



# 联合国打击跨国 有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General  
16 July 2020  
Chinese  
Original: English

## 第十届会议

2020年10月12日至16日，维也纳

临时议程\*项目2(c)

审议《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：《关于打击陆、海、  
空偷运移民的议定书》

联合国毒品和犯罪问题办公室为促进和支持实施《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  
的活动

## 秘书处的报告

### 一. 导言

1. 本报告旨在向联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第十届会议介绍联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）为促进和支持实施《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》而自2018年10月缔约国会议第九届会议以来所开展的活动。
2. 截至2020年7月，《打击偷运移民议定书》共有149个缔约国。自缔约方会议第九届会议以来，苏丹（2018年10月）、加蓬（2019年5月）和帕劳（2019年5月）已成为议定书缔约国。
3. 毒品和犯罪问题办公室通过其全球和区域方案、战略和专门项目，以全面和合作的方式支持会员国执行议定书，以防止偷运移民、起诉犯罪人和保护被偷运移民的权利。
4. 在2018-2020年期间，超过65个会员国在批准前、立法和（或）战略方面获得支持。在打击偷运移民全球方案下，毒品和犯罪问题办公室组织或协助开展了26项立法援助和能力建设活动，惠及来自70多个国家的700多名从业人员、政府官员和民间社会代表。在预防和应对贩运人口和偷运移民的全球行动下，还在2019年结束的全球行动第一阶段的13个受益国（即白俄罗斯、巴

\* CTOC/COP/2020/1。



西、哥伦比亚、埃及、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、马里、摩洛哥、尼泊尔、尼日尔、巴基斯坦、南非和乌克兰）和第二阶段的 5 个国家（阿富汗、孟加拉国、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克和巴基斯坦）开展了关键活动。目前的活动由毒品和犯罪问题办公室与国际移民组织（移民组织）合作实施。

5. 2019 年，打击偷运移民全球方案培训了 424 名刑事司法从业人员、政府官员和民间社会代表（44 名妇女、159 名男子，另有 221 人参加的活动没有性别分类）。四个国家（危地马拉、马里、秘鲁和赞比亚）接受了有针对性的国家一级技术合作活动，赞比亚也获得了立法援助。方案为来自多民族玻利维亚国、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的边境控制当局举办了一次关于调查和起诉偷运移民（以及贩运人口）行为的技术合作活动。作为应对冠状病毒病（COVID-19）大流行影响的一项措施，通过使用电子学习单元以远程能力建设的方式开展了知识发展工作，2020 年第二季度，来自五个国家（智利、危地马拉、马拉维、黑山和北马其顿）以及科索沃的 203 名从业人员（107 名女性，96 名男性）访问了这些单元。<sup>1</sup>毒品和犯罪问题办公室继续监测这一大流行病的影响，以向会员国提供与时俱进的支助。毒品和犯罪问题办公室 2020 年 4 月发布的一份研究简报指出，COVID-19 的旅行和行动限制似乎未能阻止人们逃离冲突、侵犯人权、暴力和危险的生活条件，这一大流行病的经济后果可能导致从受影响最严重的国家向更富裕的目的地偷运移民和贩运人口。<sup>2</sup>

## 二. 协助会员国实施《打击偷运移民议定书》的各项活动

6. 毒品和犯罪问题办公室根据其预防和打击各种形式有组织犯罪的任务规定，继续实施打击偷运移民的全面战略。该战略包括应请求与会员国开展技术合作方案，以执行《打击偷运移民议定书》；为政府间进程提供支持；参与机构间合作；建立协调机制，加强研究和数据收集工作。

### A. 规范和政策性工作、知识发展及机构间合作与协调

7. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室继续为政府间机构和进程提供战略性和实质性支持，并继续与其他联合国实体以及各区域的政府间组织和非政府组织密切合作，以便推进《打击偷运移民议定书》的各项目标、确保议定书的标准和义务得到更好的理解和落实，并为此促进协同增效和伙伴关系。

#### 1. 向政府间机构提供支持

联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议

8. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室为缔约方会议设立的偷运移民问题政府间工作组的会议提供了实务支助。在 2019 年 9 月 11 日至 13 日在维也纳举行的第六次会议上，工作组讨论了关于分享偷运移民这种跨国有组织犯

<sup>1</sup> 提及科索沃时，应结合安全理事会第 1244 (1999) 号决议加以理解。

<sup>2</sup> 毒品和犯罪问题办公室，“COVID-19 的相关限制措施和经济影响会如何影响向欧洲和北美偷运移民和跨境贩运人口的活动”，《研究简报》（2020 年 5 月）。

罪形式的信息以及关于空中偷运移民以及通过证件欺诈为之提供便利问题的专题。按照以往惯例，毒品和犯罪问题办公室起草了专题文件，以支持工作组就两个专题进行讨论：关于信息共享的专题文件（CTOC/COP/WG.7/2019/2）和关于空中偷运移民的专题文件（CTOC/COP/WG.7/2019/3）。毒品和犯罪问题办公室编写了另一份背景文件，汇编了工作组在前五次会议上提出的所有建议，将其按时间顺序排列并附有主题索引（CTOC/COP/WG.7/2019/5）。

9. 在缔约方会议第十届会议之前，毒品和犯罪问题办公室还将在 2020 年 9 月 8 日和 9 日举行的偷运移民问题工作组第七次会议上为其提供支持和服务。依据正在讨论中的规划专题议程项目，编写了辅助性背景文件，内容涉及下列主题：(a)自然灾害、冲突和危机（例如 COVID-19 大流行）对有组织犯罪集团趋势和偷运移民路线的影响，以及在此类危机期间支持有效执法合作以侦查、调查和起诉此类案件的良好做法（CTOC/COP/WG.7/2020/2）；(b)利用技术包括信息通信技术防止和调查偷运移民并对犯罪集团越来越多地利用网络空间采取有力对策方面的成功战略（CTOC/COP/WG.7/2020/3）。

10. 毒品和犯罪问题办公室还在《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况审议机制筹备阶段向会员国提供支持，该机制是缔约方会议 2018 年第九届会议第 9/1 号决议设立的。在 2018 年 7 月 4 日和 5 日于维也纳举行的第五次会议上，偷运移民问题工作组建议缔约方会议核准用于审查《打击偷运移民议定书》执行情况的自评问卷。在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室支持根据缔约方会议第 9/1 号决议设立的政府间专家组在非正式协商和会议中最后确定和统一用于审议进程的所有自评问卷。

#### 预防犯罪和刑事司法委员会

11. 2019 年 5 月在维也纳举行的预防犯罪和刑事司法委员会第二十八届会议重点讨论了偷运移民问题。除了向会员国介绍毒品和犯罪问题办公室在这一领域开展的相关工作外，还组织了三次会外活动，以支持制定最佳做法和分享有关这一问题的信息。第一个会外活动是关于欧洲联盟与毒品和犯罪问题办公室在预防和解决贩运人口和偷运移民方面的合作；第二个会外活动是关于“安第斯行动”，这是国际刑事警察组织（国际刑警组织）和毒品和犯罪问题办公室支持的一次成功的国际移民走私调查活动；第三个会外活动考察了大学如何为转变做法以打击人口贩运和偷运移民作出贡献。

12. 2020 年，原定于 5 月 18 日至 22 日举行的预防犯罪和刑事司法委员会第二十九届会议因 COVID-19 大流行被推迟，暂定推迟到 2020 年最后一个季度举行。委员会第二十九届会议的重点主题是“采取有效措施防止和打击偷运移民，同时保护被偷运移民特别是妇女和儿童以及无陪伴移民儿童的权利”。为支持对这一问题的审议，毒品和犯罪问题办公室为专题讨论编写了一份讨论指南（E/CN.15/2020/6），确定了供审议的问题，并提出了供今后注意的问题。

#### 预防犯罪和刑事司法大会

13. 毒品和犯罪问题办公室编写了几份专题文件，以支持原定于 2020 年 4 月举行的第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的相关讨论，该会议因 COVID-19 大流行而推迟。在其他报告中，秘书长关于世界各地犯罪和刑事司

法现状的报告（[A/CONF.234/3](#)）详细介绍了关于偷运移民的现有信息，关于目前的犯罪趋势、最近动态和新出现的解决办法，特别是新技术作为犯罪的手段和打击犯罪的工具的背景文件（[A/CONF.234/11](#)）讨论了走私者如何利用信息和通信技术，以及警察如何利用信通技术调查偷运移民犯罪。

#### 大会

14. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室继续向会员国提供实务支助，帮助其讨论制定和执行大会关于打击偷运移民和执行《打击偷运移民议定书》的各项决议。

15. 在本报告所述期间，根据毒品和犯罪问题办公室的任务规定通过了若干决议，以支持加强预防和打击偷运移民的对策。大会在其关于保护移民的第 [74/148](#) 号决议中鼓励各国制定更有效的保护移民措施，包括防止和打击偷运移民。

16. 大会在其题为“加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，特别是其技术合作能力”的第 [74/177](#) 号决议中，呼吁会员国考虑批准或加入《打击偷运移民议定书》，加强国际合作，防止和打击偷运移民，起诉偷运者，同时有效保护被偷运移民的权利和尊重其尊严。大会还呼吁毒品和犯罪问题办公室继续根据《议定书》向会员国提供技术援助。

17. 大会还在题为“暴力侵害移民女工行为”的第 [74/127](#) 号决议中，请会员国批准《打击偷运移民议定书》。

18. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室继续为起草秘书长关于大会和安全理事会关于移民和偷运移民问题的决议执行情况的相关报告提供实质性投入。

#### 安全理事会

19. 安全理事会第 [2491 \(2019\)](#) 号决议延长了解决利比亚沿岸偷运移民和贩运人口问题以及检查和扣押船只的措施，制定了全面框架，以加强该国的安全并加强和促进法治。

20. 毒品和犯罪问题办公室支持编写秘书长提交给安全理事会的相关报告，其中详细说明执行安理会第 [2491 \(2019\)](#) 号决议的进展情况，重点是毒品和犯罪问题办公室执行打击利比亚偷运移民措施的情况以及数据收集和能力建设工作的。

## 2. 参与机构间协调与合作和区域协调与合作的机制

21. 毒品和犯罪问题办公室大力参与若干机构间专题机制，以根据可持续发展目标的具体目标 5.2、8.7、10.7 和 16.2 和总体目标 17 推进打击偷运移民和贩运人口的国际议程，包括在国际移民方面的国际议程。

22. 毒品和犯罪问题办公室是全球联合国移民问题网络执行委员会的成员，该网络由秘书长设立，目的是支持会员国执行大会第 [73/195](#) 号决议认可的《安全、有序和正常移民全球契约》。毒品和犯罪问题办公室参加该网络的全球核心工作组和专题工作组，努力建立一个全球知识平台和一个联系中心，以制定

量身定制的移民问题对策；增强会员国制定和执行与《全球契约》有关的国家执行计划的能力；加强联合国在全球、区域和国家各级向会员国提供此类支助支持的能力；加强国家收集、分析和传播有关移民问题的数据的能力；推广对非正常移民的有别于拘留的措施。

23. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室促进在世界大多数区域建立 15 个以上国家和区域移民问题网络以及基于专题的联盟并支持其活动，并与联合国国家工作队和政府对口单位密切合作，支持各国执行《全球契约》工作及其相关审议进程。

24. 例如，毒品和犯罪问题办公室是联合国西非和中非区域移民问题网络的一部分，并定期参加在其框架内设立的混合移民问题工作组的工作。在国家一级，毒品和犯罪问题办公室是马里、毛里塔尼亚和冈比亚国家移民问题网络的积极成员。

25. 毒品和犯罪问题办公室根据其任务规定，通过在保护有组织犯罪受害者的同时加强法治并加强预防和打击有组织犯罪的预防犯罪和刑事司法对策，特别支持会员国实施全球契约目标 9（加强跨国对策，打击偷运移民）和目标 10（预防、打击和消除国际移民背景下的人口贩运）。

26. 毒品和犯罪问题办公室正在支持会员国根据《全球契约》制定应对措施，以应对 COVID-19 大流行的影响，并加强对包括滞留移民在内的最脆弱群体的保护和援助，无论其身份如何。除其他干预措施外，应约旦警方打击贩运股的要求，毒品和犯罪问题办公室支持国际和国家机构采取协调一致的应对措施，为与包括被偷运移民在内的弱势民众接触的应急响应人员采购环卫用品、防护设备、医疗包和 COVID-19 检测仪。

27. 该办公室继续在《关于偷运人口、贩运人口和有关跨国犯罪的巴厘进程》内发挥主要作用。毒品和犯罪问题办公室积极参与与《巴厘进程》49 个成员的高级别政策对话和实际能力建设活动，包括通过其区域支助办公室、各工作组以及规划和筹备工作队参与对话和活动。2018 年 8 月举行的第七次巴厘岛进程部长级会议在解决本区域偷运人口、人口贩运和非正常移民问题方面取得重大成果。《巴厘进程》成员发表了《巴厘进程第七次部长级会议宣言》，《宣言》重申 2016 年首届《巴厘宣言》，并承诺加强合作，解决偷运移民问题，改善信息和政策共享，促进正常移民路径和打击犯罪网络。此外，毒品和犯罪问题办公室参加了 2020 年 6 月和 7 月举行的全球移民与发展论坛区域协商。

28. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室积极参与机构间和区域协调与合作机制，以加强对西非和中非贩运人口和偷运移民问题的区域协调应对。

29. 为支持萨赫勒五国集团，毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 7 月在布基纳法索组织了一次关于萨赫勒五国集团安全合作平台的高级别区域会议，以分享与贩运人口和偷运移民案件有关的信息。拟定了关于在国家和区域一级收集和分享关于贩运人口和偷运移民的数据的建议。

30. 在萨赫勒五国集团第一次区域会议之后，毒品和犯罪问题办公室支持于 2019 年 12 月在马里举办了一次讲习班，主题是加强萨赫勒五国集团国家的刑事情报系统，包括与贩运人口和偷运移民有关的系统。该活动的目的是加强萨赫勒五国集团情报系统和结构，以便协调和简化其成员之间的信息共享，并加

强对现有刑事情报工具和模式的了解。

31. 自西非爆发 COVID-19 疫情以来，毒品和犯罪问题办公室一直在组织关于向萨赫勒五国集团安全合作平台提供在线援助的在线培训课程，包括旨在向该平台提供用于收集关于偷运移民和贩运人口的情报信息的有效刑事信息表的 12 个在线讲习班。第一次网络研讨会于 2020 年 4 月举行。

32. 毒品和犯罪问题办公室组织了 2019 年 3 月在达喀尔举行的关于打击偷运移民和贩运人口的 2018 年 3 月 16 日尼亚美联合宣言缔约国协调中心第一次区域会议，并提供了技术支持。为建立尼亚美联合宣言常设监测机制而举行的区域会议汇集了尼亚美联合宣言非洲和欧洲签署国的协调人：布基纳法索、乍得、科特迪瓦、法国、冈比亚、德国、几内亚、意大利、马里、毛里塔尼亚、荷兰、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、西班牙和大不列颠及北爱尔兰联合王国。欧洲联盟也作为多边合作伙伴派代表出席。会上，毒品和犯罪问题办公室介绍了会员国为在国家、区域和国际各级预防和打击贩运人口和偷运移民而制定的活动汇总表。毒品和犯罪问题办公室还提供了一个指标和目标表，用于衡量在实现尼亚美联合宣言中概述的建议方面取得的进展。

33. 2019 年 10 月，毒品和犯罪问题办公室协助在科特迪瓦阿比让举办了关于尼亚美联合宣言常设监测机制的总干事和国内治安部队高级指挥官及高级司法官员第二次区域会议。会上，尼亚美联合宣言缔约国高级官员讨论了打击贩运人口和偷运移民方面的各种事态发展，并就有效打击这些犯罪提出了新的建议。高级别会议还为毒品和犯罪问题办公室提供了一个机会介绍其联络官倡议，包括其成果、经验教训和挑战。该倡议有助于加强欧洲和西非国家在打击贩运人口和偷运移民方面的国际司法合作，更具体地说，有助于简化程序，以便利成员国之间提供司法协助。

### 3. 发展知识、拟订规范性和政策性指导意见并开发工具

34. 自 2018 年 10 月以来，毒品和犯罪问题办公室以塞尔维亚语和马其顿语发布了关于偷运移民问题的电子学习模块，其中包括题为“偷运移民简介”、“针对偷运移民活动的调查办法”和“打击偷运移民活动的调查技巧”的学习模块。

35. 偷运移民知识门户由打击犯罪信息与法律网络共享平台（夏洛克数据库）提供支持，由毒品和犯罪问题办公室于 2017 年启动，并在继续扩大。该门户由三个数据库组成：载有截至 2020 年 6 月的来自 44 个法域 801 个案件的判例法数据库；载有截至 2020 年 6 月 99 个国家 245 项法律的立法情况数据库；载有 384 个条目的书目数据库。该门户网站的目标是通过成功调查和起诉偷运移民案件来加强会员国打击有罪不罚现象的能力并加强问责制。该门户网站通过收集、分析、审查和传播来自不同法域和不同法律制度的法院案件，以及整理有关立法、战略和现有文献的相关信息，来实现这一目标。毒品和犯罪问题办公室一直将判例法数据库用作信息来源，以制订更多的规范性和政策性指导文件及开发技术援助工具。

36. 2018 年最后一个季度，毒品和犯罪问题办公室举行了一次专家会议，旨在确定和汲取经验教训，以改进偷运移民知识门户网站和贩运人口知识门户网

站，并为今后发展和加强这两个门户网站制定战略方向。此外，毒品和犯罪问题办公室编写了 27 份分析案例简报，这些简报突出了偷运移民案件方面的关键问题，如公海管辖权、经济或其他物质利益、犯罪集团和有组织犯罪集团之间的区别、贩运人口和偷运移民之间的区别以及调查技术。最后，毒品和犯罪问题办公室促进了与会员国、国际组织、学术机构、民间社会和国际律师事务所的伙伴关系，以进一步扩大偷运移民门户网站。

37. 毒品和犯罪问题办公室正在与民间社会和学术界更密切地接触，并分析各国的司法实践，从而进一步扩大关于偷运移民的知识库，并正在加大力度将性别问题纳入其工作的主流。2019 年，毒品和犯罪问题办公室完成了对妇女参与偷运移民的案件分析，揭示了妇女参与偷运移民活动的一些特征模式以及对此采取的刑事司法对策。2019 年早些时候，毒品和犯罪问题办公室就执行《打击偷运移民议定书》的影响及其理解上的差距与国际专家进行了磋商。为了弥补其中一些差距，毒品和犯罪问题办公室正在进行一项关于严重偷运犯罪的性别层面的研究，该研究于 2020 年年中启动。该项目的目的是：(a) 在选定的过境区域确定《打击偷运移民议定书》第 6 条所述的偷运移民犯罪情节严重的突出形式；(b) 了解对被偷运移民可能成为受害者的那些严重情节和相关罪行的刑事司法对策；(c) 从性别视角出发实现这些目标。

38. 毒品和犯罪问题办公室在执行《多哈宣言》的全球方案下的“教育促进正义”举措范围内，在本报告所述期间开发了一系列教育工具和材料，使教育工作者能够向下一代讲授与预防犯罪和促进法治有关的主题。

39. 这些不同的工具和材料是为涵盖小学、中学和高等教育的所有教育水平开发的，既可以直接以原形式由有关各方使用，也可以根据国情进行调整。在中学教育方面，毒品和犯罪问题办公室制作了一份视频和教师指南，旨在让 13 至 18 岁的学生进行批判性接触，使他们了解偷运移民和与偷运移民有关的其他行为的意义和影响。此外，还开发了题为“San Servolo”的漫画系列，使中学生能够接触到偷运移民的主题，通过漫画让他们参与进来。在高等教育方面，毒品和犯罪问题办公室与 100 多名学者合作，开发了经同行评审的 9 个关于偷运移民的单元（5 个关于偷运移民的单元和 4 个还涉及贩运人口的交叉单元），并附有教学指南。制作了一系列三个视频，作为辅助教材介绍贩运人口和偷运移民、人权和性别等主题。最后，为使材料适应这些地区的情况还开发了另外两个单元，一个是供拉丁美洲使用的西班牙语单元，另一个是法语非洲使用的法语单元。

## **B. 通过技术合作促进并支持执行《打击偷运移民议定书》**

40. 为支持有效和连贯地执行《打击偷运移民议定书》，在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室在拉丁美洲和加勒比、非洲、亚洲、中东和欧洲等地超过 65 个国家开展了技术援助和能力建设工作。此外，毒品和犯罪问题办公室和欧洲联盟启动了 2018-2022 年期间预防和应对贩运人口和偷运移民全球行动亚洲和中东项目。

41. 毒品和犯罪问题办公室支持在拉丁美洲和西非建立从业人员非正式网络。伊比利亚—美洲打击贩运人口和偷运移民特别检察官网络便是其中之一，

该网络在毒品和犯罪问题办公室的协助下，商定了设立区域贩运和偷运移民问题联合调查小组，并通过了支持其成立的指导方针。

42. 2018年11月，毒品和犯罪问题办公室举办了关于偷运移民的培训班，作为对利比亚海岸警卫队官员培训的实质性贡献。该培训班由欧洲联盟地中海中南部军事行动组织，作为其索菲亚行动的一部分，在意大利撒丁岛的拉马达莱纳海军基地举行。64名军事人员接受了在近岸巡逻艇上开展日常活动所需的核心信息和培训，特别课程的重点是人权、基本急救和性别政策。

## 1. 立法援助和战略拟订

43. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室为起草或修订国家法律提供了立法援助，以解决冈比亚、加纳、利比里亚、马里和塞内加尔境内的偷运移民问题。毒品和犯罪问题办公室还向尼日尔国家委员会提供了技术支持，以制定第一个打击西非偷运移民的国家行动计划。

44. 2018年12月，毒品和犯罪问题办公室与苏丹打击人口贩运全国委员会合作，为国家立法机构成员举办了一次关于贩运人口和偷运移民的专题讲习班。讲习班的目的是提高认识和加强对这两种罪行的特点和区别的了解，强调使用基于人权的方法应对这些罪行的重要性，并确定苏丹的行动优先事项，重点是立法机构成员的作用。

45. 毒品和犯罪问题办公室支持赞比亚查明与偷运移民有关的国家立法中的漏洞。政府专家和赞比亚法律发展委员会参加了2020年3月举行的立法审查讲习班，作为建立打击偷运移民的全面法律框架的第一步，该讲习班评估了现行立法。使现行立法框架与《打击偷运移民议定书》保持一致的工作将在整个2020年度持续进行。

46. 毒品和犯罪问题办公室在预防和应对贩运人口和偷运移民全球行动框架内，通过一系列侧重于立法援助的讲习班，支持哥伦比亚政府制定解决偷运移民问题的综合战略。这些努力的最终结果是，打击偷运移民的第三跨部门委员会通过了该国有史以来第一个打击偷运移民战略，并且极为重视性别问题。

47. 2019年11月，毒品和犯罪问题办公室在尼泊尔为来自马尔代夫、尼泊尔和斯里兰卡的从业人员举办了一次关于加强应对偷运移民问题对策的区域讲习班。其目的是促进分享关于解决偷运移民问题的模式、趋势和挑战的信息，并启动政策对话，以便审查现行立法并鼓励批准《打击偷运移民议定书》。

## 2. 加强刑事司法对策

48. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室向多个国家的执法当局和司法当局提供了能力建设活动和培训，包括：布基纳法索、科特迪瓦、冈比亚、加纳、危地马拉、几内亚比绍、利比里亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、秘鲁和塞内加尔。还向科特迪瓦、冈比亚、马里、尼日尔和塞内加尔的相关对口单位提供了辅导，以加强执法当局在贩运人口和偷运移民方面的侦查和调查技能。



49. 此外，毒品和犯罪问题办公室为意大利和马里之间以及意大利和尼日尔之间关于引渡、移送被判刑人员和司法协助的双边司法协定的谈判和拟订提供了技术援助和便利，以加强打击跨国犯罪，特别是贩运人口和偷运移民方面的国际合作。这两轮谈判分别于 2019 年 2 月 26 日至 3 月 1 日和 2019 年 7 月 2 日至 5 日在罗马举行。

50. 根据安全理事会第 2331 (2016) 和 2388 (2017) 号决议，毒品和犯罪问题办公室与联合国马里多层面综合稳定团联合举办了一系列培训课程，以加强该国对贩运人口和偷运移民行为的对策。

51. 在东南亚，毒品和犯罪问题办公室与国际移民组织、联合国难民事务高级专员公署和巴厘进程区域支助办事处合作，编制了预防和应对海上偷运移民的综合培训课程。为期两周的相关培训课程将于未来几个月在雅加达执法合作中心试行，将提供给来自印度尼西亚、马来西亚和泰国的执法官员。

52. 2020 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室支持了在危地马拉奇基穆拉举办的调查和刑事起诉偷运移民的专门培训班，该培训班使用案件模拟方法，有来自执法机构的 26 人参加。

53. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室还继续支持阿尔及利亚政府，为此加强该国对贩运人口和偷运移民案件的调查和起诉。2020 年 2 月在阿尔及利亚举办了一个为期五天的模拟审判讲习班，重点是贩运人口和偷运移民的跨国案件。同样，2020 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室为来自内政部、司法部、总检察长办公室和行政管理局的埃及执法官员组织了一次全国模拟审判讲习班。这两次课程的培训方法都是以真实案例情景为基础并使用互动模拟练习，通过提供多样化的知识来丰富参与者的经验。

### 3. 促进国际合作

54. 作为联络官倡议的一部分，毒品和犯罪问题办公室支持在意大利和西班牙部署两名尼日利亚联络官，以加强西非国家和欧洲国家在贩运人口、偷运移民和相关犯罪案件方面的国际司法合作。根据《有组织犯罪公约》第 18 条，联络官充当部署国和东道国国家中央当局之间的接口。通过在两个中央机关之间建立直接沟通渠道和建立信任，联络官促进相互交流信息和加快传递司法协助请求，提供法律咨询意见，并要求迅速跟进案件。迄今，联络官已经处理了 44 起案件，发出了 35 项调查和司法协助请求，启动了多项调查，并有一名嫌疑人于 2019 年 12 月被捕。根据这一倡议，另一名尼日尔联络官将于 2020 年最后一个季度部署到意大利。

55. 2019 年 7 月，毒品和犯罪问题办公室组织了第一次关于调查和起诉偷运移民的次区域讲习班，来自多民族玻利维亚国、巴西、哥伦比亚、厄瓜多尔和秘鲁的 36 名执法人员和检察官参加了讲习班。其目的是加强邻国之间的合作，重点是边境地区。

56. 关于亚太地区，毒品和犯罪问题办公室和国际移民组织于 2020 年 6 月承诺加强合作，以解决偷运移民问题。这两个组织同意通过共享信息，特别是关于旅行证件和身份欺诈的信息，改善对当前和新的偷运移民趋势的循证研究，

并努力建设该区域的执法能力。该倡议以行之多年的 2012 年合作协定和 2018 年毒品和犯罪问题办公室和国际移民组织打击偷运移民联合平台为指导。一个关键要素是加强毒品和犯罪问题办公室关于偷运移民和相关行为的自愿报告系统与国际移民组织文件审查支助中心之间的协调。毒品和犯罪问题办公室自愿报告系统旨在加强收集和分享来自整个亚太地区的偷运移民数据。

57. 打击偷运移民全球方案和预防和应对贩运人口和偷运移民全球行动支持刑警组织和毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 11 月在美洲开展的打击偷运移民的联合行动——图尔奎萨行动。地跨三大洲 20 个国家的主管机构根据线索采取行动，在海陆空边境进行了近 100 万次检查，以瓦解把持通往美利坚合众国和加拿大的主要偷运路线的有组织犯罪集团。由于该行动，152 人被拘留，其中 97 人因偷运移民被捕，31 人因贩运人口被捕，24 人因其他相关罪行被捕，并确定了 775 名弱势移民的身份，这些移民中许多人是被偷运的，或是强奸、贩运或其他暴力犯罪的受害人。图尔奎萨行动的一大成果是逮捕了一名来自孟加拉国的 32 岁男子，据信他是偷运移民进入美国的最大网络之一的幕后黑手。巴西当局捣毁了他的整个网络，据称他曾协助 200 多名南亚人非法通行。国际刑警组织弱势群体分局随后与毒品和犯罪问题办公室合作，于 2020 年 2 月 24 日至 26 日在多米尼加共和国举行了一次评估图尔奎萨行动成果的会议。与会者包括国际刑警组织打击贩运人口专门行动网络，该网络由参加图尔奎萨行动作业阶段的 20 个国家的专家、来自孟加拉国、巴基斯坦、葡萄牙和美国的国际刑警组织网络成员以及国际移民组织、毒品和犯罪问题办公室和优步公司的指定代表组成。

58. 2019 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室与埃及打击和防止非法移民和贩运人口国家协调委员会合作，举办了一次区域论坛，题为“打击地中海中西部迁徙路线沿线人口贩运和偷运移民的国家协调机构知识交流与合作区域论坛”。该论坛旨在加强各国协调委员会之间在打击和防止影响非洲多个国家的贩运人口和偷运移民问题上的合作与协调。

59. 毒品和犯罪问题办公室于 2019 年 4 月在摩洛哥组织了一次关于贩运人口和偷运移民的次区域会议。来自马里、摩洛哥和尼日尔的 28 名政府官员出席了会议，以加强国际司法和执法合作，推动建立信息交流协议。此外，毒品和犯罪问题办公室还于 2019 年 10 月在摩洛哥举办了一次关于国际合作和司法协助的区域培训讲习班，旨在加强埃及、利比亚、突尼斯、阿尔及利亚和摩洛哥刑事司法官员的技能和能力，以在预防和打击贩运人口和偷运移民方面进行有效合作，并为讨论与有效国际合作有关的挑战提供了一个平台。

#### 4. 数据收集和调研

60. 2019 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室与国际移民组织合作，支持创建一个框架，为整个黎凡特地区对危机敏感的打击贩运对策制定标准作业程序，这与相关的偷运移民问题直接相关。

61. 2019 年，毒品和犯罪问题办公室发表了一份全面的区域报告，其中审查了东南亚国家联盟 10 个成员国关于将偷运移民定为刑事犯罪的立法框架。报告强调了这一领域国家一级与国际法律框架的异同，并提出建议，以促进将议

定书的要求准确和全面地落实到受审查国家的国内法律中。

62. 毒品和犯罪问题办公室偷运移民情况观察项目是一个旗舰项目，旨在评估快速变化环境中的犯罪活动以及移民偷运活动的驱动因素和影响。观察项目将收集和传播与偷运移民有关的可靠数据、信息和分析，包括关于偷运移民者的作案手法、偷运路线和使用偷运服务的人的成本——例如绑架勒索的风险——的证据，并提高人们对移民路线沿线危险的认识。总体而言，提供的信息和分析对于更好地了解这方面的偷运移民现象至关重要，从而有助于更有效地预防和打击偷运移民及相关侵犯人权行为和其他犯罪，并将补充毒品和犯罪问题办公室《2018 年全球偷运移民问题研究》以及毒品和犯罪问题办公室和其他行为者现有的数据收集和情报共享工作。这些信息是通过与正在移民过程中的人员、执法当局、民间社会成员和其他关键行为体合作，在原籍国、过境国和目的地国定期开展实地工作收集的。在原籍国进行定期调查补充了收集的信息，重点关注潜在移民者的行程规划和与偷运者的潜在接触。为该观察项目收集的信息将通过在线平台免费对外发布，相关平台预计将于 2020 年底投入使用，并将定期更新，以提供最新信息。定期的实地考察和调查将允许对数据和信息进行纵向评估。观察项目是试点性质的，初期阶段将运作三年。

63. 2020 年 1 月，国际移民组织、毒品和犯罪问题办公室和联合国儿童基金会呼吁提交开展一项关于利比亚境内偷运移民和贩运人口的研究提案，以增加对以下问题的认识：了解人贩子和走私者的概况，了解他们在该国的作案手法；贩运受害者和潜在受害者的脆弱性，长期冲突加剧了这一问题；如何通过促进区域和国际合作来解决在应对这些挑战方面的任何法律、政策和体制差距。

64. 在尼日尔，毒品和犯罪问题办公室为设计、开发和实施收集关于贩运人口和偷运移民的数据和统计数据的国家系统提供了技术援助。2019 年 6 月在尼日尔多索举办了关于数据收集工具和方法的第一次讲习班。自 2020 年 1 月以来，毒品和犯罪问题办公室一直在支持国家打击贩运人口和偷运移民机构，为此促进更系统性的做法，即与所有参与尼日尔数据收集进程的利益攸关方（国家、国际和非政府行为者）定期举行会议，以期加强数据收集和分析方面的合作，以制定基于证据的政策和战略。关于将纳入国家数据收集工具的主要变量和指标的第一次协商讲习班将于 2020 年 8 月举行。

65. 此外，在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室在马里和尼日尔开展了一个关于偷运移民所使用的作案手法及其与其他形式的跨国有组织犯罪联系的研究项目，该项目于 2019 年完成。

## 5. 预防犯罪和提高认识

66. 2019 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室在特立尼达和多巴哥举行的加勒比海上犯罪问题会议上促成了一次关于海上偷运移民的专题讨论，并提供了有针对性的培训。讨论的目的是通过向从事预防犯罪和刑事司法工作的官员提供侦查和打击这一犯罪的工具，加强该区域对海上偷运移民问题的对策。该会议由毒品和犯罪问题办公室全球海事犯罪方案组织，并得到打击偷运移民全球方案的支持。来自安提瓜和巴布达、巴巴多斯、伯利兹、格林纳达、圭亚那、荷兰、圣卢西亚、苏里南、特立尼达和多巴哥和美国的 30 多名与会者出席了会议。

67. 2020 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室在摩洛哥凯尼特拉皇家警察学院举办了为期五天的关于贩运人口和偷运移民的提高认识活动，以加强执法人员应对这些犯罪的能力。除其他外，培训的主要成果是更好地理解与贩运人口和偷运移民有关的关键定义和术语，增加了关于处理这些犯罪和查明贩运人口和被偷运移民受害者身份的特殊侦查手段的知识。

## 6. 保护和帮助被偷运移民

68. 毒品和犯罪问题办公室通过亚洲和中东预防和应对贩运人口和偷运移民全球行动，于 2019 年 3 月和 4 月在巴基斯坦组织了五个关于贩运人口和偷运移民的讲习班，特别侧重于受害者身份识别、保护和援助。该系列讲习班的主要目的是确保执法当局、社会服务机构和民间社会的代表在处理贩运人口和偷运移民问题上进行协调，以加强对最脆弱群体的保护，包括贩运受害者和被偷运移民。共有 102 名参与者（15 名女性和 87 名男性）参加了在拉合尔、伊斯兰堡和白沙瓦举行的五个讲习班。

## 三. 结论

69. 偷运移民是一种跨国犯罪，构成独特的挑战，需要包括非政府行为者在内的所有相关利益攸关方采取全球对策和协调行动。其特点是需求和供应因素共同作用，产生显著的经济回报。

70. 打击偷运移民的整体方法不仅需要考虑到犯罪的地理位置，还需要考虑到其各种促成因素。打击偷运移民需要一项通盘战略，此战略认识到这些因素的复杂性并遵循基于知识的方法。制定有效战略受制于以下事实：偷运移民问题的许多方面仍然缺少足够的记录和研究，分析材料中也存在相应的空白，例如在偷运无人陪伴儿童以及在移民路线沿线发生的暴力犯罪和严重侵犯人权行为等问题方面存在空白。

71. 《打击偷运移民议定书》是旨在预防和打击偷运移民问题的唯一国际商定的法律文书。在促进实施《打击偷运移民议定书》时，毒品和犯罪问题办公室通过为会员国提供技术援助以及推动机构间合作等方式，始终力求让国际、区域和国家层面上的相关利益攸关方积极参与其中。

72. 《安全、有序和正常移民全球契约》的通过是国际社会努力以整体和全面的方式处理国际移民问题的历史性一步。其 23 项目标和相关行动确定了一项政治议程，该议程旨在改善对移民的治理，应对当今与移民相关的挑战，并加强移民和移徙对可持续发展的贡献。根据毒品和犯罪问题办公室的任务，《全球契约》的目标 9 和 10 制定了在国际移民背景下解决偷运移民和贩运人口问题的综合框架。

73. 毒品和犯罪问题办公室继续致力于促进和支持实施《打击偷运移民议定书》，并与会员国及其他国际组织和区域组织、民间社会和移民团体携手合作，以更有效地打击一切形式的偷运移民行为。

74. 毒品和犯罪问题办公室将继续开发偷运移民判例法数据库，并将印发关于最紧迫关切的新的技术出版物，如关于妇女在偷运移民中作用的议题文件。

75. 毒品和犯罪问题办公室还将继续在国家和区域层面提供量身定制的能力开发和技术合作，包括为此适当考虑 COVID-19 相关的当前关切以及更多地利用技术，因为技术可应对在保护并帮助移民和易受人口贩运之害的难民方面需求的增加，以及通过陆、海、空手段偷运移民的问题。

---