



## 儿童权利委员会

## 对印度第三和第四次合并定期报告的结论性意见\*

1. 委员会在 2014 年 6 月 2 日和 3 日举行的第 1885 和第 1886 次会议上(见 CRC/C/SR.1885 和 1886)审议了印度第三和第四次合并定期报告(CRC/C/IND/CO/3-4, 在 2014 年 6 月 13 日举行的第 1901 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三和第四次合并定期报告及对问题单的书面答复(CRC/C/IND/Q/3-4/Add.1), 让委员会更好地了解了缔约国儿童权利的情况。委员会非常赞赏与缔约国多部门代表团进行的积极对话。

## 二. 缔约国采取的后续措施和所取得进展

3. 委员会欢迎采取了下述立法措施:

- (a) 《国家食品安全法》, 2013 年 9 月 10 日;
- (b) 《保护儿童免遭性侵犯法》, 2012 年 11 月 14 日;
- (c) 《儿童免费义务教育权法案》, 2009 年 8 月。

4. 委员会也欢迎下列文书获得批准:

- (a) 《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 2005 年 11 月;
- (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》, 2005 年 8 月;

\* 委员会第六十六届会议通过(2014 年 5 月 26 日至 6 月 13 日)。



(c) 《残疾人权利公约》，2007年10月；

(d) 《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》；《打击跨国有组织犯罪公约》关于打击陆、海、空偷运移民的补充议定书，2011年5月。

5. 委员会还欢迎下列体制和政策措施：

(a) 全国幼儿保育教育政策，2013年9月27日；

(b) 国家儿童政策，2013年4月26日。

6. 委员会赞赏缔约国于2011年向联合国特别程序发出长期邀请。

### 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

7. 委员会欢迎缔约国就2004年委员会对第二次定期报告的结论性意见(CRC/C/15/Add.228)开展的后续工作，但遗憾地注意到其中一些建议尚未得到充分落实。

8. 委员会促请缔约国采取一切必要措施，落实对《公约》第二次定期报告的结论性意见中尚未得到执行或未充分执行的建议，特别是有关不歧视、收养、有害习俗、性剥削、教育、卫生、童工和青少年司法的建议。

##### 关于第32条的声明

9. 委员会重申，认为缔约国关于《公约》第32条的声明没有必要。

10. 委员会促请缔约国考虑根据委员会的以往建议(CRC/C/15/Add.115第66段和CRC/C/15/Add.228第8段)撤销关于《公约》第32条的声明。

##### 立法

11. 委员会注意到，第二次定期报告(CRC/C/93/Add.5)的审议以来，缔约国为强化儿童权利的法律框架通过或修订了若干项联邦法律。但立法尚未涵盖《公约》的全部范围。委员会关切的是，缔约国联邦体制内的各级机关和职权导致了儿童权利法律执行情况参差不齐，全国各地落实儿童权利的工作零散分散、不连贯、协调不一致。

12. 委员会建议缔约国审查并修订所有关于儿童权利的法律，确保联邦和邦一级的儿童权利法律框架与《公约》的原则和规定一贯保持统一。应确保缔约国内所有法律平等统一地适用所有儿童。

### 综合政策和战略

13. 委员会注意到《国家儿童政策》于 2013 年出台，但关切的是：

- (a) 尚未制定执行政策的《国家行动计划》；
- (b) 缺乏资料说明邦和县一级根据《国家儿童政策》制定各自行动计划的进展以及为确保有效落实政策而划拨的资源。

14. 委员会促请缔约国：

- (a) 将邦和县一级制定《国家行动计划》和类似计划作为优先事项，计划应包括有助于各级落实《国家儿童政策》的内容；
- (b) 确保为《国家儿童政策》的有效运作及时划拨充足的人力、技术和资金资源；
- (c) 促进并协助儿童和青年、父母、非政府组织等相关机构的积极参与。

### 协调

15. 委员会注意到缔约国全面升级了前妇女儿童发展部并增加了其资金和人力资源，从而强化了其职权和协调作用，还在其职权内成立了国家协调行动小组，负责监督《国家儿童政策》的执行。但委员会关切的是，这些措施尚未能改善各级部委和部门间在执行有关儿童的政策方案方面的协调。

16. 委员会建议缔约国加大努力，确保妇女儿童发展部有足够的职权以协调部委间、联邦和邦一级有关《公约》执行的各项活动，确保各级国家协调行动小组有效运作。缔约国应确保为该部和该小组的有效运作提供必要的人力、技术和资金资源。

### 资源划拨

17. 委员会注意到缔约国努力改善规划和预算进程并增加了为各项有关儿童的方案计划划拨的预算。但委员会关切的是，预算划拨未充分考虑儿童保护的需求。还关切的是，划拨的资源管理不善，严重的腐败和缺乏有效的监督评估体系加剧了这一状况。

18. 鉴于 2007 年关于“为儿童权利拨出资源——国家的责任”的一般性讨论日，并强调《公约》第 2 条、第 3 条、第 4 条和第 6 条，委员会建议缔约国：

- (a) 大幅增加对社会各个领域的拨款，特别是教育、卫生和儿童保护领域，包括在联邦和邦一级指定用于儿童的拨款；
- (b) 建立纳入了儿童权利观的预算进程，明确有关部门和机构为儿童划拨的资源，包括具体指标和追踪系统；
- (c) 建立各种机制，监测和评估联邦和邦一级为《公约》执行划拨的资源分配是否充分、有效和平等；
- (d) 采取一切必要措施预防和打击腐败。

## 数据采集

19. 委员会特别关切的是，缺乏关于 15 至 18 岁儿童的数据，采集的数据类型有限，未涵盖《公约》的所有领域。

20. 根据关于执行《儿童权利公约》的一般性措施的第 5 号一般性意见(2003 年)，委员会促请缔约国尽快改善数据采集系统。数据应涵盖《公约》的所有领域并按年龄、性别、地理位置、族裔、民族、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。委员会还建议在有关各部之间分享数据指标，并将之用于制定、监督和评估政策、方案和项目，以便有效执行《公约》。这方面，委员会还建议缔约国加强与联合国儿童基金会(儿童基金会)等机构的技术合作。

## 独立监督

21. 委员会注意到儿童权利保护国家委员会于 2007 年成立，包括在各邦和联邦属地成立了委员会，职权包括受理儿童提交的关于自身权利受到侵犯的申诉。但委员会关切的是，缺乏一个完全符合《巴黎原则》的委员选任程序；预算划拨不足；委员会履行职责时缺乏独立机构应有的自主权；并非所有邦都设立了委员会。

22. 考虑到关于独立的人权机构的作用的委员会第 2 号一般性意见(2002)，委员会建议缔约国：

(a) 确保国家委员会和各级所有委员会的独立性，包括筹资、职权和豁免方面的独立，以确保完全遵守《巴黎原则》。为此，委员会建议缔约国强化同联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和儿童基金会等方面的技术合作；

(b) 尽快在缔约国全国各地设立委员会。

## 传播和提高认识

23. 委员会注意到缔约国努力传播和提高对《公约》的认识。但感到关切的是，大众，特别是儿童，对《公约》认识不足，并且对已采取的措施缺乏评估。

24. 委员会重申以往建议(CRC/C/15/Add.228 第 24(a)段)，并促请缔约国加大努力传播《公约》并提高大众，特别是儿童，对儿童权利的认识。为此应开展宣传方案，包括利用媒体等开展各种形式的宣传，并有针对性地干预，在社会经济上处于最弱势的地区提高认识，以确保大众认识到儿童是权利的主体。委员会还建议缔约国采取一切必要措施，确保《公约》有便于儿童阅读的地方语言版本。

## 培训

25. 委员会关切的是，缔约国在儿童权利方面提供培训和提高能力的努力不足以满足所有从事儿童工作和工作中与儿童打交道的专业人员的需求。

26. 委员会重申以往建议(CRC/C/15/Add.228 第 24(c)段)，并促请缔约国加大努力，为所有从事儿童工作和工作中与儿童打交道的专业人员提供系统、充足的关于儿童权利的培训，特别是面向执法人员、法官、检察官、教师、媒体、卫生工作者、社会工作者、从事各种形式的替代照料的人员和移徙官员提供培训。这方面，缔约国应，除其他外，开展提高认识的宣传、编写专门手册、举行能力建设研讨会并将儿童权利纳入学校课程。

## 同民间社会合作

27. 委员会欣见缔约国在服务提供的各领域同非政府组织协调，但感到关切的是，这种合作尚不系统，且缔约国似乎将为儿童提供服务的责任交给了各邦签约的非政府组织，同时并未监督或评估所提供服务的数量。

28. 委员会呼吁缔约国让社区和民间社会，包括非政府组织和儿童组织，系统地参与规划、执行、监督和评估国家支持的所有有关儿童的政策、计划和方案。还建议缔约国采取措施，有效监督非政府组织为儿童提供的服务的质量和覆盖面。

## 儿童权利与工商部门

29. 委员会关切的是，制造经营活动使大量儿童及家庭被迫搬迁并失去祖传的土地，特别是居住在 POSCO 钢铁厂和 Odisha 邦港口区域的家庭和儿童。还关切的是，缺乏资料说明为确保遵守《公约》和国际人权标准采取了那些保障措施。

30. 鉴于关于国家在工商部门对儿童权利的影响方面的义务的第 16 号一般性意见(2013 年)及人权理事会 2008 年一致通过的联合国“保护、尊重和补救”框架指导原则，委员会建议缔约国制定并执行法规，确保工商部门遵守国际和国内人权、劳工、环境和其他标准，特别是在儿童权利方面。委员会还建议缔约国：

(a) 为在缔约国经营的企业制定明确的法规框架，确保其活动不对人权产生消极影响或有损环境等其他标准，特别是有关儿童权利的标准；

(b) 确保公司，特别是工业企业，有效执行国际和国内环境卫生标准；监督这些标准的有效执行；发生违规行为时适当处罚并为受害者提供补救，并确保寻求适当的国际认证；

(c) 要求公司对自身经营活动产生的环境、卫生方面的以及人权影响和应对影响的计划开展评估和磋商并充分披露。

## B. 一般原则(第 2、第 3、第 6 和第 12 条)

### 不歧视

31. 委员会关切的是，不同的儿童群体获得教育、医疗、安全饮用水和卫生等社会服务以及享有《公约》规定的权利的情况有差别。还关切的是，对在册种姓或在册部落儿童、残疾儿童、感染艾滋病毒/艾滋病的儿童以及寻求庇护的儿童和难民儿童的歧视持续存在。

32. 委员会建议缔约国：

(a) 通过并执行综合战略，应对一切形式的歧视，包括对各类处于边缘或弱势处境的儿童的多种形式的歧视，并确保提供充足的人力、资金和技术资源，与广大利益攸关方合作并请社会各阶层共同执行该战略，以促成社会和文化变化；

(b) 确保在册种姓或在册部落儿童、残疾儿童、感染艾滋病毒/艾滋病的儿童、寻求庇护的儿童和难民儿童等边缘化或弱势处境的儿童获得基本服务并享有公约规定的权利，并为此出台充实的方案并评估其结果。

33. 委员会深表关切的是，歧视妇女和女童的问题在缔约国普遍存在，长久以来重男轻女的态度和根深蒂固的成见和习俗使歧视女童的问题长期难以消除。委员会还关切的是，由于文化传统的长期影响，偏向男童、女童地位不平等、针对胎儿性别进行的选择性人工流产、杀害女婴和遗弃女童的问题仍广泛存在，导致了男子相对女子比例高等问题。

34. 委员会促请缔约国通过综合的方式并系统地采取有效行动，防止并打击在社会、文化和经济上歧视女童和妇女的行为，包括应考虑根本原因、有悖《公约》规定的导致歧视女童的问题长期存在的社会和体制规范与习俗。委员会还建议缔约国：

(a) 采取紧急措施，根据第十二个国家五年发展规划，确保实现性别比例目标(950 名女童对 1,000 名男童)；

(b) 立即采取法律和政策措施，防止杀害女婴和遗弃女童行为，包括为此提高认识并解决加重对女童的歧视行为的文化规范和习俗问题；

(c) 确保有效执行《孕前产前诊断技术法》，防止针对胎儿性别进行的选择性人工流产并强化规章机制。

### 儿童的最大利益

35. 委员会注意到 2013 年《国家儿童政策》纳入了儿童的最大利益的原则，指导所有与儿童有关的行政司法进程、政策和方案，但令人关切的是，由于缺乏详细资料，无法说明究竟采取了哪些措施，以确保实际工作中儿童享有最大利益的权利是首要考虑因素并确保从事儿童工作和与儿童打交道的专业人员在所有影响儿童的领域一贯适用这一原则。

36. 根据关于儿童享有最大利益得到首要考虑的权力的第 14 号一般性意见(2013 年), 委员会建议缔约国:

(a) 制定程序和标准, 用于在每一个领域指导所有相关官员决定儿童的最大利益, 并将这些利益作为首要考虑给予应有的重视; 确保向法院、行政机关和立法机构、公共和私营社会福利机构以及传统与宗教领袖和广大公众传播这些程序和标准;

(b) 在这方面制定有效的监督和评估程序。

### 尊重儿童的意见

37. 委员会欢迎缔约国采取各项举措, 包括儿童问题报告员倡议, 加大儿童在社会中的参与, 并努力促进儿童参与影响自身权利与福利的程序。但委员会关切的是, 社会整体上未将儿童视为权利主体, 儿童没有足够的机会参与公共领域, 他们的意见在家中、学校与社区以及在中央一级未能得到充分的倾听。

38. 根据关于儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年), 委员会建议缔约国依照《公约》第 12 条采取措施。还建议缔约国:

(a) 采取措施, 确保在相关法律程序中有效执行关于承认儿童表达意见权的法律, 包括为社会工作者和法院遵守这一原则制定制度和/或程序;

(b) 开展研究, 查明对儿童而言最重要的问题, 了解儿童对这些问题的意见、他们在多大程度上能够对影响其生活的家庭决策发表意见、以及他们目前或将来可能通过哪些渠道对国家和地方层面的决策产生最大影响;

(c) 针对在制定国家政策中开展公共磋商的问题开发工具包, 使这类磋商标准化, 实现较高的包容性和参与程度, 包括与儿童磋商对他们有影响的问题;

(d) 开展方案与提高认识活动, 为儿童赋权, 使所有儿童在家庭、社区、学校、包括在学生会机构内有意义地参与其中特别关注女童和弱势儿童, 并确保定期评估评价这些方案和活动。

## C. 公民权利和自由(第 7 条、第 8 条和第 13 条至第 17 条)

### 出生登记

39. 委员会对出生登记率整体较低和出生登记率在缔约国全国各地存在差别以及有关机构和大众对普遍出生登记认识不足表示关切。委员会还关切的是, 出生登记率和出生证明发放率不符。

40. 委员会强烈促请缔约国：

(a) 尽快通过 1969 年《出生和死亡登记》修正案；让人民获得出生登记；保障出生登记和及时发放出生证明；

(b) 采取一切必要措施提高出生登记率，包括建立流动登记站，特别是在农村地区，并开展运动，争取登记所有尚未登记和未获出生证明的儿童；

(c) 借助定期群众宣传活动提高父母和有关部门对出生登记的重要性的认识，并提供信息，说明出生登记程序和出生登记带来的权利。

#### 身份权

41. 委员会深表关切的是，缔约国若干地区设有婴幼儿接待中心，为匿名遗弃儿童这一违反《公约》第 6 至第 9 和第 19 条的行为提供了可能。

42. 委员会促请缔约国采取一切必要措施，制止匿名遗弃儿童的行为，并尽快强化和推行替代方式。委员会还促请缔约国加大努力，解决弃婴问题的根本原因，包括提供计划生育服务、为意外怀孕提供充足的咨询和社会支助，并采取措施，防止因性别或残疾遗弃婴儿或不接受非婚生子女的行为。

#### 国籍

43. 委员会对 Kutchi 社区等缔约国与巴基斯坦边境地区农村出生的儿童的无国籍状态以及他们因此在《公约》所有领域的权利受到的限制感到关切。

44. 委员会促请缔约国采取一切必要措施，根据《公约》第 7 条为这些社区的儿童提供国籍，并考虑批准《关于无国籍人地位的公约》。

#### 思想、良心和宗教自由

45. 委员会关切的是，缔约国宪法保障宗教自由的权利，但法律不准许儿童选择与父母不同的宗教。

46. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保每一位儿童，无论父母的宗教，都有权享有宗教自由。

### D. 暴力侵害儿童(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

47. 委员会注意到法律禁止所有教育和保育机构实行了体罚，但仍感到关切的是：

(a) 对教育机构的这种禁令只局限于 6 至 14 岁儿童；

(b) 体罚在非机构性照料场所仍然合法；

(c) 缔约国并未在全国禁止将体罚作为纪律措施和犯罪处罚；

(d) 尽管缔约国作出了努力，家中、替代照料和学校环境下以及刑事体系中仍广泛使用体罚。

48. 根据关于儿童受保护免遭体罚和其他残忍或有辱人格的处罚的第 8 号一般性意见(2006)以及关于儿童免遭一切形式的暴力的第 13 号一般性意见(2011 年), 委员会建议缔约国:

- (a) 明令禁止在境内一切场合对 18 岁以下儿童进行任何形式的体罚;
- (b) 就体罚对身心的有害影响持续开展全面的公共教育、提高认识和社会动员方案, 让儿童、家庭、社区和传统与宗教领袖参与, 以改变对这一做法的整体态度;
- (c) 确保对虐待儿童的责任人系统地启动法律诉讼并予以妥善惩处;
- (d) 推行积极、非暴力和参与式的儿童抚养和管教方式;
- (e) 强化现有的申诉机制, 以确保该机制保密且易于儿童使用。

#### 虐待和忽视

49. 委员会重申, 对关于缔约国内家庭、替代照料机构、学校和社区内广泛存在暴力、包括性侵犯在内的侵犯和忽视儿童问题的报告(CRC/C/15/Add.228 第 50 段)表示重大关切。委员会深表关切的是:

- (a) 根据 2013 年刑法(修正案), 对 15 岁以上已婚女童的性侵犯不属刑事犯罪, 这有悖 2012 年《保护儿童免遭性侵犯法案》;
- (b) 现有数据表明, 缔约国内强奸受害者三分之一是儿童, 50%的犯罪分子是儿童认识、信任或对儿童负有责任的人;
- (c) 惧怕社会耻辱导致多数性侵犯儿童案件未获举报, 没有相关资料说明举报案件的起诉率;
- (d) 缺乏为性侵犯的儿童受害者提供为儿童着想的治疗和专业检查服务。

50. 委员会根据以往建议(CRC/C/15/Add.228 第 51 段), 促请缔约国:

- (a) 确保将包括婚内强奸在内的一切形式的对 18 岁以下女童的性侵犯行为全面入刑;
- (b) 进一步强化和推行提高认识和教育方案及宣传并让儿童参与其中, 以制定综合战略, 防止和打击侵害儿童, 包括人身、性和情感侵害的行为, 同时应考虑性别因素;
- (c) 建立全国数据库, 其中包括所有暴力侵害儿童的案件, 应特别重视各种环境下、特别是校园中的性侵犯和体罚, 并全面评估这种暴力行为的程度、原因和性质;
- (d) 建立机制、程序和指南, 确保强制报告所有性侵犯儿童的案件, 并采取必要措施, 确保妥善调查、起诉和惩处犯罪者;
- (e) 开展提高认识的活动以防止性侵犯儿童行为, 解决性侵犯的受害者遭耻辱化的问题, 并设置可用且易于儿童使用的有效的报告体系。

### 有害行为

51. 委员会深表关切的是，尽管颁布了 2006 年《禁止儿童婚姻法》，缔约国仍存在大量童婚现象。委员会关切的是，该法的充分执行面临障碍，例如普遍的社会常规和传统、各种不同的个人身份法各自规定了适用于本宗教群体的最低婚龄以及执法人员对《禁止儿童婚姻法》缺乏认识。委员会还关切的是，嫁妆、祭典等危害女童的有害行为普遍存在。

52. 委员会促请缔约国确保有效执行 2006 年《禁止儿童婚姻法》，包括应强调该法取代了各项基于宗教的个人身份法。委员会还建议缔约国采取必要措施，打击要求嫁妆、童婚和祭典的行为，包括应开展提高认识的方案和宣传以改变态度，并将咨询和生殖教育体制化以防止有害女童健康和福利的童婚。

### 帮助热线

53. 委员会注意到，缔约国与印度儿童热线基金会合作为儿童开通了 24 小时帮助热线。但委员会关切的是，并非全国儿童都能利用帮助热线。

54. 委员会建议缔约国确保全国、各邦和各县所有儿童能免费使用 24 小时帮助热线。委员会还建议缔约国提高儿童对如何利用帮助热线的认识；为该服务的有效运行提供必要的人力、技术和资金资源；确保反馈，包括建议和咨询和必要时提供关于介绍服务和救援行动的信息。

## E. 家庭环境和替代照料(第 5 条, 第 9 至第 11 条, 第 18 第 1 和第 2 款, 第 20、第 21、第 25 和第 27 条第 4 款)

### 丧失家庭环境的儿童

55. 委员会欢迎旨在让父母能够更好地照料幼童的 2013 年国家幼儿保育和教育政策，但关切的是，政策尚未开始执行。委员会还关切的是，缺乏支持父母和家庭履行抚养子女的义务的国家战略和方案及家庭咨询与抚养方案，这增加了儿童在家中受到忽视、虐待和侵害的风险。委员会注意到缔约国努力改进替代照料体系，但关切的是，在缔约国，机构照料仍占据主导地位，家庭式照料尚不普遍。委员会还关切的是：

(a) 缺乏分列数据，说明处境不利的儿童、获得服务的儿童、各种形式的替代照料、支助父母和亲属照料者的服务、遗弃、忽视和侵犯儿童的情况以及除立法外采取的其他措施的情况；

(b) 缺乏资料说明对养父母和亲属照料者的评估、选择、培训、报酬和监督情况，对受照料儿童的复审程序，对儿童之家的认证、最低资格要求和监督，及接受公共照料，包括在国家、私营或教会运营的机构中接受照料的儿童的申诉机制。

56. 委员会忆及《关于替代性儿童照料的导则》(大会第 64/142 号决议附件), 强调不应仅因财政和物质上的贫困或这种贫困直接导致的处境而将儿童脱离父母照顾。委员会建议缔约国

(a) 为父母设立充足的支助服务, 并通过和执行提高认识的活动和养育子女技能培训, 内容包括体罚的替代方式;

(b) 尽可能支持和促进以家庭为基础的儿童照料, 并为接受替代照料的儿童建立亲属照料体系, 以期减少将儿童送往收养机构的情况;

(c) 在确定应否将儿童安置在替代照料机构时, 确保有充分的保障措施和明确标准, 以儿童的需求和儿童的最大利益为依据;

(d) 确保定期对儿童安置在寄养家庭或收养机构的情况进行独立审查, 包括提供方便的途径, 以便报告、监测和对虐待和侵害儿童行为进行纠正;

(e) 确保为替代照料场所和有关儿童保护服务部门划拨充足的人力、技术和资金资源, 以尽可能提高那里居住的儿童的康复和重新融入社会水平。

## 收养

57. 委员会欢迎出台 2011 年《收养儿童的指导原则》, 但关切的是:

(a) 缔约国仍没有正式收养程序, 收养过程也不受监督;

(b) 关于收养有多项现行法律且相互不一致, 青少年司法中, (儿童照料与保护)2006 年修正案在最终确认收养证书方面也有漏洞;

(c) 缺乏规制关于儿童收养和家庭问题的总体法律, 无论族裔和宗教归属;

(d) 商业性代孕的做法普遍存在, 未得到妥善监督, 导致了贩卖儿童和侵犯儿童权利的问题。

58. 委员会建议缔约国:

(a) 审查本国关于收养的法律, 使之符合《儿童权利公约》和《保护儿童和国家间收养方面合作海牙公约》(1993 年);

(b) 确保有效执行 2011 年《收养儿童的指导原则》; 建立有效监督机制, 并对所有直接或作为中介涉及收养的个人和实体进行认证; 考虑限制这些个人和实体的数量并确保任何一方都不得从收养程序中获得经济收益;

(c) 整个收养过程中应首要考虑确保儿童的最大利益, 视儿童的年龄和成熟水平尽最大可能考虑儿童的意见;

(d) 确保在 2013 年《协助生育技术法令》(法规)或之后其他有关法律中纳入代孕安排的定义、规范和监督内容, 并将贩卖儿童用于非法收养和滥用代孕定为犯罪。缔约国应确保针对参与非法收养的人员采取行动。

### 父母受监禁的儿童

59. 委员会注意到，六岁以下儿童可与母亲在狱中居住，还注意到缔约国最近出台了为囚犯子女提供资金援助的计划。但委员会关切的是，儿童的最大利益并不总是得到考虑，例如在判刑父母时。

60. 委员会建议在判刑父母时将儿童的最大利益作为首要考虑，尽量避免因判刑使儿童与父母分离。还建议缔约国在决定儿童是否应与父母在狱中居住时适当考虑儿童的最大利益。与此同时，应充分考虑狱中环境的整体条件和幼儿时期父母—子女联系的需求，并提供司法审查的可能。

## F. 残疾、基本健康和福利(第 6 条、第 18 条第 3 款、第 23、第 24、第 26 条、第 27 条第 1 至第 3 款和第 33 条)

### 残疾儿童

61. 委员会深表关切的是，残疾儿童遭父母遗弃的比例很高。还关切的是，有关部委在制定和执行残疾儿童方案时缺乏协调，缔约国处理残疾儿童问题的方式主要是机构照料和医疗。

62. 鉴于《公约》第 23 条和关于残疾儿童权利的委员会第 9 号一般性意见(2006 年)，委员会促请缔约国采取基于人权的方法处理残疾问题，并具体建议建议缔约国：

(a) 为残疾儿童制定《国家行动计划》，纳入《公约》的所有规定并包括衡量成果的指标，同时确保有关部委在执行计划时有效地协调；

(b) 为防止遗弃残疾儿童的行为，应划拨充足的人力、技术和资金资源以支持残疾儿童的父母；

(c) 采取充分措施确保残疾儿童完全享有《公约》规定的自身权利，包括获得教育、保健和社会服务的权利；

(d) 针对残疾儿童、大众和特定专业群体提高认识和教育宣传，以期在缔约国全国防止并消除歧视残疾儿童的行为。

### 健康和卫生服务

63. 委员会注意到缔约国为改善儿童健康和获取卫生服务的状况出台了多项政策和方案。但委员会深表关切的是，城乡之间在卫生服务的质量和提供情况方面一直存在差异，且缔约国日益依赖私营部门提供卫生服务。还关切的是，民众获取卫生服务花费高，且服务质量方面缺乏法规。委员会还关切的是：

(a) 新生儿死亡率高，缔约国每年有 140 万名五岁以下儿童死亡，其中 50%为新生儿死亡；

(b) 孕产妇死亡率高，尽管缔约国已采取多项举措，55.3%的 15 至 49 岁的女性贫血，导致婴儿出生体重低；

(c) 儿童慢性营养不良(发育迟缓)、消瘦(急性营养不良)和体重不足的比率高，特别是五岁以下儿童，这与母亲营养不良和贫血以及婴幼儿喂养不足密切相关；

(d) 仅 46%的 6 个月以下儿童完全靠母乳喂养，仅 24%的儿童在出生一小时内得到母乳喂养。这表明使用婴幼儿配方奶粉的情况及其对幼儿健康的不良影响；

(e) 免疫率改观不大，仅 21%的儿童获得免疫接种；

(f) 儿童中传染性疾病多发，例如急性呼吸道感染，腹泻和发热，包括疟疾引起的发热，这些都是导致儿童患病和死亡的主因；

(g) 无法获得足够的安全饮用水和卫生设施，特别是在农村地区，以及露天便溺的做法及其对儿童健康的消极影响(约 88%的五岁以下儿童腹泻致死病例与此有关)。

64. 根据关于儿童享有可达到的最高标准的健康的权利的第 15 号一般性意见(2013 年)，委员会建议缔约国：

(a) 当务之急是加大努力，作消除目前卫生服务的质量和提供的差别，包括同私营部门建立伙伴关系并规范私营部门提供的服务，以改善卫生服务的提供并使卫生服务为更多人负担得起；

(b) 确保为卫生部门妥善划拨资源，特别应重视母婴保健政策及改善儿童健康状况的方案和计划，主要是解决急性呼吸道感染营养不良和腹泻高发的问题；

(c) 确保有效实施 2013 年《国家粮食安全法》，其中包括消除儿童营养不良的规定；

(d) 改善工作，推广完全母乳喂养、包括出生即开始母乳喂养、添加或不添加补充食物的补充喂养战略、母亲微营养素干预；确保有效执行并完全遵守《母乳代用品国际销售守则》(卫生组织，1981 年)；出台监督和报告体系，以发现并采取严格措施处理一切违反守则的行为，包括参与婴儿配方奶营销和分销的私营部门公司推销和发放婴儿配方奶样品和促销材料的行为；

(e) 确保所有儿童全面注射疫苗；

(f) 开展提高认识的宣传，面向大众宣传露天便溺的健康风险，采取措施确保获得安全饮用水和卫生设施，特别是在农村和最贫困地区，并投资改善安全水源；

(g) 在这方面加强同儿童基金会和世界卫生组织(卫生组织)等方面的合作。

## 青少年健康

65. 委员会注意到缔约国出台了青少年生殖和性健康战略，但关切的是，缺乏资料说明战略在全国的执行及其对青少年健康的影响。委员会严重关切的是，女性青少年未获得足够的性和生殖方面的信息与服务，包括现代避孕手段，导致缔约国内少女怀孕比率高及广泛使用女性绝育和不安全流产的问题。

66. 委员会提及关于青少年健康的第 4 号一般性意见(2003 年)，建议缔约国：

(a) 确保有效执行青少年生殖和性健康战略，确保学校必修课程包括性和生殖健康教育，内容面向青少年男女，并特别重视防止早孕和性传播感染；

(b) 采取措施，确保青少年男女在实际上有效利用保密的性和生殖健康信息与服务，包括现代避孕手段和女童合法人工流产。这方面，缔约国应确保在决定流产时总是倾听怀孕少女的意见；

(c) 采取措施，提高认识并培养做尽职父母和负责任的和性行为的观念，以男童和男性为重点，包括让他们学习生活技能并防止药物滥用。

## 艾滋病毒/艾滋病

67. 委员会注意到缔约国于 2007 年通过了《儿童与艾滋病问题政策框架》，但关切的是，缔约国内大量艾滋病毒/艾滋病感染者是儿童，且缺乏资料说明为这些儿童提供抗逆转录病毒治疗的情况。委员会还关切的是，由于产前保健服务有限，大量艾滋病毒抗体阳性的孕妇未得到识别，加大了儿童感染的风险。

68. 委员会参照其关于艾滋病毒/艾滋病与儿童权利的第 3 号一般性意见(2003 年)，建议缔约国：

(a) 通过 2006 年以来一直未予以通过的《艾滋病毒/艾滋病法案》，根据《公约》，确保法案内容包括满足感染艾滋病毒/艾滋病儿童的需求的具体规定；

(b) 继续现有措施，防止母婴传播艾滋病毒/艾滋病，并制订路线图，以确保贯彻有效的预防措施；

(c) 为受艾滋病毒/艾滋病感染的母婴加强后续治疗，以确保早期诊断和尽早开始治疗；

(d) 提供更为便利的高质量、与年龄相适应的艾滋病毒/艾滋病、性健康和生殖健康服务；

(e) 使更多感染艾滋病毒的孕妇和儿童更易获得抗逆转录病毒治疗和预防服务；

(f) 为此，应加强与联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署(艾滋病规划署)和儿童基金会等方面的技术合作。

## 生活水准

69. 委员会关切的是，尽管缔约国的国内生产总值有所增长，仍有大量人口生活在贫困线以下。委员会关切的是，城乡儿童贫困的问题普遍存在，且儿童之间生活水准差异很大，处于弱势或边缘化的儿童最易受影响。

70. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施消除贫困；

(b) 采取一切必要措施消除基于城乡、社会、种姓和族裔的儿童生活水准差异，为此应为特别易受贫困影响的儿童和家庭出台社会保护和有针对性的方案；

(c) 考虑与家庭、儿童和儿童权利民间社会组织就儿童贫困问题进行重点磋商，以期加强战略和措施，在第十二个国家五年发展规划中落实儿童权利。

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

### 教育，包括职业培训和指导

71. 委员会欢迎缔约国通过 2009 年《儿童免费义务教育权法案》，以及一年级学生几乎达到普遍入学率。但关切的是辍学率高，特别是在册种姓或在册部落的儿童和女童尤为如此。委员会还关切的是，大量儿童没有上学，五年级辍学率高，识字和计算技能差，教育质量低，以及缺少合格师资和教室。

72. 委员会建议缔约国：

(a) 加大努力，在联邦和邦一级全面执行 2009 年《儿童的免费义务教育权法案》，包括根据该法案起草学校发展规划；

(b) 采取必要措施提高教育质量并为教师提供足够的培训，特别是在各邦和农村地区；

(c) 在全国课程中加入儿童权利教育；

(d) 消除教育环境下的各种歧视做法，例如强迫处境不利的学生在教室后排就坐；

(e) 改善入学准备并进一步扩大早期教育方案；

(f) 进一步通过降低辍学率的具体方案，并为校外学生、童工和弱势与处境不利的学生以及女童提供支助，以便他们能行使自己的受教育权；

(g) 改善数据和信息系统以跟踪校外学生，衡量质量和教学成果，并教育和儿童保护数据相关，以实现有效规划和应对；

(h) 采取措施，让青少年更易获得中等教育，并为辍学儿童开发和推广优质职业培训以提高其技能水平。

73. 委员会表示严重关切的是，学校设施受到非国家武装组织袭击，学校受到安全部队占领。

74. 委员会促请缔约国利用一切手段保护学校、教室和儿童免遭袭击，并让社区参与制定措施，以加强保护学校免遭袭击和暴力。还促请缔约国禁止国家安全部队占领学校，并视需要立即恢复、修复遭毁坏为学校。

#### 幼儿发展

75. 委员会欣见缔约国于 2013 年 9 月通过了国家幼儿保育和教育政策，但关切的是，2009 年《儿童的免费义务教育权法案》未要求提供幼儿保育和教育，且该政策尚未得到执行。

76. 委员会建议缔约国根据国家幼儿保育和教育政策将幼儿保育和教育纳入《儿童的免费义务教育权法案》，作为教育体系的一部分，并为各级执行政策划拨足够的资源，以便确保 0 至 6 岁儿童普遍接受优质的幼儿教育 and 保育服务。

#### H. 特别保护措施(第 22、第 30、第 32、第 33、第 35、第 36 条、第 37 条 (b)至(d)、第 38 至第 40 条)

##### 寻求庇护的儿童和难民儿童

77. 委员会欢迎缔约国采取若干措施，例如决定准许难民申请长期签证和工作许可并简化印度人和锡克人难民获得公民身份的程序。但委员会关切的是，有报告称，寻求庇护的儿童和难民儿童获得服务有困难，例如语言障碍；寻求庇护的儿童和难民儿童在卫生服务场所受到的以及学校老师同学的歧视；歧视态度导致在公共场合玩耍的权利受到限制。委员会还关切的是，有报告称，不少来自缅甸的寻求庇护的罗辛亚人包括儿童因非法入境缔约国受到拘留。

78. 委员会根据关于离开原籍国的孤身和失散儿童的第 6 号一般性意见(2005 年)，建议缔约国：

(a) 强化现有儿童保护体系，包括《综合儿童保护方案》，以便识别需要保护的儿童并为他们提供援助，特别是为孤身和寻求庇护的儿童提供协助；

(b) 保障难民和寻求庇护的儿童获得教育和健康照料，包括采取措施消除他们遭受的社会障碍和歧视；

(c) 释放受到拘留的寻求庇护的儿童和难民儿童，并让他们能够接触联合国难民事务高级专员办事处(难民署)；确保孤身和失散儿童、难民和寻求庇护的儿童不因非法入境缔约国或居留而受到监禁；给予他们寻求庇护和在缔约国境内居留至庇护程序结束的权利；

(d) 在内政部门建立妥善的体系，将难民寻求庇护的儿童转交难民署，并制定标准的运作程序，协助立即识别和转交这些儿童；

(e) 考虑加入 1951 年《关于难民地位的公约》及其 1967 年议定书。

### 属于宗教少数群体的儿童、在册种姓或在册部落

79. 委员会严重关切的是，尽管缔约国为消除不平等、改善宗教少数群体和在册种姓或在册部落的生活条件与获得教育、健康与社会服务的情况出台了举措，很多属于这些群体的儿童仍无法享有《公约》规定的权利。

80. 委员会促请缔约国加大努力，确保所有儿童，无论宗教背景或是否来自在册部落，都享有《公约》规定的所有权利。

### 经济剥削，包括童工

81. 委员会再次表示严重关切的是，尽管缔约国做出了努力，仍有大量儿童受到经济剥削，包括危险条件下的童工，例如矿业及非正式行业和农业的债役童工(CRC/C/15/Add.228 第 72 段)。

82. 委员会根据其以往建议(CRC/C/15/Add.228 第 73 段)，建议缔约国：

(a) 尽快通过 2012 年童工(禁止和规范)修正法案，并制定综合战略，防止并消除一切形式的童工，包括处罚参与使用童工的个人；建立数据库，其中包括童工的类别和范围，主要是家政等非正式行业、但也包括采矿和采石等构成危险工作的行业的童工；

(b) 考虑批准国际劳工组织(劳工组织)《关于准予就业最低年龄公约》(第 138 号)、《关于禁止和立即行动取缔最有害的童工形式公约》(第 182 号)、关于家政工人体面工作的第 189 号公约；

(c) 为此与劳工组织消除童工现象国际方案开展技术合作。

### 街头儿童

83. 委员会注意到缔约国的街头儿童综合方案已惠及一些儿童。但委员会深表关切的是，由于缔约国街头儿童人数众多，且其中一些儿童被视为罪犯而非受害者，方案仅产生了有限的影响。

84. 委员会建议缔约国：

(a) 在系统评估街头儿童处境和儿童积极参与的基础上，制定并实施一项综合政策，解决这一现象的根本原因，以期防止并消除该现象；

(b) 避免将街头儿童作为罪犯对待；

(c) 与非政府组织协调，为街头儿童提供必要保护，包括家庭环境、充足的保健服务、社会服务和上学的可能性，并为此划拨必要的人力和资金资源；

(d) 在符合儿童的最大利益时支持家庭团聚方案。

## 贩卖、贩运和诱拐

85. 委员会注意到缔约国于 2007 年 12 月出台了《防止贩运以及商业性剥削目的的贩运受害者的拯救、重新融入与遣返综合计划》。但关切的是，国内贩运儿童问题严重，且缔约国是贩运儿童用于劳工和性旅游业及儿童色情等性剥削的源头、目的地和过境国之一。委员会对有关缔约国内为乞讨、婚姻和非法收养目的的贩运儿童的报告感到关切。委员会表示关切的是，缺乏有效措施解决并防止贩卖、贩运和诱拐儿童，且缺乏关于这些活动的数据。

### 86. 委员会建议缔约国：

(a) 就贩卖、贩运和诱拐儿童问题建立的综合数据采集机制，确保数据按性别、年龄、民族和族裔出身、邦或自治县、城乡居民、土著与社会经济地位等分列，应特别重视最弱势处境的儿童；

(b) 开展提高认识活动，让父母与儿童认识到国内外贩运活动的危险性；

(c) 进一步强化与南亚国家的合作，打击国家间贩运儿童的活动，包括为此达成双边和多边协议。

## 青少年司法

87. 委员会注意到缔约国强化青少年司法体系的努力，包括在缔约国全国 660 个县中的 608 个县成立了青少年司法理事会，并于 2007 年出台了《青少年司法规则》，其中将承担刑事责任的最低年龄定为 18 岁。但委员会严重关切的是，《刑罚》中承担刑事责任的最低年龄仍为 7 岁，使得青少年司法规则无法适用。还关切的是：

(a) 有迹象表明，缔约国计划降低 2007 年青少年司法规则中规定的承担刑事责任的最低年龄；

(b) 青少年司法理事会的工作人员在处理涉及触犯法律的儿童的案件方面知识不足，缺乏敏锐认识和能力非常有限，并且理事会未受到充分监督；

(c) 信息管理系统收集关于触犯法律的儿童的数据的能力不足，未决案件耗时长，理事会的总体运作，包括理事会命令的性质和质量，以及特别青少年警队的作用和运行均存在不足和缺陷；

(d) 观察看守所(质询结束之前的临时接收场所)和特别看守所(接收已判刑的儿童)中缺乏与年龄相称的隔离触犯法律的儿童的措施，且有触犯法律的儿童与需要保护的儿童同在一处接收的情况。

88. 委员会促请缔约国，使本国的青少年司法体系完全符合《公约》，特别是第 37、第 39 和第 40 条，其他相关标准和委员会关于青少年司法中的儿童权利的第 10 号一般性意见(2007 年)。委员会特别促请缔约国：

(a) 使 2007 年青少年司法规则生效，该规则将承担刑事责任的最低年龄定为 18 岁这一国际上接受的年龄；

(b) 为青少年司法理事会提供足够的人力、技术和资金资源；为儿童任命专门法官并确保这些法官妥善接受教育和培训；

(c) 确保在程序初期和整个法律诉讼过程中为触犯法律的儿童提供优质、独立、免费或有补贴的法律等适当的援助；

(d) 必要时推行观护、缓刑、调解、咨询或社区服务等拘留的替代措施，并确保拘留是最后手段、时间尽可能短并受到定期审查，以期取消拘留；

(e) 在有必要拘留时，确保观察看守所和特别看守所按年龄隔离儿童，确保触犯法律的儿童不与需要受保护的儿童或成人拘留在一处，并确保拘留条件符合国际标准，包括在获得教育和卫生服务方面；

(f) 为此应利用青少年司法机构间小组及其成员，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提供的技术援助工具，并在青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

89. 委员会建议缔约国批准其尚未成为缔约国的核心人权文书，例如《儿童权利公约关于来文程序的任择议定书》。

## J. 与区域和国际机构的合作

90. 委员会建议缔约国与东南亚国家联盟(东盟)增进和保护妇女和儿童权利委员会等方面合作。

## K. 后续措施和传播

91. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保本结论性意见中的建议得到充分落实。委员会还建议以本国语言广泛提供缔约国的第三次和第四次合并定期报告、书面答复和本结论性意见。

## L. 下次报告

92. 委员会请缔约国在 2020 年 7 月 15 日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后续行动。报告应遵守 2010 年 10 月 1 日通过的具体条约统一报告准则(CRC/C/58/Rev.2 和 Corr.1)且篇幅不应超过 21,200 字(见大会第 68/268 号决议第 16 段)。报告如超出规定字数限制，将请缔约国根据上述决议缩短报告。如缔约国不能审查并重新提交报告，则不能保证为条约机构审查的目的翻译报告。

93. 委员会还请缔约国根据 2006 年 6 月人权条约机构第五次会间会议批准的关于提交报告的协调准则对共同核心文件的要求(HRI/GEN/Rev.6, 第一章)提交一份最新的核心文件。大会第 68/268 号决议(第 16 段)规定，共同核心文件字数限制为 42,400 字。

---