



联合国打击跨国有组织犯罪公约 缔约方会议

Distr.: General
4 August 2010
Chinese
Original: English

第五届会议

2010年10月18日至22日，维也纳

临时议程*项目5

关于运用《公约》打击新形式犯罪的专家协商

联合国毒品和犯罪问题办公室为应对新形式犯罪开展活动的情况

秘书处的说明

一. 背景

1. 2008年10月8日至17日举行的《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约方会议第四届会议审议了新形式犯罪问题。一些发言者指出了有组织犯罪同新形式犯罪之间的联系，这些新形式犯罪包括文化财产贩运和特定形式的破坏环境罪，诸如包括木材、野生动植物和其他森林生物资源在内的森林产品贩运。发言者还提及了未予报告和未加以规范的非法捕鱼、海盗和“非法装燃料”及其他形式的石油盗窃和海盗行为。
2. 缔约方会议在其第四届会议上通过了题为“执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》各项国际合作条款”的第4/2号决定，并在该项决定中强调《联合国打击跨国有组织犯罪公约》¹作为一项得到广泛加入的全球文书，为开展最广泛合作应对现有及新形式跨国有组织犯罪创造了条件。
3. 据强调，需要在《公约》框架内对与环境相关的犯罪进行全面审议，缔约方会议决定在缔约方会议第五届会议临时议程草案中列入关于运用《公约》打击新形式犯罪的专家协商的项目。在这方面，特别提请注意《公约》关于刑事定罪和国际法律合作的条款。

* CTOC/COP/2010/1。

¹ 联合国，《条约汇编》，第2225卷，第39574号。



二. 适用《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及联合国毒品和犯罪问题办公室为应对新形式犯罪开展活动的情况

4. 除将参加有组织犯罪集团的具体罪行（第 5 条）、清洗犯罪所得（第 6 条）、腐败（第 8 条）和妨害司法（第 23 条）进行刑事定罪外，《公约》还涵盖所有“严重犯罪”，《公约》将此类犯罪界定为构成可受到最高刑至少四年的剥夺自由或更严厉处罚的犯罪的行为，条件是这种犯罪具有跨国性质和涉及有组织犯罪集团。

5. 根据《公约》第 3 条，有下列情形之一的犯罪属跨国犯罪：

(a) 在一个以上国家实施的犯罪；

(b) 虽在一国实施，但其准备、筹划、指挥或控制的实质性部分都发生在另一国的犯罪；

(c) 犯罪在一国实施，但涉及在一个以上国家从事犯罪活动的有组织犯罪集团；

(d) 犯罪在一国实施，但对于另一国有重大影响。

6. 虽然《公约》对“跨国性”的界定较为宽泛和灵活，但第 16 条（引渡）和第 18 条（司法协助）对此定义作了进一步扩展，根据第 16 条，被请求引渡人位于被请求缔约国境内的，以及根据第 18 条，犯罪的被害人、证人、所得、工具或证据位于被请求缔约国的，则被视为具有跨国性。

7. 此外，《公约》第 2 条将“有组织犯罪集团”界定为由三人或多人组成的、在一定时期内存在的、为了实施一项或多项严重犯罪或根据《公约》确立的犯罪以获得金钱或其他物质利益而一致行动的有组织结构的集团。

8. 对何种因素使得犯罪具有跨国性以及对有组织犯罪集团的构成要素作灵活界定，同时对严重犯罪的构成要素作宽泛界定，有助于确保《公约》范围的广泛程度足以涵盖传统、新兴和未来的犯罪形式，并可确保在相关侦查和起诉中推动国际执法和司法合作努力。在这方面，可能应回顾联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）在一些新形式犯罪方面开展的工作。

A. 网络犯罪

9. 过去几年里，毒品和犯罪问题办公室与网络犯罪相关的工作大幅增加，其中包括根据《关于协作与对策：建立预防犯罪和刑事司法战略联盟的曼谷宣言》²所载任务开展的各项工作，在该宣言中，各会员国请预防犯罪和刑事司法委员会探究在联合国主持下与其他重点类似的组织合作在打击计算机犯罪领域提供援助的可行性。7 月 16 日，毒品和犯罪问题办公室连同国际电信联盟及联合国贸易和发展会议（贸发会议）在经济及社会理事会常务部分就网络安全问题向理事会作了简要介绍。2010 年 4 月 12 日至 19 日在巴西萨尔瓦多举行的第

² 大会第 60/177 号决议，附件。

十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会也在题为“在犯罪分子使用科学技术方面以及主管机关利用科学技术打击犯罪包括网上犯罪方面的最新发展情况”的议程项目下论及了网络犯罪问题。此外，在第十二届预防犯罪大会期间，举行了两次附属会议，并由微软公司对调查人员进行了为期四天的培训实验。预防犯罪大会在最后报告中除其他外建议毒品和犯罪问题办公室应当继续与有关组织合作提供技术援助，特别考虑到其他政府间组织的技术援助方案和法律文书，并应当认真考虑拟订国际一级能力建设行动计划（A/CONF.213/18，第 207 段）。

10. 2010 年 5 月，预防犯罪和刑事司法委员会建议经济及社会理事会核准题为“第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会”的决议草案，以供大会通过。³如果大会通过该决议草案，它将请委员会在委员会第二十届会议之前召集一个不限成员名额的政府间专家组，以全面研究网络犯罪问题和会员国、国际社会及私营部门的对策，包括交流国内立法、最佳做法、技术援助和国际合作等方面的信息，目的是研究以各种可能的办法针对网络犯罪加强现行国内和国际法律对策或其他对策并提出新对策。该专家组的第一次会议定于 2011 年 1 月 17 日至 21 日在维也纳举行。

11. 毒品和犯罪问题办公室于 2009 年 10 月在维也纳举办了一次关于开展国际合作打击跨国有组织犯罪特别是网络犯罪问题的专家组会议，讨论和评估毒品和犯罪问题办公室在打击此类犯罪方面的作用。会议汇集了来自世界各地学术界、主要国际和区域机构及私营部门的专家。认识到在网络犯罪领域已拥有丰富的专门知识，与会人员审议了其他组织、机构和国家当局已经实行的举措和方案，并评估了毒品和犯罪问题办公室与各实体就这些活动和方案开展合作，以促进在发展中国家以更加协调和可持续的方法打击网络犯罪能够采取的最佳方式（A/65/116，第 63 段）。将专家组会议的各项建议纳入了毒品和犯罪问题办公室就网络犯罪所采取的做法，并在 2010 年初向外地办事处分发了一份关于网络犯罪的战略指导说明。还将散发一项业务方案，目前正在对该方案进行修订，以采纳第十二届预防犯罪大会及预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议提出的各项建议。

12. 毒品和犯罪问题办公室于 2009 年 6 月在欧盟委员会资助的对执法官员进行网络犯罪调查统一培训方案下主办了一次“实况数据取证技术”培训班，毒品和犯罪问题办公室也是该方案的一个积极合作伙伴（A/65/116，第 63 段）。

13. 在 2009 年 12 月举行的国际科学和专业咨询理事会年度会议上，毒品和犯罪问题办公室同理事会重点讨论了“在信息技术时代保护儿童免受性罪犯伤害”这一主题。对毒品和犯罪问题办公室能够采取哪些行动在发展中国家建设长期、可持续的能力提出了具体建议。利用信息和通信技术在网对儿童进行性虐待和性剥削也是第十二届预防犯罪大会的一次附属会议的重点讨论问题（A/65/116，第 64 段）。

³ 《经济及社会理事会正式记录，2010 年，补编第 10 号》（E/2010/30），第一章，A 节，决议草案四。

14. 在上述两次会议上，确定了世界各地的主要专家，并为促进建立联络和交流信息作出了努力。

15. 毒品和犯罪问题办公室通过提供特别是与其在这一领域的任务有关的实质性投入和咨询意见，参与了国际电信联盟的儿童网上保护举措。利用信息和通信技术，包括互联网，对儿童进行性虐待和性剥削将是 2011 年预防犯罪和刑事司法委员会第二十届会议主题辩论的议题（A/65/116，第 64 段）。

16. 毒品和犯罪问题办公室正与尼日利亚经济和金融犯罪委员会及微软公司合作，计划于 2010 年下半年举行一次首脑会议，会议将以西非为重点，并将各国际组织和国家当局汇集在一起，以提高对网络犯罪的政治认识，加强就打击此类犯罪（包括通过互联网实施的各种欺诈及预付款诈骗等与身份相关的犯罪）所作的承诺，培养以可扩展和可持续办法进行解决的能力，并加强特别是区域一级的合作。

17. 毒品和犯罪问题办公室 2010 年 6 月出版的《犯罪全球化：跨国有组织犯罪威胁评估》第 10 章概述了网络犯罪的各种不同形式及其影响。

18. 在打击网络犯罪领域，毒品和犯罪问题办公室的目标是通过以下方式确保开展通力协作：

(a) 把工作重心放在发展中国家；

(b) 确保现有举措不会重复；

(c) 着眼于利用、借鉴并调整现有举措，让已制定工具的专家和机构进行参与，并提供旨在打击网络犯罪的培训。

(d) 加强与国际刑事警察组织（刑警组织）、欧洲警察组织、国际电信联盟、欧盟委员会、欧洲委员会和会员国等利益攸关者，以及包括软件公司和互联网服务提供商在内的私营部门代表之间的伙伴关系。

19. 关于网络犯罪问题方面的技术与援助，毒品和犯罪问题办公室旨在通过以下方式协助发展中国家打击网络犯罪：

(a) 根据具体国家的需求和适用文书，协助会员国起草并通过适当立法；

(b) 培养执法和司法机关长期、可持续的业务和体制能力，以调查和裁定严重犯罪，起诉此类犯罪的罪犯，提供培训，并在司法协助等领域加强执法当局之间的国际合作与信息交流；

(c) 在网络犯罪案件中加强国际合作；

(d) 制定基础广泛的政策和战略，包括让以互联网为基础的私营公司和民间社会组织进行参与；

(e) 打击发展中国家中滥用信息和通信技术对儿童进行性虐待和性剥削的行为；

(f) 动员民间社会并提高其认识。

20. 毒品和犯罪问题办公室的相对优势是，它是唯一从事预防犯罪和刑事司法工作并担负着执行《有组织犯罪公约》任务的全球性政府间组织。此外，毒品和犯罪问题办公室还拥有预防犯罪、刑事司法和法治方面的专业技术技能、业务能力和长期专门知识。在促进包括发展中国家的国际合作方面，毒品和犯罪问题办公室具有独特的地位，这部分归功于其广泛的外地办事处网络。

B. 海盗行为

21. 索马里沿海的海盗行为已成为近年来全球日益关切的一个问题。海盗行为造成向索马里运送重要人道主义援助物品的工作中断，将世界运输最繁忙的航道之一沿线的航运保险费用抬高到了近于严禁的水平，迫使船只绕航导致沿岸经济遭受损害，并对船员、乘客、船只和货物构成了严重危害。海盗行为猖獗是索马里普遍缺乏安全和法治薄弱的一种体现，该国 20 年来一直处于无中央政府状态，因此无力在其沿岸和领海水域维持治安。索马里经济还深受高失业率和很少有机会获得合法经济收益所困。

22. 《联合国海洋法公约》⁴确立了打击海盗行为的法律框架，并规定在公海上，每个国家均可扣押海盗船舶、逮捕船上人员并扣押船上财物（第 105 条）。安全理事会第 1816 (2008)号决议、第 1838 (2008)号决议、第 1846 (2008)号决议和第 1851 (2008)号决议决定，索马里沿岸的海盗抢劫船只事件加剧了索马里的局势，而索马里局势继续对该区域的国际和平与安全构成威胁。安全理事会吁请各国根据国际法积极参与打击索马里沿岸的海盗行为，并敦促有能力的国家与索马里过渡联邦政府开展合作（例如第 1838 (2008)号决议）。安全理事会还吁请所有国家，特别是船旗国、港口国和沿岸国合作调查和起诉索马里沿海海盗行为和武装抢劫行为的责任人，并在根据该决议开展行动过程中提供协助（例如第 1846 (2008)号决议）。特别是，虽然《联合国海洋法公约》未对调查或起诉程序或国际合作开展上述活动的准则作出任何规定，但可根据《有组织犯罪公约》将海盗行为定为严重犯罪，并提供该《公约》中可用的实用工具。⁵

23. 安全理事会第 1851 (2008)号决议和第 1897 (2009)号决议及大会第 64/179 号决议都承认毒品和犯罪问题办公室在向各国提供技术援助，以打击海盗行为，特别是制定必要法律框架并发展司法和执法能力，从而能够起诉和监禁海盗嫌疑人 and 已判刑海盗方面发挥的作用。

24. 根据安全理事会第 1851 (2008)号决议，作为一项国际合作机制，于 2009 年 1 月设立了索马里沿岸海盗问题联络小组，担当各国与区域和国际组织之间及各自之间打击索马里沿岸海盗和海上武装抢劫行为的共同联络点。联络小组由负责评估海盗相关问题的四个专题工作组组成。⁶毒品和犯罪问题办公室担任司法

⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1833 卷，第 31363 号。

⁵ 毒品和犯罪问题办公室向索马里沿海海盗问题联络小组司法问题工作组简要介绍了运用《有组织犯罪公约》司法协助条文的情况。

⁶ 工作组促进了索马里沿岸的军事行动，制定了行业自我保护最佳管理做法，并设立了国际海事组织吉布提行为守则信托基金。

问题工作组的秘书处，并向该工作组提供了各种形式的支助，其中包括分析起诉海盗嫌疑人涉及的各项法律挑战，以及收集沿岸国等相关国家法律制度方面的信息。毒品和犯罪问题办公室还被任命管理联络小组新设的支助各国打击索马里沿海海盗举措国际信托基金。该基金旨在帮助支付与起诉海盗嫌疑人及开展其他旨在实现联络小组各项目标的活动相关的开支，包括通过毒品和犯罪问题办公室打击海盗方案所开展的工作的开支。

25. 2009 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室在其东非区域办事处制定了打击海盗方案，以向请求国刑事司法系统提供目标明确的技术和能力建设援助，从而促进对海盗行为作出有效、高效和人道的执法应对。⁷

26. 通过方案采取的战略包括三个方面。短期目标是培养愿意起诉海盗嫌疑人的东非国家刑事司法系统的能力，并确保对受审者进行公正、高效的审判，确保在已定罪或被拘押候审情况下，进行人道的监禁。中期目标是确保对被索马里法院判刑的人员进行安全、人道的监禁，并为将已定罪索马里海盗遣返回索马里服刑创造可能，以此改善索马里监狱的条件，使之达到最低国际标准。认识到索马里必须在以任何可持续办法解决海盗问题方面发挥重要作用，长期目标是加强索马里开展公正审判的能力，以将海盗行为所涉人员绳之以法。在这方面，毒品和犯罪问题办公室的立场是采取的任何举措都应通过提供培训机会、改进做法并对国家管辖之内的基础设施进行投资，惠及全国的刑事司法系统。

27. 迄今，毒品和犯罪问题办公室能力建设举措的侧重点是肯尼亚和塞舌尔，这是该区域最先愿意起诉外国海军所抓获海盗嫌疑人的国家。毒品和犯罪问题办公室开展的工作包括：审查关于海盗问题的立法，并支持作出必要的修正；通过进行海盗问题条款和海洋法方面的培训，对检察官提供支助，改善基础设施，并在塞舌尔调派更多检察官；促进平民证人参与审判；确保海盗嫌疑人获得法律代表；提供警务做法和证据处理技术方面的培训；大幅改善拘押海盗嫌疑人及已定罪海盗的监狱的条件；提高监狱工作人员的能力；根据需要提供警察和监狱顾问；以及通过对在押犯案件进行司法复审的方案减轻过度拥挤状况。

28. 自 2009 年 5 月以来，已通过方案提供了约 150 万美元的援助，支助肯尼亚 13 项审判中对 113 名嫌疑人的起诉。⁸其中两项审判已审结，判决结果是美国 2006 年移交的 10 名海盗各被判处 8 年监禁，大不列颠及北爱尔兰联合王国移交的 8 名海盗各被判处 20 年监禁。在塞舌尔，已通过方案提供了约 500,000 美元的援助，支助自 2001 年 1 月以来开展的三项审判，其中一项涉及欧洲联盟移交的嫌疑人，其他两项涉及塞舌尔逮捕的嫌疑人。已对上述所有案件展开了司法程序。

⁷ 最初，方案针对的是肯尼亚，并获得了欧盟委员会的供资。之后，打击海盗方案获得了澳大利亚、加拿大、法国、德国、荷兰和美利坚合众国政府，以及欧盟委员会及支助各国打击索马里沿海海盗举措国际信托基金的捐款，共计 10,276,651 美元。

⁸ 此外，在制定方案之前，2006 年向肯尼亚移交了 10 名海盗嫌疑人，并对其进行了审判。

29. 尽管在肯尼亚和塞舌尔取得了上述初步成果，但开展可持续区域努力需要各国共同承担起诉海盗行为所涉人员或嫌疑人的责任。因此，毒品和犯罪问题办公室继续与该区域正考虑开展海盗相关起诉的国家进行接触。坦桑尼亚联合共和国宣布将接受巡逻海军所属国移交海盗嫌疑人，并请求毒品和犯罪问题办公室对该国进行考察，以评估可能需要哪些支助。此外，应毛里求斯政府请求，毒品和犯罪问题办公室对该国在起诉海盗和海上武装抢劫案件涉案人员方面的准备情况进行了评估。毛里求斯正考虑今后可向区域打击海盗的工作提供哪些援助。毒品和犯罪问题办公室还对马尔代夫进行了考察，在该国海岸附近逮捕了一些参与海盗行为的嫌疑人，该国政府正打算缔结移交协定。已在努力制定培训计划并协助起草关于海盗问题的法律。

30. 毒品和犯罪问题办公室已开始在索马里实施一项能力建设方案，并正在监狱改革、法律改革和与起诉相关的能力建设领域提供重要的技术援助。毒品和犯罪问题办公室认为此项工作至关重要，因为在索马里的索马里兰和邦特兰起诉和监禁的海盗行为和海上武装劫持行为责任人的数量超过了其他所有国家的总和。此项工作目前得到了支助各国打击索马里沿海海盗举措国际基金提供的约 120 万美元的支助。

31. 毒品和犯罪问题办公室协助索马里三个地区的法律专家起草了关于打击海盗的新立法，这些立法有望很快获得通过。法律改革工作还将处理与海盗和其他严重犯罪相关的一些其他问题。起诉能力建设方案将对联合国开发计划署向警察、司法机关和辩护律师提供的援助作出补充。毒品和犯罪问题办公室的起诉培训方案不仅涉及与海盗相关的起诉，而且还更广泛涉及在索马里进行起诉的能力。

32. 在开展其工作过程中，毒品和犯罪问题办公室通过打击海盗方案与开展执法行动的海军、捐助界和参与打击海盗工作的国家的刑事司法当局保持着密切联系。毒品和犯罪问题办公室还继续与国际海事组织、刑警组织和其他组织进行协调，以确保作出有效、协调的应对。

33. 尽管国际社会已表明打击海盗的承诺，但海盗行为继续存在，并且手法日趋高明，所涉地域范围也有所扩大，这意味着需开展更多工作。短期而言，更多国家必须对海盗行为进行刑事定罪，并协助起诉海盗嫌疑人。只有在起诉方面获得便利利用、有效的法院的支持，国际海军在沿海巡逻及拘押嫌疑人的工作才能取得切实成果。长期而言，必须继续优先考虑努力提高索马里公正起诉和人道拘押海盗嫌疑人和已定罪海盗的能力。只有在其本国境内将实施海盗行为的嫌疑人绳之以法，海盗问题才会得到可持续解决。

34. 预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议通过了题为“打击索马里沿海的海盗行为”的第 19/6 号决议，委员会在该决议中请毒品和犯罪问题办公室向会员国简要介绍向有关会员国提供技术援助的情况和管理支助各国打击索马里沿海海盗举措信托基金的情况，并鼓励各会员国和其他捐助方提供预算外资源，

用以支助毒品和犯罪问题办公室协助会员国打击索马里沿海海盗行为的工作，包括通过相关区域方案、信托基金和双边技术援助开展的这项工作。⁹

C. 破坏环境罪

35. 破坏环境罪正日益成为发达国家和发展中国家的一项挑战。“破坏环境罪”广泛涵盖的各种非法活动的影响不仅仅会给环境和生物多样性造成不利影响。对源自破坏环境罪的各种商品的需求日益增加，这给参与此类犯罪带来了越来越大的经济刺激。毒品和犯罪问题办公室在《犯罪全球化：跨国有组织犯罪威胁评估》中指出，虽然没有破坏环境罪总体所得方面的确切数字，但现有统计数据 displays，例如东亚象牙市场总值每年约 6,200 万美元，犀牛角市场约 800 万美元，老虎身体部件市场约 500 万美元。但无法用美元数额来衡量这些犯罪的影响，因为参与这些犯罪的贩运者（个人和非专业小规模集团甚至大规模有组织犯罪集团）进行跨国作业，通常还参与其他形式的牟取暴利的贩运。在此类集团已有牢固根基的情况下，自然资源或危险废物的贩运不仅会给环境及当地社区的健康和经济增长造成威胁，而且还会危及国家的安全与稳定。在许多发生冲突和冲突后国家，开采和贩运自然资源已迅速成为犯罪集团和武装团伙的主要活动。

36. 可界定国际破坏环境罪包括一系列犯罪行为，并可将其分为以下两大类：(a) 贩运自然资源，包括野生动植物和木材（这包括非法砍伐）；未予报告和未加规范的非法捕鱼；非法开采和贩运矿物和宝石；以及(b)贩运消耗臭氧层物质，倾弃及非法运送和贩运危险废物。破坏环境罪的跨国性质、有组织犯罪集团的固定参与，以及通常导致相关罪行持续存在的治理方面的失误，使此类罪行与毒品和犯罪问题办公室的任务极为相关。

37. 在打击参与破坏环境罪行的有组织犯罪集团，特别是对此类活动进行刑事定罪方面，依然任重道远。迄今，各国政府往往只从管理和保护自然资源角度考虑这一问题。需要多加注意的是开展执法工作，并将在野生动植物方面所作的零散努力与主流执法和刑事司法进程相结合。毒品和犯罪问题办公室正作为综合性、多学科对策的一部分，通过向各会员国提供技术支助来提供援助。

38. 毒品和犯罪问题办公室全球一级的工作重点是了解和详细调查贩运活动。开展详细调查的方法是进行威胁评估，并研究跨国有组织犯罪活动给环境造成的直接和间接影响。需要并已计划在此领域开展更多研究，但需视可否获得专门资源而定。关于其他形式的跨国贩运，了解破坏环境罪行的工作不应只侧重于在边境直接开展，还应以犯罪情报主导的调查为指导。“跟踪金钱走向”的做法也非常重要，毒品和犯罪问题办公室在提供打击洗钱技术援助方面获得的专门知识也会对此方面有所帮助。

39. 毒品和犯罪问题办公室区域一级的工作重点是促进国家执法机构和司法机构之间开展区域跨界活动。适用各国政府在打击其他类型跨国有组织犯罪方面

⁹ 《经济及社会理事会正式记录，2010 年，补编第 10 号》(E/2010/30)，第一章，D 节，第 19/6 号决议。

业已采用的机制，可能会对应对破坏环境罪，特别是野生动植物犯罪产生立竿见影的成果，诸如边境联络处（最初建立是为打击毒品贩运并取得了成效）。毒品和犯罪问题办公室正促进区域一级特别是东南亚适用此类机制。此外，支持相关国内机构（例如执法机构、边境管制和海关当局、林业部门和森林管理当局以及司法当局）建立区域网络也会使一些区域受益。

40. 在国家一级，毒品和犯罪问题办公室协助请求国加强其应对破坏环境罪的能力。通过利用其各种各样的独特任务授权和专门知识，毒品和犯罪问题办公室正促进开展新型的技术援助活动，例如正在印度尼西亚解决自然资源开采（非法砍伐）与腐败之间的联系。毒品和犯罪问题办公室正通过进行专门培训，制定业绩标准，并协调调查、起诉和裁定森林犯罪和腐败案件的网路，加强印度尼西亚执法机构和刑事司法官员的能力。毒品和犯罪问题办公室还正与民间社会组织密切协作，为“赤足调查员”（负责报告当地社区森林犯罪情况的人员）提供支持。迄今，此类援助仅限于针对具体问题的独立项目。但毒品和犯罪问题办公室正在开展的其他举措（例如，集装箱控制方案、可持续生计和替代发展方案等）直接关系并适用于应对破坏环境罪，以及加强毒品和犯罪问题办公室提供综合支助的能力。

41. 毒品和犯罪问题办公室正加紧与外部实体建立伙伴关系，以筹集专门知识和资源。特别是，毒品和犯罪问题办公室、《濒危野生动植物种国际贸易公约》¹⁰秘书处、刑警组织、世界海关组织和世界银行成立了国际打击野生动植物犯罪联合会，重点支持野生动植物方面的执法工作。在这方面及应若干会员国的请求，毒品和犯罪问题办公室牵头编制了野生动植物和森林犯罪评估工具包，该工具包将有助于各国政府确定各项挑战并加强打击野生动植物和森林犯罪的刑事司法对策。利用为编制工具包汇集的专门知识，毒品和犯罪问题办公室协助于 2010 年 6 月在雅加达举办了一期讲习班，在此次讲习班上，印度尼西亚政府请毒品和犯罪问题办公室及其合作伙伴支持制定一项关于破坏环境罪的有效国家对策。此外，毒品和犯罪问题办公室正在为 13 个“老虎分布国”和世界银行牵头开展的保护老虎的工作提供实务专门知识和帮助；上述工作的最终目标是在不久的将来在俄罗斯联邦圣彼得堡举行一次首脑会议。

42. 预防犯罪和刑事司法委员会与经济及社会理事会已通过多项决议，以支持并鼓励会员国合作预防、打击并根除上述形式的破坏环境罪（见委员会第 16/1 号决议及理事会第 2001/12 号决议和第 2003/27 号决议）。此外，委员会第十九届会议建议理事会通过一项决议草案，据此，理事会将决定委员会第二十二届会议主题讨论的突出主题是“对环境有重大影响的新形式犯罪构成的挑战和有效予以应对的方式”。

¹⁰ 联合国，《条约汇编》，第 993 卷，第 14537 号。

D. 保护文化财产免遭贩运

43. 经济及社会理事会题为“保护文化财产免遭贩运”的第 2004/34 号决议和第 2008/23 号决议强调各国必须根据相关国际文书保护和保存其文化遗产。¹¹

44. 经济及社会理事会第 2008/23 号决议重申有必要开展国际合作，防止和打击贩运文化财产的所有方面，并促请各会员国和相关机构加强增强国际合作，包括司法协助的有关机制，为文化财产的追回、返还或归还提供便利。该决议震惊地注意到有组织犯罪集团日益参与文化财产贩运活动的所有方面，并着重指出必须促进国际执法合作，有必要增加信息和经验的交流，以便主管当局以更有效的方式采取行动。决议还着重指出《有组织犯罪公约》的生效在开展国际合作打击跨国有组织犯罪方面形成了新的势头，从而促成采取广泛的创新办法，应对此类犯罪的各种表现，包括文化财产贩运。

45. 在该项决议中，经济及社会理事会请毒品和犯罪问题办公室发展其与联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）、国际博物馆理事会、刑警组织、国际统一私法协会和世界海关组织在文化财产贩运及其返还和归还方面所建立的合作网络的关系。此外，理事会再次请毒品和犯罪问题办公室与教科文组织密切合作，召开一次不限成员名额的政府间专家组会议，并向预防犯罪和刑事司法委员会提供关于保护文化财产免遭贩运的相关建议。保护文化财产免遭贩运问题专家组会议于 2009 年 11 月 24 日至 26 日在维也纳举行，已向预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议提交了此次会议的报告（UNODC/CCPCJ/EG.1/2009/2）。

46. 在题为“保护文化财产尤其使之免遭贩运的预防犯罪和刑事司法对策”的第 2010/19 号决议中，经济及社会理事会对有组织犯罪集团日益参与文化财产贩运活动的所有方面表示震惊，并强调了《有组织犯罪公约》在加强国际合作打击贩运文化财产方面的潜在作用。理事会回顾毒品和犯罪问题办公室与教科文组织之间有必要继续开展技术合作，并请会员国就保护文化财产免遭贩运问题专家组提出的建议采取适当的后续行动。理事会还请各国考虑批准和实施包括《有组织犯罪公约》在内的相关国际文书，并考虑将贩运文化财产定为严重犯罪。它促请会员国继续加强合作和司法协助，预防、起诉和惩治文化财产犯罪。理事会认为应当充分利用《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》来加强打击文化财产贩运活动的力度，包括酌情探究制订其他可能的规范。它请毒品和犯罪问题办公室至少再召开一次不限成员名额政府间专家组会议，以便为实施保护文化财产免遭贩运问题专家组的各项建议向预防犯罪和刑事司法委员会第二十二届会议提出切实提议，同时适当注意定罪、国际合作和司法协助等方面。它还请毒品和犯罪问题办公室寻求就贩运文化财产问题拟订特定预防犯罪准则。

¹¹ 诸如《关于禁止和防止非法进出口文化财产和非法转让其所有权的方法的公约》（联合国，《条约汇编》，第 823 卷，第 11806 号）、《关于被盗或非法出口文物的公约》（可查阅：www.unidroit.org），以及《关于发生武装冲突时保护文化财产的公约》及其两项议定书（联合国，《条约汇编》，第 249 卷，第 3511 号）。

47. 在《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变化世界中的发展的萨尔瓦多宣言》中，¹²会员国欢迎委员会决定参与委员会第十九届会议期间开展的关于保护文化财产免遭贩运问题的专题辩论，以及欢迎保护文化财产免遭贩运问题专家组 2009 年 11 月提出的建议，并请委员会采取适当的后续行动，其中包括探究是否有必要制定预防贩运文化财产方面犯罪的准则。此外，会员国促请尚未采取行动的国家制定有效立法，预防、起诉和惩治这一犯罪，并加强这一领域的国际合作和技术援助，包括在追回和返还文化财产方面，同时酌情铭记现有各项相关国际文书，包括《有组织犯罪公约》。

48. 在 2009 年 11 月举行的会议上，保护文化财产免遭贩运问题专家组对以下问题展开了讨论：预防措施；刑事定罪；国际合作；提高认识、能力建设和技术援助；以及利用新技术。会上绝大多数发言者都认识到此领域的双边、区域和多边合作是相辅相成的。专家组建议请缔约方会议探究如何将《有组织犯罪公约》的条文用作开展国际合作打击文化财产贩运的法律依据（UNODC/CCPCJ/EG.1/2009.2）。

49. 专家组通过了有关上述领域的详细建议，其中一些建议与缔约方会议直接相关（E/CN.15/2010/5）：

(a) 鼓励各国考虑批准与保护文化财产免遭贩运有关的各项公约，包括《有组织犯罪公约》，毒品和犯罪问题办公室、教科文组织和统法协会应联合探究这些公约与其他相关文书之间的联系和协同增效之处；

(b) 毒品和犯罪问题办公室应寻求就贩运文化财产问题拟订有关预防犯罪准则，除其他外列入在获取文物时展开审慎调查的标准，应请缔约方会议考虑使用《公约》保护文化财产免遭贩运；

(c) 各国应拟订对贩运文化财产定罪适当的法律；根据本国法律和《有组织犯罪公约》第 2 条将此类贩运行为规定为严重犯罪；考虑允许在文化财产占有人无法证明文物合法来源或无法证明对文物的合法来源持有合理信息的情况下扣押相关文化财产；考虑没收犯罪收益；并努力利用相关现行文书，包括《有组织犯罪公约》，在保护文化财产免遭贩运方面彼此尽可能提供最广泛的司法协助；

(d) 请缔约方会议探究如何将《有组织犯罪公约》的条文用作开展国际合作的法律依据；教科文组织、毒品和犯罪问题办公室、国际博物馆理事会、刑警组织、统法协会、世界海关组织和其他相关组织应继续联合推动和组织研讨会、讲习班和类似活动，以提高对相关刑事立法起草工作的认识；毒品和犯罪问题办公室应确定在落实适用的预防犯罪条文方面的技术援助需求；

(e) 鼓励毒品和犯罪问题办公室收集和传播打击通过互联网贩运文化财产方面的最佳做法。

50. 2010 年初，毒品和犯罪问题办公室加入了本报告第 45 段所述的合作网络，并在其任务授权范围内，协助加强针对文化财产贩运的刑事司法对策。网络成

¹² A/CONF.213/18，第一章，第 1 号决议。

员受邀参加了委员会第十九届会议期间举办的讲习班和主题辩论。此外，毒品和犯罪问题办公室还参加了合作网络其他成员举办的若干活动以及各国和相关组织举办的讲习班。¹³

E. 贩运器官

51. 贩运器官是尚未得到充分了解的一种复杂的全球现象。在世界一些地区（主要是发展中国家），越来越多的弱势人口成为了出售器官或以切除器官为目的的贩运活动的目标。器官贩运包括各种互不相同但相互关联的活动，诸如以切除器官为目的的人口贩运活动、非法买卖器官和“移植旅游”。“以切除器官为目的的人口贩运活动”系指专门以切除器官为目的的人口贩运活动，《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》¹⁴已将此类活动定为犯罪。“非法买卖器官”系指为获得金钱或经济利益贩运器官、组织或细胞的活动，以及“移植旅游”指的是以旅游方式到外国购买器官，并以金钱作为交换进行器官移植的做法，这通常是因为在原籍国该做法往往属于非法行为。

52. 打击器官贩运的一项关键挑战是，犯罪分子非法介入合法器官移植手术的方式并不总是十分明显。非法器官采购涉及医疗保健从业人员、医院工作人员、偷运者、中间商、卖方和买方等组织严密的个人，这往往会模糊所涉法律层面的问题。此外，仍有待应对的其他挑战包括：全世界缺乏该问题范围方面的信息，对相关概念及打击该犯罪的法律依据混淆不清，以及刑事司法部门调查和起诉器官贩运者的能力有限。

53. 根据《有组织犯罪公约》和《贩运人口议定书》的任务授权，毒品和犯罪问题办公室正在对立刻采取行动打击器官贩运的必要性进行宣传。毒品和犯罪问题办公室正鼓励各国在适当法律框架支持下，与卫生部门合作在国际和国家一级启动有效的刑事司法对策。意识到需要制定能够在调查上述新兴犯罪和起诉参与人员方面为刑事司法从业人员提供咨询的指导工具，毒品和犯罪问题办公室将组建一个专家组，负责制定评估工具，以协助执法官员和检察官并使其注意侦查和调查与器官捐赠和移植相关的非法活动。由此制定的评估工具将成为为在器官贩运案件中收集相关趋势、模式和作案手法方面的数据而实施的试点举措的依据。

¹³ 例如，毒品和犯罪问题办公室参加了 2010 年 2 月 23 日和 24 日在法国里昂举行的刑警组织被盗文化财产问题专家组第七次会议，以及 2010 年 6 月 8 日至 10 日在维也纳举行的第六次中东欧非法贩运被盗文化财产问题国际会议；它将参与 2010 年 9 月 21 日至 23 日在巴黎举行的教科文组织促使文化财产送回原有国或归还非法占有的文化财产政府间委员会第六届会议。

¹⁴ 联合国，《条约汇编》，第 2237 卷，第 39574 号。

F. 贩运假药

54. 生产和贩运假冒伪劣药品是一个日益严重的全球问题，并对特别是发展中国家产生了不利影响。贩运假药既是一个令人关切的公共健康问题，也是对知识产权的一种侵犯，并正迅速成为与跨国有组织犯罪相关的非法敛财来源。据估计，每年通过贩运假药赚取的收益高达 750 亿美元（与可卡因贩运基本持平）。但很难确定此类伪造行为及所涉犯罪组织的确切程度和规模。假药的生产较为简易、廉价，但却很难侦破，处罚也不严厉。甚至在受影响最大的国家，监管框架非常薄弱且不健全，缺乏认识和执法资源也加剧了这种状况。

55. 服用假药除会给健康造成有害后果，包括会导致死亡之外，贩运此类药品还会因其非法生产、分销和出售致使经济蒙受严重损失。各国政府还承受着此类贩运所造成的沉重经济负担。

56. 明显需要加强并扩大国家刑事司法系统有效应对这一危险非法贸易行为的能力。毒品和犯罪问题办公室正与其他相关联合国实体和会员国合作，制定各项遏制买卖假药的举措。其中一项举措包括培养国家实验室的能力，以查明、量化及最重要的是评估作为药品销售的各种化学物质的适宜性。毒品和犯罪问题办公室实验室和科研科将与美国处方药质量和信息方案及私营部门等相关利益攸关方合作，通过利用互补优势和任务授权，查明并弥补假药方面的执法差距。此外，毒品和犯罪问题办公室将支持创建一个数据库，载列世界各地所遇假冒产品的光谱、视觉和化学概况，这将有助于执法机构获得将各次缉获相联系所需的证据，从而使得能够追查产品的来源和路线。

三. 建议

57. 缔约方会议似宜采取以下做法：

(a) 讨论适用《有组织犯公约》预防和打击新形式犯罪，包括以《公约》为法律依据开展国际合作的问题；

(b) 促请缔约国根据《公约》等国际文书，加强其预防和打击新形式犯罪的法律框架，并考虑在国内法中将此类罪行定为严重犯罪；

(c) 鼓励缔约国支持毒品和犯罪问题办公室同相关组织和合作伙伴一道制定技术援助行动计划，并在国际一级开展打击网络犯罪方面的可持续能力建设；

(d) 促请缔约国参与并支持国家、区域和国际各级为起诉海盗罪行而作出的努力；

(e) 请各国和秘书处考虑采取适当的后续措施，落实保护文化财产免遭贩运问题专家组的各项建议，特别是与利用和适用《公约》直接相关的建议；

(f) 鼓励缔约国通过提高主流执法和刑事司法进程打击参与此类非法活动的有组织犯罪集团的能力，采取行动打击破坏环境罪；

(g) 欢迎毒品和犯罪问题办公室努力制定关于打击贩运器官的指导工具，并鼓励缔约国支持毒品和犯罪问题办公室在此领域的工作。
