



经济及社会理事会

Distr.: General
4 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5*

开展国际合作打击跨国犯罪

野生动植物群受保护物种的非法贩运和
遗传资源的非法取得

秘书长的报告

目录

	段次	页次
一、 导言	1-4	2
二、 从会员国收到的意见	5-24	2
三、 野生动植物群受保护物种的非法贩运	25-38	8
A. 有组织犯罪集团的参与情况	26-29	8
B. 与部门相关的有组织犯罪参与情况	30-38	10
四、 遗传资源的非法取得	39-52	12
A. 相关的法律框架	40-45	12
B. 有组织犯罪集团的可能参与	46-52	13
五、 结论和建议	53-61	15
A. 野生动植物群受保护物种的非法贩运	53-59	15
B. 遗传资源的非法取得	60-61	16

* E/CN.15/2003/1。

一、 导言

1. 在题为“非法贩运野生动植物群受保护物种”的2001年7月24日第2001/12号决议中，经济及社会理事会请秘书长在现有资源范围内或利用预算外捐助，与联合国系统其他主管实体协调编写一份报告，对有关防止，打击和根除有组织犯罪集团非法贩运野生动植物受保护物种的各种双边、区域和多边法律文书以及其他有关的文件、决议和建议进行分析。经社理事会还要求秘书长在现有资源范围内利用或预算外捐助，与联合国系统的其他主管实体协调编写一份报告，对有关非法利用基因资源的各种国内、双边、区域和多边法律规定及其他有关文件、决议和建议以及有组织犯罪集团参与非法利用基因资源的程度进行分析。

2. 题为“经济及社会理事会关于非法贩运野生动植物群受保护物种的第2001/12号决议执行进展情况”的报告已提交委员会第十一届会议。报告初步概述了有关组织的工作，包括《濒危野生动植物种国际贸易公约》秘书处、海关合作理事会（又称世界海关组织）、国际刑事警察组织（刑事组织）、《生物多样性公约》秘书处和联合国粮食及农业组织（粮农组织）。报告还简要评估了这类犯罪行为的程度和性质、打击贩运活动的问题以及目前正在讨论的关于“利用遗传资源”的解决方案，并简要阐述了有组织犯罪集团参与非法贩运野生动植物群受保护物种的情况。

3. 在题为“非法贩运野生动植物群受保护物种”的2002年7月18日第2002/18号决议中，经济及社会理事会请秘书长完成报告的最后定稿。应此请求，联合国秘书长于2002年9月向各会员国发出了一项普通照会，征求它们对进展报告的意见，并请它们提供信息，介绍各国的立法和实际经验、统计数据以及所采取的措施。

4. 本报告是为完成进展报告编写的，它采纳了从会员国收到的答复和更为深入的研究结果。为避免专门组织的工作发生重复，研究工作主要集中在有组织犯罪集团参与贩运活动的情况上。关于非法利用遗传资源的问题，则考虑了《生物多样性公约》秘书处和专门负责知识产权的相关组织的倡议。

二、 从会员国收到的意见

5. 委员会收到了19个国家的意见。这些国家包括：波斯尼亚和黑塞哥维那（共和国）、克罗地亚、芬兰、德国、大韩民国、马达加斯加、墨西哥、荷兰、新

西兰、巴拿马、秘鲁、菲律宾、斯洛伐克、瑞典、¹土耳其、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国和乌拉圭。几乎所有国家的答复都着重阐述了贩运现象，但它们很少提到非法取得问题，只有一些国家简要述及了这个问题的某些方面。²

6. 关于贩运现象，各国的答复表明，它们对触犯各项野生动植物贸易法行为的制裁大不相同。一些国家仍把非法野生动植物贸易视为一种单纯的行政犯罪，惩罚大都很轻。另外，执法能力往往也很有限。不过，很多国家都为改善现状作出了努力，并为此投入了更多的人力资源，它们还加强了公共宣传，不断对执法人员进行教育，并增进他们的专业知识和干预能力。他们经常依靠于其它国家同行提供的培训援助。

波斯尼亚和黑塞哥维那（塞尔维亚共和国）

7. 波斯尼亚和黑塞哥维那塞尔维亚共和国说明，除了按照《狩猎法》和《森林法》对个人和法人施以行政罚款之外，还根据《刑法》规定，对非法出口特级保护动植物和破坏受保护绿色环境中的栖息地、群落生境或稀有物种的行为处以不超过 3 年的监禁。该国还警告狩猎者不得经克罗地亚和斯洛文尼亚向意大利非法贩运受保护鸟类物种，并表示有意加入由《野生动植物濒危物种国际贸易公约》秘书处管理的违反贸易规定和全球执法情况记录系统计算机化系统网络，并接受世界海关组织的援助，该组织通过区域情报办事处系统传播信息和情报。

克罗地亚

8. 克罗地亚共和国提到，2000 年 6 月，克罗地亚成为《濒危物种国际贸易公约》缔约国后，其《自然保护法》（第 33 条连同第 52 条）与该公约规定取得了一致。克罗地亚还报告说，它正在努力提高公众的觉悟，并加强执法人员教育。

芬兰

9. 芬兰报告说，芬兰的《自然保护法》（1096/1996，经 492/1997 修订）除规定履行《濒危物种国际贸易公约》所述义务外，还要求对交易和占有《欧盟关于鸟类和生境的指示》所涉未列入《公约》范围的物种加以管制。这项法律还规定对视为轻微的罪行予以罚款。《刑法典》（第 48 章）中对更严重的犯罪

作了规定，1995 年以来，该国在《刑法典》中增加了新的一节，单独论述环境犯罪（包括环境保护和环境资源犯罪）问题，并规定对此种罪行的处罚为不超过 6 年的临禁（在造成公害的情况下，甚至可以判处 10 年监禁）。1997 年 10 月，芬兰成立了国家环境犯罪监督小组，与国家调查局合作。2000 年 11 月，检察院任命了一些首席检察官，他们将在接受培训后，专门负责环境犯罪的起诉。此外，还就《濒危物种国际贸易公约》所涉及的问题组织了各种培训班，并计划为国家调查局和某些警察部门的代表以及海关官员举行这类培训班。芬兰还向秘书处提供了芬兰野生动植物贸易管制执法工作统计资料和事实摘要，这些资料是为 2001 年 11 月商用动植物群贸易记录³和世界保护联盟组织的“关于欧盟野生动植物贸易管制执法工作国际专家研讨会”编写的。

德国

10. 德国提到，根据德国《联邦自然保护法》（第 45 段），德国联邦海关总署负责打击非法贩运野生动植物群受保护物种的工作。海关总署刑事处定期参加欧洲联盟的执法组会议，联邦刑事局、联邦执行局、联邦各州当局以及外国海关署的代表也列席这些会议。德国还提请注意联邦环境部、联邦自然保护局和《濒危物种国际贸易公约》秘书处之间长期开展的信息交流（第 4 号联邦法规第 44 段）。

马达加斯加

11. 马达加斯加共和国解释说，森林部的重点工作之一就是执行经修订的《森林法》（1997 年 8 月 8 日的第 97/017 号法律），以及制定和批准战略行动计划，包括加强与海关官员合作，组建联合巡逻队，成立国家林业部门观测站，以改进自然遗产管理和保护生物多样性工作。水资源和林业部与国防部更加密切合作，必将提高对海岸线的管制水平。马达加斯加还提到了非法贩运到科摩罗的珍稀动物，这些动物最终将运到日本或欧洲国家。

墨西哥

12. 墨西哥强调指出，北美地区有可能成为受保护物种的主要出口地区之一。尽管联邦环境保护局付出了很大努力，但仍缉获不少非法贩运的墨西哥特有物种，主要是仙人掌、各种鸚鵡和一些爬行动物。墨西哥修改了国内立法（比如，《普通野生动物法》），以便充分遵守《濒危物种国际贸易公约》条例，并相应地修改了海关条例以及为有效管制本土和外国野生动植物贸易与外国缔结的

协议。《刑法典》（第 25 条）已作出规定，对环境犯罪可处以不超过 9 年（在有些情况下，甚至 10 年）监禁（重罪再加刑最多 3 年）的重刑，另外还规定了解除不称职人员资格等预防措施。在被告自愿赔偿全部损失（行政判决并未规定被告有这样做的义务）的情况下，刑期上限和下限减半。此外，墨西哥为控制非法越境偷运墨西哥和非墨西哥野生动植物加强了执法工作，并设置了 65 个长期检查站。

荷兰

13. 荷兰在其答复所附的《濒危物种国际贸易公约》两年期报告（1999-2000）中说明，2001 年下半年有可能实施新的《动植物法》，以取代现行的《濒危外来动植物种法》等法律。根据《经济犯罪法》，违反《濒危物种法》将处以不超过 6 年的监禁（对违法的私人和公司处以大额罚款）。《刑事诉讼法》作了扣押规定，《没收物品法令》对没收作了规定。海关、农业、自然管理和渔业部检查总局以及警察部门负责执行《濒危物种贸易公约》条例。一个由上述组织和检察官办公室代表组成的《濒危物种国际贸易公约》项目执行小组对执法和培训工作进行了办调。项目小组的报告表明，它们的工作已经取得重大进展，调查越来越顺利。但是，报告在结论中说，鉴于濒危物种非法贸易的专业化程度和问题的复杂性日益增强，必须进一步加强执法工作。

新西兰

14. 新西兰的答复表明，《濒危物种国际贸易公约》是按 1989 年《濒危物种国家贸易法》执行的，这部法律囊括了《公约》附录一、二、三中所列的所有物种。根据 1953 年《野生动植物法》，新西兰许多特有的和本地的植物也受到保护。1996 年《海关和税务法》和 1993 年《生物安全法》对边境行动进一步实行了管制。鉴于濒危物种贸易、野生动植物及海关和税务法之间的法律关系，各机关管理当局可以利用《海关法》中有关搜查、没收和扣押的规定，惩治贩运动植物的犯罪活动。另外还成立了一个专门打击贩运野生动植物犯罪活动的机构，即野生动植物执法小组，负责调查贩运野生动植物的犯罪活动，并与其他国家的同行建立多种正式的网络联系。这个机构由三个政府部门（海关、自然保护部门和农业部门）组成，这为权力的行使提供了多重保证，使新西兰能够采取正式的机构间办法，对付贩运野生动植物的犯罪活动，并更加准确地掌握其境内及整个太平洋地区贩运野生动植物犯罪活动的范围、性质和程度。

巴拿马

15. 巴拿马共和国说明，巴拿马已经核可了林业法（1994年2月3日第1号法律），并建立了防止非法贩运野生动植物种的必要机制。另外，还成立了国家环境署，作为协助解决自然资源和环境问题的国家自主性指导机构，以确保国家环境政策、法律和法规（1998年7月1日第41号法律）得以遵守和执行。巴拿马还强调必须进行司法合作，提供技术援助，并开展提高认识活动。

秘鲁

16. 秘鲁阐明了它的立场，认为它向委员会第十一届会议提交的进展报告第18段反映了如下事实，即哥伦比亚和秘鲁是动物贩子最青睐的动物的家园。秘鲁因其物种广泛多样，而成为一个很重要的国家，由于这个原因，非法贩子向不道德的交易者购买鬣蜥、鳄鱼、水蟒、金刚鹦鹉和猫等物种。”秘鲁还指出，秘鲁同意关于有效执行和遵守国际条约取决于每个缔约国的看法，并强调各国必须加强司法部门的能力，那些拥有各种物种的国家尤其应当这样做，以打击有组织的犯罪活动，这些活动破坏了经济发展与提供环境服务和惠益的机会。关于非法利用遗传资源的问题，秘鲁提到了国际协议中规定的不同惩罚办法，强调各国必须作出努力，并开展国际合作，通过公平合理地分享利用野生动植物所带来的惠益，实现可持续发展和减轻贫困。

菲律宾

17. 菲律宾指出，2001年7月，菲律宾国会通过了《野生动物资源保护法》（共和国第9147号法案），其中规定了更加严厉的罚款和惩罚，环境和自然资源部正在为有效执行《濒危物种国际贸易公约》起草《执行规则和条例》，如没收和/或归还物种等等。此外，还成立了野生动植物贩运监测科，加强区域一级各个战略性机场和海港对野生动植物的监测。

大韩民国

18. 大韩民国举例说明，近些年来，一些走私犯已被拘押，还有一些因违反禁止贩运野生动植物条例而受到起诉。

19. 斯洛伐克说明，根据其《刑法典》（第4章 – 经第253/2001 Coll.号和第237/2002 Coll.号法案修改）规定，贩运受保护的动植物种要被处以不超过3年

的监禁，情节严重的甚至要被处以长达 8 年的监禁，另外还要受到没收物种的制裁。

土耳其

20. 土耳其说明，关于保护野生动植物的若干法律和法规现已生效，其中包括环境部为执行《濒危物种国际贸易公约》而颁布的一项特别法规。另外，《防止和起诉走私法》（第 1918 号法律）规定没收犯罪所得和所用财物，这项规定也适用于与野生动植物保护有关的犯罪。

乌克兰

21. 乌克兰指出，涉及非法贩运野生动植物群受保护物种的犯罪，依其造成公共危害的类型和程度，被定为行政犯罪或刑事犯罪。这类犯罪也可归入《刑法典》所涉较为普通的刑事犯罪的范畴，比如走私（第 201 条）、偷猎（第 248 条）、非法伐木（第 246 条）、参与非法商业活动（第 203 条）或违反现有商业活动程序（第 202 条）。新颁布的法律（2000 年 12 月 13 日第 1822 号决定）为执行《濒危物种国际贸易公约》中规定的义务确定了一些措施：生态和自然资源部是监督机关。国家刑事组织官员参加了特别培训班，地方刑事组织办事处共同组办了一次国际生态犯罪调查研讨会。

阿拉伯联合酋长国

22. 阿拉伯联合酋长国提交了一份该国关于“组织和管制濒危动植物国际贸易”的新法律（2002 年第 11 号联邦法律），其中规定了不超过 6 个月的监禁（视该物种列入《濒危物种国际贸易公约》哪份附录而定）和罚款。如系因法人或以法人的名义犯罪，这些处罚还应适用于法人、法人代表、董事和代理人（第 30 条）。这项法律还规定缉获和没收生物标本（并没收笼子、集装箱及其它置放或用于犯罪的物品）（第 32 条）。行政管理机关指定的官员具有调查官员的身份，可以请求港口和海关当局、军队、内政部及任何其它有义务尽快提供援助的执法机构协助工作（第 33 条）。

美利坚合众国

23. 美利坚合众国提到，它通过禁止贩运受保护动植物的法律执行《濒危物种国际贸易公约》。美国作出种种努力，调查和起诉非法贩运野生动植物的行

为，监测进入美国境内的野生动植物，并为北美野生动植物执法小组以及世界各地的同行提供培训、法医分析及调查和法律援助。这些工作一般是由美国渔业和野生动植物管理局领导，并由司法部、财政部（海关）、农业部（负责检验进出口植物和植物产品并执法）和商业部协助进行。根据贯彻《濒危物种国际贸易公约》精神的法律以及海关法、诈骗法和洗钱法，对有关罪行可处以更长的监禁和更大金额的罚款。所提供的一些例子说明，那些贩运野生动植物情节严重的罪犯被处以 7 年监禁。国际和国内能力建设方面的工作包括使美国和国际野生动植物执法官员具备更多的电脑法医和录像分析能力。同时该国还与刑事组织保持着更加密切的合作，并成立了野生动植物犯罪情报科，以改进情报收集和分析工作，并更加有效地应付野生动植物犯罪在全球范围内日益复杂化的趋势。为了配合这些努力，非营利保护组织和产业代表开展了许多提高认识活动，互联网上也贴出了关于野生动植物贸易的警示。

乌拉圭

24. 乌拉圭指出，乌拉圭是最早批准《濒危物种国际贸易公约》的国家之一（1974 年 1 月 4 日第 14.205 号法律）。根据《濒危物种国际贸易公约》秘书处的评估，最近通过了一项新的法律（1996 年 1 月 5 日第 16.736 号法律），授予畜牧、农业和渔业部制裁违法行为的权利。《刑法典》中没有把贩运野生动植物的非法行为视为刑事犯罪，而视为单纯的行政违法行为，惩处的办法是予以罚款和没收贩运的野生动植物（1935 年 3 月 4 日第 9.481 号法律），但在犯罪面很广的情况下，光采用这种办法是不够的。乌拉圭意识到必须加强监测能力，因而进一步制定了立法（1992 年 11 月 1 日第 16.320 号法律），要求警察机构、海关部门、国家海事省以及可再生资源管理总局动物司的检查专员负责监督和打击野生动植物犯罪。乌拉圭还提到了建立南美洲打击贩运野生动物活动网络的工作，这项工作是在 2001 年巴西利亚南美洲特别会议上商定的。

三、野生动植物群受保护物种的非法贩运

25. 已收到的意见和更深入的研究表明，虽然不是所有形式的受保护动植物种贩运活动都与有组织的犯罪相关，但这类犯罪活动在各部门十分猖獗。即使有组织的犯罪没有全面参与，很多贩运活动依然是在严密的组织下进行的。

A. 有组织犯罪集团的参与情况

26. 虽然大多数非法市场有着许多广义的特点，但因贩运的产品的性质不同，

每个市场也都有其特殊性。就野生动植物的贩运而言，由于，许多濒危物种十分脆弱，在贩运过程中必然会大量损耗。另外，一个物种越是濒危，残存标本的商业价值就越高，价格也会水涨船高，而且贩运的诱惑也会更大。有些交易只是加以管制，而没有禁止，这为用假文件规避法规提供了可乘之机，更主要的是非专业人员很难分辨合法交易的物种和非法交易的物种。

27. 各国都力求对这种非法市场的规模作出评估，这已成为一种普遍的趋势，有些这类市场仅次于毒品市场，或在某些情况下仅次于毒品和军火市场，尽管如此，仍没有多少可靠的统计数字加以证实。估计非法动植物市场的工作面临很多问题。一些层面的不确定因素在多数情况下是无法减少的，这些不确定因素包括：野生动植物的数量，以非法手段顺利贩卖给买主的动植物数量，截获的被贩卖动植物的比例以及卖价。另外，多重部门、多重产品和市场动态因部门而异。一些问题的存在加剧了这些不确定因素，如报告不够，缺少控制交货和对掌握非法市场情况至关重要的其他秘密行动，过于依赖传闻或特殊案例，而不充分考虑一下它们作为一种典型样本是否具有更广泛的适用性和相关性。不过，不能准确确定濒危物种非法贸易的规模并不意味着非法市场无足轻重。这是一个巨大的活跃市场，需求旺盛，利润丰厚，足以吸引有组织犯罪团伙及其它犯罪团伙。

28. 近期的一些报告提出，有组织犯罪已经多样化，这类犯罪团伙受高利润、低风险的诱惑，潜入了濒危物种市场。大不列颠及北爱尔兰联合王国甚至成立了一个隶属于国家刑事情报处的野生动植物犯罪科，该国的答复中援引了这个科的主管的看法，他认为“野生动植物犯罪为利润和贪婪所驱使，罪犯的行为反映出有组织犯罪的其他特点，包括使用暴力、贪污和勒索手段取得和贩运野生动植物。”印度在 2002 年也成立了一个野生动植物犯罪情报科。不过，也有些人认为，有组织的犯罪活动在动植物非法贸易中的作用十分有限，完全不像人们说的那样，而且主要侧重价值大、批量小的产品，如鱼子酱、亚洲医药和蛇皮等。评估意见发生分歧的主要原因除了数据收集方面较普遍的问题外，还在于评估犯罪组织在非法动植物贸易中所起的作用时概念上存在重大差异。犯罪组织参与贩运濒危物种的活动很少引起人们的高度重视。另外，对“有组织犯罪”一词以及有组织犯罪与有组织犯罪集团之间的区别并未始终达成一致看法。⁴非法动植物市场的参与者形形色色。有些在非法市场运作的犯罪网络，是由有组织犯罪集团及各种辅助参与者和同伙组成的，还有一些可能只是有组织的专家或收藏家网络，他们为了追求自己的爱好随时会违法。考虑到有组织

犯罪集团参与贩运濒危物种的程度，必须制定一些指标，如果在特定情况下出现这些指标，就充分表明存在有组织犯罪集团的参与。

29. 如出现下列特征，则存在有组织犯罪参与的可能性很大：

(a) 参与贩运动植物的集团或网络利用贿赂和贪污方便转运。

(b) 参与集团有能力并有可能使用暴力来对付竞争者或试图干预其行动的执法人员。

(c) 贩运中以十分巧妙的手段藏匿或通过伪造文件进行欺诈。

(d) 利用已有路线、手段和便利方式贩运多批动物或植物。

(e) 犯罪集团交易的多种商品和动植物同毒品、偷窃的汽车、武器，甚至还有人一起贩运。在有些情况下，蛇、美洲鳄和爬行动物本身不用作商品，只用来掩人耳目。因此，在这些情况下，此种动物不被视为另一种利润来源，而被当作保证毒品不被缉获和提供预期利润的手段。因此，重要的是要分清投机利用动物来掩护毒品贩运与真正的毒品和野生动物贩运活动。不过，如果属于后一种情况，就可以充分说明这是有组织的犯罪团伙参与的非法动物贸易。

(f) 贩运和出售动植物的利润是通过很高明的手段洗钱，往往涉及多个管辖地域和离岸金融中心。

(g) 贩运以一家或几家公司作幌子，为犯罪活动提供表面上合法的掩护。在有组织犯罪的情况下，跟踪记录法律活动的可能性不大，因为更有可能专门成立一家公司，掩盖非法交易。

B. 与部门相关的有组织犯罪参与情况

30. 不过，评估意见产生分歧的另一个原因是，动植物市场有很多部门，有组织犯罪的作用因部门不同而有很大差异。不论这个市场的哪个部门，都要注意有组织犯罪和走私网络、纯粹为了做幌子而成立的犯罪公司、基本守法，但有时会出轨从事非法交易的公司、在有些情况下促成可能被称之为最终使用者的有组织犯罪供应链的业余爱好者和收藏家的作用。另外，还要考察市场推动因素，特别要注意串通舞弊和贪污行为，以及遵纪守法的社会与黑社会之间的关联。

31. 在非法动植物贸易中，鲟鱼和鱼子酱贸易部门的犯罪活动最为猖獗。很多迹象表明有组织犯罪集团参与了鱼子酱的经营。暴力和贪污程度很高，交易组织严密，幌子公司不计其数，规避限制规定的手段十分高明，有时甚至会利用中间管辖地域，货物批量多，交易利润高，要么混入幌子公司的合法盈利，要么用来购买奢侈品。

32. 有组织犯罪参与偷猎和跨国贩运的另一个领域是产自南非的鲍鱼，每年非法出口高达 500 吨。虽然鲍鱼非法贸易的规模比鱼子酱的贩运规模要小得多，但二者在有些方面颇为相似，比如，以有组织犯罪为主，中国的犯罪网络就是一倒。

33. 有组织犯罪集团还介入了老虎贸易，它们猎杀老虎是为了取得虎皮和可用来制造亚洲传统医药的老虎器官。《濒危物种国际贸易公约》秘书处的一个工作组认为：⁵

完全有理由怀疑有一些国家的路线正被用于处理非法取得的老虎器官，可能还有专门的路线用来走私偷猎的老虎的特殊器官。或许对所有非法猎杀的老虎不全采取这种处理办法，但很可能有许多被猎杀的老虎是从这些犯罪路线贩运的。该工作组援引的情报证实人们的怀疑不无道理，即有组织犯罪集团（包括俄罗斯黑手党和中国黑社会）可能充分参与了贩运野生动植物的犯罪活动，不过，情报所揭示的问题似乎还不止是这些。虽然一些执法机构对该工作组说，他们对这些有组织贸易和路线的存在表示担忧，但在研究或追究这类非法犯罪活动方面似乎没有采取什么措施”。

俄罗斯远东地区是个例外，那里的执法工作取得了很大成功，特别是在与非政府组织合作方面。

34. 虽然非法植物贸易大多是由收藏家或专业人士组织的，但在有些情况下也跟有组织犯罪有关联。最能说明这种情况的一个实例或许是俄罗斯远东地区，上面提到的西伯利亚虎皮非法交易与高丽参非法交易先后在那里进行，而且还专门组成了一支偷猎队跟随非法的高丽参交易者。

35. 非法鸟类贸易带有部门的特点，进行这种贸易的不是参与贩运濒危物种的有组织犯罪集团，而是参与犯罪活动的野生动植物专家。不过，这并不意味着有组织犯罪集团完全没有参与贩运外来鸟类的活动。从中亚国家向阿拉伯联合酋长国和中东其他地区贩运猎鹰基本上是个人的贩运活动和有组织犯罪重叠的领

域。巴西是各种鸚鵡的产地，这里的鸚鵡被运往欧洲和美国的私人收藏家、动物园和宠物店，因此，可能也存在跨国有组织犯罪集团参与的情况。“濒危物种贩运常常与毒品、武器、酒类、宝石及其他产品或物质的非法贸易同时发生”，对此，一些观察家们推断跨国有组织犯罪集团参与了这些活动。

36. 在爬行动物的贩运中，有组织犯罪的严重性要逊于公然为贩运某些物种而建立的跨国网络或在交易中起主要作用的关键人物。同时，贩运活动一般组织严密，贸易规模巨大。

37. 虽然没有具体证据表明有组织犯罪集团参与了野生动物肉类的贩运，但这类贸易与毒品贸易都使用了类似的运送人。

38. 最后，熊器官的买卖大多是通过表面上合法的公司进行的，还有些供应来自个人。但是，在世界某些地区，比如俄罗斯远东地区或加拿大，有证据表明也存在有组织犯罪参与的情况。

四、遗传资源的非法取得

39. 很少有证据证实，有组织犯罪集团谋求利用或已经利用各种机会非法取得遗传资源。但是，进一步的研究表明，有组织犯罪集团可能会涉足这个领域，因为它显然是个有利可图的领域。

A. 相关的法律框架

40. 正如进展报告所指出的，《生物多样性公约》述及了取得遗传资源的问题，并阐明了合法取得遗传资源的要求（“事先知情同意”、包括惠益分享的“共同商定条件”），其含义是不按这些要求取得资源从性质上讲就是非法行为。

41. 《生物多样性公约》和《与贸易有关的知识产权协定》（一般称为《TRIPS 协定》）可能并不协调一致（如果不是存在固有矛盾的话。《生物多样性公约》要求惠益分享；《TRIPS 协定》是在世界贸易组织指导下制定的，其中强调必须对各个技术领域的发明授予专利权，不论这些发明是产品还是工艺，而且要注重新的研究，而不是有助于确定研究方向的传统知识。

42. 2002 年 4 月在海牙召开的《生物多样性公约》缔约方大会第六届会议通过了《关于取得遗传资源和公平分享因利用遗传资源所获得的利益的伯恩准则》。⁶ 这一准则应能协助各缔约方、政府及其他利益有关者制定一项取得遗传资源和

分享惠益的总体战略，并确定在取得遗传资源和分享利益的过程中所要采取的步骤。不过，这些准则是非强制性的，其目的是根据《公约》第 15 条，协助各缔约方建立一个事先知情同意制度和制定共同商定的条件。

43. 《伯恩准则》明确指出，它们不妨碍《粮食和农业植物遗传资源国际条约》⁷ 中有关利用和利益分享的规定。根据该条约，各缔约方可以建立多边农业资源利用和利益分享系统，而且世界主要粮食作物不属于知识产权的范畴。

44. 在南非约翰内斯堡通过的《世界粮食首脑会议行动计划》⁸ 第 44(o)段提到了有关如下问题的谈判，即根据《伯恩准则》，建立一种国际制度，协助促进和保障公平合理地分享利用遗传资源所产生的利益。国际社会的这一意向一旦得到落实，就会对遗传资源贸易和打击非法贩运遗传资源的斗争产生重大影响。

45. 一些区域倡议阐明了取得遗传资源的条件，比如，关于对取得遗传资源实行共同制度的安第斯共同体第 391 号决定，关于保护本地社区、农民和饲养权利及关于管理对生物资源的取得的非统组织示范立法，关于取得生物和遗传资源的东南亚国家联盟（东盟）框架协议草案。这些倡议得到了认可。它们的制定与《关于取得遗传资源的伯恩准则》一样，具有很大的选择性。

B. 有组织犯罪集团的可能参与

46. 生物探勘开发办法和专利权授予程序许多批评家的抨击。批评家把轻易和未经授权取得植物材料及以后可能授予的专利权视为生物盗取系统的一部分。他们成功地阐明了法律反对意见，在一些重要的情况下，有效地取消了某一些专利。许多生物探勘者全靠土著居民的建议来识别可能有特定用途的植物。然后，再把这些植物送到实验室进行检验、筛选，有时开发成可上市销售的产品。虽然发达国家的企业靠这些产品赚了大钱（估计价值数十亿美元），但原产地以及土著和当地社区的贡献却没有得到认可和补偿。

47. 专利企业的支持者，特别是医药业的这类支持者，都认为新药的开发是个时间长、成本高的过程，如果开发出来后公司得不到合理的报偿，研究与开发工作就不会进行下去。知识产权促进了生物技术的研究与开发。

48. 由于在科学考察期间或在实施联合研究项目的基础上公开进行生物勘探有困难，因此，利用和取得资源的形式会更加隐秘，比如，利用环境旅游。在非法贩运动植物的领域，所谓的保护主义者和专家有时会利用其合法活动掩盖非

法活动，同样，环境问题也会成为一个幌子，掩盖非法取得遗传资源的活动，在有些情况下，还会掩盖利用当地知识从事的这类活动。

49. 令人关注的是，随着越来越多的国家实行了法律限制，并加强了对较传统的生物探勘形式进行监测的能力，非法活动会更加周密和更难对付，有组织犯罪集团已开始参与进来。虽然没有多少证据证实有组织犯罪集团谋求获得或已经获得非法利用遗传材料的机会，但也不能排除这种可能性。重要的是要研究两种情况，即对有组织犯罪集团参与非法活动的限制，以及有组织犯罪集团可能参与非法活动的原因。

50. 有组织犯罪集团参与这一领域的非法活动有一些内在的不利因素，而且十分突出，如明显缺少广大的顾客，没有发展大规模非法商品和服务供给的基础，须具备的专业知识匮乏，还有其他一些活动领域。给予的奖励较多，但付出的努力却不大。

51. 但在另一个方面还有些因素也必须考虑：

(a) 建立一种限制过紧的制度来控制遗传材料的取得和开发，可能会进一步助长不执行有关规则、法规和法律的行为。

(b) 此外，为遗传材料提供市场的犯罪网络和合法企业可能会相互勾结。在对遗传材料的需求量很大，供给却极少的情况下，药品研究与开发公司不可能恪尽职守，监督供应商，特别是在供应商打着合法旗号的情况下。

(c) 非法取得和贩运遗传材料在很多方面必然会扩大贩运濒危物种的规模，至少在某些情况下有利于犯罪网络与掌握许多专门知识和技能的当地猎人建立关系。

(d) 许多有组织犯罪集团和网络有能力进行各种犯罪活动，并打入利润可观的新领域，它们还会从贩运高风险产品毒品改为贩运妇女，因为贩运毒品会受到较严厉的惩罚，而贩运妇女受到的惩罚要轻得多。在非法市场进一步扩展的情况下，往往不能及时制定适当的法律、执行方法和处罚措施来阻止犯罪组织参与这些市场。另外，即使实施了法律，也不可能统一或协调各国采取的不同方法。犯罪组织是很精明的，它们一般都设法钻这些空子。

52. 有组织犯罪集团还取得了其他领域的遗传材料，并超出了取得野生遗传资

源的范畴。它们通过软件盗版等方式伪造和侵犯知识产权由来已久，如今药品正成为另一个主要目标。组织严密、实力雄厚的犯罪组织采用最新的电脑和印刷技术制造假标签，令人真假难辨。制造假药利润高，风险小，违法行为很少受到调查、侦缉和惩处，即使受到惩处，判刑也很轻。此外，有组织的犯罪活动在许多国家相当普遍，较容易转用合法药品，把假药引入“合法分销链”。除了造假之外，由于组织库和修改后的生物体库这类遗传材料变得更加普遍，有组织犯罪集团可能又有了新的机会，可以不经授权利用这些材料库并从中获得经济利益。

五、结论和建议

A. 野生动植物群受保护物种的非法贩运

53. 《濒危物种国际贸易公约》秘书处的有关文件强调，⁹打击濒危物种贸易需要采取成功的综合方针，弥补法律和执行工作中的不足和缺陷，不仅需要执法，还要开展教育工作，提高认识。此外，还需要更广泛地采用法医技术和公私部门的合作关系。

54. 《濒危物种国际贸易公约》能否得到有效执行，主要取决于各缔约方是否愿意在国家一级提供充足的资源，确保预防非法交易和有效执行《公约》规定。目前，各缔约方的遵守情况有很大不同，从报告的问题和违约情况可见一斑。报告的情况没有真实地反映出不同层面的能力和工作力度，从而使人们对非法交易产生了一种错误印象，认为作出报告的缔约方存在严重问题，实际上，这些缔约方可能具有很强的截获能力，而且报告违反情况的态度也更加严谨。缔约方必须努力消除人们的如下看法，即报告犯罪情况会被视为工作人员未能尽职的表现。只有承认存在野生动植物犯罪和非法贸易，并努力控制这种犯罪现象的规模，问题才能得到顺利解决。

55. 因此，可能鼓励各国制定和执行更广泛的国家政策，规定更严厉的惩罚。此外，还应采用在打击有组织犯罪中制定的其他措施，这一点也很重要。可以根据有关资产查封与没收的法律和程序减少来自贩运活动的收利。秘密行动和电子监视可以进一步加强根据情报采取的管制行动。还可以采取的一种最佳做法是发挥特别工作组，主要是多学科特别工作组的作用，它们的任务是集中关注一个问题或确定一系列目标。针对爬行动物、鸟类或植物等特殊物种的行动还可以提高人们对非法交易的认识，并揭示非法交易的范围和方法。这一行动

的最终目的是进一步加大犯罪市场和部门的风险，这些市场和部门往往都是低风险，高收益。

56. 能否有效地控制非法动植物贸易，还将取决于是否有能力打击负责执行《濒危物种国际贸易公约》的人的贪污行为，以及是否能够提供可行的经济替代措施，替代发展中经济体内靠偷猎谋生的行为。

57. 这项工作需要更有效的国际合作和公私部门合作。这种合作有助于向政府机构提供更多的资源，打击偷猎和贩运活动。另外，商用动植物群贸易记录等非政府组织的主要负责人可以与当地执法部门密切合作，开展重大缉获和逮捕工作。

58. 另外，应当更广泛地使用科学技术，法医实验室可以协助识别物种和帮助确定实际犯下的罪行。信息技术提供各种机会，可以更好地跟踪记录物种，开发数据库，更为全面地了解非法市场和贩运渠道的变化和发展性质。这些技术还便于综合有关犯罪网络的数据，其中包括参与非法动植物贩运的公司、个人和组织。

59. 在需求方面，应当进一步推动提高认识活动。有些国家开展的活动，实际提高了亚洲传统医药使用者群体对濒危物种的认识。推广这些活动有很大好处，尤其是对野生动物肉类和沙图什羊绒而言。

B. 遗传资源的非法取得

60. 虽然表面上有组织犯罪集团没有参与遗传资源的非法取得，但这些犯罪集团参与取得和随后售卖遗传资源的情况很可能根本没有报告。因此，一种可取的办法是加大力度，侦缉和报告有组织犯罪集团参与这一领域犯罪活动的案件。这些报告将为建立一个信息库和数据库奠定基础。刑事组织已经有了一个生态犯罪报告系统，似乎很适合用来报告有组织犯罪集团非法取得遗传资源的案件。

61. 生物技术和制药公司本身具有一定的责任，要确保有组织犯罪无法渗透和影响其行业。这其中的一个关键要素是应建立一种遵守制度，确保这些公司与有组织犯罪集团或其他参与盗取生物资源的个人或团伙没有关联。这项制度可以大大减少有组织犯罪集团参与取得遗传资源的机会。

注：

- ¹ 瑞典在其有关第 2002/10、2002/11、2002/12、2002/14、2002/15、2002/18 和 2002/19 号决议的答复中解释说，瑞典对关于“非法贩运野生动植物群受保护物种”的第 2002/18 号决议暂时没有任何意见。
- ² 马达加斯加共和国提到，执行《生物多样性公约》是其水资源和林业部的优先工作之一。墨西哥说明它将推动野生动植物和遗传物质的研究，以确定它们对墨西哥的科学、环境、经济和战略价值。法律规定，在十分危急的情况下，如生态不平衡，或自然资源遭到严重破坏、损害或污染，并对生态系统或其组成要素或公共健康有间接危害，则可预防性查封遗传物质，并规定可没收与有关遗传物质的违法行为直接相关的工具、标本、产品或副产品。乌克兰计划采取措施，执行《生物多样性公约卡塔赫纳生物安全议定书》，比如，制定生物安全定义，起草一项关于生物安全的法案和修订某些国家法律，成立国家协调中心和国家食品生物安全主管当局，其中包括改性活生物体。乌拉圭解释说，《生物多样性公约》由住房、区域规划和环境部负责执行。
- ³ 商用动植物群贸易记录是世界大自然基金和世界保护联盟的野生动植物贸易监督方案，它向秘书处提供了讲习班的活动情况。
- ⁴ 关于有组织犯罪和犯罪的组织之间的区别，见 James O. Finckenaure 和 Elin J. Waring，《俄罗斯黑手党在美国：移民、文化和犯罪》（波士顿：西北大学出版社，1998 年）。
- ⁵ 与物种：“老虎”有关的问题，技术使命，第 12 页，1999 年 9 月 28 日至 10 月 1 日在葡萄牙里斯本举行的《濒危野生动植物种国际贸易公约》常务委员会第四十二次会议上提交的报告。（www.cites.org/eng/cttee/standing/42/42-10-4.pdf）。
- ⁶ 第 VI/24 号决定，附件（www.biodiv.org/decisions）。
- ⁷ 正如粮农组织粮食和农业植物遗传资源委员会在进展报告中强调和提到的，作物和家畜广泛分布于全世界，这些资源的价值在于生物种间的多样性，这是作物和动物改良的基础。
- ⁸ 《世界可持续发展首脑会议报告》，南非约翰内斯堡，2002 年 8 月 26 日至 9 月 4 日（联合国出版物，出售品编号：E.03.IIA.1），第一章，决议 2，附件。
- ⁹ 见 www.cites.org/eng/cop/12/doc/E12-27.pdf。