，有意或无意地剥削他人的身体”。

26. 墨西哥合众国宪法第 17、21 和 102 等条阐明，从事有关未成年者的买卖或贩卖和卖淫，以及儿童卖淫的活动，均属应予以调查和制裁的行为。人们注意到，成年人卖淫本身并不构成刑事罪行，只要是以“非丑闻的方式”从事。(刑法第三部分，第 200 条)。

27. 《刑法》第 366 条规定，犯有贩卖未成年者，可判处二至九年的徒刑。这一条款与禁止有组织的犯罪的新联邦法相关。新联邦法的第 2(五)条把参与有组织地犯罪的成员从事贩卖未成年者的行为列为严重罪行，并规定判处九年的徒刑。

28. 《联邦劳工法》第 173 条阐明，14 至 16 岁之间的任何人所从事的劳动，应由劳工监察员密切注意并给予保护。同一法律第 174 禁止批准在出售可使人麻醉的饮料、或可能败坏他们道德的地点，雇用 16 岁以下的未成年者。

29. 联邦区《刑法》把儿童卖淫和儿童色情划为腐蚀儿童的行为，可判处 7 至 15 年的徒刑。例如，在现有的开业妓院内从事未成年者群体卖淫的活动，惩罚条例包括长达 40 年的徒刑。某一未成年者嫖淫另一未成年者，不被视为犯罪行为，但作为一项纪律制裁，必须送入青少年管教所接受管教克服恶习，然而，这类管教所有别于那些遭商业性性剥削的受害者儿童被送入的那些诸如儿童之家和收容所等由政府组织开设的照管和康复之类机构。

30. 在讨论期间还提出的一个关注问题是，有没有必要对《刑法》作出修订，以便在不须得到家长同意的情况下，代表儿童提出申诉的问题。在特别报告员访问期间，参议院正在审议就《刑法》有关儿童色情部分作出修订的问题，从而把儿童

色情列为严重的罪行，可判处 5 至 10 年的监禁并判处至少相当于 1,000 天收入额的罚款。同时，也提及了吸取其它国家有关儿童立法的必要性，以期增强现行草案。

C. 政府方案

31. 全国家庭综合发展系统(家庭综合系统)是处置儿童问题的主要政府组织，通过 32 个州一级的发展系统，该组织力求以保护儿童方案的形式，建立各州地方组织的能力。1930 年代，当初设立家庭综合系统的宗旨就是为了照管城市内被遗弃的儿童。自那时起，它参与了为全国 400 万学龄儿童提供在校早餐的工作。家庭综合系统还制订全国保护儿童政策，以及为儿童受害者出面干预和重新恢复社会生活的战略。在其预防战略中，家庭综合系统强调，把家庭当为核心因素列入其方案，尤其在家庭破裂被认定为造成墨西哥境内极高数量街头儿童的主要原因之后更是如此。鉴于这种社会现象，家庭综合系统主张，在对有关儿童法律进行立法审议的过程，必须也同时开展提高墨西哥的社会意识进程，增强对儿童所拥有权利的认识。此外，各项有关的法律也必须从地方一级落实到各个家庭，从而可更有效地保护儿童。增进家庭地位被视为防止儿童遭剥削和虐待最有效的办法。

32. 联邦区的家庭综合系统设立了一条电话热线，可通过电话向合格的工作人员告发虐待儿童的行为，而工作人员接到报告之后，将派出社会工作者前去核实情况。家庭综合系统也向一些需要帮助的家庭提供免费的法律援助，并正在探讨提供心理和教育支助的可能性，以帮助各家庭和易受害群体。在与特别报告员交谈期间，家庭综合系统代表指出，他们工作的最具挑战性的问题是，缺乏墨西哥境内处于各种困难境地儿童的具体统计数字；他们还承认，有必要将家庭综合系统的方案扩大至乡村和土著人区域。为此，家庭综合系统与儿童基金会合作，落实一些支助处于特别困境的儿童，以求解决童工、街头儿童和遭虐待儿童的问题。

33. 为此，特别报告员被告知，儿童基金会没有具体针对墨西哥境内遭商业性性剥削儿童问题的方案。有许多方案间接地处置这一问题，诸如那些旨在消除家庭内暴力、通过传媒加强开展社会动员、向街头儿童提供援助和支持修订有关儿童的全国和各州立法等方案。特别报告员建议，儿童基金会在其任务范围内致力于援助

处于特别困境的儿童、发起并资助具体照管遭商业性性剥削儿童的项目，吸取从事这一领域工作的非政府组织的经验并予以支持。

34. 在与外交部长会晤期间，特别报告员被告知，墨西哥政府在拟于 1998 年在智利举行的拉丁美洲和加勒比国家半球最高级会议方面发挥着主导作用，该会议具体重点在于该区域遭商业性性剥削儿童问题。信息、调查手法和材料的交换，乃至处置遭商业性性剥削儿童问题专业人员的交流，均被列为可供此次高级别区域会议探讨的重要议题。特别报告员促请墨西哥政府利用这一机会展示其对这个涉及整个大陆的重要问题令人关注的领导作用。

35. 关于治外法权的法律，外交部长表示，政府感到关注的是这类立法“令人可疑的法律价值”，并且基于从美洲法律委员会那里听取的意见，不认为这种标准符合国际法。部长还进一步解释，墨西哥与许多国家达成了双边引渡条约，也适用于对儿童商业性性剥削的案件，因此，没有必要为此目的制订有关治外法权司法管辖权的专门立法。然而，特别报告员对此指出，有关对儿童性剥削者的治外法权立法的价值，主要在于法律的预防价值，而不是其惩罚效果。

36. 在特别报告员访问国民议会期间，特别关注易受害者群体委员会以及健康和社会服务委员会两者承诺从各社会阶层铲除墨西哥境内对儿童商业性性剥削的问题。这项工作将包括立法修订、与各类有关活动者诸如传媒、旅游组织等建立社会网络和合作，并通过支持从事这一领域工作的非政府组织的作法。特别报告员希望，在她访问期间所作的这些承诺，已由国民议会议员转化为有效的战略和实际行动。

37. 在与特别报告员会晤期间，旅游部的官员强烈否认墨西哥旅游业推行性旅游一事，而他们所推广的是墨西哥的文化、自然和历史旅游。他们声称，过去三年，该部没有接到过与旅游业有关的对儿童性剥削案件。与此同时，该部承认，在墨西哥的一些旅游热点，性旅游本身虽然还不广泛，但目前应当采取措施，以防止墨西哥儿童卷入旅游者性剥削出现升级的现象。为此，会晤建议旅游部可开展一个调研项目，从现有资料分析那些入境旅游者的情况，以期辨明最有可能出现性剥削风险的旅游区域。

38. 特别报告员高兴地注意到，旅游部与儿童基金会合作，每年举行一次有关“旅游与儿童”的会议，着重探讨有关嫖童旅游、旅游对儿童的影响，和增强儿童能力以支持旅游业，包括预防不利影响的问题。特别报告员建议，下次年会的特别重点在于探讨旅游对墨西哥儿童商业性性剥削的影响问题。

39. 全国人权委员会在其促进妇女、儿童和家庭的特别方案内，已受命接受有关这些领域的人权申诉，并开展预防工作，诸如有关儿童权利领域的立法审查和提高意识工作。为此，特别报告员高兴地注意到，全国委员会最近为 32 个州确定了一项立法草案，以期参照《儿童权利公约》对州立法进行协调。特别报告员吁请所有各州立法机构认真审议全国委员会提出的建议，并与各州人权委员会配合开展有关儿童权利的立法审查。

40. 全国委员会还开设了一条 24 小时接受举报侵犯儿童权利行为的热线电话，而且最近还在西班牙和拉丁美洲为非政府组织举行了有关举报侵犯妇女和儿童人权行为的一次研讨会。此外，委员会还与学术界建立了联系，以期提高学者和大学生对儿童权利的认识，以创建起一个跨学科性的队伍，从社区一级为儿童提供援助。特别报告员还被告知，所有州一级人权委员会都与家庭综合系统合办援助街头儿童的方案。为此，特别报告员吁请所有各州政府考虑在其方案中列入有关对儿童商业性性剥削的具体内容。

41. 全国委员会还同意特别报告员收到的报告，其中指称警察虐待街头儿童是墨西哥面临的一个重大问题。委员会还同意，对预防和司法警察进行有关儿童权利的培训应当被列为全国委员会与家庭综合系统之间的首要合作领域。为此，特别报告员建议，墨西哥政府不妨考虑请求联合国人权事务高级专员办事处给予帮助，提供警察培训手册和专门知识。

42. 联邦区人权委员会基于其资助的上述青少年卖淫情况的研究，提出了对卖淫制订管理规定的提议，目的在于确保那些卷入商业性性剥削的儿童不被当作罪犯看待，而被视为受害者。然而，社会一些较保守的阶层则反对实行卖淫规章管理法，因为这将会被视为“认同卖淫”。特别报告员赞赏人权委员会的主动行动，并呼吁公民社会支持这些行动，以期消除儿童卖淫现象。

43. 特别报告员还得到机会访问了“Casa del Arbol”——联邦区人权委员会的一个项目。这一项目可使儿童了解他们的权利以及如何表达和保护他们的权利。她感到印象深刻的是，这一儿童之家所采用的教学方法和教材，并鼓励所有各州都建立这样的机构。

44. 特别报告员还会晤了全国艾滋病预防和控制委员会(艾滋病防控委)的代表。该机构是卫生部的全国艾滋病/病毒防控协调中心。自 1988 年以来，艾滋病防控委同一些女性性交易者一起探讨与艾滋病/病毒有关的问题，包括保密的检验、资料散发，和提供避孕套。然而，据艾滋病防控委官员所述，女性性交易者染上艾滋病/病毒的比例还未达到那么严重的程度，因为从该国记录的艾滋病/病毒案例来看，86%的艾滋病患者与同性恋和异性恋的男性有关。此外，据报告，目前染上艾滋病/病毒的妇女和儿童，70%以上是曾经接受不安全的输血而传染上的。在她与艾滋病防控委的会谈期间，防控委向特别报告员指出，街头儿童的流动性是不利于开展定期健康检查的一个重大障碍，而前往防控委一些保健和信息中心求助的，主要是一些较固定的女性性交易者，而不是那些街头儿童。

D. 刑事司法体制

45. 联邦区的政府检察长告诉特别报告员说，1995 年他的检察厅设立了一个主管预防和支持受害者的新部门，在该部门下设立了未成年者事务局及其它一些专门机构。特别报告员确实感到印象深刻的是，政府检察厅的司法管辖下开展的一系列与儿童事务有关的广泛活动及其机构。

46. 政府检察官强调所有各政府机构之间亟需合作，以便在保护儿童领域实现有效的运作。在检察厅的管辖下并且在未成年者事务局的范围内，(在 70 个司法警察机构中)有四个专门机关处理联邦区内未成年者和丧失能力者的事务。特别报告员有机会访问了其中的一个机关，即主管处理街头儿童事务，特别是那些被遗弃和/或遭虐待儿童事务的第 57 号专门机关。该机关的特别执法人员小组和公共检察厅的官员调查侵害未成年者的性伤害罪行，并将受害儿童送入适当的机关。

47. 该部门也为墨西哥城内遭虐待和剥削的儿童提供社会支持服务和移交转送工作，并且还从心理上予以帮助。特别报告员高兴地看到，诸如第 75 号机关之类的专门机关承担的任务，超出了传统的执法范畴，提供了更具综合性的应付机制。与此同时，特别报告员惊奇地得悉，该专门机关未曾收到有关对儿童性剥削，不论商业性还是其它方式剥削的案件呈报。因此，特别报告员促请该机关官员特别注意那些可能涉及对儿童商业性性剥削的案件，并为收集这方面的资料作出特别努力。

48. 政府检察厅还负责可接纳多达 150 名遭虐待儿童的临时收容所(Albergue temporal)。该收容所为遭虐待、被遗弃，或由于初次调查或有待提出刑事诉讼和/或民事诉讼而可能处于遭虐待险境的 12 岁以下的未成年者，提供保护和援助。在收容所内，儿童们得到社会工作者、医生、护士、教育者和心理医生的照管。儿童们得到均衡的饮食，并学习克服他们所遭受虐待的创伤，直至为他们找到另外一个可替代的和长期的解决办法。12 岁或年龄更大的儿童，则移送给一些在专门机关管辖下，由社会工作者开设的代管所或儿童之家。

49. 对政府检察厅管理下的未成年者方案的批评之一是，虽然常常依赖那些非政府组织为儿童提供住所，或将儿童遣送回其国外的家中，但却不给这些组织任何财政上的资助。批评意见认为，政府机构应当具备更好的条件，可收容更多数量的儿童，而且这些政府组织支付得起经费，陪送儿童重返家庭。

50. 另一引起特别报告员关注的情况是，联邦区的执法人员，尤其是司法警察，他们本人就犯下暴行，甚至犯下性暴行，或者与老鸨和中间人沆瀣一气剥削儿童。一项研究(1997 年 11 月 12 日，欧洲共同体委员会，墨西哥城街头儿童方案的 Elena Azapla 博士所进行的面谈，)揭露受询问的 1,500 名女性性交易者中，有 11%称，警官就是她们的老鸨或剥削者。另一案件涉及一些居住在排水管道里的街头儿童；有人指控，对处于这种境况下的儿童，警察向排水管道内投掷燃烧弹迫使儿童们出来，结果遭到的是警察的殴打。

51. 特别报告员认为这些行为是令人憎恶的，因为警察部队本身就犯下了这类应追究刑事责任的劣迹，警察非但没有保护儿童免遭这些侵害行为，反而为这种不受惩罚的文化推波助澜，大大加剧了儿童们易受虐待和剥削之害的脆弱性。特别报

告员获悉，1997 年 4 月司法警察在城北公共汽车总站，强奸和性骚扰三名街头女孩的具体案件。一些非政府组织显然向联邦区人权委员会提出了申诉，但直至特别报告员访问期间，当局尚未对那些涉嫌警官采取任何行动。

E. 非政府组织

52. 特别报告员得知一个叫墨西哥援助儿童委员会的网络机构，把所有从事儿童权利工作的非政府组织聚集在一起。该机构主要关注的是，提高对儿童权利的意识并散发有关儿童权利和墨西哥政府依《儿童权利公约》应承担义务的资料。该系统还组织非政府组织编写报告，作为增补资料提交给儿童权利委员会。为此，特别报告员提出了，在非政府组织报告中应更详细地列入有关儿童遭商业性性剥削资料的重要性。她获悉，为 1998 年编写的下次报告将载有更多的这方面资料，但由于缺乏有关这种现象幅度的具体和精确数据，仍然是报告这一有关问题的一个障碍。

53. 一个直接从事街头儿童事务工作的非政府组织，街头儿童收容组织报告说，上届政府的政府检察长曾邀请它制订以跨越美国与墨西哥边境的街头儿童为重点的一项街头儿童项目。然而，经过这方面的研究和设立了一个项目之后，现任政府却拒绝继续合作。特别报告员强烈促请政府吸取非政府组织提供的专门知识，特别是有关商业性性剥削方面的专门知识，并恢复这类合作努力。

54. 街头儿童收容组织联邦区开设了“Tahuac 和 Xochimilco”两所“儿童之家”，可接纳照管 52 名儿童。这些儿童上学或参与职业培训、创作室活动，而且还在大学的支持下开设了计算机启蒙课程，并为那些遭性虐待的儿童提供治疗。只要儿童愿意，街头儿童收容组织还与儿童的家庭一起努力，探讨儿童重返家庭的可能性。

55. 新生活基金会是另一个从事对 250 名墨西哥城街头儿童工作的非政府组织，并在“Casa Ecuador”为 70 名男孩提供住所。除了与经社理事会合作举办儿童文化聚会和体育运动会外，Fundaci 还提议，那些在社会服务和人道主义领域具有与非政府组织合作经验的专家，发挥“社会辅导者”和儿童抚养者顾问包括那些主管儿童事务的政府官员的职能。

56. 街童收容队是一个非政府组织，从事为卖淫妇女和女孩提供必要的保护，以防受艾滋病/病毒感染之害的工作。该队采取的一项主动行动是，建立一个“**Quadrante de Soledad**”，即一个社区妇女中心，设有诸如卫生服务、艾滋病/病毒教育和转交其它有关组织之类辅助性服务项目。该队还为一些卖淫妇女和女孩及其子女们开设了一个哺喂之家。

57. 基于完全发展空间非政府组织在 **La Merced** 开展的一项研究，已经制订了一个项目，给予 **La Merced** 地区一些处于风险境况的女孩全面的关注。完全发展空间组织为那些大部分在酒吧和市场地区便餐厅工作，且易遭到她们老板和顾客剥削的女孩建立了一个“社会俱乐部”，为她们提供咨询，树立起她们的自尊和人格。此外，该组织正在计划筹建一个收集各类商业性性剥削危害情况的文献中心。

58. 街头儿童教育组织(EDNCA)这个非政府组织实施一项以社区为基础的方案，基于此方案，该组织在某一社区开展了五年的工作，致力于建立该社区处理街头儿童问题的能力，直至该社区形成了自行解决问题的能力为止。上述组织认为，所有从事街头儿童工作的非政府组织和支持团体都应透过社区渠道输送它们的援助，因为儿童们愿意向社区吐露他们的身份。在墨西哥城的 **Observatorio** 地铁站地区，在上述非政府组织开始其实验性项目之前，已有七个不同的组织在那里开展对街头儿童的工作了。该组织力求保证所有的儿童都得到同样的服务，但须透过社区内部，形成更长期地接受这些援助的结构。特别报告员认为，这种主动采取的联合性合作行动，对于争取资源利用的最佳收益和合理化是颇为重要的。

二、工业化港口区域对儿童商业性性剥削的情况：

韦腊克鲁斯港和哈拉帕

A. 原因和特点

59. 韦腊克鲁斯州有 700 万人口，首府哈拉帕，下辖 210 个区，其中 120 个系孤立、乡村和边缘的区。其余以韦腊克鲁斯港为中心，四周环绕着工业区。此外，

在该州境内还有 17,000 个居住点或社区，其中 6 个社区在哈拉帕境内。该州土著人口比例颇高，有十种不同的语言和族裔区域。

60. 根据该州家庭综合系统提供的资料，在该系统登记的韦腊克鲁斯州街头儿童为 2,000 名，其中大部分是本州人。在这 2,000 名街头儿童中，约有 350 人露宿街头(其中 110 至 120 名流落于哈拉帕街头)。特别报告员谨想表示关注的是，从她的观察并考虑到该州的经济和社会特点，这数字似乎是一个偏低的估计数。家庭综合系统本身承认，大约有 30%的韦腊克鲁斯州街头儿童未曾登记。

61. 特别报告员得知，没有关于该州儿童遭商业性性剥削程度的数据和统计数字。与此同时，据报告，而且特别报告员本人也亲自核实，在韦腊克鲁斯港各条街头，大部分是围绕着“Portalesde Veracruz”市镇中心广场，主要为旅游者开设的咖啡馆和饮食餐馆的各条繁华大街上，存在着儿童卖淫的情况。此外，在港口区域，可看见儿童在兜客，或向人们特别是那些海员和商船水手兜售珍奇物品和毒品。特别是在诸如暑期和狂欢节等渡假期间，街头儿童大量集聚于港区，寻找赚钱糊口的门路。韦腊克鲁斯港区内对儿童的商业性性剥削显然比哈拉帕更具组织性和固有的特点。

62. 州首府哈拉帕的人口估计为 450,000。家庭综合系统官员也承认，拟在这样一个人口规模不大的城市内防止对儿童的商业性性剥削，相对来说问题较小，但由于不断增长的移徙人口，或“浮动人口”，哈拉帕社会及其周边区域面临着难以同化的问题。移徙家庭的儿童往往不上学，而这些家庭由于新的环境和处境，往往充满家庭暴力和紧张的状态。这些因素自然会增加辍学、逃学和流落街头的儿童数量。官员们指出，在哈拉帕近郊一些城乡居住点的交结地带，和城市中心 Parque Juarez 地区可发现一些卖淫的儿童。同时，也提及了在一些私人住宅和建筑内令人可疑的活动，但又掌握不了什么材料或事实。

B. 法律框架

63. 根据《刑法》第十一章(危害公共道德的罪行)第 229 至 232 条，对未成年者的腐蚀可处以 1 个月至 5 年监禁，并罚款达 150 天收入额。对未成年者的剥削，

按第十一章第 233 至 235 条，可处以 6 个月至 11 年的监禁，并罚款可达 280 天收入额。

C. 政府方案

64. 在全国家庭综合发展系统(家庭综合系统)内的州一级机构，州维持未成年者、家庭和土著民族事务检察厅承担着主管被遗弃、受虐待和伤害儿童的刑事和民事诉讼事务。维护未成年者事务检察官的任务，除其它外，还负责通过性伤害和侵害家庭罪行问题专门机关，为遭性虐待的儿童以及儿童的家庭，向州政府检察厅提出申诉。

65. 州政府力求通过家庭综合系统与非政府组织形成更为平等的伙伴关系，以便在儿童权利领域实现有效的合作。家庭综合系统所经管的一个项目是，援助处于特殊困难境地儿童的 MECED 方案：在儿童基金会的支持下，方案致力于解决处于贫困境地和街头儿童的一些诸如食物、衣服和保健之类的基本需求。哈拉帕有 210 个移民居住区，每区有 150 至 200 户人口，他们处于困难的社会经济境地，包括极端贫困、失业、简陋破旧而且没有基本设施的住房，从而使得儿童们更易遭受剥削。全国家庭综合发展系统官员们说，由于资源匮乏，MECED 方案的重点并不是遭商业性性剥削的儿童受害者。与此同时，该组织指出，它认为那些更具“传统性形式”的童工对该州造成的问题远远超出儿童卖淫的严重程度；这得归咎于许多家庭普遍地迁徙，并不是儿童们的咎由自取。

66. 特别报告员感到关切的是，据称家庭综合系统除了只与某些组织建立关系外，尚未与韦腊克鲁斯州广泛的非政府组织界建立有效和互利的伙伴关系。特别报告员认为，这是一个重要的领域，家庭综合系统应当采取事先行动步骤，确保在全州范围的主动行动中纳入从事儿童权利领域工作的各非政府组织的广泛基础。

67. 州人权委员会所属从事青年、儿童、老年和残疾人事务的部门，接受指称侵犯儿童权利的申诉、监测刑事司法体制对未成年者的待遇、并通过讨论小组和创造性活动，推广维护儿童的人权教育方案。委员会还告诉特别报告员，它还培训“社区指导者”，从事预防、监测和告发侵犯儿童权利的行为。在与委员会讨论期间，特

别报告员表示她感到关切的问题是，不论属商业性还是其它性质的对儿童性剥削问题，似乎未被列为委员会出面干预的领域。特别报告员强调，重要的是州委员会必须认识到该州内存在着商业性性剥削问题，得开展研究确定问题的幅度，并制订消除这种现象的战略。

D. 刑事司法制度

68. 特别报告员访问了哈拉帕和韦腊克鲁斯港两个城市有关性伤害和侵害家庭罪行问题专门机关。这些机关在州政府检察厅管辖下运作，向遭性罪行和侵害家庭罪行伤害的受害者提供综合和全面的援助，力求通过跨学科领域的行动开展最完善的刑事调查。它们负责接受遭性伤害和家庭罪行的受害者提出的申诉，调查这些罪行，并为受害者提供心理社会支助。然而，自从这两个机关于七年前组建以来，都未曾记录过关于对儿童商业性性剥削的现象。虽然，官员们手头没有关于这一现象的资料，但他们意识到在哈拉帕和韦腊克鲁斯港都存在着儿童卖淫的情况。据称，这一机关的调查人员不能擅自去寻查案件，他们所承担的任务只是调查那些向他们提出的申诉。

69. 在与特别报告员讨论期间，取得的共识是，应当采取的首要步骤之一是，提高社区的意识，从而认识并举报对儿童商业性性剥削的案件。提高意识的行动，还应进一步开展工作，作出何为构成此类情况下犯罪行为的解释。政府检察厅的社区服务处，以及教育和家庭事务司，被确认为开展此类拟议行动最恰当的合作机构。

70. 特别报告员高兴地知道，这些专门机关的所有官员均接受了有关对遭虐待儿童事件的调查和危机干预战略方面的培训。同时，还着重指出，在所有从事涉及儿童的刑事调查案件中，执法官员必须请专门机关的一名官员来处置儿童受害者。一旦受害者被送交给机关的一位主管官员并由一位法律书记记录案情陈述之后，将有一名法医对她或他进行体检，然后，再转交给一位常驻心理医生进行检查。一名社会工作者建立起一份被受害者情况和侵权行为者情况的档案，以达到统计的目的，以此为基础制订预防性侵害和家庭罪行的战略。如果该儿童需要得到保护，专门机

关将与家庭综合系统联系，以便把儿童安排到一个临时的监护处。如果需要检查，儿童可能会被移交给政府检察厅内的受害者支持中心。该中心向遭性侵害或其它暴力罪行伤害的受害者提供下列四个方面的支助：社会工作；临床支助，包括心理治疗；法律援助，以及陪同受害者经历整个法庭诉讼程序；和帮助联系机构，由此转交给其它一些机构。

71. 在与韦腊克鲁斯港专门机关的官员讨论期间，特别报告员感到关注的是，该城对商业性性剥削问题缺乏认识。在对城市中心和港区进行夜间访察时，特别报告员明显地观察到儿童在街头和咖啡馆内从事卖淫活动的情况。因此，她认为，虽然可能没有关于眼下这种现象的具体资料，而且也没有向专门机关提出进行调查的案件，但重要的是必须制订战略，提高社区的意识，并鼓励报告可能对儿童商业性性剥削的情况。

E. 非政府组织

72. 韦腊克鲁斯州儿童事务委员会汇聚了从事儿童权利领域工作的所有各类专业、包括心理学家、医生、律师、社会工作者和人类学家等 14 个非政府组织，并得到了州家庭综合系统的充分支持。委员会的方案之一是为保护和维护儿童拟订规范性准则和方法等，包括采取根据《儿童权利公约》，修订有关儿童立法草案的作法。

73. MATRACA 是一个七年来一直开展韦腊克鲁斯州街头儿童工作的非政府组织，其代表阐明，虽然哈拉帕存在着对儿童商业性性剥削的情况，但很难予以报告。据他们所知，不存在有组织的剥削者网络。然而，MATRACA 指出哈拉帕周边地区的一些女孩源源不断地流落街头为娼，而这就需要家庭综合系统紧急注意与非政府组织合作。MATRACA 还开展了一项解决韦腊克鲁斯州北部土著人妇孺需要的方案。该组织强调，土著人儿童往往最易遭受经济和社会排斥，最后沦落街头遭剥削并过着流浪生活。

74. 街头儿童收容组织研制出一种具体的办法，以此向街头儿童伸出援助之手。这些儿童被称之为他们自身生活环境中的“街头公民”。这种办法需街头上的所有行动者参与，诸如出租车司机、妓女、出售花卉的商贩、警官和地方卖唱者(或

“mariachis”），这些都是街头儿童每天接触交往的人。在对某一具体街头情况作出了评估之后，街头儿童收容组织与最为敏感的行为者接触，并就他们周围儿童的需要，向他们进行宣传和提高他们的意识，从而建立起一种“同等阶层感”。最易于作出响应的典型之一，是那些在街角巷尾出售用石块围火烧烤玉米的农民妇女。街头儿童收容组织要求这些妇女或其他行为者对他们周围的那些孩子进行监督、研究并与他们建立起感情上的联络。在这种时间，街头教育者即可介入并与儿童们建立对话，这时，那些孩子们亦更容易接受非政府组织提供的支持。街头儿童收容组织研制出的这种办法，其基本理论认识到，那些生活在街头的人，把从事街头儿童工作的非政府组织和街头教育者视为“外人”。然而，让那些生活在街头的其他人参与针对街头儿童的支助方案，可减轻这种怀疑心态并带来长期效益。

三、旅游对儿童遭受商业性色情剥削的影响：

金塔纳罗奥州坎昆

A. 原因和特点

75. 金塔纳罗奥州位于尤卡坦半岛，北部是旅游性地坎昆，南部是与伯利兹接壤的首府切图马尔。金塔纳罗奥每年接待大约 250 万游客。坎昆市有 45 万居民，人口每年增长 3 万人(即 17%)，而切图马尔的人口比较稳定，保持 25 万人。金塔纳罗奥的街头流浪儿童基本上集中于北部的旅游地区，特别是在坎昆。

76. 根据旅游部的统计，坎昆的 82% 的旅客是北美人，10% 来自拉丁美洲国家，8% 来自欧洲。人们游览尤卡坦半岛的主要原因是海滩性子和文化吸引力。旅游资料进一步表明，多数游客要么是全家前往，要么夫妻同行，多数往往是度蜜月，另外还有北美学生的混合团体。该地没有单身旅游者和单一性别的旅游团体，这可能清楚地表明，对当地儿童的色情剥削的条件尚未普遍。

77. 影响坎昆儿童情况的一个重要因素是，这一城市是经过谨慎的城市规划仅仅在 25 年前才建立的，因此比较容易控制街头生活的质量、移民流入和使儿童普遍比较容易受到剥削的其他因素。与此相反，例如旅游性地阿卡普尔科是一个老城镇，几年来其基础设施的发展缺乏中央规划，因此产生了越来越多的街头流浪儿童和剥削场所而得不到有效的控制。

78. 特别报告员注意到，在坎昆一些工人阶级地区，例如 **Crucero**，街头流浪儿童聚集起来售卖冰激淋、口香糖和糖果，因此更有可能置身于街头生活之中。在这些地区里，女孩在低级的便餐馆、咖啡馆和酒吧里担任招待员，而且多数人被要求向其顾客提供性服务。儿童卷入街头生活因此比较容易遭受剥削的其他地区是坎昆周围的地区，例如第 44、45、67、71 和 72 区。

79. 特别报告员还了解到，街头儿童聚集在坎昆为有钱游客服务的一些豪华购物中心或室外商店街区。据报告，一些街头儿童在坎昆的某个夜总会门前让游客亲吻一下，收取 1 美元。尽管初看起来这种活动可能似乎是无害的，但如果收钱就很容易导致更具剥削性的情况。

80. 在坎昆比较高级的夜总会里以及在通往坎昆郊区的主要道路，例如在“21 公里”处，妇女和女孩还从事卖淫。但看来，主要是 18 岁以上的年龄较大的女孩或妇女提供这种服务。

81. 特别报告员还表示关注，据报告，1996 年坎昆对未成年者的性暴力和强奸的案件增加了 153%。与此同时，家庭内暴力也是导致儿童离家出走流落街头的另一个主要原因。

B. 法律框架

82. 《金塔纳罗奥州刑法》第五章第 139 条述及腐蚀未成年者的罪行(妨碍公共道德罪)，规定 3 个月至 10 年的监禁和 100 至 20,000 美元的罚款。该法律第 140 条还对剥削或迫使未成年者卖淫的罪行规定了 2 至 5 年的监禁和 100 至 10,000 美元的罚款。

C. 政府方案

83. 全国家庭综合发展系统维护未成年者州检察官办公室一直参与州儿童问题法律的立法审查，特别是为了加重对虐待其子女的家长的惩罚，以此作为一种儆戒。坎昆市家庭综合发展系统登记在临时庇护所(**Casa Filtro**)需要援助的儿童，这些庇护所还提供医疗检查、心理支持、咨询和法律咨询，每位儿童平均逗留 10 天时间，此后儿童要么与其家庭团圆，要么被送往切图马尔的一个儿童家园。州家庭综合发

展系统在切图马尔为必须逗留较长时间的儿童经营了一个称为“儿童城”的家园，容纳能力为 100 人。然而家庭综合发展系统官员强调指出，长期目标始终是准备尽一切可能促使儿童与家人团圆或与其他亲属团圆。1990 至 1996 年，有 2,084 名儿童在这一家园里逗留过。

84. 坎昆市家庭综合发展系统建立了一个儿童公园，配备了许多体育和游戏设备，每天 1,200 名儿童可以在有人照管的绿化地区玩耍。该公园是由一批残疾青年管理的，他们可以挣取少量工资。公园里普遍友好和安全的气氛给特别报告员留下了非常深刻的印象，她希望在儿童无人照管因此无法享受童年生活的城市或地区可以采取这种主动行动。这种儿童公园还可以取得街头流浪儿童的信任，使他们能够得到周密的照管，因此可以将有关援助方案针对最需要援助者。

85. 街头流浪儿童的另一个方案是通过称为“开放学校”向他们提供教育，这种学校比正规学校灵活得多，其课程和安排没有那么系统化。这是一种非常值得赞扬的创举，因为它提供了一种现实的折中办法，充分承认街头流浪儿童谋生的需要。

86. 特别报告员同积极和精明的家庭综合发展系统官员进行了非常公开的对话，与此形成对照的是，特别报告员感到失望，因为旅游局的代表采取辩护性态度，否认坎昆可能存在色情旅游；她是根据前往坎昆旅游的游客资料分析情况的。然而，特别报告员希望向旅游当局呼吁，特别是在商业性色情剥削问题似乎尚未生根的现在，必须采取防范性和提高认识的战略，才能避免这一问题今后上升到据报告阿卡普尔科旅游胜地出现的那种情况。

87. 特别报告员还指出，她在 1996 年 12 月访问美利坚合众国时获悉，有些旅游经营者为特别希望为了同未成年女孩发生性关系而前往墨西哥旅游的人安排旅程。尽管特别报告员承认美国旅游经营者的活动不属于墨西哥政府的管辖范围，但她促请两国政府在认识到共同问题的基础上有效合作，以便消除这种活动。

88. 旅游当局指出，它们就美国大学春假展开了宣传运动，提醒旅馆、饭店、酒吧和夜总会的业主不要向未成年者出售烈酒。它们要求一批又一批度春假的青年学生尊重当地规章并避免过分行为。

89. 坎昆旅游当局采取的另一个主动行动是拟议将被确定为可能具有“危险性”的特定的酒吧和饭店搬迁到称为“红灯区”的城镇以外的指定地区。这一项目

的目的是确保在该红灯区各机构里可能进行的任何非法活动比较容易受到警察的监督，从而确定可能的危险。

D. 刑事司法制度

90. 坎昆市家庭综合发展系统报告说，它在有关街头流浪儿童案件方面与地方执法机构保持良好的工作关系。家庭综合发展系统官员还向警官提供关于“街头文化”的训练，以便促进他们理解街头生活，包括儿童在这种情况下更加脆弱的特点。

91. 然而特别报告员表示遗憾的是，负责防范性警察部队的公安局局长认为，既然没有人向坎昆警察报告对儿童进行商业性色情剥削的案件，这一问题就不存在。据他说，参与卖淫和脱衣舞酒吧的人都超过 18 岁。但该代表承认，在酒吧或夜总会里发生了性虐待未成年人的孤立的事件。在这种情况下，如果巡逻警察获悉涉及到成年者的案件，就立即通知家庭综合发展系统的官员。特别报告员对执法官员的这种无知的态度表示关注，特别是考虑到家庭综合发展系统官员向她通报了一些案件，其中家庭综合发展系统街头工作人员发现一批未成年女孩在脱衣舞酒吧和其他舞场工作。

92. 特别报告员会见过的一些非政府组织严厉批评刑事司法系统忽视儿童的态度，不认为对未成年者的性暴力是一种严重的罪行而且没有按照法律对此采取必要的坚决立场。

E. 非政府组织

93. 经过金塔纳罗奥非政府组织理事会的安排，特别报告员同坎昆的各个非政府组织进行了对话。所有与会者都同意，坎昆肯定存在对儿童的商业性色情剥削，只是没有系统化而已。然而有人指出，对有效采取行动的主要障碍在于缺乏适当的立法来保护儿童免遭剥削，而且缺乏关于对儿童的商业性色情剥削的程度的数据和统计。他们认为，对于坎昆儿童来说，家庭暴力和家庭内对儿童性虐待是比儿童卖淫或儿童色情更为严重的问题。

94. 然而，特别报告员特别高兴的是，会上承认应该增进从事儿童权利工作的非政府组织之间的联系。一名在当地医院工作的与会者主动提出通知有关组织，以

便同被送进医院的受虐待的儿童保持联系。来自 La Salle 大学的另一名与会者主动提议就坎昆儿童遭受商业性色情剥削的问题发起学术研究，在此基础上可以制订非政府组织的行动战略。特别报告员希望在理事会会议上提出的这些建设性设想已经付诸实施，她期待进一步了解已经取得的任何进展。

四、边境地区：华雷斯城、奇瓦瓦和蒂华纳 儿童遭受商业性色情剥削问题

A. 原因和特点

95. 正如外交部长指出，美利坚合众国和墨西哥之间的边境是独特的。边境长 3,000 公里，是世界上工业化国家和发展中国家之间的一条最长的边境。估计边境线上每年有 3 亿人次过境，陆上过境双边贸易估计价值 1,600 亿至 1,700 亿美元。另一个独一无二的特点是边界上的“双城”，例如得克萨斯州埃尔帕索面对奇瓦瓦州华雷斯城，而加利福尼亚州圣迭戈与下加利福尼亚州蒂华纳成双。有趣的是，美国的边境城市总是比较富裕，而墨西哥的对应城市几乎总是规模较大和人口较多。这种“双城”几乎相互依靠，因此不可避免地有必要制订周密的边境联络机制，以便制止边境沿线的犯罪、暴力、贩毒和非法移民越境。外交部长还指出，人们承认，儿童非法越界是双方政府承认的一个问题。然而特别是针对旨在儿童卖淫和儿童色情的贩卖和买卖儿童的合作尚未充分形成。

96. 墨西哥第五大城市华雷斯城是一个高度工业化地区，其人口增长是全国人口增长率的两倍；它吸引了墨西哥全国的许多移民，他们前来寻求就业或越界进入美利坚合众国的机会。正如前面所提到，移民家庭容易面临家庭解体、暴力、滥用药物以及环境变化和离乡背井所带来的其他不安全现象。其父母工作的儿童往往无人看管和被忽视，很容易参加街头生活，沦落流氓集团、轻微犯罪、流浪和吸毒。仅仅在华雷斯城一处，就有 400 多个卷入争夺地盘和暴力的街头流亡集团，涉及到许多街头儿童，甚至利用他们贩卖武器和毒品。因此该城镇的少年犯罪率很高，主要涉及到酗酒和吸毒以及斗殴。另外有些儿童主要在酒吧、饭店和夜总会里卖淫，在这一方面也没有关于这种现象存在的程度的任何数据。据估计，华雷斯城大约有 4,000 名街头儿童。

97. 与华莱斯城不同，据旅游部称，蒂华纳的主要吸引力在于廉价饮料、食品、吸引某些类别旅游者的烈酒和色情。多数游客来自边界另一边，往往待一天或一个晚上，花光身上的所有钱，并在短期内尽情享乐。同坎昆等城市相比，游客的类别有很大的差别，普遍是单身旅游者和单性别群体，作为最大的旅游群体。除了游客不断涌入以外，蒂华纳还有大量国内移民以及被美国驱逐的移民，大约有 8,000 名街头儿童。因此毫不奇怪蒂华纳面临着对儿童商业性色情剥削的普遍存在的严重挑战。

98. 跨越墨西哥和美国边境寻求冒险或工作的未成年移民特别容易受到性剥削：他们年龄从 7 岁至 17 岁，多数在 12 岁至 14 岁之间；多数儿童非法越过边境，有时只是快跑穿过边境，多数是自愿的。或者有些儿童在“中间人”或“养鸡人”的帮助下穿越边境，这些人等在国际桥墨西哥一边，主动提出帮助愿意付大约 20 美元的任何人穿越边境。“养鸡人”采用基本上非法的越境方法，例如渡河、乘车或者收买合法过境的其他团体，装扮成这一团体里的顾客。特别报告员还了解到，有人注意到，男女街头儿童等在过境点墨西哥一侧的路边，向感兴趣的任何人兜售性服务和毒品。

99. 据报告，在蒂华纳和圣迭戈之间的边境上，许多墨西哥街头儿童穿越边境后在圣迭戈的巴尔博亚公园聚集，而美国人会前来购买性服务。特别是一名 14 岁的墨西哥男孩受到一个美国公民的性虐待和强奸，随后被带到圣迭戈的少年法庭上，案发后发现有一个网络诱惑该公园的街头儿童从事卖淫和色情。另一个绰号叫“El Ardilo”(松鼠)的墨西哥街头男孩与另一名男孩被指控杀害了一名曾多次付钱给他们进行性活动的美国人，对这一案件的调查揭露了恋童癖患者虐待和剥削巴尔博亚公园里街头儿童的程度。据估计，“用过的”男孩的性服务为 10 美元，而更年轻的新的男孩为 100 美元。

100. 特别报告员接到的报告称，同样在蒂华纳，有些陌生人拐骗移民家庭儿童或街头儿童，目的是非法把他们偷运越境从事儿童卖淫。在另外一起案件中，专门保护移民的保安巡逻队(“BETA 警察”；另见第 113 段)发现了设在蒂华纳一家旅馆里的一个有组织的犯罪集团，该集团在“养鸡人”的协助下参与越境非法把儿童贩卖到圣迭戈。特别报告员还听取了一些指控，据了解，一些“养鸡人”在蒂华纳开设妓院，诱惑举目无亲的街头儿童和移民未成年者提供性服务。

B. 法律框架

101. 《奇瓦瓦州刑法》第六章第 175 条至第 178 条(妨碍公共道德罪)对腐蚀未成年者规定 6 个月至 7 年的监禁,并罚款 10 至 90 天的收入。第 179 条和第 180 条禁止意图营利使未成年者卖淫,规定 2 至 8 年的监禁,并罚款 30 至 70 天的收入。

102. 在下加利福尼亚州,第五章第 167 条至第 170 条(妨碍公共道德和良好行为罪)对腐蚀未成年者的惩罚是 30 天至 20 年的监禁,以及 1 美元至 5 万美元的罚款。同一章第 171 条至第 173 条对意图营利使儿童卖淫者规定 1 至 10 年的监禁,以及 500 至 20,000 美元的罚款。

C. 政府方案

103. 1997 年 10 月,华雷斯城家庭综合发展系统维护未成年者州检察官登记了 152 次各种凌辱、疏忽或虐待儿童的控诉,其中 17 次是性剥削案件。据认为,多数案件是家长疏忽或“不照管”子女,主要是作为单一户主的母亲所为。触目惊心的是,在 152 起案件中,只有 7 起案件的侵权者是受害者不认识的,而多数虐待行为者似乎都是家庭成员。人们强调,据认为,特别是学校放假期间家长疏忽儿童是一个越来越严重的问题,有可能增加街头流浪儿童的人数。

104. 在同特别报告员讨论时,市家庭综合发展系统官员指出,家庭综合发展系统致力于在华雷斯城特别为未成年移民和街头流浪儿童增加蔽身之处。在特别报告员访问时,只有一个由家庭综合发展系统经营的儿童家园(“Centro de Atención a Menores Fronterizos”)和由州检查厅经营的另一个庇护所,这两处结合起来向街头流浪儿童和未成年移民提供援助。家庭综合发展中心提供儿童中小学教育、娱乐和职业讲习班、心理援助以及家长学校。街头流浪儿童被告知街头教育工作者向他们提供的设施,因此他们可以自愿寻求家庭综合发展中心的服务。

105. 特别报告员还被告知,儿童和怀孕妇女只能在早上 8 点至下午 6 点之间被遣返回墨西哥,以便确保他们返回以后能够接洽有关政府机构和得到有关支助服务。

106. 蒂华纳市家庭综合发展系统仅仅在特别报告员访问前 2 个月里发起了情况特别困难儿童方案,并似乎已经同蒂华纳一些从事街头流浪儿童和未成年移民问

题的非政府组织成功地建立了联系。情况特别困难儿童方案街头工作人员也已经与防范(或城市)警察建立了联系,以便就警察可能查明的任何涉及未成年者的案件进行联系。尽管情况特别困难儿童方案设立以来在短期内取得了这些成功,但特别报告员的印象是,由于蒂华纳街头流浪儿童和未成年移民大量存在,该方案在政治上和财政上没有得到市家庭综合发展系统本来应该提供的坚决支持。特别报告员敦促市和州家庭综合发展系统确保蒂华纳情况特别困难儿童方案得到与该城市儿童面临的巨大挑战及其需要相适应的人力和财力资源。

107. 特别报告员还了解到,有人批评家庭综合发展系统,政府更迭以后,大量人事更换影响到家庭综合发展系统执行的方案的连续性和效力。

108. 墨西哥驻加利福尼亚圣迭戈领事馆自1992年以来一直就对儿童的商业性色情剥削问题展开工作。领馆官员每天同被带到圣迭戈少年会场的墨西哥未成年移民交谈,了解到许多关于儿童一旦跨越美国领土边界以后即被利用从事卖淫和色情的情况。1992年发现了涉及到圣迭戈100名墨西哥儿童的一个儿童卖淫集团以后,1993年墨西哥和美国双方包括执法官员在内的从事儿童工作的所有公共机构建立了一个联盟,制订战略对付这一问题。令人遗憾的是,由于财政困难,这一联盟未能非常积极地展开活动。对以下关键目标的意见分歧妨碍了该联盟的效力:执法官员希望通过驱逐儿童来根除对儿童的商业性色情剥削问题,而其他行为者希望确保儿童受害者得到复原。

109. 除了在圣迭戈巴尔博亚公园卖淫的儿童以外,领馆当局还意识到,从加利福尼亚边境一直到萨克拉门托和弗雷斯诺也存在儿童卖淫集团。由于他们流动性极大而且行动保密,因此查明这些犯罪集团十分困难。墨西哥领馆不仅会见了被举报给美国当局的墨西哥未成年者,而且还协助儿童自愿遣返。在与特别报告员讨论中商定,参加会见儿童的所有领馆官员将在如何会见情况特别困难的未成年者方面事先受到训练。

D. 刑事司法制度

110. 在华雷斯城,特别报告员高兴地了解到,由于非政府组织的游说活动,1996年在州检察厅下面设立了一个性犯罪和家庭犯罪问题专门机构。正如上文叙述的访问墨西哥城和Xalapa的情况那样,该机构向性犯罪和家庭犯罪的受害者提供

类似的综合和多学科服务。特别报告员了解到，没有任何人报告商业性色情剥削案件，但是从 1996 年 8 月以来，该机构接待了 135 名性暴力儿童受害者，其中 77 起是强奸案件。平均每月报告大约 40 起性犯罪，其中 70%是针对 18 岁以下儿童的。该机构官员还表示，他们意识到关于华雷斯城儿童卖淫和儿童色情的非官方报告，但没有任何官方数据或统计。

111. 特别报告员还了解到，该机构与一些美国当局协调，包括得克萨斯州检察长和奥斯汀强奸问题研究所以及新墨西哥州拉斯克鲁塞斯和得克萨斯州埃尔帕索的司法当局，目的是向儿童受害者和未成年移民提供全面支持。在这种合作的基础上，1998 年 2 月将组织一次强奸和虐待问题国际论坛，目的是提高对墨西哥和美利坚合众国在性犯罪案件中应遵循的程序的認識，并增加对这种案件的报告。

112. 特别报告员还高兴地获悉，在她访问蒂华纳不久之前，美国和墨西哥边境当局签署了一项协定，目的是确保保护儿童、家庭和残疾人，并提高促进他们返回的效率和标准化程序。奇瓦瓦和得克萨斯当局将很快签署一项类似的协定。特别报告员只能鼓励全部美国和墨西哥边境沿线所有当局通过这种协定，以便简化遣返程序，同时考虑到特别是保护儿童权利的必要性。

113. 在蒂华纳，市政当局于 1990 年设立了一支专门保安巡逻队，即“BETA 警察”，授权它保护边界地区的移民免遭虐待和剥削。在这支由培训有素的官员组成的专门部队建立之前，移民深受边境当局、“养鸡人”和在边境“无人地带”地区活动的犯罪集团的虐待和剥削，包括人身和性凌辱、强奸、酷刑、殴打和收贿。另据报告，有人要求女孩以性服务“支付”其过境费。BETA 警察由防范(或市政)警察、司法警察和国家移民局管辖下的联邦官员组成。

114. 特别报告员表示关注，因为她了解到，蒂华纳的防范警察并不认为儿童卖淫和对儿童的其他形式的商业性色情剥削是蒂华纳的一个问题。她亲自观察到，蒂华纳街头上儿童卖淫的现象很普遍而且很明显。特别报告员特别关注的是，正如上文所表明，蒂华纳只有 200 万人口，而墨西哥城有大约 2000 万人口，但蒂华纳市中心公开从事性服务的未成年者人数相当于墨西哥城。特别报告员对于执法官员没有得到儿童权利方面的任何训练表示关注，但她高兴地看到，警察代表坦率地请求家庭综合发展系统和其他主管官员在今后关于儿童权利的执法训练发展方面提供援助。

115. 特别报告员严重感到不安的是，蒂华纳海关当局代表在与她的对话中对跨越美国和墨西哥边界对儿童进行商业性色情剥削的问题和潜在危险完全缺乏敏感性。据报告，1995年，阿卡普尔科的一名美国公民经营的最大的儿童色情集团在蒂华纳边境当局一次成功的海关控制行动中被揭露，尽管这些报告得到了证实，但海关代表声称不了解是否存在涉及到对偷渡蒂华纳海关的儿童进行商业性色情剥削的任何活动。他解释说，对于通过海关的大型货车和旅游团体进行抽查，但他不排除有人非法偷运儿童色情录相带、杂志或图片的可能性。特别报告员强烈建议对海关官员进行商业性色情剥削问题的训练，也许可以让已经制订了制止越界转运包括儿童色情在内的非法材料的成功战略的其他国家的海关专家参加。

E. 非政府组织

116. 正如前面所提到，非政府组织 *Alternativa Callejera* 在检察厅的支持下参与协助非法穿越美国和墨西哥边境并受到性剥削的街头流浪儿童，一直到现政府停止这一项目为止。以前 *Alternativa Callejera* 曾经得到财政支持，因为他们必须跨越边界前往查明并同这些儿童接触，从而把他们遣返回墨西哥。鉴于这种支持的重要性和特别是在蒂华纳—圣迭戈边境这一问题发展到令人震惊的程度，特别报告员敦促墨西哥政府恢复这一主动行动。

117. 在华雷斯城，国家移民局自1996年以来协调发起了一个保护未成年移民方案，在这一方案中，政府和非政府组织相互配合，目的是接待从美国单独返回墨西哥的遣返移民儿童，其中多数不是来自华雷斯城的街头流浪儿童。家不在该城市的12岁至18岁的儿童交给非政府组织照料，协助他们返回其家乡；12岁以下的儿童由家庭综合发展系统照料。一旦进入墨西哥，来自华雷斯城的遣返移民青年要么由社会工作者协助同其家人交涉，送他们回家，要么直接由移民官员或由公安官员处理。土著局作为未成年移民方案的组成部分，以土著儿童自己的语言协助他们遣返，并查明这些儿童原来所在的种族社区，以便为他们返回家园作准备。

118. 特别报告员认为，政府组织和非政府组织之间这种协调努力是保护儿童权利的一种重要手段。然而她还建议，维护未成年者检察官办公室在研究移民原因时还应该调查儿童返回者在越界之前和期间是否受到商业性色情剥削，以便确定是否存在需要予以特别注意的与未成年移民有关的其他问题。

119. 特别报告员还表示关注，华雷斯城 YMCA 未成年移民家园由于缺乏资金而可能不得不中止其对儿童移民的支持。考虑到在华雷斯城，没有其他专门接待未成年移民的住所，因为家庭综合发展系统和检察官儿童家园接纳需要各种援助的儿童，特别报告员希望找到资金以确保遣返未成年移民在返回时有地方居住。

120. 蒂华纳的母亲家园是妇女难民及其儿童的蔽身之地，他们得到食品、衣服和感情支持。在同各部门讨论时，有人提到，抵达蒂华纳的妇女移民面临的一个问题是，在多数妇女整天工作的“作坊”或当地工厂里，没有日托儿童设施。这不可避免地导致许多儿童移民流落街头。因此母亲家园吸收移民儿童参加一个社会化和非正式教育方案，培养他们的自尊并教他们如何表达自己的感情和接受其新情况的现实。

121. 蒂华纳 YMCA 未成年移民家园照料国内和被遣返的移民青年，在过去 8 年里照料了 8,500 多名未成年者。YMCA 代表把三种未成年移民区别开来，即：“过渡移民”，他们在往返美国的途中在家园里只逗留 3 天或 4 天；“流浪者”，多数是 15 岁至 17 岁的儿童，他们离家出走，不想返回；街头流浪儿童，只是非常短暂地在家园里逗留而基本上返回街头生活。

122. Tijuanaense 社区边境协会 TEPOPIN 儿童家园是 12 年来一直从事街头流浪儿童工作的一个常设的非政府组织，它确定四个独特的街头儿童群体需要专门注意：迫于生计而从事色情的儿童、卖花女、玩杂耍的人和越界儿童。TEPOPIN 家园对街头流浪儿童采用一种参与性工作方法，通过社区发展培训他们的能力。TEPOPIN 有 25 名以上的来自大学的自愿工作人员，他们在儿童居住的地方接触他们，创造一种信任的关系(“友谊活动”)。这是一个非常漫长的过程，因为街头流浪儿童开始通常守口如瓶，而且很粗野。TEPOPIN 街头工作人员体会到民间儿童舞台(“teatro popular infantil”或“tepoin”)是吸引街头流浪儿童的一种最可靠的方法；例如儿童参与编写剧本，脸部化妆和表演直到街头剧上演为止。TEPOPIN 目前正在建造一个可容纳 30 名儿童的家园，在家园里将应用这种“艺术疗法”，包括绘画，表演和音乐，以便使儿童复原并融合到社会中去。另外根据设想，一名社会工作者、一名心理学家和一名医生将向儿童提供全面的服务，从而充实这种创造性服务。特别报告员被这种处理街头儿童的替代性和创新办法所感动，希望儿童家园得到必要的支持，以便尽快投入使用。

123. 缺乏资金的另一个方案是称为“儿童城”的街头儿童项目，这是Tijuanense童年照料中心经营的一个儿童家园。该家园目前向0岁至5岁的受虐待和被遗弃的儿童提供全面的支持，包括保健护理、家庭调解和心理支持。特别报告员表示非常遗憾的是，旨在解决戒毒问题、复原和性行为问题的这个街头流浪儿童项目由于缺乏这一方面的专业知识和缺乏资金而被迫停止。特别报告员希望这种项目得到支持，因为这些项目极为有助于防止街头流浪儿童进一步遭到商业性色情剥削。

124. 特别报告员还曾经访问了原街头流浪儿童戒毒复原儿童家园——“MERAC”(“未成年者复原”)。特别报告员在家园里会见了150名儿童并进行了对话，她被他们的苦难经历深深打动。一些儿童谈到他们自己受到性虐待的街头流浪经历。被带到MERAC的儿童参加一个为期一个月的戒毒方案，不准离开大楼，此后他们可以自由来往。与此同时，人们强调指出，只有经过两年的治疗以后，才能基本上长期稳定下来。在MERAC，50%以上的男女儿童在街头生活的某一时期为了商业目的而受到性剥削。因此这些儿童中间艾滋病毒/艾滋病感染率也很高。

125. 特别报告员了解到，MERAC的所有工作人员本人原来也是吸毒者，因此据认为他们能够比较密切地关注儿童的问题。尽管特别报告员可以看到这种办法的一些好处，但她希望强调有必要确保政府或非政府机构中的所有儿童看护者对于他们所负责的岗位来说是合格的、献身的和认真挑选出来的。

126. MERAC正在积极争取更多的资源，为街头流浪儿童建造学校设施以及一个社会重新适应中心。MERAC官员认为，正式教育系统无力安排戒毒儿童。特别报告员特别感动的是，当她问儿童他们首先要求墨西哥政府提供什么时，他们的一致答复是“教育”。因此特别报告员坚决敦促墨西哥政府通过联邦和州各级家庭综合发展系统确保所有儿童都能够上学。这项建议是根据该国政府作为《儿童权利公约》缔约国所承担的义务提出的。

五、比较分析

127. 本章节准备根据上述研究对墨西哥儿童遭受商业性色情剥削提出一般情况分析。特别报告员希望强调指出，在为期两周的访问期间要全面和准确地了解象

墨西哥这样幅员辽阔和情况多样的国家是相当困难的。然而与此同时，周密的访问的计划使她了解了墨西哥的情况，以便于制定建议，供政府和民间团体采取行动。

A. 对儿童商业性色情剥削的情况

128. 大都市、旅游和边境地区的儿童受到商业性色情剥削的根本原因通常是非常相似的。贫困以及农村移民不断涌向城市、家庭解体和社会和道德价值丧失是影响家庭结构的因素，因此削弱了家庭内部对儿童的保护。然而所访问过的地方似乎并不是穷到只能维持生计，因为就业机会不乏有之。特别是在华雷斯城，由于这一地区工厂众多，随时可以找到工作。坎昆旅游地区、维拉克鲁斯港口地区和蒂华纳的情况也是如此。家庭内部暴力似乎是一个严重得多的问题，因为这是一种相当普遍的地方现象，存在于社会各阶层，加剧了逃离家庭和街头流浪儿童的现象。

129. 在墨西哥，对儿童商业性色情剥削最常见和显著的形式是买淫，包括担任酒吧和脱衣舞舞女。据报告，利用儿童从事色情也很普遍，但由于这种剥削具有秘密的性质，因此更难查明事实和取得数据。边境各州的儿童也许更容易成为这种目的的受害者，因为据报告，由于通往美利坚合众国的交通便利，因此儿童色情往往在这些地区应运而生。

130. 特别报告员颇感兴趣地看到她访问的两个边境城市中儿童情况的一些差别。蒂华纳的情况看来比华雷斯城的情况更严重而且对儿童的威胁更大。在蒂华纳，对儿童的商业性色情剥削非常明显，而且相对人口比例而言，规模大得多。吸毒似乎是引诱儿童进入色情业的一个主要原因。该城市中毒品的扩散和供应不仅对成年人，而且也对儿童构成了严重的问题。

131. 各州的招募方法差别不大。除了街头流浪儿童以外，令人不安的是，存在组织松散的网络和“标准”招募儿童方法。有人一贯以捏造的借口诱使儿童脱离农村地区和家庭环境，来到城市以后，将他们完全交给中间人支配。特别报告员还表示关注的是，据报告，执法当局参与协助创造一种逍遥法外的气氛，从而怂恿更多的有组织的网络展开活动。

B. 法律规定

132. 在墨西哥这样一个联邦政府国家里，各州对于保护儿童权利都有其本身的立法。然而令人遗憾的是，尽管墨西哥是《儿童权利公约》的缔约国，但不仅各州的法律之间有很大的差别，而且在许多情况下，这些法律不符合有关国际标准。所有各州必须发起或继续立法审查，使所有规定与《儿童权利公约》协调起来。全国人权委员会编写的综合法律小册子可以作为这种审查的基础。

C. 政府行动

133. 特别报告员注意到，总的来说，墨西哥政府相当清楚地意识到对儿童遭受商业性色情剥削采取行动的紧迫性。然而尽管解决这一问题的政治意愿相当明显，但似乎尚未制定任何系统、具体和全国性的战略。对策机制基本上取决于具有负责地位的人的兴趣和献身精神。多数战略没有协调而且不充分。

134. 这方面的一个事例是全国家庭综合发展系统在州一级发挥的作用。金塔纳罗奥州家庭综合发展系统官员显然每天在街头展开儿童工作，这给特别报告员留下了深刻的印象；他们非常全面地了解他们州里面临的问题的程度，包括街头流浪儿童的人数、他们面临的危险和他们经常去的地方。但在墨西哥城没有看到这种献身精神，特别报告员的印象是，家庭综合发展系统官员相当脱离儿童及其关心的问题，主要是就政策问题展开工作。尽管无法否认各州的方案和战略可能有所不同，但特别报告员认为，应该始终保持与最重要的客户——儿童的密切联系。但总的来说，特别报告员高兴地看到，家庭综合发展系统对她的访问采取开诚布开的态度并进行坦率的自我评估。

135. 然而特别报告员感到失望的是多数旅游、移民和海关官员采取辩解和封闭的态度，他们似乎仍然处在否认问题存在的阶段。旅游胜地和边境地区的情况特别令人遗憾。特别报告员希望这些有关当局与家庭综合发展系统和非政府组织建立更密切的联系，了解这一问题，以便承认问题的存在并规划解决这一问题的战略。

136. 特别报告员相当清楚地意识到，由于存在法律差距和差别、地区差别、墨西哥政府权力下放的结构和大量土著社区的存在，制定或执行有效的全国性战略并非易事。

D. 刑事司法制度的作用

137. 特别报告员赞赏地注意到，政府检察官办公室承认有必要在其未成年者理事会和专门机构下面对落难儿童采取一种整体的办法，从而试图超越传统的法律执行能力。

138. 然而必须认真注意提高执法当局的敏感性。据称有些执法人员亲自或与他人勾结参与虐待儿童，对此应该采取紧急措施。在这一方面，非常重要的问题是，作为预防和干预措施，对儿童的犯罪必须成为警察重点工作中的主流。没有人报告具体涉及到对儿童的商业性色情剥削的案件，可能是因为警察和公众缺乏认识。

E. 非政府组织的作用

139. 特别报告员在她所访问的所有地方同从事儿童工作的各种非政府组织进行了广泛的对话。她注意到，这些组织几乎一致地认识到，必须通过不仅是政府和非政府组织之间，甚至是非政府组织本身之间更好的协调和联络，最大限度地利用资源。如果存在任何协调，往往也只是零星和特殊的。这必然留下了许多没有弥补的差距。

六、结论和建议

A. 墨西哥政府

140. 墨西哥全国的情况广泛复杂，因此难以为保护儿童提出全面的措施。为了在这一方面取得进展，强烈的政治意愿是必不可少的。以下是特别报告员希望该国政府为了防止和克服墨西哥商业性色情剥削问题而需要认真考虑的建议：

1. 缺乏关于对儿童的商业性色情剥削的程度的统计和数据不应该成为不执行防范性和纠正性措施的一种借口，因为在她所访问过的地方，这问题相当显然地存在。
2. 应该不遗余力地采取一切手段，特别是在执法方面，确保刑事司法制度有利于儿童。为此目的，必须尽快执行以下措施：
 - (a) 采取政策措施，使对儿童的犯罪成为主要执法问题中的主流；

- (b) 旨在促进虐待儿童案件报告机制的宣传和提高认识方案；
 - (c) 训练从儿童受害者的入境点到出境点的刑事司法制度中的所有各种骨干，避免儿童再次受害；
 - (d) 对寻求援助的儿童尽可能执行多部门对策机制；
 - (e) 起诉和惩处虐待儿童者、包括执法官员和其他政府官员，并广泛予以公布；
 - (f) 体制化和系统地采纳促使儿童受害者恢复和重新融入社会的办法。
3. 审查涉及儿童的联邦和州立法，特别是在关于 18 岁以下者为儿童定义方面与《儿童权利公约》的规定统一起来。
 4. 审查关于虐待儿童的联邦和州立法，以便制裁这种行为，并具体规定其内容和惩罚。
 5. 不断监督和监控儿童面临危险的场所并执行拯救和保护他们的方案。
 6. 促进全国家庭综合发展系统在保护儿童方面发挥的作用，通过体制化和统一方案解决和根除这一现象存在的主要根源，特别家庭内暴力和性虐待。
 7. 作为一个高度优先事项，紧急注意儿童中间吸毒和滥用药品的问题。
 8. 推行和/或展开儿童的正式或非正式义务教育。
 9. 与从事儿童保护工作的非政府机构密切合作和协调。
 10. 吸收私营部门参加保护和重新融合儿童受害者。
141. 对于边境地区各州，特别报告员建议如下：
1. 边界双方的有关官员发起和/或推动合作努力，以保护儿童；
 2. 就儿童的脆弱性和逮捕或遣返过程中的调查和查询方法提高边境警察、海关和移民官员的认识并进行训练；
 3. 就处理和会见未成年移民问题对墨西哥驻美利坚合众国的领事官员进行训练；
 4. 不断监控边境地区，防止剥削者为了使儿童在当地或越界受到虐待而轻易接触他们；

B. 非政府组织

142. 非政府组织通常是不可或缺的伙伴，没有这种伙伴，政府就会非常难以甚至无法展开保护儿童的改革和方案。为了减缓一般处境困难的儿童的困境，非政府组织可采取以下主动行动：

1. 就下列方面展开普遍认识提高方案：
 - (a) 国内存在儿童遭受商业性色情剥削的具体问题；
 - (b) 在当地的背景下造成儿童这一方面脆弱性的主要根源；
 - (c) 招募儿童的手法；
 - (d) 国际文书，特别是《儿童权利公约》规定的儿童权利；
 - (e) 对儿童的商业性色情剥削对其全部个性的影响；
 - (f) 应提高警惕的父母和社区其他成员对保护儿童的责任。
2. 积极参与监督儿童面临较大危险的场所，采取措施报告这种情况并使儿童摆脱受剥削状况。
3. 提高警惕，监督政府，特别是执法机构的对策机制，以避免需要援助的儿童重新受害。
4. 在他们中间鼓励并尽可能进行联络和展开合作，首先清点向儿童提供服务的各种组织，然后向它们分配具体的责任范围。
5. 警觉地保护他们照料的儿童，使他们避免再次受害和受到创伤。为此目的，应该严格注意以下方面：
 - (a) 筛选本组织职位申请人，特别是将直接处理儿童的人；
 - (b) 监督日常活动的展开；
 - (c) 从不敢报告虐待现象的他们照料下的儿童中间查明痛苦的迹象；
 - (d) 批准儿童精神病医生和儿童心理学家等合格的儿童看护者的方案和倡议，确保这些方案或倡议不再伤害儿童。
6. 主动积极和创新地制订鼓励儿童自愿寻求援助和报告虐待他们的行为的方法和手段。
7. 作为一个严重的优先问题，特别注意减少尤其是大都市和边境地区儿童中间的吸毒或滥用药物的现象。
8. 积极配合政府，为参加工作的儿童正式上学寻求可行的替代办法。

9. 积极提倡企业部门并使之敏感地认识到应该训练儿童，为其寻求商业色情以外的其他收入来源。
10. 设立“帮助线”或“热线”，使需要援助的儿童便于联系。

附 件

特别报告员在访问期间会见过的有关人员/组织名单

墨西哥城联邦区

Lic. José Angel Gurria 阁下	外交部长
Lic. Lorenzo Thomas Torres	联邦区政府检察官
Lic. Mario Luis Fuentes	全国家庭综合发展系统总干事
Elva Cárdenas Miranda 博士	联邦区家庭综合发展系统援助和协调问题副总干事
Lic. Alejandro Cornejo Ramos	联邦区家庭综合发展系统援助和协调问题协调员
Mireille Rocatti 博士	全国人权委员会主席
Luis de la Barreda 博士	联邦区人权委员会主席
Lic. Teresita Gómez de León	联邦区人权委员会理事会秘书
Lic. Montserrat Sagarra Paramont	政府检察官办公室未成年者和残疾人理事会总干事
Lic. Andrés Linares Carranza	检察厅家庭事务总理事会总干事
Lic. Joaquín González Casanova	共和国检察长办公厅人权总干事
Mtra. Sofía Villa Elenes	联邦区人权委员会儿童家园“Casa del Arbol”主任
参议员 Guadalupe Gómez	参议院男女平等委员会
参议员 Franco Muñoz	参议院儿童事务秘书
议员 Angelica Luna Parra	联邦区国民议会特别注意易受害群体委员会
议员 Francisco Javier Serna	联邦区国民议会健康和社会事务委员会
Raúl Adrián Pérez 少校	联邦区司法警察
Lic. Octavius Flores Chamorro	联邦区司法警察第 57 专门机构检察厅官员
Lic. Jovita Osorino	联邦区政府检察官办公室儿童临时庇护所
Lic. Verónica Peralta Gutiérrez	联邦区政府检察官办公室未成年人理事会
Lic. Dulce María Sauri Riancho	内务部全国妇女方案协调员
Lic. Amparo Canto	旅游部服务股协调员
Lic. Carol de Swaan	旅游部妇女方案协调员
Jorge Alejandro Saavedra López 博士	卫生部全国艾滋病预防和控制理事会
Lic. José Luis Saucedo Muñoz	Alternativa Callejera 总干事
Lic. José Vallejo	文艺复兴基金会(赤道之家)
Elia Gema García 小姐	文艺复兴基金会(赤道之家)
Elena Azaola 博士	欧洲社会委员会街头流浪儿童方案

Norma Negrete Aguayo 博士
Rosa Icela Madrid Romero 小姐
Margarita Griesbach 小姐
José Carlos Cuentas-Zavalla 先生
Robert Cohen 先生
Thelma O'con-Solorzano 女士
Juan Miguel Diaz 先生

全部发展空间
Brigada Callejera
街头流浪儿童教育
儿童基金会代表
儿童基金会驻墨西哥通信和儿童权利干事
联合国新闻中心主任
新闻中心新闻干事

哈拉帕和韦拉克鲁斯港

Lic. Rodolfo Duarte Ribas
Lic. Augusto C. Zurita Morales

Lic. Fernando Mota Bolfeta

Psic. David Bermudez

Lic. Clarisa Guajardo Ruiz
Lic. Lidia Elias Prieto
Psic. Luz Esther Mejía
Lic. Alicia Montiel
Raquel Lagunes 博士
Lic. Marita Herrera Ortiz
Lic. Naela Márquez Hernández
Lic. Arturo Marinero
Juan Manuel Perez 先生
Oscar Escudero 先生
Libertad Hernández 女士
Lic. Ana Gambia de Trejo
Luis Rodriguez Gabarron 博士

州政府检察官
韦拉克鲁斯家庭综合发展系统维护未成年者、家庭和土著人州检察官
韦拉克鲁斯家庭综合发展系统维护未成年者检察官办公室司法支助主任
韦拉克鲁斯家庭综合发展系统处境特别困难儿童(MECED)问题协调员
政府检察官办公室受害者支助中心主任
哈拉帕性犯罪和家庭犯罪专门机构主任
哈拉帕专门机构心理学家
哈拉帕专门机构社会工作者
哈拉帕专门机构医生
州人权委员会主席
韦拉克鲁斯性犯罪和家庭犯罪问题专门机构主任
MATRACA 协调员
MATRACA 家园主任
MATRACA, 土著妇女和儿童方案
Alternativa Callejera 主任
童年咨询理事会协调员
童年咨询理事会协调员

坎 昆

Juan José Ortiz Cardín 博士
Soc. Efren Hernández Martínez

金塔纳罗奥家庭综合发展系统总干事
Benito Juárez 市家庭综合发展系统总干事

Lic. Juan García Escamilla	金塔纳罗奥家庭综合发展系统边境维护未成年者和家庭州 检察官
Psic. Martha McLiverty Pacheco	金塔纳罗奥家庭综合发展系统未成年者和少年问题方案协 调员
Lic. Norma Salazar Rivera	Benito Juárez 市家庭综合发展系统业务主任
Lic. Rodolfo García Pliego	市长办公室总书记
Capt. Federico Marcos Solis	公安局局长
Lic. Aurora Molina	州旅游局局长
Eva López 女士	非政府组织金塔纳罗奥州理事会协调员
Yolanda Garmendia 女士	非政府组织金塔纳罗奥州理事会
Lic. Lydia Calho R.	Estas Mujeres
Patricia Seoane B.女士	维护妇女和未成年者人权组织
Teresa Morales 女士	Grupo Arcoiris
Ignacio Diez Hidalgo 教授	La Salle 大学
<u>华雷斯城</u>	
Lic. Jesús Alfredo Delgado	代理市长
Alma Rosa Hernández de Flores 女士	华雷斯城家庭综合发展系统主席
Lic. Verónica Jiménez Montes	奇瓦瓦州家庭综合发展系统总干事
Lic. Rafael Hernández Carols	华雷斯城家庭综合发展系统总干事
Lic. José Ibarra Moreno	华雷斯城家庭综合发展系统边境未成年者中心主任
Lic. Patricia Cabrera	华雷斯城家庭综合发展系统社会联络协调员
Lic. María Antonieta Esparza	政府检察官办公室性犯罪和家庭犯罪问题专门机构主任
Lic. Elba Guadalupe Gomez Cabral	华雷斯城家庭综合发展系统维护未成年者州检察官
Psic. Guadalupe Acosta García	家庭综合发展系统维护未成年者州检察官办公室法律助理
代 表	边境未成年者机构间协调委员会
代 表	国家移民局
Lic. Leticia López Manzano	Paso del Norte(YMCA), AC 主任
Mtr.Sergio García	Casa de Libertad Bethel
Antonio Flores Díaz 先生	Casa de Libertad Bethel
Josefina Valencio 女士	Casa de Libertad Bethel
Oswaldo Gorzegno 先生	Desarollo Juvenil del Norte
David Mercado 先生	Pueblo de García AC.

Margarita Olivas P.女士

保护未成年者协会

蒂 华 纳

Lic. Marco A. Esponda Gaxilola

下加利福尼亚州家庭综合发展系统总干事

Lic. Sergio E. Reynoso Nuño

蒂华纳市家庭综合发展系统主任

Lic. Laura Quezada Ruela

蒂华纳家庭综合发展系统未成年者问题市检察官

Lic. Rusa Alta Gracia

蒂华纳家庭综合发展系统 MECED 方案协调员

Lic. Osacr R. Ezkauriatza

公安官员

Rodolfo Ponce Díaz 先生

海关局局长

Lic. Geraldo Delgado Cruz

国家移民局区域代表

Victor Ortíz Aguilar 先生

国家移民局

Madre Gemma Lisot

Casa Madre Assunta

María de Rosario Galvan 女士

Casa Madre Assunta

Oscar Escalada 教授

Casa YMCA del Menor Migrante

Mike Lewis 先生

Casa YMCA del Menor Migrante

Guillermo Alvarado 博士

Cada TEPOPIN Asociación Fronteriza de la Comunidad Tijuanaense, AC.

Lic. Martha Beltrán Gudiño

“Ciudad de los Niños” Centro de Atención a la Niñez Tijuanaense 业务主任

Juan Carlos Arreguin Rodriguez 先生

ARAC-MERAC 总干事

圣迭戈

Cons. Adriana González Félix

墨西哥总领馆

Lic. Caterina M. Tabacco Sanguinetti

墨西哥总领馆未成年者边境项目联络干事

-- -- -- -- --