



## 儿童权利委员会

## 对巴勒斯坦国初次报告的结论性意见\*

## 一. 引言

1. 委员会在 2017 年 1 月 28 和 29 日举行的第 2444 和第 2445 次会议(见 CRC/C/SR.2444 和 2445)上审议了巴勒斯坦国的初次定期报告(CRC/C/PSE/1)，并在 2020 年 2 月 7 日举行的第 2460 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎缔约国提交初次报告和对问题清单的书面答复(CRC/C/PSE/RQ/1)，这有助于更好地了解缔约国的儿童权利状况。委员会赞赏与缔约国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. 委员会欢迎缔约国在各领域取得的进展，特别是于 2019 年 4 月 10 日加入《儿童权利公约关于来文程序的任择议定书》、《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》和《残疾人权利公约任择议定书》，并于 2019 年 3 月 18 日加入了《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》。委员会欣见缔约国通过了关于保护巴勒斯坦青少年的 2016 年第 4 号法令，并通过了关于公共教育的 2017 年第 8 号法令，其中规定出台一项关于全纳教育的政策。委员会还表示欢迎的是，儿童疫苗接种覆盖率方面有重大进展，大量新生儿由熟练卫生人员接生。

## 三. 妨碍执行《公约》的因素和困难

4. 委员会认识到，以色列持续占领缔约国领土，建造新定居点并封锁加沙地带，严重阻碍落实《公约》所载各项权利，并导致儿童权利受到严重侵犯，例如以色列安全部队包括在示威和冲突中的过度用武和侵犯、限制儿童行动自由、流离失所、拆毁房屋、非法定居点、任意拘留、虐待、袭击学校和医院以及不准人

\* 委员会第八十三届会议(2020 年 1 月 20 日至 2 月 7 日)通过。



道主义援助进入。委员会回顾以色列作为占领国根据国际人道主义法和国际人权法承担的义务。委员会认识到，上述挑战限制了缔约国对本国领土的有效控制及确保儿童权利的可能性。但委员会注意到，《公约》适用于缔约国全境。这方面，委员会遗憾的是，缔约国在解决内部政治问题方面进展有限，这些问题对儿童权利产生了负面影响，并加剧了缔约国的政治和地理分裂。委员会指出，这种分裂令儿童受到多重法律制度的约束，阻碍他们充分实现《公约》规定的权利。

#### 四. 关注的主要领域和建议

5. 委员会建议缔约国，确保在执行《2030 年可持续发展议程》的全过程中，根据《公约》、《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》和《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》实现儿童权利。委员会还促请缔约国确保儿童真正参与设计和实施旨在实现与儿童有关的所有 17 项可持续发展目标的政策和方案。

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

###### 《公约》的法律地位

6. 委员会注意到，根据最高宪法法院 2017 年 11 月 19 日第 4 号(2017 年)和 2018 年 3 月 12 日第 5 号(2017 年)决定，《公约》和其他国际人权条约经官方公报正式公布并纳入国家法律后，地位优先于国家立法。但委员会关切的是，最高宪法法院认定，国际条约的条款是否适用取决于它们是否符合“巴勒斯坦阿拉伯人的民族、宗教和文化认同”。

7. 委员会建议缔约国：

(a) 加快执行 2020 年 1 月 13 日的部长决定，在官方公报上公布《公约》，同时也公布其他国际人权条约；

(b) 采取所有其他必要步骤，使国际人权条约纳入国家法律并在缔约国全面适用；

(c) 确保最高宪法法院在其第 4 号(2017 年)和第 5 号(2017 年)决定中的解读不妨碍儿童享有《公约》和其他国际人权条约所载全部权利，从而确保《公约》的上位法地位。

###### 立法

8. 委员会欢迎 2012 年修订的 2004 年《第 7 号巴勒斯坦儿童法》，并欢迎 2017 年设立负责将国家立法与国际条约相协调的委员会，但严重关切的是：

(a) 最高宪法法院第 10 号决定(2018 年)解散了巴勒斯坦立法委员会，自该委员会 2006 年暂停运作之后，缔约国以总统颁布法令的方式立法，这些法令在加沙地带并未得到承认和适用，导致多重法律系统并存，保护程度各不相同；

(b) 法律协调委员会只审查了选定立法，并没有为充分协调国家立法与《公约》设定任何机制和时限；

(c) 没有资料说明审查和通过若干法律草案的时限，包括关于家庭保护的法令和关于残疾人权利的法令。

#### 9. 委员会建议缔约国：

(a) 迅速安排和组织全国选举，包括巴勒斯坦立法委员会选举，并确保与儿童相关的国家立法在缔约国各地得到承认、协调和执行；

(b) 进行全面审查，使现行立法完全符合《公约》的原则和规定；

(c) 加快通过尚待通过的与儿童相关的立法。

#### 综合政策和战略

10. 委员会注意到，缔约国出台了一项保护儿童的战略计划(2018-2022 年)、《国家政策议程》(2017-2022 年)以及关于幼儿、教育、卫生和青少年司法的部门战略，还注意到对《国家政策议程》和部门战略的持续审查。但委员会关切的是，缔约国并未：

(a) 出台关于儿童权利的总体政策，并为之制定战略和有预算的行动计划；

(b) 划拨所需资源，以实施并定期监测相关战略和政策。

#### 11. 委员会建议缔约国：

(a) 制定一项全面的儿童政策，其中应纳入《公约》涵盖的所有领域，并继续修订现有政策和战略；

(b) 为总体政策和部门战略制定全面的实施战略并开发监测和评估机制，同时为之提供充足的人力、技术和资金资源支持。

#### 资源分配

12. 委员会注意到，在以色列占领及并封锁加沙地带的背景下，缔约国财政资源有限并且依赖日益减少的国际资金支持。但委员会仍关切的是，预算的编制、核准、执行和监测缺少儿童权利的视角并且缺少民间社会和儿童的参与。

13. 委员会回顾其关于实现儿童权利的公共预算编制的第 19 号一般性意见(2016 年)，建议缔约国：

(a) 在预算编制过程中采取立足儿童权利的方针，在整个预算及相关部门和机构中纳入为儿童划拨和使用资源的具体指标和跟踪系统；

(b) 利用这一跟踪系统评估任一部门的投资如何服务于儿童的最佳利益，确保民间社会和儿童充分参与预算相关进程。

#### 数据收集

14. 委员会注意到巴勒斯坦中央统计局的工作，但仍关切的是，《公约》和《任择议定书》涵盖的领域中，并非全部领域都收集关于儿童权利的分列统计数据，数据也未充分用于决策进程。

15. 委员会建议缔约国确保统计数据和指标涵盖《公约》的全部领域，按年龄、性别、族裔和民族出身、城市或农村地区、地理位置以及残疾、难民和社会经济

地位分列，并将数据用于政策、方案和项目的制定、监测和评估，以便有效执行《公约》。

#### 与民间社会合作

16. 委员会注意到，缔约国与从事儿童权利领域工作的民间社会组织签订了正式合作协议，但关切的是，收到的资料显示，西岸和加沙地带都发生了骚扰和任意拘留从事儿童权利工作的人权维护者和民间社会代表的案件。

17. 委员会提醒缔约国，独立的民间社会组织和人权维护者在促进儿童人权方面具有重要作用，并敦促缔约国及时彻底调查任何侵犯人权维护者和从事儿童权利工作的民间社会代表的暴力案件。

### B. 儿童的定义(第 1 条)

18. 委员会注意到，2019 年 10 月 21 日修订的《个人身份法》将女孩和男孩的最低结婚年龄提高至 18 岁，但仍严重关切的是，经修订的该法第 5 条规定，伊斯兰宗教法院和其他宗教机关可准许最低结婚年龄的例外情况。

19. 委员会建议缔约国修订并统一本国立法，取消准许未满 18 岁者结婚的所有例外。

### C. 一般原则(第 2、第 3、第 6 和第 12 条)

#### 不歧视

20. 委员会仍深感关切的是，某些儿童群体，特别是女童，在监护、抚养和继承方面持续受到事实上的歧视；贝都因社区的儿童，主要是生活在 C 区的儿童，在获得服务和受到保护免遭污名化和暴力方面持续受到事实上的歧视。

21. 委员会建议缔约国：颁布一项全面的反歧视立法；审查本国的立法和做法，以期禁止一切形式的歧视，特别是对女童的歧视；加强针对所有不利或弱势处境儿童的社会保护制度的效力，不应带有歧视。

#### 儿童的最大利益

22. 委员会关切的是，儿童的年龄和性别往往先于儿童的最大利益得到考虑。

23. 委员会回顾关于儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权力的第 14 号一般性意见(2013 年)，建议缔约国，确保这项权利在所有司法程序和决定中得到贯彻，并制定程序和标准，用于指导所有相关主责人员确定各个领域儿童的最大利益并将之作为首要考虑给予应有重视。

#### 生命、生存和发展权

24. 委员会对以色列占领、封锁加沙地带和武装冲突的局面深表关切，这影响到儿童的生命、生存和发展权，特别是：

(a) 以色列占领、建造定居点和封锁加沙地带以及儿童参与加沙地带和西岸针对以色列的示威和与冲突相关活动，造成大量儿童伤亡，有报告称，这种参

与有时受到鼓励和协助，缔约国当局、加沙地带事实上的当局和非国家武装团体美化了儿童的死伤；

(b) 在缔约国境内运作的非国家武装团体招募和使用儿童参加敌对行动，以色列军队企图招募巴勒斯坦儿童充当线人；

(c) 以色列占领、建造定居点和封锁加沙地带，以及示威、冲突、搜捕行动、驱逐及拘留背景下的行动限制和暴力对儿童当前和长期的心理福祉产生了负面影响；

(d) 贫困严重、失业率高、依赖粮食援助以及无法获得平价安全饮用水，特别是在加沙地带，导致儿童、孕妇和哺乳期妇女营养不良的情况加剧。

#### 25. 委员会建议缔约国：

(a) 防止儿童参与暴力，并采取一切可行措施，确保保护他们免受敌对行动的影响并照顾儿童受害者，具体措施应包括：

- (i) 执行巴勒斯坦所有各方和派别签署的行为守则，缔约国代表团在对话中表示，该守则禁止在任何与冲突有关的活动使用儿童，
- (ii) 为儿童提供关于安全和保护措施的指导；
- (iii) 提供康复及心理和医疗保健；

(b) 充分执行《巴勒斯坦安全部队 2005 年第 8 号兵役法》和《巴勒斯坦儿童法》第 46 条第 1 款，其中禁止招募和使用儿童参与敌对行动，并立即采取措施，调查、起诉并惩处招募儿童案件的犯罪者；

(c) 加强措施，解决儿童因武装冲突和暴力而遭受创伤并且成年后仍然受到伤害的问题；

(d) 增加对减贫措施和社会福利政策的投资，包括强化《巴勒斯坦现金转移方案》，改进多层次贫困问题的评估方法，确保生活贫困的儿童得到足够的资金支持并获得负担得起的食物和安全饮用水。

#### 尊重儿童的意见

26. 委员会注意到，西岸约有 50 个学生议会，但关切的是，缺少一种机制，系统地协助儿童在影响他们的问题上有效参与国家的进程。

27. 委员会建议缔约国，建立一个协商机制或结构，让儿童参与所有关乎自身的事务，包括设计法律、政策、方案和服务。

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

#### 出生登记和姓名

28. 委员会关切的是：

(a) 儿童，特别是父母身在缔约国境外的儿童的登记通常有所延迟，出生后超过 11 天再登记需收取费用；

(b) 未婚父母所生或因乱伦出生的孩子不能随父母姓氏；

(c) 一些儿童没有身份证明是由于他们没有出生证明和/或父母没有巴勒斯坦身份，包括父母身居缔约国境外或东耶路撒冷，或非法居留西岸或加沙地带，这可能导致家庭团聚申请延迟。

29. 委员会注意到可持续发展目标之具体目标 16.9，促请缔约国：

(a) 考虑取消出生登记延迟费，特别是对于身居缔约国境外的家庭，并继续采取促进出生登记的措施；

(b) 出台条例，确保未婚父母的子女有权使用父母中至少一人的姓氏，并在符合儿童的最大利益的情况下，为乱伦所生子女提供同样的机会；

(c) 继续努力促进家庭团聚，并为没有身份证明的儿童提供各项服务，包括教育和保健服务。

#### 表达、结社与和平集会自由

30. 委员会深感关切的是：

(a) 国家立法，包括西岸实行的关于网络犯罪的 2017 年第 16 号法令和加沙地带实行的《刑法条令》(1936 年第 74 号)，可解读为准许限制表达自由的权利，包括儿童的表达自由权，委员会收到报告称，有儿童因为表达政治意见而被巴勒斯坦安全部队和加沙地带事实上的当局逮捕；

(b) 《慈善社团和非政府组织法(2000 年)》2003 年第 9 号附则第 1 条要求协会创始人至少年满 18 岁。

31. 委员会促请缔约国确保充分尊重《公约》保障的所有儿童的表达、结社及和平集会自由权，包括废除限制这一权利的所有法律和条例，准许儿童成立协会，并确保儿童获得国内和国际各种来源的信息和材料。

#### 隐私权

32. 委员会注意到缔约国在儿童司法领域为保护儿童隐私所采取的措施，但仍关切的是，媒体经常传播受伤儿童、据称犯罪儿童或家人涉嫌犯罪的儿童的姓名、照片和其他个人信息。

33. 委员会建议缔约国加快制定国家政策，以便在媒体领域和数字环境下确保儿童的隐私权。

#### 思想、良心和宗教自由

34. 委员会注意到，有报告称，缔约国在立法中规定保护儿童，使其信仰不受任何影响，但关切的是，凡是想要改变宗教信仰的儿童，只有在父母不反对的情况下才能这样做。

35. 委员会建议缔约国，尊重儿童的思想、良心和宗教自由权利，并尊重父母根据儿童不断发展的能力提供指导的权利和义务。

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)

体罚

36. 委员会严重关切的是:

(a) 缔约国的儿童, 主要是男童遭受体罚, 尤其是在家中和校园中;

(b) 西岸实行的 1960 年《第 16 号刑法》第 62 条规定, 体罚合法, 《教育法》(2017 年)没有明文禁止体罚。

37. 委员会回顾关于儿童受保护免遭体罚及其他残忍或有辱人格形式惩罚的权利的第 8 号一般性意见(2006 年), 促请缔约国:

(a) 修订 1960 年《第 16 号刑法》第 62 条和《教育法》(2017 年), 在缔约国所有地区以法律明文完全禁止一切环境下的所有体罚, 无论多么轻微, 特别是在家中、教育和居住环境下, 并全面实施和执行《基本法》(2003 年)第 29 条第 4 款, 该条款禁止体罚儿童;

(b) 委员会建议缔约国加强措施, 开展宣传和教育活动以促进积极、非暴力和参与式的儿童养育和纪律形式, 并强调体罚的不利后果, 特别是面向儿童、家长、教师和社会保障专业人士。

虐待和忽视

38. 委员会欣见缔约国采取步骤加强对儿童的保护, 包括在关于家庭保护的法令草案方面开展工作, 在社会发展部设立儿童保护司, 并建立了一个儿童保护网络、一个专设警察局和一个关于遭受暴力的儿童的数据库。委员会还注意到, 缔约国现有若干投诉机制, 包括社会发展部、司法部、警察和检察官的机制。但委员会关切的是:

(a) 儿童遭受虐待、忽视和其他形式暴力的情况多发, 特别是在校园受到教师和同龄人的虐待、忽视和其他形式的暴力;

(b) 暴力侵害儿童案件举报率低;

(c) 国家儿童保护系统资源不足, 包括缺少训练有素的专门工作人员;

(d) 没有资料说明采取了哪些措施防止暴力侵害儿童并满足暴力受害者女童的具体需要, 特别是说明她们与触法女童安置在同一设施中这一情况。

39. 委员会回顾关于儿童免遭一切形式暴力侵害的权利的第 13 号一般性意见(2011 年), 并注意到可持续发展目标之具体目标 16.2, 建议缔约国:

(a) 有效执行《基本法》第 29 条和《巴勒斯坦儿童法》关于保护儿童不受虐待的第 1 条和第 42 条, 并加强措施, 实施关于校园暴力的政策(2013 年);

(b) 设定机制、程序和指南, 以确保强制举报虐待和忽视儿童的案件, 并继续培训相关专业人员如何识别和适当应对这些案件;

(c) 为国家儿童保护体系和其他保护儿童免受虐待和忽视的措施划拨充足的人力、技术和资金资源, 以确保全面有效的儿童保护基础设施;

(d) 进一步强化提高认识和教育方案(包括宣传活动)并让儿童参与其中, 以制定一项防止和打击暴力侵害儿童的综合战略, 其中应包括性别视角。

#### 性剥削和性虐待

40. 委员会严重关切的是:

(a) 对儿童性剥削和性虐待案件以及调查和起诉的数量及结果并未系统地收集分列统计数据;

(b) 大量儿童遭受性暴力, 特别是在校园中, 这些暴力的儿童受害者遭受了污名化和歧视;

(c) 委员会注意到, 性暴力的儿童受害者往往由于诉诸习惯机制而得不到伸张正义的机会, 据称遭受性虐待, 特别是强奸的女童被要求与施虐者结婚。

41. 委员会注意到可持续发展目标之具体目标 5.2, 促请缔约国:

(a) 建立性剥削和性虐待案件国家数据库, 以便制定循证的国家政策;

(b) 制定方案和政策, 包括提高认识的活动, 以防止性剥削和性虐待, 包括在校园中;

(c) 确保性虐待的儿童受害者诉诸司法, 包括消除施虐者有罪不罚的现象;

(d) 开展顾及儿童的多部门调查和起诉, 目的是避免儿童受害者再次遭受创伤, 并确保他们的康复、心理援助和重新融入社会, 包括保护他们不遭受污名化。

#### 有害习俗

42. 委员会严重关切的是, 女孩未满 18 岁结婚者众多, 这是不安全和经济条件差所致, 并导致早育和辍学。

43. 委员会回顾消除对妇女歧视委员会第 31 号/儿童权利委员会关于有害做法的第 18 号联合一般性建议/意见(2019 年), 并注意到可持续发展目标之具体目标 5.3, 促请缔约国采取积极措施废止童婚, 并制定提高认识的宣传活动和方案, 帮助人们认识到童婚对男儿童身心健康和福祉的有害影响。

### F. 家庭环境和替代性照料(第 5 条、第 9 至第 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)

#### 家庭环境

44. 委员会关切的是:

(a) 缔约国关于家庭和个人身份事项的国家立法分裂化, 西岸实行的约旦《个人地位法》(1976 年)和加沙地带实行的埃及《家庭权益法》(1954 年)规定, 监护权归父亲, 并指明父母离异时子女应随哪一方生活, 而不考虑儿童的最大利益;

(b) 产假仅限 10 周;



(c) 由于以色列限制出入缔约国的行动自由和在缔约国或东耶路撒冷居住的自由，一些儿童被剥夺了父母中至少一方的照顾。

45. 委员会建议缔约国：

(a) 协调关于家庭和个人身份事项的国家立法，使国家立法符合《公约》和国际标准，特别是在儿童监护和抚养方面；

(b) 按照国际标准，将带薪产假延长到至少 14 周，并采取一切其他措施，方便父母平等分担育儿责任；

(c) 采取一切可能的措施，确保子女得到父母双方的照顾。

**被剥夺家庭环境的儿童**

46. 委员会关切地注意到：

(a) 缔约国尚未建立关于被剥夺家庭环境的儿童和他们所获支助的综合数据库；

(b) 对孤儿的财政补助于 2016 年终止(CRC/C/PSE/1, 第 248 段)；

(c) 据称儿童在没有法院裁决的情况下被带离家庭；

(d) 需求不同的儿童，包括被剥夺家庭环境的儿童、遭受疏忽和虐待的儿童以及有行为问题或被指控犯罪的儿童均被安置在相同的寄宿照料机构；

(e) 被剥夺家庭环境的儿童的寄宿和寄养不常受到监控，部分原因是合格的儿童保护顾问人数不足。

47. 委员会提请缔约国注意《儿童替代性照料准则》，促请缔约国：

(a) 收集关于被剥夺家庭环境的儿童及其所获支持的数据，包括最终建成寄养数据库(CRC/C/PSE/1, 第 261 段)，以方便定期监测他们的处境；

(b) 根据《巴勒斯坦儿童法》第 31 条，确保所有孤儿得到社会援助；

(c) 确保将儿童带离家庭需有法院令；

(d) 凡是不能与家人一起生活的 18 岁以下儿童，应优先采用并进一步支持家庭式照料，以期减少儿童的机构收容，并确保寄宿儿童获得所需的居所和服务；

(e) 分配必要的人力、技术和资金资源，以全面执行《寄养制度条例》(2013 年)，确保定期审查儿童在寄养机构和替代照料机构安置的情况，并监测这些机构的照料质量。

## G. 残疾儿童(第 23 条)

48. 委员会注意到，2017 年关于公共教育的法令规定，应出台实施全纳教育的政策，教育部咨询和特殊教育总局应开展提高认识活动，以消除对残疾人的刻板印象，但关切的是：

(a) 缺少资料，说明通过关于残疾人权利法令草案、更新 2012 年国家残疾战略和 2014 年全纳教育国家战略以及推出“残疾人卡”和建立残疾人综合数据库的确切时间表；

(b) 残疾儿童遭受污名、歧视、遗弃和社会掩盖；

(c) 残疾女童遭受虐待和暴力行为。

49. 委员会回顾其关于残疾儿童权利的第 9 号一般性意见(2006 年)，并忆及，缔约国在《公约》三十周年之际承诺起草一部关于残疾人权利的法律，促请缔约国对残疾问题采取基于人权的方针，制定一项帮助残疾儿童融入社会的综合战略，除其他外，其中包括发展无障碍服务，包括卫生、教育、社会保障和支助服务，并：

(a) 与残疾人理事会合作，加快通过关于残疾人权利的法令草案、修订相关国家政策和战略和任何其他必要措施，以确保残疾儿童享有平等权利；

(b) 开展提高认识的宣传活动，以消除针对残疾儿童的污名化、偏见和多重形式的歧视，增进残疾儿童的正面形象，促进承认他们为持权者，令他们的尊严和不断发展的能力得到与其他儿童平等的尊重；

(c) 及时调查所有虐待和忽视残疾儿童的案件，特别关注侵害残疾女孩和青少年的案件，充分惩处犯罪者，加强保护残疾女孩免受虐待和忽视。

#### H. 基本保健和福利(第 6 条、第 18 条第 3 款、第 24 条、第 26 条、第 27 条第 1 至第 3 款和第 33 条)

##### 健康和保健服务

50. 委员会注意到，孕产妇、婴儿和 5 岁以下儿童的死亡率有所下降，居住在加沙地带的人，包括儿童，获得了免费医疗保险。但委员会关切的是：

(a) 西岸和加沙地带专门医疗服务不足，特别是产前、分娩和产后护理，药品和医疗设备供应不足；

(b) 以色列对加沙地带的占领和封锁，特别是医务人员伤亡，以色列安全部队破坏医疗设施，加沙地带和西岸之间及西岸境内限制行动，以及儿童进入以色列就医申请的批准率很低，严重影响了适足医疗服务的提供和获得。

51. 委员会回顾关于儿童享有可达到的最高标准健康的权利问题的第 15 号一般性意见(2013 年)，建议缔约国：

(a) 确保为卫生服务划拨充足预算，为儿童健康设立明确的预算项目，并确保产前、分娩和产后照料的获得；

(b) 采取一切可能的措施，恢复因敌对行动和以色列封锁加沙地带而中断的医疗服务，并继续努力，建立当地诊所和卫生中心，特别是在以色列实行了行动限制的地区，以便提供安全分娩和紧急卫生服务。

##### 青少年健康

52. 委员会注意到《性健康和生殖健康战略(2018-2022 年)》，并注意缔约国提供免费实验室检测以遏制艾滋病毒/艾滋病。但委员会关切地注意到：

(a) 2004 年《第 20 号公共卫生法》第 8 条将堕胎定为刑事犯罪；

(b) 青少年怀孕率高；

(c) 并非所有学校都进行性健康和生殖健康教育，开展此项教育的学校仅教授生物学方面的内容。

53. 委员会回顾关于在《儿童权利公约》框架内青少年的健康和发展的第 4 号一般性意见(2003 年)和关于在青少年期落实儿童权利的第 20 号一般性意见(2016 年)，建议缔约国：

(a) 将所有情况下的堕胎去刑事化，确保青春期女孩可以获得安全堕胎和堕胎后护理服务，同时确保在决策进程中始终听取并适当考虑她们发表的意见；

(b) 继续努力，确保全国男女儿童获得性健康和生殖健康信息和服务，包括在学校，特别是获得现代避孕方法；

(c) 在方针上确保性健康和生殖健康教育涵盖情感、生理和心理方面。

## H. 教育、闲暇和文化活动(第 28 至第 31 条)

### 教育，包括职业培训和指导

54. 委员会极为关切的是，实现受教育权方面存在挑战，包括以色列占领、建造定居点和封锁加沙地带所致损害。委员会尤为关切的是：

(a) 儿童接受优质教育的机会有限，合格教师缺乏，一些学生需要支付学费，学校缺少水和卫生设施，幼儿教育入学率低，接受职业教育的机会少；

(b) 残疾儿童失学比例高，隔离教育普遍存在，缺少经调整的课程、专门教师和无障碍校舍；

(c) 在加沙地带活动的以色列部队和非国家武装团体经常袭击学校的设施和人员，以色列部队将学校用于军事或其他目的，巴勒斯坦安全部队的执法行动扰乱教育，造成儿童和教师伤亡，学校设施遭到破坏，导致存留的学校超员，儿童缺勤；

(d) 教育和高等教育部的规定造成了不利影响，根据该规定，缺勤超过 30 天的儿童需重修；

(e) 据称一些教科书的内容没有促进《公约》第 29 条所述的和平与宽容。

55. 委员会促请缔约国：

(a) 加大力度提高教育质量，确保合格教师数量充足，制定幼儿教育战略，实施职业和技术教育国家战略；

(b) 为所有残疾儿童提供全纳教育，包括最终确定全纳教育政策，同时确保培训教师、制定经调整的课程，学校基础设施提供合理便利，应特别关注社会心理和智力残疾的儿童；

(c) 采取一切可能的措施，包括当巴勒斯坦安全部队在学校周边开展执法行动时应采取预防措施，以及履行其根据《安全学校宣言》作出的承诺，以保护

学生和教师免受武装冲突对教育的负面影响；确保在缔约国活动的非国家武装团体遵守国际人道主义法和人权法，尊重学校这一被保护对象；

(d) 为由于校园或上下学途中不安全而无法上学的儿童提供继续学习的机会，并废除教育和高等教育部要求这类学生重修的规定；

(e) 确保学校课程内容符合《公约》第 29 条规定的教育目标，特别是促进和平与宽容。

## 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)至(d)项和第 38 至第 40 条)

### 寻求庇护的儿童和难民儿童

56. 委员会深感关切的是，由于以色列占领、强迫流离失所、驱逐和武装敌对行动，缔约国难民和境内流离失所儿童人数众多。委员会关切地注意到，这些儿童大多生活在难民营或大家庭中，过度拥挤、生活条件差、父母失业、联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处停止现金支付、粮食不安全和缺乏隐私等因素导致他们处境恶劣。

57. 委员会促请缔约国分配更多人力、技术和资金，以支持难民和境内流离失所儿童，特别是采取措施确保他们的身心健康，包括粮食安全，并协助其父母重新融入就业市场。

### 儿童司法

58. 委员会欢迎通过关于保护巴勒斯坦青少年的 2016 年第 4 号法令。但委员会关切的是：

(a) 由于没有专用预算，并且缔约国境内机构和服务在地理上分布不均，关于保护巴勒斯坦青少年的法令并未在加沙地带执行，也未在西岸充分执行；

(b) 《巴勒斯坦儿童法》和《保护巴勒斯坦青少年法令》规定的最低刑事责任年龄为 12 岁，而适用于加沙地带的 1937 年第 2 号《少年犯法》规定的最低刑事责任年龄为 9 岁；

(c) 儿童有时被拘押在关押成人的剥夺自由场所，关于使用非拘押措施的信息有限；

(d) 据称被关押在西岸和加沙地带的儿童受到虐待；

(e) 大量儿童因犯有安全罪而被以色列拘留，据称他们受到虐待，并可能遇到违反正当程序的行为。

59. 委员会回顾关于少年司法系统中的儿童权利问题的第 24 号一般性意见(2019 年)，建议缔约国：

(a) 使缔约国各地的儿童司法系统完全符合《公约》和其他相关标准，包括提供必要的人力、技术和资金资源，以便在缔约国各地全面实施关于保护巴勒斯坦青少年的法令；

(b) 将最低刑事责任年龄提高至国际上可接受的水平，至少为 14 岁；

(c) 尽可能面向所有少年犯推行非拘押和非司法措施，如分流、缓刑、调解、咨询或社区服务，拘留不可避免时，应确保儿童的拘留条件符合国际标准；

(d) 确保剥夺自由场所不发生虐待儿童的情况，向违法儿童免费提供合格、独立的法律援助，并提供方便儿童的可用的投诉机制；

(e) 继续确保向被以色列拘留的儿童提供法律支持和其他服务，并在他们获释后通过心理支持、康复、教育和其他措施予以协助。

## J. 批准国际人权文书

60. 委员会建议缔约国，为进一步加强落实儿童权利，考虑批准以下核心人权文书：

(a) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；

(b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

61. 委员会敦促缔约国履行《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》和《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》规定的报告义务，相关报告分别自 2016 年 5 月 7 日和 2019 年 12 月 29 日起逾期未交。

## 五. 落实和报告

### A. 后续落实和传播

62. 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。委员会还建议以本国各种语言广泛传播初次报告、对问题清单的书面答复和本结论性意见。

### B. 负责提交报告和后续落实的国家机制

63. 委员会欣见，2014 年 5 月 7 日总统令设立了部长级国家常设委员会，负责跟进巴勒斯坦国加入国际人权文书的情况。但委员会指出，国家常设委员会的人力、技术和资金资源不足，尚不能像常设政府机构一般，与国际和区域人权机制协调，接触，编写提交这些机制的报告，协调并跟踪本国在履行条约义务、执行这些机制的建议和决定方面的后续工作。委员会建议缔约国提供上述资源，并向联合国人权事务高级专员办事处寻求技术援助。委员会强调，国家常设委员会应具备向独立人权委员会和民间社会系统地征求意见的能力。

### C. 下次报告

64. 委员会请缔约国在 2025 年 5 月 2 日之前提交其第二和第三次合并定期报告，并在报告中说明本结论性意见的后续落实情况。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)，不得超过 21,200 字(大会第 68/268 号决议，第 16 段)。若提交的报告超过规定字数，将请缔约国按

上述决议缩减报告篇幅。如缔约国不能重新审核并提交报告，则无法保证将报告译出供条约机构审议。

65. 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根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)和大会第 68/268 号决议第 16 段有关共同核心文件的要求，提交一份核心文件，字数不得超过 42,400。

---