

# 肯定性工作相关 权利的国际政策



## 性工作者明智指南



## 全球性工作项目网络

促进健康和人权

NSWP致力于帮助全球性工作者的发声，连接维护女性、男性和跨性别性工作者权利的区域网络。NSWP倡导性工作者应当享有免于虐待和歧视的权利，获得以权利为基础的健康和社会服务。

全球性工作项目网络致力于强调和分享性工作者和性工作者领导机构的知识、战略和经验。明智指南是文献研究和向NSWP的全球成员征询意见的结果，包括来自一些成员的个案研究。

“性工作者”一词反映了性工作者社群内部巨大的多样性，包括但不限于：女性、男性和跨性别性工作者；女同性恋、男同性恋和双性恋性工作者；异性恋男性性工作者；感染艾滋病和其他疾病的性工作；使用毒品的性工作者；年轻的成年性工作者（年龄在18-29岁之间）；有证件和没有证件的流动性工作者，以及流离失所者和难民；生活在城市和农村地区的性工作者；残障性工作；以及被拘留或监禁的性工作者。

---

NSWP是弥合差距(Bridging the Gaps)项目之一——关注重点人群的健康和权利。该项目致力于解决性工作者、毒品使用者，以及女同性恋、男同性恋、双性恋和跨性别所面临的人权侵害，以及获得所需要的艾滋病和健康服务所面临的挑战。访问[www.hivgaps.org](http://www.hivgaps.org)网站以获得更多信息。

# 目录

介绍 .....	2
<b>国际非政府组织 .....</b>	<b>3</b>
大赦国际 .....	3
人权观察 .....	4
女性权利组织 .....	5
性少数 (LGBT) 权利组织 .....	5
反人口贩运组织 .....	6
医学组织 .....	7
<b>联合国组织、条约和机构 .....</b>	<b>8</b>
联合国机构和他们对性工作去罪化的支持 .....	8
SWIT .....	10
国际劳工组织 .....	11
联合国人权机构 .....	12
<b>人权法律 .....</b>	<b>17</b>
区域人权条约 .....	17
<b>结论 .....</b>	<b>18</b>

# 介绍

近年来越来越多的国际组织发布了推动性工作者权利和倡导性工作全面去罪化的政策、指南和建议。性工作者和性工作者权利活动家很难及时知晓现有的这么多政策和建议。本明智指南旨在为这些肯定性工作权利的国际政策和建议提供入门介绍，并讨论这些国际人权法律能如何应用于性工作者权利活动。

全球范围内，性工作者权利活动家工作在极为不同的社会、政策和文化环境中。在一个国家有效的倡导策略，不一定在每个国家都能有相同影响。因此，本明智指南主要是尽可能广泛地探讨：不是为活动家应当如何使用国际政策、建议和人权公约提出建议，而是重在提供信息，让活动家能够决定如何根据当地情况来使用。

本明智指南有三个主要部分。首先是推动以肯定权利途径处理性工作问题的聚焦人权的非政府组织所发布的重要政策建议。第二部分是联合国、联合国机构、条约机构、人权理事会和特别程序近年来关于性工作者权利和性工作去罪化所发布的建议细节。最后一部分是关于如何使用人权法律倡导性工作者权利的简短意见。

# 国际非政府组织

## 大赦国际

几乎所有NSWP成员都在本指南之前的网络调查中反映他们知道并经常使用大赦国际关于性工作的政策。在原教旨女权和废娼主义团体的高声反对中，大赦国际于2016年通过了他们的性工作政策。大赦国际的政策酝酿了三年多，有实证作为基础。在采纳政策之前，除了审阅关于性工作的最相关的重要研究之外，大赦国际还在四个不同国家（挪威、阿根廷、巴布亚新几内亚和香港）进行了他们自己的独立研究，并且和他们在世界各地的成员进行了多次咨询。

大赦国际建议对性工作全面去罪化，因为它认识到刑事定罪制造了“可预见的障碍……阻碍性工作者实现人权”。<sup>1</sup> 大赦国际同意，为了保护性工作者的权利，所有针对性工作的法律都必须被撤销，不仅是针对贩卖性德法律，也包括针对买性或组织性工作的法律。他们认为，证据显示，这些法律会迫使性工作者隐秘工作，“损害一系列性工作者人权，包括人身安全、住房权和健康权”。<sup>2</sup> 为了应对由性工作刑事定罪导致的伤害，大赦国际倡导各国：

撤销现有的直接或在实操中对自愿的成人商业性交易刑事定罪或惩罚的法律，不新引入这类法律；

确保任何适用于性工作的刑法其目的在于处理对性工作者造成的伤害，明确定义对强迫剥削行为的禁令，如滥用权威迫使他人卖性等。这些法律不应当用于将所有性工作都与暴力或剥削混同，也不应造成对性工作的事实上的禁止；

不使用其他关于流浪、闲逛或移民要求等针对性工作者歧视性执法；

确保性工作者可享有平等的法律保护和司法公正，不被反歧视、劳动、健康安全等法律直接或事实上排除在外。<sup>3</sup>

大赦国际在呼吁对性工作去罪化的时候，明确表示刑事定罪不是导致性工作者遭受人权侵犯的唯一因素。他们指出污名化、歧视和暴力也是重要因素。大赦国际描述了很多性工作者面临的多重交叉歧视，认为边缘群体在性工作者中比例过高，如移徙工人和因种族被歧视的人群。他们认为性少数群体面临的双重歧视，因性工作和性取向而被定罪和歧视。<sup>4</sup> 女性性工作者也因为性别而面临一系列不平等，而参与性工作又使她们被视为不符合“适当的”性别角色。

1 大赦国际，2016，《大赦国际关于尊重、保护和实现性工作者人权的国家责任的政策》，P2

2 大赦国际，2016，《大赦国际关于尊重、保护和实现性工作者人权的国家责任的政策》，P2

3 大赦国际，2016，《大赦国际关于尊重、保护和实现性工作者人权的国家责任的政策》，P11

4 大赦国际，2016，《大赦国际关于尊重、保护和实现性工作者人权的国家责任的政策》，P6

大赦国际对各国提出了一些重要建议，以确保正确保护性工作者权利，而不仅限于撤销对性工作的刑事定罪。这些建议涉及防止人们纯粹因为经济原因涉足性工作，防止针对性工作者的暴力，应对污名和歧视，保护性工作者不受剥削，帮助性工作者在有意愿时离开性工作。性工作者权利活动家可根据自身倡导需求和地方社会政治法律情况来对各个建议进行优先选择。

自大赦国际通过该政策之后，性工作者组织已经在工作中进行引用，并用其对所在国当权者进行施压。一些地方大赦国际办公室帮助性工作者的倡导工作。例如，2016年吉尔吉斯斯坦比什凯克当局开始通过任意逮捕“清除”城市性工作者，当地性工作者组织Tais Plus与大赦国际合作，向国内事务部和监察员机构寄信，要求当局停止“清除”。

尽管大赦国际的政策极为有用，关键要注意有时该政策可能不适于当地政治环境。例如，一个性工作者组织提出，在大赦国际发表了一个专门批评该国政府措施的报告后，他们对用大赦国际的性工作政策来对政府进行倡导就极为谨慎了。

## 人权观察

人权观察 (HRW) 也是一个极为重要的全球人权组织。它在2014年的第24次年度回顾中申明了对性工作去罪化的支持。关于性工作应当被去罪化的立场，HRW表示：

**“刑事定罪……会导致或加重一系列人权侵犯，包括遭受私刑暴力、警方虐待、歧视性执法，以及容易被犯罪分子勒索、控制和虐待。这些严重而常见的后果，以及个人在做有关自身的决策时的强烈个人利益，都意味着国家施加刑事处罚是没有理由且不适当的。”<sup>5</sup>**

尝试质疑地方警察使用安全套作为控诉性工作证据的倡导者会发现，HRW在2012年的报告《性工作风险：四个美国城市将安全套作为卖淫证据》也很有用。

5 人权观察, 2014, 《世界报告2014: 2013年事件》, P47

## 女性权利组织

尽管多数全球性对性工作者权利的反对是由女性权利组织推动的，仍有许多全球性女性权利组织支持对性工作去罪化和推动性工作者人权。典型的有：

**国际女性权利行动观察亚太区** (IWRAW-AP) 支持性工作者组织准备影子报告提交CEDAW委员会(见下文)，强调性工作者面临的人权侵犯，呼吁采取法律政策改革。

**女性发展协会** (AWID) 提出：

“研究显示对性工作者和他们的客人刑事定罪不仅增加性工作者的脆弱性，也并没有减少性工作或针对性工作者的暴力。”<sup>6</sup>

而且，他们非常明确地表示，作为一个组织，“AWID支持性工作者权利组织和他们的盟友，呼吁将性工作者多元化经验和观点置于政策法律改革的中心，要求所有性工作者享有全面平等的权利……”。

**女性艾滋病毒感染者国际社群** (ICW) 建议性工作全面去罪化“以保护性工作者的健康和人权，并更有效应对艾滋病毒传播”。而且，他们呼吁“性工作者获得劳工权利和保护”并“承认性工作者是他们自己生活的专家”。<sup>7</sup>

## 性少数 (LGBT) 权利组织

国际LGBT组织支持性工作去罪化和采纳肯定性工作权利政策，包括：

**MPact男同性恋健康与权利全球行动**支持性工作全面去罪化。他们的组织“强烈支持对自愿成人性工作去罪化”并表示“性工作刑事定罪在国际层面损害了性工作者的身体自主权、工作权、健康权，以及免于勒索、骚扰和暴力的权利”。<sup>8</sup>

**ILGA-Europe** 制定了关于性工作的政策，呼吁“性工作全面去罪化，如卖和买性服务，性工作的运营和与其他性工作者一起工作”。<sup>9</sup> ILGA-Europe制定政策的基础是性少数性工作者的陈述，以及性工作刑事定罪造成伤害的证据。他们认为去罪化是“保护性工作者人权的基石”而刑事定罪“增加了针对性工作者的无名和他们的脆弱性”使他们面临“更高的暴力风险”。他们指出，欧洲88%的被谋杀的跨性别者都是性工作者。

**欧洲跨性别** (TGEU) 有政策支持对性工作去罪化和推动性工作者人权。TGEU强调跨性别性工作者面临的高风险暴力，并指出跨性别者和性工作者面临的人权侵犯有相似之处，“跨性别者和性工作者都受到过度管治且缺乏服务”。<sup>10</sup> 他们的建议包括性工作全面去罪化和性工作者尤其是跨性别性工作者参与到关于性工作的政策讨论是优先事项。

6 女性发展协会, 2014, 《AWID呼吁欧洲议会听取性工作者声音》

7 女性艾滋病毒感染者国际社群, 2015, 《ICW关于性工作者、性工作和艾滋病毒的立场声明2015》

8 MPact男同性恋健康与权利全球行动, 2015, 《MSMGF关于牛郎搜查-性工作刑事定罪中没有公正》

9 ILGA-Europe, 2018, 《赋权性少数性工作者迈向全面尊重其人权》

10 欧洲跨性别, 2016, 《性工作政策》, P6

## 反人口贩运组织

打击人口贩卖的斗争经常被用于合理化反性工作的政策发力。但是，很多打击人口贩运的全球性组织承认包括全面去罪化在内的肯定权利的途径是处理性工作的最有效途径。

**打击贩运女性全球联盟** (GAATW) 在2011年发布了一份有影响的报告，探讨了使用‘终止需求’途径如对客户刑事定罪的反人口贩运项目的负面影响。该报告清楚说明没有证据显示这种途径减少了人口贩运。报告指出这些途径对性工作者造成了严重伤害，将他们的生活置于风险之中，增加了他们面对的污名，而且加重了警方对他们的控制。<sup>11</sup> 在近期一份报告中，GAATW与性工作者在7个国家进行了实地调研。他们探索了反人口贩运政策对性工作者的影响，更重要的是他们记录了性工作者组织作为打击人口贩运的关键伙伴的范例。

GAATW提出了一系列建议，包括性工作者是各种反人口贩运工作的伙伴，咨询性工作者关于反人口贩运工作的设计和实施。GAATW明确指出，性工作去罪化是为性工作者创建更安全更健康工作环境所必需的，能够减少剥削行为的机会：

**“性工作全面去罪化不是万能灵药，但它是更好地保护性工作者权利的第一步。去罪化主张所基于的理念是性工作是工作，这是建立更安全健康工作环境的前提，性工作者权利可由劳动法保护，性工作者可获得其他劳动者相同的保护。和其他领域一样，这将剥削性工作环境 and 人口贩运的机会更少。”<sup>12</sup>**

**La Strada** 是一个欧洲反人口贩运组织。它认为性工作刑事定罪和对客人定罪的“终止需求”政策“驱使性行业更为隐蔽，性工作者更难获得健康、社会和法律援助，当然就更难分辨被贩运的人”。<sup>13</sup>

11 打击贩运女性全球联盟 (GAATW), 2011, 《放弃“终止需求”口号: 评估反人口贩运的“终止需求”方式的使用与局限》

12 打击贩运女性全球联盟 (GAATW), 2018, 《性工作者为变革而组织: 自我代表, 社群动员和工作环境》, P40

13 La Strada, 2014, La Strada国际NGO平台在欧洲议会就女性权利与性别平等报告投票前关于性剥削和卖淫及其对性别平等的影响的声明(2013/2103 (INI))

## 医学组织

**《柳叶刀》**是世界最古老且最有名望的医学期刊之一。2014年7月，它发表了一篇关于艾滋病毒和性工作者的特辑。内容包括若干篇探讨性工作者对艾滋病毒的脆弱性和可能的解决方案。《柳叶刀》明确提出性工作去罪化是保护世界各地性工作者受到伤害和减少对艾滋病毒的脆弱性的关键。它提出：

“性工作去罪化将对艾滋病毒在各类环境中的传播有极大影响，在未来十年中减少33-46%的艾滋病毒感染。”<sup>14</sup>

**无国界医生**是在法国研究对客人刑事定罪对性工作者生活工作环境影响的重要伙伴。该研究提出法律变化对性工作者的若干负面影响：63%的性工作者生活环境恶化；78%的人收入减少；42%的人感到遇到更多暴力；38%的人认为更难使用安全套。<sup>15</sup>

14 Kate Shannon等, 2014, 《女性性工作者中的艾滋病毒全球蔓延: 结构性决定因素影响》, 柳叶刀, 385册, 9962号, P55

15 Hélène Le Bail 和 Calogero Giametta, 2018, 《性工作者怎么看法国卖淫法令? 对2016年4月13号后法律对法国“卖淫制度”影响的研究: 综述》, P7

# 联合国组织、条约和机构

1945年二战结束时成立的联合国是一个有193个成员的全球性组织。它的核心使命是维护国际和平安全。联合国经过成长发展，现在广泛的联合国系统中有很多不同的联合国机构，每个都有自己的特殊作用。艾滋病规划署 (UNAIDS) 是一个由11个联合国机构组成的共同体，旨在领导全球抗击艾滋病毒/艾滋病。艾滋病规划署的联合主办机构包括：联合国开发计划署 (UNDP)，致力于消除贫困和全球不平等；世界卫生组织 (WHO)，联合国全球公共卫生组织；联合国人口基金 (UNFPA) 关注全球性与生殖健康；联合国妇女署致力于妇女赋权；国际劳工组织 (ILO) 处理劳工问题。联合国是创建和执行国际人权法律的关键机构，有若干联合国条约机构负责分析各国关于人权保护的记录。上述一些联合国机构和一些联合国条约机构制定了关于性工作的政策或发布了相关建议，可供性工作者权利活动家用于他们的倡导工作。

## 联合国机构和他们对性工作去罪化的支持

**关于艾滋病毒与法律的全球委员会**是一个独立机构，由UNDP代表UNAIDS召集，探讨法律、人权和艾滋病毒之间的联系。它聚集了一系列有经验的重要公共人物，他们长期在艾滋病毒和人权领域发挥着领导力。委员会有一个23名专家组成的技术咨询小组，提供重要技术问题和研究方法的建议。他们2012年报告中关于性工作的建议包括：

“各国必须撤销禁止成人自愿买性和卖性德法律，以及事实上禁止商业性行为的法律，如针对‘不道德’收入和‘靠卖淫和经营妓院维生’。采取补充性法律措施确保性工作者有安全工作环境。

各国必须采取所有措施来停止警方对性工作者的骚扰和暴力。

反人口贩运法律应当被用于禁止性剥削，而不应用于针对参与自愿性工作的成人。”<sup>16</sup>

在一份由UNDP、UNFPA和UNAIDS制作的亚太区域的报告中体现了同样的联系。该报告指出对性工作刑事定罪“加重了污名和歧视从而增加了对艾滋病毒的脆弱性”且“减少对性工作的法律惩罚有助于艾滋病毒预防治疗项目触及性工作者及其客人”。<sup>17</sup>

16 关于艾滋病毒与法律的全球委员会，2012,《艾滋病毒与法律：风险、权利与健康》，P43

17 UNAIDS, UNDP 和 UNFPA, 2012,《亚洲与太平洋地区的性工作和法律》，P1, P29

**世界卫生组织** (WHO) 提出的建议涉及降低性工作者中艾滋病毒传播风险，倡导性工作去罪化和将保护性工作者人权作为一个重要公共卫生策略。重要的是强调WHO的政策和建议一般都是有实证基础的。他们不是通过政治协商而达成的，是经历了严格的审查过程。这也包括他们的关于性工作的全面技术和最佳实践建议。2012年WHO, UNFPA, UNAIDS 和 NSWP制作发表了《中低收入国家性工作者艾滋病性病感染的预防和治疗：公共卫生途径建议》，其中建议：

**“所有国家应当迈向性工作去罪化和消除一切针对性工作者的非刑事法令和条例的不公正应用。”<sup>18</sup>**

这些建议被纳入更广泛的《关键人群艾滋病预防、诊断、治疗和关怀联合指南》，该文件就各国应对包括性工作者在内的关键人群中的艾滋病应采取的必需行动提供了一系列建议。WHO提出性工作者中的艾滋病毒风险是受到刑事定罪等结构性因素所驱动的。他们明确建议：

**所有国家应当迈向性工作去罪化和消除一切针对性工作者的非刑事法令和条例的不公正应用。**

**消除将持有安全套作为性工作证据和逮捕理由的警务操作。**

**消除警方无理由逮捕拘留性工作者及勒索的空间。<sup>19</sup>**

不仅关注艾滋病毒与健康的联合国机构支持性工作去罪化的建议。2017年，12个联合国机构，包括联合国妇女署，联合国儿童基金会 (UNICEF)，人权高专办公室 (OHCHR) 和国际劳工组织都同意应当支持各国：

**“审查和撤销那些被证实造成负面卫生后果和违背现有公共卫生证据的惩罚性法律。这些包括对……成人自愿性工作……刑事定罪或其他阻止性的法律。”<sup>20</sup>**

其他联合国机构协力对性工作提出的建议的例子还有创建“性工作者实施工具”。

18 WHO, UNFPA, UNAIDS 和 NSWP, 2012, 《中低收入国家性工作者艾滋病性病感染的预防和治疗：公共卫生途径建议》，P8

19 WHO, 2014, 《关键人群艾滋病预防、诊断、治疗和关怀联合指南》，P87, P91

20 UNAIDS, UNHCR, UNICEF, WFP, UNDP, UNFPA, UN Women, ILO, UNESCO, WHO, OHCHR, 和 IOM, 2017, 《联合国关于终止医疗场所中的歧视的声明》，P3

## SWIT

一些联合国机构和NSWP一起合作了《与性工作者共同实施全面艾滋病性病项目》，也叫“性工作者实施工具”(SWIT)。NSWP撰写了《SWIT性工作者明智指南》，为性工作者权利活动家提供了简明概述。<sup>21</sup> SWIT包括一系列社群赋权途径开发抗击艾滋病毒干预的建议。它重申联合国已形成的共识，即性工作去罪化是社群赋权的重要部分。

**“社群赋权包括迈向性工作去罪化和消除一切针对性工作者的非刑事法令和条例的不公正应用，承认和尊重性工作是一种合法职业或生计。”<sup>22</sup>**

SWIT指出了性工作者遭受的暴力与他们对艾滋病毒的脆弱性之间的鲜明联结，证实刑事定罪对加重针对性工作者的暴力的影响：

**“对性工作刑事定罪的法律政策可能增加性工作者对暴力的脆弱性。例如，警方在反人口贩卖背景下的强制拯救康复和搜查可能导致性工作者被逐出居所流落街头，更容易受到暴力。害怕被警方逮捕或骚扰，可能迫使街头性工作者转移到更隐蔽更不安全的地点，或迫使他们匆忙和客人协商安全套使用，损害他们评估自身安全风险的能力。”<sup>23</sup>**

刑事定罪、暴力和对艾滋病毒的脆弱性之间的联系清楚阐述有助于性工作者组织倡导方队性工作刑事定罪和倡导保护性工作者不受暴力。SWIT申明，在设计处理针对性工作者暴力的干预时，必须和性工作社群一起合作，让性工作者“处于决策位置使其能够开发他们自己的解决方法”。<sup>24</sup> SWIT途径是全球性的，它指出“工具所基于的原则，以及其展现的操作方式，并不是只能用在高收入国家，应当被视为最低全球标准”。<sup>25</sup>

21 NSWP, 2015, 《关于SWIT的性工作者明智指南》

22 WHO, UNFPA, UNAIDS, NSWP, The World Bank 和 UNDP, 2013, 《与性工作者共同实施全面艾滋病性病项目》, P4

23 WHO, UNFPA, UNAIDS, NSWP, The World Bank 和 UNDP, 2013, 《与性工作者共同实施全面艾滋病性病项目》, P24

24 WHO, UNFPA, UNAIDS, NSWP, The World Bank 和 UNDP, 2013, 《与性工作者共同实施全面艾滋病性病项目》, P25

25 WHO, UNFPA, UNAIDS, NSWP, The World Bank 和 UNDP, 2013, 《与性工作者共同实施全面艾滋病性病项目》

## 国际劳工组织

国际劳工组织创建于1919年，在联合国之前成立，在1946年正式成为一个联合国机构。ILO将三个关键群体的代表聚集到一起：政府、工人和雇主。它的角色是设置全球劳工标准，开发政策项目，推动面向所有人的体面工作。ILO的文件和标准可用于性工作者权利运动。例如，ILO标准《关于艾滋病毒/艾滋病和劳动世界的建议》（第200号）。艾滋病毒/艾滋病委员会官方报告与第200号建议同时发布，<sup>26</sup>明确记录了性工作属于该文件所承认的非正式和正式经济劳动者。重要的是，它提供了世界最重要的劳工组织对性工作者是工作者的承认。

第200号建议<sup>27</sup>提出“艾滋病毒/艾滋病应被当做一个工作场所问题”，第30-34段给了工作场所为预防艾滋病传播应当采取的健康安全措施。其中包括劳动者应当能够获得“个人防护装备……和其他最小化感染艾滋病毒风险的安全措施……尤其是高风险职业”。性工作者就可以将这些用在倡导获取安全性用品和反对警方使用安全套作为性工作证据的活动。建议也提出“检测必须是真正自愿没有强迫”，这可用于反抗当局采取强制艾滋病性病检测。第200号建议也可用于去罪化的倡导。性工作者可展示性工作刑事定罪是如何导致性工作者和性产业被排斥在ILO建议之外。

ILO使命的一部分就是创建政策项目，推动全世界人民体面工作。体面工作被定义为“自由、平等、安全和有人类尊严的环境中的创造性工作”。<sup>28</sup>体面工作有几个关键指标，包括工作是创造性的，安全的，能提供适当收入的，提供社会保障，保护劳动者法律权利，有集体行动和工会活动的机会。ILO关于体面工作的政策是可应用于性工作的重要劳工权利框架，可帮助活动家识别行业中的劳动剥削，争取更好的工作环境。

### 泰国性工作者使用“体面劳动”框架：案例研究

“赋权”是一个泰国性工作者组织，他们在2016年发布了一个报告《迈向体面工作：泰国性工作者社群研究、体面工作和剥削》。在报告中他们将ILO体面工作标准应用在分析泰国性产业工作环境。结论是泰国没有性工作者的工作环境符合ILO定义的体面工作。<sup>29</sup>“赋权”详细描述了一系列泰国性工作者经历的雇佣虐待和剥削，提出对性工作刑事定罪是改善工作环境的最大阻碍。在全球，将ILO体面工作政策用于分析性工作工作环境，突显了刑事定罪和污名的作用是加剧剥削而不是消除剥削。而且，集体行动和工会活动的机会是体面工作的重要组成，可以支持性工作者进行动员并形成劳动者联盟和工会。

26 国际劳工组织，2010，议程13第5项：艾滋病毒/艾滋病与劳动世界——艾滋病毒/艾滋病委员会报告

27 国际劳工组织，2010，第200号建议：《关于艾滋病毒/艾滋病与劳动世界的建议》

28 国际劳工组织，2008，就业与体面工作主流化工具包：国家层面应用，P vi

29 赋权，2016，《迈向体面性工作：泰国的性工作者社群研究，体面工作和剥削》，P87

# 联合国人权机构

## 条约机构

联合国系统内部已经采纳通过了很多世界主要国际人权条约。这些条约有正式的联合国委员会，即条约机构，负责监测各国履约情况。条约机构由成员国提名的个人经选举组成。他们作为独立专家工作，并非是国家政府代表。条约机构制度要求各国提交定期报告（一般是每四年一次），报告概述各国条约实施的工作情况。作为报告程序的一部分，非政府组织（包括性工作者组织）可向条约机构提交他们自己的报告，对政府报告进行评判，并强调政府履约工作中失败之处。性工作者权利活动家可用这个程序来引发对性工作者遇到人权侵犯的关注并提出解决方案。条约机构要考虑非政府组织提交的报告。报告会影​​响条约机构形成该国人权记录的观察结论。

除了报告程序，个人也可就任何遭遇的人权侵害向条约机构投诉。他们会考虑投诉内容并发布决定。但是，在向条约机构提交案件之前，个人必须先将案件提交国内司法系统。因此可能程序要走好多年后才能到条约机构。不是每个国家都批准了（即他们同意被约束）每个国际人权公约。如果活动家计划用国际人权条约在他们的国内倡导活动中，首先应当检查他们国家是否批准相关条约。这个信息可以在联合国网站查到。<sup>30</sup>

两个已经研究过性工作议题的联合国条约机构是CEDAW委员会和经济社会文化权利委员会。

**CEDAW委员会**是负责监测《消除针对女性歧视公约》(CEDAW) 的执行。该公约旨在实现性别平等。公约提出女性应当享有的权利，包括：自由选择职业和就业(第11条)；平等获取计划生育等医疗服务(第12条)；参与公共政治生活(第7条)，不因性别受到歧视。CEDAW第6条经常在关于性工作的争论中被引用，它提出各国有责任打击一切形式贩运女性和“女性卖淫的剥削”。这个概念是模糊的，而且CEDAW委员会从未对此进行定义。但是，从起草公约时的讨论就可明确看出，公约从未有意提出各国有责任停止一切“卖淫”。<sup>31</sup>

30 联合国人权高专办公室，缔约情况互动图

31 Janie Chuang, CEDAW评论中的第6条, 牛津大学出版社, 2011, 176

尽管女性性工作者的权利从未被CEDAW创作者所设想到，但公约被用于倡导很多女性群体的权利，包括感染艾滋病毒的女性、移徙女性、女同性恋和跨性别女性。这意味着CEDAW委员会一直在扩展对公约的阐释，因此它可以被性工作者权利活动家用于女性性工作者倡导。NSWP单独制作了一份明智指南，专门关于CEDAW以及如何使用它。<sup>32</sup> CEDAW委员会将基于性别的暴力视为违背CEDAW的性别歧视的一种形式，那明显针对性工作者的暴力也是对CEDAW的违背。<sup>33</sup> CEDAW第11条确保女性有一系列工作相关权利，包括健康安全保护。这可用于凸显对性工作刑事定罪阻碍女性性工作者活动工作健康和安全的。一些性工作者组织在所在国家接受CEDAW委员会审查时撰写了影子报告。在NSWP网站上可以找到案例。<sup>34</sup> 女性权利组织IWRAP-AP和NSWP合作，撰写了面向性工作者的指南，讲解如何准备影子报告提交CEDAW委员会，以及性工作者权利如何符合CEDAW内容的详细框架。<sup>35</sup>

**经济社会文化权利委员会**负责监测各国对经济社会文化权利国际公约(ICESCR)的履约情况。ICESCR是1966年由联合国大会通过，于1976年开始实施。公约包含大量经济社会文化领域的权利，很多都可用于性工作者权利活动家的工作。ICESCR对性工作者权利运动最有用的部分是它关于工作相关权利内容。第6条明确提出了“工作权”，第7条提出人民应当享受工作，有“安全健康工作环境”。第8条明确包括组成或加入工会的权利，以及罢工权利。性工作者权利活动家可根据性工作刑事定罪如何阻碍性工作者享有ICESCR中基于工作的权利来组织论点。

---

32 NSWP, 2018, 关于CEDAW的明智指南

33 CEDAW委员会, 1992, 一般性评论19号: 针对女性的暴力, 第15节; 2017, 一般性评论第35号: 针对女性的性别暴力-对一般性评论19号的更新, 第12节

34 例如, 银玫瑰, 2015, 影子报告; 赋权, 2017, 影子报告

35 IWRAP-AP 和 NSWP, 2018, CEDAW中性工作者权利框架

ICESCR也可用于主张根本性系统变革来改善性工作生活，包括获得社会保障（第9条），适当食物、衣物和住房，以及免于饥饿（第11条）。第12条提出每个人都有权享有可达到的最高水平的身体和心理健康。经济社会文化权利委员会的22号一般性评论申明：

**“各国党派应当采取措施全面保护性工作的人不受一切形式的暴力、强制和歧视。他们应保障这些人能够获得全面完整的性与生殖健康服务。”<sup>36</sup>**

这说明委员会认为性工作也是公约下的权利持有者。他们也表达了对性工作去罪化的支持。俄罗斯性工作组织“银玫瑰与新生”在2017年俄罗斯汇报期间向CESCR提交了一份报告，委员会很快接受了其中关于性工作受到的伤害是刑事定罪的结果的观点：

**“委员会关心性工作者在获取医疗服务时因性工作刑事定罪而面临障碍，容易受到警方暴力，面临更高的职业风险和艾滋病毒等疾病感染风险……委员会建议国家政府考虑对性工作去罪化，确保他们能够全面获得医疗服务和信息，包括艾滋病毒/艾滋病的预防和治疗，免受歧视。委员会也建议国家政府采取一切必要措施惩罚和阻止警方向性工作者的暴力和剥削，打击人口贩卖和剥削性工作者的人口贩子。”<sup>37</sup>**

委员会提出了更多关于需要进行的广泛的社会和体制改革，以应对性工作面临的人权侵害，包括俄罗斯“采取一切必要措施阻止和打击针对……性产业从业者……的社会歧视，确保平等享有公约权利”。<sup>38</sup> 社会保障在关于俄罗斯的结论性意见中被提到。他们指出关注“国家的社会保障系统没有完全覆盖各类群体，尤其是……性工作……”，并建议“国家形成普惠社会保障制度，全面覆盖其各个群体的人民”。<sup>39</sup> CESCR的关于俄罗斯的结论性意见显示了对性工作权利活动家所提观点的接纳。组织可以考虑在其所在国接受委员会审阅时提交报告。

除了CESCR和CEDAW委员会之外，还有一些联合国条约机构值得性工作权利活动家考虑。

36 经济社会文化权利委员会，2016，一般性评论22号：性与生殖健康权利，第32节

37 经济社会文化权利委员会，2017，《关于俄罗斯第六次定期报告的结论性意见》，第52、53节

38 经济社会文化权利委员会，2017，《关于俄罗斯第六次定期报告的结论性意见》，第23节c

39 经济社会文化权利委员会，2017，《关于俄罗斯第六次定期报告的结论性意见》，第36和37节

**联合国人权委员会**，监测各国的公民政治权利国际公约 (ICCPR) 的履约情况。ICCPR中有一系列权利都可以供性工作者使用，以反对他们所受到的侵犯和虐待。例如，第9条提出“每个人都有人身自由和安全的权利”。这可用于反对性工作刑事定罪，因为它会阻碍性工作者安全生活和工作，使性工作者不能免于暴力和虐待。第17条是对隐私权的保护，性工作者可用其质疑对他们隐私的探查，如强制注册机制或强迫性的被媒体报道。希腊倡导活动家在人权观察的帮助下，成功用第9条和第17条反抗了对性工作者强制逮捕和强迫检测。<sup>40</sup> 还有其他条款可供性工作者权利活动家使用。例如，第22条提出“每个人都应有与他人自由结社的权利，包括形成和加入工会以保护其利益”。这可用于支持性工作者组建工会或工人协会，获得国家官方认可。

**迁徙工人委员会**负责监测各国对迁徙工人权利公约的履约情况。公约提出一系列迁徙工人及其家人应享有的权利，可能有助于倡导迁徙性工作者。例如第16条第2款提出“迁徙工人及其家人应享有国家的有效保护，不受官方或私人团体机构的暴力、身体伤害、威胁和恐吓”。这一条可用于反对使迁徙性工作者面临更多暴力风险的法律政策。该委员会审阅国家报告，但不能接受个人投诉，也未在任何结论性意见中涉及性工作议题。

## 条约机构一般性评论

在决定花时间精力和某个条约机构交涉之前，性工作者权利活动家最好先研究该条约机构在之前关于性工作或相关问题的陈述 (如果有)，如对性行为刑事定罪或非正式工人权利等。这可体现改委员会对观点的接纳可能性。活动家可参考这些来撰写文件提交。

在决定与条约机构交涉之前，性工作者组织需要谨慎考虑他们希望通过交涉达成的目标。如果他们是帮助一名性工作者提交个人投诉 (如反对警方暴力)，则条约机构可能会对当事人提供个人救济，但不一定会建议更多措施来应对广泛的性工作者遭遇警方虐待的情况。而且，一定要记住，条约机构就个人投诉所发布的决定对各国并没有法律约束力。

通过向条约机构提交影子报告或替代报告，性工作者组织有可能说服委员会在结论性意见中加入性工作相关内容，谴责国家处理性工作问题的方式，提出保护性工作者人权的建议措施。但是，这只是建议，没有机制让委员会可以强迫国家实施他们的建议。无论如何，有声望的全球性联合国条约机构发出的评论是有可能用来对国家或地方当局施压的。例如，“赋权”曾用CEDAW委员会作出的评论 (在2017年对泰国的结论性意见中建议性工作去罪化) 作为他们国家倡导工作的一部分，并得到了一些积极影响。Tais Plus 和 Shah-Aiym 用 CESCRR 对俄罗斯的关于性工作的评论在吉尔吉斯斯坦进行倡导。关键在于，如果所在国是缔约国，即使活动家决定不直接与联合国条约机构打交道，他们仍可以使用上述人权条约作为地方或国家层面倡导工作的材料。

40 人权观察等，2012，《给联合国健康特别报告员的联名信：希腊移民和性工作者人权》

## 联合国人权理事会

条约机构是负责监测相关人权条约履约情况，联合国人权理事会 (HRC) 的任务更广泛，涉及全部人权议题。HRC 由 47 个成员国的政府代表经联合国大会选举组成，任期三年。HRC 的一个程序是普遍定期审议 (UPR)。UPR 是通过国家报告、条约机构等联合国专家独立报告、NGO 报告来研究某国整体人权记录的程序。性工作者组织可以提交报告，如果理事会内有国家提出要审阅，则可研究该报告。报告内容涵盖所在国的各个方面性工作者人权侵犯。例如，2010 年对美国的普遍定期审议时，乌拉圭提出“……要确保公共服务可及性，关注性工作者特别容易受到暴力和人权侵犯”。<sup>41</sup> 美国一直没能实施这个建议，这成为国家倡导工作的一部分，地方性工作者组织参与到了 2015 年的 UPR 程序，提请对这个情况的关注。<sup>42</sup>

## 特别程序

和条约机构或 HCR 打交道需要花费极大时间和精力，HRC 也有特别报告员，她可作为独立人权专家被委派去调查分析特定人权问题并为 HRC 和联合国大会准备年度报告。这些通常由条约机构进行研究。例如，有关于移徙者人权的特别报告员，有关于针对女性暴力的成因与影响的特别报告员。一些特别报告员的结果与性工作者经历的人权侵犯有关，如关于健康权的特别报告员强调很多对性工作者的伤害是刑事定罪导致，明确呼吁将去罪化作为“以健康权途径处理性工作问题的必需组成”。<sup>43</sup> 民间组织可直接向特别报告员提交人权侵犯投诉，她可直接进行调查。<sup>44</sup> 作为广泛调查的一部分，特别报告员开展国家拜访，并会见民间组织及人权专家。这让活动家有机会将性工作者在所在国面临的问题以他们的方式展示给联合国代表。

---

41 人权理事会，2011，《普遍定期审议（第一轮）的工作组报告：美国》，第 92，86 节

42 NSWP, 2015, 《美国性工作者权利活动家呼吁联合国问责美国政府》

43 人权理事会，2010,《人人享有可达到最高水平的身体与心理健康权利特别报告员 Anand Grover 报告》，P12-15

44 例如，参见关于针对女性的暴力和其成因与后果向特别报告员的个人投诉的信息，联合国人权高专办

# 人权法律

人权法律极为庞大，涉及诸多不同的国家、区域和国际条约，关注不同方面的人权。人权法律是一个“活的工具”，它不断地演进，以回应社会变化和不同群体推动的新的权利主张。虽然性工作没有在很多世界人权条约中明确提及，但这些法律内的权利仍适用于性工作者，可用于推动性工作者权利运动。这已被上述讨论的人权条约和联合国负责监测履约的条约机构所证明。性工作者应和其他人一样享有他们的基本权利和自由。

除了上述讨论的国际人权条约之外，当代人权法律的基础文件是《世界人权宣言》(UDHR)。<sup>45</sup>虽然UDHR不像其他国际人权条约那样有执行或履约机制，它作为所有后续条约的基石，有极大象征意义。尽管影响有限，性工作者权利运动家如果在倡导工作中提及UDHR，可能会有帮助。

## 区域人权条约

历史最久的三个区域性人权条约是《欧洲人权公约》(ECHR)《美洲人权公约》(IACHR)和《非洲人权和人民权利宪章》(ACHPR)。近期则有1994年通过的《阿拉伯人权宪章》和东南亚国家联盟(ASEAN)2012年通过的《人权宣言》。性工作者组织首先应检查所在国是否批准了相关区域条约，再根据条约制定倡导策略。例如，美国没有批准IACHR，因此不能根据它来做性工作者权利倡导。另外，一些条约有配套的执行机制，有的则主要是象征性的。ASEAN宣言和阿拉伯宪章就更多是象征性的，不可能跟进个人案件。欧洲、美洲和非洲的体系则都有法庭或委员会，对条约做最终阐述，可研究相关人权侵犯的个人(或集体)投诉。

性工作曾在2017年三月的IACHR听证会上得到研究，是拉美性工作者组织RedTraSex提请的。委员会根据证据显示的区域内性工作者面临的广泛人权侵犯和暴力，敦促美洲各国建立关于性工作的法律政策“确保性工作者人权，采取措施保护他们的生命、人身安全、人格和荣誉，终止对性工作者的污名与歧视”。<sup>46</sup>

45 联合国大会, 1948, 《世界人权宣言》

46 美洲国家组织, 2017, 《IACHR就美洲性工作者权利举行第一次听证》

# 结论

从国际非政府组织发布的政策到联合国机构和条约机构的建议, 无论倡导的优先事项为何, 有大量资料可用于性工作者权利运动。本明智指南的目的是将这些不同的政策和建议一起介绍给权利活动家, 使他们能够更容易找到适于自身环境的内容。希望这些对国际人权条约和联合国履约机制的介绍能够启发更多性工作者权利活动家积极参与条约机构工作。尽管在地方、国家和区域环境中国际政策和人权条约的影响大为不同, 他们仍然有助于问责政府。越多活动家使用这些政策、建议和条约进行倡导, 就更强烈地向世界传达一条信息, 性工作者也是人, 也要求其权利得到尊重。





**nswp**

全球性工作项目网络

促进健康和人权

## 团结行动

在艾滋病疫情出现以前，性工作者就已经组织起来了。NSWP是全球性工作领导者组织的网络，在五个地区有强有力的区域和国家网络：非洲；亚洲太平洋；非洲（包括东欧和中亚）；拉丁美洲；以及北美和加勒比。

NSWP在英国苏格兰设有全球秘书处，开展倡导、能力建设和沟通宣传。NSWP的成员是在当地、国家或区域层面的，由性工作者领导的组织和网络，致力于为性工作者发声。



The Matrix 62 Newhaven Road Edinburgh Scotland UK EH6 5QB  
+44 131 553 2555 [secretariat@nswp.org](mailto:secretariat@nswp.org) [www.nswp.org](http://www.nswp.org)

NSWP is a private not-for-profit limited company. Company No. SC349355

