



大会

Distr.
GENERAL

A/49/748
2 December 1992
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

第四十九届会议

议程项目96

预防犯罪和刑事司法

秘书长的说明

秘书长谨此向大会成员送上遵照大会1993年12月20日第48/103号决议于1994年11月21日至23日在意大利那不勒斯举行的有组织跨国犯罪问题世界部长级会议的报告。

附 件

有组织跨国犯罪问题世界部长级会议的报告

目 录

	段 次	页次
导 言	1 - 2	3
一、建议		3
A. 提请大会通过的决议草案		3
那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球 行动计划		4
B. 世界部长级会议通过的其他决议		14
建立一个国际特别工作组		14
二、世界部长级会议的组织安排	3 - 27	15
A. 世界部长级会议的日期和地点	3	15
B. 出席情况	4 - 10	15
C. 世界部长级会议开幕	11 - 20	17
D. 选举主席和主席团其他成员	21 - 24	20
E. 通过议程和工作安排	25 - 26	21
F. 文件	27	22
三、一般性辩论	28 - 63	22
四、世界部长级会议采取的行动	64 - 68	33
A. 那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球 行动计划	64 - 66	33
B. 建立一个国际特别工作组	67 - 68	33
五、通过世界部长级会议的报告	69	33
六、世界部长级会议闭幕	70 - 72	34

附 件

有组织跨国犯罪问题世界部长级会议文件一览表	35
-----------------------------	----

导 言

1. 有组织跨国犯罪问题世界部长级会议是遵照经济及社会理事会根据预防犯罪和刑事司法委员会第二届会议的建议所通过的1993年7月27日第1993/29号决议召开的。大会在其1993年12月20日第48/103号决议中特别表示了对世界部长级会议的支持,并吁请会员国尽可能派遣最高级别官员出席会议。它还要求秘书长向大会第四十九届会议提交世界部长级会议的结论和建议。

2. 经济及社会理事会根据预防犯罪和刑事司法委员会第二届会议的建议通过了1993年7月27日第1993/30号决议,其中理事会欢迎意大利政府与国际科学和专业咨询理事会倡议在秘书处预防犯罪和刑事司法处的主持下,召开一次关于预防和管制洗钱和使用犯罪收益的国际会议。理事会根据委员会第三届会议的建议,通过了1994年7月25日第1994/12号决议,其中它赞许了意大利政府设立的协调委员会为筹备世界部长级会议所做的工作,并再一次请各国尽可能派遣最高级别的官员出席会议。理事会还建议世界部长级会议考虑到在科尔马约举行的预防和管制洗钱及使用犯罪收益:全球做法国际会议的各项结论和建议。而且,理事会还注意到该决议所附的文件将用作为世界部长级会议实质性讨论的基础,并请秘书长向世界部长级会议提交背景文件。意大利政府与乔瓦尼和弗兰切斯卡·法尔孔基金会合作,于1994年10月10日至12日在巴勒莫为世界部长级会议组织了一次非正式筹备会议。

一、建 议

A. 提请大会通过的决议草案

有组织跨国犯罪问题世界部长级会议

建议大会第四十九届会议通过下述决议草案:

“那不勒斯政治宣言和
打击有组织跨国犯罪的全球行动计划”

“大会，

“对破坏发展进程、影响生活素质并危及人权和基本自由的各种形式的有组织犯罪在国家和国际一级的迅速增长和地理范围的扩大感到震惊，

“认识到有组织犯罪的威胁日益增加，极易导致社会、经济和政治基本机构的不稳定和腐败，这项挑战要求开展更多的而且更为有效的国际合作，

“回顾大会1989年12月8日第44/71号、1990年12月14日第45/121号和第45/123号、1992年12月16日第47/87号和1993年12月20日第48/103号决议和经济及社会理事会1992年7月30日第1992/22号和第1992/23号、1993年7月27日第1993/29号和第1993/30号、1994年7月25日第1994/12号和第1994/13号决议，

“特别回顾大会第46/152号决议，该决议核准了载于该决议附件中的联合国预防犯罪和刑事司法方案的原则声明和行动纲领，

“赞赏地确认1994年11月21日至23日在那不勒斯召开的有组织跨国犯罪问题世界部长级会议所进行的工作，

“又赞赏地确认1994年6月18日至20日在意大利科尔马约召开的关于预防和管制洗钱和使用犯罪收益：全球性做法国际会议所进行的工作，该会议是在联合国维也纳办事处预防犯罪和刑事司法处的指导下由联合国预防犯罪和刑事司法方案国际科学和专业咨询理事会与意大利政府共同主办的，

“注意到各区域在这方面采取的行动，例如1994年9月8日《柏林宣言》所反映出的欧洲联盟国家与中欧及东欧国家关于毒品与有组织犯罪的会议，1994年8月18日至20日在哥斯达黎加(利蒙，瓜齐莫)举行的第十五届中美洲国家总统高峰会议，南亚区域合作联盟关于麻醉药品和精神药物的公约，和1994年10月在

智利圣地亚哥举行的美洲国家组织美洲药管会第16届全体会议的宣言，

“认识到有组织的跨国犯罪是所有国家都关心的一个重要问题，要求国际社会作出协调一致的反应，

“强调有必要加强并改进各级国际合作，进行更有效的技术合作，以协助各国打击有组织跨国犯罪，

“1. 对意大利政府担任有组织跨国犯罪问题世界部长级会议的东道主表示赞赏；

“2. 赞赏地注意到有组织跨国犯罪世界部长级会议的各项结论和建议；

“3. 核准载于本决议附件的《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》，并促请各国将其作为紧急事项执行；

“4. 请秘书长将《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球行动计划》转交预防犯罪和刑事司法委员会，以便其采取适当行动，同时建议在联合国范围内对联合国预防犯罪和刑事司法方案给予更高度的优先；

“5. 促请联合国系统所有实体，包括各区域委员会、专门机构及有关的政府间机构和非政府机构，全力支持联合国预防犯罪和刑事司法方案完成其各项任务；

“6. 请各国政府向联合国预防犯罪和刑事司法基金捐款，以使该方案能够适应各国在预防和控制有组织跨国犯罪领域的最迫切的需要；

“7. 决心在考虑到按照《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球行动计划》赋予联合国的职责的基础上，根据将由秘书长提出的对联合国预防犯罪和刑事司法方案的修改建议，在其第五十届会议上作出关于对该项方案拨给充足资源的决定；

“8. 请预防犯罪和刑事司法委员会定期审查《那不勒斯政治宣言和全球行动计划》的执行情况；

“9. 请秘书长向大会第五十届会议报告本决议的执行情况。

“ 附 件

“ 那不勒斯政治宣言和
打击有组织跨国犯罪的全球行动计划

“ 我们,国家元首和政府首脑、主管刑事司法系统的部长以及政府的其他高级代表,

“ 在联合国成立五十周年前夕在那不勒斯召开有史以来第一次这样的会议,审议采取何种方式及方法加强并改进打击有组织跨国犯罪的国家能力及国际合作,为采取协调一致、有效的全球行动打击有组织跨国犯罪并防止其进一步扩大奠定基础;

“ 深切关注过去十年来有组织犯罪的急剧增长及其在全球的蔓延,这是对主权国家内部安全和稳定的威胁;

“ 对有组织跨国犯罪在人员和物质方面造成高昂的代价及对国家经济、全球金融系统及法治和基本社会价值观念所产生的影响感到震惊;

“ 认识到许多国家特别是发展中国家和转型期国家的需要,这些国家正在努力实现其刑事司法系统现代化,使其能够更好地履行职能,提高对有组织跨国犯罪的反应水平;

“ 深信迫切需要建立更有效的国际机制,协助各国和促进预防和打击有组织跨国犯罪共同战略的执行,并进一步需要加强联合国作为该领域联络点的作用;

“ 重申联合国在预防犯罪和刑事司法方面肩负的责任并认识到有必要加强其在制订一项预防和控制有组织跨国犯罪的综合性行动纲领方面的作用;

“ 认识到各国对这一现象仍有不同的理解和评估,因此在打击有组织犯罪

方面也有着不同的政策选择;

“宣布我们的政治意愿和坚定的决心,以及对于确保全面而迅速地执行《政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划》的坚定承诺。

“一、政治宣言

“1. 我们决心通过严格而有效的但始终遵守国际人权和基本自由的立法措施和实际执行文书,保护我们的社会使其免受各种形式有组织跨国犯罪的影响。

“2. 我们决心联合一致,共同制止有组织跨国犯罪的扩大和多样化,我们严重关切有组织跨国犯罪与恐怖主义犯罪之间的联系。尽管最近取得了种种成绩,我们认为仍然应当进一步制订协调一致的战略并开展其他形式的国际合作。

“3. 我们将特别努力打击犯罪组织的社会和经济实力,摧毁其向合法经济渗透、清洗犯罪收益、使用暴力和恐怖手段的能力。

“4. 我们申明,各国、所有有关的全球及区域组织应对打击有组织跨国犯罪给予高度优先地位,同时,一般公众、新闻媒介、各企业、机构和非政府组织应给予必要的支持。

“5. 在认识到有组织犯罪的全球性影响的同时,我们也认识到预防和控制措施也必须因国家、区域而异,这类措施应当立足于提高本国的能力、加深对有组织犯罪集团的了解及交流这方面经验。

“6. 我们关切地注意到有组织跨国犯罪威胁到发展中国家和转型期国家的社会 and 经济发展,并威胁到这些国家的体制结构。国际社会应当协助这些国家自己作出努力,使它们的刑事司法系统既有能力充分预防和打击有组织跨国犯罪,同时也适当遵守国际人权和基本自由。

“7. 我们对预防犯罪和刑事司法委员会的建立及其所取得的成绩表示满

意。我们强烈建议联合国预防犯罪和刑事司法方案对加强国际合作,打击有组织跨国犯罪继续给予优先重视,同时认识到,有限的资源对该方案在执行其各项任务方面起着制约作用。我们促请秘书长考虑到联合国在这方面的责任范围,拨出充分的财政和人力资源,用于联合国打击有组织跨国犯罪方面的活动。

“8. 我们促请那些尚未成为极为重要的《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》缔约方的国家尽快成为该公约的缔约方。我们促请所有国家充分执行这一协定和现有的其他有关协定,并在必要时制定新的文书对付毒品贩运以外的形形色色有组织跨国犯罪活动。

“9. 我们希望尽可能加强并提高各国以及联合国及有关的其他国际和区域组织的能力,以便在以下几方面实现更有效的国际合作,对付有组织跨国犯罪造成的威胁:

- “(a) 使针对有组织犯罪的法规更趋于一致,
- “(b) 加强调查、检控和司法各级在业务事项上的国际合作;
- “(c) 确定区域和全球一级国际合作的方式和基本原则;
- “(d) 拟订关于有组织跨国犯罪的国际协定;
- “(e) 预防和打击洗钱和管制犯罪收益的使用的措施和战略。

“10. 我们对执行本政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划特别重视并给予最高度的优先,为此,我们将致力于加强对发展中国家和转型期国家各项方案的财政援助及其他援助,并从总的官方发展援助及其他官方来源调动资金,用于打击有组织犯罪的各项方案,并呼吁预防犯罪和刑事司法委员会定期审查本文所概述的各项活动。

“二、打击有组织跨国犯罪的全球行动计划

“A. 有组织跨国犯罪构成的问题和危险

“11. 国际社会应当对有组织犯罪形成一种普遍接受的概念,以此为基

础,制定更为协调一致的国家措施,进行更为有效的国际合作。

“12. 为了有效地打击有组织犯罪,各国在制订战略、政策、立法及其他措施时,应当考虑到有组织犯罪的结构特点和作案手法。下述特点虽不是有组织跨国犯罪现象的法律定义或全面的定义,但却很典型:为从事犯罪活动而组成集团;犯罪集团的头领得以对本集团进行控制的一套等级关系或个人关系;使用暴力、恐吓或行贿收买等手段达到赢利或控制地盘或市场的目的;为发展犯罪活动或向合法企业渗透而进行的非法收益洗钱;扩大到新的活动领域或本国边界之外的潜在可能性,与其他有组织跨国犯罪集团合作。

“13. 为了认识并明智地预防和打击有组织跨国犯罪活动,国际社会应当加强对犯罪组织及其活动的了解。各国应当收集、处理、传播有关这一现象的更可靠的数据和信息。

“B. 针对有组织跨国犯罪的国家立法以及
关于立法及其他措施的准则

“14. 每个国家都应审查那些面临有组织犯罪问题的国家提供的经验以及从研究和分析有组织犯罪的结构及其犯罪活动获得的情报,以便就防止和消除此种现象需有哪些实体法、程序法和管理条例及组织结构确定有益的指导原则。

“15. 各国应在必要时考虑制定实体法规,惩治参加犯罪组织或参与犯罪阴谋的行为并对法人团体规定刑事责任,借以加强在国内打击有组织犯罪的能力,并增进国际合作。

“16. 各国应确保本国的整个刑事司法系统拥有足以对付复杂的有组织犯罪活动的结构和能力,其中包括对付贪污腐败、恐吓和暴力的保障制度。

“17. 为了有力地打击有组织犯罪,各国必须打破有组织犯罪集团守口如瓶的规定和威胁恐吓。如果本国法律有适当的规定,应当考虑采用可靠的收集

证据的方法,如电子监视、便衣行动和控制下交付,但应充分尊重得到国际公认的各项人权和基本自由,特别是隐私权,并应酌情在司法监督之下进行。应当考虑采取措施,鼓励有组织犯罪成员给予合作和出庭作证,包括为证人及其家属采取适当的保护方案,并在国家法律允许的范围内,根据他们在检控过程中给予的合作从轻处理。

“18. 应当考虑采取在下文关于洗钱和犯罪收益的 F 节中详细论述的管理措施,以及可使商界和政府提高透明度并保持廉洁的其他行政法机制,作为与打击有组织犯罪的刑法手段同样重要的预防性措施。

“19. 各国应在有正当理由的情况下努力建立并配备专门调查部门,使其精通有组织犯罪集团的结构特点和作案手法。各国还应当努力为上述部门提供必要的培训和资源,以便将精力集中在有关有组织跨国犯罪的情报收集和分析方面。

“20. 各国应当开展教育方案,培养遵纪守法观念,并执行各种措施来提高公众对有组织犯罪的后果的认识,争取公众、新闻媒介及私营部门支持国家和国际一级打击有组织犯罪的努力。

“21. 各国应当考虑给予有组织犯罪的受害者以适当的补偿或赔偿,同时考虑到大会1985年11月29日第40/34号决议通过的《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》的规定。

“22. 联合国和其他有关的全球组织和区域组织应在必要时利用各国经验和专门知识及有关组织有益经验的基础上,制定切实可行的实体法及程序法模式和准则。联合国和这些组织还应当根据请求协助各国审查、评估各国的立法,规划和实施改革,为此应考虑到现行惯例及文化、法律和社会传统。

“C. 调查、检控和司法各级的国际合作

“23. 有组织跨国犯罪能够随着新机会的出现,将其活动从一个国家转移

到另一个国家,并且扩大其活动规模。因此,各国应确保建立起切实的国际合作制度的基本组成部分。

“24. 因为缺乏有关合作安排会严重阻碍有效的共同努力,各国应在必要时开展和改进双边和多边援助。在这方面,应依靠并更加广泛地促进执行“示范”条约及有关的区域文书。

“25. 各国应力求充分执行现有的有关引渡问题的双边和多边公约和协定,确保各项规定得到执行,并确保有效地执行法律互助请求。

“26. 各国应通过非正式的和行之有效的机制改进现有协定的实际适用,例如:交流阐述本国程序的手册,指定负责司法互助的“中央当局”,设立可迅速处理请求的“联络点”,成立联合特别工作组,查明“最佳”调查方法,以及分享先进调查技术等。

“27. 各国应鼓励发展收集情报的基本能力,同时应尊重每个人的人权和基本自由,并建立联络官员之类的安排,以便于收集和向其他国家传播情报,以及建立其他形式的合作。

“D. 区域和国际一级国际合作的方式和准则”

“28. 由于认识到区域做法的重要性,各国应当采取措施,防止在特定区域活动的有组织犯罪集团进一步扩大其活动范围,并应继续促进各种区域战略。

“29. 各国应当加强各种旨在根据请求帮助发展中国家和经济转型期国家加强其执法和司法系统能力的技术合作活动。

“30. 各国应当确保适当协调双边和多边技术合作活动,以避免重叠或重复努力。

“31. 联合国应当根据请求提供和协助提供技术合作,包括系统交流经验和专门知识,适当培训警务和司法人员,以及应用有效的对应措施。以下领域似

乎具有特别重要意义：

“ (a) 在刑法制度尚未包括打击有组织犯罪的国家里拟定适当的立法；

“ (b) 为警务人员、检控人员、法官和地方法官以及向调查机构提供专门技术知识的所有人员举办特别培训班；

“ (c) 收集、分析和交流关于犯罪组织及有关活动的信息，同时注意到其他有关政府间组织的工作。

“E. 拟定包括公约在内的各种
打击有组织跨国犯罪的国际文书的可行性

“32. 各国应当考虑利用通过拟定和实施基础广泛的现有双边或多边协议而取得的正面经验和成果，进一步制定各种国际文书。这些国际文书的制定将促使各国立法在惩治有组织跨国犯罪方面更加统一或一致，有助于采取更加有效的刑事司法措施和更多地利用互助和引渡办法。

“33. 各国应当特别考虑拟订更加有效的手段和文书所涉及的实际问题，如示范性技术协定，警务和司法合作手册，信息正常流通和其他通信方法，以及储存和增补资料的数据库。这类文书可采用类似有些国家在国际贩毒领域已经缔结的那些谅解备忘录的形式。

“34. 关于拟定国际文书如打击有组织跨国犯罪公约的机会，有组织跨国犯罪问题世界部长级会议请预防犯罪和刑事司法委员会着手征求各国政府对这一或这类公约的作用及其所涉问题的看法。

“F. 预防和控制洗钱和管制犯罪收益

“35. 各国应当确保将打击有组织跨国犯罪的斗争建立在以打跨犯罪组织的经济实力为目标的战略的基础之上，其中应当包括刑法措施，特别是适当的制裁和判刑，以及适当的管理机制。

“36. 各国应当考虑将清洗犯罪活动收益的行为作为犯罪论处的必要性,以对付有组织犯罪集团积累大量资本的问题,以及这些集团随后需要清洗利润和对合法企业进行投资的问题。

“37. 各国应当考虑采用预防措施,确保明确查明公司股东的情况和有关收买和转让的准确资料,确保公共行政管理商业部门、金融机构和有关职业的道德高标准,以及金融和经济部门管理当局与刑法执行机构之间的合作。

“38. 各国应当考虑采取立法措施,视需要没收或扣押非法收益,没收资产,并提供临时安排,如冻结或扣押资产,同时应当始终适当尊重善意第三方的利益。在不违背其法律制度基本原则的情况下,各国还应当考虑分摊所没收的资产的可能性和--在特定条件下并始终通过司法程序或其他法律程序--在未作出刑事定罪的情况下没收或扣押非法收益,或者没收或扣押金额可高于已判罪行所涉的资金数额。

“39. 各国应当考虑采用立法和管理措施,限制金融保密的范围,以便促进有效的洗钱管制和国际合作。这些措施还应当包括有义务适用“了解客户”规则以及有义务查明和报告可疑金融交易,同时充分保护金融机构的代表,使其不必因为诚实报告这类交易情况而承担任何赔偿责任,但严重失职的除外。另外,各国应当高度重视采取适当措施,防止洗钱活动从受严密监管的银行转移到各种提供金融服务但不受监管的公司和行业。为此,各国应当努力进行研究,查明可能会帮助进行洗钱活动的公司,并确定能否将报告要求和其他要求扩大到银行和金融机构范围以外的其他可能的领域。

“40. 联合国和其他国际、全球、区域组织及机构,例如在打击洗钱活动中发挥了积极作用的金融行动特别工作组,国际刑事警察组织,美洲国家组织的美洲药物管制委员会(美洲药管会)、欧洲委员会、欧洲联盟、阿拉伯国家内政部长理事会和英联邦秘书处,应当共同努力加强这一领域共同的法规和执法战略。

“41. 联合国应当协助各国进行需求评估,制定条约,发展刑事司法基础结构和开发人力资源,根据请求向各国提供技术援助,利用联合国各研究所和其他有关机构的专业知识及合作,包括主办了预防和管制洗钱和使用犯罪收益:全球性做法国际会议的联合国预防犯罪和刑事司法方案国际科学和专业咨询理事会。

“G. 后续和实施

“42. 各国应当根据《打击有组织跨国犯罪的全球行动计划》采取必要措施,尽可能在国家、区域和国际各级将之付诸实施。

“43. 联合国应当通过其预防犯罪和刑事司法委员会及其各研究所和其他有关机构,协助各国打击有组织犯罪的努力,其方式包括评估需要和定期审查根据其工作方案重点实施《政治宣言和全球行动计划》方面的进展情况,协助采取以上所建议的具体行动,并开展技术合作。

“44. 预防犯罪和刑事司法委员会应当根据其工作方案的优先重点,定期审查实施《打击有组织跨国犯罪的全球行动计划》实施方面的进展情况。

“45. 现有资源并不足以使联合国预防犯罪和刑事司法方案支持增强国家一级努力和加强政府间合作,也不足以使其履行其重要责任。应当赋予联合国控制犯罪活动以更高优先,在1992-1997 年中期计划和相应的两年期预算中划拨充分的资源,各国也应当向该方案提供更多的自愿捐款,以期加强联合国控制犯罪结构,提高其效能。”

B. 世界部长级会议通过的其他决议

建立一个国际特别工作组

我们,国家元首和政府首脑,负责刑事司法系统的部长,以及其他高级政府代表,

于联合国创立五十周年前夕在那不勒斯有史以来第一次召开这样的会议，审议通过何种方式和方法来加强和增进打击有组织跨国犯罪的国家能力和国际合作，并为采取协调一致、有效的全球行动打击有组织跨国犯罪和防止其进一步扩展奠定基础，

注意到通过《那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪全球行动计划》，特别是执行其中所载各项措施的紧迫性，

1. 对意大利政府提出的在无须联合国支付费用的情况下组织一个国际特别工作组并担任其东道国的建议表示赞赏，该工作组将利用会员国代表的专门知识并同联合国预防犯罪和刑事司法方案协商，以便就设立执法和刑事司法人员国际培训中心的可行性拟定建议；

2. 注意到意大利政府提出愿意作为这一中心的东道国并提供组织和运作方面的资源；

3. 请意大利政府向预防犯罪和刑事司法委员会下届会议提交特别工作组的工作结果。

二、世界部长级会议的组织安排

A. 世界部长级会议的日期和地点

3. 根据经济及社会理事会1993年7月27日第1993/29号决议和1994年7月25日第1994/12号决议，并根据大会1993年12月20日第48/103号决议，有组织跨国犯罪问题世界部长级会议于1994年11月21日至23日在意大利那不勒斯举行。

B. 出席情况

4. 下列会员国派代表出席了世界部长级会议：阿富汗、阿尔巴尼亚、阿尔及

利亚、安哥拉、阿根廷、亚美尼亚、澳大利亚、奥地利、阿塞拜疆、巴哈马、孟加拉国、巴巴多斯、白俄罗斯、比利时、贝宁、玻利维亚、波斯尼亚—黑塞哥维那、博茨瓦纳、巴西、保加利亚、布基纳法索、布隆迪、柬埔寨、喀麦隆、加拿大、佛得角、中非共和国、乍得、智利、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、克罗地亚、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、丹麦、吉布提、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、厄立特里亚、爱沙尼亚、埃塞俄比亚、芬兰、法国、加蓬、冈比亚、格鲁吉亚、德国、加纳、希腊、危地马拉、几内亚、几内亚比绍、匈牙利、印度、印度尼西亚、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、爱尔兰、以色列、意大利、牙买加、日本、约旦、哈萨克斯坦、肯尼亚、科威特、吉尔吉斯斯坦、老挝人民民主共和国、拉脱维亚、黎巴嫩、莱索托、阿拉伯利比亚民众国、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、马达加斯加、马拉维、马里、马耳他、毛里塔尼亚、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、缅甸、纳米比亚、尼泊尔、荷兰、尼加拉瓜、尼日尔、尼日利亚、挪威、阿曼、巴拿马、巴拉圭、秘鲁、菲律宾、波兰、葡萄牙、卡塔尔、大韩民国、罗马尼亚、俄罗斯联邦、卢旺达、圣文森特和格林纳丁斯、圣马力诺、圣多美和普林西比、沙特阿拉伯、塞内加尔、新加坡、斯洛伐克、斯洛文尼亚、南非、西班牙、斯里兰卡、苏丹、斯威士兰、瑞典、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、多哥、突尼斯、土耳其、乌干达、乌克兰、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、坦桑尼亚联合共和国、美利坚合众国、乌拉圭、委内瑞拉、越南、也门、赞比亚和津巴布韦。

5. 下列国家也派代表出席了世界部长级会议：教廷和瑞士。

6. 下列联合国办事处和机构派观察员出席了会议：秘书长办公厅、西亚经济及社会委员会、联合国维也纳办事处、联合国国际药物管制规划署和联合国难民事务高级专员办事处。

7. 下列研究所派代表出席了会议：联合国区域间犯罪和司法研究所、拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所、欧洲预防和控制犯罪研究所、阿拉伯安全研究和训

练中心、国际刑法改革和刑事司法政策中心、国际科学和专业咨询理事会、国际犯罪学高等研究所。

8. 下列政府间组织派观察员出席了会议：英联邦秘书处、阿拉伯内政部长理事会、欧洲理事会、欧洲联盟理事会、欧洲委员会、西非国家经济共同体、欧洲警察部队、国际刑事警察组织、阿拉伯国家联盟、经济合作和发展组织、拉丁美洲议会。

9. 在经济及社会理事会具有咨商地位的下列非政府组织派观察员出席了会议：

第一类：世界穆斯林联盟；

第二类：阿拉伯律师联合会、亚洲预防犯罪基金会、世界难民问题研究协会、国家预防和社会防护中心、国际法官协会、国际律师协会、国际社会学、刑法和教养调查研究中心、国际酒精和成瘾问题理事会、国际人权联合会、国际和睦团契、国际犯罪学学会、国际社会防护学会、大同协会(国际天主教知识分子和文化事务运动)(国际天主教学生运动)、通过法律中心实现世界和平世界法理学家协会、世界受害者研究学会。

10. 下列其他组织派观察员出席了会议：欧洲公共事业雇员基金会—国际公共事业雇员联合会、乔瓦尼和弗兰切斯卡·法尔孔基金会、国际基督教行动协会、国际惩罚与感化基金会、刑法改革学会、意大利刑事协会联合会。与会者名单载于文件E/CONF.88/INF.2/Rev.1。

C. 世界部长级会议开幕

11. 联合国秘书长正式宣布世界部长级会议开幕。他衷心感谢意大利政府慷慨担任会议的东道国。他指出，整个国际社会希望通过世界部长级会议表明其坚决打击跨国犯罪和维护《联合国宪章》宣布的各项基本价值的决心。跨国犯罪正在向世界各个区域蔓延。无论是在富国还是在穷国，无论是在工业化国家还是在发展中国家

家,犯罪分子从事各种各样、遍及各处的违背基本法治的活动。

12. 秘书长指出,在传统上,有组织犯罪以当地和区域性结构为基础。由于有了新的跨越国境的可能性,在世界许多地方形成了没有国家、没有法治的市场。犯罪组织在各个不同的国家谋取利润,利用新技术在国家间转移这种利润,渗透国民经济,从而成为“多国籍犯罪行为”。另外,许多国家的传统机构日渐削弱,助长了各种非法贩运活动,使全体人民无法防御国际犯罪。甚至在发达国家,由于社会结构越来越松散,某些社会群体受到排斥,道德价值观念日渐遭到侵蚀,使得有组织跨国犯罪活动发展到了前所未有的程度。秘书长指出,跨国犯罪通过毒化贸易环境、贿赂收买政治领导人以及破坏人权和政府机构,削弱了国际民主秩序的基础。他强调,只有当各国决心自愿采取有效措施,打击跨国犯罪,并相互合作,合法社会才能重新恢复自己的权力。

13. 秘书长说,各国之间的合作在联合国框架内取得的进展是最大的。参加1991年在凡尔赛举行的关于制定有效的联合国预防犯罪和刑事司法方案部长级会议的会员国宣布了对一项原则声明的承诺,这项原则声明同年获得大会的通过。预防犯罪和刑事司法委员会于1992年由经济及社会理事会成立后即订立了一个基本框架,以便促进各国根据上述原则进行合作打击跨国犯罪。除其他事项外,联合国通过该委员会正在分析跨国犯罪的最新形式,考虑可以在国际一级采取的打击这些跨国犯罪的方式。应当精确地界定有组织跨国犯罪这个概念,以便制订更为有效的法律措施与之进行斗争。

14. 然而,秘书长指出,无论是就法律文书而言还是在实际行动一级,在实施打击跨国犯罪的共同做法方面还有许多实事要做。例如,各国可以交流有关资料,向有需要的国家提供法律和技术援助,加入诸如引渡条约这样的协定,以及协调国家立法。目前针对有组织犯罪尚无具有约束力的国际法律文书。1990年在哈瓦那举行的第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会取得了一些进展,那次会议核准了四个示范条约,其中包括引渡示范条约和刑事事件互助示范条约,大会后来在其1990年12月14

日第45/116号和45/117号决议中通过了这些示范条约。一项关于跨国犯罪问题的公约可以成为加强可供国际社会在这个领域使用的法律文书的方法之一。

15. 秘书长强调应当从加强经济和社会发展、鼓励民主机构和作法这样尽可能广泛的意义上看待联合国为控制有组织犯罪所开展的活动。有些国家的经济正处于危机之中,有些处于脆弱的转型期,这些国家需要国际社会的援助,以便与犯罪带来的危险进行斗争。联合国促进和平、发展与尊重人权的各项活动通过这种方式密切地联系在一起。世界部长级会议为各会员国重申决心以法治战胜弱肉强食提供了一次机会。

16. 意大利总统奥斯卡·卢依吉·斯考尔法罗先生对世界部长级会议的与会者表示欢迎。他提醒代表们说,召开这样一次会议的设想是由已故的乔瓦尼·法尔孔提出的,他在打击有组织犯罪的斗争中献出了自己的生命。还有许多其他法官、警察和刑事司法人员也都因公殉职。

17. 斯考尔法罗先生说,每个人都有获得安全的权利,而有组织犯罪正在使这项权利受到威胁。一个人感到不安全,这个人的尊严便在受到侵蚀。经济上的贪婪和对权力的欲望,既是有组织跨国犯罪的特点,也是它给社会带来的危险。不仅仅是那些直接受影响的国家,所有国家都应当将这种形式的犯罪视为一个问题。他说,为了打击有组织犯罪,各国不应当陷于民族自尊心问题不能自拔,而应当表现出进行合作的政治意愿。打击有组织跨国犯罪的最有力的武器是所有国家之间的共同合作和更有效的交流有关资料的系统。

18. 斯考尔法罗先生请与会者时刻明确地认识到那些应予以捍卫的原则。所有国家应作的承诺主要涉及三个领域:预防犯罪、检控和执行判决。只有那些在这三个领域尊重人权方面都树立了好榜样的国家才能有希望成功地打击有组织犯罪。有组织跨国犯罪的众多根源中包括贫困、内乱、战争和社会不公正。有人认为社会不平等可能是产生犯罪行为的原因,而犯罪行为又破坏了政治和经济稳定。斯考尔法罗先生最后提醒所有与会者说,打击有组织跨国犯罪需要有高度的责任感。

19. 塞浦路斯总统格拉夫科斯·克莱里德斯先生也在世界部长级会议上讲了话。他说,有组织犯罪已发展到了令人震惊的程度。毒品犯罪、白领犯罪和洗钱也在不断扩大,而对恐怖主义活动的恐惧则从未停止过。他强调必须在打击有组织跨国犯罪方面采取实际行动。由预防犯罪和刑事司法委员会制订的这种实际行动应当与有组织犯罪过去几年来所达到的程度相称。他指出,尽管塞浦路斯成功地控制了大多数形式的有组织犯罪,但是,外国对立党派引起的暴力行为仍在发生。他呼吁采取措施帮助国际社会对付目前的形势,例如协调国家法律和程序;制订和加入国际公约;国家及执法机构之间不断密切合作;以及采取预防性措施。

20. 几内亚比绍总统若奥·贝尔纳多·维埃拉先生也向世界部长级会议致词。他指出,有组织跨国犯罪利用了例如通信等一系列领域所取得的巨大技术进步,利用了世界各地人员和财产的自由流动,以及世界经济的国际化趋势。他强调说,必须采用各种手段,消除有组织犯罪的社会经济和政治根源。他说,还有一项紧迫需要,那就是协调各国在预防犯罪和刑事司法领域的立法。

D. 选举主席和主席团其他成员

21. 在其1994年11月21日第1次会议上,意大利总理西尔维奥·贝卢斯科尼先生当选为世界部长级会议的主席。他在开幕词中回顾了意大利赢得打击恐怖主义的斗争的历程,但仍在努力对付有组织犯罪。他还回顾了打击有组织犯罪的斗争中出现的许许多多英雄事迹,并请与会者默哀一分钟,悼念有组织跨国犯罪的受害者。

22. 新当选的世界部长级会议主席概述了国际社会在打击犯罪的斗争中采取行动的领域。他指出绝对需要在各国之间协调实体和程序法律、规范和条例。尤其是应当加强引渡和法律互助措施。还必须建立起各国都能利用的交换有关资料的有效网络。他建议为专门对付有组织犯罪的刑事司法人员和警察设立一个国际培训中心。意大利愿意作为这一中心的东道国,并同其他国家分享其在这一领域长期工作的基础上发展起来的先进的调查和检控技术。作为设立这一中心的第一步,应当成

立一个由国际专家组成的工作队。工作队将收集和评价现有关于有组织跨国犯罪的结构和活动的资料,分析对付有组织跨国犯罪的现行战略的作用,并在1995年年底之前报告其调查结论。他促请与会者充分利用现有的国际媒介,向跨国犯罪组织发出一个强有力的信息。他补充说,还应向全世界所有公民发出一个强有力的信息:国际社会将不遗余力地挫败这类犯罪组织。最后,他以如下引语结束了发言:“时不我待,绝不能消极等待,畏惧退缩,等闲视之。”

23. 世界部长级会议在其第1次会议上还以鼓掌方式选出了以下主席团成员:

副主席: Humberto de la Calle Lombana(哥伦比亚副总统)

Widozimierz Cimoszewicz(波兰副总理兼司法部长)

Rafael M. Alunan III(菲律宾内政和地方政府部长)

报告员: Sadok Chaabane(突尼斯司法部长),最后一天由Tom Butime

(乌干达司法部长)接替

24. 在同一次会议上,世界部长级会议决定设立一个全体委员会,并将主持该委员会会议的重任交给Humberto de la Calle Lombana副主席。

E. 通过议程和工作安排

25. 世界部长级会议在其11月21日第1次会议上通过了以下议程:

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 通过议程和工作安排。
4. 世界各区域有组织跨国犯罪造成的问题和危险。
5. 国家法规及其是否足以对付各种形式的有组织跨国犯罪;拟在国家一级采取的立法措施和其他措施的适当准则。
6. 在调查、检控和司法各级开展国际合作,预防并控制有组织跨国犯罪的最有效形式。

7. 在区域和国际各级预防并控制有组织跨国犯罪的适当方式和准则。
 8. 拟定包括公约在内的打击有组织跨国犯罪的国际文书的可行性。
 9. 关于预防和管制洗钱和使用犯罪收益:全球性做法的国际会议的结论和建议。
 10. 结论和建议。
 11. 通过报告。
26. 世界部长级会议还核准了载于文件E/CONF.88/1 中的工作安排。

F. 文 件

27. 世界部长级会议所收到的文件列于本报告附件。

三、一般性辩论

28. 在开始进行一般性辩论之前,联合国维也纳办事处总干事作了介绍性发言。他在发言中强调说,这次世界部长级会议的任务之一就是要认识到有组织跨国犯罪发展的速度之快、范围之广。与此成为鲜明对比的是,国际刑事司法界的发展速度比较缓慢,从而给采取有效,协调的打击行动造成了种种困难。说到底,有组织犯罪始终都以牟利为动机。这就说明了为什么由国际贸易自由化促成的国内商品和资本市场全球一体化这一本来是积极的事态反而会导致犯罪活动扩大到这样的国际范围。

29. 贸易和通信不断发展,对此进行的管制已无法应付有组织犯罪活动,因此,迫切需要刑事司法当局制订出一种更为行之有效的对策。各国必须根据共同出发点制订法律,无论是正式的国际法,还是非正式商定的原则。反勒索法规可以成为有效的武器。此外,还必须使国际商业界的金融业务具有更高的透明度,并使其对自己的行动更负责任。另外,还需要就犯罪收益的充公和没收制订更迅捷、更全面的程序,

要使洗钱活动更加难以进行并付出更高代价。然而,这些措施都要有一个明确的、适当协调的全球战略作为指导。虽然这种战略应当范围广泛,但还应当有各种区域协定予以支持。

30. 总干事最后说,国际社会已显示出处理国际贩毒问题的政治意愿:作出历史性的决定,通过了《1988年联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》(E/CONF.82/15和Corr.2),随后于1990年设立了联合国国际药物管制规划署。联合国预防犯罪和刑事司法方案应当是取得明确的、注重行动的实际成果的工具。最后他说,如果世界部长级会议表现出政治意愿,制订出协调的全球、区域和国家战略,并为该方案提供必要的动力,使之获得与其扩大了的任务,特别是在技术合作方面的任务相称的手段和资源,那么会议就能确保取得这种成果。

31. 全会辩论期间,部长们和其他与会者作了80多次发言。从关于世界各地有组织犯罪造成的问题和危险所进行的一般性辩论中形成了一些共同的主题。普遍认为有组织犯罪的国际化是对所有社会的一种威胁。有组织犯罪正在以惊人的速度扩大,丝毫没有减退的迹象。由于有组织犯罪逃避国家的管制,迫切需要采取果断的行动予以打击。为此,在打击跨国犯罪,尤其是有组织、经济和环境方面的跨国犯罪时,需要有新的观点。有组织犯罪如果不及时加以制止,它将会破坏政治结构,危及国内和平与社会和经济发展,不仅仅是新出现的民主体,而且还有具有良好民主传统的国家,都将受到威胁。有组织犯罪集团掌握着巨额财政资源,使它们得以腐蚀政府官员,从而有害地影响国家的管理和颠覆法治。

32. 据指出,现代化的运输手段,先进的通信以及边境管制的放松,给合法和非法活动均带来了更多的机会,从而助长了跨国犯罪的发展。在许多经济高速发展的国家里,有组织犯罪集团正在利用有利的条件和不断的变化。缺乏适当的制约。金融系统没有充分的监督和管制机制,使犯罪活动的收益能够大规模地在国家间转移,也便利了这种资金对合法商业的投资。国家间的合作因法制和程序要求上的不同而受到限制,但有组织犯罪集团却不受这些限制,只要有利可图,它们就能自由地结成

联盟,利用法律中的漏洞和安全避难所。

33. 跨国犯罪的严重性和数量都在增加。与会者报告说,出现了一些较新形式的跨国犯罪,其中包括走私艺术品、军火、核材料和有害废物,以及贩运濒危动植物种类,放高利贷和信用卡犯罪。与此同时,贩毒等原有形式的有组织犯罪活动却继续有增无减。国际人口贩运,包括贩运未成年者和外籍者,以及奴役、强迫劳动和卖淫等有关犯罪是一种有利可图的活动,与贩毒相比风险较小,因为对于贩毒,国家执法能力较强,而且惩罚也更加严厉。国际列车上抢劫旅客也被视为是一种令人感到震惊的犯罪活动形式。

34. 许多与会者指出,在其本国有组织犯罪显著增加,而且有时候,这些犯罪率的上升速度极快。过渡型国家或正在建立市场经济的国家受到特别危害:例如,一个国家的当局最近逮捕了大量犯罪集团,其中有些已形成类似黑手党的组织。在另一些国家,除抢劫和谋杀等传统犯罪大量增加外,还正在出现一些新形式的犯罪,这些犯罪涉及闻所未闻的有组织团伙,手段非常残酷。这些新形式的犯罪包括杀人复仇、绑架和恐怖主义,使用武器和炸药的情况越来越多。近些年来,伪造和偷车等犯罪率也直线上升。现代化印刷设备和技术使伪造个人身份证和机动车注册文件更为容易。

35. 诈骗性的金融交易和可疑资本流动的增加是许多国家正在实行经济自由化所出现的副作用,因为并非总是实施了充分的管理和管制。例如在一个国家,烟酒商品和电子设备虚拟和蒙骗跨界运输和转口贸易的情况较从前更多。据认为,极为重要的是,经济自由化,包括私营化在内,应当有一个适当的法律框架,而且同时附带有司法和执法领域的适当行动。

36. 一些与会者指出,需要采取预防行动,以及文明社会,尤其是家庭、学校和地方机构采取的其他更广泛的措施,克服他们所认为的促成犯罪的经济和社会因素,包括采取措施减少失业和无家可归现象,这些现象在经济不稳定的国家尤其普遍。一名与会者强调,正在其本国发生的战争显然是促成其本国和邻国有组织跨国犯罪

活动上升趋势的一个特别因素。除战争罪暴行外,有组织犯罪还扩大了范围,现已包括军火贸易和贩毒、濒危物种走私、文化遗产犯罪、伪造货币、偷车和抢劫人道主义援助物资。虽然战火仍然连绵不断,而且造成许多执法人员生命和健康的重大损失,但为限制有组织犯罪范围而开展的斗争仍在继续。

37. 许多与会者都谈到各种犯罪形式之间的联系。例如,许多国家中的恐怖主义与毒品贩运有关系,与诸如煽动民族仇恨等其他活动也有关系。某些极端集团和恐怖主义者利用其与有组织犯罪集团之间的联系获得活动资金、武器如炸药。因此,犯罪集团能够更好地协调其在国境内外的活动,为获取更大的利润创造机会。虽然有些国家在控制有组织跨国犯罪方面取得一些成功,但是另外一些国家则面临日益增加的非法过境活动,这也许表明有组织犯罪集团所使用的路线发生了变化。用以生产非法药物的作物密集型种植与严重的环境损害之间也存在联系。大量使用化学产品正在破坏许多动植物物种的自然生长环境,导致局部气候条件的紊乱,最终导致大面积肥沃土地的沙漠化。与会者强调,国际社会应通过适当的反应措施尽早打破相互交织在一起的犯罪活动之间这种循环。

38. 还讨论了有组织犯罪的定义问题。不少与会者指出其国家立法中包含有关于有组织犯罪的定义,其中提到这类罪行的某些重要特点。鉴于各国法律制度的差异,及正确确定有效反应措施的必要性,与会者强调了达成一个通用定义的重要性。由于有组织犯罪具有许多不同的形态,活动于国家、区域和国际层面,它们见机行事,从事各种不同的活动,因此,至今难以就有组织犯罪的定义达成一个明确的、共同的想法。在有些地区,犯罪集团组织严密,建立在等级结构的基础上,具有浓厚的文化传统。而另外一些地区的犯罪集团则组织松散,没有一定的结构,没有特定的文化传统,它们根据情况需要,与其他集团和个人建立或中断联盟关系。但是,据指出,界定有组织犯罪的定义不应当成为一种过于学术性的工作,那样,将会拖延执行有效的反应措施。

39. 与会者简要介绍了各自国家有关立法的内容,说明是否足以对付各种形式

的有组织跨国犯罪。制订各种国家措施被看作是有效打击这类犯罪活动的必要基础,也是在这方面开展切实可行的国际合作的基础。应当迅速、有效地确定和实施有效的措施,特别是考虑到刑事司法系统过去对犯罪集团的活动反应过慢。据建议,各国应根据目前情况,利用有关的国际文书和经验改进各自的立法,应努力协调国家立法和实际行动。鼓励各国交流所颁布的新法律和所制订的有效措施或建立可提供比较的资料的情报交换所。不少与会者赞扬东道国努力与其他国家分享这类资料,示范能够变通适用于不同法律系统的创新性法律解决方案,例如用行政命令制止涉嫌犯罪活动。

40. 与会者提出了确保国家立法有效性的一些具体方式。其中包括审查有关犯罪社团的法律;修改调查和作业程序,使其适应新的犯罪形式;制订取证策略;将洗钱定为刑事犯罪行为;以及调查、冻结、没收犯罪收益。与会者强调,应以各种方式使证人自愿与警方合作并作证,例如提供有效的证人保护方案、酌情规定认罪求情协议及引进代理责任的概念。应扩大刑法的范围;例如,有些与会者认为引进公司人员刑事责任的概念可以有效地确保公司企业加强责任制,打击在公司结构的掩护下进行的犯罪活动。筹划进行与犯罪集团有关的犯罪的行为也可作为刑事犯罪处理。几位与会者报告说:“匪帮”在其国家被定为犯罪行为,以便更严厉地惩罚有组织犯罪团伙犯下的犯罪行为。一些与会者强调必须使违法者所受到的处罚与其罪行的严重程度相符,并建立更有效的机制,对有组织犯罪的受害者提供援助。

41. 另外一些与会者强调着重打击整个犯罪集团及其头目和利润的重要性,而不是进行只针对低层人员的“消耗战”。大部分犯罪集团通过控制某块地盘和活动而得到权力和保障,在他们的地盘和活动领域,它们与政府唱对台戏,实行自己的非法税收,实行其腐败的司法制度。加强各国处理这一问题的国家能力应当是执行抗衡战略的基础,最基本的信条是,有组织犯罪集团的头目与该集团的资金总有密切关系。

42. 一些非政府组织的代表告诉世界部长级会议说,它们想方设法援助有组织

犯罪的受害者,其中包括赔偿和咨询,这种方式对涉及国家管辖权冲突时或缺少手段而难以提供这类援助的国家尤为有用。他们提到建立有组织跨国犯罪受害者国际基金的可能性,这是1990年8月27日至9月7日于哈瓦那召开的第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会所提出的建议。还有人在会上提到以非暴力手段抵制有组织犯罪,赔偿或帮助刑事犯罪分子重新溶入社会等举措。这些举措中包括在当地警察层面提供资料和各种以有组织犯罪为目标的预防性措施。

43. 关于控制犯罪收益,许多与会者表示赞同在意大利科尔马约举行的预防和控制洗钱及使用犯罪的收益国际会议的结论和建议,特别以及由七大工业国集团国家元首及政府首脑与欧洲共同体委员会主席设立的金融行动特别工作组的建议。重要的是所有国家都应当尽快批准1988年《联合国禁止非法贩运麻醉药品和精神药物公约》(E/CONF.82/15和Corr.2),并颁布必要的立法实施这项公约。1988年公约中与毒品犯罪收益有关的规定可以扩大适用于其他严重犯罪形式,从而加强金融系统的透明度。一些与会者说,其本国在控制有组织跨国犯罪方面取得了一些进展,特别是通过颁布法律,规定可没收和冻结非法金融资产,把洗钱定为刑事犯罪行为,实行更为有灵活、有效的法律措施,规定可以使用“控制下交付”,进行药物管制行动和放宽银行保密法律。普遍认为成功地控制有组织的跨国犯罪应当将重点放在摧毁犯罪组织的经济基础。至于欧洲委员会关于洗钱、调查、冻结和没收犯罪收益的公约,不少与会者提到其国家打击洗钱的规定已经扩大适用于有组织犯罪的所有收益。一些银行通过签订私人协议,确保可查明用户身份,向有关检控当局报告可疑交易,也对控制洗钱作出了重要贡献。

44. 有人说,应当加强刑事司法机构,以便更好地应付有组织跨国犯罪的挑战。必须为国家当局提供充分的资源来有效地履行为其指定的任务。有人建议各国应当考虑设立专门单位或机构来调查和起诉有组织犯罪的各种形式,这种做法早已在若干国家得到采用。应当进一步考虑可以在执法机构内部采取的措施,用以避免犯罪集团腐蚀官员的可能性。应当审查司法系统,确保它有能力处理许多高度复杂的涉

及有组织犯罪的案件,如侦破复杂的金融欺诈和经过好几个国家和机构转移资金的洗钱活动。

45. 有人建议,私营部门应当通过界定需要和受有组织跨国犯罪影响的活动以及通过协助制订创新的战略来参与打击这种犯罪形式的法律改革。金融部门的公司和电信公司就是这样一些私营实体,事实能证明它们参与这一进程是有益的。

46. 有人说,不仅应当从效能角度,而且应当从其他各种角度来考虑改革国家措施问题,要顾及到有组织犯罪的蔓延和它对社会造成的危害,这种改革的必要性,其他业已采取的措施的效能,以及任何变革建议与国际标准和规范的一致性。还应当考虑到每一个国家的文化和社会条件。不论采取什么措施,都必须确保保护人权、正当程序和法治。一些与会者强调有必要透彻了解有组织犯罪的基本因素、结构和类型。关于法律改革和实际行动的决定需要以深刻的科学研究和数据分析为基础。

47. 关于为预防和控制有组织跨国犯罪而确定最为有效的国际合作形式,许多与会者认为,刑事案件中的相互协助、引渡以及预防和控制犯罪收益的合作措施都是行之有效的办法,或在事实上成为卓有成效的做法。对于此种事项,各国应有一个双边及多边协定网络,其目的应是确保没有任何一个国家成为有组织犯罪及其窝藏赃款的避风港。联合国有关刑事事件互助、引渡和刑事事件转移诉讼的示范条约为希望在这些领域缔结各自的条约的国家提供了宝贵的指导,无论是缔结双边的、区域或全球性的条约,对于欲想在国际一级寻求先例的国家,也可提供指导。

48. 一些与会者建议,应继续作出努力,促进联合国各项示范条约的执行,从而在打击犯罪的努力中促成更大的国际合作,联合国的示范条约有助于填补不同法系之间的漏洞,此外,对于在谈判缔结此种条约方面尚缺乏经验的国家,提供了一个框架。提供关于执行引渡及互助事项的手册,提供本国法规和惯例方面的信息,都是有益的,无论此项工作是双边或多边形式,或者是通过联合国的技术援助或交换情报的能力,或者通过其他有关的国际组织来进行。在某些国家,鉴于刑事案件中相互协助的重要性,它们尽可能提供了范围广泛的援助,并不要求有条约关系,也不要求对等

或要求有双重犯罪,但在另外一些国家却有着彼此不一致的各种要求。在引渡问题上,也有一些障碍,仍然有待解决,例如不引渡本国国民。随着各国刑事司法系统在吸纳公平、民主原则方面取得进展,拒绝引渡请求的事例将会逐步减少。

49. 有的区域为遏制有组织的跨国犯罪,采取了一系列区域性行动,其中包括一些区域性公约或条约,例如:就洗钱问题订立的《施特拉斯堡公约》,该公约也对该区域以外的国家开放签署;1957年关于引渡问题的《欧洲公约》;以及由西非国家经济共同体通过而订立的关于刑事案件中的相互协助公约。

50. 还可在区域内或不同区域的国家之间采取联合执法行动。一些与会者报告说,其本国通过采用这种方式在打击有组织跨国犯罪斗争中取得了相当的成功。这类联合特别工作组可包括警察、检察官和有关国家的海关官员等其他人员,并且可着重于特定的案件或犯罪类别,如非法贩运活动。在有些国家,可实行立法,允许有关国家政府之间分享没收的任何犯罪收益;而在另一些国家,这样做却是不可能的。

51. 一个区域组织成立了一个关于没收犯罪收益的特设工作组,工作组中的一些执法当局被赋予的任务是拟定打击有组织跨国犯罪的新方法。有一个国家设立了一个秘书处,以协调执行管制使用犯罪收益的措施,该秘书处的资金来源是从犯罪组织没收的资产。应当鼓励同一国家特别是州或省在行政上分别管理的大国内不同地理区域之间的合作;还应当鼓励赋有执法职能的不同国家机构,如警察、司法、海关、税务和移民当局之间的合作。一些与会者提到,正在制定计划,在本国建立执法机构和司法机关其他成员战略规划的国际、区域或分区域培训中心或论坛。这些培训中心或论坛将涉及有组织犯罪或其某些特定形式,如恐怖主义。据强调,这类努力应统一协调起来,如有可能,应与联合国和其他有关国际机构密切合作进行。

52. 一些与会者指出,交换情报和其他信息对有效的国际合作至关重要。各国政府可向其他国家派遣联络官员,以促进交换关于犯罪集团活动的业务资料和较为一般性的资料。应建立中央当局,以便尽可能迅速处理有关互助和引渡的请求,并促进有关各自司法管辖中调查和检控要求如有关证据要求和手续形式的信息交流,还

可交流关于打击犯罪的国家立法和经验的信息。有人提出了建立国际有组织犯罪预警系统的设想。这样一个系统应提供关于最新趋势和发展动态的数据分析,并可与一些实体,如联合国刑事司法信息网或国际刑事警察组织联通起来。

53. 一些与会者强调了各国间技术合作的重要性。预防犯罪和刑事司法系统较为发达的国家应与要求这类援助的国家开展合作,无论是双边还是通过联合国加以协调。这类援助的形式可以是培训警察和检察官,拟定立法草案或提供信息管理的设备和培训。意大利政府建议设立一个特别区域间警察培训中心,以便向调查人员和法官传授有效对付有组织跨国犯罪的专业技能和专门知识。这项建议受到欢迎,被认为是值得支持的一项可行倡议。

54. 与会者一致认为,国际合作应该切合实际和行之有效。一个共同的主题是需要采取具体行动,协调刑事司法法律和做法,在信息和经验交流方面和具体刑事案件调查和检控方面加强国家间的协作。关于进一步促进实际的国际合作,一位与会者建议对防止跨国非法贩运军火、每一国家内管制军火的方法以及促进这一事项的国际合作,开展一项研究。另一代表团提出有必要就如何防止国际贩运少年儿童问题进行一项研究。

55. 与会者就拟定一项打击有组织跨国犯罪的国际公约的可行性发表了一系列看法。一位与会者说,各国政府首先应集中精力,拟订出一套准则,提出对所有国家都能接受的一些办法,以此作为起点,逐步地使各国的制度尽可能达到大体相同。一些与会者强调,应制定在现有资源范围内可以实现的现实目标和方向。这将要求确定优先事项和严格评估所有建议的相对优点。应对这样一项公约的效用与拟定和管理公约所需的资源作统筹考虑。一些与会者建议谨慎些,指出联合国不应接受附加任务,除非拥有完成这些任务所需的资源。关于需要采取什么行动打击有组织跨国犯罪,以及关于除国家一级已经采取的措施外是否还需要任何其他措施,国际社会成员间应达成共识。应首先充分实施各会员国已经可以得到的各种办法和标准及规范,如联合国示范条约,然后再采取进一步的措施。还有人指出,并非所有国家都已

批准《1988年公约》，在这种情况下，拟定另一项类似的公约可能为时尚早。鉴于各国法律制度及做法的相互差别，还应考虑到商定一项公约而可能涉及的种种困难。

56. 其他与会者支持制定一项关于有组织犯罪的公约的提议，认为着手进行这项工作的时机并非为时过早。他们强调，考虑到所涉及的工作和有组织跨国犯罪的迅速发展，必须尽快开始拟订公约。需要有新颖的措施来抗击这一犯罪活动的威胁。对难题迟迟不予正视只会有利于有组织跨国犯罪集团。据指出，拟订《1988年公约》时，其中有些措施，如与洗钱有关的那些措施，对许多国家来说显得很陌生，但自那时以来，这些措施已受到普遍的接受。有些代表团认为，一项打击有组织跨国犯罪的公约将具有类似的效力。因此，《1988年公约》确实应当成为制订新文书的有益范本。这将为所有国家，无论是发展中国家还是发达国家都参与的合作提供一个迫切需要的框架。

57. 有人建议，预防犯罪和刑事司法委员会应考虑制订这样一项文书，而且委员会第四届会议上似宜考虑将这项任务交给一个专家小组。还有人建议，除其他事项外，这样一项公约可以规定参加黑手党一类组织为刑事犯罪行为，规定参与与有组织、犯罪有关的准备行动为刑事犯罪行为；规定个人对其集团的行为负有刑事责任；规定特别调查权力；而且包括保护证人的措施。还可制订特别规定，加强区域性安排。这样一项公约中的任何措施都应与国家宪法一致，并充分尊重人权。应将联合国预防犯罪和刑事司法方案作为与打击有组织跨国犯罪的任何公约有关的努力和战略的重点。

58. 许多与会者强调区域性安排的重要性，这些安排可自成一体，也可纳入其他多边文书或方案中。

59. 许多与会者在发言中强调，由于国家执法机构或刑事司法系统缺少合格的人员，缺乏适宜的组织结构和设备，严格阻碍了其国家为减少有组织犯罪的影响而进行的努力。技术援助是赢得对局势控制的关键因素。各国需要有双边及多边支助。联合国有助于各种类型的技术援助的协调和执行，包括提供培训、讲习班、专家和

设备、积累参考资料到提供法律改革和咨询服务方面的援助。

60. 普遍认为,由于资金有限,必须认真规划和协调努力,以便更好地利用现有资源。一些与会者强调各国有必要将努力集中在那不勒斯政治宣言和全球行动计划所设想的活动上。这包括对被要求执行这些建议的打击有组织跨国犯罪的实体提供适当的资源,包括向拟由联合国执行的各项活动提供充分资金。

61. 一些与会者表示支持在预防犯罪和刑事司法委员会指导下的联合国预防犯罪和刑事司法方案,支持将有组织跨国犯罪作为该方案的一项优先主题予以列入。重要的是协调该方案与其他机构和会员国的努力。还强调了该方案与联合国国际药物管制规划署之间的合作。

62. 联合国预防犯罪和刑事司法方案尽管资源极为有限,但可以发挥重要的国际作用。该方案在援助国家查明与预防犯罪和刑事司法有关的问题,帮助它们满足自己的需要方面起着有益的作用。再则,联合国是交流国家区域经验、促进国际合作和援助会员国查明全球预防犯罪和刑事司法系统薄弱环节,如犯罪分子和犯罪收益安全避难地的合适论坛。联合国最能在明确需要它的地方提供援助,如协调和提供对发展中国家转型期国家的技术援助。

63. 一些与会者认为,联合国的预防犯罪和刑事司法方案应当在其现有资源的范围内活动,可能需要进一步安排各项任务的优先次序,但也有人强调指出,该方案应当对会员国的需要作出更多的响应,并应当为此得到更好的装备。因此,有人促请加强预防犯罪和刑事司法处,给它以更多的权力和使它真正活动起来所必需的资金。预防犯罪和刑事司法委员会应当继续分析在实现为该方案所定目标方面取得的进展,评估其今后的需要。今后重要的工作可以包括编写一份提交大会的报告,具体说明为打击有组织跨国犯罪拟在国家、双边和多边各级采取的行动,并设立一个关于国家立法和做法的资料交流中心。

四、世界部长级会议采取的行动

A. 那不勒斯政治宣言和打击有组织 跨国犯罪的全球行动计划

64. 在11月23日举行的第5次会议上,全体委员会主席向全体会议报告了全体委员会的工作结果,重点阐述了文件E/CONF.88/L.4 所载各项建议的主要目的。在他的介绍性陈述中,他向部长级会议通报了全体委员会就下述事项举行协商的结果:一是题为“那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球行动计划”的决议草案(E/CONF.88/L.1),二是阿根廷政府提出的关于促进缔结一项关于有组织跨国犯罪的世界公约的工作提案,该提案载于文件E/CONF.88/L.2和Add.1。全体委员会主席说,鉴于对决议草案附件第34段所作的修正,阿根廷代表团撤回了载于文件E/CONF.88/L.2和Add.1的提案。

65. 世界部长级会议秘书宣读了对《政治宣言和全球行动计划》的补充修正。

66. 在该次会议上,世界部长级会议以鼓掌方式通过了该决议草案(见第一章A节,决议草案)。一个代表团对达成一致意见表示高兴的同时,也对没有坚决强调恐怖主义是一种有组织犯罪形式,表示不满意。

B. 建立一个国际特别工作组

67. 在第5次会议上,世界部长级会议收到了由意大利提出的、经由全体委员会核准的一项决议草案(E/CONF.88/L.5),题为“建立一个国际特别工作组”。

68. 在该次会议上,世界部长级会议以鼓掌方式通过了该决议草案(见第一章B节,决议)。

五、通过世界部长级会议的报告

69. 在11月23日举行的第6次会议上,有组织跨国犯罪问题世界部长级会议通过

了该会议的报告(E/CONF.88/L.3和Add.1)。

六、世界部长级会议闭幕

70. 通过了报告之后,下列国家的代表作了发言:南非(代表非洲组)、菲律宾(代表亚洲组)、德国(代表欧洲联盟)和阿根廷(代表拉丁美洲和加勒比组)。各区域组的代表对意大利政府倡议举行这次会议以及给予所有与会者的盛情款待,表示谢意。他们也对会议取得的积极成果表示满意,认为它是一个里程碑:它反映了各国为打击有组织跨国犯罪而组成共同阵线的决心。会议达成的共识反映了目标的一致,所提的倡议将把打击有组织犯罪的联合行动大大推进一步,有组织犯罪不但破坏着各国的发展,而危害着各国的经济稳定、社会治安和公众安全。现在的任务是把宣布的政治意愿转化为具体的现实。

71. 联合国维也纳办事处总干事在其最后发言中强调,出席情况和各国代表团的高级别充分体现了国际社会对有组织跨国犯罪问题所给予的高度重视。除其他外,这次会议对于如何对付此种形式的犯罪,给各个国家和联合国提供了宝贵的指导。尽管会议取得了最佳的成果,但也没有任何理由为此而自满,因还有许多事情要做。联合国坚决承诺,进一步动员各国为执行本次会议的建议而作出努力。

72. 会议主席、意大利总理西尔维奥·贝卢斯科尼在致闭幕词时说,迎击有组织跨国犯罪的战争并非各个国家独立作战。只有组成一支“多国部队”才能击败邪恶势力。对有组织跨国犯罪形成一个共同概念是国际社会决心与之斗争的极为重要的一步。他强调说,此次会议表明,联合国是发起这一战斗的天然营垒。联合国预防犯罪和刑事司法方案的成败取决于会后各国能否继续承担责任,尤其是此次会议已经向全世界发出了强大的信息,国际传播媒介也广泛发布了此种信息。它将使各国民众意识到,他们并不是孤立无援的,各国政府将以行动保证他们的自由、尊严和安全。

附 件

有组织跨国犯罪问题世界部长级会议文件一览表

<u>文件编号</u>	<u>议程项目</u>	<u>标题或说明</u>
E/CONF.88/1	3a, b	临时议程说明和拟议的工作安排
E/CONF.88/2	4	世界各区域有组织跨国犯罪造成的问题和危险
E/CONF.88/3	5	国家法规及其是否足以对付各种形式的有组织跨国犯罪;拟在国家一级采取的立法措施和其他措施的适当准则
E/CONF.88/4	6	在调查、检察和司法各级开展预防和控制有组织跨国犯罪国际合作的最有效的形式
E/CONF.88/5	7	在区域和国际各级预防并控制有组织跨国犯罪的适当方式和准则
E/CONF.88/6	8	拟定包括公约在内的打击有组织跨国犯罪的国际文书的可行性
E/CONF.88/7	9	关于预防和管制洗钱和使用犯罪收益:全球行动国际会议的结论和建议
E/CONF.88/L.1	10	结论和建议 《意大利常驻代表1994年10月31日致联合国维也纳办事处的普通照会》

<u>文件编号</u>	<u>议程项目</u>	<u>标题或说明</u>
E/CONF.88/L.2	8,10	拟订包括公约在内的打击有组织跨国犯罪的国际文书的可行性《阿根廷共和国总统办公室预防药物上瘾方案和打击贩毒措施方案部1994年10月26日由国务秘书E.Alberto - Lestelle签署的致联合国维也纳办事处的信函》
E/CONF.88/L.2/Add.1	8,10	拟订包括公约在内的打击有组织跨国犯罪的国际文书的可行性 《自阿根廷共和国代表团收到的信函》
E/CONF.88/L.3	11	世界部长级会议报告草稿
E/CONF.88/L.3/Add.1	11	世界部长级会议报告草稿
E/CONF.88/L.4	10	全体委员会的报告 决议草案 那不勒斯政治宣言和打击有组织跨国犯罪的全球行动计划
E/CONF.88/L.5	10	意大利提交的关于建立一个国际特别工作组的决议草案
E/CONF.88/INF.1		与会者须知
E/CONF.88/INF.2/REV.1		与会者名单

- - - - -