



## 儿童权利委员会

## 关于刚果第二至第四次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2014 年 1 月 13 日和 14 日举行的第 1847 和第 1848 次会议(见 CRC/C/SR.1847 和 1848)上审议了刚果提交的第二至第四次合并定期报告(CRC/C/COG/2-4), 在 2014 年 1 月 31 日举行的第 1875 次会议上通过了以下结论性意见。

## 一. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交第二至第四次合并定期报告(CRC/C/COG/2-4)并书面答复委员会的问题清单(CRC/C/COG/Q/2-4/Add.1), 这有助于更好地了解缔约国儿童权利的状况。委员会表示赞赏同缔约国的高级别多部门代表团进行的建设性对话。

## 二. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

3. 委员会欢迎下列法律措施获得通过:

- (a) 将面临困境的家庭和儿童的制度体制化的第 10-2012 号法; (2012 年 7 月 4 日);
- (b) 关于艾滋病毒/艾滋病感染者的第 30-2011 年号法(2011 年 6 月 3 日);
- (c) 关于增进和保护土著人民权利的第 5-2011 年号法(2011 年 2 月 25 日);
- (d) 关于保护儿童的第 4-2010 年号法, 其中载有《儿童保护法》(2010 年 6 月 14 日)。

\* 委员会第六十五届会议通过(2014 年 1 月 13-31 日)。



4. 委员会还欣见缔约国加入：

(a) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(2010年9月24日)；

(b) 《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》(2009年10月24日)。

5. 委员会欢迎缔约国代表团提供资料，介绍了批准《残疾人权利公约》的计划。

6. 委员会还欢迎下列对儿童有影响的体制和政策措施：

(a) 《2012-2016年国家发展规划》；

(b) 《2013-2016年社会行动国家政策》；

(c) 刚果—贝宁保护儿童免遭贩运人口协议。

7. 委员会注意到缔约国于2010年首次向联合国特别程序发出邀请这一积极现象。

### 三. 主要关注领域和建议

#### A. 一般执行措施

(《公约》第4条、第42条和第44条第6款)

##### 委员会以往的建议

8. 委员会欢迎缔约国落实2006年委员会关于初次报告的结论性意见(CRC/C/COG/CO/1)，但感到遗憾的是，若干关切和建议未得到充分解决或仅部分得到解决，例如协调、出生登记、酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇和有害习俗等问题。

9. 委员会促请缔约国采取一切必要措施，处理以往结论性意见中尚未完全落实的建议，并充分落实本结论性意见中的建议。

##### 立法

10. 委员会注意到缔约国为使本国法律符合《公约》开展了审查本国儿童权利法律框架的工作，特别还注意到关于保护儿童的第4-2010号法。但委员会关切地注意到，《公约》尚未完全融入本国法律，关于司法体系现代化的法律草案尚未通过。委员会还关切地注意到，缺少资料说明《公约》是否可以或已在国内法院得到直接执行。

11. 委员会建议缔约国继续将本国法律与《公约》的原则和规定接轨，将《公约》纳入本国法律并加快通过关于司法体系现代化及其落实的法律草案。委员会还建议缔约国确保个人和法官可在各级行政和司法程序中援引《公约》作为法律依据。

## 协调

12. 委员会注意到相关《公约》执行活动部委间委员会的协调工作，但关切的是，缔约国缺乏常设监督和评估机制。委员会再次表示关切的是，缔约国没有负责协调落实和执行各项关于儿童的法律、政策、方案和措施的常设机构。

13. 委员会回顾以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 9 段)，促请缔约国任命一个主要的儿童问题协调机构，并为其有效运作划拨足够的人员、资金和技术资源。

## 全面的政策和战略

14. 委员会注意到通过了若干对儿童有影响的全国行动计划，但仍感关切的是，缺乏数据说明这些计划取得的成果，并且没有全面的儿童政策和战略。

15. 委员会回顾，缔约国对通过一项全面的儿童政策负有主要责任，并鼓励缔约国就此采取行动。委员会还建议缔约国依据该政策制定一项战略，其中包括关于战略实施的必要内容，并为此提供充足的人员、技术和资金资源。委员会还建议设立必要的监督和评估机制，定期评估取得的进展并发现可能的缺陷以便纠正。委员会促请缔约国采取一切必要步骤，确保儿童有效参与战略的执行、监督和评估。

## 划拨资源

16. 委员会关切地注意到，尽管有石油行业的收益，缔约国的社会指标未见改善，对社会部门的投资仍旧不足，难以让所有儿童充分行使自身权利。委员会注意到社会事务部增加了对弱势群体儿童的开支划拨，但关切的是，该举措仅惠及首都的儿童。委员会还注意到，尽管缔约国努力反腐，但腐败仍猖獗，委员会还对预算监督和问责机制方面缺乏资料表示关切。

17. 2007 年举行了主题为“为儿童权利提供资源——国家的责任”的一般性讨论日，并重点讨论了《公约》第 2、第 3、第 4 和第 6 条，委员会建议缔约国：

(a) 大幅增加用于儿童及其家庭的社会支出方面的预算使之达到充足水平；

(b) 设立考虑到儿童权利的预算制定进程并明确规定有关部门和机构用于儿童的预算，其中应包括具体的预算划拨及使用指标以及跟踪监督和评估体系；

(c) 建立机制，以监督和评估用于《公约》执行的资源分配是否充足、有效且平等；

(d) 强化措施，打击腐败并加强有效发现、调查和惩处腐败行为的体制能力。

## 数据收集

18. 委员会欢迎缔约国为改善数据的可用性所做的努力，具体包括于 2011 年开展了卫生人口调查、《刚果家庭调查》和建立了教育部门数据收集系统。委员会注意到，资料称，缔约国创建了社会行动全国资料系统及儿童和社会观察站，但遗憾的是缔约国尚无数据收集综合系统。委员会关切地注意到，缔约国没有就《公约》执行领域收集可靠的分列数据，且政府部门的数据收集工作协调合作不足。

19. 鉴于关于执行《儿童权利公约》的一般性措施的第 5 号一般性意见(2003 年)，委员会忆及以往建议 (CRC/C/COG/CO/1, 第 17 段)，强烈建议缔约国加快改进数据采集体系。数据应涵盖《公约》的所有领域，并按年龄、性别、地理位置、族裔和民族出身及社会经济背景分列，以方便分析所有儿童，特别是处于弱势的儿童处境。此外，委员会建议与有关部委分享数据和指标，并将之用于制定、监督和评估关于有效执行《公约》的政策、方案和项目。为此，委员会还建议缔约国继续与联合国儿童基金会(儿童基金会)和区域机制等各方开展技术合作。

## 独立监督

20. 委员会注意到，缔约国计划根据委员会以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 13 段)扩大国家人权委员会的任务。但关切地注意到这方面未采取任何行动，还遗憾地注意到缔约国提供的资料表明，国家人权委员会和监察员都缺乏监督《公约》执行或受理儿童个人申诉的能力。

21. 委员会重申以往的建议(CRC/COG/CO/1, 第 13 段)。考虑到委员会关于独立人权机构在增进和保护儿童权利中的作用的第 2(2002)号一般性意见，委员会促请缔约国在国家人权委员会内部或之外建立儿童权利监督专门机制，该机制应具备下列能力：以为儿童着想的方式受理、调查并处理儿童的申诉；确保受害者的隐私和保护；为受害者开展监督、跟踪及查证活动。委员会建议缔约国完全遵守增进和保护人权的国家机构地位的原则(巴黎原则)，确保此类监督机制在资金、任务和豁免等方面的独立性。委员会还回顾道，建议缔约国向联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和儿童基金会寻求技术合作。

## 宣传和提高认识

22. 委员会注意到缔约国为传播《公约》的信息并提供相关培训作出了多种努力。但委员会关切地注意到，《公约》的原则和规定未在社会各层面，尤其是在农村地区和儿童中，未得到系统传播。还关切地注意到，对《公约》的培训不足且不是长期开设。

23. 委员会鼓励缔约国继续执行提高认识方案，包括宣传《公约》文本的活动，并将人权教育纳入小学和中学课程。还建议缔约国继续努力，系统地提供充分培训，并/或为法官、律师、执法人员、公务员、当地政府官员、教师、社会工作者和医疗卫生人员等从事儿童工作和与儿童打交道的专业人员，特别是儿童自身，宣传儿童权利。

## 与民间社会的合作

24. 委员会欣见民间社会组织为儿童权利的相关活动作出的贡献。委员会欢迎非政府组织为儿童提供服务的整体情况，但关切的是，缔约国似乎将服务外包给了非政府组织，由它们代为提供。委员会还表示关切的是，民间社会组织为公众利益服务，但很多组织因未获国家认可而面临困难。

25. 委员会呼吁缔约国请社区和非政府组织和儿童组织等民间社会行为方系统地参与有关儿童权利的政策、计划和方案的执行、监督和评估。还建议缔约国为服务于儿童权利和公众利益的非政府组织获得国家认可消除障碍。

## 儿童权利与工商部门

26. 委员会欣见缔约国代表团提供的资料表明，石油开采和森林特许权合同条款中有所规定，应采取措施保护居住在工业活动区域的儿童的健康和受教育情况。但委员会关切的是，国家法律并未强制要求在对可能影响，特别是因强迫搬迁和征用、污染和破坏文化资产和传统而影响儿童权利的项目投资进行审批之前必须进行环境和社会影响评估。

27. 委员会请缔约国注意工商部门对儿童权利的影响方面缔约国的义务的第 16 (2013)号一般性意见，建议缔约国制定并执行规定，确保工商部门遵守人权、劳工、环境及其他方面的国际和国家标准，特别是在儿童权利方面的标准并参照人权理事会第 8/7 号决议(第 4 段(d))和第 17/4 号决议(第 6 段(f))。具体而言，委员会建议缔约国：

(a) 为在缔约国经营的行业制定明确的监管框架，以确保其活动不对人权造成消极影响或有损环境等其他标准，特别是与儿童和妇女权利有关的标准；

(b) 确保公司，特别是工业企业，有效执行国际和国家环境卫生标准；确保有效监督这些标准的执行，发生侵权行为时应适当惩处并提供补救；确保争取适当的国际认证；

(c) 考虑在监管框架中作出规定，在批准投资项目之前必须开展环境和社会影响评估，特别是评估项目对儿童权利的影响；

(d) 事先咨商权利可能受投资项目影响的公众，包括儿童，尤其是在搬迁和/或破坏文化资产及传统的情况下尤需进行咨商；

(e) 要求公司全面向公众披露业务活动所涉环境、健康及人权影响以及应对这些影响的计划；

(f) 执行这些建议时应以人权理事会第 17/4 号决议核可的联合国“保护、尊重和补救”框架为指导。

## B. 一般原则

(《公约》第 2、第 3、第 6 和第 12 条)

### 不歧视

28. 委员会欢迎缔约国采取措施强化保障不歧视原则的本国法律，包括关于增进和保护土著人民权利的法律。但令委员会关切的是此类法律执行缓慢，委员会感到遗憾的是，缔约国尚未修订《宪法》以禁止《公约》涵盖的基于任何原因的歧视(CRC/C/COG/CO/1, 第 27 段(a))。委员会表示严重关切的是，在废除和改变歧视态度及习俗方面未能开展系统的工作，尤为关切的是：

(a) 以族裔为由歧视土著群体儿童的行为普通，这些儿童经常成为侮辱、人身暴力和欺凌的目标；

(b) 居住在偏远、农村地区的儿童享受自身权利时遭到歧视，特别是在利用卫生服务、食品、水、上学和出生登记方面；

(c) 街头儿童和难民儿童遭到歧视，特别是来自卢旺达的儿童；

(d) 患白化病的儿童遭到多种形式的歧视和偏见；

(e) 女童遭到多种基于性别的歧视。

29. 委员会回顾以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 27 段)，建议缔约国充分严格适用《公约》第 2 条规定的不歧视原则并将这一原则纳入对其他所有条款的执行工作，以便不加歧视地保障《公约》规定的权利。委员会还建议缔约国通过系统、充分且有效的工作解决家庭、学校和其他领域根深蒂固的歧视问题，特别是歧视土著儿童、农村地区儿童、患白化病的儿童、街头儿童和难民儿童，尤其是女童的问题。又建议缔约国在下次定期报告中提供资料，说明在为根据 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍现象世界会议通过的《宣言和行动纲领》和 2009 年德班审查会议通过的成果文件开展后续工作方面采取了哪些与《公约》相关的儿童权利措施和方案。

### 儿童的最大利益

30. 委员会关切的是，缺乏资料说明缔约国开展了哪些工作，以便在所有事关儿童的行动中确保将儿童最大利益列为一种首要考虑，并将该权利纳入所有法律、行政和司法程序以及事关儿童的政策和方案。

31. 委员会请缔约国注意委员会将儿童最大利益列为一种首要考虑的第 14 (2013)号一般性意见，并建议缔约国加大努力，确保这一权利妥善纳入并贯彻在一切法律、行政和司法进程以及所有事关儿童并对他们有影响的政策、方案和项目中。这方面，委员会鼓励缔约国程序和标准，指导所有相关主管人员在各领域决定的儿童最大利益并将这些利益作为一种首要考虑给予适当权重。应向公众，包括传统领袖、公共和私营社会福利机构、法院、行政机关和立法机构，传播这些程序和标准。

### 尊重儿童的意见

32. 委员会回顾其关切称，尊重儿童的意见的一般原则未得到完全遵守和适用(CRC/C/COG/CO/1, 第 30 段)。委员会关切地注意到，通过将刚果儿童议会纳入议会进程的法律方面缺乏进展。

33. 委员会请缔约国注意其关于儿童表达意见的权利的第 12(2009 年)号一般性意见，并建议政府采取措施，根据《公约》第 12 条强化对儿童意见的尊重。为此，委员会回顾以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 31 段)，并促请缔约国：

(a) 确保落实儿童意见得到考虑的权利。这方面，应特别重视注重每个儿童在家庭、学校、其他机构院所以及在社区和广大社会中自由表达意见的权利，同时特别关注弱势和少数群体。这一点应反映在所有法律和司法及司法及行政决定中：

(b) 采取措施，确保在相关法律进程中有效执行承认儿童表达意见的权利的法律；

(c) 开展研究，发现对儿童最为重要的问题，请他们就这些问题发表意见，评估儿童在影响其生活的家庭决策中是否表达意见，找出他们目前以及可能通过哪些渠道对全国和地方决策产生最大影响；

(d) 开展方案和提高认识活动，促进所有儿童在家庭、社区和学校，包括在学生会机构中有效并有权力的参与，应特别关注女童和处于弱势的儿童；

(e) 将刚果儿童议会的会议体制化，使之成为常规活动，并确保为其提供有效的任务和充足的人员、技术和资金资源，以协助儿童有效参与对他们有影响的国家立法进程。

### 生命和生存权

34. 委员会注意到缔约国为保护患白化病的儿童采取的措施，但仍严重关切的是，患白化病的儿童仍常面临威胁生命的处境。

35. 委员会建议缔约国规划并执行提高认识的活动，消除对患白化病的儿童(及成人)迷信，并调查、起诉以及酌情惩处患白化病的儿童为谋杀目标的犯罪分子。

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

### 出生登记

36. 委员会欣见缔约国代表团在对话中指出，缔约国出台了 2009-2013 年出生登记战略规划并取消了出生登记逾期费。但委员会仍感到关切的是，仍有大量儿童未登记、仍存在非官方的出生登记逾期费、边远地区民事登记处少，对登记的重要性认识不足。委员会还关切地注意到，为新生儿登记的期限为一个月，这给家庭带来了更大困难和支出。

37. 委员会重申以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 34 段), 并促请缔约国设立覆盖全国、数量充足且方便使用的出生登记系统, 为此可以赋权边远地区村庄领导进行民事登记, 以便所有儿童出生后立即登记。委员会还促请缔约国确保不乱收费。委员会还重申, 建议缔约国:

(a) 开展大众宣传, 同时提供资料说明出生登记进程、注册带来的权利和福利, 以提高父母和行政机关对出生登记的重要性的认识和认同;

(b) 采取适当措施, 为包括土著儿童和难民儿童在内的出生时未登记儿童登记;

(c) 为执行这些建议向联合国难民事务高级专员办事处、儿童基金会及联合国人口基金(人口基金)等方面寻求技术援助。

#### 获取相关信息的途径

38. 委员会欢迎关于图书馆和阅读项目的资料, 但遗憾的是, 缔约国缺乏促进儿童获取充足信息的综合政策。委员会关切地注意到, 社会事务部就儿童利用录像俱乐部及其对儿童发展和身心健康的影响启动了一项研究, 但感到遗憾的是, 这项研究因缺乏资金而迟迟不能完成。

39. 委员会重申以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 36 段), 建议缔约国促进儿童获取充足信息的综合政策, 并确保儿童受到保护, 远离有害资讯, 包括互联网上的资讯。委员会呼吁缔约国充分资助开展研究, 以便更好地了解儿童利用信息和资讯的情况, 包括关于利用录像俱乐部及其对儿童发展和身心健康的影响。委员会重申, 缔约国还应确保为所有儿童提供适合其年龄段且有利于培养儿童高尚的道德情操的国内国际信息资讯。

#### D. 暴力侵害儿童

(《公约》第 19 条、第 24 条第 3 款、第 28 条第 2 款、第 34 条、第 37 条(a)和第 39 条)

##### 体罚

40. 委员会欢迎关于保护儿童的第 4-2010 号法规定禁止体罚惩戒儿童, 但仍关切的是, 儿童在家中和学校仍遭到暴力体罚。

41. 委员会重申以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 38 段), 并呼吁缔约国:

(a) 确保彻底执行禁止体罚的第 4-2010 号法, 并确保对所有体罚进行有效调查和起诉;

(b) 继续面向大众, 包括儿童, 宣传体罚和其他形式暴力行为的非法性及其对儿童的发展和身心健康的消极影响;

(c) 废除体罚, 推广其他的积极、非暴力、参与式的儿童教养和惩戒方式;

(d) 为体罚等暴力行为受害者儿童提供为儿童着想的申诉机制。

### 酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇

42. 委员会欣见关于保护儿童的第 4-2010 号法令禁止并惩处酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇。委员会注意到当前改建教养所使之达到国际标准的工作，但关切的是，没有提供资料，介绍受军方和警方拘留儿童遭受酷刑和残忍、不人道或有辱人格的待遇、包括强奸的指控情况(CRC/C/COG/CO/1, 第 40 段)。委员会还关切的是，缺乏为儿童着想的投诉执法人员的申诉受理机制。

43. 委员会重申以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 41 段)，呼吁缔约国采取有效措施，保护儿童免遭酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇。委员会促请缔约国：

(a) 调查所有举报的案件并起诉对此类行为负责的军方人员、执法人员或任何以官方身份行事的人员，确保犯罪分子受到与其罪行相符的惩处；

(b) 确保所有酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇的儿童受害者都能获得身心康复、重新融入社会并获得赔偿，同时对《公约》第 38 和第 39 条给予应有的考虑；

(c) 建立为儿童着想的机制，受理可能由执法人员施行的酷刑或残忍、不人道或有辱人格的待遇的儿童受害者提出的申诉；

(d) 系统地培训警察、狱方人员和其他从事儿童人权工作的机关。

### 虐待和忽视

44. 委员会注意到关于性暴力的法律草案正在筹备中。但表示关切的是，暴力侵害儿童，特别是女童的行为普遍存在，据缔约国自己评估，虐待和忽视儿童的犯罪分子在很大程度上不受惩处。委员会还关切的是，缺乏资料说明提供了哪些措施、机制和资源，用于防止和遏制家庭暴力、在校虐待儿童和忽视儿童的问题，以及负责为儿童受害者提供支持和康复服务的机构的情况。

45. 委员会建议缔约国：

(a) 加快通过关于性暴力的法律草案并确保国家儿童保护法律框架得到系统的适用，并将暴力侵害儿童的犯罪分子绳之以法；

(b) 进一步强化有儿童参与的提高认识和公众教育方案，包括宣传活动，以制定一项防止和遏制虐待儿童综合战略；

(c) 任命一个国家机构，负责执行长期方案以从根本上解决暴力和虐待问题，并确保为该机构拨出足够的人员、技术和资金资源；

(d) 建立国家数据库，其中包括所有家庭暴力侵害儿童、虐待和忽视儿童案件，并全面评估此种暴力行为的程度、原因和性质；

(e) 鼓励防止和解决家庭暴力、虐待和忽视儿童问题的社区式方案，包括有前受害者、志愿者和社区成员参与的方案，并为他们提供培训支持。

## 性剥削和虐待

46. 委员会仍严重关切的是：

- (a) 影响儿童，特别是 13 岁以下女童的剥削和性暴力行为仍然存在；
- (b) 剥削和性暴力案件未得到系统调查，未对犯罪分子进行起诉；
- (c) 缔约国并没有在全国普遍提供受害者援助。

47. 委员会重申以往建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 82 段)，并特别呼吁缔约国：

(a) 采取有效措施，执行保护儿童免遭性虐待和剥削的本国法律，包括为警方人员、司法人员和从事儿童工作的专业人士提供深入培训；

(b) 调查虐待案件，起诉此类犯罪并妥善予以惩处；

(c) 确保根据 1996 年、2001 年和 2008 年分别在斯德哥尔摩、横滨和里约热内卢举行的反对利用儿童从事商业色情活动世界大会上通过的成果文件，制定预防及儿童受害者康复和重新融入社会的方案和政策。

## 儿童免遭一切形式暴力

48. 委员会关切的是，缔约国通过了一项国家性别政策和行动计划，但：

(a) 暴力侵害妇女和儿童的行为在过去十年中有增无减；

(b) 没有综合国家战略用于防止和处理一切形式暴力侵害儿童行为；

(c) 政府为暴力行为受害者等处于弱势处境的儿童的康复和重新融入方案拨出的预算(2006-2010 年)严重不足；

(d) 土著儿童、患白化病的儿童、残疾儿童、在街头生活和/或工作的儿童及生活贫困或农村地区的儿童等处于弱势处境的儿童比其他儿童更容易遭受暴力。

49. 委员会回顾 2006 年联合国关于暴力侵害儿童问题的研究报告中的建议(见 A/61/299)，促请缔约国将消除一切形式暴力侵害儿童行为作为优先事项。委员会请缔约国注意其关于儿童免遭一切形式暴力侵害的权利的第 13(2011)号一般性意见，建议缔约国：

(a) 制定一项综合国家战略，防止并处理一切形式的暴力侵害儿童行为；

(b) 通过一项国家协调框架，解决一切形式的暴力侵害儿童问题；

(c) 执行国家性别政策和行动计划，应特别重视并解决暴力问题的性别层面；

(d) 同暴力侵害儿童问题秘书长特别代表及其他联合国机构合作；

(e) 确保划拨充足资源，用于执行关于预防暴力侵害儿童以及儿童受害者康复和重新融入的政策和方案。

## E. 家庭环境和替代照料

(《公约》第 5 条、第 9 至第 11 条、第 18 条第 1 和第 2 款、第 20 至第 21 条、第 25 条和第 27 条第 4 款)

### 家庭环境

50. 委员会关切的是，法律中和实际上母亲和父亲责任不等同。委员会仍感到关切的是，缔约国推迟撤销有悖《公约》的歧视妇女和女童的法律规定。委员会重申以往的关切称，缔约国未采取足够措施改变对妇女和女童的角色普遍的性别成见，特别是针对家中角色的成见。委员会还关切的是，社会和其他家庭支助服务总体不足。

51. 委员会促请缔约国加大努力，修订《家庭法》，确保撤销所有歧视妇女和对其子女有消极影响的规定，呼吁缔约国取消《家庭法》中认可父亲是一家之主的规定，确保母亲和父亲根据《公约》第 18 条第 1 款为子女承担同等法律责任。委员会还建议缔约国为家庭提供必要支助，以履行对儿童的义务，确保儿童的身心健康和发展。

### 丧失家庭环境的儿童

52. 委员会注意到缔约国制定了关于私营寄养体制和儿童庇护所的法规和常规，表示关切的是，国家对儿童的非正式家庭安置未进行登记或监督。还关切的是，缺乏资料说明照料机构中的儿童、定期审查官方安置和替代照料办法的情况。委员会欢迎第 10-2012 号法，缔约国通过该法将用于困难家庭和儿童的体制制度化，但关切地注意到，父母遗弃儿童的情况持续存在，主要是出于经济原因。

53. 委员会回顾《关于替代性儿童照料的导则》(大会第 64/142 号决议附件)，促请缔约国：

(a) 确保所有照料机构和儿童庇护所得到充分登记并符合丧失家庭环境的儿童的保护和身心健康工作的现有惯例和标准；

(b) 为目前身在儿童庇护所和照料机构的儿童提供更多家庭式替代照料办法，以便废止对丧失家庭环境的儿童的机构照料；

(c) 为替代服务的启动和运行规定最低标准和专业守则；

(d) 全面和定期审查对儿童的机构安置，并在符合儿童最大利益的情况下，确保并鼓励儿童与血亲保持联系并支持团聚；

(e) 制定明确的家庭支助综合政策和体制，以便提供更多普遍基本预防和早期干预服务，用于处理儿童的非家庭安置、在街头工作儿童的处境、父母完全出于经济原因遗弃儿童的问题；

(f) 增加社会工作者和助手的人数，并为他们提供更多接受优质培训和在岗支持的机会。

## 收养

54. 委员会注意到缔约国计划制定一项收养政策并批准《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》，并重申其关切称，缺乏中央监管机制和国内及跨国收养程序。委员会还表示关切的是，缺乏资料说明由大家庭照料的儿童，包括对艾滋病孤儿的“非正式收养”的情况，这种做法十分普遍但未得到监督。

55. 委员会重申以往的建议全文(CRC/C/COG/CO/1, 第 49 段)，呼吁缔约国：

(a) 确保收养的立法和行政程序符合《公约》第 21 条；

(b) 制定一项关于收养的全面的国家政策和指导原则，并建立中央监管机制，依照《公约》确保国内和跨国收养完全符合儿童的最大利益和相应的法律保障；

(c) 加快批准和执行《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》。

## F. 残疾、基本健康和福利

(《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 至第 3 款和第 33 条)

### 残疾儿童

56. 委员会感兴趣地注意到残疾人国家行动计划(2009 年)和残疾儿童在校和学前教育战略框架(2007 年)，但仍感关切的是，二者执行缓慢。还关切地注意到，已有关于支持和保护残疾人的第 9/92(1992)号法，但适用法令尚未定稿。委员会还表示关切的是，很多残疾儿童，特别是农村地区儿童，留在家中不上学，因为缺乏实际措施，难以确保国家教育系统具备协助这些儿童加入并融入教育体系的必要能力。

57. 鉴于《公约》第 23 条及委员会关于残疾儿童的权利的第 9(2006)号一般性意见，委员会促请缔约国采取基于人权的方式处理残疾问题，并重申以往建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 57 段)，还建议缔约国：

(a) 开展宣传和确保资源充足，以便执行现有国家行动计划和战略框架；

(b) 完成执行第 9/92 号法的法令定稿；

(c) 采取实际措施，鼓励在教育系统和社会中将残疾儿童纳入主流；

(d) 强化教师特殊培训，并为残疾儿童建造无障碍进出的实物环境，包括校园等其他公共区域；

(e) 在卫生和教育部门改善并加强早期发现和治疗服务。

## 健康和卫生服务

58. 委员会欢迎缔约国通过多项政策降低孕产妇和儿童死亡率、控制儿科疾病、改善营养不良的治疗并减少疟疾发病率。委员会还欣见民间社会组织和媒体在赋权家庭和社区以及促进营养和健康良好做法的国家战略中发挥的作用。但委员会表示关切的是，这些战略在执行中面临一些限制，痢疾等可预防、可治疗的疾病仍是婴幼儿死亡的主要原因。委员会还关切的是，卫生服务未覆盖足够的地域，公共卫生设施和人员不足，药物供应不足。

59. 委员会请缔约国注意关于儿童享有可达到的最高标准的健康的权利的第 15 (2013)号一般性意见。委员会回顾以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 59 段)，促请缔约国克服妨碍现有战略执行的限制，其中包括：

(a) 确保为所有孕妇和儿童提供基本医疗服务，重点是发展可用的医疗服务以及训练有素的医疗提供方并通过干预减少可预防疾病和其他疾病，特别是痢疾、急性呼吸道感染和营养不良。医疗服务应包括获得卫生设施和清洁饮用水；

(b) 加强并扩大为所有孕妇和儿童、特别是针对 5 岁以下婴幼儿提供的预防保健和治疗服务。服务应包括全面免疫服务、口服补液疗法、急性呼吸道感染治疗、推广婴儿和低龄儿童哺育做法(尤其是母乳喂养和喂食当地食物制成的婴儿食品)、使用药物蚊帐以预防疟疾。此外，应有效执行《国际母乳代用品销售守则》，并设立监督体系以确保执行法规；

(c) 加大努力执行在全国降低孕产妇死亡率的战略，包括在家中和妇幼卫生所提供经培训的护理以及产科急诊战略；

(d) 审查现有政策和做法，确保免费提供医疗保健并且不歧视、不区别对待任何儿童，特别是土著儿童和家中无力负担费用的儿童；

(e) 在社会各阶层继续宣传健康信息并推广健康教育，特别是推广使用厕所和洗手，并为社会各阶层提供安全水源；

(f) 提高面向社会卫生单位人员的培训的质量和覆盖率，确保这些单位人员充足且配有基本设施和物资，包括儿童和孕妇需要的产科物资和急救药品；

(g) 提高土著社区在卫生政策制定和服务提供方面的参与程度，并为此向儿童基金会和世界卫生组织等方面寻求资金和技术援助。

## 艾滋病毒/艾滋病

60. 委员会欣见缔约国为解决艾滋病毒/艾滋病对儿童的影响并消除艾滋病毒的母婴传播通过了多部门体制框架，根据感染艾滋病毒/艾滋病者获得免费治疗的第 2008-128 号法令规定，提供的艾滋病毒/艾滋病护理服务有所增加。但委员会

仍关切的是，缺乏关于青少年艾滋病毒/艾滋病预防国家战略的资料，并且缺乏关于感染艾滋病毒/艾滋病的青少年的国家战略。委员会还关切的是：

- (a) 艾滋病毒/艾滋病是导致死亡的一大原因，使数千名可能感染的儿童成为孤儿；
- (b) 一些母亲和儿童可能未接受检查，无法确定是否感染艾滋病毒；
- (c) 一些感染艾滋病毒的儿童未获得适当的药物和心理治疗；
- (d) 青少年和青年人获得及使用避孕套的比率不高，这表明他们对无防范措施的性活动的后果等问题认识不足；
- (e) 免费提供关于艾滋病毒/艾滋病的信息和建议的黄色热线并非在缔约国全国开通。

61. 根据艾滋病毒/艾滋病和儿童权利的第 3(2003)号一般性意见，委员会建议缔约国制定路线图，以确保执行有效的艾滋病毒/艾滋病预防措施，内容应包括对青少年的重点干预。委员会呼吁缔约国：

- (a) 维持现有的防止艾滋病毒母婴传播的措施。缔约国还应扩大适当的教育和护理服务；
- (b) 改善感染艾滋病毒/艾滋病母亲及其婴儿的后续治疗，以确保尽早诊断并立即开始治疗；
- (c) 进一步改善并提供优质并与年龄相应的艾滋病毒/艾滋病、性和生殖卫生服务，特别是面向青少年；
- (d) 实现黄色线热线覆盖全国；
- (e) 向联合国艾滋病规划署和儿童基金会等方面寻求技术援助。

#### 有害习俗

62. 委员会仍关切的是，缔约国境内居住的一些西非社区仍实行女性外阴残割。委员会还表示关切称，缔约国仍存在童婚和强迫婚姻的做法。

63. 委员会重申以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 65 段)，建议缔约国通过法律，禁止此类有害习俗并采取有针对性的措施，确保在本国境内居住的所有社区中消除女性外阴残割，包括为此广泛开展提高认识的宣传，还建议缔约国将女性外阴残割入刑。委员会呼吁缔约国鼓励儿童向专业卫生工作者和主责机构举报这些做法。委员会还建议缔约国积极的实际措施，执行禁止童婚和强迫婚姻的法律。

## 生活水平

64. 委员会了解贫困问题给缔约国带来的挑战。委员会关注到缔约国通过了《国家发展规划》(2012-2016年)，但关切的是，水和卫生、教育、卫生服务和住房严重短缺，这对儿童影响最大，特别是生活贫困的儿童。

65. 委员会促请缔约国执行以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 67 段)，采取充分措施减少贫困和短缺，让国内的儿童能够享有适足生活水平，特别是在安全饮用水和卫生、住房及教育方面。委员会鼓励缔约国在这些领域制定普遍的长期公共政策而不再采取项目式举措，并呼吁缔约国：

- (a) 保障所有儿童获得卫生服务和免费学校教育；
- (b) 与家庭、儿童和儿童权利民间社会组织就儿童贫困问题开展有针对性的磋商，以期强化《国家发展规划》中实现儿童权利的战略和措施。

## G. 教育、娱乐和文化活动 (《公约》第 28、第 29、第 30 和第 31 条)

### 教育，职业培训和指导

66. 委员会欢迎第 278/MEFB/METP/MEPSA 号部长令宣布免费初等和中等教育的宪法规定生效，并注意到教育方面的国家计划和战略。但委员会关切的是，对这些措施的执行和影响的评估方面缺乏资料。委员会仍然关切的是：

- (a) 父母仍必须支付考试报名费、部分教师课堂笔记的费用和其他非官方收费；
- (b) 弱势儿童在获得教育方面仍面临困难，特别是土著和贫困儿童、女童和残疾儿童；
- (c) 缔约国所有儿童的早期全面发展方面未提供资料；
- (d) 教育质量不高，小学辍学率高，缺乏儿童职业培训，特别是辍学儿童的培训；
- (e) 宗教和国际组织为应对土著儿童在校面临的歧视资助建立的土著儿童学校尚未纳入公共体系，并因依靠外部资金而无法长期持续；
- (f) 获得教育机会方面存在差异，这尤其影响着边远和贫困地区儿童，具体表现包括教师短缺、教师技能和知识水平不高以及设施较差。

67. 委员会考虑到关于教育目的的第 1(2001)号一般性意见，建议缔约国：

(a) 保障接受免费义务教育的权利，不应直接或变相收费；采取必要措施，确保所有儿童入校上学；改善教育的可获得性，应特别重视性别和社会经济、族裔和区域因素造成的上学方面的差异；

(b) 通过一项儿童早期全面发展战略，并投资用于培训儿童早期发展教师 and 提供正式和社区式综合方案，方案应有父母参与，并涵盖卫生保健、营养和母乳喂养、儿童自出生至入学第一年的早期启蒙和学习等内容；

(c) 开展其他工作，提高教师教育和培训质量，并发展和支持优质非正式教育和职业培训，以提高儿童和青年人，特别是辍学学生的技能；

(d) 提供其他学校设施，特别是在农村地区，并将土著儿童学校纳入国家预算，以便所有儿童更易获得教育；

(e) 审查和更新各级学校的课程，以便纳入人权教育，重点是儿童权利及和平教育。

#### 休息、休闲、娱乐、文化和艺术活动

68. 委员会注意到首都和主要省份推广阅读和文化宣传的工作，但重申其关切称，全国儿童参加文化娱乐活动和项目的机会有限(CRC/C/COG/CO/1, 第 71 段)。还关切地注意到，在整个国家均缺乏儿童操场和运动场。

69. 委员会请缔约国注意关于儿童享有休息和闲暇、从事游戏和娱乐活动、参加文化生活和艺术活动的权利的第 17(2013)号一般性意见，并重申以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 72 段)称，缔约国应采取措施改善儿童利用游戏和运动设施及参加文化、休闲及其他教育和娱乐活动的情况并提高设施和活动质量。

#### H. 特别保护措施

(《公约》第 22、第 30 条、第 32 至第 33 条、第 35 至第 36 条、第 37 条(b)-(d)、第 38、第 39 和第 40 条)

##### 寻求庇护和难民儿童

70. 委员会关注到《难民法》，但关切的是，目前缺乏难民和庇护法，这尤其影响儿童，因为儿童常在利用庇护系统时遇到困难或因申请进程拖延而受到消极影响。委员会称赞缔约国对难民，其中包括众多儿童展示出的合作，但关切的是：

(a) 难民和寻求庇护者生活条件恶劣，特别是难民和寻求庇护儿童的生活条件恶劣；

(b) 性和基于性别的虐待和儿童，主要是女童，受到有辱人格的待遇的事件；

(c) 难民儿童，特别是女童，辍学率高。

71. 委员会呼吁缔约国确定并通过《难民法》，以确保以从儿童权利出发的方式提供庇护和确定难民身份。委员会鼓励缔约国随后采取一切必要措施，保障根据国际人权和难民法律充分执行国家法律，并请缔约国参考关于远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇的第 6(2005)号一般性意见。委员会促请缔约国保护儿童，特别是女童，免遭性虐待和其他相关事件，充分调查虐待案件并对此类罪行的犯罪分子进行起诉和判刑。建议缔约国采取一切必要措施改善寻求庇护儿童和难民儿童的生活条件。还鼓励缔约国批准《1954 年无国籍人地位公约》和《1961 年减少无国籍状态公约》。

#### 少数群体或土著群体儿童

72. 委员会欢迎关于增进和保护土著人民的第 5-2011 号法，但关切的是，该法的执行令尚未定稿，且该法仍鲜为人知。委员会也欢迎缔约国提出土著人民平权措施的原则和 2009-2013 年相关国家行动计划，但重申其对土著儿童处境和他们实际上面临的歧视的关切，还关切的是，缺乏资料说明任何平权措施的执行情况。委员会关切的是，土著儿童在利用自身权利，包括出生登记、教育、利用司法和免遭劳工剥削的权利时继续遭遇排斥、暴力和歧视。委员会还关切地注意到，土著女童遭受虐待、剥削和贩运的几率更大。

73. 委员会促请缔约国执行以往的建议(CRC/C/COG/CO/1, 第 89 段)，并：

(a) 采取措施广泛宣传第 5-2011 号法，通过该法的执行令，并确保该法得到有效适用；

(b) 向人权高专办等其他联合国机构和发展伙伴寻求技术合作，制定并在刚果全国开展全面的认识宣传，以消除根深蒂固的歧视；

(c) 加大努力，保证土著儿童的人身安全；

(d) 执行平权措施并制定一项新的国家行动计划，以确保土著儿童在实际上享有自身权利，特别是在出生登记、卫生和教育方面；

(e) 考虑委员会关于土著儿童根据《公约》所享有的权利的第 11(2009)号一般性意见。

#### 经济剥削，包括童工

74. 委员会关切的是，尽管有禁止童工，特别是最有害形式童工的法律文书，法律执行机制很少得到落实。委员会遗憾地注意到，缔约国尚未制定防止和打击童工的全面行动计划(CRC/C/COG/CO/1, 第 80 段)，并且童工和经济剥削普遍存在，特别是在大城市。委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明委员会以往建议(同上)的落实情况。委员会还极为关切的是，某些形式的奴役和贩运持续存在，主要影响土著儿童。

75. 委员会促请缔约国立即采取有效措施消除最有害形式的童工，并建议缔约国：

- (a) 执行现有的消除童工现象的法律文书；
- (b) 开展调查，以确定问题的严重程度、根本原因和劳工模式，并在研究结果的基础上通过并执行一项全面的行动计划，防止并打击童工现象；
- (c) 采取一切必要措施，在国内消除奴役和贩运；
- (d) 考虑批准关于家政工人体面工作的国际劳工组织第 189(2011)号公约；
- (e) 继续为此向国际劳工组织废除童工国际方案寻求技术援助。

#### 街头儿童

76. 委员会对在主要城中心地区街头工作和生活的儿童的处境感到关切。委员会关切地注意到，缺乏关于这些儿童的数据，许多儿童只能享受有限的权利并可能遭受虐待。

77. 委员会建议缔约国：

- (a) 开展全面研究，评估街头儿童的处境及该问题的原因；
- (b) 制定国家战略，以防止儿童在街头居住和/或工作，支持街头儿童，并确保为他们提供适当的援助方案、足够的营养、衣服、住房、医疗保健和教育机会，包括职业和生活技能培训，以支持他们的全面发展；
- (c) 采取措施消除对街头儿童的歧视；
- (d) 制定国家战略，以防止令儿童选择流落街头的情况。

#### 人口买卖、贩运和绑架

78. 委员会关注到关于贩运人口的法律草案以及 2012-2015 打击贩运人口行动计划，但重申其关切称，缺乏打击贩运的法律(CRC/C/COG/CO/1, 第 83 段)和消除儿童贩运的国家行动方案。委员会欢迎黑角当地的打击贩运行动计划，关切地注意到出于强迫劳动和性剥削目的的跨境贩运儿童以及不合国际标准的家庭“寄养”和国际收养持续存在。委员会还关切的是，缔约国提供的资料不足，难以说明在为受贩运的儿童受害者提供援助和重新融入服务方面的情况。委员会还表示关切的是，有指控称，一些机关共谋参与和贩运相关的活动，且成功起诉的案件不多。委员会关切地注意到，缔约国尚未批准打击贩运的文书，包括联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书，以及西非和中非打击贩运人口的多边合作协议(《阿布贾协议》)。

79. 委员会鼓励缔约国通过关于贩运人口的法律草案及其执行指导原则，并根据法律草案的设想，任命一个打击贩运儿童国家委员会并为它提供足够的资源。委员会促请缔约国进一步加大力度，发现、防止和打击以性和其他剥削为目的的贩运儿童的行为，特别请缔约国：

(a) 解决根本原因，并帮助受害者在经济上重新融入并实现康复，从而改善面临风险的儿童，特别是女童的处境；

(b) 强化防止和监控贩运人口及剥削儿童的机制，包括在地方层面这样做，同时开展预防行动，改善生活条件和经济机会，特别是在边境高风险地区，应尤为关注经济困难家庭；

(c) 强化执法人员和边境士兵培训方案以及主要面向儿童、父母和其他照料者的提高公众认识方案，并针对从事贩运受害者工作或在工作中与受害者打交道的官员开展宣传教育活动；

(d) 继续努力开展打击贩运儿童的国际合作并且制定和执行与周边国家的协议；

(e) 与利益攸关方合作，实施充足的方案，为遭受性剥削和/或贩运的儿童提供足够的援助、心理社会康复和重新融入社会方面的协助；

(f) 确保贩运儿童的犯罪分子依国家法律得到调查、起诉和判刑；

(g) 考虑批准有关打击贩运人口的所有国际文书。

### 少年司法

80. 委员会欢迎缔约国提供资料，介绍了少年观察中心的改善以及关于宽恕和观察中心运作的法令、开设儿童法官、为部分受拘留儿童开放日间社会文化重新融入中心等情况。但委员会重申其关切称，并非随时能联系到儿童法官，且儿童和成人被关在同一拘留场所(CRC/C/COG/CO/1, 第 86 段)，通常条件恶劣。委员会还关切的是，儿童在利用法律援助时面临困难。委员会注意到缔约国计划审议《刑事诉讼法》，但表示关切的是：

(a) 没有设定刑事责任最低年龄，法官根据单案情况决定儿童是否应受刑事处罚；

(b) 触法儿童，甚至是低龄儿童是被拘留，而没有制订替代措施；

(c) 没有提供目前狱中儿童的人数和特点方面的统计数据。

81. 委员会促请缔约国，使本国少年司法体系完全符合《公约》，特别是第 37、第 39 和第 40 条，以及其他相关标准，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)、《联合国保护被剥夺自由的少年规则》(哈瓦那规则)、《刑事司法系统中儿童问题行动指南》

和委员会关于少年司法中的儿童权利的第 10(2007)号一般性意见。委员会特别促请缔约国：

(a) 尽快改革《刑事诉讼法》，规定一个国际上接受的承担刑事责任的最低年龄；

(b) 建立专门的少年法院设施和程序并配备足够的人员、技术和资金资源，确保全国各地都有专事儿童问题的法官，所有从事少年司法问题的公共官员接受适当的教育和培训并了解《公约》和关于保护儿童的第 4-2010 号法；

(c) 确保在程序初期以及整个法律程序中为触法儿童提供专业、公正的法律援助；

(d) 在可能情况下推广监禁以外的替代措施，如引导、假释、调解、咨询和社区服务，并确保拘留只用作最后手段、时间尽可能短并且定期接受审查以便终止拘留；

(e) 拘留不可避免时，应确保儿童不与成人拘留在一处，拘留条件符合国际标准，包括在获得教育和卫生服务方面。

82. 为此，委员会建议缔约国利用机构间少年司法小组及其成员，包括联合国毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会、人权高专办和非政府组织等，开发的技术援助工具，并在少年司法领域向小组成员寻求技术援助。

## I. 批准国际人权文书

83. 委员会建议缔约国，为强化儿童权利的实现，批准尚未加入的主要人权文书，包括《儿童权利公约关于来文程序的任择议定书》、《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》、《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》、《消除对妇女一切形式歧视公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇或处罚公约》、《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人权利公约任择议定书》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

84. 委员会促请缔约国履行《儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》以及《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题的任择议定书》规定的报告义务，关于这两项议定书的报告均逾期未交。

## J. 与区域和国际机构合作

85. 委员会建议缔约国同非洲联盟下设的非洲儿童权利与福利问题专家委员会合作，在缔约国和其他非洲联盟成员国落实《公约》和其他人权文书。

## K. 后续行动和传播

86. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保本建议得到充分落实：具体做法包括向议会、有关部委、最高法院和地方机关转发这些建议，供它们适当考虑并采取进一步行动。

87. 委员会还建议，以本国各种语言，向广大公众、民间社会组织、媒体、青年团体、专业团体和儿童广泛传播缔约国的第二至第四次定期报告、书面答复和委员会相关建议(结论性意见)，包括(但不限于)通过互联网传播，以激发对《公约》、其《任择议定书》以及对这两项文书的执行和监督的辩论和认识。

## L. 下次报告

88. 委员会请缔约国在 2019 年 11 月 12 日之前提交第五次和第六次合并定期报告并在其中提供资料说明本结论性意见的落实情况。委员会提请缔约国注意 2010 年 10 月 1 日通过的《专项条约统一报告准则》(CRC/C/58/Rev.2 和 Corr.1)；并提醒缔约国，未来报告应遵守该报告准则且不得超过 60 页。委员会促请缔约国按该指南提交报告。根据 2012 年 12 月 20 日大会第 67/167 号决议，如果报告超出页数限制，委员会将要求缔约国按上述准则审查并重新提交报告。委员会提醒缔约国，如果缔约国无法审查和重新提交报告，则无法保证翻译该报告，供条约机构审议。

89. 委员会还请缔约国按照各人权条约机构第五次委员会间会议于 2006 年 6 月批准的统一报告准则关于共同核心文件的要求(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)，提交一份更新后的核心文件。