



第十三届
联合国预防犯罪和
刑事司法大会

2015年4月12日至19日，多哈

Distr.: General
8 January 2015
Chinese
Original: English

临时议程*项目 3

在实施预防犯罪和刑事司法综合政策和
战略促进国家和国际范围法治以及
支持可持续发展方面所取得的
成功和遇到的挑战

第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会对
有关 2015 年后发展议程讨论的贡献

执行主任的报告

内容提要

本文件根据经济及社会理事会第 2014/22 号决议编写。文中载有一些看法，其中考虑到第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会的主题，提出这届预防犯罪大会可对有关 2015 年后发展议程讨论作出什么贡献。

文中反映了从各利益关系方收到的答复，其中包括会员国、联合国部门和办公室、区域委员会、联合国预防犯罪和刑事司法方案网成员，以及政府间和非政府组织。

* A/CONF.222/1。



一. 导言

1. 根据预防犯罪和刑事司法委员会第二十三届会议的建议，经济及社会理事会通过了题为“第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会及 2015 年后发展议程”的第 2014/22 号决议。在该决议中，经济及社会理事会请各会员国、国际组织和所有相关利益关系方向联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）提供其看法，表明考虑到第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会的主题，并尊重联合国大会规定的程序，该届预防犯罪大会可对 2015 年后发展议程的讨论作出什么贡献；并请毒品和犯罪问题办公室就此事项向预防犯罪大会报告。

2. 本报告反映了通过向所有会员国发出的一份普通照会和向联合国各部门和办公室、区域委员会、联合国预防犯罪和刑事司法方案网成员及政府间组织和非政府组织发出的一封信函征求意见之后而从各利益关系方收到的答复。答复方名单载于附件。

二. 预防犯罪、刑事司法和可持续发展

3. 答复方提到许多政府间报告和宣言，其中查明和详细阐述了强大的司法部门与可持续发展这两者之间的关系。特别是，答复中提到联合国可持续发展大会及其题为“我们希望的未来”的成果文件，其中各国家元首、政府首脑和高级代表重申了自由、和平与安全、尊重所有人权、法治、性别平等和增强妇女权能的重要性，并重申了对建立公平民主社会促进发展的全面承诺，还重申为了实现可持续发展目标，必须建立有效、透明、接受问责和民主的各级建制。¹还指出，2005 年世界首脑会议成果文件已指明国家和国际范围的良好治理和法治对于可持续发展至关重要。²

4. 还提到 2012 年 9 月举行的联合国大会“国家和国际范围法治问题”高级别会议的宣言，其中各国家元首、政府首脑和代表团团长重申其确信法治进步对于持续和包容性的经济增长、可持续发展、消除贫困和饥饿以及充分实现所有人权和基本自由，包括实现发展的权利都是至关重要的，所有这一切又反过来加强了法治，为此原因，2015 年后的国际发展议程中应当考虑法治与发展之间的相互关系。³在该宣言中，国家元首、政府首脑和代表团团长还指出，司法系统独立以及公正性和政治性是坚持法治和确保司法中无歧视的一项基本先决条件。⁴答复方指出，诉诸于有效、公平、具有响应性和接受问责的司法制度对于解决缺少民生安全、贫困、不平等和社会边缘化的根本原因至关重要。

¹ 联大第 66/288 号决议，附件，第 8 和 10 段。

² 见联大第 60/1 号决议，第 119 和 134 段。在“我的世界”的调查（见 <http://data.myworld2015.org>）中，结果表明，答复方把防范犯罪和暴力与拥有一个诚实和响应需求的政府列在首要的六个发展优先重点之中（2015 年 1 月 12 日的评估结果）。

³ 联大第 67/1 号决议，第 7 段。答复方还指出，预防犯罪大会的各区域筹备会议上已经提出了可持续发展与法治之间相辅相成的问题（见 A/CONF.222/RPM.3/1，第 8 段）。

⁴ 联大第 67/1 号决议，第 13 段。

5. 还提到联合国大会第 68/309 号决议，其中联大决定，最后报告中所载的可持续发展目标问题开放式工作组的建议，应当成为将可持续发展目标纳入 2015 年后发展议程的主要基础。该最后报告中查明的目标之一是促进有助于可持续发展的和平和包容的社会，人人都享有公平的司法，以及建设有效、接受问责和包容性的各级建制。
6. 答复方提到第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会所通过的《关于应对全球挑战的战略：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》，⁵其中联合国各会员国确认，预防犯罪和刑事司法系统是法治的核心，长期、可持续的经济和社会发展与建立一个良好运作、高效率、高效能和人道的刑事司法系统彼此产生积极的影响。
7. 答复方指出，预防犯罪和刑事司法问题与法治和治理问题相关联，而后者又与联合国许多不同实体和许多政府间组织和非政府组织工作中处理的更广泛的实质性问题相互关联。据指出，稳定、安全和繁荣产生于公正、确定和可预见的立法、执法和司法解释机制。在政府间组织和民间社会范围内，人们普遍承认，包括经济增长和减少贫困在内的可持续发展，只能在尊重人权和法治的基础上实现，法治与发展相互密切关联，相辅相成。
8. 在和平与安全方面，据指出，犯罪和暴力是有可能拖后实现可持续发展努力的关键决定因素。答复方指出，根据《2011 年世界发展报告》，世界上 25% 的人口生活在状况脆弱和遭受冲突影响的国家，或暴力犯罪率极高的国家，⁶强有力的刑事司法机构对于减少暴力、确保问责制和打击有组织犯罪至关重要。
9. 答复方指出，和平、法治和治理是可持续发展的促成因素，也是其他领域发展的促成因素，其本身也是重要的发展成果。在这方面，答复中提到 2006 年《日内瓦武装暴力与发展宣言》，这是一项受到 112 个国家和民间社会参与者支持的高级别外交倡议。还指出，2008 年，联合国大会通过了第 63/23 号决议，其主题是通过减少和预防武装暴力来促进发展，大会在该决议中请秘书长征求会员国对武装暴力与发展之间相互关联性的看法。在秘书长随后关于通过减少和预防武装暴力促进发展的报告⁷中，确认武装暴力破坏发展，构成对实现千年发展目标的一个障碍。
10. 答复方还指出，挪威政府支持拟定了由 61 个国家 2010 年所通过的《奥斯陆承诺》，各国代表在其中确认，武装暴力与发展密切相关，各国应当在实现千年发展目标的战略中包括减少和预防武装暴力。
11. 据指出，国家和国际上的法治有助于建立国家与公民之间的信任，催生投资和包容性的增长，促进可预见性和稳定，以及打击一切形式和所有级别上的腐败。消除贫困、提高妇幼健康水平、发展包容型的教育、增强妇女和女童的权力、创造工作机会和体面的工作以及安全的城市环境等领域中的行动，对于促进和加强所有社会的法治起着宝贵的作用。

⁵ 联大第 65/230 号决议，附件。

⁶ 世界银行，《2011 年世界发展报告：冲突、安全和发展》（2011 年，华盛顿特区），第 2 页。

⁷ A/64/228。

三. 刑事司法对可持续发展的挑战

12. 答复方查明了阻碍可持续发展的一些刑事司法因素，这些因素一方面阻碍实现发展，另一方面妨碍包括妇女、青年、老人和少数民族在内的弱势群体参与发展进程。下文阐述答复方查明的种种挑战。

A. 有组织犯罪和跨国有组织犯罪

13. 答复方强调，允许国内或跨国有组织犯罪集团为非作歹而不受惩罚，造成了对可持续发展的障碍。一个答复方强调，尽管已有不少国际和区域协定和公约，但在打击这些犯罪集团方面缺乏实质性进展。这种缺乏进展的部分原因可能是网络犯罪和环境犯罪等新形式跨国犯罪活动的一个结果。认识到鉴于有组织犯罪活动的复杂性质，所以仅仅实施现有协定和公约是不够的，尽管这些协定和公约是打击有组织犯罪的重要工具。除具有公认和固定等级结构的传统有组织犯罪集团外，另一类有组织犯罪活动已形成了新的威胁，其特征是等级结构不那么严格，涉及各种不同的犯罪活动，以及较为松散不定。这一威胁包括四处巡游的犯罪集团，构成对执法和公民日常人身和财产安全的威胁。有组织犯罪是一个全球现象，充分利用了全球化提供的机会，以及国际社会在努力打击有组织犯罪时各自为阵而形成的空当。答复方特别讨论了有组织犯罪对各会员国的发展、治理、安全和经济增长而带来的广泛负面影响。另外，有组织犯罪破坏提供服务的机构，包括在执法、卫生和教育部门。

14. 据指出，国际贸易、日益扩大的全球运输基础设施和互联网及移动通信的增加，促成了更加国际化和网络化形式的严重有组织犯罪。虽然有组织犯罪相当普遍，但脆弱或遭受冲突影响的国家尤其深受其害。一些国家的机构和立法薄弱，追责机制不健全，腐败蔓延，边界疏漏，为公民提供的服务有限，有组织犯罪集团常常在这样的国家兴盛发展。

15. 思考有组织犯罪与冲突之间的关联，答复方提请注意前者作为对和平的潜在障碍而起的作用。认识到人们已知有组织犯罪活动对于维持冲突中的武装集团推波助澜，因此确认有组织犯罪与社会暴力程度之间存在关联，并确认事实上有组织犯罪可能产生于武装冲突并使之持久化，对治理和民生安全造成动荡不定的影响，所有这些都剥夺了国家持久发展的良好基础。在这方面，强调指出发现了“冲突战乱企业家”，其中的犯罪企业利用跨国界战争、武装冲突或恐怖主义联系进行非法生意和从事贩运活动。

16. 据指出，严重有组织犯罪对经济增长和相关的社会发展产生重大的负面影响。暴力常常被作为一种生意或政治手段使用，其中包括腐败的政治官员，他们利用犯罪组织实施暴力达到政治目的。没有暴力是高度有组织犯罪活动的一个特征，这种活动涉及使用偶发和强大的暴力作为一种控制机制，压制对犯罪组织的反抗，所有这些都阻碍增长和可持续发展。答复方指出，将犯罪所得进行投资和非法商品贸易减少了合法参与者的市场份额，因而通过避税影响国家预算。相反，治理环节薄弱、动荡不稳和缺乏经济机会，为有组织犯罪网络提供了滋生的基础，诱惑个人犯罪，使国家陷入脆弱和欠发展的恶性循环。

17. 答复方查明了对可持续发展构成严重障碍的有组织犯罪形式和表现方式。在这方面，重点强调了毒品贩运和滥用麻醉品及精神药物。在社会内已经处于边缘的个人和群体远比其他群体更可能成为人口贩运的受害人。答复方强调了新出现的特定犯罪形式对可持续发展构成的威胁，特别是环境犯罪、野生动物犯罪、网络犯罪、人体器官贩运和为切除器官而贩运人口，以及文化财产和贵重金属贩运。在网络犯罪方面，新技术的迅速发展和使用信息技术犯罪手段的迅速发展构成特别的挑战。

B. 恐怖主义

18. 一些答复指明了一切形式和表现方式的恐怖主义和恐怖主义活动对可持续发展构成的严重挑战。还指出，一般暴力冲突也是最严重的挑战之一，影响社会的稳定，妨碍创造有利于经济增长和提供社会服务的良好条件。为了充分认识挑战的范围，打击恐怖主义融资和阻止恐怖主义集团获得资金和物质资源至关重要。

19. 答复方提到仇恨式言论不受节制而可能带来的风险，这种行为的用意往往是使社会不和谐进一步恶化，或引发暴力和暴力对抗。还重点强调了冲突之后的过渡时期司法和战后退伍人员重新融入社会。如果不能有效应对这些挑战，那么人们就有可能被推向社会的边缘，并寻求加入叛乱或恐怖主义集团和组织。

C. 腐败

20. 答复方指出了腐败对社会和经济发展构成的特别挑战，因为腐败从发展项目中分流了重要的资源。所谓“小”腐败严重影响处境最为不利的个人和社会群体获得基本服务。包括公职人员滥用职权在内，腐败限制了千千万万人民日常行使人权和基本自由。

21. 一个答复方强调，政治腐败和公职人员腐败是对可持续发展的一个特别严重威胁。公共采购程序中的腐败造成毒害，影响实现可持续的发展。将这两种现象联系在一起，据指出，政治人物可以操控疏漏的或不受监管的采购程序，以实现或维持犯罪同伙的效忠，或在政治过渡期或选举周期中调动犯罪集团。

22. 答复中强调了腐败与有组织犯罪之间的关联，据指出，有组织犯罪集团掌握了大量资源，通过腐败手段侵蚀公职人员的廉洁，因此严重破坏国家的合法性，损害国家满足公民需要的能力和意愿。也存在着相反的现象，这就是那些寻求巩固权力的公职人员，有时也主动靠拢有组织犯罪集团，进行腐败活动，以进一步实现本身的政治或经济利益。

23. 据指出，腐败扭曲了市场，阻碍公平竞争，抑制诚信的商业投资，并从关键的基础设施发展中分流资源，包括分流了发展援助。答复中强调了刑事司法系统机构特别是那些负责司法管理的司法机关和办公室廉正的重要性。如果没有有效的措施平衡司法独立和司法廉正的重要支柱，确保登记官、法警和其他司法管理机构工作上无腐败和贿赂情况，那么私营部门的长期投资和增长以及经济发展是不可能的。

D. 弱势群体的边缘化

24. 答复方指出，社会特定群体丧失权利或边缘化，导致发展不平衡或收入分配不平衡，甚至可能造成整个可持续发展的进程脱离轨道。各种各样的不平等——基于经济、政治或文化地位的，或基于性别或年龄的，以及那些与安全、司法、国籍或社会服务相关联的不平等，阻碍了全世界的可持续发展，并助长了抗议怒火的燃烧，在有些情况下甚至是暴力。收入分配和提供基本服务方面的不平等造成了犯罪的增加和刑事司法制度的恶化，对社会的各种可变因素产生负面影响，从而阻碍发展方案的推行。

25. 最经常被边缘化或被排除在预防犯罪和发展措施之外的人包括触犯法律的儿童、犯罪受害者、妇女、残疾人、老年人、少数民族和已经改邪归正的罪犯。边缘化可以有一系列形式，从弱势群体面临受害风险的社会状况，到刑法和司法机构提供的保护不充分，在极端的情况下，还包括通过利用刑事犯罪和起诉而主动实行压迫。犯罪受害者通常被剥夺了在刑事司法程序中的参与权，或在冲突内乱之后实况调查委员会中的参与权，并可能被剥夺获得补偿或恢复原状的机会。一些答复方强调，在制定预防犯罪和刑事司法政策和活动时，应当将年轻人包括在内。

四. 可持续发展目标刑事司法挑战的应对方法

26. 答复方查明了可持续发展目标方面预防犯罪和刑事司法挑战的一些解决方法，现概述如下。虽然并非所有建议都直接关系到刑事司法机构本身，但这些建议是作为任何预防犯罪和减少暴力战略重要组成部分提出的。

A. 加强司法和安全部门机构

27. 答复方强调，需要确保司法机关是以最高廉正标准和职业标准运作的独立而公正的机构。司法管理涉及国家能否确保和平地预防和解决争议，起诉和惩罚犯罪，并对侵权情况提供有效的救济。强大的刑事司法机构可以抵抗腐败的压力，对打击有组织犯罪至关重要。因此也是对可持续发展的一个重要推动力量。

28. 答复方强调保障所有人公平司法机会的必要性，强调司法部门机构需要以公平原则旗帜鲜明地对付犯罪，以便加强在公众当中客观透明的信誉和声望。应当解决妨碍司法救济的障碍，包括因财政困难和基础设施欠缺或破损而造成的司法服务缺失；机构能力薄弱；求助于司法系统所涉及的费用；缺乏意识、法律援助、协助和信息；缺乏法律承认；以及对司法廉正和法院程序缺乏信心。在求助司法方面，儿童面临着特别障碍，对于保护儿童免遭暴力、剥削和受聘于犯罪企业，司法救济具有特别关键的重要性。机构改革解决效率和廉正问题，消除歧视和偏见，可以加强司法救济和问责追责。司法救济还要求使人们认识到自身的权利和了解救济办法，并有机会获得可支持他们行使这些权利的服务，包括通过法律援助和加强法律意识和知识。

29. 答复方关切地注意到一些刑事司法机构和系统待办案件大量积压和缺乏资源，因此强调需要查明解决办法，减轻负担过分沉重的机构对安全、发展和法治产生的有害影响。特别是，小国和小岛屿发展中国家需要采用可用于预防犯罪、法医学和刑事司法的技术，并加以调整适应。这些技术也将有利于数据共享，与刑事司法机构建立更紧密的联系，如果使用方式与人权标准相一致，还可对法治、民生安全和以人为本的发展产生积极的影响。需要培养加强敬业精神、廉正和透明度，以便预防刑事司法机构发生腐败。为了提高司法系统的效率和向公民提供法定的充分保护，需要加强刑事司法部门的总体能力，特别是通过国际和国内法院之间以及区域范围的良好做法和专业知识的共享。答复中提到与联合国预防犯罪和刑事司法方案网建立伙伴关系，作为共享良好做法和开办培训的一种方法。

30. 需要作为一个整体考虑刑事司法系统的问题，包括将重点放在以人为本和面向社区的治安方法上。这包括加强警察机构，确保这些机构的重点在于提供服务和与其他司法部门机构良好的工作关系，将此作为综合刑事司法战略的一个部分，实现预防和减少犯罪及暴力的目标。这种做法将有助于加强国家和城市级别的公共政策发展，以预防犯罪和减少暴力，从而加强地方政府的作用和能力，与刑事司法机构协作在社区共同实施预防犯罪和减少暴力战略。

31. 答复方强调，需要重视管教部门，特别是罪犯刑期之后重新融入社会，以及提供充分的就业机会，在可能情况下通过建立公私伙伴关系。这需要监狱管理官员、执行缓刑官员、社会和医疗服务机构、执法机构与私营部门之间的共同协调努力。需要开展这种协调，以确保提供就业和工作条件、住房、社会网络和充分的保健服务，以便于成功过渡，重返社会，防止进一步的犯罪和累犯，特别是在年轻的成人罪犯当中。甚至在罪犯仍然被监禁期间，也需要采取重新融入社会的措施，这些措施应当包括医疗和心理服务、社会方案和活动以及职业培训。答复中还提出探索采取监外办法和社区办法预防犯罪，以便推广新形式和创新形式的监管和非机构关押方法，同时仍然可以监外服刑和伸张正义。

B. 实现所有相关法律文书的普遍加入

32. 答复方强调，批准和实施与预防犯罪、减少武装暴力、小武器管制、刑事司法、人权和保护妇女儿童相关的法律文书和全球规范政策框架至关重要。还需要加强国家层面上与公民安全、预防吸毒、小武器管制、人权和打击贩运人口相关的立法和政策，同时考虑到相关的环境、传统和习俗。

33. 答复方着重讨论了《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其各项议定书和《联合国反腐败公约》。欢迎这两项公约正在接近普遍加入的程度，强调通过秘书处法律事务厅条约科，在促进所有国家参加关于刑事司法和发展问题多边条约方面，秘书长可以发挥重要的作用。答复中还强调了通过法律事务厅与毒品和犯罪问题办公室的联合外联活动，例如培训研讨会和拟定指导材料及开发网上平台，可以有机会更进一步加强与会员国的接触，以便协助各国政府更有效地参与多边条约框架。

34. 答复方呼吁进一步发展对公约和议定书执行情况的审议机制，努力改进条款的操作效率和效果。一个答复方呼吁进一步重视建立《有组织犯罪公约》的审议机制，在今后五年中，将此作为国家和国际级别刑事司法议程的一个优先事项。

C. 加强非政府组织和民间社会的参与

35. 答复方强调，确保非政府组织和民间社会充分和公平参与加强预防和减少犯罪及暴力以及刑事司法措施至关重要。为实现可持续，增长必须是包容性的，必须伴随着社会正义、公平和对人权及环境的尊重。2015年后的议程应当旨在实现整个刑事司法程序中考虑、强化和融入所有各方的声音和期望，其中包括触犯法律的儿童、犯罪受害者、妇女、残疾人、老年人、少数民族、改邪归正的罪犯和其他弱势群体。在恢复性司法做法中，也提到这种参与，以便提供以人为本的冲突解决办法，同时加强和补足正规的刑事司法程序。这种增强权利将有助于确保司法是包容的和公正的。同时也有助于维护安全和促进发展。

36. 认为社会参与，包括促进发展和努力减贫及消除不公平，还有在教育和健康等领域的公共社会政策，这些是预防犯罪和加强安全及法治所不可缺少的。据指出，应当确保社会充分和有效参与关于发展政策的讨论和执行，以保证社会利益的公正分配。有效的社会参与包括发展体制上规定的参与渠道，包括获取公共和官方信息途径，作为制定和实施旨在保证尊重人权的法律、政策和措施的整套推动程序的一部分。其中还包括参与公共管理过程，特别是参加国家和地方级别的经济、社会和环境发展决策及规划。简政放权和更有效利用区域和当地政府能力，是任何预防犯罪战略的一个关键组成部分。

37. 答复方强调，不仅在制定预防犯罪战略和做法方面，而且在监测这些战略正在如何得到有效执行方面，公共参与都极为重要。在设计参与式监测机制以评估具有社会意义的政策效率时，公共参与被认为特别重要，例如那些旨在抵制腐败、暴力犯罪、毒品贩运和人口贩运等的政策。公民在许多级别上的参与对于政府活动的问责追责十分重要，促成更加透明和具有响应性的机构，以及更加良好的发展成果。

38. 对于加强公共参与、问责制和监测那些为制定和实施旨在加强可持续发展的政策和战略而采取的措施，媒体发挥着重要作用。媒体组织和机构搜集和向公众、民间社会及其他利益关系方传播信息，对确保其中的客观性负责。负责任地报道和专业媒体的关键组成部分包括不沾染腐败和不受政治压力影响。

D. 强调儿童和青少年

39. 答复方特别强调青少年参与那些加强预防犯罪和刑事司法的措施，因为加强青少年的社会发展对于瓦解暴力和犯罪的成形模式至关重要。司法和安全部门的机构必须对儿童和青少年的特别需要作出响应和负责。学校和大学课程需要随着社会变化和发展加以增订和更新，以便强化未来后代的正确观念和社会价值观，并保护弱势群体，例如孤儿和不稳定家庭中的子女。

40. 需要向年轻人提供体面就业的充分机会。发言中强调开办方案，通过社区娱乐、文化和体育中心形成青年带头人框架，为促使青年人参与社会提供机会。这类方案可更有利于缩小政府与民间社会组织之间的差距，有助于建立更良好的关系和更加开放的对话，使人们更清楚意识到他们的法定权利和责任，并确保通过包容的过程制定关于预防和减少犯罪和暴力的公共政策。

41. 答复方强调，应当探索适当的机制，预防和减少青少年的犯罪，将轻微犯罪者放在正式刑事司法系统之外，避免正式审判和判刑程序所带来的耻辱和强制压力，因为这可能导致少年犯罪者更高的累犯率。据指出，对少年犯罪者的适当和早期干预可防止变成首次犯罪者，减少那些被煽动在未来从事暴力行为或恐怖主义活动的人数。采取有效的预防措施，在全国促进青少年的教育和社会需要，可减少他们涉足暴力犯罪，并确保他们积极的社会和政治参与。这类措施将有助于形成一种遵纪守法的风气，增强个人行为能力，自下而上地加强法治，形成可持续发展的坚实基础。

E. 促进性别平等

42. 促进性别平等和提高妇女地位被确认为是预防犯罪和刑事司法综合战略的核心组成部分。这包括在保护犯罪受害人、对待女囚犯和司法救济时，特别注意性别方面，以及在治安和司法机构中，包括在决策和领导岗位上特别注意提高妇女地位。答复中指明，增强妇女和女童的行为能力对于促进和加强所有社会的法治具有重要价值。

43. 答复方强调，法律和实践中的性别平等本身就是一个目标，加强妇女行为能力、性别平等和在公共、政治、经济和社会生活中性别问题主流化，与良好治理、法治及和平紧密相关。性别平等教育和就业对民生发展和经济增长作出了显著贡献，妇女走向领导岗位和参加决策过程促进了包容、透明和民主化治理，以及冲突的解决。

44. 性别上的不平等是意识不到妇女在解决冲突中发挥的作用，或未能使之发挥作用，作为在和平与民主社会建设中的变革力量。冲突后的重建恢复工作特别容易造成以往形成的歧视做法持久化，或使之加剧，结果是不能充分实现投资于妇女和女童的教育、健康和就业而随后可能产生的社会、民主与和平利益。在容易发生冲突的情形中，对妇女频繁发生的暴力特别普遍，性暴力被认为是一种战争策略。因此，妇女参与减少暴力、预防冲突及和平建设，对于促进女性充分享有所有人权和基本自由至关重要，无论是在和平年代还是武装冲突时期。

45. 答复方指出，确保刑事司法程序、实况调查委员会和其他过渡时期司法程序中存在对受害者和证人的保护机制和程序至关重要，目的是促进妇女参与以及历来被排挤在外的群体能够参与。在起诉性暴力的过程中，女性常常面临歧视性的立法和性别偏见，这是因为法律上存在性别歧视，案件登记、提供证词和赔偿管理的程序无视性别差异。答复方呼吁各国再接再厉，联合制定措施，有效预防和打击对妇女的暴力。

F. 增进国际合作

46. 答复方强调，在预防犯罪和刑事司法事项方面，包括在开展联合行动打击犯罪方面，加强区域和国际合作至关重要。答复方建议在区域一级完成公约和协定的制定工作，以便加强合作和加速信息共享。鉴于政治中立性和刑事司法组织的独立性，刑事司法官员和组织之间的国际网络联系，包括现场考察在内，可有助于缓和国家之间的紧张关系。因为跨国界流动的加强和资金的迅速转移，全球化也使跨国活动的犯罪集团受益，因此，国际社会必须加强国际合作的效率，一方面是为了缉拿罪犯绳之以法，另一方面也是为了能够追回犯罪所得。

47. 还强调了国际合作和政府伙伴关系，《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》可作为信息共享和参加联合侦查及行动的平台，国际合作和政府伙伴关系也有助于在必要时确保公约得以实施。答复方强调，需要通过实施《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》的条款，连同双边、多边或区域条约及可适用的谅解备忘录，增强国际合作的效率，以便提供可能的最大限度协助。

48. 另外，答复方建议进一步考虑组织关于开展国际合作打击跨国有组织犯罪的政府间定期会议。提出需要采取一种务实和“以专家为中心”的方法，其中包括国际刑事警察组织（刑警组织）、欧洲警察署、欧洲司法组织和其他区域网络等合作伙伴，以便重点突出当前持续存在的挑战和可以在国家层面变通采用的最佳做法。还可以开展更多的工作，克服发展与治安行动方之间的障碍，采取一种“对犯罪敏感的方法”，仔细检查发展业务对犯罪动态产生的效应。在区域和国际上，完成这一工作的方法例如可以是在区域和国际执法网络的协助下，绘制贩运路线图和参与非法活动的行动方特征。

G. 消除贫困和解决不平等

49. 答复方强调消除贫困是可持续发展努力的一个优先事项。消除贫困是 2015 年后议程的一个中心轴，对减少暴力、预防犯罪和刑事司法至关重要。强调将重点放在消除贫困上，以便促进可持续发展在经济、社会与环境方面彼此间达到平衡和一体化。各国应当促进采取有效的政策，确保本国人民的人身安全，同时解决包括经济和社会排斥等这些不安定因素的各种原因。可持续发展目标必须是全面和可普遍适用的，考虑到不同国家的国情、社会动态、能力和发展水平，并且尊重国家的政策和优先重点。必须解决国家范围内的不平等和国家之间仍然存在的深刻不平等现象。

50. 答复方指出，民生安全应当是 2015 年后发展议程的指导原则之一，答复方强调，在个人、社会、国家和国际各级，贫困、暴力、环境问题和社会排斥以及民生发展与繁荣等各个方面之间彼此相互关联。⁸这种做法将把重点放在三类自由方面促进保护和增强个人行为能力的战略上：(a)（在预防冲突、暴力和犯罪基础上）免于恐慌的自由；(b)免于匮乏的自由（重点在于克服贫困、传染

⁸ 关于民生安全做法的进一步背景资料，见秘书长的报告，题为“对大会关于民生安全的第 66/290 号决议采取的后续行动”（A/68/685）。

病和环境问题)；以及(c)不受屈辱的自由(着重于各项人权原则，包括消灭歧视、不平等和社会排斥)。解决与移民相关的问题十分重要，以便加强那些在可能导致发生移民的经济状况中生活的公民的安全。加强安全将可减少他们被偷渡团伙蛇头剥削的潜在可能。

51. 努力消除贫困和减少社会不平等，不仅需要中央和地方政府的参与，也需要民间社会、私营部门、社区和宗教组织及家庭的参与。预防犯罪是特别在弱势群体中解决和减少社会不平等、饥饿及贫困战略中的一个重要因素。国家其他一些机构专门负责处理社会和经济方面的挑战，刑事司法制度中应当含有旨在进一步加强与这些机构协调及合作的公共政策。在脆弱和冲突后的国家，单凭执法努力是不够的，需要辅之以长期的发展努力，以便解决犯罪盛行赖以存在的社会和经济因素。

五. 结论和建议：第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会可对关于 2015 年后发展议程讨论做出的贡献

52. 关于第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会在尊重联合国大会制定的程序同时可对 2015 年后发展议程讨论做出的贡献，答复方提出了一系列建议。这些建议和想法的基础并不是为了寻求创建另外一个平台来讨论在其他论坛上正就 2015 年后发展议程中应当包括的目标和指标而在讨论的问题，而是为了对这些讨论中考虑的议题提供有意义的参考，特别是在预防犯罪和刑事司法方面，以及在预防犯罪大会的相关议程项目方面。所提出的建议概述如下。

A. 提出具体的建议，加强预防犯罪和刑事司法措施

53. 预防犯罪大会是各会员国和包括非政府组织、学术界和专家从业人员在内的民间社会在预防犯罪和刑事司法领域交流经验、趋势和研究成果的一个独特论坛。预防犯罪大会还为会员国讨论预防犯罪和刑事司法国际标准和规范提供了一个独特的机会。预防犯罪大会的宣言中应当重申和确认可持续发展与尊重人权、基本自由和法治这两者之间的实质上 and 制度上的联系。宣言中还应当确认，法治是可持续发展的促成因素，同时也是其一个结果。和平与安全以及其他发展方面彼此之间政策上的多重相互关系，可以放在预防犯罪大会讨论的首位。预防犯罪大会可以提供一个论坛，讨论可持续发展从其经济、社会和环境方面来看如果可以对世界范围的法治产生积极的影响。

54. 预防犯罪大会的主要议题和议程项目将使各会员国和其他参与方有机会在全体会议、讲习班和其他会议期间的发言中重点举例说明预防犯罪和刑事司法及法治与可持续发展之间相互交叉的性质。预防犯罪大会还将为各会员国提供一次有益的机会，以整体的方式讨论预防犯罪和刑事司法问题，从而可以随后起草主题“思考要件”(以背景材料和个人观点及分析为主的案文)，可以对 2015 年后发展议程的讨论和联合国可持续发展大会后续行动做出贡献。预防犯罪大会的时间安排可以使与会者思考如何将 2015 年后发展目标化为现实。

55. 一项具体建议是，预防犯罪和刑事司法委员会可请求预防犯罪大会的报告提交给联合国大会，通报关于 2015 年后发展议程目前的审议进程。另一项建议是，预防犯罪大会的宣言可包括针对实务操作性质的建议，并作出承诺，确保在预防犯罪大会之后对宣言采取适当的后续行动，在预防犯罪大会议程所列的各相关主题领域和行动领域，进一步加强宣言对各会员国未来政策的影响力。

56. 预防犯罪大会将是一次机会，展现民间社会对于建立和维持法治所做出的贡献。答复方强调了青年人的作用，以及开展教育对于发展全球遵纪守法风气的重要性。在预防犯罪大会之前将举行青年论坛，其中的与会者将提出加强和促进长期可持续发展的措施建议。由民间社会组织安排的预防犯罪大会附属会议，也可包括对 2015 年后发展议程的关注焦点。这些会议的成果可在会议后通过现有的网站或作为预防犯罪大会的会议室文件提供给各会员国，并可在关于 2015 年后发展议程的审议过程中使用。

B. 交流预防犯罪和刑事司法的最佳做法和经验

57. 预防犯罪大会的与会者有着各种不同的经验和观察角度，因为与会者之间的这种互动，预防犯罪大会具有重要的价值。预防犯罪大会提供了一次独特的机会，可以审查良好做法和成功的战略及政策，还有在对国内和跨国犯罪采取对策时可能对国家、区域和国际各级法治产生的影响方面遇到的各种问题。预防和减少腐败、人口贩运、武装暴力和有组织犯罪等领域的经验和最佳做法，还有其他刑事司法优先事项，及其对可持续发展的影响，这些都可在预防犯罪大会的适当议程项目下进行交流。

58. 在讨论为促进法治而实行全面的预防犯罪和刑事司法政策及战略过程中所取得的成绩和遇到的挑战时，可以查明如何实现包容和可持续社会和经济发展的具体目标和指标。这些指标必须灵活，以便适合所有会员国，而不是建立在“一刀切”做法的基础上。

C. 讨论用以衡量和评价法治指标的有效机制和方法

59. 在相关的议程项目期间，可以进一步讨论关于如何衡量法治、预防犯罪和刑事司法指标的问题。特别是，可以在预防犯罪大会上讨论目前在国家和国际层面上是如何衡量法治建设模块的，以及如何可使用现有的指标衡量 2015 年后发展议程的执行情况，以便利用协同效应和减少国家的报告负担。特别重点应当放在确保衡量的焦点是所采取的措施和实施的战略而产生的具体影响上。

60. 对于这些标准和指标，可以从其是否可如实评估刑事司法效率的角度来讨论，从而查明可转交预防犯罪委员会核准的具体立法和行政措施。犯罪和暴力是多重方面的，对法治指标的衡量和评估应当建立在数据之上，这些数据应当是可行、易懂、易于衡量和所有国家都存在的。

D. 查明预防犯罪和刑事司法的优先重点

61. 预防犯罪大会可聚焦于在短期内将需要特别注意的一些刑事司法优先重点和新出现的挑战。特别是，在许多情况下，各国对预防或侦查网络犯罪和使用信息技术的犯罪准备不足。对于一切形式的腐败，在预防和起诉方面都是一个优先重点，这方面需要进一步的培训、专业知识和国际合作。需要通过提供技术援助和对参与调查和审判腐败案件的国家刑事司法官员进行能力建设而支持加强发展中国家和经济转型期国家的刑事司法系统。毒品和犯罪问题办公室可以通过其核心职权，特别是在提供技术援助、研究和专业知识方面，发挥进一步加强预防犯罪和刑事司法的作用。另外，“全球警方、司法和教管所联系中心”是实施中的一项举措，以改进联合国对法治和发展给予支持时的协调和质量，并确保“一体行动，履行使命”。

62. 答复中指出，打击跨国有组织犯罪和实施《有组织犯罪公约》是持久的优先重点。国际合作和交流情报、进行联合行动和调查、引渡和刑事案件司法协助以及返还通过犯罪手段所得的财产，也同样如此。考虑到将于2016年举行的世界毒品问题联合国大会特别会议，因而可以讨论加强国际社会的努力，以打击阿片剂和可卡因的非法蔓延，加强毒品管制领域的现有国际法律制度，以及支持实施替代发展方案，采取措施，通过吸毒者的康复和重返社会而促进减少毒品需求。

63. 在讨论跨国有组织犯罪时，重点可以放在正在出现的新形式跨国犯罪上，包括环境犯罪、贩运文化财产、贩运野生生物、贩运器官和为切除器官而贩运人口、贩运贵重金属和非法采矿，以及贩运受保护的野生动植物物种。一个答复方呼吁就贩运受保护野生动植物物种问题制定一项有约束力的国际文书。

64. 答复中确定性别平等和对妇女的暴力问题是预防犯罪大会的优先领域，这些问题应当被视作国家和国际上任何预防犯罪和刑事司法战略的内在组成部分。预防犯罪大会的宣言中可以包括需要增强那些弱势和遭遇风险的妇女的权力，并包括呼吁充分执行《联合国关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则》（《曼谷规则》），⁹加强针对性别特点的女性罪犯待遇，包括改进医疗服务和促进非拘禁措施。

65. 在讨论关于预防出现的新形式跨国犯罪的议程项目时，预防犯罪大会可将重点放在有关就业和确保所有人机会的具体目标上。然后，这些讨论的结果可以有助于形成关于可持续城市化的主题“思考要件”，就贩运人口、移民偷渡和贩运武器等问题提供参考意见。预防犯罪大会的宣言还可提及收入分配的不平等，这种现象造成犯罪增加和刑事司法系统恶化。关于这个问题的讨论可有助于正在2015年后发展议程方面进行讨论中的与治理相关的事项。

⁹ 联大第65/229号决议，附件。

附件

答复方名单

阿尔及利亚、安哥拉、阿根廷、澳大利亚、奥地利、巴林、白俄罗斯、巴西、加拿大、中国、哥斯达黎加、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、爱沙尼亚、芬兰、危地马拉、印度尼西亚、伊拉克、日本、约旦、肯尼亚、拉脱维亚、列支敦士登、立陶宛、卢森堡、墨西哥、蒙古、摩洛哥、纳米比亚、尼日利亚、阿曼、巴基斯坦、巴拿马、卡塔尔、罗马尼亚、俄罗斯联邦、沙特阿拉伯、斯洛文尼亚、南非、西班牙、苏丹、瑞士、泰国、前南斯拉夫的马其顿共和国、特立尼达和多巴哥、美利坚合众国、乌拉圭。

联合国国际贸易法委员会、秘书处维持和平行动部、秘书处政治事务部、联合国开发计划署、卢旺达问题国际刑事法庭、秘书处法律事务厅、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国建设和平支助处。

独立国家联合体、阿拉伯国家内政部长理事会、欧洲警察署、国际反腐败学院、国际刑事警察组织（刑警组织）、美洲国家组织。

联合国附属欧洲预防和控制犯罪研究、亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所、拉丁美洲预防犯罪和罪犯待遇研究所。

德意志妇女组织全国理事会。
