



第十二届 联合国预防犯罪和 刑事司法大会

Distr.: General
28 January 2010
Chinese
Original: English



2010 年 4 月 12 日至 19 日，巴西萨尔瓦多

临时议程*项目 5
使联合国预防犯罪准则发挥作用

讲习班 2：刑事司法制度内囚犯待遇方面联合国最佳做法 及其他最佳做法概览**

背景文件

摘要

尽管囚犯和被拘留者在拘留期间失去了行动自由，但他们仍保有作为人的权利，不得以不人道或有辱人格的方式对待，更不得施以酷刑。本文件说明了世界各地囚犯待遇方面的最佳做法，主要关注政府一级对监狱的责任、监狱管理、特定类型囚犯的问题，以及监狱的监控和检查。虽然全世界的监狱系统面临着许多问题，如过于拥挤、缺乏必要的基础设施、工作人员数量不足等，但仍可找到办法改善被拘留者的状况，以利于他们的改造和社会康复，这是《公民及政治权利国际公约》所界定的囚犯待遇的根本目标。政治承诺、政策创新以及配置充足的资源对改善世界各地的监狱系统具有重要作用。

* A/CONF.213/1。

** 秘书长感谢与联合国建立了联系关系的欧洲预防和控制犯罪研究对组织讲习班 2 给予协助。



目录

	页次
一. 导言	3
二. 对监狱的责任	4
三. 监狱管理	6
A. 登记、档案管理和囚犯分类.....	6
B. 工作人员的征聘和培训.....	6
C. 拘留的物质条件.....	7
D. 卫生保健和心理保健.....	7
E. 与家庭及外部世界的联系.....	9
F. 投诉.....	9
G. 纪律事项.....	10
H. 安全和武力的使用.....	10
I. 监狱内的死亡.....	10
J. 制度性活动.....	10
四. 特殊囚犯群体	12
A. 审前被拘留者.....	12
B. 有特殊需要的群体.....	12
五. 监控和检查	15
六. 结论和建议	15

一. 导言

1. 监狱¹是每个国家刑事司法制度的重要组成部分。尽管通过了一些原则，鼓励发展以社区为基础的措施和恢复方法，但惩罚性刑罚仍是大部分司法的核心特征，而监禁是最常见的有效方法。如果使用得当，监狱可以通过帮助确保将罪犯绳之以法，并对严重的不良行为进行处罚，在维护法治方面发挥重要作用。处理得好，监狱能够提供一种人道的经验，使囚犯有机会在改造方面得到援助，从而降低再次犯罪的风险。处理得不好，监狱就可能是严重侵犯人权的设施、疾病的温床或仅仅是一座仓库，囚犯从这里回归社会时，过守法生活的条件很差。

2. 除《世界人权宣言》（大会第 217 A (III)号决议）外，监狱管理还应遵守一系列条约，包括《公民及政治权利国际公约》（大会第 2200 A (XXI)号决议，附件）和《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》，²以及一些标准和规范，如，《囚犯待遇最低限度标准规则》、³《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》（大会第 43/173 号决议，附件）、《囚犯待遇基本原则》（大会第 45/111 号决议，附件）、《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）、《联合国保护被剥夺自由的少年规则》（大会第 45/113 号决议，附件）、《执法人员行为守则》（大会第 34/169 号决议，附件）和《执法人员使用武力和武器的基本原则》。⁴

3. 区域一级也制定了一些标准，如，经欧洲委员会通过的业经修订的《欧洲监狱规则》（2006 年）和美洲人权委员会通过的《美洲保护被剥夺自由者原则和最佳做法》（2008 年）。国际刑罚和感化基金会拉丁美洲常务委员会还提议修订《最低限度标准规则》。

4. 这些文书明确指出，尽管囚犯失去了自由行动的权利，但他们在拘留期间仍保有其他人权。各项国际标准禁止一切形式的酷刑或者不人道或有辱人格的待遇。《公民及政治权利国际公约》也明确指出，对被判刑的囚犯的惩罚制度“应包括以争取囚犯改造和社会复员为基本目的的待遇”（第 10 条，第 3 款）。本文件的目的是，介绍世界各地监狱系统内各方面的最佳做法。并没有对各种做法进行正式调查，因而也无法做出全面的分析。本文件主要关注《讨论指南》（A/CONF.213/PM.1）和 2009 年区域筹备会议所指出的领域。良好或有前途的做法范例应仅被看作是举例性的。挑选做法的基本标准是，要看做法在多大程度上保护并促进了囚犯的人权，而对于被判刑的囚犯，选择的基本标准是，做法在多大程度上力求有利于改造。

¹ 本文件中，监狱是指监狱管理部门管辖的、在候审期间或刑期内关押人员的设施。囚犯这一术语用于表示监狱中的所有人，无论是审前拘留还是定罪后关押。

² 联合国，《条约汇编》，第 1465 卷，第 24841 号。

³ 《人权：国际文书汇编》，第一卷（第一部分）：国际文书（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。

⁴ 《第八届联合国预防犯罪和罪犯待遇大会，1990 年 8 月 27 日至 9 月 7 日，哈瓦那：秘书处编写的报告》（联合国出版物，出售品编号：E.91.IV.2），第一章，B.2 节，附件。

5. 在许多国家，无论贫富，这些职能由于过度拥挤、缺乏必要的基础设施和工作人员数量不足而受到了严重阻碍。酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员在前往世界不同区域的许多国家进行的实况调查任务中发现，“警察和监狱当局不认为向被拘留人提供最基本的生存所必需的服务是他们的责任，更不用说有尊严的生存或人权文书中所称的‘适足生活水准’”（A/64/215 和 Corr.1，第 43 段）。刚摆脱冲突的国家情况更糟。

6. 在世界大部分地区，监狱处于危机状态，需要各会员国和国际社会给予更高的优先地位。监狱若要实现其适当的功能并达到国际标准，必须调集大量的资源。这不仅仅是建设新的物质基础设施和征聘更多监狱工作人员的问题。监禁的使用应被视为整体刑事司法制度的一部分，这是多次区域筹备会议上都已说明的一点。讲习班 5 将考察针对矫治设施⁵过度拥挤的策略和最佳做法，这将肯定是对讲习班 2 所讨论问题的补充。

7. 本文件的重点在于监禁的做法，而非在判刑时使用监狱，不过这两个主题联系紧密。目的在于讨论各会员国负责监狱管理的人员需要做的事，并审议这方面的良好做法。

二. 对监狱的责任

8. 在不同国家，对监狱和更广泛的刑事司法制度的责任由不同的政府机关承担。大部分监狱和拘留设施或封闭机构归属中央司法部、内务部和/或公共安全部。很多国家可能还有由军队（用于处理违反军事纪律的人）、卫生部（面向精神病人或负责所有医疗）和社会福利和教育部门（如，面向违法儿童）运作的其他拘留设施。

9. 对监狱的责任可以移交至州、省和/或地方一级。例如，在菲律宾，地方监狱由内务部和地方政府管理，而国家监狱机构由司法部管理。

10. 近年来，出现了一种将对监狱的责任移交至司法部的趋势。除西班牙外，欧洲委员会所有国家的监狱都由司法部负责。美洲大部分国家、非洲多数国家和亚洲的一些国家也是这种情况。在中东，更常见的情况是，监狱是内务部的一部分，但该区域有些国家目前正在考虑做出改变。一些东欧国家已将监狱移交司法部，而在其他国家仍由内务部控制。

11. 相对于军事监狱系统，平民监狱系统是国际人权框架的核心。一些国际规范还强调，刑事犯罪行为应作为民事司法体系的正当程序保护的一部分处理；监狱应由文职政府权力运作；被拘留者应保留一切权利，不因其被监禁的事实而被剥夺这些权利，且在入狱期间，他们应如自由公民一样做好生活的准备；而且，监狱及其相关信息应公开接受独立的监控和监督，接受某种形式的议会审查，并允许民间社会团体进入。如果监狱由军方控制，这些要求不可能得到满足，而且，如果监狱由负责警察、国内安全以及移民管制等其他职能的同一

⁵ 本文件中，“矫治设施”这一术语包括所有监狱和审前拘留设施，但后者不具有矫治功能。

部门控制，还很可能陷入危险处境或受到危害。⁶

12. 监狱改革最好作为更广泛的刑事司法制度改革的一部分进行，此类改革应包括与刑事司法程序、判决以及判决的执行相关的各项事务，并涉及检察官和法官。将对监狱的责任赋予司法部更有可能带来重要的创新并使人们考虑制定不涉及剥夺自由的处罚。司法部还更有可能确保其他相关政府部门能够对改造议程做出贡献；它可能还能够以适合其整体价值观的方式增进公众对刑事和其他形式司法的信心。司法部还更有可能在监狱管理中引入人权文化，这一点在非洲区域筹备会议等会议上被认为是必要的。成功移交责任的例子可以在俄罗斯联邦和泰国找到；⁷黎巴嫩和莫桑比克也在为此努力。

13. 其他部门仍具有重要作用。拉丁美洲和加勒比区域筹备会议的结论指出，囚犯的健康教育和社会政策应由相关部门制定，而不是由监狱管理部门单独制定。而且，确保少年犯分开关押的最好方法是通过专门的部门将 18 岁以下人员交给社会福利、教育或司法部负责。

14. 尽管在大多数国家，监狱内的健康问题仍由负责监狱管理的部门负责，但目前的趋势是，将此项责任移交卫生部，这对于在狱中接受医疗以及护理的持续性带来了积极的结果。例如，澳大利亚、法国就是这种情况，最近，大不列颠及北爱尔兰联合王国也是这样。

15. 虽然监禁是一种公共职能，但在努力改善条件和促进改革方面，民间社会和非政府组织仍具有重要作用。非政府组织管理监狱的例子相对较少——主要是在中南美洲，而且这些监狱没有接受过独立评估。非政府组织通常对在监狱内的活动和制度有所贡献，他们协助被释放的囚犯重返社会，提高公众对囚犯权利的认识并争取改革。

16. 在一些国家，私营部门也在监狱运营方面发挥作用。在有些情况下（南非、联合王国、美利坚合众国），这涉及承包监狱的设计、建造、管理和筹资。在另外一些情况下，企业履行特定的职能，如伙食、维护和康复活动等（智利、法国、日本）。许多国家认为，营利性实体参与监狱运营是不恰当的。还有人担心，使监狱对企业具有吸引力可能会对判决政策产生负面影响。

17. 冲突后国家和脆弱国家的监狱面临特殊的挑战。物质基础设施可能已被破坏，刑事司法制度可能常常无法发挥作用，留下了包括前战斗人员在内的大量被拘留者长期候审。此类国家的改革需要考虑秘书长《关于冲突中和冲突后社会的法治和过渡司法问题的报告》（S/2004/616）和《芝加哥冲突后司法原则》（2007 年）中所载的更广泛的要求。

⁶ 见欧洲委员会部长委员会 Rec (2006) 2 号建议，第 71 条。

⁷ “监狱管理体系改革中的国际经验：国际监狱研究中心的报告”，国王学院，伦敦，2008 年。可在 www.kcl.ac.uk/depsta/law/research/icps/downloads/International_Experience.pdf 查阅。

三. 监狱管理

A. 登记、档案管理和囚犯分类

18. 监狱管理方面最基本的良好做法涉及到需要具备收集和使用被拘留者信息的系统。可靠的登记和档案管理系统，无论电子或人工的，可使当局知道他们拘留着哪些人，要拘留多久。此类信息还可用作囚犯分类工作的依据。这项工作应在评估每名囚犯带来的风险后开展。收集囚犯和监狱的信息并开发信息管理系统还能更好地为刑事政策提供信息，并有助于监测国际标准的遵守情况。保存准确的囚犯记录对于防止过度拥挤和侵犯权利也很关键。联合国毒品和犯罪问题办公室（毒品和犯罪问题办公室）目前正在帮助苏丹建立和使用记录准确可靠的囚犯信息的系统。毒品和犯罪问题办公室《囚犯档案管理手册》⁸中包含关于建立有效的登记系统的实用指南。

B. 工作人员的征聘和培训

19. 有效的监狱需要数量充足且经过适当培训、获得适当报酬的工作人员。在有些监狱，工作人员夜间处在外围，或者甚至白天也在外围，而日常的管理由囚犯自己负责。如果说可以让囚犯承担改造和福利责任，那也要确保他们在监狱的安全和纪律管理方面不发挥任何作用。⁹

20. 尽管与“自治监狱”有关的问题得到了广泛承认，但监狱管理仍应包括通过囚犯理事会或委员会与囚犯进行协商和沟通。在厄瓜多尔，这减少了暴动和骚乱。

21. 许多区域性文书说明了工作人员适当培训的重要性。例如，《欧洲监狱规则》指出，监狱工作人员上岗前必须接受关于一般和具体职责的课程，而且必须通过理论和实践考试。整个从业期间，工作人员应通过参加在岗培训和发展课程保持并改进其知识和职业能力。拉丁美洲和加勒比区域筹备会议和亚洲及太平洋区域筹备会议建议，将培训延伸至法官、检察官和执法人员。

22. 在多米尼加共和国，旧的警察和军事管理体系正在转变为新型的矫治机构，集中关注囚犯的改造和职业培训。目前，38所监狱中有11所已转变为这种模式，2010年还将有另外五所监狱转型。已建立一所工作人员学校，提供从工作人员基础培训到管理培训的全面培训。已征聘的新工作人员提高了报酬，增加了责任。发现腐败行为将立即免职。

23. 工作人员培训和管理能力建设是毒品和犯罪问题办公室在阿富汗、黎巴嫩、巴勒斯坦被占领土和苏丹南部等发展中国家和冲突后国家的监狱改革计划的关键组成部分。

⁸ 联合国出版物，出售品编号：E.08.IV.3。

⁹ 《囚犯待遇最低限度标准规则》，第28(1)条。

C. 拘留的物质条件

24. 国际标准规定，每名囚犯必须有足够的空间。红十字国际委员会（红十字委员会）建议最低监室面积不少于每名囚犯 3.4 平方米，安全边界为每名囚犯 20-30 平方米空间。最低空气换新速率和光照强度也做出了规定。¹⁰每名被拘留者或囚犯应有自己的床铺或床垫，并配有干净的寝具。

25. 监狱必须将不同类别的被拘留者分隔开。审前被拘留者必须和已判罪犯分开，女性和男性必须分开，而且，如果拘留了儿童，必须将其与成人分开。如果被拘留者或囚犯关押在宿舍或多人共用监室，应评估他们是否适合共同居住。联合王国在 2000 年一名少数民族囚犯被同监的种族主义者杀害后开发了一个同监风险评估系统。¹¹

26. 监狱必须在每日的正常时间为所有被拘留者和囚犯免费提供充足的食物，食物必须足量保质，并能提供 2,400 大卡热量。食物还必须满足个别被拘留者和囚犯的医疗、宗教和文化需要。必须随时为所有被拘留者和囚犯提供洁净的饮用水。红十字委员会建议每天 5 升，另加 10 升用于清洗。¹⁰

27. 所有被拘留者和囚犯都必须能够洗澡或淋浴，经常程度应达到保持个人卫生的需要。拘留所必须提供肥皂和毛巾。卫生设备必须充足，以便被拘留者和囚犯能够私下以干净体面的方式满足其身体需要。

28. 有许多为满足这些要求而采取的做法的例子。在孟加拉国，达卡中央监狱设置了面包房，为囚犯提供面包，并向到监狱探视的人员和当地社区出售产品。利润被重新用于监狱。⁷卢旺达引入了沼气技术，用于将动物和人的粪便转化为燃料。¹⁰许多非洲国家都发展了监狱农场。¹²

29. 设备的维护在监狱往往是优先度很低的事项。在俄罗斯联邦，审前监狱的服刑犯人小组被分配承担这些职责。

D. 卫生保健和心理保健

30. 当国家监禁或拘留了某个人，它就承担起了照顾此人健康的责任。必须免费提供一切必要的护理和治疗。预防、治疗、生殖和缓解性的医疗标准必须至少与外界社会相同，无论拘留制度如何。关于监狱的医疗提供，世界卫生组织（世卫组织）的监狱卫生指南提供了很有价值的信息。¹³

¹⁰ Pier Giorgio Nembrini, 《监狱内的水、卫生、保健和居住》（日内瓦，红十字国际委员会，2005 年）。

¹¹ 《扎西德·穆巴雷克调查报告》（伦敦，皇家文书局，2006 年）。可在 www.zahidmubarekinquiry.org.uk/article3d65.html?c=374 查阅。

¹² 刑法改革国际，“非洲监狱农场良好管理模式”，2002 年。可在 www.penalreform.org/a-model-for-good-prison-farm-management-in-africa.html 查阅。

¹³ Lars Møller 等人编，《监狱内的健康：世卫组织监狱内健康要点指南》（哥本哈根，世界卫生组织欧洲区域办事处，2007 年）。可在 www.euro.who.int/prisons/meetings/20070917_4 查阅。

31. 医务人员必须遵守 1982 年的《有关医务人员,特别是医生,在保护被监禁和拘留的人不受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚方面的作用的医疗道德原则》(大会第 37/194 号决议,附件)。监狱内医务人员的角色是看护者,他们不应参与安全和管制措施。

32. 被拘留者初到拘留所时,必须为他们提供体检,而且必须确保入狱前已经开始的治疗继续进行。被拘留者必须能够定期到具有适当资格的医务人员处看病,妇女和儿童还必须能够到妇科和儿科专业人员处看病。世卫组织/毒品和犯罪问题办公室《关于狱中妇女健康问题的基辅宣言》在针对性别的医疗护理方面提供了指导。¹⁴ 监狱管理部门必须提供适当的场所和设备用于问诊和急救。它还必须供应足量、适用的药品。如需外出治疗或住院,护送安排必须得当且适合所涉及的医疗条件。

33. 需要医疗关注的被拘留者和囚犯是病人。他们在到医务人员处就诊及治疗期间都享有隐私权。如果安全问题是一项严重关切,就诊可在视线内进行,但不可在拘留官员的听力范围内。如果查明了医疗状况,应将所有的治疗可能性告知被拘留者。这一点尤其适用于药物依赖的治疗。

34. 医疗记录不是一般监狱记录的一部分,但它必须始终由被拘留者或囚犯控制(法律普遍赋予病人这一权利),或由医务官控制。在比利时,电子医疗记录属于囚犯,并且在任何情况下,如移送至其他监狱,都跟随着他/她。

35. 必须采取适当措施确保一个人在被逮捕或入狱时,以及囚犯被释放时,医疗能够继续。这种护理的连续性对于某些类型的治疗,如结核病、药物依赖或抗逆转录药物的治疗非常重要。当社区卫生服务机构负责监狱的医护工作,或非政府组织参与提供监狱内外的卫生服务时,能够最好地实现这一点。

36. 需要全面的战略来减少囚犯感染结核病、艾滋病毒/艾滋病和肝炎的风险。良好的做法包括教育和在同伴间共享信息。摩尔多瓦同伴参与执行预防艾滋病毒和减少危害,包括针头与注射器方案这一做法可作为一种最佳做法。

37. 印度尼西亚提供了艾滋病毒/艾滋病全面战略的范例,该国司法部决定推动面向囚犯的艾滋病毒预防和治疗活动,以防止艾滋病毒在监狱内以及从监狱内向整个社区蔓延。2005 年,印度尼西亚针对囚犯的艾滋病毒预防、护理和支助国家战略启动,这是亚洲的第一项此类国家战略。自此展开了对囚犯的教育并向他们提供安全套、美沙酮和抗逆转录药。伊朗伊斯兰共和国当局实施了一项全面的艾滋病毒预防方案,他们还引入了美沙酮治疗,结果注射吸毒显著减少,在艾滋病毒的预防方面发挥了重要作用,自残和斗殴减少了 90%以上。¹⁵ 同样,自 2005 年起,毒品和犯罪问题办公室支助了南亚的监狱内艾滋病毒预防活动。由毒品和犯罪问题办公室、世卫组织和联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划

¹⁴ 世界卫生组织欧洲区域办事处和联合国毒品和犯罪问题办公室,《狱中妇女的健康:纠正监狱卫生方面的性别不平等》(哥本哈根,2009 年)。可在 www.euro.who.int/Document/E92347.pdf 查阅。

¹⁵ “拘留处所的艾滋病毒和艾滋病”,2008 年,可在 www.unodc.org/documents/hiv-aids/HIV-toolkit-Dec08.pdf 查阅。

署(艾滋病规划署)制定的工具为各国在监狱中开展有效的艾滋病毒问题国家方案,以及在监狱环境中倡导和培训艾滋病毒问题利益攸关方提供了指导。¹⁶

38. 监狱还必须为被拘留者、囚犯和工作人员提供健康的生活条件。监狱医生必须定期检查此类设施,以确保它们是健康的。如有任何担忧,他/她应告知中心主任。如果卫生状况不佳或生活条件过度拥挤,拘留所内和更广泛的社区中传播疾病的风险就会特别大。

39. 国际标准要求工作人员监测拘留对于被拘留者和囚犯心理健康的影响。很多监狱系统中,有心理健康问题的人数偏多,在有些国家,监狱甚至供没有任何犯罪行为的精神疾病患者居住。有效的做法包括将促进心理健康的战略融入监狱管理整体战略中、创造积极的监狱环境、并不单纯依赖药物的综合心理保健方法、注意和预防自杀(如,澳大利亚风险囚犯),以及专门的治疗(如,墨西哥借助马的疗法)。在联合王国,多学科的团队旨在为囚犯提供与社会上相同的专门护理和治疗。毒品和犯罪问题办公室《特殊需要囚犯手册》¹⁷提供对这些事项的指导。

E. 与家庭和外部世界的联系

40. 尽管被拘留者和囚犯失去了自由行动和结社的权利,但他们并没有失去交流与与外部世界联系的权利。特别是,他们有权与家人和法律代表联系。监狱外的家庭成员也有权与被拘留者或囚犯联系。监狱管理部门必须确保被拘留者或囚犯与其家庭保持联系,探视应作为一种权利而非特权给予。此类探视应在尽可能自然的条件下发生,尤其是当探视者中包含儿童时。

41. 在世界上的一些地方,家人和至交探视十分常见,其作用之一是减少狱中的紧张局面。在墨西哥的玛丽亚斯群岛,囚犯可以与其家人在一起。巴基斯坦近期引入了已婚夫妇的配偶探视。在俄罗斯联邦,法律规定了囚犯有权得到的长时间和短时间探视次数,而在阿拉伯利比亚民众国,囚犯每年可有多达 8 个假日。

F. 投诉

42. 感到权利被侵犯的被拘留者和囚犯有权投诉。最初入狱时,应向被拘留者和囚犯提供投诉程序的明确信息。被拘留者和囚犯应有机会向拘留中心主任或其代表,或向公共检察官、辩护人或监察员等外部机构提交请求和投诉,并无需惧怕报复。所有请求和投诉必须尽速处理,需要时应进行调查。在中国,《2009-2010 年国家人权行动计划》包括以下措施:

加强人民检察院对监管场所内执法活动的实时监督。在监室设立举报箱,

¹⁶ 《监狱环境中艾滋病毒/艾滋病的预防、护理、治疗和支助:国家有效应对举措框架》,2006 年,可在 www.unodc.org/documents/hiv-aids/HIV-AIDS_prisons_Oct06.pdf 查阅。

¹⁷ 联合国出版物,出售品编号: E.09.IV.4。

方便被羁押者投诉。……被羁押者……可约见驻监所检察官，以便进行投诉。

G. 纪律事项

43. 违反监狱规则的违纪者必须根据一套公开的程序进行处理。系统不应允许非官方的处罚，对酷刑、不人道和有辱人格待遇的禁令适用于监狱。

H. 安全和武力的使用

44. 拘留的主要目的是使社会避开可能对公共安全造成严重威胁的人。保护其他被拘留者、囚犯和工作人员也很重要，必须采取措施，防止监狱环境下的暴力，包括性暴力。每名被拘留者或囚犯的安全级别必须根据个人风险评估来确定。

45. 过多的安全措施和管制在最坏的情况下可能导致一种不公正感并加大管制失败以及暴力或虐待行为的风险。定期审查已判罪犯的安全状况很重要，这是使他们准备回归社会这一过程的一部分。对于审前被拘留者，风险评估还必须包括所有可能存在的对证人的威胁。必须避免单独拘禁这种预防性安全措施。

46. 当良好的秩序被破坏时，在对被拘留者或囚犯的控制中，武力的使用必须是最后手段。为了避免被拘留者或囚犯遭到虐待，必须具有一套清晰的程序，以界定何种情况下可以使用武力。只有存在明确、紧迫的生命危险并且符合《执法人员使用武力和武器的基本原则》时才能使用武器。被拘留者或囚犯不应被用于维持控制。

47. 在维持安全和保持控制方面，监狱内各处有组织的囚犯活动制度以及工作人员与囚犯的直接接触同围栏及摄像头一样重要。

I. 监狱内的死亡

48. 在可能的情况下，因自然原因濒临死亡的囚犯应能够与其家人一起度过最后的日子。应具备照顾性释放制度，以允许这样做。

49. 人在监狱内死亡时，必须进行有其家人参与的、独立、透明的调查。这种调查能够带来经验教训，有助于防止未来的意外事件并采取可能的工作人员惩戒行动。

J. 制度性活动

工作

50. 有报酬的生产性工作为监狱生活的重要组成部分，它为囚犯提供活跃的生活，并带来财务资源。工作不应过于繁重，也不应要求以囚犯的权利或福利作为代价，而且决不可将其用作惩罚。在许多国家，参与工作可导致提前释放。

例如，在南美洲一些国家的所谓“以二换一”制度中，囚犯每工作两天，监禁就可缩短一天。良好做法表明，囚犯应能够在限制范围内选择工作种类，工作的组织应与社会上相似工作的组织类似，不应牺牲囚犯的利益以追求利润。

51. 巴拉圭的埃斯波兰萨工业监狱使 300 名囚犯能够学习一门手艺，每天工作八小时并获得薪水。在阿根廷的马德普拉塔监狱，囚犯可以在片鱼厂工作，释放后还有可能继续工作。

教育、职业和文化活动

52. 教育权利问题特别报告员近期报告，人们普遍认为，在监狱内学习对于再次犯罪、重新融入社会和就业结果都有影响。¹⁸ 监狱应力求向所有囚犯提供符合个人需要的教育方案。

53. 新加坡加基武吉中心监狱学校在一个集中的地点汇集了来自刑事机构和戒毒机构的不同类型囚犯，在这里，他们参加学术和职业课程。

54. 除教育外，监狱还应提供各种职业培训、文化活动和体育运动。墨西哥的克雷塔罗监狱雇佣了两名文化活动主持人，在家人来探视时为囚犯及其家人提供活动。

55. 为囚犯提供职业培训和教育是毒品和犯罪问题办公室在世界各国监狱改革方案的一部分。例如，在阿富汗，当地的非政府组织对喀布尔和三个省份的女囚犯实施了一系列职业培训和教育方案，将其作为改善女囚犯释放后融入社会情况的一项方案的一部分。

治疗和释放准备

56. 让囚犯在释放后有效地重新融入社会非常重要。各种模式包括中途之家和释放后旅馆，以及其他形式的辅助性住所，在这里，囚犯可以学习独立生活。委内瑞拉玻利瓦尔共和国正在建立 25 所社区治疗中心，已服满一半刑期的囚犯可以在这里度过剩余的刑期。经评估认为适合的囚犯在这里度过晚上、周末和假日，但白天出去工作。这些中心为居住在此的人提供接受教育和培训的机会，以及参加文化和体育活动的机会。尽管还缺少具体的评价，但这一举措有望成为减少监禁的最消极方面、改善融入社会情况以及预防再次犯罪的一种方式。

57. 加拿大发展了已释放性犯罪者支助和问责圈，并提出了长期服刑后重新安置囚犯的生命线理念。在东欧一些国家，通常有一些再社会化工作人员，他们能够帮助囚犯回归社区。在一些国家，与受害者、社区，甚至囚犯自己的家庭和解十分重要，尤其是对于严重的案例来说。

58. 在许多国家，公众和媒体对囚犯的敌意成为重新融入的障碍。新加坡一年

¹⁸ 见 A/HRC/11/8。

一度的黄丝带倡议尝试通过呼吁在社会上给予曾经的罪犯第二次机会来克服这种障碍。在美国，联邦通过《第二次机会法案》授权各政府机构和社区，以及基于信仰的组织提供社会、卫生和其他服务，以利于防止再次犯罪以及违反缓刑和假释条件。

四. 特殊囚犯群体

A. 审前被拘留者

59. 在许多国家，监狱内的大部分人尚未受审或判刑。在包括利比里亚（97%）、马里（89%）、海地（84%）、安道尔（77%）、尼日尔（76%）和玻利维亚多民族国（75%）在内的一些国家，审前被拘留者占有囚犯的四分之三以上。在冲突后国家，高比率尤其常见。

60. 降低审前被拘留者的比例在很大程度上是一个改善刑事司法过程的问题。

61. 但是，监狱本身可以减少审前拘留。它们可以通过监控审前安排的时限来确保审前拘留的期限尽可能短。监狱必须保存囚犯的准确信息，没有法官的有效命令不得拘留任何人。他们还可以参与机构间举措，以清理积压案件。在印度和马拉维，监狱设有法庭，在那里，治安法官可以在监狱内进行审讯。

62. 审前囚犯被拘留并非一种惩罚，很多国际规范都保护他们的特殊地位。未定罪的被拘留者必须始终作为无辜者对待，但在许多国家，审前被拘留者实际上条件最差，而且不能享受与已判罪犯相同的权利和服务。

63. 考虑到许多审前被拘留者在监狱内度过的时间很长，确保他们和已判罪犯一样有机会参与所有监狱活动十分重要。例如，审前被拘留者和未定罪的被拘留者如果愿意，应获得工作或学习的机会，而且，应给予他们充足的时间在监室外活动。

B. 有特殊需要的群体

64. 大部分被拘留者和囚犯是成年男性。其他一些囚犯群体有着不同的需要，并需要特别的关注，包括妇女、儿童和青年、老年囚犯、有心理护理需要的囚犯、残疾囚犯、外籍人士或不同文化群体人士，以及死刑犯。毒品和犯罪问题办公室《特殊需要囚犯手册》包含关于这些群体待遇的指导和建议。

妇女

65. 在大部分国家，监狱内妇女的比例在 2%-9% 之间。妇女是一个十分弱势的群体，往往是虐待和暴力的受害者，而她们的需要通常也与男性有很大不同。2009 年末，在一次由毒品和犯罪问题办公室组织、泰国主办的政府间专家小组

会议后，出台了《联合国关于女犯待遇和女犯非拘禁措施的规则》草案。¹⁹所有区域筹备会议都欢迎这一举措。

66. 妇女必须由女性工作人员监管。妇女必须始终与男性分开住宿，但也有创新，如丹麦灵厄的高度安全监狱，在那里，男女以大约 10 人为单位共同居住，共用公共的厨房和卫生间。

67. 身为母亲的女性被拘留者和女囚犯必须获得一切机会与其子女保持联系。必须特别关注有年幼子女的妇女的需要。在做出对其有影响的决定时，必须始终考虑儿童的最大利益。对于儿童可与其母亲同住在监狱内的年龄限制，政策差异显著。一般而言，需要强调的是尽可能接近外界生活的小的生活单位。良好做法范例包括澳大利亚西部的波罗尼亚监狱，那里有花园和修缮良好的房屋，风光与城郊相似；还有德国的福隆登堡监狱，那里有 16 位母亲，在完备的公寓里与自己的孩子同住到 6 岁。

68. 有些国家做出了特别的努力，以使有孩子的母亲能够不在监狱服刑。在俄罗斯联邦，判决可缓期至孩子 14 岁。在近期的一个案例中，南非宪法法院规定，判决应考虑到对儿童的影响。

69. 女性被拘留者和女囚犯还有特殊的医疗需要。世卫组织/毒品和犯罪问题办公室《关于狱中妇女健康问题的基辅宣言》以及毒品和犯罪问题办公室/艾滋病规划署关于监狱环境中的妇女与艾滋病毒问题的政策概要²⁰为各国提供了应对狱中妇女卫生需要方面的指导。

70. 毒品和犯罪问题办公室《妇女与监禁问题监狱管理者和政策制订者手册》²¹（2008 年）为监狱当局提供了进一步的指导和良好做法范例，以确保妇女及其子女在监狱内获得适当的待遇，同时鼓励对某些类型的妇女使用其他办法替代监禁。

儿童和青年

71. 关于违法儿童的待遇，有国际法和专门的规则。其中最重要的是《儿童权利公约》、²²《联合国少年司法最低限度标准规则》和《联合国保护被剥夺自由的少年规则》。这些规则指出，拘留应作为最后手段，时间应尽可能短。此外，欧洲委员会近期颁布了《欧洲受制裁或惩罚措施的少年犯规则》。²³酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚问题特别报告员近期得出结论指出，对

¹⁹ 根据预防犯罪和刑事司法委员会第 18/1 号决议起草。规则草案在第十二届预防犯罪和刑事司法大会通过并在预防犯罪和刑事司法委员会第十九届会议上通过后，将在第六十五届会议上由泰国政府向大会提交供最终通过。

²⁰ 可在 www.unodc.org/documents/hiv-aids/Women%20and%20HIV%20in%20prison%20settings.pdf 查阅。

²¹ 联合国出版物，出售品编号：E.08.IV.4。

²² 联合国，《条约汇编》，第 1577 卷，第 27531 号。

²³ CM/Rec (2008)11 号建议。

于许多被剥夺了自由的儿童来说，上述规范以及其中所设想的那些保护和条件一定是遥不可及的。²⁴

72. 儿童和青年容易被年龄较大的被拘留者和囚犯以及工作人员虐待。联合国研究暴力侵害儿童行为问题独立专家的报告(A/61/299)强调了这一点。如果有必要拘留儿童，则他们必须始终与成人分开住宿。如果将女童关押在女子监狱，必须有效分隔并确保平等的权利。与儿童一起工作的人员必须得到适当的培训。

73. 儿童有特别的福利、教育和卫生需要。拘留期间为他们提供的活动和设施必须满足这些特殊需要。儿童必须能够开展有利于其继续发展的活动。负责被拘留儿童的当局必须与外界社会中负责儿童教育、福利和卫生工作的机构建立并保持联系，而且应允许儿童与其父母和其他家庭成员联系。

74. 泰国诗琳通职业培训学校表达了适当的理念。为了给犯罪儿童提供一种以儿童为中心的制度，它将自己描述为“犯了错误的孩子临时的家”。

75. 一些国家认识到 18 岁以上青年越来越成熟。在巴西，作为《国家公共安全与公民身份方案》的一部分，正在建设针对 18-24 岁青年的特殊反省院，以解决过度拥挤的问题，并避免青年犯罪行为的升级。另外一些国家扩展了针对违法儿童的专门方案，以覆盖 21 岁以下的年轻人，甚至年龄更大的人。在芬兰，29 岁以下的人都被视为青年犯。

外籍囚犯和少数民族囚犯

76. 有些国家有大量的外籍囚犯，尤其是跨国犯罪的增多造成了这种现象。监狱必须允许外籍国民与其祖国政府的代表，如领事代表联系。应鼓励会员国使用联合国的示范条约加入囚犯转移协议，该条约要求经囚犯同意。应努力使此类囚犯与其家人保持联系。阿根廷联邦监狱系统设立了一项讲英语的女囚犯援助方案。

77. 在许多国家，监狱内的少数民族人数偏多。在加拿大，监狱系统建造了“疗伤小屋”，原住民妇女可以在那里度过全部或部分刑期。

其他群体

78. 负责拘留处所的当局还必须对其他特殊群体的需要给予特别的关注，尤其是那些年老、体弱、有心理疾病或依赖药物的人，以及女同性恋者、男同性恋者、双性恋者或变性人。

79. 终身或长期服刑的囚犯需要特别关注。良好做法表明，渐进式的制度产生的效果似乎最佳。这种制度定期评估安全等级并对有进步的囚犯改用限制性较小的制度。开放性机构和重新安置监狱最能帮助长期囚犯为释放做好准备。

²⁴ A/64/215 和 Corr.1，第 69 段。

80. 在世界上许多国家，死刑犯都受到严格的限制，在难以接受的条件下生活多年，这严重影响他们的心理健康。联合国在呼吁废除死刑的同时，还呼吁保留死刑的会员国人道地对待那些被判处死刑的人。

五. 监控和检查

81. 根据国际法，监狱和其他拘留处所应定期由有资格、有经验但不在监狱当局工作的人员进行检查。各区域筹备会议认为此类独立检查非常重要，尤其是西亚会议，会上达成一致意见，认为定期检查能够保证囚犯的安全，并确保遵守国际标准。

82. 所有被拘留者和囚犯都有权自由、私密地与这些官方访问者交流。访谈可以在拘留官视线内但不能在其听力范围内进行。在一些国家，当地社区和红十字委员会等国际组织的代表可以访问拘留处所，以监控拘留条件以及被拘留者和囚犯的待遇。

83. 良好做法范例包括独立的监狱检查机构（澳大利亚西部）、地方独立监控局（英格兰和威尔士）以及检查法官办事处（南非）。在大陆法系各国，还有一些检查职能由检察官、公设辩护人和刑法执行法官承担：在阿根廷，*procuración penitenciaria* 负责检查联邦监狱系统。

84. 《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任择议定书》（大会第 57/199 号决议，附件）指出，检查应该独立进行并涉及监狱的所有部分和全部信息，可以进行私人访谈。防范酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚小组委员会表示，需要采取积极主动的办法，即便是在未接到投诉的情况下，也应监控尊重被拘留者的人权的情况。

85. 截至 2009 年 10 月，有 50 个国家批准了该《任择议定书》，它要求会员国建立国家预防机制，目前，该机制包含多种安排，包括一些已有的机构，如检查员办公室或人权委员会，与民间社会共同工作。监狱内部检查不符合有效独立监控这一要求。

六. 结论和建议

86. 大会似宜重申并强调《囚犯待遇最低限度标准规则》的核心重要性，因为这些规则代表了囚犯待遇和机构管理方面的良好原则和做法。

87. 大会似宜欢迎为补充《最低限度标准规则》而采取的举措，尤其是预防犯罪和刑事司法委员会第 18/1 号决议所要求的、针对被拘留和拘禁及非拘禁环境下妇女待遇的补充规则的制定。另外，大会似宜支持并核准不限成员名额政府间专家组已达成一致并提交给大会的一系列补充规则草案。

88. 大会似宜考虑，关于监狱内其他弱势群体，如儿童和青年、老年囚犯或有健康问题，包括生理和心理残疾和药物依赖的囚犯，是否需要额外的补充标准。

89. 大会似宜鼓励会员国重申对于在囚犯待遇方面满足国际标准，尤其是《最低限度标准规则》做出的承诺，并紧急考虑如何能够满足这些标准。此种考虑应包括减少过度拥挤的措施，这是遵守国际标准的最大单个障碍。它还应涉及对与监禁有关的法律、政策、做法和预算分配的必要审查。

90. 考虑到刚摆脱冲突的会员国监狱的惨状，以及建立有效的平民刑事司法制度对于建设和平和重建法治的极端重要性，大会似宜考虑对在冲突后环境加强或重建监狱系统，使其符合国际标准要求，以及由捐助者提供充足的资源来实现这些要求给予更高的优先地位。

91. 大会似宜鼓励会员国制定必要的政策，建立必要的机构基础设施，以确保监狱得到谨慎使用且发挥其应有的作用。在没有适当的社会服务和福利提供的情况下，不应使用监狱拘留需要护理、保护、治疗的人，或者管制未被指控或判决违反了刑法的人（如，有心理疾病的人、有可能遭受暴力的妇女或流浪儿童）。

92. 考虑到符合国际标准的、有效的监狱系统是整个国家的责任，考虑到司法部、内务部、财政部、卫生部、教育部和社会福利部所应发挥的特殊作用，大会似宜鼓励会员国审查监狱系统在其政府机构中的组织方式以及不同部门的角色。由内务部或安全部负责监狱事务的会员国应考虑将责任移交给司法部。

93. 大会似宜鼓励会员国将监狱的卫生工作融入更广泛的社区卫生结构，并将管理和提供监狱卫生服务的责任分派给同时负责向一般人群提供卫生服务的各部、部门和机构。如果短期内无法做到，则应采取行动，显著改善监狱卫生服务机构和社区卫生服务机构间的合作与协作。

94. 大会似宜鼓励会员国确保监狱得到专业的管理，并有数量充足、具备资格且经过适当培训的工作人员，避免囚犯在监狱内发挥安全和纪律管理作用的情况。

95. 大会似宜鼓励会员国开发囚犯数据管理系统，以收集关于囚犯以及监狱的数量和特征的信息，以便更好地为制定政策提供信息，改进个别监狱的管理和整个刑事司法制度，并监控对国际标准的遵守情况。

96. 大会似宜鼓励会员国出台一些程序和机制，以确保监狱内所有人都是依法拘留的，而且能够获得必要的法律咨询和援助。他们应有适当的机制来发泄其不满，并与外界保持联系。

97. 大会似宜鼓励会员国投入必要的资源，以提供一个符合《最低限度标准规则》的监狱系统，这些资源从国内来源获得，适当情况下也可从国际来源获得，还应动员民间社会、当地社区、相关政府部门，以及地方当局和国家当局的力量。

98. 大会似宜鼓励尚未这样做的会员国批准《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任择议定书》，并优先建立问责机制、独立的外部检查、监督和监控机制。

99. 此外，大会似宜考虑：

(a) 联合国是否应开展活动，以提高对监狱的认识（例如，通过指定年度“囚犯日”），从而帮助各国和民间社会组织吸引公众注意关于监狱的使用和管理以及关于囚犯的权利和需要的国际标准；

(b) 组成联合国预防犯罪和刑事司法方案网络的各研究所是否应与毒品和犯罪问题办公室一道，以毒品和犯罪问题办公室自第十一届大会以来编制的已有材料为基础，发展能力，以建立一个罪犯待遇和监狱管理方面的良好做法数据库；

(c) 是否应鼓励毒品和犯罪问题办公室继续为提出申请的国家的监狱改革提供技术援助，包括工具和培训形式的援助，会员国应向毒品和犯罪问题办公室提供这样做的必要资源。
