

## 从局部解决全球问题：支持社区打击人口贩运

人口贩运是一个全球现象，没有任何国家具有免疫力。现代奴役的受害者在世界的每个地区都遭受剥削，她们被迫在现实世界的产业中和互联网的页面上从事劳动或商业性服务。由于这个问题的规模巨大，世界各国领导人必须制定统一全面的对策，共同应对这一无视国界的犯罪行为。

尽管是一个全球现象，但人口贩运活动都是在地方上发生的——在人们最喜爱的美甲沙龙或餐厅中；在邻居家里或受欢迎的酒店中；在城市的街道上或乡村的农场中。地方社区面临现代奴役的一系列现实和后果，包括：法治受到削弱、公共卫生系统压力过重、经济发展减缓；与此同时，人贩子却因盘剥他人受益。

每一年，国际社会都更加认识到人口贩运的破坏性影响。截至本报告发布之日，170多个国家的政府已经公开承诺要根除人口贩运，惩治人贩子，照顾受害者，并采取行动预防此类犯罪。这些承诺的重要性不可低估。

然而，与现代奴役作斗争的艰难现实不是在世界舞台上展现，而是通过个人的奉献行动实质性地落实这种承诺，体现于收集证据以起诉人贩子的缓慢而且往往枯燥的人贩子过程中；体现于根据具体情况为受害者提供长期和综合性照顾；体现于公民社会合作伙伴从战略上提高人口贩运意识的不懈努力；还体现于精心规划、以证据为基础的预防性政策。

各国国家政府不可能单独完成这些工作。要把政府对这个问题的承诺有效地变成现实，必须与面临该问题的社区合作，包括地方政府、非政府组织和维权人士、以及社区成员，他们往往是自己所在社区的眼睛、耳朵和心灵。说到底，人贩子会利用当地社区的政治、社会、经济和文化环境，其方法通常很难从外部彻底解决。通过支持这些社区并增进其能力，各国政府可以真正开始处理一个个贩运案件，正式这些案件构成了更大范围全球问题。

今年的《人口贩运问题报告》重点介绍了基于社区的有效方法的一些要素、实施此类举措的挑战以及各国政府在促进与地方政府和社区之间的协调、合作和责任分担方面面临的机会。

### 立足地方，着眼全局

人口贩运的性质——形式多样、错综复杂和隐秘——对制定有效的反贩运政策构成重大挑战。犯罪的根源比其中任何一种表现形式都更深，并涉及范围较大的系统性条件，如贫穷、被迫迁徙、种族主义、歧视等等。从当地入手了解人口贩运对于制定有效的应对措施至关重要。

人贩子或许本能地知道这一点。虽然人口贩运往往与有组织犯罪相关，并且在某些情况下是由组织严密的犯罪集团推动，但在许多情况下，是由松散的网络、家庭或独立运作的个人驱动的。人贩子凭借对本地系统、行为方式、社会结构和人际关系的直接了解，利用漏洞，经常背叛其所在社区的信任。

例如，人贩子可能会利用父母让子女接受良好教育的希望和梦想；认识到某个弱势群体害怕与臭名昭著腐败的执法人员打交道；或利用偏见和歧视让人们受害者视而不见。正因为如此，促成人口贩运的因素在几乎所有情况下都是独特的，每个地区都面临与其文化、环境、资源和知识相关的挑战。

各国政府有机会与地方政府和包括公民社会组织、幸存者和当地其他人员在内的社区密切协调，制定更强有力、更符合当地情况的反贩运战略。在不转移其责任的情况下，各国政府可以授权地方当局采取行动评估其社区需求，并在现有能力基础上制定应对措施，充分广泛利用各方专长，并确定和分配未充分利用的资源。

解决人口贩运问题需要一个基于相互加强的起诉、保护、预防、合作等要素的动态政策框架。将国际和国内资源与当地知识和能量相结合，有助于所有利益相关方制定更全面、更有针对性、影响范围更广的战略。各国政府应尽力为地方性措施铺平道路，首先是制定强有力的反贩运法律，将各种形式的人口贩运确定为刑事犯罪，为受害者保护提供切实支持，以及与打击和防止这种犯罪所必需的各利益相关方进行强有力的协调并为之提供资源。

下文旨在鼓励个人和社区积极主动地解决人口贩运问题，同时强调各国政府为支持地方上的努力可以采取的一些重要举措。

此处列举的事项并非详尽无遗——政府总可以做得更多。

## 建立伙伴关系，展开合作

在打击人口贩运的斗争中，由多方利益相关方组成的伙伴关系至关重要。这种关系必须包含国家、地区和地方政府之间的纵向合作以及执法机构、服务机构和社区内外其他主要行为者之间的横向合作。

在每个层面上，由于内在的局限性和缺乏资源，都需要创造力、合作和关键合作伙伴的帮助，以制定规程和程序，在照顾受害者的同时惩罚罪犯。例如，执法部门可以逮捕和起诉人贩子，但如果不与为受害者提供全面支持服务的人员协作，就不能有效地做好这项工作。政府依靠公众举报可疑活动，因此一种有效的做法是通过宣传教育和提供资源来帮助公众辨别人口贩运的迹象。受害者需要各种各样的支持，而参与反贩运的各方利益相关方则能够从幸存者的意见和建议中受益。地方领导人最了解社区的需求以及如何最好地实施和调整国家政策以适合当地情况，但必须依赖国家政府提供资金、专业知识和培训。

因此，为了有效应对和防止人口贩运并照顾受害者，需要各类利益相关方贡献专业知识、资源和时间。这包括政府和非政府机构。由于每个实体都有不同的任务和角色，可能会产生相互矛盾的优先事务和相互冲突的利益，很难协调。建立和加强跨部门协作的方法可以帮助社区促进相关部门之间的信任，建立为受害者提供全面服务的体系，并对人贩子采取强有力的执法行动。

重要的是，有效应对人口贩运需要幸存者作为关键利益相关方参与。幸存者应被邀请参加反贩运政策或规程的讨论、制定和实施，但不应当要求他们回顾和再现自己遭受盘剥的遭遇。美国人口贩运顾问委员会说，“幸存者在打击美国和全世界的人口贩运方面发挥着独特的重要作用。他们作为专门事务专家，在打击和预防人口贩运方面为调查人员、检察官和社区提供不可或缺的工具。”因此，只要有可能，幸存者应被纳入致力于打击人口贩运的社区团体，并应基于其对问题的专门知识和花费的时间支付报酬。

特别工作组是协调反贩运工作的有效手段，能够促进当地执法机构、服务提供者以及地方和国家监管机构之间的伙伴关系。

例如，在2017年，**尼日利亚**埃多州州长宣布将打击人口贩运问题列为他的首要任务之一，并成立了埃多州打击人口贩运工作组，其成员包括：非政府组织、国家禁止人口贩运局、尼日利亚移民局、贝宁市警察局长、埃多州国家安全局局长、尼日利亚国际移民组织和埃多州政府高级官员，包括司法部长、青年事务专员和地方政府专员等等。该工作组所从事的活动包括逮捕了至少10名图谋人贩子，并向从利比亚遣返的尼日利亚受害者提供临时住所和服务。

在**尼泊尔**，全国控制人口贩运委员会（NCCHT）监督全国范围内的工作，并得到地区和地方两级委员会的支持。全国控制人口贩运委员会经常会见并培训由妇女、儿童和社会福利部资助的75个地区委员会的成员，以支持和资助宣传活动、会议、受害者紧急服务和地方委员会。此外，他们合作实施和报告符合政府2012-2022年国家行动计划的工作。截至2018年1月，共有732个地方委员会在运作，监督当地的工作以及识别和筛查其社区内的人口贩运活动。例如，在2017年4月，奇特湾区（Chitwan）马迪市（Maadi）地方委员会的防范小组在印度边界拦截到一名17岁的女孩，人贩子谎称要为她提供受教育的机会。防范小组后来帮助这个女孩与她的家人团聚，现在她在尼泊尔继续接受教育。当地委员会在奇特湾区（Chitwan）法院对一名人贩子提起起诉，法院判处该人贩子10年徒刑。

在**美国**休斯顿市，休斯顿地区反人口贩运委员会自2012年成立以来规模扩大了一倍，现有42个成员组织，包括直接提供服务的机构、预防和维权组织、执法机构和私人出资者。该委员会下设四个小组，其中三个小组分别侧重于“诉保防”（起诉、保护和预防），另一个小组则侧重于第四项内容，伙伴关系。该委员会正在帮助实施该市打击人口贩运的91点战略计划。

从最基本的意义上说，工作组为社区反人口贩运各方的角色和资源共享信息创造了条件。它也是从不同角度分享反人口贩运知识，以便所有参与者对人口贩运的多种形式以及某些群体容易遭受贩运的主要原因形成类似的基本理解。随着工作组的成熟，它可以成为参与者决定如何最好地处理可能出现的各种贩运案件的机制，无论案件涉及强迫劳动或性贩运、未成年人或成年人、外国人或本国公民等因素。

一个具有包容性的工作组可以发出统一的声音，向社区表明反人口贩运是一项重要工作，并且可以成为收集和整理当地人口贩运信息和当前可供受害者利用的资源的起点。该工作组的目的是促进为社区量身定制协调一致的反人口贩运措施，保护受害者的权利，追究犯罪人的责任。此外，工作组可以作为地方和国家有关部门之间的有效沟通渠道，为制定准确有效的国家政策和了解社区实际需求奠定基础。

### *在促进协调方面，各国政府能够：*

- 鼓励和支持在社区建立反人口贩运工作组，将执法人员、服务照顾人员和其他人员联系在一起，获得更多的反人口贩运专家的帮助。
- 提供专家帮助，帮助建立地方能力，在一段持续时间内基于地方需求分配资源，支持地方上全面实施“诉保防”（起诉、保护和预防）工作。
- 鼓励跨地区分享成功经验和应对挑战，确保预算和政策程序能够奖励适应新情况，而不是维持现状。
- 授权和鼓励地方政府与非政府组织合作，制定政策和规程，并建立正式机构，如反人口贩运工作组。
- 如果有国家一级的委员会或常设的非政府组织工作组，广泛动员各类利益相关方参与国家的反人口贩运工作。

## 通过评估了解问题

对于有意开展或改进反人口贩运工作的社区，从评估问题入手可能会有好处。例如，对社区而言，一项有价值的工作可能是更好地了解潜在的易受害群体、受害者可能需要的各种服务以及为满足此类需求所具备的现有资源。另一项值得做的工作是评估可能与受害者接触的人们对与人口贩运有关的问题的总体认识程度、为受害者提供服务的现有程序和执法行动，这样可以帮助确定一个基准线，在此基础上推动持续改进。

在**海地**，一个知名的非政府组织开发了一个基于社区行动的整体模式，以结束一种被称为“寄养”的习俗。按照这种习俗，贫穷的（往往是在农村）父母把子女送到一个城市家庭中做工，以换取住宿、膳食和接受教育的机会——这种做法经常导致家庭奴役。这个非政府组织对选定地区的问题规模和造成此类人口贩运流行的潜在社会经济因素进行了参与式研究。基于研究结果，每个社区制定了一项社区行动计划，以防止这种“寄养”，保护可能成为受害者的儿童。该非政府组织还推动成立了成年幸存者网络，该网络已成为一个强有力的机制，不仅提高人们对人口贩运的认识，还倡导让幸存者参与国家、地区和社区各级的决策。

为应对无家可归儿童被迫乞讨的状况，**格鲁吉亚**司法部向两个非政府组织提供了2万多美元资金，以发现“街头儿童”并帮助他们重返社会。这两个非政府组织找到105名街头儿童，他们主要是格鲁吉亚人、阿塞拜疆人和摩尔多瓦人。研究发现，经济困难、受教育程度有限以及“文化问题”是导致儿童更容易被迫进行乞讨的因素，他们从事的活动包括卖廉价装饰品、讨钱或从事体力劳动，如运货。根据这项研究结果以及从事这项研究的非政府组织的建议，司法部又增拨一万美元，用于提高意识的活动。此外，基于非政府组织的建议，社会服务局正在扩大在巴统市的设施。根据此项研究，那里夏季是“街头儿童”活动的温床。

为人口贩运受害者直接提供帮助的专家提出的意见对全面评估至关重要，但普通社区成员也可能提供有价值的见解。他们对可能导致人口贩运的具体原因的理解以及当地打击人口贩运措施的看法应纳入所有讨论。

通过更好地了解当前识别受害者的工作、提供的服务和执法行动，社区可以开始建立正式的程序，以帮助确保受害者获得全方位的支持服务。

### *在协助收集信息方面，各国政府能够：*

- 开展评估以了解国家层面的人口贩运情况，并鼓励和支持地方一级利益相关方的监测活动和例行报告。
- 开发国家和地方的诊断工具，帮助识别高危人群。
- 支持在传统上可能不属于国家管辖范围的群体中进行的反贩运工作，此类群体包括部落社区、移民和难民以及流动人口。

- 为信息共享和数据收集提供一个国家平台。
- 提供研究经费，鼓励更好地理解成功的反贩运社区模式。

## 开展培训，提高识别受害者的意识

虽然必须建立全面的结构来有效打击人口贩运活动，但如果最有可能与受害者接触的人不知道如何识别她们或没有能力帮助她们，那么最好的法律和政策也将是无效的。

人口贩运往往被形容为一种“视而不见”的犯罪行为，因为受害者可能与社区其他成员打交道，但不太可能说明自己的真实身份，其原因多种多样，包括担心自己或家人受到伤害。例如，受害者可能会与执法人员或司法人员有接触，寻求医疗服务，上学，参加宗教活动，在当地企业工作，或乘坐公共交通工具。在这些情况下与专业人员或其他人的任何互动都提供了发现受害者和帮助她们的机会。然而，如果没有经过培训和缺乏意识，有义务识别和帮助受害者的人可能无法辨别人口贩运的迹象或适当应对。

### 专业人士的参与

一旦社区确定了易受害人群和她们最有可能与专业人员接触的场所，这些信息就可以用于培训。

许多人口贩运受害者可能接触到专业人员，例如执法人员、医务人员、学校行政人员和教师、检察官和法官、劳工监察员、交通服务人员等等。

研究表明，社区最有效的应对措施是在机构和系统层面增加识别受害者的能力。在这样做的过程中，社区安全网络的范围将扩大，发现和照顾受害者的责任将在许多关键角色之间分担。

例如，在**美国**密执安州，从2018年1月起，凡是通过州执照和监管事务局申请新执照或更新执照者都必须有人口贩运教育积分。这项规定的适用对象包括医疗保健、教育、社会工作等方面的专业人士。

在**约旦**，社会发展部提供条件为青少年管教人员和庇护所工作人员提供关于人口贩运问题的培训，包括如何识别贩运受害者、向可能的受害者提供的服务、以及转介程序。除了社会发展部之外，约旦的反人口贩运警察部门帮助为警察和社会发展人员编写培训材料，包括在面谈和调查过程中保护贩运受害者。此外，司法部长表示支持加强对警察和检察官关于人口贩运的培训，帮助他们更好地利用以受害者为中心的调查技术来识别、处理和转介可能的人口贩运受害者。

**圭亚那**反人口贩运部长级工作组在整个2017年夏季每月举办提高意识的宣传活动，同时为处于第一线的圭亚那警察、社会工作者、医务人员——最近还包括媒体成员——举办培训班，讲述如何处理人口贩运案件。该特别工作组与圭亚那新闻协会合作，为23名媒体成员举办了关于人口贩运与偷运移民之间的独特区别的培训。这次培训于6月份举行，强调慎重报道这类案件的重要性，特别是涉及儿童的案件。

### 社区意识

在许多情况下，人口贩运由于经常出现而被视而不见。尤其是成年受害者经常与人接触，甚至可能在受害过程中从事日常交易，以致普通观察者可能并不觉得他们是被强迫提供服务。性贩运和劳工贩运都是如此。人贩子利用这些条件控制受害者，使她们即使在与别人接触时也无法逃脱控制。

社区领导可以采取行动提高公众意识，包括为公众提供工具，帮助他们辨别人口贩运的迹象，向当局举报潜在的贩运阴谋，并且增强弱势群体的能力，以便她们保护自己。

例如，在2017年，广播公司**TEGNA**推出了一个系列节目，内容是调查**美国**的儿童性贩运。该公司要求其51个地方电视台根据当地社区的情况对节目进行改编定制，预先包装视频、技术支持和研究材料，以便这些电视台更容易根据当地情况作出改动。

宗教团体、妇女团体、移民维权组织、青年发展组织、劳工组织或基于文化和族群的组织等社区组织也具有独特优势，能够

有效地提高其成员的意识，并充当服务提供者 and 那些在接受服务方面可能面临困难的人群之间的桥梁，此类困难包括语言障碍、年龄、健康问题、性别认同、性取向或其它因素。

例如，在**东帝汶**这个小国，大多数社区人们关系紧密。为了利用这一特点，该国的一个非政府组织制定了一个以人口贩运为重点的社区守望计划。这个非政府组织为全国各地的公民提供培训，帮助他们监察所在的社区，特别是缺乏警察或移民官的地区。监察员由当地村委会征聘和审查。他们接受的培训有助于他们识别潜在的人口贩运受害者。2016年，他们发现了37起有人口贩运迹象的案件，并将这些案件移交警方。2017年，他们发现了6起案件。收集的所有数据都直接与总理办公室分享，以协助进行全国统计。

在**玻利维亚**塔里哈市，市长办公室正在开展强有力的公众意识工作，包括派出40名专家在市内115所学校开展预防工作。他们总共培训了一万名学生、1200名教师和5000名家长。此外，市长办公室还为塔里哈市28名教会领导人举办了一门培训课程，讲述如何识别人口贩运的迹象。2016年，市长办公室启动了一个名为“关系你我”的预防和公众意识计划。作为该计划的一部分，市长办公室与非政府组织建立了伙伴关系，为可能成为人口贩运受害者的失踪儿童所在的学校建立警报系统和公共艺术计划，以提高对人口贩运的认识。

**英国**的“克里沃尔”（Clewes）计划是一个为期三年的项目，旨在帮助英格兰教会各教区和更广泛的教会网络制定策略，以便发现在社区内的现代奴役现象，并帮助提供受害者支持和服务。该方法着眼于长期，考虑到每个教区的不同需求，旨在帮助建立教会与其他反贩运利益相关方之间的伙伴关系。

在**加纳**北部，一个非政府组织正在与社会各界合作，从家长和社区团体到政府和私营企业，——以便儿童保护、教育和卫生系统能够为所有儿童尤其是高风险儿童提供服务。该组织部署了一个由志愿者组成的儿童保护团队，团队成员守在博尔加坦加（Bolgatanga）的一个公共汽车停车场内，观察在那里聚集的高风险儿童，这些孩子为了挣钱在那里搬运行李或卸货。志愿者追踪这些儿童并将信息报告给警察和社会福利部。

此外，社区中的人也能够并愿意通过贡献时间、才能和资源来参与反人口贩运活动。例如，在一些地方，纹身艺术家通过移除或覆盖人贩子用纹身方法印在性贩运受害者身上的“品牌”来提供援助；平面设计师帮助当局绘制关于人口贩运风险的公共服务公告；企业为受害者提供就业培训和就业机会，帮助他们走出痛苦经历，开始新的生活。

*在增加培训和提高社区意识方面，各国政府能够：*

- 与当地官员和社区利益相关方分享信息，向他们介绍人口贩运的常见迹象和典型招聘方法。
- 公布举报人口贩运和寻求援助的途径。
- 为可能与人口贩运受害者接触的公务员举办以受害者为中心的培训。

## 制定有效应对的程序和规程

为确保受害者在被发现后获得有效的支持，应制定规程以提供综合性短期和长期服务。在理想情况下，这意味着无论最初是被谁发现，无论是执法人员、医务人员、教育工作者还是其他人，受害者都能够基于其迫在眉睫的需求获得全面的转介服务，包括安全保障、食品衣物、临时住所、医疗服务以及根据其长期需求提供的其它服务，如住房、法律代理、维权、重返社会援助和就业安置服务。

几乎没有一个机构或组织有足够的资源来提供各种不同的服务。通过制定能够充分发挥不同服务机构相对优势的流程和规程，可以加强服务工作。如果不把各行业的人员结合起来，协调并弥补有关受害者识别、服务和预防等方面的能力缺口，就无法有效地制定适合当地情况的综合性全方位反人口贩运对策。

例如，作为一个打击人口贩运跨部委工作组的成员，**丹麦**反人口贩运中心（CMM）建立了一个由六个地区组成的全国转介系统，以确保在识别和支持潜在受害者方面执行统一的全国程序。**丹麦**反人口贩运中心还负责加强非政府组织和在该领域工作的其它公民社会组织之间的合作和知识传播。最后，**丹麦**反人口贩运中心协调收集有关丹麦人口贩运受害

者的数据。

在**匈牙利**，国家警察总部获得了三万多美元的欧盟资金，用于在受人口贩运影响最严重的四个县永久性设立国家协调机制的地区性分支机构。在该项目实施过程中，将有大约260名专业人员有机会通过19个讲习班扩大他们的工作关系。该项目旨在促进国家机构、非政府组织和地区性利益相关方之间在小型社区中的合作。

**格鲁吉亚**国家转介机制在结构和框架实施方面被普遍认为是该地区的最佳范例。潜在受害者主要是由特别工作组及其流动小分队发现鉴别，确定身份后被转介给国家警察或“常设小组”，后者是一个由非政府组织和国际组织建立的五人委员会。这两个机构都有权力审批正式受害者身份和全面的国家服务和支持。这种方法为害怕与国家当局合作的受害者创建了一个非常必要的替代方案，使她们不必经过执法机构控制的身份鉴别程序。这种做法还减少了因执法机构控制身份鉴别程序而产生的许多问题，如在调查中强迫合作、处罚和重新刺激创伤。

基于社区评估，反贩运工作组或特别工作组可以采取步骤制定规程，确保全面服务。社区规程可以有多种用途。它可以为政府（国家执法机构、移民服务部门、儿童保护机构）和社区（庇护所、法律服务提供者、医生）提供一个通讯录。此外，规程可以分步骤概述整个流程，有助于确保为受害者提供全面、一致的服务。社区规程还可以用来提供国家、地区和地方反贩运法律的信息；它可以说明以受害者为中心的掌握创伤信息的方法的重要性、人口贩运中的细微差别、控制因素、事实和传言、人口贩运迹象以及许多其他重要因素。最后，它可以概述国家为人口贩运受害者提供的福利，例如给予合法移民身份，并向维权人士说明如何确保受害者得到这些福利。

*在协助制定规程和程序方面，各国政府能够：*

- 建立并资助打击人口贩运热线和国家转介机制，确保所有相关政府官员、专业人员和社区团体了解这些资源。
- 为制定执法和司法规范以及协调运作创建一个中心机构。
- 着眼于将受害者重新融入原社区的长期需求，与当地利益相关方密切协作，制定可持续的服务计划。
- 确保人们能够得到受害者保护方面的良好规范的信息，包括以受害者为中心的掌握创伤信息的方法。

## 结论

在世界各地，无论大小社区，许多人所经历痛苦和不公正构成了一幅丑陋的人口贩运镶嵌画。虽然许多案件有相似之处，但每个案件都与其中的受害者一样独特，这意味着应对人口贩运的措施必须既全面又细致。

应该鼓励社区认识到自己在打击人口贩运方面的优势，并采取步骤将这项工作列为一项重要任务。各国政府则应该对此类社区持欢迎态度，把社区视为合作伙伴和盟友。在某些情况下，各国政府可能为社区行动扫清道路；在另一些情况下，这项行动可能会落在一个人的肩上，这个人勇敢地站出来，在市政厅、省议会或部落理事会会议上率先提出问题，引发讨论。

无论是由何种力量推动，社区在打击人口贩运方面并非毫无防卫能力，而是构成解决方案的有力的组成部分。

## 现代奴役的形式

### 性贩运

当一位成年人由于遭受暴力、暴力威胁、欺诈、胁迫或多种此类手段而从事商业性行为（如卖淫）时，这个人就是人口贩运的受害者。在这种情况下，为此目的参与招募、窝藏、运送、提供、获取、光顾或诱使他人者即犯有从事成年人性贩运罪。性贩运也可能通过某种特定形式的胁迫而发生，即强迫受害者继续卖淫的手段是索还非法“债务”（理由是运送、招聘甚至“出售”受害者），盘剥者声称

受害者必须偿清债务方可获得自由。无须考虑成年人是否最初同意从事商业性行为：如果该成年人在同意后因遭受心理操控或暴力而被迫继续从事商业性行为，她（他）就是人口贩运受害者，并应享有《巴勒莫议定书》和适用的国内法律所规定的福利。

## 儿童性贩运

如果儿童（18岁以下）被招募、窝藏、运送、提供、获取、光顾或诱使从事商业性行为，在提出人口贩运罪起诉时无须证明犯罪人采用了暴力、欺诈或胁迫手段。这条规则没有例外：任何从文化或社会经济角度提出的理由都不能改变被强迫卖淫并遭受盘剥的儿童是人口贩运受害者这一事实。美国和世界大多数国家的法律都禁止在商业性服务行业中使用儿童。性贩运给儿童造成毁灭性的后果，包括长期身心创伤、疾病（包括艾滋病毒/艾滋病）、吸毒、非自愿怀孕、营养不良、社会排斥甚至死亡。

## 强迫劳动

强迫劳动有时也被称为劳工贩运，指一个人使用暴力或人身威胁、心理胁迫、滥用法律程序、欺骗或其他强迫手段迫使他人从事劳动，它涉及招募、窝藏、运送、提供、获取等多种活动。只要通过这种方式获得某人的劳动，那么在法律上就无须考虑劳动者是否曾经同意为雇主工作，法律将认定：雇主就是人贩子，雇员就是贩运受害者。移民特别容易受到这种形式的人口贩运的伤害，但人们在自己的国家中也可能被强迫劳动。强迫劳动或债役劳动的女性受害者，特别是家佣奴役中的妇女和女孩，往往还遭受性虐待或性盘剥。

## 债役劳动或以身抵债

人贩子在性贩运和强迫劳动中都使用的一种胁迫形式是债务契约。一些劳工继承了前辈的债务。例如，据估计南亚有数百万人口贩运受害者目前通过劳务偿还前辈的债务。其他人的受害原因是人贩子或招募者非法利用劳工在知情或不知情前提下承担的作为就业条件的初始债务。来源国和目的地国的人贩子、劳务机构、招聘者和雇主都可能促成债务劳役，其方式是向劳工收取招聘费和高额利息，导致难以甚至不可能偿清债务。这种情况可能发生于基于聘用关系的临时工作计划中。在此类计划中，工人在目的地国家的合法身份依赖于雇主，因此不敢寻求救助。

## 家佣奴役

非自愿的家佣奴役是在特定情况下发生的一种人口贩运形式。由于家佣奴役发生在私人住宅中，劳工特别容易受害。在这种环境中，家佣不能自由离开其工作岗位，遭受虐待，得不到合理报酬甚至根本没有报酬。许多家佣得不到其他劳工群体通常享有的基本福利和保护，甚至连一天的休假也没有。此外，她们自由行动的能力常常受到限制，在私人住宅内工作使她们更加与世隔绝，更加容易受到伤害。劳工官员通常没有权力检查私人住宅的工作条件。家庭佣工，特别是女性，面临各种形式的虐待、骚扰和剥削，包括性暴力和基于性别的暴力。如存在所有这些情况，则可能存在家佣奴役。当家佣的雇主具有外交官身份并享有民事和/或刑事豁免时，就会更容易发生家佣奴役。

## 强迫童工

尽管儿童可以合法从事某些形式的工作，他们也可能受到奴役或在类似奴役的情况下工作。在某些强迫童工的形式中，儿童似乎受到非家庭成员管制，被迫为并非是其亲属的其他人的经济利益而劳动（如强迫乞讨），并且无法脱离这种管制。反人口贩运措施应当补充而不是取代传统的童工救助行动，如康复和教育。当儿童被奴役时，盘剥他们的人应该受到刑事处罚——而当政府仅仅使用行政手段处理强迫童工问题时，盘剥者就会逃避刑事处罚。

## 非法招募和使用儿童兵

儿童兵是人口贩运的一种表现形式，它涉及武装部队通过武力、欺诈或胁迫手段非法招募和使用儿童，把他们作为作战人员或其他形式的劳动力。政府武装部队、准军事组织或反叛武装均有可能犯下这种罪行。许多儿童被强行绑架并用作作战人员，其他儿童则被迫成为搬运工、厨师、警卫、仆人、信使或间谍。年轻女孩可能被迫与指挥官或男性作战人员“结婚”或被强奸。男女儿童兵都常常受到武装团体的性虐待或性盘剥。与性贩运活动中的受害儿童一样，儿童兵也会遭受毁灭性的身心伤害。

## 方法

美国国务院撰写的这份报告使用的信息来自美国大使馆、政府官员、非政府组织和国际组织、公开发表的报告、新闻报道、学术研究、前往世界每个地区的实地研究、以及提交到[tipreport@state.gov](mailto:tipreport@state.gov)的信息。该电邮址为团体和个人与美国国务院分享政府在解决人口贩运问题方面的信息提供了一个途径。

美国外交使团和国内机构对人口贩运情况及政府打击贩运行动的报告是基于全面的研究，包括会见各种各样的政府官员、地方和国际非政府组织的代表、国际组织官员、记者、学者以及幸存者。美国海外使团致力于全年度地报告人口贩运问题。2018年的《人口贩运问题报告》涵盖的是从2017年4月1日至2018年3月31日之间各国政府所付出的努力。

## 分类

在本报告中，美国国务院按照《人口贩运受害者保护法》（TVPA）的要求将每个国家归入四个不同的类别（tier）之一。这种划分不是基于该国人口贩运问题的严重程度，而是该国政府在消除人口贩运方面为达到《人口贩运受害者保护法》最低标准而做出努力的程度（见第44页），该标准与《巴勒莫议定书》基本一致。

尽管第一类是最高级别，却并非意味着此类国家没有人口贩运问题，或已经就此做出了足够的努力。被归入第一类只表明该国政府为解决问题做出了努力，并且达到了《人口贩运受害者保护法》的最低标准。要想保持第一类的级别，政府每年都需要展示本国在打击人口贩运方面取得显著的进展。事实上，第一类代表的是责任，而不是免责。

*《2018年度人口贩运问题报告》的分类与阐述反映了如下考量：*

- 立法禁止《人口贩运受害者保护法》所定义的严重形式的人口贩运，并针对人口贩运罪行制定刑法惩戒的规定；
- 人口贩运的罪行最高可被剥夺四年的自由或更严厉的刑罚；
- 通过大力起诉该国常见的人口贩运形式并判处犯罪分子徒刑来执行反人口贩运法律；
- 在识别受害者工作中，通过系统化的程序使用积极的受害者识别手段，引导执法者和其他由政府支持的一线应急人员；
- 政府资助并与非政府组织建立伙伴关系，为受害者提供基本医疗、心理辅导以及庇护所，尽量让受害者在压力最小的环境中向受过训练的咨询顾问和执法人员讲述他们被贩运的经历；
- 保护受害者的努力应包括受害者能够在不被关押的情况下得到服务与庇护所，而且提供可以合法地选择不被遣送到可能会面临报复或困境的国家去；
- 在何种程度上政府确保向受害者提供法律和其它帮助；而且在与该国家法律保持一致的前提下，法律程序不会对受害者的权利、尊严或心理健康有所伤害；
- 在何种程度上政府确保安全、人道，尽可能使受害者自愿被遣返和重新融入社会；
- 政府防止人口贩运的措施，包括杜绝已知的会造成人口贩运的一些做法，比如雇主扣押外国工人的护照，以及允许劳工中介向有意向的流动工人收取过高费用等；以及
- 政府在减少对卖淫活动和国际买春旅游需求方面的努力。

*类别与阐述不会受到以下因素的影响：*

- 完全由该国非政府机构人员付出的努力，无论这种努力多么值得称道；
- 与依法惩治人贩子、保护受害者或防止人口贩运没有具体联系的一般性公众宣传活动，无论这种活动是否由政府赞助，以及
- 一般性的执法或发展活动。

## 分类指南

### 第一类

这些国家的政府完全符合《人口贩运受害者保护法》（TVPA）中规定的消除人口贩运的最低标准。



## 第二类

这些国家的政府没有全面符合《人口贩运受害者保护法》规定的最低标准，但是正在为完全符合这些标准作出重大努力。

### 第二类观察名单

这些国家的政府没有全面达到《人口贩运受害者保护法》的最低标准，但是正在为完全符合这些标准作出重大努力，与此同时：

- a) 严重形式的人口贩运受害者的绝对人数非常高或者正在显著增加；
- b) 未能提供证据显示与前一年相比加强了打击严重形式的人口贩运的努力，包括增加对人口贩运罪行的调查、起诉和定罪；增加对受害者的帮助；以及政府官员参与严重形式的人口贩运有减少的迹象；或
- c) 判定该国家是否为达到最低标准正在作出重大努力的根据是这个国家关于在下一年度进一步采取措施的承诺。

## 第三类

这些国家的政府没有全面达到这些最低标准，而且没有为达到最低标准作出重大努力。

关于一个国家是应该被归入第二类（或第二类观察名单）还是第三类，《人口贩运受害者保护法》还列出了更多的因素：首先，在何种程度上该国是严重形式人口贩运的来源、中转或目的地国家；第二，在何种程度上该国政府不遵守《人口贩运受害者保护法》的最低标准，尤其是在何种程度上官员或政府雇员参与了严重形式的人口贩运；第三，根据政府所拥有的资源及能力，要使该政府在解决和杜绝严重形式的人口贩运方面达到符合最低标准所需的合理措施。

2008年《人口贩运受害者保护法》的修订条款规定，任何连续两年被列入第二类观察名单、而且第三年仍将被列入第二类观察名单的国家将在第三年中被归入第三类。这个“自动降级”规定是从2013年的报告中第一次生效的。美国国务卿被授权可根据可靠的依据来豁免自动降级，包括该国制定了书面计划，一旦付诸实施，将构成该国遵守《人口贩运受害者保护法》为消除人口贩运所设最低标准的努力，而且该国为实施计划投入了足够的资源。国务卿只能连续两年给予豁免。第三年之后，该国或者必须升到第二类或者降级到第三类。受自动降级规定管辖的政府在有关该国的记述中都有所提及。

### 对第三类国家的拨款限制

根据《人口贩运受害者保护法》，归为第三类国家的政府可能会在援助方面受到一些限制，美国总统可以决定不提供美国政府的非人道主义和非贸易相关的对外援助。此外，总统还可以决定终止对某些归为第三类的国家政府官员及雇员参加教育和文化交流活动的拨款。按照《人口贩运受害者保护法》规定，总统还可以决定指示美国驻每一个多边发展银行和国际货币基金组织的执行主任投票反对并且尽最大努力阻止向被归为第三类的国家提供任何贷款或使用该机构的资金用于大多数目的（人道主义、贸易相关以及某些发展援助除外）。

但是，如果总统认定，为该政府提供援助有助于推行《人口贩运受害者保护法》或者符合美国的国家利益，根据该法令作出的限制可以豁免。《人口贩运受害者保护法》还授权总统豁免拨款限制，以避免对包括妇女和儿童在内的弱势群体造成严重的影响。

拨款限制将在下一个财政年度实施，即于2018年10月1日开始。

任何一项类别评定都不是永久性的。

每个国家，包括美国在内，都可以做得更多。所有的国家都必须保持并继续加强打击人口贩运的工作。