儿童权利公约

Distr.: General
15 October 2009
Chinese
Original: English

儿童权利委员会
第五十二届会议

审议缔约国根据《公约》第 44 条提交的报告

结论性意见：巴基斯坦

1. 委员会在 2009 年 9 月 28 日举行的第 1444 次和第 1445 次会议(见 CRC/C/SR.1444 和 1445)上审议了巴基斯坦第三和第四次合并定期报告(CRC/C/PAK/3-4)，并在 2009 年 9 月 30 日和 10 月 1 日举行的第 1449 次和第 1450 次会议(见 CRC/C/SR.1449 和 1450)上通过了下述结论性意见。

A. 导 言

2. 委员会欢迎缔约国及时提交了第三和第四次合并定期报告以及对问题清单的书面答复(CRC/C/PAK/Q/3-4/Add.1)，并且欢迎缔约国在对话之前提供了新的信息。委员会欣赏同高级别代表团就在实施《公约》方面取得的进展和遇到的挑战进行了富有建设性的对话。然而，委员会遗憾的是：报告没有完全遵守委员会经过修改的有关定期报告的形式和内容的一般性准则(CRC/C/58/Rev.1)。

B. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

3. 委员会表示欣赏缔约国于 2006 年批准了国际劳工组织《关于最低就业年龄的第 138 号公约》(1973 年)。

4. 委员会欢迎在人权领域中的积极发展情况，其中包括：

(a) 于 2006 年通过了《保护妇女法》(刑法修正案)，其中将侵犯妇女和女童人权的行为定为罪行；

(b) 《刑法修正案》(2004 年)推动了对于荣誉处决的起诉和惩处；

请回收

(c) 在基本医疗和福利领域中通过了一些计划，其中包括：《国家肝炎控制计划》(2005 年至 2010 年)、《国家产妇、新生儿和儿童健康计划》(2006 年至 2012 年)、《国家营养计划》以及经过修订的《妇女卫生工作者计划》；

(d) 2005 年修订了《儿童就业法》，增加了一些禁止雇用儿童的工作和行业；

(e) 2004 年通过了《旁遮普省贫困和遭到忽略儿童法》，加强了对于这个省份儿童的保护。

C. 阻碍实施《公约》的因素和困难

5. 委员会确认了缔约国面临的困难：粮食和石油价格飞涨以及通货膨胀压力所引起的严重经济挑战、灾难性干旱天气及阻碍经济发展和威胁儿童生存和发展权利的自然灾害、在一些地区正在发生的并且导致大量民众流离失所的武装冲突和恐怖份子活动、以及缔约国所收容的大量难民。所有这些因素都严重阻碍了在全面实现《公约》所规定的儿童权利方面的进展。

D. 主要关注领域和建议

1. 一般执行措施 (《公约》第 4 条、第 42 条和第 44 条第 6 款)

委员会先前的建议

6. 委员会注意到在审议缔约国第二次定期报告(CRC/C/15/Add.217)时提出的一些关切和建议得到了处理。但它遗憾的是，其中许多关切和建议未得到充分处理，或只得到部分处理。

7. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施，执行对第二次定期报告的结论性意见所载但是尚未得到执行或未充分执行的建议，其中包括涉及以下事项的建议：根据《公约》修正法律；改进在中央和地方两级的协调；建立监测机制；调拨用于儿童的资源；收集数据；同非政府组织合作；儿童的定义；针对儿童的暴力行为和虐待行为(包括性虐待)；享有教育的权利；童工以及少年司法；并为本结论性意见所载各项建议采取充分的后续行动。

立法

8. 委员会注意到缔约国为确保实施《公约》而采取的立法措施，但是仍然对以下情况感到关切：在许多领域中明显缺乏根据《公约》调整的法律框架；拖延通过有助于实施《公约》的法律。委员会特别关注的是：

(a) 计划将《公约》的所有原则和条款纳入国内法律的《儿童权利宪章》还没有获得通过；

(b) 尽管已经审议多年，旨在保护儿童权利免遭侵犯和建立儿童受害者保护和康复机构的《儿童保护法》(刑法修正案)至今仍未获得通过；

(c) 《国家儿童权利委员会法》仍然有待于通过；

(d) 在西北边境省、Balochistan 省、由联邦和各省直接管理的部落地区、北方地区、Azad Jammu 以及克什米尔至今仍然没有涉及儿童权利的法律；

(e) 在缔约国内《少年司法制度法令》没有得到完全承认和实施。

9. 委员会建议，缔约国继续和加强其努力，在所有影响儿童权利的领域以及各级立法机构中发展和实施符合《公约》规定的法律框架，并且确保所有关于儿童的国内法律和行政规章均以权利为基础，并且符合《公约》的原则和条款。委员会敦促缔约国立即通过所有有待于通过的法律，其中包括：《儿童权利宪章》、《儿童保护法》(刑法修正案)、《国家儿童权利委员会法》以及所有其他有关的地方法律。

10. 委员会感到关切的是：根据 2009 年《回教律法 Nizam-e-Adl 法令》的规定，西北边境省的许多地区将废除所有法律、文书、风俗或者习惯，并且实施回教律法；委员会认为这种规定没有为实施《公约》提供足够的保证。委员会还对以下情况感到关注：现有的一些法律和规章仍然同《公约》的原则和条款发生冲突，特别是：

(a) 在联邦直接管理的部落地区依然有效的《1901 年边境罪行条例》；

(b) 《Zina 和 Hadood 法令》，尽管 2006 年通过的《防止侵害妇女的惯例法》(刑法修正案)对此进行了修订。

11. 委员会重申其建议：缔约国仔细审查联邦、各省和地方各级现有的法律和其他措施，以便确保它们同《公约》保持一致。委员会提醒缔约国，它有义务确保国内法律(无论是联邦、省级或是地方法律)符合《公约》的规定，确保全国各地(包括部落地区)的儿童了解《公约》的原则和条款并且享有《公约》所规定的权利。

协调

12. 委员会遗憾的是：计划取代现有的国家儿童福利和发展委员会的国家儿童权利委员会仍然没有建立，尽管在 2001 年为此目的起草了一项法案。委员会对以下情况表示关切：由于国家儿童福利和发展委员会缺乏人力资源和财政资源，因此可能影响该委员会的日常会议和正常运作，并且阻碍实施由它负责的项目，其中包括《国家儿童问题行动计划》。委员会同时感到遗憾的是：联邦、省份和地方各级负责监测《公约》实施的政府机构之间缺乏协调；并且对各级机构在实施《公约》方面的巨大差异表示关注。

13. 委员会建议，缔约国向国家儿童福利和发展委员会和/或国家儿童权利委员会提供足够的人力资源和财政资源，以便有效执行其任务。委员会还建议缔约国加强联邦、省份以及地方各级从事人权和儿童权利工作的政府部门之间的协调，并且恢复有民间社会代表参加的定期会议以及同儿童代表进行的协商。

国家行动计划

14. 委员会欢迎在 2006 年 5 月 24 日通过了全面的《国家儿童问题行动计划》，但是对以下情况表示遗憾：国家儿童福利和发展委员会并没有获得为确保适当实施《行动计划》所需要的充足资源。国家儿童保护政策至今尚未获得通过，委员会对此表示关注。

15. 委员会建议缔约国，确保《国家儿童问题行动计划》涵盖《公约》的所有领域，并且考虑到 2002 年大会儿童问题特别会议的成果文件(“一个适合儿童的世界”)以及 2007 年对于成果文件的中期审查；同时建议向负责实施《国家儿童问题行动计划》的国家儿童福利和发展委员会提供充分的人力资源和财政资源，用以完成其任务。委员会还建议缔约国设立评估机制，以便定期评估所取得的进展，同时确认在实施《国家行动计划》方面的可能缺点。委员会还建议，作为一项优先事项，缔约国通过儿童保护政策草案。

独立监测

16. 委员会注意到在联邦和省份两级都设有申诉专员，但是它感到遗憾的是：巴基斯坦还没有在联邦和省份两级设立儿童问题申诉专员办公室。委员会重申对以下情况感到关切：巴基斯坦没有负责定期评估在实施《公约》方面进展的独立监测机构。

17. 委员会建议缔约国：

(a) 根据有关增进和保护人权的国家机构地位的原则(《巴黎原则》，大会第 48/134 号决议附件)设立独立的和有效的监测机制，同时考虑到委员会关于独立人权机构作用的 2002 年第 2 号一般性评论，确保向这种机构提供足够的人力资源和财政资源，并且向儿童提供容易获得的服务。这种机构的任务应是监测《公约》的实施以及以关爱儿童的方式迅速接受和处理来自儿童的申诉；

(b) 在这一方面，除其他外，争取从人权事务高级专员办事处(OHCHR)获得技术援助。

资源分配

18. 委员会欢迎缔约国关于增加用于儿童拨款的承诺，尤其是在卫生领域(CRC/C/PAK/3-4, 第 269 段)和教育领域(CRC/C/PAK/3-4/Q/Add.1, 第 78 段)。然而，委员会对以下情况表示关切：用于儿童的预算拨款仍然极少，从而破坏了缔约国关于实现以下目标的前景：在 2010 年之前逐步将教育拨款增加到国民生产总值的 5%；对卫生部门的拨款每年增加 16%直至服务和预防措施达到令人满意

的水平。委员会感到关注的是：资源调拨方面的巨大差别阻碍了所有儿童充分和平等地享有相关机构的服务。

19. 根据《公约》第 4 条，委员会建议缔约国有效地增加用于儿童的预算拨款，特别是用于需要社会采取积极行动的儿童群体(例如：难民儿童、国内流离失所儿童以及残疾儿童)的预算拨款，以便减少差别和确保全国儿童平等享有《公约》所规定的所有权利。委员会鼓励缔约国从儿童权利的角度启动预算跟踪，以便监测用于儿童的预算拨款，并且为此目的从联合国儿童基金会以及其他组织争取技术援助。此外，委员会还敦促缔约国加强地方政府在规划和管理用于儿童及其家庭的预算方面的技术。

收集数据

20. 委员会满意地注意到，缔约国已经建立了一种监测儿童保护和收集数据系统，但是对以下情况表示关注：负责为数据收集和系统管理提供资源的国家儿童福利和发展委员会可能没有足够的人力资源和财政资源，用以克服现有的统计系统的缺点和有效地完成其任务。

21. 委员会建议缔约国：

(a) 确保向监测儿童保护和收集数据系统提供足够的资源，以便为整个国家系统地和全面地收集数量和质量数据，按性别、年龄、农村及城市分列，涵盖《公约》所涉的所有领域以及所有 18 岁以下的儿童，重点照顾由于处于不利地位而需要社会采取积极行动的儿童；

(b) 继续努力制定指标，以便有效地监测和评估在实施《公约》方面所取得的进展，并且评价涉及儿童政策的影响；

(c) 在这一方面，除其他外，争取儿童基金会的技术援助。

宣传《公约》和培训

22. 委员会欢迎缔约国为提高人民对于《公约》的认识而作出的努力，尤其是：宣布 2004 年为“儿童福利和权利年”；规定了国家儿童日；制定了电视和广播计划；还组织了研讨会和讲习班。然而，委员会还是对以下情况感到关注：民众对于《公约》及其《任择议定书》的认识水平相当之低；对于儿童专业工作者的培训缺乏系统和持续的方法。

23. 委员会重申它以前的建议并且吁请缔约国：

(a) 继续和加强针对一般公众的提高认识运动，包括通过教育部门和媒体开展的运动；

(b) 坚持和加强对于各类儿童专业工作者(例如：政府学校、私立学校和伊斯兰学校中的教师、律师、法官、医护人员、社会工作者、儿童福利机构和媒体工作人员)的系统培训和宣传；

(c) 为系统和持续的培训制定具有足够资源的政策和计划。

同民间社会的合作

24. 委员会注意到缔约国努力加强同民间社会(包括非政府组织)的合作，但是委员会还是对以下情况感到关切：缔约国放弃了在实施《公约》有关非政府组织的一些条款方面的职责，没有向这些组织提供足够的资源、政策和指导方针。委员会还感到关切的是：国家儿童福利和发展委员会及其地方机构同民间社会组织的合作是有限的。

25. 委员会重申了缔约国在实施《公约》方面的首要义务，并且建议缔约国继续努力加强同民间社会(包括非政府组织)的合作，并且让这些组织在各个阶段系统地参与实施《公约》和制定政策。委员会建议，缔约国接受在 2002 年 9 月 29 日举行的关于将私营部门作为服务提供商及其在实现儿童权利方面作用问题的一般性讨论日所通过的建议(CRC/C/121, 第 630-655 段)；在非政府组织接管实现儿童权利的职责时，缔约国向这些组织提供充分的财政和其他资源。

2. 儿童的定义
(《公约》第 1 条)

26. 委员会重申其以前的关注(见 CRC/C/15/Add.217)：就儿童定义而言，在联邦、省份和地方各级以及在世俗法律和回教律法之间存在着法律上的不一致。委员会特别指出了法定最低结婚年龄(男子 18 岁，女子 16 岁)同《Zina 和 Hadood 法令》(1979 年)中所载的关于女孩的定义(16 岁或者青春期)之间的差异。

27. 委员会建议缔约国，确保就儿童的定义全面修正其法律，以便将儿童界定为 18 岁以下的所有人。委员会特别建议修订《Zina 和 Hadood 法令》(1979 年)以及《儿童婚姻限制法》(1929 年)，以便统一青年男女的结婚年龄，将妇女的最低结婚年龄提高到 18 岁。

3. 一般性原则
(《公约》第 2、3、6 和 12 条)

不歧视

28. 委员会对于在缔约国内存在针对妇女和女孩的严重歧视仍然极为关注；有关证据包括：在婴儿死亡率和入学率方面的巨大性别差异、早婚和以女孩抵债现象的继续存在、针对妇女和女孩的家庭暴力以及其他类似情况(包括让女孩充当契约劳工和遭受经济剥削)。委员会感到遗憾的是：尽管委员会在其以前的结论性意见中的类似关注(CRC/C/15/Add.217)以及消除对妇女歧视委员会 2007 年的类似关注(CEDAW/C/PAK/CO/3)，缔约国在这一方面的状况几乎没有任何改善。

29. 委员会强烈建议，缔约国采取具体措施以便处理和减少在缔约国普遍存在的针对妇女和女孩的严重性别差异和歧视。委员会特别建议缔约国：

(a) 采取有效措施，其中包括在必要时制定或者废除法律，以便根据《公约》第 2 条，在公民、经济、社会以及文化生活所有领域中防止和消除歧视；

(b) 修改现金转户计划，特别是 Benazir 收入支助计划，以便确保该计划明确规定关于女孩入学、妇女产前和产后检查与治疗以及其他事项现金转户的条件；

(c) 采取积极行动，改变优先提供男孩教育机会的根深蒂固的传统，并且鼓励家庭投资于女孩的教育，其中包括提供奖学金、交通和有条件的现金转户；

(d) 采取一切适当的措施(例如，全面的公共教育计划)，以便打击和预防针对女孩的歧视行为。

30. 委员会关注的是：社会上存在顽固歧视属于宗教和其他方面少数群体的儿童、残疾儿童、贫困家庭儿童以及农村和边远地区儿童的态度。

31. 委员会建议缔约国，采取一切适当措施(例如，全面的公共教育计划)，以便预防和打击歧视和负面的社会态度，同时动员政治、宗教以及社区领导人作出努力，以便根除歧视属于宗教和其他方面少数群体的儿童、残疾儿童、贫困家庭儿童以及农村和边远地区儿童的传统做法和态度。

32. 委员会请缔约国将有关缔约国为在 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理以及相关的不容忍行为世界会议上通过的《德班宣言和行动纲领》以及 2009 年德班审查会议采取后续行动而制定的关于《公约》的措施和方案的具体信息纳入下次定期报告，同时考虑到委员会有关教育目的(《公约》第 29 条第 1 款)的 2001 年第 1 号一般性评论。

儿童的最大利益

33. 委员会欣赏缔约国努力将有关儿童最大利益的原则纳入一些决策程序和法律。然而，委员会感到关注的是：几乎没有证据说明儿童最大利益的原则是政府立法、行政和司法部门的首要考虑；或者说明这项原则已经为所有专业工作者所彻底理解。

34. 委员会建议，缔约国确保将关于儿童最大利益的规定纳入离婚案件中的儿童监护、伊斯兰法律卡法拉(监护)、儿童保护、监护权以及少年司法等领域的法律和其他行动之中，从而使得这项原则正式为政府立法、行政和司法部门所接受。委员会还建议，缔约国在实践中确保在所有司法和行政决定以及对儿童产生影响的计划、项目和服务中实施这项原则。

生命、生存和发展权利

35. 委员会深为关切的是：由于国内武装冲突、民众流离失所、医疗和卫生设施不足、营养不良以及相关的疾病，生命、生存和发展权利遭到了侵犯。

36. **委员会敦促缔约国作出一切努力，通过针对和保障实现这项权利的政策、方案和服务，加强对于国内所有儿童的生命、生存和发展权利的保护。**

37. 委员会欢迎缔约国 2004 年修订了《刑法》，从而推动了对于荣誉处决肇事者的起诉，并且禁止家庭妥协。然而，委员会对以下情况表示十分关注：荣誉处决的问题仍然普遍存在，甚至有所加剧，从而通过其母亲而直接和间接地影响到儿童；部落地区的平行司法制度经常判处荣誉处决。

38. **委员会强烈敦促缔约国：**

(a) **作出一切努力加强保护所有儿童的生命、生存和发展权利，除其他外，可以采取有效措施防止荣誉处决，彻底调查所有指称的处决案件，将肇事者绳之以法，并且制裁所有推动荣誉处决的人；**

(b) **开展有宗教和社区领导人参与的提高公众认识运动，通过说明歧视性态度和做法是绝对不能接受的，有效打击歧视女孩的社会态度和有害传统；**

(c) **向执法人员提供特别培训和资源，以便保护面临荣誉处决危险的女孩，并且以更加有效的方式就这些案件提出起诉；**

(d) **为荣誉处决的受害者以及有可能面临这种危险的妇女和女孩增加庇护所和咨询服务。**

尊重儿童的意见

39. 委员会赞扬缔约国特别通过青年论坛和电台节目发动儿童参与，以及让儿童参与新政策的制定。然而，委员会仍然对以下情况感到关注：这些举措并没有涉及缔约国内所有的儿童，特别是地方一级的儿童。委员会遗憾的是：尊重儿童发表意见的权利似乎并没有被普遍了解和实施；在确定如何争取儿童的最大利益并且为此作出有关决定时，很少征求儿童的意见；在行政、民事和司法程序中也是如此。

40. **根据《公约》第 12 条，委员会建议缔约国：**

(a) **采取一切必要措施加强实施措施，旨在确保在任何可能影响儿童权利的程序中根据儿童的年龄和成熟程度听取其意见；特别是确保各级社会福利机构、法院以及行政部门在就结婚、离婚和监护案件采取行动时，听取儿童的意见；**

(b) **设法制定系统的方法和政策，争取儿童专业工作者的参与，特别是教师、社会工作者和民间社会，其中包括：社区和宗教领导人、非政府组织以及媒**

体，以便提高公众对于儿童参与权利的认识，并且鼓励家庭、学校以及社会尊重儿童的意见；

(c) 考虑委员会有关儿童发表意见权利的 2009 年第 12 号一般性评论。

4. 公民权利和自由
(《公约》第 7 条、第 8 条、第 13 条至第 17 条、第 19 条和第 37 条(a)项)

出生登记

41. 委员会注意到缔约国作出了许多努力提倡及时进行出生登记，但是委员会关注的是：70%以上的儿童没有进行出生登记，特别是女孩、属于宗教和其他方面少数群体的儿童、难民儿童以及农村地区儿童。委员会还对以下情况表示进一步关切：在家长无法证明其公民身份时，有关机构拒绝给予出生登记。

42. 委员会建议缔约国，确保全面实施措施，消除在出生登记问题上的机构障碍，开展大规模的免费出生登记运动，简化出生登记的手续，以便根据《公约》第 7 条，对该国所有新生儿进行出生登记，而无论其性别、宗教、地位或者国籍。委员会建议缔约国修改国家出生登记制度，并且考虑将这种制度同 1973 年《国家登记法》联系起来。

思想、良心和宗教自由

43. 委员会注意到缔约国的《宪法》规定，少数群体享有自由表明和信奉其宗教的权利，但是委员会感到关切的是：宗教信仰自由实际上是有限制的；通常由世俗法律管治的公民有时可能会受到回教律法的管治。委员会关切地注意到，有报告指出，宗教少数群体的儿童在学习和信奉其宗教方面受到限制。委员会对于有关教师强迫非穆斯林学生完成伊斯兰研究的报告表示关切。

44. 委员会建议缔约国，确保儿童自由信教的权利，并且充分尊重家长在其子女行使这项权利的过程中以一种符合儿童能力的方式给予指导的权利和责任。委员会建议缔约国，确保宗教少数群体只接受世俗法律的管治。委员会还建议缔约国，确保儿童自由选择是否参加宗教班。

酷刑或其他残忍的、不人道的或者有辱人格的待遇或者处罚

45. 有报告指称，一些拘留设施和国家机构对于儿童施以虐待和酷刑，委员会对此表示深为关切。委员会关注的是：大量妇女和女童由于同通奸有关的 Hudood 罪行而被关押和等候审判，可能被平行司法系统判处相当于酷刑或者残忍的、不人道的或者有辱人格的待遇和刑罚，例如：鞭打、砍断手脚和投石致死。委员会还对以下情况表示严重关切：在缔约国内长期普遍存在不人道的习俗和仪式；肇事者逍遥法外。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施，防止儿童在任何情况下遭受酷刑或其他残忍的、不人道的或者有辱人格的待遇或者处罚；

(b) 在有关法律中界定酷刑以及其他残忍的、不人道的或者有辱人格的待遇，并且考虑批准《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》；

(c) 调查和起诉所有对儿童施以虐待和酷刑的案件，确保遭到虐待的儿童不会在法律程序中再次受害，并且保护其隐私；

(d) 确保在照料、康复和重新融入社会等方面向儿童受害者提供适当的服务；

(e) 确保儿童不会被平行司法系统判处相当于酷刑或者残忍的、不人道的或者有辱人格的刑罚；全国所有儿童都可以根据成文法提出上诉；

(f) 开展公共教育运动，提倡非暴力文化。

体罚

47. 委员会欢迎缔约国承诺在所有场所根除体罚，并且将禁止体罚的规定纳入《国家儿童问题行动计划》以及发给所有省份的指示之中。然而，委员会对以下情况甚为关切：根据《1860 年刑法》第 89 节的规定，目前体罚是合法的；在家庭、学校以及替代性照料机构中体罚被广泛地用作一种惩罚措施；尽管《少年司法系统法令》明令禁止，但是刑法系统目前仍然使用体罚。

48. 委员会建议缔约国，作为一项紧急事项：

(a) 废除《1860 年刑法》第 89 节的规定，并且明确禁止在一切场所实施任何形式的体罚；

(b) 建立一种有效的监测系统，以便确保教师或者其他儿童专业工作者不在学校和其他机构中滥用职权；

(c) 开展关于体罚有害影响的公共教育、提高认识和社会动员运动，以便改变公众对于这种做法的态度，并且提倡积极的、非暴力的和参与性的培养和教育形式。

联合国关于针对儿童暴力的研究报告的后续行动

49. 关于联合国秘书长有关针对儿童暴力的研究报告(A/61/299)，委员会建议缔约国：

(a) 采取一切必要措施实施联合国关于针对儿童暴力研究报告的建议，同时考虑到 2005 年 5 月 19 日至 21 日在巴基斯坦举行的南亚区域协调会议的成果和建议。委员会特别建议缔约国尤其注意以下建议：

(一) 禁止一切针对儿童的暴力；

(二) 提倡非暴力价值观念和提高认识；

(三) 确保问责制和制止有罪不罚现象；

(四) 处理针对儿童暴力性别方面的问题；

(五) 制定和实施国家数据收集和研究制度；

(b) 将联合国的研究报告作为一种工具，联合民间社会采取行动，特别是要动员儿童参与，以便确保保护所有儿童免遭任何形式的身体、性和心理暴力，促进具体的和有时限的行动，防止这种暴力和虐待行为并且采取对策；

(c) 在下次定期报告中提供有关缔约国执行研究报告建议的信息；

(d) 争取针对儿童暴力问题秘书长特别代表、儿童基金会、人权高专办以及卫生组织提供技术援助。

5. 家庭环境和替代照料 (《公约》第 5 条、第 18 条(第 1-2 款)、第 9 条至第 11 条、第 19 条至第 21 条、第 25 条、第 27 条(第 4 款)和第 39 条)

家庭环境

50. 委员会欢迎缔约国启动了 Benazir 收入支助计划以帮助贫困家庭。然而，委员会感到关注的是：这种措施不足以解决问题；地方上的贫困家庭无法在心理上和社会上获得足够的支持，以致家长无法对于女儿同样尽责。往往由于贫困和暴力行为，越来越多的儿童遭到遗弃或者被剥夺家庭环境；委员会对此极为关注。

51. 委员会建议缔约国，在地方一级通过有关提供财务、心理和社会支持的计划，以便帮助家长为养育和培养儿女尽责，并且对于子女一视同仁。

没有家长照料的儿童

52. 委员会欢迎缔约国实施旨在为儿童福利院制定高质量照料标准的项目以及通过了关于保护受到地震影响地区的孤儿和弱势儿童的国家政策，但是仍然对于这项政策没有扩大到缔约国的其他地区感到关切。委员会注意到缔约国偏向于家庭形式的替代照料，但是仍然关注以下情况：缺乏有关非正式替代照料形式的信息；替代照料机构的服务质量不高；以及没有对安置情况进行定期审查。

53. 委员会建议缔约国采取必要的措施，保护没有家长照料的儿童的权利，关心他们的权利和需要，重点是：

(a) 为儿童的替代照料制定明确的规章，其中包括高质量的照料标准、对于安置情况的定期审查以及有关儿童在照料进程的每一个环节发表意见的权利；

(b) 进一步提倡和支持为被剥夺家长照料的儿童提供家庭形式的和以社区为基础的替代照料，以便减少机构性少了照料；

(c) 为替代性照料机构的工作人员提供培训，为儿童提供申诉机制；

(d) 确保在已经制定的规章基础上对替代性照料设施进行充分的定期监测；

(e) 为评估替代性照料政策收集数据；

(f) 考虑委员会在 2005 年第四十届会议期间举行的关于没有家长照料儿童问题的一般性讨论日提出的建议(见 CRC/C/153)。

卡法拉(监护)

54. 委员会注意到，缔约国将《公约》第 20 条第 3 款所规定的伊斯兰法律卡法拉(监护)用作一种替代照料形式；但是委员会遗憾的是：缺乏关于适用于这种替代照料形式的规章的信息。

55. 委员会建议缔约国，制定和实施法律、措施、政策以及程序，以便确保儿童所接受的照料完全符合他们的最大利益以及《公约》的规定，特别是其中的第 20 条和第 21 条。

虐待和忽略

56. 委员会欢迎缔约国在 2006 年通过了《关于打击儿童性虐待的国家行动计划》，并且注意到《国家保护儿童政策》的草案中载有关于对儿童进行性虐待和性剥削的定义；但是这项政策还没有获得通过，委员会对此表示遗憾。委员会深为关切的是：有人报告关于在缔约国发生的针对儿童的暴力、虐待(包括性虐待)和忽略的案件；没有进行有关这个问题严重程度的研究；以及没有采取有效措施解决这个问题，特别是在问题发生在家庭中的情况下。

57. 根据《公约》第 19 条和委员会以前的建议(CRC/C/15/Add.217)，委员会建议缔约国：

(a) 作为一项紧急事项，通过《国家保护儿童政策》草案，并且修订已经过时的法律，以便禁止在家庭和机构中的任何形式的身体和精神暴力，其中包括针对儿童的性虐待；

(b) 建立有效的机制，接受、监测和调查关于虐待儿童案件的报告，其中包括在必要时进行干预和提交法院审理；在有需要时，以关爱儿童的方式对肇事者提出起诉，同时确保受害者的隐私；

(c) 以性别敏感的方式为受害者提供照料、康复和重新融入社会的设施；

(d) 开展提高认识和公共教育运动，并且执行旨在更好保护儿童的任何其他合适的措施；

(e) 开展有关普遍存在的暴力行为的研究，并且收集和分析关于儿童遭到虐待和忽略的数据，以便制定有针对性的政策和战略；

(f) 争取儿童基金会、卫生组织以及其他组织的援助。

6. 基本保健和福利 (《公约》第 6 条、第 18 条第 3 项、第 23 条、第 24 条、第 26 条、第 27 条第 1 款至第 3 款)

残疾儿童

58. 委员会注意到，缔约国普遍采用慈善机构救助的方法，以解决残疾儿童的需要。委员会承认，巴基斯坦《2006 年儿童问题国家行动计划》包括了残疾儿童，并且欢迎关于在该国 14 所学校中开展的残疾儿童融合教育的试点项目，虽然该项目的范围仍然是有限的。委员会感到关注的是：为残疾儿童提供的基本服务十分有限；他们很难获得教育、医疗、和社会服务，也很难参加社会活动和文化活动。委员会还对以下情况感到关切：没有为残疾儿童提供充分的基础设施；这些儿童及其家庭能够获得的支助十分之少。

59. 委员会建议缔约国：

(a) 确保通过《国家行动计划》全面实施关于残疾人的国家政策；

(b) 改进残疾儿童进入公共服务建筑物(包括学校和娱乐基础设施)的通道；

(c) 加紧努力确保提供全纳教育，提高有特别需要儿童的上学率；尤其是要为这些儿童提供日间活动中心，以免他们被机构收容；

(d) 确保所有残疾儿童获得适当的干预和服务；

(e) 确保残疾儿童发表意见的权利，并且让他们参与有关残疾人计划的制定、实施和评估；

(f) 考虑批准《残疾人权利公约》及其《任择议定书》；

(g) 争取有关的国际组织和机构提供技术援助；

(h) 考虑《儿童权利公约》第 23 条、委员会有关残疾儿童权利的 2006 年第 9 号一般性评论(CRC/C/GC/9)以及《联合国残疾人平等机会标准规则》(大会第 48/96 号决议)。

卫生和保健服务

60. 委员会欢迎缔约国在基本卫生和福利领域中作出了努力并且承诺将卫生部门的拨款每年增加 16%以及增加用于预防性治疗的拨款的份额。然而，委员会仍然对于巴基斯坦儿童的健康状况以及缔约国为儿童提供的医疗服务严重不足的情况深为关切。特别关注事项如下：

(a) 给予卫生部门的预算拨款十分之少；卫生计划的执行不力；以及项目和资金管理不善；

(b) 所提供的医疗水平很低；城乡之间在医疗服务的分配方面存在差别；以及预防性医疗的政策和做法效果不大；

(c) 婴儿和 5 岁以下儿童的死亡率非常之高，据估计，每年有 500,000 名 5 岁以下的儿童死于可以预防的疾病；

(d) 缺乏卫生环境以及清洁、足够、可靠以及可以负担得起的饮用水；大量儿童患有营养不良症、痢疾、急性呼吸道感染、疟疾以及碘缺乏症；所有这些情况都威胁着儿童的健康和生存；

(e) 尽管从 1978 年起就已经存在《扩大免疫注射计划》，另外还有《小儿麻痹症根除计划》，但是缔约国的免疫接种率不高，而且小儿麻痹症的患者人数有所增加。

61. **委员会建议缔约国：**

(a) **尽一切努力实现其关于每年增加卫生部门拨款 16%的承诺，以便提供充足的资源，制定明确的优先目标并且强调预防性医疗服务的作用；**

(b) **改进医疗服务，包括加强医疗服务部门的管理、工作人员配备、设备以及药品供应，特别注意地方一级分担责任和分享资源；**

(c) **正如报告所指出，立即采取行动，降低婴儿、儿童和产妇的死亡率，其中包括加快招聘、培训和分配“妇女卫生工作者”和“社区助产士”，并且改进对于产妇和新生儿的基本紧急治疗和护理；**

(d) **采取紧急行动，处理可以预防的儿童健康问题，其中包括营养、碘缺乏症、疟疾、痢疾、急性呼吸道疾病、麻疹以及脑膜炎；**

(e) **解决手术困难和制定地方一级的具体计划，以便有效地和顺利地实施《扩大免疫注射计划》和《小儿麻痹症根除计划》；**

(f) **为了改进儿童健康争取卫生组织、儿童基金会以及其他组织的合作和援助。**

母乳喂养

62. 委员会关切地注意到，6 个月完全母乳喂养的比例正在下降。

63. **委员会建议缔约国迅速和有效地实施《2002 年儿童营养和母乳喂养法令》。**

青少年保健

64. 委员会关注的是：青少年保健(特别是青少年生殖卫生)的观念仍然没有被巴基斯坦社会所接受。委员会对于以下情况仍然感到关切：缺少关于性和生殖健康

的咨询和服务，特别是在农村地区；由于很少采取避孕措施而导致大量的堕胎。委员会关切地注意到，违法堕胎是产妇死亡的一个重要原因。

65. 委员会建议缔约国，考虑委员会就《儿童权利公约》所涉的青少年保健和发展问题提出的 2003 年第 4 号一般性评论，加紧努力在青少年保健领域中提供更多的计划和秘密服务，同时通过有关这个问题的研究以及其他途径取得关于青少年保健问题的有效数据。委员会还建议缔约国，制定明确的政策，并且在可能的情况下，就青少年保健问题，特别是早婚、怀孕以及药物的有害影响，制定法律。委员会建议缔约国，提供关于生殖卫生和计划生育的信息，以便改进在这些领域中的做法，其中包括避免将堕胎作为计划生育的一种办法。

滥用药物

66. 有信息显示，青少年滥用药物的情况更趋严重，处于最弱势和最不利地位的青少年尤其如此；委员会对此感到关切。

67. **委员会建议缔约国，制定关于预防和制止青少年滥用药物的全面政策，同时在有需要的情况下向滥用药物的青少年提供康复援助。**

有害的传统做法

68. 委员会欢迎缔约国通过了新的法律和修正案以及加强了对于妇女的保护，使她们免遭暴力和有害传统做法(包括换婚(Vani 和 Swara)、对着“古兰经”发誓终身不嫁以及 zina 判决)的迫害，但是委员会还是对世俗法律未能管治所有地区，而且也无法在所有情况下都获得执行的情况感到关注。此外，委员会还对以下情况感到关切：顽固存在的不人道习俗和仪式(例如：谋杀、烧死、浓酸泼身、砍断手脚、剥去衣服以及性骚扰)使得女孩健康受损，遭受残忍待遇，甚至生命受到威胁，从而处于极不安全的地位。

69. **委员会建议缔约国，作为一项紧急事项：**

(a) **在整个国家实施《2004 年刑法修正案》以及《2006 年保护妇女法》(刑法修正案)，对于有害于儿童健康、生存和发展的做法开展系统调查，将肇事者绳之以法，同时为受害者身体与心理的康复和重新融入社会提供充分的服务；**

(b) **采取立法和提高认识方面的措施，禁止和根除所有有害于儿童身心健康的做法；**

(c) **加强其有宗教领导人、信徒和一般公众参加的宣传运动，以改变负面的传统态度，同时反对有害做法(尤其是在农村地区和部落地区)。**

70. 委员会欢迎缔约国在《国家儿童问题行动计划》以及《2002 年妇女增权和发展问题国家政策》的框架内为解决早婚和强迫婚姻的问题而采取的措施。但是，在缔约国内普遍存在早婚和强迫婚姻，而肇事者往往只受到宽大的或者象征性的处罚；委员会对这种情况表示十分关注。

71. 委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力以有效实施《1929 年儿童婚姻限制法》，并且加以修订，以便确保对于肇事者处以必要的惩罚，并且将女孩的最低结婚年龄提高到 18 岁；

(b) 适当调查有关早婚和强迫婚姻的申诉，向反抗这种婚姻的女孩和妇女提供必要的保护措施，依法对肇事者提出起诉和给予惩罚；

(c) 处理家长因为贫困而强迫女儿早婚的问题，并且继续开展关于早婚恶果的提高认识运动，以便完全制止这种做法。

艾滋病毒/艾滋病

72. 委员会满意地注意到，缔约国在保健方面十分重视防止艾滋病毒的感染。然而，委员会对以下情况表示关切：巴基斯坦目前正处于艾滋病毒/艾滋病集中流行时期，在某些高危人群中发病率已经超过 5%。由于艾滋病毒/艾滋病依然是缔约国内的一个在文化上和宗教上敏感的话题，提高民众对于艾滋病毒/艾滋病的传播渠道、治疗和预防措施的认识仍然富于挑战性。

73. 委员会建议缔约国，采取措施降低艾滋病毒/艾滋病的感染率，特别是降低青年人的感染率。委员会特别建议缔约国：

(a) 加强、继续和发展旨在为受到艾滋病毒/艾滋病的感染或者影响的儿童提供护理和支助的政策和方案，其中包括旨在加强家庭和社区照料这些儿童的能力的政策和方案；

(b) 努力提高认识和加强宗教领导人的作用，以便防止艾滋病毒/艾滋病的爆发和传播；

(c) 争取艾滋病规划署、卫生组织、儿童基金会、联合国开发计划署以及其他组织提供技术援助；

(d) 在制定政策和计划时，考虑到委员会关于艾滋病毒/艾滋病和儿童权利问题的 2003 年第 3 号一般性评论(CRC/GC/2003/3)以及艾滋病毒/艾滋病与人权国际准则(E/CN.4/1997/37, 附件一)。

74. 委员会满意地注意到缔约国通过了关于安全输血服务的法令，但是委员会关注的是：在输血之前只有 50%的血液经过艾滋病毒检验；目前只有极少数的检验中心在运作。

75. 委员会建议缔约国，采取一切适当措施，其中包括在所有省份和领地实施艾滋病毒/艾滋病方案，在全国实施安全输血服务的法令和建立检验中心，以便确保在输血之前对血液进行系统的检验。

生活水平

76. 委员会注意到缔约国第二份《减贫战略文件》(2008 年至 2012 年)、《中期发展框架》(2005 年至 2010 年)以及关于在 2015 年之前实现千年发展目标 1 以及

增加有利于穷人的开支的承诺。然而，委员会对以下情况表示关切：相对贫困和极端贫困的比例仍然十分之高，尤其是在儿童之中；关于住房、营养、水和卫生等方面的实际情况依然令人震惊。委员会还对全球经济危机、自然灾害以及冲突对于巴基斯坦儿童(特别是国内流离失所儿童和难民儿童)生活水平的影响感到关注。委员会关切地注意到，目前很大一部分民众面临粮食严重短缺；全国一半人口生活在贫困线以下或者接近贫困线。

77. 根据《公约》第 27 条，委员会建议缔约国：

(a) 加紧努力降低民众的相对贫困和极端贫困的比例，特别是要减轻粮食和能源危机的影响，同时投资于社会保护体系，以防止民众再次陷入贫困；

(b) 在制定减贫战略时特别注意家庭与儿童；这种战略应当包括有针对性的措施，保护儿童免遭贫困对其发展、健康以及教育的有害影响；

(c) 在人权高专办的协助下，在全国所有地区和社区提供洁净的水、卫生环境、粮食以及住所，其服务对象包括国内流离失所者和难民；

(d) 在遵守劳工组织《第 138 号公约》关于年龄限制的规定的情况下，帮助儿童学会谋生本领和找到职业；

(e) 鼓励家长与儿童参与减贫战略的制定；

(f) 争取儿童基金会和世界银行的合作和援助。

7. 教育、娱乐和文化活动 (《公约》第 28 条、第 29 条和第 31 条)

教育，包括职业培训和指导

78. 委员会欢迎缔约国的《国家全民教育行动计划》(2001 年至 2015 年)、旨在为公立学校和优质教育提供充分设施的《教育部门改革行动计划》(2002 年至 2006 年)以及为提高升学率、缩小性别差别和降低退学率而作出的努力。然而，委员会对于这些努力没有取得令人满意的结果感到遗憾，并且对以下情况表示关注：

(a) 缔约国用于教育的公共开支十分之少，仍然不到国民生产总值的 5%；而这个百分比被认为是实现全民教育目标的基准；

(b) 并不是所有省份都有义务教育法律，而且在有这些法律的地方，有关法律也往往没有获得坚决执行；

(c) 基本教育的净入学率仍然低得令人不能接受，2006 年的数据是：男孩 73%，女孩 57%；在性别、地区、城市以及农村之间的差别仍然很大；基本教育的入学对象只限于 10 岁以下儿童；

(d) 在缔约国中估计有 1,900 万小学学龄儿童，其中将近 7 百万人失学，大约 21%退学(其中许多人在低年级就已退学)；

(e) 教育质量很低，主要原因在于师资培训不足；

(f) 停办的公立学校数目很大，有些是因为被非国家行为者毁坏，有些是因为缺乏基本设施，例如：缺乏饮用水、厕所、电力和围墙；

(g) 儿童早期培育不足，而且只限于 4 岁以上儿童的教育。

79. 委员会建议缔约国：

(a) 正如在对话中所宣布，在 2010 年之前将教育经费占国民生产总值的比例提高到 5%，在 2015 年之前达到 7%；

(b) 制定明确的实施计划，通过将义务教育的年龄提高到最低就业年龄，在 2015 年之前实现全民免费初级教育的目的；在所有地区，特别是入学率最低的地区，优先考虑教育部门的政策、经费和行动；特别注意所有受到武装冲突影响的儿童(包括国内流离失所儿童和难民儿童)的入学；

(c) 除其他外，通过免费教育和免除任何隐藏的开支降低退学率，向来自贫困家庭的学生提供额外的经济支助，并且强调女孩教育的价值；

(d) 增加非正式教育机会和扩大职业培训计划，其受益对象包括无法进入正规学校或者错过教育机会的人；

(e) 提高教师培训、招聘和分配的效率，改进课程；

(f) 通过向地方政府提供足够的资源，将学校基础设施的建设和重建列为全国优先项目，在受地震影响的地区、农村和边远地区以及受到武装冲突影响的地区尤其如此；

(g) 提供足够的经费，制定和实施关于儿童早期培育的国家政策；这种政策应当能够为学龄前儿童提供整体的和多部门的发展和教育计划；同时发动家长和社区参与，考虑到委员会关于实现儿童早期培育权利的 2005 年第 7 号一般性评论；

(h) 争取儿童基金会、教科文组织以及其他组织的技术援助。

80. 委员会注意到缔约国通过《2002 年伊斯兰学校登记法令》针对参与军事和派别活动的伊斯兰学校而作出的努力；但是委员会感到遗憾的是：仍然有大量伊斯兰学校没有登记；关于在课程中引入世俗内容的规定只是得到部份执行。委员会还对以下情况表示遗憾：《公约》第 29 条所规定的教育目的(包括发展和尊重人权、宽容与和平之目的)没有得到必要的尊重。此外，有报告指称，在伊斯兰学校中存在暴力、虐待、体罚、性虐待以及非法拘留等现象；伊斯兰学校被用作军事训练的场所和招募学生参加武装冲突和恐怖主义活动；委员会对此深为关切。

81. 委员会建议缔约国：

(a) 确保有效实施《伊斯兰学校登记法令》，办法是：建立必要的监测机制，并且把资源调拨同具体的实施措施联系起来；

(b) 采取具体行动清除宗教或者派别不容忍思想的影响；提倡人权，开展人权教育，其中包括关于儿童权利、和平、宽容以及各种宗教和信仰之间对话的教育(《公约》第 29 条)；规定在所有伊斯兰学校中引入世俗内容的时限；改进伊斯兰学校的教育，以便确保这些学校符合正规公立教育的要求；

(c) 通过建立适当的监测机制，确保保护儿童在伊斯兰学校中免受虐待；

(d) 采取有效措施确保伊斯兰学校不被滥用，禁止武装集团在校内招募 18 岁以下儿童，禁止儿童参与武装冲突和敌对行动；

(e) 考虑委员会关于教育目的的 2001 年第 1 号一般性评论。

8. 特别保护措施 (《公约》第 22 条、第 30 条、第 38 条、第 39 条、第 40 条、第 37 条(b)项至(d)项、第 32 条至第 36 条)

难民儿童

82. 委员会欢迎缔约国在过去 30 年中慷慨地收容了世界上数量最大和避难最久的难民民众，并且注意到从 2002 年 3 月以来遣返了超过 340 万阿富汗难民。然而，委员会仍然对以下情况表示关注：在有大量儿童居住的难民营的生活条件十分恶劣；缺少医疗服务、教育以及诸如水和卫生等基本服务。由于国内武装冲突，政治和公众舆论反对非公民(特别是阿富汗难民)，从而导致当地社区的歧视和虐待；委员会也对这些情况表示关切。委员会对有关警察骚扰和勒索难民的报告表示关注。

83. 委员会建议缔约国：

(a) 坚持其关于慷慨收容难民的政策，不强迫阿富汗难民返回阿富汗武装冲突地区；

(b) 作出一切适当努力，改善该国难民营和其他地方的难民家庭及其儿童的生活条件，同时确保难民儿童在不遭受歧视的情况下获得基本服务，包括医疗和教育服务；

(c) 继续和加强旨在减少“庇护疲劳”的《受到难民影响和收容难民地区计划》(2009 年至 2014 年)，同时提倡收容地社区与难民之间的和平共处；

(d) 确保难民儿童(包括没有家长照料的儿童)的出生登记和受到适当的保护，在这一方面，争取有关的联合国机构(包括：UNHCR、UNDP、UNICEF 以及非政府组织)的合作；

(e) 考虑到 UNHCR《关于保护和照料难民儿童的准则》，制定关于保护难民和寻求庇护者的国家法律，其中包括根据国际难民法和标准确定难民地位的法律，同时考虑批准有关国际文书，其中包括：《一九五一年关于难民地位的公约》、《一九六七年关于难民地位的议定书》以及《一九五四年关于无国籍人地位的公约》。

国内流离失所儿童

84. 委员会欢迎国内流离失所家庭迅速返回原居住地，但是委员会深为关切的是：由于军事行动、水灾和地震，近年来在巴基斯坦产生了大量国内流离失所者，在 2009 年 6 月人数高达接近 2 百万。委员会关切地注意到，缔约国的国内流离失所儿童正面临严重的社会和经济困难，特别是在住所、卫生、医疗和教育方面。除此以外，委员会还对以下情况表示关注：流离失所儿童遭到营养不良、疾病和严酷天气的折磨，威胁到他们的健康和生存。委员会还关切地注意到，有报告指出，流离失所者指控非国家行为者在军事行动的过程中犯下暴行和造成平民伤亡。

85. 委员会建议缔约国在联合国和非政府组织的协助下：

(a) 坚持努力处理紧急的人道主义需要，并且保护巴基斯坦国内流离失所者的人权；

(b) 采取一切必要的预防措施和改变其军事战术，以便减少在军事行动中的平民伤亡；

(c) 确保向流离失所儿童提供住所、营养、卫生环境、医疗、教育以及身心康复的机会，同时特别注意最弱势群体，特别是没有家长照料的儿童、残疾儿童以及营养不良和患病儿童。

武装冲突中的儿童

86. 有报告指出，非国家行为者强迫招募和训练 18 岁以下儿童，要求他们参加军事行动和恐怖主义活动(包括自杀袭击)。此外，委员会还对以下情况表示关注：没有为受到武装冲突影响的儿童，特别是被招募、训练和参加恐怖主义活动的儿童，采取预防性措施(包括提高认识运动)，和提供身心康复的机会。

87. 委员会敦促缔约国：

(a) 采取一切可能的措施，其中包括突击性的提高认识运动，预防和禁止招募儿童，利用他们参与军事行动和恐怖主义活动(包括自杀袭击)；

(b) 向所有受到武装冲突影响的儿童以及曾经参与敌对行动的儿童提供身心康复措施；

(c) 考虑批准《国际刑事法院罗马规约》、《一九四九年八月十二日日内瓦公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》和《一九七七年日内瓦公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第一和第二议定书)。

对于童工劳动的经济剥削

88. 委员会欢迎缔约国于 2005 年修订了《1991 年儿童雇用法》，增加了禁止雇用儿童的危险工艺和行业的数目，并且有兴趣地注意到，缔约国政府正在国际劳工组织/消除童工劳动国际计划(ILO/IPEC)的有时间限制方案的框架内实施一些行动计划，以便打击在各种行业中的最恶劣形式的童工劳动。在这一方面，委员会欢迎缔约国向大约 11,800 名儿童提供职业培训和医疗服务，防止他们参与最恶劣形式的童工劳动，同时为童工建立新的康复中心。但是，委员会还是对以下情况表示极为关切：

(a) 从 1996 年以来，巴基斯坦就没有开展过关于童工劳动规模的全面调查，因而很难对这个问题的严重性进行评估和作出适当的处理；

(b) 童工劳动极为普遍，而且近年来由于贫困加剧使得情况更趋恶化；

(c) 尽管法律禁止奴隶制和一切形式的强迫劳动(包括契约劳动)，而且在 2001 年通过了《国家政策和行动计划》，但是在许多行业和非正规部门中契约劳动和强迫劳动继续存在，从而影响到最贫穷的和最弱势的儿童；

(d) 由于劳动检查机制的无能，因而不大可能对关于童工劳动的报告开展调查，从而无法对通过契约劳动剥削儿童的人进行起诉、定罪或者惩处；

(e) 旨在确定和保护强迫劳动(特别是契约劳动)的受害者以及包括家庭佣工在内的非正式部门中的童工劳动受害者的计划不足。

89. 委员会欣赏地注意到缔约国在 2006 年批准了劳工组织《关于最低就业年龄的第 138 号公约》，并且在这一方面启动了关于简化和合并所有劳工法律的程序；但是委员会还是对就业年龄偏低和不统一以及实施《公约》不力的情况表示关注。

90. 委员会建议缔约国：

(a) 对童工劳动(包括契约劳动和强迫劳动)的严重程度进行评估，并且在下次定期报告中将评估结果告知委员会；

(b) 继续和加强努力，通过根除贫困和教育解决经济剥削的根源问题，从而彻底消除童工劳动，特别是最恶劣形式的童工劳动；

(c) 加快修订劳工法律，以便根据国际标准，特别是劳工组织《第 138 号公约》规定最低就业年龄，并且积极实施最低年龄标准，其中包括要求雇主具有，并且在必要时出示，关于所有在其场所工作的儿童年龄的证明；

(d) 确保全面实施关于禁止童工劳动、强迫劳动和契约劳动的法律，并且执行劳工组织《关于最低就业年龄的第 138 号公约》和《关于禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动的第 182 号公约》，积极调查、起诉和惩处肇事者，并且确保根据罪行的严重程度予以惩处；

(e) 加强劳动监察机构，并且向劳动检查人员提供一切必要的支持，其中包括童工劳动专门知识，以便他们在中央和地方两级有效监测劳动法律标准的实施，同时接受、调查和处理关于违法行为的投诉；

(f) 继续同非政府组织、民间社会以及 ILO/IPEC 进行合作。

街头儿童

91. 委员会满意地注意到缔约国通过了《旁遮普省贫困和遭到忽略儿童法》，但是对这项法律只在拉合尔市内实施的情况感到遗憾。然而，委员会重申它在以前结论性意见中所表示的关注：缔约国街头儿童的数目越来越多；这些儿童容易受到暴力、酷刑、性虐待和性剥削、以及滥用毒品的伤害；缺乏关于处理情况和保护儿童的系统和全面的战略。

92. 委员会建议缔约国：

(a) 就街头儿童的情况开展系统评估，以便制定和实施应当能够解决根源问题的全面战略，以便防止儿童离家出走；

(b) 确保街头儿童获得足够的保护和援助、营养和住所以及医疗服务和教育机会，支持他们的全面发展；

(c) 在旁遮普全省全面实施《旁遮普省贫困和遭到忽略儿童法》，吸取该省的经验，以便在缔约国的其他地方制定类似的法律和计划；

(d) 在制定旨在保护和帮助街头儿童的计划和措施时，尊重他们发表意见的权利。

性剥削和性虐待

93. 委员会关注的是：虽然最近在这一方面已经采取了一些措施，但是还是普遍存在对于儿童的性剥削和性虐待，而且越来越影响到男孩和农村地区的儿童。委员会重申在以前结论性意见中所表达的关注：没有制定法律明确禁止对于儿童的性剥削和性虐待，没有关于这种现象的明确定义。委员会遗憾的是：尽管实施了提高认识和宣传项目，但是由于社会上存在针对妇女和儿童的负面态度(包括污名化)，这种案件往往无人报告；即使有人报告，警方也不会进行系统的干预。委员会还对在儿童遭受性剥削和性虐待的问题上缺少数据和分析的情况表示关切。

94. 委员会建议缔约国，审查其法律和立即采取立法措施，以便明确界定和明令禁止对于儿童的性剥削和性虐待。委员会建议缔约国，在农村地区和城市地区

从性别的角度开展关于性剥削和性虐待的研究，以便了解这些做法的规模、严重程度和根源，采取适当的措施和政策，防止报告有关性剥削和性虐待案件的妇女和儿童遭到污名化和排斥，并且致力于改变社会态度。委员会还建议，彻底调查有关儿童遭到虐待(包括性虐待)的案件，依法对肇事者提出起诉。还应该采取措施，以性别敏感的方式向受害者提供他们身心康复和重新融入社会所需要的支持服务。

贩卖人口

95. 委员会欢迎缔约国在报告期间为打击贩卖人口现象而作出的重大努力，例如：颁布《2002 年防止和控制贩卖人口法令》；特别建立打击贩卖人口股和机构间打击贩卖人口工作队。然而，委员会关切地注意到：缔约国仍然是贩卖儿童用于性剥削、强迫劳动和契约劳动之目的的重要的来源地、目的地和转运地。委员会对以下情况表示关注：缔约国内越来越多的儿童遭到贩卖，有时被自己父母贩卖或者被迫接受婚姻、性剥削或者家庭奴役。

96. 委员会建议缔约国：

(a) 采取一切措施确保保护儿童免遭国内和国际贩卖；

(b) 加紧努力解决贩卖儿童的根源问题，其中包括性别歧视、贫困、早婚以及没有教育和职业培训的机会；

(c) 向遭到贩卖的儿童受害者提供康复和重新融入社会所需要的全面的社会和心理援助；

(d) 建立用以收集和分列关于贩卖儿童的数据的系统；

(e) 开展提高认识活动，使得家长与儿童都了解遭到贩卖的危险；

(f) 加强地区和国家有关防止和惩处贩卖儿童的战略和计划，并且确保这些战略考虑到分别在 1996 年、2001 年和 2008 年举行的三次反对儿童性剥削世界大会上所作的承诺。

服务热线

97. 委员会欢迎 Madadgaar 遭受暴力和虐待的儿童和妇女服务热线的运作，但是委员会对于以下情况表示关注：这种服务热线并不是免费的；活动经费很少；能够提供的后续行动也十分有限。

98. 委员会建议缔约国，向现有的服务热线提供足够的经费，使它拥有移动电话和 3 位数的座机，能够提供 24 小时的免费服务，以便向最为边缘化的群体以及偏远地区和农村地区提供服务。委员会建议，在接到儿童受害者关于《公约》所涉罪行的电话之后采取足够的后续行动。

少年司法

99. 委员会对以下情况感到十分关注：2004 年拉合尔高等法院裁决废除《2000 年少年司法系统法令》(JJSO)，从而对整个国家都产生了影响。然而，委员会注意到，在缔约国最高法院作出决定之前 JJSO 已经临时重新生效。委员会对以下情况感到特别关切：

(a) 承担刑事责任的最低年龄仍然非常之低(7 岁)；

(b) 据报道，甚至在颁布 JJSO 之后，少年犯还是被判处死刑、长年徒刑或者高额罚款；

(c) 许多负责实施 JJSO 的机构，特别是在省政府和部落地区的机构，不了解这项法令；

(d) 缔约国实施 JJSO 不力，在联邦管理的部落地区尤其如此；因为在这些地区，《1901 年边境罪行条例》依然适用，而《条例》并不考虑儿童权利，而且，除其他外，允许采用集体惩罚措施；

(e) 很多儿童被关在监狱里，往往在极差的条件下同成年囚犯关押在一起，因此非常容易遭到虐待；

(f) 少年法庭、经过培训的律师和缓刑监督官的数量不足。

100. 考虑到委员会关于少年司法的 2007 年第 10 号一般性评论(CRC/C/GC/10)，委员会建议缔约国，继续和加强其努力，以便确保全面和有效地实施少年司法标准，特别是《公约》第 37、40 和 39 条以及联合国在少年司法领域中的其他标准，其中包括《联合国少年司法最低限度标准规则》(《北京规则》)、《联合国预防少年犯罪准则》(《利雅得准则》)、《联合国保护被剥夺自由少年规则》以及《维也纳刑事司法体系有关儿童的诉讼准则》。在这一方面，委员会建议缔约国：

(a) 支持最高法院撤销拉合尔高等法院关于废除 JJSO 的裁决；

(b) 全面实施 JJSO, 并且在缔约国的所有地区(包括部落地区和北方地区)予以执行；

(c) 将承担刑事责任的最低年龄提高到国际社会可以接受的水平，同时确保 18 岁以下的儿童受到少年司法条款的保护并且享有与成年人不同的待遇；

(d) 审查所有对儿童判刑的案件，以便确保剥夺自由仅应作为最后手段，期限应为最短的适当时间，确保所有儿童从 JJSO 关于保释和非监禁的规定中获益；

(e) 指派足够数量的接受过有关培训和有能力的律师以及缓刑监督官协助少年法庭，为少年司法系统的工作人员提供特别培训，从而保证所有儿童都有权获得适当的法律援助和辩护；

(f) 建立足够数量的少年法庭和确保少年犯不同成年犯一起审判；

(g) 确保被拘留的儿童与成年囚犯分别关押，并且保持同其家人的定期联系；

(h) 根据《公约》第 37 条(a)项和第 6 条，立即采取措施，确保按照 JJSO 的规定禁止对所有 18 岁以下的儿童判处死刑；并且确保在颁布这项法令之前判处的死刑获得有效减刑；

(i) 争取机构间少年司法小组(其中包括联合国毒品和犯罪问题办公室、UNICEF、OHCHR 以及非政府组织)的技术援助和其他合作。

保护罪案的证人和受害者

101. 委员会还建议缔约国，通过适当的法律条款、程序和规章确保罪案的所有儿童受害者和/或证人(例如：虐待、家庭暴力、性剥削和经济剥削、绑架以及贩卖的儿童受害者以及这些罪案的证人)获得有效的法律援助以及《公约》规定的保护；建议缔约国充分考虑作为经济及社会理事会第 2005/20 号决议附件的《与罪案的儿童受害者和证人事项有关的司法原则》。

9. 《儿童权利公约任择议定书》

102. 委员会建议缔约国，考虑批准《儿童权利公约》及其《关于贩卖儿童、儿童卖淫和儿童色情问题的任择议定书》和《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

10. 批准国际人权文书

103. 委员会建议缔约国批准它还不是缔约国的核心联合国人权条约及其任择议定书，也即：《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》及其《任择议定书》、《公民权利和政治权利国际公约》及其《任择议定书》、《保护所有迁徙工人及其家庭成员权利国际公约》、《残疾人权利公约》及其《任择议定书》、《保护所有人不遭受强迫失踪国际公约》以及《经济、社会、文化权利国际公约任择议定书》。

11. 后续行动和传播

后续行动

104. 委员会建议缔约国，采取一切适当措施确保全面实施以上建议，除其他外，可以将这些建议转交最高法院、国民大会、参议院、省议会以及部落代表，以便进行审议和采取进一步行动。

传播

105. 委员会还建议，向一般公众、民间社会组织、青年团体和儿童广为宣传缔约国提交的第三次和第四次合并定期报告和书面答复以及委员会所通过的有关建议(结论性意见)，以便进行有关《公约》、其实施和监测的辩论和认识。

12. 下一次报告

106. 委员会请缔约国在 2012 年 12 月 11 日之前提交其第五次定期报告。这次报告不得超过 120 页(见 CRC/C/118)。

107. 委员会还请缔约国根据经过修订的国际人权条约报告准则中关于共同核心文件的规定，包括人权条约组织第五次委员会间会议在 2006 年 6 月批准的关于共同核心文件和具体条约文件的准则(HRI/MC/2006/3)，提交核心文件。