



大会

Distr.
GENERAL

A/HRC/11/8
2 April 2009

CHINESE
Original: ENGLISH

人权理事会
第十一届会议
议程项目 3

增进和保护所有人权、公民、政治、经济、
社会和文化权利，包括发展权

教育权问题特别报告员弗农·穆尼奥斯

关于被拘留者受教育的权利的报告 *

* 迟交。

内容提要

本报告是按照人权理事会第 8/4 号决议提交的。特别报告员决定在本报告中专门阐述被拘留者受教育的权利问题，因为这个群体通常遭到歧视，特别是在教育问题上受到歧视。

通常认为，在监狱中通过教育方案展开学习对于累犯、重新融合，具体地来说对于释放以后谋取职业具有影响。然而教育不仅仅是一种促进变化的工具，而且本身也是十分必要的。然而囚犯由于一系列的环境、社会、组织和个人因素，而在教育方面面临着严重的挑战。特别报告员准备向各国政府和有关方面通报并协助它们努力解决这些因素，并制定最佳的做法来确保实现当前未能实现的被拘留者受教育的权利问题。

本报告极大地得益于许多有关行为者的积极和建设性的参与，其中包括各国政府、国际组织、学术界、非政府组织和犯人。这些行为者综合起来从大量不同的角度分析在拘留环境中所有人都是可以展开学习的教育问题，而本报告最后提出的一些建议是以这些意见为基础的。特别报告员对参与这项工作者表示衷心的感谢。

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、导 言.....	1 - 4	4
二、背 景.....	5 - 15	4
A. 资源并不说明政策.....	12 - 13	6
B. 国际学习.....	14 - 15	6
三、相互冲突的哲学和假定.....	16 - 20	7
A. 监狱的作用、“教养”教育和受教育的权利.....	16 - 18	7
B. 参 与.....	19 - 20	8
四、国际法律和政治发展动态.....	21 - 27	8
五、监狱教育的现实情况.....	28 - 52	10
A. 全球拘留情况：水平和趋势.....	28 - 29	10
B. 妨碍拘留所中教育的一般性障碍.....	30 - 34	11
C. 监狱中的学习障碍和学习困难.....	35 - 36	12
D. 被拘留儿童.....	37 - 42	13
E. 针对随母亲住在监狱里的儿童的教育方案.....	43 - 46	15
F. 监狱中的妇女.....	47 - 52	16
六、所收到的对调查问卷的答复.....	53 - 88	18
A. 各国答复.....	56 - 69	19
B. 政府间组织、非政府组织和民间社会的答复.....	70 - 88	22
七、结论和建议.....	89 - 102	25

一、导 言

1. 本报告是按照人权理事会第 8/4 号决议提交的。自从向理事会提交前一份报告以来，特别报告员对危地马拉进行了访问(A/HRC/11/8/Add.3)。他还同各国政府、联合国和其他多边机构以及世界上几乎每个区域的教师工会、非政府组织、大学、学生、儿童和青少年以及国家人权机构举行了工作会议。特别报告员还向大会第六十三届会议提交了一份报告(A/63/292)，并出席了儿童权利委员会组织的关于“紧急情况下的教育”专题的为期一天的一般性讨论，并应邀在国际教育大会上就“包容性教育”的专题作了发言。

2. 特别报告员在被任命以后马上决定着眼于在教育方面历来被边缘化并容易受到歧视的群体。他寻求确定这种歧视现象的根源和情况，以及为了推动实现其受教育的权利而必须面临的各种挑战。

3. 被拘留者就是这样一种其受教育的权利普遍遭到侵犯的高度边缘化的群体。在本报告中，特别报告员明确地表明，现在迫切需要加强努力尊重、保护和履行这项权利。¹ 为了本报告的目的，特别报告员将着眼于在监狱中和其他形式的教养机构中服刑者和(或)审前拘留者以及寻求庇护者封闭设施中的人。

4. 通常认为，通过教育方案在监狱中展开学习是促进变化的一种工具，并通过其对累犯、重新融合以及更具体地来说对释放以后的就业结果的影响来判断这种教育的价值。然而教育不仅仅是一种促进变化的工具，² 而且本身也是十分必要的。囚犯由于一系列的环境、社会、组织和个人因素而面临着严重和复杂的教育挑战。这些因素及其提出的挑战并不是不可克服的。

二、背 景

5. 深刻的全球性社会、政治和经济变化对所有刑事制度产生了影响。尽管这些制度各异，例如反映了各国具体的特点、语言、文化、人民、哲学和政治体制，但显示出类似而独特的特点。尽管特别报告员并不声称他对人权、监禁和惩

¹ 特别报告员谨对 Sarah Green 和 Maria-Angelica Sepulveda 以及支持其完成任务的联合国人权事务高级专员办事处的工作人员协助编写本报告表示感谢。

² E/CN.4/2005/50, 第 43-46 段。

罚之间的关系提出了理论性的分析，但他希望提请注意，一旦受到监禁，人权并没有放弃。这种不可侵犯的权利之一，即监禁中受教育的权利是本报告的重点。

6. 各种刑事制度之间存在差异，但有一点明确的是，对于所有刑事制度来说，向被拘留者提供教育本身是很复杂的问题，因此在提供这种教育的情况下，这也是在内在敌视其释放潜力的环境下进行的。³ 对于适当的教育往往没有予以适当的关注并提供适当的人力和财力，再加上拘留产生的损害性影响，恶化了学习者往往本来就最低的自尊心和动力，因此对监狱管理人员、工作人员和学习者都产生了严重的挑战。

7. 然而人们越来越认识到教育的好处，因为教育在培养囚犯发展和保持一套技能的能力方面是一个重要的因素，而这种技能使囚犯们能够利用社会、经济和文化机会。尽管这种认识是值得欢迎而且是必要的，但应该指出，拘留所中教育的性质、提供、质量和参与率在各区域、各国甚至在各机构之间和内部有很大的差别。这种显著的差别可能构成歧视，因此必须加以克服。

8. 尽管教育方面的这种差别往往位于“差”和“非常差”之间，但应该充分承认，有一些特别优异的教育方案，而囚犯们本身认为，这是个人极其主动和格外献身的结果，而并不一定是国家或个别体制政策的产物。⁴

9. 尽管对多数有关人员来说，拘留是临时的，但人们往往遗忘，被拘留者所经历后果也将传入多数囚犯释放以后入住的社区。⁵ 监狱的现实表明，在监狱人口中，来自贫穷、受歧视和边缘化群体和社区的犯人的比例不成比例。有位囚犯指出，“我们不能将囚犯监禁多年而不提供一种促进变化的渠道，却期望其在回到我们中间以后发生变化。实际上，变化将会发生，但肯定不是如何展望这种变化。因为我们将把人变得忌恨、沮丧、虚妄、受到压制、愤怒和缺乏人性，从而肯定会寻求报复”。

³ Scarfó, Francisco, Indicadores sobre las condiciones de realización del derecho a la educación en las cárceles, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Nacional de La Plata, Argentina, 2008.

⁴ 被拘留者的意见。信件由特别报告员存档备查。

⁵ Muntingh L., “Prisons in South Africa’s Constitutional Democracy”, CSVR, October 2007.

10. 我们承认，拘留本身作为一种社会控制的手段往往是值得怀疑的，但我们面临的挑战是为被拘留者创造一种环境，使他们能够产生积极的变化并取得人的能力。提供可取得的、可提供的、可适应的和可接受的教育是这种环境中的一个重要因素。

11. 一位观察员指出：“为了阐明在拘留所中取得教育的权利的内容，我们应该明确我们努力取得何种结果。我认为，一个明显的目标是培养生活艰难者的能力，使之能够对我们全球社会的健康、增长和发展作出重要贡献”。³

A. 资源并不说明政策

12. 仅仅考虑到监禁率很高这一点，人们就不会感到奇怪，许多监狱系统正处于危机之中，通常过份拥挤，因此资源不足，人们对扭转监狱管理方面的许多挑战的现实持悲观的观点。特别报告员认为，我们不能看不到这样的事实，即监狱系统尽管由于现实和挑战性的实际情况而有所变化，但这种系统是国家和体制政策的产物。是否提供资源可能影响到政策的执行，但不会强制改变该政策。⁶

13. 刑事政策受到许多因素的影响，其中国际人权法和随之产生的国家义务应该是至高无上的。然而国际规范标准、这些标准的执行和许多没有被拘留过的人的意见之间的差别仍然令人担忧而且日益扩大。

B. 国际学习

14. 最近几年里，关于刑事制度的研究大量增加，但通常是针对国家的。⁷然而现在仍然缺乏关于监狱中教育的研究和辩论，特别是关于如何制定、资助和

⁶ See Neale, K., “Policy and practice: international and comparative approaches to education and prison regimes”, *The Yearbook of Correctional Education* (1989).

⁷ 最显著的是在北美、加拿大、欧洲，最近是在南美和南非。而其他大陆的研究仍然严重不足。例如见“Human rights in African prisons” (2008), HSRC, edited by Jeremy Sarkin, Ohio University Research in International Studies.

向监狱犯人提供教育方案的方式的研究和辩论。⁸ 鉴于人权准则的普遍性，国际和比较性监狱研究已经势在必行，而刑事系统必须相互合作和学习。

15. 尽管将既定的做法从一个国家转移到另一个国家并非始终是可行的，也并非始终是适宜的，但跨越国际边境传递想法和经验应该渗透、贯穿和丰富原先根深蒂固的做法。³ 正是应该本着这种精神来阅读本报告。

三、相互冲突的哲学和假定

A. 监狱的作用、“教养”教育和受教育的权利

16. 教育深深地扎根于其地点和背景，而不能孤立地存在。因此必须按照刑事系统广泛的目标来审查拘留所中教育的作用，因为刑事系统本来就是一种胁迫的机构，为一套复杂和相互冲突的目标服务。这些目标在不同程度上反映了当前社会要求惩罚、威慑、报复和(或)复原的呼声，所有呼声的内涵含义均含糊不清，而且管理重点是资源管理和安全。这些目标往往着眼于这些被拘留者的“犯罪”，而同时表明不愿意承认其人性、其潜力及其人权。

17. 在提供教育的情况下，这种不情愿体现在其性质和目标严重混淆不清，并体现于在一套和(或)一组举足轻重的目标驱动的教育模式和做法之间摇摆不定。为了本报告的目的，这些模式称为“医疗”、“认知缺陷”或“机会主义”模式。简单地来说，医疗模式往往着眼于并治疗罪犯已知的心理缺陷；认知缺陷模式着眼于推动道德发展；而机会主义模式着眼于将学习同就业培训联系起来。⁹

18. 这种模式以及随之产生的教育惯例无疑具有一些积极的特点。然而有别于所有这些特点的是所有人的尊严的概念，这种概念在各种国际、区域和国内文书中经常明确地提到。人的尊严是人权的核心，意味着尊重个人的现实并尊重其潜力。由于教育是与学习、实现潜力和发展独特和明确地联系在一起的，因

⁸ Susan Nagelsen, “Writing as a tool for constructive rehabilitation”, *Journal of Prisoners on Prisons*, vol. 17, No. 1. 2008.

⁹ See also Collins M., “Shades of the prison house: adult literacy and the correctional ethos”, in *Schooling in a Total Institution*, (1995).

此应该成为拘留所中教育的一个基本问题，¹⁰ 而不仅仅是在资源允许的情况下的一种附加效用。其目的应该是，凡需要取得正式和非正式教育、扫盲方案、基本教育、职业培训、创造性、宗教和文化活动、体育和运动、社会教育、高等教育和图书馆设施者，均应该得到充分的发展。¹¹

B. 参 与

19. 尊重社区里所有人的人的尊严——不论是否被拘留——这意味着，必须真正和有效地参与影响到我们生活的决定，包括与提供教育有关的那些决定。特别报告员不必但确实重申，被拘留者并没有放弃这项参与权。正是为了这一原因，在编写本报告时征求了被拘留者的意见，也正是为了这一原因，在就与教育有关的刑事政策作出决定时应该征求他们的意见。此外还应该按照常识办事，正如参加编写本报告的美国的一个囚犯恰如其分地指出：“除了监禁以外，谁可以提出有可能解决社区内问题的更好的办法？他们是否已经习惯于并熟悉我们社会上的犯罪分子？相对助长制造问题的个人而言，谁拥有更好的解决办法？”

20. 教育不是医治拘留造成的社会、心理和生理伤害的万灵药。但教育有可能提供以前未曾提供的现实的机会和援助，从而推动满足被监禁者和我们整个社会的权利和需求。

四、国际法律和政治发展动态

21. 刑事司法主要是国内政策和立法问题，反映了其历史和文化背景。然而国际社会长期关注刑事司法的人性化、对人权的保护和教育在个人与社区成长中的重要性。¹² 此外，人们承认，被拘留者特别容易受害于国家行动及其后果，因此制定了一些国际标准，以应对轻蔑、漠视和边缘化的挑战，而这些现象往往是拘留所中教育的特点。

¹⁰ See also Morin, L., “Prison education: the need for a declaration of basic principles for the treatment of prisoners”, *Yearbook of Correctional Education* (1989), and Muntingh L., “Prisons in South Africa’s constitutional democracy”, *CSV*, October 2007.

¹¹ 经济及社会理事会第 E/1990/69 号决议，第 3 (b) 条。

¹² 同上。

22. 与遭受歧视的许多其他群体不同，被拘留者无法得益于专门的具有法律拘束力的条文，但最近有计划向联合国提出一个囚犯权利宪章。¹³ 然而 1990 年，大会在第 45/111 号决议中通过了《囚犯待遇基本原则》，其中指出：

- (a) 对于所有囚犯，均应尊重其作为人而固有的尊严和价值(第 1 条)；
- (b) 除了监禁显然所需的那些限制外，所有囚犯应保有《世界人权宣言》和——如果有关国家为缔约国——《经济、社会、文化权利国际盟约》、《公民权利和政治权利国际盟约》及其《任择议定书》所规定的人权和基本自由，以及联合国其他公约所规定的其他权利(第 5 条)；
- (c) 所有囚犯均应有权利参加使人格得到充分发展的文化活动和教育(第 6 条)。

23. 受教育的权利现在已经被认可包括提供可提供的、可得到的、可适应的和可接受的教育。¹⁴ 没有任何条文允许取消这项权利，更重要的是，监禁这一事实并不一定剥夺这项权利。

24. 一些国际文书具体述及监狱和拘留条件并对良好的监狱管理提供了指导。¹⁵ 这种文书数量众多，但除了大会于 1990 年通过的《基本原则》(见以上第 22 段)以外，为了本报告的目的，也许最重要的文书是经济及社会理事会在 1957 年 7 月 31 日第 663c (XXIV)号决议中通过的《囚犯待遇最低限度标准规则》和《联合国少年司法最低限度标准规则》(1985 年)。¹⁶ 前者第 77 条(1)款和(2)款规定：“应该设法对可以从中受益的一切囚犯继续进行教育，包括在可以进行的国家进行宗教教育。文盲及青少年囚犯应接受强迫教育，管理处应予特别注意……在可行范围内，囚犯教育应同本国教育制度结合，以便出狱后得以继续接受教育

¹³ 2001 年 9 月在中部非洲、东部非洲和南非教养部门主管第五次会议上获得通过。另见“Reintegration and reintegration in African prisons”, Amanda Dissel, in *Human Rights in African Prisons* (2008), ed. Sarkin, J.

¹⁴ 见 E/CN.4/1999/49 和经济、社会和文化权利委员会关于受教育权利的第 13 号一般性评论(E/C.12/1999/10)。

¹⁵ 例如“人权和监狱”，这是在联合国人权事务高级专员办事处网站上提供的监狱官员的培训配套材料(www.ohchr.org)。

¹⁶ 另外有关的文书包括大会在 1988 年 12 月 9 日第 43/173 号决议中通过的《保护所有遭受任何形式拘留或监禁的人的原则》以及第五次国际成人教育大会上通过的《汉堡成人教育宣言》。

而无困难”。后者第 26.2 条规定：“被监禁少年应获得由于其年龄、性别和个性并且为其健康成长所需要的社会、教育、职业、心理、医疗和身体的照顾、保护和一切必要的援助”。

25. 认识到重大的社会变革影响到这些普遍公认的标准和对拘留场所的管理，而且必须将这些标准转变成对不同刑事司法系统的切实可行和相关的指导，区域框架¹⁷已经制定并将继续发展。

26. 在这一方面，特别报告员提请注意经济及社会理事会关于国际合作促进监狱条件改善的第 1997/36 号决议，其中理事会请秘书长应各国的请求，以咨询服务、需求评估、能力建设和培训的方式协助它们改进其监狱条件。它还邀请联合国系统的其他实体，包括联合国开发计划署和联合国预防犯罪和刑事司法方案网络，以及政府间组织，协助秘书长执行这项请求。

27. 国际法律和政治标准的目的是制约国际社会，如果国际社会没有完全赞同其根本原则，这些标准所产生的影响就可能很有限。赞同与被拘留者有关的原则的进程很缓慢。制定具有约束力的关于拘留所中教育的国际法律和指导当然是令人欢迎的，而且有助于向关于囚犯待遇，特别是其取得教育的权利的国际辩论提供资料。然而尽管各国在制定这些标准方面已发挥了首要的作用，但仍然很少充分遵守这些标准。

五、监狱教育的现实情况

A. 全球拘留情况：水平和趋势

28. 被拘留者的人口数据和特点缺乏确切和一贯的数据。然而现有数据表明，全球有 925 万多人被拘留，要么是审前被拘留者，要么是已被判刑的囚犯。其中将近一半在美利坚合众国(219 万)、中国(155 万)或俄罗斯联邦(870,000)。¹⁸

¹⁷ 例如在非洲，《非洲监狱条件坎帕拉宣言》(1996)、《良好监狱做法阿鲁沙宣言》(1999)和《加速刑事和监狱改革瓦加杜古宣言》(2002)；在欧洲，成员国部长委员会关于欧洲监狱规则的第(2006)2号建议；在美洲，2008年《美洲保护被剥夺自由者的原则和最佳做法》。

¹⁸ 美国还在被拘留者的比例方面的领先：每 100,000 人 738 人，而紧随其后的是俄罗斯联邦，每 100,000 人 611 人。见 Walmsley, R, World Prison Population List (seventh edition), International Centre for Prison Studies, Kings College London。

各国的监狱人口正在上升，估计为 73%，¹⁸ 这一数字反映在监狱过分拥挤，例如格林纳达达到了收监能力的 374.5%，赞比亚达到了 330%，而美国达到了大约 108%。¹⁹

29. 被监禁的原因各有不同，而囚犯的情况复杂。然而这些原因通常反映了其社会处境不利的背景，因此往往处于弱势，而不是像人们通常假定的那样，是一种个人和任意的暴力行为。监禁由于其本身的性质加剧了社会不利地位和权利容易受到侵犯的脆弱性，因此各国为了实现和保护被拘留者的权利而采取的步骤具有巨大的重要意义。

B. 妨碍拘留所中教育的一般性障碍

30. 公共舆论往往漠视拘留情况而且对此一无所知，有时可以被视为妨碍实现拘留所中教育潜力的一种主要障碍，但各国负有主要责任通过其公共教育政策来实现这种潜力。往往同样不甚了解情况和不甚知情的媒体在报导刑事司法案件时，几乎完全着眼于非典型的个别暴力事件，因而加剧了这种态度。政治家们往往急于在刑事政策中反映这些担心，因此导致人们不愿意将囚犯受教育的权利纳入立法，并按照人格充分发展的原则制定教育和执行的模式。在这种背景下，人们承认各人在其学习需求和经验方面都具有独特性，相关的文献往往将对教育的障碍分成以下三类：性格、体制和情景。²⁰

31. 性格障碍是学习者内在固有的，与监禁之前和监禁期间的经历密切相关。这包括处境不利的儿童、以往的教育失败和自卑、滥用药物和酗酒以及交往、学习和精神健康方面的障碍等影响。

32. 拘留中学习者之外的体制和情景障碍也许是学习者本人最能说明的。这些障碍很多，是普遍有关的，包括以下令人不安的事例：教育由于监狱管理人员和官员的随心所欲并由于经常的防范禁闭和突然的转狱而被中断或中止；缺乏图书馆；通常缺乏和没收书面教育材料；长达三年之久的候补学习名单；取得当今计算机社会所必需的信息技术和相关技能的机会和此方面的培训有限，而且往往

¹⁹ World Prison Brief, International Centre for Prison Studies, Kings College London.

²⁰ Scurrah, M., "Learning on the Inside in Risdon Prison", unpublished report on file with author.

根本不存在。与此具体有关的现象是，人们着眼于与监狱管理有联系的教育，而不是着眼于囚犯的具体需求和权利。

33. 特别报告员还了解到，工作人员短缺导致取消或无法开办混合能力班，甚至由于缺乏监考人员而无法参加考试；时间安排不良；辅导不连贯和质量差；课程太基本、不相关和(或)不合适；职业培训课程陈旧不堪，达不到任何目的；教学技能陈旧过时；缺乏安全和稳定的学习场所；漠视与具体残疾有关的需求；作为一项惩罚措施，取消教育“特权”；缺乏和(或)撤消特别用于高等教育的公共资金，而且自我筹资的费用过分高昂；如果展开教育以取代监狱就业就实行“罚款”；基于拘留地点、刑期长短和(或)安全类别取得教育的歧视性做法；以及正如以下详细说明的那样，妇女、少数群体和学习困难者取得歧视性、不合适和不充分的教育。³

34. 各国应该认识到这些做法中哪一种充斥其本国的监狱。为此目的已经展开了一些努力。例如，拉丁美洲的监狱教育工作者现在已经质疑许多当前课程及其教学与被拘留者的具体教育需求的关联性。²¹ 哥伦比亚对刑事系统实行了一种新的教育模式，其明确的目的是鼓励学习者的转变，同时尊重人的尊严、权利和义务。²²

C. 监狱中的学习障碍和学习困难

35. 遇到学习障碍和学习困难的人通常遭到轻蔑和歧视，特别是在教育方面。²³ 刑事系统总是不承认、不理解或不支持他们的具体需要，因此他们处于更加弱势的地位。这并不令人奇怪：关于监狱中学习障碍和学习困难的研究只是在少数国家中进行，往往没有结果，有时得出相互矛盾的结论，而且很少探讨教育。

²¹ See Rangel, Hugo, “Mapa regional Latinoamericano sobre educación en prisiones: notas para el análisis de la situación y la problemática regionales”, Eurosocio-Centro internacional de estudios pedagógicos (CIEP), 2008.

²² For example, see Pieck Gochicoa, Enrique, El Caso de México: Actores, Escenarios y Estrategias, OCDE-FCE, Mexico, 2005.

²³ 见 A/HRC/4/29。

36. 现在明确的是，许多监狱系统现在认识到，他们关押了遇到学习障碍和学习困难的人，²⁴ 目前估计占 20-30%，甚至高达 52%。²⁵ 因此尽管这些人复杂和多层面的需求需要得到监狱内外各部门之间的合作并需要一种长期的承诺，但没有对此作出任何特别的规定。²⁶ 最后现在仍然无法肯定的是，监狱中具体或主流化方案对于遇到学习障碍或困难者的效力/结果如何，而且当前关于现有少数特别服务或部门是否合适的辩论的结果也无法肯定。²⁷

D. 被拘留儿童

37. 儿童，包括少年，构成一个特别弱势的群体，同时也会实施犯罪。²⁸ 在许多国家里，他们由于贫困、不平等和社会排斥(缺乏教育、工作和娱乐机会)、家庭破裂、暴力、滥用药物和剥削而被迫流落街头和沦为犯罪。因此他们需要看护和保护，而不是拘留。²⁹

38. 专门用于监督儿童被拘留比例的数据很少，然而当前全球统计数据表明，至少 100 万儿童被拘留，³⁰ 其中男孩大大超过女孩。³¹ 许多人失学过，³² 但

²⁴ Hayes, S. (University of Sydney), paper presented at the fourth International Conference on the Care and Treatment of Offenders with a Learning Disability, 2005.

²⁵ See Hayes, S., Shackell, P., Mottram, P. and Lancaster, R. (2007). "Prevalence of intellectual disability in a major UK prison", *British Journal of Learning Disabilities*, 35 (3), and Millán Contreras, A.L. y Medina Baez, S. (2008), *Causales de Deserción Escolar en el Sistema Intrapenitenciario*, *Revista de Estudios Criminológicos y Penitenciarios*, No. 13, Diciembre 2008, Santiago, Chile.

²⁶ Louks, N., "No one knows: offenders with learning difficulties and learning disabilities. The prevalence and associated needs of offenders with learning difficulties and learning disabilities", Prison Reform Trust 2007.

²⁷ Hayes, S., op. cit.

²⁸ Carranza, E. (2004) *Criminalidad, Políticas Públicas y Edad de Ingreso a la Responsabilidad penal*; read at the Congreso de Salamanca (available at www.oijj.org).

²⁹ See www.juvenilejusticepanel.org/en/needforprotection.html.

³⁰ 见儿童基金会和联合国(2006), 少年司法措施指数手册, 载于 www.ungift.org/docs/ungift/pdf/knowledge/juvenile_justice.pdf.

³¹ See Sistema Nacional de Atención Socioeducativa para Adolescentes Infractores de Ley (2007), available at www.sename.cl and "Violence against girls in conflict with the law" (2007), available at www.humanrightswatch.org.

³² See Foley, M. (2001) "Academic characteristics of incarcerated youth and correctional educational programs" in *Journal of Emotional and Behavioral Disorders*, vol. 9.

都具有大量的教育需求。然而与促进教育和复原以取代惩罚的一套全面的国际少年司法标准相反，各国普遍坚持对年轻“罪犯”采取惩罚性措施，这是一种以机构管教为主的应对措施。²⁹

39. 拘留所中教育的参与率往往没有受到监督，但在有证据的情况下，这些参与率在各国之间有很大的差别。例如在智利，仅仅 61%的被拘留儿童接受基本教育、35%的人接受中等教育，³³ 而在英国，89%的女孩和 79%的男孩参加学习，而根据有关学校的情况，上学率从 100%到 53%不等。³⁴

40. 如果说被拘留儿童参加教育的比率证据很少，那么教育提供的质量的证据就更少。然而令人欢迎的迹象表明，有些国家正在解决这一问题。例如，智利最近正在对少年司法系统实行改革，目的是更充分地遵守关于儿童教育的国际和国内法律标准。同样，哥伦比亚和阿根廷正在为了该目的实现其少年司法系统的现代化。³⁵

41. 多数儿童在从拘留所里释放以后返回其所在社区。但令人不安的数据表明，三分之二以上的儿童在获得释放以后并不重新上学。其中的原因有各种各样：学校只是想继续把他们排除在外；他们可能是在学年中间获得释放的；拘押档案和所取得的学分的记录没有转交给学校，以及(或者)学校拒绝接受拘押期间的学分。³⁶ 另外据报告，被拘留儿童的学习障碍远远高于其他儿童。³³

42. 所有被拘留儿童取得教育得不到任何保障，甚至连取得可适应和有关的面向儿童的教育的可能性也很小。少年司法系统无法向被拘留儿童提供数量和质量充分的培训和教育。即使在有些国家里取得了一些进展，但在多数国家里，他们得不到充分的教育，而且不适合他们的需要。

³³ See “Sistema Nacional de Atención Socioeducativa para Adolescentes Infractores de Ley” (2007), at www.sename.cl.

³⁴ Home Office, “Young people in custody: 2004-2006: an analysis of children’s experiences of prison”, available at www.homeoffice.gov.uk.

³⁵ See Red Latinoamericana de Educación en Contextos de Encierro at www.redlece.org.

³⁶ Daniel P. Mears and Laudan Y. Aron, Addressing the Needs of Youth with Disabilities in the Juvenile Justice System: The Current State of Knowledge, Urban Institute, 2003, available at www.urban.org. Cited by Dignity in Schools Campaign (www.dignityinschools.org).

E. 针对随母亲住在监狱里的儿童的教育方案

43. 许多被拘留妇女的子女不到 18 岁。例如据估计，英国为 61%，³⁷ 美利坚合众国为 75%，³⁸ 委内瑞拉玻利瓦尔共和国为 82%³⁹ 以及澳大利亚为 85%。⁴⁰ 相对男子而言，她们更普遍的是单亲家庭的户主。尽管许多国家(并非所有国家)准许儿童与其母亲一起居住直到达到上限年龄为止，但全世界各地关于随母亲住在监狱里的儿童的数量的统计数据很有限。这种时间差别很大，从 9 个月到 6 年不等。⁴¹

44. 这种儿童的教育的可供性、质量、可适应性、上学率和监督方面缺乏资料。⁴² 对现有的监狱中托儿所的教育质量进行了极少的评估，这些评估表明，在提供教学材料和玩具方面有很大的差别。这些评估还表明，在有些情况下，个人照料(帮助上厕所和换尿布)的水平很低，尽管社会互动和语言活动的质量往往很高。⁴³ 现在各国正在越来越多地执行受欢迎和创新的方案。例如，早期幼儿启发教育方案被证明对贫困儿童产生了长期的积极影响，通常包括儿童、家长和社区，而目前正在转入儿童随其母亲一起被拘留的监狱环境，⁴⁴ 而且最近转用于被判处以社区服务取代监禁的年轻夫妇。⁴⁵

³⁷ Social Exclusion Unit Report (2002), London.

³⁸ United States Department of Justice: Bureau of Justice Statistics, 2001.

³⁹ Sepulveda, M.A., López, G., Guaimaro, Y. (2003), “Mujeres en prisión: una revisión necesaria”, in *Visiones sobre el Crimen y Castigo en América Latina*, Revista el Otro Derecho No. 29, ILSA, Bogota.

⁴⁰ Kilroy, D., “Understanding the Queensland women in prison report: a detailed analysis” (2006), available at www.sistersinside.com.au.

⁴¹ Robertson, O., “Children imprisoned by circumstance” (2008), Quaker United Nations Office.

⁴² Belsky, M. and Finoli, M., “El acceso a la educación de los niños que viven con sus madres en contextos de encierro” (2008), Asociación de Derechos Civiles: Programa Educación.

⁴³ See Jimenez, J. “The quality of educational attention received by children living with their mothers in Spanish prison” (2005), *Psychology in Spain*, vol. 9, No. 1.

⁴⁴ SENAME, “Residencias para protección para lactantes de madres internas en recintos penitenciarios” (2008). Available at www.sename.cl.

⁴⁵ Galera, L., “Niños con sus madres en prisión: retos educativos”. Available at www.redlece.org/biblioteca.

45. 在多数国家里，法律规定必须向监狱中的儿童提供学前教育，但实际上由于经济和人力资源短缺(缺乏经过培训的教师和运输、负责机构之间缺乏协调以及对儿童权利的认识有限)而没有付诸实施。⁴⁶

46. 在有些国家里，在评估了儿童的健康、营养和生长状况以后，制定了一个整体方案，为儿童的照料、教育和保护提供最佳条件，包括家长针对其母亲的方案。出狱以后，对儿童进行几个月的监测，协助母亲和儿童保持联系，并支持出狱以后的连续教育。⁴⁶ 然而尽管有这种例外情况，但这种儿童受教育的权利显然往往受到威胁，因此需要引起紧急的注意。

F. 监狱中的妇女

47. 妇女占全球监狱人口的比例很小；现有数据表明，其比例在 2%至 9%之间，⁴⁷ 而全球平均比例大约为 4%。⁴⁸ 然而在许多国家里，女性被拘留者的比例和人数正在上升，其速度超过了男子。⁴⁹ 导致这种增长的大部分原因是判决更加严厉，而不是犯罪数量上升。⁵⁰

48. 在许多国家里，被监禁妇女的情况是相类似的：她们多数人是在多重处境不利的环境中长大的。她们往往年轻、贫穷、失业、教育水平低而且缺乏基本技能。在一些国家里，她们被拘留的原因基本上是与贩毒和(或)滥用药物有关的。⁵¹

⁴⁶ Sepulveda, M.A., “Mothers and children living in prison” (2008). Document written for the Quaker United Nations Office.

⁴⁷ Walmsley, R., World Female Imprisonment List 2006, International Centre for Prison Studies, available at www.prisonstudies.org.

⁴⁸ Walklate, S. (2001), Gender, Crime and Criminal Justice. Cullompton, Willam.

⁴⁹ See Prison Reform Trust, Bromley Briefings, Prison Factfile, April 2006; Bastick, M., “Women in prison: a commentary on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners”, discussion draft, Quaker United Nations Office, Geneva, July 2005; and “Women in the criminal justice system: an overview”, The Sentencing Project (www.sentencingproject.org).

⁵⁰ Bromley Briefings, Prison Factfile (2008), Prison Reform Trust.

⁵¹ Carlen, P. and Worrall, A., Analyzing Women’s Imprisonment, Wilan Publishing, 2004.

许多人存在精神健康问题，例如抑郁、焦虑和自卑，这往往与童年或身心虐待有关。⁵²

49. 在许多国家里，在学生入学时评估其受教育程度，但往往不是按照性别来评估的。然而在存在数据的情况下，妇女受教育的程度显然低于男子。例如在墨西哥，6.1%的被拘留的妇女是文盲，而男子的比例为 2.4%。总的来说，在英国，据了解，33%的被拘留妇女被排除在学校之外，71%的人没有任何学历，48%的人的阅读和简单算术能力远远低于普通人口。⁵⁰ 在美国，被关押在国家监狱中的 44%的妇女既没有中学毕业，也没有取得一般教育文凭。⁵³

50. 人们很少注意遇到学习困难的被拘留妇女的人数，而迄今为止关于这一问题的极少研究主要着眼于男子。⁵⁴ 对适当教育提供的不利影响是引起关注的主要根源。

51. 尽管教育/是帮助妇女取得自信和生活技能的一种重要手段。⁵⁵ 但对于改进其教育工作的重要性而言，一个严重的障碍是缺乏关于其特定教育需要的研究和资料。由于她们对教育的迫切需要不同于男子，因此平等待遇和平等机会并不一定会产生类似的结果。然而这并不能说明许多国家针对妇女的方案为何较少，以及现有的这种方案为何比针对男性被拘留者的方案的形式更少而且质量更差。⁵⁶ 例如，拉丁美洲最近的研究相当明确地表明，在该区域的许多国家里，向被拘留妇女提供的课程基本上涉及到与妇女有传统联系的那些问题，例如缝纫、厨艺、美容和手工艺。然而有些国家采取了一些令人欢迎的方案，摆脱了陈规定型的做法，而实现了课程的多样化，提高了相关性和总体认知价值。²¹ 然而通常并不令

⁵² Garside, R., "Time to make a difference: the abolition of prison for women", Howard League Conference, London, 27 June 2006.

⁵³ Caroline Wolf Harlow, Education and Correctional Populations, Bureau of Justice Statistics, January 2003, rev. 4/15/03.

⁵⁴ Hayes, S.C., Women with learning disabilities who offend: what do we know? British Journal of Learning Disabilities, 35:3 September 2007.

⁵⁵ 阿富汗：女囚犯及其重新参与社会生活。联合国毒品和犯罪问题办公室，2007年3月。

⁵⁶ Fundación Somos Familia (2008) Aula de Derechos Humanos. Cuenca Ecuador. See also Farrell, A., Danby, S., Skoien, P., Quadrelli, C., Women inmates' accounts of education in Queensland corrections, 2000.

人奇怪的是，关于女性被拘留者的研究表明，人们对女性被拘留者受到的教育和培训的程度和质量深表沮丧。⁵⁷

52. 2010 年，特别报告员计划将其年度报告的重点放在移民、难民和寻求庇护者受教育的权利上。在本报告中，他只是指出一些国家拘留——往往是长期拘留——具有各种法律地位的整个移民家庭的令人不安的做法。所有这种家庭成员，以及最重要的是儿童，是特别脆弱的群体，他们对教育和其他服务的需要应该引起特别关注。

六、所收到的对调查问卷的答复

53. 2008 年 10 月初，特别报告员将一份全面的调查问卷发送给所有成员国和从事与受教育权利和拘留所中教育有关的问题的一些政府间和非政府组织。调查问卷征求以下七方面的资料：政策和立法框架；资源调拨；教育方案的课程；统计数字和监督；不同行为者的参与；非国民；以及被拘留儿童。

54. 首先，特别报告员希望了解政策和法律框架，特别是，如果取得教育的权利已经纳入管理战略和为被拘留者参加教育方案而向他们提供了鼓励措施，这种权利如何受到法律的保障。调查问卷然后调查资源调拨问题，以及被拘留者的教育是否由公共资金资助，是否向参加者免费提供。然后，特别报告员询问教育方案的课程，特别是这些方案是否涉及到犯人的各种背景及其具体需要、方案执行模式、高等教育的提供情况、教师的资格、图书馆等问题。然后各种问题着眼于统计数据和教育方案的监督和评价、不同有关行为者参加所提供教育方案的情况和非国民(包括等待被驱逐者)取得教育的机会。最后，最后一节着眼于被拘留儿童的特别情况、被拘留母亲身边的新生儿的情况以及年轻被拘留者及其受教育的权利和完成小学和中学义务教育的情况。

55. 特别报告员要求各方在 2008 年 12 月 31 日之前填写和发回调查问卷。为了达到理事会的报告要求，只有在报告最后定稿时收到的那些答复才会在报告中

⁵⁷ See for example Danby, Farrel, Skoien, and Quadrelli, “Inmate women as participants in education in Queensland correctional centers”, paper presented at Women in Corrections: Staff and Clients Conference, 2000; and Rose, C. “Women’s participation in prison education: what we know and what we don’t know”, *Journal of Correctional Education*, 55 (1) March.

加以考虑。然而在他编写报告的最后截止日期以后，特别报告员将一如既往欢迎继续收到答复。

A. 各国答复

56. 到撰写本报告时为止，以下国家政府作出了答复：阿尔巴尼亚、阿尔及利亚、阿根廷、巴西、保加利亚、布基纳法索、智利、哥斯达黎加、古巴、塞浦路斯、捷克共和国、多米尼加共和国、厄瓜多尔、埃及、德国、希腊、危地马拉、圭亚那、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、哈萨克斯坦、拉脱维亚、黎巴嫩、立陶宛、毛里求斯、墨西哥(国家人权委员会)、挪威、阿曼、秘鲁、波兰、摩尔多瓦共和国、罗马尼亚、新加坡、斯洛伐克共和国、苏里南、瑞士、斯威士兰、阿拉伯叙利亚共和国、特立尼达和多巴哥、突尼斯、大不列颠及北爱尔兰联合王国、乌克兰和乌兹别克斯坦。由于及时翻译的能力有限，本报告也无法反映一些答复的内容。

57. 由于各国对调查问卷所作的答复在所提供资料的数量方面有很大的差别，因此很难有把握地加以比较和评估其类似性。然而有一些显著的议题是显而易见的，首先，答复普遍承认，《宪法》或国家立法规定的受教育的权利同样适用于被拘留者。然而并非所有国家在立法中明确保障这项规定。特别令人关注的是，一个国家答复说，“执行受教育的权利是一个权利政策的问题，这基本上取决于国家的资源”。特别报告员重申，尽管资源可能会对执行政策产生影响，但缺乏资源不能作为可能会侵犯基本人权的拘留条件的辩解理由。

58. 多数国家表示，教育是其本国刑事司法管理战略的一个主要构成部分，但几乎所有国家都强调教育在就业和复原以及在释发以后的重新融合方面可以发挥作用。令人欢迎的公开的目的是提高法律意识，以及提到教育和培训活动的主要目的是减轻被还押者和由于被拘押而受到限制者的社会孤立产生的不利影响。这些当然是重要的目标，但经常着眼于就业的前景，其范围比受教育的权利的要求有点狭窄。

59. 维持良好的秩序与安全并确保监禁是对限制受教育的权利提出的主要理由，例如针对被认为具有严重危险性的犯人，因此就有可能妨碍复原或“实行惩罚”。答复中没有提供进一步的细节，说明如何经常采取这种行动，多长时间以

及替代性安排的程度和形式。取消教育同时“实行惩罚”而没有提供进一步的资料，这是一个特别令人关注的问题。

60. 安全要求也是限制上网机会(有些国家根本不允许上网)和严格监督上网情况的一个理由，但往往提供了计算机(例如在捷克共和国、圭亚那、爱尔兰、拉脱维亚、挪威、波兰、斯洛伐克共和国、瑞士和突尼斯)。这不仅影响到在这一技术时代提供教育的关联性，而且还影响到资料丰富和便于查阅的相关图书馆的强化重要性。多数但并非所有监狱都有图书馆。通常的说法是，这些图书馆是国家出资的，有适当的藏书量，而且是可以利用的。然而有些图书馆显然依赖非政府组织取得资金和保持图书馆。

61. 在绝大多数国家里，教育是免费向被拘留者提供的，至少在小学和中学(如果提供的话)教育和职业培训方面。如果提供高等教育(例如在阿尔及利亚、阿根廷、哥斯达黎加、古巴、塞浦路斯、厄瓜多尔、德国、危地马拉、匈牙利、爱尔兰、意大利、日本、拉脱维亚、毛里求斯、墨西哥、挪威、波兰、罗马尼亚、突尼斯和联合王国)，无论是远距离学习还是本人上学，其费用通常是由被拘留者本人承担的(例如哥斯达黎加、捷克共和国、厄瓜多尔、希腊、危地马拉、意大利、日本、拉脱维亚、毛里求斯、波兰、罗马尼亚、新加坡、斯洛伐克共和国和联合王国)。在哥斯达黎加、厄瓜多尔、危地马拉、意大利、波兰、新加坡和联合王国，学费也可以通过私人捐款加以资助。在德国、匈牙利和爱尔兰，高等教育是免费提供的。

62. 尽管教育是免费的(至少许多课程是免费的)，阻碍参加教育的一个因素是，它可能对通常在拘留所里就业取得报酬的机会产生影响，尽管这种报酬是很低的。尽管多数国家表示，对于参加学习没有任何经济惩罚，但实际情况是，对于有些学习者来说，他们无法参加就业，这影响到他们的收入。然而，正如爱尔兰所表明的那样，情况并非都是如此，爱尔兰提到领取“与其他囚犯相同的每日付款”。爱尔兰以及其他国家，例如匈牙利和立陶宛还提到用于补偿可能的收入损失的每月补助。作为鼓励参加教育的一项措施，有些国家，例如阿尔及利亚、多米尼加共和国、危地马拉、毛里求斯、秘鲁、波兰和突尼斯还在批准假释或有条件释放时考虑到参加教育方案的时间；在秘鲁和突尼斯，这种时间可用于减刑。

63. 在多数国家里，拘留所中教育是由公共资金资助的。这种资助可能有各种形式，有时，可能涉及到不同政府部委，特别是与刑事司法和(或)教育有关的部委。这意味着各部委必须进行积极的协调，以避免资源提供方面的浪费、重叠和相互抵触。在有些权力下放的国家里，区域和地方实体有权参与教育领域(例如阿根廷、德国、墨西哥、挪威和瑞士)，这种可能性就固然会增加，但没有任何国家报告这种情况。

64. 另外教育还通过各种实体发起和(或)援助的补助办法得到资助，在有些情况下，这种实体包括欧洲联盟(斯洛伐克共和国)和其他国际机构(例如拉脱维亚在国际项目资金的援助下建立了图书馆藏书)。因此通过各种渠道外包也并非少见，而且也具有一些形式。公共实体是主要的提供者，但在有些国家里，私营部门也可能参与(例如联合王国)，教育服务提供分包给自愿和社区部门，并非罕见。实际上，与自愿和社区部门合作提供教育服务在有些国家里是比较常见的，包括布基纳法索、古巴、多米尼加共和国、希腊、危地马拉、圭亚那、爱尔兰、日本、拉脱维亚、毛里求斯、摩尔多瓦共和国、秘鲁、新加坡、苏里南和联合王国。对在这种伙伴关系范围内提供充分和长期的资金表示信任以及严格的监督和评估可以极大地有助于确保这种办法的质量。

65. 一个有关的问题是参与制订、执行和监督教育方案。众所周知，各种行为者，例如被拘留者、监狱官员、外界、非政府组织和家属的参与会对这些方案的关联性和结果产生积极的影响。⁵⁸ 因此特别报告员惊奇地获悉，一些国家没有对被拘留者的参与作出任何正式规定。不这样做，这些国家就得不到丰富的经验、知识和知情舆论。

66. 尽管多数国家承认被拘留者的不同背景和需要，但除了提到向非国民提供特别语言课(在爱尔兰、立陶宛、瑞士和联合王国)以外，很少表明如何在所提供的方案和课程中反映这种多样性。

67. 特别报告员关切地注意到，有些被拘留外国公民人数少的国家表示，没有必要为他们制定单独的方案。关于等待被驱逐的外国国民，有些国家声称，让

⁵⁸ 一个相关的事例是被拘留者作为教师和教员参加，这是阿根廷、哥斯达黎加、厄瓜多尔、危地马拉、圭亚那、罗马尼亚和斯洛伐克共和国鼓励的一种做法。没有适当的资源和支持，这种办法可能会具有一定的局限性。

这些人参加培训班无济于事。这种看法与取得教育的平等权利的概念相抵触。其他国家表示，由于等待被驱逐的非国民的拘留时间短，因此没有向他们提供教育方案。

68. 刑事责任和被拘留的年龄显然对教育机会和学业有严重的影响。各国提到，14 岁至 15 岁是准许予以拘留的最常见的年龄。此外，多数国家建议，关押少年的机构应该有别于关押成人、甚至还押成人的机构。此外，各国共同表示，这种少年必须接受小学一级的义务教育，并在提供中学教育的情况下接受这一级的义务教育，并且建议提供的课程和颁发的文凭应该等同于公共学校的课程和文凭。对于有些少年，有些国家在拘留所里展开了教育，这些国家包括阿尔巴尼亚、智利、塞浦路斯、危地马拉、圭亚那、日本、拉脱维亚、立陶宛、毛里求斯、摩尔多瓦共和国、新加坡、特立尼达和多巴哥和联合王国。对于其他国家来说，例如阿尔及利亚、布基纳法索、圭亚那、日本、新加坡、瑞士、特立尼达和多巴哥和突尼斯，学校教育也可能在拘留场所以外和主流学校里提供。

69. 最后要指出的是，显然一些国家正处于制定拘留所中教育的连贯政策的初期阶段，有些国家处于中间阶段，而其他国家在过去努力的基础上展开工作。然而所有这些努力都必须以严格的研究和分享最佳做法为基础。特别报告员认为，至今收到的答复一般来说并不给人留下这样的印象，即目前情况确实如此，尽管在特别是在最佳做法方面从各国、个人和组织收到了关于一些非常令人感兴趣和创新的方案的信息。

B. 政府间组织、非政府组织和民间社会的答复

70. 没有一心一意的个人、学术机构、非政府组织和政府间组织的积极参与，一些机构中的拘留所中的教育的质量就会远远低于目前的状况，甚至不存在这种教育。为此原因，调查问卷也分发给一些可能感兴趣的有关方面，同时请他们进一步传播该调查问卷。特别报告员对所收到的往往极为详尽的答复深表感谢，其中包括来自以下方面的答复：联合国教育、科学及文化组织(厄瓜多尔和斯威士兰)、联合国儿童基金会(儿童基金会)(马来西亚)、联合国难民事务高级专员办事处、保卫儿童国际、人权观察会、国际天主教儿童局、贵格会联合国办事处、世界展望组织、正义行动组织、学校中尊严组织(和伙伴)、新南威尔士教师联合

会、智力残疾权利服务社、暴力与和解研究中心、倡导援助会、Addameer 囚犯支助和人权组织、促进摄影中心、萨默斯家庭基金会、世界展望组织(及其伙伴)姐妹组织和非洲监狱项目。⁵⁹

71. 这些答复的地理覆盖面很广泛，就特定国家里向被拘留者提供教育的问题提供了独立的评论，因此填补了各国本身提供的资料中的一些空白。特别报告员大力鼓励这些组织及其所在国家之间加强交流和分享经验。

72. 尽管无法对所有来文一一作出评论，但在报告中考虑到了所有这些来文。以下仅仅提出这些答复的摘要，以及少量具体的经验和举措。

73. 公民社会、国内和国际非政府组织和政府间组织完全能够推动提高全球教育问题辩论的质量和重要性。即使它们本身没有积极提供教育服务，但它们目睹并(或)具体经历拘留生活的日常现实和立法与政策的影响及其长期后果。所收到的对调查问卷的答复提出了与国家的答复非常不同的观点，这种观点明确表明，各国应该吸收这些组织密切参与立法和政策的制订及其执行。

74. 每一份来文针对特定国家或地理区域中特定被拘留者群体(儿童、妇女或非国民)，就调查问卷中涉及的特定方面的情况提供了一幅“快照”，下文将简要提到其中一些来文。多数来文涉及到没有对调查问卷做出答复的国家，因此没有得到有关政府的确认。

75. 关于被拘留的非国民取得教育的问题，儿童基金会提请注意，某些国家非公民被排除在免费提供的教育方案之外，并提请注意等候被驱逐的非国民的情况，而难民署提请注意，有些少年有时被长期拘留在移民机构中，而得不到教育。

76. 关于政策和立法框架，非政府组织报告了一些非洲国家的情况。在关于当前努力的一些事例中，它们提到，科特迪瓦和马里对拘留所中的教育作出了具体的立法规定。在马里，在一所学校里为首都城市中的被拘留者提供教育，并采用主流课程。如果不在学校里提供教育，就准许少年在拘留设施以外上学。多哥的情况也是如此。

77. 然而非政府组织还指出，尽管该区域许多国家展开了一些非正式的教育活动，但没有向犯人提供正式的教育。例如它们提到，一国政府未能执行包括所

⁵⁹ 从没有署名的个人收到了其他来文。

有其监狱的任何标准化教育方案，结果没有向特别是首都城市以外的多数囚犯提供正式初等或中等教育，而且严重依赖民间社会组织。

78. 其他事例是，尽管国家法律规定了基本教育的权利，但由于缺乏资源和基础设施，所有被拘留的少年都无法有效地取得基本教育。在有些情况下，是通过非政府组织的倡议执行和资助教育方案的。

79. 关于教育方案课程和囚犯参加的机会，非政府组织指出，取得教育的机会有时基本上取决于各个监狱管理人员的态度。此外，图书馆不足和缺乏电脑以及上网也对教育产生了不利的影响。

80. 非政府组织还提到，有些国家对少年的教育受到立法的保障，由国家资源提供资金，并采用主流课程，例如比利时、荷兰和巴基斯坦。

81. 一些非政府组织还就一些国家提供了资料，它们对这些国家中被拘留儿童的教育的数量有限、质量差和性别歧视表示关注。

82. 其他非政府组织对某一国家中少年拘留中心提出了评论，尽管该国国家宪法和立法保障取得免费义务教育的权利，但在一些情况下没有提供教育服务。在提供教育服务的情况下，这种服务仅仅限于扫盲和基本小学教育，而囚犯很少有机会取得中等教育。它们提到的具体事例是，在边远地区的少年拘留机构里，许多少年根本得不到教育服务，而在其他机构里，取得教育的机会并非是协调一致的。即使在较大的城市里，只有少数少年拘留机构按照国家法律提供适当的学校学习和职业培训。

83. 非政府组织还对在国外拘留的儿童的教育的数量有限、质量差和性别歧视提出关注，有一个事例是，缺乏成年囚犯的体制化学习框架，甚至遏制那些力图展开自导和自费教育的人。

84. 所收到的其他答复对甚至繁荣国家中教养教育服务的提供方面的弱点以及对取得教育的障碍提出了评论。有一个事例是，2000 年，90%和 84%的拘留机构提供成人基本教育和中等教育方案。然而在 1995 年至 2000 年期间，在取消了财务补助以后，高等教育从 31%下降到 27%。

85. 各组织还强调指出，监狱或少年拘留机构中教育方案的可取得性和质量缺乏国家和地方一级的全面和准确的数据。它们指出，在对女孩的教育的质量和范围、对残疾人的歧视以及在移民拘留期间存在性别歧视。在一个西方国家的拘

留机构里发现，向女孩提供的教育机会并不相当于向拘留机构外儿童提供的机会。据了解，对女孩的职业培训是以性别偏见为基础的，而且不同于对男孩的培训，在提供培训的情况下，这种培训被附加令人望而却步的行政要求。另一个事例是，年轻学生是按照教养需要而不是按照教育需要来安排教室的，惩戒政策往往对向学生提供的教育的质量产生不利的影响。

86. 然而答复中也提到了一些积极的事例，例如在北加利福尼亚(美利坚合众国)，参加初级学院方案的比例很高，通过教养当局和学院系统之间的伙伴关系提供广泛的教程和财政支持，使被拘留者能够接受高等教育。

87. 另外也没有向具有特别需要的群体提供连贯一致的教育支持，例如土著居民和妇女、文化和语言背景不同的人和在监狱人口中占据很大比例的遇到精神健康问题者。监狱中教育和复原方案往往没有作调整，以满足精神或智力残疾人的需要，这实际上使他们无法得到这种方案可能提供的全面好处。

88. 最后非政府组织报告说，据发现，有些国家里，妇女是增长最快的监狱人口群体，以往典型按照男子的情况和需要设计的监狱系统现在必须改变以适当地反映女子的需要。

七、结论和建议

89. 特别报告员对所有作出答复的国家表示感谢。正如上文所指出，国际和比较性监狱研究、学习和合作已经越来越势在必行。有些国家对本全球报告作出了贡献，因此部分地满足了这项需要。对于未能作出贡献的那些国家，特别报告员进一步并具体请求它们为今后的报告作出贡献。如果对调查问卷作出的答复所提供的“快照”反映了拘留所中教育的实际状况，各国必须单独地、在各区域中和在全球范围内携手努力，共同争取比现在更大程度地实现被拘留者取得教育的权利。

90. 为此目的，特别报告员向各国提出以下建议：

- (a) 被拘留者的教育应该受到宪法和(或)其他立法文书的保障并载列其中；
- (b) 向被拘留者提供教育应该利用公共资金配备充分的资源；
- (c) 应该确保遵守国际法和指南中关于拘留所中教育的标准。

91. 特别报告员建议主管公共教育的当局：

- (a) 向所有被拘留者，不管是已被判刑的还是还押的，提供教育方案，至少包括小学一级，如有可能则包括中学一级的义务教育的课程；
- (b) 与拘留机构一起，安排旨在发展各拘留者充分潜力的全面的教育方案。这些方案的目的还应该包括尽量减少监禁产生的不利影响，改进重新融合的前景、复原、自尊和精神面貌。

92. 所有囚犯一旦进入拘留所，就立即受到系统和适当的审查，这已经成为一种规范的做法。经过这种审查，应该制定有被拘留者充分参与的个别教育计划，并从入狱起一直到释放为止对其进行监督、评估和增订。

93. 各国应该查明对教育的性格方面的障碍，并随后确保提供援助和资源，以应对其挑战。

94. 教育方案应该与公共系统结合起来，以便使被拘留者能够在获得释放以后继续接受教育。

95. 拘留机构应该保持资金充分和可利用的图书馆，并配备向所有各种被拘留者提供的充分和适当的资源和技术。

96. 拘留所中的教师应该获得核准的培训和持续的专业发展、安全的工作环境，并取得适当的工作条件和报酬。

97. 拘留所中所有教育方案的评估和监督应该成为教育部的规范和职责。特别报告员鼓励各国调查其本国监狱中的流行做法，认识到这种做法并迅速采取步骤解决这种做法。

98. 拘留所中的教育方案应该在当前多学科和详尽的研究基础上制定。为此目的，国际社会应该展开合作并建立各国之间的交流机制，以便推动交流关于最佳做法及其实施情况的这种研究和事例。

99. 被拘留者的各种背景和需要以及所提供的方案和课程中如何反映这种多样性也是分享研究、最佳做法和经验可能产生特定效益的一个方面，因此受到特别强烈的鼓励。

100. 另外还应该鼓励在所有被拘留者的必要和积极参与下，更具体地说，在边缘化群体的参与下，编制和提交充分的方法论材料。

101. 此外，特别报告员特别就被拘留的儿童和妇女以及其他边缘化群体提出以下建议：

- (a) 必须特别注意确保所有应接受义务教育的儿童应该能够取得并参加这种教育；
- (b) 拘留所中的课程和教育做法必须敏感地意识到性别观点，以便实现妇女和女孩受教育的权利；
- (c) 另外还应该关注传统边缘化群体，包括妇女、少数群体和土著群体、外国血统的人和身心残疾者以及遇到学习障碍者。针对这种群体的教育方案应该密切关注可接受性和与个人需求的关联性；另外还应该探讨并适当解决对释放以后继续接受教育的障碍。

102. 最后，特别报告员认为，剥夺自由应该是一项万不得已的措施。考虑到拘留对被拘留者及其家属和社区带来严重和不利的长期经济、社会和心理后果，特别报告员敦促各国进一步注意查明和执行儿童和成年人拘留的替代性措施，并重申，已被判处监禁者仍然有权享受其固有的人权，包括其受教育的权利。

-- -- -- -- --