



## 麻醉药品委员会

## 第二十六届会议

2017年5月22日至26日，维也纳

临时议程\*项目4

全面、综合的预防犯罪战略：通过公众参与、  
社会政策和教育活动促进法治专题讨论

## 专题讨论的讨论指南

## 秘书处的说明

## 摘要

本说明是秘书处依照预防犯罪和刑事司法委员会题为“预防犯罪和刑事司法委员会专题讨论的准则”的第18/1号决定，为委员会第二十六届会议专题讨论编写的一份指南。经济及社会理事会在其第2016/241号决定中决定将委员会第二十六届会议的突出主题定为“全面、综合的预防犯罪战略：通过公众参与、社会政策和教育活动促进法治”。本说明载有预防犯罪和受害领域面临的挑战和机遇的相关背景信息。根据《关于将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程以应对社会和经济挑战并促进国内和国际法治及公众参与的多哈宣言》，本说明尤其侧重于：(a)有效预防犯罪的协商性和参与性进程以及成功减少犯罪和暴力的社会政策，(b)对所有儿童和青年的教育，(c)青年参与预防犯罪努力的作用。本文件还载有建议委员会讨论和进一步审议的问题。

\* E/CN.15/2017/1。



## 一. 导言

1. 根据经济及社会理事会第 2016/241 号决定，预防犯罪和刑事司法委员会第二十六届会议的突出主题及其专题讨论的议题将是“全面、综合的预防犯罪战略：通过公众参与、社会政策和教育活动促进法治”。

2. 本说明由秘书处编写，作为讨论指南。本说明包括关于主题主要构成部分（根据《关于将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程以应对社会和经济挑战并促进国内和国际法治及公众参与的多哈宣言》，<sup>1</sup>通过公众参与、社会政策和教育活动促进法治）的相关背景信息，以及一系列建议委员会讨论的相关问题。

3. 专题讨论可以以预防犯罪和刑事司法领域现行的具有法律约束力的文书和联合国标准和规范为指导，并根据其中提供的信息展开。除其他外，这些文书包括《联合国打击跨国有组织犯罪公约》和《联合国反腐败公约》中与预防有关的条款；城市犯罪预防领域的合作和技术援助准则；<sup>2</sup>《预防犯罪准则》；<sup>3</sup>《联合国预防少年犯罪准则》（利雅得准则）；<sup>4</sup>《在预防犯罪和刑事司法领域中消除对妇女的暴力行为的示范战略和实际措施》增订本；<sup>5</sup>《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示范战略和实际措施》<sup>6</sup>和《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》。<sup>7</sup>

4. 正如会员国于 2015 年 9 月通过的《2030 年可持续发展议程》<sup>8</sup>中所体现的，人们已日益认识到，减少冲突、犯罪、暴力和歧视并确保包容、善治和法治是为人民谋福祉的关键要素，并且对于确保可持续发展至关重要。在此方面，可持续发展目标 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”）最为相关。事实上，《2030 年议程》确认法治和发展之间的重要关联性，不仅可以作为减少犯罪和受害的手段，还可以作为改善社会经济条件的手段，从而为预防犯罪注入了新的动力。

5. 在 2015 年 4 月于多哈举行的第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过的《多哈宣言》中，会员国认识到它们在国家以下各级制定和实施战略和刑事司法政策方面的牵头作用和责任。注意到协商性和参与性进程在预防犯罪领域的重要性，会员国宣布支持包括有犯罪和受伤害风险的社会成员在内的所有社会成员参与，以使预防犯罪努力更为有效并激励公众对刑事司法系统的信心和信任。

6. 在《2030 年议程》，尤其是目标 11（“建设包容、安全、有抵御灾害能力和可持续的城市和人类住区”）的背景下，会员国在 2016 年 10 月于基多举行的联合国住房与可持续城市发展会议（人居三大会）上通过了《新城市议程》。<sup>9</sup>《新城市议程》确认了城市化和发展之间的明显联系。该议程的重点内容包括安全、预防犯罪

<sup>1</sup> 大会第 70/174 号决议，附件。

<sup>2</sup> 经济及社会理事会第 1995/9 号决议，附件。

<sup>3</sup> 经济及社会理事会第 2002/13 号决议，附件。

<sup>4</sup> 大会第 45/112 号决议，附件。

<sup>5</sup> 大会第 65/228 号决议，附件。

<sup>6</sup> 大会第 69/194 号决议，附件。

<sup>7</sup> 大会第 67/187 号决议，附件。

<sup>8</sup> 大会第 70/1 号决议。

<sup>9</sup> 大会第 71/256 号决议，附件。

和暴力以及城市居民安全等。会员国承诺在城市和人类住区为所有人推动建立安全、健全、包容和有保障的环境。它们还承诺纳入包容的措施，以便(a)促进城市安全；(b)预防犯罪和暴力，包括恐怖主义和助长恐怖主义的暴力极端主义；(c)酌情让相关地方社区和非政府行为体参与制定城市战略和举措。

7. 根据《预防犯罪准则》，全面的预防犯罪方法需要制定从根源上减少犯罪和暴力的适当社会政策。例如，这些政策可以包括旨在改善获取适足住房、卫生服务和教育机会的措施。此外，有效的预防犯罪和刑事司法战略应建立在协商性和参与性进程的基础之上，允许公众（包括民间社会、学术界和私营部门）有效参与，从而提高公众对司法系统的信心和信任并促进问责。<sup>10</sup>

8. 为了真正实现变革，实现可持续发展的努力的核心内容必须是确保青年并酌情确保儿童全面和持续参与。作为下一代政治和商业领袖、公务员、教育者和社区工作者，青年是社会的根基。他们的参与是必不可少的，可以确保促使廉正成为国际社会的根本支柱，并可以推崇尊重、尊严、公平、诚实和问责，从而加强社会法治。

9. 因此，加强子孙后代全面教育的工作应作为优先事项。尤其要确保中小学以及大学课程有的放矢，关键是向未来各代儿童推广积极的价值观，同时，确保他们可以充分获取教育、良好的交通和设施以及必要的政府和社区支持。

10. 在《多哈宣言》中，会员国强调对所有儿童和青年的教育，包括扫盲，对于预防犯罪和腐败及促进有助于法治和人权的守法文化并同时尊重文化特征具有根本重要性。此外，会员国承诺将预防犯罪、刑事司法及其他法治问题纳入其国内教育体系。

11. 关于全面、综合的预防犯罪战略的讨论可能还有助于委员会进一步确定毒品和犯罪问题办公室可以向会员国提供技术援助的领域并排列其优先顺序，由此支持它们努力推进国家政策和法律的制定和实施以及体制能力的发展和落实，从而以参与性和综合性方式应对预防犯罪和刑事司法领域当前的和新出现的挑战。

12. 会员国不妨考虑在参加委员会第二十六届会议的本国代表团中包括以下领域的专家：预防犯罪和法治问题（包括参与性方法和社会政策在此领域的应用方面）专家，例如内政部、司法部和学术界代表；法治问题教育专家，包括教育部代表；以及其他有关的利益攸关方。

## 二. 讨论议题

### A. 通过公众参与和社会政策促进法治：根据《多哈宣言》制定有效预防犯罪的协商性和参与性进程及成功减少犯罪和暴力的社会政策

#### 1. 根据《多哈宣言》制定有效预防犯罪的协商性和参与性进程

13. 《多哈宣言》强调各国政府应在国家和国家以下各级制定和实施犯罪预防战略和刑事司法政策方面起牵头作用。然而，《多哈宣言》也认为与民间社会（包括非政府组织、私营部门和学术界、尤其是联合国预防犯罪和刑事司法方案研究所网）

<sup>10</sup> 《预防犯罪准则手册：使准则发挥作用》，刑事司法手册丛书（联合国出版物，出售品编号：E.10.IV.9）。

和公民合作并建立伙伴关系是这些进程不可或缺的一部分。事实上,《多哈宣言》第 10 段(d)分段强调了对话和社区参与机制的重要性,例如提高公众认识、预防受害、增进公共机关、主管机关和民间社会之间的合作及促进恢复性司法,所有这些要素能够共同促进有效的犯罪预防。

14. 此前,《关于应对全球挑战的综合战略: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》确认了公私伙伴关系的重要性,<sup>11</sup>该宣言表示通过相互交流情报、知识和经验,并通过共同的协调行动,政府和业界可以制定、改进和实施各项措施,以预防、起诉和惩治犯罪活动。

15. 涉及犯罪和受害(包括与跨国有组织犯罪有关的犯罪和受害)多个方面的全面的预防犯罪方法要求进行全面评估,同时考虑到犯罪和暴力相关数据以及犯罪和受害根源相关信息。<sup>12</sup>评估的数据可包括定量和定性数据,例如通过受害调查和参与性犯罪诊断工具(例如,当地安全审计和调查)收集的数据。

16. 全球许多国家都采取了循证式、协商性和参与性的预防犯罪方法,因为这些方法更有可能实现可持续性和有效性并提高资源效率。

17. 应从地方一级开始采用这种协商性和参与性方法。由于任何部门或任何一级政府单独行动都难以解决或处理预防犯罪问题,综合方法还意味着所有相关机构都应将预防犯罪作为其优先承担的共同责任。理想的做法是由最高一级政府制定、通过并批准全面的、循证的国家或联邦预防犯罪战略或政策。地方一级制定的战略应符合现行国家或联邦政策并最好能为其实施提供支持。

18. 社区和私营部门实体可以通过地方预防犯罪委员会、安全伙伴关系或安全理事会等渠道参与。采用社区或问题导向型治安是另外一种可行模式,可有助于执法机关主动而有效地预防犯罪。

19. 利用这种自下而上的方法有助于提高地方在监测和评估预防犯罪项目和方案实施方面的自主权和领导力,尤其适用于地方有关战略符合国家总体战略的情况。此外,地方社区通常最能支持根据具体情况制定可持续的有效战略,并能够锁定特定群体的具体问题或需求。

20. 预防犯罪的参与性方法应积极鼓励有关机构、民间社会、私营部门和所有社会群体中的公众人士参与,包括妇女、青年、老年、移民和土著人民等。参与性方法可以包括涉及公众以及特定群体需求、经验和认识的具体措施。建立有效的犯罪受害者支持机制可以鼓励受害者举报并跟进犯罪事件等。

21. 由于民间社会组织非常了解地方不安全性和情况,而且有能力接触到社会中最易受害的和最易受风险影响的群体,它们是会员国实施预防犯罪方案和项目的重要合作伙伴。它们也是减少犯罪和暴力问题国际辩论中的关键利益攸关方,还可以为加强公众对刑事司法系统的信任做出显著贡献。

22. 切实的公众参与包括通过利用公私伙伴关系等手段促使私营部门积极参与。这种伙伴关系是一种重要工具,有助于企业为加强社区安全而与公民共同推进举措,或从企业社会责任的角度支持举措。

<sup>11</sup> 大会第 65/230 号决议,附件。

<sup>12</sup> 参见大会第 70/178 号决议。

23. 新的信息通信技术、传统媒体和社交媒体都可以通过促进提高认识并突出公共安全问题，在预防犯罪领域发挥重要作用。此外，它们可以为公民提供直接与政府主管部门交流的机会，从而提高透明度和公众信心。

24. 尽管新技术和社交媒体可用于实施犯罪，但也是预防犯罪领域的重要工具。特别是，新技术和社交媒体为人们提供了有效的平台，可以了解法律内容及其在刑事司法系统中的权利和义务。他们还可以了解如何获取公共卫生设施、法律援助服务和恢复方案等服务。

25. 正如《多哈宣言》第 10 段(g)分段所指出的，新技术可提供有效的沟通和信息共享工具，具有加强警察与其所服务的社区之间的伙伴关系的潜力。如果公民有机会持续并直接地与当地执法机关交流互动，不论是通过社交媒体还是通过地方实施的性别敏感的方法或多语种方法，都可以提高其安全和安保意识。这种直接交流还为人们提供了表达其关切和需求的手段，使其感到备受重视。

### 供讨论的问题

26. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

(a) 采用循证式、参与性方法制定政策和战略时，哪些手段已成功为其提供信息（例如，地方安全审计或受害调查）？

(b) 在针对特定群体的预防犯罪行为方面，是否有任何具有借鉴意义的成功实例（例如，关于预防青年犯罪或针对特定私营部门分支的预防犯罪举措）？这些实例是否可以作为成功模式适用于其他情况？

(c) 民间社会组织参与地方一级的预防犯罪措施会产生什么影响？会员国可如何确保民间社会更多地参与制定地方、国家和区域预防犯罪战略和刑事司法政策？

(d) 在利用传统和新型信息通信技术制定和实施预防犯罪战略方面，是否有任何特别成功的实例？

## 2. 根据《多哈宣言》制定成功减少犯罪和暴力的社会政策

27. 关于预防犯罪的联合国标准和指导意见承认，预防犯罪措施应当不仅仅产生立法和执法的预防效应。《预防犯罪准则》呼吁各国将对预防犯罪的考虑纳入所有相关的社会经济政策和方案，包括涉及就业、教育、卫生、住房和城市规划、贫困、社会边缘化和排斥等问题的政策和方案。应当特别关注社区、家庭、儿童与面临风险的青年。经济及社会理事会第 2016/18 号决议与此类似，但是侧重于预防青年犯罪，促请会员国在所有相关的社会经济政策和方案中，包括在涉及教育、卫生、公民参与、社会经济机会、信息通信技术以及公共安全和安保的政策和方案中，将以儿童和青年为对象的具有性别视角的预防犯罪战略纳入主流，以保护儿童和青年免遭社会边缘化和排斥，并降低他们沦为受害者或罪犯的风险。

28. 根据上述决议并按《多哈宣言》第 10 段(a)分段所述，会员国努力规划并实施能促进社会经济发展的全面政策和方案，重点是预防包括城市犯罪在内的犯罪以及暴力，并支持其他会员国作此努力，特别是通过交流已成功地凭借社会政策减少犯

罪和暴力的政策和方案方面的经验及相关信息。

29. 《多哈宣言》强调，对所有儿童和青年的教育，包括扫盲，对于预防犯罪和腐败及促进有助于法治和人权的守法文化并同时尊重文化特征具有根本重要性。经济及社会理事会第 2014/21 号决议也强调了这一方法，并请会员国在制定预防犯罪方案时考虑社会包容、加强社会结构、获得公正的机会、罪犯重新融入社会、获得健康和教育服务，并促进个人遵纪守法和幸福的文化，尤其以儿童和青年为重点。

30. 将上述指导意见付诸实践需要着力于预防社会犯罪，该做法基于保护人权和尊重法治，侧重于运用社会政策切中在个人、家庭、社区和国家各级可能存在的犯罪根源。该方法倾向纳入的行动旨在(a)改善住房和城市规划以及医疗保健和教育服务，以及(b)通过社区发展措施加强社区凝聚力。

31. 城市，尤其是人口过密的城市住区，犯罪率往往比农村地区或人口密度低的城市更高。然而，安全的城市和社区对于经济增长至关重要。因此，在《新城市议程》中，会员国确认其承诺采取包容性措施，以促进城市安全，防止犯罪和暴力，包括酌情鼓励相关地方社区和非政府行为体参与制定城市战略和举措，在制定涉及公共安全和预防犯罪和暴力的政策时考虑到贫民区和非正规住区以及脆弱性和文化因素，防止和打击把特定群体本身视为更大安全威胁而加以污名化的现象。

32. 包括精神障碍和药物滥用在内的健康问题是诱导犯罪行为的一项风险因素。然而，良好健康对于最大程度地降低实施犯罪的风险和成为犯罪受害者的风险均至关重要。残疾人和有学习障碍的人特别有可能受到侵害。此外，成为犯罪受害者通常会导致健康问题，需要充分的医疗保健才能确保快速有效地实现康复。因此，有效获取医疗保健、易受害群体融入社会和减轻药物滥用危害方案应被视为预防犯罪战略的重要要素。

33. 家庭在预防犯罪方面发挥了关键作用。家庭破裂、家教不严以及父母参与犯罪或药物滥用行为都是重要的风险因素，可能为未成年人犯罪埋下诱因。为了解决根源问题，预防社会犯罪可以包括被称为预防犯罪的“发展型方法”的措施，这意味着与儿童和家庭密切合作，以便特别侧重于减少风险因素和在儿童成长期培育复原力。提供教育和家庭支持的预防犯罪方案也是极具成本效益的预防犯罪方法，可以提高终身收入，降低为受害者提供司法系统服务和特殊教育费用。<sup>13</sup>

34. 辍学和上学率降低是已知的少年犯罪风险因素。<sup>14</sup>因此，有助于预防学生辍学或提高儿童和平解决冲突的能力的政策可以有效地推动预防犯罪。学校应当力求培养技能，帮助青年为有意义的生活做好准备，培养责任感，并有助于提升自尊。此外，缺乏教育往往会导致失业，而失业通常也被视为少年犯罪的风险因素。因此，综合的预防犯罪方法应当包括为青年提供获取正式资格及技能和培训的机会的教育政策和方案。

35. 预防社会犯罪还需要为青年提供校内方案和课后方案两种形式的支持，包括向学生教授生活技能，以提高其复原力。增强青年权能并使其成为变革推动者为实现社会的积极变革提供了巨大潜力。在第十三届联合国预防犯罪和刑事司法大会期间，会员国承认，社区、家庭和健康与教育方面的专业人员在预防和应对青年犯罪

<sup>13</sup> 见《预防犯罪准则手册》方框 2 中的儿童-家长中心案例，第 21 页。

<sup>14</sup> 毒品和犯罪问题办公室，《预防犯罪准则手册》。

方面发挥至关重要的作用。尤其是有犯罪风险的青年是旨在实现和平共处和减少犯罪的举措中必须予以考虑的一个重要群体。会上提及了具体的城市犯罪现象，包括由青年团伙实施的犯罪，这需要采取新的创新型预防犯罪方法。

36. 至于第三级预防（即在犯罪发生后采取的预防后续事件的措施），国际标准规定，帮助囚犯重新融入社会以防累犯的原则应当是监狱管理战略和政策的核心理所在。然而，实际上有相当大比例的监狱系统预算被用于维持安保、安全和秩序，而投资于监狱讲习班、技能培训、教育设施、运动和娱乐的预算较少且往往不足，其中分配给基于社区的重新融入社会活动的预算最少。为获释人员提供为社会做贡献的架构、例程以及社会和经济机会至关重要，公共、私人和非政府机构完全有条件为其提供支持。正如《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》（《东京规则》）<sup>15</sup>所指出的，鼓励各国通过为推动非拘禁措施的志愿组织提供支持等方式，推动和促进关于重新融入社会方案的社区合作。鼓励酌情采用非监禁措施，并开展工作审查或改革恢复性司法机制及其他支持成功重新融入社会的进程，也可能有助于有效预防犯罪。

37. 《2014 年全球预防暴力状况报告》审查了 133 个国家，结果显示旨在缓解主要暴力风险因素的社会和教育政策措施没有得到全面的实施，在其中大多数国家可加以进一步改进。通过在议程中纳入关于预防犯罪的讨论并将次重点放在社会政策的作用上，委员会已经按照《多哈宣言》的要求，为促进交流经验和相关信息及方案创造了重要机会，能够为此类改进奠定基础。

### 供讨论的问题

38. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

(a) 在设计或实施综合政策和方案时，会员国在应对易导致犯罪和受害的多重复杂因素的过程中面临着哪些挑战？

(b) 为了加强旨在预防犯罪的社会政策，制定了哪些方法并采取了哪些做法？

(c) 会员国可以提供哪些实例来说明通过青年参与预防犯罪工作加强社区安全的情况？

(d) 在私营部门参与社会包容方案方面存在哪些经验、方法和良好做法（例如雇用易受害社会成员和获释人员的计划）？

(e) 在实施旨在推动基于社区的社会康复和重新融入社会且涉及公共和相关社会服务的方案时，会员国面临着哪些挑战？

### 3. 毒品和犯罪问题办公室在支持会员国根据《多哈宣言》加强有效预防犯罪的协商性和参与性进程及制定成功减少犯罪和暴力的社会政策方面的作用

39. 《多哈宣言》反映出会员国郑重承诺将预防犯罪和刑事司法纳入更广泛的联合国议程及在促进国内和国际法治的同时应对社会和经济挑战。《多哈宣言》强调了协商性和参与性进程以及成功的社会政策对于旨在有效减少犯罪和暴力的预防犯

<sup>15</sup> 大会第 45/110 号决议，附件。

罪政策的重要性。

40. 毒品和犯罪问题办公室具有协助会员国实现这些目标的独特优势，因为该办公室可依托其在预防犯罪、刑事司法和推动国际合作领域的广泛专门知识。此外，毒品和犯罪问题办公室还拥有全球外地工作人员和刑事司法专业人员网络，其中包括参与性进程和社会政策领域的专家。该办公室还具有长期经验，包括向会员国提供技术援助，开发相关技术工具和编制出版物，以及支持在地方、国家、区域、区域间和全球各级制定关于预防犯罪的政策。

41. 特别是在预防犯罪领域，毒品和犯罪问题办公室为相关国际文书的实施提供支持，并协助会员国开发有关预防的技术工具，这包括涉及各类主题的评估工具、手册和培训材料，主题包括警察改革、罪犯重新融入社会、法律援助以及针对妇女和儿童的暴力。此外，该办公室通过提供从国家一级的立法和战略咨询到地方一级的预防犯罪和暴力举措在内的技术援助，为会员国提供支持。

42. 在《多哈宣言》通过后，为了支持《预防犯罪准则》的实施，毒品和犯罪问题办公室发起了一项全球性举措作为《多哈宣言》全球实施方案的一部分，以通过体育运动促进预防青年犯罪，包括制定循证生活技能培训方案、开展能力建设和提高认识的活动。此外，作为负责推动《曼德拉规则》的联合国实体，毒品和犯罪问题办公室在其全球监狱挑战方案的背景下，加紧努力促进囚犯改造和重新融入社会，作为上述实施方案的一部分。

### 供讨论的问题

43. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

(a) 毒品和犯罪问题办公室如何在预防犯罪的协商性和参与性方法领域加强对会员国的支持？

(b) 毒品和犯罪问题办公室如何在旨在预防犯罪的社会政策领域加强对会员国的支持？

(c) 毒品和犯罪问题办公室如何进一步加强联合国各实体之间的合作，以便联合国共同为会员国提供有效支持，以将预防犯罪纳入社会和经济政策及方案？

(d) 将预防犯罪和刑事司法问题纳入其他相关理事机构（尤其是涉及发展、社会政策和法治的机构）讨论和决定的主流的方式方法有哪些？

(e) 毒品和犯罪问题办公室如何以最佳的方式与会员国、民间社会和学术界进行合作，以扩大预防犯罪相关证据和数据的范围？

(f) 毒品和犯罪问题办公室如何以最佳的方式支持会员国制定或加强基于社区的针对青年的预防犯罪举措？

## B. 通过教育促进法治：根据《多哈宣言》对所有儿童和青年进行教育并发挥青年参与预防犯罪努力的作用

### 1. 《2030 年议程》和通过教育加强法治努力

44. 在《2030 年议程》通过后，会员国采用了一种围绕着消除贫困、保护地球和确保所有人共享繁荣的一系列目标的可持续发展方法。这些目标间存在着很强的相互关联性，凸显了地球的福祉依赖于关于公正、公平和教育的观念和概念。此外，法治和推广守法文化等问题对于创建和平、繁荣和公正的社会以实现可持续发展变得至关重要。这些目标呼吁在教育、有效预防犯罪和成功的社会政策领域采取行动，以便支持打击犯罪和暴力，从而有助于创建更安全的社区，促进和加强所有社会的法治。

45. 此外，会员国在《仁川宣言》及其《2030 年教育行动框架》中认识到教育作为发展的主要驱动力及其在实现其他可持续发展目标方面的重要作用，承诺通过教育改变生活。《仁川宣言》承认教育在推动人权、宽容和民间参与方面的包容性和重要性，还承认教育可以促进文化间对话，推动尊重文化、宗教和语言多样性，而这对于实现社会融合和公正至关重要。

46. 目前，全球 10 至 24 岁的人口共计 18 亿人，这些人口是潜在变革推动者和实施《2030 年议程》的关键伙伴。尽管如此，在暴力行为的直接和间接受害者中，青年所占比例仍然过高。2010 至 2012 年期间，近 70% 的贩运受害者是儿童，年轻男子最有可能成为凶杀受害者。<sup>16</sup>

47. 人们广泛认为教育在塑造子孙后代的价值观、建立集体意识和改变社会偏好方面发挥了重要作用。此外，教育有助于培养弘扬这些价值观所需的必要技能。可持续发展目标和具体目标，尤其是具体目标 4.7，呼吁会员国开展弘扬和平和非暴力文化的教育。此外，对所有儿童和青年的教育，包括扫盲，对于预防犯罪和腐败及促进守法文化具有根本重要性。在此情况下，反腐败公约缔约国会议在其第 6/10 号决议中确认，着力于反腐败教育并增强专业人员的能力是促进实现可持续发展、保障人权并加强法治的有效途径。

48. 会员国不妨审议在《2030 年议程》和《仁川宣言》及其《2030 年教育行动框架》中所作的承诺，以确保所有进行学习的人都掌握可持续发展所需的知识和技能，具体做法包括开展可持续发展、可持续生活方式、人权和性别平等方面的教育、弘扬和平和非暴力文化、提升全球公民意识，以及肯定文化多样性和文化对可持续发展的贡献。

### 供讨论的问题

49. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

- (a) 为什么关于司法和法治相关问题的教育对实现可持续发展至关重要？
- (b) 司法教育在何种程度上能够解决既是变革的积极推动者也是暴力的直接

<sup>16</sup> 参见 E/2016/75。

和间接受害者的年轻人和青年面临的挑战？

(c) 对儿童和青年教育的关注是如何纳入了国家预防犯罪和刑事司法方面的努力以及社会政策中的？

## 2. 将预防犯罪和刑事司法问题纳入各级教育方面的良好做法和挑战

50. 为可持续发展建立公平、人道和有效的刑事司法系统，其中一个重要且关键的方面就是通过公民尤其是青年的参与，制定和开展预防犯罪和刑事司法的协商性和参与性进程。在过去二十年中，针对预防犯罪制定了各种方法，包括被称为发展性犯罪预防的早期干预方案，其目的在于培养儿童及其家人的抵御能力和社交技能。这些方案包括学校的教育项目或社区中针对儿童和青年的娱乐及技能培训项目，旨在提高他们在成长发展过程中的认识和抵御能力。

51. 为了有效预防犯罪及受害，实行预防犯罪策略的时机十分关键。有时特定术语用来指称不同时期可以实行的预防犯罪方案，无论其采取的方法如何。在此背景下，教育方案被认为是一种初级预防策略，系指针对从未涉入过刑事司法系统的人采取的方案和举措。此类举措包括就家庭暴力或校园欺凌现象教育或警示大众或青年的方案。

52. 《预防犯罪准则手册：使准则发挥作用》在很多例子中强调了教育的重要性，教育不仅仅是一个基本的预防手段，同时也是一个通过社会发展预防犯罪的途径，政府和民间社会应该通过这个途径预防有组织犯罪。此外，政府应该利用教育和公众认识策略，营造守法、宽容、尊重文化特性的文化，处理犯罪和受害的风险因素。如《手册》指出，《预防犯罪准则》说明政府应该鼓励大学及其他相关教育机构，提供基本课程及高级课程，包括与从业者协作，并支持通过与教育及专业部门合作，设立证书及职业资格，以发展预防犯罪技能。

53. 此外，在儿童教育发展初期的教室环境里与儿童合作，可以为儿童提供必要的知识和技能，帮助他们了解在遇到腐败、暴力及其他形式的犯罪时应该如何应对。从幼年开始教育，可以提高对公共及私营部门应该恪守的道德标准的期待。此外，儿童了解到刑事司法系统应该是公平、公正和人道的。通过此类早教方法，对犯罪、暴力和腐败的看法可逐渐受到质疑并得到改变。

54. 在当前科技创新快速发展的年代，年轻人比以往任何时候都更容易犯罪和受到伤害。因此，为了解决这个问题，政府和政策制定者必须同青年合作。这样有助于保证预防犯罪方面的努力是有效且透明的，激励对刑事司法系统的信任和信心，并且满足年轻一代的需求。在此背景下，将预防犯罪和刑事司法问题纳入各级教育非常关键，对于通过使青年和其他相关利益攸关方积极参与具有良好针对性的全面教育方案，培养儿童和青年的抵御能力并开发他们对法治问题的批判性思维技能和知识都非常重要。

55. 将法治问题纳入各级教育需要参与这一进程的所有利益攸关方改变工作和运作的方法。最大的挑战之一是要建立并运营多部门伙伴关系，促进预防犯罪和刑事司法问题的发展，并将其纳入各级教育，尤其是在法治问题通常被认为是包括执法部门在内的司法部和内政部的一个工作领域的情况下。在此背景下，民间社会组织的作用对支持教育努力至关重要，民间社会组织不仅仅是编制法治教育材料的伙

伴，也是支持开展外联和传播活动的伙伴，这些活动面向所有其他利益攸关方，包括儿童、学生、家长、教师、教授及媒体。

56. 在小学及中学阶段，课程的设定通常由一个中央政府部门负责，一般是教育部。由这个部门确定的每个课程和教学大纲重点关注学生在完成中学学业后应该取得的技能。法治问题的价值观和知识一般不属于监管政府部门要求教育机构教授的技能范围，但在某些国家，诸如道德、公民教育或宗教研究的一些科目中会有一些法治的要素。尽管如此，将法治问题纳入小学和中学课程的工作没有取得充分的进展。目前正在探索良好的法治问题教学方法的研究表明，这方面的教育方案大部分都以课外活动的形式开展。

### 供讨论的问题

57. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

(a) 由于许多国家大量儿童和青年是暴力和犯罪受害者，并且人们广泛认识到着力于青年工作是可持续发展的一个关键因素，在设计并实施针对后代的教育方案和认识提高方案过程中，取得了哪些成功？面临着哪些挑战？

(b) 会员国如何能将法治和预防犯罪及刑事司法相关问题纳入各级教育（小学、中学和大学）？

(c) 根据国家经验，将基于法治的专题和理念纳入各级教育并进行教学有什么好处？将这些问题纳入教育系统时有没有遇到什么挑战？如果有，毒品和犯罪问题办公室如何能在这方面加强其对会员国的支持？

### 3. 与教育部等相关利益攸关方的伙伴关系在通过教育推广守法文化、推动法治方面的作用

58. 在规范层面，《反腐败公约》用整整一章阐释了预防腐败问题。《公约》第二章纳入了预防性反腐败政策和措施的具体规定。《公约》第七条和第十四条确认，执行《公约》是缔约国的责任，推广一种廉正、透明和问责制的文化以及预防腐败是所有利益攸关方和社会各界的共同责任。《公约》第十三条特别要求缔约国推动社会的积极参与，包括开展促进对腐败零容忍的公共宣传活动以及公共教育方案，包括中小学和大学课程。

59. 对现有做法的研究显示，有三个及以上利益攸关方参与的教育方案会更有成效，这些利益攸关方包括学校、家长及其他相关利益攸关方。此外，在可持续性和影响力方面，人们普遍认为，将教育材料传播给广泛的利益攸关方及受众并通过他们传播，从而实现倍增效应，这一点至关重要。

60. 教育方案取得成功的一个关键条件就是同相关利益攸关方建立强有力的伙伴关系，这些利益攸关方包括教育部、各级教育机构（小学、中学和大学）、教师教育机构、私营部门、民间社会、媒体及国际组织。许多此类利益攸关方正通过正式或非正式教育采取了预防性措施。这些措施可能包括设计、使用及传播教育材料和方案，推广对犯罪、腐败、暴力和恐怖主义具有震慑作用的价值观和专题。在此背景下，刑事司法系统和教育机构的协调和合作对于保证国家预防犯罪策略和社会政策富有成效尤其重要。

61. 在《萨尔瓦多宣言》中，会员国努力采取措施，促进就联合国预防犯罪和刑事司法标准和准则开展更广泛的教育和提高认识活动，确保形成尊重法治的文化。《宣言》确认民间社会和媒体与各会员国合作开展这些活动的作用，并请毒品和犯罪问题办公室与联合国其他有关实体密切协调，继续发挥关键作用，发展和实现这种文化。

62. 这项承诺在《多哈宣言》中得到进一步重申，其中会员国强调必须提供人人获得教育的机会，包括技术和专业技能，以及促进人人获得终生学习技能。该宣言还重申，毒品和犯罪问题办公室是实现预防犯罪和刑事司法领域的愿景以及实施该宣言的重要伙伴。

### 供讨论的问题

63. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

(a) 会员国可采取哪些额外行动来推动基于法治和守法文化的教育？

(b) 会员国在将法治教育纳入各级教育时面临着哪些主要障碍？

(c) 新的社交媒体及通信技术如何帮助政府，尤其是其教育主管部门及实体，传递关于和平和正义的知识，并将基于法治的教育材料传播给更广泛的青年受众？

## 4. 毒品和犯罪问题办公室在支持会员国将法治问题纳入各级教育方面的作用

64. 作为《反腐败公约》、《打击有组织犯罪公约》及其各项议定书以及联合国标准和准则的护卫者，毒品和犯罪问题办公室最有条件帮助在下一代中推广守法文化和对犯罪、腐败及暴力的认识，方法是推广谴责这些犯罪的价值观和态度，并帮助实现和平和可持续的社会。

65. 为了支持会员国实施《反腐败公约》，尤其是第十三条，毒品和犯罪问题办公室自 2010 年起就在推行反腐败学术举措。反腐败学术举措是一项协作性学术项目，目的是提供全面的反腐败学术支持，包括可被大学及其他学术机构纳入其现有学术项目的学术模块、教学大纲、案例研究、教学工具和参考材料。在这一方面，反腐败学术举措力图鼓励将反腐败问题教学纳入大学课程，包括法律、商务、犯罪学和政治学，以此解决当前缺乏既适合本科也适合研究生的跨学科反腐败教育材料这一问题。

66. 反腐败公约缔约国会议在第 6/10 号决议中请毒品和犯罪问题办公室除了联合国预防犯罪和刑事司法方案网以外，还继续同其他有关国际组织合作，除其它方法外，通过鼓励采取所有相关举措及进一步增强和扩展反腐败学术举措，进一步制定预防和打击腐败的专业教育方案和能力建设活动。

67. 大会在第 71/8 号决议中鼓励秘书长、联合国机构，如联合国教育、科学及文化组织、联合国儿童基金会、联合国人口基金、联合国开发计划署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署（妇女署），以及其他相关利益攸关方加强努力，通过教育推广和平、人权、民主、尊重宗教和文化多样性及正义的价值观。毒品和犯罪问题办公室在预防犯罪和刑事司法领域拥有广泛的专门知识，并有全球刑事司法专业人员网络，因此有得天独厚的优势去协助这方面的工作并为推广教育促进和平和正义做出贡献。

68. 《多哈宣言》反映出会员国坚定承诺推广教育促进正义，将法治问题纳入各级教育，同儿童及青年密切合作以传递基于法治并得到教育方案支持的关键价值观。毒品和犯罪问题办公室发起了教育促进正义举措，作为执行《多哈宣言》全球方案的一个关键部分。该举措的宗旨是在儿童和青年中间形成一种守法文化，方法是提供主题与刑事司法和预防犯罪有关的、适合不同年龄段的教育材料，并将这些材料纳入小学、中学和大学的学校课程之中。该举措使用基于人权的方法，力图纳入子孙后代的小学初期教育，并在他们的整个求学生涯中提供支持，以提高他们对公平、透明和问责机制的期待，也提高他们对这种机制的贡献。

69. 利益攸关方之间的国际合作在激励努力实现国际社会在教育领域的承诺方面至关重要，这在关键政策文件中有所规定，包括《2030年议程》、《仁川宣言》及其《2030年教育行动框架》，以及《多哈宣言》。此外，由于《2030年议程》的综合性性质，要支持发展中国家努力实现教育促进可持续发展的全部潜力，所有国家、政府间机构、联合国系统各组织、相关非政府组织以及所有其他相关利益攸关方之间的合作非常关键。

### 供讨论的问题

70. 委员会不妨审议供进一步讨论的以下要点：

(a) 在审议采取进一步行动增强毒品和犯罪问题办公室在支持会员国将法治问题纳入各级教育方面的作用时，委员会不妨考虑建议毒品和犯罪问题办公室与致力于实施《仁川宣言》的其他相关国际组织合作编制研究报告、培训材料和指南或工具。

(b) 有什么方法和途径可以将预防犯罪和刑事司法问题纳入联合国及其他政府间组织的相关理事机构的讨论和决定的主流，尤其是涉及教育和法治的相关机构？

(c) 毒品和犯罪问题办公室需要采取什么最有效的策略，以进一步扩大其预防犯罪和刑事司法框架中的现有网络，并触及相关教育和学术网络？