



儿童权利公约

Distr.: General
8 April 2011
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

第五十六届会议

2011 年 1 月 17 日至 2 月 4 日

审议缔约国根据《公约》第 44 条提交的报告

结论性意见：阿富汗

1. 委员会在 2011 年 1 月 18 日举行的第 1586 和 1587 次会议见(CRC/C/SR.1586 和 1587)上审议了阿富汗提交的初次报告(CRC/C/AFG/1)，在 2011 年 2 月 4 日举行的第 1612 次会议上通过了以下结论性意见。

一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交的初次报告以及对问题单的书面答复(CRC/C/AFG/Q/1/Add.1)，赞扬该报告体现了坦率和自我批评的精神。委员会还欢迎与高级别跨部门代表团进行了积极对话，从而对缔约国的儿童状况有了进一步的了解。

二. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

3. 委员会赞赏地注意到以下各种法律的制定：

- (a) 2010 年《残疾人和烈士家属权利和特权法》；
- (b) 2009 年《消除对妇女的暴力行为法》；
- (c) 2009 年《少年康复法律中心法》；
- (d) 2008 年《教育法》；
- (e) 2008 年《打击绑架和贩卖人口法》；
- (f) 2007 年《劳工法》；

(g) 2006 年《公共卫生法》；

(h) 2005 年《少年法》。

4. 委员会也欢迎缔约国批准下列国际人权条约：

(a) 2003 年 9 月 24 日批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》；

(b) 2002 年 9 月 19 日批准《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》；

(c) 2003 年 3 月 5 日批准《消除对妇女一切形式歧视公约》；

(d) 2010 年 4 月 7 日批准《劳工组织第 138 号(准予就业的最低年龄)公约》和《劳工组织第 182 号(消除最有害童工形式)公约》；

(e) 2005 年 8 月 30 日批准《关于难民地位的公约(1951 年)》及其《1967 年议定书》。

5. 委员会也欢迎下列体制和政策措施：

(a) 在 2010 年建立关于儿童与武装冲突问题的部际指导委员会；

(b) 2008 年《阿富汗国家发展战略》、特别是其《关于教育、处于危险之中的儿童和残疾人的次级战略》；

(c) 制定 2004 年通过的《关于打击贩运和绑架儿童的国家行动计划》；

(d) 在 2003 年建立《保护儿童行动网络(CPAN)》；

(e) 在 2002 年建立阿富汗独立人权委员会(AIHRC)。

三. 妨碍执行《公约》的因素或困难

6. 委员会注意到缔约国受到持续了三十多年的武装冲突的影响，妨碍了落实《公约》所规定的权利的落实，并推迟了缔约国报告的提交。

四. 主要关注的问题和建议

A. 一般执行措施(《公约》第 4 条、第 42 条和第 44 条第 6 款)

立法

7. 委员会关切地注意到，尽管最近在儿童权利领域的立法方面有一些发展，但缔约国并不把《公约》视为在国内秩序中具有法律约束力的一项文书，没有将其有系统地纳入国内法律体系，以便适用。委员会也感到关注的是，儿童权利继续由于不同法源(即已编纂的法律、习惯法和伊斯兰教法)的适用而受到不利影响，

违背了《公约》的法规仍然有效。委员会还感到关注的是，在儿童权利领域所制定的法规的执行率低下，主要由于执行不力，对所颁布的法律规范认识水平有限，普遍存在腐败现象，以及法院所适用的习惯法或伊斯兰宗教法中的条款，违反《公约》中所载述的原则和权利。

8. 委员会敦促缔约国确保《公约》在国内法律秩序中的可适用性，并且确保《公约》的所有原则和规定可以适用于法院和行政诉讼，而且适用于在缔约国领土上生活的所有儿童。委员会也敦促缔约国确保国内现有的框架，包括习惯法或伊斯兰教法都符合《公约》的规定。为了这个目标，委员会建议缔约国考虑颁布一项全面的《儿童法》，以取代不符合《公约》的所有规章，并对儿童提供适当的补救办法。

协调

9. 虽然欢迎在最近成立了一个儿童秘书处，以协调《公约》的执行情况，委员会关注的是，该秘书处一直设置在劳工和社会事务、烈士和残疾人部，可能限制了它的跨部门作用。委员会还关注各种特设委员会的扩散和这些委员会与影响儿童问题的政府部门发生重叠的情况。

10. 委员会敦促缔约国将协调和评价《公约》执行情况的主要责任交给一个具有充分权力和能力的单一机制，以协调为缔约国执行《公约》所规定之义务的所有部门和其他机构之间对儿童权利的执行情况，并为这一机制提供充分的经费和人力资源，使其在全国境内履行任务

国家行动计划

11. 委员会赞扬为儿童制定的几个具体行动计划和一个全面的《阿富汗国家发展战略(2008-2013 年)》。不过，委员会关注的是，没有为落实儿童权利制定可能联系《阿富汗国家发展战略》和国家预算的全面的政策和战略。

12. 委员会建议缔约国制定一项全面的《儿童政策和战略》，密切联系具有适当资源的《阿富汗国家发展战略》，其内容涵盖与儿童权利的不同方面有关的所有具体行动计划，形式上采取《儿童问题国家行动计划》或其他类似的行动框架。委员会建议，在制订有关政策和计划的时候，应该适当注意 2002 年联合国大会特别会议“一个适合儿童的世界”和 2007 年中期审查的成果文件，以及 2003 年关于执行《儿童权利公约》之一般性措施的第 5 号一般性意见。

独立监测

13. 委员会欢迎成立阿富汗独立人权委员会(AIHRC)和由委员会设立一个具体的儿童权利服务台。然而，委员会关注的是，提名委员会成员的程序也许不能完全保证其独立性不受政治影响，以及缔约国向委员会提供的资金支持不够充足，其儿童权利领域监督人员的专业知识有限。

14. 委员会呼吁缔约国确保委员的提名程序按照《巴黎原则》充分保证其独立性。委员会还敦促缔约国确保阿富汗独立人权委员会，尤其是其儿童权利服务台，获得充分的公共资金和培训，以履行其规定的所有任务的职能。委员会还敦促缔约国确保儿童知道阿富汗独立人权委员会的儿童权利组，能够访问它。委员会提请缔约国注意其关于独立人权机构之作用的第 2 号一般性意见(2002 年)(CRC/GC/2002/2)。

资源分配

15. 委员会表示关切的是，关于落实儿童权利的有关预算的分配，其信息非常有限，从儿童权利的角度来看，没有任何有效的机制可以用于跟踪和监测来自国家和国际的资源之分配与影响。

16. 委员会促请缔约国：

(a) 按照《公约》第 4 条拨出足够的预算资源，以便在生存、发展、保护和参与方面落实儿童的权利；

(b) 在编制国家预算时采用落实儿童权利的办法，实施对整个预算中为儿童问题编列之资源的使用情况进行跟踪的制度，从而澄清对儿童进行投资的情况。委员会还敦促缔约国利用这一追踪系统，对各个部门的投资如何为“儿童的最大利益”服务进行影响评估，确保这种投资适当反映对女童和男童的不同影响；

(c) 在适当情况下，按照联合国的建议，开始实行按成果编制预算的模式，监督和评估资源分配的有效性，必要时在这方面寻求国际合作；

(d) 对在受武装冲突影响地区建立社会服务机构的预算需求进行一次综合评估，并明确为这些地区分配的拨款，探讨并逐步消除儿童生活条件方面的差距；

(e) 通过公开对话和参与——特别是儿童的参与确保透明和参与式预算，并确保地方当局实行适当的问责制；

(f) 为处境不利或特别困难的儿童和可能需要扶持性社会措施的情况(如出生登记，女童的处境)确保这些预算项目即便在危机状态下亦受到保护；

(g) 在其 2007 年一般性讨论日考虑到委员会关于“落实儿童权利的资源——国家的责任”的建议。

腐败

17. 委员会表示深切关注的是，尽管建立了打击腐败的各种机制，缔约国的腐败已经达到令人震惊的程度，直接影响儿童享受其权利，并大大减少了主要用于教育、医疗，包括取得安全饮用水和保护儿童的资金。

18. 委员会敦促缔约国立即采取措施，有效防止和打击腐败，并起诉涉嫌腐败行为。

数据收集

19. 委员会表示关切的是，缺乏一个全面的数据收集系统，无法对儿童，特别是女童、贫困儿童、或残疾儿童的生活情况实行分类统计和进一步的分析。

20. 委员会敦促缔约国建立一个特别按照年龄、性别、少数群体、家庭结构分类统计的全面的数据收集和分析系统，并且涵盖公约规定的所有权利。委员会建议缔约国遵守关于执行《儿童权利公约》之一般措施的第 5 号(2003)一般性意见(CRC/GC/2003/5)。

宣传、提高认识和培训

21. 委员会关注的是，对《公约》之认识的总体水平仍然极为有限，而关于儿童权利的培训只达到为数有限的涉及儿童工作的专业人员。

22. 委员会建议缔约国加紧努力，有系统地宣传和促进《公约》，提高广大公众，特别是儿童的认识水平。委员会还建议有系统地向涉及儿童工作的所有专业群体提供适当培训。

B. 儿童定义(《公约》第 1 条)

23. 委员会表示关切民法、伊斯兰法和习惯法对于最低法定结婚年龄不一致的地方。

24. 委员会敦促缔约国纠正男童和女童之法定最低结婚年龄的差别，将女童的法定最低结婚年龄提高到与男童相同的 18 岁。

C. 一般原则(《公约》第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

不歧视

25. 委员会表示严重关切的是，女童继续受到多种基于性别的歧视——从生命的最初阶段开始，贯穿整个童年时期。它关切地注意到，对女童的歧视是由于不良的传统观念和规范的持久存在。委员会承认缔约国已经采取步骤扩展女童教育，增进她们的安全，并保护她们不遭受暴力，但仍然深切关注的是，还没有与宗教领袖、舆论制造者、和大众媒体等进行有系统的努力，以打击和改变歧视性态度和做法。委员会特别关注的是，2009 年通过的《什叶个人地位法》使得对女童和妇女的歧视合法化。

26. 委员会敦促缔约国：

(a) 制订一项全面的战略，包括目标的明确定义，以及建立监测机制，来改变和消除消极的态度和做法，以及根深蒂固的歧视女童的陈旧观念；

(b) 在与广泛的利益相关者、包括女童取得协调的情形下进行这种努力，并联系社会上各阶层，以促进社会和文化变革和建立一个促进平等的有利环境；

(c) 监测这种努力，定期评估实现既定目标方面取得的进展，并在下次报告中载列对所取得之成果的评估；

(d) 按照人权高专的建议废除《什叶个人地位法》(A/HRC/13/62 第 69 段 C 节)。

儿童的最大利益

27. 委员会关注的是，立法机构没有充分适用对儿童的最大利益原则，因此大部分有关儿童的立法，以及司法和行政决定与政策和与儿童相关的方案都没有予以应用。

28. 委员会敦促缔约国确保将对儿童的最大利益的一般原则完全纳入所有与儿童有关的立法，并将其应用于所有政治、司法和行政程序与决策，以及会影响到儿童的方案、服务和重建活动。

生命、生存和发展权

29. 委员会欢迎在 2008 年 7 月根据安全理事会第 1612 号决议建立了一个从事监测、报告和反应的国家工作队(CTFMRM)，但感到深切关注的是，有数百名儿童由于叛乱团体、国际部队和阿富汗国民军(ANA)的袭击和空袭而死亡。委员会表示严重关注：需对杀害儿童负责的军队没有被追究责任，而受害者家人的冤屈没有得到平反。委员会表示进一步关注：2007 年《公共大赦和国家稳定法》可能被用于为对儿童犯下最严重罪行的肇事者实行大赦。

30. 委员会敦促缔约国确保对冲突中涉嫌暴力侵犯儿童的任何一方进行透明、及时和独立的调查，并确保依法起诉这些暴力行为的案犯。

尊重儿童的意见

31. 委员会感到关切的是，传统社会对儿童采取的态度限制、而且往往完全防止儿童对影响他们的问题表达自己的看法，防止这些观点在家庭、学校、其他儿童机构、司法和行政系统和整个社会中得到适当考虑。委员会还关切地注意到，虽然 2005 年《少年法》因此而规定，儿童有权在影响到他们的任何司法或行政诉讼中表达意见，但是，儿童(尤其就女童来说)很少受到尊重，在涉及儿童的情形下，儿童并不在场或者经常被要求不要发言。

32. 回顾缔约国有义务采取适当措施，充分落实儿童表达意见的权利，委员会敦促缔约国通过公众教育计划及宣传，其中包括舆论领袖和媒体，积极打击阻碍

儿童充分表达意见之权利的消极态度，在这方面特别关注处境特别不利的女童。委员会还敦促缔约国修改其《民法》和《刑法》，以确保儿童在影响到他们的司法和行政诉讼中表达意见。委员会提请缔约国注意其关于儿童表达意见之权利的第 12 号(2009)一般性意见(CRC/C/GC/12)。

D. 公民权利和自由(《公约》第 7 条、第 8 条、第 13-17 条、第 19 条和第 37 条(a)款)

出生登记

33. 委员会注意到 2009 年在提高出生登记方面取得了一些进展，但委员会关切的是，大多数儿童仍然未登记。委员会还表示关注：非婚生儿童可能被剥夺出生登记之权利的情况。

34. 委员会提请缔约国注意：出生登记是保护儿童的权利、特别是保护儿童不致早婚、不致成为童工、不致过早被军队征召或者在犯罪时被当作成年人遭受检控的一个重要手段，而且，若缺乏出生证明，会使得儿童无法得到医疗保健、社会救助和入学。它敦促缔约国采取一切必要措施，确保所有儿童，包括非婚生儿童适当办理出生登记。

酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

35. 委员会深感关切的是，据报道，几乎有一半被逮捕的儿童在被拘捕期间由警方以口头虐待和不同形式的身体虐待进行逼供，并且在司法程序中对女孩施行童贞测试。委员会还表示严重关切的是，儿童在少年康复中心、运往法院或医院期间、以及夜间，据称出于安全原因或作为一种惩罚形式，被戴上手铐和脚镣。

36. 委员会呼吁缔约国紧急成立一个顾及儿童特点的独立机制，接受儿童提出的关于在执法人员对其进行逮捕、讯问和拘留期间受到虐待的投诉，并确保依法起诉肇事者。委员会还敦促缔约国有系统地对警察、监狱工作人员和其他当局的人员施行关于儿童人权的培训，确保儿童受害者的身体和心理得到康复并且重新融入社会。委员会还呼吁缔约国立即停止对女孩施行童贞测试。

体罚

37. 委员会关切地注意到，尽管教育法禁止对学生的身体和心理施行各种惩罚，缔约国的学校仍然普遍施行这种做法。委员会特别关注的是，所有学校仍然设有由教师和学生组成的纪律/警卫委员会，完全允许在学校对学童施行体罚。

38. 委员会敦促缔约国以法律明确禁止在家庭、学校和儿童机构施行体罚，并确保这些法律得到有效实施，确保有系统地对那些需为虐待儿童行为负责的人提起法律程序。委员会还呼吁缔约国施行公共教育、提高人民的认识和从事社会动员，宣传体罚的有害影响，以改变对这种做法的普遍态度，并促进以积极参与的方法抚养和教育儿童的非暴力形式替代体罚。在这方面，委员会提请缔约国注意

其关于儿童应受保护免遭体罚和其他残忍或不人道形式惩罚的权利的第 8 号 (2006)一般性意见 (CRC/C/GC/8)。

《联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告》的后续行动

39. 委员会极为关切的是，缔约国暴力侵害儿童的情节极为严重，受到虐待和暴力侵害的儿童，特别是女童往往被视为犯罪者送往少年康复中心，而暴力侵害儿童的人却逍遥法外，委员会对此感到痛恨。虽然注意到若干省份和地区最近采取设立保护儿童行动网络(CPAN)的积极措施，委员会仍然表示关注的是：缺乏保护受害儿童的综合性公共和私人系统；缺乏一种使受害儿童提出申诉、从而得到保护和康复服务的机制。

40. 委员会鼓励缔约国：

(a) 将消除各种形式暴力侵害儿童行为作为优先要务。包括确保实施联合国暴力侵害儿童问题研究报告的建议(A/61/299)，特别注意性别问题；

(b) 在下次定期报告中提供资料，说明如何执行上述研究报告的建议，特别是暴力侵害儿童问题秘书长特别代表所强调的那些建议；

(c) 在每个州制定预防和解决各种暴力侵害儿童问题的全面国家战略；

(d) 明令禁止各种形式和在各种场合暴力侵害儿童的行为；

(e) 统筹国家的数据收集、分析和传播系统以及暴力侵害儿童问题的研究工作；

(f) 与负责暴力侵害儿童问题的秘书长特别代表合作，除其他外设法与儿童基金会、人权高专办、卫生组织、劳工组织、教科文组织、难民高专办、毒品和犯罪问题办事处以及非政府组织伙伴合作。

E. 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

41. 委员会注意到缔约国的报告中指出该国正在制定《家庭法》，会强调妇女与男子共同分担家庭责任。不过，委员会关注的是，根据《民法》第 256 条，抚养子女是父亲的专属责任，他有义务抚养儿子直到儿子具有自己的生活能力，并且抚养女儿直到她结婚，这种情况在很大程度上促使女童早婚。委员会还关注的是，在离婚的情形下，会由父亲监护超过 9 岁的女童和超过 7 岁的男童。委员会还关切的是，丧父的孩子往往被视为孤儿，可以同母亲分离，如果母亲不同意嫁给其亡夫家庭的男性成员，更可以这样处置。

42. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施，以确保母亲和父亲在平等的基础上共同承担对子女的责任，而不区别对待女孩和男孩。委员会还敦促缔约国确保，

在父亲去世的情况下，即使母亲拒绝嫁给其亡夫的男性亲属，也不使儿童同母亲分离。

被剥夺家庭环境的儿童

43. 委员会表示严重关切，缔约国的儿童，尤其是贫困家庭的儿童被送往收养院的人数不断增加。委员会关切地注意到，由于诸如寄养照料的其他选项仍然欠发达，有太多的儿童被送往福利院。委员会还关注的是，大多数替代性照料设施未经注册，并且没有得到充分管理和监督。

44. 委员会吁请缔约国：

(a) 修改接纳的准则和战略，以减少在照料设施中生活的儿童人数，包括为此制定加强和支持家庭的政策，并确保只有在符合儿童最佳利益的情形下才使用将其安置于福利院的办法；

(b) 发展以社区为基础的替代性照料，特别是在农村地区；

(c) 确保所有替代性照料设施进行登记和由一个独立机构予以监督；

(d) 定期审查在替代性照料设施安置儿童的情况，并将儿童完全纳入其安置审查的范围；

(e) 实施扩大并促进使儿童重新融入其家庭的机制，并为此目的招聘和培训社会工作者和其他专业人员；

(f) 考虑到大会 2009 年 12 月第 64/142 号决议所载《关于儿童的替代照料准则》。

45. 委员会注意到，缔约国的报告中所提供的资料指出，缔约国不实行收养和《伊斯兰法》的‘卡法拉’(监护)，但委员会表示关注的是，缔约国没有一个为被剥夺了家庭环境的儿童提供特殊保护和协助的系统。委员会还注意到，互动对话中提供的资料显示，缔约国有一个照顾孤儿的监护制度，并且正在审议保护儿童的立法。然而，委员会关注的是，缔约国缺乏一个可供长期规范这种监护并保护被剥夺了家庭环境的儿童的法律框架。

46. 委员会敦促缔约国通过立法制定制度，遵照《公约》第 20 条充分保护被剥夺了家庭环境、可能需要永久安置的所有儿童的权利。委员会鼓励缔约国就被剥夺了家庭环境之儿童的安置事宜向儿童基金会等机构寻求技术援助。

虐待和忽视

47. 委员会深为关切，尽管儿童和妇女在家庭中受到广泛的虐待和忽视，缔约国并没有将家庭暴力行为规定为犯罪行为，而《刑法》甚至允许父亲惩戒孩子和其他家庭成员而不会招致处罚。委员会还表示严重关切：最高法院根据 2010 年 10 月 26 日第 1497/1054 号《法令》裁定，妇女和女孩若逃离自己的住所到陌生

人的住所去，而不是到亲戚家或一个安全或司法部门，则不管是否经历过家人的暴力行为，应被指责为犯有通奸或卖淫罪。

48. 委员会敦促缔约国将家庭暴力列为犯罪行为，并采取全面的国家战略，防止、打击和惩罚家庭暴力和其他形式的虐待和忽视儿童行为，特别是：

(a) 对直接接触受害者的官员(执法机构、法官、律师和社会工作者)和广大公众进行广泛的宣传活动和有关家庭暴力问题和新法律的培训；

(b) 招聘和培训女警官，并提供足够的设施，以增加在警察局登记家庭暴力案件的家庭问题应对股(FRU)的数量；

(c) 作为紧急事项，专门为全国各地的家庭暴力受害者开设由国家赞助的临时庇护所；

(d) 在可能情况下，使用拘束和消除涉嫌犯罪者的命令，为在自己的家园受到虐待的儿童受害者提供充分保护；

(e) 在必须将儿童从其家庭中迁离时，优先考虑寄养或类似的家庭式环境，只有在符合儿童最佳利益的情况下才采取送到福利院的办法；

(f) 在定义和执行禁止家庭暴力和其他形式的虐待和忽视之预防战略时，确实保证包括儿童在内的所有社会人士都能够参加。

F. 基本卫生和福利(《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

49. 委员会欢迎应确保教育和保健服务之机会并且促进残疾儿童之参与的《残疾儿童问题全国战略(2008 年)》和《残疾人和烈士家属的权利和特权法(2010 年)》。不过，委员会感到关注的是，迄今只采取了有限的措施来实施法律和战略、特别是收集关于残疾儿童及其状况以及支持家庭抚养残疾儿童的可靠数据。尽管有了上述国家战略中所规定的目标，委员会还表示严重关切残疾人在家庭和机构中受到虐待的程度、包括大多数残疾儿童接受精神科药物治疗和被剥夺了教育机会的情况。

50. 委员会建议缔约国加强努力，实施《残疾人问题全国战略(2008 年)》和《残疾人和烈士家属的权利和特权法(2010 年)》，特别是：

(a) 收集数据，以便分析残疾程度和性质，以及儿童的生活状况；

(b) 为照顾残疾儿童的家庭提供充足的资金、技术和教育支助，以防止儿童被送往福利院；

(c) 确保残疾儿童不遭受暴力或忽视，并仔细监测涉及残疾儿童工作的所有设施；

(d) 确保所有残疾儿童受教育的机会，并以受到有效监督的、规定了时限的策略施行包容性教育；

(e) 确实保证尊重残疾儿童参加与他们有关的一切措施的权利；

(f) 接受委员会关于残疾儿童之权利的第 9 号一般性意见(2006 年)(CRC/C/GC/9)的指导；

(g) 考虑批准《残疾人权利公约》。

卫生和健康服务

51. 委员会关切地注意到，尽管缔约国作出努力，但其产妇和婴儿死亡率仍然是世界上最高的，儿童夭折是死于可预防的疾病。委员会还关切地注意到：

(a) 其卫生设施不足、资金显著缺乏以及受到叛乱集团袭击和被缔约国的武装部队占领的情况，因此，住在农村地区的儿童有三分之一无法利用任何公共或私人的健康设施；

(b) 三分之二的儿童长期营养不良，其中有数千人罹患急性营养不良；

(c) 传统规范对妇女和女童的行动限制以及缺乏女性医务人员的情况使得对于妇女和女童所需基本卫生保健服务的提供受到严重障碍；

(d) 许多儿童使用药物、或其已上瘾的父母给予他们药物、希望他们保持安静，有三分之一没有获得保健服务的妇女使用麻醉药物来治疗自己及子女，结果导致成瘾；

(e) 精神健康服务仍不足以应付儿童所遭受、与战争有关的广泛流传的心理疾病；

(f) 喂养纯母乳至少六个月的妇女所占比率非常低。

52. 委员会建议缔约国优先注意查明和解决儿童的健康状况很差的原因，并且：

(a) 采取有效措施，改善在缔约国境内获得卫生保健和营养服务的机会以及卫生保健和营养服务的质量，为此拨给卫生部门足够的财政资源，确保获得合格的医务人员，在边远和农村地区也这样做；

(b) 确保所有保健战略和方案完全接纳女童和最边缘化群体的儿童；

(c) 加强努力发展上门服务，包括作为一项临时措施在受冲突影响地区建立流动医疗保健设施网络，并确保医疗保健设施得到恢复，而不再为武装部队所使用；

(d) 制定一项全面的政策，以预防和制止儿童及其家长使用毒品，确保儿童不触犯刑章，所采取的包括恢复健康在内的任何措施，都适当考虑到儿童的最佳利益；

(e) 制订策略，加强提供主要针对儿童的心理援助，并招募更多的精神卫生工作人员和其他专门人员，以解决与战争有关的障碍；

(f) 加强努力，提倡喂养纯母乳的做法，并遵守《母乳代用品的国际销售法》；

(g) 继续寻求儿童基金会、世界卫生组织和联合国禁毒办等机构的技术合作。

青少年卫生

53. 委员会感到关切的是，缔约国没有对青少年充分提供具体的健康援助以及生殖健康教育。委员会还关切地注意到，少女怀孕是普遍早婚做法的后果，并且是产妇死亡的主要原因之一。

54. 委员会敦促缔约国在青少年的充分参与之下对青少年健康服务的不足之处进行综合研究，并利用本研究的结果制定青少年健康政策和方案，特别注意预防早期妊娠和性传播感染(性病)。委员会还敦促缔约国将青少年生殖健康信息和知识纳入学校课程中。委员会提请缔约国注意其关于青少年健康和发展的第 4 号一般性意见(2003 年)(CRC/GC/2003/4)。

有害的做法

55. 委员会赞扬缔约国于 2009 年通过《消除对妇女的暴力行为法》，为消除有害习俗向前迈进一大步。不过，委员会严重关切的是，童婚、送走女童作为解决纠纷的办法、强迫在家庭中实行隔离、交换婚姻和为维护名誉而杀人等有害习俗普遍存在，使得千百万阿富汗妇女和女童蒙受痛苦、屈辱和边缘化。在这方面，委员会特别关切地注意到：

(a) 缺乏防止和消除早婚与强迫婚姻的有效措施；

(b) 《消除对妇女的暴力行为法》没有将为维护名誉而杀人规定为犯罪行为，《刑法》(第 398 条)免除为维护名誉杀人的凶手受到谋杀罪行的处罚，对他们的制裁少于两年的徒刑；

(c) 长期存在传统的解决争端机制之有害做法的影响以及这些行为的肇事者往往不受惩罚，是由于当地和国家机关、宗教领袖和长老不采取行动而实行共谋的结果。

56. 委员会敦促缔约国制订关于贯彻实施消除暴力侵害妇女法的国家战略，特别是：

(a) 确保起诉根据《消除对妇女的暴力行为法》规定为犯罪行为的有害做法；

(b) 废除《刑法》第 398 条，并通过立法规定与为维护名誉而杀人的罪行之严重性相称的制裁；

(c) 设置宣传和教育计划，并制订顾及性别特点的教材和课本，使得所有利益相关者，包括社区和宗教长老，认识和了解某些传统或习俗的有害影响以及《消除对妇女的暴力行为法》的有关规定，确保将儿童的最大利益原则完全纳入关于传统解决争端办法的新法律，以确保对儿童有害的做法不被合法化和制度化；

(d) 在下次定期报告中提供全面的资料，说明为消除有害做法所采取的具体措施及其结果。

生活水准

57. 委员会注意到《处于危险之中的儿童问题全国战略》的目的是要建立一个全面的儿童保护和家庭支持系统，但是，委员会关注的是，缔约国的家庭和儿童中有三分之一生活在赤贫状态，另有 37% 的生活水平略高于贫困线，有四分之一的阿富汗家庭可以获得安全的饮用水，但可以使用卫生设施的不到三分之一。在这种情况下，委员会表示关注的是，缔约国缺乏支持家庭养育其子女的有关服务，没有确保其全面发展的权利。

58. 委员会呼吁采取一切必要措施，向经济困难的家庭提供支持和物质援助，包括在社区一级为最贫困的家庭群体实施有针对性的方案。

G. 教育、休闲和文化活动(《公约》第 28 条、第 29 条和第 31 条)

教育、包括职业培训和指导

59. 委员会注意到缔约国在 2008 年通过《教育法》和《2006-2010 年及 2010-2014 年教育策略》，赞扬缔约国在过去十年，就其学校、培训教师和入学儿童的数量而言，教育系统有了显著的增长，其中包括女童入学率显著提高。然而，委员会关切的是，缔约国几乎有一半的儿童没有入学，男童和女童的入学率非常悬殊，高中各年级的辍学现象持续存在。委员会还关切的是，教育部门的预算拨款仍不足以建立和恢复学校的基础设施以及强制执行免费义务教育，可能因此要求家长提供所谓的“自愿”捐款。委员会关注的是，印度族和库奇族等少数民族的儿童受教育机会有限。

60. 委员会对学校设施受到叛乱集团攻击极为关注，数十名学童和教师因而死亡，2007 年以来在全国各地，特别是在该国南部，导致数百所学校关闭。委员会特别关注的是，由于普遍的冲突情况，学校在选举期间被用作投票站，由国际和国家的军队占领。

61. 委员会建议缔约国：

(a) 为教育部门编列更多的资源，以便在缔约国全境扩大、建设和改造足够的学校设施，并创建一个真正具有包容性的教育系统，欢迎残疾儿童和各少数民族的儿童就读；

- (b) 加强努力以制止教育系统内各种形式的腐败；
- (c) 增加教育经费，拨款给最贫穷、最受冲突影响的和偏远的地区，以确保所有儿童，包括最脆弱和处境不利的儿童，有接受教育的平等机会；
- (d) 采取积极措施，通过社会动员宣传促进女童的权利，增加经过适当培训的女教师，同时确保她们的安全；
- (e) 改善教育质量，为此修改课程、采用互动的学习方法、并雇用训练有素的教师；
- (f) 取缔性骚扰和在学校内部和外部虐待儿童情事，为此进行宣传、执法、以及提供救助热线和庇护所；
- (g) 制止学校的体罚和其他形式的暴力，包括欺凌行为，为此实行教师培训、学校的具体行动计划，并加强学校视察；
- (h) 鼓励学生参加他们在学校和教育中感到关注的事项；
- (i) 利用一切手段来保护学校、教师和儿童免受攻击，使社区、特别是家长 and 儿童参加制定更好地保护学校免受攻击和暴力的措施；
- (j) 考虑到关于教育目标的第 1 号一般性意见(CRC/GC/2001/1)。

H. 特别保护措施(《公约》第 22 条、第 38 条、第 39 条、第 40 条、第 37 条(b)款和(d)款、第 30 条、第 32-36 条)

在国内流离失所的儿童/难民儿童

62. 委员会赞扬缔约国援助返回者和国内流离失所者，特别是 2009 年 6 月至 2010 年 7 月间在赫尔曼德省和巴德吉斯省流离失所的人。但是，委员会表示关注的是，目前没有明确的政策来监测国内流离失所的儿童和他们的家庭情况，并满足他们的需求，难民、返回者和在国内流离失所的儿童，特别是普什图族和瑜伽(种性)儿童，在获得出生登记、身份证件和教育方面继续面临艰苦的生活条件和问题。

63. 委员会敦促缔约国制定一个明确的政策，监测国内流离失所儿童的情况，优先采取向国内流离失所者给予及时保护的措施，并且注意他们在卫生和教育方面的需求。委员会还呼吁采取必要措施，以确保返回者、难民和国内流离失所的儿童不被剥夺受教育的机会和身份证件，并且不会基于其种族因素而受到任何其他方式的歧视。委员会鼓励缔约国加入《1954 年无国籍人地位公约》和《1961 年减少无国籍状态公约》。

受武装冲突影响的儿童

64. 虽然欢迎缔约国于 2010 年成立关于儿童与武装冲突问题的部际指导委员会和通过一项行动计划以应对在冲突期间严重侵犯阿富汗儿童问题，委员会仍然关

切的是，2010 年通过的《阿富汗和平和重返社会计划》并没有具体提及所有受武装冲突影响的儿童的特殊需要，既没有提到资源，也没有提到如何分担职责。委员会进一步关切地指出，虽然《总统法令》规定：警察和军队的最低招聘年龄为 18 岁，但缔约国持续存在招聘 18 岁以下人员的情况，这种情况也存在于阿富汗的警察队伍。委员会还关注的是，在被捕时，叛乱团体所使用的儿童根据妨害国家安全的罪名与成年人一起被长期拘留在国际军队或国家安全局的拘留所，获得国际儿童保护机构访问的机会受到限制。

65. 委员会吁请缔约国：

(a) 确保在所有和平与和解谈判和条约中纳入适当考虑到儿童特点的具体规定和资源；

(b) 实施上述《行动计划》，以应对在冲突期间对阿富汗儿童犯下的六项严重侵害儿童权利的行为；

(c) 允许国家和国际儿童保护机构经常访问各个级别上的所有拘留设施，包括国家安全局的拘留所，并确保涉嫌与武装团体有关联的所有被拘留的未成年人可以使用正当程序；

(d) 全面落实关于儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表最近于 2010 年 2 月 20 至 26 日到阿富汗访问的报告中所载述的建议。

经济剥削、包括剥削童工

66. 虽然欢迎批准《劳工组织第 138 号(最低年龄)公约》和《劳工组织第 182 号(最有害的童工形式)公约》，并在《劳动法》中规定最低就业年龄为 18 岁，但委员会表示关注，缔约国有一半的儿童从事经济活动，其中大多数是最恶劣形式的童工。委员会还注意到，缔约国没有作出足够的努力以防止大多数儿童在非正规部门和私营部门从事强迫劳动的情况。委员会特别关注的是，大部分童工在 5 岁至 11 岁之间开始工作，并且是整天工作，而且，有三分之一以上的儿童不上学，由于需要工作、上学的费用高昂、父母决定不让上学，因而成了文盲。

67. 委员会促请缔约国：

(a) 进行全国童工调查，收集可靠和有效的数据，以了解童工的现实情况，并支持解决童工问题之根源和消弭全国童工所面临之危险的建议；

(b) 制定一个更强有力的法律框架和执法机制，以消除童工现象，其中包括在非正规部门和私营部门从事劳动的童工；

(c) 让儿童和儿童组织的代表参加消除童工的所有努力；

(d) 为必须干活养家的儿童提供教育机会；

(e) 广泛开展新闻宣传以提高人们对童工之负面影响的认识。

街头儿童

68. 委员会感到关切的是，缔约国有许多儿童在街头工作，他们在身体、情绪和性剥削与性虐待方面面临巨大危险。委员会特别关注的是，街头儿童经常成为性工作者，并被犯罪团伙牵引而使用静脉注射毒品。委员会还关注，在刑事责任年龄以下的街头儿童遭受阿富汗国家警察逮捕和拘留。

69. 委员会敦促缔约国与民间社会密切合作，支持地方当局拟定和执行使街头儿童及其家庭融入社会的战略。

性剥削和虐待

70. 委员会表示严重关注：缔约国只为消除普遍的性虐待和剥削采取了有限的行动，而这种虐待的罪犯仍然逍遥法外。委员会还表示深切关注：当局在起诉性虐待罪犯方面存在系统性的失误，受害儿童往往被视为犯罪者处理，并被控以诸如放荡、同性恋、逃离家庭或通奸的罪名。委员会还特别关注：

(a) 蒙受耻辱和歧视的是儿童受害者而不是罪犯；

(b) 没有明确界定强奸罪，将其与国内立法中的通奸罪行分开，而其他类型的性虐待，包括同性恋关系中的虐待以及性剥削，都没有被列入《刑法》；

(c) 没有一种机制可供遭受性虐待的儿童在其隐私受到保护的情形下提出申诉，并得到保护和康复服务；

(d) 遭受性虐待和性剥削的女童有可能成为为维护名誉而杀人的对象，被当作血钱谢罪或被迫与她们的强奸犯结婚，以及不被自己的家人接纳。

71. 委员会呼吁缔约国：

(a) 紧急制定宣传计划和开展宣传，让儿童参与，制止导致对儿童进行性虐待、纵容虐待者和丑化受害儿童的社会文化规范；

(b) 修改立法，以便充分保护遭受一切形式性虐待和暴力的男童和女童，并确保明确定义强奸罪；

(c) 确保遭受任何形式的性虐待或性剥削的儿童被视为受害者对待，不再被当作罪犯遭受起诉和关押；

(d) 加强家庭问题应对股，作为紧急事项，为受理、监督和调查申诉制定有效和方便儿童的程序和机制；

(e) 确保依法起诉性虐待和剥削儿童的犯罪者，以与其罪行相称的制裁予以惩罚；

(f) 制定《国家战略》，以应对遭受性剥削和暴力的儿童在住房、卫生、法律和心理方面的需求。

买卖、贩卖和绑架

72. 委员会表示关注，被贩卖的儿童主要是被犯罪集团贩卖到国内各地和邻近国家，被迫从事卖淫、乞讨和在砖厂、地毯制造工厂劳动，或从事毒品走私和家政服务行业。委员会还深切关注，一些家庭在知情的情况下出售孩子，使其被迫卖淫，包括让男孩从事性暴力游戏(bacha baazi)。委员会关切地注意到，缔约国几乎没有为了执行 2008 年《打击绑架和贩卖儿童人口法》和 2004 年《关于打击贩卖儿童的国家行动计划》而作出任何努力，贩卖人口的定罪仍然少见，而被贩卖的受害者则由于他们可能实施了作为被贩卖之直接结果的行为而受到惩罚，并在其法律案件最后解决之前被投入监狱，尽管已确认他们具有受害者的身份。

73. 委员会敦促缔约国采取贯彻执行《禁止贩卖人口法和行动计划》的具体措施，尤其要确保肇事者若被判定有罪即受到有效起诉和惩罚。委员会还呼吁缔约国确保被贩卖的儿童受害者不再由于作为遭受贩卖的直接结果犯下的非法行为而受到惩罚和被判入狱，而是可以得到保护和康复服务，并且开展公共宣传运动，以提醒濒临危险的人口留心被贩卖的危险。委员会还鼓励缔约国考虑批准《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童的公约》(称为《贩运议定书》)。

少年司法

74. 委员会欢迎在 2005 年通过《少年法》并根据该《少年法》建立专门的少年司法系统。但是，委员会深切关注缔约国之《少年法》的情况，尤其是：

(a) 到目前为止，只在六个区设立了少年法庭，犯法的儿童由家庭法官审理，其中许多人没有经过专门训练就从事少年司法审判；

(b) 被视为“不正常行为”的身份罪可导致儿童被当作罪犯判处徒刑，尤其是遭受暴力和虐待的女童和需要对所遭受的罪行负责的女童；

(c) 拘留不是最后的手段，许多儿童被拘留，几乎有一半处于审前拘留的状态，然而，青少年康复中心中的女孩有一半被指控犯有所谓的道德罪行，例如从家中逃跑、有的甚至在怀孕期间和孩子出生以后逃跑；

(d) 少年康复中心中有无须承担刑事责任的一些 12 岁的儿童；

(e) 替代拘留的办法很少被采用，尽管在 2005 年《少年法》中提供了这种选项；

(f) 被拘留的一些儿童不与成年人分开，他们也没有得到足够的食物、照顾、保护、教育和职业培训，他们经常受到虐待和酷刑；

(g) 儿童没有获得法律援助，在法庭上的时候也没有获得这种帮助，他们的发言常常被强行摘录引述；

(h) 许多父母没有收到其子女被拘留的通知，子女不能获准与父母见面。

75. 委员会建议缔约国确保少年司法制度完全符合《公约》，尤其是第 37 条，第 39 条和第 40 条，以及其他相关标准，包括《少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)、《预防少年犯罪准则》(《利雅得准则》)、《保护被剥夺自由少年的规则》(《哈瓦那规则》)、《维也纳刑事司法系统中儿童问题行动指南》等；以及委员会关于少年司法中儿童权利的 10 号一般性意见(2007 年)。在这方面，除其他外，委员会建议缔约国，以及其他有关标准，包括《少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)、《预防少年犯罪准则》(《利雅得准则》)、《保护被剥夺自由之少年的规则》(《哈瓦那规则》)、《维也纳刑事司法系统中儿童问题行动指南》等，以及委员会关于少年司法中儿童权利的 10 号一般性意见(2007 年)(CRC/C/GC/10)。委员会尤其敦促缔约国：

- (a) 严格尊重刑事责任的最低年龄；
- (b) 加强在全国各地建立专门法庭的努力；
- (c) 修改规章，以使所谓的道德罪行除罪化，并释放根据该罪名被拘留的儿童；
- (d) 确保在涉及或触犯法律的情形下，尤其是对儿童进行逮捕和调查时，没有施加虐待和酷刑的情事；
- (e) 尊重儿童有被告知罪名和同家人联系的权利，父母也有获知情况的权利；
- (f) 依法限制对儿童之审前拘留的使用和期限；
- (g) 从刑事司法程序开始阶段以及整个刑事司法程序过程中，为受害儿童和犯罪儿童提供适当的法律和其他援助；
- (h) 确保拘留是一种作为最后手段而采取的措施，尽可能缩短剥夺自由的期限，并且实行定期审查，以便予以撤销；
- (i) 继续努力以确保被剥夺了自由的儿童或在康复中心或拘留设施的儿童，从来没有与成年人关押在一起，而是有一个安全的、顾及儿童特点的环境，能与家人保持经常联系，并且能够获得食品、教育和职业培训；
- (j) 尽可能提倡采用诸如转送、察看、咨询、社区服务或缓刑等拘留替代措施；
- (k) 请求少年司法问题机构间小组在少年司法和警察培训方面提供进一步的技术援助，该小组的成员包括联合国毒品和犯罪问题办事处、儿童基金会、难民署和一些非政府组织；
- (l) 考虑到委员会关于少年司法中之儿童权利的 10 号一般性意见(2007 年)(CRC/C/GC/10)。

保护证人和罪行的受害者

76. 委员会也建议缔约国通过制定适当的法律规定和条例，确保按照《公约》为所有受害儿童和(或)犯罪证人，即遭受虐待、家庭暴力、性剥削和经济剥削、绑架、贩运的受害儿童和这类犯罪的证人提供保护，同时缔约国应充分考虑到《联合国关于在涉及罪行的儿童受害人和证人的事项上坚持公理的准则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议附件)。

I. 批准国际和区域人权文书

77. 委员会建议缔约国根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》及其《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》提交其初次报告。委员会还鼓励缔约国加入所有核心人权文书，包括《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人权利公约》及其《任择议定书》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》，并且考虑加入《关于父母责任和保护儿童措施方面管辖权、适用法律、承认、执行和合作的 1996 年第 34 号海牙公约》。

J. 后续行动和宣传

后续行动

78. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保本文件中提出的各项建议得到充分落实，特别是将其转交政府成员、国会、各省议会和其他地方政府予以适当考虑并采取进一步行动。

宣传

79. 委员会进一步建议缔约国向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体和儿童以本国各种语言，包括(但不限于)通过网络广泛传播缔约国提交的初次报告和书面答复以及委员会通过的相关建议(结论性建议)，以形成对《公约》及其执行情况和监督问题的一般性辩论和了解。

K. 下次报告

80. 委员会请缔约国于 2016 年 4 月 26 日之前提交其第二次和第五次合并定期报告，并在其中列入关于本文件中各项结论性意见执行情况的说明。委员会提请注意委员会 2010 年 10 月 1 日通过的《具体条约统一报告准则》(CRC/C/58/Rev.2)，并提醒缔约国，今后提交的报告应符合准则要求，报告篇幅不应超过 60 页。委员会敦促缔约国按照准则要求提交报告。如提交的报告篇幅超过页数限制，委员会将要求缔约国按照上述准则审查并重新提交报告。委员会

提醒缔约国，如果它未能审查和重新提交报告，为条约机构审查之目的对报告的翻译不能得到保证。

81. 委员会还请缔约国按照人权条约机构第五次委员会间会议 2006 年 6 月批准的《统一报告准则》(HRI/MC/2006/3) 中有关共同核心文件的要求，提交一份最新核心文件。具体条约报告和共同核心文件共同构成《公约》规定的统一的报告义务。
