联 合 国 CAT/OP/27/1

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

Distr.: General
18 January 2016
Chinese
Original: Spanish

预防酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚小组委员会

预防被剥夺自由妇女遭受酷刑和虐待*

一. 导言

1. 本文件系根据《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》第 11 条所载预防酷刑小组委员会的任务发布。

2. 在世界不同区域察访《议定书》缔约国境内的剥夺自由场所方面，小组委员会拥有若干年的经验。人权条约机构能够进行实地考察，通过观察、个体和群体访谈以及与主管部门和民间社会组织围绕被剥夺自由者的处境问题召开工作会议来收集一手资料，并在对上述资料进行分析的基础上起草访察报告，内含具体的、针对特定情况的在所走访国家预防酷刑和虐待的相关建议，这无疑是一项额外的优势。

3. 在开展这项工作的过程中，小组委员会遇到了涉及属于历史上曾遭受歧视的群体(包括妇女在内)的被剥夺自由者的特定情况。

4. 应当承认，酷刑问题在国际人权法和人权条约机构的工作当中一直是个高度关切的主题，但围绕酷刑问题的特定性别维度却未曾进行过足够深入的讨论。正因如此，被剥夺自由的妇女所面临的遭受酷刑或虐待的特定风险迄今所得到的关注有限。[1]

* 本文件在小组委员会第二十七届会议（2015 年 11 月 16 日至 20 日）上获得批准。

[1] Association for the Prevention of Torture and Penal Reform International, Women in Detention: A Guide to Gender-Sensitive Monitoring, London, 2013, p. 5。

GE.16-00603 (C) 210616 220616
1600603

请回收

5. 小组委员会知道，对妇女实施的酷刑和虐待发生在各种情况当中，而不是仅仅发生在监狱或其他剥夺自由场所。

6. 酷刑和虐待的一般原因包括社会容忍并接受将暴力作为一种“解决”冲突的手段，也包括等级权力关系的形成——依据这种等级权力关系，诸如妇女等某些群体遭到蔑视、轻视、忽视、妖魔化或非人化。间接原因包括国家否认存在施加酷刑的行为，而施加酷刑者享有有罪不罚待遇。[2]

7. 禁止酷刑委员会已确定：

> “国家若未适当注意进行干预以制止和制裁酷刑行为并为受害者提供补救，就会纵容非国家行为者，使他们能够犯下《公约》所不准许的行为而且不受惩罚。因此，国家的漠不关心或无所作为构成了鼓励和/或事实上准许。对于缔约国未能防止诸如强奸、家庭暴力、切割女性生殖器和贩卖妇女等基于性别的暴力行为和保护妇女不受此种行为之害，委员会已适用了这项原则。”[3]

8. 小组委员会希望说明的是，本文件专门重点讨论被剥夺自由妇女的处境问题。

9. 被剥夺自由妇女在全世界监狱人口中属少数群体(在多数国家介于监狱总人口的 2%到 9%之间)。[4] 在剥夺自由问题上，妇女的权利最多被归类为假设的中性人(实际上也是以男性为模型)的公认权利，或者干脆被忽视或漠视。换句话说，对妇女权利的处理办法，其特点是采用以男性为中心的方针。举例来说，小组委员会没有发现各国做出任何系统性的尝试来解决女性犯罪问题，而女性犯罪问题与贫困女性户主的家庭基本需求是否得到满足密切相关。小组委员会也没有发现对妇女特有的状况给予过任何考量，比如很大比例的小规模贩毒罪行当中有妇女卷入、妇女诉诸司法的机会更加有限、妇女无力支付保释金以及妇女因逾越性别角色而倍受侮辱。

10. 直到 2010 年 12 月，联合国大会才通过《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》)。[5] 《规则》针对在押妇女的特定(且长期遭到忽视的)需求。

---

[2] 见小组委员会第五次年度报告（CAT/C/48/3），第 67 段。

[3] 见禁止酷刑委员会关于缔约国执行第 2 条问题的第 2 号一般性意见（CAT/C/GC/2），第 18 段。

[4] 联合国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》（2008 年），第 2 页。可在以下网址查阅：https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/women-and-imprisonment.pdf。

[5] 大会第 65/229 号决议（见附件）。

11. 在这一背景下，小组委员会为自己设定了一项任务，即在察访期间对相关国家如何处理被剥夺自由妇女所面临的特定的酷刑和虐待风险进行分析，并分析小组委员会可如何着手在其预防酷刑的努力当中纳入对性别问题有敏感认识的方针。

二、 预防酷刑和虐待的义务

12. 《公约》第 2 条第 1 款规定，每一缔约国应采取有效的立法、行政、司法或其他措施，防止在其管辖的任何领土内出现酷刑的行为。

13. 因此，《任择议定书》以及《公约》的所有缔约国均有义务预防酷刑和虐待行为，无论行为人是公职人员还是无官方身份的个人。委员会强调，预防所有剥夺或限制自由情境下出现酷刑和虐待行为的责任在于缔约国，包括诸如监狱，医院，学校，从事儿童、老年人、精神病患者或残疾人照料工作的机构，军队以及其他机构，也包括因国家未能干预而助长并增大个人施加伤害可能性的情境。[6]

14. 小组委员会认为，预防酷刑和虐待行为的义务应“尽量多地包括在特定情况下能有助于减少发生酷刑或虐待的可能性或风险。这种方法不仅要求在形式和实质上履行有关的国际义务和标准，而且还要注意与被剥夺自由的人的经历和待遇有关的所有其他因素，他们的经历和待遇由于其特性而具有非常具体的内容”。[7]

15. 委员会认识到，某些少数群体或被边缘化的个人或群体遭受酷刑的风险尤为严重，因此，其保护工作是预防酷刑或虐待义务的组成内容。[8] 此外，小组委员会认识到，虽然所有被拘留者均属于弱势群体，但有些群体特别弱势，如妇女、青少年、少数群体成员、外国国民、残疾人、患有急性医疗或心理依赖或症状的人。[9]

16. 委员会注意到，在缔约国的报告当中，《公约》与妇女有关的执行情况的相关具体信息往往不足。委员会曾强调，性别是一个重要因素，与诸如种族、民族、宗教、性取向、年龄和移民身份等其他因素交加，决定妇女和女童可能容易遭受酷刑和虐待或面临遭受酷刑和虐待风险的情况。此类因素包括被剥夺自由。[10] 小组委员会认为诸如性别认同等其他因素也需考虑在内。

[6] CAT/C/GC/2，第 15 段。

[7] 见预防酷刑小组委员会根据《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》处理禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的概念的方法的相关文件（CAT/OP/12/6），第 3 段。

[8] CAT/C/GC/2，第 21 段。

[9] CAT/OP/12/6，第 5(j)段。

[10] CAT/C/GC/2，第 22 段。

三. 酷刑与歧视妇女之间的关系

17. 委员会确认，不歧视原则是保护人权方面的一项基本的总原则，对于《公约》的解读和适用极其重要。《公约》禁止因为“基于任何一种歧视的任何理由”而实施的具体行为。委员会强调，是否歧视性地采用精神或肉体的暴力或虐待，是确定某行为是否构成酷刑行为的一项重要因素。[11]

18. 《消除对妇女一切形式歧视公约》第 1 条规定，“对妇女的歧视”一词指基于性别而作的任何区别、排斥或限制，其影响或其目的均足以妨碍或否认不论已婚未婚的妇女在男女平等的基础上认识、享有或行使在政治、经济、社会、文化、公民或任何其他方面的人权和基本自由。

19. 消除对妇女歧视委员会认为，虽然《公约》仅仅提到对妇女的性歧视，但对《公约》的全面解读显示，《公约》也涵盖了对妇女的性别歧视问题。这里的“性”一词指的是男子与妇女的生物差异，而“性别”一词指的是男女之间在社会中构建的身份认同、属性和作用，以及社会对这类生物差异赋予的社会和文化含义，正是这类生物差异导致男子与妇女之间的等级关系，还导致男子在权力分配和行使权利方面处于有利地位，妇女处于不利地位。妇女和男子的这种社会定位受到政治、经济、文化、社会、宗教、意识形态和环境因素的影响，也可通过文化、社会和社区的力量加以改变。[12]

20. 消除对妇女歧视委员会曾强调，基于性别的暴力损害或取消妇女享受人权和基本自由，是《公约》所指的歧视。这些权利和自由包括不受酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的权利。基于性别的暴力是指，因为是女人而对之施加或或者对女人影响格外大的暴力。基于性别的暴力包括施加身体的、心理的或性的伤害或痛苦、威胁施加这类行动、胁迫和其他形式的剥夺自由。[13]

21. 在这个问题上，预防酷刑小组委员会认为，平等和不歧视原则既蕴含着禁止差别对待，如果这种对待是任意的，并强使一名妇女或一组妇女处于不利地位，从而限制或取消其行使人权；同时也蕴含着在承认存在区别，如果这种承认是实现切实享有人权的一个合理、必要和相称的手段。

[11] 同上，第 20 段。

[12] 消除对妇女歧视委员会关于缔约国在《公约》第二条之下的核心义务问题的第 28 号一般性建议（CEDAW/C/GC/28 及 CEDAW/C/GC/28/Corr.1），第 5 段。

[13] 消除对妇女歧视委员会关于对妇女的暴力行为问题的第 19 号一般性建议（A/48/37，第一章），第 6 和第 7 段。

四. 被剥夺自由妇女的处境

22. 小组委员会对缔约国进行了 20 多次定期察访。在察访期间，小组委员会走访了各种各样的剥夺自由场所，包括监狱、警局、少年犯中心、庇护所以及精神病医院。

23. 小组委员会曾几次发现有被剥夺自由妇女遭受虐待甚至酷刑的情况。

A. 暴力

24. 小组委员会在察访过的很多国家获悉了被剥夺自由妇女(其中包括孕妇)的报告。报告称她们曾遭受虐待和身体酷刑，尤其是在逮捕之时和调查期间。

25. 更常见的是，此类指控涉及各种形式的性暴力，包括性勒索、性虐待，甚至由警察和监狱男性工作人员实施的强奸。小组委员会遇到女性在押人员被鼓励卖淫的情况，还遇到病人之间实施性暴力、精神病院工作人员不当使用武力，以及因医院周边缺乏监控而导致外部人员得以进入医院侵犯病人的情况。

26. 在某些情况中，本应是为保护被剥夺自由期间遭受并举报暴力行为的妇女而采取的措施，可能导致其权利进一步遭到侵犯。举例来说，当妇女被以此类“保护措施”的名义单独隔离时。

27. 在某些缔约国，需搜身的女囚被要求当众脱衣、下蹲，并经受私处搜身，包括对阴道和肛门的侵入探测。此类有辱人格的作法还会对拘留设施的女性探视人员实施，有时由男性看守实施。美洲国家间人权法院借鉴国际刑法和比较刑法领域均普遍盛行的法学和法律标准，认为强奸不一定像过去所理解的那样，意味着未经同意的涉及到阴道插入的性关系。该法院指出，“强奸必须理解为还包括未经受害人同意，利用施暴者身体其他器官或物体实施的阴道或肛门插入行为……”。[14] 小组委员会同意，阴道和肛门检查可构成性暴力，因此必须予以禁止。[15]

B. 健康

28. 妇女的健康权是剥夺自由场所一个极为重要的问题，尤其是在男女混合设施内，因为那里往往没有女性医疗专业人员来提供充分的保健和随访。在某些情况中，女医生到访监狱，向女囚提供医疗保健的频率在一周一次到一月一次之间。这是不够的。监狱设施内往往没有妇科和产科医生来向怀孕或哺乳的女性提供及

[14] 美洲国家间人权法院，米格尔·卡斯特罗·卡斯特罗监狱 诉 秘鲁 刑事案件，2006 年 11 月 25 日判决书，第 310 段。

[15] 见小组委员会查访阿根廷的报告（CAT/OP/ARG/1，第 72 段）和查访巴西的报告（CAT/OP/BRA/1，第 119 段）。

时、妥善的保健，或者更笼统地解决女囚的性健康和生殖健康需求。怀孕或哺乳的妇女需要特殊饮食这一实际情况，一般不会被纳入考量。在某些监狱，卫生护垫不是免费供应的，而必须由亲友或有时由非政府组织、宗教团体或志愿者提供。

29. 在经改建留出一片区域或厢房作为女监的男监内，女囚获得水的机会有限，因为卫生设施位于男监区。因此，女囚要么不得不依靠看守找来软管加满水箱，要么不得不自己加满水箱。但是自己加满水箱只能在某些特定时段进行，以避免碰上男囚。

30. 小组委员会在一些察访过程中听到了关于被剥夺自由妇女自杀或试图自杀的报告。在很多情况中，此类案件与诸如监禁条件恶劣，囚室外放风时间极为有限，极少或没有工作、教育或娱乐机会，以及探视限制等因素联系在一起。小组委员会发现，某些情况中，涉事机构对上述问题采取的对策一直是通过过量使用精神药理学药物来把妇女制服。这种作法是完全不可以接受的。

C. 与家人和伴侣的关系

31. 小组委员会发现，被剥夺自由妇女最迫切的关切问题之一是其未成年子女的状况，尤其是幼龄子女。情况无疑是，由于普遍盛行着妇女作为照料者的性别角色刻板印象，母亲的缺席可能导致其子女失去照护。鉴于刑事司法制度的选择性本质意味着被剥夺自由的多数人(包括其中的妇女在内)来自社会最贫困的阶层，这种情况出现的可能性甚至更大。

32. 在某些缔约国，幼童获准待在母亲身边。但是，这些儿童并非总在相关机构的预算之内，因而在确定食物配给时不被考虑在内。正因如此，母亲不得不分享自己的食物，减少自己的定量。这对哺乳期妇女造成的后果尤为严重。在小组委员会察访过的一些拘押设施内，甚至没有留出足够的空间容纳这些儿童，结果使他们同样处于过度拥挤的条件下，而过度拥挤的条件本身就已经是一个引人关切的问题。某些情况中，儿童要么根本得不到任何医疗保健，要么得到医疗保健的频率低于推荐量。此外，疫苗供应存在问题，且(或)没有儿科医生。

33. 小组委员会收到令人不安的报告，称把孩子带在身边服刑的妇女，一旦孩子长到 2 岁，就会被剥夺孩子的监护权。还有报告称，有些情况中，孩子被送去供人领养。此种作法显然构成心理折磨。

34. 小组委员会有时收到投诉，称探视限制被用作对妇女的惩罚手段，使她们被愤怒、悲伤和沮丧压倒。

35. 还应铭记的一点是，妇女是被剥夺自由总人口中的少数群体，因而被关押在寥寥无几的设施之内，而这些设施往往位于离其家人很远的地方。因此，其家人在定期探视方面存在着极大的困难。

36. 另一个因素是，有亲属被剥夺自由的妇女，若不得不长途旅行，前往千里之外的监狱探视亲人，可能会遭受各种形式的虐待。举例来说，如果其亲人处于高安全级别拘押条件下，可能就会发生这种情况。

37. 在配偶探视问题上，小组委员会注意到某些案例中的歧视性对待情况。在一家女子监狱，民事伴侣不得长时间探视，且使用配偶探视专用设施的价格令人望而却步，比男子监狱要高。在另一家女子拘押设施内，申请配偶探视许可涉及到的程序极其复杂。这跟男子获得此类探视批准的轻而易举之间形成了对比。这种情况导致的结果是，只有比例很小的妇女能够有这种联络感情的机会，而对申请回复漫长的等待引起了她们的焦虑和沮丧。

D. 工作、教育和娱乐活动

38. 小组委员会在察访过的一些设施内发现，女囚的工作机会要么寥寥无几，要么根本没有。

39. 当妇女被关押在原本不是为关押女囚而设计，但却因必要设施短缺而以关押女囚为目的经过改建的男女混合监狱内时，有时就会出现这种情况。为了防止男囚和女囚接触，关押在这些权宜设施内的妇女不得进入公共区域，而公共区域是开展工作、教育、锻炼、运动和娱乐活动的地方。由于在很多国家，工作或参与教育项目是决定减刑和假释资格的重要因素，不能进入公共区域对妇女造成的负面影响就更大了。

40. 小组委员会遇到的一个明显的性别歧视例子涉及到青少年罪犯。在那个案例中，少年囚犯在一家联合国机构的支持下接受教育，而少女囚犯却没有机会参与那个教育项目。

41. 小组委员会还遇到了被剥夺自由妇女中的劳动剥削和强迫劳动案例。在上述案例中，妇女被要求每天从事 12 个小时令人精疲力竭的工作——在没有任何防护衣物的情况下搬运重物，随后再干两个小时，清洁监狱设施。这种工作的报酬充其量低得不能再低。如果有妇女抱怨这种情况或拒绝工作，则要被迫作为一种惩罚完成有辱人格的任务，比如在不戴手套或任何其他防护的情况下，清洗状况骇人的马桶。

42. 在其他案例中，小组委员会发现被剥夺自由妇女可以得到的工作强化了与女性在家庭和社会中的传统角色联系在一起的性别刻板印象 (编织、编结花边、手工艺、理发、洗涤和熨烫)，而男人却比妇女有更多机会可以获得更高的教育并参与体育休闲活动。

E. 男女隔离

43. 小组委员会在几个剥夺自由场所注意到，男女必须隔离的规章没有得到遵守，因女看守短缺而由男性工作人员履行安保职责的情况甚至就更加常见了。不

过，某些情况下，遵守上述规章可能引发其他问题，比如男女混合设施的情况——男女混合设施内如果只关押着一名或寥寥几名妇女，可能导致事实上的隔绝状况。

44. 小组委员会有时会注意到成年妇女和少女没有分开关押的情况。在某些情况中，为了增加其每日食物定量，未成年人实际上成了成年女囚的奴隶。

F. 多重歧视

45. 小组委员会发现，各种不同因素相结合，会增大出现虐待和酷刑情况的可能性。举例来说，当性别与性取向、年龄、犯罪类型、特殊拘留制度(比如 *arraigo*, 或称“指控前拘留”)、族裔、移民身份和精神疾病等因素结合在一起，这种情况可能就会出现。

46. 例如，就性取向问题而言，小组委员会发现，在某些设施内，卷入女同性恋关系，不管是成年妇女之间还是少女之间的同性恋关系，均被视为过错并因而遭到惩罚。某些情况中，任何爱慕的迹象都会招致关禁闭。歧视女同性恋的其他表现包括：禁止身体接触、剥夺私密探视的权利，以及在宗教和文化活动中实行隔离。

47. 小组委员会还发现了大量被剥夺自由者属于历史上曾遭受歧视的某族裔群体的情况。尽管某些男子监狱设有特殊单元来解决该群体面临的处境，但在女子监狱却没有此类安排。

48. 在一些察访过程中，小组委员会听到了内容一致的指控，即对智障妇女进行虐待，据称是为了让她们服服帖帖。

五. 预防被剥夺自由妇女遭受酷刑和虐待

49. 此次回顾小组委员会在察访监禁着妇女的剥夺自由场所过程中的经历，目的在于系统地概述小组委员会就这一特定群体的察访结果，并以此为手段确定从事酷刑和虐待预防工作的任何国家或国际机构在察访期间应纳入考量的特定问题。这些特定问题将作为制定相关、有效的建议的基础。

50. 在察访剥夺自由中心并就此起草报告和建议时，须将在全世界几乎各个地方依然或多或少根深蒂固的男女之间不平等的权力关系牢记在心，这一点至关重要。

51. 应当记得，性别不对等的表现形式有性别暴力，以及在提供享有工作权、受教育权、健康权、休闲娱乐权、性倾向权和家庭关系权的机会方面的歧视，等等。当与诸如社会阶层、族裔、年龄、性取向、民族、移民身份、健康状况、犯罪类型以及特殊拘留制度等因素结合在一起时，此种形式的暴力和歧视会更加严

重。在每一起案件中，均会考虑是否明显存在可能构成酷刑或虐待的此种形式暴力和歧视，并会针对具体情况提出建议。

52. 小组委员会曾在几份访察报告中，就根据《曼谷规则》制定一项对性别问题具有敏感认识的监狱政策问题，纳入了一项宽泛的建议。毋庸置疑，《规则》是在保护被剥夺自由妇女和预防其遭受虐待和酷刑方面落实最低国际标准的一项重要基准。

53. 在就关于被剥夺自由妇女遭受酷刑和虐待的指控向相关缔约国提出建议时，此类机构应强调缔约国有责任调查此类有关人权遭到侵犯的指控，惩处侵权行为实施者并向受害人提供赔偿，也有责任支持禁止以性别为由歧视，这一点很重要。

54. 小组委员会回顾，适用于所有被剥夺自由者(包括妇女在内)的基本保障之一是，存在着司法和其他补救措施，可供面临酷刑和虐待风险的人员利用，以使其申诉得到迅速、公正的审查，捍卫其权利，并挑战其所遭受的拘押或待遇的合法性。[16]

55. 小组委员会在察访过程中遇到的最顽固的问题之一是拘押场所恶劣的物质条件，而恶劣的物质条件往往还伴随着过度拥挤问题。这一严重问题在女子剥夺自由中心也存在。

56. 不过，既然这是一个至关重要而又宿弊难除的问题，那么值得提醒的是，拘押条件不仅会在残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚方面引发问题，在某些情况下，若其利用方式符合《公约》第 1 条所述内容，还可能成为一种酷刑手段。[17]

57. 因此，拘押条件的相关建议在有效预防方面发挥着关键作用。拘押条件的相关建议会触及范围广泛的各种问题，包括与物质条件、拘押理由、额满程度以及一系列广泛的设施与服务的提供和使用情况有关的问题。[18]

---

[16] 见 CAT/C/GC/2，第 13 段。

[17] 见 CAT/OP/12/6，第 5(d)段。

[18] 同上。