

大会

Distr.: General
1 October 1999
Chinese
Original: English

第五十四届会议

议程项目 112

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 1998 年 12 月 9 日第 53/128 号决议第八节向大会会员国转递秘书长儿童与武装冲突问题特别代表奥拉拉·奥图纽编写的报告。

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.....	1-6	5
A. 第二次年度报告.....	1-4	5
B. 设立特别代表办公室.....	5-6	5
二. 武装冲突对儿童的影响.....	7-26	5
A. 背景.....	7-16	5
B. 受苦的许多方面.....	17-26	6
三. 保护受冲突影响的儿童的行动和倡议.....	27-61	7
A. 开展一个将国际准则“落实的时代”.....	29-30	7
B. 促进和巩固当地价值体系.....	31-33	7
C. 在战争中采取具体行动.....	34-35	7
D. 在和平议程中加上儿童的保护和福利的事项.....	36	7
E. 将儿童的保护和福利列为冲突后方案的主要关注事项.....	37-38	7
F. 把保护儿童纳入联合国和平行动.....	39	8
G. 在“不完全和平”时期援助儿童.....	40-41	8
H. 拟订邻国倡议.....	42-43	8
I. 努力结束在冲突中招募和使用儿童的情况.....	44-46	8
J. 遏制小型武器流通.....	47	8
K. 保护儿童不受制裁影响.....	48-49	8
L. 向国内流离失所者提供保护和救济.....	50-52	9
M. 动员支持新的国际文书.....	53-58	9
N. “儿童之声”项目.....	59	9
O. 建设地方保护儿童和宣传能力.....	60-61	9
四. 让关键的行动者参与.....	62-84	9
A. 政府.....	63	9
B. 安全理事会.....	64-69	10

目录(续)

	段次	页次
C. 欧洲联盟.....	70-77	10
D. 区域组织.....	78-80	11
E. 舆论领袖.....	81-84	11
五. 实地访问和保护儿童的国家倡议.....	85-135	11
A. 卢旺达.....	88-92	11
B. 刚果民主共和国.....	93-94	12
C. 布隆迪.....	95-100	13
D. 苏丹.....	101-105	13
E. 访问前南斯拉夫的马其顿共和国和阿尔巴尼亚境内的科索沃儿童难民.....	106-116	14
F. 莫桑比克.....	117-121	16
G. 哥伦比亚.....	122-127	16
H. 塞拉利昂.....	128-135	18
六. 在联合国系统内建立合作框架.....	136-142	20
A. 经济及社会理事会.....	136-137	20
B. 总部的咨询机制.....	138	20
C. 业务议程和业务机构.....	139-141	20
D. 儿童权利委员会.....	142	20
七. 后续行动.....	143-147	20
A. 国别访问后的后续工作.....	144-146	21
B. 关于冲突各方承诺的后续行动.....	147	21
八. 向信仰团体拓展.....	148-153	21
九. 同非政府组织建立伙伴关系.....	154-160	22
十. 向公众拓展与媒体.....	161-163	22
十一. 建议.....	164-182	23
A. 开启将国际准则“落实的时代”.....	165	23
B. 提倡和加强当地的价值体系.....	166	23
C. 巩固冲突各方所作的承诺.....	167	23
D. 加深安全理事会的参与.....	168	23

目录(续)

段次 页次

E. 各国政府的政治支持.....	169	23
F. 向企业界的呼吁.....	170	23
G. 在和平议程中列入儿童的保护和福利问题.....	171	23
H. 将儿童的保护和福利列为冲突善后方案的中心事项.....	172	23
I. 将保护儿童列入联合国和平行动工作.....	173	23
J. 在“不完全的和平”时期对儿童的援助.....	174	23
K. 对国内流离失所者提供保护和救济.....	175	24
L. 签订并批准新的国际文书.....	176	24
M. 完成关于任择议定书的工作.....	177	24
N. 保护儿童不受禁运的影响.....	178	24
O. 建立当地具有的保护和倡导的能力.....	179	24
P. 在根本原因上防止冲突.....	180	24
Q. 对遭受武装冲突影响的所有儿童灾难都一律同样关切.....	181	24
R. “到妇女中去,到儿童中去、到地方去”.....	182	24

一. 引言

A. 第二次年度报告

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。大会在该项决议中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。本报告是这项任务规定以来的第二次报告,载述自从 1998 年 10 月 12 日第一次年度报告(A/53/482)提交以来特别代表所进行的活动。

2. 1997 年 9 月,秘书长任命奥拉拉·奥图纽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,为那些在武装冲突中受虐待和残害的儿童说话。为此,特别代表确定下列活动为执行其任务的核心活动,并且正在制订这些活动:

(a) 进行宣传以提高意识,并动员国际社会采取行动;

(b) 推动应用规定着保护武装冲突中的儿童的国际规范和传统价值体系;

(c) 进行政治和人道主义外交,并提出具体倡议以保护战争中的儿童;

(d) 促使儿童的保护和福利成为和平进程及冲突后和解与重建方案的所关注重点。

3. 特别代表要特别地向莫桑比克和南非的格拉萨·梅切尔致敬,她个人的贡献为本任务的活动奠定了一个坚实的基础。她于 1996 年向大会提出题为“武装冲突对儿童的影响”的报告(A/51/306 和 Add.1),首次全面地和最令人信服地阐述了儿童权利在武装冲突中被侵犯的各种形式。

4. 特别代表也要赞扬联合国儿童基金会(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)、世界粮食计划署(粮食计划署)和欧洲联盟委员会在国际社会和地方非政府组织的大力支持下所做的一线工作。它们的作用,加上联合国开发计划署(开发计划署)、联合国人权事务高级专员办事处(人权专员办事处)、世界卫生组织(卫生组织)、联合国粮食及农业组织(粮农组织)和人道主义事务协调厅(人道协调厅)的工作,对于将我们共同的关注落实为实地业务活动,是极其关键的。

B. 设立特别代表办公室

5. 在本报告所述期间,特别代表办公室慢慢设立起来。在经过大半年只有 3 个工作人员的时期之后,现在已有 4 个方案干事和一些顾问;新的办公室主任已于 1999 年 8 月上任。

6. 特别代表继续为办公室的活动寻求自愿捐款。他非常感谢下列各国政府给予慷慨捐助:比利时、加拿大、丹麦、芬兰、法国、德国、爱尔兰、日本、列支敦士登、卢森堡、摩纳哥、荷兰、挪威、新加坡、西班牙、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。为了维持和加强办公室的活动,信托基金需要获得更多和持续的经费支助。

二. 武装冲突对儿童的影响

A. 背景

7. 尽管《联合国宪章》的序言责成我们避免后世再遭战争的灾祸,但我们目击武装冲突对儿童造成创伤的令人深恶痛绝的事实。数以百万计并且日增的无辜儿童成为战争的攻击目标或工具,他们仍在遭受战争的祸害。

8. 今天,全世界大约有 50 个国家的儿童正在受到冲突及其后果的影响:儿童被杀害或成为孤儿;被残害;被迫离开家园;被强奸和性侵犯;未能获得教育和保健服务;被利用作儿童兵;身心深受创伤。

9. 所有非战斗人员,都有权获得保护。尤其是儿童,有权要求受到保护。儿童是无辜的,他们特别易受伤害。儿童较难适应或应付冲突。他们最不应冲突负责,然而,他们所受的祸害却不成比例地最大儿童真正是完全不应受到责备的冲突受害者。此外,儿童是每个社会的希望和未来:毁灭了儿童就等于毁灭了一个社会。

10. 过去十年来,200 万名儿童在冲突中遇害,100 多万名成为孤儿,600 多万名严重受伤或永远残疾,1 000 多万名心理受到严重创伤。强奸和其他形式性暴力行为被用作蓄意的战争工具,大量儿童,特别是青年妇女成为受害目标。

11. 就在此时此刻,2 000 多万儿童因战祸而在国内或国外流离失所。目前世界各地约有 30 万 18 岁以下青少年被用作儿童兵。每一个月约有 800 名儿童被地雷炸死或致残。

12. 这种令人深恶痛绝的情况极其严重,说明了一种新的现象。战争的性质和方式已大不相同:这不是我们在近世所认识的战争。

13. 一些事态发展标志着这种改变。今天世界上的重大武装冲突几乎都是内战;这种战争经年累月不停,历时数年至数十年;战争各方相互熟悉,他们是同胞互斗,邻里相争。这种战争的特别是:社会普遍瘫痪、法律无法执行、小型和轻型武器泛滥;滥用杀伤人员地雷;涉及多方武装团体,往往是半自治武装团体。最令人感到讽刺的是,儿童本身被迫成为战争工具——事实上他们是被人选中的武器,他们被征集或绑架,成为儿童兵。这种冲突的一个主要特点是将所谓“敌对社区”丑恶化,往往从宗教、族裔、种族或区域角度定性为敌人,并组织恶毒仇恨的宣传。在今天这种近邻的激烈内争中,村庄成为战场,百姓成为首要目标。这种士兵侵害平民的暴行规模是前所未有的。

14. 此外,许多社会经过经年累月的冲突之后,社会价值或已荡然无存,或受到了剧烈的破坏。这样造成了价值危机(“道德真空”),在这种环境下,无视国际标准的人不受惩罚,传统价值体系失去了力量。

15. 在目前世界各地的冲突所造成的伤亡人口中,平民占 90%,其中大多数为妇女和儿童,相比之下,第一次世界大战为 5%,第二次世界大战为 48%。

16. 这种过份的情况早已不算例外,全球各地都有发生;今天便约有 30 个地区正在发生这种冲突。

B. 受苦的许多方面

17. 虽然儿童的实际命运视各冲突的特殊情况而异,但下列是儿童受害的主要情况。

1. 儿童受伤致残或被杀

18. 平民,主要是儿童和妇女,成为了武装各派攻击的主要目标。此外,在今天的国内冲突中,为了斩除敌人的下一代,儿童往往特别成为杀害的目标。

2. 被赶出家园的儿童

19. 儿童和妇女在世界各地被迫流离失所的人口占 80%,单算儿童就有 2 000 万流离失所者,远远超过在本国被赶出家园的人和逃到国外避难的人的一半。

3. 面对生存问题的儿童

20. 家庭和社会服务的破坏,加上人口被迫流离失所,往往使儿童处于非常危险和动荡情况中。千百万儿童,特

别是刚被赶出家园的儿童和只得到很有限人道主义援助的儿童,由于缺乏粮食、供水、医药、环境卫生条件、住房和衣服,面对着疾病、营养不良和死亡的危险。

4. 成为孤儿的儿童

21. 武装冲突杀死了儿童的父母,使儿童的生活在一瞬间发生了永久的变化。在卢旺达,成千上万的儿童在 1994 年的灭绝种族事件后成为没有父母的户主。

5. 与父母分离的儿童

22. 实际上,每一次武装冲突都使一大批儿童暂时或永久地与父母和家人分离。在流离失所者难民营或寄养家庭,举目无亲的儿童可能要等待长时期才能找到亲人团聚。

6. 受到性虐待和剥削的儿童

23. 儿童,特别是女孩,往往大规模地成为性虐待和性暴力的目标。由于社会上的羞辱以及社会不愿正视这个问题,加重了受害者的创伤。

7. 被利用作战斗员的儿童

24. 在今日的冲突中,儿童不单是受害者,也被制造成为暴力犯罪者。儿童被迫成为战争的工具,被系统地征集或绑架而成为儿童兵,被迫成为成人仇恨的暴力发泄者。在世界各地的 30 多个武装冲突中,目前约有 30 万士兵的年龄低于 18 岁,他们担任前线战斗员、杂工、性奴隶、信差或间谍。

8. 受到创伤的儿童

25. 经历了暴力和杀害事件、流离失所、亲人受暴力伤害或遇害影响的儿童在心理上留下恐惧和仇恨的伤痕。除非这种创伤通过现代和传统的治疗方法获得诊断和矫正,否则今天受虐待的儿童日后长大后可能会成为虐待别人的人。

9. 被剥夺受教育机会的儿童

26. 教育在战争初期就受到影响,并且长期的影响。当教育设施被破坏,丧失受教育机会的儿童被迫逃走或学习杀戮时,在冲突中长大的儿童未能获得必要的知识和技能以建立自己的前途及其社区的前途。生命和学习机会的损失对社会长期的稳定和发展造成毁灭性的后果。

三. 保护受冲突影响的儿童的行动和倡议

27. 国际社会对冲突司空见惯可能会造成一种危险,即它们认为这是一种正常的现象,而没有认识到这种现象根本违反所有社会公认的基本行为守则。这各态度绝不可容许。

28. 如果各国和国际上采取认真的协调措施,就可以扭转这种令人憎恶的趋势。为此,特别代表一直在推动下列行动和倡议。

A. 开展一个将国际准则“落实的时代”

29. 过去 50 年来,世界各国制订了可观的国际人权和人道主义文书。其中一些对儿童的权利、保护和福利作出了规定。最攸关的文书是《世界人权宣言》(第 217A(III)号决议)、《儿童权利公约》(第 44/25 号决议,附件)、1999 年 3 月生效的《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》(《渥太华公约》)和 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约及其 1977 年的附加议定书。

30. 不过,令人悲痛的是,这些文书的实际影响仍然十分薄弱。纸上的言词拯救不了处于危难之中的妇女和儿童。特别代表认为,国际社会现在应从拟订准则的司法任务改为制订政治项目,以确保这些准则落实于实际情况并且获得尊重。如果国际社会愿意为此运用其巨大的集体影响力,这一目的是可以达到的。

B. 促进和巩固当地价值体系

31. 有史以来,各国社会都承认,即使是在冲突期间,它们都有根本责任使儿童不受伤害。大多数社会都有禁忌和禁令,禁止肆意针对平民人口,特别是妇女和儿童。

32. 但在今天世界各地发生的这么多冲突中,人们只为了夺取权力,不但要制服而且要歼灭整个“敌人”,“消灭一切”——儿童、妇女、老年人、粮仓、作物、牲畜——成为理所当然。正如肯尼亚埃尔达斯一名老人最所说,“我们的传统是男子与男子战斗。但是现在他们以妇女、儿童和老年人为目标。”这就是“总体战”的现象。

33. 特别代表认为,人类必须动员一切资源和社会网络——特别是父母、家族、长者、教师、学校和宗教

机构——以恢复和重新确定这种历来用于保护处于冲突中的妇女和儿童的价值和禁忌规定。这方面的努力主要以当地社会为支柱。为了巩固这种努力,必须与当代国际准则结合起来。如果一个处于深重的道德和政治危机中的社会要复兴、进行重建和向前迈进,必须进行道德重建。

C. 在战争中采取具体行动

34. 特别代表为防止或减轻处于冲突中的儿童所遭受痛苦,推动了具体倡议,借此致力于将“儿童是和平区”的构想落实到实际安排和实地措施之中。

35. 特别代表访问了一些国家,从斯里兰卡至布隆迪,从苏丹至哥伦比亚到塞拉利昂,并同刚果民主共和国的刚果争取民主联盟进行了讨论。特别代表成功地取得冲突当事方承诺采取下列的一些措施:不以平民人口为目标;容许进入其控制地区接触处于困境的人;不干涉救济物品的分发;为了防疫工作或提供救济物品的工作遵守人道主义停火协议;不攻击学校或医院;不使用地雷;不征召或使用儿童兵。国际社会必须坚决使各当事方履行这些承诺。

D. 在和平议程中加上儿童的保护和福利的事项

36. 儿童在战争中受到痛苦远超过成人。因此,和平与他们最攸关。为此,特别代表一直致力于确保在任何结束战争的谈判以及和平协定中突出规定儿童的保护和需要。在他最近访问布隆迪、哥伦比亚、塞拉利昂、苏丹时,各国政府和叛乱团体同意在其本国目前进行中的和平进程中将保护儿童和儿童福利列入议程。

E. 将儿童的保护和福利列为冲突后方案的主要关注事项

37. 战后各国要面对的最大挑战之一是“年轻人危机”——很年幼的儿童和青少年处于绝望之中。许多国家的复兴前途在很大程度上取决于能否使这些年轻人康复和重燃他们的希望。特别代表呼吁各负责制订冲突后建设和平方案的主要行动者,特别是本国政府、世界银行、欧洲联盟。开发计划署和其他联合国机构、双边援助机构和非政府组织,在开始计划、规划和分配资源时就将儿童的需要列为一个主要的关注事项。

38. 在特别代表致力动员协调切实的努力中,核心的问题包括儿童战斗人员的复员和重返社会的工作;流离失所儿童与家庭的回返、团聚和安置;制订防雷宣传方案和受地雷伤害的儿童复健方案;受伤、致残和心理受创伤者的身心复健方案;提供和恢复医疗与教育服务。

F. 把保护儿童纳入联合国和平行动

39. 特别代表认为,在联合国授权的和平行动中必须特别重视保护儿童和儿童福利。为实现这一目标,他建议有系统地纳入三项内容。第一,必须坚定地把保护儿童和儿童的需要纳入维持和平行动的任务规定。第二,为确保执行这方面的任务并向在某一国家的特别代表提出建议,必须有高级官员明确负责确保协调进行保护儿童和儿童福利的工作。第三,必须在保护儿童和妇女权利方面适当培训维持和平人员,包括文职和军事人员。

G. 在“不完全和平”时期援助儿童

40. 由于冲突或和平过渡旷日持久,许多国家处于不可预测的非和非战模糊状态。特别代表在最近访问的一些国家中,包括布隆迪、哥伦比亚、卢旺达、塞拉利昂和苏丹,亲眼目睹了这一现象。

41. 捐助国和多边机构历来不愿意弥合“从救济到发展的空隙”。这意味着儿童的需要多年得不到系统解决。即使在“不完全和平”的情况下,也经常在提供保健、教育、重新定居和重建方面存在许多可以解决儿童需要的机会和余地。但为满足这些需要,必须调整发展援助的现行理论和政策。

H. 拟订邻国倡议

42. 虽然当今大多数武装冲突都是内部冲突,但跨界活动往往使儿童遭受更大的伤害。这些活动包括:小型和轻型武器流通;转让和使用地雷;招募和绑架儿童;流离失所者迁移;家庭失散。如果不解决这些跨界问题,就不能控制儿童在发生冲突的国家中面临的各种威胁。

43. 因此,特别代表建议拟订“邻国倡议”,使有关分区域的行动者联合起来。在分区域中各国因影响儿童的跨界活动而联在一起。该倡议旨在使各国政府、反叛团体、民间社会组织和人道主义机构进行对话,最终达成具体协议和措施,以保护儿童不受跨界威胁。特别代表召集非正式机构间工作队,在难民专员办事处和儿童基金会的领导下拟订此项倡议。迄今,已挑选三个邻国倡议作为试点:东非(政府间发展管理局(发展局)所辖邻

国);西非(塞拉利昂、几内亚和利比里亚邻国);科索沃及其邻国。

I. 努力结束在冲突中招募和使用儿童的情况

44. 儿童普遍参加武装冲突是近代战争中最骇人听闻和残酷无情的趋势。造成儿童参加武装冲突的各种情况包括:旷日持久的冲突造成人力短缺;儿童可塑性强,因此容易被塑造成既残忍又绝对驯服的战争工具;武装集团想完全控制平民——所有这一切导致强征儿童入伍。另外一些儿童因社会经济崩溃后走投无路而加入武装部队或团体。还有一些儿童受到政治、宗教或道德意识形态的蛊惑。

45. 为遏止大规模使用儿童兵的趋势,特别代表建议并正在实施三管齐下的办法。第一,他坚决支持把招募和参加武装冲突的年龄限制从 15 岁提高到 18 岁。第二,在努力提高年龄限制的同时,他认为亟需立即发起大规模运动,对目前利用儿童作战的武装集团施加国际压力。第三,他认为必须处理政治、社会和经济方面的问题,因为这些问题造成了有利于以这种方式利用儿童的环境。

46. 特别代表继续支持《儿童权利公约》任择议定书草案工作组的工作;他于 1 月在该工作组第五十届会议上作了讲话。

J. 遏制小型武器流通

47. 毫无疑问,容易获得小型武器与儿童妇女受害人数激增之间有很大的相关关系。此外,小型武器扩散使人能够利用年龄很小的儿童施行暴力。特别代表积极进行各种努力,以提高人们对此问题的认识,遏制这一趋势。他积极推动并坚决支持国际禁止小型武器行动网的各项活动,积极参与联合国小型武器问题协调行动机制的工作。

K. 保护儿童不受制裁影响

48. 应尽一切努力减轻生活在制裁制度下的儿童的痛苦。每当安全理事会根据《联合国宪章》第四十一条采取措施时,都必须考虑这些措施对儿童的影响,并作出适当人道主义豁免的规定。

49. 在此方面,特别代表支持并欢迎暂停对布隆迪实行区域制裁。他对儿童基金会 1999 年 8 月 12 日最新报告所述制裁给伊拉克儿童造成的影响深感不安,呼吁安全理事会认真审议该报告。

L. 向国内流离失所者提供保护和救济

50. 大多数逃离武装冲突的人都未出国境。他们不能或不愿意离开自己的家园,并且日益发现庇护国家不愿意接收他们。目前,在本国国内流离失所者为 2 500 多万,而难民专员办事处登记的难民不到 1 200 万,其中一半以上是儿童。

51. 负责国内流离失所者问题的秘书长代表弗朗西斯·登的重要工作和报告说明了这问题的性质和范围。特别代表与秘书长代表继续就该问题密切合作。他欢迎机构间常设委员会通过《关于国内流离失所的指导原则》,呼吁各国政府、冲突各方和人道主义界广泛分发和应用这些原则。

52. 特别代表在去年访问各地期间,亲眼目睹了国内流离失所者的悲惨和危险状况,他们大多数是妇女和儿童。国际社会现在应拟订一项更系统的对策和框架,以便向国内流离失所者提供保护和切合实际的支助。

M. 动员支持新的国际文书

53. 特别代表通过与各国政府进行讨论和开展倡导活动,继续动员支持签署和批准以下新国际法律文书,这些文书规定在武装冲突中保护儿童。

54. 第一,1998 年 6 月通过的《国际刑事法院规约》(A/CONF.183/9)规定了对若干针对儿童罪行的管辖权。征召或招募不满 15 岁的儿童或利用他们实际参加敌对行动,都被定为战争罪。除其他外,故意攻击医院和指定的教育建筑等也是战争罪。特别严重的性暴力,包括强奸和性奴役,既是战争罪也是危害人类罪。为蓄意杀害而强迫转移一组儿童构成国际刑事法院管辖权内的灭绝种族罪。

55. 特别代表办公密切注视国际刑事法院证据与程序规则和法院管辖权内犯罪要件的起草工作,以帮助确保它们充分反映保护儿童和儿童利益。

56. 成立国际刑事法院对保护儿童具有十分重要的意义:该法院是大力加强了宣传儿童权益的有力机构;确定了对为最严重危害儿童罪应负责的个人的国际刑事管辖权;应作为威慑这些罪行的力量。

57. 第二,特别代表坚决支持将儿童兵列为 1999 年 6 月通过的劳工组织《关于禁止并立即采取行动消除最恶劣童工形式的公约》所禁止的最恶劣劳工形式。劳

工组织《公约》确定不满 18 岁的任何人为儿童,禁止强迫或强制征募儿童参加武装冲突。

58. 第三,《非洲儿童权利与福利宪章》禁止征募不满 18 岁的任何人或使这些人直接参加敌对行动。

N. “儿童之声”项目

59. 在冲突中和冲突后,儿童缺少和渴求信息和娱乐活动的情况往往十分突出。特别代表倡议成立“儿童之声”地方广播电台或制订广播节目,主要致力于满足在冲突处境中的儿童的需要和利益。这有助于表达儿童所关切的问题,提供教育和娱乐活动,促进容忍和和解,以及提高对儿童权利和保护儿童的认识。虽然这些项目立足于当地,但需要国际合作伙伴给予强有力的支助。特别代表还鼓励一些国际广播网专为受战争影响儿童制作节目。

O. 建设地方保护儿童和宣传能力

60. 在发生暴力期间和以后,都必须建设和加强地方能力,去保护和宣传受武装冲突影响儿童的权益。在此方面,特别代表提倡采取以下行动:成立国家儿童委员会,确保在冲突后保护儿童和儿童福利是主要优先事项,并在确定国家优先事项、制订政策和分配资源中反映这一点;成立非正式老年人和政治家小组,在国内开展宣传工作;成立议会保护儿童核心小组。

61. 他还呼吁捐助国、国际非政府组织和联合国各机构做出更大努力,支助和加强地方非政府组织和民间社会组织。

四. 让关键的行动者参与

62. 特别代表设法让关键的国家和国际行动者参与,鼓励他们上述议程作为其自己的议程。行动者包括如下。

A. 政府

63. 各国政府对保护儿童和实施有关国际和地方准则负主要责任。特别代表在各国首都和其他地方与政治领袖和政府领导人讨论,向他们说明这一意义,并争取他们的支持。一个称为“特别代表之友”的非正式支援小组通过提供支援和建议并在各本国政府机构和在安全理事会、大会和经济及社会理事会等重要论坛中突出此问题,继续发挥着非常积极和最有助益的作用。

B. 安全理事会

64. 特别代表自就任以来,一直努力在确保使受武装冲突影响儿童的保护问题成为安全理事会议程上的主要问题,并以此为优先事项。继第一次公开辩论此问题以及安全理事会主席于 1998 年 6 月发表声明(见 S/PRST/1998/18)之后,特别代表继续鼓励安理会进一步参与此事。

65. 1999 年 2 月 12 日,特别代表与红十字国际委员会(红十字委员会)主席和儿童基金会执行主任应邀在安全理事会就“武装冲突中保护平民”项目举行的公开辩论上发言。随后,特别代表办事处与儿童基金会密切合作,积极参与编写秘书长关于此专题的报告(S/1999/957),确保报告中充分纳入儿童问题。9 月 16 日和 17 日,安理会讨论了秘书长的报告,并在讨论结束后通过了第 1265(1999)号决议。

66. 1999 年 8 月 25 日,安全理事会就“儿童和武装冲突”项目进行了第二次公开辩论,这是对儿童具有最重要意义的时刻。特别代表应邀在安理会上发言,安理会在进行一整天的辩论之后一致通过了第 1261(1999)号决议。

67. 该决议纳入了特别代表倡导工作的一些受关注的核心问题。安全理事会在该决议中谴责以儿童为目标;认识到应在和平进程中处理儿童的保护和福利问题;敦促冲突各方履行他们所作的各项承诺,确实保护儿童;呼吁停止在武装冲突中征募和使用儿童;呼吁让儿童兵复员并恢复正常生活。安理会承诺在采取行动促进和平与安全的同时,特别关注儿童的保护、权利和福利;审议制裁对儿童的影响;确保参与和平行动的人员接受适当培训。

68. 安全理事会第 1261(1999)号决议是关于保护受武装冲突影响的儿童这个问题的重要里程碑。第一,安全理事会第一次完全专为保护儿童问题作出正式决议,这表明安理会承诺处理该问题。第二,该决议确定了若干重要的保护儿童措施,在具体情况下实施这些措施将会产生重要影响。第三,通过该决议终于使把保护儿童作为适当列入安理会议程的问题完全“合法”。第四,安理会已请秘书长在 2000 年 7 月以前提交一份报告,说明该决议的执行情况,这表明该问题将仍然是安理会议程中不断受到关注的问题。

69. 安全理事会第 1261(1999)号决议为倡导保护受冲突影响儿童的利益提供了一个最重要的文件。特别代表呼吁所有关心保护儿童者充分利用这一新的倡导工具,并鼓励安理会在今后审议具体冲突局势和授权进行和平行动时,采用该决议所载的各项措施。

C. 欧洲联盟

70. 在过去一年中,特别代表把与欧洲联盟及其各机构建立牢固的合作关系作为优先事项,目的是鼓励欧洲联盟将保护受武装冲突影响的儿童作为其议程上的一项重要内容。他的工作重点是与以下三个主要机构合作拟订各项倡议:欧洲联盟委员会;欧洲议会;把非洲、加勒比和太平洋区域的 71 个国家和 15 个欧洲联盟成员国联系在一起的非加太国家(非加太国家)——欧洲联盟合作框架。

71. 欧洲联盟委员会。特别代表定期在布鲁塞尔与欧洲联盟委员会专员、特别是人道主义事务专员和发展专员及一个跨司小组进行协商,该小组由来自对外关系、社会事务、发展、人道主义事务、人权和管理对非成员国援助各司的高级官员组成。在这些讨论中,特别代表敦促欧洲联盟委员会将保护受武装冲突影响儿童和儿童福利问题纳入其倡导议程和各项方案活动中。他特别请为受战灾儿童拨出专项预算。

72. 特别代表感到鼓舞的是,他最近从欧洲联盟委员会得知,保护和促进儿童权利、包括儿童兵的权利,已列为欧洲民主与人权倡议中的 1999 年五个优先专题之一。

73. 欧洲议会。特别代表与发展委员会主席和外交、安全与国防政策委员会主席及欧洲议会中各方议员进行讨论,设法争取他们对保护受武装冲突影响的儿童提供政治支持和倡导方面的支持。两位主席原则上同意就此问题举行联合听证会。1998 年 11 月,特别代表还在发展委员会就儿童兵问题作了发言;欧洲议会随后通过了一项决议,谴责征募和使用儿童兵,支持将征兵年龄限制提高到 18 岁。

74. 非加太国家——欧洲联盟合作协定。特别代表建议将保护儿童和儿童权利、特别是受武装冲突影响的儿童的保护和权利,纳入目前正在谈判的《第四号洛美协定》后续协定。为此,他与《非加太国家——欧洲联盟合作协定》框架内的关键行动者、包括非加太国家——欧洲联盟联合大会主席、非加太集团秘书长和非加太

各国大使进行了一系列协商。1999年3月,他应邀在斯特拉斯堡这两个机构的联合大会上发言。

75. 特别代表很高兴最近从非加太集团秘书长得知,非加太国家—欧洲联盟部长级谈判会议核准了他倡导的以下内容,并将其纳入当前工作文件中:

- (a) 保护儿童和青少年的权利,特别是女童的权利;
- (b) 帮助社区的机构确保儿童的保护和发展;
- (c) 在冲突后儿童恢复正常生活并重新融入社会;
- (d) 让前儿童战斗人员复员并重新融入社会。

76. 在最后协定中纳入这些内容将是在儿童的保护和福利方面取得的特别重要的进展:将在发展合作协定内开辟新的领域;将为保护儿童提供新的主要倡导文件;将根据新的非加太国家—欧洲联盟合作协定提供经费,专为保护受武装冲突影响的儿童。

77. 在目前谈判期间,特别代表将与各关键行动者密切合作;一俟最后定稿协定,将协助进行各项后续行动。

D. 区域组织

78. 特别代表鼓励制订适当的区域倡导办法、承诺和行动,以保护受武装冲突影响的儿童。

79. 特别代表正在与一些区域和分区域组织建立合作伙伴关系,其中包括东南亚国家联盟、欧洲委员会、阿拉伯国家联盟、非洲统一组织(非统组织)、英联邦、美洲国家组织(美洲组织)、伊斯兰会议组织、南亚区域合作联盟(南盟)和欧洲安全与合作组织。

80. 本报告所述期间,特别代表与美洲组织、英联邦、非统组织、伊斯兰会议组织和南盟的秘书长举行了会晤。特别代表还在美洲人权委员会发言。

E. 舆论领袖

81. 作为公众倡导者,特别代表设法扩大接触听众和舆论领袖,他们可以向保护受武装冲突影响的儿童这一努力提供支持。

82. 在本报告所述期间,特别代表向一些论坛和听众作了发言,包括海牙和平呼吁民间团体会议;在布鲁塞尔召开的基督教欧洲基金会会议;在奥斯陆召开的促进在复杂紧急情况下保护儿童和青少年会议;关于儿童与武装冲突的东京专题讨论会;在伦敦经济学院举行的“处境

恶劣儿童”问题阿里斯泰尔·伯克利纪念讲座;在伦敦举行的大同世界广播托拉斯关于媒体与儿童权利问题年会;儿童基金会西班牙国家委员会组织的关于儿童与武装冲突会议;在伦敦召开的国际警觉组织年会;纽约卡内基国际事务道德委员会;在纽约举行的希尔顿基金会关于人道主义危机——采取保护人权的预防性措施年会。

83. 特别代表鼓励召开区域专题讨论会,将此作为一项重要的推广活动。1998年11月,日本政府和儿童基金会日本委员会与特别代表办公室合作,在东京召开了区域专题讨论会。讨论会有两个目的:提高亚洲及太平洋区域的政府和非政府行动者的认识;唤起日本公众的意识和支持。

84. 特别代表与学术和研究机构建立了广泛联系,以推动研究工作,填补现在关于在影响陷于冲突中的妇女和儿童的重要领域中的知识空白。他征求这些机构关于冲突及其对儿童影响的看法,鼓励独立地评价在受影响国家“吸取的教训”、“最佳办法”和“协调一致地因应”。1999年9月,他与一组学者进行了重要的协商。

五. 实地访问和保护儿童的国家倡议

85. 特别报告员履行其任务时特别强调实地访问进行第一手评估关于陷在武装冲突中及灾后的儿童的处境,特别报告员在访问中力求争取冲突双方提出保护儿童的承诺,并提高公众对儿童处境的认识。他并支持为武装冲突中的儿童及其他平民受害者争取人道主义空间而进行的谈判。

86. 特别报告员在访问各国时有赖联合国国家小组,特别是驻地协调员、儿童基金会和难民专员办事处和一些非政府组织的可贵的协作与支持。

87. 在本报告所述期间,特别报告员访问了卢旺达、布隆迪、苏丹、阿尔巴尼亚的科索沃难民和前南斯拉夫的马其顿共和国、莫桑比克、哥伦比亚和塞拉利昂。特别报告员办公室还保有一个对许多受武装冲突影响的儿童的其他国家的观察简录。他在访问布隆迪、卢旺达和苏丹时,有秘书长指派的“和平信使”安娜·卡塔尔迪同行,他在访问哥伦比亚时有凯瑟琳·冯·海顿斯坦姆同行,她是《儿童权利公约》任择议定书草案起草工作组的主席。

A. 卢旺达

88. 特别代表 1999 年 2 月 21 日至 24 日访问了卢旺达, 亲眼见到 1994 年种族灭绝影响的儿童的处境。在访问期间, 他会见了政府官员, 包括外交与合作部长 Amri Sued, 总统办公室主任 Patrick Mazimhaka; 司法部长 Jean de Dieu Mucyo; 财政和经济规划部长 Donat Kaberuka; 社会事务部长 Charles Ntakirutinka; 青年、文化体育部长 FranZois Ngarambe 以及其他政府高级官员、他又会见了联合国的国家小组, 外交团代表、红十字国际委员会代表和各国与国际非政府组织的领队。

89. 特别代表在基加利和吉塞尼实地访问了监狱和孤儿院; 吉塔拉马的儿童基金会支助的再教育中心, 这是一个为被控参加了种族灭绝行动的儿童所设的机构; 他并实地访问了发生在尼亚马塔和恩塔拉马教堂的种族灭绝现场; 和仍受暴乱影响的东北省之一鲁亨盖里。他又访问了加希尼, 这是东非再生奖学金的摇篮, 他在那里会见了当地的主教和长老。

90. 卢旺达儿童的处境形成一项非常大的挑战。在估计约 80 万遭大屠杀的人中, 儿童有 30 万人, 据估计目前有为数 37.5 万名儿童被剥夺了受教育的机会。84% 以上的儿童曾经经历过家人的死亡; 52% 以上的儿童丧失了母亲, 62% 以上丧失了父亲, 76% 以上的儿童丧失了兄弟姐妹。95% 以上的儿童曾直接目睹过暴力, 几乎 70% 的儿童曾目睹他人被杀害, 31% 的儿童曾目睹强奸和其他形式的性暴力。估计卢旺达 20% 的儿童人口受到极其严重的创伤。

91. 特别代表在访问中讨论了若干影响卢旺达的严重问题:

(a) 儿童户长和财产权。由于种族灭绝的结果, 估计有 45 000 户的户长是儿童, 其中 90% 为女童。但依照卢旺达法律女童不能继承农地, 而这又是全家的生计所依。特别报告员促请政府开始立法, 使女童能继承田地和其他财产。目前已通过立法, 并将很快地生效;

(b) 复员和招募的年龄。特别代表欢迎政府宣告所有的儿童士兵复员, 并促请政府提高征召入伍的年龄限制, 从 17 岁改为 18 岁;

(c) 表少年司法。特别代表对于该国政府努力解决关于对被控参与种族灭绝行动的青少年待遇问题, 包括建立特别的未成年人庭, 在监狱设立分开的未成年人部, 训练关于青少年司法的人员等, 表示鼓舞。但他关切青少年司法的进程太迟缓: 过去五年来, 5 000 名被拘禁

的未成年人案件中, 只有 28 件已交付审判。特别代表注意到政府有意恢复“加卡卡”(gacaca), 一种传统的基层社会司法方式, 以期能加速司法进程;

(d) 向儿童权利委员会提交报告。特别代表鼓励政府利用《儿童权利公约》通过十周年的机会, 向儿童权利委员会提交报告;

(e) 批准《非洲儿童权利与福利宪章》。特别代表促请卢旺达批准该《非洲宪章》。

92. 访问卢旺达是一次特别困难的经历。卢旺达的人民需要时间设法处理种族灭绝事件及其后果。由于需要某种疗伤和重建, 卢旺达人民需要国际社会给予他们更多的了解和支持。特别代表吁请国际社会在这困难时期向卢旺达政府和人民提供强有力的道义和物质支持。

B. 刚果民主共和国

93. 特别代表 1999 年 2 月 22 日访问卢旺达期间, 在吉塞尼会见了当时主要的刚果叛乱团体刚果争取民主联盟(刚果民盟)主席, Ernest Wamba dia Wamba; Wamba 先生从刚果民主共和国的戈马赶赴雷塞尼参加了会见。会见中取得了以下重要的承诺:

(a) 人道主义停火。特别代表表示深切关切刚果民主共和国境内冲突地区中儿童处境的恶化。他提议为人道主义的理由暂停敌对行动, 以进行小儿麻痹症的免疫接种和对营养不良儿童提供紧急餐。刚果民盟接受了这项提议; 刚果民主共和国政府向秘书长提出了相同的承诺。虽然刚果民盟的领导人更换, 新的领导人仍然肯定表示遵守这些承担。1999 年 8 月 13 日至 15 日儿童基金会和卫生组织进行了第一轮的小儿麻痹症免疫接种, 覆盖全国将近 90% 的地方;

(b) 保护平民。特别代表表示深为关切在冲突局势中以平民为目标的趋势日增, 特别是他提出 1999 年 1 月在乌维拉附近的马可波罗对平民大屠杀, 以及 1998 年 8 月, 在南基伍区内卡西卡对平民大屠杀的问题。他强调这些事件的严重性, 并促请刚果民盟接受国际专家参与进行调查。刚果民盟说, 他们自己已开始进行调查, 并接受了国际专家在工作进程中的协助;

(c) 招募儿童兵和复员。特别代表特别表示关切刚果民主共和国境内进行中的武装冲突中继续招募和利用儿童兵的现象。刚果民盟承认他们 1996 年到

1997年在境内的战争中继承了利用“卡多果斯”(kadogos)(基斯瓦希里语“小孩子”)的习惯,但同意与联合国机构和非政府组织合作,确保将儿童兵复员和恢复社会生活。特别代表促请刚果民盟采用以18岁为征募和参加战斗的年龄限制。刚果民盟原则上接受了这项要求,但指出还需要为此拟订必要的实际机制与具体安排;

(d) 《儿童权利公约》。特别代表强调冲突的所有各方,包括非国家行动者,必须遵守《儿童权利公约》的原则与规定。刚果民盟已承诺要遵守该《公约》;

(e) 遏止对公众散布煽动性新闻。特别代表表示深为关切使用无线电、电视和公众集会煽动族裔和种族仇恨的趋势。他促请刚果民盟不要再这样。刚果民盟表示接受。

94. 特别代表已同联合国伙伴,特别是儿童基金会和维持和平行动部密切合作,确保部署在刚果民主共和国境内的联合国维持和平特派团的任务规定和人员配置中,反映出对保护儿童的重大关切。联刚观察团首期部署人员中即有两个保护儿童顾问的名额。

C. 布隆迪

95. 特别代表于1999年2月24日至28日访问布隆迪,亲自评估进行中的战争对儿童的影响并讨论在此情势下如何更好地保护儿童。

96. 特别代表会见了共和国总统皮埃卡·布约亚;国民大会主席莱昂斯·恩根答库马纳;第一副总统 Frederic Bamvuginyumvira;第二副总统 Mathias Sinamenye;外交和国际合作部长塞韦林·恩塔霍姆武基耶;国防部长 Alfred Nkurunziza;人权体制改革和与国民大会关系部长 Eugene Nindorera;战争中儿童受影响最严重的五个省的省长;和布琼布拉市长。他又会见了联合国国家小组、外交团各国代表、宗教领袖、该国非政府组织和国际非政府组织代表、红十字国际委员会代表和妇女协会代表。

97. 特别代表在恩格治和穆因加进行了实地访问,视察难民专员办事处从坦桑尼亚联合共和国遣返难民的工作。他又前往鲁伊吉访问社区项目,包括一个孤儿中心。

98. 访问中提出了一些问题也取得了一些承诺:

(a) 征募年龄。政府承诺拟订立法,将征募最低年龄从16岁升至18岁;

(b) 保护平民。特别代表表示深为关切据报对平民的军事进攻事件。国防部长亲自承诺将起诉布隆迪武装部队中的不法行为依法严惩;

(c) 《杀伤人员地雷公约》。特别代表促请,政府已承诺将加速批准渥太华《公约》;

(d) 在阿鲁沙和平会谈的议程中列入保护儿童和儿童福利。政府同意在阿鲁沙和平进程中加进保护儿童和儿童福利条款的提案。特别代表以前曾与布隆迪和平谈判的调解人,坦桑尼亚联合共和国前总统朱利叶斯·尼雷尔讨论过这个问题,他曾支持这项提议;

(e) 妇女参与阿鲁沙进程。特别代表应布隆迪境内妇女团体的要求,促请政府接受布隆迪妇女代表正式参与阿鲁沙和平谈判;布约亚总统已接受这项提议,尼雷尔总统也支持这项提议;

(f) 暂停制裁。特别代表对最近停止对布隆迪的区域制裁表示满意。

99. 特别代表发现,布隆迪似乎开始在检讨它的过去。相较于最近几年,国家整体的安全局势显然有所改进,但全面的战争仍在进行之中。特别令人鼓舞的是,已有强烈的迹象显示人民决心追求和平与谅解。政府官员同普通百姓一样坦然讨论过去在历史上分裂了全社会的种种问题,如权力分配和相互安全的问题。阿鲁沙和平进程明显显示已跨越了一个重要的门槛。在地方上,特别代表也见到建立胡图和图西两族间建立沟通桥梁的若干例子。

100. 特别代表认为布隆迪似乎正立在历史新页的临界点,但需要国际大力支持来巩固目前的和平进程。布隆迪仍然是处于典型的“不完全的和平”的局势,和平的进程有了真实进展,但国际社会——捐助者和多边机构——尚未充分地迎接巩固这项进程的挑战。特别代表已呼吁加强国际援助以推动布隆迪流离失所者的遣返和安置工作,以及重建保健与教育设施。

D. 苏丹

101. 特别代表继 1998 年 6 月访问苏丹后,于 1999 年 3 月 2 日至 9 日再次前往苏丹,访问了苏丹政府和苏丹人民解放运动(苏解)控制的地区。

102. 访问期间,特别代表在喀土穆会见了政府高级官员,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·阿布拉·阿勒·图拉比;外交部长穆斯塔法·奥斯曼·伊斯梅尔;和南部省协调委员会主席里阿克·马查尔。他在内罗毕会见了苏解主席约翰·加朗。他在内罗毕受到丹尼尔·阿拉普·莫伊总统的接见并会见了外交部长博纳亚·阿迪·戈达纳。他在苏丹会见了联合国国家小组、外交使团、红十字委员会代表、国际和当地非政府组织以及民间社会领导人等。

103. 特别代表前往一些受影响地区访问了流离失所者营地、学校和医院。他在东北部城市卡萨拉看望了地雷受害者,在南部城市朱巴亲眼目睹了库库尔和耶伊难民营内国内流离失所者的悲惨境遇和适应力。特别代表在访问去年受饥荒的南部省加扎勒河省时有机会亲自了解政府控制的与瓦乌镇和苏解控制的 Panthou 和 Mapel 两镇的人道主义局势有所改善。特别代表并有机会访问了位于肯尼亚东北部的卡库马难民营。

104. 他与苏丹政府和苏解领导人会谈时提出若干问题并得到一些承诺,包括:

(a) 使用地雷。苏丹政府和苏解承诺不在南部冲突地区使用杀伤人员地雷,并与联合国合作制订防雷宣传方案和排雷活动;

(b) 将儿童保护和福利问题摆上和平议程。苏丹政府和苏丹人民解放运动同意,应将儿童保护和福利问题摆上由政府间发展管理局(发展局)发起的和平进程的议程;

(c) 以平民和民用场所为目标。特别代表表示严重关切将平民和民用场所视为军事目标的问题。他告知所有各方,轰炸医院和学校、劫掠和焚烧村庄以及劫持等行径都是完全不能接受的;

(d) 在苏丹南部劫持和绑架儿童。特别代表提出了劫持儿童这一严重问题。连接北部巴巴努萨省和南部瓦乌省的铁路沿线地带的局势尤其令人关切。有关报告表明,与政府结盟并曾为火车护航、称为

Murahleen 的民兵分子正在劫掠村庄、焚烧房屋、偷盗牛只和劫持儿童,然后将被劫持儿童运到北部在家庭和农田做工。特别代表感到高兴的是,政府与苏解现就巴巴努萨—瓦乌铁路沿线地带问题达成一项全面协定;

(e) 被劫持的乌干达儿童。苏丹政府肯定地保证,协助释放和遣返被乌干达叛军上帝抵抗军从乌干达北部劫持的儿童;

(f) 丁卡—努埃(Dinka-Nuer)和平会议。特别代表对于 2 月 27 日至 3 月 7 日在加扎勒河省 Wunlit 召开的丁卡—努埃西岸和平与和解会议表示欢迎,该会议以和解及援用传统准则为重点议程。他感到高兴的是,召开这一会议的倡议源于宗教领导人、地方首领和长者。在这方面,他敦促苏解领导人允许并鼓励其控制地区内的民间团体发挥积极作用;

(g) 进入努巴山区。特别代表敦促苏丹政府遵守其承诺,允许人道主义评价团前往努巴山区苏解控制地区。他感到高兴的是,联合国一个机构间人道主义评价团已于 1999 年 6 月成行;

(h) 南部粮食援助的挪用。特别代表与苏解领导人讨论时,表示关切关于苏解地方指挥官挪用人道主义救济品的报道。苏解领导人保证,已在地方一级任命新的政治和军事领导人,以确保这一情况不再发生,特别代表对此表示欢迎;

(i) 关于《儿童权利公约》的报告。苏丹政府在特别代表访问期间宣布,已以阿拉伯文和英文编写完成报告,特别代表对此表示欢迎;

(j) 邻国倡议。苏丹政府和苏解表示支持“邻国倡议”的提议,使共同面临影响儿童的跨界问题的若干东非国家合作。“邻国倡议”将处理流离失所者的流动、劫持儿童、武器非法流动和在边界地区使用地雷等问题。

105. 在苏丹各地,特别代表每到一地会见地方社团时,都听到简单明了的呼声:“告诉我们的领导人和外面的世界,我们所要的只是和平。我们要给我们的孩子教育。”特别代表敦促各主要国际组织将苏丹和平进程(发展局进程)作为一项严肃重要的优先项目。

E. 访问前南斯拉夫的马其顿共和国和阿尔巴尼亚境内的科索沃儿童难民

106. 特别代表于 1999 年 4 月 10 日至 13 日访问了前南斯拉夫的马其顿共和国和阿尔巴尼亚,亲自评估科索沃危机对儿童的影响。

107. 特别代表在斯科普里与副总理兼劳工和社会政策部长易卜拉希米、北大西洋公约组织(北约)司令杰克逊将军举行了讨论。难民专员办事处、儿童基金会、联合国人权事务高级专员办事处和开发计划署的代表作了简报。

108. 特别代表在地拉那受到阿尔巴尼亚共和国总统雷杰普·迈达尼的接见。特别代表并会见了代表科族阿尔巴尼亚人签署朗布依埃协定的雷杰普·寇斯贾(Rexhep Qosja)。

109. 特别代表访问了这两个国家的若干地方。他在前南斯拉夫马其顿共和国访问了斯科普里附近的几个难民中心,在泰托沃走访了那些住有许多难民的家庭,并与该市市长和地方红十字会举行了讨论。

110. 特别代表在阿尔巴尼亚访问了地拉那及周围地区的难民点。随后他前往阿尔巴尼亚北部库克斯镇,库克斯是主要入境口,是该国难民最多的地区之一。

111. 儿童受科索沃难民危机的影响最大。他们因暴力而遭受的心理创伤最深,家庭破散和学业中断对其影响尤为突出。儿童在被逐出科索沃的难民中占 65% 以上。

112. 特别代表在访问结束时提出一个科索沃儿童行动议程,包括以下措施:

(a) 保障基本生存需要。基本生存需要包括食物、住所、环境卫生设施、获得干净水源和基本保健的服务,尤其是免疫接种。这些需要在阿尔巴尼亚尤为紧迫问题;库克斯镇难民的状况特别严重;

(b) 失散家庭的团聚。科索沃难民中估计有一半多家庭其成员之一或多人失散。需大力加强儿童基金会和红十字委员会追踪失散人员的能力,而政府当局应当协助在不同地点的难民的交通,以便家庭团聚;

(c) 心理创伤的治疗。难民儿童中有遭受严重心理创伤的迹象。有必要调动和培训大量心理创伤治疗人员,尤其是在难民和接待难民的社区中的这方面人

员。此外,最需要的是玩具、游戏和各种球类等捐赠物品等,以便恢复一些正常儿童生活;

(d) 难民儿童的上学。必须保障难民儿童的学习连续性,而这却是紧急救济中常常忽视的一个问题。特别代表呼吁捐助者提供经费以扩大接待社区当地学校的教学能力;

(e) 支助接待难民的家庭。阿尔巴尼亚和前南斯拉夫马其顿共和国的普通家庭面对难民危机表现了高度宽厚和团结精神。在前南斯拉夫马其顿共和国和阿尔巴尼亚的难民有一半多住在接待家庭。这对那些本已承受严重经济压力的家庭是一个相当沉重的负担。没有大量外部援助就不可能维持下去;

(f) “儿童之声”。特别代表强调有必要设立主要以难民儿童的需要为内容并注重娱乐、学习及和平教育的电视和电台节目。他随后游说一些国际电视台网参与该项目;

(g) 迁移至第三国。正努力将前南斯拉夫马其顿共和国和阿尔巴尼亚的一些难民迁移至第三国。迁移必须是完全出于自愿,同时应维护家庭完整;

(h) 制止招募儿童参加敌对行动。在科索沃冲突中未发现招募儿童参与的证据。但有必要保持警惕,以防难民营和接待家庭成为武装团体的招募中心;

(i) 保护年轻妇女免受性剥削。有令人不安的报道称年轻难民妇女正日益被国际人口贩卖团体诱拐卖淫。需要采取包括对女童进行系统登记并改善其受教育和经济机会的更多保护措施,以减少她们受此剥削的可能性;

(j) 接触留在科索沃的儿童。特别代表深为关切留在科索沃的儿童的状况,他们的命运不卜。国际社会必须坚持有权面见这些仍与外部世界隔绝的儿童。

113. 特别代表返回后向人权委员会简报了其访问结果,与难民专员办事处和儿童基金会进行了协商,并向在日内瓦和纽约的非政府组织作了简报。

114. 特别代表对国际社会就科索沃儿童境况作出的良好反应感到高兴。他并感谢前南斯拉夫马其顿共和国和阿尔巴尼亚境内普通接待家庭所表现的高度宽厚和团结精神。

115. 特别代表自访问以来一直与秘书长负责联合国科索沃临时行政当局特派团(科索沃特派团)特别代表、秘

书长巴尔干问题特使以及联合国各机构、尤其是难民专员办事处和儿童基金会保持密切协商。

116. 在科索沃进行返回、重新安置和重建等工作中,正在形成一个科索沃儿童行动议程。以下一些问题逐渐成为科索沃儿童目前面临的主要挑战:

(a) 儿童保护与联合国科索沃特派团。特别代表倡议,制定一个普遍应用的政策,将儿童保护和福利明确列为联合国每项和平行动任务的优先事项并为每一行动配属一个保护儿童的倡导人,为此,他正与维和部及秘书长负责科索沃特派团特别代表讨论如何将这工作完全融入科索沃特派团任务;

(b) 教育。不寻常的挑战是重建教育机构、拟订适合不同族裔的课程和组织不同族裔的混合班;

(c) 和解。近期这一冲突所引发的仇恨之深给儿童留下了很深的心理伤痕。和解必须从儿童开始。必须推动解决这一问题的项目;

(d) 心理创伤治疗。需要长期关注儿童心理重创的问题;

(e) 地雷和未爆弹药。地雷和未爆弹药是一个重大问题,尤其是对儿童和农民;

(f) “儿童之声”项目。非常需要以面向儿童为主的电视和电台节目,以满足教育和娱乐需求并为和解工作提供重要支持;

(g) 邻国倡议。科索沃周边地区是特别代表办公室所确定的世界三个分区域之一的需要拟订以影响儿童的跨界问题为重点的邻国倡议,在这方面,特别代表办公室参加了难民专员办事处于 1999 年 2 月在贝尔格莱德组织召开的一个关于儿童问题的区域讲习班,并参加了黑山问题机构间特派团。讲习班和特派团的主要目的之一是评估和确定主要跨界问题,以此为基础形成邻国倡议。确定了以下问题:教育、和解、儿童跨界迁移、对儿童和青少年的跨界性剥削以及小型武器扩散。

F. 莫桑比克

117. 特别代表趁在马普托举行的一次会议,于 1999 年 4 月 18 日至 22 日前往莫桑比克访问,以评估儿童在 1992 年停止的长期武装冲突战后的情况。

118. 特别代表在访问莫桑比克期间获得莫桑比克共和国总统若阿金·阿尔贝托·希萨诺阁下及外交事务和合作部长莱昂纳多·桑托斯·西芒接见。特别代表会见了莫桑比克全国抵抗运动(抵运)主席亦即反对党领导人阿丰索·德拉卡马,以及格拉萨·梅切尔。他也会见了联合国国家小组及当地非政府组织和国际非政府组织代表。

119. 特别代表访问了一个由开发计划署支助的排雷项目,以及在马古德的一个当地儿童福利数据收集项目。他也访问了在马普托中央医院的一个修复术和矫形术支助项目。

120. 特别代表对莫桑比克作为一个“成功的例子”印象深刻。莫桑比克以下数方面的成功将来应对儿童有益:民族和解进程;建立一个真正多党民主的政风;一种强烈的民族和睦意识;以及近年来令人印象深刻的经济增长率。

121. 虽然莫桑比克儿童似乎适应得颇良好,特别代表仍注意到可从莫桑比克经验取得的以下几个教训:

(a) 将儿童的保护和福利列入和平议程。未将对儿童的保护和儿童福利列入莫桑比克和平议程,因此在冲突后阶段未为儿童的福利及其保护制订特别规定或安排。例如,儿童很少被正式列入复员和重返社会进程;

(b) 冲突后安排和资源分配。莫桑比克经验凸显了必须有一个国家机构去确保儿童的权利和福利将是冲突后果中的一大主要关注事务,这点也将反映在国家如果决定优先事项、决策和资源分配上。在莫桑比克这被留给已被削弱的国家机构,它们缺乏资源和能力来有效处理此一巨大的挑战;

(c) 排雷的挑战。莫桑比克就象许多从长期冲突后新兴的国家一样,仍然痛苦地蒙受着因滥用地雷造成的巨大问题。莫桑比克进行了一项认真的排雷方案,但目前的技术完全不敷应付此任务。一架排雷机一天仅能清理大约 50 平方公尺。必须紧急给予目前的努力更多的支助,以发展更有效的技术;

(d) 无法全国畅通。在冲突之后往往有难以进入一国各地的问题。联合国各机构、各双边机构、以及国际非政府组织和地方非政府组织必须打破这一障碍,设法为全国受战争影响人民服务;

(e) “总结经验”和“最佳做法”。特别代表注意到,很少将战后对儿童的措施的过程和影响记录下来。联合国各机构和各非政府组织应立论监测并评价国际和地方为儿童所采取措施的影响,以便利受影响国家和其他面临类似情况的国家总结经验。

G. 哥伦比亚

122. 特别代表于 1999 年 5 月 30 日至 6 月 6 日前往哥伦比亚访问,以便亲自评估冲突对儿童的影响。

123. 特别代表在访问期间,获得哥伦比亚共和国总统安德烈斯·帕斯特拉纳·阿朗戈,副总统古斯塔沃·贝尔·莱穆斯,和平事务高级专员维克托·里卡多,三军总司令费尔南多·塔皮亚斯·斯塔埃林和其他高级官员接见。他在该国南部非军事区会见了最大的游击队哥伦比亚革命武装部队(革命武装部队)发言人劳尔·雷耶斯。他也与联合国国家小组、国际非政府组织和当地非政府组织、天主教会、企业界、外交界、红十字委员会代表和民间团体领袖进行了讨论。

124. 特别代表前往 Apartado、图尔博和非军事区内 San José de Apartado(乌拉巴区域)、麦德林(安蒂奥基亚)、基夫多(乔科)和圣维森特德卡瓜恩“和平村”。他也访问了 Soacha 为波哥大以南的一个边远社区,住有大约 5 万流离失所者。

125. 哥伦比亚儿童 40 余年来一直受苦受难是暴力受害者、也是目睹者和犯罪者。许多儿童是参加武装集团和部队的儿童兵。儿童在过去 10 年来哥伦比亚境内被迫流离失所的 120 万人中占大多数。流离失所者的住区没有取得基本权利和服务,如入学、保健、水和环境卫生的生活条件等。哥伦比亚的长期暴乱使儿童卖淫、帮派打斗、家庭暴力、虐童的比率上升至惊人的地步,以及愈来愈多的街童,他们往往成为社会清洗的受害人。这一暴力文化已在哥伦比亚社会内造成一种广泛的恐惧、逍遥法外和消沉意识。

126. 以下是在他访问期间提出的关键问题和作的承诺:

(a) 与政府的讨论。政府在与特别代表讨论期间,宣布了一项新政策,不再征募 18 岁以下年轻人入伍,帕斯特拉纳总统也表示,政府正在探讨如何加速批准《渥太华公约》。因此,特别代表促请所有党派不再使用地雷。他恳求该国政府处理流离失所社区的迫切需要,尤其是关于保健、教育、环境、卫生条件、住所、水、

登记和经济机会方面。该国政府也应确保对他们的人身保护,以及安定局势协助他们返回或重新定居。他促请该国政府处理逍遥法外问题;

(b) 与革命武装部队的讨论。特别代表在圣维森特附近非军事区内会见了革命武装部队发言人劳尔·雷耶斯司令。和平事务高级专员维克托·里卡多安排并出席了该次会议。特别代表促请革命武装部队遵守战争行为中的人道主义原则和规则。他特别强调取得一项政治解决长期冲突办法的重要性和迫切性。革命武装部队同意不再征募 15 岁以下儿童,并表示以开放态度与联合国和有关非政府组织谋求一项谈判进程和订立框架,以期最终让目前在行伍中的年轻人复员和恢复正常生活。特别代表宣布组成一个三方工作队,包括政府、联合国和革命武装部队,将处理非军事区内的迫切人道主义需要,特别重视儿童和妇女的需要;

(c) 保护在冲突中的平民。特别代表表示国际社会深切关注对武装冲突中平民的保护,坚持哥伦比亚内战所有各方遵守人道主义原则和准则。他特别强调保护最脆弱的人——儿童、流离失所者和妇女,以及他们的权利。他吁请大力保护人道主义工作人员;

(d) 绑架和扣押人质。特别代表强烈谴责以绑架和扣押人质作为进行政治斗争的手段。他宣称绑架是完全不能被国际社会接受的:它使家庭受创伤、社会陷入恐惧、绑架者蒙上污名,并损及他们的目的;

(e) 国内流离失所者住区的情况。哥伦比亚是国内流离失所者人口最多的国家之一,其中绝大多数是儿童和妇女。流离失所者生活在特别艰困的条件中,无法取得诸如水、电、环境卫生或医疗服务等基本设施。除了临时凑和的教室,儿童往往无法接受正规的教育。特别代表促请各国政府和联合国各机构将保护和援助流离失所者列为紧急优先事项;

(f) 将儿童的保护和福利列在和平议程上。特别代表欣慰地注意到,该国政府和革命武装部队皆同意将儿童的需要和保护列为和平进程及其目标的高度优先事项;

(g) “儿童之音”项目。特别代表提议专为儿童的需要设立一个电台或节目,这样将有助于呼吁对儿童的关注、提供教育和娱乐、以及促进以容忍与和平方式解决冲突;

(h) 就保护哥伦比亚儿童进行合作;特别代表在访问结束时推动了一项广泛的合作,包括联合国系统的成员、非政府组织、民间团体的代表和其他关键行动者,以协调和加强努力的形象,以处理哥伦比亚内受战争影响儿童的需要。

127. 特别代表感到哥伦比亚社会所有部门都对和平与社会公正有强烈渴求。但事实很明显,唯有在和平的条件下,哥伦比亚人民才能解决社会公正和包容性的基本问题,以及解除平民,尤其是妇女和儿童的巨大痛苦。

H. 塞拉利昂

128. 1999年8月30日至9月4日,特别代表访问塞拉利昂——这是他第三次访问该国——和几内亚。访问的目的如下:直接评估战争结束和《洛美和平协定》(S/1999/777,附件)签署后塞拉利昂境内儿童的情况;检查上次在1998年5月访问期间所得到的承诺的履行进度;评估几内亚境内的塞拉利昂难民儿童的情况;和查定确保战争结束后塞拉利昂境内儿童的保护、权利和福利所需的关键措施与倡议。

129. 在塞拉利昂,特别代表受到共和国总统哈吉·艾哈迈德·泰詹·卡巴接见,并会见了外交部长萨马·班亚;社会福利、两性平等和儿童事务部长雪莉·格布贾马;国防部副部长兼民防部队协调员欣加·诺曼;总参谋长马克斯韦尔·克霍布;西非国家经济共同体(西非经共体)监测组部队司令加布里埃尔·克潘博;和所罗门·罗杰斯领导的革命联合阵线(联阵)先遣队的接见。他与秘书长塞拉利昂问题特别代表弗朗西斯·奥凯洛、联合国国家小组、红十字委员会代表、当地与国际非政府组织及各种民间团体的领袖进行了讨论。在几内亚,他受到总理拉明·西迪梅和保护妇女和儿童社会福利部长马里亚玛·阿里博特的接见。

130. 在塞拉利昂,特别代表访问了弗里敦附近和博城地区受战争影响的人。在弗里敦访问的地点有:在国家工场的国内流离失所者难民营;街头儿童寄养中心;为流离失所者提供临时住宿的国家体育场;默里镇被截肢者难民营;和在拉卡的原儿童兵家庭护理中心。在博城,他访问了前儿童兵职业培训中心和一个主要的国内流离失所者难民营。他还会见了该地区的卡马约领导人和一群卡马约儿童兵。在几内亚,特别代表访问了在基希杜古行政区马萨孔杜的塞拉利昂人难民营并会见了难民儿童。

131. 塞拉利昂儿童在八年的战争期间经受了令人难以置信的痛苦。许多儿童受到蓄意残肢,他们的四肢被残酷地截去。仅在1999年1月,就有4 000多名儿童在联阵和武装部队革命委员会(武革委)入侵弗里敦期间遭劫持。据估计,受劫持儿童有60%是女孩,据报告说,其中绝大多数受到了性虐待。有10 000多名儿童在三支主要战斗部队——联阵、武革委和民防部队——充当儿童兵。有300多万塞拉利昂人——占总人口的三分之二——由于战争而被迫在国内和国外流离失所,其中60%以上是儿童。仅在弗里敦就有3 000多名街头儿童。许多儿童患有严重的心理社会创伤。

132. 鉴于特别代表在塞拉利昂实地亲眼所见,并根据他1998年5月访问期间得到的以前的承诺,他提出了一个塞拉利昂儿童问题特别行动议程。这个有15项内容的议程中包含有确保战后塞拉利昂儿童的康复和福利的措施与倡议。其措施如下:

(a) 塞拉利昂儿童事务全国委员会。急需设立一个儿童事务全国委员会,以确保儿童的保护和福利成为战后的主要关切问题,并确保这一点在国家审定优先事项、决策和资源分配上得到反映。该提议受到政府以及民间社会组织和领导人的欢迎;

(b) 儿童的保护和联合国塞拉利昂观察团(联塞观察团)的任务。作为一般性政策,特别代表提议,儿童的保护和福利应成为联合国每项和平行动任务中一个明确的优先事项,并应在此类行动中设立一个保护儿童高级倡议员,以推动这一部分任务的实施。这两个要素现已纳入扩大后的联塞观察团的任务和人员编制;

(c) 被截肢者的康复。由于实行残酷地砍去受害人手脚的暴虐做法,塞拉利昂突然出现了一类新的人——失去四肢的人。这是一个全新的现象,社会对此毫无应付措施。对此类受害人,需要制定特别方案,以便为他们提供心理创伤咨询、理疗以及技术和物质援助;

(d) 受性虐待儿童。少女遭受的广泛而有系统的性虐待是塞拉利昂境内战争留下的最令人痛苦和造成最大心理创伤的余毒之一。社会的羞辱和不愿正视这个问题,使受害人的心理创伤更为加深。需制定特别方案来解决这类受害人的特殊需要,包括他们的保健需要;此类方案还应包括一个使当地社区敏感对待此问题的宣传运动;

(e) 面见并释放遭劫持儿童。许多儿童在战争期间遭到劫持,其中大多现仍在叛军控制区内;面见他们并

使他们获释是一个最为紧迫的问题。特别代表要求联阵领导人同意并促成对一个人道主义小组访问其控制地区作出必要的安全安排。联阵领导人已对此表示同意,现正在讨论派遣一个由联塞观察团和儿童基金会领导的小组事宜;

(f) 儿童兵的复员。儿童兵的解除武装、复员和重返社会问题需引起特别关注。在 1998 年 5 月特别代表访问塞拉利昂时,为此目的而建立了一个儿童兵复员问题联合工作队,该工作队由联塞观察团、儿童基金会、西非监测组和民防部队(现为联阵)的代表组成。随着战争的结束,急需该小组主持前儿童兵的切实解除武装、复员和重返社会的进程。联合工作队的工作直接纳入解除武装、复员和重返社会全国委员会的总体方案和活动中;

(g) 征募和使用儿童。在 1998 年 5 月特别代表访问塞拉利昂期间,政府和民防部队作了不再征募 18 岁以下儿童入伍的承诺;此后,他们又重申了该承诺,并确实已被纳入《洛美和平协定》和《人权宣言》。联阵领导人现已作出同样承诺。特别代表呼吁所有方面遵守该承诺;

(h) 流离失所儿童。塞拉利昂境内的战争使 300 多万人流离失所,60%以上是儿童。需要更多的资源,以便提高救济机构和非政府组织的能力,对该国境内大约 250 万处境困难、住所过于拥挤和救济物品不足的流离失所者的需要作出反应。几内亚接纳了近 50 万塞拉利昂和利比里亚难民,已为国际社会承担起沉重的负担。捐助界应向作为接纳国的几内亚及难民专员办事处提供更多的支助,以便使它们能更有效地承担起该责任;

(i) 基本教育与医疗服务设施的恢复。战争期间,基本的社会设施和服务基本上都遭到破坏。对儿童的服务设施,尤其是教育和医疗服务设施的恢复,特别是在农村地区,应成为冲突后复原方案中的明确优先事项;

(j) 加强传统规范。战争的进行,特别是可怕的暴行,已彻底损害了塞拉利昂社会内当地的价值体系——历来规定要保护受害者,特别是要保护妇女和儿童的那些价值观。应向正努力恢复和加强这些价值观的当地社会的领导人和非政府组织提供所有必要支持;

(k) 邻国倡议。由塞拉利昂、利比里亚和几内亚组成的地区,被选为拟定“邻国倡议”的第一个分区

域。影响该地区各国儿童的跨境威胁包括小型武器流通、难民迁移、跨境征募儿童入伍及家庭追踪和团圆等问题。一个机构间特派团不久将访问该分区域,以便为此目的而评估和提出具体倡议;

(l) 针对塞拉利昂的“儿童之声”项目。已提议为冲突后的塞拉利昂儿童设立一个“儿童之声”电台。这样一个项目应为儿童提供急需的信息和娱乐,还应提供教育节目并促进和解;

(m) 儿童问题议员核心小组。该小组是在特别代表上次访问塞拉利昂之际成立的。它现已成为议会内外代表儿童的一个有效倡导小组。该核心小组需要得到支持,以便加强和扩大它的活动;

(n) 为新的国家军队提供培训。政府和总参谋长已重申了在 1998 年特别代表访问期间他们所作的承诺,要接受联合国各机构和有关非政府组织在人道主义和人权标准方面的培训援助。该方案将由联塞观察团和儿童基金会组织和领导;

(o) 战争受害者特别基金。根据《洛美和平协定》,各方作出了设立战争受害者特别基金的承诺。急需及早设立该基金;在这种情况下,应将被截肢者、受性虐待妇女和儿童以及遭受严重心理创伤儿童的需要列为特别优先事项。

133. 为了将该议程转化为行动,需要国家和国际行动者作出严肃承诺和协调一致的努力。

134. 儿童的特殊命运正在塞拉利昂战争与和平的更广泛背景中塑造出来。以下是特别代表有关这一更广泛背景的一些意见:

(a) 特别关心的两个问题。塞拉利昂人特别关心两个重于一切的问题。第一,需要建立对和平进程的信任。关键性政治领导人采取果敢步骤实施《洛美和平协定》,以此显示出他们对该协定的承诺,是至关重要的。第二,需要在塞拉利昂重建令人可信的安全程度。首先,这就是应解除武装:塞拉利昂人认为,如不解除武装,他们仍将极易受到伤害,因为武装团体有可能逆转迄今所取得的一点点进展;

(b) “儿童危机”。除了迫切需要重建可信的安全与和平外,“儿童危机”是塞拉利昂社会当前所面临的最重要的挑战;

(c) 与科索沃的比较。所有阶层的塞拉利昂人都熟知科索沃情况。特别代表所到之处,都有人要他解释为何国际社会对这两处儿童的需要的态度和反应会这样明显差异;

(d) 对塞拉利昂人的暴行。塞拉利昂境内魔鬼般的残暴行为不是种族或宗教派系大规模暴力或部落间动乱的结果。而是一小部分装备精良、被严重疏离和极其愤恨的人对其余部分社会肆行有组织的和不分青红皂白的恐怖的结果;

(e) 塞拉利昂深藏的优势。尽管塞拉利昂经历了一场噩梦,但这个国家也有一些深藏的优势在战争中幸存下来。其中有:在人民中享有广泛合法性的民选政府;强大和活跃的民间社会;民族有凝聚力,没有因种族或宗教派系严重两极化;和优秀的高等教育传统。当然,若没有和平与安全这些先决条件,这些优势没有一个能“发挥作用”;

(f) 几内亚对难民的支持。几内亚对难民承担了重大责任;目前,除了未登记的大量同样自邻国逃来的人外,它接纳了来自塞拉利昂和利比里亚已在难民专员办事处正式登记的 50 多万人。几内亚境内的难民现已占其本国总人口的 10% 以上,给其社会服务和环境造成了重大压力。为了让该国发挥作用和表示声援,应给该国更多的赞扬和支助,难民专员办事处也需要更多的资源来为几内亚境内的难民提供充分的帮助。

135. 在结束访问后,特别代表为塞拉利昂儿童发出了如下呼吁。他呼吁政治领导人采取果敢而具体的措施实施《洛美和平协定》,以此来证明他们对和平的承诺。他敦促联阵和武革委的领导人坦诚地向塞拉利昂儿童讲话,坦承他们在战争期间恐怖暴行中所扮演的角色,其中大多数暴行是针对妇女和儿童的。最后,他呼吁国际社会不要再采取“等等看”的态度,使塞拉利昂儿童感到失望;《洛美协定》是一个脆弱的和平,它的执行和巩固需要当地和国际上的大力支持。

六. 在联合国系统内建立合作框架

A. 经济及社会理事会

136. 特别代表办公室同儿童基金会密切合作,以确保向经济及社会理事会人道主义部门所提的报告能显示对武装冲突中受灾儿童的关切。该报告特别说明了在总部或在实地的机构间关于儿童问题协调不足的问题。报告强调,有必要在和平进程的早期便将对儿童的关切列入考虑,以期给予充分的注意,并在救济、善后、重

建、发展所有过程中给予充分资源。报告清楚地说明,必须保证儿童在所有冲突各阶段都获得教育、保健、和其他的服务。报告也强调,必须采用多方面办法,防止利用儿童当兵。这些令人关切的要点都列在经济及社会理事会所通过的商定结论中。

137. 特别代表经经济及社会理事会主席邀请,在 1999 年 7 月高级别部分纪念《儿童权利公约》通过十周年的届会上发表讲话。

B. 总部的咨询机制

138. 特别代表通过行政和咨询机制,在联合国主流活动中推动对武装冲突中受灾儿童的关切。为此,他参加为秘书长主持的高级管理小组、和平与安全执行委员会、人道主义执行委员会、联合国发展集团的成员并参加它们的工作,都对他推动这一议程,非常有益。

C. 业务议程和业务机构

139. 特别代表在实地工作的许多机构中担任调解人和技术顾问。拟订呼吁儿童的保护和福利的业务方案的主要责任属于业务性的机构,因为它们有资源,专门知识、和实地人员。特别代表的活动是以公开宣导和政治、外交倡议补充这些机构的工作,以期达到人道主义的目的。实际上,特别代表的作用是倡导和催化,引起对议程的注意而提倡儿童的权利和以及儿童的保护和福利,并推动在联合国系统内对这些工作采取协调的行动。

140. 特别代表为获得对他工作的支持,召集了一个非正式的协商小组,由儿童基金会、难民专员办事处、人权事务高级专员办事处、开发计划署、粮食计划署、卫生组织、人道主义事务协调厅的代表组成。在过去一年内,非正式协商小组每个月同特别代表开会。其任务是讨论各种倡议和战略,以及就这几个重要伙伴机构间的协调提出咨询意见。这个协商小组特别是在保证特别代表顺利地访问各国时最有助益。

141. 协商小组还积极讨论特别代表的 1999 年工作计划,并指定临时的机构间工作队对主要建议进行后续工作:冲突后的因应行动、邻国倡议、建立当地的领导能力、评估禁运对儿童的影响、将公约儿童的标准和培训列入联合国和平行动、密切注视安全理事会。

D. 儿童权利委员会

142. 1999年1月,特别代表在儿童权利委员会上讲话。他建议在委员会为定期提出报告所进行的实地考察中,注意提出下列各种问题:征募儿童、国内流离失所儿童、接触易受伤害的人、故意以妇女和儿童为攻击目标等等。他呼吁所有各国完全支持委员会并同它合作。

七. 后续行动

143. 特别代表后续工作的方法是以同主要协作者密切合作和相互作用为基础。这些协作者是:联合国系统、有关的各国政府、当地非政府组织和国际非政府组织。这种后续行动一般分为两大类:国别访问后的后续工作,将他的倡议同业务机构的方案活动挂钩,以及关于冲突各方向特别代表所答应的人道主义承诺的后续工作。

A. 国别访问后的后续工作

144. 特别代表国别访问后的后续工作涉及在总部和在实地的几方面伙伴:

(a) 同联合国伙伴进行先期规划。特别代表在实地访问前,先请所有有关的联合国伙伴提出提议和意见投入。国别访问结束后,特别代表同总部和实地的业务机构就后续活动密切合作;

(b) 同联合国国家小组直接合作。特别代表在实地访问之前、期间、之后,都同联合国的国家小组协商后续工作。在每次访问结束时,特别代表和国家小组就审查访问的结果并决定适当的后续工作。国家小组是针对一国的后续工作的主要伙伴和执行者。

(c) 受战灾国的政府。确保国别访问后切实进行后续工作的关键伙伴是该国的政府。特别代表通过该国的常驻代表团以及联合国的国家小组保持同该国政府的联系;

(d) 对总部的执行委员会做简报。国别访问后的一项重要工作是特别代表向总部的有关执行委员会提出简报,主要是人道主义事务执行委员会和和平与安全执行委员会;

(e) 找捐助者支助。特别代表同联合国机构的总部和联合国国家小组合作设计的后续措施,需要捐助者支助才能执行。特别代表寻找有关的捐助者支助具体的国别项目,由各业务机构去执行;

(f) 邀请非政府组织参加。特别代表在形成他国别访问的议程和他倡议的后续工作议程中都积极征求有关的国际非政府组织和当地非政府组织给予投入。他在访问中以及在访问后,经常同非政府组织会谈,并在纽约和日内瓦向非政府组织做简报。

145. 特别代表最近为针对一国的后续行动提出行动方案,以确保在他访问中获得的承诺得以逐步履行。目的是约集在某一国的所有主要行动者,以确定方法上有较大的一致性,并拟订这样的方法。特别代表的这一倡议是鼓励在必要时设计和拟订新的方案并为新方案筹措经费,并能够确保从进行中的工作总结经验,保护儿童。特别代表第一阶段的努力所集中注意的国家包括布隆迪、哥伦比亚、塞拉利昂、斯里兰卡苏丹。

146. 行动方案正在由多方集体设计中,将由联合国机构、捐助国、和非政府组织的一组伙伴执行。在捐助国家中,发挥领头作用的是大不列颠及北爱尔兰联合王国国际开发部。是否能成功地确保在一国受战灾儿童的需要得到协调性的照顾,显然视是否同联合国在实地的工作队、同国际非政府组织、当地非政府组织建立坚强的合作,以及捐助国是否持续履行其承诺而定。

B. 关于冲突各方承诺的后续行动

147. 特别代表从政府和叛乱团体冲突双方都获得承诺,要采取若干措施、确实保护儿童。除了同冲突双方保持直接接触外,特别代表还鼓励主要行动者运用它们的影响力和通话的渠道,加强向冲突双方表示,它们期望得到国际社会的好感与承认,大部分要视它们遵守保护妇女和儿童的承诺的程度而定。为此,特别代表依赖的主要行动者包括政府、安全理事会、区域组织、和非政府组织。

八. 向信仰团体拓展

148. 特别代表认为,各种信仰团体以它们的传道和实地工作,在保护儿童上发挥着非常关键的作用。他请各团体的精神领袖和机构,运用它们的影响力,领导力,和在社会中的传教人,宣扬保护妇女和儿童。

149. 特别代表已经同世界基督教协进会建立了积极的对话与合作框架。该协进会有 300 多教会为会员,分布在 120 多个国家。1999年8月,特别代表在协进会的主要理事机构兼决策机构的中央委员会发表讲话。中央委员会通过一项决议,表示协进会欢迎并极力支持特别

代表的任务和工作,欢迎和极力支持安全理事会关于“儿童与武装冲突”的第 1261(1999)号决议;呼吁其全世界的教会成员以及与教会联系的机构采取并支持具体的倡议,保护遭受武装冲突灾害的儿童;决定将这个问题列为协进会克服暴力宣道十年(2001-2010)方案与活动中的一个重要部分。该协进会较早在 1998 年《哈拉雷宣言》中呼吁教会成员努力防止在武装冲突中利用儿童。

150. 特别代表欢迎梵蒂冈表示极力支持他的议程以及冲突灾区的天主教会参与救助儿童。他很重视要利用教会远伸的宣道渠道及其在全世界的人道主义机构来加深这一参与。

151. 特别代表同伊斯兰会议组织秘书长进行了协商;他们探讨将来的参与与合作的一些可能性。

152. 特别代表在国别访问中,尝试同宗教界领袖会谈并建立对话关系。他访问塞拉利昂时会见了宗教间理事会人士,在哥伦比亚会见了 Apartado 和 Libano 两主教以及教会人权委员会成员和圣公会会议主席;在布隆迪、卢旺达和苏丹会见了当地的宗教领袖;1998 年在斯里兰卡会见了佛教、基督教、印度教、回教领袖。

153. 特别代表计划扩大这种接触,同所有的主要信仰团体接触。

九. 同非政府组织建立伙伴关系

154. 特别代表认为,非政府组织和其他民间社会组织在形成关于遭受武装冲突灾害儿童的议程上发挥了不可缺少的作用。它们在许多领域的贡献是关键性的。他呼吁它们特别在三个领域推展活动:在各国和在国际上建立宣传运动;拟订在实地协调一致的业务方案,切实地因应受害儿童的需要;就个别的情况和问题担任重要的信息中心。

155. 在实地访问前,特别代表寻求非政府组织的投入,在回来时向它们简报。他在访问国会见当地非政府组织和国际非政府组织,取得它们的观点并了解它们的项目。

156. 特别代表始终在促进同几个团体联盟的相互支助关系,因为这些联盟的倡导作用和服务直接使遭受武装冲突灾害的儿童受益。其中令人注意的有国际拯救儿童联盟,特别代表于 1999 年 5 月该联盟在罗马尼亚年

会上讲了话。他提议建立一个关于倡导和具体行动的合作议程。

157. 特别代表尝试要建立密切合作的大型非政府组织联盟,包括国际志愿机构理事会,他在日内瓦会见过该会人士;国际行动:美国志愿国际行动理事会,该会与人道主义事务协调厅的联合论坛经常接待特别代表;具有联合国经济及社会理事会咨商地位的非政府组织会议,特别代表曾几次在该会议讲话;武装冲突中的儿童问题领导委员会,他曾与该会合作并共同主持一个冲突受害国儿童绘画摄影展;联系欧洲联盟的发展问题非政府组织联络委员会;人道主义救济指导委员会,特别代表曾在日内瓦该会上讲话;纽约儿童基金会非政府组织关于武装冲突中儿童问题工作组,以及设在日内瓦的儿童基金会非政府组织关于儿童难民与武装冲突中儿童问题分组,他已经对该两会经常简报并协商;以及一个设在欧盟关于倡导与业务工作的非政府组织大联盟,他去布鲁塞尔的时候与它们协商。特别代表还同国际援救委员会、妇女协助妇女难民与儿童难民委员会、反对种族剥削运动、世界展望国际组织、牛津救济会进行双边协商。

158. 在过去一年,特别代表同制止利用儿童兵联盟密切合作。他同该联盟的指导委员会进行了协商;1998 年 12 月在欧洲议会中该联盟主持的会议上发表主题演讲;并在 1999 年 4 月莫桑比克该联盟的非洲区域会议上发表主题演讲。

159. 特别代表极力支持国际禁止小型武器行动网和促进国际刑事法庭联盟的宣传运动。1999 年 5 月,特别代表在该联盟正式发起全球批准《国际刑事法院罗马规约》宣传会上讲话。特别代表参加了 1998 年 10 月在布鲁塞尔的国际禁止小型武器行动网的筹备会议,并在 1999 年 5 月海牙举行的正式成立会上讲话,该行动网是努力阻止小型武器泛滥的大约 200 个非政府组织的联盟。

160. 特别代表同儿童基金会在好几个国家的国家委员会建立了非常好的合作关系。

十. 向公众拓展与媒体

161. 特别代表利用每一个机会邀集媒体参加并向它们汇报。他特别在访问遭受战灾的国家和区域时邀集国际媒体和各国媒体参加。

162. 过去一年内,特别代表办公室曾与主要的国际广播网合作,如英国广播公司世界报道、法国国际电台、奥地利广播公司、美国之音、日本广播协会、德国电视台,进行了几个重要的新节目。例如,合作制作两个关于儿童兵问题的纪录集;两个英国广播公司世界报道的两个系列:“卷入冲突的儿童”和“儿童世界”;英国广播公司一个广播纪录集“武装儿童”,都记录了特别代表的工作。特别代表还亲自参加各国和国际广播网上的广播与电视节目。

163. 特别代表办公室的网址是:

(<http://www.un.org/special-rep/children-armed-conflict/>),从1999年开始启用,可以经联合国的网站进入。

十一. 建议

164. 特别代表根据他在本报告期间的活动和经验,提出以下意见和建议,以便引起反省和讨论,并作为与各国政府、联合国系统内的伙伴、非政府组织、以及其他民间社会团体不断对话的基础。

A. 开启将国际准则“落实的时代”

165. 特别代表深信,国际社会现在应当是把注意力和精力从拟订准则的立法工作转到政治项目的时候了,即确保在实地遵守并落实这些准则。必须开启一个“落实的时代”。纸上的文字不能拯救危难中的妇女与儿童。唯有国际大家庭准备运用它巨大的影响力,这个时代才能完成任务。

B. 提倡和加强当地的价值体系

166. 一个社会所遭受的最大伤害莫过于它原有的价值体系崩溃。不幸,许多社会经过长期冲突的压力,眼见他们的社会价值受到摧残,甚至完全崩溃。特别代表认为,我们必须调动我们掌握的资源和社会力量,特别是父母、家族、老年人、教师、学校、宗教团体,重新伸张传统保护儿童的规范和戒律。

C. 巩固冲突各方所作的承诺

167. 好几个冲突方已经向特别代表提出承诺,答应采取保护儿童的具体措施。绝对有必要请各国和国际行动者,如各国政府、安全理事会、各区域组织、联合国机构、民间社会组织,通过它们自己的通话渠道和运用它们的影响力,巩固这些承诺。

D. 加深安全理事会的参与

168. 安全理事会关于“武装冲突中的儿童”的1261(1999)号决议是保护儿童的一个重要里程碑。特别代表邀请所有关切保护儿童的人尽量利用这一决议,作为进行倡导呼吁的重要依据。并呼吁安全理事会在未来审议个别危机局势以及在授权进行和平行动时,采用该决议中所列的各种措施。

E. 各国政府的政治支持

169. 特别代表呼吁各国政府将保护儿童列为内政和国际政策上的突出项目。在国际上,他呼吁各国运用它们的影响力,协调一致地对那些在冲突中侵害儿童、暴虐对待儿童的一方施以压力。

F. 向企业界的呼吁

170. 现在迫切需要监测并控制武器流入冲突区以及在冲突区监测并控制对自然资源(钻石、金、木材等)的滥采,在这些区域,明显可见妇女和儿童是被有计划地暴虐对待。特别代表呼吁国际企业界负起社会责任和企业责任,在这些冲突中不要做加深战乱的生意。他催促企业界首先各在本业中拟订自愿遵守的行为守则,以期解决这个严重问题。

G. 在和平议程中列入儿童的保护和福利问题

171. 儿童在战时受灾远比别的人多;他们最需要和平。特别代表建议,儿童的保护和福利应当成为任何停战谈判和任何和平协定中的重要问题。

H. 将儿童的保护和福利列为冲突善后方案的中心事项

172. 对于许多国家,冲突后最棘手的问题是怎样处理“青少年的危机”。儿童的保护和福利,包括幼童和青少年,必须成为冲突善后的安抚与重建中决策、决定优先顺序、和资源分配时的核心考虑。

I. 将保护儿童列入联合国和平行动工作

173. 特别代表建议,作为一个总政策,儿童的保护和福利应当成为每一个联合国和平行动任务中的一项明确优先事项,每一个和平行动应当配属一名倡导保护儿童的高级官员,以确保执行这一任务规定,并且维持和平人员应受到关于妇女与儿童权利和保护妇女与儿童的适当培训。

J. 在“不完全的和平”时期对儿童的援助

174. 不能等到和平确实到来才保护儿童。即使在“不完全的和平”时期,往往有机会、也有余地为儿童的长期需要着想,如保健、教育、安置、与善后。但是,为了满足这些需要,必须调整发展援助的现行政策。特别代表呼吁捐助者审查这个问题。

K. 对国内流离失所者提供保护和救济

175. 特别代表在访问遭受冲突的国家时,亲自看到不断增加的大批国内流离失所现象以及国内流离失所者深重的苦难。特别代表认为,国际大家庭现在应当订出一种较有系统的因应框架,对大部分是妇女儿童在国内流离失所者提供保护和实际支持。

L. 签订并批准新的国际文书

176. 特别代表呼吁各国签订并批准以下规定在武装冲突中保护儿童的国际文书:《国际刑事法院罗马规约》、《劳工组织关于禁止和立即采取行动消除最恶劣形式童工的公约》。他呼吁非洲国家批准《非洲儿童权利与福利宪章》。

M. 完成关于任择议定书的工作

177. 特别代表呼吁所有国家在目前正在进行的努力中积极合作,至迟在 2000 年初顺利完成关于儿童参加武装冲突的《儿童权利公约》任择议定书的起草工作。完成该议定书将使国际大家庭能够集中注意,并采取行动,在实地限制征募儿童兵,这是很紧急的任务。

N. 保护儿童不受禁运的影响

178. 特别代表呼吁安全理事会每次在根据《联合国宪章》第四十一条通过措施时,要谨慎审议这些措施对儿童的影响,并规定适当的人道主义例外条款。

O. 建立当地具有的保护和倡导的能力

179. 特别代表认为,为了实现共同目标,如建立当地的能力、当地拥有机构和在实地建立伙伴关系,还有大量的工作要做。他呼吁捐助者、多边机构、国际非政府组织,增加提供支助,以加强各国机构、当地非政府组织、民间社会组织的能力。

P. 在根本原因上防止冲突

180. 很明显,保护儿童最好的方法最终仍是在冲突发生前防止冲突,或在冲突演变到破坏性之前予以解决。因此,为了防止冲突的发生和复发,各国和国际的行动者都有责任采取政治、经济、社会措施,处理社会上的某些基本问题,包括结构的不平衡与隔离、贫穷与绝望、多元现象被操纵利用、长期不准民主的治理等,这些都明显地会造成冲突。

Q. 对遭受武装冲突影响的所有儿童灾难都一律同样关切

181. 现在世界各地正有数百万的儿童遭受着武装冲突的悲惨影响。为了保持国际大家庭的信誉和团结,绝对有必要让公众看到,国际大家庭对无论什么地方需要保护和支持的儿童是同样地关切,同样地伸出援手。

R. “到妇女中去,到儿童中去、到地方去”

182. 特别代表在访问遭受冲突之灾的国家时,很受普通老百姓在当地基层所做的许许多多极不平常的事情所感动。他们大多数是妇女。国际社会有必要更接近这些当地的行动者,学习他们的榜样,支持他们的努力。因此特别代表一直在提倡一种“到妇女中去,到儿童中去、到地方去”的政策。

注

¹ E/CN.4/1998/53/Add.2,附件。