



秘书长根据安全理事会第 2331(2016)号决议提交的关于武装冲突中贩运人口情况的报告

一. 引言

1. 安全理事会在其第 2331(2016)号决议中，一致谴责所有在武装冲突影响地区贩运人口的行为，认为这不仅是对受害者人权的侵犯，可能构成战争罪，而且是在破坏法治、资助和助长恐怖主义团体招募成员、加剧冲突和破坏发展的行为。安理会在该决议中呼吁会员国批准法律文书，调查、瓦解和捣毁贩运网络，分析贩卖和资助恐怖主义行为之间的联系，并实施强有力的识别受害者的机制，以便向他们提供保护和援助。决议还要求若干联合国实体在其各自任务范围内对此事作出回应，并鼓励与私营部门和民间社会建立强有力的伙伴关系。

2. 本报告是我就安全理事会第 2331(2016)号决议的执行情况以及加强联合国系统内部协调以防止和打击各种形式的武装冲突中贩运人口行为的首次后续报告。报告以会员国、联合国实体以及相关国际和区域机构所提供的资料为依据。

二. 最近与冲突有关的贩运人口的事态发展

3. 安全理事会 2015 年 12 月 16 日、2016 年 12 月 20 日和 2017 年 3 月 15 日举行的关于贩运人口问题的辩论以及秘书长 2016 年 11 月 10 日关于打击贩运人口的措施执行情况的报告(S/2016/949)，有助于国际社会了解冲突中和冲突后局势中贩运人口问题的严重性。贩运人口特别是妇女和儿童问题特别报告员 2016 年报告提供了关于提高认识并制定对策打击武装团体和恐怖主义团体参与贩运人口行为(S/2016/949 和 A/71/303)的更多情况。我最近还提出了关于冲突中性暴力事件(其中包括在冲突局势中为性暴力/性剥削目的贩运人口的行为)的报告(S/2017/249)。但是，为解决受冲突影响地区因法治不力或崩溃而加剧的贩运人口问题，还需要作出更多努力。

* 由于技术原因于 2017 年 11 月 17 日重发。



4. 伊拉克伊斯兰国和黎凡特(伊黎伊斯兰国, 又称达伊沙)¹ 等恐怖主义团体和其他武装团体从事贩卖人口的活动继续引起严重关切。女童和妇女继续被剥削利用、被逼婚或作为战利品赏给战斗人员和同伙。随着伊黎伊斯兰国迅速从伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国撤离, 必须将这些滔天罪行的肇事者绳之以法并追究其责任。

5. 要终止贩运者和施虐者有罪不罚现象, 最重要的是收集可靠证据。为支持伊拉克国内依法惩治伊黎伊斯兰国的努力, 我正在设立一个调查小组, 收集、保存和储存恐怖主义行为以及贩运人口和其他可构成战争罪、危害人类罪或灭绝种族罪的行为的证据(见安全理事会第 2379(2017)号决议)。我促请所有国家全力支持调查小组并与之配合。我还促请所有国家全力支持大会 2017 年 1 月设立的“协助调查和起诉自 2011 年 3 月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制”并与之合作(见大会第 71/248 号决议)。

6. 博科哈拉姆还继续攻击平民和剥削利用妇女儿童, 其中包括女童。由于该团体的活动, 乍得湖盆地成为受武装冲突和贩运人口影响的地区。乍得湖盆地国家为打击博科哈拉姆而设立的多国联合特遣部队报告说, 该团体的行动影响或有可能影响的人数达到 2 000 万; 因 2016 年 1 月至 2017 年 3 月成功收复领土, 多国部队从博科哈拉姆手中解救出至少 20 570 人(见 S/2017/403)。

7. 同时, 世界其他区域的威胁正变得更加显著。我对利比亚境内贩运人口相关行为的报告尤其感到震惊(见 S/2017/726)。在那里, 移民被当成商品在奴隶市场上买卖。2017 年 5 月 8 日, 国际刑事法院检察官告知安全理事会, 检察官办公室正在考虑对利比亚境内的这些犯罪开展调查(见 S/PV.7934)。在东南亚, 我对罗兴亚移民很容易成为贩运对象深感关切。

8. 在过去 12 个月里, 几个联合国实体报告了《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》所规定的贩运人口行为的相关情况。在哥伦比亚, 联合国记录了武装团体 2016 年在零星活动中犯下的 79 起性暴力案件, 包括武装团体和政府部队实施的强迫卖淫、性虐待、性奴役和性骚扰(见 S/2017/249)。也门问题专家小组在其 2017 年报告中指出, 贩运武器、毒品和人口的黑市渠道在这个受冲突蹂躏的国家重新出现(见 S/2017/81)。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团报告, 在刚果民主共和国境内活动的民兵有步骤地招募儿童并让其参加战斗(见 S/2017/565)。还有关于中非共和国境内发生的一再招募儿童并让其参加战斗的报告(见 A/72/361-S/2017/821)。我的儿童与武装冲突问题特别代表办公室正在监测和评估这一情况, 因为这些贩运案件可能涉及买卖儿童或将其用于进行交换, 包括跨界进行这些活动。

9. 儿童最容易成为冲突局势中的贩运受害者。中非共和国境内的上帝抵抗军、哥伦比亚境内的民族解放军、尼日利亚境内的博科哈拉姆、菲律宾境内的摩洛民族解放力量和索马里境内的青年党等武装团体和恐怖主义团体继续为战斗或辅助行动招募男童和女童(同上)。伊黎伊斯兰国使男童和青年男子激进化, 以便实

¹ 以伊拉克基地组织列名(QDe.115)。

施恐怖主义行为，办法是欺骗、威胁和许诺提供奖赏(见 A/72/164)。在菲律宾，武装团体和恐怖主义团体在两次不同的事件中用 47 名儿童作人盾(见 S/2017/294)。而在尼日利亚东北部，联合国儿童基金会(儿童基金会)报告说，仅在 2017 年 1 月 1 日至 8 月 22 日，就有包括 55 名女童在内的 83 名儿童被用来实施自杀式炸弹袭击。²

10. 武装冲突局势中贩卖儿童的风险是我的儿童与武装冲突问题特别代表所负责任的一个相关问题。特别代表在其提交人权理事会的最近一次年度报告(A/HRC/34/44)中阐述了这个问题。特别代表办公室就如何报告绑架案件分发了指南，这将改进数据收集和打击贩运人口工作。此外，在过去 12 月里，我向安全理事会提交了关于尼日利亚(S/2017/304)、菲律宾(S/2017/294)、索马里(S/2016/1098)和苏丹(S/2017/191)的儿童与武装冲突情况国别报告。这些报告全部涉及与贩运人口行为密切相关的行为，如绑架儿童。

11. 2017 年 10 月，买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员，与贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员一起，向大会提交了一份关于儿童在冲突和人道主义危机局势中易遭受买卖、贩运和其他形式剥削风险的联合专题报告(A/72/164)。特别报告员们在报告中确认，逃离冲突、因冲突流离失所或者因其他原因移徙的孤身或离散儿童最容易被贩运，并敦促加大努力，帮助会员国寻找和支助这类儿童。

12. 作为 2016 年《关于难民和移民的纽约宣言》(大会第 71/1 号决议)的后续行动，在安全、有序和正常移民全球契约的筹备阶段期间，2017 年 9 月在维也纳举行了一次关于偷运移民、贩运人口和当代形式奴隶制问题的专题会议。会员国在会议上强调，必须将打击贩运的对策纳入到人道主义行为体在冲突环境开展的工作中。

13. 解决冲突局势中的贩运人口问题也列在大会 2017 年 9 月 27 日和 28 日举行的关于《打击贩运人口的全球行动计划》辩论的议程上。在大会于 2017 年 9 月 27 日一致通过的政治宣言中(大会第 72/1 号决议)，大会对武装团体和恐怖主义团体与人口贩运之间的关联日益密切表示关切，这些贩运行为涉及胁迫受害者遭受性奴役和从事强迫劳动或成为战斗人员。在政治宣言中，大会还鼓励对联合国人员，特别是在冲突和人道主义局势中工作的联合国人员，进行宣传和培训，指导他们如何识别和应对人口贩运和性剥削受害者。

² 儿童基金会新闻稿，“使用儿童作为“人体炸弹”的行为在尼日利亚东北部不断增加”，2017 年 8 月 22 日。可查阅 www.unicef.org/media/media_100686.html，2017 年 11 月 13 日查阅。

三. 会员国报告的措施

A. 履行适用的法律义务，防止冲突局势中的贩运行为，将其定为刑事罪、并进行调查和起诉

14. 《贩运人口议定书》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》(《打击跨国有组织犯罪公约》)为各国加强引渡和司法互助、加强国际执法合作、促进交流与武装团体和恐怖主义团体实施的贩运罪行有关的信息提供了一个合作框架。在本报告所述期间，两个国家，斐济于 2017 年 9 月 19 日，日本于 2017 年 7 月 11 日成为《公约》和《议定书》缔约国。截至 2017 年 10 月 31 日，《公约》有 189 个缔约国，《议定书》有 172 个缔约国。

15. 大多数会员国已根据《贩运人口议定书》规定的义务颁布法律，将贩运人口行为定为刑事罪。然而，只有一个国家报告称，其将贩运人口行为定为刑事罪的法律具体涵盖武装冲突中的剥削行为。一个国家提到，其打击贩运人口的立法涵盖《议定书》中提及的所有形式的剥削以及为其他任何构成违法行为目的的剥削行为。这些立法范畴广泛，足以涵盖为用于武装冲突目的而贩运人口的行为。

16. 一些国家根据《打击跨国有组织犯罪公约》第 15 条的规定，确立了对在其境外实施的贩运罪行的管辖权。有一个国家报告称，要确立对本国国民在境外实施的贩运罪行的管辖权，这一罪行应该是在犯罪行为发生地也被定为刑事罪的罪行。另一个国家报告说，虽然在起诉境外实施的犯罪时，一般要求这种罪行是双重犯罪，但是，这一要求不适用于贩运有关的罪行。我请会员国考虑采用后一种做法，以便开展合作和遏制有罪不罚现象。

17. 一些国家拟定了加强打击贩运人口行为的国家战略和行动计划。一些国家确保了打击贩运人口行为的国家行动计划与其妇女、和平与安全行动计划相辅相成。这是一个值得欢迎的做法，还导致出现了这样一种情况，将打击贩运人口的专门知识纳入对妇女、和平与安全行动计划的执行情况的监测中，加强了这两项议程下的国家协调和应对工作。

18. 一些国家强调指出，协调政府主管部门打击贩运的努力，并且在制定打击贩运政策时与民间社会行为体和国际组织协商，加强了应对贩运人口活动的的能力，包括在冲突局势中应对此种活动的的能力。一个会员国为专门针对冲突地区情况的打击贩运行动设定了目标，例如：开展有关冲突区内贩运行为的基线研究；采取措施，消除在为受冲突影响地区居民发放身份证方面的不足；在打击贩运行为的预防方案中优先考虑冲突区；编制关于武装冲突中招募和使用儿童行为等特定类型的贩运行为的多媒体材料。

B. 调查、破坏和捣毁在武装冲突中运作的人口贩运网络

19. 许多国家重点指出了与调查和起诉贩运人口行为，尤其是武装冲突中此种行为有关的挑战。对此，这些国家认为，协调工作对于打击参与贩运人口的武装团体和恐怖主义团体的活动至关重要。各方强调，设立跨政府部门的战略小组打击有组织犯罪参与贩运活动，以及设立打击贩运的多学科工作队都是良好做法。在

一个国家，由执法人员、检察官和为受害者提供服务的人组成的工作队在具体界定的责任领域内开展工作，以识别并解救受害者，调查起诉贩运罪行，以及开展防止贩运行为的宣传和社区教育活动。这导致在工作队开展行动的武装冲突地区，提交了大量贩运案件。

20. 各国报告了一些旨在加强与贩运案件，包括影响冲突区受害者案件有关的信息交流和联合行动的成功举措。在欧洲刑警组织主持下设立的“欧洲打击犯罪威胁多学科平台”项目为交流关于区域一级打击贩运行为的行动信息提供了便利条件。据报告，促进和建立加强信息交流的业务结构和联合调查小组成为加强移民线路沿线协调工作和能力的一种办法，目标包括应对逃离冲突的人被贩运的问题。

C. 落实受害者识别机制，并向受害者、特别是与冲突有关的受害者提供保护和援助

21. 许多国家着重指出，尽早识别受害者是为受冲突影响地区的受害者或逃离冲突的受害者等贩运活动受害者提供充分保护的一个关键因素。我感到高兴的是，几个国家报告已在这一领域做出重大努力，包括设立热线以及建立识别和移交机制。一些国家对其识别机制进行定期更新和审查，以便应对人口贩运方面的新趋势，更好地在难民和逃离冲突者中识别出受害者和潜在受害者。

22. 向那些与弱势民众打交道的专业人员开展培训，对于尽早识别人口贩运受害者至关重要。几个会员国报告，对政府执法人员、边境控制人员、寻求庇护者接待中心和拘留设施开展了更多培训，以加强其识别贩运受害者和潜在受害者的能力。有一个国家报告说，开展这些能力建设之后，有更多人被转交给在寻求庇护者接待中心内的提供援助者。有时，国家为寻求庇护者拟订了指导材料，内容包括关于向受害者提供专门援助的人的信息以及向贩运受害者提供支持的其他实体的信息。提供此类信息的目的是鼓励受害者自我识别，并使他们有能力寻求适当援助。

23. 就此，我必须反复强调，维持和平特派团的军事和警察人员必须具备应对冲突区或冲突后区贩运人口情况的技能。我高兴地报告，一些国家已着手对其人员进行培训，传授如何识别在部署国可能面对的贩运行为和贩运形式。各国还报告说，派驻国外的军事人员的职责可包括向当地社区进行宣传以及培训当地警察和军事人员识别贩运人口行为。为满足加强培训的需求，各国向军事人员提供了培训师培训课程。

24. 一些国家在国家军事训练学院的部署前训练课程中纳入了内容广泛、涵盖贩运人口行为的综合培训模块。模块内容涉及各种形式和表现的贩运行为以及现有的受害者支助与援助框架。为了进一步加强对维和人员的培训，应该将人口贩运相关内容纳入联合国维持和平行动的部署前培训材料和部署后培训课程。

25. 在识别受害者之后，就应该采取适当的支助与援助措施。各国报告说，在全国范围内，包括在受冲突影响地区或者为逃离其他国家冲突的人提供临时保护的收容地区，都有全面的受害者支助方案。一个国家报告说，向逃离本国冲突的叙利亚人开展了防止被贩运的活动并提供了受害者支助服务。

26. 对于贩运受害者在其被贩运期间实施的犯罪不予惩罚，这是保护受害者的一项重要内容。一些国家的国内法律规定，贩运受害者可以不因其被迫从事的非法活动而受到惩罚。一个国家指出，尽管本国法律没有不予惩罚的具体规定，但是在其普通刑法中有适用的条款，可以防止贩运受害者因从事这类活动而被起诉或受惩罚。另一个国家报告说，该国采用了刑法上的一种具体辩护理由，也适用于因被贩运而被迫实施犯罪的贩运受害者。这种辩护理由对贩运受害者在被贩运时可能实施的一些重罪不适用。

D. 掌握识别、侦查和分析与贩运人口行为有关的可疑金融活动的专门知识

27. 尽管若干国家强调需要加强金融调查力度，并更多关注与贩运人口行为有关的资金流动情况分析，但是关于将贩运活动用于资助恐怖主义的信息有限。没有关于贩运活动在多大程度上促进伊黎伊斯兰国财务状况的具体证据和量化数据。

28. 进行金融调查和加强各金融情报中心打击贩运人口行为的专门知识对于遏止贩运人口活动至关重要。各国报告了本国金融情报中心在识别、分析和快速跟踪与贩运人口行为有关的财务情报并向本国和外国执法单位报告情报方面的能力发展情况。一些国家已经制定了指导意见或示警红旗指标，帮助金融机构以及非金融机构和专业人员识别与贩运人口行为有关的可疑交易和洗钱活动。我请各国遵守反洗钱国际标准，确保各自金融情报中心和执法机构能更好地侦查与贩运人口行为有关的资金流动。

29. 合作与伙伴关系对于打击贩运人口活动至关重要，对于遏止与贩运有关的金融活动和资金流动尤为如此。在国际上，应鼓励与金融情报中心埃格蒙特集团就贩运人口网络和协助者的情况交换信息。各国还强调了通过区域举措开展金融调查合作的重要意义。有一个国家在政府、国家银行和国际银行间建立了伙伴关系，以便更好地了解 and 打击犯罪团伙和恐怖主义团体利用金融体系的行为。

四. 联合国系统及其他国际和区域机构的应对措施

A. 联合国各实体和其他国际机构向会员国提供支助，预防和应对冲突和冲突后局势中的贩运人口行为

30. 过去12月里，联合国各实体及其他国际和区域机构加强了对会员国的支持，支持它们开展全面努力，预防和应对冲突和冲突后局势中的贩运人口行为。联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)应会员国请求，继续向会员国提供技术援助，帮助它们执行《贩运人口议定书》。毒品和犯罪问题办公室的支持受冲突影响的国家的活动包括：加强刑事司法从业人员调查、起诉和裁断贩运罪行的能力；支持制定法律和建立国家转介移交机制，以识别并协助贩运活动受害者，包括逃离冲突人群中的受害者；与国家当局合作，将贩运人口模块纳入其国家执法培训学校课程之中。

31. 毒品和犯罪问题办公室讨论了国家当局对遭恐怖主义团体贩运和在此过程中涉嫌参与犯罪活动的妇女和儿童所受对待问题。在2017年5月为法律援助律

师举办的国家讲习班上讨论了这一具有挑战性的问题，这些律师是为与博科哈拉姆有关联的儿童进行辩护的指定律师。此外，毒品和犯罪问题办公室正在编写一份关于应对恐怖主义的刑事司法对策性别层面的出版物，将说明遭恐怖主义团体剥削的妇女和女童所受对待问题。

32. 我的负责冲突中性暴力问题的特别代表办公室关于法治与冲突中性暴力问题专家组目前已与 10 个国家接触互动，协助它们进行刑事调查和起诉，开展立法改革，以及保护冲突局势中性暴力案件的受害者和证人。

33. 毒品和犯罪问题办公室和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)正在支持西非各国进行能力建设，使各国能以对性别敏感的方式对待受恐怖主义团体性暴力和性别暴力侵害的受害者，并调查和起诉这些案件。这项工作包括对与恐怖主义有关的罪行、贩运人口罪和战争罪之间的相互作用以及对如何调查这些罪行进行培训。为加强这些工作的影响，人权高专办与毒品和犯罪问题办公室正在为某一特定国家的从业人员制定有关这些专题的培训模块。

34. 针对难民和无国籍人中贩运行为受害者或面临贩运风险的人群，联合国难民事务高级专员公署(难民署)与会员国一道继续采取措施，加强识别、预防、保护、援助及提供解决方案的工作。这些措施包括：与社区进行沟通，提高对非正常流动风险的认识；加强国家立法和注重保护的入境制度；支持法律和政策框架以防止拘留贩运活动受害者；确保贩运活动受害者及其子女获得登记，并在需要时获得切实的国际保护；防止难民、无国籍人、国内流离失所者和回返者成为贩运活动受害者。难民署最近还发布了新的逃离武装冲突与暴力的人员的国际保护需求准则。

35. 2017 年，国际劳工组织(劳工组织)在针对执法人员和政府官员举办的识别和调查强迫劳动和贩运人口案件的定期培训课程中，融入了在冲突和人道主义环境中打击贩运人口行为的模块。劳工组织与国际移民组织(移民组织)一起，正在以这一模块为基础，开发一个完整的培训工具。

36. 由政治事务部监督的特别政治任务力图通过培训国家当局、报告、公共教育和倡导人权来解决贩运人口问题。维持和平行动部的外地特派团向东道国提供支助，帮助它们加强法治，并采取积极行动，在受危机影响的地区打击贩运人口行为。维持和平行动部正在对阿富汗、中非共和国、刚果民主共和国、几内亚比绍、利比亚、马里和索马里的执法工作进行打击贩运人口行为的能力建设。政治事务部和维持和平行动部与毒品和犯罪问题办公室和国际刑警组织合作，启动了“西非海岸倡议”，根据该倡议，这些组织在西非四个国家建立了机构间精英单位，以打击包括贩运人口行为在内的跨国有组织犯罪。维持和平行动部还加强了各特派团的军警和军事能力，以应对包括贩运人口活动在内的跨国威胁。

37. 国际和区域机构还与各国合作，加强各国打击冲突和冲突后环境中的贩运人口行为的能力。欧洲安全与合作组织(欧安组织)正在为从业人员提供培训，使他们能在大规模难民和移民流动中更好地识别和保护潜在受害者，而且目前正在开展研究，分析恐怖主义团体培养、招募和剥削受害者的方法。国际移民政策发展

中心正在针对各国当局执行能力建设项目，使它们能在阿拉伯叙利亚共和国冲突造成的流离失所的人群中识别贩运活动受害者并开展移交工作。国际刑警组织在萨赫勒和北非实施了两个旨在发展执法能力的打击贩运人口行为举措。

B. 联合国机构和其他国际机构为预防和正确应对冲突及冲突后局势中的贩运人口问题所采取的措施

38. 根据安全理事会第 2331(2016)号决议，毒品和犯罪问题办公室综合更广泛的联合国系统的意见，正在编写关于冲突局势中贩运人口问题的专题文件。编写专题文件的目的是希望迈出第一步，以便能够将人口贩运问题纳入冲突预防战略、冲突分析、特派团的综合评估和规划、建设和平支助和人道主义应对工作中。文件完成后，我鼓励传播和使用该文件，并以此为基础，将处理贩运人口问题的工具和良好做法发展为联合国各实体根据各自任务开展的工作。

39. 毒品和犯罪问题办公室与维持和平行动部正在制定一个关于人口贩运和偷运移民的培训模块，用于对警务人员进行入团后培训。这项举措的目的是为选定的维持和平行动编制一个培训模块，并在可适用的情况下将其推广到联合国其他维持和平行动。

40. 由毒品和犯罪问题办公室管理的联合国贩运人口行为受害者自愿信托基金在第三次征求意见时，已确定优先协助已逃离武装冲突环境的受害者以及在大规模难民和移民流动中已识别的受害者。信托基金的目的是向受害者提供基本的人道主义、法律和财政援助，并使受害者有效获得服务和补救办法。

41. 移民组织采取了若干行动加强行动能力，以处理受危机和冲突影响国家的贩运人口问题，提高对此问题的认识，并加强应对的效力。这些行动包括：建立由移民组织专家组成的“打击危机中的贩运行为”名册，确保在危机和冲突环境中包括在自然灾害条件下作出迅速部署；出版了“在紧急情况下处理贩运人口和剥削问题手册：应对策略和工具”的手册，供各项行动内部使用；加强其他人道主义和发展行为体在长期危机环境中处理贩运和剥削问题的能力。移民组织还与人道主义界共同参与旨在加强第一响应者在危机和人道主义环境中处理贩运和剥削问题能力的活动。

42. 难民署和移民组织正在更新 2009 年制定识别和保护贩运人口行为受害者标准作业程序联合指导框架文件，目的是根据各自任务规定，包括在冲突和冲突后环境中，改善两机构间贩运活动受害者移交程序。

43. 世界粮食计划署(粮食署)是在外地派驻机构和人员规模较大的联合国粮食机构，可以在履行其解决粮食无保障和营养不良问题任务的同时，观察涉及保护的事件，包括武装冲突中或冲突后发生的贩运人口行为。只要有可能，粮食署工作人员将向授权处理此类案件的联合国行为体移交案件。

44. 由联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)负责管理的联合国支持采取行动消除暴力侵害妇女行为信托基金设立了一个特别供资窗口，支持在被迫流离失所和难民危机的情况下打击暴力侵害妇女和女童行为。在该窗口下，信托基

金支持在伊拉克和约旦设立旨在解决难民妇女和女童和境内流离失所妇女和女童中暴力行为幸存者的需要。

45. 联合国制止冲突中性暴力的行动网络由 13 个实体组成，并由我的特别代表担任主席，旨在采用协调和全面的办法，加强预防和应对性暴力的能力。在过去两年中，该网络在中东和北非资助了五个项目，主要是为叙利亚和伊拉克冲突局势中性暴力幸存者提供支助。

46. 解决受害者的需要是应对冲突局势中性暴力和贩运活动的重要组成部分。人权高专办目前正在监测各项措施的执行情况，确保博科哈拉姆叛乱针对的妇女和儿童的权利得到保护和促进。此外，关于伊拉克的冲突，人权高专办和联合国伊拉克援助团于 2017 年 8 月发布了一份报告，记录了伊黎伊斯兰国所犯性暴力和与贩运人口有关的罪行。

47. 贩运人口特别是贩运妇女和儿童问题特别报告员继续其自 2015 年中期以来开展的关于冲突局势中贩运人口行为的研究和工作(见 [A/HRC/32/41](#) 和 [A/71/303](#))。她在国际论坛上对冲突局势和人道主义危机中的贩运人口问题进行了宣传，并积极参与了相关举措和活动，其中包括妇女地位委员会第六十一届会议期间关于贩运逃离冲突的妇女和儿童问题的一次高级别会外活动。

48. 防止灭绝种族罪行和保护责任办公室继续根据暴行罪分析框架，评估可能与暴行罪有关或导致暴行罪的贩运人口情况。在这方面，办公室编写了一份简报，着重介绍暴行罪行、强迫移民和贩运人口行为之间的联系，旨在改进对这些情况的分析，加强联合国相关实体在这方面的合作。

49. 2017 年 5 月，联合国大学举办了一次研讨会，审议安全理事会第 [2331\(2016\)](#) 号决议的后续行动及其与可持续发展目标 8 具体目标 7 的交集之处。

50. 冲突环境中的性剥削和性虐待行为可能与贩运人口活动有关。加强联合国对性剥削或性虐待行为零容忍政策的措施也将强化对冲突局势中贩运人口行为的打击。自我就职以来，打击性剥削和性虐待行为一直是我的主要优先事项之一。我在防止性剥削和性虐待特别措施的报告([A/71/818](#))，提出了实现这一点的业务战略。2017 年 9 月 18 日召开的关于预防性剥削和性虐待行为的高级别会议显示出国际社会共同消除这一祸患的决心。

51. 本组织打击性剥削和性虐待行为的首要优先事项是加强对受害者的支助，将其权利和尊严摆在第一位。为此，我已任命一名全系统的受害者权利倡导者，直接向我汇报工作。她将努力确保每位受害者或证人都有可靠且对性别问题有敏感认识的途径提出申诉，而且确保迅速提供援助。此外，我在 2017 年 1 月将改进联合国应对性剥削和性虐待措施特别协调员的任期续延 12 个月。

C. 努力加强与贩运人口行为有关、包括用于资助恐怖主义的资金流动方面的知识

52. 反恐怖主义委员会执行局在反恐怖主义委员会的指导并与毒品和犯罪问题办公室密切合作下，自 2017 年 3 月起，将贩运人口行为纳入其国家评估中。通

过其后续行动和建议，执行局旨在加强会员国的工作，打击以资助和支持恐怖主义为目的而实施的贩运人口行为。

53. 反恐怖主义委员会执行局在金融行动任务组会议等若干论坛上提出了关于恐怖主义和资助恐怖主义的安全理事会第 2331(2016)号决议的主要要求。执行局还建立和加强了与金融部门、金融监管机构、调查人员、检察官及民间社会组织代表的伙伴关系，力图为政策制定工作提供参考，解决资助恐怖主义与贩运人口之间的联系问题。

54. 2017 年 6 月，金融行动任务组启动了一个新项目，更新与贩运活动有关的资金流动知识。任务组将与亚太反洗钱工作组和其他反洗钱金融行动任务组形式的区域组织合作，研究贩运人口与资助恐怖主义行为之间可识别的联系，更新侦查与贩运人口行为有关的资金的风险指标，并确定该领域良好的政策和业务行动做法。

55. 2017 年 3 月，联合国大学组织了一个讲习班，讨论与遏止人口贩运行为有关的资金流动问题，包括与冲突或资助恐怖主义行为有关的资金流动。讲习班提出的建议包括：设立一个全球性、多利益攸关方参与的金融部门工作组，加强各部门吸收知识的能力，改善监管和领导力，以及推动建立信息伙伴关系。

D. 将贩运人口和冲突局势中的性暴力问题纳入制裁委员会和其他各实体的工作

56. 安全理事会建立的制裁制度是打击从事人口贩运活动的武装团体和恐怖主义团体有罪不罚现象的重要工具。在本报告所述期间，安全理事会在两个制裁制度中增加了涉及贩运人口行为的具体内容。安全理事会在适用于伊黎伊斯兰国、基地组织及关联个人的制裁制度下的可冻结资产中纳入了与贩运人口行为有关的财务交易。安理会还鼓励各国考虑向制裁委员会提交列名请求，将与伊黎伊斯兰国和基地组织有关联的参与贩运人口行为的个人和实体列入制裁名单(见安全理事会第 2368(2017)号决议)。安理会还决定，处理马里局势的制裁措施也适用于将贩运人口和偷运移民收益用于支持或资助指定个人和实体的行为(见安全理事会第 2374(2017)号决议)。

57. 此外，并根据安全理事会第 2331(2016)号决议，还有一些制裁制度包含了针对与贩运人口行为有关或构成贩运人口行为的指认标准，如规划、指挥或从事构成侵犯或践踏人权的的行为。在后一类制裁制度下，可对从事一切形式贩运人口行为的个人或实体实施制裁。我的儿童与武装冲突问题特别代表和负责冲突中性暴力问题特别代表正努力向制裁委员会提供构成违反其保护任务的行为相关资料。我的负责冲突中性暴力问题特别代表在其 2016 年 12 月的特别报告中提供了据报告参与贩运人口活动的个人名单(见 S/2016/1090)。我的儿童与武装冲突问题特别代表于 2017 年 3 月向安全理事会南苏丹问题制裁委员会通报了与武装冲突中贩运人口有关的行为，如为强制征兵和其他剥削而绑架儿童。安理会第 2331(2016)号决议所设分析支助和制裁监测组在与会员国讨论时纳入了贩运人口问题。像以往那样，支持制裁委员会工作的监测小组、工作队和专家小组在与各自任务规定

相关的情况下，也应继续收集和传递与贩运人口行为有关或可构成贩运人口行为的信息，正如苏丹问题专家组(见 S/2016/805 和 S/2017/220)和利比亚问题专家组(见 S/2017/466)所做的那样。

E. 减少通过联合国各机构采购和供应链助长武装冲突中贩运人口行为的 风险

58. 所有行业和市场都存在贩运人口的风险。在冲突时期，不道德的经济从业者可能从事以强迫劳动和其他剥削类型为目的的贩运人口行为。联合国各机构，无论其是否在冲突地区开展活动，都需要采取行动将其供应商或供货商可能参与这类做法的风险降至最低限度。

59. 可通过要求供应商在联合国系统内 27 个组织使用的联合国全球采购网注册，以减少联合国供应链中的贩运人口风险。希望参与联合国系统采购活动的供应商必须在联合国全球采购网门户网站注册。在申请注册时，供应商必须接受和遵守《联合国供应商行为准则》标准，其中包括确保他们不参与侵犯人权行为以及禁止强迫或强制劳动。我呼吁联合国系统所有机构加强其尽职审查，向联合国全球采购网报告任何参与贩运人口行为的供应商，以预防联合国系统内其他组织使用这些供应商。

60. 我相信，联合国各机构进一步加强采购尽责要求将使得贩运人口风险受到更好地控制。我注意到，难民署提供货物和服务的合同总则请承包商采取一切可能措施，预防其人员剥削和虐待难民及其他关注对象。如果承包商没有调查剥削和虐待指控，或没有采取纠正行动，难民署可终止合同。联合国系统各组织应考虑使用类似规定，除剥削和虐待外，明确提及贩运人口行为，并评估供应商遵守这些要求的情况。

61. 联合国全球采购网已建立了一个过滤机制，以剔除那些看来与安全理事会制裁名单以及联合国系统和世界银行中止资格的供应商名单上的实体相符的供应商，并阻止其注册，直至进行进一步的尽责审查。我期待这一机制被用于减少将合同授予参与在冲突局势中贩运人口行为的供应商的风险。

62. 会员国报告的阻止供应链中贩运人口行为的一种可行做法是，要求营业额超过一定数额的商业经营者每年发表一份声明，说明为确保其业务行动和供应链中无贩运人口行为所采取的措施。我请联合国系统探讨可否对其主要供应商作出类似披露要求，其中可包括提供以下信息：解决招聘做法问题上的措施、企业打击贩运行为政策遵守情况的监测方法。

F. 努力改进研究、数据收集和分析

63. 需要进一步加强收集和分析在冲突局势中贩运人口的数据。在这方面的一项重要举措是毒品和犯罪问题办公室开发了一个结构化的数据收集系统，以推动关于在武装冲突背景下贩运人口问题的研究，让所有相关联合国实体参与其中，目的是确定各类受影响地理区域、受害者和犯罪者概况、贩运手段和剥削形式。

64. 毒品和犯罪问题办公室的《全球贩运人口问题报告》是关于全球打击贩运人口工作的一个可信和可靠的信息源。报告的 2018 年版将包括一个专门介绍在冲突局势中贩运人口问题的章节，我大力鼓励所有会员国向毒品和犯罪问题办公室提供所掌握的所有关于在武装冲突背景下贩运人口实例的资料，以便汇总和分析。

65. 努力收集和分析移民线路沿线、特别是逃离冲突地区的人使用的线路沿线的的数据，也可有助于增进关于冲突局势中贩运人口行为的知识和数据。自 2016 年以来，移民组织参与这一领域的一项重要举措，对经中部和东部地中海移民线路迁移的 22 000 多人开展了流动监测调查，其中包括对人口贩运脆弱性的内容。对 16 000 多人的调查样本进行分析后发现，由于冲突而离开其原籍国的人预计比出于其他原因而离开的人面临更大的在途中遭人口贩运风险。

66. 除了这一举措，移民组织、劳工组织和其他伙伴还启动了一项关于武装冲突对贩运、招募儿童兵和强迫劳动行为的影响的定量研究。这项研究将侧重于刚果民主共和国、尼日利亚和南苏丹的流离失所者群体，目的是加强所讨论议题的范围、规模和趋势的知识库。

G. 加强合作，以应对冲突和人道主义背景下的贩运人口活动

67. 根据大会授权，打击人口贩运机构间协调小组继续制定联合国各机构和其他相关国家组织的联合对策，目的是用整体全面的方法处理贩运人口问题，包括在在冲突和人道主义背景下的贩运人口问题。尽管协调小组未能完全发挥其作为全系统协调机制的潜力，特别是其积极成员和工作范围的潜力，然而，小组编写了一系列有关过去 12 个月中与冲突有关的关键材料，包括一份关于在人道主义危机中贩运人口活动的问题简报，还向大会高级别会议提交了对于打击贩运人口的全球行动计划的评估，其中，将冲突和人道主义背景下的贩运行为确定为优先干预领域，并向会员国提出了相应的行动建议。小组还出版了“制定和评价打击贩运行为的方案的指导工具”，作为一个共同框架来协调活动，确定和评估进展情况，并为有效打击贩运活动的方案和做法建立一个强有力、进行分享的实例资料库，而这是实现与打击贩运人口有关的所有可持续发展目标必不可缺的。

68. 大会在其最近一届会议上，确认了打击人口贩运机构间协调小组的重要贡献，并呼吁小组召开包括目前不是小组积极成员的机构在内的联合国相关机构和组织负责人级别的首次会议。

69. 最近，还另外采取了加强合作打击冲突和危机局势中贩运行为的举措。2017 年 7 月在机构间常设委员会全球保护群组内设立了人道主义行动中打击贩运问题任务小组，目的是更好地解决人道主义背景下、包括在冲突和冲突后局势中的贩运问题。任务小组由难民署、移民组织和非政府组织“国际中心地带联盟”共同主持。它力求为参与应对危机的人道主义群组和行为体，包括联合国机构提供建议和业务指导，说明如何通过通过人道主义应急机制最好地处理人口贩运问题。由移民组织、难民署和儿基会主持的关于冲突和人道主义背景的目标 8.7 联盟行动小组正在力求更好地打击贩运行为，包括冲突局势中的贩运行为。

五. 意见和建议

70. 我高兴地看到，会员国、联合国各实体和相关国际机构在过去 12 个月里，努力改进对冲突局势中人口贩运活动的打击工作，包括更好地保护受冲突影响面临被贩运风险的人。然而，为了将肇事者绳之以法，并确保迅速识别、保护和适当援助受害者和潜在受害者，特别是最脆弱群体中的受害者和潜在受害者，所有利益攸关方需要进一步加大努力。

71. 在加强各国打击人口贩运活动时，应基于对贩运人口问题的共同理解和广泛接受的法律框架，以强化它们之间的合作。《贩运人口议定书》和《打击跨国有组织犯罪公约》提供了这一依据。我强烈鼓励所有会员国批准或加入《贩运人口议定书》和《打击跨国有组织犯罪公约》以及所有相关国际文书和公约，并加倍努力，充分实施这些文书，切实将贩运人口行为定为刑事罪、向受害者提供保护和协助以及加强国际合作。将肇事者绳之以法的努力也收益于国内立法中打击与冲突有关的所有形式的贩运人口行为。我还鼓励各国加强打击贩运人口的跨政府协调，并考虑在受冲突影响地区部署专业人员小组，加强收集证据以及调查和识别受害者。

72. 有效起诉违法者需要在调查过程中收集确凿证据。显然，在武装团体和恐怖主义团体活动的受冲突影响地区，收集证据将面临严峻挑战。我鼓励会员国在任何可行情况下加紧努力，收集、保存和存储证据，并为此加强互相合作以及与其他国际实体的合作。

73. 分析贩运相关的资金流动和交易也特别重要，因为这不仅会加强对贩运罪行的调查，而且还将提供信息，说明通过人口贩运来资助恐怖主义活动的程度和性质，从而扩充目前有限的知识库。因此，我呼吁各国加紧努力，收集、分析和分享上述财务数据，并加强自身能力，积极开展财务调查，查明与恐怖主义筹措资金的潜在联系。我还鼓励各国在适用情况下，向反恐怖主义委员会执行局和监测组提供有关贩运人口和资助恐怖主义行为之间联系的相关信息，以便加强其分析工作。

74. 冲突局势中贩运人口现象尤其残酷和恶劣。迅速确认受害者对于确保向受害者提供他们有权得到的保护和援助至关重要，使他们能够克服所经历痛苦，便于他们重返社会和康复，并避免贩运可能造成的污名化。收容逃离冲突的人的过境国和目的地国也需要确保可靠迅速地识别贩运受害者，我感到高兴的是，许多国家报告了这方面采取的具体步骤。然而，应该争取更多地识别受害者人数。我鼓励所有会员国加紧努力，增强专业人员与逃离冲突的人和难民之间的互动能力，以识别贩运的受害者或潜在受害者。我还鼓励它们采取对性别和年龄敏感的做法，确保受害者获得适当支持和援助，不论其是否也正在与刑事诉讼程序合作。

75. 在被武装团体和恐怖主义团体贩运及其相关行为的受害者释放后，应特别注意他们的情况。我请各国全面评估从武装团体和恐怖主义团体中释放的人的个别情况，以便迅速识别贩运受害者，并确保视其为犯罪的受害者，而不因其被迫从事的非法活动而拘留、起诉或惩罚他们。

76. 我重申联合国坚决致力于配合会员国防止和打击在冲突局势中贩运人口的努力。我欢迎毒品和犯罪问题办公室和联合国系统其他具有打击贩运专门知识的行为体努力支持会员国打击人口贩运。我还强调联合国在冲突和冲突后局势中开展工作的所有实体在防止和打击人口贩运，特别是通过收集关于贩运人口的数据方面可发挥的重要作用。为加强这一作用，我承诺在设立外地特派团之前对各国情况进行的评估中，纳入打击贩运人口的专门知识。我也欢迎各国为即将部署在维和行动的人员提供贩运人口问题的部署前培训。我还将努力确保对相关人员的部署后培训增加使他们能够查明、应对和报告贩运人口情况的内容。

77. 为改进人口贩运数据的收集工作，联合国各实体为报告冲突局势及其影响所作的努力也可加强。在这方面，我强调相关制裁委员会工作的重要性。我深信，在相关制裁制度中列入有关贩运人口行为的指认标准，将使信息收集和处理贩运人口问题的努力受益。因此，我敦促安全理事会在通过和延长武装冲突局势中的制裁制度时纳入这些标准，并确保支持相关制裁委员会工作的监测组、小组和专家小组与打击贩运活动专家密切合作，使其在执行任务过程中，能够查明和报告贩运情况。

78. 信息收集机制，如冲突中的性暴力的监测、分析和报告安排以及武装冲突局势中严重侵犯儿童行为监测和报告机制是收集有关贩运人口的数据的其他重要工具。我将确保该安排系统地收集为性剥削目的在冲突中贩运人口行为的数据。关于该机制，我注意到，虽然它目前收集和报告与贩运人口有关的行为的信息，但并没有专门针对贩运人口，因为贩运并不包括在通过该机制收集信息的六项严重侵权行为中。我深信，涉及儿童的冲突局势中人口贩运行为性质严重，必须多加关注。在这方面，我请安全理事会考虑请毒品和犯罪问题办公室和我的儿童与武装冲突问题特别代表进一步探讨冲突局势中贩运儿童行为与涉及他们的严重侵权行为之间的联系，以便全面处理在这一背景下儿童面临的所有侵权行为和虐待行为。

79. 此外，在打击人口贩运机构间协调小组内，就其成员开展的打击冲突局势中人口贩运活动加强全系统的信息共享，必定会提高联合国利益攸关方之间的协调水平。因此，我鼓励处理人口贩运有关问题的所有联合国系统行为体，包括反恐怖主义委员会执行局和目前不是机构间协调小组成员的秘书处各主要部门，积极参与其日常工作。我期待毒品和犯罪问题办公室作为机构间协调小组的协调员，召开负责人级别会议，以便推动这方面的进展，包括在执行《联合国打击贩运人口的全球行动计划》和《2030年可持续发展议程》中的进展。我也期待着在人道主义行动中打击贩运任务小组为加强所有人道主义行为体的打击人口贩运工作作出贡献。