



第七十五届会议

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 74/133 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 2019 年 8 月至 2020 年 7 月，特别代表在报告中述及各种趋势、令人关切的问题和取得的进展，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。她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。她概述了儿童与武装冲突工作中的若干挑战和优先事项，最后提出了一系列旨在加大对受武装冲突影响儿童保护力度的建议。

* A/75/150。



一. 引言

1. 大会在第 74/133 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，推动这方面资料的收集，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 74/133 号决议的要求，特别代表在本报告中提供资料，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。她还着重述及为制止和防止严重侵害行为而与冲突各方正在进行的接触，以及为提高全球认识和推动就这个问题采取行动而同广泛各种行为者一道所做的努力。特别代表还提到她依照第 72/245 号决议所载要求采取的措施，决议要求特别代表根据现有的任务规定，加大与各国、联合国各机构和专门机构以及各区域组织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

A. 监测和报告机制

3. 2020 年是安全理事会通过第 1612(2005)号决议设立儿童与武装冲突问题监测和报告机制十五周年。这一独特的工具在制止和防止严重侵害受武装冲突影响儿童方面取得了切实和挽救生命的结果。借此工具能够及时、客观、准确和可靠地收集和提供关于在世界各地 20 多个冲突局势中严重侵害儿童行为的信息。它还为联合国提供了一个框架，以追究冲突各方的责任，与他们接触，以制止和防止侵害行为，并采取协调一致和适当的保护对策。自监测和报告机制成立以来，促成了至少 32 项行动计划的签署，最重要的是，冲突各方释放了 155 000 多名儿童。

4. 必须反复强调，按照监测和报告机制报告的侵害行为数量只是冰山一角。信息收集和核实受到许多因素的制约，包括儿童保护人员、监测员和受害者的安全考虑、进入受影响地区的限制以及财政和人力资源缺乏等。冠状病毒病大流行进一步加剧了这种情况，工作人员无法离开办公场所执行监测和核实任务。此外，犯罪者普遍逃脱罪罚、对受害者缺乏援助方案和污名化，导致许多侵权行为从一开始就没有被报告。

5. 监测和报告机制的强大程度取决于其运作有多少可用的财政和人力资源。联合国和平行动和特别政治任务以及联合国儿童基金会(儿基会)国家办事处和驻地协调员中训练有素、专业和敬业的儿童保护顾问是确保该机制和授权任务有效发挥的核心支柱。然而，在过去几年里，由于捐助者优先事项的转变和预算削减，专门的儿童保护资源变得越来越紧张。

6. 为应对这一挑战和其他挑战，特别代表与其合作伙伴于 2018 年发起了为期两年的一系列区域研讨会，将监测和报告儿童与武装冲突议程所列国家的国家工作队汇聚在一起(详见下文第 48 段)。研讨会的目的之一是扩大联合国各机构、基金和方案对监测和报告机制的参与。为此，特别代表与其他联合国伙伴，包括世界卫生组织、联合国难民事务高级专员公署和联合国教育、科学及文化组织进行了接触。

7. 为了维持和加强监测和报告机制，安全理事会和大会第五委员会应在设立新的维持和平特派团或特别政治任务或谈判现有特派团的预算时，确保有足够的财政和人力资源专门用于儿童保护问题。此外，儿童基金会捐助者应增加财政支持，以提供与儿童和武装冲突授权职能有关的额外人力和物力资源。

B. 严重侵害行为的趋势

8. 2019 年，联合国核对了 25 000 多起严重侵害儿童的行为，包括对 2019 年之前发生的侵害行为进行的后期核实。拒绝人道主义准入的案件急剧增加，性暴力仍然存在严重漏报现象，针对学校和医院的袭击数量仍然居高不下。2020 年，冠状病毒病大流行使本已严峻的局势雪上加霜。封锁可能导致虐待儿童行为，对于被拘留的儿童而言更是如此。封锁使儿童保护行为者更难接触儿童，影响重返社会方案，使服务提供复杂化，并扰乱教育。冠状病毒病的社会经济影响可能导致招募和使用儿童、性虐待和贩卖儿童行为。相关的行动限制和宵禁加剧了联合国核实违规行为的准入挑战。

拒绝人道主义援助准入情况

9. 2019 年，核对了约 4 400 起拒绝向儿童提供人道主义准入的事件，而 2018 年发生了 795 起此类事件，呈现指数级增长。据广泛报道，针对人道主义工作人员和资产的暴力行为，包括杀戮和袭击、任意拘留、骚扰、抢劫和破坏行为激增。2019 年 8 月，“博科圣地”向尼日利亚博尔诺州的一个非政府组织工作人员生活和工作的人道主义中心投掷了两枚手榴弹。官僚障碍和行动限制也严重扰乱了人道主义活动。例如，在也门，检查站多次要求支付通行费。

10. 2020 年至今，冠状病毒病造成的准入限制和封锁进一步破坏了从事保护和人道主义工作的行为者为进行监测、核实和应对所需的准入。例如，在阿拉伯叙利亚共和国，政府和各自控制区内领土的事实上的管辖当局采取了限制病毒传播的措施。虽然限制往往伴随着减轻人道主义工作人员和用品流动的措施，但人道主义活动仍受到严重影响。

11. 由于缺乏保护、医疗和心理护理、干净的水或充足的食物，受武装冲突影响的儿童正受到双重伤害：他们既受害于冲突，又被剥夺了可能帮助他们康复的行动。因此，特别代表继续呼吁冲突各方消除向儿童提供人道主义援助的所有障碍，遵守其便利人道主义工作人员提供救生援助和用品的国际承诺。

袭击学校和医院行为

12. 在受武装冲突影响的国家，袭击学校、医院和受保护人员继续成为一种令人不安的趋势，对儿童的教育、健康和未来造成不可逆转的后果。学校和医院被洗劫、损坏、烧毁；还有的学校和医院在军事行动或空中轰炸中被摧毁。2019年，核对了927起针对学校(494起)和医院(433起)的袭击事件，其中包括针对受保护人员的袭击事件。此外，学校和医院继续被用于军事目的。在阿拉伯叙利亚共和国，据观察，针对学校和医院的袭击事件创下纪录。在利比亚，由于不分青红皂白的炮击和空袭造成学校和医院受损，受保护人员受伤或死亡，暴力升级继续对儿童获得教育和医疗保健造成不利影响。在刚果民主共和国，卫生脆弱性被当作一种战争策略加以利用。埃博拉医疗中心遭到武装组织的袭击和抢劫，以阻止医疗应对措施。将学校用于军事目的继续导致阿富汗、布基纳法索和马里等受武装冲突影响国家的敌对团体袭击学校。

13. 2020年，由于实行了封锁和学校关闭措施，将空置建筑用于军事目的和袭击卫生设施的风险越来越大。特别代表继续呼吁各方尊重教育和卫生基础设施的民用性质。

强奸和其他形式的性暴力行为

14. 强奸和其他形式的性暴力行为仍然被严重漏报，在儿童与武装冲突议程所列的所有国家都持续存在这种趋势，特别是针对男孩实施的性暴力行为。儿童表示不愿报告此类侵害行为，原因是担心遭到家庭和社区的报复或排斥、污名化；法治薄弱；缺乏对幸存者的全面服务。国家行为者实施的此类事件几乎翻了一番，使愿意报告性暴力案件的儿童和家庭更加担心遭到报复和污名化。

15. 2019年核对了735起案件，这类案件在中非共和国、刚果民主共和国、索马里、南苏丹和苏丹十分普遍。在其他严重侵害行为的背景下，针对儿童的性暴力继续频繁发生。女孩遭受性暴力，被迫与战斗人员结婚，在被绑架时和与冲突各方交往期间被用作性奴。离开境内流离失所者营地的女孩特别容易受到伤害，拘留设施仍然是高风险地点。也门和阿富汗核对了针对男童的性暴力事件，包括猥亵男童案件。¹

16. 2020年，冠状病毒病造成的封锁加剧了由于城市和农村军事和武装存在增加而导致的儿童遭受性暴力的威胁。儿童保护行为者的存在减少，医疗保健和其他基本服务缺乏，给需要紧急专门医疗和心理支助的性暴力女童和男童幸存者带来了特殊挑战。冠状病毒病大流行也加大了向儿童保护工作者或卫生工作者报告性暴力行为的障碍。

¹ 猥亵男童是男童被男人用来玩弄的一种有害做法。正如联阿援助团和人权高专办在其关于武装冲突中保护平民的年度报告所述，男童经常被要求身着女装在聚会上跳舞，而且遭受性暴力侵害。

三. 将儿童与武装冲突纳入和平与安全进程主流的重要性和附加值

A. 安全部门改革

17. 安全理事会关于安全部门改革的第 2151(2014)号决议重申，一个没有歧视和充分尊重人权与法治的有效、专业和负责的安全部门是和平与可持续发展的基石，对于预防冲突很重要。

18. 儿童保护方面的考虑应该成为努力建设以权利为基础的、负责任的安全系统的核心。安全部门肩负保护儿童受害者的特定义务，但也对其遇到的儿童受害者、犯罪者或施害者负有义务。还必须认识到，安全部队本身往往会侵害他们本应保护的人。儿童的安全保障对任何军事活动的正当性和可信度都至关重要。

19. 安全部门改革进程提供了确立具体的法律和实际保障措施的机会，不仅可以使安全部门能够具体保护儿童并改善与他们的互动，还可以防止这些行为者实施侵害行为。

20. 安全理事会第 2151(2014)号决议鼓励会员国在进行安全部门改革时考虑到保护儿童问题，例如将保护儿童列入军事训练和标准作业程序以及军事准则。该决议还鼓励在国家安全部队中设立儿童保护单位，设立有效的年龄判断机制以防止招募低龄的人，设立审查机制以确保国家安全部队官兵中不存在曾经侵害和虐待儿童的人，制定措施保护学校和医院不受袭击，防止将学校和医院用于军事用途。保护儿童的一个切实可行的工具是所谓的移交规程，也就是将在行动过程中被抓获的儿童从安全部门行为者迅速移交给民事儿童保护行为者，以便他们重新融入社会。例如，乍得、马里、尼日尔和索马里已经通过了这样的规程。在采取这些措施时，还应考虑到侵害儿童行为的区域和跨界层面，在多国部队跨境行动的情况下更是如此。

21. 在索马里、南苏丹和苏丹等国，在武装部队或国防部内设立专门的儿童保护单位有助于确保及时处理侵害儿童的案件，并更广泛地提高安全部队对儿童权利和福利的认识。对此类举措应予推广。

22. 提高对儿童保护问题的认识并提供专门培训对于加强安全部队内部对儿童权利的责任和尊重至关重要。这种培训必须面向所有安全部门行为者，并应涵盖国际和国家规范框架及其适用，以及对违法儿童的护理和治疗。联合国通过和平行动部为其军事和警察人员编制了关于儿童保护的专门培训材料，包括关于儿童解除武装、复员和重返社会问题综合标准的特定单元。会员国以及区域组织应将其作为编制培训材料的基础。

23. 确保将儿童保护问题纳入整个安全部门的主流，不仅需要本国国家行为者做出努力，也需要为安全部门改革进程提供支持的会员国以及区域和国际行为者做出努力。所有支持受武装冲突影响国家的安全部门改革的行为者都应确保在这些

进程中考虑到安全理事会第 2151(2014)号决议所述措施。这些措施对于制止严重侵害儿童行为和从一开始就防止此类事件发生都十分重要。

B. 联合国和平行动和特别政治任务

24. 安全理事会在第 1379(2001)号决议和随后的决议中，表示愿意在审议维持和平行动的任务时，明确纳入关于保护儿童的规定。此外，安理会在第 1539(2004)号决议中强调，维持和平特派团和国家工作队在国家一级负有确保有效落实安理会关于儿童与武装冲突问题的各项决议的首要责任。因此，所有和平行动人员都有义务在整个工作中以及在与国家和地方对话者的互动中促进和维护儿童权利，并遵守和奉行关于儿童权利的法律和指南所反映的最高国际规范和标准。

25. 联合国外地特派团²的儿童保护工作遵循各自的任务规定、安全理事会关于儿童与武装冲突问题的决议以及维持和平行动部、政治事务部和外勤支助部 2017 年通过的联合国和平行动中儿童保护政策。³ 这项政策同样适用于和平行动和特别政治任务以及文职和军警人员。此外，在以下特派团发布了部队指挥官指令：联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)、联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)和联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)。联合国马里多层面综合稳定特派团(马里稳定团)的指令正在定稿。

26. 有效执行这些政策和业务文件以及连贯一致地落实安全理事会决议的关键业务内容有赖于部署足够的、儿童保护专职人员。基于这一认识，自 2001 年以来，安理会一再呼吁向所有相关和平行动和特别政治任务部署儿童保护顾问。大会还通过关于儿童权利的最新决议(第 74/133 号决议)及其维持和平行动特别委员会等，欢迎儿童保护顾问进行了部署并发挥了作用。目前，在五个和平行动和三个特别政治任务部署了儿童保护顾问。

27. 今天，联合国外地特派团专门的儿童保护人员对于确保落实监测和报告机制以及整个儿童保护工作仍然至关重要。儿童保护顾问与冲突各方的接触对于释放儿童和确保对制止和防止严重侵害行为的真正承诺至关重要。他们是将儿童保护问题纳入联合国外地特派团主流的核心，同时向特派团领导层提供战略咨询，并与外部行为者协调儿童保护对策。他们还负责向外地特派团文职和军警部分(军事和警察人员)提供儿童保护培训。

28. 儿童保护顾问在与冲突各方合作制定和执行行动计划以制止和防止侵害行为方面发挥的独特作用怎么估计都不为过。通过这种接触，儿童保护顾问往往可以发挥深入各方的独到优势。每项行动计划都针对某一方的情况，并列出了有限的具体步骤，以确保国际法得到遵守，并最终建设儿童保护环境和为儿童建设更美好的未来。只有通过直接向特派团领导层报告、资源充足的专职儿童保护专业人员所做的工作，这样的战略性接触才有可能。

² “联合国外地特派团”一词指的是和平行动和特别政治任务。

³ 此为 2019 年 1 月 1 日生效的和平与安全支柱重组之前、通过该政策时各部门的名称。

29. 儿童保护优先事项需要转化为预算编制进程和特派团人员配置。必须考虑对执行儿童与武装冲突议程至关重要的特派团缩编、撤离和过渡对儿童保护活动和资源的影响。在这方面，大会的作用至关重要，在第五委员会、行政和预算问题咨询委员会以及维持和平行动特别委员会的工作范围内更是如此。

四. 涉及冲突各方的对话、行动计划和承诺

A. 处理政府军严重侵害儿童行为

30. 特别代表继续与儿童与武装冲突议程所列国家接触，支持国家监测和报告任务组采取措施并作出承诺，制止和防止严重侵害儿童的行为，包括支持行动计划和加强现有的儿童保护框架。

31. 在中非共和国，总统于 2020 年 6 月颁布了《儿童保护法》，将招募和使用儿童等罪行定为刑事犯罪。

32. 在哥伦比亚，政府于 2019 年 11 月批准了一项防止招募和使用儿童以及对儿童实施性暴力的新政策，目前正在推出。

33. 2019 年 7 月，缅甸政府通过了《儿童权利法》，将六种严重侵害儿童行为定为刑事犯罪，并于 2019 年 9 月批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。主管部门继续执行制止和防止招募和使用儿童的行动计划，通过该计划，2019 年有 59 名男孩和青年男子获释，并对 18 名没有遵循适当征兵程序的军事人员采取了纪律措施。缅甸被从秘书长最近一次关于儿童与武装冲突问题的年度报告(A/74/845-S/2020/525)附件所列招募和使用儿童的行为者名单中除名。

34. 2019 年 11 月，菲律宾政府发布了《关于作为和平区的学习者和学校的国家政策框架》，其中明确了 2019 年 1 月通过的《武装冲突局势中的儿童法》中概述的要素和指导原则。政府在该政策中将建设和平观点和社区参与纳入教育干预措施予以制度化，以预防、缓解、应对武装冲突并从中恢复。

35. 在索马里，2019 年 10 月，联邦政府、国防部和特别代表签署了一份路线图，以加快执行 2012 年行动计划，以制止和防止招募和使用儿童以及杀害和致残儿童行为，并实施性暴力预防措施。

36. 在南苏丹，政府于 2020 年 2 月签署了一项涵盖所有六种严重侵害行为的全面行动计划，该计划也得到了《解决南苏丹共和国冲突重振协议》的其他签字方，特别是苏丹人民解放军反对派和南苏丹反对派联盟的赞同。

37. 在也门，总统于 2020 年 2 月发布命令，指示所有部队遵守 2014 年行动计划和 2018 年路线图，以制止和防止招募和使用儿童行为，除其他外，要求在国防部和内政部监督的部队中设立儿童保护单位。也门支持合法性联盟通过与特别代表往来信函核可了一项有时限的活动方案，以支持执行 2019 年 3 月签署的加大对也门受武装冲突影响儿童保护力度的谅解备忘录。联盟被从秘书长最近一次关

于儿童与武装冲突问题的年度报告(A/74/845-S/2020/525)附件所列的行为者名单中除名。

B. 应对武装团体严重侵害儿童行为

38. 在本报告所述期间，特别代表和国家监测和报告任务组就保护受武装冲突影响的儿童问题与武装团体进行了广泛接触。行动计划继续提供具体框架，以参与或发起对话，改变儿童的行为，并为儿童创造积极的变化。其他类型的措施和承诺也促进了对儿童的保护。

39. 在中非共和国，2019年8月，在联合国的倡导下，争取中非和平联盟签署了一项行动计划，以制止和防止招募和使用儿童、对儿童性暴力、杀害和致残儿童、袭击学校和医院行为，还采取了针对绑架和拒绝人道主义准入的预防措施。2019年8月和12月，复兴中非共和国爱国运动和争取中非和平联盟分别发布了禁止严重侵害儿童的指挥令。通过与武装团体进行对话，促使208名儿童获释。

40. 在刚果民主共和国，联合国与10个武装团体派别进行接触，最终签署了关于制止招募和使用儿童以及其他侵害行为的单方面路线图。随后至少有180名儿童获释。

41. 在缅甸，由于冠状病毒病的限制，与克伦民族解放军和平理事会和民主克伦仁慈军签署行动计划的时间被推迟。

42. 在尼日利亚，在与联合国签署的2017年行动计划框架内，262名儿童被鉴别并与民事联合特遣部队分离。

43. 在苏丹达尔富尔地区，苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派的萨利赫·博尔萨派表示有兴趣与国家工作队进行以保护儿童为重点的对话。2020年3月，国家工作队与苏丹人民解放运动-北方局希卢派举办了一次研讨会，以评估其2017年行动计划的执行情况，从而制定了路线图。计划与苏丹人民解放运动-北方局阿加尔派举办一个类似的研讨会。

44. 在阿拉伯叙利亚共和国，在2019年6月行动计划签署后，叙利亚民主力量发布了禁止招募儿童的军事命令，通知其成员行动计划已经签署，并成立了执行委员会。叙利亚民主力量为100多名指挥官提供了专门培训，并正在制定投诉机制，以便通过文职人员主导的机制进行正式投诉。经过叙利亚民主力量部队筛查，51名女孩于2020年初获释，18名男孩被分离出来，等待正式释放。在叙利亚民主力量授权之后，联合国进入了一个拘留儿童的设施，这些儿童实际上或据称与伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)有关联。2020年5月，一些阿拉伯叙利亚共和国武装反对派团体发布了一项指挥令，禁止招募儿童。⁴

⁴ 其前身为叙利亚自由军。

45. 在也门，胡塞武装于 2020 年 4 月发布命令，要求移交在军事行动中抓获或拘留的儿童，同时就签署行动计划举行的对话仍在继续。通过这一接触，胡塞武装于 2020 年 1 月释放了 68 名因实际上或据称与反对党有关联而被拘留的儿童。

C. 防止严重侵害儿童行为

46. 为支持秘书长关于预防工作、可持续发展目标和保持和平的决议的愿景，应中非共和国政府要求，特别代表与其继续讨论制定防止严重侵害儿童的国家计划。为支持政府实现这一目标，特别代表办公室代表于 2019 年 11 月对该国进行了一次评估访问。

47. 安全理事会第 2427(2018)号决议鼓励制定和扩大区域和次区域预防举措，这既能在国家行动计划的有效期过后维持通过这些计划取得的成果，又能使各区域的预防措施系统化，以长期加强对儿童的保护。在这一框架内，特别代表继续与东南亚国家联盟、中部非洲国家经济共同体和伊斯兰合作组织进行接触。

五. 发挥最佳做法和经验教训的作用

A. 就监测和报告机制促进交流和总结经验教训

48. 特别代表在其上一份报告(A/74/249)中提到，她与儿童基金会、和平行动部以及政治和建设和平事务部协调，与国家监测和报告任务组以及国家工作队共同主席组织了一系列区域协商活动。协商的主要目的是促进交流，总结监测和报告机制以及联合国与列名各方接触的经验教训。继 2018 年和 2019 年分别在安曼和内罗毕举办研讨会后，2019 年 8 月在曼谷举行了涵盖东亚和太平洋地区的第三次区域研讨会。特别代表、儿基会、阿富汗、印度、缅甸、巴基斯坦、菲律宾和泰国国家任务组共同主席以及来自这些国家的联合国国家工作队代表参加了会议。第四次区域研讨会于 2020 年 1 月在达喀尔举行，特别代表、儿基会、和平行动部以及来自中非共和国、哥伦比亚、马里和尼日利亚的国家任务组和联合国国家工作队代表参加了研讨会。下一步将在总部一级讨论研讨会的建议，并与外地协调执行。

B. 关于更好地保护武装冲突局势中儿童的调解人实用指南

49. 特别代表在上一份报告(A/74/249)中提到，2018 年启动了与儿童保护和调解行为者的协商进程，以便与和平行动部、政治和建设和平事务部以及儿基会合作，制定关于将儿童保护问题纳入和平进程的实用指南。在这一框架内，特别代表于 2019 年 10 月在布鲁塞尔与比利时政府和欧洲和平研究所共同组织了一次高级别协商活动。高级外交官、经验丰富的调解人和儿童保护行为者参加了协商活动，讨论实地面临的挑战，突出经验教训，并分享关于将儿童保护问题纳入和平进程的建议。

50. 关于更好地保护武装冲突局势中儿童的调解人实用指南于 2020 年 2 月在安全理事会发布。通过确定将儿童保护问题纳入和平进程的最佳做法，该指南将支

持联合国、区域、次区域、国家和地方行为者，包括冲突方和受武装冲突影响社区的预防和调解努力。指南目前正在译成阿拉伯文、法文和西班牙文。

六. 提高全球认识和建设伙伴关系

A. 实地访问

51. 2019年10月，特别代表访问了索马里，与索马里联邦政府讨论了2012年制止和防止招募和使用儿童以及杀害和致残儿童行动计划的执行情况，包括与国防部长签署路线图，以加快执行速度。特别代表对索马里联邦成员州区域安全部队的违规行为日益增多表示关切。她访问了西南部州拜多阿，评估了受武装冲突影响儿童的严峻现实，并与区域当局进行了接触。她和国防部长共同启动了建设和平基金项目，以支持防止招募儿童，鉴别、分离以前与武装部队和武装团体有关联的儿童，并帮助他们重返社区。

52. 特别代表于2020年1月前往缅甸，会见了主要利益攸关方，包括国务资政、国防部长和缅军，以重新推动执行与缅军共同制定的针对招募和使用儿童的行动计划，加快在《儿童权利法》框架内实施的问责措施，并鼓励政府与联合国签署一项关于制止和防止杀害和致残、强奸和其他形式的性暴力行为的行动计划。她还会见了三个非国家武装团体，即克伦民族解放军、克伦民族解放军和平理事会和民主克伦仁慈军，敦促他们签署和实施关于制止和防止招募和使用儿童的行动计划。由于冠状病毒病大流行，与后两个团体签署行动计划的时间被推迟。

53. 特别代表于2020年2月访问了南苏丹，见证了制止和防止所有六种严重侵害行为的全面行动计划的签署。鉴于《解决南苏丹共和国冲突重振协议》预见到苏人解反对派和南苏丹反对派联盟部队将与南苏丹人民国防军合并，苏丹人民解放军反对派和南苏丹反对派联盟必须遵守这一行动计划。特别代表还为南苏丹人民国防军总部的儿童保护办公室举行了落成典礼。该办公室是在国家监测和报告任务组的支持下建立的，是南苏丹儿童保护活动的协调中心。

54. 由于发生了意外政治事件和冠状病毒病限制了旅行，原计划对阿富汗、伊拉克、以色列和巴勒斯坦的访问不得不推迟。特别代表组织了与一些预定对话者的视频电话会议。

B. 提高认识

55. 特别代表继续利用她作为联合国保护受武装冲突影响儿童的最高代言人的身份，公开呼吁加强对这些儿童的保护，包括发布约50份新闻稿和公开声明，其中几份是与其他联合国高级官员联合发布的，下文将予以提及。她还会同比利时外交部发表了关于国际反对使用儿童兵日的联合声明。

56. 2020年4月，特别代表发表了一份2018年和2019年捐助情况报告，阐述了特别代表办公室围绕四大支柱取得的成就，这将为她今后几年的行动提供信息：保护被武装冲突使用和虐待、为武装冲突使用和虐待及在武装冲突中被使用和虐

待的儿童；从一开始就防范侵害儿童的行为发生；提高认识，加强儿童事业伙伴关系；推广经验教训和最佳做法。

57. 通过将儿童与武装冲突置于建设和平、发展和预防议程的核心位置，“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”运动支持了全球宣传，是特别代表办公室在本报告所述期间全球传播战略的战略组成部分。2019年8月，该运动在曼谷举行了第二次区域启动仪式。2020年2月，在南苏丹启动。这场运动将持续到2022年底。

C. 建立和支持全球联盟

58. 特别代表积极支持推动认可和执行国际文书的倡议，包括《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》(《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》(《温哥华原则》)等。2019年8月，她参加了加拿大在纽约主办的《温哥华原则执行指南》发布活动。2020年5月，她在阿根廷、挪威、卡塔尔、西班牙、乌拉圭和保护教育设施不受袭击全球联盟联合举办的题为“保护教育设施不受袭击：范围、影响和对策”的纪念《安全学校宣言》五周年的虚拟活动上作了发言。

59. 在特别代表和儿基会于2018年发起的儿童兵重返社会问题全球联盟框架内，与全球学术界、地方和国际非政府组织、成员国、资助专家、国际组织以及前儿童兵和受武装冲突影响儿童举行了协商。2019年11月26日，比利时、秘鲁、波兰和大不列颠及北爱尔兰联合王国共同主办了关于儿童重返社会的“阿里亚办法”会议，重点是弥合人道主义、发展与和平之间的联系。研究并审定了三份简报文件：与武装部队或武装团体有关联的儿童在成功重返社会方面存在的差距和需求；重构儿童重返社会工作：从人道主义行动到发展、建设和平、预防及其他；为儿童重返社会提供资金支持。对这些文件的主要定论进行了汇编并于2020年6月发表在一份题为“改善对儿童重返社会的支持——三份报告的定论摘要”的报告中。

60. 作为联合国关于被剥夺自由儿童问题全球研究机构间专责小组的成员，特别代表及其办公室继续致力于支持大会第69/157号决议授权开展的这项研究。2019年10月，在向大会介绍联合国关于被剥夺自由儿童问题全球研究牵头独立专家的报告(A/74/136)之际，特别代表参加了关于这一专题的小组讨论，并与专责小组成员发布了一份联合新闻稿，敦促各国采取行动制止剥夺儿童自由行为。

61. 这项研究估计，全球有700万儿童被剥夺自由。研究强调了剥夺自由可能对儿童产生的影响，包括严重的发育迟缓、残疾、不可逆转的心理损害以及自杀率和累犯率上升等。在与儿童进行协商的基础上，编写了一套材料，以促进将儿童权利方法纳入监狱系统。机构间专责小组正在协调为落实研究报告所载建议的行动，以利用加速行动来制止剥夺儿童自由行为。2020年7月，特别代表办公室参加了由关于被剥夺自由的儿童的全球研究小组、人权观察和保护儿童国际等非政府组织举办的题为“联合国关于被剥夺自由的儿童的全球研究：冠状病毒病的影响、良好做法和未来步骤”的网络研讨会。

D. 与区域和次区域组织协作

非洲联盟

62. 特别代表继续与非洲联盟保持强有力的伙伴关系。2019年9月，特别代表办公室为非洲联盟委员会和平支助行动司在哈拉雷举行的培训活动提供了技术知识。2019年10月，特别代表办公室在亚的斯亚贝巴参加了泛非儿童与武装冲突问题会议。2020年1月，特别代表办公室参加了作为安全理事会成员国的非洲国家和非洲联盟和平与安全理事会重点讨论儿童与武装冲突问题的务虚会。2020年2月，特别代表在非洲联盟首脑会议主题为“停止对儿童的战争：平息枪炮声所带来的红利”的高级别早餐对话上作了发言。在《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》获得通过二十周年之际，特别代表与非洲联盟和欧洲议会儿童权利问题小组通过了一项联合声明。

63. 特别代表办公室还与非洲儿童权利与福利问题专家委员会密切合作，就《非洲儿童权利与福利宪章》关于儿童与武装冲突问题的第22条的评注进行了合作。

萨赫勒五国集团联合部队

64. 特别代表继续倡导将儿童保护条款纳入萨赫勒五国集团联合部队的国际人道主义法和人权合规框架的主流。在2019年9月与布基纳法索总统的一次会谈中，她主张该国通过一项移交议定书，将在军事行动中可能遇到的与武装部队和团体有关联的儿童移交给民事儿童保护人员。特别代表办公室与联合国人权事务高级专员办事处密切合作，为联合部队军官和部队制定了关于儿童保护的指导和培训模块。

欧洲联盟

65. 在本报告所述期间，特别代表办公室与欧洲联盟继续保持伙伴关系。2019年10月，办公室在马里和萨赫勒区域参加了欧盟-联合国人道主义军民协调、国际人道主义法和平民保护问题高级官员研讨会。特别代表与多名欧洲联盟官员，包括欧洲联盟人权问题特别代表、欧洲联盟萨赫勒问题特别代表、欧洲联盟委员会外交政策文书处处长、欧盟对外行动署主管共同安全与防务政策和危机应对事务常务副秘书长以及欧洲议会儿童权利问题小组联合主席举行了双边会议。在索马里，特别代表会见了欧洲联盟协助索马里安全部队培训的军事代表团团长。

66. 布鲁塞尔联络处向来自欧洲联盟成员国和联合国会员国的专家介绍儿童与武装冲突情况。联络处还协助特别代表与人权理事会进行了接触。它向总部设在日内瓦的儿童与武装冲突问题小组之友成员、第五期国际人道主义法天主教军事牧师国际课程期间的军事牧师以及德国武装部队提供了关于儿童与武装冲突问题的培训。

北大西洋公约组织

67. 特别代表办公室继续与北大西洋公约组织(北约)建立伙伴关系，包括与北约总部儿童与武装冲突问题高级协调中心密切合作，并为进一步开展北约在查明和防止严重侵害儿童行为方面的活动提供专门技术援助。特别代表办公室还协助北

约最后确定了北约工作人员关于儿童与武装冲突问题的最新培训计划，其中特别强调了六种严重侵害行为。

68. 2020 年 5 月，特别代表与北约坚定支持特派团和美国驻阿富汗部队举行了一次视频会议，讨论了驻阿富汗国际部队为减少军事行动期间儿童伤亡所采取的措施。

阿拉伯国家联盟

69. 2019 年 9 月，特别代表和阿拉伯国家联盟主管社会事务助理秘书长在纽约进行了会谈，讨论了落实 2014 年签署的合作框架事宜。

E. 与民间社会建立伙伴关系

70. 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。除了与纽约的非政府组织定期接触外，她在实地考察各国局势期间还与民间社会伙伴以及欧洲的非政府组织进行了接触，布鲁塞尔联络处为此提供了便利。特别代表参加了民间社会组织的数十场活动。

71. 2019 年 9 月，在大会第七十四届会议期间，救助儿童会与比利时、科特迪瓦、法国、德国、印度尼西亚、南非和欧洲联盟在纽约共同举办了题为“我们如何停止对儿童的战争？”的活动。特别代表作了发言。在同一场合，作为她支持重返社会努力的一部分，参加了由荧光闪烁基金会和救助儿童会与保加利亚、约旦和欧洲联盟共同举办的题为“触手可及的目标：制止将儿童交送专门机构做法，以确保没有人掉队”的活动。

72. 在全体幸存者项目与德国、挪威、秘鲁和瑞士一起于 2019 年 10 月举办的题为“应对拘留过程中发生的性暴力行为”的活动中，特别代表阐述了冲突中针对男孩的性暴力问题。

73. 与大学、学者和智囊团就儿童和武装冲突问题进行的讨论继续进行。2019 年 11 月，特别代表应邀作为主题为“冲突中暴力侵害妇女和女孩问题”第一届国际穆奎盖教席大会的主旨发言者，在比利时列日大学与比利时女王和穆奎盖博士举办了这次会议。2020 年 1 月，特别代表参加了列支敦士登自决研究所和儿童与武装冲突监控名单组织在美利坚合众国新泽西州普林斯顿大学举办的研讨会。

74. 在特别代表不能亲自出席活动时，提供了录音发言。特别代表办公室的代表也参加了一些活动，例如，2019 年 10 月在日内瓦举行的人道主义行动中保护儿童联盟年会。同月，特别代表办公室与受武装冲突影响的青年一起参加了荷兰战争儿童组织在危机局势中心理健康和心理社会支持国际会议期间在阿姆斯特丹举行的会外活动。

F. 通过与联合国各机制和国际组织建立伙伴关系建立支持

75. 与往年一样，特别代表与安全理事会和相关附属机构开展了紧密合作。她向安理会通报了索马里(2019 年 10 月)和菲律宾(2019 年 11 月)的儿童与武装冲突情况，并向安全理事会关于刚果民主共和国的第 1533(2004)号决议所设委员会通报

了情况。她向儿童与武装冲突问题工作组简要介绍了有关国家的特定局势，并发表了关于阿富汗(S/2019/727)、中非共和国(S/2019/852)、伊拉克(S/2019/984)、哥伦比亚(S/2019/1017)和索马里(S/2020/174)的国家报告。她还发布了三份全球横向说明，并向工作组介绍了冠状病毒病对受武装冲突影响儿童的影响。特别代表办公室支持工作组与国家监测和报告任务组共同主席举行了几次视频会议，并支持工作组于 2019 年 12 月访问马里。

76. 特别代表继续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保持联络。2019 年 11 月，她与防止灭绝种族罪行特别顾问发表了联合声明，欢迎国际刑事法院对博斯科·恩塔甘达的判决。同月，她与联合国其他高级官员就伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国受武装冲突影响的妇女和儿童的人权和人道主义关切发表了联合声明。2020 年 2 月，她与防止灭绝种族罪行特别顾问和暴力侵害儿童问题特别代表发表了联合声明，对喀麦隆西南部和西北部地区继续有侵害包括妇女和儿童在内的平民人权的报道表示遗憾。此外，2019 年 9 月，特别代表办公室和冲突中性暴力问题特别代表办公室的技术小组前往缅甸，就儿童保护和与冲突有关的性暴力问题对合作伙伴进行了联合培训。2020 年 6 月，为纪念一年一度的消除冲突中性暴力行为国际日，特别代表与负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和阿根廷共同主办了一次虚拟活动。

77. 特别代表继续与联合国伙伴，包括儿基会、和平行动部和政治和建设和平事务部进行合作和接触。特别代表办公室继续协助修订与武装部队或团体有关联的儿童的解除武装、复员和重返社会问题综合标准。此外，还为政治和建设和平事务部和秘书长苏丹问题特别顾问领导的联合国苏丹过渡时期综合援助团的规划工作作出了贡献。

78. 在特别代表和儿基会担任共同主席的监测和报告机制技术参考小组的框架内，目前正在审定关于绑架儿童问题情况通报的指导说明。

79. 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进行性剥削和性虐待的问题，包括定期与防止性剥削和性虐待问题高级别指导小组进行接触。

80. 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。2020 年 7 月 2 日，特别代表向人权理事会提交了年度报告(A/HRC/43/38)。特别代表办公室继续支持普遍定期审议进程，为此提供了关于六种严重侵害行为的资料以及儿童与武装冲突日程所列国家取得的进展。特别代表继续就共同关切的领域与人权理事会特别程序任务负责人进行对话。2019 年 10 月，她与缅甸人权状况特别报告员举行了会谈。同在 2019 年 10 月，特别代表在纽约参加了人权与境内流离失所者问题特别报告员组织的关于保护境内流离失所儿童的会外活动。同月，特别代表办公室人员会见了在反恐的同时促进和保护人权和基本自由问题特别报告员。2019 年 11 月，特别代表与中非共和国人权状况独立专家进行了讨论。2020 年 2 月，她会见了阿拉伯叙利亚共和国问题独立国际调查委员会委员。2020 年 6 月，她与缅甸问题独立调查机制负责人进行了通话。特别代表办公室还为特

别报告员和独立专家的多份报告和实地访问提供了意见建议，并定期与调查委员会就共同关心的局势进行合作。

81. 2019年11月，特别代表在庆祝《儿童权利公约》获得通过三十周年的大会高级别会议上作了发言。在2020年5月儿童权利公约任择议定书周年纪念日之际，她与儿童权利委员会主席、买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员以及暴力侵害儿童问题特别代表一起发布了关于保护儿童免遭买卖、性剥削以及在敌对行动中禁止招募和使用儿童的新闻稿。继特别代表和联合国在实地持续做工作之后，缅甸和冈比亚于2019年9月加入了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。

七. 建议

82. 特别代表对严重侵害儿童行为的规模和严重性深感关切。她呼吁冲突各方充分遵守国际人道主义法、国际人权法和国际难民法，立即停止严重侵害行为并采取一切必要措施防止严重侵害行为，包括采取缓解措施和加强预防严重侵害行为的培训，并确保对肇事者采取强有力的究责措施。关于拒绝人道主义援助准入问题，她呼吁各方允许人道主义工作人员能够安全、及时、畅通无阻地通行，以便向儿童提供援助，同时确保人道主义人员和资产的安全保障。

83. 特别代表呼吁所有会员国进一步加大对受武装冲突影响的儿童的保护力度，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》。

84. 特别代表担心冠状病毒病对受武装冲突影响的儿童的影响，并呼吁会员国确保服务和儿童保护行为者受到保护，并在经济萎缩的情况下有足够的资源开展工作。她敦促冲突各方响应秘书长关于停火的全球呼吁，切实停止敌对行动。

85. 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。

86. 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和调解努力。她强烈鼓励参与和平进程的所有行为者充分利用特别代表办公室发布的关于更好地保护武装冲突局势中儿童的调解人实用指南。

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

88. 特别代表鼓励儿童与武装冲突议程所列国家确保儿童保护方面的考虑应该成为努力建设以权利为基础的、负责任的安全系统的核心，并执行安全理事会第2151(2014)号决议提出的有关建议。她还呼吁向受武装冲突影响的国家提供安全部门支持的会员国以及区域和国际行为者将儿童保护问题列入考虑范围。

89. 特别代表重申充足的财政和人力资源对监测和报告机制以及专门的儿童保护能力发挥核心作用十分重要。她鼓励安全理事会、第五委员会、行政和预算问

题咨询委员会、维持和平行动特别委员会以及捐助者确保将儿童保护优先事项转化为预算编制工作和人员配置。她还鼓励会员国以及区域和次区域组织加强儿童保护能力，促进将儿童与武装冲突问题主流化，并加强这方面的培训。

90. 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者在儿童获得释放后迅速跟进，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。她鼓励会员国加入总部设在纽约的重返社会小组之友。
