

Distr.: General
24 February 2017
Chinese
Original: English

全面研究网络犯罪问题专家组

2017年4月10日至13日，维也纳

2013年2月25日至28日在维也纳举行的全面研究网络犯罪问题专家组第二次会议的审议情况

报告员的摘要

一. 引言

1. 大会第 65/230 号决议请预防犯罪和刑事司法委员会根据载于该决议附件的《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》第 42 段设立一个不限成员名额的政府间专家组，全面研究网络犯罪问题及会员国、国际社会和私营部门针对该问题采取的对策，包括就国家立法、最佳做法、技术援助和国际合作交流信息，以期审查各种备选方案，加强现有的并提出新的国家和国际打击网络犯罪的法律对策或其他对策。

2. 全面研究网络犯罪问题专家组第一次会议于 2011 年 1 月 17 日至 21 日在维也纳举行（会议审议情况见 [UNODC/CCPCJ/EG.4/2017/2](#)）。在这次会议上，专家组审查并通过了一份简短的程序性报告（[UNODC/CCPCJ/EG.4/2011/3](#)）、一份供这次研究审议的实质性专题集，以及研究方法和暂定时间表，以上均已提交委员会第二十届会议。尽管已经编写了一份实质性讨论摘要，但由于缺乏资源，该摘要无法最终定稿。专家组第二次会议于 2013 年 2 月 25 日至 28 日在维也纳举行；受资源所限，仅向委员会转交了一份简短的程序性报告。

3. 在其第 22/7 号决议中，委员会要求完成并通过专家组第一次和第二次会议摘要报告定稿。在 2016 年 12 月 1 日举行的专家组扩大主席团会议上，主席要求报告员在 2017 年 1 月底之前完成摘要报告的定稿，并随时向秘书处和主席通报其工作进展。因此，报告员 Christopher D. Ram（加拿大）审查了原始记录、摘要草稿的各个组成部分以及录音记录，以编写并最终完成本摘要。

4. 在第二次会议上，专家组收到了以下文件：临时议程草案（[UNODC/CCPCJ/EG.4/2013/1/Rev.1](#)）；网络犯罪问题全面研究报告草案；关于网络犯罪问题及会员国、



国际社会和私营部门采取的对策的全面研究报告提要（UNODC/CCPCJ/EG.4/2013/2）。

5. 专家组审议了全面研究报告草案，以及报告编写方法和相关编写工作。专家组普遍一致认为，全面研究报告草案是在了解网络犯罪方面的一项重大成就和重要贡献，但对案文中的若干具体内容表达了一些关切。案文很长，因此无法在有限的会议时间内对其进行细致审查，而且很多专家指出在会议开始前没有足够的时间审查案文。专家组未能就案文达成共识。受资源所限，仅向委员会转交了一份简短的程序性报告，并建议委员会第二十二届会议进一步审议该研究报告。

6. 在专家组第二次会议上，秘书处的一位代表针对若干请求作了专题介绍，突出强调了毒品和犯罪问题办公室的网络犯罪问题全球方案的工作。他解释说，网络犯罪问题全球方案已经制定了一段时间，但直到最近才获得批准，该方案的详细说明资料正向各会员国分发。他感谢挪威政府和美利坚合众国政府的初步支持，并概述了拟议的工作范围，主要重点是发展和提供技术援助，这些技术援助不仅涉及网络犯罪方面，还涉及与联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）的其他工作以及其他国际和区域组织的协调。此外，他指出全球方案可用于存储这项研究和其他信息来源产生的信息，并存储会员国提供的立法信息。会议期间，秘书处确认全球方案的工作将与秘书处其他工作一样，遵循适用于整个联合国的永久性人权考虑因素和人权要求。有一点值得注意的是，虽然全面研究报告草案的结果应当用于支持新的全球方案的工作，但专家组不负责监督该方案及其相关工作。

二. 审议摘要

A. 介绍依照大会第 65/230 号决议编写网络犯罪问题全面研究报告草案而收集的信息和所做的工作（议程项目 2）

7. 针对专家组的进展和使用的方法，专家们提出了一些具体的关切。目前的工作落后于专家组第一次会议通过的暂定时间表所作安排，一些发言者对此表示关切，并表示希望工作迅速完成，以便委员会审议该问题。秘书处概述了迄今为止采取的步骤，并指出鉴于任务艰巨而可用资源有限，所需的时间并不算过长。这项工作涉及以下内容：(a)编写和翻译调查材料；(b)收集来自 69 个会员国以及 67 个私营部门、学术界和政府间来源的信息；(c)分析数据以及起草和分发案文（共 287 页）。

8. 还有些专家对没有足够的时间审查全面研究报告草案表示关切，特别是考虑到案文很长而且错综复杂。这些关切涉及两个问题，其一是草案在开会前几天才发布，其二是会议期间缺少详细审查案文的时间。一些专家告知专家组，任何评论意见都只是初步的，并保留在晚些时候对案文的一些具体内容提出评论意见的权利，因为在开会期间，该案文仍在他们各自的国家接受审查。还有专家指出，由于缺乏资源，该案文没有翻译成联合国所有正式语文，这使得许多专家更加难以就案文的内容发表意见和充分参与专家组的工作。考虑到这一情况，还有专家指出该文件不应被视为联合国正式文件。

9. 关于专家组的工作报告，主席告知专家组，大会要求摘要报告必须简单、务实，且不包含任何讨论或者审议情况摘要。一些专家对严格的程序性报告表示关切；他们认为，所援引的依据适用于秘书处内部编写的案文，但不适用于政府间机构的审

议。还有人表示报告的篇幅有限，不能充分记录实质性专家机构的工作。一位专家指出，虽然由于资源有限，可以作出一些妥协，但她代表的政府不能接受一份纯粹的程序性报告。报告员指出不可能编写和分发第一次会议实质性审议情况摘要，并且已经告知主席团可用的资源只够完成一份关于第二次会议的简短的程序性报告。有几位专家表示认为，一些关于审议情况的实质性文件对专家组完成其工作而言是必不可少的。一些专家强调了这些文件的重要性，这些文件不仅为专家组未来的各项程序提供资料，还能使其他人了解专家组的工作情况。另有一些专家认为，鉴于专家组的政府间性质，专家们在会议期间表达的观点和广泛意见是这项研究本身的组成部分，因此需要予以记录或报告。秘书处确认，从联合国经常预算中划拨的资源仅够用于翻译和处理一份九页的程序性报告，如果报告的篇幅增加，将需要预算外资源的支持。已委托委员会进一步讨论该事项。¹

10. 关于全面研究报告草案的案文，与会者普遍认为秘书处编写的案文体现了秘书处付出的重大和全面的努力，特别是考虑到时间短、资源有限并且需要付出前所未有的努力。案文非常有助于全球理解网络犯罪问题，不仅有益于专家组和委员会当前的工作及其任务授权，还有益于为了寻找有效对策解决这个不断演变的重要全球犯罪问题而付出的长期、持续的努力。大多数专家都认为，这些对策体现了不同的区域和发展水平的合理平衡，也反映了不同国家、政府间、学术界和私营部门的观点。然而，一些专家指出，他们初步认为案文和执行摘要中的调查结果和成果似乎并不完全基于数据或有数据支持，在有些情况下，有必要考虑对数据作出其他解释并反映在案文中。一些专家强调了一份平衡案文的重要性，尤其是为了消除对全球网络犯罪模式的误解，以及更好地为技术援助的规划和执行提供信息。一位专家强调，大多数违法者和受害人都在发达国家，还有一位专家指出，计算机和通信网络发展的不均衡意味着已经在某个地方存在一段时间的犯罪形式可能会在其他地方带来新的挑战。

11. 一些专家建议，应当提供收集到的原始数据和信息，以便专家组进行审查，并评估各项对策的细节或质量，对相关分析和调查结果作出评价。这些数据和资料也可供外部专家和组织使用。秘书处指出，此种披露不是联合国的惯例。大多数数据是在保证保密之后才获得的，因此进一步的披露需要得到许多来源方的同意。一些专家建议，应当提出较宽泛的提案，例如建议毒品和犯罪问题办公室发挥保存机关的作用，保存关于网络犯罪的立法信息和其他信息，以借此保留这些数据。

12. 关于全面研究报告草案的进一步工作以及将其转交委员会的问题，与会者表达了各种意见和关切。虽然与会者一致认为案文的篇幅适当，但有人指出，即便如此，它还是给审查、通过和向委员会转交定稿带来了困难。一些专家还指出，专家组本身就具备关于网络犯罪的宝贵的实质性专门知识，专家组应当尽可能地将有限的开会时间用于讨论案文草案中提及的实质性问题，把政治性问题和程序性问题留给委员会处理。

13. 除了建议委员会审议全面研究报告草案之外，对于该报告草案的内容以及其调查结果和备选方案，或者工作如何继续进行，专家组并没有就具体建议达成共识，

¹ 预防犯罪和刑事司法委员会在其第二十二届会议上着手处理该事项。在委员会第 22/7 号决议的第 6 段，委员会邀请不限成员名额的政府间专家组完成其第一次和第二次会议的摘要报告的定稿并通过这两份摘要报告。然而，报告的定稿工作仍然取决于是否有可用的预算外资源，而截至 2016 年底，在编写本摘要时，仍没有预算外资源可供使用。

但针对一些实质性和程序性问题形成了普遍一致意见。关于专家组的程序和正在进行的工作，专家们一致认为，必须尊重专家组的任务授权，任何结论和建议必须由专家组自行得出，专家组必须是由多位专家组成的不限成员名额的政府间机构，并在协商一致的基础上行事。至于接下来应当以何为依托开展工作，专家们观点各异，但一致认为网络犯罪问题非常严重并且不断演变，使得正在进行的这一政府间多利益攸关方进程必须审议具体的问题和必要的对策。至于任务授权和未来工作的范围，专家们普遍一致认为，网络犯罪的概念可以描述却无法界定，这意味着必须与网络安全、电子商务和电信标准制定以及全球打击恐怖主义和跨国组织犯罪等其他领域的工作建立联系和开展协同。

14. 专家组还就一些实质性问题达成一致，但考虑到会议时间有限，不能对全面研究报告草案中强调的许多具体问题和挑战开展讨论。与会者一致认为，网络犯罪愈演愈烈，犯罪数量不断增加，非法活动范围也不断扩大；信息的互联互通对犯罪模式产生了影响，尤其是增加了跨国犯罪的数量；信息技术相关问题正成为广泛的非网络犯罪的重要环节。与会者针对技术援助的范围和法律依据提出了一系列观点，但普遍认为迫切需要和应当根据会员国提出的请求并根据对这些国家的具体需求的评估提供技术援助。

15. 此外，与会者普遍一致认为，在分析刑事犯罪和执法权力的范围时，人权问题将十分重要，并且需要在有效调查权与制约这些权力的基于人权的限制之间保持平衡。有人指出，不同的人权办法和标准也可成为国际合作的重要因素，特别是在涉及调查合作和境外证据的可采性等问题时。一些专家指出，无论是在虚拟的网络上还是在现实世界中，言论自由、隐私和其他人权都应当是一样的。一些专家指出，大多数国家都在一定程度上限制有害、攻击性或不道德的言论，至于哪些言论受保护、哪些言论被禁止，其确切的划分视国家而异。

16. 专家们一致认为，需要拿出一个包含学术界、私营部门和其他利益方的多利益攸关方办法，以制定有效措施，防止和应对网络犯罪。此外，大多数专家一致认为需要建立和加强公私伙伴关系，并根据合作的性质确定伙伴关系的性质。一般而言，有些专家倾向于关注公共当局与服务提供者之间的合作（这些专家讨论了合作开展调查和其他执法事项的必要性以及开展提高认识活动的必要性），另外一些专家则主要关注与制造商的合作（这些专家讨论了与能力建设有关的合作）。有人指出，可能需要某种形式的结构或机制来支持和监管这些伙伴关系和合作努力，并且在某些情况下，私营部门的实体可以并且确实开展了相互合作并与会员国进行了跨国合作。一位代表私营部门的专家介绍了其所在公司参与的一些跨国合作实例。

17. 在刑事定罪以及制定或修改具体罪名方面，与会者提出了一系列观点。有人指出时间不够，不能详细讨论具体罪名，并且使用计算机和网络用新方法实施传统犯罪的行为带来的可能性虽然不是无限的，至少也是难以估量的。专家们强调，专家组内外都普遍认为有必要确立和维持适当的刑事罪名，并就一套核心的有害活动达成了相当广泛的共识，尽管罪名的制定可能不同。但一些专家也指出，一些活动在一国可能被定罪，在另一国却可能获得允许甚至保护，会上讨论了这些活动的实例。

18. 关于调查能力、检察能力和司法能力，与会者普遍一致认为，不论哪方面都需要专家能力，因此专家能力是能力建设的重要组成部分，并且需要频繁开展审查，以确保专门知识跟得上技术和犯罪的演变。一个相关的共识是，需要普遍提高官员的认识，并将案件移交专门的专家处理。一些专家报告了成功创设专门的专家

调查股和检察官的努力，检察官可以接受指派调查具体的国内案件，也可在必要时按照请求开展国际合作。但有人指出，大多数非网络犯罪所涉及的调查信息和证据越来越多地需要对计算机搜索和数字取证有一定的了解，因此至少具备基本水平的专门知识正迅速成为对几乎所有执法人员的一项要求。

19. 专家们一致认为一个严重的问题依然存在，即一方面调查需要迅速获得数据，另一方面为了满足法治和人权“正当程序”的要求造成了延误，两者之间存在冲突。有人指出，当这些问题的出现与国内调查有关时，可通过依据国内法加快权力和保障予以处理。但同样的问题在跨国案件中就会变得更加棘手。在跨国案件中，为确保法治和程序保障措施不会被规避，需要有正式的司法协助或其他正式渠道，但增加步骤就会耗费时间，如果需要请求两个或更多国家协助，将使得更加难以开展调查。关于任何形式的直接获取问题，大多数专家都认为，尽管有可能通过计算机网络直接获取境外数据，但决不能违背国家主权和法治要求。专家们强调，需要在各会员国国内和各会员国之间持续开展对话，以寻找至少能缓解这一问题的切实可行的措施。

B. 审查关于网络犯罪问题以及会员国、国际社会和私营部门应对该问题的对策的研究报告的内容和结论草案，以及加强现有的并提出新的国家和国际打击网络犯罪的法律对策或其他对策的备选方案（议程项目 3 和 4）

20. 秘书处的一位代表概述了大会对专家组的任务授权以及专家组在其第一次会议上通过的研究方法（见 E/CN.15/2011/19，附件一和附件二），略述了毒品和犯罪问题办公室收集和分析相关数据的步骤，并解释了这些步骤如何反映在专家组收到的文件中。他指出，根据专家组第一次会议提出的请求以及据此安排的问卷结构，在各个章节对信息进行了汇编和分析。他还指出，提要中列出了汇编的关键结果和备选方案，但其中不包括提出的结论或建议。他指出已经作出努力确保案文尽可能全面，但案文并非详尽无遗，此外，就数据的质量以及收集和分析数据所需的时间而言，该研究报告的编写过程与其他研究努力基本一致。他还指出，对策的数量和完成程度等同于、甚至优于其他类似的努力，与大多数其他努力取得的结果相比，该研究的结果反映了更多详细情况。他表示相信提供的数据是有效和可靠的。各会员国的对策表明它们在如何解释和理解各种问题方面是一致的，此外，会员国、学术界和私营部门的专家以及其他来源针对可能的应对措施提出了一系列的意见，在如何理解网络犯罪问题方面形成了普遍一致的认识。关于全面研究报告草案的提要中包含的备选方案，秘书处的代表指出，这些备选方案是依据专家组的任务授权，在会员国批准调查问卷草案的内容之后，根据会员国对一个具体问题作出的答复编制的，这个具体问题是，会员国认为应审议哪些备选方案以加强现有的或提出新的应对网络犯罪的国际法律措施或其他措施。

21. 一些专家认为，全面研究报告草案依据客观公正的数据审查，反映了一系列应对网络犯罪的全面备选方案。这些专家指出，秘书处提出的备选方案反映了各会员国表达的意见，不一定是替代方案，也不一定相互排斥。这些专家指出专家组普遍同意有必要紧急制定一些对策，并认为任何进一步的选择或拟订备选方案都是会员国在委员会下届会议要讨论的问题。在此基础上，他们认为应当将案文全文转交委员会以便其尽快开展审议，并且专家组不应挑选或缩小向委员会转交或建议的备选方案的范围。在这方面，他们指出，在按现有形式向委员会转交该研究报告以征求

其意见或就如何履行任务寻求进一步指示之前，专家组不一定必须完成对该研究报告的审查。

22. 其他专家对会前和会议期间没时间审查篇幅如此长的案文表示关切，其中一些专家还保留了在时间允许的情况下进一步评论的权利。这些专家指出，联合国的标准做法要求详细审查案文草案的每一段并达成共识，之后才能由专家组予以通过，但鉴于时间很短而且资源有限，目前不可能开展这种审查。专家们还注意到，似乎正在形成支持某些备选方案而不是其他备选方案的共识，并认为审查秘书处准备的证据、分析和备选方案属于专家组的任务和职能范围。他们认为应由专家组决定向委员会转交哪些结论和建议（如果有的话），并且专家组在作出决定时应逐一考虑问题并在内部达成一致意见。这些专家认为，在专家组审查数据之前制定具体的备选方案是草率的。他们还认为，一些调查结果和备选方案不见得有数据的支持，需要进一步更加详细地讨论这些调查结果和备选方案是如何得出的。其中一些专家指出全面研究报告草案中的数据与调查结果和备选方案之间存在脱节，还有部分专家觉得应当审议对证据的不同解释。在这些专家中，有人指出尽管专家组的任务授权侧重于旨在加强现有措施和提出新措施的备选方案，但也应将目前继续扩大现有法律文书和非正式合作机制的使用范围视为一个重要的备选方案。

23. 关于目前的国际法律框架，秘书处的代表解释说，全面研究报告草案认为该框架是分散的，其中包括以区域为基础制定的六七项国际法律文书，每项文书都有不同的范围和要求，特别是在程序权力方面。在审查全面研究报告草案的要点时，他指出迄今为止的努力已经产生了几组以区域和次区域关系为基础的法律文书，因此可以根据各国所处的地理位置，或多或少地运用具有约束力的关于网络犯罪的文书。这位代表指出，大多数国家倾向于尽可能运用双边文书或安排。一些专家指出，这些差异源于法律制度的差异和对网络犯罪采取的方法本身的多样性，并非是这些文书造成的，其中一些文书可供所有会员国使用。一些专家认为，“分散”一词表明存在调查障碍，“区别”一词可能更为合适，因为它表明有必要找到理解不同法律制度并与其合作的方法。一位专家指出，法律多样性反映了更为深刻的差异，试图在谈判中调和或克服这些分歧可能会促使会员国达成非常有限的共识。

24. 专家组讨论了全面研究报告草案的第 3.2 章，该章对网络犯罪立法的多样性程度进行了评估，结果发现在罪名、调查权力和电子证据法方面缺乏统一性，不足以支持有效的国际合作。一些专家对这些调查结果表示关切。大多数专家都认为，一般来说，相近的刑事定罪方法和调查权力会是有益的，因为法律文书或示范法不仅有助于立法者制定法律或促进法律现代化，还有助于在处理跨国案件时弥合差异。但有人指出，会员国都是主权国家，往往采取不同的办法处理刑事司法事项。在这样的背景下，还有人认为国际合作的实质不是使法律趋同，而是在不同的法律制度间搭建有效的沟通渠道或桥梁。一些专家认为，即便是那些已经全面执行《欧洲委员会网络犯罪公约》的国家，也保留了重要的实质性和程序性差异。几位专家指出，尽管过去由于基本刑事罪名的覆盖面不够导致了双重犯罪方面的问题，但大多数国家最终确定了必要的罪名，由此合作障碍更多地出现在与缺乏能力有关的实际问题领域。几位专家指出，在他们各自的国家，网络犯罪已不再仅被视为一个犯罪预防和刑事司法问题。这些专家还指出，网络犯罪已在其他领域造成重要影响，包括在经济、贸易或技术发展利益以及国家安全或网络安全方面。

25. 在国际合作方面，大多数专家一致认为需要加大加快合作，以解决网络犯罪问题，特别是该问题不断扩大，而合法事务对技术的依赖导致网络犯罪可能带来更加严重的威胁。除此之外，与会者对处理网络犯罪相关问题的最佳战略办法和优先事项表达了不同的观点。一些专家认为紧急制定一项普遍适用的法律文书是重中之重。其他专家则指出，尽管全面研究报告草案表明缺乏普遍性文书将导致更多地使用双边文书，但还是需要考虑其他因素，例如相关会员国的国家大小。这些专家指出，小国往往依赖《联合国打击跨国有组织犯罪公约》等多边文书，较大的国家则倾向于根据自身的能力和 demand 谈判更详细、更有利的双边协定并使用这些协定。另有一些专家认为，国际合作中最薄弱的环节不是缺乏法律框架，而是缺乏能力。这些专家敦促各会员国优先关注技术援助，以解决这一问题。一些专家提到使用联合调查安排、“24/7”网络和其他渠道进行直接沟通，并建议研究此类渠道的有效性。

26. 一般来说，会上提出的赞成或反对拟订一项普遍法律文书的观点与在专家组第一次会议上提出的观点区别不大。普遍法律文书的支持者认为这对于进行更加有条理、正式和强制性的协调与合作是必不可少的，而反对者认为网络犯罪的特性决定了更快、更加非正式的合作渠道更为重要，并且需要建立信任和私人关系。

27. 赞成拟订新的普遍适用法律文书的专家们一般认为，应在正式谈判进程和基于共识的实质性案文中正式处理主权独立的基本要点以及不同的刑事定罪办法、程序权力和其他事项。他们认为，法律框架和能力建设是相互依存的，因为没有能力就无法使用法律权威，但如果用这种能力来支持国际合作，也需要有法律依据。其中一些专家还表示支持现有文书的一些要点，包括《欧洲委员会网络犯罪公约》中的归罪类型。他们指出，这些要点至少可以构成拟订新文书的起点，但需要一个不限成员名额的进程来确定和应对各种国家差异。专家们从更实际的角度指出，虽然欧洲委员会的非成员国可以加入《欧洲委员会网络犯罪公约》，但需要获得基于《公约》所有缔约国一致同意发出的邀请，而许多国家很难符合这个条件。一些专家还强调，其所在国家的政府由于没能参与制定文书，或者因为其他具体的法律、政策或政治原因，无法加入欧洲委员会的文书。在这样的背景下，这些专家认为已经加入或支持《欧洲委员会网络犯罪公约》的会员国不应阻碍其他会员国尝试在不限成员名额的进程中拟订一项普遍的法律文书。

28. 反对新文书而赞成替代办法的专家们对新文书在实质性或程序性方面的可行性提出了更多的关切。其中一些专家强调必须克服某些领域的分歧，例如在刑事定罪范围以及对犯罪和调查权的人权限制等领域。另一个困难是如何在尊重主权平等和领土完整原则与境外数据快速或直接获取需求之间进行调和。这些专家还提请注意拟订一项全新的文书可能需要的时间，并表示担心普遍的法律文书将导致降低现有标准或削弱现有权力或保护。还有人担忧僵局或长期的谈判进程可能造成消极气氛，对现有的非正式合作产生不利影响。这些专家认为，近来联合国预防犯罪和刑事司法大会以及委员会的届会缺乏协商一致意见，凸显了上述困难和挑战。这些专家还认为，在讨论应对网络犯罪的可能的实质性和程序性对策的优缺点方面，专家组是最合适的论坛，但专家组第二次会议并未达成共识，这证明如果开启一个不限成员名额的缔约进程将会遇到重重困难。

29. 与会者还就制定示范法等“软法”案文的备选方案提出了类似的一系列意见。有人指出，目前已经有一些示范法，一些现有的区域文书也被不愿、不能或没有资格加入这些文书的会员国用作示范法或准则。支持普遍法律文书的专家们认为，作

为一种临时措施和进程，制定示范法的努力将是有益的，因为在这一过程中可以探讨问题，逐渐形成关于最终的网络犯罪普遍公约的共识。但那些不认为这样一项公约可行的专家们则认为，这样做不会增加对这些问题和备选方案的现有认识，相反，应当集中各项努力和资源满足能力建设的迫切需要。

30. 专家们普遍同意国际合作是必不可少的，并且需要努力改进国际合作。赞成把一项普遍法律文书作为正式合作依据的专家们也赞成采取更加正式的多边办法，但那些认为这种法律文书不可行的专家们则倾向于强调机构和专业人员个人之间更加非正式和私人的关系，以及在可能的情况下制定更加具体的双边或区域文书或安排。在讨论中，专家们指出，一方面，非正式双边合作不能替代正式的合作和法治保护；另一方面，当难以在不同的法律制度之间形成正式多边框架的情况下，非正式双边合作或许能够弥合差距。

31. 一些专家认为，《欧洲委员会网络犯罪公约》已经过时，因为其中没有具体提及 2001 年以来出现的问题，包括“网络钓鱼”、僵尸网络和虚拟世界中的犯罪。还有专家称，该公约使用了适用于这些问题的技术中性语言。欧洲委员会的代表解释说，正在运用解释性指导说明和关于制定进一步的修正议定书的程序来弥补《公约》存在的程序缺陷。他还澄清说，该公约的缔约国都可以参与任何制定修正议定书的进程。专家们指出，在这一背景下，技术中性是制定任何新的法律规定的重要考量因素，不论是在国家还是在国际一级。还有人指出，对法律必须与技术发展保持同步的关切同样也适用于国内法、现有国际法律文书和未来可能制定的任何新的普通法律文书或其他类型的法律文书。

32. 专家们指出，时间不允许他们全面审查或详细讨论与国内调查权和技术相关的问题，但一些专家作了一般性评论。与会者普遍认为，每个国家调查方面的专门知识和能力对于国内执法和国际合作来说都至关重要，在必要时应成为技术援助的主要重点。此外，与会者一致认为需要不断审查和更新国内专门知识和技术援助，以便跟上技术演变和违法者滥用技术的步伐。一些政府专家和私营部门专家还强调公司在这一领域可能发挥的潜在作用。对非调查性执法备选方案的讨论有限，但一些专家提到，需要有权力和能力取缔用于非法目的的网站或设备；在这方面多次提到了僵尸网络和其他恶意软件的传播。一些具备这种权力和能力的专家介绍如何使用这种权力和能力。专家们指出，全面研究报告草案没有详细阐述非调查性执法备选方案。有人建议，在国内执法和跨国执法请求方面进一步开展更详细的探讨将是有益的。

33. 一些专家在不同的背景下提及与数据保护相关的问题，包括个人隐私权和其他权利。同时还强调了与保护经济利益以及公众对数据存储和信息基础设施的信任有关的更广泛的问题。此外，专家们还提到，各成员国拥有主权特权，有权控制在其领土内获取数据的行为，也有权确立和执行关于国内或国外调查人员合法获取数据的权力和保障措施。有人指出，虽然各国通常力求在数据保护和调查利益之间实现平衡，但实际的平衡和程序可能因国家而异，一些专家认为这是那些参与正式或非正式跨境调查合作的国家需要考虑的一个重要因素。

34. 与专家组第一次会议一样，几位专家提到了一个持续存在的问题，造成问题的原因一方面在于需要花费时间采取法律保障措施，另一方面需要快速“实时”地开展调查，特别是在跨国案件中。秘书处的一名代表概述了这个问题和其他合作问题，这些问题已在全面研究报告草案的第 7 章中讨论过。研究报告指出，在欧洲以外，

许多国家都报告了对一般合作和反应速度的关切，这种合作的反应速度可以用几个月而不是几天来计算。他提请注意案文中关于根据客观领土性概念和效果原则扩大领土管辖权的讨论。他还提请注意关于需要重新确定数据位置概念的建议。请求或命令提供数据有时针对的是控制数据或数据存储基础设施的公司所在法域，而不是针对数据存储地国的法域。秘书处的这位代表还注意到会员国报告了采取本国领土范围内或法律制度中不一定允许的直接手段获取境外数据的情况。

35. 一些专家对涉及主权、领土性和管辖权的问题表示关切，并表达了其代表的政府的观点。其中大多数专家指出，虽然需要更加快速的合作形式，但每个会员国领土范围内的国家主权和法治的基本属性才是最重要的。专家们还表示，跨境调查措施，特别是侵扰性措施，必须尊重国际法和国内法，决不能在领土国不知情和不同意的情况下使用。专家们表示，这一问题与主权和法治有关，因为如果未经通知或同意就直接采取境外调查措施，那么这些措施本应遵守的一国或会选择颁布和适用的任何法律规则或机制将被规避。

36. 就这些问题发表意见的专家们普遍认为，虽然可能并不存在彻底的解决办法，但解决这一问题的办法需要包含法律改革，以尽可能减少障碍或拖延。他们还提到，需要开展能力建设，以确保地方调查员既有基本的合作能力，也有迅速开展合作所需的人力和其他资源。这些专家认为，可能需要重新审议基于传统实物调查环境的法律规定，但对数据存储或传送的实际地点的主权和管辖权仍然是最为重要的。有几位专家还提到考虑或颁布包含数据本地化要求的法律，这将确保在某国领土上运营的服务提供商必须把数据保留在该国的法律和法院管辖范围内，从而使境外调查措施不必要，或者不那么重要。

37. 在这方面，专家们强调了国家之间有效进行持续沟通的重要性，以便交流和解决对具体案件的关切，增进对现有障碍及如何解决这些障碍的理解。这种沟通可以采取各种形式，包括目前的专家组进程、其他正式或非正式多边进程以及频繁的双边会议或通信。专家们指出，针对这种信息交流和一般国际合作提出的意见和方法在一定程度上取决于所涉会员国的规模和能力。这是因为拥有较多资源的大国更容易设立联络人员，保持沟通渠道，监测和跟踪吸取的经验教训。相比之下，较小的国家往往更侧重于对多边进程或论坛的需要。

38. 一些专家认为，会员国需要对主权和合作采取更加开放的办法，以便成功地解决网络犯罪问题，并需要尽可能利用“快速通道”进程，比常规犯罪调查措施更快地应对网络犯罪。一位专家指出，全面研究报告草案没有涉及移交刑事诉讼的可能性，并建议考虑这种可能性。一些专家建议，应当努力减少官僚拖延，简化正式和非正式合作，但其他专家指出，请求国视为官僚主义拖延的情况往往是被请求国为确保满足法治和人权要求而需适用的正当程序。与会者普遍认为这个问题仍然非常严重，需要在各国国内以及双边、区域和全球范围内持续加以审议。

39. 有人指出，解决快速跨境获取数据问题的办法之所以不全面，可能是因为数据的获取涉及人权和其他法律保障，而迫使一家公司确保保存其数据则或许不涉及人权和其他法律保障。专家们指出，一旦数据被保存下来，情况就更加类似于常规合作，有时间遵循常规的司法协助和其他渠道。但也有人指出，在某些法律制度中，仅仅保存那些如果不予保存就会立即删除的数据可能会引起人权问题。一位专家说，他所在国家的法律制度允许这种保存，但也规定了立即分享这些非内容性数据的例外情况，因为可能需要在这些数据被清除之前及时追踪通信并确定需要请求哪些国

家提供协助。他指出，一旦保存数据并分享了必要的路由信息，接下来将遵循正常程序确定向请求国传送数据是否正当。

40. 几位专家还提到，需要在收集、保存和使用电子证据方面制定标准和提供技术援助。他们指出，不论是国内起诉还是经过跨国调查之后提起的起诉，如果没有正确收集电子证据，并以符合国内或国外法证标准和证据要求的方式复制和存储电子证据，就有可能失败。专家们还提出，有必要将法证标准作为示范法或某种形式的具体文书的可能主题，或将其作为普遍法律文书的一个可能要素。与会者还指出，法证标准是技术援助和培训的一个重要优先事项。

41. 秘书处的一名代表指出，数据表明大多数跨国网络犯罪涉及某种形式的有组织犯罪集团，并讨论了《有组织犯罪公约》在这方面的效用。专家提出了许多要点，反映了专家组第一次会议期间的类似讨论，指出《公约》适用于涉及有组织犯罪集团的任何网络犯罪情况，但不一定规定了处理网络犯罪所需的快速反应或专门形式的合作。

42. 专家们普遍同意需要包括国家和国际两级有效的预防措施。秘书处的代表指出，私营部门也认为这些预防措施很重要，各公司提供了信息，介绍了其正在开展的工作或自认为可以做出的贡献。一位专家认为，应对网络犯罪就像一个系统工程，因为单个的对策是不够的，必须审视整个系统，并在不同地方采取针对性的预防措施和应对措施。这方面的意见也与第一次会议的意见类似：预防活动包括以下内容 (a)提高对网络犯罪风险以及对起诉和惩处违法者的可能性的认识；(b)用于保护技术及其用户的网络安全措施；(c)通过查明和打断正在进行的非法在线活动，包括取缔僵尸网络，防止进一步犯罪。其他专家指出，需要让私营部门参与预防，这一般不需要立法。

C. 讨论前进的道路和其他事项（议程项目 5 和 6）

43. 如上文第 5 段所述，除了建议委员会第二十二届会议进一步审议全面研究报告之外，专家组未能就涉及全面研究报告草案或前进道路的任何详细的实质性结论或建议达成共识。专家们广泛支持技术援助和能力建设，但对于最好是在一个普遍法律框架中还是在基于需求的现有特设进程中提供此类援助和能力建设，专家们给出了不同的看法。专家们普遍同意需要更多的时间细致地审查和讨论研究报告的案文。但一些专家认为，鉴于这个问题的严重性和紧迫性，以及缺少时间和资源，应将此事项交回委员会处理。另一些专家称，这样做是草率的，在专家组进程中无法达成共识的备选方案也不可能获得委员会通过。这些专家认为，根据专家组的任务授权，专家组必须全面审查数据、结论和调查结果，并决定应当转交什么建议。此外还有其他不同的观点，涉及提要中的各种备选方案是否可行、这些备选方案是相互关联还是可以独立实施，以及是否应当审议另外的调查结果和其他备选方案。

44. 与会者还提出了一些与将当前形式的全面研究报告草案转交委员会有关的关切。有人指出，由于缺乏资源，研究报告草案只有英文本，因此不能作为正式文件提交。一些专家还指出已经在会上提出了一些问题，并询问是否可以在案文中反映这些问题。另一些专家指出，把这些问题纳入案文是有问题的，因为有可能出现相互矛盾或有争议的改动，而且秘书处也没有机会在委员会下届会议召开之前与专家组磋商。

45. 虽然没有就讨论的一些实质性问题达成共识，但与会者在一些关键点上达成了普遍一致或实质性一致。大多数专家指出，全面研究报告草案的案文是进一步持续讨论的良好基础。但有人指出，需要更多的时间充分审议秘书处收集的大量数据，从而审查该研究报告可能产生的各种解释和影响。关于是否应在正式的订约任务的范围内开展进一步的讨论，专家们有不同的意见。但与会者普遍认为网络犯罪是一个严重和不断演变的问题，因此需要在联合国的主持下以不限成员名额的方式开展某种形式的持续审议。一些专家还指出，解决网络犯罪问题需要在国家和全球两级动员广泛的多学科专家和机构资源，这种动员需要私营部门、学术界和其他专家资源在一定程度上不断参与联合国持续开展的任何审议。

D. 通过报告（议程项目 7）

46. 在介绍报告时，报告员指出，由于缺乏资源，这只是一个简短的程序性案文。他对预算环境及其对专家组工作的影响表示严重关切。他指出，报告的功能是记录审议情况，从而支持各项努力，让当前的专家研究等进程取得尽可能丰硕的成果。他还指出，政府间专家进程的职能是就实质性事项制定专家意见，并阐明成员国本身对相关问题和备选方案的立场。在这样的背景下，专家们在专家组会议上表达的意见不仅是对研究报告的评论，更是研究报告本身的重要内容，体现了该进程的政府间部分。报告员指出，联合国内部一些政治机构的任务授权或许以简短务实的程序性报告即可很好地完成，但实质性机构（例如本专家组）的工作需要关于审议情况的实质性记录，否则将会丢失重要的信息。他认为这些记录对于向委员会、其他召集机构和利益攸关方以及专家组自身未来的会议通报情况而言是必不可少的。他还表示希望能最终提出实质性报告供通过。

47. 随后通过了程序性报告，会议休会。