



大会

Distr.: General
29 July 2019
Chinese
Original: English

第七十四届会议

临时议程* 项目 68(a)

促进和保护儿童权利：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 73/155 号决议提交大会的。该决议请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，说明为履行任务授权而开展的活动，以及在儿童与武装冲突问题上取得的进展。本报告所述期间为 2018 年 8 月至 2019 年 7 月，报告中述及各种趋势、令人关切的问题和过去一年取得的进展，包括将儿童保护问题纳入联合国系统内部工作主流的情况。报告还提供了关于特别代表实地访问的信息、她的愿景、包括她与区域和次区域组织及国际伙伴的接触情况，以及关于特别代表办公室开展的新的“行动起来，开展保护”运动的信息。报告概述了特别代表工作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武装冲突影响儿童的建议。

* A/74/150。



一. 引言

1. 大会在第 73/155 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，说明为完成任务而开展的活动，包括进行实地访问的情况，以及在儿童与武装冲突问题上取得的进展和依然面临的挑战。这项请求源于大会在其第 51/77 号决议中授予的任务。大会在该决议中除其他外建议特别代表提高人们对受武装冲突影响的儿童的困境的认识，促进收集这方面资料，并促进国际合作，确保尊重冲突局势下的儿童权利。

2. 根据该任务规定，同时按照大会第 73/155 号决议的要求，本报告提供资料，说明受武装冲突影响的儿童的当前趋势，并概述新出现的问题和挑战。本报告还着重述及目前正在为制止和防止严重侵害行为而与冲突各方进行的接触，以及为提高全球认识和推动就这个问题采取行动而同国家和非国家行为体一道开展的努力。本报告还提到特别代表依照大会第 72/245 号决议中所载要求而采取的措施，决议中要求特别代表根据现有任务规定，加大与各国、联合国各机构和专门机构以及各区域和次区域组织的互动协作，并增加提高公众认识的活动，包括为此收集、评估和传播最佳做法和经验教训。

二. 趋势、正在出现的问题和挑战概览

3. 由于 2019 年是《儿童权利公约》通过三十周年和《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》通过十九周年，要提醒所有缔约国有责任保护和促进儿童权利，将儿童的最大利益置于国家和国际参与的核心，评估儿童权利状况，并在这些权利面临风险时立即采取措施。虽然过去三十年在世界各地改变儿童生活方面取得了显著进展，但在武装冲突情况下的女孩和男孩仍然面临相当大的挑战。

4. 总体而言，儿童和武装冲突问题监测和报告机制 2018 年的数据显示，严重侵害儿童行为持续高企。虽然受招募和使用、性暴力、绑架、袭击学校和医院以及拒绝人道主义援助准入之害的儿童人数稳定，但因杀害和残害儿童造成的伤亡人数剧增而抵消，导致经核实的严重侵害行为总体增加。

5. 旷日持久的冲突、战斗局势加剧、新的冲突动态和行动战术，加上普遍无视国际人道主义和人权法，包括对区分原则、相称性原则和军事必要性原则适用不充分，对儿童产生了令人震惊的影响。儿童被杀和致残案件达到创纪录水平，有前所未有数目的案件是国家行为体所为。特别是在城市和人口稠密地区开展的空中和地面行动给保护儿童带来了复杂挑战。由于冲突加剧、军事行动或交火事件增加，武装团体继续造成大量儿童伤亡，儿童也继续受到战争遗留爆炸物和简易爆炸装置的影响。

6. 特别代表回顾大会第 71/177 号决议，敦促会员国遵守国际人道主义法规定的义务，特别是区分原则、相称性原则以及采取一切可行预防措施以避免伤害儿童和尽量减少对儿童伤害的义务。

7. 参与敌对行动的行为体众多，对侵害行为的监测、报告和归责构成了挑战。某些军事行动，例如交火或空中行动，对监测和报告机制构成了具体挑战。约 11% 的儿童伤亡无法确定是何方所为。这又阻碍了联合国与冲突各方接触以防止今后侵害行为和保护儿童的努力。

8. 特别代表积极与各方接触，呼吁各方立即采取一切必要措施，防止侵害行为，并在空中或地面行动中保护儿童。会员国积极参与儿童保护措施，如重振关于预防和减轻平民伤亡的国家政策，或考虑将更广泛的儿童保护内容纳入现有行动计划。还有一些国家指定了文职协调人，负责协调在军事行动中遵守国际人道主义法和减轻平民伤亡政策，或者是实施了关于保护儿童的部队指令。

9. 继续绑架大量儿童行为或是为了招募和使用、性虐待或强迫婚姻，或是因亲属与冲突各方有关联或据称有关联而绑架儿童予以惩戒。脆弱性和贫困仍然是推动招募和使用儿童的因素，经核实侵害行为绝大部分为武装团体所为，其有时招募年仅 8 岁的儿童。儿童被当作人盾、厨师、搬运工或警卫，被用于性目的，还用作人体炸弹或是用来携带和引爆简易爆炸装置。据报道，有些是在学校和孤儿院进行招募。

10. 当学校或医院遭到袭击、抢劫、摧毁或占领，教师、医务人员和学生受到威胁时，会影响成千上万的儿童，给他们的教育、健康和未来造成不可逆转的后果。尽管针对学校和医院的袭击数目总体上有所减少，但一些国家的袭击数目却明显加剧。

11. 强奸和其他形式性暴力的报告仍然严重不足，特别是侵害男孩情况报告不足，原因是污名化、参与侵害者有权势、缺乏保护幸存者和证人的服务以及关切其保护问题。此外，普遍存在的有罪不罚现象和缺乏问责机制使儿童和证人不敢报告侵害行为。此种侵害行为核实数字最高的国家局势仍然是索马里和刚果民主共和国。

12. 从全球来看，儿童仍未有充分保护，未能免受武装冲突之害，暴力行为继续给他们的生活留下了不可磨灭的印记。确保对侵害行为作出长期和可持续应对仍然是一项挑战。儿童不得不勉力生存，而且，没有适足的援助计划让他们得到适当疗愈。他们经历或目睹的创伤性暴力给他们的身心留下了不可逆转的伤疤。即使存在适当的医疗保健和重返社会方案，这些方案仍不足以满足每个受影响儿童的所有需求。此种缺漏造成脆弱性循环，很多情况下使儿童易于被重新招募或遭受其他侵害。

13. 行动计划和其他双边承诺继续允许与冲突各方进行建设性接触，以保护儿童，终止和防止侵害行为。特别代表和联合国的参与促使在中非共和国和阿拉伯叙利亚共和国制定和签署了行动计划。迄今为止，已经签署了 31 项行动计划，包括政府军签署的 11 项行动计划和非国家武装团体签署的 19 项行动计划，以及与在也门支持合法性联盟签署的谅解备忘录。为确保可持续和平，预防性措施与恢复性措施应该予以同等重视。安全理事会在第 2427(2018)号决议中表示致力于为实现保护儿童的目标采取具体的预防行动，以期建立可持续和平。

14. 联合国只能核实严重侵害儿童行为实际数目的一小部分。文件记录和核查日益受到访问限制的阻碍。此种限制是激烈冲突和军事行动、安全局势动荡或冲突各方有意限制访问等很多因素相互叠加造成的。对儿童保护监察员、儿童保护行为体以及儿童、证人和社区的威胁和恐吓导致监测和报告空间日益缩小。此外，政治特派团和维持和平特派团以及联合国国家工作队中的儿童保护顾问人数减少，降低了核实和报告侵害行为以及制定应对儿童保护关切的适当战略的能力。2018 年某些类别经核实的侵害行为减少，据信是由于监测和核实严重侵害行为的资源有限和访问受限，并非儿童在武装冲突中的状况有所改善。在苏丹，联合国监测和报告严重侵害行为的能力受到访问限制和儿童保护能力下降的阻碍。在尼日利亚和也门，儿童保护从业人员进入受冲突影响地区面临重大限制，从而阻碍了他们核实严重侵害行为和向儿童提供救生援助的能力。

15. 一些侵害行为、如性暴力，通常更难记录和核实。女孩和男孩表示不愿举报此种侵害行为，原因是污名化、害怕报复或受家人和社区排斥，以及对警方或司法部门的应对措施缺乏信心。在冲突局势中，污名化可能意味着在遭到武装行为体报复时或者脆弱不堪的法治措施因普遍不安全而进一步受到危及时失去社区保护。由于与性别角色观念有关的污名化，男孩可能面临更多报告障碍。还可能存在刑事影响，因为强奸男孩行为可能不会被定为刑事犯罪，而可能属于同性行为的刑事定罪，这会造成因害怕起诉而妨碍举报情况。在伊拉克，由于污名化和害怕遭到报复，联合国没有核实对儿童性暴力的案件。

16. 监测和报告机制衡量武装冲突中严重侵害儿童行为，并查明肇事者，以期促进问责，促进遵守国际法和儿童保护标准。监测和报告机制也是联合国专门通过行动计划倡导保护儿童并与冲突各方接触以终止和防止侵害行为的切入点。列名各方实施此种承诺并监测相关情况至关重要，可为儿童带来积极变化，并确保与列名各方持续接触以保护儿童。儿童保护行为体在将儿童保护纳入主流、监测和核实侵害行为以及与各方的接触以改善受武装冲突影响儿童的状况方面有独特的作用。在和平行动、政治特派团和其他情况中，维继和加强这些专用儿童保护资源，对于执行安全理事会和大会保护受武装冲突影响的儿童的任务至关重要。

三. 促进保护受武装冲突影响的儿童的机会

A. 利用安全、发展、人道主义和人权议程，防止严重侵害儿童行为

17. 国际社会负有防止武装冲突中侵害儿童并为身处此种情势中的儿童提供他们发展自身所需的安全保障的集体责任。对儿童最有效的保护是防止冲突爆发，确保在战争爆发时防止侵害儿童行为。防止侵害行为的工作需要透彻理解引发冲突的结构性原因和引发这些侵害行为的因素，如贫困、歧视、环境退化、社会和经济边缘化、不满和不平等。如果这些因素得不到解决，武装冲突中还会继续利用和虐待儿童。

18. 大会第 63/241 号决议吁请会员国加强关于安全、发展、人权和人道主义问题的战略之间的互补性，从而可持续和全面地处理武装冲突对儿童的影响。至关重

要的是，要将具体的儿童保护原则和义务纳入相关工作流程、政策层面和具体国情的主流。对儿童承担的国际法律义务、行动计划和国际文书，如《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的巴黎原则和准则》(《巴黎原则》)、《安全学校宣言》和《关于维持和平和防止招募及使用儿童兵的温哥华原则》，提及一系列与安全部门改革、解除武装、复员和重返社会、军事纪律、问责、培训和能力建设、理论、调解努力、司法部门改革、法治、发展以及最终建设和平有关的行动。

19. 预防冲突以及为受武装冲突影响的儿童提供保护和救济仍然是会员国的首要责任。联合国可以通过支持上述领域的努力来促进和补充这些行动。

20. 安全理事会第 2427(2018)号决议重申了特别代表在促进预防冲突中的作用，并确认，严重侵犯和违反人权或国际人道主义法，包括侵害儿童行为，可能是陷入冲突或冲突升级的早期迹象。决议还鼓励区域和次区域组织制定和扩大区域和次区域倡议，以防止侵害和虐待受武装冲突影响的儿童。

21. 特别代表与合作伙伴合作，通过宣传、提高认识和与冲突各方接触，加强了预防工作。特别代表倡导在国家和区域两级通过预防计划，作为现有儿童和武装冲突问题架构的补充工具。

B. 利用最佳实践和经验教训

22. 大会第 72/245 号决议请特别代表收集、评估和传播最佳做法和经验教训。因此，特别代表开始整理 20 年来执行儿童与武装冲突任务规定的知识和经验，将其转化为针对儿童保护行为体的实用指南。这项工作的重点是将儿童保护问题纳入和平进程，行动计划在终止和防止严重侵害行为方面的作用，监测和报告机制以及包括哥伦比亚、菲律宾和乌干达在内的具体国情。

制定将儿童保护关切纳入和平进程的实用指南

23. 根据安全理事会在安理会主席声明(S/PRST/2017/21)和第 2427(2018)号决议中的要求，特别代表办公室继续与政治和建设和平事务部、和平行动部和联合国儿童基金会(儿基会)合作，与儿童保护和调解行为体开展始于 2018 年 7 月的协商进程，制定关于将儿童保护问题纳入和平进程的实用指南。2018 年 11 月，特别代表召集了一个保护和调解行为体专家组，由伯格霍夫基金会、政治和建设和平事务部、日内瓦呼吁、红十字国际委员会、联合国人权事务高级专员办事处、欧洲平民保护和人道主义援助业务总司、秘书长叙利亚问题特使办公室的代表和塞拉利昂的一名前儿童兵兼青年倡导者组成。通过这些磋商和双边访谈收集的信息将为 2019 年底推出的实用指南提供资料。在 2019 年 6 月在日内瓦举行的经济及社会理事会人道主义事务部分期间，阿根廷、比利时、挪威、西班牙和乌拉圭与儿童基金会、国际计划组织、拯救儿童国际和世界宣明会合作组织了一次题为“儿童与武装冲突-战时和战后保护儿童”的会外活动，特别代表办公室介绍了该指南的拟订进程。

就监测和报告机制促进交流和总结经验教训

24. 为了讨论记录和应对武装冲突中严重侵害儿童行为的趋势、挑战和最佳做法，特别代表与儿基会合作，发起了一系列区域讲习班，汇集了联合国不同国家

监测和报告工作队的成员。这是第一次此类磋商，旨在促进交流，总结关于严重侵害行为的监测和报告机制以及联合国与列名各方接触的经验教训。磋商还旨在确保联合国机构、基金和方案更广泛地参与国家工作队的监测和报告工作。

25. 2018 年 11 月，在安曼举办了国家工作队第一次区域高级别技术级讲习班，涉及中东和北非区域各国。特别代表、儿基会及伊拉克、阿拉伯叙利亚共和国和也门国家工作队的共同主席以及黎巴嫩、利比亚和巴勒斯坦国联合国国家工作队负责人连同联合国各机构、基金和方案的区域主任汇聚一堂。2019 年 1 月在内罗毕举行了遵循同样结构的第二次讲习班，来自刚果民主共和国、索马里、南苏丹和苏丹的国家工作队共同主席以及联合国各机构、基金和方案的区域主任汇聚一堂。第三次磋商将于 2019 年晚些时候在亚洲举行。

26. 为了总结经验教训，推动在缅甸监测侵害行为和行动计划执行情况，2018 年 11 月，特别代表在其办公室接待了国家工作队成员，促进会见了儿童与武装冲突问题之友小组、缅甸常驻联合国代表团和其他感兴趣的会员国。

27. 2019 年 6 月，特别代表办公室共同组织了刚果民主共和国国家工作队务虚会。目的是评估工作队的工作并为其制定工作战略。讨论还侧重于与武装团体的对话和“行动起来，保护受冲突影响的儿童”的运动。

四. 承诺、行动计划以及与冲突各方的对话

A. 处理政府军严重侵害儿童行为

28. 特别代表继续支持执行行动计划。在缅甸，特别代表加强了与政府的宣传和外联工作，以推动在终止和防止所有六种严重侵害行为方面取得进展。2018 年 12 月，特别代表在缅甸与国家工作队合作，为防止招募未达法定年龄儿童入伍委员会和军事协调人组织了一次关于严重侵害行为的培训。随后于 2019 年 5 月为高级军官举办了培训员培训课程。后来，2019 年 3 月 31 日，缅军释放了 7 名儿童和在招募时不到 18 岁的 25 名年轻人。

29. 阿富汗于 2019 年 3 月经总统令颁布了《儿童权利保护法》(《儿童法》)。一方面，2018 年生效的、经修订的《刑法典》将猥亵男童和招募儿童定为刑罪，另一方面，该《儿童法》提供了更具体的保护措施。根据执行 2011 年阿富汗国防和安全部队行动计划的 2014 年路线图，该《儿童法》是优先事项。

30. 在南苏丹，在特别代表介入后，政府同意修订 2012 年招募和使用儿童的行动计划，以应对安全部队犯下的且因此被列名的所有严重侵害行为。2019 年 2 月，南苏丹国家工作队与南苏丹安全部队，包括南苏丹人民国防军、政府各部委、并入南苏丹人民国防军的各方、民间社会、联合国系统各实体和特别代表办公室主办了一次讲习班。在起草本报告时，政府正在审查行动计划草稿。

31. 在索马里，2018 年制定了一个路线图，以加快执行政府和联合国签署的 2012 年终止和防止招募和使用儿童的行动计划及 2012 年终止和防止杀害和残害儿童的行动计划。路线图为加快实施行动计划确定了差距和关键优先活动，目前有待签署。

32. 在也门，特别代表和国家工作队的持续倡导促使 2018 年 12 月通过了一个路线图，以重振实施政府和联合国关于终止和防止也门政府部队招募和使用儿童的 2014 年行动计划。

33. 特别代表加强了与在也门支持合法性联盟的接触。2018 年 12 月，特别代表在纽约为联盟成员召开了一次会议，讨论在也门加强保护儿童的措施。后续于 2019 年 2 月 21 日，特别代表协助在纽约为联盟儿童保护股举办了一次讲习班，讨论在也门终止和防止伤亡和其他严重侵害行为的措施。由于持续接触，最终联盟部队指挥官和联合国于 2019 年 3 月在利雅得签署了《加强在也门保护受武装冲突影响的儿童的谅解备忘录》。备忘录载有关于儿童保护的关键条款，并为正在制定的防止联盟在也门军事行动中杀害和残害儿童的具体工作计划制定了一个政治框架。

34. 应泰国政府的请求，特别代表办公室和儿基会于 2019 年 1 月联合访问了泰国南部受影响地区，与政府官员、非政府组织、教师和儿童讨论了保护儿童问题。特别代表办公室还参加了外交部关于防止侵害行为的研讨会，出席研讨会的有相关部委、非政府组织和儿基会的代表。2019 年 5 月，在西班牙帕尔马-德马略卡举行的第三次安全学校国际会议期间，特别代表与泰国代表团就确定保护学校方面的最佳做法和差距进行了交流。

B. 应对武装团体严重侵害儿童行为

35. 特别代表和联合国就武装冲突中保护儿童问题一直与各武装团体保持接触，而行动计划仍然是为受冲突影响儿童进行接触和促进变革的核心工具。在中非共和国，2019 年 6 月，在联合国的倡导下，中非复兴人民阵线签署了一项行动计划，以终止和防止招募和使用儿童、对儿童性暴力、杀害和残害儿童、袭击学校和医院行为，还开展了关于绑架和拒绝人道主义准入的预防措施。2019 年 6 月，继联合国与叙利亚民主力量数月的接触，经与特别代表协调，与联合国签署了一项行动计划，以终止和防止招募和使用儿童。

36. 特别代表还继续与已经签署行动计划的武装团体接触。2018 年 10 月，特别代表在联合国的支持下，与苏丹人民解放运动-北方局各派别就执行关于终止和防止招募和使用儿童的 2016 年行动计划进行了接触。特别代表主张加大接触，让联合国来监测行动计划执行进展情况。关于马里局势，特别代表在 2017 年行动计划框架内与阿扎瓦德行动协调委员会(协调会)在纽约几次会晤，其中一次是在 2019 年 2 月，并与他们讨论了如何继续执行该计划。2018 年 9 月和 2019 年 5 月，国家工作队与协调会在基达尔和加奥举办了两次关于实施行动计划的讲习班。在尼日利亚，联合国在联合民团签署的 2017 年行动计划框架内持续宣传，促使本报告所述期间向儿童保护行为体释放了 1 700 多名儿童。

37. 在行动计划范围外与列名武装团体的接触取得了进展。在也门，联合国开始与胡塞派接触，以期终止和防止该团体实施之所以被列名的侵害行为。在刚果民主共和国，2018 年 7 月至 2019 年 3 月期间，15 名武装团体指挥官签署了单方面路线图，终止招募和使用儿童及其他严重侵害行为，促使 847 名儿童获释。在马

里，2019 年 1 月，国家工作队组织了一次讲习班，参加者包括拯救阿扎瓦德运动、阿扎瓦德阿拉伯运动-纲领会和协议运动协调会(协议协调会)的政治和军事领导人，目的是让他们坚定承诺终止和防止严重侵害儿童行为，并从其队伍中释放儿童。

五. 提高全球认识和建设伙伴关系

A. 实地访问和提高认识

38. 2018 年 9 月，特别代表前往南苏丹，就严重侵害儿童行为与政府接触，倡导加强重返社会的努力。她欢迎 2018 年武装团体释放了近 1 000 名儿童，敦促政府立即采取具体行动，终止严重侵害儿童行为，确保问责。她主张扩大 2012 年行动计划，纳入所有严重侵害行为(见上文第 30 段)。特别代表还会见了民间社会代表、宗教领袖，并在延比奥会见了最近由冲突各方释放的儿童。

39. 特别代表于 2019 年 1 月和 3 月前往在也门支持合法性联盟驻利雅得总部，以制定和签署一项谅解备忘录，改善在也门对儿童的保护。特别代表会见了联盟联合部队指挥官，讨论了联盟在也门开展军事行动期间为防止严重侵害儿童行为而采取的措施。

40. 2019 年 5 月，特别代表前往中非共和国，会见了总统、总理、国民议会议长、各位部长、签署《中非共和国和平与和解政治协议》的武装团体代表、班吉 PK5 街区代表、外交界、宗教领袖和民间社会的代表。在卡加班多罗与前塞雷卡派系、“反砍刀”组织和相关民兵会晤时，特别代表鼓励全面执行中非爱国运动签署的 2018 年行动计划，呼吁其他列名武装团体与联合国签署行动计划。2019 年 6 月，中非复兴人民阵线与联合国签署了一项行动计划。在班吉和卡加班多罗，特别代表还会见了与受益于重返社会方案的武装团体有过关联的儿童。

41. 特别代表于 2019 年 7 月访问了马里，与该国政府、2015 年《马里和平与和解协议》的武装团体签署方、驻该国国际部队的代表和民间社会接触。她主张根据马里的国际承诺和儿童保护标准解决立法框架中的缺漏。她表示支持将针对马里国防和安全部队的儿童保护方面的培训制度化并予以加强。她呼吁所有相关方充分执行关于将在军事行动中抓捕的儿童移交给平民儿童保护行为体的议定书。特别代表敦促武装团体领导人释放其队伍中的所有儿童，终止招募和使用儿童以及其他严重侵害行为。她鼓励阿扎瓦德行动协调委员会(协调会)全面执行其 2017 年行动计划，并呼吁纲领会通过一项行动计划。特别代表去了莫普提，该地区饱受族群间暴力困扰，造成儿童被杀。她鼓励 Fulani 和 Dogon 社区的代表在联合国的支持下通过确定要加强的社区机制帮助防止侵害行为。特别代表在总理及其政府以及外交界的支持下，在巴马科发起了“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”的全球运动，并见证设立了比利时和尼日尔共同主持的新的儿童与武装冲突之友小组。

B. 新的全球运动：“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”

42. 2019 年 4 月，特别代表发起了新的媒体和宣传运动“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”。这一新的运动以先前的“儿童不是士兵”运动为基础，旨在提高对所有六种严重侵害行为的认识，包括为此突出表明了侵害行为和必须全面应对侵害行为之间的联系。这场将持续到 2022 年底的运动还寻求将儿童和武装冲突问题与建设和平、维持和平及发展和预防议程联系起来。

43. 该运动是与包括儿基会、和平行动部和政治和建设和平事务部在内的联合国各伙伴以及民间社会组织和会员国协商开展的。联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和平与和解特使福里斯特·惠塔克也为这一运动提供了支持。为了动员集体行动起来并确保儿童保护界、有关政府和冲突各方利用这一运动，制定了一套阿文、英文、法文和西文的宣传工具。

44. 特别代表 2019 年 4 月 2 日在纽约由欧洲联盟和非洲联盟共同主办的一次活动上发起了这项运动。2019 年 4 月在布鲁塞尔欧洲议会举行了一次区域发起活动，随后将举行其他区域发起活动。2019 年 5 月在中非共和国和 2019 年 7 月在马里举行了有特别代表出席的国家发起活动。此外，2019 年 6 月，在非洲儿童日之际，索马里政府在联合国索马里援助团和非洲联盟驻索马里特派团的支持下，在索马里发起了这场运动。

C. 建立和支持全球联盟

45. 提供适足、可持续和有可靠供资的重返社会方案至关重要，可确保冲突各方招募和使用的儿童受益于必要支助，得以重建生活并让其重新融入社区。2018 年 9 月，在大会高级别周期间，特别代表办公室与比利时共同组织了一次关于“为未来筹资：儿童兵重返社会的挑战和对策”的高级别活动。这次活动汇集了会员国、民间社会组织和联合国代表，在活动期间，特别代表发起了前儿童兵重返社会全球联盟，旨在提出新的想法，解决儿童重返社会方案的可持续支助问题。该联盟由儿童基金会共同领导，由来自联合国和民间社会组织以及世界银行和会员国的儿童保护专家组成。联盟正在解决方案拟订和筹资方面的需求和差距问题，探讨与建设和平、维持和平以及发展和预防工作的联系，着手确定现有的筹资机制和模式所处地位。

46. 特别代表还支持包括《关于与武装部队或武装团体有关联的儿童的原则和准则》(《巴黎原则》)、《安全学校宣言》和《关于维持和平和防止招募和使用儿童兵的温哥华原则》在内的倡议，鼓励会员国支持这些文书。2019 年 2 月，在法国和救助儿童会在纽约共同主办的题为“让儿童摆脱战争：巴黎原则和承诺的作用”的活动上，特别代表作了发言。2019 年 2 月，特别代表出席了在渥太华举行的温哥华原则执行指南国际审查研讨会。

47. 2019 年 3 月在日内瓦，特别代表作为小组成员参加了阿根廷、马里、挪威、罗马尼亚、西班牙、法语国家国际组织和保护教育设施不受袭击全球联盟组织的一次活动，主题是“安全学校宣言-更好地保护妇女和女孩，使其教育不受攻击”。2019 年 5 月，特别代表参加了西班牙政府在帕尔马-德马略卡主办的第三次安全学校国际会议。

D. 与区域和次区域组织协作

48. 按照大会第 72/245 号决议要求，继安全理事会第 2427(2018)号决议通过后，特别代表进一步加强了与区域组织的接触，为防止武装冲突中侵害儿童行为的全球任务提供支助。特别代表于 2019 年 1 月在内罗毕向刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架技术支助委员会介绍了她的任务规定。该框架得到了大湖区问题国际会议的支持。她还于 2019 年 5 月与中部非洲国家经济共同体在中非共和国就防止侵害儿童行为进行了接触。她的办公室的代表于 2019 年 5 月与安第斯共同体举行会议，并于 2019 年 7 月与阿拉伯国家联盟举行会议，讨论防止武装冲突中侵害儿童行为的区域战略。

非洲联盟

49. 特别代表继续与非洲联盟保持强有力的伙伴关系。2018 年 10 月，她的办公室参加了在阿克拉举行的第九届非洲联盟促进非洲和平、安全与稳定高级别务虚会。“行动起来，开展保护”的新运动是与非洲联盟合作在纽约发起的。2019 年 6 月，在非洲儿童日之际，特别代表和非洲联盟和平与安全部发表了一份联合新闻声明。同样在 2019 年 6 月，特别代表办公室的代表在亚的斯亚贝巴参加了与非洲联盟和其他伙伴举行的集思广益会议，讨论各伙伴之间就终止和防止在非洲的侵害行为开展合作与协调。此外，特别代表办公室与非洲儿童权利与福利问题专家委员会进行了实质性合作。

萨赫勒五国集团联合部队

50. 特别代表，包括 2019 年 7 月在马里与萨赫勒五国集团联合部队副指挥官会晤期间，倡导将儿童保护规定纳入联合部队的国际人道主义法和人权合规框架的主流。特别代表办公室还协助为联合部队官兵开发儿童保护培训模块。

欧洲联盟

51. 在本报告所述期间，特别代表与欧洲联盟继续保持伙伴关系。2018 年 10 月，特别代表向欧洲联盟人权工作小组通报了儿童与武装冲突任务规定情况。2019 年 4 月，特别代表与欧洲议会签署了一项谅解备忘录，以建立就儿童与武装冲突问题开展合作的框架。当时，她还向欧洲联盟理事会政治和安全委员会通报了情况。

52. 2018 年 11 月，特别代表在布鲁塞尔开设了联合国儿童与武装冲突问题欧洲联络处，该联络处负责加强与欧洲联盟机构及成员国的合作，还负责与人权理事会和其他设在日内瓦的机制和机构以及非政府组织的关系。联络处向欧洲对外行动署的专家、共同安全和国防政策特派团和欧洲联盟的人权和性别问题顾问介绍了儿童与武装冲突问题的情况，并提供了这方面的培训。2019 年 7 月，特别代表办公室与比利时和意大利共同举办了一次关于“儿童与武装冲突：讨论欧洲联盟和联合国行动框架和主流化机会”的研讨会。联络处会进一步促进特别代表与人权理事会的接触(见下文第 60 段)。

北大西洋公约组织

53. 特别代表办公室继续加强与北大西洋公约组织(北约)的伙伴关系。整个 2018 年,办公室为北约盟军司令部转型提供了支助,以更新北约在儿童保护方面的培训。2018 年 10 月在荷兰 Brunssum 和 2019 年 7 月在意大利那不勒斯,特别代表办公室为北约儿童保护协调中心儿童与武装冲突问题的第二次和第三次培训班提供了支助。此外,2018 年 10 月,她的办公室参加了联合国-北约工作人员会谈,会上商定将合作重点放在能力建设和提高认识方面。特别代表办公室继续支持北约总部儿童与武装冲突问题高级协调中心更新北约题为“武装冲突中保护儿童-前进方向”的政策文件。

E. 与民间社会建立伙伴关系

54. 与民间社会组织和学术界建立和保持强有力的伙伴关系仍然是特别代表的优先事项。除了与设在纽约的非政府组织定期接触外,特别代表在访视各国情势期间还与民间社会伙伴以及设在欧洲,包括柏林、布鲁塞尔、日内瓦和伦敦的非政府组织接触。布鲁塞尔联络处的开设为与后者的合作提供了便利。特别代表参加了许多非政府组织组办的活动。

55. 2018 年 9 月,特别代表是世界宣明会在大会高级别周期间组织的关于主题“听取我们的声音:倾听受冲突影响的儿童”活动的主旨发言人。2018 年 11 月,特别代表办公室与包括日内瓦呼吁在内的民间社会伙伴一道,在日内瓦和平周期间组织了一次活动。特别代表还作为主旨发言人与阻止使用儿童兵国际组织一起参加了关于主题“为促进和平与安全让儿童重返社会:实施可持续的长期解决方案”的活动。2019 年 5 月,特别代表作为小组成员参加了由救助儿童会为庆祝成立 100 周年在海牙举办的关于主题“停止战争对儿童的影响”的全球专题讨论会。2019 年 6 月,在柏林,特别代表与德国经济合作与发展部长一起参加了世界宣明会德国分会组办的一项活动,内容是需要为与冲突各方有关联的儿童重返社会方案提供可持续的专项资金。特别代表还在民间社会组织的一次会议上与德国议会成员讨论了《安全学校宣言》执行情况。特别代表为国际计划组织于 2018 年 10 月 11 日发起的“女孩平等”运动等发送了视频信息。

56. 特别代表还继续与大学、学术界和智囊团一起提高对儿童与武装冲突议程的认识。在 2019 年 4 月访问布鲁塞尔和 2019 年 6 月访问柏林期间,她分别与欧洲和平研究所和国际和平行动中心的代表举行了会议,讨论了合作途径。

F. 通过与联合国各机制和国际组织建立伙伴关系加大支助

57. 特别代表继续发挥她作为儿童权利主要倡导者的作用,促进国际合作,以期改善儿童保护情况。2018 年 9 月 25 日,在大会高级别周期间,由比利时女王见证,在比利时的共同主持下,特别代表组织了一次活动,让会员国、民间社会组织和联合国代表聚集一堂,讨论儿童重返社会方案。关于大会授权开展的被剥夺自由儿童的全球研究,特别代表办公室继续参加因武装冲突和国家安全而被剥夺自由的儿童问题专题研究小组。特别代表办公室向维持和平行动特别委员会简要介绍了维和中的儿童保护情况和儿童保护顾问可用资源情况。

58. 特别代表参加了 2019 年 4 月举行的经济及社会理事会青年论坛，并在关于主题“青年、和平与安全：挑战和前景”的互动对话期间发了言。她强调，儿童是变革的推动者，可为实现可持续发展目标、特别是目标 16 做出重要贡献。

59. 特别代表继续与安全理事会和相关附属机构密切合作。她向安全理事会通报了也门(2019 年 4 月)和中非共和国(2019 年 5 月)的儿童与武装冲突情况，并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了中非共和国的情况。特别代表向儿童与武装冲突问题工作组通报了具体的国家局势，发布了关于缅甸(S/2018/956)、南苏丹(S/2018/865)、阿拉伯叙利亚共和国(S/2018/969)和也门(S/2019/453)的国家报告。特别代表办公室还为儿童与武装冲突问题工作组 2018 年 11 月访问南苏丹的筹备工作提供了支助。2019 年 2 月，比利时、中非共和国、科特迪瓦、赤道几内亚和法国组织了一次阿里亚办法会议，讨论在人道主义空间日益缩小的情况下保护受武装冲突影响的儿童问题，特别侧重于中非共和国。

60. 特别代表继续就冲突局势中侵犯儿童权利问题与人权理事会进行定期沟通。2019 年 3 月 5 日，特别代表向人权理事会提交了年度报告(A/HRC/40/49)。特别代表办公室继续支持普遍定期审议进程，为此提供了关于 6 类严重侵害行为的资料以及日程所列国家取得的进展情况。关于加强信息交流和努力执行《儿童权利公约》及其任择议定书问题，特别代表继续与儿童权利委员会进行对话。特别代表还继续就共同关切的领域与人权理事会特别程序进行对话。2019 年 3 月，特别代表在日内瓦参加了由境内流离失所者人权问题特别报告员和全球保护群组组织的关于改善保护境内流离失所儿童的小组讨论会。继特别代表和联合国的持续倡导后，南苏丹加入了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

61. 特别代表继续与联合国系统其他实体合作和接触，其中包括儿基会、和平行动部、政治和建设和平事务部、人权高专办和人道主义事务协调厅。她的办公室促进更新了先前与武装部队或武装团体有关联的儿童重返社会方面的解除武装、复员和重返社会问题综合标准。她的办公室还为和平行动部制定的儿童保护培训以及人道主义事务协调厅 2019 年 5 月发布的题为“建设保护文化：安全理事会参与保护平民 20 年”的不定期政策文件作出了贡献。特别代表办公室积极参与了联合国支持非联合国安全部队的人权尽职调查政策审查小组。她的办公室就萨赫勒五国集团联合部队的合规框架与联合国人权事务高级专员办事处进行了密切合作。

62. 特别代表加强了与负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表和负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表以及秘书长防止灭绝种族罪行和保护责任问题特别顾问的外联。2019 年 12 月，他们发布了联合新闻稿，谴责报道的 2019 年 11 月在南苏丹本提乌附近 150 名妇女和女孩遭残忍强奸事件。2019 年 6 月 19 日，在消除冲突中性暴力国际日，特别代表与冲突中性暴力问题特别代表和阿根廷共同主办了一次关于要以幸存者为本的活动。

63. 此外，特别代表办公室还就世界卫生组织、难民署和教科文组织参与监测和报告机制情况加强了与他们的接触，以增强协同作用。

64. 涉及儿童与武装冲突任务的交叉问题仍然是将儿童保护关切纳入工作主流的一个重要切入点。特别代表继续优先处理联合国维和人员的性剥削和性虐待问题，包括定期与防止性剥削和性虐待问题高级别指导小组、受害人权利倡导者办公室和改进联合国应对性剥削和性虐待问题特别协调员进行接触。儿童和武装冲突问题也被纳入实施和努力实现可持续发展目标等全组织举措的主流。在这方面，2019 年 3 月在日内瓦，特别代表在卡塔尔和教育优先基金会共同组织的关于主题“2030 年教育-不让任何人掉队：残疾儿童、女孩、被迫流离失所的儿童和少数群体”的会外活动中担任小组成员。

65. 关于与包括外国战斗人员在内的被联合国指定为恐怖团体有关联或据称与之有关联的儿童困境，特别代表共同领导了一个致力于暴力极端主义和恐怖主义问题的联合国对应方小组，探讨在此情况下应如何维护儿童权利。有关工作包括召集一个由联合国高级领导人组成的信息小组，讨论儿童和反恐问题，这最终成为联合国全球反恐协调契约架构的一部分。特别代表办公室还为反恐办公室、红十字国际委员会和联合国毒品和犯罪问题办公室等就该问题举行的几次会议和报告作了投入。特别代表系统地强调，与包括外国战斗人员在内的这类团体有关联或据称与之有关联的儿童应首先被视为受害者，而且，首要考虑因素是儿童的最大利益。将这些儿童拘留仍然是最后手段，必须优先考虑让他们重新融入社会和恢复正常生活。特别代表参加了 2019 年 3 月在日内瓦举行的关于“儿童与反恐”的活动，该活动由欧洲联盟、瑞士、人权观察、保护儿童国际和被剥夺自由儿童全球研究组织举办。

六. 建议

66. 特别代表深为关切严重侵害儿童行为的规模和严重性，特别是关切有大量经核实的儿童遭杀害和致残情况。她呼吁各方立即终止此类侵害行为，并采取一切必要措施防止此类行为，包括采取缓解措施和加强关于预防六种严重侵害行为的培训，并确保对肇事者采取强有力的问责措施。

67. 特别代表呼吁会员国继续支持执行旨在加强武装冲突中保护儿童的行动计划和其他承诺，包括为联合国与武装团体互动接触提供便利。

68. 特别代表鼓励所有会员国和冲突各方确保将儿童保护条款纳入和平谈判、调解和建设和平中，并确保将儿童保护环节纳入解除武装、复员和重返社会进程和安全部门改革进程。

69. 特别代表鼓励会员国、联合国伙伴、区域组织、儿童保护行为体和冲突各方加入“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”运动。

70. 儿童因据称与冲突各方，包括联合国指定为恐怖团体的团体有关联而被拘留，这仍然是一个令人严重关切的问题。特别代表敦促会员国将这些儿童主要视为受害者，并避免进一步污名化。她重申，拘留只应被作为最后手段，而且时间尽可能短，并应尽可能优先考虑替代拘留的办法。

71. 特别代表呼吁会员国与联合国密切接触，为实际上或据称与指定为恐怖团体的团体有关联的外国儿童和妇女的回返和重返社会提供便利，并确保根据国际法和儿童权利作出协调一致的反应，同时铭记儿童的最大利益。
72. 特别代表敦促会员国允许人道主义援助安全、及时和不受阻碍地进入，确保保护人道主义人员和资产。冲突各方应发布明确的命令，明确说明应向针对儿童的人道主义援助提供便利。
73. 特别代表重申专门的儿童保护能力有重要意义，特别是在维持和平和特别政治任务中。她还鼓励会员国以及区域和次区域组织加强这些能力，促进将儿童与武装冲突问题主流化，加强这方面的培训。她还鼓励这些行为体与联合国合作，制定预防举措，同时适当注意安全、发展、人道主义和人权议程之间的联系，以防止严重侵害行为。
74. 特别代表强调必须对专门的儿童保护职能进行培训和能力建设，重点是预防，以确保会员国、联合国和区域组织有足够的资源来终止和防止侵害儿童行为。
75. 特别代表呼吁捐助界为儿童重返社会提供充足、可持续和可靠的资金，消除现有差距，目的是让儿童保护行为体迅速应对释放儿童情形，并制定长期可行的替代军事生活的办法，特别是通过对性别问题有敏感认识的重返社会方案，这些方案可提供心理社会支持、教育方案和职业培训等资源。
76. 特别代表欢迎为确保充分遵守国际人道主义法、人权法和难民法而采取的所有步骤，呼吁会员国进一步加强保护武装冲突中的儿童，包括为此批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，支持和执行《巴黎原则》、《安全学校宣言》和《温哥华原则》。
-