



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
18 July 2008
Chinese
Original: English

第四届会议

2008年10月8日至17日，维也纳

临时议程*项目2(d)

审查《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施情况：《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》实施情况专家协商会议

联合国毒品和犯罪问题办公室为促进执行《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》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》而开展的工作

秘书处的说明

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第三届会议通过了关于《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》¹和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》²的执行情况的第3/3号决定。在该项决定中，缔约方会议请联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）制订实用准则，收集并向缔约国提供这两项议定书众多具体领域的成功做法，以推进各国的执行工作。本报告介绍了毒品和犯罪问题办公室响应这些要求而开展的工作。

* CTOC/COP/2008/1。

¹ 联合国，《条约汇编》，第2237卷，第39574号。

² 同上，第2241卷，第39574号。



一. 制订准则，识别以剥削劳工为目的的人口贩运活动被害人

2. 在第 3/3 号决定中，缔约方会议请秘书处在可以获得预算外资源的情况下，加强与国际劳工组织（劳工组织）、国际移民组织以及其他有关国际组织的合作，以便为国家主管机关识别以剥削劳工为目的的人口贩运活动被害人制订实用准则。

3. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室为开发高级别的打击人口贩运活动培训单元，举办了一系列专家协商会议。参加协商会议的包括劳工组织、国际移民组织、国际刑事警察组织（国际刑警组织）、国际移民政策发展中心、欧洲安全与合作组织（欧安组织）及其他国际组织的代表。其成果之一就是毒品和犯罪问题办公室发行的一张关于人口贩运指标的传单。专门设计的传单，折叠之后比信用卡还要小，这也是为了方便公众和国家主管当局的人员使用。传单旨在提高对人口贩运问题的认识，并就如何鉴别人们是否已被贩运提供实际咨询意见。它包含了一般性的人口贩运指标和针对五种特殊形式剥削——剥削儿童、家庭奴役、性剥削、劳工剥削以及乞讨和轻度犯罪——的具体指标。关于劳工剥削，传单表示，除其他外，以此为目的而被贩运的人口可能会以群体形式生活在他们工作的地方，而且即使离开，也只是极偶然的时候。他们没有劳动合同，违犯纪律之后会被处以罚款。毒品和犯罪问题办公室关于被害人识别问题的所有材料都强调，指标本身并不是贩运活动的证据，它们只是一个信号，表明可能正在发生或已经发生了贩运活动。出现指标之后，应展开进一步的调查。

4. 此外，最近更新的毒品和犯罪问题办公室打击人口贩运活动工具包为各国政府、决策者、警察部队、非政府组织和其他各方提供了切实帮助，有利于他们更有效地处理人口贩运问题。工具包提供了许多现行的最佳做法，世界各国可即时采用，并因地制宜。工具包中载明的最佳做法是在审查众多机构所开展工作及与其进行协商的过程中确定的，其中包括：联合国人权事务高级专员办事处、世界卫生组织（世卫组织）、国际移民组织和欧安组织。工具包中包含了大量的工具，如核对单和准则，世界各地正在利用它们帮助鉴别贩运活动被害人。工具包中不仅包含了关于如何鉴别此类被害人的准则，也包含了关于被害人身份确定之后的后续程序的准则。它强调尽早识别被贩运者是承认其被害人身份并因此而使其能够接受援助和保护的前提。工具包讨论了不对贩运活动被害人进行刑事定罪的问题，提出了在确定被害人的身份之前需要考虑的问题，并概述了典型的初次谈话。

二. 调查人口贩运活动和向被害人提供援助方面的成功做法

5. 在第 3/3 号决定中，缔约方会议还请秘书处在可以获得预算外资源的情况下，收集有关《贩运人口议定书》所列犯罪的调查、有关向人口贩运活动被害人提供保护和援助措施，以及有关遣返此类被害人的措施的成功做法，并将其提供给缔约国。

6. 毒品和犯罪问题办公室在打击人口贩运全球举措的共同资助下，编写了一本关于保护被害人、调查贩运罪行和起诉贩运者的打击人口贩运活动高级培训

手册，该手册将于 2009 年底发行。培训手册的主要目标是加强那些接受了毒品和犯罪问题办公室所提供打击人口贩运援助的会员国的技术、司法和执法能力，以鉴别和保护贩运活动被害人，调查贩运罪行并起诉罪犯。已经签署或批准了《贩运人口议定书》和有适当规范性框架的国家的特定执法人员、检察官和法官将获得手册中包含的专门培训材料以及用于测试这些材料的课程、工具和培训。

7. 编制高级培训手册过程中所使用的材料，是通过由执法、检察或其他司法当局众多执业人员参加的一系列专家工作组会议收集而来的。关于调查技巧，手册将反映出当前调查人口贩运案件方面的最佳做法和尖端技术，其中包括：调查、风险评估、国际合作、联合调查技术、贩运案件中的信息和情报、监测、密探、通讯数据和侦听、告密者的使用、财务调查、犯罪现场和物证的检查以及文档识别等单元。鉴于信息的敏感性，执法单元的发行将受到一定限制。

8. 此外，手册还将载有识别和保护贩运活动被害人相关最佳做法方面的最新信息，其中包括与下列内容有关的多个单元：人口贩运指标、贩运活动被害人的心理反应、贩运者用来控制被害人的方法、与可能成为证人的被害人的谈话、与被害儿童的谈话、翻译人员在人口贩运案件中的作用、对作为证人的被害人的保护和援助、对贩运活动被害人的补偿以及被害人的权利。

9. 高级培训手册将强调：各机构、非政府组织和其他利益攸关方之间的协调与沟通对顺利调查人口贩运案件至关重要。此外，手册还将建议调查人员与检察官密切合作，保护贩运活动被害人和证人提供的确凿证据，并与为被贩运者提供服务和辩护的专业非政府组织进行磋商。

10. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室南亚区域办事处在印度发行了《执法机构打击人口贩运最佳做法简编》。《简编》提供信息（多数情况下都是首次）介绍了警方在起诉贩运者和保护贩运活动被害人方面的做法，以及一些积极主动的预防措施。

11. 最新的打击人口贩运活动工具包也提供了调查贩运案件、向贩运活动被害人提供保护和援助以及遣返被害人等方面的准则、工具和最佳做法。最新工具包中的信息表明，对人口贩运活动的有效回应取决于社会各阶层的参与，既包括地方社区和非政府组织，也包括移民官和检察官。

12. 关于贩运活动被害人的遣返，最新的工具包向各国介绍了：解决贩运活动被害人回返过程中所面临挑战的工具、各国的义务、被害人回返和遣返涉及到的人权因素、对被害人的驱逐、被害人安全回返和遣返的机制、回返和遣返进程、对作为贩运活动被害人的难民的保护以及儿童的回返和遣返。工具包强调，回返进程往往困难重重。在这个过程中，贩运活动被害人会遇到心理、家庭、健康、法律和财务等方面的问题。此外，在重新融入自身家庭和社区的过程中，被害人也会遇到各种问题。应当把重返社会援助作为自愿回返方案不可或缺的一部分，以通过增强被害人在原籍国的能力，解决贩运活动的所有后果并避免被害人在回返后被再次贩运。

13. 毒品和犯罪问题办公室还制订并在起草本报告的同时最后定稿了综合性打击贩运人口示范法，供民法法域和普通法法域使用。示范法旨在协助各国依照《贩运人口议定书》起草人口贩运问题国家立法。它包含了要求或建议各国纳入其国家立法的所有条款，并考虑到了已执行立法和其他措施来防止和打击人口贩运并保护和援助被害人的那些国家的成功做法。示范法包含了一个关于被害人和证人的保护、援助和补偿的章节。该章载有多项要求和建议制订的条款，涉及儿童被害人和儿童证人、数据和隐私的保护、人口贩运活动被害人的鉴别、人口贩运活动被害人的权利和权益、对被害人的援助、针对被害人的信息、参加刑事司法程序的权利等；也包含许多其他条款，它们将作为有意愿起草或改进其打击人口贩运立法的缔约国的重要准则。示范法的其他章节则涉及到了管辖权、专门针对贩运和其他相关犯罪的条款、移民和回返以及预防、培训与合作。

14. 毒品和犯罪问题办公室在打击人口贩运全球举措的框架内，与各国议会联盟合作，为议员们制作了一本关于打击人口贩运活动的适当法律对策的手册。该手册将于 2008 年底发行。

三. 调查移民偷运案件和向被偷运移民提供援助方面的成功做法

15. 在第 3/3 号决定中，缔约方会议还请秘书处在可以获得预算外资源的情况下，收集有关《移民议定书》所列犯罪的调查和有关向已成为《议定书》第 6 条（刑事定罪）所列行为的对象的人提供保护和援助措施的成功做法，并将其提交给缔约国。

16. 由于缺少经常资源和预算外资源，毒品和犯罪问题办公室打击偷运移民的工作受到了一定的限制。

17. 正在采取一些措施来制订打击偷运移民问题示范法，以协助各国依照《移民议定书》起草或修正国家立法。在制订该示范法的过程中，将采用迄今为止在调查此类偷运罪行及向被偷运移民提供保护和援助方面发挥最大帮助作用的国家法律。此外，还正在以预防和打击偷运移民方面的最佳做法为基础，为执法人员制作培训单元。

18. 毒品和犯罪问题办公室正在由欧盟委员会资助的、旨在协助北非和西非各国预防和打击偷运移民的两个项目的框架中，与欧洲刑警组织、国际刑警组织和大不列颠及北爱尔兰联合王国严重有组织犯罪署合作，为执法人员编制关于预防和打击偷运移民的培训单元。

四. 致力于打击贩运人口和偷运移民的培训、能力建设和提高认识战略等领域的成功做法

19. 在第 3/3 号决定中，缔约方会议还请秘书处在可以获得预算外资源的情况下，与缔约国和其他有关国际组织合作，提供培训、能力建设和提高认识战略和宣传活动等领域中的成功做法，以期加强努力，查明并协助人口贩运活动被害人或已成为《移民议定书》第 6 条所列行为的对象的人。

20. 如上所述，最新的打击人口贩运活动工具包提供了有关培训和打击人口贩运所涉实体能力建设的准则、工具和最佳做法以及预防和提高认识方面的最佳做法。此外，高级培训手册利用了为制订手册而专门咨询的那些机构的经验和专门知识，以及 60 多个国家过去十年来在毒品和犯罪问题办公室打击贩运人口全球方案框架内举办打击人口贩运问题培训会议和能力建设活动过程中所累积的经验。在打击人口贩运的工作中，毒品和犯罪问题办公室强调，有必要采取以被害人为中心的办法，在将贩运人绳之以法的刑事司法系统的需要与人口贩运活动被害人的要求和权利之间实现均衡。

21. 毒品和犯罪问题办公室 2008 年 2 月 13 日至 15 日在打击人口贩运全球举措框架内组织的打击人口贩运维也纳论坛是打击人口贩运领域的一件重大国际盛事。维也纳论坛的目标是提高认识，并促进各利益攸关方之间的合作和伙伴关系。³打击人口贩运全球举措推动打击人口贩运领域的宣传运动取得了圆满成功。维也纳论坛使众多专家和其他有关各方得以能够共享培训、能力建设和提高认识活动等方面的信息和最佳做法。在维也纳论坛上，举办了 28 次小组讨论会、研讨会、特别会议和会外活动，为的是探讨脆弱性、影响和行动等专题，并提供机会开展主题为预防和打击人口贩运的对话。此外，作为论坛的一部分，在维也纳全面展开的特殊展览提高了公众对人口贩运问题的关注度。150 多名记者被核准参加此次论坛，报道超过 6,000 篇，大多出自具有领军地位的国际和国家新闻组织，包括英国广播公司、半岛电视台、《华盛顿邮报》、《新闻周刊》、《印度时报》和《国际先驱论坛报》。出版物《维也纳论坛报告：打击人口贩运的方法》可在 <http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/vf/ebook2.pdf> 上查阅，它提供信息介绍了论坛的各项讨论、活动和成果。

五. 抓住机遇，将旨在打击贩运人口和偷运移民的努力纳入在人道主义危机或紧急情况下发挥主导作用的联合国实体各项工作的主流

22. 最后，在第 3/3 号决定中，缔约方会议请秘书处确定可以通过哪些机会，将其有关促进《贩运人口议定书》和《移民议定书》各项目标的工作纳入在人道主义危机或紧急情况下发挥主导作用的联合国有关实体的主流。

23. 在最初于斯洛文尼亚开展试验项目之后，毒品和犯罪问题办公室已支持若干非政府组织在波斯尼亚和黑塞哥维那及克罗地亚开展项目，打击人口贩运及涉及寻求庇护人的基于性和性别的暴力。该项目的主要目标是通过提供专门信息增强极有可能被贩运的个人和群体的能力，并鉴别、保护和援助国家庇护程序范围内的贩运活动被害人。此外，毒品和犯罪问题办公室正以此为基础，与联合国难民事务高级专员办事处和欧安组织合作，组织一项针对西巴尔干国家的联合倡议。

³ 见《维也纳论坛报告：打击人口贩运的方法》、《毒品和犯罪问题办公室执行主任关于打击人口贩运全球举措的报告》（E/CN.15/2008/10）、《秘书长关于改进协调工作，打击贩运人口的报告》（A/63/90）以及《秘书长关于加强国际合作以防止和打击贩运人口及保护此种贩运行为的被害人的报告》（E/CN.15/2008/6）。

24. 关于维持和平和军事行动，毒品和犯罪问题办公室通过制作旨在打击人口贩运的培训材料，包括远距离学习单元，支助了北大西洋公约组织（北约）的一所培训学校。此外，毒品和犯罪问题办公室还协助北约各成员国和和平伙伴关系各国开展了打击人口贩运方面的培训。

25. 毒品和犯罪问题办公室与秘书处维持和平行动部和北约合作制订了一份项目提案（尚无准备金），建议开展研究，以评估和加强维持和平行动防止人口贩运的能力。
