



第六十三届会议  
暂定项目表\*项目 99  
预防犯罪和刑事司法

## 改进协调工作，打击贩运人口

### 秘书长的报告

#### 摘要

根据大会题为“改进协调工作，打击贩运人口”的大会第 61/180 号决议，本报告摘要说明了联合国毒品和犯罪问题办公室在执行该决议方面所做的工作，并载有关于加强该办公室高效执行其协调职能方面各项能力的建议。

#### 一. 导言

1. 在 2006 年 12 月 20 日题为“改进协调工作，打击贩运人口”的第 61/180 号决议中，大会认识到贩运人口削弱人权的享有，继续对人类构成严重挑战，因此需要国际社会做出一致反应。
2. 大会还认识到广泛的国际合作对有效对付贩运人口的威胁至关重要，因此请会员国、有关政府间组织和非政府组织促进打击贩运人口的全球伙伴关系。大会在强调双边、次区域和区域伙伴关系、倡议和行动的重要性的同时，还请会员国考虑在国家和国际两级建立各种实际协调与合作机制。
3. 在这方面，且根据经济及社会理事会 2006 年 7 月 27 日题为“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”的第 2006/27 号决议，请会员国向联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）提交关于致力于利用全面的办法打击贩运人口和建立政府和非政府组织间的协调与合作机制等方面的信息。2008 年 4 月 14 日至 18 日，在维也纳举行的预防犯罪和刑

\* A/63/50。



事司法委员会第十七届会议上，秘书长提交的报告对收到的回复做出了分析（E/CN.15/2008/6）。该报告的结论是，国家协调机制和国家计划对拟订预防和打击人口贩运的多机构对策具有重要的意义，以及周密筹划并全面有效地开展提高认识的活动和宣传活动是预防人口贩运国家战略的重要组成部分。举办由警官、边防官员、社会工作者、非政府组织的成员、教师、社区工作者及民间团体的其他成员参加的联合培训班，对促进加深理解与合作具有重要的意义。该报告注意到，必须继续努力推动执法机关与法律主管机关在双边、区域和国际各级展开有效的合作。

4. 此外，大会在其第 61/180 号决议中欢迎联合国各办公室、基金和方案与其他国际组织于 2006 年 9 月 26 日和 27 日在东京举行一次会议，加强有关贩运人口问题的合作，并请秘书长委托毒品和犯罪问题办公室执行主任协调机构间打击贩运人口问题合作小组的活动。大会还请秘书长提交一份报告，说明大会第 61/180 号决议的执行情况，以及关于加强毒品和犯罪问题办公室有效执行协调职能的能力的建议。

5. 本报告载有关于毒品和犯罪问题办公室在通过其自身的研究、技术援助和法律咨询服 务，及其机构间协调和合作活动，执行其协调职能过程中所用机制和开展活动的信息。

## 二. 数据收集

6. 在其第 61/180 号决议中，大会欢迎毒品和犯罪问题办公室题为“贩运人口：全球模式”的报告，并请办公室在获得预算外资源的前提下，继续编写此类定期报告。该报告于 2006 年发表，并向各国际实体广泛散发，各国际实体均将该报告誉为制定打击贩运人口方案的宝贵工具。最近，毒品和犯罪问题办公室在“全球打击贩运人口活动倡议”的框架内开展了研究，目的是收集和审查关于贩运问题的政府信息。该全球审查强调数据的可靠性，并查明主要的信息空白。目前正在收集的是关于近几年对贩运者开展的调查、起诉和定罪数量，以及主管当局正式查明并受援助的受害者人数的信息。收集到的数据将在 2008 年底的一份报告中公布。

7. 尽管做出了这些努力，毒品和犯罪问题办公室的数据收集方案仍然供资不足，因此特别需要捐助方给予优先关注，因为此类报告已证明是协调、规划和监测活动中的基本工具。

## 三. 联合国毒品和犯罪问题办公室与其他国际机构间的协调

8. 毒品和犯罪问题办公室认识到贩运人口是一个多方面的问题，为促进全面的多学科办法，与参与打击贩运人口工作的国际、区域和非政府组织开展紧密的合作。这些伙伴组织包括联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国人权事务高级专员办公室（人权高专办）、联合国难民事务高级专员办事处（难民署）、国际劳工组织（劳工组织）、国际移民组织（移民组织）和国际刑事警察组织（刑警组织）。毒品和犯罪问题办

室还是欧洲安全与合作组织（欧安组织）打击贩运人口联盟专家协调小组的成员，该小组包括在欧洲打击贩运人口的主要欧洲和国际机构代表。

#### A. 机构间打击贩运人口问题合作小组

9. 在经济及社会理事会第 2006/27 号决议中，经济及社会理事会请毒品和犯罪问题办公室组织一次关于向会员国提供技术援助的会议，以协调联合国系统各组织和机构打击贩运人口的工作。此后，日本外务省与毒品和犯罪问题办公室和其他有关的政府间组织合作，于 2006 年 9 月 26 日和 27 日在东京主办了关于为打击贩运人口进行协作干预问题的第一次机构间协调会议。

10. 在会上，为促进有关联合国机构和其他国际组织间的协调与合作，以协助各国预防和打击人口贩运，建立了机构间打击贩运人口问题合作小组。该机构间合作小组的作用是促进有效和高效使用现有资源，尽可能利用已经在区域和国家级别建立的机制，并与各国政府、国际、区域和非政府组织及其他有关的机构共享伙伴组织在打击贩运活动方面的信息、经验和良好作法。

11. 机构间合作小组于 2007 年在纽约举行了两次会议。下列实体的代表参加了迄今为止举行的三次会议：秘书处提高妇女地位司、负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室、人权高专办、毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会、联合国妇女发展基金（妇发基金）、联合国人口基金（人口基金）、难民署、联合国国际伙伴关系基金、联合国提高妇女地位国际研究训练所、劳工组织、世界银行、移民组织，以及刑警组织。白俄罗斯政府在财务方面为机构间合作小组的紧迫工作提供了支助。

12. 定于 2008 年下半年举行的机构间合作小组的下一次会议将向现有小组成员、联合国系统外的组织和会员国开放，并在适当时向它们通报会议时间表和小组取得的任何进展情况。会议的与会者将有望为改进该小组的工作提出一些意见和建议。然而，应当记住的是，小组所做的任何进一步工作都受制于预算外资金的供应情况。

#### B. 全球移徙小组

13. 全球移徙小组是另外一项促进机构间协调的机制。对于希望促进所有与移徙有关的国际和区域文书和规范更广泛应用，并鼓励采用更一致、更全面和协调更好的办法来解决国际移徙问题的机构而言，全球移徙小组便是这些机构首长集合之所。目前，全球移徙小组包括下列实体：秘书处经济和社会事务部、人权高专办、毒品和犯罪问题办公室、开发计划署、联合国贸易和发展会议、联合国教育、科学及文化组织、人口基金、难民署、儿童基金会、联合国训练研究所、世界银行、移民组织，以及劳工组织。秘书处的五个区域委员会也是该小组的成员：非洲经济委员会、欧洲经济委员会、拉丁美洲和加勒比经济委员会、亚洲及太平洋经济社会委员会，以及西亚经济社会委员会。

#### 四. 全球打击贩运人口活动倡议

14. 2008年3月启动的“全球打击贩运人口活动倡议”目的是在打击贩运人口的所有相关行动者间加强宣传和强化协调与合作，特别是在国家、区域和国际级别上。“全球打击贩运人口活动倡议”的理念是，各国政府、国际社会、民间社会、学术界和工商界都不可能独自面对遏制人口贩运的挑战。

15. 通过预防犯罪和刑事司法委员会通过的决议和不限成员名额非正式磋商，各会员国为“全球打击贩运人口活动倡议”提供了指导。在这些会议期间，各会员国对该倡议的各个方面进行了审查，如区域事件的成果、专家组会议、研究进程、指导委员会会议的内容，以及2008年2月13日至15日在维也纳举行的打击人口贩运问题维也纳论坛的内容和组织情况。

16. 在维也纳论坛上，共组织了28个专题小组会议、讲习班、特别会议和会外活动，对弱点、影响和行动的主题进行了探讨，并且为关于预防和打击人口贩运问题的对话提供了一次机会。作为论坛的一部分，会外在维也纳举行的特别展览也提高了公众对人口贩运问题的认识。《维也纳论坛报告：打击人口贩运的未来道路》载有关于论坛中各项讨论、活动和成果的信息，并可在<http://www.ungift.org/docs/ungift/pdf/vf/ebook2.pdf> 查阅。

#### 全球打击贩运人口活动倡议指导委员会

17. 全球打击贩运人口活动倡议指导委员会是推进该倡议的目标的主要协调和咨询机构。该委员会由人权高专办、毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会、劳工组织、欧安组织和移民组织的代表组建。使“全球打击贩运人口活动倡议”得以出台的捐助人——阿布扎比王储，也向指导委员会派出了代表。

18. 指导委员会每月举行一次会议：

(a) 在其成员和各自的网络及联盟之间对人口贩运干预措施进行协调；

(b) 建立协同并避免重复工作，确保最有成本效益地开展打击人口贩运的活动和行动；

(c) 协调关于人口贩运问题知识库的进一步开发工作；

(d) 促进“全球打击贩运人口活动倡议”、推广其目标，并在全球宣传战略和沟通信息的开发方面提供建议；

(e) 对空白和需求做出评估，确保“全球打击贩运人口活动倡议”支持的各项倡议的关联性；

(f) 开发一个监测机制，包括指标的设定，对“全球打击贩运人口活动倡议”的影响做出评估；

(g) 确保“全球打击贩运人口活动倡议”目标的可持续性，并为联合打击贩运人口方案和项目筹集资源。

## 五. 建议和结论

19. 在大会第 61/180 号决议中，大会请会员国考虑是否有必要制定一项联合国关于防止贩运人口的战略或行动计划。2008 年 4 月在明斯克举行的一次关于暴力侵害儿童、所产生的问题及预防办法的国际会议的最后宣言中也认识到了联合国制定关于打击贩运人口问题全面战略的潜在力量。该宣言建议此类战略可能有益于加强所有有关利益方（会员国、联合国实体、国际和非政府组织，以及工商界）在打击人口贩运努力中的一致性、实效性、协调和连贯性。

20. 在大会于 2008 年 6 月 3 日举行的关于贩运人口问题的主题辩论期间，一些国家呼吁，为支持《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》<sup>1</sup>的有效执行，拟定一份全球行动计划。此类行动计划可规定会员国在解决使人们易受贩运所害的条件、预防和打击贩运、保护受害人和协助所有伙伴的切实措施。此类行动计划的框架可以打击人口贩运工作中的三个 P 作为基础：预防（prevention）、起诉（prosecution）和保护（protection）。另外也可以考虑第四个 P，即伙伴关系（partnership）。

21. 大会还在协调打击贩运人口的国际行动，以及促进有效执行《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》<sup>2</sup>方面发挥重要的作用。在第 61/180 号决议中，大会请秘书长改进新的有关机构间协调小组，以加强合作与协调，并协助国际社会采取全面综合的办法处理贩运人口问题。如上所述，为使这一重要的小组继续工作，提供自愿捐助势在必行。此外，在“全球打击贩运人口活动倡议”框架内组织的打击人口贩运问题维也纳论坛和有关活动已经取得了一定势头，并为促进打击贩运人口方面的跨国合作提供了宝贵的机会。

22. 对于捐助方为加强毒品和犯罪问题办公室在协调职能方面的能力而提供的自愿捐助，毒品和犯罪问题办公室表示感谢，并请会员国为执行毒品和犯罪问题办公室打击贩运的工作，积极考虑通过联合国经常预算提高供资水平。

---

<sup>1</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2237 卷，第 39574 号。

<sup>2</sup> 同上，第 2241 卷，第 39574 号。