

联合国
经济及社会理事会



Distr.
GENERAL
E/CN.15/1996/20
22 March 1996
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

E

预防犯罪和刑事司法委员会

第五届会议

1996年5月21日至31日，维也纳

临时议程项目 8*

与联合国其他机构和其他实体的合作和活动协调

预防犯罪和刑事司法领域的合作和活动协调，

包括与联合国国际药物管制规划署

的活动协调

秘书长的报告

* E/CN.15/1996/1。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页次</u>
导言	1 - 3	3
一、合作和活动协调	4 - 45	3
A. 第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的后续 行动	4 - 6	3
B. 与联合国国际药物管制规划署的联合行动	7 - 16	4
C. 与秘书处实体和联合国其他机构的协作	17 - 36	7
D. 预防犯罪和刑事司法方案网	37	10
E. 政府间组织	38 - 41	11
F. 非政府组织和其他实体	42 - 45	11
二、结论和要求委员会采取的行动	46 - 51	12

导 言

1. 在联合国预防犯罪和刑事司法方案结构调整和预防犯罪和刑事司法委员会成立之后的几年里,大会和经济及社会理事会始终要求加强预防犯罪和刑事司法领域的合作和活动协调。委员会定期收到有关与其他实体合作和协调情况的报告,这表明协作行动的范围在不断扩大,质量在不断提高。

2. 最近,大会在其第 50/146 号决议的第 10 段中请秘书长采取一切必要措施,协助委员会作为预防犯罪和刑事司法领域的主要政策制定机构执行职责,并确保该领域所有有关活动的适当协调,尤其是同人权委员会、妇女地位委员会和麻醉药品委员会的协调。此外,经济及社会理事会在第 1995/15 号决议第 8 段中呼吁所有有关的国际、政府间组织和非政府组织继续与联合国预防犯罪和刑事司法方案合作,支助其业务及技术活动。

3. 本报告更新了向委员会第四届会议提供的有关这一主题的资料(E/CN.15/1995/8),概述了与其他实体在共同关心的问题上协作方面取得的进展及获得的好处。有关具体活动的进一步情况可参见委员会收到的一些其他报告。

一、合作和活动协调

A. 第九届联合国预防犯罪和罪犯待遇

大会的后续行动

4. 正如大会在第 46/152 号决议附件第 29 段中阐述的那样,联合国各届预防犯罪和罪犯待遇大会采取新形式的目的是,充当方案的一个协商机构,从而提供一个论坛,除其他以外,就某些问题向委员会提供咨询和意见,包括有关工作方案的建议。大会在其第 49/158 号决议中请委员会第四届会议对 1995 年 4 月 29 日至 5 月 8 日在开罗举行的第九届大会的结论和建议给予优先注意,并通过经济及社会理事会建议大会第五十届会采取适当的后续行动。

5. 第九届大会的决议和建议由委员会第四届会议进行审查。根据委员会的建议,经济及社会理事会就执行第九届大会的各项决议和建议问题通过了第 1995/27 号决议。在该项决议中,经社理事会要求与其他实体进行合作并协调活动。

6. 大会在第 50/145 号决议第 7 段中敦促联合国系统所有实体,包括各区域委员会、各区域预防犯罪和罪犯待遇研究所以及有关的政府间组织和非政府组织,积极参与执行第九届大会的决议和建议。正如委员会审查和经社理事会赞同的那样,由于第九届大会的建议范围广,且考虑到预防犯罪和刑事司法司的经费和体制限制,与其他实体的协作是执行这些建议的先决条件。

B. 与联合国国际药物管制规划署的联合行动

7. 大会在其第 50/146 号决议第 14 段中请秘书长继续加强预防犯罪和刑事司法司*与联合国国际药物管制规划署(禁毒署)的合作。麻醉药品委员会通过第 9 (XXXVIII)号决议第 5 段请禁毒署与预防犯罪和刑事司法司协作,每年向麻醉药品委员会提交报告并协助该司向委员会报告在加强协调方面的进展情况。在报告期内,两个实体始终进行密切合作和协调,定期交换共同关注领域的资料。两个机构还共同计划了新的行动,特别是援助安哥拉、哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、巴基斯坦、塔吉克斯坦、前南斯拉夫的马其顿共和国、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦。除 1995 年 3/4 月向巴基斯坦派遣联合特派团以外,禁毒署外地办事处还向其区域间顾问所承担的咨询任务提供了一般援助。

8. 禁毒署派代表参加了第九届大会,它对引渡和国际合作:交流国家经验讲习班的文件和组织工作以及在国家立法中有关原则的贯彻执行提供了援助。禁毒署还派代表参加了委员会第四届会议。而预防犯罪和刑事司法司也出席了麻醉药品委员

*1995 年 12 月 23 日大会第 50/214 号决议将预防犯罪和刑事司法处升格为司。为方便起见,将在全文中称为“司”。

会第三十八届会议及其续会。联合国区域间犯罪和司法研究所派代表参加了1995年7月31日至8月2日在日内瓦举行的行政协调委员会药物管制小组委员会的年会。

9. 两个实体继续探讨了推进共同关心和关切领域里合作的方式方法,例如,通过禁毒署的法律援助方案和预防犯罪和刑事司法司的区域间顾问予以推进。查明可能进行合作的领域包括:

(a) 通过纳入适当的联合国刑事司法标准和规范,诸如有关罪犯待遇和警察权力的标准和规范,进一步完善现有的示范药物法规。其他示范法律,如有关反贪污腐化措施的示范法律也可以制订。若资源允许,可以渐进地开展这些活动;

(b) 联合编写培训手册,考虑到不同区域和法律传统的需要,例如有关检控犯罪行为的刑事司法程序的法律传统;

(c) 为国家项目中的培训组成部分提供投入;

(d) 增强交流有关即将派出的特派团的资料。

10. 有关打击有组织犯罪活动领域里的合作,特别是有关打击贩毒活动方面的合作,麻醉药品委员会通过第9(XXXVIII)号决议请会员国执行《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球行动计划》,该决议是1994年11月21日至23日在意大利那不勒斯举行的有组织跨国犯罪问题世界部长级会议上通过的,随后由大会1994年12月23日第49/159号决议核准。麻醉药品委员会在同一项决议中请禁毒署与预防犯罪和刑事司法司合作,根据《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》以及联合国其他有关决议中载明的建议,在预防和控制洗钱和非法转移资产方面,共同向提出请求的国家提供援助。

11. 依据上述各项,禁毒署派代表参加了《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》后续行动区域部长级讲习班,该讲习班于1995年11月27日至30日由阿根廷政府和预防犯罪和刑事司法司在布宜诺斯艾利斯共同举办,讲习班审查了世界部长级会议以后的有关活动。禁毒署根据在《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》¹方面取得的经验提供了资料,资料涉及洗钱、法律互助、引渡和没收等方面。

12. 在这一领域里,预防犯罪和刑事司法司和禁毒署目前正为有关全球洗钱项目最后审定一项共同项目提案,旨在制定基本法律和体制框架,以便对有组织跨国犯罪和非法货币贩运活动采取更有效的应对措施。该项目提案考虑并补充了金融行动特别工作组以及国际刑警组织、世界海关组织以及参与这方面活动的其他组织在这一领域的活动。

13. 这两个实体还与欧洲安全和合作组织合作,正计划举办一次关于哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦有组织犯罪问题的部长级会议,会议拟于1996年举行。第一次筹备会议于1996年1月26日在维也纳举行。

14. 在编拟和执行关于在乌克兰国内建立机构和改进管制措施项目的过程中,禁毒署和预防犯罪和刑事司法司并肩工作,就刑事司法系统有关机构的政策协调活动及其在民主社会中的作用提供咨询意见。在执行禁毒署拟定的在白俄罗斯国内建立机构和改进管制措施的项目过程中,预防犯罪和刑事司法司为白俄罗斯高级警官连续两次组织了有关警察在刑事司法系统中的作用的培训班。

15. 此外,预防犯罪和刑事司法司还参加了1995年9月7日至8日禁毒署和欧洲理事会在布达佩斯组织的有关在刑事司法制度范围内确定药物管制政策和优先事项的专家会议。此次会议是一个更大项目的组成部分,该项目的主要目的是,制止刑事司法系统在药物管制中发挥中心作用的能力被削弱。预防犯罪和刑事司法司也为禁毒署同总部设在哥斯达黎加的美洲药物滥用管制委员会和拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所合作执行的项目提供了实质性支助,目的是协调中美洲各国的药物管制立法。

16. 此外,禁毒署和预防犯罪和刑事司法司还向设立国际刑事法院问题特设委员会提交了一份联合意见,审查了关于国际法委员会第四十六届会议工作报告的秘书长说明(A/49/355)中所载的国际刑事法院规约草案,并就对麻醉药品委员会和本委员会的工作十分重要的一些问题,如预防和控制有组织跨国犯罪问题提出了意见。

C. 与秘书处实体和联合国其他机构的协作

1. 人权事务中心

17. 刑事司法系统在任何社会争取达到人权和个人自由的国际公认的标准所做的努力中至关重要，这就为人权委员会和预防犯罪和刑事司法委员会之间的合作提供了天然的鼓励。这两个机构之间有效合作的重要性已在大会第 50/146 号决议第 10 段中得到重申，这种合作在整个报告期间对预防犯罪和刑事司法司的工作仍然十分重要。

18. 经济及社会理事会在第 1995/13 号决议第 12 段中请秘书长鼓励预防犯罪和刑事司法司与联合国其他有关实体，特别是联合国人权事务高级专员协调与使用和应用标准和规范有关的活动，以便加强其有效性，避免方案实施中出现重叠现象。

19. 活动协调包括出席有关决策机构的年度届会，以及关于业务项目，特别是海地和卢旺达项目的协作行动可能性的专题性会议。可以合作的另一个共同关注的领域是犯罪受害者的权利和滥用权力。

20. 在人权事务高级专员要求下，为支持儿童权利委员会的工作，在 1995 年 6 月举行的有关技术合作的机构间会议上，特别就进一步加强合作的问题进行了讨论。此次会议的直接目的是，与委员会成员和该领域的联合国其他机构会晤，设法协调支助该委员会建议的技术合作活动，以推进各国执行《儿童权利公约》（1989 年 11 月 20 日大会第 44/25 号决议，附件）。此次会议还为同人权事务中心就人权和司法领域的咨询服务、培训和项目执行方案，讨论合作安排提供了良机。

21. 特别令人关注的是编写司法手册和其他工作材料，这涉及到刑事司法系统的各个专业。所举行的讨论集中在编写执法、司法行政官和检察官、少年犯罪和罪犯待遇领域方面的统一出版物上。

2. 维持和平行动部

22. 大会在第 50/146 号决议第 13 段中注意到联合国预防犯罪和刑事司法方

案对联合国维持和平及特派团所作出的贡献,及其为特派团的后续行动所作出的贡献,特别是通过咨询服务的方式作出的贡献,并鼓励秘书长为了加强法治,建议在维持和平行动中列入重建和改革刑事司法制度。

23. 预防犯罪和刑事司法司继续将援助这些特派团放在优先位置。在报告期间,该司向海地和卢旺达维持和平特派团提供了援助。关于从安哥拉和利比里亚收到的援助请求,该司已发起同禁毒署和联合国开发计划署(开发计划署)对派遣联合特派团的可能性进行讨论。

3. 秘书长驻布隆迪特别代表办事处

24. 预防犯罪和刑事司法司于1995年向培训布隆迪高级警官和军官的培训方案提供了援助。该培训方案由瓦伦贝里人权和人道主义法研究所与瑞典国际发展署、秘书长驻布隆迪特别代表办事处和预防犯罪和刑事司法司合作举办。

4. 联合国开发计划署

25. 大会在第50/146号决议第9段中请秘书长酌情促使展开联合行动,包括双边活动,并共同拟订和执行技术援助项目,使发展中国家和转型期国家受益,并使有兴趣的捐助国和供资机构,尤其是联合国开发计划署和世界银行参加,以期逐国建立和保持高效率的刑事司法制度,作为发展努力的一个必要组成部分。

26. 同一项决议特别呼吁开发计划署支助专门致力于预防犯罪和刑事司法的技术合作活动并将此类活动列入其方案中。该决议进一步呼吁开发计划署利用联合国预防犯罪和刑事司法方案的专门知识,与有关的技术援助项目和咨询团密切合作。

27. 此外,经济及社会理事会第1995/9号决议第7段还特别呼吁开发计划署适当考虑将有关预防城市犯罪的项目列入其援助方案。

28. 同开发计划署的协作和协调的范围和力度在继续扩大和增强。预防犯罪和刑事司法领域的技术援助请求仍通过开发计划署外地办事处向预防犯罪和刑事司法司提出。该司针对会员国的请求制订的项目提案定期送交开发计划署,以便其对供资

和开展联合活动的可能性进行考虑。为了制定进一步密切合作的必要框架,特别是鉴于发展援助领域最近的事态发展,该司还一直同开发计划署保持接触。因为在该领域里,预防犯罪和刑事司法方面日显重要,尤其是有关法治、公民安全和良好治理概念的项目方面更是如此。

29. 开发计划署驻地代表协助完成咨询任务,并协助拟订后续项目。他们还协助预防犯罪和刑事司法司组织的分区讲习班:一次是1995年4月在巴巴多斯,另一次是1995年7月在坎帕拉。根据巴西提出的协助改革其教管制度的请求,于1995年5月向巴西派遣咨询团也正是这种情况。作为该特派团的结果,该司与开发计划署合作,为改革里约热内卢和北里奥格兰德两州教管制度制定了两份综合项目提案,作为巴西其他各州的样板。

30. 开发计划署出面协助,争取到了改进前南斯拉夫的马其顿共和国境内预防犯罪和刑事司法行政方面的良好治理项目的资金,该项目由预防犯罪和刑事司法司拟定。1995年9月开发计划署还为派往哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦的咨询团提供了资金。

5. 发展支助和管理事务部

31. 大会在第50/145号决议的第6段中,有关第九届大会建议的后续行动业务方面,促请秘书处发展支助和管理事务部在其技术合作方案范围内继续提供资金支助和援助。

32. 在整个报告期间同该部保持着定期联系。发展支助和管理事务部于1995年8月在纽约组织了公共行政和财政专家组第十二次会议,作为会上讨论的结果,它建议应考虑制定针对国家、分区或区域各级最高级公务员的培训方案,增强政府处理民间社会中新出现的问题的能力以期振兴公务员制度。两个实体正计划在1996—1997年间共同拟定和举办刑事司法行政方面的培训课程。

33. 此外,专家组第十二次会议还就制定反腐败的充足的法律根据进行了讨

论,其中包括有关公职人员行为的规章条例,以及明确的法定禁令、处罚条款,及调查、审讯和惩治贪污腐化者的程序。在这方面,会议研讨了协作的形式,以制定特别适合发展中国家和转型期国家的反腐败联合政策。此外,预防犯罪和刑事司法司还与发展支助和管理事务部合作,就东欧和中欧、东亚和拉丁美洲的腐败问题拟订了区域项目,目前正为此筹措资金。

34. 第十二次会议期间讨论的第三个领域是,为冲突后恢复和复原政府机构建立行政能力。这一领域是预防犯罪和刑事司法司日益扩大的工作领域,该司通过长期为联合国维持和平和特别工作团所做的贡献,积累了这一领域的知识和实践经验。

35. 在这一领域,预防犯罪和刑事司法司代表出席了发展支助和管理事务部重建和发展支助股于1995年6月23日至24日组织召开的冲突后重建战略国际讨论会。这次由奥地利政府主办的讨论会邀集了积极参加该领域活动的联合国各实体的一些代表和各国政府及非政府组织的代表。讨论会的主要目标是概述联合国系统采取有效协同行动的具体而切实可行的建议。讨论会的一项结果是,将出版冲突后缔造和平特别工作队编写的冲突后缔造和平活动清册。

36. 作为援助卢旺达的一部分,预防犯罪和刑事司法司由发展支助和管理事务部提供经费,派代表参加了开发计划署1995年7月7日至8日在基加利组织召开的援助该国的圆桌会议和中期审查。会议包括一个有关司法改革和监狱状况的讲习班,并为后续活动提出一些建议。该司的代表同卢旺达政府代表并同参加该国活动的联合国其他一些实体进行了讨论。会议的一项结果是,就有关收集证据和培训监狱工作人员的警事程序,编拟了两份项目提案,目前正为此筹集资金。

D. 预防犯罪和刑事司法方案网

37. 1995年3月至12月期间,各方为与联合国预防犯罪和刑事司法方案网及其内部更密切的合作和协调继续做出努力。第九届大会召开之际出版了介绍该网络中的研究所成员及其活动的联合出版物。

E. 政府间组织

38. 预防犯罪和刑事司法司通过与许多政府间组织交换有关共同关注问题和具体项目供资的信息与之保持联系。这些组织包括：经济合作与发展组织、欧洲委员会、欧洲安全和合作组织、英联邦秘书处、欧洲理事会、文化和技术合作机构、国际刑警组织、金融行动特别工作组和共同司法传统律师团体国际会议。

39. 15 个政府间组织作为观察员参加了第九届大会，与第八届大会相比数量有了大幅度增加。七个政府间组织作为观察员出席了委员会第四届会议，与第三届会议相比略有减少，这可能是由于组织第九届大会与委员会最近一届会议之间的间隔时间较短。

40. 预防犯罪和刑事司法司派代表参加了文化和技术合作机构 1995 年 10 月 29 日至 11 月 3 日在开罗主办的法语国家司法部长第三届会议。47 个国家的代表团出席了会议，其中 29 个代表团为部长级代表团。会议重申了第九届大会结论的重要性。此外，会议提出一项与联合国预防犯罪和刑事司法方案更密切合作的请求。与该司的合作列入文化和技术合作机构 1996 至 2000 年行动纲领之中，其全球一级的目标是，实行法治，通过促进建立一个独立、易于打交道和高效的司法部门，推进民主治理和可持续发展。

41. 文化和技术合作机构还资助并组织了印刷发行法文版《联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范简编》² 增印本，并且组织了将国际科学和专业咨询理事会编写的用于教化工作人员的基本培训手册译成法文的工作。此外，《简编》法文版目前正在改编，以便可以进行计算机存取。

F. 非政府组织和其他实体

42. 非政府组织为预防犯罪和刑事司法方案的工作作出了贡献，它们采取了不同的方式，从交换资料、散发有关联合国预防犯罪和刑事司法方案的资料、参加专家会议、培训班和研讨会，到编写工作材料和其他出版物。

43. 73 个非政府组织和 190 多位专家个人参加了第九届预防犯罪和罪犯待遇大会。与第八届大会相比，数量增加了三分之二，随后参加委员会第四届会议的数量略有下降。

44. 参加第九届大会和委员会第四届会议的非政府组织代表和专家个人履行了一项重要职责，特别是他们根据作为有关领域的从业人员或预防犯罪和刑事司法方面的著名学者获得的丰富经验，以观察员身份，就议程中的重要议题作了发言。

45. 此外，在第九届大会上，非政府组织和其他实体就与大会实质性议题有关的主题事项组织了 18 次辅助会议和两次面向实际的会议。此外，每天还为非政府组织代表和专家个人举行概况介绍会。另外，就具体问题召开了一些专题性会议和一些工作组会议。这些会议一般有 25 至 50 人参加，他们代表各国政府、政府间组织、非政府组织和其他专业组织，以及以学者和从业人员个人身份参加，他们对所讨论的主题都很在行。

二、结论和要求委员会采取的行动

46. 与其他实体的合作和活动协调仍是事关重大的问题，特别是因为联合国预防犯罪和刑事司法方案在进行结构改革。这一事态发展包含两项重要的决定性因素。首先，考虑到预防犯罪和刑事司法目前的人力和财力状况，与其他实体的合作和协调过去是而且仍将是成功执行该方案许多任务的一个条件。因此，对于制定联合国在该领域里的面向成果的综合战略来说，至关重要的是，联合国各机构的工作应由承担这一任务全面责任的一个实体进行协调。大会决议屡次将委员会称为联合国在其主管领域里的主要决策机构。第二，增强有效的民主刑事司法制度是民主发展必不可少的因素，因此联合国一些方案以及许多政府间组织和非政府组织可向该领域提供援助。但是，除禁毒署以外，这些实体的主要优先工作都不在预防犯罪和刑事司法领域，而是在诸如与人权、经济和社会发展及保护环境有关的领域。与这些实体合作，对于避免活动重叠和浪费资源至关重要。

47. 在报告期间采取了一项更系统的合作和协调办法。在两位区域间顾问的协助下,使预防犯罪和刑事司法司能开展新的活动,并在预防犯罪和刑事司法技术援助领域增强了人们的信心、信任并且更加引人注目。反过来,这又增加了讨论协作安排机会。

48. 然而,要始终采用这种系统办法需投入大量资源,参加和组织协调会议既需大量人力又需大量财力。例如,为参加决策机构重要会议所拨经费的限制可能影响促进合作和确保协调。根据秘书长1995年9月14日的ST/SGB/278公报所采取的节省费用措施,严重影响了已取得的增长势头。

49. 建立高效的信息收集网络及保持与参加同一领域活动的各实体的联系,是实现非正式协调的重要手段,也是有效合作战略的要素。因此,进一步加强联合国犯罪和司法信息网是一项极其重要的事情。同样,全面了解世界范围的需要和各国政府及其他实体开展的技术援助活动是这一战略的另一项关键因素。根据经济及社会理事会第1994/22号决议第15段和第1995/12号决议第1段,进一步发展收集有关国际一级开展的技术援助活动的信息网,可成为争取更有效地使用资源的又一个重要步骤。

50. 委员会在考虑到需加强预防犯罪和刑事司法领域的机构间协调,并适当考虑到需减少此类活动的费用,以及信息技术新近发展的潜力的情况下,似宜采取以下行动:

(a) 组织召开一次机构间专题性会议,其目的是为该领域更密切的合作和协调建立体制框架;

(b) 建立由预防犯罪和刑事司法司保持的机构间信息交流电子论坛,既作为该领域的主要协调机构,也作为其信息交换中心职能的组成部分。

51. 考虑到援助各国建立或增强有效的民主刑事司法机构所涉及的活动多样性和任务的复杂性,以及协调这些活动以避免重叠和低效的必要性,委员会似宜考虑:

(a) 重申预防犯罪和刑事司法司作为预防犯罪和刑事司法方面技术援助的主要促进机构和协调机构的作用；

(b) 敦促尚未向预防犯罪和刑事司法司定期提供有关活动资料的国家定期提供资料；

(c) 鼓励捐助国政府和供资机构定期交换资料，这不仅是为了调集技术合作项目的资源，而且也是为了确保活动的协调。

注

¹ 《通过一项禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约的联合国会议正式记录，1988年11月25日至12月20日，维也纳》，第一卷（联合国出版物，出售品编号：E.94.XI.5）。

² 联合国出版物，出售品编号：E.92.IV.1。