



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
2 July 2012
Chinese
Original: English

第六届会议

2012年10月15日至19日，维也纳

临时议程*项目2(b)

审查《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项
议定书的执行情况：《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》

处理助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题的最佳做法

秘书处的报告

一. 引言

1. 在题为“《联合国打击跨国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》执行情况”的第5/2号决议中，联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议注意到，贫穷、不发达和缺乏公平机会等社会经济因素为人口贩运提供了肥沃土壤；重申综合预防犯罪政策连同社会、经济、保健、教育、司法和人权政策，必须处理贩运人口犯罪的根本原因；并要求秘书处向缔约方会议第六届会议提交一份报告，其中汇编处理《人口贩运议定书》所界定的助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题的最佳做法实例；并请会员国在第六届会议之前向秘书处提供可得到的这类实例，以给予协助。

2. 《议定书》第9条第5款要求缔约国采取或加强立法和其他措施，例如教育、社会或文化措施，包括通过双边或多边合作，以抑制这种旨在助长对人特别是对妇女和儿童的剥削从而导致贩运人口活动的需求。

3. 2011年10月10日，向所有会员国发出了一份普通照会，请于2012年2月1日之前向毒品和犯罪问题办公室提交有关《贩运人口议定书》所界定的助长剥

* CTOC/COP/2012/1。



削他人的劳动、服务或货物需求的最佳做法信息。2012年2月21日，向会员国发出了另一份普通照会，请其提供上述信息，截止日期为2012年3月15日。

4. 截至2012年5月25日，收到了下列国家的答复：安道尔、亚美尼亚、澳大利亚、白俄罗斯、比利时、保加利亚、布基纳法索、加拿大、中国、厄瓜多尔、萨尔瓦多、法国、危地马拉、爱尔兰、以色列、日本、拉脱维亚、列支敦士登、毛里求斯、墨西哥、尼日利亚、阿曼、秘鲁、葡萄牙、卡塔尔、西班牙、瑞典、瑞士、泰国、多哥、土库曼斯坦、阿拉伯联合酋长国和美利坚合众国。

5. 本报告载有对自各国收到的答复信息的分析，重点讨论专门消除《贩运人口议定书》所界定的助长剥削他人的对劳动、服务或货物的需求的最佳做法。

6. 会员国报告了为支持实施《贩运人口议定书》，特别是为实施第11条第5款而采取的一般和特殊立法措施或其他措施。本报告提供了这些措施的专题概要。¹

二. 答复的概要

A. 立法框架

7. 各国报告了根据《贩运人口议定书》为将贩运人口行为认定为犯罪而采取的立法措施。这些措施包括将贩运人口定义纳入国家立法，依照《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的定义将贩运人口定为一种严重犯罪行为，将国内贩运人口行为定为犯罪，以及界定与参与犯罪组织相关的从重处罚情节等。

8. 有些国家强调了本国立法中作为打击向国外贩运人口（尤其是在儿童色情旅游背景下）的重要组成部分的治外法权属性。那些报告本国立法中的治外法权的国家表示，治外法权是它们减少需求战略的重要组成部分，尤其是针对贩卖儿童用于性剥削的案件。

9. 若干国家提供了与旨在协助打击贩运人口从事强迫劳动行为的劳动法规相关的信息。一些国家列出了旨在规范工作条件，尤其是规范外籍工人劳动条件的特定法规。

10. 有些国家提到已经制定了旨在通过确定雇主管理其供应链的责任从而直接解决需求问题的特定法规。

11. 一些国家通过了国家立法，禁止性服务的广告宣传并将购买性服务定为犯罪，从而解决了相关需求问题。这些国家强调，上述立法的目的在于消除贩运人口用于性剥削方面的主要拉动因素。

¹ 关于贩运人口的附加信息见秘书处关于联合国毒品和犯罪问题办公室为促进和支持执行《联合国打击跨国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》而开展的活动的报告（CTOC/COP/2012/2）。

12. 若干国家强调了在区域和国际层面解决贩运人口问题以及处理助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题的重要性。在这方面，各国提及了相关区域文书和国际文书，例如《有组织犯罪公约》及其《贩运人口议定书》、《儿童权利公约》、《国际劳工组织关于强迫劳动的公约》、《国际劳工组织（劳工组织）关于禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动的公约》、《欧洲理事会打击贩运人口行动公约》以及《跨国收养方面保护儿童及合作公约》。

B. 国家合作与协调

13. 为了确保旨在打击贩运人口行为的对策效力，许多国家已采取相关措施，协调国家一级开展的上述活动。若干向本报告提供了信息的国家通过建立打击贩运人口的协调机构，采取了一种结构化方法，以期达到增强效力和减少重复工作的目的。一些国家还采取了打击贩运人口的综合对策，通过建立部际协调委员会来加强部级协调。在其他国家，在警察和检察部门也建立了相应机构。一些国家在警察、检察、移民、卫生、收容和劳动监察部门建立了一系列专门机构，以确保它们能够参与打击贩运人口的行动。

14. 一些国家报告说，确保打击贩运人口的战略、政策或国家计划有效的好方法是成立国家报告员办公室或其他有关贩运人口的机构。这些机构侧重于监测和评价执行工作，在运作方面提出改进建议。一些机构还对法规进行了审查，以确定相关法规能否在日益变化的模式和人口流动背景下全面解决贩运人口问题。

15. 一些国家确定的另外一种好方法是建立诸如国家报告员、监察员或其他行业监管机构等机制，专门致力于监测外国或本国工人权利以及与工作场所相关的权利，并确保依照劳动法对待弱势工人。

16. 报告所提到的一些机构也有具体的侧重点，例如，临时聘用的女工、青工和外籍劳工的就业条件；评估所提供工作职位的真实性，尤其是提供给外籍劳工的工作职位，无论其是否为临时工作机会；以及确保雇主自觉遵守既定的就业规章和条例。据报告，不遵守就业规章的雇主已受到相应处罚。

C. 能力建设、调查研究与提高认识

17. 大多数国家都强调，对刑事司法从业人员、劳动监察员、社会管理机构人员、决策者、公务员和领事官员进行有关贩运人口问题的培训是一种很好的做法。为解决具体的需求问题，一些国家还建议针对雇主和员工开展培训和提高认识的活动。某些国家提到了一些特定类型的雇主和员工：更容易受到贩运人口活动影响的行业部门的雇主；以及负责供应链管理（尤其是大规模运作）的雇主和员工。

18. 一些国家就侧重于刑事司法系统的良好做法作了介绍。除了开展有关贩运人口问题的一般培训外，这些国家还提及有关专门调查技术以及财务调查和没收及追回相关资产的特定培训活动。

19. 各国确认的良好做法之一是针对不同专业人士群体或不同工作领域实施不同的方案。有些国家特别提到了旅行社，以期增强对色情旅游的认识。有些国家谈到有必要提高特殊群体对这一问题的认识，其中包括那些享有特权、豁免权和便利条件的人，诸如外交官群体。

20. 若干国家强调，通过学校、图书馆和当地社区，在地方一级开展一般公众的宣传和倡议推广工作是一种很好的做法。此外，一些国家提到，可通过其他活动对一般公众进行宣传，例如给产品贴上特殊标签，保证商品不是剥削儿童的产物，或者公布来自有理由相信使用童工的国家商品清单。

21. 一些国家谈到了它们对可能发生助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题的特定行业和群体开展的研究活动。其他国家还谈到了对性服务需求以及嫖客责任所做的深入研究。

D. 预防、保护和援助

22. 为了依照《贩运人口议定书》抑制对助长剥削他人的劳动、服务或货物的需求，若干国家提出了旨在解决供给问题的良好做法，因为在这些国家看来，切断供应链将间接影响需求。除了上文提及的旨在提高认识的措施外，一些国家还制定了计划，通过提供高等教育机会、社会救助和失业补助来帮助失业人员。实施的这些措施是为了减少失业群体（尤其是妇女）可能遭遇剥削和成为贩运人口受害者的脆弱处境。

23. 各国强调，保护贩运人口受害人并向他们提供帮助，从而减少他们可能被再次贩运的脆弱处境，同时由此可减少供给，也不失为一种非常好的做法。一些国家提出的保护和救助手段包括恢复和重返社会计划；对贩运人口受害人的司法救助、心理辅导和医疗救助；以及制定旨在确保贩运人口受害人的需求得到全面满足的标准操作程序和衔接机制。

24. 有些国家谈到对贩运人口受害人的关怀和照顾，强调与服务提供者加强合作的重要性。此外，它们还强调，为贩运人口受害人建立庇护所也是一种确保受害人不被再次贩运的有效方法。一些国家建立了特殊基金，向那些为本国受害人以及国外侨民提供帮助的政府部门、服务机构和非政府组织提供财政支助。

25. 许多国家实行了雇主问责机制，其中部分机制有助于主动监督被认定容易受到贩运人口活动影响或侵害的某些行业部门。这些行业包括建筑业、农业、旅游业、家政服务、地下煤矿开采等。一些国家制定了旅行社行为规范，尤其是以儿童性剥削和色情旅游为背景的行为规范。此外，还提到了海上贩运人口的问题，尤其是对此进行监视所面临的困难；各国提及的一种良好做法是加强沿海水域巡逻。

26. 有些国家报告，在消除国家立法中一般被认定为犯罪的卖淫现象的背景下，在国家层面监督性服务的供给与需求是一种良好做法。这些国家制定了通过禁止性服务广告宣传，重点切断性服务供给和关闭性服务场所的其他措施。

27. 有些国家认为，还可通过防止和严格监督对非本国国民签发工作许可证的办法，实现减少那些助长剥削他人的劳动、服务或货物需求。此外，制定旨在促进道德采购的程序，将确保不会通过贩运人口进行强迫劳动来生产商品。除支持采购和供应链管理外，有些国家还谈到，对供应商进行审计也不失为一种良好做法。

28. 有些国家强调，有必要通过与本国工人比较分析外国工人的状况，来保护外国工人的权利，从而确保他们从平等待遇中受益。在收到的回复中还提到了私人家政工人的特定案件，尤其是在相关人员享有特权、豁免权和便利条件的背景下。在这方面提到的一种良好做法是，相关国家机构要求雇主与雇工签订书面合同、分别与工人见面、制定享有特权、豁免权和便利条件的人员必须执行的最低工资标准。报告建议，此类合同应包含规定每周最多工作多少小时、安排适当住宿、符合相关国家机构制定的标准以及家政工人转换雇主为另外一个同样享有特权的雇主服务的可能性等。

29. 报告谈到的通过解决供应问题对需求产生间接影响的另一种做法是，为诸如移徙工人、贩运人口受害人和外国人等群体开通热线电话。这些热线电话应采用相关移民群体能够听懂的语言。

E. 国际协调与合作

30. 大多数国家都指出，有必要在区域与国际合作背景下处理《贩运人口议定书》所界定的助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题。若干国家强调，来源国与目的地国之间必须达成双边协议和相关谅解备忘录。

31. 一些国家谈到它们为培养来源国的能力而实施的双边计划。这些项目内容广泛，从提供发展援助、提高人们对移徙工人权利的认识，一直到确保相关提高认识的资料、传单、热线电话号码以及目的地国的信息以移徙工人能够理解的语言编制。其他双边项目针对相关机构，主要是刑事司法从业人员，以交流/互访计划的形式实施，以便增强其信息交流和国际合作的能力。

32. 若干国家提到，通过在国外设置警务专员、共享情报和其他信息来加强国际警务合作，也是一种良好做法。

33. 此外，各国还强调，制定旨在打击贩运人口的区域行动计划也是一种全面实施打击贩运人口政策和战略的有效途径。各国还强调了《卢克索议定书》这套实施《雅典道德原则》核心要点的企业指南²，其重点是政策、战略规划、公共意识、供应链跟踪、政府宣传和增强透明度。

² 关于《雅典道德原则》，详见 www.unglobalcompact.org/docs/issues_doc/human_rights/Resources/Luxor_Implementation_Guidelines_Ethical_Principles.pdf。

三. 结论

34. 本报告强调，一些国家已经采取了全面打击贩运人口和处理《贩运人口议定书》所界定的助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题的重要措施。在2010年通过的《联合国打击贩运人口全球行动计划》（大会第64/293号决议）中，会员国承诺加紧和支持预防工作，方法是重点关注助长一切形式贩运活动的需求以及因贩运人口而产生的货物和服务，同时促进旨在抑制相关需求的宣传活动，并且大力传播开展这些活动的最佳做法。此外，在《全球行动计划》中，各国决心在国家层面采取并落实旨在打击贩运人口用于劳动力剥削的具体措施，努力让消费者了解这些措施。大多数旨在打击贩运人口的区域文书、战略和行动计划同样会引导人们关注抑制相关需求的问题。

35. 本报告表明，虽然各国已采取了一些步骤，继续协助实施《贩运人口议定书》，但与意图解决供给问题的具体行动相比，为抑制需求而采取的具体行动的案例非常少。只有部分国家向本报告提供了信息，大多数国家没有提供任何有关本国处理贩运人口需求问题活动的效果信息。

36. 在各国向秘书处提供的良好做法基础上，可以设计一系列旨在依照《贩运人口议定书》减少助长剥削他人的劳动、服务或货物需求的有效活动方案。正如已对特定行业部门开展研究活动的一些国家所强调的那样，开展深入研究有助于促进各国和各相关利益方在这方面的的工作。

37. 大多数国家赞成加强国家合作与协调以及区域和国际合作。这为来源国、过境国、目的地国之间依照《贩运人口议定书》处理助长剥削他人的劳动、服务或货物需求问题的进一步讨论与活动，构建了一套积极的框架体系。