



经济及社会理事会

Distr.: Limited
20 May 2010
Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会
第十九届会议
2010年5月17日至21日，维也纳

报告草稿

报告员：Simona Manuela **Marin**（罗马尼亚）

增编

统一并协调联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国在预防犯罪和刑事司法领域的工作

1. 预防犯罪和刑事司法委员会在2010年5月17日和19日的第1和第2次会议上审议了议程项目4，内容如下：

“统一并协调联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国在预防犯罪和刑事司法领域的工作：

“(a) 批准并执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书；

“(b) 批准并执行《联合国反腐败公约》；

“(c) 批准并执行关于预防和打击恐怖主义的国际文书；

“(d) 预防犯罪和刑事司法方面的其他事项；

“(e) 为支持联合国毒品和犯罪问题办公室的工作而开展的其他活动，特别是联合国预防犯罪和刑事司法方案网、非政府组织及其他机构的活动。”

2. 为审议议程项目4，委员会收到了以下文件：

(a) 执行主任的报告：联合国毒品和犯罪问题办公室的活动（E/CN.7/2010/3-E/CN.15/2010/3）；



(b) 执行主任的报告：开展国际合作，打击跨国有组织犯罪和腐败（E/CN.15/2010/8）；

(c) 秘书长的报告：协助执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书（E/CN.15/2010/9）；

(d) 秘书长的报告：联合国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所的活动（E/CN.15/2010/10）；

(e) 秘书长的说明，转递联合国区域间犯罪和司法研究所董事会的报告（E/CN.15/2010/15）；

(f) 关于与身份有关的犯罪问题核心专家组第四次会议期间举行的利用法医科学打击和防止与身份有关的犯罪问题会议的看法和结论的报告（E/CN.15/2010/CRP.2）；

(g) 统一并协调联合国毒品和犯罪问题办公室与会员国在预防犯罪和刑事司法领域的工作：与身份有关的犯罪问题核心专家组第四次会议（E/CN.15/2010/CRP.3）。

3. 条约事务司代理主管兼有组织犯罪和非法贩运处处长、腐败和经济犯罪处代理主管以及预防恐怖主义处处长作了介绍性发言。西班牙观察员（代表欧洲联盟主席国以及阿尔巴尼亚、亚美尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、挪威、摩尔多瓦共和国、塞尔维亚、前南斯拉夫的马其顿共和国、土耳其和乌克兰）以及乌克兰、白俄罗斯、奥地利、尼日利亚、加拿大、巴基斯坦、大不列颠及北爱尔兰联合王国、阿尔及利亚、俄罗斯联邦、伊朗伊斯兰共和国、阿根廷、中国、印度、沙特阿拉伯、美利坚合众国、墨西哥、日本、泰国、土耳其、大韩民国和古巴的代表也作了发言。哈萨克斯坦、挪威、意大利、克罗地亚、哥伦比亚、斯里兰卡、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、印度尼西亚和伊朗的观察员也作了发言。巴勒斯坦观察员作了发言。拉乌尔·沃伦贝格人权和人道主义法研究所、亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所、阿拉伯国家联盟和马耳他主权军事教团的观察员也作了发言。

审议情况

1. 批准并执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书

联合国毒品和犯罪问题办公室在推动批准并执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》方面的工作

4. 几位发言者提请注意跨国有组织犯罪破坏了发展、政治稳定和合法经济活动。特别是，一位发言者强调有组织犯罪与不稳定是两个相互密切关联的商品。另一位发言者强调了有组织犯罪对减贫努力以及对社会公正和刑事司法系统的消极影响。发言者对跨国犯罪活动的规模和日趋复杂及其多种多样的形式和巧妙手段深表关切。他们注意到犯罪网络日益趋同以及贩毒、贩运人口和为恐怖主义提供资助等不同犯罪活动相互之间的关联。

5. 几位发言者强调了《有组织犯罪公约》及其各项议定书的重要性，指出这些文书为打击有组织犯罪提供了一个充分的国际框架。他们强调指出《公约》载有大多数国家接受的国际标准，他们承认有必要提高国家当局对《公约》提供的各种可能性的认识。几位发言者满意地注意到在加入《有组织犯罪公约》及其各项议定书方面取得的进展，从而使得目前几乎已经有了一个普遍的国际合作框架来对付一系列范围宽泛的严重犯罪问题。会上鼓励各国继续宣传这些文书，确保它们得到充分和有效的实施。几位发言者确认毒品和犯罪问题办公室在这项工作中作为关键伙伴的作用，并鼓励会员国继续支持该办公室在这方面的工作。
6. 几位发言者提及了即将召开的大会关于跨国组织犯罪问题的高级别会议以及将连带举行的特别条约活动。会上大力鼓励各国派尽可能高级别的代表参加这项活动，并鼓励尚未提交批准文书的国家考虑趁这个机会提交批准文书。会上提到了计划于 2010 年 10 月 18 日至 22 日在维也纳举行的联合国打击跨国组织犯罪公约缔约方会议第五届会议的高级别会议，并指出高级别会议将提供机会让人们注意到和讨论新出现的犯罪形式。
7. 发言者确认《联合国打击跨国组织犯罪公约》通过十周年，强调这个里程碑提供了一个及时的机会，使人们能够评估在充分实施《公约》方面取得的进展并制订出更好的打击跨国组织犯罪的对策。许多发言者再次表示他们希望第五届会议的成果将为实施《公约》及其各项补充议定书带来新的势头。
8. 几位发言者强调，有效实施《有组织犯罪公约》及其各项议定书需要采用一个有力和有效的审议机制。会上提到了这种机制的几个可能运作模式，并提出这种机制必须是透明和包容性的。一位发言者强调说，《有组织犯罪公约》及其各项议定书构成了一个繁杂的规范框架，注意的重点应当放在信息收集而不是放在实施情况的审议上。
9. 一些发言者提到目前正在最后确定一个全面自我评估软件程序，这将使各国得以评估和报告它们在实施《公约》及其各项议定书方面的工作。据称，单单靠自我评估并不足够，要全面了解跨国组织犯罪的活动还必须要非政府组织来源提供的资料。另外，这种机制应当努力避免任何工作重复，并应当考虑到区域和国际各级现有机制的做法和经验。
10. 一些发言者提到了自愿试点方案，这种方案是在 2010 年 1 月 25 日和 26 日于维也纳举行的审议《联合国打击跨国组织犯罪公约》及其各项议定书实施情况可能机制问题不限成员名额专家会议的框架内制订的。该方案将有助于协助缔约方会议就可能的审议机制作出明达的决定。许多发言者重申有必要加强司法协助、引渡、信息交流方面的双边、区域和国际合作。由于犯罪分子能够跨国界策划和实施犯罪，这种合作应当遍及全球范围。会上还强调了毒品和犯罪问题办公室作为负责协调打击跨国组织犯罪多边工作的主要国际机构所起的作用。一位发言者进一步鼓励各国还要开展非正式合作、政策对话和情报分享，并促请它们考虑如何消除妨碍信息分享的政治、法律和其他障碍。
11. 许多发言者提请注意跨国组织犯罪在广泛使用高度尖端的技术手段，从而导致出现了网上犯罪等新的犯罪形式。特别是有发言者对网上犯罪日益增多

的现象表示关切，并认为有必要采取应对措施。在这方面几位发言者吁请各国实施《关于应对全球挑战的综合战略：预防犯罪和刑事司法系统及其在不断变化的世界中的发展的萨尔瓦多宣言》中关于网上犯罪的建议。几位发言者请委员会考虑召集一个不限成员名额的政府间专家组，对网上犯罪问题及其对策进行全面研究。

12. 一些发言者认为，应当探索拟订一项打击网上犯罪的全球公约的可行性。一位发言者提到某些法律系统的特殊性，从而使一些国家不能加入欧洲委员会《网上犯罪公约》。然而，另一位发言者发表看法认为，各国应当首先考虑通过所有必要的国家措施，然后再进行关于新的国际公约的谈判。

13. 许多发言者强调了他们对贩运文化财产的特别关切，并欢迎 2009 年 11 月 24 日至 26 日在维也纳举行的保护文化财产免遭贩运问题专家组会议以及委员会拟在议程项目 5 下进行的主题辩论。几位发言者对枪支贩运的规模表示关切。他们强调了贩运枪支同贩毒之间的联系，并欢迎为制订一项打击非法制造和贩运枪支的示范法所作的努力。

14. 几位发言者对贩运人口及其相关的性剥削、贩运人体器官、强迫劳动、虐待儿童和儿童色情活动问题表示关切。据认为，贩运人口是跨国犯罪的一种罪恶表现，需要对其采取一种相互协调的整体做法，将导致产生这种现象的各种可能的因素都考虑在内。在这方面，会上指出，需要有效地遏制和管制需求。发言者强调对儿童和妇女的暴力特别不能接受，需要采取严厉的措施予以打击。

15. 几位发言者吁请各国颁布适当的立法和加强司法和执法合作来对付这些犯罪。会上请各国实施分别在 2009 年 4 月 14 日和 15 日及 2010 年 1 月 27 日至 29 日举行的人口贩运问题工作组第一和第二届会议通过的各项建议。据指出，联合国防止贩运人口、起诉贩运者及保护和协助贩运受害者全球行动计划可以成为一张有益的路线图，有助于协调所有各项力求打击人口贩运活动的相关国际法律文书的实施工作。几位发言者提及联合国全球打击人口贩运举措，并指出这项举措有助于制订国家目标，增强国家伙伴和国际组织之间的协同作用。几位发言者表示支持“蓝心”运动，这个运动提高了公众对世界各地人口贩运问题的认识。

16. 会上请各国继续对偷运移民活动采取预防和劝阻措施。据强调，这种措施应当尊重移民的尊严，并应当符合人权标准。应当继续改进打击贩运人口和偷运移民的应对措施，各国应当将其工作重点放在有效实施打击这些犯罪的现行标准上。据强调，必须针对偷运移民活动的组织者、资助者和物质支持提供者采取强有力的措施。一些发言者提到了生物统计护照，认为这是一种打击贩运人口和偷运移民的手段。

17. 会上强调了发展中国家面临的许多制约因素，其中包括预算拮据和机构间协调乏力。在这方面，几位发言者强调了能力建设和技术援助在协助各国对付这种挑战、改进基础设施以及在预防、起诉和惩治犯罪方面取得长期、可持续的成果中的重要性。会上还促请各国考虑可以通过普通用途基金或者通过对毒品和犯罪问题办公室的未硬性指定用途的捐款等方式提供援助，以便支持毒品和犯罪问题办公室，使其能够提供必要的技术援助。

18. 几位发言者介绍了在国家和区域各级采取措施打击有组织犯罪和促进法治的情况，包括在贩运人口、偷运移民、网上犯罪和其他涉及滥用信息技术的犯罪方面的立法动态；还介绍了完善调查和起诉这种犯罪的规定的情况。鉴于洗钱和大多数跨国犯罪形式之间的密切联系，一位发言者提议如威胁、挑战和改革问题高级别小组报告（A/59/565 和 Corr.1）建议 174 所载，制订一项关于洗钱问题的国际公约。

19. 一位发言者指出，2009 年开设的中亚区域信息和协调中心已经全面运作，正在为信息的交流和分析提供便利，以支持该区域的执法应对工作。

2. 批准并执行《联合国反腐败公约》

联合国毒品和犯罪问题办公室在推动批准并执行《联合国反腐败公约》方面的工作

20. 发言者欣见 2009 年 11 月 9 日至 13 日在多哈举行的《联合国反腐败公约》缔约国会议第三届会议的成果，包括通过了审议机制，继续开展资产追回和技术援助工作方面，并决定设立一个预防措施工作组。几位发言者满意地注意到国际反腐败学院的落成，这是毒品和犯罪问题办公室、奥地利政府和欧洲反欺诈办公室的一项联合举措，并期待该学院除其他外将在向各国提供培训和研究方面作出贡献。

21. 发言者还对《反腐败公约》缔约国数目增加表示欢迎，并吁请尚未批准或加入《公约》的国家批准或加入《公约》，实施其各项条款。拟于 2010 年 9 月大会届会期间举行的年度条约活动将为各国交存其批准书或加入书提供机会。发言者还对设立《公约》实施情况审议机制表示赞扬，认为这是向实现充分实施迈出的关键一步。必须对该机制和实施情况审议小组的工作提供大力支持。发言者注意到从联合国的经常预算为该机制的运作划拨了资源，并呼吁在这方面做出进一步努力。与会者再次确认了缔约国会议及其工作组的工作，发言者欢迎通过设立不限成员名额政府间工作组等方式，对预防措施予以了重视。

22. 几位发言者报告了本国为实施《反腐败公约》作出的种种努力。一些国家已通过或修正了使国家法律框架与《公约》保持一致的立法，其中包括改革刑法和刑事诉讼法。与会者特别提及了允许追查、冻结和扣押犯罪所得的新规定，以期加强国际合作和追回资产。向前迈进的重要一步是在缺乏双重犯罪的情况下促进协助采取非强迫性措施。几位发言者强调《反腐败公约》为国际合作提供了一个强有力的框架，应当鼓励进一步有效地使用它的各项规定。他们指出通过了国家行动计划或战略，用以全面预防和打击腐败和向利益攸关方规定明确目标。让民间社会组织参与其中被视为打击腐败工作的一个重要组成部分。

23. 几位发言者报告了本国设立反腐败机构的情况，并指出需建设这类机构的能力并加强其作用。设立处理腐败案件的专门法庭被视为是提高这类案件起诉工作及时性和有效性的一条途径。发言者指出了就公职人员采取的各项措施，其中包括采用行为守则和财产申报做法，以及设立监督机制、公共行政机构和采用电子政务。一位发言者报告，由于相关机构之间的协同作用和协调，本国

针对政治公众人物的调查和起诉案例增多了。发言者指出了毒品和犯罪问题办公室的技术援助和支持在国家打击腐败工作中的重要性。

24. 秘书处在答复一项澄清要求时指出, 执行主任关于开展国际合作, 打击跨国组织犯罪和腐败的报告(E/CN.15/2010/8)中提到的反腐败研究项目并不影响联合国反腐败公约缔约国会议在审议机制下进行的工作。这些项目是毒品和犯罪问题办公室技术援助方案的组成部分, 仅仅根据有关国家的请求开展。

3. 批准并执行关于预防和打击恐怖主义的国际文书

25. 预防恐怖主义处处长在其介绍性发言中提到了毒品和犯罪问题办公室的反恐技术援助。虽然已经取得了相当大的进展, 但仍然有许多工作要做, 以便使与恐怖主义有关的国际法律文书得到普遍批准和充分实施。根据会员国提出的请求, 在法治领域向刑事司法从业人员提供了量身定制的能力建设援助, 协助他们进行恐怖主义案件的调查、起诉和判决工作。特别注意到加强刑事事项国际合作。她解释说该处正在响应反恐方面对特定专题法律问题深入专门知识的需要, 例如: 核生化和放射性恐怖主义; 向恐怖主义提供资助; 航海和民航问题; 为了恐怖主义目的使用互联网。该处正在为刑事司法从业人员编制一门全面的法律培训课程。该处越来越将它的执行能力下放到外地, 从而使它的活动充分融合到毒品和犯罪问题办公室的区域和国别方案之中。

26. 许多发言者强调恐怖主义是一个全球现象, 需要采取多边应对措施, 防止和打击恐怖主义应当仍然是国际社会议程中高度优先事项之一。应对措施要有效, 就必须包含国家、区域和国际战略, 以共同分担责任的原则为基础, 采用综合和可持续的方式予以实施。几位发言者提到了联合国全球反恐战略。

27. 许多发言者强调了在打击恐怖主义中倡导法治、尊重人权和遵守国际义务与标准的重要性。据指出, 反恐措施还必须符合《联合国宪章》及会员国根据国际人道主义法和难民法所承担的义务。几位发言者指出, 不应当将恐怖主义与任何特定的国籍、文明、种族或族裔群体联系起来。

28. 一些发言者强调有必要完成关于拟订一项国际恐怖主义全面公约草案的工作, 包括商定恐怖主义的定义。会上提到有必要区分恐怖行为与国际人道主义法所承认的在合法的自决斗争中采取的行动之间的差别。

29. 几位发言者强调了根据联合国全球反恐战略制定全面的国家战略和行动计划的重要性。一些发言者强调有必要处理助长恐怖主义蔓延的条件, 包括悬而未决的冲突。一位发言者认为, 预防恐怖主义工作应当强调受害者的心声, 因为这种心声有助于使恐怖主义非法和调动民间社会打击恐怖主义。

30. 会上强调了以国际反恐公约和议定书为基础采取刑事司法应对措施的重要性。许多发言者确认有必要普遍加入和充分实施这些文书, 他们促请尚未加入相关国际法律文书的会员国迅速加入这些文书。几位发言者强调, 有效实施这些文书需要作出长期的努力, 需要向缺乏必要能力的国家提供技术援助。

31. 许多发言者强调, 在刑事事项, 特别是在引渡和司法协助方面开展国际和

区域合作，对于防止和打击恐怖主义的任何努力来说都是至关重要的。一些发言者提到有必要制定区域和次区域机制来推动反恐领域的刑事事项合作。

32. 几位发言者指出了恐怖主义与有组织犯罪、洗钱、贩毒、贩运枪支、贩运人口、网上犯罪和腐败等其他犯罪形式之间的联系，并指出需要采取综合性的应对措施。会上强调了剥夺恐怖分子其资金来源的重要性，并吁请会员国加强其金融情报机构间的协调，增强金融情报和信息的交流。一位发言者强调有必要处理劫持人质要求支付赎金以资助恐怖行为等现象。

33. 一些发言者吁请各国采取进一步行动，打击利用互联网作为散布种族仇恨、极端主义和恐怖主义的活动的工具，并指出有必要在这方面提供技术援助。一位发言者提到基于互联网对关键的基础设施发起的袭击，并呼吁谈判一项打击网上犯罪的国际公约。会上提及有必要处理恐怖分子利用高分辨率卫星地图的问题和在这方面可能同和平利用外层空间委员会的合作。

34. 几位发言者介绍了在国家和区域各级打击恐怖主义的行动，其中包括本国政府为批准和实施与恐怖主义有关的现行国际和区域文书所采取的措施。他们提到了包括对犯罪进行刑事定罪在内的立法措施以及增强能力防止和起诉恐怖行为和打击资助恐怖主义活动的其他措施，包括扣押和没收资金的规定。其他措施包括设立专门的反恐机构、机构间协调机制及警务和情报机构的能力建设，以便能有效应对国际恐怖主义的威胁及国家去激进化和复兴方案。

35. 一些发言者强调有必要继续保持提供技术援助，并对毒品和犯罪问题办公室以各种语文制作多种技术援助工具并针对不同国家和法律制度的需要量身定制表示赞赏。具体提及的有：网上数据库、网上培训课程和在第十二届预防犯罪大会期间顺利发布的《恐怖主义案例摘要》。

36. 有与会者强调，需要毒品和犯罪问题办公室在各特定专题领域向刑事司法官员提供专门的能力建设援助。对于需要专门技术援助的领域，会上明确提及了核生化和放射性恐怖主义以及利用互联网进行恐怖活动所提出的挑战。打击资助恐怖主义活动也需要技术援助，包括通过交流金融信息、监测金融交易和冻结资金提供援助。一些发言者对于毒品和犯罪问题办公室在刑事司法程序期间向恐怖主义受害人提供援助的工作表示欢迎。

37. 一些发言者表示支持毒品和犯罪问题办公室在提供反恐技术援助时采用跨领域的综合性做法。一位发言者指出，该办公室的预防恐怖主义专题方案可在这方面提供宝贵的战略指导。据认为，在提供反恐技术援助方面，毒品和犯罪问题办公室在预防犯罪和药物管制的若干方面的专门人才和行动能力是重要的相对优势。

38. 关于毒品和犯罪问题办公室所进行的宣传工作以及与其他许多国际和区域实体和组织建立的业务伙伴关系，一些发言者提及了与反恐怖主义委员会及其执行局以及安全理事会负责处理反恐怖主义问题的其他机构的密切协作。一位发言者吁请安全理事会处理反恐问题的机构、反恐执行工作队办公室及相关国际组织、区域组织和次区域组织在反恐问题上加强与毒品和犯罪问题办公室的合作。

39. 一些发言者回顾了本国政府为支持毒品和犯罪问题办公室的工作所提供的财政捐款和其他捐助，并呼吁国际社会和捐助方为该办公室的反恐工作提供充足的财政资源。一些发言者注意到，毒品和犯罪问题办公室需要增强反恐工作和其他工作上的核心能力并增加这方面的专门人才，而这又需要更多的、可预测和可持续的资源，包括联合国经常预算拨款。

4. 预防犯罪和刑事司法方面的其他事项

40. 一位发言者指出，议程说明在这一分项目下未列出任何文件，并称，毒品和犯罪问题办公室做的大量工作，既不是条约所规定的，也不一定与具体规范或标准有关联。该发言者指出，将在议程项目 9 下提出一项提议，以便利会员国为委员会第二十届会议做准备。

41. 一位发言者指出，有组织犯罪集团正在寻找新的非法活动领域，如网上犯罪和资源犯罪，包括非法砍伐和捕鱼。国际合作对于处理网上犯罪问题至关重要，需要有一个有效的国际框架。欧洲委员会《网上犯罪公约》是目前提及网上犯罪国际层面问题的唯一一项国际文书，鼓励尚未加入该公约的国家考虑加入该公约。

42. 该发言者还提及了有组织犯罪集团越来越多地参与破坏环境罪的问题，特别是破坏资源罪，其中涉及到牟利性的自然资源开采，特别是鱼、森林和野生动植物，以及非法运送违禁化学品和危险物质。这一威胁造成了特别的挑战，且被确定为犯罪所得的重大来源。打击这类犯罪需要国际合作；而反洗钱工作和资产追回制度可十分有效地打击和预防这类犯罪。有与会者指出，委员会的刑事司法专门人才能够为处理这一新问题的解决办法做出贡献。

5. 为支持联合国毒品和犯罪问题办公室的工作而开展的其他活动，特别是联合国预防犯罪和刑事司法方案网、非政府组织及其他机构的活动

43. 谈及联合国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所时，一位发言者确认了这些研究所的刑事司法研究在提高对全球犯罪趋势的了解方面的重要性，并鼓励它们继续其研究方案、培训课程和技术援助。会上确认了使它们的活动与联合国区域间犯罪和司法研究所及毒品和犯罪问题办公室的活动相互协调的重要性。

44. 一位发言者祝贺毒品和犯罪问题办公室与方案网结合委员会届会举办关于保护文化财产免遭贩运的讲习班，这表明方案网是一项重要资源，应予以支持，能使各方受益。该发言者列举了这些研究所过去一年开展的一些有价值的举措，包括手册和讲习班。