



大会

Distr.: General
23 August 2000
Chinese
Original: English

第五十五届会议

临时议程* 项目 109

提高妇女地位

贩卖妇女和女童

秘书长的报告**

摘要

按照大会 1998 年 12 月 9 日第 53/116 号决议的规定, 本报告提供在联合国若干论坛范围内以及在区域和国家一级为执行该决议所载行动建议所采取的步骤的资料。报告还指出了需要进一步努力的方面。

* A/55/150。

** 本报告迟交是因很迟才收到秘书长所要求的资料。

一. 导言

1. 本报告是根据大会 1998 年 12 月 9 日关于贩卖妇女和女童的第 53/116 号决议提出的，大会在该决议中要求秘书长向其第五十五届会议提出一份关于该决议执行情况的报告。秘书长在 2000 年期间分发给会员国、¹ 联合国系统各组织、² 以及其他政府间组织³ 的一份征求关于该问题的资料的要求，本报告特别是根据对该要求的答复内的资料。

2. 自从上述决议通过之后，贩卖妇女和女童已经成为联合国系统内，以及区域和国家一级注意的焦点。贩卖问题是许多政府和非政府组织协商的主题，包括在禁止贩卖妇女和女童亚洲区域倡议主持下，于 2000 年 3 月在菲律宾马尼拉举行的 10 个东盟国家、国际和区域政府间组织和非政府组织的一次区域协商。国际和国家非政府组织和其他的民间社会机构负责展开教育宣传，预防贩卖并且使得社区认识到该问题的存在并向贩卖的受害者积极提供援助和支助。在一些报告和研究报告中也讨论了贩卖妇女和女童供性剥削的问题，包括 1998 年 6 月发表的国际移徙组织（移徙组织）和欧洲联盟项目题为“分析欧盟成员国目前掌握的有关贩卖妇女和儿童以供性剥削的数据和统计资料”的最后报告，以及 2000 年 4 月出版的美国中央情报部题为“国际向美国贩卖妇女：奴隶和有组织犯罪的当前表现”的专题论文。

3. 1999 年的《人权发展报告》⁴ 确认贩卖妇女和女童是随着全球化而增加的犯罪活动之一，联合国药物管制和预防犯罪厅同一年出版的《关于犯罪和司法的全球报告》指出，虽然统计资料有限，贩卖妇女和女童特别影响到亚洲、欧洲和拉丁美洲国家，在较少程度上也影响到非洲的国家。⁵ 这个问题过去两年引起的注意已经导致在国家、区域和国际各级开始采取具体措施来对付这个问题。但是，需要在所有各级采取进一步行动来对付这个看来日益严重的问题。尤其需要在联合国系统内建立机制来协调行动。此外，按大会第 53/116 号决议的要求，编辑和分发对付问题各个层面的成功的干预行动和战略，应该是一个优先事项。

二. 国家措施

4. 妇女地位委员会是担任题为“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会第二十三届特别会议筹备委员会，⁶ 秘书长在向其第三届会议提交的关于审查和评价行动纲要执行情况的报告中，摘要叙述了各会员国解决贩卖妇女和女童问题所采取的措施（E/CN.6/2000/PC/2 和 Corr.2-3，第 313-319 段）。

5. 这份报告主要是根据会员国对秘书长关于行动纲要执行情况问题单的答复，提醒人们注意已经在一些国家执行的针对可能受害人的教育宣传，以及设立了国家委员会、工作组或行动计划来解决该问题。一些会员国已经开始进行关于如何解决贩卖妇女和女童问题前线机构的训练以及在这方面制订程序，也开始进行关于咨询、指导和支助受贩卖影响妇女的项目。

6. 报告也指出，一些国家也已经采取了保护措施，包括遣返和机场援助，有一个会员国已经为那些设法移民找工作的人设立部署之前的方案，以及在小学和中学课程中设立关于移民的强制性讲习方案。一些国家已经开始实行处理贩卖问题的新法律，包括通过允诺就业或安排婚姻而进行贩卖，有些国家已经修改移民法，让贩卖的受害者有可能得到基于人道主义理由的临时居留许可，以便他们能够在起诉贩卖者期间担任证人，并且对贩卖者提出民事索赔要求。在欧洲联盟平等和司法部长 1997 年通过的关于《欧洲预防和打击以性剥削为目的贩卖妇女行为的指导原则的海牙部长宣言》执行情况的报告中，也提供了资料，包括在荷兰和瑞典的执行情况，已经根据宣言在那里提名一位关于贩卖问题的国家报告员。

7. 会员国在答复秘书长的要求所提供的资料，也表示一些会员国已经设立或继续支助解决贩卖人口问题的协调机构。

8. 比利时报告说，1999 年司法部长颁布了新的一般性指示，确保适用早先关于买卖人口和儿童色情文学的法令。一般性指示是针对确保在这方面制订统一政

策，并且预计设立一个根据标准的搜集数据表格的贩卖问题全国数据库内关于贩卖问题的资料，将向 1992 年以来已经在运作的中央调查局买卖人口问题中央股提供。

9. 在丹麦，公平地位委员会安排了关于贩卖问题的国际听询，哥本哈根警察在 1999 年公布一项打击有关贩卖妇女和卖淫的犯罪的行动计划，后来公平地位部长设立一个部门间工作组来加强和协商这方面的工作。1999 年，白俄罗斯内政部设立了一个负责贩运等新问题的新部门。自从该部门成立以来，已经召开了一次关于贩卖妇女和女童的国际研讨会，它已经参与收集关于该问题的统计资料。

10. 在泰国，1999 年议定了一份关于处理贩卖人口受害者的妇女和儿童机构的共同行动准则谅解备忘录，目的是要协助妇女和儿童受害者，包括通过在他们自己的国家提供暂时住所和复健。泰国妇女部也设立了一个关于湄公河次区域贩卖妇女和儿童妇女问题全国秘书处。墨西哥政府 1998 年设立了一个全国机构间委员会，执行禁止性剥削行动计划，尤其是防止贩卖儿童并且帮助受害者恢复社会生活。

11. 有些会员国已经制订了协助贩卖受害者的战略。在奥地利，设立了一个受害者保护机构，在心理、保健、法律和家庭问题方面支助被贩卖的妇女，并且帮助他们返回原居国。例如在比利时，官方津贴的接待中心提供心理和社会援助以及法律援助，这些中心已经在每个区域设立。

12. 已经在泰国设立了 84 个接待住家并且向受害者提供为期 6 个月的心理援助。此外，妇女福利保护和职业发展中心在泰国运作，提供援助和职业训练，包括为受害者重新融入社会提供援助，同时也为易受伤害的年轻妇女和以往妓女提供短期职业训练班，作为预防措施。也提供安排就业援助以及制造收入项目的贷款。

13. 墨西哥通过其全国儿童行动纲领向遣返的未成年人提供援助，包括通过确保对越境移民的未成年人的安全和循序的返回。已经设立了一个未成年人住所

网络，墨西哥领事人员增加了他们对妇女和儿童的保护工作。在厄瓜多尔，制订了一个具有质量和数量调查，预防和援助、法律改革和社会动员成份的试验性项目，采取了种种防止贩卖的措施。这些包括调查议定书，调查示范，包括介绍调查的录相带以及把性犯罪列入新的关于儿童和青少年的法典中。

14. 1998 年 9 月，乌克兰内阁部会通过了一个防止贩卖妇女和女童的特别方案。方案组成部分包括针对易受伤害青年妇女的提高认识宣传，由社会服务中心来进行，并且设立了热线。目前正在设立更多的危机中心，乌克兰已经同移民组织签订关于援助受害者和情报交流协定。也同邻国达成情报交流、协调活动和相互援助防止贩卖的各项协定。

15. 除了有关剥削卖淫和相关犯罪的立法⁷之外，一些会员国也通过了一些防止贩卖的具体规定。巴拉圭刑法第 21 条规定对那些意图卖淫而参与贩卖者的惩罚。1997 年巴拉圭收养法于 1999 年生效，其中包括禁止假借收养而进行对儿童的出售、贩卖和贩运。1997 年修改的古巴刑法列入了贩卖人口，⁸1999 年也对贩卖未成年人作出规定。⁹ 墨西哥一般人口法修正案于 1996 年生效，规定了对贩卖人口进出墨西哥的严厉惩罚。¹⁰ 在塞浦路斯，2000 年 1 月开始实施防止贩卖人口和剥削儿童的立法。¹¹ 这项立法在这方面实行了新的惩罚措施，并且扩大了塞浦路斯法院在境外听审案件和施加惩罚的管辖权。它也规定同贩卖有关的活动属于禁止洗钱的立法内。¹² 此外，对于性剥削的受害者必须提供临时住所以及心理和医疗支助，他们也有权获得赔偿。

16. 1995 年 4 月通过的比利时贩卖人口和儿童色情文学法，对贩卖者实施严厉惩罚，最近部会指令规定保护和援助希望发表声明指控那些参与对他们剥削的受害者，包括发给他们临时或长期的居留许可。在奥地利，1997 年开始实行一项剥削性贩卖的新法定罪行，¹³ 同时 1997 年的外国人法给予受害者暂时拘留许可，让他们能够在对贩卖者起诉中作证并且提出民事索赔。¹⁴ 1999 年 5 月，卢森堡通过了一些规定，加强现有关于贩卖妇女和剥削儿童的刑事规定。1997 年泰

国关于防止和镇压贩卖妇女和儿童措施法，让官员能够拘留贩卖受害者以查明事实真相，并且在遣返受害者之前应给予住所和基本需要。1998 年，开始实行乌克兰刑法修正案，确定贩卖是犯罪行为，¹⁵ 同时最近对白俄罗斯刑法的修正案，把有关性剥削的行为定为犯罪，但尚未生效。

三. 联合国系统内采取的措施

17. 自从大会第 53/16 号决议获得通过以来，一些联合国机构已经讨论了贩卖妇女和女童的问题，其中有些机构已经针对防止贩卖和受害人重新融入社会提出一些建议。一般来说，虽然这些机构的活动着重于通过能够反映需要采取行动来解决贩卖妇女和女童问题的决议和建议，联合国系统各机构也作出了重大努力将这些决议和建议转化为行动。在执行层面上，联合国行动的特征在于同联合国伙伴和其他国际和区域组织以及非政府组织采取的合作和协作方法。

A. 大会第二十三届特别会议

18. 大会主题为“2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平”的第二十三届特别会议，于 2000 年 6 月 10 日，通过了第 S-23/3 号决议，要为“执行北京宣言和行动纲要采取进一步行动和倡议。在行动纲要的基础上，议定了在国家一级关于贩卖问题所采取的新行动和加强的行动。各国政府要采取适当措施来解决根本的因素，包括解决造成贩卖妇女和女童以供卖淫和其他形式的性交易、强迫婚姻和强迫劳动的外在因素，以便消除贩卖妇女现象，包括通过加强立法，以期通过刑事和民事措施对妇女和女童的权利提供更好的保护和惩罚犯罪者，各国政府必须设计、执行和加强有效措施来防止和消除所有形式的贩卖妇女和女童，办法是通过一个全面的禁止贩卖战略，其中包括立法措施、预防宣传、情报交流、援助和保护受害者，使他们重新融入社会，以及起诉所有参与的罪犯，包括中间人它们也要在法律框架内并且按照国家政策来讨论防止贩卖受害者，特别是妇女和女童，因非法入境或居留而受起诉，考虑到他们是剥削的受害者。此外，各国政府也要考虑设立或加强国家协调机

制，例如一个国家报告员或机构间机构，并有包括非政府组织在内的民间社会参与，鼓励交换情报，并且对侵犯妇女，特别是贩卖问题的数据、根本原因、因素和趋势提出报告。

19. 大会也同意各国政府、各区域和国际组织，包括联合国系统和国际金融机构及酌情其他行动者，应该加强来源国、过境国和目的地国之间的合作，以防止、压制和惩罚贩卖人口，特别是妇女和儿童，并且支持关于贩卖问题议定书草案的持续谈判，该草案补充了联合国打击跨国有组织犯罪公约草案。它们也要采取和支持国际、区域和国际战略，以减少妇女和女童，包括那些难民和流民妇女以及妇女移徙工人成为贩卖受害者的危险；加强国际立法，进一步确定贩卖的所有组成部分并且加强按此施加的惩罚；执行社会和经济政策和方案，以及信息和提高认识倡议，以预防和防止贩卖人口，特别是妇女和儿童；起诉从事贩卖者；提供措施支持、援助和保护原居国和目的地国被贩卖的人；并且便利他们返回原居国和支持他们融入社会。

B. 第十届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会

20. 第十届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会于 2000 年 4 月 10 日至 17 日在维也纳举行。跨国有组织犯罪包括贩卖对于妇女和女童的极不利影响，已经在大会关于刑事司法中的妇女讲习班中加以讨论（见 A/CONF. 187/12 和 A/CONF. 187/L. 6）同时在大会通过的“关于犯罪与司法：迎接 21 世纪的挑战的维也纳宣言）中，会员国承诺制订更加有效的合作途径以便消除贩卖人口特别是妇女和女童的祸害，并且确定 2005 年为实现重大减少全世界这种罪行的目标率，在无法达成的情况下，也要评价所支持措施的执行情况（见 A/CONF. 187/15）。

C. 预防犯罪和刑事司法委员会

21. 预防犯罪和刑事司法委员会在其第八届会议上，建议经济及社会理事会通过一些有关贩卖妇女和女童的决议。这些包括经济及社会理事会 1995 年 7 月

30 日关于联合国打击跨国有组织犯罪公约草案及其各项议定书草案的第 1999/20 号决议及 1999 年 7 月 28 日关于联合国预防犯罪和刑事司法方案的工作的第 1999/23 号决议。第 1999/23 号中，理事会特别注意到中心的倡议，同联合国区域间犯罪和司法研究所合作，制订打击贩卖人口的全球方案，但强调应该同会员国密切协商来制定该方案，并且由预防犯罪刑事司法委员会加以审查。

D. 人权委员会

22. 人权委员会在其 1999 年 4 月 26 日针对贩卖妇女和女童的第 1999/40 号决议¹⁶中，表示严重关切跨国犯罪组织和从国际贩卖妇女活动中获利的其他组织的日益增加的活动，并强调必须有一个全球的方法来消除这种活动。它敦促各国政府采取适当措施来解决造成贩卖妇女和女童以供卖淫和其他形式的性交易，强迫婚姻和强迫劳动的根本因素包括外在因素，以便消除贩卖妇女这些措施包括加强现行立法，以便对妇女和女童的权利提供更好的保护以及通过刑事和民事措施来惩罚犯罪者。委员会在该决议中也呼吁各国政府尤其要将所有方式的贩卖妇女和女童行为定为犯罪，同时确保贩卖受害者不会受到惩罚，请各国政府、采取具体步骤来解决贩卖问题，例如制订方案和编制训练手册，并鼓励相关的联合国机构和组织，以及国际移民组织，同相关的政府间组织和非政府组织合作，在这方面提供帮助。

23. 委员会 2000 年 4 月 20 日第 2000/44 号决议¹⁷载有上述决议的许多组成部分，但其中也鼓励各国政府设法及早及最后确定联合国打击跨国有组织犯罪公约草案，包括防止、压制和惩罚贩卖人口特别是妇女和儿童的议定书草案，并且给予公约和议定书草案一个人权观点。它也感激地注意到各国政府、政府间和非政府组织参与 2000 年 3 月在马尼拉举行的打击贩卖妇女和儿童亚洲区域倡议会议的工作，以制订一个打击贩卖人口特别是妇女和儿童的区域行动，并鼓励这方面的其他区域倡议。

E. 保护和促进人权小组委员会

24. 保护和促进人权小组委员会通过其当代形式奴役问题工作组继续处理贩卖问题。工作组在其第二十四届会议上经过其成员、联合国系统各组织非政府组织之间的两天协商后，审议了该问题，得出一些全面性建议包括在所有各级应该遵守的一些基本原则以及关于必要的国家和国际行动的建议（见 E/CN.4/Sub.2/1199/17, 第 13-34 段和附件二）。

25. 小组委员会 1999 年 8 月 26 日关于工作组报告的第 1999/17 号决议：¹⁸ (a) 敦促各国在收集各国研究和分析的基础上，与非政府组织合作，制订和通过关于禁止贩卖人口特别是禁止为卖淫目的而贩卖人口的综合国家行动计划；(b) 鼓励各国政府同在此领域具有专长的非政府组织协作，根据 1996 年《防止贩卖人口及意图营利使人卖淫行动纲领》（E/CN.4/Sub.2/1996/28/Add.1），制订本国行动纲领以确保法律措施负责执行法律的机构协调一致，并且使得受害者和幸存者能够独立自主；(c) 请人权事务高级专员办事处为拟订国家行动计划提出指导方针，并请求在拟订国家行动计划方面向国家提供技术援助。小组委员会也鼓励各国政府在制订打击有组织跨国犯罪公约草案，包括其议定书草案时充分考虑到人权观点，并参照其他国际论坛当前进行的工作。

26. 工作组在其第二十五届会议上讨论了贩卖人口问题，强调一些团体，包括妇女和儿童的方面容易受到伤害，对于新的跨界贩卖方式以及全球化、国家移民政策和贩卖之间的联系表示关切。工作组第二十六届会议的主要重点将是贩卖人口问题。

F. 联合国打击跨国有组织犯罪公约草案

27. 根据 1998 年 12 月 9 日大会第 53/111 号决议设立的拟订一项打击跨国有组织犯罪公约特设委员会，1999 年 1 月开始工作，在拟订联合国打击跨国有组织犯罪公约及其处理非法生产和贩运枪支问题处理陆路和海路走私移民问题，贩卖人口，特别是妇女和儿童等问题的三项议定书方面，有了重大进展。后一项

文书防止、镇压和惩罚贩卖人口拟定书草案，第一次全面地试图解决贩卖人口问题。

G. 人权条约机构和其他联合国机制

28. 一些人权条约机构已在审议缔约国按其各自条约提交的报告中，已经审议了妇女和女童问题。

29. 在其提交担任大会第二十三届特别会议筹备委员会的妇女地位委员会第二届会议的报告中，消除对妇女歧视委员会确认贩卖妇女卖淫剥削是对执行消除对妇女一切形式剥削公约的严重挑战，但也指出一些缔约国已经采取了一些措施解决这些问题，包括境外立法便利对贩卖者起诉的法律（E/CN.6/1999/PC/4，第24和29段）1999年委员会在其关于中国、哥伦比亚、格鲁吉亚、吉尔吉斯斯坦、尼泊尔和泰国的总结意见中，特别提到贩卖和相关的剥削问题。¹⁹ 2000年关于奥地利、白俄罗斯、德国、印度、立陶宛、摩尔多瓦、缅甸和罗马尼亚的总结意见，也讨论了这个问题。²⁰ 人权委员会所通过关于哥伦比亚和墨西哥的总结意见，经济、社会和文化权利委员会关于德国、意大利、的总结意见以及儿童权利委员会关于柬埔寨、格鲁吉亚、几内亚、印度、吉尔吉斯斯坦、马里、墨西哥、荷兰、南非和委内瑞拉的总结意见，列入了关于打击贩卖和关于支助和援助受害者的规定的一些建议。²¹

30. 人权委员会一些特别报告，已经在其各自任务范围内讨论贩卖妇女和儿童问题。对妇女的暴力、其原因和后果问题特别报告员 2000 年向人权委员会第五十五届会议提交一份关于贩卖妇女、妇女的移徙和对妇女的暴力等问题的报告（E/CN.4/2000/68 和 Add.1-5）。在报告中特别报告员特别提出一个贩卖人口的定义；讨论贩卖的根本原因；说明贩卖的方式；政府、双边、多边和非政府组织对该问题的反应；并且制定针对国际和国家各级的一些建议。买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题特别报告员向人权委员会第五十五届会议提交报告，在她的任务范围内讨论了贩卖儿童问题，其中特别着重于出售和贩卖儿童，（E/CN.4/1999/17 和 Add.1）移民的人权问题特别报

告员，在他向人权委员会提出的报告中，提请注意移民和贩卖之间的关联。（见 E/CN.4/2000/82）波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚共和国和南斯拉夫共和国人权状况特别报告员已经提请注意贩卖人口的证据，并在那方面提出一些具体建议。（E/CN.4/2000/39，第20-22段）。

H. 各区域委员会、专门机构和联合国系统其他实体的活动

31. 一些联合国实体讨论了贩卖人口问题。在审查行动纲要执行情况，亚洲和太平洋经济社会委员会（亚太经社会）审查纲要的执行情况高级别政府会议后续行动中，亚太经社会目前正在增补关于对付贩卖人口问题项目的数据库，并将继续就该问题向一些国家提供咨询服务。联合国秘书处经济和社会事务部统计司编写的《2000 年世界妇女状况：趋势和统计数字》，²² 其中载有同提高妇女地位司合作编写的关于“贩卖和强迫卖淫”的一节，同时新闻部也制作了与贩卖妇女与女童的一些无线电广播、电视节目，以及关于该问题的文章。

32. 国际劳工组织（劳工组织）在其关于强迫劳动、童工、移民和移徙工人的工作范围内及其各项公约的框架内讨论了贩卖妇女和儿童问题，有些公约是直接和间接同该问题有关的。²³ 1999 年最恶劣形式童工公约（第182号）特别谈到贩卖儿童，并要求采取行动，考虑到女童的特殊情况。建议补充了公约对其有效执行提供了进一步指导。劳工组织公约建议书执行问题专家委员会和劳工组织公约和建议书执行问题会议委员会越来越多地讨论了贩卖人口问题，特别是意图卖淫而贩卖儿童。专家委员会要求个别国家提供对付贩卖者所采取的行动的详细资料，并且指出提高所有部门对于贩卖人口问题的认识十分重要。在 1998 年进行的对于 1949 年关于移徙就业公约（订正版）（第97号）以及 1975 年移徙工人公约（补充规定）（第143号）所进行的一般性调查中，专家委员会对于劳工移民现象作为不正常移民的一个方面表示关切，并且注意到非法移民已变得在国际上高度有组织的行动，并且同犯罪活动，包括贩卖人口相联系，专家委

员会建议，适用的法律文书应该加以订正和增补，合并成为单一的公约以消除漏洞，根据这项建议，人们普遍同意劳工组织董事机构把移徙问题放在国际劳工大会的议程上。

33. 其他的劳工组织行动是通过其国际终止童工方案和性别促进方案来处理贩卖问题，通过这些方案协助各国设计和执行方案。已经执行了湄公河区域和南亚的两个防止贩卖儿童和妇女供剥削劳力的次区域方案。这些方案包括在柬埔寨、中国、老挝人民民主共和国、泰国和越南进行面向行动的研究。

34. 联合国妇女发展基金（妇发基金）的活动是着重于增进关于反贩卖妇女的数据和信息系统，以及加强区域和国家的联盟与网络。1999年3月，妇发基金协调了一个派往印度的特派团，从非政府组织收集关于贩卖的资料，导致在印度蒙拜设立一个反贩卖中心，促进数据收集和交换，并且训练政府官员，包括那些在执法部门工作的人员和运输工作人员。同美国国际开发计划署（美援署）结伴，妇发基金已经设立了一个南亚区域防止贩卖妇女和儿童区域项目，设法增加在高风险地区不同层级的政治和社区支助，在宣传、保护和起诉活动方面结合可靠的数据和研究结果，以及改善对于这个问题的现行法律的监测。将设立一个南亚反贩卖信息中心，促进相关信息的收集和传播。通过妇发基金管理的消除对妇女暴力行为支援行动信托基金资助的几个项目，也已经处理了贩卖妇女和女童问题。这些已经列入一个教育和非政府组织建立联盟项目内，以防止贩卖俄罗斯联邦的高风险女童和年轻妇女，还有一个影片是在尼泊尔基层进行宣传。

35. 除了支助贩卖问题的研究之外，联合国儿童基金会同联合国其他机构和一些非政府组织合作，进行一些项目，专门处理贩卖妇女和儿童问题，例如，儿童基金会和亚太经社会制定了一个消除亚洲和太平洋对儿童和青年性虐待和性剥削的项目，建立地方政府官员和非政府组织的能力，包括通过制订课程和训练材料以及次区域的训练；儿童基金会和劳工组织国际终止童工方案在一项打击湄公河次区域和南亚地区的贩卖儿童和妇女以供劳动剥削的倡议上合作，该倡

议正在制订最佳措施准则，并且向贩卖的受害者和风险人群提供经济上的其他选择；儿童基金会支持联合国发展基金（开发计划署）关于湄公河次区域贩卖妇女和儿童问题的项目，该项目正在筹备一些活动来解决贩卖问题，评价差距和建立协调机制；儿童基金会在一个把被贩卖妇女从中国遣返越南、从泰国遣返柬埔寨和从柬埔寨遣返越南并且重新融入的项目上，也同一些组织结为伙伴，该项目包括训练一些组成单元并且向受害者提供心理—社会复原援助，并且也支助由湄公河区域法律中心管理的一个项目，该项目的目的在于制订一个具体方案来改善立法和执法。儿童基金会也支助贝宁一个需要特别保护的儿童的项目，该项目包括提高认识组成单元，宣传儿童权利和为家务工作女童提供教育设施。

36. 在联合国人权事务高级专员确认贩卖人口是一个优先问题之后，指派了一名关于该问题的高级专员顾问，以及一个特别代表来支助以柬埔寨为基地的国家和区域贩卖问题倡议。确立了一个具体的反贩卖方案，确保将人权与国际、区域和国家反贩卖倡议相结合，并且设立了一个贩卖问题办事处内的协调组，以便保持各种人权机制和与其合作的干事之间的适当联系。方案的重点是在发展和促进法律标准及提供政策领导。在这方面，高级专员向1999年6月28日至7月9日在维也纳举行的拟订打击跨国有组织犯罪公约特设委员会第四届会议提交一份非正式说明（A/AC.254/16），强调这份公约及其附加议定书都不应该同国际人权法冲突或破坏了国际人权法。人权事务高级专员办事处、难民专员办事处、儿童基金会和一些组织后来在2000年2月21日至3月3日举行的特设委员会第八届会议上分发了一份关于议定书的机构间声明。高级专员也向南亚区域合作联盟（南盟）政府元首表达了她对于南盟打击贩卖妇女和女童公约草案的看法。

37. 高级专员办事处也在区域和次区域各级进行了一些不同的活动。办事处同欧洲理事会结为伙伴，正在执行一项东欧和中欧预防贩卖联合方案，该方案包括针对易受伤害团体的提高认识和训练活动，特别是难

民和流民妇女与女童，特别是来自科索沃的妇女和女童。

38. 高级专员在萨拉热窝的外地办事处与联合国派驻波斯尼亚和黑塞哥维那特派团、当地非政府组织以及包括移徙组织在内的其他国际组织合作，援助受害者、促使起诉贩卖者和促进法律改革和其他预防措施。回应波斯尼亚和黑塞哥维那日益增加的贩卖人口证据，高级专员办事处和联合国驻波斯尼亚和黑塞哥维那特派团展开了一项正式联合倡议来解决这个问题。倡议强调从人权观点保护受害者，并且作为一个次要组成部分，致力于增加国家当前在这方面的效率，促进 1999 年 3 月至 2000 年 3 月期间贩卖和可能贩卖到波斯尼亚和黑塞哥维那的涉及 182 名妇女的 40 件单独案件。

39. 1999 年 9 月，高级专员在萨拉热窝的外地办事处协调了关于科索沃贩卖问题圆桌会议，导致一些针对国际社会的关于在科索沃重建情况下就该问题的建议。萨拉热窝外地办事处继续同其他行动者合作，包括妇发基金、联合国科索沃临时行政当局特派团、儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）、移徙组织、欧洲安全与合作组织（欧安组织）和当地非政府组织，以制订解决贩卖问题的战略。

40. 高级专员办事处 1999 年 3 月在尼泊尔安排了两个讲习班，导致制订一些向各国政府、民间社会和联合国系统提出的建议，并且制订一个关于贩卖人口问题的试验性项目，该项目将构成联合国对尼泊尔境内问题的回应的一部分。也鼓励亚洲—太平洋地区的国家人权机构通过联络系统来处理贩卖问题，以及促进关于该问题的情报和经验交流，这项战略将在其他地区仿效，办事处也通过当代形式奴役问题信托基金，向处理贩卖受害者问题的非政府组织提供旅费和项目赠款。

41. 国际预防犯罪和刑事司法中心和联合国区域间犯罪和司法研究所 1999 年 3 月开展的打击贩卖人口全球方案已经开始执行。全球方案设法使得来源国、

过境国和目的地国能够制订防止贩卖人口的联合战略的具体行动，该项目在国际和区域组织，包括儿童基金会、妇发基金、欧洲联盟、国际刑事警察组织（国际刑警）、移徙组织和欧安组织以及国际和各国非政府组织、当地研究所和专家的合作下，已经进行规划和执行。方案处理一般的贩卖问题，而不是特别集中在贩卖妇女和女童。

42. 除了深入评价贩卖问题的趋势之外，方案的组成还包括一系列的技术合作项目，目前正在非洲、亚洲、欧洲和拉丁美洲的一些国家进行或筹备，这些项目将试验反贩卖措施的效用，以便将其列入一个打击贩卖人口的国际战略内。将要同国家对口单位合作进行的项目活动是根据对于有组织犯罪参与贩卖人口的分析。将设立一个载有最佳措施例子的数据库，以便能够向决策人员、执行人员、研究人员和非政府组织提供资料。

43. 这些技术合作项目的第一个项目是在菲律宾展开，设立了一个国家机构间机制来协调处理贩卖人口各方面问题的各种国际机构的活动，根据联合国区域间犯罪和司法研究所制订的一个问题单，目前正在收集有组织犯罪集团参与贩卖人口的资料。在一些政府的支持下，在东欧展开了一个涵盖捷克共和国和波兰的项目。目前也在巴西开展一些项目，评估有组织犯罪集团贩卖人口所采取的路线和方式，在西非地区，将评价贝宁、尼日利亚和多哥等国的贩卖流动情况和政府间和非政府组织目前的反应，特别是关于相信由人口贩卖者卖作奴工的失踪儿童情况。

44. 虽然难民专员办事处参与反贩卖问题很有限，他已经担任结合政府和非政府组织来解决阿尔巴尼亚的贩卖妇女和女童受害者问题的催化剂。难民专员办事处每两周定期主持贩卖问题会议，以及促进关心的组织之间的情报交流。

四. 其他国际机构的活动

45. 移徙组织针对贩卖问题的活动包括新闻宣传和传播、研究方案、政府和其他机构的能力建设、以及

提供援助和保护，包括遭贩卖受害人的返回和重新融入社会，目前正在波斯尼亚和黑塞哥维那、科索沃、黑山以及前南斯拉夫的马其顿共和国执行关于贩卖妇女和女童的法定、政府、非政府和自愿机构方面制订和扩大“最佳措施”的认识方案，同时执行为阿尔巴尼亚、孟加拉国、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、科索沃、泰国和越南等地存在的被贩卖人口的援助和保护方案。移民组织也正执行一个全球援助方案，建立了对卖出原居国而需要立即保护和资助的妇女和儿童的受害者提供迅速个案援助的机制。

46. 在欧洲联盟内，处理贩卖工作包括 1998 年 12 月发表的给欧洲理事会和欧洲议会关于贩卖妇女问题的第二件函文，确定了贩卖妇女问题是欧洲联盟议程上的优先事项，并且集中注意必须改善负责移民、司法和社会事务的权力机构和非政府组织之间的国家、区域和国际合作与协调，以及必须建立国际和区域组织之间的联系，包括联合国、欧洲理事会和欧洲联盟。1999 年 10 月 15 日和 16 日在芬兰坦佩雷进行的欧洲理事会会议，达成“里程碑”协定，要求同来源国、过境国密切合作，制订关于合法移民可能性以及防止所有形式的贩卖人口行为的宣传活动，并且敦促通过立法，包括严厉的制裁措施，来对付这种贩卖活动。理事会也同意，会员国同欧洲刑警组织一起，应该致力于侦察和瓦解所涉及的犯罪网络，同时确保受害者的权利，特别着重于妇女与儿童的问题。²⁴ 欧洲联盟委员会正制订一些关于调整会员国对这个问题的惩罚规定，包括准许愿意作证的受害者的有限居住许可。在为负责防止买卖人口和对儿童性剥削人士举办的鼓舞和交换方案，终止方案的范围内，也继续提出倡议，针对促进就此问题的训练与合作，以及继续进行关于预防对儿童、年轻人和妇女暴力措施的 DAPHNE 区域行动方案。²⁵

47. 欧洲理事会的活动包括研究、提高认识和信息及预防宣传，包括在阿尔巴尼亚进行的关于贩卖危险的宣传，以及同其他组织包括联合国的协作活动。1997 年 12 月设立了由促进男女平等指导委员会负责的意图性剥削而贩卖人口问题多部门小组，审议解决贩卖

问题的途径。该小组于 1999 年 3 月发表最后报告，该小组的工作构成欧洲理事会部长委员会通过关于打击意图性剥削而贩卖人口的行动的第 R (2000) 11 号建议的背景。建议的附录包括有关预防、援助和保护受害者、惩罚性的立法和司法合作以及协调与合作的各项建议，将由会员国加以审议。

48. 1999 年末期，美洲国家组织和美利坚合众国芝加哥 De Paul 大学国际人权法研究所合作开展了一个关于美洲国际贩卖妇女和儿童问题的项目。已经挑选了多达 8 个试验国家来进行分析，预期分析结果将向 2000 年 11 月的代表大会提出。

49. 贩卖妇女和女童也是欧安组织所关切的问题，该组织 1999 年 7 月的议会大会通过一项决议，谴责性贩卖者并且敦促各国惩罚贩卖者。²⁶ 2000 年 6 月，欧安组织民主制度和人权办事处向维也纳举行的一次会议提出一项采取行动打击贩卖人口的行动计划草案。与会人士提出了范围广泛的行动建议，包括关于同其他国际组织、国家机构和非政府组织合作与协调的建议、以及关于支助受害者的建议。

50. 虽然贩卖妇女和女童事件并不为所知，看来是一个越来越严重的问题，这是因为一些根本原因——贫穷、歧视和不平等，使妇女无法控制其生活——的持续存在，以及跨国有组织犯罪网络扩散的结果。针对这些根本原因的战略是会员国以及联合国系统各组织和其他组织的一个优先事项。同时，应该向特别容易受到人口贩子伤害的妇女和女童提供其他途径，也应该提供避开同非正式移民有关的风险的途径。

51. 应该在国际、区域和国家各级采取措施，阻止贩卖者。会员国应该确保同贩卖人口有关的具体罪行的存在，并且广泛而明确地加以确定，这些罪行的惩罚应该反映所涉及犯罪的严重性。应该达成国际、区域、次区域和双边协定，以便确保和促使犯罪者受到起诉，不论地点在那里。各国应该考虑开始采取立法，列有促进起诉可能在海外的贩卖者的境外规定，以及对同贩卖有关罪行的明确引渡程序。应该鼓励和促进国家之间的司法合作与分享情报。

52. 应该采取强大措施来阻止贩卖者，同时也应该保护和援助贩卖人口的受害者，包括通过法律和身心援助，应采取措施鼓励贩卖受害者指认贩卖者，并且在刑事诉讼中担任证人。应该考虑证人保护措施，各国应该审查一些会员国已经开始实施的限制驱逐出境的规定，以及允许通过犯罪赔偿办法提供赔偿的规定。应该确保受害者的人权，应该采取步骤确保受害者不被定罪或监禁，特别是应该采取措施，确保贩卖受害者及其家庭在原居国、目的地国和过境国的安全。

53. 关于贩卖问题的数据和资料以及处理和应付这个问题的立法和其他战略应该加以收集和分享，以便交换经验和最佳做法。应该鼓励对于贩卖的确切规模和程度以及贩卖者的运作方法的研究，以便为法律和政策改变提供具体基础，同时应该收集和传播法律和政策改变方面的经验。在这方面，应该编辑和传播处理这个问题的成功干预行动和战略，包括通过妇女和两性平等机构间委员会的工作。

注

- ¹ 收到来自奥地利、白俄罗斯、比利时、塞浦路斯、丹麦、厄瓜多尔、卢森堡、马拉维、墨西哥、尼加拉瓜、阿曼、葡萄牙、泰国和乌克兰答复。
- ² 收到下列机构的答复：维持和平部；新闻部；经济和社会事务部统计司；联合国药物管制和预防犯罪办事处犯罪控制和刑事司法中心；联合国人权事务高级专员办事处；联合国难民事务高级专员办事处；非洲经济委员会；亚洲和太平洋经济委员会；拉丁美洲和加勒比经济委员会；西非经济委员会；联合国儿童基金会；联合国妇发基金；联合国大学；国际劳工组织；粮食及农业组织；世界卫生组织。
- ³ 从国际移民组织收到答复。
- ⁴ 联合国出版物，出售品编号 E. 99. III. B. 43。
- ⁵ 联合国药物管制和预防犯罪办事处《全球犯罪和司法问题报告》（牛津、纽约：牛津大学出版社，1999 年），225 至 227 页。
- ⁶ 《第四次妇女问题世界会议的报告：1995 年 9 月 4 日至 15 日，北京》（联合国出版物，出售品编号 E. 96. IV. 13），第一章，决议 1，附件二。
- ⁷ 例如，1998 年 7 月在第 106 号法令中介绍的厄瓜多尔关于性犯罪、购买和腐化未成年人的各项规定以及墨西哥

2000 年 1 月 4 日的法令修正了联邦刑事法典和联邦刑事程序法典的各种规定。

- ⁸ 1997 年 7 月 17 日第 175 号法律。
- ⁹ 1999 年 2 月 16 日第 87 号法律。
- ¹⁰ 一般人口法第 138 条。
- ¹¹ 2000 年第三（e）号法律。
- ¹² 经 1998 年第 41（1）号法令修正的 1996 年第 61（1）号法律。
- ¹³ 刑事法典，第 104a、217 和 202 条。
- ¹⁴ 外国人法，1997 年，第 10 条。
- ¹⁵ 刑事法典 124-1。
- ¹⁶ 《经济及社会理事会正式记录，1999 年，补编第 3 号》（E/1999/23），第 2 章，A 节。
- ¹⁷ 同上，《2000 年，补编第 3 号》（E/2000/23），第 2 章，A 节。
- ¹⁸ 参见 E/CN. 4/2000/2-E/CN. 4/Sub. 2/1999/54。
- ¹⁹ 《大会正式记录，第五十四届会议，补编第 38 号》（A/54/38/Rev. 1）。
- ²⁰ 同上，《第五十五届会议，补编第 38 号》（A/55/38）。
- ²¹ 参见 CCPR/C/79/Add. 108, CCPR/C/79/Add. 109, E/C. 12/1/Add. 29, E/C. 12/1/Add. 43, CRC/C/15/Add. 128, CRC/C/15/Add. 124, CRC/C/15/Add. 100, CRC/C/15/Add. 115, CRC/C/15/Add. 127, CRC/C/15/Add. 113, CRC/C/15/Add. 112, CRC/C/15/Add. 114, CRC/C/15/Add. 122 和 CRC/C/15/Add. 109。
- ²² 联合国出版物，出售品编号 1.00XVII. 14。
- ²³ 强迫劳动公约，1930 年（第 29 号）；移民就业公约（订正版），1949 年（第 947 号）；移民工人（补充规定）公约，1975 年（第 143 号）；最低工资公约，1973 年（第 138 号）。
- ²⁴ 主席结论，坦佩雷欧洲理事会（SN2000/19 第 22 和 23 段）。
- ²⁵ DAPHNE 供资的倡议的例子包括“越界打击贩卖妇女和女童：制止在波罗的海地区贩卖妇女资料册，由瑞典的 KVINNOFORUM 同拉脱维亚性别问题中心和芬兰的 Monika 协会合作编制（1999 年 11 月）；以及由 Catherine Euler 和 Daniel Welzel-Lang 合著的《制订减少性虐待、家庭暴力和在和平时期欧洲军事化地区贩卖人口的最佳专业做法》（日内瓦妇女国际和平与自由联盟；Les Traboules 和 Equipe Simon, 法国, Tourouse；以及暴力、虐待和两性关系问题研究中心，联合王国里兹，2000 年 3 月）。
- ²⁶ 欧安组织议会大会圣彼得堡宣言，1999 年 7 月 10 日。