

Distr.: General
9 December 2009
Chinese
Original: English

贩运人口问题工作组

2010年1月27日至29日，维也纳

临时议程*项目4

秘书处关于减少剥削服务需求的良好做法和工具的提案

减少剥削服务需求的良好做法和工具

秘书处编拟的背景文件

目录

	段次	页次
一. 导言	1-3	2
二. 拟定适当措施	4	2
三. 问题概述	5-22	2
A. 对强迫劳动的需求	15-17	3
B. 性服务需求	18-20	4
C. 与儿童发生性行为的需求	21-22	4
四. 对策指南	23-28	5
A. 国际指导	24-26	5
B. 国内指导	27-28	5
附件		
主要工具和推荐的参考资料		7

* CTOC/COP/WG.4/2010/1。



一. 导言

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第 4/4 号决定确认,《人口贩运议定书》是打击人口贩运的有法律约束力的主要全球性文书。会议还决定,根据《有组织犯罪公约》第 32 条第 3 款和缔约方会议议事规则第 2 条第 2 款设立一个由一名主席团成员担任主席的不限成员名额临时工作组,为缔约方会议履行其在《人口贩运议定书》方面的任务授权提供建议和帮助。
2. 该工作组于 2009 年 4 月 14 日至 15 日在奥地利维也纳举行了第一次会议。根据决定,将于 2010 年 1 月 27 日至 29 日在奥地利维也纳举行工作组第二次会议。
3. 会议临时议程是根据缔约方会议题为“人口贩运活动”的第 4/4 号决定编拟的,该决定由 2008 年 10 月 8 日至 17 日在奥地利维也纳举行的缔约方会议第四届会议通过。本背景文件由秘书处编拟,旨在为讨论临时议程项目 4 提供帮助。

二. 拟定适当措施

4. 在针对人口贩运背景下剥削服务的需求拟定对策时,会员国似宜考虑到以下几点:
 - 进一步研究致使某些活动、场所、社区、国家、区域更可能成为人口贩运目的地的因素;
 - 进一步研究社会经济因素,以及这些因素如何影响人口贩运市场,特别是对人口贩运的需求;
 - 审查当事人所需的知情程度,以此决定能否以曾享用被贩运者提供的服务为由对其提起诉讼;
 - 审查使用在不为社会所接受的剥削情形下提供的货物和服务的雇主和消费者的教育情况,从而使其参与降低需求的工作。

三. 问题概述

5. 人口贩运问题可从供需两个方面予以应对。《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》[《人口贩运议定书》]第 9 条第(5)款吁请各缔约国抑制那种助长以各种形式剥削人及导致人口贩运的需求。
6. 对于人口贩运背景下的“需求”一词尚无商定的定义。需求通常是指期望获得特定商品、劳动或服务,但在人口贩运背景下,需求系指期望获得剥削劳动或享用侵犯提供者人权的的服务。
7. 被贩运者属于贩运的供应方面。被贩运者劳作或服务成果的消费者属于需求方面。必须对消费者或初始需求与剥削者的派生需求进行区分,并认识到其发生在贩运链的不同阶段。

8. 消费者需求直接产生于人们主动或被动购买被贩运劳工的产品或服务，例如丈夫购买由被贩运青少年采摘的鲜花，或游客购买血汗工厂中被贩运青年生产的廉价 T 恤。研究表明，大多数此类需求并非决定因素，因为它不会对贩运造成直接影响——例如，购买鲜花的丈夫并未特别要求贩运者通过剥削手段利用儿童采摘花朵，购买廉价 T 恤的游客也未特别要求贩运者对儿童施加剥削。
9. 派生需求则另当别论，因为这是交易的必然获利者产生的需求。这些人可能包括皮条客和妓院老板、贩运所涉的不同中介人，以及为降低成本和价格并保持利润源源不断而对被贩运劳工进行剥削的黑心工厂老板或农场主。¹
10. 在实践中，查明人口贩运受害人通常并非易事，因为在一些部门，很难区分对于合法、可接受的劳动和服务的需求（这是生产力市场的天然组成部分）与对非法、不可接受的劳动和服务的需求。
11. 劳工的雇主或服务的消费者可能不知道劳动或服务是由被贩运者提供。最佳办法是在更广泛地分析可对被贩运者加以剥削的某些类型的劳动或服务基础之上，开展对被贩运者的需求的分析。
12. 证据显示，在人口贩运方面存在三个层次的个人或机构需求：
- 雇主的需求（特别是雇主、所有者、管理者或分包商）；
 - 消费者的需求（特别是制造业的公司买家、性产业的顾客、具有家务劳动需求的家庭成员）；
 - 该过程所涉的第三方（特别是招募者、代理人、运输人，以及明知内情而参与为剥削目的贩运人口的其他人）。
13. 人口贩运的“需求方面”一般涉及被贩运者抵达目的地之后所遭受剥削的性质和程度，以及促使形成对更廉价商品和某些服务的需求并助长贩运活动的社会、文化、政治、经济、法律和发展因素。
14. 此外，可按照剥削目的将与人口贩运相关的需求归为以下几类：

A. 对强迫劳动的需求

15. 对被贩运者的剥削大多常发生在非法或非正规，或管制不严或毫无管制的经济活动中，或难以强制实行管控及利润幅度极低的经济部门。还有一些小型企业也提供服务，它们无法如同大公司那样能够运送货物或在劳动力成本很低的地区进行部分生产，因而依靠有合法证件或无合法证件的移徙劳工。最后，被贩运者从事的劳动通常与任何特定部门中职级最低的工作有关，这说明，他们一般从事的是被视为地位差且收入极低的工作。换言之，人口贩运与有时被称作“艰苦工作”的劳动密切相关。

¹ 劳工组织，消除贩运儿童进行劳动剥削的做法，第 30-31 页。<http://www.ilo.org/ipecinfor/product/viewProduct.do?productId=9130>。

16. 诸多证据表明，在历史进程中，对剥削劳动的需求因一系列政治和体制因素而有所不同。

17. 当前的经济危机和经济衰退导致失业和就业不足增加，经济不稳定性加剧，从而造成而发生贩运人口现象的人群和社区状况进一步恶化。企业倒闭，雇主需要外籍工人的数量减少，政府停止招聘新增外籍劳工，因此许多人要冒更大的移徙风险。在目的地国，更廉价货物和服务的需求增加，对环境保护造成了压力，并加大了正规和非正规移民遭受剥削的可能性。

B. 性服务需求

18. 关于性服务的需求问题，世界各地存在差异。当前的研究表明，性服务的总体需求极大，但这种需求并不仅仅来自男人。调查研究还显示，各国和各区域承认曾购买性服务的男子比例也各不相同。在一些国家，购买性服务的男子占极少数，而在其他国家，据估计，超过三分之一的男子曾在其一生的某个时期购买性服务。在许多国家，研究还表明，一些职业群体比其他群体更易于使用性服务，此外，出差或休闲旅行的人使用性服务的可能性更大。

19. 经济发达的富裕国家主要针对顾客开展了研究。如果不在发展中国家开展对比研究，便无法断定是否可将此类研究的结果用于归纳全球性服务使用人口。试图从理论上探讨对性服务的需求的那些人得出的一项最为共同的结论是，“男人”形象的社会构成方式与其购买性服务的欲望之间存在关系。

20. 如何降低为性剥削目的的贩运需求，卖淫问题是这场辩论的核心。《贩运议定书》在卖淫问题上保持中立，该问题属国内法范畴。一些国家将出售和购买性服务定为刑事犯罪，其他国家仅将其中之一定为刑事犯罪，而有些国家则完全不将这两种行为定为刑事犯罪。不同的论据支持采用不同的方法。一些国家所提倡做法的出发点是，不得出售和（或）购买性服务，从而使供应和（或）需求不复存在，并通过铲除此类市场来减少人口贩运受害人的数量。其他国家所提倡做法的出发点则是，不将出售或购买行为定为刑事犯罪，从而可对该市场进行规范，因此可更加准确地查明人口贩运受害者并减少其数量。

C. 与儿童发生性行为的需求

21. 《联合国儿童权利公约》将儿童界定为 18 岁以下者。研究表明，世界上几乎每个国家都存在儿童陷入性交易的情况。所有相关国际公约和议定书均指出，18 岁以下者对于甘受剥削不能给予有效的同意，因此在国境内或跨国界招募、运送、转让、藏匿或接收的任何儿童，以及从事性交易的任何儿童均为人口贩运受害人。

22. 在这方面，必须强调人口贩运活动可发生在国境内，不跨越任何国界。虽然对于花销与儿童发生性行为者研究证据有限，但一致指向的结论是，对儿童进行性剥削的动机各不相同。

四. 对策指南

23. 针对需求方面的措施实例包括：增强对一切剥削形式及这一需求的助长因素的认识、关注和研究；提高公众对剥削劳动和强迫劳动所生产的产品和服务的认识；对私人招聘机构进行规范和登记，并向其发放许可；让雇主了解在其供应链中不雇用人口贩运受害者，无论是合同分包还是直接生产；通过劳动监察和其他相关手段强制执行劳工标准；支持工人组织；增强对移徙工人权利的保护；以及（或者）将使用人口贩运受害人服务定为刑事犯罪。

A. 国际指导

24. 应就亟需消除人口贩运需求达成一项国际共识。重要的是，《人口贩运议定书》第 9 条第(5)款指出：

“缔约国应采取或加强立法或其他措施，例如教育、社会或文化等措施，包括通过双边或多边合作，以抑制那种助长对人特别是对妇女和儿童的剥削从而导致贩运的需求。”

25. 联合国大会关于贩运妇女和女孩的第 61/144 号决议也吁请各国政府“杜绝一切剥削形式对被贩运妇女和女孩的需求”。欧洲委员会《采取行动打击人口贩运公约》第 19 条规定：“各缔约方应考虑采取必要立法和其他措施，在其国内法中将知悉某人为人口贩运活动受害人情况下，使用属本公约第 4 条(a)款所提剥削对象的服务定为刑事犯罪。”

26. 人权高专办《建议的人权与贩运人口问题原则和准则》指出：“预防贩运的战略应将需求作为造成贩运的根本原因加以解决”，建议各国应分析“产生对剥削性的商业化性服务和剥削性的劳动的需求的因素”，并采取“强有力的立法、政策和其他措施，解决这些问题”。

B. 国内指导

27. 国内一级针对需求问题的立法对策各不相同。一些国家在处理需求问题时，将在知悉某人为人口贩运受害人情况下，使用该人的服务定为刑事犯罪。下文列出了关于国内法的一些实例。

28. 对使用人口贩运活动受害人服务行为予以监禁处罚：

希腊，《刑法》，第 323A 条

“对在完全知悉情况下接受[人口贩运活动受害人]工作的人判处至少六个月监禁。”

菲律宾，2003 年《禁止贩运人口法》（第 9208 号共和国令）第 11 节规定：

“对于购买或使被贩运者从事卖淫服务者，应定罪如下：

(a) 初犯——法院可能判定从事六(6)个月社区服务，并罚款五万比索(50,000.00 比索)；以及

(b) 重犯和屡犯——判处一(1)年监禁，并罚款十万比索（100,000.00 比索）。”

附件

主要工具和推荐的参考资料

劳工组织《亚洲人口贩运的需求方面：经验结论》

劳工组织—消灭童工现象国际方案的这一出版物以一系列调查贩运需求方面的经验研究为依据，其中涵盖有助于犯罪得以实施的态度和政策，并包括需求——雇员、消费者及第三方对某些类型的人或特定服务的具体期望和意愿。²

打击贩运人口：议员手册

各国议会联盟及毒品和犯罪问题办公室在“全球打击人口贩运举措”（http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf）的框架内，推出了《打击贩运人口：议员手册》这一出版物。由于公众对人口贩运问题的认识提高，其要求采取行动，终止这一行为。作为当选代表，议员有责任并有权力，确保为此出台并执行各项法律和其他措施。该手册意在激励议员颁布健全的法律，并采用将增强人口贩运方面国家对策的良好做法。见关于对被贩运者的需求的第 5.6 点中更为具体的内容，第 70-72 页。³

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf

毒品和犯罪问题办公室打击贩运人口活动工具包

为争取实现预防和打击人口贩运、保护并帮助其受害人，以及就此促进国际合作的目标，毒品和犯罪问题办公室打击贩运人口活动工具包力图在致力于实现这些共同目标的各级政策制定者、执法者、法官、检察官、向受害人提供服务者，以及民间社会成员中间促成信息与知识共享。具体来讲，工具包的用意是在专题领域提供指导，介绍有望成功的做法，并推荐参考资料。工具 9.12 述及了需求的概念。

要减少被贩运者的相应供应量，需求就是一个必须解决的复杂问题。工具 9.12 讨论需求问题的复杂性，工具 9.13 探讨性旅游所造成的具体需求。

工具 9.14 对各项抑制需求的努力进行了考察。工具 9.15 讨论标准化数据收集工具在确定预防对策中的使用情况和重要性，工具 9.16 讨论媒体在主动预防人口贩运活动和避免因疏忽而助长贩运活动方面的特殊作用和责任。社会经济信息最好包括对于这些因素如何影响贩运市场的分析。例如，这种情报应包括贩运

² http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia---ro-bangkok/documents/publication/wcms_bk_pb_73_en.pdf。

³ http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf。

链条中的需求方具有影响的特征，诸如对具有某族裔背景、外表或年龄的女性的需求。⁴

毒品问题办公室/全球打击人口贩运举措《打击人口贩运示范法》

制定《打击人口贩运示范法》是为了帮助各国执行《有组织犯罪公约关于预防、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》所载的各项规定。其旨在便利审查和修正现行立法及通过新增立法。《示范法》不仅包括将人口贩运及相关罪行定为刑事犯罪，还涵盖援助受害人及与各国当局和非政府组织建立合作关系方面的不同内容。其中的每一条款均附有一个详细评注，其中酌情向立法者提供了若干任择案文，并提供了法律来源和实例。见有关《贩运议定书》第 9 条第(5)款任择条款的评注（第 43 页）及有关第 9 条的评注（第 83 页）中更为具体的内容。

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Model_Law_against_TIP.pdf

执行人口贩运议定书国际行动框架

《国际行动框架》是一项支持联合国会员国有效执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于贩运的补充议定书》的技术援助工具。《国际行动框架》包括说明部分和一套表格。说明部分介绍了执行《联合国贩运议定书》方面的关键挑战，并提议了为进一步有效应对这些挑战可采取的措施。该套表格通过载有支持执行《联合国贩运议定书》的实际行动的五大支柱，更加详细地介绍了这些措施。见表 3（预防）中关于第 9 条各条款制定情况部分更为具体的内容，第 41-42 页。

http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/Framework_for_Action_TIP.pdf

⁴ <http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-toolkit-to-combat-trafficking-in-persons---index.html>。