



第七十九届会议

临时议程* 项目 71(b)

促进和保护人权：人权问题，包括增进
人权和基本自由切实享受的各种途径

贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题

秘书长的说明

秘书长谨向大会转递贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员西沃恩·穆拉利根据人权理事会第 53/9 号决议提交的报告。

* A/79/150。



贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员西沃恩·穆拉利的报告

贩运人口与性别与和平与安全

摘要

在本报告中，特别报告员呼吁在妇女与和平与安全议程以及行动计划和方案中更加注重贩运人口问题，认识到为各种剥削目的进行的贩运人口行为威胁和平与安全，破坏建设和平进程并妨碍实现和享受平等人权。她还反思了性别如何影响妇女和女童、男子和男童、男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别认同者在冲突、不安全和不公正方面的经历，这往往限制了对权利的平等保护。她呼吁以更全面的方式实现性别平等，承认性别问题在实现正义、和平与安全方面的重要意义。她回顾指出，要实现性别平等，就必须改变性别化的权力和不平等关系，承认经济、社会和文化权利以及公民和政治权利的不可分割性。

最后，特别报告员分析了联合国、区域及国家各级将打击贩运人口措施纳入妇女与和平与安全议程方面取得的有限进展，并提出了有针对性的建议，以加强妇女与和平与安全议程、行动计划和方案中打击贩运人口的行动，优先考虑被贩运者的人权以及有效的预防和追责措施，包括赔偿和保证不再发生。她借鉴了先前对冲突局势中以及气候变化和流离失所、难民保护和被迫流离失所背景下的贩运行为的分析，借鉴了贩运问题与恐怖主义和反恐工作的交叉关系、不处罚原则，特别是妇女与和平与安全议程。

一. 贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员的活动

1. 特别报告员在向人权理事会第五十六届会议提交的报告中讨论了人口贩运、混合移民和海上保护的问题(A/HRC/56/60)。特别报告员对中非共和国和哥伦比亚进行了国别访问，并参加了 2024 年 6 月人权理事会第五十六届会议期间的互动对话。特别报告员提出的建议强调，联合国各实体和国际社会必须继续提供支持，以打击为各种剥削目的进行的贩运人口行为，特别是在建设和平进程和发展规划中。特别报告员期待继续与各国政府、联合国各实体和民间社会进行建设性接触，以支持落实这些建议。她感谢几内亚比绍接受她的国别访问请求，访问将于 2024 年 11 月 12 日至 22 日进行。
2. 特别报告员当选为新设立的难民权利问题独立专家平台主席。该平台于 2023 年 12 月在难民问题全球论坛上启动，其宗旨是协调联合宣传举措，以加强保护和促进难民和寻求庇护者的人权。该平台目前由以下任务负责人和机构组成：移民人权特别报告员、贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员、任意拘留问题工作组、禁止酷刑委员会、非洲人权和民族权委员会非洲难民、寻求庇护者、移民和境内流离失所者问题特别报告员以及美洲人权委员会人员流动问题报告员。该平台得到了联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和联合国难民事务高级专员公署(难民署)的支持。2024 年 6 月，在难民署与非政府组织就“解决方案、包容和性别平等”进行全球磋商期间，在日内瓦与难民领导的组织进行了磋商。该平台在人权理事会第五十六届会议期间举行了第一次会外活动，并商定了一项工作方案，重点关注以下专题优先事项：获得庇护；难民儿童和寻求庇护儿童的权利；获得生计、社会经济权利和可持续发展；气候变化；无国籍问题以及性别问题。
3. 2023 年 12 月 11 日，在纪念《世界人权宣言》通过七十五周年的高级别活动上，特别报告员谈到了加强人权生态系统的问题。
4. 特别报告员继续致力于打击贩运儿童这一专题优先事项，并将与负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室就武装冲突期间贩运儿童问题发表一份联合研究报告。该研究将审查贩运儿童与武装冲突中六种严重侵害儿童行为之间的联系，目的是通过提高人道主义、和平、司法和安全行为体的能力，加强预防、保护和追责措施，并确保武装冲突中贩运活动受害儿童的权利得到优先考虑。
5. 2023 年 10 月 2 日，在维也纳举行的贩运人口问题工作组第 13 次会议期间，特别报告员共同召集了一次小组通报会，就“贩运儿童：加强预防、保护和追责措施”这一主题向各国通报情况。该小组会议与负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表纳贾特·马阿拉·姆吉德、负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表比西尼娅·甘巴·德波特希特和儿童权利委员会专家大谷美纪子联合召集。
6. 特别报告员在 2023 年向人权理事会提交的关于难民保护、境内流离失所和无国籍状态的报告(A/HRC/53/28)的基础上，于 2023 年 12 月在难民问题全球论坛上牵头发起了一项多方利益攸关方承诺，旨在保护面临贩运人口风险或受其

影响的难民和移民。她力求推进《难民问题全球契约》的各项目标，这些目标与《安全、有序和正常移民全球契约》所反映的承诺，特别是其第十个目标有所重叠。多方利益攸关方承诺与 2021 年难民问题全球契约高级别官员会议通过的主要建议和后续行动，特别是题为“增加获得国际保护的机会”的建议 2 一致。该承诺还旨在促进可持续发展目标 5、8、10 和 16，以维护被贩运者的权利。该承诺标志着贩运人口问题首次被纳入难民问题全球论坛的工作，并在发起时得到了难民署的支持，国际劳工组织(劳工组织)、国际移民组织、联合国毒品和犯罪问题办公室和打击人口贩运机构间协调小组也给予了支持。

7. 残疾人权利一直是特别报告员工作的一个关键优先事项。特别报告员在东南亚国家联盟-澳大利亚打击贩运方案于 2023 年 12 月 6 日至 7 日主办的国际会议上作了主旨发言，特别谈到残疾人权利、残疾人包容以及残疾与贩运人口之间的交叉问题。特别报告员与残疾人权利特别报告员 Heba Hagrass 于 2024 年 6 月在戈尔韦大学国际残疾人法暑期学校作了联合介绍。根据《残疾人权利公约》中的残疾的人权模式，在确保残疾人参与和领导的前提下，在打击贩运人口的所有措施中优先关注残疾人权利，将是贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员来年工作的核心。

8. 在妇女地位委员会第六十八届会议上，特别报告员参加了瑞典常驻联合国代表团和乌克兰常驻联合国代表团共同主办的关于乌克兰境内贩运人口问题的会外活动，她在活动中强调需要继续关注防止贩运，特别是防止流离失所者和难民遭受贩运的问题。特别报告员作为被贩运者权利和根据人权法应对贩运人口问题的倡导者，为多项活动和会议作出贡献并参与其中。特别报告员继续优先关注与区域人权机制的接触，与美洲人权委员会人员流动问题报告员 Andrea Pochak 一道，就贩运人口问题与民间社会进行了磋商。

二. 贩运人口与性别与和平与安全

9. 本报告侧重于性别与和平与安全议程和妇女与和平与安全议程之间的联系，以此加强这两项议程及其行动计划和方案对贩运人口问题的重视，认识到为各种剥削目的进行的贩运人口行为威胁和平与安全，破坏建设和平进程并妨碍人人实现和享有平等的人权。

10. 性别影响着妇女和女童、男子和男童、男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别认同者在冲突、不安全和不公正方面的经历，这往往限制了对权利的平等保护。本报告不仅关注妇女与和平与安全问题，还更广泛地关注性别和性别平等问题，认识到性别在实现正义、和平与安全方面的重要意义，并回顾实现性别平等需要改变性别化的权力和不平等关系，承认经济、社会和文化权利以及公民和政治权利的不可分割性。

11. 在安全理事会第 1325 (2000)号决议通过 25 周年即将到来之际，本报告分析了联合国、区域及国家各级将打击贩运人口措施纳入妇女与和平与安全议程方面取得的有限进展，并提出了有针对性的建议，以加强妇女与和平与安全议程、

行动计划和方案中打击贩运人口的行动，为此优先考虑被贩运者的人权以及有效的预防和追责措施，包括赔偿和保证不再发生。报告借鉴了先前对冲突局势中以及气候变化和流离失所、难民保护和被迫流离失所背景下的贩运行为的分析，借鉴了贩运问题与恐怖主义和反恐工作的交叉关系、不处罚原则，特别是妇女与和平与安全议程。

12. 消除对妇女歧视委员会在其第 30 号一般性建议中指出，贩运妇女和女童构成性别歧视。在冲突期间和冲突后，由于政治、经济和社会结构崩溃、人们流离失所、儿童保护制度薄弱、暴力事件频发和军国主义加剧，以及在过渡社会中犯罪活动可能增加，这种情况更加严重。尽管贩运人口与冲突之间的联系得到确认，但在对安全理事会第 1325 (2000) 号决议执行情况进行报告和监测时，对贩运人口问题的关注有限。

13. 秘书长在 2023 年关于妇女与和平与安全的报告中指出，妇女和女孩在乌克兰数百万流离失所或在邻国寻求避难的平民中占大多数，因此应对贩运和虐待风险始终是人道主义应对措施的一大要素(S/2023/725，第 39 段)。秘书长在 2022 年关于妇女与和平与安全的报告中强调了乌克兰境内的贩运妇女和女童问题，并特别指出妇女与和平与安全行动计划应与涉及和平与安全和妇女人权的其他计划、政策和战略相协调并更加精简(S/2022/740，第 36 和 71 段)。秘书长在 2022 年的一份报告(S/2022/77)中概述了因与冲突有关的性暴力而怀孕的幸存者及其因战时强奸而生下的子女所面临的具体政治、安全和人道主义挑战。报告中确认的挑战包括面临歧视性法律和有害的社会规范，更容易受到冲突驱动的贩运影响，以及孕妇、幸存者及其子女被认为与敌人有关联，这加剧了耻辱感并使其面临危险。

14. 妇女与和平与安全协调人网络发表了一份联合公报，其中该网络承认需要与应对紧急情况和人道主义响应、难民和境内流离失所者、气候变化、青年、和平与安全、打击一切形式的极端主义和激进主义、贩运问题、小武器和轻武器的性别化的影响以及促进性别平等的预警系统的计划和战略建立协同作用。¹ 因此，更有效地整合这些计划，以应对一切形式的贩运人口行为正当其时。

A. 贩运人口问题在国家行动计划中的受关注程度有限

15. 尽管安全理事会第 1325 (2000) 号决议通过已有 20 多年，但对迄今通过的国家行动计划的审查表明，在预防冲突、保护或追责措施中对贩运人口问题的关注有限。由于认识到以性剥削或性奴役为目的的人口贩运是冲突中性暴力的一种形式，人们更加关注此类风险。然而，以强迫劳动、强迫婚姻或家庭奴役为目的的其他形式的人口贩运受到的关注较少，导致无法识别、协助和保护被贩运者，也无法预防此类人口贩运行为。

¹ 可查阅 <https://wpsfocalpointnetwork.org/geneva-meeting/>。

16. 在也门，执行安全理事会第 1325 (2000)号决议的国家计划² 确定，在难民流动和流离失所背景下发生人口贩运的风险，以及在也门冲突局势和各种形式的贩运人口活动中对难民的剥削，都加剧了不安全。最近，据也门问题专家小组报告，与冲突当事方有关联的贩运团伙对移民、寻求庇护者和难民，特别是妇女和儿童，进行了包括性暴力在内的折磨和其他形式的虐待，其中一些人因被强奸而怀孕(见 S/2023/833)。

17. 在马里，国家行动计划强调了多重脆弱性，并指出毒品、武器和人口贩运为有组织犯罪集团提供了收入来源。³ 在黎巴嫩，针对贩运人口这种性别暴力形式的立法、政策和社会援助措施已纳入其关于安全理事会第 1325(2000)号决议的国家行动计划。⁴

18. 非洲大湖区执行第 1325(2000)号决议的行动计划包括采取具体行动，为南苏丹安全部门提供专用资源，对南苏丹暴力侵害妇女行为，包括贩运妇女行为的普遍性进行研究。⁵ 南苏丹国家行动计划包括打击贩运人口问题的行动，其中包括开发预警系统，并对家庭暴力、强奸、贩运以及性骚扰和性剥削的高发率进行分析。⁶

19. 在阿富汗，2015年6月通过的2015-2022年期间国家行动计划特别强调，妇女容易遭受强奸、性骚扰、贩运、强迫卖淫和强迫婚姻，该计划呼吁通过实施和监测打击人口贩运和绑架法来保护妇女。⁷ 阿富汗人权状况特别报告员在其2024年5月的报告中强调，虽然获得文件证据仍然具有挑战性，但各项指标表明存在重大风险，特别是在以下方面：以强迫婚姻、家庭奴役和性剥削为目的的贩运，以及作为一种贩运形式和招募和使用儿童，这是武装冲突中一种严重的侵害儿童行为。此外，他指出，剥夺女童受教育的机会与儿童保护能力有限之间的联系被认为是增加儿童被贩运风险的一个因素。他还承认，由于服务供应中断，女户主家庭和丧偶妇女也面临风险(A/HRC/56/25，第96段)。

² 可查阅 <http://1325naps.peacewomen.org/wp-content/uploads/2020/12/Yemen-NAP-English.pdf>，第7页。

³ 可查阅 <https://www.wpsnaps.org/app/uploads/2021/01/Mali-NAP-3-2019-2023-English-translation.pdf>，第11页(由澳大利亚研究理事会在DP 160100212号赠款项下资助的非正式译文，首席调查员Laura Shepherd)。

⁴ 可查阅 <https://www.wpsnaps.org/app/uploads/2021/01/Lebanon-NAP-2019-2022.pdf>。

⁵ 可查阅 <http://1325naps.peacewomen.org/wp-content/uploads/2021/08/RAP-2018-2023-IGGLR.pdf>，附件六，第3.1.1段。

⁶ 可查阅 <http://1325naps.peacewomen.org/wp-content/uploads/2020/12/SS-NAP-1325.pdf>，第39页。

⁷ 可查阅 <https://www.wpsnaps.org/app/uploads/2019/09/Afghanistan-NAP-2015-2022.pdf>，第2和第18页。

20. 在伊拉克 2021-2024 年期间国家行动计划中，属于“族裔和宗教组成部分”的妇女被描述为遭受多种侵犯，包括绑架、拘留、性奴役、贩运和强迫婚姻。⁸ 尼日利亚在其国家行动计划⁹ 中对打击贩运妇女和女童、贩运儿童、童婚和绑架作出了若干承诺。在不断报告的尼日利亚与冲突有关的性暴力，包括性奴役事件中，一些受害者被确认为残疾人。在肯尼亚，2020-2024 年期间国家行动计划特别关注贩运人口和被迫移民问题，该计划还涉及预防冲突和一切形式的暴力(体制性、结构性和社会性暴力)侵害妇女、女童和弱势群体的行为，特别是预防性暴力和性别暴力、歧视性做法、虐待、贩运和剥削。¹⁰ 在塞浦路斯，打击贩运人口被列为打击暴力侵害妇女行为和性别平等主流化行动的优先事项。¹¹

B. 追责、贩运人口与性别与和平与安全

21. 特别报告员在其关于加强对冲突局势中贩运人口行为的追责的报告中强调，国际刑事法院对贩运人口问题的关注有限，无论是作为奴役罪或性奴役罪，还是作为其他相关罪行(A/78/172，第 18-22 段)。特别报告员强调指出，联合国机制对违反国际人道法和国际刑法的贩运人口行为的关注有限。这种有限的关注也影响到受害者诉诸司法、获得赔偿和不再发生的保证的机会。关于冲突中的性奴役和奴役行为以及可能构成贩运人口的行为的报告已列入联合国追责机制的报告，但记录和报告内容并不一致。

22. 乌克兰问题独立国际调查委员会在 2022 年明确指出了据称强迫转移人员的情况以及据称正在加速收养儿童的情况(A/77/533，第 114 段)。该调查委员会于 2023 年报告了强迫转移儿童和性奴役的情况(见 A/78/540)。该调查委员会于 2024 年报告了强迫劳动的情况(A/HRC/55/66，第 53 段)。

23. 人权理事会在题为“应对苏丹持续武装冲突造成的人权和人道危机”的第 54/2 号决议中，表示严重关切据报的性暴力和性别暴力行为以及在武装冲突中招募和使用儿童，主要是快速支援部队所为。此外，理事会强烈敦促所有当事方立即采取具体措施，制止和防止其各自部队或同盟团体成员实施的性暴力和性别暴力行为，包括强奸、性奴役、性剥削和性虐待，确保幸存者获得服务，并强调必须确保追究实施性暴力和性别暴力行为者的责任，并确保在应对此类行为时采取以幸存者为中心的方针。

⁸ 可查阅 https://www.wpsnaps.org/app/uploads/2022/12/Iraq-NAP-2-2020-2024_arabic_ENG-translation-Google-Translate.pdf，第 6 页(由澳大利亚研究理事会在 DP160100212 号赠款项下资助的非正式译文，首席调查员 Laura Shepherd)。

⁹ 可查阅 https://www.un.org/shestandsforpeace/sites/www.un.org/shestandsforpeace/files/nigeria_nap_2017_-_2020.pdf。

¹⁰ 可查阅 <https://www.un.org/shestandsforpeace/sites/www.un.org/shestandsforpeace/files/kenya-2nd-1325-national-action-plan-knapii-2020-2024.pdf>。

¹¹ 塞浦路斯，性别平等事务专员办公室，《妇女与和平与安全：塞浦路斯共和国执行联合国安全理事会第 1325(2000)号决议的 2021-2025 年国家行动计划》，2020 年 12 月 29 日(由澳大利亚研究理事会在 DP 160100212 号赠款项下资助的非正式译文，首席调查员 Laura Shepherd)。

24. 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会的报告明确承认贩运人口行为的普遍性和影响。2024 年，该委员会报告指出，冲突各方不同程度地直接实施、纵容或未能阻止人口贩运、腐败和暴力勒索等犯罪活动(A/HRC/55/64, 第 14 段)。关于招募儿童问题，委员会着重指出，叙利亚民主力量和联合国于 2019 年 6 月签署了一项行动计划，以停止和防止招募和使用 18 岁以下儿童。然而，委员会指出，未成年男童和女童一直被招募，叙利亚民主力量尚未制定足够严格的措施执行其不招募儿童兵的承诺。此外，委员会还强调指出，寻找子女的家庭没有得到各自治政府或叙利亚民主力量办事处的支持，这些机构没有分配资源查找被绑架儿童的下落，且在多数情况下拒绝为案件做登记(同上，第 115 段)。

25. 武装冲突中严重侵害儿童行为可能与贩运儿童有关，特别是性暴力、招募和使用以及绑架儿童等严重侵害行为，需要更加重视为武装冲突中的儿童加强预防、保护和追责。秘书长在其 2024 年关于儿童与武装冲突的报告(A/78/842-S/2024/384)中指出，监测和核实严重侵害事件仍然极具挑战性，出入受限、局势极不安全、联合国人员、监测人员和人道主义行为体受到威胁和直接攻击等原因导致严重侵害事件的报告不足。经核实的与冲突有关的性暴力侵害儿童案件(1 470 起)增加了 25%。秘书长指出，污名化、害怕报复、有害等社会规范、缺乏或无法获得服务、有罪不罚和安全问题导致此类暴力行为的报告仍然严重不足。秘书长在其关于与冲突有关的性暴力的报告(S/2024/292)中提供了更多信息。此外，遭受多重严重侵害的儿童人数增多，因招募、使用和性暴力(包括强奸和性奴役)目的被绑架的女童比例很高就说明了这一点。

26. 阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会在其报告中一再强调被拘留在阿拉伯叙利亚共和国东北部营地的妇女和儿童的状况(其中许多人是贩运人口受害者)，以及继续招募和使用儿童的情况。该委员会指出，虽然营地当中的一些妇女可能因其在达伊沙的角色而对罪行负有不同程度的责任，但一些妇女在被胁迫或诱骗加入该团体后，也成为虐待、贩运或性剥削的受害者。该委员会强调了迄今仍未提供援助和保护以及有限的追责工作所产生的性别化影响和对儿童的影响。该委员会还强调了民间社会和叙利亚妇女权利倡导者在强调冲突产生的持续影响方面所发挥的重要作用。

27. 阿拉伯叙利亚共和国境内失踪人员问题独立机构的成立是重要的一步。失踪人员也可能是贩运人口受害者。该机构将采取以受害者和幸存者为中心的做法，应当将其家人包括在内，并应当遵循性别包容和不歧视的原则和基本特征。正如在设立该机构时所指出，悬而未决的失踪人员问题尤其对妇女和儿童产生影响。

28. 缅甸问题国际独立实况调查团指出，关于孟加拉国罗兴亚人的状况，缺乏正规教育和谋生机会引发了超出实况调查团任务范围的严重人权问题。实况调查团表示收到了关于贩运和其他形式非法活动的报告(A/HRC/42/50, 第 93 段)。此外，实况调查团还记录了关于已证实的 2011 年至 2018 年在克钦邦和掸邦严重违反国际人权法和国际人道法的模式和趋势的调查结果(同上，第 30 段)，具体包括强迫劳动、强迫失踪以及实施性暴力和性别暴力。实况调查团还提到，一

些在缅甸北部活动的少数民族武装组织强迫招募男女人员(同上,第 61 段)。人权理事会在关于缅甸罗兴亚穆斯林和其他少数群体的人权状况的第 39/2 号决议中表示严重关切国际独立实况调查团得出的结论,即在克钦邦、若开邦和掸邦发生了危害人类罪和战争罪,包括谋杀、监禁、强迫失踪、酷刑、强奸、性奴役和其他形式性暴力、迫害和奴役。特别报告员强调了贩运人口作为奴役在就防止及惩治危害人类罪拟议公约进行的谈判中的相关性(A/78/172,第 19 段)。

C. 种族主义、种族歧视与性别与和平与安全

29. 要加强预防冲突和建设和平措施,就必须认识到在贩运人口方面种族主义的普遍性和发生率以及与性别问题的交叉关系。特别报告员一贯强调种族主义和种族歧视在增加贩运人口风险以及限制预防、保护和援助措施的效力方面的重要性。在冲突中和冲突后局势中,对土著人民、非洲人后裔、种族化社区和少数群体的歧视和暴力与性别和性别不平等交织在一起,增加了为各种剥削目的贩运人口的风险,包括由武装团体和武装部队、犯罪组织和网络以及在社区贩运人口的风险。

30. 特别报告员在对孟加拉国、哥伦比亚和塔吉克斯坦的国别访问报告中,强调了种族歧视造成的特别贩运风险,这些风险与无国籍状态和移民身份导致无法得到保护而造成的脆弱性交织在一起。特别报告员在访问孟加拉国科克斯巴扎尔期间强调,贩运人口现象普遍存在,这尤其影响到罗兴亚妇女和女童。在最近关于缅甸的报告中,特别报告员再次强调了由于冲突、不安全和暴力以及被迫流离失所而造成的人口贩运风险。具体而言,她强调,由于缅甸和孟加拉国不断恶化的条件和安全问题,许多罗兴亚人决定冒着生命危险通过海路或危险的陆路旅行,前往马来西亚、印度尼西亚、泰国、印度或其他地方寻求安全和庇护,他们有可能遭到以童婚、早婚和强迫婚姻、商业性工作、性奴役、家庭奴役、债役、强迫劳动和童工为目的的贩运(A/HRC/56/CRP.8,第 176-177 段)。

31. 国际人权法规定的消除直接、间接和结构性种族歧视的义务对不处罚原则的适用尤为重要(A/75/590,第 55 至 56 段)。一些联合国特别程序的任务负责人在发给各国的信函中¹²以及特别报告员在关于不处罚原则执行情况的报告中,都重点指出了对与联合国指认的恐怖主义团体或被禁团体有关联的贩运受害者或潜在受害者实施的一系列处罚措施(A/HRC/47/34,第 41 段)。此类处罚形式经常出现在与被禁团体有关的非法行为以及与以强迫犯罪为目的的贩运活动有关的争端中。消除对妇女歧视委员会在第 38 号一般性建议(2020 年)第 98 段中重申了不处罚原则的重要性以及各国确保对所有受害者无一例外地适用该原则的义务。该原则的适用必须符合国家的不歧视义务和积极的保护义务,以及禁止种族歧视和保护公平审判权的强制性规范。

¹² 见人权高专办来文搜索工具,可查阅 <https://spcommreports.ohchr.org/TmSearch/Results>。

D. 残疾人权利

32. 特别报告员强调了冲突对残疾人，特别是对残疾妇女和儿童的具体影响。迄今为止，在妇女与和平与安全议程背景下采取的行动或建设和平措施中，对残疾人权利的关注有限。残疾妇女和女童受武装冲突的影响尤为严重，但却在和平与安全进程中被边缘化或被排除在外。¹³ 残疾可能会影响在国际和非国际武装冲突中被贩运的可能性，例如，在埃塞俄比亚，¹⁴ 残疾妇女和女童可能遭到以性剥削为目的的贩运的情况就突出表明了这一点，在伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国也是如此。国际刑法、国际人道法和过渡期正义措施针对残疾人的犯罪行为关注有限，导致无法进行追责，并限制了诉诸司法的机会。在贩运残疾人方面未能确保追责，也证明这种关注有限。特别报告员认识到歧视的各个维度相互交织，强调在应对冲突局势中的贩运人口问题时，包括在强迫犯罪的背景下，必须采取兼顾残疾问题的办法，并适用不处罚原则。

33. 特别报告员在 2021 年提交大会的报告中特别强调，各国义务确保打击贩运人口的措施兼顾残疾问题，符合《残疾人权利公约》和安全理事会关于在冲突中保护残疾人的第 2475(2019)号决议，以确保有效诉诸司法、提供援助和保护以及有效补救(A/76/263, 第 60 段)。正如特别报告员所指出和安全理事会所强调的那样，在危机局势中，特别是在冲突局势中和人道主义紧急情况下，与贩运人口有关的风险加剧。特别报告员与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和暴力侵害妇女和女童及其原因和后果问题特别报告员联合发表了题为“乌克兰：武装冲突和流离失所加剧了包括贩运人口在内的一切形式性暴力的风险”的关于乌克兰的声明。特别报告员在其中强调，为减少贩运风险，必须向难民和境内流离失所者提供有效的援助和保护，不得有任何歧视，特别是基于种族、性别、残疾或其他状况的歧视，同时认识到歧视和种族主义可能会增加遭到贩运的可能性。此外，该声明还回顾了安全理事会第 2475 (2019)号决议，强调应对贩运人口风险的所有措施都必须兼顾残疾问题，必须确保残疾人的权利，包括在提供信息、获得安全和无障碍住宿和交通以及所有援助和保护措施方面的权利。

34. 特别报告员曾表示关切的是，由于歧视、有害的陈规定型观念和未能确保提供合理便利，残疾人，特别是妇女和女童，在冲突局势中和紧急情况下更有可能遭受包括人口贩运在内的暴力行为。对决策施加的限制和依赖状况可能限制流动，包括移民、计划搬迁或重新安置的机会，并增加伤害和侵犯人权风险，包括人口贩运风险。歧视和陈规定型观念也可能限制残疾妇女参与决策和规划。¹⁵

35. 如前所述，在关于妇女与和平与安全的国家行动计划和方案编制中，贩运人口问题往往被忽视。残疾妇女也经常被排除在关于妇女与和平与安全的国家

¹³ 见人权高专办，《2022 年联合国人权报告》，可查阅 https://www.hrw.org/sites/default/files/media_2022/02/Joint%20OHCHR%20submission%20Final%20April%202021.pdf。

¹⁴ 见人权高专办 AL ETH 2/2022 号来文。

¹⁵ 特别报告员提交的关于处于危难情况和人道主义紧急情况中的残疾人的一般性意见草案(《残疾人权利公约》第十一条)，可查阅 <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/issues/trafficking/Submission-on-the-Draft-General-CommentArticle11CRPD.pdf>。

行动计划之外。但是，有人强调指出，如果残疾妇女能参与国家行动计划的编制工作，那么在随后采取的措施中就会注意到冲突对残疾妇女所产生的性别化的影响。

36. 安全理事会在关于武装冲突中保护平民的第 2475(2019)号决议中未具体提及残疾妇女的参与问题，也未提及由于结构性歧视和未能确保采取包容性预防冲突和建设和平措施，残疾妇女在参与方面面临更多的性别化的障碍。提及残疾妇女而不解决她们切实参与的权利问题，不符合安全理事会第 1325 (2000)号决议的核心承诺，也不符合《残疾人权利公约》规定的义务。

E. 经济、社会及文化权利

37. 实现经济、社会及文化权利对于预防冲突以及可持续和公正地建设和平至关重要。要防止为各种剥削目的进行的贩运人口行为，就必须致力于执行《经济社会文化权利国际公约》、各项国际劳工公约和建议、《国际劳工组织关于工作中基本原则和权利宣言》以及《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》，以实现公正和公平的工作条件、粮食安全、受教育机会和可达到的最高标准健康、适当住房以及免受暴力和歧视。至关重要的是，妇女与和平与安全行动计划应致力于有效落实经济、社会及文化权利、劳工权利以及增强妇女和女童权能。正如最近在缅甸所凸显的那样，军事政变、随后发生的暴行和压迫以及国家机构的崩溃严重影响了缅甸人民的经济、社会及文化权利。性别和性取向显著加剧了这些日益恶化的状况所产生的影响。鉴于这些情况，妇女、女童、男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别认同者也越来越容易遭受一系列性别化的风险，包括贩运、剥削、早婚或强迫婚姻(见 A/HRC/56/CRP.8)。

F. 实现可持续发展目标和《2030年可持续发展议程》

38. 可持续发展目标的具体目标 17.14 明确呼吁实现可持续发展政策的一致性。为实现政策一致性，防止一切形式贩运人口的行动应与可持续发展目标的规划和审查以及未来峰会的成果联系起来，尤其要认识到可持续发展目标 5 和 16 的交叉相关性。

39. 预防冲突和实现公正和可持续和平与防止贩运人口和实现可持续发展目标密切相关。防止贩运、保护受害者和追责深深植根于与发展和社会经济权利有关的关切，包括贫困和不平等、童工、性别不平等、歧视、移民和气候变化的影响、教育、体面工作以及尊重法治和人权。

40. 与防止贩运人口行动尤其相关的是可持续发展目标 5 (性别平等)、目标 8 (体面工作和经济增长)和目标 16 (和平、正义与强大机构)。有三项具体目标特别提到贩运人口问题，即具体目标 5.2 (消除公共和私营部门针对妇女和女童一切形式的暴力行为，包括贩卖)、具体目标 8.7 (立即采取有效措施，根除强制劳动、现代奴隶制和贩卖人口)和具体目标 16.2 (制止对儿童进行虐待、剥削、贩卖以及一切形式的暴力和酷刑)。此外，目标 16 还包括关于促进法治、减少腐败、建立有效和负责的机构以及确保所有人获得法律身份，包括出生登记等具体目标。同样直接相关的还有具体目标 5.3 (消除童婚、早婚、逼婚等一切伤害行为)和具

体目标 10.7 (促进有序、安全、正常和负责的移民和人口流动, 包括执行合理规划和管理完善的移民政策)。鉴于气候变化与环境退化和冲突之间的联系, 目标 13 (气候行动)与确保环境建设和平的措施相关。

41. 尽管存在这些联系, 但打击贩运人口的措施在可持续发展目标的国家审查或执行措施中受到的关注有限。和平与发展的联系在实践中没有得到承认, 限制了妇女与和平与安全议程的覆盖面和影响力。在该议程取得进展方面的一个持续关切问题是, 对侧重于侵犯经济和社会权利行为以及持续存在的社会经济不平等对不同性别的影响的预防、保护和追责措施的关注有限。

G. 强迫劳动和其他剥削目的

42. 以强迫劳动为目的的贩运人口问题在妇女与和平与安全议程和行动计划中受到的关注有限, 但却具有重要的性别化影响。在冲突背景下, 以强迫劳动为目的的贩运人口的情况很多, 其中涉及尼日利亚的家庭奴役(见 [A/HRC/41/46/Add.1](#))和伊拉克的建筑、保洁和农业。¹⁶

43. 以强迫劳动为目的将个人贩运到冲突地区的手段包括欺骗性招募做法、¹⁷ 虚假承诺([A/HRC/41/46/Add.1](#), 第 11 段)以及由受信任的社区成员通过提供欺骗性工作机会或教育或奖学金机会的方式招募和诱骗年轻人。助长冲突中劳工贩运的因素包括冲突扰乱或耗尽正规劳动力队伍,¹⁸ 影响对剥削性劳动和服务的需求,¹⁹ 以及一些武装团体利用强迫劳动赚取非法收入或维持军事行动。²⁰ 以劳工剥削为目的的贩运也可能与性剥削(如达伊沙背景下所见情况)等其他形式的剥削同时发生。²¹ 此外, 以劳工剥削为目的的贩运既包括国内贩运, 也包括跨境贩运。在预防冲突方面, 援助和保护措施效果不佳, 被贩运者追责或诉诸司法的机会有限或根本不存在。

44. 特别报告员在对哥伦比亚进行国别访问期间特别表示关切的是, 为有效应对以强迫劳动为目的的贩运活动而分配的资源 and 能力有限, 这对非洲裔哥伦比亚人、土著社区和农民社区以及移民和难民的影响尤为严重。以强迫劳动为目的的贩运发生在采矿、建筑、农业和家政工作等部门以及古柯生产和非法采矿

¹⁶ James Cockayne 和 Summer Walker, “Fighting human trafficking in conflict: 10 ideas for action by the United Nations Security Council”, 讲习班报告(联合国大学, 2016 年), 第 7 至 8 页, 可查阅 http://collections.unu.edu/eserv/UNU:5780/UNURreport_Pages.pdf?utm_source=UNU%20Campaign%20page&utm_medium=Web&utm_campaign=Human%20Trafficking。

¹⁷ 《打击冲突局势下的贩运人口行为》(联合国出版物, 2018 年), 第 15 页。

¹⁸ 同上, 执行摘要, 第十三页。

¹⁹ 同上。

²⁰ 联合国, 《2018 年武装冲突背景下的人口贩运》, 2018 年, 第 13 页。

²¹ 见特别报告员就 *Shamima Begum* 诉内政大臣案向移民上诉特别委员会提交的材料, 2022 年 6 月 30 日, 可查阅 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-trafficking-in-persons/submissions-courts-and-other-bodies>。另见 Jayne Huckerby, “When terrorists traffic their recruits”, *Just Security*, 2021 年 3 月 15 日。

等非法活动中。特别报告员强调，必须处理面临风险的部门与贩运有关的预防、援助和保护措施方面的薄弱环节。特别报告员还赞扬在国家和区域两级与劳动部、总检察长办公室、国家警察、监察员办公室、领土实体和私营公司代表合作，宣传预防以劳工剥削为目的的贩运人口犯罪的行动以及进一步的培训和能力建设措施。

45. 工商企业与人权指导原则规定，工商企业在武装冲突局势中应尊重国际人道法标准。国际人道法对国家行为体和包括企业在内的非国家行为体都有约束力，并适用于国际和国内武装冲突。国际人权法，包括不可减损的禁止奴役、强迫劳动和劳役的规定仍然适用。对妇女和女童而言，童工和强迫劳动也与性剥削风险增加有关，这在采矿等采掘业中尤为明显。妇女与和平与安全议程很少关注此类风险的普遍存在，以及需要通过加强劳动监察、监测和执法、保护工人权利和工会来采取更有效预防措施的问题。

46. 劳工组织监督机构一贯就冲突背景下的强迫劳动案件，包括性奴役案件提出意见。例如，劳工组织实施公约与建议书专家委员会在根据《1930年强迫劳动公约》(第29号)及其2014年《任择议定书》提出的评论意见中，关切地注意到在刚果民主共和国、厄立特里亚、利比里亚、利比亚、南苏丹、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门的武装冲突背景下，强迫劳动和性剥削事件时有发生。此外，专家委员会在根据《1999年最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号)提出的意见中，关切地注意到中非共和国、乍得、刚果民主共和国、几内亚比绍、伊拉克、利比亚、马里、缅甸、尼泊尔、尼日利亚、巴基斯坦、菲律宾、卢旺达、索马里、南苏丹、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门在武装冲突中强迫招募儿童的问题。²²

47. 根据劳工组织对童工的估计，童工与冲突和灾害局势之间有很强的相关性。四分之一的儿童生活在受冲突、脆弱性和(或)灾害影响的国家。脆弱局势中的童工人数是世界平均水平的三倍。其中许多儿童从事强迫劳动并且是贩运人口受害者(尽管没有准确统计数据)。²³ 在与武装冲突、灾害和疾病有关的危机局势中，发生了许多强迫劳动案件，包括妇女和女童尤其容易遭受的性剥削案件。劳工组织关于通过强迫劳动非法获利问题的出版物《利润与贫困：强迫劳动的经济学》新版并未特别关注危机局势。然而，该出版物突出表明，由于国家和非国家行为体一直未能进行预防、保护和追责，每年通过滥用脆弱境况得到了约2360亿美元的利润。

H. 性别平等：扩大妇女与和平与安全议程以及应对贩运人口问题

48. 在妇女和女童不符合贩运受害者的主流定型观念的情况下，尤其是在武装团体、犯罪网络或被禁团体，包括联合国指认的恐怖主义团体的犯罪活动中发生剥削的情况下，显然无法识别贩运受害者并确保提供有效保护。即使有可信

²² 劳工组织提供的材料(2024年)。

²³ 同上。

证据表明发生了贩运，但如果受害者或潜在受害者未被确认为贩运受害者，也可能存在这些问题。

49. 特别报告员指出，思考打击贩运措施是否有可能加剧性别不平等以及限制妇女和女童的能动性十分重要。消除对妇女歧视委员会在第 38 号一般性建议(2020 年)中强调被贩运的原因、后果和经历对女童、少女和成年妇女来说各不相同，并呼吁缔约国全面处理所有这些差异，确保酌情采取适宜于年龄和以儿童为中心的反贩运对策。妇女有可能被认为是一个同质群体，打击贩运的行动也有可能将妇女和女童混为一谈，从而强化对所谓“理想受害者”的潜在破坏性陈规定型观念。在打击贩运人口的措施方面，这种可能性尤为相关，因为在这方面始终存在沦为保护性措施的趋势，而且往往不利于承认被贩运者是权利的拥有者。

50. 在国家和国际两级，应对妇女的明显脆弱性的关切仍然是打击贩运运动的核心动力。这种保护性推动力在规范方面重新出现，可能会限制被贩运妇女的能动性和流动性。而且还会阻碍对贩运受害者的识别，因为他们不符合弱势受害者的主流定型观念，其证词也被认为不可信。特别报告员强调，各国义务确保在识别程序中认清心理创伤对受害者连贯和清晰表述剥削情况的能力可能产生的影响。²⁴

51. 特别报告员强调指出，未能将男子和男童识别为以各种剥削为目的的贩运受害者或可能被贩运者，并认识到在确认男子和男童为性剥削和性奴役受害者方面存在特别障碍(A/78/172，第 10 段)。

52. 特别报告员强调指出，由于歧视和暴力，包括在流离失所和冲突的情况下，以及由于边缘化、就业或正常移民机会有限，男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别认同者可能面临更大的人口贩运风险。获得援助和保护的机会也可能有限(A/HRC/56/60/Add.1，第 56 至 61 段；A/HRC/53/28/Add.1，第 43 段；A/HRC/56/60/Add.2，第 105 段)。

I. 贩运人口、恐怖主义和反恐怖主义

53. 特别报告员一再强调，各国未能识别、援助和保护恐怖主义背景下的贩运受害者和被指认的恐怖主义团体贩运的受害者。反恐措施和国家安全措施的过度延伸导致未能提供援助和保护，对受害儿童和青年造成了破坏性后果。鉴于阿拉伯叙利亚共和国东北部的局势以及数千名儿童仍然得不到保护，也未能遣返，特别报告员强调各国义务不加歧视地援助、保护和遣返贩运受害者。追责程序，包括联合国授权的机制，突出表明了未能保护包括儿童在内的贩运受害者所产生的持续影响。²⁵ 特别报告员强调了对 *Shamima Begum* 诉内政大臣案

²⁴ 欧洲人权法院，*S.M.诉克罗地亚*，第 60561/14 号申诉，判决，2020 年 6 月 25 日，第 80 段。

²⁵ 特别报告员就 *Shamima Begum* 诉内政大臣案提交的材料，以及反恐中注意促进与保护人权和基本自由特别报告员就 *H.F.*和 *M.F.*诉法国案(第 24384/19 号申诉)和 *J.D.*和 *A.D.*诉法国案(第 44234/20 号申诉)提交的材料，可查阅 <https://www.ohchr.org/en/special-procedures/sr-terrorism/submissions-courts>。

以及欧洲人权法院受理的 *H.F.* 和 *M.F.* 诉法国案(第 24384/19 号申诉)和 *J.D.* 和 *A.D.* 诉法国案(第 44234/20 号申诉)中未能进行识别、援助和保护的关注。

54. 目前有一些在冲突局势和反恐措施中评估贩运与资金流动之间联系的方法。反恐怖主义委员会执行局 2023 年发表的题为《切实对与恐怖主义有关的性暴力和性别暴力进行追责》的研究报告包括关于用于资助恐怖主义活动或用于在社区内制造恐惧的贩运人口活动的指南,旨在确保采取促进性别平等并符合人权的办法。²⁶ 然而,如前所述,在确保援助和保护被指认为恐怖主义团体的贩运受害者方面,与不歧视和不处罚有关的义务未得到充分遵守,这仍然令人关切。

J. 气候变化、冲突与性别与和平与安全

55. 与气候有关的冲突导致流离失所和丧失生计,可能增加不安全移民和流离失所者遭受包括人口贩运在内的剥削的风险。气候变化也对妇女的安全产生影响,因为在冲突局势和过渡情况中,妇女在获取生计资源时可能更容易遭受性别暴力。²⁷

56. 安全理事会的若干决议强调了气候变化、环境退化与冲突和不安全风险之间的联系。还强调了与冲突中性暴力的普遍性有关的关切,但并未明确关注与冲突有关的人口贩运问题。秘书长在其 2020 年关于妇女与和平与安全的报告中指出,妇女处于气候变化和不安全的第一线,在不断退化的环境中背负着新的经济责任(S/2020/946, 第 77 段)。报告强调了气候相关不安全因素的性别化影响。例如,在整个萨赫勒地区,气温升高和降雨不可预测对生计造成的影响正在助长族群间暴力和移民模式的转变。在许多社区,如苏丹北科尔多凡州的社区,越来越多男子离开村庄,寻找务农以外的替代生计,而牧民则在越来越不安全的环境中四处迁移、寻找牧场。

57. 特别报告员强调,迫切需要认识到性别、气候和安全之间的联系,需要确保妇女切实参与受冲突影响国家自然资源分配的决策和规划。²⁸ 必须通过系统的政策变革,将履行防止贩运人口的义务纳入决策过程,以支持国家自主贡献、国家适应计划、国家气候变化行动计划、土地保有权政策及支持减少毁林和森林退化所致排放量的进程。

58. 特别报告员感到关切的是,目前为解决气候不安全的性别层面问题而采取的措施,包括建设和平举措中的措施,未考虑到防止贩运人口或确保有效保护和伙伴关系的义务。

K. 建设和平: 性别、解除武装和小武器管制

59. 在冲突社会、过渡社会和冲突后社会中,武器特别是小武器和轻武器的泛滥,增加了非国家武装团体和在犯罪活动中贩运人口的风险,破坏了和平与安全

²⁶ 联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)提供的材料,2024 年。

²⁷ 2024 年收到的材料。

²⁸ 另见 S/2021/827, 第 77 段。

全的实现。人们认识到，武器扩散助长了冲突中的性暴力有系统地普遍发生。然而，在打击贩运的方案和措施中，对解除武装的紧迫性关注有限。特别报告员在其对哥伦比亚的国别访问报告(A/HRC/56/60/Add.1)中强调，必须确保继续支持该国政府在处理严重犯罪以及武装团体解除武装和复员方面的努力。此外，特别报告员欢迎自签署《结束冲突和建设稳定持久和平的最终协议》以来在解除武装、复员和重返社会方面取得的进展，包括通过重返社会和正常化事务局的工作取得的进展，并强调迫切需要继续取得进展，同时指出，小武器、武器和武装团体的普遍存在是打击贩运人口和确保受害者获得保护和有效补救以及进行追责的重大障碍。

60. 打击贩运人口的行动要求采取有效行动，加强将性别平等纳入解除武装措施和小武器管制的主流，正如《从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》和《武器贸易条约》等全球框架所商定的那样。

L. 民间社会的作用、伙伴关系与建设和平

61. 特别报告员指出，在所有打击贩运行动中，都必须与民间社会建立伙伴关系。²⁹ 必须确保一视同仁地为民间社会创造有利环境，并有效保护人权维护者，包括从事贩运受害者工作的人权维护者。必须确保反恐措施不会导致对民间社会的限制。将人权维护者贴上恐怖分子的标签，或声称他们与恐怖主义团体有关联，包括通过将非政府组织和人权维护者的工作定为刑事犯罪，以及过度延伸反恐措施和关于资助恐怖主义行为的法律，都会破坏他们在保护被贩运者权利方面的重要工作，包括在冲突、移民和被迫流离失所的环境中。

62. 妇女在设计、实施和领导预防冲突、保护、恢复和建设和平方案中担任领导职务的人数有限，这一再引起人们的关切。男女同性恋、双性恋和跨性别者、多元性别认同者和残疾人在领导职位上的任职人数也仍然不足。鉴于与冲突有关的人口贩运对土著人民、非洲人后裔和种族化少数群体的影响，还必须认识到性别、种族和族裔、残疾和移民身份的交叉关系，从而在建设和平和预防冲突措施的领导方面实现变革。

M. 青年与和平与安全

63. 年轻人，特别是处于冲突、冲突后和过渡局势中的年轻人，可能特别容易遭到贩运，也特别容易得不到识别、援助和保护。年轻人经常受到惩罚，而不是保护。贩运人口行为对青年妇女、男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别认同者的性别化影响破坏了权利保护、恢复和建设和平。安全理事会第2250(2015)号决议确定了五大行动支柱，即参与、保护、预防、伙伴关系以及脱离和重新融入社会。确保青年在打击人口贩运、不处罚和体察创伤的恢复方面发挥领导作用至关重要。

²⁹ 《联合国打击跨国组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》，第9条第3款。

三. 结论和建议

A. 结论

64. 安全理事会第 1325 (2000)号决议提出了一项目标宏大的议程，旨在解决妇女在武装冲突与和平进程中的具体处境。该议程寻求承认妇女在冲突后重建以及冲突和冲突后环境中建设和平方面的具体作用和潜在贡献。相关议程围绕四大支柱展开：预防；保护；妇女在关于预防、管理和解决冲突的各级决策中的参与和切实的代表性；救济和恢复。这四个支柱相互联系，回顾指出实现和切实享有基本权利是实现可持续和平的先决条件。

65. 迄今为止，就妇女与和平与安全通过的决议主要侧重于冲突中的性暴力问题。贩运人口被认为是冲突中性暴力的一种形式；然而，至关重要，我们现在必须有效落实妇女与和平与安全议程的所有支柱，特别是确保受与冲突有关的贩运人口活动影响最严重的人参与和领导建设和平措施的设计和实现，以及确保经济、社会和文化权利以及公民权利和政治权利的恢复方案。随着《2030 年可持续发展议程》最后期限的临近，回顾全球气候危机以及与冲突有关的流离失所和暴力问题的严重程度，我们亟需将防止贩运人口、保护和追责以及基于人权的应对措施置于扩大的妇女与和平与安全议程以及性别与和平与安全议程的核心位置。

B. 建议

性别与和平与安全

预防与保护

66. 联合国实体和各国应：

(a) 发展和加强在监测、报告和调查方面的打击贩运和儿童与武装冲突专门知识，采用考虑到性别、年龄、多样性和创伤的方法，并确保残疾儿童的权利；

(b) 通过在调查和起诉与冲突有关的贩运罪行时采取对性别问题有敏感认识、体察创伤和关爱儿童的司法程序，并通过尽早获得法律援助，加强被贩运者诉诸司法的机会；

67. 各国必须确保承认因与武装团体有关联而被拘留的儿童是严重违反国际法行为的受害者，优先考虑康复、重返社会和家庭团聚，并确保及时将与武装冲突或武装团体有关联的儿童移交民间儿童保护行为体。

68. 联合国各实体应确保系统地应对气候相关冲突和安全风险的性别层面，包括在建设和平努力中，并确保承认和处理贩运人口，特别是贩运妇女和儿童的更大风险。

69. 与妇女与和平与安全有关的行动计划、方案和措施必须纳入防止为各种剥削目的贩运人口的措施，同时认识到在气候变化、流离失所、灾害和冲突背景下人口贩运风险增加。

70. 从冲突向和平过渡的国家应颁布相关政策和立法，确保作为武装暴力受害者的男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别者能够全面享有作为受害者和公民的所有权利，包括真相调查机制、赔偿方案、司法程序、旨在在冲突后重建社会结构的其他社会和发展方案。

71. 必须加强人道主义和保护行为体、和平行动人员、维持和平人员和边境官员的能力，以便对比贩运指标对逃离受冲突影响地区或通过人道主义走廊的人员进行筛查，包括确保多机构参与识别程序和有效的援助和保护转介途径，并与现有的国家转介机制挂钩。

参与

72. 各国和捐助方应加大对民间社会的支持力度，并加强其他努力，以确定和确保冲突和冲突后背景下贩运受害者和幸存者的权利，并支持贩运受害者和幸存者参与对其有影响的决策。

73. 各国必须确保充分执行建设和平委员会的性别平等战略，包括促进妇女在设计和执行建设和平、预防冲突和恢复措施方面发挥领导作用。

74. 认识到冲突对残疾人，特别是残疾妇女的影响，各国必须根据安全理事会第 2475 (2019)号决议和《残疾人权利公约》采取措施，确保残疾人在和平、冲突和恢复措施中发挥领导作用。

75. 必须支持男女同性恋、双性恋和跨性别者、多元性别认同者、土著人民、非洲人后裔、少数族裔群体和其他直接受冲突影响的人在预防冲突、恢复和建设和平中发挥领导作用。

76. 关于妇女的参与，包括贩运受害者或潜在受害者的参与：

(a) 必须确保在预防、管理和应对与冲突有关的性暴力，包括贩运问题的各级决策中增加妇女的代表性；

(b) 应根据执行安全理事会第 1325 (2000)号决议和相关议程的努力，建立正式机制，将妇女的要求和需要，包括因遭受人口贩运而产生的要求和需要，纳入决策与和平进程。

保护措施

77. 冲突各方必须确保维持人道主义准入，以确保向贩运受害者提供专门援助和保护，从而能够及时识别并防止再次贩运；识别工作应由多机构小组进行，而不仅限于执法人员。

78. 对贩运受害者的援助应是长期和无条件的，确保他们获得教育和培训、就业、社会保护、安全住处和居所，并有获得公民身份的途径。

79. 回顾安全理事会第 2388 (2017)号决议，各国必须确保在充分尊重贩运幸存者人权，以及充分考虑到他们遭受极大创伤并可能受到进一步伤害并蒙受耻辱的前提下，向他们提供适当的照料、援助和服务，使他们得到身心康复及社会

功能康复。必须确保贩运幸存者不受歧视地获得性保健和生殖保健以及社会心理支持。必须支持帮助被贩运者和可能被贩运者的非政府组织和服务提供者，并向其提供开展工作所需的资源。

80. 回顾安全理事会第 2467 (2019)号决议，各国和联合国各实体应确保在预防和应对一切形式的贩运人口活动时采取以幸存者为中心的办法。

81. 认识到国家根据国际人权法识别和确保保护贩运受害者的积极义务，各国应立即采取行动：

(a) 帮助贩运受害者和受害者子女回国，确保优先考虑儿童的最大利益，并为儿童提供保护性环境；

(b) 不加歧视地向所有贩运受害者提供领事援助。

82. 认识到恢复和保护需要持续和长期的援助，应采取措施确保长期居留许可、获得就业、教育和培训、社会保护以及获得公民身份的途径。

83. 对于难民、境内流离失所者和无国籍人，应通过体察创伤、对性别和年龄问题有敏感认识的筛查措施，确保及早识别贩运受害者和可能被贩运者，同时确保纳入残疾问题和残疾人的权利。

84. 应确保对流离失所者、难民和无国籍人采取有效预防措施，包括普遍出生登记、结束无国籍状态的措施、获得国际保护的途径(包括切实获得庇护的途径)和获得公民身份的途径。

85. 特别报告员认识到不处罚原则的重要性，特别是在以强迫犯罪为目的的贩运和被指认的恐怖主义团体进行的贩运方面，重申她在关于执行不处罚原则的报告(A/HRC/47/34)中提出的建议，并强调就《安全、有序和正常移民全球契约》目标 10 作出的承诺，即协助获得司法救助和安全报案而不必担心被拘留、遣返或受惩罚，重点开展预防、识别、适当保护和援助工作，打击具体形式的虐待和剥削行为。

追责

86. 各国应制定过渡时期司法和建设和平机制，以改变冲突期间助长对男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别者的武装暴力的结构性排斥和歧视。为此：

(a) 真相调查机构和司法机构应强调有关性取向和性别认同的社会习俗在武装冲突中所发挥的作用，目的是突显可能使男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别者遭受暴力的社会模式和传统。这些机构还应说明此类社会习俗是如何融入武装团体的暴力理念和手段的；

(b) 和平对话和谈判以及其他与建设和平有关的框架应设计特殊实例和机制，以保证男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别者切实和有影响力地参与所有与冲突后国家建设和重建有关的机构努力；

(c) 赔偿措施应包括特别战略，向男女同性恋、双性恋和跨性别者以及多元性别者提供对性别问题敏感的赔偿，特别注重康复、补偿和不重犯；

87. 向维持和平行动派遣人员的国家应确保调查和起诉参与贩运的维和人员，毫不拖延地起诉施害者，放弃任何豁免，并确保有效保护举报人。

88. 各国、维持和平行动和人道主义行为体应确保在冲突和冲突后局势中为被贩运者提供法律援助等保护服务。

89. 工商企业应：

(a) 参与加强人权尽责调查，将预防暴行和预防冲突的工具纳入其中，以加强其现有的尽责调查框架，从而防止为各种剥削目的进行的贩运人口行为，确保追究责任并确保受害者获得补救；

(b) 积极参与真相与和解进程，提供赔偿并保证不重犯，以此作为其建设和平和确保追责承诺的一部分。

90. 各国、联合国各机构和方案、国际组织和人道主义行为体应：

(a) 建立机制，由国际人员对贩运人口行为进行系统调查，确保为受害者追究责任并确保其有效诉诸司法；

(b) 采取积极主动的措施培训人员，以期从冲突一开始就识别、协助和保护为各种剥削目的被贩运者和可能被贩运者；

(c) 将以权利为基础的打击贩运措施纳入人道主义行动和转介途径保护群组以及报告和获得保护服务的标准作业程序；

(d) 确保关于武装冲突中严重侵犯儿童行为的监测和报告程序纳入相关贩运事件，并促进对与冲突有关的贩运行为进行调查，以加强追责。

91. 各国应：

(a) 确保国际人道法、国际刑法、国际人权法和国际难民法全面适用于冲突局势中为各种剥削目的进行的贩运人口行为以及国内和跨境贩运人口行为，以确保追究责任、打击有罪不罚现象、确保被贩运者有效诉诸司法；

(b) 确保在适用情况下，根据国际人权法、国际人道法和国际刑法，调查和起诉对贩运人口负有责任的非国家武装团体个人成员，并确保向非国家武装团体贩运行为的受害者提供有效补救；各国应加强对非国家武装团体贩运人口行为的追责，包括设立信托基金，以确保为贩运受害者特别是儿童提供补救和赔偿；

(c) 确保调查和起诉参与以各种剥削(包括强迫征兵)为目的的贩运人口行为的私营军事和安保承包商及雇佣军成员，并确保受害者获得补救；

(d) 加强国际合作和司法互助，以确保有效开展调查，包括通过双边协定和多边合作，以及批准和执行《卢布尔雅那-海牙国际合作调查和起诉种族灭绝罪、危害人类罪、战争罪和其他国际罪行公约》做到这一点；

(e) 认识到在冲突局势中受害者和证人遭到报复的重大风险，采取必要措施，在对贩运人口行为的所有调查中，酌情(考虑到家庭成员本身有时也在贩运中被牵涉)向受害者、证人及其家庭成员提供有效和适当的保护；

(f) 按照《儿童权利公约》的要求，不加歧视地为冲突局势中所有贩运受害儿童提供保护性环境，确保儿童的权利和最大利益，包括儿童诉诸司法的权利；

(g) 在尊重国际法和确保受害人获得援助、保护和有效补救权利的同时，加强对由技术促进的贩运行为进行有效调查和开展国际合作的能力；

(h) 提供培训和专门人员，以确保收集和处理电子证据以及存储数字证据的能力和技能，遵守国际人权法，并确保在国际合作和联合调查中以安全形式开展电子合作；

(i) 确保对失踪人员和强迫失踪的调查也调查贩运人口相关风险，以确保为受害人追究责任并确保其能够诉诸司法；

(j) 推动通过一项关于危害人类罪的公约，并将贩运人口行为明确列入危害人类罪定义范围内的行为清单，而不仅仅列入奴役行为项下；

(k) 确保过渡期正义进程将为各种剥削目的进行的贩运人口行为纳入查明真相、赔偿、纪念、诉诸司法和保证不再发生的范围，并为调查和报告贩运人口特别是贩运儿童行为提供培训和专门人员。

92. 各国、国际法院和法庭以及过渡期正义进程必须采取一切适当步骤，确保禁止以残疾为由进行歧视，并确保提供程序便利和适龄措施，以便利被贩运的残疾人有效诉诸司法并参与所有法律程序，包括识别程序以及调查和其他初步阶段。

93. 忆及《严重违反国际人权法和严重违反国际人道主义法行为受害人获得补救和赔偿的权利基本原则和导则》，各国必须确保与冲突有关的贩运人口行为的受害者能够：

- (a) 平等有效地诉诸司法；
- (b) 对所遭受的损害获得充分、有效和迅速的赔偿；
- (c) 获得与违法行为和赔偿机制相关的信息。

94. 各国和联合国各实体必须确保对失踪人员和强迫失踪的调查纳入对贩运人口相关风险的调查。

95. 各国和联合国各实体必须确保过渡期正义进程将为各种剥削目的进行的贩运人口行为纳入查明真相、赔偿、纪念、诉诸司法和保证不再发生的范围。

96. 各国和联合国各实体必须通过立法，就针对贩运人口罪的普遍管辖权作出规定。

97. 各国和联合国各实体必须提供培训，通过专业培训建设能力，以确保国际人道法、国际刑法和国际人权法连贯一致地适用于与冲突有关的贩运人口活动。

恢复与建设和平

98. 各国和联合国各实体必须确保优先注重实现经济、社会和文化权利，以加强防止贩运人口行为以及幸存者的恢复和重返社会。

99. 各国和联合国各实体必须全面执行国际劳工标准，保护劳动者的基本权利，确保受害者有效诉诸司法，并支持妇女参与和领导冲突后恢复和发展规划的设计。

100. 认识到人道主义-发展-和平联系，各国和联合国各实体必须在发展规划、实现可持续发展目标的方案和人道主义方案拟定工作中优先采取措施，打击为各种剥削目的进行的贩运人口行为，从而确保实现性别平等。

101. 联合国调查任务和实况调查机构应始终如一地调查为各种剥削目的进行的贩运人口行为，包括非国家武装行为体贩运人口的行为，特别关注贩运人口的性别层面和贩运儿童问题。

102. 在规划解除武装、复员和重返社会方案时，必须特别注意女性前战斗人员以及战斗人员或其他直接参与敌对行动人员受扶养人的需要，包括为此查明被强行招募加入武装部队或武装团体或因遭贩运而被迫实施犯罪的人员，并将其转介到适当的保护服务机构，确保其不受处罚、能够诉诸司法以及获得援助和保护措施。

103. 必须采取有力措施，执行联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策以及秘书长防止和应对性剥削和性虐待战略，特别是为此采取适当措施，执行以受害者为中心的办法，协助受害者主张其权利，包括诉诸司法和获得补救。