



2015年6月1日马来西亚常驻联合国代表给秘书长的信

谨转递供定于2015年6月18日星期四举行的安全理事会儿童与武装冲突问题公开辩论使用的概念说明(见附件)。

请将本信及其附件作为安全理事会文件分发为荷。

马来西亚常驻代表

大使

拉姆兰·易卜拉欣(签名)



## 2015年6月1日马来西亚常驻联合国代表给秘书长的信的附件

### 概念说明

#### 安全理事会关于儿童与武装冲突问题的公开辩论，2015年6月18日

在马来西亚担任安全理事会主席期间，将于2015年6月18日星期四召集一次有关儿童与武装冲突问题的部长级公开辩论会。公开辩论将为会员国提供一个平台，以讨论秘书长关于儿童与武装冲突问题的第十四次年度报告，评估在打击武装冲突情势中严重侵犯儿童行为方面于2014年所取得的进展情况。

公开辩论会还力求把重点放在武装冲突中绑架儿童问题上，并讨论可如何加强国际社会处理这种情况的应对措施，包括通过安全理事会和它所掌握的手段加以应对。

#### 2014年回顾——挑战和机遇

对受武装冲突影响的儿童而言，2014年被认为是最糟糕的一年。在此期间，儿童继续过度地承受战争和武装冲突所造成的严重后果之害。

目前在中非共和国、伊拉克、尼日利亚、南苏丹、阿拉伯叙利亚共和国和巴勒斯坦国持续发生的危机和暴力冲突夺去了数千名儿童的生命，扰乱了数百万儿童的日常生活。

2014年，在世界一些地方也发生了极端暴力，出现了日益明显的大规模绑架儿童的趋势，对儿童造成了极大的不利影响。儿童不仅成为越来越野蛮、暴力的攻击的目标，而且更令人不安的是，他们正被极端主义团体用作自杀炸弹手和人盾。

在人口密集的城市环境中使用爆炸性武器更易使儿童受害，增加了儿童伤亡。学校继续遭到攻击、破坏，受到严重毁损，被武装部队和武装团体用于军事用途，致使儿童遭杀害、致残，并长时间被剥夺受教育的机会。

此外，以安全为由逮捕和拘留实际或被指控与武装团体、包括与极端主义暴力团体有关联的儿童问题，仍然对会员国和联合国儿童保护机构构成应对挑战。

尽管如此，在终止和防止国家和非国家武装团体招募和使用儿童方面，2014年也出现了一些重要成就和重大进展。

2014年3月，秘书长儿童与武装冲突问题特别代表和联合国儿童基金会(儿基会)发起“儿童不是士兵”运动，八个有关国家政府受此激励，承诺在2016年年底之前停止和防止国家安全部队招募和使用儿童。

乍得国民军已成功地被2014年秘书长关于儿童与武装冲突问题的年度报告附件除名。剩下的七个国家中有六个——阿富汗、刚果民主共和国、缅甸、索马

里、南苏丹和也门——已签署或再次承诺拟订行动计划和采取各种措施，包括让儿童退出军队、对招募未成年人行为按刑事罪论处、开展培训和提高认识运动、以及建立年龄评定机制。

必须在整个运动期间巩固这些成就，在再次爆发冲突并存在真实的倒退风险的境况中尤其如此。2015年上半年冲突和紧急情况再次出现，凸显了预防冲突以及在冲突爆发前解决冲突根源的必要性。

另一个重大挑战是确保非国家武装团体遵守国家和国际儿童保护义务。不过，最近在联合国行为体协助下与武装团体有关联的儿童成功获释，表明了可在这方面取得的进展。以下是最近的一些正面实例：

- 在中非共和国，武装团体在联合国及其伙伴协助下签署了一项协议，以在2015年5月初之前释放与其部队有关联的所有儿童，并立即停止任何新招募儿童的行为。协议还规定联合国可立即、无限制地进入武装团体控制下的地区，以查明和核实受影响儿童的人数并确保其得到释放。截至2015年5月中，已有300多名儿童获释。
- 南苏丹民主运动/军队眼镜蛇派自2015年1月以来分三次将1757名儿童释放，并将其交给了儿基会及其伙伴。

2015年3月25日，法国担任安全理事会主席期间举行的公开辩论探讨了制止非国家武装团体或行为体严重侵犯儿童行为的挑战。一份非文件(见[A/69/918-S/2015/372](#))汇编了会员国在公开辩论期间提出的值得进一步审议的提议概要。

然而，确保武装团体释放儿童仅仅是重返社会进程的第一步。儿童在武装冲突期间所遭受的创伤对儿童具有长期影响，如果处理不当或置之不理，会促成冲突循环再次出现。必须使受武装冲突影响的儿童重返社会和恢复正常生活，确保儿童得到必要的医疗、社会心理、教育和经济支助，以重建生活和发挥其潜力。

### 在武装冲突中绑架儿童问题

绑架儿童是当代武装冲突的一个令人不安的普遍特点，它往往是其他严重侵害儿童行为的前奏，或跟随在这些行为之后发生。儿童被武装冲突当事方强行从家中、学校和公共场所带走，带走的目的各种各样，包括招募其充当战斗人员、搬运工和送信员；对其实施强奸或其他形式的性暴力及强迫其结婚；索取赎金；实施报复；进行思想灌输。

秘书长多年来报告了冲突当事方如何在有系统的暴力侵害平民活动中利用绑架来制造恐惧和恐慌，以实施控制或迫使迁移他地。这一趋势当今在极端主义团体越来越多地参与的不断变化的冲突形势下仍在持续。2014年，尼日利亚、伊拉克和阿拉伯叙利亚共和国的极端主义非国家武装团体犯下了若干耸人听闻的

大规模绑架案。2014年4月24日，博科哈拉姆组织在尼日利亚奇博克绑架了276名女学生，引起了世界各地的愤怒，而该组织在奇博克事件发生前就因使用绑架而臭名昭著，此后还是如此。在阿拉伯叙利亚共和国和伊拉克，伊拉克和黎凡特伊斯兰国绑架了1000多名儿童，特别是少数族裔的儿童。

从法律角度来看，武装冲突当事方的绑架可能违反了比如保障平民人道待遇的《日内瓦四公约》共同的第三条。

另外，伴随绑架而来的各种后果包括严重违反国际人道主义法行为，如强迫征募参加武装部队或武装团体，并为其利用；<sup>1</sup> 谋杀、酷刑和不人道的待遇；<sup>2</sup> 强奸和其他形式的性暴力；<sup>3</sup> 奴役；<sup>4</sup> 强迫劳动；<sup>5</sup> 劫持人质；<sup>6</sup> 用作人体盾牌；<sup>7</sup> 强迫失踪。<sup>8</sup> 根据《罗马规约》，其中一些侵害行为还被认为属于战争罪或危害人类罪。

<sup>1</sup> 1949年8月12日《日内瓦四公约关于保护国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第一议定书)，第77条；1949年8月12日《日内瓦四公约关于保护非国际性武装冲突受难者的附加议定书》(第二议定书)，第4条；J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rules 136-137, 《红十字国际评论》,第17卷,第857号(红十字国际委员会,2005年3月)。

<sup>2</sup> 《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》，第三条和第三十二条，《条约汇编》，第75卷,第973号；《第一附加议定书》，第75条；《第二附加议定书》，第4条；J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rules 89-90, 《红十字国际评论》，第17卷,第857号(红十字国际委员会,2005年3月)。

<sup>3</sup> 《第一附加议定书》，第75条；《第二附加议定书》，第4条；J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rule 93, 《红十字国际评论》，第17卷,第857号(红十字国际委员会,2005年3月)。

<sup>4</sup> 《第二附加议定书》，第4条；J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rules 94, 《红十字国际评论》，第17卷,第857号(红十字国际委员会,2005年3月)。

<sup>5</sup> 《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》，第五十一条第二款，《条约汇编》，第75卷,第973号；《第一附加议定书》，第75条；J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rule 95, 《红十字国际评论》，第17卷,第857号(红十字国际委员会,2005年3月)。

<sup>6</sup> 《关于战时保护平民之日内瓦第四公约》，第三条、第三十四条和第一百四十七条，《条约汇编》，第75卷,第973号；《第一附加议定书》，第75条；《第二附加议定书》，第4条；J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rules 96。

<sup>7</sup> J.Henckaerts, “Study on customary international humanitarian law: A contribution to the understanding and respect for the rule of law in armed conflict”, rules 97。

<sup>8</sup> 同上, rule 98。

此外，根据《儿童权利公约》，公约缔约国必须采取适当的双边、区域和多边措施，以预防绑架的发生。<sup>9</sup>

鉴于在武装冲突背景下绑架猖獗，安全理事会、联合国和会员国应加强应对这一严重侵害行为的措施，包括利用其规范框架内的现有工具予以加强，这些工具包括、但在不限于：

- 监测和报告：第 1612(2005)号决议确认绑架是武装冲突中六种严重侵害儿童行为之一，其后在联合国监测和报告机制下对此进行了监测和报告。
- 列入秘书长报告附件：安全理事会第 1379(2001)号决议责成秘书长将违反适用的国际法招募或利用儿童的武装冲突当事方列入其年度报告附件。此后，通过安全理事会第 1882(2009)号决议扩大了这一列名标准的范围，包含了杀害和残害儿童、强奸和其他形式的性暴力，并通过安全理事会第 1998(2011)号决议扩大了范围，包含了攻击学校和医院行为。进一步扩大列名标准的范围有助于查明绑架行为的实施者，以通过执行行动计划达到遵守目的。
- 定向措施：严重侵害儿童行为，包括绑架，属于在安全理事会四个制裁制度(中非共和国、刚果民主共和国、索马里和南苏丹)下采取定向措施的具体指认标准。
- 维持和平任务：相关的联合国和国际维持和平特派团加强了儿童保护和保护平民的任务，而且许多特派团通过儿童保护部分配有专用资源和专门知识。
- 立法和司法机制：根据国家立法，对绑架儿童以及其他严重侵害儿童行为按刑事罪论处，将加强对受害儿童的法律保护，确保追究实施者的责任。

### 供讨论的各种问题

在武装冲突中保护儿童的最好办法是通过一项保护、预防和应对的全面战略，这是安全理事会自 1999 年以来通过 11 项专题决议和 10 项主席声明力求处理的问题。鉴于影响武装冲突中儿童的长期挑战和最近的趋势，邀请会员国在发言时除其他外考虑以下问题：

- 国际社会可如何更好地利用现有工具，以终止和防止儿童遭武装冲突当事方绑架？

<sup>9</sup> 《儿童权利公约》，第 35 条。

- 安全理事会及其儿童与武装冲突问题工作组可如何更有效地利用其工具箱来应对绑架和其他侵害儿童行为？
- 维持和平行动如何能发挥更积极的作用，以执行其保护儿童并防止严重侵害儿童行为、特别是绑架的任务？
- 鉴于非国家武装团体提出的新的挑战等种种情况，如何才能最好地向有关国家提供支持，以加强其保护儿童的国家能力？
- 如何最好地将保护儿童的规定、包括预防绑架的规定纳入和平进程、谈判和停火？
- 在“儿童不是士兵”运动中产生了哪些也可适用于其他武装冲突情势或非国家武装团体的最佳做法？如何对这一运动提供进一步支持，以确保其在 2016 年年底之前实现目标？
- 在打击对严重侵害儿童的行为有罪不罚现象方面，哪些措施具有成效，可如何采用这些措施来加强对施害者责任的追究？
- 可如何在总体的儿童保护战略中更好地处理预防和解决冲突问题，包括在冲突爆发前解决冲突的根源？哪些根源应受到更多关注？

#### **参与、通报人和成果**

公开辩论将由马来西亚外交部长拿督斯里·阿尼法·哈吉·阿曼主持。预期秘书长将出席公开辩论并致开幕词。负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表莱拉·泽鲁圭将提出关于儿童与武装冲突问题的年度报告，随后儿基会的一名高级代表将介绍有关情况。有待确定的一位民间社会代表还将说明在武装冲突中绑架儿童对受害人和当地社区的影响。

预期将通过一项决议来处理绑架儿童问题。

---