



大会

Distr.: General
13 May 2014
Chinese
Original: English

人权理事会
第二十六届会议
议程项目 4
需要理事会注意的人权状况

厄立特里亚人权状况特别报告员塞拉·奇塔露丝的报告

概要

本报告根据人权理事会第 23/21 号决议提交。报告的依据是厄立特里亚人权状况特别报告员从各种来源收集的资料，包括在 2013 年和 2014 年实地考察期间从接受访问的厄立特里亚难民那里收集的资料。特别报告员在报告中重点论及两个问题：无限期兵役及任意逮捕和拘留，包括隔离监禁和不人道的监狱条件。她认为，发生在厄立特里亚的这两方面的严重的侵犯人权行为导致几十万人离开自己的国家，来到别国他乡，前途未卜而多险。这种情况需要人权理事会的特别注意。特别报告员在报告最后向厄立特里亚政府和国际社会提出了建议，希望解决这些关切。

GE.14-02855 (C) 180614 240614



* 1 4 0 2 8 5 5 *

请回收 



目录

	段次	页次
一. 导言	1-11	3
二. 方法	12-24	4
A. 普遍定期审议	15-19	4
B. 厄立特里亚人权最新简况	20-24	5
三. 难民状况	25-27	6
四. 兵役	28-76	6
A. 违反厄立特里亚的国际法人权义务	35-49	7
B. 等同于侵犯人权的兵役条件	50-68	10
C. 构成强迫劳动的兵役	69-76	13
五. 监禁	77-98	15
A. 逮捕和剥夺自由	80-82	15
B. 拘留条件	83-90	16
C. 被羁押的妇女儿童	91-93	17
D. 释放	94-95	18
E. 质疑拘留的合法性，记录和监测拘留场所	96-98	18
六. 结论和建议	99-105	19
A. 结论	99-102	19
B. 建议	103-105	19

一. 导言

1. 本报告于 2013 年 6 月特别报告员的任务延期后根据人权理事会第 23/21 号决议提交。报告的重点是无限期兵役和拘留这两大问题，特别报告员认为这两个问题需要人权理事会特别注意，尤其是因为这是厄立特里亚人离开祖国而在他乡前途未卜而多险的两大原因。
2. 特别报告员根据实地工作中收集的资料和公共领域现有文档从人权角度考虑了这两个问题。
3. 特别报告员自 2012 年 11 月上任以来多次向厄立特里亚发出访问请求；最近一次向政府发送请求是 2014 年 4 月 2 日。目前她的这些请求尚未得到批准。
4. 特别报告员欢迎 2013 年 10 月 23 日在纽约与厄立特里亚外交人员的会晤，这是她提交初次报告后仅有的一次会见厄立特里亚官员的机会。讨论的中心是厄立特里亚为如期实现八项千年发展目标中的六项所做的努力。特别报告员感到遗憾的是，她最近一次于 2014 年 3 月 10 日请求会见常驻日内瓦代表团的代表却未获肯定答复。
5. 特别报告员坚信，她的任务使厄立特里亚有可能密切参与在国内寻找符合尊重人权的国际标准的长久解决方案。因此，她希望以建设性、透明、独立且公正的方式执行任务。
6. 特别报告员在 2013 年 10 月 24 日的一次互动对话中向大会第三委员会简要介绍了自己初次报告(A/HRC/23/53)的内容、她在自身任务和厄立特里亚尊重人权的情况方面的长期目标及执行任务时面临的挑战。
7. 报告期内，特别报告员在纽约、布鲁塞尔和比勒陀利亚参加了多次同政府、学术界和民间社会等多个对话方之间关于厄立特里亚人权状况的磋商。
8. 2013 年 10 月，非洲联盟非洲儿童权利和福利专家委员会审议厄立特里亚的报告之际，特别报告员向委员会提交了关于厄立特里亚儿童权利的资料，该委员会是专门审议《非洲儿童权利和福利宪章》的一个机构。此次提交资料是为了与处理与特别程序的任务有关的问题的区域人权机制建立并保持联络，以确保共同工作领域的信息交流、协调和相互支持。¹
9. 特别报告员应人权理事会第 21/1 号决议的要求进一步调查了转交她的按申诉程序提交的材料中的指控。材料称厄立特里亚存在普遍、惯常的侵犯人权行为，对此特别报告员在提交理事会的初次报告中有所概述，她将更详细地论述一些最相关的侵犯人权问题。由于执行任务的资源有限，特别报告员尚未进一步调

¹ 见人权高专办《人权理事会特别程序行动手册》(2008 年 8 月)，第 130 段。参阅 <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/SP/Pages/Introduction.aspx>。

查关于持续、惯常的侵犯红海阿法尔人(厄立特里亚九个少数民族之一)基本权利和自由的行为的指控。

10. 在报告所涉期间,由于难以进入厄立特里亚,特别报告员从居住在他国的厄立特里亚难民那里收集到了第一手资料。她向 21 个成员国发出了访问请求,七个国家予以肯定答复。2013 年 11 月 11 日至 20 日,特别报告员访问了突尼斯和马耳他,2014 年 3 月 17 至 28 日访问了德国和瑞士。特别报告员希望不久后能应邀访问另三国。² 特别报告员感谢一些国家准许她接触厄立特里亚难民和境内的移徙者。她请尚未答复或予以否定答复的 14 个成员国准许她访问,协助她履行任务。³

11. 很多实地考察中受访的厄立特里亚难民讲述自己在逃离途中经历的严重的侵犯人权行为。这些行为并非本报告的重点,但在其他场合下应认真审视。

二. 方法

12. 特别报告员认为,为仔细评估厄立特里亚的人权状况并收集第一手资料,较好的方法是访问该国。但由于政府持续拒绝与特别报告员充分合作并准许其入境,尽管理事会第 23/21 号决议发出呼吁,她还是通过其他手段收集了必要资料,如其初次报告所述。

13. 特别报告员感谢所有与其分享寻求安全和享有人权的过程中自己的——往往是痛苦的——经历的人。很多人私下同她交谈,因为他们知道自己的身份不会暴露,这一点特别报告员将始终遵守。

14. 特别报告员肯定了与众多学者、外交人员、厄立特里亚侨民、专家、人权维护者和研究人员的建设性讨论,他们提出了宝贵的见地。名单很长,无法一一致谢。特别报告员还尽一切努力接触厄立特里亚社区组织并征询其意见,包括请他们提交书面材料。

A. 普遍定期审议

15. 普遍定期审议工作组于 2014 年 2 月 3 日对厄立特里亚进行了第二次审议。特别报告员欢迎厄立特里亚高层参与审议本国的人权记录;但厄立特里亚未能很好地执行 2009 年初次审议的建议,表明该国缺乏解决本国恶劣人权状况的意愿和承诺。

² 意大利、利比亚和南部苏丹。

³ 这些国家是:阿尔及利亚、乍得、埃及、以色列、肯尼亚、科威特、摩洛哥、卡塔尔、沙特阿拉伯、南非、苏丹、乌干达、阿拉伯联合酋长国和也门。

16. 特别报告员注意到的积极方面包括：厄立特里亚向儿童权利委员会和消除对妇女歧视委员会提交了报告，2014 年 1 月，厄立特里亚请联合国人权事务高级专员向国内派驻工作特派团。但厄立特里亚尚未批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，也未批准其任择议定书，并且尚未提交对多个人权条约机构的初次报告。尽管初次审议期间发出多次呼吁且第二次审议期间再次呼吁，没有任何特别程序任务负责人受邀访问该国。

17. 特别报告员注意到厄立特里亚努力消除切割女性生殖器的普遍习俗，全国 416 起有关切割女性生殖器的案件得到审理。

18. 普遍定期审议期间，厄立特里亚强调了实现多项千年发展目标方面的进展；但该评价极难核实，因为独立行为方中无一能够审查政府提供的数据。特别报告员还关切的是，政府实现千年发展目标的政策是否符合国际人权法律规定的厄立特里亚的义务。特别报告员已请联合国厄立特里亚驻地协调员就此提供资料。

19. 特别报告员鼓励厄立特里亚政府将普遍定期审议视为一个新机会，接受全部建议，从而展现本国增进和保护人权的承诺并解决互动对话中强调的众多人权挑战。

B. 厄立特里亚人权最新简况

20. 特别报告员编写初次报告时曾试图收集第一手资料以编纂侵犯人权的多种模式。她确认，厄立特里亚的侵犯人权行为包括无限期兵役、任意逮捕和拘留，包括隔离拘留；法外杀害；酷刑；不人道的监狱条件；侵犯行动、意见和表达、集会、结社和宗教信仰自由；性和基于性别的暴力；侵犯儿童权利。为本报告收集的资料证明，上述侵犯行为并未减少。

21. 被称为“Forto 事件”的 2013 年 1 月 21 日未遂政变之后出现了任意逮捕和隔离拘留。包括公众人物在内的超过 50 人被逮捕和拘留，关于这些人的下落没有任何资料，他们也没有在任何法院出庭。

22. 关于 G-15 的 11 名成员尚无资料，关于 2001 年被捕的 10 名独立记者也没有资料。特别报告员再次请求提供关于他们健康状况的具体资料，特别是考虑到其中有些人可能已在羁押中亡故。

23. 新闻和媒体自由受到了镇压，但地下报刊《Forto 之声》自 2013 年 9 月，即自 2001 年逮捕独立新闻机构记者事件纪念日起一直在阿斯马拉发行。

24. 连坐罪依然存在，家长需为每一名前往他国的家庭成员支付 50,000 厄立特里亚纳克法的高额罚款，即便他们并不知晓子女的计划。在前信息部长出访后未返回厄立特里亚的著名案例中，部长年迈的父亲、15 岁的女儿及其兄弟都遭到逮捕和拘留，至今仍在拘留中。

三. 难民状况

25. 导致厄立特里亚人离开祖国的侵犯人权行为很多，但无限期兵役与任意逮捕和拘留，或对此的恐惧，是逃离的首要因素。兵役的经历或对兵役的恐惧使厄立特里亚人——特别是青年但，也包括老人——大量离开祖国，这一趋势开始造成村中无人的现象，可能对该国的社会结构产生消极影响。

26. 尽管企图逃离祖国或逃亡途中面临生命危险，离开厄立特里亚的人极多。据联合国难民署高级专员办事处(难民署)估测，截至 2013 年中，来自厄立特里亚的相关人口总数 313,375 人，包括难民或处境类似难民者 292,969 人，寻求庇护者 20,336 人。⁴ 据难民署估计，每月平均 2,000 名厄立特里亚人逃亡。这使厄立特里亚成为全球产生难民人数最多的十个国家之一；其中包括大量无人陪伴的未成年人，特别报告员在初次报告中曾谈到这些人的厄运。⁵

27. 尽管 1951 年《关于难民地位的公约》(第三十三条)规定了不驱回原则，《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》也明确提及禁止送回(“驱回”)(第 3 条)，有报告称，寻求庇护者和难民被“自愿”遣返。《禁止酷刑公约》第 3 条第 1 款规定，“如有充分理由相信任何人在另一国家将有遭受酷刑的危险，任何缔约国不得将该人驱逐、遣返或引渡至该国”。主管机关必须“在适当情况下，考虑到在有关国家境内是否存在一贯严重、公然、大规模侵犯人权的情况”寻求庇护未果者和其他被遣返者，包括逃兵役者和逃兵，在厄立特里亚将面临酷刑、拘留和失踪(见上文第一部分五.A)。因此必须终止厄立特里亚与第三国之间危及寻求庇护者生命的双边或其他安排。

四. 兵役

28. 1995 年《第 82/1995 号兵役通告》正式在厄立特里亚确立了兵役制度。兵役是“当代和未来各代人”为维护“数千名殉国者留下的自由的主权国家厄立特里亚”而担负的“历史责任”(前言)。没过多久，兵役就从建设国家的“崇高目标”变为驱使数千厄立特里亚人逃离该国的主要原因之一，尽管逃亡路上面临危险且国外前途不明。

29. 《通告》第 5 条概述了兵役的目标，具体包括：建设强大的国防部队；保留武装斗争中人们展现的英雄主义文化；培养勤劳的一代参与国家重建、利用人力资源改善国内经济发展；促进团结和民主。

⁴ 见难民署—厄立特里亚。参阅 <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/page?page=49e4838e6>。

⁵ A/HRC/23/53，第 72 段。

30. 《通告》规定，凡 18 至 40 岁的厄立特里亚人有“服现役的强制义务”，包括 6 个月的军事训练和 12 个月的现役及 18 个月的部队发展任务(第 8 条)；预备役的义务持续到 50 岁。但是，2002 年出台的 WARSAI YIKAALOO 发展运动将无限期征召制度化。

31. 《通告》明确规定了哪些人免服兵役：残疾人(第 15 条)；《通告》出台之前已服完兵役的公民；积极参与解放斗争的战士和武装农民(第 12 条)。该法称，自称不适合参加军事训练者应在办公室环境下服 18 个月兵役，并可视其能力根据调动或解决情况令被召回服役(第 13 条)。几类人可临时免除或推迟兵役，包括被厄立特里亚高等教育机构录取的正式生(第 14 条)。另有其他免除政策，包括关于孕妇和哺乳期妇女的政策。

32. 所有注册的宗教——天主教、厄立特里亚东正教、路德教和伊斯兰教——的神职人员原本均可免服兵役，并于 1999 年为所有神职人员发放了相应的身份证件。但地方政府宗教事务部 2005 年年 7 月 4 日发出通知，取消了免除政策并下令所有神职人员报名服役。政府还发布了多种新身份证件；未获证件者不报名服役则只能逃亡。征召神职人员的做法延续至今。

33. 一些应征入伍者在军中仅为军事人员身份，但他们也完成其他任务，包括在农场或建筑工地从事体力劳动。应征入伍者从事体力劳动是厄立特里亚当局“发展方案”的内容之一。

34. 大量在国防主管下的应征者被分配到其他各部，从事民事行政、基础项目、教育、建设工作并完成其他任务；但他们不能选择任务或岗位。这样看来，厄立特里亚的兵役的范围远超出军事服务，还包括民事生活的各种领域。因此，特别报告员在本报告中将“兵役”、“军役”和“征召”互换使用。

A. 违反厄立特里亚的国际法人权义务

1. 服役期限

35. 如上文所述，根据《兵役通告》，兵役应为期 18 个月。但厄立特里亚与埃塞俄比亚战争(1998-2000 年)后，政府于 2002 年发起了 WARSAI YIKAALOO 发展运动，将征召期无限延长。根据政府厄立特里亚提交国际劳工组织公约和建议执行问题专家委员会(劳工组织专家委员会)的报告，人民在 WARSAI YIKAALOO 发展运动框架内参与了大量方案，主要是再造林和水土保持以及建筑活动，这些是粮食安全方案的内容。⁶ 兵役和 WARSAI YIKAALOO 发展运动起初都被视为

⁶ 劳工组织公约和建议执行问题专家委员会，关于 1930 年强迫劳动公约（第 29 号公约）的直接请求，2010 年，第 2 段。

“社会变化、经济发展、社会化、国家建设和延续 30 年战争期间发展出的社会政治价值”的手段。⁷

36. 此后，政府将兵役变为无限期征召，应征入伍者的工作时间多数用于为国家服务。世界银行资助的复员项目 2005 年到期，共复员 60,000 名士兵。但在所谓“不战不和”的局势下，该项目复员 200,000 名士兵的目标未能实现。⁸ 至今尚无其他全面的复员方案。

37. 无限期的兵役特性超出了《通告》规定的常规期限，剥夺了应征入伍者的自由，这违反了《公民权利和政治权利国际公约》第九条。人权事务委员会在判例中称，军事服务期间，超出军事服务要求或不符合武装部队中生活条件的限制构成剥夺自由。⁹

2. 强行招募

38. 军事警察在家中、工作场所、街头或其他公共场所进行常规征召围捕，被称为“抓兵役”(giffas)，以带走其认为适合服役的人员和逃兵役者，包括未成年人。抵抗围捕可能招致当场处决，因为对抵抗者或企图逃亡者可以使用致命武力，这违反了《世界人权宣言》第三条规定的生命、自由和人身安全的基本权利。

39. 人权事务委员会认为，强行招募未成年人加入民兵和国家武装部队违反了《公民权利和政治权利国际公约》第八条，它请有关缔约国提供资料，说明为消除强行招募未成年人加入武装部队的行为和受害者复原及保护采取了哪些步骤(CCPR/C/COD/CO/3, 第 18 段)。

3. 低龄招募

40. 《兵役通告》规定，应召服兵役的最低年龄为 18 岁(第 6 条)。厄立特里亚 2005 年 2 月 16 日加入《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》时声明：“厄立特里亚声明，招募人员进入武装部队的最低年龄为十八岁。”¹⁰ 尽管有这一明确声明，厄立特里亚存在强行招募 18 岁以下儿童的做

⁷ Gaim Kibreab, 《厄立特里亚的强迫劳动问题》，现代非洲问题研究杂志，第 47 期第 1 号，(2009 年)，第 41-72 页。

⁸ 世界银行，厄立特里亚—复原与重新融入项目(Washington, D.C., 2009 年)。见 <http://documents.worldbank.org/curated/en/2009/09/11217828/critrea-demobilization-reintegration-program-project>。

⁹ 见人权委员会，第 256/1987 号来文，*Vuolanne* 诉芬兰，1989 年 4 月 7 日通过的意见，第 9.4 段。

¹⁰ 见联合国条约集，《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的批准情况。参阅 https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en。

法。据报告，第 21 期 Sawa 军事训练营(2007 年 8 月至 2008 年 2 月)中，营内 9,938 名应征入伍者中 3,510 人年龄不足，其中男 1,911 人，女 1,599 人。¹¹

41. 人权事务委员会已声明，招募和留用儿童兵根据《公民权利和政治权利国际公约》第八和第九条构成剥夺自由(CCPR/C/TCD/CO/1, 第 33 段)。具体到厄立特里亚，儿童权利委员会对关于强行低龄招募及拘留和虐待按要求服义务兵役的年龄不足[18 岁]的男童的问题表示关切。委员会促请厄立特里亚采取一切可能的措施防止招募儿童，并严格执行本国法律(CRC/C/ERI/CO/3, 第 70 和第 71 段)。

42. 有 12 年级的学生应召加入武装部队并在军事训练营接受军训。据称，有些 12 年级的学生可能未满 18 岁，因升入 12 年级要求的不是年龄而是在校成绩，很多学生在 18 岁以前升入 12 年级，其中有些人可能低年级时曾跳级。

43. 12 年级以下的学生被送往其他训练营。升入 12 年级前辍学者，男生女生都包括，很可能接到当地行政部门发出的报名参加军训的“邀请”。未成年人，有些年仅 15 岁，常在围捕中被带走，送往 Wi'a 等地参加军训，就算年龄低也不会获释，即使父母提供出生证明等文件证明孩子年龄不足也无济于事。

4. 逃兵役与逃兵

44. 逃兵役和逃兵的惩处多则可达五年监禁。¹²《通告》的表述违背了厄立特里亚依国际法律承诺履行的行动自由、财产权和工作权方面的多项义务。“逃往国外”以逃避兵役且未在 40 岁前回国的公民将“面临 5 年监禁直至年满 50 岁并暂时剥夺许可、签证、土地所有和工作的权利的处罚。”

45. 实际工作中，被捕或遣返厄立特里亚的逃兵将面临严惩，包括长期拘留、酷刑和其他形式的不人道待遇。拘留期满后，他们将被强制返回军中。关于受处决或在狱中受伤死去的逃兵役者没有确切数据。

5. 报复家庭成员

46. 如果逃兵役者和逃兵一直查无下落，其家庭成员常依“连坐罪”政策代为受罚。这种报复的形式往往是要求支付 50,000 厄立特里亚纳克法(约 3,350 美元)(这一数额多数厄立特里亚人难以负担)和/或家庭成员无限期拘留，直至款项付清。其他形式的报复包括吊销或不予延续营业执照，结果可能是生意倒闭，或没收属于该家庭的财产。

¹¹ 见 Sawa 军营司令至厄立特里亚总统的报告的译文(原文日期为 2008 年 6 月 30 日)。参阅 www.arkokabay.com/news/index.php?option=com-content&view=article&id=254。

¹² 厄立特里亚《第 82/1995 号兵役通告》，第 37 条。

6. 出于良心拒服兵役

47. 根据国际法，出于良心拒服兵役的权利¹³ 源自《公民权利和政治权利国际公约》第十八条，厄立特里亚于 2002 年成为该公约缔约国。有征召制度的国家必须要么为出于良心拒服兵役者规定例外，要么确保另有非惩罚性的民事服务可选。厄立特里亚的法律不保护出于良心拒服兵役，很多厄立特里亚人因宗教或信仰原因希望出于良心拒服兵役，却仍被迫参加军事服务。

48. 拒绝服役将面临艰苦条件下的拘留作为严惩。一些未获承认的宗教群体的成员可能受到起诉和歧视，为的是胁迫他们参加军事服务。

49. 1994 年 10 月的一项总统令实际上中止了耶和華见证会的公民权利、政治权利、社会和经济权利，因为他们之前拒绝在 1993 年独立公投中投票，后又宣布只参与兵役中非军事的方面。他们不再能获得其他厄立特里亚公民可用的服务。更严重的是，国家拒绝为耶和華见证会成员发放出生、死亡和婚姻、购买地产、办理护照、国内国际出行许可及工商执照所必需的身份证件。拒绝参加军事服务者受到无限期拘留；被发现私下集会祷告者将面临拘留和骚扰，即便今天仍如此，儿童和老人也不能幸免。至少 56 名耶和華见证会成员目前监禁在厄立特里亚，其中三人自 1994 年起一直在监禁中。¹⁴

B. 等同于侵犯人权的兵役条件

1. 生命权与人身安全权

50. “无明确合法的军事目的”时，不应在可避免的情况下将服役者的生命置于危险境地。¹⁵ 厄立特里亚对逃兵、无假缺勤、假期后未获准而不归、为逃避兵役而自残等军事罪行的一个通用处罚是置于极端气候条件下，受惩处者实际上可能因此死亡。特别报告员未能证实可疑死亡案例或侵犯生命权的指控是否得到了独立及时的调查。

2. 任意逮捕、拘留和酷刑

51. 逃避军役者以及被认作罪犯者常被送往众多监狱中的一所作为处罚；Wi' a 监狱位于红海海岸马萨瓦以南，以条件苛刻而臭名昭著。构成酷刑、不人道或有辱人格的待遇的处罚和不人道的拘留条件司空见惯，即便是无关紧要的案件。应征入伍者在拘留期间还被用作苦力。

¹³ 见人权高专办，《出于良心拒服兵役》，(2012 年，纽约和日内瓦) (HR/PUB/12/1)。参阅 http://www.ohchr.org/Documents/Publications/ConscientiousObjection_en.pdf。

¹⁴ 见 A/HRC/23/22，第 54 和第 55 段。

¹⁵ 见欧洲理事会，第 CM/Rec (2010) 4 号建议附录，第 6 段，载于《武装部队人员人权问题》(2010 年)。

52. 此外，需要坚决确保程序保障。应妥善让服役者知道哪些是违纪行为，知道在纪律听证时需遵循的程序、被指控者为自己辩护的保障和担保、违纪情况下按罪量刑的主管机关。¹⁶ 应保证就任何惩处提出上诉的权利，且上诉行为不应招致进一步报复。¹⁷

3. 服兵役的妇女

53. 征兵也适用于妇女。妇女在服役期间特别易遭受主管军官和同伴的性暴力侵害。

54. 军官强迫妇女接受其性侵犯；反抗者常受到不同形式的处罚，包括构成精神暴力的严酷待遇；分配过重的军事任务或不准回家探亲。除正常军事任务外，妇女还需从事家务劳动，例如做饭和为军官作打扫工作，军官常将女性应征入伍者用作女仆。

55. 服兵役期间遭受性暴力的妇女将面对严重后果：怀孕者被送回家中并面临耻辱化和隔离，对怀孕负有责任者却不受惩罚。人们为保护家庭的名誉一般不谈论性侵犯与强奸问题，于是沉默的文化助长了有罪不罚的环境。强奸是刑事犯罪，此外所有这些行为都构成了侵犯每个人固有的尊严权。

56. 此外，对兵役的恐惧因听闻妇女在服兵役期间遭性暴力侵害而加剧，这种恐惧十分普遍，以至许多女生故意辍学，结婚生子，或者家里会为了“救女儿”逼迫她们这样做。这种策略不利于女童受教育，很多女童无法进一步接受教育，只得接受低技能的工作。¹⁸ 应征服兵役的妇女常采取相同的策略，以尽早复原。哺乳期妇女免兵役的政策鼓励了早生子。

4. Sawa 的情况

57. Sawa 军营是厄立特里亚的主要军训机构，集学校、军训营地和拘留设施于一体。高中学生(12 年级)，不论男女，必须在 Sawa 度过一年才能毕业。升入 11 年级后，只有在 Sawa 军营完成据称为期三个月的军训者才能继续学习。

58. 要求学生中学最后一年在 Sawa 度过并在此期间接受三个月军训，这说明连受教育权都附带着强制军事因素。因军营条件艰苦，有些学生企图逃脱，尽管被抓并受严惩的风险很大。Sawa 的学生面临多种侵犯，有些构成酷刑、不人道或有辱人格的待遇和体罚。已有关于学生病倒，濒临死亡或自杀的报告。

¹⁶ 同上。

¹⁷ 见《公民权利和政治权利国际公约》第十四条。

¹⁸ 见 David Bozzini, “National Service and State Structures in Eritrea”, 商定的发言记录(2012 年 2 月 16 日)。参阅 <http://www.ejpd.admin.ch/content/dam/data/migration/laenderinformationen/herkunftslaenderinformationen/afrika/eri/ERI-agreed-minutes-bozzini-e.pdf>。

5. 行动自由

59. 行动自由在厄立特里亚受到限制。关卡处验证身份的做法体现了厄立特里亚公民，包括应征服役者，受到的限制和监控。应征入伍者在国内出行需要通行证。

60. 《兵役通告》第 17 条之外，服兵役期间在国外行动也受到限制。有义务服役的公民如能出具完成或免服兵役的证明或交纳一笔可观的押金则可前往国外。该规定由国防部负责执行。

6. 见解、言论自由信息自由

61. 言论自由权包括持有见解及获得与传播信息的自由。这些权利和自由并非不受限制，但任何限制条件都只应由法律规定并为法治社会所必需（《公民权利和政治权利国际公约》第十九条第 3 款）。在厄立特里亚，对无限期兵役发表意见的应征入伍者将受到惩罚性的不公正待遇，这导致了同伴受拘留或其生活条件的问题。

7. 思想、宗教和信仰自由

62. 服兵役期间禁止奉行宗教，这有悖《公约》第十八条规定的厄立特里亚的国际义务。被发现阅读宗教书籍者将构成酷刑的条件下受到拘留。如上文所述，连神职人员也需按要求服兵役和佩戴武器，这对宗教机构产生了消极影响，教堂和清真寺都不例外，另外也已证明给神职人员造成了创伤。征召神职人员和平民导致畜牧工作人手不足。

8. 侵犯经济、社会和文化权利

63. **工作权：**理论上讲，服兵役者均由国防部负责，即便被分配从事民事领域的工作。教育部参与分配民事工作，因为此类工作取决于个人受教育水平。

64. 兵役期间的工资和家属补贴也很低，以至应征者无法维持生计或养家糊口。军训最初 6 个月及随后服役的 12 个月每月工资 50 厄立特里亚纳克法，另有 45 厄立特里亚纳克法食品补助。¹⁹ 应征入伍者服兵役满 18 个月后可得到 450 厄立特里亚纳克法。前作战人员另有工资体系，初始工资 750 厄立特里亚纳克法，例如少校的月工资为 1,700 厄立特里亚纳克法。应征者如在从事军事服务前曾按分配从事民事工作，其工资按民事工作工资计算，另有计算体系；但即便如此也未达到《经济、社会和文化权利国际公约》第七条规定的“公正和良好的工作条件”的标准。

¹⁹ 2014 年 4 月 9 日官方汇率为 1 美元=14.88 厄立特里亚纳克法，但黑市汇率是 1 美元=45 厄立特里亚纳克法。

65. **住房、医疗和食物权：**应征入伍者居住条件恶劣。他们面临极端的天气情况却没有充足的住房或适合恶劣气候的衣物。食物配给的质量和数量都不足。军营中有医疗设施，但缺乏医疗和经培训的人员。对于边远地区的人员，转往大城市的医院需要时间。因此，厄立特里亚未按《经济、社会和文化权利国际公约》第十一条履行本国义务，该条规定了获得适足生活水准权的权利，包括人人拥有足够食物、衣着和住房的权利，包括军事人员。

66. **缔婚和成立家庭的权利：**低工资和无限期兵役影响了缔婚和成立家庭这一受《公民权利和政治权利国际公约》第二十三条和《经济、社会和文化权利国际公约》第十条保护的权利。很多应征服兵役者因工作以来一直服役而未婚。此外，应征者的工资不太可能达到《世界人权宣言》第二十三条第(三)款的要求，该条款称，每一个工作的人都有权享受公正和合适的报酬，保证使他本人和家属有一个符合人的尊严的生活条件。

67. 从大范围看，在阿斯马拉，获得水电仍是难题，水龙头常干涸，一桶水可能需花费 10 厄立特里亚纳克法。每月电费可高达 450 厄立特里亚纳克法，尽管常发生断电，每天可能断电数小时。食品价格高升，制作当地主食英杰拉的苔麸粉，每英担(约 100 千克)超过 10,000 厄立特里亚纳克法。买不到烹饪用煤油和其他食品。一套两居室的住房租金最少 1,500 厄立特里亚纳克法。家庭靠海外汇款生存，但没有其他资金来源的人每天都要为生计发愁。

68. **对家庭和社区的影响：**应征入伍者因岗位而远离家人和故乡，难以保持人际联系；一名教师可能被派往边远地区。强制兵役带走了许多本应在家中照顾农场的儿子，导致了务农社区的财务危机。家中没有劳动力和收入，每个人都挣扎着生产并满足日常基本需求。应征入伍者和士兵经审批可准假，审批可能是任意的，因此他们常工作 12 个月以上而不能获准探亲；他们还可能面临任意不予准假。如果逾期未归，即便只晚一天，或私自休假，则常常遭到逮捕和拘留。

C. 构成强迫劳动的兵役

69. 多项人权文书中提出了有关强迫劳动的标准和原则。《世界人权宣言》称，任何人不得使为奴隶或奴役(第四条)，还称人人有权自由选择职业(第二十三条第(一)款)。这些权利在联合国其他文书中得到进一步发展，例如《公民权利和政治权利国际公约》(第八条)和《经济、社会和文化权利国际公约》(第六条第一款)，还有例如《非洲人权和人民权利宪章》(第五条)等一些区域文书。劳工组织强迫劳动公约(第 29 号公约)和 1957 年废止强迫劳动公约(第 105 号公约)也禁止强迫劳动，两项公约都获厄立特里亚批准。

70. 根据国际人权法律，征召本身不属于被禁止的强迫劳动。实际上，《公民权利和政治权利国际公约》称，“任何人不应被要求从事强迫或强制劳动”(第八条第 3 款(甲))，为该款之用，“强迫或强制劳动”一词不应包括“任何军事性质的服务”(第八条第 3 款(丙))。

71. 但厄立特里亚的兵役并非单纯军事性质的服务。此外，兵役征召通常有合理期限，从一年至三年不等，而非无限期服役。厄立特里亚的兵役没有限期，因此实际上构成《公约》第八条第3款(甲)所指的强迫劳动。

72. 劳工组织专家委员会曾多次讨论厄立特里亚的兵役是否构成强迫劳动。劳工组织第29号公约第二条对强迫劳动定义是“以惩罚相威胁，强使任何人从事其本人不曾表示自愿从事的所有工作和劳务”。

73. 厄立特里亚的兵役属非自愿性质，《兵役通告》明确表示：“凡18至50岁的厄立特里亚公民都有义务服兵役”。该条款鲜有例外(第12条)，应征入伍者服兵役并未经过本人同意。围捕逃避征召者的“抓兵役”进一步凸显了厄立特里亚兵役的强制性。不能出于良心拒服兵役进一步说明缺乏自愿性。

74. 厄立特里亚人自18岁起有义务服兵役，否则将受惩处。逃兵役者和逃兵将受到严厉的任意处罚，包括拘留、有时构成酷刑的人身侵犯、长期不准探亲假。兵役期间据称或实际上未能任务也将受严惩。这种处罚过于严厉并且构成酷刑、残忍、不人道或有辱人格的处罚，显然侵犯了人权。这种情况下，应征服役者生活在持续的恐惧中，面临严厉、有时危及生命的处罚的威胁，这成为他们日常生活的一部分。

75. 应征入伍者正式退伍前不得擅自终止服役。但如上文所述，厄立特里亚没有全面的复员方案(上文四A.)，很多应征入伍者工作生涯的大部分时间在服兵役，工资微不足道。

76. 劳工组织专家委员会也曾讨论厄立特里亚的兵役是否构成劳工组织第29号公约对强迫劳动的定义的例外。²⁰ 专家委员会审议了第二条第2款规定的以下例外：代替纯军事性工作的强制军事服务；火灾、水灾、饥荒等紧急情况，包括战争或灾害；社区成员为该社区直接利益而从事的轻微社区劳务。非配给应征入伍者的工作为纯军事性质时才能将强制军事服务视为强迫劳动的例外。为在实际确保避免强制军事服务背离其宗旨，劳工组织专家委员会曾反复请厄立特里亚政府说明提供了哪些保障措施以确保依强制军事服务法律履行的服务仅用于军事目的。专家委员会还认为，厄立特里亚的强制兵役超出了劳工组织第29号公约关于因紧急情况而强征的工作的第二条第2款第四段规定的例外的范围。为此，劳工组织专家委员会已促请政府采取必要措施，“在法律和实际上，向人民强征工作或服务应仅限于真正的紧急情况或不可抗力，即危及全体人民的存在或福利的情况下，并确保这种强制工作或服务的期限和范围及目的仅限于该情况所必需的要求”。²¹ 最后，劳工组织专家委员会指出，前在兵役方案框架内大规模、

²⁰ 该公约第二条第2款提及五类工作或服务，它们构成《公约》所指“强迫或强制劳动”，同时也被视为强迫劳动的例外。

²¹ 见劳工组织公约和建议执行问题专家委员会，关于强迫劳动公约(1930年第29号公约)的直接请求，2010年，第5段。

有系统地向人民强征劳动的做法不符合劳工组织废止强迫劳动公约(第 105 号公约)，该公约禁止将强迫或强制劳动作为经济发展目的动员和使用劳工的方法。²²

五. 监禁

77. 特别报告员继续收集关于逮捕和拘留条件的资料，该问题与兵役密切相关，因为厄立特里亚监狱中关有大量逃避兵役者和逃兵以及代家人受拘留者。特别报告员未能获得关于狱中人口或拘留场所确切数量的统计数据。没有关于狱中人口和拘留场所的统计数据有力地说明了任何依法治原则运行的监禁系统本身都应具有的透明度方面的问题。

78. 特别报告员在广义上互换使用“拘留设施”、“拘留中心”或“拘留场所”，以纳入有人员受到羁押的任何场所，包括监狱、警察局、关押军事人员的监狱或牢房或任何限制或禁止人身自由其他场所，只要当事人不得自行离去的场所都包括在内。拘留中心的工作人员是军事人员(军队、部队分支、军事边境监控队)、警察和厄立特里亚劳教改造部门的人员，他们均为应征服兵役者。

79. “被拘留者”有时仅指审前阶段被拘留者而不包括已定罪的囚犯，但此处该词尽可能作广义使用，指任何逮捕、审前拘留或定罪后被剥夺自由并关押在拘留场所的人员。本文件中其他与之互换使用的词语包括“受羁押人员”，“羁押人口”和“囚犯”。

A. 逮捕和剥夺自由

1. 被剥夺自由者

80. 在厄立特里亚，警察、军事警察和国内安全人员常不经妥善程序逮捕和拘留公民，并常常使用暴力。被拘留者关押在地下监狱或金属质运输用集装箱、身处极端天气条件、或关押在秘密拘留场所。政治犯或良心犯受拘留时无法获知自己被捕的原因，也看不到逮捕令。他们没有正式被控犯有某项确定的罪名，也无法前往法院审查自己所受拘留的合法性或接受审判，这有悖《公民权利和政治权利国际公约》第九条。对于逃兵役者等其他人员，一般认为他们了解自己被逮捕和拘留的原因，其案件适用《兵役通告》第 37 条规定的处罚。这些人没有任何质疑拘留的合法性的途径。

2. 逮捕的方法

81. 逮捕视情况有多种方法。例如，放假不归或逃兵役者，可能有安全部队追踪至其家中或村中，先将其送往牢房或监狱，再送回其所在部队受关押。很多人

²² 同上。

试图前往邻国时在边境被捕；逮捕并送往秘密拘留场所通常在夜间开展，家人不知其下落，也无法探视。此外，人们不敢询问所爱的人的下落，否则也会被逮捕和拘留。

3. 逮捕和拘留的推定原因

82. 在厄立特里亚，逮捕和拘留无需正式罪名。因此多数人只能猜测自己被逮捕和拘留的原因；以下是几个常见原因：(a) 躲避或逃脱兵役与军事招募；(b) 兵役期间假期后晚归；(c) 在抓兵役(武力征兵的围捕)期间；(d) 试图逃离祖国；(e) “密谋前往他国”或帮助他人潜逃的诬告罪名；(f) 家人逃离祖国后未付罚款；(g) 因父母或家人离开祖国而代为受过；(h) 未能按要求出示证件；(i) 记者因工作被捕；(j) 参与国家不认可的宗教；(k) 被遣返厄立特里亚的寻求庇护者未果者和难民；(l) 确实或被认为批评国家政策惯例；(m) 因涉嫌参与 2013 年 1 月 21 日政变企图(Forto 事件)而被逮捕，等等。

B. 拘留条件

83. 拘留导致限制自由权和行动自由，只有在非常严格的情况下才为法律所准许。《公民权利和政治权利国际公约》第九条又规定了保障措施，防止任意性并保障被拘留者能够质疑拘留的合法性。国际法律规定，被拘留者应继续享有受到保障的基本自由和人权，包括人类尊严权，²³ 施行拘留的机关应确保满足羁押中的被拘留者的需要。²⁴

84. 监狱严重人满为患是一大问题，牵涉到有多个关受羁押人员的医疗卫生和营养的其他问题。长 15 米宽 10 米的地下牢房关押着 80 人，通风不畅，没有窗户或照明。牢房没有卫生设施，只准囚犯在很短的时间内使用厕所。这种情况下个人卫生是一个严重关切，被拘留者身上长了虱子、疥疮或其他皮肤感染，还可能患上呼吸道疾病或痢疾。医疗设施及其简陋，有慢性疾患的被拘留者不易获得对症的药品或治疗，可能有生命危险。转往医院需要时间。

85. 食物营养价值低且数量不足，被羁押者可能营养不良。饭菜永远是面包和小扁豆且饮用水限量。囚犯睡在地板上，没有像样的床上用品。

86. 酷刑和虐待是普遍现象，囚犯在羁押初期更易遭受这种情况，例如调查审讯期间，如果开展了调查审讯的话。特别报告员在上次报告中曾简单介绍酷刑所用的方法。²⁵

²³ 《囚犯待遇基本原则》(1990 年)，大会第 45/111 号决议附件。

²⁴ 《囚犯待遇最低限度标准规则》(1955 年)。

²⁵ 见 A/HRC/23/53，第 55 段。

87. 厄立特里亚在普遍定期审议报告中称，国内法律体系将酷刑定为犯罪，“法院不接受酷刑收集的证据”。²⁶但实际上没有真正防止酷刑的法律手段或措施。此外，厄立特里亚尚未批准《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》，该国在首个普遍定期审议周期内曾承诺批准该公约。

88. 隔离拘留和单独监禁也是普遍做法，这种不透明的做法引起了很多问题，单独监禁中一些不受法律监管的方面尤其成问题。如犯人长时间收到单独监禁，隔离可构成不人道或有辱人格的待遇或酷刑。²⁷还有一些健康问题，例如，体检在此类监禁之前和/或期间进行，受到隔离的被拘留者提出请求后是否可以看医生。更严重的是，厄立特里亚没有针对隔离监禁的上诉或审查体制。²⁸

89. 与国际标准相反，在厄立特里亚，家属和朋友很少能探视被羁押者。实际上，家属不知亲人被关在何处、为何关押、关押多久。囚犯本人可能对此也不知情。拘留机关常将囚犯从一处监狱转往另一处，有时远离犯人的家乡，因此犯人可能在整个数月甚至数年的拘留期间都无人探视。犯人很少与家属联系，这通常要看是否有获释的被拘留者愿意帮忙给家人带信。

90. 有犯人因健康恶化、医疗不足、卫生条件差或酷刑而死亡的情况，但由于保密和无法查阅记录，羁押中死亡者的确切人数无法确定。有些家属在收到羁押中死亡的通知时才得知亲人下落。有时，获释的被拘留者面临是否告知家属其所爱的家人已亡故的难题，因为他们担心报复，或只是没有勇气让这些父母配偶失望。与亲友联系不是特权，而应是所有被羁押人员的权利，不应以剥夺囚犯的这一权利或禁止他们与外界沟通作为纪律手段。

C. 被羁押的妇女儿童

91. 同一拘留场所中男女被拘留者通常分开住宿；但特别报告员尚未能确认分配给女性的区域是否完全隔开，主要是卫生设施。妇女被拘留者同样身处上文所述的拘留条件，这说明厄立特里亚当局未考虑保护妇女，也未考虑她们的特别需求，这直接违反了《联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则》（“曼谷规则”）。

92. 据称，由于拘留中心的卫兵多为男性，妇女被拘留者主要由男性工作人员负责，她们因此可能遭受多种形式的侵犯，包括性暴力、强奸或威胁强奸和性骚扰。女性被拘留者的生殖健康需求未得到关注。一些低龄儿童与母亲关押在一处，哺乳期的母亲因食物劣质而难以确保妥善喂养自己的孩子。

²⁶ A/HRC/WG.6/18/ERI/1，第 48 段。

²⁷ 见人权事务委员会关于《公民权利和政治权利国际公约》第七条的第 20(1992)号一般性建议。

²⁸ 防止酷刑协会，《监督拘留场所，实践指南》，(2004 年 4 月，日内瓦)，第 109 页。

93. 阿斯马拉设有青少年拘留中心，但 18 岁以下儿童，特别是抓兵役中被带走的儿童，在转往军训营地之前关押在成人拘留中心。他们在拘留期间面临同样严苛的体制。剥夺自由，甚至是剥夺儿童的自由，并非用作最后手段，而是理所当然的手段，这违反了《儿童权利公约》第 40 条第 4 款这一青少年司法中的重要条款。

D. 释放

94. 厄立特里亚关押着众多未定罪或未经妥善程序的被拘留者。一些被拘留者已入狱十余年，还有一些在拘留期间亡故。有报告称，许多被拘留者获释时并未经过法院程序或审判。

95. 拘留者获释有以下几种情况，虽然可能再次遭逮捕和拘留：(a) 提交家庭成员完成兵役证明；(b) 为前往他国的家庭成员交纳 50,000 厄立特里亚纳克法罚款；(c) 家庭成员或第三方作担保人；(d) 家庭成员或第三方以房屋或财产担保；(e) 因继续奉行即便是国家批准的宗教而受到酷刑或有辱人格的待遇的威胁；(f) 放弃宗教信仰，即便并非四种国家批准的宗教；(g) “刑”满；(h) 拘留期间遭受酷刑或健康状况不佳而即将死亡。

E. 质疑拘留的合法性，记录和监测拘留场所

96. 受拘留而无法利用司法在厄立特里亚是常见现象，因为被拘留者没有向司法机构提交申诉或请求调查关于不人道的条件或酷刑的可信指控的途径。没有为被拘留者服务的独立机关。另外，被拘留者和家人因惧怕报复而不质疑拘留的原因，更不会追究。

97. 抵达拘留场所的情况有最基本的记录，但记录程序不成体系，无法确保囚犯的关押时间不超过一项“罪行”的最长刑期，也无从确认是否有任何法院程序。每名被羁押人员的正式登记和记录是确保透明度和保护被拘留者的首要工具，可确保在押囚犯在将其羁押的官员失去联系的情况下不被“遗忘”。

98. 国家不调查或监督拘留中心的条件，也不准许独立监督员这样做。特别报告员强调，对监狱的独立监督是《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》和《囚犯待遇最低限度标准规则》等多项国际公约和标准规定的重要要求。监督的执行有多种方式，包括司法监督、设立独立监察员和监察员办公室等法定机构、视察员委员会等民间社会的倡议或国际监督。

六. 结论和建议

A. 结论

99. 由于该国称为“不战不和”的局势，厄立特里亚处于时刻准备战斗的状态。特别报告员不想详述战争或战争的威胁，因为如她在初次报告中所言，她认为边境问题不应成为政府侵犯境内本国公民权利的借口。²⁹

100. 厄立特里亚“不战不和”之说是以下问题的背景：(a) 不执行宪法大会 1997 年批准的宪法；(b) 拖延在国家层面举行自由公正的选举；(c) 严格限制公民权利、政治权利、经济和社会权利，并且缺少经济机会；(d) 社会过度军事化，大量国民不是无限期服兵役就是成为人民民兵；(e) 强迫迁徙。

101. 本报告所述的侵权行为不受处罚。尽管可能有体制和程序，受害者不相信能将犯罪者绳之以法。此外，国防部队有权自行制定纪律规则和程序，但应符合国家同意保护、增进、尊重和履行的人权义务。

102. 上述每种侵权行为都对人有影响并牵涉真实的故事。无论身处何种情况，即便被剥夺了自由，人们必须受到人道的待遇，人的固有尊严必须得到尊重。最后，一切规则都应体现公平公正的原则，并一贯符合人权赋予人类的基本原则，仅依照法治才可施加限制。

B. 建议

103. 特别报告员初次报告(A/HRC/23/53)中的建议仍然适用，因为未见政府厄立特里亚有意考虑这些建议并在其基础上采取行动。特别报告员呼吁，人权理事会应认识到，厄立特里亚未表现出支持她的任务。

104. 特别报告员向厄立特里亚政府提出以下建议：

(a) 遵守厄立特里亚身为缔约方的所有国际人权条约规定的义务；批准并执行国际人权文书，特别是《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》及其任择议定书；

(b) 使 1995 年第 82/1995 号兵役《通告》和 WARSAI YIKAALOO 发展运动符合国际人权标准；

(c) 终止无限期兵役，完成原定 18 个月兵役者应复原，终止将服役超过 18 个月的应征入伍者用于强迫劳动；

²⁹ A/HRC/23/53，第 26 段。

- (d) 确保军队不招募儿童；
- (e) 及时调查关于兵役期间法外杀害、酷刑、强奸和性侵犯的指控，并将犯罪分子绳之以法；
- (f) 依国际常规，在法律中规定出于良心拒服兵役；
- (g) 立即终止兵役期间侵犯应征入伍者人权的行为，包括对言论自由和奉行宗教的自由的侵犯；
- (h) 废除“连坐罪”和对逃兵役者及逃兵家属的处罚，包括取消 50,000 厄立特里亚纳克法的罚款；
- (i) 关闭所有非正式和秘密的拘留场所；保障所有囚犯的人身安全；确保有需要者获得医药治疗，应特别关注妇女被拘留者的需求；依国际标准改善拘留条件；
- (j) 立即释放或指控 2001 年被捕的 G-15 的成员和记者并由法院审理其案件；
- (k) 立即准许国际监督人员不受限制地前往所有拘留设施；允许他们定期在不事先通知的情况下访问；及时根据其建议采取行动；
- (l) 不再限制在厄立特里亚境内行动和无需出境许可前往境外的自由，根据国际法律中的人权标准对待被遣返者。

105. 特别报告员向国际社会提出以下建议：

- (a) 确认所有发展合作都经过严格的适当勤勉程序，确保其完全符合国际人权规范和标准；
- (b) 投资于厄立特里亚的企业应考虑《联合国工商业和人权的指导原则》，特别是关于商业企业尊重人权的第十二条原则，并确保招募员工时适用这些规范，以防经营中出现强迫劳动；
- (c) 双边和多边行为方，包括联合国，应倡导释放所有政治犯和因宗教信仰被拘留者；呼吁立即停止隔离拘留；终止酷刑；未定罪而被拘留者应立即面见法官或者获释；国际监督人员前往监狱；
- (d) 加大努力，确保保护逃离厄立特里亚者，特别是无人陪伴的儿童，为此应遵守不驱回原则并至少提供临时庇护或保护；
- (e) 促进由厄立特里亚向他处移徙的合法渠道以减少秘密渠道，并促进打击走私和贩运人口的国家间合作。