

澳門地區販運人口問題研究

澳門販運人口的現狀、社會認知及打擊情況

〔摘要本〕

委託：阻嚇販賣人口措施關注委員會

出版：澳門大學教育學院

目錄 / ÍNDICE / INDEX

中文摘要	4
甲、報告概述	4
乙、研究目的	4
丙、研究方法及預期成效	5
丁、研究報告組織	6
戊、研究結果	7
一、澳門法律的體制:	7
二、行政部門的參與:	7
三、澳門民間團體的參與.....	8
四、前線教師的參與.....	9
五、大學生的參與.....	9
六、市民大眾的認知.....	10
七、傳媒的報導.....	11
八、香港的經驗.....	11
己、建議	14
一、堵截源頭.....	14
二、識別受害人、執法 and 檢控.....	14
三、宣傳和教育.....	15
SÍNTESE	17
I. BREVE APRESENTAÇÃO DO RELATÓRIO	17
II. OBJECTIVOS DO ESTUDO.....	18
III. MÉTODOS DE ESTUDO E RESULTADOS PREVISTOS	19
IV. ESTRUTURA DO RELATÓRIO DE ESTUDO.....	21
V. RESULTADOS DO ESTUDO.....	22
1. SISTEMA JURÍDICO DE MACAU:	22
2. PARTICIPAÇÃO DOS SERVIÇOS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA	23
3. PARTICIPAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES CIVIS DE MACAU	24
4. PARTICIPAÇÃO DO PESSOAL DOCENTE DA LINHA DA FRENTE	25
5. PARTICIPAÇÃO DOS ESTUDANTES UNIVERSITÁRIOS.....	27
6. CONHECIMENTO DA POPULAÇÃO EM GERAL	28
7. COBERTURAS FEITAS PELOS MEDIA.....	29
8. EXPERIÊNCIA DE HONG KONG.....	30
VI. SUGESTÕES	35
1. ELIMINAÇÃO DAS FONTES DO CRIME	35
2. IDENTIFICAÇÃO DE VÍTIMAS, EXECUÇÃO DA LEI, DENÚNCIA E ACUSAÇÃO	35

3.	SENSIBILIZAÇÃO E EDUCAÇÃO	36
SUMMARY		39
1	PREAMBLE.....	39
2	PURPOSE OF STUDY	39
3	RESEARCH METHODS AND RESULTS EXPECTED	41
4	RESEARCH STRUCTURE & ORGANIZATION	43
5	RESEARCH FINDINGS	43
5.1	LEGAL SYSTEM OF MACAO:.....	43
5.2	INVOLVEMENT OF PUBLIC ADMINISTRATIVE/GOVERNMENT ORGANS	44
5.3	PARTICIPATION OF NON-GOVERNMENTAL ORGANIZATIONS	46
5.4	PARTICIPATION OF FRONT-LINE TEACHERS	46
5.5	INVOLVEMENT OF COLLEGE STUDENTS	48
5.6	AWARENESS OF GENERAL PUBLIC	49
5.7	MEDIA REPORTS.....	50
5.8	HONG KONG EXPERIENCE.....	51
6	RECOMMENDATIONS.....	55
6.1	INTERCEPTING HUMAN TRAFFICKING AT SOURCE.....	55
6.2	IDENTIFICATION OF VICTIMS, LAW ENFORCEMENT AND PROSECUTION.....	56
6.3	EDUCATION AND PUBLICITY	56

中文摘要

甲、報告概述

澳門特別行政區於 2007 年成立阻嚇販賣人口措施關注委員會、緊接著 2008 年公佈了《打擊販賣人口犯罪》法例，是現時澳門最完整的相關法律條文。經過了前後三年的實踐，有必要對現時的工作進行評估，以改善目前的工作及對未來作出更好的規劃。而由於「販賣人口」工作的艱鉅和複雜屬性，該項工作所需之社會合作參與性較高。同時，基於澳門特別行政區在地理環境、歷史背景及社會與經濟發展等方面均存在特殊的條件，爲了達致有效預防的前提，須先從瞭解目前狀況啓始。

是以，「澳門地區販運人口」問題研究計劃，是「阻嚇販賣人口措施關注委員會」委託澳門大學，由教育學院執行，從 2010 年 7 月 1 日起至 12 月 31 日進行的一項評鑒性研究報告。本研究通過梳理澳門在人口販運方面的法律、政策及執行情況之現狀與發展，並對澳門社會人士對於人口販運現象的認知、態度及反應等進行調查，透過搜集所得之數據提供有針對性的改善方案。此外，研究還嘗試瞭解鄰近地區在阻嚇販賣人口的政策、措施及宣傳教育方面等，從而爲澳門在人口販運方面的施行經驗和未來方向提供參考。另外，本報告須註明的一點是：「販運人口」及「販賣人口」在本文是互通的概念，兩者之使用未作區分。

以下部分爲對本報告的研究目的、研究方法、報告組成、研究結論及建議之概述。

乙、研究目的

研究的目的是檢視現時澳門地區販運人口的工作，以期提出改進的方案。研究採用了聯合國出版的《打擊販運人口活動工具包》中的三個重點工具，以評鑒澳門現時打擊販運人口工作的成效，具體如下：

- 一、通過對現行的法律制訂和立法精神，檢視澳門與國際社會在打擊人口販運的發展情況，並探尋未來區域合作的可能空間；
- 二、通過檢視目前參與澳門打擊人口販運活動的政府機構、民間組織和學校在這方面的工作，瞭解具體的運作情況或可能的限制，爲未來本地區打擊人口販運工作上開拓更緊密的合作方案；
- 三、通過瞭解廣大市民對澳門打擊人口販運工作的認知，以制定策略性的宣傳和長期的預防教育方案。

- 四、 參考香港打擊人口販賣犯罪活動的工作經驗，借鑑一些成功經驗，以完善澳門的相關工作。

事實上，打擊人口販運問題本質上已不僅僅屬於法律範疇的「直轄區」。由於社會發展的複雜性和犯罪原因的多樣化，政府部門和法制並非總能有效地和及時地應對犯罪。尤其是人口販運和人權特有的聯繫，使得刑事政策的體系需要更多更廣的力量納入其中，以創建制衡人口販運的多層次立體網絡，而其中最重要也最有效的是市民社會的介入。因此，研究澳門地區的販賣人口現狀、發展等問題具有相當重要的現實意義。故而，本研究基於現狀研究的同時，亦著重反映當下澳門社會對販運人口的態度、反應行為模式，以探討適切、有效的市民社會介入手段和方法。

丙、研究方法及預期成效

按照上述四個研究目的，研究團隊（下簡稱團隊）採取了四類研究的方法，分別是文本分析、電話調查、訪談和個案研究。茲分述如下：

1. 文本分析

- 1.1 法律文本：範圍涵蓋打擊人口販運的國際法、法源和本地區相關的法律，目的在於掌握國際社會發展的脈絡和趨勢，找出澳門在打擊人口販賣工作上的定位，以便更有效打擊本地區的犯罪活動，並且更積極參與區域性的打擊人口販運的活動。
- 1.2 行政機構和民間團體的章程、權責和參與打擊人口活動的文本描述，用以瞭解其法定的權力和宗旨；
- 1.3 媒體報導失蹤人口的文本：2000 年 1 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日為止的澳門各大報章有關人口失蹤的報導，通過相關報導以作統計和趨勢分析，以便提供更有效的宣傳、教育和防治的計劃。

2. 電話調查

電話調查是面向全澳門 12 歲或以上的澳門居民，以隨機抽樣的方式，通過電話調查以獲取資料，有兩個重要的目的和意義：一、通過掌握居民認知的實況，為未來推廣宣傳和教育提供有力的佐證；二、通過電話調查提升市民對打擊人口的關注，具有相當的宣傳效果。

3. 訪談

面向四大群組而開展的訪談，目的在於評鑒或提升參與訪談人士對打擊人口販運工作的初步認知。

- 3.1 政府機構的訪談：在整理各大政府機構參打擊人口的相關權責的基礎上，通過訪談以便瞭解機構的實際運作或在參與工作時所遇的限制，以比較部門文本上的權責與實際工作上的施行，以評鑒參與工作的成效。
- 3.2 民間組織：包括直接參與打擊人口販賣活動的工作，以及未有參與此工作的。訪談具有雙重的意義：一、瞭解有參與的民間組織的工作成效；二、對未參與的組織亦進行評估，以利日後可能合作的計劃奠定基礎。
- 3.3 學校主管/負責人/前線教育工作者：在各項不同類型的社會調查中，提升公民素質成爲了一個歸結。學校群組、教師和學生是參與未來打擊人口販賣和罪案的合作夥伴。通過訪談，既瞭解現況，且爲未來的宣傳和教育提更有針對性的資訊。
- 3.4 大學學生：範圍涵蓋不同專業的大學學生。大學生是建構社會的知識份子，也是推動社會發展的動力來源，通過訪談既瞭解普遍大學生對澳門打擊人口販運的認知，同時藉此提升其關注該犯罪活動的意識。

4. 個案研究

以香港爲例進行研究，藉由蒐集多元資料及比較分析，以尋求在人口販運問題上共通的問題及相應的解決方案，以期爲澳門所參考和借鑒。

丁、研究報告組織

報告共分爲十一章，架構和各章要旨如下：

第一章 研究背景

第二章 澳門打擊販運人口現狀

第三章 研究方法

第四章 澳門行政部門在打擊人口販運的參與

第五章 澳門民間機構在打擊人口販運的參與

第六章 前線教師對打擊人口販運的認知與參與

第七章 大學生在打擊人口販運的參與

第八章 澳門市民對打擊人口販運的認知

第九章 澳門媒體對人口失蹤的相關報導

第十章 個案研究——香港特別行政區

第十一章 結論和建議

戊、研究結果

一、澳門法律的體制：

澳門在打擊人口的販運問題上，一直採取積極的態度，特別是立法體系，秉承著聯合國國際法律檔的精神，積極維護人權及受保護弱勢群體的權利和尊嚴，當中備受關注的是婦女和兒童。

1997 年的《有組織犯罪法》裏，已對人口販賣提出了關注和刑事化的檢舉。其後出臺的《刑法典》，亦制定與人口販賣犯罪相關的條文，然而未能與國際法接軌。回歸以後，2008 年公佈的《打擊販賣人口犯罪》是現時澳門最完整的相關法律條文，且與現時的國際法律相符，有利於區域及全球的合作。至於在執法 and 起訴、國際刑事司法合作、被害人識別和保護、人口販運的預防教育等領域，都有對應的法律條文，釐訂各部門之間的職能和權責。然而，澳門在打擊人口販賣上確實存有一定的困難。澳門雖然對協助和操縱賣淫等行為刑事化，然而賣淫本身並不構成非法行為，因此，亦間接促使詐欺和誘騙罪案的發生。然而，澳門特區已於 2007 年正式設立阻嚇販賣人口措施關注委員會，顯示了特區政府對打擊人口販賣的關注和投入。

二、行政部門的參與：

是次研究共走訪了本澳的以下部門，包括：衛生局、阻嚇販賣人口措施關注委員會、社會工作局、員警總局、保安協調辦公室、國際法事務辦公室、法務局、治安警察局、海關、司法警察局及婦女事務諮詢委員會，分別從立法、執法、支援、協調與策劃等幾個部分進行探討。研究顯示：

1. 對現行法律的評價：受訪者對於打擊人口販運的法律條文有很充分的瞭解及掌握，且認為現行的 2008 年公佈的《打擊販賣人口犯罪》法例，明確了執法的範圍，比之前的法律更清晰。另外，對人口販運的概念引用了國際的定義，採用一個較寬闊延伸的涵義，以及刑期的加重，均對阻嚇和打擊工作起了實際作用。
2. 各部門的職權：各部門在打擊人口販賣議題上各有相關的職權，同時通過現時的「阻嚇販賣人口措施關注委員會」的協調，使得在打擊人口販運犯罪活動上，既有針對性，又具靈活彈性。
3. 澳門的現況：在澳門發生的個案中，以女性被販運入澳的受害者居多，且多來自經濟落後的地區。由於澳門的經濟發展偏重旅遊博彩，加上現時賣淫在澳門不觸犯刑法，因此，澳門亦有成為人口販賣「目的地」的潛在危機。

4. 識別、檢控和支援：執法部門在識別受害人方面並沒有太大的困難，而且會在「口岸」入境及「社區警務」加強識別，並已設立專線供市民舉報。任何的個案都需要受害人同意才能成功檢控，因此，受害人的態度決定了成功與否。爲了加強對受害人的保護和支援，社工局及衛生局（有必要也會由民間團體支援）由受害人在澳的一切人道支援，以至讓受害人「有尊嚴」地遣送回原居地等等的工作，都有既定的工作程式。
5. 培訓：在打擊人口販運的前提下，各部門都強調培訓的重要性，包括了本地及參與國際的培訓項目。而且爲了強調共同合作，各部門也有一些聯合的培訓，提升合作成效。
6. 合作：與本地政府機構、民間組織，以及外地和國際組織都有緊密的合作。經常定期派人員參與國際會議和經驗交流等，既強化本地工作，亦促進與鄰近地區及國際社會的訊息交流。
7. 宣傳及教育：主要是法務推廣活動，採取多樣的宣傳方式，鼓勵市民參與。

三、澳門民間團體的參與

根據《聯合國打擊跨國有組織犯罪公約關於預防、禁止和懲治販運人口，特別是婦女和兒童行爲的補充議定書》提出，各締約國在適當情況下，應加強與非政府組織、其他有關組織和民間社會其他方面的合作，爲人口販運活動被害人的身心康復和重返社會提供條件，同時加強預防販運人口的培訓。研究顯示：

1. 受訪的民間組織或團體對「人口販運」的認知度很高，而且對相關的法律有充分的瞭解和掌握。當中，受訪者較關心法律中談及的「勞力剝削及性剝削」議題。
2. 受訪者認爲澳門的個案以女性受害人居多，而且在被騙或威迫利誘的情況下被販賣來澳後，主要從事性服務工作，這是在有需求的情況下才產生的問題。至於澳門在販賣兒童或販賣器官的個案，受訪者認爲並不普遍。
3. 受訪者認爲過去政府及民間的宣傳活動多樣化，以「普法」和「提高意識」爲重點，對現時的宣傳感到滿意。
4. 受訪者認爲市民並不關注人口販賣的問題，原因乃大眾一般印象中認爲「人口販賣」似乎與大部分的良好市民並沒有直接關係。由此可見政府適宜創設空間給市民參與。
5. 受訪者認爲要對販賣人口有密切關係行業的僱主及員工進行講解及培訓。

四、前線教師的參與

要有效預防及遏止人口販賣犯罪，不能單憑警方或法律層面的工作，同時必須提升澳門公民的整體意識和素質，營造官民合作的管道，以達致更佳的效果。要建立市民對打擊人口販賣罪行的意識，除了各式宣傳推廣外，教育是重要手段之一。透過教育，可廣泛而深入地教導學生注意自身安全，並能共同協助維持社會秩序。學校是教育的主要場所，教師是實踐教育不可或缺的核心人員，預防、打擊人口販賣工作的教育及推廣有賴教師的投入。研究結果如下：

1. 受訪教師對人口販賣的定義、形式等印象較模糊，多數是從親友口中得來的道路風聞，較少從新聞報導、法律檔認識實際情況。
2. 大部分受訪教師對人口販賣有所聽聞，亦曾聽過阻嚇販賣人口措施關注委員會，但不瞭解具體的工作。
3. 受訪教師表示曾在不同途徑接觸有關打擊人口販運的宣傳品，但印象不深刻，應加強宣傳。
4. 受訪教師認為澳門的人口販賣情況與勞動力剝削和性剝削有關，而且受害者應是來自貧窮地區。
5. 受訪教師表示預防的工作應由學校做起，尤其在關注偏差行為學生的工作上，學校與家長要有緊密的接觸，對曠課、逃學、離家出走的學生要多加關注。
6. 受訪教師認為自身對人口販賣的認知不很足夠，希望可以獲得有關知識及資訊，以便在學校中向學生推廣。
7. 受訪教師認為，有關人口販賣的概念與人權教育有關，應列入公民教育的教材當中。

五、大學生的參與

高等教育在澳門地區的教育體系中扮演著重要的角色，承擔著培養本澳未來各類專業人士和高級人才的任務。加強對大學生的公民和法制教育，使他們樹立公民意識和法制觀念，對於維護澳門自身的穩定，乃至社會的進步，具有重要的意義。研究通過與大學生的深度訪談，瞭解大學生群體對販賣人口的認知狀況的概貌，獲悉了大學生對於人口販賣概念及教育的需要，為檢視人口販賣的宣傳教育工作，以及探索未來的可能發展趨向，提供了參考。研究結果如下：

1. 大部分受訪大學生都有「人口販賣」方面的基礎認知，且其資訊的主要來源是大

眾媒體，如報紙（近七成）、電視及網路。但大多數受訪大學生對人口販運的概念較為模糊，對人口販賣的類型也多屬片面理解。

2. 對於打擊販賣人口的政府機構及打擊販賣人口的法律的認知度亦不理想，大部分不清楚澳門現時有相關機構專項負責打擊販賣人口工作，也不知道相關的法律條文。
3. 在對本澳販賣人口程度的嚴重性作出判斷時，12 名大學生估計澳門的狀況不甚嚴重。他們認為被販賣的人多數會從事「色情行業」和低技術要求的勞工居多。至於「販賣器官」，大學生也聽聞在國內有發生。
4. 近七成的大學生主要是通過新聞報導來獲得有關人口販賣的資訊和認識，亦有在互聯網上、巴士廣告、電視廣告和在課堂上。
5. 大部分的大學生都認為保障人權是打擊販賣人口的最核心的理念，以他們的經驗來說，性別歧視是造成婦女被販賣（賣淫）的最根本的原因。
6. 大部分的受訪者或多或少在中學或大學階段都有接觸過與人權教育或性別教育有關的學習。然而，這些學習並未系統化，有些是從公民課、《基本法》中認識，有些是在專題研究中獲取訊息。法律學院和教育學院的學生對人權教育會有多一點的認知，主要是基於專業上的要求。
7. 大部分受訪者表示，若有機會學習有關的知識，他們很願意參與。

六、市民大眾的認知

瞭解廣大市民對澳門打擊人口販運工作的認知，是對工作成效評價的一種方法。研究採取了電話調查方法，向年滿 12 歲或以上的澳門居民，以隨機取樣方式，成功搜集了 1003 名受訪者，以瞭解有關方面的認知，並為日後的工作制定策略性的宣傳和長期的預防教育方案。研究結果如下：

1. 年齡與認知：在年齡跟受訪者的認知和態度的關係分析部分，團隊發現，年齡在 22 歲以上的受訪組別，是對人口販賣問題最沒有認識的群體，經卡方考驗年齡與教育程度兩個向度，發現 22 歲以上年齡組在比例上較多只有初中或以下的教育程度，這可能是為何 22 歲以上年齡組，在比例上有較多個案於認知上與其組別有著差異的原因。因此日後的宣傳與教育，亦應增加投放在這組群。
2. 教育程度與態度和認知：在教育程度跟受訪者在認知和態度的關係分析部分，團隊發現，小學或以下教育程度的一組，無論在態度和認知層面上，都與其他教育程度的受訪者有著頗不一樣的反應，他們當中較多認為人口販賣不是嚴重罪行，並認為政府無需加大力度阻嚇人口販賣活動。

3. 上面的受訪組群（年齡在 22 歲以上、小學或以下教育程度）都是對人口販賣問題認識較少的一群，在日後的宣傳教育工作上，應該加強關注對該組群的關注。

七、傳媒的報導

如前所述，販賣人口是多因素多管道的犯罪活動。在澳門，歷年以來的官方公佈數字雖然不多，但對於可能構成的潛在根源，並不能採取鬆懈的態度。前面的幾組資料顯示，澳門的人口販運個案，以「外面輸入」的佔多數。然而，近幾年也有個別的情況出現，一些青少年受詐騙而跌入被販賣的陷阱，由此說明本地外輸的案件，以及人口販子在本地進行誘騙的危機，並非與澳門無關。團隊相信無論「輸入」還是「輸出」，應秉持「零容忍」個案為原則。因此，為了及早做好預防教育，團隊搜尋本地過去十年報章媒體有關失蹤人口的報導，嘗試整理及挖掘其中相關數據及資訊：如：失蹤人口的特徵、時間及原因等，為日後的工作提供參考和佐證。研究結果如下：

- ✧ 最多失蹤人口之年份為 2007 年（共 163 人次，佔 12.40%）；
- ✧ 最多失蹤人口的月份為十二月，最少為二月；
- ✧ 大多介乎 13-24 歲（共 723 人次，佔 55.02%）；
- ✧ 女性較多（共 707 人次，佔 53.81%）；
- ✧ 婚姻狀況絕大多數不詳（90.18%）；
- ✧ 三分之一為學生（共 450 人次，佔 34.25%）。

2000 年 1 月 1 日至 2010 年 6 月 31 日期間，人口失蹤的特徵以女性及學生居多，失蹤時間多為 12 月。依照一些國外的經驗，每年 12 月的聖誕節期間，通常是青少年誤交損友、初嘗毒品或酒精，以及未成年少女意外懷孕的「高峰期」。澳門是中西文化的交匯地，聖誕節亦為本地區較重要的節日，不能排除這種可能性。雖然，失蹤人口與販賣人口未必直接相關，但是為了防患未然，對於預防青少年吸食毒品、酗酒等問題而衍生出的其他罪行，應儘早介入和提供預防教育。

八、香港的經驗

（一）香港法律的體制

香港雖未有針對打擊人口販運的專門法例，而是依據現有《刑事罪行條例》（香港法例第 200 章）、《入境條例》（香港法例第 115 章）、《偷渡者條例》（香港法例第

83 章)和其他相關法律來打擊和禁止偷渡、偽造旅行證件、勞役勞工、身體或性侵犯等行爲。這些法律均可全面涵蓋打擊人口販運及相關罪行的範圍。香港政府在嚴格執行這些法律的基礎上,於偵查、起訴、執法方面,積極實現與政府內多部門合作、政府與民間組織合作,以及與外國政府和國際組織根據雙邊安排所廣泛展開的國際合作。

雖然以賣淫爲目的之人口販運在香港屬於刑事罪行,但該罪行的處罰僅適用於越境犯罪,而未討論境內以賣淫爲目的之人口販運。而且在販賣人口與非法偷渡方面,目前香港法律並沒有對兩者予以明確的區分。

基於香港固有的普通法系傳統,在人口販賣方面缺乏對保護受害人、預防人口販運犯罪的相關規定,使得立法框架不利於系統打擊和嚴懲販運人口相關犯罪行爲,在很多方面亦難以實現全面的受害人保護。

(二) 行政部門的參與

是次研究走訪了香港保安局及其下屬部門,包括:香港警務處、入境事務處,主要從執法、支援、協調等幾方面進行探討。研究顯示:

1. 香港的人口販運現況:香港人口販賣途徑的類型是以「家庭式」或「朋友介紹」爲主,並未有具組織的犯罪形式出現。而被害人大多來自東南亞經濟較落後地區和國家。
2. 識別、檢控和支援:由於香港的人口販運個案大多以合法方式入境,故而增加了在受害人識別方面的困難,對此,香港政府採取市區查牌以及跟國際組織合作兩方面,以聯合彌補入境識別工作的漏洞。案件檢舉的成效則取決於受害人的心態和配合度。在對受害人的支援和協助方面,香港警方融入了人道關懷精神,不僅與國際理念吻合,而且在執法上亦行之有效,具有長遠的優勢。
3. 培訓:香港在人口販運方面培訓力度大、涉及範圍廣,且強調各部門合作培訓的重要性;並積極落實培訓成效,爲前綫警務人員提供詳細的工作指引及針對性的培訓,切實增強執法實施效力。
4. 合作:政府部門、民間及國際合作管道基本暢通,其中民間機構和領事館已成爲香港警方重視的「溝通橋樑」和「協作夥伴」,對於提升受害人對港府的信任感和配合度有較大的幫助。同時,與各合作機構已形成了基本的溝通和交流合作模式。
5. 宣傳及教育:主要針對懷疑受害人群的預防宣傳,並繼續加大宣傳力量。

(三) 香港民間團體的參與

香港民間團體與受害人直接接觸的機會比較多,因此他們有豐富的經驗也收集了

許多相關資訊。研究顯示：

1. 受訪的民間組織或團體從被害人的角度出發，對「人口販運」的認知和理解與政府方面有差異，認為被害人往往無法受到法制保障，提倡應深入探討人口販運的定義及明確其涵蓋的範圍。
2. 受訪者強調處於弱勢地位的受害人，可能往往成為法律的灰色地帶和「合法商業機構」（例如僱傭職業仲介、以旅行社為包裝的販賣人口集團）的犧牲品。
3. 受訪團體積極推進民間的宣傳活動、獨立研究和出版工作，其中特別安排受害人作親身經歷分享的宣傳方式收效甚佳，值得澳門借鑒。
4. 受訪團體建議各部門和機構增強溝通，在人口販賣的認識上達成統一理解，盡力化解剛性法律層面和複雜現實情境之間的矛盾，並系統和全面展開預防教育。

（四）香港人權教育的現狀

販運人口是對基本人權的嚴重危害，從宏觀上看，該罪行加劇社會危機。教導學生和公眾認知人權議題，能積極喚發其尊重人權的意識，亦為打擊和防止人口販運罪行，增加民眾的參與力量。而人權觀念的普及和深化，有賴於人權教育的推動，正如《世界人權宣言》中明確強調：「努力通過教誨和教育促進對權利和自由的尊重。」目前香港已在人權教育方面投入了一定的努力，受訪教授從香港人權教育的定義、教材比重、師資培訓、教學方法、學生評核等方面進行了闡釋：

1. 定義：受訪教授分別從廣義和狹義角度闡釋人口販賣的定義，並認為現在香港普遍對人權教育的認知既不全面，亦不準確。
2. 教材比重：人權在香港學校教材中所佔比例極小，且實際教學彈性較大，有的學校沒有投放足夠的時間於此方面的教學，教學時間過短。人權教育在現行教育中的寬鬆規管狀態，顯示出香港在人權教育的投入和重視度的不夠。
3. 師資培訓：香港人權教育的師資培訓趨於分散，並無系統的人權教育培訓。
4. 教學方法：受訪教授提倡將人權教育融入學生生活，提高學生的投入性及關注度。
5. 學生評核：由於日常教學標準與評核標準的並未統一，導致學生學習成效和教師教育成效容易陷入矛盾境地，加上現時尚未制訂出有效評核人權教育水準的評估機制，受訪者對於香港人權教育的前景表示憂慮。
6. 受訪者認為由於人權教育本身對公眾的關注基礎不足，使得在公眾宣傳方面較難推廣，而教學大綱亦未能將人權教育納入其中，令學校教育易流於表面化。

己、建議

針對上述各部分的研究結果和香港的一些成功的經驗，對於澳門打擊人口販運罪案的策略，團隊提出以下的建議：

一、堵截源頭

根據受訪者提供的數據顯示，澳門乃人口販運輸入「目的地」。於此，為了實行有效的堵截，有必要從源頭上做起。

1. 對於「潛在輸入地區」，特區政府需要加強溝通，並且有必要通過簽署合作協議落實宣傳的工作，俾便在「潛在輸入地區」進行宣傳及推廣的工作。具體的工作可以在當地的機場、火車站、客運站張貼有關的宣傳海報。另外，也可以參照香港的做法，在入境口岸開設專櫃，針對「潛在輸入地區」的人員等派發宣傳單張或廣播訊息。
2. 在服務行業的負責人中推廣有關打擊人口販運的訊息，並且呼籲僱主履行其企業責任。

二、識別受害人、執法和檢控

執法部門的受訪者曾表示，由於人力資源不足，對打擊人口販運的犯罪活動會帶來不良的影響，基此建議：

1. 適當地增加人力資源，以便加強偵測的力度。
2. 所有檢舉成功的例子有賴受害人的指證。依據香港的經驗，受害人會在上法庭前有機會改變意願，或因為家人在原居地受到威脅而改變初衷等，導致案件不能成功檢控。澳門可以在這方面借鑒經驗，例如縮短處理個案的時間、給予受害人足夠的心理支援，盡可以保障其原居地家人的安全等。
3. 讓受害人知道舉報的途徑和方式。數據顯示，大部分的受害人多是從事性工作。因此，行政部門可以製作宣傳短片在夜場播放，或在夜場張貼海報，為受害人提供舉報的資訊。
4. 依香港的經驗來說，民間團體發揮著積極的作用。因此，政府可以加大力度支援

現在的民間機構，並鼓勵更多的民間團體參與打擊工作。

三、宣傳和教育

研究結果顯示，大部分的市民、教師，以至大學生對打擊人口販運的認知不足。建議如下：

在教育工作上：

1. 有執法部門的受訪者表示，打擊工作需要市民的參與，只要市民舉報，他們便可以獲得更多的訊息。然而，市民如何識別個案或受害人，是存在困難的，因此，執法部門應提供市民這方面的知識，俾能讓市民參與打擊的工作。
2. 學生和教師是最大的合作夥伴。未來宣傳和教育工作是提升打擊人口販運的最大力量之一。因此，開發有關的教材，以作為對教師和學生的支援是很急需的。同時，亦可以開辦一些工作坊和講座，讓教師及大學生可以有更多的瞭解。
3. 在中小學課程大綱中，設立人權教育內容。
4. 為教師提供系統的人權教育培訓。
5. 設立人權教育資訊中心，擴寬市民大眾主動接觸的管道，並為有關研究提供資料。
6. 擴大向其他教育先進地區學習的範圍，鄰近地區如臺灣等。
7. 支持人權教育在澳門社會各界的推廣，將人權教育根植於澳門文化和生活中。並可適當結合「人口販賣」議題進行宣傳推廣活動，如舉辦關於「人口販賣」主題的展覽；開發並播放人口販運的紀錄片等。

在宣傳工作上：

1. 大部分的市民對人口販運未有認識，而且對委員會的工作不甚瞭解，因此，有必要提升市民對委員會工作的認識。例如可以製作一些實用的紀念品派發給廣大的市民。
2. 於容易出現受害人的場所，進行針對性的宣傳和培訓，例如可向桑拿企業的員工進行法律宣傳。
3. 繼續加強與民間組織的合作與溝通，不僅僅停留在服務提供和資訊交流的層面，雙方還需要就根本問題進行深入探討，對問題進行多角度闡釋和理解，才能拓寬合作的範圍和深度。
4. 加強與媒體的合作，推廣人權的理念和人口販賣的訊息，並借助媒體的傳播力量，使之成為社會關注的議題。

5. 在宣傳效應上，不妨與心理學和社會學領域的學術機構進行合作，探討科學的宣傳方式，提升宣傳效益。
6. 完善人口販賣的宣傳資訊平臺，包括：出版物，電視廣告，網站等。

完

Síntese

I. Breve apresentação do Relatório

Foi criada, em 2007, a Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas da RAEM e promulgada, no ano seguinte, a Lei titulada “Combate ao crime de tráfico de pessoas”, que é a legislação mais completa existente em Macau sobre a matéria em causa. Após três anos da aplicação da lei, é necessário realizar uma avaliação dos trabalhos desenvolvidos com vista ao seu aperfeiçoamento e a um melhor planeamento no futuro. Entretanto, devido à complexidade e dificuldades dos trabalhos de combate ao tráfico de pessoas, exige-se uma participação e colaboração mais activa por parte da sociedade, assim como um conhecimento do “*statu quo*” como condição prévia para prevenir eficazmente o tráfico humano, tendo em conta as particularidades de Macau em termos de localização geográfica, contexto histórico e desenvolvimento sócio-económico.

O presente estudo sobre a questão de “Tráfico de pessoas na RAEM” trata-se portanto de um relatório de avaliação relativo ao tema, que foi confiado pela Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas à Universidade de Macau e elaborado pela Faculdade de Educação desta com base no inquérito feito entre 1 de Julho e 31 de Dezembro de 2010. Este relatório visa dar a conhecer as disposições legais e políticas adoptadas em Macau quanto ao tráfico de pessoas, a situação da sua aplicação e o respectivo desenvolvimento no futuro, bem como investigar o nível de conhecimento, a posição e a reacção dos cidadãos em relação ao fenómeno e apresentar, com base nos dados recolhidos, melhores soluções para a resolução do problema. Além disso, com o estudo feito pretende-se ainda abordar as políticas, medidas e acções de sensibilização e educação desenvolvidas nas regiões vizinhas no âmbito do tráfico de pessoas, de modo a que a RAEM possa toma-las como referência na execução e planificação dos seus trabalhos de combate. Antes de mais, é de mencionar que o “contrabando de pessoas” e o “tráfico de pessoas” são termos utilizados com o mesmo sentido no presente texto, não havendo, por isso, nenhuma distinção entre os dois.

Apresenta-se, a seguir, uma síntese sobre os objectivos do estudo, os métodos

utilizados, a estrutura do relatório e as conclusões e sugestões apresentadas.

II. Objectivos do estudo

O estudo realizado visa rever os trabalhos de combate ao tráfico de pessoas feitos em Macau, na perspectiva de apresentar soluções de melhoramento. Foram adoptadas as três ferramentas-chaves abordadas no “*Toolkit to Combat Trafficking in Persons*”, publicado pelas Nações Unidas, para avaliar os resultados dos trabalhos de combate ao tráfico de pessoas em Macau mediante os seguintes passos:

1. Examinar, através da análise da legislação vigente e do respectivo espírito legislativo, a situação do desenvolvimento do combate ao tráfico de pessoas em Macau e na comunidade internacional, a fim de explorar as eventuais oportunidades de cooperação regional no futuro;
2. Rever os trabalhos de combate ao tráfico de pessoas desenvolvidos pelos organismos governamentais, organizações civis e instituições de ensino de Macau no sentido de inteirar-se dos respectivos funcionamentos e das eventuais limitações, com vista a desenvolver, em Macau, uma cooperação mais estreita na área do combate ao tráfico de pessoas;
3. Conhecer o nível de conhecimento dos cidadãos sobre os trabalhos de combate ao tráfico de pessoas em Macau, de modo a definir planos estratégicos de sensibilização e planos de educação preventiva a longo prazo;
4. Tomar como referência as experiências de Hong Kong na área do combate ao tráfico de pessoas e alguns exemplos bem sucedidos, para otimizar os trabalhos a desenvolver em Macau.

De facto, o combate ao tráfico de pessoas não é, por natureza, uma questão meramente jurídica. Devido à complexidade do desenvolvimento social e à diversificação das causas de crime, o Governo e o seu sistema jurídico nem sempre conseguem reagir, eficaz e atempadamente, contra os crimes, especialmente o tráfico de pessoas que, devido à sua correlação especial com os direitos humanos, exige para o seu combate uma força maior e mais ampla a integrar-se no sistema da política criminal, no sentido de criar uma

rede de combate em que a intervenção dos cidadãos e da própria sociedade é a mais importante e eficaz. Revela-se por isso um grande valor prático o estudo sobre a situação actual do tráfico de pessoas em Macau, a sua evolução e outras questões relativas, pelo que o presente relatório, para além de ter como base o estudo da situação actual, consiste também em reflectir a posição e o modo de reacção da sociedade de Macau face ao tráfico de pessoas, por forma a estudar os meios e métodos mais adequados e eficazes de intervenção por parte dos cidadãos.

III. Métodos de estudo e resultados previstos

Tendo em conta os três objectivos do estudo acima apresentados, a equipa de estudo adoptou três métodos de estudo que são, respectivamente, análise documental, inquérito telefónico e entrevista, os quais têm como objectivo o seguinte:

1. Análise documental

- 1.1 Documentos jurídicos: Acompanhar, mediante a análise das legislações internacionais de combate ao tráfico de pessoas e respectivas fontes do direito e das leis locais relevantes, o caminho e a tendência que a comunidade internacional está a seguir nesta área, a fim de definir o papel que Macau deve desempenhar no combate ao tráfico humano para que seja efectuado um combate mais eficaz ao crime e para que Macau participe mais activamente nas actividades regionais contra o tráfico de pessoas;
- 1.2 Pretender-se, com a análise dos estatutos dos serviços da Administração Pública e associações civis e dos textos relativos às respectivas competências e responsabilidades e à participação dos mesmos no combate ao tráfico de pessoas, conhecer as competências e os fins a prosseguir por essas entidades nos termos da lei;
- 1.3 Textos jornalísticos relativos às pessoas desaparecidas: Proceder à estatística e à análise da tendência deste fenómeno, analisando as notícias sobre pessoas desaparecidas publicadas nos principais jornais de Macau durante o período entre 1 de Janeiro de 2000 e 30 de Junho de 2010, com vista a apresentar melhores planos de sensibilização, educação e prevenção.

- 2. Inquérito telefónico:** O inquérito telefónico tem como destinatário cidadãos de Macau com idade igual ou superior a 12 anos e realiza-se de forma aleatória, tendo como objectivo: 1. Apurar o conhecimento dos cidadãos sobre a situação concreta do tráfico de pessoas, o que pode servir de uma base sólida para os futuros trabalhos de sensibilização e educação; 2. Chamar a atenção dos cidadãos para o combate ao tráfico humano, servindo isto, ao mesmo tempo, como uma boa forma de divulgação.
- 3. Entrevista:** As entrevistas que têm como destinatário os quatro grupos de pessoas visam avaliar ou elevar o conhecimento dos entrevistados sobre os trabalhos de combate ao tráfico de pessoas.
- 3.1 Entrevistas aos serviços da Administração Pública: Com base na análise das competências e atribuições dos diversos serviços da Administração Pública no âmbito do combate ao tráfico de pessoas, pretende-se, através da realização das entrevistas, conhecer o funcionamento dos serviços entrevistados e as restrições que estes têm deparado nos seus trabalhos, e avaliar a eficácia da sua participação, comparando as competências e atribuições definidas na lei com o seu exercício na prática.
- 3.2 Entrevistas às organizações civis: Tendo como destinatário as organizações civis que participam directamente no combate ao tráfico de pessoas e as que não o fazem, as entrevistas realizadas visam: 1. Conhecer a eficácia dos trabalhos das organizações que participam no combate ao tráfico de pessoas; 2. Fazer uma avaliação em relação às que não participam de modo a estabelecer uma base para futura colaboração.
- 3.3 Entrevistas aos dirigentes ou responsáveis das escolas/pessoal docente da linha da frente: Nos diversos tipos de sondagem social, a elevação da cidadania constitui um factor indispensável. As escolas, seus docentes e estudantes fazem parte dos parceiros de cooperação no combate a crimes e ao tráfico de pessoas. Assim, as entrevistas a este grupo de pessoas permitem não só conhecer a respectiva situação, mas também proporcionar informações úteis para orientar os futuros trabalhos de sensibilização e educação.
- 3.4 Entrevistas aos estudantes universitários: As entrevistas realizadas abrangem

estudantes universitários de cursos diferentes. Os alunos universitários, para além de serem o pilar intelectual da sociedade, são também a força motriz do desenvolvimento social. Com as entrevistas realizadas, permite-se apurar o conhecimento dos alunos universitários acerca do combate ao tráfico de pessoas em Macau, e ao mesmo tempo, elevar a sua consciência de dar mais atenção a esta actividade criminal.

4. **Estudo de casos:** Tomando Hong Kong como objecto do estudo, pretende-se, através da recolha de informações diversificadas e da realização das análises comparativas, apurar as dificuldades comuns encontradas no combate ao tráfico de pessoas e as respectivas soluções, o que pode servir de referência para Macau.

IV. Estrutura do relatório de estudo

O relatório é composto por onze capítulos que são os seguintes:

- | | |
|---------------|---|
| Capítulo I | Contexto do estudo |
| Capítulo II | Situação actual do combate ao tráfico de pessoas em Macau |
| Capítulo III | Métodos do estudo |
| Capítulo IV | Participação da Administração Pública de Macau no combate ao tráfico de pessoas |
| Capítulo V | Participação das associações civis de Macau no combate ao tráfico de pessoas |
| Capítulo VI | Participação e conhecimento do pessoal docente da linha da frente acerca do combate ao tráfico de pessoas |
| Capítulo VII | Participação dos alunos universitários no combate ao tráfico de pessoas |
| Capítulo VIII | Conhecimento dos cidadãos de Macau sobre o combate ao tráfico de pessoas |
| Capítulo IX | Coberturas do desaparecimento de pessoas pelos media de Macau |

V. Resultados do estudo

1. Sistema jurídico de Macau:

Macau tem assumido um papel activo no combate ao tráfico de pessoas, especialmente com um sistema legislativo que adere ao espírito jurídico assente nos instrumentos de direito internacional das Nações Unidas e protege, de forma activa, os direitos humanos, a dignidade e os direitos das comunidades vulneráveis, das quais fazem parte as mulheres e crianças que têm merecido mais atenção.

Já se encontram, na Lei da Criminalidade Organizada de 1997, disposições sobre o tráfico de pessoas e sua criminalização. Do Código Civil posteriormente promulgado também constam artigos relativos ao tráfico de pessoas que contudo não se articulam ainda com as legislações internacionais. Depois do retorno de Macau à Pátria, a Lei titulada “Combate ao crime de tráfico de pessoas”, promulgada em 2008, passa a ser a legislação mais completa existente em Macau sobre a matéria que, desta vez, se adapta às disposições internacionais, favorecendo assim a cooperação regional e internacional. As várias matérias como a execução da lei, a pronúncia, a cooperação judiciária internacional em matéria penal, a identificação e protecção de vítimas, a educação preventiva sobre o tráfico de pessoas são todas reguladas por articulados que clarificam as funções, competências e atribuições dos diversos serviços. Entretanto, em Macau, existem ainda dificuldades no combate ao tráfico de pessoas. Pois, apesar de a exploração e assistência de prostituição serem criminalizadas, a prostituição em si não é um acto ilícito, o que leva indirectamente ao surgimento dos casos de dolo e fraude, pelo que foi criada em 2007 a Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas, evidenciando-se assim a atenção e determinação do Governo da RAEM dada ao combate ao tráfico humano.

2. Participação dos serviços da Administração Pública

Com o objectivo de estudar aspectos como a legislação vigente, execução da lei, prestação de assistência, coordenação e planificação no que respeita à matéria de combate ao tráfico humano, foram entrevistados os seguintes serviços da Administração de Macau: Serviços de Saúde, Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas, Instituto de Acção Social, Serviços de Polícia Unitários, Gabinete Coordenador de Segurança, Gabinete para os Assuntos do Direito Internacional, Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, Corpo de Polícia de Segurança Pública, Serviços de Alfândega, Polícia Judiciária, Comissão Consultiva para os Assuntos das Mulheres.

Segundo o relatório:

1. Opiniões sobre a legislação vigente: Os entrevistados conhecem e dominam bem as disposições legais sobre o combate ao tráfico de pessoas e concordam que a Lei titulada “Combate ao crime de tráfico de pessoas” de 2008 define, de uma forma mais clara, o seu âmbito de aplicação que as leis anteriores. Além disso, foi adoptado o conceito internacional do “tráfico de pessoas” que é mais amplo e extensivo, bem como um agravamento de pena, o que tem contribuído efectivamente para a dissuasão e o combate ao tráfico de pessoas.
2. Competências dos serviços: Os diversos serviços têm as suas próprias competências no âmbito do combate de tráfico de pessoas, os quais, com a coordenação da Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas, têm desenvolvido trabalhos de combate ao tráfico de pessoas bem direccionados e flexíveis.
3. Situação actual do tráfico de pessoas em Macau: A maioria das pessoas traficadas para Macau são mulheres vindas das regiões onde a economia é menos desenvolvida. Como predomina-se no desenvolvimento económico de Macau o sector de turismo e jogos e a prostituição não é ainda um crime penal, Macau corre o risco de tornar-se num “destino” do tráfico de pessoas.
4. Identificação, denúncia, acusação e prestação de assistência: Os serviços executores da lei não têm enfrentado dificuldades de maior na identificação de vítimas, tendo

sido reforçados os respectivos trabalhos nos “Postos Fronteiriços” e “Campanhas de Sensibilização na Comunidade” e criada uma linha verde de denúncia. Em qualquer caso do tráfico de pessoas, a efectivação da acusação depende do consentimento da vítima, pelo que a posição da mesma é determinante para o sucesso ou fracasso da acusação. Com vista a uma maior protecção e apoio às vítimas, o Instituto de Acção Social e os Serviços de Saúde (se for necessário, também as organizações civis) asseguram todos os apoios humanitários de que as vítimas carecem em Macau e até o seu repatriamento “com dignidade”, sendo todos esses trabalhos realizados segundo um procedimento previamente definido.

5. Formação: Com o combate ao tráfico de pessoas em curso, os diversos serviços têm todos vindo a dar importância à formação, incluindo a participação em acções de formação locais e internacionais. E para reforçar a cooperação conjunta, têm realizado em conjunto algumas acções de formação com vista à obtenção de melhores resultados.
6. Cooperação: Os diversos serviços têm desenvolvido uma cooperação estreita entre si e com as organizações civis, estrangeiras e internacionais. Têm enviado, periodicamente, trabalhadores para participarem em conferências internacionais e acções de intercâmbio, o que pode não só consolidar os trabalhos localmente realizados, mas também promover a troca de informações com as regiões vizinhas e a comunidade internacional.
7. Sensibilização e educação: Referem-se principalmente às campanhas de divulgação jurídica, realizadas de uma forma diversificada, para motivar a participação dos cidadãos.

3. Participação das associações civis de Macau

De acordo com o “Protocolo para Prevenir, Suprimir e Punir o Tráfico de Pessoas, Especialmente Mulheres e Crianças, em suplemento à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional”, os estados signatários devem, quando se revelar apropriado, reforçar cooperações em outras áreas com as organizações não governamentais (ONGs), as organizações relevantes e a sociedade civil, para proporcionar, às vítimas de tráfico de pessoas,

condições de recuperação física e psicológica e de reinserção social, reforçando a formação de prevenção de tráfico de pessoas.

Segundo o relatório:

1. As organizações ou associações civis entrevistadas mostraram-se a ter um alto grau de consciência sobre o “tráfico de pessoas” e um conhecimento suficiente quanto às legislações reguladoras da matéria. De entre os temas abordados, o que lhes suscitou mais atenção foi a “exploração laboral e sexual” referida na lei.
2. Os entrevistados consideram que a maioria das vítimas de tráfico de pessoas em Macau são as mulheres enganadas, ameaçadas ou aliciadas que, depois de ser traficadas para Macau, praticam principalmente a prostituição, uma situação que se deve à existência de uma procura nesse sentido. Quanto aos casos de tráfico de crianças ou de órgãos humanos, os entrevistados pensam que são poucos em Macau.
3. Os entrevistados consideram satisfatórias e bem diversificadas as actividades de divulgação realizadas pelo Governo e pela sociedade civil, que se tem focalizado na “promoção generalizada da lei” e na “consciencialização” sobre a questão de tráfico humano.
4. Do ponto de vista dos entrevistados, os cidadãos não dão muita importância ao tráfico de pessoas porque, na opinião da maioria deles, este problema não parece estar directamente relacionado com a sua vida quotidiana. Face a esta situação, o Governo deve proporcionar mais oportunidades para a participação dos cidadãos.
5. Os entrevistados concordam que é necessário organizar acções de formação e esclarecimento para os empregadores e empregados dos sectores que correm o risco de ocorrer crimes de tráfico de pessoas.

4. Participação do pessoal docente da linha da frente

A eficácia da prevenção e contenção do tráfico de pessoas depende não só dos esforços da polícia e dos trabalhos jurídicos, mas também da elevação da cidadania e da consciencialização dos cidadãos em geral sobre o problema, devendo ser criados canais de colaboração entre o Governo e a sociedade civil por forma a obter melhores resultados. Para além das diversas

formas de divulgação, a educação também desempenha um papel importante nesse âmbito, através da qual pode alargar e elevar a consciência dos estudantes quanto à sua segurança pessoal, fazendo com que estes contribuam para a manutenção da ordem social. As escolas são os principais locais de educação e o pessoal docente é elemento indispensável para a realização da educação, de cuja participação depende a sensibilização sobre a prevenção e o combate ao tráfico de pessoas.

Segundo os resultados do estudo:

1. O conhecimento dos docentes entrevistados sobre o conceito, a forma e outros aspectos do tráfico de pessoas não é muito claro. A maioria deles conhece o assunto através dos seus familiares e amigos, mas pouco recorre às notícias publicadas na comunicação social ou documentos jurídicos para se inteirar da respectiva situação concreta.
2. A maioria dos docentes entrevistados ouve dizer alguma vez o tráfico humano e a Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas, mas pouco sabe sobre os seus trabalhos em concreto.
3. Os docentes entrevistados confessam que têm recebido, por vários meios, materiais de propaganda de combate ao tráfico de pessoas, mas a impressão sobre a questão tem sido muito superficial, pelo que deve ser intensificada a respectiva divulgação.
4. Os docentes entrevistados pensam que o tráfico de pessoas em Macau está relacionado com a exploração laboral e sexual e a maioria das vítimas são pessoas vindas das zonas que sofrem a pobreza.
5. Os docentes entrevistados concordam que os trabalhos de prevenção devem ser realizados a partir das escolas. Deve existir um contacto mais estreito entre escolas e encarregados de educação, devendo ser dada uma especial atenção aos alunos que cometem comportamentos anormais, por exemplo, aqueles que faltam às aulas sem justificação, fogem da escola ou abandonam a casa.
6. Os docentes entrevistados consideram insuficiente o seu conhecimento quanto ao tráfico de pessoas e esperam que possam obter informações relativas à matéria para divulgá-las junto dos alunos.

7. Os docentes entrevistados acham que os conhecimentos relativos ao tráfico de pessoas por estarem relacionados com a educação dos direitos humanos devem ser incluídos nos materiais didáticos de educação cívica.

5. Participação dos estudantes universitários

Em Macau, o ensino superior desempenha um papel muito importante no sistema de educação e tem como missão a formação de recursos humanos profissionais altamente qualificados para a sociedade, pelo que a intensificação da educação cívica e jurídica dos estudantes universitários para que tenham uma sólida consciência de cidadania e jurídica pode contribuir para a estabilidade e o desenvolvimento social de Macau. O estudo, através das entrevistas aprofundadas feitas junto dos estudantes universitários, dá a conhecer a situação geral do conhecimento destes sobre o tráfico de pessoas e as suas necessidades de serem esclarecidos e educados sobre o conceito de tráfico de pessoas, o que pode servir de referência para a revisão dos trabalhos de sensibilização e educação e para a procura do caminho a seguir no futuro.

Segundo os resultados do estudo:

1. A maioria dos estudantes universitários entrevistados só possui um conhecimento elementar sobre o “tráfico de pessoas”, tendo principalmente como fonte de informação os media, tais como, jornais (cerca de 70%), programas televisivos e *internet*. No entanto, o conhecimento deles acerca do conceito do “tráfico de pessoas” é ainda difuso e pouco sabem sobre as formas do tráfico de pessoas.
2. O nível de conhecimento, por parte dos estudantes universitários, em relação aos serviços públicos responsáveis pelo combate ao tráfico humano e às legislações reguladoras da matéria é baixo. A maioria deles não sabe que existem em Macau serviços especializados de combate ao tráfico de pessoas, nem as respectivas disposições legais.
3. Ao avaliar o nível de gravidade do tráfico de pessoas em Macau, 12 estudantes universitários consideram que a situação em Macau não é grave e que a maioria das pessoas traficadas normalmente caem na “indústria do sexo” ou fazem trabalhos de baixa técnica. Quanto ao “tráfico de órgãos humanos”, ouvem dizer que isto acontece

no Interior da China.

4. Cerca de 70% dos estudantes entrevistados conhecem o tráfico de pessoas e têm acesso às respectivas informações principalmente através das notícias divulgadas na comunicação social, e também por meios que incluem a *internet*, propagandas no autocarro, publicidade na televisão e as aulas.
5. A maioria dos estudantes universitários considera que a salvaguarda dos direitos humanos é o princípio fundamental na luta contra o tráfico de pessoas. Do ponto de vista deles, a discriminação sexual está na origem do tráfico de mulheres (prostituição).
6. A maioria dos estudantes entrevistados teve, de certo modo, contacto com a educação dos direitos humanos e de respeito sexual no ensino secundário ou superior, através das aulas de educação cívica, da “Lei Básica” ou dos estudos tópicos, não tendo contudo um estudo sistemático. Os estudantes da Faculdade de Direito e da Faculdade de Educação sabem mais sobre a educação dos direitos humanos por se tratar de uma matéria da especialidade do seu curso.
7. A maioria dos estudantes entrevistados disse estar interessado, se houver oportunidades, em saber mais sobre o tema em causa.

6. Conhecimento da população em geral

Apurar o conhecimento da população em geral sobre os trabalhos desenvolvidos no âmbito de combate ao tráfico de seres humanos constitui um dos meios através dos quais se pode avaliar a eficácia das acções levadas a cabo nesta área. Este estudo inclui um inquérito telefónico em que foram inquiridos 1003 residentes de Macau com idade igual ou superior a 12 anos, escolhidos aleatoriamente, pretendendo-se com isto apurar o conhecimento desses sobre a questão em análise, bem como definir estratégias de sensibilização e programas de educação preventiva a longo prazo. Do estudo feito conclui-se o seguinte:

1. Idade e conhecimento: Ao analisar a relação entre idade, atitude e conhecimento dos inquiridos, constatou-se que o grupo com idade superior a 22 anos é o grupo com menos conhecimento sobre o tráfico de pessoas. Ao provar a relação entre idade e nível de educação com o coeficiente χ^2 , verificou-se que é proporcionalmente maior

a percentagem desse grupo com uma instrução equivalente ou inferior a 9.º ano de escolaridade. Talvez seja esta a razão pela qual esse grupo sabe relativamente menos sobre o tráfico humano. Face a esta situação, deverá ser reforçada a divulgação e sensibilização junto do mesmo.

2. Nível de educação e atitude e conhecimento: Ao analisar a relação entre o nível de educação e a atitude e conhecimento dos inquiridos, verificou-se que o grupo com nível de ensino primário ou inferior reagiu de uma maneira bem diferente da dos outros inquiridos em termos de atitude e conhecimento. A maioria deles não considera o tráfico humano como um crime grave e acha que o Governo não precisa de intensificar o combate contra esta actividade ilegal.
3. Os dois grupos referidos são os com conhecimento mais deficiente sobre o tráfico de pessoas, pelo que deve ser dada maior consideração aos mesmos nos futuros trabalhos de sensibilização e divulgação.

7. Coberturas feitas pelos media

Como se refere anteriormente, o tráfico de seres humanos é uma actividade criminal levada a cabo de várias formas e devido a factores múltiplos. Em Macau, mesmo tendo sido poucos os casos divulgados oficialmente, não se pode afrouxar com situações potenciais que possam dar origem a este tipo de crime. Os dados acima expostos indicam que em Macau, a maioria dos casos de tráfico humano são “casos importados”. Contudo, têm-se surgido, nos últimos anos, casos pontuais em que jovens locais caem na rede do tráfico humano por serem enganados, mostrando isto que não está excluída em Macau a existência de casos “exportados” de tráfico humano e de tentativas de aliciamento de vítimas por traficantes. A equipa de estudo considera que, quer em relação aos casos “importados” quer aos “exportados”, deve-se persistir no princípio da “tolerância zero”. Nestes termos, tendo em vista uma educação preventiva com a maior antecedência possível, a equipa de estudo fez uma recolha das notícias publicadas em jornais sobre os casos de desaparecimento de pessoas ao longo dos últimos 10 anos, tentando arrumá-las e descobrir nelas informações e dados como as características dos desaparecidos, o tempo e o motivo do seu desaparecimento, dados esses poderão servir de referência e fundamento para os futuros trabalhos. Da análise das informações conclui-se que:

- ✧ O ano em que se registaram mais casos de desaparecimento foi o ano de 2007 (com um total de 163 desaparecidos que correspondem a 12,4%);
- ✧ O mês em que se registaram mais casos de desaparecimento foi Dezembro e o mês com menos casos foi Fevereiro;
- ✧ A maior parte dos desaparecidos tinha uma idade entre 13 e 24 anos (com um total de 723 desaparecidos que correspondem a 55,02%);
- ✧ A maior parte dos desaparecidos é do sexo feminino (com um total de 707 desaparecidos que correspondem a 53,81%);
- ✧ O estado civil da maior parte dos desaparecidos foi desconhecido (sendo 90,18%);
- ✧ Um terço dos desaparecidos eram estudantes (com um total de 450 desaparecidos que correspondem a 34,25%).

As pessoas desaparecidas durante o período de 1 de Janeiro de 2000 a 31 de Junho de 2010 são maioritariamente do sexo feminino e estudantes e o desaparecimento ocorreu basicamente em Dezembro. Segundo as experiências no estrangeiro, é frequentemente durante as férias do Natal em que os adolescentes fazem maus amigos e consomem pela primeira vez droga ou álcool e as jovens menores engravidam involuntariamente, sendo esse um período de pico destas ocorrências. Em Macau, um local de encontro das culturas oriental e ocidental onde o Natal é um dos maiores festivais, não se pode excluir a possibilidade dessas ocorrências. Embora podendo não existir uma relação directa entre o desaparecimento de pessoas e o tráfico humano, é de toda a conveniência proporcionar aos jovens uma educação preventiva mais cedo possível e intervir com antecedência nos seus problemas no tocante aos crimes derivados por consumo excessivo de droga e álcool, de modo a levar ao cabo uma prevenção efectiva da prática de crimes.

8. Experiência de Hong Kong

(1) Sistema jurídico de Hong Kong

Hong Kong não dispõe ainda de uma legislação específica que visa o combate ao tráfico humano, contudo, existem outras leis vigentes para repreender e inibir imigração ilegal, falsificação de documento de viagem, exploração de trabalho, violações física e sexual e

demais actos criminais, tais como Crimes Ordinance (Capítulo 200 das leis de Hong Kong), Immigration Ordinance (Capítulo 115 das leis de Hong Kong) e Stowaways Ordinance (Capítulo 83 das leis de Hong Kong). Estas leis cobrem plenamente o âmbito do crime de tráfico humano e outros crimes correlacionados. Com base numa aplicação estreita da lei, o Governo de Hong Kong tem-se empenhado em promover não só a cooperação interna inter-departamental, mas também a cooperação dos serviços governamentais com as organizações civis e a cooperação com os governos estrangeiros e organizações internacionais ao abrigo dos acordos bilaterais, no âmbito de investigação, pronúncia e execução da lei.

Sendo o tráfico humano com fins de prostituição um crime que contudo é condenado apenas quando se tratar de crime transfronteiriço, não está abrangido no seu âmbito o tráfico humano efectuado localmente em Hong Kong para fins de prostituição. Além de mais, a legislação de Hong Kong não distingue claramente entre o tráfico de pessoas e a imigração ilegal.

Devido à tradição do sistema de Commun Law, faltam-se em Hong Kong disposições legais que visem a protecção de vítimas de tráfico humano e a prevenção da prática desse crime, fazendo com que o enquadramento jurídico não favoreça o combate sistemático aos actos ilícitos relacionados com o tráfico humano nem a condenação rigorosa desses crimes, dificultando assim a realização de uma plena protecção de vítimas.

(2) Participação dos serviços da Administração Pública

Com o objectivo de estudar aspectos como a execução da lei, prestação de assistência e coordenação entre os sectores envolvidos, foram realizadas entrevistas à Secretaria da Segurança de Hong Kong (Security Bureau) e aos serviços sob a sua tutela, nomeadamente, a Força de Segurança Pública de Hong Kong (Hong Kong Police Force) e o Departamento de Imigração de Hong Kong (Immigration Department). Segundo o estudo:

1. Situação do tráfico humano em Hong Kong: Em Hong Kong, o tráfico de pessoas é praticado, fundamentalmente, através de meios não organizados ou de contactos entre amigos, não se revestindo ainda de crime organizado. As vítimas são maioritariamente provenientes das regiões e países economicamente atrasadas do Sudeste da Ásia.
2. Identificação, denúncia, acusação e prestação de assistência: Como as pessoas

traficadas entram em Hong Kong de uma forma lícita, torna-se mais difícil a identificação das vítimas. Face a esta situação, o Governo de Hong Kong recorre às operações de fiscalização a estabelecimentos correlacionados e à cooperação com as organizações internacionais para colmatar as lacunas que se verificam nos trabalhos de identificação junto dos postos de migração. Todavia, a denúncia e a acusação dos casos de tráfico humano se sucedem ou não, depende da atitude e cooperação das vítimas. Quanto à prestação de apoio e assistência às vítimas, a autoridade policial de Hong Kong tem implementado o espírito humanista, o que não só vai ao encontro da prática internacional, mas também torna os trabalhos de execução mais efectivos, afigurando-se como uma medida vantajosa a longo prazo.

3. Formação: Em Hong Kong, a formação sobre o combate ao tráfico de seres humanos é intensa e abrange uma grande extensão de áreas, dando especial realce à cooperação entre as autoridades envolvidas. O Governo empenha-se em promover uma formação com maior eficiência, proporcionando aos agentes policiais da linha da frente instruções de trabalho detalhadas e formação específica, de modo a elevar efectivamente a eficácia na execução da lei.
4. Cooperação: Estão abertos os canais de cooperação entre o Governo e a sociedade civil e organizações internacionais. As associações civis e os consulados são considerados, pela Polícia de Hong Kong, plataformas de comunicação e parceiros de colaboração importantes, que têm vindo a contribuir muito para que as vítimas cooperem e confiem no Governo. Além disso, já estão basicamente consolidadas as formas de cooperação, comunicação e intercâmbio com essas organizações.
5. Sensibilização e educação: As acções de sensibilização e de educação como uma das medidas preventivas para o tráfico de pessoas são realizadas essencialmente junto dos grupos de pessoas potenciais de ser traficadas. O Governo continua a apostar nas acções de sensibilização.

(3) Participação das associações civis de Hong Kong

Tendo mais oportunidades de contacto directo com as vítimas de tráfico humano, as associações civis de Hong Kong têm feito muitas experiências e recolhido variadas informações a este respeito. Segundo o estudo:

1. As organizações ou associações civis entrevistadas, tomando-se na posição das vítimas, têm um conceito e entendimento sobre o “tráfico de seres humanos” diferente do Governo, considerando que as vítimas não estão protegidas pela lei e que devem ser feitos estudos aprofundados para definir melhor o tráfico de pessoas e clarificar a sua extensão.
2. Os entrevistados apontam que as vítimas se encontram numa situação desfavorecida acabam, muitas vezes, por ser sacrificadas devido às lacunas que existem na lei e aos interesses das “empresas comerciais legalmente registadas” (tais como agências mediadoras de emprego e grupos criminosos de tráfico humano disfarçados de agências de viagem).
3. As associações entrevistadas empenham-se em promover actividades de sensibilização na comunidade, estudos independentes, edição de publicações e em especial, encontros de partilha de experiências com as vítimas de tráfico humano, sendo estes uma forma de sensibilização bastante eficaz que se deve seguir em Macau.
4. As associações entrevistadas sugerem que as autoridades e as organizações intensifiquem a comunicação entre si no sentido de chegarem a um entendimento uniforme sobre o tráfico humano, devendo empenhar-se em eliminar os obstáculos devidos à complexidade da realidade e à rigidez das leis e em desenvolver uma educação de prevenção plena e sistemática.

(4) Actualidade da educação dos direitos humanos em Hong Kong

O tráfico de seres humanos viola gravemente os direitos humanos e agrava, numa macro-perspectiva, as crises sociais. Levar os estudantes e os cidadãos a conhecer os direitos humanos pode despertar neles a consciência do respeito pelos direitos humanos e fomentar a sua participação no combate e na prevenção do tráfico de pessoas. O aprofundamento e a generalização da noção de respeito pelos direitos humanos depende da sua promoção na educação, como se expressa claramente na Declaração Universal dos Direitos Humanos: “empenha-se, através do ensino e da educação, em promover o respeito a esses direitos e liberdades”. Actualmente, Hong Kong tem envidado já um certo esforço na educação dos direitos humanos. Os professores entrevistados fizeram uma análise sobre este tema partindo de diversos aspectos, tais como, a noção da educação dos direitos

humanos em Hong Kong, o peso da matéria de direitos humanos nos materiais didácticos, a formação de docentes, a metodologia pedagógica e a avaliação dos alunos.

1. Definição: Os professores entrevistados esclareceram a definição do tráfico de seres humanos, em sentidos lato e restrito, considerando incompleto e pouco exacto o conhecimento que a população em geral de Hong Kong tem sobre a educação dos direitos humanos.
2. Peso da matéria de direitos humanos nos materiais didácticos: Em Hong Kong, o tema de direitos humanos ocupa uma proporção muito reduzida nos materiais didácticos utilizados nas escolas, e a situação do seu ensino varia muito entre escolas, havendo escolas que afectam pouco tempo lectivo à educação dos direitos humanos, fazendo com que a sua aprendizagem seja demasiado curta. A gestão pouco rigorosa da educação dos direitos humanos no actual sistema de ensino mostra que são insuficientes o investimento e a consideração dados a este ramo de educação.
3. Formação de docentes: Em Hong Kong, a formação para a docência da educação dos direitos humanos é muito dispersa, faltando-se uma formação sistemática.
4. Metodologia pedagógica: Os professores entrevistados defendem a integração da educação dos direitos humanos na vida dos alunos para que estes tenham uma maior participação e estejam mais atentos à questão.
5. Avaliação dos alunos: A não uniformização dos critérios de ensino e de avaliação leva facilmente à existência de contradições entre a eficácia de aprendizagem dos alunos e a eficácia didáctica dos docentes. Atendendo a esta realidade e ao facto da falta de um mecanismo de avaliação que possa classificar efectivamente os níveis da educação dos direitos humanos, os entrevistados mostram-se preocupados com o desenvolvimento da educação dos direitos humanos em Hong Kong.
6. Os entrevistados consideram que a pouca atenção que o público presta à educação dos direitos humanos cria dificuldades para a sensibilização do mesmo sobre a matéria. Por outro lado, a não integração da educação dos direitos humanos no currículo didáctico leva facilmente a que seja superficial o seu ensino nas escolas.

VI. Sugestões

Tendo em conta os resultados do estudo sobre os aspectos referidos e as experiências de sucesso em Hong Kong, a equipa de estudo apresenta as seguintes sugestões de estratégias de combate ao crime de tráfico humano:

1. Eliminação das fontes do crime

Segundo os dados fornecidos pelos inquiridos, Macau é um “local de destino” do tráfico de pessoas. Assim, para reprimir efectivamente o tráfico humano, é preciso combater esse crime pelas suas fontes.

1. O Governo da RAEM deve reforçar a comunicação com “os territórios potenciais de exportação” dos traficados para Macau e, até assinar acordos de cooperação com os mesmos por forma a desenvolver trabalhos de divulgação e sensibilização nesses territórios. Em concreto, podem ser fixados cartazes de propaganda em aeroportos, estações ferroviárias e terminais dos territórios, assim como estabelecidos balcões de atendimento nos postos fronteiriços para distribuir brochuras e transmitir informações junto das pessoas oriundas “dos territórios potenciais de exportação” dos traficados, tal como é feito em Hong Kong.
2. Sensibilizar os responsáveis do sector de serviços para o combate ao tráfico humano e apelar aos empregadores para cumprirem as suas responsabilidades empresariais a este respeito.

2. Identificação de vítimas, execução da lei, denúncia e acusação

Alguns entrevistados dos serviços executores da lei referiram que a falta dos recursos humanos pode causar obstáculos para o combate ao tráfico humano. Tendo em conta esta situação, sugere-se o seguinte:

1. Um aumento adequado dos recursos humanos para reforçar os trabalhos de investigação.

2. A acusação com sucesso dos casos de tráfico de pessoas deve-se sempre ao testemunho das vítimas. Segundo as experiências de Hong Kong, as vítimas podem vir a mudar a sua vontade de denunciar mesmo antes de se apresentar no tribunal por causa das ameaças dirigidas aos seus familiares no local de origem, o que leva sempre à não sucessão da acusação. Assim, sugere-se que Macau, tendo como referência as experiências da região vizinha e para fazer face a esta situação, possa tomar medidas que consistam, por exemplo, em reduzir o tempo do processamento do caso, prestar as necessárias assistências psicológicas às vítimas e garantir, na medida do possível, a segurança dos seus familiares no local de origem.
3. Dar a conhecer às vítimas os meios e as formas de denúncia. Segundo os dados, a maior parte das vítimas dedica-se ao trabalho sexual, pelo que, as autoridades administrativas podem produzir vídeos e transmiti-los em estabelecimentos nocturnos ou fixar cartazes nesses lugares divulgando as respectivas informações junto das vítimas.
4. Segundo as experiências de Hong Kong, as associações civis desempenham um papel bastante activo no combate ao crime de tráfico humano. Nestes termos, sugere-se que o Governo da RAEM reforce o seu apoio a associações civis e incentive a participação de um maior número dessas associações no combate ao tráfico de pessoas.

3. Sensibilização e educação

Os resultados do estudo mostram que é deficiente o conhecimento de uma grande parte dos cidadãos, docentes e estudantes universitários sobre o combate ao tráfico humano. Nestes termos, apresentam-se a seguir algumas sugestões para fazer face a esta situação.

Quanto à vertente de educação:

1. Alguns entrevistados dos serviços executores da lei acham que os trabalhos de combate ao tráfico humano carecem da participação da população, que ao participar casos suspeitos, pode fornecer-lhes mais informações. Contudo, como os cidadãos têm dificuldades em identificar vítimas ou casos do tráfico de pessoas, os serviços competentes devem lhes proporcionar informações a este respeito, de modo a

permitir a sua participação no combate.

2. Os estudantes e docentes são as maiores parcerias de cooperação no combate. Os trabalhos de sensibilização e educação vêm a ser uns dos meios mais importantes para o combate ao tráfico de pessoas. Nestes termos, é urgente elaborar materiais didácticos sobre essa matéria para os docentes e estudantes e, ao par disso, podem ser realizados *workshops* e palestras por forma a aprofundar o conhecimento dos mesmos sobre o combate ao tráfico de pessoas.
3. Incluir a matéria de direitos humanos nos programas curriculares do ensino primário e secundário.
4. Proporcionar aos docentes uma formação sistemática sobre a educação dos direitos humanos.
5. Estabelecer um centro de informações educativas sobre os direitos humanos a fim de proporcionar aos cidadãos mais acessos a esta matéria e fornecer informações para o respectivo estudo.
6. Ter como objecto de referência um maior número de territórios avançados na área da educação, por exemplo, o território vizinho de Taiwan.
7. Apoiar a promoção da educação dos direitos humanos em todas as camadas sociais de Macau, fazendo assentar a educação dos direitos humanos na cultura local e na vida da população. Realizar acções de promoção e de sensibilização com o tema do “tráfico de pessoas”, por exemplo, exposições temáticas; produzir e transmitir documentários sobre o tráfico de seres humanos.

Quanto à vertente de sensibilização:

1. A maioria dos cidadãos não tem conhecimento sobre o tráfico humano nem os trabalhos da Comissão de Acompanhamento das Medidas de Dissuasão do Tráfico de Pessoas, há portanto a necessidade de dar a conhecer ao público as actividades desenvolvidas pela referida Comissão. Para isso, podem ser produzidas lembranças com utilidade prática para distribuir à população em geral.
2. Promover acções de sensibilização e de formação nos estabelecimentos frequentados pelas vítimas, como por exemplo, a divulgação jurídica junto dos empregados das

casas de massagem.

3. Continuar a reforçar a cooperação e comunicação com as organizações civis. Para além da prestação de serviços e troca de informações, o Governo e as organizações civis devem estudar, de forma aprofundada, a raiz dos problemas, esclarecendo e interpretando os problemas a partir de diversos pontos de vista, de modo a possibilitar o alargamento e o aprofundamento da cooperação.
4. Reforçar a cooperação com a comunicação social fazendo divulgar o conceito de respeito pelos direitos humanos e informações do tráfico de pessoas, e recorrer ao poder de difusão dos media para tornar estas matérias num tema de atenção da sociedade.
5. No que diz respeito à eficácia da campanha de sensibilização, pode ser considerada a realização de cooperação com instituições académicas ligadas à psicologia e sociologia no sentido de estudar formas de sensibilização mais científicas com vista à obtenção de melhores resultados.
6. Optimizar as plataformas de divulgação das informações relativas ao tráfico de seres humanos, incluindo publicações, publicidade televisiva, páginas electrónicas e entre outros.

- O fim -

Summary

1 Preamble

In 2007, a committee responsible for measures to deter human trafficking was established in the Macao Special Administrative Region (Macao SAR). This was followed by the promulgation in 2008 of legislation on “Combating Human Trafficking”, now the most comprehensive legal provision relating to this problem in existence in Macao. After three years of practice, it is necessary to assess the work done so far in order to improve it and plan for the future. And as tasks dealing with “human trafficking” are very difficult and complicated by nature, they require optimal community cooperation and participation. At the same time, in order to effectively prevent human-trafficking problems, it is essential to have a clear understanding of the current situation taking into consideration the special geographical features, historical background and socio-economic development.

This evaluative research project on human trafficking in Macao, entrusted by the “Human Trafficking Deterrent Measures Concern Committee” to the University of Macau, was conducted by the Faculty of Education University of Macau, from 1 July to 31 December 2010. It reviews the relevant laws, policies, their implementations, and present situation, and investigates Macao people’s perception and understanding of and attitudes and responses to the issue of human trafficking, and the data collected provide targeted improvement schemes. In addition, the study also tries to understand the policies, measures, promotional and educational activities aimed at deterring human trafficking in our neighboring regions, all providing references for Macao in her efforts to carry out measures against human trafficking and future plans.

Following are the purpose of the study, research design and methodology, conclusions, and recommendations.

2 Purpose of Study

This study aims to investigate the present situation concerning human trafficking in Macao, and to propose an improvement scheme. Three key tools of the “Toolkit to Combat

Trafficking in Persons” published by the United Nations are adopted to evaluate and assess the effectiveness of the measures and work combating human trafficking in Macao. Specifically, they are:

First, in view of the present legislation and of its basic spirit, efforts to combat human trafficking in Macao are examined, with reference to the development and experience of international communities in this area, and the possibility of future regional cooperation is explored.

Second, current efforts made by government departments/agencies, non-governmental organizations (NGOs), and schools combating human trafficking are reviewed, which will give a clear picture of the specific operational conditions or possible restrictions, and thus help develop closer co-operation programs for future actions against human trafficking in the region.

Third, a good understanding of the general public awareness of combating human trafficking in Macao will help formulate and develop strategic plans for publicity and long-term education programs for the prevention of human trafficking.

And finally, reference will be taken from the Hong Kong experience in the fight against human-trafficking and other criminal activities, and Macao will learn from the successful experiences and make further improvement in this area.

In fact, the fight against human trafficking is, in essence, not confined to the legal area only. Owing to the complexity of socio-economic factors and to the diversity of the causes of crimes, the government and legal systems are not always effective, and may not be able to give timely responses to crimes. In particular, the unique link between human trafficking and human rights makes it necessary for the criminal policy system to possess more power to be involved, and to create a multi-layer network to curb human trafficking, of which the most important and most effective instrument is the involvement of civic communities. Therefore, the study of the situation, development and other issues concerning human trafficking in Macao is of great practical significance. Therefore, this research not only focuses on the current situation of human trafficking crimes, but also reflects the attitudes and response patterns of the Macao population to human trafficking, and tries to find appropriate and effective means and methods for the involvement of the civic society.

3 Research Methods and Results Expected

In accordance with these four research objectives stated above, the research team (the Team hereinafter) used four research methods, namely, text analysis, telephone surveys, interviews and case study.

3.1 Text Analysis

3.1.1 Legal Texts and Documents:

These include international laws, their sources, and the relevant local/regional laws concerning the fight against human trafficking, aiming to grasp the trends of international development, and to identify Macao's position in this endeavor, so as to combat local criminal activities more effectively, and to participate more actively in regional operations against human trafficking activities.

3.1.2 Rules and Regulations:

Rules and regulations of governmental/administrative organs and non-governmental organizations, their competences and responsibilities, as well as textual descriptions concerning their involvement and participation in the fight against human trafficking, are studied to find out their statutory power and aims/objectives.

3.1.3 Media Texts Reports:

Media texts reports about missing persons, including major newspaper reports from 1 January 2000 to 30 June, 2010 in Macao, are studied for statistical purpose and trend analysis and to provide more effective publicity, education and prevention programs.

3.2 Telephone Survey

The telephone survey, targeting Macao residents aged 12 and above, randomly selected, aims to obtain data. The purpose, as well as the significance, is of twofold. First, the information and facts collected about residents' level of awareness provide strong reference and support for future promotions and education programmes; second, the telephone survey itself has a powerful publicity effect, thus arousing residents' attention to and interest in combating human trafficking.

3.3 Interviews

Interviews with four groups of participants are carried out to evaluate and promote participants' initial awareness of combating human trafficking.

3.3.1 Interviewing Government Departments/Agencies:

In accordance with the relevant competences and responsibilities of major government agencies combating human trafficking, the research tries to find out their actual operations, or any restrictions they have in their work, through interviews, and to evaluate and assess the effectiveness of their involvement by comparing the competences & responsibilities written in the texts and documents with those actually implemented.

3.3.2 Non-Governmental Organizations:

They include those directly involved in combating human trafficking, and those not involved. The significance of the interviews is of two-fold: first, to find out the effectiveness of the participating organizations; second, to evaluate the organizations not yet involved, which paves the way for possible future cooperation plans.

3.3.3 School Principals/Heads/Front-line Educators:

All types of social studies and investigations eventually culminate in citizenship quality improvement. School groups, teachers and students are cooperative partners participating in combating human-trafficking in the future. The interviews not only help the researchers get a good understanding of the current situation, but also provide more relevant targeted information for future educational endeavors.

3.3.4 College Students:

The research covers college students of different study programmes. College students are intellectuals constituting the educated community, and also the driving force promoting social development. The interviews help enhance their general awareness and understanding of combating human trafficking.

3.4 Case Study

This research includes a case study of Hong Kong for purpose of collecting a diversity of data to be compared and analyzed, to locate common problems of human trafficking, and their

solutions as reference for Macao.

4 Research Structure & Organization

This report consists of eleven chapters given below:

Chapter I	Research Background
Chapter II	Combating Human Trafficking: Current Situation in Macao
Chapter III	Research Methods
Chapter IV	Government/Administrative Organs Involved in the Fight against Human Trafficking
Chapter V	Non-governmental Organizations Involved in the Fight against Human Trafficking
Chapter VI	Front-line Teachers' Awareness and Participation in the Fight against Human Trafficking
Chapter VII	College Students' Awareness and Participation in the Fight against Human Trafficking
Chapter VIII	Citizens' Awareness and Participation in the Fight against Human Trafficking
Chapter IX	Media Reports Concerning Missing Persons
Chapter X	Case Study – the Hong Kong Special Administrative Region (Hong Kong SAR)
Chapter XI	Conclusions and Recommendations

5 Research Findings

5.1 Legal System of Macao:

Macao has always adopted a positive attitude to the fight against human trafficking, which, in particular, is reflected in its legal system. Adhering to the spirit of the United Nations international legal documents, Macao actively protects human rights, and the rights and dignity of disadvantaged social groups, especially women and Children.

In as early as 1997, there were already concerns and provisions for prosecuting human trafficking as a criminal act in “Organized Criminal Law”, subsequent to which the “Penal Code” also contained provisions for human trafficking, though it was yet to converge with the international laws. Then, after Macao’s return to China, the legislation on “Combating Human

Trafficking Crimes” was promulgated in 2008. This is now the most complete legal provision in Macao, consistent with the current international laws, and is thus conducive to regional and global cooperation. There are corresponding legal provisions for law enforcement, prosecutions, international judicatory collaborations, identification and protection of victims, and prevention and education on human trafficking, and there are also regulations specifying the competences, functions and responsibilities of various departments. Nevertheless, there are certain difficulties in the fight against human trafficking in Macao. For instance, although “assisting and manipulating prostitution” is a crime in Macao, “prostituting” itself does not constitute an illegal act, which, in consequence, indirectly gives rise to frauds and other crimes. In spite of these difficulties, the Macao SAR Government formally established the “Human Trafficking Deterrent Measures Concern Committee” in 2007, demonstrating the Government’s attention to and investment in combating human trafficking.

5.2 Involvement of Public Administrative/Government Organs

The research team visited the following government departments respectively: the Health Bureau, the Human Trafficking Deterrent Measures Concern Committee, the Social Welfare Bureau, the Unitary Police Service, the Security Forces Coordination Office, the International Law Office, the Legal Affairs Bureau, the Public Security Police, the Macao Customs Service, the Judiciary Police, and Women’s Affairs Advisory Committee, and had discussions with them on matters of legislation, law enforcement, support, coordination, planning, etc. Following are findings emerging from these discussions.

5.2.1 Evaluation of Existing Laws:

The respondents have shown sufficient understanding of the legal provisions against human trafficking, and they believe that the existing legislation on “Combating Human Trafficking” promulgated in 2008 defines the scope of enforcement and is clearer than previous laws. In addition, it applies the international norms to define the concept of human trafficking, with broader and extensive connotations, and the heavier penalties and sentences meted out prove effective in deterring and combating human trafficking.

5.2.2 Competences of Government Departments:

The departments have their respective powers in the fight against human trafficking, coordinated by the Human Trafficking Deterrent Measures Concern Committee, ensuring that

the fight against human trafficking is both targeted and flexible.

5.2.3 Current Situation:

In cases that happen in Macao, most of the victims are females trafficked into Macao, and they are mostly from economically underdeveloped regions. Because Macao economy focuses on tourism and gaming, and prostitution itself does not constitute a crime under the existing laws in Macao, there is a potential risk for Macao to become a destination for human trafficking.

5.2.4 Identification, Prosecution and Support:

It is not too difficult for law-enforcing departments to identify victims, and they normally do this effectively at check-points of immigration or port entrances, or through “community alert”. Hotlines are in place for the public to report cases of human trafficking. Only with the victim’s consent can the case successfully go through the prosecution process, so the victim’s attitude determines the result. In order to ensure protection and support for victims, the Social Welfare Bureau and Health Bureau (and also the NGOs when necessary) all have well-established mechanisms for giving the victims humanitarian support in while they are Macao, helping them return to their places of origin with dignity , etc.

5.2.5 Training:

All the government organs involved in combating human trafficking stress the importance of training, and participate in both local and international training programs. There are also collaborative efforts such as joint training programmes organized by various departments.

5.2.6 Cooperation:

There is very close cooperation with local government agencies, NGOs, as well as foreign and international organizations. Staff members involved regularly participate in international conferences and exchange experience with their counterparts from neighboring regions and overseas.

5.2.7 Publicity and Education:

A variety of legal education campaigns and activities are carried out to enhance public awareness and encourage public participation.

5.3 Participation of Non-Governmental Organizations

The “Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime”, stipulates that all the member states/parties should strengthen cooperation with non-governmental organizations, other relevant and unofficial organs in a joint efforts to help victims of human trafficking and provide sufficient conditions for them to recover physically and mentally and reintegrate into society, and at the same time, strengthen the training of preventive measures. This study finds:

5.3.1 The NGOs and other unofficial organizations or groups interviewed have a good knowledge and awareness of “human trafficking”, and they also have a full understanding of the relevant laws. In particular, the respondents are more concerned about the laws or regulations on the issue of “labor exploitation” and “sex exploitation”.

5.3.2 Respondents believe that the majority of victims are females in the case of Macao, and they are smuggled into Macao by cheating and coercion, and they are mainly engaged in prostitution, to meet the local demand. As for the crime of smuggling children and human organs, the respondents think it is not common or prevalent.

5.3.3 Respondents think that in the past both the government and NGOs used quite diverse means of promotion and education, with emphasis on “general legal education” and “enhancing awareness”. They are quite satisfied with current means of promotion and publicity.

5.3.4 Respondents think that the general public is not very concerned about the human trafficking problem, because the general impression is that “human trafficking” is not directly related with the majority/mainstream of good citizens. From this it can be seen that it is necessary for the government to create more space for public participation.

5.3.5 Respondents are convinced that industries and businesses closely related to human trafficking, as well as the employers and employees, should be educated and trained, and involved in the fight against human trafficking.

5.4 Participation of Front-line Teachers

To effectively prevent and combat human trafficking crimes, not only legislation and

police should be involved, but also should the overall awareness of the citizens of Macao be enhanced, thus creating more channels for cooperation between the government and the general public. To boost public awareness and fight against human trafficking crimes more effectively, in addition to all kinds of publicity, education is one of the most important means. Through extensive and in-depth education, students are taught to pay attention to their own safety and work together to help maintain social order. Schools are main venues for education. And the involvement of teachers, who are core figures indispensable in practical education, is vital for the education and publicity of the preventing and combating human trafficking. The findings are summarized below.

5.4.1 The interviewed teachers seem to have a rather vague understanding of the definition and forms of human trafficking. Most of the information that they have comes from the hearsay of friends and relatives, and much less from news reports or legal files.

5.4.2 Most teachers interviewed have heard about human trafficking and the “Human Trafficking Deterrent Measures Concern Committee”, but they don’t know much about their work in detail.

5.4.3 The teachers interviewed indicate that they have read some promotional materials on combating human trafficking in various ways, but they do not remember them clearly. They are convinced that publicity and promotional activities should be promoted.

5.4.4 The teachers think that in Macao context labor trafficking is associated with labor exploitation and sex exploitation, and the victims may come from poor regions.

5.4.5 The teachers believe that preventive education and measure should start from schools and there is growing concern about young delinquents or students with deviant behavior. Schools and parents should closely cooperate and pay more attention to students with problems of absenteeism, truancy, and those running away from home.

5.4.6 Teachers think that they don’t have adequate knowledge about human trafficking. They hope to gain relevant knowledge and information to promote to students in schools.

5.4.7 There frontline teachers hold that the concept of human trafficking is part of human rights education, so they should all be included in civics education programmes and materials.

5.5 Involvement of College Students

Higher education plays an important role in Macao education system, being responsible for nurturing all kinds of future professionals and high-level experts. To maintain Macao's own stability, and promote social progress, it is vital to strengthen civics and legal education of college students and to foster their civic awareness and legal concepts. Through in-depth interviews with college students, this research tries to find out how much college students know about and how they perceive the human trafficking situation, and thus their needs for education in this area, which also provides reference for examining the work of publicity and education and for exploring the possibility of future development. Here are the findings:

5.5.1 The majority of students have a basic knowledge of "human trafficking", and their main source of information is the mass media, such as newspapers (near 70%), TV and Internet. But most of the students interviewed have a vague understanding of the problem of human trafficking, and they only have partial or one-sided understanding of the types of human trafficking.

5.5.2 College students do not have adequate knowledge about the government departments/organs, as well as relevant laws, that are involved in combating human trafficking, and most of them do not even know that there are certain institutions that are in charge of combating human trafficking, nor do they know the relevant legal provisions.

5.5.3 Twelve of the students interviewed think that the problem of human trafficking in Macao is not serious. They think that the majority of those smuggled into Macao are engaged in prostitution or become unskilled laborers. When asked about the "trafficking in human organs", the college students interviewed reply that they have heard that it happens in the Chinese mainland.

5.5.4 Nearly 70% of the college students interviewed say that they get information and become aware of the human trafficking problem primarily from news reports, internet, bus ads, television commercials, and the classroom.

5.5.5 Most of the students believe that the protection of human rights is the core value of combating human trafficking. According to their experience, gender discrimination is the root cause for women being trafficked and driven to prostitution.

5.5.6 Most of the respondents show that they have received more or less education on human rights, or some learning relating to sex education in high school or college. However, their study or learning is rather piece-meal and not systematic. Students get the information from civics class, lessons on the “Basic Law of the Macao SAR” and sometimes classes on certain topics. Law students and students studying education programmes have better knowledge and higher awareness of human right, mainly because this is part of their professional requirements.

5.5.7 The majority of the respondents express the wish that they shall be very happy to learn the relevant knowledge if there are opportunities.

5.6 Awareness of General Public

To find out the general public awareness and understanding of the fight against human trafficking in Macao, is a way to evaluate and assess the effectiveness of the work. This research has adopted a telephone survey, in which 1003 Macao residents aged 12 and above are randomly selected to get some ideas about the understanding of the general public in this area, and hence develops strategic and long-term prevention and education programs for the future. Here are the findings:

5.6.1 Age and Levels of Understanding:

An analysis of the relationship between the age of the respondents and their level of understanding of and attitude to human trafficking has revealed that those aged over the age of 22 is the group that has the least understanding of the problem. A 2-dimension chi-square test, i.e. age and education level, has found that most of the citizens surveyed in this 22+ age group only have a junior secondary or lower education level, which may explain the cognitive difference compared with other groups. It is hoped that future publicity and education endeavors should give more focus on this group.

5.6.2 Education, Attitude and Level of Understanding:

An analysis of the relationship between the education level of the respondents and their attitude and understanding has found that the residents with only a primary or lower education respond differently, both in attitude and knowledge, from those with better education. For example, those with only a primary or lower education believe that human trafficking is not a

serious crime and there is no need for the Government to give more efforts to stop human trafficking.

5.6.3 The two groups mentioned above, i.e. the 22+ age group and the group with minimum education, have little understanding of the problem of human trafficking, so more attention should be paid to them in future education and promotion efforts.

5.7 Media Reports

As mentioned earlier, human trafficking is a criminal activity due to a multitude of factors and carried out through various channels. In the Macao context, even if the official figures of such cases released over the years have been small, we should not relax our efforts and must see the potential deep-rooted causes. Several previous studies have shown that “imported cases” make up the majority of human trafficking in Macao. However, recent years have also seen individual cases of youngsters being trapped and smuggled, which shows that there exist in Macao local cases and the risks of traffickers using all tricks. The research team believes that we should uphold the “zero tolerance” principle to fight against both the “imported cases” and “local cases” of human trafficking. Therefore, in order to prepare for more effective prevention and education, the team has searched into media reports on missing persons in local newspapers over the past decade (1 January 2000 to 31 June 2010) and tried to collate and analyze the data and information, such as the characteristics of missing persons, date & time, and reasons, to provide evidence and reference for future efforts. The findings are:

- 2007 was the year in which the largest number of missing persons was recorded, (163 person-times, accounting for 12.40% of the total);
- December was the peak month in which most cases of missing persons occurred, while the number dropped to record low in February;
- Most of the missing persons were between 13-24 years of age (723 person-times, accounting for 55.02% of the total);
- Most of the missing persons were women are comparatively more (707 person-times, accounting for 53.81% of the total);
- The marital status for the great majority of them was unknown (accounting for 90.18% of the total);
- One third the missing persons were students (450 person-times, accounting for 34.25% of the total).

We find that during the 10-year period (1 January 2000 to 31 June 2010), the missing

persons were mostly females and students, and December was the month in which the number of missing persons reached record high. According to some overseas experience, Christmas holidays in December usually become the “peak period” when youngsters are led astray by bad acquaintances, or lured into taking drugs or alcohol, and underage girls get pregnant accidentally. Macao is a meeting point and hub for Chinese and Western cultures, and Christmas is an important festival in this region. Therefore these problems also exist in Macao and pose a risk to youngsters. Although missing persons and human trafficking are not necessarily or directly related, for the sake of preventing juvenile crimes caused by drug-abuse, alcoholism and other evils, it is better to intervene early, and provide education and prevention measures as early as possible.

5.8 Hong Kong Experience

5.8.1 The Legal System of Hong Kong

Though there is not yet specific legislation for combating human trafficking in Hong Kong, there in existence the “Crimes Ordinance” (Hong Kong Ordinances chapter 200), “Immigration Ordinance” (Hong Kong Ordinances chapter 115), “Stowaways Ordinance” (Hong Kong Ordinances chapter 83) and other relevant laws, all of which provide comprehensive provisions for combating and prohibiting illegal immigrants, forged travel documents, exploitation of laborers and workers, and all other criminal acts of physical or sex assaults. These ordinances cover a whole range of legislation and provisions for fighting against human trafficking and related crimes. In addition to strictly implementing the laws and ordinances listed above, the Hong Kong Government also actively seek cooperation within the various government departments and cooperation between governmental and non-governmental or other unofficial organizations in areas of investigation, prosecution, and law enforcement, as well as broader international cooperation with foreign governments and international organizations in accordance with bilateral arrangements.

Although human trafficking for purpose of prostitution constitutes a criminal act in Hong Kong, the penal ordinance applies only to cross-border crimes, but not to human trafficking for purpose of prostitution within Hong Kong. Moreover, existing Hong Kong laws make no clear distinction between human trafficking and illegal immigration/human smuggling.

It is also worth noting that due to the inherent common law tradition of Hong Kong

legislation, and hence the lack of related provisions for protecting the victims of human trafficking, the legislative framework is not very conducive to all-out combating and punishing acts of related crimes, and in many ways makes it difficult to provide complete protection for victims.

5.8.2 Participation of Government Departments

The research team visited the Hong Kong Security Bureau and its subordinate departments, including the Hong Kong Police Force and Immigration Department, and had discussions with them on law enforcement, support mechanisms, coordination and other aspects. The study shows:

5.8.2.1 The current situation of human trafficking problems in Hong Kong:

Human trafficking in Hong Kong takes place mainly through “family channels” or through “introduction by friends”, and is not in the form of “organized crimes”. Most of the victims are smuggled from Southeast Asia and economically backward regions and countries.

5.8.2.2 Identification, prosecution and support:

In Hong Kong cases, most of the victims enter Hong Kong via legal channels, and this makes it more difficult to identify them. Therefore the Hong Kong Government has intensified ID checks in the urban area and cooperates with international organizations to fill up the loopholes. The effectiveness of prosecution depends on the victim’s attitude and cooperation. Regarding the support system for victims, the Hong Kong Police has introduced many humanitarian measures that are not only consistent with the international principles, but also effective in practice and enforcement, thus bringing about long-term benefits.

5.8.2.3 Training:

In Hong Kong, great efforts have been dedicated to training in order to deal with human trafficking crimes effectively, with a wide range of training programmes, and an emphasis on the importance of cooperative training involving various departments. In addition, to enhance training effectiveness, the Government provides front-line police officers with detailed guidelines and professional training.

5.8.2.4 Cooperation:

The cooperative channels between government departments, unofficial and international organizations are smooth on the whole, and non-governmental organizations and consulates have become “bridges” and “partners” for Hong Kong police, which enhances victims’ trust and willingness to cooperate with the Hong Kong Government. Meanwhile, communications and exchanges are maintained with cooperative organizations.

5.8.2.5 Publicity and education:

Publicity and education are mainly aimed at suspected victims for purpose of prevention, and efforts are being made to intensify education in this direction.

5.8.3 Participation of Non-governmental Organizations

As it is more likely for Hong Kong non-governmental organizations to get in direct contact with the victims, they have accumulated a wealth of experiences and information concerning human trafficking. This study shows:

5.8.3.1 From the perspective of the victims of human trafficking, and in terms of awareness and understanding, unofficial organizations or bodies hold views different from those of the government departments. They think that very often the laws cannot protect the victims, and therefore there should be further discussion on the definition of human trafficking and the scope of application should also be clarified.

5.8.3.2 Respondents stress that victims in a disadvantaged position may become “a gray zone”, where they may fall easy prey to the so-called “legitimate businesses” (such as employment agencies and human trafficking gangs under the camouflage of travel agencies).

5.8.3.3 Some unofficial organizations surveyed actively engage in activities of education and publicity, conduct independent researches and have their surveys published. On some occasions they also make special arrangements for victims to appear and share their personal experience, all of which has produced gratifying results and is something for Macao to learn from.

5.8.3.4 Some unofficial organizations suggest that communication should be

strengthened among the departments and agencies involved, so as to reach a common ground and understanding on human trafficking, resolve the contradiction between rigid laws and actual complicated situations, and systematically and fully implement preventive measures.

5.8.4 Present Situation of Human Rights Education in Hong Kong

Human trafficking poses a serious threat and hazard to fundamental human rights. At the macro-level, it exacerbates social crisis. Educating students and the general public on human rights issues can enhance their sense of respecting human rights, and also boost public participation in combating and preventing human trafficking crime. The dissemination and deepening of the concept of human rights depends on the promotion of human rights education, as the “Universal Declaration of Human Rights” clearly stresses: “Strive by teaching and education to promote respect for rights and freedoms”. Hong Kong has dedicated quite a lot of efforts to human rights education, and Hong Kong professor interviewed have made the following comments on the definition and role of human rights education in Hong Kong, the development of teaching materials, teacher training, teaching methods and student assessment.

5.8.4.1 Definition:

The Hong Kong professor interviewed has tried to define and interpret human trafficking in both its broad sense and narrow sense, and feel that human rights education in Hong Kong is neither comprehensive nor accurate.

5.8.4.2 Textbooks and teaching materials:

Human rights education accounts for a very small proportion of school textbooks and teaching content in Hong Kong and it is subject to flexibility in actual teaching. Some schools do not allocate enough time for this component of the curriculum, and the time spent on teaching is too short. The loose management of current human rights education also shows insufficient investment in and emphasis on human rights education in Hong Kong.

5.8.4.3 Teacher training:

Teacher training in human rights education in Hong Kong tends to be scattered and piecemeal, and there is no formal and systematic teacher education on human rights.

5.8.4.4 Teaching methods:

The professor surveyed hold that human rights education should be integrated into students' everyday life and efforts should be made to engage their attention and increase their involvement.

5.8.5.5 Student assessment:

At present everyday teaching norms and activities are not consistent with assessment criteria, and this leads to conflicts between student learning outcomes and the effectiveness of teacher education. The scholar interviewed show some concerns about the current human rights education in Hong Kong because an effective evaluation mechanism for human rights education has not yet been developed.

5.8.5.6 Respondents think that it is more difficult to promote human rights education in Hong Kong due to the lack of public attention. Moreover, as human rights education is not included in the formal curriculum, human rights education in schools tends to be superficial.

6 Recommendations

In accordance with the findings stated above, as well as some successful experiences of Hong Kong, this research team makes the following suggestions/recommendations for combating human trafficking crimes in Macao:

6.1 Intercepting Human Trafficking at Source

According to the data and information provided by the interviewees, Macao is an “import destination” for human trafficking. Therefore, it is necessary to tackle the problem at source for effective interception.

6.1.1 It is essential for the Macao SAR Government to strengthen ties and communication with the “potential import districts/areas”, and promote education and publicity by signing cooperation agreements with relevant organs there. More specific measures include displaying posters in the airport, at train stations and bus terminals, and in addition, the Hong Kong practice such as setting up counters at ports of entry or immigration by distributing leaflets or

broadcasting messages targeting persons in the “potential import areas”.

6.1.2 It is necessary to spread the message on combating human trafficking among people in charge of the service industry and call on employers to maintain business ethics and engage in responsible business.

6.2 Identification of Victims, Law Enforcement and Prosecution

Respondents from law enforcement departments have indicated that the shortage of human resources has adverse effects on the fight against human trafficking. For this reason, it is suggested:

6.2.1 Human resources should be increased appropriately so as to boost the capacity for detection.

6.2.2 All successful cases of prosecution depend on the victim to testify and giving evidence. It is learned from the Hong Kong experience that there are chances that victims may change their mind before going to court, or they may change their initial decisions because their families back home are threatened, both of which result in unsuccessful prosecution. Macao can learn a lesson from this experience by shortening the processing time, giving victims adequate mental/psychological support, and doing everything possible to protect their families.

6.2.3 Efforts should be made to help the victims know the ways and means for reporting human trafficking crimes. Data collected shows that most of the victims are engaged in sex-work/prostitution. Therefore, the departments concerned can use promotion videos or put up posters in night clubs or similar spots to provide them access or channels for reporting crimes.

6.2.4 Hong Kong experience has demonstrated that unofficial or non-governmental organizations play a very active role in combating human trafficking. Therefore, the government should give them more support, and encourage more such organizations and associations to involve themselves in combating human trafficking.

6.3 Education and Publicity

The results of this research show that most of the residents, teachers, and college students

have insufficient knowledge and understanding of the task of combating human trafficking. Therefore it is suggested:

6.3.1 Education

6.3.1.1 Respondents from law enforcement departments hold that the fight against human trafficking needs the participation of the general public. As long as citizens are ready to report, they will get more information. However, there are difficulties for the public to identify the cases or the victims. Therefore, it is necessary for the law enforcement departments to provide the general public this knowledge, so that the public can participate more efficiently.

6.3.1.2 Students and teachers are the strongest partners, and future education and publicity will be one of the most powerful instruments for combating human trafficking. Therefore, it is an urgent task to develop teaching materials for this purpose, as a support for teachers and students. At the same time, workshops, talks and seminars can also help teachers and students develop better understanding of human trafficking.

6.3.1.3 Human rights education should be included in formal primary and secondary school curriculums.

6.3.1.4 Systematic teacher education on human rights and training should be provided for teachers.

6.3.1.5 An information and resource centre for human rights education should be created, which will provide easy access for the public and information for related studies.

6.3.1.6 The scope of learning and exchanges with advanced regions should be widened including Taiwan and other neighboring regions.

6.3.1.7 Vigorous support should be given to all efforts of promotion of human rights education made by various groups of the Macao community, so that human rights education is deeply rooted in the culture and everyday life of Macao. Promotional activities on the theme of human trafficking, such as exhibitions and documentaries, can also prove very effective.

6.3.2 Publicity

6.3.2.1 Most of the residents are not quite aware of the problem of human

trafficking, and do not understand the work of the “Human Trafficking Deterrent Measures Concern Committee”, therefore, it is necessary to raise public awareness and understanding. For example, it may be a good idea to design some souvenirs of practical use with the message and distribute them among the citizens.

6.3.2.2 In places where there are persons vulnerable to the crime, there should be publicity and training activities targeting these people. For instance, legal education and publicity should be targeted at the employees of sauna business.

6.3.2.3 Cooperation and communication with non-governmental organizations and associations should be strengthened, not only at the level of service delivery and information exchange, but more importantly, both parties need to have in-depth discussion on fundamental issues and try to understand and interpret the issues from various perspective, so that the cooperation will be both broadened and deepened.

6.3.2.4 It is important to enhance cooperative relations with the media to promote the concept of human rights and disseminate messages on human trafficking by taking advantage of the power of the media, so that human trafficking also becomes a focus of attention of the society.

6.3.2.5 Cooperation with academic institutions in the field of psychology and sociology is also helpful for the exploration and promotion of scientific studies and effective publicity activities.

6.3.2.6 The information platform for promotional activities targeted at combating human trafficking should be further improved, which should include publications, television commercials, websites, etc.

The end