

目，讨论应当采取的最切实可行的行动方针，使方案得到充分运行并使其能够满足各国政府的具体需要，包括如若可能满足财政方面的需要；

3. 又决定委员会应自第二届会议起在其议程中列入一个关于联合国在预防犯罪和刑事司法领域的现有标准和规范的常设项目，这些标准和规范包括其实施和适用均可向会员国推荐；

4. 请秘书长通过预防犯罪和刑事司法委员会向经济及社会理事会 1993 年实务会议报告在执行本决议各项规定方面取得的进展。

1992 年 7 月 30 日
第 41 次全体会议

1992/23. 有组织犯罪

经济及社会理事会，

对国家和国际范围内各种形式的有组织犯罪的急剧增加及其所涉地区的广泛感到震惊，

关注这些事态发展对社会稳定、经济发展、民主制度和合法商业活动所构成的威胁，

意识到大量有组织犯罪活动的跨国性质，如预防和控制犯罪委员会所多次表示的那样，需要加强技术和科学合作，

承认委员会在这一领域所开展活动的重要性，

忆及经济及社会理事会 1989 年 5 月 24 日第 1989/70 号决议，其中吁请各国政府、国际组织和有关非政府组织在促进打击有组织犯罪的国际合作方面同委员会合作，

又忆及大会 1989 年 12 月 8 日第 44/71 号决议，其中请委员会审议加强国际合作打击有组织犯罪的方法，并通过经济及社会理事会将其意见提交大会第四十七届会议，

还忆及大会 1989 年 12 月 8 日第 44/72 号决议，

其中请第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会为根除有组织犯罪活动提出管制措施，

注意到第八届大会第 24 号决议通过了《预防和控制有组织犯罪准则》，⁵⁸

又注意到大会 1990 年 12 月 14 日第 45/121 号决议对第八届大会通过的各项文书和决议表示欢迎，并请各国政府在制订有关立法和政策指示时参考这些文书和决议，

还注意到大会第 45/121 号决议还赞同第八届大会决定在今后五年期间优先注重打击国际犯罪的具体实际措施，

注意到 1991 年 5 月 27 日至 31 日在捷克斯洛伐克斯莫伦尼斯举行的对付跨国犯罪战略问题特设专家组会议⁵⁹拟订了这一领域的重要建议，

还注意到遵照大会 1990 年 12 月 14 日第 45/123 号决议于 1991 年 10 月 21 日至 25 日在俄罗斯联邦苏兹达尔举行的有组织犯罪问题国际讨论会⁶⁰制定了旨在加强打击不同形式有组织犯罪的斗争的打击有组织犯罪的实际措施，

重申一定要优先重视对一切有组织犯罪活动，包括洗钱、渗透合法商业活动及政府官员的贪污腐化的斗争，

1. 注意到本决议附件一和附件二所载在捷克斯洛伐克斯莫伦尼斯举行的对付跨国犯罪战略问题特设专家组会议的建议和在俄罗斯联邦苏兹达尔举行的有组织犯罪问题国际讨论会制定的打击有组织犯罪的实际措施，并将其提供给各国，供各国政府在国家和国际范围内加强打击有组织犯罪的斗争时加以考虑；

2. 请秘书长继续分析关于有组织犯罪活动对整个社会影响的资料，包括关于有组织犯罪的性质、范围、形式和程度的资料，关于旨在管制有组织犯罪的立法措施和促进国际合作的活动的资料，特别强调经济犯罪和非法款项的清洗，以及关于有组织犯罪案件的司法实践的资料，以便预防犯罪和刑事司法委员会随时掌握情况，

3. 请会员国对讨论有组织犯罪活动具体方面的

重在实践的讲习班、研究项目和培训方案给予积极考虑，以便就经证明行之有效和符合尊重人权观念的执法方法交换意见。

1992年7月30日
第41次全体会议

附件一

1991年5月27日至31日在捷克斯洛伐克斯 莫伦尼斯举行的对付跨国犯罪战略问题特设 专家组会议的建议

对付跨国犯罪战略问题特设专家组会议拟订了下列建议，提请制定有效的国际预防犯罪和刑事司法方案政府间工作组和预防和控制犯罪委员会“第十二届会议”注意。这些建议是根据对实质议程项目的讨论及由专家和联合国或联合国所附设的预防犯罪和罪犯待遇研究所提交的文件拟订的：

1. 研究和打击跨国犯罪和带有跨国性质的犯罪的过程，应考虑到一系列的因素，例如世界政治、经济和社会情况的重大变化及国际商业活动的全面发展，包括共同市场及其他一体化形式的建立。还应考虑到国家边界的不易防备、现代通讯的高水平、国际银行系统的扩展和随之产生的金钱划拨手续的简化、电脑技术的广泛使用、军火和炸药非法交易的世界性蔓延、生产和使用放射性和化学物质的企业不断增多以及这类物质的广泛使用、国家法律和国家执法机构所能管辖的地理范围有限、各国法律制度的不同、国际取证、拘捕和引渡罪犯程序效力有限等问题。

2. 鉴于许多国家正发生政治和经济变化，包括新出现的“市场经济”，应制定新的法律和规章，以便能预先考虑到情况的变化和新出现的经济现实并做出反应。应加强有关经济犯罪情报的交流，加强对打击经济犯罪的经验的交流，并通过刑事制裁加强管制。应适当考虑设立管制机制，以作为刑事制裁的重要补充。

3. 考虑到有组织犯罪、恐怖主义和其他跨国犯罪日益猖獗，应鼓励政府缔结双边和多边协定，以发挥或提高

引渡程序和刑事事件方面互助的效能，可利用联合国示范条约和在区域或国际各级缔结的其他条约和协定作为基础。区域和分区域政府间组织在支持联合国这一领域工作的作用是至关重要的。应当建立和保持适当的协调机制。

4. 各国应考虑设立有权力规划和协调国内刑事司法和预防犯罪方案的国家组织。这一组织的组成中应有政府各有关部门和社区的代表。

5. 各国应同意相互分享关于无争议问题的资料和情报。为了便于这种交流，各国应建立可与所有其他国家联系的国家数据库。应设立一个技术委员会通盘管理这些活动。

6. 各国应研究某些区域组织如欧洲委员会等的现有引渡惯例。这将有助于消除与构成引渡获准的主要障碍的技术要求有关的困难。

7. 国家和国际旨在制订更有效地对付跨国犯罪战略的努力，重点应放在：

(a) 协调统一立法，避免发生会使跨国犯罪重犯逃脱司法制裁的司法管辖权限的冲突；

(b) 对某些形式的行为施以惩罚，以消除国家立法方面的差距；

(c) 通过引渡、互助、执行外国判决、转移刑事诉讼程序、移交罪犯包括指定适当协调当局加速条约的实施等开展合作；

(d) 将各种国际合作方式结合起来，以取得更好、更有效的结果；

(e) 重新评价国际合作的传统原则，如相互关系、双重犯罪原则、特定罪行、政治罪例外条款、国民不引渡和领土权等等；

(f) 减少刑事司法国家概念的分歧，包括实体法和诉讼规则和惯例方面的分歧，并适当尊重人权考虑；

(g) 分享执法情报（资料），加强国家间执法协作方面的联合行动；

(h) 发展有效的金融机制，以追查非法活动的收益；

(i) 开发分区域或区域“司法空间”，以探讨按照新出现的特殊和具体需要加以扩展的可能性；

(j) 在国家立法中列入国际和跨国犯罪，以便特别是清除安全窝藏所；

(k) 研究各种预防、侦破和起诉政府官员滥用权力和其他形式的贪污腐化行为的方式；

(l) 发展法律教育一级以及政府机构内的国际刑法教育和培训方案；

(m) 发展对法官、检查官和执法官员在跨国犯罪、洗钱和其他经济犯罪包括贪污腐化等领域的专门教育和培训，并编写必要的培训教材；

(n) 发展各种区域中心，以提高专门图书馆材料、文件和研究结果的提供，使其有能力向区域各国提供技术性法律咨询；

(o) 承认这样的原则：所有国家均应协作和分享有关跨国犯罪的性质和程度的信息，以便于制订和规划适当的政策，而不论这些国家受到跨国犯罪的影响多么严重；

(p) 发展同各种现有国际和区域网络诸如国际刑事警察组织（刑警组织）和其他国际机关的联机装置；

(q) 提高各国政府和有关国家机构对社会经济发展与控制犯罪方案之间重要关系的认识，分配适当的预算和资源，包括对预防犯罪计划的国际援助。

8. 应继续努力制定处理破坏环境罪的有效战略。应对不同国家所执行的行政法、民法和刑法进行评价，以便查明差距和提出适当的补救办法。不仅应充分注意惩治战略，而且应充分注意防止破坏环境和保护环境的问题。

9. 应致力尽可能广泛分发有关被盗文物的资料，以防止非法销售，从而有效阻止可移动文物的国际贩运。

10. 为了从成功和失败中都能吸取经验教训，应对旨在防止利用银行系统和金融机构进行洗钱的各种已开展的合作结果，包括成功的预防措施进行评价。对诸如欧洲委员会制订、并于1990年11月8日开放供签署的《关于犯罪收益的清洗、搜查、扣押和没收问题的公约》⁴⁴等活动，应予以鼓励，并应努力制订一项国际适用的多边协定。关于没收的示范法令⁴⁵十分切实可行，对于这种适用将非常有益。其条款的详细分析，可向秘书处社会发展和人道主义事务中心预防犯罪和刑事司法处索取。

11. 应努力收集有关贪污腐化和反贪污战略的资料，以协助各国政府打击贪污和为拟订处理贪污的有效政策奠定基础。应强调拟订反贪污培训课程的课程表，特别要有利于发展中国家。除了在镇压性的最先进控制贪污方法方面的研究、培训和技术援助外，同样还应重视预防和教育。反贪污腐化的独立委员会的工作，对于研究公共行政部门的管制办法和提高公众对浪费和贪污腐化现

象的抵制可能大有裨益。第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会第7号决议“特别请技术合作和发展部为这类联系提供协助，请秘书长以所有正式语文出版已编写完毕的反贪污腐化实际措施手册，”并请预防犯罪和刑事司法处拟订一份政府官员国际行为守则草案提交第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会。

12. 承认虽然双边和区域合作可为预防或调查某些类型的跨国犯罪的具体安排提供机制，但却不能综合全面地解决在国际一级打击严重形式有组织犯罪方面的合作事宜。应通过联合国来使多边合作更发挥效率，因为联合国负有在预防和控制跨国犯罪方面指导和援助各国的一般任务，而且也拥有必要的国际支持。这可结合开展一个真正的国际犯罪和司法方案来进行，而将可应付这类犯罪的各种挑战。

13. 联合国关于犯罪趋势的调查应包括有跨国犯罪趋势的资料，以便对其规模、结构和动态及其造成的实质性代价和潜在社会影响程度进行深入的分析。在进一步发展联合国刑事司法信息网的过程中，应注意建立关于跨国犯罪的数据库。

14. 应继续探讨建立关于预防犯罪和援助跨国犯罪受害者世界基金会的意见。拟议的基金会可有助于查明和调集财政资源，以支持各种国际预防犯罪和刑事司法方案的实施，提高公众对犯罪趋势和受害者权利的认识，制定创新办法来满足技术援助需要和向受害者提供财政援助。

15. 联合国预防犯罪和刑事司法方案应旨在制订各种为打击带有跨国性质和规模的犯罪和援助各国政府减少本国犯罪所需的新机制、程序、公约和机构。例如：

(a) 可特别包括在以下方面向各国提供援助：

(一) 收集和分析犯罪发生率和打击犯罪措施效果的材料；

(二) 预防犯罪和帮助罪行受害者；

(三) 通过改进犯罪调查方法提高刑事司法过程的效率，制订预审、审判和上诉复查程序；

(四) 改进判刑执行、使罪犯重返社会及管制累犯行为的工作；

(b) 在国际一级的任务应包括：

(一) 草拟有关国际犯罪的定义的国际公约、宣言和建议；

(二) 加强现有合作机制和发展新机制，包括有关互助和引渡的机制；

(三) 为发展中国家组织培训方案;

(四) 草拟针对某些犯罪的刑法示范条款;

(c) 还应包括发展和鼓励从侦破到判决阶段的协调分区域、区域和国际活动,包括确定建立具有转移司法管辖权的分区域和区域刑事法庭的实用性,以便有效地解决特别严重的国内犯罪和超越国界的犯罪问题;

(d) 还应考虑由联合国对双边一级的合作安排进行协调的问题,包括预防犯罪和刑事司法人员如各级警官的交换,他们因此可对毒品贩运和其他类似活动的刑事调查领域进行比较研究。此外,各使领馆的刑事司法专员也可互相帮助,取得对自己国家法律和法院过程和程序的更好了解。这将是一种有用手段推动涉及不同国家的跨国犯罪方面的有效合作;

(e) 由政府指定的预防犯罪和刑事司法领域联合国国家通讯员应更好地发挥作用。其职能最好由负责本国刑事司法系统的机构中的某一办公室或个人来予以协调,这样便可确保在必要时采取行动并对联合国的调查作出准确而有权威的反应;

(f) 应通过制订有助于发展中国家的技术援助项目来加强技术合作,尤其是区域和分区域级别的合作。应特别考虑加强预防犯罪和刑事司法方案的业务能力及其区域间咨询服务,以确保所有会员国都能利用现代技术和专门知识方面的最新发展。还应努力与区域预防犯罪和罪犯待遇研究所密切联系,设立预防犯罪和刑事司法区域顾问,以便为有关区域提供顾问意见;

(g) 联合国预防犯罪和刑事司法工作方案应与国际刑事警察组织和其他有关组织的工作方案进行协调。

附 件 二

1991年10月21日至25日在俄罗斯联邦苏兹达尔举行的有组织犯罪问题国际研讨会制订的打击有组织犯罪的实际措施

1. 出席这次有组织犯罪问题国际研讨会的有来自15个国家、联合国秘书处、附属于联合国的赫尔辛基犯罪预防和控

制研究所、国际刑事警察组织(刑警组织)以及美利坚合众国芝加哥伊利诺斯大学国际刑事司法办公室的主要执法官员和专家。这次研讨会在总结与会者在犯罪预防和控制方面的丰富经验的基础上拟定了打击有组织犯罪的以下实际措施。这些措施的适用性取决于具体的法律和司法制度、取决于是否有资源以及有组织犯罪的具体表现形式。

一、 有组织犯罪集团的概貌

2. 有组织犯罪的演变及其形式尽管有某些共同的特点,但因国家而异。犯罪集团的形成受到各种社会、经济和法律因素的影响。但可以指出有组织犯罪在大多数国家中演变的两种基本方式是:参加各种非法活动(如财产罪、洗钱、毒品贩运、货币违禁、恐吓、卖淫、赌博和贩运武器和古物)以及(直接或通过诸如勒索等寄生手段)参与合法的经济领域。这类参加通常总是使用非法竞争手段,并可能比卷入完全非法活动具有更大的经济影响。在这两种情况下,都使用了犯罪手段,因为有组织犯罪集团的骨干都是犯罪分子。

3. 目前尚未确定有组织犯罪的统一定义。但按一般理解,有组织犯罪基本上是由持续存在和受控制的犯罪实体所组成的一个相当大的集团,这些实体为牟取暴利而犯罪,并试图通过诸如暴力、恐吓、行贿和大规模偷窃等非法手段来建立一个对付社会控制的保护系统。有组织犯罪的一个更普遍的定义是“一群个人为不断通过非法手段牟利目的组成的集团”。

4. 可将有组织犯罪分成许多类型。其中一种类型是传统的或黑手党式的家庭,它通常有森严的等级、内部规则、纪律制裁、行为守则以及多种多样的非法活动。这类组织中还包括涉及多种非法活动的最大的高度发达类别的犯罪集团。另一类型是职业犯。这类组织的成员为某种犯罪勾当而勾结在一起。这类组织很不稳定,不象传统犯罪集团那样严密。这类组织典型的有涉及伪造、窃车、武装抢劫和勒索等犯罪活动的实体。职业犯罪集团的构成有可能不断变化,其成员可能参与几个类似的犯罪集团。此外,许多有组织犯罪集团控制某种地盘,其他则涉及某种特别类型的犯罪。

5. 此外,还有根据族裔、文化和历史关系划分的有组织犯罪集团。这些关系将犯罪集团与其原籍国联系在一起,从而形成了一个超越国界的庞大网络。这些犯罪集团利用其原籍特点,如语言和习俗,得以逃避执法机构所采取的行动。在许多有组织的犯罪集团中,族裔或民族成分占相当大的比例,而且通常按族裔或民族称呼。这些称号十分普遍,而且也没有其他切实可行的替代办法,因而本文件也使用了这些称号,即

便这类叫法可能过于简单化,也可能有定型之虞,并且会冒犯该族裔群体或民族中的大多数遵纪守法者。

6. 认定有组织犯罪集团的类型并不一定意味着这些集团之间有严格的分野,几乎每一个有组织的犯罪实体都具有多种组成特点。涉及不同要素的新形式经常出现。例如,在某些国家已出现了城市街头帮派,包括青少年帮派。有组织犯罪的确具有很强的适应性:其常见特点是其活动形式可以迅速适应各国的国家刑事司法政策和保护性机制。有组织犯罪的首领通常才智过人,心狠手辣,是真正的职业性犯罪老手,因而这些人对社会构成了很大的威胁。

7. 有组织犯罪导致种种社会、政治和经济弊端。这些社会弊端包括非法毒品对个人行为和健康所产生的不利影响、涉及枪械的暴力有增无减、对犯罪的恐惧感、诸如工会这样的机构被操纵和控制以及货物和劳务成本的增加。例如,在某一个十分发达的国家中,最大的有组织犯罪集团控制了该国的四个工会。

8. 政治弊端可包括渗透和影响各个政党和包括地方行政当局在内的政府机构、贿赂政客和国家官员。这种现象所导致的结果通常是公众对政府和政治进程失去信心,同时社会共识遭到破坏。据许多国家报告,其警方和武装力量的成员许多已被贩毒者腐蚀。此外,在某些国家中,政府官员、法官、市长和执法官员被暗杀,引起了全世界舆论的震惊。

9. 无法确切查明、甚至无法估计有组织犯罪的所有经济后果。有组织犯罪渗透进了合法商业,污染了所有与其发生接触者,同时也腐蚀了其服务为清洗黑钱所必须的官员。在某些国家中,有组织犯罪所获取的暴利可相当于整个工业各部门的收入;例如,据估计,按货物价值计算,非法毒品贸易已成为世界第二大工业。有组织犯罪集团的收入相当于许多国家的国民生产总值。

10. 有组织犯罪能够设法供应大量资本,渗透合法商业,并通过控制价格来击垮对手,严重威胁到任何社会的前途。地下经济削弱了合法商业,并随之会产生各种政治和社会危险。渗透世界经济的大量非法资金影响国家的收支平衡、货币系统、银行合作、私有企业的盈利及消费品和服务的价格。

11. 最大的有组织犯罪实体之间的合作以及有组织犯罪的日益国际化有可能导致形成一个具有很强经济实力的体系,从而构成许多国家自身无法对付的威胁。

二、实质性立法

12. 按照确定某些罪行的各种不同法律,或根据有关某些特定类型罪行的普通法框架,在任何国家,参加有组织犯罪

实体的非法活动者,都要负刑事责任。许多国家根据其在管制有组织犯罪问题方面的长期经验,已经通过了旨在减少有组织犯罪猖獗的可能性的具体法规。这些法规既是预防性的,又是镇压性的。取证方面有很大困难,同时在针对那些涉足者的非法活动所采取的制裁和措施适用方面也有限制。应不断审查立法,以便确保立法能够适应不断变化的情况。

13. 十分重要的是刑事法规应提供一种手段,借以确定某一罪行的实际犯罪者和犯罪实体的首领(他们通常并不直接涉入具体罪行)的刑事责任。如果不确定犯罪实体的首领或成员的刑事责任,则只能对一般罪犯提出起诉,而无法起诉幕后操纵者。

14. 有组织犯罪的危险和规模相当大。在某些国家,似宜通过对由有组织犯罪集团成员所犯罪行产生直接影响的立法。这种立法并不针对任何具体的犯罪行为,而是针对由一群个人为了一个共同目的一起行动而共同犯下的所有严重罪行。还似宜通过禁止参加犯罪组织立法。在这类立法中宜具体规定由有组织罪犯所犯罪行的内容以及加重这些罪行的各种因素。

15. 为有效对付清洗犯罪所提利润,所以国家都应采用有关银行业务和金融机构的规范,并确定刑事责任,以使它们能够遵守1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》⁴⁶的各项规定。其他内容不仅限于毒品贩运的文书,诸如区域公约和示范规章,也具有价值。

16. 一个办法是规定有义务向主管机构报告任何一笔超出立法所规定金额的金融交易,或规定有义务报告所有可疑的交易。确定未履行这类义务的刑事责任将大为有助于打击洗钱。根据所收到的报告可以着手就特别可疑的交易进行适当的调查,侦查人员也可以使用所收到的报告查明犯罪集团处理其资金流动的方式。上述报告还可发挥的一个重要功能是证实愿意合作的证人所提供的证词,这些报告还可以促使侦查人员注意到大笔金融交易突然猛增的地理区域(表示该地区可能已成为有组织犯罪活动的目标),注意到有可疑金融交易现象的银行。应为交流这一类情报建立适当的国际机制。

17. 为打击清洗“黑钱”所做的努力是否能够成功,直接取决于执法机构可审视金融机构活动的程度。这方面的问题是,任何国家金融机构的活动向外界调查公开,会影响其竞争地位。然而,有组织犯罪的活动会削弱整个社会。此外,从有组织犯罪获得的金钱往往通过与向税务当局隐瞒的金钱同样的渠道流通。有鉴于此,各银行应保存有关其客户身份的记录,并在出现任何可疑存款或其他交易时与执法机构合作。可能有必要加强管制银行业务的机制,甚至可集中管理这类信息。各国政府应鼓励银行就控制刑事犯罪承担尽可能多的责任。

18. 目前,洗钱仅在某些国家中被视为犯罪行为。这使得国际有组织犯罪可以趁机利用没有这类立法的国家的银行业务和其他服务。因此,所有国家都应按照《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》第3条的规定,在其刑法典中规定“洗钱”是一种犯罪行为。应考虑确保这类立法涵盖有组织犯罪的所有收入。

19. 贪污腐化在很大程度上助长了有组织犯罪集团的各种活动。因此,许多国家已制定了反贪污腐化的特别立法。如果所有国家都采纳第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会所提出的反贪污腐化建议,⁵³并适当地利用那次大会所通过的反贪污腐化实际措施手册,⁵⁴将大大有助于对付有组织犯罪的斗争。重要的是,各国应采取步骤,防止有组织犯罪集团腐蚀经济和金融部门,尤其是国家合同和行业服务领域的个人和组织。

20. 有组织集团所犯罪行可被视为罪加一等。许多国家的刑法典将有组织犯罪集团的犯罪界定为一个鉴别特征。

21. 除在判定有罪时可判处监禁或罚款这些传统制裁之外,还应考虑旨在威慑有组织犯罪的其他制裁。某些国家对被正式判定可造成刑事危害者的财产、住所、交际和日常活动实行司法限制,往往把以往定罪情况也考虑在内。可将没有犯罪关联和遵纪守法证明作为颁发许可证和公共合同的先决条件。从事对公众有很大风险的经济或财政活动的个人和法人实体,例如接受存款的机构或处理有毒废料的机构,应受到规定严厉、实施有力的规章的制约,以防不法行为,这尤其是因为刑事惩罚很少能为受害者提供适当的赔偿。必须特别注意对法人实体如多国公司及其他公司的不法行为进行制止和惩罚。公司行政人员个人可能经常是在国家管辖权之外,而且难以确定个人的责任。某些司法权限对公司的不法行为,通过罚款或没收财产或剥夺法律权利等手段,对法人实体本身进行刑事处罚。

22. 有效打击为牟取经济暴利所犯罪行的途径之一是没收这类犯罪所得以及所涉个人和组织的其他任何资产。某些法律制度十分注重冻结、扣押和没收与非法活动有关的资产。需要对有组织犯罪进行更有效的管制,因而有必要将没收视为一件战略武器,一个劝阻进行有组织犯罪活动的经济手段,一个消除这类反社会活动的经济收益的途径。

23. 冻结、扣押和没收的程序范围应广泛,以允许没收罪犯的各种不同资产。国家应能清除罪犯从其犯罪活动中的一切所得。这类行动的一个附带有利结果是执法机构得以利用所没收的资产或资金来促进该机构的各种活动。这种做法可以成为有力的诱因。国际协议可规定分享这类资产。

24. 在处理有组织犯罪时,宜没收以下各类资产,(a)作

为有组织犯罪活动的收益的任何财产和借助这类收益所获得的任何资产;(b)以任何方式或在任何程度上被一个有组织集团用于或企图用于进行或帮助进行犯罪的任何财产,包括土地、楼房和其他私有财产。

25. 可考虑允许在没收涉及有组织犯罪的罪犯的资产的过程中,使用某些举证规则。例如,如证明被告在犯有被判定罪行的作案期间获得资产,而被告没有获得这些资产的其他可能手段,则有理由推断这些资产是犯罪所得。在草拟有关这类没收的预防性或镇压性的立法时,必须按照国家宪法原则保护个人的自由和财产权利。

三、程序立法

26. 许多国家的刑事诉讼程序责成法院、检查官、侦查人员和警方在有任何迹象表明发生犯罪行为的情况下应酌情在其职权范围内进行调查。然而,也可有酌处权,允许执法机构选择不调查某项罪行或不提出某项起诉。如果存在着这种酌处权,这种权利往往为侦查人员在与犯罪集团的告发人协作时所采用。使用酌处权需要侦查人员具有高度的职业责任。应鼓励法律制度确认在某些情况下可使轻微罪犯免受对其行为的起诉,以便揭发有组织犯罪集团的首领。

27. 许多国家的刑法具体规定了证明已发生一项罪行所需要确定的各种因素。这些因素可包括:犯罪的行为;被告的有罪及其犯罪动机;加重或减轻罪行的任何情节,包括被告是否有前科以及罪行的性质及其造成的损害大小。由执行调查的官员、检查官,最后由法院评估有关证据。实际上,对有组织犯罪集团所犯罪行要求的证据标准与对其他罪行的证据标准并无区别。

28. 作出判决必须是就有组织犯罪所犯严重罪行行使司法权的有关当局的任务。在这样做过程中,必须遵循无罪推定的原则。

29. 许多国家的经验表明,使用借助电子监视、秘密侦探、控制下交付毒品、共犯证词及其他初步侦查方法所获得资料作为证据可能是有利的。应严格遵守法律要求和刑事诉讼原则,限制上述初步侦查方法的可接受性。

30. 在涉及有组织犯罪的起诉中使用共犯的证词十分有用。详细评定和使用这类证词可使执法过程揭开犯罪组织所特有的层层秘密,不然这种秘密将保护其免受起诉。一些国家还发现制订规定证人必须如实作证否则要受制裁的立法很有好处。

31. 如果有具体说明的原因,法律经常允许在定罪之前

可限制被告的自由。在定罪之前对自由所作的这种限制的主要形式是审前拘留。如果考虑到有关案件的严重性和定罪后可能作出的判决以及诸如被告有可能试图逃避惩罚或已设法潜逃、有可能隐藏罪证或有可能再次犯案或有可能构成对社区的危险等其他理由,因而认为审前拘留是合适的,则可下令这样做。

32. 或宜制定有条件释放规定,以便被控犯有某一罪行的被告可在交纳一定数额金钱后获释,除非司法当局认为有必要进行审前拘留。一个罪犯是否可得到保释通常应由司法或其他主管当局决定,但一名有组织犯罪集团的成员所拥有的资金往往使得释放并非权宜之计。必须结合被告的前科和指控的严重性来评估有组织犯罪案件中准予有条件释放及其他权益是否合适。

33. 在打击有组织犯罪的斗争中,为证人提供保护是至关重要的。因此,建议各国刑事司法制度密切注意旨在确保证人安全的各项规定、方案和任何立法。各国刑事司法制度尤其应考虑采取保护证人的各项措施,允许重新安置证人,改变其身份,并在证人受到被告和被告的同伙威胁时向证人提供人身保护。这就有必要作出安排,为证人提供各种证件,以便他们(及其家人)能够有新的身份,同时也向他们提供临时住房并将其家具和其他个人财物运到新的住所,与此同时还应提供基本生活费,协助他们就业,并提供其他各种必要服务,以便帮助证人过上充实的正常生活。在考虑拟提供的保护类别时,必须顾及到国家的财政情况。此外,应为在押的证人提供安全的监禁,包括单独的监所。还似有必要立法处理因重新安置证人而有可能出现的实际问题,如有关子女监护权的争执和证人以新身份所犯的罪行等。

四、 执法方式

34. 如要对有组织犯罪采取有效行动,执法当局必须能够预测和查明有组织犯罪活动。这就需要系统地收集和分析来自各方面的信息,以便能够从战略和战术角度得出并利用情报。可由立法授权并控制收集和分析这类信息的手段。即便如此,允许执法当局使用的技术设施和手段在什么时候都应是先进的,不次于有组织犯罪所使用的技术设施和手段。

35. 要得到情报就必须收集、核对和分析许多有关涉嫌参与有组织犯罪活动的个人和组织的资料,往往包括表面上看来与有组织犯罪并无直接关系的资料。战略和战术情报之间并无严格的区别,但战术情报的主要目的是帮助制定特定的警方行动计划,并确定可获得逮捕嫌疑犯和证实有罪所需要的证据的各种来源。训练有素的人员所做的情报分析可大大提高运用执法情报的有效性。应指出,通常有必要在法律程序的所有适

当阶段不断收集有关资料。应注意收集情报的方式,以便即使若干年之后仍然可以找出并利用有关情报作为证据。

36. 如果资金允许的话,电脑化信息系统可能特别有助于打击有组织犯罪。应利用电脑储存有关涉嫌参与有组织犯罪活动的个人和组织以及已经发生或正在策划之中的罪行的资料。如果有不同的执法机构在收集有关有组织犯罪的资料,则需作出安排,以便交换资料,例如在地方和国家(或联邦)当局之间以及在不同地区的地方警察之间相互交换。必须审慎注意电脑系统的兼容性以及人工系统与电脑化系统的可转换性。在某些国家似宜建立集中的数据库。可根据各项协定在国际上互通信息。刑事情报系统方面的技术援助对发展中国家和发达国家都有利。

37. 应特别注意从警方保密来源包括从在押犯所得到的资料。但更多的重要情报得自其他来源,包括公开来源和国际联络。尤其是金融和税收机构,在情况许可时,可能特别有助于对有组织犯罪的控制,因为这些机构往往在有组织犯罪集团试图使用犯罪活动的收益时直接与这些集团发生接触。立法调查以及官方正式记录也可具有价值。收集复杂的金融和商业信息并以常人可理解的方式将其作为证据提出的能力,是有效侦查有组织犯罪的一个关键因素。还应收集有关可被没收资产的资料,以便没收这类财产并将其提供给警方使用。

38. 有组织犯罪对合法企业的渗透以及它在政界进行的任何接触都可能造成表面上的体面地位,助长贪污腐败,也会被罪犯加以利用来阻挠调查活动。因此,执法机构在收集关于某一个人或组织的犯罪活动的各种资料时,应设法获得尽可能全面的情报。执法机构应采取多种措施,其中可包括:

(a) 通过告发人、搜查和其他手段得到情报,以便挖出大规模的有组织犯罪集团;

(b) 确定助长有组织犯罪活动的发展的各种因素和条件;

(c) 规定资料集中收集、储存和分析(包括使用犯罪组织图表)以及这类资料的战术用途;

(d) 利用多机构方法,确保与执法机构和其他有关机关之间的合作;

(e) 研究其他国家在控制有组织犯罪问题方面的经验;

(f) 在上述因素的基础上,制定一项有关立法、调拨资源和调集公众支持的完整刑事政策。

39. 为揭露围绕可能的证人的秘密、阴谋及其因恐惧所致沉默的面罩,弄清犯罪集团运行的方式,由谁指挥其活动,其非法收入的流通方向等等,建议所有国家的执法机构应以秘密

方式收集有关犯罪活动的情报和证据。只要有正确的保障措施,就可以借助秘密侦查和告发者,通常也配合使用技术设施,来截获并记录其内容可有助于揭露犯罪的对话,来有效进行针对有组织犯罪的秘密侦查行动。这些手段可包括窃听、闭路电视系统监视、夜视设备等以及对发生事情进行录影和录音。在某些司法权限中,只有在其他侦查方式未能奏效、认为其他方式难以获得预期结果或认为其他方式过于危险的情况下,才可使用上述技术监视手段。

40. 如对进行合作的证人证词的可靠性持十分审慎的态度,并对其罪行的严重性给予适当考虑,则与控方合作的证人就可成为揭穿有组织犯罪集团的有效手段。可能减刑或甚至撤销起诉,可促使罪行较轻的罪犯协助对有组织犯罪进行的侦查。将这类程序纳入国家立法或公认惯例,并采取上文讨论的保护性措施,可吸引这类愿意合作的证人。

五、 组织结构

41. 对有组织犯罪的侦查可能由具有不同司法权限的执法机构进行。在这方面,似宜确保中央机构和地方机构之间的密切协调,执法当局也似宜确保情报部门和行动部门之间的有效联络。在联邦制国家中,至关重要的是建立有效的机制,以确保联邦警察机构和其他政府部门的警察机构在司法权限、情报和行动方面的协调。各机构和单位之间及其内部的密切协调,对打击有组织犯罪的行动是否能够奏效是至关重要的。明确划分各机构和单位的司法权限有助于形成一个和谐有效的工作关系。

42. 只要资金许可,似宜设立一个或若干个专门调查有组织犯罪尤其是专门调查在贪污腐化、洗钱和非法贩运毒品等领域的有组织犯罪的专门单位。但必须认识到,对某一领域的调查享有专属司法权限的结果可能易受贪污腐化影响,必须就此研究制定适当的防范措施。

43. 在每个执法机构内,都必须要有有一个绝对集中的高级管理系统能够详细检查侦查工作的各方面并监测其进程,只有这样才能够确保进行所有侦查时都遵照国家法律并适当尊重人权。重要的是高级管理官员应当考虑到确保资金、后勤和士气支助的必要性。

44. 选拔侦查人员,尤其是选拔领导侦查的人员时,应注重其能力、经验、道德品质和献身精神。不应低估为检查官和法官以及警察进行的基本在职培训的重要性。

45. 侦查、起诉和司法等职能之间的关系在不同法律制

度中有显著差别。为了在任何法律制度中有效打击有组织犯罪活动,有必要和谐地协调这三种职能。即便如此,也必须注意保持这三种职能之间的适当关系。

六、 国际合作

46. 国际经验表明,有组织犯罪早已跨越国境,在今天已具有跨国性质。尤其是以下罪行为国际交涉中所最常见:毒品贩运、违禁品、伪造货币、贩运偷窃得来的车辆、洗钱以及买卖未成年者和武器。应当指出,社会演变过程中的某些方面可使势力庞大的犯罪集团更加难以攻破,并助长其非法活动的扩张。因此,各国执法机构之间的国际合作,对有效管制有组织犯罪来说是至关重要的。执法行动应适当地尊重各国的主权。应在健全的法律基础上发展国家、双边和多边各级建立的这类合作。国际司法管辖权是一个遥远但确有可能实现的目标,但最便利的机制通常是双边国家间协议。尽管多边协议需要广泛谈判,但却可具有很大作用,《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》就是一例。

47. 除在法律事项方面开展合作之外,还可通过在培训、技术援助和研究方面的双边和多边合作,通过交换信息,来促进打击有组织犯罪的有效国际行动——尤其是应为发展中国家这样做。联合国犯罪和刑事司法方案为上述活动提供了一个适当的框架。适当利用国际刑事警察组织(刑警组织)以及其他各区域和分区域安排所提供的宝贵设施和服务,也可促进有效合作。

48. 犯罪组织具有很大的流动性,并且很善于狡猾利用各国法律中最细微的漏洞,因而所有国家都应考虑制定规定,确保其司法和执法机构能够对其他国家提出的法律援助要求做出充分的反应。迄今为止在国家一级确定的主要合作形式包括:交换有关有组织犯罪的一般资料并在具体行动事项方面进行合作;引渡;将证人从一个国家转至另一个国家;就扣押和没收非法活动所得收益和其他资产相互提供司法协助;为其他警察力量提供培训和援助,尤其是为了打击非法毒品贩运。

七、 评价

49. 为确定执法机构所做反应的适宜程度,需要有各种机制来评价有组织犯罪所构成的威胁的严重性。从目前掌握的情况来看,在这方面相当缺乏精确性。某些国家已试图从数量

上确定有组织犯罪所造成的危害，但这些都只是估计。在这方面，开展更广泛和更缜密的研究将非常有助于立法人员和政府行政人员，因为他们必须要就分配资源打击有组织犯罪做出适当决定。

50. 预防和控制有组织犯罪不应仍然只是执法当局的事。需要就此与其他当局、商界、民权组织和整个社会进行广泛合作。动员公众参加这项工作需要各种教育措施和传播媒介的负责合作，以便揭露有组织犯罪所造成的危害及其对个人和社会的危险，鼓励公众参加打跨有组织犯罪的斗争。

1992/24. 第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的筹备工作

经济及社会理事会，

鉴于遵照大会 1950 年 12 月 1 日第 415 (V) 号决议附件和 1991 年 12 月 18 日第 46/152 号决议附件，将于 1995 年召开第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，

确认各届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会对促进和加强预防犯罪和刑事司法方面的国际合作作出了显著贡献，

铭记大会第 46/152 号决议所附联合国预防犯罪和刑事司法方案的原则声明和行动纲领第 29 段为预防犯罪大会规定了新的任务，

注意到秘书长关于第九届大会的筹备工作的说明，⁶⁶

1. 决定如预防犯罪和刑事司法委员会第一届会议所建议的，可将如下主题列入第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的临时议程：⁶⁷

(a) 为加强法治而开展国际合作和提供实际技术援助：促进联合国预防犯罪和刑事司法方案；

(b) 打击国内和跨国经济犯罪、有组织犯罪和破坏环境罪的行动：国家经验和国际合作；

(c) 刑事司法系统：警察机构、检察院、法院和教养所的管理和改善；

(d) 预防犯罪战略，特别针对城市地区犯罪以及少年和暴力犯罪，包括受害者的问题：评估和新的前景；

2. 要求委员会第二届会议最后确定第九届大会的临时议程，并向理事会提出建议，同时考虑到如下方面：

(a) 第九届大会应处理数量有限明确界定的实质性主题，这些主题应反映出国际社会的迫切需要；

(b) 应按照委员会确定的优先次序对这些主题作出最后选择；

(c) 就以上第 1 段所述主题举办着眼于行动的研究和示范讲习班，作为第九届大会方案的一部分，并举办与其临时议程有关的辅助会议；

3. 请秘书长拟定一份讨论指南供委员会审议，其中包括上文第 2 段 (c) 所述的有关与联合国各预防犯罪和罪犯待遇研究所合作举办讲习班的建议，并请会员国积极参与这一过程；

4. 还请秘书长为第九届大会拟订议事规则草案，拟订时应顾及到：

(a) 联合国预防犯罪和刑事司法方案的原则宣言和行动纲领中规定的联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的工作范围；

(b) 与选定主题有关的所有决议草案必须远在第九届大会之前提出；

5. 请各区域委员会、联合国各预防犯罪和罪犯待遇研究所、各国政府指定的预防犯罪和刑事司法领域国家通讯员、专门机构及联合国系统内的其他实体、有关的政府间组织以及具有经济及社会理事会咨商地位的有关非政府组织积极参与第九届大会的筹备工作；

6. 请秘书长为组织下列会议提供方便：

(a) 具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织按照现行立法规章在第九届大会会址举行的讨论与第九届大会临时议程中实质性项目有关问题的辅助会议；