



## 儿童权利公约

Distr.  
GENERAL

CRC/C/15/Add.56  
7 June 1996  
CHINESE  
Original: ENGLISH

儿童权利委员会

第十二届会议

审议缔约国根据《公约》第44条提交的报告

儿童权利委员会的最后意见：中国

1. 委员会在1996年5月28日和29日举行的第298次至300次会议上(CRC/C/SR.298-300)审议了中国的首次报告(CRC/C/11/Add.7),并通过\* 下列最后意见:

### A. 导 言

2. 委员会注意到,该缔约国的首次报告是按照总的准则编写的。委员会赞赏报告中自我批评的内容,然而,委员会注意到,报告偏重对国内法律和管理规定的叙述,而对法律和规定的实际实施情况的叙述则有欠缺。委员会还欢迎该缔约国对委员会提出的书面问题单作了答复。

3. 委员会满意地注意到,政府各有关部门和其他机构参与了报告的编写。委员会赞赏该缔约国确保其中的许多部门都能派代表参加负责向委员会提交报告的代

---

\* 在1996年6月7日举行的第314次会议上。

代表团。委员会欢迎该缔约国及其代表团愿意同委员会进行建设性对话。委员会赞赏该国代表团坦率地承认这一点,即要确保中国所有儿童都享有《公约》规定的权利并切实为其执行其中规定的原则,仍有不少困难需要克服。

## B. 积极因素

4. 委员会注意到,近年来生活水平总的来说有相当大的提高。委员会进一步注意到,为争取实现1990年世界儿童首脑会议通过的《宣言和行动计划》中确定的目标,在国家一级拟订了规划纲要,而且所有30个省和自治区都在拟订和执行此种纲要。委员会还注意到,作为在北京举行的第四次世界妇女大会的一项后续行动,正在拟订一项纲要。

5. 委员会称赞该缔约国在降低婴儿死亡率、五岁以下儿童死亡率方面取得相当大的进展,具体而言,该缔约国为维持免疫接种覆盖面、提高免疫接种率以及降低儿童营养不良的发生率等作出了重大努力。委员会还欢迎该缔约国承诺保护、提倡并支持母乳喂养,还承诺建立儿童医院。

6. 还值得注意的是该缔约国开展了各项旨在提高入学率的活动,并对这类活动给予支持。委员会注意到,该缔约国确认有必要支持教育,将其作为促进社会和经济发展的手段。应特别提及的是旨在资助贫困地区儿童的“希望工程”,还应提及“春蕾计划”,该计划目的是提高女童入学率,使女童重返学校读完小学。

7. 委员会还注意到报告介绍的关于已经制定并且实施了与儿童权利有关的各项法律和管理条例的情况,注意到了《义务教育法》、《未成年人保护法》、《残疾人保障法》以及“帮助残疾人运动”所开展的工作。

## C. 阻碍《公约》的实施的因素和困难

8. 考虑到中国的儿童人数占世界儿童人口的五分之一,而且这些人口分散在该国广阔的领土上,委员会指出,中国在满足其管辖下的所有儿童的需要方面所面临的任务极为艰巨,尤其是在经济和社会领域。

9. 正如该缔约国指出的,该国某些地区封建传统的流毒尚未彻底肃清,其他一些有害观念依然存在,这些都在对儿童的生命和健康成长产生着不利影响。

#### D. 主要的关切

10. 委员会注意到,该缔约国为了促进和协调《儿童权利公约》的执行,设立了各类机构,但委员会仍对该缔约国没有采取充分措施确保这些机构切实有效地监督《公约》在国家、省、地方各级的执行表示关注。

11. 委员会对农村和城市以及各地区之间在社会服务的提供和享有,包括教育、保健以及社会保险的提供和享有方面普遍存在差距表示关注。

12. 委员会认为,在社会保障方面采取的措施不够充分这一点可能已经造成过分依赖子女在今后为父母提供照料和支助这一状况。此种状况可能使得重男轻女等一些有害传统习俗和观念一直难以消除,从而不利于女童和残疾儿童的权利的保护和促进。

13. 委员会认为,目前需要考虑与儿童的界定、包括与刑事责任年龄有关的问题,以便使国内立法和有关程序适当考虑到《公约》的规定和总的原则,包括儿童的最佳利益。

14. 委员会认为,在使成年人,包括从事儿童工作和以儿童为对象的专业人员以及儿童本身了解《公约》的条款和原则尤其是《公约》第2、第3、第6和第12条方面,采取的步骤不够充分。

15. 委员会注意到,为对付基于性别和残疾的歧视问题,该缔约国已经采取了一些措施,但委员会对导致选择性杀婴案件发生的习俗仍未消除表示关切。

16. 委员会严重关注为确保通过户口登记使所有儿童都得到登记注册而采取的措施的有效性。正如该缔约国所承认的,儿童得不到登记的原因可能是父母对有关法律和政策缺乏了解,也不知道不登记注册会对儿童的法律地位产生的不利影响。人口从传统居住地迁移也会造成同样的问题。登记制度方面的缺陷和不足导致儿童在其权利的促进和保护方面得不到基本保障,成为贩卖、诱拐、买卖、虐待、遗弃等行为的受害者。在这方面,委员会对“未得到登记的女童”在得到医疗保健和接受教育方面的状况表示关注。

17. 委员会对儿童的公民权利和各项自由的实际落实情况表示关注。委员会希望强调,应当在考虑到《公约》的整体处理办法这一前提下确保儿童的思想、信仰和宗教自由权利,而且,对这项权利的行使的限制必须与《公约》第14条第3款相一致。

18. 委员会严重关注由福利机构负责照料的儿童的状况。委员会认为,此类机构中的死亡率很高,人们对此感到严重震惊。委员会对该缔约国目前正在采取步骤,

设法将这类机构中的儿童和成年人分开并向工作人员提供培训表示赞赏。但在同时,委员会对该缔约国没有采取充分措施确保按照《公约》第3条第3款的要求向儿童提供合乎标准的照料表示深切关注。

19. 委员会和该缔约国一样,也对该国目前仍有大量儿童失学表示关注。委员会还对关于包括西藏自治区在内的少数民族地区的入学率低于其他地区,教育质量低下,以及该缔约国在发展将包括充分的用汉语提供的教学的双语教育系统方面所作的努力不够充分等报道表示关注。这些缺陷可能使西藏和其他少数民族地区的学生在申请进入中等和高等学校学习方面处于不利地位。

20. 联系属于少数群体的儿童对宗教自由权利的行使,并对照《公约》第30条,委员会对西藏的宗教少数群体的人权遭受侵犯深表关注。国家在宗教原则和程序方面进行干预,对西藏人口中整整一代男女儿童来说都是极为不幸的。

21. 该缔约国的国内立法似乎规定,已满16岁不满18岁的少年如犯有重大刑事罪可被判处死刑,缓刑两年。委员会认为,对少年判处缓期执行的死刑构成了残忍、不人道或有辱人格的待遇或惩罚。此外,委员会注意到,《刑法》规定,已满14岁不满18岁的少年如犯有特别严重的罪行可依法判处无期徒刑。虽然被判处无期徒刑的人可以根据其“悔改”或“立功表现”得到减刑,而且中国的司法实践也表明,无期徒刑可以减刑,但委员会希望强调:《公约》规定,不满18岁的人犯罪不得判处死刑,也不得判处无释放可能的无期徒刑。委员会认为,上述国内法条款与《公约》的原则和规定,尤其是与《公约》第37条(a)款的原则和规定不一致。

22. 此外,委员会对中国目前的少年司法制度提供充分保障的程度表示关注。在这方面,委员会对以下几点表示关注:父母在其子女的审前拘留期间能否探望子女;能否向少年提供法律协助;在为替少年犯辩护作准备方面是否规定了充分的时间;无罪推定原则和第40条第2款(a)项所载的无法律即不构成犯罪、法无明文者不罚原则是否得到遵守。

23. 委员会和该缔约国一样,也对近年来绑架和拐骗儿童案件的上升表示关切。在这方面,委员会对在防止和对付买卖、贩卖儿童以及对儿童进行性剥削问题方面采取的措施显然不够充分表示严重关注。

## E. 建 议

24. 鉴于委员会就该缔约国仍需对《公约》第6条作出保留这一问题进行的讨论,还鉴于该缔约国告知委员会,它可以考虑对保留作出调整,委员会鼓励该缔约国

审查对《公约》的保留,以便撤消这项保留。

25. 委员会建议该缔约国对国内法律框架进行全面审查。这项审查需要以《公约》的规定和原则为指导,并得到这些规定和原则的支持,还需要既涵盖影响到儿童权利的国家立法和行政措施,又涵盖这方面地方一级的立法和行政措施。

26. 委员会建议该缔约国考虑可否设立一个独立的机构,例如设置儿童权利监查专员等。此种机制不仅能在监督在儿童权利领域包括在福利、教育和少年司法领域开展工作的机构方面发挥重要作用,而且也能有助于更快地发现这些领域出现的问题,以使这些问题得到妥善解决。

27. 委员会注意到该缔约国在全国各地都开展了一些活动,以便拟订并执行世界儿童首脑会议后续行动纲要。委员会建议该缔约国今后按照《公约》的各项规定和原则拟订儿童权利方面的纲要、发展规划、方案或行动纲领。

28. 委员会敦促该缔约国采取进一步行动,加强有系统地收集有关儿童状况的分散的统计数据和其他信息的能力。委员会建议该缔约国认真考虑这一问题,因为对此种数据和信息的分析是拟订落实儿童权利方面的方案的又一项重要手段。

29. 委员会建议该缔约国在全国范围内广泛宣传《儿童权利公约》的各项原则和规定,包括通过电台和电视台等传播工具来做到这一点。委员会建议,该缔约国不妨请联合国儿童基金会在这方面给予合作。将《公约》译成几种主要的少数民族语言将是这些宣传活动的不可缺少的组成部分。

30. 委员会还要建议该缔约国采取措施,将《公约》的各项原则和规定方面的宣传教育纳入为从事儿童工作和以儿童为对象的各类专业人员执行的培训方案。这些专业人员有:社会工作人员、福利机构中的人员、医生、保健和计划生育工作人员、教师、法官、律师、警察、拘留所工作人员、武装部队人员以及政府官员和决策者。

31. 委员会建议该缔约国对为落实《公约》第4条而已经执行的政策进行审查。委员会希望强调,任何此种审查的重点均应是缩小地区以及城市和农村之间在落实儿童权利所需的资源、尤其是保健和教育资源的分配方面存在的差距而在目前采取的措施。

32. 同样,委员会建议该缔约国进一步重视社会保障的提供问题。委员会认为,应当设法采取一些纠正措施,避免家庭对子女的过分依赖,尤其是在向老年人提供照料方面。

33. 需要采取进一步措施,确保《公约》的一般原则得到执行。关于《公约》第12条,委员会认为,应当进一步重视向儿童提供机会,以便能够进行参与,并使其看

法得到听取和考虑。有必要使人们意识到儿童是权利的主体，而并非只是保护的接受者。委员会建议进一步重视审查儿童能够利用的关于提出并调查遭到虐待或遗弃的申诉的程序的的有效性，以处理此类尤其源自家庭暴力以及有关机构或拘留所内的虐待等的违法行为。

34. 委员会同意该缔约国的意见，即需要共同采取行动处理女童面临的问题。委员会确认该缔约国采取了一些措施，开展宣传活动，并加深群众对男女平等的认识。委员会建议请地方和其他负责人发挥更积极的作用，支持旨在防止和消除对女童的歧视并在这方面向社区提供指导的努力。

35. 委员会从该缔约国提供的资料中注意到，尽管残疾发生率在儿童人口中较低，但残疾儿童遭到遗弃和歧视。为此，委员会建议该缔约国对为防止和对付基于残疾的歧视所需采取的措施作进一步研究。

36. 委员会认为，计划生育政策的制定必须旨在避免使儿童尤其是女童的生命受到任何威胁。委员会建议在这方面向群众以及参与制订计划生育政策的人员提供明确指导，以确保该缔约国推动实现的目标与《公约》的原则和条款，包括《公约》第24条的原则和条款相一致。委员会敦促该缔约国采取进一步行动，坚持不懈地采取有力和全面的措施，对付弃、杀女婴和贩卖、出卖、收买以及绑架或诱拐女童现象。

37. 委员会确认该缔约国提供的关于1982和1990年进行的两次人口普查结果的资料，并承认新生女婴得不到登记是致使男童与女童的比率出现不平衡的一个重要因素。委员会注意到该缔约国已经采取措施，以减少女童未得到充分申报登记的情况。委员会建议采取紧迫措施，更广泛地宣传登记的重要性。鉴于诸如该国境内的人口流动等最近的情况，委员会还建议该缔约国考虑可否审查一下现行登记制度的有效性。

38. 委员会认为，该缔约国应当进一步采取措施，通过领养和收养，更好地便利儿童、尤其是被遗弃的儿童在与家庭一样的环境中成长。委员会还建议该缔约国对照《公约》原则和条款，尤其是第20条和第21条的原则和条款，审查关于收养的现行立法，以便评估国内立法在便利国内收养方面的有效性。

39. 委员会敦促该缔约国采取进一步行动，改善福利机构的儿童的状况。在这方面，委员会愿提请该缔约国特别注意《公约》有关原则和条款，尤其是第3条第(3)款和第25条所载的原则和条款。委员会建议该缔约国进一步审查向此类机构工作人员提供的培训情况。应当从在提供照料方面确保采用最有效的教育、专业以及面向儿童的做法这一角度出发，对此种培训进行审查。还需要采取措施，确保对工作人员

进行有效的管理,并定期审查此类机构的照料工作。鉴于在同该缔约国的对话过程中提出的其他一些问题,委员会还建议该缔约国进一步考虑对福利机构的监测和向此类机构提供足够的经费方面已有的制度进行审查。为了便利对这些问题了解以及分享这些问题方面的专门知识和经验,同时按照《公约》第4、23、24、28、45条的规定,委员会建议该缔约国考虑可否请联合国儿童基金会、世界卫生组织以及联合国教育、科学及文化组织在这方面与其合作。

40. 委员会建议对有关措施进行一次审查,以确保西藏自治区和其他少数民族地区的儿童除了学习汉语以外还有充分的机会学习和了解本民族语言和文化。应当采取步骤保护这些儿童使其免受歧视,并确保他们能在平等基础上接受高等教育。

41. 委员会建议该缔约国设法对上文第20段中表示的关切作出积极反应。

42. 委员会赞同禁止酷刑委员会通过的意见的内容,后者在意见中提出的要点与18岁以下少年儿童的情况有关。委员会建议该缔约国对其已有的少年司法方面的立法和行政措施以及程序进行一次彻底审查,以确保这些措施和程序与《公约》的原则和条款尤其是第37、39、40条相一致,并与少年司法方面的其他文书,尤其是“北京规则”、“利雅得准则”以及《联合国保护被剥夺自由少年规则》等相一致。委员会建议该缔约国考虑可否请联合国有关机构包括人权事务中心在这方面提供协助。

43. 关于童工问题,委员会鼓励该缔约国考虑可否加入劳工组织关于最低就业年龄的第138号公约。

44. 最后,委员会建议对该缔约国的报告、委员会就该报告进行的讨论以及委员会在对报告进行审查后通过的最后意见作最广泛的宣传。

45. 按照《公约》第44条第4款的规定,委员会请该缔约国就本意见第18、21、22、23段中提出的关切向委员会提供进一步的书面资料。委员会希望能在1997年12月之前收到这份资料。