



## 儿童权利公约

Distr.: General  
4 March 2010  
Chinese  
Original: English

儿童权利委员会

第五十三届会议

2010年1月11日至29日

## 审议缔约国根据《公约》第44条提交的报告

### 结论性意见：蒙古

1. 委员会在2010年1月12日至13日召开的第1456次、1458次和1460次会议(见CRC/C/SR.1456、CRC/C/SR.1458和CRC/C/SR.1460)上审议了蒙古提交的第三次和第四次合并定期报告(CRC/C/MNG/3-4)，并在2010年1月29日举行的第1501次会议上通过如下结论性意见。

#### A. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第三次和第四次合并定期报告以及缔约国对其问题清单作出书面答复(CRC/C/MNG/Q/3-4和Add.1)，并赞赏与缔约国高级别代表团开展建设性的对话，使委员会更好地了解缔约国内儿童的状况。

3. 委员会提请缔约国注意，这些结论性意见应与2010年1月29日通过的关于缔约国根据《公约》两项《任择议定书》提交的初次报告(CRC/C/OPSC/MNG/CO/1)和(CRC/C/OPAC/MNG/CO/1)结论性意见一并阅读。

#### B. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

4. 委员会欢迎缔约国为落实《公约》通过许多立法和采取其他措施，包括颁布：

- (a) 《食盐加碘预防缺碘症法》(2003年)；
- (b) 《预防艾滋病毒/艾滋病法》(2004年)；
- (c) 《母乳代用品法》(2005年)；

- (d) 《残疾公民法》(2005年);
  - (e) 《资金援助儿童及家庭法》(2006年)。
5. 委员会还注意到缔约国修正了:
- (a) 《社会福利法》(2005年);
  - (b) 《教育法》(2006年); 及
  - (c) 《刑事诉讼法》(2007年)。
6. 委员会赞赏地注意到, 缔约国加入了《残疾人权利公约》(2009年), 并签署了《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》(2009年)。

## C. 关注的主要问题和建议

### 1. 一般性执行措施(《公约》第4条、第42条和第44条第6款)

#### 委员会先前的建议

7. 委员会赞赏地注意到在审议缔约国第二次定期报告(CRC/C/65/Add.32)时提出的若干关切事项和建议得到了落实。但委员会感到遗憾的是, 其他关切事项和建议没有得到充分落实, 或仅仅部分得到解决。

8. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施, 处理部分或根本没有落实的以往结论性意见中提出的建议, 并对本结论性意见所载各项建议采取适当后续行动, 特别是关于: 立法; 收集数据; 不歧视; 体罚; 领养; 暴行、忽视、虐待和暴力行为; 生活水准; 及流落街头儿童的状况。

#### 立法

9. 委员会注意到缔约国为使国内立法与《公约》相符作出了努力, 但仍然感到关切的是, 一些立法条款与《公约》的原则和规定不完全相符, 执行立法缓慢。

10. 委员会重申其建议, 认为缔约国应继续协调其立法, 使之与《公约》原则和规定相符, 并加强执行国内立法。委员会鼓励缔约国拟定和执行关于儿童权利的全面立法法案。

#### 协调

11. 委员会注意到, 缔约国设立了三个处理儿童问题的机构, 反映出缔约国具有解决儿童权利问题的政治意愿。但委员会感到关切的是, 这些实体在各级的协调不够, 特别是在地方一级, 委员会重申需要明确落实儿童权利的机制。委员会还注意到, 全国儿童委员会没有定期举行会议和按其时间计划开展业务活动。

12. 委员会重申其建议, 即缔约国应致力于:

(a) 审查负责制定政策和积极落实儿童权利的国家和地方国家机关的结构；

(b) 加强全国儿童权利机构作为协调机构的授权，并为其开展工作提供充分的财政和人力资源。

#### 国家行动计划

13. 委员会注意到涵括 2002 至 2010 年的《全国儿童保护与发展行动计划》，但感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明该计划执行、监测和评估机制，以及 2007 年后是否随后制定了关于儿童权利的国家计划。此外，委员会还感到遗憾的是，缔约国没有制定落实和增进儿童权利的全面国家行动计划。

14. 委员会建议缔约国：

(a) 评价和监测涵括 2002 至 2010 年的《全国行动计划》；

(b) 与包括民间社会在内的所有相关伙伴磋商与合作，制定、通过和执行一项新的涵括 2010 年以后时期的《全国行动计划》，划拨充分的人力和财政资源，并采取后续行动和评价机制，定期评估执行计划方面取得的进展，并查明可能的缺陷。

#### 独立的监测

15. 委员会注意到全国人权委员会开展的活动，以及委员会三位专员之一被授权处理儿童问题。但委员会关切地注意到，儿童不能自己提出申诉。

16. 委员会鼓励缔约国采取必要措施，确保全国人权委员会通过方便和便利儿童的投诉机制具有受理儿童本人申诉的授权和能力，并有能力和权力对侵权行为寻求补救办法，同时铭记委员会关于独立的国家人权机构在增进和保护儿童权利方面作用的第 2 号一般性意见(2002 年)。

#### 调拨资源

17. 委员会确认缔约国努力增加社会预算，特别是教育预算占国家预算的 20%。然而委员会感到关切的是，经济危机和通货膨胀以及腐败对儿童权利的可持续投资产生消极影响，在享有基本儿童权利方面仍然存在倒退和缺乏资源的危险。委员会关切地注意到，在这个幅员辽阔的国家存在着区域和城乡差别，严重处境不利家庭和儿童难以获得现有支助方案。委员会还对缔约国政府决定停止儿童现金方案感到遗憾。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 增加用于儿童的资源，包括管理开采活动的人类发展基金下的资源；

(b) 把儿童预算作为国家预算(教育、卫生、防止暴力、娱乐)的一部分加以保护，使其不会受到国、内外经济冲击或自然灾害的影响。在这一点上，委员会

鼓励缔约国在国家预算中使用追踪指标系统，明确查明对儿童事业有效投资多少，在必要情况下寻求国际合作；

(c) 采用下列方法：

- 注重成果的预算，保障切实影响儿童的人格发展；
- 减少城乡差别和地区差别的战略预算，实现诸如在特定地区提供饮用水和建设教育基础设施等具体目标；

(d) 建立方便用户的指标系统，透明和定期衡量儿童预算的动态；

(e) 加强最近设立的反腐国家权力机构，防止和调查侵蚀儿童资源的腐败行为；

(f) 提供对应资金，支持捐助活动，在可能情况下减少对外国援助的依赖性。

### 数据收集

19. 委员会注意到缔约国努力收集儿童统计数据，例如通过政府组织网络门户和现行项目建立国家信息中心。但委员会对下列情况表示关注：

(a) 国家统计局和其他政府组织在收集、分析和报告有关儿童统计数据方面缺乏协调；

(b) 对生活困难的儿童没有编制充分的全国性数据或进行充分的分析，由于权力下放和落后的儿童保护系统，没有提供儿童保护的全国统计数据；

(c) 在收集、处理和获得可靠统计数据方面持续存在困难。

20. 委员会鼓励缔约国确保国家统计局有足够的人力、技术和财政资源履行其任务，特别是协调工作。委员会还建议缔约国收集所有 18 岁以下儿童的数据，分析现有和新的数据，利用实际证据制定公共政策和扶持行动方案。

### 传播、培训和提高认识

21. 委员会确认，缔约国通过培训专业人员、开展公共提高认识运动和以蒙语和哈萨克语提供有关《公约》的资料，努力改善传播关于儿童权利资料的工作。但委员会关切地注意到，特别是在乡村和边远地区，有关专业团体、社区、家长和儿童本身对《公约》认识不足。

22. 委员会建议缔约国加强努力，通过对包括执法官员、议员、法官、律师、保健人员、教师和媒体在内的从事与儿童相关和儿童事务的专业团体开展有关儿童权利的充分和系统培训和提高对儿童权利的认识，特别是在儿童、家长和从事儿童事务的专业人员中间传播《公约》和提高公众对《公约》原则和规定的认识，同时考虑到人们的语言需要。

## 同民间社会合作

23. 委员会欢迎非政府组织和儿童代表参与编写缔约国报告的磋商进程。但委员会注意到，非政府组织参与制定和监测执行《公约》的政策和拟定战略有限。

24. 缔约国强调民间社会在执行《公约》条款中发挥着重要作用，建议缔约国在增进和落实儿童权利方面加强与包括非政府组织和儿童协会在内的民间社会合作与协调，包括参与拟定政策和合作项目，以及对委员会结论性意见采取后续行动和编写下次定期报告。

## 2. 总则(《公约》第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

### 不歧视

25. 委员会注意到，在原则上，缔约国已经采取措施保护易受害儿童不受歧视。但委员会仍然感到关切的是，基于性别的歧视影响着男女儿童，在实际上，除其他外，儿童遭到特别是基于儿童的族裔群体、残疾、生活水准或其家庭生活水准或儿童居住地点的不平等待遇(*alag uzdeg*)。委员会还感到关切的是，西部地区哈萨克少数民族以及其他少数民族人口之间存在不平等。

26. 委员会建议缔约国监测和确保执行保障不歧视原则的现行法律，使其与《公约》第 2 条完全相符。委员会还敦促缔约国确保社会各界歧视儿童的案件得到有效解决，并要求在下次定期报告中载列上述具体资料和对 2009 年德班审查会议后续行动采取措施的情况。

### 儿童的最大利益

27. 委员会注意到，大量现行国家立法着重考虑儿童最大利益，但感到遗憾的是，实际上没有充分落实条款规定。

28. 委员会建议缔约国继续努力，确保将儿童最大利益的总原则适当纳入所有立法规定，并纳入司法和行政决定和对儿童产生影响的项目、方案以及服务中。

### 生命权、生存权和发展权

29. 委员会赞赏缔约国采取措施，完善机制，确保每个儿童都有安全、可靠和没有暴力的环境，并制定了保护儿童的法律。但委员会感到遗憾的是，儿童日益成为事故的受害者，包括交通意外以及骑马和饲养其他家庭动物时发生意外，儿童骑驾受伤和死亡不断发生，部分原因是没有充分执行和实施副总理 2005 年法令。

30. 根据《公约》第 6 条和其他有关条款，委员会敦促缔约国：

- (a) 竭尽全力加强保护缔约国内所有儿童的生命权；
- (b) 加强和继续努力提高对防止事故的认识和开展新闻宣传活动；

(c) 为补充现行《国家预防伤害方案》的医疗方向拟定更广泛的对策。

#### 尊重儿童的意见

31. 委员会注意到，缔约国已将尊重儿童意见的原则纳入相关立法，但感到遗憾的是，在实践中，由于没有充分实施现行规定，这一原则尚未得到执行。此外，委员会还感到遗憾的是，儿童参与问题国家政策草案(2005年)尚未得到议会批准。

32. 委员会回顾其关于缔约国第二次报告(CRC/C/15/Add.264, 第26段)的先前建议，建议缔约国进一步促进、推动和实施尊重儿童意见的原则，促进儿童在家庭、学校、社区一级机构以及司法和行政程序中参与所有影响他们的事项。委员会还建议议会批准关于儿童参与问题的国家政策草案，并考虑到《公约》第12条和委员会关于儿童的倾诉权的第12号一般性意见(2009年)。

### 3. 公民权利和自由(《公约》第7条、第8条、第13至17条和第37(a)条)

#### 出生登记

33. 委员会注意到，自2006年以来，缔约国免费签发出生证明。但尽管出生登记率较高，委员会十分关注将近10%的出生婴儿没有登记，除其他外，这特别由于国内迁徙、出生登记地点偏远以及牧民家庭对出生登记的重要性认识不足。

34. 委员会建议缔约国继续加强努力，为所有儿童登记，特别重视边远地区和牧民家庭的儿童，包括提供免费延迟登记的机会。

#### 获得相关信息

35. 委员会欢迎缔约国提供资料，说明儿童获得信息技术的机会得到改善，缔约国支持少数民族公共电视和广播节目，但委员会关切地注意到，缔约国需要订正一些方案，满足儿童的成长和教育需要，确保内容和信息适合儿童的年龄。

36. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，根据儿童的年龄和需要，充分保障所有儿童，特别是边远地区和乡村地区的儿童，都能平等获得适当信息；

(b) 拟定适当准则，保护儿童不受有害信息的影响，同时充分保障他们能够获得适当信息。委员会还建议缔约国考虑到委员会关于“儿童与大众传播媒介”一般性讨论日提出的建议(见CRC/C/57, 第242-257段)。

## 体罚

37. 委员会注意到，缔约国正在努力采取措施解决惩戒措施范畴内体罚儿童的问题，但重申，委员会十分关注，在儿童生活所有环境中广泛观察到体罚儿童的问题。

38. 委员会敦促缔约国采取和实施立法，防止和禁止在家庭和替代儿童照料系统等各种环境中作为纪律管束办法对儿童采取任何体罚形式。此外，委员会还建议缔约国开展有儿童参与的公共教育、提高认识和社会动员运动，改变公众对体罚的态度，确保采取与儿童人格尊严相符的方式以及与特别是《公约》第 28 条第 2 款相符的其他纪律管束办法，并参照委员会关于保护儿童不受体罚和其他残忍或有辱人格处罚权利的第 8 号一般性意见(2006 年)。

## 联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告的后续行动

39. 针对联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告(A/61/299)，委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，落实联合国独立专家关于暴力侵害儿童问题研究报告所载建议，同时铭记 2005 年 6 月 14 日至 16 日在曼谷举行的东亚及太平洋地区暴力侵害儿童问题磋商会议的成果和建议。

(b) 首先落实《研究报告》提出的各项建议，消除各种形式的暴力侵害儿童行为，并重点关注以下建议：

- 禁止一切形式的暴力侵害儿童行为；
- 提倡非暴力价值观和提高认识；
- 解决暴力侵害儿童行为性别层面的问题；

(c) 利用上述建议作为行动工具，与民间社会建立合作伙伴关系，特别是吸收儿童参与，确保所有儿童都受到保护，免遭各种形式的身心暴力和性暴力侵害，同时加大工作力度，酌情采取有时限的具体行动，防止并打击此类暴力和虐待行为；

(d) 在下次定期报告中提供有关缔约国落实暴力侵害儿童问题研究报告建议的情况；

(e) 为上述目的向暴力侵害儿童问题秘书长特别代表、联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和世界卫生组织(世卫组织)寻求技术援助。

4. 家庭环境和替代照料(《公约》第 5 条、第 18 条(第 1-2 款)、第 9-11 条、第 19-21 条、第 25 条、第 27 条(第 4 款)和第 39 条)

#### 家庭环境

40. 委员会欢迎缔约国努力提供基本社会服务、编写为人父母技巧自学资料和向父母提供养育儿童成长的专业协助。但委员会对自 2006 年以来没有决定修订《家庭法》表示关切，并注意到单身母亲为户主的家庭增多，形成新的没有父母照顾的儿童群体，包括由于父母移徙留下的儿童和儿童暂时为户主的家庭。

41. 委员会重申其对缔约国的建议(CRC/C/15/Add.264, 第 34 段)，尽可能向有需要的家长和家庭提供必要的支助，拟定政策和教育方案，提倡非暴力、正面纪律管束办法(第 30 段)。委员会还建议缔约国：

(a) 在 *khoro* 和 *soum* 地方一级设立家庭支助中心，为其提供充分的专业资源，包括受过培训的社会工作者，来应对儿童权利问题；

(b) 通过对《家庭法》修正案；

(c) 确保受益人能够得到赡养费；

(d) 实行关于儿童权利的特殊社会工作服务、改善有效落实这些为儿童及其家庭服务的法律环境和结构，并建立业绩监测程序。

#### 被剥夺了家庭环境的儿童

42. 委员会确认缔约国正在采取措施为与家人离散的儿童提供替代照料服务、为提供照料儿童服务的机构和工作人员制定最低照料质量标准，赞同亲族照料和寄养方案。但委员会感到关切的是，照料机构缺乏系统的督导和监督、儿童被送到照料机构时没有进行安置审查或案件管理服务，也没有作出系统性国家儿童福利安排来替代照料机构。

43. 委员会建议缔约国：

(a) 制定方案和政策，把重点放在防止将儿童安置在寄宿式照料中心，包括向最易受伤害家庭提供支助和指导，并开展提高认识运动；

(b) 采取一切必要措施，使住在照料中心的儿童能与家人团聚；

(c) 除其他外，特别确保提供所需人力和财政资源，按照《公约》第 25 条制定标准守则，建立全面机制，定期审查安置在养育机构的儿童；

(d) 铭记 2009 年 11 月 20 日通过的大会第 64/142 号决议所载《儿童替代照料准则》。

#### 收养

44. 委员会注意到缔约国采取各种立法措施来规范国内和跨国收养问题，但感到遗憾的是，缔约国没有提供关于负责执行《跨国收养方面保护儿童及合作海牙

公约》机构的资料、没有为潜在收养家庭提供支助服务、没有收养审查、监测及追踪机制，没有提供统计数据说明寄养照料和收养以及在整个国内收养过程中儿童的意见。委员会还感到关切的是，跨国收养程序尚未充分遵守《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》。

45. 委员会重申其以往建议(CRC/C/15/Add.264, 第 36 段)，鼓励缔约国制定有关寄养和收养的全面国家政策和准则，包括甄选以及这方面的中央监测机制。委员会还建议缔约国确保国内和跨国收养程序符合儿童最佳利益，并与《公约》第 21 条和《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》原则和条款规定完全相符。此外，委员会还建议缔约国建立相关的体制基础，特别是建立一个国家权力机构，使其拥有处理《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》落实问题的授权和能力。

### 虐待和忽视

46. 委员会确认缔约国为防止和打击虐待和忽视儿童现象开展了活动，但感到关切的是，在缔约国虐待和忽视儿童问题持续发生，特别影响到女童，并且缺乏一项全面的儿童保护战略。此外，委员会还表示关切，禁止强奸和乱伦的现行法律规定没有得到充分执行、对男女童违法行为的制裁不平等以及包括强奸在内的性虐待儿童受害者没有得到充分保护和/或复原协助，甚至被视为犯罪施行者。此外，委员会还感到遗憾的是，家庭内性虐待没有按照国家刑法受到起诉或惩罚的比率高。

47. 委员会敦促缔约国：

(a) 禁止各种形式的家庭内虐待和暴力侵害儿童行为，并禁止强奸和乱伦；

(b) 在国家一级开展基准研究，查明和应对虐待儿童的原因、防止伤害儿童，并对暴力侵害儿童和对儿童使用武力以及忽视儿童行为作出回应，根据研究定论拟定保护虐待儿童受害者及使其复原的国内制度；

(c) 加强监督案件数量和暴力行为、性虐待以及家庭和照料机构忽视程度的机制，并改善这类机制间的协调；

(d) 建立虐待儿童行为报告机制；

(e) 确保从事儿童工作的专业人员受到培训，使其了解自己负有义务报告涉嫌影响儿童的家庭暴力案件，并采取适当行动；

(f) 加强公众提高认识运动，并特别提供信息、家长指导和咨询，除其他外，以防止虐待和忽视儿童；

(g) 确保受到虐待和忽视的男女儿童得到充分支助和平等获得复原、咨询和其他形式的康复服务，包括在所有 *aimags* 建立中心，为儿童及其家人提供免费心理辅导。

## 5. 基本保健和福利(《公约》第 6 条、第 18 条(第 3 款)、第 23 条、第 24 条、第 26 条、第 27 条(第 1-3 款))

### 残疾儿童

48. 委员会承认缔约国作出努力,但仍然十分关注缔约国内残疾儿童面临许多问题。委员会特别感到关切的是,残疾人的法律定义过于广泛,相互抵触的法律条款对残疾人产生不利影响。此外,委员会还高度关注,由于基础设施不当和没有受教育的机会、社会福利和保健服务而使残疾儿童受到社会排斥。总体而言,委员会注意到,残疾儿童“在确保残疾儿童尊严、提倡自立和便利儿童积极参与的条件下享有充分和体面的生活”上面临困难。

49. 委员会建议缔约国继续加强保护和增进残疾儿童权利的措施,铭记《公约》第 23 条和委员会关于残疾儿童权利的第 9 号一般性意见(2006 年),除其他外,特别:

(a) 在国家和地方一级收集准确的关于残疾儿童的分类统计数据,并建立残疾儿童情况数据库;

(b) 拟定全面的残疾儿童国家政策;

(c) 确保残疾儿童尽可能最大限度地行使其受教育的权利,包括职业培训;

(d) 作出更大努力,提供必要的专业人员(即残疾问题专家)和财政资源,特别是在地方一级,增进和扩大以社区为基础的康复方案,包括家长支助团体和专业人员培训;

(e) 发展残疾婴儿和学前残疾儿童早期识别和早期干预服务,特别关注家庭支助和社区参与;

(f) 在儿童、家长、家庭、照料者和社区中间开展提高公众认识举措,鼓励积极和没有歧视地理解和看待残疾儿童。

### 健康和医疗服务

50. 委员会欢迎缔约国在健康方面采取各种措施,注意到婴儿和儿童死亡率下降,但感到关切的是,发育不良和佝偻病持续存在,反映出微营养素缺乏和慢性营养不良,特别是五岁以下的男童尤为如此。委员会还十分关切卫生预算减少的趋势,并注意到大部分预算划拨给基础设施和身体健康问题,而忽视了心理健康和社会支助,包括儿童吸毒和酗酒问题。

51. 委员会建议缔约国:

(a) 继续发展医疗体系,确保为所有儿童提供最高卫生标准,特别关注基层医疗服务、满足最易受伤害家庭的需要,并运用现代公共卫生办法,充分解决儿童健康的社会决定因素;

(b) 考虑建立一个政府机构，负责国家和地方一级孕妇和儿童保健与发展；

(c) 加强各项措施，根据《公约》第 24 条(c)款的规定，提高获得安全饮用水的机会，改善卫生做法；

(d) 批准国际劳工组织 2000 年《保护产妇公约》(第 183 号)。

52. 此外，委员会还建议缔约国作为紧急事项解决营养不良比率较高问题，制定基于社区的方案，开展提高认识和微营养素宣传活动，使父母和照料者了解基本儿童保健和营养知识、母乳喂养和强化或补充维生素 A 和锌的益处、卫生和环境卫生和生殖保健。

### 青少年健康

53. 委员会注意到缔约国在 *aimag* 中心和 Ulaanbaatar 区建立起方便青少年保健服务的样板，并赞赏地注意到缔约国重新建立了国家艾滋病委员会。但委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供青春期保健方面的充分资料，包括青春期保健问题的分类数据、生殖保健问题的资料和现有青春期保健服务。

54. 委员会建议缔约国：

(a) 开展全面研究，了解青春期保健问题的性质和程度，使青少年充分参与，并把这一点作为制定青春期保健政策和方案的基础；

(b) 提倡和确保所有青少年都能获得生殖保健服务，包括在学校开展性教育和生殖保健教育，关怀青少年，提供保密性咨询和照顾服务，适当考虑到委员会关于在《儿童权利公约》背景下探讨青春期保健和青少年发育成长问题的第 4 号一般性评论意见(2003 年)。

### 精神健康

55. 委员会注意到缔约国努力解决儿童心理健康问题，但委员会表示强烈的关注是，越来越多的儿童，特别是城市儿童易受抑郁、压力、烟草和毒品成瘾和行为失常的影响，也没有有效的预防性干预措施来积极管理这些公共保健问题。委员会高度关注缔约国内儿童，特别是女童自杀问题。

56. 委员会建议缔约国按照世卫组织核心建议的所有义务组成部分拟订全面的国家儿童心理保健政策，包括在初级保健中心、学校和社区开展心理保健宣传、咨询、预防心理健康疾病，以及为心理健康问题严重的儿童和青少年提供门诊和住院心理保健服务，使受影响儿童不会感到耻辱。委员会还建议缔约国向初次就读小学和住宿校舍的儿童提供协助，对其认知、社会和心理发展需要提供支助。

### 生活水准

57. 委员会关切地注意到，缔约国普遍贫穷持续存在，委员会对缔约国内生活水准存在巨大地区差异表示关注。委员会最为关切城乡环境极为不平等。此外，

委员会还感到关切的是，按收入相关的指标以及获得食物、住房、教育、安全饮用水、适当卫生设施和安全卫生做法衡量，许多儿童总体生活水平很低。委员会还关切地注意到城市贫民窟儿童的状况和用 gehrs 烟煤取暖对健康的影响。

58. 委员会建议缔约国采取措施改善儿童的生活水平，特别注意改善粮食供应、水和环卫质量、卫生、住房和教育问题。委员会还建议缔约国采取措施缩小地区差距，设法找到用 gehrs 取暖的替代措施。

## 6. 教育、娱乐和文化活动(公约第 28 条、第 29 条和第 31 条)

### 教育、包括职业培训和指导

59. 委员会欢迎缔约国投资提供免费义务教育和支付住宿费用。委员会还注意到缔约国作出努力，旨在使学校“方便儿童”。此外，委员会还注意到社会工作者向儿童提供服务的重要作用，以及在教育环境社会工作者的招工说明中列入保护儿童的作用。然而，委员会对男童就学率严重不足表示关切，由于对男童在家庭中作用的文化态度使他们辍学率较高，并且更为恶化。委员会还感到关切的是，在教育机构中体罚或心理压力依然存在。此外，委员会还对特别是学龄前儿童获得教育服务受到限制十分关注，包括：边远地区、人口稀少的农村地区牧民家庭的儿童、迁徙到首都城市家庭的儿童和非正规开采社区的儿童。委员会还关切地注意到，学校、幼稚园班和诸如家俱、厕所和安全等物质设施短缺。委员会注意到学生宿舍符合牧民社区儿童的需要，但同时关切的是，儿童与家人的联系并非总能得到保障。

60. 根据《公约》第 28 条和其他相关条款，并考虑到委员会关于教育目的的第 1 号一般性意见(2001 年)，委员会建议缔约国：

(a) 解决教育领域性别和区域差距问题，考虑为已经辍学或必须兼顾学习与工作，包括无报酬家务工作的儿童拟订认可的非正规教育方案；

(b) 继续改善提供教育和生活设施的供应和质量，包括为游牧社区儿童提供宿舍和寄宿学校，并在可能的情况下考虑到儿童与其家人保持联系的文化和需要；

(c) 确保制定便利儿童的学校标准，并在评估学校和教师业绩中采用；

(d) 通过诸如巡回学校和普及互联网等创新手段不断努力提供教育；

(e) 为社会工作者履行其新的职责划拨适当培训、资源和支助，重点关注儿童和家庭，扩展基于社区的服务，并在预防、复原和咨询工作中包括儿童工作；

(f) 加强从事儿童工作的专业人员、家长、儿童和大众对儿童权利的了解，提倡鼓励积极、非暴力纪律管束形式的教育方法，培养从事儿童工作的专业人员，特别是教师对儿童的积极态度，并提高他们对精神暴力的认识；

(g) 在学校课程中纳入人权教育内容，包括《公约》和其他与儿童相关的人权文书，并采取措施落实联合国所有会员国于 2005 年 7 月 14 日通过的世界人权教育方案第一阶段的《行动计划》(大会第 59/113B 号决议)。

#### 休闲、娱乐和文化活动

61. 委员会关切地注意到，儿童没有可以参加体育运动、艺术和其他娱乐活动的地方，儿童和青少年十分缺少可以开会、集会和参与休闲活动的地方。

62. 委员会鼓励缔约国建立方便儿童的场所，并：

(a) 与当地社区、学校、儿童机构和其他地方资源一道建立社区游乐场和青年中心；

(b) 增加家庭可以一道休闲的地方。

#### 7. 特别保护措施(《公约》第 22 条、第 30 条、第 38 条、第 39 条、第 40 条、第 37 条(b)-(d)项和第 32-36 条)

##### 寻求庇护和难民儿童

63. 委员会注意到，缔约国打算加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》，但感到关切的是，缔约国为此采取的措施十分缓慢。委员会感到遗憾的是，没有提供关于移民、难民和寻求庇护者子女的资料。

64. 委员会重申其建议(CRC/C/15/Add.264,第 57 段)，请缔约国批准 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年《议定书》。此外，委员会还建议缔约国参照《公约》第 22 条及其他相关条款，采取一切可行措施，确保缔约国寻求庇护者和难民儿童获得充分保护和照料，并得到保健、社会服务和教育的机会。此外，委员会还建议缔约国建立一个数据库，获取关于寻求庇护者和难民儿童的分类数据，并指导一项全面的政策。委员会还建议缔约国批准《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

##### 包括童工在内的经济剥削问题

65. 委员会重申其以往结论性意见(CRC/C/15/Add.264,第 9 段)中的关切事项，认为某些法律规定相互矛盾，特别是有关义务教育和最低就业年龄的国内法律。委员会还感到关切的是，有报告显示童工比率增加，特别是从事危险劳动的儿童。此外，委员会还关切地注意到，辍学儿童人数和特别是在非正规开采社区、马戏团和从事农业工作的儿童获得社会服务有限，受到最恶劣的童工形式、金加工中使用的化学品中毒以及职业或其他事故的影响。

66. 委员会建议缔约国采取紧急措施，监测和处理童工问题的负面影响，特别是：

(a) 打击最恶劣形式童工；

(b) 作出必要修正，确保在《公约》和劳工组织相关公约指导下相互矛盾的立法取得一致；

(c) 计划和开展宣传运动，提高对童工问题负面影响的认识；

(d) 为年幼从事工作的儿童提供非正规教育课程，并为年龄较大的儿童提供技能培训；

(e) 继续寻求劳工组织和儿童基金会的技术援助。

### 流浪儿童

67. 委员会注意到缔约国为防止儿童流浪街头作出努力，但仍然高度关注城市和郊区定居点以及新形成的贫民窟流浪儿童数量增加。委员会还感到关切的是，缔约国没有提供资料说明儿童流浪街头的原因，缺乏可靠的统计数据。委员会对警察迫害儿童使其离开街头的信息感到遗憾。

68. 委员会鼓励缔约国开展情况分析，了解驱使儿童流落街头的根源，并加以解决，对儿童的易受伤害性和需要保护的儿童进行迅速评估，制订应对流落街头儿童需要的现行方案和项目。委员会还建议缔约国：

(a) 制订一项全面的注重权利的政策，确保处于流落街头境况的儿童享有倾诉权，落实流落街头儿童的权利，包括警察拘留替代办法、复原和重新融入社会；

(b) 提高对流落街头儿童权利的认识；

(c) 加强所有从事街头儿童工作的专业人员的能力，包括警官、社会工作者、媒体成员和广泛社会；

(d) 对警察进行儿童权利和保护儿童的培训。

### 性剥削和性虐待

69. 委员会欢迎中央和地方政府组织采取措施拟订全面的国家政策，防止和打击对儿童性剥削，包括研究和记录使儿童处于危险的根源和因素。然而，委员会关切地注意到，特别是女童等性剥削受害者越来越多地被当作罪犯对待，没有给她们提供充分的保护服务。此外，委员会还感到关切的是，没有对犯罪者进行调查和起诉。

70. 委员会建议缔约国：

(a) 加强各项措施，防止特别是对女童等儿童的性剥削；

(b) 保护受害者，为他们提供充分的复原和融入社会的服务和方案，确保不对受害者定罪；

(c) 加强对家庭内性暴力受害者提高认识的工作，以尊重保密的对儿童问题敏感的方式对执法官员、社会工作者、法官和检察官进行受理、监测和调查申诉的能力建设培训，；

(d) 改善数据收集和机构间分享信息；

(e) 把协助复原作为优先事项，确保向受害者提供教育和培训以及心理援助和咨询；

(f) 确保对报告的性剥削罪行及时开展调查，并对犯罪者进行制裁。

### 买卖、贩运和绑架

71. 委员会注意到缔约国采取措施打击贩运儿童行为，但感到关切的是，为性剥削或诸如采矿等其他剥削目的的贩运仍然是缔约国的一个问题。委员会还感到关切的是，没有可靠的资料说明贩运人口的程度范围，并感到遗憾的是，许多防止人口贩运和保护以及协助受害者的现行措施和方案由非政府组织和国际机构来实施，很少或没有得到国家预算资源的支助。

72. 委员会重申其以往结论性意见(CRC/C/15/Add.264,第 65 段)中的建议，敦促缔约国：

(a) 采取一切措施，确保保护儿童免遭国际和国内贩运和买卖；

(b) 加强努力，从根源上解决买卖和贩运问题，包括基于性别的歧视和贫穷；

(c) 向这一领域的政策和方案划拨充分资源(人力和财政资源)，向买卖和贩运的儿童受害者提供全面的社会和心理协助，使其复原和融入社会；

(d) 建立收集买卖和贩运儿童的分类型数据系统；

(e) 与有关伙伴协作开展预防和提高认识活动。

### 热线

73. 委员会注意到，目前若干非政府组织开展平行项目，为儿童提供热线。但委员会关切地注意到，缔约国没有在全国提供符合国际标准的运作良好的免费儿童热线。

74. 委员会建议缔约国确保设立热线，除其他外，特别：

(a) 分配一个三位数 24 小时免费电话，使缔约国所有 soum(省以下行政单位)和 bagh(soum 以下行政单位)的人每天都可使用；

(b) 分配足够的资金开展提高认识活动、培训和能力建设；

(c) 确保旨在协助儿童的热线服务有充分运作的资源。

## 少年司法

75. 委员会注意到缔约国为改善确保保护儿童权利的法律框架作出努力，例如限制法律许可的儿童预审拘留期限、减少首次犯罪者的最低强制刑期，支持“青少年委员会”和“Ger Khuree 中心”。但委员会仍然十分关切下列事项：

(a) 预审拘留中心儿童面临不适当条件，特别是拘留期间逼供和关于警察暴力的申诉不断增加，儿童往往没有与警方拘留的成年人分开；

(b) 缔约国内许多地区没有设立专门的少年法庭和培训少年法庭法官；

(c) 缔约国的惩罚办法重点放在制裁罪犯，没有为被拘留儿童提供重返社会的机会或协助，也没有为他们提供教育。

76. 委员会重申其以往建议(CRC/C/15/Add.264,第 68 段)，即缔约国应使其少年司法制度与《公约》充分相符的特别是《公约》第 37 条、第 39 条和第 40 条以及联合国少年司法领域其他标准，包括《联合国少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)、《联合国预防少年犯罪准则》(《利雅得准则》)和《联合国保护被剥夺自由少年规则》(《哈瓦那规则》)和《维也纳刑事司法系统中儿童问题行动指南》；以及委员会关于少年司法中的儿童权利的第 10 号一般性意见(2007 年)。在这方面，委员会建议缔约国尤其应：

(a) 保护预审拘留儿童的权利，确保儿童在拘留期间不会受逼供或警察暴力，并把他们与警方拘留的成年人分开；

(b) 在缔约国所有地区设立专门的少年法庭，任命受过培训的少年法庭法官；

(c) 确保所有少年司法系统的专业人员都受到有关便利儿童的国际标准的培训；

(d) 保护被剥夺自由儿童的权利、监测其拘留条件，确保儿童在少年司法系统期间与其家人保持定期联系；

(e) 采取《公约》所倡导的综合办法解决青少年犯罪问题(例如应对潜在的社会因素)，并尽可能采用诸如转送、察看、咨询、社区服务或缓刑等拘留替代措施；

(f) 在程序早期阶段向儿童提供法律和其他协助；

(g) 确保为儿童提供基本服务；

(h) 建立独立的对儿童问题敏感的和易于使用的系统，受理和处理儿童申诉，对执法人员和监狱看守违法案件进行调查、起诉和惩罚；

(i) 向少年司法机构间小组寻求少年司法和警察培训方面的更多技术援助；

(j) 采取适当措施，打击酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇，并考虑批准 1984 年《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》。

#### 保护受害者和犯罪证人

77. 委员会还建议缔约国通过适当的法律条款和条例，确保所有儿童受害者和/或犯罪证人都能获得《公约》规定的保护，例如遭受虐待、家庭暴力、性剥削和经济剥削、绑架和贩运的儿童受害者以及这些罪行的证人，并充分考虑到《联合国儿童被害人和证人刑事司法事项导则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件)。

### 8. 批准国际人权文书

78. 委员会建议缔约国批准其尚未加入的以下联合国核心人权条约及其议定书，即：《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》、《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》、《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》以及《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

### 9. 后续措施和传播

#### 后续措施

79. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，尤其将建议传达给最高人民议会(议会)、有关各部和市政权力机构，以便适当审议采取进一步行动，从而确保全面贯彻本建议。

#### 传播

80. 委员会还建议缔约国将所提交的第三次和第四次合并定期报告和书面答复以及委员会通过的相关建议(结论性意见)向广大公众、民间社会组织、青少年团体和儿童广为散发，以便就《公约》及其实施和监督展开辩论并提高认识。

#### 下次报告

81. 委员会请缔约国在 2014 年 10 月 20 日之前提交第五次定期报告，报告不得超过 120 页(见 CRC/C/118)，并应载列关于执行《儿童权利公约》两项任择议定书的资料。

82. 委员会还请缔约国根据 2006 年 6 月第五届人权条约机构委员会间会议通过的国际人权条约下《提交报告的统一准则》(HRI/MC/2006/3)中关于共同核心文件的要求，包括共同核心文件和条约专要文件准则，提交增订核心文件。