



经济及社会理事会

Distr.: General
9 February 2009
Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会

第十八届会议

2009年4月16日至24日，维也纳

临时议程*项目4(a)和(b)

世界犯罪趋势与对策：联合国毒品和

犯罪问题办公室与会员国在预防犯罪和

刑事司法领域的工作的统一与协调：

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

摘要

本报告是根据经济及社会理事会和大会的决议编写的，其中概要介绍了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四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。

* E/CN.15/2009/1。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 跨国有组织犯罪	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	3
B. 促进批准和执行	5
三. 腐败	11
A. 缔约国会议设立的工作组	12
B. 缔约国会议各项决议的执行情况	13
C. 促进批准和执行	14
四. 结论和今后行动建议	18

一. 引言

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十八届会议的。

二. 跨国有组织犯罪

2. 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》¹ 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》²；《关于打击陆、海、空偷运移民的议定书》³；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》⁴）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（现共有 147 个缔约国）、7 个国家批准了《贩运人口议定书》（现共有 124 个缔约国）、6 个国家批准了《移民议定书》（现共有 116 个缔约国）和 9 个国家批准了《枪支议定书》（现共有 77 个缔约国）。促进这些文书的普遍批准以及向力求执行各项文书的国家提供援助是联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的首要任务。

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

1. 背景

3. 2008 年 10 月 8 日至 17 日在维也纳举行了联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议第四届会议。此届会议通过了六项实质性决定，分别是关于可能的审查机制（第 4/1 号决定）、刑事事项国际合作（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）、《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

2. 不限成员名额工作组

4. 根据缔约方会议第三届会议提出的改进有关《公约》及其《议定书》执行情况信息收集的建议，毒品和犯罪问题办公室开发了一个临时清单应用软件，2008 年 5 月将其发放给各缔约方和签署国。该软件改善了各缔约方的报告情

¹ 联合国，《条约汇编》，第 2225 卷，第 39574 号。

² 同上，第 2237 卷，第 39574 号。

³ 同上，第 2241 卷，第 39574 号。

⁴ 同上，第 2326 卷，第 39574 号。

⁵ 缔约方会议第四届会议文件见毒品和犯罪问题办公室网站（<http://www.unodc.org/unodc/en/treaties/CTOC/CTOC-COP-session4.html>）。

况：截至缔约方会议第四届会议，共收到 116 个会员国提交的 566 份答复或对以往报告的更新。缔约方会议在第 4/1 号决定中满意地注意到自第三届会议以来在信息收集方面的改进以及正在进行的制订全面、以计算机为基础的自我评估工具的工作。

5. 在该决定中，缔约方会议还承认，必须研究关于可能机制的各种备选方案，以审查《公约》及其《议定书》的执行情况，并请毒品和犯罪问题办公室在 2009 年 9 月前至少召开一次不限成员名额政府间专家会议，任务是就审查《公约》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。

6. 根据第 2/2 号决定，缔约方会议曾决定设立一个讨论与引渡、司法协助和没收事宜国际合作相关的实际问题的政府专家工作组。根据第 3/2 号决定，关于国际合作问题的政府专家工作组成为缔约方会议的常设部分。工作组借第四届会议之机再次举行会议。

7. 根据缔约方会议第 3/2 号决定，毒品和犯罪问题办公室在刑事事项国际合作领域开展了大量活动。已开发和推广使用多种工具，以便为国际合作提供便利，特别是指定处理引渡和司法协助请求的国家主管机关网上名录、司法协助请求书撰写工具和以《有组织犯罪公约》为基础的司法合作案例目录。毒品和犯罪问题办公室还就刑事事项国际合作的实际问题组织了一系列区域讲习班。2009 年将继续在国家、次区域和区域间各级举办讲习班。

8. 缔约方会议在第 4/2 号决定中注意到越来越多的国家在成功地将《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，鼓励缔约国继续以《公约》为国际合作的法律基础，欢迎开发和扩展各种工具以促进国际合作。缔约方会议在该决定中鼓励缔约国在其国内立法中就以视频链接提供证据的合作形式做出规定，以促进国际合作，并请秘书处协助各国克服在利用视频会议方面的技术和法律障碍。缔约方会议还请秘书处支持加强负责引渡和没收事宜司法协助的各中央机关和其他主管当局的区域间网络，通过在安全网络上建立一个全球性讨论论坛来促进这些主管机构间的沟通和解决问题。⁶

9. 2007 年 10 月 3 日至 5 日，关于技术援助问题的不限成员名额政府专家工作组在维也纳举行了一次闭会期间会议。会议明确了缔约方会议第三届会议确定的五个优先领域所需的技术援助类型：(a)收集关于《公约》及其《议定书》执行情况的信息；(b)以《公约》及其《议定书》为基础，强化对有组织犯罪的刑事司法措施；(c)国际合作以及设立或强化有关司法协助和引渡的中央机关；(d)数据收集；以及(e)《公约》各项《议定书》的执行情况。在第 4/3 号决定中，缔约方会议在认可工作组建议的同时注意到关于秘书处在上述五个优先领域制订的特别技术援助活动的提案（CTOC/COP/2008/16），并且同意所采取的方法。缔约方会议还赞同在缔约方会议第四届会议期间举行的圆桌会议上提出的关于技术援助提供方的建议。它敦促捐助国和技术援助提供方注意通过对缔约方会议所制临时清单/调查表的答复确定的技术援助需求。工作组将于 2009 年举行一次闭会期间会议。

⁶ 见 CTOC/COP/2008/18。

10. 在其第 4/4 号决定中，缔约方会议决定设立一个不限成员名额的临时工作组，以便通过人口贩运领域专家和从业人员交流经验和做法来促进《贩运人口议定书》的执行。已授权该工作组就《议定书》的执行以及打击贩运人口活动的协调向缔约方会议提出建议。工作组将在 2009 年 9 月举行第一次闭会期间会议，并将在 2010 年缔约方会议第五届会议期间举行下一次会议。

11. 缔约方会议还敦促缔约国考虑分别设立关于《移民议定书》和关于《枪支议定书》的不限成员名额政府间工作组是否适宜（第 4/5 号和第 4/6 号决定）。

B. 促进批准和执行

1. 工具

12. 根据第 3/2 号决定，对国家主管机关网上名录进行了扩充，以纳入依照《有组织犯罪公约》指定处理有关引渡、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（根据《移民议定书》）请求的主管机关。89 个国家根据《有组织犯罪公约》和《移民议定书》指定的 174 个主管机关已于 2008 年加入名录。名录持续更新、发布并分发给各国。经秘书处审查批准后，中央机关已获得有密码保护的访问权限以编辑其记录。根据第 4/2 号决定，名录还将纳入根据《枪支议定书》第 13 条指定的主管机关，该条款要求各缔约国确定一个国家机构或单独的联络点，以便与其他缔约方就《议定书》的相关事项进行联络。

13. 司法协助请求书撰写工具旨在协助从业人员起草正确、有效的请求书，可提供英文、法文、西班牙文和俄文版本（<http://www.unodc.org/mla>）。阿拉伯文和葡萄牙文版本还在测试中，目前这一工具正在被翻译成黑山文。

14. 毒品和犯罪问题办公室已收集并向缔约方会议提交了成功利用《公约》进行引渡、司法协助和没收事宜国际合作的案例目录。2009 年将继续进行案例收集，并且将更新目录以及在成员国中分发。

15. 毒品和犯罪问题办公室开发了一种案件管理工具，以使司法能够以有效、透明和及时的方式对重大刑事案件进行调查。2008 年，案件管理工具被玻利维亚和洪都拉斯采用，而 2008 年前已被哥伦比亚、多米尼加共和国、厄瓜多尔和委内瑞拉玻利瓦尔共和国采用。

16. 毒品和犯罪问题办公室不断制订各种示范法，以协助缔约国审查和调整其国家立法，从而使其符合《有组织犯罪公约》及其《议定书》的规定。毒品和犯罪问题办公室在向请求国提供立法援助时也利用了这些示范法。关于贩运人口的全面示范法（适用于普通法和民法管辖范围）在 2008 年最终确定。有关偷运移民的示范法的工作已经启动，计划在 2009 年第一季度举行关于该示范法的非正式专家组会议。目前，关于管制枪支的示范条款正在制订当中。毒品和犯罪问题办公室还计划就《有组织犯罪公约》的执行制订综合立法。

17. 在 2008 年 4 月于维也纳举行专家组会议之后，证人保护示范法和国际搬迁示范协定最终确定。与伊比利亚—美洲检察官协会合作制订了检察官证人保护

准则；目前正在编制严重和有组织犯罪威胁评估手册，为此于 2008 年 12 月召集了一个专家小组。

18. 毒品和犯罪问题办公室打击贩运人口工具包第二版⁷于 2008 年 10 月出版，并将在 2009 年以联合国六种正式语文发行。2008 年完成了刑事司法从业人员打击贩运人口手册，将在 2009 年初出版英文本。该手册由 26 个独立单元⁸组成，涉及贩运人口刑事司法应对措施的所有阶段，包括通过调查和起诉贩运者确定受害者身份到保护证人。2008 年，联合国打击人口贩运全球倡议针对国家解决贩运人口问题的应对措施进行了一次全球性研究，2007 年和 2008 年收集的初步数据将纳入 2009 年 2 月出版的全球报告。

19. 毒品和犯罪问题办公室支持制订关于偷运移民的各项指标以及在南亚进行数据收集的相关方法。2008 年 12 月，与执法者和检察官举行了一次专家组会议，以起草关于偷运移民的培训材料。2009 年初将发表关于从印度偷运移民至欧洲特别是联合国王国的研究报告。

20. 毒品和犯罪问题办公室继续收集在支持受害者、保护证人以及协助贩运人口及偷运移民受害者和证人参与刑事司法制度方面的成功做法和措施的信息，并向会员国提供这些信息。秘书处还在制订各种工具，以改善各执法机构间的合作，特别是在有关人口贩运和偷运移民的沟通交流、数据收集和分析方面。

21. 毒品和犯罪问题办公室继续制订技术援助工具，以支持《枪支议定书》的执行。毒品和犯罪问题办公室已基本最后确定了其技术准则，目标是为会员国提供实际和业务支持，以帮助它们建立和加强负责管制枪支弹药合法贸易的机构。2008 年 8 月在维也纳举行了非正式专家组会议，与会者分享了各自对缔约国执行《议定书》所面临挑战的见解。该技术准则有望提交独立专家，供在 2009 年初作最后审议。

2. 为立法和能力建设提供技术援助以及与其他实体的合作

(a) 立法和能力建设

22. 毒品和犯罪问题办公室继续在《有组织犯罪公约》及其《议定书》的批准和执行方面向会员国提供法律咨询服务、立法援助和其他形式技术援助。

有组织犯罪公约

23. 2008 年向文莱达鲁萨兰国、哥伦比亚、斐济、海地、哈萨克斯坦、老挝人民民主共和国、蒙古、泰国和东帝汶提供了关于《有组织犯罪公约》批准和国家立法调整的法律咨询和立法援助。

⁷ 工具包见毒品和犯罪问题办公室网站（<http://www.unodc.org/unodc/en/human-trafficking/electronic-toolkit-to-combat-trafficking-in-persons---index.html>）。

⁸ 有些单元的传阅仅限于执法人员。

24. 毒品和犯罪问题办公室对检察官进行了关于利用特殊调查手段的培训，以支持国家主管机关应对贩运者日益复杂的作案手法。在多位专家的支持下，正在制订比较指南和培训手册。还将在 2009 年组织区域会议。

25. 在报告所述期间，向玻利维亚、巴西、哥伦比亚、萨尔瓦多、危地马拉、洪都拉斯、墨西哥、巴拉圭、秘鲁、乌拉圭和委内瑞拉玻利瓦尔共和国提供了有关提升审判技巧、国际司法合作、案件管理和间接证据的培训和法律咨询。

26. 2008 年 9 月，毒品和犯罪问题办公室组织了一个关于联合调查的非正式专家工作组。工作组审查了在世界各地广泛采用的各种协作方法和联合调查措施，以期提高对联调调查相关规定的认识，确定联合调查的模式，查明存在的法律障碍和其他阻碍开展《有组织犯罪公约》所定联合调查的各种实际问题。⁹

27. 在各种国家和区域研讨会、培训以及毒品和犯罪问题办公室开展的其他技术援助活动框架内组织了许多培训和能力建设活动，以促进国际司法合作。根据缔约方会议第 3/2 号决定，毒品和犯罪问题办公室针对根据《有组织犯罪公约》指定的中央和主管机关、负责处理国际合作案件的联络官和法官以及检察官和从业人员组织了多期区域讲习班，以促进他们之间密切的工作关系，促进对《公约》在刑事事项国际合作方面各种机制的了解。¹⁰2009 年将继续组织系列讲习班。

28. 2008 年举办了多期讲习班专门讨论扣押、没收和分配或退还转移到外国司法管辖区的犯罪收益或债券：2008 年 7 月在哈萨克斯坦，与欧洲安全与合作组织（欧安组织）合作举办的讲习班；11 月在塞尔维亚，针对巴尔干国家的讲习班；以及 11 月在克罗地亚，关于金融调查和没收犯罪所得的讲习班。

29. 2008 年 6 月，与毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处合作，在巴拿马举行了一次区域部长级会议，审议国际合作以及将《有组织犯罪公约》作为此类合作的法律基础的现实问题。

30. 还组织了多期讲习班以解决在特定犯罪行为方面或位于共同贩运路线的国家间的国际合作。2008 年 4 月，与欧安组织合作，在吉尔吉斯斯坦举办了关于加强中亚贩毒路线沿线执法和司法合作的区域讲习班；2009 年计划在古巴举办一期跨区域讲习班，以加强巴哈马、古巴、哥伦比亚、多米尼加共和国、海地、牙买加和巴拿马国家中央主管机关在促进加勒比贩运路线国际合作方面的能力。

31. 许多讲习班是专门针对《贩运人口议定书》和《偷运移民议定书》方面的国际司法合作的。2008 年 2 月，在维也纳打击人口贩运论坛框架内组织了一次

⁹ 见 CTOC/COP/2008/CRP.5。

¹⁰ 在专家咨询小组的帮助下，在加拿大、法国、美国和欧洲安全与合作组织（欧安组织）的财政支持下，2008 年毒品和犯罪问题办公室组织了多期区域讲习班：一期于 2008 年 4 月与欧安组织合作在奥地利维也纳举办；一期于 2008 年 6 月，在塞内加尔达喀尔为中非、北非和西非法语国家举办；另一期于 11 月在塞尔维亚为巴尔干国家组织举办。2008 年在约旦为阿拉伯国家组织了关于《有组织犯罪公约》下的国际合作的区域培训；还在巴西、伊朗伊斯兰共和国、肯尼亚、阿拉伯利比亚民众国和蒙古举办了国家讲习班。

题为“查明和克服国际合作的障碍”的圆桌会议，重点是国际司法和执法合作；2008年5月，与欧安组织合作在乌兹别克斯坦举办了一期区域间讲习班，内容是促进执法以及来源国、过境国和目的地国之间的司法合作，以打击从中亚贩运人口和偷运移民；2008年5月，在阿拉伯利比亚民众国举办了一期关于开展国际合作打击非法移民的国家培训讲习班；2008年9月，在莫斯科为首席检察官组织了关于司法协助和贩运人口的培训讲习班；2008年11月，在加拉加斯为调查人员和检察官举办了关于贩运人口的培训活动；2008年12月，在印度尼西亚举办了关于“加强在打击性剥削方面的区域和国际合作”的区域会议。在中美洲关于贩运人口的次区域项目框架内，毒品和犯罪问题办公室与警察、检方、司法和移民当局共同开展了一系列优点、弱点、机会和威胁（SWOT）分析讲习班，以评估其在处理贩运人口罪行，包括国际合作各方面问题的能力。

32. 为阿根廷、阿塞拜疆和肯尼亚提供了有关证人保护的培训。在希腊，为东南欧和高加索国家组织了关于受害者援助和证人保护的区域会议；向巴拿马提供了制订证人保护单元方面的援助。2008年8月，毒品和犯罪问题办公室在有关贩运人口受害者/证人的系列培训中宣传讲授证人保护单元，这些培训是美国国际开发署/支持墨西哥人口贩运受害者方案在墨西哥各城市为墨西哥总检察长办公室和墨西哥国家人权委员会的官员举办的；2008年9月，在阿根廷召开了关于证人保护的国际会议，目的是使政府官员和民间社会认识到通过一项综合框架来保护包括侵犯人权在内的严重罪行行为的证人是非常重要的。在泰国，还为法官和检察官组织了有关证人保护和有组织犯罪的区域培训。

贩运人口议定书和移民议定书

33. 2008年，毒品和犯罪问题办公室继续在非洲、亚洲、中东欧、中东和拉丁美洲65个以上的国家开展各种项目，重点关注打击贩运人口和偷运移民的刑事司法部分。毒品和犯罪问题办公室在其技术援助项目框架内倡导一种以受害者为中心的做法。

34. 在批准和执行《贩运议定书》以及起草国家立法方面向毛里求斯、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦提供了立法援助。2008年，毛里求斯和乌兹别克斯坦通过了新的有关贩运的国家立法。

35. 2008年，毒品和犯罪问题办公室启动了一项综合方案，以协助北非和西非国家加强应对从非洲以及经过非洲偷运移民的刑事司法措施。

36. 2008年6月，在大会关于贩运人口的专题辩论之余，毒品和犯罪问题办公室与联合国训练研究所共同做了一场题为“打击贩运人口刑事司法应对措施——角色扮演：模拟访谈和审判方案”的专题介绍。该活动是联合国打击人口贩运全球倡议的一部分，旨在示范在确认受害者、与受害者访谈、使用翻译，以及在刑事司法系统内援助和保护受害者——证人方面的最佳做法。

37. 在制订打击贩运人口的政策和行动计划方面，毒品和犯罪问题办公室与各国主管机关密切合作，并就建立相关基础设施提供了技术援助，包括在黑海地区以及东非和南部非洲。

38. 诸如老挝人民民主共和国、沙特阿拉伯、斯洛伐克、乌克兰和乌兹别克斯坦等国的警察、边防警卫、检察官、法官，法律起草人员和非政府组织工作人员接受了专门培训。毒品和犯罪问题办公室协助北大西洋公约组织（北约）对其高级官员以及来自和平伙伴关系国的人员进行打击贩运人口方面的培训。毒品和犯罪问题办公室还参与了区域会议和联合评估团的组织工作，并在佛得角、中国、塞浦路斯、几内亚比绍、拉脱维亚、波兰和罗马尼亚等国的国家讲习班中提供技术专长。

39. 毒品和犯罪问题办公室为六个国家的非政府组织提供支持，以期扩大反贩运网络，从而提高对贩运人口受害者的支持。在克罗地亚，一个项目引入了向最易成为人口贩运者猎物的寻求庇护人提供信息的正式机制，并在庇护程序中向已确认的贩运受害者提供援助。毒品和犯罪问题办公室作为非政府组织 *La Strada* 咨询委员会的成员，为制订有关国家查询机制的建议做出了贡献——特别是关于“贩运人口和刑事司法——在国家查询机制构架内调和潜在冲突利益”的问题。

40. 2008 年 2 月组织了维也纳论坛，该论坛是全球打击贩卖人口活动倡议的重要内容。论坛的目标是提高对贩运人口的认识，培育新伙伴关系以及促进合作。论坛重点关注三个主题，脆弱性、影响和行动，同时引起对于贩运人口各个方面及其与安全、发展和人权的关系的讨论，并且强调各种创新做法。

枪支议定书

41. 在缔约方会议第四届会议期间组织了一次专家协商，重点是进出口过境要求（《枪支议定书》第 10 条）以及标识、记录保存和跟踪规定。缔约方会议在其第 4/6 号决定中请毒品和犯罪问题办公室继续开发技术援助工具，以协助各国执行《枪支议定书》。在第四届会议期间，美国及毒品和犯罪问题办公室联合组织了场外活动，期间专家们讨论了与枪支标识和跟踪有关的技术问题。

42. 2008 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室在通过有关枪支的国家立法方面向玻利维亚主管机关提供了立法援助。2009 年 1 月，玻利维亚国会通过了首部关于枪支的国家法律，目前正等待参议院的审议。

43. 2008 年 4 月，毒品和犯罪问题办公室与位于萨格勒布的区域军备控制核查和实施协助中心合作，为东南欧的执法人员组织了区域培训讨论会，内容是关于防止和打击枪支贩运的管制措施。

44. 毒品和犯罪问题办公室制订了关于打击非法枪支生产和贩运的提议，涉及评估和加强立法及机构能力，以便在非洲和拉丁美洲至少十个试点项目国家执行《枪支议定书》。根据资源的提供情况，参与国将制订国家行动计划，从而使其能够对枪支管制方面的立法和机构空白及缺陷进行深入评估，并帮助它们

确定优先次序，设立现实可行的目标，调配有效打击非法枪支生产和贩运所需的资源，以及为其主管机关提供适当培训。

(b) 与其他实体的合作

有组织犯罪公约

45. 在有组织犯罪的问题上，毒品和犯罪问题办公室与许多组织和实体保持着密切合作，如欧安组织（两者共同组织了许多联合讲习班和倡议）和美洲国家组织。毒品和犯罪问题办公室与这两个组织在国际法律合作特别是在有组织犯罪和枪支方面开展了活动。毒品和犯罪问题办公室正在与加勒比共同体一起制订一项联合方案，以防止和打击有组织犯罪和其他严重犯罪行为。除此之外，还与国际刑事警察组织（国际刑警组织）、欧洲刑事警察组织（欧洲刑警组织）和欧洲司法协调机构就国际合作相关问题保持着紧密合作。

46. 毒品和犯罪问题办公室继续其与伊比利亚—美洲检察官协会的密切合作。毒品和犯罪问题办公室向伊比利亚—美洲检察官协会证人保护和起草检察官准则工作组提供技术咨询。2008 年毒品和犯罪问题办公室还参加了伊比利亚—美洲检察官协会在多米尼加共和国举行的大会，会上通过了一项决议，承认毒品和犯罪问题办公室在证人保护方面的工作，特别是其确定了证人保护的良好做法。

贩运人口议定书和偷运移民议定书

47. 毒品和犯罪问题办公室与打击贩运人口方面的国际、区域和非政府组织紧密合作，以推广综合、跨专业的做法。毒品和犯罪问题办公室在其外地的技术援助项目框架内以及在总部的活动中，促进与其他伙伴的协调，创造协同效应。

48. 毒品和犯罪问题办公室致力于推进机构间和国际合作。它与联合国人权事务高级专员办事处、国际劳工组织、联合国儿童基金会、国际移民组织以及欧安组织合作，管理联合国打击人口贩运全球倡议，在其中发挥协调作用。这些组织构成了联合国打击人口贩运全球倡议的指导委员会，这是推进全球倡议各项目标的主要协调和咨询机构。阿布扎比王储是联合国打击人口贩运全球倡议的重要捐助者，其代表也出席了指导委员会的各次会议。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的成员，该小组由打击在欧洲贩运人口的欧洲和国际主要机构的代表组成。全球移徙问题小组是另一个促进机构间协调的机制，该机制汇聚了许多机构的领导，推动更广泛地适用所有相关的国际和区域文书以及与移徙有关的标准，并鼓励采取更加一致、全面和协调的方法来解决国际移民问题。目前，全球移徙问题小组由 18 个实体组成，包括毒品和犯罪问题办公室。

49. 毒品和犯罪问题办公室的执行主任还负责协调机构间打击贩运人口合作小组的活动。根据预防犯罪和刑事司法委员会题为“努力打击人口贩运”的第

17/1 号决议，秘书长关于“改进协调工作，打击贩运人口”的报告（A/63/90）总结了机构间打击贩运人口合作小组的活动。¹¹

枪支

50. 毒品和犯罪问题办公室是小武器问题协调行动的积极成员，这是秘书长在 1998 年设立的一个联合国全系统机制，旨在协调联合国系统各部门、方案、基金、办事处、机构和委员会在小武器问题上的工作，提高联合国“一体行动”实施有效的政策、方案和向会员国提供咨询的能力，包括促进全面遵守和落实该领域的国际制度。¹²小武器问题协调行动机制由活跃在与枪支有关的政策制订或方案拟订方面的 17 个联合国机构组成。毒品和犯罪问题办公室通过视频会议参加小武器问题协调行动机制的常会。毒品和犯罪问题办公室正在支持小武器问题协调行动机制制订小武器管制国际标准¹³的工作，并且参与了 2008 年 11 月 24 日至 25 日在日内瓦举行的关于制订这些标准的第一次基础广泛的协商。

51. 在外地，毒品和犯罪问题办公室已同联合国拉丁美洲和加勒比和平、裁军与发展区域中心建立了紧密合作关系，最近又与联合国非洲和平与裁军区域中心建立了合作关系。2007 年 12 月和 2008 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室参加了在内罗毕和巴西里约热内卢举行的关于执行《使各国能及时可靠地识别和追查非法小武器和轻武器的国际文书》的能力建设讲习班，这是由联合国裁军事务厅组织的。2008 年 5 月，毒品和犯罪问题办公室参加了在布鲁塞尔北约总部为筹备各国审议小武器行动纲领执行情况第三次两年期会议而举办的区域组织执行《联合国防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易的行动纲领》的协同会议，随后参加了 7 月 14 日至 18 日在纽约举行的两年期会议。

52. 2008 年 2 月，毒品和犯罪问题办公室参加了在墨西哥城举行的美洲国家禁止非法制造和贩运枪支、弹药、爆炸物及其他有关材料公约缔约方第二次会议。

三. 腐败

53. 《联合国反腐败公约》¹⁴于 2005 年 12 月 14 日生效，截至 2009 年 1 月 8 日，已有 129 个缔约国。经济及社会理事会在其题为“打击腐败方面的国际合作”的第 2006/24 号决议中重申其深切关注腐败对政治、社会和经济稳定以及社

¹¹ 白俄罗斯政府为机构间打击贩运人口合作小组当前的工作提供了财政捐款，加强了毒品和犯罪问题办公室的协调能力。机构间打击贩运人口合作小组的下一次会议计划于 2009 年 3 月举行，将讨论加强协调打击贩运人口工作的可能方法。

¹² 《枪支议定书》、《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》以及《使各国能及时可靠地识别和追查非法小武器和轻武器的国际文书》。

¹³ 小武器管制国际标准计划于 2010 年完成。

¹⁴ 联合国，《条约汇编》，第 2349 卷，第 42146 号。

会发展的影响。它强调，必须采取综合、跨专业的方法来有效预防和打击腐败，并且在各国和其他相关实体间实现更紧密的协调与合作。

54. 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和一项决定：审查执行情况；《公约》执行情况的信息收集机制；调整国家法律和法规；资产追回；技术援助；技术援助国际合作讲习班；国际公共组织官员的贿赂问题；反腐败斗争中的最佳做法；以及印度尼西亚政府提议担任缔约国会议第二届会议东道国。此外，第一届会议设立了三个工作组，分别负责审查执行情况、资产追回和技术援助。

55. 缔约国会议第二届会议通过了五项决议，分别关于：审查执行情况、技术援助、资产追回、调整法律和法规，以及国际公共组织官员的贿赂问题。¹⁵ 缔约国会议第三届会议将于 2009 年 11 月 9 日至 13 日在多哈举行。

A. 缔约国会议设立的工作组

56. 2008 年 9 月 22 日至 24 日及 2008 年 12 月 15 日至 17 日，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在维也纳举行了两次闭会期间会议。缔约国会议在第 2/1 号决议中呼吁各缔约国和签署国就审查机制的职权范围提交提案。工作组负责向缔约国会议第三届会议提交职权范围草案，供其审议、采取行动以及可能的通过。秘书处收到了 33 个国家的提案并提请工作组予以注意。工作组在秘书处编制的滚动案文基础上展开了讨论和谈判。工作组计划在缔约国第三届会议之前另外举行两次会议并进一步展开非正式磋商，以履行其授权任务。

57. 9 月 25 日至 26 日，资产追回问题不限成员名额政府间工作组在维也纳举行了闭会期间会议。工作组高度重视能力建设、知识的实用性、产生和管理以及资产追回联络中心网络的建立。工作组对在所设想的综合知识管理中心方面取得的进展表示欢迎，并建议这一工具不仅应包括立法，还应包括资产追回方面的分析工作。工作组进一步重申了其建议，即制订有关资产追回的实用工具，特别是逐一讲解的实用工具，制订司法协助请求书撰写工具的扩充版，以及各种切实可行的模式或最佳做法指南。

58. 技术援助问题不限成员名额政府间工作组在 2008 年 12 月 18 日至 19 日举行的闭会期间会议中核可了秘书处提出的关于技术援助活动的提议，其中包括设立了一个反腐败专家库，以及制订一份汇总表以说明各种技术需求及双边、区域和全球各级的活动。工作组注意到利用自我评估清单改善《公约》执行情况报告的工作，并建议提供技术援助以协助各国履行其报告义务。工作组强调了各技术援助提供方之间以及在国家一级的协调问题，建议在现有协调机制中纳入以国家为基础的方案规划和实施方法。工作组还建议，为提高对《公约》实质性问题的认识，技术援助提供方的工作人员，特别是外勤人员要接受相关培训。

¹⁵ 缔约国会议第一届和第二届会议的报告，包括缔约国会议通过的各项决议和决定见毒品和犯罪问题办公室网站 (<http://www.unodc.org>)。

B. 缔约国会议各项决议的执行情况

59. 缔约国会议在第 1/1 号决议中请毒品和犯罪问题办公室协助缔约方收集和提供关于自我评估的信息及其对执行工作的分析，并向缔约国会议报告这些工作。毒品和犯罪问题办公室制订了一个技术援助项目，即关于审查执行情况的试点方案，以测试可能用于审查《反腐败公约》执行情况的各种方法。该方案需要对一些自愿参与的国家中《联合国反腐败公约》的执行情况进行有限的审查，目的是协助缔约国会议在建立适当审查机制方面达成一致决定。最初有 16 个国家自愿加入该方案，后来，在缔约国会议第二届会议之后数目增加到 29 个。审查小组决定应及时结束所有活动，以便向缔约国会议第三届会议报告汲取的经验教训。

60. 参与国举行了多次会议，以讨论审查方法并通过了职权范围。参与国被分成了几个小组，每个小组由三个国家组成，可能的话其中两个国家应来自同一区域。重点是接受审查的国家必须进行积极对话。如被审查国家同意，审查国的专家将进行国家访问，以证实其结论。定期向缔约国会议及其执行情况审查工作组报告试点方案各项活动的进展。在撰写本报告时，29 个国家的审查已进展到不同阶段。所有接受审查的国家均指定了协调人，并提交了自我评估清单。大部分接受审查的国家同负责审查的专家取得了联系。关于某些审查的最后报告已经印发，对其他国家的国家访问也已进行或已有计划。

61. 根据缔约国会议第 2/1 号决议，毒品和犯罪问题办公室继续协助各缔约国和签署国汇编和提供关于《公约》执行情况的信息。在撰写本报告时，已有 70 个缔约国提交了关于《公约》执行情况的自我评估报告，答复率达到 55%。根据同一决议，毒品和犯罪问题办公室开始制订以计算机为基础的综合工具，旨在使《公约》缔约国和签署国明了各自的执行工作，查明实施差距以及后续的技术援助需求。预期在缔约国会议第三届会议上提出一份综合的自我评估清单。

62. 缔约国会议在其第 1/7 号和第 2/5 号决议中请毒品和犯罪问题办公室启动相关国际公共组织和缔约国之间关于国际公共组织官员贿赂问题的不限成员名额的对话。为此，毒品和犯罪问题办公室采取了一种双管齐下的办法。首先，通过举行国际组织和缔约国会议推动不限成员名额对话。根据第 2/5 号决议，对话议题仅限于国际合作。2009 年 1 月举办的不限成员名额讲习班重点关注在调查涉及国际公共官员的腐败案件时国际公共组织与缔约国的合作方法问题。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建议，即采取全系统廉正举措，将《公约》的原则和标准扩展到联合国系统的各个组织。2009 年 1 月举行了行政首长协调会会议，在会议之前秘书处已收集了信息，并制作了一个网站，把通过自愿协商进程获得的信息进行了汇编。

C. 促进批准和执行

1. 工具

63. 毒品和犯罪问题办公室正在编制《反腐败公约》谈判的准备工作材料，目的是促进对《公约》的深入理解。准备工作材料将在 2009 年印发。

64. 毒品和犯罪问题办公室与联合国区域间犯罪和司法调查研究所合作制订了一份技术指南草案，以促进《反腐败公约》的执行。《技术指南》将在 2009 年初出版。

65. 根据经济及社会理事会第 2006/23 号和第 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。毒品和犯罪问题办公室一直在为司法改革方案的制订提供支持，以期加强司法机构预防和控制腐败的能力。

66. 毒品和犯罪问题办公室与联合国开发计划署（开发计划署）阿拉伯地区治理方案共同制订了以计算机为基础的司法道德培训工具，以提高阿拉伯语国家的司法道德，从而鼓励《班加罗尔司法行为原则》和检察官职业原则的应用。

67. 毒品和犯罪问题办公室与国际反贪局协会（反贪局协会）合作，在美国东北大学的支持下开发了一个知识管理系统，以收集反腐败法律、判例法、国家反腐败计划和战略以及关于反腐败机构的信息。毒品和犯罪问题办公室得到了私营部门的实物支持，用以开发创新软件，作为知识共同体的基础。

2. 为立法和能力建设提供技术援助

68. 2008 年，毒品和犯罪问题办公室根据《反腐败公约》向会员国提供了专门知识和技术援助，重点是：通过符合《公约》的立法；建设专门反腐败机构的战略、战术和业务能力；在公共和私营部门加强廉正、问责和透明，包括公共资源的管理，以及支持相关政府机构在国内和国际追回资产。

69. 在反腐败领域，特别向以下国家提供了技术援助：阿富汗、亚美尼亚、孟加拉国、玻利维亚、巴西、喀麦隆、佛得角、刚果民主共和国、埃及、印度尼西亚、伊拉克、约旦、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、科威特、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、利比里亚、毛里塔尼亚、黑山、尼日利亚、苏丹、塔吉克斯坦、坦桑尼亚、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、多哥、乌干达、阿拉伯联合酋长国和越南。此外，还在区域一级向阿拉伯地区、东非和西巴尔干地区提供了技术援助。

70. 毒品和犯罪问题办公室与开发计划署伊拉克合作，制订了一项五年方案，以在伊拉克打击腐败并建立有效的反腐败机制。该方案旨在加强伊拉克的主要反腐败机构，以及促进这些机构间的更多合作，特别是通过反腐败联合会。

71. 毒品和犯罪问题办公室协助阿富汗政府起草法律建立国家反腐败机构监督事务高级办公室，并支持阿富汗推动该办公室运转的工作。在总体方案下启动

的第一个项目中开展了许多技术援助活动，进行了全面的反腐败评估和廉正调查。同时，还为制订全面的国家反腐败战略提供了援助。

72. 毒品和犯罪问题办公室与开发计划署阿拉伯地区治理方案共同制订关于联合行动的战略方案，重点是：制订能够深入分析腐败预防机制的评估工具，审查自我评估和差距分析进程的结果，建立阿拉伯反腐廉正网络，以此作为支持阿拉伯国家执行《反腐败公约》的国家努力的区域平台，以及建立以计算机为基础的培训，以提高阿拉伯语国家的司法道德。

73. 2008 年，毒品和犯罪问题办公室在印度尼西亚启动了一个第二阶段项目，以协助印度尼西亚最高法院和其他相关机构提高司法廉正、能力和职业水准，从而加强该国的法治。此外，还针对所有开展反腐败工作的机构进行了需求分析，关于对这些机构技术援助的构想说明也已完成。毒品和犯罪问题办公室还与印度尼西亚消除腐败委员会签署了谅解备忘录。

74. 毒品和犯罪问题办公室制订了一个关于“加强政府监察局和越南政府的能力，以监测和报告腐败和反腐败工作”的项目，为期四年。政府监察局发挥着重要作用，既是政府反腐败政策的执行者，也是顾问。毒品和犯罪问题办公室还与越南人民警察学院共同参与了一个项目，对该学院课程进行审查，以期就该学院的任务和提供服务能力的提升和现代化提供建议。

75. 毒品和犯罪问题办公室继续提供技术援助，以支持司法改革方案的制订，以便加强各国司法机构的廉正及预防和控制腐败的能力。在尼日利亚，一直在提供援助，尤其是为了加强尼日利亚各州司法机构的效力、效率和廉正，包括制订行动计划以及提供适合的能力建设。

76. 2008 年，毒品和犯罪问题办公室还在反腐败指导方案框架下，在反腐败领域提供了技术援助。该方案的总体目标是通过在政府机构内设置负责控制和预防腐败的反腐败专家来提供专门知识。受惠国包括玻利维亚、佛得角、约旦、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦、泰国和苏丹南部政府。

77. 联合国民主基金批准了一个由毒品和犯罪问题办公室执行的项目，项目目标是为非洲新兴民主政体提供一份以《反腐败公约》为基础的反腐败行动蓝图。特别强调评估参与国的规范性框架、能力和体制结构，制订有效的规范性措施以及执行各项措施的具体行动计划。对三个目标国家（利比里亚、毛里塔尼亚和多哥）进行了评估，正在编制研究报告以评估规范性框架和体制框架。还对立法和行动计划的审查和评论提供了援助，并资助了 12 月 9 日反腐败日举行的各项活动。

3. 与其他实体的合作

78. 毒品和犯罪问题办公室和世界银行已在 2007 年 9 月 17 日启动的被盗资产追回联合举措下展开规则。联合举措下的各种活动包括在世界范围内促进《公约》执行，协助能力建设以及减少资产追回的障碍。两个组织还建立了一个以位于华盛顿市的联合举措秘书处为基础的机构框架，一个多方捐助者信托基金以及一个“联合举措之友”团体。

79. 联合举措的重点之一是开发知识产品。作为第一项成果，2009 年初将推出关于不以定罪为基础的没收的最佳做法指南。该最佳做法指南确定了不以定罪为基础的没收在法律、操作和实践方面的重要概念。这是熟悉民法和普通法立法的专家从业人员小组协作的成果。根据资产追回问题不限成员名额工作组的相关任务，拟开发的其他知识产品将包括逐一讲解的资产追回手册和一个法律图书馆。联合举措还打算与各金融中心合作，以增加对资产追回障碍的认识。

80. 在国家一级，联合举措协助非洲、南亚和东亚的机构能力建设。正在建立并支持能够帮助资产追回进程的网络。联合举措还开展筹备性援助，旨在收集和共享信息，以协助各国具体的资产追回工作。五个试点国家表明联合举措的工作是成功的，目前正在与其他潜在伙伴进行各种讨论和评估。

81. 毒品和犯罪问题办公室及国际刑警组织已同意在《反腐败公约》框架内合作建立世界上第一个专门针对打击腐败的教育机构。该机构将由奥地利政府主办，地点位于维也纳市郊拉克森堡。国际反腐败学院的目标是成为在全世界传播反腐败专门知识的高等教育机构。国际反腐败学院将向执法人员、司法、政府和私营部门人员以及非政府组织和国际组织的代表等在本国预防和打击腐败中发挥重要作用的人员开放。该学院有望于 2009 年第四季度开学。

82. 毒品和犯罪问题办公室与开发计划署在 2008 年第四季度签署了一项谅解备忘录，其中包括建立一个工作组，负责在有共同利益的四到五个试点地区监测谅解备忘录的执行情况。具体地说，毒品和犯罪问题办公室与开发计划署就联合和强化在伊拉克、尼日利亚、西巴尔干和阿拉伯国家的反腐败工作进行了讨论。与开发计划署马尔代夫缔结了伙伴关系，以支持“廉正行动”项目的实施。此外，毒品和犯罪问题办公室恢复了与开发计划署黑山的伙伴关系，以便在建设地方非政府组织的能力以参与黑山反腐败措施的项目下提供服务。

83. 根据委员会第 16/5 号决议，罗马尼亚将担任第三届总检察长、司法部长和首席检察官世界峰会的东道国。峰会将于 2009 年 3 月 23 日至 25 日在布加勒斯特举行。毒品和犯罪问题办公室正在根据第 17/2 号决议向东道国提供支助。

84. 选择维也纳作为执行全球契约原则 10 工作组第三次会议地点加强了与联合国全球契约的伙伴关系。会议使法人团体更多地接触到《反腐败公约》，并且更好地理解《公约》。会议呼吁建立多个工作队，负责落实私营部门对打击腐败的承诺。这些工作队计划将其工作成果提交缔约国会议第三届会议。

85. 2002 年根据常务副秘书长的倡议启动的国际反腐败协调组是国际一级协调与合作的平台，到目前为止有 25 个政府间和非政府组织参加。该小组在 2008 年 10 月 22 日至 23 日举行的最近一次会议上讨论了加强技术援助的合作与协调的各种方式，与其他协调机制相比国际反腐败协调组的作用，以及在《反腐败公约》执行方面的技术援助。小组还讨论了国际公共组织官员的贿赂问题和它为自己设想的在缔约国会议中的作用问题。

4. 会议和特别活动

86. 毒品和犯罪问题办公室为许多国家、区域和国际反腐败讲习班和会议提供了实质性帮助，提升了《反腐败公约》的形象，并为其执行提供了政策指导和技术咨询。这些会议包括：2008 年 6 月在贝鲁特举办的开发计划署实践社区讲习班；2008 年 7 月在布拉迪斯拉发举办的讲习班，讲习班汇聚了该区域各反腐败机构的领导；2008 年 4 月和 10 月在奥斯陆举行的关于非法资金流动问题工作队会议；2008 年 5 月在中国重庆举行的国际反贪局协会关于《联合国反腐败公约》执行情况的讨论会；2008 年 5 月在首尔举行的埃格蒙特资产追回业务工作组会议；2008 年 6 月在巴黎举行的经济合作与发展组织（经合组织）发展援助委员会治理网络会议；2008 年 6 月由经合组织在第比利斯举办的东欧和中亚反腐败网络第七次会议；2008 年 9 月在墨西哥城举行的经合组织/美洲国家组织反腐败公约会议；2008 年 10 月在日内瓦举行的联合国系统私营部门协调中心会议；2008 年 10 月在基辅举行的国际反贪局协会第三次年会和大会；2008 年 10 月在斯特拉斯堡举行的欧洲委员会国家反腐败小组第 39 次全体会议；2008 年 10 月在巴黎举行的经合组织关于贿赂问题的会议；2008 年 10 月和 11 月在雅典举行的第十三届国际反贪污大会；2008 年 10 月在圣彼得堡举行的国际刑警组织大会；2008 年 11 月在迪拜举行的世界经济论坛（涉及全球议程腐败问题理事会）的全球议程创始首脑会议；以及 2008 年 11 月在科威特举行的全球反腐败议员组织第三次全球会议。

87. 2008 年 11 月，在维也纳，毒品和犯罪问题办公室和世界银行信息流通促进治理和问责方案共同组织了一次为期三天的学习活动，题为“利用通信方法和技术支持反腐败工作：针对反腐败机构的学习活动”。此次活动汇聚了反腐败委员会中对本机构与通信相关的活动拥有决策权的官员以及在通信、政策研究与有关社会科学方面的应用学者，讨论通信方法和技术在支持反腐败工作中的作用。参与者进行了九场讨论，以深入了解有效的通信方法和技术对反腐败活动的贡献。已采取措施在世界范围内确定最佳做法，并委托对一些实例进行个案研究。根据这些案例制订了解决实际面临的各种重要挑战的实用方法。

88. 2008 年 12 月 9 日世界反腐败日，毒品和犯罪问题办公室及其伙伴组织了一场运动，以提高人们对腐败及其对个人和社会的消极影响的认识，宣传《反腐败公约》。政府机构、非政府组织、私营部门和相关公民与毒品和犯罪问题办公室一起宣传活动口号“腐败，您的‘不’字关系重大”。毒品和犯罪问题办公室创办了有关网站（<http://www.unodc.org/yournocounts>），其中有关于活动的信息和宣传材料供下载，例如各种语言的网络标语、小册子、标识和海报。毒品和犯罪问题办公室邀请其所有外地办事处共同纪念国际反腐败日，并为 15 个外地办事处提供资金，帮助其组织纪念活动以及参与这场运动。由外地办事处组织的活动包括在巴西、印度尼西亚和南非举行圆桌讨论、研讨会和讲座，在印度组织街道表演以及在赞比亚举办论文比赛。

四. 结论和今后行动建议

89. 委员会似宜继续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。特别是委员会似宜再次强烈呼吁各国提供财政援助以支持这两个会议和相关的技术援助活动。

90. 委员会似宜进一步探索保持和加强这两个会议及其工作组履行其授权职能所需的政治动力的方法。

91. 委员会似宜敦促尚未批准或加入《有组织犯罪公约》及其《议定书》和《反腐败公约》的会员国批准或加入这些文书，并采取所有可能措施确保其有效执行。特别是，委员会似宜敦促各国为举行旨在促进实施两项《公约》的工作组会议和讲习班提供财政和物质捐助。
