



儿童权利委员会

关于尼泊尔第三至第五次合并定期报告的结论性意见^{*}

一. 引言

1. 委员会在 2016 年 5 月 19 日和 20 日第 2110 和 2111 次会议(见 CRC/C/SR.2110 和 2111)上审议了尼泊尔第三至第五次合并定期报告(CRC/C/NPL/3-5),并在 2016 年 6 月 3 日第 2132 次会议(见 CRC/C/SR.2132)上通过了本结论性意见。
2. 委员会对缔约国提交第三至第五次合并定期报告以及对问题清单(CRC/C/NPL/Q/3-5/Add.1)作出书面答复表示欢迎,据此可以更好地了解缔约国的儿童权利状况。委员会赞赏与缔约国由多个部门组成的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. 委员会欢迎缔约国批准或加入下列文书:
 - (a) 《残疾人权利公约》及其《任择议定书》, 2010 年;
 - (b) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》, 2007 年;
 - (c) 国际劳工组织《1989 年土著和部落人民公约》(第 169 号), 2007 年。
4. 委员会还赞赏地注意到缔约国通过了下列立法措施:
 - (a) 2015 年《尼泊尔宪法》;

^{*} 委员会第七十二届会议(2016 年 5 月 17 日至 6 月 3 日)通过。



(b) 2015 年《尼泊尔关于维护性别平等和制止性别暴力的若干法令修正案》；

(c) 2012 年《尼泊尔国家人权委员会法》。

5. 委员会对下列政策措施表示欢迎：

(a) 2016 年国家取缔童婚战略；

(b) 2013-2017 年多部门营养计划；

(c) 国家儿童政策，2012 年；

(d) 国家打击儿童质役行动计划，2009 年。

三. 影响《公约》执行的因素和困难

6. 委员会注意到 2015 年地震的持续影响妨碍了执行《公约》所规定的权利，并建议缔约国继续在相关方面做出努力。

四. 关注的主要领域和建议

A. 一般执行措施(第 4 条、第 42 条和第 44 条第 6 款)

立法

7. 委员会欢迎缔约国通过 2015 年《宪法》，其中确认了儿童的权利。然而，委员会感到关切的是，《儿童法案》草案并未给缔约国法律带来一种全面、综合和基于权利的解决方法，没有对关键条款或授权作出充分界定。

8. 委员会建议缔约国根据本结论性意见审查其《儿童法案》，以便通过一个全面、综合和基于权利的立法框架，促进《公约》的执行。在此过程中，缔约国应确保其法律中所有与儿童有关的规定符合《公约》。缔约国还应确保上述立法框架对关键条款和授权作出充分界定，以确保其有效执行。

全面政策和战略

9. 委员会注意到一个积极动向，即缔约国通过了一项 2004/5 年至 2014/15 年的国家儿童行动计划。然而，委员会注意到，尚未对该行动计划作出评估。此外，委员会表示关切的是，缔约国正在实施的各项按部门国家计划中有大量重叠内容，其有效执行缺乏足够的细节、指标、目标和时限。

10. 委员会建议缔约国对其先前的国家行动计划开展评估，以便制定一项全面的儿童政策，包括《公约》涵盖的所有领域。此外，缔约国还应制定一项战略，以协调一致的方式协调部门性计划，并确保向这些计划提供足够的人力、技术和财政资源。

协调

11. 委员会促请缔约国按照其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 23 段)采取行动, 指定或设立一个单一的跨部委和跨部门机制, 以协调、监测和评估所有与执行《公约》有关的活动。这样一个机构将与国家计划委员会密切协调, 并被赋予强有力的授权和提供充分的人力、技术和财政资源, 以有效履行其职能, 并吸收民间社会成员、儿童权利问题专家和其他专业人士以及政府代表参与。

资源分配

12. 委员会欢迎近年来拨给落实儿童权利的资金有所增加, 2009 年通过了国家有利儿童的地方治理框架, 2010 年通过了与其配套的执行指南。然而, 委员会仍然感到关切的是:

- (a) 用于儿童的资源仍然不足;
- (b) 国家为解决儿童需求而开展的筹资有限, 而且受到腐败问题的严重阻碍;
- (c) 国际合作针对 2015 年地震所提供的资金在使用中的成效、效率和透明度不足。

13. 委员会:

(a) 重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 28 段), 为进一步加强执行《公约》第 4 条并按照第 2、第 3 和第 6 条的规定, 建议缔约国将预算拨款列为首要项目, 按现有资源的最大程度, 并采用基于权利的方针, 确保落实儿童权利;

(b) 建议缔约国加强努力, 调动资源, 包括通过确保有效起诉和相应制裁, 进一步努力打击腐败;

(c) 促请缔约国确保在国际合作框架内高效、有效和以透明方式分配资源, 优先重建用于儿童服务的基础设施。

数据收集

14. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 30 段), 建议缔约国建立一个与《公约》相符的数据和指标系统, 并按性别、年龄、教区和依附状况细分。委员会建议缔约国向联合国儿童基金会(儿童基金会)等寻求这方面的技术援助。

独立监控

15. 委员会感到关切的是, 缔约国的国家人权机构, 即尼泊尔国家人权委员会的独立性因 2012 年《国家人权委员会法》而遭到损害, 该法规定, 委员会的开支和工作人员的任命需经政府批准, 并要求所有侵犯人权的指控必须在发生后六

个月内提出。委员会还感到关切的是，没有专门的国家实体受权受理有关侵犯儿童权利的申诉，而且，迄今为止，国家人权委员会中只有一名工作人员被指定专门监控缔约国的儿童权利。

16. 根据委员会关于独立的人权机构在增进和保护儿童权利方面的作用的第2(2002)号一般性意见，委员会建议缔约国修订《国家人权委员会法》，确保该法完全符合《促进和保护人权国家机构地位原则》(巴黎原则)，包括其工作人员任命、资金、任务和豁免，确保尼泊尔国家人权委员会的独立性。它还应考虑在国家人权委员会内建立一个专门监测儿童情况的机制或机构，能够以对儿童问题敏感的方式受理、调查和处理儿童提出的指控，确保受害者的隐私和保护，并为受害者开展监测、后续跟进和核实活动，确保拨出充足的人力、技术和财政资源。为此，委员会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)、儿童基金会和联合国开发计划署等寻求这方面的技术合作。

传播、提高认识和培训

17. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 32 段)，建议缔约国加强努力，确保成人和儿童广泛认识并理解《公约》的条款和原则。委员会还建议缔约国向儿童及其父母，以及所有从事儿童事务和与儿童相关工作的各专业群体，特别是议员、法官、地方法官、律师、执法人员、公务员、各儿童机构和儿童收养院所的工作人员、教师、保健人员和社会工作者，开展有关《公约》权利的系统教育和培训。委员会建议缔约国考虑向儿童基金会和人权高专办寻求这方面的技术援助。

B. 儿童的定义(第 1 条)

18. 虽然委员会注意到《儿童法案》依据《公约》规定了儿童的定义，但委员会感到关切的是，成年年龄目前定为 16 岁，而非所有 18 岁以下的儿童都能受益于《公约》规定的充分保护。

19. 委员会建议缔约国尽快修订对儿童的定义，以确保其所有法律与《公约》相符，并确保所有 18 岁以下儿童受益于《公约》规定的充分保护。

C. 一般原则(第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

不歧视

20. 委员会欢迎新《宪法》的反歧视条款。但是，尽管法律上禁止歧视，但委员会仍然感到关切的是，基于性别、血统、种族、宗教、社会地位和残疾状况的歧视仍然普遍存在。委员会尤其关切的是：

- (a) 所有方面的性别歧视仍然非常普遍，例如在卫生部门和教育系统；

(b) 对达利特人始终存在事实上的基于种姓的歧视，导致他们生活在边缘化社区，难以受教育和出入公共场所，包括水源地和礼拜场所。

21. 委员会促请缔约国：

(a) 确保有效执行法律，以确保女孩与男孩在生活的各个方面享有同等权利和应享待遇，特别是在家庭关系、刑事和民事司法系统以及物权方面，并采取措施在实践中消除任何形式的歧视；

(b) 开展提高认识活动，以消除重男轻女的价值观和性别成见；

(c) 加强努力消除对达利特儿童的歧视、污名化和社会排斥，并在这样做时，制定有针对性的方案，包括提高认识方案，以协助他们融入其他社区，并确保落实他们受教育和出入公共场所不受歧视。

儿童的最大利益

22. 委员会感到关切的是，无论是《宪法》还是其他任何法律都没有提及“儿童的最大利益”。

23. 根据委员会关于儿童有权使其最大利益成为一种首要考虑的第 14(2013)号一般性意见，委员会建议缔约国将儿童的最大利益明确作为所有相关法律决策的一项标准，并采取进一步措施，使此项权利适当纳入所有立法、行政及司法程序和裁决，以及所有涉及儿童问题并会对儿童产生影响的政策、方案和计划，并得到全面和连贯一致的解释和应用。为此，鼓励缔约国制订程序和标准，为所有相关主管人员在确定各个领域中的儿童最大利益提供指导。

尊重儿童意见

24. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261，第 40 段)，建议缔约国：

(a) 增强和促进对儿童意见的尊重，并根据《公约》第 12 条，确保儿童参与社会所有各领域涉及儿童的一切事务，特别是家庭、学校和社区；

(b) 修订立法，以便尤其在监护权的争议方面和其他涉及儿童的司法程序中考虑听取儿童本人的意见并将他们的观点纳入考虑；

(c) 在家长、教师、政府行政人员、司法等群体和全社会中，开展有关儿童权利的教育性宣传，以便考虑到儿童的意见并允许儿童的参与。

D. 公民权利和自由(第 7 条、第 8 条和第 13 至第 17 条)

出生登记

25. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261，第 43 段)，促请缔约国加强努力，包括开展提高认识运动，以确保所有儿童在出生时得到登记。为此，委员会建议缔约国确保所有授权出生登记的地方政府当局积极地与地方社区接洽，

确保以及时和有效的方式进行出生登记。为此，委员会促请缔约国向儿童基金会、非政府组织和其他民间社会成员等寻求援助。

国籍

26. 委员会感到关切的是，许多儿童在获得尼泊尔国籍时遇到障碍。委员会尤为关切的是：

(a) 凭血统获得尼泊尔公民身份的条件是有证据证明儿童的父母均是尼泊尔公民；但不包括未婚母亲的子女、尼泊尔母亲与外籍或身份不明的父亲的子女、难民的子女或父母无法证明公民身份的子女，以及同性父母的子女；

(b) 尼泊尔母亲与非本国国民的父亲的子女无法获得尼泊尔国籍，直至他们成年为止，这使他们成年之前都面临无国籍的风险；

(c) 尼泊尔母亲将公民身份传给子女的标准仍带有歧视性，因为该标准要求母亲是尼泊尔居民，但不包括非永久居民妇女所生的子女，还规定如果先前身份不明的父亲后来被证实是外国人，则子女的公民身份可予撤销。

27. 委员会建议缔约国将修订相关法律作为优先事项，特别是 1976 年《出生、死亡及其他个人事件(生命登记)法》、2006 年《公民身份法》和《宪法》第 11(3)、第 11(5)及第 11(7)条，以确保充分遵守《公约》第 7 条和第 8 条。委员会还建议缔约国对其关于国籍传承的法律做出如下修订：

(a) 取消父母双方均需证明公民身份的要求；

(b) 只需父母中的一方证明公民身份，不论其性别为何，子女即可通过血统获得公民身份；

(c) 使儿童在出生时即可通过血统获得尼泊尔国籍。

E. 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)项和第 39 条)

酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

28. 委员会注意到缔约国为消除针对儿童的酷刑和虐待行为所做的努力。然而，委员会仍然深为关切的是：

(a) 有报告称，在拘留设施和寄宿之家中普遍存在针对儿童的酷刑和虐待行为。

(b) 针对儿童的法外处决、强迫失踪和酷刑的有罪不罚现象，包括对在该国内战期间犯下的这类侵害行为一直没有追究责任；

(c) 缺乏对包括酷刑和强迫失踪在内的国际法罪行刑事定罪的国内法律，使针对此类行为采取的法律行动仅限于纪律程序和经济补偿，妨碍了诉诸司法和对此类罪行的儿童受害者及其家庭的赔偿。

29. 根据委员会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, 以及关于制止对儿童进行虐待、剥削、贩卖以及一切形式的暴力和酷刑的可持续发展目标的具体目标 16.2, 委员会建议缔约国:

(a) 加强努力, 制止在任何情况下对儿童进行酷刑和虐待, 包括确保仅将儿童拘留仅作为万不得已的措施, 并建立定期检查寄宿照料设施的独立机制;

(b) 针对内战期间及其后对儿童进行酷刑和虐待的所有指控, 尽快开展独立调查; 确保对决策各级下令、纵容或便利这类行为的所有人均受到起诉, 并获得相应的处罚; 并确保受到酷刑和虐待的儿童受害者获得补救和适当赔偿, 包括身心康复和不再遭受此类事件的保证;

(c) 修订国内法律, 使之符合要求将酷刑和其他形式的虐待予以明确刑事定罪的国际标准。

体罚

30. 委员会欢迎缔约国在《宪法》第 39.7 条中禁止体罚。但是, 委员会仍然关切的是, 与儿童权利相关的各项法律中并没有明确禁止体罚, 体罚在家庭、学校及其他照料儿童的机构和形式中仍然普遍存在。

31. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 48 段), 建议缔约国:

(a) 依法明确禁止家庭、学校和其他机构对儿童的体罚和虐待;

(b) 加速修订《儿童法》和 1963 年《民法》的进程, 以确保符合《公约》第 19 条;

(c) 增强提高认识的运动, 向家长、教师以及特别是各机构中从事与儿童相关工作的专业人员及广大公众, 宣传体罚和虐待对儿童的不利影响, 并促使儿童和媒体积极参与;

(d) 确保以符合儿童尊严和依照《公约》规定, 特别是第 28 条第 2 款规定的方式, 采取正面、参与性、非暴力方式的纪律措施, 作为向社会各界推荐的替代体罚的做法。

虐待和忽视

32. 委员会感到关切的是, 对儿童的虐待和忽视普遍存在, 缺乏应对这一状况的法律, 以及针对虐待和/或忽视的案件缺乏有效和方便儿童的报告机制。

33. 根据其第 13 号一般性意见, 并注意到可持续发展目标的具体目标 16.2, 委员会建议缔约国:

(a) 颁布法律, 明确界定和禁止任何情况下对儿童的虐待和忽视;

(b) 进一步加强提高认识和教育方案, 包括开展运动, 让儿童参与, 以便制定防止和打击虐待儿童行为的全面战略;

(c) 建立关于所有针对儿童的家庭暴力案件的国家数据库，并全面评估这类暴力行为的程度、原因和性质；

(d) 确保拨出充足的人力、技术和财政资源，以执行长期方案，解决暴力和虐待的根源；

(e) 鼓励以社区为基础的防止和处理家庭暴力、虐待和忽视儿童的方案，包括吸收前儿童受害者、志愿者和社区成员参与，并向他们提供培训支助。

性剥削和性虐待

34. 委员会深为关切的是，在各种环境下普遍存在针对儿童的性暴力、对性暴力受害者的社会摒弃以及诉诸司法的障碍。委员会尤为关切的是：

(a) 对强奸，特别是婚内强奸，制裁软弱且不相称；

(b) 对性剥削和性虐待的儿童受害者缺乏援助和心理健康支助措施；

(c) 强奸的法定时效为六个月，阻碍了诉诸司法；

(d) 缺乏针对在冲突期间遭受性暴力的幸存者的赔偿，其中一些人当时是儿童；

(e) 有报告称，有女童被迫嫁给其强奸者。

35. 委员会促请缔约国开展提高认识活动，以打击对性剥削和性虐待包括乱伦的受害者的污名化，并确保针对这类侵权行为提供可行、保密、方便儿童和有效的举报渠道。此外，委员会还建议缔约国：

(a) 修订其法律，以确保强奸获得相应处罚，并使婚内强奸与婚外强奸的处罚一致；

(b) 确保性剥削和性虐待的儿童受害者可利用和可获得心理支持；

(c) 废除对强奸规定的六个月的法定时效，建立机制、程序和准则，确保报告儿童性虐待和性剥削案件为强制性；

(d) 建立机制并提供充足拨款，以向尼泊尔内战期间的性暴力受害者提供赔偿；

(e) 依据禁止对儿童商业色情剥削世界大会通过的成果文件，为预防儿童受害者、其康复和重新融入社会制定方案和政策；

(f) 确保有效的报告和保护机制，防止强奸受害者被迫与其性侵者结婚。

性别暴力

36. 委员会提请缔约国注意可持续发展目标下的具体目标 5.2，即消除公共和私营部门针对妇女和女童一切形式的暴力行为，包括贩卖、性剥削及其他形式的剥削，并敦促缔约国确保针对有关性别暴力的罪行指控开展独立和彻底的调查，并

将行为人绳之以法。缔约国应为法官、律师、检察官、警察和其他相关专业团体定期提供实质性培训，培训内容包括以标准化、对性别和儿童问题敏感的程序处理受害者，以及司法机关性别成见对严格执法会产生何种负面影响。

有害传统习俗

37. 委员会欢迎缔约国为消除有害传统习俗所采取的措施。然而，委员会仍然深感关切的是，主要影响女童的此类做法仍然普遍存在，包括：

(a) 种姓制度及其相关传统习俗，如嫁妆；质役现象，包括女童工(Kamalari)、包身工(Kamaiya)、雇农(Haliya)和耕田工和放牛工(Haruwa-Charuwa)；以及性剥削，如巴迪人；

(b) 有广泛报告称，对经期妇女和女童(Chaupadi)进行强制隔离，在农村地区尤为有害，使女童更易遭受性暴力和健康危害；

(c) 有报告称存在与巫术指控相关的严重暴力行为；

(d) 对选为活女神(Kumari)的女童施加的社会排斥。

38. 根据消除对妇女歧视委员会关于有害习俗的第 31 号联合一般性建议和儿童权利委员会关于有害习俗的第 18 号一般性意见，委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 68 段)，促请缔约国采取一切必要措施，通过加强提高认识方案并通过和实施明确禁止此类习俗的法律，彻底铲除对儿童身心健康有害的一切传统习俗。委员会还建议，在这样做时，缔约国应将女童，特别是残疾女童、生活在农村地区的女童和达利特女童作为优先目标群体。

39. 委员会欢迎《宪法》明确禁止童婚、最近批准的终止童婚战略以及缔约国在执行 2015-2018 年南亚终止童婚区域行动计划方面发挥领导作用。然而，委员会深为关切的是，尽管缔约国已规定男童和女童的最低结婚年龄为 20 岁，但童婚在缔约国仍然普遍存在，尤其是女童的童婚现象。委员会还感到关切的是，2015 年地震对女童的童婚风险可能造成的影响。

40. 委员会促请缔约国确保《宪法》规定的最低结婚年龄得到执行。此外，委员会还建议缔约国：

(a) 对据称刑法和民法草案中相互抵触的法律条款进行审查，确保在符合所涉儿童最大利益的情况下宣布童婚无效；

(b) 根据尼泊尔最高法院 2006 年关于萨帕娜·普拉丹·马拉等人诉尼泊尔政府一案中的命令，就早婚对女童的身心健康和福祉的有害影响开展针对家庭、地方当局、宗教领袖、法官和检察官的提高认识运动和方案；

(c) 为希望宣布其婚姻无效的儿童，特别是那些提出申诉的儿童，制定保护和支助计划；

(d) 就 2015 年地震对女童易遭受童婚的影响开展评估，并将调查结果用于指导实施解决童婚风险增加问题的措施。

41. 委员会欢迎缔约国为承认女同性恋、男同性恋、双性恋、变性人和双性人的权利所采取的积极步骤，包括在新《宪法》第 18 条(平等权)内禁止歧视的理由中增加“性别和性少数群体”，以及最近在身份证件中增加第三类性别，承认“男性”和“女性”之外的性别。然而，委员会仍然关切的是：

(a) 对尼泊尔双性儿童的相关问题和双性儿童面临的严重遭侮辱和歧视缺乏了解；

(b) 双性儿童在获得与自己所选的性别/性别认同相符的身份证件时所面临的挑战；

(c) 在双性儿童能够作出知情同意之前对其进行医学角度上并不必要的外科手术和其他程序的案例，这些案例往往导致不可逆转的后果，可能造成严重的身心痛苦，而且此类案例缺乏补救和补偿。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 开展提高认识运动，以打击对双性儿童的侮辱和歧视；

(b) 确保双性儿童能够获得与自己所选的性别/性别认同相符的身份证件；

(c) 确保没有任何儿童接受不必要的医疗或外科治疗；保证所涉儿童的身体完整性、自主权和自己决定权；并为双性儿童的家庭提供适当的咨询和支助；

(d) 对不经知情同意对双性儿童进行的外科手术和其他医疗事件开展调查，并通过法律规定，以便为此类治疗的受害者提供补救，包括赔偿和/或适当补偿；

(e) 就性别多样性和相关的生物和生理多样性范围以及不必要的外科手术和其他医疗干预对双性儿童造成的后果，对医疗和心理专业人员进行教育和培训。

F. 家庭环境和替代性照料(第 5 条、第 9-11 条、第 18 条第 1 和第 2 款、第 20 条、第 21 条、第 25 条和第 27 条第 4 款)

被剥夺家庭环境的儿童

43. 委员会注意到，缔约国正在审议替代性照料法规的程序指南草案，并有关于寄养法规的政策草案。然而，委员会感到关切的是：

(a) 仍然缺少针对替代性照料和寄养的法律框架；

(b) 由于缺乏基于必要性和适当性的评估系统，导致以寄宿照料方式对儿童进行不必要的安置；

(c) 对私营机构缺乏政府监督，这些机构往往不遵守最低标准，而且工作人员不具备适当资质。

44. 委员会提请缔约国注意《关于替代性儿童照料的导则》¹，并强调，不得将经济贫穷和物质贫穷作为剥夺父母对儿童的照料、以替代性照料方式安置儿童或阻止其与家人团聚的唯一理由。此外，委员会还建议缔约国：

(a) 尽快通过依据《公约》监管替代性照料和寄养的法律；

(b) 支持和促进以家庭为基础的儿童照料，在可能的情况下，包括单亲家庭的儿童，并为不能与家人生活在一起的儿童建立寄养制度，以减少儿童机构安置；

(c) 如替代性照料无法避免，确保从儿童的需要和最大利益出发，提供充分保障措施和明确标准，以确定是否需要以此类照料方式安置儿童；

(d) 确保对被寄养或机构中的儿童的安置情况进行定期审查，监测其照料质量，包括为报告、监测和纠正虐待儿童的情况提供便利渠道；

(e) 确保向替代性照料中心和相关的儿童保护服务拨出充足的人力、技术和财政资源，以便促进其中的儿童得以在最大程度上康复和重新融入社会。

收养

45. 委员会回顾其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 54 段)，建议缔约国制定和执行有关跨国收养的政策和法律条款。为此，委员会具体建议缔约国：

(a) 制订和执行收养尼泊尔儿童的严格标准，特别是确保留出合理的时间以有效查找因 2015 年地震造成与家人失散儿童的父母或关系密切的亲属，并废除将家长贫困作为一条收养儿童合法理由的规定；

(b) 确保将竭尽全力防止终止家长责任和/或与儿童分离作为所有收养事宜的一项明确标准；

(c) 对由关系密切的亲属或其他人照料儿童的做法进行管理和监督，确保儿童的所有权利，包括受教育和获得医疗保健的权利均得到充分尊重；

(d) 审查关于国内及跨国收养的现有机制和程序，特别是国家和区一级决策机构的作用和责任，以期确保负责收养案的专业人员充分具备审查和处理收养个案所需的专门知识；

(e) 考虑批准《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》，以具体防止贩卖和贩运儿童。

¹ 大会第 64/142 号决议，附件。

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

残疾儿童

46. 委员会欢迎新《宪法》纳入关于残疾儿童的权利的条款。然而，委员会仍然关切的是：

- (a) 缺少包容性教育的全面政策框架，而且针对残疾儿童提供分开特殊教育的做法仍然司空见惯；
- (b) 2015 年地震后残疾儿童人数有所增加，针对他们的歧视和社会侮辱普遍存在，并以多种相互交叉的形式呈现，包括对残疾女童的歧视和侮辱；
- (c) 残疾儿童面临获得医疗保健和住房方面的障碍；
- (d) 残疾儿童缺乏充足的无障碍基础设施；
- (e) 现有的残疾儿童包容措施仅限于身体或感官残疾的儿童，不包括精神或智力残疾的儿童，加剧了对他们的嫌弃；
- (f) 缺乏关于虐待和忽视残疾儿童的细分数据。

47. 根据委员会关于残疾儿童权利的第 9(2006)号一般性意见，委员会促请缔约国采取一种基于人权的方法处理残疾问题，为包容所有残疾儿童(包括身体、精神、智力或感官障碍)制定一项全面战略，并：

- (a) 优先发展包容性教育，并确保其优先于将儿童安置在专门机构和班级，并为此培训和指定融入班级的专门教师和专业人员，向具有学习障碍的儿童提供个别支助和恰当重视；
- (b) 面向政府官员、宗教领袖、公众和家庭，开展提高认识的运动，以打击对残疾儿童的侮辱和偏见，并树立这些儿童的正面形象；
- (c) 立即采取措施，确保残疾儿童能够获得医疗保健，包括早期诊断和干预方案；
- (d) 采取措施，包括在其正在进行的重建过程中，增加提供无障碍公共建筑物；
- (e) 确保缔约国针对残疾人的法律定义和方案定义符合《残疾人权利公约》，而且该定义包括精神或智力残疾的人；
- (f) 优先收集关于残疾儿童的数据，并开发一种有效的残疾诊断系统，以便执行适当的残疾儿童政策和方案。

健康与保健服务

48. 委员会欢迎关于保健权的《宪法》第 35 条。然而，委员会感到关切的是：

(a) 农村地区保健服务的质量和获得机会仍然比城市地区落后很多；

(b) 尽管在减少 5 岁以下儿童的总体死亡率和发病率方面有所进展，但由于缺少可用和负担得起的保健服务，新生儿死亡率仍然很高，这类死亡在缔约国 5 岁以下儿童死亡总数中占 61%；

(c) 长期营养不良(发育迟缓)和消瘦(急性营养不良)在儿童中普遍存在，营养不良继续在缔约国儿童死亡率中占 60%。

49. 根据委员会关于儿童享有可达到的最高健康标准权利问题的第 15(2013)号一般性意见，并注意到关于到 2030 年可持续发展目标下的具体目标 3.2——消除新生儿和 5 岁以下儿童可预防的死亡，委员会建议缔约国：

(a) 尽快拨出更多的人力、技术和财政资源，用于改善保健服务的获取和质量，特别是在农村地区；

(b) 采取措施降低新生儿死亡率，包括预防传染病、确保新生儿在新生儿阶段的护理以及拨出充足资源用于为农村地区提供急救和复苏；在这样做的同时，以执行和应用人权高专办的《应用基于人权的方法执行减少可预防的 5 岁以下儿童发病率和死亡率的政策和方案的技术指南》(A/HRC/27/31)；

(c) 确保所有相关部委充分参与 2013-2017 年多部门营养计划的有效执行工作，以解决儿童长期营养不良的问题，并考虑建立一项方案，为面临营养不良风险的儿童以无歧视性方式提供粮食和营养补品，重点关注 2 岁以下的婴儿。

50. 在执行上述建议时，鼓励缔约国向儿童基金会和世界卫生组织(卫生组织)等寻求财政和技术援助。

精神卫生

51. 委员会表示关切的是 2015 年地震对儿童心理健康的短期和长期影响。委员会还表示关切的是，缔约国对遭受暴力或创伤的儿童缺乏心理健康支助。

52. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，向儿童提供心理保健服务，包括那些受 2015 年地震和/或暴力或创伤影响的儿童。

青少年健康

53. 委员会欢迎缔约国 2015 年在全国范围内改善保健设施，提供便利青少年的诊所，配有关于生殖健康问题的保密咨询和相关服务。然而，委员会仍然感到关切的是，早孕率较高，节育措施使用率低，由此导致易感染性传染病和艾滋病，并且对安全堕胎做法缺乏认识。

54. 根据委员会关于在《儿童权利公约》框架内青少年的健康和发展的第 4(2003)号一般性意见，委员会建议缔约国通过青少年性健康和生殖健康的全面政策，确保将有意义的性健康和生殖健康教育作为学校必修课程的一部分，以青春期女孩和男孩为对象，并特别关注预防早孕和性传播感染。

生活水准

55. 委员会严重关切的是，缔约国粮食短缺的严重程度，而且有庞大的人口每天面临粮食短缺问题，近 40% 五岁以下儿童患有营养不良。委员会特别关切的是达丁县、多拉卡县、廓尔喀县、努瓦果德县、拉苏瓦县和辛杜帕尔乔克县，在原有的粮食短缺基础上，地震进一步削弱了其农业能力。此外，委员会仍然感到关切的是，它在其先前的结论性意见(见 CRC/C/15/Add.261，第 72 段)中提出过的儿童贫困问题仍然严重和普遍。

56. 委员会促请缔约国尽快采取措施，增加对多部门营养计划的预算拨款，确保根据该计划以公平和非歧视的方式分配粮食，特别关注处境脆弱的儿童，包括有达利特背景的儿童、少数群体儿童和生活在农村地区的儿童。委员会还建议优先重视受地震严重影响的达丁县、多拉卡县、廓尔喀县、努瓦果德县、拉苏瓦县和辛杜帕尔乔克县。委员会还鼓励缔约国在这方面寻求国际援助。

57. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261，第 73 段)，建议缔约国：

(a) 加强其消除贫困战略，充分重视对儿童权利的影响进行监测，并为其执行工作拨出充足的人力和财政资源，包括通过国际援助实现；

(b) 加强努力，为经济贫困家庭提供支助和物质援助，尤其是在农村地区、贫民窟和棚户区，并保障儿童享有适足的生活水准；

(c) 订立贫困指数和官方贫困线，以便确定贫困程度，并监测和评价在缔约国减轻贫困和提高儿童生活水准的进展情况；

(d) 制定社会保障政策，同时制订明确一致的家庭政策以及有效的战略，利用社会安全网的福利来促进儿童的权利，并向社会保障体系提供充足资金。

H. 教育、休闲和文化活动(第 28-31 条)

教育，包括职业培训和指导

58. 委员会欢迎关于免费义务基础教育和免费中学教育的宪法条款。然而，委员会感到关切的是：

(a) 事实上，这一宪法条款尚未载入立法；

(b) 拨给公费教育的预算比例减少，加之私立学校出现，加剧了教育系统中的隔离和歧视，同时降低了为儿童提供的总的教育质量；

(c) 大批儿童因隐性费用而辍学；

(d) 小学升入中学和中学期间，由于缺乏独立厕所和经期个人卫生，女童辍学率很高；

(e) 土著儿童的入学率低，辍学率高；

(f) 农村和城市地区之间的教育质量存在巨大差距；

(g) 幼儿保育和教育发展不足。

59. 根据关于教育的目的的第 1(2003)号一般性意见，委员会建议缔约国：

(a) 颁布立法，确保有效执行宪法规定的受教育权；

(b) 执行适当的筹资战略，以确保在全国各地无歧视向全民有效和切实提供免费优质教育，特别包括最受边缘化影响的儿童；

(c) 采取适当的监管措施，以确保私营教育机构不破坏社会凝聚力或加剧隔离和歧视，特别是通过有效管理费用、教学大纲、入学标准和学生背景的多样性以及入学的其他障碍，并确保充分执行法律，以及在私立学校确保方便儿童的学校基础设施；

(d) 确保有监管和执法框架，包括报告机制，打击学校和/或教师要求儿童上学缴纳隐性费用现象的；

(e) 开展提高认识活动，消除重男轻女的价值观、陈旧的性别成见和与月经有关的歧视，这类观念损害了女童受教育的权利，并确保拨出充足的资源，使学校能够提供足够的男女分开的厕所和经期个人卫生用品；

(f) 执行有针对性的方案，并提供专用资金，以提高土著儿童的入学率和中学毕业率；

(g) 采取必要措施提高教育的可获性和质量，为教师提供优质培训，特别重视农村地区；

(h) 拨出足够的财政资源，用于在全面综合的幼儿照料和发育政策的基础上发展和扩大幼儿教育。

I. 特别保护措施(第 22 条、第 30 条、第 32 条、第 33 条、第 35 条、第 36 条、第 37 条(b)-(d)项和第 38-40 条)

寻求庇护的儿童和难民儿童

60. 委员会欢迎缔约国与联合国难民事务高级专员办事处就不丹难民安置问题开展的强有力的合作。然而，委员会感到遗憾的是，尽管委员会以前提出过建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 80 段)，但缔约国仍未制定难民和无国籍状态的国家法律保护框架。此外，委员会还感到关切的是：

(a) 有报告称，在其庇护申请未获适当评估的情况下强行将包括儿童在内的西藏家庭遣返回中国；

(b) 1979 年后出生的西藏难民及其子女缺少难民证明和身份证件，从而造成无国籍的风险；

(c) 未对难民和寻求庇护儿童进行普遍出生登记，不丹儿童、人口不断增长的罗辛亚穆斯林儿童以及母亲不是尼泊尔人或母亲无法证明公民身份的儿童在获得身份证件时面临障碍；

(d) 西藏难民儿童缺乏教育。

61. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261, 第 80 段), 建议缔约国:

(a) 采取立法、行政和体制措施, 以确保所有儿童在出生时得到登记, 包括难民和寻求庇护者所生的子女;

(b) 通过与国际标准相一致的涉及难民和寻求庇护者权利的国内立法;

(c) 优先确保所有难民和寻求庇护儿童及其家庭获得保健和教育服务, 并保护他们按《公约》规定享有一切权利, 包括出生登记权;

(d) 对长期居留的西藏人及其子女进行全面登记, 以向他们提供证件并促进他们享有人权并获得基本服务, 正如委员会先前的结论性意见(见 CRC/C/15/Add.261, 第 43-44 段和第 80 段)中所建议的。

国内流离失所儿童

62. 委员会欢迎缔约国通过了关于国内流离失所者的国家政策(2007 年), 以及缔约国为 2015 年地震所造成的流离失所儿童寻找持久解决办法做出的努力。然而, 委员会仍然深为关切的是地震对儿童权利造成的影响, 以及大量无家可归的儿童生活在国内流离失所者营地和非正规安置区, 无法充分获得食物、安全饮用水、卫生设施、保健服务和教育。

63. 委员会建议缔约国:

(a) 尽快加强其努力, 为生活在国内流离失所营地或非正规安置区的国内流离失所儿童及其家庭提供充足住房, 并确保他们获得充足食物、清洁饮用水、卫生设施、保健服务和教育;

(b) 立即采取措施防止一切形式的暴力侵害流离失所儿童, 包括确保妇女和女童能够使用分开的、可锁上的厕所并获得庇护所, 以及增加警察管制并在国内流离失所者营地和非正规安置区提供有效照明;

(c) 确保使儿童了解关于灾害应变和准备各个阶段的信息并征求他们的意见。

属于少数民族或土著群体的儿童

64. 委员会欢迎建立全国达利特人委员会和国家土著民族发展基金会。但是, 委员会感到关切的是:

(a) 有报告称, 儿童和土著人遭到歧视, 特别是 2015 年地震后的救援和救济期间在获得用水方面受到歧视;

(b) 2015 年地震后，土著人没能对影响他们及其子女的安置和重建决定作出自由、事先和知情同意。

65. 委员会建议缔约国：

(a) 消除供水障碍，特别关注传统上被排斥的群体，如马德西人、达利特人和贾那贾提人；

(b) 与相关的土著人民，包括土著儿童在内，本着诚意进行协商与合作，以便在通过和执行可能影响他们的立法和行政措施之前获得他们的自由、事先和知情同意，并为他们的权利遭到侵犯的情况，包括在 2015 年地震后重建工作中的此类情况，提供有效的补救办法。

66. 委员会满意地注意到，新《宪法》承认土著儿童以母语接受教育的权利。然而，委员会感到关切的是：

(a) 落实这项权利的责任法律上缺乏明确归属，而且事实上土著儿童以本族语获得信息和新闻的权利受到压制；

(b) 达利特儿童、少数民族儿童和西藏儿童在获得教育、保健和社会服务方面往往遇到阻碍；向土著儿童及其母亲提供的保健服务质量差，缺乏文化适宜性，包括在 2015 年地震后；由此导致缔约国中土著儿童和达利特儿童的死亡率大大高于其他儿童；

(c) 缺少土著儿童的母语学习材料，而且土著儿童的入学率低；

(d) 有广泛报导称，土著儿童在学校遭受暴力行为，包括欺凌和/或教师施虐；

(e) 2015 年地震加剧了孤儿、土著群体儿童、宗教少数群体儿童、达利特社区儿童和移徙工人子女遭受人口贩运的风险。

67. 根据委员会关于土著儿童及其在《公约》下的权利的第 11(2009)号一般性意见，委员会促请缔约国加强努力，确保所有儿童，无论他们属于某一种姓、少数群体或土著群体，均能享有《公约》所规定的所有权利。委员会建议缔约国：

(a) 颁布立法和报告程序，以确保有效落实土著儿童切实以本族语获得信息和新闻的宪法权利；

(b) 在达利特人、少数群体和西藏人社区提供适于其文化和语言的提高认识运动和有针对性的支持措施，以确保切实获得教育、保健和社会服务；

(c) 确保以土著儿童的本族语提供教育课程；

(d) 为报告学校中的暴力行为订立便利措施，并确保针对这类暴力行为提供足够的保障措施和相应惩罚；

(e) 在缔约国的社会服务部门设立特别单位，确保孤儿、土著儿童和宗教或其他少数群体儿童的需求得到满足，同时确保向这些单位提供充足的人力、技术和财政资源，并确保这些单位特别注意人口贩运的风险。

经济剥削，包括童工

68. 委员会感到关切的是，童工现象在缔约国普遍存在，而且，尽管缔约国批准了国际劳工组织《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)，但据报道，有超过 60 万名儿童从事最恶劣形式的童工劳动。委员会还感到关切的是，法律禁止的习俗仍继续存在，例如女童工(Kamalari)。

69. 委员会建议缔约国：

(a) 修订《童工法》和其他相关法律，使对童工的必要管理应用于所有工作领域，包括最恶劣形式的童工劳动和非正规经济部门；

(b) 加强执行现有立法和政策，彻底铲除儿童质役的做法；

(c) 采取预防性措施，确保从事劳动的儿童不在有害条件下工作，并得以继续接受教育；

(d) 通过面向公众开展关于保护儿童权利的提高认识运动和教育等方式，充分实施与童工问题相关的所有政策和法律；

(e) 加强执行《禁止包身工法》，采取有效措施确保获得解放的包身工融入社会；

(f) 向国际劳工组织的消除童工现象国际方案寻求这方面的技术援助。

少年司法

70. 委员会重申先前的建议(见 CRC/C/15/Add.261，第 99 段)，建议缔约国审查其立法和政策，以确保充分执行少年司法标准，特别是《公约》第 37 条(b)项和第 40 条第 2 款 b 项第(二)至第(四)和第(七)分项，以及《联合国少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)² 和《联合国预防少年犯罪准则》(《利雅得准则》)³，并参照委员会 1995 年关于实施少年司法一般性讨论日的意见。为此，委员会特别建议缔约国：

(a) 确保不满 18 岁被拘留者始终与成年人分开羁押，而且剥夺自由仅作为最后的措施使用，剥夺期适当尽可能短，并且拘留条件适当；

(b) 尽快建造分开羁押设施(如儿童教养中心)和在拘留设施中另辟羁押不满 18 岁者的囚室，以确保各地区都设有此类设施；

² 大会第 40/33 号决议，附件。

³ 大会第 45/112 号决议，附件。

(c) 在剥夺自由无法避免，作为最后措施使用，且监押期很短的情况下，完善拘留的程序和条件，并在警察内部设立特别单位处置与法律相冲突儿童的案件；

(d) 确保不依反恐法律，追究、羁押或起诉不满 18 岁者；

(e) 审查并在必要时修订一切(司法、立法和保护)程序，包括各地区行政当局的此类程序，从而确保充分保障所有遭到指控或已被控犯有违法行为且年龄未满 18 岁者，依《公约》第 40 条第 2 款的规定享有公平审判权；

(f) 为司法专业人员开展有关施行少年司法和人权的正式培训；

(g) 向儿童基金会和人权高专办等寻求技术合作。

委员会关于《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》的先前结论性意见和建议书的后续行动

71. 委员会感到遗憾的是，缺乏资料说明执行委员会 2012 年就缔约国根据《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》提交的初次报告(见 CRC/C/OPSC/NPL/CO/1)提出的建议的情况。

72. 委员会呼吁缔约国执行其先前的各项建议，特别有关以下方面的建议：

(a) 确保国家立法符合《任择议定书》的第 2 和第 3 条(见 CRC/C/OPSC/NPL/CO/1，第 30 段)；

(b) 废除 1970 年《公共犯罪和控制法》被用于逮捕和起诉儿童受害者的条款，确保《任择议定书》所规定的任何罪行的儿童受害者不面临刑事指控(见 CRC/C/OPSC/NPL/CO/1，第 32 段)；

(c) 确保其国内立法能够使其对《任择议定书》所列所有罪行确立并行使域外管辖权(见 CRC/C/OPSC/NPL/CO/1，第 36 段)；

(d) 确保采取适当措施，在刑事诉讼程序的所有阶段保护《任择议定书》所禁行为的儿童受害者的权利和利益(见 CRC/C/OPSC/NPL/CO/1，第 40 段)；

J. 批准《公约关于设定来文程序的任择议定书》

73. 委员会建议缔约国，为了进一步加强落实儿童权利，应当批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

K. 批准国际人权文书

74. 委员会建议缔约国，为了进一步加强落实儿童权利，应批准其尚未成为缔约方的核心人权文书，即《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》；《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》；以及《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

四. 实施和报告

A. 后续行动和传播

75. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保本结论性意见所载建议得到充分落实。委员会还建议缔约国用本国各种语文广泛传播第三至第五次合并定期报告、缔约国对问题清单的书面答复和本结论性意见。

B. 下次报告

76. 委员会请缔约国在 2021 年 10 月 13 日之前提交其第六和第七次合并定期报告，并在其中列入与本结论性意见的后续行动有关的资料。报告应遵守委员会 2014 年 1 月 31 日通过的《条约专要报告协调准则》(CRC/C/58/Rev.3)，字数不得超过 21 200 字(见大会第 68/268 号决议，第 16 段)。如果提交的报告超过规定的字数，则要求缔约国按照上述决议的规定压缩报告的篇幅。如果缔约国无法审查和重新提交报告，则不能保证对其进行翻译，以供本条约机构审议。

77. 委员会还请缔约国按照《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(见 HRI/GEN/2/Rev.6，第一章)和大会第 68/268 号决议第 16 段中有关共同核心文件的要求，提交一份最新核心文件，字数不超过 42 400 字。
