



第十四届 联合国预防犯罪和 刑事司法大会



Distr.: General
23 January 2020
Chinese
Original: English

2020 年 4 月 20 日至 27 日，日本京都

临时议程*项目 4

应对刑事司法系统面临的挑战的综合办法

应对刑事司法系统面临的挑战的综合办法

秘书处编写的工作文件

摘要

本工作文件说明了对刑事司法挑战采取综合办法的迫切需要和益处，侧重于《2030 年可持续发展议程》优先关注的三个具体问题，即暴力侵害妇女行为、暴力侵害儿童行为以及司法系统对受害者的支助和照料。本文件载有全球、区域和国家应对这些挑战的创新性综合办法的实例，以及供会员国审议的一系列建议。

* A/CONF.234/1。



一. 导言

1. 世界各地的刑事司法系统往往是在缺乏预防犯罪的办法和循证预防犯罪战略得不到优先关注的情况下应对广泛的复杂挑战（见 A/CONF.234/4）。刑事司法系统面临的挑战包括犯罪和暴力事件居高不下；¹需要在不断变化的环境下对新的犯罪形式采取适应性对策，包括采用新技术（见 A/CONF.234/11）；迫切需要加强应对许多社会长期普遍存在但如今不再忽视和纵容的犯罪行为，包括腐败和特定形式的暴力行为，例如暴力侵害妇女和儿童行为。

2. 为应对这些长期存在的挑战和新挑战，需要对社会和社区的保护和安全需求、受害者的司法和赔偿需求以及追究罪犯责任的必要性进行谨慎权衡，同时确保改造罪犯，使其重新融入社会，并减少其再次犯罪。世界各地的许多刑事司法系统积压案件过多，不堪重负，且财政和人力资源不足。这导致司法系统出现各种问题，包括有罪不罚现象严重；司法工作拖延；过度使用审前羁押；长期未充分利用各种可用的量刑方案和替代方案；监狱过度拥挤，无法履行其改造囚犯的职能（见 A/CONF.234/9）；以及再次犯罪率高。在这一背景下，社区往往认为刑事司法系统不可靠，在应对犯罪和暴力方面不够有效和公正，而这对不利于尊重法治，并加重了社区的不安全感。

3. 此外，刑事司法系统往往被分割成刑事司法链上的不同组成部分，对这些组成部分的整合不足，且缺乏与卫生、教育和社会福利部门等其他部门的协调与合作，而这些部门对于确保采取综合办法应对犯罪和暴力至关重要。刑事司法系统若要有效应对其面临的各种挑战，就必须采取多部门协调的综合办法。本工作文件说明了采取综合刑事司法对策的迫切需要和益处，侧重于《2030 年可持续发展议程》中作为实现可持续发展必须解决的司法挑战而给予优先关注的三个具体问题，即暴力侵害妇女行为、暴力侵害儿童行为以及司法系统对受害者的支助和照料。²

4. 在公共和私营部门消除针对妇女和女童一切形式的暴力行为是可持续发展目标 5（实现性别平等，增强所有妇女和女童的权能）下的第二项具体目标。目标 16（创建和平、包容的社会以促进可持续发展，让所有人都能诉诸司法，在各级建立有效、负责和包容的机构）下的前两项具体目标的重点分别是：在全球大幅减少一切形式的暴力和相关的死亡率，制止对儿童进行虐待、剥削、贩卖以及一切形式的暴力和酷刑。此外，《2030 年可持续发展议程》各项可持续发展目标和具体目标全球指标框架³高度重视目标 5 和 16 及相关具体目标提及的犯罪和暴力的受害者情况，相关指标包括每 10 万人中故意杀人案的受害者人数；过去 12 个月内遭受各种形式暴力侵害的人口比例；过去 12 个月内向主管当局或其他官方认可的冲突解决机制报告其受害经历的暴力行为受害者所占比例。

5. 尽管暴力侵害妇女和儿童的行为对个人、家庭和社区产生了长期严重的不良影响，但在许多社会，此类暴力行为长期以来并未被视为严重罪行，因此一直无人举报，司法系统也没有予以解决。有效应对这些挑战需要刑事司法系统与社会、教育

¹ 联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室），《2019 年全球杀人问题研究报告：杀人案的范围、模式、趋势和刑事司法对策》，第二分册（2019 年，维也纳），第 11 页。

² 这些问题之所以也被选为本工作文件的重点，是因为与第十四届大会其他议程项目和讲习班有关的文件没有详细讨论这些问题（见 A/CONF.234/1）。

³ 见大会第 71/313 号决议，附件；E/CN.3/2018/2，附件二；E/CN.3/2019/2，附件二。

和卫生服务部门等其他部门密切合作，持续采取涉及多方面、有针对性的干预措施。同样，受害者尽管受犯罪影响最大，但往往被传统刑事司法系统忽视，很少得到或根本得不到支持、保护以及发表意见和参与刑事司法程序的机会。涉及刑事司法程序各阶段的刑事司法机构和其他行为体（如社会福利机构和支持受害者的组织）的综合办法对于确保受害者得到保护和支持至关重要。

6. 联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范⁴是应对上述挑战的可靠资源。多年来，这些标准和规范已成为旨在协助会员国实现公正、有效和人道的刑事司法系统的规范性文书的集合体。它们通过就各种刑事司法问题提供一套商定的最低标准规则或基本原则，为各国提供可以考虑和采用的最佳做法，以满足各国的具体情况和需要。毒品和犯罪问题办公室根据这些标准和规范，通过提供有针对性的技术援助和编写指导材料，协助会员国努力应对刑事司法方面的挑战。同时，毒品和犯罪问题办公室还积极促进建立联合国全系统协调机制，如法治协调和资源小组以及全球法治协调中心。

二. 应对暴力侵害妇女行为的综合办法

7. 暴力侵害妇女和女童行为是世界各地（无论发展情况如何）极为普遍的一种犯罪。此类行为表现为人身暴力、性暴力和心理暴力，涉及多种类型的犯罪，如亲密伴侣暴力行为、性暴力和骚扰、为性剥削而贩运人口、切割女性生殖器官及童婚。研究表明，全世界三分之一的女性遭受过主要来自亲密伴侣的人身暴力或性暴力。⁵此外，每两名女性凶杀案受害者中就有一人是被其伴侣或家人杀害。⁶暴力侵害妇女行为是一种特别隐蔽的罪行，因为虽然它无处不在，却往往无人举报、记录和起诉。最糟糕的是，许多社会仍然纵容这种行为。

8. 暴力侵害妇女行为不仅对妇女和女童的福祉、健康和安全造成长期有害的影响，而且还会造成巨大的经济代价，如生产力下降、妇女及其家庭收入减少以及对未来资本形成产生负面影响，所有这些都会严重阻碍经济和社会发展。消除暴力侵害妇女和女童行为需要采取多学科办法，并在各行为体之间进行有效协调。经验表明，卫生、社会、警察和司法部门间的协调至关重要，可以提供获取全面、必要的优质服务的机会，从而减轻对妇女和女童及其家庭和社区的负面影响，并有助于打破反复出现的暴力恶性循环。

9. 在全球范围内，刑事司法系统往往既没有认识到也没有满足遭受暴力侵害的妇女和女童的援助、保护和补救需求。这在一定程度上是由于持续存在的挑战，例如刑事司法官员缺乏处理性别犯罪的适当能力，不熟悉对性别问题有敏感认识的做法，缺乏以受害者为中心的程序，以及相关国家当局之间的协调不足。随着时间推移，这些因素导致受害者对刑事司法机构彻底失去信心和信任，造成二次伤害，⁷并导致一些国家的施害者有罪不罚现象非常严重。

10. 在非洲，这方面的关键优先事项是提高对暴力侵害妇女和女童行为的发生率和

⁴ 毒品和犯罪问题办公室，《联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范简编》（2016年，维也纳）。

⁵ 世界卫生组织生殖健康和研究部、伦敦卫生与热带医学院以及南非医学研究理事会，《关于妇女遭受暴力行为侵害的全球和区域估计：亲密伴侣暴力和非伴侣性暴力的普遍程度和对健康的影响》（2013年，日内瓦）。

⁶ 毒品和犯罪问题办公室，《2013年全球杀人问题研究：趋势、背景、数据》（2014年，维也纳）。

⁷ “二次伤害”是指并非犯罪行为直接造成，而是由于机构和个人对犯罪行为受害人的不当反应所致的伤害（大会第65/228号决议，附件，第15(c)段）。

影响的认识，并审查国家法律，以确保法律不歧视妇女（A/CONF.234/RPM.4/1，第 33 段）。在拉丁美洲及加勒比区域，以受害者为中心的办法被视为减少受害情况和提高报案率的一种手段，也是有效应对刑事司法系统在预防和消除暴力侵害妇女和女童（特别是土著社区的妇女和女童）行为方面所面临挑战的一个重要组成部分（A/CONF.234/RPM.3/1，第 29 段）。欧洲仍然面临的挑战是，难以为跨境案件中的犯罪受害者提供支持，需要确保在不同法域保护受害者权利（A/CONF.234/RPM.5/1，第 30 段）。

11. 预防和应对暴力侵害妇女行为需要法律、社会 and 卫生服务部门等国家当局采取综合协调行动。暴力侵害妇女行为需要在综合刑事司法对策的基础上，以协调一致的方式予以解决，以预防这类暴力行为，保护受害者并增强其权能，以及起诉施暴者。⁸为了应对国家刑事司法系统在应对暴力侵害妇女行为方面面临的严峻挑战，必须加强相关机构之间的协作，以建立内部信息共享程序和系统，并促进警察和刑事司法机构与包括社区服务提供者、数据收集专家、媒体和民间社会在内的外部行为体之间的协作（A/CONF.234/RPM.1/1，第 26 段）。

12. 在拉丁美洲及加勒比区域，一些国家建立了专门的程序和机制，以应对暴力侵害妇女和家庭暴力施害者（A/CONF.234/RPM.3/1，第 33 段）。例如，在多民族玻利维亚国，关于加快刑事程序的法律（2019 年第 1173 号法）旨在通过加强不同刑事司法机构（即警察、检察官办公室、司法机构和监狱系统）之间的合作，促进诉诸司法并防止再次受害。该法规定了暴力案件的综合解决程序，允许法官在妇女遭受人身暴力或性暴力的案件中判决离婚或废除习惯婚姻。此外，第 1173 号法第 393 条规定，在暴力侵害妇女和儿童的案件中，向受害者提供援助和支持的民间社会组织可应受害者的请求参与司法程序。

13. 联合国系统认识到采取多学科办法打击暴力侵害妇女行为的重要性，因此采取综合办法应对这些挑战。2015 年，联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署）、联合国开发计划署（开发署）、联合国人口基金（人口基金）、毒品和犯罪问题办公室以及世界卫生组织（世卫组织）制定了全面的《向遭受暴力侵害的妇女和女童提供一揽子基本服务：核心元素和质量准则》，并启动了“联合国向遭受暴力行为侵害的妇女和女童提供基本服务的联合全球方案”。该方案确定了需要卫生和社会服务部门及警察和司法部门提供的核心基本服务，以及协调进程和机制的准则和善政做法。该方案旨在通过多机构合作，支持会员国设计、实施和审查为作为亲密伴侣暴力和非伴侣性暴力受害者和幸存者的妇女和女童提供的服务，就如何落实有关多部门服务和对策的现有国际标准和规范提供指导。该方案还设定了尽职调查标准，确定了卫生、社会服务及司法和警务服务的核心要素，以确保向暴力受害者，特别是低收入和中等收入国家的妇女和女童提供高质量的服务。《一揽子基本服务》是一项实用工具，确保向暴力侵害妇女和女童受害者提供以妇女为中心的全面、协调、负责任的服务。

14. 基本服务举措始于 2013 年，是对妇女地位委员会第五十七届会议商定的结论所载建议（E/2013/27-E/CN.6/2013/11，第一章 A 节）的直接回应，也是对采取关于消除暴力侵害妇女和女童行为的国际标准和规范中所载的多部门协调办法的呼吁的直接回应。该方案的当前阶段（2017-2020 年）包括在 10 个国家（柬埔寨、埃及、

⁸ 毒品和犯罪问题办公室，《加强针对暴力侵害妇女行为的预防犯罪和刑事司法对策》（2014 年，维也纳），第 30 页。

危地马拉、基里巴斯、莫桑比克、巴基斯坦、秘鲁、所罗门群岛、突尼斯和越南)进行试点,测试关于基本服务的全球指导和工具,以支持和促进其在全球的推广。

15. 对暴力侵害妇女行为采取综合办法的另一个关键实例是制定了“尊重妇女:防止暴力侵害妇女行为”的新举措,这是在妇女署和世卫组织的领导下,由包括毒品和犯罪问题办公室在内的多个机构合作开发的工具,于2019年5月启动。“尊重妇女”是各种以行动为导向的步骤的综合框架,旨在使政策制定者和保健服务提供者能够利用预防和应对暴力侵害妇女行为的七项策略来设计、规划、实施、监测和评价干预措施和方案(见A/CONF.234/4)。根据尊重和平等原则以及从妇女署与国际劳工组织、开发署、人口基金、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、世卫组织和联合国教育、科学及文化组织合作出版的题为“防止暴力侵害妇女行为行动的基础框架”的出版物汇编的循证结果汲取的经验教训和其他系统审查,该工具概述了七项相互关联的干预策略:(一)加强交际能力;(二)增强妇女权能;(三)保障服务;(四)减少贫困;(五)创造安全的环境;(六)防止虐待儿童和青少年;(七)改变态度、信仰和规范。该框架还呼吁加强有利环境,即领导人和政策制定者作出政治承诺;对妇女组织的工作进行投资和提供支持;加强政策、法律和制度建设,以解决暴力侵害妇女问题,促进性别平等;为卫生、教育、执法和社会服务部门的方案、研究和能力建设分配资源。

16. 这些联合行动回应了暴力侵害妇女及其原因和后果问题特别报告员的以下呼吁:在联合国各机制之间和整个联合国系统内开展强有力的合作(A/72/134,第12段),并且遵守促进落实《消除对妇女一切形式歧视公约》和《消除对妇女歧视宣言》的有关暴力侵害妇女行为的准则或手册。该《公约》和《宣言》的确不仅确立了全球标准,还规定了各国预防暴力侵害妇女行为和向暴力行为的幸存者提供必要服务的义务。联合行动还回应了特别报告员向会员国发出的呼吁:(一)确保使遭受暴力的妇女以及必要时使其子女得到专门援助,诸如康复、协助照料和扶养子女、治疗、指导、保健和社会服务、设施和方案以及支助结构等;(二)根据《宣言》第四条(g)项,采取其他一切有助于其安全和身心康复的适当措施(A/HRC/32/42,第51段)。同样,民间社会组织不断强调,需要采取综合办法来应对暴力侵害妇女行为,以期利用可持续发展目标5下具体目标5.2(消除公共和私营部门针对妇女和女童一切形式的暴力行为,包括贩卖、性剥削及其他形式的剥削)的指标来核实责任,并不断向遭受暴力侵害的妇女和女童提供全面支持和援助。

三. 应对暴力侵害儿童行为的综合办法

17. 预防和应对暴力侵害儿童行为是国家刑事司法系统面临的另一项重大挑战。暴力行为影响着全世界数以百万计的儿童。大多数暴力侵害儿童案件,无论发生在家庭、学校、替代照料和司法机构、社区还是工作场所(合法或非法),都得到了社会的默许,且没有受到法律制裁。⁹与暴力侵害妇女行为一样,暴力侵害儿童行为仍未得到记录、起诉和惩罚,且存在于世界上所有国家各种文化、阶层、教育、收入和族裔血统的群体中。虽然不同案件的暴力性质和严重程度各异,但对儿童和整个社会的短期和长期影响都很严重。因此,暴力侵害儿童行为对可持续发展构成重大威胁,《2030年议程》强调了儿童在建设和平、正义和健全的机构方面发挥关键作

⁹ 见保罗·塞尔吉奥·皮涅罗,《暴力侵害儿童问题世界报告》(2006年,日内瓦,联合国秘书长关于暴力侵害儿童问题的研究报告);A/HRC/21/25。

用，因此对于全球发展至关重要。

18. 正如各种国际法律文书所述，儿童有权得到保护，免受身体或精神上的伤害和虐待。国际法要求各国通过广泛的公共机构确保儿童得到适当照料和保护，免受暴力、虐待和忽视。如果儿童成为暴力的受害者，各国必须采取一切有助于其身心康复和重新融入社会的适当措施。各国还应确保违法儿童得到保护，免受酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚；将拘留作为最后的手段；不将儿童与成年人一同监禁；所有司法干预措施均有助于儿童重新融入社会并在社会中发挥建设性作用。

19. 为了解决暴力侵害儿童这一涉及多方面的复杂现象，不同部门的一些行为体和机构必须协调努力。刑事司法系统作为负责保护儿童的机构之一，不仅对于结束有罪不罚现象和确保追究施害者的责任至关重要，而且有助于促进采取措施预防暴力侵害儿童行为。虽然并非所有遭受暴力侵害的儿童都会与司法系统接触，但刑事司法行为体往往最先与他们接触。因此，刑事司法行为体负有不可推卸的责任，必须保护、尊重和实现儿童权利，防止儿童再次受害，并确保儿童保护、卫生和教育系统等其他系统提供适当的应对措施。

20. 必须认识到，与刑事司法系统接触的儿童（即犯罪的儿童受害者和证人，以及涉嫌或被指控或被认为触犯刑法的儿童）也会遭受暴力侵害。此类暴力行为不仅会对儿童的发育和成年产生严重后果，还会对更广泛的社会产生长期的负面影响，因为儿童参与司法系统的经历可能会影响其未来的守法文化和对包括司法系统在内的公共机构的信任。因此，为了公平和有效，刑事司法系统必须尊重犯罪的儿童受害者和证人的权利，以及违法儿童的权利，同时也要优先预防儿童受害并保护与法律系统接触的儿童不再受害。

21. 刑事司法系统面临的与暴力侵害儿童行为有关的挑战极为广泛，需要从两个角度处理，即通过增进儿童对自身权利的认识促进儿童更好地诉诸司法，以及加强司法系统以有效预防和应对暴力侵害儿童行为。

22. 首先，遭受暴力侵害和缺乏权利主张能力的儿童面临一些挑战。除其他外，这些挑战涉及弱势群体和边缘化群体获得法律援助的机会、对司法程序的认识和获得医疗保健的机会，以及诉诸司法的机会。从儿童作为权利享有者的角度来看，必须增强与司法系统接触的儿童的权能，以使其免受剥夺、社会排斥和被剥夺应享权利。应使儿童能够诉诸司法系统，且需要通过儿童自身及其家庭和社区增强儿童在法律方面的权能。因此，必须将儿童视为保护其自身的行为体，向他们传授有关其权利和其可采取程序的知识，以确保其行使这些权利。

23. 其次，作为责任承担者的国家机构，特别是司法系统内的国家机构，在公平有效地预防和应对暴力侵害儿童行为方面也面临挑战，其原因有多个方面，例如缺乏适当的法律框架和政策框架以及人力和财政资源。可以通过加强司法系统来解决这些挑战，以确保儿童得到更好的服务和保护，从而免受一切形式的暴力。由于与司法系统接触的儿童特别容易受到伤害，且考虑到他们容易遭受各种形式的暴力、虐待和剥削，国家机构有义务对涉及儿童的案件保持特别警惕，并减轻儿童在与司法系统接触时，特别是在被剥夺自由时遭受暴力的风险。

24. 第三，许多国家面临的另一个关键挑战是不同机构（包括负责儿童保护、司法、教育和卫生的机构）之间缺乏充分的协调、沟通和合作。这导致案件处理延误，对违法儿童以及犯罪的儿童受害者和证人所涉案件而言均是如此。这两类儿童都会面

临因持久的诉讼而遭受长期创伤的风险。考虑到司法系统的一个重要目标是保护儿童及其权利和基本自由，该系统内的暴力侵害儿童行为会阻碍这一目标的实现，且不利于儿童康复和重新融入社会。

25. 毒品和犯罪问题办公室自 2015 年起开始实施“制止暴力侵害儿童全球方案”，旨在支持会员国预防和应对形式严重的暴力侵害儿童行为。该方案认识到形式严重的暴力侵害儿童行为不仅是一个犯罪问题，而且首先是一个发展问题，因此必须采取涉及多学科努力和不同机构之间合作的综合办法，以有效预防这一现象，并了解其根源和确定可持续的对策。

26. 近年来，国际社会特别关注暴力侵害儿童行为中的一种严重形式，即恐怖主义和暴力极端主义团体招募和剥削儿童。毒品和犯罪问题办公室就以下方面向会员国提供了深入指导：如何预防儿童参与恐怖主义和暴力极端主义团体，如何促进与这些团体有关的儿童康复和重新融入社会，以及如何确保这些儿童在与司法系统接触时得到适当的待遇。毒品和犯罪问题办公室通过与来自各工作领域和来自受此问题影响的所有地区的专家和专业人员协商，进行了两年的多学科研究，并据此制定了关于该议题的全面的培训教材。¹⁰这些培训教材包括一份《恐怖主义和暴力极端主义团体招募和剥削儿童问题手册：司法系统的作用》和三份培训手册，主要面向司法系统的从业人员以及卫生、教育和儿童保护部门等其他部门的政策制定者和专业人员，他们共同承担保护儿童免遭暴力侵害的责任。根据在向会员国提供技术援助的四年期间取得的经验，毒品和犯罪问题办公室还制定了“关于如何对待与恐怖主义和暴力极端主义团体有关的儿童问题的路线图”。

27. 在过去四年里，30 多个国家在保护儿童（包括受外国恐怖主义作战人员现象影响的儿童）免遭恐怖主义和暴力极端主义团体暴力侵害方面获得了援助。事实证明，采取涉及安全、司法、儿童保护、卫生和教育部门的综合办法对于应对这一现象尤为关键。技术援助侧重于数据收集和分析、支持制定国家法律和政策、区域和国家能力建设倡议以及促进协调机制。例如，对尼日尔的技术援助侧重于司法机关和儿童保护机关之间的协调，并得到包括毒品和犯罪问题办公室在内的多个联合国实体的共同支持和协调。最终，100 多名因与博科圣地有关而被剥夺自由的儿童从拘留中获释，并被移交给儿童保护系统，开启重新融入社区的进程。

28. 毒品和犯罪问题办公室还协助黎巴嫩政府采取多学科办法，通过各部门共同努力和制定共同战略，有效帮助被控犯有恐怖主义相关罪行且已被剥夺自由的儿童康复和重返社会。¹¹同样，毒品和犯罪问题办公室还支持哥伦比亚政府采取多学科办法，通过建立旨在扩大利用恢复性司法和转化措施以促进违法儿童康复和重新融入社会的多机构协调和转介机制，保护儿童免受暴力侵害。¹²

29. 在全球一级，体现机构间综合对策在应对暴力侵害儿童行为方面价值的一个关键实例是，建立了由联合国各机构、会员国、民间社会和私营部门组成的全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系。在该伙伴关系的框架下，世卫组织、联合国儿童基金会（儿基会）、毒品和犯罪问题办公室及其他成员推出了“INSPIRE 技术包”。该技术包于 2018 年出版，包括《INSPIRE：消除针对儿童的暴力行为的七项策略》、

¹⁰ 可查阅：<https://spark.adobe.com/page/8tFTfQGyr8Tis/>。

¹¹ 毒品和犯罪问题办公室，《反恐背景下的儿童司法：培训手册》（2019 年，维也纳），第 118-119 页。

¹² E/CN.15/2017/9，第 42 和 45 段；E/CN.7/2017/2-E/CN.15/2017/2，第 67 段。

《INSPIRE 指标指南和成果框架：消除针对儿童的暴力行为——如何定义和衡量变革》和《INSPIRE 手册：采取行动落实消除针对儿童的暴力行为的七项策略》。消除针对儿童的暴力行为的 INSPIRE 七项策略包括：落实和执行法律；规范和价值观念；安全的环境；支持父母和照护者；改善收入和经济状况；应对和支持服务；教育和生活技能。该技术包旨在帮助政策制定者、规划者、从业人员和其他关键行为体在各自的国家或环境中落实这些策略。作为 INSPIRE 工作组咨询和业务支助小组成员，毒品和犯罪问题办公室参与传播和推广该技术包。

30. 认识到机构间密切合作的必要性，特别是为了避免任务重叠和工作重复，毒品和犯罪问题办公室、儿基会、人权高专办、联合国反恐办公室、全球反恐论坛、负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表和负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表（他们在制定预防和应对包括恐怖主义和暴力极端主义团体在内的武装团体暴力侵害儿童行为的法律指导、政策和工具方面作出了重要的贡献）、欧洲联盟（通过认识激进化网络）以及一些非政府组织共同努力，以确保应对暴力侵害儿童行为的对策一致、全面且相辅相成。

四. 采取以受害者为中心的综合办法应对犯罪以满足受害者的需要

31. 对受害者提供支持和保护仍是世界各地刑事司法系统面临的长期挑战之一。在刑事司法系统中，犯罪受害者往往最容易被忽视。采取措施加强对受害者的支持和保护必不可少，可以预防二次伤害和再次受害以及增加对受害事件的举报，从而更加有效地应对犯罪。此类措施包括制定和推广受害者支持和援助方案、使受害者可以获得法律援助、在刑事司法程序的各阶段更多地使用恢复性司法方案，以及提供可以获得赔偿和恢复原状的措施。在采用此类措施时，必须认识到特定的受害者群体和特定犯罪类型的受害者需要专门的对策。刑事司法系统应努力保护受害者，体恤他们，并尊重其尊严。

32. 自 1985 年通过《为罪行和滥用权力行为受害者取得公理的基本原则宣言》（大会第 40/34 号决议，附件）以来，区域和国家两级均作出了努力，以确保受害者的权利得到尊重和承认。在区域一级，欧洲议会和欧洲理事会于 2012 年 10 月 25 日发布的第 2012/29/EU 号指令规定了关于犯罪受害者权利及对其的支持和保护的最低标准。除其他外，该指令规定受害者有权要求作出获得罪犯赔偿的判决，并鼓励欧洲联盟成员国建立向罪犯追讨赔偿款项的机制。该指令还规定这些国家有义务确保受害者在与主管当局首次接触时获得关于现有恢复性司法服务的信息。采取国家措施保护受害者权利的另一个实例是，南非颁布了犯罪受害者服务宪章，以此巩固该国关于犯罪受害者权利和向其提供服务的现有法律框架。

33. 协调机制的建立为加强支持和保护受害者铺平了道路。2018 年，在大韩民国举行的一次会议上，受害者支助组织、国家机构和学者齐聚一堂，成立了“亚洲受害者支助”组织。此类区域协调机制取得的进展值得欢迎，特别是考虑到犯罪日益全球化以及由此造成的跨境受害情况。应对这一现象需要进行法律和实践改革，以确保受害者能够获得援助、支持和保护，并在其已离开所遭受犯罪行为为发生地国家时能够远程参与司法进程。

34. 提供法律援助是另一项可以加强支持和保护犯罪受害者的措施（见 A/CONF.234/6）。法律援助是行使和享受一些基本权利（包括获得有效补救的权利）

的必要条件。虽然犯罪受害者获得法律援助的权利并未载入国际法，但国际标准和规范，如《联合国关于在刑事司法系统中获得法律援助机会的原则和准则》（大会第 67/187 号决议，附件），广泛承认并规定了向那些负担不起刑事辩护费用的受害者提供法律援助服务的益处。向原本负担不起法律援助服务的受害者提供免费法律援助服务，就其可利用的法律措施提供指导，以便他们通过这些措施为其遭受的伤害寻求赔偿和补救，从而有助于在刑事司法程序中保护和维护受害者的权利。

35. 可持续发展目标 16 的指标 16.3.1，即“过去 12 个月内向主管当局或其他官方认可的冲突解决机制报告其受害经历的暴力行为受害者所占比例”，凸显了满足受害者有效诉诸司法需求的重要性。为此，在受害者举报其受害经历或主管部门以其他方式了解这一情况后，必须尽早向受害者提供法律援助服务，以便受害者可以充分利用其可以获得的支助。这需要为受害者提供服务或作为其进入刑事司法系统的切入点的各部门之间进行有效、持续的协调。一线响应人员往往最能够评估是否存在受害情况，以及各个案件中应满足哪些需要。

36. 获得高质量法律援助服务对女性罪犯尤为重要，她们通常来自弱势和边缘化群体。其中许多人曾是家庭暴力或性暴力的受害者，她们的经济状况往往使其无法举报这些罪行。在许多案件中，她们犯下的罪行往往是与其社会处境或过去的受害经历有关的轻罪。因此，在她们第一次受害时向其提供充分的法律援助服务可能是防止她们今后犯罪的重要措施，例如向伤害她们的人发出限制令以增强她们的人身安全，或提供可能改善其经济状况的补救措施。在这方面值得注意的是，在对开发署/毒品和犯罪问题办公室于 2016 年发布的《全球法律援助研究：全球报告》所采用的调查作出答复的会员国中，50%最不发达国家和中低收入国家以及 60%以上的中上收入和高收入国家报告称，在所有法律诉讼中都向暴力行为的女性受害者提供了法律援助咨询和法院支助服务。¹³

37. 向受害者提供的法律援助最有可能对冲突后社会产生影响，在这些社会中，法律援助可以增强最弱势群体的法律权能，并对和解工作产生积极影响。例如，刚果民主共和国法律咨询所提供的综合服务通过法律、医疗和心理方面的支助，帮助受害者重新融入社区，“重新主宰”他们自己的生活。危地马拉的民间社会组织向侵犯人权行为受害者提供法律和心理援助，以此作为过渡司法进程的一部分。¹⁴为了使这些努力取得成功，需要多机构协调以向受害者提供所需支持，不仅是法律需求，还包括卫生和福利需求。

38. 此外，社区律师助理或志愿者作为法律援助服务提供者可以进一步增强受害者的法律权能。这一计划在非洲的许多国家得到实施，也越来越多地在其他地区得到实施。其中，律师助理和具有法律知识的志愿者为受害者等需要此服务的人提供援助。经验表明，此类计划极大地促进了法律权能的增强。例如，律师助理并不以“我会为你解决这个问题”的方式把受害者当作需要专家服务的人，而是平等地赋予受害者权能，即“我们会一起解决这个问题，问题解决后，将来你就能更好地处理此类问题”。¹⁵

¹³ 毒品和犯罪问题办公室和开发署，《全球法律援助研究：全球报告》（2016 年，纽约），第 78 页。

¹⁴ 同上，第 II 页。《全球法律援助研究》还包括为基于性别的暴力受害者提供服务的更多实例，例如第 25、29、30 页的实例。第 162 页还载有利用新技术为基于性别的暴力受害者提供援助的创新方法。《全球法律援助研究》还提供了许多以受害者为中心提供服务的不同类型的实例。

¹⁵ 见毒品和犯罪问题办公室和开发署，《全球法律援助研究》，第 42 页。

39. 恢复性司法程序，如受害者—罪犯调解或家庭或社区小组会议或圈子，构成了可向受害者提供更多支持的另一种有效机制。恢复性司法承认犯罪行为不仅违法，还是受害者及其家人和社区成员痛苦的根源，因此给予受犯罪影响者发言权和参与解决犯罪问题的机会，而这是传统刑事司法程序所不具备的。

40. 作为应对犯罪的参与性办法，恢复性司法必然要求刑事司法系统内外采取协调一致的对策。由于恢复性司法方案依赖于警察、检察官、法律援助提供者、法官、缓刑官和假释官以及监狱工作人员等其他刑事司法行为体的转介工作，因此，刑事司法系统内的多机构合作对于成功提供恢复性司法服务至关重要。此外，大多数恢复性司法程序都包括让社区发挥作用，其形式可能是同时向受害者和罪犯提供支助。因此，需要与刑事司法系统外的机构（如社会福利机构、受害者支助组织和其他社区组织）进行持续协调和信息共享。建立和维持这种伙伴关系对于达成恢复性司法方案的目标至关重要。

41. 在许多国家，加强支持和保护受害者的法律和政策改革是受害者支助团体多部门协调一致倡导的结果，也是在特定犯罪及其受害者受到的待遇得到重要媒体关注后舆论施加压力的结果。虽然可能需要具体的法律和程序来解决某些类别受害者的特殊需求和易受伤害性，但证据表明，必须投资于国家自主进行且资金充足的长期改革和综合方案，以使所有受害者可以行使诉诸司法和获得保护和支持的权利。

五. 结论和建议

42. 考虑到区域筹备会议的成果，第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会不妨审议向会员国和国际社会提出的以下建议：

(a) 通过和实施以知识为基础、多部门、跨部委、公众参与的长期预防犯罪和刑事司法改革政策、战略、计划和方案，以确保充分执行联合国现有的预防犯罪和刑事司法标准和规范；

(b) 在制定和实施预防犯罪和刑事司法改革战略、政策和方案时，使用和应用毒品和犯罪问题办公室与其他利益攸关方密切合作开发的相关工具，如手册、培训材料和示范法，并考虑在着手制定和实施预防犯罪和刑事司法改革战略、政策和方案时，请求毒品和犯罪问题办公室提供技术援助。

43. 在针对暴力侵害妇女行为的刑事司法对策领域，第十四届预防犯罪大会不妨审议以下建议：

(a) 制定和实施预防和消除暴力侵害妇女行为的综合政策和方案，特别注意刑事司法系统不同机构和相关服务提供者之间的协调；

(b) 推行对性别问题有敏感认识的预防犯罪和刑事司法办法，并确保针对性别问题的措施成为国家预防犯罪和刑事司法政策不可或缺的一部分；

(c) 加强和制定全面的综合办法以解决妇女诉诸司法和获得赔偿的问题，包括根据妇女署、人口基金、世卫组织、毒品和犯罪问题办公室和开发署制定的《向遭受暴力侵害的妇女和女童提供一揽子基本服务》，为遭受暴力侵害的妇女和女童提供一揽子基本服务；

(d) 提高女性专业人员在刑事司法系统中的任职人数，特别是在高层的任职人数。

44. 在针对暴力侵害儿童行为的刑事司法对策领域，第十四届预防犯罪大会不妨审议以下建议：

(a) 加强刑事司法专业人员在法治框架内有效工作的能力，同时特别注意儿童的具体权利和需要，以期预防和应对暴力侵害儿童行为；

(b) 建立或加强现有少年司法系统，以确保其公平、透明且对儿童问题具有敏感认识。考虑到儿童在封闭环境中容易遭受暴力侵害，应减少监禁的使用，不降低刑事责任年龄，不对违法儿童采取惩罚性做法，充分利用监禁的替代办法、恢复性司法和转处措施，并按照《联合国消除预防犯罪和刑事司法领域内暴力侵害儿童行为的示范战略和实际措施》的规定，建立监测和举报机制；

(c) 确保暴力行为儿童受害者及其家人能够获得支助和信息，并确保可通过适当的转介制度，转向刑事司法领域以外的对性别问题有敏感认识的服务机构，以确保他们能够及时获得特别服务、身心保健和保护机制；

(d) 建立或加强多学科、多机构的部门协调机制，以及安全、教育、卫生、儿童保护和其他相关系统之间的互操作性，以预防和应对一切形式的暴力侵害儿童行为，包括向犯罪和暴力行为的儿童受害者和证人提供“对创伤知情”和循证的适当对策；

(e) 首先将有组织犯罪团体、武装团体以及恐怖主义和暴力极端主义团体招募和剥削的儿童视为受害者，防止对这类儿童的污名化，并确保对这些儿童采取的干预措施的主要目标是帮助其康复、重新融入社会和符合他们的最大利益。如果要追究这些儿童对任何犯罪行为的责任，需确保根据专门的少年司法制度追究其责任，并使他们从所有相关的法律保障措施中受益。

45. 为了更好地采用以受害者为中心的做法来应对犯罪，第十四届预防犯罪大会不妨审议以下建议：

(a) 改革法律、政策和做法，以确保包括跨境案件在内的所有类型犯罪的受害者的权利和需求都得到尊重和落实，让受害者支助组织在政策制定和受害者支助方面发挥关键作用，根据需要改革法律以使所有受害者都能出庭受审，制定以受害者为中心的诉诸司法办法，建立受害者补偿和赔偿方案和基金，并确保保护受害者免遭污名化、指责和报复，特别是保护性暴力和基于性别暴力的女性受害者和其他受害者；

(b) 制定和实施可促进受害者切实有效地诉诸司法的措施，包括获得免费法律援助服务，对弱势社会成员而言尤其如此，并确定和实施已证明能提高受害者报案率的做法；

(c) 增加恢复性司法方案的使用，包括：在刑事司法程序的各阶段提供广泛的恢复性司法选择；根据刑事事项中采用恢复性司法方案的基本原则（经济及社会理事会第 2002/12 号决议，附件），并在适当考虑罚当其罪原则、保护社会、受害者权利和罪犯的基本权利的情况下，制定法律框架，以建立和便利获得恢复性司法方案，并确保提供程序保障措施；提供充足的资源，以确保与相关支助服务协调提供高质量的服务，并确保包括司法机构在内的相关利益攸关方持续获得充分的信息和培训；

(d) 推动数据收集、监测和评价工作，以扩大恢复性司法的证据库，包括恢复性司法在预防犯罪、受害和再次犯罪方面的作用；

(e) 制定和执行关于支持、援助和保护受害者的法律以及综合政策和方案，以便将受害者置于刑事司法系统的中心。
