



儿童权利委员会

关于菲律宾第五和第六次合并定期报告的结论性意见*

一. 引言

1. 委员会在 2022 年 9 月 13 日和 14 日举行的第 2652 和第 2653 次会议¹ 上审议了菲律宾的第五和第六次合并定期报告²，并在 2022 年 9 月 23 日举行的第 2668 次会议上通过了本结论性意见。
2. 委员会欢迎缔约国提交第五和第六次定期报告并对问题清单作出书面答复³，藉此可以更好地了解缔约国的儿童权利状况。委员会赞赏与缔约国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. 委员会欢迎缔约国于 2022 年加入《减少无国籍状态公约》，于 2016 年加入《国际诱拐儿童民事方面的海牙公约》，于 2012 年加入《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》，于 2011 年批准《关于无国籍人地位的公约》，并通过各种儿童保护法律，包括将法定强奸罪的年龄提高到 16 岁的规定、禁止网络性剥削和性虐待的规定，以及 2022 年《扩大打击贩运人口法》(第 11862 号共和国法)。

三. 关注的主要领域及建议

4. 委员会提醒缔约国注意《公约》规定的各项权利不可分割且相互依存，强调本结论性意见所载各项建议都十分重要。委员会提请缔约国注意关于以下领域的建议，对此必须采取紧急措施：生命权、生存权和发展权(第 17 段)；出生登记、

* 委员会第九十一届会议(2022 年 8 月 29 日至 9 月 23 日)通过。

¹ 见 [CRC/C/SR.2652](#) 和 [CRC/C/SR.2653](#)。

² [CRC/C/PHL/5-6](#)。

³ [CRC/C/PHL/RQ/5-6](#) 和 [CRC/C/PHL/RQ/5-6/Corr.1](#)。



姓名和国籍(第 20 段);暴力侵害儿童(第 23 段);被剥夺家庭环境的儿童(第 26 段);残疾儿童(第 30 段);以及教育(第 35 段)。

5. 委员会建议缔约国确保在执行《2030 年可持续发展议程》的整个过程中,按照《公约》、《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》实现儿童权利。委员会敦促缔约国确保儿童有意义地参与设计和实施旨在实现全部 17 项可持续发展目标涉及儿童的方面的各项政策和方案。

A. 一般执行措施(第 4 条、第 42 条和第 44 条第 6 款)

立法

6. 委员会敦促缔约国确保有效执行《特别保护儿童免于虐待、剥削和歧视法》(第 7610 号共和国法)和其他与儿童有关的法律,并使其法律与《公约》及其各项《任择议定书》完全一致,包括加快通过关于防止少女怀孕、禁止歧视和体罚以及促进正面养育的法案。

全面的政策和战略

7. 委员会欢迎缔约国为执行《全国儿童发展计划战略框架(2000-2025 年)》而通过第三个《儿童国家行动计划(2017-2022 年)》,建议缔约国加强对该《计划》的协调、监测和评估及资源分配,以改进已查明的薄弱点,确保该《计划》在地方等各级得到有效实施,并在其到期时通过后续国家行动计划。

协调

8. 委员会注意到缔约国采取举措将儿童福利理事会改为隶属于总统办公室的菲律宾儿童委员会,敦促缔约国:

- (a) 确保菲律宾儿童委员会拥有较大的权限、充分的资源和明确的任务,以协调与执行《公约》有关的所有活动;
- (b) 解决各机构间理事会任务重叠的问题;
- (c) 扩大地方和区域儿童保护理事会及分委会的覆盖范围,加强其有效运作。

资源分配

9. 委员会注意到与儿童有关的预算拨款增加,并已建立儿童相关预算标记系统,但委员会回顾其第 19 号一般性意见(2016 年),敦促缔约国:

- (a) 将儿童权利视角纳入预算编制,为此应确保透明、参与性、向儿童和有关各方开放的预算编制进程,建立一个跟踪系统以评估资源分配情况,并确保这些预算在危机、灾害或国家紧急状态期间不受影响;
- (b) 加紧努力打击各级腐败,包括重新建立一个独立的反腐败机制并为其提供资源。

数据收集

10. 委员会欢迎缔约国建立一个协调统一的《公约》实施情况监测和评估系统，建议缔约国扩大其数据收集和分析系统，并向公众开放该系统，以纳入关于有特殊保护需求的儿童的数据，包括：女童、感染艾滋病毒的儿童、属于土著群体的儿童、残疾儿童、替代性照料下的儿童、街头儿童、童工受害者、受灾害、气候变化和武装冲突影响的儿童、触犯法律的儿童以及遭受暴力的儿童。

独立监测

11. 委员会敦促缔约国迅速通过菲律宾人权委员会的宪章，并为其儿童权利中心划拨充分的人力和资金，使其能够有效履行任务。

与民间社会的合作

12. 委员会建议缔约国进一步加强非政府组织、儿童权利团体和儿童人权维护者参与：儿童权利事项，包括地方一级的儿童权利事项；制定、监测和评估与儿童有关的法律、政策和方案；以及向委员会提交报告；并建议缔约国对其政策和条例进行相应的审查。

B. 儿童的定义(第 1 条)

13. 委员会欢迎缔约国通过禁止促成和主持童婚以及与儿童同居的 2021 年第 11596 号共和国法，敦促缔约国确保该法在全国境内，包括在穆斯林和土著社区得到执行和监测。

C. 一般原则(第 2-3 条、第 6 条和第 12 条)

不歧视

14. 委员会注意到关于多样性和包容性的方案以及专门的机构间委员会，建议缔约国：

(a) 加紧努力打击歧视态度，确保女童、生活贫困儿童、非婚生儿童、街头儿童、男女同性恋、双性恋和跨性别儿童、属于土著群体的儿童、生活在农村和受冲突影响地区的儿童、触犯法律的儿童和其他弱势儿童享有卫生保健、教育和基本服务；

(b) 确保对所有歧视儿童案件进行调查和起诉，并追究有关学校工作人员等行为人的责任。

儿童的最大利益

15. 委员会回顾其第 14 号一般性意见(2013 年)，建议缔约国：

(a) 继续在与儿童有关的行政和司法程序、决定、政策、方案和项目中始终如一地解释和适用以儿童的最大利益为首要考虑的儿童权利；

(b) 继续制定和执行用于评估和确定《公约》所涉各领域中儿童最大利益的程序和标准，为所有相关专业人员提供系统性培训和指导，并将这一原则作为首要考虑，给予应有的重视。

生命权、生存权和发展权

16. 委员会仍深感关切的是：

(a) 在受冲突影响地区，特别是在棉兰老岛，存在严重侵犯儿童权利的行为，如杀害和致残、武装部队和武装团体招募和使用儿童、对儿童实施性暴力、拘留儿童以及攻击学校和医院；

(b) 由于缺乏问责，不为受害儿童和儿童证人提供援助，自 2016 年以来的打击非法毒品运动导致大量法外处决，还对儿童造成了其他负面影响，特别是失去父母、贫困、心理创伤、辍学率上升、歧视和霸凌；

(c) 大量儿童受到贫困影响，在棉兰老岛尤其如此。

17. 委员会促请缔约国：

(a) 确保儿童的生命权、生存权和发展权得到保护，为此，除其他外，须采取一切必要措施，防止严重侵犯儿童权利的行为，鼓励举报，特别是鼓励受害人举报，对这类指控进行全面调查，将施害者绳之以法，确保武装和安全部队充分尊重儿童的权利，加强社会工作者和其他行为体为受害儿童提供支持和服务的能力；

(b) 在打击非法毒品运动的背景下为受害儿童和目击者提供量身定制的援助，包括卫生保健、心理支持、康复和融入、充分的家庭和收入支持，以及在失去父母时提供照料安置，最好是基于家庭的照料；

(c) 支持儿童继续学习和返回学校，解决霸凌和歧视问题，包括开展宣传运动，以宣传打击毒品运动的影响；

(d) 在儿童的参与下，制定和实施一项减贫战略和一项儿童行动计划，并确保生活贫困的儿童及其家人不受歧视地获得充分的财政支助和免费、便捷的服务。

尊重儿童的意见

18. 委员会欢迎缔约国启动“儿童友好地方治理稽核”，并建议缔约国：

(a) 确保有效落实《儿童参与国家框架》，促进和便利所有儿童有意义地参与家庭、社区和学校事务，包括地方青年理事会(Sangguniang Kabataan)事务，并参与司法、行政和其他程序及环境事项；

(b) 确保 2020 年《反恐怖主义法》(第 11479 号共和国法)不被用于压制表达和集会自由权。

D. 公民权利和自由(第 7-8 条和第 13-17 条)

出生登记、姓名和国籍

19. 委员会欢迎缔约国启动《结束无国籍状态国家行动计划(2017-2024 年)》，于 2012 年通过《规定难民和无国籍地位确定程序的规则》，最高法院于 2022 年 2 月 15 日批准《关于难民和无国籍人便利入籍的规则》(第 21-07-22 号行政文件)。然而，委员会严重关切的是，大量儿童，特别是穆斯林儿童、属于土著群体的儿童、印度尼西亚裔和日本裔儿童、出国移民工人在菲律宾的子女，仍然没

有登记，这可能导致儿童陷入无国籍状态，被剥夺姓名和国籍权，无法获得基本服务。

20. 委员会促请缔约国：

(a) 迅速建立一个高效、便捷和免费的出生登记系统，并建立一个鼓励和免费提供补登记的机制，对弱势儿童给予特别关注；

(b) 确保出具出生证明和提供基本服务；

(c) 加强收集和分析关于面临无国籍风险的儿童的数据，并确保其获得基本服务；

(d) 确保提供保护以防止无国籍状态，包括通过《关于民事登记和生命统计的法案》和《关于保护难民和无国籍人的第 379 号参议院法案》，并落实《消除无国籍状态国家行动计划》。

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)

酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚

21. 委员会欢迎缔约国通过 2009 年《反酷刑法》(第 9745 号共和国法)和 2012 年《反强迫或非自愿失踪法》(第 10353 号共和国法)，并设立了负责调查、起诉和报告此类案件的机构间委员会，但委员会仍感到关切的是，没有关于儿童受到酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格待遇的案的数据。委员会促请缔约国：

(a) 执行禁止酷刑的规定，确保对关于儿童遭受酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的指控进行适当调查，确保犯罪者受到与其行为严重性相称的惩罚，并确保受害儿童得到适当补救和支持；

(b) 确保儿童能够利用保密、方便儿童的投诉机制，报告儿童拘留中心、替代性照料场所以及寻求庇护儿童、难民儿童和移民儿童收容设施中的所有此类案件；

(c) 确保建立国家防范机制，确保该机制有能力监测所有拘留儿童的设施，并为其提供充分的人力、技术和资金。

暴力侵害儿童

22. 委员会注意到缔约国通过了 2013 年《反霸凌法》(第 10627 号共和国法)、禁止网络性虐待或剥削儿童的第 11930 号共和国法、《菲律宾制止暴力侵害儿童行动计划(2017-2022 年)》、信息和通信技术部《儿童网络保护政策》以及旨在监测和减少暴力侵害儿童案件的《儿童保护政策》(教育部 2012 年第 40 号令)，并在这方面采取了其他措施。然而，委员会感到关切的是：

(a) 普遍存在各种形式暴力侵害儿童行为，包括体罚、校内霸凌和虐待、家暴、性暴力和性剥削，特别是网络性暴力和性剥削；

(b) 对儿童的网络性暴力和性剥削增多，特别是在冠状病毒病大流行(COVID-19 疫情)的背景下，没有努力解决这一问题；

(c) 没有禁止一切形式暴力侵害儿童行为，包括体罚；

- (d) 《菲律宾制止暴力侵害儿童行动计划》未得到执行、监测和评估；
- (e) 对性剥削和性虐待儿童案件的报告、干预、调查、起诉和定罪率低；
- (f) 没有对联合国特派团中来自菲律宾的军事人员据称对儿童实施性虐待的案件进行调查；

(g) 受到虐待的儿童无法获得专门服务、上学和参加课外活动。

23. 委员会回顾其第 8 号一般性意见(2006 年)和第 13 号一般性意见(2011 年)，敦促缔约国：

(a) 制定全面战略，以防止和打击一切形式暴力侵害儿童行为；

(b) 通过、执行和监测法律，包括禁止体罚的第 682 号法案，以禁止一切形式暴力侵害儿童行为；通过开展宣传运动等，推广积极、非暴力、参与性的儿童养育和管教方式；

(c) 通过划拨充足的人力、资金和技术资源等，确保《菲律宾制止暴力侵害儿童行动计划》及其后续行动计划在全国各地得到执行，并定期系统性地监测和评估；

(d) 建立机制、程序和准则，包括建立多机构合作、适合儿童的基础设施，确保和促进所有暴力侵害、性剥削和性虐待儿童案件得到强制报告和多机构合作干预，并加强教师和卫生专业人员在防止、发现和处理不同形式的暴力和虐待行为以及识别受害者并向其转介相应服务方面的培训；

(e) 确保儿童能够利用热线等保密、方便儿童的投诉机制报告一切形式暴力和虐待行为，并鼓励儿童利用这些机制；

(f) 确保采用适合儿童和多部门协作的方法，迅速对所有暴力侵害儿童案件进行调查和起诉，并确保毫不拖延地通过录音录像记录儿童的证词，并允许将其用作法庭程序中的证据；

(g) 对联合国利比亚特派团和联合国海地稳定特派团中来自菲律宾的军事人员对儿童实施性虐待的案件进行调查和起诉，将行为人绳之以法，并处理父母和儿童抚养费索赔；

(h) 为遭受暴力的儿童提供适合儿童、顾及性别的专门服务和关于赔偿的信息，包括社会心理服务、住所和后续照料服务，以确保他们能够康复和重新融入社会；

(i) 确保遭受暴力的儿童能够上学和参加课外活动，在学校工作人员实行歧视时予以适当处理，并收集这类处境下的儿童的辍学率数据；

(j) 解决遭受暴力的儿童面临的污名化、受害人化和恐吓，包括开展针对教师、卫生保健工作者和其他专业人员的宣传活动，定期为法官、律师、检察官、警察和其他专业团体举行培训，使其能够按照标准化、顾及性别、照顾儿童的程序与受害儿童和儿童证人互动。

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

家庭环境

24. 委员会再次表示关切的是，移民父母留下大量儿童，这些儿童容易面临暴力、剥削和辍学等风险，重申建议缔约国：

(a) 对移民家庭儿童的状况开展全面研究；

(b) 确保收集和分析这方面的分类数据，推动“政府移民信息共享系统”开始运作；

(c) 整合现有方案和举措，包括跨部门备忘录、家庭发展支持方案、家庭圈和海外菲律宾工人咨询台，形成一项全面战略，以解决干预措施碎片化的问题，确保留守儿童获得保护并享有权利；

(d) 继续设法解决父母移民海外对留守儿童的影响，促进回国移民工人重新定居、重新融入和家庭团聚。

被剥夺家庭环境的儿童

25. 委员会欢迎缔约国通过 2012 年《寄养法》(第 10165 号共和国法)，但感到关切的是：

(a) 没有提供资料说明生活在机构中的儿童(包括残疾儿童)的数量和处境、他们被安置在机构中的原因和去机构化计划，以及脱离机构照料的儿童的数量和处境；

(b) 《寄养法》执行不力，特别是在地方一级，缺少寄养父母，特别是愿意照料青少年和特殊需求儿童的寄养父母；

(c) 没有照料质量标准，缺乏对安置情况的监测。

26. 委员会回顾《关于替代性儿童照料的导则》，建议缔约国：

(a) 识别和支持弱势家庭，以防止家庭分离，确保儿童与家人分离只有在符合儿童最大利益的情况下并在对其状况进行全面评估后才发生，确保贫困和残疾绝不成为家庭分离的唯一理由；

(b) 收集关于接受替代性照料(包括在私人机构中和被寄养)的儿童的数据，制定一项去机构化战略和行动计划，包括对儿童保育、福利和保护制度进行系统性改造，并为实施这项战略和计划划拨充足的资源；

(c) 确保为无法与家人一起生活的儿童提供充足的基于家庭和基于社区的替代性照料选择，包括为寄养和收养划拨充足的资金，并在可能的情况下促进儿童与家人团聚；

(d) 提高公众对《寄养法》的认识并监测其执行情况，推广寄养和加强寄养能力，包括开展全国性的寄养父母招募运动，在安置儿童之前和安置期间为寄养父母定期举行充分培训，特别是关于养育有特殊需求儿童、遭受剥削和虐待的儿童、青少年和触犯法律儿童的培训；

(e) 为所有替代性照料环境制定质量标准，确保对儿童在机构和家庭照料设施中的安置情况进行常规、定期和实质性审查，并监测这些设施的照料质量，包括为报告、监测和补救虐待儿童行为提供便捷的渠道；

(f) 确保为离开照料机构的儿童提供充分支持，并发展基于社区的服务，帮助他们开始独立生活。

收养

27. 委员会注意到缔约国通过了 2019 年《假冒出生纠正法》(第 11222 号共和国法)，建议缔约国：

(a) 继续加强措施，识别、防止和打击“假冒出生”，将假冒出生登记的责任人绳之以法；

(b) 确保儿童的最大利益是收养程序的首要考虑；

(c) 采取措施，包括提高认识，以鼓励根据辅助性原则进行国内收养，确保跨国收养程序符合《公约》和《跨国收养方面保护儿童及合作公约》，确保处于收养过程中的儿童受到保护，以免于私下安排、贩卖、贩运和虐待风险；

(d) 制定和实施一致、客观评估儿童是否适于国内和跨国收养的准则，确保收养程序透明、耗时足够长；

(e) 确保收养后的监测和服务；

(f) 加强收集和分析关于可收养的儿童以及已被国内和跨国收养的儿童的分类数据。

父母被监禁的儿童

28. 委员会建议缔约国继续制定政策和方案，以支持父母被监禁的儿童，确保其探视权，包括提供充足、适合儿童的见面场所。

G. 残疾儿童(第 23 条)

29. 委员会欢迎缔约国通过《残疾儿童国家战略计划(2018-2022 年)》。然而，委员会感到关切的是：

(a) 没有关于该战略计划的实施成果和任何去机构化战略的资料；

(b) 没有统一的残疾定义和残疾分类；

(c) 缺乏关于残疾儿童的分类数据；

(d) 缺乏使父母能够照料子女的社会和基于社区的服务及家庭支持；

(e) 无法获得高质量的卫生保健，缺少经验丰富、了解残疾问题的儿科医生；

(f) 没有明确的全纳教育行动计划，残疾儿童被隔离在特殊教育中心，入读主流学校需要接受昂贵的医疗评估；

(g) 对残疾儿童的负面态度和歧视妨碍获得家庭支持、教育和社会服务，妨碍参与和残疾儿童有关的事务；

(h) 残疾儿童遭受暴力和性虐待，由于手语译员不足和对残疾的错误观念等原因，无法诉诸司法。

30. 委员会回顾其第 9 号一般性意见(2006 年)，敦促缔约国采取基于人权的残疾方针，并：

(a) 根据对《残疾儿童国家战略计划》的评估，制定一项在各级包容残疾儿童的全面战略；

(b) 采取符合《残疾人权利公约》规定的统一残疾定义和残疾分类，迅速通过为残疾学习者提供服务和方案的法案；

(c) 组织收集关于残疾儿童的分类数据，建立高效统一的残疾评估系统，以便利各类残疾儿童获得无障碍服务，包括教育和保健、社会保护和支持服务，并为其政策和方案提供信息；

(d) 加强对残疾儿童父母的支持，并确保这些儿童在家庭环境中成长的权利，包括增加提供早期护理、家庭护理和救济服务，为所有残疾儿童提供及时和充分的社会经济支持，而不论其残疾类型如何，并改进向父母宣传现有服务的工作；

(e) 确保提供及时、可负担的保健服务，包括开展早期检测、干预和康复方案，建立社区和门诊保健服务网络，在国家、区域和地方一级培训儿科医生和其他适当医学专家等卫生保健人员，并确保其数量充足；

(f) 制定和毫不拖延地执行一项全纳教育国家行动计划，确保所有残疾儿童都能在主流学校接受全纳教育，确保学校配备训练有素的教师、无障碍基础设施和适合残疾儿童需要的教材；

(g) 开展提高认识运动，打击对残疾儿童的污名化，并宣传残疾儿童作为权利持有人的正面形象；

(h) 确保和促使残疾人有机会在对其有影响的问题上，包括在学校内，表达自己的意见，并确保他们的意见得到考虑；

(i) 紧急调查和起诉对残疾儿童的暴力和性虐待案件，确保受害者获得便利儿童的报告渠道、赔偿、免费的译员协助(包括手语译员协助)，并确保所有涉及对残疾儿童性犯罪的刑事诉讼程序以公正、公平的方式进行，没有对受害者性别、年龄和残疾的任何偏见或成见。

H. 基本保健和福利(第 6 条、第 18 条第 3 款、第 24 条、第 26 条、第 27 条第 1-3 款和第 33 条)

健康和保健服务

31. 委员会欢迎缔约国实施着重降低婴儿、5 岁以下幼儿和孕产妇死亡率、阻止艾滋病毒/艾滋病传播和增加贫困社区卫生保健工作者数量的“五大高影响突破性干预措施”(Hi-5)，但仍对新生儿、婴儿、5 岁以下幼儿和孕产妇死亡率及儿童饥饿率表示关切。委员会促请缔约国：

(a) 继续努力降低新生儿、婴儿、5 岁以下幼儿和孕产妇死亡率，包括改善获得产前和产后服务及设施的机会，特别是在农村和偏远地区以及棉兰老岛，并杜绝艾滋病毒母婴传播；

(b) 便利在新生儿死亡或死产的情况下与民事登记员联系；

(c) 确保所有儿童获得高质量的卫生保健服务，包括为卫生保健划拨充足的资源，扩大健康保险的覆盖范围，确保全国各地都具备数量充足、技术精湛的卫生保健人员；

(d) 加强免疫覆盖，包括实施 2011 年《强制性婴儿和儿童健康疫苗接种法》(第 10152 号共和国法)，并向父母宣传疫苗接种的益处；

(e) 强化措施，解决儿童饥饿和营养不良问题，包括在农村、偏远和受冲突影响地区提供合格的儿童卫生保健专业人员和营养方案，并推广、保护和支持母乳喂养。

青少年健康

32. 委员会欢迎缔约国于 2018 年通过《精神健康法》(第 11036 号共和国法)，实施《青少年健康与发展方案》，并在学校引入性教育，建议缔约国：

(a) 制定和实施一项全面的儿童和青少年精神健康政策；

(b) 加强识别和转介需要精神健康支持的儿童，特别是青少年、父母被法外处决的儿童，尤其是在地方一级，以预防和解决精神健康问题，包括导致自杀行为的精神健康问题，并处理 COVID-19 疫情的影响；

(c) 增加儿童精神病医生和心理学家可得性和可及性，建立数量充足、适合儿童的精神健康中心，特别是在描笼涯一级，并采取措施在提供这些服务的同时消除污名化；

(d) 通过宣传运动等，提升儿童和父母对结核病的认识；

(e) 通过一项全面的青少年性健康和生殖健康政策，确保在学校提供性健康和生殖健康教育，特别注意防止早孕、性传播感染和艾滋病毒/艾滋病，并提供关于性取向和性别认同的教育；

(f) 确保青少年能够获得现代避孕药具和保密的检测及艾滋病毒治疗而不须经过父母同意，并对 2012 年《负责任生育和生殖健康法》(第 10354 号共和国法)作相应的审查；

(g) 使堕胎合法化，确保少女获得安全堕胎和堕胎后护理服务，确保在决策过程中始终听取她们的意见并给予应有的考虑，并制定和实施一项保护怀孕少女权利的政策；

(h) 进一步加强解决儿童和青少年药物成瘾问题的替代解决方案，包括除其他外，为儿童和青少年提供准确、客观的信息和生活技能教育以预防药物滥用，并发展易于获得、适合青年的药物依赖性治疗。

环境卫生

33. 委员会欢迎缔约国于 2017 年批准关于气候变化的《巴黎协定》，于 2016 年通过《儿童全面紧急方案》，菲律宾人权委员会开展“碳巨头”调查方面的工作，学校提供环境卫生教育，建议缔约国：

- (a) 确保《紧急方案》得到执行；
- (b) 继续处理污染和环境退化的负面影响，改善获得安全饮用水和卫生设施的机会，同时考虑到儿童的需要和脆弱性；
- (c) 落实菲律宾人权委员会在“碳巨头”调查方面的建议；
- (d) 在其减缓和适应计划中考虑儿童的意见。

I. 教育、闲暇和文化活动(第 28-31 条)

教育

34. 委员会欢迎缔约国建立和扩大学前教育，将义务教育扩大到 12 年，推进学校课程改革，发展替代教育模式，使 12 岁以上的辍学学生能够接受中等和职业教育，并采取其他措施改善受教育机会，促使入学率和完成率提高，辍学率降低。然而，委员会感到关切的是：

- (a) 残疾儿童、属于土著群体的儿童、来自经济困难家庭的儿童、街头儿童和感染艾滋病毒的儿童不能接受各级优质教育；
- (b) 辍学率较高，9%的儿童特别是女童由于结婚、怀孕、残疾、失去兴趣或教育成本高等原因辍学；
- (c) 在实施课程改革和提升高中入学率方面存在挑战，缺少训练有素的教师、教材和教学用具，基础设施不足，交通不便，特别是在农村和偏远地区，这对教育质量造成了影响；
- (d) 灾害、COVID-19 疫情等紧急状况和武装冲突期间教学中断，在菲律宾南部的棉兰老岛特别是麦罗维，学校在武装冲突期间被用于军事目的；
- (e) 缺乏休闲和玩耍的机会。

35. 委员会建议缔约国：

- (a) 确保残疾儿童、属于土著群体的儿童、来自经济困难家庭的儿童、街头儿童、感染艾滋病毒的儿童和其他弱势儿童接受优质的学前、小学和中学教育；
- (b) 继续采取定向措施解决辍学率高的问题及其成因，特别注重女童辍学问题；确保包括怀孕少女和未成年母亲在内的所有儿童留在学校并完成学业，包括在这方面划拨充足资源并提供个性化支助；支持儿童过渡到中学，包括将“公开高中方案”和替代教育模式的覆盖范围扩大到全国各地和所有 12 岁以下的儿童，并监测其执行情况；
- (c) 提升教育质量，推进学校课程改革，促进和支持过渡到高中(“K-12”方案)，缩小班级规模，提供充足的教材和教学用具，设法激励学习；将人权和《公约》纳入学校课程和教师培训；确保提供数量充足的合格教师，并为其提供

优质的职前和在职培训；并确保学校配备教育技术，对所有人安全无障碍，包括在所有学校提供校车、水、电力和卫生设施；

(d) 采取一项政策，以减轻灾害、紧急状况和武装冲突对教学的影响，确保学校不被用于军事目的，包括全面执行《武装冲突情况下儿童特别保护法》(第 11188 号共和国法)及《学习者和学校作为和平区的国家政策框架》(教育部 2019 年第 32 号令)；

(e) 解决 COVID-19 疫情危机导致的不平等，包括通过提供计算机设备和充足的互联网接入，并特别关注弱势儿童等方式，确保为未来危机做好准备；

(f) 划拨充足的财政、人力和技术资源，以扩大学前教育包括儿童发展中心和幼儿园的覆盖范围、能力和监测，确保在农村和偏远地区等全国各地都能够接受学前教育，特别注重残疾儿童和来自经济困难家庭的儿童；

(g) 确保儿童休闲和玩耍的权利，提供无障碍、安全的户外玩耍空间。

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

寻求庇护儿童和难民儿童

36. 委员会确认菲律宾司法部门为制定关于寻求庇护儿童和难民儿童接收、照料、正常化程序的规则而付出的努力，促请缔约国在下一期定期报告中进一步提供按年龄、性别、国籍、残疾类型和居住地分类的信息，以说明寻求庇护儿童和难民儿童享有《公约》下各项权利的情况，并按照先前的建议，制定法律和条例以解决难民儿童、寻求庇护儿童和非正常身份儿童包括孤身儿童和离散儿童的需求。

少数群体或土著群体的儿童

37. 委员会关切地注意到，在棉兰老岛特别是麦罗维的冲突导致流离失所的人中，三分之一是儿童，建议缔约国：

(a) 收集与属于土著群体的儿童有关的数据，并确保属于土著群体的儿童受到保护；

(b) 为执行 1997 年《土著人民权利法》(第 8371 号共和国法)划拨充足的资金和人力资源；

(c) 预防和杜绝儿童流离失所以及武装部队和武装团体招募儿童，确保 2021 年禁止童婚做法的第 11596 号共和国法得到有效执行。

经济剥削，包括童工

38. 委员会欢迎缔约国于 2012 年批准国际劳工组织的《2011 年家庭工人公约》(第 189 号)，并注意到《菲律宾禁止童工方案》，但感到关切的是，从事童工劳动包括在危险条件下从事童工劳动的儿童数量非常多，童工为儿童及其父母所接受。委员会促请缔约国：

(a) 划拨充足的人力、资金和技术资源，以有效执行禁止童工法律，解决童工现象的根源；

(b) 宣传童工对儿童的负面影响；

(c) 加强劳动监察和监察员的培训，特别是在采矿、农业和非正规经济部门以及家政工人方面，确保在发生违反法律的行为时施以处罚；

(d) 加紧努力将儿童从童工中解救出来，促进重新融入社会和接受教育。

街头儿童

39. 委员会注意到缔约国于 2015 年启动《街头风险儿童和家庭全面方案》，并于 2017 年恢复“街头儿童国家网络”，但仍感到关切的是，街头儿童数量较多。委员会回顾其第 21 号一般性意见(2017 年)，建议缔约国：

(a) 划拨充足资源，以改善街头儿童相关数据的收集和分析，基于上述分析并在儿童的参与下，制定一项全面战略，以解决该现象的根源，从而防止儿童流落街头，保护在街头生活的儿童，确保他们能够康复和重新融入社会，并在符合他们的最大利益时支持其与家人团聚；

(b) 加强措施，确保街头儿童不因非刑事犯罪行为或身份犯行为，包括违反宵禁而遭到逮捕或拘留；

(c) 为被带走的街头儿童建立一个监测和把关机制，确保提供申诉机制；

(d) 改善收容所的条件，确保获得充足的教育和社会心理服务。

买卖、贩运和绑架

40. 委员会欢迎缔约国为消除人口贩运而持续作出的努力，包括 2012 年《扩大打击贩运人口法》(第 10364 号共和国法)、《打击贩运人口国家战略行动计划(2017-2021 年)》、建立人口贩运网络监测中心，并设立一条热线，但委员会仍感到关切的是，贩运儿童的行为广泛存在，并且据报在 COVID-19 疫情期间有所增加。委员会促请缔约国：

(a) 确保系统性收集和评估关于任何形式贩运受害儿童的数据；

(b) 提供充足资源，确保最新行动计划(2023-2027 年)得到有效执行、监测和评估；

(c) 有效调查和起诉贩运儿童案件，确保对犯罪者，包括同谋官员受到适当处罚；

(d) 建设劳动监察员、执法人员、检察官和法官识别、评估和转介贩运受害儿童的能力；

(e) 划拨充足资源，以确保贩运受害儿童能够获得专门服务和赔偿；

(f) 加强宣传活动，以预防贩运，特别注重风险地区，使父母和儿童认识到贩运的危险。

儿童司法

41. 委员会欢迎缔约国努力将刑事责任年龄维持在 15 岁并提倡转送，回顾其第 24 号一般性意见(2019 年)，建议缔约国：

(a) 确保有关部门协调执行经 2012 年第 10630 号共和国法修订的 2006 年《少年司法和福利法》，包括确保社会工作者数量充足，并继续建设儿童司法系统中有关专业人员的能力；

(b) 加强收集和分析与儿童司法系统中儿童有关的分类数据，以便为其政策提供信息；

(c) 确保尊重包括因涉毒指控而被逮捕的儿童在内所有儿童的程序保障，包括允许调阅卷宗和提供法律援助；

(d) 确保推定未成年的原则得到落实；

(e) 继续提倡在被指控犯有刑事罪的儿童与司法系统接触后尽早对其采取转送措施；

(f) 确保绝对不对身份犯法行为实行拘留；

(g) 在剥夺自由作为最后手段使用的少数情况下，确保剥夺自由的时间尽可能短，并定期审查，以期予以解除，确保儿童犯与受害者和成年罪犯分开，拘留条件符合国际标准，并持续对所有拘留设施进行独立监测。

K. 后续落实委员会先前提出的关于执行《公约》各项任择议定书的结论性意见和建议

《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》

42. 委员会欢迎缔约国通过 2009 年《打击儿童色情制品法》(第 9775 号共和国法)，开展“#菲律宾禁止儿童色情制品”(#StopChildPornPh)运动，设立用于报告网络儿童性虐待行为和材料的“网络儿童保护”(eProtectKids)热线。委员会促请缔约国：

(a) 根据《任择议定书》第 2 条和第 3 条的规定，明确定义各项罪行并将其定为刑事犯罪；

(b) 加紧努力杜绝商业性性行为，消除对儿童性剥削的容忍和鼓励；

(c) 加强对旅游行业和网络环境的监管及监测；

(d) 加强对《任择议定书》所涉案件的发现、调查、起诉和处罚；

(e) 确立和适用法人的刑事责任和域外管辖权；

(f) 加强法庭程序中对受害儿童和儿童证人的保护，提供充分服务，以确保他们能够康复和重新融入社会。

《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》

43. 委员会欢迎改善缔约国儿童卷入武装冲突的情况，并于 2019 年通过《武装冲突情况下儿童特别保护法》。然而，委员会感到关切的是，儿童继续受到主要发生在棉兰老地区的政府和武装军事团体之间冲突的影响，很多儿童因据称与这类团体有关联而被拘留。委员会促请缔约国：

(a) 防止武装部队和武装团体招募和使用儿童，调查和起诉这类案件，并将行为人绳之以法；

(b) 确保儿童不因被招募参加敌对行动而遭到刑事定罪，不将儿童拘留在军营中；

(c) 加强措施，以促进受冲突影响地区儿童的复员、身心康复和重返社会，包括采取措施解决流离失所和拘留问题，防止再被武装团体招募和再与其发生关联，确保获得社会服务、卫生服务、教育和发展；

(d) 便利儿童保护行为体进入受冲突影响地区进行监测和报告；

(e) 执行《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》。

L. 批准《公约关于设定来文程序的任择议定书》

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

M. 批准国际人权文书

45. 委员会建议缔约国，为进一步加强儿童权利的落实，考虑批准《保护所有人免遭强迫失踪国际公约》。

N. 与区域机构的合作

46. 委员会建议缔约国与东盟促进和保护妇女儿童权利委员会等机构合作。

四. 落实和报告

A. 后续落实和传播

47. 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，并向儿童(包括处境最不利的儿童)散发和广泛提供适合儿童的版本。委员会还建议缔约国以本国各种语言广泛传播第五和第六次合并定期报告、对问题清单的书面答复和本结论性意见。

B. 负责提交报告和后续落实的国家机制

48. 委员会建议缔约国加强国家报告和后续行动机制，即总统人权委员会秘书处，并确保该机制承担任务并拥有充足的人力、技术和资金，以协调和编写提交国际和区域人权机制的报告并与之接触，并协调、跟踪本国后续落实和执行条约义务以及这些机制所提建议和决定的情况。委员会强调，总统人权委员会秘书处应长期配备充足的专职工作人员，并应有能力系统地征求菲律宾人权委员会和民间社会团体的意见。

C. 下次报告

49. 委员会请缔约国在 2027 年 9 月 19 日前提交第七和第八次合并定期报告，并在报告中说明本结论性意见的后续落实情况。报告应遵循委员会《条约专要报告协调准则》⁴，字数不得超过 21,200⁵。若提交的报告超过规定字数，将请缔约国缩减报告篇幅。如缔约国不能重新审核并提交报告，则无法保证将报告译出供委员会审议。

50. 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》⁶ 和大会第 68/268 号决议第 16 段有关共同核心文件的要求，提交最新核心文件，字数不得超过 42,400。

⁴ [CRC/C/58/Rev.3](#).

⁵ 大会第 68/268 号决议，第 16 段。

⁶ [HRI/GEN/2/Rev.6](#)，第一章。