



大会 — 第40届会议

执行委员会

议题项目 14: 简化手续方案

航空在预防人口贩运方面的作用以及在报告疑似案例方面需要多方利益攸关方合作

(由国际航空运输协会 (IATA) 和国际机场理事会 (ACI) 提交)

摘要

航空每年在2万个城市对上连接超过40亿名旅客，并带来巨大的社会和经济效益，航空经常被称为经营自由的生意。但是，国际民用航空的经济实惠及其快速的运输速度意味着它可能被那些想通过贩运人口（“人口贩运”）剥夺他人自由的犯罪分子滥用。

“2030年可持续发展议程”要求立即采取有效措施，消除强迫劳动，结束现代奴隶制和人口贩运。作为回应，各国政府越来越多地寻求企业包括航空业的帮助，以支持他们打击这一犯罪行为。

本文件阐述了国际航空运输协会 (IATA) 和国际机场理事会 (ACI) 在支持其成员方面开展的积极工作，目的是使成员机构能够协助各国政府和执法部门打击人口贩运。这项工作是对ICAO倡议的补充。航空公司和机场致力于对相关工作人员进行培训，提高其对人口贩运的认识。然而，只有将涉嫌贩运的可疑事件报告主管当局，使当局有足够的时间来确定如何应对，那么培训才能真正起到作用。文件呼吁各国确保建立明确的报告制度，并向机场和飞机运营商通报主管当局内部的联络方式。

行动：大会为确保对机场工作人员和机组人员进行人口贩运认识培训如第352号通告设想的那样有效，IATA和ACI敬请大会敦促各国尽早实施附件9 — 简化程序中的“推荐做法8.47”。

战略目标:	本工作文件涉及战略目标“安全与简化程序”
财务影响:	无
参考文件:	附件9 — 简化程序 (第15版本, 2017年) 国际民航组织第352号通告: 《客舱机组关于人口贩运识别和响应培训指南》 C-WP/14922 国家函件EC 6/3-19/15

¹ 中文、阿拉伯文、英文、俄文、法文和西班牙文由ACI和IATA提供

1. 引言

1.1 据国际劳工组织估计，有2490万人是当代形式奴隶制包括人口贩运²的受害者。

1.2 联合国毒品和犯罪问题办公室（UNODC）的一项研究估计，超过百分之七十的贩运受害者是妇女和儿童，百分之六十的贩运至少跨越了一个国家边界。鉴于几乎每个国家 — 无论是作为来源、目的地还是中转站 — 都受到贩运的影响，假设贩运受害者正在经过国际机场或正在飞机上是现实合理的。

1.3 《巴勒莫议定书》³目前有174个缔约国。《议定书》要求每个国家在其本国法律中将在国家内部和国家之间贩运人口定罪。这对于在调查和起诉贩运人口案件方面开展有效的国际合作起到了支持作用。

1.4 虽然各国政府及其执法机构对识别、逮捕和起诉贩运者负有主要责任，但它们已经认识到，运输公司（包括航空公司和机场在内）直接面对客户的工作人员可以在防止人口贩运案件中发挥重要作用。一旦他们接受了具体的关于人口贩运的认识培训，工作人员就可以成为另一副“眼睛和耳朵”，就疑似贩运案件提供重要信息。

1.5 客舱人员被认为具有特别关键的作用，因为他们与旅客相处的时间比任何其他人都多。因此，一旦接受培训，他们很有可能能够发现疑似人口贩运的迹象。

2. 航空业倡议

2.1 航空业致力于支持政府和执法机构预防贩运人口。2017年10月，IATA发起了#保持警惕（#Eyesopen）运动，以确保所有航空公司 — 无论其规模或管辖范围如何 — 都了解人口贩运的肆虐程度，并拥有参与打击人口贩运行动所需的实用工具和材料。欲了解更多信息，请访问 www.iata.org/human-trafficking。网站提供的材料包括：

- a) 用于提高认识的辅助宣传工具 — 突出人口贩运的性质、规模和在人道主义方面的后果。这包括一部动画电影（有多种语言版本）、信息图表、海报、活动和社交媒体的使用。
- b) 指导 — 一旦认识到了人口贩运问题，航空公司需要知道他们可以采取哪些具体行动来发挥作用。为支持航空公司采取行动，IATA制作了全面的指导材料，对ICAO和联合国人权事务高级专员办事处（OHCHR）联合编写的第352号通告《客舱机组关于人口贩运识别和响应培训指南》进行了补充。
- c) 培训 — IATA已经推出了一个免费的电子学习模块，航空公司可以轻松地将其实整合到现有的地面、飞行和客舱机组人员的客户服务和安全培训计划中。IATA还提供一套更全面的包括电子学习和教室学习的培训。

1. <https://www.ilo.org/global/topics/forced-labour/lang--en/index.htm>
2. 在巴勒莫通过的《联合国关于预防、禁止和惩治贩运人口议定书》（2000年）

2.2 2018年6月，IATA年会一致通过了一项反对贩运人口的决议（见附录A）。决议谴责人口贩运的罪行，并强烈鼓励航空公司参与打击人口贩运的倡议，包括为面向客户的工作人员提供认识和举报方面的培训。大会还要求IATA与航空价值链中的其他团体（如机场）合作，以提高认识并分享最佳做法。

3. 机场行业倡议

3.1 机场在帮助识别和报告人口贩运迹象方面发挥着强大的作用。例如，洗手间往往是贩运者允许受害者独处的唯一地方。机场推出了海报、热线和紧急按钮等解决方案，让受害者能够在需要进行沟通。

3.2 2016年第26届ACI全球大会通过了一项决议，确认机场承诺通过培训和提高认识来协助打击人口贩运（附录B）。

3.3 今年，ACI制作了一本《打击人口贩运》手册。《手册》提供了一些生活实例，说明机场正在开展工作协助打击人口贩运。《手册》还提供了有用的信息和材料，以便机场继续并加强在认识、培训和报告方面的共同努力。

3.4 个别机场采取的措施包括：

- a) 休斯顿机场与休斯顿市议会结束现代形式奴隶制的行动保持一致，实施了一项人口贩运侦查和受害者援助计划。休斯顿机场与美国海关和边境保护局（CBP）合作，为所有机场员工、航空公司员工和机场租户员工实施了培训模块。休斯顿机场也在明显位置打出了提高对人口贩运认识的宣传信息。
- b) 哈茨菲尔德-杰克逊亚特兰大国际机场（Hartsfield-Jackson Atlanta International Airport）展出了80多件来自学生和专业艺术家就人口贩运问题创作的艺术品。该项目通过艺术作品、公共服务公告以及培训机场员工、供应商和其他工人，对10万多名参观者进行了宣传教育。
- c) 哈茨菲尔德-杰克逊亚特兰大国际机场、多伦多机场、西雅图港和卡尔加里国际机场等机场均开展了认识宣传活动，提醒机场工作人员、旅行者和当地社区，并敦促他们传播信息。

4. 与国家和执法机构合作

4.1 虽然提高认识和培训人员至关重要，但只有在各国及其安保和执法机构在案件举报和后续行动方面采取补充措施的情况下，这些举措才能真正有效防止人口贩运。

4.2 及时向对口的主管当局报告涉嫌贩运人口的案件至关重要，这样当局才能够确定是否作出应对以及如何应对。这在不同国家甚至不同的机场，情况都有所不同。

4.3 传达客舱机组在飞行期间发现的疑似贩运的流程特别重要。不同机型安装了不同的空地通信系统，不同的航空公司有不同的程序（例如，在某些情况下，飞行员会与其中央运营部门联系，而另一些飞行员则可能向航空公司在目的地的代表寻求帮助或通过空中交通管制来报告）。这一流程需要多个利益攸关方参与，才能够将涉嫌贩运的信息传达至有权调查并采取进一步行动的机构或人员。

4.4 这突显了建立简单、分立的报告机制的必要性，必须将这类机制传达给飞机运营商和机场，以便主管当局能够处理涉嫌贩运的举报。每个国家的民航当局都有能力有条件召集各利益攸关方，建立并向在管辖区运作的机构传达联系执法机构的适当程序。

4.5 美国是其蓝色闪电倡议（BLI）下采用综合框架方法的最佳实践范例。该倡议于2013年启动，是一个涉及美国海关和边境保护局、交通部以及国土安全部的多机构项目。倡议培训航空公司人员如何识别潜在的贩运者和人口贩运受害者，并向联邦执法部门报告疑似案件。它还提供培训支持材料和提高认识的辅助宣传工具。倡议设立的实时报告机制使执法部门能够研究、分析信息，并进行协调以作出适当、有效的响应。

4.6 简化程序（FIAL）小组在2018年9月举行的第十次会议上承认了报告机制对补充人口贩运认识培训的重要性。会议提议修订《国际民用航空公约》附件9 — 简化程序，并就报告疑似贩运人口的问题提出了具体推荐做法（RP）8.47：

8.47 推荐做法 - 缔约国应采取措施，确保打击人口贩运的程序到位，包括有明确的报告制度、主管当局为机场和飞机运营商提供联络人。

4.7 国际民航组织理事会第217届会议通过了附件9第27号修正案。这一新的推荐做法的生效日期为2019年10月，自2020年2月起适用。

4.8 最后，虽然航空公司和机场积极协助打击人口贩运，但必须重申的是，它们的工作人员不是执法人员。他们的作用只是按照公司程序，以各自独立的方式观察并向执法部门报告与人口贩运特征相一致的行为。机上或地面工作人员目睹和报告的某些具体行为可能不是违法行为，因此只有依赖执法部门来对上报的行为和信息进行分析并决定如何作出回应，然后进行相应的调查。

附录A

IATA年会关于反对贩运人口的决议



关于反对贩运人口的决议

认识到贩运人口是一种严重罪行，是现代奴隶制的一种形式，涉及招募、运输、窝藏和/或对某人的行动进行控制、指导或影响，以剥削此人；

对跨国犯罪集团和个人正利用连接各国的航空运输系统为贩运人口提供便利表示关切；

认识到虽然侦查、逮捕和起诉违法者的责任由政府当局承担，但航空公司可以通过提高工作人员的认识并培训他们如何向合适当局报告关切问题，从而在打击人口贩运方面发挥作用；

强调航空运输系统中的所有利益攸关方应与政府当局和民间社会合作，预防和制止贩运人口；

第74届IATA年会：

1. 谴责贩运人口；
2. 鼓励成员航空公司培训相关运营人员，旨在识别潜在的贩运情况，根据公司政策进行相应处理，并酌情向政府当局报告；
3. 呼吁政府当局建立清晰、实用和谨慎的机制来报告航空运输系统中潜在的人口贩运活动；
4. 呼吁机场运营商、地面代理商和其他航空运输系统利益攸关方与政府当局和民间社会合作，采取预防和制止贩运人口的举措，包括报告和提高认识方面的方案。

附录 B



防止人口贩运

第26届ACI全球年度大会:

认识到贩运人口是现代奴隶制的一种形式。它涉及招募、运输、窝藏和/或对某人的行动进行控制、指导或影响，以剥削此人。

认识到每年全世界数以百万计的男人、妇女和儿童被高薪工作的虚假承诺所引诱，或者被他们信任的人操纵，然而却被强迫或胁迫从事卖淫、家庭奴役或强迫劳动。

注意到只有一小部分贩运者被逮捕；联合国毒品和犯罪问题办公室（UNODC）2014年报告发现有3.4万人被起诉，1.3万人被定罪；国际劳工组织估计，近2100万人是强迫劳动的受害者。

认识到由于空运是贩运者常用的运输方式，航空公司和机场是提供协助的理想伙伴，既可以通过培训自己的工作人员识别和处理贩运情况，也可以向公众提供信息以提高认识。

注意到航空领域的所有利益攸关方，包括ACI的成员机场，可以通过教育、提高警惕和强有力的报告制度文化，在打击贩运人口活动的斗争中发挥关键作用。

遗憾地承认有些措施可能不具有成本效益或可能不被当地法规所允许；尽管如此，

大会决议:

通过以下行动提高认识和培训:

- a) 申明机场承诺协助打击人口贩运
- b) 确认ACI应继续通过媒体和行业论坛提高对人口贩运的认识
- c) 敦促ACI和其他各方提供获得培训材料和分发材料的途径
- d) 将培训纳入机场工作人员安保认识计划中，了解如何发现和报告人口贩运迹象
- e) 支持与预防人口贩运相关的政府、慈善机构和非政府组织在条件允许的情况下参与的活动