



菲律宾境内儿童与武装冲突

秘书长的报告

摘要

本报告是根据安全理事会第 1612(2005)号决议及其后关于儿童与武装冲突问题的各项决议提交的，是关于菲律宾境内儿童与武装冲突状况的第六次报告，所涉期间为 2020 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。

秘书长在报告中着重介绍了冲突各方严重侵害儿童行为的趋势和模式，并载有关于侵害行为实施者的资料。报告还包括在制止和预防侵害行为方面取得的进展，包括通过与冲突各方对话取得的进展。

最后，报告向冲突各方提出了一系列建议，旨在制止和预防菲律宾境内严重侵害儿童行为，加强儿童保护。



一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1612(2005)号决议及其后关于儿童与武装冲突问题的各项决议编写的, 所涉期间为 2020 年 1 月 1 日至 2021 年 12 月 31 日。这是秘书长提交安全理事会及其儿童与武装冲突问题工作组的关于菲律宾境内的儿童与武装冲突问题的第六次报告。秘书长在报告中着重分析了菲律宾冲突各方严重侵害儿童行为的趋势和模式, 并详细说明自上次报告(S/2020/777)和工作组通过其关于菲律宾境内儿童与武装冲突状况的结论(S/AC.51/2020/9)以来在制止和预防此类侵害行为方面所取得的进展。秘书长还概述了在与冲突各方的对话方面取得的进展和面临的挑战。在可能的情况下, 报告指出了严重侵害行为的实施者。在秘书长关于儿童与武装冲突问题的最新报告(A/76/871-S/2022/493)中, 阿布沙耶夫集团、邦萨摩洛伊斯兰自由战士(邦伊战士)和新人民军因招募和使用儿童而在附件二 A 节中被称为没有采取措施加强保护儿童的当事方。

2. 本报告所载信息由驻菲律宾联合国国家监测和报告任务组核实, 该任务组由联合国驻地协调员和联合国儿童基金会(儿基会)共同主持。冠状病毒病(COVID-19)大流行的暴发和相关应对措施, 包括对行动的限制, 加剧了在记录和核实严重侵害儿童行为方面的现有挑战。因此, 本报告所载信息并没有悉数反映报告所述期间在菲律宾境内实施的严重侵害儿童行为, 而严重侵害行为的实际数量可能更高。如果事件发生时间更早, 但在本报告所述期间才核实, 该信息则被界定为与后来得到核实的某事件有关。

二. 政治和安全事态发展概况

3. 自上次报告(S/2020/777)以来, 菲律宾武装部队与武装团体之间发生了不太激烈的零星冲突。在本报告所述期间, 暴发了 COVID-19 大流行疫情, 并实施了相关措施来遏制病毒的传播, 包括在全国各地实施社区检疫规程。2020 年 3 月 26 日, 由武装部门新人民军和政治部门菲律宾全国民主阵线构成的菲律宾共产党宣布单方面停火, 以促进应对 COVID-19, 顺应了秘书长发出的全球停火呼吁。该公告是在该国武装部队发布类似公告三天后发布的。尽管双方宣布停火, 菲律宾人权委员会称北达沃省和黎刹省仍发生袭击事件, 据称系新人民军所为。¹ 菲律宾全国民主阵线否认了这些指控, 并指责该国武装部队应对黎刹省的袭击事件负责。在新人民军与该国武装部队相互指责对方开展袭击后, 双方于 2020 年 4 月结束了停火。

4. 2020 年 7 月 3 日, 菲律宾政府通过了《2020 年反恐怖主义法》(共和国第 11479 号法令), 旨在预防、禁止菲律宾境内的恐怖主义并将其定为犯罪。人权委员会对该法所涵盖恐怖主义的宽泛定义表示关切。该委员会指出, 该法容易遭到滥用, 特别是针对包括儿童在内的弱势群体, 以及针对被指控与武装团体有关联

¹ 菲律宾人权委员会发言人 Jacqueline Ann de Guia 2020 年 3 月 26 日和 30 日就北达沃省土著社区遭受袭击和军队与新人民军在黎刹的武装冲突发表的声明。菲律宾人权委员会是根据 1987 年宪法设立的独立国家人权机构, 根据第 163 号行政命令于 1987 年 5 月 5 日成立。

并被认定为恐怖分子、获得法律保障的机会有限的人道主义行为者。该法通过后，棉兰老一些土著社区学校因涉嫌与新人民军有关联而被政府强迫关闭。该国政府指控个人与菲律宾共产党-新人民军有联系的“贴红色标签”做法导致民间社会成员和人权维护者被逮捕和杀害；其中大部分杀害案件仍未结案(见 [A/HRC/44/22](#))。2020 年 12 月 7 日，罗德里戈·杜特尔特总统以新人民军持续的武装进攻为由，宣布在其剩余任期内不会与新人民军按惯例宣布假日停火，也不会再参加与新人民军政治阵线——菲律宾全国民主阵线的任何和平谈判。

5. 2021 年 2 月 5 日，总统签署了第 1090 至 1093 号公告，其中规定成立国家大赦委员会，以处理为政治信仰而战斗时犯下罪行的武装团体成员的大赦申请。2021 年 2 月，菲律宾政府发布了针对摩洛伊斯兰解放阵线(摩伊解)、摩洛民族解放阵线(摩解)、菲律宾共产党的新人民军和菲律宾全国民主阵线的单独公报。此外，2021 年 10 月 28 日，总统签署共和国第 11593 号法令，将邦萨摩洛过渡署的过渡期从 2022 年延长至 2025 年，预计这将有助于完成维持该地区和平进程所必需的过渡规划和机构建设。

6. 在本报告所述期间，棉兰老的安全局势仍然脆弱，该国武装部队继续对新人民军的成员、伊斯兰国-图拉伊夫团体、邦伊战士、阿布沙耶夫集团和其他受达伊沙煽动的团体采取军事行动，包括在 **Datu Hoffer Ampatuan** 市、**Guindulungan** 市和 **South Upi** 市等新地区。该国武装部队加强了对武装团体的军事行动，造成摩伊解社区的平民伤亡。此外，在整个报告所述期间，受达伊沙煽动的团体的暴力活动一直在继续。

7. 这些事态发展导致长期存在的人口流离失所现象继续存在，主要影响到土著社区。由于冲突和人口流离失所，政府于 2021 年 4 月 6 日宣布 **Datu Saudi Ampatuan** 市、**Mamasapano** 市、**Shariff Saydona Mustafa** 市和 **Talitay** 市处于“灾难状态”。在本报告所述期间，在棉兰老穆斯林邦萨摩洛自治区，该国武装部队针对土著社区，特别是社区领袖和学校的袭击有所增加。武装冲突和 COVID-19 大流行的双重威胁进一步挑战了向境内流离失所者提供人道主义援助的工作，如住所、食品、生计、水、环境卫生和个人卫生。

三. 关于参与武装冲突的主要行为体的最新情况

8. 自上次报告([S/2020/777](#))以来，新人民军一直很活跃。该团体造成的严重侵害儿童行为增加，与此同时，政府与全国民主阵线之间的和平谈判取消，政府通过的“全国一体”办法²得以实施。实工作于 2020 年 10 月扩大到棉兰老穆斯林邦萨摩洛自治区，此前根据邦萨摩洛过渡署第 0010 号行政命令成立了邦萨摩洛结束地方武装冲突工作队。

² 结束地方共产主义武装冲突国家工作队根据 2018 年 12 月 4 日第 70 号行政命令实施运动，旨在将“全国一体化方法”制度化。

9. 阿布沙耶夫集团继续进行爆炸、敲诈、绑架勒索和杀戮活动，对国家任务组的工作构成严重挑战。2020年4月，阿布沙耶夫集团的一名高级领导人在苏禄省Parang市投降。2020年12月，该组织另有约128名成员在该国武装部队开展的激烈军事行动中投降。2021年，又有20名成员在阿布沙耶夫集团两名小头目死亡后自首，并参与了重返社会方案。

10. 此外，邦伊战士三个派别中的两个派别，即伊玛目邦戈斯派和卡里亚兰派，一直在推动与邦萨摩洛过渡署的合作讨论，900多名邦伊战士成员表示愿意重新加入摩伊解。

11. 受达伊沙煽动的团体继续对儿童实施严重侵害。其中，马拉维被围困期间侵害行为的主要实施者毛特组织在其领导人死亡后已解散。然而，该团体的残余分子加入了伊斯兰国派别，成立伊斯兰国-毛特组织。除这些团体外，活跃在该国的其他几个武装团体据报告也与达伊沙有联系，例如以巴西兰省为基地、由弗鲁吉·因达马领导的阿布沙耶夫集团派系，由阿布·图拉伊夫领导的邦伊战士的伊斯兰国派系，以及萨拉赫丁·哈桑领导的邦伊战士另一个伊斯兰国分裂派系。

12. 该国政府称，2014年3月签署《邦萨摩洛全面协议》后，19345名摩伊解战斗人员在2015年开展的第一阶段、2019-2020年开展的第二阶段和2021-2022年开展的第三阶段第一部分退役。第三阶段将于2022年完成，预计将有另外14000名摩伊解战斗人员退役。退役进程是全面协议及其正常化附件的一项关键规定，旨在帮助前摩伊解-邦萨摩洛伊斯兰武装力量战斗人员重返社会。

四. 严重侵害儿童行为

13. 2020年1月1日至2021年12月31日期间，国家任务组核对了115起针对104名儿童(62名男童、42名女童)的严重侵害行为，比上一次报告(331起)有所减少，但上一次报告(S/2020/777)涵盖了三年的时间。国家任务组在2020年核对了63起侵害行为，在2021年核对了52起。有2名儿童(1名男童、1名女童)受到多起侵害行为的影响。杀害和残伤、招募和使用以及袭击学校和医院是数量最多的三种经核实的侵害行为。杀害和残伤仍然是最常见的侵害行为，占有侵害行为的一半以上(67起)。大量儿童伤亡无法确定由具体何方所为(21人)，因为这些伤亡或是政府军与武装团体冲突期间交火造成的(16人)，或是战争遗留爆炸物和简易爆炸装置造成的(5人)。招募和使用是第二大类经核实的侵害行为，有38名儿童受到影响，其次是对学校和医院的袭击，7名儿童受到影响。

14. 在能查明施害者的侵害行为中，新人民军负责的侵害行为(47起)数量最多。其他侵害行为的责任方包括该国武装部队(21起)、阿布沙耶夫集团(16起)、国家警察(5起)、伊斯兰国-毛特组织(2起)和邦伊战士(1起)。在本报告所述期间，棉兰老仍然是受影响最严重的地区，占侵害事件总数的83%，主要原因是所有武装团体都在该地理区域驻扎。经核实的大多数严重侵害事件发生在马京达瑙省(27起)、布基农省(17起)、南阿古桑省(9起)、南苏里高省(9起)和北达沃省(7起)。

在北棉兰老和达沃地区发生的经核实侵害行为越来越多，主要影响到受菲律宾武装部队与新人民军之间武装冲突波及的土著人民。

15. 此外，国家任务组后续核对了 2018 年和 2019 年发生的两起涉及两名女童的性暴力案件，均由该国武装部队所为。

16. 自上次报告以来，因被指控与武装团体有关联而被拘留的儿童人数有所减少，但缺乏设施且社会工作者的能力有限，无法满足被拘留儿童的特殊需求，这构成一项持续的挑战，包括在执行《武装冲突局势中儿童特别保护法》(共和国第 11188 号法令)方面。此外，一些被拘留的儿童受到案件管理延误的影响，延误的原因是与 COVID-19 有关的限制进一步限制了促进他们重返社会的行政程序。

17. 准入和安全问题以及人权维护者和监测员面临的日益增加的风险和威胁，给核实侵害行为带来了挑战，在该国的偏远地区尤其如此。此外，在本报告所述期间，国家任务组的有限能力不断变化，妨碍了其监测、记录和核实严重侵犯行为的能力。此外，与 COVID-19 有关的持续限制，包括对行动的限制，也使监测和报告更加困难。因此，本报告所载数据并不代表菲律宾境内严重侵害行为的全部情况。

A. 招募和使用

18. 国家任务组核对了 38 名 11 到 17 岁的儿童(19 名男童、19 名女童)被招募和使用的情况。其中 12 人在被招募时不满 15 岁。这与上次报告(67 人)相比有所减少，原因可能是在 2018 年 2 月《邦萨摩洛全面协议》签字和随后《棉兰老穆斯林邦萨摩洛自治区组织法》(共和国第 11054 号法令)获批准后，没有发生摩伊解造成的案件。主要施害者是武装团体(36 人)，即新人民军(33 人)、其次是伊斯兰国-毛特组织(2 人)和阿布沙耶夫集团(1 人)。有两起案件是该国武装部队所为。儿童被用作如卫生员或后勤供应人员等辅助人员(11 人)、战斗人员(6 人)和未知任务(21)。招募和使用儿童出现在布基农(9 人)、北达沃(7 人)、东内格罗斯(4 人)、东米萨米斯(4 人)、南阿古桑(3 人)、西内格罗斯(3 人)、南苏里高(2 人)、东达沃(2 人)、莱特(2 人)、北阿古桑(1 人)和苏禄(1 人)。

19. 新人民军对国家任务组核实的所有招募和使用儿童案件(33 起)中的 80% 负责。儿童被用于提供辅助和参加战斗。新人民军内部 2012 年关于儿童权利、保护和福利的宣言和行动纲领规定，该团体最低招募年龄为 18 岁，但规定儿童从 15 岁起可作为受训者或学徒被招募，被分配到自卫和其他非战斗单位和任务。尽管如此，该团体继续招募和使用儿童。例如，2021 年 9 月 9 日，在布基农省 San Fernando 市森林地区的一次军事行动中，新人民军中一名 11 岁男童和一名 17 岁女童与 8 名新人民军成员一起被捕，女童被用作卫生员。该市社会福利局向两名儿童提供了食物和衣服，但由于缺乏可用的设施，两人都留在该国武装部队军营，同时在申请政府的地方重返社会方案。在东达沃省的另一个案例中，一名于 2018 年加入新人民军的 17 岁男童在本报告所述期间主动向该国武装部队投降。他曾担任过通信员，后来参加过战斗。

20. 国家任务组核实，该国武装部队利用两名儿童(一名男童、一名性别不明)承担辅助工作。例如，2020年11月，一名来自土著社区的17岁男童被武装部队利用，为其担任向导两天。另一起事件是2021年11月3日，在北阿古桑省 Buenavista，两名武装部队士兵命令一名15岁男童开车送他们去支队，之后男童被新人民军杀害。此外，值得关注的是，在北达沃省，被新人民军分别招募为供应人员和卫生员的一名15岁男童和一名16岁女童，与该武装团体的五名成年成员一起主动向该国武装部队投降。他们住在武装部队的一个危机中心，但被带到一个军营进行情况汇报，并被带去参加一次新闻发布会。

以指控与武装部队或武装团体有关联为由剥夺儿童自由

21. 共有29名儿童(15名男童、14名女童)因被指控与武装团体有关联而被该国武装部队和国家警察拘留，其中有的仅5个月大。其中21名儿童后来被释放，但令人关切的是，截至2021年12月仍有8名儿童被拘留，原因包括缺乏儿童保育设施。拘留期从两天到四个月不等。在苏禄省，该国武装部队和国家警察逮捕了10名5个月至10岁之间的儿童(5名男童、5名女童)及其母亲，理由是怀疑他们是阿布沙耶夫集团成员的亲属。由于缺乏可用的方案服务，他们从2021年2月18日至5月15日被关押在国家警察的拘留所，后来全部获释。在此期间，由于所谓的安全考虑，不允许将这些儿童移交给其他亲属。

22. 儿基会继续将被指控与武装团体有关联而被拘留的儿童案件转交少年司法和福利理事会以及儿童福利理事会，以便由政府的武装冲突局势中儿童问题机构间委员会进一步协调和采取行动。以前被拘留在军营的儿童在市社会福利和发展办公室的协助下已与家人团聚，并通过政府的地方重返社会方案获得了财政援助。

B. 杀害和残伤行为

23. 国家任务组核实了67名儿童(46名男童、21名女童)被杀害(19名)和残伤(48名)，其中19%是5岁以下的儿童(13名)。2020年有46名儿童伤亡，2021年有21名。

24. 经核实的儿童遭杀害和残伤的事件是以下各方造成的：该国武装部队(16人)、阿布沙耶夫集团(14人)、新人民军(12人)、国家警察(4人)和身份不明的施害者(21人)，最后一种情况包括在该国武装部队与邦伊战士交火期间(14人)、在武装部队与新人民军交火期间(2人)、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置所致(5人)。在马京达瑙(27人)、苏禄(14人)、南苏里高(6人)、南阿古桑(4人)、索索贡(4人)、金达沃(3人)、阿尔拜(3人)、马斯巴特(2人)、北哥打巴托(2人)、卡皮兹(1人)和北阿古桑(1人)核实了上述侵害行为。儿童伤亡主要是该国武装部队与武装团体交火造成的(16人)，其次是战争遗留爆炸物和使用简易爆炸装置造成的(9人)。例如，2020年3月，新人民军在索索贡省与该武装部队交火时发射了一枚榴弹，导致4名12至14岁的儿童伤残。2020年8月24日，阿布沙耶夫集团在苏禄省 Jolo 发动袭击，一辆停在餐馆门前的摩托车上的简易爆炸装置和一名妇女携带的随身简易爆炸装置造成2名15岁和16岁男童死亡，另有12名儿童受伤。2021

年6月4日，在警方在马京达瑙省搜查散落枪支的行动中，4名1至9岁的儿童(2名女童、2名男童)受伤。

25. 根据记录，在与冲突各方有关联者中，十几岁的男童更有可能被杀害或残伤，因为他们承担一线工作。儿童伤亡人数比上一次报告(139人)有所减少，原因很可能是敌对行动发生在偏远地区，降低了平民伤亡的风险，但也因为国家任务组无法进入这些地区，妨碍了其对侵害行为的监测。

C. 强奸和其他形式的性暴力

26. 国家任务组核实了一起发生在苏禄的对一名13岁女童的性暴力案件，该女童在与武装团体有关联期间被迫嫁给一名阿布沙耶夫集团成员。此外，国家任务组后续核实了2018年和2019年发生的两起该国武装部队侵害两名女童的事件，并注意到在及时调查此类案件并采取行动方面存在的制约因素。国家任务组还收到了2020年2名女童遭性暴力和2021年2名女童遭性暴力的指控，但没有核实。

27. 强奸和其他形式的性暴力事件仍然未得到充分报告。地方政府官员和国家任务组合作伙伴收到了指控事件的信息，但受害者和(或)其家人由于害怕和蒙受耻辱的风险而不愿进一步报告。

D. 袭击学校和医院

28. 国家任务组核实了7起袭击学校和相关受保护人员的事件，没有袭击医院的事件，与上次报告(62起袭击学校事件和36起袭击医院事件)相比大幅减少。大多数袭击(5起)发生在2021年。共有4起袭击归咎于政府安全部队：具体包括该国武装部队(2起)、国家警察(1起)、武装部队与菲律宾国家警察共同负责(1起)。其次是邦伊战士(1起)、新人民军(1起)和身份不明的施害者(1起)。袭击发生在布基农省(2起)、南苏里高省(1起)、苏丹库达拉省(1起)、宿务省(1起)、南阿古桑省(1起)和马京达瑙省(1起)。这些事件包括威胁三名教育工作者，包括两名土著社区学校教师，枪杀一名校长和拆毁三所土著社区学校。

29. 例如，2020年10月，新人民军成员在南苏里高省与军方发生冲突后，枪杀了一名误认为是士兵的校长。2021年10月21日，邦伊战士成员侵扰该国武装部队士兵，导致武装对抗，当地学校被击中。没有学生或教师受伤，但这一事件在社区，特别是在儿童中引发恐惧。

30. 土著社区所受到袭击学校事件的影响尤为严重。例如，2021年6月，军事人员和地方政府官员都参与了拆除布基农省一所土著社区学校的行动，理由是称该学校、其工作人员和学生与新人民军有关联并参加了反政府集会。国家警察在宿务省对土著学校工作人员的威胁也得到核实。五名教师被指控绑架、贩卖和虐待土著社区儿童而遭拘留。这些教师还被指控与新人民军有关联，并为该武装团体招募学生。他们于2021年2月15日至5月14日被羁押，随后，由于缺乏证据和相当理由，对他们的指控被撤销。据报告，这些教师在拘留期间被隔离，不准律师和家人探视。在另外一个事件中，土著社区学校因被怀疑与新人民军有关联而被邦萨摩洛过渡署强制关闭，而将土著儿童转到国家认可的学校存在挑战，原

因由于 COVID-19 疫情授课在网上进行。因此，在此期间，土著儿童接受教育的途径仍然有限。

将学校用于军事目的

31. 国家任务组核对了 2020 年该国武装部队将三所学校用于军事目的。例如，在南阿古桑省和伊莎贝拉省发生的两起独立事件中，武装部队就地扎营时使用了两所学校的设施。武装部队在与学校行政人员和土著社区学校领导以及武装冲突局势中儿童问题机构间委员会的主要成员机构(包括儿童福利理事会和人权委员会)进行对话后，在伊莎贝拉占用学校 4 天、在南阿古桑占用学校一个月后撤离。

E. 绑架

32. 国家任务组核对了 2020 年和 2021 年发生在南阿古桑省的两起男童被绑架事件，共两名男童遭绑架。施害者是新人民军(1 人)和该国武装部队(1 人)。例如，国家任务组核实，一名 14 岁男童于 2021 年 2 月 16 日在南阿古桑省遭绑架。武装部队人员在绑架这名男童后，将其用作人质，让他带路去他家，并迫使其父母(据称是新人民军成员)投降。男童及其家人被武装部队击毙。

F. 阻挠提供人道主义援助

33. 没有经核实的阻挠向儿童提供人道主义援助的事件。然而，据报告，在台风雷伊前后，在南苏里高省开展预防性疏散和莱特省分发粮食援助期间，发生了两起据称是新人民军发动的袭击，目前正在核实之中。安全局势动荡、社区地处偏远、交通不便以及在全国范围内实施社区检疫规程导致的行动限制对监测和核实侵害行为构成挑战。

五. 制止和预防严重侵害儿童行为工作的进展情况与挑战

34. 国家任务组继续与菲律宾政府协作加强儿童保护工作。二者的伙伴关系在马尼拉和棉兰老得到了加强，并因此在全国范围内建立了监测和报告机制。

35. 继共和国第 11188 号法令于 2019 年 1 月颁布，根据该法令的实施细则和条例，国家任务组为《处理武装冲突局势中儿童的规程》的定稿工作提供支持，该规程于 2020 年 9 月 29 日正式通过。该规程合并并更新了不同执行机构此前发布的关于武装冲突局势中儿童的所有准则和条例，从 2021 年 12 月起，相关政府机构颁布实施该规程，以将其纳入菲律宾武装部队指挥系统的主流，从而加强儿童保护系统。

36. 从 2021 年 3 月至 6 月，儿童福利区域委员会和分委员会以及区域儿童保护工作组与武装冲突局势中儿童问题机构间委员会合作，在全国范围内开展了一系列关于共和国第 11188 号法令和《处理武装冲突局势中儿童的规程》的宣介活动。在国家任务组的支持下，该举措共惠及 17 个区域的 3 139 名儿童保护行为者，包括政府安全部门的成员。

37. 2021年6月9日，该国武装部队与国家任务组签署了《预防和应对武装冲突局势中严重侵犯儿童权利行为的战略计划》。12月1日至3日，为军事人员举行了关于武装冲突局势中儿童政策、原则和机制的培训，内容包括该国武装部队的相关规程和联合国与武装部队的战略计划。国家任务组成员为该培训提供了技术支持。该活动由菲律宾武装部队武装冲突法中心组织。此外，儿基会一直在支持人权委员会协助该国武装部队和其他主要政府机构制定各自机构关于武装冲突局势中儿童问题的规程。值得注意的是，人权委员会对从武装团体解放的儿童仍被临时军事拘留在武装部队营地、无法使用适当设施确保使他们适当恢复正常生活和重返社会的情况表示关切。

38. 2021年6月13日，国家警察发布了儿童保护政策，其中概述并采纳了共和国第11188号法令及其处理规程的规定，以确保其工作人员遵守法规，预防严重侵害儿童行为。

39. 2021年7月22日，联合国和菲律宾政府签署了联合国人权联合方案，这是一个与联合国驻地协调员、联合国人权事务高级专员办事处、联合国教育、科学及文化组织、反恐怖主义办公室和联合国毒品和犯罪问题办公室联合制定的三年期方案。根据人权理事会第45/33号决议，将向2022年10月举行的人权理事会第五十一届会议提交关于该决议和联合方案执行进展情况的报告。

40. 北棉兰老区域儿童福利委员会和区域少年司法和福利理事会召开了一次关于监测和应对严重侵害儿童案件的会议，并在该区域建立了一个报告机制。儿基会与来自人权委员会、该国武装部队和国家警察的区域和省级机构间代表一起参加了讨论。

41. 国家任务组继续与作为武装冲突局势中儿童问题机构间委员会主席的儿童福利理事会就保护儿童的关切领域进行协调，包括移交拘留案件领域，特别是在北棉兰老区域，也包括据报告在班诗兰省一所学校重新开放时有武装安全部队驻扎的情况。作为回应，理事会将这一事件转交菲律宾国家警察妇女和儿童保护中心以及儿童福利问题区域小组委员会，并提供了有关武装冲突局势中儿童政策的相关材料，分发给当地警察人员，以防止学校出现军事人员。此外，教育部发表声明，要求实地公务人员和学校行政人员遵守关于学生以及学校作为和平区的国家政策框架。

42. 在儿基会的支持下，人权委员会在其国家办事处和棉兰老办事处的以下五个区域雇用了8名武装冲突局势中儿童保护监督员：西米沙鄢、西棉兰老、北棉兰老、南棉兰老和卡拉加行政区。监督员的任务是加强委员会对被确定为受冲突影响最严重地区严重侵害儿童案件的监测工作，并帮助收集相关数据。

43. 2021年9月，儿童福利理事会协助聘请了一名交流促进发展专家，主要协助编写关于共和国第11188号法案和其他政策宣传优先事项的宣传材料，作为在COVID-19大流行疫情下面对面活动的替代方案。此外，该理事会正式发起了一项提高对该法令认识的社交媒体活动，名为“战争不是儿童的游戏”，以宣传新法律。

44. 2021 年 12 月，该理事会发起了另一场社交媒体活动，以提高对共和国第 11188 号法令的认识。活动旨在强调《儿童权利公约》和该国法律所规定的武装冲突局势中儿童的权利。

45. 2021 年 12 月 10 日，总统签署了《禁止童婚行为及处罚法》(共和国第 11596 号法令)，使之成为法律。这被视为维护儿童权利和保障儿童福祉的重要步骤，包括在武装冲突局势中。法律对促成童婚和为童婚举行仪式以及成年人与儿童非婚同居的行为加以处罚。这有助于处理强迫女童与武装团体战斗人员结婚的案件以及其他导致性剥削或暴力的行为。

46. 国家任务组记录了从执行联合国-摩伊解行动计划和将与摩伊解-邦萨摩洛哥伊斯兰武装力量有关联的儿童脱离接触中吸取的经验教训。邦萨摩洛哥区政府在儿基会和民间社会的支持下，继续向 1 869 名脱离摩伊解的儿童及其家人提供后续帮助、心理社会援助和谋生技能培训方案。重返社会方案为 738 名儿童(18 岁以下者)提供了谋生技能、心理社会支助和转介服务，并向 1 568 个家庭发放了一次性财政援助。在以往社区一级参与的成果和经验的基础上，儿基会与宗教领袖交流，后者通过经常在伊斯兰教仪式上讲道或演讲，传达关于儿童权利和儿童保护的信息。

47. 该国政府继续开展戡乱行动，逮捕前和平顾问，导致联合国促成的与代表新人民军的菲律宾全国民主阵线的对话终止。虽然国家任务组试图维持与菲律宾全国民主阵线的对话，但 2018 年 12 月发布的第 70 号行政命令及随后的行动影响了菲律宾全国民主阵线继续与国家任务组接触的可能性。

六. 意见和建议

48. 令我感到鼓舞的是，自我上次报告以来，菲律宾境内严重侵害儿童行为有所减少，特别是杀害和残伤以及袭击学校和医院的行为大幅减少，但我仍对严重侵害儿童行为继续发生感到关切。我促请菲律宾冲突各方立即终止并预防严重侵害儿童行为，遵守国际人道法和国际人权法规定的各自义务。

49. 我赞扬菲律宾政府促成菲律宾武装部队与联合国共同签署了《预防和应对武装冲突局势中严重侵犯儿童权利行为的战略计划》，并赞扬菲律宾国家警察颁布了预防严重侵害儿童行为的儿童保护政策。我促请政府迅速散发和履行这些承诺。我鼓励政府加强武装冲突局势中儿童问题机构间委员会的职能，以加强对儿童权利的保护，包括采取一切必要措施，防止武装冲突中对儿童的性暴力、杀戮、酷刑和绑架，彻底调查侵害儿童的指控，并将施害者绳之以法。

50. 我还促请该国政府继续与国家任务组和联合国协作，以便：解决当前侵害儿童的问题；支持根据《武装冲突局势中儿童特别保护法》(共和国第 11188 号法令)制定关于卷入武装冲突儿童的具体机构规程；为儿童保护行为体进入受冲突影响地区提供便利；加强该国武装部队和安全部队及其辅助部队在保护儿童方面的能力。

51. 我促请政府核可《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》）。

52. 我对儿童因被指称或实际与武装团体有关联而被拘留感到关切，并呼吁政府尊重国际少年司法标准，继续执行共和国第 11188 号法令。该法规定，应将儿童作为受害者对待，在确定其待遇时必须将儿童的最佳利益作为首要考虑。我还呼吁政府加强禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的规定。

53. 我仍然关切的是，对学校及其工作人员的持续攻击和威胁，特别是在土著社区。我敦促政府充分执行 2019 年 11 月关于将学生和学校作为和平区的国家政策框架，并倡导防止给学校、教师和儿童“贴上红色标签”。我再次呼吁政府核准《安全学校宣言》。

54. 我感到关切的是，简易爆炸装置和战争遗留爆炸物仍是造成儿童死亡和伤残的一个主要原因。我促请政府全面执行《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》，并促请武装团体不要使用地雷、简易爆炸装置和战争遗留爆炸物。

55. 我呼吁政府和其他各方将保护儿童作为核心问题纳入正在进行的和未来的和平谈判和协议中，并鼓励使用负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室发布的《武装冲突局势中保护儿童调解人实用指南》。

56. 我促请该国政府尊重并继续执行其与摩伊解之间的和平协议，并利用我的儿童与武装冲突问题特别代表和儿基会收集的经验教训和最佳做法，防止侵害儿童行为。我还促请政府和邦萨摩洛哥过渡署加快落实过渡时期优先事项，包括过渡时期正义与和解以及通过土著人民法典。

57. 我敦促各武装团体，特别是新人民军和阿布沙耶夫集团，立即停止招募和使用儿童，并从队伍中释放相关儿童，使其重返社会，并停止和预防杀害和残伤儿童行为。我促请所有武装团体遵守其各自根据国际人道法和国际人权法，包括《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定承担的义务和承诺，并承认《巴黎原则》。我促请被列名的武装团体与联合国进行对话，以制定旨在制止和预防招募和使用儿童以及其他严重侵害行为（特别是杀害和残伤儿童）的行动计划。

58. 我敦促各方允许并协助安全、及时和不受阻碍的人道主义援助准入，以便向儿童，尤其是土著社区的儿童提供援助，同时确保人道主义伙伴的安全保障。

59. 我鼓励国际捐助界向联合国提供财政资源，以加强儿童与武装冲突问题监测和报告机制的能力，并应对和预防更多侵害儿童的行为。