



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

非法贩运野生动植物群受保护物种**

秘书长的报告

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	2
二. 从会员国收到的答复	6	2
三. 问题的程度	7-35	3
A. 立法干预	9-19	3
B. 执法	20-26	5
C. 加强区域和国际合作	27-30	6
D. 提高认识	31-35	7
四. 《濒危野生动植物种国际贸易公约》秘书处采取的行动	36-41	8
五. 联合国系统协调开展打击贩运运动植物的工作	42-43	10
六. 结束语和建议	44-45	11

* E/CN.15/2005/1。

** 由于需要进行更多的研究和协商，本报告的提交日期因而推迟。



一. 引言

1. 经济及社会理事会在 2003 年 7 月 22 日题为“非法贩运野生动植物群受保护物种”的第 2003/27 号决议中敦促所有会员国酌情与包括联合国毒品和犯罪问题办事处（毒品和犯罪问题办事处）、《濒危野生动植物种国际贸易公约》（《濒危物种贸易公约》）¹ 秘书处以及《生物多样性公约》² 秘书处在内的联合国系统主管实体合作，以便防止、打击和根除野生动植物群受保护物种的贩运。
2. 理事会促请会员国在必要时采取预防性措施并审查本国刑事法规，以确保有关贩运野生动植物群受保护物种的罪行受到考虑到这些罪行的严重性质的适当的处罚。理事会还鼓励会员国开展提高认识活动，以提高人们对野生动植物群受保护物种贩运的严重影响的认识，并吁请各会员国促进国际合作和缔结司法互助协议，以便防止、打击和根除野生动植物群受保护物种的贩运。
3. 理事会请秘书长向预防犯罪和刑事司法委员会第十四届会议提交关于第 2003/27 号决议执行情况的报告。2003 年 9 月，秘书处向会员国发出了一份普通照会，征求关于各国在打击野生动植物群受保护物种的贩运方面所作努力的最新情况。最近于 2005 年 2 月，还向《濒危物种贸易公约》秘书处和《生物多样性公约》秘书处征求资料。
4. 经济及社会理事会 2001 年 7 月 24 日第 2001/12 号决议中，请秘书长与联合国系统其他主管实体协调编写一份报告，对有关非法利用基因资源的各种国内、双边、区域和多边法律规定及其他有关文件、决议和建议以及有组织犯罪集团参与非法利用基因资源的程度进行分析。关于动植物群受保护物种的贩运，秘书长根据从会员国收到的意见和深入的研究得出结论认为，虽然不是所有形式的受保护动植物种贩运活动都与有组织的犯罪相关，但这类犯罪活动在各部门十分猖獗。即使有组织的犯罪没有全面参与，很多贩运活动依然是在严密的组织下进行的（E/CN.15/2003/8，第 25 段）。
5. 根据上述结论和从会员国收到的答复、从《濒危物种贸易公约》秘书处获得的意见以及基于毒品和犯罪问题办事处所开展的工作，本报告提供关于采取各种举措打击贩运野生动植物群受保护物种方面的最新信息。就提供意见向生物多样性公约秘书处进行了接洽，但认为它不适合这样做，因为非法利用基因资源问题——该秘书处根据先前的决议曾提供过有关这一问题的信息——不再被列入。联合国环境规划署（环境署）虽然没有对征求信息的请求提供详细的答复，但表明它愿意特别是在有关打击非法贩运野生动植物群受保护物种的活动方面与毒品和犯罪问题办事处进行合作。

二. 从会员国收到的答复

6. 收到 12 个国家（澳大利亚、哥伦比亚、芬兰、德国、黎巴嫩、毛里求斯、摩洛哥、苏丹、瑞士、土耳其、阿拉伯联合酋长国和赞比亚）的答复。这些答复回答了决议中提出的具体问题，普遍侧重于下述方面：非法贩运受保护物种

的规模和有组织犯罪集团的作用；立法干预；执法对策；国际合作和提高认识。下面简要介绍对每个问题的审查情况。

三. 问题的程度

7. 在收到的答复中，只有哥伦比亚试图对问题的程度作详细的概述。该国报告说，在哥伦比亚，《濒危物种贸易公约》中所列的许多野生物种在黑市上被交易并出口到亚洲、欧洲和北美洲市场。存在一些有组织的贩运团伙（一般是家庭成员或亲属），团伙头目经验丰富、关系广泛并拥有开展活动所需的必要基础设施（如农场、库房和车辆）。贩运野生动植物的主要路线是从亚马孙地区到巴西、厄瓜多尔和秘鲁以及从奥里诺科地区到其他邻国、加勒比和美利坚合众国。对贩运的标本的需求源于宠物市场、收藏者的需要和生物医学研究。许多灵长类动物和其他动物被从南美洲贩运到欧洲和美国用于各种目的，包括生物医学研究和制药，它们的毛皮提供给私人动物园和收藏者。捕捉青蛙和蛇以提取它们的毒液。

8. 哥伦比亚还报告说，发现野生动植物贩运与诸如贩毒等其他犯罪活动之间有关联，这表明犯罪者不是业余的，而是高度有组织的犯罪集团成员。贩毒网络还利用合法野生动物货运将毒品运往国外。并报告说诸如非法开采自然资源（包括贩运受保护物种）；随意开采矿床和碳氢化合物沉积物造成的环境污染；非法作物种植、打猎和捕鱼；破坏湿地、红树林生态系统和珊瑚；以及对生物多样性和由沼泽、湖泊、礁湖与海湾组成的生态系统的破坏等犯罪行为对哥伦比亚的环境造成严重危害。此外，在森林中存在的非法麻醉品加工点进一步引起环境部门的关注，因为生产这些药物所使用的化学品是污染物，造成对该地区水资源和生物多样性的破坏。

A. 立法干预

9. 澳大利亚指出，该国通过 1999 年制定《环境保护和生物多样性保护法》，对澳大利亚当地野生动植物和野生动植物产品的出口、活动植物的进口以及国际公认属于濒危物种的所有野生动植物的进出口予以管制。该法为澳大利亚履行在《濒危物种贸易公约》项下的责任提供了法律依据。其中载有关于非法贩运受保护物种的罪行，规定对犯罪者个人处以 10 年监禁和/或 110,000 澳元罚金。

10. 哥伦比亚报告说，它已制定了一个全面的法律框架来保护其环境和自然资源。该国已批准《濒危物种贸易公约》和《生物多样性公约》。哥伦比亚《刑法典》（2000 年第 599 号法）确定了一系列有关贩运野生动植物群受保护物种的罪行。对此类活动处以 2 至 5 年监禁和不超过法定最低月工资额 10,000 倍的罚金。对于外国国民在该国境内擅自开采自然资源的行为处以 4 至 8 年监禁和法定最低月工资额 100 至 30,000 倍的罚金。（通过 2000 年第 584 号决议）公布了一份正式的濒危物种清单，作为编纂和处罚环境犯罪的基本工具。

11. 芬兰报告说，它已批准了一些有关环境的国际协定，其中包括《濒危物种贸易公约》和《欧洲联盟野生动植物贸易条例》³。《自然保护法》（1996 年第 1096 号法，经 1997 年第 492 号法令修改）构成关于在芬兰执行《濒危物种贸易公约》和有关欧洲联盟法规的国家立法。该法规定了对若干“轻微”犯罪的罚金。较严重的犯罪属于《刑法典》第 48 章的范围。对自然保护方面的犯罪最高可判处两年监禁。

12. 德国强调指出，《欧洲联盟野生动植物贸易条例》呼吁所有成员国执行《濒危物种贸易公约》。德国通过制定《联邦自然保护法》予以执行。该法第 47 条和 49 条为扣押和没收非法进口或出口、拥有或投放市场的动植物标本提供了法律依据。没收的标本归国家所有。随后依照根据《濒危物种贸易公约》缔约方大会通过的决议制定的行政法规对没收的标本进行处理。依据《联邦自然保护法》第 65 条和 66 条，对违反有关物种保护规定的行为可作为刑事犯罪或管理性犯罪予以处罚。

13. 在德国，对于未经批准故意进口或出口《欧洲联盟野生动植物贸易条例》附件 A 中所列标本或将其投入市场者，可处以最高五年监禁或处罚金。如果这种行为是在商业或习惯基础上实施的，可判处三个月到五年不等的监禁。对于在商业或习惯基础上故意非法进口或出口欧洲联盟条例附件 B 中所列标本或将其投入市场者，可处以最高三年监禁或处罚金。在非法行为不构成刑事犯罪的情况下，如果该行为是在德国境内实施，通常由联邦自然保护局或由有关部门处以管理罚金。对于故意实施的行为，可处以不超过 50,000 欧元的管理罚金。对因疏忽造成的违反行为，也可给予不超过 25,000 欧元的处罚。

14. 黎巴嫩说明它尚未签署《濒危物种贸易公约》和《生物多样性公约》，但它遵守《濒危物种贸易公约》的条款并从《濒危物种贸易公约》秘书处收到信息和最新资料。黎巴嫩目前正在修订其有关偷运野生动植物群受保护物种的刑法。

15. 毛里求斯报告说，它是《濒危物种贸易公约》的签署国并批准了《生物多样性公约》。毛里求斯还签署了《南部非洲发展共同体关于野生动植物保护和执法议定书》。相关的法律是 1993 年的《野生动植物和国家公园法》，该法修改并合并了有关保护和管理野生动植物的法律，并根据《濒危物种贸易公约》的规定规范野生动植物群受保护物种的贸易。《野生动植物法》规定对非法进行受保护野生动植物贸易者处以不超过 100,000 毛里求斯卢比（约合 3,000-4,000 美元）罚金和不超过 5 年监禁。正在对现行法律进行修改以使其充分符合《濒危物种贸易公约》。

16. 土耳其于 1996 年成为《濒危物种贸易公约》的缔约国，并于 2001 年颁布了一项细则以确保有效执行该公约。细则规定主管部门与机构之间进行合作以便可持续地利用《濒危物种贸易公约》中所列的动植物物种并建立对受保护的野生动植物物种国际贸易的管制制度。细则还规定从事《濒危物种贸易公约》附录中所列受保护物种标本的所有贸易（出口、进口、再出口和从海上引进）均需事先获得并出示《濒危物种贸易公约》证明书。在无此种证明书情况下从事贸易者构成《反走私法》（第 4926 号法律）规定的走私罪。该法还规定根据

犯罪的严重程度给予适当的处罚。2003年2月21日官方公报公布了有关受保护的野生动植物国际贸易的进出口情况。还指出正在审查该国的法律框架以便在世界银行资助下于2003年启动的关于生物多样性和可持续自然资源管理项目范围内保持生物的多样性。

17. 阿拉伯联合酋长国报告说，它是《濒危物种贸易公约》和《生物多样性公约》的缔约国。2002年颁布了关于管理和控制野生动植物濒危物种非法国际贸易的第11号联邦法律。2003年10月颁布了关于执行该法律的条例，根据《濒危物种贸易公约》的规定，条例对此类非法贸易给予处罚。进出口贸易由阿拉伯联合酋长国的两个行政管理部门，即环境署和农业和渔业资源部进行管制。

18. 瑞士报告说，其《联邦自然和景观保护法》规定对那些故意擅自出口、运输、或拥有受保护植物产品者将处以不超过一年监禁或不超过100,000瑞士法郎的罚金。关于受保护植物产品的定义即是《濒危物种贸易公约》所载定义。在某些条件下，采集植物或捕捉野生动物是允许的，但需经批准。《关于猎取和保护哺乳动物和野生鸟类联邦法》规定对故意擅自猎捕或杀害属受保护物种的猎物和动物或者捕获、进口或出口受保护物种（无论死的还是活的）者，处以不超过一年监禁或处罚金。根据国家理事会外国政策委员会在2002年2月提出的一项建议，联邦理事会目前正在审查签署和批准欧洲委员会《通过刑事法律保护环境公约》⁴的可能性。

19. 摩洛哥报告说，考虑到《濒危物种贸易公约》要求采取的各项措施以及缔约方大会通过的各项决定，它已开始拟定一个关于实施该公约的法律项目。摩洛哥还报告说，它注意遵守《濒危物种贸易公约》的条款，其海关和边境局防止野生动植物群受保护物种的任何国际贩运。

B. 执法

20. 澳大利亚报告说，澳大利亚环境署与澳大利亚海关总署、澳大利亚联邦警察局以及地方野生动植物执法机构合作，负责实施有关野生动植物贸易的法律。澳大利亚海关总署对在边境发现的犯罪进行立案侦查。除了实施法律外，澳大利亚环境署还在该国保护野生动植物执法活动方面发挥重要的协调作用。

21. 在哥伦比亚，由于日益认识到与破坏环境的犯罪作斗争的重要性，总检察长办公室在两个检察院设立了分部门，专门进行案件调查——所调查的多数案件与破坏自然资源和环境的犯罪有关——以便以更加专业的方式来处理这一问题。但该国检察官也负责处理涉及此类犯罪的案件。然而，哥伦比亚报告说，在打击环境犯罪方面仍存在很大的后勤问题，由于缺乏资源和哥伦比亚的国内冲突，使得在环境受影响地区——其中许多地区是只能乘船或飞机才能到达的偏远地区——进行调查十分困难。缺乏进行这类调查所需的专门技术人员和视察及收集技术证据所需的条件也妨碍了在打击环境犯罪方面取得更有效的成果。

22. 哥伦比亚还概述了为打击受保护物种的非法贸易建立的一系列预防和监测机制。其中包括制定了一项关于防止和管制非法贩运野生物种的国家战略；签署了一项关于执行该国家战略的机构间协议；建立了负责防止和管制该国各地区受保护物种非法贸易的地区委员会；设计了一份调查表以便提供统计数据；确定并采取了对受保护物种贩运者实行罚款的标准和方法；公布进行贸易的树种、鸟类和无脊椎动物名称以确保更有效地识别；采取了一些便利管制野生物种贸易的手段，如使用一种国家通行证和一种标识系统以及制定关于处理没收标本的政策。

23. 哥伦比亚当局报告所遇到的困难之一涉及对与野生动植物群受保护物种的非法贸易有关的环境犯罪的刑事定罪和有效执法问题。一个令人关注的方面是司法人员对贩运植物所构成的威胁的严重性认识不足。因此，多数部门没有了解环境犯罪或接受过这方面培训的专业检察官或地方法官。

24. 在芬兰，于 2000 年初重组了检察系统。那时，任命了三名地方检察官为“主检察官”，专门负责处理该国各地违反自然保护规定的案件。他们的工作由总检察长办公室协调。芬兰环境研究所一直参与培训工作并与执法部门持续开展合作。2002 年 11 月，总检察长办公室举行了一次研讨会以加强打击贩运野生动植物群受保护物种方面的合作。海关学校继续为某些地区的海关官员举办关于打击贩运受保护物种的培训研讨班。芬兰环境研究所还开办了关于受保护动植物物种的国际贸易事项培训班。

25. 在德国，执行《濒危物种贸易公约》和《欧洲联盟野生动植物贸易条例》属于联邦自然保护局、联邦环境、自然保护和核安全部、海关和公安部门以及州自然保护主管部门的职责。这些部门之间密切合作并交流经验。进行这种交流的一个平台是海关犯罪学办公室举行的关于物种保护领域调查的年度会议，参加会议的有海关调查局、警察局和自然保护部门的官员以及来自其他欧洲国家的专家。设立了一些由各部门工作人员组成的特别委员会以调查若干贩运受保护物种的案件。

26. 赞比亚报告说，其禁毒执法委员会通过逮捕所有发现拥有野生动植物群受保护物种的人，继续支持赞比亚野生动植物保护局等其他机构所作的努力。所有此类案件均交由有关部门处理。

C. 加强区域和国际合作

27. 澳大利亚指出，依据 1987 年《刑事事项互助法》的规定，其有关部门能够而且确实促进了澳大利亚与外国执法机构在涉及贩运野生动植物群受保护物种的刑事侦查和起诉方面的司法互助。澳大利亚还在警察局对警察局基础上对外国执法机构提供援助。驻在世界各地的许多澳大利亚联邦警察局联络官促进了这种援助的提供。

28. 哥伦比亚报告了 2002 年 12 月在拉丁美洲国家间举办的旨在加强区域合作，打击野生动植物非法贸易的讲习班的成果。该讲习班查明了该区域在这方面的一些主要困难。其中包括各国的法律千差万别；国与国之间不能及时提供

信息；主要工作人员的工作负担过重；以及高级官员对《濒危物种贸易公约》的了解有限。讲习班提出了许多建议，其中包括注重协调所有有关国家的立法；对执法人员进行特别是有关打击环境犯罪工作的培训；加大向有关官员和社区宣传《濒危物种贸易公约》内容的力度；各国执行打击环境犯罪任务的官员之间建立更加密切的工作关系。此外，哥伦比亚还报告了关于在与邻国巴西、秘鲁和委内瑞拉玻利瓦尔共和国设立的跨国界委员会的框架内，在促进防止、打击和根除野生动植物非法贸易的国际合作与共识方面所作的努力。

29. 德国指出，其有关部门密切融入现有的国际和区域合作网络。这些网络包括欧洲联盟环境工作组、国际刑事警察组织（刑警组织）野生动植物工作组以及海关合作理事会（又称世界海关组织）的濒危物种贸易公约工作组。除了这些论坛外，个别部门之间在国际一级还开展了密切的双边和多边合作。这类合作是在一种非正式的层面并根据司法互助条约开展的。德国强调指出，尽快将现有信息传达给主管机构非常重要。最近几年利用现代信息技术促进了部门之间的合作并在打击涉及受保护物种的国际犯罪方面取得了成果。为加强经验交流，在欧洲商用动植物群贸易记录组织⁵的倡议下，在联邦自然保护局的资助和专家支持下，2001年11月在德国法兰克福举办了欧洲联盟内受保护物种贸易管制国际专家讲习班。该讲习班的成果已予公布并可从欧洲商用动植物群贸易记录组织处索取。

30. 其他三份答复中强调了国际合作的重要性。毛里求斯报告说它正在与刑警组织合作打击贩运野生动植物群受保护物种。在对普通照会的答复中，苏丹提交了2003年苏丹总统作出的“关于保护野生生物的喀土穆宣言”的第17号共和国决定。该宣言强调在国际和区域一级开展合作的重要性。土耳其指出在实施国家立法的同时，德国和土耳其两国政府启动了一个涵盖2003年9月至2005年9月这一时期的结对项目。该项目旨在建立一个有关动植物物种的数据库并进行更新；培养在防止贩运中起主要作用的海关部门的技术能力并向它们提供材料和信息；提高公众对保护野生动植物的认识；并援助建立一个《濒危物种贸易公约》办事处。

D. 提高认识

31. 澳大利亚指出，澳大利亚环境署开展了各种范围广泛的提高认识和教育运动。例如，澳大利亚环境署编制了有关野生动植物贸易、《濒危物种贸易公约》和国内立法方面的小册子和情况报道。澳大利亚犯罪学研究所通过发表有关这些专题的研究报告，在提高认识方面也发挥了作用。例如，最近的一份出版物探讨了澳大利亚鲍鱼非法市场的性质，描述了该市场从偷捕、加工到销售给最终消费者的各个阶段。⁶该报告还描述了合法市场与非法市场之间的交叉点以及捣毁非法市场可能采取的备选办法。

32. 哥伦比亚报告了有关开展提高认识活动的情况，通过在军队和总检察长办公室等机构开展运动和培训活动，加深对受保护物种非法贸易的影响的认识。其他努力还包括开展国产药用植物的贸易等具体领域的研究工作。哥伦比亚说明已采取措施鼓励为野生物种——非法贸易的物品（如蝴蝶、海龟、鬣蜥和野

鸭等)——的合法利用实施生产性项目。但该国的答复还说明,由于资金不足限制了提高认识活动的开展。

33. 在芬兰,海关部门和芬兰环境研究所向各地联络人员、商人、宠物协会和公众分发了有关经修改的法规资料。这项工作得到非政府组织、主要动物园和植物园的合作。该研究所设立了自己的《濒危物种贸易公约》网站(<http://www.ymparisto.fi/CITES>)。还在因特网上提供有关许可证和证明书申请表、进口通知表和科研机构标签。在欧洲联盟一级,欧洲联盟网站(www.eu-wildlifetrade.org)旨在向商业实体和旅行者提供最新的所需信息。该研究所还为消遣类杂志撰文和就有关《濒危物种贸易公约》问题编写新闻稿并在免费广告页上发布有关《濒危物种贸易公约》的信息,以使商人了解该法规。研究所参与了北欧国家联合拍摄一部影片的工作,该影片向人们警示有关《濒危物种贸易公约》的犯罪,该影片在从斯堪的纳维亚飞往远东的班机上播出,目的在于防止偷运受保护物种。研究所还参加与《濒危物种贸易公约》有关的各种业余爱好者协会组织的会议和研讨会。

34. 德国指出,联邦政府正在作出不懈的努力向公众和有关部门宣传有关物种保护的背景情况以及这方面的法律法规和相关限制。联邦自然保护局经常举办或协助举办有关部门工作人员研讨会。在这些会议上,讨论法律合理性、指出有问题的情况和提供识别方面的准则。采取了各种方式来提高认识,尤其是因特网在向公众提供信息方面发挥越来越大的作用。联邦自然保护局的网站(www.bfn.de 和 www.cites-online.de)向有关人员提供关于现行法规的全面信息。在网上提供两个数据库,WISIA (www.wisia.de) 和 ZEET (www.zeet.de),它们有助于用户方便地了解动植物物种的保护情况以及目前的禁止情况。在编写报告时,联邦自然保护局和海关总署正在筹备建立一个联合网站,专门提供符合旅游者需要和解答他们问题的信息。此外,通过在各机场安置陈列橱窗和发放小册子向旅行者提供信息。通过在旅游季节开始时发放有针对性的宣传材料,努力使公众了解有关物种保护的法律法规。另外,经要求,向商人、进口商、旅行社和其他有关商业方提供有关变化的信息。此类信息或者通过为特定群体编制的宣传小册子有针对性地分发或者通过联邦自然保护局网站以广泛的方式传播。

35. 毛里求斯说明,由于缺少技术人员,很少开展提高认识活动。但国家公园和保护局于2001年10月举办了一次为期半天的讲习班,与《濒危物种贸易公约》事项有关的各机构人员参加了该讲习班。讲习班的主要目的是使参加者重视和实施《濒危物种贸易公约》。

四. 《濒危野生动植物种国际贸易公约》秘书处采取的行动

36. 《濒危物种贸易公约》秘书处提供了一份有关为遏制有组织犯罪集团在贩运动植物群受保护物种方面的作用和影响而持续作出的努力的综述和佐证材料。秘书处报告说,许多指示数字表明这一问题正日益严重和扩大。其中包括贩运濒危物种利润高而风险较低,对于某些产品,以计量单位衡量,贩运濒危物种比贩运麻醉品更有利可图;某些濒危物种的非法猎捕,包括招募、支付和

提供偷猎者在野外长期偷猎具有组织性质；对非法猎获物进行加工并随后销售往往是一件复杂的事情，需要专门的技能和一定的财力；某些偷运路线可能跨越好几条国际边界，以及复杂的贩运和藏匿手段，这些都表明涉及许多人和严密的组织；对野生动植物贸易许可证和证明书以及缔约国在《濒危物种贸易公约》文件上使用的印章进行逼真的伪造；并且执法方面的信息来源表明参与严重野生动植物犯罪的人往往有其他犯罪前科或者据了解是有组织犯罪集团的成员。尤其是，秘书处注意到从事野生动植物非法贸易的犯罪集团使用日益先进的技术。

37. 为对这些发展情况采取对策，在其第十二次会议上，《濒危物种贸易公约》缔约方大会指示秘书处召开一次专家会议以确定采取何种措施来查明来往于有关国际、区域和国家执法组织、《濒危物种贸易公约》管理部门和《濒危物种贸易公约》秘书处与执法有关的数据流；帮助协调对违反《公约》案件的调查；并帮助对有关执法信息进行适度保密。于 2004 年 2 月举行了专家组会议。从一开始，会议就将“执法”一词视为指与非法贩运野生动植物有关的事项。

38. 据报该专家组会议自始至终讨论的一个共同主题是野生动植物执法人员由于得不到其国家政府、决策者和高级管理层的充分支持并且由于无法获知世界各地负责野生动植物执法的有关国家机构并与之进行联系，他们的工作遇到很大挫折。还据指出，许多执法人员，特别是发展中国家或经济转型期国家的执法人员，享受不到与国家海关和警察部门的对应人员同等的培训、装备、权限和薪资待遇。这往往导致不论是在国家一级还是当努力对收到的来自国外的调查请求作出回应时，一些执法人员缺乏职业精神和有效打击野生动植物犯罪的能力。

39. 此外，专家组认为，目前通过《濒危物种贸易公约》管理部门进行联络的做法往往效率不高，有时妨碍了调查，因为这些部门不知道如何采取对策并与其国家执法机构很少联系。专家组还确定提供培训是一个需要更加详细讨论的问题，因为它认为培训工作不总是得到充分协调，而且需要审查培训的效果和后续活动，并应研究非政府组织在提供执法培训方面的作用。

40. 秘书处在其关于缔约方大会第十二次会议提出的执法问题的报告中提出腐败问题以及腐败对《公约》的实施如何产生不利影响。秘书处最初建议，如果缔约方大会作出这样的指示，它将为缔约方大会第十三次会议编拟一份关于这一问题的指导性意见。当秘书处明显看到它不可能获得进行这项工作的资源时撤回了这一提议。但它能够编拟有关野生动植物执法中的道德规范的培训单元，目前正在对该单元进行检验和完善，希望该单元能够被广泛利用。

41. 在 2004 年 10 月 2 日至 14 日在曼谷举行的《濒危物种贸易公约》缔约方大会第十三次会议上，根据专家组提出的意见，对题为“守法与执法”的 Conf.11.3 号决议⁷作了修改。经修改的决议⁸除其他事项外，建议所有缔约方：

(a) 认识到野生动植物非法贸易的严重性并将其列为本国执法机构的高度优先事项；

(b) 考虑制定国家行动计划，纳入时间表、目标和经费编列，以加强《濒危物种贸易公约》的实施，使其各项条款得到遵守并对野生动植物执法机构给予支助；

(c) 对负有野生动植物执法责任的官员提供与海关和警察部门中的对应人员同等的培训、地位和权限；

(d) 确保严格遵守《濒危物种贸易公约》有关管理该公约附录二中所列动植物物种的贸易的各项办法和规定以及关于确保保护《公约》附录中所列物种免遭非法贩运的各项规定并进行严格的管制；

(e) 一旦发生违反上述规定的情况，立即根据《公约》规定采取适当措施对这类违反行为予以处罚并采取适当的补救行动；

(f) 相互通报可能与非法贩运有关的任何情况和事件，并采取管制措施以根除此种贩运。

五. 联合国系统协调开展打击贩运动植物工作

42. 认识到跨国有组织犯罪活动构成越来越大的威胁，秘书长在联合国系统行政首长协调理事会范围内发起一个旨在全联合国系统对这种现象采取有效对策的过程。通过于 2004 年 4 月向理事会提交一份题为“有组织犯罪和腐败是对安全和发展的威胁：联合国系统的作用”的文件发起了这一过程，该文件概述了跨国犯罪对联合国积极开展工作的三个重要部门所构成的威胁和影响的规模：和平与安全；发展；人权、民主与管理。许多联合国实体对该文件作出了直接贡献，着重提出它们尤为关切的问题以及它们的方案。该过程得出的一个重要结论是，对组织犯罪对联合国系统的工作，包括打击贩运濒危物种方面的工作的影响程度还没有足够的了解。随后，请所有联合国机构和部门提供关于跨国有组织犯罪（如果有）对它们所处理的问题的影响的资料。环境署和《濒危物种贸易公约》秘书处都提供了关于有组织犯罪集团在贩运野生动植物群受保护物种方面的性质和作用的详细资料以及关于环境犯罪的较一般性资料。该过程的一个结果是，联合国系统作为一个整体商定了一项对付有组织犯罪的联合活动方案。针对贩运野生动植物群受保护物种，确定了开展下列一些联合活动：

(a) 联合国各实体将在总部和国家一级协作，以鼓励各国批准《联合国打击跨国有组织犯罪公约》（大会第 55/25 号决议，附件一），包括促请各国考虑将贩运动植物作为该公约规定的严重犯罪处理；⁹

(b) 毒品和犯罪问题办事处、环境署和《濒危物种贸易公约》秘书处将实施一个联合项目以评估有组织犯罪集团参与环境领域犯罪的程度，包括贩运野生动植物群受保护物种问题；

(c) 制定提高认识培训方案并为联合国工作人员和维和人员编写有关贩运濒危物种具体问题的资料；¹⁰

(d) 将就包括贩运野生动植物群受保护物种在内的有组织犯罪的性质和作用及其在各种非法市场中的影响开展联合培训和提高认识活动。

43. 毒品和犯罪问题办事处将负责协调行政首长理事会核可的各项行动措施的实施。一年之后将向理事会提交一份报告，将根据该报告审查联合活动方案。

六. 结束语和建议

44. 贩运野生动植物群受保护物种问题和有组织犯罪集团在这一非法市场中日益加强的作用构成对各国政府、区域组织和国际社会的重大挑战。应指出的是，贩运野生动植物受保护物种问题被列入拟于 2005 年 4 月在曼谷举行的第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会关于采取有效措施打击跨国有组织犯罪的议程项目下。

45. 本报告介绍了在国家、区域和国际各级为打击贩运受保护物种和遏制有组织犯罪集团在其中的作用所采取的各种举措。可明显地看到，在这方面虽然取得了一些进展，但仍有大量工作要做。鉴于毒品和犯罪问题办事处的工作重点，特别强调在可能和适当情况下，将环境犯罪领域的贩运犯罪——有证据表明有组织犯罪集团涉足这一领域——定为严重犯罪，将它们纳入《联合国打击跨国有组织犯罪公约》的范围。此外，应当加强联合国系统负责处理环境管理问题和处理有关刑事司法问题的实体之间的合作以确保对环境犯罪问题，包括贩运野生动植物群受保护物种采取更加有效的全球对策。因此提出以下建议：

(a) 各会员国应考虑可否将贩运野生动植物群受保护物种的犯罪——在有证据表明有组织犯罪集团参与的情况下——定为《联合国打击跨国有组织犯罪公约》所界定的“严重犯罪”；

(b) 各会员国应考虑执行《濒危物种贸易公约》缔约方大会第十三次会议提出的有关贩运和执法对策方面的建议；

(c) 各国应考虑是否可能向联合国系统各实体之间特别为遏制有组织犯罪集团在贩运野生动植物群受保护物种方面的作用而实施的开展提高认识、联合培训以及进行评价和评估等联合项目提供资助；

(d) 预防犯罪和刑事司法委员会应考虑第十一届预防犯罪和刑事司法大会就贩运濒危物种专题或有关事项提出的建议，并呼吁会员国根据建议采取适当行动。

注

- ¹ 《濒危野生动植物种国际贸易公约》（联合国，《条约汇编》第 993 卷，第 14537 号）是一项旨在确保野生动植物种国际贸易不致威胁到它们的生存的国际协定。该公约目前对 30,000 多种动植物种给予不同程度的保护。该公约目前有 167 个缔约国。
- ² 1992 年在里约热内卢举行的联合国环境与发展会议通过的主要协定之一，《生物多样性公约》（联合国，《条约汇编》第 1760 卷，第 30619 号）确定了三项主要目标：保护生物多样性；持久使用其组成部分以及公平合理分享由利用遗传资源而产生的惠益。该公约有 188 个缔约国。
- ³ 理事会第 338/97 号条例(EC)，于 1997 年 6 月 1 日起生效。
- ⁴ 欧洲委员会，《欧洲条约汇编》，第 172 号。
- ⁵ 商用动植物群贸易记录组织是一个野生动植物贸易监测网络，它与《濒危物种贸易公约》秘书处有着密切的合作关系。它是世界自然基金会和世界保护联盟的一个联合方案。
- ⁶ Rebecca Tailby 和 Francis Gant, “The Illegal Market in Australian Abalone”, *Trends and Issues in Crime and Criminal Justice*, No 225, (澳大利亚犯罪学研究所, 2002 年 4 月)。鲍鱼是一种甲壳类动物，鲍鱼肉在世界某些地区被视为美味佳肴。
- ⁷ 见《濒危物种贸易公约》缔约方大会第十三次会议，第二委员会简要报告，第六届会议 (CoP13 Com II Rep.6)。
- ⁸ Conf.11.3 号决议(Rev.CoP13)。
- ⁹ 《公约》对“严重犯罪”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”（第二条第(一)款）。
- ¹⁰ 对联合国护照持有者和联合国维和人员因拥有被禁止的野生动植物产品而被海关机构拦截的情况表示关注。