

**预防犯罪和刑事司法委员会****第十七届会议**

2008年4月14日至18日，维也纳

临时议程\*项目4(a)和(b)

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：

联合国毒品和犯罪问题办公室在促进批准和

执行《联合国反腐败公约》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\*\*****提要**

本报告是根据经济及社会理事会和大会的决议编写，其中概要介绍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所开展的活动。本报告是对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和联合国反腐败公约缔约国会议第二届会议的报告以及在上述会议的主持下设立的工作组的报告的补充。这些报告均提供给委员会。

\* E/CN.15/2008/1。

\*\* 因收到所需资料较晚而推迟提交本报告。



## 目录

	段次	页次
一. 导言 .....	1	3
二. 跨国有组织犯罪 .....	2-50	3
A. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议及其工作组 .....	4-11	3
B. 促进批准和执行 .....	12-50	4
三. 腐败 .....	51-82	11
A. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议通过的决议的执行情况 .....	53-58	11
B. 联合国反腐败公约缔约国会议第二届会议及其工作组 .....	59-64	12
C. 促进批准和执行 .....	65-82	13
四. 结论和今后行动建议 .....	83-86	17

## 一. 导言

1. 本报告是根据经济及社会理事会题为“开展国际合作打击跨国有组织犯罪”的第 2005/17 号决议和题为“打击腐败方面的国际合作”的第 2006/24 号决议以及大会题为“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 号决议提交给预防犯罪和刑事司法委员会第十七届会议。目的是向委员会通报关于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》<sup>1</sup>及其三项议定书（《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》；<sup>2</sup>《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》；<sup>3</sup>和《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》<sup>4</sup>）继续吸引更多国家加入。在本报告所述期间，有 8 个国家批准了这项公约（目前共有 139 个缔约国）、6 个国家批准了《贩运人口议定书》（目前共有 117 个缔约国）、5 个国家批准了《移民议定书》（目前共有 110 个缔约国）和 7 个国家批准了《枪支议定书》（目前共有 68 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。

### A. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议及其工作组

4. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议于 2006 年 10 月 9 日至 18 日在维也纳举行的第三届会议上通过了四项决定：关于报告机制的决定（第 3/1 号决定）、关于刑事事项国际合作的决定（第 3/2 号决定）、关于《贩运人口议定书》和《移民议定书》的决定（第 3/3 号决定）以及关于技术援助的决定（第 3/4 号决定）。

5. 根据第 3/2 号决定，成立了一个指导委员会以便为筹备和组织关于刑事事项国际合作的讲习班提供援助和指导方针以促进有效执行《有组织犯罪公约》的有关条款。在公约缔约方会议第三届会议期间指导委员会召开了第一次会议，并于 2007 年 6 月和 10 月又举行了会议以探讨其在支持执行第 3/2 号决定，尤其是在计划举办区域讲习班方面所起的作用。指导委员会还于 2008 年 2 月在打击人口贩运维也纳论坛的间隙召开了会议。

<sup>1</sup> 联合国，《条约汇编》，第 2225 卷，第 39574 号。

<sup>2</sup> 同上，第 2237 卷，第 39574 号。

<sup>3</sup> 同上，第 2241 卷，第 39574 号。

<sup>4</sup> 同上，第 2326 卷，第 39574 号。

6. 这些区域讲习班的目的是确保根据《有组织犯罪公约》指定的中心当局与其他主管当局建立密切的工作联系；促进对公约的各项机制和刑事事项国际合作方面的潜力的了解；以及为与其他有关方讨论以何种方式方法实施第 3/2 号决定规定的相关任务（如中心当局网上名录、虚拟网络和案例汇编）提供一个讲坛。

7. 到目前为止已举办了三期讲习班：2007 年 9 月 12 日至 14 日与美洲国家组织（美洲组织）合作在波哥大举办的讲习班；2007 年 11 月 14 日至 16 日在吉隆坡为中亚及东亚国家举办的讲习班；以及 2007 年 12 月 4 日至 6 日在开罗为中东和北非国家举办的讲习班。这些讲习班证明非常成功，实现了使中心当局和其他主管当局汇聚一堂，共同讨论开展国际法律合作方面存在的问题和障碍的目的。

8. 计划于 2008 年再举办三期讲习班：一次将与欧洲安全与合作组织（欧安组织）合作于 2008 年 4 月 7 日至 9 日在维也纳举办；一次将在达喀尔为中非、北非和西非法语国家举办；另一次是为加勒比举办的后续讲习班，拟在巴巴多斯或特立尼达和多巴哥举办。参与者感谢来自各国和各区域的专家出席这些讲习班，专家出席讲习班不仅促进区域间而且促进区域内法律和司法事项的合作。

9. 在 2008 年 2 月举行的一次会议上，指导委员会考虑到各国不同方面的需要和能力，强调扩大专家组以及采取办法改进和进一步加强国际合作领域技术援助的重要性。指导委员会建议进一步制定示范立法和开发培训工具，并在可能和可行的情况下促进同行培训、交流信息和法律援助。关于建立国际合作虚拟网络的任务，指导委员会认为这项工作最好分步骤进行并确保完成和更新主管当局网上名录，补充建立一个提供获取其他相关信息的渠道和与现有区域网络连接的网站，以避免工作重叠。

10. 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，并将这类建议提交工作组审议。工作组于 2007 年 10 月 3 日至 5 日在维也纳举行了一次会议。它请秘书处开发一种基于计算机的清单形式的、高效且便于用户使用的信息收集工具，并着手为《有组织犯罪公约》及其各项议定书开发各种基于软件的综合信息收集工具。工作组请秘书处向缔约方会议第四届会议提交关于开展各项具体技术援助活动的建议以帮助各国实施《有组织犯罪公约》及其各项议定书。工作组建议缔约方会议第四届会议全面考虑技术援助的协调和在技术援助方面使用评估工具问题。

11. 在举行了前三届会议（每年举行一次）之后，缔约方会议依照其议事规则确定的两年周期，将于 2008 年举行第四届会议。缔约方会议第三届会议及其工作组的正式报告已经提交给委员会。

## **B. 促进批准和执行**

12. 毒品和犯罪问题办公室在这一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支助。在所审查的这段期间内，该账户只收到一笔财政捐款。

## 1. 工具

13. 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，以扩大这方面的知识基础。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》加以补充的实施手册和清单。

14. 2006 和 2007 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其网站上下载（<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内法律框架的培训。

15. 2006 年 12 月，毒品和犯罪问题办公室根据《1988 年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》<sup>5</sup>着手进行拟订各国主管当局网上名录的工作。依照联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第 3/2 号决定，2007 年对名录进行了扩充以便将根据公约指定的负责接收、答复和处理有关引渡、移送被判刑人员、司法协助以及合作遏制海上偷运移民活动请求（根据《移民议定书》）的主管机关包括在内。网上名录使各国主管当局能够方便地获取多数国家对应方的最新联系信息以及通信方式，并提供有关合作方面法律要求的信息。

16. 毒品和犯罪问题办公室制定了一套国际公认的保护证人的良好做法。其有关出版物述及程序性保护和关于设立保护证人部门的情况。其中介绍了不同地理区域和法律制度的经验、现有文献以及毒品和犯罪问题办公室及其他国际与区域组织过去和目前所开展的工作。

17. 2006 年 10 月第一次出版的《打击人口贩运工具包》于 2007 年进行了更新。该工具包介绍了防止和打击各区域人口贩运活动所采用的各种概念、立法和组织工具。其示范做法供包括法官、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。

18. 继续拟定关于保护人口贩运活动被害人以及调查和起诉贩运者的高级实用培训手册。举行了四次非正式专家组会议。该手册将于 2008 年末提供给各区域予以修订和实施。

19. 考虑到 2007 年 10 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了审查。该示范法将于 2008 年初最终定稿。

20. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室继续其拟定准则的工作以协助会员国切实实施《枪支议定书》。该准则意在帮助各国建立和加强控制枪支及其零部件和

<sup>5</sup> 同上，第 1582 卷，第 27627 号。

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。该准则一经完成，将提供给各会员国，以协助它们建立有效实施该议定书的各项规定所需的机制，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、侦查和调查非法制造和贩运。

## 2. 提供立法和能力建设方面的技术援助

### (a) 立法援助

21. 2007年7月23日至25日在圣地亚哥召开的一次专家组会议最后确定了拉丁美洲国家保护证人示范法草案。与会者包括阿根廷、巴西、智利、哥伦比亚、厄瓜多尔、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、巴拿马和秘鲁以及国际检察官协会、国际刑事法院和美洲组织的代表。毒品和犯罪问题办公室正在拟订关于保护证人方面国际合作的示范协定。2008年将召开专家组会议宣传该示范法并最后确定示范协定。

22. 2007年，毒品和犯罪问题办公室协助以下国家起草和审查了打击人口贩运的法规：阿富汗、亚美尼亚、阿塞拜疆、玻利维亚、巴西、科特迪瓦、冈比亚、肯尼亚、毛里求斯、斯洛伐克和乌干达。该办公室还协助塞内加尔和越南进行有关《移民议定书》的立法审查并提出实施建议。毒品和犯罪问题办公室举办了一次关于《移民议定书》的区域讲习班，西非国家经济共同体（西非经共体）15个成员国和毛里塔尼亚政府的代表参加了该讲习班。一个需要评估特派团在也门考察了偷运移民的情况。

### (b) 能力建设

#### 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》

23. 2007年5月，在波哥大举办了一次区域培训班，采用联合国《反绑架手册》对拉丁美洲和加勒比警察学校的培训员进行了反绑架方面的培训。大不列颠及北爱尔兰联合王国严重有组织犯罪署为这一活动提供了培训员，哥伦比亚政府通过提供其实用培训设施和指导员，对该培训班予以支助。2007年10月，在阿拉伯联合酋长国为来自伊拉克的检察官和法官举办了一次类似的培训班。此外，欧洲共同体向阿尔巴尼亚派遣的警察援助团将联合国《反绑架手册》翻译成阿尔巴尼亚文，并于2007年3月在地拉那举办了一期以该手册为教材的培训班。

24. 在保护证人方面，毒品和犯罪问题办公室在格鲁吉亚、危地马拉和巴拿马为执法官员、检察官、司法人员和立法人员组织了培训讲习班。毒品和犯罪问题办公室还向亚美尼亚、阿塞拜疆、格鲁吉亚和危地马拉派遣了评估特派团考察保护证人的情况。

25. 2007年9月，毒品和犯罪问题办公室为大约335名税务和金融情报人员、警察、检察官和法官——其中许多人来自各区域办事处——举办了一次洗钱问

题讲习班。讲习班上强调必须追踪非法资产而不仅仅着眼于上游犯罪。讲习班的一项结果是建议起草一部关于没收民事资产的法律。在毒品和犯罪问题办公室的协调下，基于哥伦比亚资产没收的国内法律起草了关于民事资产没收的法律草案并将其提交给了哥伦比亚议会。

26. 基多公共事务部实施了一个案件管理试点方案以便更好地评价、管理和分配诉状和可能的刑事案件。该方案证明非常有效。在一年里，需要进一步调查的刑事案件受理速度加快了大约 37%。该办法减少了进入系统的案件数量，从而使检察官有更多时间重点处理那些需要关注和能够解决的案件。毒品和犯罪问题办公室提供了计算机设备和软件以支持该系统，并在试点阶段过后将其投入运行。

27. 2007 年 9 月，毒品和犯罪问题办公室参加了美洲组织专家组会议，目的是在《有组织犯罪公约》框架内最终确定该半球的打击跨国有组织犯罪行动计划。2006 和 2007 年与美洲组织合作，在该区域——侧重于中美洲——开展了各种项目活动。毒品和犯罪问题办公室为 2007 年 11 月在圣地亚哥举行的伊比利亚—美洲检察官协会年度会议提供了支助。

28. 2007 年 7 月 25 日至 27 日，举行了第一次伊比利亚—美洲检察官协会拉丁美洲区域会议。该会议由智利公诉办公室和伊比利亚—美洲检察官协会共同主办，主要讨论证人援助和保护问题，毒品和犯罪问题办公室为会议提供了支助和专门知识。来自该区域的大约 150 名检察官，包括几名总检察长参加了该会议。强调了毒品和犯罪问题办公室在保护证人方面的工作，并强调作为交流经验和了解国际标准与规范的有效手段，需要上述两个机构检察官的更大参与。

29. 2007 年 8 月，毒品和犯罪问题办公室与刑警组织萨尔瓦多区域办事处合作，对来自萨尔瓦多的 6 名情报分析员、来自危地马拉的 2 名情报分析员、来自洪都拉斯的 2 名情报分析员和来自尼加拉瓜的 2 名情报分析员进行了关于使用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其国内有组织犯罪集团活动进行更深入的调查。此次分区域专门培训还有助于建立一个分析员网，通过使用共同的软件系统来分享信息和策略，更好地查明犯罪结构以及查明和扣押非法资产。培训期间对实际案件进行了讨论，并演示了该软件如何能够提高分析质量。向萨尔瓦多提供了两个软件许可证，并向下列国家各提供了一个软件许可证：危地马拉、洪都拉斯和尼加拉瓜。

30. 2007 年 12 月，毒品和犯罪问题办公室在维也纳组织召开了关于电子证据收集问题专家组会议。该会议的目的是查明和讨论影响使用监视仪器进行电子证据收集方面的不利或有利因素，在调查和审判阶段需采取的步骤以及进行跨境监视方面的挑战；促进交流电子监视方面的经验和想法；以及获得在开发有关调查和侦查严重犯罪方面电子证据收集的培训模块所采用的最佳做法。

#### 《贩运人口议定书》和《移民议定书》

31. 毒品和犯罪问题办公室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，增进各国官员在采取调查、保护和起诉行动中的合作。2007 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项目，同时在黑海地区、东非、巴尔干西部、东南亚和太平洋地区、中美洲、塞内加尔和乌兹别克斯坦发起新的项目。

32. 来自博茨瓦纳、印度、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、摩尔多瓦、泰国和越南等国家的刑事司法官员，包括警察、边防警卫、检察官、法官、法律起草人以及非政府组织工作人员接受了专门培训。在一些国家，培训被纳入国家培训机构的课程。毒品和犯罪问题办公室协助北大西洋公约组织对其高级官员和来自“和平伙伴关系”国家的官员进行打击贩运人口活动的培训。

33. 毒品和犯罪问题办公室同包括巴西、哥伦比亚和斯洛伐克在内的一些国家的国家主管部门密切合作，制定打击贩运人口政策和行动计划。此外，在建立相关基础设施方面提供了技术援助。在哥伦比亚提供援助的结果是在总检察长办公室设立了一个专门打击贩运人口的部门。印度的安得拉邦、比哈尔邦、果阿邦和西孟加拉邦也都设立了专门打击贩运人口的部门。

34. 毒品和犯罪问题办公室制定了一个综合方案以协助北非和西非的成员国加强针对从非洲和经由非洲偷运移民的刑事司法对策。拟于 2008 年初发起的这一方案包括六个技术部分：立法发展；政策制定和机构能力建设；人员能力建设；国际合作；数据收集和分析；以及提高认识。还在寻求与欧盟成员国欧洲外部边界行动合作管理局和欧洲警察组织等行动方建立伙伴关系，并设立了毒品和犯罪问题办公室司际特别工作组，以协调就偷运移民相关问题采取的行动。

35. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室在南亚继续就制定偷运移民具体指标和有关数据收集方法提供技术援助。据此编写并拟于 2008 年初出版的研究报告将着重披露从印度偷运移民到欧洲，尤其是偷运到联合王国的情况。

#### 《枪支议定书》

36. 毒品和犯罪问题办公室促进采取一种协调一致的综合方法防止和打击贩运枪支。其任务是通过提供技术和法律援助，加强成员国批准和执行《枪支议定书》的能力。为此，毒品和犯罪问题办公室除了刑事定罪外，还将重点放在诸如枪支标识；备案；许可或授权制度、停用以及经纪业等管制措施上。其工作是对联合国系统负有枪支管制任务的其他实体的活动的补充。

37. 2007 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室与设在萨格勒布的区域军备控制核查和实施中心合作组织了一次关于采取管制措施防止和打击贩运枪支的训练讨论会。会议的目的是解决实施该议定书方面的有关问题，负责枪支管制的法官官员之间交流看法和经验。对该议定书的立法和技术要求及其实施方式进行了广泛审查。

38. 毒品和犯罪问题办公室在哥伦比亚实施了关于防止和打击非法制造和贩运枪支和弹药，预防犯罪和促进哥伦比亚和平文化的项目，该项目在通过加强防



止非法制造和贩运枪支和弹药的措施来预防犯罪方面包含六个关键投入。其中一个投入是由联合国和平、裁军与发展拉丁美洲和加勒比区域中心、和平大学、刑警组织和美洲药物滥用管制委员会（美洲药管会）在区域一级开办培训师培训班。已在 30 个拉丁美洲和加勒比国家开办了这种培训班。在哥伦比亚，毒品和犯罪问题办公室和联合国和平、裁军与发展区域中心与国家枪支委员会（由 13 个国家机构组成）密切合作，联合开办了培训师培训班。截至目前已开办了四期培训班，计划于 2008 年 3 月初开办第五期培训班。来自各政府机构（包括军队、国防部、国家警察、情报事务部门、国家海关部门和总检察长办公室）的总共 251 名官员接受了合法贸易管制和防止非法贩运枪支、弹药和爆炸物方面基本技能的培训。该区域有 1,498 名执法机构人员在培训班上接受了培训。

39. 毒品和犯罪问题办公室还协助哥伦比亚政府销毁了从叛乱集团缴获的或者叛乱集团在投诚过程中交出的 16,000 多支枪支。毒品和犯罪问题办公室还与当地主管机构和青年组织密切合作开展防止青少年暴力行为的全国运动。这类活动包括向机构和个人赠送 escopetarras（用 AK-47 式突击步枪改制的吉他），以表彰他们开展的社区工作和追求和平。

### 3. 与其他实体合作

40. 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，推动采取全面和多学科的方法。伙伴组织包括刑警组织、国际劳工组织（劳工组织）、国际移民组织、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、联合国儿童基金会（儿童基金会）和联合国开发计划署（开发计划署）。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之一，该小组由负责打击欧洲贩运人口问题的欧洲和国际主要机构的代表组成。

41. 2006 年成立了打击人口贩运机构间合作小组，目的是推动联合国相关机构与其他有关国际组织之间展开协调与合作，协助各国预防和打击人口贩运。该举措旨在促进有效和高效使用现有资源，尽可能利用区域和国家各级的既有机制，交流有关打击贩运活动的信息、经验和良好做法。该机构间合作小组的成员目前是劳工组织、国际移民组织、儿童基金会、联合国妇女发展基金（妇发基金）、秘书处提高妇女地位司、联合国难民事务高级专员办事处以及毒品和犯罪问题办公室。机构间合作小组举行了两次会议。

42. 另一个旨在加强所有有关方面在国家、区域和全球一级打击人口贩运的机制是打击人口贩运全球举措。该全球举措的哲学思想是各国政府、国际社会、民间社会、学术界和工商界只有联合起来才能应对遏制人口贩运方面的挑战。毒品和犯罪问题办公室正在与劳工组织、国际移民组织、儿童基金会、联合国人权事务高级专员办事处以及欧安组织合作促进这一全球举措。

43. 2007 年，在全球举措主持下毒品和犯罪问题办公室还开展了各项研究活动，目的是审查各国政府关于人口贩运的现有官方资料。据此编写的全球概览将着重说明“真实”数据的可获性和查明信息上存在的主要缺口。所收集的信

息包括最近几年对贩运分子进行侦查、起诉和定罪的次数。在掌握相关信息的情况下，该研究试图对各主管机关在同期内正式查明和加以援助的被害人人数进行评估。在数据收集工作基础上，将在 2008 年年底出版一份人口贩运问题报告。

44. 全球移徙小组是另一个机构间协调的典范。它汇集了许多机构的负责人，这些机构寻求促进更广泛适用有关移民问题的所有相关国际和区域文书及规范并鼓励对国际移民问题采取更加连贯一致、更加全面和协调的做法。目前全球移徙小组包括 10 个组织：劳工组织、国际移民组织、联合国贸易与发展会议、开发计划署、联合国秘书处经济和社会事务部、联合国人口基金（人口基金）、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、毒品和犯罪问题办公室以及世界银行。

45. 毒品和犯罪问题办公室继续参加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、交流信息和确定优先事项的机制。

46. 在此背景下，根据 2005 年向几内亚比绍派遣的联合国机构间特派团的建议，制定了一个联合项目以支持小武器和轻武器国家委员会的成立和运作——该委员会依照总统令于 2007 年 3 月 30 日成立——并增强该国实施《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》的能力。该项目还设想协助各国根据现代标准、西非经共体的要求、《行动纲领》、《枪支议定书》以及关于追查方面的国际文书对法律进行增订。2007 年 5 月组织了一个后续特派团，同该国政府和民间社会有关各方进行协商，以便根据当地的新情况修订项目文件。最后，2008 年 1 月，派遣了第三个联合国小武器问题协调行动机制特派团实地开展项目活动。2008 年期间，毒品和犯罪问题办公室预计还将提供法律援助，此项工作将与办公室向几内亚比绍提供的一揽子援助总方案密切配合下进行。

47. 另外，毒品和犯罪问题办公室还将支持联合国小武器问题协调行动机制为采纳有关小武器管制的国际标准所作的努力，这将使各国能够采用世界上现行的最佳做法和其他标准有效实施《枪支议定书》。为确保与从事枪支领域工作的区域组织适当协调和建立互助关系，2008 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室参加了《美洲国家禁止非法制造和贩运火器、弹药、爆炸物及其他有关材料公约》第二次缔约国会议，并就《枪支议定书》及其实施情况作了专题介绍。

#### 4. 公众认识和特别活动

48. 2007 年 3 月，毒品和犯罪问题办公室与各合作伙伴组织合作，发起了打击人口贩运全球举措，联手协调开展防止人口贩运活动。作为该全球举措的一部分，2007 年开展了一系列区域活动，所有这些活动促成了 2008 年 2 月 13 日至 15 日举办的打击人口贩运维也纳论坛。来自各会员国、联合国系统各组织、其他国际组织、区域组织、工商界、学术界、非政府组织以及其他民间社会团体的大约 1,000 名代表参加了该论坛。

49. 2007年6月在坎帕拉举办了该全球举措下的第一次区域活动，着重讨论冲突中和冲突后国家的人口贩运问题。10月在巴西举行的会议着眼于制定巴西国家行动计划，会议强调监测和评价。其间，在泰国同时举办的区域活动侧重于对人口贩运采取的刑事司法对策。2007年10月还在南非举行的一次重要活动侧重于宗教对话。同月在印度举行的一次重要会议审查了针对南亚以性剥削为目的的贩运应采取的对策问题。土耳其外交部于2007年10月主办并主持了关于黑海地区人口贩运会议。同月在立陶宛举行的一次会议强调指出媒体在防止人口贩运方面的作用。2007年10月底，阿拉伯国家联盟在毒品和犯罪问题办公室的支助下，在埃及举办了一期关于阿拉伯国家相关立法情况的讲习班。在西非举办的一次活动中，全球举措选择了冲突和冲突后地区这一主题，但将重点更多地放在贩运儿童用于参加武装冲突问题上。2007年12月，在中亚举行的一次圆桌会议分析了打击人口贩运方面所取得的成绩，目的在于加强中亚范围内以及白俄罗斯、摩尔多瓦、俄罗斯联邦和乌克兰等国合作伙伴的合作与协调。

50. 毒品和犯罪问题办公室委托制作了一部名为“生命无价”的关于南亚人口贩运的8分钟影片，影片叙述了关于此种贩运活动的六名被害人的遭遇。为进行公众宣传，制作了该影片的2分钟版，使数百万观众注意这种犯罪形式并唤醒人们采取行动反对人口贩运。两个版本影片中的人物是由Bollywood主要演员扮演。该2分钟版的影片将与制片人制作的最新故事片一同放映，此举意在引起世界各地印度家庭的兴趣。

### 三. 腐败

51. 《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，有140个国家签署了公约，并有108个国家批准了公约。

52. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议通过了有关以下方面的八项决议：审查执行情况；公约实施情况信息收集机制；调整法律和法规，使其与公约的规定保持一致；资产追回；技术援助；技术援助国际合作讲习班；涉及国际公共组织官员的贿赂问题；反腐败斗争中的最佳做法。会议还就印度尼西亚政府提议担任缔约国会议第二届会议东道国通过了一项决定。

#### A. 联合国反腐败公约缔约国会议第一届会议通过的决议的执行情况

53. 缔约国会议在其第1/2号决议中决定把自我评估清单作为一个工具，方便提供公约实施情况的信息并请秘书处尽快将自我评估清单分发给各缔约国和签署国以开始信息收集过程。2007年2月至4月期间，秘书处开始开发载有自我评估清单的基础调查软件包。2007年3月9日至11日，一个专家组在加拿大温哥华召开会议审查和验证该软件包。2007年6月15日，秘书处向各缔约国和签署国分发了载有该软件的CD-ROM光盘，并于2007年6月30日提供了一个计算机应用软件，该软件可从毒品和犯罪问题办公室的网站（<http://www.unodc.org>）下载。截至2008年1月21日，有65个会员国，包括公约的56个缔约国提交了其自评报告。

54. 在第一届会议上，缔约国会议还请秘书处协助各缔约国努力收集和提供关于其对实施公约工作进行自评和分析的信息，并将这些工作情况报告缔约国会议。毒品和犯罪问题办公室制订了一个技术援助项目，为检验审查公约实施情况可能采取的手段提供充分的机会。该项目需要采用一种结合自我评估、小组审查和/或专家审查的办法，对自愿参加的国家实施公约的情况进行有限的审查。该项目的目的是检验这种做法的效力和效率，从而有助于缔约国会议就建立适当的审查机制作出决定。参加国为：阿根廷、奥地利、芬兰、法国、希腊、印度尼西亚、约旦、荷兰、挪威、秘鲁、波兰、罗马尼亚、瑞典、联合王国、美国和坦桑尼亚联合共和国。

55. 自愿参加的国家举行了会议讨论专家审查小组的工作范围和审查方法。审查是以自评清单为基础，并根据试点方案的时间长短和目的加以调整。参加国分为几个组，每个接受审查的国家与其他两个国家——其中一个是同一区域的国家——组成一个组，目的是促进更为密切的区域对话，若有可能，将提供在类似情形下进行审查的基准。强调所审查国家与其他两个国家的专家进行积极对话的重要性。经所审查国家同意，专家们在适当时还可对该国进行访问，以核实其分析结果。

56. 2007年12月于维也纳举行专家审查小组会议时，对该16个国家的审查达到不同的进展阶段。接受审查的所有国家都确定了联络点并提交了其自评清单。接受审查的所有国家还与负责审查的专家进行了联系。这些国家就一系列问题与专家和秘书处进行了积极对话。举行了电话会议讨论自评涉及的具体问题和安排可能的国别访问事宜，有些国别访问安排在缔约国会议第二届会议之前，有些访问则安排在该会议之后。在已经完成审查并预计不安排国别访问的情况下，专家们正在最后审定关于审查过程的报告。

57. 根据缔约国会议第1/6号决议，为有关从业人员和专家包括多边和双边捐助机构和受援国的有关从业人员和专家举办了一次讲习班，讲习班汇集了反腐败政策方面的发展和法律专家。2007年5月30日至6月1日在蒙得维的亚举办了执行《联合国反腐败公约》技术援助国际合作讲习班。来自37个国家的75名专家和来自各国际组织和非政府组织的14名专家参加了该讲习班。

58. 缔约国会议在其第1/7号决议中请毒品和犯罪问题办公室就涉及国际公共组织官员的贿赂问题在有关国际公共组织和缔约国之间发起不限成员名额的对话。为了执行这项决议，毒品和犯罪问题办公室采取了一种双管齐下的做法。首先，为推动不限成员名额的对话，于2007年9月27日在维也纳举行了一次会议，请各国际组织和各国参加。其次，毒品和犯罪问题办公室向联合国系统行政首长协调理事会提出了一项提议，在全系统开展一项廉政举措，将公约的各项原则和标准推广到联合国系统的各个组织。作为这项提议的后续活动举行了两次会议，第一次会议是2007年9月28日在维也纳举行的，第二次会议是于2008年1月31日与缔约国会议第二届会议同时举行。

## **B. 联合国反腐败公约缔约国会议第二届会议及其工作组**

59. 2007年8月27日和28日在维也纳举行了资产追回问题不限成员名额政府

间工作组闭会期间会议。工作组采纳了关于开发资产追回实用工具的一系列建议。它强调有必要收集关于不同洗钱类型的信息、分析法律和法规框架并确认金融部门的责任。工作组还强调请求国与被请求国主管当局之间密切合作、相互信任和交流知识的重要性，并建议建立一个资产追回联络中心全球网络和举行这些联络中心年度会议。

60. 2007年8月29日至31日在维也纳举行了联合国反腐败公约执行情况审查不限成员名额政府间工作组闭会期间会议。工作组建议秘书处为缔约国会议第二届会议编写两份报告，其中一份报告对利用自我评估清单收到的信息进行分析，另一份报告对现有区域或部门机制所使用的方法进行比较分析。工作组还建议秘书处收集反腐败斗争中的最佳做法。

61. 2007年10月1日和2日举行了不限成员名额政府间技术援助工作组闭会期间会议。工作组请秘书处设立一个国家反腐败措施和关于实施公约相关条款的法规的电子存放处，供从业人员使用。工作组还建议秘书处在缔约国会议第二届会议期间组织一次由各国以及双边和多边捐助机构的代表参加的圆桌会议。

62. 毒品和犯罪问题办公室为2008年1月28日至2月1日在印度尼西亚杜阿岛举行的缔约国会议第二届会议进行了广泛的筹备。赫尔辛基进程和反腐败公约之友小组（2007和2008年由阿根廷和法国担任联合主席）的工作为会议的实质筹备作出了重大贡献。

63. 缔约国会议第二届会议通过了有关以下方面的五项决议：审查执行情况、技术援助、资产追回、调整法规和条例以及涉及国际公共组织官员的贿赂问题。缔约国会议第二届会议的报告（CAC/COSP/2008/18）——其中载有会议通过的各项决议和决定——将提供给委员会。<sup>6</sup>

64. 在举行缔约国会议第二届会议的同时举办了一些特别活动：“艺术家支持廉正”活动；关于腐败与发展问题的圆桌会议；议员论坛；为工商界代表举办的活动；媒体同行论坛；关于涉及国际公共组织官员的贿赂问题圆桌讨论会；被盗资产追回举措部长级圆桌会议；以及为民间社会组织举办的活动。

## C. 促进批准和执行

### 1. 工具

65. 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合作编写了推动执行《反腐败公约》的技术指南草案。该草案已分发给会员国征求意见。

66. 在通过经济及社会理事会关于加强司法行为的第2006/23号决议后，毒品和犯罪问题办公室拟定了关于《班加罗尔司法行为原则》的评注。这方面工作包括2007年3月召开的一次政府间专家组会议，出席此次会议的有来自各区域30多个国家的专家。会议审查了会员国提出的评论意见。该评注以英文出版，目

<sup>6</sup> 缔约国会议第二届会议的报告以及为该会议编写的文件和报告可在毒品和犯罪问题办公室的网站上查阅（[www.unodc.org](http://www.unodc.org)）。

前正在将其翻译成阿拉伯文和朝鲜文。此外，根据经济及社会理事会第 2006/23 和 2007/22 号决议，毒品和犯罪问题办公室正在拟订一部关于加强司法廉正和能力的指南。

## 2. 提供立法和能力建设方面的技术援助

67. 毒品和犯罪问题办公室 2007 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：亚美尼亚、孟加拉国、玻利维亚、巴西、中国、印度尼西亚、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦和黑山。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、肯尼亚和尼日利亚实施项目。

68. 2007 年的项目概要包括：在尼日利亚制定了加强 10 个国家司法部门效能、效率和廉正的行动计划并编写了关于非诉讼纠纷解决方式、恢复性司法和司法伦理培训手册。此外，对 400 多名司法部门专业人员进行了非诉讼纠纷解决方式、恢复性司法和专业人员行为规范方面的培训。还为从业者和政策制定者举办了一次关于不以定罪为基础的资产没收、资产管理和国家廉正讲习班，编写了一份政策文件并广泛分发供有关立法采用。其他活动包括拟定了塔吉克斯坦国家反腐败战略并为玻利维亚、巴西、肯尼亚和塔吉克斯坦的反腐败机构提供了关于机构、管理、运作和如何确定优先事项的咨询服务。

69. 2007 年，毒品和犯罪问题办公室发起了反腐败顾问方案，目的是向负责预防和控制腐败的政府机构提供高层次和长期的专业专门知识。到目前为止，已向玻利维亚、肯尼亚和塔吉克斯坦的政府机构派驻了 3 名顾问，他们在制定国家反腐败政策、审查反腐败立法、开展培训活动和举办讲习班方面提供了技术援助以增强反腐败从业人员的专门技能。2008 年期间，将在某些国家另外派驻顾问。

70. 为下列国家制定了技术援助项目：阿富汗、孟加拉国、哥伦比亚、肯尼亚、马尔代夫、巴拿马、巴拉圭和斯威士兰。2007 年，毒品和犯罪问题办公室收到下列国家提出的新请求：布隆迪、柬埔寨、刚果、埃塞俄比亚、海地、科威特、老挝人民民主共和国、马达加斯加、蒙古、巴拉圭、卡塔尔和越南。根据《反腐败公约》的某些关键要求以及各个国家的具体需要，这些项目侧重于制定有效的反腐败政策、建立独立的反腐败机构以及加强刑事司法机构的廉正及其预防和控制腐败的能力。

71. 为了对全面执行《反腐败公约》提供协助，毒品和犯罪问题办公室与非洲经济委员会（非洲经委会）联合组织了两个方面的培训：(a) 公约概览和支持执行公约的技术援助措施；(b) 拟定促进执行公约或其某些关键条款的项目概念的可行做法。培训对象是毒品和犯罪问题办公室、非洲经委会及其他有关合作伙伴组织派驻非洲和中东的外地工作人员。2007 年 12 月在亚的斯亚贝巴进行了培训。毒品和犯罪问题办公室还为亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所组织的、由来自东南亚 7 个国家的人员参加的控制刑事司法中的腐败国际培训班作出了贡献。

72. 联合国民主基金核准了一个将由毒品和犯罪问题办公室实施的项目，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。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。该项目特别强调以下几点：对参加国用于实施公约的规范性框架、能力和体制结构进行评估；制定符合公约各项条文的有效措施；以及为每项措施拟订具体的行动计划。2007 年 11 月向利比里亚派遣了一个评估特派团，2008 年将进行另外的评估并举办一期区域讲习班。

73. 12 月 18 日至 20 日在拉巴斯为拉丁美洲和加勒比地区西班牙语国家组织了一次审查《反腐败公约》实施情况的区域会议。来自该区域 18 个国家的 60 名代表参加了会议，代表们分析了在执行公约方面所取得的进展并查明存在的差距，以便在这些方面采取行动和提供技术援助。

### 3. 与其他实体的合作

74. 毒品和犯罪问题办公室与世界银行在 2007 年 9 月 17 日发起了一项追回被盗资产的举措。该联合举措下的工作包括开展活动促进《反腐败公约》的实施，协助发展中国家进行司法协助方面的能力建设以及建立伙伴关系以交流成功追回资产方面的信息和专门知识。计划或开展了一些协商工作以确定可能的试点国家以及它们的需要和政治承诺。在印度尼西亚进行了初步的协商。将建立一个适当的联合融资载体以接收捐助方为援助进行资产追回的国家而提供的自愿捐款。可能开展的其他活动包括：开发培训工具，建立有关良好做法的图书馆，并拟订一份张贴在网上的资产追回联络中心名单。2008 年将在曼谷举办一期讲习班，总结该举措所取得的进展。为了监督该举措的实施情况，这两个组织正在设立一个追回被盗资产举措联合秘书处，该秘书处将以设在华盛顿哥伦比亚特区的世界银行办公室为基地，并将包括世界银行和毒品和犯罪问题办公室双方的工作人员。

75. 毒品和犯罪问题办公室与联合国工业发展组织共同发起了一个防止腐败以促进中小企业发展的联合项目。向克罗地亚、印度尼西亚和马拉维派遣了三个评估特派团。这些特派团的目的是确定可行的措施、工具和技术援助活动以帮助中小企业应对腐败行径对它们构成的挑战。根据特派团的调查结果，确定了一些技术援助活动并拟定了联合支助概念。另外还出版了《预防腐败以促进中小企业发展：向发展中世界小企业提供反腐败援助》报告。

76. 此外，2007 年毒品和犯罪问题办公室与联合国国际贸易法委员会（贸易法委员会）联合开展了关于协助实施《反腐败公约》关于公共采购和公共财政管理的第 9 条的活动。在此背景下，贸易法委员会按照公约的各项要求着手对其《公共采购示范法》进行审查，并与毒品和犯罪问题办公室和开发计划署一道对黑山的立法进行了审查。计划 2008 年开展一些联合咨询工作。

77. 另外，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署制定了一些联合举措。它们在黑山建立了伙伴关系以实施“当地非政府组织参与反腐败举措方面的能力建设”项目。与开发计划署的阿拉伯地区治理方案建立了类似的伙伴关系以实施一项关于在阿拉伯国家发展善政的举措，支持《反腐败公约》的实施。还与开

发计划署布拉迪斯拉发区域中心制定了一项关于东欧和独立国家联合体反腐败机构能力培养的联合举措。

78. 在开发计划署关于发展能力促进加勒比地区英语国家批准和宣传《反腐败公约》的项目（毒品和犯罪问题办公室是该项目指导委员会的一个成员）和毒品和犯罪问题办公室关于在加勒比、中美洲和南美洲以及中亚实施《反腐败公约》主要条款的项目的共同资助下，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署在巴巴多斯建立了一个联合体，通过为较广泛的加勒比地区组织一次区域会议，提高各国对《反腐败公约》的认识和促进批准公约。

#### 4. 会议和特别活动

79. 秘书长于 2007 年 9 月和 10 月为这一年举办了题为“聚焦 2007 年：促进普遍参加和执行公约”的年度条约活动，这次活动的结果是，有五个国家批准了《反腐败公约》。

80. 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，增进了对《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咨询。这些活动包括 2007 年 2 月在阿姆斯特丹举行的首次打击腐败与捍卫廉正世界城市会议以及 2007 年 4 月在意大利举办的与伊拉克司法官员的研讨会，讨论如何在刑事司法改革计划框架内采取各项措施增强伊拉克司法机关的廉正和能力。其他会议包括 2007 年 4 月在泰国举行的全球金融犯罪大会；2007 年 7 月在瑞士举行的国际人权政策委员会关于人权和腐败问题会议；2007 年 7 月在孟加拉国举行的全球反腐败议员组织年度会议；2007 年 9 月在瑞士举行的关于药物良好管理的非正式全球协商会议（第二和第三期会议）；2007 年 9 月在美国举行的发起追回被盗资产举措会议；以及 2007 年 11 月在印度尼西亚举行的国际反贪局联合会第二次年度会议和大会。

81. 联合国维也纳办事处与奥地利政府合作，于 2007 年 6 月主办了第七届“政府创新”全球论坛。全球论坛召开了全体会议和其他会议并举办了讲习班，目的在于通过加强各国的能力和提高施政质量，为实现千年发展目标作出直接贡献。毒品和犯罪问题办公室与开发计划署、经济合作与发展组织和透明国际共同组织了一期题为“创新与廉正：采用《联合国反腐败公约》”讲习班，其目的是探讨如何利用公约的关键要素作为一种促进政府改革的机制。

82. 为了纪念 2007 年 12 月 9 日第四个国际反腐败日，毒品和犯罪问题办公室发起了“您的‘不’字关系重大”活动。这项活动意在表明，具有政治意愿和个人意愿，才有可能打击腐败。开发和编写了一系列提高认识方面的工具和材料，包括新的标语口号、电视和广播节目、新闻采访、海报和小册子，所有这些工具和材料目的在于增强人们对腐败的影响以及采取统一行动打击腐败的必要性的认识与了解。毒品和犯罪问题办公室 17 个外地和项目办事处为此项活动组织了各种提高认识活动。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。



#### 四. 结论和今后行动建议

83. 委员会似宜确定以何种方式支持联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议和联合国反腐败公约缔约国会议的工作。尤其是，委员会似宜再次强烈呼吁各缔约国提供财政捐款以支助技术援助活动。

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

85. 委员会似宜敦促尚未批准或加入《有组织犯罪公约》及其各项议定书的会员国批准或加入公约及其议定书。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。

86. 委员会似宜敦促尚未批准或加入《反腐败公约》的会员国批准或加入该公约，并采取一切步骤确保公约的有效实施。特别是，委员会似宜促请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。