



经济及社会理事会

Distr.: General
14 February 2008
Chinese
Original: English

预防犯罪和刑事司法委员会

第十七届会议

2008年4月14日至18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

以非洲为侧重点，通过对发展中社会、转型社会和冲突后社会
提供技术援助，加强司法、廉正和法治

秘书长的报告

提要

本报告概要介绍联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）如何运用联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，在刑事司法机构的司法改革和廉正方面提供技术援助的情况。本报告因此是根据经济及社会理事会提出的关于向委员会提交一份关于第2006/22、2006/25和2007/22号决议执行情况的报告的请求编写的。其中阐述毒品和犯罪问题办公室如何结合更广泛的发展环境和联合国改革，根据委员会2007年通过的该办公室2008-2011年期间战略中概述的其各项具体任务授权，在法治和治理领域所开展的工作。**

* E/CN.15/2008/1。

** 经济及社会理事会第2007/12号决议，附件，和第2007/19号决议。



目录

	段次	页次
一. 导言	1-15	3
A. 联合国毒品和犯罪问题办公室作为联合国“一体行动，履行使命”的组成部分提供法治援助	3-9	3
B. 司法和廉正作为法治的基础	10-15	4
二. 评估需要和吸取经验教训	16-25	6
三. 提供工具	26-34	8
四. 提供持续的技术援助	35-57	10
A. 联合国毒品和犯罪问题办公室在冲突中国家和冲突后国家的干预战略 ..	36	11
B. 方便有效的刑事司法系统	37-38	11
C. 司法廉正和责任制及公信度	39	12
D. 监狱改革和可行的监外教养办法	40-52	12
E. 儿童司法	53-57	14
五. 结论和建议	58-59	15

一. 导言

1. 本报告概要介绍根据经济及社会理事会题为“为非洲监狱改革和制订可行的非监禁措施提供技术援助”的第 2006/22 号决议；题为“加强法治和刑事司法机构改革，包括在冲突后重建中作此加强”的第 2006/25 号决议；以及题为“加强司法行为基本原则”的第 2007/22 号决议所开展的活动和方案。本报告还提供联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）根据其战略制定的 2008-2011 年期间司法和廉正领域的综合方案框架。
2. 本报告所述期间，联合国系统的一个工作重点是援助发展中国家特别是冲突后国家进行法治和司法改革，同时更加关注联合国全系统的协调与合作，尤其是目前正在八个试点国家推行的“一个联合国”模式情况。¹

A. 联合国毒品和犯罪问题办公室作为联合国“一体行动，履行使命”的组成部分提供法治援助

3. 促进国家和国际一级的法治是联合国的一项核心使命。所有个人和国家都须遵守公开颁布、平等实施和独立裁决的法律，这一原则是联合国大部分工作的驱动力。为有助于采取一种协调的战略办法，并对 2005 年世界首脑会议成果文件中的呼吁作出回应，²秘书长设立了一个由常务副秘书长担任主席的法治协调和资源小组。该小组由联合国从事法治活动的八个主导部门和机构的副秘书长组成。它由一个直接向常务副秘书长办公室汇报工作的小型实务部门即法治援助股提供支助。
4. 派有代表参加该小组的实体在各自的任务授权范围内开展法治活动并涉及法治的特定方面和领域。维持和平行动部最近设立了一个法治与安全机构厅以加强法治援助，主要是支助联合国维持和平行动。所有这些现有能力是对该小组和法治援助股的作用的补充。
5. 就联合国而言，法治涉及这样一个治理原则，所有人、机构和实体，无论属于公营部门还是私营部门，包括国家本身，都须遵守公开颁布、平等实施和独立裁决以及符合国际人权规范和标准的法律。经验表明，如果我们想要在冲突后巩固和平，或者维持长期和平，就需要让人们相信，通过负责和平解决争端和公平执法的合法机构，冤案能够得到解决。但我们也知道，如果从外部强加的话，则任何法治改革或过渡性司法举措都不可能成功或持续。因此联合国需要更好地支助各国有关利益方制定其自己的改革设想、自己的议程以及自己的过渡性司法措施。³

¹ 阿尔巴尼亚、佛得角、莫桑比克、巴基斯坦、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国、乌拉圭和越南。

² 见大会第 60/1 号决议。

³ 摘自常务副秘书长 2007 年 11 月 1 日于纽约举行的关于安全理事会和法治问题的小组讨论中发表的讲话。

6. 毒品和犯罪问题办公室通过参与制定和编写 2008 年联合工作计划、关于联合国法治援助办法的联合国指导性说明草案以及秘书长关于联合国在支持安全部门改革方面的作用的报告（A/62/659-S/2008/39），在法治协调和资源小组中发挥了积极作用。在业务方面，与其他联合国机构共同制定或实施或者应这些机构或其外地特派团请求制定或实施了一些举措和方案，如开展评估和方案制定工作或编制工具和手册。⁴特别是，毒品和犯罪问题办公室将参加向刚果民主共和国东部地区派出的针对性暴力和性别暴力的法治对策首个联合技术特派团。

7. 所有人权、法治与民主政治是相互关联和相互加强的。在国家一级，本组织根据会员国的国家政策、优先事项和计划，在向这些国家提供技术援助和能力建设基础上有效地开展法治工作。这使联合国能够以一种灵活的方式对各国的需要作出回应，并根据各国的评估情况、参与情况、需要和愿望来提供支助。⁵

8. 毒品和犯罪问题办公室这样做的目的是与从事这一领域工作的其他机构——无论是否在总部一级——建立伙伴关系，以便开发和编写共用工具和指导，更重要的是，制定技术援助方案。在联合国/越南两性平等联合方案内，该办公室制定了对执法和司法部门人员处理家庭暴力问题的培训方案。与联合国开发计划署（开发计划署）建立了一些战略伙伴关系，其中之一是与开发计划署阿拉伯地区治理方案建立着重在支持阿拉伯国家实施《联合国反腐败公约》方面的战略伙伴关系。这一伙伴关系所涉及的工作包括实施一个加强司法系统处理经济纠纷能力的项目、一个关于强制执行判决的项目和一个关于司法独立与廉正的项目。

9. 与联合国儿童基金会（儿童基金会）制定了一个联合工作计划，其中包括开发与儿童司法（触法儿童和儿童被害人及证人）有关的工具、联合试行少年司法指标、联合开展有关儿童被害人和证人的培训活动以及联合实施外地方案。这是在少年司法问题机构间小组框架内完成的，该小组通过一个兼职秘书处在本报告所述期间大大加强了其外联工作。同时，毒品和犯罪问题办公室还积极参与了儿童基金会提出的就儿童司法采取共同的联合国做法的举措，目的在于通过合作伙伴拟定便于纳入儿童司法的、与法治、治理、安全和司法部门改革有关的更广泛议程，协助联合国各实体充分发挥支助作用。还预计会进一步提高成本效益和使各项工作取得最大成果。

B. 司法和廉正作为法治的基础

10. 自 2000 年以来，毒品和犯罪问题办公室一直支持发展和实施司法改革方面的良好做法，帮助各国解决一些最紧迫的需要。其关于进行司法改革的最初理

⁴ 例如，应联合国开发计划署和联合国布隆迪综合办事处请求在布隆迪进行了评估工作；应设在几内亚比绍的联合国建立和平支助办事处请求，向几内亚比绍派遣特派团开展工作，以及应联合国苏丹特派团请求，与该特派团合作制定在苏丹实施的方案。

⁵ 摘自关于联合国法治援助办法的指导性说明草案。

由是源于有关世界许多地方司法机关腐败之风蔓延的报导日渐增多。但不久显而易见的是，只有作为旨在加强司法部门和法院廉正与能力的更广泛、系统的和可持续办法的一部分，才能有效地解决司法腐败问题。

11. 特别是在尼日利亚，从 2007 年获得的关于司法廉正和能力方案第二阶段的数据来看，毒品和犯罪问题办公室提供的支助显然取得了一些相当令人鼓舞的成果。改革的所有方面都取得重大改进。例如，待审囚犯诉诸司法的情况大为改善，囚犯在面谈之前平均在押 11 个月，而 2002 年为 30 个月。延期审讯从每个案件平均七、八次减少到五次。另外，2007 年只有 7% 的法官认为司法任命是受政治影响，而 2002 年这一比例为 18%。备案质量有所提高，只有 5% 的法官认为备案不充分或很不充分，而 2002 年这一比例为 37%。令人印象最深刻的无疑是该系统减少了滋生腐败的可能性。2002 年，42% 的受访法庭使用者称其为加快法庭程序而被索要贿赂，而 2007 年的这一数字仅为 8%。由于这些改进，许多报道称司法系统的公信度有所提高。

12. 在黎巴嫩，从 1999 年到 2007 年一直在实施一个少年司法项目，制定了一个综合的适当战略以加强司法部青年部门的青少年档案分析系统（在该项目的支助下建立）。改进了数据分析以便能够对第 422/2002 号新法律的实施情况进行调查、比较研究、监测和评价。作为数据分析的直接结果，司法部编制了一部题为“第 422/2002 号法律的影响”出版物，表明自该法律实施以来，在少年司法领域特别是被拘留青少年的数目方面取得了重大进展（从 2002 年大约 250 人减少到 2004 年的 120 人，2005 年至 2007 年，平均每年 100 人），并且缩短了拘留时间，包括审前拘留时间。

13. 这些项目的影响表明一个发挥职能作用的刑事司法系统与廉正、人权和法治之间的联系。所有其他人权的实施最终取决于适当的司法行政。因此，一个方便、有效和廉正的刑事司法系统是法治的基础。司法部门中的腐败会危及其独立性与公平性并破坏法治——经济增长和消除贫困的关键先决条件。有效保护人权和人的安全需要一个充分发挥职能作用的廉正的刑事司法系统，该系统能够以一种公平、高效和可预测的方式解释和执行法律。只有通过公正的法庭和当事人程序平等，才能实现公平的审判。此外，如果不能坚持法治的基本原则，就不可能指望刑事司法系统及其专业人员打击严重的犯罪和腐败。因此，如果会员国的刑事司法系统达不到某些标准，它们就无法实施毒品和犯罪问题办公室负责保管的各项公约，包括有关国际合作的公约的各项详细规定。

14. 本报告概述如何借助适合受援国需要和现实情况的工具并通过长期的国家能力建设，才能完全在透彻评估和数据收集的基础上，在司法和廉正领域提供可持续的和注重实证的技术援助。在毒品和犯罪问题办公室多年来一直提供援助的一些国家，现已能够看到这种援助的结果：刑事司法系统更加人道、更有效率和更加方便。本报告还概要介绍为解决妇女、儿童、穷人和被拘留者等最易受害群体诉诸司法的需要而采取的各种基于权利的办法。最后，根据委员会赋予的任务授权，本报告概要介绍在非洲开展的有关监狱改革和监外教养办法方面的具体活动，包括监狱中的艾滋病毒/艾滋病问题和关于加强司法机关和刑事司法系统整体廉正的成长方案。

15. 本报告所述期间，办公室合并了其在上述领域的技术援助组成部分，将重点放在综合方案、创新办法和易受害群体上。因此，2007 年本报告中所述活动占毒品和犯罪问题办公室技术援助方案的约 17%，或占犯罪问题方案全部拨款的约 50%。⁶2008 年，对反腐败活动和刑事司法改革的拨款现已超过犯罪问题方案全部拨款的 56%。⁷2005 年到 2008 年，对刑事司法改革方案的拨款增加了 56%。

二. 评估需要和吸取经验教训

16. 为提供有效和可持续的技术援助，需要采取一种确定需要和优先事项的方法。十多年来，技术援助提供者一直在制定和应用一系列旨在评估各国的法律和机构框架及实施能力的不同做法、方法与手段。这些手段按其性质和意图，分别用于三种不同的用途：(a)为基于知识的政策制定和战略规划提供依据；(b)找出实施这些政策和战略所需要的技术、人力和财政资源方面的缺口；(c)制订确定影响力和进展的基准。

17. 为此开发了一些评估工具并登载在毒品和犯罪问题办公室网站上以供下载。⁸尤其是，本报告所述期间毒品和犯罪问题办公室最后完成并分发了《刑事司法评估工具包》，⁹该工具包成为从事刑事司法改革方面工作的所有联合国和非联合国组织及专业人员的一个重要工具。这是由 16 个工具组成的一套标准化、相互参照的工具，意在使联合国机构、从事刑事司法改革的政府官员以及其他组织和个人能够对刑事司法系统进行全面的评估；查明需要技术援助的领域；协助各机构制定纳入联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的干预措施；并协助就这些问题进行培训。该工具的设计围绕四个方面：治安、诉诸司法、拘禁和非拘禁措施以及横跨多个领域的问题。可使用该工具对刑事司法系统中的一个、几个或所有方面进行评估。2007 年广泛分发了硬拷贝版本和 CD-ROM 光盘，它们被世界各地的学术界人士和其他人士使用。将在委员会第十七届会议上分发一个交互式版本。2008 年将在性别、边境管制、法医学和预防犯罪方面开发三个或许是四个新的工具。

18. 在其司法改革方案范围内，毒品和犯罪问题办公室在一些国家制定并实施了关于数据收集和对司法部门进行深入评估的综合方法。评估旨在采用各种方法，包括案头研究、调查和焦点小组，对一国司法部门的现状有一个全面而详细的了解。这些调查工具提供给司法部门内外的众多利益方，包括法官、检察官、警察、法院工作人员、律师、商人、法庭使用人（如诉讼人、被告、证人和鉴定人）以及待审囚犯。对回答者询问有关以下方面的问题：诉诸司法；司

⁶ 来自方案和财务管理信息系统的信息。

⁷ 这一计算不包括监狱中的艾滋病毒/艾滋病方面，因为它是艾滋病毒/艾滋病方案的一部分，而艾滋病毒/艾滋病方案是毒品问题方案的最大组成部分。

⁸ 例如，2007 年关于监狱系统的工具被下载了 11,475 次。

⁹ 可在 <http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/Criminal-Justice-Toolkit.html> 上查阅。

法工作的及时性；司法工作的质量；法院的独立性、公正与公平性；司法部门内腐败的程度、地点、类型和成本；司法部门中责任制和廉正保障措施的作用；司法部门机构间的协调与合作；以及司法系统的公信度。

19. 评估方法的一个关键要素是大力依靠当地主人翁意识，这种意识通过参与审查和修改调查工具以及通过参与焦点小组进行的数据分析而得到加强。已在印度尼西亚、尼日利亚和南非进行了评估，即将在黑山进行评估。

20. 关于诉诸司法，评估探究法院管辖地、法院费和律师费的可承受性、获得有关基本权利信息的难易程度、司法程序的运作和影响个人案件的法规、待审囚犯获得法律服务的情况、他们对能否申请保释的了解以及他们平均在押的月数等因素。关于及时性，评估探究利益方的一般看法以及具体案件的实际期限、每个案件的延期审讯次数以及延期审讯的原因。

21. 关于司法工作的质量，评估寻求确定客观指标以便对司法工作的质量进行间接的衡量。评估的另一个重点是法院发生腐败的频率、性质、成本和原因。关于独立性、公正与公平性，评估探究利益方的一般看法和更加具体的方面，如对实际司法裁决和司法任命施加政治影响等。公信度是通过各种方式，包括根据商人和其他法庭使用者的意见看法来加以探究。

22. 必须特别注重促进司法机构成员对评估工作的主人翁意识。毒品和犯罪问题办公室力求通过两种方式来达到这一目的：第一，让利益方参与对评估方法的审查并根据其本国具体的法律和机构情况对该方法进行修改；第二，随后让利益方参与数据分析过程。最后，只有在基于所获信息的样本规模、方法、特征以及负责收集数据的实体的独立性与专业性，数据具有较高可信度的情况下才能进行循证规划，否则结果可能会受到质疑。

23. 无论采用何种评估方法，重要的是应将评估结果用于指导政策的制定、实施、监测和评价。对于像自我评估清单、差距分析以及《刑事司法评估工具包》等合乎规范的评估工具来说，这方面问题较少，因为在这些工具中，各项要求是由有关公约、国际标准和规范或公认的做法所预先确定的。因此，需采取行动和措施的领域很大程度上是根据找出的差距确定的。在根据定量数据制定政策时需要更加注意。在这种情况下，一个先决条件是要进行数据分析，找出某些不足之处的原因，以便确定有效解决这些问题的政策、措施和技术援助活动。不论采用何种评估为规划活动提供依据，至关重要是应有效地利用诊断来确定各项具体需要，并将这些需要与具体的实际行动、可衡量的结果、切实可行的预算和期限以及适当的监测和评价机制联系起来。

24. 为了加强其外地办事处工作人员在司法和廉正方面的能力，办公室为其所有外地办事处的国际和国家工作人员举办了两次深入培训班。还有开发计划署工作人员参加的第一次培训班于 2007 年 3 月在维也纳举办并涉及整个一系列刑事司法改革问题和方案拟订，第二次培训班于 2008 年 1 月举办，侧重于反腐倡廉。《刑事司法评估工具包》是这两次培训班期间使用的一个主要工具。

25. 随着外地一级能力的加强，本报告所述期间进行详细而透彻的评估次数增多。工作人员和顾问所执行的任务次数也增多，任务完成后起草详细的评估报告和适合被评估国家个别需要的方案建议和/或制定基线数据调查表，根据该表

衡量正在进行的方案所取得的进展。除了上述工作外，2006年至2008年在下列国家进行了评估和方案拟订工作：阿富汗、孟加拉国、保加利亚、布隆迪、柬埔寨、刚果民主共和国、几内亚比绍、海地、印度、印度尼西亚、约旦、肯尼亚、老挝人民民主共和国、黎巴嫩、阿拉伯利比亚民众国、毛里塔尼亚、尼泊尔、罗马尼亚、卢旺达、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国、泰国、乌拉圭、越南和也门。

三. 提供工具

26. 从业务观点来看，经验还表明用于中长期能力培养活动的自行维持式和可重复利用的培训工具，包括电子学习或基于计算机的培训方案，是增强技术援助方案所必需的。培训教员的方法也取得了积极效果；在其他一些领域，似乎更适宜采取“边做边学”的做法以确保为较长时期的能力建设提供实际协助，而在职学习使得从业人员能够根据本国的具体情况适用各项公约规定的原则或国际标准。在这种情况下，利用导师（即对调查或起诉部门通过司法系统成功处理复杂案件提供专家意见和指导的专业人员）也被证明为行之有效的做法。

27. 本报告所述期间的工作重点因而是，针对联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范的实施需要以及许多请求国所遇到的困难，向政策制定者和专业人员提供各种业务工具。

28. 在会员国的支助下，作出了很大努力尽可能将下述工具翻译成多种正式语文和其他语文；尤其是，法国外交和欧洲事务部对将《刑事司法评估工具包》和几本手册翻译成法文提供了支助。下述一种或几种工具也有其他语文文本，包括阿拉伯文、保加利亚文、捷克文、朝鲜文、葡萄牙文、俄文、西班牙文、土耳其文和越南文。

1. 《刑事司法手册丛书》

29. 《刑事司法手册丛书》根据国际良好做法和联合国预防犯罪和刑事司法标准与规范编写，旨在作为供参与改革活动的政策制定者和专业人员以及国际行动方使用的一套实用出版物。这套丛书已经在世界各地广泛传播并引起人们极大兴趣，毒品和犯罪问题办公室网站的下载情况印证了这一点。¹⁰已经出版或者正在编写下列手册：

- 《少年司法指标衡量手册》（与儿童基金会合作编写）
- 《恢复性司法方案手册》
- 《监外教养基本原则和可行做法手册》
- 监狱档案管理手册（与刑罚改革国际合作编写）

¹⁰ 2007年，恢复性司法方案手册被下载45,489次，监外教养基本原则和可行做法手册被下载9,185次。

- 特殊需要囚犯手册
- 狱中妇女手册（与公谊会合作编写）
- 冲突后国家律师助理手册（与刑罚改革国际合作编写）
- 监狱管理手册（与国际刑法改革和刑事司法政策中心合作编写）
- 关于从各项改革和加强转型社会和冲突后社会刑事司法系统举措中吸取的经验教训手册（与美国和平研究所合作编写）
- 关于一个实施打击恐怖主义方面普遍法律框架的有效、基于法治的刑事司法系统的关键组成部分手册（与毒品和犯罪问题办公室预防恐怖主义处联合出版）
- 警察有效应对侵害妇女暴力行为手册
- 警务责任制、监督和廉正手册
- 触法儿童转送、恢复性司法和监外教养办法手册
- 专业人员对待罪行的儿童被害人和证人办法指南（与儿童基金会和儿童权利国际局联合出版）。¹¹

2. 关于司法廉正和能力的工具

30. 在司法廉正和能力方面，2007年6月出版了《关于班加罗尔司法行为原则的评注》，目前正在起草关于加强司法廉正和能力的技术指南。根据经济及社会理事会第2007/22号决议的请求，技术指南在编写完成后将分发给各会员国。在目前正在实施的技术援助方案下还开发了一些用于特定国家的工具。

3. 供联合国维和人员使用的工具

31. 1994年，毒品和犯罪问题办公室编写了题为“联合国维持和平警察刑事司法标准”的手册（“蓝皮书”），旨在简要介绍有关国际标准和规范，使在刑事司法领域履行监测职能的人员易于了解这些标准和规范。该手册以联合国六种正式语文出版，并被成功用于为在莫桑比克和前南斯拉夫等国的联合国特派团文职人员举办的一些培训班。

32. 毒品和犯罪问题办公室目前正在修订和更新该手册，以便纳入1994年版本未涉及的新领域，如廉正、不端性行为和援助儿童被害人及证人等问题。进行更新还由于过去12年制定了一些新的刑事司法标准，需要把这些标准考虑在内。该修订版手册题为“联合国警察刑事司法标准”。为对手册进行修订，作为加强联合工作的一部分，毒品和犯罪问题办公室与维持和平行动部警察股进行了密切合作。上述《刑事司法评估工具包》将用于对维持和平行动部工作人员进行部署前培训。

¹¹ 详见 E/CN.15/2008/11。

4. 关于拘留处所艾滋病毒/艾滋病问题的工具

33. 与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署（艾滋病规划署）的其他合作伙伴合作，毒品和犯罪问题办公室发行了两份技术指导文件。第一份文件题为“监狱环境艾滋病毒/艾滋病预防、护理、治疗和支助：国家有效应对举措框架”于2006年举行国际艾滋病大会期间在多伦多发行，此后被翻译成联合国所有正式语文和葡萄牙文。2007年12月提供了第二份题为“拘留处所中的艾滋病毒/艾滋病：政策制定者、管理人员和工作人工具包”的文件预发本以帮助各国增强其全面开展监狱环境艾滋病毒预防、护理和治疗的能力。¹²

5. 作为直接支助提供培训或者与非政府组织或机构合作提供培训

34. 虽然有证据表明，只有作为更广泛的一揽子改革计划的一部分并通过专业院校、大学或培训教员的方法提供培训，能力建设才能取得成效，但在有些情况下，初步培训班也能作为促进改革和/或解决紧迫需要的催化剂（在缺乏任何专业培训的情况下）。冲突后社会的情况尤为如此。因此在本报告所述期间，作为较大的技术援助方案的一部分举办了一些培训班，并针对紧迫需要采取了一些短期干预措施。于是在苏丹朱巴开展了关于监狱管理的培训，并在肯尼亚、乌干达和赞比亚开展了关于假释和保释方面的培训。在马拉维为来自肯尼亚、马拉维和乌干达的律师助理人员进行了应对冲突后环境的培训。这些培训班多数是通过非政府组织或联合国预防犯罪和刑事司法方案网研究所举办的。利用上述手册，还在尼日利亚进行了关于非诉讼纠纷解决方式和恢复性司法这类培训以增强当地能力和方案。在印度拉贾斯坦邦，对1,500多名警官进行了所谓的“软技能”培训，联邦政府现已决定出资，在那里进行更多这类培训。在土耳其进行了监外教养办法和恢复性司法方面的培训。这些培训活动多数采用上述工具并意在取得增殖效应。

四. 提供持续的技术援助

35. 虽然一些新近实施的或继续开展的项目和方案限于一个实务领域，但本报告所述期间制定的一些新方案纳入了若干增强法治和刑事司法机构所必要的领域。转型国家或冲突后国家的情况尤为如此。例如，在阿拉伯利比亚民众国实施的一个方案包含与监狱改革、少年司法、加强司法能力和案件卷宗管理有关的部分。在像几内亚比绍和海地这样的国家，根据具体的冲突或冲突后局势制定将刑事司法机构改革和诉诸司法与专项能力建设相结合的方案以打击有组织犯罪或毒品贩运活动。始终针对与性别¹³和儿童状况有关的具体问题拟订方案和开展实施工作。应维持和平行动部请求并与该部协调，还将重点放在冲突中社会、冲突后社会和转型社会上。

¹² 见 <http://www.unodc.org/unodc/en/hiv-aids/publications.html>。

¹³ 关于该办公室开展的与暴力侵害妇女问题相关的工作详情，见 E/CN.15/2008/2。

A. 联合国毒品和犯罪问题办公室在冲突国家和冲突后国家的干预战略

36. 本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室除了作为法治协调和资源小组的一个积极合作伙伴外，还对冲突后国家不断增多的技术援助请求作出回应。联合国海地稳定特派团向毒品和犯罪问题办公室分配了一个员额以实施加强法治联合行动方案。与联合国苏丹特派团充分协调，正在南部苏丹实施一个增强监狱机构内领导能力和解决有特殊需要囚犯境况问题的第一阶段项目；第二阶段打算在 2008 年开始实施。在几内亚比绍，一个题为“2007-2010 年打击和防止毒品贩运进出几内亚比绍：促进法治和有效的司法行政”的方案包括提供对毒品贩运活动进行调查、起诉和判决方面的专门知识和分阶段进行教养机构改革的办法以及各项接近司法措施。

B. 方便有效的刑事司法系统

1. 诉诸司法

37. 根据评估所发现的问题，这方面的项目侧重于通过加强法律教育和进行关于某人的案件得到更快捷更方便的处理、减少拖延现象和改进投诉机制等方面的宣传，改善诉诸司法情况。这些项目侧重于加强对法庭使用者提供信息，办法是通过海报、传单、张贴物、电视和广播节目向公众宣传他们享有的宪法规定的各项权利（如保释权、在被捕后特定时间内会见法官的权利、保持沉默的权利、获得法律援助的权利和聘请律师的权利）；制定诉讼法典以及法官、检察官和警察行为守则。在尼日利亚，由于误认为保释需要缴纳现金或作其他形式的支付而不到庭的人数大大减少。在印度尼西亚和尼日利亚，毒品和犯罪问题办公室组织召开了公民大会，使数千名公民有机会与当地司法部门代表进行接触。在印度尼西亚，首席法官和高级司法人物发表了关于在该项目框架内对付司法腐败的公开意向声明，并举行廉正会议，随后进行宣传，促成南部苏门答腊岛成立了一个反腐败行动者小组。

2. 及时性和质量

38. 提高司法工作及时性和质量的措施包括进行程序改革；向法院提供信息技术基本设备；对法官、检察官和法院工作人员进行案件流程管理、非诉讼纠纷解决方式、转移手段以及复杂经济犯罪审理等方面的培训。对尼日利亚项目进行的独立评价发现，非诉讼纠纷解决方式、案件流程管理和民事程序改革的明显效果是减少了案件的积压、缩短了办案时间并减少了交付审判的案件数目，尤其是减少了狱中待审被告人数。毒品和犯罪问题办公室还提供了提高法院工作透明度和效率所必需的设备，如复印机、计算机和法庭电子记录仪器等。虽然这受到利益方特别是尼日利亚利益方的欢迎，但真正的挑战是可持续的维护。没有进行补给或维修方面的准备，尽管毒品和犯罪问题办公室强调了这一需要。

C. 司法廉正和责任制及公信度

39. 这一领域的工作有两个主要方面。第一个层面是需要增强司法系统内的透明度和廉正并减少其滋生腐败的可能性。为此可考虑开展下列活动，这些活动的效力可通过导师的实地指导得到增强：(a)在制定或审查人力资源政策、司法人员的职权范围和行为守则方面提供咨询服务；(b)进行道德和廉正标准方面的培训；(c)支持各国采取各项政策和措施以营造一种有利于有效和独立行使司法职能的环境。第二个层面是需要增强刑事司法系统的总体能力及其侦查、调查、起诉和判决腐败案件的具体能力。这一目标可通过以下培训来实现：(a)对执法人员有关专门调查技术以及侦查和调查腐败案件跨境合作方面的培训；(b)对检察官和法官进行有关《反腐败公约》和运用国内立法方面的培训以确保有效率和有成效地判决腐败案件。这方面的活动可以《联合国反腐败公约实施立法指南》、班加罗尔司法行为原则及其评注、司法人员职业道德培训手册和《联合国检察人员和调查人员实用反腐败措施手册》(草案)为指导。为支持实现这方面的目标，毒品和犯罪问题办公室正在开发一个关于司法人员职业道德的基于计算机的培训工具。应指出的是，加强刑事司法系统是与联合国打击跨国有组织犯罪公约缔约方会议共同实施的一项长期任务。这一领域的援助必须作为一个紧迫事项得到应有的重视，因为它需要在较长的时期持续作出大量投资。与这一事项直接有关的是，必须加深和扩大对刑事司法系统作为法治的支柱并因此也是一个关键的发展问题的重要性的认识和认可。

D. 监狱改革和可行的监外教养办法

1. 特别侧重于非洲

40. 经济及社会理事会在其第 2006/22 号决议中请毒品和犯罪问题办公室根据国际标准和最佳做法，在刑罚改革和非监禁措施方面开发更多的工具并编写更多的培训手册，特别是在监狱管理、法律咨询和援助以及狱中妇女儿童及精神病患者和身体残疾者的特殊需要方面；继续应请求向各会员国提供刑罚改革方面的咨询服务和技术援助，包括恢复性司法、非监禁措施、狱中艾滋病毒/艾滋病问题和狱中妇女和女孩的特殊需要等方面，并以非洲问题圆桌会议上及其 2006-2010 年行动纲领中所作的承诺为基础，制订在刑罚改革和采取非监禁措施方面向非洲提供技术援助的方案。

41. 《非洲联盟药物管制和预防犯罪订正行动计划》(2007-2012 年)于 2007 年 12 月获得通过，再次表明非洲国家对这些问题的重视。该行动计划特别请各成员国建立机构和加强现有机构并酌情考虑采取非拘禁措施，旨在使罪犯，特别是毒品罪犯、青少年罪犯和触法儿童改过自新，以及注重采取基于最佳做法的监外教养办法。

42. 2006 和 2007 年，制定了一些方案以应对非洲许多监狱系统所面临的困难，包括人满为患、过度使用审判前羁押、缺少单独设施和健康问题，特别是艾滋病毒/艾滋病。经常采用一种区域办法制定方案和交流经验教训。这些项目一般着眼于改进刑事司法系统内的案件和档案管理系统以缩短审判前羁押时间并减

少其使用频度；采用既具有成本效益又基于区域良好做法的监外教养办法；通过采取培训等能力建设措施，提高监狱和缓刑机构管理人员和工作人员的素质；以及采用适合非洲情形的法律援助计划，例如使用监狱和/或警察分局内的律师助理。事实表明，律师助理有助于加强监狱系统的责任制，改进刑事司法系统的案件管理和及时性。最易受害群体的人权因此日益受到保护。

43. 制定了一个关于改善非洲监狱管理和条件以及形成可行的监外教养办法的区域项目；虽然尼日利亚已承诺支助该项目，但仍有相当大的资金缺口。本报告所述期间开始实施两个重大的国别项目，同时制定了其他一些项目，有些项目得到了认捐。

44. 在苏丹南部实施的项目采取一种三方面兼顾的办法来支助监狱改革进程并有助于达到可持续改革的三个主要先决条件：(a)加强囚犯数据的管理能力；(b)确保监狱机构内的人员和领导层有能力和知识进行改革；(c)支持制定一个坚实的、地方自有的和全面的立法和政策框架。将在 7 个月期间内开展一系列的初步活动，同时将为下一阶段确定一组较长的目标。

45. 在阿拉伯利比亚民众国实施的一个支持刑事司法改革进程的项目，其中包括通过改进使用诉讼代理人的情况，改进案件管理和减少未判决囚犯的数目。

46. 作为联合国布隆迪人权与司法联合方案的一部分，制定了一个关于改善布隆迪监狱管理和条件以及拟定替代监禁办法的项目，该项目将通过联合国布隆迪综合办事处实施。包括以下几个组成部分：一个方案允许律师助理在监狱和警方拘留所提供法律援助的方案；一个适当的国家监狱数据和档案管理系统；对监狱管理人员和工作人员进行能力培养；帮助制定和实施国家刑罚改革战略，包括实施刑法典有关替代办法的新规定，特别侧重于妇女和有子女的妇女等易受害群体；以及监狱环境中艾滋病毒/艾滋病预防、护理、治疗和支助。

47. 为利比里亚制定了关于诉诸司法和法律援助的类似项目并如上文第 36 段所述，为几内亚比绍制定了项目。在尼日利亚，制定了一个关于监狱被拘留者档案管理系统现代化的项目，以此作为促进监狱部门现代化的平台。

48. 2006 和 2007 年，毒品和犯罪问题办公室关于监狱环境中艾滋病毒预防、治疗和护理方案在非洲取得引人注目的发展。2007 年，在南非设立了监狱环境中艾滋病问题全非洲区域顾问一职，旨在建立一个遍布该大陆的监狱管理人员和国家艾滋病方案管理人员网络。在进行宣传以增进对监狱环境中艾滋病毒相关情况的了解方面，2007 年 12 月毒品和犯罪问题办公室与世界卫生组织和艾滋病规划署共同出版了一份题为“撒南非洲艾滋病毒和监狱：行动机会”的文件。在下列国家的监狱环境中进行了关于知识、态度和做法调查：佛得角、埃及、肯尼亚、摩洛哥、南非和赞比亚。2007 年 11 月在肯尼亚为东非和南部非洲国家举行了区域协商。12 个国家司法部、监狱机构、卫生部、民间社会和国家艾滋病理事会的 73 名代表为每个国家制定和实施针对监狱环境和注射吸毒者的综合艾滋病毒方案拟定了路线图。南非和赞比亚关于监狱环境中艾滋病毒的国家战略正在批准过程中。

49. 2007 年发起了两个重要的区域项目。第一个项目是关于加强监狱环境中吸毒和艾滋病毒/艾滋病预防和护理服务，涉及中东一些国家以及北非的埃及和摩

洛哥。第二个项目是关于监狱环境中艾滋病毒预防、护理、治疗 and 支助，涉及南部非洲的四个国家，即莫桑比克、纳米比亚、斯威士兰和赞比亚。毒品和犯罪问题办公室正在佛得角和肯尼亚实施一个规模较小的、包括一个监狱部分的艾滋病毒预防和治疗项目。

2. 其他区域的刑罚改革

50. 2006 和 2007 年，毒品和犯罪问题办公室在下列国家实施了艾滋病毒预防和治疗项目：阿塞拜疆、爱沙尼亚、印度、肯尼亚、吉尔吉斯斯坦、拉脱维亚、立陶宛、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塔吉克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦，并在中东（埃及、约旦、黎巴嫩和摩洛哥）发起了一些新项目。

51. 在拉丁美洲和非洲发展了两个网络，每个网络都涉及监狱当局和艾滋病毒有关部门。哈萨克斯坦一项关于监狱环境中艾滋病毒的国家战略正在批准过程中。

52. 在黎巴嫩，在少年司法项目所取得的成果基础上，正在实施一个监狱改革项目。该项目着眼于扩大毒品和犯罪问题办公室对黎巴嫩在刑罚改革方面的技术援助并援助该国司法部发展其刑罚系统。这种援助将包括制定早释和缓刑等监外教养办法；向教管机构提供援助并加强其能力；促进制定囚犯方案；以及对监狱管理人员和工作人员进行培训。正在为下一阶段制定一个较大项目。本报告所述期间，在伊朗伊斯兰共和国继续实施监狱项目。在阿富汗，在对关于刑事司法改革、刑罚改革和少年司法改革的三个主要项目进行评价之后，制定了后续项目。实施了关于监狱系统改革扩展到各省份和为妇女和女童囚犯开拓获释后机会的项目。后一项目的下个阶段，实施工作扩展到各省份。¹⁴在乌拉圭，毒品和犯罪问题办公室正在协助该国政府改革其监狱系统，办法包括制定非拘禁制裁措施。

E. 儿童司法

53. 2006 和 2007 年，在阿富汗、约旦和黎巴嫩对毒品和犯罪问题办公室少年司法方案进行了三次实质性独立评价。已经报告了在黎巴嫩进行的特别是关于国家主人翁意识和可持续性方面吸取的经验教训的评价结果。在约旦进行的评价认为该方案不仅必要而且及时，因为该国政府准备并愿意将重点放在少年司法上并已准备采取步骤按照国际标准调整其法规。该项目汇集了政府各部门、有关机构和非政府组织，着重查找合作的障碍并确定有必要建立一个通信网络以保持临时建立的联系。该项目增强了关于所有机构必须共同努力维护儿童最佳利益的认识。该方案提升了少年司法的地位并建立了这样的共识，即需要有专类法院和各学科的专家人员（法官、社会工作者、监护官、警官）。评价进一步认为，该方案通过实施高质量的改过自新方案和在各中心开展建设性工作，例如安曼少年法庭某些方面的自动化以及在扎尔卡一审法院安装视听设备，不

¹⁴ 详见 E/CN.15/2008/2。

仅为触法青少年而且为处境危险的儿童提供保护，使触犯法律的年轻人直接受益。吸取的经验教训是，在项目制定和实施之间发生过长时间延迟的情况下，应当重新进行透彻和详细的需要评估并应与所有利益方充分协商。应当竭尽全力确保所有利益方接受对项目的所有权并致力于该项目。项目文件应当明确说明各利益方的作用和责任。

54. 在阿富汗进行的评价突出了毒品和犯罪问题办公室与该国内其他行动方尤其是儿童基金会协调所发挥的主导作用。评价还认为，少年司法管理部的设立和运作以及向喀布尔青少年法庭提供庭审前准备和进行庭审的适当处所将长期有利于阿富汗少年司法系统。

55. 在黎巴嫩实施的关于少年司法和儿童被害人的项目所取得的成果包括在司法部内建立了一个少年司法网站¹⁵，这确保增进人们对预防、程序和改过自新过程与方案的了解。实施了一个社区服务方案，通过一个“教育契约”——其中说明各合作方（法院、儿童和父母）的作用和责任，让父母积极参与青少年的改过自新过程。该项目还通过采取各种措施，成功地减少了拘留引起的负面问题。

56. 鉴于通过实施上述项目（以及正在埃及实施的另一个项目）获得了关于儿童司法领域大量关键的知识和专长，2007年6月，在埃及和黎巴嫩两国司法部的赞助下举办了一个有14个国家参加的区域论坛。这些国家起草了一项国家工作计划，重点提出五个主要目标——立法改革、机构改革、培训、提高认识、保护处境危险的儿童或犯罪的儿童被害人，并提出开展的相关活动和有关合作伙伴。作为该论坛的一个结果，应也门司法部请求在该国完成了一项评估任务。

57. 为布隆迪和阿拉伯叙利亚共和国制定了另外的项目，正在与儿童基金会共同拟定印度尼西亚和乌兹别克斯坦的项目。正如上文第35段所述，较广泛的刑事司法方案往往包括少年司法和/或儿童被害人部分。

五. 结论和建议

58. 本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室在司法廉正和刑事司法改革领域的技术援助组成部分大大增加。许多项目和方案的实施情况进一步证明：

(a) 司法和廉正改革方面的技术援助取决于通过长期干预形成的国家主人翁意识；

(b) 只加强该系统的一个方面或者只加强其中一个机构是不够的，并且仅针对某一方面的改革举措是难以持续的；

(c) 在廉正和责任制方面，还必须涉及执法和检察机关以支持加强司法机关廉正工作；

¹⁵ <http://ahdath.justice.gov.lb>。

(d) 在案件管理等技术或行政方面的干预措施对提高司法系统的效率和维护囚犯人权有重大作用；

(e) 评估和数据收集是这类方案的必要组成部分；

(f) 会员国和其他机构，包括冲突后环境中的国家和机构对毒品和犯罪问题办公室技术专长和任务的需求增加，因此，技术援助组成部分将继续扩大。

59. 鉴于上述结论，委员会似应建议：

(a) 毒品和犯罪问题办公室继续制定和实施以下领域的技术援助项目：(一) 诉诸司法和刑罚改革，包括恢复性司法、非诉讼纠纷解决方式和非正式司法、儿童司法、刑事司法系统中的性别问题、监外教养办法和支助被害人等方面；(二) 司法部门廉正，包括司法廉正、检察机关廉正、警务监督和责任制；(三) 城市治安和预防青少年犯罪，包括打击帮派活动战略、社区治安、加强预防犯罪中心当局和各项战略；

(b) 会员国对这类司法和廉正综合方案，尤其是本报告中所述冲突后国家和转型国家的这类方案提供支助；

(c) 毒品和犯罪问题办公室通过采取各种策略，包括通过从其他预算来源为毒品和犯罪问题办公室分配员额，继续努力纳入维和任务以及联合实施的其他联合国任务。