联合国 E/CN.15/2021/13

经济及社会理事会

Distr.: General
8 March 2021
Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会
第三十届会议
2021 年 5 月 17 日至 21 日，维也纳
临时议程*项目 6(d)
统一并协调联合国毒品和犯罪问题办公室及会员国在预防犯罪和刑事司法领域的工作：预防犯罪和刑事司法方面的其他事项

促进技术援助和能力建设以加强打击网络犯罪的国家措施和国际合作，包括信息共享

秘书长的报告

摘要

本报告系根据大会题为“促进技术援助和能力建设以加强打击网络犯罪的国家措施和国际合作，包括信息共享”的第 74/173 号决议编写，大会在该决议中请秘书长向预防犯罪和刑事司法委员会第二十九届会议报告该决议的执行情况。由于 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行，第二十九届会议不得不以缩小规模的形式举行，本报告现提交委员会第三十届会议。

本报告介绍了联合国毒品和犯罪问题办公室 2020 年在促进和提供技术援助和能力建设以加强打击网络犯罪的国家措施和国际合作，包括信息共享方面取得的进展。

* E/CN.15/2021/1。

请回收

一. 导言

联合国毒品和犯罪问题办公室处理网络犯罪问题的任务授权

1. 2009 年，大会第 64/179 号决议提请注意网络犯罪是新出现的政策问题，特别提及联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的技术合作活动，并请该办公室在其任务授权范围内探讨处理该问题的方式和方法。

2. 2010 年，大会第 65/230 号决议请毒品和犯罪问题办公室在制订和实施技术援助方案时，力求特别是通过建设、加强刑事司法系统和使之现代化以及促进法治等途径，在预防、起诉和惩治犯罪方面取得可持续和持久的成果，并以长远眼光，为刑事司法系统各个组成部分综合设计这种方案，以实现这些目标，增强提出请求的国家预防和制止有组织犯罪和网络犯罪等影响社会的各类犯罪的能力。

3. 2011 年，预防犯罪和刑事司法委员会第 20/7 号决议请毒品和犯罪问题办公室与会员国、相关国际组织和区域组织合作并酌情与私营部门合作，继续依请求根据各国的需要向各国提供技术援助和培训，特别是在预防、侦查、调查和起诉所有形式的网络犯罪方面。

4. 2013 年，预防犯罪和刑事司法委员会第 22/8 号决议请毒品和犯罪问题办公室推进实施网络犯罪问题全球方案，还请该办公室加强同会员国、有关组织、私营部门和民间社会在旨在打击网络犯罪的技术援助和能力建设方面的伙伴关系。

5. 2019 年，大会第 74/173 号决议请毒品和犯罪问题办公室继续依请求并根据国家需要，通过网络犯罪问题全球方案及其区域办事处等，在预防、侦查、调查和起诉各种形式的网络犯罪方面，向会员国提供技术援助和可持续能力建设，以应对网络犯罪，同时认识到与会员国、相关国际和区域组织、私营部门、民间社会和其他相关利益攸关方的合作可为这一活动提供便利。

二. 新动态、取得的进展和确定的最佳做法

6. 网络犯罪在 2019 冠状病毒病（COVID-19）大流行期间和整个 2020 年都在发展，导致了具有全球影响的新挑战。犯罪分子利用了对信息、支持和保证的渴望。由于与 COVID-19 相关的钓鱼活动和以医院为对象的勒索软件，医疗保健受到了损害。

7. 针对上述任务授权以及全球动态，毒品和犯罪问题办公室主要通过其网络犯罪问题全球方案，在国家、区域和全球各级向会员国提供网络犯罪问题方面的技术援助和能力建设。毒品和犯罪问题办公室还担任全面研究网络犯罪问题专家组的秘书处。

8. 毒品和犯罪问题办公室在规划和实施打击网络犯罪的活动时，与国际刑事警察组织（国际刑警组织）、国际电信联盟（国际电联）、欧洲联盟执法合作署（欧警署）、欧洲网络犯罪问题培训和教育小组、世界银行、联合国儿童基金会（儿基会）、东南亚国家联盟（东盟）、制止暴力侵害儿童行为伙伴关系和

全球网络专才论坛等主要网络犯罪问题伙伴和论坛密切合作，并向其提供咨询意见。在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室继续支持大会的工作，并为秘书长的数字合作路线图作出贡献。此外，该办公室定期就网络犯罪对网络安全、和平与稳定的影响向联合国高级官员、会员国和民间社会提供指导和咨询意见。

9. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室在适当考虑人权和基本自由的情况下，帮助会员国预防、侦查、调查和起诉各种形式的网络犯罪。这包括分享可采取行动的信息，以对抗特定的 COVID-19 欺诈威胁。毒品和犯罪问题办公室还向联合国各机构提供信息，以减轻这些机构受到基于网络的目标锁定的情况。

10. 毒品和犯罪问题办公室关注与大会关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的第 74/247 号决议的通过和执行有关的动态，该决议除其他外规定了一项任务授权，用以设立一个代表所有区域的不限成员名额特设政府间专家委员会，以拟订一项关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的全面国际公约，同时充分考虑到关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的现有国际文书和国家、区域和国际各级的现有努力，特别是全面研究网络犯罪问题专家组的工作和成果（关于该专家组的工作的信息，见下文第七章）。

11. 在该决议中，大会还决定特设委员会应于 2020 年 8 月在纽约召开一次为期三天的组织会议，以便商定其进一步活动的纲要和方法，提交大会第七十五届会议审议及核准。由于 COVID-19 大流行的影响，大会在其第 74/567 号决定中决定将组织会议推迟到条件允许的最早日期，但最迟不迟于 2021 年 3 月 1 日。2020 年 10 月 1 日，会员国获悉，根据大会第 74/567 号决定的要求，委员会的组织会议的会期已定为 2021 年 1 月 20 日至 22 日，会议将在纽约举行。

12. 根据大会题为“拟订一项打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为全面国际公约特设委员会”的第 75/555 号决定，特设委员会的组织会议从 2021 年 1 月 20 日至 22 日推迟到 2021 年 5 月 10 日至 12 日。毒品和犯罪问题办公室将向委员会提供技术和实质性支持，并充当委员会的技术和实质性秘书处。毒品和犯罪问题办公室编写了一份背景文件，其中载有委员会进一步活动的拟议大纲和模式，并收集和散发了会员国对拟议大纲和模式的意见。[1]该办公室还组织了几次非正式简报会，以便利会员国就组织会议的筹备工作进行协商。

三. 规范性支持和能力建设支持

13. 奥地利、萨尔瓦多、危地马拉、塞内加尔和泰国的网络犯罪问题指导者继续向相应区域的各国提供支持，以打击依托网络和借助网络实施的犯罪，并处理和交换电子证据。此外，2020 年，毒品和犯罪问题办公室的能力建设继续满足发展中国家的需要。由于 COVID-19 大流行，2020 年 3 月，网络犯罪问题全球方案的运作模式改为完全远程操作。尽管如此，该方案继续提供政治、政策、战略、战术和行动方面的咨询意见，重点关注会员国自行确定的与大流行病有关的脆弱性和挑战。这种做法为会员国执法人员提供了对当地、区域和国际案件工作产生实际影响所需的战术和业务规划建议，尽管这些人员自己也

[1] 可查阅 www.unodc.org/unodc/en/cybercrime/cybercrime-adhoc-committee.html。

面临着与 COVID-19 有关的困难。

14. 毒品和犯罪问题办公室依请求对布基纳法索的执法和司法打击网络犯罪能力进行了全面评估。在伯利兹，毒品和犯罪问题办公室正在支持起草一项战略和标准运作程序，以加强警察的网络犯罪调查能力。

网络犯罪调查和数字法证

15. 大会第 74/173 号决议鼓励会员国制定和执行措施，确保能够在国家一级有效调查和起诉涉及电子证据的网络犯罪和其他犯罪，并确保根据国内法并根据相关和适用的国际法，包括适用的国际人权文书，在这一领域获得有效的国际合作。

16. 大会还在该决议中敦促会员国鼓励对执法人员、调查机关、检察官和法官进行网络犯罪领域的培训，包括在证据收集和信息技术方面的相关技能培训，并使他们能够有效地发挥各自在调查、起诉和判决网络犯罪方面的作用。

17. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室培训了来自 64 个国家的 2,440 名刑事司法从业人员，培训内容涉及打击网上儿童性剥削和性虐待、使用专门硬件和软件、处理数字证据、数字法证分析、使用开源情报工具、国际合作、网络犯罪法、威胁情报、加密货币、暗网调查、野生生物犯罪在线调查、恶意软件调查、移动取证、正当程序和数字证据以及网络犯罪事件应对。这项工作的核心是合法性、必要性、相称性和问责制这些人权和基本自由概念。

加密货币和暗网调查

18. 在东南亚区域，调查性加密货币从业人员通过毒品和犯罪问题办公室培训培训员的办法提高了能力。对该区域的支持提高了会员国对威胁的认识，并发展了协调一致的执法应对能力。毒品和犯罪问题办公室及时提供了相关的技术援助和指导，例如向一个会员国提供了有关涉及加密货币的复杂刑事调查的业务咨询。2020 年，亚洲 130 多名执法、中央银行和金融情报单位官员接受了关于加密货币和暗网调查的实践培训，从而提供了毒品和犯罪问题办公室专家指导给予支持的战略能力。

19. 在本报告所述期间，举行了第三次东南亚加密货币工作组会议。该次会议的举行是东南亚国家为促进在网络犯罪和加密货币问题上的长期和可持续的国际合作而正在进行的合作努力的一部分。该工作组主张根据金融行动特别工作组关于虚拟资产的指导意见，改革反洗钱和打击资助恐怖主义的框架和加密货币条例。

网上对儿童的性剥削和性虐待

20. 大会在其第 74/174 号决议中请毒品和犯罪问题办公室根据请求协助会员国制定并执行措施，包括通过国内立法措施和其他措施，增加网上儿童性剥削和性虐待受害者诉诸司法和获得保护的机会，同时铭记程序要对儿童和性别有敏感认识，使他们在权利被侵犯后获得公正及时的补救。同样，大会还鼓励会

员国向毒品和犯罪问题办公室包括网络犯罪问题全球方案捐助资源，以打击网上对儿童的性剥削和性虐待。

21. COVID-19 大流行以及相关的居家工作和学习的要求加剧了网上对儿童的性剥削和性虐待。广泛扩增的受害者群体的可用性大大增加，更多的儿童在有限的监督下上网，为施虐者创造了新的机会。例如，在中美洲，大多数反网络犯罪机构案件都与网上儿童性剥削和性虐待以及针对妇女和女孩的犯罪有关。在萨尔瓦多，2018年至2020年期间，反网络犯罪局管理的263起案件中，40%涉及网上儿童性剥削和性虐待，32%的案件涉及网上对妇女的性剥削和性虐待。到 2020 年，超过 50%的案件涉及对网上儿童性剥削和性虐待的调查。在洪都拉斯，2020 年期间，每 10 名网上儿童性剥削和性虐待的儿童受害者中就有 7 名是女孩。2019 年在伯利兹，反网络犯罪局调查了 39 起涉及性犯罪和金融犯罪的案件，其中 85%涉及网上对儿童的性剥削和性虐待。2020 年期间，尽管调查数量较少，但技术公司通过联合国毒品和犯罪问题办公室支持的设立于 2020 年 2 月的报告机制报告的虐待行为显示，在 COVID-19 期间，伯利兹网上儿童性剥削和性虐待案件的数量有所增加。伯利兹的经验表明，对严重犯罪同时采取非刑事司法对策是必要和有效的。

22. 作为应对，以英语、法语、葡萄牙语和西班牙语举办了一系列关于网上儿童性剥削和性虐待问题的网络研讨会，涉及多个时区，覆盖西非、拉丁美洲和加勒比。在网络研讨会期间，来自 15 个国家的 7,832 人（执法官员、检察官、学者、非政府组织代表和普通公众）了解了网络犯罪报告机制、技术举措、风险和挑战。

23. 此外，毒品和犯罪问题办公室与国际失踪和受剥削儿童中心协调，设计了关于网上儿童性剥削和性虐待问题的为期 12 周的英语和西班牙语在线文凭课程，向来自 44 个国家的 1,000 名刑事司法从业人员提供了这一课程。

24. 在东南亚，毒品和犯罪问题办公室与儿基会和国际电联协调举办了东盟儿童在线保护区域会议。这次会议汇集了司法部门、电信部和教育部以及非政府组织的代表及行业专家，讨论并提高对儿童现有的和新出现的在线风险的认识。这次会议体现毒品和犯罪问题办公室继续努力维持供东盟区域相关机构讨论趋势和挑战、设计监管框架和调查对策的平台。

25. 在中美洲，毒品和犯罪问题办公室与萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯的教育部和贩运人口问题秘书处协调，在预防网络犯罪方面培训了 5,600 多名教师，重点是预防网上儿童性剥削和性虐待。作为培训的直接结果，发现并保护了 13 名网上儿童性剥削和性虐待的女性受害者（9 至 12 岁）。这项工作汇集了整个政府的预防、调查、起诉和判决技能，使得各国政府制定更好的、循证的政策。

26. 同样在中美洲，毒品和犯罪问题办公室和国家失踪和受剥削儿童中心与哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯合作，允许这些国家直接查阅该中心的案件管理工具。该工具是一个平台，用以减少在报告位于美利坚合众国的互联网服务和社交媒体提供商发现的网上儿童性剥削和性虐待案件时的官僚作风。鉴于在网上儿童性剥削和性虐待案件中，时间至关重要，新的模式将确保一个以受害者为导向的行动框架。

开展国际合作获取电子证据

27. 毒品和犯罪问题办公室与全球技术公司合作，就如何向刑事司法机关索要数字证据向刑事司法机关提供培训，特别强调网上儿童性剥削和性虐待问题。培训方案为从业人员和私营部门代表创造了一个环境，让他们与脸书、Instagram、微软和 WhatsApp 等公司讨论政策、程序和司法管辖权问题。共有来自伯利兹、哥斯达黎加、萨尔瓦多、危地马拉和洪都拉斯的 655 名司法从业人员受益于该举措。

四. 信息共享

28. 大会在第 74/173 号决议中重申根据预防犯罪和刑事司法委员会第 22/8 号决议，毒品和犯罪问题办公室作为网络犯罪问题法律和经验教训的中央储存库所发挥的作用，其目的是便利持续评估需求和刑事司法能力以及提供和协调技术援助。

29. 2020 年，毒品和犯罪问题办公室继续努力将网络犯罪相关资源纳入打击犯罪信息与法律网络共享平台（SHERLOC 平台）知识管理门户网站。截至 2020 年 12 月，SHERLOC 平台载有 1,500 多项关于网络犯罪的法规和 42 起借助网络实施或依托网络的犯罪案件的信息，阐释了网络犯罪与参加有组织犯罪集团、洗钱和贩毒等其他类型犯罪之间的联系。

30. 毒品和犯罪问题办公室利用社交媒体分享与网络有关的信息，以提高公众认识并鼓励公众预防。这使得在推特和 LinkedIn 上带来了超过 280 万次的显示量。通过在电视、广播、互联网和联合国“夜醒”播客上介绍毒品和犯罪问题办公室的工作，进一步加强了这项工作。

五. 研究和分析

31. 2020 年，毒品和犯罪问题办公室发表了《东南亚暗网网络犯罪威胁评估》。该报告从用户、犯罪和执法角度对暗网进行了评估，特别侧重于针对东南亚的网络犯罪行为。

六. 预防

32. 为应对因 COVID-19 大流行而日益普遍的网络犯罪威胁，毒品和犯罪问题办公室支持采取各种预防措施。通过在网上举办培训，毒品和犯罪问题办公室能够接触到更多的教师、学生、儿童和家长，并提高他们对预防网络犯罪的认识。网上举办活动还创造了机会，提高更多的机构官员和政府官员对网络犯罪、网络安全的重要性和利用技术实施犯罪问题的认识。向东南亚、非洲和拉丁美洲的 24,400 多人提供了提高认识活动。

33. 同样在东南亚、非洲和拉丁美洲，毒品和犯罪问题办公室在社交媒体和电视上发起了针对儿童和学生的预防网络犯罪运动。在非洲，在社交媒体上用英语、法语和葡萄牙语发起了预防运动。在萨尔瓦多和危地马拉，在国家电视台发起了预防运动。在危地马拉，这项运动是与阿兹特卡电视台合作发起的，被称为“封锁时期的互联网”。该运动获得了 2,850 万的观看量。

34. 在 COVID-19 大流行期间，学校经常关闭，不得不迁移到在线课堂。在萨

尔瓦多，毒品和犯罪问题办公室为在线课程设计了网络事件应对规程，并培训了 650 名信息技术工作人员和教师。

七. 全面研究网络犯罪问题专家组

35. 毒品和犯罪问题办公室通过其实质性职能和秘书处职能支持全面研究网络犯罪问题专家组的工作。该专家组审查了网上犯罪问题以及会员国、国际社会和私营部门应对这一问题的对策。这包括交流关于国家立法、最佳做法、技术援助和国际合作的信息，目的是审查各种备选方案，以加强打击网络犯罪的现有对策并提出新的国内和国际法律对策或其他对策。该专家组由预防犯罪和刑事司法委员会根据大会第 65/230 号决议设立，大会在该决议中核可了第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过的《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》。由第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过并得到大会第 70/174 号决议核可的《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》对上述任务授权进行了更新。

36. 该专家组在 2011 年、2013 年、2017 年、2018 年、2019 年和 2020 年共举行了六次会议。预防犯罪和刑事司法委员会在其第 26/4 号决议中该请专家组继续开展工作，决定专家组今后的会议将专门用来有条理地审查研究报告第三章至第八章涉及的每个主要问题，并鼓励专家组拟定可能的结论和建议，提交委员会。评估会议是专家组的第七次会议，定于 2021 年 4 月 6 日至 8 日举行。

37. 专家组第六次会议原定于 2020 年 4 月 6 日至 8 日举行，但由于 COVID-19 大流行而不得不推迟。经扩大主席团核准后，会议于 2020 年 7 月 27 日至 29 日举行，主席和秘书处代表在会议室出席，所有其他与会者在线上出席，并配有通过在线平台提供的同声传译。在这次会议上，专家组重点讨论了国际合作和预防网络犯罪。对于是否需要在联合国框架内制定一项关于网络犯罪的新的普适性或全球性法律文书，与会者再次表达了不同的意见。专家组获悉，自上次会议以来，出现了一些事态发展，导致大会通过了第 74/247 号决议，其中大会决定设立一个代表所有区域的不限成员名额特设政府间专家委员会，以拟定一项关于打击为犯罪目的使用信息和通信技术行为的全面国际公约（见上文）。

38. 在这次会议上，确定了迅速执行司法协助请求是采取有效措施打击网络犯罪和涉及电子证据的其他犯罪的最重要条件之一。会上强调了构建网络对于加强国际合作应对网络犯罪的重要性。此外，专家组讨论了预防网络犯罪是应对网络犯罪构成的挑战的国家政策和战略的重要组成部分这一问题。会上广泛认为，多利益攸关方打击网络犯罪战略是打击网络犯罪斗争中的关键预防性要素。

39. 鉴于新的会议形式带来的互联网连接问题和会议持续时间缩短等挑战，在会议报告（UNODC/CCPCJ/EG.4/2020/2）中列入了报告员根据会议期间的讨论和审议情况汇编的初步建议和结论清单。这些初步建议和结论，连同专家组 2018 年和 2019 年会议得出的结论和建议，将在 2021 年 4 月 6 日至 8 日举行的第七次会议上进一步讨论，以便编制一份综合和全面的已通过结论和建议清单，提交预防犯罪和刑事司法委员会。