



第六十四届会议  
暂定项目表\*项目 103  
预防犯罪和刑事司法

改进工作协调，打击贩运人口

秘书长的报告

摘要

依照大会第 63/194 号决议，本报告概述联合国毒品和犯罪问题办公室为执行该决议而做的工作，并含有关于加强本办公室能力以有效履行其协调职能的各项建议。

1. 大会在第 63/194 号决议中吁请秘书长搜集所有利益攸关方的意见，包括会员国、区域组织和国际组织的意见，了解如何全面、有效地协调所有会员国、组织、机制、条约机构和包括民间社会在内的联合国系统内外所有其他伙伴打击贩运人口的工作，确保全面、有效地执行所有有关贩运人口的法律文书，特别是《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》（《贩运人口议定书》），并向大会第六十三届会议提交一份背景文件。

2. 秘书长于 2009 年 5 月 5 日向大会提交了该背景文件，其中归纳了范围广泛和多种不同的会员国、国际组织及民间社会利益攸关方群体对上述问题的看法。背景文件中还归纳了各方的答复，指出通过一项关于预防贩运人口、起诉贩运者和保护及协助贩运活动受害人的全球行动计划是可取的，包括全球行动计划对于确保采取有效和协调一致行动打击贩运人口活动具有潜在价值。

\* A/64/50。



3. 背景文件介绍了 2009 年 5 月 13 日在纽约举行的关于“采取集体行动终结贩运人口活动”的大会互动式主题对话。在对话过程中，各代表团审议了全球行动计划的可取性。总体来看，代表团协商一致认为，需要加强政治意愿和承诺预防和打击贩运人口，需要加强国际努力和会员国及其他利益攸关方的集体行动，以及需要确保普遍批准《联合国打击跨国组织犯罪公约》、《贩运人口议定书》和其他有关的国际文书。

4. 会员国提出的赞同全球行动计划的主要论点是，全球行动计划将有助于在全球一级形成必要的政治意愿和承诺，并提供一个全面的战略框架，有助于加强协调会员、联合国系统和非国家活动方的集体努力。会员国还辩论说，全球行动计划将可促进执行现有的国际文书和机制，对其是一个补充，并可填补其之间的空缺。将能促进国际合作，提供机会把预防和打击贩运人口与国际上达成的其他目标联系起来。还辩论说，全球行动计划将规定向前展望的操作措施、目标和成就指标，以便国际社会可以评估进展和相应调整政策方向，同时改进国家、区域和国际对策的效率。

5. 主题对话的参加者强调，全球行动计划的制定和通过应当建立在国际社会的广泛协商一致和共同责任的原则基础上。应当具有透明度，并确保所有利益攸关方的自主权。与会者还强调，全球行动计划应当提供形势分析、表明所需成就的路线图以及相应的资源需求。应当是对现有的区域和国际文书的补充，按照国家和区域政策弥补概念上的差距，并确保实行以人权为基础的工作方法，保证对受害者的充分保护。全球行动计划还应当述及贩运的根源和助长剥削的需求。

6. 在互动式主题对话中，一些代表团对全球行动计划的必要性和附加价值表示关切。所提出的主要论点包括担心全球行动计划可能重复现有的国际文书，优先重点应当是加强执行这些文书和为《联合国打击跨国组织犯罪公约》和《贩运人口议定书》建立严格的监测机制。会员国还回顾，公约缔约方会议和贩运人口问题工作组已经提供了一个协调工作的平台。它们强调指出，拟订和谈判全球行动计划将会从执行现有国际文书和提供技术援助方面分散时间和资源。对于全球行动计划如何与现有国家和区域行动计划协调，也提出了疑问。

7. 大会副主席代表主席发言，在互动式主题对话结束时承诺将与会员国合作开展工作，拟订全球行动计划，将惩治措施与恢复性措施结合起来，并同时考虑到发展、司法和安全方面。

#### **联合国全球打击人口贩运活动举措**

8. 联合国全球打击人口贩运活动举措由联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）负责管理，工作上与国际劳工组织、国际移民组织、联合国人权事务高级专员办事处、欧洲安全与合作组织和联合国儿童基金会合作。

9. 2008 年 2 月 13 日至 15 日在联合国全球打击人口贩运活动举措指导下组织了关于打击人口贩运问题的维也纳论坛，作为该论坛的一项后续活动，毒品和犯罪问题办公室继续与会员国举行定期磋商。在 2008 年 5 月 28 日举行的一次

非正式磋商中，讨论了全球打击人口贩运活动举措的一项工作方案草案，还提交了定期最新简介和报告，包括在 2009 年 4 月 14 日和 15 日举行的不限成员名额贩运人口问题临时工作组会议上发表专题报告。

10. 全球打击人口贩运活动举措继续在相关理事机构商定的授权任务范围内作为一个技术援助项目运作，其工作方案将继续加以执行，直至为其规划的活动全部完成。

#### 打击贩运人口问题机构间合作小组

11. 毒品和犯罪问题办公室执行主任被委托负责协调打击贩运人口问题机构间合作小组的活动。合作小组的目标是促进协调与合作，以加强打击人口贩运方案的效率和质量，并解决重复工作问题，实现资源的合理化使用。

12. 合作小组的最近一次会议于 2009 年 4 月 22 日和 23 日在维也纳举行。会议向其现任的成员开放，包括联合国系统外的组织，并向各会员国开放。会议讨论了为加强合作小组打击贩运人口活动的协调努力而可能采用的方式。在 2009 年 4 月 23 日的一次会议上，向会员国介绍了会议的成果。

13. 合作小组成员重申了小组定期会议的必要性，以及这些会议应当有具体目标和成果。在合作小组下开展协调的目标应当是加强小组内工作上的协同效应。合作小组就一名轮流主席的设想达成一致，并商定在不同的地点举行会议，以加强各参与组织的主人翁观念。还商定会议将重点讨论贩运人口活动所涉及的各不同方面，以充分发挥各成员组织不同的授权职能。毒品和犯罪问题办公室在合作小组中将保持其授权下的职能。

14. 合作小组成员还商定，其协调活动应通过一种分阶段进行的方式在全球以及区域和国家各级开展。合作小组正在探索以各级现有协调机制而可以创建的加强协调的协同效应，包括利用现有的电子资源网络加强信息交流。合作小组同意出版一套技术援助工具丛书，内含经所有组织公认的参考资料和最佳做法，还商定查明合作小组联合活动和联合发言的机会。合作小组回顾其正寻求资金，因为其所有活动都取决于预算外资源。

15. 毒品和犯罪问题办公室提议 2010 年 10 月在联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项补充议定书缔约方会议的空当期间主办合作小组的一下次会议。

#### 贩运人口问题工作组

16. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在 2008 年 10 月 8 日至 17 日于维也纳举行的第四届会议上，通过了第 4/4 号决定。在该决定中，缔约方会议决定设立一个不限成员名额的临时工作组，为缔约方会议履行其在《贩运人口议定书》方面的任务授权提供建议和帮助。还决定该工作组应履行以下职能：

(a) 通过这一领域的专家和从业人员之间交流经验和做法，包括通过协助查明弱点、差距和挑战，促进执行《贩运人口议定书》；

(b) 就各缔约国如何才能更好地执行议定书各项条款向缔约方会议提出建议；

(c) 协助缔约方会议就其与执行议定书有关的活动向其秘书处提供指导；

(d) 就缔约方会议如何才能在执行、支持和促进议定书方面与打击人口贩运的各国际机构进行更好的协调，向缔约方会议提出建议。

17. 缔约方会议进一步决定，该工作组应在缔约方会议第五届会议期间举行会议，并应在该届会议之前至少举行一次闭会期间会议。贩运人口问题工作组第一次会议于 2009 年 4 月 14 日和 15 日在维也纳举行。该工作组的第二次会议将于 2010 年 1 月 27 日至 29 日在维也纳举行。

---