



儿童权利公约

Distr.: General
31 October 2011
Chinese
Original: English

儿童权利委员

第五十八届会议

2011 年 9 月 19 日至 10 月 7 日

审议缔约国根据公约第 44 条提交的报告

结论性意见：意大利

1. 委员会在 2011 年 9 月 20 日举行的第 1642 和 1643 次会议(见 CRC/C/SR.1642 和 CRC/C/SR.1643)上审议了意大利提交的第三和第四次合并定期报告(CRC/C/ITA/3-4)，在 2011 年 10 月 7 日举行的第 1668 次会议上通过了以下结论性意见。

一. 导言

2. 员会欢迎缔约国提交的定期报告(CRC/C/ITA/3-4)和对其问题清单的书面答复(CRC/C/ITA/Q/3-4/Add.1)，这使人们对缔约国的情况有了更好的理解。委员会对与缔约国的高级别跨部门代表团的建设性的公开对话表示赞赏。

二. 约国采取的后续措施和取得的进展

3. 委员会欢迎通过了以下积极的立法措施：

(a) 关于保护狱中母亲与其未成年子女的关系的第 62/2011 号法令(2011 年 7 月通过)；

(b) 关于设立儿童和未成年人国家监察员的第 112/2011 号法令(2011 年 7 月通过)；

(c) 关于打击对儿童的性剥削和通过互联网的儿童色情制品的第 38/2006 号法令(2006 年 2 月通过)；

(d) 关于家长分居和共有对子女监管权的规定的第 54/2006 号法令(2006 年 2 月通过);

(e) 关于义务教育至少 10 年和将最低工作年龄从 15 岁提高到 16 岁的第 296/2006 号法令(2006 年 12 月通过);

(f) 关于预防和禁止女性生殖器割礼习俗的第 7/2006 号法令(2006 年 1 月通过)。

4. 委员会还欢迎批准或加入了:

(a) 欧洲理事会打击拐卖人口行动公约(2010 年);

(b) 残疾人权利公约及其任择议定书(2009 年);

(c) 联合国打击跨国有组织犯罪公约关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女和儿童行为的补充议定书(2006 年);

(d) 欧洲理事会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约(2007 年);

5. 委员会还欢迎以下体制措施和政策措施:

(a) 最近延长了国家儿童和青少年观察站的授权(2010 年);

(b) 发育年龄主体的权利保护和发展国家行动和干预计划(2010-2011 年);

(c) 发展幼儿社会教育服务区域系统特别干预计划(2007-2009 年);

(d) 通过 2007 年 4 月 13 日总理令设立保护人权政策和战略指导部长委员会;

(e) 建立了打击拐卖人口政府活动协调委员会(2007 年), 支助拐卖、暴力和严重剥削受害人部际委员会(2007 年)和拐卖人口观察站(2007 年);

(f) 防治贫困和社会排斥国家行动计划(2006-2008 年)。

三. 主要关切领域和建议

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

委员会以前的建议

6. 委员会对缔约国为落实委员会就缔约国以前的报告(CRC/C/15/Add.198, 2003 年)和关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题任择议定书下的初次报告(CRC/C/OPSC/ITA/CO/1, 2006 年)和关于儿童卷入武装冲突问题任择议定书下的初次报告(CRC/C/OPAC/ITA/CO/1 和 Corr.1, 2006 年)所提出的结论性意见所做的努力表示欢迎。但是, 委员会感到遗憾的是其许多关切和建议未得到处理或处理不够。

7. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施处理尚未落实或落实不够的建议，包括关于协调、资源分配、公约的系统培训、不歧视、儿童的最大利益、获得身份的权利、领养、少年司法、难民和寻求庇护的儿童的建议，并为落实本结论性意见中的建议提供足够的后续行动。

协调

8. 委员会感到关切的是从中央向地区和其他省政府的权力下放对公约在地方一级的执行造成了不平等。在这方面，委员会关切存在着不同的协调机制的情况，其中包括国家儿童和青少年观察站这样的可能没有适当的授权来有效协调从事儿童权利落实工作的许多实体的政策和方案的情况。委员会进一步感到关切的是国家-地区会议没有一个工作组来协调与儿童权利相关的政策规划和实施工作。

9. 委员会提醒中央政府有责任确保公约实施工作的协调和在这方面为地区政府提供领导和必要的支助，并同时建议缔约国。

(a) 审查并澄清国家儿童和青少年观察站对于儿童权利政策和方案在各相关部委、机构以及各级的实施工作的协调作用。为此，谨敦促缔约国确保国家观察站得到加强并向其提供必要的人力、技术和财政资源，以便在国家、地区和城市各级全面、连贯一致地实施儿童权利政策；

(b) 制定有效的机制，强化中央与地区之间的协调，以确保公约在所有地区的统一应用，并通过国家标准(例如，社会服务供应基本水平)。

国家行动计划

10. 委员会注意到发育年龄主体的权利保护和发展国家行动和干预计划(2010-2011 年)已获得通过，但与此同时感到关切的是该计划尚未实施，没有预算拨款，并且在地区一级的为行动计划的拨款程序会使其实施工作进一步拖延。此外，委员会还关切行动计划缺乏具体的监测和评价制度。

11. 委员会建议缔约国为行动计划在国家层面的实施毫不拖延地拨出资金，并鼓励各地区尽可能为地区一级的活动拨出所需要的资金。委员会还建议缔约国修改行动计划以纳入具体的监测和评价制度。委员会进一步建议缔约国确保目前的(和随后的)行动计划纳入关于本结论性意见的后续工作。

独立监测

12. 委员会欣慰地注意到国家儿童和青少年观察站已通过法律于 2011 年 7 月成立。委员会欢迎在几个地区设立了儿童的监察员，但与此同时感到关切的是这样的机构在授权、组成、结构、资源和任命方面互相差别很大，并且不是所有地区的监察员都有授权接受和审理个人投诉。委员会感到遗憾的是设立独立的国家人权机构一事已花费了相当多的时间。

13. 委员会建议缔约国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 号一般性意见(2002 年), 确保迅速成立新的国家儿童和青少年监察员办公室并为其提供足够的人力、技术和财政资源, 以保障其独立性和效率。委员会进一步建议缔约国确保在所有地区都统一有效地保护和增进儿童权利, 其中包括由国家儿童和青少年监察员向现有的地区儿童的监察员提供援助和协调。委员会敦促缔约国完全根据关于国家增进和保护人权机构的地位原则(巴黎原则), 迅速推进设立独立的国家人权机制并将其投入运作的进程, 以确保对包括儿童权利在内的人权的全面系统的监测。

资源分配

14. 委员会感到遗憾的是, 在缔约国的报告中缺乏关于委员会以前的关于缔约国全国和各地区所有部门预算的针对儿童的情况分析的建议(CRC/C/15/Add.198, 第 9 段)的落实情况资料。委员会特别感到关切的是, 最近削减了教育预算, 不为 2010 年社会和教育服务特别发展计划提供资金, 以及削减了家庭政策的资金、社会政策国家基金和国家儿童和青少年基金。委员会还对为儿童拨款和儿童开支的地区差别表示关切, 其中包括幼儿、教育和健康领域。委员会进一步感到关切的是缔约国最近在腐败方面的国际评级下降及其对儿童权利的影响。鉴于意大利当前面临的财政状况, 委员会担心为儿童的服务可能得不到保护和维持。

15. 委员会重申其关于对国家和地区层面为儿童的资源分配情况进行全面分析的建议(CRC/C/15/Add.198, 第 9 段)。缔约国应依据这种分析的结论确保在所有 20 个地区为儿童的预算公平分配, 并把重点放在幼儿、社会服务、教育和移民和其他外国人社区儿童的融入社会方案。委员会建议缔约国有效处理腐败问题并确保为儿童的所有服务都受到保护, 在当前的财政状况下免遭削减。

数据收集

16. 委员会注意到将于 2012 年完成的国家关爱和保护儿童信息系统的创建。但是, 委员会仍感到关切的是关于儿童权利享有情况的数据有限, 尤其是关于暴力侵害的儿童受害人、失去家庭环境的儿童(包括被收容照顾的儿童)、经济剥削的儿童受害人、残疾儿童、被收养的儿童、以及难民和寻求庇护的儿童的统计数据。委员会对地区数据收集机制在能力和效果上的巨大差别表示关切。

17. 委员会敦促缔约国确保国家儿童及其家庭关爱和保护信息系统全面投入运作并有必要的人力、技术和财政资源, 从而能有效地在全国收集相关数据以加强缔约国增进和保护儿童权利的能力。委员会特别建议缔约国确保在所有地区保持完全一致的做法, 以有效衡量和解决地区差异问题。

培训

18. 尽管有关于向执法官员和宪兵提供一些培训的信息, 委员会感到遗憾的是缔约国尚未实施早先的关于向所有从事儿童工作的专业群体提供有关儿童权利和

公约的培训的建议(CRC/C/15/Add.198, 第 19(d)和 31 段), 这些群体包括执法官员、宪兵、检察官、法官、律师、儿童的法定监护人、文职公务员、社会工作者和卫生专业人员、地方政府官员、教师和医务人员。

19. 委员会再次建议确保向所有从事儿童工作的专业人员, 尤其是执法官员、宪兵、法官和教养所工作人员提供关于儿童权利的系统的强制性的日常培训。

儿童权利和企业部门

20. 委员会欢迎宪法规定了企业有尊重宪法中提出的原则这一总的义务, 并注意到企业的社会责任是在企业的自愿举措下加以促进、规范和履行的。委员会还注意到关于企业社会责任的进一步立法, 包括为满足某些指标的公司豁免税务的问题正在参众两院讨论(分别为第 386 号和第 59 号法案)。然而, 委员会感到关切的是儿童的权利在这样的立法中未得到足够的考虑。此外, 委员会还对关于包括意大利在内的欧洲国家进口的棉花的收获使用强制性童工的指称表示关切, 因为这些国家这样做就助长了出口国对童工的剥削。委员会注意到这个问题国际劳工组织(劳工组织)正在调查, 并且欧洲议会正在讨论的一项决议草案呼吁, 除其他外, 在劳工组织就其调查提出报告之前, 在棉花产业部门撤回普惠制。

21. 鉴于国家和非国家行为者确保对儿童权利的保护和尊重的首要责任在于国家, 委员会建议在参众两院审议的立法中具体纳入儿童权利, 并在要颁布的企业人权责任参数中专门提到儿童权利公约。此外, 重要的是, 法律应规定监督机构在儿童权利和人权受到侵犯的案子—包括关于设在意大利的公司及其海外业务伙伴的活动—方面能将案子移交司法当局。此外, 委员会建议缔约国行使其在欧洲联盟内的责任确保来自童工的棉花(产自欧洲或其他地方的)不进入欧洲市场, 并利用其影响力确保在欧洲的贸易协定中儿童的权利得到尊重。此外, 缔约国可在拟议的立法下为有效监测规定明确的框架, 以确保设在意大利的公司不通过其供应链或海外的业务伙伴助长利用童工现象。

国际合作

22. 委员会注意到缔约国 2006 年将其国民总收入(GNI)的约 0.20%用于国际援助并承诺到 2015 年达到国际商定的国民总产值(GNP)的 0.7%的目标。但是, 委员会关切地注意到官方发展援助的水平, 包括其向联合国儿童基金(儿童基金)的捐款自 2006 年的高峰以后在不断下降, 在 2010 年只达到该数额的一半都不到。

23. 委员会牢记许多国家面临的财政困难, 与此同时, 鼓励缔约国努力纠正官方发展援助下降的情况并重新走上增长的道路, 以在 2015 年前达到国际商定的国民生产总值 0.7%的目标。委员会进一步鼓励缔约国确保在与发展中国家缔结的国际合作协定中将实现儿童权利列为最优先事项, 并努力提高对从事儿童权利的国际组织特别是儿童基金会的支持。为此, 委员会建议缔约国考虑到儿童权利委员会对于相关受援国的结论性意见。

B. 一般原则(《公约》第 2、第 3、第 6 和第 12 条)

不歧视

24. 委员会对缔约国的政策、法律和做法歧视弱势儿童表示严重关切。特别是，委员会关切以下情况：

(a) 对罗姆、辛提和卡米南提儿童(以下简称罗姆儿童)在实现其健康、教育、适足生活标准和社会保障等方面的歧视；

(b) 对刑法做出修改以减轻对宣传鼓吹种族或族裔优越感的刑罚，这是与委员会以前的建议(CRC/C/15/Add.198，第 21(b)段)背道而驰的；

(c) 合法婚姻出生的、认领为婚生的或生物传承的儿童与婚外生的儿童在待遇上仍有差别。在这方面，委员会感到遗憾的是缔约国尚未批准欧洲理事会的婚外生儿童的法律地位欧洲公约。委员会注意到并欢迎在对话期间提供的关于此方面立法情况的信息。

25. 根据公约第 2 条，委员会敦促缔约国确保在缔约国的所有儿童都享有公约规定的平等权利，不应以任何理由受到歧视，为此：

(a) 迅速采取一切必要措施，根据消除种族歧视委员会的建议(CERD/C/ITA/CO/15，第 20 段)，确保切实消除对罗姆血统儿童的一切形式的歧视，特别是在教育系统和提供基本服务方面；

(b) 有效采取预防种族主义、种族歧视、仇外心理和不容忍的全面的国家行动计划，要充分考虑到德班宣言和行动纲领的所有相关规定，尤其是要突出儿童权利公约第 2 条；

(c) 加强国家反种族歧视办公室的授权，尤其是在系统收集针对儿童的种族主义和仇外行为的数据方面；

(d) 将罪加一等的仇恨动机情况纳入刑法第 61 条；

(e) 采取适当的立法措施消除在婚内生儿童和婚外生儿童之间的任何残余歧视；

(f) 加快批准婚外生儿童的法律地位欧洲公约。

尊重儿童的意见

26. 委员会欢迎宪法法院宣布公约第 12 条直接适用于国内法律系统，并且儿童可被认为是审理程序中的有利害关系的当事方。委员会进一步注意到第 54/2006 号法令是积极的，其中规定了在父母的分居、离婚以及监护案中要听取子女的意见、关于在领养程序和决定家长权利中有义务为儿童指定律师的法律规定，以及 2008 年 1 月 28 日第 25 号立法令承认无人陪伴的儿童有被听取意见的权利。然而，委员会仍感到关切的是：

(a) 没有明文规定的儿童在所有民事、刑事和行政诉讼中被听取意见的权利；

(b) 对于关于在领养案子中为儿童指定辩护律师/特别临时监护人的第 149/2001 号法令没有执行准则；

(c) 在国家、地区和地方层面制定影响到儿童的法律和政策的过程中缺乏系统地与儿童协商，并且在儿童参与制定未来的影响到他们的行动计划方面没有更具体的指导原则。

27. 根据公约第 12 条和关于儿童被听取意见的权利的委员会第 12 号一般性意见(2009)，委员会建议缔约国：

(a) 推出对所有法院、行政机关、机构、学校、儿童护理机构和家庭都适用的规定在影响到儿童的事务方面儿童有被听取意见的权利的全面的法律规定，并采取措施允许直接听取儿童的意见，并为此提供充分的安全保障和机制，以确保这样的参与能有效地在不被人操纵和恫吓的情况下进行，并在适当的情况下得到相关机构的专家意见的支持；

(b) 起草关于在领养案子中为儿童指定辩护律师/特别临时监护人的准则；

(c) 采取措施确保儿童被纳入影响到他们的立法和政策的制定工作，包括通过建立地区或全国支持结构，强化儿童理事会。

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

登记和国籍

28. 委员会感到关切的是对于外国血统儿童的登记的权利在法律上和实践中都加以限制。委员会特别关切的是关于公共安全的第 94/2009 号法令使所有非意大利人在索取公民记录时必须出示居留许可证。委员会进一步关切事实上无国籍的儿童处境，包括关于数百名无国籍的罗姆儿童的报道。

29. 委员会忆及缔约国在普遍定期审议下已接受第 40 号建议，要以保护所有生活在意大利的儿童的权利的方式执行关于大利公民资格问题的第 91/1992 号法令(A/HRC/14/4/Add.1，第 5 段)，与此同时，建议缔约国：。

(a) 用法律确保并在实践上便利所有在意大利出生和生活的儿童的出生登记的义务；

(b) 就所有儿童，无论其社会和族裔背景及父母的居民身份如何，在出生时都有权进行登记开展提高认识的宣传运动；

(c) 为否则就会变成无国籍的儿童获得公民资格提供便利。

思想、良心和宗教自由

30. 委员会担心儿童在学前、小学和中学接受或选择不接受宗教课的自由可能会因为缺乏有效的替代教学，以及没有关于学生在决定不上天主教宗教课的情况下的必要的选择不上的方式的存在情况的信息和这种信息的传播，而受到破坏。

31. 委员会呼吁缔约国加紧努力，确保在实践上宗教课是真正任意选择的，并：

(a) 确保公立学校的所有学生家长都充分了解宗教课的自选性质，并以最通用的外语提供这一信息；

(b) 研究、查明和记录替代天主教宗教课的良好做法，并在这种调研结论的基础上考虑在全国课程表中提供相关的替代教学。

获得适当信息

32. 委员会注意到对于印刷和广播媒体的各种积极的自律准则和建立了媒体与未成年人委员会，但与此同时，对缺乏有利于根据公约第 17 条享有儿童权利的全面的法律和教育框架表示关切。委员会同意消除对妇女歧视委员会对意大利媒体的作用和将妇女和女孩描绘成性对象的广告的关注，因为这对儿童的发育及其与同伴的关系有消极的影响。委员会特别关切：

(a) 互联网和儿童准则的自愿性，以及为监测其实施情况而设立的委员会自从其授权在 2007 年期满后一直没有恢复；

(b) 儿童迫切需要对其隐私权有更多的保护和以儿童友好的语言和方式提供关于使用互联网的信息；

(c) 可能影响女孩选课和期望的陈腐的性别观念，以及意大利媒体的作用和将妇女和女孩描绘成性对象的广告；

(d) 媒体对移民和少数群体的负面描绘对其社会融入和这些社区的儿童有效享有儿童权利造成消极影响；

(e) 广告的内容导致食品、药品、玩具和其他物品的潜在的有害消费模式。

33. 委员会建议缔约国：

(a) 促进和支持制定儿童与媒体准则，要充分纳入公约第 17 条的规定和目标，包括鼓励和传播社会上和文化上有益的材料；

(b) 恢复监测互联网与儿童准则委员会，并确保违反准则要受到有效的行政和法律处罚；

(c) 采取步骤确保有一个能够先发制人打击种族主义和不容忍现象的负责的媒体，并建立能确保其有效实施的监测制度。

体罚

34. 委员会对家中普遍存在的体罚现象表示关切，特别是许多家长仍然认为打巴掌是适当的管教手段。委员会还感到关切的是，缔约国还没有通过立法在一切场合，包括在家里，明确禁止一切形式的体罚(CRC/C/15/Add.41，第 20 段)——尽管最高法院已裁决禁止体罚。

35. 委员会建议缔约国改革国内立法以确保在一切场合，包括在家里，明文禁止一切形式的体罚，要考虑到关于儿童有权受到保护免受体罚和其他残忍或有辱人格形式的惩罚的委员会第 8 号一般性意见(2006 年)和关于儿童有权免受一切形式的暴力侵害的第 13 号一般性意见(2011 年)。委员会进一步建议缔约国提高家长 and 一般公众对于体罚对儿童的身心健康的影响的认识，以及对那些符合儿童权利的积极的替代管教方法的认识。

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

家庭环境

36. 委员会欢迎在通过第一个国家家庭计划和其他各种措施方面的进展，包括为大的家庭和低收入家庭分别减税和提供儿童津贴，以支持家长和法定监护人履行养育孩子的责任，但与此同时感到关切的是这些措施主要是货币性质的，并没有解决家长的提高做家长的能力的需要，即，要了解子女的发展需求及养育和管教他们的最佳方法。委员会特别关切的是，公营儿童照料机会有限，而私营儿童照料代价昂贵。

37. 委员会建议缔约国确保其对大家庭和低收入家庭的支持采取整体做法，包括在收入上支助，并突出通过家长教育提高家长能力。委员会尤其建议缔约国根据欧洲联盟欧洲 2020 战略和欧洲委员会的题为“幼儿教育 and 照料：为明天的世界给我们的孩子提供最好的开端”的 2011 年来文，提高幼儿教育和照料方案和校外活动的覆盖面、费用的可承担性和质量。

失去家庭环境的儿童

38. 委员会欢迎在根据第 149/2001 号法令在使失去家庭环境的儿童免去收容院方面所取得的进展。然而，委员会感到关切的是，替代的家庭型社区和机构提供的服务和照料缺乏最低标准，并且关于这些社区的独立监测和登记的法令实施不力。委员会尤其关切对于所提供的服务缺乏评估和对为接纳儿童而提供的公共经费缺乏问责。此外，委员会关切地注意到在利用领养方面地区之间的差异和在领养方面没有采取和坚持共同的准则和立法。

39. 关于外国儿童与其住在意大利的家庭团聚的问题，委员会感到关切的是这种手续冗长，以及将欧盟理事会第 2003/86/EC 号指令变为国内法的立法将住在缔约国的核心家庭排除在外。

40. 委员会建议缔约国在其权限范围内确保第 149/2001 号法令在所有地区的有效平等的实施，并：

(a) 对所有失去家庭环境的儿童的替代照料机构(包括家庭型社区等“居民结构”)的服务和照料采用全国商定的条件和标准；

(b) 确保相关的机构对所有失去家庭环境的儿童的安置进行独立的监测，并建立对接受公共赠款接纳这类儿童的人的问责机制；

(c) 开展对所有失去家庭环境的儿童的全面调查并建立所有这类儿童的全国登记册；

(d) 修订移民综合法，以明文具体规定家庭团聚的权利以及这一权利对所有外国人，包括在意大利组成的家庭的适用；

(e) 确保对领养家庭的适当选择、培训和监督，并向其提供充足的财政支持和地位；

(f) 要考虑到儿童替代照料指导原则(大会第 64/142 号决议，附件)。

领养

41. 委员会欢迎关于在国内和国家间领养时需要听取儿童的意见和看法的强制性规定。然而，委员会注意到自 2003 年以来的“公开领养”做法，并与此同时对这种领养缺乏牢固和连贯的法律基础和在被无限期的安置在领养家庭的风险表示关切。此外，委员会重申对在没有双边协定的情况下继续与保护儿童和国家间领养方面合作海牙公约的非缔约国进行国家间领养表示关切。委员会注意到国家间领养问题委员会所采取的措施，但同时仍对存在大量的私营领养机构、监测制度不够和关于领养过程的某些当事方有财政收益的报道表示关切。

42. 委员会建议缔约国：

(a) 采用儿童的最大利益原则为立法(包括第 184/1983 和第 149/2001 号法令)和规范领养的程序中压倒一切的考虑因素；

(b) 与所有尚未批准 1993 年海牙公约的送出国缔结双边协定；

(c) 根据海牙公约和儿童权利公约第 21 条(d)款，确保对所有私营领养机构的有效和系统的监测，考虑管理或限制大量私营领养机构的备选方案并确保领养过程不会给任何当时方提供财政收益；

(d) 确保系统的追踪处理在过去岁月中领养的儿童的身心健康问题和领养中断的原因和后果。

对儿童的暴力侵害，包括虐待和忽视

43. 委员会对没有保护儿童和预防儿童遭受任何形式的肉体和精神暴力侵害的全国范围共同制度和框架，以及相应的对实施的监测和协调机构表示严重关切。

在这方面，委员会关切地注意到一项调查的结果表明，多数年龄在 14–17 岁的孩子，大多在意大利北部和中部，都曾经经历过或亲眼见过虐待。特别是，委员会对一些地区的数据收集(Piemonte 和 Veneto)和预防(Emilia Romagna)方面的积极经验感到欣慰，同时对以下方面表示关切：

(a) 缺乏对一切形式暴力侵害儿童情况全面的全国性数据收集系统和登记；

(b) 在关于暴力侵害儿童问题的指导原则的存在和执行方面和预防、处理和根除暴力方面，存在地区差异；

(c) 处于困境中的母亲遗弃孩子。

44. 委员会重申其以往的关切和结论性意见(CRC/C/15/Add.198，第 37 和 38 段)并提请注意其第 13 号一般性意见，建议缔约国：

(a) 将消除一切形式暴力侵害儿童置于优先地位，包括确保落实联合国关于暴力侵害儿童的研究(A/61/299)中提出的建议，并要考虑到欧洲和中亚区域磋商(2005 年 7 月 5 日至 7 日在斯洛文尼亚卢布尔雅那举行)的成果和建议，尤其要重视性别问题；

(b) 在下一定期报告中提供关于缔约国落实上述研究的建议的资料，特别是暴力侵害儿童问题秘书长特别代表所强调的方面，尤其是：

(一) 制定全面的国家战略预防和治理对儿童的一切形式的暴力侵害和虐待；

(二) 推出明确的国家法律禁止在一切场合对儿童的一切形式的暴力侵害；

(三) 合并国家关于暴力侵害和虐待儿童的数据收集、分析和传播系统以及研究议程。

E. 残疾、基本健康和福利(《公约》第 6、第 18 条(第 3 款)、第 23、第 24、第 26、第 27 条(第 1 至 3 款))和第 33 条)

残疾儿童

45. 委员会感到遗憾的是缔约国的报告中关于残疾儿童的信息很有限。委员会欢迎将残疾儿童纳入学校的努力，但同时感到关切的是，残疾仍在观念上被视为“障碍”而不是在做法上以确保对残疾儿童的社会包容为目标，并且在为学校提供专门教师方面存在地区差异。委员会进一步对确保残疾幼儿的特殊护理方面做的不够和有拖延以及缺乏 0-6 岁年龄组残疾儿童的统计数据表示关切。

46. 委员会建议缔约国审查现行政策和方案，以确保在关于残疾儿童方面采取基于权利的做法，并考虑采取宣传和培训举措以确保相关政府官员和广大社会都了解这方面的情况。委员会还建议缔约国向所有学校提供足够数量的专门教师，

以便所有残疾儿童都能享有高质量的包容性的教育。此外，委员会建议缔约国收集关于包括 0-6 岁年龄组在内的残疾儿童的具体的分类数据，并根据这样的需要调整政策和方案。委员会鼓励缔约国在这方面考虑到委员会关于残疾儿童权利的第 9 号一般性意见(2006 年)。

健康和医疗卫生服务

47. 委员会关切地注意到，结合卫生保健权力下放到地区一级，没有明确界定的基本医疗保健水平标准，这导致了缔约国南部地区和北部地区医疗系统的质量和效率的差异，从而影响了儿童享有最高关怀程度的健康标准的权利。高度的并且日益上升的儿童肥胖率以及大量儿童患有过敏性和(或)呼吸道疾病也是委员会所关切的事项。委员会进一步感到关切的是，外国人产妇与相对的意大利产妇相比较，有更高的死胎率和产期死亡率，并且更需要急救科或医院的治疗；造成这种情况的部分原因是，鉴于没有文件记录的外国人被作为犯罪处理，因此，没有文件记录的外国人产妇在怀孕前和期间没有经过必要的产科治疗和检查。

48. 委员会建议缔约国立即采取步骤为所有地区的所有儿童推行共同的医疗保健服务标准，并：

- (a) 对 2006-2008 国家卫生计划的儿童健康权利方面的落实情况进行分析，并在此基础上为儿童的医疗保健拨出足够的费用；
- (b) 立即对基本医疗保健水平做出界定；
- (c) 根据儿童权利改进对所有医务专业人员的培训方案；
- (d) 开展针对学校和家庭的倡导和宣传方案，要强调体育锻炼、健康饮食习惯和生活方式，包括切实执行 2010-2012 国家预防计划的重要性，并在中小学课程中增加体育课的课时并改进质量；
- (e) 制定并开展关于包括外国血统儿童在内的所有儿童都享有医疗保健的权利的宣传和认识运动，尤其要将外国人光顾的医疗保健设施作为目标。应将处理外国人产妇的死胎率和产期死亡率较高的问题纳入其中。

母乳喂养

49. 委员会感到关切的是婴儿头六个月完全母乳喂养的比例低和从 4 个月大开始就给补充食物的做法。委员会进一步感到关切的是婴儿、少儿、和青少年食品的销售没有管制，并且对母乳替代品的销售监测不够。

50. 委员会建议缔约国采取行动，通过提高认识措施，包括宣传运动、提供信息和培训相关政府官员，尤其是产科工作人员和家长，改进婴儿头六个月完全母乳喂养的做法。委员会进一步建议缔约国加强对现行儿童食品销售条例和母乳替代品(包括奶瓶和胶皮奶头)销售条例的监测，并确保对这样的条例定期监测和对违反规定的行为采取行动。

精神卫生

51. 委员会对于缺乏全面的国家战略或制度以评估和监测儿童尤其是青少年中的精神健康状况表示关切。委员会感到遗憾的是，在这方面，2008 年国家精神健康指导原则尚待实施。委员会进一步感到关切的是，资源不足已阻碍了地方卫生当局和儿童和青少年神经精神病医疗单位组织多学科团队从社会心理学角度治疗儿童中的精神健康问题。委员会还感到关切的是儿童使用的某些精神药物具有增加自杀倾向的副作用。委员会还关切抑郁症的普遍性，这在儿童中可能导致自杀。

52. 委员会提及其关于青少年健康和发育的第 4 号一般性意见(2003 年)，并建议缔约国加强现有的高质量的精神健康服务和方案，特别是：

(a) 立即实施和监测国家精神健康指导原则；

(b) 制定以青少年精神健康为明确重点的全面的国家精神健康政策，并拨出充足的公共资金和资源并制定和实施监测制度，以确保政策的有效实施；；

(c) 对治疗儿童的心理和心理社会健康不良和失调采取多学科做法，建立儿童精神健康保健综合系统，其中酌情要有家长、家庭和学校参加。

吸毒和滥用麻醉物质

53. 委员会对缔约国青少年中非法药物特别是安非他明的使用增加深表关切。委员会关切地注意到这种药物经常被用于改善功课表现和对抗抑郁症。此外，委员会感到关切的是在儿童中喝酒和吸烟的比例高，以及通过直接宣传或大众媒体宣传的广告的消极影响。

54. 委员会提及其第 4 号一般性意见，并建议缔约国采取相关措施，通过沟通方案和宣传运动、向青少年提供生活技能教育和对教师、社会工作者和其他相关官员的培训，消除儿童对非法药物的使用。其中必须包括在青少年中提倡健康生活方式的方案，以预防抽烟喝酒，并对这类产品对儿童的广告实施管制。委员会鼓励缔约国在向本委员会提交的下一次定期报告中提供关于这种努力的资料和关于儿童使用非法药物的数据。

父母被关押的儿童

55. 委员会欢迎关于保护被关押母亲与其未成年子女的关系的第 62/2011 号法令的通过，但与此同时，对于同被关押的一个家长或两个都被关押的家长分离的儿童人数很多、在监狱中与母亲一起生活的婴儿的处境、以及如果母亲不符合软禁的条件其子女就有与母亲分离的风险表示关切。

56. 委员会建议缔约国就父母被关押的儿童享有家庭环境的权利的情况开展研究，以确保符合公约第 9 条规定的个人关系、适足的服务和适当的支助。

生活标准

57. 委员会对缔约国生活在贫困中的儿童数目庞大和意大利南部儿童贫困过度集中深表关切。委员会还关切地注意到缔约国的妇女就业率在欧洲联盟中排名到数第二(50%以下)，尤其是鉴于儿童贫困是与妇女失业紧密相连的。委员会赞赏2008-2009年的最近的政策干预(家庭津贴和社会卡)，但与此同时感到关切的是这样的方案只是略微减少了不平等和贫困。委员会关切地注意到缔约国的方案似乎集中在收入措施方面，而对减贫的社会、文化、地域及其他这类结构性方面的考虑很有限。

58. 委员会敦促缔约国加紧努力治理和根除特别是儿童的贫困和不平等，并：

(a) 考虑系统地改革现行政策和方案，以可持续的方式采用多学科的做法，考虑到减贫的社会、文化和地域决定因素，有效治理儿童贫困问题；

(b) 评价现行扶贫方案的成果并确保随后的政策和计划要包含相关的指标和监测框架；

(c) 提高妇女在劳动力市场的参与并促进对父母的灵活的工作安排，包括提供更多的儿童照料设施；

(d) 提高并保持对有孩子的低收入家庭的收入支助并确保将这种支助延伸到外国血统家庭。

F. 教育、休闲和文化活动(《公约》第 28、第 29 和第 31 条)

教育，包括职业培训和指导

59. 委员会确认为落实其以前的建议(CRC/C/15/Add.198，第 43 段)所做的努力，但对以下方面表示关切：

(a) 辍学率持续居高不下，特别是在南部和来自社会经济困难家庭的孩子中；

(b) 校舍和设施状况差，有时因不安全而造成死亡事故；

(c) 校内暴力和欺负现象普遍，处理方法主要是纪律处罚性的而不是社会心理和教育措施，并且受害人投诉率低；

(d) 各地区之间缺乏同一性，在通过推迟接受职业培训的立法方面拖延；

(e) 未能将外国儿童和少数群体儿童完全纳入学校系统；

(f) 在教育系统涉及儿童的决策过程中，儿童并未参与其中或被详细征求意见。

60. 此外，委员会感到关切的是，规范各地区须保证的、教育和职业培训方面的基本服务水平的第 226 号立法令(2005 年)已被中止，并且没有全国统一的措施框架来加强教育。委员会关切地注意到，2009 年学校改革后给教育部门的公共

资金大幅度削减，包括教师人数大大缩编，而在过去十年中私立学校的资金却翻了一番。委员会还注意到教育资金来源的多样化，来源包括欧洲联盟和地方基金会。

61. 委员会强烈建议缔约国：

(a) 避免进一步削减教育部门的预算，并确保向学校提供充足的人力、技术和财政资源，以便向所有儿童提供高质量的教育；

(b) 为来自经济处境不利家庭的儿童采用教育支助机制；

(c) 采用社会教育措施有效治理校园暴力和欺负现象，例如咨询、关于校规和学生守则的提高认识教育、对话论坛和为儿童报告这类事件提供渠道而不是将行动局限于纪律惩罚措施；

(d) 将关于学校工作场所安全问题的第 81/2008 号立法令变为法律；

(e) 采取行动通过关于进入职业培训的立法；

(f) 制定方案改进将外国人和少数群体儿童纳入学校的工作。

G. 特别保护措施(《公约》第 22、第 30、第 38、第 39 和第 40 条、第 37(b)-(d)、第 32-36 条)

状况下的儿童

62. 委员会承认缔约国的特殊地理位置及其固有的制约因素，并赞赏缔约国最近在紧急和没有任何外援的情况下为应对因逃离本国战乱、政治动荡和贫困而突然抵达的空前的数以千计的难民而不得不做的努力和采取的措施。然而，委员会仍感关切的是，鉴于公约所规定的儿童应享有的权利，这一形势对儿童是有害的——无论他们是难民儿童、无人陪伴的未成年人或移民儿童。

寻求护儿童和难民儿童

63. 委员会对缔约国移民法律禁止驱逐和遣返 18 岁以下的人和怀孕妇女表示欢迎。然而，委员会关切地注意到，以公共秩序和国家安全为由可将外国血统的儿童驱逐出境，并且，缔约国为实施 2009 年拦截移民政策(“推回”政策)在不审查每个儿童的个别情况和向其提供申请避难的可能性的情况下，已经遣返了儿童，包括无人陪伴儿童。委员会深感关切的是，有些被推回去的移民已被查明是需要国际保护的人，这违反了缔约国的不驳回义务。委员会进一步对缔约国强制性遣返移民时将儿童与其家庭一起拘留，并且不提供避难的可能性，表示严重关切。

64. 委员会注意到第 25/2008 号立法令，与此同时，对缔约国没有关于政治避难的框架法表示关切。委员会感到关切的是，儿童收容中心的容量和数量有限、过度拥挤、条件极差，导致将儿童安置在不是为 18 岁以下的人设置的收容中心。

委员会特别感到关切的是，有报道说 2011 年春夏季抵达兰佩杜萨和其他地点的移民特别是儿童的接待和生活条件不达标。

65. 鉴于上述情况，委员会建议缔约国：

(a) 确保其管辖区内无论是在公海还是在其领土上寻求进入意大利的每个儿童，都有对其情况进行个别审查的权利并得到迅速进入避难程序和其它相关的国家和国际保护程序的机会；

(b) 审查国内法并确保在有充足的理由相信存在对儿童不可挽回的危害的真正危险的情况下，禁止甚至是以公共秩序和国家安全理由驱逐 18 岁以下的人；

(c) 立即建立关于有保护需要的所有儿童——包括寻求庇护儿童和难民儿童——的有效数据收集和信息储存系统；

(d) 在实施上述建议时，吸取委员会关于在原籍国境外的无人陪伴儿童和孤独儿童待遇的第 6 号一般性意见(2005 年)。

无人陪伴儿童

66. 委员会对缔约国没有关于无人陪伴儿童的整体统一方针，包括没有关于无人陪伴儿童的全面的指导原则和法律框架，表示关切。委员会关切的是现行的对无人陪伴儿童的法律保护和指定监护人和发放居留许可证的程序在缔约国各个地区的应用不平衡。委员会注意到外国未成年人委员会为改善临时在意大利被接纳的未成年人的条件而做的努力，但注意到该委员会的职权限于不申请庇护的儿童。还令人关切的是越来越多地使用医学方法来确定无人陪伴儿童的年龄，这在实际上危害了无罪假定原则的应用。

67. 委员会建议缔约国吸取第 6 号一般性意见中阐述的原则推出全面的立法以确保对无人陪伴儿童的协助和保护。特别是，委员会建议缔约国设立一个专门的常设国家机关监督无人陪伴儿童的状况，查明其需求和应对目前制度中的挑战，并制定关于无人陪伴儿童的业务准则，包括接待、识别、需求评估和保护战略。委员会建议缔约国对无人陪伴儿童采取统一的年龄评估程序，既要多学科又要完全坚持无罪假定原则。

移民家庭儿童

68. 委员会对非正常移民的子女在获得医疗保健、教育和其他社会服务方面受到限制深表关切，并注意到没有居住证的家庭无权获得社会服务。在这方面，委员会对颁布关于公共安全的第 94/2009 号法令特别感到关切——该法令将无证进入和居留在意大利定为犯罪，对不是缔约国合法居民的儿童和家庭享有经济和社会权利造成严重的负面影响。委员会注意到在缔约国移民家庭的儿童人数大幅上升，但进一步感到遗憾的是 2008 年和 2009 年，对社会包容移民基金的供资被削

减。委员会还严重关切地注意到有报道说，不是缔约国合法居民的家庭的儿童可被关在身份识别和驱逐中心并且国内法并不对儿童在这种中心的存在进行规范。

69. 委员会提醒缔约国：公约中规定的权利不应仅限于缔约国公民的儿童，而是必须延伸到所有儿童，无论其移民地位如何，并建议缔约国：

(a) 审查移民法以确保根据 2010 年 7 月宪法法院的裁决，移民儿童有平等的获得教育、医疗和其他社会服务的权利；

(b) 确保在法律上和实践中儿童的最大利益始终是在决定外国人的居留许可证时压倒一切的考虑因素。

卷入武装冲突的儿童

70. 委员会对缔约国尚未落实其以前的建议表示关切：(a)在国内立法中明确将武装部队和武装团体招募 15 岁以下儿童并用于敌对行动定为犯罪(CRC/C/OPAC/ITA/CO/1, 第 12 段)；和(b)根据关于儿童卷入武装冲突问题任择议定书第 1 至 4 条，在国内立法中给出“直接参加”的定义(CRC/C/OPAC/ITA/CO/1, 第 11 段)。

71. 委员会赞赏课程与公约第 29 条接轨，但感到遗憾的是在缔约国运作的四所军事学校的课程并没有具体纳入关于人权、公约和议定书的教学。委员会进一步感到遗憾的是缔约国没有落实其以前的建议，即，在国内立法中引进禁止向儿童被卷入武装冲突的国家销售小武器和轻型武器并将这种行为定为犯罪(CRC/C/OPAC/ITA/CO/1, 第 17 段)。委员会还感到遗憾的是在缔约国的报告中缺乏关于议定书所列罪行的儿童受害人的康复和重返社会的资料。

72. 委员会忆及其以往的建议并敦促缔约国加紧努力执行关于儿童卷入武装冲突问题任择议定书，并：

(a) 根据任择议定书修订其关于最低招募年龄的声明，以符合最低年龄 18 岁的国家立法；

(b) 修订刑法以明文禁止武装部队和武装团体招募 18 岁以下的人用于敌对行动并将此种行为定为犯罪；

(c) 在国内立法中禁止向儿童卷入武装冲突的国家出售小武器和轻型武器，并将此种行为定为犯罪；

(d) 将武装冲突中招募和利用儿童作为难民地位的理由纳入国内立法；

(e) 批准集束弹药公约。

性剥削

73. 委员会欢迎创建了打击恋童癖和儿童色情制品观察站、全国打击互联网儿童色情制品中心和卖淫及相关犯罪观察站，并注意到通过了第 11/2009 号法令这一积极行动，从而将对儿童的性行为作为罪加一等的情况。然而，委员会感到关

切的是缺乏资源和计划为这些活动提供协调和资金。在这方面，委员会注意到在缔约国的主要城市街头卖淫现象增多，并对儿童卖淫现象的数据有限和以消除儿童卖淫现象为重点的活动有限表示关切。委员会进一步注意到加强了禁止性剥削、儿童色情制品和儿童卖淫的国内立法(Act No.38/2006)这一积极行动，但同时感到遗憾的是，该法令仍未按照关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题任择议定书的要求界定儿童色情制品。

74. 委员会感到关切的是执行任择议定书的供资自 2000 年起被砍掉一半并且关注重点在于拐卖人口。委员会进一步感到关切的是，旨在预防性虐待和性剥削特别弱势的儿童群体以及针对儿童色情制品和儿童卖淫受害人识别困难的方案数量有限。

75. 委员会强烈建议缔约国：

(a) 将国家立法与关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题任择议定书完全接轨，特别是在刑法中引进儿童色情制品的定义；

(b) 制定并实施以包括罗姆儿童在内的儿童弱势群体为重点的预防性剥削和性虐待的战略；

(c) 通过为儿童色情材料特别分析股提供专家培训和增加资源等方式，查明和保护受害人；

(d) 确保打击恋童癖和儿童色情制品观察站的有效运作，包括指定其成员和使监测这一罪行的数据库投入运转；

(e) 恢复卖淫及相关犯罪观察站或将其任务和活动委托给一个现有机构，以确保对儿童卖淫和虐待儿童的监测。

少年司法执法

76. 委员会注意到在缔约国的少年司法制度中强调替代措施和重新融入社会这一积极方面。然而，委员会感到关切的是，旨在使少年司法制度的应对措施进一步多样化的少年监狱系统法案尚未通过，以及经费的削减对现行制度造成威胁。在这方面，委员会对关于过度使用拘留的报道、对儿童的长期审前拘留和少年教养所的被剥夺了自由的孩子获得教养和培训的机会不够表示关切。

77. 委员会对有报道说有外国儿童仅仅因为没有证件而被安置在少年教养所和收容中心深表关切。报告期内司法当局截住的外国和罗姆儿童人数上升是又一件令人关切的事，同样令人关切的是，人们观察到这类儿童受益于法律规定的转化和其他替代措施的程度远低于意大利儿童。

78. 委员会建议缔约国将其少年司法制度与公约完全接轨，特别是第 37、39 和 40 条，以及与其他相关的标准接轨，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的少年

规则(哈瓦那规则)、刑事司法系统中儿童问题行动指南；以及委员会关于儿童在少年司法中的权利的第 10 号一般性意见(2007 年)。委员会特别敦促缔约国：

- (a) 通过少年监狱制度法案，不要过度拖延；
- (b) 为少年司法系统划拨足够的人力、技术和财政资源以根据任意拘留问题工作组的建议(A/HRC/10/21/Add.5，第 116 和 122 段)确保继续把重点放在转化和剥夺自由的其他替代措施上；
- (c) 对外国儿童和罗姆儿童在少年司法系统中的比例过高进行详尽的分析；
- (d) 建立独立的监测机制对儿童被剥夺自由的地方进行定期访问。

属于少数群体的儿童

79. 委员会对罗姆儿童健康状况差表示严重关切，具体表现在婴儿死亡率高、慢性病和传染病发病率高、疫苗接种率低，以及获得医疗保健和其他社会服务的渠道有限在某种程度上被认为是自己造成的。委员会进一步感到关切的是，小学、特别是中学招收的罗姆儿童人数很有限。委员会注意到罗姆社区悲惨的经济状况和社会排斥现象，与此同时感到震惊的是，缔约国主要是通过治安措施(2006 年治安契约，2008 年紧急情况法令)而不是共同的基于参与的社会包容措施来处理他们的状况的。在这方面，委员会对罗姆人的生活条件由于紧急情况法令下所采取的措施而进一步恶化深感关切，其中因“临时住房围栏”的建设加剧了事实上的隔离。委员会以最大的关切注意到过去一年在条件极差的“非法的”罗姆人营地六名儿童的死亡，以及逼迁、驱逐和政府努力将罗姆儿童从其父母的保护下赶走。委员会还对尤其是罗姆儿童中乞讨人数上升和儿童乞讨与有组织犯罪之间的联带关系表示关切。委员会对关于意大利罗姆人中早婚现象普遍的报道和缔约国就采取何种措施治理这个问题所提供的资料有限进一步表示关切。

80. 委员会建议缔约国：

- (a) 停止有关流浪社区的紧急状态和 2008 年 5 月 30 日法令；
- (b) 在受到影响的社区参与下，制定和通过国家行动计划使罗姆人真正现在意大利社会的社会融入，并要充分考虑到罗姆儿童的脆弱处境，尤其是在健康和教育方面；
- (c) 为可持续地改善罗姆儿童的社会经济状况，调拨足够的人力、技术和财政资源；
- (d) 采取措施治理早婚等有害的习俗；
- (e) 制定相关的准则并为政府官员提供培训，以提高对罗姆文化的理解和防止对罗姆儿童的歧视态度和陈腐观念；
- (f) 批准欧洲地区语言或少数群体语言宪章。

H. 批准国际人权文书

81. 委员会建议缔约国批准其尚未成为缔约方的联合国核心人权条约及其任择议定书，即，保护所有人免遭强迫失踪国际公约、保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约、经济、社会、文化权利国际公约任择议定书、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和 1961 年减少无国籍状态公约。

I. 与区域和国际机构的合作

82. 委员会建议缔约国为在缔约国和欧洲理事会其它成员国执行本公约及其他人权文书与欧洲理事会开展合作。

J. 后续行动和传播

83. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，包括将本建议转递给国家元首、议会、相关部委、最高法院以及地区和地方当局供其适当考虑和采取进一步行动，以确保这些建议的完全落实。

84. 委员会进一步建议缔约国用国内各种语文将第三和第四次合并定期报告、书面答复和相关的建议(结论性意见)广为传播，包括(但不限于)通过互联网向一般公众、民间社会组织、媒体、青年团体、专业团体和儿童提供，以便引起对公约及其任择议定书以及如何实施和监测的辩论和了解。

下一次报告

85. 委员会请缔约国在 2017 年 4 月 4 日前提提交其第五次和第六次合并定期报告并在其中纳入关于本结论性意见落实情况的资料。委员会提请注意其 2010 年 10 月 1 日通过的《具体条约统一报告准则》(CRC/C/58/Rev.2 和 Corr.1)，并提醒缔约国今后的报告应符合准则，并且篇幅不超过 60 页。委员会敦促缔约国按照准则提交报告。如果提交的报告超过页数限制，缔约国将被要求根据上述准则审查并重新提交报告。委员会谨提醒缔约国，如果它未能审查和重新提交报告，为条约机构审议之目的对报告的翻译则无法保证。

86. 委员会还请缔约国根据 2006 年 6 月举行的人权条约机构第五次委员会间会议批准的统一报告准则中共同核心文件(HRI/MC/2006/3)的要求，提交一份更新的核心文件。

....