



经济及社会理事会

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1996/WG.13/2
23 November 1995

CHINESE

Original: ARABIC/ENGLISH/
FRENCH

人权委员会
关于儿童卷入武装冲突的《儿童权利公约》
任择议定书草案闭会期间不限成员名额
工作组
第二届会议
1996年1月15日至26日,日内瓦

对工作组报告的评论

秘书长的报告

目 录

	<u>页 次</u>
导言	3
一、各国政府提交的评论	4
布基纳法索	4
克罗地亚	5
菲律宾	7
瑞典	9
阿拉伯叙利亚共和国	10

目 录(续)

	<u>页 次</u>
二、联合国各机关、专门机构以及政府间组织提交的评论	10
联合国儿童基金会	10
联合国人口基金	11
国际劳工组织	12
三、经任命研究武装冲突对儿童影响的专家提交的评论	12
四、非政府组织提交的评论	13
公谊会世界协商委员会(公谊会协商委员会)	13

导 言

1. 人权委员会题为“儿童权利”的1995年3月8日第1995/79号决议第15段请秘书长将起草关于儿童卷入武装冲突的《儿童权利公约》任择议定书草案工作组的报告(E/CN.4/1995/96号文件)送交各国政府、各有关专门机构、政府间组织和非政府组织、儿童权利委员会、红十字国际委员会、经任命研究武装冲突对儿童影响的专家,请他们及时对报告提出评论,以供在工作组下届会议之前分发。

2. 根据上述决议,秘书长于1995年9月20日向各国政府、各有关专门机构、政府间组织和非政府组织、儿童权利委员会、红十字国际委员会、经任命研究武装冲突对儿童影响的专家提出了要求,请他们对工作组第一届会议的报告发表评论。

3. 截至1995年11月22日,收到了克罗地亚、菲律宾、瑞典等国政府的答复。

4. 还收到了联合国儿童基金会、联合国人口基金、国际劳工组织以及非洲统一组织的答复。

5. 此外,还收到经任命研究武装冲突对儿童影响的专家G.Machel女士的答复。

6. 公谊会协商委员会(贵格会)也提出了评论。

7. 本报告载有所收到实质性答复的摘要。还载有在E/CN.4/1994/WG.13/2和Add.1-3号文件编写完毕之后,由布基纳法索和阿拉伯叙利亚共和国根据人权委员会第1994/91号文件提交的资料。

8. 再收到的任何答复将载入本文件的增编。

一、各国提出的评论

布基纳法索

(原文：法文)

(1994年10月5日)

议定书草案的初稿解决了布基纳法索对保护18岁以下儿童免遭战争之害的关注。布基纳法索军队的服役年龄下业已确定为20岁。原全国人民服务署，即现在的全国发展署所侧重的是生产，削减了实际军事训练阶段。虽然该署的军事方面事务已废除，服务署的招募年龄仍定为18岁。

(原文：法文)

(1995年11月7日)

对关于儿童年龄条款的修订是基于布基纳法索签署了《非洲儿童权利和福利宪章》的现实，《宪章》第2条阐明“为了宪章的目的，儿童系指18岁以下的任何人”。

布基纳法索的评论涉及：

议定书草案的名称；

序言部分；

第1、2和4条、第28页的新条款、第30页的新条款和第8条。

因此：

议定书的名称，第26页：删除“任择”。

序言部分，第26页：

第三段：删除“(加强)”和“(增进)”；

第四段：删除；

第五段：删除“任择”、“(和直接参加敌对行动)”和“同时使有能力这样做的缔约国得以信守这一议定书”；

第六段：删除；

第七段：把“敌对行动”改为“武装冲突”。

第26页，第1条：

删除“(17)”、“(直接)”和“敌对行动”；

第26-27页与第一条有关的其它两项提议应删除。

第27页,第2条:

第1段可以接受;

删除第2和3段以及其它三项案文。

第28页的新条款:

删除第1、2、3和4段;

删除第一和第三备选案文;

保留第二项提议案文的两个段落,删除“(儿童)”、“(应)”和“(国家以外)”。

第29页的新条款:

保留第一新条款,删除方括弧;

删除第二新条款。

第29页第4条:

删除前两项案文并保留最后一项提案,删除方括弧。

第30页的第5条后的新条款:

保留这一新条款,在法文案文中去掉“*ou leur utilisatuion dans les hostilites* (在敌对行动中使用儿童)”前后的方括弧。

第8条:

第1段:删除“(二十五)”。

克罗地亚

(原文:英文)

(1995年1月25日)

1. 在克罗地亚共和国,凡按日历年年满17岁者即开始履行军事义务,并包括体检和其它方面的检查以及心理检查,旨在于确定是否有能力服兵役,是征召入伍还是指派从事民事役务(NN74/93号《防务法》第75条第1款)。凡按日历年年满18岁者均得应征,但在日历年内年满17岁者也可被征募入伍,但必须提出要求入伍的书面申请。凡征募委员会认为适合于服兵役者,在年满19岁的日历年内应征入伍。

2. 《防务法》第98条第1款准许共和国总统在共和国出现对其独立和统一的

迫切危险,或共和国处于战争状态时,下令征募年满16岁者或招募年满17者服兵役。共和国总统还尚未行使过这项权利,但国防部提议拟把这项条款列入《任择议定书》。

3. 在共和国处于战争状态或共和国的独立和统一受到迫在眉睫的危险之际,或当共和国处于极端特殊的情况下,《防务法》规定可征募自愿兵,即那些并无服兵役的义务但在其本人要求下自愿加入武装部队者。在克罗地亚的防卫战争初期阶段,有一定数量的年龄刚过17岁者,他们并未被征募,也未被列入服兵役的名单,但却根据他们本人自由的意愿加入了克罗地亚武装部队。根据军事当局现有的资料,遵照克罗地亚的条例,这些自愿兵被武装部队遣返了,他们在完成兵役之后复员离队。

4. 《任择议定书》第1条把儿童参加军事冲突的年龄限制从15岁(《儿童权利公约》第38条第2款)提高到18岁,由此消除了与公约第3和第6条不一致之处,公约规定儿童系指18岁以下的任何人,并宣布了维护儿童最佳利益的原则。与公约第38条第2款的不同之处还在于略去“直接”一词,因此,《任择议定书》的第1条应具体阐明,是否仅指直接卷入武装冲突的年龄未满18岁者,或者指卷入武装冲突的任何年龄未满18岁者。例如,《防务法》第6条规定,在武装冲突情况下,凡年满15岁、但未被列入武装部队征兵名单的公民,均具有承担工作的义务,因此《任择议定书》应列有这一条款。

5. 要在此指出的是,克罗地亚不能接受澳大利亚提议的《任择议定书》第2条第1款(应避免征募任何未满18岁的人),因为《防务法》第98条赋予了共和国总统这项权利。

6. 《任择议定书》第2条第2款规定,如征得儿童的家长或正式监护人的同意,可以征募18岁以下者服兵役。这项规定并未界定年龄下限,因此我们认为澳大利亚提出的提案较为恰当,根据这一提案凡年龄不足16岁者,即便在自愿基础上也不可入伍服役。

7. 《任择议定书》还对年龄不足18岁者自愿卷入武装冲突(不仅仅是加入武装部队)作出了规定,而在这种情况下,也需要确定16岁的年龄下限以及完成一定程度军事训练的义务。

8. 《任择议定书》第3条规定,“武装集团应为征募年龄不足18岁的儿童并使之参与战争承担更大的责任。“武装集团”的责任是由《日内瓦公约》(第4条和第13条)于1949年列入国际法的。这种由人道主义法律领域扩展至保护人权领域的作法,是符合扩大人权领域责任趋势的,为此确立了个人责任,而在此情况下,即确立了各武装集团的责任。

9. 至于波兰的提案,即在《议定书》缔约国的领土上可能发生招募儿童兵的情况时,人权委员会应要求有关缔约国作出解释,或应有权进行不公开的调查,包括派遣委员会两、三名成员前往缔约国查访,我们认为这种机制将是监督并保证《议定书》得到落实的有效手段。

概 要

- (1) 提议补充《任择议定书》草案第1条,在“不参加武装冲突”的案文中插入“直接”一词;为此该案文应为:“并不直接参加武装冲突”,以便具体阐明应禁止的是卷入武装冲突的何种形式(直接参与)。
- (2) 对于第2条,建议界定武装部队招募自愿兵的年龄下限,按照澳大利亚1994年11月7日提议的第2条第2款第2句规定16岁为年龄下限。
- (3) 关于第2条,建议增列新的第3款,对年龄不足18岁者自愿参加战争作出规定,但必须规定年龄下限和接受一定程度军事训练的义务。
- (4) 对有争议的第3条规定了“武装集团”承担责任的条款,表示支持。
- (5) 支持波兰关于在可能发生违反《议定书》行为的情况下赋予人权委员会一定权力的提案。
- (6) 克罗地亚共和国无法接受澳大利亚1994年11月7日的提案,但上述(2)所述部分除外。

菲 律 宾

(原文:英文)

(1995年11月8日)

菲律宾政府就关于儿童卷入武装冲突的《儿童权利公约》任择议定书草案(E/CN.4/1995/96号文件)提出了下述评论和提议:

序言部分

1. 第3段内容如下:

认为为了进一步加强贯彻《儿童权利公约》承认的权利,需要加强对儿童的保护,以免儿童卷入武装冲突并免遭任何形式的威胁、袭击、酷刑或其它残忍、不人道或有辱人格的待遇。

注：加强对儿童保护的行为是进一步加强贯彻儿童权利。

2. 拟议的第4段：

相信在《公约任择议定书》中把可能征募或加入武装部队以及直接参与敌对行动的年龄下限提高至18岁，将有效地落实在所有有关儿童的行动方面以儿童的最佳利益为主要考虑的原则，

注：制定这项议定书的理由应列入序言部分，但得删除最后一句“同时缔约国……”，因为那些将加入/批准《任择议定书》的缔约国，是那些能够恪守《任择议定书》的缔约国。这一段引导了第5段承认。

另两个拟议的段文是，儿童的年龄，(这已列入所拟议的第4段)和军事入侵等，(这并非适用于所有国家)，因此建议删除。

第1条-拟议改为第2条

缔约国应采取一切可行措施确保未满18岁者不直接参与武装冲突的敌对行动。

注：这符合《任择议定书》的精神，即把年龄下限提高至18岁，而且他们(那些年龄未满18岁者)不应直接参与武装冲突的敌对行动。

第2条-建议改为第1条

1. 各缔约国应采取一切可行措施，确保年龄未满18岁者不被其武装部队征募入伍。
2. 各缔约国只可为教育、培训的目的和为武装部队的正常招兵方案征募18岁以下者。

注：为了案文前后统一。

新条款

1. 武装冲突各方应根据适用的国际人道主义法律，尊重关于儿童卷入武装冲突的本议定书第1和第2条所载各项规定。

注：这将包括各方，不仅包括国家，而且也包括武装集团。

2. 缔约国应对实行或下令实行违反本条第1款的行为者实行法律制裁。

注：为确保落实/恪守新条款，法律制裁是必要的。

在所提议的这个新条文下所列的第2和第3款应与第1款和上列新的第2款分开。

第3条-拟予以通过

新条款--通过第1和第2款

1. 各缔约国应为受武装冲突之害的儿童采取一切必要措施，以帮助他们恢复心健康和正常的社会生活，特别是采取侧重保证医疗照顾和充分营养的措施。
2. 为本条款所载的目的，应加强国际合作。

新条款-拟予以通过

以无条件尊重《联合国宪章》的宗旨和原则为基础的和平和安全是为保护儿童所必不可少的先决条件。

第4条

本议定书不允许有任何保留。

第5条-拟予以通过

新条款-拟通过所有款项(第1-第5款)

第6条-拟通过第1-第3款

第7条-拟通过第1款(在第10份批准/加入文书交存之后)和第2款

第9条-拟通过第1和第2款

第10条-拟通过第1和第2款。

瑞典

(原文：英文)

(1995年10月30日)

1. 瑞典欢迎编纂关于儿童卷入武装冲突的《儿童权利公约》任择议定书。儿童仍被利用的事实是对儿童权利的冒犯。

2. 所有国家都有责任确保严格遵循《公约》。《公约》阐明，凡年龄不满18岁的人应被视为儿童，但仅以第38条规定例外。瑞典认为不可接受的是，按照《公约》在任何方面均被视为儿童者，却被武装部队招募入伍并允许参与武装冲突。因此，瑞典认为凡年龄不满18岁者，都不应被武装部队招募入伍或参与敌对行动，这一年龄限制必须适用于武装冲突各方。

3. 瑞典政府还提议，授权儿童权利委员会监督《任择议定书》的恪守情况。

阿拉伯叙利亚共和国

(原文：阿拉伯文)

(1994年11月11日)

阿拉伯叙利亚共和国政府阐明,1953年第115号法令第6条颁布了《兵役法》,规定:“每个叙利亚人在其到达承担义务的年龄时,都有服兵役的义务。上述承担义务的年龄从该叙利亚人年满19岁那年1月1日起,直至他服完兵役,或被免除服兵役的义务或年满40岁为止。在战争或出现紧急状况时,叙利亚人于年满18岁那年1月1日开始服兵役”。这就意味着,阿拉伯叙利亚的一位公民如果他尚未年满18岁,即不能被武装部队征募入伍。但是,叙利亚公民在培训中心毕业之后,凡年满16岁者可以签定临时性的合同,在国防部服役,年满18岁以后则可长期作用。

二、联合国各机关和专门机构提出的评论

联合国儿童基金会

(原文：英文)

(1995年11月20日)

1. 联合国儿童基金会仍然极为关注卷入武装冲突的儿童。在联合国儿童基金会建立50周年之际,专门发表的1996年《世界儿童状况报告》将作为一项优先事项,提出反对战争的议程,以便防止陷入武装冲突的儿童遭到卷入和蒙受痛苦。

2. 在1994年11月关于儿童卷入武装冲突的儿童权利公约任择议定书草案工作组第一届会议上,儿童基金会代表提及了儿童基金会在起草《儿童权利公约》期间所采取的明确立场。这个得到许多国家代表团和非政府组织赞同的立场呼吁把征兵的最低年龄确定在18岁。

3. 儿童基金会认为,任择议定书草案的案文得益于工作组第一届会议期间的讨论。我们欢迎许多国家、政府间和非政府组织参与这项工作,它将体现出制止儿童卷入武装冲突的迫切必要性和国际社会的承诺。

4. 今天,儿童基金会再次重申它确切认为,任择议定书应当坚定地禁止武装部队招募年龄不满18岁的儿童入伍,参与武装冲突。我们认为,在一切情况下都应考虑

《儿童权利公约》所载的儿童最佳利益的原则。参与武装冲突对儿童造成的不良后果已经十分明显。参与武装冲突不仅危害了他们的身心健康,而且还威胁到他们的精神、道德和社会发展,由此也违反了公约的若干基本规定。

5. 出于同样的原因,儿童基金会还建议,即便是在家长或法定监护人同意的情况下,也不能进行自愿性的征兵。在实践中,自愿和强制性招募难以作出明确区别。任择议定书应禁止以任何形式,不论是强制性的还是自愿性地招募18岁以下的儿童入伍。

6. 儿童基金会通过其在遭受战火灾难的国家中取得的实地经验认识到,极难区分儿童是直接、还是间接地参与敌对行动的。参加战争的儿童在许多方面都表明,他们将是文盲、被剥夺了基本的教育、在适应家庭和社区生活方面均面临着困难,很可能接受暴力文化,而无法接受和平文化。因此,任择议定书必须明确和坚决地反对不论是强制或自愿性的,直接或间接地参与。

7. 儿童基金会意识到,当今大部分武装冲突并不是国际战争,而是一些内部冲突,不仅卷入了政府军队,而且还有一些非政府武装力量参加。儿童基金会的立场是,任择议定书应禁止任何集团使用儿童兵。这类非政府武装力量使用儿童兵的情事极为频繁,因此儿童基金会极为重视对这一显著问题的讨论。但是,应当考虑到某些国家所表示的关注问题,这些问题涉及到对一些非政府武装力量暗中的承认,以及一些缔约国在使那些非政府武装集团尊重任择议定书方面所承担的责任。

联合国人口基金

(原文:英文)

(1995年10月17日)

1. 联合国人口基金指出,《国际人口和发展会议行动纲领》特别注意到儿童和青少年的情况和需要。

2. 《行动纲领》第6章确立的目标之一是:“根据世界儿童问题首脑会议作出的承诺并按照《儿童权利公约》最大限度地促进所有儿童和青少年的健康、福祉和潜力”。《纲领》还强调,所有儿童必须继续接受教育,以期具备实现美好的生活的能力,并且强调必须防止早婚和高危分娩,这两个与婴儿/儿童死亡率和发病率相关的因素。

3. 《行动纲领》还呼吁所有国家“采取集体措施以减轻武装冲突及其他灾难

中儿童的苦难,并向沦为这类冲突和灾害之受害者的儿童提供康复援助”。

国际劳工组织

(原文: 英文)

(1995年10月30日)

1. 一般地说,未满18岁年龄的儿童卷入武装冲突问题并不属于国际劳工组织的职权范围。

2. 然而,劳工组织还是提及了有关武装部队人员的问题(例如,关于根据公约向武装部队提供保障的1948年《关于结社自由和组织权利的第87号公约》第9条;和《国际职业标准分类(ISCO-88),把武装部队列为其中的一类)。

3. “为工作性质或环境很可能有损于青少年健康、安全或道德的情况规定的聘用或招工年龄下限”不得低于18岁(1973年《最低年龄公约第138号》第3(条)可根据因果关系适用于对武装冲突的卷入,尽管后者被认为不属于劳工组织《最低年龄公约》的范畴。

4. 关于“任择议定书草案(其第2条所涉“武装力量”的范围,还应增加“辅助和类似的服役”,以包括在国际、警察、边防卫队和其它武装部队等国家机关工作的文职工作。

三、经任命研究武装冲突对儿童的 影响的专家提出的评论

(原文: 英文)

(1995年11月6日)

1. 在世界上几十个武装冲突地区,儿童不仅是被利用和遭虐待的受害者,而且也越来越成为积极的参与者。甚至儿童们本人也在唆使下犯有侵害其它公民的严重虐待行为。因此,本人认为必须加强有关的国际法准则,特别是把武装部队的征兵年龄下限一律提高至18岁,而不论是自愿兵还是义务兵役,不论是直接、还是间接地参与有组织的暴力。《儿童权利公约》的任择议定书草案是载列这项禁止条款的适当文书。

2. 工作组报告(E/CN.4/1995/96号文件)所载的任择议定书草案为今后的讨论奠定了坚实的基础,并可对它作出相当的评论。但是,显然应该进一步予以加强。为此,我们阅读了公谊会世界协商委员会代表为政府组织儿童权利公约小组和国际自愿服务机构理事会提交的非政府组织对草案的联合答复。我们完全赞成它们的立场。我们只想对他们提交的书面答复补充两点。第一,关于第2条草案,研讨最好采取下述措词形式:“缔约国应避免其武装部队征募十八岁以下的任何人,即使是自愿入伍也应予避免”。

第二点,关于恢复身心健康和正常社会生活的拟议条款草案,我们认为,需要进一步讨论,以便议定能够加以实施却绝不削弱公约现有规定,特别是第39条条款的案文。

3. 最后,我们希望,一旦议定案文,各参与拟订任择议定书的国家将迅速地予以通过、遵守,而且务必尊重任择议定书。

四、各非政府组织提交的评论

公谊会世界协商委员会(公谊会协商委员会)

(原文:英文)

(1995年10月6日)

1. 这是由公谊会世界协商委员会代表非政府组织儿童权利公约小组各成员以及国际自愿服务机构理事会提交的非政府组织联合答复。

2. 我们欢迎迄今为止所取得的进展,以及工作组为求把武装部队征兵和参与敌对行动的年龄下限提高至18岁所采取的普遍积极作法。

3. 序言草案:我们支持这样的设想,即序言应当简洁并且不引起争议,为任择议定书草案的实质性部分确立背景。

4. 第1条草案:我们支持通过如下形式的第1条草案:“缔约国应采取一切可行措施确保未满18岁者不参与敌对行动”。鉴于任择议定书的首要目标是保护儿童避免卷入武装冲突,那么以强烈措词制定制约对敌对行为之参与的第1条,其重要性再怎么强调也不过分。

5. 第2条草案:我们欢迎第2条(1)款的草案中第一句所阐明的,彻底禁止强迫征募未满18岁者加入政府军队:“缔约国应确保未满18岁的人不在其武装部队征兵

之列”。但是，我们反对招募未满18岁的自愿兵，即便规定需征得儿童和父母或法定监护人的自由同意也不行。首先，在许多情况下自愿程度有多大存在着严重的疑问，而且需得到父母和其他人同意的规定是无法实施的。此外，如果政府愿意接受禁止在敌对行动中招募未满18岁者的条款，那么这类自愿者应被列为受训人员，否则，政府对防止这些未满18岁者参与敌对行动的承诺和能力会引起人们的怀疑。

6. 我们不赞成军校，认为公民学校教育最符合儿童的利益。但是，鉴于本议定书的首要目标是防止招募那些年龄未满18岁者加入武装部队并参与敌对行动，我们愿意看到一条有关军校和军事学院措词严谨的例外条款草案，以便兼顾一些国家的利益，否则这些国家将不能或不愿成为议定书的缔约国。

7. 新的条款草案：虽然重要的是防止政府军队招募和使用年龄不满18岁者，但是，当今的大部分儿童兵服役于非政府武装力量或武装集团。因此，我们热烈欢迎，工作组对这一问题的考虑并致力于寻求减少这类卷入程度的办法。我们认识到，利用某项国际人权法律文书的手段约束非政府实体所存在的困难，以及不承认此类武装部队的必要性。但是，如果任择议定书不能针对这一问题，则将不能达到它保护儿童避免卷入武装冲突的目的。我们支持不招募未满18岁者和不使他们参与敌对行动原则的简要声明，同时规定各缔约国应承担的相应法律义务，以保障这一条款的实施。

8. 第3条草案：我们支持这项条款草案的措词。

9. 新条款草案：在承认应帮助受武装冲突之害的儿童恢复身心健康和正常社会生活的重要性之际，我们认为，《儿童权利公约》的各项条款已经充分地包含了这项内容。此外，在一项任择议定书中增列有关这一问题的条款，很可能削弱或遮蔽了《公约》已经载有的内容。

10. 新条款草案：我们承认，只要武装冲突存在，即便各国政府和国际社会作出了最大努力，儿童们本人也将被卷入。在任择议定书草案序言中写入这种关切可能最恰当的。

11. 第4条草案：既然这是有关单一具体问题的一项任择议定书，我们支持列入“不允许有任何保留”的规定。但是，倘若允许对议定书作出任何保留，那么应当对这类保留划定严格的界线，最好采取指明不允许保留之条款的形式。但是，在研讨保留问题之前应当对议定书的实质性内容达成一致，并应考虑到第9条草案所述的退约可能性。

12. 第5条草案：我们支持第5条草案的措词。

13. 新的条款草案：我们支持如果儿童权利委员会收到可靠情报，说明有违背

任择议定书条款而招募儿童兵或在敌对行为中使用儿童兵的情事发生,则儿童权利委员会应能展开调查的提议,但是,我们认为在某些要点上需对措词加以改善。这项规定将不会与定期报告程序重叠,而将促使委员会寻求对似乎出现招募行为或在敌对行动中使用儿童兵行为的情况作出澄清和索取进一步的资料。这尤其有助于查清对非政府实体之行为的指控。这些实体不受委员会报告规定或审查的约束,然而,委员会的作用可有助于对此类武装集团施加压力,制止此类行为。

14. 第6和第7条草案:我们支持条款草案的措词。

15. 第8条草案:我们认为没有理由把使本议定书生效的缔约国数目提高,以致超出各人权条约其它议定书生效的缔约国数目,即10个缔约国。

16. 第9和第10条草案:我们支持条款草案的措词。

XX XX XX XX XX