

16 February 2012

Chinese

Original: English

## 2012年1月31日至2月2日在维也纳举行的囚犯待遇最低限度标准规则问题专家组会议的报告

### 一. 引言

1. 大会在其题为“第十二届联合国预防犯罪和刑事司法大会”的第65/230号决议第10段中请预防犯罪和刑事司法委员会设立一个不限成员名额的政府间专家组，就最佳做法、国家立法和现行国际法交流信息，以及就修订现行联合国囚犯待遇最低限度标准规则以使其反映惩教科学的最新进展和最佳做法交流信息，以便就今后可能采取的措施向委员会提出建议。

2. 为了替囚犯待遇最低限度标准规则问题专家组会议的讨论作准备，2011年期间组织与国际专家进行了一系列磋商，其中包括8月3日至5日在圣多明各举行的高级别专家组会议和10月6日和7日在维也纳举行的专家组会议。此外，2011年10月4日和5日在由世界卫生组织在意大利 Abano Terme 举行的监狱卫生问题会议的间隙举行了技术磋商会议，讨论对《囚犯待遇最低限度标准规则》<sup>1</sup>规则22-26、32、52和82的评议。秘书处还请会员国就最佳做法、国家立法和现行国际法以及对现行联合国囚犯待遇最低限度标准规则的修订提供资料。

### 二. 建议

3. 专家组商定了下文所述的各项建议，以提交预防犯罪和刑事司法委员会第二十一届会议供审议和采取进一步行动。

<sup>1</sup> 《人权：国际文件汇编，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（Vol.I, Part 1）），J节，第34号。



4. 会上普遍赞同《囚犯待遇最低限度标准规则》经受住了时间的考验，被普遍承认为监禁囚犯的最低限度标准。会上还一致认为，对《规则》的任何改动都不得降低现有的任何标准。

5. 在这个基础上，专家组承认需要审查《最低限度标准规则》的某些领域，专家组确定了以下可供审议的初步领域，以便确保《规则》反映出惩教科学最近的进展和最佳做法：

(a) 尊重囚犯作为人所享有的固有尊严和价值；

(b) 医疗和保健服务；

(c) 纪律行动和惩处，包括医务人员的角色、隔离监禁和减少饮食；

(d) 调查所有监禁中的死亡事件以及关于以酷刑或者不人道或有辱人格方式对待囚犯的任何迹象或指控；

(e) 对被剥夺自由的弱势群体的保护及其特殊需要，同时考虑到境况困难的国家；

(f) 获得法律代理的权利；

(g) 申诉和独立检查；

(h) 过时用语的替换；

(i) 培训有关工作人员实施《最低限度标准规则》。

6. 专家组建议继续交流最佳做法，包括技术援助方面的最佳做法，以及查明在实施《最低限度标准规则》中所面临的挑战并分享应对经验。

7. 专家组还建议继续根据大会第 65/230 号决议开展工作。

### 三. 会议的安排

#### A. 会议开幕

8. 囚犯待遇最低限度标准规则问题专家组会议于 2012 年 1 月 31 日至 2 月 2 日在维也纳举行。联合国毒品和犯罪问题办公室业务司司法科科长代表毒品和犯罪问题办公室执行主任宣布会议开幕。

#### B. 与会情况

9. 参加会议的有来自以下 52 个国家的 143 名代表：安哥拉、阿根廷、奥地利、阿塞拜疆、比利时、巴西、加拿大、中国、哥伦比亚、哥斯达黎加、科特迪瓦、古巴、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、萨尔瓦多、芬兰、法国、德国、伊朗伊斯兰共和国、以色列、意大利、日本、黎巴嫩、马来西亚、墨西哥、摩洛哥、莫桑比克、荷兰、尼加拉瓜、尼日利亚、巴基斯坦、秘鲁、菲律宾、波兰、罗马尼亚、俄罗斯联邦、塞尔维亚、斯洛伐克、南非、西班牙、瑞

典、瑞士、阿拉伯叙利亚共和国、塔吉克斯坦、泰国、土耳其、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国、委内瑞拉玻利瓦尔共和国和津巴布韦。

10. 秘书处维持和平行动部、联合国人权事务高级专员办事处和联合国项目事务厅派代表参加了会议。

11. 联合国预防犯罪和刑事司法方案网下列研究所派代表参加了会议：联合国区域间犯罪和司法研究所；非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所；国际科学和专业咨询理事会；和拉乌尔·沃伦贝格人权和人道主义法研究所。

12. 欧洲委员会、欧洲联盟和红十字国际委员会派代表参加了会议。

13. 12 个在经济及社会理事会具有咨商地位的非政府组织派代表参加了会议。还有一个非政府组织派代表参加了会议。

14. 路德维希·波尔茨曼人权研究所的三位专家、埃塞克斯大学的一位专家和拉丁美洲修订和更新囚犯待遇最低限度标准规则委员会的一位专家也参加了会议。

### C. 选举主席团成员

15. 专家组在其 2012 年 1 月 31 日第 1 次会议上选出以下主席团成员：

- 主席： Eduardo Vetere（意大利）
- 副主席： Julio Cezar Zelner Gonçalves（巴西）  
Alina Barbu（罗马尼亚）  
Lucky Mthethwa（南非）
- 报告员： Vongthep Arthakaivalvatee（泰国）

### D. 通过议程

16. 专家组在其 1 月 31 日第 1 次会议上通过了以下议程：

1. 会议开幕。
2. 选举主席团成员。
3. 通过议程和工作安排。
4. 依照近期的最佳做法以及国家法和国际法中的进展情况审议现有的联合国囚犯待遇最低限度标准规则。
5. 结论和建议。
6. 会议闭幕。

17. 根据大会第 65/230 号决议，专家组商定议程项目 4 将既涉及交流最佳做法以及国家立法和现行国际法方面的信息，又涉及现行联合国囚犯待遇最低限度标准规则的修订。

#### 四. 审议情况概要

18. 专家组收到了以下文件：介绍《最低限度标准规则》简要历史及其实施进展情况的会议室文件；会员国关于交流最佳做法的答复的摘要；为筹备专家组会议所作工作的概述；供专家组审议的四项选择。还向专家组提交了题为“关于联合国囚犯待遇最低限度标准规则的说明和意见”的会议室文件（仅有英文本）。该文件针对《最低限度标准规则》的每一条规则查明了国际公认良好做法的进展，突出了与最近的国际和区域文书及人权条约有关的相关进展情况。

19. 所有发言者赞许秘书处所做的筹备工作以及向会议提交的文件。许多发言者还建议将题为“关于联合国囚犯待遇最低限度标准规则的说明和意见”的会议室文件翻译成联合国其他正式语文并早日出版。

20. 讨论涵盖了专家组的双重授权任务。

##### A. 交换最佳做法信息

21. 专家们就监狱行政管理的诸多方面提供了不少最佳做法的实例。在许多国家，监狱人满为患是对囚犯正常改造和实施《最低限度标准规则》的重大挑战。一些发言者强调了监外教养的重要性，并分享了他们在采取各种措施，从有条件缓刑到早释和电子监视，减少监狱人满为患现象，确保监狱将只用来惩处最严重罪犯方面的经验。在这方面，会上一再强调了《联合国非拘禁措施最低限度标准规则》（《东京规则》）的重要性。

22. 有意见认为，当前有一千多万人遭到拘禁，并称之为是“全球监狱危机”。总的来说，不仅仅囚犯人数在增加，其组成成份也在迅速变化，越来越多的儿童、青少年和妇女遭到监禁。在某些国家，老年囚犯人数有增无减，这就要求提供特殊医疗护理。在好些国家，外国国民占囚犯总数的 50% 以上，因而由于他们的特殊要求包括语言和文化方面的要求，对监狱的行政管理提出了严重的挑战。会上特别强调了为便利移交外国囚犯而订立协定和条约的重要性，包括有必要充分利用《关于移交外国囚犯的示范协定》。

23. 若干专家强调了类似《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》设立的机制的重要作用。该议定书于 2006 年生效，设立了禁止酷刑委员会下属的防犯酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会定期探访拘留场所的制度，并辅之以独立国家机构进行定期探访。

24. 此外，若干专家讲述了本国在外部监督和检查机制方面的经验。开放监狱供议会和民间社会外来监督、与媒体和公众分享检查报告以及设立独立机构有权不作通知探访监禁场所和提出建议，这些都是有助于在有关当局内提高透明

度并大大改进了监狱管理的做法。会上承认，即使将监狱分包给私人服务公司，囚犯待遇的责任仍然归于国家。会上还提到，在某个国家，最高法院最近的一个裁决宣布监狱的私营化是违宪的，侵犯了人权。

25. 许多国家采取了措施来防止以酷刑和其他不人道和有辱人格的方式对待囚犯。一些专家提到提供培训方案，结果提高了确定和调查狱中指称暴力和虐待案件的能力。另外一些国家谈到了最近颁布的缩短隔离监禁最长期限和限制它仅用于极少数规定案件的立法。

26. 专家们还分享了预防狱中自杀的良好做法，介绍了在所有监禁场所都必须严格遵行的处理这个问题的规程。采取这种措施后，囚犯中自杀的人数显著减少。此外，一些专家分享了减少狱中暴力重要政策包括使用调解的资料。

27. 许多发言者提到了狱中获得医疗护理的问题。一些专家介绍为所有囚犯都成功地采用了电子医疗档案的情况。在某些国家，负责监狱管理的司法部同向囚犯提供医疗护理的卫生部之间的关系还正在微调之中，而在其他一些国家，已经为监狱设立了一种特别的医疗护理系统。一些发言者认为医疗记录的保密是一个重要问题。

28. 就监狱的管理而言，单人囚室并非被普遍认为是最佳做法。在许多国家，双人囚室或宿舍被认为是较好的选择，但每一个囚犯都应有足够的空间和私密性。

29. 许多专家提供了家庭生活正常化良好做法方面的资料。在某些国家，即使是服长期徒刑的囚犯也有权在能确保充分私密的地方接受家属较长时间的探访，以便能够维持家庭联系。在其他一些国家，可以将男女关在一起，如果认为这样做有助于他们重返社会的话。一些专家还提供了关于在本国让被拘禁的母亲携带幼子女的做法。会上还提到了狱中父亲的亲权问题，以及有必要修订《最低限度标准规则》中的某些规定，以便使它们与最近通过的《联合国女性囚犯待遇和女性罪犯非监禁措施规则》（“曼谷规则”）相一致。

30. 一些专家指出，在发生金融危机时，监狱问题往往得不到足够的政治上的注意和经费。然而，专家们交流了费用不高的改造项目方面一些积极的经验（例如在监狱中演戏、举行舞会和电影放映会；以及让志愿人员参加教育或娱乐方案）。开放性的教养机构更加可能导致成功的重返社会。在某些国家，这种机构中的囚犯能够获得包括互联网在内的各种通讯手段。

31. 许多专家强调了教育、宗教、职业培训和工作对于囚犯改造所起的良好作用，他们介绍了在本国采取的各种方案，从教育方案到大学课程，从农田渔业劳动到电子学习方案。

32. 其他一些专家介绍了针对某些囚犯的犯罪行为处理特定问题例如暴力行为和吸毒酗酒的良好方案。释放前和释放后方案是某些所介绍的成功实例中的重点。有可能准假和早释被认为是能使囚犯接受改造和重返社会的有力激励因素。据指出，释放后的头六个月是重新犯罪的最危险的时间，应当努力在这个敏感阶段向前囚犯提供适当的支持（如身份证、住房、就业机会、还债计划和适当的保健）。

33. 一些专家介绍最近一些被证明有助于监狱工作人员培训的动态，例如关于国际人权标准和工作人员相互交流信息的重要性的强制性培训模块。

34. 最后，一些发言者提请专家组注意在冲突后和灾害后情形下监狱管理所面临的挑战。在这方面，维持和平行动部的代表作了一次讲解法治指标的专题介绍。

## B. 《囚犯待遇最低限度标准规则》的修订

35. 秘书处为专家组会议编写的会议室文件含有可能修订《最低限度标准规则》的四项主要选择。第一项选择是起草一份具有约束力的文书，使缔约国承担义务确保监禁场所达到某些标准。第二项选择将是完全重新构建《规则》的结构，重新拟订其实质性规定，以反映自 1955 年《规则》通过以来的种种发展。第三项选择承认全面修订《规则》所涉的复杂性和降低《规则》中所载某些标准的风险。因此，它建议尽量限制重新拟订实质性规定，而是查明据认为应必须作出的那些修改。第四项选择承认《规则》的有效性，提议增加一个序言，提及相关的人权和刑事司法文书，同时编写一份对《规则》的评注，突出现代思想和良好做法中所涉及的主要问题以及再次努力更有效地实施《规则》和监测其适用情况。

36. 围绕这四项选择进行了讨论，这四项选择在某种程度上并不相互排斥，而是能有益地一起进行。

37. 一些专家强调，订立一项新公约将增加实施的力度，因为缔约国将有义务遵守其规定，而其他一些专家指出制作这样一项文书会是一个耗时费钱的过程。在这方面，有与会者承认，至少早在 1970 年就有人提议订立囚犯待遇及其权利公约。虽然这种公约的潜在好处得到承认，一些与会者表示他们支持订立有约束性的文书，但其他与会者的结论是，在现阶段对这样一项举措尚未有协商一致的意见。

38. 所有与会者都强调《最低限度标准规则》在推动监狱改革乃至立法、政策和实践方面的巨大价值。此外，这些规则被不同的人权条约机构广泛用作参照点。因此，在对它们的结构和内容作出任何需要投入大量时间和资源的重大修改之前，应当极其谨慎行事。换言之，不应当彻底重新构建《规则》的结构和重新拟订其实质性规定。

39. 有鉴于此，大多数与会者强调他们倾向于和支持第三和第四项选择。

40. 整个讨论中，特别强调有必要进一步作出国际努力，以改进对《最低限度标准规则》实施情况的监测和审查。在这方面，一些专家评议了本国的协助其他会员国相关努力的一些方案，强调技术合作的重要性。非洲预防犯罪和罪犯待遇研究所专家提醒专家组注意该研究所最近一份题为“非洲国家实施联合国最低限度标准规则情况”的研究报告（2011 年）。一些发言者还提到全面修订《有效实施囚犯待遇最低限度标准规则的程序》（经济及社会理事会第 1984/47 号决议，附件）的问题。

41. 一些发言者建议在对《最低限度标准规则》某些规定的文字作必要的更新时可以处理以下几点：

(a) 扩大《规则》的范围，以包括所有被剥夺自由的人，无论这种剥夺是基于刑事、民事或行政原因（规则 4、94 和 95）；

(b) 扩充规则 6 两款中的一般原则，也许可以参照《囚犯待遇基本原则》（大会第 45/111 号决议，附件）；

(c) 修正与医疗和保健服务相关的各条规则，包括考虑病历的保密和医务工作人员在纪律行动中的角色问题（规则 22-26、32 和 82）；

(d) 在规则 44 中反应出有责任调查所有监禁中的死亡事件以及以酷刑或者不人道或有辱人格方式对待囚犯的任何迹象或指控；

(e) 在禁闭和隔离监禁以及不得将减少规定饮食作为惩处方法方面审议规则 31-33；

(f) 扩充有关保护老年囚犯、外国国民囚犯、族裔和种族少数和土著人囚犯、变性囚徒等弱势囚犯及其特殊规定的规定；

(g) 在规则 37 中增加所有囚犯均有权获得律师协助的内容；

(h) 在规则 36 中加入有权获得外部申诉途径；

(i) 增强监督和独立检查的重要性（规则 36 和 55）；

(j) 促进囚犯重返社会并将此作为被判监禁者待遇规定的主要目的之一（规则 65 和 66），包括更多地使用临时出狱、假释和提前释放方案；

(k) 替代过时的用语，特别是规则 82 和 83；

(l) 使各款规定与《残疾人权利公约》和《曼谷规则》的规定相符，以避免不一致的现象，并扩大《曼谷规则》中关于防范暴力和其他非性别特定问题的规定的范围，以包括所有囚犯；

(m) 扩充培训内容，以包括对所有以各种身份与囚犯打交道者，包括检察官、法官和评价员，进行惩戒和人权问题的培训（规则 46-54）。

42. 讨论中提出的其他提议涉及到有必要更好地反映出监狱中的安全权（对工作人员和囚犯双方而言，免事由囚犯和工作人员造成的伤害——包括防止酷刑的措施——和自残与自杀）；强调正常化的积极做法，以作为促进重返社会的关键问题（与外界保持联系、家属探访、母子接触、狱中父亲作为家长的意义）；赋予囚犯以民权，特别是选举权；扩充和改进《最低限度标准规则》中关于宗教的规定，列入关于所有涉及囚犯权利的事项都应接受是否可做补救的司法审查的规定。应当进一步强调民间社会在囚犯的改造和重返社会中的作用。

43. 其他一些提议涉及到删除《最低限度标准规则》中某些据认为已经过时的规定，并考虑订立一项新的议定书作为对《规则》的补充，以便处理《规则》

中没有充分涉及的某些领域，特别在人权保护方面。可以考虑删除的一个明显例子是关于民事囚犯的规则 94，因为据认为它与最近的人权规定不相吻合。

44. 还有与会者提议《最低限度标准规则》现有西班牙文本需要修订，以便确保不同文本之间的一致性。

45. 另一个得到广泛讨论的问题是按照《最低限度标准规则》提供技术援助的重要性，包括在上述领域提供技术援助，以期鼓励和促进所有会员国充分实施《规则》。

46. 最后，许多与会者强调，专家组会议仅仅是一项非常重要的工作的开始，必须继续进行下去，以便最后确定更加具体的提议供委员会进一步审议。

## 五. 通过报告草稿和会议闭幕

47. 专家组在其第 6 次会议上通过了报告草稿，包括将根据大会第 65/230 号决议提交委员会第二十一届会议的各项建议。

48. 会议结束时，来自阿根廷的专家宣布阿根廷政府愿意组办专家组的下一次会议。