



法治建设与法学理论研究部级科研项目成果

中国治理人口贩运的 法治化策略研究

以“受害人保护”为中心的防治机制

朱新力 石肖雪 等_著



法律出版社
LAW PRESS·CHINA



法治建设与法学理论研究部级科研项目成果

中国治理人口贩运的 法治化策略研究

以“受害人保护”为中心的防治机制

朱新力 石肖雪 等_著



法律出版社
LAW PRESS·CHINA

图书在版编目(CIP)数据

中国治理人口贩运的法治化策略研究:以“受害人保护”为中心的防治机制/朱新力等著. —北京:法律出版社,2017.3

ISBN 978-7-5197-0589-3

I. ①中… II. ①朱… III. ①拐卖人口—预防犯罪—研究—中国 IV. ①D669.8②D924.344

中国版本图书馆CIP数据核字(2017)第019038号

中国治理人口贩运的法治化策略研究

——以“受害人保护”为中心的防治机制

ZHONGGUO ZHILI RENKOU FANYUNDE

FAZHUIHUA CELUE YANJIU

——YI“SHOUHAIREN BAOHU”WEI ZHONGXINDE FANGZHI JIZHI

朱新力
石肖雪 等著

策划编辑 郑 导
责任编辑 郑 导
装帧设计 汪奇峰

出版 法律出版社

总发行 中国法律图书有限公司

经销 新华书店

印刷 北京嘉恒彩色印刷有限责任公司

责任校对 王沁陶

责任印制 张建伟

编辑统筹 独立项目策划部

开本 720毫米×960毫米 1/16

印张 13.75

字数 205千

版本 2017年11月第1版

印次 2017年11月第1次印刷

法律出版社/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

网址/www.lawpress.com.cn

投稿邮箱/info@lawpress.com.cn

举报维权邮箱/jbwq@lawpress.com.cn

销售热线/010-63939792

咨询电话/010-63939796

中国法律图书有限公司/北京市丰台区莲花池西里7号(100073)

全国各地中法图分、子公司销售电话:

统一销售客服/400-660-6393

第一法律书店/010-63939781/9782

西安分公司/029-85330678

重庆分公司/023-67453036

上海分公司/021-62071639/1636

深圳分公司/0755-83072995

书号:ISBN 978-7-5197-0589-3

定价:50.00元

(如有缺页或倒装,中国法律图书有限公司负责退换)

目 录

第一章 中国人口贩运问题治理背景	(1)
一、人口贩运的概念	(1)
二、中国人口贩运问题现状	(3)
三、中国人口贩运问题的特点	(4)
(一)人口贩运获利日益上涨	(5)
(二)人口贩运手段多样化	(5)
(三)人口贩运活动的跨地域性	(7)
(四)以弱势群体为主要对象	(8)
第二章 中国人口贩运治理整体架构	(10)
一、以“受害人保护”为中心的治理目标	(10)
(一)预防(Prevention)	(10)
(二)保护(Protection)	(11)
(三)合作(Partnership)	(12)
(四)起诉(Prosecution)	(12)
二、中国人口贩运治理的主要内容	(13)
(一)治理主体	(18)
(二)治理措施	(20)
(三)保障机制	(24)
三、中国人口贩运治理的分类	(25)
(一)人口贩运治理模式划分	(26)
(二)人口贩运治理的重点领域	(31)
四、总体框架图	(33)

第三章 失踪儿童救助机制	(35)
一、现状和问题	(35)
(一) 儿童失踪问题和拐卖儿童犯罪的现状	(36)
(二) 存在的问题	(53)
(三) 治理的目标	(56)
二、比较和借鉴	(57)
(一) 纵向——回应性规制	(57)
(二) 横向——多元治理主体合作、联动机制	(65)
(三) 收养和安置	(72)
三、方案和措施	(74)
(一) 预防和预警	(74)
(二) 搜寻和营救	(86)
(三) 善后阶段	(88)
第四章 拐卖妇女防治机制	(90)
一、拐卖妇女犯罪的现状概览	(90)
(一) 拐卖妇女犯罪的特点	(90)
(二) 拐卖妇女犯罪的手段和目的	(95)
(三) 拐卖妇女犯罪的成因	(97)
二、人权保障理念下的拐卖妇女防治机制	(101)
三、拐卖妇女的防治机制:以“受害人保护”为中心	(102)
(一) 救助过程规范化	(102)
(二) 救助主体多元化	(103)
(三) 救助方式现代化	(105)
(四) 后续支持长效化	(107)
四、拐卖妇女犯罪司法认定的重难点问题	(110)
(一) 立法沿革之概要	(110)
(二) 拐卖妇女犯罪的司法认定	(112)
五、打击跨国拐卖妇女的中国参与	(123)
(一) “跨国拐卖妇女”之概念与中国现实	(123)
(二) 打击跨国拐卖妇女犯罪的国际合作	(127)

第五章 强迫劳动阻断机制	(134)
一、中国人口贩运与强迫劳动的现状概览	(134)
(一) 系列“黑砖窑事件”	(134)
(二) 强迫劳动典型事例与判决	(140)
(三) 争议:强迫乞讨	(145)
二、强迫劳动侵害的原因分析	(146)
三、强迫劳动侵害所涉基本权利保护	(148)
(一) 人的尊严:概括性的基本权利理念	(148)
(二) 类型化的基本权利保护	(149)
四、强迫劳动侵害的具体治理机制	(152)
(一) 人口贩运与强迫劳动的预防机制	(154)
(二) 人口贩运与强迫劳动活动的发现机制	(155)
(三) 人口贩运与强迫劳动的协同共治机制	(156)
(四) 人口贩运与强迫劳动的被害人保护和救助机制	(157)
第六章 器官买卖杜绝机制	(159)
一、现状和问题	(159)
(一) 器官买卖的定义及现状	(159)
(二) 器官买卖的治理问题	(161)
(三) 治理的目标	(165)
二、比较和借鉴	(166)
(一) 国际社会的立法例	(166)
(二) 小结	(175)
三、方案和措施	(176)
(一) 预防(prevention)——鼓励捐献及合理补偿	(176)
(二) 保护(protection)——严厉打击中介组织	(179)
(三) 合作(partnership)——政府与医疗机构合作治理	(181)
(四) 起诉(prosecution)——构建全面的追责体系	(184)
第七章 人口贩运治理现有制度比较借鉴	(187)
一、《打击贩运人口议定书》	(187)
联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口	

4 中国治理人口贩运的法治化策略研究

特别是妇女和儿童行为的补充议定书	(188)
二、台湾地区人口贩运治理	(196)
三、澳门特别行政区人口贩运治理	(198)
第6/2008号法律:打击贩卖人口犯罪	(199)
主要参考文献	(207)
后 记	(213)

第一章 中国人口贩运问题治理背景

一、人口贩运的概念

一般来说,“人口贩运”与“人口贩卖”是同义词,但在国人的印象中,可能“人口贩卖”一词更加熟悉。2009年12月26日,中国批准加入了《联合国打击跨国有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》(Protocol to Prevent, Suppress and Punish Trafficking in Persons, Especially Women and Children, supplementing the United Nations Convention against Transnational Organized Crime,以下简称《打击贩运人口议定书》)。^①该议定书采用的是“人口贩运”一词,因此,根据此官方文本,本书将主要采用“人口贩运”这一反而并不那么常见的词汇。

但是,正如有的学者所言,无论是“人口贩卖”还是“人口贩运”其实都“是一个颇为复杂的法律概念,也是一个困扰学者、立法者、决策者同时也经常给社会公众带来困惑的概念”。“不论中文还是外文,相关术语已经难以准确、全面地概括社会生活中这一犯罪所包含的各种行为。”^②因为,就中文而言,“人口拐卖”一般包括欺骗、引诱、抢夺、买

^① 议定书作为联合国文件的文本索引号是40ILM335(2001)/UN Doc. A/55/383 (Annex II, p. 53)/[2005] ATS 27. 该议定书名称的使用在我国并不统一,如又称《联合国禁止贩运人口议定书》《打击人口贩运议定书》或者《巴勒莫议定书》等。

^② 柳华文:《〈联合国禁止贩运人口议定书〉研究——以人权法为视角》,社会科学文献出版社2011年版,第7~8页。

卖人口等含义,“人口贩运”则更强调以买卖为目的的运输人口的行为。“人口贩运”相对应的英文翻译是“human trafficking”或者“trafficking of human beings”,与中文的理解语境几乎相同。所有的这些词语都无法完全涵摄《打击贩运人口议定书》中所指称的诸如“强迫劳动、器官买卖、性剥削”等复杂的现实违法犯罪的情形。所以,这些概念实际上都是扩张了自身的内涵以指涉相应事实情形的系列概念。从语言学的角度来说,适当地扩张特定语词的内涵,以使它满足现实发展的需要,也未尝不可;而且,这样做的成本实际上也比创造一个新词低得多,是更经济的一种做法。在本书中,除非有特别的说明,否则都是在相同意义上使用“人口贩卖”和“人口贩运”这些概念的。

我国作为《打击贩运人口议定书》的缔约国,遵照议定书的内容,履行议定书规定的相应国际法义务,是势所必然。在“人口贩运”的定义方面,也可大致遵循议定书的说法来做一个系统的内涵梳理。根据《打击贩运人口议定书》第3条(a)项“人口贩运”,系指为剥削目的而通过暴力威胁或使用暴力手段,或通过其他形式的胁迫,通过诱拐、欺诈、欺骗、滥用权力或滥用脆弱境况,或通过授受酬金或利益取得对另一人有控制权的某人的同意等手段招募、运送、转移、窝藏或接收人员。这里的“剥削应至少包括利用他人卖淫进行剥削或其他形式的性剥削、强迫劳动或服务、奴役或类似奴役的做法、劳役或切除器官”等。

根据《打击贩运人口议定书》第3条的定义,我们可以对人口贩运的定义作以下分解:人口贩运=行为+手段+目的,这其中包含三个基本要素:贩运行为、贩运手段和贩运目的。具体而言:(1)“行为要素”,包括招募、运送、转移、窝藏或接收,以及买卖人员;(2)“手段要素”,包括暴力威胁或使用暴力手段,或通过其他形式的胁迫,通过诱拐、欺诈、欺骗、滥用权力或滥用脆弱境况,或通过授受酬金或利益;(3)“目的要素”,剥削目的应至少包括利用他人卖淫进行剥削或其他形式的性剥削、强迫劳动或服务、奴役或类似奴役的做法、劳役或切除器官等。同时,联合国毒品与犯罪问题办公室在运用其制定的《打击人口贩运活动工具包》进行预防和打击人口贩运时,也大致将人口贩运过程划分

为三个阶段:招募和输出阶段、运送阶段以及接收和剥削阶段。^①

我国刑法并未使用“人口贩运”这一术语,有关人口贩运犯罪的规定则是分散在拐卖妇女儿童罪、非法拘禁罪、强迫劳动罪、强迫乞讨罪、强迫卖淫罪、非法买卖人体器官罪等罪名中。在拐卖妇女儿童罪中,“儿童”是指任何 14 周岁以下者,而拐卖成年男性的犯罪则没有明确规定。值得注意的是,我国刑法关于“儿童”年龄的规定与《打击贩运人口议定书》并不相同,根据该议定书,“儿童”系指任何 18 周岁以下者。这一区别之所以值得一提,是因为根据协定书,“为剥削目的而招募、运送、转移、窝藏或接收儿童,即使并不涉及本条(a)项所述任何手段,也应视为‘人口贩运’”。由此可见,相比较我国刑法相关规定而言,议定书对人口贩运问题的受害者保护更为广泛和深入。当然,刑法关于人口贩运犯罪的规定远远不是也不应当是我国人口贩运治理的唯一途径,我们甚至认为,过分倚重刑事法律规制手段,可能是目前我国人口贩运问题治理中存在的一个误区。

二、中国人口贩运问题现状

人口贩运是一种严重侵犯人权的犯罪行为,也是一种世界性的犯罪问题,其危害性是不言而喻的。根据联合国毒品与犯罪问题办公室发布的《2014 年全球人口贩运问题报告》(Global Report on Trafficking in Persons 2014),^②2010 年到 2012 年期间的人口贩运案件,来自 152 个不同国家的受害人在 124 个国家被发现,也就是说,人口贩运犯罪正影响着全世界大多数国家。而这个统计仅来自各国官方数据,实际人口贩运犯罪情况可能更加严重。

从国内的数据来看,根据 2015 年 2 月最高人民法院的通报,2010 年至 2014 年,全国各级法院审结拐卖妇女、儿童犯罪案件 7719 件,对

^① 参见姚家儒:《论拐卖人口犯罪的侦察模式》,载《四川警察学院学报》2010 年第 1 期。

^② UNODC, Global Report on Trafficking in Persons 2014 (United Nations publication, Sales No. E. 14. V. 10).

12963 名犯罪分子判处刑罚。^① 如果将尚未发现的以及尚未审结的拐卖妇女、儿童案件纳入统计,犯罪案件数量可能会更多。而这只是在“拐卖妇女、儿童罪”罪名之下的统计。如果按照联合国《打击贩运人口议定书》对“人口贩运”的定义,将拐卖成年男性、强迫劳动以及买卖人体器官等涵盖其中,我国人口贩运犯罪情况的统计结果可能会高得多。

以上是对国际和国内人口贩运现状的一个简单描绘,但从上述呈现的数据我们仍然能够管窥到各国(包括中国)人口贩运现状的严重性。而众所周知的是,人口贩运的危害性极大、范围呈现世界性的扩张趋势且人口贩运从事人员活动隐蔽性越来越强,这些都使政府对人口贩运活动的治理变得必要和急迫,同时对政府的相关治理理念和具体措施提出了更高的要求。政府在治理主体的选择、治理程序的设计和治理工具的运用上都应当适应当前人口贩运治理的现实需求。

三、中国人口贩运问题的特点

根据最高人民法院最新通报,有关惩治拐卖妇女儿童犯罪情况显示,随着我国经济社会发展形势的变化和司法机关打击犯罪力度的加大,当前惩治预防拐卖妇女、儿童犯罪工作出现了一些新情况、新特点,突出表现在:采取偷盗、强抢、诱骗方式实施拐卖儿童犯罪的发案数量明显下降,出现的新现象是部分被拐儿童系被亲生父母出卖或遗弃,继而被人贩子收买、贩卖;拐卖妇女迫为人妻的犯罪仍时有发生,拐卖、拐骗妇女强迫卖淫的犯罪日益突出,特别是一些不法分子与境外人员相互勾结,拐卖、拐骗外籍妇女的犯罪在部分地区有增多趋势。^② 最高人民法院发布的通报,是以拐卖妇女儿童犯罪情况入手的,属于人口贩运问题中的重点领域,但并没有涵盖所有方面。另外,由于打击人口贩运是世界各国需要共同面对和积极合作的问题,对我国人口贩运问题特

① 罗书臻:《最高人民法院通报惩治拐卖妇女儿童犯罪情况》,载《人民法院报》2015 年 2 月 28 日。

② 罗书臻:《最高人民法院通报惩治拐卖妇女儿童犯罪情况》,载《人民法院报》2015 年 2 月 28 日。

征的把握和解读,也需要结合国际人口贩运问题的发展。

(一)人口贩运获利日益上涨

国际劳工组织 2014 年的报告显示,^①目前约有 2100 万男子、妇女和儿童被迫参与各种形式的劳动,每年由此产生高达 1500 亿美元的非法利润。据调查,被贩卖的男人、女人和儿童一部分被当作劳工,但人口贩运所得 2/3 的利润则来自强制卖淫。许多人口贩卖的受害者被送往建筑工地、工厂以及矿山上从事繁重的体力劳动,他们每年创造的价值高达 340 亿美元,被迫从事农业劳动的“现代奴隶”每年创造财富 90 亿美元,但他们本人却仅能得到很少的报酬或者干脆没有。^②

即使在没有劳动剥削的情况下,单纯拐卖妇女儿童所获收益也非常惊人。根据 2014 年 5 月 31 日《郑州晚报》的报道,一名男孩的卖价高达 3.9 万元。^③而买卖越南新娘在我国某些地区十分流行,网上还有越南新娘价目表流传,2014 年 7 月,河北省曲周县的丁某花 11.5 万元“娶了”一位越南媳妇。^④另如,根据中国新闻网的报道,自 2012 年以来,犯罪嫌疑人吕某拐卖越南新娘,从中获利 40 余万元人民币。^⑤

(二)人口贩运手段多样化

《打击贩运人口议定书》规定了人口贩运的手段包括了暴力威胁或使用暴力手段,或通过其他形式的胁迫,通过诱拐、欺诈、欺骗、滥用权力或滥用脆弱境况,或通过授受酬金或利益等。根据我国《刑法》第 240 条规定,拐卖妇女、儿童是指以出卖为目的,有拐骗、绑架、收买、贩卖、接送、中转妇女、儿童行为之一的;第 244 条规定,强迫劳动罪是指

① 参见 ILO, Profits and Poverty: The Economics of Forced Labour, 20 May 2014.

② 国际在线:《全球人口贩卖受害者达 2100 万人 贩年获利 1500 亿美元》,载 <http://gb.cri.cn/42071/2014/05/21/6992s4549485.htm>, 2015 年 5 月 17 日访问。

③ 大河网:《河南特大拐卖儿童案:拐卖妇女儿童 30 人,主犯死刑》,载 <http://news.dahe.cn/2014/05-31/102923564.html>, 2015 年 5 月 17 日访问。

④ 21CN 财经网:《河北上百越南媳妇集体失踪,娶越南媳妇价目表疯传》,载 <http://finance.21cn.com/newsdoc/zx/a/2014/1211/13/28714560.shtml>, 2015 年 5 月 17 日访问。

⑤ 中国新闻网:《河北夫妇拐卖 34 名越南妇女获利 40 余万元》,载 <http://news.sina.com.cn/c/2015-05-05/175931796504.shtml?cre=newspagepc&mod=f&loc=11&u&func=9>, 2015 年 5 月 17 日访问。

以暴力、威胁或者限制人身自由的方法强迫他人劳动的。现实中常见的人口贩运手段包括诱拐儿童、诱骗妇女等,而在我国的一些地区,甚至还有抢夺婴儿案发生。^① 人口贩运手段呈现多样化特征,更带有暴力性质,对受害者的权益有极大损害。

而随着国家打击人口贩运力度的逐渐加大,还出现了比较隐蔽的手段,犯罪分子往往伪造工作证、身份证、介绍信、单位公文,冒充国家工作人员、商人、导游人员等,以招工招生、合伙经商,介绍工作、介绍对象、外出旅游或者帮助解决困难及其他欺骗手段拐卖人口。^② 另外,如上文所提最高人民法院发布的通报显示的,部分婴幼儿的父母或监护人出现了遗弃或主动出卖的情况,继而使这些婴幼儿成为人口贩运的受害者。

人口贩运手段多样化的同时又带有犯罪隐蔽性强、受害人鉴别困难的问题。从我国媒体近年来不断披露的一些个案^③中可以发现,从事人口贩运的人员往往以一些合法形式来掩盖其真实目的,同时对于受害人往往施加以人身监禁,将受害人置于与外界相对隔绝的空间进行各种形式的剥削,这些举措都大大增加了贩运人口的隐蔽性。同时,受害人身份信息往往被隐藏、受害人不时遭受到来自人口贩运人员的威胁,以及受害人不敢相信警察、担心二次伤害等心理的影响,使公安机关在侦察、识别人口贩运活动和解救被贩运人员时遭遇了巨大的阻力和困境。

以收养为名,贩运“智障工”获利 300 万元^④

根据四川省渠县人民检察院消息,犯罪嫌疑人曾令全(案发时任渠县第十二届政协委员、县工商联副会长、执委委员)、李树琼 1993 年以来

① 参见吴艳霞、张怡平、程悦:《光天化日抢夺婴儿卖钱:保定抢夺婴儿拐卖案一审宣判,人贩子领刑 14 年》,载《燕赵晚报》2007 年 12 月 6 日, http://yzwb.sjzdaily.com.cn/review/html/2007-12/06/content_61807.htm, 2015 年 5 月 17 日访问。

② 刘宪权主编:《打击拐卖人口犯罪的法律对策》,上海人民出版社 2003 年版,第 57 页。

③ 比如南方网关于《16 岁少年深陷黑砖窑痛失双腿 维权 5 年未果》的报道,贩运活动从事者主要是雇佣监工专门看管被强迫劳动的人员,参见 <http://news.sohu.com/20070708/n250955677.shtml>, 2016 年 6 月 21 日访问。

④ 东方网:《新疆智障工组织者输送 130 余人次获利 300 万》,载 <http://news.qq.com/a/20110118/000188.htm>, 2016 年 6 月 21 日访问。

在未取得合法收养手续的情况下,在自己家里收养乞丐、精神病人、智障人员,安排其从事养猪、种地等劳动;见有利可图,未经相关行政部门批准,曾令全夫妇于1998年创办了“渠县乞丐收养所”,后改名“渠县渠江镇残疾人自强队”,大量收养乞丐、精神病人、智障人员,实行封闭式管理,在对其进行简单培训后,分别送往新疆、北京、天津、广东、湖南、四川等地务工。经调查取证,曾令全与外地化工厂、建筑工地、煤矿等用工单位签订“劳务协议”,聘用“管理人员”采取限制人身自由、威胁、殴打等手段,强迫智障人员从事重体力劳动,其间未付任何劳动报酬。至案发,曾令全先后输送收养人员130余人次,非法获利300余万元。

(三)人口贩运活动的跨地域性

人口贩运无疑是一个全球性的难题。由于贫困等方面的原因,受害者往往会主动追求迁移到经济发达地区发展,这也就为人贩子提供了可乘之机,有时这种“迁移”是跨国境的。根据联合国毒品和犯罪问题办公室的《2014年全球人口贩运问题报告》提供的数据,人口贩运犯罪活动实际上影响着全世界每个区域的每一个国家。2010年到2012年期间,在全球124个国家确认了来自152个国家的受害人。此外,贩运流——所查明的至少5名受害人的相同来源国和目的地国之间的假想连线——网布全世界。毒品和犯罪问题办公室已经确定了至少510条贩运流。由于人口贩运活动的跨地域性特征,受害者不熟悉当地语言,也缺乏地理位置信息,使得人口贩运受害者的解救工作更为困难。

从贩运流的走向可以发现,这种跨地域的人口贩运活动从输出地来说主要是来自经济欠发达国家,从目的地来看则主要是经济发达地区。这一方面主要是因为发达国家和地区对人口劳动力的需求,另一方面也是因为发达国家和地区的繁荣现状使得被害人往往出于向往而容易受骗。下图反映的是2010~2012年跨区域贩运流的主要目的区域及其主要来源地可以在一定程度上说明这一点。^①

^① 联合国毒品和犯罪问题办公室:《2014年全球人口贩运问题报告》(中文版内容提要),资料来源:www.unodc.org/。



跨区域贩运流(黑线)的主要目的地区域及其主要来源地,2010~2012年

资料来源:毒品和犯罪问题办公室

(四)以弱势群体为主要对象

成为人口贩运对象的人群主要是妇女、儿童,而以强迫劳动为目的的贩运行为,还会以残疾或智力障碍者为对象,这些群体通常就是社会上的弱势群体。全世界每三个人口贩运受害者中就有一名儿童,贩运受害人总数近七成是女性。联合国毒品与犯罪问题办公室发布的《2014年全球人口贩运问题报告》指出:“儿童与女性成为人口贩运过程中的主要受害人。在全球范围,儿童受害者占总人数的三分之一,其中非洲和中东的受害者大部分是儿童,达到62%。此外,近年女童受害者持续增加,2011年每三名儿童受害者中就有两名是女童。成年女性受害者的比例有所下降,从2004年的74%下降至2011年的49%,但女童受害者比例的上升使女性仍是主要受害者。”^①

我国公安部打拐办公室相关人士也指出:21世纪以来,拐卖儿童的犯罪案件比例呈现上升趋势,特别是其中贩卖婴幼儿的案件不断发生。同时,许多外出务工、就学的年轻女性不断成为人口贩运活动的侵害对象,而且被拐妇女明显呈现出低龄化的趋势。这些女性被贩运后

^① 具体参见财新网2014年11月26日的相关报道:<http://china.caixin.com/2014-11-26/100755924.html>,2016年6月21日访问。

主要被强迫从事卖淫等活动。^①当然,妇女儿童也会成为强迫劳动的对象,特别是很多报道显示,不少地方非法雇用的童工,实际就是被拐卖或拐骗后,又被非法拘禁、强迫劳动。

总之,无论是从全世界还是我国的情况来看,人口贩运的获益非常惊人,这成为这一犯罪活动屡禁不止的主要诱因。此外,当下人口贩运呈现手段多样化、运输跨区域化的特点,导致单纯由公安和检察机关或者由单个国家予以打击的传统治理方式显得力不从心。而且,对于成为人口贩运主要对象的妇女、儿童、智力障碍者等弱势群体,如何针对这些人群的特点,避免、降低、消除因为被贩卖而带来的伤害,也应当纳入我国人口贩运问题治理的制度框架中来。

^① 周斌、李娜:《哄骗不成人贩子不惜抢劫绑架》,载《法制日报》2010年7月20日。

第二章 中国人口贩运治理整体架构

一、以“受害人保护”为中心的治理目标

根据我国人口贩运问题的现状和特征,我们提出人口贩运的法治化治理 4P 策略,即预防(Prevention)、保护(Protection)、合作(Partnership)、起诉(Prosecution),发展出“以受害人保护为中心”之防制途径。我国目前对人口贩运防治机制的建构主要集中于打击拐卖妇女儿童行为,以及对拐卖者的定罪量刑。通过与联合国《打击贩运人口议定书》的相关规定相比较,并且对照我们所提出的 4P 策略,可以发现我国现有制度存在关注面过窄、关注点末端化的问题。对刑事追责手段的过分倚重,即以打击侵害者和社会秩序维护为主要目标,对受害者缺乏关注,这实质上只实现了 4P 策略中的起诉这一个方面。人口贩运的法治化治理路径应当是全方面、全程化的,同时应当将治理的侧重点从“加害者惩治”拓展至“受害人保护”。这样一种“以受害人保护”为核心的治理模式,与目前的人口贩运治理模式相比,必然存在一些治理目标的转换与扩充,以下作详细阐述。

(一) 预防(Prevention)

如将人口贩运侵害作一时间轴的展开,包含了侵害前、贩运行为实施后贩运目的达成前、贩运目的达成后、被解救后等环节。所谓预防,就是要采取措施将人口贩运这一侵害阻断在贩运目的达成之前。这一治理目标的达成,首先依赖于相关知识的宣传,比如对侵害的易发群体,如儿童、妇女等,就新出现的侵害手段进行宣传教育,使其提高警觉