



---

## 儿童权利委员会

### 委员会第六十三届会议(2013年5月27日至6月14日)通过的 关于卢旺达第三和第四次合并定期报告的结论性意见

1. 委员会 2013 年 5 月 30 至 31 日举行的第 1793 和 1794 次会议(见 CRC/C/SR.1793-1794)审议了卢旺达第三次和第四次合并定期报告(CRC/C/RWA/3-4)，在 2013 年 6 月 14 日举行的第 1815 次会议上通过了以下结论性意见。

#### 一. 导言

2. 委员会欢迎缔约国提交第三和第四次合并定期报告(CRC/C/RWA/3-4)以及对问题单作出书面答复(CRC/C/RWA/Q/3-4/Add.1)，从而使委员会能够更好地了解缔约国的情况。委员会赞赏与缔约国跨部门代表团举行的建设性对话。

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/RWA/CO/1, 2013 年)和根据《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》(CRC/C/OPSC/RWA/CO/1, 2013 年)提交的初次报告的结论性意见一并阅读。

#### 二. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

4. 委员会欢迎缔约国采取下述积极法律措施：

- (a) 2012 年 5 月 2 日实施《刑法》的第 01/2012/OL 号基本法；
- (b) 2011 年 12 月 14 日关于保护儿童权利的第 54/2011 号法；
- (c) 2011 年 6 月 28 日关于成立国家儿童权利委员会的第 22/2011 号法；
- (d) 2009 年 5 月 27 日关于卢旺达劳工管理的第 13/2009 号法及其后续条例，即 2010 年 7 月 13 日关于确定最有害童工形式清单的第 06 号部长令；

(e) 2008年9月10日关于防止和惩治基于性别的暴力行为的第59/2008号法及其后续条例;

(f) 2007年1月20日关于保护残疾人权利的第01/2007号法。

5. 委员会还欢迎缔约国批准或加入以下国际文书:

(a) 1993年5月29日《跨国收养方面保护儿童及合作海牙公约》, 2012年3月;

(b) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》, 2010年6月;

(c) 《消除对妇女一切形式歧视公约任择议定书》, 2009年8月;

(d) 《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》, 2008年10月;

(e) 《残疾人权利公约》及其任择议定书, 2008年12月;

(f) 《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》, 2008年10月。

6. 委员会注意到下述体制和政策积极措施:

(a) 2012年通过的“制止童工国家政策”;

(b) 在2012年3月通过的“儿童保育改革国家战略”;

(c) 2011年8月通过的“儿童权利综合政策及其战略计划”;

(d) 2011年6月在性别平等和家庭促进部设立国家儿童权利委员会;

(e) 2011年1月的“国家社会保障政策”; 以及

(f) 2008年4月的“国家女童教育政策”。

### 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)

##### 委员会先前的建议

7. 委员会感到遗憾的是, 2004年委员会关于缔约国根据《公约》提交的第二次定期报告的一些结论性意见还没有得到完全处理, 仍然有效。

8. 委员会敦促缔约国采取一切必要措施, 处理2004年结论性意见(CRC/C/15/Add.234, 2004年)中所有那些仍然有效的建议。委员会注意到在数据收集和认识领域取得的进展, 但建议缔约国进一步:

(a) 加强数据收集系统, 以确保掌握处境最弱势的儿童, 包括充当户主的儿童、残疾和贫困儿童、感染艾滋病毒/艾滋病的儿童和被边缘化的巴特瓦社区

儿童的最新数据。在这方面，国家儿童委员会、儿童权利观察站和国家统计局应协调和统一数据收集工作，以避免儿童数据和资料重复和不一致；

(b) 为所有从事儿童工作的专业人员，特别是省、地区和部门各级议员、法官、律师和执法人员，加强关于《公约》条款的公共教育和培训。

### 立法

9. 委员会关切地注意到，缔约国增进和保护儿童权利的国家立法仍然执行不力和不一致。

10. 委员会建议缔约国采取一切措施，包括建立有效的监测机制，以确保在全国、省、地区和部门各级有效一贯地执行关于儿童的法律，并且解决在落实儿童权利方面的差距问题。

### 全面政策和战略

11. 委员会赞赏缔约国在 2011 年通过了“儿童权利综合政策”及其战略计划，但对政策和计划执行不力，以及其执行因缺乏明确和足够的预算拨款而受到阻碍表示关注。

12. 委员会建议缔约国加强“儿童权利综合政策”及其战略计划的实施、监测和评估，并增加其预算拨款。

### 协调

13. 委员会注意到缔约国最近在性别平等和家庭促进部设立了国家儿童委员会，作为保护和增进儿童权利的领导协调机构。然而，它关注的是，国家儿童委员会缺乏足够的地位、独立性和适当能力，包括在地区和部门各级的分权化协调机构，以有效地发挥作用。

14. 委员会强烈建议缔约国采取一切必要措施，赋予国家儿童委员会地位、权威和独立性，并且提供人力、技术和财政资源，以在全国、各省、地区和部门有效地协调和影响为儿童权利采取的跨越一切技术部门的必要行动。此外，委员会建议缔约国加强国家儿童委员会的能力，以监测和评估关于落实《公约》规定的儿童权利的所有活动开展情况。

### 资源分配

15. 虽然注意到发展伙伴做出积极响应以支持缔约国落实儿童权利的努力，但委员会感到关切的是，依赖于捐助者开展各项活动，包括“儿童权利综合政策”下的活动，可能会影响连续性和可持续性。委员会还对于没有机制评估儿童预算拨款的影响而感到关切。

16. 考虑到委员会 2007 年关于“儿童权利的资源——国家的责任”问题一般性讨论日，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：

(a) 切实增加关于落实儿童权利的政策、计划和构建预算拨款，特别是“儿童权利综合政策”和国家儿童委员会的拨款，并采取可持续发展的战略；

(b) 制定一个适当考虑到儿童权利以及需求和关切领域的预算编制程序，明确相关部委和机构的儿童事务拨款额以及特定指标和跟踪系统；

(c) 确定战略预算项目，用于那些可能需要社会扶持措施的处境不利或弱势的儿童(例如，贫困儿童、残疾儿童、巴特瓦和其它少数群体儿童、难民儿童)，并确保甚至在经济危机、自然灾害或其他紧急状况下这些预算额度仍能得到保障；以及

(d) 建立机制，监测、评估和鉴定为执行《公约》而划拨的资源是否得到适当、有效和公平的分配，并且传播这方面的资料。

#### 独立监测

17. 委员会注意到国家人权委员会下设有儿童权利观察站，但是对这一机构没有足够的人力和财力资源感到严重关切。委员会还感到关切的是，由于缺乏专业能力，观察站依赖于地区和部门层面的志愿者开展核心工作，从而可能削弱其专业性和国家人权委员会的责任。此外，它对于没有机制便利儿童从观察站求助或确保他们的投诉得到审理而感到关切。

18. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，向儿童权利观察站提供足够的人力、技术和财政资源，以确保其独立性，并且能够在有关部委以及各省、地区和部门之间有效地监测儿童权利情况。此外，委员会鼓励缔约国加强儿童对各自省、地区和部门观察站的了解，确保儿童可以容易地向观察站求助，他们的投诉得到体恤解决。

#### 与民间社会的合作

19. 委员会表示深为关切的是，根据报道，人权维护者包括缔约国记者遭受威胁、骚扰、恐吓和逮捕，极大限制了卢旺达组织报告儿童权利侵权行为从而有助于在缔约国落实儿童权利的余地。委员会还关切地注意到，一些从事儿童权利工作的相关非政府组织没有机会参与制订关于儿童的法律、政策和战略。

20. 委员会提醒缔约国，人权维护者值得特别保护，因为他们的工作对于增进所有人的人权包括儿童人权都很关键，并且因此强烈建议缔约国立即采取行动，允许新闻记者、人权维护者和所有非政府组织行使言论自由和见解权、不受威胁和骚扰。委员会还敦促缔约国确保迅速和独立地调查所报道的恐吓和骚扰非政府组织、人权维护者或民间社会活动家的事件，对这种恶行负责人追究责任。委员

会还建议缔约国系统地请所有从事儿童权利工作的非政府组织参与儿童有关法律、政策和方案的制订、实施、监测和评估。

## B. 一般原则(《公约》第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

### 不歧视

21. 委员会欢迎缔约国努力消除歧视，比如修正所有歧视妇女的规定。这些努力，比如说，使缔约国妇女达到非常高的决策参与程度。它还欢迎各项专注于具体类别弱势儿童的政策和战略，比如“孤儿和其他弱势儿童国家政策”。然而，委员会仍感到关切的是，种族灭绝期间因强奸出生的人、感染艾滋病毒/艾滋病的儿童、以及残疾儿童、尤其是女童，面临诋毁和根深蒂固的歧视。委员会还深切关注的是，贫困儿童、街头儿童、少年充当户主家庭的儿童、寄宿照料的儿童、孤儿、以及巴特瓦少数族裔或“历史上被边缘化社区”的儿童，在获得社会服务、医疗保健和教育方面继续遭受歧视。

22. 委员会敦促缔约国：

(a) 在发展、教育、卫生和基本服务中防止和消除对残疾儿童、感染艾滋病毒/艾滋病儿童、街头和贫困儿童、以及少年充当户主家庭的儿童的歧视。在这方面，委员会要求缔约国特别关注女童，并加大措施，确保弱势儿童得到很好保护，公平获得所有服务，并得到社会的充分接纳；

(b) 加大措施，包括提高认识和及时落实相关政策及战略计划，以打击诋毁“历史上被边缘化社区”的儿童、残疾儿童(特别是女童)、以及大屠杀期间因强奸出生的人的现象。

### 尊重儿童的意见

23. 委员会注意到 2004 年以来年度全国儿童问题峰会的建立和推广。然而，委员会关注的是，由于传统观念和抵制，在家庭、学校和村委会中仍然很少尊重儿童的意见。委员会还感到关切的是，几乎不存在机制来便利残疾儿童、无父母照料儿童或巴特瓦等边缘化群体儿童有意义和有权利地参与立法、政策和方案的制定进程。

24. 委员会提请缔约国注意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)，并建议它继续确保根据《公约》第 12 条落实儿童表达意见的权利。委员会因此建议缔约国促进所有儿童在家庭、社区和学校内有意义和有权利的参与，并发展和分享良好做法。具体而言，委员会建议在一切与儿童相关的官方决策进程中，包括监护案、儿童福利决定、刑事司法、移民和环境事项上，都将听取儿童意见作为一项必备要求。委员会还敦促缔约国确保在起草、规划和执行关于儿童的法律、政策和方案时，残疾儿童、无父母照料儿童、巴特瓦儿童和其它弱势儿童能够表达意见、关切和提出申诉。

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 条(a)项)

出生登记

25. 虽然委员会注意到有关儿童权利和保护的第 54/2011 号法规定了姓名权和国籍权,但它感到关切的是,根据最近的“卢旺达人口与卫生情况调查”,2010 年在民政当局登记的儿童只有 63%,具有出生证明的不到 7%。委员会还关切地注意到:

(a) 尽管通过立法改革和出生登记宣传而努力增加出生登记,但难民和移民的子女仍然没有在缔约国登记,而部分原因是由于 2008 年 6 月 4 日关于人口登记和发放国民身份证的第 14/2008 号法执行不一;

(b) 缔约国出生登记程序复杂,不便于出生证发放的准备工作;以及

(c) 第 14/2008 号法规定对没有最初 45 天内为子女登记的家庭进行处罚,包括判刑,有可能阻止父母或监护人为儿童登记,并导致父母与子女分别,不符合儿童的最大利益。

26. 委员会建议缔约国加大努力,确保免费和即刻出生登记,包括以便捷的登记手续为所有儿童发放出生证。委员会还建议缔约国:

(a) 改进登记服务的提供和便利,加强登记人员对有关法律的理解和培训,以确保所有儿童、包括难民儿童在出生后立即登记;

(b) 包括在难民之中和在市区中,加强关于出生登记重要性的社区宣传和公众认识;

(c) 修改第 14/2008 号法,取消监禁处罚以及不利于出生登记的所有法律和程序障碍;

(d) 从联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和联合国儿童基金会(儿童基金会)等处寻求技术援助,以落实这些建议。

D. 暴力侵犯儿童行为(《公约》第 19 条、第 37 条(a)项、第 34 条和第 39 条)

体罚

27. 委员会注意到第 54/2011 号法禁止某些针对儿童的暴力惩罚形式,然而委员会感到严重关切的是:

(a) 采用体罚被当作适当的教育手段,仍然广泛存在于所有场合,包括家庭和学校;

(b) 尚未通过关于禁止在学校实行体罚的学前、初等和中等教育管理部长令草案;

(c) 没有立法明确禁止在替代性照料机构实行体罚；以及

(d) 根据 1988 年《民法》第 347 条，父母拥有“惩罚权”，可能导致体罚。

28. 委员会敦促缔约国：

(a) 根据 2011 年举行的全国会议的建议，制定国家行动计划以制止暴力侵犯儿童行为；

(b) 开展关于体罚身心有害后果的持续公众教育、提高认识和社会动员方案，请儿童、家庭、社区和宗教领袖参与，以期改变对这一做法的总体态度，提倡采用积极的、非暴力和参与性的儿童抚育和管束形式，以取代家庭、学校、替代性照料和惩戒机构中的体罚；

(c) 立即通过和实施关于禁止在学校实行体罚的部长令，并在所有教育机构广泛宣传这一命令；

(d) 明确禁止在替代性照料场所对儿童实行体罚；

(e) 立即废除所有允许体罚的规定，包括《民法》中的“惩罚权”；

(f) 确保对所有体罚行为采取适当的后续措施。

性剥削和虐待

29. 委员会注意到，作为积极措施，缔约国在性别平等和家庭促进部设立了基于性别的暴力问题技术工作委员会，与卫生部长共同主持，负责执行最近批准的“制止基于性别的暴力行为国家政策(2011 年至 2016 年)”。委员会还注意到缔约国在国家警察医院和 13 个地区设立一站式 Isange 中心，以防止家庭及基于性别的暴力行为，并帮助儿童幸存者。然而，委员会感到震惊的是，包括在学校和社区内，对儿童的性暴力侵害率很高。委员会尤其严重关切的是：

(a) 根据国家警察的年度统计数据，最常报道的暴力形式是对儿童实施性虐待，并且在基加利 Isange 中接受治疗的 65% 幸存者是儿童，其中 94.5% 是女童；

(b) 性暴力受害儿童获得咨询和心理服务的机会有限；

(c) 缔约国的报告没有全面统计数据说明暴力侵害儿童行为，包括性暴力，以及对犯罪者进行的调查、起诉、定罪和处罚。

30. 委员会敦促缔约国：

(a) 有效地执行有关性暴力和性虐待的立法，并确保对此类罪行的犯罪者绳之以法，以与罪行相称的制裁进行惩罚；

(b) 在所有地区促进一站式 Isange 中心举措的推广、加强和实施，以解决性剥削和性暴力受害儿童的住房、卫生、法律和心理学需求；

(c) 作为紧急事项，建立有效和体恤儿童的程序和机制，包括儿童免费热线电话，以接受、监测和调查有关申诉；

(d) 在所有社区和儿童、尤其是女童中开展提高认识活动，鼓励对学校 and 社区的性暴力和虐待行为报案；

(e) 在下次定期报告中向委员会提供关于暴力侵害儿童行为、尤其是对女童性暴力侵害的资料，以及关于调查案的数量，包括处罚犯罪者、为受害者提供补救和赔偿的资料。

#### 有害习俗

31. 委员会注意到，作为积极措施，颁布《家庭法》的第 2/1988 号法将最低结婚年龄规定在 21 岁。然而，委员会对缔约国、特别是难民社区顽固的早婚现象依然表示关切。

32. 委员会敦促缔约国与民间社会合作，以：

(a) 有效地执行《家庭法》，防止和禁止早婚，包括在难民社区，并确保将这种行为的犯罪者绳之以法；

(b) 加强战略，为家庭、传统或宗教领袖、难民家庭以及大众提高认识和觉悟，鼓励改变对早婚等有害习俗的态度；

(c) 建立有效的监测系统，以评估早婚杜绝措施的进展情况。

#### 热线电话

33. 委员会建议缔约国，除全国的一般热线电话之外，还为儿童设立一个全国范围内运作的免费三位数专门热线电话，并提供必要的资金、人力和技术资源，有效地回应儿童们的投诉和求助。委员会鼓励缔约国在这方面寻求非政府组织和国际上的合作。

#### 儿童免遭一切形式暴力

34. 委员会回顾联合国暴力侵害儿童问题研究报告中的建议(A/61/299)，建议缔约国优先考虑消除对儿童的一切形式暴力。委员会还建议缔约国参照关于儿童免遭一切形式暴力的第 13 号一般性意见，并且着重：

(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) 采用国家协调框架，处理一切形式的暴力侵害儿童行为；

(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。



E. 家庭环境和替代性照料(《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 39 条)

家庭环境

35. 委员会注意到第 01/2012/OL 号基本法将遗弃儿童行为定作刑事犯罪，以防止和杜绝对儿童的虐待和忽视。然而，委员会感到关切的是，定罪措施可能会给经济和社会处境不利的父母或家庭、特别是贫困家庭带来意外后果，并且定罪措施对于查找父母或监护人以实现家庭团聚的努力将产生不利影响。

36. 委员会还关切地注意到，由于 1994 年的种族灭绝和艾滋病毒/艾滋病，因此缔约国是世界上儿童充当户主家庭的比例最高的国家之一；并且委员会感到遗憾的是，缺乏可靠和全面的数据说明儿童为首家庭的情况、为儿童为首家庭提供的社区服务、以及为无父母关爱儿童提供的家庭式关照，比如寄养和亲属照料。

37. 委员会敦促缔约国：

(a) 审议第 01/2012/OL 号基本法，确保因贫困等原因无法适当抚养儿童的家庭和父母不因遗弃儿童受到起诉，并且进行必要的法律改革，以促进这种情况下的家人团聚；

(b) 找出遗弃儿童行为的根源，包括贫困、家庭暴力、无家可归和滥用药物，并加大努力解决这些问题，包括开展直接和专门的家庭服务；

(c) 确保处境弱势的家庭得到足够的支持，包括财政和技术资源、适当信息和综合社会福利服务，并应定期监测；以及

(d) 特别关注儿童充当户主的家庭，包括收集可靠的最新数据，以了解他们面临的具体挑战，指导适当的政策制定，解决他们的需求，包括他们获得教育、卫生保健、辅导和社区服务等问题。委员会还建议缔约国制订全面方案，以满足儿童充当户主的家庭的心理需求。

被剥夺家庭环境的儿童

38. 委员会注意到缔约国在 2012 年开展“育儿改革国家战略”这一积极措施，以及正在制订关于儿童寄养安置的部长指示。然而，委员会同时关注的是，全面实施“国家战略”的时间框架短暂、服务提供者的数量和地点非常有限。委员会还感到关切的是，存在着在未作充分准备或适当评估，也未进行监测和采取后续行动的情况下，使儿童“自发重返社会”的现象。

39. 委员会关切的是，非政府组织过分依赖于将被剥夺家庭环境的儿童安置在收容院，以及为残疾儿童、街头儿童、离家儿童和/或收容院儿童提供的社区服务不足。

## 40. 委员会建议缔约国：

(a) 评估“育儿改革国家战略”，延长实施时间框架，引入监督机制，以明确指标来衡量成果，并提供后续行动措施。委员会还建议缔约国增加从事儿童工作的专业人员数量，并为他们提供足够的培训、职业培训和监督；

(b) 加大努力，为所有被剥夺家庭环境和处境弱势的儿童提供适当的照顾和帮助，以地方一级的及时应对措施提供教育、医疗、辅导和社区服务；

(c) 加快通过关于儿童寄养安置的部长指示。

## 收养

41. 委员会关切地注意到，尽管缔约国批准了《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》，但它尚未通过法律实施条例或设立必要的结构和机制，以履行《海牙公约》。委员会还关切地注意到，缔约国缺乏关于收养后和后续服务的规定。

## 42. 委员会建议缔约国：

(a) 加大努力，通过综合立法和有效机制，确保遵守《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》；

(b) 设立一个适当制度，从而为未来收养父母提供选择和准备办法，并且为有需求的儿童和家庭提供收养后服务；

(c) 确保国际收养的严格透明度和后续控制机制，并确保对被收养儿童的条件进行定期跟踪；

(d) 在下一定期报告中提供关于国内和国际收养的详细资料和分列数据。

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

## 残疾儿童

43. 委员会注意到缔约国正在修订“2007 年特殊需求教育政策”。然而，委员会深切关注的是，残疾儿童得不到包容性教育、充分医疗保健和社会保障措施，并且由于文化上的诋毁和迷信而经常受到歧视。具体而言，委员会感到关切的是：

(a) 残疾儿童大多在市区特殊学校上学；

(b) “特殊需求教育政策”缺乏必要的资源和战略计划；因此学校和机构没有足够能力满足残疾儿童需求，包括训练有素的专业人员和必要设施，从而为智障儿童提供治疗和教育；

(c) 成立于 2011 年的全国残疾人理事会没有特设部门关注残疾儿童，并且缺乏足够的能力；

(d) 第 54/2011 号法第 42 条规定，身心残疾的儿童“须安置在专门护理和医疗机构之中”，但没有具体规定安置的时间限制，因此违背《公约》所保障的残疾儿童的平等生活和在社区发挥积极作用的权利。

44. 根据关于残疾儿童权利的《公约》第 23 条和第 9 号一般性意见(2006 年)，委员会敦促缔约国：

(a) 确保残疾儿童有平等机会获得充分社会和卫生服务，包括心理支持、咨询服务、对残疾儿童家庭家长的指导、以及为智障和行为失常儿童的专门服务，并提高所有的现行服务意识。此外，应采取措施确保建筑物和设施的无障碍通行；

(b) 与非政府组织合作，开展密集的公共宣传活动，挑战文化规范和抛弃关于残疾儿童的迷信观念；

(c) 增加预算拨款，包括执行“2007 年特殊需求教育政策”，以尽可能对全部卢旺达儿童实现包容性教育，消除一切导致残疾儿童教育差距的障碍；

(d) 与其他利益攸关者合作，完成“2007 特殊需求教育政策”的修订，规定详细的执行战略、活动和资源合作，以落实残疾儿童、包括智障儿童的权利；

(e) 确保全国残疾人理事会特设一个儿童部门，并加强其能力，以采纳和监测有关增进残疾儿童权利、非收容院化和残疾儿童权利社区教育的各种方案，以及支持这些儿童及其家庭的规定；并且

(f) 废除第 54/2011 号法第 42 条，并确保仅在绝对必要时、作为最后手段、并符合儿童最大利益的情况下，才将残疾儿童安置在收容院。

## 卫生

45. 委员会注意到，作为积极步骤，缔约国在 2009 年通过“儿童卫生国家政策”、三年的“消除营养不良跨部门战略”、以及 2006 年以来执行“儿童疾病综合管理战略”，在儿童健康和福祉方面带来改善。委员会还注意到旨在增加居民包括儿童享有医疗服务的、以社区为基础的创新性健康保险计划。然而，委员会关注的是城乡儿童的地区卫生差距，以及边远地区和贫困儿童享有卫生服务的一些现行障碍，比如缺乏基础设施、卫生中心路途太远和无力支付医疗保险等问题。

46. 委员会严重关切的是，儿童营养不良程度高，特别是北部和西部省份广泛存在发育不全，以及缺乏产前和新生儿护理而导致新生儿死亡率高。委员会还关切地注意到卫生部尚没有专门为儿童制订卫生预算项目。

47. 委员会提请缔约国注意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)，并建议缔约国：

(a) 特别是在农村和边远地区，确保平等享有医疗保健服务，改善卫生基础设施，增加训练有素的人员和物资，并确保农村儿童、贫困儿童或其他处境弱势的儿童享有卫生保险计划；

(b) 加大努力，作为紧急事项解决儿童营养不良比例高的问题，并制定教育方案，包括开展教育宣传，让父母和家庭了解儿童的基本健康和营养、个人卫生和环境卫生；

(c) 促进纯母乳喂养和爱婴医院的建立，并通过一个《母乳代用品营销守则》，适当管控人工婴幼儿配方奶粉的营销；

(d) 在部门和地区一级卫生设施中更多、更方便地提供紧急产科护理和熟练接生员，并且改进关于防止新生儿死亡、尤其是加强新生儿护理的干预措施。缔约国应在每一省和地区建立卫生部所属的监测机制，以监测各种卫生政策和战略计划的执行情况；

(e) 为男童和女童提供方便的、适合各年龄层并体恤青少年的卫生服务，包括性和生殖健康相关的保密服务，侧重于预防艾滋病毒/艾滋病和性传播感染以及药物滥用；并且

(f) 在卫生部设立具体的儿童卫生和营养预算项目，并且就此从联合国儿童基金会和世界卫生组织等处寻求财政和技术援助。

#### 生活标准

48. 委员会赞扬缔约国采取一些政策力争消除贫困和加强儿童保护，包括根据2020年远景 Umurenge 方案直接向外处境弱势的儿童提供现金和实物支持，但委员会对高达60%的缔约国儿童生活在贫困线以下仍感关切。

49. 委员会呼吁缔约国：

(a) 采取一切必要措施处理儿童贫困现象严重、极易受伤害等问题，比如为弱势家庭改善社会保障、收入和家庭支助服务，包括为特别易受贫困影响家庭和儿童为首家庭实施有针对性的社区方案；并且

(b) 评估各种政策的影响，比如“2020年远景”、“孤儿和其他弱势儿童问题国家战略行动计划”、以及关于减轻儿童贫困的“全国社会保障战略”等，并确保儿童平等地享受社会服务、卫生保健、教育和社会保障措施。

50. 委员会注意到政府采取措施建造体面住房，以努力改善卢旺达人民包括儿童的生活条件。但它感到关切的是，住房举措，比如“告别茅草房”运动，使数百家庭一时无处安身，过分影响了经济上处境弱势的巴特瓦儿童。

51. 委员会强烈敦促缔约国根据国际住房权标准，确保立即向在“告别茅草房”方案中流离失所的儿童，包括被边缘化的巴特瓦儿童及其家庭提供新的居所。委员会还敦促缔约国确保在实施各项住房方案时不违背体面住房权的概念。

## G. 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

52. 委员会欢迎缔约国采取各种举措改进弱势儿童的教育成果，包括“2010-2015 年教育部门战略计划”、“为女童带来变化”的五年活动(2008-2013 年)、以及增加预算拨款，但委员会表示了如下关切：

(a) 教育质量和教育成果不平等，包括城乡差距，以及残疾儿童、巴特瓦儿童和女童受教育机会有限，特别是在高中一级；

(b) 隐性教育收费妨碍儿童、特别是贫困和弱势儿童获得教育；

(c) 对于贯彻教学语言从法语改为英语的政策，依然存在挑战，包括迫切需要同时改善教师在英语和教学方法上的能力和培训；

(d) 关于弱势儿童(如贫困儿童、残疾儿童、孤儿、少女等)入学率和保留率以及显示男童入学率下降的分列数据缺乏。

53. 委员会建议缔约国：

(a) 增加素质教育开支，包括训练有素的教师数量、学校的基础设施和儿童获取教材的机会；

(b) 进一步采取措施，消除地区差距，并密切监测“教育部门战略计划”和女童教育活动的实施情况和结果，以及男童和弱势儿童，特别是巴特瓦儿童、残疾儿童与贫困儿童的入学率和保留率；

(c) 立即采取措施，消除学校系统中的各类隐性教育费用，以确保所有儿童不受阻碍的平等受教育机会；

(d) 加大努力，通过各级教育系统的英语和教学培训，培养教师能力，并监测语言政策对学习成绩的影响；

(e) 开展研究，找出辍学、尤其是男童辍学问题的根本原因和程度，并采取有效措施处理所发现的问题；

(f) 加强关于教育最弱势儿童，包括农村儿童、少女、残疾儿童、孤儿、艾滋病毒/艾滋病感染儿童和贫困儿童入学情况的分列数据收集和分析，并确保这些儿童完全融入教育环境，以防止种族隔离和歧视。

### 幼儿保育和教育

54. 委员会关切的是，“2011 年幼儿发展政策和战略计划”执行不力、以及“幼儿发展”服务涵盖的儿童数量少。委员会还关注的是，关于改善和实施幼儿发展的资金不足，并且为初生至 6 岁儿童制订的方案和服务没有在各部委和机构之间得到统一和综合。

55. 委员会提及关于在幼儿期落实儿童权利的第 7 号一般性意见(2005 年)，建议缔约国进一步提高幼儿保育和教育的质量，扩大涵盖面，特别是：

(a) 扩大“幼儿发展”政策和战略计划的投入和实施，确保以整体方式贯彻“幼儿发展”，包括儿童全面发展、营养、卫生保健、激励和早期学习、以及加强父母的能力和参与；并且

(b) 加强各部委之间的实际协调，以确保幼儿发展方案和服务的综合和统一，确保这类服务质量符合标准，并且所有儿童包括弱势儿童都负担得起和都有机会。

#### H. 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)

##### 少数群体或土著群体儿童

56. 委员会严重担忧的是，缔约国不承认少数民族和土著人包括巴特瓦社区的存在，让他们没有法律地位和得不到承认。此外，委员会深切关注的是，巴特瓦儿童继续遭受严重的边缘化和歧视，许多人生活在极端贫困之中，得不到基本服务，包括适当住房、安全饮用水和卫生设施、教育和卫生保健。委员会特别关注的是：

(a) 在未征得同意，没有提供赔偿的情况下迫使巴特瓦社区居民包括儿童在内离开祖先林地，这种做法剥夺了这些居民的传统生计，而且严重损害了他们独特的生活方式、生计和文化；

(b) 相比其他人口，巴特瓦儿童、特别是女童，在受教育权方面遭遇重大障碍，包括辍学率非常高、入学率低和学习成绩差；以及

(c) 没有关于巴特瓦儿童的官方信息和分列数据，包括他们的社会经济状况、受教育机会、适足生活水准以及卫生保健。

57. 委员会建议缔约国在下次定期报告中提供资料，说明缔约国已采取哪些与《儿童权利公约》相关的措施和方案，据以贯彻 2001 年反对种族主义、种族歧视、仇外心理和相关不容忍行为世界会议通过的《德班宣言和行动纲领》，以及 2009 年德班审查会议通过的成果文件。委员会特别建议缔约国：

(a) 根据非洲人权和人民权利委员会土著事务国际工作组、联合国少数群体问题独立专家、以及适足生活水准权所含适足住房问题特别报告员的建议，承认巴特瓦儿童和家庭的特殊地位，承认他们对自然森林资源的权利，并制定措施，让他们返回祖先居住区、恢复文化习俗；

(b) 采取一切必要措施力争消除巴特瓦儿童所面临的一切形式歧视，并立即采取步骤确保巴特瓦儿童在法律和实践上充分和平等地享有教育、适足住房、

卫生保健和其它所有政府服务，不受歧视。委员会呼吁缔约国在这些努力中确保与巴特瓦社区成人和儿童以及代表巴特瓦社区的民间社会组织进行咨询；

(c) 采取一切必要措施处理巴特瓦人口中儿童贫困、生活水准低和弱势的情况，为家庭和社区采取有针对性的方案，以处理巴特瓦儿童面临贫困和遭受歧视的问题。委员会还建议缔约国确保向巴特瓦儿童提供资金和其它支持，包括住房和福利服务，在质量上和机会上相当于缔约国向其他儿童提供的服务，并且充分满足他们的需求；

(d) 建立一个全面的数据采集系统，对所收集的巴特瓦儿童情况数据进行分析，评估在实现他们权利方面取得的进展。数据应当按年龄、性别、地理位置和社会经济背景分列，以指导不同层面的决策和方案；

(e) 批准国际劳工组织《关于土著和部落居民的第 169 号公约》(1989 年)。

#### 寻求庇护儿童和难民儿童

58. 委员会深表关切的是，在关于庇护的现行法律，修改和补充关于难民的第 34/2001 号法的第 29/2006 号法及其 2011-2012 年修正草案中，有许多条款违背 1951 年《关于难民地位的公约》，包括在现行法律第 37 条中狭义解释的派生地位权不包括配偶和 18 岁以下子女之外的其他家庭成员，从而影响难民和寻求庇护者的家庭团聚。

59. 委员会注意到法律修订仍在进行之中，因此敦促缔约国采取灵活和广义的方法，以确保为所有儿童和家庭成员落实家庭团聚权，不因法律地位有所区别。

#### 经济剥削，包括童工

60. 虽然委员会注意到缔约国采取了一项政策和五年战略计划，以在 2012 年杜绝童工，但重申以前的关切(CRC/C/15/Add.234, 第 64 段, 2004 年)，即农村地区并且特别是在家政和农业部门，童工非常普遍。委员会尤其关注的是：

(a) 根据“2010 年卢旺达人口与健康情况调查”，童工数量在缔约国已经上升到 27%，并且尽管法律禁止，但是约有 65,628 名儿童从事危险工作；

(b) 特别是在关于最低就业年龄以上年轻工人从事的家政工作的立法中，缺乏明确的童工定义，使他们面临虐待和剥削风险；

(c) 关于儿童权利和保护的第 54/2011 号法规定 18 岁以下儿童可从事地下采矿；

(d) 《劳动法》不涵盖雇用儿童最多的非正规部门的工人，包括家庭农业或家政工作；

(e) 工作相关伤害和疾病在在缔约国儿童中普遍存在；

(f) 公职和劳工部所设劳动监察员缺乏足够资源来有效地履行职能。

## 61. 委员会建议缔约国：

(a) 加大努力，调查和起诉参与最有害的童工形式的人，包括增加劳工监察员的资源，公布对涉嫌童工的人进行调查和起诉的信息；

(b) 采取步骤，为系统性收集关于危险性童工和工作条件事件的数据建立统一机制，并按年龄、性别、地理位置、社会经济背景和工作类别分列数据，以此作为一种保护儿童权利的公共问责制形式；

(c) 修改现行立法，包括家政工作立法，以确保它们含有禁止童工的规定，包括确保由 18 岁以下和最低就业年龄以上工人从事的工作不剥夺他们的义务教育、或妨碍他们继续获得教育或职业培训的机会。在这方面，委员会建议缔约国加强跨机构和跨部委的合作，以杜绝童工；

(d) 修正第 13/2009 号法，以确保该法涵盖非正规部门的工人，包括家庭农业或家政工作，不仅是合同雇用；

(e) 确定儿童从事的危险家政和农业工作，并禁止和杜绝 18 岁以下儿童从事这类工作。缔约国应就此修正关于儿童权利和保护的第 54/2011 号法，在法律上禁止雇用 18 岁以下儿童从事地下采矿活动；

(f) 要求农业和儿童家政工人的雇主向地区一级劳工监察员报告所有工作相关伤害和严重疾病，以监测情况，比目前更好地收集和公布此类事件的统计数据；并且

(g) 批准国际组织《关于家庭工人体面劳动的第 189 号公约》(2011 年)。

## 少年司法

62. 委员会注意到，儿童权利和保护法(第 54/2011 号法)的通过，是解决缔约国少年司法中一些缺陷的重要步骤。然而委员会遗憾的是，尽管有以前的建议(CRC/C/15/Add.234, 第 74 段, 2004 年)，但缔约国还没有建立独立的儿童法庭。委员会尤其表示关切的是：

(a) 根据一项临时安排为审理儿童案件设立的“特别分庭”在最高法院和下级法院都不存在，并且缺乏通晓儿童权利和少年司法的法官和律师；

(b) 弱势儿童，如街头儿童和卖淫受害儿童依然被视为罪犯，拘留在 Gikondo 的非正式拘留中心，生活条件恶劣，并且未受到任何指控；

(c) 儿童司法政策和法律援助政策草案尚未定稿和通过。

63. 委员会建议缔约国使少年司法制度完全符合《公约》和其他有关标准，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》)、《联合国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》、以及委员会关于少年司法中的儿童权利的第 10 号一般性意见(2007 年)。委员会尤其敦促缔约国：



(a) 采取一切措施，在最高法院和下级法院设立独立的儿童法庭，并在此期间延长下级法院和最高法院专设的少年分庭；

(b) 确保执法和司法当局将街头儿童、卖淫和其他罪行的受害儿童视为受害者，而不是罪犯；

(c) 永久关闭所有非正式拘留所，包括 Gikondo 拘留中心，停止任意拘留那些需要保护的儿童，比如街头儿童和卖淫受害儿童，并且彻底调查这些中心发生的任意拘留、虐待和其他滥权行为；

(d) 加快通过“儿童司法政策”和“法律援助政策”，以处理司法部在 2006 年调查和法律援助论坛在 2007 年调查中提出的令人关切的问题。

#### 犯罪的儿童受害人和证人

64. 委员会建议缔约国通过适当的法规和条例，确保虐待、家庭暴力、性剥削和经济剥削、绑架和贩运等罪行的所有儿童受害人和/或证人得到《公约》规定的保护，并且建议缔约国充分参照《联合国关于在涉及罪行的儿童受害人和证人的事项上坚持公理的准则》(经济和社会理事会第 2005/20 号决议附件)。

#### I. 批准国际人权文书

65. 为了进一步加强儿童权利的落实，委员会鼓励缔约国批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

#### J. 与区域及国际机构的合作

66. 委员会建议缔约国继续同非洲联盟非洲儿童权利和福利专家委员会合作，推动《公约》、《非洲儿童权利与福利宪章》和其它人权文书在缔约国以及非洲联盟其它成员国中的履行。

#### K. 后续行动和宣传

67. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保全面落实本建议，为此，向国家元首、议会、相关各部、最高法院以及各省和地区当局主管等转达这些建议，以便进行适当审议和采取进一步行动。

68. 委员会还建议缔约国以该国各种语言，通过(但不限于)互联网等渠道，向广大公众、民间社会组织、媒体、青年团体、专业团体以及儿童广为宣传缔约国提交的第三和第四次定期报告和书面答复，以及相关的各项建议(结论性意见)，以便就《公约》及其各项《任择议定书》和它们的执行和监测情况进行辩论和提高认识。

## L. 下一次报告

69. 委员会请缔约国在 2018 年 2 月 22 日之前提交第五和第六次合并定期报告，并在其中包括有关本结论性意见落实情况的资料。委员会提请缔约国注意委员会 2010 年 10 月 1 日通过的统一条约专要报告准则(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，篇幅不超过 60 页。委员会敦促缔约国依照准则提交报告。根据大会 2012 年 12 月 20 日第 67/167 号决议，如果提交的报告超出篇幅限制，将要求缔约国根据上述准则复审并重新提交报告。委员会提醒缔约国，如缔约国不能复审并重新提交报告，则无法保证为条约机构审查之目的对报告进行翻译。

70. 委员会还请缔约国根据 2006 年 6 月第五届人权条约机构委员会间会议批准的《提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)中关于共同核心文件的要求提交更新后的核心文件。