



## 第七十六届会议

临时议程\* 项目 71(a)

促进和保护儿童权利：

促进和保护儿童权利

### 负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的报告

#### 摘要

本报告是依照关于儿童权利的大会第 74/133 号决议提交大会的。大会在该决议中请负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表继续向大会提交报告，说明为履行授权任务而开展的活动以及在推进儿童与武装冲突议程方面取得的进展。本报所述期间为 2020 年 8 月至 2021 年 7 月。特别代表在报告中介绍了趋势、关切问题和取得的进展。她还介绍了在提高全球认识和建立伙伴关系方面的活动信息，包括她与区域和次区域组织及国际伙伴的接触情况。她概述了儿童与武装冲突议程工作中的一些挑战和优先事项，最后提出了一系列旨在加大对受武装冲突影响儿童保护力度的建议。

\* A/76/150。



## 一. 引言

1. 大会第 74/133 号决议请负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表继续向大会和人权理事会提交报告，说明为履行任务而开展的活动，包括在儿童与武装冲突议程上取得的进展和依然存在的挑战。这项要求源于大会在其第 51/77 号决议中授予的任务。大会在该决议中除其他外，建议特别代表提高人们对受武装冲突影响儿童的困境的认识，推动收集这方面的资料，并促进国际合作，确保尊重儿童权利。

2. 根据该任务规定，同时按照大会第 74/133 号决议的要求，特别代表在本报告中介绍了受武装冲突影响儿童的当前趋势，并概述了新出现的问题和挑战。她还着重说明了为制止和防止严重侵害行为而与冲突各方正在进行的接触，以及为提高全球认识和推动就这一问题采取行动而同广泛的行为体一道做出的努力。她进一步阐述了 2019 冠状病毒病(COVID-19)大流行疫情对她的工作以及对制止和防止严重侵害儿童行为的影响。

## 二. 趋势、正在出现的问题和挑战全球概览

### A. 严重侵害行为的趋势

3. 2020 年，联合国总共核对了 26 425 起严重侵害儿童行为，其中 2 479 起发生在 2020 年之前，但直到 2020 年才得到核实。共有 19 379 名儿童(14 097 名男童、4 993 名女童、289 名性别不详)是影响儿童个人的以下四种严重侵害行为中至少一种的受害者或幸存者：招募和使用、杀害和残害儿童、强奸和其他形式的性暴力、绑架。

4. 2020 年经核实发生率最高的侵害行为仍然是招募和使用儿童以及杀害和残害儿童，紧随其后的是拒绝人道主义准入和绑架儿童。冲突各方共招募和使用了 8 521 名儿童，在刚果民主共和国、索马里、阿拉伯叙利亚共和国和缅甸核实的儿童人数最多。8 400 多名儿童被杀害或残害，阿富汗、阿拉伯叙利亚共和国、也门和索马里冲突造成的儿童死亡人数仍是最多的。儿童尤其受到爆炸性武器和战争残留物、包括简易爆炸装置、地雷和炸弹的影响，这些武器造成的平民伤亡中有四分之一是男女儿童。例如，在伊拉克，在以前由伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)控制的地区，前所未有的战争遗留爆炸物污染使儿童深受其害。在南苏丹，儿童在捡拾和把玩放在牧场的炸药时被炸死或炸残。儿童幸存者往往会伴有终生残疾，如截肢、瘫痪、失明或失聪，并可能面临教育障碍和社会排斥。

5. 判定爆炸性武器和战争残留物造成的死亡和致残事件的责任归属特别困难。为了终止和防止这些儿童伤亡，会员国必须签署并充分执行与包括杀伤人员地雷在内的这些武器有关的国际法律文书。武装团体也必须避免使用这些武器。还应优先开展促进扫雷、儿童雷险教育方案、受害者援助和销毁库存工作。

6. 2020 年增长幅度最大的侵害行为是绑架儿童，增加了 90%，有 3 202 名儿童遭绑架。大约一半的绑架事件是索马里武装团体所为；有些被绑架儿童只有 2 个月大。在刚果民主共和国、阿拉伯叙利亚共和国和乍得湖流域也核对了大量绑架

事件。强奸和其他形式的性暴力增加了 70%，1 268 名男儿童受到影响。大多数性暴力事件发生在索马里、刚果民主共和国和中非共和国。由于保护问题、害怕报复或被拒绝、污名化、法治薄弱以及缺乏适当的应对措施和服务等因素，男儿童被强奸和其他形式性暴力侵害的情况长期以来一直未得到充分报告。

7. 对学校(536 起)和医院(320 起)的袭击继续对受冲突影响的女童和男童产生破坏性影响，2020 年袭击次数仍然特别多，总共发生了 856 起袭击。在刚果民主共和国、阿富汗、阿拉伯叙利亚共和国和布基纳法索核实的袭击数字最高。学校和医院遭到轰炸、抢劫和(或)用于军事目的，因此被暂时或永久关闭。与学校和(或)医院有关受保护人员<sup>1</sup> 遭到绑架、威胁、拘留、伤害甚至杀害。此类袭击加剧了儿童在获得教育和保健服务方面已经存在的挑战，而疫情使情况雪上加霜。

8. 在阿富汗、马里和尼日利亚等一些局势中，武装团体专门针对女子学校和女教育工作者发动袭击，因为女童教育在实现性别平等方面发挥关键作用。在其他情况下，对女童教育的攻击反映了女童在公共和私人生活的各个领域遭受的暴力。无论袭击学校的动机是什么，即使在女童不是具体目标的情况下，她们通常也是第一个辍学、最后一个返校的学生(如果她们真能返校的话)。此外，家长往往不愿送女儿上学，因为担心她们在学校或上下学途中面临更高的性暴力风险。袭击学校的影响远不止是直接剥夺女孩受教育的权利。相关的公民、政治、经济、社会和文化权利也经常受到影响，从而也影响到社区和社会的社会经济发展。

9. 总体而言，与往年一样，严重侵害行为对男儿童的影响是不同的。被招募和使用的儿童 85%是男童，而 98%的性暴力受害者是女童。绑架以及杀害和残害行为对男童的影响也更为严重(分别占 76%和 70%)。

10. 2021 年上半年，武装对抗、族群间冲突、军事行动、不安全和疫情持续蔓延，继续对列入儿童与武装冲突议程国家的儿童生活和保护产生重大影响。虽然在 2021 年第一季度经核实的严重侵害行为总数略有下降，但与 2020 年第一季度相比，绑架和性暴力案件增加的比率依然很高(分别增加 50%和 10%以上)，这种情况令人关切。索马里仍然是被绑架儿童人数最多的国家，其次是刚果民主共和国和乍得湖流域地区，而针对儿童的性暴力在刚果民主共和国、索马里和中非共和国居多。在此期间，杀害和残害儿童是核实数量最多的严重侵害行为，其次是招募和使用儿童以及阻止向儿童提供人道主义援助，所有这些仍然令人严重关切。

## B. COVID-19 大流行的影响

11. 在本报告所述期间，COVID-19 疫情使许多情况下本已脆弱的儿童保护环境更加严峻，尤其是对受冲突影响的儿童，包括生活在极端贫困中的儿童、境内流离失所者营地和难民营中的儿童以及被拘留的儿童。现有信息尚未充分反映疫情对实地儿童保护的影响。然而，大多数国家监测和报告任务组报告说，儿童被招募和使用、遭受性虐待、剥削和强迫结婚的风险增加。一些对儿童最具保护性的

<sup>1</sup> 就本报告而言，安全理事会第 1998(2011)、2143(2014)和 2417(2018)号决议以及 2013 年 6 月 17 日(S/PRST/2013/8)和 2017 年 10 月 31 日(S/PRST/2017/21)安全理事会主席声明中所用的“学校和(或)医院有关受保护人”一语是指教师、医生、其他教育人员、学生和病人。

环境，即学校和儿童友好场所关闭，加上家庭收入损失，可能促使冲突各方利用儿童脆弱性增加的机会侵害儿童，或者可能促使儿童加入武装团体或从事其他形式的剥削性劳动。当前的全球卫生危机给受冲突影响国家最脆弱的卫生保健系统带来了沉重负担，在这种情况下，对卫生设施和人员的袭击尤其令人震惊。在第一波疫情后学校初步重新开放，但在任务所涉的大多数国家，包括布基纳法索、刚果民主共和国和马里，学校继续关闭，导致学校被用于军事目的的风险增加，并对儿童教育，特别是女童教育产生负面影响。被拘留和在境内流离失所者营地的儿童发现，他们本已有限的获得服务的机会进一步受到限制，遭受暴力、包括性暴力侵害的风险增加。现在已经推出疫苗，至关重要的是确保全球疫苗公平，并满足儿童在疫苗分发和复苏规划方面的权利和需求。

12. COVID-19 大流行以及相关的封锁措施和行动限制继续对严重侵害儿童行为的监测和报告工作产生影响，尽管其破坏性不像疫情暴发最初六个月那样严重。事实上，在列入儿童与武装冲突议程的局势中，实施的行动限制根据 COVID-19 感染率的增减而波动。因此，国家监测和报告任务组行动受限的程度也不同，这增加了核实侵害行为的难度，影响了重返社会方案和年龄筛查工作，并使包括教育和保健在内的服务提供变得复杂。

13. 疫情进一步加剧了联合国在收集和核实信息方面通常遇到的挑战，例如儿童保护人员、监测员和受害者的准入和安全考虑。正如特别代表办公室 2021 年 4 月发表的题为“COVID-19 大流行对武装冲突局势中侵害儿童行为的影响”的研究报告<sup>2</sup> 所述，对那些被认为讨论起来更敏感的侵害行为，特别是对儿童的性暴力以及招募和使用儿童行为，更难以记录和核实。对于杀害和残害以及袭击学校和医院等其他侵害行为，信息更容易获得。

14. 尽管存在这些挑战，但正如研究报告所强调的那样，联合国在任务所涉局势中逐步调整工作方法，继续按照监测和报告机制的核查标准监测和核查严重侵害儿童行为。联合国与儿童保护伙伴合作，努力减轻疫情对受冲突影响儿童的不利影响，并促进加强对他们的保护。特别代表办公室为这些努力作出了贡献，特别体现在支持儿童保护行为体的能力建设举措。在哥伦比亚，特别代表办公室支持国家监测和报告任务组于 2020 年 10 月和 2021 年 4 月向儿童保护组织提供虚拟能力建设培训，以加强现有的严重侵害儿童行为监测和报告能力。在菲律宾，特别代表及其办公室为国家任务组 2020 年 8 月和 9 月组织的高级别技术网络研讨会作出了贡献。网络研讨会旨在讨论监测和报告机制的政策和做法，并确定如何加强联合国各实体对该机制的贡献。根据研讨会的结果，确定了联合国各实体将在菲律宾实施的各种方案，以将儿童保护议程纳入主流并持续下去。

15. 为了更好地了解疫情的影响，特别代表办公室调整了每季度向安全理事会儿童与武装冲突问题工作组提交的关于严重侵害儿童行为的全球横向说明模板，以突出与 COVID-19 大流行有关的信息，包括它对保护受冲突影响儿童以及监测和

<sup>2</sup> 见 <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2021/05/Impact-of-the-COVID-19-pandemic-on-violations-against-children-in-situations-of-armed-conflict-1.pdf>。

核查侵害行为的影响。模板还改进了定性和定量信息的列报方式。应会员国要求，特别代表办公室将于 2022 年开展一项后续研究，探讨 COVID-19 疫情对武装冲突局势中侵害儿童行为的影响。

### 三. 儿童与武装冲突任务 25 年回顾与展望

16. 25 年前，大会确立了负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的任务，这是一个重要的里程碑，承认必须将保护受冲突影响的儿童问题作为国际议程上的优先事项，以确保可持续发展和维护全球和平与安全。正如后来安全理事会第 2427(2018)号决议以及秘书长本人强调的那样，保护受武装冲突影响的儿童对于预防冲突和保持和平至关重要。

17. 多年来，儿童与武装冲突任务已从最初由大会制定的议程演变为安全理事会工作的核心问题。安理会制定了一些工具，如秘书长关于儿童与武装冲突问题的年度报告及其附件以及监测和报告机制等，它们得到了大会认可。这项任务可以利用的工具不断发展，任务的地理覆盖范围也不断扩大。截至 2020 年 7 月，它涵盖 21 个国家局势和 1 个地区局势(乍得湖流域)，非洲联盟、欧洲联盟和北大西洋公约组织(北约)等区域和次区域组织和安排已将该议程转化为各自的政策。

18. 截至本报告编写之时，已有 171 个缔约国批准了《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，冲突各方释放了 160 000 多名儿童，与冲突各方签署了 33 项行动计划，其中 17 项正在执行中。仅在 2020 年，冲突各方就通过了至少 35 项新承诺，如指挥令、路线图或更新的工作计划、军事行动期间的缓解措施或行动计划。

19. 这些只是儿童与武装冲突任务迄今取得的重要成就中的一部分，但还需要做更多工作，以确保武装冲突局势中的所有儿童都得到保护。国家监测和报告任务组对于特别代表办公室的工作至关重要。为此，必须将儿童保护规定和能力纳入联合国维和行动和特别政治任务的所有相关任务。还必须将儿童保护问题纳入预警系统、冲突分析及和平进程的主流，包括调解、过渡期正义、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会以及整体预防活动。需要制定和扩大预防严重侵害行为的举措和工具，包括与冲突各方接触，这一点已变得越来越明显。在这方面，必须优先重视数据分析，这对于及早查明风险和采取对策，以防止儿童遭受侵害，减轻武装冲突对他们的总体影响至关重要。加强数据收集和分析还将支持参与保护受冲突影响儿童的国家或区域实体发展或加强其能力，包括在调解和预防努力的框架内发展或加强能力。

20. 过去 25 年，武装冲突以及直接和间接参与这些冲突的行为者发生了变化。此外，需要进一步关注新出现的令人关切的领域。例如，经常被忽视的一个方面是，不仅需要根据年龄和性别进行数据分类，还需要根据特殊需求，特别是残疾儿童的需求进行分类。为了更好地保护冲突局势中的儿童，除了收集按性别分别的数据外，还有必要了解严重侵害行为的性别层面。此外，气候变化在受冲突影响儿童的处境进一步恶化方面起了重要作用，但这一方面尚未在儿童与武装冲突

任务框架内得到考虑。因此，特别代表的优先事项之一是在改进数据收集和分析以及数据管理方面进行更多投资，以确保在监测和报告机制中充分研究和阐述这些趋势以及新出现的趋势。

21. 另一个优先事项是确定可进一步加强任务影响的经验教训和良好做法。为此，特别代表办公室正在牵头编写一份报告，综合 2018 年至 2020 年组织的关于儿童与武装冲突任务执行情况的高级别和技术层面区域协商的成果和建议，这些协商涵盖中东和北非区域、东非和非洲大湖区、南亚和东南亚、西非和中部非洲以及哥伦比亚。特别代表办公室与联合国其他伙伴合作编写的“武装冲突局势中保护儿童调解人实用指南”<sup>3</sup> 现已有联合国所有六种正式语文版本。特别代表还在由特别代表和联合国儿童基金会(儿基会)共同主持的监测和报告机制技术咨商小组框架内，与儿基会、和平行动部以及政治和建设和平事务部广泛合作，为监测员制定指南。关于绑架问题的指导说明预计将于 2021 年 10 月出版和发布。最后，特别代表办公室正在进行其他几项研究，包括关于严重侵害行为对实现可持续发展目标的影响以及武装冲突对儿童影响的性别层面的研究。这两项研究都将在 2021 年底出版和发布。

22. 为了纪念任务设立 25 周年，特别代表发起了一项研究，分析任务自 1996 年设立以来的演变及执行情况。这项研究将审视任务取得的成果和影响其执行的挑战，以及在改善对受冲突影响儿童的保护方面存在的机会。该研究还将探讨在监测和报告以及与冲突各方接触的现有工具方面可能存在的差距。它将总结经验教训和良好做法，例如根据具体情况，包括但不限于最近的 COVID-19 疫情确定的新工作方法。这项研究还将探讨在执行任务时的区域层面问题和伙伴关系。最后，该研究将就继续加强监测和报告机制以及与冲突各方接触的总体方法提出建议，以制止和防止严重侵害儿童行为，加强任务的影响及其对未来的相关性。

## 四. 与冲突各方的对话、行动计划和承诺

### A. 应对政府部队严重侵害儿童行为

23. 在阿富汗，特别代表与政府接触，讨论其 2011 年行动计划的执行工作，以终止和防止国家安全部队(阿富汗国家警察，包括阿富汗地方警察)招募和使用儿童。她还继续倡导加强措施，减少军事行动中的儿童伤亡，并鼓励政府和国际部队扩大与联合国的接触。2020 年 11 月，内政部启动了儿童保护政策，其中包括防止招募和使用儿童及狎戏男童<sup>4</sup> 的规定。2020 年 12 月，国防部建立了一个减少军事行动中儿童伤亡的协调机制。2021 年 2 月，在联合国的支持下，国家保护儿童权利委员会批准了根据《儿童法》制定的国家儿童保护政策。在阿富汗儿童

<sup>3</sup> 见 <https://childrenandarmedconflict.un.org/wp-content/uploads/2020/10/Practical-guidance-for-mediators-to-protect-children-in-situations-of-armed-conflict.pdf>。

<sup>4</sup> 狎戏男童是一种男人玩弄男童的有害做法。根据联合国阿富汗援助团和联合国人权事务高级专员办事处在关于武装冲突中保护平民的年度报告中所述，狎戏男童者让男童在派对上跳舞，通常让男童身着女性服装，并对他们实施性暴力。

伤亡人数增加后，阿富汗国民军因杀害和残害儿童被列入秘书长关于儿童与武装冲突的最新年度报告(A/75/873-S/2021/437，第 288 段)。与此同时，阿富汗国家警察在执行终止和防止招募和使用儿童的行动计划方面持续取得进展，这类侵害案件继续大幅减少，因此将其从招募和使用儿童的行事方名单中除名。除名的条件是完成所有待完成的行动计划活动，并且阿富汗国家警察招募和使用儿童行为持续减少(A/75/873-S/2021/437，第 290 段)。

24. 在刚果民主共和国，联合国定期与政府接触，以维持其行动计划在招募和使用儿童方面取得的成果，包括为此对刚果民主共和国武装部队新兵进行筛查。在接触中还讨论了行动计划中有关制止和防止对儿童性暴力的各种规定的执行情况。由于政府继续努力追究责任，2020 年 11 月，恩杜马保卫刚果民兵组织前领导人恩塔博·恩塔贝里·谢卡因犯有招募和使用儿童、强奸、谋杀和性奴役等战争罪，被北基伍一家法院判处终身监禁。

25. 特别代表欢迎以色列和巴勒斯坦双方应秘书长的要求开展合作，秘书长在 2019 年要求进一步审查以色列军队造成的致残和伤害儿童案件以及武装团体招募和使用儿童案件(A/73/907-S/2019/509)，并在 2020 年 6 月重申了这一要求(A/74/845-S/2020/525)。以色列和巴勒斯坦国报告说，已采取纠正措施，加强了现有的保护框架，两国都承诺继续努力更好地保护儿童。特别代表将继续与各方接触以保护儿童，并鼓励以色列和巴勒斯坦当局加强与联合国在国家一级、特别是在巴勒斯坦被占领土的对话。

26. 在马里，联合国和特别代表继续向政府倡导防止严重侵害儿童行为。2020 年 10 月，国防部长和国防参谋长向军事指挥官下达命令，禁止使用 15 岁以下儿童，并指示军队人员防止军营周围出现儿童。2020 年 2 月，联合国和国防部最后确定了对马里国防和安全部队严重侵犯人权的指控采取后续行动的机制的职权范围。

27. 在缅甸，直至 2021 年初，特别代表加快了与全国民主联盟领导的政府和缅军就为了非战斗目的临时使用儿童问题进行接触。缅军发布了四项禁止使用儿童的军事指令，并与联合国一起制定终止和防止这种做法的路线图。特别代表还继续敦促政府签署一项联合行动计划，以制止和防止杀害和残害儿童、强奸和其他形式的性暴力侵害儿童行为。然而，这一对话在 2021 年 2 月 1 日军事接管后中断。在秘书长关于儿童与武装冲突的最新年度报告中，缅军，包括综合边防部队，因未能终止和防止为非战斗目的临时使用儿童，被重新列入招募和使用儿童行为方名单(A/75/873-S/2021/437，第 289 段)。

28. 在尼日利亚，联合国继续支持落实联合民团 2017 年签署的停止在武装冲突中招募和使用儿童的行动计划。联合民团仍然致力于执行该计划的各项规定，使得前几年这种违规行为大幅减少，有 2 203 名儿童脱离。在 2020 年 8 月的一次磋商中，联合民团指挥官以及博尔诺州各部和联合国各实体的代表审查了行动计划的执行进展情况，并就执行剩余活动提出了具体建议。在秘书长关于儿童与武装冲突问题的最新年度报告中，联合民团因继续执行行动计划促使招募和使用儿童情况大幅减少而被除名(A/75/873-S/2021/437，第 290 段)。

29. 在菲律宾，特别代表办公室通过联合国实地人员支持完成了 2020 年 9 月通过的关于处理武装冲突局势中儿童问题的议定书。政府和联合国还制定了一项关于制止和防止武装部队侵害儿童行为的战略计划，该计划于 2021 年 6 月通过。这是落实安全理事会第 2427(2018)号决议有关预防方面规定的第一个国家计划。

30. 在南苏丹，涵盖所有六种严重侵害儿童行为的全面行动计划的执行工作取得了进展，该计划由政府于 2020 年签署，并得到《解决南苏丹共和国冲突重振协议》各方认可。联合国向安全部队提供儿童保护培训和提高认识课程，并支持设立负责执行行动计划的国家和州一级委员会。2020 年 9 月，特别代表同外交与国际合作部长举行虚拟会面，讨论南苏丹的儿童保护问题。

31. 在苏丹，特别代表倡导通过一项国家预防计划，以确保在政府 2016 年关于招募和使用儿童的行动计划于 2018 年完成后，各项措施能够继续得到执行。2020 年 9 月，特别代表与苏丹常驻联合国代表举行虚拟会面，讨论苏丹的儿童保护问题。她继续倡导在目前的和平进程中使用题为“武装冲突局势中保护儿童调解人实用指南”的出版物。在《苏丹和平朱巴协议》签署后，联合国与苏丹政府合作，防止招募和使用儿童。苏丹武装部队和快速支援部队发布了禁止招募儿童入伍的指挥令。

32. 在也门，政府继续努力执行 2014 年制止和防止招募和使用儿童的行动计划以及 2019 年核准的相关路线图。设在亚丁的儿童与武装冲突问题部际委员会于 2020 年 8 月恢复工作。特别代表通过在纽约的也门常驻代表团与也门政府积极接触，并参加了 2021 年 3 月举行的虚拟部长级会议。自 2020 年 7 月以来，特别代表还与支持在也门合法性联盟积极接触，以加快执行 2020 年 1 月核可的有商定时限活动的工作计划。特别代表、她的办公室和联盟之间举行了几次磋商，以确定有待执行的优先活动。2020 年 11 月，特别代表与联盟联合部队指挥官举行了一次会议。2021 年 3 月，特别代表办公室为联盟成员组织了儿童保护培训。2021 年 5 月，特别代表办公室与包括联盟成员国在内的联盟代表组织了一次关于防止侵害行为的高级别活动。

## B. 应对武装团体严重侵害儿童行为

33. 在中非共和国，联合国与中非爱国运动、中非复兴人民阵线和争取中非和平联盟协作，加快落实它们各自于 2018 年和 2019 年签署的行动计划。联合国还与其他武装团体合作，采取措施制止和防止严重侵害儿童行为。

34. 在刚果民主共和国，六个武装团体和派别的指挥官签署了单方面承诺，终止和防止招募和使用儿童以及其他严重侵害行为。在联合国直接介入下，武装团体释放了至少 260 名儿童。

35. 在马里，特别代表继续与阿扎瓦德运动协调会接触，促进执行 2017 年签署的停止招募和使用儿童以及对儿童实施性暴力的行动计划。2021 年 3 月，联合国与阿扎瓦德运动协调会举行了一次磋商，以确定执行行动计划的优先活动。

36. 在缅甸，2020 年 11 月，民主克伦仁慈军与联合国签署了一项联合行动计划，以终止和防止招募和使用儿童，这是与缅甸武装团体签署的第一个行动计划。

37. 在苏丹，联合国继续与武装团体接触，以确保其各自的行动计划得到执行。特别代表继续敦促苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派与联合国接触以制定行动计划。《苏丹和平朱巴协议》签署后，联合国还与武装团体接触，处理针对儿童的招募活动，并倡导发布禁止招募儿童的指挥令。苏丹解放运动/过渡委员会发布了指挥令，正义与平等运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派再次承诺遵守现有命令。

38. 在阿拉伯叙利亚共和国，叙利亚民主力量继续执行其 2019 年终止和防止招募和使用儿童行动计划，促使 85 名儿童脱离其队伍。成立了一个年龄评估委员会，结果至少有 81 名儿童被阻止入伍。2020 年 12 月，叙利亚民主力量与联合国商定了加快实施行动计划的路线图。此外，叙利亚民主力量发布了一项军事命令，禁止将学校用于军事目的，并在本报告所述期间撤出了至少 6 所学校。关于保护该国东北部拘留设施以及霍尔和罗赫难民营内儿童的对话一直在进行。

39. 在也门，特别代表支持联合国驻也门机构与胡塞武装(自称真主的辅士)制定一项行动计划，以制止和防止严重侵害儿童行为。

## 五. 提高全球认识和建设伙伴关系

### A. 提高认识

40. 特别代表继续利用她作为联合国保护受武装冲突影响儿童的最高代言人的身份，公开呼吁加强对这些儿童的保护，包括发布约 40 份新闻稿和公开声明，其中几份是与其他联合国高级官员联合发布的，下文将予以提及。

41. 参加高级别活动仍然是特别代表提高认识工作的核心。2020 年 9 月，她在由卡塔尔、教育至上基金会、联合国教育、科学及文化组织和儿基会联合举办的纪念保护教育免受攻击国际日的虚拟高级别活动上作了发言。2021 年 2 月，她向二十国集团(G20)框架内举办的 T20 意大利虚拟启动会议分享了一段视频致辞。同月，她在比利时举办的“反叛分子生活：在上帝抵抗军内部拍摄的照片”展开开幕式上作了发言。2021 年 3 月，她在题为“武装冲突中暴力侵害女童行为和国际刑事司法系统的作用”的活动上发言，该活动是妇女地位委员会工作的一部分，由意大利和萨尔瓦多共同举办，塞拉利昂、列支敦士登和卢森堡共同赞助。

42. “行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”运动继续支持办公室的全球宣传努力，并成为其全球传播战略的一个战略部分。宣传材料以联合国所有正式语文提供，并且继续广泛使用话题标签#ACTtoProtect。2021 年初办公室在这项运动两周年纪念日即将到来之际对其进行了评估，并为计划将持续到 2022 年底的该运动下一阶段提供信息。在两周年纪念日推出了 Instagram 账户，以扩大办公室的在线覆盖面。

43. 为了让受冲突影响儿童的声音得到倾听，优先编写和分享实地故事，同时突出强调惠特克和平与发展倡议和战争儿童组织等合作伙伴所做的工作。在儿童与武装冲突任务 25 周年即将到来之际，今后几个月将加强这种合作。秘书长关于儿童与武装冲突的最新报告(A/75/873-S/2021/437)也介绍了受冲突影响的男童和女童的故事。

## B. 建立和支持全球联盟

44. 特别代表积极与会员国和其他利益攸关方接触，建立和支持旨在终止和防止严重侵害儿童行为的全球联盟。她继续倡导会员国批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。2021年3月，斐济成为《任择议定书》的第171个缔约国。她还鼓励会员国认可《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》（《巴黎原则》）、《安全学校宣言》和《关于维持和平和防止招募和使用儿童兵的温哥华原则》（《温哥华原则》）等政治承诺。2021年2月，特别代表与约旦、法国、欧洲联盟、儿基会和救助儿童会共同举办了一次高级别活动，宣布约旦支持《巴黎原则》。

45. 与往年一样，特别代表及其办公室在纽约、日内瓦以及儿童与武装冲突议程所列国家与儿童与武装冲突之友问题小组定期交流。2020年10月，特别代表向总部设在日内瓦的之友小组通报了情况。同月，她参加了纽约和喀布尔的儿童与武装冲突问题之友小组以及纽约的阿富汗问题之友小组的联合虚拟简报会。2020年11月，她向设在纽约的儿童与武装冲突问题之友小组通报了情况；2021年3月，向设在索马里的之友小组通报了情况；2021年6月，她的办公室再次向设在纽约的之友小组通报了情况。

46. 特别代表办公室继续领导2018年与儿基会共同发起的帮助儿童兵重返社会全球联盟。这是一个由会员国、联合国实体、世界银行、非政府组织和学术界组成的具有广泛地域代表性的组织，其在2020年开展研究并发布了三份简报文件，即：“重构儿童重返社会工作：从人道主义行动到发展、预防、建设和平及其他”；“与武装团体或武装部队有关联的儿童成功重返社会方面的差距和需求”；“为儿童重返社会提供资金支持：问题和选项研究”。简报文件于2021年7月在高级别发布。

47. 作为该倡议第二阶段的一部分，正在设立一个关于重返社会问题的学术咨询小组。此外，还将更详细地分析研究内容的具体方面，包括为重返社会活动使用创新筹资、加强对脱离儿童的心理健康和心理社会支持，以及女童和男童在重返社会方案中的不同需求。

48. 作为联合国关于被剥夺自由儿童问题全球研究机构间专责小组的成员，特别代表继续致力于支持落实这项研究提出的建议。特别代表办公室帮助制定了联合国系统关于监禁问题的共同立场，并帮助起草了有关保护武装冲突局势中被剥夺自由儿童的宣传信息。

49. 作为全球制止暴力侵害儿童行为伙伴关系理事会的成员，特别代表继续与包括民间社会伙伴在内的其他组织就“到2030年终结一切形式的暴力侵害儿童行为”的可持续发展目标16.2进行接触。

50. 2021年4月，特别代表办公室成为可持续发展目标8.7联盟的官方合作伙伴。2021年5月，特别代表办公室提交了消除童工现象国际年的行动承诺。同月，特别代表参加了可持续发展目标8.7联盟和战争儿童组织举办的关于到2025年终止招募和使用儿童的网络研讨会。

## C. 与区域和次区域组织协作

### 非洲联盟

51. 特别代表继续与非洲联盟保持强有力的伙伴关系。2020 年 11 月，特别代表办公室与非洲联盟共同主持了非洲联盟冲突局势中儿童问题协调小组年度会议，该小组由非洲联盟、联合国实体和非政府组织组成。2020 年 12 月，她远程参加了非盟促进非洲和平、安全与稳定高级别务虚会。2021 年 6 月，为纪念儿童与武装冲突任务 25 周年和《非洲儿童权利与福利宪章》通过 30 周年，特别代表和政治事务、和平与安全专员发表了关于非洲儿童日的联合声明。

52. 特别代表办公室还继续向非洲联盟委员会提供技术支持，包括就如何将儿童保护纳入非洲和平与安全架构提供支持。

### 欧洲联盟

53. 在本报告所述期间，特别代表办公室与欧洲联盟继续保持伙伴关系。特别代表通过虚拟方式会见了数名欧盟官员，包括人道主义援助和危机管理专员，以及负责欧洲联盟关于儿童权利的全面新战略的欧洲联盟委员会主管民主和人口事务副主席。2021 年 1 月，特别代表向欧洲联盟-联合国关于预防冲突、和平与稳定的磋商发出视频致辞，强调儿童与武装冲突议程与人道主义、发展以及和平与安全议程之间的联系。在 2021 年 2 月国际反对使用儿童兵日，她与欧盟外交与安全政策高级代表兼欧洲联盟委员会副主席发表了一份联合声明。

54. 特别代表布鲁塞尔联络处为欧洲联盟人权对话和欧洲议会成员提供了关于儿童与武装冲突的信息，并密切关注涉及儿童与武装冲突任务的欧洲联盟政策文件、包括欧洲联盟儿童权利战略和欧洲联盟萨赫勒综合战略的讨论。在法语国家国际日之际，联络处的一名代表在比利时、保加利亚、法国、希腊、卢森堡和罗马尼亚组织的关于儿童与武装冲突的活动上作了发言。2021 年 7 月，特别代表办公室向欧盟委员会内阁成员作了关于儿童与武装冲突问题的通报。联络处还协助特别代表与人权理事会和总部设在日内瓦的联合国伙伴进行了接触。

### 阿拉伯国家联盟

55. 特别代表继续与阿拉伯国家联盟接触。2020 年 10 月，她与联盟助理秘书长兼社会事务部门负责人举行了虚拟会议；2020 年 12 月，她向联盟增强女童权能论坛发送了视频致辞。

56. 2021 年 7 月，特别代表与阿拉伯国家联盟和负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表一起组织了一次活动，讨论在阿拉伯区域保护儿童免受暴力侵害以及就联盟暴力侵害儿童问题委员会 2021-2022 年优先事项开展合作的问题。

### 北大西洋公约组织

57. 特别代表办公室继续与北约保持伙伴关系，包括与北约总部的儿童与武装冲突问题高级协调人密切合作。

58. 2020 年 10 月，特别代表在布鲁塞尔的联络处与北约盟军改革司令部进行了电话交谈，除其他外，讨论开发一种关于儿童与武装冲突的沉浸式培训工具。2020

年 11 月，她的联络处参加了联合国-北约关于保护平民、儿童保护和与冲突有关的性暴力问题的专家工作组会议。2021 年 2 月，特别代表向北约儿童与武装冲突问题讲习班发送了视频致辞，该讲习班是作为北约人的安全会议的一部分举办的。

#### D. 与民间社会和学术界建立伙伴关系

59. 与民间社会组织和学术界建立和保持强有力的伙伴关系仍然是特别代表的优先事项。除了与纽约的非政府组织定期互动外，她还与总部设在欧洲(包括在日内瓦)的非政府组织进行接触，布鲁塞尔联络处为此提供了协助。

60. 特别代表参加了民间社会举办的数十项活动，特别代表办公室的代表也参加了数十项活动。

61. 2020 年 9 月，特别代表在罗密欧·达赖尔儿童兵倡议召集的知识促进预防网上研讨会上发表了主旨演讲。2020 年 10 月，她向负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表和受害人权利倡导者举行的联席会议发了视频致辞，题为“全球关切：联合国对儿童保障和发展的看法”，该会议是在 2020 年保护儿童安全首脑会议的背景下组织的。同样在 2020 年 10 月，特别代表办公室参加了由所有幸存者项目与列支敦士登、挪威、瑞士和哈佛法学院国际人权诊所共同组织的关于为冲突相关性暴力的所有幸存者伸张正义的在线活动。2020 年 12 月，特别代表为儿基会和国际计划起草的关于“与武装部队和团体有关联的女童”的技术说明的发布分享了视频致辞。同月，她还参加了瑞典和救助儿童会举办的题为“儿童与武装冲突：COVID-19 对冲突动态的影响”的网络研讨会。

62. 2021 年 1 月，特别代表参加了儿童与武装冲突观察名单和福特汉姆大学国际人道主义事务研究所组织的儿童与武装冲突政策讲习班。2021 年 2 月，她在由所有幸存者项目、普林斯顿大学列支敦士登自决问题研究所和国际人权诊所组织的题为“拘留中与冲突有关的性暴力：将原则付诸实施”的活动上作了发言。

63. 2021 年 4 月，特别代表参加了关于防止和停止招募和使用与非国家武装行为者有关联的儿童的网络研讨会，该研讨会由为人类而战组织和独立外交官组织举办并由比利时、列支敦士登和大不列颠及北爱尔兰联合王国共同发起。

64. 关于与学术界的合作，2020 年 10 月，特别代表为日内瓦大学的网页录制了一份声明，说明她的工作产生的影响和今后的挑战。2020 年 11 月，她在佩鲁贾大学、“圣皮奥五世”政治研究所和意大利外交与国际合作部组织的题为“给武装冲突中的女童带来希望：学术界的共同承诺”的会议上作了主旨发言。这次会议还标志着武装冲突中儿童问题大学网络的启动，这是第一个促进武装冲突中儿童权利和保护的此类网络。2021 年 3 月，特别代表在由该网络和意大利组织的关于保障受冲突影响儿童的受教育权和确保学校安全的人权理事会的一次会外活动上作了发言。

65. 2020 年 12 月，特别代表办公室被罗马大学授予 2020 年萨皮恩扎人权奖，以表彰其“对人权的杰出贡献”，更具体地说，是“为促进武装冲突局势中男童和女

童的基本权利而采取的不可替代的行动，致力于以各种可能的方式确保他们免受战争罪和严重侵犯人权行为的伤害”。

## E. 在联合国系统内建立伙伴关系

66. 与往年一样，特别代表与安全理事会和相关附属机构开展了紧密合作。2020年9月，她在尼日尔召集的主题为“袭击学校是对儿童权利的严重侵权行为”的安全理事会公开辩论会上作了通报。她向安全理事会关于刚果民主共和国的第1533(2004)号决议所设委员会、安全理事会关于南苏丹的第2206(2015)号决议所设委员会、安全理事会关于苏丹的第1591(2005)号决议所设委员会以及安全理事会关于也门的第2140(2014)号决议所设委员会作了通报。她向儿童与武装冲突问题工作组简要介绍了具体的国家情况(在COVID-19大流行开始后使用虚拟形式)，并向工作组简要介绍了这一大流行病对受冲突影响儿童的影响。秘书长发布了关于阿富汗(S/2021/662)、马里(S/2020/1105)、缅甸(S/2020/1243)、菲律宾(S/2020/777)、南苏丹(S/2020/1205)和阿拉伯叙利亚共和国(S/2021/398)的儿童与武装冲突状况的国家报告。向工作组发布了四份全球横向说明。特别代表办公室支持工作组与国家监测和报告任务组共同主席举行了七次视频会议。

67. 2020年11月，在比利时组织的一次非正式会议上，特别代表与国际刑事法院检察官一道，向安全理事会专家通报了有关促进保护受武装冲突影响儿童的情况，以及检察官办公室和儿童与武装冲突任务的工作及两者之间的协同作用。

68. 2021年2月，特别代表与哈萨克斯坦和俄罗斯联邦共同举办了一次关于“儿童与武装冲突，从冲突地区遣返儿童：呼吁采取行动从难民营返回家园”的阿里亚模式会议。2021年5月，她与爱沙尼亚和14个共同赞助方联合举办了一次关于COVID-19大流行对严重侵害受冲突影响儿童行为的影响的阿里亚模式会议。

69. 特别代表还继续与负责暴力侵害儿童问题秘书长特别代表和负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表进行接触。2020年11月，她与冲突中性暴力问题特别代表一道就恩塔博·恩塔贝里·谢卡被判在刚果民主共和国犯有强奸、性奴役、招募儿童和谋杀等战争罪一事发表了一份联合声明。2021年3月，特别代表与冲突中性暴力问题特别代表和暴力侵害儿童问题特别代表一起发表了一份关于莫桑比克针对包括妇女和儿童在内的平民的暴力升级的联合声明。同月，她参加了由冲突中性暴力问题特别代表主持的联合国制止冲突中性暴力行动指导委员会会议。2021年6月，她与冲突中性暴力问题特别代表和阿根廷共同主办了一场纪念消除冲突中性暴力行为国际日的活动。

70. 特别代表继续与其他联合国实体，包括儿基会、和平行动部以及政治和建设和平事务部进行合作和接触。她的办公室继续为正在进行的解除武装、复员和重返社会综合标准审查作出贡献，审查内容涉及先前与武装部队和团体有关联的儿童释放和重返社会原则以及安全部门改革指南。2020年12月，比利时、加拿大和尼日尔与特别代表、和平行动部以及和平与安全研究和信息小组合作，举办了一次主题为“通过联合国维持和平行动保护儿童：维护专用能力，保护儿童权利”的活动。2021年1月，她向为联合国军队举办的第六门儿童保护年度专门课程闭幕圆桌会议发送了视频致辞。

71. 特别代表办公室继续与国际劳工组织、世界卫生组织和联合国难民事务高级专员公署就这些实体参与儿童与武装冲突问题监测和报告机制开展密切合作。

72. 涉及儿童与武装冲突任务的共有问题仍然是将儿童保护关切纳入工作主流的一个重要切入点。特别代表继续优先处理性剥削和性虐待问题，包括与防止性剥削和性虐待问题高级别指导小组进行接触。2021年3月，她在恐怖主义和暴力极端主义团体招募儿童问题工作组在第十四届联合国预防犯罪和刑事司法大会期间举办的“暴力侵害被恐怖主义团体招募的儿童：受害的循环”活动上发言。2021年5月，她在西班牙和反恐办公室联合举办的题为“与人权和民间社会伙伴就建立预防和打击恐怖主义的更好模式进行对话”的活动上发言。2021年7月，特别代表办公室成为打击人口贩运机构间协调小组成员。

73. 特别代表继续就冲突局势中侵犯儿童权利问题与人权理事会进行定期沟通。2021年3月，特别代表向人权理事会提交了年度报告(A/HRC/46/39)。特别代表办公室继续支持普遍定期审议进程，为此提供了关于六种严重侵害行为的资料以及儿童与武装冲突议程所列国家取得的进展。特别代表继续就共同关切的领域与人权理事会特别程序任务负责人进行对话。2020年10月，她与买卖儿童和儿童性剥削(包括儿童卖淫、儿童色情制品和其他儿童性虐待材料)问题特别报告员召开虚拟会议。同在2020年10月，她与协助调查和起诉自2011年3月以来在阿拉伯叙利亚共和国境内犯下国际法所规定最严重罪行者的国际公正独立机制负责人通了电话。特别代表办公室与缅甸问题独立调查机制小组建立了协作关系。特别代表办公室还为特别报告员和独立专家的多份报告提供了意见建议，并就共同关心的局势进行合作。

74. 在联合国系统内，联合国人权事务高级专员办事处仍然是特别代表的重要合作伙伴，包括通过在实地一级参与儿童与武装冲突问题监测和报告机制开展合作。特别代表办公室积极参与执行秘书长于2020年2月24日发出的“最高愿望：人权行动呼吁”。特别代表通过其布鲁塞尔联络处，与总部设在日内瓦的机制和机构进行了接触。

## 六. 建议

75. 特别代表仍然对严重侵害儿童行为的规模和严重性以及绑架和性暴力侵害儿童行为令人担忧的增加深感关切。她呼吁通过和执行立法，将侵害和虐待儿童定为刑事犯罪，并敦促会员国加强问责措施，以结束有罪不罚现象，并最终防止这些侵害行为的发生。

76. 特别代表对目前正在发生的爆炸武器和战争残留物，包括简易爆炸装置、地雷和炸弹导致儿童被杀害和致残表示关切。她敦促会员国签署和执行关于这些武器的现有国际法律文书，并促进扫雷和雷险教育，包括在境内流离失所者返回受污染地区之前进行这些教育。

77. 特别代表对 COVID-19 大流行对受冲突影响的儿童造成的不利影响表示关切，并敦促冲突各方响应秘书长关于全球停火的呼吁，立即有效停止敌对行动。

她呼吁所有会员国确保将儿童保护问题作为制定 COVID-19 应对措施和恢复方案的核心。她进一步呼吁会员国确保服务和儿童保护行为者得到安全保障，并在经济萎缩的情况下拥有足够的资源。

78. 特别代表呼吁冲突各方消除向儿童提供人道主义援助的一切障碍，使受冲突影响的儿童能够畅通无阻地接受教育。她对学校日益成为敌对行动中的工具表示关切，并强调保持学校的民用性质至关重要，包括在 COVID-19 大流行导致的学校停课期间。她敦促会员国尽最大努力保护学校、学童和教师，以及医院、卫生保健机构和卫生工作者。她还呼吁采取特别措施，确保女童继续接受教育。

79. 特别代表呼吁所有会员国进一步加大对受武装冲突影响儿童的保护力度，包括为此批准和执行《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》，执行《禁止和立即行动消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)，支持和执行《巴黎原则》、《安全学校宣言》和《温哥华原则》。

80. 特别代表鼓励国际社会为脱离武装部队或武装团体、从拘留中释放和(或)被拒绝招募和使用的儿童提供长期和全面的重返社会方案，并认识到儿童重返社会是对可持续和平与安全的重要贡献。她呼吁会员国和其他重返社会行为者为这些努力提供可持续的政治、技术和财政支持，并邀请他们所有人加入帮助儿童兵重返社会全球联盟。

81. 特别代表强调数据分析和对于防止从一开始发生严重侵害行为至关重要。她鼓励安全理事会、第五委员会、行政和预算问题咨询委员会以及捐助者确保将儿童保护优先事项转化为必要的预算编制和人员配置资源，以支持数据分析、管理以及严重侵害儿童行为的监测和报告。

82. 特别代表回顾，2021 年是第 51/77 号决议通过 25 周年，该决议确立了特别代表的任务。她鼓励国际社会以这一重要里程碑为契机，承认必须把保护儿童放在国际议程的优先位置，以确保可持续发展和维护全球和平与安全。她还鼓励所有会员国加入“行动起来，保护受武装冲突影响的儿童”运动。