联合国 A/77/292

大 会

Distr.: General
15 August 2022
Chinese
Original: English

第七十七届会议

临时议程* 项目 26

提高妇女地位

贩运妇女和女童：危机成为风险乘数

秘书长的报告**

摘要

本报告根据大会第 75/158 号决议提交，其中载有关于会员国为消除一切形式的贩运妇女和女童行为而采取的措施和在联合国系统内开展的活动的信息。本报告旨在重点介绍为解决贩运的性别层面问题所作的努力，特别是重点介绍贩运妇女和女童问题与冠状病毒病(COVID-19)、气候变化和冲突等各种危机局势之间的联系。

* A/77/150。

** 由于提交部门无法控制的技术原因，本报告在截止日期之后提交处理。

22-11057 (C) 140922 200922

请回收

一. 导言

1. 贩运妇女和女童是严重侵犯人权的行为，也是暴力侵害妇女和女童的一种形式。所发现的贩运受害者人数从 2018 年近 150 个国家发现和报告的约 5 万人减少到 2020 年的 4.5 万人。[1] 人口贩运继续对妇女和女童造成格外严重的影响。2020 年，全球发现的每 10 名受害者中就有约 4 名成年妇女和 2 名女童。[2] 2020 年，以性剥削为目的的贩运是发现的最常见的剥削形式之一。在遭到以性剥削为目的的贩运的人中，妇女约占所发现的受害者的三分之二，女童占四分之一。[3] 普遍存在的有罪不罚现象和缺乏应对贩运的适当措施仍是主要挑战。

2. 气候变化、冲突和冠状病毒病(COVID-19)大流行等危机层出不穷，在世界各地造成严重破坏，加剧了妇女和女童遭贩运的风险。这些危机加剧了导致妇女和女童更易遭贩运的各种因素：妇女贫困和经济无保障、流离失所、暴力侵害妇女行为和歧视。危机造成基本服务、司法系统以及社会和经济结构崩溃，阻碍了预防和应对工作，并为贩运者提供了欺骗、胁迫和剥削妇女和女童的新机会。同时，贩运者还越来越多地利用技术平台招募、控制和剥削妇女和女童，并隐藏有关其活动和身份的信息。

3. 2020 年以来的规范制定工作继续强调需要更加关注危机如何增加妇女和女童遭贩运的风险。消除对妇女歧视委员会根据其关于全球移民背景下贩运妇女和女童问题的第 38 号一般性建议(2020 年)，指导缔约国履行打击一切形式贩运的义务。该一般性建议指出，在冲突、政治事件、卫生危机或自然灾害导致的紧急状态期间，缔约国的义务不会停止。各国还有义务抑制助长剥削和导致人口贩运的需求。

4. 在此背景下，根据大会第 75/158 号决议，本报告侧重探讨贩运妇女和女童问题与危机局势之间的相互联系。报告着重介绍了可行做法，并提出了加快消除贩运妇女和女童行为的具体建议，包括起诉贩运者和保护受害者。本报告主要根据从会员国、[4] 联合国系统各实体[5] 和其他组织收到的资料编写。

---

[1] 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，《全球人口贩运问题报告》(2022 年)(即将出版)。

[2] 同上。

[3] 同上。

[4] 阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、阿塞拜疆、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、喀麦隆、哥伦比亚、捷克、刚果民主共和国、德国、加纳、希腊、危地马拉、伊朗伊斯兰共和国、约旦、拉脱维亚、马达加斯加、马里、毛里求斯、墨西哥、尼日利亚、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、塞内加尔、斯洛伐克、斯洛文尼亚、多哥、乌拉圭、津巴布韦。

[5] 国际刑事警察组织(国际刑警组织)；国际移民组织(移民组织)；美洲国家组织；负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室；负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室；联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)；联合国难民事务高级专员公署(难民署)；欧洲安全与合作组织(欧安组织)；联合国儿童基金会(儿基会)；联合国开发计划署(开发署)；联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)；毒品和犯罪问题办公室。

二. 危机成为贩运妇女和女童问题的风险乘数

5. 世界仍在继续从 COVID-19 大流行的持续影响中恢复，与此同时，气候变化的紧迫性以及世界各地日益增加的气候灾害和冲突正在制造一个无休止的危机环境，其影响波及全球。危机对人类的社会经济影响众所周知，如住房损失、收入损失、健康问题、失去社交网络和服务瘫痪。政策反应往往忽视危机对不同性别的差异化影响，包括危机与暴力侵害妇女和女童行为(包括贩运)之间的联系。大流行病突显了危机情况下脆弱性的性别性质。

6. COVID-19 大流行为消除贩运妇女和女童行为提供了重要经验教训，特别是有助于了解贩运活动的性别化驱动因素如何在危机局势中被放大。这些经验教训反映了当前的一个紧迫优先事项，世界正面临气候变化和冲突造成的多重危机，这些危机正在产生全球影响，引发通货膨胀、粮食价格和能源成本上升，进而加剧贫困、饥饿和社会动荡。[6]

7. 在此背景下，下一节概述不同危机局势如何加剧妇女和女童遭贩运的风险，重点关注大流行病、气候变化和冲突。下一节还就如何在危机预防和应对工作中有效解决贩运妇女和女童问题着重介绍了跨领域经验。

A. 认识脆弱性

8. 性别不平等以及其他相互交织的不平等现象增加了妇女和女童遭贩运的风险。经济无保障、缺乏可行的就业选择和贫困是公认的导致易遭贩运脆弱性的因素。妇女和女童迫切希望改善自身经济状况，这一点在贩运的招募和剥削阶段尤其为贩运者所利用。[7] 初等和中等教育中的性别差距正在缩小。然而，在低收入环境下，种种因素，如女童接受和完成教育的机会不平等，可能导致贩运女童和青年妇女，以此作为家庭创造收入和资产的一种方式。缺乏促进性别平等的社会保护举措也是增加妇女贫困风险和易遭贩运脆弱性的一个因素。[8]

9. 性别暴力也是造成妇女和女童易遭贩运脆弱性的一个因素。2019 年，全球估计有 2.45 亿 15 岁及以上的妇女和女童在上一年遭受过亲密伴侣的性暴力和(或)人身暴力。[9] 人们越来越认识到亲密伴侣间暴力与贩运活动之间的联系。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)发现，在大约 25%的案件中，贩运幸存者在被贩运之前遭受过多种形式的性别暴力。[10] 关于所发现的贩运受害者的最新数据还显示，在 13%的案件中，亲密伴侣即是贩运者。[11] 与男子控制妇女

[6] 联合国全球粮食、能源和金融危机应对小组，“乌克兰战争的全球影响：数十亿人面临着一代人时间里最大的生活成本危机”，简报第 2 号，2022 年 6 月 8 日。

[7] 《2020 年全球人口贩运问题报告》(联合国出版物，出售品编号：E.20.IV.3)。

[8] 联合国、妇女署和“妇女统计”方案，《可持续发展目标的进展情况：2021 年性别快照》。

[9] 同上。

[10] 联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)，《以性剥削为目的的贩运受害妇女成为被告：判例法分析》。

[11] 《2020 年全球人口贩运问题报告》(见脚注 7)。

的性行为有关的更广泛的父权文化和社会规范，以及对暴力侵害妇女行为的接受和辩解，是妇女易遭贩运的主要根由。

10. 移民政策和途径是造成妇女和女童易遭贩运脆弱性的另外的关联因素。一些劳工和移民法缺乏基于人权和对性别问题有敏感认识的方法，可能限制妇女自由流动和换工作的能力，从而增加妇女在不受监管的非正规部门求职的可能性。在剥削国没有工作或居留许可的贩运受害者则面临额外的脆弱性。

11. 关于所发现的贩运受害者的新数据表明，多种形式剥削日益成风，例如，被贩运从事强迫劳动的妇女同时也受到性剥削。这种模式突显了妇女和女童种种脆弱性的交叉性质。

1. COVID-19 大流行

12. 自世界卫生组织宣布 COVID-19 为全球大流行病以来已经过去了两年，全球人民和国家继续遭受破坏性影响，其中尤以最贫困和最脆弱的人口受影响最大。在 2020 年大流行病初期，研究表明，被贩运妇女和女童在获得支助服务方面遇到了更大的障碍，用于起诉罪犯和保护幸存者的公共资源被转作他用。[12] 毒品和犯罪问题办公室 2021 年的研究发现，在大流行病期间，人口贩运进一步转入地下。[13] 虽然没有关于 COVID-19 期间贩运发生率的可靠估计数，但国家和区域层面的报告显示，发生在各国境内的国内贩运有所增加。对服务提供者的调查显示，妇女和女童更容易成为当地和网上以性剥削为目的的贩运活动的对象。2020 年关于贩运者的定罪和起诉数据显示，定罪和起诉数自 2003 年以来首次出现下降。这一趋势可能表明，在大流行病期间和封锁结束后的恢复期，贩运妇女和女童问题未被列为优先事项。

13. COVID-19 大流行加剧了妇女和女童易遭贩运的脆弱性，特别是由于这场大流行病造成的因性别而异的经济和社会影响。大流行病使妇女首当其冲丧失了生计。[14] 经济压力增加了妇女和女童易遭贩运的脆弱性。[15] 2020 年，就业妇女人数减少了 5 400 万，4 500 万妇女彻底离开了劳动力市场。极端贫困妇女人数也在增加。新的预测估计，2022 年，每 100 名 25-34 岁年龄段的极端贫困男子将对应 124 名同年龄段的极端贫困妇女。[16] 大流行病因性别而异的经济和社会影响为新的性剥削模式的出现创造了条件，例如，房东以驱逐相威胁，强迫陷入经济困境的房客接受性剥削。[17]

---

[12] 毒品和犯罪问题办公室，“COVID-19 大流行对贩运人口的影响：基于快速评估的初步调查结果和信息”。

[13] 毒品和犯罪问题办公室，《COVID-19 大流行对人口贩运的影响与克服挑战的对策：对新证据的全球研究》(2021 年)。

[14] 联合国、妇女署和“妇女统计”方案，《可持续发展目标的进展情况》(见脚注 8)。

[15] Jordan Greenbaum and others, “The public health impact of coronavirus disease on human trafficking”, Frontiers in Public Health (October 2020)。

[16] 《政府应对 COVID-19：动荡世界的性别平等经验教训》(2022 年)(即将出版)。

[17] 北极星项目，“性贩运仍在发生——而且可能比以往更加暴力”，2020 年 4 月 17 日。

14. 失学使女童容易遭到贩运，特别是以性剥削或强迫婚姻为目的的贩运。这场大流行病对女童教育造成重创。2019 年第四季度至 2020 年第四季度，在有可用数据的 48 个国家中，有 28 个国家的不工作不读书不受培训的女青年人数增加。[18]

15. 由于连续的封锁和服务中断，亲密伴侣间暴力也在疫情期间加剧，进一步增加了妇女易遭贩运的脆弱性。[19] 与疫情有关的限制为贩运者(通常为亲密伴侣)胁迫和控制受害者提供了更大空间。[20] 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)进行的一项调查发现，45%的妇女报告称，自 COVID-19 大流行开始以来，她们或她们认识的妇女经历过某种形式的暴力。[21]

16. 促进性别平等的服务中断、未能在 COVID-19 应对措施中充分解决性别平等或贩运问题，以及大流行病期间将资源转用于满足人们的紧急卫生需求，也增加了易遭贩运的脆弱性。例如，尽管妇女更容易陷入贫困，但在各国政府针对 COVID-19 所采取的总共 3 099 项社会保护和劳动力市场措施中，只有 12%的措施为妇女提供经济保障支持。[22] 大流行病期间，获得医疗保健成为贩运受害者和幸存者面临的另一项挑战。

17. 关闭边境以及限制旅行和移民途径也促使更多的贩运者转向线上，给妇女和女童造成了新的脆弱性。[23] 对许多妇女和女童来说，疫情期间，教育和工作都转移到了线上，她们在线上被招募和剥削的风险增加。[24] 来自从事贩运受害者工作的一线从业人员的调查数据[25] 表明，大流行病期间，越来越多的妇女在线上受到以性剥削为目的的招募，越来越多的女童在线上遭到以性剥削和强迫婚姻为目的的贩运[26] (见方框 1)。

---

[18] 联合国、妇女署和“妇女统计”方案，《可持续发展目标的进展情况：2021 年性别快照》。

[19] Greenbaum and others, “The public health impact of coronavirus disease on human trafficking”。

[20] 毒品和犯罪问题办公室，《COVID-19 大流行对人口贩运的影响》(见脚注 13)。

[21] 妇女署和“妇女统计”方案，《衡量影子疫情：COVID-19 期间的暴力侵害妇女行为》(2021 年)。

[22] 妇女署和开发署，《政府应对 COVID-19》(见脚注 16)。

[23] 欧安组织民主制度和人权办公室和妇女署，《应对新出现的人口贩运趋势和 COVID-19 大流行的后果》(2020 年)。

[24] Simplice A Asongu and Usman M Usman, “The COVID-19 pandemic: Theoretical and practical perspectives on children, women and sex trafficking”, Health Care for Women International, vol. 41, No. 11-12 (November/December 2020)。

[25] 一线从业人员包括执法部门(警务、移民、边境控制)、受害者支助提供者、政策制定和执行方面的专业人员以及政府机构。

[26] 毒品和犯罪问题办公室，《COVID-19 大流行对人口贩运的影响》；儿基会，“COVID-19：对推进消除童婚工作的威胁”，2021 年 3 月。

方框 1

技术如何被用于招募和剥削妇女和女童贩运受害者-幸存者

贩运者越来越多地利用技术对受害者进行特征分析、招募、控制和剥削，并利用互联网特别是暗网隐藏有关自身活动和身份的信息。这种趋势在疫情期间愈演愈烈。[a] 技术对人口贩运的影响在招募和剥削阶段尤其令人关切。在以性剥削为目的的招募中，社交媒体渠道经常被用来发布与贩运有关的欺骗性招聘广告。事实上，在美利坚合众国，2020 年对全国人口贩运热线的分析显示，社交媒体平台上贩运招募活动的潜在受害者比例增加了 120%。[b] 约会应用程序也被用来进行招募。在剥削方面，技术被用来帮助兜售由贩运受害者提供的性服务。虽然直播往往与儿童性虐待有关，但也有证据表明直播涉及对成年妇女的性剥削。衡量技术辅助的人口贩运活动的普遍程度以及识别受害者的工作仍然充满挑战。

[a] 欧警署，“利用隔离：COVID-19 大流行期间网上儿童性虐待的犯罪者和受害者”，2020 年 6 月 19 日；北极星项目，“对 2020 年全国人口贩运热线数据的分析”。

[b] 北极星项目，“对 2020 年全国人口贩运热线数据的分析”。

2. 气候变化

18. 气候变化是一场在世界各地迅速发展和持续存在的危机，对生计、福祉和安全，特别是对最边缘化群体的生计、福祉和安全造成破坏性影响。气候变化由于其深刻的因性别而异的影响而成为性别不平等的风险乘数。当这些影响与不平等现象交织时，会变得更加严重和显著。在大多数自然灾害中，妇女死亡率大幅高于男子，而在易受灾害地区，妇女贫困现象更为严重。有证据表明，环境退化和干旱通过影响生计、加剧贫困和引发被迫流离失所，也可能导致暴力侵害妇女事件增加。土著妇女和女农民尤其面临风险，因为她们集各种社会经济脆弱性于一身，包括在获取土地、资源和决策方面受到歧视。[27]

19. 除了加剧性别不平等外，气候变化还加剧了更广泛的贩运风险因素，特别是因为人们选择危险移民途径的可能性正在加大。气候变化造成的极端天气已经引发了大规模的境内流离失所。早期证据表明，气候变化将使全球移民活动增加，原因是当人们面对海平面上升、更频繁的自然灾害和日益恶劣的气候时，他们“别无选择，只能迁移”。尽管所有流离失所者遭贩运和剥削的风险都在增加，但移民妇女和女童尤其经常成为暴力、骚扰、性虐待以及性剥削和劳工剥削的目标。

20. 气候变化还会加剧国家之间和国家内部的社会经济不平等，而社会经济不平等已经是导致妇女和女童易遭贩运的一个因素。不断变化的天气模式将继续加剧粮食不安全和粮食短缺，进而加剧贫困。为了满足基本需求，家庭可能陷入绝境，包括迫使妇女和女童选择危险的移民途径，或容易受到贩运者的欺骗性“招募”。

[27] Nicole Molinari, “Intensifying insecurities: The impact of climate change on vulnerability to human trafficking in the Indian Sundarbans”, Anti-Trafficking Review, No. 8 (2017)。

气候引起的灾害和缓发性气候变化也可能继续破坏基本服务和基础设施，从而进一步加剧在原籍地和目的地遭贩运的脆弱性。

21. 最近发生的自然灾害，包括洪水、气旋和其他极端天气事件，有力证明了气候变化如何加剧妇女和女童易遭贩运的脆弱性。[28] 国际移民组织(移民组织)在2009年孟加拉国“艾拉”气旋之后进行的一项研究发现，女户主家庭特别容易遭受人口贩运和相关剥削的侵害。[29] 同样，在尼泊尔，2015年的地震使三分之二的人口受灾，导致贩运妇女和女童案件增加。[30] 来自南亚孙德尔本斯三角洲的证据表明，该地区由气候变化引发的持续环境压力加剧了社会和经济压力，导致人们容易遭到贩运。[31] 人口贩运者以急于越境就业的妇女为目标，将妇女和儿童贩运到血汗工厂或性产业中从事强迫劳动。

3. 冲突

22. 世界各地正在发生的、新的和不断升级的冲突正在世界范围内引发一连串危机。今天，世界上大约四分之一的人口，即20亿人，生活在冲突地区，世界面临的暴力冲突数量为1945年以来之最。截至2021年底，全球共有8 930万人被迫流离失所。[32] 当前的乌克兰冲突正在导致自第二次世界大战以来人口被迫流动最快的情况，对贩运妇女和女童产生了重大影响(见方框2)。

方框 2

乌克兰冲突与贩运妇女和女童

截至2022年7月22日，有近600万人从乌克兰逃往邻国和其他国家。[a] 另有710万人成为境内流离失所者。[b] 据估计，逃离乌克兰的人中有90%是妇女和儿童，他们面临着很高的以性剥削和劳工剥削为目的的人口贩运风险。[c]

在这场危机暴发前，东欧一直是欧洲人口贩运受害者的主要来源地区。[d] 欧洲联盟执法合作署(欧警署)曾警告说，组织人口贩运的犯罪网络往往扎根于与乌克兰接壤的国家，并可能因难民涌入而进一步壮大。[e] 除了这一风险特征外，有大量无国籍人士在冲突前就生活在乌克兰。在这些人口中，估计有 60%的罗姆妇女和儿童没有证件。[f] 无证移民尤其容易遭到人口贩运，特别是被贩运从事强迫劳动。其他特别易遭贩运的群体包括接受机构照料的儿童；失散和孤身儿童；慢性病人、残疾人和老年人；非乌克兰国籍者；LGBTQI+人士。负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表着重指出了对主动提出帮助难民和流离失所者的志愿者缺乏审查的问题，并注意到关于妇女和女童受到伺机剥削最弱势群体的投机分子侵害的令人震惊的报道。[g] 国际移民组织报告

[28] 政府间气候变化专门委员会，《2022年气候变化： 影响、适应和脆弱性》(2022年)，第8章；儿基会，“气候变化政策是否对儿童问题敏感？”，2019年12月。

[29] 移民组织，《评估证据：孟加拉国的环境、气候变化和移民》(2010年)。

[30] Plan International UK and others, “The trafficking of girls and young women in Nepal”, 2019。

[31] Molinari, “Intensifying insecurities”(见脚注27)。

[32] 难民署，《全球趋势：2021年被迫流离失所情况》(2021年)。

称，其乌克兰移民咨询和打击贩运热线接到的电话中有 55.4%是关于人口贩运和安全旅行的。[h]

乌克兰的妇女民间社会组织报告称，乌克兰边境和境外的贩运者日益猖獗。据民间社会组织报告，性暴力和性别暴力也在增加。[I] 家庭分离是一个重大风险，特别是对于容易遭受性剥削和贩运的女童而言。过境点和接待中心的情况为贩运活动创造了有利条件，贩运者可以利用难民的绝望和恐惧，通过提供交通和食宿来欺骗他们。[j]

利用技术助长贩运乌克兰人的活动尤其令人关切。有报告称，人口贩运者利用社交媒体识别和联系潜在的贩运受害者，这些受害者在寻求帮助和支持时可能透露了自己的身份和位置信息。[k] 全球对乌克兰妇女提供的露骨内容和性服务的需求也在急剧上升，在入侵后的几个月内，对与乌克兰妇女有关的色情制品的搜索增加了 600%，对乌克兰妇女援交服务的搜索增加了 200%。[l]

---

[a] 联合国难民事务高级专员公署(难民署)欧洲区域局，“乌克兰局势快讯第 22 期”，2022 年 7 月 22 日。

[b] 难民署乌克兰办事处，“乌克兰紧急情况：2022 年 6 月 21 日难民署业务对策最新实施情况”，2022 年 6 月 21 日。

[c] 难民署，“乌克兰危机制造新的贩运风险”，2022 年 4 月 13 日；人权高专办，“关于乌克兰人权状况的最新情况报告”，2022 年 3 月 24 日。

[d] 欧警署，“预警通知：乌克兰战争——从乌克兰抵达欧盟的难民有可能遭到人口贩运活动的剥削”，2022 年 3 月。

[e] 同上。

[f] 非政府组织妇女、和平与安全工作组，“乌克兰局势的性别平等分析”，2022 年 4 月。

[g] 负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室，“秘书长特别代表帕滕向安全理事会通报乌克兰情况”，2022 年 6 月 6 日。

[h] 国际移民组织，“主要统计数据：战争开始以来全国移民咨询和打击贩运免费热线(2022 年 2 月 24 日至 2022 年 4 月 27 日)”，2022 年。

[i] 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)，“快速评估：乌克兰战争对妇女民间社会组织的影响”，2022 年。

[j] 援外社国际协会，“快速性别平等分析：波兰境内的乌克兰难民”，2022 年 3 月 16 日。

[k] 欧洲安全与合作组织，“关于加大力度查明和减轻因乌克兰人道主义危机而产生的在线人口贩运风险的建议”，2022 年 4 月 22 日。

[l] 同上。

23. 冲突与贩运妇女和女童之间的联系已经得到证实。贫困加剧和经济机会受限是助长贩运妇女和女童行为的因素，而冲突环境则会加剧这些因素。特别是，流离失所者和无国籍者激增加剧了妇女和女童的经济脆弱性以及遭贩运和剥削的风险。经济无保障和人身不安全使妇女和女童陷入绝望境地，使她们更有可能铤而走险或被贩运者欺骗。冲突还增加了对被剥削者提供的货物和服务的需求，并催生了对剥削性质的战斗和辅助角色的新需求。此外，国家能力和法治的崩溃增加了已有的脆弱性，并为贩运者不受惩罚地开展活动创造了有利环境。

24. 在冲突情况下，还有一些特定的因性别而异的脆弱性因素会加剧妇女和女童遭贩运的风险，尤其是与冲突有关的性暴力增加这一因素。与冲突有关的性暴力还与流离失所者营地内以贩运为目的的绑架和以性剥削为目的的贩运有关。在埃塞俄比亚提格雷的冲突中，妇女和女童的性暴力遭遇与以性剥削为目的的贩运相关联。[33] 此外，在哥伦比亚，武装团体实施的性暴力迫使偏远农村地区的少数民族妇女和女童离开自己的社区，在国内和海外面临更大的被贩运风险(A/73/171，第 22 段)。在贩运活动中，与冲突有关的性暴力也可能与其他形式的性别暴力相叠加。例如，强迫婚姻既可以是性剥削的手段，也可以是性剥削的最终目的。

25. 在冲突情况下，一些暴力极端主义团体也越来越多地将贩运妇女和女童作为一种恐怖战术，特别是在法治和国家存在薄弱的地方(S/2022/272，第 12 段)。这种情况下，极端主义团体在男性权利和男性控制观念的驱动下利用性剥削增加资金，并通过招募和摧毁社区来巩固自身权力。例如，以强迫婚姻为目的的贩运可能被用来控制和胁迫当地居民，并作为报复工具或极端主义组织意识形态目标的一部分。例如，在伊拉克，达伊沙有系统地将雅齐迪妇女列为目标，因为他们视这些妇女为“魔鬼崇拜者”，这为贩运雅兹迪妇女进行性奴役提供了理由。[34] 此外，有报告称妇女和女童在莫桑比克德尔加杜角被非国家武装团体的战斗人员绑架，包括强迫婚姻和强奸的情形(S/2022/272，第 12 段)。其他例子包括“博科圣地”在 2014 年和 2018 年绑架中学女生，意图强迫她们结婚和接受性奴役(S/2019/280，第 119 段)。

26. 难民或移民政策也可能增加妇女和女童易遭贩运的脆弱性。试图通过减少或消除难民和寻求庇护者的安全合法选择来阻止移民的政策增加了这些群体遭剥削的脆弱性(以及施害者进行剥削的动力)。由于无法安全获得庇护，寻求庇护者和难民被迫采取极端措施，常常使自己身陷被贩运的风险。

4. 消除危机情况下的贩运活动的经验教训

27. 通过认识 COVID-19、气候变化和冲突如何增加妇女和女童遭贩运的风险，可以得出以下几点经验教训。一是鉴于现有性别不平等的加剧大大增加了危机情况下的风险，应对贩运的举措必须明确关注造成妇女和女童易遭贩运的社会、经济和政治方面的性别化根本因素。应对贩运的举措过于注重起诉和定罪，而没有采取包括保护幸存者和预防在内的全面办法，设法改变为剥削妇女和女童提供条件的各种潜在的因性别而异的脆弱性和不平等。[35] 鉴于与冲突和气候变化相关的流离失所程度造成的贩运风险，安全有序的移民选择至关重要。

28. 二是在危机情况下，贩运往往与亲密伴侣间暴力和性暴力等其他形式的暴力侵害妇女行为联系在一起。虽然解决暴力侵害妇女和女童问题越来越多地出现在人道主义应急行动以及冲突和危机预防和应对措施中，但尚未被系统、全面地纳

[33] 大赦国际，“‘我不知道他们是否意识到我是一个人’：埃塞俄比亚提格雷冲突中的强奸和性暴力”，2021 年。

[34] Nora Coyne, “The sexual slavery of Yazidis by ISIS”, Human Trafficking Search, 18 July 2017。

[35] Molinari，“Intensifying insecurities”(见脚注 27)。

入，也没有被很好地纳入气候变化应对措施。此外，不妨将预防和应对贩运工作纳入关于妇女与和平与安全的国家行动计划。另外，在危机应对措施中，贩运妇女和女童行为并不总是被视为一种暴力侵害妇女形式，因此，不同形式的性别暴力与贩运之间的联系遭到忽视。在危机应对措施中将贩运视为一种性别暴力形式，也可为通过预防暴力战略消除男性权利和控制等共同驱动因素提供机会。

29. 最后，无论是针对大流行病、自然灾害还是冲突，危机预防和应对只有在妇女充分、平等地参与决策和领导的情况下，才能有效解决妇女和女童遭贩运风险增加的问题。妇女组织，特别是那些在性别暴力和贩运方面有专长的妇女组织，在提供专业知识、为危机预防和应对提供信息方面可以发挥关键作用。因此，通过投资能力建设和确保妇女组织在决策中的发言权来支持妇女组织，是促进性别平等的危机应对工作的重要组成部分。

三. 会员国和联合国系统为消除贩运妇女和女童行为、包括危机情况下的贩运行为所采取的行动

A. 法律、政策和问责框架

30. 有效的刑事司法对策对于结束人口贩运有罪不罚现象至关重要。一些国家已经加强了打击人口贩运的立法。大韩民国将本国各项打击人口贩运法合并为一项立法，建立了统一的预防和应对制度。一些国家还增加了对贩运罪的罚款和监禁期限(约旦、罗马尼亚、斯洛伐克)。津巴布韦正着手审查本国贩运立法，使之符合国际标准，应对新出现的问题。一些国家还采取了新的立法干预措施，以确保对贩运受害者和幸存者的支持，例如为某些受害者提供医疗资助(斯洛伐克)，加强政府与司法机构之间的合作(亚美尼亚)，建立依靠捐赠的受害者赔偿基金(约旦)，以及为受害者提供有针对性的支持(大韩民国)。妇女署支持多个国家进行法律改革，加强打击贩运的立法。

31. 改进人口贩运侦查工作仍是许多国家的重点。一些国家继续采取“追踪资金”的办法，加强反洗钱法，促进对供应链中的人口贩运行为进行调查和起诉(德国)。德国警察部队在反贩运部门部署了一个分析和搜索工具，帮助追踪犯罪组织，关联相关在线数据，增进对以潜在剥削受害者为对象的在线广告的了解。多哥设立了一个处理贩运问题的国家委员会。根据“将警报转化为刑事司法对策以打击移民流动中的人口贩运活动”(TRACK4TIP)倡议，联合国毒品和犯罪问题办公室一直支持各国加强对人口贩运案件的识别和移交工作。国际刑事警察组织(刑警组织)协调了各国主管部门为发现和援助贩运受害者所作的各项努力。

32. 国家行动计划仍然是预防和应对工作的重要组成部分，目的是确定重点优先领域、责任和问责框架。在过去两年中，一些国家出台或加强了打击人口贩运的国家行动计划、方案和战略(澳大利亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、哥伦比亚、捷克、拉脱维亚、尼日利亚、罗马尼亚)，许多国家继续加强执行工作(保加利亚、捷克、刚果民主共和国、加纳、马里、斯洛伐克)。其中一些计划重点关注受人口贩运影响特别大的妇女和儿童的特殊需要，并注重加强对贩运罪的调查和起

诉(见方框 3)。联合国各机构和跨机构倡议为制定制止贩运人口的国家行动计划提供了技术支持(国际移民组织、聚光灯倡议、联合国儿童基金会和妇女署)。

方框 3

加大力度侦查危机情况下的贩运活动

一些国家加强了贩运侦查工作，以应对逃离乌克兰的人口遭贩运风险增加的情况(拉脱维亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚)。有针对性的努力包括指示执法官员监测边境活动、调整巡逻路线以及对车辆进行检查，以发现潜在的贩运情形。拉脱维亚国家警察正在与地方当局和非政府组织合作，促进信息交流和协调行动，防止从乌克兰贩运人口。联合国儿童基金会对斯洛伐克的边防人员进行了培训，教他们如何识别有可能被贩运的妇女和儿童。

在冠状病毒病(COVID-19)大流行期间，各国还调整了大流行病期间的侦查和调查方向，关注技术在贩运活动中的使用。罗马尼亚在疫情期间实施国家儿童支助方案，该国决心在该方案下实施一个综合信息技术系统来分析虐待儿童材料，帮助查明施害者，并实施失踪儿童安珀警报机制。

33. 各国继续建设关键行为体识别、拦截、调查和起诉人口贩运行为的能力，通常侧重于贩运行为的性别层面(保加利亚、加纳、拉脱维亚、毛里求斯、塞内加尔、斯洛伐克、乌拉圭)。在危地马拉，美洲国家组织与政府和民间社会工作人员一道开展能力建设，以更好地协助和保护受害者，并帮助制定关于协助遭人口贩运的男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别存疑者和间性者的受害者规程。联合国开发计划署(开发署)等其他联合国机构也参与了能力建设活动。各国还调整了法律程序中的证据办法，例如，为暴力行为的儿童受害者设立专门的听证室(罗马尼亚)、制定关于性贩运受害者和证人待遇以及关于受威胁证人证词采集问题的规程(乌拉圭)。

B. 预防贩运，包括消除需求

34. 预防贩运还需要采取行动，解决造成妇女和女童脆弱性的交叉因素，特别是妇女经济无保障和暴力侵害妇女和女童行为，并制定消除贩运需求的战略(见方框 4)。宣传运动仍然是预防贩运工作的主要重点，但只有极少数国家从贩运的性别化驱动因素或性剥削需求入手。一些国家发起了打击贩运的运动，包括针对家庭(阿塞拜疆)、学校和青年(保加利亚、喀麦隆、斯洛文尼亚)、媒体(阿根廷)、在线和数字环境(捷克)以及社区和宗教领袖(加纳)的具体举措。

35. 一些国家出台了应对暴力侵害妇女和女童问题的新的综合政策框架，作为本国预防贩运工作的一部分(哥伦比亚、墨西哥)。各国还向面临风险的妇女推出了有针对性的就业计划、社会保护、教育或财政援助，作为预防贩运的措施。例如，阿塞拜疆为来自风险群体的妇女开设专业技能课程，提供就业支持。加纳实施了若干减轻大流行病和气候变化经济影响的机制，包括实施现金转移和向妇女提供资本、知识和工具的方案，加强妇女的经济保障。

36. 加强劳工标准、确保遵守标准和提高认识在减少对强迫劳动的需求方面发挥着关键作用。德国规定公司负有尽责义务，应识别、预防或尽量减少整个供应链上发生侵犯人权行为(包括贩运)的风险。在马里，正在通过努力识别从事童工的儿童和核实儿童的居留证，解决剥削未成年人的问题。在哥伦比亚，推出了“零同谋印章”，以确保商业机构、酒吧、餐馆和旅馆成为无贩运空间。联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金支持尼泊尔民间社会改善非正规娱乐部门女工的体面工作条件和社会保护。

方框 4

努力预防危机情况下贩运妇女和女童行为

为预防冲突和紧急情况中贩运妇女和女童行为，开展了一些努力。例如，在埃塞俄比亚提格雷冲突背景下，埃塞俄比亚政府加入了联合国毒品和犯罪问题办公室制止贩运活动的“蓝心运动”，成立了负责推动预防和应对贩运妇女和女童问题的国家多利益攸关方工作队。

一些欧洲国家针对目前逃离乌克兰战争的人们所面临的日益增长的贩运风险组织了宣传运动，这些运动往往与非政府组织合作开展。这些运动通过网站、传单和海报以多种语言传播信息，识别和警告贩运风险，并提供贩运受害者援助联络点(德国、希腊、斯洛伐克、斯洛文尼亚)。联合国儿童基金会和联合国难民事务高级专员公署正在与各国政府和民间社会合作，加强风险缓解措施，包括通过“蓝点”设施向妇女和儿童提供信息、咨询和保护服务。

欧洲联盟委员会还就针对乌克兰危机的临时保护指令发布了操作指南。这使得乌克兰国民可以使用在边境获得的 15 天签证在欧洲联盟内部自由流动。虽然这项措施本身并不能消除贩运的风险，但它确实消除了贩运者以移民承诺引诱潜在受害者的可能性。

在气候变化背景下，德国正在重点改善对无家可归者和弱势群体、特别是妇女和女童的社会包容，这些群体往往受到自然灾害、与冲突有关的危机和气候变化格外严重的影响。

C. 为贩运幸存者提供服务

37. 以幸存者为中心的多部门综合服务是有效应对贩运妇女和女童行为的关键组成部分。短期而言，幸存者需要医疗、心理、法律、移民、社会保护和经济援助，以及证人保护和住所。从长远来看，幸存者需要在安全的情况下获得教育培训、创收、住宿、保健、社会支持以及家庭和社区团聚等方面的支持(见方框 5)。

38. 自 2020 年以来，一些国家加强了对贩运幸存者的服务，包括建立新的以所受精神创伤为依据的护理服务(加纳)；建立一站式服务中心，提供法律、医疗和社会心理支持(伊朗伊斯兰共和国)；提供危机支持和食宿(保加利亚)；为儿童和青少年提供专门支持(乌拉圭)；将咨询纳入解决强迫劳动问题的努力中(德国)。乌拉圭在大流行病期间实施了针对移民的经济支持措施，包括放宽签证要求。仅有极

少数国家报告了 COVID-19 期间为增加贩运幸存者获得支助的机会所采取的措施，例如，调整在线服务或在大流行病期间采用特定策略接触幸存者。这表明在大流行病期间，对贩运幸存者的支持没有被列为优先事项。

方框 5

联合国系统在危机情况下对幸存者的支助

联合国系统也继续支持幸存者获得服务，特别是在危机情况下。例如，聚光灯倡议与国际移民织合作实施安全和公平方案，在大流行期间在泰国向贩运幸存者提供收容方面的直接支持；在缅甸努力支持被贩运的妇女和女童获得收容、咨询和个人防护设备。

作为《乌克兰政府与联合国预防和应对与冲突有关的性暴力合作框架》[a]实施工作的一部分，正在加强协调，确保对与冲突有关、以性剥削为目的的人口贩运采取风险缓解措施。

[a] 见 www.un.org/sexualviolenceinconflict/wp-content/uploads/2022/05/20220503-FoC_Ukraine_SIGNED.pdf。

D. 数据、监察和评价

39. 各国还越来越多地为研究和评价活动提供资金和便利，因为它们认识到需要有可靠的数据和监测，才能制定应对贩运妇女和女童问题的有效循证政策。例如，澳大利亚政府资助民间社会、商界和学术界开展打击现代奴隶制的研究项目。刚果民主共和国为应对贩运问题实施了数据收集战略，包括对金沙萨的收容所和孤儿院进行摸底调查，以便将受害者和幸存者转介到康复服务机构。哥伦比亚设计了一种新的数据收集工具，用于衡量贩运活动。葡萄牙贩运人口问题观察站监测大流行病对人口贩运的影响，为政策反应提供信息。尽管作出了上述努力，但贩运妇女和女童方面的数据和知识仍然存在重大空白，表明需要加大投资。

40. 联合国系统也为全球数据、监测和评价工作作出了贡献。与欧洲联盟合作开展的聚光灯倡议下的各项方案共发布了包括拉丁美洲人口贩运问题在内的 8 份关于暴力侵害妇女和女童行为的多层面研究报告，为提供定期报告的贩运问题公共数据作出了贡献。欧洲安全与合作组织就对性别问题有敏感认识的方法和遏制助长贩运的需求编写了研究报告。负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室在其题为“武装冲突中严重侵害儿童行为的性别层面”的报告中详细介绍了受冲突影响局势中儿童面临的风险和影响。毒品和犯罪问题办公室就大流行病对人口贩运的影响以及相关挑战和应对措施开展了一项全球研究。联合国难民事务高级专员公署对萨赫勒和东非的贩运受害者保护服务进行了摸底调查。在乌克兰冲突的背景下，负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室建立了与冲突有关的性暴力监测、分析和报告安排。

四. 结论和建议

A. 结论

41. 贩运妇女和女童仍是一个普遍问题，世界各地不断升级的危机加剧了各种脆弱性。虽然加强法律、政策和服务以解决贩运妇女和女童问题的努力越来越多，但预防工作仍然有限。预防往往侧重于有限的宣传努力，而没有减少对性剥削的需求，也没有消除贩运妇女和女童的性别化驱动因素、转变社会规范。消除各种情况下使妇女和女童面临遭贩运和剥削风险的各种脆弱性，应成为预防工作的核心。

42. 大流行病、气候紧急状况以及持续、新的和不断升级的冲突所造成的影响加剧了妇女贫困和经济无保障、流离失所和受暴力侵害的情况，使妇女和女童面临更大的被贩运风险。法治恶化、被迫流离失所、社会经济动荡、家庭分离和服务瘫痪进一步加剧了被贩运的风险。正如在 COVID-19 大流行期间所看到的，这些乱象也为贩运者采用新的剥削和暴力手段(如在线或技术辅助的贩运)提供了机会。

43. 尽管危机具有深刻的因性别而异的影响，但在危机预防和应对中，妇女和女童的需求，包括她们遭受暴力和贩运的风险，往往没有得到考虑和优先处理。鉴于世界面临的相互关联的危机强度之大、范围之广，必须将贩运妇女和女童问题纳入危机预防和应对框架。妇女组织可以发挥重要作用，提供专业知识，为危机预防和应对工作提供信息。要在消除贩运妇女和女童行为方面加快进展，需要重新关注危机情况和预防工作。

B. 建议

1. 消除危机情况下的脆弱性

44. 处理贩运与不同形式性别暴力之间的联系的危机应对措施应将贩运妇女和女童行为视为一种性别暴力形式。

45. 各国可确保危机应对措施化解妇女和女童遭贩运的风险。此类应对措施应具体关注造成妇女和女童在危机情况下易遭贩运的深层的性别化因素。在这方面，重要的是：

(a) 将打击贩运的考虑纳入人道主义应急行动和关于妇女与和平与安全的国家行动计划；

(b) 在危机局势和人道主义应急行动中，优先考虑消除妇女和女童脆弱性的各项干预措施，如提供安全生计机会、社会保护和财政支助；

(c) 让妇女和女童、特别是性别暴力幸存者在危机局势中有机会获得基本服务。

46. 各国可支持妇女权利组织和幸存者组织为促进性别平等的危机行动计划提供信息，确保它们有意义的参与和影响决策以及执行和监测此类行动计划。

47. 妇女地位委员会第六十六届会议商定结论确认，在气候变化背景下，化解妇女和女童群体，包括农村妇女、移民妇女和土著妇女面临的特定风险，确保她们充分参与与气候相关的备灾、救灾和恢复方面的决策，已成为国家行动的优先事项。

2. 预防

48. 各国为长期消除贩运妇女和女童行为所作的努力可包括采取措施，确保在打击贩运的行动计划和预防战略中纳入脆弱性的性别化层面，例如

(a) 对挑战有害社会规范、男性主导地位和性权利的教育和社区方案进行投资，消除助长性剥削和其他形式剥削的需求；

(b) 消除可能促使妇女和女童冒险寻求创收机会进而导致她们受剥削的经济驱动因素和其他脆弱因素；

(c) 加强应对小组在境内流离失所者、难民或大规模移民流动环境中的能力，以便更好地识别潜在受害者，确保妇女和女童的安全和保障。

3. 应对

49. 必须确保向贩运幸存者提供长期、全面的重返社会支持，包括增强经济权能和提供不受刑事司法进程影响的心理支助。这种支持应扩大到贩运受害者所生的任何子女。

50. 各国在为危机做准备时，可以为一线行为体(如边境官员、警察、卫生保健工作者等)建立识别贩运受害者和加强衔接途径的机制，以便这些行为体在危机时期有效运作。

51. 在危机情况下提供人道主义援助的行为体必须对实施贩运妇女和女童行为的工作人员实行零容忍政策。各组织必须承诺确保对工作人员进行充分审查并就该项政策开展培训，建立衔接机制以查明案件，确保犯下这些行为的人受到法律制裁。

4. 危机局势中安全有序的移民选择

52. 必须为危机期间安全有序的移民活动提供便利，特别是通过发放临时、人道主义和家庭团聚签证。这种努力不应仅限于受影响国家的国民，还应包括所有生活在危机局势中的人。

53. 各国应采取有效措施，确保妇女和女童获得社保号和身份证等正式身份证明，以便她们能够获得所有支持和应享权利，从而便利合法移民、获得服务和人道主义援助。

5. 应对技术在贩运中的作用

54. 鉴于技术在助长贩运妇女和女童方面的作用越来越大，各国可加大努力，侦查和监测与在线贩运有关的活动。特别是，了解发生招募活动的在线平台如何运作有助于各国监测、标记和移交潜在案件。各国可与技术公司、社交媒体和在线平台服务提供商合作，加强预防贩运和增加服务提供的努力。

6. 数据

55. 通过人道主义应急行动进行的数据收集工作应包括收集贩运分类数据的工具和方法。数据应按年龄和性别分列，并包含儿童数据，还应在遵循“无害”原则的情况下提供关于残疾、种族和性取向等其他因素的信息。