



经济及社会理事会

Distr.: General
16 December 2002
Chinese
Original: English

妇女地位委员会

第四十七届会议

2003 年 3 月 3 日至 14 日

临时议程^{*} 项目 3(a)

第四次妇女问题世界会议以及题为“2000 年妇女：
二十一世纪两性平等、发展与和平”的大会特别
会议的后续行动：审查联合国系统各实体将性别
观点纳入主流的情况

妇女地位委员会将审议的主题问题

秘书长的报告

摘要

本报告取材自关于近年来联合国就妇女人权和对妇女暴行这两个密不可分问题所进行工作的说明。报告将妇女人权和对妇女暴力分为两部分处理，重点主要是近年来遍及全世界的一种暴力，即贩卖妇女和女童，这种暴力已经引起国际社会的重视。本报告最后提出一系列建议，供妇女地位委员会审议。

^{*} E/CN.6/2003/1。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	3
二. 妇女的人权	4-12	3
三. 对妇女和女童的暴力	13-59	5
A. 概述	13-21	5
B. 贩卖妇女和女童	22-59	6
1. 联合国打击贩卖妇女和女童的努力	23-33	6
2. 近期各区域关于贩卖妇女和女孩问题的工作	34	8
3. 贩卖妇女和女孩问题专家组会议	35-59	9

一. 引言

1. 根据经济及社会理事会第 2001/4 号决议通过的 2002-2006 年多年工作方案，妇女地位委员会将作为其主题问题之一，审查“《北京行动纲要》和大会第二十三届特别会议结果文件所界定的妇女人权和消除一切形式对妇女和女童的暴力”。
2. 本报告介绍近些年，尤其是 2000 年大会第二十三届特别会议通过结果文件《2000 年妇女：二十一世纪两性平等、发展与和平》¹以来，联合国就妇女人权和消除对妇女的暴力这两个相互关联问题开展的活动。对妇女的一切形式的暴力，包括贩卖妇女，都是对大多数基本人权或所有基本人权的侵犯。报告将按照 1995 年第四次妇女问题世界会议所通过的《北京行动纲要》²的结构，分两部分分别介绍妇女的人权和对妇女的暴力。《行动纲要》把这两个问题分为两个“关切领域”。此外，鉴于暴力问题内容广泛，本报告将主要着重一种形式的暴力，即贩卖妇女和女童，这种形式的暴力近年来已经遍及世界，引起国际社会关注。
3. 为协助对贩卖人口问题进行分析，经济社会事务部提高妇女地位司同秘书处毒品和犯罪问题办事处（前秘书处）药物管制和预防犯罪办事处合作，于 2002 年 11 月 18 日至 22 日在美国纽约格伦科夫召开了“贩卖妇女和女孩”问题专家小组会议。参加会议的有各区域的专家以及联合国其它实体的代表，会议的结论和建议见本报告第 35 至 59 段。

二. 妇女的人权

4. 自从 1993 年通过《维也纳宣言和行动纲领》³以来，对妇女人权的注意已经提高。《维也纳宣言和行动纲领》声明，妇女和女童的人权是普遍人权中不可分割、不可剥夺的组成部分。《北京行动纲要》强调需要推动和保护所有妇女在其整个生命周期充分享有所有人权和基本自由。
5. 《北京行动纲要》提供了把人权法律落实为具体行动的纲领，目标是妇女拥有能力和实现男女平等。特别是，关于“妇女的人权”的重大关切领域战略目标 I 以综合方式看待妇女的人权。《行动纲要》第 224 段是关于人权同对妇女暴力的相互联系，呼吁“采取紧急行动，打击和铲除私人和公共生活中对妇女一切形式的暴力行为，无论是政府或个人所犯或容忍的行为”。《纲要》中其它关切领域也涉及妇女的人权问题，其中包括关于“对妇女的暴力行为”战略目标 D。
6. 《北京行动纲要》五年审查中重申了应提高和保护妇女的人权。大会第二十三届特别会议的结果文件（S-23/3 号决议）呼吁“创造有利环境，制订和执行有关政策，促进和保护享受公民权利、文化权利、经济权利、政治权利、社会权利（包括发展权利）等所有人权和基本自由，以努力实现两性平等，发展与和平”（第 101(o) 段）。还呼吁“创造不容侵犯妇女和女童权利的环境”（第 68(a) 段），

并采取措施，除其它外，“通过支助和加强负责起诉侵犯人权的人的现有机制，以消除有罪不罚的现象”（第 99(b) 段）。

7. 自从通过结果文件以来，在提高和保护妇女人权方面取得较大进展，尤其在区域和国际两级通过了各项条约。⁴ 在区域一级，最近的事态发展之一是努力通过《〈非洲人权和人民权利宪章〉关于非洲妇女权利议定书》。

8. 在国际一级，2000 年 12 月，《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》生效，这是一个重大的发展（截至 2002 年 12 月 10 日，共有 48 个国家加入任择议定书）。此外，《儿童权利公约》的《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》和《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》分别于 2002 年 1 月和 2 月生效（截至 2002 年 12 月 10 日，共有 43 个国家加入这两项任择议定书）。

9. 2002 年成立的塞拉利昂问题特别法庭的《规约》规定了严重违反日内瓦各公约都包括的第三条的司法管辖权，其中包括“重大伤害人的尊严、尤其是侮辱和有辱人格待遇、强奸、强迫卖淫和任何形式的恶意攻击”。《国际刑事法院罗马规约》⁵ 于同一年生效，规定了性暴力犯罪的司法管辖权，如强奸、性奴隶，强迫卖淫和强迫怀孕，如在对任何平民进行大规模或有系统攻击时发生，即属于危害人类罪。《规约》还规定了运用对性别问题具有敏感认识的司法，包括受害人和证人保护措施，女法官和男法官的人数要公平。

10. 2000 年，安全理事会通过第 1325（2000）号决议，明确表明国际上越来越关注和平与安全领域里妇女的人权。该决议强调妇女在解决冲突中发挥关键作用，强调应采取措施，确保在谈判和执行和平协定时，保护和尊重妇女和女孩的人权。作为该决议的后续行动，进行了一项研究。这项研究是秘书长 2002 年 10 月 16 日向安全理事会提交关于妇女、和平与安全报告⁶ 的根据，其中包括对于武装冲突中侵犯人权者追究责任问题。联合国维持和平行动特派团中越来越多地纳入了性别和人权观点。例如，2001 年 10 月在阿富汗成立了特派团综合工作队，其中包括两性平等和人权问题专家，以确保联合国阿富汗援助团对这些问题给予足够的重视。

11. 近些年来，人权委员会和妇女地位委员会开展大量工作，提高和保护妇女人权。在这方面，两个委员会根据 1997 年 4 月 11 日第 1997/43 号决议和 1995 年 3 月 31 日第 39/5 号决议，都通过了由提高妇女地位司和联合国人权事务高级专员办事处每年拟订的联合工作计划，把妇女人权纳入主流。

12. 2000 年至 2002 年期间，人权委员会还通过了关于具体人权事项的各项决议，包括关于妇女平等拥有所有权、利用和控制土地的权利，以及平等拥有财产和获得适足住房的权利（第 2002/49 号决议），以及关于将妇女人权纳入整个联合国系统的工作（第 2002/50 号决议）。在后一项决议中，人权委员会尤其“敦促在

制订、解释和适用人权文书以及在人权委员会、小组委员会和各人权机制的报告、决议和（或）决定中适用兼顾两性的语言……”。委员会还设立了各种公约以外的机制，包括适足住房问题特别报告员、土著人民人权和基本自由情况特别报告员、以及人人享有能达到的最高标准身心健康权利特别报告员。这是根据第 2000/9 号、2001/57 号和 2002/31 号）决议分别设立的。还请各位报告员在工作中采用性别观点。

三. 对妇女和女童的暴力

A. 概述

13. “对妇女和女童的暴力”是《北京行动纲要》重大关切领域之一（即战略目标 D）。其中详细列出针对妇女的各种暴力形式，包括殴打、因嫁妆引起的暴力、配偶强奸、切割女性生殖器和其他有害妇女的传统习俗、非配偶暴力、与剥削有关的暴力、强奸、性虐待、性骚扰、贩卖妇女和女童和强迫卖淫。《纲要》还论述了武装冲突中对妇女暴力的特别形式，尤其是谋杀、蓄意大规模强奸、性奴役和强迫怀孕、强迫绝育和强迫堕胎、胁迫/强迫使用避孕药具、溺杀女婴和产前性别选择（第 114 和 115 段）。

14. 大会第二十三届特别会议成果文件重申需要消除对妇女和女童各种形式的暴力，包括就侵犯妇女的暴力行为开展一次“零容忍”的国际宣传运动（第 87 段）。文件还呼吁“加强合作、政策对策、有效执行国家立法以及其他保护和预防措施，旨在消除对妇女的暴力行为，特别是一切形式的商业性性剥削，以及经济剥削，包括贩运妇女和儿童、杀害婴儿、为维护名誉而犯的罪行、因激动而犯的罪行、以种族为动机的罪行、绑架和贩卖儿童、与嫁妆不足有关的暴行和死亡、浇酸液的攻击、和有害的传统风俗习惯，例如切割女性生殖器、早婚和逼婚”（第 96 段）。

15. 自成果文件通过以来，各国和国际上已经采取重大步骤，以解决对妇女和女童的暴力问题。在国家一级，一些《消除对妇女一切形式歧视公约》的缔约国对立法作了重大修改，以便消除对妇女和女童的暴力，包括家庭暴力。例如，消除对妇女歧视委员会于 2002 年 7 月第二十七届会议和 8 月特别会议上，亚美尼亚、巴巴多斯、危地马拉、匈牙利、⁷ 苏里南、圣基茨和尼维斯、乌克兰⁸ 报告了为打击对妇女的暴力而采取的立法。

16. 联合国的政府间机构，包括妇女地位委员会、人权委员会和大会，在其商定结论和决议中，经常就妇女遭受的各种形式暴力的问题，作出决定。

17. 2001 年，妇女地位委员会第四十五届会议通过了关于妇女、女童和艾滋病毒/艾滋病的商定结论。⁹ 其中，除其他外，委员会建议加强消除对妇女和女童各种形式暴力的具体措施。委员会还通过关于性别和各种歧视形式（特别是种族主义、

种族歧视、仇外心理和有关的不容忍的歧视)的商定结论,指出,对妇女和女童的暴力是实现两性平等、发展与和平这些目标的主要障碍;还指出,对妇女的暴力是侵犯、损害或取消了妇女应享有的人权和基本自由。

18. 人权委员会在 2001 年第五十七届和 2002 年第五十八届会议上,通过关于普遍消除对妇女暴力的决议(第 2001/49 号和第 2002/52 号决议)以及具体指明暴力受害的各类妇女的决议(第 2002/58 号决议,关于暴力侵害移徙女工;2002/59 号决议,关于保护移民及其家属;以及第 2001/52 号和第 2002/62 号决议,关于移民的人权)。

19. 对妇女暴力的具体表现形式(包括当代形式奴隶制、蓄意大规模强奸、性奴役和类似奴役的做法)以及影响妇女和女童健康的传统习俗(例如切割女性生殖器官)一直是促进和保护人权小组委员会讨论的重点,例如见于第 2001/14、2001/20、2001/13 号决议。

20. 对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员以及买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品特别报告员继续处理暴力问题。前者向人权委员会第五十八届会议提交了一份报告,¹⁰ 论述家庭中以暴力对待妇女的文化习俗,而后者提交的报告¹¹ 则强调指出了一些方法,使民营部门能在对付与卖淫有关的侵犯儿童权利方面发挥主动和因应的作用。

21. 大会 2000 年 12 月 4 日第五十五届会议通过各种决议,处理针对妇女和女童的暴力问题,包括关于致力消除为维护名誉而危害妇女的罪行的第 55/66 号决议,以及关于消除一切形式的对妇女的暴力行为,包括大会第二十三届特别会议成果文件所列罪行的第 55/68 号决议。大会 2002 年 12 月 18 日第五十七届会议通过了类似的第 57/179 和 57/181 号决议。

B. 贩卖妇女和女童

22. 贩卖妇女和女童是针对妇女和女童的严重暴力形式,也是对她们人权的侵犯。1979 年《消除对妇女一切形式歧视公约》(第 6 条)以及 1993 年《消除对妇女的暴力行为宣言》(第 2 条(b)款)都对这一问题有规定。在区域一级,1994 年的《美洲防止、惩罚和根除对妇女暴力行为公约》(第 2 条)涵盖这一问题。

1. 联合国打击贩卖妇女和女童的努力

23. 虽然贩卖妇女和女童是国际社会长期关心的问题,过去十年来则特别强调这一问题。1994 年,妇女地位委员会第三十九届会议通过第 39/6 号决议,其中委员会邀请各国政府通过国家和国际的协调措施,打击贩卖妇女和儿童的行为,同时建立或加强机构,保护贩卖妇女和儿童的受害者,确保对受害者提供必要援助,包括无语言和文化障碍的法律支助服务,以便使她们得到充分的保护、治疗和恢复。

24. 《北京行动纲要》在战略目标 D.3 “消除贩卖妇女活动并援助卖淫和贩卖妇女所造成的暴力受害者”也是关于贩卖妇女和女童的问题。《纲要》呼吁各国政府考虑批准和强制执行关于禁止贩卖人口和奴隶制的各项国际公约；采取适当措施以解决根本问题，包括促成贩卖妇女和女童并迫使她们从事淫业和其他形式的性交易、强迫婚姻和强迫劳动的各种外在因素，从而消除贩卖妇女和女童的活动。大会关于《北京行动纲要》五周年审查的第二十三届特别会议成果文件重申了这类措施。成果文件呼吁各国政府“考虑在法律架构内并依照国家政策，防止被贩卖的受害者、特别是妇女和女童因非法入境或居留而遭到起诉，因为她们是被剥削的受害者”（第 70(c)段）。

25. 2001 年 9 月在德班举行的反对种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为世界会议在其最后文件¹²中重申“迫切需要防止、打击和消除一切形式的贩卖人口、特别是贩卖妇女和儿童的活动，并认识到被贩卖的受害者特别易受种族主义、种族歧视、仇外心理和相关的不容忍行为之害”（第 34 段）。敦促各国制定、强制实施并加强各级的有效措施，通过立法措施、预防宣传和信息交流等全面打击贩卖人口战略，防止、打击和消灭一切形式的贩卖妇女和儿童，特别是贩卖女童。

26. 2000 年 5 月 25 日大会在第 54/263 号决议内通过《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》，于 2002 年 1 月生效。这项议定书规定缔约国有义务采取必要步骤，通过多边、区域和双边安排的方式，加强国际合作，以防止、侦察、调查、起诉和惩治涉及买卖儿童、儿童卖淫和狎童旅游行为的责任者。

27. 2000 年 11 月 15 日，大会第 55/25 号决议通过《关于预防、禁止和惩治贩卖人口、特别是妇女和儿童行为的议定书》，补充《联合国打击跨国有组织犯罪公约》。该议定书旨在预防和打击贩卖人口（尤其重视妇女和儿童）；保护和援助贩卖受害者，充分尊重她们的人权；促进国际合作，以实现这些目标（截至 2002 年 12 月 10 日，已有 21 个国家加入该议定书）。

28. 2000 年 12 月 4 日，大会通过第 55/67 号决议。决议敦请各国政府制定、强制执行和加强有效措施，采取全面打击贩卖人口的战略，特别是立法措施、预防宣传、交流情报、向受害者提供援助和保护并使其重返社会、并起诉包括中介在内的所有涉案罪犯，以打击和消除一切形式的贩卖妇女和女童活动。决议还鼓励交流知识和最佳做法。最近，在第五十七届会议上，大会通过了 2002 年 12 月 18 日关于贩卖妇女和女童的第 57/176 号决议。

29. 人权委员会在 2001 年第五十七届和 2002 年第五十八届会议上通过关于贩卖妇女和女童问题的第 2001/48 号和第 2002/51 号决议。该委员会在关于保护移徙者及其家人的第 2002/59 号决议及其它决议中，也就贩卖人口问题的一些方面作

出决定。2001 年，增进和保护人权小组委员会第五十三届会议在议程中列入一个关于偷运和贩卖人口与保护他们人权问题的分项目。2001 年 8 月 15 日，小组委员会在第 2001/14 号决议中，呼吁各国将打击贩卖人口的行动置于人权框架内，以使受害人得到充分保护，不被作为非法移民对待。小组委员会还通过当代形式奴隶制问题工作组的工作处理贩卖人口问题，该工作组于 2001 年 6 月第二十六届会议中专门审议这个问题。

30. 2002 年预防犯罪和刑事司法委员会第十届会议讨论了贩卖人口问题，对打击贩卖人口、腐败和跨国有组织犯罪的全球方案表示支持。贩卖人口将是委员会 2003 年第十二届会议的特别主题。

31. 许多人权委员会专门报告员也继续处理贩卖人口，尤其是贩卖妇女、儿童和移民的问题。对妇女的暴力行为及其因果问题特别报告员在向委员会第五十八届会议提交的报告¹³中，建议贩卖问题应成为国际人权议程中的优先事项。买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品特别报告员在向委员会第五十八届会议提交的报告¹⁴中，概述了调查所得信息应采取的程序，特别是关于个人控称贩卖儿童和涉及儿童卖淫或色情的诉案。移民人权问题特别报告员在向委员会第五十八届会议提交的报告¹⁵中，着重指出需要打击与贩卖人口紧密相连的腐败行为，并需要草拟国家立法，惩罚这种使移民遭受最残酷虐待的非法活动。

32. 联合国人权条约机构在审议缔约国报告、结论意见/评论、一般性评论/建议和其他工作时，继续处理贩卖人口问题。例如，2002 年，消除对妇女歧视委员会在其有关下列国家的结论意见中提出了一系列打击贩卖妇女与女童的措施：亚美尼亚、巴巴多斯、比利时、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、希腊、葡萄牙、俄罗斯联邦、圣基茨和尼维斯、苏里南、突尼斯和乌克兰。2001 年，儿童权利委员会第二十七届和第二十八届会议，对下列国家报告的结论意见提出了贩卖儿童的问题：喀麦隆、佛得角、科特迪瓦、刚果民主共和国、危地马拉、巴拉圭和坦桑尼亚联合共和国。人权委员会 2001 年第二十七届和第二十八届会议在关于克罗地亚、捷克共和国、朝鲜民主主义人民共和国、多米尼加共和国、委内瑞拉报告的结论意见中包括了该主题。禁止酷刑委员会 2001 年第二十六届会议，在关于格鲁吉亚和希腊报告的结论意见中，也提出了贩卖妇女和女童的问题。

33. 自从通过大会第二十三届特别会议结论文件以来，联合国系统打击贩卖妇女和女童的努力有了扩展。秘书长向大会第五十七届会议提交的报告¹⁶总结了联合国系统在这领域中的活动。此外，2002 年 5 月，联合国人权事务高级专员制订了关于人权和贩卖人口的推荐原则与准则，¹⁷其中特别注意妇女和儿童。

2. 近期各区域关于贩卖妇女和女孩问题的工作

34. 2001 年 12 月，西非国家经济共同体(西非经共体)通过了《打击贩卖人口的行动计划》，其中成员国决心在 2002 年和 2003 年采取行动打击贩卖人口行为，

并订立了可实现的目标。其他区域打击贩卖人口的工作包括：南亚区域合作联盟于 2002 年 1 月 5 日签署了《防止和打击贩卖妇女儿童从事卖淫公约》；欧洲安全与合作组织部长理事会于 2002 年 12 月 13 日通过了区域《打击贩卖人口宣言》。

3. 贩卖妇女和女孩问题专家组会议

35. 下面一节概述 2002 年 11 月 18 日至 22 日在纽约格伦科夫举行的专家组会议的讨论情况和建议重点。

贩卖妇女和女孩活动增加

36. 贩卖人口是各种跨国有组织犯罪活动中增加最快的一种，盈利很高，风险却很低。它得以猖行的原因在于许多国家没有充分的打击贩卖人口法律。已颁布的法律往往不承认被贩卖者为受害者。全球化为人员、物资和服务在国际间更自由流动提供了方便，但却不知不觉地为诸如贩卖人口等秘密活动提供了掩护。贩卖人口不能与移民、甚至不能与非法移民相提并论。但贫穷、不平等、移民政策的限制，包括基于性别的限制，都使移民者、尤其是女性移民者处于脆弱地位，由此助长了贩卖人口活动。

37. 贩卖妇女和女孩是侵犯人权行为中腐蚀性最强的一种行为。它导致妇女的人格及作为一个自由人在文明社会中生活的权利逐渐、彻底地被毁。受害者遭受暴力、侮辱，人格被侵犯，往往给她们留下终身的身心创伤。贩卖人口行为剥夺了人的自由和安全权利，免受酷刑、暴力、残忍或有辱人格待遇的权利，拥有家园和家庭的权利，接受教育和就业的权利，享有卫生保健的权利，也就是有尊严地生活所必需的一切。贩卖人口行为恰切地被称之为现代形式的奴役。尽管如此，会员国却尚未将人权关切问题和战略融入关于贩卖人口问题的法律和政策。

38. 今日的武装冲突或内部动乱也助长了贩卖人口活动。在此类局势中，妇女和儿童成为目标的比例特别高，成为受害者的大多数。在冲突中，妇女和女孩可能遭受性暴力和性剥削，包括酷刑、强奸、强迫怀孕、性奴役、强迫卖淫和被贩卖。¹⁸ 世界难民和国内流离失所者中的大多数也是妇女和儿童，他们的处境更为脆弱，可能被人口贩子所利用。秘书长提交人权委员会的纳入妇女人权和性别观点：贩卖妇女和女童报告指出，贩卖人口问题及其引起的一系列侵犯人权行为是国际人权议程中最困难和最迫切的一些问题。问题的复杂性在于，政治背景和地理因素的差异，方法上意识形态以及观念的差异，人口贩子的机动性和适应能力很强，被贩卖者的境况和需要不同，法律体制尚不健全，以及国家、区域和国际各级有关机构缺乏研究和协调等等。¹⁹ 如上所述，政治、社会和经济失调导致贩卖妇女和女孩活动的增加。

39. 难以找到按性别分列的贩卖人口活动规模的精确数据。但现有证据表明，被贩卖者大多数是妇女和女孩。贩卖人口问题有供、需两个方面。在供应方面，使人特别是妇女和儿童易被贩卖的因素有：发展进程中出现的阶级、性别和族裔等方面的因素，使妇女处于社会边缘地位，尤其是缺少就业和教育机会；自然和人为灾难导致的流离失所；家庭功能破坏；有性别区别的文化习俗，性别歧视以及家庭和社区内针对性别的暴力。

40. 在需求方面，全球化推动了需要廉价劳动力的经济部门的发展，这些廉价劳动力通常是妇女。这一原因以及限制性移徙政策促成了贩卖人口市场。其他促成因素有：公职官员与执法部门之间经济上和政治上的利益权衡使贩卖人口成为一桩高利润、低风险买卖；消费主义、贪婪、价值观念淡化导致利用人的脆弱境况从事贩卖人口活动。

41. 贩卖人口往往在移徙中产生。原籍国的贫穷迫使向富国移徙的压力。得不到可靠的信息和联系渠道，文盲和语言障碍，处于社会边缘地位的妇女所面临的这些困难使她们尤易成为贩卖的目标。

打击贩卖妇女和女孩的问题和战略

42. **基于人权和性别的办法。**性别和人权观点是打击贩卖妇女和女孩的工作的一个要素。因此，打击贩卖人口的战略必须解决以下问题：针对性别的暴力，包括基于性别的歧视和种族主义；鼓励将妇女和儿童身体商业化并产生需求的重男轻女社会架构；侵犯妇女人身尊严、且本质上带有剥削和侮辱性质的文化习俗和社会关系架构；剥夺妇女享有财产和实现经济独立的平等社会地位及由此导致贫穷者多半是妇女的现象；所有这些问题都为贩卖人口活动提供了有利环境。打击贩卖人口的战略和方案既是短期、又是长期的干预措施，应为消除贩卖人口活动提供充分的框架。

43. 打击贩卖人口的每一行动都必须符合现行人权标准，并且不应导致被贩卖妇女和女孩遭受更多谴责，使她们处于更趋边缘的地位。

44. **法律框架。**根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及《联合国打击跨国有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的补充议定书》，必须将贩卖人口作为一项有组织犯罪进行调查、起诉和处理。但刑事司法系统迄今的反应不够。贩卖人口对人贩子而言仍是一桩高利润、低风险的买卖。有效的起诉和惩处，建立提高受害者权利的法律机制，对打击贩卖人口战略至关重要。

45. 大会 1985 年 11 月 29 日第 40/34 号决议通过《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》，其中规定，一个人可被视为受害者，而不论加害于他的犯罪者是否被指认、逮捕、起诉或判罪，亦不论犯罪者与受害者的家庭关系如何。这一定义意味着应确保被贩卖者的权利受到保护，因为被贩卖者是受害

者，不仅是因为亲自是证人，或因为证词促成罪犯的被捕和定罪。《宣言》并强调应协助司法和行政程序考虑受害者的需要，特别是采取措施，尽可能减少对受害者的不便，必要时保护其隐私，确保他们及其家人以及为他们作证的证人的安全而不受恫吓和报复。

46. 应在既定的公正审判原则和规则内建立一个有利于受害者的程序，考虑到被贩卖者的特殊情况，尤其是因暴力、丧失自主和自尊、对非法外国人和（或）妓女的偏见和成见所致的创伤的影响。

47. 还应确保国家法律保障被贩卖者享有司法服务，包括警察保护、法律代表、赔偿。

48. **援助受害者并增强其能力。**缺乏旨在支助和保护被贩卖者、尤其是被贩卖妇女和女孩的法律和适当程序，以致他们面对不利影响。由于未将被贩卖者确定为受害者，他们便得不到适当支助和保护。受害者可能因以下原因而被定罪：非法越境；与身份不明的移徙者地位相关的罪行；身为妓女或涉及卖淫罪；非法劳工；或其他原因。

49. 如果受害者得不到援助而被驱逐出境，他们可能再次被贩卖。而且，受害者往往害怕人贩子对他们或家人进行报复。如果贩卖人口涉及非法越境，鉴于受害者在目的地国的非法身份，如果他们寻求帮助，试图逃离人贩子，他们往往害怕被立即驱逐出境。国家法律应寻求和规定除遣返以外的其他可能措施。

50. 因此，必须基于人权保护及即时保护和帮助受害者的必要，建立一个适当的引荐机制。如果外籍受害者不可能安全回返，便应给予临时居住和工作许可及申请避难的机会。

51. **儿童权利。**贩卖儿童的目的多重：卖淫；恋童癖；强迫劳务或服务；乞讨；参与犯罪活动，包括小偷小摸和贩毒；非法领养；器官移植。使被贩卖的脆弱性增加的社会经济和文化根源和因素包括贫穷；针对性别的暴力和歧视；缺乏受教育机会；限制性的移民制度；与年龄相关的脆弱性。未成年女孩、尤其是来自家庭功能已破坏和贫穷家庭的女孩正成为贩卖活动的受害者。

52. 大多数国家都签署和批准了《儿童权利公约》，但该公约尚未得以充分执行。大多数国家都没有对被贩卖儿童的特别保护和处理机制。在目的地国，12岁以下儿童常被送入孤儿院，等待有组织的回返。大一点的儿童常被作为非法移民和罪犯处理，面临逮捕他们的国家的起诉、监禁和驱逐。

53. 应订立儿童保护和康复的特殊标准。除了为被贩卖成年人提供的措施外，援助儿童方案还应包括提供与本国国民一样的教育，并单独为年幼儿童提供住所和康复方案。

建议

54. 为了有效打击贩卖妇女和女孩行为，有必要通过一项打击贩卖人口战略。该战略必须既采用考虑性别因素及人权的办法，也采用刑事司法的办法。在此前提下，专家小组会议提出以下一般性建议及较为具体的建议：

1. 一般性建议

55. 各国政府应：

(a) 将贩卖人口行为视为影响发展的一个应关切的问题，并将其列入国家、区域及国际议程；

(b) 确保在预防性干预行动与向被贩卖者提供保护及援助的干预行动之间维持一种平衡；

(c) 以统筹的、多部门的方式将性别观点和人权观点纳入所有发展计划和打击贩卖人口计划。在这方面应吸收所有相关政府部门参加，包括本国的妇女机构和非政府组织，它们可以起到关键作用。

2. 预防

56. 在非政府组织和民间团体其他力量的协助下，各级政府、执法机构及包括联合国系统的国际组织应视情况：

(a) 以性别观点来审查和调整宏观经济、贸易及社会部门政策，以确保这些政策不会导致贫穷人口中妇女人数日增的现象及男女不平等现象加重；

(b) 采取将性别观点纳入预算编制的方法来确保所有政策及方案都能在其成果中考虑到性别差异问题；

(c) 为妇女、女孩、男孩及少数民族群体接受各级正式和非正式教育创造更多机会和条件，以确保他们获得更好的教育，并相应地有机会找到工作；

(d) 设定关于贩卖人口及相关活动所有方面的指标，并提供按性别和按年龄分列的有关数量和质量数据，并为此建立适当的国家机制；

(e) 将人权教育当作一种激励专业进步的手段，融入为政策制定者、专业服务提供者(医生、律师、社会工作者)及执法机构(警察和司法部门)提供的教育和培训方案中；

(f) 为执法、移民及其他一线机构设立直接或间接针对贩卖人口问题的培训方案，使它们对关于贩卖人口及其受害者的问题有更敏感的认识和更高的认识；

使它们充分具备用来鉴别和保护贩卖受害者的工具；并且提高它们处理贩卖人口问题的能力；

(g) 通过以下手段增强妇女和儿童应付可能遭受剥削的能力：(一) 在离开前对他们进行针对性别和权利的辅导和培训，向她们提供关于人权及可以获得的服务的信息，以及需要时到何处和怎样获得服务；(二) 通过签证、护照、移民及其他部门散发关于安全移徙的资料；(三) 利用广播电台、电视台、报刊、和设立热线。在签证和旅行规则中采取具体措施来保护儿童，包括发给他们护照或旅行文件；

(h) 采用正面的文化价值和习俗，有助于增强妇女能力，提倡一种相互善待、保持尊严和尊重的两性关系及性关系，能对贩卖人口行为起阻止作用；

(i) 提高公众对艾滋病毒/艾滋病认识以及对那些宣扬利用少年儿童来进行性剥削的神话的认识，加大这些方面的教育力度；

(j) 制定一些机制，来监测和预防在互联网上对妇女和儿童的性剥削以及利用互联网贩卖人口的行为；

(k) 缔结国际、区域、分区域和双边协定，来确保和协助在以下方面的资料收集及信息交流：执法合作、起诉犯罪者、援助受害者，包括让他们返回原籍和重新融入社会、以及在原籍国、过境国和目的地国实行的预防措施等；缔结规定对移民工人，特别是妇女加以保护的双边和区域协定；

(l) 开展面向公众的新闻宣传，旨在提高对贩卖人口行为，尤其是贩卖妇女和儿童行为危险性的认识，同时开展一些规模小、组织好、针对性强、面向特殊群体的宣传，包括政策制定者、警察、司法界以及面临受害的社区；

(m) 设立对就业、旅行和收养机构进行监测的机制，并制定问责制机制，包括制定问责制来确保符合对人的尊重和人的尊严原则的安全的生活及工作条件，确保关于国际收养的国际标准得以遵守。

3. 支助受害者并增强他们的能力：基于受害者需要的援助和保护

57. 在非政府组织和民间团体其他力量的协助下，应视情况由各级政府及包括联合国系统的国际组织：

(a) 制定一个介绍系统，将受害者介绍给适合他们的服务机构；

(b) 制定明确准则及程序，规定依照人权标准来鉴别和对待贩卖人口的受害者，并对 18 岁以下儿童加以特别保护；

(c) 不管所有被贩卖者身份如何，应为他们设立安全适当的住处，并给予支持，同时制定关于设立和管理此类住处的明确规则，以便保护受害者权利。是否

提供这样的住处不应当以受害者是否愿意在刑事诉讼中作证为条件。不能将被贩卖者关押在移民拘留中心或其他拘留设施中；

(d) 确保所有受害者都能得到医疗保健，其中包括身体疾病护理、基于其文化的心理支持、以及自愿看艾滋病毒/艾滋病医生和接受检查。艾滋病毒/艾滋病检查绝对不能是强制性的；

(e) 在向贩卖者/剥削者采取的任何刑事、民事或其他诉讼中，向贩卖人口的受害者提供法律和其他援助。应以受害者理解的语言向其提供信息；

(f) 结合各援助方案，向贩卖人口的受害者提供临时居留许可证，允许其工作和（或）申请常住工作证；

(g) 考虑是否能以人口贩卖为理由给予庇护；

(h) 确保被贩卖者安全自愿地返回原籍，并在对受害者最为有利的前提下，向他们提供其他选择，包括在第三国获得居住许可证或重新定居；

(i) 建立原籍国、过境国和目的地国之间的合作，以向受害者提供更好的支持；

(j) 确保返回原籍国的被贩卖者能获得必要的援助和支持，以确保他们可以好好地生活，协助其重新融入社会并防止被再次贩卖。应采取措施来确保向已返回的被贩卖者提供适当的身心保健、住房、教育及就业服务；

(k) 如贩卖人口的受害者是儿童，如果不可能让其安全返回家庭，或者返回并不是对该儿童最有利的做法，就设立尊重被贩卖儿童权利与尊严的适当护理安排。

4. 法律框架：立法及刑事司法的因应办法

58. 各国政府应：

(a) 紧急并优先通过并执行旨在增强刑事司法系统处理贩卖人口问题能力的法律。国家法律应当将贩卖人口行为定为刑事罪并依据《关于预防、禁止和惩治贩卖人口、特别是妇女和儿童行为的议定书》和遵照促进人权和男女平等的原则，来规定适当的惩罚；

(b) 要牢记贩卖人口通常是有组织犯罪的一部分，故须确保在调查和起诉过程中使用适当的技术和方法，包括进行金融调查；

(c) 若有关受害者是未成年人，应确保在调查和刑事诉讼中设有特别和保护性程序；

(d) 确保被冻结和被没收的资产的使用对受害者有利，包括用于援助和重新安置方案、小额贷款项目以及其他旨在促进妇女经济自足和独立的措施；

(e) 采取措施来建立对贩卖人口和相关罪行的普遍管辖权；

(f) 加快批准直接或间接涉及贩卖人口的人权、男女平等及刑事司法方面的国际文书和议定书，并加大执行力度；

(g) 优先并紧急地取消歧视性法律和男女有别的风俗习惯，这些都使对妇女和儿童的剥削及暴力长期存在；

(h) 确保所有打击贩卖人口的方案都是基于各项人权原则及保护受害者权利；

(i) 认识到腐败通常是助长贩卖人口行为并使其长期存在的因素，并阻碍打击贩卖人口的工作，故而应制定劝诫性处罚并确保对贩卖人口者同谋的腐败官员进行有效的起诉。

5. 各国的机制和国际合作

59. 在非政府组织和民间团体其他行动者的协助下，各级政府及包括联合国系统在内的国际组织应视情况：

(a) 建立各国打击贩卖人口的机制；

(b) 制定各国打击贩卖人口行动计划，并任命国家协调员来协调各国计划的执行，促进所有有关机构间的合作；

(c) 进行政府间、机构间和区域合作来协调各国打击贩卖人口的方案。国际组织应成为这种合作的促进者；

(d) 建立国家行动计划执行情况的监测和评价机制；

(e) 建立所有国际维护和平人员、建设和平人员、民警及人道主义和外交使团执行打击贩卖人口具体条例及行为守则的机制，以及就关于上述人员贩卖人口的指控进行有系统地调查的机制；

(f) 在审查缔约国的初次及定期报告时，各人权条约机构应继续审查和监测贩卖人口的问题，特别是贩卖妇女和儿童问题，并在总结意见中提出具体的建议。

注

¹ 见大会 S-23/2 号决议附件和 S-23/3 号决议附件。

² 《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.C.96.IV.13），第一章，决议一，附件二。

³ A/CONF.157/24 (Part I)，第三章。

⁴ 本报告第三部分讨论关于妇女人权的其他国际和区域条约。

⁵ A/CONF.183/9。

⁶ S/2002/1154。

⁷ 亚美尼亚、巴巴多斯、危地马拉、匈牙利的报告分见：CEDAW/C/2002/EXC/CRP.3/Add.1/Rev.1、CEDAW/C/2002/EXC/CRP.3/Add.5/Rev.1、CEDAW/C/2002/EXC/CRP.3/Add.4 /Rev.1、CEDAW/C/2002/EXC/CRP.3/Add.10/Rev.1。

⁸ 苏里南、圣基茨和尼维斯、乌克兰的报告见 A/57/38 (Part II)。

⁹ 《经济及社会理事会正式记录，2001 年，补编第 7 号》和更正，E/2001/27 和 Corr.1，第一章，A.四节。

¹⁰ E/CN.4/2002/83 和 Add.1-3。

¹¹ E/CN.4/2001/78 和 Add.1-2。

¹² 见 A/CONF.189/12，第一章。

¹³ E/CN.4/2002/83。

¹⁴ E/CN.4/2002/88。

¹⁵ E/CN.4/2002/94。

¹⁶ A/57/170。

¹⁷ E/2002/68/Add.1。

¹⁸ 见秘书长提交安全理事会的关于妇女、和平与安全的报告，(S/2002/1154) 第 6 和 7 段。

¹⁹ 见 E/CN.4/2002/80，第 2 段。