



预防犯罪和刑事司法委员会
第十八届会议
2009年4月16日至24日，维也纳
临时议程*项目6
联合国预防犯罪和刑事司法标准和
规范的实施和适用

支持各国儿童司法改革工作，特别是为此提供技术援助和加强联合国
全系统协调

秘书长的报告**

摘要

本报告提供了按照经济及社会理事会题为“支持各国儿童司法改革工作，特别是通过提供技术援助和加强联合国全系统协调作此支持”的第2007/23号决议而开展的各种活动信息，内容涵盖由会员国、少年司法问题机构间小组秘书处和成员（包括联合国毒品和犯罪问题办公室）提供的信息。报告描述了在减少儿童审前拘留和监禁并增加利用预防、转送、恢复性司法和非监禁刑罚方面令人鼓舞的发展趋势，同时强调有待于取得更大进步。报告还说明了联合国系统和非政府组织在向会员国协调和联合提供技术援助方面令人振奋的进展情况。理事会第2007/23号决议请秘书长向预防犯罪和刑事司法委员会第十八届会议报告该决议的执行情况。

* E/CN.15/2009/1。

** 本文件迟交是因收到所需资料较晚。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 从会员国收到的资料	3
A. 国家立法和履行国际义务的情况	3
B. 儿童司法方面的国家计划	5
C. 数据与统计	5
D. 审前拘留和监禁：隔离和条件	6
E. 专门机构和专业人员	7
F. 转送、恢复性司法和监禁替代措施	8
G. 双边和多边援助	8
三. 通过联合国全系统协调提供技术援助	8
A. 少年司法问题机构间小组	8
B. 少年司法问题机构间小组成员的联合行动	10
C. 联合国儿童基金会	11
D. 联合国人权事务高级专员办事处	12
E. 保护儿童国际	13
F. 国际少年司法观察所	14
G. 地球社国际联合会	14
H. 联合国毒品和犯罪问题办公室	15
四. 结论和建议	16

一. 引言

1. 本报告依照经济及社会理事会题为“支持各国儿童司法改革工作，特别是通过提供技术援助和加强联合国全系统协调作此支持”的第 2007/23 号决议编制而成。在该决议中，理事会请会员国在儿童司法改革领域采取行动，要求联合国毒品和犯罪问题办公室提供这方面的援助，并请秘书长向预防犯罪和刑事司法委员会第十八届会议报告该决议的执行情况。三十一个会员国向秘书处介绍了本国儿童司法改革工作情况。¹2008 年 11 月，联合国毒品和犯罪问题办公室请少年司法问题机构间小组秘书处，并通过该秘书处请其成员各自介绍其执行该决议的情况。已收到的会员国答复摘要按专题分列，载于下文第二节。机构间小组、机构间小组秘书处以及对提供资料的请求作出回应的小组成员工作摘要见第三节。

二. 从会员国收到的资料

2. 秘书处向会员国发出普通照会，要求各国提供关于儿童司法改革工作情况的资料，所收到的答复为：西欧、中欧和东欧国家 14 份答复，美洲 5 份（加勒比地区、北美洲和南美洲各 1 份，中美洲 2 份），非洲 5 份（北非 3 份，撒哈拉以南非洲地区 2 份），亚洲 3 份，中东 4 份。

3. 经济及社会理事会第 2007/23 号决议促请会员国考虑青少年司法领域适用的联合国标准和规范，请它们通过关于预防犯罪和儿童司法改革的国家行动计划，其中特别载明有关减少儿童审前拘留和监禁的具体指标。在该决议中，理事会还请会员国向从事儿童司法管理工作的刑事司法人员提供或提议专门培训，并利用少年司法问题机构间小组成员开发的各种工具。

A. 国家立法和履行国际义务的情况

4. 报告儿童司法改革工作的许多国家均把批准《儿童权利公约》²看作改革其儿童司法制度的一个重要里程碑，并提到了相关的国家立法。有些国家提到按照《公约》提交报告的义务，特别是报告本国执行儿童权利委员会对其所提建议的情况。

¹ 作出答复的有以下会员国：阿尔及利亚、安道尔、阿根廷、巴林、白俄罗斯、保加利亚、加拿大、塞浦路斯、埃及、芬兰、德国、希腊、匈牙利、意大利、日本、科威特、黎巴嫩、马达加斯加、马耳他、荷兰、尼加拉瓜、阿曼、巴基斯坦、巴拿马、波兰、塞尔维亚、新加坡、前南斯拉夫的马其顿共和国、特立尼达和多巴哥、突尼斯和乌干达。

² 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

5. 此外，几个国家提到它们所加入的内载儿童司法相关条文的区域文书，这些文书包括：《非洲儿童权利与福利宪章》³、《欧洲联盟基本权利宪章》⁴以及欧洲委员会的相关建议和南方共同市场（南共市）的各项协议。
6. 有些国家提到关于青少年司法问题的联合国标准和规范所发挥的作用，这些标准和规范在儿童司法、儿童监禁和预防儿童参与犯罪等方面均有详细规定。德国欢迎再次努力推动遵守和实施有关处理违法青年的联合国标准和规范并预防进一步犯罪。芬兰指出，芬兰积极参与了联合国制定刑事司法和儿童司法标准和规范的长期工作，因此完全支持联合国在该领域开展的工作。
7. 几个国家就本国《宪法》如何保护儿童并纳入国际公约和标准的各项规定作了解释。突尼斯报告称，根据《宪法》的规定，《儿童权利公约》可直接在突尼斯的法院中适用。
8. 许多国家详细说明了各自在儿童司法领域的当前立法，包括为改革立法使之符合上述标准并反映国家需求所做的各种努力。虽然有些国家已通过了广泛的儿童法典或涵盖儿童生活所有法律方面的其他法律，但是，在大多数国家，儿童司法不是靠刑事法典和刑事诉讼法就是靠与少年司法相关的法律予以规范。在一些国家，普通刑法和与儿童和少年司法相关的专门法律或专门条例均有这方面的规定。
9. 最近有几个国家修订了本国儿童司法相关法律。比如，2007年7月，前南斯拉夫的马其顿共和国颁布了《少年司法法》，设立了一个单独针对违法儿童的法律制度，并且将保护儿童及其权利，重新安置和援助违法儿童、恢复性司法和预防青年犯罪等原则作为该法律制度的基础。
10. 阿根廷司法部指出，本国虽然已经通过《儿童和青少年全面保护法》，但是对违法儿童的处理仍然是由关于未成年人刑事责任的第 22.278 号法律加以规范。提交议会的一些法律草案具有一些共同特征：应当限制刑法适用范围的观点；遵守程序性和实质性保障措施；运用恢复性司法而非报复性司法；确立转送机制和非监禁刑罚；以及在有限的一段时间内对数量有限的最严重罪行使用监禁手段。
11. 一些国家提到了本国法律目前所规定的承担刑事责任的年龄以及对该刑责年龄所作的修改。黎巴嫩和科威特采用的制度是规定不同的年龄承担不同程度的责任。在埃及，鉴于儿童受害人不是罪犯，而且犯罪活动不是儿童与生俱来的特性或自然禀性，而是环境、经济和社会因素及家庭环境的产物，该国颁布了第 126/2008 号法律，对本国《儿童法》的某些条款作了修订，严格限制对儿童加以惩罚的范围。该修正还将刑责年龄从 7 岁提高到 12 岁，并引入了从事社区服务的规定。

³ 《人权：国际文书汇编》，第二卷：区域文书（联合国出版物，出售品编号：E.97.XIV.1），C 节，第 39 号。

⁴ 《欧洲共同体公报》，C 364 卷，2000 年 12 月 18 日。

12. 阿根廷、塞浦路斯和德国提到了判例在处理违法儿童方面的积极影响。阿根廷提及质疑现行制度合宪性的各个案例。在德国，虽然关押和还押的权限已在 2006 年由联邦一级转移至州一级，但是联邦宪法法院就拘押年轻人的相关规则和措施确立了严格的标准。

B. 儿童司法方面的国家计划

13. 有些国家提到涉及儿童司法各个方面的国家计划。匈牙利提及了 2003-2007 年预防社区犯罪的一个计划。三个国家提到了有关儿童的各项计划，即：保加利亚（2008-2018 年期间）、巴基斯坦（已制定但仍未通过的一项计划）和前南斯拉夫的马其顿共和国（2005 年）。在青年司法方面，荷兰提到 2002-2010 年期间的计划，其中包括早期干预，提高制裁的效力，改善制裁的速度和一致性，立即提供善后辅导和业务机构的专业化。特立尼达和多巴哥报告了由一个特别工作组提出的一项建议。巴基斯坦已制定出一项儿童保护政策，但仍未获通过，内容包括建立儿童保护法院并提供相关培训。乌干达性别、劳动和社会发展部青年和儿童事务司在 2008-2009 年期间优先考虑制定预防犯罪和儿童司法国家行动计划。该行动计划将以评估 2006-2007 年期间少年司法状况所得基准数据为基础。在白俄罗斯，一个部门间工作组在联合国儿童基金会的支持下逐步确立了儿童司法的概念基础。

C. 数据与统计

14. 以下国家提供了关于儿童司法各个方面的统计数据，包括儿童审前拘留、导致正式定罪的案例所占比例和定罪囚犯中儿童所占比例等方面的数据：安道尔、芬兰、德国、荷兰、前南斯拉夫的马其顿共和国、特立尼达和多巴哥及乌干达。在安道尔，2008 年上半年，两个未成年人遭到了一个月的审前拘留。芬兰强调，其避免监禁的政策使被拘留儿童的数量下降：在最近几年中，平均有 3 到 5 名 15 岁至 17 岁的儿童和 75 到 80 名 18 岁至 20 岁的青年被关进监狱。在德国，按照少年刑法（2006 年）被宣判有罪的年轻人中仅有 16% 遭到监禁。在约 70% 的案例中，由于犯罪人是未成年人，或由于法外教育措施足以治罪的裁定，对犯罪人没有正式定罪，而是在转送方案的框架内免于起诉。

15. 前南斯拉夫的马其顿共和国就 1997-2005 年期间被定罪的罪犯总数和青少年所占比例提供了全面的统计数据，并提供了该期间内对青少年实施各类刑事制裁的一个表格。自 1997 年以来，前南斯拉夫的马其顿共和国被定罪的青少年罪犯比例出现了下降，该时期的平均比例为全部被定罪罪犯的 12%。在 1997-2005 年被定罪的 7,666 名青少年中，78 人被判处监禁，并对 216 人采取了其他的收容措施（教管所和矫正机构），同时，超过一半的人被宣判交由父母加强监管。

16. 在荷兰，每年大约有 70,000 名儿童接受警察的审讯。其中 25,000 人经由 HALT 转送方案处理，对 24,000 人实现和解不诉，仅有 12,500 件案例送交法院。而在送达法院的 12,500 件案例中，约有 50% 的受审者被宣判从事社区服务，23% 的人被判监禁。

17. 特立尼达和多巴哥报告，在青年培训中心 2002 年 11 月拘留的 158 名青少年中，67 名正在等待审判，并且鉴于犯罪的性质，其中 62% 的人将可能转送社区判决。拘留的最常见理由是偷窃罪、强行入侵他人住宅和持有大麻。儿童因违反校规、无照驾驶、游荡、非法侵入和不服管教等罪名被拘留。少数人因更严重的罪行如绑架（三例）、谋杀（三例）和伤害罪（八例）被拘留。

18. 乌干达提供了一少年犯拘留所中 2003-2008 年期间被审前拘留的青少年按性别分列的数据、截至 2008 年 5 月所有少年犯拘留所中按性别和罪行种类分列的数据，以及按刑事罪种类划分的从报告犯罪到判决所用时间的数据。此外，还提供了按性别和拘留/定罪类别划分的 2003 年和 2007 年儿童与成人罪犯一起关押的统计资料。在乌干达被审前拘留的 247 名儿童中，136 名被控非暴力犯罪，例如偷窃和恶意破坏。第二类最常见的犯罪为污辱罪（57 名儿童被拘留）。被指控强奸者审前拘留时间平均为 175 天，非法侵入为 138 天，而其他种类的犯罪从 5 天到 73 天不等。虽然自 2003 年以来监禁在成人监狱中的儿童人数大为减少，但在 2007 年仍有两名女童（一名还押，一名被定罪）和 75 名男童（其中 14 名被定罪）被关押在成人监狱。2008 年，乌干达青少年司法委员会利用联合国毒品和犯罪问题办公室和联合国儿童基金会共同编写的少年司法指标衡量手册提供了评估结果的概述。为此，根据犯罪种类提供了 2000-2007 年间按性别分列的数据。针对男童的指控三分之一以上是污辱罪（在 15,577 人中，5,749 人受到指控），而近三分之一是偷窃。在此期间，女童所犯罪行主要是偷窃和伤害罪。

D. 审前拘留和监禁：隔离和条件

19. 虽然许多国家称，拘留被用作或应当被用作最后的手段，但多数国家仍报告了用于儿童拘留和监禁的一系列机构，包括建立这类机构的各种计划，目的是把儿童和被拘留的成人隔离开来，并向儿童提供教育和心理辅导等专门服务。例如，安道尔正在修建一个可容纳 20 名未成年人的教育中心，这样也就能让儿童的家人居住在子女附近。在巴基斯坦，西北边境省的哈利普尔和本努正在建造两所教养院。然而，由于教养院数量不多，儿童也被拘留在成人监狱内的青少年监区。

20. 阿根廷着重说明了对儿童拘留场所实施检查和监督的各种国家机构。有一个省已禁止在派出所拘留儿童。

21. 塞浦路斯报告，它在 1987 年关闭了其唯一一所教养院，当时院中已没有囚犯。在日本，由家庭法院受托保护的儿童和根据少年法被处以刑罚的儿童都关在少年教养院，而被审前拘留（“保护性拘留”）的儿童关在少年鉴别所。

22. 马达加斯加报告，马达加斯加司法部已向所有的法官和检察官发出正式通知，包括就减少使用审前拘留措施和延缓处理涉及儿童的案件（包括优先处理涉及受到指控的儿童案件和禁止对 13 岁以下儿童进行审前拘留）作了详细说明。

23. 尼加拉瓜注意到由于未设违法儿童专门收容所而面临的困难，尤其是在自治区域。在国家一级设立的这类收容所因缺乏必需的资金而无法给予儿童适当关注。

24. 新加坡社区发展、青年及体育部管理着两家少年感化院，并对其他 24 所由志愿福利机构开办的儿童和青年感化院提供支持。2004 年，对收容改造框架进行了审视，以改进对违法儿童的评估，缩短收容期限并加强收容后工作。

25. 荷兰指出，有越来越多的青年行为严重不端，这些青年虽然还没有犯罪但仍然需要在安全的机构中接受治疗。到 2010 年，一些青少年罪犯教养院将改为针对这类青年的非监禁机构。

E. 专门机构和专业人员

26. 多数国家报告了其刑事司法机构部分或所有部门以及负责违法儿童问题的人员专业化情况。在塞尔维亚，根据 2006 年颁布的一部法律设立了各种特别分庭、专门的一审法庭和专门的检察官，并且规定法官、检察官和警官必须实现专业化。

27. 马达加斯加等一些国家已建立起专门的警察大队，而且一些国家接受了尤其是联合国儿童基金会在这方面的援助。前南斯拉夫的马其顿共和国成立了少年犯罪部门，之后又将权力下放。在尼加拉瓜，虽然没有专门的调查人员，但在每个法庭都有一个专门的检察官。在德国，指派专门的警官（“青少年案件工作者”）处理儿童案件，而少年法庭早在 1923 年就已成立。

28. 在白俄罗斯，已经建立了一个专门的儿童司法律师协会。在日本，中央和地方律师协会向律师提供儿童权利方面的培训。

29. 巴基斯坦计划在地区一级建立儿童保护法庭，并将为此目的提供培训。已经制定的培训单元也将归并到司法学会和警察训练学院等培训机构中。阿尔及利亚、巴拿马和突尼斯的司法学校已经实施了各种专门的训练方案。

30. 在埃及，总检察长向所有的检察官发出了指示，其中涉及与儿童保护委员会进行合作，禁止对 15 岁以下儿童进行审前拘留，检察官在检查和监督非法逮捕和拘留中的作用，以及对所有的儿童使用对儿童友好的审问技巧。在巴林，对审问儿童适用特殊的规则。

31. 在匈牙利，有专门的监督缓刑犯的官员从事少年犯方面的工作。在乌干达，虽然各种非政府组织已经实施了一些积极的倡议，但在技术层面仍存在着为在职人员提供进修机会的难题。人员配备被看作青少年司法制度的最大挑战之一，特别是缺少专门的监督缓刑犯的官员。

32. 阿曼通过其第 30/2008 号法令采取了有关预防青少年犯罪、特别法庭、成立少年事务办公室，和实现警察大队、社会工作者和询问儿童受害人及证人的检察官专业化等各项措施。

33. 在巴林，负责决定青少年案件的法官必须是一位经过足够的社会和人道主义培训的专家，而且必须熟悉与儿童和青少年打交道的方式，并熟悉这类青年

的各种问题，而负责青少年事务的法庭在其构成中必须包括社会工作者，最好应包括妇女。起诉部门也应专业化并接受特别的培训。

F. 转送、恢复性司法和监禁替代措施

34. 许多国家提到把转送和恢复性措施作为减少使用监禁以实现违法儿童重新融入社会的一种措施。除了以上提及的各种措施，一些国家提到成功地引入受害人-罪犯调解、社区服务和父母加强监管等方法。

35. 目前，阿根廷司法部正在审查为评估四个省份的 195 个恢复性方案和替代性方案而发出的调查问卷。

G. 双边和多边援助

36. 有些国家报告了通过向联合国机构或通过双边方式提供财政支助而在青少年司法领域提供技术援助的情况。有些国家还要求特别在某些方面提供技术援助。

37. 加拿大支持与儿童司法改革和儿童保护相关的众多倡议，包括在苏丹、乌干达北部和乌克兰开展的项目，以及打击通过互联网对儿童进行性剥削的全球项目。加拿大也支持设立和运行在打击侵犯儿童权利中发挥重要作用的国际法庭。

38. 日本报告说，虽然日本没有提供技术援助，但是亚洲及远东预防犯罪和罪犯待遇研究所在该领域开展了各种技术合作项目，包括每年举办国际培训课程，派遣该机构工作人员去肯尼亚并在肯尼亚提供培训。阿根廷、尼加拉瓜、巴拿马和乌干达欢迎联合国毒品和犯罪问题办公室提供技术援助，其中有些国家要求在某些方面提供支持。

三. 通过联合国全系统协调提供技术援助

A. 少年司法问题机构间小组

39. 少年司法问题机构间小组，即原来的少年司法问题机构间协调小组，受经济及社会理事会的委托在少年司法技术咨询和援助方面促进并加强国家和国际层面的协调。自 2000 年以来，少年司法问题机构间小组在其成员自愿努力的基础上发挥职能。2007 年，该小组建立了一个常设秘书处，设在日内瓦的保护儿童国际秘书处的办公室内。在联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国儿童基金会、保护儿童国际秘书处和地球社的支持下，该小组招募了一位常设秘书处协调员，于 2007 年 5 月底上任。

40. 在 2007 年 5 月至 2009 年 3 月间，少年司法问题机构间小组秘书处的目标是，发展、加强和支持该小组的工作。根据小组 2007 年 6 月纽约年会和 2008 年日内瓦年会所作决定开展了以下活动：提高小组的可见度；提供青少年司法相关信息、工具和资源；开发共同的工具，包括青少年司法专家名册；统筹安

排小组派员参加关键活动，并组办小组活动和组织拟订共同声明；向小组成员报告技术咨询和援助请求。秘书处的成立对小组提高工作效率和开展推广活动具有重大的影响。小组报告期间主要成就叙述如下。

1. 增强少年司法问题机构间小组的可见性并提高少年司法问题的突出性

41. 少年司法问题机构间小组秘书处协助小组扩大其成员数，2008 年新增三个成员（即：联合国区域间犯罪和司法研究所、国际青年和家庭问题法官和治安法官协会和国际少年司法观察所）。该小组的活动包括：编制小组成员外地和全球活动表，在预防犯罪和刑事司法委员会第十七届会议之际组办小组有关少年司法问题的公开活动，由保护儿童国际于 2008 年 6 月在日内瓦组办小组讨论，以及 2008 年 10 月在布鲁塞尔举办的题为“消除青少年司法制度中对儿童的暴力：从语言到行动”的保护儿童国际会议上组织讨论。少年司法问题机构间小组通过其网站和创设于 2007 年 12 月份的英语、西班牙语和法语时事通讯也赢得了较大的知名度（<http://www.juvenilejusticepanel.org/en/newsletter.html>）。时事通讯通过 950 名联系人的电子邮箱列表分发给与小组工作相关的各个组织。

2. 提高少年司法现有技术资源的可利用性

42. 该小组青少年司法专家名册第一版于 2007 年 12 月完成，2008 年对名册进行了修订，并于 2009 年初在线公布。小组网站（www.juvenilejusticepanel.org）以英语、法语和西班牙语发布，内容包括小组成员及其在世界范围内开展的活动情况、儿童司法国际标准、活动日程表、良好做法、时事通讯、链接、网站地图和由 5,000 多份文件组成的资源数据库。网站访问量从 2007 年 11 月份的 2,854 次增加到 2008 年 10 月的 5,233 次。该小组秘书处也收集了由小组成员印发的文件硬拷贝，并在与从事青少年司法的各组织共同召开的会议上进行分发。

3. 开发共同工具和记录良好做法

43. 少年司法问题机构间小组秘书处起草了一份关于编写系列良好做法情况说明并将其译成法语和西班牙语的项目建议书，以作为该小组 2006 年以阿拉伯语、英语、法语和俄语出版的《保护违法儿童权利》一书的后继行动。秘书处开始收集信息并在 2008 年 2 月和 3 月通过小组成员编制少年司法项目地图，作为制定这些情况说明的基础。在资金得到保证之前，情况说明的起草工作一直被搁置。

4. 发展共同立场

44. 少年司法问题机构间小组秘书处起草并协调由联合国儿童基金会代表该小组在 2007 年 7 月经济及社会理事会实质性会议上提交的一项声明，并在 2008 年 4 月召开的预防犯罪和刑事司法委员会第十七届会议上代表八个小组成员对所做的声明进行协调。

5. 向小组成员报告有关技术援助的请求

45. 秘书处制作并分发儿童权利委员会建议《儿童权利公约》缔约国寻求技术援助的结论性意见汇编。

B. 少年司法问题机构间小组成员的联合行动

46. 秘书长 2008 年 9 月关于联合国对待儿童司法的做法的指导性说明要求联合国各组织在其法治倡议中考虑儿童的情况。联合国对待儿童司法的做法是由作为法治协调和资源小组成员的联合国各组织在联合国儿童基金会的倡议和领导下制定的。2009 年，儿童基金会将牵头制定一个机构间行动指南，把联合国的做法转化为国家层面的政策和方案。

47. 该小组各成员合作开发共同工具并在地开展联合行动。在全球层面，联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国儿童基金会及儿童权利国际局一起执行项目，以制定涉及儿童受害人和犯罪证人事宜的司法示范法，编制实施手册并建立培训网站，以支持涉及儿童受害人和犯罪证人事宜的司法指导方针的实施（经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件）。该项目也将提供区域培训活动并进一步评估技术援助需求。

48. 在报告期间，还分发了由联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国儿童基金会联合编制的《少年司法指标衡量手册》。2008 年 11 月在尼泊尔为执法部门、检察部门、法院和内政部、司法部及社会福利部工作人员举办了关于建立少年司法信息系统的第一个区域讲习班。在该讲习班之后，南亚七个国家制定了行动计划。讲习班还提供了为联合国毒品和犯罪问题办公室与联合国儿童基金会培训 15 名国家和国际工作人员的机会。2009 年将举办类似的讲习班，并将向各国政府提供帮助其执行行动计划的远程技术援助。

49. 在俄罗斯联邦，根据联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）与利益关系方尤其是与罗斯托夫地区（这里的一个试点方案取得很大进展）法官和少年司法专家的讨论，联合国人权事务高级专员办事处、联合国儿童基金会及联合国毒品和犯罪问题办公室于 2009 年开始联合工作。根据计划，将把《少年司法指标衡量手册》译成俄语并交付刊行，同时将推动俄罗斯联邦和分区域使用该手册；将开展建立少年司法制度所涉经费问题的研究；并进一步推广少年司法方面的现有示范项目。

50. 在印度尼西亚，人权高专办的人权顾问和儿童基金会一起一直为关于少年司法事项的法律草案提供建议。

51. 在巴拿马，人权高专办拉丁美洲区域办事处与儿童基金会在圣何塞联合举办了高级别区域研讨会，并协助美洲人权委员会组办关于编写少年司法问题区域研究报告的分区域磋商。自 2006 年以来，联合国海地稳定特派团的人权小组一直与儿童基金会开展合作，在保护违法的未成年人方面对海地警察人员进行培训。该方案也力图在首都以外地区建立专门的警察部门。

52. 依照秘书长关于联合国对待儿童司法的做法的指导性说明，联合国毒品和犯罪问题办公室及儿童基金会已经确定了在 2009 年实施联合试点方案的一系列国家。虽然“一个联合国”倡议试点国家等一些国家还在讨论之中，但是已经为柬埔寨和印度尼西亚制定了联合项目。2009 年 5 月将在安曼召开少年司法问题机构间小组年会，在该年会上将会有机会审查联合行动并探讨开展联合方案的更多可能性。

C. 联合国儿童基金会

53. 在报告期间，儿童基金会支持各国政府和民间社会强化儿童司法制度的工作已在各地区均取得巨大进展。过去两年开始采用对待儿童司法的综合性做法，并不局限于少年司法的范畴，还涵盖儿童受害人和证人的情况，这种做法的价值已得到肯定。

54. 在儿童基金会的支持下，在法律和政策制定方面已取得进展，从而在各个地区加强了对儿童的法律保护。安哥拉、塞尔维亚和前南斯拉夫的马其顿共和国颁布了新的法律。前南斯拉夫的马其顿共和国报告说，其关于少年司法的法律草案已经列入为加入欧洲联盟而有待颁布的一揽子法律，并且已列作议会议程的优先事项。巴西、智利、多米尼加共和国、加蓬、秘鲁和乌兹别克斯坦起草了关于儿童司法改革的新的法律，不丹、柬埔寨、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦和多哥正在对这种法律进行审查。儿童基金会制定了关于少年司法立法改革的指导性说明。

55. 各个地区在建立专门的儿童法庭和警察部门方面也取得了极大的进展。这种法庭通常提供有利于儿童的环境和经过培训的专业人员，并采用依照涉及儿童受害人和犯罪证人事宜的司法指导方针而加以调整的程序。阿尔巴尼亚、约旦、肯尼亚、马拉维和莫桑比克设立了这类法庭或向其提供支助。2008 年，不丹、马尔代夫、巴基斯坦和苏丹等一些国家新建了专门的警察部门，配备了合格的人员并采用了体察儿童需要的程序，而有更多的国家是向现有警察部门提供支助。巴西、危地马拉、老挝人民民主共和国、巴拉圭、秘鲁和索马里等一系列国家在拟订防止儿童受害人再次受害的对儿童友好和正确对待性别问题的调查与法庭程序上得到了支助。

56. 在解决儿童司法问题方面，儿童基金会国别办事处正在日益推广包括几个系统因素（法律、政策、能力建设、服务和监督）的综合性做法，这在孟加拉国、巴布亚新几内亚和泰国、一些中欧和东欧国家以及独联体国家均可见到。在巴布亚新几内亚，这种综合性做法（由国家政策、一少年司法法令、省级多学科工作组、监督机制和能力建设组成）的确有效减少了被剥夺自由的儿童人数。2007 年，警察转送的比例比上一年增加了 75%，审理前转送增加了 35%。

57. 在这种情形下，儿童基金会国别办事处继续重点推动转送、非剥夺自由的替代措施和恢复性司法的做法，给儿童带来积极的效果。塔吉克斯坦实施了有名的调解项目，减少了惯犯和青少年犯罪率。儿童基金会已经开始整理和记录关于从司法程序转送的良好做法、非剥夺自由的替代措施和恢复性司法做法。这些良好做法将成为 2009 年有待完成和分发的工具包的一部分。

58. 约有 50 个国家开展了对儿童司法问题专业人员的培训。这些方案正日益被纳入国家教育制度，从而确保可持续长期提供合格专业人员。针对从事儿童受害人和犯罪证人工作的专业人员的各种培训方案正越来越多地得到执行。

59. 儿童基金会估计，2007 年，世界各地有 110 万儿童因少年司法程序而遭拘押。

D. 联合国人权事务高级专员办事处

60. 人权高专办继续支持各国人权机构的工作，包括加强其在少年司法方面的能力。许多机构都对那些剥夺儿童权利的地方开展了视察工作。

61. 根据《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约任择议定书》（大会第 57/199 号决议，附件），人权高专办大力支持那些被确认为国家预防机制的众多机构，以便加强它们的能力，更好地对人们的自由被剥夺的地方（包括少年拘留中心）开展视察工作。

62. 防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会在人权高专办的支持下对许多国家进行了访问。在对各国进行访问期间，还专门针对那些儿童的自由被剥夺的地方开展了定期访问。

63. 在落实联合国暴力侵害儿童问题研究独立专家报告（A/61/299）的框架内，人权高专办加大了工作力度，鼓励条约机构和特别程序机构就儿童权利问题开展更多工作，包括就少年司法问题。同时已经为新任命的任务执行人准备好了备忘录，重点强调了那些可以在其职权范围内加以分析的相关领域。在特别程序年度会议上已经就有关问题做了简要汇报，并为禁止酷刑委员会和移民工人问题委员会起草了一份有关儿童权利问题的标准清单，其中重点提到了暴力问题。

64. 根据其第 10 号一般性意见（2007 年），儿童权利委员会在审议《儿童权利公约》缔约国提交的报告时，将定期讨论少年司法问题。其他条约机构，包括禁止酷刑委员会、移民工人问题委员会和消除种族歧视委员会等也会讨论有关问题。

65. 很多特别程序机构通过国别访问或个人来文的方式来处理相关问题。任意拘留问题工作组定期走访那些儿童自由被剥夺的地方。法外处决、即决处决或任意处决问题特别报告员已经与伊朗伊斯兰共和国和苏丹等国政府就处决少年犯问题开展了若干交流活动。当代形式种族主义、种族歧视、仇外心理和有关不容忍行为问题特别报告员在其 2008 年 5 月 19 日至 6 月 6 日访问美国期间，与美方广泛探讨了少年司法问题。条约机构和特别程序机构相关工作的其他例子包括：由禁止酷刑委员会、消除对妇女歧视委员会、法官和律师独立性问题特别报告员、酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员及任意拘留问题工作组向各国提出具体建议。

66. 少年司法问题机构间小组秘书处和人权高专办协助有关任务执行人的工作人员于 2008 年 10 月举行了一次会议，就未来合作领域进行了讨论。

67. 有实地活动的人权高专办各实体都在推动实施特别程序机构和条约机构的各项建议，包括儿童权利委员会的建议。在其立法改革工作中，相关国际标准得到加强，在少年司法方面也是如此。在有实地活动的实体中有很多实体接受了监测任务，定期报告少年司法问题，有时还要报告在剥夺儿童自由的地方所开展的视察活动情况。人权高专办有实地活动的有些实体在少年司法方面展开了具体的实地活动。

68. 例如，2007年11月在布基纳法索举行了一个分区域研讨会，讨论儿童权利委员会结论性意见的后续行动。该研讨会中就有一次侧重于少年司法的圆桌会议。联合国利比亚特派团人权和保护科监督了几起虐待违法未成年人的案件。

E. 保护儿童国际

69. 2005年，保护儿童国际发起了“让儿童远离铁窗”的全球运动，旨在减少世界范围内被拘留的儿童人数。该运动主张各国政府在《儿童权利公约》和其他相关国际文书的基础上制定和执行国家行动计划。这项运动已经对有关的国家和国际倡议做出了贡献，这些倡议与经济及社会理事会第2007/23号决议第2段所载的规定相关。例如，在保护儿童免受司法机构暴力方面，提出了减少使用拘留、进行法律改革和建立以儿童为重点的少年司法系统的一些具体建议，这些建议已被纳入联合国暴力侵害儿童研究独立专家的报告。

70. 保护儿童国际及其全球41个国家分部的一个重点工作领域就是促进保护违法儿童的权利。2008年1月，保护儿童国际秘书处发起了一项国际项目，旨在宣传和监测保护儿童权利委员会第10号一般性意见（2007年）的实施。该项目正在保护儿童国际的八个国家分部试行：阿尔巴尼亚、喀麦隆、哥斯达黎加、厄瓜多尔、加纳、塞拉利昂、斯里兰卡和乌干达。在国家与国际层面上开展了宣传、提高认识、能力建设和监测活动等项目实施活动，旨在确保该委员会第10号一般性意见（2007年）能够在《儿童权利公约》缔约国得到广泛传播、正确理解和充分实施。该项目第二阶段涉及更多的国家，计划从2009年开始。

71. 保护儿童国际在拉丁美洲的9个分部正在共同努力开展一个区域项目，以促进为落实专门的少年司法系统、替代性措施和社会教育处罚奠定法律基础，培训司法工作者，加强社会宣传、倡导和说服活动。

72. 2008年3月出版了《针对违法儿童的暴力行为的报告》，该报告由保护儿童国际-荷兰与霍华德刑法改革联盟及保护儿童国际比利时分部和法国分部联合制作，其中介绍了关于对被剥夺自由的儿童暴力行为12个指标，目的是改善整个欧洲的数据收集和监测工作。

73. 目前，保护儿童国际-荷兰正与教会间促进发展合作组织/KerkinActie一道制定一项国家计划，以便在荷兰的发展援助政策中更加重视发展中国家儿童司法改革，特别要注意减少审前拘留和监禁儿童的情况，同时还要考虑经济及社会理事会第2007/23号决议第2段所载规定。

74. 国家分部的活动包括为参与儿童司法管理的刑事司法人员提供专门培训。保护儿童国际 - 荷兰题为“为乌克兰少年司法制度创造先决条件：教学内容和试点法院”的进行中项目即为这方面的一个实例。

75. 作为保护儿童国际根据儿童权利委员会第 10 号一般性意见（2007 年）开展的后续项目的一部分，2008 年为专业人士和政府官员举行了第 10 号一般性意见及相关少年司法标准和规范的培训课程，开设培训课程的主要有哥斯达黎加、加纳和斯里兰卡。

76. 法官、法院多学科技术小组、顾问、拘留中心工作人员和警员参加了通过拉丁美洲区域项目而为管理人员和司法工作人员提供的培训方案。

F. 国际少年司法观察所

77. 国际少年司法观察所为与就少年犯罪和司法相关主题展开分析、搜集信息及进行思考提供了一个常设论坛。观察所的一个基本功能是，拟订良好行为为标准并传播关于政策和干预措施有效战略的信息。它还协助发起研究并为实地工作人员提供技术援助。最后，观察所通过其网站传播信息，如新闻、事件和出版物数据库，同时它还开展各种活动，提高公众的认识，为保护少年犯的权利提供支持。

78. 观察所在公民权利和自由领域也十分活跃，包括推动开展各种活动，把青少年犯罪与民间社会关注的其他重要问题联系在一起，如妇女在社会和家庭事务中的作用。在这方面，观察所给题为“青少年犯罪问题：妇女、家庭和社会的作用”的意见书提出了建议，该文件是提交给欧洲议会妇女权利和两性平等委员会的。

79. 观察所还向欧洲经济和社会委员会报告员提供建议，协助起草题为“预防青少年犯罪：处理青少年犯罪的方法及少年司法系统在欧洲联盟中的作用”的意见书，该意见书获得了欧洲经济和社会委员会的批准。观察所与欧洲经济和社会委员会的报告员一起合作，为城市空间和未成年人暴力行为问题意见草案的拟定提供咨询和帮助。

80. 观察所开展的向违法儿童提供法律援助的国际活动（<http://www.oijj.org/legal>）在该领域尚属首次。这一国际活动受到了有关专家和从业人员的欢迎，他们都强调有必要为违法儿童提供适当的法律援助。该活动的目的是提高公众对这一问题的认识，为青少年罪犯提供一个跨学科国际法律援助平台。

81. 该活动致力于建立一个关于儿童获得法律援助权的国际和国内法律全球数据库，鼓励各国根据《儿童权利公约》的精神更新其国家法律。在日常监测制度的基础上，观察所网站提供关于少年司法的可靠数据。

G. 地球社国际联合会

82. 地球社国际联合会在布隆迪、几内亚、毛里塔尼亚、秘鲁、罗马尼亚和科索沃开展工作，致力于根据《儿童权利公约》建立一个更加侧重恢复性而非报

复性的司法体系。地球社所使用的程序建立在不同的基础之上。在立法层面，按照国际法律标准的倡导，地球社与有关国家当局合作，促使对法律进行修订，以尊重儿童的尊严。地球社的工作项目力求预防青少年犯罪，避免出现将儿童提交给刑法体系的情况。如果儿童已被提交给刑法体系，那么地球社的工作就是，在司法程序的各个阶段，确保青少年有机会受益于以恢复性司法为基础的替代性措施，从而努力通过适当处理犯罪行为起因而防止以后的犯罪行为。

H. 联合国毒品和犯罪问题办公室

83. 毒品和犯罪问题办公室的任务是，通过使世界远离犯罪、毒品和恐怖主义，促进实现所有人的安全和正义，让世界更加安全。毒品和犯罪问题办公室2008-2011年期间的战略使这一构想变成了行动纲领。

84. 根据该战略，毒品和犯罪问题办公室将致力于三个主题：法治；政策和趋势分析；预防、治疗和重返社会及替代性发展。毒品和犯罪问题办公室在法治主题方面的目标之一是，根据会员国的要求，通过实施和适用联合国在预防犯罪和刑事司法方面的标准和规范，促进建立有效、公平和人道的刑事司法系统。在预防、治疗和重返社会问题上，少年司法和以社区为中心的预防是取得成功的关键。

85. 儿童问题已纳入毒品和犯罪问题办公室各项任务的主流，重中之重是下列领域的儿童和青少年问题：犯罪、毒品和艾滋病毒/艾滋病预防、向受害人和证人提供支持和援助的方案及司法改革方案（少年司法改革、刑法改革、非监禁替代刑罚、暴力侵害妇女和女孩）。在这一框架内，毒品和犯罪问题办公室继续向会员国提供儿童司法方面的工具和技术援助，特别是为此与儿童基金会开展联合活动。毒品和犯罪问题办公室的技术援助项目往往是综合性的，反映了各种机构和各级司法系统的改革需要，目的是实现可持续的结果。这些项目大多都有支持建立国家数据收集和信息管理系统的内容。

86. 2008年，毒品和犯罪问题办公室在埃及、约旦和阿拉伯利比亚民众国开展了有关项目。1999-2007年期间在黎巴嫩开展的项目已经结束，毒品和犯罪问题办公室目前正在支持开展更为广泛的刑事司法改革，重点是刑法改革和非监禁替代刑罚。在阿富汗，已进入第二阶段的少年司法系统改革项目仍然需要资金，这一阶段是第一阶段获得积极评价后继续展开的省级项目。开始于2003年的埃及项目现在侧重于男孩的职业培训和重新融入社会，包括释放前和释放后的准备，以及对触犯法律的女童采取有针对性的具体行动。阿拉伯利比亚民众国的项目已经促成了一项关于少年司法的国家战略的通过并已开始执行。

87. 对约旦实施的少年司法方面的两个项目于2007年进行了独立评价，结果表明，总体项目既是必要的也是及时的，因为政府准备而且愿意加强少年司法工作，将使国家法律与国际标准统一起来。该项目提高了少年司法在该国的地位，使人们认识到需要有专门的法院和各学科的专业人员（法官、社会工作者、缓刑监督官和警官）。

88. 为项目实施制定了各种培训战略，包括提供给法官和检察官、社会工作者、律师和警官的内容广泛的一揽子多学科和专业培训方案，还有特别为约旦司法研究所开发的培训课程。该项目丰富了法官、检察官和其他专业人员的经验，向他们介绍了一系列新思想。该项目还努力将少年司法的课程纳入到强调各种儿童问题（如法律、社会工作和治安领域）大学各门课程。有关国家机构已经开发出了针对法官和地方法官、警察、社会工作者和律师的四种培训手册。进一步的评估发现，该项目使违法年轻人直接受益，因为引入的改造方案、各中心建设工作、安曼少年法庭自动化进程和扎尔卡初审法院视听设备的安装都有很高的质量，这不仅向违法青少年而且也向处于危险中的儿童提供了保护。

89. 在预防青年犯罪领域，2008年，毒品和犯罪问题办公室着手协力编制技术援助资料集。2007年在塞内加尔全面开展了一项预防青年犯罪项目。在多米尼加共和国和洪都拉斯，将以社区为基础的社会包容性模式作为其重点的犯罪和毒品预防项目仍在进行之中。2008年，在加拿大政府和国际预防犯罪中心的支持下，毒品和犯罪问题办公室着手开发预防犯罪评估工具和联合国预防犯罪指导方针实用手册。《南非和加勒比地区预防犯罪规划和行动手册》业已出版。毒品和犯罪问题办公室与联合国人类住区规划署城市安全规划部在洪都拉斯和尼加拉瓜联合执行了一项方案拟定任务，毒品和犯罪问题办公室还支持了加勒比共同体一项预防犯罪行动计划的起草工作。

90. 2008年，毒品和犯罪问题办公室还开始转变工作方式，从项目做法发展到区域方案的做法，并把重点放在了几个关键地区。这些方案都包含了与防止儿童卷入犯罪相关的内容和为儿童犯、受害人和证人制定有效的以人权为基础的制度。

91. 2008年，毒品和犯罪问题办公室还成功参与了各种针对联合国千年发展目标成就基金专题窗口的国家小组联合提案，具体涉及冲突预防与和平建设，毒品和犯罪问题办公室的贡献集中在预防犯罪与暴力及提供法律援助上。例如，毛里塔尼亚的项目为保护儿童利益，将给偏远社区提供司法所和女性法律助手。

四. 结论和建议

92. 根据会员国的答复和少年司法问题机构间小组提供的资料，委员会似宜在儿童司法改革工作方面考虑采取以下行动：

(a) 欢迎各国采取措施，减少使用拘留，包括对违法儿童减少使用审前拘留；

(b) 欢迎一些国家制定转送、恢复性司法和非监禁替代刑罚的方案，并鼓励其他国家采取类似的措施；

(c) 欢迎少年司法问题机构间小组及其成员向会员国提供技术援助，并印发秘书长关于联合国在少年司法上相关做法的指导说明；

(d) 请会员国给机构间小组秘书处和小组成员提供资源，以便他们能够根据请求继续向会员国提供高水平的技术援助；

(e) 鼓励机构间小组及其秘书处和成员继续向会员国提供技术援助，以协助执行相关国际标准和秘书长关于联合国在少年司法上相关做法的指导说明，尤其通过联合拟订方案加以执行；

(f) 请会员国和其他捐助方向毒品和犯罪问题办公室提供资源，以便其根据请求，向会员国提供儿童司法改革方面的技术援助，特别是提供为回应经济及社会理事会第 2007/23 号决议而需要的技术援助。
