



经济及社会理事会

Distr.: General
24 March 2003

Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会
第十二届会议
2003 年 5 月 13 日至 22 日，维也纳
临时议程*项目 4
国际预防犯罪中心的工作

国际预防犯罪中心的工作

执行主任的报告**

目录

	段次	页次
一. 导言	1-5	3
二. 推动《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的生效和完成联合国反腐败 公约草案的谈判工作	6-10	4
三. 打击恐怖主义的全球方案	11-14	5
四. 《关于犯罪与司法：迎接二十一世纪的挑战的维也纳宣言》的执行情况	15-16	6
五. 资料的收集、分析与传播	17-19	7
全球犯罪趋势	19	8

* E/CN.15/2003/1。

** 最初提交的材料中不包括大会第 53/208 号决议 B 节第 8 段所要求的脚注，大会在该段中决定“如果报告迟交给会议事务处，应在该文件的脚注内说明延误的原因”。

目录 (续)

	段次	页次
六. 技术合作活动	20-64	8
A. 战略定向	20-22	8
B. 行政事项	23-25	10
C. 联合国预防犯罪和刑事司法基金	26-28	11
D. 打击腐败的全球方案	29-39	12
E. 打击贩运人口的全球方案	40-51	15
F. 全球打击有组织犯罪方案	52-61	17
G. 预防犯罪和刑事司法改革	62-64	19
七. 与联合国预防犯罪和刑事司法方案网的活动协调	65-68	20
八. 预防犯罪和刑事司法委员会对联合国预防犯罪和刑事司法方案的战略管理	69-70	21
九. 方案问题	71-73	21
十. 前面的道路	74-76	22

一. 导言

1. 全球化进程使跨国犯罪的几率大大提高，这已是一个不争的事实。由于这一发展态势，公民和企业所面临的威胁不再仅仅是来自传统形式的犯罪行为，而且还要面对来自国外的、采取新的和空前方式的威胁。最近对 35 个国家进行的一项调查发现，大多数公民都将犯罪和安全列为一个重大问题，这就清楚地说明了犯罪和安全问题对全世界公民所具有的重要意义。（见 Pew 人民与新闻研究中心，《2002 年世界在思考什么》，华盛顿，2002 年 12 月）尽管这一挑战异常艰巨，人们还是要强调指出，只要政府行动起来，犯罪和腐败的问题就可以得到有效的解决。在城市犯罪问题上是这样——正如一些大城市的经验所证明，在跨国有组织犯罪和腐败问题上也同样如此。

2. 联合国毒品和犯罪问题办事处（前药物管制和预防犯罪办事处）所作的研究表明，在许多国家，司法部门机构失效与有组织犯罪的严重程度之间有着密切的联系。在那些执法不力、司法行政薄弱和财政制度不严的国家，犯罪集团进行严重犯罪活动和贿赂官员的现象就非常普遍。如果商业部门和政府机构受犯罪集团的控制或左右，经济发展的前景就受到极大的影响。在这种环境中，地方企业家由于担心受到勒索、诈骗和其他犯罪威胁而不敢轻易扩大业务。公民则对纳税毫无热情，因为他们所缴纳的税款都被政府官员挥霍浪费或贪污挪用。外国投资者徘徊观望，担心投资风险太大。这就形成贫穷和目无法纪状态的恶性循环。因此，打击犯罪对于确保可持续发展就具有极其重要的意义。

3. 在那些经济发展前景暗淡、机构功能日益失调的国家，很容易突然爆发冲突，无论是道德、社会还是经济冲突，都很容易逐渐发展为动乱或内战。犯罪集团从这种国家内部冲突中牟取利益，它们向冲突参与方提供武器，并占据有利市场走私非法货物以及非法商品，诸如在国家当局未实施有效管理的地区所生产的毒品或钻石。有组织犯罪往往会阻碍建立和平努力，使冲突和人道主义危机长期得不到解决。

4. 建立强大的法律基础设施，包括行使职责的刑事司法系统，这对于防止并扭转这种状况具有至关重要的意义。很久以来，人们始终对可持续发展与和平和安全之间的关系没有足够的认识。对于犯罪和腐败猖獗的现象，认为是不发达所造成的结果，而没有看到这一事物本身就是贫穷的一个根源。解决人类不安全的主要办法就是发展。由此而产生的结果也就不能不令人感到失望。项目专用资金往往到不了最贫困者手中。在许多国家，由于犯罪和公共不安全因素而

导致发展陷入停滞状态。现在，有一点得到了承认，即，倘若犯罪和腐败现象得不到有效防止，可持续发展就不可能实现，减少贫穷也就无从谈起。（举例来说，2002年12月16日，能力建设国际（德国）（InWEnt）与联合国毒品和犯罪问题办事处在德国波恩合作举办了一次高级别国际政策对话，对话着重于解决跨界犯罪问题：国际发展合作面临的挑战。）善政和法治是经济繁荣和社会正义的先决条件。联合国毒品和犯罪问题办事处所开展的活动目的就是要减少犯罪和为世界人民创立更加安全的生活，因而它的方案工作与《联合国千年宣言》（大会第55/2号决议）所制定的目标有着直接的关联。

5. 本报告概述了联合国毒品和犯罪问题办事处国际预防犯罪中心2002年所开展的活动。取得重大进展的主要有两个方面，一是《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，“打击有组织犯罪公约”）得到了越来越多会员国的批准，二是关于一项新的打击腐败的国际法律文书的谈判工作有了进展。所开展的技术援助工作的范围明显扩大。在这方面值得着重指出的是，在审查所涉期间，又推出了一项支持打击恐怖主义的全球方案，并为在阿富汗实施一项大规模刑事司法改革方案开展了准备工作。在技术援助的其他领域，如反腐败、打击人口贩运、打击有组织犯罪和刑事司法系统改革与重建等方面，目前也有不少项目正在实施，它是预防犯罪中心及其工作人员承诺采取具体行动以铲除这些全球性丑恶现象的证明。在毒品和犯罪问题办事处的业务优先事项框架内所开展的活动越来越多，其中包括对以下事项的明确承诺：采取综合性办法解决毒品和犯罪问题；从可持续发展角度来考虑毒品和犯罪问题；使预防性活动和强制执行活动保持平衡；在知识和战略远见的基础上选定业务；鼓励机构采用最佳做法；以及借贷资金，利用伙伴关系的力量。这些活动在2003年期间将加快实施的步伐。

二. 推动《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书的生效和完成联合国反腐败公约草案的谈判工作

6. 目前已有30多个国家成为《打击有组织犯罪公约》缔约国，可以预计在2003年年底前这一重要的国际文书将会生效。根据大会2002年12月18日第57/168号决议所核可的预防犯罪和刑事司法委员会的建议，促进公约及其三项议定书（大会第55/25号决议，附件二和附件三，和大会第55/250号决议，附件）的批准进程以及向打算批准这些文书的国家提供援助，是国际预防犯罪中心的核心优先事项之一。许多国家为此提供了大量的财政支持。这种援助采取双管齐下的战略：举行区域和分区域部长级会议和研讨会，目的是要引起适当的重视，

并确保各区域国家作出政治承诺，同时向要求预防犯罪中心提供援助的国家提供咨询服务，帮助它们系统地阐述各自国家立法中所需改革之处。此外，不断培训刑事司法官员，也为该目标的实现起到了促进的作用。

7. 尽管在提交委员会的一份单独报告（E/CN.15/2003/5）中已有详细论述，在此还是应当指出，在 2000 年 12 月 12 日至 15 日在意大利巴勒莫举行的打击有组织犯罪公约及其议定书高级别政治签署会议两周年之际，针对各会员国常驻代表发出了个人信函，鼓励其各自政府采取必要的行动，加快批准这些文书的步伐，因为这些文书一旦生效，将会成为在这一领域中加强国际合作的最有效框架。

8. 大会在其 2002 年 12 月 18 日第 57/169 号决议中注意到反腐败公约谈判特设委员会迄今所取得的进展，并促请特设委员会争取在 2003 年年底完成其工作。由于一些国家政府慷慨的财政支持，现已不遗余力地为特设委员会及其主席团提供了最大限度的支持，并努力确保尽可能多的国家参与其活动。截至 2003 年 1 月，特设委员会举行了四届会议，其间完成了对公约草案的一读和二读。基于谈判工作取得的进展、对所涉问题的深刻认识，并且本着合作的精神和按照第 57/169 号决议所要求的及时完成其工作的政治意愿，特设委员会将在其第五届会议上开始公约草案的三读。

9. 在这方面应当忆及的是，根据特设委员会的建议，在第三届会议期间举办了一期资产回收问题讲习班，并且根据经济及社会理事会 2001 年 7 月 24 日第 2001/13 号决议，向特设委员会第四届会议提交了一项关于通过腐败行为取得的非法来源资金转移问题的全球性研究报告（A/AC.261/12）。

10. 因此，基于对所涉问题的清醒认识，以及谈判进程迄今所取得的进展，乐观地认为能够及时取得这一重要成就并不是没有充分根据的——明确的政治意愿和良好的合作精神，特设委员会前四届会议工作中就突出反映了这两大特点。

三. 打击恐怖主义的全球方案

11. 在 2001 年 9 月 11 日发生恐怖袭击之后，国际预防犯罪中心所担负的任务中又增加了与预防恐怖主义有关的工作（见大会 2001 年 12 月 12 日第 56/88 号决议、2001 年 12 月 19 日第 56/123 号决议和 2002 年 1 月 31 日第 56/261 号决议）。预防犯罪和刑事司法委员会第十一届会议提出了一项决议草案，核可利用联合国毒品和犯罪问题办事处所发展的机构知识、实际经验和外地存在，作为对联

联合国整个反恐怖主义工作的贡献。该决议草案随后作为经济及社会理事会 2002 年 7 月 24 日第 2002/19 号决议获得通过，并且如提交委员会的一份单独报告（E/CN.15/2003/9）所述，根据该决议开展了许多有关的活动。

12. 此外，委员会在其第 11/1 号决议中还鼓励会员国参加 2002 年 6 月 3 日和 4 日在维也纳举行的“打击国际恐怖主义：联合国的贡献”专题讨论会。会上，按照安全理事会 2001 年 9 月 28 日第 1373（2001）号决议设立的反恐怖主义委员会主席和其他重要发言人就联合国毒品和犯罪问题办事处有可能帮助建立全球反恐怖主义能力的领域提出了建议。反恐怖主义委员会主席强调了向那些在制定法律和执行反恐怖措施方面经验不足的国家提供指导的重要性，同时还指出，联合国毒品和犯罪问题办事处在编写指导说明和执行工具箱方面可以发挥重要作用，帮助提出请求的会员国批准打击恐怖主义的国际文书。

13. 因此，由专题讨论会所确定并经委员会核可，于 2002 年 10 月推出了打击恐怖主义的全球方案。该方案的总目标是，对于要求反恐怖主义委员会提供反恐怖主义援助的请求或是请求国直接提出的请求，迅速和高效地作出应答。通过自愿提供资金，委员会有可能聘请顾问，同时国际预防犯罪中心还指派了两名专业人员，以加强联合国毒品和犯罪问题办事处预防恐怖主义处的现有人员队伍，直到大会增加预防犯罪中心的员额。

14. 由于打击恐怖主义的全球方案的出台，国际预防犯罪中心现已成为反恐怖主义委员会提供技术援助的一个重要伙伴和执行机构。目前，与预防犯罪中心建立伙伴关系和合作纽带的不仅仅是反恐怖主义委员会，而且还有秘书处法律事务厅和一些区域组织，如欧洲安全与合作组织(欧安组织)和美洲国家组织(美洲组织)，以及英联邦秘书处和国家部委。

四. 《关于犯罪与司法：迎接二十一世纪的挑战的维也纳宣言》的执行情况

15. 大会在其第 56/261 号决议中赞赏地注意到执行作为决议附件的《关于犯罪与司法：迎接二十一世纪的挑战的维也纳宣言》的行动计划，并请各国政府酌情采用这些行动计划。在 2002 年 9 月 26 日发出的一项普通照会中，秘书长要求各会员国提供有关其为执行行动计划所采取的步骤的信息。截至 2003 年 2 月 28 日，秘书长已收到下列国家的答复，它们是：奥地利、哥伦比亚、克罗地亚、丹麦、芬兰、希腊、摩洛哥、卡塔尔、斯洛伐克、瑞典、土耳其、乌克兰和委

内瑞拉。许多国家表示，它们在制定国家一级的政策和方案时以行动计划为指导。一些国家向秘书处送交了其新制定的法律文本，并描述了其所实施的种种革新方案。在预防犯罪和刑事司法改革领域中尤其具有意义的事件是：哥伦比亚建立了法律中心；克罗地亚实施了一项恢复性司法方案；丹麦采取了特别“青年制裁措施”；芬兰全国各地都建立了调解和解决冲突机制；希腊实施了社区工作方案；斯洛伐克设立了缓刑和调解机构；瑞典实施了一个电子监督项目；土耳其提出了一项刑事改革方案；乌克兰制定了新的刑法典。

16. 作出答复的会员国还提供了其他有关信息，说明其为打击有组织犯罪、腐败、洗钱、贩运人口、绑架、剥削儿童等行为所制定的新的法律，以及在保护证人、援助受害者和赔偿方面采取的行动。提供的信息还包括对执法和司法培训方案、采用的新技术、双边安排和预防犯罪努力的详细说明。有人希望这些行动计划将继续引导各国及早执行《打击有组织犯罪公约》，并广泛使用联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范。本报告各个章节中分别载述了有关各个行动计划所涉实质性问题的进一步信息。增强执行行动计划的势头是绝对必要的，因此，预防犯罪中心将继续坚持由委员会来评价这一事项的做法。

五. 资料的收集、分析与传播

17. 2002年，国际预防犯罪中心出版了所收到的80多个会员国关于1998-2000年期间犯罪和刑事司法情况的统计资料，这些资料是通过第七次联合国关于犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查（查阅网站：www.unodc.org/odccp/crime_cicp_survey_seventh.html）收集而来。每年有大批用户使用网上的统计数字。例如，2002年10月，仅一个月内下载的资料就达275 000页（1 097千兆字节）。虽然含有519个变量，此项调查依然是现有有关全球犯罪和刑事司法情况的最全面的统计数据库。对第四次至第七次调查的选定数据的审查结果将很快发表在学术期刊《犯罪与社会问题论坛》上（见下文）。在秘书处统计司的合作下，现已制定和出版了犯罪统计资料收集手册。

18. 预防犯罪中心继续依靠电子方式扩大其传播信息的工作，比如通过其网站www.unodc.org/odccp/crime_prevention.html。在审查年度期间，网站上又上载了一系列新的出版物，反映预防犯罪中心的工作和全球方案的各项活动。2001年，预防犯罪中心推出了一份经过同行审查的、面向刑事司法领域的学者和执业人员的学术期刊《犯罪与社会问题论坛》，该期刊每年以联合国的六种正式语文出版两期，现已在全世界广泛分发（也可查阅网站：www.unodc.org/）

odccp/crime_cicp_publications_forum.html)。最新一期刊物(第2卷,第1期(2002年))的主题是腐败问题。下面三期刊物讨论的重点问题将分别是全球犯罪趋势、恐怖主义和有组织犯罪,以及战争与重建。

全球犯罪趋势

19. 2002年期间,预防犯罪中心的工作重点是开展全球趋势的研究工作,分析体制安排与有组织犯罪和公共部门腐败之间存在的联系。初步报告现已完成,将很快登载在刊物《犯罪与社会问题论坛》上。利用这一资料、前几次联合国关于犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查和国际犯罪受害者调查提供的数据,以及其他有关信息,预防犯罪中心打算在2003年期间着手编写一份关于犯罪问题的世界报告,该报告最终将于2004年发表。这是继1999年出版的第一期《犯罪和司法问题全球报告》之后的又一份报告。¹

六. 技术合作活动

A. 战略定向

20. 2002年,国际预防犯罪中心支持了若干项目,资金总额大约为750万美元(见表1)。应当指出的是,预防犯罪中心扩大了其技术合作方案,使国家项目从1998年的5个增加到2002年的40个(正在进行的和计划实施的)。

表1
2002年由国际预防犯罪中心支助的技术合作项目

国家或地区	项目	资金总额 (美元)
全球	向《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其议定书 签署国提供援助	1 975 466
	关于贩运人口流向的数据库	144 301
	司法廉正	100 000
	加强打击恐怖主义的法律制度	230 000
巴西	打击贩运人口的措施	400 000
哥伦比亚	增强地方政府机构的反腐败能力	505 280

国家或地区	项目	资金总额 (美元)
匈牙利	对匈牙利腐败情况的评估	175 263
黎巴嫩	支持全国反腐败战略	305 551
	增强少年司法方面的立法和机构能力	754 049
尼日利亚	增强司法廉正和能力	293 968
菲律宾	菲律宾打击贩运人口联盟	269 312
南非	打击国内暴力的机制	660 000
	打击有组织犯罪措施	414 000
	刑事司法方面的捐助者协调工作	40 000
	支持全国反腐败方案	359 340
前南斯拉夫的 马其顿共和国	预防和控制经济和金融犯罪	330 000
中亚	关于跨国有组织犯罪的评估	64 636
东欧(捷克共和 国和波兰)	对于贩运人口的刑事司法反应	519 438
总计		7 540 514

21. 按照 2002-2005 年中期计划²和 2002-2003 两年期方案概算³制定的联合国预防犯罪和刑事司法方案的总目标以及实现该目标的各项战略，其技术合作活动的主要优先领域是在以下几个方面促进国际合作和加强国家能力建设：

- (a) 打击跨国有组织犯罪；
- (b) 打击贩运人口，尤其是妇女和儿童；
- (c) 促进反腐败的政策和措施，尤其是司法廉正方面的政策和措施；
- (d) 按照执行《维也纳宣言》的行动计划（大会第 55/261 号决议，附件），确保在刑事司法改革领域，最主要是在少年司法、支持受害者、监狱管理、对妇女的暴力行为、恢复性司法以及预防社会犯罪等领域实施有效

政策干预；

- (e) 按照《维也纳宣言》的打击恐怖主义行动计划，铭记大会和安全理事会的有关决议，促进反恐怖主义政策和措施。

22. 联合国毒品和犯罪问题办事处的两大支柱：国际预防犯罪中心和联合国国际药物管制规划署之间的协同行动在 2002 年继续得到加强。联合国毒品和犯罪问题办事处于 2002 年 11 月颁布了新的业务优先事项，其中概述了若干指导原则，以期特别加强对毒品和犯罪问题的综合性处理。通过增加在国家和分区域一级的代表，以及将联合国国际药物管制规划署选定的办事处转变为联合国毒品和犯罪问题办事处的外地办事处，预防犯罪中心在业务活动方面提供技术援助的能力已得到加强。预计到 2003 年初，联合国国际药物管制规划署的所有外地办事处都将转变为联合国毒品和犯罪问题办事处的外地办事处。

B. 行政事项

23. 在 2003 年 1 月 1 日，管理联合国预防犯罪和刑事司法基金以及联合国区域间犯罪和司法研究所的子帐户的权力移交给了执行主任。该权力还包括接受捐款和发放分配款和拨款。这样一来，上述活动的处理过程将会大大缩短，同时也将提高成本效益。移交权力一举受到欢迎，它被视为是提高预防犯罪中心活动效率的一次有利时机。

24. 中心继续依赖联合国项目事务厅提供行政、财务和其他方面的投入，以支持一些项目的实施。目前，中心正在与毒品和犯罪办事处合作制定新的、简化的支出报告程序，该程序在试行六个月之后，将可提供准确的实际支出月报。这些财务月报最初将通过综合管理信息系统(综管系统)予以核实，并将报送实务办公室和外地办事处。尔后，这些月报将归入方案和财务信息管理系统(ProFi)。

25. 中心于 2002 年开始就一项工作安排的最后审定事宜与联合国开发计划署(开发计划署)进行磋商。目标是制定联合国毒品和犯罪问题办事处和开发计划署之间的合作框架，并明确规定后者在管理外勤人员和外地办事处行政管理方面以及为各个项目提供的服务和提供此种服务的财务和行政条件。该项安排预计在 2003 年 6 月之前将会最后审定。

C. 联合国预防犯罪和刑事司法基金

26. 在 2002 年期间，向联合国预防犯罪和刑事司法基金作出的捐款和认捐（见表 2）总额达 5 011 915 美元。与上一年相比，捐款额增加了 7%。应当指出，在过去五年中，向中心的捐款始终呈现向上的趋势（自 1998 年以来增加了 82%）。预计在 2003 年这一趋势将会加速发展。

表 2

2002 年对联合国预防犯罪和刑事司法基金的捐款和认捐
(美元)

国家	一般用途资金	特定用途资金	认捐总额
奥地利	45 683 ^a	1 062 670 ^{a,b}	1 108 353
加拿大	-	82 863 ^a	82 863
智利	5 000 ^c	-	5 000
德国	-	24 777 ^b	24 777
印度	3 000 ^c	-	3 000
意大利	148 622 ^a	644 202 ^a	792 864
日本	-	94 000 ^c	94 000
马耳他	2 500 ^a	-	2 500
摩洛哥	2 000 ^c	-	2 000
荷兰	-	551 867 ^b	551 867
挪威	-	208 908 ^a	208 908
大韩民国	8 000 ^a	-	8 000
瑞士	-	124 363 ^b	124 363
突尼斯	2 000 ^d	-	2 000
大不列颠及北爱尔兰 联合王国	-	298 659 ^a	298 659
美利坚合众国	200 000 ^c	1 528 410 ^c	1 728 410

^a 未付。

^b 部分支付。

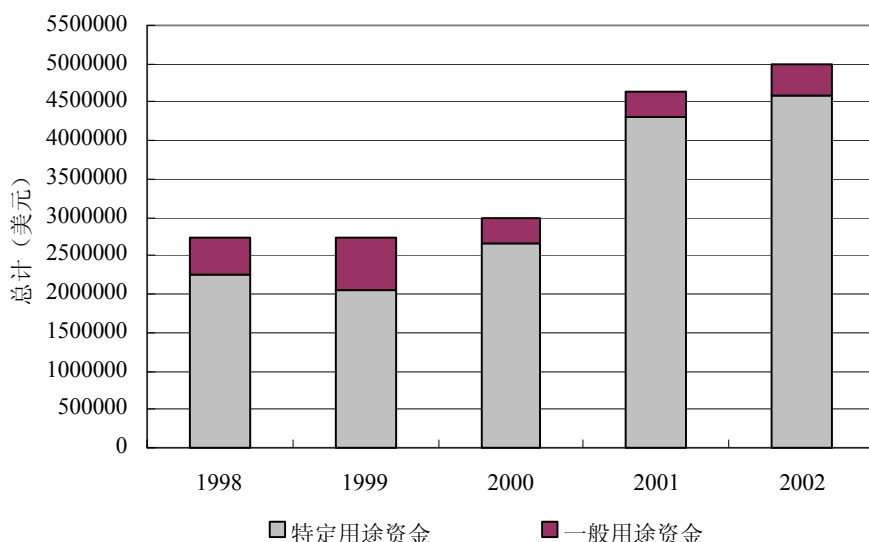
^c 已付。

27. 中心在 2002 年的目标是要扩大其捐助国基础，鼓励现有捐助国增加其自愿捐款额。2003 年，在继续扩大捐助国基础的同时，中心将争取增加一般用途的捐款额，目前这类捐款额不到基金的 10%。如果中心打算执行更多的任务并实施最近推出的项目，增加这类捐款具有特别重要的意义。一名工作人员将继续专职从事筹集资金的工作。

28. 图中提供的信息显示过去五年中捐款的格局以及一般用途和特定用途捐款之间的分布情况。特定用途捐款大头用于三个全球方案和用于支持中心旨在加速《打击有组织犯罪公约》的生效的批准前援助活动。

图

1998-2002 年对联合国预防犯罪和刑事司法基金的捐款和认捐



D. 打击腐败的全球方案

29. 自 1999 年首次推出打击腐败的全球方案以来，已有 30 多个国家请求提供援助。迄今为止，在全球方案的框架范围内，已在罗马尼亚完成了一个项目，还在继续向黎巴嫩、匈牙利、尼日利亚和南非提供支持，在哥伦比亚也推出了一个新的项目。此外，目前正在发起一系列主要着重于加强司法廉正的项目，作为一个独特的战略生境，它具有潜在的巨大影响。

30. 为了帮助会员国为执行未来的《联合国反腐败公约》打好基础，全球方案制定了一个反腐败工具箱；面向决策者的联合国反腐败手册（正在草拟中）、检察官和调查人员手册，以及关于反腐败专题的系列出版物，所有这些出版物均可在国际预防犯罪中心网站上查阅（www.unodc.org/corruption.html）。

31. 最近，全球方案要求中心做好以下两项工作：（a）在建立机构间反腐败协调机制方面发挥主导作用，通过该机制来确保加强联合国和从事反腐败工作的其他实体之间的协调与合作；以及（b）支持内部监督事务厅制定组织廉正倡议，以期在整个联合国系统中使道德规范纳入主流。经与 14 个国际组织进行磋商，现已拟订了一项关于建立正式机制的建议。

32. 打击腐败的全球方案与透明国际和大不列颠及北爱尔兰联合王国国际开发署合作，制定了一个特别项目，帮助英美法系国家和大陆法系国家法院院长鉴别和适用加强司法廉正和能力建设的最佳做法。中心分别为 2001 年在维也纳、2002 年在海牙、2003 年在科伦坡举行的法院院长会议提供了服务。迄今为止，这一进程取得如下结果：（a）列出了司法改革的主要目标；（b）确定了一套可量度业绩指标和一套司法廉正和能力建设的全面评估方法；以及（c）草拟了司法行为世界宣言草案。这一举措加强了促进司法廉正的国家项目的力度。

国家项目

哥伦比亚

33. 哥伦比亚项目的目标是增强地方政府的廉正和检察院的能力，以此加强国家以下和国家一级的法治。基于对作为试点的三个地方政府进行的机构评估，中心确定反腐败政策改革措施，协调预防性措施与强制执行措施两者的关系。2003 年 2 月推出了这一成熟的项目，以支持进一步执行上述政策建议。到 2004 年初，所有国家、区域和地方政府当局将可共享执行这些政策措施的成果。

匈牙利

34. 在联合国区域间犯罪和司法研究所合作下，预防犯罪中心对腐败情况进行了全面评估，评估结果已广泛散发。2001 年，匈牙利部长会议通过了一项全国反腐败法令。匈牙利现已建立了一个基础广泛的廉正指导委员会，并举行了一次全国廉正会议。

黎巴嫩

35. 黎巴嫩项目最初侧重于以下两个方面：（a）与联合国区域间犯罪和司法研究所合作对腐败情况进行全面评估；以及（b）帮助政府制定一项全国廉正行动计划。政府在国际预防犯罪中心的支持下建立了全国廉正指导委员会，并在2001年组织了一次基础广泛的专家会议，介绍评估活动的调查结果。根据黎巴嫩政府的请求，项目第二阶段的工作重点放在青年人身上。现已商定以下工作重点：（a）制定青年公民守则和社会教育材料，以提高青少年的反腐败意识；以及（b）发起提高认识的宣传运动，增强青年人遵纪守法的意识。

尼日利亚

36. 尼日利亚项目的目标是通过增强司法能力和廉正来加强法治。2001年10月项目开始实施，预防犯罪中心首先为法院院长们组织了第一次联邦廉正会议。在博尔诺、三角和拉各斯三个州分别举行了州司法部门廉正会议，会议提出了行动计划，其中概述了为提高获得公正的审判的机会所需采取的措施。在德国开发署的追加财政支持下，行动计划中概述的若干措施现已得到落实。在12月，又为法院院长们举办了第二次联邦廉正会议，以审议对司法廉正评估的结果，并共享三次州廉正会议制定的行动计划。

南非

37. 此项目是为了协助南非政府努力预防、检查并打击腐败行为，促进该国的法治。对腐败情况进行了全面评估，评估的最后报告在经过公众宣传及提交议会审议之后，于2003年1月获得政府的通过。此外，国际预防犯罪中心与美国司法部合作，为专门调查和检控机构举办了讲习班，以最后审定联合国腐败调查和检控手册，同时还协助这些机构提高其业务能力。中心将于2003年提供一名顾问，以指导特别行动局以及检察院的反腐败案头工作。

未来的项目

印度尼西亚

38. 印度尼西亚项目的目标是增强司法廉正和能力，以加强该国的法治。为此，中心将首先协助国家一级和两个试点省的司法机构编制全面反腐败行动计划。

将在两个试点省对司法廉正和能力进行全面评估，以此为该项战略规划行动提供必要的依据。

伊朗 (伊斯兰共和国)

39. 伊朗伊斯兰共和国加强司法能力和廉正的项目的目标是加强该国司法机构的效率、透明度和问责制，项目由三个主要部分组成：(a) 为伊朗司法官员组织一次对越南和新加坡的考察活动，以使他们为本国的司法改革时一步做好准备；(b) 举办一次适合伊朗情况的国际最佳做法讲习班；以及(c) 根据考察活动的调查结果和讲习班的成果，就项目第二阶段所要执行的的政策措施提出建议。

E. 打击贩运人口的全球方案

40. 在打击贩运人口的全球方案的框架内，继续向会员国提供技术援助，支持其努力打击贩运人口的活动。贩运人口问题性质十分复杂，因而必须获得其他组织的专门知识并保证在行动上予以相互补充。该全球方案与联合国其他实体和各国际、区域以及非政府组织保持密切的工作关系，并启动了一项机构间协调机制。

41. 在全球方案的框架内，联合国毒品和犯罪问题办事处与联合国区域间犯罪和司法研究所携手合作，正在开展研究和评估活动，分析贩运过程，包括有组织犯罪集团在贩运人口中的作用。为此，方案现已开发和试验了若干研究工具。该全球方案还建立了一个贩运流向数据库，其中包括多资料来源的、有关世界趋势、跨国路线和贩运人口数量以及偷运移民情况的数据。另外也收集了有关贩运受害者和犯罪者以及刑事司法系统对犯罪活动的反应的数据。

42. 为了收集和评估预防和打击贩运活动的可行做法，目前正在编写手册或制作工具箱，以提供有关好的做法的实例。该工具箱包括四个部分：立法改革、加强刑事司法反应力度、保护和支持受害者、国际合作。

43. 关于全球方案的分析工作，正在设法与同该方案合作的研究所和组织网，特别是与联合国区域间犯罪和司法研究所、澳大利亚犯罪学研究所、联合国大学和联合国儿童基金会（儿童基金会）因诺琴蒂研究中心建立合作关系，另外还与政府机构、地方研究所以及个别学者建立合作关系。

44. 继 2001 年发起的关于以性剥削为目的贩运人口问题的第一次公益广告宣传运动取得成功之后，2002 年 2 月又发行了一部录象专题片，主要反映贩运男子、妇女和儿童到工厂和农庄做抵押劳工和强迫劳动或佣仆的问题。该录象片的目的是要提高公众对这种现代形式的奴隶制正在流行蔓延的趋势的警觉性。目前正在制作另一部关于增强受害者能力问题的录象片。

技术援助项目

贝宁、尼日利亚和多哥

45. 2003 年，在贝宁、尼日利亚和多哥启动了一个对贩运人口流向和打击贩运人口的措施进行评估的项目，其中包括对地方专业人员培训方案以及国家间合作的评估。此外，联合国区域间犯罪和司法研究所还与意大利政府和尼日利亚政府合作，发起了一个针对从尼日利亚向意大利偷运未成年人和青年妇女问题的项目。

捷克共和国和波兰

46. 在捷克共和国和波兰，现已启动了一个针对东欧偷运线上的贩运人口问题的项目，以审议是否有必要进行法律改革、增强对此种贩运人口案的调查和检控能力以及地方一级对受害者的援助。在捷克共和国，已经建立了一个数据库部门，旨在增强对此种贩运人口案的调查能力。另外还组织了一次有关此种贩运人口案调查和检控方面的法律问题和最佳做法的国际会议。

菲律宾

47. 菲律宾的项目现已完成。该项目包括为菲律宾不同区域的执法官员开办提高认识和培训学习班，以及关于加强警方与检察官合作问题的讲习班。项目最终拟订了一份相关法律编目，确定了调查指导准则，并对供领馆人员学习的一门新的培训课程进行了测试。该项目还制定了一项国家行动计划。

未来的项目

巴西

48. 应巴西政府的请求，在联合国毒品和犯罪问题办事处国家办事处的协作之

下，制定了一个评估有组织犯罪集团采用的路线和方式并且改进执法机构的应对措施和对受害者的支持的项目。该项目于 2003 年初开始实施。

斯洛伐克

49. 斯洛伐克项目的主要目标之一是协助新建立的刑事警察贩运稽查处进入正常运作轨道。在这方面，新建稽查处的警官已对捷克共和国、德国和荷兰一些对口单位进行了考察。将开发一个保护和援助受害者的模型。

西非国家经济共同体

50. 继 2001 年在西非国家经济共同体(西非经共体)国家首脑年度会议上通过一项政治宣言和一项打击贩运人口的行动计划之后，2002 年 12 月 2 日和 3 日在洛美举行的联合国/西非经共体联合专家小组会议对该区域各国所采取的行动进行了评价。该会议就优先活动提出了建议，包括开展双边和多边援助，重点是建立国家协调机构和协调中心，巩固法律框架，和拟订国家行动计划和体制建设方案。

越南和东南亚

51. 在越南，制定了一个加强打击贩运人口的现有机制的项目，具体做法是增强调查和检控能力，建立执法部门和司法机构网络，并对所涉机构的人员进行培训。在东南亚实施了一个计算机化培训项目，目标是要利用联合国毒品和犯罪问题办事处在计算机化的培训方面的现有专门知识。

F. 全球打击有组织犯罪方案

52. 全球打击有组织犯罪方案在许多方面都发挥了积极的作用，包括监测打击有组织犯罪的国家政策和措施，评估这些政策和措施的效力和效率；提高对有组织犯罪带来的威胁本身的存在、产生原因和严重性的认识，以及对宣传成功的打击有组织犯罪战略的认识；通过开展咨询服务和外地项目提供技术援助。

信息共享和评估

53. 在 2002 年期间，完成了收集和分析关于许多社会中犯罪集团的信息的试验项目。载有对有关 17 个国家中 43 个犯罪集团的信息的分析结果的一项报告登

载在期刊《有组织犯罪的趋势》上。⁴

54. 关于有组织犯罪集团和全国打击黑手党的结构的国别信息将以一种格式综合处理，此种信息可以通过网站逐个国家进行查阅。将增加有关各个国家对国际合作的要求的信息。对于执法官员、尤其是检察官查找其他法域关于涉及有组织犯罪案件的信息来说，网站就是一个有力的工具。关于预防和打击有组织犯罪最佳做法的手册将于 2003 年完成。

对从事刑事司法人员的培训

55. 在全球打击有组织犯罪方案的框架内，发起并改进了一项多媒体研讨会活动，该研讨会的目的是培训执法人员，包括警方调查人、检察官、法官、情报分析人员和海关人员。该研讨会分析了在调查、国际合作、与证人合作和保护证人、防止有组织犯罪以及打击有组织犯罪的立法等方面，打击有组织犯罪和腐败的最佳做法。在研讨会结束时，要求与会者对于加强其本国打击黑手党的政策和措施进行一项需求评估。预计这些系列研讨会也将有助于建立一个打击黑手党的全球专家网，从而促进《打击有组织犯罪公约》及其议定书的执行工作。

56. 在哥伦比亚、克罗地亚、秘鲁和斯洛伐克分别组织了示范研讨会，在 2002 年期间，又在哥伦比亚、墨西哥、尼日利亚和罗马尼亚举办了研讨会。在危地马拉城为中美洲国家举办了一期研讨会，来自五个国家的代表出席了会议。2002 年期间，共有 480 名调查人、检察官、法官和其他官员接受了培训。2003 年，将分别在智利、厄瓜多尔、印度尼西亚、蒙古和乌克兰等国举办研讨会，还将为南部非洲 14 个国家举办一期分区域研讨会。

技术合作项目

南非打击有组织犯罪的措施

57. 2002 年，南非完成了关于打击有组织犯罪的措施的项目。该项目的目的是主要通过提供培训以及指导人员这一方式，协助南非当局制定打击有组织犯罪的有效战略并开发有关专门知识。认识到南非的有组织犯罪不可能不受整个非洲地区这一现象的发展的影响，并为了扩大该项目的影 响，利用 2002 年的剩余资金举办了一期区域讲习班，以期就南部非洲的犯罪威胁提出一份分析报告。

前南斯拉夫的马其顿共和国

58. 1999 年，前南斯拉夫的马其顿共和国通过加强立法规定和建立专门的警察部队，启动了一个对付经济和金融犯罪的项目。但由于国内问题的影响，该项目已放慢执行进度。尽管如此，仍希望该项目的最后目标于 2003 年实现。

对中亚的跨国有组织犯罪集团的评估

59. 该项目的目的是收集和分析关于哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦和乌兹别克斯坦等中亚国家的有组织犯罪的性质方面的信息，以期制定进一步的技术援助活动。评估工作现已完成，并编写了一份报告草稿。

对西非的跨国有组织犯罪集团的评估

60. 这一项目研究活跃在某些西非地区国家（科特迪瓦、加纳、尼日利亚和塞内加尔）的跨国有组织犯罪集团的现象及其跨国特征。该项目的目的是对在该地区活动的有组织犯罪集团的各种定性和定量数据和信息进行系统收集和分析，最后提出打击和预防有组织犯罪的切实可行的建议。

未来的项目

61. 已要求国际预防犯罪中心根据会员国的答复，向预防犯罪和刑事司法委员会第十二届会议提交一份关于绑架问题的初次报告（见 E/CN.15/2003/7）。开发在这方面的有效技术援助，将是 2003 年的一项重要目标。为了确定这方面的实际政策建议，还需要进行更加详细的研究，说明战争和冲突后建设和平这两个不同时期的有组织犯罪发展之间的联系。最后，鉴于许多国家的有组织犯罪问题十分严重，或者有可能成为严重的问题，将针对其具体情况开发特定技术援助项目，向这些国家的打击有组织犯罪的专门机构提供支持。

G. 预防犯罪和刑事司法改革

62. 2002 年，提出制定预防犯罪和刑事司法改革项目的请求的数量大幅增加。在黎巴嫩，以女孩为重点的少年司法系统支持项目第二阶段已经开始实施，同时在埃及也启动了一个增强有关少年司法的立法和机构能力的项目。约旦的一个类似项目正在审议之中。作为较大规模的康复方案的一部分，将对阿富汗的

少年司法系统提供支持。联合国毒品和犯罪问题办事处与儿童基金会和联合国人权事务高级专员办事处一起对所有少年司法项目进行密切协调。

63. 应意大利政府的请求，在阿富汗和索马里启动了关于恢复刑事司法和预防犯罪系统的两个大型项目。塞内加尔的一个预防犯罪项目已经启动，同时联合国毒品和犯罪问题办事处外地办事处也为巴西和尼日利亚两国拟订了全面预防犯罪方案。在南部非洲药物管制和预防犯罪战略方案框架内，联合国毒品和犯罪问题办事处南非外地办事处现已拟订了四十个预防犯罪和刑事司法项目草案。加勒比外地办事处已确定了少量的项目。目的是在加勒比和南部非洲两个分区域之间就预防犯罪问题进行经验交流的一个项目，现已经核准列入发展帐户。

64. 在意大利和荷兰的资助下，2002 年启动了一个建立非政府支持暴力犯罪受害者的机构的方案。该项目由奥地利提供资金，为南非的家庭暴力受害者建立庇护所，活动范围现已扩大到其他省。改善喀布尔女性拘留中心的条件和修复阿富汗中央监狱的项目现已拟订，将作为优先事项予以实施。2002 年为改进帝汶（Timor-Leste）的监狱管理提供了咨询援助。已经收到许多国家，例如阿尔及利亚、埃塞俄比亚和塞拉里昂，提出的有关刑事改革和刑事司法系统现代化的援助请求。

七. 与联合国预防犯罪和刑事司法方案网的活动协调

65. 2002 年，在预防犯罪和刑事司法委员会第十一届会议期间，联合国预防犯罪和刑事司法方案网在联合国区域间犯罪和司法研究所的协作下，组织了一期以刑事司法改革：汲取的经验、社会参与和恢复性司法为主题的讲习班。

66. 联合国区域间犯罪和司法研究所与国际科学和专业咨询委员会合作，于 2002 年 12 月 4 日和 5 日在意大利都灵和库马约尔组织了第十一届协调会议。

67. 方案网各研究所与国际预防犯罪中心合作举办了一系列关于批准《打击有组织犯罪公约》及其议定书的研讨会。在加拿大政府的支持下，国际刑法改革和刑事司法政策中心和国际预防犯罪中心已着手制定关于有效打击跨国有组织犯罪所需立法改革的指南。

68. 在秘书长关于联合国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所的活动的报告中，提供了有关预防犯罪中心与方案网各研究所之间的合作活动的较为具体的信息（E/CN.15/2003/4）。

八. 预防犯罪和刑事司法委员会对联合国预防犯罪和刑事司法方案的战略管理

69. 闭会期间活动和磋商对预防犯罪和刑事司法委员会以及秘书处依然具有极大的帮助。在这方面，扩大的主席团召开了五次会议（2002年4月29日、5月8日、14日和23日，和7月4日），讨论关于“打击国际恐怖主义：联合国的贡献”的专题讨论会的筹备工作和后续行动。按照委员会第11/1号决议，执行主任就该专题讨论会记录及其委员会的意见向秘书长提出了报告，供其在最后审定其关于大会2001年12月9日第56/123号决议执行情况的报告时予以考虑。2002年7月12日，委员会举行了第一次闭会期间会议，讨论了执行主任关于该专题讨论会记录的报告（SYMP/TERR/3/Rev.1）。

70. 2002年12月3日，扩大的主席团开会听取了有关许多问题的情况介绍，并就这些问题提出了指导意见。这些问题包括大会第五十七届会议对预防犯罪和刑事司法问题的讨论结果；委员会第十二届会议期间关于贩运人口问题的主题讨论会的筹备情况；对第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会的实质性议程项目和讲习班专题的审查；恐怖主义问题专题讨论会的后续行动；以及委员会第十二届会议临时议程。2003年2月12日，委员会第二次闭会期间会议又讨论了这些问题。第三次至第五次闭会期间会议预定在委员会第十二届会议召开之前于2003年4月和5月举行。

九. 方案问题

71. 大会在2002年12月20日第57/282号决议中通过了秘书长提交的2002-2005年中期计划的修订提案，⁵包括委员会第十一届会议审议过的方案12“预防犯罪和刑事司法”。

72. 大会第五十七届会议审议了秘书长按照大会在2001年12月24日第56/253号决议第103段中提出的要求提交的关于加强秘书处预防恐怖主义处的报告（A/57/152和Corr.1和Add.1和Add.1/Corr.1和2和Add.2）。大会在2002年

12月18日第57/173号决议中重申中心的工作对于促进预防国际恐怖主义至关重要，并重申中心应会员国请求，在预防国际恐怖主义中向各国提供技术援助方面所起的作用。大会在2002年12月20日第57/292号决议中核可了2002-2003两年期方案预算第14节“预防犯罪和刑事司法”项下的五个新的员额（三个专业人员和两个一般事务人员）。

73. 大会第五十八届会议将核可2004-2005两年期方案预算，包括第16节“预防犯罪和刑事司法”。秘书处关于提议的2004-2005两年期预防犯罪和刑事司法工作方案的说明，将提交委员会第十二届会议审议（E/CN.15/2003/12）。

十. 前面的道路

74. 2002年，国际预防犯罪中心的工作在许多优先领域中正在采取重大的步骤。尤其是，为数不少的国家现已批准了《打击有组织犯罪公约》，有关打击腐败的新的国际文书的谈判工作也进展迅速。同样具有重要意义的是，中心在继续不断地将自身改造成为一个能够在特定领域中提供高质量技术援助的机构。这方面的重点放在反映委员会的当前优先事项，即跨国有组织犯罪、贩运人口和腐败等领域中的实际和业务援助活动上。除此之外，批准和执行反恐怖主义国际公约以及刑事司法改革问题，包括增强城市安全这一重要问题现在也列为优先事项。

75. 如中心对今后一年的计划所示，中心现在正处于进一步发展的有利态势，本报告中对这些计划作了详细阐述。2003年还将出现重要的事态发展，最显著的将是批准《打击有组织犯罪公约》的国家将达到所必需的数目，随后将设立约缔约国会议。这一新的机构将需要有指导准则，委员会自身对中心今后的工作也需要给予指导。业务活动的进一步发展，各国不断提出援助请求，以及对批准《打击有组织犯罪公约》和未来反腐败公约的谈判继续给予支持，这对于资源本来就很有限的中心来说，已经感到难以负荷。因此，追加自愿捐助和与受援国订立费用分摊安排，是一项不可或缺的必要条件。此外，正在采取其他步骤，以增强各药物管制和犯罪方案之间的协同作用。

76. 如本报告开篇所述，犯罪与不安全问题在全世界公民极为关注的问题。这些问题必须要解决，也一定能够解决。国际社会已经、亦或正在努力为打击有组织犯罪和腐败方面的国际合作制定必要的法律工具。预防犯罪和刑事司法委

员会和作为委员会秘书处的联合国毒品和犯罪问题办事处必须应对这一挑战，加大对各国调查人、检察官、法官和其他执法人员的援助，帮助他们充分利用这些工具。现在的挑战是，在全球建立一个有效和公平的刑事司法系统，以增强安全和保证，最终促进发展与和平。

注

- ¹ 纽约，牛津大学出版社。
 - ² 大会正式记录，第五十五届会议，补编第 6 号（A/55/6/Rev.1）。
 - ³ 同上，第五十六届会议，补编第 6 号。
 - ⁴ 第 6 卷，第 2 期。
 - ⁵ A/57/6(Prog.1 和 Corr.1,Prog.2,3,5,7-19 和 24-26)。
-