



2020 年 12 月 23 日比利时常驻联合国代表给安全理事会主席的信

比利时王国曾担任 2019 年至 2020 年期间儿童与武装冲突问题工作组主席。在本信中，我谨以主席的身份，根据过去两年的经历，就儿童与武装冲突问题的任务规定，特别是工作组的作用提出一些意见和思考，作为对工作组定期年度报告的补充。在这一方面，我效仿的是我来自瑞典王国的前任的作法。

总体意见

2020 年是安全理事会第 1612(2005)号决议通过 15 周年，该决议设立了儿童与武装冲突问题监测和报告机制以及儿童与武装冲突问题工作组。2020 年也是《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》二十周年。

2019 年，联合国核对了 19 个国家局势中发生的 25 000 多起严重侵害儿童事件。拒绝人道主义援助准入的情况明显增加。国际人道主义法、国际人权法和对平民生命、特别是儿童生命的尊重继续受到侵蚀。强奸和其他形式的性暴力以及袭击学校和医院的事件并未减少，2019 冠状病毒病(COVID-19)进一步加剧了这种情况。

在关于武装冲突对儿童的影响问题上具有开创意义的马谢尔研究报告(A/51/306)发表近 25 年后，有增无减的关注和集体行动仍然不可或缺。在这方面，安全理事会成员对儿童与武装冲突问题任务规定的持续大力支持和团结令人鼓舞。事实上，工作组一次又一次地在一些最分裂的国家局势中就保护儿童达成共识。保护受武装冲突影响的儿童这一共同承诺是终止严重侵犯儿童权利行为的根本。

2019-2020 年，安全理事会通过两项新的主席声明推进了儿童与武装冲突议程

2020 年 2 月 12 日，安全理事会在比利时的主持下通过了主席声明 S/PRST/2020/3，呼吁在安理会主席声明 PRST/2017/21 和第 2427(2018)号决议的鼓励下，宣传和利用联合国保护武装冲突局势中儿童的调解人实用指南。

2020 年 9 月 10 日，安全理事会在尼日尔担任主席期间通过了主席声明 S/PRST/2020/8，谴责对学校的袭击行为，并呼吁特别关注女孩的处境，她们受到此类袭击的影响尤为严重。秘书长称，2019 年发生了近 500 起针对学校的袭击事件，国家行为体所占比例几乎翻了一番。



2020年6月23日，在法国担任主席期间，安全理事会发表了SC/14224号新闻谈话，纪念第1612(2005)号决议所设工作组成立15周年，并欢迎工作组为防止和应对侵犯和虐待受武装冲突影响儿童的行为作出贡献。

与负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室的协作

负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表是联合国保护受武装冲突影响儿童和儿童福祉的主要倡导者。在过去两年中，特别代表每年向安全理事会、人权理事会和大会提交14份报告。

工作组主席和特别代表办公室根据各自的任务规定保持密切的工作关系。我们共同制定了一项年度工作计划，以保持工作组的工作重点，并根据秘书长国别报告的发布安排开展活动。我建议维持这一行之有效的工作安排，并再次强调我感谢与特别代表及其整个团队的出色合作。

通过结论并确保落实

通过有关令人关切的国家局势的结论仍然是工作组的核心工作。在过去两年里，13个结论获得了一致通过。

为了维护这些结论中商定的建议和行动的相关性，关键是，第一，秘书长的报告应涵盖相对较短的报告期(如果可能，最多两年)，第二，工作组的目标应该是在秘书长报告发表后不久即通过结论。每年通过6至7个结论是适宜的，这样即可涵盖冲突各方每两年被列入名单的所有14个令人关切的时局。

通过加强落实提高结论的影响力仍然至关重要。我建议工作组与令人关切的国家局势的有关行为体讨论秘书长的报告和结论，包括通过定期视频会议进行讨论。在这方面，与国家监测和报告任务组进行互动是关键。视频会议是那些在实地执行监测任务的人必须与工作组互动的为数不多的机会之一。其他行为体，包括秘书处、更广泛的联合国会员国和相关的民间社会行为体，也应参与这种对外接触工作。我认为，这种后续行动不应仅限于纽约，也应在令人关切的国家局势中进行。

工作组年度报告对已经获得通过的结论以及后续会议进行了详尽的总述。

全球横向说明

关于儿童与武装冲突的全球横向说明由特别代表办公室汇编，由联合国儿童基金会(儿基会)每季度编制，是儿童与武装冲突问题任务监测和报告框架的重要组成部分。

工作组通过就全球横向说明开展讨论，可以定期获得审议中的局势以及新出现的令人关切的局势的最新情况。2019年引入了一种新的格式，以更好地关注预防、预警和执行更好地保护儿童的措施。2020年，特别代表办公室设立了COVID-19科室。工作组成员还欢迎将视觉辅助工具作为儿童基金会介绍说明的一部分。

儿童与武装冲突问题工作组和安全理事会的实地访问

长期以来，实地访问一直是工作组可用工具箱的一部分。2019年12月，工作组根据之前访问南苏丹(2018年)、苏丹(2017年)、刚果民主共和国(2014年)、缅甸(2013年)、阿富汗(2011年)和尼泊尔(2010年)的经验，对马里进行了实地访问。这些访问在落实结论和行动计划以及改善工作组与实地行为体之间的互动方面具有重要的附加价值，还提供了加强联合国在实地的工作和宣传的机会。

除其他外，选择实地访问目的地的依据应该是，报告周期和通过结论、特别代表单独进行的实地访问及其办公室提供的材料、需要额外关注的具体国家的关切以及安全理事会本身的报告和授权周期。工作组的实地访问缺乏预算，仍然是进行充分参与的障碍。

比利时按照其前任的建议，计划每年进行一次实地访问。然而，由于 COVID-19 大流行，不得不改变计划。今后可以重新考虑虚拟访问办法。

安全理事会本身也进行实地访问，为将儿童保护问题纳入主流提供了更多机会。安理会第 2143(2014)号决议强调必须审议武装冲突中侵犯和虐待儿童的行为，包括将儿童与武装冲突的事项纳入安全理事会实地访问的职权范围。

监测、报告和追究施害者的责任

追究所有侵犯和虐待儿童行为的责任是儿童与武装冲突问题任务的核心。关于儿童与武装冲突的监测和报告机制是这方面不可或缺的工具。保持强项，包括列名机制的完整性和公正性，无论怎么强调都不为过。根据秘书长 2010 年关于儿童与武装冲突的年度报告(A/64/742-S/2010/181)所载标准，准确反映监测和报告机制收集和核实的数据，循证列名和除名至关重要。这为联合国针对与被列名方开展工作，从而改善实地儿童的处境提供了助力工具。因此，列名机制是一个宝贵而有力的工具。

将儿童与武装冲突议程纳入主流

安全理事会从其关于儿童与武装冲突的第一项决议开始就正式承认，武装冲突中保护儿童是一个根本的和平与安全问题。因此，不能将保护儿童视为仅限于工作组的特殊主题。相反，这个问题需要在安理会及其所有其他附属机构中进行的所有专题和地域讨论中予以关注。我谨提请你注意进一步将儿童和武装冲突纳入主流的一系列机会。

- 每月工作方案预览。比利时就每月举行的会议采取了新做法，以确定有关安全理事会下个月议程上关于儿童与武装冲突的任务的机会。这种机会可能包括与儿童和武装冲突、令人关切的国家局势有关的定期情况通报和磋商，或特派团任务规定和制裁制度的谈判。会议参加人员包括来自特别代表办公室、儿基会和和平行动部的技术专家，这为安理会专家提供了一个定期与联合国有关部门就儿童与武装冲突问题进行互动的论坛。在这方面，我还要着重提及安全理事会事务司每个季度更新的儿

童与武装冲突看板，其中包括 2008 年以来安理会各项决定中与儿童与武装冲突有关的规定。

- 确保联合国特派团中的儿童保护能力。安全理事会第 2225(2015)号决议确认联合国维持和平行动和政治特派团在保护儿童方面的作用，特别是儿童保护顾问在把儿童保护纳入特派团工作主流以及在领导监测、预防和报告工作方面的重要作用。安理会呼吁在筹备每一个联合国维持和平行动和政治特派团及延长其任务期限的过程中系统评估儿童保护能力的需要。因此，会员国应确保特派团和儿童保护行为体拥有必要的财政和人力资源，以便有效监测和报告严重侵犯儿童的行为，与冲突各方接触，并发挥其他重要的保护作用，包括协助将儿童从武装部队和团体中释放出来。
- 与国家监测和报告任务组定期举行视频会议。通常在延长任务之前举行的工作组视频会议有助于评估任务中与儿童和武装冲突有关的方面，并评估现有措辞是否足够。这一做法还为国家监测和报告任务组提供了与工作组直接联系的机会，据此可以突出最紧迫的挑战和关切，并更好地了解工作组及其工作方法和优先事项。鉴于与阿富汗、哥伦比亚、刚果民主共和国、伊拉克、利比亚、尼日利亚、菲律宾、索马里、南苏丹、苏丹和也门国家监测和报告任务组举行视频会议的经验，我建议继续采取这一做法，目标是每年举行大约 8 至 10 次此类视频会议。
- 邀请负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表、联合国儿童基金会和相关民间社会行为体向安全理事会或制裁委员会通报情况。为补充秘书长和专家小组或专家组在制裁委员会框架内的报告，安全理事会成员国可以邀请特别代表或民间社会行为体在安理会及其附属机构的定期会议上报告儿童保护问题。实例包括：特别代表比西尼娅·甘巴于 2020 年 5 月 22 日向安全理事会关于刚果民主共和国的第 1533(2004)号决议所设委员会通报了情况；2019 年 5 月 15 日，联合国儿童基金会执行主任亨丽埃塔·福尔在安全理事会关于也门的情况通报会上通报了情况；非政府组织儿童与武装冲突监控名单组织咨询委员会主席乔·贝克尔在 2020 年 2 月 12 日安全理事会关于儿童与武装冲突的辩论会上通报了情况。
- “阿里亚办法”会议。成员国不妨将“阿里亚办法”会议作为一个灵活的非正式审议论坛。2019 年和 2020 年，此类会议包括关于在人道主义空间缩小的情况下保护儿童的“阿里亚办法”会议(2019 年 2 月)、关于与武装部队和武装团体有关联的儿童重返社会的“阿里亚办法”会议(2019 年 11 月)和关于在冲突和冲突后情况下提供教育机会的“阿里亚办法”会议(2020 年 10 月)。

与联合国儿童基金会和和乎行动部进行互动

儿童基金会和和乎行动部对与儿童与武装冲突有关的问题提出了独特的视角，并为工作组的工作作出了重要贡献。他们在实地一级执行任务方面发挥关键

作用，包括担任国家监测和报告任务组以及从武装部队和武装团体释放儿童的前线实体的联合主席。儿童基金会还在向受所有严重侵权行为影响的儿童和家庭提供人道主义服务方面发挥关键作用，包括心理健康和心理社会支持、个案管理服务以及曾与武装团体有关联的儿童重返社会。

儿童基金会和和平行动部都可以向工作组提供关于一般儿童保护问题或具体国家问题的更多背景或技术专门知识。儿童基金会和总部和平行动部负责执行任务的部门可以直接与外地同事进行互动，并能够根据需要就工作组问题提供知情和及时的分析。

与公民社会进行互动

提高对民间社会代表的透明度和与民间社会代表进行互动一直是比利时在安全理事会的任务规定的重要组成部分，无论是在一般情况下还是作为工作组主席都是如此。

民间社会行为体在执行和倡导儿童与武装冲突议程方面发挥重要作用。安全理事会第 1612 (2005)号决议强调监测和报告机制必须在各国政府和有关联合国及民间社会行动者的参与和合作下开展工作，国家一级也包括其中。实地的民间社会行为体往往可以凭借与社区的接触和信任以及对当地情况的独特洞察做出贡献。

比利时承诺与民间社会行为体保持密切联系，这也表明安全理事会认识到强有力的民间社会网络对问责的重要性。此外，民间社会行为体在预防和应对所有严重侵害儿童行为方面发挥关键作用，包括向受武装冲突影响的儿童提供人道主义援助，特别是向从武装部队和非国家武装团体释放的儿童提供人道主义援助。

因此，我建议下一任主席继续采取定期举行非政府组织圆桌会议的做法。

结论

比利时在安全理事会的任务即将结束，我重申我国长期致力于保护受武装冲突影响的儿童。担任安理会在会议和产出方面最繁忙的附属机构的主席既是一种荣誉，也是一项重要责任。我祝愿工作组未来成员及其主席在进一步执行和加强关于儿童与武装冲突问题的任务方面取得成功。

很难想象还有比这更有意义、更重要、更紧迫的任务了，祝大家好运。

请将本信作为安全理事会的文件分发为荷。

常驻代表

大使

菲利普·克里德尔卡(签名)