



大会

Distr.: General
6 July 2010
Chinese
Original: English

第六十五届会议
暂定项目表*项目 107
预防犯罪和刑事司法

关于联合国预防犯罪和刑事司法方案任务执行情况，特别是关于联合国毒品和犯罪问题办公室的技术合作活动

秘书长的报告

概要

本报告是根据大会第 64/179 号决议编写而成。报告概述了联合国毒品和犯罪问题办公室对会员国在打击跨国有组织犯罪、反腐败和恐怖主义以及预防犯罪和加强刑事司法体系方面的努力所提供的支持。其中载有关于加强联合国预防犯罪和刑事司法方案方面开展的工作的资料，着重介绍了预防犯罪和刑事司法委员会的作用和第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会的后续工作。报告还载有关于新出现的政策问题及其对策的信息以及一些旨在加强联合国预防犯罪和刑事司法方案的建议。

* A/65/50。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 加强国际合作和打击跨国有组织犯罪的对策	3
A. 跨国有组织犯罪	3
B. 打击贩运人口和偷运移民	5
C. 打击贩运枪支的措施	6
D. 遏制腐败	7
E. 打击恐怖主义	8
三. 预防犯罪和加强刑事司法体系	9
A. 发展中、转型中和冲突后社会预防犯罪和刑事司法改革	9
B. 使用和应用联合国预防犯罪和刑事司法标准与规范	10
C. 数据收集、研究和趋势分析	11
四. 第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会后续工作	12
五. 新出现的政策问题	13
六. 加强联合国预防犯罪和刑事司法方案以及作为方案理事机构的预防犯罪和刑事司法委员会的作用	14
A. 执行联合国毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间的战略	14
B. 联合国毒品和犯罪问题办公室的治理和财政状况	15
七. 建议	16

一. 导言

1. 大会在第 64/179 号决议中认识到采取行动打击跨国有组织犯罪和恐怖主义是一项共同分担的责任，强调必须携手合作，预防和打击跨国有组织犯罪、腐败及恐怖主义，重申了联合国预防犯罪和刑事司法方案在促进采取有效行动以加强预防犯罪和刑事司法领域的国际合作方面的重要性，以及联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）为执行其在该领域的任务所开展的工作的重要性。
2. 大会敦促毒品和犯罪问题办公室继续向会员国提供技术援助，以打击洗钱和资助恐怖主义行为，并加强与负有打击跨国有组织犯罪任务的政府间组织、国际组织和区域组织的协作。大会请毒品和犯罪问题办公室在其任务范围内探讨处理包括海盗活动、网络犯罪、儿童性剥削和城市犯罪等新出现的政策问题的方式方法。大会请毒品和犯罪问题办公室在其现有任务范围内加强犯罪趋势信息的收集、分析和传播，并支持会员国制订具体犯罪领域特别是涉及跨国犯罪问题的应对措施。大会还请办公室提供技术援助，加强国际合作以便有效打击严重绑架犯罪。大会促请毒品和犯罪问题办公室协助会员国打击贩运枪支及其零部件和弹药活动，并支持它们切断贩运枪支活动与其他形式跨国有组织犯罪的联系。大会再次请办公室加强对会员国的技术援助，与反恐怖主义委员会及其执行局密切协商，通过推动批准和执行有关反恐的世界公约和议定书，加强预防和打击恐怖主义方面的国际合作。

二. 加强国际合作和打击跨国有组织犯罪的对策

A. 跨国有组织犯罪

3. 毒品和犯罪问题办公室继续促进批准和实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其关于贩运人口、偷运移民以及非法制造和贩运枪支的各项议定书。¹ 在本报告所涉期间，若干国家批准了《有组织犯罪公约》；《关于预防、禁止和惩治贩运人口议定书》；《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》；以及《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》，使这些文书的缔约国数目分别为 155、137、123 和 80 个。
4. 联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议在第四届会议（2008 年 10 月 8 日至 17 日）上通过了关于以下内容的决定：审议《有组织犯罪公约》及其议定书执行情况的可能机制（第 4/1 号决定）、国际合作（第 4/2 号决定）、技术援助（第 4/3 号决定）、贩运人口（第 4/4 号决定）、《偷运移民议定书》的执行情况（第 4/5 号决定）和《枪支议定书》的执行情况（第 4/6 号决定）。
5. 根据改进收集关于《有组织犯罪公约》及其议定书执行情况信息的建议，毒品和犯罪问题办公室开发了一个软件，改善了各国的报告情况。毒品和犯罪

¹ 联合国，《条约汇编》，第 2225、2237、2241 和 2326 卷，第 39574 号。

问题办公室正在开发一种基于计算机的自评工具，将便利各国提交关于《有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》² 执行情况的报告。该工具有望改进所收到信息的质量，以使毒品和犯罪问题办公室能够更好地满足各国的技术援助需求。

6. 毒品和犯罪问题办公室分别于 2009 年 9 月和 2010 年 1 月召集了两次不限成员名额政府间专家会议，讨论审议《有组织犯罪公约》及其议定书执行情况的可能机制。与会者的任务是就审议《有组织犯罪公约》及其议定书执行情况的各种机制向缔约方会议第五届会议提交一份报告。

7. 毒品和犯罪问题办公室举办了八期关于国际合作的区域讲习班。缔约方会议在其第 4/2 号决定中注意到各国正在将《有组织犯罪公约》作为批准引渡、司法协助和没收事宜国际合作请求的基础，并请秘书处提供支助以加强各当局之间的区域间联网。秘书处将编写关于引渡、司法协助和其他形式国际司法合作的案件目录并在 2010 年 10 月举行的缔约方会议第五届会议上予以分发。

8. 此外，秘书处组织了一次关于建立一个全球合作网的专家组会议（2009 年 11 月 9 日至 10 日），以确定如何能够建立一个安全的在线论坛等事宜。

9. 技术援助问题不限成员名额政府专家临时工作组在 2009 年 10 月 1 日至 2 日举行的第二次闭会期间会议上建议技术援助项目侧重于以下几个方面：通过提高认识加强合作，协助所有会员国批准或加入《有组织犯罪公约》及其议定书，进行能力建设，通过法律援助协助缔约方并酌情协助非缔约方，加强国际、区域和分区域合作，促进执法合作以及保护跨国组织犯罪案件的证人和受害人。

10. 2009 年，毒品和犯罪问题办公室为东亚和太平洋、东非、中美洲和加勒比以及巴尔干地区推出了新一代国别和区域方案。2010 年将为西非、北非和中东、南部非洲、中非以及中亚和西亚制定区域方案。将为巴基斯坦和巴拉圭制定国别方案。这些方案包括强有力的打击有组织犯罪和刑事司法内容。

11. 毒品和犯罪问题办公室还提供技术援助以支持保护可能遭受迫害的证人。针对肯尼亚爆发的选举后暴力活动，毒品和犯罪问题办公室与肯尼亚政府和各人权组织密切合作，修订和更新了该国的证人保护法并开始实施一项保护方案。此外，毒品和犯罪问题办公室还对阿塞拜疆、摩尔多瓦共和国和坦桑尼亚联合共和国保护证人的国家能力进行了技术评估。

12. 2009 年 11 月 16 日至 18 日在肯尼亚为东非国家和其他感兴趣的非洲参与者举行了首次证人保护问题区域会议。国际刑事法院和卢旺达与塞拉利昂特别法庭的代表在该会议上传播了他们的专门知识。与联合国开发计划署（开发计划署）阿拉伯区域治理方案一道，于 2009 年 4 月 2 日至 3 日在拉巴特为所有阿拉伯国家举办了一期关于证人和线人保护问题的讲习班。2010 年 1 月 26 日至 28 日在希腊为地中海国家举行了一次关于保护可能遭受迫害的证人和由海上偷运的移民问题区域会议。

² 同上，第 2349 卷，第 42146 号。

13. 2009 年，毒品和犯罪问题办公室发布了《关于重大有组织犯罪威胁评估表的制定和使用以及对重大有组织犯罪进行调查的现行电子监视做法准则》³ 毒品和犯罪问题办公室通过评估和提供相关软件以及对阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、克罗地亚、黑山、塞尔维亚、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国和越南提供培训，为进行犯罪情报分析提供了能力建设方面的支持。

14. 2010 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室主办了一次由秘书处维持和平行动部担任主席的专家组会议，以探讨和设计拟在所有新组建的联合国维持和平特派团部署的联合国犯罪情报单位模式。

15. 对努力切断洗钱与严重有组织犯罪之间联系的各国提供了支持。毒品和犯罪问题办公室对以下区域派出了 7 名导师和 4 名长期顾问：东非和南部非洲、东南亚、中亚、太平洋岛国和中美洲。

16. 毒品和犯罪问题办公室在柬埔寨、厄瓜多尔、埃及和吉尔吉斯斯坦开办了金融调查培训班，重点介绍调查技术和促进警官与检察官之间建立密切的工作关系。为阿尔巴尼亚（东南欧）、布基纳法索（西非）、哥伦比亚（南美洲）和越南（湄公河区域）的区域金融情报部门分析人员开办了培训班。毒品和犯罪问题办公室还参与发展非正式的资产扣押网络，如南部非洲资产追回问题机构间网络和南美洲反洗钱金融行动工作队资产追回网络，以协助检察官和调查人员辨别、追踪、冻结、扣押、没收和追回犯罪所得。

17. 毒品和犯罪问题办公室作为世界银行在追回被盗资产举措方面的合作伙伴，协助各国追讨被腐败官员转移到境外的被盗资产。毒品和犯罪问题办公室与追回被盗资产举措合作伙伴共同编写了题为《追回被盗资产：政治公众人物——关于加强预防措施的政策性文件》的技术指南并提供给会员国。此外，一份资产追回问题手册和关于减少资产追回方面障碍的研究报告即将编写完成。毒品和犯罪问题办公室与英联邦秘书处和国际货币基金组织合作，为英美法系国家发布了关于洗钱、为恐怖主义融资、预防措施和追回犯罪所得等方面的示范条文。

B. 打击贩运人口和偷运移民

18. 毒品和犯罪问题办公室通过为刑事司法从业人员，包括执法人员、向受害人提供援助者、检察官、法官、政策制定者和管理人员开发实用工具，着力编写基于最佳做法的材料和对会员国和相关利益方的培训方案，支持各国执行《贩运人口议定书》和《偷运移民议定书》。

19. 2010 年 6 月 17 日，毒品和犯罪问题办公室发表了《犯罪全球化：跨国有组织犯罪威胁评估》报告，⁴ 该报告论述了往返于欧洲、拉丁美洲、非洲和美利坚合众国为性剥削目的进行的贩运人口问题。此外，毒品和犯罪问题办公室还发表了关于偷运移民、关于特别通过空运偷运移民以及关于涉及贩运人口和偷运

³ 联合国出版物，出售品编号：09.XI.19。

⁴ 同上，出售品编号：E.10.IV.6。

移民有组织犯罪的文章。在欧洲联盟支持的一个项目框架内，毒品和犯罪问题办公室正在研究偷运移民使用的连接西非、北非和欧洲的路线。

20. 2010 年，毒品和犯罪问题办公室发起了一个方案，通过犯罪网络，包括通过解决关于这种偷运的范围、所涉有组织犯罪集团的特征以及各国采取的对策等方面资料缺乏的问题，协助东亚和东南亚会员国打击偷运移民活动。通过该举措将建立一个协调与分析部门和一个区域数据库，以协调、生成、管理、分析、报告和使用有关偷运移民的信息。

21. 毒品和犯罪问题办公室支持各国努力防止贩运人口活动和开展国家、区域及全球范围的提高认识运动。2010 年 5 月 31 日，毒品和犯罪问题办公室与波罗的海国家理事会打击贩运人口工作队完成了一个促进非政府组织与执法机构合作，防止和打击往返于波罗的海区域的贩运人口活动的联合区域项目，并发表了题为“波罗的海区域的贩运人口情况：国家和民间社会就受害人的援助和保护开展合作”的报告。

22. 毒品和犯罪问题办公室发表了一份关于伊斯兰法律对贩运人口采用的方法的分析报告，并在法国政府的资助下，通过机构间努力编写了《实施〈贩运人口议定书〉行动国际框架》。毒品和犯罪问题办公室目前正在开发一个类似框架以促进《偷运移民议定书》的实施。

23. 2009 年 10 月，毒品和犯罪问题办公室举行了第二次非正式专家组会议以起草关于偷运移民问题的示范立法条文，并于 2010 年 6 月出版了《偷运移民：全球审查和附说明的最新出版物参考书目》。毒品和犯罪问题办公室开始为从事打击偷运移民的刑事司法从业人员编写专门的培训材料。

24. 毒品和犯罪问题办公室已受托负责对打击贩运人口问题机构间合作小组的活动进行协调，该小组正致力于编写一份关于打击贩运人口方面开展的工作的联合出版物。

25. 毒品和犯罪问题办公室与人权事务高级专员办事处、联合国儿童基金会（儿童基金会）、国际劳工组织、国际移民组织以及欧洲安全与合作组织（欧安组织）合作，管理联合国打击人口贩运全球倡议。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和全球移徙问题小组的成员。

C. 打击贩运枪支的措施

26. 毒品和犯罪问题办公室继续促进批准和执行《枪支议定书》，并建立全面的枪支管制制度。毒品和犯罪问题办公室继续开发各种法律和技术工具并最后审定了关于执行《枪支议定书》的技术准则。该办公室还组织了三轮专家组会议，以制定关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的示范法，涉及预防和管制措施、刑法条文和国际合作。

27. 毒品和犯罪问题办公室组织并参加了若干提高认识和培训活动，目的在于改进枪支管制制度，推动国际和区域合作，促进批准《枪支议定书》。2009 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室在巴巴多斯为加勒比地区组织了一个讲习班。此

外，毒品和犯罪问题办公室还参加了以下活动：由美国政府组织的 2009 年 7 月在伯利兹举办的打击中美洲武器贩运讲习班；由孟加拉国国际和战略研究所和安全世界联合组织的 2009 年 11 月在达卡举办的南亚和平与安全区域讨论会，会上着重讨论了管制小武器和轻武器区域合作方面的问题及优先事项；由联合国亚洲及太平洋和平与裁军区域中心组织的 2010 年 2 月在曼谷举办的题为“加强国际和区域合作，防止、打击和消除东亚和东南亚小武器和轻武器非法贸易”的区域讨论会；以及 2009 年 11 月在德国纽伦堡举行的体育射击活动的未来世界论坛年度会议。

28. 毒品和犯罪问题办公室是小武器问题协调行动机制的合作伙伴并参与了该机制的制定小武器管制国际标准联合举措。此外，该办公室还参加了由联合国和平与裁军非洲区域中心和西非经共体委员会组织的专家组会议，以制订协调西非各国枪支方面法律的导则。毒品和犯罪问题办公室是合作开展预防武装暴力方案的六个联合国实体之一，并致力于审查预防武装暴力工作在多大程度上促进千年发展目标的实现。毒品和犯罪问题办公室还对各区域组织举办的与枪支事项有关的其他活动作出了贡献，如《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》⁵ 协商委员会会议和 2009 年 9 月举行的审查有关小武器和轻武器文件的欧安组织会议。2009 年在华盛顿就联合合作事宜举行了磋商。

29. 毒品和犯罪问题办公室正在为南美洲、加勒比、西非和中非国家制订一个技术援助项目以促进执行《枪支议定书》。作为其危地马拉综合技术援助方案的一部分，毒品和犯罪问题办公室参加并核实了在危地马拉城和埃斯昆特拉销毁大约 7,000 件枪支。在这方面，毒品和犯罪问题办公室最后确定了与危地马拉反对有罪不罚国际委员会的合作协议，该协议概述了打击有组织犯罪的合作领域。

D. 遏制腐败

30. 《反腐败公约》是全球范围综合反腐败条约。截至 2010 年 5 月 25 日，该公约有 144 个缔约国。

31. 联合国反腐败公约缔约国会议于 2009 年 11 月 9 日至 13 日在多哈举行了第三届会议，会议通过了公约实施情况审议机制的职权范围，将由实施情况审议组最后审定（第 3/1 号决议）。缔约国会议设立了一个防止腐败问题不限成员名额政府间工作组（第 3/2 号决议），并通过关于资产追回（第 3/3 号决议）和技术援助（第 3/4 号决议）的决议。缔约国会议接受了摩洛哥政府和巴拿马政府提出的分别于 2011 年和 2013 年主办缔约国会议第四届和第五届会议的提议。大会在其第 64/237 号决议中对缔约国会议第三届会议的成果表示欢迎。

32. 缔约国会议核可了综合自评清单以协助各国报告其实施公约情况。对自评清单的答复将构成在审议机制下进行国别审议的主要依据。实施情况审议组于

⁵ 联合国，《条约汇编》，第 2029 卷，第 35005 号。

2010年6月28日至7月2日召开了第一次会议。关于预防措施和资产追回问题工作组将于2010年12月举行会议。

33. 毒品和犯罪问题办公室继续开发各种有助于各国实施《反腐败公约》的工具，包括一个法律图书馆和知识管理库，该知识管理库旨在传播关于公约实施情况的非法律知识。最后完成和出版了《联合国反腐败公约技术指南》，发表了与普华永道公司合作编写的题为“《财富》杂志所列全球500强公司的反腐败政策与措施”的报告。毒品和犯罪问题办公室开发了一套统计和分析工具，根据请求支持各国开展评估腐败性质和程度的工作。在阿富汗、伊拉克和西巴尔干进行了三种类型的调查（针对住户、企业和公务员）。

34. 毒品和犯罪问题办公室对以下国家提供了预防和打击腐败方面的技术援助：阿富汗、巴西、佛得角、埃及、印度尼西亚、伊拉克、约旦、肯尼亚、阿拉伯利比亚民众国、马尔代夫、黑山、尼日利亚、苏丹、塞舌尔、斯威士兰、泰国、阿拉伯联合酋长国和越南。还对阿拉伯区域、东非和中非以及西巴尔干提供了区域一级技术援助。

35. 毒品和犯罪问题办公室与开发计划署、世界银行和全球契约第10项原则工作组等实体发展和加强了伙伴关系。2009年12月9日，即国际反腐败日，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署联合开展了一场全球运动，以提高人们对腐败是如何阻碍努力实现千年发展目标的认识。

E. 打击恐怖主义

36. 根据大会第64/179号决议，毒品和犯罪问题办公室继续向会员国提供打击恐怖主义刑事司法方面的技术援助。

37. 毒品和犯罪问题办公室在安全理事会反恐委员会的政策指导下，与反恐委员会执行局协调提供反恐技术援助。2009年1月1日至2010年4月30日期间，毒品和犯罪问题办公室与执行局一道参加了对10国的访问。

38. 在此期间，有81个国家在加入和实施各项反恐国际公约和议定书方面得到了毒品和犯罪问题办公室的直接协助；通过举办25次区域和分区域讲习班对其他许多国家提供了援助；并对2,300多名刑事司法官员进行了培训。毒品和犯罪问题办公室开发了19种专门的技术援助工具并编写了出版物，包括在毒品和犯罪问题办公室网站（www.unodc.org/tldb）上发布的关于国际恐怖主义的法律资料汇编，以及反恐主义示范立法条文。

39. 2009年10月在维也纳为一些国家反恐协调中心举办了一个讲习班，重点讨论将联合国全球反恐工作与国家反恐战略和努力联系起来的方式。

40. 毒品和犯罪问题办公室促进了反恐执行工作队的工作，并与反恐委员会执行局和秘书长办公厅一道，通过建立一个信息共享系统等办法，协助推动了该工作队的综合援助打击恐怖主义工作组的工作。毒品和犯罪问题办公室是反恐执行工作队的处理资助恐怖主义问题工作组的联合主席，并且是该工作队的打击恐怖主义的同时保护人权问题工作组、反对将互联网用于恐怖主义目

的工作组以及预防和解决冲突问题工作组的成员。2010年2月，毒品和犯罪问题办公室加入了该工作队的支持和关注恐怖主义受害人工作组及预防和应对使用大规模杀伤性武器进行攻击工作组。

41. 截至2010年5月，毒品和犯罪问题办公室促成会员国批准了529项国际法律文书，并使69个会员国得以进行新的反恐立法工作。

42. 毒品和犯罪问题办公室正在为刑事司法官员编写一个综合性法律培训课程，该课程应有助于系统地传授专门的反恐法律知识和专长，包括核、化学、生物学和放射学恐怖主义、资助恐怖主义以及反对将互联网用于恐怖主义目的等方面的知识。举办了两期关于反恐国际合作的在线强化培训班（其中一个培训班是与国际刑事警察组织（刑警组织）合作举办的）。来自72个国家的学员参加了这些培训班。毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处目前正在建立一个永久性的虚拟培训平台，这将进一步加强其能力建设活动的可持续性。⁶

三. 预防犯罪和加强刑事司法体系

A. 发展中、转型中和冲突后社会预防犯罪和刑事司法改革

43. 毒品和犯罪问题办公室通过其外地办事处网络及其区域方案和国别方案，协助发展中国家、刚结束冲突国家和经济转型期国家预防犯罪并改革其刑事司法制度。

44. 在本报告所涉期间，毒品和犯罪问题办公室通过对非洲、中东、西亚和中亚的项目提供支助，扩大了刑事司法技术援助方案，尤其在监狱改革方面；正在拉丁美洲和加勒比制定其他项目。此外，发起了在被占巴勒斯坦领土的一项为期16个月的监狱改革项目，由加拿大提供资助；在尼日利亚的一项为期27个月的监狱改革项目，由联合王国提供资助；和在吉尔吉斯斯坦的一项为期三年的监狱改革项目，由欧盟委员会提供资助。

45. 毒品和犯罪问题办公室进行了技术援助和方案拟订工作考察以便拟订和支持在以下国家实施的监狱改革方案：阿富汗、萨尔瓦多、加纳、几内亚比绍、海地、吉尔吉斯斯坦、毛里求斯、尼日利亚、巴基斯坦、巴拿马、索马里、苏丹、乌干达、乌拉圭和乌兹别克斯坦，以及被占巴勒斯坦领土。另外，毒品和犯罪问题办公室与维持和平行动部和开发计划署一道，对阿富汗、几内亚比绍、海地、利比里亚、塞拉利昂、索马里和苏丹提供了援助。

46. 根据经济及社会理事会第2007/24号决议，毒品和犯罪问题办公室正在实施一个项目以协助会员国增强其在非洲区域刑事司法系统内提供法律援助渠道的能力。2009年5月，毒品和犯罪问题办公室同律师助理咨询服务研究所签署了一项实施该项目的协议，其中包括向三个非洲国家派出需要评估团、调查非洲

⁶ 关于更多信息，见秘书长关于协助执行与恐怖主义有关的国际公约和议定书的报告(A/65/91)。

的法律援助渠道、编写关于在非洲采用哪些做法才有望获得法律援助的手册以及为三个非洲国家的律师助理举行培训研讨会。

47. 毒品和犯罪问题办公室是联合国法治协调与资源组、联合国机构间安全部门改革工作队和少年司法问题机构间小组的成员，并将继续与预防武装暴力方案合作应对遭受武装暴力国家所面临的挑战。

B. 使用和应用联合国预防犯罪和刑事司法标准与规范

48. 开发了一些实施预防犯罪和刑事司法标准与规范的工具，以便对决策者和从业人员提供技术援助和支持。这些工具包括《特殊需要囚犯手册》、⁷ 它作为一个预防犯罪评估工具，是毒品和犯罪问题办公室刑事司法工具包的组成部分；《预防犯罪准则手册：使准则发挥作用》、《警察有效应对侵害妇女暴力行为手册》和《联合国警察刑事司法标准》。

49. 毒品和犯罪问题办公室正与儿童基金会一道编写一套培训教材《涉及犯罪案件中的儿童受害人和证人事项司法准则》（经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件）。该培训教材用于协助专业人员从事与犯罪案件中的儿童受害人和儿童证人有关的工作，并鼓励发展捍卫儿童基本权利的公正有效的司法系统。

50. 2009 年 11 月，泰国政府主办了一次不限成员名额政府间专家组会议，以便按照《囚犯待遇最低限度标准规则》⁸ 和《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》（东京规则）（大会第 45/110 号决议，附件），拟订针对在押以及拘禁和非拘禁环境中妇女待遇问题的补充规则。预防犯罪和刑事司法委员会审议了该会议的成果，并建议经济及社会理事会核准载有《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》（曼谷规则）的决议草案供大会通过。⁹

51. 预防犯罪委员会在其第十九届会议上还建议经济及社会理事会核准载有更新的《在预防犯罪和刑事司法领域中消除对妇女的暴力行为的示范战略和实际措施》决议草案。¹⁰

52. 毒品和犯罪问题办公室正在制定一系列关于刑事司法系统中的法律援助原则和准则，以协助各国根据本国法律采取步骤促进诉讼权，考虑向有需要的人提供法律援助，并使这些人能够在刑事司法系统中有效地主张其权利。2009 年 10 月 19 日至 21 日召开了一次专家会议，以拟订关于刑事司法系统中法律援助原则和准则初稿，在获得预算外资源的情况下，将于 2010 年底或 2011 年初举行另一次政府间专家组会议。

⁷ 联合国出版物，出售品编号：E.09.IV.4。

⁸ 《人权：国际文书汇编》，第一卷（第 1 部分）：《全球文书》（联合国出版物，出售品编号：E.02.XIV.4（第一卷，第 1 部分）），J 节，第 34 号。

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，A 节，决议草案二。

¹⁰ 同上，决议草案一。

C. 数据收集、研究和趋势分析

53. 联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查是收集会员国有关犯罪和刑事司法统计数据的一种主要手段。迄今为止已进行了 11 次调查，收集了从 1976 年至 2008 年期间的数据。¹¹2010 年，毒品和犯罪问题办公室提供了一个来自刑事司法和公共卫生来源、覆盖 198 个国家和领土的有关故意杀人的统计数据在线数据库。¹²自 2010 年 2 月以来，简化和改进了向联合国报告这类数据的系统以鼓励和便利会员国进行报告。

54. 委员会在第十九届会议上通过了题为“加强对可比较的犯罪相关数据的收集、分析和报告”¹³的第 19/2 号决议，委员会在该决议中注意到不限成员名额政府间专家组于 2010 年 2 月在布宜诺斯艾利斯举行的会议上所做的工作，并请毒品和犯罪问题办公室加强收集、分析和报告关于世界犯罪趋势和方式的情况。

55. 毒品和犯罪问题办公室进行了跨国毒品和犯罪威胁评估并对国际社会确定为优先事项的跨国毒品和犯罪问题进行了监测。在本报告所涉期间，毒品和犯罪问题办公室出版了以下出版物：《全球人口贩运问题报告》（2009 年 2 月）、《西非的跨国贩运活动和法治：威胁评估》（2009 年 7 月）、《毒瘾、犯罪和叛乱：阿富汗鸦片的跨国威胁》（2009 年 10 月）、《犯罪与动乱：跨国威胁案例研究》（2010 年 2 月）和《犯罪全球化：跨国有组织犯罪威胁评估》（2010 年 6 月）。

56. 毒品和犯罪问题办公室协助一些请求国政府进行收集和报告犯罪和刑事司法统计数据方面的能力建设。在欧洲联盟的支助下，2009 年，毒品和犯罪问题办公室开始实施一个题为“开发西巴尔干地区司法和执法机构监测工具”的两年期项目，以加强西巴尔干地区国家和领土的司法和内政统计系统，目的在于使这些系统与不断发展的欧洲联盟法规和标准保持一致。2010 年完成了一个旨在增进对非洲毒品和犯罪情况的了解的项目，发布了关于在以下国家开展的犯罪受害情况调查报告：佛得角、埃及、加纳、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国。¹⁴毒品和犯罪问题办公室通过与欧洲经济委员会合作于 2010 年初出版《被害人调查手册》，加强了对各国进行受害情况调查的支持。除了协助进行受害情况调查外，毒品和犯罪问题办公室还支持包括阿富汗和伊拉克在内的各国开展腐败问题专项调查。作为在阿富汗进行调查的结果，于 2010 年 1 月发布了“阿富汗腐败现状：受害者行贿情况报告”。

¹¹ 关于联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查的更多信息见 <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/United-Nations-Surveys-on-Crime-Trends-and-the-Operations-of-Criminal-Justice-Systems.html>。

¹² 见 <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/homicide.html>。

¹³ 《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。

¹⁴ 关于受害情况调查的内容提要见 <http://www.unodc.org/unodc/en/data-and-analysis/Data-for-Africa-publications.html>。

57. 毒品和犯罪问题办公室通过参加欧统局建立的犯罪统计问题工作组和工作队以及参加犯罪和刑事司法数据政策需求专家组和相关分组与欧盟委员会合作，参与制定了衡量犯罪水平和评估刑事司法系统效力的指标。¹⁵ 此外，毒品和犯罪问题办公室在犯罪分类工作队中还与欧盟委员会和欧洲经济委员会合作并与联合国系统其他实体合作，根据《预防武装暴力方案》和《关于武装暴力和发展的日内瓦宣言》制定关于武装暴力的指标。¹⁶ 在少年司法指标方面，毒品和犯罪问题办公室与儿童基金会合作组织了关于开发少年司法信息系统的区域培训班。2009年5月在安曼为中东和西非国家开办了培训班；2010年3月在摩洛哥卡萨布兰卡为北非国家开办了培训班；2010年6月在布鲁塞尔为东南欧和东欧国家开办了培训班。

四. 第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会后续工作

58. 第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会于2010年4月12日至19日在巴西萨尔瓦多举行。¹⁷ 该届大会的主题是“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不断变化的世界中的发展”。2,000多人参加了大会，其中包括73个国家的政府部长、总检察长和其他高级官员、其他政府代表、17个政府间组织和45个非政府组织的观察员以及190多名专家。

59. 根据联合国大会第63/193号决议，2010年4月17日至19日举行了第十二届预防犯罪大会的高级别部分会议。高级别部分会议的与会者强调预防犯罪大会使国际社会有机会为制定预防犯罪和起诉并惩罚犯罪分子的工具提供战略方向。他们还强调必须将处理犯罪问题的各种措施同可持续发展、人权、社会包容、法治和善政等方面的举措结合起来。

60. 第十二届预防犯罪大会通过了《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不断变化的世界中的发展萨尔瓦多宣言》。¹⁸ 联合国大会在其第64/180号决议中请预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议高度优先审议第十二届预防犯罪大会的结论和建议，以便通过经济及社会理事会建议大会第六十五届会议采取适当的后续行动。因此，委员会的讨论侧重于将《萨尔瓦多宣言》的政治内容转化为实际行动的可行方式和手段，并建议理事会核准题为“第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会”的决议草案¹⁹供大会通过。

¹⁵ 犯罪和刑事司法数据政策需求专家组是由欧盟委员会建立以指导某些犯罪指标的确定工作。2009年，毒品和犯罪问题办公室参加了关于刑事司法统计与规划分组的工作。

¹⁶ A/CONF.192/2006/RC/2，附件。

¹⁷ 见 A/CONF/213/18。

¹⁸ A/CONF.213/18，第一章，决议1。

¹⁹ 《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。

五. 新出现的政策问题

海盗问题

61. 毒品和犯罪问题办公室正在支持各国努力打击索马里沿海的海盗行为和将嫌疑海盗绳之以法。毒品和犯罪问题办公室与肯尼亚和塞舌尔合作以便向警察、法院、检察官和监狱提供支助，确保对嫌疑海盗进行有效、高效而公正的审判。毒品和犯罪问题办公室在其打击海盗方案框架内审查了东非国家的立法并协助制定行动计划以支持对海盗进行起诉，对检察官进行培训，升级办事处，完善法院设施，使证人接受审讯，实质改善监狱条件，减轻过度拥挤现象，并改进警方调查做法和对证据的处理。

62. 毒品和犯罪问题办公室在索马里开展了类似工作。在其他机构的支助下，毒品和犯罪问题办公室负责发展索马里的教管机构，培养国家能力，进行必要的整修和建造监狱以确保安全而人道的监禁。毒品和犯罪问题办公室还为索马里当局实施了一个法律改革方案，将处理海盗和其他严重犯罪问题。该办公室还与检察当局合作发展在索马里进行公正而高效的审判和移交由外国海军逮捕的嫌疑海盗的能力。

网上犯罪

63. 2009年6月，毒品和犯罪问题办公室在欧盟委员会资助的对执法人员进行网上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。2009年10月，毒品和犯罪问题办公室组织了一次关于开展国际合作打击跨国有组织犯罪特别是网上犯罪的专家组会议，讨论和评估毒品和犯罪问题办公室在打击网上犯罪方面的作用。在该会议上，与会者审议了其他组织、机构和国家当局已经实行的措施和方案，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，促进发展中国家以更加协调和可持续的方法打击网上犯罪方面能够采取的最佳方式。作为毒品和犯罪问题办公室及其外地办事处关于新出现的犯罪的一系列指导说明的一部分，2010年1月初最后审定了关于网上犯罪的指导说明。在第十二届预防犯罪大会上，网上犯罪是一个具体议程项目的重点，召开了两次附属会议，并由微软公司对调查人员进行了为期四天的培训实验。特别考虑到其他政府间组织的技术援助方案和法律文书，建议毒品和犯罪问题办公室继续与相关组织合作提供技术援助和能力建设。

对儿童的性剥削

64. 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”这一问题。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进行长期、可持续的能力建设提出了具体建议。利用信息和通信技术在网上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。此外，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。

破坏环境罪

65. 破坏环境罪正日益成为对发达国家和发展中国家的一项挑战，毒品和犯罪问题办公室已采取行动，通过实施一个综合的多学科方案对会员国提供支持。毒品和犯罪问题办公室与《濒危野生动植物种国际贸易公约》²⁰ 秘书处、世界海关组织、刑警组织和世界银行合作，通过一个有针对性的执法方案，加强各国打击破坏野生动物资源犯罪的集体能力。该方案涉及的行动有三个关键组成部分：(a) 针对贩运重点区域进行目标明确的速效行动；(b) 通过分析和能力建设，制定有效刑事司法对策的规范和标准；(c) 以全球眼光来动员国际社会作出集体回应。

打击贩运文化财产

66. 毒品和犯罪问题办公室于 2009 年 11 月 24 日至 26 日在维也纳召开了一次保护文化财产免遭贩运问题专家组会议。该专家组提交了其建议供预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议审议 (E/CN.15/2010/5)。在就保护文化财产免遭贩运进行专题讨论时，与会者认识到跨国有组织犯罪集团越来越多地涉及贩运文化财产，因而有必要加强对这一问题的刑事司法对策。与会者还认识到贩运文化财产与腐败、洗钱和逃税等其他犯罪有关联，这可在《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》等现有犯罪问题条约框架内加以解决。

67. 委员会建议经济及社会理事会通过题为“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”的决议草案。如果理事会通过该决议草案，它将请毒品和犯罪问题办公室至少再召集一次不限成员名额政府间专家组会议，以便向委员会第二十二届会议提交关于实施专家组建议的切实提议；与联合国教育、科学和文化组织和其他主管国际组织密切合作，进一步探讨制定关于预防贩运文化财产方面犯罪的具体准则；并与会员国协商，与联合国教育、科学和文化组织和其他主管国际组织密切合作，共同探索开展收集、分析和传播有关数据，特别是处理贩运文化财产有关方面问题的的工作。

六. 加强联合国预防犯罪和刑事司法方案以及作为方案理事机构的预防犯罪和刑事司法委员会的作用

A. 执行联合国毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间的战略

68. 毒品和犯罪问题办公室 2008-2011 年期间战略²¹ 包括三个主题的目标和成

²⁰ 联合国，《条约汇编》，第 993 卷，第 14537 号。

²¹ 经济及社会理事会第 2007/12 号决议，附件。

果领域：法制；政策和趋势分析；预防、治疗和重返社会以及替代性发展。该战略正通过国家、区域和全球各级的各个方案和项目加以实施。

69. 毒品和犯罪问题办公室一直在制定从以项目为基础发展到采用更加灵活的技术援助办法的综合区域方案和主题方案。采取这种新办法旨在实现以下目标：(a)通过与区域和国家政策及优先事项保持一致，使伙伴国家有充分的自主权；(b)建立一个综合框架，将毒品和犯罪问题办公室工作的规范方面与业务方面联系起来，以便在全球、区域和国家各级提供专门技术和知识；(c)与联合国其他实体和多边捐助方开展更为有效的合作和规划。

70. 毒品和犯罪问题办公室与世界银行、欧盟委员会、美洲开发银行、加勒比共同体以及其他区域和全球机构一道共同探讨在预防犯罪、司法和刑事司法改革、反洗钱、打击资助恐怖主义和可持续生计等领域采取联合行动的可能性。

71. 毒品和犯罪问题办公室还继续与联合国其他实体建立伙伴关系和协调，以便特别通过联合国发展集团加强与联合国系统各机构的联系。此外，毒品和犯罪问题办公室在安全理事会一级提高对跨国有组织犯罪对全球和各区域造成的威胁的认识方面发挥日益明显的作用。

B. 联合国毒品和犯罪问题办公室的治理和财政状况

72. 经济及社会理事会在其第 2009/251 号决定中设立了一个改善毒品和犯罪问题办公室的治理和财政状况的不限成员名额常设政府间工作组。该工作组向麻醉药品委员会第五十二届会议续会和第五十三届会议及预防犯罪和刑事司法委员会第十八届会议续会和第十九届会议提交了报告（E/CN.7/2009/15-E/CN.15/2009/25 和 E/CN.7/2010/16 -E/CN.15/2010/16）。在 2009 年 10 月至 2010 年 2 月期间，该工作组审议了与毒品和犯罪问题办公室 2010-2011 两年期综合预算、毒品和犯罪问题办公室的治理和财政状况、评价和监督有关的各种问题。

73. 2009 年，已认捐的自愿捐款数额为 2.152 亿美元，相比 2008 年（2.603 亿美元）下降了大约 17%。毒品和犯罪问题办公室的大多数资金被严格指定用于特定用途和方案，而用于普通用途的未指定用途资金很有限（不到毒品和犯罪问题办公室可用资金总额的 6%）。自愿捐款的总体下降加之利息收入的下降，导致普通用途的收入出乎意料地锐减 26%，这对毒品和犯罪问题办公室的日常工作和履行任务的能力产生了不成比例的影响。

74. 大会目前分配给毒品和犯罪问题办公室的经费不到联合国经常预算的 1%。2010-2011 两年预算期的这一数额为 4,260 万美元。

75. 2009 年，为克服这一具有挑战性的情形，取消了 29 个由普通用途资金供资的员额，并大幅削减了业务费用、差旅费、咨询和订约承办事务。此外，毒品和犯罪问题办公室重新调整了其外地办事处网络并精简了一些部门的工作。毒品和犯罪问题办公室还通过制定综合的区域方案和主题方案，合理化和简化了其零打碎敲的、基于项目的做法。

76. 由于上述财务困难，经麻醉药品委员会和预防犯罪和刑事司法委员会于 2009 年 12 月核准的毒品和犯罪问题办公室 2010-2011 两年期综合预算（E/CN.7/2009/13-E/CN.15/2009/23）是一项财务紧缩预算。它是以 2009 年普通用途收入水平为基础并将 2009 年采取的节省成本措施延续到 2011 年。行政和预算问题咨询委员会在审查综合预算时赞扬毒品和犯罪问题办公室作出积极努力控制普通用途费用，以及采取审慎办法管理方案支助费用资金（E/CN.7/2009/14-E/CN.15/2009/24）。

77. 为保持资金平衡，2010-2011 年可能需要采取更多节省普通用途资金的措施。2010 年从捐助方得到的信息表明，普通用途收入可能进一步下降，从 1,170 万美元（概算）降至同年的 1,080 万美元，2011 年降至 1,040 万美元。同时，由于薪酬成本增加，预计 2010 年支出数额从 1,080 万美元（概算）增至 1,140 万美元，2011 年增至 1,210 万美元，这将导致到该两年期末，预算实际超出 220 万美元。

78. 2009 年 12 月，大会对毒品和犯罪问题办公室的总体财务状况表示关切，这在该办公室历史上是头一次，大会请秘书长在 2012-2013 两年期拟议方案预算中提交有关建议，以确保该办公室有足够的资源执行任务（大会第 64/243 号决议，第 85 段）。

79. 有限的经常预算资源，加之普通用途供资进一步减少以及预计方案数额下降，将继续影响毒品和犯罪问题办公室有效执行其任务、取得成果、促进决策、保持和维护其向会员国提供的专长和知识的能力。毒品和犯罪问题办公室要有效地履行其任务，它就需要会员国的支持和作出强有力的承诺，向它提供充足而稳定的核心资金来源。

七. 建议

80. 建议大会考虑以下措施：

(a) 鼓励会员国根据预防犯罪和刑事司法委员会的各项决议，采用毒品和犯罪问题办公室的专门知识，制定应对关键挑战和处理打击有组织犯罪和腐败问题的综合区域方案；

(b) 加强毒品和犯罪问题办公室、维持和平行动部、秘书处政治事务部以及刑警组织开展的西非海岸举措，以此为模式在诸如中美洲等特定区域加以推行以便解决区域一级犯罪和暴力问题；

(c) 重申大会在第 64/243 号决议第 85 段中的请求，请秘书长在 2012-2013 两年期拟议方案预算中提交有关建议，以确保毒品和犯罪问题办公室有足够的资源执行任务，鼓励会员国作为一个紧迫事项，处理需要向毒品和犯罪问题办公室提供经常、稳定和充足的资源问题，使该办公室得以执行其任务并根据会员国日益增加的技术援助需求提供支持，以确保该办公室的可持续性；

打击跨国有组织犯罪

(d) 鼓励尚未采取行动的会员国批准或加入《有组织犯罪公约》及其议定书，采取必要措施包括必要时审查和修改其立法，确保这些文书得到有效实施，并利用毒品和犯罪问题办公室提供的范围广泛的工具和援助以打击跨国有组织犯罪；

(e) 协助制定《有组织犯罪公约》及其议定书实施情况的审议机制；

(f) 鼓励尚未采取行动的会员国加强负责打击贩运人口和偷运移民以及负责保护贩运人口受害者和被偷运移民权利的刑事司法机构的技能和能力；

(g) 鼓励各会员国利用向它们提供的打击贩运人口和偷运移民方面的工具和资源，如《执行人口贩运议定书国际行动框架》和即将制定的打击偷运移民示范法；

(h) 鼓励各会员国支持毒品和犯罪问题办公室与有关组织和合作伙伴一道制定行动计划，促进为国际一级打击网上犯罪提供技术援助和进行可持续发展的能力建设；

数据收集、研究和趋势分析

(i) 鼓励尚未采取行动的会员国通过联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查定期进行报告，在需要时，与毒品和犯罪问题办公室联系为加强犯罪和刑事司法统计系统请求提供技术支持事宜；

(j) 鼓励各会员国在国家和国际一级进行和支持跨国有组织犯罪威胁评估，包括新出现的威胁；

腐败

(k) 鼓励尚未采取行动的会员国批准或加入《反腐败公约》并支持该公约的充分实施；

(l) 鼓励《反腐败公约》的缔约国和签署国全力支持该公约缔约国会议通过的审议机制；

(m) 鼓励各会员国充分实施公约缔约国会议第三届会议通过的关于预防措施、技术援助和资产追回的各项决议；

(n) 鼓励各会员国为毒品和犯罪问题办公室提供必要的资金，以使该办公室能够继续为《反腐败公约》的有效实施提供和扩大技术援助；

恐怖主义

(o) 继续密切关注并支持毒品和犯罪问题办公室为加强反恐法律体系所作的努力和为增强相关国家能力而提供技术援助；

(p) 为加强反恐法律制度和解决预防犯罪、毒品和恐怖主义等贯穿全局的问题，就如何加强毒品和犯罪问题办公室的反恐技术援助工作提供进一步指导；

(q) 对毒品和犯罪问题办公室参与反恐执行工作队的工作提供进一步指导；

(r) 请会员国提高预算外和经常预算资源水平，以实施毒品和犯罪问题办公室在防范恐怖主义领域的各项技术援助活动；

发展中、转型中和冲突后社会预防犯罪和刑事司法改革

(s) 请毒品和犯罪问题办公室继续为会员国特别是发展中、转型中和冲突后国家提供预防犯罪和刑事司法领域的技术援助；

(t) 请毒品和犯罪问题办公室协助提出请求的会员国确保具有立法和相应体制能力，按照联合国有关预防犯罪和刑事司法的标准和规范使犯罪者尤其是触犯法律的青年改过自新并重新参与社会生活；

(u) 鼓励会员国将这些标准和规范翻译为本国语言，利用现有的关于各项标准和规范的手册，为相关刑事司法官员提供培训机会；

第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会后续工作

(v) 请各国政府在制定法规和政策指示时考虑到第十二届预防犯罪大会通过的《萨尔瓦多宣言》和各项建议，并做出一切努力，酌情贯彻其中载明的各项原则，同时考虑到各自国家在经济、社会、法律和文化方面的具体情况；

(w) 请会员国查明在《萨尔瓦多宣言》涵盖的哪些领域需要以国际标准和最佳做法为基础的进一步工具和培训手册，并将这一信息提交预防犯罪和刑事司法委员会，以便其考虑毒品和犯罪问题办事处今后活动的可能领域；

(x) 请毒品和犯罪问题办公室继续提供技术援助，促进批准和实施《有组织犯罪公约》、《反腐败公约》以及与预防和制止恐怖主义有关的各项国际文书；

(y) 赞赏地欢迎卡塔尔政府提出主办 2015 年第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会。