



第十三届 联合国预防犯罪和 刑事司法大会

2015年4月12日至19日，多哈

Distr.: General
27 January 2015
Chinese
Original: English

临时议程*项目3

在实施预防犯罪和刑事司法综合政策和战略
以促进国家和国际两级的法治以及支持
可持续发展方面的成功经验和挑战

讲习班 1：联合国预防犯罪和刑事司法标准和规范在支持有效、公正、人道和负责任的刑事司法系统方面的作用：在满足妇女和儿童特殊需要方面汲取的经验和教训，特别是罪犯待遇及其重返社会方面**

背景文件

摘要

本背景文件强调了会员国在制定预防犯罪和刑事司法战略和措施的过程中需考虑的问题，确保将性别和以儿童为中心的观点纳入，特别是在妇女和儿童的待遇和重返社会以及防止妇女和儿童再次犯罪方面。本文件还概述了在解决违法妇女和儿童的特殊需要（特别是罪犯待遇和重返社会）方面联合国预防犯罪和刑事司法相关标准和规范。本文件还进一步介绍了不同国家在满足这些需要的过程中积累的经验和汲取的重要教训，并提出了一系列具体建议，供讲习班审议。

* A/CONF.222/1。

** 联合国秘书处谨感谢联合国预防犯罪和刑事司法方案研究所网络各成员，特别是感谢拉瓦尔·沃伦贝格人权和人道主义法研究所和联合国亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所为筹备和组织本讲习班而提供的帮助。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 关于女性罪犯和囚犯及违法儿童的相关国际标准.....	5
A. 女性罪犯和囚犯	5
B. 违法儿童	6
三. 满足妇女和儿童的特殊需要，特别是受到的待遇和重返社会问题：各国经验	7
A. 女性囚犯	7
B. 违法儿童	11
四. 结论和建议	12

一. 导言

1. 联合国的一项重要职能是制定预防犯罪和刑事司法领域一系列广泛的标准和规范。这些文书中有许多涉及到罪犯和囚犯的待遇，例如《囚犯待遇最低限度标准规则》¹、《有效实施囚犯待遇最低限度标准规则的程序》²、《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》³、《囚犯待遇基本原则》⁴、以及《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》（《东京规则》）⁵。2010年，由于认识到有必要在考虑女性囚犯和罪犯的特有因素基础上制定全球标准，因此，通过了《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》（《曼谷规则》）⁶，作为《囚犯待遇最低限度标准规则》的补充。

2. 此外，还通过了关于违法儿童司法问题的若干标准和规范⁷，包括最近的《联合国消除预防犯罪和刑事司法领域暴力侵害儿童行为示范战略和实际措施》⁸，其中就如何制定和实施预防犯罪和刑事司法领域中必要的法律、政策和体制框架以预防和应对暴力侵害儿童的问题为各国提供指导。

3. 上述标准和规范是女性罪犯和违法儿童待遇问题方面的重要里程碑。然而，尽管取得了这些成就，但犯罪率仍不断上升，且女性罪犯的数量在增加，而世界各地在满足违法儿童需要方面仍面临挑战。因此，会员国有必要制定预防犯罪和刑事司法战略和措施，确保将性别和以儿童为中心的观点纳入，特别是在他们的待遇和重返社会以及防止其再次犯罪方面。同样重要的是，要努力在社会各阶层消除对妇女和儿童的一切形式歧视和暴力行为，特别是当妇女和儿童触法时。

4. 世界各地有超过 625,000 名妇女和女孩被关押在刑罚机构，她们要么是待审拘留犯，要么是已被定罪和判刑者。⁹违法妇女往往比较年轻、贫困、教育程度低下以及不具备熟练技能。人们认识到，由于贫穷、缺乏权力、社会、经济和政治边缘化以及被排斥在教育、健康和可持续发展等福利之外，妇女受到不利影响。这些挑战将她们置于更高的犯罪和暴力风险中。因此，各国必须通过社会、经济、卫生、教育和司法政策，解决导致妇女被监禁的结构性原因以及与犯罪和受害相关的根源和风险因素。

¹ 《人权：国际文书汇编》，第一卷（第一部分），《世界文书》（联合国出版物，出售品编号：E.02.XIV.4（第一卷，第1部分），J节，第34号。

² 经济及社会理事会第1984/47号决议，附件。

³ 大会第43/173号决议，附件。

⁴ 大会第45/111号决议，附件。

⁵ 大会第45/110号决议，附件。另见《关于非洲监狱条件的坎帕拉宣言》（经济及社会理事会第1997/36号决议，附件）及《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）。

⁶ 大会第65/229号决议，附件。

⁷ “违法儿童”的定义包括：被指称、指控或认为触犯刑法的儿童，见《儿童权利公约》第40条第1款。另见儿童权利委员会第10(2007)号一般性意见。

⁸ 大会第69/194号决议。

⁹ Roy Walmsley, 《全球女性监禁表》，第二版（伦敦，国际监狱研究中心，2012年）。

5. 解决这些挑战的各项努力应与结合与预防和消除一切形式性别暴力相关的方面。事实上，暴力侵害妇女行为是妇女卷入刑事犯罪及随后被监禁的一个起因。在题为“妇女遭到监禁的途径及监禁条件和后果”的报告中（A/68/340），暴力侵害妇女行为及其因果问题特别报告员指出，暴力侵害妇女行为和妇女被监禁之间存在密切联系，无论是在被监禁之前、期间或之后。并且，来自不同国家的证据表明，入狱之前就已是暴力行为受害者的被监禁妇女比例大大高于法律制度通常认可的情形。报告还指出，属于少数民族和少数族裔的妇女、或作为亲密伙伴暴力受害者的妇女、或有贫困、心理健康问题、性侵害和（或）药物滥用问题的妇女，同男性罪犯或其他普通妇女相比较，更容易卷入刑事司法系统。

6. 性别陈规定型观念¹⁰在妇女卷入刑事司法系统以及管理女性罪犯的方式也发挥着重要作用。同男性囚犯相比较，性别陈规定型观念一直是女性罪犯和囚犯受到严重不利影响，包括增加量刑的模式和各种具体形式的身体暴力、情感暴力和性暴力的原因之一。性别陈规定型观念更多地与妇女的私人领域以及妇女顺从和软弱的特点有关。而另一方面，男性在传统上被视为属于公共领域，与力量和自信的特点相关。这种看法认为，男性更为暴力，而女性是和平维护者。这就从文化上解释了社会上不原谅女性罪犯的倾向，也解释了人们固执地认为女性罪犯应被处罚而不是改过自新的这种潜意识。

7. 采取惩罚性的办法似乎是处理少年司法问题的一种常见做法。这导致越来越多的儿童卷入刑事司法系统并被剥夺自由。研究表明，大多数被羁押的儿童正在等待审判，并且这些儿童中很大比例被认为犯有轻罪，而且是初犯。许多儿童本属于不应被监禁的群体。这些儿童包括有心理健康问题的儿童、有药物滥用问题的儿童、在街头生活和工作的儿童、需要照顾和保护的儿童，以及只身一人移徙的儿童（见 A/HRC/21/25）。大多数情况中，他们是初犯和/或犯有轻罪。因此，各国必须制定适当的措施来防止羁押，其中包括采用替代司法程序的措施，如转送和恢复性司法。同样，国家必须制定适当的措施以满足被剥夺自由的儿童的特殊需要，特别是与医疗保健服务、卫生和环境卫生、教育、基础教学和职业培训、改造和重返社会方案相关的方面。违法儿童，特别是被剥夺自由的儿童，更有可能遭到暴力侵害，包括公开羞辱导致的暴力以及身体和心理上惩罚的普遍做法。因此，触犯司法制度的每个儿童必须得到与其权利、尊严和需要相一致的待遇，并应符合国际法，同时还应牢记预防犯罪和刑事司法领域的相关国际标准和规范。

¹⁰ 术语“性别”不可与“妇女”互换。性别指的是女性和男性、他们之间的关系、他们之间的相互作用状态以及他们之间权力的分配。见联合国毒品和犯罪问题办公室工作人员题为《联合国毒品和犯罪问题办公室工作中性别平等主流化》的指导说明（维也纳，2013年），第13页。

二. 关于女性罪犯和囚犯及违法儿童的相关国际标准

A. 女性罪犯和囚犯

8. 从历史上看，全世界大多数监狱设施主要是为男性囚犯而设计，而忽视了妇女的特殊需要，但监狱中妇女的人数却在逐年显著增加。结果，在卷入刑事司法系统之后，妇女在待遇上一直处于弱势地位。为了改善卷入刑法体系后所有各级女性囚犯的待遇，同时解决至今被人忽视的女性特殊需要问题，通过了《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施规则》（《曼谷规则》）。该规则代表着在认可和保障妇女权利方面取得了显著进步，也是实现以基于性别的现代方法帮助女性罪犯改造和重返社会的一个关键步骤。该规则还规定，非政府组织可参与设计和实施释放前和释放后的重返社会方案，并将性别平等视角扩大到女子监狱工作人员的能力建设活动中。此外，该规则还主张对女性罪犯（特别是违法女童）采用非监禁措施；重申应尽最大可能地避免对违法女童的监禁；并承认国家有义务在所有决策过程中考虑少年女性罪犯在性别方面的弱势。

9. 《规则》的第一节（规则 1-39）包括一般适用规则，如入监、分配、登记、按性别划分的医疗保健服务和方案。第二节（规则 40-56）提到了妇女和少年囚犯这些特殊类别，述及分类和个性化问题、对性别敏感的风险评估、对暴力活动的妇女受害者或有吸毒史的妇女、孕妇、外国国民、少数群体和土著人民，以及被逮捕或待审囚犯的特殊照顾。第三节（规则 57-66）涉及非监禁制裁和措施，并强调有必要制定按性别划分的转送教改机构措施以及审判前和判决替代安排；第四节（规则 67-70）述及推动对迫使妇女卷入刑事司法系统的原因、影响和特征进行综合和着眼于结果的研究。

10. 暴力侵害妇女行为对妇女卷入刑事司法系统具有影响，且这种暴力可能是妇女卷入刑事犯罪并随后被监禁的一个原因。为了帮助各国加大力度预防犯罪并对暴力侵害妇女行为作出刑事司法对策，2010年12月，大会通过了更新后的《在预防犯罪和刑事司法领域中消除暴力侵害妇女行为的示范战略和实际措施》¹¹，这是一个综合框架，旨在协助各国消除对妇女的暴力行为，促进刑事司法系统内男女之间的平等。更新后的《示范战略和实际措施》围绕以下主题提出了一系列广泛的建议：刑法、刑事诉讼、警察、检察官和其他刑事司法官员、判刑和惩戒、对受害者的支持和帮助、卫生和社会服务、培训、研究和评价、预防犯罪措施以及国际合作。应当强调的是，此文书特别规定，在作为暴力行为受害者的妇女和女童被指控犯罪的情况下，相关国内刑事诉讼法应确保：在对暴力行为受害者妇女（特别是存在“受虐妇女综合症”之时）进行侦查、起诉和审判时，应当考虑她们提出的自卫主张。¹²

¹¹ 大会第 65/228 号决议，附件。

¹² 受虐妇女综合症系指由于亲密伴侣的反复暴力行为而可能患上抑郁症，并且无法开展任何独立行动以逃离虐待的妇女的遭遇，包括拒绝提出控告或拒绝接受援助（见更新后的《在预防犯罪和刑事司法领域中消除暴力侵害妇女行为的示范战略和实际措施》第 15(k)段，包括其脚注）。

B. 违法儿童

11. 《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》¹³由第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会通过，其中，会员国认识到预防青少年犯罪、支持青少年罪犯改造和重返社会、保护儿童受害者和证人（包括努力防止其再次受害），以及解决囚犯子女需要非常重要。

12. 以违反司法制度的儿童为对象的所有干预措施都应当严格遵守《儿童权利公约》¹⁴的原则和规定，以及其他相关的国际标准和规范。该公约列出了适用于少年司法制度并应体现在少年司法制度中的关键原则以及具体的正当程序保障措施。《公约》第 37 条、第 39 条和第 40 条涉及与少年司法乃至总体上整个刑事司法系统相关的儿童权利。该公约的其他条款列出了在处理违法儿童问题时必须考虑的四大主要原则，即(a)不歧视原则，不因儿童、或其父母或法定监护人是何种族、肤色、性别、语言、宗教、政治或其他见解、国籍、民族或社会出身、财产、伤残、出生或其他身份而有任何区别（《公约》第 2 条）；(b)符合儿童的最佳利益，这应该是对儿童有影响的一切事项中的首要考虑因素（第 3 条）；(c)儿童的生存权和发展权（第 6 条）；及(d)儿童参与影响其自身的决策的权利，儿童特别应有机会在影响到儿童的任何司法和行政诉讼中陈述意见的权利（第 12 条）。

13. 《儿童权利公约》要求各国推动建立相关法律、程序、主管机关和机构，专门负责被指称、被指控、或被认为违反刑法的儿童（《公约》第 40 条第 3 款）。这一规定被认为是要求各国逐步建立少年司法制度，同时考虑儿童的年龄及提供人权和法律保障，并制定替代司法程序的措施。此外，《公约》还要求各国建立具有正当程序保障的少年司法制度，适用于 18 岁以下的违法儿童；该制度应促进儿童重返社会，并帮助儿童在社会中发挥建设性的作用（第 40 条第 1 款）。儿童权利委员会¹⁵在其关于少年司法中儿童权利的第 10 (2007)号一般性意见中¹⁶，解释称有必要制定一项总体和全面的政策，从而在全面保护原则基础上，采用恢复性的和教育性的方法保护违法儿童的权利，而原因就是：这种政策能够为有效的社会改造和重返社会提供最佳条件，防止违法行为再次发生。委员会还分析了是否有必要向违法儿童提供特殊司法和待遇，以尊重符合儿童的最佳利益这一原则。

14. 与违法儿童有关的国际规范性框架同样以近年来通过的一系列联合国标准和规范为基础。

15. 《联合国少年司法最低限度标准规则》（《北京规则》）¹⁷是关于违法儿童待

¹³ 大会第 65/230 号决议，附件。

¹⁴ 由联合国大会在其 1989 年 11 月 20 日第 44/25 号决议中通过，并于 1990 年 9 月 2 日生效。

¹⁵ 根据《公约》第 43 条设立，旨在监测缔约国在履行《公约》规定义务方面取得的进展。

¹⁶ CRC/C/GC/10。

¹⁷ 大会第 40/33 号决议，附件。

遇的国际公认的最低条件。其中包含涉及各阶段少年司法的规定，并强调，对违法儿童进行监禁，应始终是最后不得已的措施，期限应为最短的适当时间。

《联合国预防少年犯罪准则》（《利雅得准则》）¹⁸列出了预防儿童犯罪的标准。其以儿童为中心，并基于以下前提：有必要消除那些对儿童健康发展产生不利影响和冲击的条件。《联合国保护被剥夺自由少年规则》¹⁹主张尽可能少用剥夺自由这种手段，并规定了适用于以任何羁押形式和在任何类型场所被关押的所有违法儿童的具体原则。该规则呼吁将儿童与成人分开羁押，并根据儿童的性别、年龄、个性和违法类型对儿童进行分类。该规则还对监禁生活的各个方面作出了特殊规定。最后，为了在少年司法事务中实施《儿童权利公约》关于儿童的规定，以及促进相关标准和规范的实施和运用，还通过了 1997 年《刑事司法系统中儿童问题行动指南》²⁰。

16. 为了提高刑事司法系统在预防和应对暴力侵害儿童行为，以及保护儿童免遭因卷入刑事司法系统而受到任何暴力侵害方面的效力，最近还通过了《消除预防犯罪和刑事司法领域暴力侵害儿童行为示范战略和实际措施》。该示范战略分为三大类：**(a)**总体预防战略：作为更广泛的儿童保护举措的其中一部分，处理暴力侵害儿童问题；**(b)**各项战略和措施，以提高刑事司法系统应对暴力侵害儿童行为以及切实保护受害儿童的能力；以及**(c)**各项战略和措施以防止和应对卷入司法系统的儿童被暴力侵害的问题。这些战略和措施不仅重视司法制度在创造保护型环境以及预防和应对暴力侵害儿童行为过程中的补充作用，也重视此过程中的儿童保护、社会福利、卫生和教育等问题。

17. 最后，《曼谷规则》在以下领域采取了保护儿童权利的特殊积极措施：**(a)**与母亲一起入狱的儿童；**(b)**即将诞生的婴儿（孕妇）；**(c)**母乳喂养的儿童/婴儿；**(d)**母亲被监禁的儿童/探视囚犯的儿童；**(e)**与非居民外国籍女性囚犯一起生活的儿童；及**(f)**违法女童。

三. 满足妇女和儿童的特殊需要，特别是受到的待遇和重返社会问题：各国经验

A. 女性囚犯

18. 甚至在 2010 年通过《曼谷规则》之前，泰国就一直致力于满足狱中妇女的特殊需要并减轻其家庭和孩子受到的影响；其办法是：实施 Kamlangjai 项目和“改善女性囚犯的生活”项目，前者向狱中女性囚犯及那些即将被释放者提供援助和机会，后者旨在提高女性囚犯的待遇标准。²¹目前，泰国正着手确保《曼

¹⁸ 大会第 45/112 号决议，附件。

¹⁹ 大会第 45/113 号决议，附件。

²⁰ 经济及社会理事会第 1997/30 号决议，附件。

²¹ Nathee Chitsawang, “女性囚犯的关键问题：泰国监狱汲取到的经验教训”，载于《2012 年度报告》和《资料系列第 90 号》（东京亚洲和远东预防犯罪和罪犯待遇研究所，2013 年 8 月），第二部分，第 153 届国际高级别研讨会“女性囚犯的待遇”的工作成果，第 106-118 页。

谷规则》在国家层面获得最广泛的实施和应用。在此框架下，2013年3月，泰国司法部门决定在全国范围内的法庭审判中适用《曼谷规则》，²²特别是其中关于监禁替代措施的相关规定。泰国司法研究所与刑法改革国际协会合作，推出了联合国曼谷规则工具箱，其中包括一份指导性文件和实施指标、一份曼谷规则简要指南、一个题为“被羁押妇女：实施《联合国曼谷规则》”的免费在线课程和一份从性别角度监督被羁押妇女的指南。²³

19. 在阿富汗，非政府组织“Medica Afghanistan”运行的一个项目向妇女提供一般法律咨询，并向女性囚犯提供法庭刑事辩护。自项目开始以来，约有8,000名妇女从调解、法律咨询或法庭刑事辩护中受益。正是因为为在法庭上提供的这些援助，约2,000名面临法庭审判的妇女被宣告无罪或获得轻于国家检察官判决的刑罚。²⁴在吉尔吉斯斯坦，作为欧洲联盟委员会与联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）共同实施的“支持吉尔吉斯共和国监狱改革”项目的一部分，在Stepnoe村的女子监狱，为女性囚犯开设了一门豆奶生产课程，作为她们的创收活动。此外，毒品和犯罪问题办公室还向刑法改革国际协会举办的题为“女性囚犯都有谁？来自哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦的调查结果”的研究项目提供了支助。

20. 在尼日利亚，拉各斯的Kirikiri监狱正在基于以下要素实施一个预防女性囚犯感染艾滋病毒/艾滋病项目，包括：(a)组织同伴教育培训，增强囚犯和作为照管者的监狱工作人员对艾滋病毒/艾滋病预防的认识；(b)编制和发放提高认识的资料；(c)向囚犯和监狱工作人员举办检测前和检测后的咨询会议；(d)向被感染的母亲及其婴儿提供援助物资；及(e)向被感染的囚犯提供药物。²⁵在塞拉利昂，非政府组织AdvocAid已编制一份《曼谷规则》手册，以协助监狱官员、囚犯和民间社会推动执行那些卷入刑事司法系统的女孩、妇女及其子女所享有的人权标准。²⁶

21. 拉丁美洲和加勒比地区一个比较有意思的监狱管理经验是多明尼加共和国的监狱管理新模式，这个模式涵盖18个监狱：14个男子监狱和4个女子监狱。在新模式的自我评估中，指出了以下结果：六个月后文盲率为零；囚犯积极参与教育方案和工作、精神活动和文体活动；囚犯可使用所有中心的计算机教室，且没有人满为患的情况；以及监狱各级工作人员均训练有素、工作积极。该模式严格遵守关于囚犯待遇的国际标准和规范（包括《曼谷规则》）以及其他重要要素，如强制参与教育和改造方案。

22. 在毒品和犯罪问题办公室关于监狱改革的一个项目框架内，巴拿马在女性

²² www.nationmultimedia.com/national/Bangkok-Rules-for-women-convicts-30202577.html。

²³ 可查阅 www.penalreform.org/priorities/women-in-the-criminal-justice-system/bangkok-rules-2/tools-resources/。

²⁴ 更多信息可查阅 www.wunrn.com。

²⁵ 更多信息，见 www.wunrn.com/news/2012/01_12/01_16/011612_women2.htm。

²⁶ 更多信息，见 www.advocaidsl.com/2011/12/09/advocaid-and-giz-produce-handbook-on-unstandards-for-the-treatment-of-female-prisoners/。

囚犯待遇问题上取得了显著成果。首先，成立了一个机构间工作组，负责改善女性囚犯的境况。其次，实施了一个以女性囚犯为重点且遵守《曼谷规则》的专门方案，并为女性囚犯编写了一份特别信息手册。在教育和培训方面，巴拿马大学在巴拿马市的女子监狱内部开设了一个分部，目前有超过 60 名囚犯在参与学习不同的大学课程。此外，为妇女举行的重返社会活动的数量和质量都有提升，包括开展新的生产性项目，例如一个水耕栽培项目。监狱工作人员接受了性别和人权培训，毒品和犯罪问题办公室还根据其《妇女和监禁手册》编制了一门网上自学课程。²⁷从这个项目的实施中可以学到不少经验教训。首先，该项目表明，由于女性占监狱人口的一小部分，且由于女囚很少造成重大事故或问题，因此，主管机关和监狱工作人员不易及时认识到为女性囚犯制定具体方案和服务的重要性。其次，建立机构间工作组是一种以全面和综合的方法解决女性囚犯问题和需要的好办法。此外，该项目成功的一个关键要素是女性囚犯积极参与方案和讲习班的设计。同样，与女性囚犯和监狱工作人员同时合作也十分重要，这样监狱工作人员才不会觉得女囚的需要没有得到承认或处理。最后，该项目的成功实施还依赖于分享关于妇女所犯罪行及妇女监狱条件的信息，以使刑事司法人员和社会敏感认识到这些问题。

23. 在巴西，司法部与联邦监狱部门合作，为监狱工作人员建立了专门的学校，并开设了从性别平等视角进行监狱管理的研究生课程。在厄瓜多尔，根据该国的《宪法》，土著妇女为她们自己制定了符合土著司法原则的“更好地共同生活规则”，这些规则涉及女性罪犯和违法儿童的改造和重返社会问题。该规则确保在开展土著司法时没有暴力和歧视。在海地，红十字国际委员会与国家监狱管理部门合作，近期在南部城市莱凯的民事监狱（该国羁押人数最多的场所之一，关押了超过 600 人，包括约 30 名妇女）修建一个新的拘留所。新的拘留所将优先向妇女提供所需的保护，并考虑她们的特殊需要。两个新的监室将容纳约 30 名妇女，并将配备翻新的卫生设施和改进后的电气和空气循环系统。²⁸

24. 在《曼谷规则》通过后，欧洲国家采取了一些措施，以使相关政策、战略、方案和培训符合这项新的文书。2011 年，爱尔兰监狱长公布了补充文件，对监狱部门在女子监狱管理的最佳实践方面提供指导。2012 年，大不列颠及北爱尔兰联合王国制定并颁布了新的标准，用于评估女子监狱的条件并改进女子监狱的管理；²⁹而欧洲监狱和惩教机构组织（EuroPris）已开始为监狱工作人员组织关于“开展教育和培训以促进以价值为导向的工作：未来理念”和关于为监狱工作人员开办性别问题的讲习班。“女性罪犯教育”方案已在欧洲取得了成功。在斯洛文尼亚，在数量上占少数的女性囚犯有机会参加境外教育机构的课程，并且国家系统根据每名囚犯的需要和愿望为其提供教育机会。在捷克共和国，仅保证囚犯完成小学阶段的教育，而在爱沙尼亚，教育水平上升到中

²⁷ 《妇女与监禁手册》，刑事司法手册系列（联合国出版物，出售品编号：E.14.IV.5）。

²⁸ 红十字国际委员会，“海地：莱凯监狱关押妇女的新拘留所”，2014 年 5 月 21 日。可查阅 www.icrc.org/。

²⁹ Caroline Pradier，“刑法改革与性别：《曼谷规则》更新”，载于《性别与安全领域改革工具包》，附件，Megan Bastick 与 Kristin Valasek 编著（日内瓦，日内瓦民主管制武装力量中心，2008 年）。

学。在比利时，为了向女性囚犯提供一种已经在男性囚犯中使用的保障体系，首个女子开放式监狱将于 2016 年开业，其囚室可容纳 100 名女性囚犯。

25. 考虑到需要为监狱制定针对不同性别的具体方案和措施，以确保所有囚犯获得平等机会和权利，隶属于联合国的欧洲预防和控制犯罪研究所与德国医生医学协会科学研究所共同发起了题为“强大：对有暴力和虐待历史的女性囚犯开展能力建设”的项目，以查明述及那些曾经历过童年暴力、亲密伴侣暴力或其他形式身体暴力和性暴力的狱中妇女的现有欧洲方案和做法。该项目已在芬兰、德国、立陶宛、波兰和苏格兰实施。根据收集到的信息，制定了监狱工作人员培训方案，目的是帮助工作人员更好地满足曾遭受暴力的女性囚犯的需要。2012 年 10 月，与监狱和缓刑服务培训所合作在芬兰组织了国家研讨会和三期监狱培训课程，将培训材料用于试点。

26. 在美利坚合众国，2011 年，Greenhope 组织在纽约市开设了 Kandake 楼，这是一个社区住宅场所，可使女性罪犯在服刑的同时与其子女呆在一起。该场所可容纳多达 72 名妇女，其中包括 28 名带孩子的妇女，并采用一种整体、动态和灵活的方式来关爱女性罪犯。设有由已成功结束刑事服刑的妇女组成的狱友联合会，并可为其他人提供指导。受 Greenhope 协助的妇女再次犯罪率低于 10%，成功完成假释的比例约为 75%，而就业率为 65%。³⁰在澳大利亚，在女囚的健康管理上有一些好的做法，包括在新南威尔士州建立一个专门的机构，为有复杂心理问题的妇女提供服务。该机构提供以下服务：提供及时和相关的健康检查（即乳房检查、宫颈筛查和超声波扫描）、戒毒工作、关照那些报告自己怀孕和/或哺乳的妇女的特殊营养需要，以及一系列广泛的现场医疗服务，例如一般的医疗援助，以及监禁期间和释放后的精神病学、牙科、眼科、足部和心理健康方面的援助。³¹

27. 针对孩子主要由母亲照料的情况，各国采取了不同的方法。在波兰和西班牙，监狱设有专门机构，允许孕妇和母亲与其不满 3 岁的孩子呆在一起。同样，在吉尔吉斯斯坦，怀孕期间被羁押的妇女可将其年幼的孩子带在身边，直到孩子满三岁。德国允许母亲将孩子带在狱中，直到孩子满六岁。阿根廷和意大利允许在满足某些条件的情况下，实施屋内软禁。此外，意大利为孩子不满 10 岁的母亲提供替代性工作方案。在加拿大，2013 年 12 月，不列颠哥伦比亚省最高法院的一名法官裁定，被监禁的母亲享有照顾其新生婴儿的宪法权利。该裁决是在由两名前囚犯代表该省所有被监禁妇女提起的诉讼中作出的，该诉讼的焦点集中在枫树岭阿卢埃特女子惩教中心对新生儿母亲实施的一项方案上，不列颠哥伦比亚省政府于 2008 年撤销了该方案。法院裁定，这项决定是违宪的，因为它在母亲和婴儿紧密关联的重要时期将母亲和婴儿分开。³²

³⁰ 更多信息可查阅 www.greenhope.org。

³¹ L. Bartels 和 A. Gaffney, 《女子监狱的良好做法：文献综述》(堪培拉, 澳大利亚犯罪学研究所, 2011 年)。

³² 更多信息见 www.cbc.ca/1.2466516。

B. 违法儿童

28. 从毒品和犯罪问题办公室在改善儿童罪犯的羁押条件和促进重返社会方面的经验中可汲取到一些经验教训。良好做法包括，特别是通过促进国际、区域和国家行为体（包括民间社会组织）之间的协调与合作，采用全面的方法并让所有相关利益攸关方参与其中。

29. 在支持约旦少年司法制度的工作中，毒品和犯罪问题办公室与一些非政府组织合作，在三个青少年中心组织了儿童改造方案及员工培训方案。这种伙伴关系使所有利益攸关方都受益于一定的专业知识和非政府组织之前在全国推行类似项目中取得的经验，并有助于避免误区和提高效率。在黎巴嫩，毒品和犯罪问题办公室支持在司法部内部建立了一个青年部，并支持加强青少年的监狱管理。一系列合作伙伴的参与是取得成果的关键，包括详细评估现有情况、进行立法改革、随后开展的信息共享和提高认识运动、培训方案和考察活动。在协调和所有权方面学到的一个重要教训是，国内相关利益攸关方通过的各种法令、部长决定和命令均有助于项目的实施。一些被选出的合格成年囚犯参与了青少年罪犯的改造方案，这不仅推动了被羁押青少年职业培训的发展，同时也促进了相关成年人羁押条件的改善，并提供了针对其他成年囚犯采用改造方案的可能性。在埃及，毒品和犯罪问题办公室对开罗玛格区的少年惩教机构提供了支持，促进其职业教育和扫盲培训，并建造了一个电影院俱乐部、一个理发店、一个健身房、一个计算机室和一个体育场地。该项目减少了被羁押儿童的暴力行为，改善了他们与社会工作者之间的关系。该项目还提高了社会工作者更好地处理复杂的个性和改造问题的能力，并有助于公职人员对社会改造活动采取更为积极的态度。全面的执行方法为羁押条件带来了一种综合的发展模式，包括社会方面和实体方面。在项目成功的原因中，同样重要的还有协调工作。所有相关方，包括社会团结部及内政部的官员、惩教人员、被羁押的儿童和青少年，以及毒品和犯罪问题办公室，均参与开展评估研究，这是找到适当的改造活动以改善羁押条件的关键。通过由社会保障部有关当局实施相关活动，得以实现有效的协调；而由内政部参与规划和实施相关活动，则有助于改变其工作人员对社会改造活动的态度。

30. 毒品和犯罪问题办公室在阿富汗少年司法系统改革的工作中强调，严肃认证考虑文化背景很有必要。通过对喀布尔的当地训练员进行培训，组建了一个由合格国民形成的小组，他们能够以自己的语言向受训者教授他们获得的知识 and 技能。由于语言上的接近和文化背景的相似，使受训者能够更好地理解以及更轻松地接受新的概念。

31. 其他一些国家也已制定和实施创新方法来解决违法儿童的待遇和改造/重返社会问题，从他们的经验中也可以汲取其他重要的教训。例如，阿尔巴尼亚、阿塞拜疆、哈萨克斯坦、土耳其和乌克兰建立了警察局少年接待中心，这些中心具有广泛的功能，包括对涉嫌违法犯罪的离家出走儿童和未满 18 岁的非法移民者进行临时拘留或提供庇护。在孟加拉国，当地的一个非政府组织 *Aparajeyo-Bangladesh* 在一些选定的地区开展其少年司法项目，推动实施可替代审前羁押的措施。在此框架内，社会工作者定期访问目标警察局，以监测违法儿童，并

与警察局协商释放儿童的事宜。法律顾问和律师代表儿童出庭，以及申请儿童保释事宜。在某些情况下，如果无法找到儿童的父母或者他们没有负担能力，则 Aparajeyo 还提供保释金。2000 年，印度采取合作方式管理儿童机构。其中一个典范是德里的 Prayas 男孩观察室。Prayas 是当地的一个非政府组织，对德里的这个场所进行了大刀阔斧的改革，使它不太像监狱，而是更适合儿童。Prayas 拥有一支顾问和监护官队伍，他们对儿童进行评估、寻找家庭、并促成家庭团聚。所有儿童都参加教育和职业培训，并定期参加娱乐和文化活动。在尼泊尔，该国警方和联合国儿童基金会制定了一项创新型少年司法培训方案，用于培训那些被分配到新建少年警察单位的官员。该方案实际可行，而不是停留在理论上，重点关注警察需要了解的核心技能、程序和任务，从而能够以适合儿童的方式对待儿童罪犯。通过案例研究，该培训方案鼓励警察学员遵循特别程序并在国内保护儿童的具体情况下拟定解决方案。

32. 在南非，关于儿童罪犯，创新型一站式儿童司法中心防止年轻人被要求从事这样或那样的服务，并因此迷失在制度中。2008 年《第 75 号儿童司法法案》提出，将建立一站式儿童司法中心，简化从逮捕到正式法庭程序的整个司法流程。在赞比亚，作为设立“逮捕、接待和转介服务中心”的一部分，官员们在南非接受了广泛深入的集中培训，认为将在试点项目中开展对他们的培训。在马拉维，《儿童保育、保护和司法法案》规定，警察局负责人有权有条件或无条件地警示和释放儿童罪犯，而这只能发生在以下情况中：罪行并不严重、有足够证据起诉儿童，以及儿童主动承认犯罪责任。

四. 结论和建议

33. 各会员国应尽职尽责地阻止、应对、防止各种形式的性别暴力，并提供补救措施。由于这类暴力对妇女的监禁率有影响，因此，通过尽职尽责地防止和应对性别暴力，各会员国可以显著减少女性罪犯和囚犯的数量。此外，各会员国还应努力解决导致妇女被监禁的结构原因以及与犯罪和受害有关的根源和风险因素。同样，各会员国有义务保护违法儿童的权利，并确保剥夺自由是最后不得已的措施，并且应当适用最短的时间。³³各会员国必须按照《儿童权利公约》及其《任择议定书》³⁴，以及联合国其他相关标准和规范的要求，保护儿童的人权和最大利益。

34. 除了尊重国际人权框架（主要是《消除对妇女一切形式歧视公约》和《儿童权利公约》）的规定以外，同样重要的是，各国应采用综合和全面的方式处理在性别陈规定型观念、暴力、歧视与女性罪犯和违法儿童的需要之间的密切关系，保证他们充分重新融入社会，并防止再犯。这需要一系列的策略，包括向当地行为者提供积极的支持、培训和援助，以及与监狱工作人员咨询和合作，使政策和战略适应当地需要。

³³ 见《儿童权利公约》第 37(b)条以及《北京规则》第 13.1 条。另见 A/CONF.222/RPM.1/1，第 26 段；A/CONF.222/RPM.2/1，第 16 段；及 A/CONF.222/RPM.4/1，第 23 段。

³⁴ 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷、第 2171 卷和第 2173 卷，第 27531 号。

35. 《曼谷规则》是一项重要成就，其从性别角度对女性罪犯和囚犯的需要作出了应对。自其通过之后，一些国家就已采纳了与该文书一致的战略、政策和方案，并努力促进该文书在刑事政策的设计和实施中的应用。在满足女性囚犯的需要方面，会员国能够从各国的经验中汲取一些通常的重要经验教训。

36. 首先，关键是要认识到，即使女性囚犯仅占监狱人口的少部分，但她们的确有特殊的需要，而这些需要必须予以满足。其次，重要的是，政策制定者和相关部门应认识到，在许多情况下，卷入刑事司法系统的妇女并不是暴力罪犯，相反，她们中的许多人是精神和/或心理虐待的受害者。因此，正如《曼谷规则》倡导的那样，在国家法律制度中，应落实一种恰当的制度，从性别角度出发，对女性罪犯（特别是孕妇和负有照顾子女责任的妇女）的量刑制定替代方案，并应在作出监禁相关决定时，考虑妇女过去曾受害的历史。同样重要的还有，国家应通过社会、经济、卫生、教育和司法方面的政策，解决导致妇女被监禁的结构性原因，以及与犯罪和受害有关的根源和风险因素。此外，还应从经济和教育的角度，帮助女性囚犯学习相关技能，使她们在被释放后能够重新融入社会，从而防止再犯，这一点也至关重要。还应该认识到，应当制定如何应对外国女性囚犯的具体政策指导方案，因为她们面临更多的问题，包括：她们的亲属对她们的探视和支助都较少，她们听不懂当地语言或不能适应当地文化，以及当她们在国外待审或服刑期间，不知道她们的家人是什么情况。

37. 关于违法儿童的待遇和重返社会问题，各国应该认识到，在帮助他们守法的过程中，有必要考虑儿童的问题，要特别注意儿童司法的问题，并考虑联合国关于违法儿童待遇的相关标准和规范，特别是那些被剥夺自由的儿童以及儿童受害者和作为犯罪证人的儿童，同时还应考虑到这些儿童的性别、社会状况和发展需要。

38. 如今，在儿童待遇和重返社会方面，已有一些好的做法，特别是采用一种全面的方法以及让所有相关利益攸关方都参与其中。各国的经验也表明，违法女孩的问题没有得到足够的重视，因为传统上，这类案件的数量较少。因此，在《曼谷规则》通过之前，她们的特殊需要没有得到充分的关注。需更多地重视从性别角度实施《曼谷规则》在少年女性罪犯方面规定的所有目标。特别是，会员国应确保：在逮捕前、审判前、审判中和审判后的各个阶段，可采用一系列替代性和教育性措施，以防止少年女性罪犯再次犯罪并促进她们的社会改造。运用非正式解决争端的机制同样至关重要。在所有这些决策过程中，不仅是家庭应当参与，儿童也应当参与，只要这种程序有利于儿童罪犯的最佳利益。任何时候都必须尊重最小干预原则。此外，如果没有有效的措施来解决再犯问题，那么，预防犯罪或刑事司法改革的战略就不完整，在认识到这一问题的前提下，重要的是，在解决违法儿童问题的综合战略中，应将有效的社会融合或重返社会方案作为预防再犯和提高公众安全的重要手段。

39. 过去多年的经验表明，在处理预防犯罪和刑事司法的各种问题中，最重要的进步之一是承认民间社会所起的作用以及社会参与的相关性。这些年来，社会各界的参与发挥了关键作用，促进了联合国出台一系列标准和规范，以支持建立有效、公平、人道和负责任的刑事司法系统。社会参与这一方法减少犯罪和受害的机会，促进以积极的方式解决地方的犯罪问题，并支持女性罪犯和违

法儿童在重新进入社会的阶段（甚至从开始起诉到释放的整个阶段）重新融入社会。

40. 为了解决预防犯罪和刑事司法如今面临的挑战，并同时考虑妇女和儿童的特别脆弱性、犯罪风险因素和受害问题，需要国际组织、各国政府和民间社会组织（包括土著社区和当地社区）、地方政府和国家政府、工商界、学术界和私人领域之间的有效合作。如今，已经制订有一些以社区为基础的改造计划，动员民间社会支持开展有效的举措，促进实施女性罪犯和违法儿童的重返社会方案。³⁵同样，公众和社区参与相关活动和培训方案，也十分重要，这有助于打击那种将妇女和女孩置于劣势地位的态度和那些对歧视和暴力侵害妇女和女孩行为进行合法化的态度，打消对女性罪犯和违法儿童不利的性别陈规定型观念，以及系统化地开展零容忍暴力侵害妇女行为的宣传活动。

41. 此外，为了为女性罪犯和违法儿童建立无歧视的环境，还需要加强政治承诺、领导力和对相关专业人士的强化培训。应努力确保相关工作人员是经过精心挑选的，并获得认真培训和指导。同样，当局必须通过制定促进两性平等的政策，鼓励和表彰工作人员，尤其是女性工作人员。

42. 最后，在谨记以一种更为有效、公平和人道的方式，按照联合国的有关标准和规范，满足妇女和儿童的特殊需要的同时，讲习班不妨考虑以下建议：

(a) 会员国应认识到作为暴力行为受害者的妇女和儿童的特殊需要，并对一切形式的针对妇女和儿童的暴力行为定罪；

(b) 会员国应考虑制定和实施相关政策和措施，按照尽职尽责的要求，保护受害者、防止妇女和儿童再次受害，并确保赔偿；

(c) 会员国应按照《曼谷规则》和联合国适用于儿童司法的相关标准和规范，针对女性罪犯和违法儿童，采取相应的政策和措施；

(d) 会员国应促进对妇女和儿童罪犯采用替代司法程序的措施，如转送和恢复性司法。应促进民间社会和媒体关注对儿童使用替代监禁的其他措施的重要性和相关性；

(e) 根据一些国家实施恢复性司法方案的成功结果，各成员国应确保将更多资源用于那些能够行之有效地减少再次犯罪的方案；

(f) 会员国应分享以下良好实践的相关信息：前囚犯和从羁押场所被释放的儿童重返社会的情况、以及建立惩教人员和儿童羁押中心工作人员在改造和重返社会方案中的能力情况；

(g) 会员国应支持提高认识，支持公众参与寻找监狱人满为患的解决方案和罪犯进行社会改造和重返社会的有效措施；

(h) 会员国应优先考虑向所有被剥夺自由的妇女和儿童提供无限制接受各级正规教育的机会，并应向那些在被剥夺自由期间学习的人提供奖励；

³⁵ 见联合国毒品和犯罪问题办公室，《预防再次犯罪以及罪犯重返社会问题说明手册》，《刑事司法手册系列》（维也纳，2012年）。

(i) 会员国应认识到，在被监禁妇女的教育中，必须考虑到其具体条件和情况，而这些往往是贫困和/或家庭情况造成的结果。此外，还必须考虑狱中存在婴儿和儿童这种情况，以确保教育不仅覆盖女性，还解决其孩子的发展需要；

(j) 会员国应确保，对妇女和儿童罪犯进行的相关培训，应考虑到他们的个人能力和职业、以及市场的需要。在此方面，应坚持与私人领域的合作；

(k) 会员国应为被剥夺自由的女孩制定改造和重返社会的活动和方案，且应远离传统的有性别偏见的职业。

(l) 由于认识到外国女性囚犯的具体问题（她们因诸多原因而处于特别不利的位置），因此，应鼓励会员国制定如何处理这类案件并符合《曼谷规则》的政策指导。应特别关注被羁押的女性移民的情况（通常是因管理原因被羁押），她们要么是寻求庇护者，要么是提出申诉并等待裁决的非常规移民；

(m) 会员国应考虑建立适当的机制，以确保作为嫌疑人被羁押的妇女和儿童能够及时诉诸司法；

(n) 会员国应确保遵守以下原则：剥夺儿童自由只能是最后不得已的措施，而且应当适用最短的时间，且应当尽可能避免对儿童进行审前羁押，并应在被剥夺自由的儿童被释放之前和之后，向其提供支持和服务，以促进他们的改造和重返社会；

(o) 会员国应认识到处理孤身移民儿童的特殊挑战，并应制定符合现行国际文书的适当刑事司法战略；

(p) 同样，会员国应认识到处理未成年人对未成年人犯罪这一问题的特殊挑战，并应制定符合现行国际文书的适当刑事司法战略；

(q) 会员国应在少年刑事司法系统中，为刑罚管理中具有合格资格的法官、检察官和公设辩护人设立专门岗位。

43. 此外，讲习班不妨考虑以下补充建议：

(a) 应根据现有工作任务，提请预防犯罪和刑事司法委员会编制完成《囚犯待遇最低限度标准规则》的修订版；

(b) 毒品和犯罪问题办公室应与联合国人权事务高级专员办事处及其国家机构合作，促进在全球传播《曼谷规则》，制作用于全球监狱监管的性别敏感型工具，并推动收集按性别区分的囚犯数据；

(c) 毒品和犯罪问题办公室应与相关合作伙伴合作，对被剥夺自由的儿童情况开展一项全球性研究，以期让国际和国家政策制定者了解该现象的规模和特征在全球的趋势和模式，并制定和实施适当的措施；

(d) 应会员国的请求，毒品和犯罪问题办公室应就被剥夺自由的妇女和儿童如何重新融入社会的问题，提供全面的技术援助。