



预防犯罪和刑事司法委员会

第十一届会议

2002年4月16日至25日，维也纳

临时议程*项目5

开展国际合作打击跨国犯罪

预防和控制与计算机有关的犯罪的有效措施

秘书处的报告

目 录

	段 次	页 次
一、导言	1-3	2
二、目前为预防和控制高技术和与计算机有关的犯罪所作努力的现状.....	4-25	2
A. 总体趋势和发展情况	4-12	2
B. 联合国系统内的发展情况.....	13-22	3
C. 其他实体的工作发展情况.....	23-25	6
三、结束语	26	6

* E/CN.15/2002/1。

一、 导言

1. 在 2001 年 9 月 6 日和 7 日举行的第十次届会议续会上，预防犯罪和刑事司法委员会通过了一项涉及预防和控制高技术和与计算机有关的犯罪的行动计划。¹ 该行动计划是执行第十届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会通过的《关于犯罪与司法：迎接二十一世纪的挑战的维也纳宣言》² 第 18 段的后续行动。

2. 在 2001 年 12 月 19 日第 56/121 号决议中，联合国大会表示关切技术进步为犯罪活动，尤其是非法滥用信息技术创造了新的机会，认识到有必要促进信息技术的转让，尤其是向发展中国家转让，强调有必要加强各国间的合作，打击非法滥用信息技术，并强调联合国和其他国际及区域组织可以发挥的作用，欢迎第十届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会所做的工作，赞赏地确认预防犯罪和刑事司法委员会第九和第十届会议的工作，决定推迟对非法滥用信息技术问题的审议，以待开展行动计划所设想的工作。

3. 在 2002 年 1 月 31 日第 56/261 号决议中，大会赞赏地注意到行动计划，请秘书长确保行动计划得到尽可能广泛的传播；请各国政府在制订法规、政策和方案时认真考虑以此为指导；请秘书长根据中期计划和方案预算，在资源允许的情况下，酌情认真考虑和实施行动计划。

二、 目前为预防和控制高技术和与计算机有关的犯罪所作努力的现状

A. 总体趋势和发展情况

4. 高技术和与计算机有关的犯罪领域依然具有以下特征：在犯罪者方面以及预防、立法和执法工作及相关法律方面变化异常迅速。在 2001 年期间，不少国家建立或加强了对付高技术和与计算机有关的犯罪的能力，使之成为立法和执法工作的一个专门领域。立法改革包括设立新的罪名、扩展现有罪名的内涵以及使诸如搜捕和窃听等调查权适应现代的需要，以便在新的电子环境中有效地对付犯罪活动。这种趋势预期会继续下去，特别是在欧洲，欧洲各国目前正在积极履行欧洲理事会于 2001 年 11 月 23 日在布达佩斯通过的《网络犯罪公约》。³

5. 在许多国家，政府控制犯罪的努力与参与生产硬件和软件及提供服务的私营公司所发挥的作用之间的关系，无论在政策和立法一级还是在调查和执法一级仍然是一个主要问题。关注的主要问题包括在多大程度上将犯罪控制和调查协助纳入新的技术，存储、截取和检索执法机构所寻求的数据的费用，和由国家、服务提供商和单个客户之间的关系造成的一系列政策、刑事和民事责任问题。在 1999 年和 2000 年间出现过一系列大规模病毒和拒绝服务攻击。随后，一批大型高技术公司共同建立了一个非盈利的中心——信息技术、信息共享和分析中心，并为其提供了经费，目的在于排除竞争性对抗，联手对付与计算机有关的犯罪。在主要的技术公司内，将安全特性纳入新的软件成了他们优先考虑的问题，因为这些公司希望减少他们易受攻击的脆弱性，

也由于它们认识到，对犯罪的担心以及是否具备有效的安全特性已成为消费者决定购买新产品的重要因素。

6. 在 2001 年期间，技术安全和预防犯罪方法的使用在不断增加，它反映了技术的性质、技术的不断发展及传统的立法和执法反应所遇到的困难，特别是在跨国案件中。它们包括一些定型的产品，如用于从存储和传输的数据中识别和筛选出恶意程序如蠕虫和病毒的程序等，还有一些阻挡产品，如防火墙软件等。用于识别在线通讯的地理来源的“地理定位”程序的使用越来越多，目的是不让位于视赌博、色情制品或其他活动为非法的管辖区的人访问。这种做法受到执法界的积极欢迎，但也遭到主张因特网完全开放的鼓吹者和专家的批评，一些专家指出，此类程序能否有效使用取决于网站经营者使用的意愿以及他们对其他国家强制推行的合法限制的了解。大多数专家也同意，此类程序有效地防止了偶然的侵害，对于那些不大老练的犯罪者是有效的，但是对那些比较老练的犯罪者则效果不大，他们能轻而易举地隐匿他们真正的地点，以便不被软件和使用这一软件的网站经营者发现。使用过虑软件的情况也在不断增多，这类软件可识别和封锁儿童不宜或其他对未获许可者不适宜的内容，成人网站的许多经营者使用了用来启动此类软件的产品。另外还使用了加密应用程序，以保护敏感的通讯和防止用户未经允许擅自访问专有数据或敏感数据。

7. 在执法界内，人们日益认识到，一些具备截获高速数字媒介中的通讯、对存储数据进行成功搜索、破译加密数据和履行其他类似职能所需技能的调查人员，是难得的、有价值的专门资源。目前，

许多机构建立了专门单位，要求他们在广泛的领域——从反恐主义到贩运毒品和经济犯罪——给其他调查人员提供帮助。令人关注的问题主要有以下几个方面：培训调查人员费用较高并需长期投资；有能力的调查人员难以留住，因为他们在资金雄厚的私营部门工作能得到较高的薪酬；还有一个简单的问题是如何确保调查人员跟上新技术的发展和最新犯罪手法，以便能加以利用。

8. 会员国担心恐怖主义组织可能会将新技术用于进攻和防御，2001 年 9 月 11 日的袭击大大加重了此类担心。经验表明，那些专门从事恐怖活动的老练的犯罪分子已经在使用因特网进行通讯。在这方面，他们一直在使用不容易破解的加密产品和其他安全产品作为防御的手段，以保护通讯和存储的数据。由于他们有可能从进攻角度使用这类技术来支持恐怖主义目标，这也导致了許多国家建立专门的机构来保护数据处理、通讯和其他关键的高技术基础设施免受网络攻击。

9. 直接针对 9 月袭击的调查也披露了使用因特网获取信息的情况，因特网可以被用于策划袭击或获取制造或临时拼凑化学、生物和辐射武器所需的资料。一些国家对联合国特别是有关非法滥用爆炸物的调查作出了答复，它们对因特网上提供如何生产爆炸物和制造爆炸装置的信息深表关注。⁴有人在 2001 年 12 月 22 日从巴黎飞往迈阿密的航班上试图引爆藏在鞋里的爆炸装置，结果被逮捕了。据媒体报道，他对调查人员说，他的爆炸装置是利用从因特网上获得的信息制造的。参与禁毒执法的机构对于网上提供关于如何生产合成毒品及在何处获得必要配料的信息也表示了类似的关注。

10. 在 2001 年，其他与计算机有关的和高技术的犯罪行为也不断引起人们的关注。其中最突出的是使用数字技术和因特网来生产和传播儿童色情读物。2001 年 12 月 17 日至 20 日在日本横滨举行了第二届禁止对儿童商业色情剥削世界大会，一些与会者把剥削儿童和儿童色情制品总量可能增加与市场的扩展联系在一起，⁵但是指出，在执法行动方面的合作成功地摧毁了大量在因特网上大规模刊登儿童色情读物的活动（其中许多属于跨国范围）。世界大会上提交的文件也将因特网与恋童癖者的活动联系在一起，包括儿童性旅游和诱拐儿童。

11. 还对盗窃身分的事件日益增多表示了关注，犯罪者用那些个人数据来冒名顶替其数据被窃者。盗窃身分与在网上交易和其他活动中采取的匿名方式相结合，被用于各种犯罪，从诈骗到恐怖活动无所不包。报道的另一些犯罪活动涵盖的范围越来越广，包括诈骗、网上敲诈勒索、洗钱和在计算机帮助下的走私以及针对计算机系统及其使用者的犯罪活动，其中涉及病毒和其他恶意程序以及拒绝服务攻击。在诈骗方面出现的一种新情况是，在 9 月 11 日恐怖袭击后很快在因特网上搞起了吸引捐赠的假慈善事业，他们利用的正是建立和消除新网站的反应时间较快这一点。

12. 网上活动还在一些领域给国家执行监管的方案带来许多问题，如征税、商业监管和执行环境标准等，其中将数据存在国外、越来越多地使用加密手段以及一国公司可以直接与别国客户打交道等等，使得监管、检查和审计方面的要求更难以执行。这方面的一个例子是使用网上药店，这在国际麻醉品管制局的报告中被认定是一个问题，⁶也被海关合作理事会（亦称世界海关组织）的专家和麻醉药品

委员会认定是一个问题。麻管局关注的问题主要在非法运送麻醉品和精神药物方面，但其他来源表明这个问题涉及的方面要广泛得多，延伸到了许多医药和需服从海关基本管制和各国医药处方制度的其他药品。这不仅对刑事执法机构，而且给卫生主管部门、海关部门以及其他监管机构都带来了问题。

B. 联合国系统内的发展情况

13. 在 1999 年 7 月 28 日题为“联合国预防犯罪和刑事司法方案的工作”的第 1999/23 号决议中，经社理事会考虑到在第十届联合国预防犯罪和刑事司法大会期间举办的关于与计算机网络有关的犯罪问题讲习班的活动，要求秘书长就在国家和国际一级可采取的预防和控制与计算机有关的犯罪的有效措施进行研究。秘书长关于研究报告的结论的报告在委员会第十届会议上提交给了委员会（E/CN.15/2001/4）。一些发言人承认高技术和与计算机有关的犯罪的问题十分严重，强调指出在国际一级对此类犯罪行为采取行动的重要性，包括在联合国的框架内。他们指出，对高技术和与计算机有关的犯罪的斗争需要许多先进的调查措施，在与此类犯罪作斗争中遵循一种共同方针是至关重要的。

14. 为执行《维也纳宣言》和采取后续行动制定的附于大会第 56/261 号决议之后的行动计划，包括了打击高技术和与计算机有关的犯罪的行动计划，它要求国际预防犯罪中心：

(a) 支持各国和国际上的研究活动，识别与计算机有关的犯罪活动的新形式，评估此类犯罪活动在可持续发展、隐私保护以及电子商务等关键领域的影响和采取的回应措施；

(b) 在国际上传播议定的材料，如指南、法律和技术手册、最低标准、业已证明的做法和示范性立法，以帮助立法者和执法部门以及其他部门制定、通过和运用在一般案件中和特殊案件中对付高技术和与计算机有关的犯罪和犯罪者的有效措施；

(c) 酌情促进、支持和实施技术合作和援助项目。此类项目将把预防犯罪、计算机安全、刑事立法和程序、起诉、调查手段及相关事宜等方面的专家以及寻求这些方面信息或援助的国家联合起来。

15. 在第 56/261 号决议中，大会请秘书长根据中期计划和方案预算，在资源允许的情况下，酌情认真考虑并实施行动计划，包括打击高技术和与计算机有关的犯罪的行动计划，并考虑委员会第十届会议上所提出的意见，⁷ 在可获得必要的资源时对该问题进行更详细的研究并采取行动计划中确定的行动。

16. 有组织犯罪集团越来越多地使用新的计算机技术和电信技术，这依然是当前令人关注的问题。就生产和贩运麻醉品的组织而言尤其是这样，它们是组织最周密和资金最雄厚的犯罪集团，因此能得到可获得的最好装置和专门知识。生产者和贩运者使用技术的方式同合法的商业用户几乎毫无二致。有关发送毒品的信息由发货人通过执法人员难以截获或阅读的媒介发给收货人。商业记录保存在外国管辖区内，隐匿在大量的其他数据中，并通过防火墙和加密等技术予以保护，以防被调查人员截获。贩毒者还采用货物电子跟踪手段监视藏有毒品或其他违禁品的货物，一旦出现不适当的延误，就会提醒他们所运货物可能已被发现或截获。使用电子方式转移资金的相对隐蔽性，被越来越多地用于在不

引起执法人员注意的情况下支付货款，并被收款人随后用于洗钱。因特网还被用于交流基本信息，如有关生产合成毒品的指示和怂恿吸毒的信息。

17. 秘书处 2000 年 12 月 21 日关于非法贩毒问题世界形势的报告审议了电子犯罪问题，并提出了如下建议：各国政府应制定支持执法反应的国家政策（E/CN.7/2001/5, 第 15 段）。呼吁执法机构同服务提供商建立联系，确保服务提供商能将有关数据保留足够长的时间，以便在调查时可随时予以恢复，并且联手打击因特网上的洗钱活动。2002 年 1 月，委员会的下属机构欧洲各国禁毒执法机构负责人会议，召开了区域性专家会议，审查在毒品调查中遇到新技术的执法机构所面临的问题。小组认定的问题包括：需要从中识别和发现重要信息的存储数据和传输数据的数量过大；在搜索或截获数据方面执法工作对服务提供商的依赖越来越大，这涉及到成本和安全问题；出现了一系列新技术，如数字蜂窝电话、卫星电话和安全的因特网聊天室等，从其中截获信息要比旧的通讯方式困难得多。不容易破解的加密产品的出现尤其让人感到担心，它们使截获的或捕捉到的数据很难阅读，或者根本不可能阅读，它们无论是作为犯罪分子可以获得和使用的应用软件还是作为电子邮件、蜂窝电话和其他技术不可分割的、“可现用的”组成部分，正变得越来越普及。

18. 在 1997⁸、1998⁹ 和 2000¹⁰ 年报告中，国际麻醉品管制局对新的通讯技术成为非法毒品活动中的一个因素的各种方式深表关注。在 2001 年的报告中，麻管局详细审查了这个问题并提出了一系列建议。在总体上，麻管局指出，有组织犯罪已经全球化，能否获得新的通讯技术在这一发展中起到重要作用。就国际上与毒品有关的问题而言，其影响包

括使生产者、贩毒者和其他犯罪者提高了工作效率，使调查和起诉此类活动变得更加困难。各种技术的汇合意味着犯罪者不仅可能使用计算机和因特网，而且可以使用传真机、寻呼机、袖珍管理器和蜂窝电话。此类装置加装了加密软件、防火墙和其他安全软件予以保护，还采用预付帐户，以免必须为结账目的向服务提供商提供真实身分和地址。麻管局还指出，调查对象对执法机构进行反攻活动的案件时有发生。有些还雇佣了职业安全专家协助保护他们的通讯和数据存储，另一些则使用“背后非法闯入”的手段攻击调查人员的计算机，试图毁掉证据或破坏调查工作。在一起案件中，调查人员的设备被窃取，以获取为截获他们的通讯所需的信息，结果是调查人员被认出并受到威胁。¹¹

19. 尽管利用新技术直接支持贩毒显然是令人关注的主要问题，但是麻管局还认定使用因特网药店作为处方麻醉药品和精神药物的供应者确是摆在国家监管人员面前的一个问题，更全面而言，麻管局注意到了专家们对易于获得怂恿非法使用毒品或尽量降低所涉风险的信息所表示的关注。传播如何生产非法药物以及易于获得化学前体及有关信息也被认为是一个问题。¹²

20. 在较积极的方面，委员会也审查了日益使用安全的因特网通讯作为国际合作基础的问题，并指出，国际和国内组织也可将因特网作为一种防范手段，通过因特网传播信息，教育和说服潜在的吸毒者。¹³

21. 麻管局提出了许多建议，力图确保禁毒执法人员得到适当的培训、资源和法定权力，以便能有效地处理上面提到的问题。这些问题涉及吸引熟

练人员所需的资源、调查工作所需的硬件和软件以及足以使调查免遭手段先进的攻击所必不可少的基础设施保护。一些建议是针对积极利用技术的，特别是用于教育和防范努力的技术，还有一些针对执法机构、服务提供商和技术使用者之间合作识别和有效对付药物滥用。麻管局还讨论了开展国际合作和制定标准的必要性，建议加速批准欧洲理事会网络犯罪公约，并考虑拟订一项打击网络犯罪的联合国公约。¹⁴

22. 继 1996 年 8 月在斯德哥尔摩举行世界大会之后，日本政府于 2001 年 12 月 17 日至 20 日在横滨主办了第二届禁止对儿童商业色情剥削世界大会，大会由联合国儿童基金会（儿童基金会）、根除亚洲旅游业中儿童卖淫国际运动（根除卖淫国际运动）和非政府组织儿童权利公约小组共同组织。儿童基金会和一些非政府组织及与会的个人专家，表示关注新技术对儿童性剥削的影响。关注的重点是这些技术支持、鼓励或便利儿童色情读物的生产和传播的方式。例如，数字色情读物的出现使得色情读物的生产比以前容易得多，为使色情读物不被调查人员发现还使用了加密和隐写术。¹⁵此外，还利用因特网本身传播儿童色情读物，使得相对低风险地获得读物比较容易，促使需求增加，同时使侦查、禁止、调查和收缴比较困难。读物易于获得，以及犯罪者风险减少，被认为是促使儿童色情读物需求增加、导致儿童的风险增加的一个因素。另外人们对新技术还表示了其他的关注。恋童癖者利用因特网与儿童匿名联系，在某些案件中导致诱拐的发生，这也属于此类关注之一。第二届世界大会在其最后宣言“2001 年横滨全球承诺”中，呼吁采取适当措施解决新技术的消极方面，特别是因特网在儿童色情读物方面所起的作用。宣言还认识到新技术在保

护儿童方面的潜力，可以采取传播信息并使关心对儿童性剥削问题的人联合起来的方式。

C. 其他实体的工作的发展情况

23. 其他实体的工作情况在秘书长 2001 年 3 月 30 日的报告 (E/CN.15/2001/4) 中已作了详细描述。其中许多工作仍在进行之中，不过有一个机构已在 2001 年圆满完成了它的工作。欧洲理事会网络犯罪问题专家委员会会议最后以理事会于 2001 年 11 月 23 日通过网络犯罪公约而告结束。理事会的 26 个成员国签署了公约，参与谈判的 4 个非欧洲国家也签署了公约。只要有 5 个国家（至少有 3 个是欧洲理事会成员）批准，公约就生效。其他非欧洲理事会成员国一旦受到理事会部长委员会的邀请也可加入此公约，但需经已是缔约方的国家同意。公约草案在公布时得到了执法界的积极响应，但也遭到了关心调查权问题的人权组织以及担心信息存储和向执法机构提供其他形式帮助所涉费用的服务提供商的抨击。

24. 国际刑警组织（刑警组织）在 2001 年间继续就打击高技术和与计算机有关的犯罪开展了大量活动。它经常是各国警察部队之间在跨国调查网上犯罪方面——尤其是在儿童色情读物的传播方面——进行合作的基础。它继续努力帮助发展中国家的执法机构，散发了调查人员手册，派出了一系列信息技术犯罪问题区域工作组。刑警组织还在 2000 年年底扩大了它的网站，增加了对付信息技术犯罪的部分，随后又进一步将网站拓展到包括病毒警报。

25. 2001 年，世界海关组织的电子犯罪问题专家小组也继续开展工作，它审查了与其成员切身利

益有关的一系列非法活动。它对以下几个方面特别关注：身分盗用身分或欺诈，走私者有时以此来隐匿身分或避开监督；货运的电子跟踪，用于向走私者发出警报，告知隐匿的违禁品可能已被发现；网上洗钱活动；以及因特网上药店的发展，它们可避开国内法律和对医用和处方药物的进出口管制。专家小组还审议了其他执法机构提出的许多同类型普遍性问题，包括电子诈骗、病毒和其他恶意程序，以及网络敲诈等。

三、结束语

26. 本报告对目前正在进行的预防和控制高技术和与计算机有关的犯罪的努力作了扼要的概述，着重介绍了联合国内外的总体趋势和发展情况。秘书处药物管制和预防犯罪厅国际预防犯罪中心将在其今后的工作中，在实施执行维也纳宣言行动计划方面和与实施此类机构提出的其他任何具体建议有关的方面，接受预防犯罪和刑事司法委员会和其他决策机构的指导，但这取决于可获得的资源情况。根据大会第 56/121 号决议，秘书长可能被要求在 58 届会议上向大会报告这方面的进展情况。因此，委员会似宜在该中心现有优先事项的范围内，考虑对中心今后工作和可以作出的选择提供指导。

注

¹ 《经济及社会理事会正式记录，2001 年，补编第 10 号》(E/2001/30/Rev.1)，第二部分，第二章 A 节，决议草案二，第十一节。

² 《见第十届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，2000 年 4 月 10 日至 17 日，维也纳：秘书处编写的报告》(联合国出版物，

出售品编号：E.00.IV.8)。

³ 欧洲理事会，《欧洲条约汇编》第 185 号。

⁴ 见秘书长关于犯罪分子非法制造和贩运爆炸物并为犯罪目的使用爆炸物的研究结果的报告 (E/CN.15/2002/Add.1)。非法制造和贩运爆炸物问题专家组还建议各国采取措施制止传播此类信息，特别是在因特网上 (E/CN.15/2002/9，第 37 (g) 段)。

⁵ 见“从虐待中获利：对儿童的性剥削问题调查”，儿童基金会，2001 年 (出售品编号：E.01.XX.14)；以及根除亚洲旅游业中儿童卖淫国际运动，“儿童色情读物”，第 19 至 21 页。

⁶ 《国际麻醉品管制局 2000 年报告》(联合国出版物，出售品编号：E.01.XI.1)，第 30、100 和 133 至 137 段。

⁷ 《经济及社会理事会正式记录，2001 年，补编第 10 号》(E/2001/30/Rev.1)，第一部分，第三章，第 36 至 38 段。

⁸ 《国际麻醉品管制局 1997 年报告》(联合国出版物，出售品编号：E.98.XI.1)，第 23 段。

⁹ 《国际麻醉品管制局 1998 年报告》(联合国出版物，出售

品编号：E.99.XI.1)，第 241 段。

¹⁰ 《国际麻醉品管制局 2000 年报告》(联合国出版物，出售品编号：E.01.XI.1)，第 30、100 和 133 至 137 段。

¹¹ 《国际麻醉品管制局 2001 年报告》(联合国出版物，出售品编号：E.02.XI.1)，第 5 至 83 段。

¹² 同上，第 19 至 21 段。

¹³ 同上，第 44 至 66 段。

¹⁴ 同上，第 72 至 83 段。

¹⁵ 加密是采用一种数学算法将数字内容打乱，如果没有密钥或口令就无法解密和阅读，通常只有数据所有人或预计的接收人知道密钥和口令。隐写术是使用软件将包含一个计算机文件的数据隐匿在包含另一个文件的数据中，通常后面的文件要大得多。它通常用来隐匿色情文本或图像，将它们藏在无关紧要的数字图片中，而不会明显改变它们的外表。一般隐匿的图像只有在调查人员首先怀疑其存在时才可能加以识别和检索 (除非也经过加密)。数字照相可用来直接利用儿童制造儿童色情读物，也可通过改变成人形象或将其“变体”，使其看上去像儿童。