



预防犯罪和刑事司法委员会

第十四届会议

2005年5月23日至27日，维也纳

临时议程\*项目6

开展国际合作打击跨国犯罪：《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书

秘书长的报告\*\*

目录

	段次	页次
一、导言.....	1-8	3
二、促进批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书 .....	9-40	5
A. 总框架.....	9-15	5
B. 具体活动.....	16-40	6
三、缔约国会议.....	41-47	12
四、在联合国全系统内对有组织犯罪做出反应.....	48-49	14
五、威胁、挑战和改革问题高级别小组.....	50-53	15
六、第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会.....	54-58	16

\* E/CN.15/2005/1。

\*\* 迟交本报告是因为需要考虑第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作的最新发展状况。



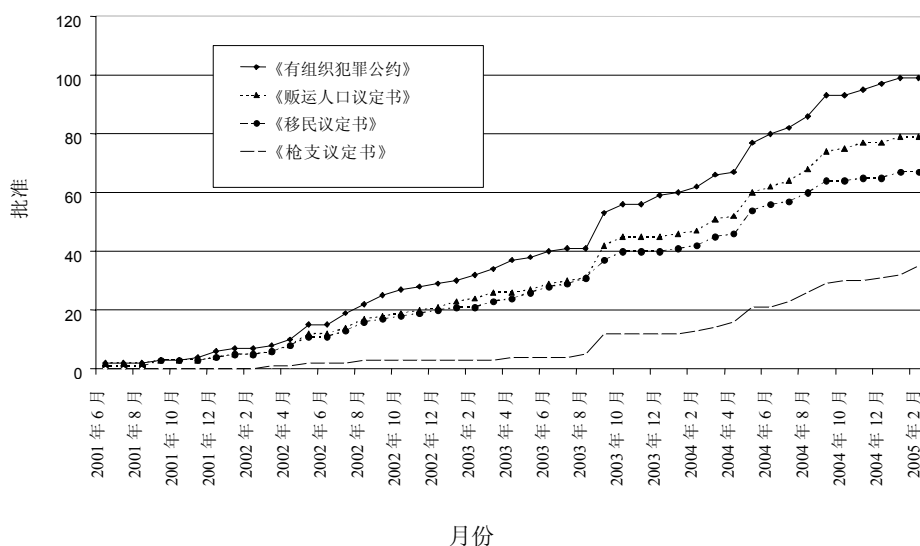
A. 实质性项目.....	54-55	16
B. 特别条约活动.....	56-58	16
七、结论和未来行动.....	59-63	16
附件 截至2005年3月2日的批准情况.....		18
A. 签署和批准情况摘要.....		18
B. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的批准情况，按地区划分.....		19

## 一、导言

1. 在其 2000 年 11 月 15 日第 55/25 号决议中，大会通过了《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》和《关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。在其 2001 年 5 月 31 日第 55/255 号决议中，大会通过了《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》。

2. 《有组织犯罪公约》于 2003 年 9 月 29 日生效。在 2003 年 9 月在纽约组织的条约活动推动下，《贩运人口议定书》和《移民议定书》也分别于 2003 年 12 月 25 日和 2004 年 1 月 28 日生效。2004 年期间，共有 26 个国家批准了《公约》，31 个国家批准了《贩运人口议定书》，24 个国家批准了《移民议定书》，19 个国家批准了《枪支议定书》。截至编写本报告之时，《公约》缔约国达到 100 个，《贩运人口议定书》缔约国达到 80 个，《移民议定书》缔约国达到 69 个，《枪支议定书》缔约国达到 35 个（见下表）。本报告附件提供了一份最新的批准情况清单。

截至 2005 年 3 月 8 日《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的批准情况



3. 根据《公约》第 32 条，设立了公约缔约国会议，以提高缔约国打击跨国有组织犯罪的能力，并促进和审查《公约》的执行。《联合国打击跨国有组织犯罪

公约》缔约国会议于 2004 年 6 月 28 日至 7 月 8 日在维也纳举行了第一届会议，57 个缔约国、42 个签署国和 4 个非签署国出席了会议。

4. 在向大会第五十九届会议提交的关于促进批准《公约》及其议定书的报告中（A/59/204），秘书长强调，缔约国首届会议显示了该组织在确保执行《公约》及其议定书方面的重大潜力。秘书长认识到打击有组织犯罪国际合作比以往任何时候都重要，并强调指出，缔约国会议成功与否，将取决于各国给予的持续支持和它们对会议工作的积极参与，同时还取决于各国的持续投资承诺——通过向发展中国家和经济转型国家提供技术援助，进一步加强现有的国际合作机制。他还强调必须进一步支持会议秘书处的工作。

5. 在其 2004 年 12 月 20 日题为“开展国际合作打击跨国有组织犯罪：协助各国进行能力建设以促进《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的执行”的第 59/157 号决议中，大会欢迎《有组织犯罪公约》、《贩运人口议定书》和《移民议定书》生效；同时欢迎一些捐助国为促进《公约》及其议定书的生效和执行提供财政支助，并鼓励各会员国向联合国预防犯罪和刑事司法基金提供充分的自愿捐款，以及为直接支助联合国毒品和犯罪问题办事处（毒品和犯罪问题办事处）的活动和项目捐款，包括向联合国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所捐款，以便向发展中国家和经济转型国家提供技术援助以执行这些国际法律文书。

6. 在其 2004 年 12 月 20 日题为“加强联合国预防犯罪和刑事司法方案，特别是其技术合作能力”的第 59/159 号决议中，大会重申了联合国毒品和犯罪问题办事处应请求并作为高度优先事项，在预防犯罪和刑事司法领域，包括在预防和控制跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义等领域，以及重建国家刑事司法制度的领域，向会员国提供技术合作、咨询服务和其他形式协助的作用，并强调必须加强其业务活动，以协助特别是最不发达国家、发展中国家、经济转型国家和刚刚摆脱冲突的国家；促请尚未批准或加入《有组织犯罪公约》及其议定书的所有国家和区域经济组织批准或加入《有组织犯罪公约》及其议定书；强调《枪支议定书》迅速生效至关重要；欢迎已提供的自愿捐款，并鼓励各国为促进《公约》及其议定书的执行，通过《公约》专为此目的而设的联合国筹资机制定期提供足够的自愿捐款，或直接捐款支助各项执行活动和举措。

7. 预防犯罪和刑事司法委员会在其第十三届会议上进行讨论时，欢迎《有组织犯罪公约》及其头两项议定书的生效，并认为这是打击跨国有组织犯罪过程中的一项重要成就，委员会还要求尽快使《枪支议定书》生效，并再次呼吁尚未批准或加入《公约》及其议定书的所有会员国批准或加入《公约》及其议定书。委员会强调，批准这些文书，特别是《枪支议定书》，仍然是秘书处的首要优先事项。

有效执行《公约》及两份已生效的议定书至关重要，因此，必须强调《公约》缔约国会议在促进和审查执行情况方面的作用，包括为确保最不发达国家参与会议审议而做出的特别努力。

8. 本报告提交给预防犯罪和刑事司法委员会第十四届会议，以使该委员会了解毒品和犯罪问题办事处这方面的活动情况及其今后的工作。

## 二、促进批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书

### A. 总框架

#### 1. 目标

9. 《有组织犯罪公约》及其议定书是该领域第一批具有全球适用性的文书。《公约》、《贩运人口议定书》和《移民议定书》的生效，使缔约国能够在这些文书的基础上开展国际合作，更有效地打击跨国有组织犯罪。自大会通过《有组织犯罪公约》及其议定书以来，促进批准这些文书以及向寻求批准和执行这些文书的国家提供技术援助已经成了毒品和犯罪问题办事处的首要优先事项。2000年12月12日至15日在意大利巴勒莫举行的联合国打击跨国有组织犯罪公约高级别政治签署会议结束之后，办事处便立即开始制定并执行一项战略和一系列的活动，以促进批准《公约》及其议定书。毒品和犯罪问题办事处的近期目标是提供支持以使这些文书迅速生效。《公约》及两项议定书生效之后，毒品和犯罪问题办事处的主要活动重点已转为促进普遍批准和全面遵守这些文书，并在拟于2005年10月在维也纳举行缔约国第二届会议之前促使《枪支议定书》立即生效。

#### 2. 战略：政治和实质性部分

10. 在制定战略时，毒品和犯罪问题办事处对各国政府需要为批准和执行《公约》及其议定书而做出的政治努力和实质性努力给予了同样的关注。在这方面做出政治努力是为了与各国政府合作，鼓励它们进行必要的立法审查并采取行动，同时把向国会提交有关立法提案作为一个优先事项，并确保毒品和犯罪问题办事处的活动不会蓄意影响或以任何方式干涉到国会的独立作用和职能。在制定战略特别是确定活动业绩指标时，办事处要考虑到在估算完成批准进程最后一个阶段工作所需的时间时会遇到的困难。

11. 这些措施的实质性部分包含两个方面：立法援助和能力建设。立法援助活动的重点是帮助各个国家确定并满足对新立法的需要，或酌情修改旨在促使其遵守《公约》及其议定书的现有立法。更明确地说，立法援助的目的是协助各国建立符合这些文书约束性条款的制度。

12. 为了帮助各个国家进行能力建设，毒品和犯罪问题办事处还援助会员国建立或加强执法机制并促进开展国际合作。对执法人员、调查人员、检察官和法官进行培训已成为一项高度优先事项。办事处进行了关于现代调查技术（如秘密调查和收集非现场证据）和使用先进情报软件的专门培训。此外，它还收集并积极宣传良好治安做法，促进了跨国执法合作。

### 3. 资源

13. 通过向特别账户提供自愿捐款，相关活动得到了支持，该特别账户根据《有组织犯罪公约》第 30 条和大会第 55/25 号决议设立，在联合国预防犯罪和刑事司法基金的管理下运作。自专为此目的而设的特别委员会开始就《公约》及其议定书进行谈判以来，奥地利、加拿大、法国、希腊、意大利、日本、摩纳哥、挪威、波兰、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国都已提供了财政捐款；此外，亚洲预防犯罪基金会也提供了财政捐款。

14. 为了尽可能有效地利用有限的财政和人力资源，2004 年提供的大量援助活动都涉及到了批准并将《有组织犯罪公约》及其议定书和关于毒品、腐败和恐怖主义的条约纳入立法。

15. 根据缔约国会议第 1/4 号决定，应当向缔约国会议第二届会议提交一份工作文件，其中应载明关于秘书处已提供的技术援助的详细信息，包括由根据《公约》和第 55/25 号决议设立的特别账户供资的援助。关于援助最不发达国家参加缔约国会议届会的问题，根据大会 2004 年 12 月 20 日第 59/152 号决议（E/CN.15/2005/17），秘书长应当向委员会提交一份单独报告。

### B. 具体活动

16. 根据上述一般准则，毒品和犯罪问题办事处在本报告所涉期间开展了下列多种类型的活动。

#### 1. 区域和分区域一级的技术合作活动

17. 毒品和犯罪问题办事处继续组织或参加各种区域和分区域会议，这些会议为仔细考虑与批准和执行问题有关的区域观点提供了重要机会，是供各国审查批准过程中的进展并交流意见和经验的论坛。会议产生的建议或宣言都敦促尚未批准《公约》及其议定书的国家采取一切必要措施，确保批准《公约》及其议定书。具体会议有：

- (a) 2004 年 10 月 25 日至 27 日在路易斯港举行了非洲法语国家区域部长级会议，会议讨论了国际反恐文书、《联合国打击跨国有组织犯罪公约》

和《联合国反腐败公约》（大会第 58/4 号决议，附件）的批准和执行情况。会议由毒品和犯罪问题办事处、法语国家政府间机构和毛里求斯政府根据《开罗宣言》（A/C.3/58/4，附件）联合组办，在该《宣言》中，参加 2003 年 9 月 2 日至 4 日在开罗举行的非洲法语国家区域部长级会议的司法部长承诺，他们将采取必要措施，以批准并执行上述所有文书。参加会议的有来自 24 个非洲法语国家（贝宁、布基纳法索、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、科摩罗、科特迪瓦、刚果民主共和国、吉布提、埃及、加蓬、几内亚、几内亚比绍、马里、毛里塔尼亚、毛里求斯、摩洛哥、尼日尔、刚果共和国、卢旺达、圣多美和普林西比、塞内加尔、多哥和突尼斯）的部长和其他高级官员，以及七个组织（非洲联盟、非洲法语国家政府间机构、印度洋委员会、阿拉伯国家联盟、伊斯兰会议组织、非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所以及毒品和犯罪问题办事处）的代表。与会者交流了意见和经验，报告了各自国家为使其法律制度符合文书规定而采取的行动以及各自的立法改革计划。会议通过了《路易斯港宣言》，准备采取行动和有效的后续措施，提交建议，特别是批准和执行《有组织犯罪公约》及其议定书；

- (b) 2004 年 11 月 2 日至 5 日，毒品和犯罪问题办事处与葡萄牙司法部国际、欧洲与合作事务局联合组织了葡萄牙语国家巡回视察，以了解关于跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义公约及议定书的批准和执行情况。7 个国家和地区（即安哥拉、巴西、佛得角、几内亚比绍、中国澳门特别行政区、莫桑比克以及圣多美和普林西比）的约 25 名代表参加了此次活动；
- (c) 2004 年 11 月 25 日至 12 月 1 日在麦纳麦为阿拉伯地区的伊斯兰会议组织成员国举办了一个毒品和有组织犯罪问题区域培训讲习班。讲习班由毒品和犯罪问题办事处与奈夫阿拉伯治安学院合作组办，巴林内政部提供物流支持，八个国家（巴林、约旦、黎巴嫩、阿曼、沙特阿拉伯、索马里、苏丹和也门）参加了此次讲习班。讲习班向身为伊斯兰会议组织成员的阿拉伯国家司法官员和执法人员提供了关于打击毒品贩运、跨国有组织犯罪、洗钱、腐败和恐怖主义的国际和区域观点，并帮助参与国提高其处理与毒品和有组织犯罪有关的司法案件的国家机构能力；
- (d) 2004 年 12 月 8 日至 10 日在巴黎举办了一个区域专家讲习班，讲习班涉及到了打击恐怖主义、跨国有组织犯罪和腐败问题国际文书的批准和执行情况以及起草向安全理事会反恐委员会提交的报告的问题。讲习班由毒品和犯罪问题办事处与佛得角政府联合组办，19 个非洲国家（安哥拉、贝宁、佛得角、刚果民主共和国、科特迪瓦、赤道几内亚、

加蓬、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、毛里塔尼亚、莫桑比克、尼日利亚、刚果共和国、圣多美和普林西比、塞内加尔、塞拉利昂和多哥)的 45 名代表和禁止化学武器组织的一名代表参加了讲习班。讲习班通过了一项行动计划, 促请参加国加入《公约》及其议定书。

18. 在由其他实体组织或与其他实体合作组织的会议上, 毒品和犯罪问题办事处的工作人员都发言促进批准《公约》及其议定书。为了加强国际刑法协会与毒品和犯罪问题办事处在刑事事项方面的合作, 条约事务司司长出席了 2004 年 9 月 12 日至 19 日在北京举行的第十七届国际刑法大会。此外, 他还在军事战略研究中心于 2004 年 10 月 25 日在罗马组织的发展、不发达和安全问题圆桌会议上作了题为“有组织犯罪、腐败和恐怖主义: 和平、安全与发展的威胁: 联合国的作用”的专题发言。2004 年 10 月 25 日至 26 日, 一名工作人员参加了欧洲司法协调机构组织的欧洲逮捕委任状执行情况战略会议。联合国裁军研究所于 2004 年 12 月 8 日在日内瓦举办的欧洲小武器、轻武器和战争遗留爆炸物行动问题讲习班为批准和执行《枪支议定书》提供了大量的物资。

19. 毒品和犯罪问题办事处一共组织或参加了 21 次区域间、区域和分区域会议, 会议涉及 139 个国家。办事处还利用在 2004 年 3 月和 4 月分别为非洲(见 A/CONF.203/RPM.3/1 和 Corr.1)、西亚(见 A/CONF.203/RPM.4/1)、亚洲和太平洋(见 A/CONF.203/RPM.1/1)以及拉丁美洲和加勒比(见 A/CONF.203/RPM.2/1)举办第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会区域筹备会议的机会, 举行了一次为期一天的关于《有组织犯罪公约》及其议定书的讨论会。

## 2. 个别援助

20. 讨论会和其他相关活动使各个国家的一般需要都显现了出来。援助似乎应阐明以下几个方面, 如《公约》确定的四种罪行, 特别是参与有组织犯罪集团的罪行; 引渡和法律互助; 以及没收、查封和处理犯罪所得或其他财产的规定, 在这方面显然需要援助。此外, 还有人认为, 有必要首先采取立法措施, 以便随后对官员进行培训, 使他们了解相关的国际文书以及根据国际文书制定或修订的国内立法。

21. 基于这些意见, 办事处已协助个别国家为批准《公约》及其议定书采取具体措施, 其中包括 (a) 深入分析现有立法和相关制度; (b) 协助立法人员和国会更新和/或通过立法; 以及 (c) 帮助各国政府建立和/或加强国际合作机制。

22. 2004 年期间, 办事处应请求向大量国家提供了技术援助, 不过由于可获得的人员或资源非常有限, 有时候收到的反应很有限。预防恐怖主义处与条约和法律



事务处联合向下列国家提供了立法援助：2004年，向几内亚（5月2日至7日）、巴西（5月31日至6月4日）、刚果共和国（7月6日至9日）、多哥（8月2日至3日）、摩洛哥（10月4日至6日）和冈比亚（12月14日至16日）；2005年，向布基纳法索（1月5日至7日）、塞拉利昂（1月29日至2月1日）和埃塞俄比亚（2月1日至3日）。为帮助起草关于打击恐怖主义和跨国有组织犯罪的法律，办事处于2004年11月22日至24日为阿富汗专家举办了一个法律起草讲习班。

23. 在提供侧重于立法和相关问题的现行援助的同时，毒品和犯罪问题办事处开始回应一些请求，在打击有组织犯罪和处理与毒品贩运相关的问题方面进行能力建设。办事处打击有组织犯罪和执法股的工作重点已由提高认识和培训讨论会转向了一些倡议，这些倡议旨在增强外地办事处的能力并确保较长期的影响，如在外地安排短期和长期顾问，提供关于特定能力建设倡议的援助，以及在执法人员中间传播和提倡良好做法等。

24. 预防有组织犯罪方面的特别技术援助的目标是开展长期能力建设。事实证明，在培训法官、检察官和执法人员时任命短期和长期顾问是非常有效的。毒品和犯罪问题办事处以研究、准备材料和专题介绍、法律分析和后续行政活动的形式，向顾问提供持续的支持。2004年间的大多数活动都是在拉丁美洲特别是危地马拉和秘鲁进行的。在这两个国家，办事处一直在努力加强国家法律框架以及调查、起诉和判决有组织犯罪和腐败案件的业务能力。

25. 在秘鲁，办事处开展了多种活动，以加强当局确定并收回非法财产的能力、制定证人保护方案并进行检察官培训。在顾问的帮助下，2003年12月判决了第一起同时涉及有组织犯罪和腐败的案件。

26. 在危地马拉，毒品和犯罪问题办事处为法官和检察官举办了几期有关《公约》及其议定书的培训讲习班。办事处还参加了一个多机构工作组，该工作组负责起草关于贩运人口、偷运移民和其他与妇女和儿童有关的领域的立法。提供的法律咨询涉及到了反洗钱、处理妨碍司法案件、对参与有组织犯罪的行为进行定罪和保护证人等工作。此外，办事处还负责监测非法团体和秘密安全组织调查委员会的发展。

27. 2004年，向厄瓜多尔、乌克兰和高加索国家派出了评估团。在墨西哥，办事处已请求对检察官进行关于打击有组织犯罪和相关罪行的调查技术的培训。办事处还计划通过任命顾问，在执行《有组织犯罪公约》方面与西非和东南亚展开进一步的合作。

28. 在根据预防犯罪和刑事司法委员会的建议通过的大量决议中，经济及社会理事会毒品和犯罪问题办事处针对绑架活动采取行动，特别是要确定打击这种现象的最佳做法。由哥伦比亚政府供资，毒品和犯罪问题办事处正致力于制定打击绑架行为的全球最佳做法手册，对执法当局来说，这将是一个实用工具，对全世界的立法者而言，这也将是一项公共政策指南。2004年11月，在维也纳举行了由巴西、哥伦比亚和墨西哥代表参加的首次专家组会议，会议成果就是手册初稿。这份文件将被提交给将于2005年3月15日至17日在维也纳举行的更大型的专家组会议，其他地区的代表也将会参加此次会议。会议将改进并修订手册草稿。根据现有国际专家提供的资料，会议希望在2005年10月之前完成手册定稿，并以联合国所有正式语文出版。

29. 由于日益认识到证人在刑事诉讼特别是在有组织犯罪案件中的特殊作用，办事处还十分重视证人保护领域的工作，其所采取的措施包括进行广泛的调查研究并组织专家组会议，以便为将来向各会员国提供制定证人保护方案方面的技术援助做准备。

30. 截至2005年2月23日，办事处已向52个国家提供了个别援助，并已收到了其他一些国家的请求。

### 3. 法律指南

31. 为了进一步帮助正在争取批准这些文书的国家，毒品和犯罪问题办事处制定了执行《有组织犯罪公约》及其各项议定书的法律指南，<sup>1</sup> 指南的主要目的是利用各国通过的立法规定和措施范例制定和起草必要的立法，并在此过程中确定立法需要、由这类需要所产生的问题以及可供各国选择的方案，以此援助各个国家的批准和执行进程。指南不涉及对文书的解释；它们只向各个国家提供立法事项方面的咨询，并不构成示范法律。法律指南已提交给缔约国第一届会议。

32. 办事处寻求采取最佳做法，以尽可能少的成本使指南产生最深远的影响，同时还要确保尽可能广泛地传播指南。指南有六种联合国正式语文版本，同时还制作了限量的硬拷贝，可在毒品和犯罪问题办事处的网站上查阅（[http://www.unodc.org/unodc/organized\\_crime\\_convention\\_legislative\\_guides.html](http://www.unodc.org/unodc/organized_crime_convention_legislative_guides.html)）。

### 4. 示范法和条约

33. 毒品和犯罪问题办事处采取综合办法，继续援助各个国家执行《有组织犯罪公约》中的法律互助和引渡规定以及关于毒品管制和打击恐怖主义的文书。

34. 根据大会 1997 年 12 月 12 日第 52/88 号决议,《引渡示范法》已完成定稿,并在办事处的网站上发表。《示范法》的基本原则是承认除其他外,通过简化的国家立法,可以实现引渡领域的有效合作。国家法律有两种用法:首先,在存在引渡条约或协议的情况下,可将其作为程序性或启动框架,其目的不是取代或替代有效条约,而是支持条约的执行;其次,如果该国没有引渡条约,可将其作为一个辅助性的全面独立框架,用于向请求国引渡逃犯。

35. 办事处与国际犯罪学高级研究所及其有组织犯罪监测中心合作,于 2004 年 11 月 30 日至 12 月 3 日在意大利锡拉库扎组织了一次关于制定法律互助示范法的专家组会议和一次关于编写培训用假定引渡案件的专家组会议。目前正在修订法律互助示范法和假定引渡案件,目的是使其完全符合国际刑事事项合作综合培训方案的需要。

36. 毒品和犯罪问题办事处与国际刑法协会和国际犯罪学高级研究所及其有组织犯罪监测中心合作组织了一次政府间专家组会议,会议修订了《引渡示范条约手册》和《刑事事项互助示范条约手册》。<sup>2</sup>新版本已被进一步更新,更新后的版本更广泛地参照了《有组织犯罪公约》并发表在毒品和犯罪问题办事处的网站上 ([http://www.unodc.org/unodc/en/legal\\_advisory\\_tools.html](http://www.unodc.org/unodc/en/legal_advisory_tools.html))。

37. 此外,2005 年 1 月 26 日至 28 日在维也纳举行的政府间专家组会议(见 E/CN.15/2005/7)审查了一项关于处理没收的犯罪所得的双边示范协议草案,其中的犯罪所得即《有组织犯罪公约》和 1988 年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>3</sup>中的犯罪所得。

## 5. 条约活动

38. 2003 年为促进执行打击跨国有组织犯罪和恐怖主义条约开展条约活动之后,《有组织犯罪公约》及其议定书被纳入了 2004 年的条约活动。2004 年的条约活动于 2004 年 9 月 21 日至 24 日在纽约举办,活动涉及到了各种关于保护平民的条约。

39. 由于 2004 年条约活动的开展,又有一些国家批准了《公约》及其议定书:分别有四个国家批准或加入了《公约》、《贩运人口议定书》和《移民议定书》。有一个国家批准了《枪支议定书》,一个国家加入了该议定书。

40. 2005 年期间,为了进一步促进批准这些文书,特别是为了使《枪支议定书》生效,安排了两项条约活动。在曼谷举行第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会的同时,还将于 2005 年 4 月在纽约组织一次特别的条约活动。该条约活动将向参加国提供一次独特的机会,开展与《有组织犯罪公约》及其议定书以及腐败

和恐怖主义条约有关的条约行动（见下文第 56-58 段）。此外，根据威胁、挑战和改革问题高级别小组题为“一个更安全的世界：我们的共同责任”的报告（A/59/565 和 Corr.1）中提出的建议，2005 年 9 月在纽约举行的年度条约活动将把重点放在“回应全球挑战”的主题上，并请各个国家批准或加入《有组织犯罪公约》及其议定书。

### 三、缔约国会议

41. 作为审查《有组织犯罪公约》及其议定书执行情况的机构，缔约国会议于 2004 年 6 月 28 日在维也纳召开了创立大会。57 个缔约国、42 个签署国和 4 个非签署国参加了会议。

42. 缔约国会议讨论了在秘书处编写的报告以及澳大利亚和新西兰提交的提案的基础上制定多年期工作方案的合意性和可行性。会议签署了一份关于第二届会议的工作计划，计划涉及下列三个专题领域：（a）根据《公约》及其议定书对国家立法进行的基本改编；（b）刑事定罪立法和执行这些文书过程中遇到的困难；以及（c）旨在克服执行《公约》及其议定书时遇到的困难的国际合作和技术援助。

43. 考虑到两份已生效的《议定书》的具体目标，会议为第二届会议制定了另一项工作计划，以更好地组织关于《议定书》执行情况的讨论。关于《贩运人口议定书》，工作重点将放在：（a）根据《议定书》对国家立法进行的基本改编；（b）刑事定罪立法和执行《议定书》过程中遇到的困难；（c）为克服执行《议定书》中遇到的困难而进行的国际合作和提供的技术援助；以及（d）对受害人的保护和预防措施，包括提高认识活动。关于《移民议定书》，工作计划包括以下几点：（a）根据《议定书》对国家法律进行的基本改编；（b）刑事定罪立法和执行《议定书》过程中遇到的困难；（c）为克服执行《议定书》中遇到的困难而进行的国际合作和提供的技术援助；以及（d）《议定书》第 15 条和第 16 条的执行情况。

44. 为了确定各个国家在批准和执行《公约》及其议定书过程中的需要和关切，同时也为了收集《公约》和两份已生效的《议定书》缔约国和签署国所提供的信息，秘书处根据上述工作计划编制了一份关于文书执行情况的问卷草稿。会议审查了问卷并签署了修订稿。秘书处将根据对问卷的回复编写分析报告，并将报告提交给缔约国第二届会议。

45. 会议请秘书处在其第二届会议上提交一份报告，报告应包含缔约国做出的所有与《公约》及其议定书有关的通知、宣言和保留。

46. 会议还决定请秘书处编写一份工作文件，提交并供第二届会议进一步审议。工作文件应载明关于秘书处提供的技术援助的信息，以及关于其他相关国际和区域组织提供的技术援助的随时可用的信息。此外，文件还将说明秘书处提供技术援助的方法，并纳入更多的信息，介绍类似缔约国会议的机构所采取的相关行动，以及这些机构为其技术合作活动筹资时所采用的方法和所获得的经验。

47. 缔约国第二届会议预定于 2005 年 10 月 10 日至 21 日在维也纳举行。正如缔约国会议第一届会议通过的那样，第二届会议的临时议程如下：

1. 组织事项：

- (a) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》缔约国第二届会议开幕；
- (b) 选举主席团成员；
- (c) 通过议程和工作安排；
- (d) 观察国参加；
- (e) 通过主席团的全权证书报告。

2. 审查《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的执行情况：

- (a) 审议根据《公约》对国家立法做出的基本改编；
- (b) 根据《公约》第 34 条第二款，开始审查刑事定罪立法和在执行《公约》相关规定的过程中遇到的困难；
- (c) 加强国际合作，发展技术援助，克服执行《公约》过程中遇到的困难。

3. 审查《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》执行情况：

- (a) 审议根据《贩运人口议定书》对国家立法做出的基本改编；
- (b) 开始审查刑事定罪立法和在执行《贩运人口议定书》第 5 条过程中遇到的困难；
- (c) 加强国际合作，发展技术援助，克服执行《贩运人口议定书》过程中遇到的困难；

- (d) 交流在执行《贩运人口议定书》第 6 条和第 9 条，包括开展提高认识活动过程中获得的、关于保护受害人和预防措施的经验和建议。
- 4. 审查《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》执行情况：
  - (a) 审议根据《移民议定书》对国家立法做出的基本改编；
  - (b) 开始审查刑事定罪立法和在执行《移民议定书》第 6 条过程中遇到的困难；
  - (c) 加强国际合作，发展技术援助，克服执行《移民议定书》过程中遇到的困难；
  - (d) 交流在执行《移民议定书》第 15 条和第 16 条过程中获得的经验和意见。
- 5. 技术援助活动。
- 6. 根据《公约》第 32 条第 3 至 5 段，审议实现缔约国会议目标的各种机制。
- 7. 根据《公约》相关条款（第 5 条第 3 段；第 6 条第 2 (d) 段；第 13 条第 5 段；第 16 条第 5 (a) 段；第 18 条第 13 和 14 段以及第 31 条第 6 段）和《移民议定书》（第 8 条）审议通知要求。
- 8. 其他事项。
- 9. 缔约国会议第三届会议临时议程。
- 10. 通过缔约国会议关于其第二届会议的报告。

#### 四、在联合国全系统内对有组织犯罪做出反应

48. 联合国系统行政首长协调理事会于 2004 年 4 月 2 日和 3 日在维也纳举行的届会上提出了控制跨国有组织犯罪的问题，这也是秘书长在《联合国千年宣言》（大会第 55/2 号决议）执行情况行进图中强调的专题之一。理事会审查了跨国有组织犯罪在《千年宣言》所涉三个关键领域（和平与安全；发展；以及人权、民主和善政）中的影响，并确定了若干行动，这些行动将成为全系统对有组织犯罪做出战略性反应的一部分。做出全系统反应的基础是相关机构的工作和专业知识，以及近期在达成关于控制有组织犯罪和腐败的全球共识的过程中取得的进展（见 E/2004/67，第 18-23 段）。

49. 理事会就一系列必须立即执行的措施和大量应由联合国有关组织根据各自职能在短期或中期内进行的更广泛干预达成了一致，目的是为了形成有效的机构间对策，控制跨国有组织犯罪。毒品和犯罪问题办事处作为根据理事会决定采取的行动的牵头机构，既负责协调就联合国关切的各部门有组织犯罪的性质和影响进行的信息收集工作，也负责协助确定联合国全系统为解决这一问题所提出的各种倡议。此外还成立了许多有关的组织，以确保及时采取行动，有效地执行理事会确定的措施。2005年2月23日至25日在罗马举行的理事会方案问题高级别委员会第九届会议上，提交了一份全面的进展报告。

## 五、威胁、挑战和改革问题高级别小组

50. 2003年，秘书长任命了一个威胁、挑战和改革问题高级别小组，并请它在评估当前国际和平与安全所面临的威胁的基础上提出加强联合国的建议。高级别小组的最后报告（A/59/565和Corr.1）已于2004年12月提交给了秘书长。

51. 在这份报告中，高级别小组将跨国有组织犯罪确定为六大威胁之一，全世界都必须关注这一问题。认识到跨国有组织犯罪对人类安全和法制的直接威胁的同时，小组还强调，有组织犯罪为“不文明”社会创造了机会，增加了其他各种威胁的风险。应当特别注意的是，跨国有组织犯罪的一个主要趋势是，它更加多样化、更加诡诈、更加隐秘，存在的时间也更长。

52. 在这些观察的基础上，高级别小组提出了下列关于《有组织犯罪公约》及其议定书的建议：

- (a) 那些尚未签署、批准《有组织犯罪公约》及其议定书与《联合国反腐败公约》（大会第58/4号决议，附件）并为之提供资源的会员国应当签署、批准这些公约和议定书并为之提供资源，所有会员国都应当支持毒品和犯罪问题办事处在这一领域的工作（第172段）；
- (b) 会员国应当建立一个中央权力机构，促进各国司法当局交换证据，促进检察机关相互提供法律援助，并促进引渡请求的实施（第173段）；
- (c) 有必要谈判一项涉及银行保密问题和金融避风港发展的反洗钱全面国际公约，并由大会核准（第174段）；
- (d) 会员国应当签署和批准《贩运人口议定书》，《议定书》缔约国应当采取一切必要措施，有效执行《议定书》（第175段）；
- (e) 联合国应当为法制援助建立强有力的能力建设机制（第177段）。

53. 此外，高级别小组还就与《枪支议定书》有关的小武器和轻武器问题提出了如下建议：会员国应当加快并完成关于小武器和轻武器的标识和追查以及中间商交易和转让的具有法律约束力的协定的谈判（第 96 段）。

## 六、第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会

### A. 实质性项目

54. 第十一届大会实质性项目 1 将侧重预防和控制跨国有组织犯罪的具体方面以及有可能使有关措施更加有效的实际方法。这样，大会将能为缔约国会议提供《公约》及其议定书执行方面的有益协助。

55. 大会将提供机会，与来自多个实体的刑事司法从业人员讨论目前正出现的问题，与此同时，缔约国会议还将审查《公约》及其议定书的执行机制。

### B. 特别条约活动

56. 考虑到 2003 年 9 月在纽约举办的条约活动使许多国家批准了《有组织犯罪公约》及其议定书，决定届时利用第十一届大会所提供的机会，组织一次特别的条约活动。

57. 毒品和犯罪问题办事处与秘书处法律事务厅条约科合作，决定向出席大会的国家提供一次机会，允许其交存《有组织犯罪公约》及其议定书以及《联合国反腐败公约》和秘书长保存的四份联合国反恐怖主义公约批准书、接受书、核准书或加入书。

58. 上述活动极大地激励了出席大会的国家，它们将履行必要的国内程序，以利于签署国交存上述文书的批准书、接受书或核准书，以及非签署国交存上述文书的加入书。由于各种条约必须留在联合国纽约总部签署，决定于 2005 年 4 月 25 日在总部举行一次平行的“签署活动”。

## 七、结论和未来行动

59. 《公约》缔约国第二届会议将开始对《公约》及届时已生效的议定书的执行情况进行实质性审查。

60. 应当特别关注可能即将生效的《枪支议定书》。根据《议定书》第 18 条，《议定书》应自第四十份批准书、接受书、核准书或加入书交存之日后第九十天起生效。《议定书》生效之后，将对第二届会议的议程进行修订，以使缔约国会议全面审查《公约》及其所有三份议定书的执行情况。



61. 正如先前的报告所述，各国的持续支持及其积极参与会议工作的重要性再怎么强调都不为过。启动会议通过的审查《公约》及其议定书执行情况的调查方法时，必须全面告知缔约国会议执行上述文书所取得的进展和遇到的困难。关于这一点，应该忆及的是，在其第 1/2、1/5 和 1/6 号决定中，缔约国会议请各缔约国及时回复关于《公约》及其两份议定书执行情况的问卷。

62. 由于《公约》缔约国会议的职能越来越全面，预防犯罪和刑事司法委员会适宜根据其作为联合国在预防犯罪和刑事司法方面的主要决策机构的职能，考虑以最适当的方式协调该委员会与缔约国会议的工作。在这种情况下，委员会不妨注意秘书长向委员会第十三届会议提交的关于委员会的运作和联合国预防犯罪和刑事司法基金的管理的报告（E/CN.15/2004/14 和 Corr.1）。

63. 此外，委员会不妨特别考虑一下威胁、挑战和改革问题高级别小组的建议。

#### 注

<sup>1</sup> 《关于执行〈联合国打击跨国有组织犯罪公约〉及其议定书的法律指南》（联合国出版物，出售品编号：E.05.V.2）。

<sup>2</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.96.IV.2。

<sup>3</sup> 联合国，《条约汇编》，第 1582 卷第 27627 号。

## 附件

## 截至 2005 年 3 月 8 日的批准情况

## A. 签署和批准情况摘要

国际文书	签署	批准
《联合国打击跨国有组织犯罪公约》	147	100
《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的议定书》	117	80
《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》	112	69
《关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的议定书》	52	35

B. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的批准情况，按地区划分

	批准日期			
	《有组织犯罪公约》	《贩运人口议定书》	《移民议定书》	《枪支议定书》
非洲				
阿尔及利亚	2002年10月7日	2004年3月9日	2004年3月9日	2004年8月25日 <sup>a</sup>
贝宁	2004年8月30日	2004年8月30日	2004年8月30日	2004年8月30日
博茨瓦纳	2002年8月29日	2002年8月29日	2002年8月29日	
布基纳法索	2002年5月15日	2002年5月15日	2002年5月15日	2002年5月15日
佛得角	2004年7月15日	2004年7月15日	2004年7月15日	2004年7月15日
中非共和国	2004年9月14日 <sup>a</sup>			
科摩罗	2003年9月25日 <sup>a</sup>			
埃及	2004年3月5日	2004年3月5日	2005年3月1日 <sup>a</sup>	
赤道几内亚	2003年2月7日	2003年2月7日		
加蓬	2004年12月15日 <sup>a</sup>			
冈比亚	2003年5月5日	2003年5月5日	2003年5月5日	
几内亚	2004年11月9日 <sup>a</sup>	2004年11月9日 <sup>a</sup>		
肯尼亚	2004年6月16日 <sup>a</sup>	2005年1月5日 <sup>a</sup>	2005年1月5日 <sup>a</sup>	2005年1月5日 <sup>a</sup>
莱索托	2003年9月24日	2003年9月24日	2004年9月24日	2003年9月24日 <sup>a</sup>
利比里亚	2004年9月22日 <sup>a</sup>	2004年9月22日 <sup>a</sup>	2004年9月22日 <sup>a</sup>	2004年9月22日 <sup>a</sup>
阿拉伯利比亚民众国	2004年6月18日	2004年9月24日	2004年9月24日	
马里	2002年4月12日	2002年4月12日	2002年4月12日	2002年5月3日
毛里求斯	2003年4月21日	2003年9月24日 <sup>a</sup>	2003年9月24日 <sup>a</sup>	2003年9月24日 <sup>a</sup>
摩洛哥	2002年9月19日			
纳米比亚	2002年8月16日	2002年8月16日	2002年8月16日	
尼日尔	2004年9月30日	2004年9月30日		
尼日利亚	2001年6月28日	2001年6月28日	2001年9月27日	
卢旺达	2003年9月26日	2003年9月26日		
塞内加尔	2003年10月27日	2003年10月27日	2003年10月27日	

	批准日期			
	《有组织犯罪公约》	《贩运人口议定书》	《移民议定书》	《枪支议定书》
塞舌尔	2003年4月22日	2004年6月22日	2004年6月22日	
南非	2004年2月20日	2004年2月20日	2004年2月20日	2004年2月20日
苏丹	2004年12月10日			
多哥	2004年7月2日			
突尼斯	2003年6月19日	2003年6月19日	2003年6月19日	
<b>区域总计</b>	<b>29</b>	<b>23</b>	<b>19</b>	<b>10</b>
<b>亚洲和太平洋</b>				
阿富汗	2003年9月24日			
巴林	2004年6月7日 <sup>a</sup>	2004年6月7日 <sup>a</sup>	2004年6月7日 <sup>a</sup>	
中国	2003年9月23日			
库克群岛	2004年3月4日 <sup>a</sup>			
吉尔吉斯斯坦	2003年10月2日	2003年10月2日	2003年10月2日	
老挝人民民主共和国	2003年9月26日 <sup>a</sup>	2003年9月26日 <sup>a</sup>	2003年9月26日 <sup>a</sup>	2003年9月26日 <sup>a</sup>
马来西亚	2004年9月24日			
密克罗尼西亚联邦	2004年5月24日 <sup>a</sup>			
缅甸	2004年3月30日 <sup>a</sup>	2004年3月30日 <sup>a</sup>	2004年3月30日 <sup>a</sup>	
菲律宾	2002年5月28日	2002年5月28日	2002年5月28日	
沙特阿拉伯	2005年1月18日			
塔吉克斯坦	2002年7月8日	2002年7月8日 <sup>a</sup>	2002年7月8日 <sup>a</sup>	
乌兹别克斯坦	2003年12月9日			
<b>区域总计</b>	<b>13</b>	<b>6</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
<b>东欧</b>				
阿尔巴尼亚	2002年8月21日	2002年8月21日	2002年8月21日	
亚美尼亚	2003年7月1日	2003年7月1日	2003年7月1日	
阿塞拜疆	2003年10月30日	2003年10月30日	2003年10月30日	2004年12月3日 <sup>a</sup>
白俄罗斯	2003年6月25日	2003年6月25日	2003年6月25日	2004年10月6日 <sup>a</sup>

	批准日期			
	《有组织犯罪公约》	《贩运人口议定书》	《移民议定书》	《枪支议定书》
波斯尼亚和黑塞哥维那	2002年4月24日	2002年4月24日	2002年4月24日	
保加利亚	2001年12月5日	2001年12月5日	2001年12月5日	2002年8月6日
克罗地亚	2003年1月24日	2003年1月24日	2003年1月24日	2005年2月7日 <sup>a</sup>
爱沙尼亚	2003年2月10日	2004年5月12日	2004年5月12日	2004年5月12日
拉脱维亚	2001年12月7日	2004年5月25日	2003年4月23日	2004年7月28日 <sup>a</sup>
立陶宛	2002年5月9日	2003年6月12日	2003年5月12日	2005年2月24日
波兰	2001年11月12日	2003年9月26日	2003年9月26日	
罗马尼亚	2002年12月4日	2002年12月4日	2002年12月4日	2004年4月16日 <sup>a</sup>
俄罗斯联邦	2004年5月26日	2004年5月26日	2004年5月26日	
塞尔维亚和黑山 <sup>b</sup>	2001年9月6日	2001年9月6日	2001年9月6日	
斯洛伐克	2003年12月3日	2004年9月21日	2004年9月21日	2004年9月21日
斯洛文尼亚	2004年5月21日	2004年5月21日	2004年5月21日	2004年5月21日
前南斯拉夫的马其顿共和国	2005年1月12日	2005年1月12日	2005年1月12日	
乌克兰	2004年5月21日	2004年5月21日	2004年5月21日	
<b>区域总计</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>10</b>
<b>拉丁美洲和加勒比</b>				
安提瓜和巴布达	2002年7月24日			
阿根廷	2002年11月19日	2002年11月19日	2002年11月19日	
伯利兹	2003年9月26日 <sup>a</sup>	2003年9月26日 <sup>a</sup>		
巴西	2004年1月29日	2004年1月29日	2004年1月29日	
智利	2004年11月29日	2004年11月29日	2004年11月29日	
哥伦比亚	2004年8月4日	2004年8月4日		
哥斯达黎加	2002年7月24日	2003年9月9日	2003年8月7日	2003年9月9日
厄瓜多尔	2002年9月17日	2002年9月17日	2002年9月17日	
萨尔瓦多	2004年3月18日	2004年3月18日	2004年3月18日	2004年3月18日
格林纳达	2004年5月21日 <sup>a</sup>	2004年5月21日 <sup>a</sup>	2004年5月21日 <sup>a</sup>	2004年5月21日 <sup>a</sup>

	批准日期			
	《有组织犯罪公约》	《贩运人口议定书》	《移民议定书》	《枪支议定书》
危地马拉	2003年9月25日	2004年4月1日 <sup>a</sup>	2004年4月1日 <sup>a</sup>	2004年4月1日 <sup>a</sup>
圭亚那	2004年9月14日 <sup>a</sup>	2004年9月14日 <sup>a</sup>		
洪都拉斯	2003年12月2日			
牙买加	2003年9月29日	2003年9月29日	2003年9月29日	2003年9月29日
墨西哥	2003年3月4日	2003年3月4日	2003年3月4日	2003年4月10日
尼加拉瓜	2002年9月9日	2004年10月12日 <sup>a</sup>		
巴拿马	2004年8月18日	2004年8月18日	2004年8月18日	2004年8月18日
巴拉圭	2004年9月22日	2004年9月22日		
秘鲁	2002年1月23日	2002年1月23日	2002年1月23日	2003年9月23日 <sup>a</sup>
圣基茨和尼维斯	2004年5月21日	2004年5月21日 <sup>a</sup>	2004年5月21日 <sup>a</sup>	2004年5月21日 <sup>a</sup>
乌拉圭	2005年3月4日	2005年3月4日	2005年3月4日	
委内瑞拉（玻利瓦尔共和国）	2002年5月13日	2002年5月13日		
<b>区域总计</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>14</b>	<b>9</b>
<b>西欧及其他国家</b>				
澳大利亚	2004年5月27日		2004年5月27日	
奥地利	2004年9月23日			
比利时	2004年8月11日	2004年8月11日	2004年8月11日	2004年9月24日
加拿大	2002年5月13日	2002年5月13日	2002年5月13日	
塞浦路斯	2003年4月22日	2003年8月6日	2003年8月6日	2003年8月6日
丹麦	2003年9月30日	2003年9月30日		
芬兰	2004年2月10日			
法国	2002年10月29日	2002年10月29日	2002年10月29日	
马耳他	2003年9月24日	2003年9月24日	2003年9月24日	
摩纳哥	2001年6月5日	2001年6月5日	2001年6月5日	
荷兰	2004年5月26日			2005年2月8日 <sup>a</sup>
新西兰	2002年7月19日	2002年7月19日	2002年7月19日	

	批准日期			
	《有组织犯罪公约》	《贩运人口议定书》	《移民议定书》	《枪支议定书》
挪威	2003年9月23日	2003年9月23日	2003年9月23日	2003年9月23日
葡萄牙	2004年5月10日	2004年5月10日	2004年5月10日	
西班牙	2002年3月1日	2002年3月1日	2002年3月1日	
瑞典	2004年4月30日	2004年7月1日		
土耳其	2003年3月25日	2003年3月25日	2003年3月25日	2004年5月4日
欧洲共同体	2004年5月21日			
<b>区域总计</b>	<b>18</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>5</b>
<b>共计</b>	<b>100</b>	<b>80</b>	<b>69</b>	<b>35</b>

<sup>a</sup> 加入。

<sup>b</sup> 南斯拉夫联盟共和国大会于 2003 年 2 月 4 日以及塞尔维亚共和国和黑山共和国于早期通过并颁布《塞尔维亚和黑山宪法宪章》之后，南斯拉夫联盟共和国就已更名为“塞尔维亚和黑山”。