联合国 A/CONF.213/4

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.: General
15 February 2010
Chinese
Original: English

临时议程*项目 3
儿童、青年与犯罪

儿童、青年与犯罪

秘书处编写的工作文件

目录

页次

一. 导言 2
二. 儿童、青年与犯罪问题国际标准：一系列详细的原则和准则 2
A. 此前 11 届联合国预防犯罪和刑事司法大会上的儿童、青年与犯罪问题 2
B. 《儿童权利公约》和儿童权利委员会 3
C. 联合国儿童、青年与犯罪问题标准和规范 3
D. 其他国际和国家级政策文件 4
三. 儿童、青年与犯罪问题：2010 年现实与认识 6
A. 公众认识、统计数据和媒体的作用 6
B. 触犯法律的儿童 7
C. 罪行的儿童被害人和证人 13
四. 在儿童、青年与犯罪问题上的技术援助 15
A. 协调技术援助 15
B. 联合国毒品和犯罪问题办公室提供少年司法技术援助的经验 16
五. 结论和建议 17

* A/CONF.213/1。

V.10-51034 (C) GP 190310 190310

一. 导言

1. 正如讨论指南（A/CONF.213/PM.1）所着重说明的，第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会为国际社会提供了一次理想机会，以评价在预防犯罪和刑事司法领域所开展的工作，并规划未来的道路。该大会提供了一次机遇，以便对过去六十年发展形成的各项标准和规范启动一次严格审查，来反思这些标准和规范的运作方式，从而仔细研究全球犯罪新威胁和复杂犯罪形式所带来的具体挑战。这种方法有可能确定潜在差距和实际障碍，并摸索出克服障碍的方法。这些努力将为更加一致而全面的战略方法铺平道路，从而确立、重新确立或者强化预防犯罪和刑事司法系统，使其成为一个基本框架，为提供技术援助和刑事司法教育打下坚实基础。这种方法能够加强规范与业务工作之间的关系，有助于确保公正的国内和国际秩序得到有效执行和享有。

2. 临时议程项目 3“儿童、青年与犯罪”，为大会代表在广泛的实质性领域评估 2010 年的国际规范发展情况及其在本国体系内的执行情况提供了机会。该议程项目还为优先处理关键问题并采取未来行动以确保后代增进健康和安全发展提供了机会。事实上，在 2010 年，许多儿童和青年都遭遇了包括暴力及严重罪行在内的犯罪行为，无论是直接作为罪犯、受害人还是证人，或者是受到与犯罪和伤害行为有涉的家庭或社区的影响。然而，尽管大多数成人对儿童和青年受害人的遭遇很敏感，但对犯罪儿童和青年做出的反应往往达不到该领域的国际标准。

二. 儿童、青年与犯罪问题国际标准：一系列详细的原则和准则

A. 此前 11 届联合国预防犯罪和刑事司法大会上的儿童、青年与犯罪问题

3. 1947 年以来，儿童、青年与犯罪问题一直是联合国预防犯罪和刑事司法方案的中心问题。事实上，在儿童福利及福利管理领域，1947 年就遵照秘书处方案启动了技术援助行动。到 1948 年底，这些行动被扩展到社会委员会管理下的所有其他领域。这甚至早于联合国大会通过的若干项决议，这些决议分别涉及经济发展技术援助（1948 年 12 月 4 日第 200 (III)号决议）、公共管理（1948 年 12 月 4 日第 246 (III)号决议）和社会福利（1950 年 12 月 1 日第 418 (V) 号决议）。因此人们可以说，联合国犯罪问题方案不仅在总体上率先提供技术援助，而且一直是推动可持续发展概念的先行者，这反映了一个事实，即儿童福利问题对于维护和扩大后代的发展权确实至关重要。

4. 尽管一些术语自 1955 年以来可能已有改变，联合国预防犯罪和刑事司法大会仍然多次讨论了对儿童和青年涉及非法（犯罪）活动的原因和后果进行研究和作出应对问题。例如，第一届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会讨论了少年犯罪的预防问题；第二届大会考察了新形式的少年犯罪：它们的起源、预防和待遇；第六届大会审查了少年司法问题：犯罪发生前后；第七届大会收到了题为“青年，犯罪与司法”的工作文件，并审查了《联合国少年司法最低限度标准规则》草案。在第八届大会上，根据“预防少年犯罪、少年司法和对青少年的保护：政策措施和方针”这一议程项目，秘书处提交了关于《联合国少年司法

最低限度标准规则》（联合国大会第 40/33 号决议，附件）执行情况的报告，在第九届大会上，秘书处提交了关于预防犯罪战略，特别是有关城市犯罪、少年犯罪及暴力犯罪的预防犯罪战略的工作文件。

B. 《儿童权利公约》和儿童权利委员会

5. 2009 年，儿童权利组织、各国政府和国际组织庆祝《儿童权利公约》通过 20 周年。[1]该公约几乎得到了普遍加入，它标志着对儿童——被定义为所有未满 18 岁者——的权利和需求的承认有了重大进步。尽管许多国家采用了相关的国家立法和程序，以确保在诸多方面遵守《公约》，儿童权利委员会仍然认识到（CRC/C/GC/10，第 1 段）：

> “若要全面履行《儿童权利公约》，例如在程序权利、制定和实施不诉诸司法审理程序处置触犯法律的儿童的措施，以及作为最后的手段才采用剥夺自由等领域方面，许多缔约国显然仍还有相当长的路要走。”

因此，2007 年委员会通过了题为“少年司法中的儿童权利”的第 10 号一般性意见，旨在鼓励缔约国制定和实施一项全面的少年司法政策，以便在遵守《公约》的基础上预防和处理少年犯罪，并从少年司法问题机构间小组那里寻求有关建议和支助。上述机构间小组由经济及社会理事会在其第 1997/30 号决议中确立，其代表来自联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）和非政府组织。

6. 委员会在其一般性意见中概述了主要原则：不歧视（《公约》第 2 条）；儿童的最大利益（第 3 条）；生命、存活与发展权（第 6 条）；发表意见的权利（第 12 条）；及尊严（第 40 条第 1 款）；以及一项综合少年司法政策的核心内容。后者包括预防和使之改邪归正的重要性；将承担刑事责任的最低年龄设定为不低于 12 岁并继续提高这方面年龄的必要性，以避免在成人刑事司法系统内处理 16 岁或 17 岁者，确保公正审判；制定针对儿童的措施的必要性，包括监禁、审前羁押和审后监禁；少年司法系统的组建；宣传和培训，以及数据收集、评估和研究的必要性。委员会的详细准则源自联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范，同时也为《公约》的相关条款提供了权威性解释。

7. 此外，在 2009 年，委员会通过了题为“儿童表达意见的权利”的第 12 号一般性意见，它指的是刑事司法系统所涉及的儿童享有发表意见的相关权利。

C. 联合国儿童、青年与犯罪问题标准和规范

8. 此前的 11 届大会以及 1992 年以来的预防犯罪和刑事司法委员会已经成功制定了一系列有关青年犯罪预防、少年司法以及儿童受害人和证人的详细规则：

[1] 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

(a) 《联合国少年司法最低限度标准规则》（《北京规则》），1985 年；

(b) 《联合国预防少年犯罪准则》（《利雅得准则》），1990 年（联合国大会第 45/112 号决议，附件）；

(c) 《联合国保护被剥夺自由的少年规则》，1990 年（第 45/113 号决议，附件）；

(d) 《刑事司法系统中儿童问题行动指南》，1997 年（经济及社会理事会第 1997/30 号决议，附件）；

(e) 《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》，2005 年（第 2005/20 号决议，附件）。

9. 这些标准全部是基于《儿童权利公约》（尤其是第 37、第 39 和第 40 条）所述原则以及上文第 6 段提及的指导原则。

D. 其他国际和国家级政策文件

10. 2008 年 9 月，秘书长认识到儿童仍被视为法治举措的重要利益相关者，就发布了一个有关联合国儿童司法做法的指导说明，旨在确保《儿童权利公约》和其他涉及儿童司法的国际法律文书的相关规定能在更广泛的政策改革与执行工作中反映出来。一般做法意在帮助联合国各实体机构利用来自合作伙伴的支助，围绕便于将儿童司法纳入在内的法治、治理、安全和司法部门改革，来处理更加广泛的议程事项。它还有望提高成本效益，并使各自的工作成果最大化。它将作为儿童司法领域方案编制的依据，其中包括联合方案编制。

11. 自第十一届大会以来，联合国大会通过了题为“司法领域的人权问题”的第 62/158 号决议，经济及社会理事会也在儿童司法改革领域通过了两项决议，即第 2007/23 号决议和第 2009/26 号决议。这两项决议都敦促缔约国通过采取综合的儿童司法做法并采用有关的国家行动计划，在这一领域执行各种有约束力和无约束力的文书。

12. 预防犯罪和刑事司法委员会还通过了关于打击对儿童性剥削的有效的预防犯罪和刑事司法对策的第 16/2 号决议。[2]

13. 2008 年，要求会员国就其执行经济及社会理事会第 2005/20 号决议通过的《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》的情况提交报告。在提交给委员会的报告（E/CN.15/2008/11）中，秘书长强调指出，从收到的 27 份回复中可以得出结论，即大多数回复国都已经采取了措施，以至少在某种程度上执行了《准则》所规定的权利。一些国家根据《准则》制定了针对儿童的特别法，其他一些国家则在其一般程序法规中引入了针对儿童的具体措施。此外，一些国家规定了可适用于儿童的证人特别规则。大多数回复国都按照《准则》所载的规定，提供了有关现行法律措施的信息，不过仅有极少数国

[2] 关于这一主题的执行主任报告（E/CN.15/2009/14）载有会员国和毒品和犯罪问题办公室执行决议的详细情况。

家提交了有关法院裁决和审判的信息，此类信息本可以为有效执行《准则》规定的权利提供一个更加全面的概览。在《准则》所列的 10 项权利中，接受重返社会和改过自新援助的权利似乎是国家法律框架中最少确立的权利。一些国家报告说已经制定了相关方案。所收到的信息凸显了各国执行《准则》的不同程度。一些国家制定了处理儿童受害人和证人的综合措施，其他一些国家则仅通过了有关儿童权利的基本规定或一般规定。

14. 在区域一级，一些倡议也得到了遵守，如在欧洲委员会内部，其部长委员会于 2008 年 11 月 5 日通过了关于《欧洲受制裁和有关措施惩罚的少年犯规则》的 CM/REC (2008) 11 号建议；在“与儿童共建一个面向儿童的欧洲”方案内，目前开展了制定欧洲爱幼型司法准则的工作。

15. 2009 年，秘书长任命玛尔塔·桑多斯·派斯担任其暴力侵害儿童问题特别代表。这项决定是由 2006 年联合国研究暴力侵害儿童行为问题独立专家编写的研究报告（A/61/299）推动的。同样由独立专家编写的补充性的《世界暴力侵害儿童问题报告》，在其第 5 章描绘了一幅身处关爱机构和司法机构的儿童们的暗淡图景。

> “被剥夺自由并遭受拘留的儿童处于极端暴力风险之中。在收容所中，对被拘留儿童实施的暴力侵害往往来自工作人员或是所友。此外，儿童还可能遭受成人被拘留者的暴力侵害，在其羁押地遭受警察或安全部队的暴力侵害，或者可能遭受法院暴力判决的侵害。”[3]

16. 最近五年做出了大规模的国际努力，以打击特别是影响儿童的特定犯罪。这体现在以下方面：关于贩运人口问题，2000 年通过了《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书》[4]；关于儿童卖淫和性剥削问题，该问题已被《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》[5]、包含互联网儿童色情内容打击措施在内的欧洲委员会《网络犯罪公约》[6]以及《保护儿童免受性剥削和性虐待公约》[7]所涵盖。

17. 因此可以说，少年司法、针对儿童的犯罪以及儿童受害人和证人方面的国际规范基础是相当详尽的。尽管如此，国际机构承认，许多国家还远未在国内立法和实践中执行这些标准和规范。

---

[3] Paulo Sérgio Pinheiro, *World Report on Violence against Children*（日内瓦，联合国秘书长关于暴力侵害儿童问题的研究报告，2006 年），第 196 页。

[4] 联合国，《条约汇编》，第 2237 卷，第 39574 号。

[5] 同上，第 2171 卷，第 27531 号。

[6] 欧洲委员会，《欧洲条约汇编》，第 185 号。

[7] 同上，第 201 号。

三. 儿童、青年与犯罪问题：2010 年现实与认识

A. 公众认识、统计数据和媒体的作用

18. 正如与犯罪有关的诸多主题那样，许多国家的儿童、青年及其与犯罪的关系的现实（反映在统计数据、犯罪学调查和研究上）和认识（由大众认识，往往在媒体呈现）之间存在着强烈差异。可以这么说，媒体经常表达关涉年轻人的信仰和恐惧，从而促使公众和政治家倾向于压制年轻人的越轨行为，尽管这些行为在多数情况下只是青春期和成长阶段的暂时性表现。儿童和青少年往往被错怪，例如要他们为暴力犯罪的增多负责，而在现实中，他们实施的犯罪尽管在增加，但仍然只占全部犯罪的少部分。

19. 有几项研究证明，关于儿童和青年涉足犯罪尤其是成为罪犯的媒体报道不准确，大众对儿童、青年及其在犯罪中的作用的认识同样不准确。通常情况下，即使是受过良好教育的主流成人也会有以下认识，即大多数暴力和非暴力犯罪都可以归因于来自弱势背景的青少年（无论是移民、少数族裔、土著人，还是受社会剥夺的青年），而他们很少意识到，儿童和青年往往是此类犯罪的受害人，而不是加害人。不过，此种看法并不排除这样一个事实，即某些国家确实存在青年团伙或个人犯下严重罪行的重大问题，而且在某些情况下，此类犯罪还在增加，首次犯罪的年龄也在降低。专栏 1 举例说明了大众对犯罪的有限认识。其他研究着重表明少数族裔群体在涉罪媒体报道中提及的比例过高。[8]

专栏 1
公众对青年涉罪的有限认识

人们得到的有关青年犯罪趋势的信息有错。例如，75%的受访者认为，青年罪犯的人数在过去两年增加了，而警方注意到的同期人数实际上是在减少。

大多数人还过高估计了青年罪犯所负有责任的全部犯罪的比例，以及青年暴力犯罪的比例。他们还过高估计了将因刑事犯罪而被重新定罪的青年刑事罪犯的比例。

资料来源：Mike Hough and Julian V. Roberts, *Youth Crime and Youth Justice: Public Opinion in England and Wales* (Bristol, Policy Press, 2004)。

[8] 例如，见 Lori Dorfman and Vincent Schiraldi, *Off Balance: Youth, Race and Crime in the News*。载于 www.buildingblocksforyouth.org/media/exec.html。

B. 触犯法律的儿童

1. 被拘留儿童：特别报告员关于酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的观察

20. 2009 年 9 月，人权理事会酷刑问题特别报告员曼弗雷德·诺瓦克按照联合国大会第 63/166 号决议提交了一份临时报告（A/64/215 和 Corr.1），其中包括有关被拘留儿童的具体信息，特别报告员还在报告中强调了已被许多消息来源证实的问题（见第 63-76 段）：

> “在通过《儿童权利公约》二十年后，并且尽管有许多维护儿童权利的呼声，被拘留儿童仍特别易受伤害，根据谨慎的估计，目前有 100 多万儿童被剥夺自由，被关押在警察局、审前拘留所、监狱、封闭的儿童之家和类似的拘留场所中（见 A/61/299，第 61 段）。绝大多数这些儿童被指控或判处轻微罪行；与流行的想法相反，只有一小部分是由于涉及暴力犯罪而被关押。他们中的大部分人是初犯。
>
> “回顾他的实况调查任务经历，特别报告员得出这样的结论，即太多儿童被剥夺自由，这违反了上述准则。在很多国家，青少年司法系统，如果有的话，只能称聊备一格并且达不到人权标准。司法外干预或非监禁措施通常不够发达或没有得到足够认真地考虑，所有这些都使对儿童的拘留成为一种常规程序，而非最后手段。 而且，在许多国家，刑事司法系统作为不存在或无法正常运转的福利系统的不适当的替代品进行运作，这导致并未犯罪而实际上需要福利援助的儿童（如街头儿童）被拘留。总体上，特别报告员对很多国家承担刑事责任人的低龄情况感到震惊。对很多被剥夺自由的儿童，包含拟议保护和条件的上述规范肯定听起来与现实情况相距甚远。特别报告员在访问中遇到的很多儿童被关在拥挤不堪的囚室里，环境卫生和个人卫生状况令人痛惜。在审前拘留期间尤其如此——尽管主观上审前拘留对儿童来说应是特别情况。一般而言，特别报告员发现被剥夺自由的儿童受到虐待的风险很大。除了因被迫使认罪或提供其他信息而面临遭受酷刑的风险，这些儿童特别容易成为体罚或被拘留同伴实施的虐待的受害人。
>
> “但是，在一些国家，国家法律明确允许作为一种纪律措施对年幼的罪犯进行殴打或实施杖刑。但是，即使是在法律禁止体罚的国家，被剥夺自由的人常常被实施体罚，尤其是往往因轻微的不当行为而对儿童实施体罚。在我访问的一些特别青少年拘留机构，体罚似乎是一种常规的做法。
>
> “特别报告员得到报告……的体罚方式包括紧张姿势，例如被迫采取下蹲姿势长达一个或数个小时，弯曲的膝盖和手臂被摊开；被用手铐锁在床边很长时间；头部或脸部被掌击以及用手或其他工具（如警棍）殴打；用木棍击打背部或臀部若干次；以及被吊在窗栏上。作为恐吓手段，这些处罚通常当着其他儿童的面实施。

“很大部分的虐待是由其他被拘留者对被拘留儿童施加的，实施虐待的人主要是成年人，也有其他儿童。虐待形式可能是口头和心理上的，但也有身体上的，包括强奸。囚犯内部暴力的原因可能是争夺稀缺资源，或监狱当局将权力实际下放给受到优待的被拘留者。在警察羁押和审前拘留方面缺乏隔离尤其令人不安，在这些地方儿童处于以紧张、恐惧、虐待和暴力为特点的环境中。”

21. 特别报告员关于拘留条件下的虐待的观察，得到了不同消息来源的证实。2010 年，美国司法统计局和司法部开展了首次全国被拘留青年调查，显示在全国范围的国营、地方或私营大型少年监狱内关押有 26,550 名已判决青年，并对除其他问题之外的性侵害进行了调查。除其他结果之外，司法部少年司法与少年犯罪预防局还强调了一个事实，即在国营少年监狱和大型非国营监狱中，有 12%的青年（在全国范围内共 3,220 名青年犯）报告说曾在过去 12 个月或入狱以来（如果不到 12 个月），遭受过其他青年或监狱工作人员 1 次或多次性侵害。

22. 除了提出调查结果之外，该调查还显示了以循证和透明手段来解决拘留少年所构成困难的良好做法。另一个关于收集暴力侵害触犯法律的儿童数据的尝试，是由保护儿童国际组织在其 2008 年的一项研究中进行的，该项研究题为“暴力侵害触犯法律的儿童：比利时、英格兰和威尔士、法国及荷兰指标和数据收集研究”。[9]

2. 有关触犯法律的儿童的全球数据：关键问题与应对

23. 儿童基金会对 2007-2008 年间的全球被拘留儿童进行了估计，给出的数字是，世界各地司法系统在任一时间同时关押的儿童估计在 110 万人以上，尽管由于难以获得许多未予以报告的在押儿童的数据而有可能严重低估。不仅所收集的数据不一致，而且它们往往并不包括候审儿童、与其父母共同在押的幼儿或者警方暂时拘留的儿童。在提供数据的 44 个国家里，大约 59%的被拘留儿童未经判决。联合国毒品和犯罪问题办公室分别通过其犯罪趋势调查和受害情况调查，收集了少年司法数据和受害情况数据。在 2005-2006 年间开展的第十次联合国关于犯罪趋势和刑事司法系统运作情况调查中，有 52 个国家提供了少年司法数据。

24. 从全球的现有数据来看，很难确定全球正在触犯法律的儿童的人数是在增加还是在减少。根据国际预防犯罪中心的数据，对从官方统计、国际比较分析以及国内和国际受害情况调查中取得的信息进行的审查表明，全球的犯罪趋于稳定。尽管存在着明显的地区差异，这一趋势在全球财产犯罪和毒品犯罪方面仍然显而易见。不过，在诸如凶杀和抢劫等暴力犯罪方面，还存在着一些显著

[9] Sharon Detrick and others, Violence against Children in Conflict with the Law: A Study on Indicators and Data Collection in Belgium, England and Wales, France and the Netherlands (Amsterdam, Defence for Children International, 2008), p. 144.

差异。非洲、拉丁美洲和加勒比地区仍然是此类犯罪的高发区。国际预防犯罪中心还报告说，15 至 24 岁的年轻人是全球犯罪率和受害率最高的年龄群体。

3. 女童与犯罪：女童犯罪人数是否有显著增加?

25. 许多国家已经就女童暴力犯罪包括女童团伙犯罪的可感知增长发布了报告。[10]尽管许多发达国家和某些发展中国家都有证据显示女童犯罪的报告数量有所增加，这并不一定意味着女童犯罪实际数量的增加，因为它也可能反映了报告的增多，以及对学校或社区暴力行为的零容忍政策的增多。自我报告调查可以提供更加准确的数据。在美利坚合众国[11]、大不列颠及北爱尔兰联合王国[12]和丹麦[13]，研究人员都表示，已报告的暴力犯罪的增多还未经自我报告的女童暴力犯罪数量增多的证实。在美国，来自全国犯罪受害情况调查的数据证实，1980 至 2003 年间涉及暴力犯罪的女童数量并无显著增加。[14]根据丹麦研究人员的数据，这是由以前的女童暴力行为多被“豁免”这一事实造成的。同样，在瑞典，1995 年以来在九年级学生中每年开展的自我报告研究表明，报告自己曾攻击或伤害他人的女童数量没有改变，维持在一个较低水平（见专栏 2）。

---

[10] 1972 年的一篇《时代》报道指出，伦敦警方目前已经统计出有大约 30 个“街头暴力鸟”帮派，其中一个五人帮 7 月份在伦敦南部袭击了一名步行回家的 55 岁的面包师。“就像女妖突然在我身边哀号，”面包师回忆说。“当其中两人抓住我胳膊、一个人似乎用刀片捅我后背时，她们不停地尖叫。她们让我低头看着路面跪下，她们拿走我所有东西。然后其中一个人抬起脚，把我的脸踩到地面上。”“少女帮”，《时代周刊》，1972 年 10 月 16 日。载于 www.time.com/time/magazine/article/0,9171,906576,00.html。

[11] 见 Darrell Steffensmeier and others, “An assessment of recent trends in girls’ violence using diverse longitudinal sources: is the gender gap closing?” *Criminology*, vol. 43, No. 2 (2005), pp. 355-406.

[12] United Kingdom, Youth Justice Board for England and Wales, *Girls and Offending: Patterns, Perceptions and Interventions* (London, 2009). 载于 www.yjb.gov.uk/Publications/Scripts/prodView.asp?idProduct=439&eP=.

[13] 见 Flemming Balvig and Britta Kyvsgaard, “An analysis of the increasing tendency to report violence to the police”, *Scandinavian Journal of Criminal Law and Criminology*, vol. 96, No. 1 (April 2009).

[14] 对三个数据来源的对比，例如见：Margaret A. Zahn and others, *Violence by Teenage Girls: Trends and Context*, United States, Department of Justice, Office of Justice Programs, OJJDP Girls Study Group Series NCJ 218905 (Washington D.C., May 2008). 载于 http://ojjdp.ncjrs.gov/publications/PubAbstract.asp?pubi=240649&ti=6&si=&sei=91&kw=&PreviousPage=PubResults&strSortby=&p=&strPubSearch=Y.

专栏 2
瑞典的女童与犯罪问题

在 1990 年代中期，大约 13%的 15-17 岁女童正在接受伤害调查。2008 年，这一比例已增长到 18%。

在 1995 年至 2001 年期间，女童在 468 名被判犯严重伤害罪的青年中共占 5%。在 2002 年至 2008 年期间，这一比例已增长到占 752 名 15-17 岁罪犯的 8%。

资料来源：*Apropå*, 瑞典国家预防犯罪理事会，2010 年 1 月。

4. 女孩帮派：是传说还是现实?

26. 在受到帮派暴力影响的国家中，已有许多报告称参与帮派的女孩数量正在增加，她们或是参与女性帮派或是作为男性为主的帮派的一部分。在这两种情况下，都有迹象显示，参加帮派可能是在社区中保证免受帮派成员暴力特别是性暴力侵犯的唯一或者首选策略。女孩成为某一男性帮派成员的伙伴，从而防止受到其他帮派成员的侵犯。在这种情况下，女孩也常常被用作毒品运送人。但是，尽管据报告女性越来越多地参与帮派，但是证据和数据却有限，主要原因是这是一个特别难以收集可靠数据和信息的领域。

5. 青年帮派

27. 按照国际预防犯罪中心的叙述：[15]

> “青年帮派现象已经引起了公众的担忧，并触动了世界各地当局。城市、国家政府和国际机构已经设法认识帮派，并以适当的方式对帮派问题做出应对。但是，经过证明做到这一点并非易事。在国际背景下对青年帮派问题进行讨论是一大难题，因为缺乏共同的定义、对于最佳应对方法缺乏共识，并且一些环境特殊，可能有时会限制知识的可移转性。尽管存在这些难题，我们还是就应该如何看待帮派、帮派活动的地点以及可以采取哪些措施以便最好地应对该问题达成了一些共识。对于研究界和决策人来说，为‘帮派’一词找到共同定义是一个难题，这催生了一系列数量不断增加的同义词和体现明显地区差异的词汇。在盎格鲁—撒克逊国家，‘街头帮派’和‘青年帮派’在相关情形下可以交替使用。在法国，人们使用‘bandes de jeunes’和‘regroupements de jeunes’，而在魁北克，‘gangs de rue’却十分常见。在一部分说法语的非洲地区，人们会发现‘groupes

[15] 《世界各地采取行动可以借鉴的预防犯罪做法国际简编》包含从非洲、加勒比、中美洲、拉丁美洲、欧洲、北美洲、大洋洲和南亚收集的犯罪预防和社区安全做法。（国际犯罪预防中心，世界各地采取行动可以借鉴的预防犯罪做法国际简编》（蒙特利尔，2008 年）。载于 www.crime-prevention-intl.org/publications/pub_202_1.pdf。）

de justiciers’和‘vigilantes’这样的词汇。西班牙语国家已经使用的词汇包括相对温和的词语‘grupos de jóvenes’（青年团体）以及‘pandillas juveniles’（帮派）。中美洲使用‘maras’一词。‘有组织武装暴力中的儿童’这一说法是新近出现的一个词汇，用来描述在巴西和其他地区青年参与暴力团体的情况。”

很明显的一点是，一些被描述成帮派的团体属于有组织犯罪的一部分，有时甚至是跨国有组织犯罪，而其他一些团体更多属于由青年组成，但未必怀有任何犯罪企图的社交集会。几个国家中已经针对第一类团体引入了立法，这促生了针对青年的所谓的“广张罗网”。[16]

28. 国际预防犯罪中心还表示：

“最近对澳大利亚和国际上关于青年帮派的文学作品进行的评估提出了最有效的打击帮派的策略。该报告表示大多数干预都属于强制方法或发展方法。一般强制方法主要是侧重于制裁和执法对策，而未解决导致这种行为的原因，而发展方法重点通过开展能反映他们的需要的活动和在其社区提供支持为青年提供更多机会。从这个角度看，最好的干预形式是基于参与和社会包容，包括基于青年自身的干预方法。许多研究人员提出使那些遭到社会进程排斥的年轻人参加当地运动，从而摆脱暴力，这一点十分重要。”

有效的干预措施包括社区合作、强化个人技能、在预防过程中为青年参与建立角色，以及使加入帮派的青年融入社会。

6. 儿童参与少年司法的权利

29. 2009 年 11 月，在《儿童权利公约》签署 20 周年暨保护儿童国际成立 30 周年之际，举行了名为“儿童参与和少年司法”的保护儿童国际讨论会。[17]借此机会，与会代表分享了儿童和青年参与宣传和呼吁儿童权利和少年司法方面的经验，以及在促进儿童参与少年司法制度的权利方面的经验。该讨论会还提出了建立儿童参与文化的方法和手段、共享工具以及在宣传和呼吁儿童参与少年司法过程中的技巧。该讨论会表明，儿童和青年参与呼吁和宣传以及参与少年司法机构方面的确存在良好做法，包括来自极其脆弱和被剥夺社会环境中的儿童，以及以前触犯过法律发生的儿童。

30. 这一点特别重要，因为与犯罪预防和少年司法有关的儿童和青年参与只有包含那些已经或很有可能接触少年司法制度的儿童和青年才能具有重要意义。

---

[16] 例如，这方面的传闻有，儿童和青年在被发现站在街上并且紧挨着另一个正在吸烟和（或）拥有少量大麻的青年后，便会以 association de malfaiteurs（阴谋犯罪）的罪名遭到审前拘留很长时间。

[17] 保护儿童国际，“保护儿童国际：三十周年讨论会，‘儿童参与和少年司法’”2009 年 11 月 19 和 20 日在日内瓦举行的讨论会报告。

该会议还提供了一些条件要素，从而使这种参与在保护儿童权利的同时能够高效率并且效果显著。如 2008 年 6 月 17 日至 21 日在南非德班举行的联合国人类住区规划署（联合国人居署）国际青年犯罪预防与城市峰会所示，在预防犯罪领域，青年参与已经更加普遍地被视为实现政策高效的重要手段。[18]

7. 恢复性司法与儿童

31. 尽管可以说根据国际标准建立起来的任何少年和刑事司法制度的宗旨都应当是使罪犯和被害人得以恢复并重返社会，但是几乎没有哪个刑事司法制度能够有资格作为恢复性司法方案，并采用《联合国关于在刑事事项中使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）中规定的恢复过程。[19]但是，在大多数管辖范围内，设立恢复性司法过程更为普遍地是为触犯法律的青年使用。这些方案常常为随后建立成年罪犯方案奠定基础。恢复性方案为更加正式和具有侮辱性的青年司法措施提供一些非常真实和有效的替代方案。特别是，因为这些方案具有教育价值，因此特别有助于推广转变措施，并为剥夺青年自由的措施提供替代方案。

32. 许多这样的方案为在触犯法律的青年周围建立看护社区提供了难得的机会。公众对青年恢复性司法方案的支持通常相对易于唤起。在许多国家，少年司法法律对设立青年转变方案做出了具体规定。这些方案中有许多可以按照恢复性和参与性司法原则加以制定。此外，许多完全在刑事司法制度以外即在学校和社区建立的方案能够为社区提供机会，以界定针对轻罪和未对行为或个人予以正式定罪的其他违法行为采取的适当教育对策。许多方案已经在学校建立，这便于学校对轻微的青年犯罪（例如打架、暴力欺侮、轻微盗窃、破坏学校财产或勒索零用钱）采取对策（同伴调解、冲突解决圈等等），否则，这些犯罪可能成为正式刑事司法干预的对象。[20]在对有关特别同意的保护措施给予适当尊重的情况下，恢复性司法应该有利于触犯法律的儿童和青年。

33. 在涉及罪行的儿童被害人和证人的案件中，人们很少关注将恢复性司法用于少年或成年刑事司法系统。[21]尽管一般而言，恢复性司法被认为是满足被害人在承认和赔偿方面的需要和权利的最为积极的方法之一，但是有必要开展更多研究，以解决在恢复性司法过程中对儿童被害人的不正当影响和同意的有关问题。《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》中提及可能将这些准则适用于恢复性司法过程。

---

[18] 报告载于 http://yourcitysummit.co.za/。

[19] 该基本原则将“恢复过程”定义为“被害人和罪犯，以及适当情况下受犯罪影响的任何其他个人或社会成员一般在调解人的帮助下一道积极参与解决犯罪所导致问题的任何过程”。

[20] 见《恢复性司法方案手册》（联合国出版物，出售品编号：E.06.V.15）。

[21] 一篇博士论文除外。见 Tali Gal, “Victims to partners: child victims and restorative justice”, PhD dissertation, Australian National University, 2006。

34. 2009 年 11 月，地球社国际联合会、秘鲁检察署、秘鲁天主教大学以及联盟 Encuentros—Casa de la de la Juventud In Lima 举办了第一届世界恢复性少年司法大会。代表 63 个国家、不同非政府组织以及参与儿童工作的专业团体的近 1,000 名与会者出席了大会。大会的审议遵循五项目标：

(a) 思考恢复性少年司法的概念，并开展重要的可行性分析；

(b) 检验恢复性少年司法方法和工具；

(c) 评价被害人在恢复性少年司法的状况，以及被害人的保护和损害赔偿需要；

(d) 交流全世界恢复性少年司法工作的经验、教训以及良好做法；

(e) 为发展和执行恢复性少年司法提出建议。

35. 大会通过的《恢复性少年司法利马宣言》向会员国、儿童权利委员会、机构间少年司法小组、联合国儿童基金会以及联合国毒品和犯罪问题办公室提出了建议。

C. 罪行的儿童被害人和证人

36. 根据儿童基金会的估计，每年有 5 亿至 15 亿名儿童遭受暴力，并且全世界多达 2.75 亿名儿童亲眼目睹了家庭暴力。虽然一些暴力事件无法预测，也是单独个例，但是针对儿童的大多数暴力的实施者是儿童认识、应当能够信任、可以寻求保护和支持的人，例如父母、继父母或父母的伴侣、大家庭成员、照顾者、男朋友、女朋友、同学、老师、宗教领袖以及雇主。

37. 尽管家庭应该是保护儿童的自然环境，但是家也能成为儿童受到惩戒性暴力的地方。37 个国家的数据显示，2-14 岁儿童中 86%经历过体罚和（或）心理攻击。有三分之二的儿童遭受体罚。

38. 近年来，人们日益关注针对儿童的犯罪问题，包括主要针对儿童的新型犯罪，例如贩卖人口、在线性剥削以及网络欺凌。

39. 然而，这些暴力行为在许多国家并不总被视为犯罪行为，不过很明显的是符合犯罪行为条件的行为中大多数未进入刑事司法领域。即使当儿童愿意报告自己所遭受或者他们已经目睹的犯罪时，许多国家系统并不考虑这些特别弱势儿童的特殊需求。《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》已经获得通过，其中承认全世界数百万儿童由于犯罪和滥用权力而遭受伤害，并且那些儿童的权利未得到充分认可，他们在司法过程中接受帮助时还可能继续受苦。作为在该领域内采纳的第一个基于权利的联合国标准，该准则已经成功填补了人权标准和刑事司法标准之间的空白。该准则被儿童权利委员会在审阅缔约国报告时用作基准，其中规定了罪行的儿童被害人和证人具有如下权利：

(a) 受到体面和富有同情心的对待权；

(b) 免受歧视权；

(c) 知情权；

(d) 申诉、表示观点和担忧的权利；

(e) 获得有效帮助的权利；

(f) 隐私权；

(g) 在司法过程中免受痛苦的权利；

(h) 安全权；

(i) 赔偿权；

(j) 享受特殊预防措施权。

40. 在加拿大和瑞典政府的支持下，毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会和儿童权利国际事务局已经开展了一个全球性项目，以开发工具和提供准则方面的培训，这大大提高了人们对于国际论坛的兴趣。该项目运用了国际上的最佳做法，并且自从 2006 年起开发了：(a)以联合国所有六种正式语文书写的儿童友好版《准则》；(b)以英文、法文和西班牙文书写的一套示范立法条款和相关评注；[22]以及(c)以所有正式语文书写的《在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理专业人员和决策人员手册》。[23]最后的工具是一份在线培训教材，其中包含 12 个通用模块和针对以下职业群体的七个特殊模块：社会工作者、卫生保健专业人员、执法人员、检察官、法官以及非正规司法服务机构。所有工具的开发都经过了一个广泛的咨询过程，从而吸收了来自所有地区和法律体系的专门知识和良好做法。2010-2011 年间，计划以上述工具为基础在世界所有主要地区举行 10 个地区性教练培训活动。另外，儿童基金会和毒品和犯罪问题办公室正在向会员国提供技术援助，帮助它们修改国内法律和诉讼程序，以使之适应儿童被害人和证人的权利。

[22] 见毒品和犯罪问题办公室，《在涉及罪行的儿童被害人和证人的事项上坚持公理：示范法和相关评注》（纽约，2009 年）。载于 www.unodc.org/documents/justice-and- prisonreform/Justice_in_matters...pdf。

[23] 联合国出版物，出售品编号：E.10.IV.1。

四. 在儿童、青年与犯罪问题上的技术援助

A. 协调技术援助

41. 按照经济及社会理事会在第 1997/30 号决议中提出的要求，毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会及其他联合国机构和国际非政府组织于 2000 年建立了机构间少年司法协调小组（目前称为机构间少年司法小组）以协调技术援助工作。2007 年，小组在日内瓦的保护儿童国际秘书处办公室设立了小组秘书处。在毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会、保护儿童国际秘书处和地球社儿童救济基金会的支持下，小组征聘了常驻秘书处协调员，该人已于 2007 年 5 月底就职。

42. 2007 年 5 月至 2009 年 3 月间，小组秘书处的目标是发展、加强并支助小组的工作。根据小组 2007 年 6 月在纽约和 2008 年在日内瓦分别举行的年会所作的决定，开展了以下活动：提高小组的知名度；提供少年司法方面的信息、工具和资源；开发通用工具，包括一部《少年司法专家名册》；协调小组在重大活动上的代表性，并组织有关活动和共同声明；以及将技术建议和援助请求通知小组成员。秘书处的建立对于小组的效率和宣传工作产生了重要影响。

43. 小组的《少年司法专家名册》第一版于 2007 年 12 月定稿，2008 年进行了修订，并于 2009 年初在线公布。小组的网站用英文、法文和西班牙文显示（www.juvenilejusticepanel.org），包含小组成员及其在全世界活动的有关信息、儿童司法方面国际标准、大事年历、良好做法、简讯、链接、网站地图，以及包含一个超过 5,000 多份文件的资源数据库。网站的访问数量从 2007 年 11 月的 2,854 次增至 2008 年 10 月的 5,233 次。2006 年，小组制作了一个出版物，题为《保护触犯法律儿童的权利》，其中给出了小组成员在执行方案和进行宣传方面的经验的例子。[24]2006 年，联合国毒品和犯罪问题办公室以及联合国儿童基金会公布了《少年司法指标衡量手册》，[25]并且自从 2008 年起，一直在中东、北非和南亚提供了关于指标使用的地区性培训课程。

44. 小组意识到在少年司法领域没有关于良好做法的通用定义，并且改革工作的效果常常难以评估，所以，2009 年，小组开始制定一套联合标准，用于评价少年司法方案以及安排技术援助活动。希望那些标准有助于进行更加周密的方案编制过程和影响评估。的确，尽管小组的 14 个成员及其他国际组织在少年司法改革方面提供了许多各种形式的技术援助，但是令人惊讶的是，能以所有要素都遵守《儿童权利公约》和联合国少年司法标准与规范的全面改革工作几乎

[24] 机构间少年司法协调小组，《保护触犯法律的儿童的权利：机构间少年司法协调小组成员组织的方案和宣传经验》（2006 年）。载于 www.juvenilejusticepanel.org/resource/items/I/P/IPJJProtectRightsChildConflictLaw06EN.pdf。

[25] 联合国出版物，出售品编号：E.07.V.7。

没有。在国际标准与倾向于更具惩罚性的方法之间存在潜在的矛盾，这可以在欧洲和拉丁美洲观察到。在这些地区，许多国家已经围绕降低刑事责任年龄展开讨论，或者决定允许儿童由成年法院进行审判。

45. 在 2009 年 5 月的年会上，小组决定重点关注实地一级的联合方案编制，并遵守联合国和捐赠者关于“一体行动”的各种政策以及《援助实效问题巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》（A/63/539，附件）。按照该决定，小组各成员已经开始在具体国家和地区开展共同活动，并协调技术援助。

46. 按照 2008 年 9 月秘书长关于联合国处理儿童司法问题的方法的指导说明（另见上文第 10 段），目前要求联合国实体在法治举措中将儿童纳入考虑之中。联合国儿童司法方法是由加入法治协调和资源小组的各联合国实体在儿童基金会的倡议和领导下制定的。2009 年，儿童基金会领导了机构间业务指南的制定工作，以便将联合国方法转化为国家一级的政策和方案。

47. 在俄罗斯联邦，根据人权高专办和利益攸关方之间，特别是与罗斯托夫地区的法官和少年司法专家之间进行的讨论，人权高专办/儿童基金会/毒品和犯罪问题办公室联合项目于 2009 年启动。在罗斯托夫地区，一项试点方案已经取得了很大进展。《少年司法指标衡量手册》将被翻译成俄文，并以俄文印刷。此外，将推动在俄罗斯联邦和次区域使用该手册；将对建立少年司法制度带来的财务影响开展研究；并且少年司法领域的现有试验项目将继续开展。

48. 在印度尼西亚，人权高专办和儿童基金会一直在对少年司法事务法律草案提出建议。在巴拿马，他们在圣何塞组织了一次高级别地区讨论会，并支持美洲人权委员会组织次区域磋商会，以便为少年司法问题的地区研究做好准备。自从 2006 年以来，联合国海地稳定特派团的人权部门一直在与联合国儿童基金会合作，为海地警察提供保护触犯法律的未成年人方面的培训。该方案同样也旨在在海地首都以外建立专门警察单位。

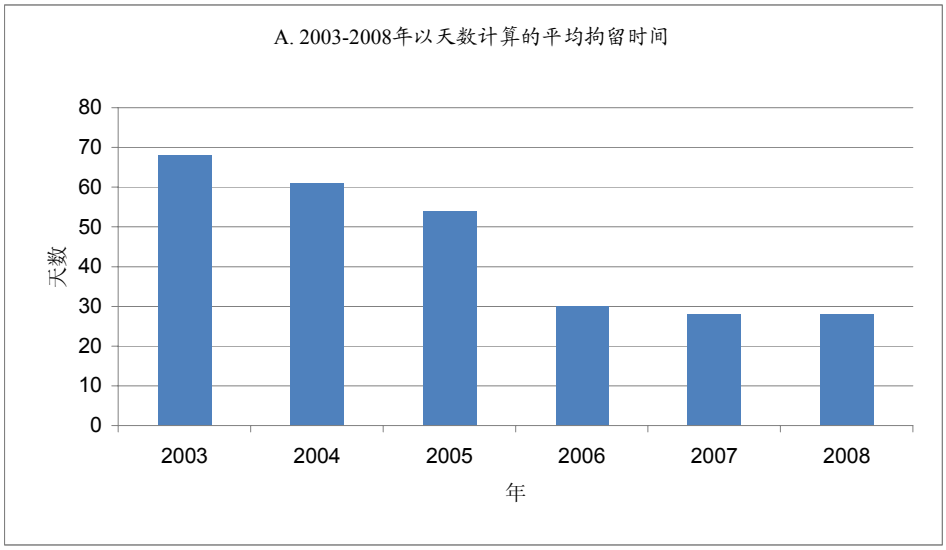
B. 联合国毒品和犯罪问题办公室提供少年司法技术援助的经验

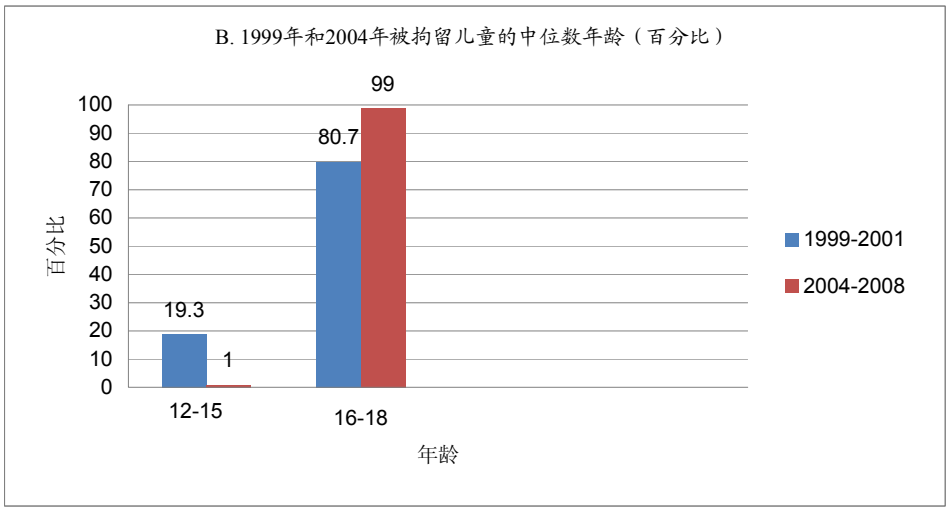
49. 自从 1999 年起，毒品和犯罪问题办公室已经向会员国提供少年司法领域的技术援助。该办公室的所有项目本质上综合全面，并且已经得到独立评价。毒品和犯罪问题办公室在少年司法和儿童被害人领域提供技术援助十多年来吸取的经验教训表明，此类改革需要大量时间和资源方能产生结果，并且可以通过日常执行机制建立国家自主权。下文的专栏 3 是在黎巴嫩少年司法的主要方面进行改革随着时间推移产生影响的一些实例。数据来源于通过一个数据收集系统汇编的司法部官方数字，该系统是这些项目的一部分。除《少年司法指标衡量手册》以外，毒品和犯罪问题办公室目前正在更新 1993 年制定的少年司法示范法。

专栏 3

少年司法改革的影响——黎巴嫩

以下数字说明：(a)2003-2008 年黎巴嫩对少年的拘留时间有所缩短；以及(b)与 1999 年相比的 2004 年被拘留儿童中位数年龄。





五. 结论和建议

50. 第十二届大会似宜审议以下结论和建议：

(a) **2010** 年，在许多国家的司法制度中，儿童和青年的权利仍未得到尊重。在《儿童权利公约》通过二十周年之际，大会似宜忆及当提及儿童拘留问题时《公约》中的用语是清晰明确的。除非作为最后手段，不应拘留任何儿童。拘留期限仅应为最短的适当时间，并且应只有在任何其他替代措施均无法帮助儿童重返社会和改过自新的时候才可采用；

(b) 大会还似宜呼吁会员国将儿童的最大利益置于本国少年司法制度的核心。此外，大会似宜提醒会员国注意到联合国专家对针对儿童的暴力问题的研究和其中提出的建议，并呼吁充分执行这些建议；

(c) 此外，大会似宜忆及体罚不符合对酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的禁令。各国有义务充分执行这一禁令，将罪犯绳之以法并且向被害人提供赔偿。对体罚做出规定的国内法律不能视为符合《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》；[26]

(d) 大会似宜建议会员国进一步努力对少年司法、儿童被害人以及证人采用一种综合性方法，并且采取必要措施将恢复过程整合为一种工具，用于在管理少年司法的所有阶段对待触犯法律的儿童；

(e) 大会还似宜建议会员国对儿童、青年和犯罪领域的所有改革工作采用一种参与性方法，并且落实接触刑事司法制度的所有儿童发表意见的权利，无论他们是参与犯罪还是参与伤害行为；

(f) 大会似宜除欢迎机构间少年司法小组的工作之外，建议小组进一步加强技术援助，以支持各国政府努力开发和执行恢复性少年司法做法，同时引用经济及社会理事会第 **2009/26** 号决议，其中理事会鼓励会员国向小组提供必要资源，以与之充分合作；

(g) 大会似宜请毒品和犯罪问题办公室增加技术援助能力，并加强刑事司法系统中儿童与青年领域的方案编制，包括为此努力推动在处理儿童实施的犯罪和针对儿童实施的犯罪时使用恢复性司法做法，以及采取特殊措施满足罪行的儿童被害人和证人的需要；

(h) 大会还似宜建议会员国建立或加强系统收集关于少年犯罪的性质以及相应应对措施的数据，以便使他们了解这方面的政策，从而根据需要对政策进行调整，并且开展或支持对少年犯罪采取的不同应对措施的性质和影响进行研究。

---

[26] 联合国，《条约汇编》，第 1465 卷，第 24841 号。