



人权理事会

第三十九届会议

2018 年 9 月 10 日至 28 日

议程项目 3

促进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会及文化权利，包括发展权

以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组的报告

秘书处的说明

秘书处谨向人权理事会转交以雇佣军为手段侵犯人权并阻挠行使民族自决权问题工作组的报告。报告概述了工作组自 2017 年 9 月至 2018 年 7 月开展的活动，着重介绍了非国家武装团体，包括雇佣军、私营军事和保安公司招募儿童的情况。在论述这一问题时，工作组提及了关于在武装冲突中使用儿童的国际法律框架和不具约束力的举措并提出了以往国别访问中得出的一些结论。工作组还论述了导致儿童与非国家武装团体发生关联的问题，包括招募做法和激励因素。本报告着重指出此种现象对人权产生的影响，并为各会员国、私营军事和保安公司、非国家武装团体、《私营安保公司国际行为守则》协会和蒙特勒文件论坛提供建议。



以雇佣军为手段侵犯人权并阻扰行使民族自决权问题工作组的报告

目录

	页次
一. 导言.....	3
二. 工作组的活动.....	3
A. 工作组第三十二届、第三十三届和第三十四届会议及其新成员.....	4
B. 国别访问.....	4
C. 工作组的其他活动.....	4
三. 雇佣军、私营军事和保安公司等 非国家武装团体招募儿童的情况.....	5
A. 国际法律框架和不具约束力的补充举措.....	5
B. 雇佣军和外国战斗人员.....	7
C. 招募做法.....	7
D. 导致儿童与非国家武装团体发生关联的激励因素.....	8
E. 人权影响.....	10
F. 性别视角.....	11
G. 私营军事、保安公司和前儿童兵.....	11
H. 应对与非国家武装团体有关联儿童的对策.....	12
四. 结论和建议.....	14

一. 导言

1. 工作组的任务由人权委员会第 2005/2 号决议确立，后经人权理事会第 33/4 号决议延长，本报告即根据此二决议提交。本报告叙述了以雇佣军为手段侵犯人权并阻碍行使民族自决权问题工作组自上次报告(A/HRC/36/47)提交人权理事会以来开展的各项活动。这些活动包括报告期内的常会、国别访问以及工作组成员的其他活动。
2. 此外，本报告还载有工作组关于包括雇佣军、私营军事和保安公司在内的非国家武装团体招募和使用儿童现象的研究结果。
3. 人权理事会授权工作组监测并研究雇佣军和雇佣军相关活动的影响，以及私营军事和保安公司的活动对享有人权的影响。在过去的几年里，工作组开展了各类调查和研究，以评估雇佣军制度和外国战斗人员之间的关联，主要关注这些活动的人权影响、招募做法、吸引外国战斗人员加入武装冲突的激励因素，特别是经济或金钱收益。工作组有关这些话题的审查结果详载于以往提交给人权理事会和大会的报告中。¹ 工作组已发现雇佣军制度与外国战斗人员现象之间的相似性和关联性，可作为将外国战斗人员现象归为类似雇佣军活动的理由。
4. 工作组通过各类正式国别访问，有机会密切评估雇佣军、外国战斗人员、私营军事和保安公司运作的情形。在这些访问期间确认的问题之中，工作组特别关切的是，包括外国战斗人员在内的非政府武装团体招募和使用儿童积极参加敌对行动或者提供直接支持的现象普遍存在。在其对科特迪瓦的访问中，工作组发现先是受暴力文化影响并随后参加犯罪活动的儿童也可能被征募为战斗人员。其中一些儿童后来成为了雇佣军或者加入了犯罪团伙(见 A/HRC/30/34/Add.1, 第 54 段)。在中非共和国，工作组发现与武装团体有关联的一些儿童后来作为外国战斗人员参加了邻国的武装叛乱(见 A/HRC/36/47/Add.1, 第 57 段)。
5. 作为上述研究的一部分，工作组于 2017 年 11 月 30 日在日内瓦举行了非公开专家磋商以搜集和讨论信息。在本报告中，工作组提出了研究结果。报告阐述了相关国际法律框架和不具约束力的补充举措。报告探讨了导致儿童与非国家武装团体有关联的相关激励因素。报告提供了有关此现象对人权影响的分析，包括从性别视角进行的分析。报告还探讨了与据称私营军事和保安公司招募前儿童兵有关的问题。在审查了应对此现象的措施之后，报告最后为各会员国及其他相关利益攸关方提出了建议。

二. 工作组的活动

6. 在审议所涉期间，工作组举行了三次常会，两次在日内瓦，一次在纽约。工作组与各会员国代表、民间社会合作伙伴和外部专家举行了会议。

¹ 见 A/70/330、A/71/318、A/HRC/33/43/Add.1-3 和 A/HRC/36/47/Add.1。

A. 工作组第三十二届、第三十三届和第三十四届会议及其新成员

7. 工作组第三十二届会议于 2017 年 11 月 27 日至 12 月 1 日在日内瓦举行。2017 年 11 月 30 日，工作组举行了一次有关包括雇佣军、私营军事和保安公司在内的非国家武装团体招募儿童的专家磋商。工作组感谢对磋商作出贡献的所有与会者。

8. 第三十三届会议于 2018 年 4 月 3 日至 6 日在日内瓦举行。在会议期间，工作组成员与各会员国代表及其他相关对话人举行了双边会议。

9. 2018 年 4 月 30 日，工作组成员帕特里西亚·阿里亚斯、伊丽莎白·卡斯卡和安东·卡斯卡的任期正式结束。这些成员为工作组效力了六年多，为工作组任务范围内的各项举措和活动作出了宝贵贡献。

10. 2018 年 5 月 1 日，人权理事会在其第三十七届会议上任命了工作组三位新成员：莉莉安·波比(多米尼加共和国)、克里斯·科瓦加(尼日利亚)和叶连娜·阿帕瑞克(克罗地亚)。工作组主席兼报告员罗纳先生对新成员表示热烈欢迎，并举行了卸任和上任成员共同参与的电话会议，就工作组的任务范围交换信息和分享想法。

B. 国别访问

11. 国别访问构成了工作组工作的重要部分。这些访问为工作组提供了机会，可以与该国政府官员和其他行为体就其任务范围相关问题进行实地磋商。工作组借由国别访问还能确定并促进良好做法的交流。尽管工作组多次提出访问请求并在跟进未决请求方面作出努力，但仍在各会员国及时作出同意国别访问请求的回应方面面临挑战。在此方面，工作组希望回顾人权理事会第 16/21 号决议，理事会在该决议中敦促各会员国予以合作并协助特别程序，对信息和访问的请求作出及时回应。因此工作组呼吁所有会员国，特别是向特别程序任务负责人发出长期邀请的会员国，认真考虑对国别访问请求作出有利回应。

12. 在报告期内，工作组于 2017 年 12 月 8 日至 15 日对加纳进行了正式访问(见 A/HRC/39/49/Add.1)，于 2018 年 4 月 16 日至 23 日对乍得进行了正式访问(见 A/HRC/39/49/Add.2)，并于 2018 年 6 月 21 日至 29 日对奥地利进行了正式访问。

C. 工作组成员的其他活动

13. 2017 年 11 月 16 日，主席兼报告员罗纳先生作为发言者参加了一次题为“私营军事公司：未来的军队？”的小组会议。会议由伦敦国王学院的国王智库组织。罗纳先生就工作组关于私营军事和保安公司的结论作了讲演，这些结论包括关于这些公司的国内立法中的监管漏洞、联合国对私营军事和保安公司的立场，以及工作组未来的发展方向。在活动期间，罗纳先生还对是否可以在使用国家军队的同时使用私营军事和保安公司以及私营军事和保安公司是否适用于维和行动表达了观点。

14. 2018 年 2 月 27 日至 28 日，阿里亚斯女士参加了在哥斯达黎加举行的蒙特勒文件论坛区域会议。她代表工作组就拉丁美洲和加勒比的私营军事和保安公司问题作了讲演，题为“概述监管面临的挑战和机遇”。

15. 2018 年 4 月 18 日，罗纳先生作为发言者参加了在纽约举行的土著问题常设论坛第十七届会议的小组讨论。罗纳先生发表了讲演，概述了采掘业私营军事和保安公司及其对人权和土著人民权利的影响。在讲演中，他着重指出了关于在采掘业使用私营军事和保安公司及其对土著人民土地权影响的人权关切。他还论述了现有监管框架中的漏洞，并呼吁增强监管以确保问责。

16. 2018 年 5 月 16 日至 24 日，罗纳先生在巴西进行了学术访问。罗纳先生在里约热内卢、多拉杜斯和贝伦的大学发表了关于人权理事会特别程序系统，特别是关于工作组任务范围的演讲。他还会见了许多熟知私营军事在都市贫民区运作的个人以及为土著人民声称拥有的领土上的农业企业利益集团服务的私营保安公司。

17. 2018 年 6 月 7 日，罗纳先生作为发言者参加了在日内瓦举行的蒙特勒文件论坛第四次全体会议期间召开的小组讨论，商讨与私营军事和保安公司监管相关的其他进程的目前进展。

三. 雇佣军、私营军事和保安公司等非国家武装团体招募儿童的情况

A. 国际法律框架和不具约束力的补充举措

18. 在武装冲突中招募和使用儿童是安全理事会确定并谴责的六种严重侵权行为之一(见安理会第 1261(1999 年)号决议)。国际人道主义法、国际人权法和国际刑法均禁止国家和非国家武装团体在敌对行动中招募或使用儿童。

19. 适用于武装冲突的国际人道主义法承认儿童权利并保护其尊严。具体而言，《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(《第一附加议定书》)第七十七条第二款规定，冲突各方应采取一切可能措施，使十五岁以下的儿童不直接参加敌对行动，特别是不应征募其参加武装部队。同样适用于非国际武装冲突的《1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》(《第二附加议定书》)第四条第三款第(三)项规定，对未满十五岁的儿童不应征募其参加武装部队或集团，也不应准许其参加敌对行动。这项规定为 15 岁以下的儿童提供了广泛的保护，因为它未对“直接”和“间接”参加敌对行动作任何区分。此外，在这套法律下儿童受到对平民的一般保护。此外，习惯国际人道法承认禁止招募儿童兵参加国际和非国际武装冲突。² 这适用于包括私营军事和保安公司在内的武装冲突中所有行为体。

20. 既适用于和平时期又适用于武装冲突时的国际人权法规定了补充保护。《儿童权利公约》第 38 条第 3 款还规定缔约国应避免招募任何未满 15 岁的人加

² 见红十字国际委员会“习惯国际人道法数据库”，载于 ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home (2018 年 7 月 9 日访问)，第 136 和 137 条。

入武装部队。此外，《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》第 4 条提高了可招募加入武装部队和参与敌对行动人员的年龄。这条规定禁止非国家武装部队的武装团体招募或在敌对行动中使用不满 18 周岁的人。这一条规定缔约国应采取一切可行措施防止此种招募和使用，包括采取必要的法律措施禁止并将这种做法按刑事罪论处。塞拉利昂问题特别法庭在其对检察官诉萨姆·欣加·诺曼案的裁决中指出，为实施《儿童权利公约》及其《任择议定书》，各缔约国可使用所有“可行措施”和“适当立法”以预防招募儿童；似乎这类措施还包括将刑事处罚作为强制措施。³

21. 根据国际刑法，《国际刑事法院罗马规约》规定征募或招募未满 15 岁儿童加入武装部队或团体或者使用他们积极参加敌对行动在国际和非国际武装冲突中均构成了战争罪。这也在判例法中得以确认(见检察官诉马斯·卢班加·迪伊洛案，案件编号 ICC-01/04-01/06)。使用的术语“积极参加”不仅涵盖战斗活动，而且涵盖破坏或者间谍活动。

22. 国际法承认禁止招募儿童还附带了个人刑事责任。在这方面，塞拉利昂问题特别法庭指出，在制定《卢旺达问题国际刑事法庭(卢旺达问题国际法庭)规约》时，安全理事会首次明确承认严重侵犯基本保障的行为会导致个人刑事问责，后来卢旺达问题国际法庭的裁决和判决对此进行了确认；塞拉利昂问题特别法庭补充道，禁止招募儿童构成了一项基本保障，并且尽管这项保障并未列于卢旺达问题国际法庭或前南斯拉夫问题国际刑事法庭规约，但具有与这些规约中明确列出的侵权行为同样的性质和严重程度。⁴ 值得强调的是，在定罪方面，法律框架未根据儿童加入武装团体的路径作区分。换言之，在对成年招募人的定罪方面，对“自愿”征募和强行绑架加入武装团体同等论处。未成年人的“同意”不能作为被控成人的辩解理由。⁵

23. 此外，在国际层面，已付诸努力制定不具约束力的原则，旨在促进私营部门尊重并保护儿童权利。比如，多利益攸关方倡议《儿童权利与企业原则》要求公司不直接或通过私营或公共保安服务提供商在安全保障安排中招募或使用儿童(原则 8)。

24. 在受武装冲突影响的区域运营的私营军事和保安公司可能会非法招募儿童。在这方面，儿童权利委员会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)强调，来源国和收容国应该推行和实施国家立法，规定包括明确禁止此类公司在敌对行动中招募或使用儿童、要求采取有效措施保护儿童免受暴力和剥削，以及设立机制以追究侵犯儿童权利者的责任。

25. 由于缺少监管私营军事和保安公司活动的具有法律约束力的国际文书，工作组再次吁请制定此类文书以确保在全球范围内实行统一的监管并对所有受到此

³ 2004 年 5 月 31 日关于以无管辖权为由提出的初步动议的裁决(儿童招募)(案件编号 SCSL-2004-14-Ar72(E))。

⁴ 同上。

⁵ 马克·顿博尔和加博尔·罗纳，“概述儿童保护以及与武装团体有关联儿童重新融入社会所面临的挑战”，《冲突催生：当代冲突中儿童卷入武装团体》，西沃恩·欧尼尔和加藤·范·布鲁克海文(编)(纽约，联合国大学，2018 年)，第 210-232 页。可在 reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/Cradled_by_Conflict.pdf 上查阅。

类公司活动影响的人员给予恰当的人权保护。工作组认为，对私营保安提供商等非国家行为体的监管需要采用一种多层面方法，包括行业牵头为更好遵守人权标准作出努力。在此方面，工作组欣喜地看到例如蒙特勒文件论坛和《私营安保公司国际行为守则》等自我监管和自愿举措取得的进展，这些举措明显促进改善了整个行业的标准。例如，有关人员的挑选和审查，《私营安保公司国际行为守则》明确要求签署公司承诺不雇佣未满 18 岁的个人从事保安服务。

B. 雇佣军和外国战斗人员

26. 根据对外国战斗人员现象的研究，工作组向大会提交了两份报告，审查雇佣军和外国战斗人员之间的关联及其对人权和民族自决权的影响。虽然尚无对外国战斗人员的法律定义，工作组从招募、动机及其对人权的影响方面分析了这两个行为体的相同和不同之处。工作组在报告中得出结论，雇佣军和外国战斗人员都是干预武装冲突的外部行为体(见 A/70/330, 第 86 段)。工作组进一步称，外国战斗人员可能是一种现代形式的雇佣军或雇佣军相关活动(见 A/70/330, 第 88 段和 A/71/318, 第 77 段)。

27. 作为有关外国战斗人员现象研究的一部分，工作组成员进行国别访问的国家包括突尼斯(见 A/HRC/33/43/Add.1)、比利时(见 A/HRC/33/43/Add.2)、乌克兰(见 A/HRC/33/43/Add.3)和欧洲联盟(见 A/HRC/33/43/Add.4)。访问期间，工作组注意到，包括儿童在内的个人容易激进化的根源是难以融入社会、认为程序不公正以及认为在社会上受到歧视(见 A/HRC/33/43/Add.2, 第 40 段)。

C. 招募做法

28. 在全球范围内，几十万儿童与包括外国战斗人员在内的非国家武装团体有关联。这些男童和女童被迫充当战斗人员、仆人、信使、性奴或者其他角色。他们以多种不同方式与非国家武装团体产生关联。一些男童和女童被绑架、贩卖或被迫征募，一些人出生于非国家武装团体，还有一些人似乎因各种原因自愿加入这些团体。

29. 2016 年访问中非共和国期间，工作组了解到，因为 2003 年和 2013 年持续发生冲突，儿童越来越可能成为武装团体的受害者。6,000 至 10,000 名儿童与武装团体发生关联，要么是被迫招募为儿童兵，要么是充当性奴和被用于其他目的(见 A/HRC/36/47/Add.1, 第 57 段)。在突尼斯，工作组获悉非国家武装团体招募了未满 18 岁的外国儿童。这些个人是通过社交媒体、跨境运营的偷渡网络以及直接接触在不同城镇流窜的极端分子而被招募的。年仅 17 岁的男童被招募到阿拉伯叙利亚共和国作战。还有父亲将子女带到该国的情况。此外，据称外国战斗人员在阿拉伯叙利亚共和国经营的营地贩卖人口，有报告称儿童被卖给其他国家的人(见 A/HRC/33/43/Add.1, 第 63 段)。在比利时，工作组获悉 13 岁儿童被外国战斗人员招募的案件(见 A/HRC/33/43/Add.2, 第 21 段)。

D. 导致儿童与非国家武装团体发生关联的激励因素

30. 儿童因各种相互关联的原因被引诱加入武装团体。在各种冲突中，没有证据表明有任何单一动机或原因促成儿童与武装团体有关联。⁶ 一些经济条件，包括贫穷、胁迫、其他形式的资源和机会被剥夺以及人身和经济无保障，历来被视作儿童被征募加入非国家武装团体的主因。一些居住在受冲突影响区域的儿童与这些团体产生关联，为的是与他们的家庭成员团聚，或者仅仅是因为没有其他选择，特别是社区受到武装团体的实际和经济控制。在刚果民主共和国，一些女孩加入武装团体是为了逃避对其村庄令人恐惧的不断攻击。其他女孩加入武装团体是为了逃避贫穷和饥饿。据报告称，这些女孩被引诱加入武装团体是因为她们听同伴说能获得团体提供的金钱和物品。⁷ 一名 17 岁的伊拉克男孩加入了伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)，是为了获得免费心脏疾病治疗。⁸

31. 研究表明居住在武装团体控制区域的儿童，例如伊黎伊斯兰国控制下的叙利亚儿童，经常提到他们加入这些团体是因为需要为自己谋生并供养家人。另一方面，从外地来的儿童和年轻人似乎较少受经济激励的驱使。确实，许多从外地来到阿拉伯叙利亚共和国的人事实上在加入武装团体后还有钱财损失，因为他们需要为偷渡到这个国家支付费用。⁹ 工作组承认，单靠一些结构性的激励因素无法解释在和平稳定环境下生长的外国儿童为何会被引诱加入武装冲突中的恐怖主义团体这一现象。工作组对外国战斗人员的研究重点之一是审查有哪些激励因素使得许多个人离开其原籍国或习惯居住地并加入武装冲突中的叛乱团体或非国家武装团体而卷入暴力。其中一些外国儿童因意识形态原因加入武装团体，一些人因为内心情绪，例如报复感、目的感或是对归属感的渴求。

32. 从和平地带前往武装冲突地带作战的儿童表明，尽管与武装团体有关联的大多数儿童是被强行绑架或招募的，但在少数情况下，儿童似乎是“自愿”加入武装团体的。关于这些“自愿”招募，研究表明即便个别儿童似乎是自愿加入，但从心理学和社会学的观点来看，儿童加入并留在武装团体里的选择不可视为是“自愿的”。由于各种原因，儿童根本不了解或甚少了解其选择所产生的后果；他们既无法控制也不能充分理解所面临的结构和力量；他们不甚了解和理解其行为的中长期后果。¹⁰ 此外，为了控制儿童，经常让其吸毒或进行“洗脑”。研究表明在冲突地区保持中立较为困难，这也成为儿童加入武装团体的激励因素，

⁶ 西沃恩·欧尼尔和加藤·范·布鲁克海文，“通往更光明未来之路”，《冲突催生》。

⁷ 阻止使用儿童兵国际组织，“女童说：改进与刚果民主共和国内武装部队和武装团体有关联女童的复员和重新融入社会的做法”（2017 年，伦敦）。可在 www.child-soldiers.org/Handlers/Download.ashx?IDMF=e57e9cb2-cd70-4dc2-8681-e29bc6f3622b 上查阅。

⁸ 马拉·列夫金，“失去武器，我便一无是处——了解叙利亚和伊拉克武装团体招募和使用儿童的情况”，欧尼尔和范·布鲁克海文，《冲突催生》，第 103-140 页。

⁹ 欧尼尔和范·布鲁克海文，“通往更光明未来之路”。

¹⁰ 伊丽莎白·肖尔和托马斯·埃尔伯特，“儿童兵的心理影响”，《战争和冲突之后的创伤复原》，艾琳·马茨(编)(纽约，施普林格，2010 年)，第 311-360 页。

特别是在保持中立对其毫无裨益时，因为即便是那些尝试保持中立的人也会被其他人视为支持某一方。¹¹

33. 在本报告中，工作组关注非国家武装团体招募儿童的经济和物质动机。从非政府武装团体的角度看，招募儿童不仅可以取代成人，有时儿童比成人更有比较优势。招募儿童的选择背后的理由通常在于以下假设：由于儿童年纪小并且不成熟，就很容易被恐吓、操控并洗脑。儿童通常会服从上级，听命于他们而从不质疑。此外，人们还认为，招募儿童还比招募成人花费更低，因为他们获得的资源和设备更少。儿童被视为廉价劳动力，因为他们愿意接受比成人更低的工资，而且他们通常年纪太小而没有配偶和子女这样的受扶养人；有些非国家武装团体为此类受扶养人提供其他福利。比如，虽然伊黎伊斯兰国通常支付给成人战斗人员和未满 18 岁儿童同等薪水，成人战斗人员的配偶及子女还获得额外津贴，有时包括家庭住房。¹²

34. 受武装冲突影响的人群生活贫穷并且经济无保障，许多武装团体利用这一点试图招募年幼儿童。他们提供的条件对生活在极不安全环境下的贫苦儿童似乎很诱人。例如，据称与伊黎伊斯兰国共同作战的儿童与成人的薪资一样(见 A/68/878, 第 145 段)。在阿拉伯叙利亚共和国，许多儿童继续被非国家武装团体招募，以赚取低廉薪水养活家庭。约定的月薪是贫穷家庭同意招募的一个激励因素。在阿勒颇省巴卜镇，伊黎伊斯兰国通常支付给加入的年轻男性和男童(有些只有 14 岁)的月薪为 100-150 美元(见 A/HRC/33/55, 第 117 段)。自由叙利亚军和努斯拉阵线的一名前战斗人员在一次访谈中谈到，他 14 岁加入了自由军，后来投奔努斯拉战线，因为那是他所在区域薪酬最高的武装团体。他称，自己并不在乎团体的意识形态，因为这通常只是生意问题。根据这位前战斗人员所说，许多父母鼓励子女参加努斯拉阵线的洗脑课程，以获得该团体为学员提供的免费食物。其中一些学员后来会被征募为战斗人员，仅仅是因为他们想要得到食物和钱。¹³ 居住在无法上学的城镇和乡村里的儿童尤其容易被招募。非国家武装团体甚至从邻国难民营招募一些儿童兵。在此背景下，经济激励也是诱使这些儿童被招募的因素。

35. 工作组强调，导致儿童与非国家武装团体有关联的激励因素可能不止是金钱利诱。一些团体试图通过提供食物、物品、武器、住宿和其他形式的物质利益来招募当地或外国儿童或者甚至整个外国家庭。例如，伊黎伊斯兰国吸引外国家庭的办法是，向家庭成员一起移民加入该运动的家庭提供总价值超过每月 1,000

¹¹ 西沃恩·欧尼尔，“儿童加入和退出非国家武装团体的轨迹”，欧尼尔和范·布鲁克海文，《冲突催生》；列夫金，“失去武器，我便一无是处”，希拉里·马特菲斯、格雷姆·布莱尔和查德·哈兹莱特，“各方困扰：尼日利亚东北部的儿童和冲突环境”，欧尼尔和范·布鲁克海文，《冲突催生》；顿博尔和罗纳，“概述儿童保护面临的挑战”。

¹² 列夫金，“失去武器，我便一无是处”。

¹³ 同上。

美元的食物、薪水和住宿。如一些人所指出，这些团体越成功地创建一个全新社会，就越能吸引整个家庭。¹⁴

E. 人权影响

36. 非国家武装团体在武装冲突中招募和使用儿童本身严重违反了国际法。被迫或被引诱加入武装团体的儿童受害者遭受了广泛的人权侵犯。这些侵权行为包括侵犯生命权、不受酷刑或性侵的权利、免受经济剥削和从事危险工作的权利、享有可达到的最高健康水准的权利、受教育权以及思想、良心和宗教自由的权利。儿童在与非国家武装团体有关联时经历的这些侵权做法相互扩充，经历过一种侵权行为的儿童有可能会经历其他的侵权行为。¹⁵

37. 儿童兵一经招募，就会被迫执行各项任务。其中一些儿童兵充当搬运工、厨师或者家庭佣工；一些人被命令去抢劫或偷盗；一些人被迫殴打并杀害平民；一些儿童被送至前线作战，甚至还有一些人执行自杀任务。大部分女童被强奸、充当性奴，或者被迫成为团体中其他士兵的“妻子”。一些武装团体甚至强迫儿童兵对他们自己的家庭或者社区成员施加残忍暴行。此类做法意在确保这些儿童无家可逃，并且蒙受耻辱而不为自己的社区所接受。社区对与儿童有关联的武装团体以及儿童在武装团体中扮演角色的看法确实妨碍这些前儿童兵重新融入社会和恢复正常生活的过程。社区所罹患的恐惧也会造成集体创伤。研究表明，历来被期待在前儿童兵重新融入社会过程中发挥重要作用的社区首领、年长者和地区宗教领袖自身也受到了暴力的影响，因此阻碍了传统的社会愈合或应对机制。¹⁶

38. 对前儿童兵持有的否定态度为其在社会和经济层面重新融入当地社区造成了障碍。如果不为这些前战斗人员提供其他工作机会，那么再次招募的风险会增大。此外，在存在大量前儿童兵的社会中，未能恢复正常生活并重新融入社会可能会对社会的经济和社会发展产生负面影响。

39. 工作组还非常关切地注意到，一些曾卷入暴力环境的儿童后来竟成为了最初绑架他们的团体的积极成员。工作组 2016 年访问中非共和国时正值国际刑事法院开始审判检察官诉多米尼克·昂格温案件。据称昂格温在 10 岁时被上帝抵抗军绑架，后来成为该组织的最高指挥官。2015 年 12 月，他被指控据称于 2002 年 7 月 1 日后在乌干达北部犯下了 70 项危害人类罪和战争罪。在儿童可能在与武装团体有关联期间实施暴行的案件中，工作组强调受到这些儿童暴力行径伤害的受害者可能遭受重大创伤且同样应获得公正待遇和赔偿。

¹⁴ 达林·范·鲁文、戴安·玛祖拉纳和瑞秋·戈登，“从性别视角分析伊黎伊斯兰国招募和使用外国男性和女性的情况”，《国际法及之外的外国战斗人员》，安德莱亚·得·谷特瑞、弗朗西斯卡·卡博内和克里斯托弗·保卢森(编)(海牙，T.M.C.阿塞尔出版社，2016 年)，第 97-220 页。

¹⁵ 列夫金，“失去武器，我便一无是处”。

¹⁶ 阿特勒·德雷格洛夫和罗尔夫·杰茨塔德，“战争中的儿童：纵向研究”，《创伤应激反应杂志》，第 15 卷第 1 期(2002 年)，第 59-68 页。

F. 性别视角

40. 男童和女童在武装团体中分派了不同的任务。大部分被招募的女童被用作性目的。研究表明被武装团体绑架的女童几乎全部被强奸过。¹⁷ 在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克，女童和妇女似被武装团体作为招募男童和成人男性的一部分吸引力。对于怀有创立类似国家野心的团体而言，让女童和妇女出嫁也有助于确保未来一代的支持者，进而有利于其建国计划。¹⁸ 由于女童生产力高且有生殖能力，所以她们参加武装团体被认为对维持部队具有重要意义。¹⁹ 像男童一样，与武装团体有关联的女童经常执行诸如煮饭、家佣和抢劫等任务。女童还被迫参加战斗或自杀任务。此外，由于包括强奸和性奴役等性暴力，许多女孩经历了强迫怀孕和在没有任何帮助或照料的情况下分娩。她们还不得不养育子女，他们有望成为本团体的新成员。因此，许多女孩患有性传播疾病、妊娠并发症、妇科病和慢性疾病。

41. 被认定与武装团体成员发生过性关系的女童和妇女，特别是那些带回其与武装团体战斗人员所生子女的女童和妇女，一旦回到她们的社区，尤其会蒙受耻辱。这些女孩在重新融入当地社区时会遇到严重阻碍。这些女孩中许多人会被其家庭抛弃，尽管她们本身也是绑架、强奸以及其他侵犯人权行为的受害者。由于大部分社区认为武装团体战斗人员的子女是耻辱的对象，女孩通常会被迫在其子女和社区之间做选择。²⁰ 因此，许多女孩尽管回到了自己的社区，但却受到孤立或无家可归。

G. 私营军事、保安公司和前儿童兵

42. 由于战争和军事职能继续“被外包”给私营军事和保安公司以节省成本，据报告一些公司招募前儿童兵参与作战或看守冲突当事国的军事设施。由于多层合约包括各现场分包商以及缺乏有效的监管和正当的审查程序，极为难以了解私营公司招募的前儿童兵的确切数量。

43. 工作组关切地注意到，有人指控，私营军事和保安公司招募塞拉利昂和乌干达前儿童兵在阿富汗、伊拉克和其他地方执行军事行动。前儿童兵加入私营军事保安公司的动机可能是未能重新融入社会，特别是如果前战斗人员在经济上不能重新融入社会；例如，假如没有其他工作机会。有鉴于此，这些公司有明确的经济动机，因为前儿童兵被视为廉价劳动力并且这些前战斗人员通常有战斗和武装冲突方面的经验。例如，一名与一家私营公司签约在伊拉克守卫美国军事设施的乌干达前儿童兵可能一个月赚 600 美元，而其中大部分付给带他从非洲到美索不达米亚的经纪人和中间人。这名乌干达前儿童兵还可能因撒谎、值班睡觉或一

¹⁷ 苏珊·麦凯和戴安·玛祖拉纳，《女孩们去了哪儿？女童在乌干达北部、塞拉利昂和莫桑比克战斗队：战争期间和以后的生活》(蒙特利尔，权利和民主，2004 年)。

¹⁸ 欧尼尔和范·布鲁克海文，“通往更光明未来之路”。

¹⁹ 肖尔和埃尔伯特，“儿童兵的心理影响”。

²⁰ 纠正信任组织(Redress Trust)，《受害者、罪犯还是英雄？儿童兵在国际刑事法院面前》(伦敦，2006 年)。

些其他违规行为被其督导员罚款 100 美元。作为美国公民的督导员在伊拉克每月可赚 20,000 美元，还无需缴税并拥有其他福利。²¹

44. 在与前儿童兵、私营军事和保安公司相关的各类问题中，工作组强调在审查过程中，招募公司应该将在与武装团体有关联时犯有战争罪或侵犯人权行为的个人与不对所犯罪行为负责的个人区分开来。尽管犯有战争罪或侵犯人权行为的个人不适合在保安部门工作，但必须反对污名化和歧视，以确保未被判定犯有任何罪行而只是以前与武装团体有关联的个人有机会找到工作。工作组强调，各缔约国有义务为前儿童兵提供恰当的重新融入社会措施，包括职业培训和心理康复服务(见儿童权利委员会第 16 号一般性意见)。

45. 考虑到儿童在其与武装团体有关联时遭遇的暴力经历，为帮助其心理康复，避免使其陷入可能令其重受创伤的境况是极为重要的。研究表明，已经几乎造成创伤的恐惧网一旦由于内部和外部因素触发而又死灰复燃，幸存者在经受创伤时经历的多重防御机制会重新上演。²² 因此，不应该认为与武装团体有关联的儿童适宜担任与私营军事和保安公司有关的安保任务。私营军事和保安公司的行政、物流和其他一般支助性事务人员员额等职位空缺可能会吸引前儿童兵，特别是那些没有其他机会的人。尽管如此，工作组认为尽管这些工作机会可能是前儿童兵重新融入社会的一种形式，它们只应被视为最后手段。

H. 应对与非国家武装团体有关联儿童的对策

46. 1997 年 4 月，作为解决儿童加入武装部队问题的努力的一部分，非政府组织和联合国儿童基金会(儿基会)在南非开普敦举行了一场讨论会，制定战略防止招募儿童加入武装部队、帮助儿童兵复员并重新融入社会。《关于防止在非洲招募儿童加入武装部队及儿童兵复原和重新融入社会的开普敦原则和最佳做法》是本次讨论会的结果。

47. 基于《开普敦原则和最佳做法》，儿基会和法国政府于 2007 年联合举办了关于儿童卷入武装部队和武装团体：使儿童免于战争的国际会议。在会议期间，制定了《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》，以保护儿童免遭武装部队或武装团体非法招募或利用。这些原则和准则意在影响包括各缔约国、(国家和非国家)军事和保安行为体、人权行为体、人道主义行为体、发展行为体以及包括联合国各组织、其他政府间行为体、国家和国际组织和社区组织等相关组织等各种行为体的行为。尽管其中一些行为体负有关于儿童的具体任务或作用，所有行为体都需为与武装部队或团体有关联的儿童的权利和福祉发挥各自作用并承担广泛责任。参加巴黎会议的各国部长和代表通过《保护儿童免遭武装部队或武装团体非法招募或利用的巴黎承诺》这项宣言核可了这些原则。

48. 工作组欢迎并支持这些国际层面的举措。在国家层面，工作组敦促各缔约国采取立法措施，将在敌对行动中招募和使用儿童定为犯罪并将罪犯绳之于法。工作组强调，各缔约国对保护儿童权利负有首要职责，并且必须防止征募儿童加

²¹ 比特·范·布伦，《我们本意为善：我如何输掉了伊拉克人民的心灵与智慧之战》(纽约，大都会图书，2012 年)。

²² 肖尔和埃尔伯特，“儿童兵的心理影响”。

入政府武装部队。负责儿童和武装冲突问题秘书长特别代表在其报告(文件 A/HRC/37/47)中指出,联合国与政府武装部队的合作也促成了与非国家武装团体的互动来应对和防止侵权行为。她进一步称,由于招募和使用儿童而被列入秘书长关于儿童和武装冲突的年度报告(文件 A/72/361-S/2017/821)附件的武装团体中有超过 50%活跃于政府军也在列的国家,表明武装团体的行动受政府军行为的影响(见 A/HRC/37/47, 第 28 段)。

49. 在提交本报告时,联合国 167 个会员国是《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》缔约方,这表明它们承诺禁止在武装冲突中招募和使用儿童并将之定为刑事犯罪。许多会员国确实在其本国立法中将此类做法定为刑事犯罪。

50. 除了将在敌对行动中招募和使用儿童定为刑事犯罪以外,一些会员国还表示支持采取有助于防止和保护儿童免遭非国家武装团体招募参加冲突的措施。在美利坚合众国,2008 年《儿童保护法》禁止向在其武装部队中招募或使用儿童兵或者支持招募和使用儿童兵的武装团体(包括准军事部队、民兵或民防部队)的国家政府提供某些形式的美国军事援助。

51. 截至 2018 年 2 月,共有 73 个会员国核可了《安全学校宣言》,该宣言由阿根廷和挪威政府牵头协商而制定。加入此项倡议的会员国表明承诺保护学生和教育设施并确保教育继续进行,这可进一步促进保护儿童和青年免遭剥削。防止将教育设施用于军事用途还能降低武装团体招募和使用儿童的风险。

52. 工作组关切地注意到,许多会员国将以前与非国家武装团体有关联的儿童视为安全威胁而非受害者。一些会员国对这些儿童采取了惩罚性措施。例如,在阿富汗、伊拉克、黎巴嫩、利比亚、尼日利亚、索马里、苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门,儿童因据称与武装集团有关联而被剥夺自由(见 A/72/361)。这类应对措施可能会遏止将儿童与武装团体区分开来的努力。这还可能会降低中立的可能性,并有可能阻止儿童离开武装团体。²³ 一些会员国已经落实了行政措施以阻止人们返回冲突地区,甚至还拒绝让涉嫌加入武装团体的儿童回到祖国。²⁴ 一些儿童一旦返回其原籍国还将面临惩罚。许多会员国还探索将剥夺国籍作为一种方式来确保外国恐怖主义战斗人员将认为难以返回其母国。这类努力主要针对的是拥有双重国籍的人,为的是避免使其变成无国籍人(见 A/71/318, 第 22 段)。在澳大利亚,仅仅 14 岁的儿童也可能会因为被控犯有恐怖主义罪而被取消国籍。²⁵

53. 一些会员国还采取措施防止儿童前往国外加入恐怖主义团体。然而,其中一些措施本身似乎还具有惩罚性。例如,在丹麦,当局可没收未成年人的护照并在其父母未同意的情况下拒绝发具新的护照。在荷兰,儿童照料和保护局可强制家庭监督、托儿机构羁押、宵禁以及没收向往战斗的青少年战斗人员和父母将前

²³ 欧尼尔和范·布鲁克海文,“通往更光明未来之路”。

²⁴ 顿博尔和罗纳,“概述儿童保护面临的挑战”。

²⁵ 弗朗西斯卡·卡博内,“比儿童兵还‘糟糕’?——对在伊黎伊斯兰国的外国儿童的批判性分析”,《国际刑法评论》,2017 年,第 17 卷第 1 期,第 161-185 页。

往冲突地区的儿童的身份证明。²⁶ 因此，各会员国采取最恰当措施为儿童及其家庭寻求保护而非惩罚是极为必要的。

四. 结论和建议

一般性建议

54. 工作组敦促各会员国在其国内立法中将在武装冲突中招募和使用未满 18 岁儿童定为刑事犯罪。工作组强调必须在国家层面调查、起诉和惩罚那些对此类罪行负有责任的人并为其管辖范围内所有人和实体实施侵权行为的受害者提供补救。工作组呼吁各会员国也支持在此方面展开的国际努力。

55. 工作组敦促所有对招募儿童的私营军事和保安公司具有管辖权的会员国停止其与此类公司的合作并起诉对此类招募负有责任的公司。此外，工作组建议各会员国停止与在武装冲突中招募和使用儿童的非国家武装团体开展合作或为其提供支持。

56. 工作组敦促各会员国将所有据称与非国家武装团体有关联的儿童主要视为受害者，并尊重国际法规定儿童享有的特别保护。

57. 工作组强调各会员国应规定刑事责任最低年龄，不满这一年龄的儿童不能被认定有能力参与犯罪行为。当儿童在其与武装团体有关联期间犯罪，儿童的最大利益应仍然作为一种首要考虑。这表明司法诉讼应作为最后的手段，而儿童应在少年司法系统中受审判，儿童的隐私应当受尊重，儿童应当能有效参与诉讼，并且判决应促进其恢复正常生活而非惩罚性的。

58. 工作组对一些会员国目前对与武装团体有关联儿童的惩罚性办法表示关切，并提醒所有会员国它们对维护儿童最大利益的原则负有法律义务。关于对据称与武装团体有关联的儿童使用羁押，工作组认为根据国际少年司法标准，羁押儿童只能作为最后手段使用。

59. 工作组强调，解决在武装冲突中招募和使用儿童现象的应对措施应关注儿童的隔离、恢复正常生活和重新融入社会。各会员国应该消除促成招募儿童加入武装冲突的根源，并且采取旨在保护免遭招募加入武装冲突的预防性而非惩罚性的措施。

60. 工作组强调，与武装团体有关联的儿童重新融入社会对确保冲突后社会的长久和平、安全和可持续发展极为重要。未能使这类儿童在社会和经济层面重新融入社会可能会增加其重新被招募的风险，并且会在社区和整个社会造成重大的经济发展问题。

61. 工作组鼓励各会员国建立机制，帮助与武装团体有关联的儿童重新融入社会。重新融入社会的过程应该包括心理和教育方案以及职业培训。应特别关注女童，解决其社会和心理需求。

62. 工作组鼓励各会员国通过批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》来表明其对武装冲突背景下保护儿童的承诺。还鼓励各会员国核

²⁶ 同上。

可《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》，以保护被武装部队或武装团体非法招募或使用的儿童。

与私营军事和保安公司有关的建议

63. 私营军事公司的空缺职位似乎很诱人，可能成为前儿童兵重新融入社会的解决方式。工作组强调重新招募前儿童兵-进入保安行业对打破暴力循环毫无裨益。由于这个行业的性质，工作环境可能会触发儿童对在与武装团体有关联时经历的创伤性事件的记忆。因此工作组强调，不应将在私营军事和保安公司的保安任务作为前儿童兵的首要选择。在没有其他解决方案的情况下，可以考虑将私营军事和保安公司的行政、物流和一般支助性事务人员员额作为前儿童兵重新融入社会的最后手段。

64. 工作组注意到，在瑞士，《关于国外提供的私营保安服务的联邦法》要求所有受该法管辖的企业将其在国外的活动报告给私营保安服务科并成为《私营安保公司国际行为守则》成员。工作组鼓励各会员国将类似条款纳入其国内立法。

与《私营安保公司国际行为守则》协会和蒙特勒文件论坛有关的建议

65. 尽管《私营安保公司国际行为守则》明确规定其签署公司必须承诺不雇佣未满 18 岁的个人从事保安服务，工作组仍强调《私营安保公司国际行为守则》应落实保障措施以确保不仅其签署公司而且所有分包公司均遵照此项要求。

与非国家武装团体有关的建议

66. 工作组欢迎联合国和秘书长关于儿童和武装冲突的年度报告附件中所列非国家武装团体就招募和使用儿童问题签署了行动计划，以预防在武装冲突中招募和使用儿童。

67. 工作组敦促所有非国家武装团体停止招募和使用未满 18 岁儿童，并合作共同努力将与武装团体有关联的儿童同这些团体隔离开来。
