



儿童权利公约

Distr.: General
12 July 2017
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

关于蒙古国第五次定期报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2017 年 5 月 26 日举行的第 2210 和 2211 次会议(见 CRC/C/SR.2210 和 CRC/C/SR.2211)上, 审议了蒙古国第五次定期报告(CRC/C/MNG/5), 并在 2017 年 6 月 2 日举行的第 2221 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎缔约国提交第五次定期报告和对问题清单的书面答复(CRC/C/MNG/Q/5/Add.1), 它们有助于更好地了解缔约国儿童享有权利的状况。委员会对与缔约国高级别多部门代表团举行的建设性对话表示赞赏。

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个方面取得的进展, 包括批准或加入了一些国际文书, 特别是 2015 年批准了《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》, 并自上次审议以来, 通过了一些与儿童权利有关的新法律, 采取了与儿童权利有关的机构和政策措施, 特别是通过了《儿童权利法》修正案、《儿童保护法》、《劳动法》修正案、《打击家庭暴力法》修正案及《刑法》修正案。

三. 关切的主要问题和建议

4. 委员会提醒缔约国注意《公约》规定的所有权利的不可分割性和相互依存性, 并强调本结论性意见所载的所有建议的重要性。委员会谨提请缔约国注意关于下列方面的建议, 必须在这些方面采取紧急措施: 资源配置(见第 9 段), 儿童权利与商业部门(见第 14 段), 不歧视(见第 16 段), 家庭环境(见第 26 段), 环境卫生(见第 35 段)及经济剥削, 包括童工和儿童骑手(见第 41 段)。

* 委员会在第七十五届会议(2017 年 5 月 15 日至 6 月 2 日)上通过。



A. 一般执行措施
(第 4、42 及 44 (6) 条)

立法

5. 委员会欢迎缔约国 2016 年 2 月通过了《儿童权利法》和《儿童保护法》，建议缔约国根据《公约》，采取一切必要措施切实实施这些法律，特别是确保为实施提供充足适当的人力、技术及财政资源。

综合政策和战略

6. 委员会注意到缔约国在制定和执行一项长期政策方面总体上面临困难，但委员会建议缔约国优先考虑通过一项关于儿童问题的包括《公约》所涵盖的所有方面的综合政策，并在此政策基础上制定切实实施综合政策的总体展望和战略。应为这种战略提供足够的人力、技术和财力资源支持，并建立机制，对战略的实施进行定期监测和评估。

协调

7. 回顾委员会先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 12 段)，注意到缔约国已将国家儿童事务局更名为家庭、儿童和青少年发展署，委员会促请缔约国为该机构提供必要的人力、技术及财政资源，确保它作为实现儿童权利的协调机构有效运作。

资源配置

8. 委员会承认缔约国面临财政挑战，欢迎缔约国通过采用基于方案的预算制度来改善规划、预算编制与业绩之间的联动。然而，委员会仍然感到严重关切的是，由于为促进和保护儿童权利而划拨的预算不足、在基本服务上的持续投资缺乏、腐败及过度依赖采矿业及其相关的繁荣与萧条周期导致的经济波动，缔约国在实现儿童权利上存在倒退的风险。

9. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 18 段)，参照委员会关于为实现儿童权利而进行公共预算编制的第 19 号一般性意见(2016 年)，进一步敦促缔约国：

(a) 加强努力改革公共财政管理，实行基于方案或成果的预算编制，其中包含儿童权利视角，并具有具体指标和跟踪系统，以监测和评估为执行《公约》而划拨的资源的充足性、有效性及公平性；

(b) 通过与公众对话，特别是与儿童对话，确保预算编制的透明性和参与性，确保对公职人员实行适当问责；

(c) 为处于不利或脆弱状态的儿童确定预算额度，这可能需要实施平权行动社会措施，即使在出现宏观经济衰退、经济危机、自然灾害或其他紧急情况时，也确保这些预算额度；

(d) 确保为提供服务划拨的预算额度的波动或减少，不会降低儿童目前享有权利的水平；

(e) 加强打击腐败的力度，增强机构有效地发现、调查及起诉腐败的能力，注意可持续发展目标关于大幅减少一切形式的腐败和贿赂行为的目标 16.5。

数据收集

10. 根据委员会关于执行《儿童权利公约》的一般措施的第 5 号一般性意见(2003 年), 委员会建议缔约国:

(a) 迅速改进数据收集系统。收集的数据应涵盖《公约》的所有方面, 应根据年龄、性别、残疾、地理位置、族裔和国籍及社会经济背景对数据进行分类, 以便于对所有儿童的状况、特别是处于脆弱状态的儿童的状况进行分析;

(b) 确保有关部委共享数据和指标, 并将数据和指标用于旨在切实执行《公约》的政策、方案及项目的制定、监测及评估;

(c) 在界定、收集及传播统计信息上, 重视联合国人权事务高级专员办事处题为《人权指标: 衡量和执行指南》的报告中所概述的概念和方法框架;

(d) 除其他外, 尤其加强与联合国儿童基金会的技术合作。

独立监测

11. 参照委员会关于独立的国家人权机构在保护和增进儿童权利的作用的第 2 号一般性意见(2002 年), 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 16 段), 进一步建议缔约国:

(a) 确保为蒙古国国家人权委员会提供足够的人力、技术及财政资源, 使它切实执行任务, 确保它完全符合《关于促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》);

(b) 落实国家人权机构全球联盟资格认证小组委员会 2014 年 10 月提出的建议, 特别是关于制定明确的、透明的、参与性甄选和任用程序的建议;

(c) 落实蒙古国国家人权委员会向缔约国提出的有关儿童权利问题的建议, 包括关于赛马、家庭暴力、残疾儿童受教育的权利、体罚、儿童保育提供商的管理和监督及出生证明发放等问题的建议。

传播、提高认识及培训

12. 委员会回顾其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 22 段), 建议缔约国:

(a) 加强实施目前数量有限的提高认识方案、运动及传播活动, 确保公众广泛了解《公约》的规定, 包括家长、照料者、教师、社会工作者及其他从事儿童工作的专业人员和儿童自己了解《公约》的规定;

(b) 确保对所有从事儿童工作的专业人员都进行关于他们根据《公约》承担的责任的系统性培训, 包括所有执法人员、教师、医务人员、社会工作者、托儿机构人员及国家部门和地方政府官员。

儿童权力与工商部门

13. 委员会注意到缔约国为尽量减少商业活动的负面影响而采取的措施，但委员会仍然感到关切的是，对包括采矿业在内的对儿童权利产生不利影响的商业企业缺乏监管。委员会对下述情况表示严重关切：包括在赛马和培训、制药行业和烟酒行业进行个人投资的议员和政府官员在内的公职人员普遍存在公务与私人利益之间的利益冲突，利益冲突剥夺儿童的权利。

14. 参照委员会关于商业部门对儿童权利的影响方面的国家义务的第 16 号一般性意见(2013 年)，委员会建议缔约国制定和实施条例，确保商业部门遵守国际和国家人权、劳工、环境及其他标准，特别是关于儿童权利的标准。委员会特别建议缔约国：

(a) 制定适当的法律，规范采矿业，确保采矿业切实遵守条例，确保行业活动不会对儿童的权利产生不利影响；

(b) 采取一切必要措施，包括切实执行诸如《公务员公共与私人利益管制和防止利益冲突法》等法律，消除公务员公务与私人利益之间的利益冲突；

(c) 根据缔约国在普遍定期审议范围内做出的承诺(见 A/HRC/30/6, 第 108.162 段和 A/HRC/30/6/Add.1)，为了执行《商业与人权指导原则》，制定和颁布一项关于商业与人权的国家行动计划；

(d) 落实人权与跨国公司和其他工商企业问题工作组 2013 年 4 月提出的建议(A/HRC/23/32/Add.1)。

B. 一般原则

(第 2、3、6 及 12 条)

不歧视

15. 委员会感到严重关切的是，在缔约国，不平等现象长期存在且日益严重。据报告称，诸如低收入家庭、移民及未登记的儿童、农村地区儿童、残疾儿童、在族裔和语言上属于少数群体及土著群体的儿童，以及女同性恋、男同性恋、双性恋及变性儿童等被边缘化的弱势儿童遭受歧视的情况不断增加，特别是在学校和宿舍。

16. 委员会敦促缔约国采取具体措施，加强执行关于禁止实施歧视的法律，消除导致歧视的陈旧定型观念和态度，包括通过：

(a) 鼓励举报歧视案件；

(b) 确保对肇事者迅速采取适当行动；

(c) 针对儿童、家庭及诸如教师、社会工作者、托儿机构人员及地方政府官员等从事儿童工作的专业人员，开展提高认识和教育活动。

儿童的最大利益

17. 委员会欢迎缔约国将儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利纳入《儿童保护法》和其他最近修订的法律，委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 28 段)，参照委员会关于儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利的第 14 号一般性意见(2013 年)，进一步建议缔约国：

(a) 采取具体步骤，确保在所有法律、行政及司法程序和决定中，适当地纳入并一贯地解读和适用这一权利，特别是在家庭法、照管之下的儿童及对父母判刑等方面；

(b) 制定程序和标准，在确定在每个领域的儿童的最大利益并作为首要考虑因素予以适当重视上，为政府所有相关人员提供指导；

(c) 根据上述程序和标准，对可能不符合儿童最大利益的做法、政策及服务进行评估，例如对使用机构照料、孤儿院、寄宿学校及 24 小时幼儿园的做法进行评估；

(d) 确保从事儿童工作的所有专业人员和其他人员在开展工作时首先考虑儿童的最大利益。

尊重儿童的意见

18. 回顾委员会先前的建议(CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 32 段)，参照委员会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：

(a) 为切实执行旨在促进儿童参与的战略和《儿童保护法》而提供足够的人力、技术及财政资源，让儿童发表意见，确保在影响儿童的问题上的整个决策过程中，适当考虑他们的意见；

(b) 确保切实执行关于确认在相关法律程序中儿童享有表达意见的权利的法律，包括建立社会工作者和法院遵守这一原则的制度和/或程序；

(c) 实施方案和开展提高认识活动，促进所有儿童在家庭、社区及学校的有意义的、自主的参与，特别注意女童、诸如女同性恋、男同性恋、双性恋和变性儿童等弱势儿童及残疾儿童的参与。

生命权、生存权及发展权

19. 委员会注意到缔约国采取的措施，但是委员会对受伤和事故造成的儿童生命、生存及发展风险仍然感到严重关切，特别是 5 岁以下儿童的灼伤，以及由于农村地区车辆增加和赛马而发生的车祸。委员会建议缔约国加强努力预防伤害和事故，包括对家长和公众进行关于预防事故的教育，确保追究肇事者的责任。

C. 公民权利和自由 (第 7、8 及 13-17 条)

出生登记和国籍

20. 委员会注意到缔约国报告出生登记率高，委员会请缔约国注意可持续发展目标关于为所有人提供法律身份、包括出生登记的目标 16.9，建议缔约国：

(a) 加强努力，通过出生登记向所有儿童提供法律身份，包括哈萨克儿童、在缔约国境内迁徙的儿童及在家中分娩或没有助产士帮助出生的儿童；

(b) 采取一切必要措施，赋予在缔约国居住的、否则将成为无国籍人的所有儿童蒙古国国籍，特别是返回蒙古国的哈萨克儿童；

(c) 考虑批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》，并使国家法律符合这些国际文书。

隐私权

21. 委员会注意到缔约国对诸如《隐私权法》和《儿童权利法》等法律保障儿童的隐私权。然而，委员会对父母、医疗保健专业人员及从事儿童工作的其他人员对这一权利的不当干涉且在某些情况下干涉导致自杀表示关切。委员会建议缔约国采取一切必要措施，在实践中充分保护儿童的隐私权。委员会特别建议缔约国为家长、教师、社会工作者、医疗保健专业人员及从事儿童工作的其他人员制定明确的准则，确保他们充分了解和尊重儿童的隐私权。

获得有关信息

22. 委员会注意到在缔约国儿童普遍使用互联网，重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 36 段)，并进一步建议缔约国采取一切必要措施，确保充分保护儿童免受有害于他们的安康的信息和材料的伤害，特别是在因特网和社交媒体上的信息和材料。委员会还建议缔约国采取具体措施，改善儿童从各种渠道获得适当信息的可能性，包括儿童电视节目和书籍，特别是旨在促进儿童的社会、精神和道德安康及身心健康的电视节目和书籍，同时特别注意大众媒体传播的内容，特别注意在族裔和语言上属于少数群体的儿童和残疾儿童的需求。

D. 暴力侵害儿童 (第 19、24 (3)、28 (2)、34、37 (a)及 39 条)

体罚

23. 委员会欢迎缔约国通过了《儿童权利法》修正案和《儿童保护法》，这些法律把在一切场所对儿童的体罚都定为刑事犯罪。但是，委员会对在家和学校中继续广泛使用体罚仍然感到关切，敦促缔约国确保切实执行法律，包括通过实施公众教育和提高认识方案，譬如，开展全国社会动员运动，以及对家长和教师进行培训，促进积极的、非暴力的、参与式的儿童养育和执行纪律形式。

暴力与虐待

24. 委员会关切地注意到，在缔约国，儿童继续遭受暴力和虐待，包括在家中遭受依赖酒精的父母的肢体和心理暴力，继续遭受性虐待，委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 47 段)，并促请缔约国：

(a) 作为一项首要任务，建立国家保护儿童制度，大幅度增加专业和合格社会工作者数量，向儿童提供有效的协助；

(b) 对包括对男孩的性虐待在内的侵害儿童的暴力的程度、原因及性质进行综合评估，并在评估基础上，在《国家儿童发展和保护方案(2017-2021)》中包括一项预防和打击侵害儿童的暴力的战略，让儿童参与战略的实施；

(c) 确保为 108 儿童求助专线的运行提供足够的人力、技术及财政资源，以使它可以及时采取有效行动，对收到的投诉做出反应，采取后续行动；

(d) 向父母提供免费咨询，包括心理和法律咨询。

E. 家庭环境和替代性照料

(第 5、9 至 11、18 (1)和(2)、20-21、25 及 27 (4)条)

家庭环境

25. 委员会仍然感到关切的是，没有父母监护的儿童数量大，他们容易受到忽视、虐待，他们的权利容易遭受其他形式的侵犯，譬如，受教育和获得医疗服务的权利，特别是住在宿舍的游牧家庭的儿童、由于父母在国内或国外迁徙而在修道院生活的儿童及非正规照料中的儿童。委员会对下述报告内容表示特别关切：因父母在采矿业工作和在离家远的地方工作时间长，儿童户主家庭越来越多，忽视儿童的情况越来越多。

26. 委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，使家长能够照护子女，包括为此提供财政支持；

(b) 采取一切必要措施，包括确保有效的投诉和儿童保护制度的可及性，为负责照料没有父母监护的儿童的工作人员、包括宿舍和修道院的工作人员开展关于儿童权利的提高认识活动，保护没有父母监护的儿童的权利免受侵犯；

(c) 收集关于担任自己家庭户主的儿童面临的具体挑战的可靠数据，以此指导制定适当的政策，以满足这类儿童的需求，包括受教育和获得医疗服务的需求。与从事采矿活动的公司进行合作，防止和减少儿童户主家庭数量。

被剥夺家庭环境的儿童

27. 委员会注意到缔约国采取措施，为失去父母或与父母分开生活的儿童提供替代性照料服务。但是委员会仍然关注继续被安置在寄宿式照料机构的儿童人数，建议缔约国：

(a) 继续加强努力，支持社区家庭型照料，包括寄养和收养；

(b) 确保根据儿童的需要和儿童的最大利益，为确定将儿童安排替代性照料提供适当的保障措施和明确的标准；

(c) 制定和实施儿童替代性照料标准，包括机构人员的数量和资格，并定期对机构照料和其他照料安排及其中的儿童状况进行监测；

(d) 在这样做时，重视《儿童替代性照料准则》(大会第 64/142 号决议，附件)。

收养

28. 委员会注意到缔约国修订了《家庭法》，但感到遗憾的是，实际上在领养方面取得的进展不足，敦促缔约国：

(a) 充分落实先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 45 段)；

(b) 确保在领养过程中，特别是在评估儿童的可收养性和收养父母的适用性上，贯彻将儿童最大利益作为首要考虑因素的原则；

(c) 制定透明的程序，规范包括监测和领养后的后续行动在内的领养程序。

F. 残疾、基本健康和福利

(第 6、18 (3)、23、24、26、27 (1)-(3)及 33 条)

残疾儿童

29. 委员会欢迎缔约国 2016 年颁布了《残疾人权利法》，但对残疾儿童遭受社会排斥以及他们在所有生活领域面临歧视感到关切，敦促缔约国在残疾问题上采用以人权为本的方法，制定包容残疾儿童的综合战略，以及：

(a) 完全落实残疾人权利委员会 2015 年 5 月提出的建议(见 CRPD/C/MNG/CO/1)；

(b) 确保配置足够的人力、技术及财政资源，以切实实施《残疾人权利法》；

(c) 组织收集关于残疾儿童的数据，建立一个有效的残疾诊断系统，这对于制定关于残疾儿童的适当政策和方案是必要的；

(d) 采取综合措施，发展全纳教育，满足每个学生的个人需求，确保全纳教育优先于在专门学校和班级安置儿童；

(e) 为混合班级培训和分派专业教师和专业人员，为有学习困难的儿童提供个体支持和一切适当关注；

(f) 立即采取措施，包括实施早发现和干预方案，确保残疾儿童能够获得医疗服务；

(g) 针对政府官员、公众及家属，开展提高认识运动，打击对残疾儿童的污名化和偏见，宣传残疾儿童的积极形象。

健康和医疗服务

30. 委员会欢迎缔约国为提高医疗服务质量和获得性而采取的措施，包括努力为所有儿童提供免费的医疗保险。然而，委员会仍然感到关切的是，在各地区儿童健康和社会经济状况上，持续存在不平等，以及获得优质医疗的机会缺乏，特别是在农村地区。参照委员会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)，委员会建议缔约国：

(a) 迅速采取必要措施，确保所有儿童可以充分获得医疗服务，特别注意农村和低收入家庭的儿童；

(b) 采取具体措施，打击医疗服务部门的腐败行为，例如收取非正规额外费用的做法，包括追究负责任的人的责任；

(c) 除其他外，尤其寻求联合国儿童基金会和世界卫生组织的财政和技术援助。

营养

31. 委员会注意到缔约国在减少儿童营养不良方面取得的进展，重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 52 段)，提请缔约国注意可持续发展目标关于消除一切形式的营养不良的目标 2.2，建议缔约国：

(a) 确保向 5 岁以下儿童提供必需的微量营养素，包括维生素 A 和 D，特别注意农村地区和低收入家庭的儿童，并在分发过程中提供营养咨询的机会；

(b) 根据《国际母乳代用品国际销售守则》及世界卫生大会的相关决议，制定和实施国家母乳喂养政策和行动计划，并为此提供足够资源，其中可能包括采取措施提高母亲对母乳喂养益处的认识，加强现行《母乳代用品法》(2005 年)的实施和监测，增加完全母乳喂养的 6 个月以下婴儿的数量，采取措施促进职业母亲实行母乳喂养；

(c) 为了减少儿童肥胖，颁发法律禁止播放针对儿童的关于不健康食物和饮料的广告，包括在儿童住所或活动地区附近的此类广告。采取具体措施，促进健康饮食，包括在学校提供午餐上。

青少年的健康

32. 委员会感到遗憾的是，缔约国为落实委员会以前的关于开展全面研究、了解青春期保健问题的性质和程度、制定青春期保健政策和方案的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 54 段)而采取的措施缺乏，建议缔约国毫不拖延地落实委员会建议。委员会还建议缔约国在学校恢复将性健康和生殖健康作为一门单独课程，让青少年参加内容的编写。参照委员会关于实现青少年期间儿童权利的第 20 号一般性意见(2016 年)和委员会关于在《儿童权利公约》框架内青少年的健康和发展的第 4 号一般性意见(2003 年)，委员会建议缔约国加强努力，为青少年提供适当的生殖健康服务。

精神卫生

33. 委员会感到关切的是，有迹象表明，儿童精神卫生问题进一步增加，包括儿童考虑或试图自杀。委员会重申其建议，即，缔约国制定全面的国家儿童精神卫生政策，其中包括以前提到的内容(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 56 段)，应在对现状及其根源进行分析的基础上制定这一政策。委员会还建议缔约国采取措施，增加专门的儿童心理学家人数，并考虑提供低门槛服务，如在学校卫生服务中配备专门护士。

环境卫生

34. 委员会注意到缔约国为应对严重的空气污染而采取的措施，对下述情况表示严重关切：空气污染对儿童的影响增加，特别是在乌兰巴托和蒙古包地区，空气污染的影响包括胎儿生长减少、早产、肺功能下降导致急性呼吸道疾病及之后生命中的慢性呼吸道疾病和肺炎，这已经成为蒙古国 5 岁以下儿童死亡率的主要原因之一。委员会还表示关切的是，采矿活动和快速城市化导致水土污染加剧，从而进一步减少儿童获得安全饮用水的机会。

35. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 18 (c)、51 (c)及 58 段)，并进一步敦促缔约国：

(a) 立即为儿童采取特别措施，减轻空气污染对儿童的影响，其中包括至少在产前护理包中包括高效颗粒物过滤器，扩大煤炭替代品的供应，以此作为冬季采暖方式；

(b) 宣布将提供清洁饮水和卫生设施及保护儿童免受空气污染影响作为国家政策优先事项，为切实减轻环境污染对儿童的负面影响而划拨足够的技术和财政资源；

(c) 确保向在地方一级工作的官员提供技术知识、专门知识及监测和调控空气和水污染物的方法。

气候变化对儿童权利的影响

36. 委员会注意到气候变化对缔约国脆弱的生态系统的影响，以及由于极端寒冷的冬季导致牲畜大量死亡、尤其是游牧家庭遭受的重大损失对儿童的直接影响。委员会促请缔约国注意可持续发展目标关于促进建立增强能力的机制、帮助进行与气候变化有关的有效规划和管理的目标 13.5, 在应对和适应气候变化上，采取以儿童为重点的方法，并让儿童参与政策和计划的制定。

生活水准

37. 委员会对缔约国的贫困状况持续存在及许多儿童的总体生活水平低下仍然感到关切，建议缔约国加紧努力，消除农村、偏远地区及城市贫民窟居住区儿童的贫困和无法获得清洁饮水和卫生设施状况。委员会还建议缔约国：

(a) 进行研究，确定不平等的根本原因。参照可持续发展目标关于执行适合本国国情的全民社会保障制度和措施的目标 1.3, 实施有效的再分配和累进税制政策，将资源用于处于最脆弱状态的儿童；

(b) 切实落实经济、社会及文化权利委员会(见 E/C.12/MNG/CO/4, 第 22 段)和赤贫和人权问题特别报告员的建议(见 A/HRC/23/36/Add.2)。

G. 教育、休闲及文化活动 (第 28、29、30 及 31 条)

教育

38. 委员会注意到缔约国为执行其先前的一些建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 60 段)所做努力, 但委员会感到关切的是, 政府的教育政策缺乏一致性和连续性, 阻碍了在解决迫切需要关注的重要问题上的进展。参照委员会关于教育的目的的第 1 号一般性意见(2001 年), 委员会强烈建议缔约国:

(a) 加强努力, 保障所有儿童可以平等地接受各级教育, 特别注意男童的特殊需求, 包括在修道院生活的儿童、残疾儿童、偏远农村地区儿童、牧民家庭儿童、低收入家庭儿童及诸如哈萨克族儿童等在族裔和语言上属于少数群体的儿童的特殊需求;

(b) 确保支持和协助怀孕的青少年和青少年母亲继续在主流学校接受教育;

(c) 为牧民儿童研究并实行寄宿学校之外的替代形式的小学教育, 譬如, 认可的在线班级和课程及巡回学校;

(d) 采取具体措施, 改善中小学的入学率和保留率, 确保有合格的教师、上学的交通、学习和教学材料及适当的物质基础设施, 包括获得清洁饮水和卫生设施的机会;

(e) 加强采取措施, 包括对教师进行关于教育方法的培训, 鼓励积极的、非暴力的执行纪律方法, 建立预防和保护儿童免受暴力的机制, 在各级学校打击侵害儿童的暴力行为;

(f) 根据综合的全面的儿童早期保育和发展政策, 为发展和扩大儿童早期教育而划拨足够的财政资源。

休息、闲暇、娱乐活动及文化和艺术活动

39. 委员会欢迎缔约国采取举措, 增加儿童参与娱乐活动的机会, 例如, 出台了关于在学校开展课外活动的政策文件。然而, 委员会仍感关切的是, 适合年龄的文化、艺术、娱乐和休闲活动缺乏。委员会建议缔约国划拨足够的资源, 落实委员会先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 62 段)。

H. 特别保护措施 (第 22、30、32、33、35、36、37 (b)-(d)、38、39 及 40 条)

经济剥削, 包括童工和儿童骑手

40. 委员会欢迎缔约国为打击剥削儿童的行为而采取的措施, 其中包括修订了《劳工法》和制定了 2016 年以前消除最恶劣形式童工现象的国家方案。然而, 委员会对儿童继续从事危险和有害的工作、特别是农业、采矿和赛马行业的工作仍然感到严重关切。委员会感到特别关切的是, 劳动和社会福利部长 2017 年 2 月从 2016 年 2 月的第 A/36 号行政命令中删除了关于禁止 16 岁以下儿童在 11 月 1 日至 5 月 1 日期间参加赛马的规定, 儿童继续被用作骑手, 使他们面临诸如遭受马主人的肢体和精神虐待、辍学、受伤及死亡等风险。

41. 委员会重申其先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 65 段), 并进一步敦促缔约国:

(a) 为消除最恶劣形式的童工而采用综合政策和行动计划。特别是鉴于由于资金缺少和管理能力缺乏, 《国家消除最有害形式的童工方案(2012-2016)》实施不力, 建议为实施综合政策和行动计划提供足够的人力、技术和财政资源;

(b) 切实执行经修订的《劳动法》, 确保 15 岁以下的儿童不得参加工作;

(c) 切实执行关于禁止 16 岁以下儿童在 11 月 1 日至 5 月 1 日期间参加赛马的规定, 以此作为消除将 18 岁以下儿童作为骑手的一个步骤;

(d) 调查因赛马而导致的儿童严重受伤或死亡案件, 并确保追究责任人的责任;

(e) 加强实施反腐措施, 避免和处理参与雇用儿童从事包括赛马在内的危险和有害工作的企业的公职人员的公务与私人利益之间的利益冲突。

街头儿童

42. 委员会注意到缔约国为了改进街头儿童的登记和保护, 制定了《政府行动计划(2016-2020)》, 颁布了第 A/847 号《市长法令》, 以及计划设立无人监护儿童发展中心。委员会重申其以前对关于街头儿童的统计数据和导致儿童流落街头的原因的可靠资料缺乏的关切(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 67 段)。参照委员会关于街头儿童的第 21 号一般性意见(2017), 委员会促请缔约国:

(a) 收集关于在整个缔约国城市和农村地区街头儿童状况的分类数据;

(b) 对街头儿童状况进行分析, 以更好地了解导致儿童流落街头的根本原因, 并公开提供信息;

(c) 制定国家政策和管理框架, 为旨在预防出现街头儿童和实现所有街头儿童的保护、恢复和重新融入社会而采取的可持续的、协调的措施划拨足够的资源;

(d) 采取一切必要措施, 确保医疗、教育及社会保障制度满足街头儿童的具体需求, 以保障街头儿童享有获得教育、健康及最低生活水准的权利;

(e) 在符合儿童最大利益的情况下, 实现儿童与家庭团聚。

青少年司法

43. 委员会注意到缔约国在普遍定期审议范围内做出的关于建立符合国际标准的少年司法综合法律框架的承诺(见 A/HRC/30/6, 第 108.128 段和 A/HRC/30/6/Add.1), 委员会敦促缔约国毫不拖延地这样做, 落实委员会先前的建议(见 CRC/C/MNG/CO/3-4, 第 76 段)及禁止酷刑委员会 2016 年提出的建议(见 CAT/C/MNG/CO/2, 第 24 段)。委员会特别促请缔约国:

(a) 为儿童指定专门法官, 确保这些专门法官接受关于《公约》的原则和规定的适当教育和培训;

(b) 确保在整个法律诉讼程序中为触犯法律的儿童提供合格的独立的法律援助, 包括为无力支付费用的人提供免费的法律援助;

(c) 采取措施，促进在不诉诸司法程序的情况下处理被指控违反刑法的儿童，譬如，转送、缓刑、调解、辅导或社区服务。在判刑上尽可能采用替代性措施，确保将拘留作为最后手段使用，在最短的时间内使用，并对拘留进行定期审查，以撤销拘留；

(d) 如果拘留是不可避免的，确保不把儿童与成年人一起拘禁，使拘禁条件符合国际标准，包括在获得教育和医疗服务方面。

委员会先前关于执行《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》情况的结论性意见和建议的后续行动

44. 委员会感到遗憾的是，关于缔约国落实委员会 2010 年 1 月 29 日审议缔约国根据《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》提交的初次报告时通过的结论性意见的资料有限(见 CRC/C/OPSC/MNG/CO/1)，敦促缔约国采取一切必要措施，落实其中所载建议，特别是关于下述问题的建议：数据收集(同上，第 7 段)；根据《任择议定书》第 2 条和第 3 条，对买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品进行定义，并将它们定为刑事犯罪(同上，第 9 段)；以及受害者的康复和重返社会(同上，第 31 段)。委员会还建议缔约国：

(a) 建立和实施有效的监管框架，采取一切必要的立法、行政、社会及其他措施，预防和消除儿童色情旅游业；

(b) 切实建立机制，确保儿童在使用互联网上的安全，例如实施在网络环境中保护儿童的公私伙伴关系计划。

委员会先前关于执行《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》情况的结论性意见和建议的后续行动

45. 委员会感到遗憾的是，关于落实委员会 2010 年 1 月 29 日通过的关于缔约国根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的初次报告的结论性意见(见 CRC/C/OPAC/MNG/CO/1)的资料有限，建议缔约国落实其中所载建议，特别是关于军校(同上，第 11 段)和刑事立法和条例(同上，第 14 段)的建议。委员会还建议缔约国根据《任择议定书》第四条采取措施，将非国家武装团体招募或在敌对行动中使用不满 18 周岁的人定为刑事犯罪。

I. 批准国际人权文书

46. 为了进一步加强儿童权利的实现，委员会建议缔约国考虑批准《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

47. 委员会建议，缔约国采取一切适当措施，确保充分落实本结论性意见所载建议。委员会也建议缔约国用本国语言广泛传播缔约国第五次定期报告、对问题清单的书面答复及本结论性意见。

B. 国家报告和后续行动机制

48. 委员会建议缔约国建立一个负责报告和后续行动的国家机制，作为常设政府机构。该机构的任务是：协调和编写报告，与国际和区域人权机构合作，协调和跟踪国家履行条约义务和落实这些机构提出的建议和决定的后续行动。委员会强调，这一机构应由专职人员提供充分持续的支持，应有能力与国家人权机构和民间社会进行系统的磋商。

C. 下次报告

49. 委员会请缔约国在 2022 年 9 月 1 日之前提交第六次和第七次合并定期报告，并在报告中包括关于就本结论性意见采取的后续行动的信息。报告应符合委员会 2014 年 1 月 31 日通过的《条约专要报告协调准则》(CRC/C/58/Rev.3)的要求，字数不应超过 21,200 个字(见大会第 68/268 号决议，第 16 段)。如果提交的报告超过了规定的字数限制，将要求缔约国根据上述决议缩短报告。如果缔约国不经修改再次提交报告，条约机构不能保障为审议之目的而翻译报告。

50. 委员会也请缔约国根据《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》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)和大会第 68/268 号决议第 16 段关于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 个字。
