



第七十四届会议  
暂定项目表\*项目 108  
预防犯罪和刑事司法

联合国预防犯罪和刑事司法方案任务执行情况，特别是关于联合国毒品  
和犯罪问题办公室的技术合作活动

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会第 [73/186](#) 号决议编写。报告概述了联合国毒品和犯罪问题办公室在支持会员国努力打击跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义以及预防犯罪和强化刑事司法系统从而加强法治并促进执行《2030 年可持续发展议程》方面开展的活动情况。报告载有关于各国加入《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书和《联合国反腐败公约》情况的信息。报告还述及新出现的政策问题和任务，并载有该办公室与联合国系统其他实体开展合作的相关信息。报告提及有关该办公室治理和财务状况的动态，并载有旨在加强联合国预防犯罪和刑事司法方案的建议。

\* [A/74/50](#)。



## 一. 导言

1. 在实施联合国预防犯罪和刑事司法方案方面，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）继续促进公正、法治、预防犯罪以及刑事司法机构改革。这方面的工作也为联合国发展议程，特别是《2030 年可持续发展议程》作出了贡献。
2. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室实施了相关全球、区域和国别方案，为批准和执行各项国际药物管制公约、《联合国反腐败公约》和《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书提供支持，并促进联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的适用。
3. 本报告系根据大会第 [73/186](#) 号决议编写。报告介绍联合国预防犯罪和刑事司法方案的任务执行情况，并阐述新出现的政策问题和可能的对策。

## 二. 预防犯罪和刑事司法委员会采取的行动，包括第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作

4. 预防犯罪和刑事司法委员会于 2019 年 5 月 20 日至 24 日举行了第二十八届会议。
5. 委员会在专题讨论中审议了有效、公正、人道和可问责的刑事司法系统在预防和打击源于任何类别的不容忍或歧视动机的犯罪方面承担的责任这一专题。
6. 根据大会题为“加强预防犯罪和刑事司法委员会在促进执行《2030 年可持续发展议程》方面的作用”的第 [73/183](#) 号决议，组织了系列午餐会，期间集中探讨了可持续发展目标 16 的各项具体目标，并展示了毒品和犯罪问题办公室的工作如何为执行目标 16 提供了支持。目标 16 对委员会的任务和工作方案至关重要，因为其具体目标涉及减少一切形式的暴力、打击贩运人口、促进法治、确保能够诉诸司法并获得法律援助、确保犯人的权利、减少非法资金和武器流动以及打击腐败、恐怖主义和有组织犯罪等专题，所有这些专题都在委员会常设议程项目下加以讨论。此外，委员会在会员国中展开了调查，收集各国关于委员会如何进一步推动执行目标 16 的意见，并就调查结果展开了讨论。根据第 [73/183](#) 号决议，这些结果也将提交将于 2020 年举行的联合国预防犯罪和刑事司法大会。此外，在委员会第二十八届会议期间，会员国分享了自愿国别评估中与执行目标 16 有关的信息。
7. 委员会第二十八届会议通过的决议涉及多个专题，其中主要包括打击网上儿童性剥削和性虐待、将体育运动纳入预防青年犯罪和刑事司法战略、开展国际合作打击网络犯罪、反恐方面的技术援助、打击非法贩运野生生物物的对策、打击商业货物走私活动这一新出现的跨国有组织犯罪形式和提高司法程序的透明度（见 [E/2019/30-E/CN.15/2019/15](#)）。

### 三. 第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作及第十三届大会的后续行动

8. 委员会第二十八届会议审查了第十四届预防犯罪和刑事司法大会筹备工作的进展情况。大会第 73/184 号决议决定于 2020 年 4 月 20 日至 27 日在日本京都举行第十四届预防犯罪大会，根据该决议，2019 年 1 月至 4 月在亚洲和太平洋、拉丁美洲和加勒比、西亚、非洲和欧洲举行了筹备会议。会议成果已提请委员会注意，其中包括了从各区域角度提出的建议，供大会审议（见 [www.crimecongress.org](http://www.crimecongress.org)）。

9. 在该届会议上，委员会建议经济及社会理事会核准一项题为“第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会的后续行动和第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作”的决议草案，供大会第七十四届会议通过。根据该决议，大会除其他外，将请委员会拟订一份宣言草案，传达出政治信息，述及拟在第十四届预防犯罪大会上讨论的主要议题，其中考虑到各区域筹备会议的成果以及与相关组织和实体的磋商情况。

10. 为了确保有计划地针对第十三届预防犯罪大会的成果采取后续行动，毒品和犯罪问题办公室继续在执行《多哈宣言》全球方案下开展工作，将政策指示转化为具体行动。

11. 在编写本报告时，来自 190 多个国家的逾 30,000 名法官、监狱工作人员、学者、教师、教练、民间社会代表和青少年受益于毒品和犯罪问题办公室在全球方案框架内开展的活动，这些活动的宗旨主要是加强司法廉正，预防司法系统腐败，以及促进囚犯改造和重返社会。

12. 此外，毒品和犯罪问题办公室通过全球方案促进在儿童和青年中推广守法文化，并促进把预防犯罪、刑事司法和法治的各方面内容纳入小学、中学和高等教育课程。

### 四. 联合国毒品和犯罪问题办公室在专题领域采取的行动

13. 毒品和犯罪问题办公室在执行联合国预防犯罪和刑事司法方案的任务授权时，继续协助各国应对跨国有组织犯罪、腐败和恐怖主义这些相互关联的问题，以及网络犯罪等新形式犯罪，并协助各国努力预防犯罪和加强刑事司法系统，以此作为和平与可持续发展的主要推动力。

14. 在《2030 年可持续发展议程》中，可持续发展目标 17 等内容专门述及有必要建立伙伴关系，该议程推动了毒品和犯罪问题办公室加强与联合国其他实体和外部伙伴的合作与协调。

15. 在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室作为联合国可持续发展集团的成员，积极参与实施联合国改革举措，特别是与重新定位联合国发展系统以实现《2030 年可持续发展议程》有关的改革举措。

16. 此外，毒品和犯罪问题办公室根据自身任务授权，促进在反恐和移民领域建立新的机构间合作框架，同时宣传在贩运人口和边境管理领域的现有合作机制。此类框架的例子包括打击人口贩运机构间协调小组，以及毒品和犯罪问题办公室与国际民用航空组织签署的旨在加强国际空运系统安全以打击跨国有组织犯罪网络和恐

怖主义团体的谅解备忘录。这些努力进一步加强了毒品和犯罪问题办公室、国际刑事警察组织（国际刑警组织）和世界海关组织（海关组织）之间现有的合作关系。

17. 毒品和犯罪问题办公室与联合国系统内的伙伴实体和其他国际组织密切协作，进一步深入参与了网络安全、非法资金流动和城市安全等相关工作。

## A. 加强国际合作和打击跨国犯罪的对策

### 1. 跨国有组织犯罪

18. 在编写本报告时，《联合国打击跨国有组织犯罪公约》有 189 个缔约国；《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》有 173 个缔约国；《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》有 147 个缔约国；以及《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的补充议定书》有 117 个缔约国。

19. 于 2018 年 10 月 15 日至 19 日召开的有组织犯罪公约缔约方会议第九届会议通过了第 9/1 号决议，缔约方会议根据该决议建立了联合国打击跨国有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制。在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室支持各会员国开展审议进程的筹备工作，该审议进程定于 2020 年缔约方会议第十届会议之后启动。

20. 毒品和犯罪问题办公室继续支持缔约方会议各工作组的工作，这些工作组在报告所述期间共举行了七次会议。此外还组织了一次国际合作问题非正式专家组会议。

21. 毒品和犯罪问题办公室通过其方案和项目，继续支持各会员国发展本国预防和打击跨国有组织犯罪的业务能力，包括为此进行边境管理、调查、证据处理、控制下交付、情报分析、情报先导警务和动用特别调查手段。毒品和犯罪问题办公室在教育促进正义倡议下发起了 14 个关于有组织犯罪的大学教学模块。

22. 毒品和犯罪问题办公室工作中的一个优先领域是针对《有组织犯罪公约》及其各项议定书的实施情况进行知识管理。毒品和犯罪问题办公室继续开发名为打击犯罪信息与法律网络共享平台（夏洛克数据库）的知识管理门户网站（<http://sherloc.unodc.org>）。鉴于跨国有组织犯罪和其他犯罪现象之间存在的联系，夏洛克数据库目前将资源分为 15 种不同类型的犯罪，其中包括恐怖主义、毒品相关犯罪和洗钱。

23. 毒品和犯罪问题办公室继续制定和更新国家主管机关在线名录。在编写本报告时，该名录载列了 181 个国家的逾 800 个中央机关和主管机关的详细联系方式，这些机关是根据 12 项不同的任务予以指定的。毒品和犯罪问题办公室还在继续开发药物管制信息库，该信息库是一个开源数据库，收录与实施国际药物管制公约有关的法律，可供查阅约 171 个国家的超过 1,400 项法律条文。

24. 毒品和犯罪问题办公室通过其建立打击跨国有组织犯罪的有效网络全球方案，在“网络联网”举措的框架内支持执法合作组织之间的区域和区域间合作。此外，毒品和犯罪问题办公室促进交流犯罪情报和协调针对一切形式的有组织犯罪和相

关非法资金流动的多边行动，并已开始为这些组织之间的协作制定非正式业务程序。毒品和犯罪问题办公室还推动建设执法培训和教育机构网络，支持分享最佳做法、培训材料、工具和方法，以及开展培训人员交流活动。

25. 毒品和犯罪问题办公室加强会员国预防和打击跨国有组织犯罪和严重犯罪的能力全球方案继续在全球范围内发挥推动作用，促进刑事事项国际合作，包括有组织犯罪案件中的司法协助和引渡事宜。也向西非打击有组织犯罪中央机关和检察官网络、中亚和南高加索来源国、过境国和目的地国检察官和中央机关应对跨国有组织犯罪网络以及大湖区司法合作网络提供了支持。开通了一条“热线”（[unodc-mla.facilitators@unodc.org](mailto:unodc-mla.facilitators@unodc.org)），以便为世界各地的刑事司法从业人员直接提供司法协助方面的业务支持。

26. 毒品和犯罪问题办公室通过其与世界海关组织合作的集装箱管控方案，继续与会员国合作，在海港、陆港、陆地边界和机场以及铁路沿线建立港口管控部门和空运货物管控部门。相关工作人员接受了培训，能够识别和检查可能装有非法货物的可疑货运集装箱。毒品和犯罪问题办公室还继续执行其与国际刑警组织和世界海关组织联合制定的机场通信项目，以加强国际机场的执法能力。2018年查获走私货物约7吨。此外，查明了7名人口贩运受害者，并捣毁了一个向欧洲偷运移民的犯罪网络。

27. 毒品和犯罪问题办公室打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义行为全球方案继续根据联合国文书和国际标准向会员国提供技术援助，协助打击洗钱和资助恐怖主义行为。在适用的情况下，也参考了金融行动特别工作组等参与打击洗钱活动的区域、区域间和多边组织以及政府间机构的标准和相关举措，以及各国法律。在公海，毒品和犯罪问题办公室通过其海事犯罪方案，继续协助会员国加强打击海事犯罪的能力。

## 2. 打击贩运人口和偷运移民行为

28. 毒品和犯罪问题办公室继续努力加强联合国系统内部在打击贩运人口和偷运移民方面的协作，包括为此协调打击人口贩运机构间协调小组的工作，从而在2018年取得了若干项成果，其中包括发布了有关贩运儿童问题的简报，以及在毒品和犯罪问题办公室内部设立了打击人口贩运机构间协调小组秘书处职能，以便加强向会员国提供协调一致的援助。

29. 2018年，毒品和犯罪问题办公室成为联合国移民问题网络执行委员会的成员，并积极与联合国各实体合作制定该网络的战略，以协助会员国执行2018年12月通过的《安全、有序和正常移民全球契约》。

30. 毒品和犯罪问题办公室还继续为会员国实施《贩运人口议定书》和《偷运移民议定书》提供支持。该办公室在其打击贩运人口和偷运移民的各项全球方案框架内，参加了在国家和区域两级开展的261项技术援助活动，向25个国家提供了技术合作援助，惠及了逾4,500名从业人员、政府官员和民间社会代表。

31. 毒品和犯罪问题办公室继续重视收集和发布有关偷运移民和贩运人口的数据。在2018年出版的两年期《全球人口贩运问题报告》中，毒品和犯罪问题办公室概述了人口贩运的模式和流动情况。2018年，毒品和犯罪问题办公室还根据安全理事

会第 2331 (2016)号和 2388 (2017)号决议，发布了题为“打击冲突局势下的贩运人口活动”的专题文件。

32. 此外，毒品和犯罪问题办公室继续收集和分析判例法，以扩充与偷运移民有关的判例法数据库。截至 2018 年底，该数据库收录了 43 个管辖区的 795 例案件。贩运人口判例法数据库也在持续壮大，共收录了 106 个国家和两个超国家法院的 1,518 例案件。

33. 毒品和犯罪问题办公室继续管理联合国贩运人口特别是妇女和儿童行为受害者自愿信托基金，该基金于 2010 年设立，旨在推动通过世界各地的专门非政府组织向受害者提供保护和直接援助。

34. 2018 年，毒品和犯罪问题办公室继续支持各国将本国法律与《有组织犯罪公约》的各项议定书相协调，以及制定各自的国家行动计划。此外，在开展了一系列毒品和犯罪问题办公室的培训方案和建立了人口贩运观察站后，佛得角政府于 2018 年起草并核可了一项打击贩运人口活动的国家行动计划。由于在毒品和犯罪问题办公室支持下设立了新的打击贩运活动协调架构，马拉维在 2018 年解救了 61 名贩运活动受害者。

35. 毒品和犯罪问题办公室以塞尔维亚语和马其顿语发布了关于偷运移民问题的电子学习模块，其中包括题为“偷运移民简介”、“针对偷运移民活动的调查办法”和“打击偷运移民活动的调查技巧”的学习模块。此外，毒品和犯罪问题办公室还支持在拉丁美洲和西非建立从业人员非正式网络。伊比利亚—美洲打击贩运人口和偷运移民特别检察官网络便是其中之一，该网络在毒品和犯罪问题办公室的协助下设立了贩运和偷运移民问题联合调查小组。

36. 2018 年，毒品和犯罪问题办公室还结合欧洲联盟地中海中南部军事行动，继续向利比亚海军人员提供偷运移民方面的培训模块。

### 3. 打击贩运枪支活动的措施

37. 毒品和犯罪问题办公室通过其全球枪支方案，继续支持会员国按照《枪支议定书》的要求，打击非法制造和贩运枪支及其零部件和弹药的行为。在开展上述工作时，毒品和犯罪问题办公室遵循了立足五大支柱的综合办法，通过制定法规和政策、采取预防和安全措施、采取连贯一致的刑事司法对策、进行国际合作和信息交换以及监测非法枪支流动情况来处理以上问题。

38. 毒品和犯罪问题办公室通过开展区域活动，结合具体情况向非洲和西巴尔干区域各国提供相应的技术援助。针对枪支识别和追查、主动调查技巧、情报和法证、陆地边界过境点侦查以及起诉这些专题组织了培训活动，并就枪支的收集和标识以及军备仓库翻新提供了进一步的技术援助。毒品和犯罪问题办公室始终倡导积极开展针对潜在贩运案件的并行调查，以期查明贩运活动的趋势和模式，为协调一致地应对这一现象建立基础。

39. 向非洲、中美洲、西巴尔干区域和太平洋区域的 14 个会员国提供了专门的立法援助。此外，毒品和犯罪问题办公室通过开展 2018 年非法武器流动情况问卷调查，发起了一项全球数据收集工作，以便为将于 2019 年 10 月发布的全球枪支贩运问题研究报告提供指导，并且为监测可持续发展目标中的具体目标 16.4 提供支持。

## B. 遏制腐败

40. 在编写本报告时，《反腐败公约》共有 186 个缔约方。

41. 实施情况审议组于 2018 年 6 月、9 月和 11 月举行了第九届会议的各次会议。预防腐败问题不限成员名额政府间工作组第九次会议于 2018 年 9 月举行，资产追回问题不限成员名额政府间工作组第十二次会议于 2018 年 6 月举行，增进在《联合国反腐败公约》下开展国际合作的不限成员名额政府间专家会议第七次会议于 2018 年 6 月 8 日举行。

42. 联合国反腐败公约实施情况审议机制第一周期接近尾声，在报告所述期间结束时共有 168 份内容提要定稿。随着第二周期的工作向前推进，有 21 份内容提要定稿。

43. 毒品和犯罪问题办公室根据审议意见，通过起草行动计划、反腐败战略和法规、能力建设和其他专项活动等方式，继续提供技术援助。在审议过程中，毒品和犯罪问题办公室支持 13 个缔约国完成了自我评估清单。此外，毒品和犯罪问题办公室协助 19 个国家起草或修订了预防和打击腐败问题的国家法规。

44. 2018 年是实施情况审议机制第二周期的第三年，毒品和犯罪问题办公室仍继续为实施情况审议机制和实施情况审议组提供技术和实质性服务。这些服务包括向受审议缔约国和审议国的政府专家提供培训和援助，为国别审议提供支持，并且编写有关审议过程中查明的实施趋势和相关技术援助需求的专题报告。

45. 此外，在实施情况审议机制框架内开展的国别审议成果具有深远的政策影响，其中包括可推动根据大会第 73/191 号决议将于 2021 年举行的反腐败问题大会特别会议的筹备进程。

46. 毒品和犯罪问题办公室继续在全球、区域和国家各级因地制宜地提供一系列广泛的技术援助活动，以满足各国在预防、侦查、调查、起诉和裁决腐败罪行方面不断增长的需求。2018 年，毒品和犯罪问题办公室通过以下活动形式向 140 个国家提供了援助：就反腐败政策、战略、法律和行为准则的起草工作向会员国提供咨询意见和技术支持；协助分析和加强资产申报制度；举办保护举报人讲习班；支持开展公职人员道德操守培训；建设调查和起诉腐败行为的能力，包括对腐败和洗钱案件进行刑事和金融调查的能力；提供技术援助，加强识别和应对国家机构和私营部门中的腐败风险，并建设各国对口单位有效开展国际合作的能力。

47. 毒品和犯罪问题办公室的驻地反腐败顾问网络发挥着重要作用，能够应会员国要求提供可迅速使用的专业知识。毒品和犯罪问题办公室向中美洲和加勒比、太平洋区域、东南亚、南亚、西非和中部非洲以及东非部署了担负着区域责任的顾问。一名高级全球顾问驻扎在维也纳开展工作。

48. 毒品和犯罪问题办公室继续与世界银行合作开展追回被盗资产举措。被盗资产返还来源国是《反腐败公约》的一项基本原则，在这方面，追回被盗资产举措向超过 20 个国家的追回被盗资产工作提供了援助，包括通过 2017 年 12 月举行的全球资产追回论坛的后续活动提供援助。追回被盗资产举措还发布了新的出版物，介绍资产追回网络以及金融情报部门与执法当局和检察官之间的国内协调工作。

49. 此外，在编写本报告时，国家主管机关在线名录（可查阅：[www.unodc.org/compauth\\_uncac/en/index.html](http://www.unodc.org/compauth_uncac/en/index.html)）除其他外，载有 129 个缔约国负责司法协助事宜的中央机关的相关资料。

50. 毒品和犯罪问题办公室继续与联合国开发计划署、联合国全球契约和联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）等其他实体合作实施联合项目。

51. 教育促进正义倡议是执行《多哈宣言》全球方案的一个组成部分，根据该倡议，开发了关于反腐败和廉正以及道德操守的教学模块供大学讲师使用，并开发了同样内容的互动工具供中学教育工作者使用。此外，在该全球方案另一组成部分司法廉正倡议的框架内，建立了全球司法廉正网络，以协助各国加强司法廉正和实施《反腐败公约》第十一条。该网络旨在发挥平台作用，处理各类已有的和新出现的司法廉正相关问题，并为信息交流提供便利。在该网络下开发了一套关于司法人员行为和道德操守的综合培训工具。有关该网络的信息可通过一个专门网站查阅（[www.unodc.org/ji](http://www.unodc.org/ji)），该网站载有播客系列节目、观点文章、内容丰富的在线资料库和仅供该网络参与方使用的模块。

### C. 预防和打击恐怖主义

52. 作为其改革努力的一部分，秘书长于 2018 年 2 月发起了《联合国全球反恐协调契约》。作为该契约的积极成员，毒品和犯罪问题办公室担任刑事司法、法律对策和打击资助恐怖主义行为问题工作组的主席，并担任与反恐有关的边境管理和执法工作组和资源调动及监测和评价工作组的副主席。

53. 自联合国反恐架构改革以来，毒品和犯罪问题办公室大大加强了与《全球反恐协调契约》其他实体的合作，特别是与联合国反恐怖主义办公室的合作。

54. 随着整个 2018 年期间开展的联合项目数量大幅增加，毒品和犯罪问题办公室和反恐怖主义办公室的负责人于 2018 年 10 月签署了一项战略伙伴关系协议。毒品和犯罪问题办公室和反恐怖主义办公室联合筹措资金，为有关以下专题的多年期举措供资：狱中暴力极端主义罪犯的管理、加强亚洲对暴力极端主义的抵御能力（反恐怖主义办公室、联合国开发计划署（开发署）和毒品和犯罪问题办公室发起的三边项目）、遏制核恐怖主义行为，以及利用先进的乘客信息和乘客姓名记录系统加强航空安全（反恐怖主义办公室、毒品和犯罪问题办公室、国际民用航空组织和荷兰政府发起的项目）。此外，这两个办公室均与各国议会联盟合作，开展了一项有关议会在应对恐怖主义和导致恐怖主义的暴力极端主义方面所发挥作用的方案。

55. 毒品和犯罪问题办公室继续支持会员国批准和实施 19 项与恐怖主义问题有关的国际公约和议定书，并协助它们协调本国立法，以符合国际法律文书和相关安全理事会决议的要求。

56. 已向布基纳法索、乍得、伊拉克、黎巴嫩、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、菲律宾和乌兹别克斯坦的对口单位提供了技术法律援助和指导。乍得和毛里塔尼亚根据毒品和犯罪问题办公室提出的建议，修订了各自的国家打击恐怖主义相关法律，以使其符合国际法律标准。

57. 此外，毒品和犯罪问题办公室加强了与各议员的合作，特别是通过与反恐怖主义办公室和各国议会联盟共同实施的有关议会在应对恐怖主义和导致恐怖主义的

暴力极端主义方面所发挥作用的多年期方案加强合作。在这方面，毒品和犯罪问题办公室继续成功开发与打击恐怖主义有关的条约、法规、判例法、战略和文献资料数据库，所有这些内容均可通过知识管理门户网站夏洛克数据库查阅。

58. 向近 60 个会员国提供了能力建设援助。毒品和犯罪问题办公室开展了逾 160 项国家和区域活动，通过这些活动培训了近 3,500 名刑事司法官员。毒品和犯罪问题办公室将人权和性别问题纳入了其所有反恐主义方案的工作主流。

59. 工作取得了切实成果。以尼日利亚为例，该国有数千人因与“博科圣地”组织有关联而被拘留，在毒品和犯罪问题办公室的支持下，366 名恐怖主义嫌疑人被定罪，882 人被无罪释放。毒品和犯罪问题办公室还支持向受“博科圣地”组织影响最大的地区定期部署联邦检察官，让他们能够提供法律指导，并与调查单位合作订正恐怖主义案件卷宗，在尊重人权的前提下有效地立案起诉。

60. 加强与恐怖主义相关的刑事事项国际合作是毒品和犯罪问题办公室的主要优先事项之一。毒品和犯罪问题办公室为加强中东和北非国家之间在恐怖主义案件方面的合作而设立了中东和北非区域多机构工作队，该工作队在 2018 年底协助粉碎了一起恐怖主义阴谋，并确保成功引渡了一名与伊拉克和黎凡特伊斯兰国（伊黎伊斯兰国，也被称为达伊沙）有关的恐怖分子嫌疑人。此外，按照安全理事会第 2322 (2016) 号决议，自 2018 年起，毒品和犯罪问题办公室的夏洛克数据库门户网站设立了负责反恐主义案件的国家主管机关名录。

61. 毒品和犯罪问题办公室继续支持各国加强自身预防和遏制外国恐怖主义作战人员活动和流动的能力。技术援助侧重于将相关活动定为犯罪、侦查、拦截和调查相关旅行、建立执法和司法机构之间的区域合作机制，以及收集、保存和使用证据。例如，2018 年发起了一个新的跨区域技术援助方案，通过加强调查能力和合作以打击中东、北非和亚洲的恐怖分子流动问题，支持执行安全理事会第 2396 (2017) 号决议。此外，毒品和犯罪问题办公室进一步努力支持各国预防和应对恐怖主义团体招募和剥削儿童问题，以及安置与外国恐怖主义作战人员有关联的儿童。

62. 毒品和犯罪问题办公室、国际刑警组织和世界海关组织联合发起的机场通信项目设立了机场拦截行动联合工作队，该工作队进一步证明了该项目的实效。例如，2018 年 4 月，萨尔瓦多的工作队识别出一名高风险乘客，此人被指控犯有恐怖主义罪行，被美国联邦调查局和国际刑警组织追捕了 12 年。

63. 此外，在教育促进正义倡议下制定了多项新技术工具并发布了出版物，以帮助加强大学讲师和中学教育工作者在防止助长恐怖主义的暴力极端主义方面可发挥的作用。

#### **D. 预防犯罪和加强刑事司法系统**

64. 毒品和犯罪问题办公室支持巴林、多米尼加共和国、埃塞俄比亚、伊拉克、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、巴拿马和乌兹别克斯坦等国根据相关标准和规范实施刑事司法改革和加强预防犯罪工作。在巴基斯坦，毒品和犯罪问题办公室支持信德省警察和检察部门之间建立有效的合作机制，以便加快对刑事案件的起诉，从而减少审前被羁押者人数。

65. 毒品和犯罪问题办公室对印度尼西亚和马来西亚，以及阿尔及利亚、埃及、伊拉克、约旦、黎巴嫩和摩洛哥关于非监禁刑罚的现行法律、政策和做法进行了总结评估。在区域讲习班上，与会者们制定了加强使用非监禁刑罚的国家行动计划。毒品和犯罪问题办公室为冈比亚审查本国刑法和刑事诉讼法提供了便利。此外，该办公室在墨西哥和哥伦比亚的城市进行了地方安全审计，以便为规划基于社区的预防举措提供借鉴。

66. 毒品和犯罪问题办公室继续加强对暴力侵害儿童行为，特别是恐怖主义和暴力极端主义团体招募和剥削儿童行为的刑事司法对策。在尼日尔，毒品和犯罪问题办公室针对这一专题开发了培训模块，并开展了培训员培训方案。该办公室还加强了参与儿童保护工作的国家行为方之间的合作，包括加强省级合作。

67. 针对青少年犯罪的具体根源，包括涉及帮派的暴力行为，该办公室实施了以体育活动为基础的认知行为和社会技能培训方案，其宗旨是预防青少年犯罪和吸毒。这一培训方案采用社会发展方法预防犯罪，在巴西、哥伦比亚、多米尼加共和国、吉尔吉斯斯坦、巴拿马、秘鲁、南非、塔吉克斯坦、乌干达和巴勒斯坦国得到实施。在编写本报告时，共有 10 个国家的 600 名体育教练和教师接受了培训，有 4,500 名年轻人从该举措中获益。

68. 毒品和犯罪问题办公室支持 20 多个国家针对暴力侵害妇女行为采取对性别敏感的预防犯罪和刑事司法对策，重心是女性囚犯和针对与性别有关的杀害等暴力侵害妇女行为的对策。目前非洲、亚洲和拉丁美洲正在实施联合国向遭受暴力行为侵害的妇女和女童提供基本服务的联合全球方案。毒品和犯罪问题办公室正在开发新工具，供司法机构使用，以便对基于性别的暴力侵害妇女和女童行为采取有效的刑事司法对策，以及用来采取对性别敏感的非监禁措施。在肯尼亚，毒品和犯罪问题办公室启动了一项面向年轻女性囚犯的改造和重返社会综合方案。在北非和中东，毒品和犯罪问题办公室支持埃及和巴勒斯坦国针对暴力侵害妇女行为的刑事司法对策，支持利比亚对监狱管理人员进行培训以期改善女性囚犯的待遇，同时支持黎巴嫩采取行动改善一所女子监狱的条件。在缅甸，毒品和犯罪问题办公室加强了警察队伍针对性别暴力作出有效的、以幸存者为中心的应对措施的能力。在拉丁美洲，毒品和犯罪问题办公室支持墨西哥开展警察培训活动，支持秘鲁设立专门的检察机关和法院，并推动多民族玻利维亚国实施基于监狱的改造方案，从而支持女性囚犯重返社会，重新融入社会经济生活。

69. 毒品和犯罪问题办公室继续推动切实适用《联合国囚犯待遇最低限度标准规则（纳尔逊·曼德拉规则）》，为此结合一线监狱工作人员的具体情况，制定了有关该《规则》的、基于情境的电子学习课程，并广泛传播了其有关监狱管理的系列指导材料。在萨赫勒地区，毒品和犯罪问题办公室支持尼日尔开展监狱改革举措，包括为成年囚犯和触犯法律的儿童制定重返社会战略。毒品和犯罪问题办公室还在布基纳法索和马里加强了监狱工作人员和社会工作者更好地管理暴力极端主义囚犯和防止监狱内激进主义导致暴力的能力。在印度尼西亚，毒品和犯罪问题办公室继续协助该国政府管理暴力极端主义囚犯和防止监狱内激进主义导致暴力问题，为此支持制定了一项国家行动计划，并针对上述议题开展面向培训人员的培训活动。在哈萨克斯坦，毒品和犯罪问题办公室制定了一项技术援助计划，以便加强惩戒干事管理暴力极端主义囚犯和防止监狱内激进主义导致暴力的能力。此外，该办公室还加强了 50 多名监狱工作人员在评估暴力极端主义囚犯所构成的风险，以及制定适当

的、对性别敏感的脱离接触方案方面的技能。在报告所述期间，逾 200 名监狱从业人员、决策者和囚犯受益于能力建设活动和其他技术咨询服务。

70. 毒品和犯罪问题办公室促进人们有机会获得法律援助，为此编写了一本关于确保法律援助服务质量的新手册，并为各国提供机会，彼此交流经验和工具，以期在这方面进行改革。在西非地区，毒品和犯罪问题办公室在与联合国促进性别平等和增强妇女权能署（联合国妇女署）和联合国人权事务高级专员办事处联合实施的改善妇女获得法律援助机会的项目下，评估了利比里亚、塞内加尔和塞拉利昂的法律援助系统在性别方面的敏感度。在中非共和国，毒品和犯罪问题办公室与联合国中非共和国多层次综合稳定团合作，支持中非共和国特别刑事法院制定受害者和证人保护方案以及法律援助方案，同时该办公室也为法律援助提供方制定了支付制度。

#### **E. 数据收集、研究和趋势分析，以及法证领域的国际合作**

71. 按照《联合国打击贩运人口的全球行动计划》的授权，从 142 个国家收集了关于人口贩运模式的数据，以供编写毒品和犯罪问题办公室 2018 年版双年度《全球人口贩运问题报告》。在《2018 年全球偷运移民问题研究报告》中，毒品和犯罪问题办公室介绍了主要偷运路线及其特点。

72. 毒品和犯罪问题办公室在国际打击野生生物犯罪联盟框架内托管世界野生生物缉获情况数据库，其中包括根据《濒危野生动植物种国际贸易公约》收集的数据。这些数据为《世界野生生物犯罪报告》提供了坚实基础，该报告第二版将于 2019 年发布。

73. 毒品和犯罪问题办公室继续支持会员国改进犯罪和刑事司法事项数据统计工作，向非洲、西巴尔干、拉丁美洲和加勒比以及中亚提供有关实施《用于统计目的的国际犯罪分类》的培训和技術援助。

74. 联合国关于犯罪趋势和刑事司法系统运作情况的年度调查这一文书可被用来执行《用于统计目的的国际犯罪分类》所载要求，以及满足监测可持续发展目标各项指标所需的新数据要求。

75. 毒品和犯罪问题办公室与世界卫生组织、联合国开发计划署、《濒危野生动植物种国际贸易公约》秘书处、联合国妇女署和联合国贸易和发展会议等共同监管机构和合作伙伴密切合作，支持全球和各国对可持续发展目标的各项指标进行监测。

76. 正如可持续发展目标 16（创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构）所体现的，毒品和犯罪问题办公室作为可持续发展目标 15 项指标的全球报告监管机构，在某些情况下与其他机构合作监管，协助各国开展能力建设，以跟进和报告安全、公正和法治方面的进展。该办公室为全球范围内的既定指标报告工作提供了数据，并制定了一项标准化方法，以衡量关于非法资金流动的指标（16.4.1），并为该指标的全球报告工作开发了一个全球数据收集系统。在可持续发展目标指标 16.4.2 的背景下，毒品和犯罪问题办公室收集了 100 多个国家的枪支贩运数据，为将于 2019 年出版的《全球枪支贩运问题研究报告》奠定了基础。

77. 毒品和犯罪问题办公室与联合国开发计划署以及墨西哥国家统计和地理研究所（墨西哥统计和地理所）—毒品和犯罪问题办公室治理、受害情况、公共安全和

司法问题统计信息高级研究中心合作出版了《腐败调查手册：通过抽样调查计量贿赂和其他形式的腐败的方法准则》<sup>1</sup>。该手册概述了测量可持续发展目标指标 16.5.1 和 16.5.2 的方法和程序。

78. 该办公室开展了能力建设活动，协助各国通过犯罪受害情况调查收集有关可持续发展目标指标 16.1.3、16.1.4 和 16.3.1 的数据，这些调查是相关数据的主要来源，可为预防犯罪和刑事司法政策提供指导。

79. 毒品和犯罪问题办公室继续努力支持提高法证相关能力和技术，包括提高执法人员、实验室专家和司法机关人员的工作能力和技术。这方面的努力包括推出了联合国合成药物工具包，并提供关于安全文件检查、犯罪现场调查以及以安全和对环境无害的方式处理和处置化学品的标准化培训工具、准则和电子学习模块。

80. 维也纳的联合国实验室和驻地单位均针对执法人员和法医人员展开了使用现代手持设备识别麻醉药品、前体、基本化学品和新型精神活性物质的培训。向拉丁美洲和加勒比 13 个国家的实验室工作人员和执法人员提供了现场检测设备和培训。此外，向 10 个国家的执法人员提供了逾 600 个药物和前体检测工具包。

81. 该办公室通过参加区域和国际法医学网络的会议继续推动区域法医学合作，例如参加亚洲法医学网络、欧洲法医学研究所网络、国际法医毒理学家协会和西非法医网络举办的会议。

## **F. 为处理具体形式犯罪所做的工作**

### **1. 打击源于不容忍或歧视动机的犯罪，包括针对移民的犯罪**

82. 2018 年，毒品和犯罪问题办公室继续参与处理贩运人口问题、包括针对移民的犯罪问题的机构间机制的活动。毒品和犯罪问题办公室继续发挥打击人口贩运机构间协调小组的协调者作用，并积极参与发展联合国移民问题网络，该网络是协助各会员国实施《安全、有序和正常移民全球契约》的平台。打击人口贩运机构间协调小组成员就全球契约草案联合提交了一份文件，强调有必要调整移民管理政策和做法，以确保非正常移民途径和非正常移民身份不会使人们更易受到贩运活动的侵害。

### **2. 贩运文化财产**

83. 毒品和犯罪问题办公室继续传播各类工具，协助各国处理与贩运文化财产有关的犯罪。这些工具包括各国当局指定的联络点名录，这些联络点负责促进在实施《有组织犯罪公约》方面的国际合作，还包括各个管辖区关于文化财产的一系列国家法律和判例法裁决。这两个工具均可在夏洛克数据库中查取。

84. 毒品和犯罪问题办公室与教科文组织、国际刑警组织、世界海关组织和欧洲安全与合作组织（欧安组织）等相关合作伙伴就贩运文化财产专题展开合作，提供技术援助，加强各国打击贩运文化财产及相关犯罪的机制。在报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室推动举办了欧安组织东南欧打击非法跨境贩运文化财产行为讲习

<sup>1</sup> 可查阅 [www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/CorruptionManual\\_2018\\_web.pdf](http://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Crime-statistics/CorruptionManual_2018_web.pdf)。

班和教科文组织关于打击黎凡特地区贩运古董行为讲习班。毒品和犯罪问题办公室还参加了 2018 年 10 月在河内举行的国际刑警组织关于盗窃和非法贩运艺术作品、文化财产和古董的第十次国际研讨会。

### 3. 网络犯罪

85. 网络犯罪和网络安全政策问题继续作为不同的专题出现，而两者之间显示出存在明确关联。毒品和犯罪问题办公室继续监测和支持这些领域的一切政府间进程，包括为此根据大会第 73/187 号决议编写一份报告，以及不断支持全面研究网络犯罪问题专家组的工作。

86. 毒品和犯罪问题办公室与各会员国和整个联合国系统的工作人员合作，提高人们对网络犯罪和网络安全的意义以及两者之间相互作用的认识。这一努力可帮助会员国细致深刻地了解大会第 73/27 号决议和第 73/266 号决议所述的全球威胁。毒品和犯罪问题办公室把工作重心放在达成共识的领域，从而有助于减轻网络犯罪相关风险，建立信心，并促进国际合作，以期确保人们在网络上的安全，增进繁荣，以及实现可持续发展目标。秘书长发起的数字合作问题高级别小组在其题为“数字相互依存的时代”的报告中提到，毒品和犯罪问题办公室网络犯罪问题全球方案是一个范例，可以说明联合国如何通过发展各会员国的数字能力以及与合作伙伴共同努力减轻网络威胁，从而增进数字转型的意义。

### 4. 贵金属

87. 毒品和犯罪问题办公室打击洗钱、犯罪收益和资助恐怖主义全球方案继续与合作伙伴共同努力，更多地关注黄金开采和交易活动，特别是在此类活动沦为非法毁林和腐败的驱动力或被用来为非法武装团体和恐怖主义网络供资的情况下，更是如此。

### 5. 环境犯罪

88. 根据打击野生生物和森林犯罪全球方案，毒品和犯罪问题办公室为加强各国刑事司法系统预防、调查和起诉野生生物犯罪的能力，提供了培训课程和咨询会议，惠及了逾 1,300 名执法人员、检察官和法官。技术援助包括提供指导支助，以提高对并行金融调查的认识和建设相关能力；建设野生生物管理和执行当局的腐败风险管理能力；支持各会员国查明渔业部门的腐败和经济犯罪风险；在渔业犯罪领域广泛提高认识 and 进行能力建设；发起以生态安全为重点的中部非洲区域方案；建设野生生物法证分析能力，包括通过非洲野生生物法证网络开展能力建设活动；在在线知识平台（夏洛克数据库）中汇编与野生生物犯罪有关的法规、判例法和国家战略；在国家、区域和全球各级进行研究和分析；以及支持执法机构之间开展国际合作。

## 五. 联合国毒品和犯罪问题办公室的治理和财务状况

### 1. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组的工作情况

89. 改进联合国毒品和犯罪问题办公室治理和财务状况不限成员名额常设政府间工作组继续发挥作为论坛的重要作用，以供讨论各领域议题，其中包括战略和预算事项、评价、监督、方案的制定和执行、毒品和犯罪问题办公室的财务状况、加强人力资源管理 and 把性别视角纳入毒品和犯罪问题办公室的做法、政策和方案的主流。

### 2. 关于战略规划的信息

90. 根据联合国系统管理改革的要求，毒品和犯罪问题办公室遵从秘书处全体施行的精简方案规划和预算编制流程举措开展工作。自 2020 年起，新的方案计划和绩效文件将介绍本组织三年期工作情况，载明 2018 年和 2019 年的成果以及根据经验教训和以往评价所提出的建议而预计 2020 年将取得的成果。此外，毒品和犯罪问题办公室正在努力加强行政系统，以便能够更有效和务实地提供技术援助与合作。

91. 毒品和犯罪问题办公室在其整个战略规划和方案编制工作中继续促进其工作与执行《2030 年议程》之间的联系。2018 年，毒品和犯罪问题办公室根据联合国发展系统改革的要求，推出了新的成果管理制手册，为制定符合会员国发展优先事项的新一代方案提供支持。

### 3. 关于综合方案编制工作的信息

92. 毒品和犯罪问题办公室参与了正在进行的联合国发展系统改革，该改革举措鼓励与其他联合国实体建立强有力的驻地伙伴关系和联合方案。毒品和犯罪问题办公室扩大了在全球、区域和国家综合方案下的技术援助提供范围。在编写本报告时，17 项国家和区域方案正在实施过程之中，其中多项方案处于第二个方案周期，涵盖期限直至 2021 年。若干项全球方案的范围有所扩大，并在毒品和犯罪问题办公室驻地办事处的协作下，开发并实施了新的驻地构成部分。2018 年，一项新的区域方案开始在南亚运行，还有两项新的全球方案得以启动，分别涉及海事犯罪和针对暴力侵害妇女行为的刑事司法对策。

### 4. 关于评价的信息

93. 联合国正在进行多项改革，此外打击毒品、犯罪和恐怖主义的工作错综复杂，这些增加了对评价的需求，以便为政策对话和决策提供指导。毒品和犯罪问题办公室通过其独立评价股采取了响应措施，在战略层面开展独立评价活动。接受评价的方案包括全球研究方案、在中亚提供的执法援助、西巴尔干地区的综合内部安全治理机制、东南亚区域方案和哥伦比亚的替代发展方案。

94. 此外，毒品和犯罪问题办公室根据联合国评价小组的指导意见，投入资源开发了“统一评价法”等创新型信息技术系统，以满足需要提供可持续发展目标相关综合评价结果这一要求，该办公室还促进发展伙伴关系，投入资源发展评价能力。

## 5. 关于筹资和私营部门合作倡议的信息

95. 与多名捐助者进行对话的做法已经发展为成体系的、资本层面的政策讨论会。这种办法促使关心毒品和犯罪问题办公室任务领域的国家利益攸关方增多，并且反映了该办公室持续获得强有力的支持。2018年承诺的资金额约为3亿美元。

96. 毒品和犯罪问题办公室以工商业联合会和专业协会的总会为重点，正在加强与私营部门的外联活动，以便建立互惠伙伴关系。

## 6. 关于联合国毒品和犯罪问题办公室财务状况的信息

97. 毒品和犯罪问题办公室积极参加联合国各类改革进程，包括发展系统改革和管理改革。

98. 毒品和犯罪问题办公室的财务状况依然脆弱。未指定用途的资金持续减少，普通用途收入预计仅达到2018-2019两年期收入总额的1%。未指定用途或未硬性指定用途的资金数额偏低，这对有效执行毒品和犯罪问题办公室的任务和方案带来了重大挑战，并给该办公室的管理、协调和规范职能造成了压力。毒品和犯罪问题办公室继续依靠会员国的支持，以确保普通用途资金项下的活动获得可预测供资。

99. 毒品和犯罪问题办公室的方案执行额预计将从2016-2017年两年期的4.504亿美元增加到2018-2019年两年期的6.489亿美元，增幅为44.1%。方案执行额增加主要是因为哥伦比亚实施的替代生计方案有所扩大；实施《关于将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程以应对社会和经济挑战并促进国内和国际法治及公众参与的多哈宣言》；在阿富汗实施替代发展方案；以及在巴基斯坦开展反恐工作。

## 六. 结论性意见

100. 预防犯罪和刑事司法工作在确保和平、公正和包容性社会方面发挥着至关重要的作用。我鼓励会员国提高持续监测和报告《2030年可持续发展议程》相关内容执行情况的能力，包括监测和报告可持续发展目标16的执行情况。

101. 大会第72/192号决议决定，将于2020年4月在日本举行的第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会的主题为“推进预防犯罪、刑事司法和法治：努力实现《2030年议程》”。我鼓励会员国全力支持第十四届大会的筹备工作，并尽一切努力确保取得丰硕和意义深远的成果。

102. 各会员国通过批准和加入《有组织犯罪公约》及其各项议定书、《反腐败公约》和19项与恐怖主义有关的国际公约和议定书，采取了步骤确保和加强各自预防和打击上述犯罪的能力。我呼吁那些尚未批准或加入《有组织犯罪公约》及其各项议定书、《反腐败公约》以及与打击恐怖主义相关的国际法律文书的会员国予以批准

或加入。那些已经批准或加入这些法律文书的会员国应采取立法或其他措施来执行这些文书。各会员国还应把这些文书作为推动和加强刑事事项国际合作的基础。

103. 在这方面，我欢迎建立有组织犯罪公约及其各项议定书实施情况审议机制以及联合国反腐败公约实施情况审议机制，并鼓励会员国积极参与交流良好做法和开展其他形式的司法合作。

104. 我鼓励会员国越来越多地采用符合国际标准的预防犯罪和刑事司法战略，并将预防犯罪和刑事司法改革目标纳入其实现《2030年可持续发展议程》的战略。为此，我还鼓励各会员国制定关于诉诸司法、防止暴力侵害妇女和儿童的行为、刑事司法系统中的善治和预防再度犯罪的切实具体目标。

105. 鉴于有令人忧心的报告称全球范围内源于仇恨动机的犯罪和仇恨言论有所增加，我呼吁会员国加强努力，防止此类犯罪，包括为此按照《联合国仇恨言论战略和行动计划》消除其根源并加强各国机构。我还鼓励会员国加强应对新出现的关切，例如网络犯罪和为有组织犯罪和恐怖主义供资的行为，包括通过贩运人口、文化财产和野生动植物进行资助。

106. 我促请会员国审查并加强各自努力，查明人口贩运行为的受害者，包括在移民群体中查明受害者，并确保受害者可获得随时可用的和适当的援助和支持。

107. 我还促请会员国采取跨学科的综合办法，通过循证干预措施及决策方式应对跨国有组织犯罪构成的严峻挑战。毒品和犯罪问题办公室开发的技术和方法工具、趋势分析和研究是增进了解犯罪趋势和协助会员国制定适当对策的宝贵资源。支持采用法证最佳做法，包括制定准则、参考材料和培训工具，这是毒品和犯罪问题办公室可向会员国提供质量保证支助的另一个例子。我鼓励会员国支持并进一步加强这些努力。

108. 毒品和犯罪问题办公室向会员国提供援助，以协助在预防犯罪和刑事司法方面所作的一切努力。我促请会员国为该办公室提供充足、可预测和稳定的资源，以增强其工作的可持续性，并确保该办公室能够有效应对不断增长的技术援助需求。