



---

## 儿童权利委员会

### 关于保加利亚第三至第五次定期报告的结论性意见\*

#### 一. 引言

1. 委员会在 2016 年 5 月 30 日举行的第 2123 和第 2124 次会议(见 CRC/C/SR.2123 和 2124)上审议了保加利亚第三、第四和第五次合并定期报告(CRC/C/BGR/3-5)，并在 2016 年 6 月 3 日举行的第 2132 次会议(见 CRC/C/SR.2132)上通过了本结论性意见。

2. 委员会对缔约国提交第三至第五次定期报告和对问题清单(CRC/C/BGR/Q/3-5)的书面答复表示欢迎，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，包括自上次审议以来批准或加入了一些国际和区域文书，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，特别是罗姆人融合国家战略(2012-2020 年)。

4. 委员会注意到，缔约国邀请少数群体问题独立专家于 2011 年访问了该国并与独立专家进行了合作，认为这是一项积极的举措。

---

\* 委员会第七十二届会议(2016 年 5 月 17 日至 6 月 3 日)通过。



### 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

5. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，处理委员会 2008 年的结论性意见(CRC/C/BGR/CO/2)中尚未落实或尚未充分落实的建议。

##### 立法

6. 委员会欢迎缔约国 2009 年通过了新的《家庭法》以及先后修订了《儿童保护法》、《家庭津贴法》和《社会援助法》，在使国内法律与《公约》原则一致方面取得了进展，但委员会仍感关切的是，与儿童有关的其他重要法律缺乏一致性，特别是《个人与家庭法》和《儿童保护法》。委员会还感到关切的是，司法部门能力不足和对儿童权利认识不充分导致对法律解释很模糊，因而执法工作仍存在不足。

7. 委员会回顾以前的结论性意见中的建议(第 9 段)<sup>1</sup>，鼓励缔约国继续使其法律与《公约》的原则和条款相一致。具体而言，委员会建议缔约国：

(a) 采取措施，确保相关国内法律中的规定与《儿童保护法》相一致；

(b) 设立对所有在国家一级通过的新法律进行儿童权利影响评估的程序；

(c) 参照法官和律师独立性问题特别报告员的建议(见 A/HRC/20/19/Add.2, 第 105 段)，为法官、检察官和律师开展持续的国际人权法方面的能力建设，尤其以《公约》为侧重点。

##### 综合政策和战略

8. 委员会赞赏地注意到缔约国执行了儿童问题国家战略(2008-2018 年)，以改善《公约》协调和执行工作。然而，委员会感到关切的是，2011 年对战略进行的外部评价显示，并未在设想的各个领域取得进展。特别令人关切的是，个别部门政策之间缺乏协调，对面临风险的儿童重视不足。委员会还遗憾地注意到，由于缺乏公众支持，规定设立儿童权利委员会的拟议《儿童法》没有获得通过。

<sup>1</sup> 除非另外说明，否则括号中的段落数目均指委员会通过的前一份结论性意见(CRC/C/BGR/CO/2)。

#### 9. 委员会建议缔约国：

- (a) 审议独立审查中列出的建议并酌情修订战略，以确保战略尽可能全面，包含《公约》所涵盖的所有领域并覆盖所有儿童；
- (b) 确保得到执行战略所需的各种要素支持，包括充足的人力、技术和财政资源；
- (c) 确保与包括儿童在内的所有利益攸关方进行协商，进一步完善战略，并继续定期评估其有效执行的情况；
- (d) 开展提高认识运动，宣传设立儿童问题委员会的益处。

#### 协调

10. 委员会建议缔约国设立一个跨部委体制机制，赋予其明确的授权和充分的权力，在跨部门、国家、区域及地方各级协调与《公约》的实施有关的一切活动。缔约国应确保为该协调机制的有效运作提供必要的人力、技术和财政资源。

#### 资源分配

11. 委员会感到关切的是，缔约国的预算编制程序没有规定有关部门和机构用于儿童的预算拨款，包括各级的指标和跟踪系统，也没有规定用于边缘化和弱势儿童，如罗姆儿童、残疾儿童、移徙儿童以及难民和寻求庇护者子女的专项预算拨款。委员会还感到关切的是，缔约国公共教育拨款占国内生产总值的比例在欧洲联盟中是最低的。

12. 有鉴于委员会 2007 年围绕“为儿童权利划拨资源：国家的责任”主题举行的一般性讨论日，委员会建议缔约国：

- (a) 在预算编制程序中确立儿童权利观点，明确规定有关部门和机构用于儿童的拨款，包括具体的指标和跟踪系统；
- (b) 设立机制，监测和评估为执行《公约》而划拨的资源是否充分、有效，分配是否公平；
- (c) 通过公共对话，特别是与儿童的对话，确保预算编制的透明度和参与度，确保对包括地方当局在内的当局进行适当问责；
- (d) 对儿童的预算需求进行全面评估，按照《公约》第 4 条，为落实儿童权利分配充足预算资源；增加分配给社会部门的预算；以儿童权利相关指标为依据消除差距；特别是将教育和社会援助领域的拨款大幅增至适当水平。

#### 数据收集

13. 委员会注意到，缔约国在国家儿童保护局和国家统计所的主持下努力建立数据收集系统，但委员会仍感关切的是，缺少统一的中央数据库，导致关于儿童的分类数据匮乏，尤其缺少关于残疾儿童、生存状况边缘化儿童和罗姆儿童的分类数据。

14. 根据关于执行《儿童权利公约》的一般措施的第 5 号一般性意见(2003 年), 委员会建议缔约国:

(a) 迅速改善数据收集系统, 以涵盖《公约》各个领域。数据按年龄、性别、残疾、地理位置、族裔和民族出身以及社会经济背景分列, 以方便分析所有儿童的情况, 特别是弱势儿童的情况;

(b) 确保有关部委之间共享数据和指标, 并使用数据和指标制订、监测和评估旨在有效执行《公约》的政策、方案和项目;

(c) 在定义、收集和传播统计资料时考虑到联合国人权事务高级专员办事处《人权指标: 测定和实施指南》规定的概念和方法框架。

#### 独立监测

15. 委员会欢迎缔约国采取步骤, 将儿童权利纳入监察员的任务中: 缔约国 2012 年修订了《监察员法》(第 19.1.9 条); 任命了一名处理儿童权利问题的副监察员, 规定监察员履行国家防范机制的职责。委员会感到关切的是, 虽然取得了这些进展, 但由于监察员办公室内部资源不足, 未能充分处理儿童权利问题。

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作用的第 2 号一般性意见(2002 年), 委员会建议缔约国:

(a) 加强副监察员的任务, 以体恤儿童的方式接收、调查和处理儿童提出的申诉, 划拨充足的技术、人力和财政资源, 以支持监察员办公室的工作;

(b) 确保受害儿童的隐私和对他们的保护, 特别是在监察员履行国家防范机制职能对机构进行监测和后续查访的情况下;

(c) 确保就与儿童权利有关的问题对监察员办公室工作人员进行持续的能力建设和培训。

#### 传播、提高认识和培训

17. 委员会重申以前的结论性意见中的建议(第 21 段), 并鼓励缔约国:

(a) 加强努力, 为接触儿童或服务于儿童的专业团体, 例如执法人员、议员、法官、律师、医护人员、教师、学校管理人员、学者、社工、媒体专业人员和其他必要人员, 提供关于儿童权利的适当和系统的培训和/或宣传;

(b) 确保各级学校课程系统性地讲授《公约》所载的原则和规定;

(c) 特别注重促进儿童参与儿童权利信息的传播活动;

(d) 鼓励媒体体现出对儿童问题的敏感度, 并确保儿童参与方案制订工作;

(e) 继续加强努力, 提高对《公约》及其原则和规定的认识, 与非政府组织和其他利益攸关方密切合作, 在全国各地传播《公约》, 特别关注偏远地区和农村地区儿童以及属于少数群体的儿童。

## B. 儿童的定义 (第 1 条)

18. 委员会建议缔约国修订《家庭法》，删除允许不满 18 岁结婚的所有例外情况。

## C. 一般原则 (第 2 条、第 3 条、第 6 条和第 12 条)

### 不歧视

19. 委员会注意到缔约国执行了罗姆人融合国家战略(2012-2020 年)，认为这是一项积极举措，但委员会深感关切的是，对罗姆儿童的歧视持续存在。委员会特别感到关切的是，报告显示，罗姆人现在在生活各领域中遭到歧视，这是导致罗姆儿童被安置到机构中的主要原因。委员会还表示关切的是，罗姆儿童以及残疾儿童、寻求庇护儿童和难民儿童、少数群体儿童和边远地区儿童在获得教育、保健和适足住房方面仍面临歧视。委员会还感到关切的是，防止歧视委员会中没有处理歧视儿童案件的专门部门。

20. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保充分执行禁止歧视儿童的现行法律，包括通过加强公众教育运动，消除社会对罗姆儿童、残疾儿童、少数群体儿童以及难民儿童和寻求庇护儿童的消极态度；

(b) 确保农村地区儿童都能获得优质教育、适当的保健和适足的住房；

(c) 执行罗姆人融合国家战略(2012-2020 年)，并确保提供充足的人力、技术和财政资源；

(d) 在防止歧视委员会内设立一个专门机制，处理歧视儿童案件。

### 儿童的最大利益

21. 委员会欢迎缔约国 2009 年修订《儿童保护法》，确保儿童享受到其最大利益被视为首要考虑的权利，并注意到缔约国确立了总体框架，确保维护儿童的最大利益，将此作为儿童保护的基本原则。然而，委员会感到关切的是，对儿童最大利益涉及的原则和义务的含义继续存在着误解，特别是在司法机关、儿童保护专业人员和社会工作者中。

22. 根据关于儿童使其最大利益得到首要考虑的权利的第 14 号一般性意见(2013 年)，委员会建议缔约国加强努力，确保在所有立法、行政及司法程序和决定以及与儿童有关和对儿童有影响的一切政策、方案和项目中适当纳入、一致解释并适用这项权利。在这方面，鼓励缔约国制订程序和标准，就确定各领域中儿童的最大利益并作为首要考虑给予其应有的重视这一专题为所有相关负责人员提供指导。

### 生命权、生存权和发展权

23. 委员会注意到 2008 年以来缔约国的儿童死亡率整体下降这一积极情况，但感到关切的是，由于缺乏适当的保健服务、贫穷、营养不足及存在有害传统习俗，该国一些地区婴儿死亡率较高。委员会还感到严重关切的是，继续有指控称，在医疗和社会照料机构中，得不到父母照料的 0 至 3 岁儿童及患有智力和心理残疾的儿童遭到严重的虐待行为，导致许多儿童死亡。委员会还感到关切的是，社会经济方面的不平等使来自边缘化和贫困地区的儿童因身处不安全的居住、游戏和道路环境而特别可能遭到无意伤害。

#### 24. 委员会敦促缔约国：

(a) 对虐待或忽视导致儿童死亡或身受重伤的案件执行彻查审查程序，特别是对关于医疗和社会照料机构中儿童大量死亡的指控进行充分调查；

(b) 充分调查所有虐待儿童行为的指控，确保通过司法程序适当处置此类行为，防止犯罪者有罪不罚；

(c) 加强努力，确保将获得适当保健的机会扩大至最弱势家庭，特别是生活在边缘化地区和边远地区的家庭，包括确保没有保险的孕妇能够进行产前检查；

(d) 通过加强道路安全国家战略，加大宣传和教育活动的力度。

### 尊重儿童的意见

25. 委员会欢迎缔约国持续努力，确保尊重儿童的意见，包括将这一原则视为儿童问题国家战略(2008-2018 年)的优先领域并列入《儿童保护法》，但委员会感到关切的是，这项权利的落实仍需要由处理每起案件的专业人员酌情决定。家庭、学校、社会 and 司法场所中的传统习俗和文化观念进一步阻碍儿童充分实现自由表达意见的权利。委员会承认缔约国通过提高认识运动努力处理这一问题，但仍感关切的是，在处理与弱势和边缘化儿童，如替代性照料机构中的儿童或残疾儿童有关的事项时，往往不征求他们本人的意见。

26. 根据儿童表达意见的权利的第 12 号一般性意见(2009 年)，委员会重申其以前的结论性意见中的建议(第 27 段)，并鼓励缔约国通过制定适当的立法、培训专业人员、在学校开展专门活动以及开展普遍提高认识活动，根据《公约》第 12 条，确保在家庭、学校、法院及涉及儿童的所有相关行政程序和其他程序中，儿童的意见得到应有的考虑。委员会还鼓励缔约国与利益攸关方合作，宣传《公约》(包括以少数民族语言)并加紧提供有意义的空间，让儿童能够影响公共政策。

## D. 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

27. 委员会注意到缔约国努力建立儿童保护制度，特别是通过《儿童保护法》和《家庭法》所载规定、建立协调机制处理已遭受或可能遭受暴力行为的儿童的情况、建立专家工作组处理校园欺凌行为以及 2009 年投入使用的儿童问题全国求助热线，认为这些属于积极举措。虽然缔约国取得了这些进展，但委员会深感关切的是：

(a) 机构照料场所中的儿童遭到不人道或有辱人格的待遇，包括身心虐待和性虐待；

(b) 有报告称，少年拘留中心、社会教育寄宿学校以及未成年人和少年临时安置所中的儿童遭到严重处罚，包括殴打、任意规定时间的单独监禁和有限的定量食物；

(c) 调查程序存在缺陷，不能提供充分的补救保障，缺乏体恤儿童的方针，导致儿童遭到二次伤害；

(d) 普遍不了解哪些行为构成暴力侵害儿童，专业人员确认暴力情况的能力有限，有关机构未能充分合作和共享信息，后续行动不足；

(e) 缺少确保采取“全校参与”方式处理欺凌问题所需的持续投资和支助；

28. 参考可持续发展目标关于制止对儿童一切形式的暴力的第 16.2 项具体目标以及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)，委员会敦促缔约国：

(a) 与作为国家防范机制的监察员办公室协调，设立一个监测机制，确保被剥夺自由的儿童，包括正在经历刑事或惩戒程序的此类儿童免遭一切形式的酷刑及不人道或有辱人格待遇，并确保他们可以利用安全和方便儿童使用的机制提出与剥夺自由、拘留或拘禁条件及待遇有关的申诉；

(b) 确保为被虐待的受害儿童提供照料和康复方案，并确保他们不再受到二次伤害；

(c) 加强面向教师和托儿机构工作人员的能力建设方案，以推广积极的替代性管教形式，尊重儿童的权利，宣传体罚儿童的不良后果；

(d) 确保儿童保护部门、警方和司法系统之间的合作、协调和数据共享；

(e) 为所有相关的专业人员开设关于暴力侵害儿童问题的必修培训课程；

(f) 在教育和科学部以及教师培训机构的支持下制订一项处理校园暴力问题的全国性方案，就校园暴力问题制订标准并进行监测和同行审评，就欺凌(包括网络欺凌)的危险性开设培训，包括家长培训；

(g) 制订公共宣传运动，以改变关于暴力侵害儿童行为的普遍观念，争取实现零容忍；

(h) 向联合国儿童基金会和世界卫生组织寻求技术合作，以处理上述问题。

### 虐待和忽视

29. 委员会注意到缔约国设立了协调机制，处理已遭受或可能遭受暴力行为的儿童的案件，认为这是一项积极举措，但委员会感到关切的是，协调方面的不足导致地方一级的跨专业小组无法正常工作。委员会还感到关切的是，受到虐待的儿童可求助的庇护所和易于使用的心理辅导服务不足。委员会进一步感到关切的是，普遍的社会观念认为家庭暴力是私事。

30. 委员会建议缔约国：

(a) 进一步强化有儿童参与的提高认识和公众教育方案，包括宣传活动，以制定一项综合战略，防止和遏制虐待儿童现象；

(b) 建立一个涵盖所有儿童遭受家庭暴力案件的国家数据库，对这种暴力行为的范围、原因和性质进行全面评估；

(c) 确保为国家儿童保护局划拨足够的人力、技术和财政资源，使它能够实施长期方案，消除暴力和虐待行为的根源；

(d) 鼓励实施立足社区的旨在防止和应对家庭暴力、虐待和忽视儿童问题的方案，邀请曾经的受害者、志愿者和社区成员参加，并向他们提供培训支持。

### 体罚

31. 委员会注意到，《儿童保护法》(第 11 (2)条)和《家庭法》(第 125 (2)条)规定禁止一切场所(包括家庭)的暴力行为，《公共教育法》执行条例(第 129 条)禁止校园暴力，认为作出这些规定属于积极举措，但委员会感到关切的是，社会仍普遍认同将体罚作为惩戒儿童的手段，法律没有明确禁止或处罚此类行为。

32. 根据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)，委员会敦促缔约国：

(a) 在法律中明确禁止体罚；

(b) 确保充分监测所有场所，执行禁止体罚的规定；

(c) 通过提高认识运动，倡导积极、非暴力、参与式的儿童养育和惩戒方式；

(d) 确保将违法者交由主管的行政和司法当局处理。



## 有害习俗

33. 委员会建议缔约国建立一个系统，跟踪涉及族裔群体内(特别是罗姆女童)童婚现象的案件，并为受害者提供庇护及适当的康复和心理辅导服务。

## E. 家庭环境和替代性照料

(第 5 条、第 9-11 条、第 18 条第 1 至第 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

34. 委员会欢迎缔约国在通过去机构化进程大量减少机构照料的儿童人数及增加获得家庭照料的儿童人数方面取得的进展，但仍感严重关切的是：

(a) 仍有很多儿童被安置在照料机构，包括 3 岁以下的儿童，而包括罗姆儿童和残疾儿童在内的来自处境最不利群体的儿童，仍很有可能与家人分离，被机构收容；

(b) 对社会工作者和家庭式安置中心的工作人员缺乏支助且培训不足，儿童保护制度存在不足之处，导致在未经适当评估和规划的情况下将儿童与家庭分离，仍非常可能重新被机构收容；

(c) 由于相关机构间缺乏协调，“我也有家”项目的实施相对缓慢，寄养服务能力不足和管理不善导致了不当的安置决定；

(d) 家庭法院法官往往选择将儿童安置在照料机构，而不是优先支持原生家庭保留其子女；

(e) 对离开照料机构的儿童和青年，包括残疾儿童和青年重新融入社会给予的支助不足。

35. 委员会提请缔约国注意《关于替代性儿童照料的导则》(见大会第 64/142 号决议附件)，强调不得将经济贫穷和物质贫穷，或是可直接和特别归咎于贫穷的各种状况作为剥夺父母对儿童的照料、以替代性照料方式安置儿童或阻止其重新融入社会的唯一理由。在这方面，委员会建议缔约国：

(a) 紧急减少在寄宿式照料机构安置包括残疾人在内的 3 岁以下儿童，加快采用以家庭为基础的照料安置方式；

(b) 确保具备以儿童需求和最大利益为基础的充分保障和明确标准，用于确定是否应为儿童安排替代性照料，特别是对罗姆儿童和残疾儿童而言；

(c) 确保机构收容仅用于短期情况，包括向准父母和为新生儿父母提供服务的保健工作者提供关于残疾儿童权利和尊严的资料；

(d) 确保在迁入新设立的家庭型安置中心前，实施适当的准备程序，包括让儿童充分参与其中，并制订监测机制，确保工作人员得到适当和定期的培训和监督；

(e) 确保在确定是否应为儿童安排替代性照料时，有适当的法律保障和明确标准，考虑儿童的意见和最大利益，并通过提高家庭法院法官的认识执行这种标准；

(f) 支持和监测儿童与其家庭定期和适当的联系，前提是这种联系符合儿童的最大利益；

(g) 加强支持包括残疾人在内的离开照料机构的儿童和青年，通过提供适当的住房、法律、医疗和社会服务及教育和职业培训机会，使他们能够重新融入社会；

(h) 提高社会的认识，消除侮辱和歧视受替代性照料儿童的现象。

## 收养

36. 委员会注意到，被收养的残疾儿童和有特殊需求儿童有所增加，但委员会仍感关切的是，被收养的重度残疾儿童仅略有增加，而被收养的罗姆儿童人数仍然很少。

37. 委员会重申以前的结论性意见中的建议(第 38 段)，进一步建议缔约国：

(a) 确保残疾儿童和罗姆儿童在收养程序中不受歧视，并设立方案，减少与收养重度残疾儿童和罗姆儿童有关的误解；

(b) 修订《家庭法》，确保与未满 14 岁儿童就影响到其生活的所有决定进行协商，包括有关收养的情况；

(c) 确保增强有关机构间的协调并为工作人员进行充分的培训，以确保为被收养儿童及养父母提供适当的长期支助；

(d) 按照 2011 年普遍定期审议(A/HRC/16/9)期间提出的第 80.79 项建议，执行法律，保障儿童了解其身世的权利。

## F. 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

38. 委员会欢迎缔约国 2012 年批准《残疾人权利公约》及制定多项国家战略计划，但委员会感到关切的是：

(a) 对残疾儿童没有规定标准的法律定义，加之缺少可靠数据，妨碍了向残疾儿童提供服务及评价服务的工作；

(b) 由于侮辱残疾儿童现象以及社会援助系统不够完整(不足以鼓励和帮助家庭将子女留在家中)等原因，大量残疾儿童继续生活在照料机构中；

(c) 父母可能在不考虑残疾子女最大利益的情况下，决定不让其接受全纳教育，导致大量残疾儿童进入特殊学校；

(d) 虽然关于学龄前和学校教育的法律草案提议制订全纳教育制度，但其中没有规定改变教学方法的必要措施，也没有规定为教师提供专门培训。然而，草案提议为残疾儿童设立三类替代支助中心，这可能会削弱确保人人享受全纳教育的努力；

(e) 由于缺乏训练有素的专业人员，包括言语治疗师、精神健康专业人员和心理学家，智力和心理残疾儿童的融入程度仍不能令人满意；

39. 根据关于残疾儿童权利的第 9 号一般性意见(2006 年)，委员会敦促缔约国对残疾问题采取立足人权的方针，制定一项综合的残疾儿童融入战略。委员会还敦促缔约国：

(a) 加强关于残疾儿童的数据收集，研究并分析《公约》以及现行法律和政策的执行效力；

(b) 改革面向残疾儿童及其家庭的社会援助制度，以提高制度的连贯性和协调，避免机构安置；

(c) 优先采取能够促进残疾儿童，包括智力和心理残疾儿童全面融入公共生活各个领域的措施，这些领域包括休闲活动、基于社区的照料、提供具有合理便利设施的社会住房等；

(d) 开展提高认识运动，消除对残疾儿童的侮辱和偏见；

(e) 保障所有残疾儿童有权在主流学校接受全纳教育，无须征得家长同意；

(f) 培训专门教师和专业人员，将他们分配到融合班级之中，为学习困难儿童提供个人支持和适当关注，并处理为智力和心理残疾儿童服务的言语治疗师和合格专业人员短缺的问题；

(g) 修改关于学前教育和学校教育的法律草案，确保拟议的三类残疾儿童替代支助中心不损害确保人人享有全纳教育的努力。

### 健康和保健服务

40. 委员会注意到，缔约国努力改善孕产妇保健和儿童保健服务，包括通过妇幼保健国家方案(2014-2020 年)，然而，委员会仍深感关切的是，婴儿和五岁以下儿童死亡率很高，存在早产现象，孕妇得不到产前医疗服务。委员会还感到关切的是，罗姆社区，特别是罗姆母亲和幼儿尤为脆弱，仍然缺少获得孕产护理及适当保健的途径，导致早产、儿童疾病免疫接种率低、牙科疾病高发、营养不良率高等问题，而贫穷和社会隔离使他们的处境进一步恶化。委员会进一步关切的是，缺少关于该国母乳喂养情况的资料。

41. 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), 并注意到可持续发展目标关于降低全球孕产妇死亡率第 3.1 项具体目标和关于消除新生儿和 5 岁以下儿童可预防的死亡的第 3.2 项具体目标, 委员会建议缔约国:

(a) 划拨充足的人力和财政资源, 确保全面执行改善妇幼保健国家方案(2014-2020 年), 加强和增加对新任命的罗姆社区健康协调员的支助;

(b) 确保为国内所有儿童提供优质的初级和专科医疗以及牙科保健, 并确保所有儿童, 特别是包括罗姆儿童和残疾儿童在内的来自社会和经济弱势群体的儿童, 都能够平等获得这些医疗服务;

(c) 加强努力, 扩大提供适当保健服务的范围, 覆盖处境最弱势的家庭, 特别是边缘化地区和偏远地区的家庭, 包括向没有保险的孕妇提供产前护理;

(d) 执行并适用联合国人权事务高级专员办事处《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);

(e) 全面执行世界卫生组织《国际母乳代用品销售守则》, 制订一项通过全面运动保护、促进和支持母乳喂养的国家方案, 通过医院、诊所和社区中的咨询机构为母亲提供适当支助, 并在全国范围内执行爱婴医院倡议。

### 精神健康

42. 委员会注意到缔约国为处理精神健康问题采取了一些措施, 并特别欢迎该国对有行为问题的儿童采用教育措施和社会措施相结合的办法。然而, 委员会感到关切的是, 缔约国缺少合格的儿童问题精神病医生和以社区为基础的精神健康服务。

43. 委员会建议缔约国提供易于获取的以社区为基础的心理服务, 并加强学校、家庭和照料中心的防范工作。委员会还建议增加儿童问题精神病医生和心理学家。

### 青少年健康

44. 委员会欢迎缔约国通过性健康和生殖健康国家方案(2013-2017 年)处理青少年生殖健康问题的努力, 但仍感关切的是, 少女怀孕率和堕胎率很高。委员会还感到关切的是, 缔约国缺少全面的国家方案, 各机构间协调不力, 限制了在制定防止早孕的战略性和可持续措施方面的潜力。委员会进一步感到关切的是, 儿童使用毒品、烟酒和其他有毒物质的现象很多。

45. 根据关于青少年健康的第 4 号一般性意见(2003 年), 委员会建议缔约国:

(a) 扩大性健康和生殖健康国家方案(2013-2017 年)的范围, 提供全面适龄的性健康和生殖健康教育, 包括提供关于计划生育和避孕药具、早孕危险及预防和性传播疾病的信息;

(b) 确保青少年男女能够不受阻碍地获得性健康和生殖健康服务, 包括保密的心理咨询和现代避孕药具, 减少限制堕胎的条件; 体现少女表达意见的权利;

(c) 处理儿童和青少年使用毒品问题, 包括向儿童和青少年提供准确和客观的信息, 并提供关于防止药物滥用, 包括防止滥用烟和酒的生活技能教育, 制定便于就诊和体恤青少年的药物依赖性治疗方法, 并提供减少伤害服务。

### 生活水准

46. 委员会注意到缔约国努力通过减贫和鼓励社会包容国家战略以及国家发展方案处理贫困和社会包容问题, 认为这是一项积极举措, 但委员会仍深感关切的是:

(a) 边缘化及偏远和农村社区的儿童受到贫困的影响仍然特别严重, 有 3 个以上子女的家庭、罗姆家庭和残疾儿童家庭更有可能陷入多维贫困;

(b) 住房不足仍是一个难题, 特别是对于罗姆家庭而言, 他们常常遭到强迫迁离, 导致儿童失去基本服务, 包括清洁安全的饮用水和卫生设施, 因而容易出现严重的健康问题。

47. 委员会提请注意可持续发展目标关于执行全民社会保障制度和措施的第 1.3 项具体目标, 并建议缔约国:

(a) 考虑与各家庭和儿童(包括弱势家庭和儿童, 特别是罗姆家庭)以及从事儿童权利工作的民间社会组织进行有针对性的磋商, 以期加强减少儿童贫穷现象的战略和措施;

(b) 对生活在贫困线以下的儿童、特别是单亲家庭、有 3 个或 3 个以上子女的家庭及残疾儿童家庭加强支助, 确保社会保障措施考虑到儿童体面生活的实际费用, 包括与行使医疗、有营养的饮食、教育、适足住房、饮水及卫生设施相关的权利的费用;

(c) 为了防止和消除无家可归现象, 审查有关住房的法律、政策和规划, 考虑儿童的特殊需求, 包括罗姆儿童、残疾儿童、他们的家庭以及离开替代性照料机构的儿童的特殊需求;

(d) 确保发展和土地治理方面的政策、项目和做法, 包括可能需要重新安置居民的情况, 符合有关国际标准, 包括《关于出于发展目的的搬迁和迁离问题的基本原则和准则》(见 A/HRC/4/18, 附件 1)以及联合国粮食及农业组织 2012 年《国家粮食安全框架下土地、渔业和森林权属负责任治理自愿准则》。

**G. 教育、闲暇和文化活动**  
(第 28 条、第 29 条、第 30 条和第 31 条)

**教育，包括职业培训和指导**

48. 委员会欢迎缔约国努力缩小在获得优质教育方面的城乡差距，增加提供儿童早期教育，让罗姆儿童进入主流学校，降低辍学率，并保证寻求庇护儿童和难民儿童获得免费公共教育的机会并为他们提供教育支助服务。然而，委员会仍深感关切的是：

- (a) 农村地区和小城镇的儿童仍不能平等地获得优质教育；
- (b) 学生缺勤率很高和大量学生辍学仍是该国许多地区存在的一个问题；
- (c) 罗姆儿童，特别是罗姆女童很少接收学前、小学、中学和职业教育，许多罗姆儿童在学校系统中仍受到隔离；
- (d) 被安置在地处偏远的拘留中心的寻求庇护儿童无法接受全日制教育。

49. 根据关于教育之目的的第 1 号一般性意见(2001 年)，并注意到可持续发展目标第 4.1 和第 4.2 项具体目标，即到 2030 年，确保所有男女童完成免费、公平和优质的中小学教育，并获得优质幼儿教育、照料和学前教育，委员会建议缔约国：

- (a) 进一步加强努力增加在农村地区和小城镇获得优质教育的机会，包括获得学前教育、中等和高等教育的机会；
- (b) 制订具有监测和评价机制的降低辍学率方案；
- (c) 促进罗姆儿童参与和融入各级教育，包括学前教育，提高教师以及心理和教学咨询中心工作人员对罗姆人历史和文化的认识，并确保使用非语言和对文化有敏感认识的测试；
- (d) 确保在缔约国寻求庇护的儿童与其他所有儿童平等地充分享有受教育权，不论其身份和居留或居住时间如何。

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

**寻求庇护儿童和难民儿童**

50. 委员会欢迎缔约国继续与联合国难民事务高级专员办事处合作，并努力改善寻求庇护者和难民的接待设施和登记程序，但委员会感到关切的是：

- (a) 2014 年至今尚未制订一个有针对性的难民融入支助方案；
- (b) 由于接待中心空间不足，有时将无人陪伴的寻求庇护儿童与成人安置在同一房间内；此外，有报告表明，过度拥挤和卫生条件差的情况使儿童面临风险；

(c) 根据现行条例，不存在为无人陪伴儿童指定监护人的工作机制；

(d) 虽然《外国人法》修正案规定不得拘留无人陪伴儿童，应将他们交由社会援助局照料，但儿童继续遭到拘留，而且在特殊情况下，拘留期长达三个月。同样，关于在封闭接待中心拘留寻求庇护者（包括儿童）以确保家庭团聚的建议没有适当考虑到儿童的最大利益，包括儿童的身心发展，也没有确保获得司法审查机会的充分保障；

(e) 没有制订确保向寻求庇护者，包括无人陪伴儿童提供免费法律援助的行政或财政安排；

(f) 许多寻求庇护者和难民无法实际利用家庭团聚程序，也无力负担相关费用，而且这些程序在对申请人进行文件核查和实际核查时要求过高；

(g) 边境没有适当的识别程序，口译员不足，导致进入该国的无人陪伴儿童更有可能被识别为“有人陪伴”，并因此被关押在拘留中心，或不能被迅速移交国家难民局；

(h) 媒体和高级别官员对寻求庇护者和难民的仇恨言论有所增加。

51. 根据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)，委员会建议缔约国：

(a) 确保做出足够规定，防止将无人陪伴的寻求庇护儿童与和他们没有亲属关系的成人安置在同一房间内；

(b) 采取一切必要的法律和实际步骤，确保及时为无人陪伴和无父母陪伴儿童指定监护人。

(c) 避免以各种形式拘留 18 岁以下的寻求庇护者和有子女的家庭，在拘留之前考虑一切替代性方法，包括无条件释放。在这方面，委员会提请缔约国注意难民署 1999 年 2 月 26 日《关于拘留寻求庇护者所适用条件和标准的订正准则》；

(d) 确保向所有寻求庇护儿童系统地提供关于他们的权利和义务、庇护程序及可获得的服务的信息；在这方面，考虑修订相关国家法律，包括《庇护和难民法》；

(e) 扩大免费法律援助的提供范围，涵盖处于国际保护申请过程各阶段的所有寻求庇护儿童和难民儿童，修订相关法律，向为寻求庇护儿童和难民儿童提供法律援助的非政府组织提供资金支持；

(f) 按照《公约》第 6、第 22 和第 37 条以及委员会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)，确保完全遵守不驱回原则，并为需要国际保护的儿童使用庇护制度提供便利；

(g) 采取一切必要措施，维护难民及其子女的家庭团聚原则，包括将关于家庭团聚的行政要求制订得更灵活和更负担得起；

(h) 开展运动，抵制针对寻求庇护者和难民的仇恨言论；

(i) 切实执行《在保加利亚获得国际保护的儿童融入问题国家战略》(2014-2020年)，以儿童的需求为特别重点。

#### 属于少数群体的儿童

52. 委员会感到关切的是：

(a) 对包括罗姆儿童在内的罗姆人的侮辱和歧视仍普遍存在，导致了针对他们的暴力行为和仇恨言论；

(b) 非正规住区的有子女的罗姆家庭面临强迫迁离；

(c) 罗姆家庭在获得社会保障服务和参加融入社会方案时面临困难。

53. 委员会敦促缔约国：

(a) 在各省各级开展旨在消除全社会对罗姆人的负面观念的活动，采取有效措施防止针对罗姆人的暴力行为和仇恨言论；

(b) 评估罗姆儿童的特殊状况，采取措施帮助他们利用社会保护措施和参加融入社会方案，包括提高所提供服务的文化敏感度，调整社会方案范围。

#### 经济剥削，包括童工

54. 委员会注意到，缔约国努力处理童工问题，特别是通过了2008年《劳动监察法》，并与国际劳工组织(劳工组织)开展了合作，但委员会感到关切的是，处境弱勢的儿童，特别是罗姆儿童继续在非正规经济部门从事有害和剥削性劳动，主要是在农业、旅游业、零售业和家政工作方面。

55. 委员会敦促缔约国：

(a) 继续就此向劳工组织消除童工现象国际方案寻求技术援助；

(b) 采取一切必要措施，执行《劳动法》，并全面执行劳工组织1973年《就业最低年龄公约》(第138号公约)和1999年《最有害的童工形式公约》(第182号公约)；

(c) 为劳动监察员制订培训方案，增加员额以确保充分监测就业方面的做法。

#### 性剥削和贩运

56. 委员会欢迎缔约国2011年批准《欧洲委员会保护儿童免遭性剥削和性虐待公约》以及为保护贩运受害者对《刑法》和《儿童保护法》进行了修订。然而，委员会仍感关切的是：

(a) 2010年转介、照料和保护被遣返的保加利亚无人陪伴未成年人及从外国返回的贩运行为受害儿童协调机制未能有效运作；

(b) 为贩运行为受害儿童提供专门照料和支助的系统不存在，他们往往被安置在社会教育寄宿学校和惩教所。



## 57. 委员会建议缔约国：

(a) 建立识别和保护贩运行为受害儿童的适当和协调一致的机制，相关官员系统和及时地共享信息，加强警察、边境警卫、劳动监察员和社会工作者识别贩运行为受害儿童的能力；

(b) 加倍努力提高家庭法院法官和检察官关于现有的国家和国际标准及在与人口贩运有关的法律诉讼中如何尊重儿童最大利益的认识和能力，同时考虑到贩运行为受害儿童的具体保护需求；

(c) 根据对防范和打击人口贩运及保护受害者国家方案(从 2011 年开始每年编制和执行)取得的结果的评价，在下一个方案中纳入识别、保护和支持人口贩运行为受害儿童的全面措施，体现他们的最大利益和特殊需求。

## 少年司法

58. 委员会注意到缔约国努力改革少年司法制度，2011 年通过了关于儿童司法的公共政策概念文件，2013 年制订了该概念文件实施路线图，2015 年通过了司法部司法改革战略，并就儿童权利问题对治安法官进行了培训，认为这些属于积极举措，但委员会仍深感关切的是，其以前的结论性意见(第 69 段)中的多数建议尚未得到落实。委员会特别感到关切的是：

(a) 根据《少年犯罪法》，惩教设施继续对 8 岁及 8 岁以上的儿童实施剥夺自由；

(b) 法律中没有明确规定将剥夺自由作为最后手段并尽量缩短时间的原则；

(c) 没有根据委员会以前的结论性意见中所提建议(第 69 段)，执行《少年犯罪法修正案》和《刑事诉讼法修正案》；

(d) 继续违反国际标准，适用“反社会行为”这一术语；

(e) 继续将大量儿童安置在生活条件不足的少年惩教和教育设施中，往往与广大社区隔离，与家庭的联系有限。

59. 关于上述关切，委员会敦促缔约国作为优先事项执行委员会以前的结论性意见所载建议(第 69 段)。

## 60. 委员会还感到关切的是：

(a) 继续将有智力和心理残疾、严重健康问题(如艾滋病毒/艾滋病)和吸毒成瘾的儿童安置在社会教育寄宿学校和工读学校；

(b) 被安置在惩教设施的怀孕少女往往得不到适当的生活条件，包括安全的环境、充足的食物和营养，也得不到适当的医疗服务，孩子出生后与母亲分离显然是普遍现象；

(c) 不能保证为儿童提供法律顾问和法律代理，并且缺少对惩教设施的定期审查和监测。通过行政命令即可将儿童安置在未成年人和青少年临时安置所，没有要求进行司法审查的可能。

## 61. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保被安置在专门教育设施的儿童有机会利用《儿童保护法》规定的保护措施；

(b) 确保向惩戒设施中的怀孕少女提供适当的生活条件，包括享有获得充足食物和营养、医疗服务和安全环境的权利；

(c) 在法院判决剥夺自由时，监测替代方案的执行情况，以确保仅将剥夺自由用作最后手段，时间应尽可能短，并确保定期审查剥夺自由的决定，以期予以撤销；

(d) 确保在程序的早期阶段和整个法律诉讼期间，向触犯法律儿童提供合格和独立的法律援助；

(e) 在拘留不可避免的情况下，确保不将儿童与成年人拘留在一起，并确保拘留条件符合国际标准，包括在获得教育和医疗服务方面的国际标准。

## 罪行的儿童受害者和儿童证人

62. 委员会欢迎缔约国通过了一些欧盟指令(包括第 2012/29/EU 号指令)以改善儿童证人的条件，还欢迎缔约国设立体恤儿童的“蓝房间”，但委员会敦促缔约国加快建立对儿童问题有敏感认识的程序，确保以适当方式，在被告犯罪者不在场的情况下，由受过适当训练的司法人员进行面谈，以防止儿童再度受害并再次受到创伤，充分考虑到《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)；

## 委员会就《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》提出的结论性意见(CRC/C/OPSC/BGR/CO/1)的后续行动

63. 委员会注意到缔约国修订了《刑法》，以加强对各种贩运罪行的处罚，认为这是一项积极举措。然而，委员会感到关切的是，缔约国没有采取措施修订国内法律，纳入《任择议定书》第 3 条所列的关于儿童色情制品和以收养为目的的买卖儿童的所有内容的规定。委员会还感到关切的是，缔约国没有说明该国是否对《任择议定书》涵盖的所有罪行行使域外管辖权。委员会进一步感到关切的是，有报告称，缔约国存在着包括买卖婴儿在内的非法收养问题，特别是在罗姆社区内。

64. 委员会敦促缔约国使其《刑法》完全符合《任择议定书》第 2 和第 3 条，并建议缔约国加紧努力，防止贩运儿童行为，并采取防范措施，处理罗姆社区中的买卖儿童、儿童卖淫和性贩运问题。特别是，应采取紧急措施，打击以收养为目的买卖儿童行为。委员会请缔约国在下次报告中提供资料，说明《任择议定书》规定所有罪行的域外管辖权问题。

委员会就《公约关于儿童卷入武装冲突 问题的任择议定书》提出的结论性意见(CRC/C/OPAC/BGR/CO/1)的后续行动

65. 委员会欢迎缔约国 2008 年作出废除强制征兵的决定，以及不允许 18 岁以下的儿童在保加利亚武装部队服役的事实。然而，委员会感到遗憾的是，缔约国没有提供资料说明在以下方面采取了哪些措施：

(a) 将由武装部队和/或非国家武装团体主导的招募儿童和使儿童卷入敌对行动的行为定为犯罪；

(b) 对《任择议定书》涵盖的所有罪行行使域外管辖权；

(c) 确保向可能曾卷入武装冲突或在国外被招募参与过敌对行动的寻求庇护儿童、难民儿童和移徙儿童，包括无人陪伴儿童提供心理援助、康复和重返社会服务。

66. 委员会敦促缔约国在下次报告中提供资料，说明以上段落所述问题。

批准《公约关于设定来文程序的任择议定书》

67. 委员会感到关切的是，缔约国关于批准《任择议定书》的决定取决于《儿童法》是否获得通过。

68. 委员会建议缔约国，为了进一步加强儿童权利的落实工作，考虑批准《公约关于设定来文程序的任择议定书》，并确保设立适当机制，保证全面执行《任择议定书》。

#### I. 批准国际人权文书

69. 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：

(a) 《保护所有移徙工人及其家庭成员权利国际公约》；

(b) 《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

#### J. 与区域机构的合作

70. 委员会建议缔约国继续与欧洲委员会合作，在缔约国及欧洲委员会其他成员国实施《公约》及其他人权文书。

## 四. 实施和报告

### A. 后续行动和传播

71. 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三、第四和第五次合并定期报告、对问题清单的书面答复和本结论性意见。

### B. 下次报告

72. 委员会请缔约国在 2022 年 1 月 2 日之前提交第六至第七次合并定期报告，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。

73. 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。

+ \_\_\_\_\_