



## 经济及社会理事会

Distr.: General  
20 March 2007  
Chinese  
Original: English

### 预防犯罪和刑事司法委员会

#### 第十六届会议

2007年4月23日至27日，维也纳

临时议程\*项目4(a)

世界犯罪趋势及对策：联合国毒品和犯罪问题

办公室及会员国在预防犯罪和刑事司法领域

所作努力的统一与协调：联合国毒品和

犯罪问题办公室在促进批准和执行

《联合国打击跨国有组织犯罪公约》

方面的工作

### 打击跨国有组织犯罪和腐败方面的国际合作

#### 秘书长的报告

#### 摘要

本报告概述了联合国毒品和犯罪问题办公室在打击跨国有组织犯罪和腐败方面开展的各项活动。本报告是联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第三届会议报告（CTOC/COP/2006/14）和联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议报告（CAC/COSP/2006/12）的补充，这两份报告也将提供给委员会。

\* E/CN.15/2007/1。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1	3
二. 跨国有组织犯罪 .....	2-51	3
A. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第三届会议 .....	5-9	3
B. 促进批准和执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书 ..	10-51	4
三. 腐败 .....	52-78	11
A. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议 .....	56-63	12
B. 促进批准和执行《联合国反腐败公约》 .....	64-78	13
四. 结论和今后行动建议 .....	79-83	16

## 一. 导言

1. 本报告是根据经济及社会理事会 2005 年 7 月 22 日题为“开展国际合作打击跨国有组织犯罪”的第 2005/17 号决议和 2006 年 7 月 27 日题为“打击腐败方面的国际合作”的第 2006/24 号决议以及大会 2006 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 61/181 号决议编写的，旨在向预防犯罪和刑事司法委员会介绍联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）在开展国际合作打击跨国有组织犯罪和腐败方面的活动的情况。

## 二. 跨国有组织犯罪

2. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》、《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《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》（大会第 55/25 号决议，附件一至附件三）继续吸引更多国家加入。《联合国打击跨国有组织犯罪公约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》（大会第 55/255 号决议，附件）也明显呈现出同样的趋势。在所报告的这段期间内，共有 17 个国家批准了《有组织犯罪公约》（共有 132 个缔约国）、16 个国家批准了《贩运人口议定书》（共有 111 个缔约国）、20 个国家批准了《移民议定书》（共有 105 个缔约国）和 15 个国家批准了《枪支议定书》（共有 62 个缔约国）。

3. 自大会通过《有组织犯罪公约》及其各项议定书以来，毒品和犯罪问题办公室一直将促进普遍批准这些文书和向寻求批准和执行这些文书的国家提供援助作为最优先事项。

4. 为了在毒品和犯罪问题办公室的主要责任领域之间实现更大的统一与协作，该办公室 2006 年开展的一些援助活动涉及将《有组织犯罪公约》及其各项议定书以及有关毒品、腐败和恐怖主义的各项条约纳入立法的问题。此外还开展了其他技术援助活动，以便制定和实施涉及各种跨国犯罪相关问题的项目。

### A. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第三届会议

5. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在 2006 年 10 月 9 日至 18 日于维也纳举行的第三届会议上，通过了关于报告机制、刑事事项国际合作、《贩运人口议定书》和《移民议定书》以及技术援助的各项决定（CTOC/COP/2006/14，第 1 段，第 3/1-3/4 号决定）。

6. 缔约方会议在其第 3/1 号决定中，呼吁尚未对调查表和澄清要求作出答复的缔约国作出答复，以完成有关的两个报告周期。为了推动报告工作，缔约方会议呼吁每个缔约国指定一个联络点，并请其秘书处编制一个样本报告格式。

7. 在其第 3/2 号决定中，缔约方会议决定不限成员名额国际合作工作组应当成为缔约方会议的一个常设组成部分。此外，缔约方会议对毒品和犯罪问题办

室开发的包括司法协助请求书撰写工具在内的一系列工具表示欢迎，并核可了关于建立一个根据《有组织犯罪公约》及其各项议定书处理各种请求的中央机关网上名录的提议。

8. 根据政府专家的协商结果，缔约方会议在其第 3/3 号决定中促请各缔约国在旅行和身份证件、培训及调查合作等领域采取措施，并采取遏制会滋生对人的各种形式剥削的需求的措施。

9. 缔约方会议在其第 3/4 号决定中请其秘书处拟定有关技术援助活动的建议，以满足技术援助问题不限成员名额政府专家临时工作组列举的在其建议中所确定的重点领域的需要，并将这类建议提交拟于 2007 年 10 月在维也纳举行的工作组下一届会议审议。缔约方会议将根据其议事规则，于 2008 年举行第四届会议。该规则规定，在前三届年度会议后，缔约方会议的常会将每两年举行一次。

将向委员会提供联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第三届会议的报告（CTOC/COP/2006/14）。

## **B. 促进批准和执行《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书**

10. 毒品和犯罪问题办公室在促进批准和执行《有组织犯罪公约》及其各项议定书领域开展的活动一直由根据《有组织犯罪公约》第 30 条和大会 2000 年 11 月 15 日第 55/25 号决议设立并在联合国预防犯罪和刑事司法基金下运作的特别账户所收到的自愿捐款提供部分资金。在所审查的这段期间内，该账户没有收到财政捐款。

### **1. 促进《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书的工具**

#### **(a) 《有组织犯罪公约》**

11. 毒品和犯罪问题办公室编写和分发了一些关于打击跨国有组织犯罪的工具和手册，并出版了一系列关于跨国有组织犯罪所产生的问题的研究报告，以扩大跨国有组织犯罪方面的知识基础。<sup>1</sup>

<sup>1</sup> 毒品和犯罪问题办公室前些年编写的下列工具、手册和研究报告可在该办公室的网站上查取或者根据请求提供：《联合国有组织犯罪公约及其议定书实施立法指南》（联合国出版物，出售品编号：E.05.V.2）；《引渡示范法》（2004 年）；《引渡示范条约》（由大会第 45/116 号决议通过，并随后经第 52/88 号决议修订）；《刑事事项互助示范条约》（由大会第 45/117 号决议通过，并随后经大会第 53/112 号决议修订）；《引渡示范条约和刑事事项互助示范条约修订手册》（2005 年）；《关于分享所没收的犯罪所得或财产的双边示范协定》（经济及社会理事会第 2005/14 号决议，附件）；《西非区域的跨国有组织犯罪》（联合国出版物，出售品编号：E.05.XI.1）；《非洲的犯罪与发展》（2005 年 6 月）；以及《司法协助方面的最佳案例做法》（2001 年）和《引渡方面的最佳案例做法》（2004 年）。

12. 2006 年完成了《关于拟定联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书的谈判准备工作文件》。<sup>2</sup>

13. 毒品和犯罪问题办公室已开始编写对《联合国打击跨国有组织犯罪公约及其议定书实施立法指南》<sup>3</sup>加以补充的实施手册和清单。

14. 在 2006 年 4 月举行的委员会第五十届会议期间，出版并向各会员国分发了《反绑架手册》，同时分发的还有一份第一线调查人员业务备忘录，其中载有业务程序方面的实际建议和清单。

15. 2006 年，毒品和犯罪问题办公室开始在全球推广其司法协助请求书撰写工具，该工具的英文、法文、葡萄牙文、俄文和西班牙文版本可从毒品和犯罪问题办公室的网站上下载（<http://www.unodc.org/mla>）。预计接下来将提供阿拉伯文和中文版本。毒品和犯罪问题办公室收到了会员国的许多请求，要求将司法协助请求书撰写工具译成其各自的语文。推广战略的下一步是开展关于修改该工具及其数据库以符合每个国家的国家法律框架的培训。<sup>4</sup>

16. 毒品和犯罪问题办公室目前正在开发引渡请求书撰写工具，该工具预计将于 2007 年提供。由毒品和犯罪问题办公室组织成立的引渡个案工作人员非正式专家工作组于 2006 年 4 月举行了一次会议，并为毒品和犯罪问题办公室的一个新软件工具编写了综合性的法律事务内容初稿，该工具旨在协助刑事司法官员撰写有效的引渡请求书。

17. 2006 年 7 月在圣地亚哥举行了一次专家组会议，会议的结果是为拉丁美洲起草了一份证人保护示范法。此外，在起草联合国证人保护准则方面也继续取得进展：2006 年 6 月在泰国召开了一次区域会议，2006 年 11 月在维也纳召开了最后起草会议。预计将于 2007 年第三季度最后审定并向会员国提供关于在涉及有组织犯罪的刑事诉讼中有效保护证人的准则。

18. 目前正在编写关于没收、充公和资产追回最佳案例做法的报告定稿，该报告将在网上提供。

#### (b) 《贩运人口议定书》

19. 2006 年 10 月出版的《打击人口贩运工具包》<sup>5</sup>介绍了用于防止和打击各个区域人口贩运活动的概念、立法和组织工具。这些示范最佳做法供包括法官、被害人服务提供者、警察和决策者在内的各类从业人员变通使用。2006 年，西非国家经济共同体（西非经共体）出版了其《贩运人口问题培训手册》，其中

<sup>2</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.06.V.5

<sup>3</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.05.V.2。

<sup>4</sup> 毒品和犯罪问题办公室与国际犯罪学高等研究所合作成立的一个专家工作组于 2005 年 11 月开始起草司法协助示范法。2007 年将继续开展有关该示范法的工作。

<sup>5</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.06.V.11。

载有为西非经共体和中非国家经济共同体成员国制定的行动计划。该手册还被改编用于为南部非洲刑事司法官员举办的培训课程。

20. 2006 年底开始编写关于被害人保护、调查以及对贩运者的起诉的打击人口贩运高级培训手册，这项工作将继续进行。完成后的各手册将供在各个区域变通使用。

21. 目前正根据 2006 年 5 月举行的专家工作组会议所提的意见，对人口贩运问题示范法草案进行审查。

22. 毒品和犯罪问题办公室的报告《人口贩运：全球格局》于 2006 年 4 月出版，并在预防犯罪和刑事司法委员会第十五届会议上进行了分发。该报告是为解决国家、区域和全球各级存在的信息空白而进行的首次尝试，对有关人口贩运报告案例的七年数据进行了收集和分析，其中涉及 160 多个国家和地区。2006 年底出版了一份关于贝宁、尼日利亚和多哥的人口贩运情况以及对此类贩运采取的对策的重大报告。

**(c) 《枪支议定书》**

23. 2006 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室出版了题为《哥伦比亚的暴力、犯罪和非法武器贩运情况》的报告，该报告现有英文和西班牙文版本。

**2. 提供技术援助：立法和能力建设**

**(a) 立法援助**

24. 2006 年，毒品和犯罪问题办公室向一些国家提供了立法援助，尽管在有些情况下，对于立法援助请求的答复由于人力或财政资源不足而受到限制。特别向安哥拉、佛得角、厄瓜多尔、尼日尔和秘鲁提供了立法援助。举例来说，在秘鲁，毒品和犯罪问题办公室与该国的专家和核心小组一道，提出了关于加强该国民事没收制度的具体建议。其中许多建议被纳入了现已提交秘鲁议会的民事没收法草案。2006 年 4 月，毒品和犯罪问题办公室应澳大利亚政府的邀请，在打击跨国组织犯罪和腐败的范围内，协助对该国有关引渡的法律框架和安排进行了审查。

25. 毒品和犯罪问题办公室在其为促进批准和执行《有组织犯罪公约》而开展的活动过程中，查明了一再出现的下列需要：根据《公约》将四种行为特别是参加有组织犯罪集团的行为定为犯罪方面的协助；引渡和司法协助；以及实施有关犯罪所得或其他财产的没收、扣押和处分的条文方面的协助。

**(b) 能力建设****(一) 《有组织犯罪公约》**

26. 为了加强各国遵守《有组织犯罪公约》规定的报告义务的能力，欧洲安全与合作组织（欧安组织）及毒品和犯罪问题办公室联合举办了一次关于信息收集机制的讲习班，以支持和推动联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议的工作。该讲习班于 2006 年 3 月在维也纳举行，协助尚未答复的国家对相关调查表作出了及时答复。该讲习班的结果是收到的欧安组织成员国的答复有所增加（见 CTOC/COP/2006/CRP.1）。

27. 最近对拉丁美洲能力建设提供的技术援助包括 2006 年 11 月在智利、哥伦比亚、墨西哥、巴拿马和美洲国家组织的专家协助下，在洪都拉斯为执法和司法官员举办了一次讲习班。该讲习班的重点是加强特殊侦查手段，并提出了改进洪都拉斯电子监视和秘密行动领域法律和实务制度的具体建议。

28. 8 月，毒品和犯罪问题办公室与国际刑警组织萨尔瓦多区域办事处合作，对来自萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜的情报分析员进行了关于使用由 i2 制作的分析员笔记本软件的培训，并向他们提供了这一软件，从而使这些分析员能够对有组织犯罪集团及其财务活动进行更加深入的调查。此次培训还协助建立了一个分析员网，通过使用共同的软件系统来分享信息和策略。

29. 2006 年 11 月，安哥拉、巴西、佛得角、几内亚比绍、莫桑比克、葡萄牙及圣多美和普林西比等国司法部的刑事司法官员参加了毒品和犯罪问题办公室与莫桑比克和葡萄牙的司法部联合为葡萄牙语国家组织的关于实施国际反恐文书和《有组织犯罪公约》及其各项议定书的第四次参观考察。

30. 同样在 2006 年 11 月，罗马尼亚政府及毒品和犯罪问题办公室与欧安组织合作，联合举办了关于反恐怖主义、反腐败和打击跨国有组织犯罪国际合作的次区域专家讲习班，来自中欧和东欧 12 个国家的专家代表团出席了在布加勒斯特举行的这次讲习班。

31. 在司法协助和引渡领域，毒品和犯罪问题办公室于 2006 年 12 月在秘鲁主办了第二次司法协助和引渡国际讲习班。来自阿根廷、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、巴拿马和西班牙的检察官和其他专家讨论了所吸取的经验教训和最佳做法。讲习班期间举行了讨论现有案件的双边会议。

32. 毒品和犯罪问题办公室向厄瓜多尔公共事务部提供了信息技术设备和软件，以扩大一项旨在改进对申诉和潜在刑事案件的评价、管理和传达的试点方案的范围，从而对资源进行更加有效的利用。此外，根据毒品和犯罪问题办公室的集装箱控制方案，在瓜亚基尔设立的联合港口管制机构也于 2006 年开始运作。

33. 毒品和犯罪问题办公室在西非开展了一些活动，重点是加强执法和司法机构对有组织犯罪和贩毒采取的对策。另外还举行了关于司法协助原则和如何使用毒品和犯罪问题办公室司法协助请求书撰写软件的培训。

34. 除上文第 14 段提到的《反绑架手册》外，还在大不列颠及北爱尔兰联合王国严重有组织犯罪署培训人员的支助下，编写了培训材料并将其用于 2006 年 3 月为负责绑架案调查的加勒比官员举办的试验课程。针对拉丁美洲官员的第二次区域课程于 8 月份在巴拉圭举办。

35. 毒品和犯罪问题办公室为智利检察院和伊比利亚——美洲检察官协会于 2006 年 7 月主办的国际检察官协会第一次拉丁美洲区域会议提供了支持和专门知识，此次会议的重点是证人保护和支助。

## (二) 《贩运人口议定书》和《移民议定书》

36. 毒品和犯罪问题办公室在《贩运人口议定书》和《移民议定书》方面提供的援助侧重于打击贩运人口活动的刑事司法部分，包括提高认识和培训官员、协助设立特别警察机构和检察机关、制定证人保护计划和确保被害人其他方面的安全、收集和分析数据以及通过促进有效的信息交流和联合行动，增进不同国家官员在采取调查、保护和起诉行动中的合作。

37. 2006 年，毒品和犯罪问题办公室继续在非洲、亚洲、中欧和东欧、中东以及拉丁美洲开展技术合作项目，并在阿尔巴尼亚、老挝人民民主共和国、黎巴嫩和摩尔多瓦以及西非国家发起了新项目。该办公室收到了 16 个国家关于起草打击贩运人口活动立法请求，其中有 14 个国家是南部非洲发展共同体（南部非洲共同体）的成员国。另外还收到了西非经共体 16 个成员国、南部非洲共同体 14 个成员国和越南关于改编一份司法和执法官员培训手册的请求，该手册最初是为贝宁、尼日利亚和多哥编写的。

38. 有十三个国家请求对执法官员、检察官和法官进行边境管制、调查方法、被害人保护和国际合作等主题方面的培训。毒品和犯罪问题办公室还通过南部非洲警察首长区域合作组织，向 11 个国家的警官和检察官提供了培训。该办公室协助北约对其高级官员进行了打击人口贩运活动的培训。在泰国，最后拟订了三个借助于计算机的培训单元。在中欧，毒品和犯罪问题办公室召集了边境管理和管制官员会议，以查明和解决该区域过境国家在打击人口贩运方面所面临的具体问题。

39. 2006 年 7 月，毒品和犯罪问题办公室调整了在其“预防和打击黎巴嫩贩运活动的措施”技术合作项目下开展的活动，以便对黎巴嫩不断发生的冲突作出迅速反应。向避难所和大使馆分发了四种语文版本的旨在提高对人口贩运活动认识的材料，这些材料的目标群体是 300,000 名因武装冲突而陷入困境的外国帮佣工人。

40. 在 2006 年 7 月于维也纳举行的一次会议上，专家依照《贩运人口议定书》和《移民议定书》，为中东和北非起草了一份关于打击人口贩运和偷运移民的区域行动计划，并制定了将该计划纳入国家和区域战略的具体措施。

41. 毒品和犯罪问题办公室认识到非政府组织在协助贩运人口活动被害人和处境危险人口方面的作用，为一个针对犯罪被害人（包括贩运活动被害人）的全球性重大项目提供了资助，该项目由印度、印度尼西亚、墨西哥、摩尔多瓦、



巴基斯坦、南非、泰国、乌干达和乌克兰的 19 个非政府组织实施。2006 年，毒品和犯罪问题办公室还为波斯尼亚和黑塞哥维那以及克罗地亚的非政府组织提供了资金，以便它们能够在庇护中心开展旨在防止人口贩运的活动。

42. 毒品和犯罪问题办公室继续收集关于有组织犯罪集团参与偷运移民的信息。这些信息收集活动以中东、北非和西非为重点，包括 2006 年 6 月向冈比亚、马里、毛里塔尼亚、塞内加尔和塞拉利昂派出的事实调查团。活动的结果是编写了两份研究报告。在 2006 年 7 月于拉巴特举行的移徙与发展问题欧非部长级会议上，毒品和犯罪问题办公室提出了“影响举措”，以打击从非洲向欧洲偷运移民的活动。为实现这一目标，已向欧盟委员会提交了三个项目，供其作资助方面的考虑。此外，还在寻求与欧盟边防局和欧洲警察局等行动方建立伙伴关系，并在毒品和犯罪问题办公室内设立了一个司际特别工作组，以协调就偷运移民问题采取的行动。另外，毒品和犯罪问题办公室还协助越南审查了其有关偷运移民的立法。

### (三) 《枪支议定书》

43. 2006 年，毒品和犯罪问题办公室开始拟定旨在协助会员国实施《枪支议定书》的准则。该准则意在帮助各国建立和加强控制枪支及其零部件和弹药的合法流动以及打击枪支非法制造和贩运所必要的机构。该准则的拟定工作部分是通过一系列专家工作组会议来进行的。第一次工作组会议于 2006 年 11 月在维也纳举行，汇集了来自各会员国、其他联合国机构、非政府组织以及枪支制造业的专家。此次工作会议的重点如下：枪支的标识；便于追踪和查明非法制造或贩运的枪支的记录保存做法；以及建立有效的进出口和过境许可制度。此次会议还成为估计整个形势以及交流所吸取的经验和教训的论坛。其他工作会议将于 2007 年举行，届时将探讨《枪支议定书》下的其他问题，并对准则草案进行分析。

44. 该准则一经完成，将提供给各会员国，以协助它们建立有效实施《枪支议定书》的机制，包括关于控制枪支转让、枪支标识、保存标识和国际交易方面的记录以及与其他国家交流信息的制度，以协助防止、发现和调查枪支的非法制造和贩运。

## 3. 与其他实体的合作

### (a) 《贩运人口议定书》

45. 由于认识到贩运人口是一个多方面的问题，毒品和犯罪问题办公室与国际和区域组织以及非政府组织密切合作，推动就《贩运人口议定书》采取全面和多学科的合作方法。伙伴实体和组织包括联合国儿童基金会、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国人权事务高级专员办事处、联合国难民事务高级专员办事处、国际劳工组织、国际移徙组织和刑警组织。2006 年 9 月，毒品和犯罪问题办公室与日本政府合作，召开了一次由上述许多伙伴组织及其他国际机构出席的会议，以改进机构间的协调，并采取步骤制定全球战略对策。此次会

议的成果向 2006 年 10 月举行的缔约方会议第三届会议作了报告。毒品和犯罪问题办公室还是欧安组织打击贩运人口联盟专家协调小组的成员，该小组由从事打击欧洲贩运人口活动的欧洲和国际主要机构的代表组成。

**(b) 《枪支议定书》**

46. 毒品和犯罪问题办公室积极参加了联合国小武器问题协调行动机制，这是一个促进在处理小武器和轻武器相关问题的联合国各部门、机构、基金和方案之间进行协商、信息交流和确定优先事项的机制。毒品和犯罪问题办公室通过该机制的框架，并与秘书处裁军事务部和经济和社会事务部以及开发计划署合作，于 2005 年向几内亚比绍派出了一个联合评估团。是否派遣后续评估团将视该国的总体情况而定。

**(c) 联合国毒品和犯罪问题办公室对伙伴组织的贡献**

47. 毒品和犯罪问题办公室的工作人员在其他实体组办的下列会议上，为促进实施《有组织犯罪公约》及其各项议定书作出了重大贡献：由欧洲公共行政研究所欧洲各区域中心组办，于 2 月在拉巴特举行的“司法战略：欧洲——地中海关于恐怖主义以及犯罪网络之间相互联系的司法方案”讨论会；3 月在阿布贾举行的关于拟定西非经共体《关于小武器和轻武器及其弹药和其他相关材料的公约》的专家组会议；由东南欧稳定条约组办，于 4 月在地拉那举行的关于打击有组织犯罪的培训讨论会；以及 2006 年 6 月 26 日至 7 月 7 日在联合国总部举行的联合国审查从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领执行进度会议。在国际劳工组织于 2006 年 6 月 29 日和 30 日在里斯本举行的关于采取行动打击对欧洲移民工人的贩运和强迫劳动剥削会议上，毒品和犯罪问题办公室提出了《贩运人口议定书》和《移民议定书》方面的意见。

**4. 提高公众认识和特别活动**

48. 在大会第六十一届会议期间举行国际移徙与发展问题高级别对话的同时，还于 9 月举行了题为“2006 年重点事项：跨越边境”的秘书长 2006 年年度条约活动。这次条约活动的结果是：又有两个国家批准了《有组织犯罪公约》，有一个国家批准了《贩运人口议定书》，有一个国家加入、一个国家批准了《移民议定书》，并有一个国家加入了《枪支议定书》。

49. 毒品和犯罪问题办公室继续推动提高公众对贩运人口问题的认识。共向全世界 100 多个电视台分发了毒品和犯罪问题办公室有关这一专题的四个公共服务录像公告，并在有线电视新闻网和英国广播公司世界频道等重要国际网络上进行了播放。这四个录像短片中，有两个可以在 50 多个国家通过辅助性的热线电话点播。除了在国家电视台播放外，还在一些网站上上载了这些公告。毒品和犯罪问题办公室不断对要求提供预防材料（公共服务公告、海报和宣传册）和其他公共宣传资料的要求作出答复。

50. 此外，毒品和犯罪问题办公室的亲善大使朱莉亚·奥蒙德也继续其关于打击贩运人口活动的宣传工作。2006年，她录制了供无线电台播放的公共服务公告，提醒全世界人民注意这种贩运活动的危险。她还前往加纳、印度和泰国等国家，强调此种贩运对当地的影响，并在美利坚合众国众议院有关该专题的一个小组委员会前作证。

51. 说明毒品和犯罪问题办公室如何促进提高对枪支管制认识的一个实例是利用退役步枪在哥伦比亚制造的“Escopetarra”吉他。在2006年举行的联合国审查从各个方面防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易行动纲领执行进度会议期间，在联合国总部展示了该吉他。目前有几个这样的吉他正在联合国总部导游陪同参观路线上的裁军展厅以及毒品和犯罪问题办公室总部展示。

### 三. 腐败

52. 《联合国反腐败公约》（大会第58/4号决议，附件）于2005年12月14日生效。在编写本报告时，已有140个国家和区域经济一体化组织签署并有88个国家和此类组织批准了该公约。

53. 经济及社会理事会在其2006年7月27日题为“打击腐败方面的国际合作”的第2006/24号决议中，重申其深切关注腐败对各国政治、社会和经济稳定以及发展的影响。此外，经社理事会还强调需要用全面的多学科方法来有效预防和打击腐败，并强调各国和其他相关实体有必要在这方面进行更加紧密的协调与合作。经社理事会赞赏地注意到若干捐助者为促进打击腐败的能力建设而提供的财政支助，鼓励各会员国继续为推动《反腐败公约》的实施而提供自愿捐款，其中可通过联合国预防犯罪和刑事司法基金捐款，也可直接支助此类活动和举措。经社理事会请秘书长继续为联合国毒品和犯罪问题办公室提供必要的资源，使之能够有效推动《反腐败公约》的实施和履行其作为缔约国会议秘书处的职能。

54. 经济及社会理事会还在其第2006/24号决议中欢迎毒品和犯罪问题办公室为同其他各方在预防和打击腐败领域进行合作而作出的努力；请联合国系统相关实体和国际金融机构，以及区域和国家供资机构增加对毒品和犯罪问题办公室的支助并增强同它的协调，以便从协作效应中获益并避免重复努力。经社理事会对民间社会、非政府组织和社区组织等公共部门以外的个人和团体积极参加预防和打击腐败活动表示赞赏。经社理事会呼吁开展国际合作，预防和打击腐败行为及非法来源资产的转移，并呼吁遵照《反腐败公约》的原则追回资产。

55. 大会在其2006年12月20日题为“根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及转移非法来源资产的活动，并将这些资产退回，特别是退回来源国”的第61/209号决议中，请秘书长向大会提交一份报告，进一步详细说明各级的腐败程度、转移从腐败中得来的非法资产的情况以及腐败和这种转移对经济增长和可持续发展的影响。此外，大会还决定在其第六十二届会议临时议程的题为“全球化和相互依存”的项目下，列入题为“根据《联合国反腐败公约》防止和打击腐败行径及转移非法来源资产的活动，并将这些资产退回，特别是退回来源国”的分项目。

## A. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议

### 1. 会议的筹备和进行情况

56. 根据《反腐败公约》第 63 条，于 2006 年 12 月 10 日至 14 日在安曼举行了缔约国会议第一届会议。

57. 赫尔辛基进程和联合国反腐败公约之友小组（2006 年由阿根廷和法国担任联合主席）的工作为会议的筹备作出了重大贡献。在一系列非正式协商会议，包括 2006 年 10 月在布宜诺斯艾利斯举行的一次会议上，确定了供缔约国会议第一届会议讨论的主要问题。

58. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议通过了八项决议和一项决定。在其第 1/1 号决议中，缔约国会议商定有必要建立一个适当和有效的机制，以审查《反腐败公约》的实施情况。根据该决议设立的不限成员名额专家组将就如何最有效地实现这一目标向缔约国会议提出建议。在其第 1/2 号决议中，缔约国会议决定利用自我评估清单设立一个关于《反腐败公约》实施情况的信息收集机制。在其第 1/3 号决议中，缔约国会议呼吁《反腐败公约》各缔约国调整本国的法律法规，以便使其与《公约》的各项规定相一致。在其第 1/4 号决议中，缔约国会议决定设立一个资产追回问题政府间工作组，以协助其积累有关这一专题的知识和促进信息交流；并请毒品和犯罪问题办公室考虑采取创新办法，协助各国建设自身能力，以便使其能够编写和答复资产追回领域的司法协助请求书。在其关于技术援助的第 1/5 号决议中，缔约国会议决定设立一个工作组，以便审查各项需要、就优先事项提供指导意见，并促进所提供的技术援助的协调。缔约国会议在其第 1/6 号决议中，建议举办一次关于技术援助的国际合作讲习班，以解决将《反腐败公约》各项原则纳入发展援助工作的问题。在其第 1/7 号决议中，缔约国会议述及对公职人员所涉贿赂问题，请毒品和犯罪问题办公室邀请有关的国际公共组织与各国一道参加关于这一问题的开放式对话，并向缔约国会议第二届会议报告为解决大会在其 2003 年 10 月 31 日第 58/4 号决议中所表达的关切而作出的努力。在其第 1/8 号决议中，缔约国会议决定审议反腐败斗争中的最佳做法，并在其第二届会议上最多讨论四个此类案例。

59. 缔约国会议在其第 1/1 号决定中，对印度尼西亚政府提出主办缔约国会议第二届会议表示欢迎。

60. 将向委员会提供 2006 年 12 月 10 日至 14 日在安曼举行的反腐败公约缔约国会议第一届会议的报告（CAC/COSP/2006/12），其中载有缔约国会议通过的各项决议和决定。该报告和为缔约国会议第一届会议编写的文件还可在毒品和犯罪问题办公室的网站上查阅（<http://www.unodc.org>）。

61. 在举行缔约国会议的同时，还为民间社会和私营部门、反腐败机构的代表以及议员举办了三次附带活动。这些活动的结果也可在毒品和犯罪问题办公室的网站上查阅。

## 2. 缔约国会议第二届会议的筹备工作

62. 毒品和犯罪问题办公室目前正在努力确保就缔约国会议第一届会议通过的各项决议采取后续行动，并在筹备将于印度尼西亚举行的第二届会议。所采取的直接后续行动包括编写和分发自我评估清单，以供各国收集关于《反腐败公约》主要强制性条款实施情况的信息。毒品和犯罪问题办公室还在积极探索如何利用现代信息技术和网络应用程序来便利信息的提供和分析，以确保实现最大效率和效能。

63. 将在毒品和犯罪问题办公室协助下举办一次发展和法律专家讲习班，目的是提出将《反腐败公约》各项原则纳入发展援助工作的方法。资产追回问题工作组也将举行一次会议，以协助缔约国会议扩大知识、建设能力，并协助其考虑制定关于提供请求国执行资产追回国际程序所需的法律和技术知识的计划。毒品和犯罪问题办公室还将就涉及国际公共组织人员的贿赂问题举行开放式对话，并就此次对话的情况向缔约国会议第二届会议报告。

## B. 促进批准和执行《联合国反腐败公约》

### 1. 促进执行《联合国反腐败公约》的工具

64. 毒品和犯罪问题办公室与联合国区域间犯罪和司法研究所（犯罪司法所）合作，根据在编写《联合国打击跨国有组织犯罪公约及其议定书实施立法指南》期间积累的积极经验，最后审定并出版了《联合国反腐败公约实施立法指南》<sup>6</sup>。该指南在联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议上进行了分发。在编写该立法指南时，考虑了专家组在 2004 和 2005 年提出的建议。此外还进一步得益于出席第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会以及预防犯罪和刑事司法委员会第十四届会议的专家和代表所发表的意见和看法。目前该指南正被译成联合国的所有正式语文。

65. 毒品和犯罪问题办公室还与犯罪司法所合作发起了一个编写一份技术指南以促进《反腐败公约》的实施的項目。该技术指南是对立法指南的补充，其目的在于向反腐败从业人员提供技术建议、工具和良好做法实例。该技术指南将以其他组织特别是国际反腐败协调小组成员的工作为基础。专家组分别于 2006 年 5 月在意大利都灵和 2006 年 9 月在维也纳举行了两次会议，并编写了技术指南草稿。目前正在分发该草稿以征求意见，预计将于 2007 年完成定稿。为了进一步促进就相关的国家法律、政策和其他资源及工具交流信息，除该技术指南外，还将创建一个网上图书馆，提供根据《公约》条款而组织的相关材料。

66. 在经济及社会理事会通过其 2006 年 7 月 27 日关于加强司法行为的第 2006/23 号决议之后，毒品和犯罪问题办公室开始了编写《班加罗尔司法行为原则》（经济及社会理事会第 2006/23 号决议，附件）评注和关于加强司法廉正和能力的技术指南的筹备工作。这项工作包括 2007 年 3 月召开的一次政府间专家

<sup>6</sup> 联合国出版物，出售品编号：E.06.IV.16。

组会议，出席此次会议的有来自各区域 30 多个国家的专家。会议还审查了会员国提出的评论意见。

## 2. 提供技术援助：立法和能力建设

67. 毒品和犯罪问题办公室 2006 年向下列国家派出了咨询团和（或）进行了反腐败立法的案头审查：贝宁、玻利维亚、柬埔寨、智利、哥斯达黎加、厄瓜多尔、埃及、赤道几内亚、埃塞俄比亚、几内亚、立陶宛、蒙古、巴基斯坦、巴拿马、菲律宾、罗马尼亚、塞尔维亚和黑山以及也门。在所审查的这段期间内，毒品和犯罪问题办公室继续在巴西、佛得角、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、尼日利亚、南非和斯威士兰实施项目。此外，还完成了在哥伦比亚、印度尼西亚和黎巴嫩开展的项目。这些项目获得了基本积极的评价，据建议，毒品和犯罪问题办公室应考虑采取适当的后续行动。

68. 2006 年的项目概要包括：出版了关于尼日利亚、印度尼西亚和南非司法部门廉正与能力的综合评估报告；制定了加强南非和尼日利亚司法部门效能、效率和廉正的行动计划；拟订了佛得角和斯威士兰的国家反腐败战略；为巴西和吉尔吉斯斯坦的反腐败机构提供了关于结构、管理、运作和如何确定优先事项的咨询服务；以及向尼日利亚各机构广泛而扼要地介绍了对该国资产追回方面的法律、体制和专业能力进行的一项评估所得出的各种结论。毒品和犯罪问题办公室还组织和举办了十多次国家和区域讨论会和培训讲习班，向来自大约 30 个国家的 1,500 多名法官、检察官、律师、调查人员和其他专业人员提供了政策和技术建议以及专门培训。这些讲习班涉及的专题包括拟订反腐败战略、调查和起诉腐败案件以及追查、扣押和没收腐败所得。

69. 毒品和犯罪问题办公室制定并公布了反腐败顾问方案，此外还与欧安组织合作，在吉尔吉斯斯坦的国家反腐败机构中派驻了第一位顾问。该顾问提供制定国家反腐败政策方面的意见和技术知识，协助审查反腐败立法，并为一些培训活动和讲习班提供支助，以加强反腐败从业人员的专门技能。2007 年期间，将在各个区域另外派驻 3 名顾问。

70. 联合国民主基金核准了毒品和犯罪问题办公室的一个项目并将为该项目提供资助。该项目旨在为非洲的新兴民主政体制定以《反腐败公约》各项条文为基础的反腐败行动计划。预计将与设在南非并作为联合国预防犯罪和刑事司法方案网一部分的安全研究所合作，从 2007 年开始实施该项目。该项目将特别强调以下几点：对参加国用于实施《反腐败公约》的规范性框架、能力和体制结构进行评估；制定符合《公约》各项条文的有效规范措施；以及为每项措施拟订具体的行动计划。

71. 为阿富汗、阿尔巴尼亚、保加利亚、吉尔吉斯斯坦、黑山和罗马尼亚开发了其他新技术援助项目，这些项目将视资金情况，于 2007 年开始实施。根据《公约》的某些关键要求以及各个国家的具体需要，这些项目将侧重于制定有效的反腐败政策、建立独立的反腐败机构和加强刑事司法机构的廉正及其预防和控制腐败的能力。

### 3. 与其他实体的合作

72. 在一项防止腐败以促进中小企业发展的联合项目范围内，毒品和犯罪问题办公室与联合国工业发展组织举行了一次有国际组织和企业代表参加的专家组会议，以确定腐败对私营部门尤其是中小企业提出的挑战，并提出最有效解决这些挑战的工具和措施。根据会议得出的结论，将于 2007 年向四个选定国家派出评估团。专家组会议和评估团的结论将成为开展技术援助活动以支助中小企业的基础，从而就应对索贿要求对它们进行更加有效的保护并防止在其运作过程中出现腐败行为。

73. 在举行联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议的同时，毒品和犯罪问题办公室组织召开了第九次国际反腐败协调小组会议，出席会议的有 20 个在国际一级积极参与反腐败政策的制定、执行和宣传的组织，其中包括联合国开发计划署、世界银行、国际货币基金组织、非洲开发银行、美国律师协会、英联邦秘书处、欧洲委员会、欧洲反欺诈办公室、经济合作与发展组织（经合组织）和透明国际，以及一些双边发展机构。欧洲反腐败伙伴、德国技术合作署、全球议员反腐败组织、挪威发展合作署、瑞士发展与合作署以及促进和保护人权小组委员会特别报告员首次出席了这一会议。会议审查了缔约国会议通过的各项决定，讨论了这些决定对国际反腐败协调小组及其成员工作的影响，并提出了一些后续行动，包括制定一项针对国际公职人员的道德培训方案。国际反腐败协调小组成员还强调指出，它们愿意支持缔约国会议设立的关于审查《反腐败公约》实施情况、资产追回和技术援助问题的各政府间工作组的工作。最后，国际反腐败协调小组成员一致同意开展合作，在 2007 年 12 月 9 日国际反腐败日之际制定和实施提高认识的运动，并组织定于缔约国会议第二届会议期间举办的附带活动，从而进一步利用各个利益相关方的观点、建议和其他投入。

### 4. 会议和特别活动

74. 毒品和犯罪问题办公室为十多次国家、区域和国际反腐败讲习班和会议作出了重大贡献，增加了对《反腐败公约》的了解，并提供了实施《公约》方面的政策指导和技术援助。这些会议包括第十二届国际反腐败会议、世界道德论坛、英联邦秘书处反腐败会议、世界海关组织廉正小组委员会年度会议、欧洲委员会打击欧洲腐败和有组织犯罪 Octopus 方案关于腐败和民主的视频会议、资产追回问题第三次洛桑会议、全球议员反腐败组织欧洲分部第一次会议和联合国人权事务高级专员办事处组织的一次关于在反腐败的同时保障人权的会议。毒品和犯罪问题办公室还出席了 2006 年 9 月在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行的全球议员反腐败组织第二次全球会议。联合国预防犯罪和刑事司法方案网国际科学和专业咨询委员会及 Courmayeur 基金会与毒品和犯罪问题办公室合作，于 2006 年 12 月在意大利 Courmayeur 组织召开了一次会议。该会议为讨论如何将《反腐败公约》的各项原则付诸实施以及如何寻求建立伙伴关系以共同实现这一目的提供了场合。与会者包括政府、多边组织、媒体、民间社会、学术界以及私营部门的代表。

75. 毒品和犯罪问题办公室为之作出重大贡献的其他会议包括经合组织发展援助委员会治理问题网各次会议和美洲开发银行与联合王国国际开发部共同组织，于 2006 年 12 月在联合王国牛津市举行的欧洲——拉丁美洲治理促进发展网第四次年度会议。

76. 毒品和犯罪问题办公室协助组织了 2006 年 10 月在北京举行的国际反贪局联合会第一次年度会议和大会。毒品和犯罪问题办公室执行主任在会上作了发言，出席会议的有 137 个会员国的反贪机构和 12 个国际组织的代表。

77. 为了纪念 2006 年 12 月 9 日第三个国际反腐败日，毒品和犯罪问题办公室制作和编写了一系列提高认识的工具和材料，其中包括无线电节目、新闻简讯、海报和宣传册，所有这些工具和材料的目的在于增强政府官员和公民对《反腐败公约》及公约可能对其日常生活产生的积极影响的认识和了解。通过毒品和犯罪问题办公室 17 个外地和项目办事处组织的提高认识活动，对全球努力予以了积极支持。这些活动包括新闻发布会、圆桌会议、广播和电视节目、体育赛事及反腐败游行。有几个国家还为纪念这一日期组织了自己的反腐败活动。

78. 在 2006 年 9 月于大会第六十一届会议期间在联合国总部举行的“2006 年重点事项：跨越边境”年度条约活动中，保加利亚、智利、印度尼西亚和波兰交存了其对《反腐败公约》的批准书。立陶宛则在缔约国会议第一届会议期间交存了批准书。

#### 四. 结论和今后行动建议

79. 委员会似宜探索支持联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议工作和联合国反腐败公约缔约国会议工作的方法。特别是，委员会似宜敦促各缔约国支持将于 2007 年 10 月举行的两个技术援助问题不限成员名额工作组的工作，并且，更一般来讲，请各缔约国提供财政和物质捐助以支持开展技术援助活动。

80. 委员会似宜探索保持和加强这两个会议履行其授权职能所需的政治动力的进一步方法。

81. 应鼓励加快批准《有组织犯罪公约》及其各项议定书的步伐，因此委员会似宜敦促尚未批准或加入所有这四份文书特别是《枪支议定书》的会员国尽快批准或加入。委员会还似宜请各缔约国积极作出实施努力，并对毒品和犯罪问题办公室在打击跨国有组织犯罪方面继续提供的各种工具和援助加以利用。委员会还似宜解决由于所审查的这段期间内没有向根据《有组织犯罪公约》第 30 条设立的特别账户提供财政捐款而造成的情况。

82. 《反腐败公约》的生效以及随后举行的缔约国会议第一届会议为反腐败斗争带来了很大的政治动力，批准速度加快和对缔约国会议第一届会议的广泛参与就说明了这一点。委员会似宜敦促尚未批准或加入《反腐败公约》的会员国批准和加入该公约，并采取一切步骤确保该公约的有效实施。委员会还似宜邀请各缔约国参加实施情况审查过程并为毒品和犯罪问题办公室在其任务授权范



围内开展的活动提供支助。特别是，委员会似宜敦促各缔约国为举行旨在促进实施《反腐败公约》的工作组会议和讲习班提供财政和物质捐助。

83. 更广泛一点来说，以法治为基础的坚固而运作良好的刑事司法制度是采取有效行动打击跨国有组织犯罪和腐败的必要条件。只有建立了这种制度，才有可能采取更加复杂的资产追回措施和预防和打击跨国有组织犯罪和腐败的其他方法。委员会似宜强调这种强有力的联系并加强其改进刑事司法制度的工作。

---