



第六十三届会议

临时议程* 项目 59

提高妇女地位

贩运妇女和女童

秘书长的报告

摘要

本报告是根据大会第 61/144 号决议提交的，其中提供资料说明为打击和消除贩运妇女和女童各会员国采取的措施以及联合国系统内开展的活动。报告最后就未来行动提出了建议。

* A/63/150。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 会员国报告的措施	3
A. 法律措施	3
B. 立法和司法制度	4
C. 国家行动计划、战略和国家协调机制	5
D. 双边、区域和国际协定与合作	6
E. 预防措施，包括提高认识和能力建设	7
F. 商业界和媒体的作用	8
G. 为受害者提供服务和支助	9
H. 数据收集和研究	10
三. 在联合国系统内进行的活动	10
A. 全球法律和政策制订	11
B. 联合国各实体提出的倡议，包括支持国家努力的活动	12
四. 结论和建议	15

一. 导言

1. 大会关于贩运妇女和女童的第 61/144 号决议吁请各国政府加强本国打击和消除贩运妇女和女童行为的努力，并与包括各国、政府间组织和民间社会在内所有相关行为体合作，在双边、次区域、区域和国际各级落实行动；吁请各国政府将一切形式的贩运人口行为按刑事罪论处，加强采取预防性行动，保护和支助贩卖行为受害者，并加强分享信息和数据收集工作；请秘书长向大会第六十三届会议提出报告，其中汇编解决贩运人口问题所涉性别层面的成功干预措施、战略及挑战，指出打击贩运人口工作中尚待处理和未充分处理的与性别有关的各个方面，并按适当指标评价这些措施。本报告根据该要求提出，其资料来源除其他外，有会员国、联合国系统各实体以及其他组织提供的资料。报告涵盖自上一次报告 (A/59/185) 后至 2008 年 6 月 6 日期间的情况。

二. 会员国报告的措施

2. 截至 2008 年 6 月 6 日，40 个会员国回答了秘书长关于提供第 61/144 号决议执行情况资料的要求。¹ 各国提供资料说明为打击贩运妇女和女童行为而采取的一系列措施，包括加强法律框架、实施各项战略以便更好地与各不同利益攸关方进行双边和多边的协调与合作以及加强采取预防行动和努力以便对行为人进行起诉并保护和支助受害者。

A. 法律措施²

3. 国际法律框架促使各国有义务并指导其通过各自的打击人口贩运法律和政策，为各国协作打击人口贩运提供框架。自 2004 年上一次报告以来，加入有关打击贩运妇女和女童的国际文书的国家数目大增。截至 2008 年 6 月，144 个国家批准或加入了《联合国打击跨国组织犯罪公约》，同时有 118 个国家批准或加入了其《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》；112 个国家批准或加入了《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。在为本报告提交资料的会员国中，下列国家加入了该《公约》及两项议定书：比利时、智利、德国、匈牙利、黎巴嫩、列支敦士登、前南斯拉夫的马其顿共和国和大不列颠及北爱尔兰联合王国；哥伦比亚加入该《公约》和贩运人口议定书；文莱达

¹ 收到以下国家的答复：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、比利时、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、捷克共和国、厄瓜多尔、埃及、爱沙尼亚、德国、希腊、匈牙利、牙买加、日本、黎巴嫩、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、墨西哥、尼日利亚、挪威、秘鲁、卡塔尔、菲律宾、葡萄牙、俄罗斯联邦、圣马力诺、斯洛伐克、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和越南。

² 本部分的资料来自各国政府的呈件、秘书处法律事务厅的多边条约网站以及国际劳工组织、联合国人权事务高级专员办事处和联合国毒品和犯罪问题办事处的网站。

鲁萨兰国、卢森堡、卡塔尔和阿拉伯联合酋长国加入该《公约》；澳大利亚加入了贩运人口议定书；埃及加入了移民议定书；斯洛伐克加入了两项议定书。

4. 截至 2008 年 6 月, 126 个会员国批准或加入了《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》；90 个国家批准了《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》。在提出报告的会员国中, 下列国家加入了《儿童权利公约任择议定书》：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、澳大利亚、巴林、比利时、文莱达鲁萨兰国、加拿大、爱沙尼亚、希腊、日本、黎巴嫩、列支敦士登、立陶宛、斯洛文尼亚和泰国；下列国家加入了《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》：阿根廷、保加利亚、哥伦比亚、立陶宛、尼日利亚、圣马力诺和联合王国。

5. 许多提出报告的会员国都加入了第 61/144 号决议第 5 段提及的所有文书（阿尔巴尼亚、阿根廷、阿塞拜疆、比利时、保加利亚、厄瓜多尔、立陶宛、墨西哥、挪威、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、斯洛伐克和前南斯拉夫的马其顿共和国）。若干国家除了其中一项文书之外, 加入了其他所有文书（阿尔及利亚、澳大利亚、巴林、加拿大、智利、哥伦比亚、埃及、爱沙尼亚、德国、匈牙利、黎巴嫩、尼日利亚、俄罗斯联邦和联合王国）。

6. 德国表示准备批准《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》，而卢森堡则正采取措施批准贩运人口议定书，捷克共和国也正努力修正其刑法，以便批准《打击有组织犯罪公约》、贩运人口议定书和《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》。

7. 各国表示遵守有关贩运妇女和女童问题的其他国际和区域文书, 包括《欧洲委员会打击贩卖人口公约》（挪威、葡萄牙、斯洛伐克、比利时、德国和联合王国正准备予以批准, 而匈牙利、立陶宛、卢森堡和前南斯拉夫的马其顿共和国则已签署, 爱沙尼亚准备签署）；1949 年《禁止贩卖人口及取缔意图营利使人卖淫公约》（阿塞拜疆、厄瓜多尔、埃及、俄罗斯联邦和前南斯拉夫的马其顿共和国）；1994 年《美洲国际贩卖未成年人问题公约》（厄瓜多尔和秘鲁）；以及 1998 年《国际刑事法院罗马规约》（哥伦比亚）。

B. 立法和司法制度

8. 建立一个全面的法律框架, 包括刑事定罪、预防措施以及对受害者的保护和支助, 对于有效处理贩运妇女和女童的问题至关重要。在加强法律框架和促进立法与有关打击和消除贩运妇女和女童行为的国际和区域标准接轨方面取得了重大进展。许多国家修订了其刑罚典和其他法律, 若干国家也通过了新的立法, 包括打击贩运人口的条例, 其中包括预防和保护措施。

9. 具体来说, 各国报告已将贩运人口的明确犯罪行为列入其刑法典以及移民和庇护法律中（阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、比利时、文莱达鲁萨

兰国、保加利亚、加拿大、哥伦比亚、捷克共和国、厄瓜多尔、德国、希腊、匈牙利、日本、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、挪威、葡萄牙、卡塔尔、俄罗斯联邦、斯洛伐克、前南斯拉夫的马其顿共和国、阿拉伯联合酋长国和联合王国)。其中有些法律涵盖不同形式的贩运行为,包括以性剥削、强迫劳动或服务或切除器官为目的。处罚包括罚款和监禁(平均处3到15年的徒刑),随情节加重而加刑。有些国家如德国和列支敦士登的刑法涵盖在其他国家犯下贩运人口的罪行,而另一些国家如加拿大的法律则有禁止儿童性剥削的具体规定。还提到贩运人口罪下可能包含的其他罪行,如奴役(澳大利亚和埃及)、拐带(阿尔及利亚、加拿大和俄罗斯联邦)、从家长的照料中绑架未成年人(德国)、威逼和威胁(列支敦士登和挪威)以及对儿童和妇女进行性剥削和商业剥削(埃及)。

10. 各国越来越多地实施打击贩运人口行为的法律框架,其范围非常广泛,涵盖各种贩运罪行以及预防和保护措施。若干国家通过了一项全面的法律,将贩运人口进行刑事定罪,并规定了一系列其他措施(巴林、保加利亚、牙买加、墨西哥、尼日利亚、秘鲁、菲律宾和泰国),如为受害者提供保护、支助和服务;对受害者遭受的伤害进行赔偿;预防措施;各不同利益攸关方之间的合作;以及设立国家机构处理有关贩运人口的问题。另一些国家还实施有关保护和协助受害者的单独法律或规定,如涵盖居留证的签发(澳大利亚、比利时、加拿大、爱沙尼亚、希腊、匈牙利、日本、列支敦士登、立陶宛、挪威和葡萄牙);提供伤害补偿(保加利亚、德国、列支敦士登、立陶宛、前南斯拉夫的马其顿共和国和越南);以及提供支助和服务(阿塞拜疆、列支敦士登和葡萄牙)、包括协助从海外返回的被贩运的妇女重返社会(越南)。若干国家还在努力拟订打击贩运行为立法草案(智利、埃及和俄罗斯联邦),其中至少有一种情况还包括有关为受害者提供保护和协助的措施(卢森堡)。

11. 各国在刑事诉讼中加强有关保护和协助贩运受害者的措施。例如刑事诉讼法或有关法律设有证人保护方案(德国、匈牙利、牙买加、立陶宛、尼日利亚和前南斯拉夫的马其顿共和国)、在作证时支助受害者的特别措施(阿塞拜疆、文莱达鲁萨兰国、德国、列支敦士登、俄罗斯联邦和联合王国)、为受害者提供完整的资料(德国、匈牙利和列支敦士登)以及拒绝公众列席法庭(文莱达鲁萨兰国、德国和列支敦士登)。已为若干国家的警察和(或)检察官提供有关贩运人口的培训方案和材料(澳大利亚、阿塞拜疆、捷克共和国、德国、希腊、匈牙利、牙买加、挪威、菲律宾、卡塔尔和联合王国),这些国家还设立了特警部队和(或)特别检察单位(澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、希腊、卢森堡、墨西哥、挪威、秘鲁、菲律宾和斯洛伐克)。

C. 国家行动计划、战略和国家协调机制

12. 国家行动计划为打击贩运人口全面战略的设计、制订、执行以及监测和评价提供框架,以确保在应对贩运人口问题时进行协调,并进行影响评估。许多国家

都有这样的计划（阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、保加利亚、哥伦比亚、捷克共和国、厄瓜多尔、爱沙尼亚、希腊、匈牙利、日本、立陶宛、墨西哥、尼日利亚、挪威、秘鲁、葡萄牙、卡塔尔、斯洛伐克、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、阿拉伯联合酋长国、联合王国和越南）。这些计划一般都包括以下措施：预防、调查和起诉贩运人口行为；支助、协助受害者并使其重返社会；制订法律；进行研究和收集数据；培训警察、法律、移民、卫生及其他人员；促进参与打击贩运人口行为的机构之间进行合作。至少有一个国家（泰国）还制订了各项指标，对其国家行动计划的执行情况进行监测和评价。比利时和秘鲁正在制订打击贩运人口行为的新国家行动计划。哥伦比亚正努力在地方一级实施打击贩运人口行为的行动计划。

13. 包括阿尔巴尼亚、阿根廷、捷克共和国和前南斯拉夫的马其顿共和国等若干国家都制订了打击贩运儿童行为的国家行动计划或方案。德国将贩运妇女行为作为跨部门问题列入其打击对妇女的暴力行为的行动计划中，并在其儿童问题行动计划中涉及贩运人口问题。加拿大的儿童问题国家行动计划包括处理儿童性剥削问题的各项战略，而卢森堡有关男女平等的国家行动计划则包括打击贩运妇女和女童行为的措施。

14. 许多国家建立了专门的国家机制，以增进各不同利益攸关方在制订和执行包括行动计划在内等法律和政策时进行协调，这些国家包括阿塞拜疆、巴林、比利时、加拿大、智利、哥伦比亚、捷克共和国、厄瓜多尔、埃及、德国、希腊、匈牙利、牙买加、日本、列支敦士登、立陶宛、墨西哥、尼日利亚、挪威、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、前南斯拉夫的马其顿共和国、斯洛伐克、泰国、阿拉伯联合酋长国和联合王国。在许多情况下，这些机制由各政府机关的代表组成，其中包括执法、检察和移民当局以及服务提供者和民间社会，尤其是非政府组织和国际组织。还制订了有关各机构间的协调和行动指导准则（泰国）、有关处理受害者的标准作业程序（前南斯拉夫的马其顿共和国）以及其他手段，作为战略的一部分，以确保采取有效的行动。

D. 双边、区域和国际协定与合作

15. 双边和多边合作对打击和消除贩运妇女和女孩的活动至关重要。贩运妇女和女孩的罪行具有国际性质，往往跨越边界和管辖范围。许多国家已加强这方面的合作。阿尔及利亚、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、加拿大、智利、德国、立陶宛、墨西哥、尼日利亚、葡萄牙、俄罗斯联邦、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国和越南已签署双边协定/安排。在区域一级，6个国家签署了《进行合作打击大湄公河次区域人口贩运的谅解备忘录》。包括阿塞拜疆和俄罗斯联邦在内的独立国家联合体成员国签署了打击贩运人口、人体器官和组织的合作协定。南方共同市场（南共市）和相关国家赞同发起一个有关人口贩运的信息和预防运动。欧洲联盟通过了一项有关打击和预防人口贩运的最佳做法、标准和程序的计划。澳大利亚

就《关于打击偷渡、贩卖人口及相关跨国犯罪问题的巴厘进程》提出报告，《巴厘进程》的目的是提高认识、鼓励采取双边行动和制定区域措施，以预防并拦截贩运和走私活动。尼日利亚提到在西非和中非打击贩运人口特别是妇女和儿童的多边合作协定，以及在西非国家经济共同体和中非国家经济共同体框架内通过的打击贩运人口联合行动计划。

16. 为了加强执法和起诉方面的努力，若干国家的警察和检察当局展开合作和交换信息，包括通过国际刑警组织、欧洲刑警组织或欧洲司法组织（加拿大、德国、希腊、匈牙利、列支敦士登、挪威、俄罗斯联邦、斯洛文尼亚和前南斯拉夫的马其顿共和国）开展合作和交换信息。有些国家参加了打击贩运人口的区域工作队或网络，如在波罗的海国家（爱沙尼亚、立陶宛、挪威和俄罗斯联邦）赞助下设立区域工作队或网络。几个国家（加拿大、智利、厄瓜多尔、希腊、牙买加、日本、墨西哥、圣马力诺和联合王国）参加人口贩运问题区域会议或国际会议，或担任这些会议的东道国。

17. 大多数国家连同联合国和区域实体、国际移民组织和其他国家展开合作和（或）支持双边和（或）多边方案及项目。这些项目涵盖一系列预防和打击贩运的举措，其中包括提高意识、训练执法、司法及其他人员、加强对受害者的支助和援助、在经济上增强妇女和女孩的能力、受害者的复原和重返社会、交换信息和最佳做法、研究贩运的范围和性质。

E. 预防措施，包括提高认识和能力建设

18. 预防是打击和消除贩运妇女和女孩的任何战略的一个不可分割部分，许多国家将预防措施列入其国家行动计划和法律中。有关两性平等和妇女人权的教育方案、增强意识、更好地认识人口贩运的宣传运动、更好地认识可能发生的风险以及打击贩运的现有措施都是重要的预防手段。许多国家推行这些方案和运动，包括阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、比利时、文莱达鲁萨兰国、保加利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、捷克共和国、埃及、爱沙尼亚、德国、希腊、匈牙利、牙买加、日本、立陶宛、卢森堡、墨西哥、尼日利亚、挪威、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、卡塔尔、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、联合王国和越南。活动包括：通过电子和印刷媒体刊登文章、海报、广告和信息介绍；播放电视节目和视频，并制订打击贩运网站；放映电影和纪录片；将人口贩运问题列入学校课程；公众演出、辩论和文娱节目。许多活动都是以多种语言和与各种伙伴展开的，其中包括非政府组织、媒体、商业界，以及国际和区域组织。

19. 国家发起了一般宣传运动和有针对性的宣传运动。一些运动针对性服务需求。例如，作为审查工作的一部分，解决对卖淫的需求，联合王国为购买性服务的男子发起一个提高意识运动，使他们认识剥削和贩运从事性服务的妇女的问题。捷克共和国和挪威发起了类似的运动，卢森堡有关男女平等的国家行动计划包括提

高嫖客对贩运风险的认识。澳大利亚执行一项关于贩运的目标明确的传播战略，以教育性产业工作者和与她们有接触的人。其他有目标的运动是针对农村地区和风险群体，如失业者或退学的人（立陶宛和前南斯拉夫的马其顿共和国）。在菲律宾，为可能移徙的工人举办离境前概况讲习班。在墨西哥和秘鲁举办提高旅馆和旅游业公司的认识的宣传运动。

20. 预防工作着重注意处理易于贩卖人口的情况，包括通过在来源国制定项目和展开合作，促进两性平等和妇女享有人权（加拿大、德国、挪威和联合王国）。其他努力的重点是消灭贫穷活动，以增强妇女经济能力，例如提供小额信贷（阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、尼日利亚、卡塔尔和越南）；采取措施增加女孩和妇女受教育的机会（阿尔巴尼亚）；为妇女提供职业训练（阿尔巴尼亚和泰国）；针对风险群体的方案和外联活动（加拿大、牙买加和墨西哥），如墨西哥保护街童免被贩卖工作组。还发起倡议争取一般民众参加打击贩运的工作，例如日本的匿名热线。澳大利亚在海外战略地点部署专家，审查可能导致贩运的签证方面的欺诈行为，并对处理签证的趋势进行分析。

21. 对贩运妇女和女孩作出回应的所有人，如执法官员、移民官员、司法和医疗人员以及社会工作者，都必须具备能力以对性别问题有敏感认识的有效方式处理贩运问题。提供和使用关于贩运妇女与女孩和有关妇女人权的训练方案、准则和手册为这种工作作出贡献。许多国家为政府官员、警察、司法人员、社会工作者、卫生保健工作者、教员及其他专业人员提供有关贩运问题的训练，这些国家包括：阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、保加利亚、加拿大、智利、哥伦比亚、捷克共和国、厄瓜多尔、埃及、德国、希腊、匈牙利、牙买加、日本、墨西哥、挪威、立陶宛、菲律宾、葡萄牙、俄罗斯联邦、斯洛伐克、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国和越南。这些训练往往是与民间社会、区域和国际伙伴以及其他国家合作进行的，其中包括培养技能以成功地调查和起诉犯罪人，以及查验、保护和支助受害者。还为在维和行动或其他国际行动服务的人提供贩运人口方面的训练（挪威）。

22. 能力建设工作也包括设立新的机构，如联合王国人口贩运问题中心。该中心为培养打击人口贩运方面的专长并进行战略和行动协调提供一个中心点。比利时设立了一个有关人口贩运和走私的信息和分析中心。埃及设立一个打击儿童贩运单位。

F. 商业界和媒体的作用

23. 商业界是帮助消除贩运妇女和女孩活动的重要伙伴。商业界越来越多地制定和采用管制机制，如行为守则，以及制定预防和打击贩运的措施和工具。例如，许多国家已签订了2006年《雅典道德操守原则》，这些公司宣布绝对不容忍人口贩运。德国支助一个项目，使阿尔巴尼亚和黑山的旅游业注意商业上对儿童的性剥削。结果促成300多个旅游企业签署《在旅行和旅游业使儿童免于性剥削行为

守则》。其他几个国家的旅游业已签署这种行为守则或类似的守则（保加利亚、日本和秘鲁）。已通过公私伙伴关系设立儿童剥削追踪系统，以帮助警察追查有关网上剥削儿童的信息（澳大利亚、加拿大和联合王国）。有些国家确认必须加强与私营部门的协作（匈牙利和牙买加）。

24. 媒体在提高许多国家的意识和散发信息方面发挥重要作用。在管制助长妇女和女孩贩运活动的广告和信息方面，它们也担任重要的角色。在联合王国，报章代表审查了刊登广告的准则，确保充分反映出对人口贩运问题的关切。立陶宛修改法律以减少在媒体刊登有关性服务的广告。几个国家已努力设法处理在网站张贴淫秽制品和（或）与性旅游有关的材料的问题（比利时、卡塔尔和俄罗斯联邦）。

G. 为受害者提供服务和支持

25. 必须正确查验人口贩运受害者的身份，以便他们能够得到保护，并避免权利受到进一步的侵犯。此外，受害者需要一系列的服务，包括社会支助、复员和重返社会的措施，使他们能够从所受创伤中恢复过来。这两点极为重要，并已日益成为国家打击贩运妇女和女孩的综合战略的一部分。

26. 有些国家已采取新的措施，以更好地查验受害者的身份，例如通过制定指标、准则材料和具体的受害者战略（挪威和联合王国）。

27. 许多国家已制定或加强一些方案，为受害者提供心理、医疗和社会/财政援助、宿所和（或）危机处理中心，这些工作往往是与非政府组织和其他伙伴合作执行的，或在国家财力的支助下由非政府组织执行。这些国家包括阿尔巴尼亚、阿根廷、澳大利亚、阿塞拜疆、巴林、比利时、保加利亚、加拿大、哥伦比亚、捷克共和国、厄瓜多尔、爱沙尼亚、德国、希腊、匈牙利、日本、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、墨西哥、尼日利亚、挪威、秘鲁、菲律宾、葡萄牙、卡塔尔、俄罗斯联邦、斯洛伐克、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、阿拉伯联合酋长国和联合王国。大多数的这些国家都有热线和求助线，可向受害者提供信息和援助。此外还设立帮助被贩运儿童的专门服务。阿拉伯联合酋长国已采取措施加强劳工合约，并改善外来工人的条件。几个国家经常与移徙组织合作举办重返社会方案（立陶宛、菲律宾、斯洛伐克、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国和越南）。这种方案和支助是国家计划或战略的一个组成部分，例如在哥伦比亚、捷克共和国、爱沙尼亚、立陶宛和挪威。有时这些方案是以立法为依据的，如列支敦士登的受害者援助法。

28. 设立了中央机制以更好地协调对受害者的援助。例如，哥伦比亚打击贩运中心为受害者提供信息和服务，挪威设立一个国家协调单位，为受害者提供援助和保护。若干国家已经设立或正在设立国家查询机制，确保为受害者提供有效的援助和保护（阿尔巴尼亚、保加利亚、捷克共和国和前南斯拉夫的马其顿共和国），包括受害者的身份查验。

29. 几个国家给予受害者一段恢复期和延缓期，让他们有时间考虑所作的抉择（比利时、加拿大、希腊、匈牙利、挪威和联合王国）。一些国家给予受害者临时居留证或有时给予无限期居留证或逗留许可证（澳大利亚、比利时、加拿大、爱沙尼亚、希腊、匈牙利、日本、列支敦士登、立陶宛、挪威和葡萄牙）。在许多国家，是否给予居住证取决于调查或起诉的结果。

H. 数据收集和研究

30. 贩运妇女和女孩仍然是对妇女的暴力行为的一种形式，这种形式没有用足够的文件记录下来（见 A/61/122/Add. 1 和 Corr. 1）。必须提供更好的数据，以知情地改善法律 and 政策的拟定，以及制订和执行其他目标明确的措施，包括为受害者提供服务，以及评估所采取措施的影响。目前，国家正在汇编有关贩运妇女和女孩的数据和信息，主要是根据犯罪和司法统计数字、移民记录和受害者支助服务的资料进行。虽然几个国家（澳大利亚、比利时、厄瓜多尔、爱沙尼亚、尼日利亚、菲律宾、俄罗斯联邦、斯洛伐克、前南斯拉夫的马其顿共和国、联合王国和越南）提供人口贩运案件中有关受害者、调查、起诉和定罪的数据，但引起警察、法庭或服务提供者注意的案件数目仍然不多，对受害者的人数估计各有不同。

31. 鉴于必须有一个扎实的知识库以采取有效的行动，国家正在努力加强有关人口贩运的信息收集和分析，例如通过研究方案、训练和学习进行这些工作（澳大利亚、巴林、加拿大、埃及、匈牙利、墨西哥、挪威和葡萄牙）。其他努力包括：关于制订一个国家数据收集框架的可行性研究（加拿大）；设立有关贩运的国家信息系统（哥伦比亚）；设立数据库（阿塞拜疆、比利时、保加利亚、立陶宛、尼日利亚和泰国）；开展着重情报收集的行动（联合王国）；制定指标（葡萄牙和越南）。有些国家（如匈牙利）将改善数据收集列为国家打击贩运战略的一项具体目标。葡萄牙正在设立一个人口贩运观察站。

三. 在联合国系统内进行的活动

32. 政府间机构和专家机构继续注意处理贩运妇女和女孩的问题，并就此问题举行全球会议和讨论。联合国系统的实体开展打击贩运妇女和女孩的工作，其中包括支助国家和区域努力的分析、研究和倡议。强调改进合作和协作，加强对打击贩运采取的多方利害有关者综合方式。其中一个关键方面是支持在政府行为者、民间社会组织、私人部门和其他利害有关者之间建立战略伙伴关系。2008 年 6 月 6 日。联合国系统有 10 个实体对秘书长索取信息的要求作出回应。³

³ 秘书处新闻部、联合国区域间犯罪和司法研究所、欧洲经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会、联合国开发计划署、联合国妇女发展基金、联合国人口基金、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处、联合国人权事务高级专员办事处和联合国教育、科学及文化组织。

A. 全球法律和政策制订

1. 决议和建议

33. 通过联合国政府间专家机构通过的决议和建议，法律和政策制订继续进行。例如，预防犯罪和刑事司法委员会第十五届会议（2005年5月27日和2006年4月24-28日）通过了关于加强国际合作防止和打击贩运人口和保护贩运受害人的决议草案，随后被经济及社会理事通过（第2006/27号决议）。人权理事会第七届会议（2008年3月3-28日）通过了关于儿童权利的第7/29号决议，该决议处理贩运儿童的问题。人权理事会全球定期审查工作组于2008年4月7日至18日举行第一届会议，5月5日至19日举行第二届会议，工作组将贩运妇女和女童的问题纳入其中，并提出建议，以便在其审查的32个国家中的22个处理这一现象。⁴

34. 人权理事会特别报告员关注贩运人口特别是贩运妇女和儿童的问题，并就如何处理该问题提出建议。例如，关于暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员建议通过法律，以便根据国际人权标准为受害人提供保护并检控使用和虐待被贩运者的人（见A/HRC/4/34和A/HRC/7/6）。移徙者人权问题特别报告员吁请各国为被认为参与贩运和偷渡活动的身份不正常的移徙者提供适当程序保障（A/HRC/7/12）。贩运人口特别是妇女和儿童行为受害者人权问题特别报告员在贩运人口的背景下考虑妇女和女童逼婚现象，并建议执行法律以防止贩运和检控罪犯，并为受害人提供援助（A/HRC/4/23）。

35. 根据主要国际人权条约建立的人权条约机构在其关于缔约国报告的结论意见中继续处理与贩运人口特别是妇女和儿童行为有关的问题。⁵ 尽管缔约国通过立法、国家行动计划并采取其他措施，贩运行为依然存在，这些机构对此表示深切关切。因此强调必须有效执行法律和政策，需要监测和分析所采取措施的影响。条约机构特别建议缔约国：为执行措施分配充足的资金；通过、修正或加强有关贩运的立法；确保对罪犯的有效诉讼和惩罚并按行为的严重程度量刑；对执法机关、边境巡逻和移民官员以及律师、检察官、法官、议员、保健专业人员、地方政府工作人员、媒体专业人员、社会工作者、教师和学校行政人员进行培训和能力建设；确保正确辨认受害人，受害人不受处罚，并为其康复和重返社会提供服务

⁴ 阿尔及利亚、阿根廷、巴林、贝宁、巴西、捷克共和国、厄瓜多尔、加蓬、危地马拉、印度、印度尼西亚、日本、马里、荷兰、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、大韩民国、瑞士、乌克兰和赞比亚（见人权高专办网站：<http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/search.aspx>）。

⁵ 见以下委员会的结论意见：消除对妇女歧视委员会（<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cedaw/sessions.htm>）；经济、社会和文化权利委员会（<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/sessions.htm>）；移民工问题委员会（<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cmw/sessions.htm>）；人权事务委员会（<http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/sessions.htm>）；禁止酷刑委员会（<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/sessions.htm>）；消除种族歧视委员会（<http://www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds71.htm>）。

务；增加这一问题的双边、区域和国际合作；对数据进行系统的汇编和分析，以便充分评估贩运妇女和女童包括境内贩运行为的范围；加强预防措施，包括通过针对弱势和边缘化群体并满足贩运受害人需求的提高认识运动；处理贩运包括歧视和暴力侵害妇女行为以及妇女在社会和经济上处于弱势的根源。

2. 全球问题和讨论

36. 2008年2月13至15日在维也纳举行了首次打击贩运人口全球论坛。打击贩运人口维也纳论坛由联合国毒品和犯罪问题办事处（禁毒办）组织，聚集了1500多名政府官员、商界领袖、非政府组织、学者、联合国各实体和其他组织以及和贩运受害人。维也纳论坛的目标在于提高对贩运人口的认识、建立新的伙伴关系和促进合作。秘书处新闻部为维也纳论坛提供了媒体支助。（关于维也纳论坛的报告见 <http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/vf/ebook2.pdf>。）

37. 2008年6月3日，大会就贩运人口问题举行了一次专题辩论。此次活动重点放在未来全球打击贩运的方法，有助于在成员国和其他利益攸关方中产生新的动力，以加强合作并全面执行现有的国际协议。（也制订了一些区域政策和法律，包括2006年11月22和23日在黎波里举行的欧洲联盟和非洲国家迁徙和发展问题部长级会议通过的《打击贩运人口特别是妇女儿童行为的瓦加杜古行动计划》；2008年2月1日生效的2005年《欧洲委员会打击贩运人口行动公约》。）

B. 联合国各实体提出的倡议，包括支持国家努力的活动

1. 协调努力

38. 2007年3月启动了禁毒办协办的《全球打击贩卖人口活动倡议》，涉及联合国系统各实体、区域组织、民间社会团体和私营部门。（《全球倡议》指导委员会的成员包括禁毒办、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）、国际劳工组织（劳工组织）、国际移民组织和欧洲安全与合作组织。）《全球倡议》旨在提高公众对贩运的认识；加强预防；减少需求；救助和保护受害人；提高执法效力；确保国际承诺的执行；加强伙伴关系；改善数据收集。

39. 2006年以来，通过由禁毒办担任主席的打击贩运人口机构间合作小组协调了一系列广泛的活动和伙伴。（以下联合国实体参加了机构间合作小组：负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室、人权高专办、提高妇女地位司、提高妇女地位国际研究训练所（提高妇女地位研训所）、联合国妇女发展基金（妇发基金）、联合国人口基金（人口基金）和世界银行。其他参与者包括国际刑警和国际移民组织。）小组旨在改善联合国各实体和其他国际组织之间的合作和协调，以促进采取综合办法预防和打击贩运人口，包括保护和支持贩运受害人。人口贩运和移民偷渡问题政府间联络小组由人权高专办贩运顾问协调，包括了人权高专办、联合国难民事务高级专员办事处（难民署）、劳工组织和国际移民组织以及

非政府组织贩运问题核心小组的代表。联络小组继续加强贩运特别是法律和政策领域的国际组织之间的合作。

2. 研究和报告

40. 联合国系统各实体召开专家和决策者会议，并编写促进政府间和专家机构工作、有助于制订对贩运妇女和女童问题全球性回应的报告和分析。

41. 2006 年秘书长对一切形式的暴力侵害妇女行为的深入研究(A/61/122/Add. 1 和 Corr. 1) 将贩运妇女作为一种形式的暴力侵害妇女行为提及。研究指出，现有关于贩运的统计数据往往是不可靠的，并指出，缺乏关于贩运妇女的综合法律，欠缺对被贩运妇女的保护措施，被贩运妇女被当作罪犯而非受害人对待，以及贩运受害人在获取服务时遇到障碍。

42. 秘书长对暴力侵害儿童行为的研究(A/61/299) 突出了不同形式的暴力侵害儿童行为，包括贩运。研究建议制订适当的符合国际标准的法律框架，充分执行打击贩运人口的国内法律。研究还建议加强努力，保护所有儿童免受贩运和性剥削，包括通过双边、次区域和国际合作以及协调各级的法律定义、程序和合作实现。

43. 正值《北京宣言和行动纲要》执行情况 10 年期审查之际，秘书处提高妇女地位司编写了一份报告(E/CN.6/2005/2 和 Corr. 1)，报告强调，各国需要采取并积极执行综合、多学科和对性别问题有敏感认识的战略，以便打击贩运，并指出，办法应包括通过并一贯执行符合本国为缔约国的国际文书的反贩运立法，以及执行旨在防止贩运、惩罚罪犯和保护受害人的政策措施。

44. 专家组会议，包括亚洲及太平洋经济社会委员会（亚太经社会）在区域一级召开的会议讨论了贩运妇女和女童的问题。该等会议的定论和建议被定期纳入政府间机构的报告。

3. 数据收集、研究和支持政策制订

45. 联合国各实体和其他组织正在努力改善贩运妇女和女童有关数据的可及性。对贩运的类型和特征、路径和流动以及打击贩运的措施有关数据的收集和分析是联合国区域间犯罪和司法研究所（犯罪司法所）反贩运项目的一个部分。包括国际移民组织和禁毒办都建立并维护贩运数据库，数据库被用于制订贩运预防战略和应对措施。

46. 不同联合国实体进行或支持了为法律和政策制订提供信息的研究活动，并突出了打击贩运人口时可取的干预措施。例如，妇发基金支持了一系列研究和数据收集活动，特别是在南亚，活动重点放在国家法律和政策框架的分析以及关于贩运妇女趋势和根源的研究和数据收集。人权高专办与儿童基金会因诺琴蒂研究中心共同就贩运人口的研究方法召开了三次专家协商。联合国开发计划署（开发署）

就乌兹别克斯坦对移徙女工现有的法律保护进行了研究，并就如何处理迁徙有关法律和服务现有的欠缺向国家机构提出了建议。联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）对六个非洲试点国家（贝宁、莱索托、莫桑比克、尼日利亚、南非和多哥）贩运人口的成因进行了研究，传播了研究发现的良好做法以支持决策者，并发表了五篇指导文件（见 http://unesdoc.unesco.org/ulis/cgi-bin/ulis.pl?req=2&mt=100&mt_p=%3C&by=2&sc1=1&look=default&sc2=1&lin=1&mode=e&fut8=1&gp=1&text=Human+Trafficking&text_p=inc&submit=%C2%A0%C2%A0Search%C2%A0%C2%A0）。

4. 提高认识、宣传和其他预防措施

47. 联合国各实体继续参与和（或）支持提高认识和宣传和外联活动，以提高对贩运妇女和女童问题的认识。妇发基金建立了打击贩运行为媒体人士联盟并利用非传统媒体和戏剧进行技能培养、研究、提高认识和宣传活动。犯罪司法所就贩运妇女和未成年人问题进行提高认识运动，使包括哥斯达黎加、意大利、尼日利亚和乌克兰的潜在受害人、政治和宗教领袖、公共机构和公众注意到这一问题。国际移民组织也针对来源国和目的国的公众和弱势民众进行了宣传运动。在亚美尼亚，一项开发署支持的方案在不同的城市建立了移徙者支助点，以追踪移徙者的流动并为移徙者提供关于未来雇主信用的信息。

48. 联合国各实体不断提请关注贩运和艾滋病毒/艾滋病之间的联系。例如，2006年开发署完成了一项旨在降低南亚面对贩运人口行为和艾滋病毒/艾滋病双重脆弱性的3年项目。教科文组织开发项目，通过使妇女和女童了解贩运的威胁并把贩运和艾滋病毒/艾滋病联系起来，打击贩运人口行为。

49. 强调必须使男性和男童参与防止贩运妇女和女童的努力，包括消除对被贩运妇女和女童的需求的努力。人口基金针对男性和男童进行活动，而妇发基金的举措包括开发一套工具，用以调动男性和男童参与打击贩运和暴力侵害妇女和儿童行为。

5. 能力建设

50. 联合国系统继续为国家和地方各级的不同利益攸关方，包括政府和民间组织行为体就贩运妇女和女童领域的能力建设措施提供支持。方案包括人口基金支持对东帝汶国家警察和移民官员进行培训；开发署支持对蒙古执法人员进行培训；妇发基金对印度几个邦和尼泊尔几个区的非政府组织人员和警察就对受害人进行心理保健干预措施进行培训；犯罪司法所为乌克兰贩运儿童国家热线的专家提供培训课程，并对哥斯达黎加的法官和检察官进行培训；人权高专办对尼泊尔政府官员进行培训，与之协商，并支持研究。亚太经社会、禁毒办、劳工组织和国际移民组织也进行了能力建设方面的工作。

51. 联合国各实体中开发培训工具以加强利益攸关方处理贩运妇女和女童问题的能力，包括犯罪司法所为泰国所有参与防止和处理贩运未成年人行为的利益攸关方提供的多学科培训手册；人口基金支持的保健服务提供者和其他管理人员指南；禁毒办帮助政府、决策者、警方、非政府组织和其他部门更有效处理贩运人口问题的一套工具。

6. 支持法律制订

52. 联合国各实体与负责提高妇女地位的国家当局和机器合作，以完善打击贩运妇女和女童行为的法律。例如，人口基金支持起草印度尼西亚处理贩运人口问题的法律，提供技术援助，以建立秘书处协助加纳制订有关贩运人口的法律。开发署支持蒙古修订刑法典，将贩运人口重新定义为一项严重罪行，制订有关罚则。

53. 禁毒办正在最终确定关于贩运人口的示范立法，以便指导各国履行《议定书》。示范法的目标在于防止和打击贩运人口，特别是关注妇女和儿童问题；确保对贩运者进行公正和有效的惩罚；保护和协助该等贩运的受害人，同时维护对人权的充分尊重；推动和促进国内和国际合作，以实现这些目标。

7. 为人口贩运受害者/幸存者提供服务

54. 联合国实体继续支持不同利益攸关方加强对受人口贩运之害的妇女提供服务。例如，开发署支持亚美尼亚的一个非政府组织，这个组织为被贩运的妇女提供免费住宿、医疗护理和在法庭上请法律代理人，以及在重返社会方面给予协助，以增强妇女的经济和社会能力。根据 2004 年完成的试验阶段工作所取得的经验，犯罪司法所最近开办一个方案，处理妇女和青少年从尼日利亚被贩运到意大利的问题。方案构成部分正在这两个国家推行，其中包括为非政府组织提供能力建设和技术支助，以向受害者及其家属提供心理-社会、卫生保健和专业咨询，包括法律和行政援助，以及向受害者提供信息，介绍其他谋生手段，并向他们提供直接援助。人口基金方案向受害者提供保健服务和咨询；妇发基金采用预防、保护安全出境、重返社会和复员等一系列干预措施，以综合方式应付人口贩运。妇发基金还制订准则，为其他谋生手段制订资源分布图。

四. 结论和建议

55. 已在国家、区域和国际一级采取许多行动，预防和打击人口贩运、特别是妇女和女孩的贩运。相关国际文书的缔约国数目已大幅增加。许多国家已加强其本国的法律和政策框架。已努力在利益攸关方之间加强行动和协调，并增强双边和多边合作。

56. 尽管有了这样的发展，人口贩运仍然存在。这种罪行往往具有跨界性质，发生在多种背景下，涉及到不同层面的肇事者。因此需要在不同的利益攸关方和伙

伴中采取综合、协调一致和对性别问题有敏感认识的方式，这种方式应注意处理造成妇女和女孩易被贩运的根源和风险要素，并确保对肇事者提起诉讼，以及保护和支助受害者。政府行为者、非政府组织、私人部门和其他机构之间的伙伴关系至关重要。

57. 目前许多国家的法律对人口贩运规定了具体的刑事罪；在其他国家，一些相关的罪行也对人口贩运适用。有些国家主要着重对人口贩运的刑事定罪，其他国家已扩大立法范围，将预防和保护措施列入其法律内。几个国家通过一项涵盖所有领域的综合法。

58. 国家应当继续批准和执行国际文书。他们应继续审查和修正国家立法框架，以确保遵守其国际义务，包括对贩运各个年龄组的人的各种形式的刑事定罪，并根据人权标准处以与其他严重罪行相称的惩罚，在法律上规定预防措施以及保护及支助受害者。应当制订机制，以监测所有打击贩运法规的执行情况。应当加强努力确保对所有肇事者提起诉讼，并根据罪行的严重程度处以适当的判决。

59. 国家应当制订确保打击人口贩运的国家行动计划和战略，这些计划和战略必须是全面而具有多学科范围，并应纳入可衡量的目标和时间表、监测和问责措施，对影响进行评估，并确保所有利益攸关方协调行动。这种部门计划也应与国家两性平等和发展政策及战略作有效的协调，以增强效果。应当制订协调机制以支持这种计划和战略的执行。国家应当继续签署和执行双边和多边协定与合作方案，以促进所有领域的有效行动，包括执法和起诉、预防和能力建设、受害者支助和援助，以及交换有关打击贩运妇女和女孩的信息和良好做法。

60. 许多国家采取预防措施，并推行教育方案以及宣传和提高意识运动。国家应继续开展这些努力，并确保将预防举措列入所有打击和消除贩运妇女和女孩的战略中。应当制订措施应对那些使妇女和女孩容易被贩运的情况，包括贫穷、失业、缺乏教育、在法律和实践上妇女受歧视，以及暴力侵害妇女行为。国家应当确保这种方案和运动着重促进两性平等和妇女享有人权，包括作为贩运受害者的人权；突出说明人口贩运的风险和危险；提请注意现有的打击贩运措施，如法律和支助服务。宣传和提高意识运动应以风险群体、旅游业、旅馆业和媒体，以及整个人口为目标。

61. 许多国家为警察、司法人员、社会和保健工作者、教员和其他人举办训练方案。国家应当加强这些方案，确保方案能有系统地执行，并使对付贩运妇女和女孩活动和照顾贩运受害者的所有人都有能力有效开展工作，以及充分尊重受害者的人权。与私人部门的合作一直在增加，但国家确认这种合作必须予以加强。国家应加倍努力争取与私人部门展开合作，包括支持通过自我约束的行为守则。

62. 许多国家已大力加强受害者支助系统。国家应继续加强这种努力，并确保正确查验贩运受害者的身份，以及按照人权标准和不惩罚原则给予支助和保护。受

害者应受保护，以免再次受害，包括给予保护以免他们因非法移徙、违反劳工条例或其他行为而被起诉。在对肇事者的刑事诉讼中受害者应受保护。受害者应获得有关其权利的资料，并增强他们伸张这些权利的能力。他们应获得支助和保护，包括：法律、心理、医疗和社会援助；获得住所和损害赔偿；就业备选方案；在第三国的居留证和长期停留。保护和支助受害者的措施，包括授予居留证或准予停留的措施应当是无条件的，不依赖于受害者是否有能力或愿意协助调查或起诉肇事者。应当加倍努力评估所采取措施的影响。

63. 有关贩运妇女和女孩的活动范围和性质缺乏可靠的数据。虽然国家正在努力改善知识库，但有必要获得更多和质量更好的数据，以指导国家政策和方案的拟定，以及监测其影响，并评估在处理贩运妇女和女孩问题方面所取得的进展。数据收集和分析应予加快，定性研究应予加强，以便更好地了解这个现象，并对其作出更高效率和更切实的回应。