



Distr.: General
18 June 2020
Chinese
Original: English

第七十五届会议
暂定项目表*项目 111
预防犯罪和刑事司法

联合国非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所

秘书长的报告

概要

本报告系根据大会第 [73/188](#) 号决议编写。报告介绍了联合国非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所为推进区域预防犯罪和刑事司法框架变革以及促进法治和在司法背景下促进人权所作的努力。报告阐明，在实现《2030 年可持续发展议程》方面，刑事司法是一项共同责任，并呼吁在预防和打击犯罪方面重振和加强区域和全球伙伴关系。报告还介绍了研究所的治理情况，并详细介绍了研究所在调动资源方面所作的努力。

* [A/75/50](#)。



一. 导言

1. 本报告系根据大会第 73/188 号决议编写，大会在其中请秘书长向大会第七十五届会议提交报告，说明该决议的执行情况，包括关于进一步加强联合国非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所能力的各项建议执行情况。
2. 秘书长在本报告中总结了研究所自 2018 年以来开展的活动，并将这些工作置于非洲联盟促进社会经济发展和全面变革非洲预防犯罪和刑事司法工作的举措框架内。
3. 秘书长在其报告中阐述了非洲预防犯罪和刑事司法的现状，特别侧重新出现的犯罪和有组织犯罪集团。他强调需要对预防犯罪和刑事司法采取区域办法，并在这方面在整个大陆范围内建立伙伴关系。他还研究了技术通过加快整个社会的增长、公平和包容性而在变革社会方面日益发挥的重要作用。
4. 为实现《2030 年可持续发展议程》，非洲与公共事务管理战略部门的各利益攸关方接触。这引发了一场关于促进非洲和平、稳定与安全的全大陆战略的讨论。冲突加剧了该地区的犯罪问题，并持续阻碍生活水平的提高。
5. 非洲发展新伙伴关系是非洲联盟的一项倡议，力求推动非洲国家间的经济发展，加快整个区域的经济合作和一体化。与这一目标相关的机构包括联合国开发计划署、非洲经济委员会（非洲经委会）以及联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室），这些机构下属部门的职能能力和目标与研究所等其他区域机构和政府部门的职能能力和目标一致。这些实体之间加强合作也将有助于实现发展目标。
6. 2020 年 2 月在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟首脑会议强调，需要在相关发展机构的支持下采取一致行动，促进对话，以此作为解决国内冲突和武装冲突的首选方案。
7. 促进建设和平工作必须着眼于制定创新解决办法，利用现有的区域和国际支持来解决冲突。在非洲发展新伙伴关系的方案中，非洲同行审议机制等特别倡议以及知名人士平台正在利用立足新想法的新方法，针对已确定的不稳定领域，提出在全大陆范围内建立共识的建议。
8. 为了努力加强预防犯罪和司法，非洲各国正在寻求采用事先的主动防范措施，包括使用适当的技术，例如闭路摄像头、金属探测器和无人机，以便提高警务和监视能力，在战略设施处提高警惕，查验过往人员，以及推动社区参与，从而防止非法活动，并结合传统机关开展工作，同时在司法方面借助于有针对性的宣传举措，以及视频链接和其他证人保护机制。这些创新和改革大大改进了诉讼程序，便利了几个法域的司法工作。非洲国家为减少或预防犯罪而采取的其他重要措施包括努力提高当地社区对法治重要性的认识，拓宽向农村地区提供法律服务的范围，以及通过各级专门宣传平台增进人们对人权的了解。这些措施有助于缩小法律从业者和警察与当地社区之间的空白。私营部门和民间社会组织越来越多地按其自身能力入选主流预防犯罪机制。
9. 非洲刚刚起步的经济一体化倡议取得的成功表明，需要作出相应努力，以便在区域和非洲大陆级别建立平行的司法合作计划。新出现的司法合作取决于区域和全球/国际公约和其他跨法域相关承诺的落实情况，以提供足够的动力，

推动发起对跨地理边界的不同法域进行全新水平的功能整合。虽然能力发展相关关切、设备欠缺和人力资源不足所带来的挑战可能会推迟确立全大陆协调统一的司法系统，但在此期间，分享最佳实践的做法预计会对已确定需要改进的领域提供帮助。

10. 协调统一的司法系统预计将有助于加快处理独特业务挑战所必需的重大重组，这些挑战削弱了非洲监狱设施囚犯教化方案的效率。

二. 治理和管理

11. 研究所理事会于2020年2月18日在亚的斯亚贝巴举行了第七届特别会议。刚果共和国、刚果民主共和国、埃及、赤道几内亚、马拉维、塞内加尔、乌干达、赞比亚以及毒品和犯罪问题办公室的代表出席了会议。刚果民主共和国由副总理兼司法和宪法事务部长代表，当选为理事会主席，任期一年。

12. 在此次会议上，理事会通过了一项关于会议期间讨论的突出问题和所作决定的决议。理事会还通过了秘书处的现状报告，该报告详细说明了按照外部审查人员的建议，执行促进研究所开展方案活动的路线图的情况。

13. 理事会指出，研究所业务可否持续下去所面临的巨大挑战是缺乏资源，以及供资来源不够多样，并且呼吁成员国发挥更积极的作用，参与旨在维持研究所运行的所有工作，包括为此在供资方面提供支持。

14. 理事会授权一个技术咨询委员会加强研究所的治理结构。该委员会还负责发挥监督作用，帮助研究所制定适合非洲国家新需求的方案。该委员会预期将：

(a) 根据外部审查人员的建议，提出执行路线图的方法；

(b) 协助制定财政资源调动战略，力求获得可持续资金，促使研究所以履行自身任务；

(c) 在主任空缺的情况下，就领导事项向理事会提供咨询意见；

(d) 评价研究所的工作方案，促进成员国加大支持；

(e) 推动成员国借调合格人员，以加强研究所的人力资源；

(f) 探索方法，实现向研究所提供支持的来源多样化，包括非洲联盟委员会和联合国。

15. 理事会呼吁成员国履行对研究所的义务，定期和及时缴纳分摊会费，包括结清拖欠会费。理事会主席承诺在下一期非洲联盟首脑会议上，利用他的国家即将担任非洲联盟主席的机会，将影响研究所的问题提交给最高级别的当局，即各国元首。

三. 实质性方案和活动

A. 概览

16. 研究所执行的工作方案侧重非洲预防犯罪和刑事司法领域的培训、技术援助、咨询服务、研究、政策制定、信息和文献编制。该工作方案使研究所能够促进必要的改革，深化现有专门知识中心之间的关系，并敦促各国政府采用国际良好做法，并根据本国实际情况加以实施。根据其任务授权，研究所的战略重点包括在预防犯罪和刑事司法领域发展与成员国和专门机构的密切关系。
17. 打击跨国有组织犯罪是非洲的优先事项。随着信息技术对社会几乎所有方面的重要性呈指数级增长，有组织犯罪集团滥用这种技术的能力显然与非洲大陆各法域起诉相关犯罪的能力不相称。
18. 此类挑战破坏了刑事司法系统的廉正，并对调查的公信力产生了负面影响。
19. 第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会预计将着重强调法治在预防犯罪中的重要性，研究所正在根据该主题制定有针对性的活动。
20. 研究所在预防犯罪和刑事司法领域的各方案对实现非洲发展议程《2063 年议程》来说仍然发挥着核心作用。研究所的重点将是促进法治和司法，以此作为推动因素促进和平与安全，这对发展有着积极影响。

B. 研究所的活动

21. 鉴于收到越来越多关于年轻妇女因有组织犯罪集团的活动而受害的报告，研究所与乌干达打击贩运人口国家工作队合作，加强有针对性的应对措施。从 2018 年 1 月起，为儿童和青年等潜在受害者提高认识方案提供了支持。社区领袖参与其中，应对打着就业机会的幌子不受监管地征聘青年所带来的危险。社区年长者、民间社会和执法机构以及移民机关被列为侦查“第一线”。他们接受了相关培训，了解中介人员用来引诱受害者的倾向和手段、受害者的个人资料以及打击贩运人口机构网络中的报告层级。这一培训的成果是开展了一些侦查和营救行动，包括逮捕了一些贩运者。
22. 由于资金短缺，贩运受害者的康复工作仍然具有挑战性。已做出努力，加强有资质公司的登记工作，确保实现安全劳工移民，防止非法征聘年轻女孩。
23. 贩运人口问题在非洲很普遍。乌干达国家工作队加强了与邻国的联系和伙伴关系，推动采取区域办法进行监测、侦查、起诉工作，并最终营救贩运人口受害者。通过这种区域方法，可以成功协调针对紧急情况的应对措施。已经制定了政策准则，以帮助司法机构、执法机关和移民机关包括惩戒系统机关履行职责，打击贩运者。
24. 2018 年 1 月，研究所参加了欧洲委员会派往乌干达的咨询团，该咨询团协助乌干达政府实施一项活动路线图，该路线图将推动该国加入《网络犯罪公约》。成果包括若干政府流程实现了数字化。作为在选定区域推行的试点方案，

基础设施和立法也得到了更新。乌干达还发展了调查、监测和侦查、起诉以及相关具体法律和政策方面的能力，以便通过国际合作打击网络犯罪。

25. 研究所鼓励成员国参加第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会，此次大会因新冠疫情而推迟。大会非洲区域筹备会议于 2019 年召开。对上述呼吁的回应表明，相关政府部门可能会积极派代表与会。

26. 2018 年 6 月，该研究所与伯明翰大学法学院合作，在 2018 年 7 月 4 日和 5 日举行的决策者讲习班上，组织了第三次圆桌讨论会，讨论加密货币监管准则。研究所在调动监管、司法、调查和商业部门的支持包括获得政府的政治意愿方面发挥了关键作用，以便制定相关政策指导方针。该讲习班巩固了决策者和加密货币运营方之间的合作，引发了关于认可加密资产的前景的思考，对此有担忧称，如果缺乏监管政策框架，国家安全会面临潜在风险，经济活动可能会被扰乱。

27. 2018 年 7 月举行的打击网络犯罪八方会议侧重于促进国际合作、调动技术支持和探索非洲各法域能力建设前景，在这次会议上，一些非洲国家表示需要并越来越多地受益于现有技术支持和专家干预程序，这些支持和程序纳入了各自的打击网络犯罪法律。这一方法效仿了《网络犯罪公约》。

28. 2018 年 8 月，研究所派代表出席了在坎帕拉举行的大湖区全球和平领导会议。会上讨论的战略侧重于青年在和平解决冲突中的关键作用，首先是在学校和社区发挥榜样作用。教育机构课程改革、创新方法、数字资源和职业活动改革被认为是非洲努力解决青年失业问题的关键所在。信息和通信技术方面的职业培训和研究在学校和大学里广受欢迎。强调职业培训重要性的政策指导方针已经获得通过，并在非洲各区域共享，非洲还发出了更广泛的区域呼吁，旨在解决青年在课程结束后面临失业的问题。

29. 2018 年 10 月，研究所在亚的斯亚贝巴参加了由非洲联盟与欧洲委员会联合举办的首届非洲网络犯罪问题论坛，该论坛面向所有非洲国家。讨论议题包括立法、国际合作和能力建设方面的政策，包括欧洲委员会向非洲国家提供技术支持的模式。研究所在监管加密货币方面所做的努力受到了赞赏。非洲的网络安全将以《网络犯罪公约》和《非洲联盟网络安全和个人数据保护公约》为基础。非洲和欧洲委员会在技术援助方面的合作得到加强，国际合作的重要性在打击网络犯罪和其他跨国组织犯罪的全球框架中得到了强调。该论坛提供了新的机会，供开展国际合作，并在非洲各法域与欧洲委员会之间建立可持续的协商机制。因此，非洲大多数法域都制定了专门的网络犯罪法律，并越来越有能力应对网络犯罪对其经济的影响。

30. 2019 年 3 月，研究所参加了由非洲战略领导中心组织的 2019 年“今日非洲大会”，该大会旨在加强公共和私营部门在社会经济发展方面的伙伴关系，并特别关注青年。会上讨论了以技术创新为动力的发展前景。有关机关在会上保证，将展现政治意愿，支持本国技术创新。研究所利用该论坛与相关机构建立网络，基于合作打击犯罪行为和应对犯罪对青年造成的影响所带来的益处，促进能力发展、道德行为和战略。会议的重点是专门教育，强调职业技能和技术是关键因素，可促使青年拥有适合自身情况的职业前景。投资者、跨国公司首席执行官、青年领袖和知名民间社会组织代表以及研究所在预防犯罪领域的其

他潜在支持来源出席了会议。会议主题为“建设一个安全、一体化和不断增长的非洲”，强调了研究所各项方案的范围。此次会议的一项成果是制定了应对少年司法和青年失业问题的方案，将在今后予以实施。

31. 乌干达区块链协会主办了第二次全球新技术会议，重点是“推动非洲为第四次工业革命做好准备”，讨论了人工智能、区块链、无人机、机器人和大数据等技术。研究所结合其协调技术创新与强有力的技术安全、信任和风险评估以及数字资产监管前景的行动计划参加了这次会议。随着金融科技跨越国界，有必要制定保护金融稳定、保护消费者和投资者以及打击非法使用数字资产的政策。会议讨论了专家干预的必要性，并敦促各国政府在坚持相关商业模式的同时，推行适应快速变化适可而改的条例。研究所希望促进与非洲国家的国际合作，并从现有的能力发展项目中受益，共享其他法域立足技术创新实现预防犯罪实践现代化的益处。

32. 技术对于案件侦查、调查和起诉工作至关重要，包括及时分享司法协助信息和经验。刑事司法系统越来越多地利用在线数字基础设施，并使用私营部门的可用资源。迄今为止，司法系统在调查行动、人工记录陈述和撰写详细的法庭诉讼程序和裁决内容方面一直高度依赖人力。这构成了一项重大挑战，会导致结案延迟。技术简化了各项业务，有助于改进诉讼工作。此外，人们指出技术的益处对非洲的发展特别重要，因为技术可应用于改进农业生产，拓宽销售机遇，以及检测假冒产品和巩固药品专利，所有这些都指向创造可持续的健康和就业机会的有利条件，从而可应对失业挑战。

33. 研究所与伯明翰大学合作，于2019年7月18日和19日组织了一次关于采用多部门政策方法监管破坏性技术的讲习班。该讲习班侧重解决与政策指导方针缺陷相关的悬而未决的问题，方法是提供一个包容性的平台，以便全面讨论各种想法，从而在维护监管框架的同时，为促进创新的原则性干预措施提供信息。

34. 讨论的议题包括：现行法律的适用性；使用法证模式，采用调查、起诉和司法方法解决争端；以及针对弱势群体中消费者行为的社会文化的正当性。一个关于乌干达数字资产和金融科技监管的工作组向该国政府提交了一份研究简报，供其在制定政策时参考，这些政策也可在其他国家推广。该举措还辅之以结构化课程，以支持基于社区的能力建设活动。

35. 2019年6月至12月，研究所与成员国，即埃及、赤道几内亚、加纳、马拉维、摩洛哥、乌干达和坦桑尼亚联合共和国举行了磋商，以创建一个适当的支持平台。研究所2019年最后一个季度的通讯已编制完成并分发。

C. 信息传播与协作

36. 研究所已与信息和通信技术专家接洽，提出了改革其信息/文件股的建议。将在人事征聘和合同安排最终确定之前，在相关在线平台上公布和转发信息。

四. 国际合作与伙伴关系

37. 经过与成员国的密集磋商和最近的讨论，理事会作出指示，要求与一些组织和联合国非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所成员国以外的国家重新接触，包括在国家元首或政府首脑一级展开接触。这将有助于显示研究所通过利用该区域旨在促进法治以及刑事司法系统和预防犯罪有效机制的现有机会，在实现非洲各项目标方面的重要地位和核心地位。研究所多个项目支持刺激经济发展和区域一体化的政策指导方针和立法框架，这为与各种发展伙伴机构建立伙伴关系提供了机会。

五. 供资与支持

38. 研究所 2018-2019 两年期的总收入为 2,107,596 美元。这一数额包括以下资金来源：成员国年度分摊会费（1,687,569 美元）；联合国对研究所的赠款（338,191 美元）；以及其他收入（利息、出让金和租金）（81,836 美元）。

39. 表 1 显示 2018-2019 两年期收到的总收入为 2,107,596 美元，而 2016-2017 两年期的收入为 930,800 美元。

表 1

与 2016-2017 两年期相比，2018-2019 两年期收到的收入概算
(美元)

来源	2018-2019		2016-2017	
	数额	占总收入的百分比	数额	占总收入的百分比
成员国年度分摊会费	1 687 569	80	479 100	51
联合国赠款	338 191	16	358 800	39
其他收入（利息、出让金和租金）	81 836	4	92 900	10
收入共计	2 107 596		930 800	

40. 表 2 显示与 2019 年同期相比，研究所 2020 年 1 月至 5 月的总收入。

表 2

2020 年 1 月至 5 月的收入概算
(美元)

来源	2020 年 1 月至 5 月		2019 年 1 月至 5 月	
	数额	占总收入的百分比	数额	占总收入的百分比
成员国年度分摊会费	23 881	36	1 267 669	94
联合国赠款	33 290	50	65 100	5
其他收入（利息、出让金和租金）	9 800	14	13 928	1
收入共计	66 971		1 346 697	

A. 成员国年度分摊会费

41. 研究所从成员国收到 1,687,569 美元的年度分摊会费。两个成员国（乌干达和塞舌尔）支付了 2018-2019 年两年期的各自年度分摊会费，六个国家缴纳了部分欠款。必须赞赏地指出，如表 3 所示，在该两年期收到的 1,687,569 美元中，尼日利亚缴纳了 1,214,593 美元（72%）作为其未缴欠款的部分付款。

表 3

2018-2019 两年期缴款细目
(美元)

国家	2018-2019 年度 分摊会费	2018-2019 年 支付欠款	预付款项	2018-2019 年 付款总额
布隆迪	-	4 997	-	4 997
肯尼亚	-	59 230	-	59 230
马拉维	-	94 963	-	94 963
莫桑比克	-	147 668	-	147 668
尼日利亚	-	1 214 593	-	1 214 593
塞舌尔	50 066	-	-	50 066
多哥	-	24 991	-	24 991
乌干达	60 322	-	30 739	91 061
共计	110 388	1 546 442	30 739	1 687 569

42. 乌干达和塞舌尔在整个 2018-2019 年期间继续缴纳其年度分摊会费，六个国家（布隆迪、肯尼亚、马拉维、莫桑比克、尼日利亚和多哥）缴纳了各自分摊会费的部分欠款。

43. 截至 2020 年 5 月 31 日，自 1989 年以来未缴年度分摊会费欠款共计 1900 万美元；已收会费 560 万美元，未付缺额尚有 1,340 万美元。

44. 在过去九年（2011-2020 年）中，成员国每年分摊会费的年度平均收缴额为 200,000 美元，占成员国预期年度会费 150 万美元的 13%。

45. 成员国迟迟没有履行向研究所提供财政支助的义务，这对几项核定方案活动的执行产生了不利影响。2020 年 2 月 18 日在亚的斯亚贝巴举行的理事会第七届特别会议要求新成立的技术咨询委员会为研究所制定资源调动战略，以确保可持续供资。

B. 联合国赠款

46. 在 2016-2017 两年期内，虽然努力呼吁将赠款额从 365,300 美元增加到 771,000 美元，以便维持一些专业职等核心工作人员所需经费，但联合国给研究所的赠款仍与上一个两年期的额度持平。

47. 在 2018-2019 年两年期内，由于流动性危机，研究所收到的赠款金额为 338,191 美元。赠款金额减少意味着无法征聘专业职等核心工作人员，因为该金额仅足以支付两个专业职等工作人员职位的两年期薪金：副主任（担任代理主

任)和行政/财务干事。如下文表 5 所示,研究所一旦充分运作,将需要六名专业职等工作人员。

48. 按照大会相关决议条款的精神,秘书长将继续努力调集维持研究所所需的财政资源,以促使研究所有效运作,履行其法定义务。

49. 同前几次报告一样,研究所请求大会考虑将联合国赠款提高至必要的水平,以使研究所能够维持履行任务所需的专业职等核心工作人员。

50. 表 4 和表 5 列示 2018-2019 两年期由联合国赠款支付的研究所工作人员费用支出,以及 2020-2021 两年期拟议支出。

表 4

2018-2019 两年期实际支付的工作人员费用
(美元)

常设员额	薪等	2018 年 支付额	2019 年 支付额	2018-2019 两年期 支付总额
副主任	P-5	78 156	45 591	123 747
行政/财务干事	P-3	56 988	56 988	113 976
顾问	费用	21 835	8 400	30 235
一般行政费用		12 801	50 789	63 590
共计		169 780	161 768	331 548

表 5

2020-2021 两年期专业职等工作人员拟议费用
(美元)

常设员额	薪等	2020-2021 两年期拟议薪金
主任	D-1	176 800
副主任	P-5	158 600
培训顾问	P-4	124 300
研究顾问	P-4	124 300
信息/文件顾问	P-3	104 200
行政/财务干事	P-3	113 600
其他工作人员费用		200 400
共计		1 002 200

C. 其他收入

51. 同往年一样,研究所继续通过利息、出让金和租金获得额外收入。自 2016-2017 两年期以来,来自该来源的收入持续减少,原因是没有更多土地可供出租以获取出让金。目前所有租约只赚取地租。因此,2018-2019 年期间来自该来源的收入仅有地租和租金,共计 81,836 美元,而 2016-2017 两年期的这一数额为 92,900 美元。

六. 研究所的未来

52. 应该从非洲热切希望实现可持续发展的角度来看待研究所的未来。为了按照《2030年可持续发展议程》的设想，快速实现社会经济发展，非洲非常重视处理对整个非洲大陆实现和平、稳定和安全造成破坏性影响的因素。这不仅是非洲的优先事项，也是实现可持续发展目标的全球努力的一部分。2020年2月在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟首脑会议强调，需要促进对话，解决国内冲突，这些冲突持续破坏特定区域的发展。需要立足不同部门的专门知识进行政策改革。决策者、立法机构和行政部门，包括执法部门，需要展开有原则和有意义的讨论，以制定实现可持续发展目标的路线图。

53. 非洲大陆正在进行治理制度改革和司法改革，旨在促进善治、民主和法治。虽然非洲的司法工作由于其薄弱性质而仍然十分艰巨，但在促进民主方面依然具有重要意义，因为司法的效力已经成为民主实践的晴雨表。

54. 研究所有责任和义务与相关伙伴一道，并与毒品和犯罪问题办公室、非洲经委会和非洲联盟合作实施方案，以应对非洲国家在预防和刑事司法方面的需要。研究所理事会致力于加强其职能，在预防冲突、建设和平、冲突后重建和发展方面具备可持续的援助能力，其中特别注重尊重人权。

55. 根据理事会的决定，预计下一次非洲联盟首脑会议将讨论研究所对可持续供资以及政治和后勤支助的需求。理事会已要求研究所促成新的伙伴关系，推动对自身业务能力进行战略审查，以提高其运作能力和维持能力。

七. 结论和建议

56. 一个强有力和有效的刑事司法系统是公共事务管理的反映，是发展协调统一的治理制度的组成部分。需要进行法律和司法改革，改进非洲司法系统的绩效，并提高司法决策过程的质量和速度。

57. 研究所将通过其方案，继续促进制定预防犯罪和刑事司法方面的创新战略，创造机会提高司法机关的技能，以及相应增强熟练度要求，以便这些机关能够提高自身执行专业任务的能力。

58. 正如大会决议、理事会指令和成员国支持所确认的那样，非洲需要建立自己的专业中心，以应对该区域在预防犯罪方面特有的挑战。供资支助的预期改善将提高研究所转变为一个拥有非洲刑事司法改革这一宏大议程的高效实体的能力。将特别侧重起诉、调查、判刑和惩戒工作，在这些方面，所查明的不足之处已造成当地在新出现的犯罪趋势面前脆弱无力。

59. 为了使研究所建立起执行全面战略并使各国得以伸张正义所必需的能力，敦促研究所成员国缴纳分摊会费，包括拖欠的会费。