



儿童权利委员会

关于南非第二次定期报告的结论性意见**

一. 导言

1. 委员会在 2016 年 9 月 19 日举行的第 2141 和第 2142 次会议(见 CRC/C/SR.2141 和 2142)上审议了南非第二次定期报告(CRC/C/ZAF/2), 并在 2016 年 9 月 30 日举行的第 2160 次会议(见 CRC/C/SR.2160)上通过了本结论性意见。

2. 委员会对缔约国提交第二次定期报告和对问题清单的书面答复(CRC/C/ZAF/Q/2/Add.1)表示欢迎, 据此可更好地了解缔约国的儿童权利状况。委员会赞赏与缔约国的高级别多部门代表团进行的建设性对话。

二. 缔约国采取的后续措施和取得的进展

3. 委员会欢迎缔约国在各领域取得的进展, 包括批准或加入了一些国际文书, 特别是 2009 年批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》, 2003 年加入了《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》。

4. 委员会还欢迎缔约国自上次审议以来制定了一些与儿童权利有关的新的法律及体制和政策措施, 包括与《公约》基本相符的《儿童法》(2005 年第 38 号法)和《儿童司法法》(2008 年第 75 号法)。

* 因技术原因, 2016 年 11 月 9 日重新印发。

** 委员会第七十三届会议(2016 年 9 月 13 日至 30 日)通过。



5. 委员会还对缔约国司法机构在判例中逐步适用《公约》规定的权利和原则的做法、婴儿和儿童死亡率及艾滋病毒母婴传播率总体下降、出生登记率提高以及努力建立有力的法律和政策框架消除暴力表示欢迎。

三. 关注的主要领域和建议

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. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，处理委员会 2000 年结论性意见(CRC/C/15/Add.122)中尚未落实或尚未充分落实的建议，特别是有关立法(第 10 段)、数据收集(第 14 段)、预算拨款(第 15 段)、家庭暴力、虐待和侮辱(第 27 段)、体罚(第 28 段)、初级保健(第 29 段)、青少年健康(第 31 段)、教育(第 34 段)和少年司法(第 42 段)的建议。

综合政策和战略

7. 委员会欢迎缔约国制定 2012-2017 年南非儿童问题国家行动计划。然而，委员会感到关切的是，该计划执行不力，而且没有发布进展情况报告。

8. 委员会建议缔约国：

(a) 加快完成该计划的全面中期审查；

(b) 确保按照计划的规定，及时发布和出版有关报告；

(c) 以现行计划的结果为依据，制订 2017 年后儿童问题国家行动计划，规定明确的问责机制，并为其提供充足的人力、技术和财政资源。

协调

9. 委员会注意到，缔约国 2015 年设立了国家儿童权利问题部门间协调委员会，认为这是一项积极的举措。然而，尚不清楚协调委员会的任务是否包括执行《公约》和《任择议定书》及执行 2012-2017 年南非儿童问题国家行动计划，也不清楚是否已赋予协调委员会切实协调政府内部各有关部门的活动所需的足够权力。

10. 委员会建议缔约国确保设立一个适当的高级别部际机构(即最初设置的级别)，授予其明确的任务和足够的权力和资源，以便该机构切实协调各部门及国家、区域和地方各级有关落实、监测和评价《公约》执行情况的所有活动，并为该机构提供开展工作所需的人力、技术和财政资源。

资源分配

11. 委员会对本报告所述期间与教育、卫生、社会保护和少年司法有关的公共支出总体增加表示欢迎。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 缺少查明和跟踪用于儿童的预算拨款和支出的系统；
- (b) 支出每年的增长不稳定；
- (c) 计划削减社会发展部的人员开支预算，这种做法可能会削减为儿童提供服务所需的人力资源；
- (d) 缺少有力的公共支出审计，存在浪费性支出和不当支出现象，包括腐败。

12. 参照关于有利于实现儿童权利的公共预算编制的第 19 号一般性意见(2016 年)，委员会建议缔约国在有关部门和机构中设立一个包括儿童权利观的预算编制程序，具体明确地规定用于儿童的拨款，纳入具体指标和跟踪制度，以便监测和评价为执行《公约》而分配的资源是否充足、有效和公平，包括通过：

- (a) 设定绩效目标，将儿童相关方案目标与预算拨款和实际支出挂钩，以便监测方案结果及对儿童(包括弱势儿童)的影响；
- (b) 为对儿童有直接影响的所有规划、通过、经修订和实际的支出制订详细的预算项目和代码；
- (c) 使用预算分类制度，以便能够报告、跟踪和分析与儿童权利有关的支出；
- (d) 确保用于提供服务的预算拨款的波动或减少不降低儿童享有其权利的现有水平；
- (e) 加强审计，以提高所有部门公共支出的透明度和问责制，并采取措 施，消除腐败并减少不当支出，以便为落实儿童权利筹集尽可能多的资源。

数据收集

13. 委员会赞赏缔约国制订战略，收集涵盖《公约》各领域的分列数据，但委员会感到关切的是，根据该战略收集的数据的发布时间被推迟，目前仍无法获得全面的分列数据。

14. 委员会建议缔约国：

- (a) 加快发布和传播根据该战略收集的数据；
- (b) 确保新的数据收集系统在尊重人权和自我认同原则的基础上，收集涵盖《公约》所有领域的分列数据；
- (c) 在制订、监测和评价政策、方案和项目的过程中积极使用所收集的数据，以有效执行《公约》；

(d) 使数据库便于所有利益攸关方使用，包括各部委、从事儿童工作的专业人员和民间社会组织及儿童本身；

(e) 继续与联合国儿童基金会(儿基会)等组织开展技术合作。

独立监测

15. 委员会对缔约国在南非人权委员会内任命了一名专门负责儿童权利和教育问题的专员表示欢迎。然而，委员会感到关切的是：

(a) 法律没有强制规定任命以儿童问题为工作重点的专员；

(b) 南非人权委员会在保护和促进儿童权利方面的资源和能力不足；

(c) 儿童不了解南非人权委员会的个人申诉程序，该程序也不易于使用。

16. 根据关于独立的国家人权机构在促进和保护儿童权利方面的作用的第 2 号一般性意见(2002 年)，委员会建议缔约国：

(a) 从法律上要求南非人权委员会任命一名专门负责儿童权利问题的专员；

(b) 为该机构提供充足的人力、技术和财政资源并保证其独立性，以便其切实促进和保护儿童权利；

(c) 提高儿童和公众对以促进和保护儿童权利为任务的国家人权机构的任务和工作的认识，并使该机构的个人申诉机制更易于儿童使用。

与民间社会的合作

17. 委员会注意到，《宪法》保障公众接触中央和地方立法机构的权利，民间社会组织在提供服务方面发挥着重要作用。然而，委员会感到关切的是：

(a) 从事儿童权利工作的民间社会组织对与执行《公约》有关的法律、政策和方案的制订进程缺少系统性参与；

(b) 分配给从事儿童权利工作的民间社会组织用于提供服务的资源有限。

18. 委员会建议缔约国：

(a) 制订一项战略，加强民间社会组织对与执行《公约》有关的法律、政策、预算和方案的制订、执行和监测进程的积极和有意义的参与，为确定参与组织设定透明和非歧视性的标准、规定民间社会参与的明确目标和作用并提供资金支持，以便各组织进行有效协调和参与；

(b) 向民间社会组织提供用于向儿童提供服务的充足资源。

儿童权利与工商企业界

19. 委员会感到关切的是，在缔约国开展业务的工商企业的活动，特别是采掘业企业的活动对儿童享有权利产生了不利影响，包括环境污染和剥削童工现象。

20. 参照关于商业部门对儿童权利的影响方面国家义务的第 16 号一般性意见(2013 年)，委员会建议缔约国制订并执行法规，确保工商部门遵守人权、劳工、环境等方面的国际和国内标准，特别是与儿童权利有关的标准。具体而言，委员会建议缔约国：

(a) 为在缔约国开展业务的工商企业制订明确的监管框架，以确保它们的活动不对人权产生不利影响或不危及环境标准和其他标准，特别是与儿童权利有关的标准；

(b) 就采掘业活动造成的环境污染对儿童健康的影响，包括水污染和矿尘的影响开展一项独立研究；

(c) 确保工商企业，特别是大规模和手工采掘企业切实执行国际和国内的环境和健康标准；

(d) 设立有效机制，监测工商企业，特别是大规模和手工采掘企业遵守上述标准的情况，如有违反，予以适当处罚并为儿童受害者提供补救办法；

(e) 遵循 2008 年联合国“保护、尊重和补救”框架。

B. 儿童的定义(第 1 条)

21. 委员会深感关切的是，2005 年《儿童法》将女性和男性的最低婚龄分别定为 12 岁和 14 岁，1961 年《婚姻法》和 1998 年《承认习俗婚姻法》规定了允许 18 岁以下男女结婚的不同条件。

22. 委员会敦促缔约国统一所有相关法律，以确保将女性和男性的最低婚龄均定为 18 岁。

C. 一般原则(第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

不歧视

23. 委员会感到关切的是，女童、感染艾滋病毒/艾滋病的儿童、残疾儿童、土著儿童、无国籍儿童、移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童、街头儿童、男女同性恋、双性恋、变性和双性儿童以及白化病患儿在获得基本服务和儿童保护服务方面遭到歧视，他们更容易遭受暴力、虐待和骚扰。委员会还感到关切的是，在获取基本服务和适足生活水准方面存在基于种族、所处地区和经济地位的重大差异，对于生活在农村地区和城市非正规住区的儿童尤为不利。

24. 委员会建议缔约国：

(a) 大力注重消除所有立法、政策和方案措施中的结构性不平等和歧视，以促进儿童权利，特别关注感染艾滋病毒/艾滋病的儿童、残疾儿童、土著儿童、无国籍儿童、移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童、街头儿童、男女同性恋、双性恋、变性和双性儿童及白化病患者，以及多重歧视的累积影响；

(b) 加强努力，提高儿童和公众对两性平等的认识，并在教育(从幼儿教育阶段)中宣传两性平等，以消除歧视性性别成见和性别歧视。

儿童的最大利益

25. 委员会欢迎缔约国法律明确承认儿童的最大利益在涉及儿童的所有事项中至关重要，还欢迎缔约国司法机关在具体情况下适用这项权利方面的优秀判例。然而，委员会感到关切的是，缔约国缺少有关法律和政策对实现这项权利的集体影响的评价程序。

26. 参照关于儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利的第 14 号一般性意见(2013 年)，委员会建议缔约国：

(a) 设立强制性程序，评估与儿童将他或她的最大利益列为一种首要考虑的权利有关的所有法律和政策的事前和事后影响；

(b) 在这方面使用国际上开发的工具。

生命权、生存权和发展权

27. 委员会欢迎缔约国降低婴儿和儿童死亡率。然而，委员会注意到，由于(a)暴力，包括虐待和忽视，及枪支造成的伤害，(b)营养不良、产前条件和可预防疾病等原因，婴儿和儿童死亡率仍然很高。

28. 委员会建议缔约国：

(a) 处理导致缔约国儿童死亡率高的贫穷和结构性不平等；

(b) 加强努力，降低婴儿和儿童死亡率，处理暴力事件高发、儿童营养不良、艾滋病毒/艾滋病防治、促进儿童及母亲健康(同时注意到可持续发展目标关于消除新生儿和 5 岁以下儿童可预防的死亡的第 3.2 项具体目标)；

(c) 执行和应用联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)《关于采取立足人权的方针执行降低和消除 5 岁以下儿童可预防死亡率和发病率的政策和方案的技术指南》(A/HRC/27/31)；

(d) 向家庭提供支助，防止暴力侵害、虐待、忽视和遗弃儿童现象；

(e) 加强枪支管理方面的努力。

尊重儿童的意见

29. 委员会注意到缔约国在该领域的努力，但感到关切的是，没有从制度上保障儿童参与关于影响到他们的问题的公共决策。

30. 委员会建议缔约国：

(a) 确保儿童有意义地参与各级公共决策，为此目的划拨适当的技术、人力和财政资源；

(b) 考虑将儿童议会定为一个常设论坛。

D. 公民权利和自由(第 7 条、第 8 条和第 13 至 17 条)

出生登记、姓名和国籍

31. 委员会对缔约国的出生登记率大幅提高表示欢迎。然而，委员会感到关切的是：

(a) 在获得出生登记方面存在行政障碍和实际障碍，包括《出生和死亡登记法》(1992 年第 51 号法)规定的对逾期登记的惩罚性措施可能产生不利和歧视性的影响；

(b) 《南非公民身份法》(1995 年第 88 号法)对某些儿童群体获得缔约国国籍规定了过于严格的条件，还允许因儿童父母丧失国籍而剥夺儿童的国籍；

(c) 报道称，儿童和青年照料中心中有许多儿童(迁徙至缔约国或生于缔约国)没有证件和/或未进行出生登记；

(d) 拥有出生证明是获得社会服务和儿童保护服务的严格的必要条件。

32. 委员会注意到可持续发展目标关于为所有人提供法律身份，包括出生登记的第 16.9 项具体目标，强烈建议缔约国：

(a) 审查和修订所有与出生登记和国籍相关的法律和法规，以确保它们完全符合《公约》，包括通过取消可能对某些儿童群体产生惩罚性或歧视性影响的要求；

(b) 制订法规，向在缔约国管辖之下的无国籍或有可能成为无国籍人的所有儿童授予国籍；

(c) 进行定期监测并确保此类法律、法规和准则所采取的措施保证缔约国的所有儿童获得出生登记，包括非国民；

(d) 系统地查明目前居住在缔约国各地的儿童和青年照料中心中的无证儿童，并确保他们获得出生证明和国籍；

(e) 确保没有出生登记不会妨碍儿童获得儿童保护服务和基本社会服务，同时加强努力，普及出生登记；

(f) 考虑批准 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》；

(g) 为实施这些建议，向联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和儿基会等组织寻求技术援助。

E. 暴力侵害儿童(第 19 条、第 24 条第 3 款、第 28 条第 2 款、第 34 条、第 37 条(a)项和第 39 条)

儿童免遭一切形式的暴力

33. 委员会感到关切的是，暴力侵害儿童行为，包括体罚、基于性别的暴力和有害习俗非常普遍。

34. 参照关于儿童免遭一切形式暴力侵害的权利的第 13 号一般性意见(2011 年)，并注意到可持续发展目标关于制止对儿童进行虐待、剥削、贩卖以及一切形式的暴力和酷刑的第 16.2 项具体目标，委员会敦促缔约国制订、通过和切实执行一项全面的国家战略，预防和处理一切形式的暴力侵害儿童行为，并保护和支助暴力行为的受害儿童。在制定这一战略时，缔约国应当：

(a) 确保根据对客观数据的分析制订应对暴力行为的政策；

(b) 确保所有利益攸关方有意义地参与，包括儿童和从事儿童工作的组织；

(c) 处理暴力行为的结构原因，包括不平等、贫困、酒精和药物滥用，及仇外心理；

(d) 适当关注遭受暴力侵害风险较高的儿童群体，包括生活在农村地区和城市非正规住区的儿童、难民儿童、寻求庇护儿童、移徙儿童和无国籍儿童、街头儿童、属于性少数群体的儿童、残疾儿童、土著儿童和白化病患者。

体罚

35. 委员会欢迎缔约国 2005 年《儿童法》规定禁止体罚被拘留儿童和替代性照料场所中的儿童。然而，委员会感到关切的是，家庭中的体罚未被禁止，广为采用，虽然法律禁止学校体罚，但这种做法仍实际存在。委员会还感到关切的是，缺少关于儿童保育设施体罚事件的数据。

36. 参照关于儿童受保护免遭体罚和其他残忍或不人道形式惩罚的权利的第 8 号一般性意见(2006 年)，委员会建议缔约国：

(a) 加速制定法律，禁止家庭中一切形式的体罚，包括“合理惩罚”；

(b) 制订、通过和实施一项国家战略，防止和消除一切形式的体罚；

(c) 加强努力，提高家庭、社区和从事儿童工作的专业人员，包括教师和照料者对积极、非暴力和参与式的儿童抚养和管教方式的认识并提高他们这方面的能力；

(d) 定期和系统地收集关于所有场所，包括家庭、学校和儿童保育设施中的体罚行为的数据，并以这些数据为依据，有效防止和消除体罚现象；

(e) 促进学生和教师之间就如何以对人权敏感的方式处理纪律问题定期进行磋商；

(f) 确保对实施体罚的人追究责任。

基于性别的暴力

37. 委员会欢迎缔约国制订法律、政策和体制框架打击基于性别的暴力。然而，委员会感到严重关切的是：

(a) 基于性别的暴力侵害儿童行为非常普遍，特别是在农村地区和城市非正规住区的家庭和学校中；

(b) 性暴力非常普遍，受害者年龄较低，大部分未满 15 岁，有报告称未满 7 岁的受害者人数有所增加；

(c) 举报和起诉行为人及对其定罪的比例很低；

(d) 1998 年《消除家庭暴力法》未将家庭暴力界定为刑事犯罪，而且对性别问题缺乏敏感认识；

(e) 向受害儿童提供的支助服务(包括紧急庇护所)总体不足且存在区域差距，此类服务的提供高度依赖民间社会组织。

38. 委员会敦促缔约国：

(a) 就基于性别的暴力侵害儿童行为及其结构性决定因素进行研究并加强数据收集，积极利用这些研究和对所收集数据的分析的成果制订应对基于性别的暴力行为的办法；

(b) 鉴于发生在非正规住区的基于性别的暴力侵害女童行为极为普遍，就非正规住区的此类暴力行为开展研究并制订有针对性的应对办法；

(c) 加强 2013-2017 年预防和应对暴力侵害妇女和儿童行为国家行动方案，为其配备强有力的问责机制，为该方案的执行划拨充足的技术、人力和财政资源，并消除基于性别的暴力行为的结构性原因；

(d) 通过媒体和教育方案提高公众对两性平等和儿童权利的认识，使男子和男童以及妇女和女童参与相关进程；

(e) 确保对基于性别的暴力的行为人追究责任，并设立方便儿童使用的报告机制；

(f) 通过划拨充足的技术、人力和财政资源加强向此类暴力行为的受害儿童提供服务，从而改善此类服务的质量、针对性和可持续性。

有害习俗

39. 委员会感到关切的是，在缔约国内有害习俗非常普遍，包括童婚和强迫婚姻、处女检验、巫术、女性生殖器官残割、一夫多妻制、暴力或有害的成人礼和双性人生殖器残割等。委员会还感到关切的是，虽然涉及儿童的拐婚被视为“对拐婚的滥用”和犯罪，但正如缔约国在对话期间所指出的那样，这种习俗仍然存在。

40. 根据委员会与消除对妇女歧视委员会联合通过的关于有害习俗的第 18 号一般性意见(2014 年)，委员会敦促缔约国：

(a) 确保法律禁止在缔约国对儿童实行一切形式的有害习俗，包括通过将童婚和强迫婚姻习俗定为犯罪及规范成人礼学校等措施；

(b) 制订并通过有效的国家行动计划，以消除此类习俗；

(c) 确保所有利益攸关方，包括受到或可能受到有害习俗影响的儿童及其社区有意义地参与相关法律和政策的制订、通过、执行进程及对执行工作的监测；

(d) 保障所有儿童，包括双性儿童的身体完整性、自主权和自决权，避免在婴儿和儿童时期进行不必要的医学或外科治疗；

(e) 加强从事儿童工作的所有专业团体的能力，以防止、发现和应对有害习俗事件并消除危害儿童的习俗和仪式；

(f) 确保处罚有害习俗的行为人，包括滥用拐婚的行为人，并向有害习俗的受害者提供有效补救。

F. 家庭环境和替代性照料(第 5 条、第 9-11 条、第 18 条第 1 和第 2 款、第 20 条、第 21 条、第 25 条和第 27 条第 4 款)

失去家庭环境的儿童

41. 委员会欢迎缔约国制订关于失去家庭环境的儿童的法律和政策框架，作为优先事项防止将儿童与家人分离及在分离不可避免时将儿童安置在类似家庭的替代性照料环境中，委员会还欢迎缔约国在确保执行儿童抚养法令方面所取得的重大进展。委员会注意到，缔约国已采取措施，以应对寄养方面的系统性挑战。然而，委员会感到关切的是：

(a) 失去家庭环境的儿童人数很多，包括父母死于艾滋病的孤儿和因感染艾滋病毒/艾滋病而被遗弃的儿童，以及孤身或被遗弃的移徙儿童；

(b) 由于寄养情况的增加，替代性照料系统面临系统性制约，包括寄养令出现大量积压和失效；

(c) 主要由于虐待、忽视或遗弃以及艾滋病毒感染，被安置在寄宿式照料机构的儿童有所增加，儿童长期滞留在寄宿式照料机构，如儿童和青年照料中心；

(d) 儿童和青年照料中心的服务质量低、不同地区的儿童和青年照料中心的经费不均衡，存在未经登记的儿童和青年照料中心。

42. 委员会建议缔约国，在注重类似家庭的替代性照料的同时：

(a) 加快采取行动，解决寄养系统中的系统性挑战，并在与儿童、父母和大家庭以及从事替代性照料的民间社会组织和专业人员广泛协商的基础上，提出具有可持续性的替代性照料安排并对其进行监测；

(b) 加快修订《社会援助法》，以期向照料孤儿的家庭提供范围更广的支助补贴，同时确保设有适当和可行的监测机制；

(c) 通过及时重返家庭和缩短安置审查期，尽可能缩短将儿童安置在寄宿式照料机构的时间；

(d) 加强监测寄宿式机构的照料服务质量，包括这些机构遵守最低规范和标准、防止暴力和虐待，以及提供照料和个人发展计划的情况，并提供易于使用的报告、监测和纠正虐待儿童行为的途径；

(e) 缩小各儿童和青年照料中心在经费方面的地区差异，并确保所有儿童和青年照料中心均进行登记；

(f) 划拨充足资源并提高有关专业人员的能力，以加强替代性照料机制的应对能力，满足失去家庭环境的儿童的需要；

(g) 考虑批准《关于国际追偿儿童抚养费和其他形式家庭赡养费的 2007 年 11 月 23 日海牙公约》。

G. 残疾、基本健康和福利(第 6 条、第 18 条第 3 款、第 23 条、第 24 条、第 26 条、第 27 条第 1-3 款和第 33 条)

残疾儿童

43. 委员会欢迎缔约国 2007 年批准了《残疾人权利公约》并通过了 2015-2020 年南非残疾和康复服务框架和战略。然而，委员会感到关切的是，缔约国多数残疾儿童面临多层面歧视和排斥，而且缔约国缺少：

(a) 关于残疾儿童的准确和全面的数据；

(b) 旨在实现残疾儿童权利的全面法律和政策，为执行工作设定清晰的基线、明确的时限和可衡量指标并设立执行情况监测机制；

(c) 在政府内部进行有效的多部门协调，特别是在农村地区，以期向残疾儿童提供综合服务；

(d) 切实提供合理便利，例如通过提供辅助器具及盲文和手语服务。

44. 参照关于残疾儿童的权利的第 9 号一般性意见(2006 年)，委员会建议缔约国：

(a) 加强系统和全面地收集关于残疾儿童的分类数据，并利用其结果加强应对政策的证据依据并使其更好地满足残疾儿童的需要；

(b) 考虑依据残疾人人权模式制订全面的法律和政策，处理与残疾儿童权利有关的各种问题，包括公共交通无障碍和对照料者的支助；

(c) 为与残疾儿童有关的法律 and 政策的执行工作规定明确的基线、时限和指标，并确保向执行工作划拨充足的技术、人力和财政资源；

(d) 加强部门间的协调，向残疾儿童及其家庭和照料者提供综合服务；

(e) 设立机制，在残疾人，包括残疾儿童及其代表组织的积极参与下，监测与残疾儿童有关的法律 and 政策的执行情况；

(f) 加快执行关于提供合理便利的战略，规定明确期限并划拨必要资源。

45. 委员会欢迎缔约国努力发展全面服务学校，向包括残疾儿童在内的所有儿童提供全纳教育。然而，委员会感到关切的是：

(a) 缺少申明所有残疾儿童享有接受全纳性基础教育的权利的法律；

(b) 由于具有残疾问题专门知识的工作人员严重短缺以及经费不足，有关政策执行不力；

(c) 未能向残疾儿童提供免费义务小学教育；

(d) 大量残疾儿童辍学或在专门学校或班级就学，特别是有社会心理障碍的儿童；

(e) 教师和其他学生对残疾儿童的歧视和暴力行为；

(f) 向残疾儿童，特别是有社会心理障碍、自闭症谱系障碍和感官残疾的儿童提供的教育质量低，课程内容不适当，导致他们在完成学业后无法寻求高等教育、就业和自主生活。

46. 委员会建议缔约国：

(a) 审查 2001 年《教育白皮书 6：特殊需要教育：建立全纳教育和培训制度》，以期为全纳教育进一步制订法律和政策框架，作为优先事项扩大全面服务学校并将残疾儿童纳入主流学校的主流班级；

(b) 为全纳教育划拨充足的技术、人力和财政资源，包括保证提供合理便利所需的资金；

(c) 确保向所有残疾儿童提供免费义务小学教育，并在主流学校免费提供合理便利，包括个人助手，并优先安排有关儿童在住所附近的学校入学，以避免高昂的交通和住宿安排费用；

(d) 制订促进尊重残疾儿童和促进残疾儿童的尊严和融入的课程及学习和教学材料，以提高教师和学生的认识，消除对残疾儿童的侮辱和偏见；

(e) 提高向残疾儿童提供的教育的质量、适当性和适应性，以促进残疾儿童尽可能充分地融入社会并实现个人发展。

健康和保健服务

47. 委员会对缔约国努力关注初级保健和社区保健服务及扩大儿童免疫接种覆盖范围表示欢迎。然而，委员会感到关切的是：

(a) 保健服务的提供在农村和城市地区之间以及在公共部门和私营部门之间存在差异；

(b) 缺少全面的儿童保健政策和服务提供一揽子计划；

(c) 保健服务质量低。

48. 根据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)，委员会建议缔约国：

(a) 进一步加强努力，减少全国不同地区在保健服务提供方面的差距，大力注重改善公共初级保健服务的获取情况；

(b) 制订全面和多部门的儿童保健政策和服务提供一揽子计划，涵盖新生儿至青少年保健，提出针对健康根本决定因素的干预措施，为执行工作设定清晰的基线、明确的时限和可衡量指标并提供充足的预算拨款；

(c) 提高儿童保健服务的整体质量以及专业儿童保健服务的质量，划拨充足的人力、技术和财政资源，并加强在保健系统工作的专业人员的能力；

(d) 设立机制，在儿童、社区和从事儿童和青少年保健工作的民间社会组织的参与下，监测儿童保健领域相关政策的执行情况和提供服务情况；

(e) 在这方面，向世界卫生组织和儿基会寻求技术援助。

青少年健康

49. 委员会注意到，缔约国正在制订青年和青少年健康指导方针，以全面处理青少年健康问题。然而，委员会感到关切的是，青少年面临很大的健康风险，包括过高比例的：

(a) 艾滋病毒感染，特别在女童中，其原因包括缺少获得便于青少年使用的服务的机会，保健工作人员对这些青少年的歧视态度，以及缺少关于性健康和生殖健康的适龄信息；

(b) 结核病感染，特别在青少年中；

(c) 自杀和抑郁，包括在怀孕少女中；

(d) 青少年中的孕产妇死亡，缺少关于孕产妇死亡的准确和全面数据；

(e) 酒精和药物滥用，这种情况会导致暴力、与交通有关的死亡和胎儿酒精谱系障碍。

50. 参照关于在《儿童权利公约》框架内青少年的健康和发展的第 4 号一般性意见(2003 年)，委员会建议缔约国：

(a) 加快完成新的青年和青少年健康指导方针，涵盖性健康和生殖健康、心理健康、暴力以及酒精和药物滥用等问题；

(b) 加强努力，确保青少年充分和有意义地参与关于儿童和青少年健康的法律的制订、监测和评价进程，以确保干预措施的针对性并准确反映青少年的现状；

(c) 加强青少年性健康和生殖健康政策和方案的切实执行，确保青少年能够在保密的情况下获得与健康有关的产品和服务；

(d) 考虑确保免费和谨慎保密地获得避孕药具的机会，包括在学校；

(e) 提高卫生专业人员的认识并加强其能力，以便他们为青少年提供保健服务时做到关爱儿童、不作评判和尊重儿童；

(f) 改善关于孕产妇死亡的数据收集，包括关于发生在保健设施以外的死亡的数据；

(g) 参照人权高专办“关于采取基于人权的方式执行降低可预防的孕产妇死亡率和发病率的政策和方案的技术指南”(A/HRC/21/22 及 Corr.1 和 Corr.2)；

(h) 减少儿童使用毒品的现象，除其他外，向他们提供关于防止药物滥用的准确和客观信息以及生活技能教育。

艾滋病毒/艾滋病

51. 委员会欢迎缔约国在减少艾滋病毒母婴传播和提高儿童接受抗逆转录病毒治疗的覆盖面方面取得的重大进展。然而，委员会感到关切的是：

(a) 新感染艾滋病毒的儿童仍然很多；

(b) 艾滋病导致孕产妇死亡的情况很多；

(c) 艾滋病毒感染的结构性原因，包括性别不平等和暴力侵害妇女行为；

- (d) 女童感染艾滋病毒/艾滋病的比例过高；
- (e) 感染艾滋病毒的母亲和感染艾滋病毒的婴儿无法持续进行抗逆转录病毒治疗，未能系统地查明 18 个月以上儿童感染艾滋病毒的情况；
- (f) 同时感染艾滋病毒和结核病，包括耐多药结核病的情况非常普遍；
- (g) 治疗艾滋病毒/艾滋病和结核病的药品常常缺货；
- (h) 在南非国家艾滋病理事会中，儿童以及从事儿童工作的机构和组织的代表人数过低。

52. 参照关于艾滋病毒/艾滋病与儿童权利的第 3 号一般性意见(2003 年)，委员会建议缔约国：

- (a) 继续采取防止艾滋病毒/艾滋病母婴传播的现行措施，并制订路线图，确保落实这些措施；
- (b) 根据暴力与艾滋病毒/艾滋病的交叉情况，制订政策处理女童面临的多重歧视和暴力；
- (c) 改善对感染艾滋病毒的母亲及其婴儿(包括 18 个月以上儿童)的后续治疗，以确保早期诊断，并确保尽早开始治疗和持续治疗；
- (d) 加快通过和执行艾滋病毒、性传播感染和结核病问题国家政策，并增加优质、符合年龄的艾滋病毒/艾滋病以及性健康和生殖健康服务的获取机会；
- (e) 采取有效措施，防止基本药品缺货，包括治疗艾滋病毒/艾滋病和结核病的药品；
- (f) 确保从事儿童工作的政府部门和民间社会组织在南非国家艾滋病理事会中占有适当的代表人数，帮助儿童积极参与艾滋病毒/艾滋病和性传播感染问题国家战略计划的制订、执行和监测工作；
- (g) 向联合国艾滋病毒/艾滋病联合规划署和儿基会等组织寻求技术支持。

营养

53. 委员会对缔约国制定 2013-2017 年南非营养路线图和努力促进母乳喂养表示欢迎。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 儿童营养不良，包括营养不足、微量营养素缺乏和营养过剩是导致儿童死亡和儿童发病的重要因素；
- (b) 贫困、食品价格上涨、人口结构变化、能源成本和气候变化等因素造成儿童粮食不安全；
- (c) 头六个月全母乳喂养的婴儿比例一直很低；
- (d) 学校供餐方案提供的食品营养不足；

(e) 儿童肥胖症发生率增高，以儿童为目标的不健康食品营销过度。

54. 委员会注意到可持续发展目标关于消除一切形式的营养不良的第 2.2 项具体目标，建议缔约国：

(a) 按照 2014 年南非共和国国家粮食和营养安全政策的设想，制订并执行关于食物权的框架法律，适当注意消除儿童粮食不安全和营养不良现象；

(b) 采取一切必要措施，推广至少六个月全母乳喂养的做法，为感染艾滋病毒的母亲进行母乳喂养提供适当指导和支助，并规范母乳代用品的销售；

(c) 加强监测全国学校营养方案，包括根据该方案提供食物的次数及这些食物的质量和营养价值；

(d) 对针对儿童的不健康食品的营销进行监管，以处理儿童肥胖率提高的问题，并实施战略，使贫困家庭能够获得健康食品；

(e) 在这方面，向儿基会和联合国粮食及农业组织寻求技术援助。

生活水准

55. 委员会欢迎缔约国大幅提高儿童的社会保障覆盖面，使儿童贫困率总体下降。然而，委员会感到关切的是：

(a) 在所有年龄组中，1 至 17 岁年龄组的贫困率最高；

(b) 儿童获得社会保障福利面临行政障碍，如严格的身份证件要求、资格标准和标准评估不够明确、不易获得关于社会保障福利的信息、对承担育儿责任的儿童安排不周以及对某些儿童群体(如难民儿童和少女母亲)的歧视和侮辱；

(c) 儿童支助补贴数额低于满足贫困儿童需要的实际费用。

56. 委员会建议缔约国：

(a) 消除获得社会保障福利的障碍，并确保所有儿童，特别是婴儿、青少年和残疾儿童以及有资格获得福利的照料者可及时获得福利；

(b) 设立申诉程序，使儿童及其照料者在获得福利的申请遭到拒绝时能够提出申诉；

(c) 根据对满足贫困儿童需要的实际费用的客观评估，审查儿童支助补贴的数额；

(d) 促进儿童及其照料者积极和有意义地参与有关儿童的社会保障计划的制订、审查、执行、监测和评价工作。

57. 委员会欢迎缔约国在改善水和卫生设施的获取方面取得的进展，以及缔约国有进步意义的适足住房权方面的法律框架。然而，委员会感到关切的是：

(a) 虽然能够获得水和卫生设施的人员大幅增加，但许多儿童仍然无法获得水和卫生设施，并因此更有可能健康不佳和遭到性暴力；

(b) 缺少负担得起的适足住房导致非正规住区出现，强迫此类住区居民搬迁的做法持续存在。

58. 委员会建议缔约国：

(a) 继续加强努力，确保所有家庭、学校和医疗场所获得安全饮用水和卫生设施；

(b) 采取有效措施，确保所有儿童获得负担得起的适足住房；

(c) 采取有效措施，防止强迫搬迁现象，并向受害者提供有效补救，在这方面，遵循“关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则”(A/HRC/4/18, 附件一)。

H. 教育、闲暇和文化活动(第 28-31 条)

教育

59. 委员会欢迎缔约国对话期间所作的关于受教育机会一直是高度优先事项的陈述以及缔约国在改善获得基本教育机会方面取得的重大进展。委员会还注意到，缔约国努力改善学校基础设施和教育质量。然而，委员会感到关切的是：

(a) 因经济地位、种族和地理位置的不同，在获得优质教育方面持续存在巨大差距；

(b) 公共资源分配不均衡现象持续存在，资源被划拨用于处理重要性较低的问题，而不是最紧迫的问题，教育系统的资金管理缺乏透明度；

(c) 学校基础设施长期薄弱，缺少教育材料，教职员人数和能力不足，包括缺少“家庭语言”教师；

(d) 暴力行为，包括学生和教育工作者实施的欺凌、性虐待和性骚扰很普遍，导致学校中缺乏安全保障；

(e) 怀孕女生的辍学率仍然很高，学校开除这些学生的做法仍实际存在。

60. 参照关于教育的目的的第 1 号一般性意见(2001 年)，并注意到可持续发展目标关于免费、公平和优质的中小学教育的第 4.1 项具体目标，委员会建议缔约国：

(a) 进一步加强努力，向所有儿童提供获得免费优质基础教育的机会，优先关注面临多重歧视的儿童的教育机会；

(b) 提高教育预算管理的透明度、效率和问责制，包括通过吸收儿童和民间社会组织积极和有意义地参与预算编制工作，及通过对执行工作进行监测和评价；

(c) 提高教育质量，包括学校设施、教育材料、教职员和课程的质量和数量，并优先关注处境最不利的学校；

- (d) 采取有效措施，防止和消除学生和教育工作者实施的校园暴力行为；
- (e) 加速制定关于女生怀孕问题的新政策，并确保怀孕少女和未成年母亲在继续学业时能够得到支助和帮助；
- (f) 防止学生早孕，在学校中为女童和男童提供必修的性健康和生殖健康教育。

I. 特别保护措施(第 22 条、第 30 条、第 32-33 条、第 35-36 条、第 37 条 (b)至(d)项、第 38-40 条)

移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童

61. 委员会欢迎缔约国制订法律和政策框架保护国内的寻求庇护儿童和难民儿童。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 移徙至缔约国的孤身儿童越来越多，他们遭受贫困、剥削、暴力和虐待的风险很高；
- (b) 缺少关于移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童，包括其中的孤身和/或无证儿童以及人口贩运行为受害儿童的准确的分列数据；
- (c) 有关法律和政策执行不力；
- (d) 《难民修正法案》(2015 年第 806 号通知)对“受抚养人”和“家庭”的定义可能无法充分保护《公约》规定的家庭团聚权；
- (e) 由于没有将在缔约国永久定居规定为一种持久解决办法的法律，移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童面临被驱逐的风险；
- (f) 儿童因移民身份而遭到逮捕和拘留。

62. 参照关于远离原籍国无人陪伴和无父母陪伴的儿童待遇的第 6 号一般性意见(2005 年)，以及 2012 年举行的关于国际移徙背景下所有儿童的权利的一般性讨论日的结论，委员会建议缔约国：

- (a) 加强系统性地收集关于移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童，特别是孤身和/或无证儿童以及人口贩运行为受害儿童的分类数据，并对其状况开展研究，作为制订有效应对办法的依据；
- (b) 加快制订和执行一项方案，简化向移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童提供及时儿童保护服务的程序，包括如下服务(一) 登记和发放身份证件；(二) 防止暴力和虐待；(三) 家庭团聚，或提供替代性照料；(四) 获得基本服务；并在缔约国全国统一适用该方案；
- (c) 确保《难民修正法案》(2015 年第 806 号通知)完全符合《公约》；
- (d) 考虑向移徙儿童、寻求庇护儿童和难民儿童提供在缔约国永久定居的选择，以避免儿童遭到驱逐；

- (e) 迅速和彻底地停止拘留身份不正规的移徙儿童的做法。

武装团体中的儿童

63. 委员会注意到，大量来自最近受到武装冲突影响国家的儿童来到缔约国，成为了孤身儿童、寻求庇护儿童或难民儿童，委员会感到关切的是，缔约国没有针对受武装冲突影响和/或卷入武装冲突的儿童，包括被招募为儿童兵的儿童的识别程序。

64. 委员会建议缔约国：

(a) 建立机制，在来自存在武装冲突的国家的难民和寻求庇护者中，早期识别可能曾卷入武装冲突的儿童；

(b) 为边检部门工作人员提供关于儿童权利、儿童保护和面谈技巧的培训；

(c) 制订方案和专门服务，以确保曾经的儿童兵和武装冲突受害儿童能够得到适当的援助，以恢复身心健康并重新融入社会；

(d) 在这方面，向难民署和儿基会寻求技术援助。

土著儿童

65. 委员会感到关切的是，土著儿童，包括属于科伊桑族人的土著儿童面临边缘化和歧视。具体而言，委员会感到关切的是：

(a) 土著人民(包括科伊桑族人)及其权利未得到缔约国的法律承认；

(b) 历史上的剥夺传统土地行为导致了现在的粮食不安全、缺水和极端贫穷等现象，对土著儿童产生了不利影响；

(c) 土著儿童无法充分享有使用自己语言的权利，包括在教育中。

66. 参照关于土著儿童及其在《公约》下的权利的第 11 号一般性意见(2009 年)并根据《联合国土著人民权利宣言》，委员会建议缔约国：

(a) 考虑在法律上承认土著人民(包括科伊桑族人)的权利，充分承认土著儿童的权利；

(b) 在土著儿童的充分有效参与下制订一项国家行动计划，尊重、保护和促进土著儿童权利并消除他们所面临的粮食不安全、贫穷、易遭受暴力和剥削等现象；

(c) 防止强迫搬迁和迁离土著人民，包括牧民、狩猎采集者和森林居民，并向被迫搬迁或迁离其土地的人提供赔偿；

(d) 采取有效措施，推广土著语言，包括通过向土著儿童提供以其土著语言和缔约国官方语言进行的双语教育；

(e) 考虑批准国际劳工组织(劳工组织)1989年《土著和部落人民公约》(第169号)。

经济剥削，包括童工

67. 委员会对缔约国2000年批准劳工组织1999年《禁止和消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号)表示欢迎。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 持续和普遍地使用儿童从事童工劳动，特别在农业领域；
- (b) 采用最有害的童工形式，缺少关于从事最恶劣形式童工劳动的儿童的分类数据。

68. 委员会建议缔约国：

- (a) 收集关于童工劳动，包括最恶劣形式的童工劳动的分列数据；
- (b) 确保切实执行关于童工劳动的法律和政策；
- (c) 加强对童工劳动的检查，并对在经济上剥削儿童和虐待儿童的人处以与其罪行严重程度相称的刑罚。

街头儿童

69. 委员会注意到，缔约国制订了街头生活和谋生儿童问题国家战略，认为这是一项积极的举措。然而，委员会感到关切的是，在缔约国，街头生活和谋生的儿童人数很多，他们极易遭受暴力、虐待和剥削，身心健康状况不佳，滥用酒精和药物。委员会还关切地注意到，进入缔约国的许多孤身儿童最终流落街头。

70. 委员会建议缔约国：

- (a) 评估街头生活和/或谋生儿童的人数，并编写最新报告，研究这种状况的根源；
- (b) 在街头儿童的积极参与下，执行、监测和评价街头生活和谋生儿童问题国家战略，同时尊重他们的自主性和多样性；
- (c) 确保以充分尊重儿童的最大利益的方式提供该战略所规定的支助，特别是重新融入家庭或替代性照料安排方面的支助，并根据儿童的年龄和成熟程度对其自主意见给予适当重视。

少年司法

71. 委员会注意到，2008年《儿童司法法》将刑事责任最低年龄提高至10岁。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 10岁的法定最低年龄仍然很低；
- (b) 许多儿童受到审前拘留，其中一些儿童被拘留的时间过长；

(c) 缺少获得教育和保健等服务的机会，特别是对受到审前拘留的儿童而言；

(d) 拘留设施过于拥挤。

72. 参照关于少年司法中的儿童权利的第 10 号一般性意见(2007 年)，委员会建议缔约国按照国际标准有效执行国家法律，具体而言，建议缔约国：

(a) 加快审查刑事责任最低年龄，以期将其提高至国际认可的水平；

(b) 减少审前拘留场所关押的儿童人数，并以明确的法律规定确保主管法院在不迟于儿童出庭后的六个月内就指控作出最终裁决；

(c) 保证所有被拘留儿童，包括正在候审或尚未判刑的儿童，有机会获得教育、保健和其他福利；

(d) 立即采取必要措施，缓解监狱过度拥挤的状况。

罪行的儿童受害者和儿童证人

73. 委员会感到关切的是，缔约国缺少保护罪行的儿童受害者和儿童证人权利的法律框架，向这些儿童提供的优质支助和康复服务不足。

74. 委员会建议缔约国：

(a) 考虑制订法律，保护罪行的儿童受害者和儿童证人并赋予他们权能，包括通过向受害者提供身体、心理和社会康复服务等措施；

(b) 为向罪行的儿童受害者和儿童证人提供康复和支助服务划拨充足的人力、技术和财政资源，以提高这些服务的可持续性和质量。

J. 批准《公约关于设定来文程序的任择议定书》

75. 委员会建议缔约国，为了进一步加强儿童权利的落实工作，批准《儿童权利公约关于设定来文程序的任择议定书》。

K. 批准国际人权文书

76. 委员会建议缔约国，为了进一步加强儿童权利的落实工作，批准其尚未成为缔约方的核心人权文书，即《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》和《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

77. 委员会促请缔约国履行《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定的报告义务，该报告自 2011 年 10 月 25 日逾期未交。

L. 与区域机构的合作

78. 委员会建议缔约国与非洲联盟非洲儿童权利与福利问题专家委员会合作，在缔约国及非洲联盟其他成员国实施《公约》及其他人权文书。

四. 实施和报告

A. 后续行动和传播

79. 委员会建议缔约国采取一切适当措施，确保本结论性意见所载建议得到充分落实。委员会还建议缔约国以本国各种语文广泛传播缔约国第二次定期报告、对问题清单的书面答复和本结论性意见。

B. 下次报告

80. 委员会请缔约国在 2022 年 1 月 15 日之前提交第三至第六次合并定期报告，并在其中提供资料说明就本结论性意见采取的后续行动。报告应遵守委员会 2014 年 1 月 31 日通过的《条约专要报告协调准则》(CRC/C/58/Rev.3)，字数不超过 21,200 字(见大会第 68/268 号决议，第 16 段)。如果提交的报告超过字数上限，会要求缔约国按照上述决议的规定压缩报告的篇幅。如果缔约国无法审查并重新提交报告，则不能保证对其进行翻译以供本条约机构审议。

81. 委员会还请缔约国按照《包括共同核心文件和条约专要文件准则在内的根据国际人权条约提交报告的协调准则》(HRI/GEN/2/Rev.6, 第一章)和大会第 68/268 号决议第 16 段中有关共同核心文件的要求，提交一份最新核心文件，字数不超过 42,400 字。