



# 联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General  
26 July 2024  
Chinese  
Original: English

## 偷运移民问题工作组 2024 年 7 月 11 日和 12 日在维也纳举行的会议报告

### 一. 导言

1. 根据联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第五届会议通过的第 5/3 号决议，设立了一个偷运移民问题不限成员名额政府间临时工作组，为缔约方会议履行其在《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》方面的任务授权提供建议和协助。工作组第一次会议于 2012 年 5 月 30 日至 6 月 1 日举行，第二次会议于 2013 年 11 月 11 日至 13 日举行，第三次会议于 2015 年 11 月 18 日至 20 日举行，第四次会议于 2017 年 9 月 11 日至 13 日举行，第五次会议于 2018 年 7 月 4 日和 5 日举行，第六次会议于 2019 年 9 月 11 日至 13 日举行，第七次会议于 2020 年 9 月 8 日和 9 日举行，第八次会议于 2021 年 10 月 14 日和 15 日举行，第九次会议于 2022 年 6 月 27 日和 28 日举行，第十次会议于 2023 年 10 月 5 日和 6 日举行。

2. 缔约方会议在题为“加强《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，工作组将成为缔约方会议的常设组成部分，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. 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的运作程序和规则载于设立该机制的缔约方会议第 9/1 号决议附件，其中设想缔约方会议各工作组，包括偷运移民问题工作组，在审议机制中发挥重要作用。根据《程序和规则》第 12 段，缔约方会议及其各工作组应按照各自的专长领域，在不影响各自现有任务授权的情况下，将审议进程作为一个项目添加到各自的议程中。此外，为了确保各工作组可对审议机制做出贡献并同时履行其各自现有任务授权，每个工作组都应将每届会议最多一个议程项目专门用于处理与审议进程的运作有关的事项。



## 二. 建议

4. 偷运移民问题工作组 2024 年 7 月 11 日和 12 日在维也纳举行的会议通过了下述建议。

### A. 根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的规定通过国际合作预防和打击偷运移民行为同时解决其根源问题的有关建议

#### 建议 1

鼓励缔约国通过加强伙伴关系来增强其应对偷运移民的措施，这些伙伴关系以力求涵盖移民流沿线所有国家的全路线方法为指导，将移民视为一种相互依存的多层面现象，其中纳入各种全面、可持续且符合人权的做法。

#### 建议 2

鼓励缔约国通过加强国际合作，增强其应对偷运移民的措施，特别是使应对危机及其与偷运移民犯罪的联系的各种对策相互协调，并加强保护移民人权的紧急护理计划的制定工作和建设缔约国的相关能力。

#### 建议 3

鼓励缔约国根据分担责任和团结的原则，并铭记《安全、有序和正常移民全球契约》的相关指导原则，合作应对非正常移民的根源问题。

#### 建议 4

鼓励缔约国协助其他国家努力进一步处理非正常移民的根本原因，途径是考虑可持续发展问题，例如消除贫困、在原籍国发展教育和就业机会、提供生计和经济包容，以及认识到需要有效加强安全、有序和正常的劳工移民渠道，并应对移民的性别层面问题。

#### 建议 5

鼓励缔约国与专门的国际和区域组织及相关机制合作，加强国际合作和技术援助，从而支持司法、执法和其他主管机关打击偷运移民的工作，特别是应对利用数字工具偷运移民等新现象，并确认在这方面的全球和区域努力。

#### 建议 6

鼓励缔约国根据《打击有组织犯罪公约》及其各项议定书，加强国家能力和国际合作，预防、侦查和打击与偷运移民及相关犯罪存在关联的非法金融交易，包括网上交易。

## B. 对被偷运移民的保护和援助措施方面的建议

### 建议 7

如有证据表明被偷运移民可能遭受虐待或剥削，鼓励缔约国采取以人权为基础、以受害者为中心和了解创伤的做法，向作为犯罪受害者的被偷运移民提供获得保护和援助措施的机会，以避免再次受害。为此，鼓励缔约国查明需要国际保护的被偷运移民。

### 建议 8

鼓励缔约国按照国际法，包括国际人权法和国际海事法，以及《打击有组织犯罪公约》、《打击偷运移民议定书》和《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》规定的义务，在必要时开展并继续开展海上和陆上搜救行动，保护包括被偷运移民在内的流动人口的生命权，并与相关国际组织密切合作，确保他们立即获得救生援助，并被转介到适当的保护服务机构。

### 建议 9

鼓励缔约国根据本国立法，支持努力消除对包括被偷运移民在内的移民的一切形式歧视，并确保本国的反偷运政策和措施，包括提高认识运动，不会加剧仇外心理和歧视。在这方面，鼓励各国确保移民免受暴力、剥削和虐待，从而保护移民的人权。

### 建议 10

联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）应与会员国合作，在相关利益攸关方的协助下，根据《打击偷运移民议定书》，继续根据请求国的需要和优先事项，协助各国努力预防和打击偷运移民活动，以便保护和促进被偷运移民的权利，特别是处于弱势地位的移民的权利。

### 建议 11

鼓励各国建立或加强预防和应对偷运儿童的机制，这些机制应坚持儿童的最大利益原则，在涉及儿童，包括孤身儿童和失散儿童的所有情况下，无论这些儿童的移民地位如何，均以此原则为首要考虑因素。

## C. 与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有关的事项方面的建议

### 建议 12

鉴于缺失审议机制国家联络人对一些审议国和被审议国及时完成审议的能力产生了负面影响，强烈敦促尚未指定联络人的缔约方予以指定。在指定之前，缔

约方应实施审议机制运作程序和规则第 18 段，其中规定在此情况下由常驻代表担任审议进程的临时联络人。

### 建议 13

在审议机制框架内，大力鼓励缔约国：

(a) 指定一个具有最适当专业知识的联络人，以履行审议机制运作程序和规则所规定的职能；

(b) 确保体制性持续参与审议进程；

(c) 充分利用秘书处在国别审议完成过程中可能提供的支助，包括毒罪办已提供的资源，特别是为打击有组织犯罪公约缔约方会议各届会议编写的报告，以及毒罪办编写的立法指南。

## 三. 审议情况概要

5. 秘书处在会后与共同主席密切协调编写了以下审议情况概要。本概要在此会议期间并未经过谈判和通过，而是共同主席的总结。

### A. 根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的规定，通过国际合作预防和打击偷运移民行为，同时解决其根源问题

6. 工作组在 2024 年 7 月 11 日和 12 日第 1 和第 3 场会议上审议了题为“根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的规定，通过国际合作预防和打击偷运移民行为，同时解决其根源问题”的议程项目 2。本议程项目下的讨论由奥地利内政部移民事务、欧洲联盟和国际事务司协调员 Martina Berger 和欧盟委员会移民和内部事务总司移民和庇护司司长 Michael Schotter 主持。

7. Berger 女士介绍了奥地利应对偷运移民问题的措施，指出各种形式的移民伙伴关系是应对措施的核心。在这方面，她强调移民伙伴关系是促进国际合作的关键。她提到奥地利和印度之间签署的一项移民流动伙伴关系协定，该协定除其他外，规定通过工作假期计划交换技术劳工，以填补两国的就业缺口。她还介绍了指导奥地利应对偷运移民问题的战略支柱。她解释说，移民伙伴关系的组成部分处理了移民的根本原因以及移民路线沿线与保护有关的问题，采取了强有力的以受害者为中心的方法。在这方面，她强调有必要采取全路线方法。她还介绍了西巴尔干工作队，这是 23 个国家为打击偷运移民而建立的合作伙伴关系，通过这一关系可以对该犯罪进行联合调查。

8. Schotter 先生介绍了打击偷运移民全球联盟的主要目标，该联盟旨在预防和应对偷运移民活动，同时支持非正常移民的替代办法，例如努力通过发展谋生机会来应对根本原因，并提供正常的移民途径。

9. 在随后的讨论中，几位发言者强调了开展国际合作特别是沿移民路线开展国际合作的重要性，以及原籍国、过境国和目的地国之间建立伙伴关系的重要性，包括通过伊比利亚—美洲打击贩运人口和偷运移民的专职检察官网络、美

洲国家组织、欧盟边境与海岸警卫局（欧盟边管局）、南方共同市场（南共市）和关于偷运人口、贩运人口和有关跨国犯罪的巴厘进程等网络。一些发言者鼓励使用联络官。

10. 一些发言者强调有必要应对偷运移民活动的根源问题，例如冲突、政治动荡、犯罪、性暴力和性别暴力、经济不平等和自然灾害，这些问题迫使人们移民并利用偷运者的服务。为了从根本上应对移民问题，几位发言者指出，他们积极努力提高人们对移民危险的认识，包括与民间社会组织合作，并在原籍国开展青年就业举措和创造就业机会，确保那些寻求移民的人们拥有长期的发展前景。

11. 一位发言者指出大规模非正常移民流动造成的环境破坏以及难民和移民在穿越荒凉地区时面临的安全和安保风险，并坚持认为有必要更好地应对偷运移民问题，减少这些危险。一些发言者强调需要更好地保护移民的权利、生命和尊严，指出应鼓励民间社会行为体在社交媒体平台上发布关于保护和援助措施的信息，以便有更多机会接触到被偷运移民和其他非正常移民。一位发言者详细介绍了她的国家发起的一项举措，该举措与有影响力的人合作，传递有关偷运移民危险的信息。另一位发言者强调了必须更好地分析移民流动和与偷运移民有关的活动，从而更好地解决这一问题。

12. 一些发言者指出，必须开辟更多的正常移民途径，提供新的签证选择，例如临时农业和就业签证，同时加强对伪造证件的管控。一位发言者说，在实施自愿回返的同时，还应采取就业、学习、住房和社会支持方面的援助措施，从而鼓励回返。一些发言者坚持认为，团结和分担责任原则是制定在全球范围内具有效力的国家对策的关键。几位发言者还强调了《移民问题全球契约》等国际文书的重要性。

13. 一些发言者欢迎毒品和犯罪问题办公室在协调努力打击偷运移民方面提供的合作与支持，并鼓励毒品和犯罪问题办公室研究移民给移民路线沿线社区带来的经济惠益，以及发布新版《全球偷运移民问题研究》。

## **B. 对被偷运移民的保护和援助措施**

14. 工作组在 2024 年 7 月 11 日第 2 场会议上审议了题为“对被偷运移民的保护和援助措施”的议程项目 3。该议程项目下的讨论由国土安全部调查事务中美洲和南美洲业务主管 Steven Mora（美利坚合众国）、警察分区指挥官 Mohamed Rachedi（阿尔及利亚）和司法部副国家检察官 Olivia Torrevillas（菲律宾）主持。

15. Mora 先生概述了美国在海外实施的各种举措。他指出了犯罪网络作案手法的相似之处，包括他们如何转移资金。他强调偷运移民的全球影响，特别侧重原籍国和过境国。他强调国际合作对打击偷运网络至关重要。Mora 先生鼓励各国确保其国家机构能够共享打击偷运移民的信息，并考虑根据东道国的法律扣押资产。他指出，以受害者为中心的方法至关重要，并解释说，法医儿童专家会与孤身儿童进行面谈，家庭在拘留中心团聚。

16. Rachedi 先生强调了偷运移民的全球影响，指出所有国家都会遇到寻求更好生活机会的移民。阿尔及利亚广阔的海岸线遭到偷运者利用，该国被用作过境国，也被用作目的地国。他强调，改善原籍国的条件可以防止移民。阿尔及利亚相关机构确保移民能够与本国领事馆联系并获得翻译服务，受到保护不被驱逐出境，并享有生命权、尊严、自由和宗教自由。阿尔及利亚提供食物和住所。他敦促各国保护可能包括妇女和女童在内的弱势群体，包括防止弱势移民被贩运，并制定和实施措施，应对偷运移民的根本原因。

17. Torrevillas 女士指出，虽然菲律宾没有专门针对偷运移民的法律，但有其他立法，例如关于非法招募和贩运人口的法律，可用于起诉相关案件。她强调了一种新出现的趋势，即非正规移民被偷运到菲律宾，并遭到贩运人口者剥削，被迫在营地进行网上诈骗。菲律宾公民也被非法招募并偷运到国外进行剥削。菲律宾离岸博彩运营商一直是菲律宾警方突击搜查的对象，警方行动解救了许多被偷运移民，他们也是人口贩运的受害者。政府向这些被非法招募的移民工人提供了切实援助，例如提供庇护所、翻译服务、医疗援助、遣返财务援助和法律援助。此外，还利用证人保护方案来保护被偷运移民，同时菲律宾相关机构与被偷运移民工人的国籍国大使馆进行协调，特别是在他们因拒绝在诈骗中心工作而受到威胁的情况下。

18. 在随后的讨论中，与会者们强调了部门间协调对自愿遣返和为孤身儿童提供保护性住所和筛查服务的必要性。一位发言者指出，尚未充分研究偷运活动对被偷运儿童产生的影响。其他发言者强调了领事馆在涉及被偷运移民的案件中发挥的关键作用。一位发言者告诫不要匆忙将被偷运移民送回原籍国，而是鼓励提供行政救济。另一位发言者赞同应确保在移民过程中遭受暴力侵害的被偷运移民获得救济。几位发言者强调需要考虑偷运移民的性别层面，例如犯罪团伙主要针对沿途的女性和女童实施性暴力和性别暴力，以及考虑对年龄有敏感认识的干预措施，这些措施考虑到儿童的特殊需要。一位发言者鼓励各国警惕被偷运移民容易成为人口贩运受害者。一些发言者详细介绍了在哥伦比亚和巴拿马之间的达连隘口向被偷运移民提供的服务。

19. 一些发言者恳请各国共同提高对被偷运移民在移民过程中遭受的侵权行为的认识并予以打击。会上分享了一个利用技术提高认识的实例。

20. 会上强调了国际合作的價值，发言者指出，除其他外，参与预防和打击偷运移民的国际行动、共享情报、进行金融调查以追踪资金去向以及起诉偷运者十分重要。会上还强调了联合国各实体的作用，特别是与相关机构建立伙伴关系以应对偷运移民问题。在这方面，一位发言者感谢毒品和犯罪问题办公室为其本国打击该犯罪的努力提供了支助。

21. 发言者提到对偷运移民行为采取全路线方法的重要性，确保不对包括人权维护者和人道主义服务提供者在内的所有行为体进行刑事定罪，投入资源开展海上搜索和救援工作，与社区团体合作查明被偷运移民的需要，在早期阶段查明处于困境的被偷运移民，以及促进被偷运移民与国家主管机关之间的合作与信任。

### C. 与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有关的事项

22. 在 2024 年 7 月 11 日第 2 场会议上，工作组审议了题为“与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有关的事项”的议程项目 4。

23. 鉴于尚未汇编国别审议产生的意见清单，工作组无法审议《打击偷运移民议定书》条款实施情况审议中产生的实质性问题。相反，秘书处介绍了审议进程的最新情况，特别是与国别审议有关的情况，重点是偷运移民问题，以及在审议进程头几年查明的技术援助需要。

24. 在秘书处作了专题介绍之后，讨论侧重审议机制的进展情况，特别是所确定的良好做法和可及时推进审议进程的方式。

25. 一位发言者吁请参与审议机制的国家官员查阅与《打击有组织犯罪公约》及其各项议定书有关的文件，包括为缔约方会议届会编写的报告，以及毒品和犯罪问题办公室编写的立法指南，以便帮助这些官员更有效地履行职能。

### D. 其他事项

26. 在 2024 年 7 月 11 日第 2 场会议上，工作组审议了题为“其他事项”的议程项目 5。

27. 在这场会议上，工作组讨论了缔约方会议如何回应工作组建议的问题，认为需要更加明确和确定。

28. 工作组还讨论了今后的工作，特别是工作组将审议的实质性议题。各代表团为工作组今后的会议提出了以下议题：

- (a) 向被偷运儿童和青少年提供保护和援助；
- (b) 应对性别不平等（和其他脆弱性）的影响，防止非正常移民；
- (c) 使用数字工具应对偷运移民问题；
- (d) 利用金融调查应对偷运移民问题；
- (e) 过境国在预防和打击偷运移民方面的作用以及向其提供援助；
- (f) 偷运移民案件中的管辖权事项；
- (g) 协助被偷运移民返回本国的支助机制。

29. 一位发言者代表 20 个国家宣读了一份声明，内容涉及会议的一份背景文件中的具体提法。

## 四. 会议安排

### A. 会议开幕

30. 偷运移民问题工作组第十一次会议于 2024 年 7 月 11 日和 12 日在维也纳举行。共举行了 4 场会议。

31. 工作组共同主席 Vasiliki Kakosimou（希腊）和 Francesco Testa（意大利）宣布会议开幕。Kakosimou 女士在会上作了发言，概述了工作组的任务授权、目标和审议的主题。

## B. 发言情况

32. 秘书处的代表在议程项目 2、3 和 4 下作了一般介绍性发言。

33. 议程项目 2 下的讨论由共同主席主持，由 Martina Berger（奥地利）和 Michael Shotter（欧洲联盟委员会）主导。

34. 议程项目 3 下的讨论由共同主席主持，由以下专题讨论小组主讲人主导：Steven Mora（美国）、Mohamed Rachedi（阿尔及利亚）和 Olivia Torrevillas（菲律宾）。

35. 在议程项目 2、3 和 4 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：阿根廷、澳大利亚、白俄罗斯、巴西、科特迪瓦、厄瓜多尔、埃及、欧洲联盟、希腊、危地马拉、印度尼西亚、意大利、拉脱维亚、立陶宛、墨西哥、荷兰王国、巴拿马、巴拉圭、菲律宾、波兰、俄罗斯联邦、南非、西班牙、泰国、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和赞比亚。

36. 中国、哥伦比亚、伊朗伊斯兰共和国、马来西亚、摩洛哥和巴基斯坦的观察员也作了发言。

37. 工作组还听取了欧洲委员会、国际刑事警察组织（国际刑警组织）、联合国难民事务高级专员公署（难民署）和世界卫生组织（世卫组织）观察员的发言。

38. 在议程项目 5 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：欧洲联盟、日本、墨西哥、荷兰王国、俄罗斯联邦、泰国、乌干达和美国。

39. 哥伦比亚观察员也作了发言。

40. 伊朗伊斯兰共和国观察员代表阿尔及利亚、孟加拉国、白俄罗斯、布基纳法索、埃及、印度尼西亚、伊拉克、约旦、科威特、马来西亚、阿曼、巴基斯坦、卡塔尔、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其和乌干达以及巴勒斯坦国作了发言。

## C. 通过议程和工作安排

41. 工作组在 2024 年 7 月 11 日第 1 场会议上协商一致通过了以下议程：

1. 组织事项：

(a) 会议开幕；

(b) 通过议程和工作安排。

2. 根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的规定，通过国际合作预防和打击偷运移民行为，同时解决其根源问题。



3. 对被偷运移民的保护和援助措施。
4. 与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有关的事项。
5. 其他事项。
6. 通过报告。

42. 为了最大限度地利用可用时间，会议期间没有作一般性发言。各代表团可选择以书面形式提交一般性发言以及关于各议程项目的发言。这些发言的文本可在本次会议的网站上查阅。

#### D. 出席情况

43. 《打击偷运移民议定书》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、阿塞拜疆、巴林、白俄罗斯、比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、布基纳法索、加拿大、智利、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、埃塞俄比亚、欧洲联盟、芬兰、法国、德国、希腊、危地马拉、洪都拉斯、印度尼西亚、伊拉克、意大利、日本、科威特、拉脱维亚、黎巴嫩、利比亚、立陶宛、马耳他、墨西哥、缅甸、纳米比亚、荷兰王国、尼加拉瓜、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、大韩民国、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、苏丹、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、土耳其、乌干达、乌克兰、联合王国、美国、乌拉圭、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和赞比亚。

44. 《打击偷运移民议定书》下列签署国派观察员出席了会议：多民族玻利维亚共和国、斯里兰卡、泰国和乌兹别克斯坦。

45. 下列非《打击偷运移民议定书》缔约国或签署国的国家派观察员出席了会议：孟加拉国、中国、哥伦比亚、伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、马来西亚、摩洛哥、巴基斯坦、卡塔尔、新加坡、阿拉伯联合酋长国和津巴布韦，以及巴勒斯坦国。

46. 设有常驻观察员代表团的非会员国教廷派观察员出席了会议。

47. 难民署和世卫组织派观察员出席了会议。

48. 下列政府间组织和机制及联合国实体派观察员出席了会议：欧洲委员会、欧洲联盟刑事司法合作署（欧洲司法合作署）和国际刑警组织。

49. 与会者名单载于 CTOC/COP/WG.7/2024/INF/1/Rev.1 号文件。

50. 《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表团成员包括在审议机制范围内提名的联络人和（或）政府专家：奥地利、巴林、波斯尼亚和黑塞哥维那、加拿大、欧洲联盟、法国、德国、希腊、意大利、荷兰王国、阿曼、巴拉圭、大韩民国、斯洛伐克、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、乌干达、乌克兰和美国。

51. 《打击偷运移民议定书》下列签署方的代表团成员包括在审议机制范围内提名的政府专家：斯里兰卡。

52. 《打击偷运移民议定书》的下列非缔约国和非签署国的代表团成员包括在审议机制范围内提名的政府专家：哥伦比亚、以色列和马来西亚。

#### E. 文件

53. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明 (CTOC/COP/WG.7/2024/1)；

(b) 秘书处编写的背景文件，内容是根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的规定，通过国际合作预防和打击偷运移民行为，同时解决其根源问题 (CTOC/COP/WG.7/2024/2)；

(c) 秘书处编写的关于对被偷运移民的保护和援助措施的背景文件 (CTOC/COP/WG.7/2024/3)；

(d) 秘书处编写的背景文件，内容是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的运作状况 (CTOC/COP/WG.4/2024/4-CTOC/COP/WG.7/2024/4)。

#### 五. 通过报告

54. 工作组在 2024 年 7 月 12 日第 4 场会议上通过了本报告第一、二、四、五部分。

---