



儿童权利委员会

委员会第六十一届会议关于纳米比亚第二次和第三次合并定期报告的结论性意见(2012年9月17日至10月5日)

1. 委员会在其 2012 年 9 月 20 日举行的第 1732 和 1733 次会议(见 CRC/C/SR.1732 和 1733)上审议了纳米比亚的第二次和第三次定期报告(CRC/C/NAM/2-3), 并在 2012 年 10 月 5 日举行的第 1754 次会议上通过了下列结论性意见。

一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交的第二次和第三次合并定期报告(CRC/C/NAM/2-3)和对问题清单的书面答复(CRC/C/NAM/Q/2-3/Add.1), 报告和答复加深了人们对缔约国儿童权利状况的认识。委员会还对与高级别和多部门代表团进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. 委员会还欢迎采取了以下立法措施:
- (a) 《儿童地位法》(2006 年第 6 号法), 2008 年 11 月生效;
 - (b) 《劳工法》(2007 年第 11 号法);
 - (c) 《刑事诉讼法修正案》(2003 年 12 月第 24 号法);
 - (d) 《抚养法》(2003 年 7 月第 9 号法);
 - (e) 《打击家庭暴力法》(2003 年 6 月第 4 号法);
 - (f) 《教育法》(2001 年 12 月第 16 号法);
 - (g) 《打击强奸法》(2000 年 4 月第 8 号法)。

4. 委员会还欢迎批准了下列文书：
 - (a) 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》(2002年)；
 - (b) 《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》(2002年)；
 - (c) 《残疾人权利公约》(2007年)；
 - (d) 《残疾人权利公约任择议定书》(2007年)；
 - (e) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》(2000年)；
 - (f) 《联合国打击跨国有组织犯罪公约》及其《关于预防、禁止和惩治贩运人口，特别是妇女与儿童行为的补充议定书》(2002年)；
 - (g) 国际劳工组织(劳工组织)《关于禁止和立即行动消除最恶劣童工形式的第182号公约(1999年)》(2000年)。
5. 委员会还欢迎采取了以下政策措施：
 - (a) 《国家儿童议程(2012-2016年)》，2012年6月；
 - (b) 《2005-2015年国家普及教育行动计划》；
 - (c) 《第四个国家发展计划》，包含关于儿童的重要规定，包括强调儿童早期发展(2012年7月)；
 - (d) 《消除童工的国家行动方案》(2008年1月)；
 - (e) 《关于纳米比亚的孤儿和弱势儿童的教育部门政策》(2008年)；
 - (f) 《教育和培训部门改进方案》(2006年2月)；
 - (g) 《孤儿和弱势儿童问题国家行动计划(2006-2010年)》(2007年10月)；
 - (h) 《教育部门艾滋病毒/艾滋病问题国家政策》(2003年1月)。
6. 委员会注意到缔约国向联合国特别程序任务负责人发出了积极邀请。

三. 妨碍执行《公约》的因素和困难

7. 委员会注意到缔约国是受气候变化影响最严重的国家之一，自然灾害，例如洪水、暴风雨和干旱的影响也日益加剧，导致疾病模式变化、农业产出减少和粮食不安全。

四. 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)

委员会以往的建议

8. 委员会欢迎缔约国对儿童权利状况的客观评价, 及其努力实施 1994 年通过的关于其初次报告的结论性意见(CRC/C/15/Add.14), 但它感到遗憾的是, 委员会结论性意见中的一些建议未得到实施。

9. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施, 处理以往结论性意见中未曾实施或未曾充分实施的建议, 尤其是关于立法改革、歧视女童和残疾儿童、童工高发率和少年司法的建议。

立法

10. 委员会欢迎始于独立前时期的法律审查举措, 但它感到遗憾的是, 缔约国没有通过和执行《公约》要求的关于儿童的关键国家法律。尤其是, 委员会关切地注意到, 尽管十几年前即已开始讨论, 关于儿童权利的两项重要法律, 即《儿童保育和保护法案》和《儿童司法法案》尚未得到通过。此外, 注意到存在多种法律制度, 委员会感到关切的是, 习惯法和习惯做法不符合《公约》的原则和规定, 尤其是与最低婚龄、离婚和继承问题有关的那些习惯法和做法。

11. 委员会敦促缔约国加速修订和通过关于儿童权利的待审定法律, 尤其是《儿童保育和保护法案》和《儿童司法法案》。委员会还建议缔约国将《公约》的原则和规定纳入所有拟议和现存的法律, 与此同时, 确保在遇有抵触时, 宪法条款和成文法优先于习惯法, 同时儿童和妇女可充分诉诸正式司法制度。

全面的政策和战略

12. 委员会赞赏地注意到, 缔约国在 2012 年 6 月推出了《国家儿童议程》, 这是一个为期 5 年的框架(2012-2016 年), 指导缔约国所有部门努力履行其保护和增进儿童权利的义务。

13. 委员会建议缔约国划拨充足的人力、财政和技术资源, 用于执行《国家儿童议程》, 并设立有效的监测和评估机制, 跟踪该计划的执行进展情况。

协调

14. 委员会注意到确定性别平等和儿童福利部作为保护和增进儿童权利的主要协调机构, 然而, 它关切地注意到, 缔约国提供的信息表明, 该部缺乏充足的人力和资源。委员会还感到关切的是, 政府各部和部门在各地区和选区有不同的战略政策协调框架, 这就导致了在落实儿童权利方面任务和作用的重叠, 对决策和政策落实产生了负面影响。

15. 委员会敦促缔约国加强性别平等和儿童福利部的协调作用，为此，应确保该部有较高级别和权威，包括充足的人力、技术和财政资源，以有效协调不同部门的儿童权利行动，切实监测《国家儿童议程(2012-2016年)》的执行情况。此外，委员会建议缔约国审查其国家、区域和地方协调机制，精简协调程序，减少不同部门之间的重叠。

划拨资源

16. 委员会注意到缔约国在其国家预算中为其社会部门，尤其是教育部门划拨了大量资源，它感到关切的是，此一水平的开支不一定会促成许多儿童权利领域，包括教育部门中的改善。委员会还关切地注意到，缔约国尚未就编制预算采纳儿童权利方针，以跟踪各部门用于儿童的资源的分配和使用情况。

17. 委员会敦促缔约国：

(a) 监测用于儿童的公共开支，确保不同部门之间资源的公平性以及对所有儿童而言的积极成果；

(b) 通过执行各主要部委惠及儿童的资源分配和使用情况的跟踪制度，在编制国家预算时采纳儿童权利方针。委员会还强调，应利用该一跟踪制度，对在任何部门投资如何促进儿童的最大利益进行影响评估，确保适当反映此类投资对女童和男童可能产生的任何不同影响；

(c) 通过公共对话和参与，特别是与儿童的对话和儿童参与，确保透明和参与性预算编制，并确保地方当局实施适当的问责制；

(d) 确定战略性预算额，尤其是针对需要社会平权措施的处于边缘化状况、生活贫穷、农村地区或弱势状态下的儿童(例如消除对女童的歧视、加强出生登记方案、提供免费和便捷卫生保健的措施)，同时确保即使在危机情况下也要保证这些预算额；

(e) 考虑委员会在 2007 年关于“用于儿童权利的资源——国家的责任”问题的一般性讨论日提出的建议。

收集数据

18. 委员会欢迎 2009/10 年国家家庭收支调查第一次包含了对儿童贫穷状况的评估，它感到关切的是，缺乏全面的数据搜集制度，以分列和分析关于 18 岁以下所有儿童的数据。委员会还感到遗憾的是，缺乏有关信息，显示侵害儿童的暴力，包括体罚，以及残疾儿童的情况，并按性别、年龄、社会经济背景、地域和在学或辍学情况分列。

19. 委员会鼓励缔约国在其伙伴支持下，建立综合性数据搜集系统，并分析所搜集的关于儿童的数据，以此为基础，评估在实现儿童权利方面取得的进展。所搜集的数据，除其他外，应当按年龄、性别、种族、地域和社会经济背景分类，以便分析所有儿童的状况，尤其是那些需要特殊保护的儿童群体和生活贫困的

儿童。委员会还建议缔约国搜集关于侵害儿童的暴力案件的系统数据，尤其是性暴力和体罚，包括要求所有学校、替代照料机构和国家机构报告暴力侵害儿童的所有案例。

独立监测

20. 委员会感到关切的是，在监察员办公室中，缺乏一个对所有儿童开放的儿童权利部门。委员会还感到关切的是，向监察员办公室提供的人力和资源有限，工作人员没有受过任何关于儿童权利的专门培训，这就严重限制了该办公室监测和回应侵权行为的能力，儿童向该机制的投诉数量很少就反映了这一点。

21. 委员会提请注意其第 2 号一般性意见(CRC/GC/2002/2, 2002)，呼吁缔约国在监察员办公室中设立儿童权利部门，负责监测侵犯儿童权利的行为，以体恤儿童的方式处理儿童的投诉。委员会还敦促缔约国确保向该一机制提供必要的人力、技术和财政资源，保证其独立性和效率。在这一方面，委员会鼓励缔约国除其他外，寻求联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和联合国人权事务高级专员办事处的援助。

宣传和提高意识

22. 委员会注意到，缔约国采取积极举措，提高对儿童权利的意识，包括为此举办“纳米比亚儿童日”、“非洲儿童日”，并出版了照顾儿童特点的《公约》英文文本，但它仍然感到关切的是，《公约》和委员会以往的结论性意见(CRC/C/15/Add.14)尚未译为当地语言，并广为传播。

23. 委员会建议缔约国继续推进和加强其提高儿童权利意识的方案，鼓励缔约国将《公约》和结论性意见译为当地语言，并将之纳入其提高意识方案。

培训

24. 委员会感到关切的是，所有从事儿童工作的专业人员，包括政府工作人员、法官、卫生专业人员和社会工作者没有受到适当和系统的儿童权利培训。

25. 委员会建议缔约国加强努力，以确保从事儿童工作的专业人员受到适当和系统的儿童权利培训，尤其是教师、学校管理人员、法官、监察员办公室、妇女和儿童保护机构和性别平等和儿童福利部的工作人员、记者和民间社会组织。在这一方面，委员会提请缔约国注意，它有义务划拨充足的人力、技术和财政资源，用于系统和长期的儿童权利培训。

儿童权利和企业部门

26. 委员会注意到缔约国告知，作为国际原子能机构的成员，它遵守了其保障安全铀活动的国际义务。然而，委员会感到关切的是，在该国的多国和国家公司，尤其是采矿业和铀生产业，其运作缺乏明确的监管框架，难以确保国际人权、环境和其他标准，尤其是有关儿童和妇女权利的标准得到执行，以保护自然

资源，例如土地、大气和水，以及个人、家庭和社区免遭高毒性辐射和污染的影响。此外，委员会关切地注意到，《环境管理法》尚未生效，而其中载有重要的保障条款，涉及在发放特许前进行环境影响评估，并监测对法律的遵守情况。它还关切地注意到，与铀矿开采的环境和健康影响有关的问题既未进行讨论，也未传达给相关人员或向公众披露。

27. 委员会建议缔约国制定并执行有关条例，确保企业部门遵守国际和国家人权、劳动、环境和其他标准，尤其是关于儿童权利的标准，并应参照人权理事会2008年6月18日第8/7号决议(第4(d)段)和2011年6月16日第17/4号决议(第6(f)段)。它特别建议缔约国：

(a) 为在缔约国运作的采矿业和铀生产业制定明确的监管框架，确保其活动不会影响人权或危害环境和其他标准，尤其是有关儿童和妇女权利的标准；

(b) 确保企业，尤其是铀矿开采业执行国际和国家环境和健康标准，并监测执行情况，对违反情况进行适当惩处和补救，同时寻求适当的国际认证；

(c) 要求各公司就其企业活动的环境、健康和人权影响以及其处理此类影响的计划进行评估、协商并向公众充分披露；

(d) 在2008年人权理事会一致接受的联合国“保护、尊重和补救”框架指导下，落实这些建议。

B. 儿童定义(《公约》第1条)

28. 委员会重申其以往的关切，即在国家立法中，关于儿童的定义差异很大，相互矛盾(CRC/C/15/Add.14, 第6段)。它尤其感到关切的是，缔约国的《宪法》将“儿童”定义为任何16岁以下者，这与《公约》第1条不一致。委员会严重关切的是，规定最低婚龄为18岁的《已婚人士平等法》不适用于习俗婚姻。

29. 委员会强烈建议缔约国：

(a) 审查和修订《宪法》以及所有现行法律，使儿童的总定义符合《公约》条款，并确保所有现行法律为18岁以下所有儿童提供充分保护，并尊重其发育能力，加强其自主权；

(b) 确保《已婚人士平等法》有关最低婚龄的条款适用于习俗婚姻。

C. 一般原则(《公约》第2、3、6和12条)

不歧视

30. 委员会注意到缔约国努力消除歧视，包括为此制定了许多政策和方案，例如《关于孤儿和弱势儿童的教育部门政策》和《教育部门艾滋病毒/艾滋病问题国家政策》。尽管有这些努力，但委员会感到关切的是：

(a) 对土著社群，尤其是奥瓦辛巴和桑族儿童、生活贫困儿童、街头流浪儿童以及难民和移民儿童的广泛歧视导致了侵犯人权；

(b) 普遍存在对妇女和女童的排斥和歧视，包括歧视女童，严重限制其人权的父权观念和根深蒂固的规范和习俗。此外，委员会对歧视妇女和女童的习惯法和习惯做法，包括与婚姻和继承有关的习惯法和习惯做法表示关切。

31. 按照《公约》第 2 条，委员会建议缔约国：

(a) 加强措施，包括及时执行有关政策和战略计划，减轻贫穷，防止和消除在教育、卫生和发展方面的歧视，尤其是对女童、土著儿童、残疾儿童和其他弱势儿童群体的歧视；

(b) 采取一切必要措施，消除妇女和女童在习惯法下面临的歧视，尤其是在婚姻和继承权领域，包括为此作出努力，防止在农村地区适用此类法律。在这些努力中，委员会呼吁缔约国确保在全过程中与女童、妇女、传统首领和民间社会组织进行协商；

(c) 审查所有民法，以消除对妇女和女童的法律歧视。尤其是，缔约国应审查 1996 年《已婚人士平等法》，撤销所有歧视性条款，包括影响婚姻、土地所有权和继承权的条款；

(d) 在其下一份报告中列入详尽资料，说明采取了哪些措施，防止适用歧视女童和妇女或导致产生或维持对女童的歧视的习惯法。

儿童的最大利益

32. 委员会注意到，儿童的最大利益原则在《宪法》中得到申明并载于《儿童保育和保护法案》和《儿童司法法案》。然而，委员会感到关切的是，法律机构没有充分适用这一原则，因此，它在关于儿童的大多数立法、政策和方案中暂付阙如。委员会还感到关切的是，普通民众，包括传统和宗教领袖以及政府官员缺乏对儿童最大利益原则的意识。

33. 委员会敦促缔约国加强努力，确保在所有立法、行政和司法进程中，并在涉及儿童和对其产生影响的所有政策、方案和项目中适当纳入和一致适用儿童最大利益原则。在这一方面，鼓励缔约国制定有关程序和标准，以在各个领域为确定儿童的最大利益提供指导，并向公众，包括传统和宗教领袖、私人社会福利机构、法院、行政当局和立法机构进行宣传。

生命、生存和发展权

34. 委员会表示严重关注在缔约国的遗弃新生儿(或“弃婴”)和杀害婴儿现象，原因往往在于早孕少女人数众多、强奸儿童以及获得性和生殖卫生保健和信息的渠道不畅。

35. 委员会提请缔约国注意，其有义务采取一切必要措施，确保所有儿童的生命、生存和发展权，包括从根本上消除少女早孕，加强对怀孕少女的支持，并向她们提供适当的性和生殖卫生服务。

出生登记

36. 委员会欢迎缔约国在所有儿童出生后即予登记方面取得的进展，包括通过 2009 年和 2010 年的全国流动登记运动。然而，委员会感到关切的是：

(a) 5 岁以下儿童只有三分之二有出生证明，在农村地区，尤其是卡普里维和卡万戈区和贫穷儿童中，出生登记率非常低；

(b) 出生登记的法律框架是限制性的，包括要求提交民事文件，这为没有此类文件的父母登记其新生儿制造了严重障碍；

(c) 难民在登记其新生儿时面临严重困难，因为官员往往不愿意为在纳米比亚出生的外国儿童颁发出生证明。此外，法律指令要求难民和寻求庇护者居住在隔离的奥西尔难民定居点，限制了他们登记其新生儿的行动自由；

(d) 一些儿童在纳米比亚出现，但无人知晓其父母是何人，缔约国的国籍法在给予这些儿童国籍问题上不置一词。

37. 委员会强烈敦促缔约国：

(a) 加强努力，确保及时和普遍的出生登记，包括为此修订 1963 年的《出生、婚姻和死亡登记法》，与此同时，立即采取特别措施，登记所有儿童的出生，并不加歧视地给予所有儿童免费出生证明；

(b) 加强关于出生登记重要性的公共宣传活动；

(c) 确立有效程序，查明无人陪伴的和失散的寻求庇护和难民儿童，立即采取特别措施，对他们进行出生登记；

(d) 撤销其对 1951 年《难民地位公约》第 26 条的保留，允许难民和寻求庇护者自由行动；

(e) 加入 1954 年的《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年的《减少无国籍状态公约》。

D. 暴力侵害儿童(《公约》第 19、37(a)和 39 条)

体罚

38. 委员会注意到《教育法》(2001 年第 16 号法)禁止学校中的体罚，最高法院 1991 年的裁决裁定在学校中和作为一种刑罚，体罚是非法的。然而，委员会严重关注缔约国提供的资料表明：

(a) 实行体罚在所有环境，包括在学校中仍然很普遍；

(b) 某些新的立法，例如《打击家庭暴力法》(2003 年第 4 号法)以及禁止学校中体罚的法律没有得到充分的切实执行；

(c) 缺少明确禁止在家庭、刑罚制度和替代性照料场所实行体罚的立法。此外，委员会感到遗憾的是，对儿童的“合理责罚”是对体罚罪行的一种普通法辩护。

39. 委员会强烈呼吁缔约国：

(a) 作为当务之急，通过《儿童保育和保护法案》，禁止在民法和习惯法以及在所有环境，包括家庭、学校和替代性照料场所中的体罚；

(b) 确保禁止体罚的法律得到有效执行，对体罚行为责任人提起法律诉讼；

(c) 立即撤销准予体罚的所有规定；

(d) 推行持续的公共教育、宣传和社会动员方案，促使儿童、家庭、社区和宗教领袖了解体罚带来的身心伤害，以改变对此做法的普遍观念，促进积极、非暴力和参与性的儿童养育和训导方式，取代体罚；

(e) 确保所有学校教师和工作人员完成关于儿童权利以及体罚造成的身心伤害的强制性培训，鼓励积极的行为支持和替代性训导方式。

性剥削和性虐待

40. 委员会注意到，缔约国在各个地区都设立了妇女和儿童保护机构，加强对儿童的保护，但它感到震惊的是，虐待和暴力侵害妇女和儿童的现象很普遍，包括在学校和家庭中的强奸和性虐待。委员会尤其感到严重关切的是：

(a) 在缔约国，家庭成员、照料者、教师和地方领导人强奸儿童的事件高发；

(b) 侵害儿童的性暴力罪行很少受到起诉，法外解决普遍存在，导致了犯法者有罪无罚。在这一方面，委员会关切地注意到《打击强奸法》(2000 年第 8 号法)的修订工作拖延进行；

(c) 受害者依照国家法律求助司法、庇护、医疗服务、法律咨询和赔偿的途径有限。

41. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保有效执行有关性虐待和性剥削的法律，将犯有此类罪行者绳之以法，并按其罪行论处；

(b) 毫不拖延地修订《打击强奸法》(2000 年第 8 号法)，以适当保护性暴力和性虐待的所有儿童受害者和证人；

(c) 加强各个地区妇女和儿童保护机构的能力，作为当务之急，确立有效和体恤儿童的程序和机制，接受、监测和调查有关举报；

(d) 在儿童，尤其是女童中间进行宣传，鼓励举报学校中的性暴力和性虐待；

(e) 制定国家战略，应对性剥削和性暴力的儿童受害者的庇护、医疗、法律和社会心理需要。

有害做法

42. 委员会感到严重关切的是，在缔约国，性启动习俗和早婚仍然很普遍。此外，委员会感到关切的是，缔约国未采取任何步骤，系统地记录和遏制此类有害做法，包括通过对此进行制裁。

43. 委员会要求缔约国确保对鼓励或参与性启动习俗的个人，包括传统首领进行适当的刑事和民事制裁。此外，缔约国应推行涉及家庭、社区领导人和整个社会，包括儿童自身的宣传方案，遏制性启动仪式和早婚做法，尤其是在农村地区。

儿童免遭一切形式暴力

44. 委员会回顾 2006 年关于暴力侵害儿童问题的研究报告中的建议(A/61/299)，建议缔约国优先考虑消除对儿童的一切形式的暴力。委员会还建议，缔约国应考虑第 13 号一般性意见(CRC/C/GC/13, 2011)，尤其是：

- (a) 制定全面的国家战略，预防和处理一切形式的暴力侵害儿童行为；
- (b) 确立处理侵害儿童的一切形式暴力的国家协调框架；
- (c) 特别关注暴力所涉性别问题；
- (d) 与秘书长暴力侵害儿童问题特别代表和其他有关联合国机构合作。

生活水准

45. 注意到国家发展框架、《2030 年远景规划》和《第四个国家发展计划(2012/13-2016/17 年)旨在建立全面的儿童保护和家庭支助体系，但委员会感到关注的是，在缔约国，有 34.4%的儿童生活在贫困线以下，且贫困儿童的营养不良、死亡和发病率也很高，67%的纳米比亚人没机会使用经改善的卫生设施。在这一背景下，委员会感到关注的是，在缔约国，缺乏各项基本服务来支持家庭养育子女，确保儿童的全面发育权。

46. 委员会呼吁缔约国采取一切必要措施，处理儿童的贫困和脆弱性问题，为此，除其他外，可向处境不利家庭提供家庭支助服务和社会保障，包括在社区一级针对很容易沦入贫穷的家庭推行目标明确的方案。

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

家庭环境

47. 委员会赞赏地注意到，缔约国提供了残疾、寄养照料和儿童抚养补贴，还注意到《第四个国家发展计划(2012/13-2016/17 年)宣布将逐步扩大补贴制度，将所有儿童都包括进来，并采取其他措施，使家庭有能力抚养其子女。然而，委员会感到关切的是，由于缺少社会工作者和社区儿童工作者，有关措施尚未惠及有此需要的所有家庭和儿童。此外，委员会感到关切的是：

(a) 28%的 18 岁以下纳米比亚儿童是孤儿和/或“脆弱的”，34%没有与父母之一生活在一起，所有儿童中，只有 26%与父母双亲生活在一起；

(b) 家庭中父母责任不平等，以单身母亲为户主的家庭比例很高。

48. 委员会强烈建议缔约国：

(a) 加速扩展补贴制度，加强就监测和审查该制度与民间社会组织进行的磋商，确保增加有关家庭，例如贫困家庭和单身母亲户主家庭获得补贴的机会；

(b) 采取额外措施，进一步增加社会工作者和社区儿童工作者的人数；

(c) 发展父母教育和提高意识活动，例如向父母提供家长指导、技能和父母共同责任方面的支持，包括培训，以改变在性别角色和养育子女方面的陈规陋习；

(d) 立即采取措施，向父母和负有养育儿童责任的法律监护人提供适当的援助和支持服务，以避免儿童脱离家庭环境。

收养

49. 委员会深为关切的是，国内和跨国收养是通过未经授权的私人渠道非正式进行的，缔约国未作任何监督。委员会还关切地注意到，没有关于跨国收养的国家立法。委员会感到关切的是，由于缺乏法律框架和具体机构来监督国内和跨国收养，儿童面临遭受剥削和贩运的危险。

50. 委员会建议缔约国：

(a) 立即通过关于国内和跨国收养的全面法律，确保它完全符合《公约》和其他国际标准。与此同时，缔约国应立即采取措施，终止非正式的收养活动，以防止滥用此一做法，包括剥削和贩运儿童；

(b) 责成具体机构负责监督国内和跨国收养并搜集有关数据，包括进行收养后的监督，确保儿童最大利益原则始终受到考虑；

(c) 加速批准 1993 年《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》。

F. 残疾、基本保健和福利(《公约》第 6、18(第 3 款)、23、24、26、27(第 1-3 款))

残疾儿童

51. 委员会重申其以往对歧视残疾儿童问题的关注(CRC/C/15/Add.14, 第 7 和 15 段), 并关注缔约国继续对残疾儿童采取社会福利方针。委员会注意到, 缔约国向残疾儿童提供补贴, 然而, 它关切地注意到, 只有 10%的残疾儿童得到残疾补贴。委员会尤其感到关注的是:

(a) 残疾儿童, 尤其是女童和生活在农村地区的儿童, 在充分享有其权利方面继续面临多种形式的歧视和严重障碍, 包括获得教育、卫生保健和其他社会服务的机会有限;

(b) 确立不同的机构和政策, 尤其是国家残疾理事会和 1997 年的《国家残疾问题政策》, 并未导致对残疾儿童的充分的协调一致行动。注意到国家残疾理事会的任务是监测《国家残疾问题政策》的执行情况, 委员会感到遗憾的是, 缔约国的报告中缺乏关于该理事会监测活动的资料。

52. 委员会回顾其第 9 号一般性意见(CRC/C/GC/9 和 Corr.1, 2006), 敦促缔约国在残疾人问题上采取以人权为基础的方针, 尤其建议:

(a) 确保关于儿童问题的所有立法, 包括拟议的《儿童保育和保护法案》, 明文禁止出于残疾理由的歧视, 并在各部之间就残疾儿童权利制定全面和协调的方案;

(b) 确保残疾儿童能够行使其受教育权, 使他们在最大可能程度上被纳入主流教育体系, 为此应配备接受过专门培训的教师, 增加残疾儿童设施, 改善学校的无障碍通行状况;

(c) 在侵犯残疾儿童权利案件中提供有效补救, 确保所有残疾儿童, 包括女童和她们的家长和/或其他抚养者可方便获得这些补救;

(d) 迅速执行卫生和社会服务体系 2008 年提出的一系列政策和行政建议, 包括改革国家卫生保健制度, 以改善对残疾人的卫生保健服务; 此外, 缔约国应加强努力, 确保提供必要的专业人员(即残疾问题专家)和财政资源, 尤其是在地方一级, 同时宣传和推广以社区为基础的卫生服务方案, 包括向父母、照料者和家长支持小组进行宣传和推广;

(e) 以广大公众和特殊的专业人员小组为对象, 开展提高意识和教育活动, 以防止和消除事实上对残疾儿童的歧视。

卫生和卫生服务

53. 委员会注意到作为积极步骤, 为促进健康而制定的国家《战略计划(2009-2013 年)》。然而, 它感到关注的是, 孕产妇死亡率居高不下、儿童营养不良情

况严重、获得卫生设施和洁净水的机会有限、卫生设施标准低下，以及生活在农村和边远地区的儿童的健康差异。委员会还对卫生部门人力资源的缺口以及卫生预算分配的效率感到关切。

54. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保所有儿童有同样机会享有同等质量的卫生服务，特别关注弱势儿童，尤其是生活在贫困状态下和农村地区的儿童。它还敦促缔约国解决现有卫生欠缺中的社会经济不利条件和其他根本原因。尤其是，委员会建议缔约国：

(a) 加强努力，作为当务之急，消除高发的儿童营养不良，同时制定教育方案，包括开展相关运动，帮助父母了解基本的儿童保健和营养、卫生和环境卫生以及生殖健康信息；

(b) 除其他途径外，寻求儿童基金会和世界卫生组织(世卫组织)等组织在这方面的财政和技术援助；

(c) 增进对孕产妇保健服务的享有，尤其是农村地区，为此，应改善卫生基础设施，并增加在区级及以下各级卫生设施中的产科急诊、新生儿保健和技术熟练的接生员的提供和获取；此外，采取特别措施，方便怀孕的青少年获得性和生殖卫生保健；

(d) 落实享有安全饮用水和卫生设施的人权特别报告员的建议(A/HRC/21/42/Add.3)，尤其是关于延长增进和保护经济、社会和文化权利，包括水权和卫生设施权监察员的任期的建议(同上第 68(b)段)。

精神卫生

55. 委员会感到震惊的是，在缔约国，儿童自杀现象很严重。委员会深为关切地注意到卫生和社会服务部评估认为，近年来青年人的自杀率提高了。委员会还感到关切的是，缺乏关于精神卫生问题的数据，学校和农村地区训练有素的精神卫生医生不足，从事儿童工作的专业人员对查明和解决精神卫生问题的重要性认识有限。

56. 委员会建议缔约国：

(a) 立即审查纳米比亚的精神卫生政策，通过世卫组织建议的全面的国家儿童精神卫生政策，确保在初级卫生保健、学校、社区和体恤儿童的门诊和住院精神卫生服务中，促进精神卫生、咨询和预防精神疾患成为该政策的特色；

(b) 立即采取行动，以加强努力，防止青少年自杀倾向，为此，应在学校和社区中增加心理咨询服务和社会工作者，确保所有从事儿童工作的专业人员都受到适当培训，以查明和处理早期自杀倾向和精神卫生问题；

(c) 寻求世卫组织以及其他国家和国际机构的技术援助，以制定和执行关于儿童，包括有学习障碍的儿童的精神卫生政策和方案。

青少年卫生

57. 委员会欢迎缔约国改善青少年卫生的各项政策和举措，但它深为关切少女早孕人数众多，包括因强奸而怀孕者，同时，青少年中间性传播感染以及滥用药物和麻醉品的发生率很高。委员会尤其感到关切的是：

(a) 缔约国的惩治性堕胎法以及各种社会和法律挑战，包括在现行法律范围内怀孕少女获得堕胎服务会长时间拖延。在这一方面，委员会关切地注意到，此类限制性堕胎法导致青少年弃婴或在非法和不安全的条件下终止妊娠，生命与健康受到威胁，这就侵犯了他们的生命权、不受歧视的权利和健康权；

(b) 青少年获得生殖健康教育和服务的渠道不畅，包括避孕和急诊。委员会还感到遗憾的是，缔约国的报告中缺乏有关资料，说明采取了哪些措施来确保儿童在经过或未经父母同意的情况下获得性和生殖卫生保健的权利。

58. 委员会提及其第 4 号一般性意见(CRC/GC/2003/4, 2003)，建议缔约国：

(a) 审查和修订其关于堕胎的立法，防止青少年在不安全的情况下秘密堕胎，减少意外怀孕、孕产妇死亡和弃婴；

(b) 加强并扩大其努力，确保性和生殖卫生服务，包括避孕、住院分娩服务和接生护理的提供和获取，尤其是在农村地区，同时，通过预防行动，加速执行其处理少女早孕高发率的政策和方案，确保怀孕青少年可方便地获得私密的咨询和支持；

(c) 加强对青少年的生殖卫生教育，包括性教育，为此，除其他外，应将卫生教育列入教学大纲，增进生殖卫生服务方面的知识和获取，以防止艾滋病毒/艾滋病和其他性传播感染，减少少女早孕；

(d) 监测旨在防止少女早孕、药物滥用以及艾滋病毒/艾滋病感染和其他性传播疾病的政策和服务，确保向青少年，包括女童、家庭、学校管理人员、政府官员和卫生保健提供者广泛传播此类政策和服务；

(e) 确保所有滥用酒精和/或烟草和药物的儿童可获得有效服务，摆脱麻醉品滥用，包括得到治疗、咨询、康复并回归社会。

艾滋病毒/艾滋病

59. 委员会欢迎缔约国在减少艾滋病毒流行方面取得进展，实现了防止母婴传播艾滋病毒措施的高覆盖率，提供了抗逆转录疗法。然而，委员会深为关切的是：

(a) 儿童，尤其是青春期少女中间艾滋病毒/艾滋病感染高发；

(b) 政府的政策要求 16 岁以下儿童须获得父母或监护人同意才能进行艾滋病毒/艾滋病自愿咨询和测试，这就严重限制了儿童的知情权和卫生保健权；

(c) 在防治艾滋病毒/艾滋病领域削减经费可导致减少对感染艾滋病毒/艾滋病或受其影响的儿童的服务和护理。

60. 委员会根据其第 3 号一般性意见(CRC/GC/2003/4, 2003)建议缔约国:

(a) 采取立法措施, 确保所有儿童, 包括 16 岁以下少女, 可在经过或未经父母同意的情况下自由和秘密获得医疗咨询和援助;

(b) 确保有效执行预防艾滋病毒/艾滋病感染的政策和方案, 包括《教育部门艾滋病毒/艾滋病问题国家政策》, 后者保证了避孕套的提供和获取;

(c) 加强和执行新的政策和方案, 为感染艾滋病毒/艾滋病或受其影响的儿童提供护理和支持, 包括加强家庭和社区护理这些儿童的能力的方案;

(d) 寻求儿童基金会和其他国际组织的技术援助, 以提高资源配置和支出的效率, 帮助探讨从其他国家伙伴那里获得捐款的来源。

母乳喂养

61. 委员会深为关切的是, 缔约国提供的资料表明, 所有母亲中, 只有 5.7%坚持完全母乳喂养, 直至其婴儿 4 至 5 个月; 只有 1%坚持母乳喂养, 直至其婴儿 6 至 8 个月。委员会还感到关切的是, 缺乏有关信息, 说明缔约国采取了哪些步骤, 促进、保护和鼓励母乳喂养, 包括划拨资金, 用于母乳喂养教育和支持。此外, 委员会仍然感到关切的是, 缔约国缺少有效执行《国际母乳代用品销售守则》的国家立法和政策。委员会还关切地注意到, 缔约国的法律规定, 产假只有三个月, 而这除其他外, 妨碍了母亲对婴儿进行母乳喂养。

62. 委员会建议缔约国:

(a) 加强促进在婴儿最初 6 个月内完全采用母乳喂养, 为此应延长产假, 同时确保在职母亲在安全就业、工资和社会保障方面的权利;

(b) 建立国家监测制度, 监测《国际母乳代用品销售守则》的遵守情况;

(c) 培训卫生专业人员, 包括在孕产机构和社区工作的专业人员, 使他们了解母乳喂养、在婴儿出生后即进行母乳喂养的意义, 以及尽最大可能避免奶瓶喂养或母乳代用品喂养的重要性, 确保这些专业人员对新生儿母亲给予适当支持;

(d) 推行全国范围的方案, 促进在所有孕产中心早期启动母乳喂养, 并加强努力, 促进完全和持续的母乳喂养, 为此, 应就母乳喂养的重要性和配方喂养的风险提供有关材料, 提高公众意识, 特别是就新生儿母亲而言。

G. 教育、休闲和文化活动(《公约》第 28、29 和 31 条)

63. 委员会欢迎缔约国分配了大量资源用于教育部门。委员会还欢迎《教育和培训部门改进方案》提出的包容性教育。然而, 它感到关切的是:

(a) 城乡之间在接受教育的机会方面存在差异、训练有素的教学人员数目不足、学校基础设施陈旧和儿童难以获得教学材料;

(b) 中小学的低保留率和高辍学率；

(c) 私人费用，包括对学校发展基金的缴款及其对儿童受教育权的影响，尤其影响到某些儿童群体，例如贫穷儿童、怀孕青少年、残疾儿童，以及移民、难民和土著儿童；

(d) 由于少女早孕以及关于预防和管理学生怀孕的政策执行不力，女童的高辍学率。

64. 委员会考虑到其第 1 号一般性意见(CRC/GC/2001/1, 2001)，建议缔约国继续加强确保纳米比亚所有儿童接受高质量教育的方案和政策。尤其是，委员会敦促缔约国：

(a) 增加训练有素的教师数目，改善学校基础设施，增加儿童获得教学材料的机会，以消除在录取和入学方面的地区差异；

(b) 加强对改进入学和保留方案的支持，为辍学学生提供职业培训；

(c) 取消学校系统中的各类隐性或附加费用，包括立即撤销学校发展基金计划，确保所有儿童不受妨碍地平等接受教育；

(d) 考虑到弱势儿童的需要，执行特殊教育方案，同时，确保有效实施《防止和管理学生怀孕政策》，确保怀孕少女可以充分和方便地接受教育。

早期儿童发展

65. 委员会欢迎缔约国制定关于综合性早期儿童发展的政策，并在《国家儿童议程(2012-2016 年)》和《第四个国家发展计划(2012-2017 年)》中承诺建立政府运作的免费早期儿童发展中心，侧重于社会最贫穷阶层，并支持培训早期儿童发展工作人员。然而，委员会感到关切的是，缺乏有关数据，说明学龄前儿童情况，以及教育部和性别平等和儿童福利部有效协调多层面早期儿童教育方案的执行和评估的能力。

66. 委员会建议缔约国对所有学龄前儿童进行一项调查，调动适当的人力、财力和技术资源以及有效的监测和评估机制来执行早期儿童发展政策，将处境最不利的儿童列为重点，包括女童以及农村和边远地区的儿童，同时，在必要时，采取有效的以社区为基础的方针。

H. 其他特殊保护措施(《公约》第 22、30、38、39、40、37(b)-(d)、32 至 36 条)

经济剥削，包括童工

67. 委员会重申其以往关于童工盛行,尤其是在非正式和农村盛行的建议(CRC/C/15/Add.14, 第 10 段)，尤其关切：

(a) 《劳动法》中的最低就业年龄为 14 岁，而完成教育的年龄为 16 岁，二者之间不一致；

(b) 据报告在家庭和农业部门中存在对儿童的剥削和虐待，包括肉体虐待、剥夺教育机会和劳动时间过长；

(c) 最恶劣的童工形式很普遍，包括雇用儿童从事危险工作。

68. 委员会重申其以往的建议(CRC/C/15/Add.14, 第 21 段)，即缔约国应确保其关于童工问题的政策和立法应与《公约》和有关劳工组织公约的条款保持一致。此外，委员会敦促缔约国采取一切现有手段，解决童工问题，尤其重视最恶劣的童工形式。委员会特别建议缔约国：

(a) 修订《劳动法》，将最低就业年龄提高到完成教育的年龄，同时，将从事危险工作的最低就业年龄提高到 18 岁；

(b) 加强对可疑的童工案件的视察和调查，包括在农业部门，同时，规定赔偿和刑事处罚，以改善对童工规定的遵守；

(c) 要求农业和家政童工的雇主向劳动和社会福利部劳动专员办公室报告所有与工作有关的伤害和严重疾病，以相对于现有的关于此类意外的统计数字，搜集和公布更完善的统计数字；

(d) 推行提高意识方案，促使公众了解童工问题，并执行法律规定，尤其是在农业地区；

(e) 批准劳工组织《关于家政工人体面工作的第 189 号公约(2011 年)》；

(f) 寻求国际劳工局国际废除童工方案在这方面的技术援助；

(g) 严格执行劳动法，尤其应确保实施民事和刑事处罚，以改善对就业儿童接受教育规定的遵守情况。

街头儿童

69. 委员会欢迎缔约国在全国范围开展运动，提高对街头儿童以及使他们回归学校的意识。然而，委员会感到关切的是，据报告，街头儿童时时遭到剥削、虐待、歧视和侮辱，以及警方的逮捕和拘留。此外，委员会对在缔约国收容街头儿童问题表示关切。

70. 委员会建议缔约国：

(a) 制定全面战略，保护街头儿童，减少其数目，包括查明根本原因，例如贫穷、家庭暴力、移民和缺少受教育的机会，以防止和减少这一现象。在这一方面，委员会呼吁缔约国特别关注街头女童面对性虐待、剥削和早孕的极大脆弱性；

(b) 制定有关举措，提供对儿童收容的有效替代办法，在可行和适当时，促进街头儿童与其家人的团聚，同时考虑到儿童的最大利益。在此背景下，委员

会建议缔约国制定方案，支持街头儿童的长期教育和发展需要，包括在可能时给予心理支持；

(c) 确保街头儿童不会遭受公众和执法人员的歧视、虐待和骚扰，且不会遭受任意逮捕和非法拘留；

(d) 立即调查对街头儿童在拘留所或政府拘留设施中遭警察和工作人员虐待和伤害的投诉，并启动纪律措施。

买卖、贩运和拐骗

71. 委员会深为关切缔约国内贩运儿童从事农业、道路建设、街头叫卖和商业性活动，同时，儿童被从其他国家贩运至缔约国从事畜牧和保姆工作。委员会还关切地注意到，缺乏关于人口贩运问题的立法，同时对贩运人口行为很少起诉。

72. 委员会敦促缔约国：

(a) 立即根据《关于预防、禁止和惩治贩运人口特别是妇女与儿童行为的议定书》(《巴勒莫议定书》)和《儿童权利公约》第 35 条通过关于贩运人口问题的立法；

(b) 加强努力，打击国际和国内的贩运儿童活动，包括建立更为严格的边界控制；

(c) 确保采取适当措施，确保将买卖、贩运和拐骗儿童的罪犯绳之以法。

少年司法

73. 委员会欢迎《刑事诉讼法修正案》(2003 年第 24 号法)及其关于体恤儿童的法庭的条款；然而，它感到关切的是，尽管经历了很长时间的拖延，至今仍未通过《儿童司法法案》。委员会还感到关切的是：

(a) 刑事责任的最低年龄在缔约国为 7 岁，低得令人难以接受；

(b) 在所有地区都不存在儿童法庭；

(c) 在缔约国报告和公共领域中缺少有关信息，说明与法律相悖的儿童状况；

(d) 缺少专门的儿童拘留设施，无论是男童还是女童，均与成人关押在一起，拘留条件恶劣，包括在监狱中；

(e) 据报告，法官不能坚持执行《刑事诉讼法》(2003 年第 24 号法)修正案。

74. 委员会重申其以往的建议(CRC/C/15/Add.14, 第 20 段)，即缔约国应使其少年司法制度充分符合《公约》，尤其是第 37、39 和 40 条，并符合其他有关标准，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)、《保护被剥夺自由少年规则》(哈瓦那规则)、《刑事

司法系统中儿童问题行动指南》以及委员会的第 10 号一般性意见(CRC/C/GC/10, 2007)。尤其是, 委员会敦促缔约国:

- (a) 立即修订和通过悬而未决的《儿童保育和保护法案》和《儿童司法法案》;
- (b) 将刑事责任年龄修订至国际接受的水平, 确保此类条款不会允许在例外情况下采用更低的年龄;
- (c) 确保在《刑事诉讼法修订案》中关于少年司法的所有条款得到有效执行, 包括与儿童有关的条款;
- (d) 在缔约国所有地区建立儿童法庭;
- (e) 对在少年司法系统中工作的所有专业人员进行关于《公约》、其他有关国际标准和委员会第 10 号一般性意见的培训;
- (f) 保护被剥夺自由的儿童的权利, 改善其拘留和监禁条件, 尤其是建立专门的儿童监狱, 监禁条件应符合儿童的年龄和需要, 同时确保在该国的所有拘留中心中提供社会服务, 与此同时, 保证在全国所有监狱和审理前拘留中心中, 儿童与成人分别关押;
- (g) 搜集有关资料, 显示被拘留儿童的人数和法律状况、其拘留条件以及获得法律援助的儿童案件的情况, 并公布此类资料。

犯罪行为的儿童受害者和证人

75. 委员会注意到, 作为积极步骤, 与非政府组织和专业人员一道制定了试点项目, 保护各类罪行的儿童受害者和证人。然而, 委员会感到关切的是, 在法律诉讼期间, 缺乏保护性虐待的儿童受害者和证人的机制, 这使儿童有可能遭受进一步的创伤和不安全, 在各个地区, 没有实行儿童证人方案。

76. 委员会建议缔约国在该国各个地区制定和执行儿童受害人和证人保护方案, 以加强对儿童受害人和证人及其隐私权的保护, 确保儿童证人方案在各个地区得到有效执行。

I. 批准国际人权文书

77. 委员会建议缔约国为进一步加强落实儿童权利, 批准其尚未成为缔约国的有关条约, 即关于来文程序的《儿童权利公约任择议定书》、《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》、《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》和《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》。

78. 委员会敦促缔约国履行其根据《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》承担的义务，这方面的两份报告自 2004 年 5 月 16 日以来均逾期未交。

J. 与区域和国际机构的合作

79. 委员会建议缔约国与非洲联盟的非洲儿童权利和福利问题专家委员会合作，在缔约国并在其他非洲联盟成员国执行《公约》和其他人权文书。

K. 后续行动和宣传

80. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保目前的建议得到充分落实，为此，除其他外，应将这些建议转交国家元首、议会、有关部委、最高法院和地方当局，供适当审议和采取进一步行动。

81. 委员会还建议，以该国语言，包括(但不限于)通过互联网，向广大公众、民间社会组织、媒体、青年团体、专业人员团体和儿童广为散发缔约国提交的第二次和第三次合并定期报告和书面答复，以引起对《公约》及其《任择议定书》连同其执行和监督情况的辩论和意识。

L. 下次报告

82. 委员会请缔约国在 2017 年 10 月 29 日之前提交其第四至第六份合并定期报告，并在其中列入关于本结论性意见执行情况的资料。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符合该准则，篇幅不超过 60 页。委员会敦促缔约国根据该准则提交报告。如报告超过了篇幅限制，将请缔约国根据上述准则审查和重新提交报告。委员会提请缔约国注意，如果其不能审查和重新提交报告，则不能保证为条约机构审查之目的对报告的翻译。

83. 委员会还请缔约国根据人权条约机构 2006 年 6 月第五次委员会会间会议批准的报告的统一准则(HRI/MC/2006/3)对共同核心文件的要求，提交一份最新的核心文件。