



人权理事会

第二十一届会议

议程项目 3

增进和保护所有人权——公民权利、政治权利、
经济、社会和文化权利，包括发展权

负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表 拉迪卡·库马拉斯瓦米的年度报告*

概要

负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表编撰的本报告除了叙述儿童与武装冲突问题议程的其余各方面一些挑战之外，还介绍了为履职所开展的各项活动，包括她开展的实地走访及其为签订行动计划所取得的进展情况。本报告涵盖期为 2011 年 5 月至 2012 年 5 月。

特别报告员确认，自上次报告涵盖期以来，安全理事会通过的第 1998(2011)号决议，在追究袭击学校和医院侵袭者的责任方面，以及国际刑事法院针对征募和使用儿童兵行径下达的首例战争罪判决后，在震慑侵害儿童罪犯的体制方面均取得了进展。她还承认在批准《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》和签订解救儿童脱离武装集团的行动计划方面所取得的进展。

尽管取得了上述进展，特别报告员仍关切有些国家的侵害方仍不受惩罚以及在制订解救儿童行动计划方面的拖延状况。她还探讨了另一些保护儿童的问题，诸如，采取赔偿和保护措施，防止儿童涉足武装部队和集团，以恢复儿童权利的问题。此外，特别报告员着重指出，一些人口居住地区使用爆炸性武器杀戮和致残儿童日益加剧的趋势。

* 本文件附件不译，仅按所收到的原件语文印发。

最后，特别报告员概述了为进一步保护儿童权利，向《儿童权利公约》的各缔约国，接受人权理事会普遍定期审查机制审查的各国，人权理事会和成员国提出的一系列建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-6	4
二. 与联合国人权机制携手合作	7-13	5
三. 消除武装冲突中严重侵犯儿童权利问题的进展 与挑战	14-22	6
四. 国际刑事法院对征募和使用儿童下达的首例战 争罪判决	23-25	7
五. 对儿童的赔偿和恢复儿童权利	26-33	8
六. 防止征募儿童	34-46	10
七. 爆炸性武器：日趋令人关切的问题	47-49	12
八. 特别代表的实地走访	50-60	13
A. 乍得	52-53	13
B. 中非	54-55	13
C. 索马里	56-57	14
D. 南苏丹	58-60	14
九. 力争普遍批准《儿童权利公约关于儿童卷入武 装冲突问题的任择议定书》	61-64	14
十. 结论和建议	65-84	15
A. 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问 题的任择议定书》	66-71	15
B. 普遍定期审议	72-74	16
C. 人权理事会	75-78	16
D. 追究罪犯责任	79	17
E. 赔偿	80-82	17
F. 防止征募儿童	83-84	17
附件		
I. List of parties that recruit or use children, kill or maim children and/or commit rape and other forms of sexual violence against children in situations of armed conflict on the agenda of the Security Council, bearing in mind other violations and abuses committed against children		18
II. List of parties that recruit or use children, kill or maim children and/or commit rape and other forms of sexual violence against children in situations of armed conflict not on the agenda of the Security Council, or in other situations of concern, bearing in mind other violations and abuses committed against children		21

一. 导言

1. 本文系根据大会第 51/77 号决议及大会之后关于儿童权利的各项决议，包括最近第 66/141 号决议提交的报告。报告涵盖期为 2011 年 5 月至 2012 年 5 月。大会在上述这些决议要求负责儿童与武装冲突问题特别代表继续向人权理事会提交一份报告，阐述她为履职开展的各项活动，包括她开展的实地走访和所取得的进展，以及儿童与武装冲突问题议程上的其余一些挑战问题。

2. 武装冲突不仅导致侵犯儿童人权的行爲，而且还剥夺了儿童的基本社会经济权。受冲突影响国和脆弱国家在教育及儿童死亡率指数以及实现千年发展目标方面仍然处于落伍滞后的状况。这种局面对儿童的影响尤甚。全世界三分之二未入学就读的小学学龄儿童生活在上述国家。在此背景下，儿童因别无其它选择，往往自愿加入武装部队和集团。此外，诸多国家数千名儿童继续遭杀戮、断肢致残、诱拐绑架、性侵害、乞求人道主义无门，并被剥夺健康照顾。报告涵盖期期间，若干国家儿童还遭受任意逮捕、拘留、酷刑和虐待，并被用于充当人体自杀炸弹和人体盾牌。

3. 特别代表办公室一如既往关切的问题是，如何针对武装冲突期间侵害儿童的行为，务必消除有罪不罚状况，并将侵害行为的首要责任者绳之以法。自特别代表提交了上次报告(A/HRC/18/38)以来，亦如国际刑事法院对征募和利用儿童行径下达的首例战争罪判决所示，为终止严重侵害儿童的罪犯逍遥法外的现象，业已取得了重大进展。同时，为争取对《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的批准方面也相继取得了进展，获得了 147 个国家的批准。然而，有罪不罚现象依然猖獗，坚定不移地追究侵害者的罪责，必须成为国际社会最重大的首要任务。人权理事会也是一个确保各国适用保护儿童国际准则和标准的首要主导合作机构。

4. 特别代表欢迎，人权理事会通过关于行政司法，特别是少年司法问题第 18/12 号决议。她特别赞赏呼吁各国制定并执行一项少年司法综合政策，以期推广采用一些其它的措施，诸如开展管教转化和悔过自新的司法措施。她谨强调必须确保，一旦涉足武装部队和集团的儿童遭逮捕，拘留或监禁，必须竭尽最大可能将他们与成年人分开羁押。她还强调，少年司法政策必须列入教育改造少年犯，使之重新融入社会的战略。最后，她谨着重指出针对受武装冲突影响的儿童，特别针对那些曾经或据称涉足武装集团的儿童，必须处置好具体的少年司法问题。

5. 特别代表还赞赏理事会通过了关于儿童权利的第 19/37 号决议，决议以最强烈的措辞谴责武装冲突中一切侵害儿童的行为，敦促所有当事方停止这种侵害行为，力争铲除罪犯逍遥法外的现象。她欢迎呼吁各国核准保护儿童免遭武装部队或武装集团征募和利用的《巴黎承诺》；采取具体措施保护触犯法律的儿童；并

采取一切可能的措施，确保被利用从事武装冲突的儿童获得解脱并解甲回归，切实落实儿童康复和重返社会措施。

6. 特别代表还赞赏通过了第 19/9 号决议，载明每人要进行出生登记，而且不论走到哪儿，在法律面前每一个都得作为人得到承认的权利，和第 17/18 号决议关于《儿童权利公约任择议定书》所列的来文程序问题，据此，凡依据《公约》及其两项《任择议定书》宣称遭到迫害的个人或个人群体，包括儿童本人，都可提出请求人权事务委员会审议的来文。

二. 与联合国人权机制携手合作

7. 特别代表办公室继续与联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)密切携手合作以期将涉及武装冲突的儿童权利问题列入人权机制，包括人权理事会、各条约机构和特别程序普遍定期审议工作的主流。此外，联合国人权机构就儿童与武装冲突问题提出的建议，依然是特别报告员工作的重要咨询手段。

8. 高专办派驻实地人员及其为诸如哥伦比亚和尼泊尔等维和任务和政治使团派遣的人权事务人员继续为监督和报告武装冲突期间是否发生了严重侵害儿童行为作出了重大贡献。

9. 特别代表极其重视，就《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》执行情况向儿童权利委员会报告的程序。在本报告审议期期间，特别代表办公室向委员会，尤其是在委员会对刚果民主共和国、缅甸和泰国进行国别情况审议之前，即提供了阐述儿童与武装冲突问题的相关资料。特代办高兴地感到，委员会的结论性意见反映了特代办的关切，而且将继续借鉴委员会的相关意见，推出特代办的提议。特代办鼓励《公约》缔约国把落实委员会的建议列为优先重点，并及时向委员会提交《任择议定书》规定的报告。

10. 特别代表办公室还就对巴基斯坦和斯里兰卡的普遍定期审议发表了意见，并准备就普遍定期审议工作组即将举行的各次届会，为工作组审议中非共和国、哥伦比亚和马里的的工作提供资料。

11. 特别代表重申了她上次报告(A/HRC/18/38)提出的建议，为此，她鼓励普遍定期审议工作组在审议国家提交的资料时，系统地考虑到儿童权利委员会的结论性意见。特别代表促请各缔约国优先注重，在国际社会提供的必要协助下，执行工作组的相关建议。

12. 特别代表重申她呼吁所有特别程序任务负责人，在履行其任务和编撰报告和提出建议时，从与各自任务的相关角度，考虑到儿童所面临的种种挑战，并就这些关注问题提醒她注意。

13. 人权理事会被鼓励在审议和通过有关国家的国情或专题问题决议时，纳入有关保护受武装冲突影响儿童问题的建议或参考。理事会在本次审议期期间通过

的若干决议包括，叙述诸如关于阿拉伯叙利亚共和国情况在内的第 S-17-1 和 S-18-1 号决议，据此，理事会强烈谴责广泛侵犯儿童权利的行为。

三. 消除武装冲突中严重侵犯儿童权利问题的进展与挑战

14. 自特别代表的上次报告以来，在保护武装冲突中的儿童方面业已取得了进展。2011 年 7 月 12 日，安全理事会通过了第 1998(2011)号决议。决议要求秘书长在其报告中增列一些附件，阐述关于儿童与武装冲突各派侵袭方一再袭击学校和/或医院以及一再袭击和威胁要袭击上述有关设施受保护人员的问题。安全理事会还呼吁上述各派侵袭方毫不拖延地商定有时限的行动计划，停止上述侵权和侵害行为。安理会还强调决心确保尊重安理会有关儿童与武装冲突问题的决议，包括加强解决儿童与武装冲突问题工作组与各制裁委员会之间的相互联络。

15. 同月，安全理事会根据关于索马里和厄立特里亚的第 751(1992)和 1907(2009)号决议所设委员会，在聆听了索马里境内受武装冲突影响儿童境况问题特别代表的情况汇报之后，扩大了理事会制裁指认标准，增列了索马里境内种种严重侵害儿童行为，包括征募和利用、杀戮和致残、性侵害、绑架、袭击学校和医院，以及强迫失踪行为。由此形成了四个针对严重侵害儿童行为设有指认标准的(科特迪瓦、刚果民主共和国、索马里和苏丹)制裁委员会。

16. 自上次特别代表的报告以来，阿富汗、中非共和国、乍得、索马里和南苏丹政府为保护儿童所作的承诺，已由各当事国转化成了具体的行动。联合国于 2011 年 6 月 15 日与乍得国民军、2011 年 10 月 22 日与中非恢复民主人民军(人民军)、2011 年 11 月 20 日与中非争取正义与和平爱国者同盟(爱国者同盟)，和 2012 年 3 月 13 日与苏丹人民解放军、分别签订了停止征募和利用儿童并获准儿童解甲回归的新行动计划。

17. 在尼泊尔，尼泊尔一毛主义统一共产党采取了履行行动计划的必要措施，中止了付款、停止提供住房和鼓励不够资格的未成年人登记加入重新融合方案。斯里兰卡政府调查了据称与以 Iniya Bharati 为首的派别相关的其余一些儿童的下落，由此开始履行斯里兰卡根据其行动计划所作的承诺。2011 年 11 月，特别代表走访索马里期间，该国过渡联邦政府承诺要开展关于解除政府部队和联防队各级男女孩兵役的行动计划，并着手与联合国共同致力于实现此目标。在与缅甸政府为争取签署一项终止武装部队，包括综合边防部队征募和利用儿童行动计划的谈判，已经进入了最后阶段，并可望很快就签署一项行动计划。

18. 2011 年 5 月随着乌干达人民国防军制定了中非共和国、刚果民主共和国和苏丹接受和交还脱离上帝军的儿童和妇女操作程序标准，规定所有脱离上帝军后在乌干达人民国防军羁押下的儿童，都必须在七天之内交给保护儿童行动机构之后，在保护遭上帝抵抗军(上帝军)跨境绑架的儿童方面也获取得了进展。

19. 尽管取得了上述进展，但要消除严重侵害儿童的行为仍面临着种种严峻的挑战。对严重侵害儿童行为有罪不罚现象仍是一严峻的挑战问题。特别代表极为

关切地指出，长期严重侵害儿童行为的侵害方名单日趋递增，至少五年来秘书长已经在名单上列出了 32 个冲突方。各方还必须下更多的大力气来履行国际义务并清除那些有损于着力打击有罪不罚现象的因素，诸如缺乏政治意愿、法律和司法基础结构薄弱，以及调查和追究的协调配合不足或资源与经费的匮乏等因素。

20. 联合国与非国家武装集团之间就制订行动计划展开的对话，依然长期存在着障碍。这些障碍包括缺乏与武装集团接洽的渠道和政治意愿、武装集团内部派系林立或无法辩明侵害者并追究所犯侵权行为的责任。一些诸如包括阿富汗、哥伦比亚、刚果民主共和国、菲律宾、阿拉伯叙利亚共和国、也门等国家均遭到上述各种障碍因素的困扰。

21. 那些曾经涉足武装部队和集团的儿童仍然受困于缺乏经济机会和长期资金筹措不足，无法实现重新融合。例如，中非共和国、乍得和菲律宾均存在着这种类似情况，为此，许多儿童仍透过各自的族群依然继续涉足各武装行为方。许多国家继续陷于交战与不安全的局势，致使儿童更易应招入伍，并限制了各行动方为实现融合提供的支助。

22. 另一方面的挑战是如何在出现危机时，能确保及时获得有关严重侵害儿童的可靠信息。在本报告涵盖期期间，利比亚、马里和阿拉伯叙利亚共和国均出现了这类挑战问题。特别代表欢迎与所有联合国伙伴合作机构的对话，商讨如何于瞬息变幻的冲突危情之中拯救儿童。她还强调必须尽早布置具体的保护儿童能力。

四. 国际刑事法院对征募和使用儿童下达的首例战争罪判决

23. 2012 年 3 月 14 日，国际刑事法院就检控方诉托马斯·卢班加·迪伊洛案下达了判决，判处托马斯·卢班加犯有征募和招募 15 岁以下儿童加入刚果爱国解放武装部队，并利用儿童参与积极的敌对活动。法院就招募儿童问题下达的首例判决，为今后的案件树立了重要的国际司法判例。2008 年，特别代表作为专家证人在法院出庭作证，并提出了法庭之友意见书，就“招募和征募儿童”与“利用儿童参与积极的敌对活动”两句词语作了澄清说明。法院采用的这两句词语可更有力地保护所有涉足武装部队或武装集团的儿童。

24. 第一审判庭采纳了预审庭采用的方式和特别代表的提议，据此，招募和征募均为征兵形式，为此，这两个术语均系指不论是以何种蒙骗威吓，还是自愿听从的方式，征招 15 岁以下男女孩加入某个武装集团。特别代表在对法院发表的意见书中指出，在自愿入伍与强迫从军之间进行划分，毫无意义，因为即使是最自愿入伍行为，亦可是选择机会有限的儿童为求生存孤注一掷之举。有鉴于此，从军儿童所表示的任何同意，绝不可视为完全出于真正表达同意自愿入伍意义言词。至于武装冲突期间儿童涉足武装部队或集团的情况，不论是被招募，还是被强征入伍，究竟是应征还是强征入伍与法律上界线毫不相关，实际上是走走形式而已。

25. 该庭还决定适用对“参与积极敌对活动”一词的广义解释，以确保为与武装部队或武装集团相关的儿童争取公正并提供保护。法庭认为，该术语包含了一系列广泛的个人，从那些身处前线(直接参与交战者)至承担多种多样辅助交战者职能的男女孩。法庭还以逐案裁定的方式，细致地完善了诠释，并采纳了两层标准：是否提供了支助；和为交战者提供的支助是否让当事儿童面临成为潜在打击目标的风险。法庭在下述两个术语之间划定了明确的区别：根据国际人道主义法确定交战者身份的“直接参与敌对活动”；与适用于确定利用儿童参与敌对活动的“积极参与敌对活动”，认定后者可从广义加以诠释，并且可不赋予当事儿童交战者的身份。

五. 对儿童的赔偿和恢复儿童权利

26. 凡涉及儿童时，司法远不止只是惩罚罪犯的问题。恢复儿童权利并为弥补儿童丧失的童年、家庭、教育和生活等给予赔偿的要素，也同样是重要的举措。出于种种原因，武装冲突期间蒙受苦难的儿童中只有一小部分人有可能在国家或国际法庭上作为受害者或证人出庭作证。因此，对于冲突之中和冲突后境况下的儿童，应通过司法和非司法程序方式为他们讨回公正。对于诸多处于这种境况下的儿童，诸如赔偿之类的非司法机制，可提供更直接的追究责任、促进族群调解并让儿童寻求自己的生活。然而，实施非司法机制，面临着重大挑战，诸如缺乏财力和人力资源、受害者的期望，和长期政治支持的需求。

27. 赔偿是意在承认受害者蒙受的痛苦和对他们造成的伤害，并为之作出赔偿、恢复并纠正侵权行为，旨在最大程度恢复受害者的原状。大会第 60/147 号决议通过《关于严重侵犯人权和国际人道主义法行为受害者获得补救和赔偿权利的基本原则和准则》(2005 年)载有关于赔偿的基本原则。根据《基本准则和原则》，各国必须按国际法规定，确保本国国内法与之所承担的国际义务相吻合，为受害者提供充足、有效、及时和适当的补救，包括采取认定为归还、补偿、恢复、满足等赔偿和确保不再发生的举措。赔偿可采取各种各样的形式，并可采取基于个体、集体和/或族群的形式。当仅仅以恢复受害者遭受侵害之前的原状为目的，并不消除根本的性别不平等和此前业已存在的歧视性做法时，任何形式的赔偿实效都是有限的。

28. 国际刑事法院判定托马斯·卢班加的罪责，不仅开创了将征募和利用儿童判定为战争罪的重要国际先例，而且可构成对发展和界定国际人权法和国际人道主义习惯法所列的赔偿权作出重大的贡献。《罗马规约》第 75 条第(1)款要求法院确立有关针对战争罪、危害人类罪受害者的赔偿、包括归还、补偿和恢复的原则。法院即将就卢班加案下达的赔偿判决，可增强目前区域和国际人权法，包括《儿童权利公约》第 39 条所确认的赔偿权。

29. 国际刑事法院是第一个将对战争罪受害者的赔偿列入其使命的国际法庭。法院设立了受害人信托基金，承担的任务是以身体康复、物质支助和心理咨询形

式，为法院所管辖各国境内的国际罪行受害者提供通常的援助，并执行法院下达的赔偿裁决。信托基金设立了两种创建性的赔偿方式：赔偿与提交法院的任何案件无具体关系，并为受害者提供个体和集体性质的支助；和通过从各国和自愿捐助筹集的一揽子资金给予的支助，即赔偿不仅限于对被判罪者采取的罚款手段。继卢班加判决案例之后，法院和信托基金将处置有关如何落实赔偿任务的法律和实践问题，这会为更广泛地保护族群儿童产生所涉影响。

30. 先前不论是通过行政命令，还是法庭下令对儿童进行赔偿的经验有限。以往和现今的一些举措均从所汲取的教训中获得了一些有助的教益，并意识到了眼前的挑战。例如，柬埔寨法院所设的特设法庭是第一个暂行设立的混合法庭，任务是下令为受害者作出赔偿，尽管只是集体且象征性的赔偿。塞拉利昂问题特设法庭没有为受害者下达赔偿判决的任务。相反，政府则根据真相与和解委员会设立了一项行政赔偿方案。然而，资源拮据对落实此赔偿进程造成了巨大的局限。哥伦比亚最高法院依据《公正与和平法》，下令就 *Freddy Rendón Herrera* 案——亦称“*El Alemán*”案——非法征募案的被告，对遭强迫征募的受害儿童进行赔偿。法院认为每位受害者，特别是受害女孩的需求和经历不同，决定不采取集体物质赔偿做法，着重采取个体恢复措施。

31. 通过赔偿方案可确认并补救，由于更广泛的侵害行为致使更多数量受害者所蒙受的巨大痛苦经历、损失和伤害。有关赔偿的任何裁决应规避显然对受害者及其资格的狭隘定义，不要对可提出赔偿诉求的侵害行为设限。至关重要是计入那些未参与法庭诉讼的受害者，保持一份开放性的申索人名单，并颁布一系列申索登记限期。然而，在裁定谁可享有获得赔偿的资格时，则必须考虑到有限的人力和财力资源。因此，优先应予以考虑的是罪行最直截了当的受害者及其家人，包括遭强迫征募的受害者和遭武装集团所犯罪行之害的受害者及其家人。此外，鉴于自这些强迫征募事件发生以来数年已经过去，对受害者目前的需求作出评估是关键之举。

32. 任何赔偿进程都应包含一组综合的赔偿性措施，包括基于个体、集体和族群的举措。赔偿的范围从(诸如现款支付、入学就读，以及提供健康照顾和技能培训等)实质性至(诸如公开承认和纪念之类)象征性的补偿举措。出于种种原因，一次性支付的一笔款项并不是理想的赔偿形式。侵犯儿童权利的行为往往是导致机会的丧失，诸如失学、丧失家庭和生活。因此，提供其它惠益补偿，诸如入学就读方案、身体康复、技能培训和提供心理支助，不啻为另一些更具恢复意义的举措。此外，基于族群的赔偿，以和解为重心，可有助于减少族群内部和各族群之间的紧张关系。为此，以项目为立足点的方针，由族群参与的生活和基础设施计划，可成为一项有助益的选择，但应避免与常规发展方案撞车。

33. 赔偿方案应铭记当初侵害行为发生时受害者还是儿童，可能因曾为儿童兵或被迫为人妻的身世经历感到耻辱，导致他们，尤其是女童兵，与社会隔阂的状况。族群成员可能对过去的儿童兵抱有怨恨，他们认为这些儿童兵反到因曾参与敌对活动受益，为之加深了分裂现状。儿童着孽者的窘困境况，不仅让儿童，而

且让那些曾遭受他们伤害的人倍感困惑。然而，赔偿还可有助于发出这样的信息，即：以往的运作模式非旦不可再容忍，而且还可销毁以前的上司与其受害者之间的关系。继各位社区领导人就法律责任调查结果发表了一项公开声明之后，紧锣密鼓地开展了提高认识的运动，力促认清有关冲突期间被征募充当交战者的受害儿童不应承担法律或道德责任的判决与声明，是避免重蹈覆辙的最佳保障。

六. 防止征募儿童

34. 儿童出于种种原因涉足武装部队和集团。在有些情况下，儿童遭到武装分子的逼迫或绑架，或在胁迫和恫吓下加入他们的队伍。儿童出于贫困、歧视、报仇和出于对某一族裔、宗教或部族群体的忠诚应征入伍。缺乏人身安全和颠沛流离，特别是那些与家庭失散的儿童，为了得到保护和生存，往往会促使他们自愿加入某个武装集团。

35. 鉴于一系列促使儿童应征入伍错综复杂的诱导因素，防止战略若要奏效，就必须采取整体性的举措，并应由地方、国家和国际各级行为方协同配合。从广义角度看，可确定三大阻止战略：在国家层面设立有效的法律预防机制；在地方层面加强社区机制；和为儿童提供其它出路的选择。

编纂、宣传和执行法律

36. 征募不满应征年龄者入伍定为犯罪行为，并将国际防止征募和利用儿童的准则和标准转化为国内法，是防止征募不满应征年龄者入伍的关键性举措。各国颁布立法明确规定，武装部队和集团若征募不满应征年龄者入伍即为触犯本国《刑法》的罪行，系为举足轻重之举。对在武装部和/或在和平进程的框架内实现合并融入国民军编制的武装集团中涉嫌严重侵犯人权的成员，准予大赦或实际赦免，会在根本上阻碍将之切实列为罪行进行追究。在编纂法律条款时，必须谨慎确保赦免不适用于犯有征募儿童行为的个人。

37. 推动宣传法律的措施也是关键的防止举措。这些举措不妨包括在军队内设立儿童保护单位。一些国家在军队开设这类单位发挥了重大作用。教育培训方案是为了向武装部队和集团宣传武装冲突期间对儿童的法律保护，同样是增强对国际准则认识与遵循的重要举措。

38. 国家层面开展有效调查和追究虽是潜在的有力措施，然而，却依然疲弱不力。造成既不调查严重侵害儿童的行为，也不追究责任者，往往与责任问题被泛化相关。除系统性的保护之外，通过对最顽固的侵害方进行追查，以建立起一个震慑制度。此外，各国政府可实施一些防止征募不满入伍年龄者的切实可行措施，诸如，根据征兵政策，进行出生登记，或其他核实年龄的机制，和强制性的甄别程序，监督国家军队是否存在征募儿童问题。

加强家庭和社区保护机制

39. 建立和加强社区保护机制并提高家庭、社区及社区领导人对此问题的认识，是另一些重大的预防性要素。在那些鼓动儿童涉足武装部队的社区，这类保护和防止征募儿童的政策不会奏效。凡保护体制薄弱的家庭和社区，也是最易招募儿童从军入伍的地方。在有些情况下，儿童从军入伍是因为家庭和/或社区鼓励他们从军当兵。据查，家庭暴力是促使儿童应征入伍的一个核心因素。家暴虐待型的家庭驱使儿童流落街头，致使他们更易被招募入伍，甚至直接加入某武装集团的队伍。以哥伦比亚为例，儿童，主要是女孩，决定离家出走，并加入武装集团更多的是与遭家庭剥削和人身及性虐待密切相关。

40. 社区可从若干方面着手防止儿童与武装部队或集团产生自愿或被迫的关系。基于社区的儿童保护制度可就征募或招募威胁发出预警。凡武装集团依赖于地方民众精神和物质支持的社区，可对地方武装指挥官施加压力拯救儿童并提供对儿童的保护。社区人物，诸如长老和传统领袖还可联络非国家行为方，增强对保护儿童的义务和防止招募。例如，在阿富汗，长老们有时可与地方指挥官达成防止征募儿童的协议。基于社区的儿童保护制度还可协助降低儿童的整体易受害度，并提供对儿童生活和那些尤其易被招募的街头谋生儿童、孤儿和失散儿童提供特殊的保护。

41. 为与地方儿童保护体制结成合作伙伴关系并创建起能力，就必须对每个国家的国情作出分析，以辩明国家和社区两级儿童保护体制的优势与缺陷。基于社区的儿童保护体制相互差异甚大，各自采取了高度顺应各不同情景下对儿童保护的做法。在有些情况下，儿童保护机制诞生于妇女事务社团，并参与收集有关侵犯儿童权利的信息和保护尤其面临被征募风险的儿童。另一些是自发形成，或在从事社区工作的非政府组织扶持下形成基于社区的保护网络。

42. 提高社区认识儿童权利的以及儿童与武装集团之间相关关系的长期所涉影响，并促进态度上的转变或鼓励社区和宗教领导人出面干预，制止招募儿童的举措，应与家长、社区和宗教领导人、教师和儿童们本人一起密切合作。树立社区主人翁感的对话是关键之举，因为这些磋商的目的均旨在辩明和扩展现行的积极做法。

43. 共同面临的一个挑战是：一方面，如何创建基于地方—社区的保护结构；而另一方面是正式儿童保护体制和政府服务部门的要素。尽管存在着有力的法律和政策框架，政府主导的服务部门并未渗透到各个社区。在极端脆弱的情况下，政府软弱及其对所有各区域失控，可成为政府服务部门在社区一级出现缺失的因素之一。在另外的情况下，这是国家体制未给予社区足够的重视，未投入充足资源的迹象。在不设官方机制的情况下，往往则由以社区为主导的机制出面了。社区机制可能包括为特定目标组建的团体，诸如，儿童保护委员会，或社区照顾联盟，或那些仅仅依靠现有结构存在的团体，诸如妇女团体、基于信仰的组织和其它一些承担保护儿童职能的社区协会。这些机制若要取得实效，就必须筹措到充足的资金，具备有关保护儿童问题的能力与知识。

通过教育、技能和生活机会赋予儿童权能

44. 在许多情况下，加入武装部队或集团是儿童别无机会和有意为了感悟人生目的的抉择。除非消除儿童最初自愿入伍的原因，否则，他们是不会离开武装集团或放弃从军入伍的念头。

45. 受冲突影响的国家或在脆弱的情势下，确保儿童入学就读本身即是保护儿童不加入武装部队或集团的强有力手段。儿童若每天忙于上课读书，就不太可能加入武装部队或集团，因为他们已有了另外的选择。相反，无上学机会，导致许多青少年认为参军入伍是他们唯一的学习机会。在发生武装冲突情况下，当学校最有必要发挥保护作用时，学校却往往成了遭受袭击的目标。出于军事目的利用学校，也同样削弱了儿童上学读书的机会，因而，却增加了儿童自愿涉足武装集团的可能性。因此，各利益攸关方都必须确保学校得到保护。在冲突背景下，采取派出实地救助人员的举措，目的就在于防止学校遭袭击，包括保护校舍、社区参与对学校的保护、易地开课教学、与各利益攸关方谈判划定非冲突区、禁止军、警占用校舍并推行各项倡议计划。

46. 武装冲突的事实证明：一方面，与招募加入武装部队或集团之间有极强的关系；一方面，也存在着贫困和社会不利境况的问题。事实证明贫困往往与社会排斥结伴同行，搅动着青年人的挫败失落感，滋生了唆使他们加入武装部队的刺激因素。在许多冲突后的社会里，青年人别无选择，只有失业或打零工，或从事遭剥削的工作。因此，通过高质量正规或非正规教育，为儿童和青年人提供其它选择，以及为青年人制定全国创业和创收方案，应成为国家防止战略的最高优先事项。粮食安全和生活措施，均专门针对特定的经济环境设计，同时开展文化和心理支助辅助活动，也可促进防止征募或招募儿童从军。

七. 爆炸性武器：日趋令人关切的问题

47. 政府和非国家行为方，特别在人口居住区域使用爆炸性武器，对平民，包括儿童带来的灾难性影响，日趋成为令人关切的问题。一个令人具体关切的根源是可产生广泛区域影响的重型爆炸性武器，诸如，多管火箭炮、高爆炮和迫击炮、汽车炸弹和其它自制爆炸设置。

48. 爆炸武器触及六项严重侵害儿童中的四项，以及武装冲突，包括杀戮或致残儿童问题。爆炸性武器还被用于直接和实际攻击学校和医院，由此可造成学校医院被迫关闭或职能遭破坏。征募和利用儿童作为两类均携带爆炸武器的自杀式炸弹和人体牺牲炸弹。在有些国家由于战争遗留爆炸物的存在，阻碍了儿童诉诸人道主义救助的通道。在一些诸如阿富汗、伊拉克、利比亚、索马里、苏丹和阿拉伯叙利亚共和国等国内数千儿童遭杀戮和致残，印证了这些问题的严重程度。

49. 各方越来越认识到与爆炸武器相关的显著且具体问题。然而，各方必须进一步加强承认在人口居住区域使用爆炸性武器对平民造成的严重伤害，而且如何保护武装冲突中的儿童问题，是令人严正关切的问题。系统的数据收集并分析爆

炸武器致使人类付出的代价是实现此目的的关键之举。此外，显著区别、相称有度和审慎提防的人道主义原则必须始终作为遵循国际人道主义法和人权法使用爆炸武器的指导。针对那些冲突各方被秘书长列为呈现出杀戮和致残儿童，袭击学校和医院形态的具体国情，为结束上述侵害行为制定的行动计划，应解决爆炸性武器问题。

八. 特别代表的实地走访

50. 在本次审查期期间，特别代表实地走访了下述国家：乍得(2011年6月)、中非共和国和索马里(2011年11月)和南苏丹(2012年3月)。上述走访的目的是摸清上述国家境内的儿童境况、亲临见证行动计划的签字、实地确保和推动落实保护儿童的承诺、促进各主要利益攸关方之间更有效的协调配合，以及后续推进秘书长的建议和安全理事会第1612(2005)、1882(2009)和1998(2011)号决议的主要条款。

51. 在上述走访期间，各国政府及冲突各方作出的主要承诺重点概述如下。人权理事会及广泛的国际和人权事务界，继续共同监督各项后续行动，并鼓励各方兑现各自的承诺。

A. 乍得

52. 2011年6月13日至16日，特别代表走访了乍得，亲临见证了政府与联合国签署的行动计划，致使涉足乍得军队和安全部队的儿童获得解脱。她会晤了总统和其他政府官员，以及联合国国别队、外交界、国际和国家非政府组织以及民间社会的代表。她还前往该国东部，探访了苏丹难民收容营，与地方当局和传统领导人举行了会晤。

53. 特别代表强调，支持教育基础结构和重新融入经济生活，是为防止征募必须采取的关键措施。她得到政府承诺，拟采取必要步骤编纂保护儿童的国家立法框架。

B. 中非共和国

54. 2011年11月15日至23日，特别代表前往中非共和国考查了饱受该国武装冲突影响儿童面临的种种挑战。

55. 特别代表会晤了总理和其他政府官员、各武装集团(恢复民主人民军(人民军)、民主力量团结联盟，以及爱国者同盟)领导人和乌干达人民国防军、外交界、非政府组织和联合国国别工作队等方面的代表。她前往上帝军势力影响区域，与上帝军的受害者、地方当局进行了交谈，并与乌干达人民国防军商讨了执行移交被其羁押儿童的标准操作程序。她前往该国北部，亲临见证了联合国与爱国者同盟之间签署一份终止该同盟征募儿童入伍的行动计划。

C. 索马里

56. 2011年11月23日至25日，特别代表前往索马里与政府商讨制定行动计划事宜，以及国别工作队在监督和报告有关严重侵害儿童行为方面所面临的种种挑战。

57. 特别代表在摩加迪沙会晤了索马里总统和总理、过渡联邦政府部队代表和非统驻索马里特派团军方指挥官，讨论终止征募儿童行动计划的制订工作。然后，她与外交界和联合国国别工作队成员会晤，评估了在建立索马里情况监督和报告机制方面所取得的进展。

D. 南苏丹

58. 2012年3月12日至16日，特别代表在走访南苏丹期间，亲临见证了苏丹人民解放军重振拟订终止征募和利用儿童的行动计划。

59. 特别代表会晤了总统和政府高级代表，敦请他们签署并批准《儿童权利公约》及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。她还在与苏丹毗邻的上尼罗州马拉卡勒州府，就苏丹人民解放军驻该州卫戍区兵营征募儿童问题，向州长表示了她的关切。

60. 特别代表前往 Renk 镇评估从苏丹各难民营和地方收容区返回儿童的境况。虽然特别代表前往琼莱省的计划被取消了，但是她会晤了联合国和民间社会的合作伙伴组织的代表，提出了该区域被绑架儿童的关切问题。

九. 力争普遍批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》

61. 特别代表继续动员支持签署和批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。在本次报告期期间，她与各个尚未批准该条约的成员国举行了双边会谈。特代办还继续开展与深入推动媒体的工作，以扩大民众的认识、宣传和支持度。

62. 特别代表谨重申她吁请所有各国在批准《任择议定书》，(根据第三条规定)交存有约束力的声明时，明确18岁为自愿应征入伍的最低规定年龄。

63. 自2010年5月，发起全球批准“18岁以下零征募”运动以来，业已取得了重大的进展。2011年5月至2012年5月期间，圣卢西亚签署和圣马力诺批准了《任择议定书》。此外，五个国家(科特迪瓦、格林纳达、马来西亚、尼日尔和沙特阿拉伯)加入了《任择议定书》，致使缔约国总数达147个；总共有23个成员国虽签署但还尚未批准《任择议定书》。

64. 鉴于资源所涉影响和批准和执行必须履行的报告要求，特别代表谨鼓励一个或几个业已批准了《任择议定书》的国家作出表率，为那些愿意批准的国家提供指导和其它形式的援助。

十. 结论和建议

65. 特别代表欢迎加强特代办与联合国人权体制之间的合作，并重申她继续支持，包括通过定期信息分享和咨询，促进对受武装冲突影响儿童的保护。特别代表重申，除非冲突各方均恪守各自的承诺，履行各自的国际义务，并追究不履约责任，否则，就无法改善武装冲突中的儿童境况。为此，特别代表提出如下建议：

A. 《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》

66. 特别代表敦请《儿童权利公约》各缔约国加强防止征募儿童加入武装部队或集团，并利用儿童从事敌对活动的国家和国际措施，特别是签署和批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，并颁布立法明令禁止征募儿童加入武装部队或集团以及利用儿童从事敌对活动，且将之列为法定罪行。

67. 各缔约方还应建立起机制辨别哪些儿童曾经或可能曾应征入伍并被用以参与敌对活动，并为上述儿童提供必要的援助，包括生理和心理康复以及社会重新融合援助，并禁止向征募儿童或利用儿童从事敌对活动的国家输出武器。

68. 同时特别代表还敦请《公约》和《任择议定书》的缔约国把落实儿童权利委员会的建议列为优先事项，并向委员会及时提交《任择议定书》规定的报告。为此，特别代表鼓励各缔约国建立起有效的协作机制，以期确保根据《任择议定书》采取防止和保护儿童免遭犯罪行为之害的综合措施。

69. 特别代表鼓励各国在批准《任择议定书》，交存有约束力的声明时，明确 18 岁为自愿参军入伍的最低规定年龄。特别代表敦请，凡业已批准但尚未交存被称之为“一律 18 岁立场”¹ 的国家，重新考虑他们的声明，并将最低年限规定提高至 18 岁。

70. 鉴于批准和执行《任择议定书》的进程，对上述愿意批准该文书国家的资源形成了明显的负担，特别代表鼓励一个或若干个业已批准的国家发挥提供指导和给予其它形式援助的表率作用。

71. 特别代表敦请国际社会继续提倡 18 岁为应征入伍和参与敌对活动的最低年龄；对那些继续征募和利用儿童的国家施加国际压力；监督和迫使冲突各方恪守

¹ 见 A/HRC/15/58, 第 17 段。

保护儿童的义务；并追究那些不履行国际标准国家的责任；消除促使征募和利用儿童的政治、社会和经济因素；并解决原儿童兵的康复与重新融入的需求。

B. 普遍定期审议

72. 在普遍定期审议期间，除了安全理事会儿童与武装冲突问题工作组通过的国别结论并酌情提出的建议外，特别代表促请各国在向接受审理国提出的建议中列入具体引述依据安全理事会第 1612(2005)号决议设立的关于严重侵害儿童行为问题监督和报告机制提供的参考资料。

73. 普遍定期审议工作组在根据定期审议程序审议缔约国的报告时，也应考虑到儿童权利委员会就缔约国遵照《公约任择议定书》提交的报告发表的结论性意见。

74. 各国还应着手考虑必要时在国际社会的协助下，优先落实普遍定期审议工作组提出的相关建议。

C. 人权理事会

75. 特别代表鼓励人权理事会在审议或通过有关具体国情或专题问题的决议时，列入关于保护受武装冲突影响儿童的相关建议或参考。特别代表还鼓励理事会作为后续落实辅助机制，评估对儿童权利委员会意见和建议的落实情况，特别是秘书长年度报告(A/66/782-S/2012/261)所述在一切令人关注情况下的冲突各方问题。

76. 各缔约国须铭记保护儿童的核心且直截了当的政治、法律和道德责任，并应在各国管辖的领土内履行保护儿童的国际法。《罗马规约》列明征募和利用儿童加入武装部队或集团是一项战争罪。成员国应颁布相应立法，将上述违约行为列为罪行，并追究成年征兵者，包括军事指挥官和政治领导人征募儿童罪并逼迫儿童犯罪的罪责。各成员国还应采取行动，通过各自的国家司法制度，惩治其它严重侵害儿童行为，包括对本国法律作出符合其国际义务的修订，优先考虑创建保护儿童的能力，并以推动国家安全部门的改革为背景，开展对军队、警察以及执法和司法人员的培训。

77. 各成员国应仍然坚持，秘书长报告附件(见本报告附件一和二)所列那些不只是袭击学校和医院，还有诉诸征募和利用儿童、杀戮和致残儿童和/或强奸及其它侵害儿童性行为的当事各方，均属违背了适用国际法；要制定和实施有时限的行动计划，制止上述侵害和虐待行为；并对任何不履约的当事方采取惩处措施。

78. 最后，特别代表敦请所有特别任务负责人，在其走访期间，以及编撰报告和提出建议时，均应参照各自相关的任务，考虑到儿童所面临的各种挑战问题，并就这些关切问题提请她注意。

D. 追究罪犯责任

79. 国际和国家法庭应继续调查、追究和判处征募和利用儿童罪的罪犯。特别代表鼓励各法庭援用并巩固充实国际法院裁判卢班加案形成的判例，并以法院对“征募和招募儿童”和“利用儿童积极从事敌对活动”两句词语的法理解释为指导。

E. 赔偿

80. 成员国不仅应建立一个解决受冲突影响儿童需求的行政赔偿案，而且还应包括负责受理赔偿事务的国际、混合和国家法庭。

81. 相关法庭应包括对受冲突影响儿童赔偿的司法裁决和审判，为受害者提供人身康复、生活技能和心理支持之类的援助。

82. 赔偿方案的制定应解决儿童的需求，并鼓励各族群之间的和解。各国政府和捐助方发挥的核心作用，为圆满实施上述各类举措提供可持续的资源。

F. 防止征募儿童

83. 各成员国应颁布适当的立法，规定征募儿童列为犯罪行为，并及时和系统地调查征募案件并追究成年征募者。

84. 各成员国应优先资助加强基于社区的儿童保护机制，作为防止征募儿童和各个基于社区保护制度相互联合形成保护儿童正规体系的关键性举措。成员国应通过正规和非正规形式的高质量教育方案，为儿童和青年人提供其它的选择，而且为青年人制定全国创业和创收方案，应成为国家预防战略的主要优先重点。

Annex I

[English/French only]

List of parties that recruit or use children, kill or maim children, commit rape and other forms of sexual violence against children, or engage in attacks on schools and/or hospitals in situations of armed conflict on the agenda of the Security Council, bearing in mind other violations and abuses committed against children *

Parties in Afghanistan

1. Afghan National Police, including Afghan Local Police.^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).
2. Haqqani network^{a,b}
3. Hezb-e-Islami of Gulbuddin Hekmatyar^{a,b}
4. Taliban forces, including the Tora Bora Front, the Jamat Sunat al-Dawa Salafia and the Latif Mansur Network^{a,b,d}

Parties in the Central African region (Central African Republic, Democratic Republic of the Congo, South Sudan and Uganda)

Lord's Resistance Army (LRA)^{a,b,c}

Parties in the Central African Republic

1. Armée populaire pour la restauration de la république et la démocratie (APRD).^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).
2. Convention des patriotes pour la justice et la paix (CPJP).^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).
3. Front démocratique du peuple centrafricain (FDPC)^a
4. Lord's Resistance Army (LRA)^{a,b,c}
5. Mouvement des libérateurs centrafricain pour la justice (MLCJ)^a
6. Self-defence militias supported by the Government of the Central African Republic^a

* The parties which are underlined have been in the annexes for at least five years and are therefore considered persistent perpetrators.

^a Parties that recruit and use children.

^b Parties that kill and maim children.

^c Parties that commit rape and other forms of sexual violence against children.

^d Parties that engage in attacks on schools and/or hospitals.

7. Union des forces démocratiques pour le rassemblement (UFDR).^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).

Parties in Chad

1. Armée nationale tchadienne, including newly integrated elements.^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).
2. Justice and Equality Movement (JEM)^a

Parties in the Democratic Republic of the Congo

1. Forces armées de la République Démocratique du Congo (FARDC), including integrated elements from various armed groups, including the Congrès national pour la défense du peuple (CNDP), formerly led by Laurent Nkunda as well as elements currently led by Bosco Ntaganda^{a,c}
2. Forces démocratiques de libération du Rwanda (FDLR)^{a,c,d}
3. Front de résistance patriotique en Ituri/Front populaire pour la justice au Congo (FRPI/FPJC)^{a,c}
4. Lord's Resistance Army (LRA)^{a,c}
5. Mai-Mai groups in North and South Kivu, including the Patriotes résistants congolais (PARECO)^{a,c}

Parties in Iraq

1. Al-Qaida in Iraq^{a,b,d}
2. Islamic State of Iraq (ISI)^{b,d}

Parties in Myanmar

1. Democratic Karen Buddhist Army (DKBA)^a
2. Kachin Independence Army (KIA)^a
3. Karen National Union/Karen National Liberation Army (KNU/KNLA).^a This party has sought to conclude an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005), but the United Nations has been prevented from doing so by the Government of Myanmar.
4. Karenni National Progressive Party/Karenni Army (KNPP/KA).^a This party has sought to conclude an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005), but the United Nations has been prevented from doing so by the Government of Myanmar.
5. Shan State Army South (SSA-S)^a
6. Tatmadaw Kyi, including integrated border guard forces^a
7. United Wa State Army (UWSA)^a

Parties in Somalia

1. Al-Shabaab^{a,b}
2. Transitional Federal Government^{a,b}

Parties in South Sudan

1. Lord's Resistance Army (LRA)^{a,b,c}
2. Sudan People's Liberation Army (SPLA).^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).

Parties in the Sudan

1. Justice and Equality Movement (JEM)^a
2. Justice and Equality Movement/Peace Wing (JEM/Peace Wing)^a
3. Popular Defense Forces (PDF)^a
4. Pro-Government militias^a
5. Sudanese Armed Forces (SAF)^a
6. Sudan Liberation Army (SLA)/Abdul Wahid^a
7. Sudan Liberation Army (SLA)/Free Will^a
8. Sudan Liberation Army (SLA)/Historical Leadership^a
9. Sudan Liberation Army (SLA)/Minni Minawi^a
10. Sudan Liberation Army (SLA)/Mother Wing (Abu Gasim)^a
11. Sudan Liberation Army (SLA)/Peace Wing^a
12. Sudan Liberation Army (SLA)/Unity^a
13. Sudan People's Liberation Movement North (SPLM-N)^a
14. Sudan police forces, including the Border Intelligence Forces (BIF) and the Central Reserve Police (CRP)^a

Parties in the Syrian Arab Republic

Syrian Government forces, including the Syrian Armed Forces, the intelligence forces and the Shabbiha militia^{b,d}

Annex II

[English/Spanish only]

List of parties that recruit or use children, kill or maim children, commit rape and other forms of sexual violence against children, or engage in attacks on schools and/or hospitals in situations of armed conflict not on the agenda of the Security Council, or in other situations, bearing in mind other violations and abuses committed against children*

Parties in Colombia

1. Ejército de Liberación Nacional (ELN)^a
2. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia — Ejército del Pueblo (FARC-EP)^a

Parties in the Philippines

1. Abu Sayyaf Group (ASG)^a
2. Moro Islamic Liberation Front (MILF)^a This party has concluded an action plan with the United Nations in line with Security Council resolutions 1539 (2004) and 1612 (2005).
3. New People's Army (NPA)^a

Parties in Yemen

1. Al-Houthi rebels^a
2. Breakaway First Armoured Division (FAD)^a
3. Pro-Government tribal militia^a
4. Yemeni armed forces^a

* The parties which are underlined have been in the annexes for at least five years and are therefore considered persistent perpetrators.

^a Parties that recruit and use children.