



大会

Distr.: General
25 July 2016
Chinese
Original: English

第七十一届会议

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 [70/137](#) 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继续向大会提交报告，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取得的进展。本报告所述期间为 2015 年 8 月至 2016 年 7 月，介绍了目前的趋势，还回顾了大会在其第 [51/77](#) 号决议设立儿童与武装冲突任务以来 20 年的情况。此外，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各方的对话，并提供了“儿童不是士兵”运动的最新情况。报告概述了特别代表议程中的多项挑战和优先事项，最后提出了一系列旨在加强保护受冲突影响儿童的建议。

* [A/71/150](#)。



一 导言

1. 大会在其第 70/137 号决议中请负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表继续向大会和人权理事会提交报告，说明为完成任务开展的活动，包括进行实地访问的情况，以及在儿童与武装冲突问题这一议程上取得的进展和依然面临的挑战。这项要求源于大会在第 51/77 号决议中授予的任务，除其他外，该决议建议特别代表提高对于受武装冲突影响儿童的困境的认识，促进这方面资料的收集工作，并促进国际合作，确保尊重冲突局势中的儿童权利。根据任务授权，并且按照大会在第 70/137 号决议中的要求，本报告介绍了“儿童不是士兵”运动的最新情况。本报告还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与联合国会员国、联合国实体、区域和次区域组织及民间社会开展协作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评估

A. 趋势和挑战概览

2. 特别代表将在设立儿童与武装冲突任务的大会第 51/77 号决议通过 20 年后向大会提交本报告。这项任务的二十周年纪念提供了一个机会，可以总结所取得的许多成绩，并强调仍然需要取得进展的领域。在 1996 年向大会提交的关于冲突对儿童影响的具有突破性的报告(A/51/306)中，格拉萨·马谢尔介绍了千百万陷入冲突的儿童面临的极端野蛮行径，显示这个问题对于国际人权、发展以及和平与安全议程至关重要。

3. 如本报告所概述，过去 20 年，虽然已取得了实质性进展，但是 2015 年下半年和 2016 年初，保护受武装冲突影响的儿童继续面临严重的挑战。在一些武装冲突局势下，严重的侵犯行为更加严重。参加武装冲突的行为体大幅增加尤其令人关切。国际联盟或个别会员国进行的跨境空中行动，特别是在人口稠密地区的行动，导致保护儿童的环境非常复杂。总体上未能预防和结束冲突，对儿童的影响十分严重，在一些冲突中，有关区域陷入动荡，侵害儿童的行为日益严重。这些侵害行为与冲突各方藐视国际人道主义法和人权法有直接关系。

4. 长期冲突对儿童造成了重大影响。叙利亚危机特使说，在阿拉伯叙利亚共和国，冲突已造成超过 400 000 人死亡，包括数千名儿童。阿富汗 2015 年的儿童伤亡人数达到联合国 2009 年开始系统记录平民伤亡以来的最高纪录。索马里的局势对儿童依然危险，2016 年记录在案的侵害儿童事件没有减少的迹象，数百名儿童被绑架、招募、利用、残忍地杀害和残害。一个令人极为不安的例子发生在南苏丹，那里的儿童遭受了所有六种严重侵害行为，特别是在对反对派部队发动残酷的军事攻势期间。2016 年 7 月局势的恶化，令人对儿童的境况特别关切。在伊拉克，伊拉克和黎凡特伊斯兰国激烈的武装冲突和针对平民的袭击，已导致数千

名平民死亡，包括许多儿童。在也门，冲突继续升级，招募儿童兵，杀害和残害儿童，以及袭击学校和医院，达到令人震惊的程度。

B. 正在出现的问题和挑战

袭击保健和受保护人员

5. 大会认识到对医务和卫生人员的攻击会造成生命损失和人的痛苦，削弱卫生系统提供重要救生服务的能力，使卫生事业的发展遭受挫折。最近几个月对医疗设施的许多袭击，包括空中轰炸，使人们对冲突中保护保健设施更加关切。然而，医院、医生、护士、救护车和病人长期遭受挑战最基本的国际人道主义法原则的行为。

6. 阿拉伯叙利亚共和国几乎一半医疗设施已关闭或只有部分运作。在阿勒颇省，过去六个月已发生若干次对医院的空袭，住在那里的儿童面临着几乎无法完成的获得生存所需基本保健服务的任务。5 月，一名叙利亚医生针对一起攻击写道，最令人伤心的是需要选择要救哪个病人，因为没有足够的医生为所有人治疗；他们的医院，虽然遭到炸弹袭击，病人和伤员仍然人满为患。¹ 在阿富汗，2015 年 10 月发生对坎杜兹无国界医生组织医院的袭击，造成 49 名医疗人员死亡和受伤。该医院是阿富汗东北部地区唯一完全运作的心理创伤护理设施，到攻击发生时已经为 5 000 人提供了拯救生命的程序。在也门，举一个例子，2015 年全年塔兹省 3 个保健设施受到 23 起不同事件的多次打击。

7. 冲突各方必须考虑对保健设施攻击的长期影响。一个社区从冲突中恢复过来后，可能需要几十年时间才能重新获得提供医疗保健服务的有技能的医生、护士和物质基础设施。即使是短时期的敌对行动也能产生持久的影响，特别是因为严重缺乏修复袭击造成破坏的努力。

8. 各国政府对保护平民负有首要责任，冲突各方必须避免攻击民用物体。政府应通过明确的立法，并命令其安全部队保护医院、医生和病人。同样重要的是，冲突各方必须强调，医院是中立的民用空间，医务人员应根据医疗道德而且不担心受到影响，自由地医治所有受伤人员。

9. 培训必须是预防工作的核心。冲突各方应制定具体的儿童保护培训单元，包括概述国际人道主义法规定对医院、医务人员和病人应该承担的责任，举办培训课程，并密切监测对法律和程序的认识。对军事行动的预防性措施也必须到位，军事行动造成的人的代价应始终得到考虑。即使在行为不构成国际罪行的情况下，平民的代价几乎总是过高。冲突方应避免在人口稠密地区投入战斗和使用具有大范围影响的爆炸性武器。为做出这些评估，可以建立机制，例如建立一个审查委员会，由军事和平民专家组成，作为作战行动的内部监督机制。

¹ Osama Abo El Ezz, “在阿勒颇省，棺材都快用完了”，《纽约时报》(2016 年 5 月 4 日)。

10. 所有事件必须得到迅速有效的调查，结束对保健设施攻击有罪不罚现象，是防止其再度发生的最佳方式。会员国应及时和透明地调查有关事件，惩罚应负责任人。制定补救措施也是问责的必要内容。袭击已然发生时，政府应确保减轻其影响，修复损坏，清除军事危险，提供紧急医疗护理并建立安全路线和替代性医疗设施。

11. 国际社会在促进问责、保护和预防方面可以发挥重要的作用。在关于全球卫生与外交政策的第 69/132 号决议，大会敦促会员国根据国际人权法有关条款规定的义务，保护、促进和尊重享有可达到的最高身心健康标准的权利。同样，安全理事会在第 2286(2016)号决议中，要求武装冲突各方充分履行其根据国际法承担的义务。第 2286(2016)号决议的规定补充了大会有关儿童与武装冲突任务的决议中关于监测和报告对医院和学校袭击的规定。

12. 保护保健设施也是可持续发展目标 3 的一个关键内容(大会第 70/1 号决议)。执行可持续发展目标的举措必须包括对受武装冲突影响的儿童的具体规定。在这方面，特别代表欢迎在世界人道主义峰会启动《关于将残疾人纳入人道主义行动宪章》。这个举措将有助于确保不会忘记许多在冲突期间永久残疾的儿童，他们致残有时纯粹由于小伤病缺乏基本的医疗服务给予治疗。

13. 保护保健设施免受攻击至关重要，维护国际人道主义法的主要责任在冲突各方。联合国可以支持这些努力，但不能弥补缺乏遵守基本法律义务的政治意愿。需要采取明确和具体的行动。安全理事会在其第 1998(2011)号决议中，呼吁秘书长关于儿童与武装冲突的报告附件开列的在武装冲突中一再攻击学校和(或)医院、一再攻击或威胁攻击学校和(或)医院的有关受保护人的当事方，起草有具体时限的行动计划，以停止这些侵害和虐待行为。特别代表敦促名单所列各方注意安理会的要求并就行动计划与联合国进行对话。其他冲突方也应采取必要措施，保护学校和医院。

武装冲突导致儿童流离失所

14. 武装冲突不仅造成人员伤亡和物质破坏，而且造成被迫流离失所。过去一年，越来越多的人逃离武装冲突并寻求避难。联合国难民事务高级专员公署的最新估计显示，世界各地 6 530 万人被迫离开自己的家园，前所未有。他们中有近 2 130 万难民，其中一半以上 18 岁以下。此外，2015 年，无人陪伴或失散儿童提交了 98 400 份庇护申请，大多数来自受冲突影响的国家，这是历年数量最大的。流离失所以对儿童有严重影响，因为冲突各方利用流离失所人口脆弱而集中的特点，在营地招募儿童并犯下其他侵犯人权行为，如绑架、性暴力、强迫婚姻和贩运人口。

15. 国际社会和原籍国、过境国和目的地国应采取一切可行措施，保护难民和受武装冲突影响的国内流离失所儿童。需要更公平地分担责任也是显而易见的，因为 90%的难民是在临近冲突地区的发展中国家。2016 年 9 月，大会将主办一次

高级别会议，讨论难民和移民大规模流动问题，目的是使各国团结起来，支持采取更人道和更协调一致的办法。与联合国其他伙伴一样，特别代表强调，在有关境内流离失所儿童和难民儿童的会议和拟订所有相关政策方面，应首先考虑儿童的最大利益和不歧视等基本原则。特别是，庇护制度比以往任何时候都更加需要得到尊重、保护和加强，特别是涉及到儿童方面。

16. 高级别会议的一个重点应该是强调，各国都有责任确保适当保护所有流离失所儿童，避免加剧其脆弱性，包括要为他们提供保健、教育和社会心理支持的平等机会。在 2015 年 11 月举行的一次大会非正式会议，特别代表向会员国传达了这些信息，以考虑如何推动采取综合办法来应对全球人道主义和难民危机。2015 年 12 月，她出席了联合国难民事务高级专员公署在日内瓦举办的一年一度关于保护方面挑战的对话，并为武装冲突导致流离失所的儿童大声疾呼。

17. 在教育方面，正如秘书长在其处理难民和移民大规模流动问题的报告(A/70/59)中所指出，数百万儿童目前失学，大会一年前在实施可持续发展目标方面做出的不让任何人掉队的承诺，正在成为毫无意义的陈词滥调。特别代表赞同秘书长的信息，初级教育应是强制性的，向所有难民儿童提供，并应扩大受教育的机会。在这方面，世界人道主义峰会的一项关键成就是启动了“教育不能等基金”。2016 年 5 月 23 日，特别代表出席了全球商业联盟促进教育活动，其间私营部门宣布打算为该基金筹集 1 亿美元资金和实物捐助。特别代表鼓励会员国和其他伙伴，进一步支持该举措，旨在帮助流离失所儿童重建生活。

18. 虽然保护流离失所儿童和提供保健和教育都是重要步骤，但是显而易见，会员国需要强有力的领导，结束冲突并创造有利于可持续回返的条件。应该加大力度，找出长期解决办法，减缓流离失所的根本原因和结构性因素，向流离失所的儿童提供支持，并确保家庭团聚，同时铭记儿童的最大利益。儿童只有与其家人团聚，有安全的环境和获得基本服务，他们才能茁壮成长，为社会的未来作出充分贡献。

暴力极端主义构成的保护挑战

19. 本报告所述期间，儿童继续受到暴力极端主义行为的严重影响，而且往往成为此类行为的直接目标，因为暴力极端主义行为要蓄意造成尽可能大的平民伤亡，让社区陷入恐怖。招募和使用儿童尤其令人关切，武装团体控制了大片领土，使许多平民得不到政府保护，造成儿童被绑架和强行招募。政府部队及其盟友夺回领土时的行为也可以成为招募和使用儿童兵的一个重要因素，因为践踏和侵犯人权行为可能给受影响民众造成或加重实际或感知的冤情，迫使平民，包括儿童，寻求其他冲突方的保护。社交媒体也继续被用于宣传和鼓励招募儿童，特别是在受冲突影响地区以外。

20. 除了招募，会员国的安全对策，特别是在军事行动期间，也直接和间接影响了儿童。对于保护儿童，空袭扩散加剧特别令人关切，因为会造成大量平民伤亡。在应对极端暴力时，会员国应确保其接战规则考虑到大量儿童与这些团体有关联并可能被派上前线，无论是在战斗中或作为人质。特别代表继续强调，必须在打击暴力极端主义时充分遵守国际人道主义法、人权法和难民法。不遵守这些义务只会加剧平民的痛苦。

21. 正如特别代表先前向大会提交的报告(A/70/162)所指出，在安全行动中遇到的儿童常常被系统地当作安全威胁，而不是受害者。越来越多的情况是，在反恐行动中，大量儿童正系统地被逮捕和被拘留，指称他们与冲突方有联系。拘留还被用来作为一种战术，以招募和使用儿童充当间谍和搜集情报，这使他们面临严重危险。应始终将拘留儿童作为迫不得已采取的措施，并且拘留时间应尽可能短，并以儿童最大利益为指导。如果儿童在与武装团体有关联期间被指控犯罪，应由少年司法系统处理，而不是军事法庭，后者往往不能适用相关的少年司法标准和法定程序。尽管《儿童权利公约》规定不得对少年罪犯实施死刑或没有可能释放的终身监禁，但是有报告说据称与非国家武装团体相关联的儿童被判处死刑，极其令人关切。

22. 反恐战略往往没有考虑政策可能产生的长期影响就加以执行了。长期拘留不仅有损儿童的成长，让他们错过关键的受教育年份，而且也有损于整个社会的发展。被指称与非国家武装团体有关联的儿童切实重返社会，必须成为主要的应对措施，因为对其福祉和确保长期和平与安全至关重要。这些儿童应主要作为受害者对待，因为大多数遭受了虐待和侵犯行为。特别代表呼吁会员国制定作业程序，尽快向保护儿童行为体移交在军事行动中被捕或投降的儿童，使他们重新融入自己的社区。回国之后，这些儿童往往遭受侮辱。应分配足够的资源，帮助他们重新融入社会。还应向接收社区提供资源和援助，支持重返社会的努力。

23. 本报告所述整个期间，特别代表继续提醒会员国国际法规定承担的义务，特别是在大会和安全理事会的发言中。2015年10月，她参加了非洲联盟举办的主题为“恐怖主义、调解和非国家武装团体”第六次促进非洲和平、安全和稳定高级别务虚会。2015年11月在达喀尔举行的非洲和平与安全问题国际论坛期间，特别代表会见了新任命的尼日利亚国家安全顾问，他表示有兴趣努力改善脱离博科哈拉姆的儿童的保护。在这次活动中，她会晤了多国联合特遣部队的指挥官，并大力宣传在打击博科哈拉姆组织的行动中加强儿童保护。

24. 在本报告所述期间，特别代表办公室还参加了反恐执行工作队在反恐怖主义过程中促进和保护人权及法治问题工作组，目的是进一步使保护儿童主流化。特别代表将继续推动大会、安全理事会和人权理事会以及秘书长有关今后一年暴力极端主义的对话和工作，确保对儿童的保护成为国家、区域和国际对策的优先事

项。在这方面，特别代表敦促大会将保护儿童列为优先事项，并在即将举行的审查联合国全球反恐战略审查中考虑到上述内容。

三. 与冲突各方的对话、承诺和行动计划

A. 儿童与武装冲突任务 20 年反思

25. 格拉萨·马谢尔 1996 年向大会提交的关于冲突对儿童影响的报告和第 51/57 号决议，推动了为更好地保护受冲突影响的儿童采取行动。根据报告和决议的建议，秘书长任命了一名特别代表，以加强儿童保护机制，促进国际合作，并使受战争影响的儿童能发出声音。被任命的三位特别代表寻求途径，将国际标准化为切实改变儿童命运的承诺。

26. 安全理事会在其第 1261(1999)号决议，增加了其对大会努力的支持，认识到儿童与武装冲突是和平与安全问题，并查明和谴责了严重侵害儿童的行为。过去 17 年，安理会创建了切实可行的工具，旨在补充大会解决此类侵犯行为的任务。安理会第 1379(2001)号决议请秘书长在其关于在武装冲突中保护儿童的报告中附上招募或使用儿童的当事方名单。安理会第 1612(2005)号决议设立了一个儿童与武装冲突问题监测和报告机制，并强调，这一机制旨在收集和提供关于违反有关国际法招募和使用儿童兵的及时、客观、准确与可靠的信息，以及对受武装冲突影响的儿童的其他侵犯和虐待信息。最近几年，鉴于在处理招募和使用儿童方面取得的进展，又有四个针对儿童的严重暴力行为被确定为列入秘书长年度报告名单的触发点。还要求联合国与列入名单各方进行对话，以制定终止和防止严重侵犯行为的行动计划。到目前为止，与冲突方签署了 25 项行动计划，9 个缔约方完成了行动计划，并已在秘书长年度报告附件中除名。

27. 由于联合国的协调对话和提高认识工作，2000 年以来，已有超过 115 000 名与冲突方有关联的儿童被释放。最重要的是，这项任务产生的宣传带来会员国之间的全球共识：不应在冲突中招募和使用儿童。“儿童不是士兵”运动巩固了这一成就。大多数列入名单的非国家武装团体是在该运动所涉政府部队所在国家进行活动。该运动的势头已导致这些国家大多数制定了更强有力的保护儿童框架。互动协作仅在 2015 年就帮助 8 000 多名儿童脱离了非国家武装团体。

28. 过去 20 年在解决招募和使用方面的这一进展，已经得到巩固并在减少其他严重侵犯行为方面加以利用。没有大会强有力的支持和安全理事会建立的机制，进展就不会实现。强奸和其他形式的对儿童的性暴力是大多数武装冲突局势中的核心关切问题。会员国之间正在达成共识，必须制止对儿童的性暴力，最近几年在追究责任方面已取得进展，特别是在哥伦比亚和刚果民主共和国。在强调对学校 and 医院的袭击方面也取得了进展，尽管袭击仍然令人震惊地在继续。根据大会紧急情况中受教育的权利等举措(见第 64/290 号决议)，保护学校和医院最近一个

突出的发展是集体宣传努力，说服冲突各方在冲突中使用学校是不可接受的。制定《安全学校宣言》是这方面重要事态的发展，2016 年 7 月编写本报告时已有 54 个会员国核准了该宣言。

B. “儿童不是士兵”运动最新情况

29. 在本报告所述期间，“儿童不是士兵”运动继续显示，列入秘书长关于儿童与武装冲突问题的报告附件就是呼吁采取行动，将促成对儿童保护的具体改进。2016 年 3 月有一个值得注意的进展，为终止和防止安全部队招募和使用儿童，与苏丹政府签署了一项行动计划，巩固了新出现的全球共识，即在冲突中儿童不属于安全部队。

30. 在本报告所述期间，会员国、区域组织和民间社会运动所产生的政治支持仍然强劲，政府的承诺大大减少了经核实的国家安全部队招募和使用儿童的案件，特别是在阿富汗、刚果民主共和国、缅甸和苏丹。

31. 阿富汗政府核准了招募过程中使用的年龄评估准则，并扩大了国家警察招募中心的儿童保护单位。根据缅甸的联合行动计划，2015 年，146 名前儿童兵从政府部队获释并重新融入社区。2015 年 9 月，缅甸签署了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。² 刚果民主共和国取得了实质性进展，2015 年 9 月，国防部部长核准了一项路线图，概述了全面执行该行动计划有待进行的活动。

32. 尽管这些积极的事态发展，运动相关各国之间仍然存在差距，包括如秘书长关于儿童和武装冲突问题的报告(见 [A/70/836-S/2016/360](#) 和 Add.1)所述，系统防止招募和使用儿童及追究责任方面仍有差距。

33. 索马里取得的进展仍然有限，南苏丹和也门遭受了严重挫折。这些情况显示重新陷入冲突和不稳定会怎样导致严重侵害儿童的行为急剧增加。在这种局势下必须继续努力，将预防和解决冲突作为当务之急。

34. 在运动的最后一年，除了联合国加强努力，需要国际社会提供额外支助，以实现运动所设想的持久变化。

C. 解决非国家武装团体的严重侵犯人权行为

35. 特别代表继续参与直接对话，并为联合国与非国家武装团体的接触提供高级别支持。在中非共和国、哥伦比亚、马里、缅甸、菲律宾、南苏丹和苏丹，在和平进程中或由于和平进程进行了互动。

目前的接触

² 联合国《条约汇编》，第 2173 卷，第 27531 号。

36. 在本报告所述期间，联合国与非国家武装团体的接触导致了具体承诺，包括签署一项行动计划。国家当局的支持对于与非国家武装团体进行富有成效的接触仍然至关重要。

37. 中非共和国的对话促成 2 800 多名儿童脱离“反砍刀”组织和革命与正义组织，并促成与一些前塞雷卡派系制定停止严重侵害儿童行为书面承诺的讨论。在马里，阿扎瓦德民族解放运动及其协调机构阿扎瓦德运动协调会，开始讨论旨在终止和防止招募和使用儿童以及其他严重侵犯行为的行动计划，尽管在 2016 年 7 月编写本报告时文件尚未最后敲定。

38. 在缅甸，与克伦尼族进步党/克伦尼族军的讨论取得进展，该团体表示愿意签署一项行动计划，以终止和防止招募和使用儿童。克钦邦独立组织/克钦邦独立军执行委员会请联合国儿童基金会(儿基会)参加关于终止招募儿童兵的讲习班，讲习班查明了招募儿童方面内部程序的差距，并承诺修订其行为守则。最后，克伦民族联盟/克伦民族解放军表示愿意开始与联合国讨论招募儿童兵问题。政府应促进与这些团体制定行动计划，以便在保护儿童和终止招募儿童方面取得进展。

39. 在菲律宾，摩洛伊斯兰解放阵线/邦萨玛洛伊斯兰武装力量努力执行其行动计划，并取得了重大进展。联合国就其儿童权利、儿童保护和儿童福利宣言和行动纲领重新与菲律宾民族民主阵线/新人民军进行接触，这是一项令人鼓舞的发展变化。

40. 在南苏丹，2016 年 1 月，苏丹人民解放运动/解放军反对派签署了一项行动计划，以终止和防止招募和使用未满 18 岁的儿童，并确保向儿童保护行为体释放这些儿童。行动计划还涉及针对儿童的性暴力行为。在 2016 年 7 月编写本报告时，该团体尚未采取任何有效行动执行行动计划。

41. 在苏丹，2016 年 5 月在亚的斯亚贝巴，特别代表会见了苏丹人民解放运动-北方局秘书长，讨论为监测和人道主义目的进入其控制的领土问题，以及是否有可能签署一项终止和防止招募和使用儿童的行动计划。与儿基会协作，会议之后继续进行讨论。最后，非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)与正义与平等运动之间展开互动，促成 2015 年 9 月签署一项指挥令，禁止招募和使用儿童。

哥伦比亚和平进程

42. 2015 年 5 月，特别代表被要求在哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量——人民军的和平谈判中发挥积极作用，当时各方邀请她作为首位高级别联合国代表访问哈瓦那。

43. 在 2012 年开始的和平谈判框架内，采取了一些历史性的步骤，如 2015 年 12 月签署关于受害者的和平议程项目具有里程碑意义的协议。这部分协议设想建立

一个有关受害人的寻求真相、司法、赔偿和不重犯的全面体系。2016年6月，双方签署一项停火协定，邀请联合国参加一个监测和核查承诺的三方机制。

44. 关于招募和使用儿童兵，在2016年2月哥伦比亚革命武装力量——人民军宣布将停止招募18岁以下儿童之后，2016年5月15日，哥伦比亚政府与哥伦比亚革命武装力量——人民军达成一项协议。该协议包括拟订一项15岁以下儿童立即脱离的议定书、所有18岁以下的儿童重返社会的路线图和全面方案，联合国作为观察员和担保人支持这一进程。

45. 特别代表与各方就停止招募和与哥伦比亚革命武装力量——人民军有关联的儿童分离问题进行讨论之后，在担保人挪威和古巴、儿基会和驻地协调员的支持下，哥伦比亚革命武装力量——人民军把重点放在遵守哥伦比亚批准的保护儿童准则的益处和侵权行为的后果。关于儿童的协议包括联合国在与各方讨论期间提出的核心原则，包括作为受害人对待离开的儿童，在重返社会进程中优先考虑儿童的最大利益。

46. 哥伦比亚和平进程显示，各方坚持不懈地致力于寻求妥协，能够促成具体的成果并实现和平。透彻地评估固有挑战，对于获得保护儿童的承诺和达成协议至关重要。在其他和平努力中，破坏者和准军事部队暴力多次造成和平进程失败。有效落实不重犯的保证以及安全和安保，对于战胜这些破坏者至关重要。各方对儿童的释放和重返社会采取整体办法，也是一项重要的发展。协议的成功执行对于其他旷日持久冲突的当事方将是个重要的信号，说明对话能够取得保护儿童的具体成果。

四. 提高全球认识和主流化

A. 实地访问

47. 实地访问仍然是特别代表活动的一个重要方面，特别代表对古巴(2015年11月和2016年5月)、阿富汗(2016年2月)、苏丹(2016年3月)和索马里(2016年7月)进行了实地访问。

为哥伦比亚和平进程访问古巴

48. 如第42段所述，特别代表2015年11月应邀访问了哈瓦那，对她2015年5月第一次访问期间做出的承诺采取后续行动。通过与谈判各方和调解人接触，特别代表主张与哥伦比亚革命武装力量——人民军有关联的所有未成年儿童优先释放和重返社会，并且需要制定不再重复的保障措施，以防止其他武装行为者重新招募。

49. 2016年5月，特别代表应邀见证签署15岁以下儿童离开哥伦比亚革命武装力量——人民军营地的协议，以及承诺为所有其他未成年人的离开拟订路线图和

综合特别保健方案(关于未成年人的联合公报#70)。在宣布仪式上的讲话中,特别代表欢迎各方坚持不懈致力于给哥伦比亚的儿童带来保护与和平。

阿富汗

50. 2016 年 2 月 13 日至 17 日,特别代表在访问阿富汗期间,参加了与政府的高级别对话,以支持执行阿富汗国家安全部队终止和防止招募和使用儿童的行动计划,以及 2013 年 8 月商定的履约路线图。她还会见了主要合作伙伴,如北大西洋公约组织(北约)、外交使团和民间社会。

51. 特别代表感到鼓舞的是,政府有政治意愿并承诺充分执行行动计划。她有机会访问黑拉特省的阿富汗国家警察招募中心儿童保护单位,该单位 2015 年阻止招募 211 名儿童。她那次访问以来,又成立了一个儿童保护单位,使全国总数达到 7 个。特别代表还与政府公开讨论了仍然存在的挑战,包括确保系统地执行防止招募儿童的工具和机制,阿富汗地方警察加强对招募的监督和控制,实行问责以防止未来的招募和使用,以及为儿童提供重返社会方案和替代办法。

52. 特别代表还向政府提出了因与国家安全有关的指控被拘留的儿童问题,包括由于与非国家武装团体有关联的指控。特别代表访问了黑拉特省一个少管所,会见了因安全方面的指控被拘留的儿童。关于保护学校和医院,特别代表关切地注意到,对这些设施的攻击越来越多。她欢迎政府于 2015 年 5 月签署《安全学校宣言》,并鼓励政府采取措施,防止学校被用于军事目的。她还向当局提出了男童游戏、包括在阿富汗国家安全部队内的有权势男子对男童的性剥削和性虐待问题,并强调必须将针对儿童的性虐待定为犯罪。

苏丹

53. 特别代表 2016 年 3 月 27 日至 30 日访问了苏丹,见证签署终止和防止政府安全部队招募和使用儿童的行动计划,并就保护儿童问题与苏丹政府接触。特别代表见证了政府官员的承诺,并强调在执行行动计划时应显示出这个承诺。她强调,应对严重侵权行为追究责任,并强调联合国能进入受冲突影响地区和接触其人口是行动计划成功的关键。此外,我的特别代表获准接触 21 名儿童,他们是 2015 年 4 月和 8 月被国家情报安全局以涉嫌与正义与平等运动有关联拘留的。她主张继续准许联合国接触儿童,使他们获释,与家人团聚。令人遗憾的是,在 2016 年 7 月编写本报告时,这些儿童仍然远离家庭,继续被关押。

索马里

54. 2016 年 7 月 16 日至 21 日,在其第二次访问阿富汗期间,特别代表参加了与政府的高级别对话,以评估索马里国家安全部队终止和防止招募和使用及杀害和残害儿童行动计划的执行情况。特别代表敦促当局充分执行其行动计划,特别是确保在整合区域民兵团体的情况下没有儿童进入军队。她还与非洲联盟驻索马里

特派团(非索特派团)接触，讨论特派团在保护儿童和对其特遣队侵害儿童提出指控方面应发挥的重要作用。

55. 2014 年 8 月特别代表上次访问索马里期间，确定拘留与青年党有关联的儿童是令人关切的问题。向保护儿童行为体释放和移交在 Serendi 和 Hiil-Walaal 拘押的儿童以及在贾穆杜格被俘获的儿童，是朝正确方向迈出的几步。然而，对于以国家安全指控为由拘押的儿童分类缺乏透明度和监督以及被列为高风险儿童的境况，特别代表仍然感到关切。对于以安全指控为由拘留的儿童没有明确的法律框架，以及没有国际少年司法标准，也是重大的关切问题。在访问期间，特别代表鼓励外交使团在与政府的双边关系中优先考虑这些问题。

56. 在邦特兰，特别代表会见了因据称与青年党有关联、3 月被区域部队俘获并且该日以来一直被拘留的儿童。特别代表表示震惊，18 岁以下儿童因与青年党有关联继续在邦特兰被拘留，其中 12 人甚至因同样的指控已被判处死刑。虽然邦特兰当局向特别代表保证，18 岁以下儿童不会被处决，但是联邦和地区当局必须迅速解决所有现行法律的含糊不清之处，并明确接纳《儿童权利公约》规定该国承担的国际义务。

B. 与区域组织合作

非洲联盟

57. 特别代表与非洲联盟之间继续保持强有力的伙伴关系，她参加了 2015 年 10 月在纳米比亚举办的非洲联盟特使和调解员年度高级别务虚会(见第 23 段)。2016 年 5 月，在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三次公开会议上，特别代表在亚的斯亚贝巴向理事会通报了情况。这次会议由博茨瓦纳主持，重点议题是保护学校。在这次会议期间，特别代表得到所有理事会成员的强有力支持，它们支持“儿童不是士兵”运动，并承诺保护学校和医院，包括避免用于军事目的。2016 年 6 月，特别代表办公室参加了旨在支持为非洲联盟和平支助行动制定人权履约框架的一次讲习班。最后，在本报告所述期间，在若干场合讨论了非索特派团特遣队员侵犯人权的问题。

欧洲联盟

58. 特别代表继续加强与欧洲联盟的伙伴关系，欧洲联盟是参与儿童与武装冲突议程上大多数国家的人权对话和能力建设的一个关键对话者。1 月，她在欧洲议会安全与防务小组委员会一次互动会议期间讲话，其中就武装冲突对儿童的影响和重返社会的挑战，以及有关儿童与武装冲突的共同安全和防务政策任务交换了意见和信息。

阿拉伯国家联盟

59. 根据阿拉伯国家联盟和特别代表办公室 2014 年签署的合作协定，特别代表和阿拉伯国家联盟秘书长 2015 年 9 月向不是《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》缔约方的五个阿拉伯国家联盟成员发出一份联合信件，敦促批准该文书。该办公室还参加了 2015 年 10 月第十二届联合国-阿拉伯国家联盟关于人权的部门会议，并参加了 2016 年 5 月联合国与阿拉伯国家联盟的一般合作会议。

北大西洋公约组织

60. 特别代表与北约接触，以期深化关于儿童与武装冲突问题的伙伴关系。2016 年 1 月在布鲁塞尔，特别代表会见了即将上任的主管业务助理秘书长和常务副秘书长，讨论如何在北约领导的行动中进一步加强对儿童的保护。她还向行动政策委员会通报了情况，并强调了北约在保护武装冲突中的儿童方面的责任和作用。

61. 2016 年 2 月在访问阿富汗期间，特别代表会见了北约坚定支持特派团指挥官和北约高级民事代表，对儿童伤亡不断增加表示关切，并主张在阿富汗坚定支持特派团范围内任命一位儿童与武装冲突问题顾问。这个职位 2016 年 5 月已经填补。

62. 该办公室还促进了北约拟订儿童与武装冲突问题的政策和准则。办公室参加了 2016 年 3 月举行的北约-联合国工作人员会谈，在此期间，探讨了培训北约协调人的潜在机会。

C. 加强民间社会组织的支持

63. 与包括学术界在内的民间社会组织建立关系和开展合作是一个关键的优先事项，在本报告所述期间，特别代表与从事儿童保护的 non 政府组织定期举行会议。特别是，她与非政府组织合作支持《安全学校宣言》，并在以下活动中发言：保护教育设施不受袭击全球联盟 2015 年 12 月在日内瓦和 2016 年 5 月在亚的斯亚贝巴组织的活动，以及人权监察 5 月在海牙组织的活动。在本报告所述期间，除了与在纽约的非政府组织接触，特别代表还定期与设在日内瓦的非政府组织受武装冲突影响的儿童重点小组接触。此外，她继续与大学、学术界和智库合作，提高公众对儿童与武装冲突议程的认识并在许多论坛上互动，包括在 2016 年 2 月对外关系理事会。

D. 加强联合国机制伙伴关系的支持

64. 特别代表继续促进国际合作，以确保尊重受武装冲突影响儿童的权利。在这方面，她向安全理事会儿童与武装冲突问题工作组介绍了关于具体国家的局势，让安理会成员了解与这项任务有关的最新事态发展。在这 12 个月期间，为中非共和国和伊拉克发布了秘书长儿童与武装冲突问题的国家报告。2015 年 11 月 16 日，特别代表在关于阿拉伯叙利亚共和国人道主义局势的月度会议上向安全理事

会简要介绍了情况。特别代表还领导编写了 2016 年 4 月 20 日秘书长关于儿童与武装冲突的年度报告。根据安全理事会通过第 [2225\(2015\)](#) 号决议，6 个当事方因绑架儿童被列入名单。

65. 应安全理事会的要求，特别代表还与各制裁委员会接触，向其介绍情况，并提供有关严重侵犯儿童行为的信息。具体而言，2015 年 9 月她向制裁委员会介绍了也门局势，2015 年 11 月介绍了刚果民主共和国局势，2015 年 12 月介绍了中非共和国局势，2016 年 3 月和 2016 年 4 月分别介绍了南苏丹和苏丹局势。有两次简报会是由相关制裁委员会和安全理事会儿童与武装冲突问题工作组组织的。

66. 在本报告所述期间，继续定期与人权理事会沟通，以提高认识和处理冲突局势中侵犯儿童权利的行为。2016 年 3 月在人权理事会，特别代表提出了给该机构的年度报告。特别代表办公室还通过向人权理事会普遍定期审议进程提交呈件，协助人权机制的工作。

67. 儿童权利委员会主席和委员会成员也是加强信息交流和鼓励联合宣传受武装冲突影响的儿童问题的主要对话人。特别代表敦促尚未这样做的会员国批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。她与会员国举行了双边会晤，并积极向区域组织、民间社会和区域团体就此事项通报情况。在本报告所述期间，六个会员国批准了《任择议定书》，使缔约方总数达到 165 个。在本报告所述期间，缅甸也签署了《任择议定书》，但在 2016 年 7 月编写本报告时尚未批准。2015 年 10 月，索马里批准了《儿童权利公约》。

68. 2015 年 12 月，特别代表应邀在日内瓦启动了儿童与武装冲突问题之友小组，比利时和乌拉圭担任共同主席。在日内瓦，她还继续与红十字国际委员会(红十字委员会)密切合作，参加 2015 年 12 月国际红十字和红新月会第三十二届国际会议，其间，她主张扩大对武装冲突背景下被拘押儿童的保护。

69. 在可持续发展目标、世界人道主义峰会、防止暴力极端主义行动计划 ([A/70/674](#))、执行秘书长在和平行动问题高级别独立小组提交报告后提出的建议，以及加强联合国对性剥削和性虐待问题的反应等全组织范围的举措中，儿童与武装冲突问题也都已经主流化。在世界人道主义峰会，特别代表参加了关于维护保护人类准则的高级别领导人圆桌会议，她是联合国与会代表，并代表联合国承诺改善人道主义援助的提供，加强对违反和侵犯人权行为的监测、调查和报告。2016 年 7 月，比利时王后和特别代表共同主持了一次关于儿童社会心理康复和重返社会最佳做法的交流活动，其间强调，至关重要的是儿童适当而有效地重新融入社会，避免被其他组织再次招募。

70. 特别代表办公室还为 2015 年 11 月推出的联合国人权责任在线课程做出了贡献。2016 年 1 月，特别代表参加了大会关于人权先行倡议的互动对话。

71. 最后，与儿基会和其他联合国实体大力开展了协作。武装冲突局势中儿童被剥夺自由是特别代表关切的领域，特别与应对暴力极端主义相关联。在这方面，特别代表办公室与联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)密切合作，参加了本报告所述期间毒品和犯罪问题办公室在达喀尔和安曼为受暴力极端主义影响国家政府官员举办的三个讲习班。根据大会第 69/157 号决议第 52(c)段，特别代表还继续为被剥夺自由的儿童深入全球研究的初始阶段做出贡献。

五. 建议

72. 特别代表敦促会员国确保在参与敌对行动和应对所有和平与安全的威胁时，包括在打击暴力极端主义的努力中，全面遵守国际人道主义法、人权法和难民法。她还呼吁冲突各方，不要在人口稠密地区使用会造成大面积影响的爆炸性武器，并考虑做出这样的承诺。

73. 特别代表呼吁会员国和冲突各方确保依照国际法保护医院、保健和运输实施。她呼吁大会在其关于人道主义和发展问题的决议中，继续适当考虑该问题及其对儿童的影响。

74. 特别代表鼓励大会在处理难民和移民的大规模流动问题高级别会议上，以及在其关于具体国家局势和专题问题的决议中，强调因冲突而流离失所儿童的权利以及原籍国、过境国和目的地国的义务。

75. 特别代表呼吁会员国将据称与非国家武装团体有关联的儿童作为受害者对待，有权获得充分的人权保护，确保他们不被用作间谍或用于收集情报目的，并紧急制定替代系统地拘留儿童的措施。特别代表促请大会考虑到这些问题，并确保将儿童的保护列入联合国全球反恐战略的审查。

76. 特别代表鼓励“儿童不是士兵”运动所关注的会员国在未来的一年中加倍努力，全面执行本国的行动计划，并邀请区域组织、国际社会和所有相关伙伴为有关国家提供更多的支持。

77. 特别代表重申，儿童重新融入社会问题对于确保长期可持续的和平与安全至关重要，并鼓励相关会员国采取适当措施，帮助这些儿童重新融入社会，同时特别关注女童的需要。她还呼吁所有会员国为重新融入社会方案提供必要的政治、技术和财政支持。

78. 特别代表呼吁大会在落实可持续发展目标方面，确保特别注意受武装冲突影响的儿童。尤其重要的是，大会应强调在武装冲突时期的紧急情况下，必须为教育调拨充足的资源，并总体支持冲突中致残的儿童。