



# 联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General  
23 September 2020  
Chinese  
Original: English

## 偷运移民问题工作组 2020 年 9 月 8 日和 9 日在维也纳举行的 会议报告

### 一. 导言

1. 依照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 日至 5 日举行，第六次会议于 2019 年 9 月 11 日至 13 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，工作组将作为缔约方会议的一个常设组成部分，负责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。

### 二. 建议

3. 偷运移民问题工作组在 2020 年 9 月 8 日和 9 日于维也纳举行的会议上通过了以下建议。

- 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的有关建议

#### 建议 1

鼓励缔约国为可能因各种危机而抵达的被偷运人员进行规划，包括建立接收机制，以处理迫在眉睫的医疗和人道主义问题以及移民身份问题。



### 建议 2

缔约国应加强国家数据收集和分析，了解目前的冠状病毒病（COVID-19）大流行等各种危机对偷运移民路线和模式的影响，以支持与其他缔约国的合作，包括共享此类数据和统计资料。

### 建议 3

缔约国应编制国家主管机关和联络点名录，加强信息交流和协调，以促进在危机中及早查明偷运移民案件。

### 建议 4

缔约国应加强宣传工作，使普通公众认识到与偷运移民有关的风险，包括移民在发生危机时更容易遭受剥削、虐待、基于性别的暴力和贩运人口活动的伤害。

### 建议 5

在国际组织根据请求提供的协助下，各国应加强区域和国际层面的合作，以应对偷运移民的新趋势，特别是考虑到 COVID-19 大流行等危机对起诉和调查这一罪行构成的挑战，并应对被偷运移民的需要。

### 建议 6

缔约国应在整个 COVID-19 危机期间为被偷运移民提供有针对性的对策和保护措施，包括确保可获得负担得起的公共服务和社会服务，例如医疗保健、儿童和老年人照护，并确保采取社会保障措施。

### 建议 7

缔约国应支持在刑事司法系统内更广泛地使用技术，特别是在危机期间，以便利诉诸司法程序，并使法院能够按照正当程序保障收集和提供证据以及提交和处理文件。

## **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的有关建议**

### 建议 8

鼓励缔约国根据《联合国打击跨国有组织犯罪公约》第 19 条和国内法，考虑设立联合调查小组，作为打击沿偷运移民路线活动的有组织犯罪集团的最有效司法合作工具之一，并为此使用相关国家均可获得、负担得起、可平等使用的包括视频会议在内的现代技术。

### 建议 9

缔约国应扩大数据收集和研究工作，更好地分析在区域和国际层面滥用技术为偷运移民提供便利的范围、规模和方式，特别要考虑到有组织犯罪集团滥用互联网和社交媒体应用实施犯罪的情况。

### 建议 10

缔约国应查明并解决国家法律制度中的漏洞，以确保有效调查和起诉借助技术进行的偷运移民活动，并确保国内合作和跨境合作得到加强。

### 建议 11

鼓励缔约国根据国内法及其关于人权、隐私和正当程序的国际义务，促进收集、保存和共享有关偷运移民的数字证据，并便利数字证据在法庭诉讼中得到采纳和使用。

### 建议 12

缔约国可考虑召开和参加国际和区域两级的从业人员会议，交流关于偷运移民组织滥用网络空间实施犯罪的信息，以及根据国际法和国内法查明并从偷运移民嫌疑人获取数字证据的最佳做法。

### 建议 13

在有疫情大流行的情形下，缔约国应分享在移民偷运路线沿线发现的疫情暴发和“热点”的有关信息。

### 建议 14

根据《打击偷运移民议定书》，鼓励缔约国合作提高识别和获取数字证据的能力，以更好地调查和起诉偷运移民行为，包括多加提供获取数字证据所需的技术和设备，并对相关边防人员进行培训。

### 建议 15

缔约国应在打击偷运移民犯罪方面继续开发和应用技术创新，并定期评估这类工作，以确保其有效性、进一步传播和使用，确保任何新举措都不会重复现有可用的技术工具。

### 建议 16

缔约国应努力在各部门从业人员中建设专门知识和能力，以便最大限度地利用技术防止和打击偷运移民活动。

#### 建议 17

缔约国应鼓励和扩大执法能力，以识别、扣押和共享电子证据，打击偷运移民，同时铭记对隐私和人权的适当保障。

#### 建议 18

缔约国应鼓励并在相关情况下酌情扩大各有关部门和利益攸关方（包括国际组织和区域组织、民间社会、私营部门和学术界）之间的有效伙伴关系，以加强研究、创新和技术应用，打击偷运移民活动。

#### 建议 19

鼓励缔约国与相关民间社会组织和其他相关利益攸关方协调，提高公众对偷运移民的犯罪性质的认识，并促进侦破这一犯罪，包括为此开发和在线匿名举报表格。

#### 建议 20

鼓励缔约国与民间社会组织等相关利益攸关方协调，制定全面的提高认识对策，包括量身定做宣传运动，使之不仅针对潜在的偷渡移民，而且针对国外同族网络，这些网络可以向入境和潜在的偷渡移民提供非正常移民风险和问题的有关信息。

#### 建议 21

缔约国应考虑设立专门的检察小组，以便能够在网络空间进行专门调查，打击参与相关犯罪的偷运者和有组织犯罪集团滥用技术的犯罪行为。

#### 建议 22

缔约国应设法为执法和刑事司法从业人员提供有针对性的能力建设，使他们能够特别是在网络空间迅速应对偷运移民的新趋势。

### 三. 主席的审议摘要

4. 秘书处会在会后与主席密切协商，编写了本节的审议摘要。本摘要没有经过辩论，因此无需在会议期间通过。

5. 在 2020 年 9 月 8 日的第一和第二场会议上，工作组审议了题为“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”的议程项目 2。

6. 关于议程项目 2 的讨论开始时，先由三位国家专家作专题介绍。第一位

主讲人是南非中央执法局局长 Amanda Ledwaba，代表非洲国家组。第二位主讲人是阿根廷国家移民局国际事务主任 Andrés Pérez Esquivel，代表拉丁美洲和加勒比国家组。第三位主讲人是意大利卡塔尼亚法院法官 Simona Ragazzi，代表西欧和其他国家组。

7. Ledwaba 女士概要介绍了 COVID-19 对南部非洲区域偷运移民犯罪的影响，她指出，一方面，关闭边境和限制人员流动使偷运旅程更加艰险，另一方面，移民越来越依赖偷运集团，流动的风险甚至更高。她指出偷运移民与贩运人口、贩毒和其他犯罪等其他非法活动之间的联系。她说，限制措施特别影响到妇女和儿童，据报道，他们遭受暴力、敲诈勒索和剥削的风险增高。她进一步概述了南非关于偷运移民的法律框架的特点。为了减轻当前疫情对移民的影响，她建议非洲国家恢复并确保正常的移民通道，主动为易受伤害的移民提供健康筛查和安全检查，并确保所有移民政策都符合人权标准。

8. Pérez Esquivel 先生概述了阿根廷最近为减轻本次危机对移民的影响而采取的做法，指出必须确保能够获得服务和社会援助，包括医疗保健、教育、为移民提供居留许可证，以及家庭团聚的权利。他强调指出为应对偷运移民而采取的措施，特别是在当前的疫情期间，应以人权考虑为核心。他介绍了阿根廷为支持受影响的移民而实施的具体做法，包括每月续签居留许可证，提供数字许可证，以及为检查人员举办专门培训课程。最后，他提出了一系列建议，以加强危机时期对这一犯罪的对策，例如在国家机构内设立联络点，以促进合作和防范，以及系统地收集和传播 COVID-19 对偷运移民犯罪的影响的有关数据。

9. Ragazzi 女士介绍了 COVID-19 对地中海中部路线偷运移民活动的影响。她强调了当前的疫情如何扩大了偷运移民犯罪对策的缺陷，并提到了全面实施《打击偷运移民议定书》的重要性，特别是在本次危机时期。数据显示，2020 年早期偷渡移民的案件数量最初有所下降，部分原因是为限制病毒传播而实施的旅行限制，但在最近四个月里，通过海路抵达的人数一直在上升，而海上救援任务的部署及其执行监视和搜救活动的的能力却大幅下降。她说明了本次疫情对刑事调查有何影响，并提到在所有缔约国全面实施《公约》及其各项议定书的重要性，对原籍国和过境国来说尤为重要。她讲述了在疫情期间，法庭中的视频会议设备如何有助于确保对涉及有组织犯罪的案件持续听证。此外，她指出，必须利用《公约》下的司法合作和执法合作工具，例如联合调查组和信息交流方面的司法合作，以有效瓦解走私网络。最后，她提出了一些建议，包括建立安全的移民通道和加强联合国各实体支持人道主义援助的能力。

10. 上述专题介绍结束之后，有几位发言者反思了 COVID-19 全球大流行等危机带来的挑战如何影响到偷运移民活动，并且可能加剧移民的脆弱性。发言者们分享了加强司法合作（包括区域和次区域一级的司法合作）的良好做法，以及加强提供受害者紧急支助和社会援助的良好做法。他们观察到，与自然灾害一样，COVID-19 大流行及相关经济混乱是移民求助于偷运集团的推动因素，偷运集团能灵活回应任何新的非法牟利手段。两位发言者强调，单方面强制性措施可能会导致经济危机，并为非正常移徙和偷运移民提供推动因素。一位发言者强调应当开展提高认识活动，使移民了解偷运的风险。另一位发言者表示有必要保障妇女和女童获得支助服务。有几位发言者还强调应当解决

COVID-19 大流行等危机对弱势群体的中长期影响以及促使移民求助于偷运服务的根本原因。另一位发言者回顾说，保护被偷运移民的权利是包括原籍国、过境国和目的地国在内的国家之间的共同和分担责任。一位发言者表示需要开展培训，通过专门、专业的培训课程建设有关当局应对危机的能力。

11. 工作组在 2020 年 9 月 8 日和 9 日第二和第三场会议上审议了题为“利用技术包括信息通信技术预防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”的议程项目 3 和题为“其他事项”的议程项目 4。

12. 关于议程项目 3 的讨论以两名国家专家的专题介绍开始。第一位主讲人是西班牙外国人和边境事务总局非法移民和证件欺诈股首席检查员 Jorge Mat ías Fern ández，代表西欧和其他国家组。第二位主讲人是厄瓜多尔内政部预防贩运人口和偷运移民司长 Tom ás Guayasam ín，代表拉丁美洲和加勒比国家组。

13. Mat ías Fern ández 先生反思了现代技术的出现及其应用于偷运移民等有组织犯罪所带来的挑战。他指出西班牙努力利用技术潜力，包括正在与民间社会合作，向被偷运移民提供援助，并在相关调查中使用相关电子数据。此外，他强调了在开发技术工具应对犯罪以及获取和追踪数字证据方面与私营部门的伙伴关系的有效性。他随后提出了一系列建议，包括设立专门的执法单位和扩大提高认识活动，利用现代技术平台传播信息，告知偷运移民过程中极有可能经历的危險旅程。

14. Guayasam ín 先生描述了技术应用如何在应对偷运移民方面成功地用于解决多种多样的挑战和缺陷。各国经验的实例包括开发数字数据库和案例登记，其中包含地理数据和互动地图，用以加强相关机构之间的内部协调和数据分析。他强调必须生成统计数据以不断评估偷运移民的新趋势，还应为应急人员出台相关准则和政策建议。他补充说，以技术为基础的工具还可以实现关键利益攸关方之间的实时信息交流。

15. 在随后的讨论中，发言者指出了这一问题的两个截然不同的方面：一方面，犯罪集团越来越多地利用技术为非法活动提供便利，另一方面，必须利用包括信息技术在内的技术潜力打击犯罪和加强刑事司法对策。

16. 发言者们特别强调了在涉及偷运移民的案件中使用、提取和交换来自多个法域的数字证据所带来的挑战，并指出近年来随着借助技术的犯罪日益复杂，这种挑战不断出现。发言者们指出，支持和便利在跨国刑事调查和诉讼中使用电子证据的司法合作和国内统一法律框架存在重大缺陷，同时也指出，《打击有组织犯罪公约》和《打击偷运移民议定书》构成了制定适当合作机制的基本框架。一位发言者强调指出，移民在旅程的所有阶段也使用技术在社交媒体上与偷运者沟通，核实路线的可靠性和费用，包括安全问题。一些发言者也强调了执法和司法当局如何利用技术加强侦查、调查和起诉偷运移民案件。但一些发言者指出，“数字鸿沟”仍然是可能阻碍在有效打击偷运移民方面成功开展国际合作的问题。在这方面，一位发言者指出，关于使用此类技术的技术援助和能力建设，包括国际组织提供的援助和能力建设，可使各国受益。另一位与会者指出，必须通过区域一级计划周密的数字运动来反驳偷运者的言

论，其中应该包括有针对性地向移民人口发送信息。

17. 在议程项目 5 开始之前，主席强调了工作组会议采用的混合形式具有附加价值，着重指出了前所未有的参与程度，所有区域的注册代表约有 450 名，并注意到了增进了提供宝贵专家意见的机会。主席强调了讨论的质量和相关性，指出会议进展顺利，根据他的经验，接近以前面对面形式的正常对话。他对会议的虚拟部分表示欢迎，认为这是一次成功的经验。

## 四. 会议安排

### A. 会议开幕

18. 偷运移民问题工作组第七次会议于 2020 年 9 月 8 日和 9 日在维也纳举行。共举行了四场会议。按照缔约方会议扩大主席团 2020 年 8 月 19 日以默许程序批准的方式商定的，本次会议以混合（线下和线上）形式举行，少数与会者在会议室出席，其他所有与会者使用与联合国签约的口译平台远程接入。

19. 工作组主席 Francesco Testa（意大利）宣布会议开幕。他在会上发言并概述了工作组的任务授权、目标和审议的议题。

### B. 发言情况

20. 秘书处代表在议程项目 2 和 3 下作了一般介绍性发言。

21. 议程项目 2 下的讨论由主席的主持，由以下专题主讲人主导：Ledwaba 女士（南非）、Pérez Esquivel 先生（阿根廷）和 Ragazzi 女士（意大利）。

22. 议程项目 3 下的讨论由主席主持，由以下专题主讲人主导：Matías Fernández 先生（西班牙）和 Guayasamín 先生（厄瓜多尔）。

23. 在议程项目 2 和 3 下，《打击偷运移民议定书》下列缔约方的代表作了发言：澳大利亚、巴西、加拿大、洪都拉斯、印度尼西亚、意大利、墨西哥、委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

24. 中国、伊朗伊斯兰共和国、约旦和摩洛哥的观察员也作了发言。

25. 工作组还听取了欧洲联盟刑事司法合作署观察员的发言。

### C. 通过议程和工作安排

26. 工作组在 2020 年 9 月 8 日第一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. 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。

3. 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。
4. 其他事项。
5. 通过报告。

#### D. 出席情况

27. 《打击偷运移民议定书》的下列缔约方派代表出席了本次会议：阿富汗、阿尔巴尼亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、比利时、巴西、保加利亚、布隆迪、加拿大、智利、哥斯达黎加、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、斯威士兰、欧洲联盟、法国、德国、希腊、危地马拉、洪都拉斯、印度、印度尼西亚、伊拉克、意大利、日本、科威特、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、利比亚、马耳他、墨西哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、荷兰、新西兰、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、波兰、葡萄牙、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、瑞典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、突尼斯、土耳其、土库曼斯坦、乌克兰、美利坚合众国、乌拉圭，委内瑞拉玻利瓦尔共和国。

28. 《打击偷运移民议定书》的下列签署国派观察员出席了会议：多民族玻利维亚国、泰国。

29. 下列非《打击偷运移民议定书》缔约方或签署方的国家派观察员出席了会议：孟加拉国、中国、哥伦比亚、教廷、伊朗伊斯兰共和国、以色列、约旦、马来西亚、摩洛哥、尼泊尔、卡塔尔、新加坡、阿拉伯联合酋长国、也门。

30. 下列政府间组织和联合国实体派观察员出席了会议：反恐怖主义委员会执行局、和平行动部、西非国家经济共同体、欧洲边界和海岸警卫队、欧洲联盟刑事司法合作署、海湾合作委员会、国际刑事警察组织(国际刑警组织)、国际移民组织、地中海议会大会、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员办事处、联合国毒品和犯罪问题办公室。

31. 设有常驻观察员办公室的实体马耳他主权教团派观察员出席了会议。

32. 与会者名单载于 [CTOC/COP/WG.7/2020/INF/1/Rev.1](#) 号文件。

#### E. 文件

33. 工作组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明 ([CTOC/COP/WG.7/2020/1](#))；

(b) 秘书处编写的背景文件，内容是自然灾害、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);

(c) 秘书处编写的背景文件，内容是利用技术包括信息通信技术预防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)

## 五. 通过报告

34. 工作组于 2020 年 9 月 9 日通过了本次会议的报告。

---