



预防犯罪和刑事司法委员会
第二十二届会议
2013年4月22日至26日，维也纳
临时议程*项目4
关于新出现的对环境有重大影响的
犯罪形式构成的挑战和有效予以
应对的方式的专题讨论

关于新出现的对环境有重大影响的犯罪形式构成的挑战和
有效予以应对的方式的专题讨论的讨论指南

秘书处的说明

概要

本说明是秘书处依照第 18/1 号决定，为预防犯罪和刑事司法委员会专题讨论编写的一份指南。经济及社会理事会在其第 2010/243 号决定中决定，委员会第二十二届会议的突出主题为“关于新出现的对环境有重大影响的犯罪形式构成的挑战和有效予以应对的方式”。理事会忆及其第 2013/238 号决定中的决定。本文件就供委员会讨论的相关次主题提出了一系列问题，为形成讨论框架列出了一些议题，还提供了背景资料。本说明还载有经济及社会理事会题为“保护野生动植物群濒危物种免遭非法贩运的预防犯罪和刑事司法对策”的第 2011/36 号决议执行情况的信息。

* E/CN.15/2013/1。



一. 导言

1. 经济及社会理事会在其第 2010/243 号决定中铭记《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的萨尔瓦多宣言》第 14 段，决定预防犯罪和刑事司法委员会第二十二届会议的突出主题将是“新出现的对环境有重大影响的犯罪形式构成的挑战和有效予以应对的方式”。理事会忆及其第 2012/238 号决定中的决定。
2. 委员会在 2012 年 12 月 6 日和 7 日在维也纳重新召集的第二十一届会议上获悉扩大主席团建议将在委员会第二十二届会议上对以下次主题进行专题讨论：
 - (a) 对环境有重大影响的新形式犯罪构成的挑战；
 - (一) 新出现的趋势和挑战，包括与数据收集及其分析、刑事定罪和刑事司法有关的趋势和挑战；
 - (二) 与相关罪行有关的挑战；
 - (b) 有效应对对环境有重大影响的犯罪形式的可能的对策、方案和举措；
 - (一) 提高刑事司法系统预防和应对措施有效性的可能方式，包括利用现行的国际条约打击犯罪，以及以加强公共和私营部门与民间社会的伙伴关系为基础；
 - (二) 国际协作和伙伴关系，包括联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）在打击可能对环境有有害影响的非法行为方面的作用。
3. 本说明是秘书处依照委员会题为“预防犯罪和刑事司法委员会专题讨论准则”的第 18/1 号决定编写的，其中委员会决定关于突出主题的讨论将以一份讨论指南为基础，其中包括一份有待与会者处理的问题清单；此指南将由秘书处至少在届会的至少一个月前以联合国六种正式语文编写。
4. 本说明还载有经济及社会理事会题为“保护野生动植物濒危物种群免遭非法贩运的预防犯罪和刑事司法对策”的第 2011/36 号决议执行情况的信息，理事会在决议中请秘书长编写本决议执行情况报告并提交委员会第二十二届会议。
5. 环境问题是各个政府间论坛，包括多项多边环境协定缔约方会议和许多国际组织负责处理的。委员会应重点关注属于其具体任务授权范围，即预防犯罪和刑事司法方面，新出现的对环境有重大影响的新形式犯罪，并侧重于增值，以避免机构重叠和工作重复。对该事项有专门研究并且熟悉其他国际框架审议事项的会员国代表的建议，以及处理相关问题的其他国际组织的建议，将使本次讨论受益。
6. 讨论还应考虑到对 2012 年 6 月 20 日至 22 日在巴西里约热内卢举行的联合国可持续发展大会采取的后续行动的大背景，包括为实现可持续发展目标所做的工作，以及作为经济及社会理事会的司职委员会之一，委员会能够为 2015 年后联合国发展议程作出的贡献。

7. 国际社会尚未对“破坏环境罪”达成一致意见。因此，本文件在提到直接或间接破坏环境的非法行为时，交替使用“新出现的对环境有重大影响的犯罪形式”和“破坏环境罪”的说法。从刑法角度来看，破坏环境罪违反了通常以环境管理条例为基础、用刑事处罚制裁非法行为的现行法律。新出现的对环境有重大影响的犯罪形式至少可分为两类：(a)自然资源贩运，违反环境保护法或自然保护或管理条例，开采、运输、贩运或买卖自然资源；以及(b)与蓄意非法运输或倾弃有害废物有关的消耗臭氧物质和有害废物贩运，或者消耗臭氧气体贩运或排放。¹专题辩论会的参与者似宜进一步讨论与界定“破坏环境罪”有关的挑战。

A. 供讨论的问题

1. 新出现的趋势和挑战

8. 有关新出现的趋势和挑战，包括与数据收集和分析、刑事定罪和刑事司法有关的趋势和挑战的问题包括：

(a) 会员国正在监测、报告和/或讨论对环境有重大影响的犯罪形式有哪些？

(b) 是否开展过研究或调查，以探索对环境有重大影响的不同犯罪形式以及对环境造成影响的程度？

(c) 哪些行为者涉足对环境有重大影响的犯罪？是否开展过研究或调查，以探索涉足这些犯罪的行为者的动机？有组织犯罪团伙是否进行过对环境有重大影响的特殊类型的非法活动？

(d) 破坏环境罪对国家安全、人的发展、公众健康和经济安全有什么影响？

(e) 对环境有重大影响的犯罪形式对环境造成了哪些损失和破坏？自然资源、生物多样性和野生动植物物种受到哪些影响？地方社区和土著人民受到哪些影响？对环境有重大影响的犯罪造成了哪些物质和财政损失？

(f) 国家和/或国际法将哪些对环境有重大影响的犯罪形式定为刑事犯罪？

(g) 目前有哪些类型数据收集和信息收集活动来衡量新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的普遍性？这些数据是否分列？如果是的话，按何种类型分列？

(h) 哪些主管部门参与了数据收集和信息收集活动？是否有一个中央主管部门负责应对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式？研究结果是否公布？

(i) 各国是否参与国际、区域和部门研究或技术援助项目，以审查新出现

¹ 毒品和犯罪问题办公室，《渔业领域的跨国有组织犯罪：重点关注贩运人口、偷运移民和非法贩运毒品》。可查阅：www.unodc.org/documents/human-trafficking/Issue_Paper_-_TOC_in_the_Fishing_Industry.pdf。

的对环境有重大影响的犯罪形式的普遍性？其成果和/或吸取的教训是什么？

(j) 为执法当局提供了哪些培训，以收集并记录涉及破坏环境罪的罪行和人员的信息？

(k) 哪些制度已经到位，以记录、存储和检索可供负责监督环境保护立法执行情况的执法当局使用的信息？如何比对和协调受权监督环境保护立法的各个执法当局保存的信息？

(l) 如何在国际一级改进数据收集？是否应设立一个破坏环境罪和野生动植物贩运观察站，或者多个区域观察站？遥感技术是否有助于确定非法伐木、采矿和对环境有影响的其他形式犯罪造成的损害？如何利用犯罪统计数字以了解犯罪模式、犯罪者情况、各种犯罪与趋势？

2. 与相关罪行有关的挑战

9. 与相关罪行有关的挑战的问题包括：

(a) 哪些类型罪行和非法活动经常与对环境有重大影响的犯罪形式同时发生？

(b) 新出现的对环境有重大影响的犯罪形式与其他犯罪形式，如毒品和武器贩运、移民偷运和/或人口贩运有何联系？

(c) 新出现的对环境有重大影响的犯罪形式与非国家行为者实施的恐怖主义行动和暴力有何联系？

(d) 就新出现的对环境有重大影响的犯罪形式而言腐败行为起了哪些作用？

(e) 就新出现的对环境有重大影响的犯罪形式而言洗钱和其他非法资金流动起了哪些作用？

3. 提高刑事司法系统预防和应对措施的有效性的可能方式

10. 提高刑事司法系统预防和应对措施的有效性的可能方式，包括利用现行国际条约打击犯罪，以及加强公共和私营部门与民间社会的伙伴关系方面的问题，可能包括：

(a) 国际法和国内法将哪些对环境有重大影响的犯罪形式定为刑事犯罪？现有法律框架是如何执行的？

(b) 为负责监督环境立法的牵头执法当局的工作人员提供了哪些培训？为负责监督环境立法的其他执法当局的工作人员提供了哪些培训？

(c) 为检察官和法官提供了哪些培训以使他们熟悉国家环境保护立法？为检察官和法官提供了哪些培训以支持依照国家环境保护立法提起诉讼？

(d) 已经采取了哪些措施以预防新出现的对环境有重大影响的犯罪形式？

预防战略的制定是否有据可依？各项战略是否反映了有关犯罪、环境和社会科学、风险分析以及人权影响评估的研究？

(e) 哪些组织或机构参与调查新出现的对环境有重大影响的犯罪形式？

(f) 刑事司法从业人员，包括一线工作人员是否接受如何应对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式方面的培训？是否为应对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的工作人员进行能力建设？

(g) 会员国是否通过刑事司法系统以外的预防措施，如自然资源管理、发展和减贫方案、提高认识运动和减少需求战略等应对破坏环境罪？这些预防措施有哪些好处？

(h) 是否定期监测预防新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的政策的有效性？

(i) 国际组织、非政府组织和民间社会行为者是否参与制定和执行预防新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的措施？

(j) 依赖自然资源的社区在预防新出现的对环境有重大影响的犯罪形式中发挥什么作用？在起草预防此类犯罪的政策时是否尊重当地社区的土地所有权和保有者？

4. 国际协作和伙伴关系

11. 有关国际协作和伙伴关系，包括毒品和犯罪问题办公室在制止对环境有害影响的非法行为中的作用的问题包括：

(a) 各国当局以何种形式在对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的调查和起诉中利用国际合作？

(b) 各国当局是否交流信息，以便于预防、查明及调查新出现的对环境有重大影响的犯罪形式？

(c) 各会员国是否设立充分的法律框架，以便为没收对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式所得之目的进行引渡、司法协助和国际合作？

(d) 会员国是否为没收新出现的对环境有重大影响的犯罪形式所得之目的进行引渡、司法协助和国际合作？

(e) 为应对野生动植物物种贩运问题是否正在使用控制下交付²方法？

(f) 各会员国是否缔结了双边、区域或多边条约或协定，促进在新出现的对环境有重大影响的犯罪形式案件方面的国际合作？

(g) 原籍国、过境国和目的地国之间是否开展有效合作，以制定互利方法

² 控制下交付是执法人员追踪一件商品的路径，以便侦测与犯罪活动有关的人并收集证据的秘密调查技术。该技术被广泛用在对麻醉品的调查中，也可用在对动植物贩运的调查中。

预防和打击新出现的对环境有重大影响的犯罪形式，尤其是在野生动植物物种贩运案件中？

(h) 会员国如何看待毒品和犯罪问题办公室在制止对环境有有害影响的非法行为中的作用？

(i) 如何改善包括毒品和犯罪问题办公室在内的不同国际机构和组织间的合作，以应对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式？

(j) 毒品和犯罪问题办公室如何进一步加强在应对新出现的对环境有重大影响的犯罪形式中的作用？

B. 背景

1. 概览

12. 2010年4月12日至19日在巴西萨尔瓦多举行的第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会讨论了新出现的对环境有重大影响的犯罪形式带来的挑战。在大会第65/230号决议核准的《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变化世界中的发展的萨尔瓦多宣言》中，会员国承认了新出现的对环境有重大影响的犯罪形式构成的挑战，鼓励会员国加强这一领域的预防犯罪和刑事司法国家立法、政策和做法，还请会员国加强这一领域的国际合作、技术援助和最佳做法交流，请预防犯罪和刑事司法委员会与联合国相关机构协调，研究这一挑战的性质和有效应对方法。

13. 根据关于该事项的若干决议，包括经济及社会理事会第1992/22号、第1993/28号、第1994/15号和第1996/10号决议，委员会早在第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会之前就讨论过刑法在保护环境中的作用。最近，经济及社会理事会在其第2001/12号、第2002/18号、第2003/27号、第2008/25号和第2011/36号决议中将重点放在更加具体的问题上，即开展国际合作，预防和打击包括木材、野生生物和其他森林生物资源在内的森林产品国际贩运；以及贩运野生动植物群受保护物种。这些决议促请会员国预防、打击和消除贩运环境资源行为，包括通过采取必要的立法措施或其他措施，在本国立法中将这些行为定为刑事犯罪。

14. 委员会还通过了第16/1号决议，其中强烈鼓励会员国根据其国内立法和法律框架采取适当措施，增强执法和相关努力，以打击在其边境内活动的个人和团伙，以期预防、打击并根除贩运违反国内法采伐的森林产品。

15. 委员会、经济及社会理事会和大会各项决议责成毒品和犯罪问题办公室支持会员国在审议中的问题的预防犯罪和刑事司法方面所做的努力。最近，大会其第67/189号决议表示深为关切破坏环境罪，包括贩运野生动植物群濒危及受保护物种的行为，并强调必须通过加强国际合作、能力建设、刑事司法对策和执法方面的努力，打击此类犯罪行为，并请毒品和犯罪问题办公室在其任务授权范围内探讨处理这些问题的方式方法。本报告提供了关于经济及社会理事会第2011/36号决议执行情况的详细信息，该决议请毒品和犯罪问题办公室与相关

国际组织联手，促进和组织在保护野生动植物群濒危物种免遭非法贩运的预防犯罪和刑事司法方面该办公室能有所贡献的会议、研讨会、类似活动和所有各类相关合作，以促进目前进行的收集、分析和传播相关数据的努力，并且继续为各国提供预防、调查和起诉濒危物种贩运活动的技术援助。

16. 自《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》通过以来，会员国越来越多地考虑如何执行这些公约作为打击新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的工具。大会在其第 55/25 号决议中表示，坚信《有组织犯罪公约》是开展国际合作打击非法贩运野生动植物群濒危物种等犯罪活动的有效手段和必要的法律框架。最近，经济及社会理事会在其题为“加强国际合作打击一切形式和表现的跨国有组织犯罪”的第 2012/19 号决议中，认识到跨国犯罪组织参与对环境有重大影响的犯罪的方方面面，促请会员国除其他有效措施以外根据本国法律制度考虑多种有效措施，应对对环境有重大影响的不同形式和表现的跨国有组织犯罪，包括非法贩运濒危野生动植物物种。

17. 可使用《有组织犯罪公约》的条款处理具有跨国性质且涉及有组织犯罪团伙的罪行。《反腐败公约》也可以作为有效透明地管理自然资源的工具。这两项公约都规定，必须通过联合调查、特别侦查技术和其他旨在促进执法合作、为更有效地打击破坏环境罪所需的适当措施开展国际合作。

18. 如上文所述，许多现有的多边环境协定确定了与保护环境和养护自然资源相关的特别措施。《濒危野生动植物种国际贸易公约》是管制和规范受保护物种国际贸易以及确保野生动植物种国际贸易合法、可持续和可追溯的主要国际文书。该公约有 177 个缔约国，为大约 35,000 种动植物物种提供不同程度的保护。

19. 其他多边环境协定包括《生物多样性公约》和《保护世界文化和自然遗产公约》等。《生物多样性公约》主要侧重于生境保护，尤其是通过在发展中国家建立保护区，力求在经济发展需要和保护多样性之间取得平衡。《世界遗产公约》的宗旨是保护指定的文化和自然遗址不受破坏、侵占和开发。缔约国可要求世界遗产委员会将面临严重而具体危险的遗产列入《处于危险的世界遗产目录》，并要求开展主要的保护行动。

20. 适用刑法只是一些多边环境协定设想的措施之一，制裁决定通常交由缔约国做出。例如，《关于控制危险废弃物越境转移及其处置的巴塞尔公约》第四条第三款规定，“各缔约方认为危险废弃物或其他废弃物的非法运输为犯罪行为”。《濒危野生动植物种国际贸易公约》第八条规定，“缔约国应采取相应措施执行本公约的规定，并禁止违反本公约规定的标本贸易。这些措施包括处罚对此类标本的贸易或占有。”委员会似宜审视其在预防犯罪和刑事司法方面的工作以及对《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》的应用和执行如何帮助有效执行现有的多边环境协定。

2. 与数据收集和分析有关的挑战

21. 贩运野生动植物物种是一种对环境有重大影响的犯罪形式，估计这类犯罪

一年耗费各国政府及经济体约 80 亿至 100 亿美元。《犯罪全球化：跨国有组织犯罪威胁评估》³载有关于贩运濒危物种及其产品的信息，重点是象牙和犀牛角。当委员会审查近期有组织犯罪在贩运受保护野生动植物中的作用时，引起委员会关注的最触目惊心的调查结果之一是，国际刑事警察组织（国际刑警组织）估计，动植物物种非法贸易的财政收入仅次于贩毒。

22. 但是，数据收集和分析仍然是一个严峻挑战。迄今在国家、区域和国际各级对破坏环境罪形式的可靠测量屈指可数。问题的范围、非法贸易量以及参与人数大都不得而知，通常也无法计算。这种犯罪性质隐蔽、缺乏综合执法和研究，因此无法了解这一现象的真实规模。可靠的信息对于规划旨在预防、侦测、监测、报告和调查非法行动的循证方案至关重要。

23. 只有当国内刑法对违法行为做出单独、明确的定义，才能收集到有关破坏环境罪的数据。例如，在许多国家，对环境有严重有害影响的行为主要由行政过失或者环境或卫生条例来管辖，因此没有体现在犯罪统计数字中。即使下了明确定义，警方记录在案的犯罪数据一般只是引起主管当局注意的犯罪。如果破坏环境罪被认为是一种“无受害人”的犯罪，也就是没有打算报告犯罪的受害人的话，这种犯罪可能报告不足。

24. 为了在国际一级收集数据，2011 年“联合国犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查”列入了关于破坏环境罪的特别模块，该调查要求提供关于相关罪行、刑事司法系统进行正式接触的人（被逮捕者、嫌疑犯或遭到警告者）以及被定罪者数据。在最后期限之前答复 2011 年调查的 57 个国家当中，有 32 个国家能够至少提供部分破坏环境罪数据。⁴可用数据大都涉及与污染（空气、水和土壤）有关的罪行，以及与非法移动或非法倾弃废弃物有关的罪行。有 12 个国家能够至少提供与野生动植物群濒危物种非法贸易有关的罪行的部分数据，只有七个国家能够在统计数字上将濒危物种跨国非法贸易与在本国境内进行的此类贸易加以区分。

25. 2011 年的调查显示，在过去六年里，向毒品和犯罪问题办公室报告并由其收集的警方记录在案的破坏环境罪行的整体趋势基本上保持平稳。总体来看，这段时间记录在案的罪行数量减少了 2%。虽然警方因破坏环境罪进行正式接触的人数略有增加（4%），因破坏环境罪被定罪人数也有所增加（14%），但与其他类型的犯罪相比，所有报告国对所有破坏环境罪的平均定罪率⁵依然较低（2011 年为 23%）。5 个国家报告已查明总共 31 名嫌疑犯，并将跨国贩运受保护物种的全部四人定罪。

26. 为了克服警方记录在案的破坏环境罪数据上的限制，可以探索制定新的数据收集方法。例如，可以利用卫星图像和遥感技术测量非法伐木、采矿或废弃

³ 可查阅：www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf。

⁴ 见秘书处关于世界犯罪趋势和预防犯罪和刑事司法领域新出现的问题及应对措施的说明（E/CN.15/2013/9）。

⁵ 在一年内被定罪者相当于进入警方进行正式接触阶段的人（即被逮捕者、嫌疑犯或遭到警告者）的比率。

物倾弃的范围。这些方法已经被用于监测和估计作物种植范围，包括亚洲非法种植罂粟和安第斯非法种植古柯叶情况。⁶

27. 将进一步提及经与各成员国、合作伙伴和国际组织协商，由毒品和犯罪问题办公室编写并将于 2013 年完成的以区域为重点的跨国组织犯罪威胁系列评估。2011 年 10 月出版的《中部非洲的有组织犯罪与不稳定：威胁评估》审查了野生动植物群濒危物种贩运的范围和影响。⁷将于 2013 年年中出版的东部非洲威胁评估研究将涉及贩运象牙和犀牛角等。毒品和犯罪问题办公室进行的关于东南亚各种破坏环境罪的研究结果也将于 2013 年年中登载在毒品和犯罪问题办公室跨国组织犯罪威胁评估网站上（www.unodc.org/unodc/data-and-analysis/TOC-threat-assessments.html），研究结果显示，负责贩运野生动物和木材以及偷运电子废弃物和消耗臭氧物质的犯罪网络使用高端技术并在各大陆之间活动，以便将廉价货源与富裕市场联系起来。研究还指出，各种破坏环境罪之间存在着巨大差异，尤其是在涉及的行为者、路线、模式和运作方式方面。有证据表明，必须采用不同的干涉措施，遏制从非法伐木、野生动物非法贸易、木材贩运、过度捕捞到电子废弃物偷运等各种犯罪。

3. 与相关罪行有关的挑战

28. 对环境有重大影响的犯罪形式通常涉及一系列相关罪行，这些犯罪行为被用来方便实施主要犯罪或者在此类犯罪行为发生后实施。与破坏环境罪有关的最常见罪行包括伪造文件（为误导他人省略重大事实）、洗钱、腐败和贿赂、逃税及不缴费和不缴税，以及参与犯罪组织。

29. 破坏环境罪尤其与腐败有关并受腐败趋使。破坏环境罪一般涉及具有很高商业价值且易受掠夺的自然资源。自然资源管理通常适用复杂的监管规定，而这些监管规定容易受人操控滋生腐败。催生腐败行为的另一个因素是，通常利润高、被抓住的风险低，以及缺乏有效的劝诫性制裁措施。另外，公共森林管理部门和包括执法当局在内的其他机构缺乏透明度，问责结构不明确，以及很少公开披露关键文件，这都是催生腐败行为的因素。

30. 腐败可能渗透到自然资源开发作业的各个阶段，涉及各种行为者（环境机构、执法、海关、私营部门和地方当局）。环境部门的腐败会对经济发展、生态系统可持续性和传统文化产生重要影响。

31. 经济严重依赖原材料出口以及体制薄弱阻碍有效执行预防和执法政策的发展中国家，尤其需要在打击自然资源管理腐败方面获得援助。因此，需要一种融入反腐败和环境措施的综合国家框架，以预防非法开采环境资源中的腐败。根据审议中的自然资源部门而定（例如，采掘业、森林管理、碳贸易、野生动物和水资源部门），还必须实施有针对性的预防和执法措施。

⁶ 毒品和犯罪问题办公室进行的作物监测是与有关国家（阿富汗、多民族玻利维亚国、哥伦比亚、老挝人民民主共和国、墨西哥、缅甸和秘鲁）的国家当局共同开展的。

⁷ 可查阅：www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Central_Africa_Report_2011_web.pdf。

4. 提高刑事司法系统的预防和应对措施的有效性的可能方式

32. 在一国境内，违反保护环境和野生生物的法律或条例会产生行政、民事或刑事责任，一些国家更依赖刑事制裁，而另一些国家则更依赖民事或行政制裁。完善有力且执行得当的国内法是关键所在。各国内部和各国之间的野生生物法、森林法、刑法和其他法律上存在差异，很难对跨国有组织破坏环境罪采取综合协调的做法。处罚不得当（例如，就同一罪行对本国公民和外国公民实施不同制裁的国家立法）对此类犯罪的有效预防和管制战略构成了另一种威胁。因此，要有效打击对环境有重大影响的犯罪，前提条件是改革法律和监管制度。

33. 破坏环境罪可能涉及由多重犯罪因素组成的复杂罪行，破坏环境事件经常跨越国境，使得适当而有效地执法面临挑战。对此类犯罪的调查通常涉及不同的政府部门，其中每个部门都有助于为应对措施增添新的层面。因此，孤立地应对此类罪行，尤其是在警察和海关当局等执法机构不施以援助的情况下，就不可能充分应对这种现象的原因和后果。

34. 有效打击新出现的对环境有重大影响的犯罪形式的前提条件是，有受到好评、技术熟练的治安、野生生物和林业执法及边境管制服务。定期提升官员、执法人员、法官和检察官等的知识和技能至关重要。

35. 有效执法要求要有运作顺畅的高效诉讼服务和独立的司法部门，这不仅要求犯罪者对其行为承担责任，还要求保护各利益攸关方的合法权利。即使在破坏环境罪行方面有出色的侦测和调查能力，只要司法制度薄弱且容易滋生腐败造成延误，诉讼所具有的潜在威慑力也会消失殆尽。至于刑事司法制度的各个方面，必须确保检察官和法官的廉正和问责，同时必须保护他们的独立性和公正性。

36. 调查破坏环境罪对整个社会都是一种挑战，这种挑战并不只限于执法机构。关键利益攸关方必须相互磋商并建立伙伴关系，以有效打击此类罪行，环境、野生动物和林业工作人员以及包括刑事司法系统在内的广大执法界之间必须密切协作。还必须与私营部门和非政府组织开展密切合作。

37. 对自然产品的需求在迅速增长，加上对破坏环境罪要素和影响的错误认识不足，都助长了这种犯罪的发生。因此，对有效的预防犯罪战略必须采取综合办法，如减贫、提供合法的创收机会、提高对破坏环境罪影响的认识以及减少需求战略等要素。这必须通过改善报告、数据收集和信息共享加以补充。

38. 为打击非法活动可采用的政策措施多种多样，不可能各自为战。改善各项政策和守法的目的与实现提高环境部门治理水平的目的相同。为了实现目标，必须采取综合战略并将大量备选方法和干预措施包括在内。必须以协调一致方式在所有可能审议的领域（立法对策、执法和预防政策）采取干预措施，以便执行工作能够贯穿各个领域。综合办法要求不仅在政府一级，而且在政府机构和政府领域以外的其他利益攸关方之间开展协作及合作。如果所涉当局和机构不协调工作，预防、侦测和制止犯罪就不能发挥作用。由于破坏环境罪通常具有跨国性，因此必须采取综合全面的办法加以应对，包括在检察和执法方面进

行国际合作。政府机构的持续协作、专门知识和信息共享以及共同努力是关键所在。

5. 国际合作和伙伴关系

39. 大会第 66/288 号决议核可了题为“我们希望的未來”的联合国可持续发展大会成果文件。在该文件中，国家元首、政府首脑和高级别代表认识到贩运野生生物给经济、社会和环境带来的影响，必须对供需双方采取坚定有力的行动，并且强调相关多边环境协定和国际组织之间有效开展国际合作的重要性。

40. 在伙伴关系方面，还应当特别提及打击野生动物犯罪国际联盟。该联盟是濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处、国际刑警组织、毒品和犯罪问题办公室、世界银行和世界海关组织之间的伙伴关系。该联盟致力于为国家野生生物执法机构和每天都采取行动捍卫自然资源的次区域和区域网络提供协调一致的支持。该联盟提供一个与专题相关的技术和方案编制专门知识库，以便对破坏野生生物和森林罪构成的多方面挑战采取一种新颖的做法。该联盟是在 2010 年 11 月于俄罗斯联邦圣彼得堡举行的国际老虎保护论坛上正式启动的。

41. 除了作为该联盟成员开展工作外，合作伙伴还开展并参与打击破坏环境罪的许多其他活动和倡议。2009 年，国际刑警组织制定了破坏环境罪方案，并在方案下协调全球和区域行动，在全世界提供标准通信技术、安全系统程序和情报方面的培训，编制执法指南，协调情报运动并主办国际会议。世界海关组织制定了关于管制与贸易有关的多边环境协定和打击破坏环境罪的环境方案。自 2001 年以来，世界海关组织一直是绿色海关倡议的正式成员，该倡议是一个专门致力于预防环境敏感商品非法贸易的伙伴关系。此外，世界海关组织还参与环境相关问题方面的多项信息交流方案，如野生动植物贸易信息交流和大象贸易信息系统。世界银行在其援助方案中强调在林业、渔业和生物多样性部门的良好治理、环境可持续性和打击腐败行径。它还参与旨在支持各国防止偷猎老虎和破坏生境努力的全球老虎保护倡议等特别倡议。

42. 经济及社会理事会第 2011/36 号决议认可了该联盟的工作，以及联合国环境规划署（环境署）、联合国粮食及农业组织（粮农组织）、世界贸易组织及联合国贸易和发展会议在打击贩运野生动植物群濒危物种方面的工作。

43. 国际自然及自然资源保护联盟是历史最悠久、规模最大的全球环境组织，拥有 1,200 多个成员组织。该联盟评估各类物种的灭绝风险，带头实施旨在可持续管理生物多样性和自然资源的保护项目。

44. 区域倡议包括东南亚国家联盟（东盟）野生生物执法网络，该网络是世界上最大的野生生物执法网，涉及所有 10 个东盟国家的警察、海关和环境机构。该网络致力于打击非法野生生物贸易，并提供信息和良好做法共享机制。与濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处、国际刑警组织、美利坚合众国鱼类和野生生物署和司法部以及野生生物执法小组之间的联系拓宽了该网络的影响范围。中美洲、南美洲、南亚和北美洲也有区域野生生物执法网。包括为中非和非洲之角设立的新增网络正在讨论之中，并将在不久之后启动。

45. 国际合作与伙伴关系的其他实例包括美国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所开展的活动。联合国区域间犯罪和司法研究所与环境署及意大利司法部和环境部协作，于 2012 年 10 月 29 日和 30 日在罗马主办了一次题为“破坏环境罪：目前和新出现的威胁”的国际会议。该会议是讨论有组织犯罪团伙涉足破坏环境罪及牵涉到其他严重犯罪的平台，确定了一套关于国家、区域和国际各级更有效的政策和行动的建议，这些建议均被纳入打击破坏环境罪行动计划中。

6. 联合国毒品和犯罪问题办公室在破坏环境罪领域的活动

46. 毒品和犯罪问题办公室鼓励各国政府通过游说改善法律框架；将破坏野生生物和森林罪行定为刑事犯罪并处以适当处罚；以及增加应对破坏环境罪的国际合作，加大保护自然资源和将破坏环境的犯罪者定罪的工作力度。根据预防犯罪和刑事司法委员会、经济及社会理事会和大会赋予的任务授权，毒品和犯罪问题办公室在破坏环境罪领域的工作侧重于森林产品国际贩运和野生动植物群受保护物种贩运问题。在执行这些任务时，毒品和犯罪问题办公室重点关注东南亚试点区域，但是设想扩大其各项活动的地域范围。

47. 2010 年，毒品和犯罪问题办公室在印度尼西亚发起了一个在受非法砍伐影响的地区推行善治、执法和反腐败措施的方案。倡导使用毒品和犯罪问题办公室的工具来应对腐败、国家能力薄弱和驱动因素，以及起诉犯有破坏野生生物和森林罪的人，目的是确保减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量框架内的方案得到透明有效地实施，促进实现《联合国气候变化框架公约》确定的各项目标。另外，作为减少发展中国家毁林和森林退化所致排放量方案的一部分，毒品和犯罪问题办公室对缅甸、泰国和越南非法木材贸易刑事司法对策的有效性进行了评估。在该领域，毒品和犯罪问题办公室加强其与关键伙伴的合作，如与濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处、粮农组织、国际刑警组织、联合国开发计划署（开发计划署）和环境署的合作。

48. 在印度尼西亚，毒品和犯罪问题办公室为政府官员和民间社会提供培训。为林业工作人员提供了打击洗钱国际良好做法、反腐败规定和计算机法证调查方面的培训。培训旨在满足受权打击非法伐木和破坏森林罪的印度尼西亚执法机构的行动、管理和战略需要。该项目制定的一些培训模块被纳入印度尼西亚警察培训课程，为特别反应警察森林行动队提供设备。毒品和犯罪问题办公室与一个国家非政府组织 *Telapak* 协作，为非政府组织和社区制定了关于调查非法伐木行为的培训模块。还为来自巴布亚省和西巴布亚省的公务调查员举办了培训班。

49. 在印度尼西亚，还与林业部、警察、检察官、法官、消除腐败委员会和财政情报部门举行系列会议和讨论。因此，制定了执法机构的标准作业程序草案。这些程序将被所有利益攸关方采用，有望将执法机构间的协调与沟通制度化，以帮助打击非法伐木和其他破坏森林罪。

50. 2012 年，毒品和犯罪问题办公室东亚和太平洋区域方案增强了对破坏环境罪领域的关注。尤其是，野生动物贩运问题已成为通过区域有组织执法合作打

击跨国犯罪伙伴关系项下开展的培训活动的关键优先事项。为执法人员设计了计算机培训模块，重点在于对野生生物贸易和非法木材贸易的侦查技术。

51. 毒品和犯罪问题办公室通过区域有组织执法合作打击跨国犯罪伙伴关系项目加强了为发展打击贩运领域的国际合作向柬埔寨和越南提供的支持。已经在两国边境地区建立了新的边境联络处，目前正在建立其他联络处，例如在泰国与柬埔寨之间。已经在柬埔寨、泰国和越南为 120 多名一线工作人员提供了培训，用来查明人员和包括野生动植物群濒危物种在内的货物的非法流动。2012 年间，扩大了泰国边境联络处的任务授权，以应对一切形式的跨国有组织犯罪，成立了一个指导委员会来监督这些联络处的工作，其中涉及若干关键执法当局。通过区域有组织执法合作打击跨国犯罪伙伴关系项目制定了系列指南和原则，以标准方法监测和评估联络处的有效性。

52. 最近在改善执法当局之间的合作方面出现了可喜迹象，柬埔寨各主管当局在金边国际机场截获了经柬埔寨从莫桑比克贩运到中国的 6 只犀牛角（总重量为 17.9 公斤，市价可能达 100 万美元）以及从内罗毕贩运的 38 公斤象牙。参与这些行动的工作人员是区域有组织执法合作打击跨国犯罪伙伴关系指导委员会中的海关、移民和警察当局代表，这表明在多机构合作和信息共享基础上应对野生生物贩运的措施有所改善。

53. 自 2003 年以来，毒品和犯罪问题办公室—世界海关组织集装箱管制方案一直在帮助会员国建立有效的集装箱管制，用来预防毒品贩运和野生动植物物种贩运等其他非法行为，同时促进合法贸易。该方案致力于在选定海港建立可持续执法结构，最大程度减少海上集装箱被用于贩毒、跨国有组织犯罪和其他非法活动的风险。

54. 如上所述，在打击野生动物犯罪国际联盟内，毒品和犯罪问题办公室与濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处、国际刑警组织、世界银行和世界海关组织合作，目的是协调对国家野生生物执法机构的支持。毒品和犯罪问题办公室与该联盟合作，开发了大量工具并拟定了大量能力建设活动，包括《野生动物和森林罪分析工具包》（可查阅：www.unodc.org/documents/Wildlife/Toolkit_e.pdf），该工具包是在 2012 年 7 月 23 日至 27 日在日内瓦举行的濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处常设委员会会议期间正式投入使用的。该工具包有英文、法文和西班牙文版本。

55. 毒品和犯罪问题办公室还与合作伙伴联手促进和主办会议、研讨会和其他活动，以促进打击濒危物种贩运的国际和跨界合作。其中包括：

(a) 2011 年 5 月 17 日至 19 日在内罗毕举行象牙和犀牛角执法工作队会议，来自 12 个国家的 20 名高级别执法人员交流信息并制定打击象牙非法贸易战略。与会者还审议了澳大利亚、加拿大和美国提供的情报；

(b) 2011 年 12 月 7 日至 9 日在中国上海举办关于建立森林和野生生物执法控制下交付部门网络的国际讲习班，该讲习班由世界海关组织主办并得到毒品和犯罪问题办公室及联盟其他伙伴的支持。来自非洲和亚洲 18 个国家的 50 名代表出席；

(c) 2012年2月13日和14日在曼谷举办研讨会，此次研讨会是在打击野生动物犯罪国际联盟主持下，为仍有野生老虎的国家的高级别警察和海关官员举办的。来自孟加拉国、不丹、柬埔寨、中国、印度、印度尼西亚、老挝人民民主共和国、马来西亚、缅甸、尼泊尔、俄罗斯联邦、泰国和越南的代表出席；

(d) 在中国和欧盟委员会支持下，濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处举办了关于电子许可系统的讲习班。该讲习班于2012年5月9日至11日在中国广州举办，为与会者提供了一次表达需求、分享知识、建立伙伴关系和制定供资战略的机会。

56. 2012年底，向喀麦隆和加蓬派出了野生动物联合评估团，随行的还有国际刑警组织、世界海关组织、大型类人猿生存伙伴关系和濒危野生动植物物种国际贸易公约秘书处的代表。评估团研究了该区域对大型类人猿构成的威胁，以及为减轻这些威胁可以采用的能力建设措施。提出的建议将提交给2013年3月举行的濒危野生动植物物种国际贸易公约缔约国会议下届会议。

57. 毒品和犯罪问题办公室执行了各种提高认识措施，包括预防和应对相关腐败罪行的措施。2011年10月24日至28日在摩洛哥马拉喀什举行的联合国反腐败公约缔约国会议第四届会议上，该办公室举行了一次关于腐败对环境的影响以及将《反腐败公约》作为解决腐败问题工具的会外活动。与会者包括来自会员国、非政府组织、学术界和媒体界的代表。专家们对特定部门腐败风险进行概述，重点是腐败对环境、可持续性、生计和经济有何种有害影响。目的是提高人们对这一问题的认识，以及对《反腐败公约》如何为解决这一问题发挥重要作用的认识。⁸

58. 毒品和犯罪问题办公室与开发署共同组织了长达一年的“今天就开始反腐行动”，作为该行动的一部分，该办公室分发专题资料，说明腐败是如何助长有组织犯罪的，以及如何通过非法伐木和木材贩运等行为破坏自然的。

59. 题为“跨国有组织犯罪：让他们无生意可做”的2012年提高认识运动的详细情况已经在包括社交媒体在内的媒体上广为传播。该运动包括对野生生物和木材贩运的关注，毒品和犯罪问题办公室正在与打击野生动物犯罪国际联盟合作，制作了一段录像并组织了一次特别关注野生生物贩运和破坏森林罪的运动。毒品和犯罪问题办公室将继续与国际和国内广播电台、记者、国际组织和非政府组织共同努力，鼓励公众采取广泛行动，停止自然资源掠夺和物种灭绝。

⁸ 会议文件可查阅：www.unodc.org/documents/eastasiaandpacific/indonesia/publication/Corruption_Environment_and_the_UNCAC.pdf。