



大会

Distr.: General
31 July 2014
Chinese
Original: English

第六十九届会议

临时议程* 项目 65(a)

促进和保护儿童权利

负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的报告

摘要

本报告是依照关于儿童权利的大会第 68/147 号决议提交大会的。该决议要求负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表向大会提交报告，说明她在执行任务时开展的活动，以及在推动儿童与武装冲突议程方面所取得的进展。

本报告所述期间为 2013 年 8 月至 2014 年 7 月。报告介绍了过去一年政策和业务层面的趋势、部分关切问题和取得的进展，包括将儿童保护问题纳入联合国系统主流方面的进展。

报告介绍了特别代表的实地访问、与区域组织和国际伙伴的接触以及与冲突方的对话，概述了特别代表议程中的一些挑战和优先事项，最后提出了一套旨在加强保护受冲突影响儿童的建议。

* A/69/150。



一. 导言

1. 大会在第 68/147 号决议中要求特别代表提交一份报告，介绍她在执行任务时开展的活动，包括实地访问以及在推动儿童与武装冲突议程方面的进展与挑战。本报告重点介绍了过去一年取得的进展，概述了当前处理的优先事项以及旨在携手会员国、联合国实体、区域组织和民间社会共同推进儿童与武装冲突议程的长期愿景。

二. 儿童与武装冲突议程的趋势和挑战

2. 自大会第 51/77 号决议设立特别代表的任务规定以来，国际社会团结一致，力争解决儿童困境，结束严重侵犯武装冲突中儿童的行为。由于联合国系统内外儿童保护行为体加强协调，规范和政策层面都取得了进展。本报告重点阐述报告所述期间为改善生活在极其恶劣环境中儿童的福祉所采取的新举措和重申的承诺。

3. 虽然接触工作持续进行并取得了进展，但是全世界受武装冲突影响儿童的情况依然令人严重关切。特别代表在提交大会的上次报告中着重谈到了报告所述期间发生的三场危机。在过去的 12 个月中，更多的国家/地区和局势出现冲突升级，其中包括中非共和国、伊拉克、尼日利亚、南苏丹和阿拉伯叙利亚共和国以及最近的巴勒斯坦国和利比亚。在其他一些局势中，动荡局面进一步加剧。

4. 在本报告所述期间，巴勒斯坦国和以色列以及伊拉克和利比亚的局势急转直下，南苏丹冲突的依然严重。对于侵犯儿童行为以及严重影响儿童生活的侵犯行为，包括袭击学校、医院和受保护人员，必须追究当事方的责任。加沙大批平民伤亡，其中至少四分之一是儿童，令人无法接受。在伊拉克，最近政府和武装团体之间的暴力和战斗升级，造成大批平民伤亡。令人悲哀的是，与此同时有迹象显示冲突方仍在招募和使用儿童。

5. 在许多局势中，儿童被剥夺了最基本的权利。他们目睹了暴行，有时甚至被迫参与暴行。在本报告所述期间，一些局势发生袭击平民和人口密集区的敌对行动，使记录的杀害和致残儿童案件出现激增。儿童死于空袭的管状炸弹和火箭弹，死于不断改进的简易爆炸装置的袭击，或在上学途中遭到枪击。

6. 冲突中接受教育和医疗保健的问题日趋严重。近年来，国际社会日益认识到袭击学校和医院及学校用于军事目的造成的影响。在本报告所述期间，由于加大了宣传力度并拟定了冲突方防止和结束这种行为的行动战略，对侵犯行为的监测、报告和应对措施进一步加强。特别代表与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国儿童基金会(儿基会)和世界卫生组织(世卫组织)推出的题为“保护学校和医院：停止袭击教育和保健机构”的指导说明，以及关于武装冲突中保护学校和大学不被用于军事目的的吕桑准则草案，正是这方面值得注意的两项举

措。但是，袭击教育和医疗设施事件不断增加，令人担忧，要减轻袭击造成的破坏影响，我们必须做出更大的努力。

7. 保护学校的宣传工作和遵守国际人道主义法的提高认识工作必须在和平期间进行，但在冲突期间，这两项工作变得更为紧迫。重建学校、重建社区对安全的信任需要很长时间，许多儿童连续数月、甚至数年无法接受教育。在阿拉伯叙利亚共和国目前的冲突中，这一问题尤其令人关切。为改善儿童失学情况，联合国及其合作伙伴正在开展“没有失落的一代”运动。

8. 在伊拉克、尼日利亚和阿拉伯叙利亚共和国等冲突局势中，出于意识形态动机的激进团体变得日益猖狂。这种出于意识形态动机的战争加大了对儿童福祉的威胁，其结果是滥杀和致残平民、定点袭击学校和性暴力全面增加。在许多局势中，儿童经过意识形态的灌输被迫参与冲突，或者正好相反成为这些团体以意识形态名义发动的袭击的目标。在阿拉伯叙利亚共和国由伊斯兰国等极端主义团体控制的地区，正常的教育活动已经停止。在这些地区，越来越多的儿童正在接受激进的意识形态教育，这种教育煽动暴力，并以性别和其他个人特征为由拒绝儿童接受教育。在尼日利亚，“博科哈拉姆”组织绑架了 250 多名女生，并在对学校的袭击中杀害男女学生，这就是激进的极端主义武装团体袭击儿童的悲惨例子。

9. 武装团体的激进化构成了一些挑战。为应对挑战而制订的新措施和新战略，包括反恐战略在内，往往立足于安保角度，可能对儿童造成不利后果。随着对反恐框架中战斗人员身份认识的改变，激进武装团体招募和使用的儿童不再首先被视为仅仅是武装冲突的受害者，他们也可能是参与者。这种角色的合二为一往往导致被控与武装团体有关联的儿童遭到关押，并使得冲突局势中各种侵犯儿童行为的应对工作进一步复杂化。鉴于多种反恐战略通常是要长期剥夺被认为是或实际上是恐怖份子的个人的自由，并常常对其进行单独关押，这种情况对儿童产生的影响日益严重，令人担忧。

10. 针对冲突局势中女童和男童的性暴力继续发生，对儿童产生了极为严重的影响。针对儿童的性暴力一直没有全面报告，原因是社会耻辱和结构挑战，包括受冲突影响国家受害者无法充分诉诸司法。虽然仍难以记录强奸和性暴力案件，但是其趋势和规律已经知晓。强奸和性暴力不仅发生在对平民的袭击中，还往往针对特定族裔的具体群体或社区。这种情况在社区中造成了巨大混乱，女童在被强奸后怀孕或产下婴儿，不是社区能够普遍接受的。对儿童实施性暴力的肇事者多数身份明确，但往往能够逃脱法网。不追究施暴者的责任、也不提起诉讼令人沮丧。必须继续就针对儿童的强奸和性暴力采取多层次应对措施，并将医疗、心理社会和法律援助纳入其中。全球范围的宣传工作以及结束冲突中性暴力问题峰会创造的政治势头，为此发出了强大的信号。特别代表参加了 2014 年 6 月举行的这次峰会。

三. 与冲突方的对话、承诺和行动计划

A. “儿童不是士兵”：杜绝政府部队在冲突中招募和使用儿童

11. 2014 年 3 月 6 日，特别代表和儿童基金会发起“儿童不是士兵”运动，以期到 2016 年杜绝政府部队在冲突中招募和使用儿童行为。这项活动由卢森堡政府、安全理事会儿童与武装冲突问题工作组主席主持进行。

12. “儿童不是士兵”运动涉及 8 个国家的政府，其国家安全部队因招募和使用儿童而被列入秘书长关于儿童与武装冲突问题报告的附件(A/67/845)。这八个国家是阿富汗、乍得、刚果民主共和国、缅甸、索马里、南苏丹、苏丹和也门。这些会员国都认可了运动目标，并承诺到 2016 年杜绝并防止本国安全部队招募和使用儿童。

13. 这场运动的目的在于加强与各国政府的合作，确保儿童受到保护而不被国家武装和警察部队招募。特别代表和儿童基金会正在动员各方为加快全面执行行动计划提供支持。在 2014 年 3 月发起时，大批会员国对运动表示支持，并表示愿意协助有关国家政府逐步遵守规定。

14. 在发起运动前，阿富汗、乍得、刚果民主共和国、缅甸、索马里和南苏丹 6 国的武装部队已经与联合国签署了行动计划。运动之后，2014 年 5 月也门当局签署了杜绝和防止招募和使用儿童行动计划。2014 年 6 月，南苏丹政府再次承诺全面执行 2012 年与联合国签署的行动计划，7 月阿富汗政府正式同意加快执行遵守 2011 年行动计划的路线图。

15. 乍得向联合国马里多层面综合稳定团经费派遣部队，为与联合国接触并加快执行 2011 年结束和防止乍得国家部队招募儿童行动计划创造了新的势头。特别代表和儿童基金会与乍得当局进行商谈，共同通过了路线图，详细载列了遵守行动计划的具体措施，并通过持续合作得以全面执行。因此，乍得国民军已从秘书长关于儿童与武装冲突问题报告(A/68/878-S/2014/339)的附件中除名。尽管在保持成果方面还存在挑战，但是乍得取得的进展表明，在拥有国家自主权并制定了明确目标后，行动计划进程就能够有效促进国家安全部队尊重儿童权利。

16. “儿童不是士兵”运动不仅是宣传平台，也是支持更大的儿童与武装冲突议程的国家和区域举措的助推平台。比如，刚果民主共和国配合“儿童不是士兵”运动开展了“不再成为儿童兵”运动，运动的口号针对本国民众和冲突方。此外，非洲联盟、欧洲联盟和一些会员国积极支持运动提出的目标。为确保取得持续进展，特别代表还把促进与有关会员国的合作和会员国交流良好做法作为优先事项。

B. 与非国家行为体的接触

17. 为杜绝严重侵犯儿童行为与非国家武装团体进行接触和对话，对执行儿童与武装冲突任务具有核心意义，并始终是特别代表的长期工作重点。自从任务设立

以来，特别代表通过对话、书面承诺、签署和执行行动计划与武装团体进行接触。多年来，这些工作取得了具体成果。中非共和国、科特迪瓦、尼泊尔、菲律宾、斯里兰卡、南苏丹和苏丹的 13 个非国家行为体与联合国签署了行动计划。

18. 但是，与非国家武装行为体进行接触的挑战正在加大。秘书长在关于儿童与武装冲突问题报告的附件中列出了有严重侵犯行为的 59 个团体(A/68/878-S/2014/339)，其中 51 个是非国家武装团体。这就要求联合国及其合作伙伴加大努力，就非国家行为体在目前冲突中日益扩大的作用作出应对。在本报告所述期间，特别代表和联合国合作与一些武装团体进行了接触。因此，武装团体陆续发出了禁止招募和使用儿童以及禁止其他严重侵犯行为的公开声明和命令，为恢复势头打下了基础。

19. 目前正在与中非共和国、马里、缅甸、菲律宾、苏丹、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和也门的非国家行为体进行对话，争取签署行动计划的具体承诺。最近，在与也门胡希/安萨尔运动和叙利亚全国联盟以及中非共和国和南苏丹的武装团体建立对话方面取得了进展。

20. 但是，必须认识到非国家行为体不是单一的群体，在一些局势中还存在着挑战，联合国的接触十分有限并停滞不前。这种挑战包括进入有限、意识形态、缺乏与联合国接触的动力和政治意愿、缺乏指挥系统和明确的领导结构。

21. 与各国政府合作并使其接受联合国与所列武装团体进行对话十分重要，确保联合国进行监测并落实签署的承诺也同样重要。一些国家政府从一开始就提供便利，允许联合国与武装团体就儿童保护问题进行对话。在缅甸、菲律宾、斯里兰卡和也门，政府为按照安全理事会第 1612(2005)号决议与某些武装团体进行对话提供了便利。特别代表将继续进行宣传，并通过多层面战略与非国家武装团体进行接触，确保儿童的保护和福祉。

C. 确定调解与和平进程的切入点

22. 应对国家和非国家武装团体的严重侵犯行为，与当事方商谈杜绝和防止侵犯行为的具体措施，必须在个案的基础上进行。建议的接触战略之一是把儿童保护关切纳入调解与和平进程的主流。把具体承诺纳入政治解决、停火协议、和平协定和相关的执行机制，能够为儿童保护带来独特的机会和切入点。

23. 如果存在对话机会，就应敦促冲突方就立即保护儿童不受各种严重侵犯作出承诺。纳入这些规定将能够为儿童保护行为体开展保护和预防活动创造条件，并为与各方进行杜绝和防止严重侵犯行为的对话打开大门。在这方面，7 月 23 日在布拉柴维尔举行的中非国家和解论坛上，中非共和国武装团体签署了停止敌对行动协议，说明签署方纳入具体明确的承诺是在广泛的政治进程中确保儿童得到保护的第一步。

24. 在建立和平进程中尽早考虑儿童问题，还有助于资源的规划和调集。比如，与武装部队和团体有关联儿童的脱离和重返社会，与和平进程中的安全安排密切相关，也是解除武装、复员和重返社会进程的组成部分，要求重点就儿童，特别是女童作出具体规定。在这方面，特别代表赞扬大会继续呼吁会员国和区域组织支持把这种承诺纳入和平协议(见第 68/147 号决议)。但是，这一方面常常遭到忽视。

25. 把儿童保护纳入和平进程主流，还可以为应对受冲突影响儿童的需要制定有时限的措施创造条件。在已有行动计划的情况下，和平进程能够为振兴承诺和加快执行行动计划提供机会。与和平进程当事方就儿童保护进行对话，也能够为调解努力提供切入点。为儿童问题商定最低标准，如儿童兵尽早复员，能够成为建立信心和信任措施。尼泊尔的情况就是这样，2009 年该国就杜绝招募和使用儿童行动计划进行的谈判，成为了按照 2006 年《全面和平协定》执行解除武装、复员和重返社会进程全面对话的切入点。

26. 特别代表在其任务规定范围内，继续与调解人、特使和区域组织进行接触，以根据具体情况把儿童保护纳入建立和平举措，确保有影响力并能接触冲突方的各方重视与受冲突影响儿童有关的问题。这意味着，特别代表和特使进行接触并定期举行会议，以寻找相互增强的合作方式。

27. 本着这一精神，特别代表与秘书长大湖区问题特使进行接触，确保儿童问题继续成为其与相关各方接触的中心议题。同样，她与前任联合国和阿拉伯国家联盟叙利亚问题联合特别代表保持密切接触。关于中非共和国的冲突，特别代表与中部非洲国家经济共同体、非洲联盟、和联合国的代表等参与和平努力的调解人进行接触，为纳入具体承诺进行宣传。关于也门局势，特别代表与秘书长也门问题特别顾问进行接触，并与海湾倡议国家代表进行互动，确保儿童保护，特别是执行行动计划和重返社会，能够成为讨论的议题并列入各项举措。最近，她与政府间发展管理局调解人进行接触，讨论如何加强南苏丹和平谈判范围内的合作。

28. 最近，特别代表得到了南苏丹政府和反对派部队的承诺，显示在一定的情况下，只能通过各行为体之间的互补增效行动，才能在调解进程中获得冲突方杜绝严重侵犯儿童行为的承诺。在这方面，特别代表正在与一些合作伙伴进行接触，以便明确并调整指导说明中可用于调解进程并适当考虑到每个调解进程具体情况的重要内容。她将继续与调解方进行密切合作，并与学术界、民间社会专门组织、有经验的第三方调解人和其他调解人员的代表进行接触。

四. 提高全球认识和实现主流化

29. 作为保护受武装冲突影响儿童的独立道义声音和全球倡导者，特别代表在整个报告所述期间与会员国、区域组织和民间社会积极进行接触，具体涉及多项举措，包括宣传和向安全理事会、大会、人权理事会提交报告、进行实地访问、编

制指导说明、加强联合国系统内外的伙伴关系等。特别代表并在多个公共论坛上利用各种机会进行公开宣传。

A. 通报情况和全球宣传

30. 在整个报告期间，特别代表应邀向联合国机构，包括安全理事会及其儿童与武装冲突问题工作组，通报了中非共和国、刚果民主共和国、伊拉克、马里、南非和阿拉伯叙利亚共和国的人道主义情况。她向工作组提交了秘书长关于刚果民主共和国、马里、菲律宾和阿拉伯叙利亚共和国境内儿童与武装冲突问题的四份报告。3月7日，特别代表和儿基会向安全理事会通报了“儿童不是士兵”运动的情况。安理会随后通过了第2143(2014)号决议，对运动目标表示认可。这是安理会首次在决议中提到全面出生登记是防止招募儿童的重要手段。安全理事会对学校用于军事目的深感关切，这一表态推动了政策拟定进程。这一进程体现并加强了大会一些决议的任务规定(如66/141、63/241、57/190和55/79)。这些决议呼吁采取措施，确保尊重儿童的教育和医疗权利。

31. 5月5日，特别代表和负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表向安全理事会关于中非共和国的第2127(2013)号决议所设委员会通报情况，介绍了严重侵犯儿童行为情况，呼吁委员会对侵犯者采取行动。

32. 特别代表于2013年9月向人权理事会第24届会议开幕会口头通报情况，并于2013年3月12日再次通报情况。她着重指出，应该把武装冲突中的儿童问题列入所有人权报告和建议。在日内瓦，特别代表向非洲和亚洲区域集团通报情况，阐述了儿童与武装冲突任务方面的趋势和挑战，推动更多的国家批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，并争取各国对“儿童不是士兵”运动的支持。

33. 5月，特别代表在亚的斯亚贝巴应邀与非洲国家共同主持关于“儿童不是士兵”运动的会边活动，讨论杜绝政府部队招募和使用儿童方面的具体挑战、最佳做法和战略。活动由卢森堡主办、非洲联盟协办。相关国家成立了非正式小组，以期推动在亚的斯亚贝巴进行的讨论。

34. 5月，特别代表在纽约和法国共同主持活动，评估安全理事会第1539(2004)号决议通过以来取得的进展和余留的挑战。安理会在决议中正式启动了杜绝招募和使用儿童行动计划的进程。儿基会、贝宁和卢森堡常驻联合国代表参加了活动。活动强调已经证明行动计划是保护受武装冲突影响儿童的有效手段，并对大会有关会员国为杜绝严重侵犯儿童行为采取有效措施的多次呼吁作出了响应。

35. 6月，特别代表参加了结束冲突中性暴力问题全球峰会，峰会由大不列颠及北爱尔兰联合王国外交和英联邦事务国务大臣和联合国难民事务高级专员特使共同主持。峰会动员全球在政治上支持打击冲突中的性暴力，并首次倾听了各个

地域和背景发出的呼声。特别代表把性侵儿童问题成为了峰会的焦点，并加强了联合国和民间社会伙伴发出的信息。

36. 在整个报告所述期间，特别代表在与区域组织举办活动或进行实地访问期间始终通过常驻联合国代表团就其议程与会员国保持接触。她还与有关会员国进行双边接触，为执行儿童与武装冲突议程争取支持和技术援助。她与受冲突局势影响国家官员进行双边接触，为杜绝和防止严重侵犯儿童行为而努力。

37. 比如，应大不列颠及北爱尔兰联合王国政府的邀请，6 月特别代表参加了国家武装部队招募和使用儿童问题高级别圆桌会议，会议重点讨论了儿童重返社会问题。刚果民主共和国、塞拉利昂和索马里的部长级代表团参加会议。会上，已经杜绝招募和使用儿童的国家和在脱离武装部队和武装团体儿童重返社会方面取得进展的国家交流了经验教训。会议加强了 3 月在日内瓦和 5 月在亚的斯亚贝巴进行的类似讨论，强调交流促进国家自主权方面的经验十分重要。会议发表了承诺声明。

38. 特别代表主张把儿童与武装冲突问题纳入 2015 年后发展议程的讨论。在这方面，她出席了 4 月非洲国家常驻联合国代表团旨在巩固非洲国家集团立场的务虚会。应阿尔及利亚政府的邀请，5 月她前往阿尔及尔出席第十七届不结盟运动部长级会议，并利用会议加强了其对 2015 年后发展议程的宣传。

39. 在宣传工作方面，特别代表继续推动各国批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。在本报告所述期间，有 3 个国家/地区(埃塞俄比亚、爱沙尼亚和巴勒斯坦国)批准了《任择议定书》，使批准国家总数达到了 156 个。欧洲联盟是首个实现 100%批准的区域组织。

40. 特别代表并参加公众活动，提高对保护受武装冲突影响儿童的认识，并动员各方支持受武装冲突影响儿童。她向伦敦经济学院和哈佛大学等大学的宣传团体并向伦敦的查塔姆研究所和西雅图的世界事务理事会等智囊团发表演讲，并在多种活动中以嘉宾身份作主旨演讲。

41. 特别代表定期接受各国媒体的采访，宣传保护受冲突影响儿童，提高人们对严重侵犯儿童行为局势的认识。此外，特别代表通过其办公室网站用联合国六种正式语文张贴的信息并通过社交媒体与公众进行接触。2013 年 8 月以来，特别代表在社交媒体上的外联内容增加了一倍以上。

B. 实地访问

42. 实地访问对特别代表的宣传工作具有核心意义，通过实地访问特别代表与各国政府和冲突方进行接触，宣传保护儿童，落实具体承诺，支持执行监测和报告机制。

43. 在本报告所述期间，特别代表对科特迪瓦(2013 年 10 月)、刚果民主共和国(2013 年 11 月)和也门(2014 年 5 月)进行了实地访问。她还与秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问和负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室的代表对中非共和国(2013 年 12 月)进行联合访问，并和教科文组织总干事伊琳娜·博科娃和教科文组织和平与和解问题特使福里斯特·惠塔克对南苏丹(2014 年 6 月)进行了实地访问。通过这些实地访问对执行行动计划采取后续行动，现场评估冲突对儿童的影响，宣传其任务规定的具体方面。访问期间，她会见了政府官员、国家武装部队和执法机构的高级代表、非国家武装团体、人道主义界代表、外交界和民间社会、境内流离失所者和受武装冲突影响儿童。

刚果民主共和国

44. 2013 年 11 月 17 日至 23 日，特别代表访问刚果民主共和国，前往金沙萨、戈马、鲁丘鲁和贝尼评估儿童情况，以及 2012 年 10 月签署行动计划后政府和联合国取得的进展。

45. 特别代表欢迎政府、儿基会和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团之间强有力的合作，使千百名儿童从国家安全部队脱离。她还讨论了在应对侵犯儿童和处理有罪不罚问题方面的进展和挑战，强调必须加强国家安全部队的年龄核查程序，全面执行禁止扣押与武装团体有关联儿童的命令。

46. 鉴于武装部队的活动，特别代表强调必须持续努力，确保国家解除武装、复员和重返社会方案全面考虑儿童的具体需要，确保侵犯儿童权利行为者不得进入国家安全部队，并必须追究其责任。她提出，一定要把学校重建作为优先事项，使儿童有实现更美好未来的机会。

中非共和国

47. 虽然暴力加剧和安全局势恶化，2013 年 12 月 17 日至 21 日特别代表和秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问和负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表办公室的代表访问了中非共和国。

48. 就在访问前几天，发生了造成 1 000 多人死亡的派别暴力以及前塞雷卡部队和“反砍刀”组织大规模侵犯儿童事件。访问的主要目的是评估冲突对儿童的影响，争取过渡当局和其他相关对话者停止暴力并加强对平民的保护。特别代表敦促过渡当局确保安全进入营地，为与武装团体有关联儿童查验身份和移交提供便利。她还会晤了由非洲主导的中非共和国国际支助团和在中非共和国开展“红蝴蝶行动”的法国军事部队，讨论了加强保护儿童的行动。她与宗教和民间社会领袖举行会议，找到了社区对话的切入点。她会见了因冲突而流离失所的家庭，并在班吉和博桑戈阿与人道主义行为体进行了互动，评估了他们的需要，并了解了他们面临的挑战。

49. 特别代表呼吁尽快加强联合国的力量，以确保就儿童保护危机作出充分应对。她与联合国和非洲联盟伙伴进行接触，确保结束招募和使用儿童和其他严重侵犯儿童行为承诺列入政治解决方案。因此，在 7 月 23 日在布拉柴维尔签署的《停止敌对行动协定》中列入了这种承诺。

也门

50. 应也门政府邀请，特别代表于 5 月 13 日至 15 日前往访问，签署了结束政府部队招募和使用儿童行动计划。此前，特别代表曾于 2012 年 11 月访问也门，推动政府就这些问题进行对话。

51. 儿基会和政府代表经过一年谈判签署了行动计划，迈出了重要的一步，体现了政府通过安全部门改革、全面尊重法制和人权实现长期稳定的承诺。

52. 应优先采取一些重大措施，确保行动计划中的年龄核准程序和自愿招募年龄按照也门的国际义务得到切实执行。还应成立一个跨部委员会，并加强公民登记管理局，确保出生儿童得到普遍和自由的登记。

南苏丹

53. 6 月 22 日至 27 日，特别代表前往南苏丹，评估 2013 年 12 月 15 日危机爆发以来儿童受到的影响，并就执行 2012 年行动计划采取后续行动。6 月 24 日，她出席了南苏丹政府和联合国再次承诺结束和防止苏丹人民解放军招募和使用儿童协议的签署仪式。协议内容还包括杀害和致残儿童、针对儿童的性暴力、袭击学校和医院。访问期间，特别代表和教科文组织总干事、教科文组织和平与和解问题特使共同参加了一些活动，并就保护冲突区的学校和教育进行了宣传。

54. 特别代表与苏丹政府、苏丹人民解放军、南苏丹国家警察部队和联合国对话者多次互动，呼吁南苏丹领导人停止人道主义危机，结束严重侵犯儿童行为，确保把侵犯人绳之以法并追究责任。她并与 David Yau Yau 领导的南苏丹民主运动/军队、南苏丹解放军等非国家武装团体进行了类似的宣传，2013 年南苏丹解放军被编入苏丹人民解放军。

55. 访问之前，特别代表于 5 月在亚的斯亚贝巴会见了前副总统、苏丹人民解放军运动/反叛军领导人里克·马查尔。她转达了对大批儿童被招募和使用、杀害、致残、强奸报告的关切。特别代表得到了经签署的结束招募和使用儿童以及一切严重侵犯儿童行为的承诺。在本报告所述期间，双方尚未执行承诺，侵犯儿童行为仍在进行。

科特迪瓦

56. 2013 年 10 月 26 日至 30 日，特别代表在非洲联盟促进非洲和平、安全与稳定第四次高级别务虚会期间访问了科特迪瓦，务虚会在阿比让举行。特别代表会

见了科特迪瓦当局以及联合国科特迪瓦行动高级领导人和联合国国家工作队成员。该国在结束招募和使用儿童、追究性暴力者责任、性暴力受害者有限诉诸司法方面取得了重大进展，但是一些关切仍需通过支持司法系统并通过立法和程序改革加以解决。特别代表主张加强法律框架，采取行动打破司法障碍，特别是有关提出投诉的受害者需提交费用昂贵的医疗证明的要求，这对起诉涉嫌肇事者构成了重大障碍。

C. 保护学校和医院不受袭击

57. 根据国际人道主义法，学校和医院为受保护的平民目标，因此应该适用人道主义区别原则。但是，在武装冲突中袭击学校和医院十分常见，对儿童构成严重威胁。安全理事会第 1998(2011)和 2143(2014)号决议都着重指出了袭击侵犯学校和医院的行为，明确指示应监测和报告这种严重侵犯行为，对学校用于军事目的深表关切，并鼓励会员国拟定具体措施阻止这种做法。同样，大会也呼吁会员国确保受武装冲突影响儿童能够不中断地接受教育。

58. 为推动执行上述决议，特别代表与教科文组织、儿基会和世卫组织合作，编制了题为“保护学校和医院：结束对教育和保健设施的袭击”的指导说明。指导说明于 5 月 21 日出台，旨在加强对袭击学校和医院的监测和报告，并就此提出了一些重要定义和实际建议。指导说明促进与冲突方的宣传和对话，在解决儿童困境以及接受教育和医疗保健方面深化了与利益攸关方的伙伴关系。指导说明还就如何与冲突方进行宣传防止学校医院用于军事目的提出了实际建议。为确保广泛传播和切实执行，指导说明以英文、法文和阿拉伯文出版。特别代表大力鼓励会员国宣传指导说明，修订国家政策和法律，并把指导说明纳入军事理论、手册和培训。

D. 支持儿童有效重返社会

59. 解除武装、复员和重返社会方案是解决招募和使用儿童问题的必要条件，但重返社会对降低武装团体重新招募的风险至关重要，重返社会方案应为儿童提供持久和有吸引力的解决办法。家庭跟踪和团聚、重返社区、心理社会援助、教育和技能培训，是有效帮助儿童克服冲突影响并向成人过渡的基本服务之一。

60. 武装部队和团体招募和使用的儿童长时间脱离社区和学校，部分儿童时间长达数年，他们多数必须重新获得社会技能，才能融入社区并获得经济和生计机会。可持续重返社区概念并不新颖，格拉萨·马谢尔早在 1996 年关于武装冲突对儿童影响的报告中的建议中就曾提出。但是，执行有效重返社区方案仍然面临挑战。常常无法为开办有效方案提供充足资源。

61. 相关政府、捐助国、联合国和民间社会之间的伙伴关系，必须包括从恢复、建设和平到发展等冲突后干预措施的各个阶段。建设和平战略应更多地体现脱离武装部队和团体儿童的重返社会需要，以使儿童和青年方案成为可持续和平的基石。

62. 此外，特别代表参加了一些旨在促进儿童重返社会的南南对话，如 2013 年 11 月国际劳工组织(劳工组织)在巴西利亚举行的第三次童工问题全球会议。特别代表在会上鼓励与会者优先处理儿童兵问题。在 2014 年 5 月由卢森堡主办的非洲联盟公开辩论期间出席了一场会边活动。6 月在伦敦出席了结束冲突中性暴力全球峰会关于儿童与武装冲突问题的部长级圆桌会议。这些活动使在儿童解除武装、复员和重返社会方面具有相似经验的国家有机会进行讨论，与会者也有机会交流经验教训。特别代表将继续在这些积极举措的基础上，推动南南网络建设和儿童重返社会。

63. 特别代表特别高兴地注意到，联合国难民事务高级专员公署(难民署)努力扩大难民和境内流离失所者接受教育的机会，甚至是在难民署紧急行动阶段。难民署重视教育，将其作为防止强迫招募、性暴力、童工、早婚和逼婚的保护手段，是一个正确做法。难民署工作涵盖 5 100 万人，与东道国当局取得了长足进步，确保教育为处境困难青年带来更美好的未来。

64. 拟定 2015 年后发展议程，为总结数十年重返社会方案的专门知识和经验教训增加了机会。特别代表深信，重返社会最佳做法将会纳入新的发展议程，并成为冲突后社会社区建设的一个重要方面。

五. 合作与伙伴关系

A. 与联合国伙伴的最新合作情况

65. 根据特别代表与联合国实体就儿童与武装冲突问题进行合作与协调的任务，特别代表继续与联合国系统专门机构、基金和方案及秘书处部厅(包括政治事务部、维持和平行动部、国际劳工组织、人道主义事务协调厅、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、联合国开发计划署、教科文组织、难民署、儿童基金和世卫组织)在外地和联合国总部进行合作，加强监测和报告机制，共同制定联合举措，在促进和保护受武装冲突影响儿童共同关心的领域促进合作和协同作用。

66. 特别代表还与人权高专办、负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和秘书长防止灭绝种族罪行问题特别顾问密切合作。危机局势联合意见书、交换各自职权范围内的严重侵犯信息得到了加强，包括在“人权先行”行动计划的范围内。对中非共和国和南苏丹的联合访问，加强了宣传方面的协调，并加大了冲突中弱势群体，特别是儿童困境的宣传力度。特别代表还与联合国中非共和国和南苏丹真相调查委员会共享严重侵犯儿童信息，并提出必须加强对严重侵犯儿童权利行为的调查。

67. 作为联合国人权尽职政策审查小组成员之一，特别代表继续强调儿童与武装冲突任务与执行政策之间的联系，包括加强行动计划和执行政策过程中减轻措施的相互促进作用。

68. 作为“人权先行”行动计划网络成员之一并通过偶尔应邀参加常务副秘书长主持的高级咨询小组，特别代表及其办公室参与了“人权先行”行动计划的具体工作，并就关心的局势提供了信息和建议。

69. 特别代表办公室与维持和平行动部密切合作，为各类维和人员制定儿童保护标准培训模版。为此，维持和平行动部更新了部署前培训核心材料，并为军事人员制作了安排在部署前培训中进行的为期两天的儿童保护专门培训课程。培训材料 2013 年 3 月在肯尼亚得到会员国的认可，2013 年第三季度在马来西亚和乌拉圭进行试点，2014 年 4 月正式推出。维和人员培训对维和行动中保护儿童以及监测和报告至关重要。特别代表鼓励会员国和区域组织充分利用培训，确保部队在部署前和部署期间接受儿童保护培训。特别代表办公室还与维持和平行动部、难民署和儿基会密切合作，就当前和未来维和行动中充足的儿童保护力量进行规划。

B. 与区域组织的努力

非洲联盟

70. 在整个报告所述期间，特别代表继续与非洲联盟保持接触。2013 年 9 月 17 日，特别代表实现了与非盟合作正常化，共同宣布了以下领域的合作意向(将与儿基会共同执行)：(a) 拟定战略把儿童保护纳入非洲联盟活动的主流；(b) 按照区域和国际标准制定儿童保护政策和做法，包括为非洲联盟主导特派团拟订准则；(c) 保证在非洲联盟委员会和平与安全部设立专职儿童保护能力；(d) 联合制定工作方案，进一步开展宣言中计划的活动。根据宣言的设想，联合国和非洲联盟已经部署了一名儿童保护顾问，以推动实现伙伴关系的目标。

71. 1 月，特别代表出席了非洲联盟首脑会议高级别部分，以期加强伙伴关系，并与职责范围内的非洲国家元首和政府部长讨论和宣传受武装冲突影响儿童保护问题。

72. 5 月 8 日，特别代表在亚的斯亚贝巴在坦桑尼亚联合共和国主持的向非洲联盟和平与安全理事会专门讨论受武装冲突影响儿童问题的第一次公开会议通报了情况。会上，特别代表得到了和平与安全理事会全体成员的大力支持，会议讨论了非洲受武装冲突局势影响儿童问题，并强调应实现可持续重返社会。和平与安全理事会成员欢迎与特别代表办公室建立的伙伴关系，支持“儿童不是士兵”活动，并要求举行常会讨论儿童与武装冲突问题。

73. 特别代表借此机会会见了非洲联盟委员会南苏丹真相调查委员会秘书处，探讨了向委员会提供儿童保护专长的可能性。特别代表还与政府间发展管理局进行

讨论，以期在停火协定执行期间加强南苏丹儿童保护非盟的合作。特别代表将继续与非洲联盟进行接触，确保进行有效合作并采取后续行动。

阿拉伯国家联盟

74. 鉴于秘书长关于儿童与武装冲突问题报告所列一些局势位于阿拉伯区域，特别代表继续与阿拉伯国家联盟进行接触，落实 2012 年对阿盟总部的访问。在本报告所述期间，特别代表会见了阿拉伯国家联盟常驻联合国观察员，讨论如何按照 6 月在日内瓦举行的第十二届联合国/阿拉伯国家联盟总体合作会议的精神，进一步加强与阿拉伯国家联盟的合作。7 月，特别代表在联合国向阿拉伯国家联盟成员常驻联合国代表通报了任务执行情况，并介绍了加强办公室和阿拉伯国家联盟接触的方法。在纽约办公室的领导下，特别代表和阿拉伯国家联盟将拟定加强合作协议，并在阿盟有关会员国武装冲突的大工作范围内制定儿童与武装冲突行动框架。

欧洲联盟

75. 特别代表继续加强与欧洲联盟的伙伴关系。她强调，必须推动执行欧洲联盟儿童与武装冲突准则，欧洲联盟必须利用各种手段保护受武装冲突影响儿童。特别代表办公室主要通过主流化深入进行的欧洲对外行动局在宣传上与欧洲联盟保持密切接触。6 月，特别代表办公室与儿童基金会和民间社会组织在布鲁塞尔对欧洲对外行动局人员进行了儿童保护培训。特别代表和欧洲联盟外交事务和外交政策高级代表凯瑟琳·阿什顿还就冲突中儿童的权利问题联合进行了公共宣传。

北大西洋公约组织

76. 特别代表继续与北大西洋公约组织(北约)进行接触，特别是在北约儿童保护框架范围内。框架载有北约军人和伙伴儿童保护培训制度，并酌情为执行北约军事行动中的相关行动计划提供援助。2012 年 5 月，北约峰会在美国芝加哥举行，在通过的成果文件中提及了受武装冲突影响儿童问题，这是儿童保护问题纳入北约工作主流的一个重要里程碑。特别代表办公室继续提供支持，利用 2013 年启动的网络培训和其他资源，进一步开发北约儿童保护培训内容。特别代表期待北约在 2014 年 9 月威尔士举行的峰会上进一步加大对儿童保护问题的关注力度。

六. 建议

77. 特别代表呼吁作为“儿童不是士兵”运动的核心会员国加倍努力，加强与联合国和其他儿童保护行为体的合作，努力履行承诺。在这方面，她呼吁捐助方为执行行动计划持续提供充足资金。

78. 特别代表呼吁会员国和区域组织继续促进联合国与非国家武装团体的接触和对话，以杜绝和防止严重侵犯儿童权利行为，并把儿童保护纳入停火与和平谈判和执行机制的主流。
79. 特别代表呼吁会员国寻找其他办法代替对被指控与武装团体有关联或根据反恐机制对儿童起诉和关押的做法，以确保至少按照国际少年司法标准采取程序和进行审判。
80. 特别代表指出，应及早考虑受武装冲突影响儿童重返社会和恢复并为其作出长期规划，这是安全和发展的核心，并呼吁把这一问题列入国际机构和双边捐助方建设和平、恢复和发展议程，并在可持续发展目标拟订工作中得到充分反映。
81. 特别代表敦促会员国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，颁布有效的国家法律和政策，追究武装部队和团体招募和使用儿童的刑事责任。
82. 特别代表呼吁会员国、区域组织和冲突方尽一切努力保护学校和医院，并采取具体措施阻止学校用于军事目的。
83. 特别代表呼吁会员国和民间社会确保高度重视女童和男童的困境，在全球结束、防止和应对冲突中性暴力的努力中，推动制定具体的儿童保护规定。
-