



UNODC

联合国毒品和犯罪问题办公室

全球人口贩运问题报告

内容提要

2009年2月

对一种犯罪所知甚少令我们所有人感到惭愧

“人口贩运”一词可能有误导作用：它强调的是一种犯罪的交易方面，更确切地说，这种犯罪应称作奴役。剥削人的现象在日复一日、年复一年发生着。

对现代奴役形式的真实情况，全世界一向未加留意，或者视而不见，现在则已开始警醒。公众和媒体开始认识到，有的人以人作为猎物图谋营利。议会在通过适当严厉的法律。司法机构勇于面对打击奴役的责任，对更多案件作了起诉和有罪判决。民间社会则发动群众、调集资源以帮助被害人，私营部门也在做这方面的工作。

政治家以及普通人已听到警报，他们向我提出两组问题。首先，他们想知道人口贩运犯罪的规模到底有多大：有多少被害人？谁是贩运者，其贩运路线和收益如何？趋势如何，即问题是否在变得日益严重？为什么？在什么地方？

其次，人们想知道个人和集体应当做些什么。为什么政府和联合国以及我们所有人不做更多工作？有些人甚至愿意调集个人资源来打击这种犯罪：但是为了谁，怎么做？

首先需要回答第一组问题。只有了解了这个问题的深度、广度和范围，才能处理第二个问题，即如何对付这个问题。迄今我们掌握的知识不够多，因此各种举措不够恰当，互不连贯。政策建立在证据基础上才能有效，而迄今我们的证据又太少。

2006年4月，毒品和犯罪问题办公室首次尝试摸清人口贩运的情况。第二份报告更进一步，以155个国家提供的刑事司法和援助被害人数据为基础，对世界各地的应对措施作了归类和分析。同时提出了一些意见，而不是结论。

首先，过去几年来，采取措施执行本领域第一部国际协议——《联合国打击人口贩运议定书》——的国家数目翻了一番。但是，仍有很多国家没有制订必要的法律文书，特别是非洲国家。

其次，有罪判决数目在增加，但与对这个问题认识的提高（以及这个问题的规模）还不成比例。多数有罪判决仍发生在少数几个国家。这些国家的人口贩运问题也许较其他国家严重，但它们确实在对此采取措施。另一方面，截至2007/2008年，本报告所涵盖的每五个国家中就有两个国家没有记录一起有罪判决。这些国家要么是对这个问题视而不见，要么是没有能力处理这个问题。我促请各国政府和其他利益相关者利用毒品和犯罪问题办公室的专门知识，包括最近公布的打击人口贩运成套工具，以表明自己的承诺。

其三，性剥削在已查明的人口贩运形式中最为常见（79%），其次是强迫劳动（18%）。这种情况可能是统计偏差所造成的。一般而言，剥削妇女现象往往比较明显，发生在市中心或高速公路沿线。因为经常有报告说，性剥削已成为汇总统计数字中记载最多的贩运形式。相比之下，其他形式的剥削则被低报：强迫劳动或债役劳动；家庭奴役和强迫婚姻；器官摘除；以及利用儿童进行乞讨、性交易和战争等。

其四，有大量妇女参与人口贩运，不仅作为被害人（这是我们已知的），而且作为贩运者（这是第一次在文件中提到）。女性犯罪人在当代奴役中较在其他多数形式犯罪中起着更加突出的作用。需要对这种情况进行研究，特别是前被害人成为犯罪者的案例。

其五，大多数贩运都是国内贩运或区域内贩运，实施者与被害人具有同一国籍。也有值得注意的长途贩运案例。欧洲是许多来源地的被害人的目的地，来自亚洲的被害人被贩运到很多目的地。美洲既是人口贸易的主要来源地，也是主要目的地。

本报告增进我们对现代奴隶市场发挥作用的各种因素的部分认识。然而，现在仍然缺乏国际标准化数据，这种限制妨碍了两国和多国之间以及与毒品和犯罪问题办公室共享信息。汇总统计数据既不能按地区也不能按主题合并在一起。

因此，我们仍然不能全面认识这一问题，以及该问题的各个组成部分是如何相互作用的。可以对照一下非法药物问题，毒品和犯罪问题办公室拥有大量有关这一问题的文件。药物管制政策考虑到有关所有市场（阿富汗、哥伦比亚、美国、欧盟、伊朗等）中各种药物（阿片、可卡因、苯丙胺类兴奋剂等）的整个增值链（生产、消费、贸易等）的数据。药物信息已纳入多层次数据库，这样政策既可以针对整个问题，也可以针对问题的任何部分（从吸毒成瘾者治疗到缉获毒品，一直到转变文化）。

而在人口贩运领域，任何此类事情现在都是不可能的。我们没有建立多层次数据库所需的逻辑分类。我们应当能够但我们却无法将当今的奴隶市场区分为各个部分（需求、供应、贩运和有关价格）。我们必须但我们却无法拥有不同类型奴役的记录（因为缺乏数据），欧洲以儿童乞讨方式进行剥削的现象不同于澳大利亚一家妓院或街头发生的事情。还必须对预防性措施进行调整，以考虑到一位亚洲父亲出售未成年女儿的情形不同于迫使一名非洲少年加入由乌合之众组成的杀人者武装的情形，也不同于迫使一名非法移民进入美洲的血汗工厂的情形。援救被害人和惩治罪犯的措施也必须因地制宜。

我请求学术界特别是政府的社会科学家更加紧密地与毒品和犯罪问题办公室合作，建立逻辑分类和提供统计信息，以供制订基于证据的打击奴役政策所需。我们面临着知识支离破碎、对策互不连贯的危机，致使一种犯罪有机可乘，我们所有人对此感到惭愧。



联合国毒品和犯罪问题办公室
执行主任
安东尼奥·玛利亚·科斯塔

内容提要

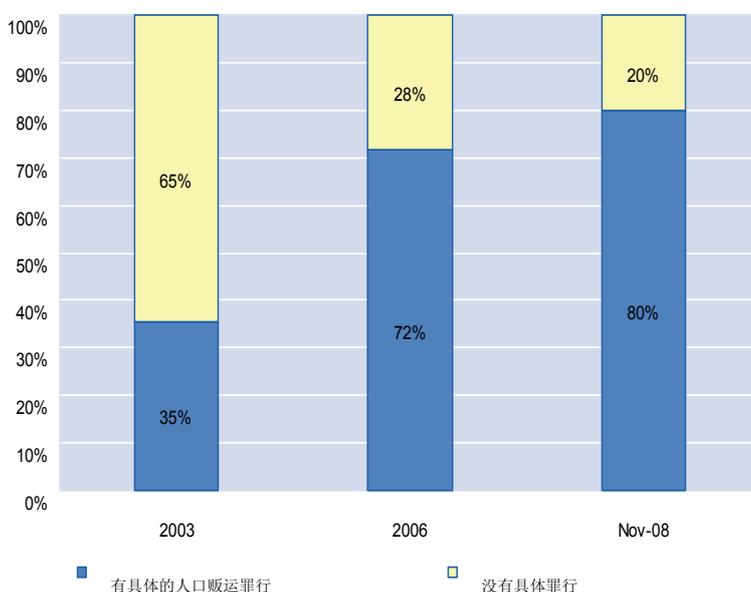
2007 年，毒品和犯罪问题办公室在联合国全球打击人口贩运活动举措的框架内，开展了一项全球应对贩运人口罪行情况研究。本报告从一个全新的角度分析关于全世界应对人口贩运情况的现有信息，其中包括近乎全面的国家立法和执法活动数据。在 2007 至 2008 年的几个月里，毒品和犯罪问题办公室收集了涉及 155 个国家和地区的信息。除了几个比较重要的国家外，几乎所有较大的国家都参与了这项工作。本报告对这些信息进行总结，首先讨论全球和区域数字，最后介绍参与国的国别情况。

当然，各国应对人口贩运情况的数据只能间接表明这一根本问题的性质。有些国家的刑事司法机构资源充足，在这些国家中，即使人口贩运现象相对较少，可能也开展了大量活动；而问题较大却又能力较弱的国家可能无法采取适当的应对措施。但这里收集的材料确实表明：在极短的时间内，已经在打击最近才得到广泛承认的一项犯罪方面取得了巨大进展。这些材料还表明，尽管刑事司法数字有其固有的局限性，但全球共享人口贩运数据是可能的，并有助于深入了解这一问题。

打击人口贩运活动的对策

《关于预防、禁止和惩治贩运人口的议定书》虽然在 2003 年 12 月才生效，但它引发了广泛的立法活动。截至 2008 年 11 月，为本报告提供信息的 155 个国家和地区中，有 63% 已经通过了涉及主要贩运形式的打击人口贩运法。¹ 另有 16% 的国家通过了只涉及该议定书定义中某些要素的打击贩运法。² 2003 年，本报告所涉国家中，只有三分之一有打击人口贩运法；到 2008 年底，这类国家已占到五分之四。由于该议定书的通过，2003 年至 2008 年期间颁布打击贩运法的国家数目增加了一倍多。此外，答复国中有 54% 设立了打击人口贩运的特别警察部门，有一半以上制定了处理这一问题的国家行动计划。

本报告所涉国家中已将具体人口贩运罪行列入本国立法的国家所占百分比



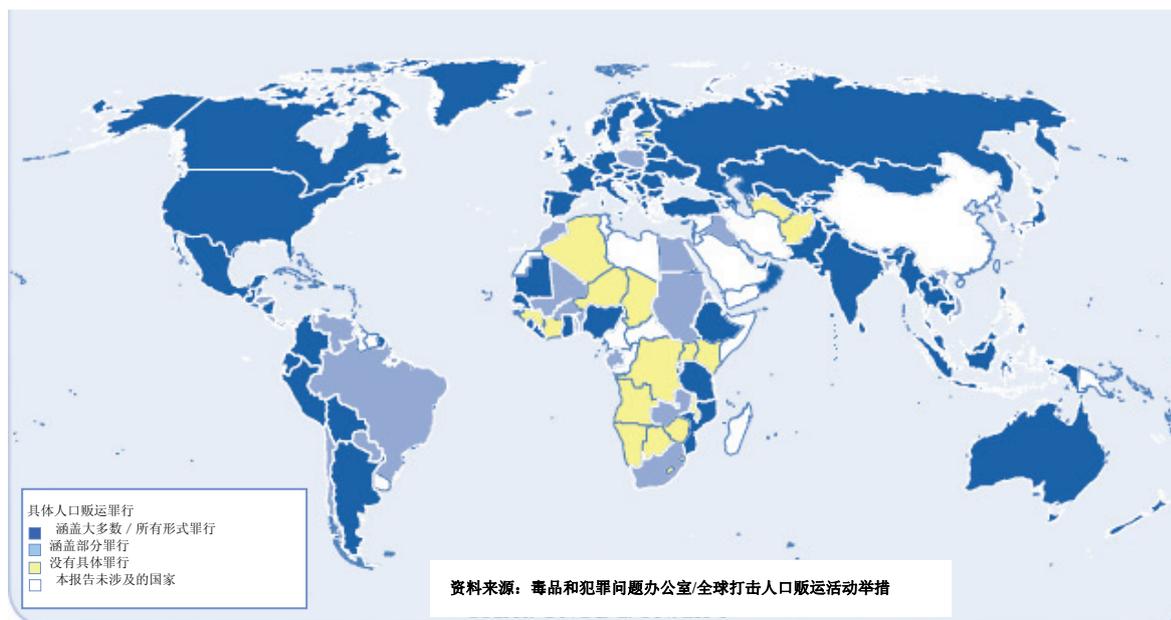
¹ 这些法律至少将性剥削和强迫劳动定为犯罪，而且在被害人年龄或性别方面没有限制。

² 例如，仅限于性剥削或仅适用于女性被害人或儿童被害人的法律。

资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

鉴于本立法框架非常新，因此取得以下成绩是令人瞩目的：有 91 个国家（占报告国的 57%）报告至少起诉了一起人口贩运案件，有 73 个国家报告至少作了一起有罪判决。47 个主要国家报告每年至少作了 10 起有罪判决，其中 15 个国家作的有罪判决至少是这一数字的五倍。

贩运人口的刑事定罪——国内立法情况，按国家分列（2008 年 11 月）

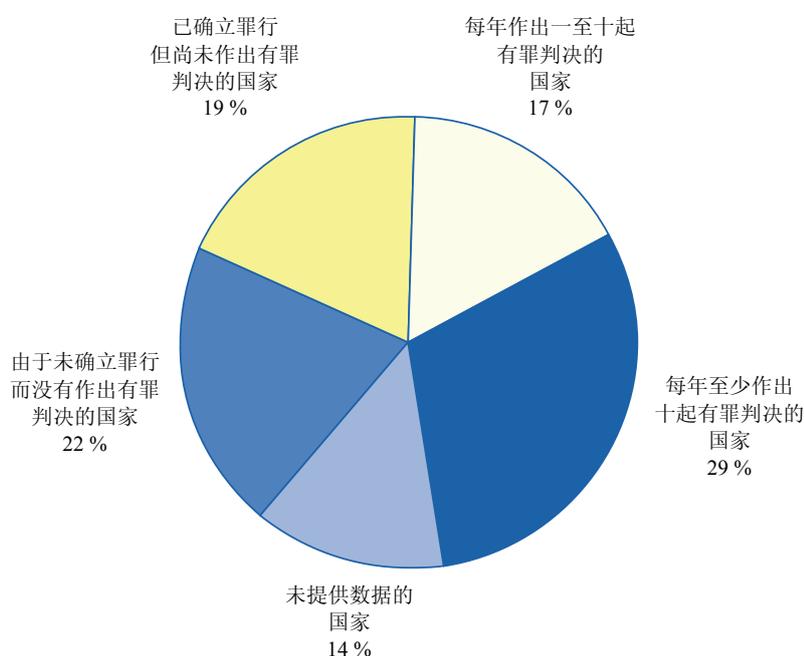


涵盖大多数/所有形式罪行：已经确立了具体人口贩运罪行、至少将性剥削和强迫劳动定为犯罪并对被害人类型不作限制的国家。

涵盖部分罪行：已经确立了具体人口贩运罪行，但立法未将联合国《贩运议定书》第 3 条所列的所有或大多数形式的罪行定为犯罪或者没有对人口贩运进行定义的国家。

没有具体罪行：由于没有确立具体的人口贩运罪行而通过其他罪行对各种形式的人口贩运进行定罪的国家。

按报告期内记录的对具体人口贩运罪行的有罪判决次数分列的所有国家分布情况



资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

当然，在遵守标准方面存在很大的区域差异。许多非洲国家仍然没有关于人口贩运的立法，或者其法律只将人口贩运的某些方面（例如贩运儿童）定为犯罪。而且并非所有高收入国家都有全面的立法。此外，对人口贩运案件的大多数有罪判决只发生在少数一些国家，其中有富裕国家，也有不富裕的国家。这表明在打击人口贩运方面取得的进展不一定由收入水平决定，而基本上是每个国家采取不同举措的结果。

本研究项目旨在收集立法、体制和刑事司法对策信息，而不是评估人口贩运问题的规模或性质。目前仍不清楚有多大比例的人口贩运案件引起了主管部门的注意，也不清楚所发现的案件在人口贩运活动中是否具有代表性。可以从每一起案件中分析在某个国家进行人口贩运活动的方式，但可能存在一些原因，致使某些类型的案件无法发现。另一方面，对不同时间不同国家的大量案例研究进行比较，可以发现一些令人感兴趣的现象。以下各节对其中一些现象进行讨论。

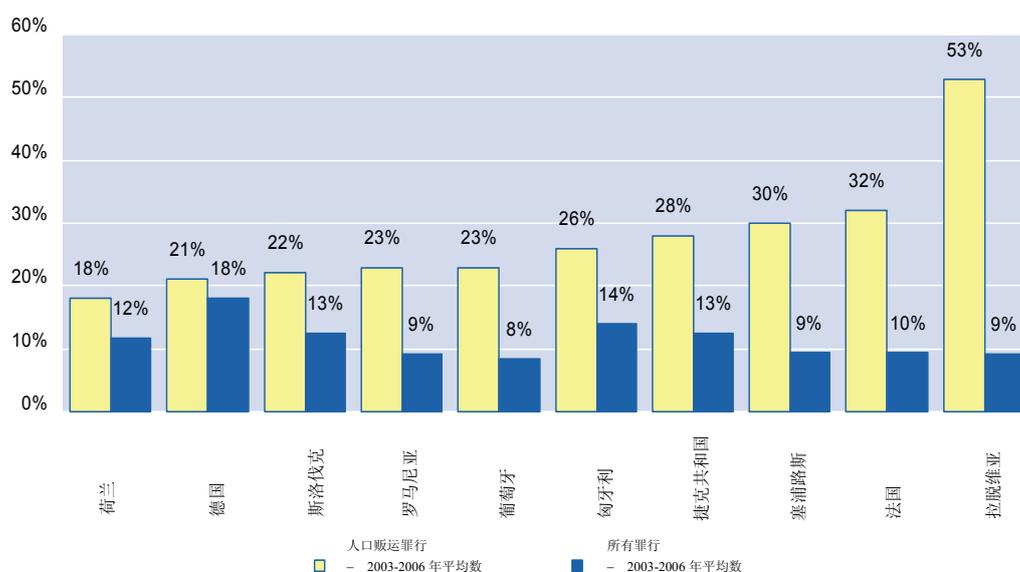
性别、公民身份和被害形式

犯罪，尤其是有组织犯罪，通常是一种由男性实施的活动。在大多数国家，男子占监狱人口的 90% 以上，尤其是占暴力犯罪实施者的大多数。人们或许以为在以暴力和威胁作为主要手段的人口贩运活动

中，男子也会占绝大多数。但令人惊讶的是，与被判犯有人口贩运罪的罪犯性别有关的数据并不支持这种假设。

在 46 个国家收集的犯罪人性别数据表明，妇女在人口贩运犯罪中起着关键作用。例如在欧洲，同大多数其他形式的犯罪相比，被判犯有人口贩运罪行的妇女更多。

欧洲人口贩运罪行和所有罪行中被判罪女性所占百分比



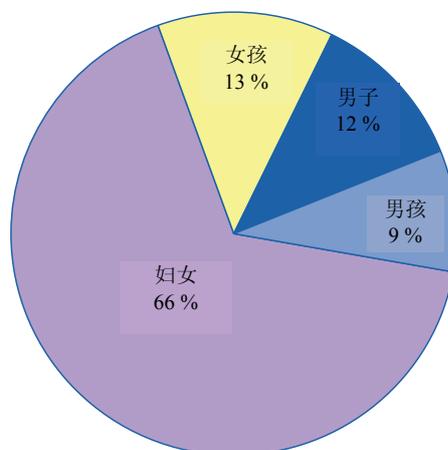
资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

刑事司法数字还清楚地表明了所涉跨国网络的性质。迄今为止，人口贩运活动主要是由位于来源国还是目的地的网络驱动，这一点还不清楚。从编写本报告所收集的数据来看，大多数犯罪人都是被逮捕时所在国的公民。这表明当地犯罪网络在被害人到手后，将其卖给了位于目的地的犯罪网络。这是顺理成章的事情，因为许多来源国相对较穷，外国人较少。犯罪人经常努力赢得被害人的信任，并利用当地关系，在被害人反抗时以报复家人相威胁。当地人更易获得和控制被害人。

不过，同逮捕发生在来源国的案件相比，在逮捕发生在高收入目的地的案件中，犯罪人更有可能是外国人。在许多情况下，来自来源地区的移居人口可能会被用作将被害人运往被剥削国的途径。在其他形式的跨国贩运中也能看到这种现象。

所收集的数据还可使我们对被害人类型有些大致了解。人口贩运活动被害人是通过刑事司法程序和被害人援助组织查明身份的。2006 年，在提供这一年被害人数据的 111 个国家中，共查明了 21,400 名被害人。同犯罪人一样，被害人类型受到当地法律和优先事项的高度影响，这些法律和优先事项往往侧重于儿童被害人和性剥削被害人（通常是妇女）。正是由于这种情况，在具体指明了被害人性别和年龄的 61 个国家中，妇女占已查明被害人的三分之二，其中 13%是女孩。

61 个信息收集国的国家当局所查明的被害人类型，2006 年汇总数据



资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

在 52 个具体指明剥削形式的国家中，79%的被害人曾遭受性剥削。虽然所发现的劳动剥削和男性被害人比例仍有可能较低，但每个区域遭受性剥削的妇女所占比例都很大，甚至在通常被发现存在其他形式贩运的国家也是如此。

人口贩运的流动情况

仅靠刑事司法数据并不能说明人口贩运的流动规模，但可使我们对来源国和目的地国有一定的了解。在来源国、过境国或目的地国都可能发现被害人和犯罪人。因此刑事司法数据提供了一些独立的信息来源，说明在哪里获得被害人以及他们被运往何处。

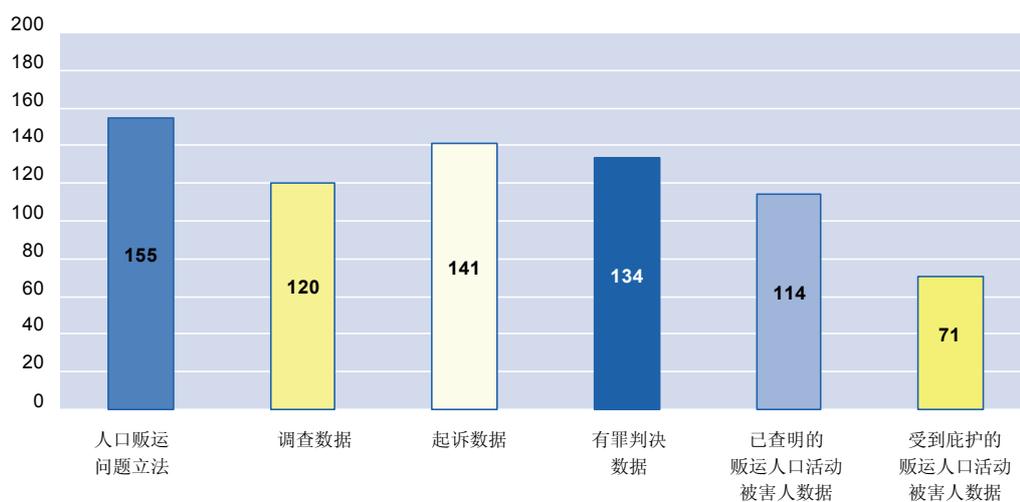
在所报告的大部分案件中，被害人都遭到跨国贩运。有 32 个国家报告存在国内贩运现象或者公民在本国受剥削的现象，但由于贩运的限制性定义，或者由于外国被害人受到更大关注，这些现象往往不被发现。即使在那些报告存在国内贩运现象的国家，外国被害人的数目几乎总是更多。

跨国流动未必是长距离的流动。许多跨国贩运活动发生在位于同一个大区域的两国之间，尤其是邻国之间。但也有跨洲贩运方面的证据。最引人注意的是，在世界不同区域的 20 多个国家发现了来自东亚的被害人，这些区域包括欧洲、美洲、中东、中亚和非洲。这表明贩运东亚人口本身就是一种现象，值得详细研究。另一些长距离的流动包括将非洲被害人贩运到欧洲和北美各地；将拉丁美洲被害人贩运到北美和欧洲；将中欧、东欧和中亚被害人贩运到欧洲和中东；以及将南亚被害人贩运到中东等。

持续监测的必要性

除了说明上述现象外，本报告的主要意义是对现有信息进行评估，突出未知情况，并指出如何改进信息收集系统。看一下所收到的数据就会发现，显然需要根据《议定书》提出的基本思想，实现各种定义的国际标准化。即使地理位置相似、法律制度一致的国家，所考虑的事情也往往不同。另外还需要鼓励会员国收集更多更好的本国人口贩运情况信息。例如，有些国家可以举出被害人或犯罪人的人数，但却没有这些人的性别、年龄或公民身份等数据。一些等同于贩运的国内犯罪并未计入全国总数。通过确定问责议程，可以鼓励落后的国家履行义务，通过适当的法律，并鼓励它们从战略角度思考人口贩运问题。

向毒品和犯罪问题办公室提供数据的国家数目，按专题分列



资料来源：毒品和犯罪问题办公室/全球打击人口贩运活动举措

有一个关键问题仍然没有答案，即全球人口贩运问题到底有多严重？不了解这一问题的严重程度，就不可能将人口贩运列为一个优先于其他当地或跨境威胁的事项，也很难评价任何特定干预措施是否有效。虽然根据现有数据作出估计还为时过早，但国际社会应当收集必要信息来填补这一空白。必须收集更多信息，才能对人口市场的真正规模作出估计，而收集信息可以通过持续的数据共享方案来实现。

本报告表明，对人口贩运趋势和格局进行国际监测是可能的，而且现有数据之多出乎意料。但本报告仍然是一个项目的试验阶段，利用该项目可以很好地追踪全球人口贩运现象以及我们为解决问题所作的共同努力。必须建立一个对人口贩运活动趋势和格局进行监测的国际机制，目的是继续收集本次调查中所收集的数据（法律和体制框架数据；刑事司法统计数字；以及被害人服务信息）。这种机制还可用于收集关于这些犯罪市场背景的更多信息，包括价格和需求数据。要作出协调一致的努力，就必须建立集体信息系统；全球打击人口贩运的斗争需要有关知识，以便为战略干预提供参考。