

《联合国女性囚犯待遇及女犯非监禁措施规则 (曼谷规则)》简报

目录

- 一、引言
- 二、为何需要《曼谷规则》？
- 三、《曼谷规则》目录
- 四、执行本规则
- 五、信息资源
- 六、《曼谷规则》通过的背景

一、引言

2010年12月21日联合国大会针对刑事司法领域妇女的需要和特点迈出了重要一步。没有经过投票表决，而是直接采用A/RES/65/229号决议，联合国大会通过了《联合国女性囚犯待遇及女犯非监禁措施规则》（简称为《曼谷规则》，以示对泰国政府在帕差拉吉帝雅帕公主殿下领导下，在倡导和通过本规则中所起的关键作用）。《曼谷规则》是补充而非替代《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》和《联合国非监禁措施最低限度标准规则（东京规则）》。

女孩（指未满18周岁的女孩）应当依据《保护儿童公约》享受与其年龄相适应的附加条款和保护，但是本简报和本规则本身均认可，本规则规定的更高级的保护也应当对女孩适用，直至实现其目标。

从更广泛的背景理解本规则的通过，请看下文。

联合国大会65/229号决议文本在撰写本简报时尚未得到，但是由联合国大会第三委员会2010年10月通过的《曼谷规则》的全部文本，以联合国的全部六种语言，登载于：<http://www.un.org/Docs/journal/asp/ws.asp?m=A/C.3/65/L.5>

对于联合国毒品与犯罪问题办公室（UNODC）的评论（不属于本规则的组成部分），请访问下列网站：http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/ECN152009_CRP8.pdf (英语)；http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Expert-group-meeting-Bangkok/Commentary_Russian.pdf (非官方俄语翻译)

国际刑罚改革协会和贵格会联合国办公室参与了本规则的制定，并且对最终结果表示热烈地欢迎。通过发布本简报，我们希望能够促进其传播和执行。

贵格会联合国办公室（The Quaker United Nations Office, 简称QUNO），作为在联合国有一般性咨商地位的非政府组织——教友咨商世界委员会（Friends World Committee for Consultation）(简称贵格会, Quakers)的代表，致力于促进世界范围内教友（贵格会）对和平与正义的关心。

联系方式：Rachel Brett rbrett@quono.ch

国际刑罚改革协会（Penal Reform International, 简称PRI），一个在联合国具有特别咨商地位的国际非政府组织，致力于促进世界范围内刑事司法和刑罚改革。

联系方式：Mary Murphy mmurphy@penalreform.org



2

二、为何需要《曼谷规则》？

妇女（和女孩）在全世界都是囚犯中的少数，约占各国监狱人口的2—9%。因为这个原因，以及国内和国际地与妇女身份与地位相关的其他原因，妇女的特点和需要作为刑事司法领域的主题，仍然未得到确认或者很少被关注，她们的需要大都没有满足。50多年前通过的《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》自身也反映出这一缺陷。

而同时，被拘禁妇女的数量在有些国家已经得到显著地增加，其增长速度超过男性（监狱中妇女的数量在撰写本简报时，全世界的数量约为50万。许多拘押，特别是短期拘押，还可能当然地没有被记载）。这种增加主要是政府对非暴力犯罪采取更严厉的反应所致，而妇女常常因非暴力犯罪被逮捕（财产以及与毒品相关的犯罪在许多辖区被当作轻罪或不严重的犯罪）。这些妇女通常来自社会底层或属于弱势群体。

大量的问题伴随着并体现出刑事司法系统妇女的状况，特别是与拘押有关的状况。外籍妇女在刑事司法系统会遭遇到特别的困难，特别是在监狱里，来自其他弱势群体的妇女境况也是如此。有些问题对于男性也相似或程度稍轻。《曼谷规则》制定原因包括以下几个问题：

（一）女犯监狱很少，而且远离住处、家人和朋友

少量的女性囚犯通常意味着很少的专门关押妇女和女孩的监狱，而且其位置距她们的住处和家人更远。而以下因素的存在使女性囚犯与家庭成员（包括已经独立的子女）和外界的联系困难甚至不可能，这就是不充分的交通、通讯和访问规定，以及贫穷家庭成员和女性家庭成员对于资源掌握的不平等。这会导致孤独，而由此将会引起严重的社会和心理问题。不能够拨付经费以建造有针对性的女犯监狱，还可能会出现这种情形：妇女被关押在男犯监狱的附属建筑部分，往往没有能够与男犯适度地分离，面临心理和身体遭伤害的危险。在这种情况下，在由于人满为患导致男犯接见不充分的时候，关押在一起的妇女也会受到影响，但造成的后果常会有差异。

（二）居住在监狱外的需要抚养的子女的监护问题

研究显示：许多女性囚犯是年幼子女唯一或主要的监护着，而且还承担其他家庭责任。即使是短期的监禁对于妇女（以及需要其抚养的儿童）来说都是毁灭性的，如果她是儿童唯一或主要的看护者的话。在许多国家，都存在高风险的妇女，这包括需要抚养子女的妇女，她们由于拘押而失掉住所和工作。一位母亲如果她的孩子由国家或他人监护，经常不能收回监护权，除非她能够证明她有住所，而且有钱养活家庭。这会导致持续甚至是永久的家庭错位。

（三）居住在监狱内的需要抚养的子女的监护问题

纯粹出于必要，或者是试图为减缓母子分离带来的长期的、创伤性的影响，大多数管理部门做出规定，允许儿童特别是婴儿，呆在她们母亲被关押的地方。但即使是资金最为充足的监狱通常也不能提供为儿童适当的身体与心理环境。而缺乏充足资金的监狱，儿童将面临一系列的健康风险。在上述这两种情况下，除了度过已经确定的几个月或几年之外，母亲通常没有机会与她们的孩子在一起。非监禁惩罚或措施没有为妇女设计，因此很难适应她们做为监护人的境况和责任。

（四）妇女遭受精神和身体侵害的问题凸显

在一些国家，执法人员招聘、培训、管理监督中存在的问题导致妇女因此受到侵害。这种侵害可以从口头羞辱一直到强奸。强奸，还有作为生存手段的“交易性的”性行为，其后果非一般心理创伤所能概括。这些还增加了意外怀孕、感染艾滋病病毒以及其他血液传播疾病的机会。甚至是常规的脱衣搜查，其对妇女的影响相对于男性来说也是不成比例的，因为在许多国家，女性被拘禁者作为一个群体相比一般市民和男性同行，均显示出更高的以前受过性侵犯的比率。具有文化或宗教背景强调矜持的妇女会感到脱衣检查尤其有辱人格和受到伤害。月经来潮和怀孕也影响到妇女对于搜查的感觉。当妇女在同一地点与男性同样对待，特别是没有或很少的女性工作人员在场的情况下，这样的问题变得更严重。在这种情况下，仅仅是搜查本身就使他们容易受到来自看守甚至是男性囚犯的性侵犯。

（五）妇女自残和自杀的问题凸显

妇女，特别是那些子女和家庭主要供养者的妇女，那些文盲、贫穷以及（或者）受过暴力伤害的妇女，刚到监狱时特别感到受伤害。她们可能对自身的法定权利不甚明了，但是对自身的处境、以及因拘禁对需要其供养的亲属产生的冲击，特别焦虑。因此，在关进监狱以后的最初一段时间，妇女面临着异常的自残或自杀的风险。

（六）生理特点和保健需要面临特别挑战

女性囚犯通常会发现自己处在一个由男性为女性设计的系统中。结果经常是，女性特殊的保健与卫生需要得不到充分的考虑（进而延伸之，那些陪伴在其身边的子女也是如此）。尽管糟糕的卫生对于男性和女性被拘押者都有影响，但妇女在月经期间、怀孕期间及怀孕之后更容易受到伤害。在许多国家，来自社区的产前和产后护理的渠道贫乏，对于拘禁者来说由于缺乏各种资源要获得社区的帮助更是无望。管理者也可能缺乏这样的意识，就是妇女生殖健康需求因年龄和处境的不同而有差异。另外，研究显示，在一些国家，女性囚犯吸毒和感

染艾滋病病毒和艾滋病的人数比男性囚犯多。女性囚犯遭受过暴力经历包括遭受性暴力特别普遍，大量存在的短期至长期的对于妇女心理、性和生殖健康的危害后果没有得到充分认识。

（七）经济和社会上的弱势地位，减少了得到公正审判的机会

女性犯罪和监禁经常与其经济和社会的弱势地位密切相关。在一些社会，妇女接受教育的机会比男性少，法律赋予的权利也更少。典型的女性罪犯特征在许多国家表现为年轻、失业，低水平的教育，有子女需要抚养。这反映在她们特别容易被剥夺自由，其原因包括缺少有关权利和选择的信息、无力支付轻微犯罪的罚金、无法满足经济的和其他的保释条件或者判决义务等。这种现象并非罕见，即妇女被拘押是基于“防卫”的需要，而不是作为涉嫌实际实施或预谋实施犯罪的人而被逮捕。

（八）污名化加剧

女性犯罪人在大多数社会都违反了通行的女性角色模式。在一些国家立法甚至允许对传统的角色模式挑战的妇女予以拘禁，而这些角色模式是建立在宗教、习俗以及对社会中妇女地位的特定理解基础上的。这会导致其在拘禁期间和释放时被家庭和社区以更为极端的形式抛弃，其被抛弃程度超过男性犯罪人。在一些国家妇女丧失了作为父母对于子女的亲权，即使这样规定并非符合儿童最佳利益，而且对什么样的刑事司法选择可以使儿童利益最大化不予任何考察。

三、《曼谷规则》目录

以下70条规则针对的是与刑事司法系统妇女经历有关的问题

（一）逮捕与候审的囚犯：接近非监禁措施的机会，判决后的处置

（二）已决囚犯：分类和个别化，监狱体制，社会关系和善后辅导，包括：

1. 收监：登记和分配
2. 个人卫生
3. 保健服务：入监体检，性别特别护理，精神健康与护理，艾滋病病毒与艾滋病预防、处遇、关怀与支持，药物滥用处遇项目，自残与自杀预防性保健服务，对强奸、以及其他暴力和酷刑指控的反应
4. 安全和保障，搜查
5. 惩戒与处罚：监禁措施，给予囚犯的信息以及来自囚犯的申诉，检查
6. 与外界联系
7. 机构工作人员及其培训

（三）怀孕妇女、哺乳期母亲、有子女需要供养的妇女、青少年女性犯罪人、外籍、少数民族以及原居住地人的特别需求

（四）研究、计划、评估、公共意识提升、信息分享以及培训的需要

四、执行本规则

谁需要采取行动，需要采取什么样的行动？

执行本规则条款需要国际的/区域的以及国家层面的行动

（一）国家层面的行动者包括：

1. 司法、民政/内务、健康、教育、住房、就业、社会事务、妇女儿童等中央政府部门
2. 申诉专员办公室以及其他国家人权机构，包括《针对<禁止酷刑公约联合国任择议定书>的国家防范机制》
3. 警察、法律援助、缓刑与监狱管理机构，以及他们的专业团体
4. 法庭、法官、检察官/国家律师、法律界人士
5. 地方政府、社会公益、就业、住房和儿童服务等部门

4

6. 身体和心理健康机构及其供应者，普通科和专科
7. 独立的质量控制与检测机构
8. 专家民间社会组织（比如那些专门从事妇女、儿童、保健、健康促进、监狱和刑事司法改革、酷刑预防的专家）

（二）国家层面需要采取的行动：

1. 采取适当的步骤，包括本规则的宣传，与国内和国际上的利益相关者协商，就如何前行达成共识
2. 寻求国际或区域组织的援助，以及双边协议，以确定已有的良好经验和可能的支持来源
3. 就刑事司法系统对妇女和女孩处遇的现行政策、立法、规则、框架、关系及实践找出差距，以及这些差距背后的可能原因
4. 与利益相关者一起起草国家的（和/或区域性的）改革建议
5. 确保新的建议与现行立法相协调，借此机会弥补差距以达到国际标准，并依据现行职责批准新的公约或报告
6. 与利益相关者一起准备一份执行成本和其他资源需求的分析报告，提出资源建议
7. 作进一步宣传的计划，包括综合性的跨机构培训和后续培训，以及将本规则内容纳入学术及专业的课程。
8. 制定计划对刑事司法系统妇女状况做持续的研究和检测，对本规则的执行及其积极或消极的影响进行评估

（三）国际和区域性层面的行动者包括：

联合国，其他国际和区域性的刑事司法、健康与人权秘书处，条约组织和特别程序，特别是那些对妇女和儿童权利有准确概括的特别程序。

（四）国际和区域性层面需要采取的行动：

1. 首先在本国了解、熟悉、翻译、传播本规则以及《规则评注》
2. 就本规则条款培训工作人员
3. 使本规则和《规则评注》引起相关政府和机构的注意
4. 寻求合适的体制机会以支持成员国执行本规则条款
5. 整合被认可的机会以进行体制规划和预算编制
6. 在国家访问要涉及本规则内容，特别是在检查监狱和其他监禁场所时
7. 监督执行并提供持续的支持

五、信息资源

《监狱管理者与妇女和监禁政策制定者手册》（毒品与犯罪问题办公室，2008）

Handbook for Prison Managers and Policymakers on Women and Imprisonment (UNODC, 2008)

<http://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/women-and-imprisonment.pdf> (英语)

http://www.unodc.org/documents/justice-and-prisonreform/women-and-imprisonment_russian.pdf (俄语)

狱中女性健康：纠正监狱健康问题上的性别不平等（世界卫生组织，2009）

Women's Health in Prison: Correcting gender inequity in prison health (WHO, 2009)

http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0004/76513/E92347.pdf (英语)

http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0007/76516/E92583.pdf (法语)

http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0006/76515/E92347R.pdf (俄语)

贵格会联合国办公室

Quaker United Nations Office (QUNO) www.quuno.org

国际刑罚改革协会

Penal Reform International (PRI) www.penalreform.org

六、《曼谷规则》通过的背景

《囚犯待遇最低限度标准规则》1955年由第一届联合国犯罪预防与罪犯待遇大会通过，1957年由联合国经济与社会理事会批准。它至今仍然是关于监狱条件的关键参考点。

自1955年以来，整个刑事司法系统，以及作为其中一部分的监狱人口的需要和特性，已经发生了变化，有关监禁的国际准则已经发展。其中两个最主要的准则是，1988年的《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则（东京规则）》，1990年的《囚犯待遇基本原则》。1990年的《非监禁措施最低限度标准规则》寻求扩大对犯罪以社区为基础的反应，确保把监狱的使用作为最后的手段。针对儿童需要和特点也制定了相应的条款（1989年的《儿童权利公约》，1985年的《少年司法最低限度标准规则（北京规则）》），1990年的《被剥夺自由少年规则》和《预防少年犯罪准则（利雅得准则）》。

这些规则和原则只包含了特别针对刑事司法系统妇女和儿童需要和特点的一小部分内容。1980年第六届联合国犯罪预防和罪犯待遇大会明确承认，由于妇女所占数量少，因而没有获得与男性囚犯同样的重视与考虑。导致公认的结果是，妇女享受必要的项目和服务的机会有限，拘禁场所远离其家庭和居住社区，而一般认为妇女通常对照看儿童负主要责任。

2000年成员国在《关于犯罪与司法的维也纳宣言》中承认，要考虑和解决方案和政策对于女性和男性的不同影响，应当基于女性囚犯和女性犯罪人的特殊需要制定面向行动的政策建议。

2009年犯罪预防和刑事司法委员会第18次会议通过的18/1决议，即由泰国政府提交的《关于在拘留以及监禁和非监禁环境中妇女待遇的补充特别规则》承认，现有的世界范围内的监狱设施基本上是针对男性囚犯设计的，但女性囚犯的数量在快速增长，还表达了对于女性囚犯作为弱势群体具有特殊需要和要求的关注。根据该决议，犯罪预防和刑事司法委员会要求联合国毒品与犯罪问题办公室执行主任在2009年召开一次不限成员名额的政府间专家小组会议，制定符合《东京规则》和《关于在拘留以及监禁和非监禁环境中妇女待遇的补充特别规则》的措施。

2009年2月泰国政府组织了一个非正式的圆桌会议，召集了世界上所有地区的专家，包括来自国际刑罚改革协会和贵格会联合国办公室的非政府专家代表。随后2009年11月一个政府间的专家小组成立，成员来自25个成员国，也同样包括来自国际刑罚改革协会和贵格会联合国办公室的代表。专家小组起草了本规则草案，借鉴同时修改和补充了2月会议的成果，其中包括一个以经验为基础的独立评论。

2010年4月，在巴西萨尔瓦多召开的第12届联合国犯罪预防与刑事司法大会上，政府间专家小组报告了曼谷会议的成果。2010年5月联合国犯罪预防与刑事司法委员会在其第19次会议批准了本规则草案，2010年7月22日决议草案（文件A/C.3/65/L.5）由联合国经社理事会通过。2010年10月14日，第三委员会（社会、人道主义和文化委员会）批准的一个文本建议联合国大会通过决议实施《曼谷规则》。2010年12月21日没有结果表决，本规则被联合国大会通过（A/RES/65/229）。

