



儿童权利公约

Distr.: General
26 June 2013
Chinese
Original: English

儿童权利委员会

委员会在第六十二届会议(2013年1月14日至2月1日)上通过的关于美利坚合众国依据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》第8条规定提交的第二次定期报告的结论性意见

1. 2013年1月16日,委员会举行了第1761次会议(见CRC/C/SR.1761),审议了美利坚合众国依据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》提交的第二次定期报告(CRC/C/OPAC/USA/2),并在2013年2月1日举行的第1784次会议上,通过了以下结论性意见。

一. 引言

2. 委员会欢迎缔约国提交的第二次报告及其对问题单的书面答复(CRC/C/OPAC/USA/Q/2/Add.1)并赞赏与多部门代表团举行的建设性对话。

3. 委员会提醒缔约国本结论性意见应与2013年2月1日就缔约国关于《儿童权利公约关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题的任择议定书》第二次定期报告通过的结论性意见一并解读(CRC/C/OPSC/USA/CO/2)。

二. 概况

4. 委员会委员会欢迎对话期间,代表团保证“政府支持条约的目标并意在审议如何才能最后走向批准”《儿童权利公约》。然而,委员会重申其先前的结论性意见,(CRC/C/OPSC/USA/CO/1,第34段),并敦请缔约国加快批《公约》程序,以全面增进保护儿童权利。

积极方面

5. 委员会欢迎：

(a) 2008 年 10 月 3 日颁布《儿童兵问责法》——第 110-340 号分国家法；
和

(b) 2008 年 12 月 23 日颁布《儿童兵预防法》——第 110-457 号分国家法。

6. 委员会还欢迎为履行《任择议定书》所采取的积极措施，尤其是缔约国支持国际及其它组织，打击包括非国家武装集团在内，征募和利用儿童参与武装冲突的行为。

三. 一般执行措施

生命、生存和发展权

7. 委员会注意到，缔约国在对话期间提供的资料表明，过去两年来所造成的平民伤亡率出现下降。然而，委员会感到震惊的是，报告称在报告期期间，据报称由于美国军队丝毫不采取审慎措施，肆意滥用武力，在阿富汗境内发动的袭击行动和空袭行动致使诸名儿童死亡。委员会表示严重关切，2010 年至 2011 年期间的儿童伤亡人数。委员会还表示严重关切，从未始终如一地追究应为杀戮儿童负责的武装部队成员，而且那些受害者家庭的冤情亦未得到昭雪。

8. 委员会提醒缔约国其负有保护的责任，尤其要将保护平民百姓，特别是儿童，列为一切军事行动期间的首要保护责任，而且缔约国应遵循有区别、相称、必要和审慎的原则，防止伤害平民百姓。委员会敦请缔约国：

(a) 采取具体且坚定的审慎措施，防止滥用武力，确保不再发生杀戮和伤害平民百姓包括儿童的事件；

(b) 确保以透明、及时和独立的方式，调查所有指控美国武装部队侵害儿童的行为，并确保将上述侵害行为的施行者送上审判台、进行追究，且一旦判定有罪，应予以制裁；和

(c) 确保遭到袭击和空袭之害的儿童和家庭统统得到补救和赔偿。

立法

9. 委员会虽注意到 2008 年为更好地履行《任择议定书》颁布了《儿童兵问责法》，然而，则遗憾地注意到，该法并未将征募直至 18 岁的儿童入伍列为罪行。

10. 委员会建议缔约国考虑修订 2008 年《儿童兵问责法》，将征募和致使直至 18 岁儿童入伍从军列为罪行。

保留

11. 委员会遗憾地感到，缔约国决定维持当初批准时对《任择议定书》条款狭义理解的“解读”，特别是限制对直接参与敌对行动定义的诠释。

12. 委员会认为这样的理解不啻于对《任择议定书》第 1 条的保留，并因此重申委员会先前的建议(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 7 段, 2008 年), 即: 缔约国应为增强在武装冲突情况下对儿童的保护, 撤销上述“解读”。

独立监督

13. 委员会欢迎缔约国境内半数以上的州已设立起了儿童事务顾问或监察专署。然而, 委员会感到遗憾的是, 各个儿童事务顾问或监察专署的职能和独立程度迥异, 而且在依据《巴黎原则》组建独立国家人权机构, 从而得以定期监督履行《任择议定书》所规定的义务进展情况并受理儿童投诉方面, 并未取得进展。

14. 参照委员会关于促进和保护儿童权利的独立国家人权机构作用问题第 2 号一般性意见(CRC/GC/2002/2)和联合国人权机构就必须遵循《巴黎原则》组建独立的国家人权机构问题提出的无数建议, 委员会敦请缔约国建立起这类独立的国家机制, 并鼓励尚无这类儿童事务顾问或监察专署的各州设立这样的同类机制, 以着重关注儿童和便捷的方式, 负责监督《任择议定书》所规定权利的履行情况, 并受理儿童对侵犯其权利行为的投诉。

宣传和提高认识

15. 委员会建议缔约国确保向广大公众、儿童及其家庭广为宣传《任择议定书》的原则和条款。

培训

16. 委员会欢迎缔约国提供资料阐明, 国防部及其它各机构已将有关《任择议定书》的培训融入了对军队和武装部队文职工作人员的年度培训。

17. 委员会鼓励缔约国继续对全体军队和文职工作人员开展培训。委员会还建议缔约国确保所有处置涉及儿童事务的人员, 特别是从事寻求庇护儿童和难民儿童事务及其相关事务的主管机构、警察、律师、法官、医务专职人员、社会工作者和记者均得到关于《任择议定书》的培训。

数据

18. 委员会遗憾地感到, 缔约国尚无资料阐明, 是否依据委员会先前的建议(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 11 段, 2008 年), 采取了各项措施, 以创建数据收集系统, 拟辩明和登记所有在其管辖范围内可能曾被征募或利用从事敌对行动的儿童。委员会还表示关切, 缔约国并未专门收集有关寻求庇护者和难民儿童中那

些曾被征募或利用来从事敌对行动、被俘羁押、伤残截肢，甚至遭杀戮儿童兵的具体数据资料。

19. 委员会重申其先前的结论性意见(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 12 段, 2008 年)曾建议设立一个中央资料收集系统, 以辩明和登记所有在其管辖范围内可能曾被征募或利用来从事敌对行动的儿童, 并确保收集有关那些可能沦为所述行为受害者的寻求庇护者和难民儿童的具体相关资料。所有资料都应具体按性别、年龄、国籍、族裔血统和社会经济背景分类列出。同时还应收集由于武装冲突, 被俘羁押、伤残截肢或遭杀戮儿童的资料。

四. 预防

自愿应征入伍

20. 委员会表示关切被征募加入武装部队的新兵中约有 10%不满 18 岁, 并遗憾地感到, 缔约国并不打算将自愿应征入伍年龄提高到 18 岁。委员会还关切:

(a) 征兵政策和做法, 包括配额制, 均有损于《任择议定书》第 3 条第 3 款所列的保障, 并且对不满 18 周岁儿童是否自愿应征入伍的性质提出质疑;

(b) 根据《儿童无遗漏法》, 学校必须向军方征募机构提供中学生的姓名、住址及电话一览表, 并如委员会先前的结论性意见所述(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 15 段), 家长们并非都知晓其有权要求不透露这类信息, 而且通常也不会征求家长或法律监护人的同意; 和

(c) 家长与儿童往往并不清楚学校履行《武装部队兵役职能检测》(兵役测试)检测的自愿性质及其与参与入伍的关联关系, 而且, 据报称, 有时学生被告知这是必须接受的检测。

21. 委员会重申其先前的建议(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 16 段, 2008 年)并建议缔约国重新审议武装部队应征入伍年龄, 并将之提高至 18 周岁, 通过提高整体法定标准, 增进和加强对儿童的保护。委员会还建议缔约国:

(a) 重新审议征兵政策和做法, 通过具体修订《儿童无遗漏法》, 确保征兵做法不会主动针对未满 18 岁的儿童, 废除征兵配额制并确保军队征兵方不得进入校园的限制;

(b) 禁止未事先征得家长同意透露学生信息, 并确保征兵政策和做法符合对儿童隐私和身心健全的尊重。为此, 委员会建议缔约国继续切实调查、实施制裁措施, 并在必要时, 追究征兵方的违规行为;

(c) 确保学校、家长和学生都事先知晓兵役检测的自愿性质, 然后, 才参与出于同意的检测; 和

(d) 在下次定期报告中提供资料, 列明针对征兵方不违规行为的举报案件数量及申诉性质和所宣判的制裁。

22. 委员会严重关切，17 岁的服役士兵可能会被部署到“险情执勤薪酬”区(险情区)或“直接危险薪酬”区(直险区)，他们在那儿可能会受命执行本身即有危险的执勤任务，有可能会面临间接或直接参与敌对行动的风险。委员会还表示关切 2010 年政府问责局的报告着重指出，不到年龄应征者填写的入伍申请表未曾获得家长签名的情况。

23. 委员会建议缔约国禁止将不足 18 岁者派往被划定为“险情区”和“直险区”执勤，并确保希望加入美军的不足年龄应征者，事先征得家长的同意。

军校

24. 委员会注意到，初级预备役军官训练团(“预训团”)是一个自愿方案。然而，委员会关切：

(a) 儿童们往往并不完全了解“预训团”是一个自愿应征加入性质的方案；

(b) 有些学校以这此方案顶替那些报名人数超额，一旦学生加入，即不得中途退出，否则，会丧失学分的学年班；

(c) 缔约国承认，一旦学生进入“预训团”后，就得接受使用武器的训练；和

(d) “预训团”不提供关于应征入伍的学生数据，而关于其所从事的活动，尤其关于如何操控武器的情况资料几乎等于零，而最低年龄在 11 岁即可应招加入。

25. 委员会建议缔约国：

(a) 确保家庭和儿童确切了解有关“预训团”方案的自愿性质；

(b) 确保“预训团”不被用于顶替常规的教学活动；

(c) 禁止对儿童开展军事类型，包括使用武器的培训，并确保任何对儿童的军训都得考虑到人权原则，而且按委员会先前的结论性意见(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 20 段, 2008 年)建议，由联邦教育部门对教学内容进行定期监督；和

(d) 在下次定期报告中提供按性别、年龄、国籍、族裔血统和社会经济背景分类列出，报名加入预训团儿童的资料以及他们所从事的活动类型。

人权与和平教育

26. 委员会遗憾地感到，人权与和平教育，以及有关《任择议定书》的知识并未被专门列为小学和初中教学课程和教师培训方案的必备内容。

27. 委员会建议缔约国将人权与和平列为所有学校，包括军校教学课程的内容，尤其是述及本《任择议定书》的内容。委员会还建议缔约国考虑并颁布一项

世界人权教育方案第二阶段(2010-2014 年)行动计划，重点是对教师和教育者、执法人员和军方人员开展人权教育和人权培训(见，A/HRC/15/28)。

五. 禁止及相关事务

刑事立法和现行条例

28. 委员会表示关切 2008 年《儿童兵问责法》只将征募未满 15 岁儿童入伍为罪行，因此并不符合《任择议定书》第 6 条第 1 款的规定。

29. 委员会建议缔约国：

(a) 修订 2008 年《儿童兵问责法》，拟将征募和利用直至 18 岁儿童参与武装冲突列为罪行；和

(b) 全面审议所有涉及儿童的立法，并采取一切必要措施，遵照《任择议定书》的原则和规则，全面协调本国立法和国家政策。

30. 委员会还重申其先前的建议(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 24-25 段)，即：缔约国应考虑批准下列国际文书：

(a) 《一九四九年八月十二日日内瓦四公约及其附加议定书》及其 1977 年 6 月 8 日《关于保护国际性武装冲突受难者的第一附加议定书》；

(b) 《一九四九年八月十二日日内瓦四公约及其附加议定书》及其 1977 年 6 月 8 日《关于保护非国际性武装冲突受难者的第二附加议定书》；

(c) 1997 年 9 月 18 日《关于禁止使用、储存、生产和转让杀伤人员地雷及销毁此种地雷的公约》；和

(d) 《国际刑事法院罗马规约》。

引渡

31. 委员会注意到缔约国采取了一项扩大管辖权，追缉征募和利用不满 15 岁儿童兵罪行的做法。然而，委员会感到遗憾的是，2012 年 3 月，一位居住在美国境内，涉嫌征募 15 岁以下儿童入伍并利用儿童兵参与黎巴嫩武装冲突所涉罪行的黎巴嫩国民，则依据移民法官的裁决，被遣返回黎巴嫩，因而，此人最后竟然逍遥法外。

32. 委员会鼓励缔约国确保针对所有涉及征募儿童参与武装冲突的指控，进行应有调查，切实追究犯罪嫌疑人，并将之绳之以法，以防止和制止有罪不罚现象。

六. 保护、恢复和重新融合

处置与武装集团有关联的儿童

33. 参照其先前关于儿童遭延长的超期羁押，有时被拘禁长达一年，甚至更长时间问题的意见，(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 28 段, 2008 年)，委员会深感关切地注意到，缔约国的国防部仍在逮捕和羁押儿童。委员会尤其关切：

(a) 儿童仍被羁押在只准许国际红十字委员会(红十字会)和阿富汗独立人权委员会探访的这类儿童拘押所里；

(b) 儿童通常得不到可诉诸的法律援助；

(c) 据称的儿童兵遭到施加酷刑和/或虐待的审讯，而针对 Omar Khadr 一案，法官竟然禁止辩护人出示 Khadr 在遭羁押期间所遭受酷刑的重大证据；

(d) 只有不满 16 岁的儿童才与成年人分开羁押；和

(e) 移交给阿富汗羁押的儿童面临酷刑和/或虐待。

34. 委员会敦促缔约国：

(a) 确保所有儿童得到如此不与成年人一起羁押的待遇，并且在专为满足儿童需求设置的其它设施内对之进行羁押；

(b) 公正调查一切据称对被羁押儿童实施酷刑和/或虐待的指控，确保将施虐者绳之以法，且一旦定罪，则以与罪责相符的同等程度予以惩处；

(c) 确保对儿童的拘禁只作为最后才诉诸的措施，且羁押期应尽可能缩短，并优先考虑采取一切可替代羁押的情况；

(d) 确保在任何情况下由少年司法制度处置所有不满 18 岁儿童的案情，而当对儿童年龄存在疑问时，一概将年青当事人视为儿童对待；

(e) 依据公平审理标准，以及时和不偏不倚方式，调查对被羁押儿童的指控；

(f) 立即且毫不阻拦地准许联合国儿童基金会(儿童基金)及其它人道主义机构与被羁押儿童接触；

(g) 确保被羁押儿童可获得自由和独立的法律咨询援助，并可诉诸独立的申诉机制；和

(h) 确保若有确凿理由认为一旦移交儿童给阿富汗羁押会面临遭受酷刑和虐待，尤其是存在着可信的指控或有待就报告进行全面评估核实时，则可不予移送。

为保护儿童受害者权利采取的措施

35. 委员会关切，根据《移民和国籍法》第 212 条(d)款(3)(B)(i)项；《联邦法典》第 8 条；第 1182 条(a)款(3)(B)(i)项的规定，缔约国一律拒绝，向曾为被国家安全部视为恐怖主义组织的非国家武装集团提供过“物质支持”，接受过其“军事类型培训”或曾为之作战的儿童提供庇护。委员会还关切缔约国对于曾经充当儿童兵者通常得享有酌情赦免，而且即使针对被迫入伍从军的情况，亦不准备给予赦免。委员会还关切，根据缔约国的难民儿童定义，在确定实际资格时，儿童的最大利益并不发挥直接的作用。

36. 委员会参照《任择议定书》第 7 条，建议缔约国采取一切适当措施，确保遭违反《任择议定书》行为之害的儿童得到康复并重新融入社会。为此，委员会敦请缔约国针对“恐怖主义活动”的禁令，应设立酌情赦免，以允许基于逐案情况，考虑准予这些儿童若当初不曾当过兵，本可准予他们所寻求的庇护申请、难民保护，或其它长久的身份。委员会还建议，缔约国在根据美国难民确定条例，判定是否可享有实际资格时，全面考虑到儿童的最大利益以及将儿童本人的最大利益列入首要考虑的权利。

援助身心恢复和重新融入社会

37. 委员会关切，缔约国设在阿富汗境内拘禁设施内羁押的儿童一向且完全被剥夺了受教育，包括接受职业培训的机会。委员会还关切，对于那些曾可能被征募或用于参与敌对行动的被羁押和获释儿童，几乎未采取任何使之身心康复的措施。

38. 委员会敦请缔约国向所有不满 18 岁的被羁儿童提供受教育的机会。委员会重申其先前的建议(CRC/C/OPAC/USA/CO/1, 第 30 段(h)项, 2008 年)，且还敦请缔约国采取一切必要措施，确保对所有被国防部所羁儿童采取充分的身心康复和重新融入社会的措施。这类措施应包括依据《任择议定书》，认真评估上述儿童的境况，采取直接的文化回应、重点关注儿童和多领域的援助，协助儿童身体、心理和情绪的恢复并且重新融入社会。

七. 国际援助和合作

国际合作

39. 委员会欢迎为旨在防止征募儿童和协助前儿童兵重新融入社会的国际方案，提供重大资金支助。为此，委员会建议缔约国继续并加强为多边和双边活动提供资金支助，以清除征募和利用儿童兵加入冲突问题。委员会还敦请缔约国，参照《任择议定书》第 7 条，通过现行多边和双边或其它方案，并透过依据大会规则设立的基金，为《任择议定书》所列儿童受害者的康复和重新融入社会，提供技术合作和资金援助。

武器输出和军事援助

40. 委员会欢迎 2008 年《禁止儿童兵法》规定，凡被国务卿确认为那些支持武装集团，包括准军事人员、民兵或民防部队征募和利用儿童兵的政府武装部队或政府，一律禁止向之提供各种具体的军事援助并不准发放直接经销军事设备的许可证，与此同时，则表示深为关切：

(a) 2008 年《禁止儿童兵法》规定，可准许总统放弃任何不准提供军事援助或出售军事设备的禁令，只要此放弃是出于缔约国本国利益的考虑，可允许向那些据知征募或可能会征募或利用儿童兵参与武装冲突和/或和敌对行动的国家，输出武器，包括小武器和轻武器；和

(b) 秘书长关于儿童与武装冲突问题报告(A/66/782-S/2012/261, 附件 1-2)列出的国家清单，列明可对这些在武装冲突情势下，征募和利用儿童、杀戮或截肢伤害儿童、对儿童犯下强奸或其它形式性侵害行为，或实施袭击医院和学校的国家放弃执行禁令。

41. 委员会敦请缔约国颁布禁令并全面履行禁止向已知征募或可能征募和利用儿童参与武装冲突和/或敌对行动的国家输出武器，包括输出小武器和轻武器，以及提供任何类型的军事援助。为此，委员会鼓励缔约国审查和修订 2008 年《禁止儿童兵法》以废除允许总统会对上述这些国家放弃执行禁令的可能性。

八. 批准《来文程序任择议定书》

42. 委员会建议缔约国，为进一步加强履行儿童权利，批准《儿童权利公约关于来文程序任择议定书》。

九. 后续行动和宣传

43. 委员会建议缔约国采取一切必要措施，确保全面履行本建议，尤其是将这些建议传达至政府各部门、众议院、参议院。最高法院和地方各主管机构以供进行相关审议并采取进一步行动。

44. 委员会建议，采取包括通过(但不仅限于)互联网方式，向广大公众、民间社会组织、青年团体、专业群体和儿童广为宣传，第二次报告和缔约国提交的书面答复以及委员会通过的相关结论性意见，以引起对《任择议定书》及其执行情况的广泛辩论和对之的认识，并加以监督。

十. 下次报告

45. 根据《任择议定书》第 8 条第 2 款，委员会请缔约国在拟于 2016 年 1 月 23 日前提交下次第三和四次定期报告中列入最新资料，阐明对《任择议定书》和本结论性意见的执行情况。
