



第十二届 联合国预防犯罪和 刑事司法大会

2010 年 4 月 12 日至 19 日，巴西萨尔瓦多

Distr.: Limited
14 April 2010
Chinese
Original: English

报告草稿

总报告员：Gabriela Scutea（罗马尼亚）

增编

会期机构在全体会议上对议程项目进行审议的情况和
预防犯罪大会采取的行动

A. 儿童、青年与犯罪（议程项目 3）；以及使联合国预防犯罪准则发挥作用 （议程项目 5）

会议纪要

1. 在 2010 年 4 月 12 日第 2 次全体会议上，预防犯罪大会给全体会议分配了议程项目 3 “儿童、青年与犯罪”以及议程项目 5 “使联合国预防犯罪准则发挥作用”。预防犯罪大会在 2010 年 4 月 12 日和 13 日第 2、第 3 和第 4 次全体会议上审议了这些项目。为便于审议该项目，预防犯罪大会收到了下列文件：

- (a) 秘书处编写的工作文件：儿童、青年与犯罪（A/CONF.213/4）；
- (b) 秘书处编写的工作文件：使联合国预防犯罪准则发挥作用（A/CONF.213/6）；
- (c) 背景文件：关于为促进法治而进行的国际刑事司法教育的讲习班（A/CONF.213/12）；
- (d) 背景文件：关于刑事司法制度内囚犯待遇方面联合国最佳做法及其他最佳做法概览的讲习班（A/CONF.213/13）；
- (e) 背景文件：关于预防城市犯罪的实用办法的讲习班（A/CONF.213/14）；



(f) 背景文件：关于防止矫治设施过度拥挤的战略和最佳做法的讲习班（A/CONF.213/16）；

(g) 专家组主席提交的报告：关于制定在押及拘禁和非拘禁环境中女性待遇补充特别规则的专家组会议成果（A/CONF.213/17）；

(h) 讨论指南（A/CONF.213/PM.1）；

(i) 第十二届预防犯罪大会各区域筹备会议的报告（A/CONF.213/RPM.1/1、A/CONF.213/RPM.2/1、A/CONF.213/RPM.3/1 和 A/CONF.213/RPM.4/1）。

2. 在第 2 次全体会议上，秘书处代表介绍了项目 3 和 5。放映了题为“联合国预防犯罪原则及其在全世界的实际适用”的简短影片，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就关于儿童、青年与犯罪的议程项目向预防犯罪大会作了发言。智利、芬兰、德国、中国、瑞士、加拿大、阿根廷、巴西、埃及和阿拉伯利比亚民众国的代表作了发言。

3. 在 4 月 13 日第 3 次全体会议上，下列国家的代表作了发言：俄罗斯联邦、南非、大韩民国、美利坚合众国、秘鲁、大不列颠及北爱尔兰联合王国、安哥拉、印度、乌干达、伊朗伊斯兰共和国、罗马尼亚、墨西哥、乍得、阿尔及利亚、泰国、法国、巴西、阿拉伯利比亚民众国和越南。联合国拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所的观察员也作了发言。

4. 在 4 月 13 日第 4 次全体会议上，下列国家的代表作了发言：沙特阿拉伯、中国、菲律宾、尼日利亚、纳米比亚、津巴布韦、古巴和多民族玻利维亚国。下列组织和机构的观察员也作了发言：阿拉伯国家联盟、联合国系统学术理事会（还代表维也纳非政府组织预防犯罪和刑事司法联盟和天主教教诲师关怀国际委员会）、国际创伤性应激反应研究学会（还代表纽约预防犯罪和刑事司法联盟）、少年司法问题机构间小组，公会世界协商委员会、开放社会学会和国际监狱联谊会。三名个人专家也作了发言。

一般性讨论（议程项目 3）

5. 秘书处代表作了介绍性发言，回顾 20 年前《儿童权利公约》¹获得通过标志着儿童权利进入一个新的时代。她注意到，联合国在 2010 年开展国际青年年活动，并已为此确定了 15 个行动领域，其中包括少年犯罪问题，鉴此，她指出，儿童和青年的权利往往受到暴力和剥削以及贫困、营养不良和疾病构成的挑战。处于此类环境中的儿童和青年更有可能涉足犯罪活动。因此，需要有解决少年犯罪根源的强有力的预防和反应措施。秘书处代表还强调恢复性司法措施已证明比拘留更有效，在一些情况下累犯率处于低水平的 10%，并因此着重指出拘留仅应作为儿童或少年犯罪案件中最后采取的一种措施加以使用。

6. 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指出全世界有 100 多万儿童生活在监狱中。在执行了实况调查任务之后，他得出结论

¹ 联合国《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

认为，有太多的儿童被剥夺了自由，这违反了国际标准和规范。他还指出，在许多国家，刑事司法制度所发挥的作用是不适当地替代匮乏或失去功用的福利制度。他要求采取强有力的行动防止将儿童送入监狱，并要求全面禁止对儿童判处死刑、体罚和终身监禁。他促请会员国将刑事责任最低年龄确定为至少 14 岁，无论如何不得低于 12 岁。他请会员国通过加入《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），开放关有儿童的封闭机构供外界审查。他还请会员国促进起草和通过联合国关于被拘留者权利的公约，其中应载有关于儿童被拘留者权利的特别条文。

7. 在随后的讨论中，许多发言者都提及了《儿童权利公约》，该公约已达到将近普遍加入，这标志着在承认儿童的权利和需要方面取得了重要进展。许多国家提到本国通过了国家立法和程序，以确保遵守该公约。在刑事责任的年龄问题上意见不一，但大多认为不应低于 12 岁。

8. 许多发言者强调了联合国关于儿童、青年与犯罪问题的标准和规范所具有的重要性，其中包括：《联合国少年司法最低限度标准规则》（《北京规则》）（大会第 40/33 号决议，附件）；《联合国预防少年犯罪准则》（《利雅得准则》）（大会第 45/112 号决议，附件）；《联合国保护被剥夺自由少年规则》（大会第 45/113 号决议，附件）；《刑事司法系统中儿童问题行动准则》（经济及社会理事会第 1997/30 号决议，附件）；以及《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理的准则》（理事会第 2005/20 号决议，附件）。发言者们指出，这些标准和规范在预防青年犯罪、少年司法、在押儿童以及罪行的儿童被害人或证人等领域提供了出色的指导。一些国家强调了利用有关标准和规范确保在广泛的法治举措范围内将儿童权利考虑在内。几名发言者提及了基于人权的做法。

9. 许多发言者提及了综合预防框架和方案，其中包括有效的提高认识举措和教育措施。提到学校教育是向儿童和青年提供预防犯罪和刑事司法教育的特别有成本效益的手段。此类方案应处理影响儿童和青年的一切形式犯罪，包括网上犯罪和如欺侮行为等校园犯罪。

10. 一些发言者指出，向包括警察、检察官、法官和医务人员在内的各种专业人员提供专业培训，有助于对与刑事司法制度接触的儿童和青年的个人需要作出响应。

11. 几位发言者讨论了儿童被害人和证人的特殊需要以及对此类需要作出的响应，其中包括少年法院和善待儿童的法院、不穿制服的工作人员以及为与儿童被害人和证人打交道的专业人员举办专业培训。许多发言者提及了《关于在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理的准则》，其中就如何为罪行的儿童被害人和证人坚持公理同时保护其权利并尊重其特殊需要提供了详细的指导。几位发言者提及了儿童遭受性虐待案件的令人震惊的增长以及此类犯罪的被害人的特殊需要。发言者们还提及了难民和国内流离失所儿童以及与刑事司法制度接触的孤儿的脆弱性。

12. 许多发言者提及了满足正规刑事司法制度之外的触法儿童的需要的重要性。此外，发言者们强调了恢复性司法做法的益处，此类做法为围绕触法儿童创建关怀社区提供了独特的机会。几位发言者强调应尽可能地采用非监禁措

施，包括采用基于社区的改过自新和重返社会计划。

13. 几位发言者指出缺少关于儿童、青年与犯罪的可比较的数据和科学证据，而此类数据对于设计预防和应对少年犯罪的战略和政策是必要的。一些发言者特别提及了将评价方案作为制订新做法的基础的必要性。许多发言者表示有兴趣将交流经验作为相互学习的一种手段。几位发言者提及了在对儿童和青年犯罪人、被害人和证人的需要作出响应时确保刑事司法制度与社会福利制度之间的协调的良好做法。

14. 一些发言者提及了媒体及其负有的责任，即所提供的关于儿童和青年及其与犯罪的关系问题的信息应当在学术和科学证据及研究所反映的实际情况与公众对这一问题的看法之间加以区分。

15. 一些发言者提及了在调动国家和国际财政和人力资源进行全面改革方面所涉及的挑战。几位发言者指出，其各自国家或组织正在儿童司法领域提供国际技术援助，另有一些发言者则呼吁国际社会提供此类支助。一些会员国赞扬少年司法问题机构间小组在协调与儿童、青年及犯罪问题有关的技术援助方面所进行的工作，并建议各国利用该机构间小组的资源。

结论和建议

16. 据强调，拘留只应在最短的适当时间内加以使用，并且只应在没有任何其他替代措施帮助该儿童重返社会和改过自新的情况下才予以实行。

17. 儿童的最佳利益应置于国家少年司法制度的核心。

18. 会员国应进一步努力对少年司法和儿童被害人与证人采取一种全面的做法，并应采取必要措施整合恢复性过程，作为在少年司法所有各阶段处理触法儿童的一种手段。

19. 鼓励会员国向儿童、青年与犯罪领域的所有改革努力采取参与性做法，使与刑事司法制度接触的所有儿童的权利切实得到表达，不论其涉足犯罪的情况还是受到伤害的情况如何。

20. 还据建议，毒品和犯罪问题办公室应根据请求增强其在刑事司法制度中儿童和青年领域的技术援助能力和方案制订工作，包括为此努力促进在处理儿童所犯罪行和针对儿童实施的罪行方面采用恢复性司法做法，并采取特别措施满足罪行的儿童被害人和证人的需要。

21. 还建议会员国建立或加强对关于少年犯罪的性质和应对少年犯罪的措施的数据进行系统收集的工作，以便充实其在这方面的政策，从而对这些政策作出必要的调整，并进行或支助在少年犯罪的性质和针对少年犯罪的各种对策的影响方面的研究。

一般性讨论（议程项目 5）

22. 秘书处代表作了介绍性发言。她回顾，预防是司法的首要重要问题，2002

年通过的联合国《预防犯罪准则》的目的是就有效预防犯罪的主要要素向会员国提供指导。她回顾了成功的预防犯罪政策的关键要素，其中包括设立一个负责实施国家方案的中央机构；定期审查战略以查明实际需要和最佳做法；制订指南、工具包和手册以协助传播预防犯罪方面的知识；获取中央和地方政府对成功实施预防犯罪方案作出承诺；与非政府组织建立伙伴关系和合作；以及鼓励公众参与预防犯罪。各国在实施《预防犯罪准则》方面遇到的主要和最紧迫的挑战包括：把加强社会预防作为公共政策、改进参与预防犯罪的政府机构之间的协调、向地方政府传播相关知识并激励其参与预防犯罪、建立培训方案以及设计适当的评价机制。秘书处代表在结束发言时回顾了联合国毒品和犯罪问题办公室最近在预防犯罪领域开展的活动，特别提及了该办公室的技术合作活动和一些工具的开发工作，这些工具包括《预防犯罪评估工具》、一份便利实施《预防犯罪准则》的手册和一份关于城市空间治安方面良好做法的手册。

23. 几位发言者提及了各自国家在就政策和具体行动实际实施《预防犯罪准则》方面的经验。在这方面，几位与会者解释了各自所采取的不同战略。特别提及通过了国家预防犯罪和刑事司法计划，其中包含了一般的预防犯罪和具体而言的某些特定犯罪模式，并包括了一项预防偷运妇女和儿童的行动方案。一些与会者解释说，其各自国家通过了国家方案，其中以预防作为主要重点，主要目标是解决犯罪和暴力的社会根源问题。在这方面，一位发言者指出，其本国的国家方案寻求以一种新的范例指导政府的公共安全措施，使民间团体和各种行动者参与其中，并指出有必要建设更有能力支助社区对预防犯罪作出响应的城市空间。

24. 在讨论过程中，据指出，为了在国家政府行动者与包括私营部门在内的其他社会部门之间实施多部门做法设立部门间预防工作协调局，或者设立一个高级别协调机构，使其具有自己的秘书处并将预防、执法、重建、自新和重返社会等结合起来，已证明是有效的选项。

25. 许多发言者述及，公共安全管理与国家政府在例如设立国家公民安全理事会以协调公共机构和民间社会之间的协调方面发挥指导职能非常重要，是在协调对社会发展采取的公共安全做法方面的关键因素。此外，许多发言者强调，必须通过作出社会教育预防对策以及制订旨在预防犯罪包括预防儿童和青年遭受伤害的多部门方案，解决与参与犯罪和暴力相关的风险因素。

26. 一些发言者报告了根据最佳做法制订的预防和重返社会试点项目以及对这些项目的评价情况，其中包括预防学校中的欺侮行为、地方司法、社区中和平解决冲突，以及以处于脆弱处境中的儿童和成人为对象的心理干预措施，包括为监狱人口采用特别方案以防止再次犯罪，这些是《预防犯罪准则》的实际适用。一位发言者特别指出，有必要将预防视为一个刑事司法范围，而这种观点应能加快预防犯罪和伤害的体制能力的建设进程。一些发言者述及了除警察和司法机关外教育服务部门在防止青年和儿童从事暴力活动方面的关键作用。

27. 还强调有必要应付如媒体如何描述犯罪等较少讨论的风险因素。在这方面，据指出，应加强国际一级的努力。

28. 几位与会者强调有必要审视犯罪背后的社会因素，这需要公民的广泛参

与。据指出，社会排斥和边缘化程度高是许多国家的特点，因此强调有必要促进社会正义以预防犯罪。失业、贫困和发展不足被确认为犯罪的促成因素。

29. 几位与会者着重谈到了保护妇女和儿童免遭暴力的问题。一位发言者指出将提高认识和进行研究作为制定战略的基础具有重要意义。还强调了与民间团体的合作在防止妇女和儿童遭受暴力方面所具有的关键作用。

30. 各国在实施《预防犯罪准则》方面仍然面临的挑战包括：有必要更好地平衡预防和控制措施之间的公共支出，有必要对行动的影响进行更多的评价，有必要发展家庭和学校的力量，以及有必要改进向公众提供的预防措施结果方面反馈。尽管在对预防和控制犯罪采取不仅需要镇压性措施而且需要预防性措施的更加平衡做法方面取得了进展，但也报告了一些挑战，其中包括有必要提高地方和国家两级的预防犯罪公共服务部门的能力，加强机构，为此通过例如利用机构措施指数进行评估以查明优势和劣势。

31. 发言者们还提及了由是否有能力给预防犯罪划拨更多的资源以及将暴力和预防犯罪与人力开发相联系所带来的挑战。据指出，为了实现这一能力，有必要将预防作为一个如就业和教育等交叉问题纳入社会经济政策，以及纳入刑事司法制度。

32. 几位发言者强调了民间团体参与预防犯罪和基于社区的司法举措的重要性。一些国家报告说，它们已让民间团体参与执行和监测公共安全措施。所介绍的其他干预措施强调了社区可在解决和调解冲突方面发挥的作用，这些干预措施在许多情况下优于针对犯罪的体制对策。同样，几个国家提及了向公众通报预防犯罪方案影响的分析结果的重要性。

33. 一些发言者提到关于风险和保护性因素是制订适当政策和行动的关键。在这方面，强调了当地诊断分析的重要性，据指出，没有任何单一因素可能引起青年转而犯罪。还据指出，鉴于风险因素的增多使犯罪的可能性增加，诸如积极的父母子女关系以及良好的社区和社会关系等保护性因素越多，青年涉足犯罪活动的可能性就越小。

34. 强调了将性别考虑因素纳入预防犯罪举措主流的必要性，据承认，“妇女警察局”的使用如果得到适当的设计和实施就是一种有效形式的正规社会控制。

35. 几位与会者强调了将前犯罪人重新纳入预防再次犯罪。其他一些与会者着重谈到被监禁父母的子女问题，强调此类儿童与其他儿童相比，实施犯罪的可能性要高得多，因此呼吁会员国在作出判决或就审前判决作出裁决时将儿童的处境考虑在内，以便预防此类儿童今后犯罪。

36. 最后，一些发言者强调，《预防犯罪准则》的切实实施是一项长期工作，需要有财政资源，而这却是许多国家所没有的。因此，需要提供国际合作与支助，以便使这些国家能够致力于根据《准则》预防犯罪。在这方面，强调技术援助，特别是联合国毒品和犯罪问题办公室提供的技术援助，对于确保《准则》得到有效实施非常重要。在这方面，毒品和犯罪问题办公室和国际预防犯罪中心联合编制用于切实实施《准则》的手册受到欢迎。

结论和建议

37. 在讨论项目 5 的过程中，提出了一系列建议，以确保更有效地实施和适用《预防犯罪准则》。
 38. 各国在设计和制订相关的政府政策时应更多地重视预防。
 39. 各国应努力发展强大的机构能力，以制订和实施重点突出、多部门、循证、有包容性和可持续的预防战略。
 40. 各国应努力使社区和民间团体参与预防战略的制订、实施和监测。
 41. 各国应进一步努力交流预防犯罪模式和战略的最佳做法和评价结果，以便设计更有效的预防犯罪政策、计划和战略。
 42. 各国在制订预防犯罪方案和战略时，应特别注意儿童和青年的需要。
 43. 各国应确保包括执法官员在内的相关官员根据《准则》所载要素和原则接受适当的培训。此外，各国还应加强现有培训方面的信息交流以及在设计和实施针对相关从业人员的培训方案方面的工作。
 44. 各国应在实施《预防犯罪准则》方面使用和采用创新做法，并应顾及各自在实施《准则》方面的具体需要和现实情况。
 45. 各国应制订新的具体的预防犯罪准则，用以应对诸如互联网所构成的新出现的威胁和挑战。
 46. 毒品和犯罪问题办公室应加强提供技术援助和支助，以促进实施和适用《预防犯罪准则》，并应制订顾及了预防犯罪领域最新动态的预防犯罪方案和活动，以及已证明卓有成效的方案、战略和政策。
-