



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
18 July 2018
Chinese
Original: English

2018年7月2日和3日在维也纳举行的贩运人口问题工作组会议的报告

一. 引言

1. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在其第 4/4 号决定中承认,《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》是打击人口贩运的有法律约束力的主要全球性文书。缔约方会议在该决定中还决定设立一个贩运人口问题不限成员名额临时工作组。工作组以往几次会议分别于 2009 年 4 月 14 日和 15 日、2010 年 1 月 27 日至 29 日、2010 年 10 月 19 日、2011 年 10 月 10 日至 12 日、2013 年 11 月 6 日至 8 日、2015 年 11 月 16 日至 18 日和 2017 年 9 月 6 日至 8 日举行。
2. 缔约方会议在题为“《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施”的第 7/1 号决议中,除其他外决定贩运人口问题工作组将成为缔约方会议的一个常设部分,向缔约方会议提交报告和建议,并鼓励缔约方会议各工作组考虑根据需要每年举行会议且相继举行,以确保有效利用资源。
3. 缔约方会议在第 8/2 号决议中决定,根据 2016 年 6 月 6 日和 7 日在维也纳举行的探讨关于《有组织犯罪公约》及各项议定书适当和有效审议机制的所有备选方案政府间会议的报告所载的建议,继续设立《公约》及其各项议定书实施情况审议机制。在该决议中,缔约方会议还决定以缔约方会议第 5/5 号决议所列的原则和特点为指导,制定审议机制运作的具体程序和规则,以供缔约方会议第九届会议审议并通过。
4. 在第 8/2 号决议中,缔约方会议还决定,审议机制将逐步涉及《公约》及其各项议定书中缔约国加入的每一项文书的所有条款,根据各条款的规范内容分为多个专题类别,并且,为了审议各条款组成的每个专题类别,相关工作组将在未来两年内在秘书处的协助下确定一种简短、切题、重点明确的自我评估调查表。
5. 在同一决议中,缔约方会议还重申缔约方会议关于现有调查表的所有相关决定,并请所有缔约国提交对《公约》及其各项议定书实施情况调查表的答复,并提供最新信息和答复,包括指明技术援助需要。



二. 建议

6. 贩运人口问题工作组 2018 年 7 月 2 和 3 日在维也纳举行的会议通过了下述建议，供缔约方会议审议。

A. 一般性建议

7. 缔约国应：

(a) 避免将贩运人口受害人安置在拘留中心或拘留营；将贩运人口受害人移交到拘留中心或拘留营的国家应确保尽可能缩短将这类受害人安置在这些设施中的时间；

(b) 考虑在确认贩运人口受害人身份后立即向其明确说明其在国内立法下可享受的各项权利，包括在适当情况下获得法律援助的权利，知情权，包括若提出请求便可获得对外国受害人的领事援助，以及适当考虑对其作出赔偿；

(c) 按照本国法律和起诉裁量权，考虑对被贩运者直接由于其作为被贩运者的处境而实施的或被迫实施的非法行为不予惩罚或不予起诉；

(d) 在刑事司法程序中提供受害人保护措施，包括鼓励根据国内立法酌情使用视频证词；

(e) 根据国内立法酌情促进国家主管机关、民间社会、人口贩运幸存者、人道主义机构和私营部门之间的合作、培训和信息共享；

(f) 进行自我评估以确定最主要的和新出现的剥削类型，从而制定有针对性的预防措施；

(g) 提高对风险的认识，公布对贩运人口受害人的援助途径，包括求助热线；

(h) 在人道主义工作中加大努力打击贩运人口行为，包括为此拟订各项指标以供在实地和政策层面使用；

(i) 考虑到现代技术和数据在预防和打击贩运人口行为中的作用，包括在思考和恢复期中的作用；在工作组今后的会议上，应当审议各国如何识别受害人，以及如何使用所没收的涉及贩运人口的犯罪所得的问题；

(j) 在资源允许的情况下，请联合国毒品和犯罪问题办公室向请求国提供技术援助和能力建设资源，以便这些国家能够对预防和打击贩运人口的工作进行全面的需求评估；

(k) 审查并在必要时修订国内法律和其他措施，为贩运人口受害人包括非国民受害人提供援助和支持；

(l) 将各种注意创伤问题、对性别、年龄和人权敏感的办法融入旨在保护贩运人口受害人的措施，其中考虑到这类贩运对社会各群体的多方面影响，以及妇女和儿童的具体脆弱之处；

(m) 提供充足的资源和培训，加强一线行动方识别贩运人口受害人的能力；

(n) 确保适当优先考虑受害人的需要，包括医疗、咨询和收容；

(o) 尊重所有受害人特别是儿童和受到身心创伤的人的权利，并确保采取措施满足他们的需要，包括支持他们在必要时参加刑事诉讼的措施；

(p) 对执法官员进行培训，使之能够识别贩运人口受害人，并且认识到受害人援助和保护作为刑事司法对策的关键方面的重要性，无论是否进行调查和（或）起诉；

(q) 采取措施查明贩运人口与其他类型有组织犯罪、包括恐怖主义相关案件之间可能存在的关联。

B. 关于贩运人口案件中的国际合作的建议：考虑受害者的需求和权利

8. 缔约国应：

(a) 制定各项进程，对那些既不能留在目的地国也无法选择返回居住国的受害人的回返和保护加以协调，包括尽可能监测或支持其重返社会，以免再次遭到贩运；

(b) 与贩运人口受害人居住国的外交使团建立并进一步发展伙伴关系；

(c) 努力为贩运人口受害人提供专家口译和语言协助，包括在必要时开展国际合作，并且在有需要时努力保护提供语言协助的人员以防受到威胁和恐吓；

(d) 确保作为贩运人口受害人的残疾人获得支持，使其了解自身在任何相关程序中的权利和作用；

(e) 继续加强国际、区域、次区域和双边正式和非正式合作，交流最佳做法以应对贩运人口行为新出现的趋势和性质，消除这种行为对受害人权利和需求的影响，并避免采取可能妨碍国际合作的行动；

(f) 促进原籍国、过境国和目的地国之间就包括保护服务在内的各类服务及预防措施及时开展有效合作和信息交流，包括执法机关和跨境机关之间根据国内法进行适当的双边或多边协作，以及关于受害人的征募和运送的措施；

(g) 酌情促进向贩运人口受害人及其直系亲属提供在文化和语言上适当的保护服务；

(h) 酌情采取措施，使贩运人口受害人与其直系亲属团聚，在贩运受害人为儿童的情况下尤其如此，同时考虑到儿童的最大利益。

三. 审议情况概要

9. 工作组在 2018 年 7 月 2 日第一和第二场会议上审议了议程项目 2，题为“贩运人口案件中的国际合作：考虑受害者的需求和权利”。

10. 欧洲联盟代表发出了一项声明，其中强调指出了一组新的优先行动。

11. 在议程项目 2 下的讨论由下列人员主导：大不列颠及北爱尔兰联合王国内政部现代奴隶问题成年受害人政策负责人 Alys Cooke，代表西欧和其他国家组；尼日利亚国家禁止贩运人口机构总干事 Julie Okah-Donli，代表非洲国家组；意大利卡塔尼亚法院法官 Simona Ragazzi，代表西欧和其他国家组；泰国最高法院院长办公室

法官 Varamon Ramangkura，代表亚洲—太平洋国家组；以及阿根廷司法与人权部副部长 María Fernanda Rodríguez，代表拉丁美洲和加勒比国家组。

12. Cooke 女士讲述了联合王国为援助贩运受害人而作的努力。她补充说，在原籍国与 La Strada 等非政府组织的合作能确保在受害人返回祖国后给予协助并使他们不易于再次被贩运。她关切地指出，有太多起诉依赖于受害人的证词，而受害人可能担忧自己的安全，或者直接否认自己是受害人。她解释说，联合王国在没有受害人证词的情况下，以其他类型的证据（如非法资金流）为重，成功对贩运分子进行了定罪。不过，她指出，在某些情形下证词可能是至关重要的，并且介绍了最近发生的一个重大案件，其中身在尼日利亚和德国的受害人得以通过视频在联合王国法院作证，促成对贩运分子定罪。

13. Okah-Donli 女士介绍了本国打击人口贩运的经验，以及国家禁止贩运人口机构的具体作用。她介绍了尼日利亚打击贩运人口问题的法律框架，以及该国的“5P 战略”，即预防、保护、起诉、伙伴关系和政策。她强调说，迄今为止已经解救了 13,005 名贩运受害人，作了 352 项定罪。她强调说，受害人不应因其作为贩运受害人实施的行为受到刑事定罪。她警告注意犯罪网络复杂化，并强调迫切需要促进国际合作。最后，她强调需要以没收贩运人口所得资产为重点。

14. Ragazzi 女士讲述了卡塔尼亚打击经由地中海中路一线贩运人口行为的努力。她介绍了有关贩运受害人简况的数据。她重点讲了到达意大利的大多数移民的来源国尼日利亚受害人的情况，并介绍了尼日利亚犯罪集团的结构和作案手法。她提到了良好做法的几个实例，即定期移送主管机关的制度，以及借助于除受害人证词以外的其他证据来源，如在侦查过程中窃听电话通讯、进行电子监视和跟踪。她随后介绍了与意大利当地非政府组织结成的各种协助受害人的现有伙伴关系。她关切地指出由于缺少口译而无法促进沟通并最大限度地减少受恐吓风险的问题。最后，她提到卡塔尼亚的一个法院有来自尼日利亚的检察官，与当地检察官一起工作，协助处理贩运人口案件。

15. 讨论小组成员在进行专题介绍后，针对就具体合作措施和良好做法实例提出的几个问题和评论意见，同与会代表交流了更多信息。

16. 许多发言者强调，每个国家都应建立国家联络点，以增进和便利合作。突尼斯代表告知工作组，她的国家有一种良好做法，即除了国家移送机制之外，还有移送法官。此外会上还强调，对贩运分子的诉讼应当不仅仅依赖受害人的证词。

17. 有几名发言者介绍了受害人援助措施的实例。此外，还讨论了思考期的长度，强调了这种思考期应当使受害人能够恢复、接受咨询服务并且可能做好准备在法庭上发言。随后讨论了庇护所和所提供的各种服务。许多发言者讲述了本国处理受害人口译服务问题和缺乏口译问题的经验。会上建议扩大国际合作，以帮助征募口译人员并处理语言问题。

18. 有几名发言者讨论了贩运人口和偷运移民之间的联系，还讲述了各种做法。一些贩运受害人提出了庇护请求，这种情况有时会使目的地国与原籍国之间的合作变得棘手。主席鼓励尚未加入《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》的国家加入该议定书。

19. 国际移民组织代表强调指出，制定打击贩运人口对策和衡量这类对策的影响的障碍之一在于缺乏优质可靠的数据。他强调需要利用现代技术来协助处理人口贩运案件。
20. 在 7 月 2 日第二场会议期间，讨论小组成员继续在议程项目 2 下作专题介绍。**Ramangkura** 女士解释说，依据 2016 年《人口贩运刑事程序法》，泰国鼓励在法庭上使用视频会议取得身在国内和国外的受害人的证词。该法律还允许司法部门与其他法域的司法部门直接联系并签署谅解备忘录。
21. **Rodríguez** 女士概要介绍了阿根廷对贩运人口采取的综合办法，由一个起协调作用的中央机关协助，遵循一种以受害人为中心的办法，确保诸如不对受害人进行刑事定罪，并且不以参与刑事诉讼为条件提供受害人保护。她概要说明需要一种跨学科、协调的国家办法，涵盖司法部、社会发展部、劳动部、安全部和特别检察官办公室等各种利益攸关方。她还讲述了一种受害人自愿安全返回的机制，包括目的地国和原籍国之间的信息交流与协调。她列举了两个对国际合作构成具体挑战的案例，以及如何通过加强国际合作并遵循一种考虑到受害人个人需要的促进性别平等的灵活办法，克服了这些挑战。
22. 上述讨论小组成员在进行专题介绍后，回答了就具体合作措施和良好做法实例提出的几个问题和评论意见，同与会代表交流了更多信息。
23. 一些与会者提到贩运人口与其他有组织犯罪、包括恐怖主义相关案件之间的紧密联系。
24. 一些发言者强调在联合调查组的工作中应当采取一种以受害人为中心的办法，特别是在受害人保护方面，并分享了最佳做法实例。他们还讨论了在某些法域可以使用的各种监视和侦查手段。会上强调，应当及时进行信息交流。此外，还重申了处理非法金融流动的重要性。
25. 许多与会者强调指出了非政府组织在起诉之前、期间和之后，包括受害人返回祖国后保障受害人权利的关键作用。发言者们分享了各种类型合作的经验，既有专案合作和非正式合作，也有法律规定的正式合作。会上多次强调，与民间社会组织开展的任何形式的合作对于确保满足受害人需要都是必不可少的。
26. 有与会者说，执法官员及时采取行动很重要，这是以受害人为中心的办法的一部分，可以迅速满足受害人的需要。在这方面，有几名发言者提到加强执法官员、服务提供者和其他相关利益攸关方的能力相当重要。
27. 一些发言者讨论了用被扣押资产赔偿受害人的问题。有一个国家用刑事程序中扣押的资产建立了一个信托基金，赔偿贩运人口受害人。这一基金还可用于支持已经返回本国的外国受害人。
28. 有几名发言者说，如果受害人不愿返回本国，或者无法安全返回，在满足相关要求的情况下，应当容许他们可以选择留在所在国。
29. 工作组在 2018 年 7 月 3 日第三场会议上审议了议程项目 3，题为“拟订调查表用于审议《禁止贩运人口议定书》实施情况”。
30. 主席请各国对调查表草案作一般性发言。由于没有人发言，主席宣布从工作组上一次会议上结束的问题，即问题 45 开始讨论。主席说，可对经适当变通后适用

于《公约》的项目进行评估，这既可作为目前调查表的一部分，也可作为《有组织犯罪公约》一般性调查表的一部分。有鉴于此，工作组建议不要将问题 45 至 54 列入贩运人口调查表，而是将其列入《有组织犯罪公约》调查表。因此，工作组未在会上审议这些问题。

31. 工作组对调查表中继上一次会议之后仍未确定的问题进行了二读。由于时间限制，二读从问题 1 开始，直至问题 11 结束。在这些讨论中，许多发言者重申了先前发表的意见。但另一些人提出了新的措辞或替代性措辞。许多发言者强调，有必要确保与《禁止贩运人口议定书》中的措辞，以及其他工作组正在拟定的调查表中的措辞保持一致。工作组尽管就一些问题取得了一致意见，但在别的问题上并未达成共识。

32. 一些发言者提到了有关强制性和非强制性要求的问题。一些发言者支持将强制性规定归类到调查表的某一部分，并将关于可选择但同样重要的要求的问题归类到另一部分或附件中。主席建议确定关于非强制性规定的问题，并请缔约方会议根据其他工作组的惯例，确定如何最好地利用这一区分。一位发言者指出，无论被认为是针对强制性要求与否，所有问题都应当得到答复。一些发言者指出，如能拟定一套关于非强制性规定的问题，可以帮助各国提供关于其国家执行程序的更多细节，这些是无法在封闭性问题的答复中反映的信息。

33. 在讨论结束时，主席指出，尽管已经取得进展，但在规定时限内无法完成全文审查。她指出，今后会提供一个机会来继续讨论。

34. 结束对议程项目 3 的审议后，主席请秘书处编写一份新版调查表草案，并为此目的将口头和书面形式的评论意见考虑在内，新版草案以非正式文件形式分发。主席还请秘书处在工作组的网站上提供投影在屏幕上的案文，以提供了解和参考。

四. 会议安排

A. 会议开幕

35. 贩运人口问题工作组 2018 年 7 月 2 日和 3 日在维也纳举行会议，共举行了四场会议。

36. 工作组主席 Virginia Prugh (美利坚合众国) 宣布会议开幕。她向会议作了讲话，并对工作组的任务授权、目标和所审议的主题作了概述。

37. 会议开幕时，欧洲联盟代表（代表欧洲联盟成员国）作了发言。

B. 发言情况

38. 秘书处代表在议程项目 2 和 3 下作了一般介绍性发言。

39. 在主席的主持下，在议程项目 2 下进行了讨论，由下列专题讨论小组成员主导：Alys Cooke (联合王国)、Simona Ragazzi (意大利)、Varamon Ramangkura (泰国)、Julie Okah-Donli (尼日利亚) 和 María Fernanda Rodríguez (阿根廷)。

40. 在议程项目 2 和 3 下,《禁止贩运人口议定书》下列缔约方的代表作了发言:阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、澳大利亚、奥地利、比利时、巴西、加拿大、中国、多米尼加共和国、埃及、欧洲联盟、斐济、法国、德国、希腊、印度、以色列、意大利、日本、利比亚、摩洛哥、纳米比亚、荷兰、尼日利亚、巴拿马、罗马尼亚、俄罗斯联邦、新加坡、南非、苏丹、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合酋长国、联合王国、美国和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

41. 伊朗伊斯兰共和国的观察员作了发言。

42. 国际移民组织的观察员也作了发言。

C. 通过议程和工作安排

43. 在 2018 年 7 月 2 日的第一场会议上,工作组以协商一致方式通过了经口头修正的下列议程:

1. 组织事项:

(a) 会议开幕;

(b) 通过议程和工作安排。

2. 贩运人口案件中的国际合作:考虑受害者的需求和权利。

3. 拟订用于审议《禁止贩运人口议定书》实施情况的调查表。

4. 其他事项。

5. 通过报告。

D. 出席情况

44. 《禁止贩运人口议定书》下列缔约方派代表出席了会议:阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、巴林、白俄罗斯、比利时、多民族玻利维亚国、巴西、加拿大、智利、中国、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、捷克、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、欧洲联盟、斐济、芬兰、法国、德国、希腊、匈牙利、印度、伊拉克、以色列、意大利、日本、约旦、哈萨克斯坦、科威特、黎巴嫩、利比亚、卢森堡、马来西亚、马耳他、墨西哥、摩洛哥、缅甸、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、塞拉利昂、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、巴勒斯坦国、苏丹、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、突尼斯、土耳其、阿拉伯联合酋长国、联合王国、美国、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

45. 下列非《禁止贩运人口议定书》缔约方或签署方的国家派观察员出席了会议:伊朗伊斯兰共和国、尼泊尔、巴基斯坦和也门。

46. 联合国人权事务高级专员办事处和联合国难民事务高级专员办事处派观察员出席了会议。

47. 设有常驻观察员办公室的实体马耳他主权军事教团派观察员出席了会议。

48. 下列政府间组织派观察员出席了会议：独立国家联合体、欧洲委员会、海湾合作委员会、国际刑事警察组织（国际刑警组织）、国际移民组织、欧洲安全与合作组织和世界粮食计划署。

49. 与会者名单载于 [CTOC/COP/WG.4/2018/INF/1/Rev.1](#) 号文件。

E. 文件

50. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明（[CTOC/COP/WG.4/2018/1](#)）；

(b) 秘书处编写的题为“贩运人口案件中的国际合作：考虑受害者的需求和权利”的背景文件（[CTOC/COP/WG.4/2018/2](#)）；

(c) 非正式文件，其中载有依照缔约方会议第 8/2 号决议编写的用以审议《禁止贩运人口议定书》实施情况的调查表草案（[CTOC/COP/WG.4/2018/CRP.1](#)）。

五. 通过报告

51. 工作组于 2018 年 7 月 3 日通过了会议报告（[CTOC/COP/WG.4/2018/L.1](#) 和 [CTOC/COP/WG.4/2018/L.1/Add.1-2](#)）。
