



儿童权利公约

Distr.: General
12 March 2012
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

第五十九届会议

2012 年 1 月 16 日至 2 月 3 日

审议缔约国根据《公约》第 44 条提交的报告

结论性意见：阿塞拜疆

1. 在 2012 年 1 月 17 日举行的第 1671 次和第 1672 次会议(见 CRC/C/SR.1671 和 1672)上，委员会审议了阿塞拜疆的第三和第四次合并定期报告(CRC/C/AZE/3-4)，并在 2012 年 2 月 3 日举行的第 1697 次会议(见 CRC/C/SR.1697)上通过了下述结论性意见。

一. 引言

2. 委员会欢迎缔约国按照委员会报告准则提交的第三和第四次合并定期报告(CRC/C/AZE/3-4)，以及对其问题清单的书面答复(CRC/C/AZE/Q/3-4/Add.1)。委员会赞赏与缔约国高级别多部门代表团的建设性对话。

3. 委员会提醒缔约国，本结论性意见应与其通过的关于缔约国根据《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(CRC/C/OPAC/AZE/CO/1)和根据《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》(CRC/C/OPSC/AZE/CO/1)提交的初次报告的结论性意见一起阅读。

二. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

4. 委员会认为下述立法措施的通过具有积极意义，对此表示欢迎：

(a) 在 2011 年修订《家庭法典》，将结婚年龄提高至 18 岁；

(b) 2011 年《社会服务法》，便利政府在提供社会服务方面与非政府组织合作；

- (c) 2010 年 6 月 22 日关于预防家庭暴力的第 1058-IIIQ 号法律；
 - (d) 2010 年 3 月 5 日关于对低收入家庭的儿童、没有父母的儿童、没有父母照顾的儿童、学龄前儿童和残疾儿童提供免费身体训练/体育服务的第 971-IIIQD 号法律；
 - (e) 2010 年 4 月 20 日第 992-IIIQD 号法律，通过该法律在《家庭法典》中增加了改进卫生机构对出生登记的监测和执行的第 166.3 条和第 166.4 条；
 - (f) 2009 年 10 月 27 日第 904-IIIQD 号法律，加强国家向贫困家庭提供的支持；
 - (g) 2009 年 6 月 19 日关于教育的第 833-IIIQ 号法律，该法律旨在改善教育的结构和提供。
5. 委员会还欢迎批准或签署：
- (a) 国际劳工组织(劳工组织)《关于修正保护产妇公约修正案的 183(2000)号公约》，2010 年；
 - (b) 劳工组织《关于男女工人享受平等机会和平等待遇的第 156(1981)号公约》，又称《关于有家庭责任的工人公约》，2010 年；
 - (c) 欧洲委员会《反人口贩运行动公约》，2010 年；
 - (d) 欧洲委员会《关于保护儿童免遭性剥削和性虐待的公约》，2008 年。
6. 委员会还欢迎下述制度性措施和政策措施：
- (a) 设立关于家庭、妇女和儿童问题的国家委员会，帮助协调《公约》实施活动；
 - (b) 关于监外教养和替代照料的国家方案(2006-2015 年)。

三. 主要关注领域和建议

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

- 7. 虽然委员会注意到它之前的一些建议(CRC/C/AZE/CO/2)得到了采纳，但它关注的是许多建议没有得到落实，尤其是关于立法、独立监测、国家行动计划、未使用活产的国际定义、缺乏对被剥夺家庭环境的儿童的家庭似的替代照料、残疾儿童以及青少年司法行政的建议。
- 8. 委员会促请缔约国迅速做出一切必要的努力，以便有效落实尚未得到落实的关于第二次定期报告的结论性意见中所含的建议，尤其是关于立法、独立监测、

国家行动计划、未使用活产的国际定义、缺乏对被剥夺家庭环境的儿童的家庭似的替代照料、残疾儿童以及青少年司法行政的建议。

立法

9. 虽然注意到缔约国《宪法》规定国际上批准的条约优先于国内法律，并且原则上允许直接适用国际条约，但委员会对缺乏直接适用《公约》的司法实践和先例表示关注。委员会还特别关切地注意到，根据报告，有执法和司法机构拒绝直接适用《公约》的情况，尤其是在关于青少年司法、残疾儿童和无父母照料的儿童的立法背景下。

10. 委员会促请缔约国对所有国内立法进行综合审查，以确保其完全符合《公约》并且缔约国司法和执法机构的实践遵守《公约》标准。委员会还建议缔约国考虑颁布一项全面的儿童权利法案，完全纳入《公约》及其《任择议定书》的条款，并为其一贯直接适用提供明确指导方针。

协调

11. 虽然注意到了旨在进一步明确在缔约国应如何和由谁实施《公约》的第924-IIIQD 号法律，委员会还是对缔约国目前系统中两个促进儿童权利的主要机制之间缺乏有效协调表示关注，这两个机制是国家未成年人委员会和国家家庭、妇女和儿童问题委员会。委员会还注意到两个机制各自的权责不太明晰。此外，虽然注意到国家家庭、妇女和儿童问题委员会提议在内阁建立一个关于儿童权利的协调机制以协调和监测《公约》的执行情况，但委员会关心的是关于这一提议没有任何进展。

12. 委员会建议缔约国迅速采取措施，规定国家未成年人委员会和国家家庭、妇女和儿童问题委员会各自的作用。此外，委员会建议缔约国考虑赋予这两项机制针对其所协调的国家实体和部委的适当权力，并确保上述相关授权得到一个技术主管机构的支持，以协调其在实施《公约》方面的活动。此外，促请缔约国考虑在内阁中为国家未成年人委员会设立一个技术秘书处，在国家家庭、妇女和儿童问题委员会中设立一个补充的技术工作组，以解决跨部门的儿童权利问题。

国家行动计划

13. 虽然欢迎《国家保护人权行动计划》的制定，委员会仍对缺乏一个专门针对《公约》实施问题的系统的通盘战略表示关切。

14. 委员会建议缔约国制定并实施一项关于全面的儿童权利法案的通盘战略和方案，以落实《公约》的原则和条款。在这样做的时候，缔约国应考虑大会在2002年5月第二十七届特别会议上通过的“一个适合儿童生长的世界”成果文件。委员会还建议缔约国为实施其落实《公约》的通盘战略拨付足够的人力、技术和财政资源。

独立监测

15. 委员会注意到人权监察员机构为记录和调查侵犯儿童权利指控作出的努力。委员会还欢迎监察员向缔约国议会提交关于儿童权利的第一份专门报告。不过，它仍然关注始终没有一个拥有专门处理儿童权利问题的适当授权的具体专员一事。

16. 委员会建议缔约国考虑委员会关于独立的国家人权机构在促进和保护儿童权利中的作用的第 2(2002)号一般性意见，在其人权监察员机构中包含一名可识别的专门的专员或副专员，专门负责儿童权利问题。缔约国应授予该专员与人权监察员相同的权力和豁免权，并确保提供适当的人力、技术和财政资源，以便该专员以顾及儿童的方式迅速而有效地处理儿童的投诉，并根据《公约》提供对侵权行为的补救办法。

划拨资源

17. 虽然注意到缔约国增加了划拨给健康、教育以及满足境内流离失所儿童需要的财政资源，但委员会对分配给社会服务的资源的总体水平仍然很低感到关切。它还关注在缔约国的国家、地区和地方预算中缺乏一种顾及儿童权利的拨款方式。

18. 在强调《公约》第 2 条、第 3 条、第 4 条和第 6 条的同时，委员会建议缔约国提高划拨给社会服务的财政资源的水平，以期使其起码上升至与经济合作与发展组织成员国的平均水平相当。此外，委员会建议缔约国在国家、地区和市政各级建立一种有利于儿童的预算程序，明确对相关部门如保健、教育和儿童保护的拨款以及具体的指标和跟踪系统。除此之外，委员会建议缔约国建立机制，监测和评价为对所有儿童实施《公约》而划拨的资源是否得到高效、适当和公平的分配。

腐败

19. 委员会指出缔约国为反腐败而做出的努力是积极的，包括 2004 年反腐败法律的通过以及国家战略的制定。不过，委员会仍对，除其他外，缔约国市政当局中以及保健和教育专业人员中的腐败问题的严重性和普遍性深感关切，这严重阻碍了缔约国资源的有效利用以及《公约》的落实。此外，委员会关注的是目前对腐败分子的惩处与其罪行的严重程度不相称。

20. 委员会促请缔约国迅速地进一步强化其机制，以便在所有级别和部门以透明的方式监测腐败行为，提高对报告腐败行为的安全渠道的认识和使用。委员会建议，关于出生登记、保健和教育领域的腐败行为，缔约国可考虑采取措施确保在人们可能寻求此种服务的地方清楚显示关于反复热线的信息。委员会还建议缔约国考虑进一步加强其执行法律和机制，以确保腐败分子立即得到相应处罚。

数据收集

21. 虽然注意到国家统计局公布阿塞拜疆儿童统计概览以及最近建立的关于在机构和家庭中遭受暴力的儿童的数据库具有积极意义，但像以前一样，委员会对仍然普遍缺乏实施《公约》所需的数据表示关切。委员会还特别关注缺乏一个有效的系统来收集关于婴幼儿死亡率、儿童营养不良、残疾儿童、性虐待和性剥削情况的分类数据，这严重阻碍了《公约》的有效实施。

22. 委员会促请缔约国提供一切必要的人力、技术和财政资源，以建立一个综合的数据收集、分析和监测系统，并且按年龄、性别、种族、地理区域和社会经济背景对收集的数据进行分类。委员会建议政府首先优先重视收集关于遭受营养不良、性虐待和性剥削的儿童以及关于残疾儿童、婴幼儿死亡率和产妇死亡率的数据。

宣传和提高认识

23. 虽然注意到缔约国建立一个儿童权利网站并对法律专业人员进行关于《公约》的强制性培训具有积极意义，但委员会仍然关注对《公约》的认识和了解依然有限的问题，尤其是在教育专业人员中。

24. 委员会建议缔约国将关于人权和《公约》的必修单元纳入其学校课程和针对所有做儿童工作或为儿童工作的专业人员的培训方案中，尤其是在农村地区以及涉及寻求庇护者、难民和境内流离失所者的情况下。委员会还建议缔约国加大媒体对以支持儿童的方式提高对《公约》的认识的参与，尤其是通过更多地利用媒体、广播、电视、互联网以及其他媒体，以及让儿童积极参与公共外联活动。

培训

25. 委员会关注的是，尽管在颁布和审议影响儿童的立法中发挥着关键作用，但缔约国的大多数议员不知道或不了解《公约》。

26. 委员会建议缔约国考虑就《公约》对议员进行培训，以提高其在充分考虑儿童权利的情况下颁布和审议立法的能力。

与民间社会的合作

27. 为便利政府与非政府组织在提供社会服务方面进行合作，缔约国于 2011 年颁布了《社会服务法》，设立了一个国家委员会来支持非政府组织，并且每年资助小规模项目，委员会对这些表示欢迎。不过，它注意到非政府组织仍然缺乏来自缔约国的适当支持和合作，并且在立法程序的问题上没有被充分征求意见。

28. 委员会鼓励缔约国加大对非政府组织和支持和认可，以便利它们发挥《公约》实施促进者的作用，包括通过让它们积极参与立法程序。

儿童权利与商业部门

29. 根据人权理事会第 8/7 号决议(其中理事会核准了“保护、尊重和补救”框架)和第 17/4 号决议(其中理事会设立一个新的工作组来追踪该框架的落实情况,并且在两项决议中理事会都指出儿童权利应被纳入商业与人权的关系中),委员会建议缔约国采取立法和制度措施,以确保该国的商业部门尊重儿童权利,包括通过下述途径:

(a) 提供一个立法框架,要求设在阿塞拜疆的公司特别关注对儿童权利的尊重,尤其是那些参与采掘业和产棉业的公司;

(b) 采取措施帮助商业企业在其国内外业务中预防和减轻不论是其供应链还是合伙人对人权的不利影响;

(c) 促进采纳儿童权利指标和符合儿童权利的经营和/或商业行为参数并报告结果,包括关于商业对儿童权利的影响的具体评估;

(d) 确保在谈判和签署自由贸易协定之前对人权包括儿童权利进行评估,并采取措施预防对这些权利的侵犯。

B. 普遍原则(《公约》第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

非歧视

30. 委员会甚为关注弱势儿童,尤其是残疾儿童、没有父母照顾的儿童以及经济贫困家庭中的儿童常常遭受歧视的问题。

31. 按照《公约》第 2 条,委员会重申其以前对缔约国的建议(CRC/C/AZE/CO/2, 第 25 段),即加大努力采纳一项具有前瞻性的综合战略以消除基于任何理由对缔约国境内所有弱势群体的歧视。

儿童的最大利益

32. 虽然注意到缔约国的立法的确提到了儿童的最大利益,但委员会担心在缔约国境内最大利益原则执行不力。在司法诉讼的情况下,委员会对法律专业人员不能理解和代表儿童的观点和最大利益感到担忧。

33. 委员会促请缔约国加大努力以确保儿童最大利益原则在所有立法、行政和司法程序中以及在所有与儿童有关和对儿童有影响的政策、方案和项目中得到适当采纳和一贯执行。在相关的情况下,所有司法和行政裁决和决定的法律推理也应基于此项原则。

生命、生存和发展权

34. 委员会甚为关注缔约国中婴儿死亡率高的问题,其死亡率在欧洲排第五位。此外,委员会担忧的是缔约国的活产定义与国际上认可的世界卫生组织定义不符。

35. 委员会促请缔约国迅速加大努力以降低婴儿死亡率。在这样做的时候，促请缔约国采纳与世界卫生组织的定义相一致的活产定义。¹

尊重儿童的观点

36. 委员会注意到缔约国采取了积极步骤来设立儿童议会，并在有限范围内开展了一个关于“儿童友好”学校的试点项目，允许儿童参与学校管理。然而，委员会关切地注意到在大多数学校，儿童参与影响自身的决策尤其是学校管理的机会仍然有限。委员会还关注在司法程序中，由于年龄和成熟度，儿童的观点得不到考虑。

37. 根据《公约》第 12 条和关于儿童被倾听的权利的委员会第 12(2009)号一般性意见，委员会建议缔约国：

(a) 考虑扩大其儿童友好学校的范围，同时提供必要的人力、技术和财政资源；

(b) 鼓励儿童在所有影响自身的决定中表达自己的意见并为其表达意见提供便利，尤其是在学校管理和政策以及司法程序中。

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

出生登记

38. 委员会关注的是相当一部分人没有进行出生登记，不论是新生儿还是目前 18 岁以下的人。委员会尤为关注社会经济边缘化父母和/或生活在偏远地区的父母以及未到法定年龄就结婚因此常常没有进行正式的婚姻登记的母亲所生的子女的状况。此外，委员会关注出生登记程序中腐败盛行的情况以及所导致的缔约国中登记服务的提供不充分和不一致的情况，尤其是在农村地区和边远地区。

39. 委员会建议缔约国采取一切必要措施以确保所有儿童不论出生状况也不论其父母的婚姻和/或移民状况都能普遍获得出生登记。还建议缔约国考虑采取具体措施为低龄母亲和/或农村地区母亲所生子女孩子的出生登记提供便利。此外，委员会还建议缔约国采取具体措施，包括立法措施，打击负责出具出生证明的当局内部的腐败行为。

¹ 活产指的是怀孕产物完全从母体中排出或取出，无论怀孕时间长短，并且与母体分离后有呼吸或任何其他生命迹象——例如心脏跳动、脐带波动或者随意肌的确切动作——无论脐带是否被剪断或者有胎盘附着。这样一种分娩产物被认为是活产。见 www.who.int/healthinfo/statistics/indneonatal_mortality/en/。

思想、良心和宗教自由

40. 在适当考虑《公约》第 14 条和第 28 条的情况下，委员会促请缔约国采取措施便利女童在得到授权和知情的情况下行使宗教自由，同时行使其受教育权。在这样做的时候，委员会鼓励缔约国适当考虑其禁止戴头巾的学校着装政策的替代选择，这种选择应该适应环境并且灵活。

保护隐私

41. 委员会关注对儿童隐私常常保护不够的问题，尤其是在替代照料机构和青少年司法机构中儿童的个人物品和信件无隐私可言。

42. 委员会建议缔约国采取一切必要措施保障儿童的隐私得到尊重，并且，在这样做的时候，促进对作为个体和权利主体的儿童的宣传，包括通过确保生活在家庭环境外的儿童的个人物品和信件有足够的隐私。

获取适当信息

43. 在承认缔约国与其邻国的冲突带来的挑战和具有的复杂性的同时，委员会对儿童通过电视、互联网、移动电话和/或其他媒体接触暴力材料，包括关于上述冲突的材料感到担忧。委员会还关注儿童通过这些手段接触色情制品的问题。

44. 委员会强烈敦促缔约国确保儿童避免接触过分暴力的材料，包括在其正在与邻国发生冲突的背景下。在这样做的时候，委员会强调有必要确保儿童接触的所有信息和媒体是恰当的。

体罚

45. 虽然注意到缔约国有一部关于保护儿童避免任何形式的体罚的法律草案正在审议中，委员会关注的是现有立法未明确禁止任何情况下的体罚。

46. 委员会重申其以前的建议(CRC/C/AZE/CO/2, 第 45 段)，并且建议缔约国引入和全面执行明确禁止包括家庭在内的任何环境中对儿童的一切形式的体罚的立法。委员会还建议缔约国开展提高认识和公共教育运动，宣扬非暴力的、参与性的育儿和教育形式。

对儿童的暴力行为，包括虐待和疏忽

47. 委员会指出，最近颁布的关于家庭暴力的立法即 2010 年 6 月第 1058-IIIQ 号法律具有积极意义。不过，关于虐待儿童的问题，委员会对该法律的下述方面仍然表示关注：

(a) 没有适当解决家庭暴力和对儿童的暴力行为的社会文化根源，包括在替代照料中，也没有涉及在大众中提高对预防的认识；

(b) 缺乏针对做儿童工作和/或为儿童工作的专业人员的关于处理虐待儿童问题的知识和能力建设措施；

(c) 没有规定建立和运行有效转介和监测机制所需的信息系统。

48. 委员会促请缔约国采取一切必要的法律措施和务实措施来加强和扩大对儿童的保护，使其免受暴力侵害，尤其是通过：

(a) 开展公共运动，包括通过报刊、其他媒体和互联网，以提高对家庭暴力和替代照料中对儿童的暴力行为以及报告此种虐待行为的相应渠道的认识，培养预防暴力的社会文化态度；

(b) 向所有做儿童工作或为儿童工作的专业人员提供关于处理虐待儿童问题的强制性培训；

(c) 建立对虐待儿童案件的监测和转介机制，包括通过建立和运行此种机制所需的信息系统。

49. 谈到联合国有关暴力侵害儿童问题的研究(A/61/299)和委员会关于儿童不受任何形式的暴力侵害的权利的第 13(2011)号一般性意见，委员会还鼓励缔约国：

(a) 优先重视消除对儿童的一切形式的暴力行为，包括通过确保落实联合国关于暴力侵害儿童问题的研究的建议，同时特别关注性别问题；

(b) 在下次定期报告中提供关于缔约国落实该研究所提建议的信息，尤其是负责针对儿童的暴力行为问题的秘书长特别代表强调的建议，特别是：

(一) 在各国制定一个国家综合战略以预防和解决对儿童的一切形式的暴力行为；

(二) 在国家法律中明确禁止任何环境中对儿童的一切形式的暴力行为；

(三) 巩固国家的数据收集、分析和散发系统以及关于暴力侵害儿童问题的研究议程。

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

家庭环境

50. 在对缔约国设立家庭、妇女和儿童问题国家委员会下属家庭援助中心表示欢迎的同时，委员会仍然关注在支持家庭和帮助父母避免让其子女接受家庭环境外的照料方面地方服务的不足。

51. 委员会促请缔约国做出一起必要努力以进一步提高地方家庭支助服务的质量和可获得性，尤其是对弱势家庭和/或经济贫困家庭而言。

被剥夺家庭环境的儿童

52. 委员会欢迎缔约国的《国家儿童机构变革总计划》，该计划旨在，除其他外，为被剥夺家庭环境的儿童去机构化做准备。不过，委员会仍然关注：

(a) 大多数被置于家庭外照料的儿童都是因为社会经济困难、离婚或家庭支助服务不足或缺乏，以及/或者父母特别申请才受到这样的安置的；

(b) 对养父母和照料孩子的亲属的帮助和支持有限，导致被剥夺家庭环境的儿童可以获得此种替代照料的机会不足；

(c) 国家未成年人委员会和缔约国的家庭护理机构为在考虑儿童的最大利益的情况下向准备进入护理系统的、接受护理后服务的和重返家庭的儿童提供支持而采取的措施不足；

(d) 越来越多的儿童被安置在远离家庭的寄宿学校并且常常被剥夺家庭环境。

53. 委员会促请缔约国确保系统性地查找和解决导致儿童被剥夺家庭环境的决定性因素，包括通过：

(a) 通过加强为父母照料子女提供的金融和社会服务，确保儿童不会只因为社会经济困难就被置于家庭外照料中；

(b) 如果必须被置于家庭外照料中，在考虑安置申请前，向所有申请将其子女置于家庭外照料的父母提供建议和支持；

(c) 向养父母提供培训、监督和支持，并且鼓励将儿童安置在像家庭一样的亲密关系中和寄养家庭；

(d) 划拨一切必要的人力、技术和财政资源以确保儿童为离开照料系统做好充足准备，并且随后得到充足的后续支持，主要是在重返家庭方面；

(e) 评估将儿童安置在远离家庭的寄宿学校的根本原因，同时审查这些学校的教育质量和照料情况，以预防此种学校不必要地妨碍儿童在家庭环境中生活的权利；并且规定寄宿学校中的儿童应尽可能定期得到家人探视。

收养

54. 委员会关注的是没有作为一项公共照料的替代措施促进、发展或应用针对被剥夺家庭环境的儿童的家庭收养，即使是在符合儿童最大利益的情况下也是如此。在这种情况下，委员会特别关注：

(a) 在缔约国家收养率很低，尤其是对残疾儿童和 5 岁以上儿童而言；

(b) 在收养程序期间很少考虑儿童的最大利益，考虑的重点常常是儿童能否满足未来父母的需要和要求而不是充分考虑有关儿童的最大利益；

(c) 在准备收养期间以及采取后续行动促进被收养儿童融入收养家庭父母，向养父母提供的支持不够；

(d) 没有后续监测以确保被收养儿童的幸福；

(e) 从事儿童收养工作的专业人员能力有限，因此收养程序常常迟迟不能完成；

(f) 没有制定措施确保被收养的儿童都能获知其身份并得到关于其生物学父母的信息。

55. 委员会建议缔约国审查其关于收养的立法和做法。根据关于儿童的最大利益的《公约》第 3 条、关于父母的权利和义务的第 5 条以及关于儿童表达自己的意见的权利的第 12 条，委员会特别建议缔约国：

(a) 采取措施提高对作为由国家照料被剥夺家庭环境的儿童的一种替代做法的符合《公约》的收养的认识，尤其是对残疾儿童或 5 岁以上儿童而言；还建议缔约国考虑提高符合收养资格的儿童的年龄限制；

(b) 确保在收养期间首先考虑儿童的最大利益，此外，在适当考虑儿童的年龄和成熟程度的情况下尽可能考虑儿童的意见；

(c) 确保在准备收养期间向养父母提供适当的社会支持和咨询意见，并且帮助被收养儿童融入收养家庭；

(d) 监测和定期审查关于收养程序的政策和惯例的执行情况；

(e) 向从事收养工作的专业人员提供培训，包括关于《公约》的培训，使他们能满足儿童的需要，并且迅速而有效的执行程序，同时在挑选收养父母时考虑儿童的最大利益；

(f) 采取立法措施和其他措施，以确保关于被收养儿童来历的信息得到保存，尤其是关于亲生父母的身份和病史的信息，并且确保该儿童获知其被收养的事实，并在适当的年龄和发育阶段了解此种信息。

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

残疾儿童

56. 委员会欢迎缔约国《国家儿童机构变革总计划》中的规定，据此，一些目前属于特别教育机构的学校将发展成为全纳教育学校，还将建立其他试点全纳教育学校。委员会还注意到向残疾儿童的家庭提供了收入补贴。然而，委员会严重关切以下问题：

- (a) 残疾儿童遭受普遍歧视和污名化；
- (b) 缔约国缺乏对残疾的明确定义，包括对学习残疾、认知残疾和精神残疾的明确定义，从而阻碍了对残疾人的准确识别以及解决其需求的配套措施的执行；
- (c) 当前的立法允许父母仅仅根据其是否残疾选择将新生儿或儿童推给国家照料，却不考虑儿童的最大利益；
- (d) 缺乏符合缔约国在《残疾人权利公约》项下的义务的残疾人待遇社会模式方针；
- (e) 为残疾儿童提供的服务不充分，向残疾儿童提供的全纳教育具有持续的普遍局限性，从而导致残疾儿童往往无法去上学，阻碍社会对待残疾人的态度取得进展，使他们经常面临的污名化问题进一步恶化。

57. 根据关于残疾儿童权利的第 9(2009)号一般性意见，委员会敦促缔约国：

- (a) 开展关于消除对残疾儿童的歧视的提高认识运动，并考虑颁布明确禁止这种歧视的立法；
- (b) 在法律上建立明确的残疾定义，包括学习残疾、认知残疾和精神残疾的定义，旨在准确查明残疾儿童，从而以无歧视的方式有效地解决他们的需求；
- (c) 禁止仅仅根据是否有残疾就将新生儿和/或儿童推给国家照料，加强对父母照顾残疾儿童的支助措施作为对这项禁令的补充，并且在考虑实施这种照顾时，确保是完全依照儿童的最大利益原则实施的；
- (d) 按照《残疾人权利公约》通过一项社会模式方针，解决阻碍残疾儿童在平等的基础上充分和有效地参与社会的态度和环境障碍；相应地培训与或为残疾儿童工作的所有专业人员；
- (e) 加大努力提供必要的专业(即残疾专家)和财政资源，尤其是在地方层面，并促进和扩大社区康复方案，包括家长支助小组；
- (f) 确保残疾儿童能够行使其受教育权，并规定尽最大可能将其纳入主流教育系统。

保健与保健服务

58. 委员会严重关切儿童死亡率高的问题，尤其是缔约国农村地区和经济处于边缘化局势下的儿童死亡率居高不下。委员会关切地注意到，保健专业人员腐败盛行，普遍期望所谓的非正式支付，这种现象正在阻碍保健服务的获取。另外，委员会感到担忧的是，尽管缔约国在经济上取得进步，但是初级保健的提供依然不充分。

59. 委员会敦促缔约国分配所有必要的人力、技术和财政资源，迅速改善初级保健的提供和质量。为此还敦促缔约国确保这些保健服务可以平等获取，尤其是

生活在农村地区和社会经济困难地区的儿童能够平等获取。委员会还建议缔约国针对造成儿童死亡的具体原因开展全面研究，在执行减少和预防儿童死亡率措施时考虑其研究成果。

母乳喂养

60. 委员会关切地注意到，缔约国完全母乳喂养的流行率极低。委员会还对缺乏《国际母乳代用品销售守则》的执行和监督信息感到担忧。此外，委员会注意到，缔约国没有制订充分的方案为及早开始母乳喂养提供便利，也几乎没有设立根据《爱婴医院倡议》运行的产妇中心。另外，委员会感到担忧的是，缔约国保护产妇的立法不包括广泛的职业妇女类别，并且仅规定了两个月的产假，这尤其会阻碍对新生婴儿进行完全母乳喂养。

61. 委员会建议缔约国：

(a) 考虑采取具体措施提高完全母乳喂养比率，包括制定政策、开展宣传活动和培训所有保健工作者；

(b) 提高对母乳喂养的重要性、良好的营养和人工喂养对婴儿产生的健康风险的认识，包括提高保健专业人员的这种认识；

(c) 特别关注及早开始母乳喂养的重要性；

(d) 建立母乳替代品营销、销售和分配的监督和报告机制，并传播有关使用这些机制的信息；

(e) 加强《爱婴医院倡议》，包括提供充足的资金和监督其执行进展和成功率；

(f) 继续加强职业妇女的产假立法，包括延长所提供的产假时间和扩大其覆盖范围，以及建立可提供母乳喂养的工作场所和托儿所；

(g) 考虑修正其保护产妇立法，使其完全符合劳工组织《第 183 号公约》，包括考虑延长分娩后的产假期限，使母亲能够更好地提供完全母乳喂养。

青少年保健

62. 委员会注意到缔约国感染艾滋病毒的总人数相对较低，但对感染率上升，尤其是街头儿童的感染率上升感到担忧。另外，委员会欢迎家庭、妇女和儿童事务国家委员针对自杀及其风险因素和预防措施问题开展的运动，但关切地注意到，缔约国的青少年自杀比率不断增加。此外，委员会注意到内政部努力实行检查，强制执行禁止向未成年人销售烟酒的规定，但感到担忧的是，儿童对烟酒的消费量依然不断增加。

63. 委员会建议缔约国考虑委员会关于《儿童权利公约》背景下青少年健康和发展的第 4(2003)号一般性意见：

(a) 加紧努力为青少年提供性教育和生殖健康教育，尤其是艾滋病毒教育，并提高节育措施的可及性；

(b) 采取更有效的措施解决青少年依然居高不下的自杀率问题，包括分配充足的人力、技术和财政资源深入开展根源研究，支持青年发展和对性别具有敏感认识的保密咨询，并提供照料和康复设施；

(c) 系统地收集儿童消费烟酒产品的全面信息，采取有效禁止向儿童销售此类产品的必要措施；委员会还建议缔约国考虑在儿童通常使用的电视、广播、出版物、互联网及其他媒体方面禁止推销烟酒产品。

F. 教育、娱乐和文化活动(《公约》第 28、第 29 和第 31 条)

教育，包括职业培训和指导

64. 委员会赞赏缔约国为 5 岁以上儿童提供学前义务教育而采取的措施，但感到担忧的是：

(a) 分配给教育的财政资源不充分，尤其是儿童早期保育和学前教育的资金不足，构成缔约国对教育的供资比例较低，导致大部分 5 岁以下儿童无法获得儿童早期保育和/或学前教育；

(b) 师资培训不充分且对缔约国学校的教育质量产生负面影响；

(c) 由于与现有资源的关系，缔约国教师的工资水平明显偏低，使得最合格的候选人不考虑当老师，并妨碍教师腐败现象的消除；

(d) 没有上学的儿童人数相对较多，估计约为 8%至 10%。

65. 委员会建议缔约国：

(a) 增加为提供儿童早期保育和学前教育而分配的人力、技术和财政资源，着眼于提高覆盖率和质量，从而有效执行缔约国的普及学前教育政策；

(b) 修订和加强师资培训和资格认证过程，包括考虑寻求联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国儿童基金会(儿童基金会)和国际专家的援助；

(c) 考虑增加教师工资，尤其注意提高教育质量，吸引最合格的人才从事这一职业，并推动消除教师中的腐败现象；建立所有儿童学生可随时和安全获取的报告和约束机制，处理教育系统中的腐败案件；

(d) 审查和解决导致儿童无法上学的根本原因，并确保所有儿童完成基础教育。

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

寻求庇护儿童和难民儿童

66. 委员会赞赏地注意到缔约国为改善其领土上境内流离失所者的情况而采取的重要措施。然而，委员会对寻求庇护儿童的情况深感忧虑。在这种情况下，委员会感到担忧的是：

(a) 没有制定向寻求庇护的无人陪伴和无父母陪伴的儿童提供保护和援助的机制，没有运用始终如一的、对儿童问题具有敏感认识的难民定义的解释；

(b) 当前的难民立法没有明确规定补充形式的人员保护，包括对车臣裔儿童的保护，他们没有被正式确认为难民，且由于不安全条件而无法回到原籍国；

(c) 缔约国没有承担关于难民和境内流离失所者的地位的《1999 年法案》中所设想的为其领土内寻求庇护者提供法律保护和福利的责任。具体而言，由于现有立法差距和延迟执行，寻求庇护者及其在缔约国领土内的儿童无法充分和可靠地享有公共卫生、教育、社会服务或适足生活标准；

(d) 缔约国没有规定对寻求庇护情况下出生的婴儿进行出生登记，从而将他们置于无国籍的风险中；

(e) 缔约国新的移民法草案缺乏关于补充形式的保护和人道主义地位的规定，这将构成处于这种情况下的儿童获取必要社会服务的重大障碍。

67. 委员会敦促缔约国采取紧急和必要措施，充分处理寻求庇护儿童的情况，并且在实施这项行动时，采取一切必要措施：

(a) 确保充分考虑儿童提交的庇护请求，包括在实施难民地位确定程序时，考虑儿童的具体需求和权利，特别关注寻求庇护的无人陪伴和无父母陪伴的儿童，并确保这些程序对儿童有利，且符合国际难民和人权法；

(b) 向儿童提供保护，包括保护车臣裔儿童、没有被正式确认为难民的儿童，以及主要由于公共秩序受到严重扰乱或武装冲突而无法回到原籍国的儿童；

(c) 全面执行关于难民和境内流离失所者的《1999 年法案》及其他相关立法，并确保寻求庇护情况下的儿童充分和适足地获得粮食、住所、保健和教育；

(d) 规定对阿塞拜疆领土上出生的所有儿童，无论其地位如何，都进行出生登记，并出具所有必要的证明文件；

(e) 考虑在起草过程中寻求法律专业知识和评论意见，包括向联合国难民事务高级专员办事处(难民署)征询相关知识和意见，以协助缔约国政府寻求与难民有关的问题方面的永久解决方案。

68. 考虑到上述建议，委员会提请缔约国注意《国际保护指导原则》：难民署于 2009 年 12 月发布的关于难民地位的《1951 年公约》第 1(A)2 和 1(F)条和/或《1967 年议定书》项下的儿童避难要求。

包括童工在内的经济剥削

69. 委员会感到担忧的是，数量众多的儿童，包括幼儿，被卷入缔约国的茶叶、烟草和棉花等农业部门的非正式工作，包括处境危险的工作。

70. 根据《公约》第 32 条，委员会建议缔约国建立汇编非正式工作信息和监督其工作条件的机制，着眼于建立强制执行机制，确保遵守国家立法和劳工组织《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》(1999 年)项下的义务。另外，委员会敦促缔约国确保绝不雇佣儿童参与危险处境中的工作。

街头儿童

71. 委员会对解决街头儿童及遭遇多种虐待和剥削形式的儿童问题的措施不充分深感忧虑。委员会还对替代性照料设施的提供严重受限和缺乏替代失去这种照料的儿童支助机制感到担忧，这两种情况都是导致儿童流落街头的实质性因素。委员会还对街头儿童遭受虐待和剥削的危险加剧以及保护街头儿童和帮助他们融入社会的社会服务不充分感到关切，包括获得衣物、住宿、保健和教育问题。

72. 委员会建议缔约国与国内和国际非政府组织合作：

(a) 对街头儿童的情况进行系统评估，以获得对根本原因和严重程度的准确了解，并在下一次报告中向委员会提供相关信息；

(b) 在有关儿童的积极参与下，制定和执行解决根源问题的全面政策，以防止和减少这种情况再次发生；

(c) 向街头儿童提供必要的保护、适足的保健服务、教育及其他社会服务；

(d) 向儿童提供有关他们能够如何自我保护以及如何对剥削他们的人提起申诉的充分信息；

(e) 如果家庭团聚方案符合儿童的最大利益，则支持该方案。

求助专线

73. 委员会赞赏地注意到，缔约国已设立无数电话求助专线，以解决人权问题，包括儿童权利问题。然而，委员会感到担忧的是，针对具体领域的大量求助专线可能使得儿童无法随时拨打，可能涉及多个国家实体的问题时尤其如此。

74. 为了提高电话求助专线的可及性和便于儿童使用，委员会建议缔约国考虑设立一个合并的儿童求助专线，并确保管理这一求助专线的人员受到《公约》及其《任择议定书》方面的培训，并提供对儿童问题有敏感认识的友好的支助。委

员会还建议，该求助专线应辅以定期有效的监督机制，以确保所提供的支助和意见的质量。

少年司法管理

75. 委员会注意到缔约国承诺向执法人员提供一些少年司法培训方案，并且已开始尝试颁布有关少年司法的立法，但依然对缔约国的少年司法系统缺乏重大改进深感担忧，尽管委员会在 1997 年(CRC/C/15/Add.77, 第 28 和第 29 段)和 2006 年(CRC/C/AZE/CO/2, 第 67 段)提出了这方面的建议：

- (a) 缔约国没有根据《公约》的规定通过处理触犯法律的儿童情况的少年司法立法；
- (b) 没有专门进行儿童相关调查和审问触犯法律的儿童的执法人员；
- (c) 存在把 18 岁以下的人员当作成人来审判的违法行为；
- (d) 18 岁以下的人员往往被长期审前羁押，并且并非总是与成人分开羁押，女性被羁押者尤其如此；
- (e) 剥夺自由的替代方案没有得到充分考虑和应用，18 岁以下人员可能被判处高达 10 年的羁押期限；
- (f) 羁押条件通常很差且不充分，过分拥挤经常成为严重问题；
- (g) 触犯法律的 18 岁以下人员恢复、援助和重返社会服务不充分。

76. 委员会重申先前提出的建议，并敦促缔约国使本国的少年司法系统与《公约》规定保持充分的一致，尤其是《公约》第 37、第 40 和第 39 条，以及联合国少年司法领域的其他相关标准，包括《联合国少年司法最低程度标准规则》(《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》、《刑事司法系统中儿童问题行动指南》，以及委员会关于少年司法的一般性讨论当天提出的建议(CRC/C/46, 第 203-238 段)。为此，委员会建议缔约国：

- (a) 考虑通过包括民间社会和充分解决其运行资源和技术需求的公开协商程序，颁布有关少年司法的法律；并且在少年司法系统建立之前，确保其所有法律、感化和执法人员受到《公约》方面的培训；
- (b) 考虑建立专门的儿童政策服务，尤其是培训对儿童问题具有敏感认识的调查和讯问；
- (c) 采取一切必要措施，确保 18 岁以下儿童被剥夺自由是最后的手段，并且时间尽可能缩短，尤其是制定和执行拘留处分的替代方案，包括建立触犯法律儿童的转送中心和/或法律诊所；
- (d) 确保所有被羁押的 18 岁以下人员，尤其是女性，根据《刑事执行法》第 72.1 条的要求与成人分开羁押；

(e) 采取紧急步骤，充分改善 18 岁以下人员的拘留条件，并且使相关条件完全符合国际标准；

(f) 规定向被剥夺自由的 18 岁以下人员提供教育活动(包括体育教育)综合方案；

(g) 培训儿童恢复和社会融合领域的专业人员，并在政策范围内建立专门处理触犯法律的所有 18 岁以下人员案件的单位；

(h) 向机构间少年司法小组和/或联合国毒品和犯罪问题办公室、儿童基金会和联合国人权事务高级专员办事处寻求技术援助。

保护犯罪证人和受害者

77. 委员会还建议缔约国通过适当的法规和条例，确保为所有儿童受害者和/或证人，例如虐待、家庭暴力、性剥削和经济剥削、绑架、贩运等罪行的儿童受害者和证人，提供《公约》所要求的保护，并建议缔约国充分考虑《联合国儿童被害人和证人刑事司法事项导则》(经济及社会理事会第 2005/20 号决议，附件)。

H. 批准国际人权文书

78. 委员会鼓励缔约国为进一步加强履行儿童权利，考虑批准所有核心人权文书，包括《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

I. 与区域机构的合作

79. 委员会建议缔约国为在缔约国内和在欧洲理事会其他成员国内实施《公约》与欧洲理事会进行合作。

J. 后续行动和宣传

80. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保全面实施本次建议，尤其向政府成员、议会、区域机构和其他地方政府转达这些建议，以便进行适当的审议和采取进一步的行动。

81. 委员会还建议缔约国以本国各种语言，包括通过(不仅仅是)互联网，向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业团体以及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以及其所提交的书面答复，以及相关的各项建议(结论性意见)，以引发公众辩论，了解《公约》及其执行情况。

K. 下次报告

82. 委员会请缔约国在 2018 年 3 月 11 日之前提交其第五和第六次合并定期报告。委员会提请缔约国注意委员会 2010 年 10 月 1 日关于具体条约的报告统一准

则(CRC/C/58/Rev.2 和 Corr.1)，并提醒缔约国今后的报告应遵照该准则，篇幅不得超过 60 页。委员会促请缔约国依照准则提交报告。一旦所提交的报告超过限定的页数，将会要求缔约国依照上述准则进行复审并重新提交报告。委员会提醒缔约国如果其不能审查和提交报告，则无法保障为条约机构审查之目的对报告进行翻译。
