



UNODC

联合国毒品和犯罪问题办公室

2019冠状病毒病 疫情对人口贩运 的影响以及相关挑 战的应对之法

全球新兴证据研究

这项研究的实现得益于美国人民通过美国国务院的慷慨支持。该研究的内容由联合国毒品和犯罪问题办公室负责，不一定反映美国国务院或美国政府的观点。



执行摘要

2019 冠状病毒病疫情影响着全球各个国家和各族人民；不仅如此，疫情还让原本弱势、贫穷和脆弱人群的境遇雪上加霜。疫情之初，为遏制此次健康危机而采取的措施并未充分考虑到最弱势群体以及受暴力和剥削影响的人群。本报告旨在将疫情期间反人口贩运方面的各项挑战带到舆论的前沿，分享可行的做法和经验教训，以期在未来制定出一种更具包容性的危机响应机制，不让任何人掉队。

本报告专门对 2019 冠状病毒病疫情对以下方面的影响进行了调查研究：（1）人口贩运的规模和特点；（2）人口贩运的受害者；和（3）前线组织（执法、检控、司法以及非政府组织（NGO）提供的保护和重返社会服务）。此外，报告分析了为 2019 冠状病毒病带来的各项挑战而制定的各类应对举措，并找出了可行的做法。

2019 冠状病毒病疫情对人口贩运的影响

报告发现，自 2019 冠状病毒病疫情爆发以来，人口贩运进一步转入地下，使得人口贩运规模愈发难以可靠地进行估测。不过，据一些国家和地区报告，境内的人口贩运数量出现增加，尤其是本地招募和剥削的案件数量。丧失生计和出行限制导致人口贩运者在当地招募受害者。2019 冠状病毒病疫情让脆弱群体面临更加窘迫的经济境况，因此，更多此类脆弱群体被招募到当地的劳动剥削或性剥削行当。

调查和采访发现，2019 冠状病毒病疫情期间，妇女、儿童和移民尤其容易被招募和剥削。妇女和女孩经常通过网络或在当地被招募从事性剥削行当，尤其是在私人公寓。儿童尤其容易受到影响——失学儿童和需要为丧失生计的父母贴补家用的儿童，越来越多地成为当地和网络人口贩运的目标。这些儿童被贩运后，有的从事性行业，有的被强迫结婚，有的被强迫乞讨，也有的被强迫从事犯罪活动。有明显证据表明，儿童性剥削材料（CSEM）的需求在上升，这加剧了世界各地的儿童剥削现象。疫情对移民有着多方面的影响——许多移民在目的国失业，并且无法回国。其中一些移民因无法续签住处和/或工作许可证，最终在目的国沦为非正常身份。其他移民则被迫住在简陋的住处，住处实施的 2019 冠状病毒病安全措施较为有限。移民的家人也因丧失了亟需的侨汇而陷入困苦。调查和采访对象特别提到了从事家庭佣工行业的移民所处的困境，他们被困在私人住宅中，被雇主辱骂和剥削。

人口贩子“随机应变”

疫情期间，人们丧失了生计，不管是成人还是儿童，都有更多时间上网，因此，人口贩子利用社交媒体和其他在线平台招募新的受害者，大发横财。37%曾参与其中的受访者称，疫情期间受害者的招募转移到了网上。面对酒吧、会所和按摩店的封禁（疫情期间，实施封锁、宵禁和其他措施以控制 2019 冠状病毒病的传播），人口贩子将成人和儿童性剥削转移到了私人住宅和公寓。在有些国家，人口贩子还利用社交距离控制措施，将受害者运出国境，因为他们知道执法人员有时无法仔细检查车辆。

2019 冠状病毒病疫情对人口贩运受害者的影响

受害者更容易感染 2019 冠状病毒病和受到社会污名化

人口贩运的受害者由于其所处的工作和生活环境，感染 2019 冠状病毒病的风险更高。在性、建筑和制造等行业受到剥削的受害者很难与其他受害者和剥削者保持社交距离。有些受害者无法获得口罩和洗手液等个人防护装备（PPE）。调查和采访对象称，某些地区和

国家的人口贩运受害者，尤其是被贩卖到性剥削行业的受害者，因在当地社区传播 2019 冠状病毒病而受到指责，导致了放逐和重返社会方面的问题。

受害者遭到抛弃，无生存手段，并遭受到更多暴力

调查和采访对象称，在疫情之初，人口贩运受害者会被贩运者抛弃，因为在封锁期间，出于劳动目的的贩运人口的需求下降。由于工厂、农场或妓院的关闭，无利可图的贩运者将受害者们直接抛弃在街头。另一方面，一些受害者被禁闭在目的地国家和城市的私人住宅、工厂、工地和其他地点，贩运者对他们的控制和暴力变本加厉。

获救的受害者无法回家、获得援助或创造收入

由于国境关闭，许多人口贩运的受害者都被迫留在目的地国家的避难所。在一些地区和国家，受害者在避难所苦苦煎熬数月之久，不知道自己何时能够回到家乡。此外，和世界各地数以百万计的失业者一样，许多人口贩运受害者在疫情之初便丧失了生计。为遏制 2019 冠状病毒病传播而推出的封锁和其他措施导致企业关闭，让许多已经建立起业务或获得工作的受害者陷入失业和贫困。由于当前经济不稳定，许多此类受害者一直无法获得新的谋生机遇，需要依赖于非政府组织和可用的国家服务来获得经济和其他支助。

同时，许多国家和地区的人口贩运受害者获取关键服务的难度加大，例如避难所、卫生服务、法律援助和基本需求。疫情期间，一方面需要社会援助和支持的人数越来越多，另一方面世界各地都出台了旅行限制，缺少技术设备和可靠的互联网服务，这意味着在疫情的不同时期，在某些国家和地区，人口贩运受害者们无法获得基本的服务。此外，在社区居住或住在避难所的受害者们还面临着教育和培训机会减少的问题。

2019 冠状病毒病疫情对前线组织的影响

资金短缺

利益攸关方报告称，疫情期间，缺少资金来源是非政府组织为人口贩运受害者提供保护并支持其重返社会时遇到的主要挑战之一。此外，由于需要支援更多的受害者和脆弱群体，负担受害者的隔离住宿、2019 冠状病毒病检测、个人防护装备、购买平板电脑和互联网服务以便受害者能够获取已经转移到网上的各项服务，以及提供应急现金和食物，非政府组织的费用支出越来越多。

前线组织遇到了计划和协调方面的困难

全球疫情之下，鲜有前线组织制定了继续打击人口贩运活动的计划。由于在协调疫情应对方面缺少标准操作程序（SOP）、指南和领头的国家机构，许多前线组织对疫情期间国家层面的反人口贩运行动和责任感到困惑，因此，国内和跨境协调两方面都遇到了困难。此外，前线组织在与别国伙伴组织继续开展正常协调活动方面也遇到了障碍。反人口贩运会议、研讨会和其他活动迅速转移到了网上；然而，许多国家由于缺少设备和可靠的互联网服务，一直难以进行远程通讯和协调。

预防和打击人口贩运并保护受害者的工作人员数量下降

在一些国家和地区，执法人员应召前去支援国家的 2019 冠状病毒病应对行动。这意味着专门负责反人口贩运应对行动的警察和调查组从正常的职责中调离，投入到了国家层面的 2019 冠状病毒病疫情扩散遏制行动，例如调查违反 2019 冠状病毒病限制措施的行为、

关停不合规的企业、监督暴力活动，对违反封锁和宵禁规定者作出应对行动。在有些国家和地区，由于执法人员感染了 2019 冠状病毒病或其家人接触了 2019 冠状病毒病而导致其被迫隔离，反人口贩运执法人员的数量出现下降。同样，检控、司法和非政府组织也都遇到了类似问题，即工作人员数量因工作人员感染 2019 冠状病毒病或必须在家隔离而下降。

人员消耗和疲乏

无论是执法、检控、司法还是为人口贩运受害者提供支持服务的非政府组织，工作人员的工作负担都在增加。加之可参加工作的人员数量减少，前线组织的工作人员精疲力尽；非政府组织的工作人员尤其如此，他们报告称援助需求在增加，而应对援助需求所需的工作人员数量却在减少。研究收集了多个非政府组织工作人员关于连续长时间工作（甚至在感染了 2019 冠状病毒病的情况下）的证言。

司法救助受阻

由于各国政府为应对疫情而实施的各项紧急措施，法庭程序发生了变化，行政、刑事和民事案件被延后和推迟。这些案件的延后使得人口贩运案件大量积压，对人口贩运受害者获取保护服务、公平正义和补偿产生了不利影响。专家报告称疫情对司法的主要影响在于法庭听证和出庭被暂停。即使法院仍然开庭，依然存在种种问题，例如证人和被告因旅行限制无法到庭。在许多国家和地区，远程审判和听证缓解了法庭案件的积压；然而，由于缺少设备使用方面的培训，加上技术和互联网方面的种种困难，远程审判有时并非善法。

应对机制和可行的做法

尽管 2019 冠状病毒病疫情带来的各种各样的挑战，执法、检控、司法和非政府组织仍然继续推进各项人口贩运防范、检控和保护活动。研究发现了前线组织为应对 2019 冠状病毒病的各项挑战而采用的多种创新做法，包括但不限于：

将预防和培训活动转移到网上。前线组织不断对个人进行网络人口贩运防范意识培训，将防范意识传播到社区。此外，自疫情开始以来，还举办了讲习班、研讨会和其他培训活动，确保就反人口贩运工作不断进行信息共享和协调。

建立或加强电子司法机制。在许多国家和地区，检控和司法制定和/或加强了电子司法机制，以应对 2019 冠状病毒病带来的挑战。其为司法参与者提供了便利措施，例如，在线提交动议和呈请，以及在线请求官方的文件副本。通过远程审判，可以对人口贩运案件进行审理和听证，并至少消减部分积压的案件。此外，疫情期间还启用了受害者和证人远程证言，此方法经认定是一种可行的做法，应当在疫情之后加以确立和保持。

计划和协调工作得到了加强。有些国家和地区制定了协议和指南，以指导 2019 冠状病毒病的应对行动，包括疫情期间的人口贩运责任和活动。例如，有些国家制定和/或修订了人口贩运受害者庇护所协议，就受害者和庇护所工作人员相关卫生事项的条款提供了指南。此外，还制定了相关协议，以便在疫情期间对儿童保护案件进行管理。实际上，许多地方都加强了反人口贩运协调工作，前线组织得益于组建网络会议的便利性，能够更加频繁地与对应的组织展开会议。这意味着反人口贩运机构的工作人员能够就跨境调查和受害者遣送回国等问题有效地进行协调。

前线组织有效地筹集了资金，为更多的脆弱人群提供支助。非政府组织意识到，需要经济和其他基本支助的人数在增多，并将重点放在为人口贩运受害者及其家人购买技术、互联网套餐和应急食物上面。在发现儿童不在学时间过长，且家里没有技术设备或互联网，无法在线享受教育后，非政府组织为儿童提供了笔记本电脑或平板电脑，以便其能够继续学习。研究发现了许多积极的案例，即捐助者愿意对资助方式进行通融，将现有资金或计划资金转移，用于为受害者及其家人提供紧急援助。

通过在线方式为幸存者提供了关键服务。为人口贩运受害者提供心理治疗、法律援助和生存技能培训等援助的各个组织继续尽一切可能，通过在线方式提供支援。这就意味着在封锁期间，居住在社区以及庇护所的人口贩运幸存者，包括那些住在偏远地区的幸存者，可以继续获得支助、建议和培训。

前线组织对人口贩运幸存者的 2019 冠状病毒病卫生需求提供了支援。疫情期间，人口贩运幸存者有时需要接受 2019 冠状病毒病检测和隔离住宿。非政府组织为受害者们负担了住宿和检测费用。研究发现，至少有一个国家的人口贩运受害者可以优先接种 2019 冠状病毒病疫苗，这些疫苗向受害者们免费提供。

展望未来：一些建议

本文撰写之时，2019 冠状病毒病疫情对世界各国的影响已足足超过一年。在未来，很有可能会发生类似的危机；这一次，国际社会必须准备妥当。报告根据专家分享的经验教训，提供了一系列关于危机之下如何加强反人口贩运应对机制的建议，包括：

定期大范围监控各项公共措施在减轻突发情况方面的效果。对于为应对 2019 冠状病毒病疫情对脆弱人群、受害者和组织的不利影响而制定的应对措施，应持续予以监控。对于学到的经验教训和可行的做法以及各项挑战，应当大范围共享，将此报告用于知识交流，建立起强大的证据基础。开展监督和评估工作时，尤其要考虑到相关措施对人口贩运应对机制的各个不同方面的影响；相关措施对成人、儿童和移民的影响；以及未来相关措施是否应当继续推进乃至进一步扩大。

开展研究，为相关措施的制定提供信息基础，以应对疫情期间的人口贩运问题。相关的前线组织应在专业研究机构的支持下，就疫情对不同国家和地区的人口贩运的影响额外展开初步的研究。此类研究应当考虑到疫情期间人口贩运的动态，即人口贩子的行动方式的变化、移民动态和特定愈加脆弱的群体。此外，相关机构应充分执行现有的联合国建议，就人口贩运案例收集、分析和公布所有相关和分列数据。数据收集工作应首先考虑到受害者的安全、隐私和保密，遵守“不施加伤害”这一关键原则。

向公众发出明确的信息。卫生、刑事司法和保护机构发出的官方消息应当指出：人口贩运受害者在寻求帮助或想要举报被害一事时，可免受 2019 冠状病毒病出行限制，例如封锁、宵禁。向公众发出的信息应当明确：人口贩运受害者连同其他受害者和脆弱人群，例如亲密伴侣暴力或者家庭身体或心理暴力行为的受害者，可以离家获取援助，无需担心会违反封锁规定。

协调各级工作。 现有的工作小组应当继续使用在线方式，定期展开会议。如果发现存在工作能力或专业知识方面的缺口，应当组建新的跨部门小组，就如何解决现有人口贩运预防和保护工作的缺口进行探讨和协作。

制定计划和战略。 在针对未来的危机制定计划时，应当制定标准操作程序，以便所有前线组织在分配反人口贩运角色和职责时有明确的指导方针可依。危机应对工作务必有一个部委负责领导，以避免危机期间在应对人口贩运时出现混乱、重叠或空缺。应急计划必须确保为受害者提供最低的服务保障，以满足其迫切的需求，因为在疫情期间，移送、保护、调查和诉讼程序发生的可能性较低。

加强国家法律框架。 尚未批准或同意《反人口贩运协定》的国家或者尚未将《协定》条款纳入国家反人口贩运立法的国家应当尽快完成此项工作。各国应确保其制定了健全的国家立法，以应对各种形式的人口贩运，尤其是在线儿童性剥削和其他形式的在线招募和剥削；同时确保相关机构就该立法的范围和实际应用接受培训，尤其是关于收集和取得数字证据方面。

制定有效的预防活动。 应当通过各类措施和战略，加强预防人口贩运的各项工作，包括但不限于：广泛传播关于人口贩运的信息，例如通过电视和社交媒体，以多种语言宣传热线和服务；设置移动调查团队并配备全套个人防护装备；制定并实施家长和儿童在线安全计划；确保为儿童提供保护并经常提供食物的学校能够继续开放，并将 2019 冠状病毒病的卫生预防措施落实到位。

加强对人口贩运受害者的保护措施。 庇护所应当为新移送的受害者制定计划，确保受害者在庇护所的单侧安全地接受隔离。对庇护所内的受害者开展的各项活动和培训应当通过在线方式继续进行，不受中断，并考虑到受害者在语言和识字方面的需求。庇护所应尽可能采购相关技术设备，以便住在庇护所中的受害者能够在线获得心理援助、法律援助和教育。

加强电子司法机制。 应当仔细规划好电子司法机制的使用，确保将必要的基础设施落实到位。这要求对各国实施该等机制的可行性进行评估，同时考虑到受害者和证人获取技术设备的问题以及安全和安保问题。包括执法人员、检察官、法官、法庭工作人员和口译人员在内的刑事司法工作者应接受关于如何使用人口贩运和其他重大刑事案件的电子司法机制的培训，尤其是关于如何应对经历过创伤的脆弱证人。

预算编制。 尽管公共卫生仍然是各国在疫情期间的首要任务，但世界各国政府仍应继续重视人口贩运问题，划拨出充足的预算和资源，用于预防人口贩运，保护受害者。应当为额外的执法和司法资源（例如，电子司法机制、夜间法庭、移动调查部门）以及额外的保护和重返社会资源（例如，受害者热线接待员、法律援助、心理治疗、应急食物援助、医护需求和现金转账）划拨出相关预算。捐助者应对资助方式保持通融，快速响应非政府组织的请求，提供额外的资助，或将现有资金转拨给其他活动和人力资源需求。

2019 冠状病毒病疫情为反人口贩运行动带来了巨大的挑战。本研究探究了前线组织在疫情期间面临的各种挑战和障碍，重点阐述了前线组织如何直面挑战，继续为人口贩运受害者提供保护、援助和司法救助。我们能否以受害者为中心，以顾及受害者的年龄、性别和所受创伤的方式加强可持续的人口贩运应对措施，相互学习，发现人口贩运案例的新趋势，并发现受害者及其援助需求，未来几年将会给我们答案。