



安全理事会

Distr.: General  
26 March 2024  
Chinese  
Original: English

2024年3月25日马耳他常驻联合国代表给秘书长的信

谨此告知，在马耳他担任主席期间，安全理事会计划于2024年4月3日就题为“儿童与武装冲突”的项目举行一次通报会，主题是“应对阻挠儿童获得人道主义援助所造成的后果”。

为此，马耳他编写了一份概念说明(见附件)。请将本信及其附件作为安全理事会的文件分发为荷。

马耳他常驻联合国代表  
特命全权大使  
瓦妮莎·弗雷泽(签名)



## 2024年3月25日马耳他常驻联合国代表给秘书长信的附件

### 安全理事会定于2024年4月3日上午11时举行的主题为“儿童与武装冲突：应对阻挠儿童获得人道主义援助所造成的后果”的通报会概念说明

#### 一. 背景

2023年，全世界超过3.6亿人需要人道主义援助，其中超过1.5亿是儿童。<sup>1</sup> 2023年，26个国家需要联合国的人道主义应急计划，其中16个国家设置的人道主义行动准入限制非常高或极高。<sup>2</sup> 这些限制有的是无心之过，有的是有意为之，限制往往对受影响人口，特别是儿童造成可怕的人道主义后果。

自1999年以来，安全理事会通过其关于儿童与武装冲突的专题决议，确认了阻挠人道主义援助准入对儿童造成的不利影响。第1612(2005)号决议设立了联合国监测和报告机制，其任务是监测和报告武装冲突局势中严重侵害儿童的六种行为。尽管阻挠人道主义援助准入行为的当事方不会被列入秘书长关于儿童与武装冲突年度报告附件中的当事方名单，但该行为也是监测和报告机制监测的六种严重侵害儿童行为之一。

根据国际法，国家和武装冲突各方负有法律义务，必须满足其控制范围内民众的基本需求，允许公正的人道主义组织迅速、安全且不受阻碍地提供人道主义援助并为援助提供便利。除了国际人道法和国际人权法规定的标准保护义务外，儿童还有权获得国际人道法和《儿童权利公约》规定的特殊保护，其中包括获得优质教育、食物和医疗保健。<sup>3</sup> 其他国际文书进一步要求考虑流离失所的孤身儿童、孕妇和哺乳期妇女以及残疾儿童等的保护需求。<sup>4</sup>

在界定“阻挠人道主义援助准入”时，监测和报告机制的外地手册明确指出，需要考虑准入的三个方面：(a) 哪些因素制约了人道主义机构接触儿童的能力；(b) 哪些因素制约了儿童获得所需的特别关注和照护；(c) 准入限制对特别脆弱和被切断了基本救生援助的亚人群所造成的人道主义后果。监测和报告机制不涉及阻挠人道主义援助准入是否违反国际法问题。

根据监测和报告机制的定义和监测，自2005年以来，影响儿童的阻挠人道主义准入事件急剧增加。这些事件在2019年达到峰值，约有4400起，此后一

<sup>1</sup> 联合国，人道主义事务协调厅，“2023年全球人道主义状况概览”，2023年9月30日；以及[www.savethechildren.org/us/what-we-do/global-policy-advocacy/humanitarian-crises](http://www.savethechildren.org/us/what-we-do/global-policy-advocacy/humanitarian-crises)。

<sup>2</sup> 见<https://humanitarianaction.info/overview/2023>；以及评估能力项目，“人道主义准入概述”，2023年7月。

<sup>3</sup> 《1949年日内瓦四公约1977年附加议定书》(议定书一)，第七十八条；红十字国际委员会，习惯国际人道法规则135(儿童)；以及《儿童权利公约》，第二十二条。

<sup>4</sup> 非洲联盟，《非洲儿童权利与福利宪章》，第二十三条；《美洲防止暴力侵害妇女行为公约》，第九条；联合国，《消除对妇女的暴力行为宣言》，序言；以及联合国，《关于境内流离失所问题的指导原则》，原则4(2)和19(2)。

直居高不下，2022 年报告了 3 931 起事件。2023 年和 2024 年的数据预计会进一步增加。

切实阻挠人道主义援助准入，加上官僚主义障碍和援助人员遭到袭击，会对陷入冲突的平民造成严重而持久的影响。此外，仍然必须考虑反恐措施对人道主义行动的潜在影响，尽量减少制裁造成的任何意外的不利人道主义影响。

暴力和冲突已经给儿童造成了创伤，而这种阻挠人道主义援助准入的做法对这些儿童的生活、发展、身心健康和福祉产生了严重的负面影响。无法获得基本食品会造成营养不良和发育迟缓，增加了儿童最易感染的疾病的传播机会。急性营养不良是导致婴幼儿死亡和发病的主要原因。此外，这些情况使儿童更容易受到其他严重侵害和虐待，包括绑架、招募和使用、强奸和其他形式的性暴力侵害，并导致其他严重后果，如早婚和强迫婚姻以及儿童受教育机会减少等情况。

此外，考虑武装冲突和暴力对不同性别产生的影响以及阻挠人道主义援助准入的相关影响仍是关键所在。在武装冲突和暴力期间，妇女和女童面临着特殊的风险，而阻挠人道主义援助准入可能会加剧这些风险。例如，与男童相比，女童更有可能失学，而且女童遭性剥削和性虐待风险更高，女童的家人很可能会考虑早婚或强迫婚姻等消极应对策略。此外，女户主家庭数量增多，这些家庭营养不良的风险更高。<sup>5</sup> 因此，阻挠人道主义援助准入将对妇女和女童产生不同的影响，应对此进行适当评估。

## 二. 目标

考虑到大量经核实的阻挠人道主义援助准入事件影响到儿童，通报会将使安理会成员有机会：

- 审查阻挠人道主义援助准入对儿童造成的总体影响，包括多年来的趋势和模式，提出具体解决方案，在保障人道主义原则和行动的同时，推动将人道主义援助送到所有需要援助的人的手中，以及如何让安理会继续审理这一问题。
- 审查限制性法律法令、任意性官僚障碍、袭击、威胁袭击以及对人道主义人员的行动限制如何影响儿童获得人道主义援助。
- 审议反恐措施和制裁如何对提供人道主义援助产生负面影响，以及第 2664(2022)号决议在制裁方面的缓解作用。
- 评估阻挠人道主义援助准入对不同性别的儿童所产生的不同影响，区分不同年龄和不同性别儿童的人道主义需求。

<sup>5</sup> 海伦·达勒姆和其他人，“武装冲突对不同性别所产生的影响以及对适用国际人道法的影响”。

- 讨论通过何种契机以及以何种方式评估和报告阻挠人道主义准入行为，以及这种阻挠对援助交付的影响，审议儿童与武装冲突监测和报告机制关于阻挠人道主义准入的数据如何为安理会处理这一问题提供参考。

### 三. 通报人

- 负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表
  - 联合国儿童基金会的一名代表
  - 民间社会的一名代表
-