



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.15/1997/7
26 February 1997
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

预防犯罪和刑事司法委员会

第六届会议

1997年4月28日至5月9日，维也纳

临时议程项目 6(a)*

国际合作打击有组织犯罪

那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的
全球行动计划的执行情况

秘书长的报告

目 录

	段 次	页 次
导言.....	1 - 4	2
一. 那不勒斯政治宣言和全球行动计划的执行情况.....	5 - 56	3
A. 会员国的行动.....	6 - 29	3
B. 秘书处的行动.....	30 - 38	12
C. 包括预防犯罪和刑事司法方案网在内的 联合国系统其他实体的行动.....	39 - 44	14
D. 政府间和非政府组织的行动.....	45 - 54	15
E. 其他的主要国际主动行动.....	55 - 56	17
二. 供委员会审议的建议.....	57 - 63	18
附件. 对秘书长提供资料请求给予回应的实体名单.....		20

* E/CN.15/1997/1.

导 言

1. 根据大会 1994 年 12 月 23 日第 49/159 号决议，预防犯罪和刑事司法委员会在第五届会议上继续审查 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通过的《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划》的执行情况（A/49/748，附件，第一章，A 节）。根据委员会的建议，经济及社会理事会于 1996 年 7 月 24 日通过第 1996/27 号决议，经社理事会在决议中请秘书长协助执行《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》；在会员国、联合国系统的其他实体以及有关的政府间和非政府组织的协助下继续收集和分析关于各种形式的有组织跨国犯罪的机构、动态和其他方面的信息；在需求评估、能力建设和培训方面向提出请求的会员国提供咨询服务和技术援助；并为专门的执法和调查人员编制关于采取行动打击有组织跨国犯罪的培训手册。

2. 经济及社会理事会还请秘书长透彻分析各国政府对制定一项或多项打击有组织跨国犯罪公约的可能性的看法，除其他以外，要考虑《关于预防和控制有组织跨国犯罪的布宜诺斯艾利斯宣言》（E/CN.15/1996/2/Add.1，附件）；就适宜的行动提出建议；就各国执行《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》采取实际行动提出建议；而且经社理事会决定，预防犯罪和刑事司法委员会应在第六届会议上设立一个闭会期工作小组，以便审议秘书长的报告和建议，确定有效执行《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》的实际行动，考虑拟订一项或多项打击有组织跨国犯罪公约的可能性和确定公约可包含的要素。

3. 1996 年 12 月 12 日，大会通过了第 51/120 号决议，大会在决议中注意到波兰政府提出的拟议中的联合国打击有组织犯罪框架公约草案，请秘书长请所有国家对制定一项打击有组织跨国犯罪国际公约的问题表示看法，特别包括它们对拟议中的联合国框架公约草案的意见；并请预防犯罪和刑事司法委员会作为一项优先事项考虑拟订一项打击有组织跨国犯罪国际公约的问题，以便尽快最后完成关于这一问题上的工作，并通过经济及社会理事会向

大会第五十二届会议报告其关于此问题所做工作的结果。

4. 本报告载有对征求资料请求给予回应的 24 个国家（奥地利、白俄罗斯、波斯尼亚—黑塞哥维那、巴西、智利、哥伦比亚、库克群岛、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、爱沙尼亚、芬兰、希腊、危地马拉、印度、日本、墨西哥、摩洛哥、波兰、沙特阿拉伯、斯洛伐克、西班牙、土耳其和美利坚合众国）、31 个联合国实体中的 16 个、预防犯罪和罪犯待遇的区域附属机构和联系机构和政府间和非政府组织（见附件）所提供的资料。应该根据秘书长向委员会第五届会议提交的报告并结合 1995 年 11 月 27 日至 30 日在布宜诺斯艾利斯举行的关于《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划》后续行动的区域性部长讲习班的结论和建议（分别为 E/CN.15/1996/2 和 Add.1），考虑本报告所反映的各国政府的答复。根据大会第 51/120 号决议和按照其规定，秘书长与进一步会员国进行磋商，以便听取它们对波兰政府提交大会的框架公约草案文本的意见。根据那一决议，请会员国至迟在委员会第六届会议举行前两个月提出它们的看法。这些磋商的结果将分别提请委员会注意。

一. 那不勒斯政治宣言和全球行动计划的执行情况

5. 有组织跨国犯罪问题世界部长级会议发起的进程促使全世界日益认识到有组织犯罪所构成的威胁和使各国充分作好准备对这种威胁作出反应所需的措施。这一进程也继续产生着大量需要加以综合和分析的信息，以便起草一份使《那不勒斯政治宣言和全球行动纲领》得以充分和迅速执行的井井有条的行动纲领。在整个协商过程中提交秘书长的一份内容作了进一步扩展的资料以及业已提供的立法概要，将列入秘书处根据经济及社会理事会 1996/27 号决定目前正在建立的中央资料库。

A. 会员国的行动

奥地利

6. 奥地利指出，奥地利联邦内务部与其他国家的相关部门所签署的一系列关于在打击有组织跨国犯罪方面进行合作的双边协定加强了其预防和控制有组织犯罪的活动。与此同时，它正在对刑法典进行修订，以便改善打击有

组织犯罪的法律基础。主要的修订内容包括修订关于建立犯罪组织的罪行，以便详细说明其基本要素，包括其等级森严的组织结构、内部责任分工和通常进行的犯罪活动，将该项罪行列入那些即使在其他国家犯罪也可以由奥地利的刑事司法制度提起诉讼的犯罪的清单；加强剥夺和没收非法收益的规定；和修订引渡法以便遵守《申根协定》的要求和促进国际合作和调查。

白俄罗斯

7. 白俄罗斯遇到了有组织犯罪活动和犯罪势力在领土上大肆扩张的情况。大多数的有组织犯罪活动与该地区其他国家的犯罪集团有着密切的关系，并涉及偷盗车辆贩运，非法毒品贩运，武器贩运，伪造外国货币（主要是美元、德国马克、俄国卢布）、洗钱和使用白俄罗斯作为过境国走私移民。这些犯罪集团特征与那些在其他国家活动的集团极为相似，它们等级森严的组织结构、内部行为守则、所拥有的资源和对市场的渗透能力使得当地有组织的犯罪成为白俄罗斯新建立的社会经济环境中极具危险性的情况。白俄罗斯当局正试图加强对犯罪挑衅的反击，为此重新加强现有的执法机构，加强与其他国家的合作，尤其是与独立国家联合体（独联体）成员国的合作，并参与预防和控制有组织犯罪的国际主动行动。在这一方面，白俄罗斯指出，它近来已经担任了一个与欧洲委员会一起组织，许多东欧国家、国际组织和个人专家参加的关于有组织犯罪国家研讨会的东道国。研讨会的主要结论是，有关的国际组织应向需要援助的国家提供援助，而后者应作出种种努力，批准现有的有关国际文书和拟订旨在打击有组织跨国犯罪的新文书。

波斯尼亚—黑塞哥维那

8. 波斯尼亚—黑塞哥维那指出，其刑事立法包含着将有可能对有组织犯罪集团的犯罪活动加以惩治的条文，尤其是该国在战争期间目睹了各种形式的犯罪，考虑到这些犯罪所具有的复杂性和使用的手段，它们被归入有组织的犯罪活动，尤其是偷盗车辆非法贩卖，使用伪币，大多数是美元和德国马克，和进行被视为掩盖洗钱计划的可疑金融交易。由于这些犯罪活动的跨国性质，波斯尼亚—黑塞哥维那认识到有必要并愿意与国际社会的其他成员合作，从地区一级开始打击有组织的犯罪活动，在地区一级，政府正在起草一份将与一个邻国签署的关于在预防和控制有组织犯罪、非法麻醉品贩运和恐怖主义方面相互援助和合作的协定草案。由于资源有限，波斯尼亚—黑塞哥

维那将欢迎国际组织和其他在预防和控制有组织犯罪方面有经验的国家的支持,尤其是以适当的设备和培训执法人员和援助起草法律的形式提供的支持。与此同时,令人遗憾的是,向其他各国主管当局提出的引渡共同罪犯的许多请求未从接待国获得满意的答复,从而使罪犯逍遥法外。

巴西

9. 巴西指出,其打击有组织犯罪的活动中心放在两个领域,即新的立法和国际合作。关于第一个问题,已经通过了两个新法律,它们使携带火器成为一项可惩处的罪行并对电话监听实行管制,而关于洗钱的立法草案正在审查之中。国际合作已经得到加强,其办法,除其他以外,主要签订了两个追踪非法火器贩运和控制汽车偷盗的双边协定、一个关于交流边界地区犯罪活动情报的三方协定、一项巴西作为南锥体共同市场成员国签署的关于在刑事方面相互援助的议定书和批准了《巴拿马公约》。

智利

10. 智利通过制订新的立法和加强国际合作也已经在着手处理有组织的跨国犯罪所构成的威胁。根据那不勒斯会议确立的模式,已经在诸如非法麻醉品贩运、洗钱、非法移民贩运和火器控制等有组织犯罪的关键领域制订了一系列的法律措施。一部关于非法麻醉品贩运和与此有关的洗钱的新法律已经通过,它包括已由其他国家试验证明有效的措施,特别是保护包括前罪犯及其家人在内的给予合作的证人,和使用受控释放、从事秘密工作的特工和监视技术,它能对调查和惩处这些罪犯提供有益的信息。为了促进与其他国家的合作,智利已经签署和加入了许多合作协定和条约,它们涉及有组织犯罪、非法贩运麻醉品、洗钱、拐卖儿童和相互提供法律援助和引渡。

哥伦比亚

11. 制定国家法律和采取旨在加强国际合作的行动也是哥伦比亚在打击有组织跨国犯罪活动中正在采取的主要措施。除了确立加强这些惩治条款的理由以外,正在对关于有组织犯罪、麻醉品贩运、武器贩卖和洗钱的刑事立法加以调整。为预防和控制有组织犯罪颁布的最重要条文是那些旨在根除有组织犯罪经常从事的诸如劫持和恐吓等犯罪活动的条文,和控制公务机关腐败

的措施。在国际一级，除了与欧洲联盟（欧盟）签署了一个关于化学前体和用于非法制造麻醉品的化学物质的协定以外，在过去十年里与各地区的若干国家签署了一系列关于刑事事件互助的条约、协定和其他文书。一个关于转移化学前体和化学物质的示范协定也已经起草完毕并与其他国家分享，以便加强那一领域的合作，与此同时，已经向该地区的两个国家提议签署一项双边协定，以便控制武器、炸药和军火的非法贩运。

库克群岛

12. 库克群岛指出，虽然有组织的跨国犯罪并没有在其领土上出现，但执法当局继续获得海外事态发展的通报并向有关的政治当局建议：他们应该考虑颁布法律以便预防和控制有组织的跨国犯罪活动，而且他们还应该通过加入有关的公约和文书来加强这一领域的国际合作。

塞浦路斯

13. 1996年，塞浦路斯实施了一部关于预防和镇压洗钱活动的新法律，其目的就是打击有组织犯罪活动的最基本目标之一，即非法收益。该法涉及洗钱和已确定的罪行，从而使得有可能起诉那些协助清洗从该新法所指一项或多项犯罪活动中获得收益的人。原发罪包括预谋杀人、非法贩运毒品、贩运武器和使用或威胁使用武力非法获得钱财。该法还包括尤其是在欧洲委员会《关于洗钱、缉查、收缴和没收犯罪收益公约》缔约国范围内促进国际合作的条文和建立一个打击洗钱的单位和权威咨询机构的条文。虽然该单位是一个具有执法义务的实体，但权威咨询机构却是一个技术性单位，它向政府提供关于执行该法律的政策指导方针和更为有效地执行该法所需的措施。该法还为一系列金融业制定了特殊的条文，以便防止罪犯利用它们的服务。

捷克共和国

14. 捷克共和国承认有组织犯罪集团在其领土上找到了开展活动的有利条件，这主要是因为该国的社会和经济正在发生变化。虽然从许多方面来说新的规则和原则正在积极地影响社会，但相对年轻的公共机构并不总是有能力应付有组织跨国罪犯正在从事的犯罪活动。捷克共和国因其所处的地理位置正在被利用作为走私非法移民、非法毒品、偷盗汽车、武器与炸药和艺术品

的过境国。其他的犯罪活动包括经济犯罪、腐败、敲诈勒索和伪造。然而，捷克共和国已经采取严正的措施，根据《关于加强合作打击欧洲毒品犯罪和有组织犯罪的柏林宣言》和依靠正在不断加强的打击欧洲麻醉品贸易和有组织犯罪的合作，勇敢地抗击这一犯罪浪潮。其战略是建立在一系列措施之上的，它们总结成以下领域的法律条文：没收犯罪收益、改进执法能力、依靠那些已遇到过有组织犯罪问题并且已经形成了预防和控制该问题办法的其他国家的援助和专门知识、在有关国家当局之间进行更好的协调和改善国际合作。

丹麦

15. 丹麦表示，它由于缺乏资源不能提供关于该问题的资料。

爱沙尼亚

16. 爱沙尼亚提交的一份报告载有关于在其领土上活动的有组织犯罪集团的机构和动态的资料。爱沙尼亚刑法典认为有组织犯罪集团是那些由三个或更多的成员组成，不间断地活动，职能明确和从事严重犯罪活动的犯罪团伙；根据这一定义，爱沙尼亚当局报告说，在过去十年里，该国已确定了10多个犯罪团伙，其中8个从1980年代中期建立以来就在长期作案。有组织罪犯通常进行的犯罪活动包括敲诈、汽车偷盗和贩运、腐蚀、毒品贩运和洗钱。已经出现了令人担忧的迹象：犯罪集团正在试图渗透到合法的商业活动，尤其是银行和金融企业，并正在试图腐蚀担负着诸如边界管理或护照发放等敏感任务的公务人员。虽然受到调查的大多数犯罪集团是由爱沙尼亚人所组成，但是有报道说，它们中的一些已经与海外的犯罪集团建立了密切和稳定的关系。爱沙尼亚当局已采取步骤打击有组织犯罪集团，为此提出了一些刑法典的修正案，以便更好地预防和惩治那些使得参与诸如敲诈、赌博、卖淫和毒品生产等活动的有组织犯罪集团得以加强的罪行。

芬兰

17. 芬兰指出，《那不勒斯政治宣言》有力地证明了会员国的迫切愿望：联合国参与和努力预防有组织跨国犯罪，尤其是通过援助发展中的国际社会和采取打击那一类型犯罪活动的切实措施来实现这一目标。芬兰已经对其刑法

进行了重大的修订，以便通过批准国际公约和文书或与一些国家，尤其是欧洲的一些国家签署双边协定来加强其与其他国家的合作能力。其他一些立法近来也已经作了修订，这使得洗钱成为一项单独的罪行并引入了法人责任。

希腊

18. 希腊指出，虽然没有颁布专门处理有组织跨国犯罪的法律条文，但其执法机构正在开展打击有组织犯罪的活动，并动用了旨在惩治非法毒品贩运、与火器有关的犯罪、洗钱、非法移民贩运和其他有组织犯罪集团特有罪行而制定的刑法，而且有组织犯罪集团的一些特征已在欧盟的框架内查明，并正被各国当局用来将某项非法行动归入某种形式的有组织犯罪活动。尤为重要的是，已经颁布管制洗钱和一般犯罪资产的法律，它包括通过洗钱计划掩饰收入的众多犯罪活动、对那些被判处该法所涵盖罪行之一个人的资产来源举证责任的撤销和金融机构就任何可疑交易向主管当局汇报的责任。希腊继续与其他国家，尤其是欧盟成员国开展合作，以加强打击有组织犯罪的国际合作。

危地马拉

19. 危地马拉尚未制定打击有组织犯罪的政策，因此缺乏所需的法律，它也没有确定将使它能够参与预防和控制有组织犯罪的任何国际文书。

印度

20. 印度指出，有组织的犯罪活动正在该国扩大犯罪活动，尤其是通过恐怖主义、非法毒品和武器贩运、腐蚀、非法移民贩运和包括洗钱、欺骗和伪造和偷盗艺术品在内的经济活动扩大犯罪活动。印度政府已经意识到有组织的跨国犯罪活动构成的威胁，而且已在组织和立法方面采取措施，为此精简和加强了处治复杂犯罪的执法机构以及起草和通过法律，着重惩处恐怖主义、毒品贩运、贵重物品的走私和洗钱。印度还继续重视国际合作，尤其是通过与一些国家签署引渡条约的方式来实现合作。

日本

21. 铭记联合国和其他国际论坛已通过的有关决议和建议，包括《那不勒斯

政治宣言和全球行动纲领》，日本正在审查为有效地打击有组织犯罪可能采取的法律措施。处治有组织犯罪的特别法律措施也已经列入了一项反毒品特别法，该法还包含促进国际合作的条文。

墨西哥

22. 墨西哥指出，墨西哥议会继总统加强法制和打击有组织犯罪的倡议之后刚通过了一个打击那一形式犯罪活动的联邦法律。这一立法行动确立了调查、起诉、审判和惩处由有组织犯罪集团成员所犯刑事罪行的明确规则，其主要内容包括在总检察长办公室设立一个处理有组织犯罪的专门单位，以及关于在怀疑有组织罪犯正在进行犯罪活动时对私人通讯实行监听的法律条文、没收犯罪收益、加强保护法官、专家、合作的证人和审判进程的其他当事方的措施和加强国际合作的措施。

摩洛哥

23. 摩洛哥表示需要加强各国之间的信息交流和合作，尤其是在执法活动、人事交流和援助培训领域。摩洛哥对打击有组织犯罪深表关注，正如为预防和管制非法麻醉品贩运和武器和炸药贩运而采取的众多立法行动所证明的那样。

波兰

24. 波兰指出，根据《那不勒斯宣言和全球行动纲领》所载的结论和建议，已采取了许多主动行动。对国家法律作了审查，以便加强该国惩处有组织罪犯的新形式犯罪的能力。尤其是，洗钱已被宣告为原发罪，就象非法麻醉品贩运、武器贩运、伪造和敲诈那样，并要求银行查实所进行的交易超过既定金额的客户身份，而且如果交易似乎企图掩饰犯罪收益，应通知主管当局。还采用了新的条文，它们将加重对有组织犯罪集团参加者和某些通常由有组织犯罪所犯刑事罪行的惩罚。根据这些条文，被判这种罪的人将在高度戒备的监狱中服刑。新的法律将允许执法机构借助现代调查技术，诸如电子监听和受控释放，以及使用未验明的证人。波兰已经采取措施改组其执法机构，以便加强其应付有组织犯罪的能力，建立打击有组织犯罪的单位和尤其是通过国家和国际培训方案和工作研讨会来提高执法人员的专业水平。波兰已经

批准了 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》（维也纳公约），而且波兰国会正在审议欧洲委员会《关于洗钱、追查、扣押和没收犯罪收益的公约》以便加入该公约。

沙特阿拉伯

25. 沙特阿拉伯属于那些在较早阶段就意识到有组织犯罪所构成威胁的国家，因此已在国家和国际一级采取了若干措施。这些措施包括设立一个由执法人员和那些负责研究通常由犯罪组织所从事的各种形式的犯罪活动的学术专家组成的国家常设委员会和一个专门处理有组织犯罪活动的公共安全部门，以及制定执法人员的专门培训方案和开展公共宣传，以便使沙特阿拉伯公众敏锐地意识到有组织犯罪所构成的威胁。在国际一级，沙特阿拉伯的做法是在所有国家间开展建设性的对话，以便探讨和编写国际法律文书和促进国际合作。

斯洛伐克

26. 斯洛伐克指出，有组织犯罪已越来越呈现出挑衅性和危险性，它从转型阶段和该国仍在经历的变化中牟取了利益。斯洛伐克当局担心非法毒品贩运、恐怖主义、武器贩运、欺诈、洗钱和具有国际联系的犯罪集团正在从事的其他犯罪活动会对相对年轻的国家体制和整个社会产生消极影响，它已经采取措施加强国家机构的执法能力，促使公众更清醒地意识到有组织犯罪所构成的危险并加强国际合作，以便打击在国际上活动的犯罪集团。

西班牙

27. 西班牙提交了关于有组织跨国犯罪的机构和动态的研究报告，报告所依据的资料是在国家一级通过所有司法警察单位填写调查表的方式来收集的。数据涉及犯罪组织的起源、犯罪集团之间的勾结、所进行的犯罪活动和有组织犯罪集团经常出没的地点。根据已收集的资料，西班牙制定了一项刑事政策，政策的中心尤其放在预防和控制有组织犯罪的执法活动和打击恐怖主义、非法毒品贩运和包括洗钱在内的经济和金融犯罪。

土耳其

28. 除了批准 1988 年《维也纳麻醉品公约》以外，土耳其议会近来已通过了旨在使土耳其与其他国家携手并进而制定的打击洗钱法，这是因为已意识到打击犯罪组织，尤其是那些从事诸如非法毒品贩运等跨界犯罪活动的犯罪组织的最佳办法是没收它们的犯罪收益。土耳其还注意到近来与某个恐怖主义集团的犯罪活动有关的事件。

美利坚合众国

29. 美利坚合众国介绍了在其领土上活动的有组织跨国犯罪集团的机构和动态、执法机构用于预防和控制它们活动的做法和政府为减少有组织犯罪对公民造成的灾难正通过立法和国际合作作出的努力。它强调了确定犯罪集团的某些特征和活动：持续不断和自我绵延的犯罪阴谋和一个有组织的机构，它们由恐惧和腐败维持并受贪欲驱使。这种组织通过使用或威胁使用暴力、腐蚀公务人员、贪赃枉法或敲诈来保持它们的地位。有组织跨国罪犯所从事的主要犯罪活动是暴力行为和可以导致政治、社会和经济基础设施颠覆的贿赂、贪赃枉法和敲诈、毒品贩运、恐怖主义活动、绑架、卖淫、伪造货币、操纵金融机构和市场、国际洗钱和金融欺诈、武器走私、境外走私和计算机犯罪。有组织的犯罪比任何其他领域的犯罪更使得有必要进行国际化的执法行动。美国的执法领导机构，即联邦调查局，正在其他国家的兄弟组织的合作下在本国的领土上和在国外积极地追踪有组织的跨国犯罪。分析有组织犯罪的方式和行动使人们确认了在处理这一问题和制定对应措施时应该牢记的证据。这些特征包括获得利益这一有组织犯罪的目的、基于种族和家庭考虑的成员效忠和包括腐蚀政府官员在内的犯罪手法。由于有组织犯罪活动不受国界的限制，美国认为国际执法团体的首要任务是通过改善国际协调和国内调查来摧毁有组织的跨国犯罪集团。打击有组织犯罪的执法活动正在通过 23 个突击队执行，它们与全国所有执法机构——州、联邦和地方的——进行了协作，而且惩治有组织罪犯所从事的最突出的刑事犯罪的法律已经通过和付诸实施。美国在国际舞台上积极开展活动，在双边一级，它与不同地区的国家开展联合行动和进行合作；在多边一级，通过支持联合国预防和控制犯罪的工作以及通过与其七个主要工业化国家集团加俄罗斯联邦的伙伴合作来协调打击有组织跨国犯罪的活动。美国也参与了与美洲国家组织（美洲组织）、欧洲委员会、欧洲联盟和其他有关的国际组织为打击腐败、洗钱和毒品贩运协调行动的努力和其他与有组织跨国犯罪有关的领域。

B. 秘书处的行动

30. 根据国际社会所接受的研究预防和控制有组织跨国犯罪的措施这一任务，秘书处的预防犯罪和刑事司法处开始制订一个旨在促进《那不勒斯政治宣言和全球行动纲领》得以充分执行的井井有条的行动方案。

31. 该处继续收集和分析会员国和有关组织提供的资料，以便使预防犯罪和刑事司法委员会了解在国际一级打击有组织跨国犯罪已经采取的行动。除了正在进行的工作以外，该处已在开展许多实际活动，其目的是援助需要的国家，核查该领域的国际合作现状和加强国家刑事司法系统应付新的复杂形式犯罪的能力。

32. 从《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》通过以来，已在许多主动行动方面提供了技术援助和咨询服务。1995年11月27日至30日，预防犯罪和刑事司法处组织了第一次区域部长级讲习班，该讲习班在布宜诺斯艾利斯举行，阿根廷政府担任东道主。1996年6月10日至12日，该处在联合国国际药物管制规划署的合作下与欧洲安全和合作组织（欧安组织）联合为五个中亚国家组织一次题为“毒品和犯罪：新的挑战”的研讨会。在比什凯克举办的该研讨会是为了审查如何加强对包括非法毒品贩运在内的有组织跨国犯罪的预防和控制，并评价该地区的技术合作需要。与会者对出现在整个地区的包括非法毒品贩运、腐败和洗钱在内的有组织跨国犯罪的咄咄逼人气势表示担忧，并强调了这种形式的犯罪活动对政府机构、民主体制和一般民众所构成的威胁。研讨会得出结论：需要在国家一级和国际一级采取行动对有组织犯罪作出反应。在国家一级，应审查致使有组织犯罪发展的原因和条件，并建立一个关于有组织犯罪活动的数据库和扩大在刑事事件上的相互合作和援助。在国际一级，与会者感到联合国和其他有关的国际组织应加强向该地区的国家提供技术援助和咨询服务，并呼吁加快制订一项打击有组织跨国犯罪国际公约的进程。

33. 为了继续关于《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》的区域协商进程，该处将在法国政府的技术和文化合作署的协助下与塞内加尔政府联合为非洲组织一次区域部长级会议。该会议将分析该地区有组织犯罪的局势并将尽可能地提出预防和控制非洲有组织犯罪，尤其是非法贩运、腐败和经济犯罪的政策选择方案。

34. 向有需要国家的刑事司法系统提供的技术援助也采取了咨询和需求评估团的形式，随后将制定项目建议以加强国家执法能力和各国之间的合作。这些仍在寻求资助的建议将包括一个旨在对加强非洲国家打击有组织跨国犯罪战斗中的司法合作提供援助的项目。该项目将包括一项关于非洲有组织跨国犯罪情况的调查、一个将由西非和其他有关国家参加，旨在发起打击该地区有组织跨国犯罪的合作和实际行动的会议、执行建立刑事警察协调单位的行动计划和两个关于采取行动打击有组织犯罪的分区培训研讨会。控制该地区有组织犯罪的蔓延和使国家刑事司法系统能够应付这一威胁的重要性也因为通过制定一个项目得到了承认，该项目将包括实施《西非国家经济共同体（西非国经共体）刑事案件互助公约》的两个培训研讨会，为来自西非国家的法官、公诉人和警察官员举办的该研讨会的中心放在引渡和有组织犯罪。

35. 还制定了促进体制建设和加强国家预防和控制有组织跨国犯罪能力的项目建议，并它们提交可能的捐助人以寻求资助。作为预防犯罪和刑事司法区域间顾问为该处履行使命的一种结果，制定这些项目时考虑到了请求国的具体需要。它们的主要目标包括援助起草和执行预防和控制有组织犯罪和有关犯罪活动领域的最新法律；通过培训和提供短期的专家来援助某些国家的政府部门应付由法律修订进程造成的问题；还是通过与国际同行合作，加强打击有组织犯罪的刑事司法系统的能力。

36. 预防犯罪和刑事司法委员会在第五届会议上提议建立一个关于立法、管理措施、旨在预防和控制有组织跨国犯罪的组织机构和双边和多边合作协定的中央资料库。该处已立即开始执行这一项由经济及社会理事会第 1996/27 号决议核准的新任务，以便在 1997 年底之前在系统活动方案的框架内提供这些服务。

37. 资料库将建立在该处已经收集并将继续收集的关于国家立法、组织机构和国际合作安排的资料的基础之上。资料和数据将按数据库格式系统地加以组织，将使用类似于联合国国际药物管制规划署为管理在全球洗钱方案方面正在与该处一起开发的数据库而使用的软件和框架。该资料库所载有的资料将通过联合国犯罪和司法信息网和该处的互联网络主页，以非电子和电子的方式提供给会员国，而且将由旨在若干类目中组织现有资料的多重表格加一

个索引构成。此外，该资料库将载有相互参照的法律文本的概要，并将附有简短的评论和立法历史。

38. 为了援助有需要的国家和使技术援助活动更具操作性，该处将按照经济及社会理事会第 1996/27 号决议的要求，编写一本供打击有组织跨国犯罪活动的专业执法和调查人员使用的培训手册。设计培训手册将考虑到法律体系的差异。

C. 包括预防犯罪和刑事司法方案网在内的 联合国系统其他实体的行动

39. 非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所指出，关于非洲有组织跨国犯罪的一个显著情况是不能获得可靠和可比的资料。然而非洲研究所一直在从非洲国家收集资料，它们显示非洲并没有豁免于跨国界的犯罪活动，尤其是经济和有组织的犯罪、非法毒品贩运、洗钱、货物和贵重物品的非法走私。该研究所强调了一个令人惊恐的情况：虽然犯罪组织的目标基本上仍然是经济性的，但它们已能对一个国家的经济和对民主价值观和公共道德构成日益严重的威胁。另一方面，一些非洲国家的经济受危机影响到了这种程度，政府和金融机构竟不能现实地区别它们能够接受的资金类型。该研究所建议，有待采取的紧迫措施是促进法律的协调化进程，因为国家法律中的差异可能会有碍于成功地对有组织的犯罪采取行动，并为收集资料、交换情报、冻结或没收犯罪资产和引渡逃犯方面的国际合作和协调建立一个框架。最后，该研究所建议，为该领域里制订政策的人员组织一个高级别的研讨会，以便执行《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》的规定。

40. 澳大利亚罪犯学研究所正在通过其复杂犯罪研究工作组不断研究有组织的跨国犯罪，它的工作主要反映在关于跨国犯罪、洗钱、计算机犯罪和犯罪控制的各种出版物上。

41. 国际刑法改革和刑事司法政策中心的活动继续反映着联合国对有组织跨国犯罪所给予的重视。由该研究所执行的技术援助方案包括关于有组织犯罪、腐败和洗钱的各部分内容。

42. 联合国环境规划署虽然与有组织跨国犯罪的议题没有直接的关系，但它

却指出，它在影响环境的非法活动这一更为广泛议题上的工作包括在诸如《控制危险物越境转移及其处置巴塞尔公约》、《濒危野生动植物物种国际贸易公约》和《关于对野生动植物的非法贸易采取合作执法行动的卢萨卡协定》的各国际文书的管理方面开展研究和采取主动行动。特别是后者使得该署能与国际刑事警察组织（刑警组织）和其他执法机构进行密切的合作。

43. 国际民用航空组织（民航组织）提供的大量国际法律文书涉及在航空器上的或危害民用航空安全的罪行和其他犯罪活动，并含有与该事项有某种关联的条文，尤其是那些涉及劫持飞机和制造无标记的塑料炸弹的条文。

44. 万国邮政联盟（邮联）近来与包括国际刑事警察组织（刑警组织）和海关合作理事会（也称为世界海关组织）在内的其他国际组织签署了一系列备忘录，以便打击通过邮政服务进行的犯罪，而且它已经设立了一个邮政安全行动组来处理与包括预防和控制欺诈和犯罪在内的邮政安全有关的所有事项。

D. 政府间和非政府组织的行动

45. 加勒比共同体（加共体）表示遗憾，由于手头没有一个关于该问题的区域情况中央资料库，它不能提供精确的情况。然而，在联合国国际药物管制规划署于1996年5月15至17日在布里奇敦举行的关于药物管制合作区域会议上，它承认在收集资料和分析毒品贩运和有组织跨国罪犯所从事的其他犯罪活动方面，该地区存在着较大的差距。

46. 独立国家联合体实施了一系列主动行动以起草关于采取行动打击有组织跨国犯罪的多边条约，因为独联体国家正面临着有组织犯罪集团的具有跨国性的严重犯罪活动激增的情况。这种集团所犯下的罪行包括非法毒品贩运、洗钱、武器和军事装备贩运、经济罪、汽车偷盗、伪造货币和职业谋杀。独联体国家意识到犯罪挑衅已经对它们的社会、经济和政治制度构成了严重的威胁，而且它们正在制定抵御措施，这些措施包括执法合作、现有法律的协调和起草新法律和多边条约。独联体也正在开展工作以加强执法机构的能力和对与有组织犯罪有关的问题进行研究，以便编写供执法人员使用的培训手册并组织政策制订人员和专家大会和会议来交流看法和关于犯罪现象和如何预防和控制有组织犯罪的资料。

47. 英联邦秘书处正在汇编其成员的国家法律集，以便通过向需要的国家提供法律判例和与调查、起诉和国际合作有关问题的信息来援助预防和控制洗钱的工作。

48. 关于有助于打击有组织跨国犯罪的法律问题，欧洲委员会指出已在欧洲委员会的框架内起草和通过了许多公约，包括《欧洲引渡公约》及其附加议定书、《欧洲刑事互助公约》及其附加议定书、《欧洲刑事判决国际效力公约》、《欧洲刑事诉讼转移公约》、《欧洲制止恐怖主义公约》、《欧洲外国法律资料公约》的附加议定书、《欧洲国家关于控制个人获取和拥有枪支的公约》、《关于洗钱、追查、扣押和没收犯罪收益问题的公约》和《关于海上非法贩运问题的协定》。

49. 洗钱问题金融行动特别工作组正在洗钱问题上与其他国际组织进行密切的合作。尤其是该工作组正与预防犯罪和刑事司法处在由执行《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》所涵盖的洗钱问题上开展工作，并正在对反洗钱数据库作出贡献，该数据库是由联合国国际药物管制规划署和预防犯罪和刑事司法处在由这两个实体制定和目前正在实施的全球反洗钱方案下开发的。

50. 国际刑法协会（刑法协会）表示，1999年将于布达佩斯举行的其下一届世界大会将注意力放在有组织犯罪对刑法构成的挑战上。为了筹备该届大会，该协会分布在约90个国家中的国别科正在组织区域性的大会前会议，以便确定与该议题有关的重要问题。

51. 1992年，国际商会设立了一个专业化司，即商业犯罪事务司，以控制商业欺诈、公共和私营部门的玩忽职守、伪造文件和偷盗货物的增加情况，这些犯罪在实施中都需要高度的组织性和专业化。该司提出的办法包括审查、文件认证、调查和培训。

52. 国际刑事警察组织（刑警组织）介绍就与有组织犯罪有关的各项专题正在实施的若干主动行动。尤其是，国际刑事警察组织（刑警组织）继续研究各种形式的有组织跨国犯罪，包括非法毒品走私、偷盗车辆贩运、洗钱和经济欺诈。它还继续组织由执法官员参加的每年一次的有组织犯罪问题研讨会，该会的目的是通过国际刑事警察组织（刑警组织）网络集中研究如何收

集，处理，分析和传播关于国际有组织犯罪集团的情报，从而探索处理有组织犯罪的办法。国际刑事警察组织（刑警组织）组建的犯罪问题小组所担负的任务是协调关于国际有组织犯罪集团问题的研讨会，分析与国会提供的数据，编写关于犯罪联系的报告和制定一种方法来确定有组织跨国犯罪集团的机构、活动和作案手法。

53. 美洲国家组织指出，《刑事事件互助美洲国家公约》及其议定书是一个在美洲国家组织框架内制订的多边文书，它涉及了与有组织跨国犯罪有关的问题。

54. 南太平洋论坛指出，继 1992 年南太平洋论坛国家领导人《执法合作宣言》发表之后，从 1994 年起，一个执法方案已开始实施。这一方案的注意力主要集中在法律起草援助和处理毒品贩运、洗钱和经济犯罪的执法人员培训上，它援助海关和警察机构加强打击贩毒的执法能力和提高区域机构间的通讯、情报交流和合作的水平。

E. 其他的主要国际主动行动

55. 打击有组织跨国犯罪已经开始出现协调做法和国际合作的积极迹象，特别是通过多边机制这么做的迹象。两个各有其特殊意义的不同论坛近来对有组织犯罪的挑衅表示了忧虑。七个主要工业化国家集团的成员国在 1996 年 6 月 27 日至 29 日在法国里昂举行的首脑会议上对在审查如何应付那一形式的犯罪迅速发展的哈利法克斯首脑会议上任命的有组织跨国犯罪问题高级专家小组的工作表示欢迎，并承诺采取一系列切实可行的措施来预防和控制有组织犯罪，尤其通过动员国际社会的其他成员和支持包括联合国、国际刑事警察组织（刑警组织）和世界海关组织在内的处理该问题的现有机构来预防和控制有组织犯罪（见 A/51/208-S/1996/543，附件一）。还被要求以积极的后续行动来确保执行其已制定的 40 项建议的高级专家组继续开会和审查包括制订一个打击有组织跨国犯罪公约在内的与打击有组织跨国犯罪有关的各项问题和预防犯罪和刑事司法委员会正在开展的工作，以便加强七国集团和有关联合国实体之间的合作和协调行动。

56. 与此相类似，77 国集团在 1996 年 9 月 27 日在联合国总部举行的第二十届外交部长年会上承认，应付新形式的跨国犯罪活动，尤其是毒品贩运，

要求加强国际合作，并需要精心制定新的战略，这些战略在各国主权受到尊重的情况下可以有效地应付那些参与非法毒品和武器贩运、洗钱和其他犯罪活动的犯罪分子的作案活动。

二. 供委员会审议的建议

57. 《那不勒斯政治宣言和全球行动纲领》的后续行动已引起了对有组织犯罪问题的集中讨论，并产生了大量的信息，它们需要加以分类和分析，从而转化成切实可行的手段，尤其是示范法、执法培训和修订刑事司法制度的咨询援助。

58. 同样清楚的情况是，解决有组织犯罪对各国造成的问题也只能通过以下的办法：通过和执行可由处理这一犯罪现象的最新法律所构成的措施；加强刑事司法系统执行现有法律和控制有组织跨国犯罪的能力；加强收集和分析关于有组织跨国犯罪的资料的能力以便制订预防和管制政策；和在调查、起诉和审判有组织跨国犯罪罪行时开展更为有效的国际合作。

59. 虽然从历史上看，无论是对执法官员还是对研究人员来讲，有组织犯罪因其非法特征和保护其犯罪基础所需的神秘性，一直是一个难以研究和调查的问题，但联合国还是克服重重困难慢慢地汇集起一批有用的资料，并提供给会员国，以便使它们能够评价有组织跨国犯罪构成的威胁和执法和刑事司法系统应付这种犯罪的能力。然而，有组织跨国犯罪是一种不断变化的现象，这样一批资料欲保持其效力，唯一办法是由联合国在尽可能多的资料提供者的协助下不断予以更新和审查。

60. 国际社会对打击有组织跨国犯罪所给予的重视，尤其是在庆祝联合国五十周年纪念期间，在预防犯罪和刑事司法委员会的各届会议期间和在其他各种高级论坛上所给予的重视，可以通过制定全面的工作方案付诸具体的行动。根据已在进行的工作，委员会不妨将以下活动作为其 1998 至 1999 年两年期内将执行的工作方案的一部分内容，以便协助国际社会巩固和加强打击有组织跨国犯罪的行动：

(a) 维持和扩大中央资料库，以便每年对该库进行修订。这一活动对使该资料库变成国际社会监测打击有组织跨国犯罪的立法、政策和战略发

展情况的真正有用的工具起着十分关键的作用。

(b) 援助会员国收集和整理资料和数据。这可以由预防犯罪和刑事司法处来执行,它将确定和聘请来自各地区的专家制定将由国家顾问在某些国家和地区实施的关于有组织跨国犯罪情况的比较研究。国家顾问为该项研究收集的资料只有经有关会员国宣布有效,才能用于该项研究或存入资料库。研究的结果也将受益于关于预防和控制犯罪问题的联合国区域间和区域附属或联系机构提供的投入,它们将提交专家小组最后定稿并形成适当的建议供委员会第八届会议审议。

(c) 还可以授权该处为执法人员拟订示范法律和培训手册,它们将由一个专家协商进程审查和定稿,并将成为该处咨询服务和培训活动的基础。

61. 关于有组织跨国犯罪问题的工作方案框架由三个主要要素构成。作出明智决策的可靠知识;在立法和管理领域提供的援助;咨询服务和培训。列入已提出的工作方案中的活动需通过补充和带着前瞻性眼光来执行,因为它们体现着在国际一级打击有组织犯罪的任何合理和协调行动的梗概。

62. 根据预算外资源的可获得情况,还可以授权该处提供培训和咨询服务和为那些在执行《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》方面需要援助的国家制定项目。特别是,在区域或分区一级可能提供的援助应考虑到共同的问题,并以该处在1995年布宜诺斯艾利斯区域部长级讲习班和1996年比什凯克分区会议期间所取得的经验为基础。

63. 委员会将在其第七届会议上评估执行这些拟议中活动所取得的进展,因而有机会在那时就工作方案的进一步发展作出决定。

附件

对秘书处提供资料请求给予回应的实体名单

1. 联合国

发展支助和管理部
提高妇女地位司

拉丁美洲和加勒比经济委员会

联合国贸易和发展会议
联合国环境规划署
联合国人类住区（生境）中心
联合国大学

联合国附属欧洲预防和控制犯罪研究所
非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所

澳大利亚犯罪学研究所
国际刑法改革和刑事司法政策中心

国际民用航空组织
世界银行
万国邮政联盟
国际海事组织

2. 政府间和非政府组织

非洲开发银行
加勒比共同体
独立国家联合体
英联邦秘书处
欧洲委员会
洗钱问题金融行动特别工作组
国际刑法协会

国际商会
国际刑事警察组织（刑警组织）
国际标准化组织
国际社会安全协会
日本律师协会联合会
亚洲及太平洋法律协会
美洲国家组织
经济合作与发展组织
南太平洋论坛