

大会

Distr.: General  
12 October 1998  
Chinese  
Original: English

---

第五十三届会议

议程项目 106

促进和保护儿童权利

保护受武装冲突影响的儿童

秘书长的说明

秘书长谨根据大会 1996 年 12 月 12 日第 51/57 号决议向大会会员国转递秘书长儿童与武装冲突问题特别代表 Olara Otunnu 先生编制的报告。

## 附件

## 保护受武装冲突影响的儿童

## 秘书长儿童与武装冲突问题特别代表的报告

## 目录

段次 页次

|    |                           |         |    |
|----|---------------------------|---------|----|
| 一. | 导言.....                   | 1-5     | 4  |
| 二. | 受武装冲突影响的儿童:背景.....        | 6-12    | 4  |
| 三. | 主要目标:促进预防、保护和康复.....      | 13-16   | 5  |
|    | A. 通过进行公众宣传来保护儿童.....     | 14      | 5  |
|    | B. 促进在正在发生的冲突中采取具体行动..... | 15      | 5  |
|    | C. 推动作出协调反应来满足冲突后需求.....  | 16      | 5  |
| 四. | 就若干议题开展工作.....            | 17-40   | 5  |
|    | A. 儿童参与武装冲突.....          | 18-22   | 5  |
|    | B. 重视规范和价值.....           | 23-31   | 6  |
|    | C. 武装冲突中的强奸和性虐待.....      | 32-33   | 7  |
|    | D. 对地雷的认识和儿童受害者的康复.....   | 34-35   | 7  |
|    | E. 被迫流离失所的儿童.....         | 36-37   | 7  |
|    | F. 轻武器对儿童的影响.....         | 38      | 7  |
|    | G. 制裁对儿童的影响.....          | 39      | 7  |
|    | H. 在联合国业务活动中列入有关标准.....   | 40      | 8  |
| 五. | 争取儿童利益的外地特派团和国家主动行动.....  | 41-101  | 8  |
|    | A. 阿富汗.....               | 45-48   | 8  |
|    | B. 利比里亚.....              | 49-51   | 9  |
|    | C. 塞拉利昂.....              | 52-60   | 9  |
|    | D. 斯里兰卡.....              | 61-70   | 10 |
|    | E. 苏丹.....                | 71-83   | 11 |
|    | F. 南斯拉夫联盟共和国(科索沃).....    | 84-101  | 12 |
| 六. | 政治宣传.....                 | 102-112 | 14 |
|    | A. 动员有关的政府.....           | 102-103 | 14 |

## 目录(续)

段次 页次

|    |                       |         |    |
|----|-----------------------|---------|----|
| B. | 安全理事会.....            | 104-106 | 14 |
| C. | 区域活动.....             | 107-112 | 14 |
| 七. | 为儿童而建立伙伴关系.....       | 113-125 | 15 |
| A. | 建立联合国系统内的合作框架.....    | 114-118 | 15 |
| B. | 使民间组织和非政府组织参与.....    | 119-123 | 16 |
| C. | 媒介.....               | 124     | 16 |
| D. | 推广至舆论领袖.....          | 125     | 16 |
| 八. | 设立特别代表办事处.....        | 126-127 | 16 |
| 九. | 未来措施.....             | 128-137 | 17 |
| A. | 国家视察和后续活动.....        | 129     | 17 |
| B. | 倡导和传播战略.....          | 130     | 17 |
| C. | 区域一级的合作.....          | 131     | 17 |
| D. | 监测冲突后的反应.....         | 132     | 17 |
| E. | 促进有关主题的研究.....        | 133     | 17 |
| F. | 加强维持和平人员的标准.....      | 134     | 17 |
| G. | 发展数据库.....            | 135-136 | 17 |
| H. | 协助特别代表的非正式支援小组.....   | 137     | 18 |
| 十. | 建议.....               | 138-152 | 18 |
| A. | 对该项议程给予政治支持.....      | 140     | 18 |
| B. | 安全理事会.....            | 141     | 18 |
| C. | 与非政府组织建立合作关系.....     | 142     | 18 |
| D. | 在冲突当中推行的倡议.....       | 143     | 18 |
| E. | 加强特别代表的倡议.....        | 144     | 18 |
| F. | 冲突后缔造和平.....          | 145     | 18 |
| G. | 建立地方性倡导能力.....        | 146     | 19 |
| H. | 提高征募和参加的年龄.....       | 147     | 19 |
| I. | 审查制裁对儿童的影响.....       | 148     | 19 |
| J. | 提倡地方价值观念.....         | 149     | 19 |
| K. | 从人道主义响应开始到采取政治行动..... | 150-151 | 19 |
| L. | 从根本出发预防冲突.....        | 152     | 19 |

## 一. 引言

1. 本报告是根据大会 1996 年 12 月 12 日第 51/77 号决议第二节提交的。大会在该项决议中除其他事项外,要求秘书长儿童与武装冲突问题特别代表就受武装冲突影响儿童的境况向大会提交年度报告。

2. 自从 1990 年世界儿童问题首脑会议以来,联合国一直力图使全世界注意受武装冲突影响儿童身处的骇人听闻的境地。1993 年,在儿童权利委员会提出了一项建议后,大会通过了 1993 年 12 月 20 日第 48/157 号决议,建议秘书长任命一名独立专家,研究武装冲突对儿童的影响问题。莫桑比克前教育部长,第一夫人 Graça Machel 女士被任命为秘书长的专家,在联合国儿童基金会(儿童基金会)、联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和人权事务中心的特别支持下负责研究工作。1996 年,经过两年的广泛研究、区域磋商和实地察访,Machel 女士向大会第五十一届会议提交了一份报告,题为“武装冲突对儿童的影响”(A/51/306 和 Add.1)

3. 针对 Machel 的报告,大会通过了第 51/77 号决议,建议秘书长任命一名武装冲突对儿童影响问题特别代表,任期三年。大会还呼吁各国和其他有关机构自愿捐款,支持特别代表的工作。

4. 1997 年 9 月,秘书长任命 Olara A. Otunnu 先生为他的儿童与武装冲突问题特别代表。秘书长在宣布这项任命时强调亟须有人公开站出来主持正义,为那些权利和福利在武装冲突中受到侵犯并正在受侵犯的儿童说话。

5. 特别代表在此特别赞扬 Graça Machel 女士,因为她进行了首创性工作,为促进深受武装冲突之害儿童的权利并对他们进行保护作出了巨大贡献。她的报告首次最令人信服地全面阐述了儿童在武装冲突中遭受的各种形式的虐待和残暴对待。特别代表尤其感到荣幸的是能够接替 Machel 女士,在她建立的坚实基础上继续开展工作。

## 二. 受武装冲突影响的儿童:背景

6. 正如《联合国宪章》序言部分所强调指出的,我们的首要职责是“为了‘欲免后世再遭……惨不堪言之战祸’。在这点上,我们做得极差。不仅仍有数百万儿

童受战争之害,而且他们常常是战争的主要目标,甚至充当战争工具。此时此刻,全世界大约 50 个国家的儿童正在受到冲突及其后果的影响。

7. 许多儿童遭到蓄意屠杀或身陷各方交战之中或被地雷炸伤致残,在战争连绵不断的社会中,有更多的儿童在身心和情感方面的需求得不到满足。数百万儿童无家可归,失去了父母,更不用说多年得不到教育和失去美好的青春了。有些儿童因目睹和亲身经历了一些事件而长期受到心理创伤。在当今的自相残杀的冲突中,儿童是战争策略的具体目标,为的是消灭下一代可能产生的敌人。出于同样目的,许多儿童,特别是女孩,成为性虐待和基于性别的暴力行为的对象。最残忍的是,儿童被迫成为战争工具,被招募或绑架去充当儿童兵,被迫以暴力方式表达对成年人的仇恨。自 1987 年来,总计有 200 万儿童在武装冲突中被杀,而受重伤或终身残废的则是这个数字的三倍。

8. 近期来,冲突的性质和范围发生了质的变化,使现实变得更加残酷。当今的冲突主要是内部冲突,常常发生在现有国界内,参战者是若干半自治的武装集团。在这种“总体战”的情况下,在各国之间由正规军进行的战争中采用的国际战争规则通常得不到遵守。这种冲突常常旷日持久,使一代接一代的儿童经历骇人听闻的暴力。

9. 常规武器和军械越来越容易获得,毁灭性也越来越大,在这一背景下,许多冲突使同胞相残,邻里相斗,其特点常常是:把“敌对社区”描绘成妖魔,精心组织煽动刻骨仇恨的活动。在当今的自相残杀中,村庄成了战场,平民百姓成为主要目标。在第一次世界大战中,平民百姓约占伤亡总数的 5%。在第二次世界大战中,这一数字上升到 48%。今天,全世界因冲突而伤亡的人数中,平民达 90%。其中许多是儿童和妇女,而且数字在不断增加。这是一个黑白不分的世界。

10. 这种大规模冲突和社会解体的现象日益严重,其根源是价值危机。价值系统的崩溃或许是一个社会可能遭受的最严重的损失。在经历旷日持久的冲突后,许多社会的社区价值观念即使没有被破坏无遗,也已受到严重损害。由此产生了一种“道德真空”,造成国际标准随意被忽略而当地的价值系统丧失其影响力的局面。

11. 儿童是人类文明和每个社会的未来。如果允许他们被用作战争的人质,不管是作为目标也好,还是作为参

战者也好,都将使未来蒙上阴影。从上一代人到下一代人,暴力必然引发暴力,因为受到虐待的儿童长大后就对人施虐。遭受如此虐待的儿童在心灵中留下了恐惧和仇恨的伤疤。参加冲突的儿童不上学,反而被迫学会杀人,他们没有创建自己的未来及其社区的未来自必需的知识和技能。对社会来说,人的生活被毁,机会失去,可能会对社会的长期稳定和发展产生重大影响。

12. 国际社会有义务关注保护被卷入武装冲突的所有非战斗人员的问题。但是迫切需要特别注意儿童的困境。他们最不应该承担冲突的责任,却最容易受到暴力行为伤害。儿童需要特别保护,因为他们是战争最无辜也最没有能为力的受害者。在冲突地区,国际社会必须进行宣传和干预,确保冲突各方承诺保护儿童,使其不受利用、虐待和残暴对待。国际社会必须确保那些把儿童作为猎获对象的人不能再这样做而不受惩罚。

### 三. 主要目标:促进预防、保护和康复

13. 所有有关方面,从政府、联合国系统到民间社会各组织和公民个人,都必须有计划地认真作出努力,以解决儿童在武装冲突中遭受恶劣对待的问题。特别代表作为这些儿童的利益的捍卫者,在这项工作中一马当先。他力求把规范性战略、政治战略和人道主义战略结合在一起,努力促进预防、保护和康复,使儿童获益。为此,特别代表正在开展以下主要活动:

#### A. 通过进行公众宣传来保护儿童

14. 当今武装冲突的特点是混乱、残酷和无法无天,特别代表要让身受其害的儿童公开讲话。在强调冲突对儿童产生可怕的影响的同时,他正在努力提高公众和官方对国际文书和地方规范的认识。这些文书和规范规定儿童的权利、对儿童的保护和儿童福利。他的作用是公开疾呼开展预防、保护和康复工作。特别代表将争取让官方和公众注意儿童遭受的恶劣对待,通过各类活动推动人们采取行动,包括实地查访、推动有关政府和民间组织参与、联络新闻界、致函舆论领袖和执行其他提高认识的战略。

#### B. 促进在正在发生的冲突中采取具体行动

15. 如果儿童的安全和福利在现行暴力行为中受到严重威胁,特别报告员将开展政治和人道主义外交活动,提出采取具体行动,防止或减轻儿童的痛苦。实际上,他在现场从事工作有关机构和组织提供便利和解决办

法。例如,他与它们合作,处理困难的政治局势,与处于困境的平民进行接触。这些平民中受影响最严重的总是妇女和儿童。发挥这一敏感的政治作用需要与联合国国内外的伙伴密切协调,特别是与救济和人道主义组织密切协调,因为它们实地工作得益于这些行动。

#### C. 推动作出协调反应来满足冲突后需求

16. 在正在走出冲突的国家中,特别代表着重指出生活受到战争破坏的儿童和妇女的需要。停止敌对行动并不意味着战争的结束,对广泛接触到暴力行为的儿童来说尤其是这样。只有有计划地实行医治创伤和重新融入社会的方案,这种暴力循环才能被打破。因此,儿童对医治和康复的需求是一个重要议题,而不是在冲突后制定创建和平方案时才突然想到的。特别代表正与联合国系统各组织和机构以及非政府组织合作,以推动对这一问题的关注。应该合作解决的一些问题和需求包括:在和平协定条款中和维持和平行动的任务中重点突出儿童权利、使儿童兵复员、让他们重新融入社会、流离失所的儿童和难民儿童重返家园和重新融入社会、排雷和注意地雷问题方案、心理康复、教育和职业培训以及少年司法问题。促进对国际标准的遵守和重新建立有助于保护儿童及其福利的地方习俗也需要加以注重。

### 四. 就若干议题开展工作

17. Machel 报告着重论述了武装冲突中影响儿童权利及其福利的各类重大问题。鉴于这一议程范围广泛,又有实际限制,因此必须选择若干重点开展工作的领域。以下是特别代表在本阶段着重注意的一些问题,这些问题如经特别代表大力倡导尤其会产生更大效用。其中每个领域都有一些组织在开展工作。这些组织都在冲突中或冲突后制订和开展方案活动方面拥有丰富的经验。特别代表将利用他的任务来协助它们的努力并提出共同关注的问题。它们的经验和活动对特别代表自己开展的宣传和动员人们支助儿童的工作具有重大价值,特别是在促使政界进一步注意儿童的利益方面。

#### A. 儿童参与武装冲突

18. 儿童与战争毫无关系。特别代表正抓住一切现有的机会,利用一切现有的论坛来为这一基本原则疾呼。

19. 近年来令人不安的趋势是间接和直接参与武装冲突的儿童日益增多。据估计,在现有的冲突中,多达 30

万名的 18 岁以下的儿童在政府军队或武装对立集团中当兵。实际上,由于轻型自动武器的发展和扩散,每个年龄不大的儿童都可以携带和使用武器。还有更多的儿童以更难确定的间接方式被利用,如当厨师、信使和搬运工等。儿童还被用来排雷、当间谍和引爆自杀性炸弹。

20. 特别代表正努力动员公众舆论并促成政治压力来扭转这一严重趋势。他尤其提倡采取更为统一有力的行动,反对征募不足法定年龄的儿童当兵。在这方面,特别代表在有关设立常设国际刑事法院的辩论中大力主张将招募 15 岁以下儿童并令其参战定为战争罪,并欢迎将此列入法院的规约。

21. 特别代表大力支持目前以通过一项《儿童权利公约》任择议定书的方式将征兵和参战的法定年龄提高到 18 岁的有关努力。在这方面,他最近会见了任择议定书工作组主席,一起商定就这一问题共同开展合作与宣传。

22. 特别代表还提请注意通常促成招募儿童入伍和使其参与武装冲突的各种政治和社会经济因素。他还敦促作出更有效的反应,以满足儿童兵在冲突后的需求。

## B. 重视规范和价值

23. 儿童在全世界那么多的冲突中遭受恶劣对待,这在很大程度上是因为国际和当地的规范发生了危机。对战争行为的一些传统限制——国际文书以及当地的训谕和禁忌被搁置一边。显然,制订和编纂当地和全球规范只是第一步。要使之有意义,就必须予以尊重和实施。如果只是通过,而没有实施,制订国际文书和标准的巨大努力就会付诸东流。同样的,这些准则如果在最需要的关头被抛弃,那么,产生地方价值的悠久历史和传统就变得毫无意义。特别代表在工作中强调需要把原则变为实际行动,并提醒包括非国家行为者在内的所有各方要恢复和尊重国际和当地行为标准,以防止虐待和残暴对待儿童的行为。

24. **国际规范.** 过去五十年以来,世界各国制订和批准了大量国际人权和人道主义文书。其中有些涉及儿童权利、保护儿童和儿童福利。关系最大的是《世界人权宣言》(1948 年)、《儿童权利公约》(1989 年)和各项《日内瓦公约》(1949 年)及其《附加议定书》。《日内瓦公约》的各项《附加议定书》中有 25 个具体论及儿童问题的条款。《第一议定书》规定:儿童应得到特别尊重,在冲突期间应予保护而不致遭受任何形式的凌

辱。四项公约的第 3 条是相同的。该条是内部冲突中保护平民的根据,对冲突各方都具有约束力,不管它们与国家的关系如何。《第二议定书》对该条款的基本保障作了补充。《第二议定书》第 4 条第 3 款专门论及儿童,责令使他们“得到必要的照顾和援助”。

25. 《儿童权利公约》是全世界批准国家最多的国际文书,它呼吁保护儿童的生命权、教育权、健康权和其他基本需要。这些规定既适用于武装冲突期间,也适用于和平年代。但是,这些规定的价值取决于人们实施这些规定的程度。纸上谈兵并不能解救危境中的儿童。

26. 特别代表非常关切地注意到儿童权利委员会的工作,特别是委员会在审议由儿童受武装冲突影响的有关国家提交的报告时。尤其应赞扬委员会发挥的监测《儿童权利公约》执行情况的作用。特别代表呼吁《公约》各缔约国与委员会充分合作,并支持增加委员会的成员,以加强它的能力,更好地应付不断增加的工作量。

27. **当地价值系统.** 除这些国际文书外,所有社会可以凭借自己当地的价值系统,包括关于民事关系和战争行为的规范制度。各个社会有史以来都确认保护儿童不受伤害的特别义务。

28. 但是,特别是在旷日持久的冲突期间,我们看到传统规范和社会行为丧失作用的情况越来越多,对平民产生严重后果。在由此产生的“道德真空”中,任何事情都会发生。平民与战斗人员之间的分界线被打破。在一心争夺权力的过程中,妇女老幼都成为猎获对象。

29. 在这种情况下,特别代表鼓励振兴这些至关重要的当地价值系统,这种价值系统能促进儿童权利、对儿童的保护和儿童福利,尤其重要的是,象父母、大家庭、长者、教师、学校和宗教机构这样的体制和社会结构通常使人在伦理方面有一种有根可寻的感觉,因此应支持并加强其作用。

30. **国际刑事法院.** 特别代表在有关设立常设国际刑事法院的审议工作中所关注的问题是确保受武装冲突影响儿童的“最大利益”和“获最大限度保护”成为起草常设国际刑事法院规约的指导原则。在筹备 1998 年夏季在罗马举行的全权大使外交会议时,他同各代表团和有关非政府组织进行了广泛协商。他尤其要求将:

(a) 征募低于最低法定征兵年龄的儿童参军或参加武装团体定为战争罪;

(b) 以一般会有大批儿童的建筑物或地点、如学校和医院为攻击对象的行为定为战争罪；

(c) 武装冲突中的强奸和其它形式的性暴力行为定为战争罪,并规定予以最重处罚。

特别代表感到鼓舞的是,国际刑事法院的规约论述了其任务有关的大多数问题。

31. 国际刑事法院的设立对于维护儿童权益至关重要。它可以把对儿童施加的一些特定暴力行为定为犯罪行为,而在此之前这些行为纯属国际人道主义条约缔约国的义务和国际人道主义法的范畴;因此它是一个有力的工具,可大大加强对儿童权益的倡导。

### C. 武装冲突中的强奸和性虐待

32. 特别代表要求在国际刑事法院的规约中将武装冲突中的强奸和其他形式的性暴力行为定为犯罪行为。战争时期的社会体制崩溃和家庭解体使妇女和女孩特别容易遭受性暴力。他特别感到鼓舞的是,规约将强奸、性奴役、强迫卖淫、强迫怀孕、强迫节育或严重性相同的其他暴力行为定为危害人类罪。这是对交战者的一个严重警告,即在武装冲突中进行强奸和其他性虐待将不再会不受惩罚,交战者会因其个人行为而受到起诉。

33. 受基于性别的暴力行为影响的儿童还包括那些目睹亲人被强奸的儿童。特别代表正力图提高人们对这一问题的认识,要求在冲突后恢复方案中为受害者提供保健和心理治疗。鉴于目前对武装冲突中的性虐待和基于性别的暴力行为进行的分析和研究不多,特别代表正积极推动对这一问题进行有系统的研究。

### D. 对地雷的认识和儿童受害者的康复

34. 在 68 多个国家中埋设的大约 1 亿枚地雷使平民、包括儿童受到的威胁。据估计,杀伤人员地雷每年使 26,000 人丧生或致残。每月都有大约 800 名儿童被地雷炸死或致残。数百万枚未爆炸的枪炮弹亦构成额外的威胁。

35. 1997 年 12 月,122 个国家在渥太华签署了《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》,这是国际社会取得的一个辉煌成就。四十多个国家迅速批准该条约是一重大成果,因为这将确保该条约于 1999 年初生效,因而现在就可以注意有效实施《条约》的工作。特别代表近期重点注意涉及

儿童的问题,特别是需要在扫雷方面有更迅速的进展,并进一步支助促使儿童认识到地雷问题的方案和帮助儿童受害者的康复方案。他正与主要伙伴合作,处理这些问题,特别是在冲突后情况下处理这种问题。

### E. 被迫流离失所的儿童

36. 在他对各国进行的所有访问中,无论是在塞拉利昂还是在南斯拉夫,特别代表尤其为被迫流离失所居民的艰难境况所动。这是特别代表深为关注的一个问题。在 2 400 万居住他国的难民或是在本国境内四散流落的人中,有一半以上是儿童。他呼吁各国政府和其他当局履行保护难民和国内流离失所儿童的义务。在难民专员办事处常设委员会 9 月的第十三届会议审议难民专员办事处贯彻落实 Machel 报告的情况时,特别代表在会上发表了讲话。他支持难民专员办事处进一步注重难民儿童问题。难民专员办事处和特别代表商定开展密切合作,促进保护难民和国内流离失所的儿童。

37. 特别代表一直与秘书长国内流离失所者问题特别代表 Francis Deng 先生保持联系,他们将就保护大批在本国流离失所的儿童进行密切合作。

### F. 轻武器对儿童的影响

38. 轻武器的易于获取与儿童遭受伤害有密切的联系。由于这些武器的扩散,年龄很小的儿童都可能采取暴力行动。特别代表与裁军事务部、联合国系统各组织以及非政府组织一起,支持对武器进入冲突地区实行控制,特别是那些儿童和妇女受到虐待和残暴对待的地区。他认为解除儿童兵的武装并使他们重新融入社会十分重要。特别代表还支持轻武器问题政府专家小组提出的建议,即制订缴收作战者的小型轻武器和弹药的准则,并支持专家有关收集和处置这些武器的建议。他准备重点要求并支持开展以下工作:即根据红十字国际委员会(红十字委员会)在若干国家对轻武器造成的平民伤亡进行的评估,评估轻武器的易于获取对儿童发病率和死亡率的影响。

### G. 制裁对儿童的影响

39. 根据 Machel 的报告和最近其他的报告对制裁制度对儿童产生的不利影响所表达的关注,特别代表正争取与安全理事会、各国政府、非政府组织和联合国有关机构及组织密切合作,探讨采取预防不利影响的措施,如实行以儿童为重点的人道主义豁免,评估对儿童的影响,制订目标更明确的制裁制度。此外,他正在探讨有无更

有效的方法来确保这些儿童从不利影响中恢复过来。他支持由人道主义事务厅主持进行的关于制裁的人道主义影响的机构间分析。

## H. 在联合国业务活动中列入有关标准

40. 联合国及其机构、特别是在这一领域开展业务活动的机构是一个重要途径,可用于进一步提高人们对涉及保护受武装冲突影响儿童的人权和人道主义规范的认识并鼓励人们以更一致的方式执行这些规范。为了做到这一点,应鼓励联合国机构及组织更有系统地将这些标准列入其政策、程序和业务,在必要时为其工作人员提供指导和培训,并以身作则。这适用于联合国所有工作人员,无论是文职人员,还是军事人员。特别代表赞扬目前在这方面作出的努力,鼓励所有联合国机构在其内部习俗和业务活动中更多地注意到并关心武装冲突中的儿童的权利、他们的保护及福利。

## 五. 争取儿童利益的外地特派团和国家主动行动

41. 从塞拉利昂到塔吉克斯坦,从利比里亚到柬埔寨,从苏丹到科索沃,从斯里兰卡到阿富汗,数以百万计的儿童被剥夺了童年,生活凄惨。

42. 特别代表作出了特别的努力,以改善受冲突影响国家儿童的处境。这些国家的名单很长,大约有 50 个国家,包括处于冲突之中和冲突后恢复阶段的国家。特别代表在任期内努力访问若干受影响的国家,以便对儿童的状况作第一手评估,争取冲突各方作出保护儿童的承诺,并提高公众对儿童所处绝望困境的认识。他打算支持进行关于儿童和其他武装冲突受害平民人道主义空间的谈判,以促进当地和国际行动者协调行动,改善对儿童的保护和儿童福利。

43. 自任命以来,特别代表亲自访问了南斯拉夫联盟共和国(科索沃)、利比里亚、塞拉利昂、斯里兰卡和苏丹。特别代表办公室也向阿富汗派出两个评估团。在对受冲突影响国家的实地访问中,特别代表依靠若干联合国机构,特别是儿童基金会、联合国开发计划署(开发计划署)、难民专员办事处和世界粮食计划署(粮食计划署)以及一些非政府组织宝贵的伙伴关系和支持。

44. 在这些访问期间,特别代表会见了政府官员以及联合国机构、国际和当地非政府组织的代表及民间社会的代表。在同政府和冲突各方讨论期间,特别代表强调

他的使命的人道主义性质。他强调关切冲突对儿童产生的影响的一切方面,并着重指出他关注所有受害儿童的命运,不问其属于何族裔、宗教或政治派系,也不问他们受何方迫害。在一些个案中,讨论的结果是在某些方面达成重要承诺,例如保证受影响人口获得人道主义援助,停止征召儿童入伍参战,停止使用地雷和以平民人口为目标。具体国家的承诺详情如下。

### A. 阿富汗

45. 特别代表一直在探索各种办法,以促进受阿富汗连绵不断的战争影响的儿童的保护和福利。

46. 1998 年 1 月和 3 月,特别代表办公室对阿富汗和巴基斯坦进行了两次评估访问,查明了影响儿童的以下主要问题:贫困,其表现是多方面的,例如儿童流浪街头和被征召入伍;缺乏教育和保健服务;对女孩的歧视性惯例;由于地雷炸伤或由于没有医疗设施或医疗设施落后而造成身体伤残;心理创伤。在阿富汗普遍的复杂人道主义紧急状况下,儿童和妇女倍受痛苦:她们遭受连绵战争的蹂躏,由于继续缺乏安全,官方歧视女童和妇女,以及资源不足,人道主义援助机构在向战争受害者提供保护和救济时遇到重重困难,这种情况加重了问题的严重性。

47. 特别代表办公室为指导今后的工作确定了以下类型的主动行动:

(a) 改善儿童获得人道主义援助,包括教育这样的非拯救生命援助的渠道;

(b) 鼓励捐助者和执行伙伴在联合国正在制订的援助阿富汗战略框架范畴内制订援助方案优先次序并作出协调反应;关键援助领域包括紧急粮食援助和保健、教育、排雷和防雷宣传、药物管制、创造就业机会及支持流离失所者和帮助他们自愿遣返;

(c) 突出宣传受阿富汗境内战争影响的儿童所处的困境,这是调动国内和国际压力的努力的一部分,以便促使阿富汗各方和有关政府至少停止侵犯儿童,并且最好认真努力寻求和平解决冲突;

(d) 游说阿富汗政治团体和邻国政府保证不征召儿童参与军事活动。

48. 为了支持这些努力,特别代表办公室主动同阿富汗境内的国际援助界主要行动者,包括捐助国、联合国机构、红十字委员会、和非政府组织的代表联系。此外

还同巴基斯坦的当地非政府组织建立联系。这些团体可以不断监测和深入了解阿富汗儿童的处境,这是所进行努力的一部分,目的是促使公众集中注意保护儿童和儿童福利的重要性。

## B. 利比里亚

49. 特别代表 1998 年 3 月 11 日至 13 日期间访问利比里亚,评估在经历长期内战之后该国儿童的状况。特别代表在访问期间会见了一些高级官员,包括卫生部长、教育部长和司法部长,参议院卫生和社会福利问题委员会主席,首席法官,各联合国机构负责人,及当地和国际非政府组织代表。

50. 长期冲突对利比里亚儿童造成灾难性影响,许多儿童不知道还有其他生活方式。此外当地价值体系也受到严重侵蚀。不过联合国机构间在儿童权利问题上的合作气氛使特别代表受到鼓舞,尤其是在教育和卫生部门:开发计划署提供实际基础设施,儿童基金会提供教材,粮食计划署提供粮食,联合国人口基金(人口基金)和世界卫生组织(卫生组织)提供医疗援助。活跃在家庭团聚、复员、受战争影响青年的职业培训、卫生和教育这些领域的非政府组织的活动,以及利比里亚组织良好的民间社会的存在和活动,这些都是给人以进一步希望的迹象。

51. 经查明需要特殊保护的儿童类别包括曾经是战斗人员的青年、难民和国内流离失所儿童、受性虐待女童、及举目无亲的街头儿童。经查明需采取主动行动的关键挑战如下:

(a) 增强家庭的经济和社会能力,使其恢复养育儿童的作用,从而摆脱严重依赖机构照顾的政策。目前许多举目无亲、流离失所的孤儿或者流落街头,或者住在孤儿院,而许多孤儿院的素质可疑;

(b) 仔细评估和鉴定现有机构,如孤儿院;

(c) 通过降低学费、改善基础设施和阅读材料及提高教师工资的方式增加教育机会。目前,特别是农村地区的教师常常领不到工资,或只能领取粮食;

(d) 尤其是通过恢复农村诊所的方式恢复初级保健。在这方面,也应加强当地民间社会和非政府组织,使它们成为有效的执行伙伴。一项重大儿童保健问题是,必须促进青少年的生殖健康意识和措施;

(e) 重要的是将更大一部分国家预算用于恢复社会服务,特别是保健和教育。目前政府将 60%的预算用于安全,用于保健的预算只有 7%,用于教育的预算只有 4%;

(f) 改善少年司法制度,特别是根据《儿童权利公约》为新设立的少年法院配备单独的未成年人审判前拘留和审判后监禁(如有必要)设施。红十字委员会目前正在协助司法部进行这项工作;

(g) 对受战争影响的所有儿童,不问他们以前是否为战斗人员还是以其他方式参与冲突,进行赚取收入活动的培训;

(h) 恢复当地价值和支持体系,例如传统的 Sande 和 Poro “丛林”学校,这是农村社区向儿童灌输当地道德的传统体系;

(i) 支持当地的倡导努力,鼓励成立愿意作为利比里亚儿童利益倡导者的当地知名人士小组,并设立一座宣传有关儿童利益和权利问题的电台。

## C. 塞拉利昂

52. 在塞拉利昂总统哈吉·艾哈迈德·泰詹·卡巴先生复职之际,特别代表应西非国家经济共同体(西非经共体)主席的邀请,于 1998 年 3 月 10 日和 11 日访问了塞拉利昂。在访问期间,特别代表受到塞拉利昂总统的接见并会见了西非经共体国家其他一些领导人以及西非经共体监测组(西非监测组)领导成员。

53. 1998 年 5 月 26 日至 29 日,特别代表对塞拉利昂进行了第二次时间较长的访问。他受到总统的接见并会见了西非监测组指挥官,民防部队(称之为卡马约)全国协调员,社会福利、两性平等和儿童事务部长,教育部长,新闻部长和外交部长。他还同秘书长特使,各联合国机构首长,特别是开发计划署和儿童基金会,保护儿童委员会,宗教间理事会,议员,及国际和当地非政府组织进行了讨论。

54. 特别代表前往塞拉利昂东部地区,访问了达鲁、塞伯格维马和凯内马,这些地方靠近正在同武装部队革命委员会(武革委)和革命联合阵线(联阵)残余分子激战的地区。他还会见了西非监测组区域指挥官和民防部队(卡马约)区域领导人。他有机会亲眼目睹包括最近走出丛林的举目无亲儿童在内的国内流离失所者的悲惨处境。

55. 在特别代表访问的整个过程中以及进行的所有讨论中,可以清楚看到,塞拉利昂目前面临的最紧迫的挑战是“儿童危机”——即受冲突直接或间接影响的儿童所处的困境。长期冲突对儿童的影响有多种表现,例如流落街头儿童、儿童兵、流离失所儿童、举目无亲儿童和暴行受害者,以及保健和教育服务的崩溃。此外引人注目的是,许多人对当地社会价值体系特别是在年轻人中间的削弱感到震惊。

56. 特别代表确定有五个领域需要国际社会采取紧急行动:(a)儿童兵复员和重返社会;(b)安置国内流离失所者;(c)寻找举目无亲儿童的家人;(d)丧失肢体者的康复和支持;和(e)提供和重建医疗和教育服务。他呼吁国际社会提供紧急援助,特别是向最近暴行的受害者、尤其是丧失肢体者提供援助。弗里敦 Connaught 医院在一个月时间里(1998年5月)治疗了大约300名武革委和联阵报复行为的受害者;估计这只是因这些暴行而致残的人数中的一小部分。尚不知道前往内地医院治疗的受害者人数,据报道在丛林中许多人已经死亡或正在痛苦中煎熬。

57. 特别代表还呼吁立即针对东部区域儿童的需要采取措施,这些儿童中有许多儿童举目无亲,他们的父母或被杀害,或被俘,或逃走。多数报告显示,更多的儿童仍然躲藏在丛林中。必须立即提供食品、医药和衣服这些救济用品,以满足这些儿童的基本需要。

58. 在同政府领导人、西非监测组领导成员和民防部队(卡马约)领导成员的讨论中,特别代表提出了一些具体问题。这些讨论产生了若干重要承诺,包括以下方面:

(a) 征召儿童和儿童复员。民防部队(卡马约)同意停止征召18岁以下儿童入伍并开始让目前军队中的儿童兵复员;

(b) 武革委和联阵儿童兵的待遇。西非监测组和民防部队(卡马约)都同意给予投降、被俘或逃跑的武革委和联阵儿童兵特殊保护。最近发生了一些在现场对这些儿童进行报复的事件;

(c) 儿童兵复员问题联合工作队。商定成立一个联合工作队,由西非监测组,民防部队(卡马约),社会福利、两性平等和儿童事务部和国际人道主义机构的高级代表组成,以便制订并监测关于儿童兵复员和重返社会的系统程序;

(d) 新的国家军队的征召和训练。政府宣布了建立一支新国家军队的计划。新军队的征召和训练工作

委托西非监测组进行。在这方面,政府同意树立榜样,不征召18岁以下儿童入伍。政府和西非监测组还同意接受联合国机构在关于保护平民特别是妇女和儿童的人道主义和人权标准培训教材方面提供的援助;

(e) 建立协调小组。为了使国家能够更协调和有效地针对受冲突影响的儿童的需要作出反应,卡巴总统指示成立一个由政府各部、联合国机构和非政府组织组成的小组,以便提出并协调该领域的行动。正在讨论该小组成立事宜;

(f) 儿童问题议员核心小组。在同特别代表讨论之后,各党派议员组成了一个核心小组,作为议会中的塞拉利昂受冲突影响儿童的权利、保护和福利的倡导者。

59. 访问结束时,特别代表敦促国际社会将塞拉利昂儿童的康复作为冲突后重建工作的试验项目。他指出,虽然塞拉利昂儿童问题是一项严峻挑战,但是并非无法应付。只要认真组织并有针对性地提供援助,是可以扭转形势的。为塞拉利昂儿童提供新希望可能是确保全国复兴的最佳途径。在这方面,他激励国际社会针对受冲突影响儿童的需要作出更有力和协调一致的反应,他警告说,如果国际社会在塞拉利昂问题上采取等着瞧的态度,可能严重影响恢复民主和稳定的前景。他还称赞西非监测组在塞拉利昂发挥的积极和榜样作用,吁请国际社会为西非监测组提供更多的财务和后勤支持,以便利监测组在塞拉利昂执行任务。

60. 特别代表吁请将塞拉利昂儿童状况作为一个试验个案,并向各国政府、联合国系统内的合作伙伴和非政府组织转达向西非监测组提供援助的必要性。这些提议所获得的支持,尤其是欧洲联盟、非洲统一组织(非统组织)和1998年6月30日在纽约举行的塞拉利昂问题特别会议上获得的支持,使特别代表深受鼓舞。

## D. 斯里兰卡

61. 1998年5月3日至9日,特别代表察访了斯里兰卡,以见证和评估该国儿童在多方面受到持续武装冲突影响的情况。他获得总统钱德里卡·班达拉内克·库马拉通加女士的接见,并会见了外交部长拉克什曼·卡迪尔加马尔先生,司法、宪政、国家统一和种族事务部长G. L. 佩里斯先生,议员和其他政府官员。他到了贾夫纳半岛和万尼区域的受影响地区,访问了那里的学校、内部流离失所者的重新定居村庄和中心。在这些地区时,他又会见了当地政府官员、军事指挥员、宗教和民

间领袖以及当地和国际人道主义机构的代表。他有机会会见了泰米尔伊拉姆猛虎解放组织(猛虎组织)领导人 V. 普拉巴哈卡兰任命的两名高级代表、即政治部门主管塔米尔塞范先生和政治顾问巴拉辛罕先生。

62. 特别代表与斯里兰卡政府和猛虎组织领导讨论时提出了几个有关儿童的权利、保护和福利问题,并取得当事方以下的具体承诺。

63. 人道主义用品的供应和分发。正在设法回应受灾地区的人道主义情况,可是需要采取更多的行动满足受灾居民紧急和日益增加的需要。斯里兰卡政府同意审查限制物品清单和研究加速批准必要用品分发的程序。猛虎组织领导承诺不干预运给受灾居民的人道主义用品的流动,并同意有必要制定监测这项承诺的框架。

64. 失所人民的行动自由。斯里兰卡政府同意加速颁发受影响地区通行证的程序。猛虎组织领导承诺不妨碍希望返回现由政府控制的地区的失所人民的行动。他们又保证不妨碍因以前爆发的敌对行为而失所的穆斯林居民返回家园,并同意设立监测这些进程的框架。

65. 招募儿童参与敌对行动。猛虎组织领导保证不利用 18 岁以下的儿童参加战斗和不招募 17 岁以下的儿童,并接受设立监测这些承诺框架的建议。斯里兰卡政府重申,它致力于不招募 18 岁以下儿童的政策。特别代表欢迎斯里兰卡政府保证没有计划在学校进行招募运动。

66. 遵守《儿童权利公约》。斯里兰卡政府签署并批准了《公约》,并制定了一项《国家儿童宪章》。特别代表强调所有当事方、包括非国家行动者必须遵守《公约》的原则和条款。在这方面,他促请猛虎组织领导公开承诺遵守《公约》。他感到鼓舞的是,猛虎组织愿意让其干部接受关于《公约》的资料和指导。

67. 以平民及平民场地为攻击目标。特别代表极表关切的是,在全国以平民及平民场地为攻击目标。猛虎组织领导承认这是一项重要和正当的关切,答应审查其在这方面的战略和战术。

68. 特别代表向斯里兰卡政府和猛虎组织领导提出的另一个重要问题是双方继续使用地雷的做法。他觉得非常遗憾的是这次察访无法取得任一当事方不使用地雷的承诺;他表示打算继续处理该问题。

69. 在他察访冲突波及的地区期间,特别代表目睹了那里受灾居民的心理创伤和苦难。他看到延长的冲突如何破坏了民间社会的社会和道德结构,所有族裔本身对和平深切和广泛的渴望,给他留下了深刻的印象。在科伦坡的一次临别发言中,他坚决赞成发起儿童基金会支助的一项当地倡议,宣布“儿童为和平区”作为一项有计划的努力,将有关儿童的保护、权利和福利的全球建议应用到斯里兰卡的具体情况上。

70. 特别代表欢迎斯里兰卡政府和猛虎组织领导作出的承诺,这是为争取确保受到斯里兰卡持续武装冲突影响的儿童的保护、权利和福利作出的一项重大发展。他呼吁斯里兰卡政府和猛虎组织采取具体措施履行各自的承诺,并强烈呼吁国际社会向斯里兰卡受冲突波及的居民提供更多援助,尤其是重新定居和满足他们紧急的卫生和教育需要。

## E. 苏丹

71. 1998 年 6 月 14 日至 17 日,特别代表察访了苏丹,目标有二:(a) 亲自评估苏丹延长的冲突对儿童的影响;(b) 请求苏丹政府支助,寻找并协助释放从乌干达北部劫持的儿童。

72. 在察访期间,他会见了政府领导人,包括:第一副总统阿里·奥斯曼·穆罕默德·塔哈;国民议会议长哈桑·阿布达拉·阿勒·图拉比,外交部长穆斯塔法·奥斯曼·伊斯梅尔,南部省协调委员会主席里阿克·马查尔,联合国机构首脑,国际组织和当地非政府组织,民间社会代表等。他又前往南部城市朱巴,视察了那里的国内失所居民的营地。

73. 关于他的第二个目标,特别代表感谢苏丹政府在他察访期间协助释放了在乌干达北部被乌干达叛军集团动持的三名乌干达儿童。在被遣返回乌干达之前,这三名儿童从南部城市朱巴被送到喀土穆,由那里的儿童基金会和难民专员办事处照顾。

74. 苏丹政府保证协助特别代表进行中的努力,以获得也在乌干达北部遭动持的其他儿童的释放。在这方面,特别代表特别要求苏丹政府运用其影响力协助追查和争取释放阿博克圣马利学院遭到上帝抵抗军劫持的女生。

75. 关于他察访的第一项目标,特别代表与苏丹政府讨论时提出了有关苏丹境内受到冲突影响的儿童权利、

保护和福利的几个具体问题。这些讨论得出了下文列举的几项承诺。

76. 进入努巴山区。在与联合国秘书长最近的一次讨论中,苏丹政府承诺允许联合国人道主义评价团前往努巴山地区。特别代表向苏丹政府提出该问题。苏丹政府重申其向秘书长作出的承诺,但表示评价团应等到关于最近袭击努巴山区的一个联合国运输队的调查完成后才动身。苏丹政府保证协助联合国调查组的工作。

77. 招募儿童参加敌对行动。苏丹政府重申,作为政策和法律,保证不招募或部署 18 岁以下的儿童。特别代表敦促苏丹政府保证包括与政府部队结盟的准军事群体切实执行这项政策。苏丹政府保证纠正提请注意的任何政策偏差。

78. 使用地雷。特别代表对于在苏丹冲突中继续使用地雷深表关切。签署了禁止使用地雷的《渥太华公约》的苏丹政府表示,会竭尽所能避免部署地雷。然而,又坚称这是一个棘手的问题,因为冲突的其他当事方继续不断使用地雷,以及几个邻国没有签署《渥太华公约》。特别代表承诺与所有有关当事方进一步处理该问题。

79. 与南部省协调委员会的协作。与该委员会主席里拉克·马查尔讨论时特别代表强调在该委员会管辖活动范围内必须确保儿童的保护、权利和福利。马查尔先生欢迎他关于协调委员会与有关联合国机构之间设立一个联络小组的建议。该联络小组将进行一些方案,使受该委员会管辖的群体更了解关于保护儿童的人道主义和人权标准。

80. 遵守《儿童权利公约》。特别代表敦促批准了该《公约》的苏丹政府促进《公约》原则和条款的实施。正将一项以《公约》为根据的阿拉伯文和英文的国家宪章翻译成其他当地语文,以确保在该国更广泛的传播。

81. 在察访期间,特别代表又了解了加扎勒河的瓦乌市最近的人道主义紧急情况。在他察访之前的几个星期期间,约有 8 万人(妇女和幼童占绝大多数)从苏解控制的地区源源不断地进入瓦乌市。据估计这批人潮每天有一千人。特别代表呼吁国际社会特别是通过提供粮食、药品和后勤支助,加强苏丹政府和国际人道主义机构应付这种情况的能力。

82. 由于时间所限,特别代表未能察访苏丹境内由苏解控制的地区。然而,他在内罗毕会见了苏丹人民解放运动的领导,并在那里宣布他不久察访这些地区的计划。

83. 在内罗毕,肯尼亚总统丹尼尔·阿拉普·莫伊先生阁下(他又兼任政府间发展管理局(发展局)主席)接见了特别代表;特别代表会见了外交部长;他向他们介绍了他察访苏丹的简况。他又会见了设在内罗毕的苏丹生命线行动的官员。

## F. 南斯拉夫联盟共和国(科索沃)

84. 1998 年 9 月 10 日至 12 日,特别代表对南斯拉夫联盟共和国进行了三天的访问。在贝尔格莱德停留了一天举行会议之后,他在科索沃省停留了两天。在整个察访期间,特别代表强调他任务的人道主义性质以及他对受到冲突波及的所有儿童命运的关切,不论他们属于什么种族或宗教或他们受害的来源。察访的目标有三:

(a) 亲自见证科索沃境内的人道主义情况特别是评估持续的暴力对儿童产生的影响;

(b) 见证南斯拉夫联盟共和国境内的塞族难民儿童的情况,多数这些儿童的家属以前逃离波斯尼亚一黑塞哥维那和克罗地亚;

(c) 评估持续的制裁制度对南斯拉夫联盟共和国境内儿童的影响。

85. 当特别代表第一次要求察访科索沃时,南斯拉夫联盟共和国政府对于拟议的察访表示强烈保留,采取的立场是科索沃境内没有“武装冲突”,只有科索沃阿尔巴尼亚族进行的恐怖主义行为;而且不管怎样,这完全是南斯拉夫联盟共和国的内政。因此,认为科索沃的情况不属于特别代表的职权范围。然而,经过与贝尔格莱德进一步沟通后,南斯拉夫当局终于批准了察访。

86. 在贝尔格莱德,特别代表会见了政府高级官员,包括南斯拉夫联盟共和国副总理兼与联合国维持和平团和国际部队合作委员会主席、外交部主管联合国和国际组织的政治主任、与儿童基金会合作及提高妇女地位委员会主席以及塞尔维亚难民专员;他又会见了驻贝尔格莱德多数大使,包括联络小组、欧洲共同体监测团和欧洲联盟三主席的代表、联合国机构和非政府组织的主管及红十字委员会的代表。

87. 在普里什蒂纳,特别代表与科索沃的主要阿尔巴尼亚族政治领导举行了讨论,包括:科索沃民主联盟主席易卜拉欣·鲁戈瓦教授和科索沃阿尔巴尼亚族谈判小组组长费赫米·阿扎尼先生。他又会见了普里什蒂纳的塞族当局,包括科索沃行政区首长;国家机构协调专员和其他官员。他又与儿童基金会、难民专员办事处、粮

食计划署、卫生组织、红十字委员会红十字会和红新月会国际联合会当地的主管,与科索沃外交观察团国际和当地非政府组织等的成员进行了讨论。

88. 在科索沃停留期间,特别代表主要在该省的西南部和中部地区进行了广泛的考察,通过访问受灾的乡镇评估实地的情况。

89. 他又花了一天察访了露天散布和流落在巴尼亚卡-尼科瓦茨和加什山谷沿山的小径以及在普里什蒂纳以西的德雷尼察区的贝里沙山区的失所居民。

90. 特别代表对他在科索沃的所见所闻感到非常震惊。他碰到并察访了绵延数里长的儿童和妇女沿着山间小径和在树林里露宿,象一片人海构成的地毯那样扩。他看到在生死边缘上挣扎的居民——没有住所、洁净水、医疗照顾、御寒的衣服、充足的粮食,完全暴露在大自然中。他多次碰到一些老汉和老妇在述说他们的遭遇时,突然情绪失控,在自己子女和孙辈面前痛哭失声。

91. 据估计约有 30 万人因科索沃的战斗而流离失所,其中 60%以上为儿童,20%以上为妇女。约有 50 万失所的人流落在空旷的山区和树林里。

92. 为了停止科索沃平民、特别是儿童和妇女的苦难,特别代表呼吁国际社会和南斯拉夫联盟共和国政府立刻采取包括以下三方面对策的政治行动:

(a) 提供更多的人道主义救助。必须向人道主义机构和非政府组织提供更多的资源,以便向失所居民、特别是向目前流落在空旷山区和树林的 50 万儿童、妇女和老年人供应救助用品。随着今后数周雨季和冬季的来临,他们的境遇会很快变得不能忍受。在这方面,国际社会必须对最近发出的联合国人道主义援助机构间联合呼吁作出迅速和慷慨的响应。必须对南斯拉夫联盟共和国政府和科索沃解放军施加压力,允容通行无阻地分发人道主义援助。人道主义机构又应向那些在家里收容大批失所居民的当地接待家庭提供援助。

(b) 失所居民的返回。目前最紧急的需要是失所居民返回家园。必须迫使南斯拉夫联盟共和国政府全部承担责任保障返回者的安全以及惩罚那些以前进行不法行为和破坏的肇事者。然而,由于科索沃的阿尔巴尼亚族方面目前极不信任和恐惧,作为一项建立信任的措施,必须在科索沃实地增加国际人道主义驻留,以安抚返回者和阻止保安部队将来的不法行为。

(c) 停火和政治谈判。国际社会必须施加更大和协调一致的政治和外交压力,以实现立即停火。这是停止这么多儿童和妇女受苦和为解决冲突的根本问题的唯一途径。人道主义对策虽然重要,但不能代替政治行动。这是卢旺达和波斯尼亚-黑塞哥维那的经验教训之一。

93. 根据他在科索沃实地的见证和在贝尔格莱德及普里什蒂纳与所有有关当事方进行的广泛讨论,特别代表针对具体的问题作出下列评论和建议:

94. 对邻近区域的影响。科索沃的情况以及失所的居民开始对邻近区域产生严重影响。约有 40 000 人从科索沃逃到黑山,14 000 人逃到阿尔巴尼亚和好几千人逃到前南斯拉夫共和国的马其顿。在黑山,来自科索沃的流离失所者的人数和来自波斯尼亚-黑塞哥维那及克罗地亚的难民加在一起约占了总人口的 10%。

95. 科索沃解放军进行的绑架和暗杀。有几项报告表示科索沃解放军绑架和暗杀塞族平民。据估计,在过去几个月,包括塞族和阿尔巴尼亚族在内的 140 人被科索沃解放军绑架。科索沃外交观察团最近又报告,在西部的佩奇市区的格洛德雅尼村庄,集体杀害了一些巴族塞族基督教徒。目前已发现了 39 具尸体,可是可能还有更多的人在格洛德雅尼屠杀中遇害。国际社会必须强烈谴责针对平民的所有暴行和暴力行为,不论他们来自何方。

96. 向科索沃的阿尔巴尼亚族提供教育。目前科索沃争论最大的一个政治问题是科索沃的阿尔巴尼亚族不参与中学一级和大学一级的国家教育制度。这是由于对教育政策、课程等不断争论所致。作为一项初步措施和为了就全面讨论问题作好准备,必须立即执行 1996 年施洛博丹·米洛舍维奇总统与鲁戈瓦教授签订的《教育协定》,因为该协定规定阿尔巴尼亚族的学生和老师必须回到教育场所。

97. 招募和利用儿童。目前没有证据证明有计划地利用儿童作为科索沃战斗中的战斗人员。这种情况与当今很多其他冲突战场的情况显著不同。根据科索沃外交观察团的报告,他们碰到两种娃娃兵在科索沃解放军服役的案件,两人均约为 13 岁。然而,有可能利用儿童作为支助角色,例如侦察,或作为信差和挑夫等。对这个问题不得有自满情绪;相反的是,必须采取预防性倡导和警惕措施,以保证科索沃的情况不会进一步恶化和战斗部队不会开始雇用儿童参与敌对行动。

98. 使用地雷。据科索沃外交观察团报告,南斯拉夫联盟共和国在与阿尔巴尼亚和前南斯拉夫共和国的马其顿交界的边境地区有计划地部署杀伤人员地雷和反坦克地雷。然而,在科索沃本身境内的战斗地区,只有使用杀伤人员地雷的个别报告。可是,在这方面也没有自满的理由。国际社会应当警告南斯拉夫联盟共和国政府和科索沃解放军切勿在科索沃使用地雷,因为此举会对平民、尤其是儿童造成巨大的和不分青红皂白的苦难。

99. 援助南斯拉夫联盟共和国境内的塞族难民。目前在南斯拉夫联盟共和国境内有 50 万以上的塞族难民,他们大部分是在波斯尼亚—黑塞哥维那和克罗地亚武装冲突达到白热化时逃离家园。很多难民儿童及其家属完全感到有家归不得。国际社会不能忘记这些难民对人道主义援助和长期重新定居的需要。

100. 监测制裁对儿童造成的影响。根据政策,安全理事会应继续监测并力求减轻制裁对所有情况下的儿童造成的影响。在这方面,安全理事会应审查进行中的制裁制度对前南斯拉夫联盟共和国儿童的影响,特别是在教育和医疗服务的提供方面。

101. 遵守《儿童权利公约》。南斯拉夫联盟共和国政府签署和批准了《儿童权利公约》。国际社会应当坚决要求所有有关当事方、包括科索沃解放军等非国家行动者充分遵守《公约》的原则和条款。

## 六. 政治宣传

### A. 动员有关的政府

102. 政府应当对国际规范和国内标准的实施承担主要的责任。虽然国际人权和人道主义文书是真正的里程碑,是为了保护受冲突之害的儿童而采取行动的基础,但是,这些准则与在冲突现场予以遵守之间的差距大得令人难以接受,而且正在扩大。弥补这一差距的主要任务在于政府和政府间组织。因此,特别代表呼吁各国政府更充分、更一贯地履行责任,在它们的国内管辖范围内遵守当地规范和国际文书,并在国际一级协力对蓄意侵犯儿童权利和破坏儿童福利的人在政治和外交上施加压力。

103. 特别代表已在一些国家的首都和另一些地方同来自许多国家的政治和政府领导人进行了会谈,向他们传达了 this 个讯息并且调集了它所需要的政治支持。一些政府已表示保证将会使这个议题成为其外交、发展和人道主义政策中的优先项目。

### B. 安全理事会

104. 特别代表自就任后就一直在设法使联合国的最高政治机关注意受武装冲突影响的儿童问题。根据他的要求,安全理事会于 1998 年 6 月 29 日举行了关于“儿童和武装冲突”这个项目的公开辩论。特别代表在辩论开始时吁请安理会在它讨论特定的危机局势时,在建立和平及维持和平的任务时,在实行制裁制度时,在审查国际人员行为标准时和在设计缔造和平的方案时都应当考虑到儿童的苦难。特别代表呼吁国际社会利用其集体影响力以确保冲突各当事方都遵守关于保护儿童的国际规范并且积极促进实现政治解决。另外,国际社会不妨利用其压力,拒绝向应对所犯对儿童的暴力和虐待恶行负责者给予政治正统、外交承认、武器供应或资金供应。安全理事会不妨主动带头传达一个明确的讯息,即国际社会绝不宽容蓄意对儿童施加暴行和虐待的当事方。

105. 辩论结束后,安全理事会通过了一件主席的声明(S/PRST/1998/18),其中宣称,安理会认识到秘书长特别代表的任务的重要性,支持他的活动,并欢迎他与联合国系统所有有关计划署、基金会和机构合作。安理会表示严重关切武装冲突对儿童的有害影响,强烈谴责在武装冲突中将儿童作为目标,包括对其进行侮辱、暴行、性虐待、绑架、强行驱赶、以及违犯国际法招募儿童用于敌对行动,要求所有有关各方停止这种活动。安理会支持努力取得停止违反国际法招募儿童用于武装冲突的承诺并特别重视儿童兵的解除武装和遣散以及因武装冲突而致残或受到其他创伤的儿童融入社会的工作。它还认识到,每当根据《联合国宪章》第四十一条采取措施时,应考虑到儿童的需要,注意这种措施对平民的影响,以便考虑作出适当的人道主义豁免。

106. 安全理事会在进行了辩论并且通过了关于本问题的主席的声明之后已经认识到,对安理会而言,它应当认真地继续关注受武装冲突影响的儿童的情况。特别代表将会持续地同安理会合作,以期确保对任何人道主义危机的审议都会注意到儿童的保护,而且在发生儿童权利和福利受到侵害时将会采取必要的政治行动。

### C. 区域活动

107. 促进武装冲突情况下儿童的权利和福利,是应该制定的一个议程,同时也要有区域和分区域各组织的积极参与,区域或分区域安排往往可以为上述着重谈到的普遍准则和国际文书的实施奠定一个更加具体的地方框

架。为此目的,特别代表已鼓励区域和分区域作出适当的承诺和采取主动行动。他已在致力于与若干区域和分区域组织,包括东南亚国家联盟、欧洲委员会、欧洲联盟、阿拉伯国家联盟、非统组织、美洲国家组织、伊斯兰会议组织和欧洲安全与合作组织(欧安组织)等建立牢固的伙伴关系。

108. 在这方面,特别代表会见了非统组织、欧安组织和美洲国家组织的秘书长以及欧洲联盟发展和人道主义事务专员,以便向他们介绍这一议程,争取他们对这一议程的制定提供支持。特别是欧洲联盟,它表示非常愿意与特别代表密切合作,使受武装冲突影响的儿童问题成为这一议程上的重要项目,并在人道主义行动和冲突后项目方面积极合作。同样,非统组织秘书长已表示极有兴趣在这个议程上与特别代表合作。

109. 为致力于扩大本议程的参与者范围和展开其他行动者——政府、各区域组织和非政府组织的具体承诺,特别代表已倡议召开一系列关于受武装冲突影响的儿童的区域讨论会。第一个此类的讨论会已由担任欧洲联盟主席国的大不列颠及北爱尔兰联合王国于 1998 年 6 月 22 日和 23 日担任东道国。讨论会的共同主持人为国际发展国务秘书和特别代表。

110. 该次讨论会汇集了欧洲国家和其他国家政府、联合国系统、非政府组织和区域机构和学术机构的高级代表于一堂,促进了旨在支持由特别代表负责的议程的四项重大目标。第一,它提供了一次宣传机会。第二,它引发了与会政府对特别代表工作的巨大政治支持。第三,它有助于使专家能够研究本议程关键领域内的各种不同的构想,以期增进特别代表的工作。第四,讨论会为了支援保护武装冲突情况下的儿童权利这个共同议程,进一步巩固了特别代表、政府和非政府组织之间的合作关系。

111. 作为对伦敦讨论会上所作承诺的后续行动,特别代表前往维也纳访问,会见了奥地利副总理兼外交部长,后者重申作为欧洲联盟主席国的奥地利已坚决承诺进一步增进欧洲联盟积极参与本议程的工作。特别代表吁请欧洲联盟明显地将本议程纳入其政治、人道主义和发展方案。

112. 日本政府已提议将在 1998 年下半年内主要为亚洲国家在东京主办一次类似的讨论会。还正在计划在世界其他区域召开同样的会议。

## 七. 为儿童而建立伙伴关系

113. 为促进其任务目标,特别代表正在努力扩大参加这一议程的范围,争取官方和非官方的一些部门的关键行动者的参与和合作。为落实广泛的宣传和合作行动战略,他已开始与联合国内外的实体建立伙伴关系。各伙伴凭借自己的相对优势,对协调采取行动,确保受冲突影响的儿童的权利、对他们的保护以及他们的福利起着重要的作用。

### A. 建立联合国系统内的合作框架

114. 特别代表发挥促进和倡导的作用,突出宣传这一议程并在联合国系统内发起对这一议程的协调行动。拟订增进儿童权利、保护儿童和儿童福利的业务方案的主要责任在于拥有专门知识、资源和在现场开展活动的机构和机关。特别代表通过公众宣传以及政治和人道主义方面的适当主动行动来对这些机构的活动作补充。

115. 联合国机构和机关如果对某一共同事业,如儿童的保护和康复等采取一致办法,它们就会产生重大影响。为了支持秘书长努力在总部和外地精简联合国的活动,特别代表已与联合国所有有关实体进行非常密切的联络,以便对处于武装冲突情况下的儿童的权利、保护和福利等问题采取一种共同的办法,并且把这一问题纳入联合国决策和方案活动的主流。特别代表与儿童基金会、难民专员办事处、联合国人权事务高级专员办事处、开发计划署、人道主义事务协调厅、维持和平行动部和政治事务部的负责人和各高级别管理委员会举行了一系列磋商,以制订支持这一议程的体制和业务合作框架。

116. 特别代表还正在通过现有的执行和协商机制进行工作,以期在联合国活动的主流内促进这个议题。他因为参加了由秘书长担任主席的高级管理小组、和平和安全执行委员会、人道主义事务执行委员会和联合国发展集团,所以他能够确保儿童和武装冲突议程可纳入联合国决策与方案活动范围之内。

117. 为了就方案活动提供意见和协调特别代表在这些关键伙伴之间的行动,已经成立了一个由儿童基金会、难民专员办事处、联合国人权事务高级专员办事处、开发计划署、人道主义事务协调厅、政治事务部和维持和平行动部的代表组成的旨在支援特别代表的工作

的非正式咨询小组。咨询小组特别能够协助确保特别代表前往受武装冲突影响的国家的视察获得成功。

118. 特别代表还参加了裁军事务部所设立的旨在协调联合国致力于管制轻武器的过分累积和扩散的机制。轻武器协调行动方案是为了有效解决廉价的轻武器的扩散问题,因为此类武器是被害人中计有高达 90%均为平民的当今许多国内冲突所使用的主要武器或唯一的武器。这些冲突中的轻武器火力使儿童成为被害人。此外,较小的武器、较轻的武器和后座力越来越小的各类枪械的扩散已助长和导致征聘越来越年轻的儿童成为持有枪械的士兵。

## B. 使民间组织和非政府组织参与

119. 特别代表工作的一个重要前提,就是必须扩大这一议程的参与者,超出官方行动者的范围。民间社会组织、包括人道主义和救济组织、人权社团、妇女组织、宗教领袖、公民和青年协会以及私营部门的主要行动者,都是武装冲突中保护儿童权利及其福利这一广泛的运动中的重要伙伴。非政府组织对此尤为重要,因为它们在现场承担义务,具有专门知识,并正在从事活动。特别代表正在鼓励民间社会组织努力提高对这一问题的认识,并动员起来采取行动。

120. 特别代表现在已经集体地或个别地与许多国家主要是来自人道主义、人权和发展部门大约 200 个国际非政府组织和其他民间社会组织的领导人进行了会谈。他已争取他们积极参与这一议程的制定和对其活动的共鸣。有关国家的若干非政府组织已保证制定新的方案倡议,针对这一议程发起特别的宣传活动。与国际和国内非政府组织的互动向来都是一种关键目的,在特别代表应否进行实地视察和到其他国家访问方面可以获得主要的咨询意见。他还继续同一些团体保持密切的联系,其中包括国际行动(理事会)、儿童基金会非政府组织工作组和儿童难民和武装冲突中的儿童问题小组。

121. 特别代表在与非政府组织进行当前的讨论时一直都强调尤其包括以下各项在内的已获得非政府组织正面反应的主题:以及(a)需要在全国范围推行宣传方案以提高公众的认识和激励政府为武装冲突中的儿童采取行动;(b)迫切应当进行专注于武装情况下的儿童权利的国际宣传运动;(c)具有实地救济、人道主义和发展能力的组织应当拟订专注于冲突期间和善后期间儿童需要的更为有效的协调一致的方案。

122. 特别代表赞同并且支持已经成立的几个团体的工作,它们的工作将会直接影响到武装冲突情况下儿童的保护和福利。这些团体中有一个是制止利用儿童兵联盟,其宗旨是为了促进采行和遵守《儿童权利公约任择议定书》以禁止对任何 18 岁以下的青年进行军事征聘和利用。另一个团体是武装冲突中的儿童问题领导委员会,它倡导采取行动以保护处于战争恐怖局势中的儿童并支持满足儿童最紧迫的需要的各项方案;同样,最近才成立的轻武器国际行动网络已承诺将会发起反对轻武器和小型武器的扩散的运动。

123. 特别代表认为,在受冲突影响的国家境内积极工作的当地非政府组织应当获得国际间的大量支助,尤其是财政支助。

## C. 媒介

124. 媒介对于公众形成其对武装冲突中对儿童的虐待和暴力行为的认识方面可发挥中枢性关键作用,从而可造成舆论并影响政策。特别代表已致力于在其宣传工作上使媒介介入并向媒介提供情况。他已在世界各地为国际和国内媒介举办了一系列的简报会,目的是为了它们认识到武装冲突中对儿童的虐待和暴力行为以及向它们汇报他的活动情况。这种对话已导致国内和国际媒介扩大报道冲突伤害儿童的情况。

## D. 推广至舆论领袖

125. 特别代表还专门努力将这一信息传达进舆论领袖的圈子内,其中包括宗教界领袖、律师、学术界人士、企业界领袖、妇女组织和其他专业人员协会等团体和网络。他在世界各地政治领导人和舆论领袖的许多次重要国际聚会上作了发言。在当前的确立认识和宣传活动中计划作出更多的这类努力。

## 八. 设立特别代表办事处

126. 特别代表自从 1997 年 9 月就职以后的幕僚人员只有极少的短期顾问和一名工作人员。工作人员部署程序过分缓慢,而且费时极多,从而大大妨碍了特别代表活动的范围和速度。

127. 特别代表还积极征集自愿捐款,以支助他的工作。他感谢一些政府、儿童基金会和难民专员办事处已慷慨、及时地给予“开办”捐款,这才使特别代表能够展开他的活动。随着特别代表扩展其活动而且由于将获得正式的业务工作人员,所以必然需要进一步的捐款,以

保持他的效能。为了收取来自政府和其他机构的自愿捐款,已在纽约联合国秘书处设置了一个信托基金。

## 九. 未来措施

128. 特别代表确定未来期间的优先事项时开始产生一些行动领域,其中包括下述领域:

### A. 国家视察和后续活动

129. 将继续优先注意派遣特派团前往受武装冲突影响的地区;主张冲突各方保证不把儿童牵涉在内,不以儿童为目标;确保获得人道主义救济;主张基于人道主义理由实施停火。将密切监测被视察国家境内的儿童状况,并确定后续行动的过程。在这些活动中,将与有关政府、儿童基金会、开发计划署、难民专员办事处、粮食计划署、人道协调厅和联合国系统内的其他发展伙伴机构,以及国际非政府组织和国家非政府组织密切合作。

### B. 倡导和传播战略

130. 特别代表将致力拟订一项更有力和更全面的倡导和传播战略,特别争取非政府组织网络和各种传媒的参加。实地视察期间和视察后以及在有关国家进行视察时所作的推广工作包括与各种报章、杂志和广播传媒访谈及交往;已通过这些工作对受武装冲突影响的儿童的处境进行大量报道,他将设法促进传媒的关注、编制直观材料以及制订一套传媒和倡导资料套。

### C. 区域一级的合作

131. 将注意一系列的区域一级倡议,其中包括举办区域座谈会以提请注意受武装冲突影响的儿童的情况,并促进合作关系以造福儿童。特别代表将按照伦敦座谈会的做法,与各区域机构合作,为保护武装冲突中的儿童推行区域倡议和制订标准。非统组织秘书长和特别代表计划向非统组织部长理事会提出该项议程;它们还为此目的着手举办一个泛非座谈会。最后,特别代表将尽力使次区域组内的国家联合起来。这些国家的儿童面临共同的威胁,如越界贩卖小型武器,使用地雷、诱拐儿童或征募儿童加入武装集团。这种居住区合作倡议需要国家或非国家当事方采取具体的集体措施,更好地保护其居住区的儿童。

### D. 监测冲突后的反应

132. 特别代表已开始将某些冲突后的情况指定为试验性项目。在这些项目中国际一致提供援助以支持儿童

的需要,对和平过程的建立可能特别有效。将对这些试验性项目进行研究,以取得“最佳的做法”和“经验”。有些受关注的优先领域是很明显的,其中包括:儿童战斗员重新融入社会、重新安置流离失所的儿童,重建儿童基本保健服务和教育设施。监测工作可在塞拉利昂开始。这是已被查明的第一个这样的试验性项目,监测工作将与独立研究机构协作执行,监测结果将与合作伙伴共同审查和分享,使它们能够在国家和国际一级尽量扩大惠及儿童的倡导工作和行动的影响力。

### E. 促进有关主题的研究

133. 特别代表将继续促进有关选定主题领域的合作性研究。这些领域存在知识方面的空白,对于受武装冲突影响的儿童以及代表这些儿童的组织和机构来说,这些主题可能特别有好处。其中一个优先领域是特别针对女童和年轻妇女的性虐待和暴力。第二个领域是当地价值观念的作用;将鼓励独立研究机构更深入地了解有利于儿童保护和儿童福利的地方价值观念以及这种价值观念的现况和增强这种价值观念的方式。乌干达 Acholi 的 LAPIR 学说以及利比里亚农村的 Sande 和 Poro 学校就是适当的例子。需要进一步研究的第三个领域是小型和轻型武器对儿童的影响。

### F. 加强维持和平人员的标准

134. 特别代表和主管维持和平行动副秘书长已进行了一系列的讨论,研讨如何加强有关维持和平人员行为守则的标准、程序和训练。为了支持他们审查和巩固现有安排的共同决心,已经成立了一个协商小组来执行该项工作,并尽早公布结果。特别代表已向几个有兴趣的代表团、联合国机构和方案以及非政府组织征求看法和意见。

### G. 发展数据库

135. 据认为,若干合作伙伴已着手发展有关武装冲突对儿童影响的具体问题的数据库。这些工作将不会重复,特别代表希望利用现有的资料库来促进倡导活动。

136. 关于儿童受武装冲突影响的大部分资料目前零碎不全,且不易查阅。为了填补这方面的空白,特别代表已向各种研究机构和非政府组织接洽,鼓励它们发展有关受武装冲突影响的儿童的数据库及其他资料;这样也有助查明和填补现有知识方面的主要空白。几个机构已对此作出积极响应。例如,埃塞克斯大学已成立了一个新的儿童与武装冲突问题中心;目前该中心正在收集关

于受武装冲突影响的儿童的所有方面的现有资料。特别代表还利用瑞典拯救儿童联合会收集的关于儿童兵的资料,以促进其倡导工作。

#### H. 协助特别代表的非正式支援小组

137. 若干会员国已表示大力支持特别代表的工作。在它们的支持下已经成立了一个非正式支援小组——“特别代表之友”小组。希望该小组将起重要作用,继续支持特别代表并向它提供建议,以发挥其作用和推行活动。特别代表计划成立一个由各主要非政府组织组成的类似的支援小组。

### 十. 建议

138. 特别代表的任务规定是为受武装冲突影响的儿童的倡导工作提供一个独特的论坛,争取各领域和各网络的广泛对话者参与,其中包括:人权和人道主义阶层、政治、社会、经济和文化团体、民间社会组织、传媒和传播网、学术界、国际私人部门、金融机构。特别代表不妨提请民众和政界注意受冲突影响的儿童的处境,并利用人道主义外交方式争取交战国的承诺;为获得人道主义帮助提供便利;或者主张采取预防性措施和冲突后复原措施,使在这种情况下儿童权利获得保障,儿童受到保护。他不能也不会单独行动。他将与合作伙伴协力行动。每个合作伙伴都有具体的任务和能力,确保在国际上和在实地履行其对儿童所作的承诺。

139. 特别代表根据过去一年的经验提出下列意见和建议,以便考虑和进行讨论,并以此为基础,与政府、联合国系统内的合作伙伴、非政府组织及其他民间社会行动者继续进行对话。

#### A. 对该项议程给予政治支持

140. 特别代表认为,当今最重要和最迫切的挑战是如何将现有的标准和承诺化为行动,以切实改变在实地面临危险的儿童的命运。纸上空谈无法救援这些儿童。有关政府必须将保护儿童问题纳入其外交政策。最重要的是,有关政府及其他主要国际行动者应当随时利用集体力量和影响力,拒不承认残暴对待及伤害儿童的人的政治合法性,也不给予外交上的承认,并且阻止向这些人提供武器或资金。当今世界互相依存,任何交战方——无论是政府或反叛集团都不能忽视备受广泛国际社会谴责和孤立的可能性。

#### B. 安全理事会

141. 关于“儿童和武装冲突”的项目的公开辩论和安全理事会随后发表的声明是一项开拓性的重要发展。特别代表促请安全理事会继续积极注意处理这个问题。在今后审议具体危机情况和授权派遣缔造和平及维持和平特派团,以及实施制裁办法和审查国际人员行为守则和设计建立和平方案时,受冲突影响的儿童的权利、保护和福利将成为主要问题而不断受到关注。

#### C. 与非政府组织建立合作关系

142. 非政府组织及其他民间社会组织在设计关于受武装冲突影响的儿童的议程时起着必不可少的作用。在许多领域,它们的贡献非常重要。特别代表要求它们在三个领域开展活动,特别是:在国家 and 国际一级发起倡导运动;拟订实地行动方案以更好地响应受害儿童的需要;作为独立和客观资料的重要来源,以说明具体情况和问题。

#### D. 在冲突当中推行的倡议

143. 必须下更大决心防止或减轻已实际卷入冲突的儿童所受痛苦。国际社会必须针对下列问题,设法制订实地具体倡议:与受难居民(其中大多数是妇女和儿童)接触的机会;儿童的征募和雇用;监测和限制武器尤其是轻型武器运往冲突区;更有效地满足流离失所的人——其中大多数是儿童——的需要。

#### E. 加强特别代表的倡议

144. 有关政府个别和集体地提供政治支持会大大提高特别代表确保武装冲突中的儿童受到保护和获得福利的能力。当特别代表争取到当事方保证儿童和平民的安全时,有关政府必须坚决要求它们履行其承诺。一般而言,这些政府切实认可和加强特别代表的倡议可能会大大增强这些倡议对冲突中儿童所产生的影响。

#### F. 冲突后缔造和平

145. 关于冲突后的情况,必须持续提供重建援助,以巩固和平和支援当地的修复能力。这种援助的一个关键组成部分是着重注意儿童的需要,尤其是“年轻人的危机”。特别代表认为,许多国家的复原前景主要取决于年轻人能否恢复元气,能否使他们产生新的希望。在这方面,特别代表要求负责设计冲突后缔造和平方案的主要参与者,特别是世界银行、欧洲联盟、开发计划署和

双边发展机构在开始设计时就应将儿童需要视为主要关注事项。但是,冲突后缔造和平不是意味着恢复原状,回复到最初导致冲突的那种状况。为了防止冲突再次发生,为了重建持久的和平,我们必须彻底摆脱过去那种不正常的关系。

### G. 建立地方性倡导能力

146. 必须在国家内部建立有利于受武装冲突影响的儿童的地方性独立倡导能力。无论是在继续存在的暴力行动中或在战后,都需要这种能力。为此目的特别代表正在推行两种项目:成立知名人士非正式小组,作为国家内部的当地倡导者;设立当地无线电台或方案——“儿童之声”,致力于儿童的需要和利益,这些项目虽然是在地方一级推行,但也需要国际合作伙伴给予大力支持。

### H. 提高征募和参加的年龄

147. 特别代表大力支持将在敌对行动中儿童被征募和参加的法定年龄从 15 岁提高到 18 岁。这是彻底禁止在武装冲突中利用儿童的一项较广泛战略的重要组成部分。特别代表认为亟须更有效地施加压力,使现行法律标准在目前冲突区得到遵守。

### I. 审查制裁对儿童的影响

148. 安全理事会为保障儿童福利愿意考虑免于执行按照《联合国宪章》第 41 条所通过的措施。特别代表因此受到鼓舞。应当尽力减轻儿童在受制裁环境下所受痛苦。在这方面,特别代表赞同儿童权利委员会的结论,特别是赞成努力注意处理对伊拉克实施制裁对婴儿和儿童所产生的不利影响的问题。他还鼓励审查对布隆迪和南斯拉夫联盟共和国实施制裁对儿童造成影响的问题。这种审查尤应注意受影响的儿童的健康、教育和营养需要。

### J. 提倡地方价值观念

149. 社会受到最严重的破坏是其本身地方价值观念的崩溃。可悲的是,尤其在持久冲突期间,我们看到了传统规范和社会行为准则纷纷瓦解。这种情况对一般平民、特别是对儿童产生了可怕的后果。在这方面,特别代表认为,必须加强一向灌输价值观念和保护儿童,并促进其福利的各种机构和网络,如父母、大家庭、长者、老师、学校和宗教组织。这种努力的支柱应该是当地社区。这种基于社区的过程应与已确立的当代国际规范相结合,并因此得到增强。

### K. 从人道主义响应开始到采取政治行动

150. 给特别代表留下深刻印象的是,通过各地视察,他感觉到人民渴望消弭暴力、渴望恢复和平。同样令他印象深刻的是,救济机构日益感到失望,它们往往觉得所能做到的只是提供有限的“治标不治本的”办法。

151. 国际社会必须施加更大的、更一致的政治力量,直接地设法解决在冲突情况下产生的真正问题。这是消除许多儿童和妇女的痛苦的唯一办法。人道主义响应对于拯救生命极为重要,但不应代替政治行动。

### L. 从根本出发预防冲突

152. 武装冲突的根源在于结构不公平,在于种种相互排斥和陷入社会边缘的情况。当今许多社会都存在一种现象:国家内部形成了中心——边缘的相对关系。在这种情况下,同一国家不同部分和不同部门之间,发展资源和政治权力的分配一贯不均衡,为了预防冲突摧残儿童生命,国际行动者和国家行动者都必须采取政治、经济和社会措施,使社区内部产生希望,而不会悲观失望;使其以包容和参与取代排斥;以归属感取代疏离感。建立真正的民主作风和法治也同样重要,因为从长远看,这是调和社会内部纷争的一种惯常的非暴力方式。