



大会

Distr.: General
24 February 2010
Chinese
Original: English

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

2009年9月8日至10日在内罗毕举行的第十二届联合国预防犯罪和
刑事司法大会非洲区域筹备会议的报告

目录

页次

一. 导言.....	2
二. 结论.....	2
A. 实质性议程项目.....	3
B. 讲习班.....	8
C. 其他问题.....	12
三. 出席情况和工作安排.....	13
A. 会议日期和地点.....	13
B. 出席情况.....	13
C. 会议开幕.....	14
D. 选举主席团成员.....	15
E. 通过议程和工作安排.....	15
四. 通过报告和会议闭幕.....	16

附件

一. 与会者名单.....	17
二. 文件一览表.....	22



一. 导言

1. 大会关于联合国预防犯罪和罪犯待遇大会的作用、职能、间隔期和会期的第 56/119 号决议决定每届大会前应举行区域筹备会议，并决定将今后的大会称为联合国预防犯罪和刑事司法大会。
2. 关于从联合国预防犯罪和刑事司法大会吸取经验教训问题政府间专家组于 2006 年 8 月 15 日至 18 日在曼谷举行会议，强调区域筹备会议应当作为大会关键筹备工具以及把各区域关心的问题和看法纳入筹备工作的渠道。专家组注意到，尽管犯罪行为全球化，跨国性也日益增加，但世界各地的关切依然不同，他们希望大会在审议有关专题时适当反映这些关切（E/CN.15/2007/6，第 23 段）。
3. 大会第 62/173 号决议请秘书长为第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会区域筹备会议的组织工作提供便利，并请秘书长按照惯例为最不发达国家参加这些会议和大会提供必要资源。
4. 大会第 63/193 号决议重申，请秘书长为第十二届大会区域筹备会议的组织工作提供便利，敦促与会者审查大会的实质性议程项目和讲习班主题，提出着眼于行动的建议。
5. 大会还在第 63/193 号决议中请秘书长与联合国预防犯罪和刑事司法方案网各研究所合作，为了使筹备会议能在 2009 年年初召开，及时编写第十二届大会区域筹备会议的讨论指南，并邀请各会员国积极参加这一进程。大会在第 63/193 号决议中核准了第十二届大会的专题、议程项目和讲习班主题，而后编写了区域筹备会议的讨论指南（A/CONF.213/PM.1），并在 2009 年预防犯罪和刑事司法委员会第十八届会议上提交给委员会。讨论指南是委员会审议其议程项目 5 的基础，该项目题为“第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会的筹备工作”。

二. 结论

6. 会议针对确保适当落实联合国预防犯罪和刑事司法大会成果的途径和方法发表了意见，对在落实每次大会的宣言和建议方面采取的行动和取得的进展进行了评估。会议建议设立适当有效的机制以确保落实大会成果。会议号召对落实以往建议的努力进行全面的评价，以便确定这些努力的成功之处，为进一步采纳这些建议提供动力，此外，会议号召创设有关机制，专门监督拟由第十二届大会通过的宣言实施情况及其产生的影响。
7. 会议讨论了造成犯罪的社会、经济、文化和政治原因，认为贫困、欠发展、腐败、政治不稳定和战争情况都是造成一地区更易受犯罪影响的因素，包括各类最为严重的跨国有组织犯罪。

A. 实质性议程项目

1. 儿童、青年与犯罪

8. 会议强调，妇女和儿童占非洲人口的绝大多数，因而保护儿童并预防其参与犯罪或成为犯罪受害人是该地区最为优先的任务之一。

9. 会议就此强调《儿童权利公约》¹和多年来拟订的一套标准和准则在应对少年司法方面的挑战并拟订相关政策上的重要性。²实施这些文书对适当对待犯罪儿童和青年受害人以及违法的儿童和青年均可发挥极为重要的作用。

10. 会议称，需要收集关于儿童和青年与犯罪之间关系的方方面面的可靠数据，包括按年龄类别分类的犯罪人犯罪和监禁情况的数据。会议建议非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所就在整个非洲地区收集和分析相关数据并就相关问题展开研究方面发挥作用。

11. 有些发言者指出，难民和内部流离失所者的境遇以及冲突后社会等某些情况造成儿童更容易受到犯罪的影响，既是犯罪人，又是受害人。

12. 会议讨论了针对儿童和青年的某些类型的犯罪，包括为强迫劳动或性剥削贩卖儿童、出售儿童的器官、非法收养儿童和绑架儿童。会上提到网上儿童色情和儿童卖淫或剥削是儿童和青年所面临的新的威胁。在会上讨论的侵害儿童和青年的各种暴力行为包括女孩生殖器切割、在武装冲突中将男童用作士兵和将儿童用作祭礼，在某些社群，这类事件的发生看来有增无减。

13. 会议建议通过适当立法框架保护儿童和青年免遭虐待、暴力和犯罪，将那些使儿童成为受害人的活动定为严重犯罪，予以适当的处罚。还建议在国家一级开展能力建设以打击此类犯罪，及开展区域和国际合作。

14. 会议认为，应当采取多学科做法，让包括民间团体在内的所有合作伙伴参与其中，并且与非政府组织进行协调。会议建议应当尤其在康复和预防犯罪的需求方面采取通盘考虑的做法，专门针对需要得到救治和保护脆弱儿童，目的是防止他们触犯法律。

15. 在谈到违法儿童的问题时，会议建议解决造成儿童犯罪的根源问题，其中包括贫困、社会和经济排斥、缺乏教育机会和闲暇活动、没有和谐的家庭环境以及滥用药物和酒精。会议尤其强调教育在预防青年参与犯罪方面的重要性。会议建议提高对联合国关于保护儿童问题的现有准则的认识，并对这些准则加以有效实施。会议强调了国际社会、各国和国际一级的非政府组织在解决根源问题和拟订社会救助方面上发挥的作用。

¹ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

² 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）；《东京规则》；《刑事司法系统中儿童问题行动指南》（经济及社会理事会第 1997/30 号决议，附件）；以及《儿童被害人和证人刑事司法事项导则》（理事会第 2005/20 号决议，附件）。

16. 会议强调应当优先重视预防少年犯罪措施，在年轻人人数众多而且还在不断增加的国家，将这类措施视为对其发展产生积极影响的一项重要任务。

17. 会议承认应当对违法青年和儿童的惩治性质予以认真考虑，建议更为广泛地适用并非剥夺自由的替代性惩处、恢复性司法措施以及更为全面地适用有助于将青年犯罪人从刑事司法系统中脱离出去的一切措施。青年犯罪刑事司法对策应当着眼于年轻人的适当康复及其重返社会。

18. 必须考虑到儿童和青年受害人以及犯罪人的人权和特殊需求，这一点不言而喻，因而在儿童和青年接触刑事司法当局的最初阶段就必须向他们提供充分的法律援助和咨询。据指出，儿童不仅是脆弱人群，而且也是我们的未来。因此，必须尽早提供充分的法律援助，以确保对达到一定年龄的儿童的限制得到严格执行。此外，必须拟订确定相关年龄的准则，所做推定应当有利于将年龄靠后，目的是确保尊重儿童的特殊权利和需求，包括与成年人区别对待的权利。

2. 为促进批准和执行关于预防和制止恐怖主义的国际文书提供技术援助

19. 会议的结论是，技术援助是加强发展中国家法律框架和进行能力建设的一个关键要求，目的是不仅使他们能够有效地预防和制止恐怖主义，而且还能有效地预防和制止其他形式的犯罪，包括有组织犯罪、腐败和为恐怖主义筹集资金等形式的洗钱。因此，会议认为通过引渡和司法协助等形式开展国际合作至关重要。会议建议推动开展不同形式的技术援助，例如起草对现有法律加以修订的法律、就如何实施法律提供法律咨询服务和意见，并确保向有关人员提供充足的培训，目的是更为有效地处理恐怖主义和其他类型的犯罪之间的联系问题，加强协调统一，从在其他领域提供技术援助中获得教益。

20. 会议认为，批准和实施反腐败的 16 项国际文书以及非洲各区域文书，如同落实使非洲各国开展区域和国际合作的工作程序，均为重中之重。因此，会议建议尚未加入这些文书的国家加入这些文书，并颁布实施法律。应当采取行动，加深国家、分区域和区域一级对打击恐怖主义，尤其是解决为恐怖主义筹集资金等复杂问题的专业知识，重点是向有关的执法机构、边防管理机构和其他机构提供培训并更新其设备，以便加强预防和管制恐怖主义的能力。会议还建议拟订有关战略，让包括民间团体等所有利益方均参与确定总体培训和能力建设方面所涉关键问题并确定其优先次序。会议建议国际合作伙伴向发展中国家提供技术援助并帮助其开展能力建设，以协助预防和侦查恐怖主义。这类技术援助和能力建设应当包括培训、提供最新设备和由捐助方供资以有效解决恐怖主义的问题。

21. 会议指出，打击恐怖主义与保护人权并行不悖。因此，它建议应当在法治的界限内打击恐怖主义，受到恐怖主义影响的社区不应成为打击恐怖主义工作的牺牲品。应当在非洲等地区推动在打击恐怖主义的斗争中尊重人权，因为这样才能确保公民不会将付诸恐怖主义作为排解怨愤的一种手段。对罪犯不予惩处会进一步助长有组织犯罪和恐怖主义，因此，也应将其作为迫切事项加以处理。会议建议支持并推动在整个非洲开展司法举措，例如提供法律救助和支持

的举措，包括向遇到恐怖主义指控者提供这类支助，目的是树立起对法律机构的信心。为此目的，应当支持在社区和学校开展法律辅助教育，以便儿童在成长过程中了解复杂严肃的问题都应通过法院而不是爆炸予以解决。

22. 会议重申，只有政府和所有相关合作伙伴在良治的环境中携手努力，打击恐怖主义的斗争才能取得胜利。国际社会和包括区域组织与联合国等捐助机构均可发挥重要作用，帮助确保各国采取积极措施保障本国人民的安全，同时又遵行国际人权标准。提供法律援助并确保在法律面前人人平等对反恐斗争的胜利必不可少，会议还认为，民间团体作为在国家和公民之间的一座桥梁所发挥的沟通作用极为重要。人人都可发挥作用，只有在政府和公民携手努力的情况下才有可能取得成功。

23. 会议回顾在阿尔及尔设立的学习和研究恐怖主义问题中心所发挥的作用，建议对该中心，如同对非洲所有相关的机制和文书，都应予以支持和鼓励。

3. 使联合国预防犯罪准则发挥作用

24. 会议强调需要由关于预防犯罪的国家行动计划来处理导致犯罪的众多要素，目的是加强在发展背景下的预防犯罪能力。因此，减贫战略及促进社会和经济发展的工作应当把预防犯罪作为其一个有机组成部分。

25. 会议建议采取让社区和民间团体参与预防犯罪和康复方案的做法。会议强调律师专职助手在向需要救助和保护者以及向被拘押者提供法律信息、援助和咨询意见上发挥的关键作用。根据《利隆圭宣言》和其他文书，会议认为各国和各捐助方需要通过国家政策和方案承认并支持律师专职助理发挥作用。

26. 会议建议创设并加强调查犯罪、收集和传播犯罪及犯罪趋势相关数据和信息的能力，以此作为拟订预防犯罪战略的一个必要步骤，并在国家、区域和全球各级开展合作与信息交流。

27. 会议建议国际捐助界和联合国系统通过向非洲国家提供技术援助以加强其预防犯罪的能力而向他们提供支助。

4. 针对偷运移民和贩运人口的行为及其与跨国有组织犯罪的联系而采取的刑事司法对策

28. 会议强调需要推动普遍遵守《联合国打击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》³和《联合国打击跨国有组织犯罪公约关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书》。⁴

29. 会议提及该地区国家立法行动以及预防人口贩运的机构和行动举措，特别是预防贩运妇女和儿童及偷运移民的这类举措。

³ 联合国，《条约汇编》，第 2237 卷，第 39574 号。

⁴ 同上，第 2241 卷，第 39574 号。

30. 会议建议对贩运人口和偷运移民案件应当充分利用《打击跨国有组织犯罪公约》的条文，特别是其关于洗钱、没收和扣押资产及在刑事事项上开展国际合作的相关条文。

31. 会议一致认为，打击非法移民的工作不应完全由作为原籍国的非洲国家负责，目的地国也应就此提供必要的发展援助和技术援助来协助开展这些工作。

5. 根据联合国有关文书及其他文书开展国际合作解决洗钱问题

32. 会议指出，已有越来越多的国际文书吁请其缔约国开展国际合作，在洗钱行为的调查、起诉和司法程序方面采取各类援助措施彼此相互帮助。但由于援助请求在法律和管辖权方面缺乏依据，例如缺乏为这类援助提供便利的条约，因此反洗钱工作的效率受到了影响。在资金和能力方面的有关制约又给这一工作设置了更多的障碍，因为这类制约严重影响根据国际法和国际惯例全面落实国际合作措施，为消除有些障碍，采取了临时性干预措施，例如与被请求国和（或）请求国的高级代表展开双边合作，努力消除影响通过有效的国际合作解决洗钱问题的障碍。

33. 会议还审议了洗钱与跨国有组织犯罪和腐败之间的联系问题，建议应当鼓励会员国充分实施《有组织犯罪公约》和《反腐败公约》的洗钱条文，以便尽可能将与洗钱有关的刑事犯罪作为上游犯罪纳入本国法律。

34. 《有组织犯罪公约》载有关于联合侦查组的概念，这一概念已经为多数国家所熟悉，尽管如此，但面临的挑战是，并非所有执法机构都使用这一概念。另一个挑战是，在联合侦查组究竟应当如何工作的操作层面上尚不完善。而且有关的机构态度有些保守，经常是侧重于自身打击犯罪的任务和职责，而不是采取联合侦查的做法打击内容复杂的各类有组织犯罪。

35. 会议认为，联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）在就打击洗钱问题向会员国提供并协助提供技术援助方面工作出色。它建议加强各国主管机关起草和实施打击洗钱和为恐怖主义筹集资金的法律的能力。会议还建议加强各执法机关和相关利害攸关方尤其在行动一级交流信息。各国主管机关建立互信尤为重要，只有这样才能开展非正式合作，在启动正式程序之前交流信息和情报。会议就此承认由金融情报机构组成的埃格蒙特集团、以反洗钱金融行动特别工作组为模式的区域机构以及其他区域金融集团等联合机制所发挥的实际作用。会议还建议加强区域反洗钱机关，以便为开展有效的区域合作提供便利。会议建议开发和使用信息技术系统以便能加快提出国际合作请求并对这类请求作出反应。

36. 会议又建议，应当考虑到现金经济体或者说“非票据”经济体所面临的有关挑战，以及由非正式联络网、跨界调拨资金的手段和洗钱方法日益复杂所构成的具体挑战，并且还要考虑到尤其是非洲国家应对这类挑战的国家能力不高的情况。会议就此请毒品和犯罪问题办公室和有关的国际组织拟订有效战略，应对发展中国家，尤其是非洲国家非政府部门和现金经济体在有效应对这些独特挑战上所遇到的具体难题。

6. 在犯罪分子利用科技犯罪和主管当局利用科技打击犯罪包括网络犯罪方面的最新动态

37. 会议注意到，信息和通信技术的发展以及互联网使用日益增多为犯罪分子开辟了新的机会，造成网上儿童色情和欺诈行为等新型犯罪日益增多。这是国家立法机关、法官和执法机关所面临的一个严重挑战。

38. 会议建议适当立法尤其处理利用新的信息技术和通信技术获取证据可否予以采纳的问题。会议还强调需要要求互联网服务供应商和网站主办人予以登记和报告。

39. 会议承认，应当利用现代技术提高国家主管机关侦测、调查和起诉网络犯罪的能力。因此，会议建议向发展中国家提供技术援助和培训，以便开展处理网络犯罪问题的能力建设并加强其在这方面的专业知识。

40. 会议建议拟订网络犯罪问题国际公约，因为这将推动优先拟订行之有效的国家法律、推动开展国际合作逐步建立执法人员有效解决网络犯罪调查复杂问题，尤其是跨国界网络犯罪调查问题的技能。

7. 加强国际合作应对犯罪相关问题的务实做法

41. 会议建议加强各国主管机关开展区域和国际合作的法律框架及相关能力。会议尤其鼓励建立实际交流信息和情报并开展联合行动的相关机制。会议建议各国力求在不同的主管机关之间建立互信，以便甚至在未有事先协议的情况下均能开展非正式合作和正式合作。

42. 刚果民主共和国代表回顾本国遇到的种种挑战，要求毒品和犯罪问题办公室坚持提供援助，协助刚果开展能力建设，为解决形形色色的有组织犯罪问题提供技术手段。他尤其号召设立毒品和犯罪问题办公室中非区域办事处，负责专门处理该地区面临的特殊问题。

8. 针对暴力侵害移民、移徙工人及其家人的预防犯罪和刑事司法对策

43. 会议强调，移民、移徙工人及其家人由于处境不稳而造成东道国经常对他们持有负面的看法，主要由于这个原因，为向他们提供保护，必须完全批准和实施《移民议定书》。建议各国主管机关和执法机关对移民的处境采取人道的对策。

44. 会议注意到具体的移民情形所造成的问题，这些情形包括因为武装冲突被迫逃离家园或内部流离失所者的处境。会议强调联合国和其他技术援助提供方需要向这些移民提供协助。

B. 讲习班

讲习班 1. 有关法律的国际刑事司法教育

45. 会议强调，联合国在拟订联合国预防犯罪和刑事司法标准和准则方面取得了巨大进展，这些标准和准则的主要原则内容如下：尊重法治的最高权威、法律面前人人平等、对法律负责、公平执法、分权、参与决策、法律的确定性、避免任意性、程序和法律的透明。会议还强调需要加强联合国在制定标准方面所做的工作，大力建议在普通人群中推广有关这些标准的教育和提高认识活动，目的是确保形成尊重法治的文化。会议建议负责维护法治者，包括国会议员、教改管理人员、执法机关和司法机关都应接受关于使用和适用这些标准和准则的适当培训。为此目的，针对负责维护法治者而开展的能力建设应当确保，他们不仅能够弄懂这些标准和准则，而且还应对这些标准和准则负起责任。考虑到在联合国预防犯罪和刑事司法标准和准则的标题下所涉专题技术性很强，而且内容很专，会议强调需要开展这类教育。会议还强调各国需要通过共享有关最佳做法的知识及相互交流来开展知识管理，尤其在有助于评价预防犯罪和刑事司法标准和准则的相关信息方面开展这类知识管理。

46. 会议称，至少可以从两个角度来看待刑事司法教育问题。首先是刑事司法系统所涉各机构本身的能力建设和培训问题，上文对此已有所阐述；其次是其他利益攸关方，包括公众、民间团体和媒体从更广的角度将教育视为预防犯罪和提高认识的一种方式。

47. 会议建议拟订专门针对预防犯罪和刑事司法教育具体需要的课程表。为此目的，会议还建议应当对大学课程表加以调整，列入关于联合国标准和准则的相关课程，非洲的大学，应当如同西欧国家的大学，开设有关国际人权法和人道主义法的相关课程。

讲习班 2. 对刑事司法系统囚犯待遇方面的联合国最佳做法及其他最佳做法的调查

48. 会议注意到，教管系统是联合国刑事司法系统的一个关键组成部分，因此，对教管机构的改革应当被视作对刑事司法进行全面改革的一个不可或缺的部分。考虑到在囚犯待遇方面的联合国及其他国际标准和文书所具有的重要性，会议强调应当将这些规则纳入教管行政机构的守则。

49. 会议注意到，本地区各国努力改进监禁条件以保障监狱生活的尊严及囚犯的人权，包括其康复权。会议获知已经采取了一些措施，以确保为囚犯开展教育和职业培训，向其提供健康和心理关爱服务，赋予其获得家人探视的权利，拟订释放前和释放后方案以便为其重返社会提供便利。会议注意到设立法院使用方委员会这一良好做法，将假释问题官员、警察、司法人员和刑事司法工作所有相关人员聚集在一些。

50. 会议承认这些举措可以被用作最佳做法，建议在国际一级采取协调统一的罪犯待遇做法。除了改进拘禁条件的个别措施外，会议承认需要进行文化变

革，在监狱管理方面推出注重人权的文化，目标是建立一个安全可靠并且富有人性的环境，重点是改变犯罪行为以防止重新犯罪。

51. 会议注意到在囚犯待遇和惩治机关的管理方面的国际和区域标准和准则。会议建议考虑到监狱脆弱人群的特殊需求，其中包括妇女、年轻人、老年人、身患疾病的囚犯以及在族裔和种族上属于少数群体的囚犯。会议注意到泰国政府所提出的称作“提高女性囚犯生活质量的举措”并对此表示欢迎，会议全力支持关于拟订联合国女性囚犯待遇和女性犯罪人非监禁措施规则的建议（见下文第二节 C）。

52. 会议十分强调向监狱管教人员提供适当培训的重要性。它建议向所有囚犯管教机关以及负责囚犯档案的机关，例如执法人员、司法人员、检察官和管教人员提供定期培训和提高这方面认识的机会。会议注意到在针对管教管理的具体培训方面已经拟订了高级课程表。

53. 会议承认有些国家在其国家预算中未列有关于监狱管理的财政资源，而这经常阻碍了采取相关措施以改进囚犯的待遇。虽然监狱所开展的社会和经济活动取得较好结果对监狱部门的自主具有积极意义，但会议强调，这类成果的取得不得以牺牲囚犯的权利和福利为代价。会议建议提供可持续的技术援助，以开展在监狱改革和监狱管理方面的国家能力建设。

54. 会议承认并饶有兴趣地注意到在门户开放政策方面的一些具体实例，通过采取与民间组织展开合作的举措，该政策有助于管教机关在公众注视下运作并对公众负责。会议建议这一开放门户政策延伸适用于其他拘押场所，例如看守所，看守所通常是违法者和需要得到保护者的首个联络点。

55. 会议又承认非政府组织和宗教组织在健康、营养、心理和精神支助、法律咨询和援助以及在监督尊重被拘押者人权等方面改善拘押条件上的重要作用。会议还强调需要让民间团体了解监狱改革举措以确保公众对其予以支持。会议建议落实拘押场所监督机制，批准和实施《禁止酷刑公约》任择议定书并建立国家预防机制。

56. 会议一致认为，由主管当局或机构，包括由国际组织和区域组织检查管教设施，便可保障囚犯的安全，是按照相关标准改善囚犯待遇的一个良好做法。会议强调需要落实拘禁场所自主监督机制，还强调需要逐步建立监督场所统一监管机制。

讲习班 3. 预防城市犯罪务实做法

57. 会议注意到贫困与城市犯罪之间的恶性循环。研究显示，城市犯罪与城市匮乏、反社会行为或犯罪行为和社会排斥之间有着直接的联系。遍布世界的贫民窟是住房、工作和机会匮乏及完全得不到基本服务的生动体现。贫民窟是在经济方面及经常在族裔方面直接受到排斥的一种在空间上的体现。贫民窟还是在政治上受到排斥的一种体现，其原因是，有越来越多的栖身于贫民窟的人对影响到他们的决策很少或甚至根本没有发言权，仅靠微薄的收入维持生计，在这些人当中有多达 75% 的人年龄不足 25 岁。会议还指出，在处理城市犯罪问题

上所要考虑的一个主要问题是，加深对急剧城市化的动因的了解。因此，会议建议预防城市犯罪战略述及农村迁移和城市化以及贫民窟飞速增加背后的社会经济因素，因为贫民窟就是滋生城市犯罪的土壤。会议还建议加强预防犯罪基础设施并增加城乡地区青年的就业机会。

58. 会议建议，城市化快速进行的国家需要在地方政策一级采取紧迫行动以保障城市贫民的权利，而这就需要联手解决住房和服务极端匮乏的情况，保障租住权并将破败的街区重新纳入城市结构，另外还需要加强城市规划与管理的参与性，而且城市的治理和决策也要提高包容性。地方政府在协同采取这类联合行动上起着重要的作用，在许多情况下甚至起着关键作用。因此，会议建议地方一级的政府应当建立充足的能力并提高这方面的能力，目的是在透彻了解当地情况的基础上有效拟订针对具体城市的预防犯罪战略。

59. 会议了解了在第十二届大会上推出全球预防犯罪青年奖的筹备情况，该青年奖是毒品和犯罪问题办公室与联合国人类住区规划署采取的一项举措。澳大利亚政府提供的财政支助将有助于这两个组织形成良好做法并吸取经验教训，重点将儿童和青年作为有待开发的资源，而不是需要处理的问题，并且将有助于它们对加大政策力度应对犯罪增加的公众需求作出更好的回应。

60. 会议交流了在预防城市犯罪方面的一些最佳做法，同时建议其他国家的政府采取类似的措施，包括以下措施：建立部际青年就业特设工作组；建立青年企业基金，向年轻人提供开办企业的资本；劳动力输出方案，政府通过该方案鼓励并便利向海外劳动力市场输出本国有技能的国民；与日本国际合作局合作在儿童康复中心扩大技能培训的规模；与联合国儿童基金（儿童基金）合作实施针对孤儿和脆弱儿童的现金转移方案。根据这个方案，照料孤儿和脆弱儿童的贫困家庭将能得到报酬，以确保儿童在其社群中继续得到有效的照料。另一项措施是在政府各部推出订约方案：就具体的绩效措施与政府官员每年订立合同。目的是确保向公众提供的服务质量，提高各级政府机构的义务感、服务意识和敏感性。还有一项措施是推出快速成果举措，目的是改进各级政府机构在90天内提供服务的质量。

讲习班 4. 针对毒品贩运与其他形式的有组织犯罪之间的联系而采取的国际协同对策

61. 会议建议批准和实施《联合国打击跨国有组织犯罪公约》，该公约提供了一个有力并且全面的法律框架，各国可据以开展国际合作，打击有组织犯罪集团的活动，包括打击贩毒。这样还可将打击的重点从犯罪类型转移至犯罪人及有组织犯罪集团，从而扩大了所包括的犯罪活动的范围。会议还建议毒品和犯罪问题办公室与非洲联盟加强在处理贩毒问题上的合作。

62. 会议注意到，贩毒集团是有组织犯罪集团的一种形式，打击贩毒集团的斗争要求各国政府采取联合措施。因此，会议建议推动并协助执法机关与负责预防和打击贩毒及其他各类有组织犯罪的其他机构之间开展国际合作。会议认为，多机构做法，包括设立禁止贩毒联合特设工作组以及处理跨国犯罪问题的支助股对打击贩毒和有组织犯罪至关重要。

63. 会议还称，海上边界缺乏保障助长了尤其是非洲的有组织犯罪的蔓延，索马里海岸海盗猖獗便是如此。犯罪分子利用海上路线从事各类犯罪，例如贩卖武器和偷运、贩卖人口、偷运移民和贩毒。非洲国家所面临的主要挑战是，缺乏禁止和查堵这几类犯罪的适当设施和设备。因此，会议建议，包括捐助国政府在内的国际社会向非洲国家伸出援助之手，给他们提供措施、设备和必要的技术援助，以便有效应对这几类犯罪。非洲国家就向他们提供侦查从陆路偷运走私品的设备发出专门呼吁。

64. 会议建议应当尤其关注新近摆脱冲突的非洲国家及其他受到削弱的国家，向它们提供技术援助，包括通过培训和立法援助开展能力建设，拟订处理预防和禁止贩毒的多个方面的问题。

65. 会议还建议捐助机构和国际社会尤其关注西非国家和北非国家的困境，这些国家被用作贩毒的主要转运点。由于这些国家幅员辽阔，在这些国家配备警察对付贩毒分子并不容易而且常常无法做到，因为贩毒分子经常在这些国家的城市地区和无人居住的地区同时设立飞机场。因而，在消除贩毒这一祸害方面需要得到国际支持。

讲习班 5. 防止管教设施过度拥挤的战略和最佳做法

66. 会议承认，非洲许多监狱均面临过度拥挤的严重问题，这损害了向被拘押者提供适当治疗和康复的努力，造成多起违反人权的事件，使传染病更形蔓延，造成监狱内的暴力不法行为愈加严重，构成了安全威胁。

67. 会议审议了造成监狱设施过度拥挤的诸多因素：执法部门效率提高导致犯罪侦查和起诉成功率有所增加；量刑政策过度依赖于监禁和长时期的徒刑；缺乏非监禁措施；不存在将犯罪人从刑事司法系统转移出去的可能性；过度使用审前监禁；及由于预算资金匮乏，无法对监狱设施加以整修或建造新的监狱以因应囚犯的增加。会议还强调，刑事司法系统及包括家庭和社区在内的其他重要行动方均不足以预防犯罪和重新犯罪，这个问题既与监狱过度拥挤有关，也同囚犯待遇有关，会议指出对康复和重返社会方案重视不够。

68. 在所有这些因素中，会议认为经常使用审前拘禁是最为严重的一个核心关切，该地区各国需要加以果断处理。许多发言者报告称，本国监狱中有许多人甚至大多数人均尚在等待审判的被拘禁者。审前被拘禁者通常与已经定罪的囚犯关押在一起，特别容易受到暴力的侵害，很多具有自杀的倾向。据指出，由于穷人和边缘人群无力争取保释，因而更有可能遭到审前拘禁。

69. 会议认为应当采取一些措施来缩短审前拘禁的长度，例如给完成调查和进行审判规定时限，建立有效的案件管理系统，以便使主管当局得以追踪被拘押者人数和拘押长度，其原因是待审案件数目众多，造成众多被拘押者已经为案件管理系统所遗忘，会议促请各国将这类措施列入本国法律制度。会议鼓励各国在其法律制度中建立一个向无故长期被拘押的受害人提供赔偿的机制。

70. 会议大力主张采取一些措施来确保向等待审判的被拘押者提供法律咨询援助，以此作为缩短审前拘禁长度并避免不必要或任意拘禁的一项有效措施。会

议就此认为受过训练的律师助理加以干预尤其有所帮助，因为这些助理能够提供有关被拘押人权利的信息，向他们提供基本的法律咨询，协助提交保释申请并确定需要律师加以关注的复杂案件。会议建议将律师助理咨询服务方案纳入刑事司法系统的主流。

71. 会议注意到各国的经验是，传统上把有些案件，特别是微不足道的案件和涉及初犯及少年犯罪的案件在调解和恢复性司法的基础上从正规司法系统转移至传统或宗教意义上的司法系统。会议还报告称，有些国家采取了设立新的法院的举措，目的是减少法院积压的案件和审前被拘押者人数。会议还称，有些国家已经形成法院权力下放的完善系统，把行政单位压缩在最低数量上。会议建议推广这类举措，以协助司法机关的案件管理工作，并减少积压，包括设立轻罪法庭和审理小额索赔的法庭。

72. 会议强调，在颁布法律时，应当对剥夺自由的惩处目标如何加以考虑，并且应当对刑事立法加以审视，允许将某些行为合法化，并利用非监禁措施，例如社区服务或软禁以及在开放的监狱场所加以拘禁的做法。会议还强调应当在法律框架中规定并使用非监禁措施，例如警告、假释、缓刑、罚款、社区服务、软禁或在开放的监狱环境中加以拘禁的做法。会议还建议在适当情况下使用提早释放、监视性释放、免刑、大赦和因表现良好而减轻刑期或展开教育方案，因为这些做法都有可能减轻监狱拥挤情况。会议还承认需要加强非洲人权和民族权利委员会监狱及拘禁条件问题特别报告员这一职位并向其提供支助，有可能的话将其作为在非洲刑事改革形成共同战略和共同做法的联络员，包括减少监狱拥挤情况。

73. 会议指出并主张能力建设、培训和同行指导方案对执法必不可少，从长远来讲将能减轻监狱拥挤情况，有助于从正面对待囚犯和被拘押者。

C. 其他问题

74. 第十一届联合国预防犯罪和刑事司法大会东道国泰国 Bajrakitiyabha Mahidol 王妃在会上致辞。她强调了在监狱总体改革活动中对待囚犯的重要性，提到女性囚犯的具体处境以及需要将对性别敏感的做法纳入管教工作管理准则和最佳做法的主流。

75. 她介绍了她提出的拟定联合国女性囚犯待遇规则草稿和女性犯罪人非监禁措施的倡议，并在这些规则草稿的基础上发起了一个称作“提高女性囚犯生活质量”的项目，目的是激发起国际上对这一问题的热情和认识。

76. 据指出，该倡议是基于这样一种认识，国际监狱制度适用标准，即《囚犯待遇最低限度标准规则》⁵问世已有五十多年，可能需要通过颁布针对女性囚犯的具体规则而加以更新和补充。

⁵ 《人权：国际文书汇编》，第一卷，（第一部分）：全球文书（联合国出版物，出售品编号：E.02.XIV.4（第一卷，第一部分）），J 节，第 34 号。

77. 这些规则草稿涉及监禁措施和非监禁措施的普遍适用；顾及具体几类脆弱妇女；按照国际人权标准和准则展开有关改善女性囚犯待遇的研究和评价并提高这方面的认识。将拟定鼓励女性囚犯取得进步并为她们获得释放做好准备的相关基准。

78. 规则草稿是 2009 年 2 月 2 日至 6 日在曼谷举行的专家圆桌会议的工作结果。该项工作得到了 2009 年预防犯罪和刑事司法委员会第十八届会议的注意，当时泰国提交了一份决议草案，该决议草案作为第 18/1 号决议获得委员会的通过。在这份决议中，委员会请毒品和犯罪问题办公室执行主任在 2009 年召集一次不限成员名额的政府间专家组会议，按照《囚犯待遇最低限度标准规则》和《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》（东京规则）拟定专门针对在拘押、监禁和非监禁环境下妇女待遇的补充规则。泰国将于 2009 年 11 月 23 日至 26 日在曼谷主持召开一次不限成员名额政府间专家组会议。

79. 第十二届大会东道国巴西的一名发言者专门介绍了该国正在进行的实质性安排和行政安排以及及时高效筹备该届大会所需所有行动的进展情况。

80. 国际科学和专业咨询理事会观察员就在第十二届大会期间计划举行的附属会议安排和设施供应情况作了专题介绍。

三. 出席情况和工作安排

A. 会议日期和地点

81. 第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会非洲区域筹备会议于 2009 年 9 月 8 日至 10 日在内罗毕举行。

B. 出席情况

82. 非洲经济委员会的下列成员国出席了会议：阿尔及利亚、安哥拉、博茨瓦纳、布隆迪、乍得、科摩罗、刚果民主共和国、吉布提、埃及、埃塞俄比亚、几内亚、肯尼亚、莱索托、利比里亚、马达加斯加、马拉维、马里、毛里塔尼亚、摩洛哥、纳米比亚、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、南非、苏丹、多哥、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚和津巴布韦。

83. 巴西和泰国作为观察员出席了会议。

84. 作为联合国实体的毒品和犯罪问题办公室派三名观察员出席了会议。

85. 联合国开发计划署苏丹办事处作为观察员出席了会议。

86. 联合国预防犯罪和刑事司法方案网的下列研究所派观察员出席了会议：联合国预防犯罪和刑事司法方案的国际科学和专家咨询理事会、非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所以及联合国人类住区规划署。

87. 以下专门机构派观察员出席了会议：世界卫生组织

88. 非洲联盟作为政府间组织派观察员出席了会议。

89. 下列具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织派观察员出席了会议：天主教教诲师关怀国际委员会、国际教管与监狱协会、开放社会研究所和刑法改革国际。

90. 下列其他非政府组织派观察员出席了会议：国际法律和研究中心、法律资源基金会（肯尼亚）、穆斯林争取人权组织（肯尼亚）、穆斯林世界大会、律师助理咨询服务机构（马拉维）、行使权利与公法中心（尼日利亚）、维法天脉（塞拉利昂）和乌干达青年发展联系组织。

C. 会议开幕

91. 第十二届联合国预防犯罪刑事司法大会非洲区域筹备会议于 2009 年 9 月 9 日由毒品和犯罪问题办公室代表以毒品和犯罪问题办公室执行主任的名义宣布开幕。他强调应当在区域一级认真安排第十二届大会的筹备工作，这是因为大会在预防犯罪和刑事司法国际标准制定和决策方面具有其政治意义。第十二届大会正值联合国预防犯罪和刑事司法大会举行五十五周年之际，它是在正出现新的挑战 and 趋势的情况下召开的。它将推动牢固确立刑事司法系统在法治和发展方面的中心作用。为此目的，可以在联合国预防犯罪和刑事司法标准和准则的基础上拟定一套以刑事司法示范系统为形式的前后一致的指导原则。该发言者还强调了发展援助在加强刑事司法系统方面的作用。

92. 毒品和犯罪问题办公室的代表还向会议介绍了第十二届大会筹备工作最新情况，其中包括与巴西政府正在进行的协商。

93. 肯尼亚正义、民族团结和宪政事务部部长 Mutula Kilonzo 作了发言。他强调说，第十二届大会非洲区域筹备会议的召开恰逢其时，因为该会议将讨论的问题是许多非洲国家最为优先重视的问题。作为非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所理事会主席，他回顾了非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所的创建情况及其以下目标：推进非洲地区的法治并加强其刑事司法系统，在预防犯罪和刑事司法领域开展学习与研究，推动各国政府在拟定共同政策和交流信息方面展开合作。他请该地区各国承认并充分利用该研究所掌握的专门知识并对研究所的活动予以支持。

94. 毒品和犯罪问题办公室的代表随后介绍了会议的临时议程（A/CONF.213/RPM.4/L.1），他说，该临时议程反映了得到大会第 63/193 号决议核准的第十二届大会临时议程。该议程内容全面，符合第十二届大会的总体主题：“应对全球挑战综合战略：预防犯罪和刑事司法制度及其在不断变化中的发展”。

95. 毒品和犯罪问题办公室的代表还指出，为了充分利用会议的有限时间，在拉丁美洲和加勒比、西亚和亚太举行的区域筹备会议决定将各实质性议题归成以下几组，以便共同审议：

- (a) 合并讨论实质性议程项目 1（“儿童、青年与犯罪”）和实质性项目 3（“使联合国预防犯罪准则发挥作用”）；

(b) 实质性议程项目 2 (“为促进批准和执行与预防和制止恐怖主义有关的国际文书提供技术援助”);

(c) 合并讨论实质性议程项目 5 (“根据相关联合国文书及其他文书开展国际合作解决洗钱问题”)及实质性议程项目 7 (“加强国际合作应对犯罪相关问题务实办法”);

(d) 实质性议程项目 6 (“在犯罪分子使用科技以及主管当局利用科技打击犯罪包括网络犯罪方面的最新动态”);

(e) 合并讨论实质性议程项目 4 (“针对偷运移民和贩运人口行为及其与跨国组织犯罪之间联系的刑事司法对策”)和实质性议程项目 8 (“针对暴力侵害移民、移徙工人及其家人的预防犯罪和刑事司法对策”)。

96. 关于讲习班 2 (“对联合国刑事司法系统囚犯待遇最佳做法及其他最佳做法的调查”)的讨论还与有关讲习班 5 (“防止管教设施过度拥挤的战略和最佳做法”)的讨论合并进行。

97. 会议决定相应安排其审议工作。

D. 选举主席团成员

98. 2009 年 9 月 8 日筹备会议第 1 次会议以鼓掌方式选出以下主席团成员:

主席:	Vincent Wohoro (肯尼亚)
副主席:	Yaovi Mawuli Fiawonou (多哥)
	Abdelhak Sermak (摩洛哥)
报告员:	Issaskar V. K. Ndjoze (纳米比亚)

E. 通过议程和工作安排

99. 筹备会议还在第 1 次会议上通过了其议程 (A/CONF.213/RPM.4/L.1), 其内容如下:

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 通过议程和其他组织事项。
4. 第十二届大会议程上的实质性项目:
 - (a) 儿童、青年与犯罪;
 - (b) 为促进批准和执行与预防和制止恐怖主义有关的国际文书提供技术援助;
 - (c) 使联合国犯罪准则发挥作用;

- (d) 针对偷运移民和贩运人口及其与跨国有组织犯罪之间联系的刑事司法对策；
 - (e) 根据相关联合国文书及其他文书开展国际合作解决洗钱问题；
 - (f) 在犯罪分子利用科技以及主管当局利用科技打击犯罪包括网络犯罪方面的最新动态；
 - (g) 加强国际合作应对犯罪相关问题的务实办法；
 - (h) 针对暴力侵害移民、移徙工人及其家人的预防犯罪和刑事司法对策。
5. 拟在第十二届大会框架内由讲习班审议的专题：
- (a) 有关法治的国际刑事司法教育；
 - (b) 对联合国刑事司法系统囚犯待遇最佳做法及其他最佳做法的调查；
 - (c) 预防城市犯罪务实办法；
 - (d) 在毒品贩运和其他各种有组织犯罪之间联系问题上的国际协同对策；
 - (e) 防止管教设施过度拥挤的战略和最佳做法。
6. 有关第十二届大会宣言草案的建议。
7. 通过会议报告。

100. 在同一次会议上，筹备会议核准了其工作安排。

四. 通过报告和会议闭幕

101. 在 2009 年 9 月 11 日其第 6 次会议上，筹备会议审议并通过了经口头修正的报告（A/CONF.213/RPM.4/L.2）。

附件一

与会者名单

非洲经济委员会成员国

阿尔及利亚	Nabil Hattali Djemal Boudraa
安哥拉	Dulce Gomes Efígenia Perpétua dos Prazeres Jorge Cláudia de Almeida Petro Kiala Bunga
博茨瓦纳	Kenny Kapinga Sakarea Keapereng
布隆迪	Emmanuel Burakuvye
乍得	Ali Abakar Adjì Dinro Irene Orthom
科摩罗	Idaroussi Aboudou Mohamed
刚果民主共和国	André Kalenga-Ka-Ngoyi
吉布提	Ali Mohamed Afkada
埃及	Mohamed Mahmoud Khalaf
埃塞俄比亚	Tsesaye Weldhiwot Gebsadik
几内亚	Laye Lansansa Camara
肯尼亚	Vincent Wahoro Paul Ndemo Jerim Oloo Josephine Oguye John Kithome Tuta
莱索托	Calvin Masenyetse Kizito Mhlakaza Litelu Ramokhoro Ntsime Jafeta Lehlanako Mofilikoane
利比里亚	James B. Jaddah
马达加斯加	Fabrice Lee Lahitsara

马里	Mamoudou Sow
毛里塔尼亚	Moulaye Abdallah Ould Baba
摩洛哥	Berrada Hrazem Abdelilah Benryane Mimoun Fahim Bouchaib Zaairat Abdesslam Rochdi Abdelhak Sermak
纳米比亚	Issaskar V. K. Ndjoze Clementine L. Feris John W. Nyoka Willie E. Bampton Pendapala A. Naanda Penoshinge Shililifa Victor Shipoh
尼日利亚	Shuaibu Abdulrahim Mercy Agbamuche K. L. Ekedede Ibrahim Abdul Oluwagbemisola Ajibade Habibat Pat Eluameh Sunday Edem
塞内加尔	Cheikh Mouhamadou Bamba Niang Mamadou Mbodj
塞拉利昂	Francis Alieu Munu Jongopie Siaka Stevens
南非	Subashini Moodley Sinah Moruane Busi Mdluli MP Mokholwane S. Singh Abram Mandla Lingwati Nhlahla Lucky Mthethwa Vusi Zikalala
苏丹	Balla Mohmed Suliman Merghani Mohd Ali
多哥	Yaovi Mawuli Fiawonou

乌干达
Martinez Arapta Mangusho
Christopher Gashirabake
James Kaboggoza Ssembatya
Moses Kamugisha

坦桑尼亚联合共和国
Peter Kivuyo
Fidelis M. Mboya
Philo Nombo
Christopher J. Shikiondo
Elizabeth Kaganda

赞比亚
Aaron C. Zulu
Mwamba Chanda
E. B. Mwenya
Kaswamu Katota
Lufwendo Saboi
Katongo Ian Waluzimba
Obert Shibeenzu
Chalwe Mchenga
John Nyangu Mbwema

津巴布韦
Benjamin Mhiripiri
Florence Ziyambi
Lawrence Njodzi
Priscillah Mbanga
Jesika Moyo
Trimore Nyaradzai Paradzai
Abigail Tichareva
Andrew Muzonzini
Musa Chari
Kennedy Samaneka

派观察员列席会议的联合国会员国

巴西
André Luiz de Almeida e Cunha
Sonja Valle Pio Correa
Gustavo Rosolen Tessari

泰国
Princess Bajrakitiyabha Mahidol
Apichit Asatthawasi
Chaikasem Nitisiri
Kittipong Kittayarak
Sarote Phornprapha
Vitaya Suriyawong
Phairach Pornsomboonsiri
Vongthep Arthakaivalvatee

联合国秘书处

联合国毒品和犯罪问题办公室

联合国机构

联合国开发计划署非洲办事处

联合国预防犯罪和刑事司法方案网研究所

联合国预防犯罪和刑事司法方案国际科学和专业咨询理事会

联合国非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所

联合国人类住区规划署

联合国系统专门机构

世界卫生组织

政府间组织

非洲联盟

具有经济及社会理事会咨商地位的非政府组织

天主教教诲师关怀国际委员会

国际教管与监狱协会

开放社会研究所

刑法改革国际

其他非政府组织

国际法律与研究中心

法律资源基金会（肯尼亚）

穆斯林人权组织（肯尼亚）

穆斯林世界联盟

律师助理咨询服务机构（马拉维）

执行权利与公法中心（尼日利亚）

维法天脉（塞拉利昂）

乌干达青年发展联系组织

个人专家

Anne Amadi

Abdul Carimo Mahomed Issa

Joseph Kamar

Steven W. S. Kayuni

George Kegoro

Abdulkadir Noormohamed

Omita Okoth

Soipan Tuya

David Macharia

附件二

文件一览表

A/CONF.213/PM.1	讨论指南
A/CONF.213/RPM.4/L.1	临时议程和拟议工作安排
A/CONF.213/RPM.4/L.2	报告草稿
A/CONF.213/RPM.4/L.2/Add.1	报告草稿增编
