

19 April 2021
Chinese
Original: English

2021年4月6日至8日在维也纳举行的全面研究网络犯罪问题 专家组会议的报告

一. 导言

1. 大会第 65/230 号决议请预防犯罪和刑事司法委员会按照《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政府间专家组，在委员会第二十届会议之前召开会议，全面研究网络犯罪问题及会员国、国际社会和私营部门采取的对策，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和其他对策。
2. 专家组第一次会议于 2011 年 1 月 17 日至 21 日在维也纳举行。在这次会议上，专家组审查并通过了一组专题和研究方法（E/CN.15/2011/19，附件一和二）。
3. 专家组第二次会议于 2013 年 2 月 25 日至 28 日在维也纳举行。在这次会议上，专家组注意到联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）依据大会第 65/230 号决议所载任务授权，在专家组指导下编拟的关于网络犯罪问题以及会员国、国际社会和私营部门对策的全面研究报告草稿，还注意到专家组第一次会议所通过的一组专题和研究方法。
4. 在第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过并经大会第 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》中，会员国注意到专家组的活动，并邀请委员会考虑建议专家组继续在其工作基础上就国家立法、最佳做法、技术援助和国际合作交流信息，以期审查备选方案，以针对网络犯罪而加强现有的应对措施并提议新的国家和国际法律或其他措施。
5. 专家组第三次会议于 2017 年 4 月 10 日至 13 日在维也纳举行。在这次会议上，专家组主要的审议内容有：通过报告员编写的专家组第一次和第二次会议审议情况概要、网络犯罪问题全面研究报告草稿及其评论意见，以及今后在报告草稿方面的工作方向。专家组还就国家立法、最佳做法、技术援助和国际合作交流了信息。
6. 委员会在 2017 年 5 月第二十六届会议通过的第 26/4 号决议中请专家组跟上网络犯罪不断变化的趋势，并按照《萨尔瓦多宣言》和《多哈宣言》继续开展工作，



为此定期举行会议，发挥进一步讨论网络犯罪相关实质问题的平台的作用。委员会在该决议中还请专家组继续就国家立法、最佳做法、技术援助和国际合作交流信息，以期审查备选方案，以针对网络犯罪而加强现有的应对措施并提议新的国家和国际法律或其他措施。

7. 专家组第四次会议于 2018 年 4 月 3 日至 5 日在维也纳举行。在这次会议上，专家组重点讨论了与网络犯罪有关的立法和框架以及刑事定罪问题。会上讨论了在国家和国际各级处理网络犯罪的立法和政策的发展情况。专家组还审议了在国家一级对网络犯罪进行刑事定罪的方式。专家组还在这次会议上通过了主席关于专家组 2018–2021 年期间工作计划的提案（UNODC/CCPCJ/EG.4/2018/CRP.1）。

8. 专家组第五次会议于 2019 年 3 月 27 日至 29 日在维也纳举行。在这次会议上，专家组着重讨论了执法和调查工作以及与网络犯罪有关的电子证据和刑事司法。在这次会议上，专家组主要获悉了各国做出富有成效的努力，实施法律措施和程序措施打击网络犯罪，以及采用新的调查工具收集电子证据，并确定其真实性，以便在刑事诉讼中发挥证据效力。会上还着重讨论了如何在采取有效执法对策打击网络犯罪的必要性与保护基本人权特别是隐私权之间取得平衡。专家组认为首先需要进行可持续的能力建设，以加强国内能力，并促成分享良好的调查做法和经验。

9. 专家组第六次会议于 2020 年 7 月 27 日至 29 日在维也纳举行，会上报告员汇编了关于国际合作和预防专题的初步建议和结论清单。按照专家组 2019–2021 年期间的工作计划，该清单以会员国所提建议汇编的形式列入第六次会议报告（UNODC/CCPCJ/EG.4/2020/2），供不晚于 2021 年举行的评估会议进一步讨论。

10. 专家组扩大主席团于 2020 年 11 月 23 日经默许程序核准了专家组第七次会议的会期，即 2021 年 4 月 6 日至 8 日。2020 年 12 月 14 日，扩大主席团还经默许程序商定了第七次会议的临时议程。由于持续的 2019 冠状病毒病（COVID-19）疫情，2021 年 3 月 11 日经默许程序核准以混合/主席形式举行第七次会议。2021 年 3 月 31 日举行的扩大主席团会议商定，第七次会议报告将是一份程序报告，不包含主席的审议情况概要，将附带一份载有结论和建议的附件。

二. 会议安排

A. 会议开幕

11. 专家组副主席 André Rypl（巴西）以专家组第七次会议主席的身份宣布会议开幕。

B. 通过议程和其他组织事项

12. 在 2021 年 4 月 6 日第 1 场会议上，专家组通过了以下临时议程：

1. 组织事项：

(a) 会议开幕；

(b) 通过议程。

2. 审议专家组 2018 年、2019 年和 2020 年举行的第四次、第五次和第六次会议得出的所有初步结论和建议，并编制结论和建议提交预防犯罪和刑事司法委员会。
3. 讨论专家组今后的工作。
4. 其他事项。
5. 通过报告。

C. 发言情况

13. 在议程项目 1 下，按照主席的提议，专家组商定各代表团避免作笼统的发言。还商定，在议程项目 2 和 3 下，由于时间限制，每次发言时间最长为 3 分钟；各代表团还可选择将其书面发言稿发送给秘书处，由秘书处发布在专家组第七次会议的网站上。

14. 在议程项目 3 下，澳大利亚、智利、哥伦比亚、欧洲联盟（代表其成员国）、也门、多米尼加共和国、巴西、荷兰、委内瑞拉玻利瓦尔共和国、新西兰、危地马拉、尼日利亚、美利坚合众国、中国、俄罗斯联邦、法国、古巴、日本、南非、波兰、加拿大、比利时、奥地利、阿根廷、挪威、伊朗伊斯兰共和国、葡萄牙、吉尔吉斯斯坦、洪都拉斯、大不列颠及北爱尔兰联合王国、印度、墨西哥、尼加拉瓜和阿拉伯叙利亚共和国作了发言。

D. 工作安排

15. 在 4 月 6 日第 1 场会议上，专家组着手审议题为“会员国在 2018 年、2019 年和 2020 年举行的全面研究网络犯罪问题专家组会议上提出的所有初步结论和建议汇编”的会议室文件（UNODC/CCPCJ/EG.4/2021/CRP.1）所载的有关“立法和框架”与“刑事定罪”专题的结论和建议清单。为此，主席邀请各代表团提出对结论或建议的实质内容或措词的反对意见。这些反对意见将记录在投屏的滚动文本中，随后会以电子形式提供给各代表团。

16. 在 4 月 6 日的第 2 场会议上，专家组完成了与专家组 2018 年和 2019 年会议相对应的初步结论和建议清单的一读，并开始详细审议在措词问题上未达成一致意见的结论和建议。

17. 在 4 月 7 日的第 3 场会议上，专家组完成了与专家组 2020 年会议相对应的初步结论和建议清单的一读，并继续详细审议一些未达成一致意见的结论和建议。专家组还讨论了如何提请预防犯罪和刑事司法委员会注意未达成一致意见的结论和建议。

18. 专家组在 4 月 7 日第 4 场会议上继续详细讨论一些未达成一致意见的结论和建议。会上就是否向委员会提交未达成一致意见的结论和建议表达了不同意见。

19. 在 4 月 8 日第 5 场会议上，专家组继续讨论是否向委员会提交尚未达成一致意见的初步结论和建议。主席提议并经会议商定，本报告将反映以下事实：鉴于

COVID-19 相关会议安排，专家组第七次会议可用时数减少，总时数从通常的 18 个小时减至 12 个小时，所以专家组快速审议了 UNODC/CCPCJ/EG.4/2021/CRP.1 号文件所载的所有结论和建议。专家组还商定向委员会递交本报告附件所载的 63 项商定结论和建议。

20. 专家组还在第 5 场会议上审议了题为“讨论专家组今后的工作”的议程项目 3。会上就专家组今后的工作表达了不同意见，参见上传至专家组第七次会议网站上的发言情况。¹

E. 出席情况

21. 出席本次会议的有 111 个会员国的代表、联合国预防犯罪和刑事司法方案网 5 个研究所的代表、3 个联合国实体的代表、11 个政府间组织的代表以及学术界和私营部门的代表。

22. 与会者名单载于 [UNODC/CCPCJ/EG.4/2021/INF/1/Rev.1](#) 号文件。

F. 文件

23. 专家组收到了下列文件：

(a) 临时议程说明 ([UNODC/CCPCJ/EG.4/2021/1](#))；

(b) 会员国在 2018 年、2019 年和 2020 年举行的全面研究网络犯罪问题专家组会议上提出的所有初步结论和建议汇编 ([UNODC/CCPCJ/EG.4/2021/CRP.1](#))。

三. 通过报告

24. 专家组在 2021 年 4 月 8 日第 6 场会议上通过了本报告。

¹ 见 www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/open-ended-intergovernmental-expert-group-to-conduct-a-comprehensive-study-of-the-problem-of-cybercrime_2021.html。

附件

专家组商定的供预防犯罪和刑事司法委员会审议的结论和建议

立法和框架

1. 会员国应当颁布法律作出技术中性的阐述，并将被视为非法的活动而非所使用的手段定为刑事犯罪，从而确保本国法律条款在未来技术发展方面经得起时间检验。会员国还应在认为必要和适当的情况下考虑制定一致的术语表来表述国内的网络犯罪活动，并尽可能促进执法机关和司法机关对相关法律作出准确解释。
2. 会员国应当支持联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）订立一个教育项目或方案，重在提高司法机关和检察机关、会员国的数字法证专家及私营实体对网络犯罪及适当对策的认识，还应利用能力建设工具或电子知识管理平台提高民间社会对网络犯罪影响的认识。
3. 毒品和犯罪问题办公室应积极为需要援助的所有会员国特别是发展中国家开展能力建设。这种能力建设活动应当是政治中性的，不附带任何条件，应当与接受国深入协商并得到接受国的自愿接受后进行。在实质内容方面，这些能力建设活动应当至少涵盖以下领域：在网络犯罪调查、电子证据处理、保管链和法证分析等方面为法官、检察官、调查人员和执法机关提供培训。

刑事定罪

4. 会员国应当考虑到，为“线下”犯罪制定的许多实体刑法条款也可适用于线上实施的犯罪。因此，为了加强执法，会员国应酌情利用国内法和国际法中的现有条款处理线上环境中的犯罪。
5. 未将以下行为定为刑事犯罪的会员国应考虑将之定为刑事犯罪：
 - (a) 非法进入或用黑客手段侵入计算机系统；
 - (b) 非法拦截或损坏计算机数据和破坏计算机系统；
 - (c) 非法介入计算机数据和系统。
6. 会员国应当探索各种方式协助确保处理网络犯罪的调查员和检察官之间及时安全地交流信息，包括为此加强可随时待命的国家机构的网络。

执法和调查

7. 鼓励各国继续向毒品和犯罪问题办公室提供必要的任务授权和财政支持，以期这一领域的能力建设项目取得切实成果。
8. 各国应投入资源，发展调查网络犯罪的专门知识，并建立伙伴关系，以利用合作机制取得重要证据。
9. 各国应投资于提高公众和私营企业对网络犯罪的认识，以解决与其他类型犯罪相比网络犯罪报案率较低的问题。

10. 国内程序法必须跟上技术进步的步伐，并确保执法机关有足够的力量打击网络犯罪。起草相关法律时应考虑到适用的技术概念和网络犯罪调查人员的实际需要，符合正当程序、隐私、人权和基本自由。此外，会员国应拨出资源用于颁布国内法律，授权：

- (a) 在适当情况下实时收集流量数据和内容；
- (b) 国内执法机关开展国际合作。

电子证据²和刑事司法

11. 会员国应推动努力建设执法人员的能力，包括在专门执法机构工作的人员、检察官和司法人员的能力，使这些人员至少具备电子证据方面的基本技术知识，能够对追查通信方面的援助请求作出有效和迅速的反应，并为调查网络犯罪采取其他必要措施。

12. 会员国应采取必要措施，颁布确保电子证据可采性的法律，同时铭记包括电子证据在内的证据的可采性是每个国家应根据其国内法处理的一个问题。

13. 鼓励会员国更多地交流经验和信息，包括国家立法、国家程序、跨境网络犯罪调查最佳做法、关于有组织犯罪集团及其使用的手段和方法的信息。

14. 毒品和犯罪问题办公室应为会员国的司法和检察机关制定一项教育方案，重点是提高关于打击网络犯罪措施的知识和认识，特别是电子证据收集领域的措施。

15. 在采用审问模式的法律制度中，司法人员也是调查人员，司法人员应接受关于网络犯罪的专门培训。

16. 各国可考虑在国内立法中将下列数据作为电子证据：流量数据，例如日志文件；内容数据，如电子邮件；用户数据，如用户注册信息；以及以数字格式储存、处理和传送的其他数据，这些数据是在实施犯罪过程中产生的，因此可用来证明该犯罪的事实。

17. 会员国应制定和实施法律框架、管辖规则和其他程序性条款，确保在国家一级对网络犯罪进行有效调查，并通过有效执法在这方面实现有效的国际合作，同时尊重国家主权并保护隐私和所有人权。这可能包括：

- (a) 调整证据规则，确保电子证据得以收集、保全、认证并在刑事诉讼中使用；
- (b) 通过关于国内和国际追查通信的规定。

18. 会员国应努力加强电子证据收集方面的合作。在这方面，除其他外，鼓励各国考虑以下事项：

- (a) 分享关于网络犯罪威胁的信息；
- (b) 促进增强执法机构、检察官和司法机关之间的合作与协调；
- (c) 分享与跨境调查网络犯罪有关的最佳做法和经验；

² 一会员国表示，关于“电子证据”这一术语，“电子”是指传输或存储数据的方式，例如其中还可包括无线电波或光纤。他们还指出，符合本意的是由1和0组成的“数字信息”，而非“电子证据”。另一会员国表示，“电子证据”包括数字证据和模拟证据。

(d) 通过公私伙伴关系与服务提供商接触，以建立执法、网络犯罪调查和证据收集方面的合作模式；

(e) 制定服务提供商协助执法机构调查网络犯罪的准则，包括数字证据和信息的保存格式和期限等方面的准则；

(f) 通过能力建设和技能发展方案，加强执法机构、法官和检察官的技术能力和法律能力；

(g) 举办讲习班和研讨会，以提高对打击网络犯罪最佳做法的认识。

国际合作

19. 应建立国际合作快速反应机制，并建立国家机关之间通过联络官和信息技术系统进行沟通的渠道，以便跨境收集证据和在线传送电子证据，从而提高国际合作的效率。

20. 应优化国际合作程序，以便在国内法律框架所定的可能范围内，在不干扰人权和基本自由或财产权的情况下，对涉及保全电子证据、获取日志文件和用户注册信息的国际合作请求提供最大限度的协助。

21. 呼吁各国特别注意调查措施必须具有相称性，同时尊重基本自由和私人通信方面的个人数据保护制度。

22. 鼓励各国增进与业界的合作效率，加强政府和私营服务提供商之间的协作，特别是为了应对互联网上的有害犯罪材料所造成的挑战，更应如此。

23. 呼吁各国加入、更广泛地利用和加强经授权的从业人员网络，以保全和交换可采信的电子证据，其中包括全天候网络、网络犯罪问题专门网络和国际刑事警察组织（国际刑警组织）迅速开展警察间合作的渠道，并与战略上一致的合作伙伴建立联系网，以便共享网络犯罪事项相关数据，促使迅速作出反应，最大限度地减少关键证据的损失。还有建议提出在使用司法协助渠道之前使用警察间合作和其他非正式合作方法。

24. 会员国应交流信息，了解各国国内如何解决及时获取数字证据方面的挑战，以便其他会员国从这些经验中受益，并提高各自程序的效率和效力。

25. 会员国应确立相关做法，允许通过电子手段传送和接收司法协助请求，以减少国与国之间文件传送方面的延误。

26. 各国应更好地实施国家法律，加强国内在收集和共享用于起诉的信息和证据方面更好地实现协调和协同增效作用。

27. 鼓励各国与其他国家在双边、区域或国际各级建立联合调查小组，以提高执法能力。

28. 有效开展国际合作需要各国法律规定能藉以进行国际合作的程序。因此，国内法必须允许执法机构之间开展国际合作。

29. 应优先考虑和加强可持续的能力建设和技术援助，以提高各业务领域的的能力，加强国家机关应对网络犯罪的能力，方法包括建立联系网络、举办联席会议和培训、分享最佳做法、培训材料和合作模板。这种能力建设和培训应包括对从业人员的高

度专业化培训，特别促进女性专家参与，并应满足立法者和决策者在更好地处理为执法目的而保留数据问题方面的需求。能力建设和培训还应侧重提高执法机关、调查人员和法证分析人员在调查中使用开源数据、电子证据保管链以及在国外收集和共享电子证据方面的能力。能力建设和培训的另一个重点应该是提高法官、检察官、中央机关和律师有效裁决和处理相关案件的能力。

30. 国际合作对于在跨境调查中收集和共享电子证据非常重要，对快速有效地答复与保全和获取电子证据有关的司法协助请求也非常重要。在这一过程中应遵守主权和互惠原则。

31. 鼓励毒品和犯罪问题办公室进一步向各国政府专家提供打击网络犯罪的能力建设和培训方案，以加强发现和调查网络犯罪的能力。这种能力建设应满足发展中国家的需要，侧重每个国家的脆弱之处，以便因地制宜地提供技术援助，并促进交流最新知识，最大限度地使从业人员和利益攸关方受益。

32. 毒品和犯罪问题办公室开发了司法协助请求书撰写工具，以协助刑事司法从业人员起草司法协助请求。毒品和犯罪问题办公室还编写了《跨境请求电子证据实用指南》，可根据请求向会员国政府从业人员提供。各国可使用毒品和犯罪问题办公室开发的这些关键工具并从中受益。

33. 呼吁所有会员国积极参与特设委员会拟订新公约的工作。

34. 会员国应考虑投入资源建立集中化打击网络犯罪专业队伍以及区域刑事调查技术单位。

35. 会员国还应考虑在负责司法协助事项的中央机关内部设立单独的打击网络犯罪单位，作为这一复杂的国际合作领域中的专门知识中心。此类专门单位不仅促进日常的司法协助实践，而且还可以提供重点突出的能力建设援助，例如培训，以满足国内外部门关于在网络相关事项中如何快速有效地获得涉及电子证据的司法协助的需求。

36. 会员国应考虑维护电子数据库，以便于查阅收到和发出的涉及电子证据的司法协助请求的相关统计数据，从而确保对效率和效力进行审查。

37. 应提醒会员国通过中央机关传递司法协助请求，以及通过中央机关与主管部门合作执行司法协助请求，确保遵守现有条约并减少在这一过程中的延误。

预防

38. 应认识到，预防不仅是政府的责任，还需要所有相关利益攸关方的参与，包括执法机关、私营部门，特别是互联网服务提供商、非政府组织、学校和学术界，以及一般公众。

39. 建议使公众能够方便地使用预防工具，例如在线平台、音频片段、语言平实的信息图表以及举报平台等。

40. 认为有必要制定一系列关于预防的长期公共政策，其中应包括开展关于安全使用互联网的提高认识运动。

41. 在预防和打击网络犯罪时，各国应特别注意预防和消除性别暴力，特别是暴力侵害妇女和女童行为，以及仇恨犯罪问题。

42. 必须定期和持续开展积极主动并且适合弱势群体的预防活动。
43. 各国应向处理网络犯罪案件的专门治安法官和其他法官提供培训，并向调查机构提供高性能工具，用以追踪加密货币并打击利用加密货币实施犯罪的行为。
44. 建议建设主管机构的集体能力，并将预防文化从被动变为主动。还建议建立一个强有力的机制，以激励和便利分享关于潜在犯罪作案手法的情报。
45. 鼓励会员国继续在国家和国际各级采取有效的预防措施，重点开展积极主动的活动，例如提高对网络犯罪风险的认识，以青年和老年人等不同群体为对象，揭露网络钓鱼或恶意软件（“勒索软件”）等作案手法。还鼓励会员国继续重视起诉和惩罚罪犯的可能性，以及通过查明和制止正在进行的违法网络活动努力防止犯罪。警察和公诉机关应投入资源，对网络犯罪威胁做出示警，并对其进行侦测和打击。公私伙伴关系必不可少。这些预防活动不需要额外的法律或法规。
46. 由于“数字鸿沟”的存在，一些发展中国家缺乏预防、发现和打击网络犯罪的能力，在面对网络犯罪挑战时更加脆弱。
47. 大力鼓励毒品和犯罪问题办公室继续根据请求提供技术援助，以预防和打击网络犯罪。
48. 鼓励会员国继续在国内和国际各级采取有效的预防措施，重点开展积极主动的活动，例如提高对网络犯罪风险以及对起诉和惩处罪犯的可能性的认识，以及通过查明和制止正在进行的违法网络活动努力防止进一步犯罪。
49. 各国应广泛收集数据，帮助了解趋势，为网络犯罪政策和打击网络犯罪的行动对策提供信息和指导。
50. 网络犯罪预防战略的制定工作也应考虑到保护人权。
51. “刑事司法能力”应该是国家网络犯罪战略的另一个重点领域。向发展中国家提供援助应当是一个优先事项，以便加强预防网络犯罪的执法能力。
52. 各国应制定或加强面向网络犯罪受害人的支助方案。
53. 各国应开展调查，衡量网络犯罪对企业的影响，包括实施的措施、员工培训、影响企业的网络事件类型以及从网络事件中恢复和预防出现网络事件的相关成本。
54. 各国应支持企业和社会各界更好地认识网络犯罪风险、缓解策略和加强网络做法，因为这些可在下游预防方面取得很大成效。
55. 应通过情报分析和犯罪学研究，仔细研究当代网络犯罪分子的作案手法，以便更有效地配置现有资源，识别漏洞。
56. 各国应考虑做出具体和有针对性的努力，确保儿童安全上网。这应包括确保国内法律框架、实践安排和国际合作安排能够促使对网上儿童性虐待和性剥削问题进行举报、侦查、调查、起诉和威慑。
57. 业界是预防网络犯罪的重要合作伙伴。各国应考虑实施与业界合作的机制，包括向国家主管机关移交案件和移除有害的犯罪材料，包括儿童性剥削材料和令人憎恶的暴力材料。

58. 应定期发布关于事件预防的咨询意见，并与用户、组织和其他利益攸关方共享，使他们能够预防可能导致犯罪活动的网络事件。
 59. 各国应促使女性专家参与预防和调查网络犯罪。
 60. 应汇集国家和区域预防经验，创建一个多边资料库，以便传播不同情况下的良好做法。
 61. 应针对打击网络欺凌和网络暴力或虐待威胁的监管框架进行更大力度的宣传，并提供立法援助。
 62. 建议各国投入资源进行能力建设，以提高整个刑事司法系统官员的技能，以此作为有效的预防措施，对网络犯罪起到威慑作用。
 63. 毒品和犯罪问题办公室应促进分享有效和成功的网络犯罪预防措施方面的最佳做法。
-