



大会

Distr.: General  
26 January 2001  
Chinese  
Original: English/French

---

第五十五届会议

议程项目 42 和 110

2001 年关于世界儿童问题首脑会议的大会特别会议

促进和保护儿童权利

2001 年 1 月 23 日加拿大常驻联合国代表团  
临时代办给秘书长的信

在按照大会 1993 年 12 月 20 日第 48/157 号决议的要求提交的题为“武装冲突对儿童的影响”这一具有里程碑意义的报告（1996 年 8 月 26 日，A/51/306）中，秘书长委派的专家格拉萨·马歇尔建议，在 2000 年 9 月，即《儿童权利公约》生效和全世界领导人在世界儿童问题首脑会议上会晤 10 年后，举行关于儿童权利与武装冲突的国际会议。为对这一建议采取后续行动，加拿大在加拿大曼尼托巴省温尼伯市主办了关于受战争影响的儿童的国际会议（2000 年 9 月 10 日至 17 日）；这是第一次专门讨论受战争影响的儿童问题的国际政府间会议。

温尼伯会议的目标分为两部分：（a）审查自 1996 年即格拉萨·马歇尔首次向联合国提出其研究报告之时起到现在在保护受战争影响的儿童方面所取得的进展；和（b）鼓励各国政府通过《受战争影响的儿童国际议程》，该议程拟定了一个框架，指导国际社会为保护受战争影响的儿童所采取的行动。

在会议筹备期间，加拿大授权通过《1996—2000 年马歇尔审查》（见附件）审查保护受战争影响的儿童方面的进展情况，并使该文件成为会议的主要背景文件。格拉萨·马歇尔女士，即会议名誉主席在温尼伯提交了《1996—2000 马歇尔审查》。

请将本函正文及其附件作为大会议程项目 42 和 110 的文件分发为荷。

大使兼临时代办：米歇尔·杜瓦尔

2001 年 1 月 23 日加拿大常驻联合国代表团临时代办给秘书长的信

附件

1996—2000 年马歇尔审查

关于加强保护

受战争影响的儿童

方面取得的进展和遇到的障碍的严谨分析

## 目 录

	页 次
前言 .....	6
背景 .....	7
第 1 章：对儿童的战争 .....	8
第 2 章：儿童兵 .....	12
第 3 章：被迫逃亡的儿童 .....	15
第 4 章：受艾滋病/艾滋病病毒困扰的儿童 .....	18
第 5 章：结束基于性别的暴力和色情剥削 .....	22
第 6 章：营养不良和疾病造成的死亡人数 .....	25
第 7 章：心理社会的影响 .....	28
第 8 章：生存教育 .....	30
第 9 章：地雷和未爆弹药 .....	33
第 10 章：轻武器：大规模毁灭 .....	36
第 11 章：保护儿童免受制裁影响 .....	39
第 12 章：提高儿童保护标准 .....	42

## 目 录 (续)

## 页 次

第 13 章：儿童的和平与安全议程 .....	45
第 14 章：重建与和解 .....	48
第 15 章：妇女与和平进程 .....	50
第 16 章：媒介与通信 .....	52
第 17 章：预防战争 .....	55
结论 .....	57
进度一览表 .....	58
尾注 .....	61

## 前言

**“大人们都打仗去了，但他们没有意识到他们给儿童带来了什么伤害。”**

**—— 一名尼加拉瓜儿童<sup>1</sup>**

在 1996 年的报告中，我阐述了一系列建议，以改善在武装冲突中对儿童的保护。我呼吁把儿童称为“和平地带”。尽管在过去的四年里，各国政府、区域组织、联合国系统和民间社会对儿童作出了承诺，但人类仍未宣布童年不受侵犯、或让儿童免受战争恶果的影响。

正如本审查文件所阐明的，在许多领域里的确大有长进。原报告中的一项重要建议出乎意料地落实了，即任命奥拉拉·奥通努先生为联合国秘书长儿童与武装冲突问题的特别代表。他为受战争影响的儿童提出了倡议，增强了这个问题的影响力，以至于该问题现在牢牢地列在国际和平与安全议程上。

儿童基金会领导人曾鼓励执行新的人道主义方案，以改进在冲突中对儿童的保护和实现其权利。联合国难民事务高级专员也对改进对难民和流离失所儿童的保护作出了新的反应，人权事务高级专员办事处在人权核查、监测和报告框架内，对儿童和妇女给予了更多的关注。各部门之间形成了联盟，以为受战争影响的儿童加强宣传。越来越多的民间社会模范团体在创新性政策的拟订、研究和实地工作中崭露头角。一些政府已改变了它们对儿童的承诺，提高了保护儿童的标准、为照顾儿童筹措资源并为满足他们的需要制订方案。

但是，我们对全世界儿童所作的承诺仍没有兑现。

此次审查是第二次紧急呼吁采取行动。保护儿童免受战争暴行的蹂躏需要同情、承诺和执着的精神，审查正是对此发出的强烈呼吁。我依然坚持认为，儿童就是需要我们要动员起来的最强烈的动力。我们必须将我们在保护儿童方面遭遇的集体失败转化为我们正视使其受苦的问题的机遇。武装冲突对儿童的影响是大家的责任，也必须引起我们每个人的关注。

格拉萨·马歇尔

## 背景

1996 年 8 月，联合国秘书长散发了格拉萨·马歇尔编写的题为“武装冲突对儿童的影响”的专家报告。该报告是在当时的联合国人权事务中心（现为人权事务高级专员办事处）、联合国儿童基金会和联合国难民事务高级专员办事处支持下完成的。随后开展了国际研究和协商，参加这一活动的有一个名人小组、一个独立专家小组和一些民间社会组织。此项活动最终推出了一份全面行动议程，以改善在冲突局势中对儿童的保护和照顾。

马歇尔报告在许多方面都有新的突破。该报告将《儿童权利公约》作为行动原则和标准的指导框架，首次对受战争影响的儿童进行了全面的人权评估。此外，该报告还提请人们特别注意儿童兵、国内流离失所者和难民儿童的境况、受地雷和制裁威胁的儿童受害者及冲突的生理和心理社会后果。它审查了在冲突局势中保护儿童的国际标准的相关性和适当性。该报告还系统地探讨了这些问题的各个层面及其复杂性，坚信它们与国际和平与安全议程相关。

本文件审查了按照 1996 年马歇尔报告的建议所采取的范围广泛的系列行动。许多重大成就在本文中得到了反映，本文件成为 2001 年夏季将出版的一本书的导读。该书目前正由马歇尔女士编写，将提供自 1996 年以来取得的成就一览表，并为在武装冲突中加强对儿童的保护提供前瞻性战略。本审查文件涉及了 1996 年报告的重要主题，并将重点扩大到五个新的领域：小型武器和轻型武器、妇女在缔造和平中的作用、和平与安全、艾滋病/艾滋病病毒、媒介和通信。

没有下列人士和机构的支持，就不可能编写出本审查文件和该书，他们是：加拿大大使劳埃德·阿克斯沃西和加拿大外交和国际贸易部、挪威政府、联合国妇女发展基金、联合国儿童基金会、联合国秘书长儿童与武装冲突问题的特别代表、许多独立专家、联合国各机构和非政府组织。<sup>2</sup> 真诚感谢本项目特别顾问：Stephen Lewis、Marta Santos Pais 和 Kimberly Gamble Payne。特别感谢秘书处在 Jennifer F. Klot 和 Theo Sowa 指导下帮助编写本审查文件<sup>3</sup>。本审查文件的知识面宽而且还包含分析和创新，这主要归功于众多的撰稿人和审查员，但对文中所述观点的责任完全由作者一人承担。

## 第 1 章：对儿童的战争

“我告诉你，如果你没有亲眼看见，你不会感到这种苦难的痛处。如果你只瞥上一眼，痛苦就会像一把利剑穿透了你的心。……现在的人根本不关心他的同类，这究竟是怎么回事？”<sup>4</sup>

—— 逃避上帝抵抗军绑架的一名乌干达女学生

战争总是把儿童和其他非战斗人员变成受害者，但现代战争比以往更冷酷且更系统地利用、残害和杀戮儿童。如今的儿童发现自己困在复杂而混乱的冲突中，这些冲突有多种原因而且没有明朗的解决前景。儿童正在被卷入看似无止境的争权夺利的地方斗争中。

冷战结束预示着因超级大国意识形态分歧而引起的冲突不再发生了。相反，实际上全球每个地方都激战正酣，战争发生在民族国家之间，或更典型地发生在民族国家内部。尽管媒介将冲突轻描淡写为部落战争或种族敌对行动，但这些血腥冲突有着更新的多种根源。它们对儿童的影响也具有毁灭性。数百万儿童作为战争目标被蓄意杀害，或作为战斗人员被扯入战争。更有数百万儿童沦落为营养不良、疾病、性暴力和被迫逃离蹂躏的受害者。本文件不敢忘加限制讨论，特确定了几种主要原因：

- 为自然资源而战：钻石为塞拉利昂和安哥拉境内的持久战筹措了资金。在苏丹，石油引起了国内冲突。麻醉品带来的利润是阿富汗和哥伦比亚境内斗争的核心；
- 富国如果没有市场，这些“战争经济”无一能够繁荣。全球的一些合法的和非法的企业形成了国际共谋，使战争不仅成为可能，而且是可以牟取暴利的；
- 战争本身因国际武器销售，特别是小型武器的国际销售而连绵不断。事实上，现在获得小型武器太容易了，以至于最穷的社区都能得到致命的武器，足以使任何一场地方冲突变为血腥屠杀；
- 许多发展中国家因债务和结构调整方案而受到限制，它们被迫改革其经济结构、削减基本服务并压缩公共部门的规模。这样作时，它们通常削弱了国民经济，并为垂涎于权力和利益的其他分子扫清了障碍。

当今的冲突对于儿童来说简直令人发指，因为它们几乎不区别战斗人员与平民。在近几十年里，平民成为战争受害者的比例激增，从 5% 增至 90% 以上。在 1990 年代，200 多万儿童因武装冲突而死亡，更有三倍以上儿童永远残废或被严重伤害。<sup>5</sup> 目前，约 2000 万儿童无家可归，有的成为难民，有的在国内外流离失所。<sup>6</sup> 在任何特定的时间里，都有 30 万以上的 18 岁以下儿童作为士兵参加了战斗行动。<sup>7</sup>



当今的战事通常都伴有极其恐怖的暴力和暴行，这些暴行采用了所有一切手段——从蓄意强奸到毁坏农作物和井中投毒、到种族清洗和彻底的种族灭绝不等。战斗人员似乎抛开了一切作人的标准，对儿童及其社区发动了残忍的攻击。儿童本身也作为战斗人员卷入了战争，陷入了普遍的战乱之中，他们不仅是战争的目标，甚至也成了暴行凶手。为冲突受害者提供的国际紧急救济既不充足，也不平衡。众所周知，儿童和妇女受苦最深。1994 至 1999 年间，联合国要求为紧急救济筹资 135 亿美元，但只收到不足 90 亿美元。1999 年，捐助国为援助科索沃和东南欧其他地区 350 万受战争影响的居民，向他们每人每天提供 0.59 美元，而处于紧急情况中的 1200 万非洲人每天每人只能得到 0.13 美元。<sup>8</sup>

除了紧急救济责任之外，联合国越来越多地参与维持和平、促成和平和缔造和平活动。萨尔瓦多、纳米比亚和尼加拉瓜方面传来了一些捷报。但在前南斯拉夫、索马里和最著名的在卢旺达也遭到过惨败。

对儿童屡屡犯下的暴行对国际法提出了严峻的挑战。国际社会铸造了强有力的工具来捍卫人权和起诉种族灭绝罪犯。但是，许多国家和武装团伙无视他们在这些条约中承担的责任而且未受到惩罚。

### **重要主题：**

在审查自 1996 年以来为加强武装冲突中的儿童保护所采取的全球行动时，本审查文件考虑了广泛的重要问题。下列起决定作用的主要主题涉及了其中的每一个问题：

#### **1. 结束对儿童的犯罪不受惩罚的局面：终止对战争的容忍**

对儿童的大规模严重侵害仍然十分猖獗。死亡、强奸、摧残、强迫征兵、流离失所、伤害和营养不良是一些严重后果。决不能容忍这些暴行，不能认为它们是战争带来的不可避免的或可以接受的负面影响。那些发动和支持战争以及使战争合法化的人必须受到谴责。必须结束对儿童的战争罪不受惩罚的局面。国家主权决不能保护那些对犯下这种滔天罪行直接和间接负责的人。必须采取国家和国际行动，对所有罪犯及其支持者治罪。

#### **2. 确保儿童在和平与安全议程中占中心位置**

近年来，国际社会对儿童权利同国际和平与安全的相关性在政治上给予了前所未有的合法地位。促成和平、维持和平和缔造和平行动的政治和行动任务应该始终包括保护和援助儿童和妇女的特别规定。鉴于武装冲突中的人道主义和人权问题方面的区域和分区安排在继续扩大，所以建议这些机制与联合国继续协作并加以改进，对儿童权利、保护和性别给予更多的注意。

### 3. 改进对冲突中的侵犯儿童权利行为的监测和报告

当儿童的生命和根本权利危在旦夕时，目击者决不能缄口不言。保护人权是促成和平、缔造和平和人道主义行动中根本的、但在大多数情况下被忽略的一面。在冲突局势中，必须对监测、核查和报告儿童权利和基于性别的暴力给予更多的资源和注意。为此，应该增强人权事务高级专员办事处的实力，以便它在所有冲突局势中履行这些职能。此外，联合国所有机构和亲临实地的国际和国家组织都应安排好适当的渠道，以报告目击的侵犯人权行为或收到的严重指控。

### 4. 冲突和缔造和平的性别层面

当妇女的性命得不到保护，以及当她们为缔造和平所作的努力和贡献报道不够、陷入边缘处境和受到损害时，儿童的生命也受到威胁。由于人们不了解武装冲突对妇女和女童的影响，所以政治、政策和方案办法继续忽视对性别层面的注意。为此，必须更好地了解冲突的性别层面。必须消除保护妇女和儿童中明显的差距。人道主义和发展援助的目标必须确定得更明确，妇女在缔造和平中的作用必须得到加强。

### 5. 青少年：最重要的资源

在武装冲突期间，青少年危机四伏。他们是武装部队和武装团伙征兵的对象；也是色情剥削和性虐待的目标；而且他们患性传染疾病，包括艾滋病病毒/艾滋病的危险极大。尽管在提供保健服务、教育、职业培训和生活技能时，青少年遭到忽视，但他们仍是最大的希望，也是重建受战争影响的社区的最重要资源。他们积极参与社区救济、恢复和重建方案，将在增强青少年的目的性、自尊感和认同感的同时，加强和支持这些倡议。

### 6. 受艾滋病病毒/艾滋病困扰的儿童

在过去的五年里，艾滋病病毒/艾滋病成为加剧冲突中儿童的危险最强的新的单一因素。战争中的混乱和残忍局面使得引起艾滋病/艾滋病病毒这种大流行病的一切因素都在加剧。艾滋病病毒/艾滋病吞噬了儿童，使数百万儿童沦为孤儿、杀害了他们的教师、保健人员和其他公务员；而且滥用了社区资源。艾滋病病毒/艾滋病被视为对和平与安全的全球性威胁，因此需要采取紧急解决办法，以消除艾滋病病毒/艾滋病和武装冲突对儿童的复合影响。人道主义紧急救济应该支持艾滋病病毒/艾滋病宣告、预防、护理和治疗，同时有助于制订长期的国家政策。

## 7. 改进有关冲突中的儿童的资料、数据收集和分析

没有准确而及时的资料，面向冲突中的儿童的有效政治、政策和方案办法就不能到位。1996 年马歇尔报告收集了一系列重要领域里的基准数据和资料，但此后没有采取过任何系统办法来分析和收集与受战争影响的儿童相关的所有领域里按性别和年龄分类的数据。有关方面呼吁儿童基金会召集所有相关机构，为收集、分析和提供有关冲突局势中按儿童性别和年龄分类的数据，拟订和建议系统办法，并促进为此项工作筹措所需资源。

## 8. 有关儿童权利和性别的培训和提高认识

整个审查文件突出了需要就儿童和冲突的性别层面进行专门培训和提高认识。在政治、政策和业务各级，需要培训和提高认识，以确保对处于冲突中的儿童的保护。关键问题包括性别与儿童权利的保护方面、国际人道主义、人权和难民法。目前的临时培训办法的影响有限。为了大幅度地推进这一议程，需要颁布行动计划，同时顾及到三个主要因素：联合国、会员国、区域组织和非政府组织之间在培训行动方面的协调和合作；资源筹措；及培训活动的质量、内容和标准化。

## 9. 支持民间社会、保护儿童

国家和国际民间社会在预防武装冲突、保护儿童和战后重建社会中发挥了栋梁作用。此次审查对这些重要行动表示赞赏，要求对国际人道主义工作人员所作的大胆工作给予特别注意，因为国际社会未能保证保护他们，有时出现了致命的后果。应该采取特别措施，保护所有在前线出生入死保护需要帮助的儿童和妇女的人的安全。

## 10. 为受战争影响的儿童筹措资源

为受战争影响的儿童筹措的资源缺口很大，这是当今世界上最野蛮的不平等现象之一。1999 年，塞拉利昂每名儿童收到不足 20 美元，而科索沃每名儿童收到 216 美元。人道主义救济的匮乏和差异的一幕又在对于战后重建如此至关重要的官方发展援助格局中重演。为受战争影响的儿童发出的呼吁不大容易在各不相同、通常严格且彼此分隔的筹资准则中体现出来。捐助方必须制订标准，以消除各种冲突局势中为受战争影响的儿童筹措资源中存在的差异，并减少救济援助、恢复和发展合作之间的体制、预算和职能障碍。

## 第 2 章：儿童兵

**“当我杀人时，我感到干这种事的不是我，我不得不这样做，因为反叛分子威胁要杀我。”<sup>9</sup>**

**—— 一名被抓入反叛部队的 12 岁塞拉利昂男孩**

近年来，全世界的军队、反叛分子、准军事团伙和民兵团伙招募了几十万儿童兵。目前，估计其人数为 30 万左右。<sup>10</sup> 被征募者大多数是青少年，但许多人只有 10 岁或更小。儿童兵是指义务、强行、自愿被武装部队、准军事部队、民防单位或其他武装团伙征募或以其他方式用在战斗行动中的 18 岁以下的男孩或女孩。儿童兵被用来提供性服务，成为战斗人员、强迫“妻子”、通信员、搬运工和炊事员。

近年来，使用儿童兵现象顽固不化，同时累积性影响在稳步增大。30 万儿童兵的估计数是在任一时刻战斗中使用的儿童人数。由于冲突突然爆发，儿童被杀、受伤、长大及被其他儿童代替，累积的总数要高得多，这种破坏代代相传。<sup>11</sup>

儿童兵通过被征、绑架或胁迫征募入伍。此外，青年也自愿服役。不过，认为他们是自愿服役会产生误导。虽然年轻人可能看起来是选择服兵役，但这种选择并不是自由作出的，他们可能受到若干力量，包括文化、社会、经济或政治压力中的任何力量的驱使。一旦入伍，他们便开始履行包含千难万险的辅助职能和战斗职能。几乎所有被绑架到武装团伙中的女孩都被迫接受性奴役、遭受身心暴力并且被迫提供其他个人服务。大多数人都染上了性传播疾病（性病），而且越来越多地染上了艾滋病病毒/艾滋病。<sup>12</sup> 将这种经历说成“逼”婚是对儿童经历彻头彻尾的曲解和歪曲。此外，这些年轻人无情地遭到极端暴力和苦难的伤害，他们越来越对周围的惨状麻木不仁。在一些案例中，青少年被故意放在毛骨悚然的场景中，使其心肠更硬，或促使他们与其社区决裂。

1996 年马歇尔报告呼吁开展一场反对使用儿童兵的国际运动；呼吁缔结和平协定以支持它们复员和重新参与社会生活；也呼吁通过《儿童权利公约任择议定书》，从而将武装部队征兵和入伍年龄提高到 18 岁。

自 1996 年以来，民间社会的压力越来越大，终止使用儿童兵联盟与想法相似的政府协作，制造了一种将每个不足 18 岁的儿童从军队中清除出去的紧迫感。在这方面已经出现了几种重要的事态发展：

- 2000 年 5 月，联合国大会通过了《儿童权利公约任择议定书》，确定 18 岁为儿童参与战斗行动最低限度的年龄。尽管该议定书禁止非政府部队招募 18 岁以下的儿童，但它允许各国确定自愿征募的最低年龄限度，不一定是 18 岁。

- 《非洲儿童权利和幸福宪章》和《国际劳工组织（劳工组织）第 182 号公约》确定 18 岁为儿童当兵的最低年龄限度。后者要求消除强迫或义务征募儿童参与武装冲突的作法。
- 1998 年《国际刑事法院规约》界定征召或应募 15 岁以下儿童入伍及让其参与冲突为战争罪。
- 作为全世界宪兵队和军队的榜样，联合国确定 18 岁为征募联合国维持和平人员的最低年龄限度，又建议民警和军事观察员不得低于 25 岁。
- 联合国秘书长在安全理事会的报告中要求，反叛分子和其他武装团伙不得征募 18 岁以下的士兵，否则将受到目标明确的制裁。

这些作法是结束儿童参与战斗行动道路上的重要步骤。最近将这一暴行界定为战争罪的国际标准和政策证实了每个人天生都知道的道理：这当然是战争罪。使用儿童兵和这种滔天的虐待行为普遍不受惩罚是同样不可接受的。缔约国和非国家缔约方尚未承担任何后果，即使有关方面系统报告了武装部队或武装团伙让儿童参加了战斗行动。除其他国家之外，阿富汗、安哥拉、哥伦比亚、刚果民主共和国、利比里亚、塞拉利昂、斯里兰卡和乌干达就属于这种情况。

2000 年 2 月，秘书长发表了联合国维持和平在裁军、复员和重新参与社会生活中的作用的报告。对于进一步承诺在维持和平行动中儿童兵纳入复员和重新参与社会生活方案来说，该报告是一个里程碑。该报告要求对儿童有关教育、职业培训和心理社会支持的长期需求至少承诺提供三年的人力和物力。除非从军队复员的儿童得到了当兵之外的出路，否则他们还可能再次被征募到武装团伙中。尽管人们对维持和平环境中的儿童裁军、复员和重新参与社会生活越来越关注，但必须对维持和平环境之外的这种安排也给予更多的注意。

由于设计和监测有误或资源不足，许多复员方案裹足不前。儿童应该立即与成年士兵分离，并被送到远离冲突区的地方以避免再次征募。从他们被释放到转交给民事部门控制之间的时间不应该超过 48 小时。让儿童重新参与社会生活要求得到全心全意的长期支持，而且这种支持要从使他们与家人和社区团聚的方案开始。重新获得认同可能需要社区调解和原谅或净化仪式。各国政府和人道主义机构必须更好地满足前儿童兵，特别是女童兵对教育、保健、艾滋病病毒/艾滋病意识和预防、生活技能、心理社会康复和职业培训的特殊需要。同时，必须在关于受战争影响的儿童的全盘办法中列入儿童兵方案。

必须采取更有效的措施以预防征募儿童。这些措施应该包括监测和强制执行严禁征募低于最低限度年龄儿童的法律义务、实行或重新建立可靠的出生登记制度及为年轻人提供教育和职业机会。在所有倡议活动中，必须注意从儿童的最高利益出发，避免引起进一步伤害。特别是，应该保护儿童兵在复员之前、之中和之后

免受剥削性筹资宣传和媒介曝光的影响。

联合国秘书长儿童与武装冲突问题的特别代表奥拉拉·奥通努先生，为了终止使用儿童兵现象，在与政府和反叛部队进行的谈判中起了最主要的作用，这些谈判包括刚果民主共和国、塞拉利昂、斯里兰卡和哥伦比亚境内的谈判。必须鼓励兑现这些努力所带来的承诺。这些承诺是否转化为行动，必须得到监测和文件证明，以援助后续行动并支持未来的倡议。

尽管取得了具有里程碑意义的进展，但征募儿童兵现象仍是屡禁不止。最近甚至还出现了一种令人不寒而栗的情况，即在最近的冲突中，儿童被更加蓄意地征兵，这不仅是因为儿童容易获得且比较廉价，而且是因为他们更容易被教唆施行暴力，并且因此比成年人更愿意实施暴行。

**建议：**

1. 各国必须毫无保留地批准、执行关于儿童卷入武装冲突的《儿童权利公约任择议定书》，并将该议定书纳入其国内法律中。遵照该议定书第 3 条，应当鼓励它们提交一份具有约束力的声明，确定 18 岁为自愿征兵和参加战斗行动的标准最低年限。
2. 必须使儿童兵的裁军、复员和重新参与社会生活方案成为维持和平环境外的一个优先项目。这些方案中应列入确保儿童免受剥削和免被重新征兵的特别措施、以及满足女孩和残疾儿童的特殊需要的特别措施。
3. 各国政府和武装团伙必须防止征募儿童兵，并确保他们复员和重新参与社会生活。为此，应该加强出生登记制度，特别是对难民和国内流离失所儿童及少数民族儿童。
4. 必须按照《儿童权利公约》和国际青少年司法标准，保护儿童兵免受惩罚、草率处决、任意拘留、酷刑和其他惩罚措施的影响。涉及儿童兵的任何司法程序都必须纳入恢复性司法框架内，保障儿童的身体、心理和社会康复。

### 第 3 章：被迫逃亡的儿童

“当炸弹从天而降时，我们离开了村庄。有些人留下了，但都害怕被炸死。炸弹就像永不停止的地震一样。你花费多年时间建起的一个家，顷刻之间便被炸毁了。”<sup>13</sup>

——17 岁的阿塞拜疆少年 Aygun 的话

如今，地球上总共有 4 000 万人即每 150 个人中就有一人因冲突或人权遭到侵犯而流离失所，其中约有一半是儿童。<sup>14</sup> 逗留在本国境内的人被称为“国内流离失所者”，而被迫逃亡国外的人则被迫沦为“难民”。对于儿童来说，流离失所具有破坏性和危险性，使他们丧失了社区安全感并遭遇到多种危险。国内流离失所的儿童又因经常逃亡而受苦更深，因为经常逃亡往往使他们置身于联合国机构和非政府组织方案的影响之外。

1996 年马歇尔报告要求国际社会在难民和国内流离失所者的照顾和保护方面加强国际承诺和合作，特别是在家庭团聚、教育和公平提供人道主义援助方面。该报告要求就国内流离失所者的援助和保护建立法律体制，并建议，在每种冲突局势中指定一家牵头机构负责照顾难民。该报告将青少年视为其社区的重要资源，并要求提供特殊服务以满足其需要。

在冲突和逃离的混乱局面中，许多儿童与父母失散。这些儿童特别易受饥饿、疾病、暴力、征兵和性骚扰的伤害。因此，救济方案中最优先的事项是确认和登记失散和离散儿童，并确保他们得到保护且能够生存。这包括文件证明、家庭追踪和与家人团聚或必要时由社区临时照顾。让兄弟姐妹聚拢在一起总是非常重要的。红十字国际委员会（红十字委员会）与联合国难民事务高级专员（难民专员办事处）、红十字和红新月国际联合会、联合王国拯救儿童基金会、世界展望组织及约 150 家人道主义组织结成伙伴关系，在现代计算机技术的帮助下，开展了一项重要的团聚行动。1994 至 2000 年，他们总共成功地使大湖地区 67 000 多名儿童与家人团聚。<sup>15</sup> 但是该区域目前的冲突仍使许多儿童及其家人流离失所且骨肉分离。

1998 年，联合国秘书长国内流离失所者问题的代表弗朗西斯·邓先生散发了一套《关于国内流离失所的指导原则》。遵照国际人权法和人道主义法，这些原则为保护和援助国内流离失所者提供了规范框架，并对国内流离失所儿童给予了特别注意。这些重要原则的总体影响如何，将取决于各国政府、人道主义机构和民间社会团体是如何有效地促进和执行它们的。

向国内流离失所者提供保护和援助因需要平衡国家主权问题与生存问题而变得复杂了。当政府没能力或不愿意援助其本国流离失所者、或者其本身就是流离失所的原因时，那么应该呼吁国际社会采取行动。但是



国际社会尚未制订明确的行动方针。在某些情况下，安全理事会采取行动，来保护受国内冲突威胁的公民，但是目前还没有这种干预措施所依据的前后一致的框架或共识。但是，对儿童而言，指导方针一直较为具体。2000年8月11日，通过了新的关于儿童与武装冲突问题的安全理事会决议（1314）。该决议特别要求保护和援助难民和国内流离失所儿童，并出于人道主义目的重申需要毫不受阻地访问受武装冲突影响的儿童。

在业务一级，任何联合国机构都未在保护和援助国内流离失所者方面承担明确的或全球性的任务。尽管协调实地一级的各种安排取得了显著改善，但保护国内流离失所者仍是临时的，而且经常不起作用。在过去的四年里采取的协作小组办法原则上还不错，但实际上成效不大。安哥拉是一个明显的实例，其国内流离失所者的境况对儿童和妇女产生了毁灭性后果。它突出地说明，在过去的十年里国内流离失所者令人忧虑地受到了冷落，而且目前保护国内流离失所儿童和妇女的办法不够充分。

首先，保护和援助国内流离失所儿童应该列入防止色情剥削、身体虐待和强迫征兵的措施。没有特别支助，流离失所儿童在他们遭遇的过分拥挤、卫生条件差、缺乏食物和饮水不清洁的境况中是活不下去的。跨部门的保健、营养、儿童权利和保护办法是在这种条件下保护儿童的唯一办法。

最后，流离失所儿童及其家人需要重返家园、重新定居或融入东道国社会。流离失所妇女和以儿童为户主的家庭是否安全和幸福，严重依赖于他们是否获得了土地、财产、住房和基本服务。为了保证流离失所人口，尤其是妇女和以儿童为户主的家庭的合法权利，人们已经进行了一些尝试。但是，总体上仍缺少对流离失所社区的长期援助。

在流离失所儿童中，青少年一直是得到服务最不足的人。近年来，难民专员办事处开始将对儿童和青少年的支助纳入其所有领域的工作主流中。它指定了四位儿童问题区域政策官员，通过国家行动计划帮助开展此项工作。<sup>16</sup> 国际援救委员会制订了善政、技能和职业培训方案，并为包括东帝汶、格鲁吉亚和卢旺达在内的几个国家的流离失所青少年，提供接受正规教育的渠道。在几内亚、肯尼亚、利比里亚、塞拉利昂和坦桑尼亚，难民专员办事处和联合国人口基金（人口基金）执行了各种方案，以对付对难民少女的性暴力和基于性别的暴力问题。<sup>17</sup> 虽然这些方案鼓励采取有助于实现受冲突影响的青少年的权利的初步措施，但总的说来，还必须对他们的特殊需要给予更多的注意。最基本的优先问题有教育、保健、艾滋病病毒/艾滋病意识和预防、生活技能、心理社会支持和职业培训。

### **建议：**

如果国际社会不通过提供充足的资源进一步承诺照顾和保护国内流离失所儿童和妇女，下列建议将不可能得以落实。



1. 在存在着国内流离失所者的每一种境况中，都应指定一家牵头机构。应该指定参与活动最多的机构，从逻辑上讲，在大多数情况下，这个机构非难民专员办事处莫属。在难民专员办事处不能直接参与的情况下，应该指定参与活动最多的机构。牵头机构应当与所有其他直接参与的机构，如儿童基金会和世界粮食规划署（粮食规划署）协作。在所有情况中，儿童基金会都应该成为照顾和保护国内流离失所儿童的主要伙伴。
2. 各国和其他相关活动者应该致力于促进、传播、适用关于国内流离失所者的指导原则，并将其纳入国家法律和政策中，同时特别注意与儿童和妇女有关的条款。
3. 敦促国际社会提供更多的财力和人力，支持联合国秘书长国内流离失所者问题的代表的工作，特别是支持他在以下各方面所作的努力：建立监测机制，以促进更有效地遵守该指导原则；就保护国内流离失所儿童和妇女过程中遇到的障碍提供咨询；及时采取干预措施并动员有效的国际和区域反应。具体措施是，鼓励儿童基金会和难民专员办事处继续提供适当的财力和人力，促进与秘书长的代表更密切地合作。
4. 必须确保失散和离散儿童的生存和保护，对家庭追踪给予优先考虑。当不能找到家庭成员时，应该安排大家庭和安排社区照顾。
5. 必须给予流离失所的青少年紧急关注，满足他们的特殊需要，并把他们置于营地服务规划、提供和管理的中心位置。

## 第 4 章：受艾滋病/艾滋病病毒困扰的儿童

“如今新传染的病人（艾滋病病毒/艾滋病）中有 50% 都在 15 至 25 岁年龄组中。我的意思是，如果我们未来而且我们将要死去，那就不会有未来了。”<sup>18</sup>

——Mary Phiri，赞比亚青少年创办的艾滋病病毒/艾滋病月刊《创新风者》编辑

在过去的五年里，艾滋病病毒/艾滋病在改变战争格局方面胜过任何其他一种单一因素。艾滋病病毒/艾滋病夺去了全世界 380 万儿童的生命，并使另外 1 300 万名儿童沦为孤儿。在非洲许多地区，艾滋病病毒/艾滋病现在是人类生存的主要威胁——已有 1 880 万人死于艾滋病，<sup>19</sup> 在一些受影响最重的国家里，估计如今年满 15 岁的全部儿童中有近一半将死于这种疾病。<sup>20</sup>

1996 年马歇尔报告指出，在武装冲突时期，由于性暴力增多和保健系统瘫痪，艾滋病病毒/艾滋病带来了危险。自那时以来，局势进一步恶化。现在全世界至少有 3 400 万人感染了艾滋病病毒。<sup>21</sup>

战争中的混乱和残酷局面加重了引发艾滋病病毒/艾滋病危机的所有因素。战争拆散了家庭和社区，产生了数百万难民并将妇女和儿童置于用来恐吓敌对力量的性骚扰或蓄意强奸这种极其危险的境地中。战争摧毁了保健服务，而这些服务是本来能够查明与艾滋病病毒/艾滋病相关的疾病或检查可能传染这种病毒的输血的。战争摧毁了本来能够教育预防这种疾病并减慢其传染速度的教育系统。艾滋病使数百万儿童沦为孤儿并且杀死了教师、保健人员和其他公务员，从而加剧了政治的不稳定。

艾滋病与冲突之间的联系是双向发展的，彼此互相增强。这两者又因贫穷和冲突的性别层面及这种大流行病而加剧。这些关系需要进一步探讨。在艾滋病导致的孤儿人数超过 10 万的 17 个国家里，有 13 个国家发生了冲突或紧急情况一触即发，13 个国家是重债穷国。在全世界所有大陆上，发展中国家背负了约 2 万亿美元债务负担，这些国家还背负了 95% 的艾滋病病毒/艾滋病负担。<sup>22</sup>

冲突期间使艾滋病病毒传染加速蔓延的另一个因素是参军。在冲突局势中，性虐待和色情剥削的要犯是武装部队或武装团伙。<sup>23</sup> 此外，士兵一般都是性欲强的年轻人，他们可能寻求商业色情服务。即使在平时时期，他们患性病的传染率也比平民百姓高两至五倍。在武装冲突期间，其传染率可高出近 50 倍。<sup>24</sup> 在某些情况中，一些武装部队进行了义务性艾滋病病毒化验，但是，自愿化验加上保密咨询、支持和治疗更加有效——但几乎任何地方都不提供。不管艾滋病病毒呈阴性还是阳性，在艾滋病病毒教育和预防范畴内，应该为所有军人发放安全套。除了教育和培训之外，通过惩戒行动严格执行行为守则有助于减少性暴力的发生率。

感染艾滋病病毒的人中约有一半是在 25 岁以前感染的，他们可能在 35 岁之前死于艾滋病，将其子女留

给祖父母抚养或让他们在以儿童为户主的家庭中自食其力。<sup>25</sup> 但是，当全体居民都在遭受武装冲突影响和艾滋病病毒/艾滋病带来的苦难时，再分开来谈论艾滋病造成的孤儿和战争，已经毫无意义。他们全都同样没有资源、受到暴力伤害、面临成为性暴力受害者的危险及易受到艾滋病病毒传染的伤害。所有孤儿都需要社区支持。他们不仅需要感情上的支持，而且也要求唾手可得的保健服务和教育。学校中的生活技能课程应该确保，烹饪、卫生和其他重要的生活技能是儿童接受的培训和支持的组成部分。向全体儿童提供这种支助，将其作为主流教育的组成部分将有助于防止艾滋病病毒/艾滋病造成的孤儿蒙受耻辱和歧视。对于无家可归、营养不良和免受剥削问题；及兄弟姐妹聚拢在一起的权利以及继承权和财产所有权这些合法权利，应密切给予关注。如今携带艾滋病病毒尚活着的 1 000 多万人年龄在 10 岁至 24 岁之间。所有新传染病人中至少有 50% 在 10 至 24 岁者之间，每天又有 7000 个新的传染者。<sup>26</sup> 这些统计资料强调，在与受战争影响的年轻人，特别是前战斗人员和难民儿童重新参加社会生活有关的所有方案中，艾滋病病毒/艾滋病的预防和咨询问题成为当务之急。尽管青少年患艾滋病病毒的比率最高，但当需要重建社区时，他们也是一笔巨大的财富。当他们拥有巨大的可塑性和学习能力后，便成为无价的财富，为受战争影响的其他青年和更广泛的社区担任新闻宣传员、信息传播者和咨询者时尤其如此。

在 15 岁以下感染上艾滋病病毒的所有儿童中，90% 以上是由艾滋病病毒呈阳性的母亲生的，他们的生活就是这样开始的。最新研究表明，使用抗逆转录酶病毒药物可减少出生时艾滋病病毒传播，但是不使用这种药物，或者不采取其他干预措施，三个艾滋病病毒呈阳性的孕妇中便有一人将在怀孕、分娩或授乳时传染这种疾病。<sup>27</sup> 但是，妇女们别无选择，只能用母乳喂养。在难民营里，几乎得不到或根本得不到洁净水，更不用说配制而成婴儿喂养奶、或者是购买所用的钱了。事实上，母乳喂养可能是最安全的婴儿喂养方式。这说明妇女迫切需要获得化验、咨询和抗逆转录酶病毒药物的渠道。但是发展中国家居民即使在和平时期也得不到这些服务。不能提供最低限度的援助突出了要想影响到冲突中的居民所必须要扫清的障碍。

必须在国家和当地各级有力地开展防治艾滋病病毒/艾滋病的方案拟订工作。当冲突局势中缺乏正常运作的保健和教育系统时，人道主义机构和非政府组织为通过其他方式无法得到服务的流离失所人口提供保健服务。冲突局势中的所有人道主义反应都应该确保做到：在保健的主流活动中，自由、自愿和保密咨询和化验艾滋病病毒/艾滋病、适当检查血液并提供医疗用品以对付伴随艾滋病病毒/艾滋病而来的机会感染。这些服务必须向全体居民都提供，以避免无意之中形成双重标准。

无论形势多严峻，都必须坚决而有力地正视艾滋病病毒/艾滋病。但令人可悲的是，迄今所作的反应很不充分。1998 年，捐助国在防治艾滋病方面只耗资 3 亿美元。<sup>28</sup> 估计需要 30 亿美元，即预防活动需要 15 亿美元，基本护理需要 15 亿美元，但这不包括抗逆转录酶病毒药物。<sup>29</sup> 目前，非洲没有一个国家在艾滋病病毒/艾滋病方面耗资超过其保健预算的 1%。药物治疗现已越来越有效，但目前发展中国家只有极少数人有机

会接受这种治疗。受战争影响的国家中没有进行过抗逆转录酶病毒药物是否有效的研究。现在必须找到一种办法，大幅度降低攻克艾滋病的所有药物的成本，以便在发展中国家使用。

国际社会已经开始在防治艾滋病病毒/艾滋病中协调各种努力。2000 年 7 月，安全理事会认识到艾滋病这种大传染病的威胁，并要求制订战略以预防艾滋病病毒传染可能在维持和平部队中的蔓延。此外，为了巩固非洲防治艾滋病战略和资源筹措，1999 年成立了非洲防治艾滋病国际合作组织，即非洲各国政府、国际捐助国、联合国各机构、民间社会和私人部门之间的一个协作组织。该组织已经呼吁加强对受冲突影响国家脆弱的政府机构的支助，以制订防治艾滋病国家综合方案。在联合国体系内，机构间常设委员会成立了复杂紧急情况中的艾滋病病毒/艾滋病问题分组，负责拟订针对受战争摧残国家中的艾滋病病毒/艾滋病这种大传染病的政策并协调有关方案。紧急情况期间的艾滋病病毒/艾滋病预防和护理应该在联合国联合呼吁过程中占据更显著的位置。为此，敦促各捐助国提供适当的资源。各国可以也必须采取更多的行动。在南非德班举行的第十二届国际艾滋病会议上，前总统纳尔逊·曼德拉向各国政府、社区、机构和非政府组织发出了倡议，同时发表了鼓舞人心的讲话：“污蔑和歧视可以防止，新的传染可以预防，家庭和社区照顾患艾滋病病毒/艾滋病但仍活着的人的能力也可以得到增强。我们面临的挑战就是要将言词化为行动，而且要以前所未有的力度和规模采取行动”。

#### **建议：**

1. 深信在和平时期和战时都必须向受艾滋病影响的所有居民提供护理和服务，因此，呼吁各国政府、人道主义机构和开发机构对其工作进行重新组织，并增加技术支持和资源，以便为冲突中和邻近社区中受艾滋病病毒/艾滋病影响的儿童提供更好的治疗、护理和支助。
2. 儿童基金会执行主任在担任共同赞助组织委员会<sup>30</sup>主席一职时，应该立即就艾滋病病毒/艾滋病、儿童和冲突问题专门举行一次会议。应请难民专员办事处出席此次会议。会议讨论应该涉及受冲突影响的儿童，以及难民、国内流离失所者和邻近社区的艾滋病病毒/艾滋病预防、治疗和护理的方法和标准。应该具体涉及到非洲防治艾滋病国际合作组织的工作。
3. 学校和教育系统应该成为紧急时期艾滋病病毒/艾滋病宣传、预防和护理的中心，包括扩大的生活技能课程，提供营养支持、卫生和其他家庭生存技能。
4. 应该向所有军人和维持和平人员义务提供关于艾滋病病毒/艾滋病预防的教育和培训，以及自愿和保密咨询、化验和治疗。应该通过惩戒行动严格遵守行为守则，因为这有助于减少性暴力的发生率。

5. 在受冲突影响的国家中工作的所有救济组织，特别是非政府组织应该确保在其政策和实践中立即拟订艾滋病病毒/艾滋病对策并将其纳入主流。
6. 应该划拨更多的资源，以评估艾滋病、冲突和儿童之间的联系，包括通过数据分析，同时特别顾及冲突和这种大传染病的性别层面。

## 第 5 章：结束基于性别的暴力和色情剥削

“当我们被迫向反叛者营地行进时，我被几个年龄较大的男孩（记不清是几个）奸污了。在从苏丹返回后，我成了一名反叛军指挥官的妻子，后来又成了另一名下级指挥官和两名‘年龄较大’的反叛士兵的妻子。我生过一个孩子，但生下后几天他就死了。我当了 19 个月反叛军的奴隶。我想我再也不会结婚了。”<sup>31</sup>

### ——一名被上帝抵抗军绑架的（现年 18 岁）女孩

在武装冲突期间，妇女和女孩不断受到强奸、家庭暴力、色情剥削、贩卖、性羞辱和性摧残的威胁。她们在所有的环境中，无论是在家里、逃亡途中或在流离失所者营地里都处于危机四伏的境地。性暴力肇事者中有同伴、熟人和军人。性暴力和色情剥削的主要肇事者一般是冲突各方的武装部队，其中包括政府部队和其他行动者的部队。高级军官通常对归其指挥的军人犯下的性犯罪不予理睬，但是必须让他们对其个人行为和下属的行为负责。

维持和平行动部队的到来与儿童卖淫现象剧增有关。维持和平行动人员对妇女和儿童犯下的这些罪行及其他暴力行为很少被报告或调查。即使联合国采取了某种行动来管制维持和平人员的行为，但仍很少采取纪律措施。<sup>32</sup>

直到最近，这些形式的性骚扰和色情剥削才被人们拒绝接受为武装冲突不可避免的副作用。一种更精确的观点是，性骚扰和色情剥削在武装冲突期间被系统地用来进行侮辱和恐吓。

1996 年马歇尔报告强调向遭受基于性别的暴力的妇女和女孩提供生殖保健和心理支持的重要性。

报告要求所有军人都要接受有关其对妇女和儿童的法律责任的培训。报告还要求将强奸行为定为一项战争罪行。

在武装冲突期间授权或犯下性暴力的人违反了国际法。当他们大规模地或依据政策犯下这种行为时，他们是在对人类犯罪。最近，前南斯拉夫问题和卢旺达问题国际法庭突出了对冲突期间所犯强奸罪的追究并对战争罪煽动者提出了基于性别的指控。尽管判决只涉及一小部分案件，但它们却是起诉武装冲突中性暴力行为的具有历史意义的先例。这两个法庭首次对内战中的性暴力进行了惩治，涉及到武装冲突中基于性别的暴力和性暴力的各个方面，并且将强奸列为种族灭绝行为。

《国际刑事法院规约》可以用来保护和增进妇女和女孩的人权，因为它明确承认基本性别的暴力和性暴力犯罪是战争罪和危害人类罪。该规约涉及战争罪受害者的心理创伤咨询、康复、赔偿和补偿，并要求制订对性别和儿童敏感的法庭程序。



性暴力对儿童的身心发育产生了毁灭性影响。最直接的危险是性传染疾病和艾滋病病毒/艾滋病，这两种疾病迅速破坏了健康，危害了未来的性机能和生育机能，也可能最终导致死亡。<sup>33</sup> 不太明显的危险是可能导致女孩和年轻妇女因痛苦和冷漠而与世隔绝，甚至是自杀。在性暴力留下心理创伤之后，一些少女对此默默地忍受。她们害怕骚扰她们的人报复或被家人逐出家门。许多年轻女子也由于武装冲突期间被强奸和色情剥削而可能生小孩。她们是否坚持到妊娠足月，取决于当地的许多情况，包括是否提供社区支助、现有的宗教或文化习俗及能否得到适当的生殖保健服务。武装冲突期间的人道主义援助必须包括基于社区的心理社会和生殖保健服务，并且对目睹或遭受基于性别的暴力的妇女儿童给予优先关注。

迄今为止，人道主义响应基本上不充分，但人们现在越来越意识到必须严肃对待这些问题。在这方面，难民专员办事处试图更好地训练救济人员，以便对难民中的性暴力受害者的需要作出反应。该办事处就这一事项及就心理创伤和暴力行为受害者的评估和照顾颁布了指导方针。成功的方案需要当地社区完全参与其设计和执行。服务应该包括经济援助和心理支持，并在同时保护接受者的隐私。

贫穷、恐惧和武装冲突所固有的环境压力使妇女和儿童特别易受贩运和商业色情剥削的伤害。尽管对妇女和儿童的商业色情剥削是武装冲突公认的后果，但 1996 年禁止利用儿童从事商业色情活动大会和《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》未能承认、解决或突出这些联系。通过了《1996 年大会宣言和行动议程》并且签署了《关于买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品的任择议定书》的国家应该审查这些文书是否与武装冲突局势相关。

### **建议：**

1. 人们主要通过观察和传闻证据注意到在冲突局势中买卖妇女和女孩及色情剥削呈增长趋势。应该收集数据并且用文件方式系统地证明这种趋势。建议进行两种具体的评估：
  - a) 买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题特别报告员和消除一切形式对妇女的暴力行为问题特别报告员就冲突局势中的妇女和女孩贩运问题提交联合报告。
  - b) 再作一份题为“孩子们在哪里？”的多国研究报告，即在包括前南斯拉夫、乌干达、危地马拉、塞拉利昂和利比里亚在内的国家发生强奸和强行受孕之后，就有关妇女及所生孩子的境况采取后续行动。
2. 敦促各国参加建立国际刑事法院的运动，以帮助结束对妇女和女孩的犯罪不受惩罚的局面。在国内执行《国际刑事法院规约》时，各国应该加强国家法律以预防和起诉基于性别的犯罪和性犯罪。

3. 秘书长和安全理事会必须坚定不移地制定维持和平人员的最高行为标准。在联合国工作人员对妇女和儿童犯下暴力行为时，各国必须调查和惩治犯罪行为并且公布诉讼结果。必须对在所有和平支持行动中建立纪律和监督机制给予紧急注意，其形式可以是监察员、监察长或为此目的专门设立的办公室。
4. 冲突局势中的所有人道主义反应都必须强调妇女和女孩的生殖保健这一特殊需要，必须包括系统地报告性暴力情况，以及反映基于性别的暴力和色情剥削方面经过强化的政策引导情况。



## 第 6 章：营养不良和疾病造成的死亡人数

“营地的形势不容乐观。……那里的人们正在忍饥挨饿——虽不至于饿死，但不足以维持生命。”<sup>34</sup>

——苏丹南部的一名青年

虽然每年有成千上万的儿童作为战争的直接后果死于刀伤、子弹、炸弹和地雷，但更多的儿童死于由冲突造成或加剧的营养不良和疾病。战争中断了食品供应，毁坏了农作物和农业基础设施。战争还毁坏了供水和环境卫生系统以及保健服务。在五岁以下儿童死亡率最高的 10 个国家里，有七个国家受武装冲突影响。安哥拉和塞拉利昂的死亡率最高；几乎每三个儿童中就有一个在五岁之前死亡。<sup>35</sup> 国际援救委员会的最新研究发现，1998 年 8 月至 2000 年 5 月，在刚果东部，冲突导致 170 万平民死亡。死者中有三分之一是五岁以下的儿童。<sup>36</sup> 许多儿童由于其家人或其他提供照顾的人不能够提供维持其生命所必需的食品和照顾而死亡。

无家可归的和身在难民营的流离失所儿童遇到的最大危险是健康问题，他们的死亡率也最高。自 1990 年以来，最经常报告的难民和国内流离失所者的死因是腹泻病、急性呼吸道感染、麻疹和其他常见的可预防的传染病。

1996 年马歇尔报告要求在冲突期间维护基本的保健系统和供水系统。它要求进行儿童需求评估和设立“停火日”。该报告要求在应急食品和救济品分配中坚持公平原则，并且支持改善家庭的粮食保障。该报告鼓励保健人员和其他专业人员传播有关儿童权利的信息，并且报告在其工作过程中遇到的任何违法行为。

儿童基金会、世界卫生组织（卫生组织）和其他伙伴已经与交战各方谈判了临时停火、或“停火日”问题，以提供最基本的保健服务并让儿童接种预防儿童疾病的疫苗。但是冲突继续扰乱这种运动，其中包括全球消灭脊髓灰质炎运动。例如，在安哥拉和刚果民主共和国，冲突使保健人员无法为脊髓灰质炎未灭绝区域的儿童接种免疫。尽管“停火日”使儿童得到了更多的人道主义服务，但这种安排因其自身的特点而受到限制，而且只应被视为确保在任何时候全部且无限制地影响到儿童的部分步骤。剥夺儿童获得保健或食品供应的渠道被《罗马国际刑事法院规约》界定为危害人类罪。为了结束这种行径不受惩治的局面，需要采取更有力的步骤。

强奸和性暴力已成为当今冲突的决定性特点，因为这种暴力使艾滋病病毒/艾滋病和其他性传播疾病蔓延的可能性剧增。人口流动和既定的社会价值观崩溃也使得无保护措施性活动和多个性伙伴的可能性也增大。作为一种反应措施，几家机构在冲突局势中提供生殖保健资料。人口基金拟订了一种生殖保健材料袋，

提供必需的基本供应品，以完成清洁、安全的分娩。一些非政府组织建立了难民生殖健康联合会，在十几个国家里执行难民生殖保健方案。

武装冲突的一个最直接后果是粮食生产和供应中断。营养危机由此产生，对食品援助的依赖性也增大。不同国家受战争影响的儿童得到的人道主义援助相差悬殊，这成为当今世界最残忍的一种不平等现象。1999年科索沃难民得到的人道主义救济避免了五岁以下儿童的营养不良患者增多。同期安哥拉流离失所儿童中有20%患有消瘦症，7%患有严重消瘦症。<sup>37</sup>

婴儿的一种最佳营养保障是充足的母乳喂养。母乳是婴儿的理想食物，能够降低发病率和传染病的严重程度。母乳喂养对妇女的健康也有好处，减少了产后大出血、贫血症和乳腺癌及子宫癌的患病危险。婴儿应单纯由母乳喂养约六个月，并应在辅之以充足的补充食物的情况下继续以母乳喂养两年或更长的时间。在冲突期间，母乳喂养通常因离散、母亲心理创伤和疲劳而中断。但是除非母亲患有严重的营养不良，大多数还是能继续充分地授乳。如果食品短缺，在食品分配中对哺乳妇女给予优先注意则是非常重要的，以便她们能够用母乳喂养并且维持或恢复其自身的身体健康。

确保食物和其他形式的紧急援助为儿童造福的一种理想办法是通过妇女提供援助。社区行政机构一般是由男子控制的，人们发现，这些机构限制对妇女和儿童的分配。更糟糕的是，男子可能用食品换取武器。根据这种经验，粮食计划署现在赋予妇女更多的粮食援助控制权，并鼓励她们参与食品分配的设计、执行和监测。

尽管食品援助如此重要，但其本身不应被视为一种解决办法，而是应该成为更广泛的战略的组成部分，以便建立家庭粮食保障并提高健康水平。在长期冲突中，如果家庭需要发展自己的能力并能够自力更生的话，这一点极其重要。

不过，总的说来，目前取得的进展有限。武装团伙继续袭击保健设施、摧毁食品供应并杀害人道主义人员。援助一直不充分，而其分配也不均衡。结果，许多国家中受战争影响的儿童被剥夺了保健和营养权利，他们继续大批死亡并遭受残酷袭击。

#### **建议：**

1. 应该施加政治压力和采取其他措施，以确保交战各方提供获得保健系统、净水和充足营养的渠道。必须延长停火日和和平走廊，这两者对于保证获得紧急援助的渠道来说是至关重要的，以便确保在冲突期间的任何时候对儿童权利的尊重。

2. 捐助方和国际机构必须努力结束在武装冲突期间提供给不同国家的国际人道主义援助相差悬殊的局面。媒体报道的变化、政治优先次序和其他“捐助方疲劳症”的原因决不能再以被遗忘的冲突中儿童的性命为代价了。
3. 在批准《儿童权利公约》时，要求各国尽可能为儿童分配最多的资源，其中包括用于保健、环境卫生、营养和供水的资源。在冲突局势中这种要求特别重要，而且还得到了该公约第 4、第 23、第 24 和第 28 条的支持，这些条款突出了国际社会的特别责任，即提供资源以满足发展中国家的需要。
4. 受战争影响的国家政府、国际机构和非政府组织以及捐助国必须提供更多的资源，并且更优先地保护妇女和女孩免受基于性别的暴力和性暴力之害，并对其生殖保健提供支助。

## 第 7 章：心理社会的影响

**“在战争中活下来太不容易了。你只是在等待你要死的那一刻。”<sup>38</sup>**

**——Sanel，12 岁，在波斯尼亚莫斯塔尔被炮弹炸掉了一条胳膊。**

在战争时期，儿童目睹并经历了恐怖暴行。他们遭遇的人身、性及情感暴力毁灭了他们的世界。战争破坏了儿童生活的根基——摧毁了他们的家园、使其社区四分五裂并且使他们丧失了对成人的信任。心理社会支持对于儿童恢复、生长和发育是至关重要的，应该从一开始便列在救济方案中。心理社会支持由一系列有组织活动组成，旨在恢复儿童心理和社会发展并减轻武装冲突的消极影响。

“心理社会”一词只是强调心理影响与社会影响之间，彼此不断地相互影响的动态关系。“心理影响”是那些影响了情感、行为、思想、记忆、学习能力、认知和理解的活动。“社会影响”是指由于死亡、失散、疏远和其他损失、家庭和社区破裂、社会价值观和习俗崩溃及社会设施和服务被摧毁而发生的变异关系。社会影响也扩大到经济层面，因为许多人和家庭由于冲突造成的物质和经济损失、社会地位的丧失及不能在熟悉的社会网络中立足而一贫如洗。<sup>39</sup>

每个儿童对武装冲突的影响作出的反应是不同的。他们的反应取决于其年龄、性别、性格类型、个人和家庭历史、文化背景和经历，也取决于事件的性质和持续时间。压力本身可表现为广泛的症状，包括严重的分离焦虑症、发育迟缓、睡不安稳、梦魇、食欲减退、性格孤僻和对玩耍不感兴趣。幼儿可能会有学习困难；较大的儿童和青少年会表现出焦虑或好斗和抑郁。

1996 年马歇尔报告要求使儿童的心理社会支持成为人道主义援助的支柱。

心理社会支持应该建立在儿童的适应力基础之上。经验表明，在提供照顾的人支持和社区安全的情况下，大多数儿童将获得一种痊愈感。恢复方案应该承认儿童权利及其发展需要，而且应该以对当地文化和传统的理解和尊重作为指导。在文化上对性暴力进行歪曲可对向幸存者提供心理支持产生影响。女孩特别是男孩与强奸和性暴力有关的耻辱会使动员现有的护理系统变得困难。如果存在这种护理系统，则应该对诸如为强奸幸存者举行净化仪式这种本地传统提供支助。方案应该确保地方当局、社区、家长和儿童本人的广泛参与。

情况表明，家庭失散对于受战争影响儿童的身心健康特别有害。各国政府、捐助方和开业医师必须对家庭团聚给予优先注意。此外，在家庭资源少的情况下，能够向住在社会公共机构的儿童提供食物、保健和教育服务的住区中心会间接鼓励儿童与其家人分居。事实表明，将儿童收容进机构对儿童的社会和心理发展有害，使他们与其社区隔离并且加重了其边缘处境。当儿童需要重建对成人的信心和发展可持续关系时，社会

公共机构不能提供长期的关爱，也不能满足他们的需要。家长、老师和社区网络必须动员起来，使需要恢复的儿童获得持续、信任和稳定的环境。

人道主义工作人员、记者和其他从业人员应该保护儿童免受不合适的干预之害或采访可能带来的痛苦，这种行动使儿童复述或重温其生命中最惨痛的一幕。这会使儿童甚至更疯狂或更脆弱，特别是在缺乏持续支持或后续行动的情况下。

儿童基金会在国际拯救儿童联盟（拯救儿童联盟）的工作基础上，在 1997 和 1998 年举办了系列讲习班，以就心理社会方案拟订方面的一套指导原则发展共识。这些原则已经反映在受冲突影响国家境内的人道主义反应措施中，也反映在难民专员办事处和拯救儿童联盟拟订的一整套培训方案中。捐助方在科索沃的紧急反应中对心理社会方案给予了更大的优先权。这些原则影响了 1998 年儿童基金会和卢旺达政府对该国境内心理创伤方案的评估，现在被用来加强儿童基金会的心理社会方案的设计和应用。

心理社会方案应该尽早帮助儿童的生活实现稳定并步入正轨。目的性、自尊感、认同感和安全感有利于痊愈。国际拯救儿童联盟、国际援救委员会和基督教儿童基金制订了各项方案，帮助儿童通过日常活动，如上学、做饭、洗衣和田间劳动恢复常态。这些方案通过有组织的集体活动，如玩耍、体育、绘画和讲故事，提供学习和情感鼓励。心理社会方案中的一项重要原则是，儿童必须参与基于社区的救济、恢复和重建方案的规划。这不仅增强了这些方案的相关性，而且也有助于儿童与成年人重建工作关系，并增强其认同感和自珍感。其他关键原则包括对当地文化的尊重、家庭团聚和巩固以及动员当地护理系统。

### **建议：**

1. 心理社会支持必须成为紧急和重建的所有阶段上儿童保护的中心内容。
2. 各国政府、捐助方和救济组织应该防止将儿童收容进机构，而应将儿童与其家庭和社区团聚定为优先问题。领养照顾和同龄人集体生活等安排需要与促进儿童保护的适当的社区、社会、文化或宗教网络联系起来。
3. 有特殊需要的儿童，如儿童兵应该在所有受战争影响的儿童重新参与社会生活方案这种更广泛的范畴内得到支持。对影响女孩的特殊保护问题保持敏感必须成为各机构和社区的优先事项。
4. 心理社会方案应该让形形色色的活动者参与，包括相关的政府部会、捐助方、联合国机构、非政府组织、其他民间社会团体、教师、专业保健人员、儿童和家庭的参与。

## 第 8 章：生存教育

“六年了，我的学校就设在一节火车厢里。学习起来太难了，窗户上一块玻璃也没有。夏季无法乘凉，冬季又无法取暖。冬天我穿上了我所有的衣服：两条裤子、一件衬衣、一件茄克和一顶帽子。我没有手套，所以写起字来太困难了。

天冷的时候上完一两节课后，教师通常就让我们放学了。”<sup>40</sup>

——17 岁的阿塞拜疆人 Isa

在冲突局势中学校成为目标。在农村地区，学校通常是唯一坚实固定的建筑物，这就使它极其易受到炮击、关闭或洗劫。在莫桑比克，在冲突期间，估计约有 45% 的小学被摧毁。<sup>41</sup> 教师也可能受到威胁，由于他们是社区的重要成员，而且往往更积极地参加政治活动。他们的工资很少得到支付，物质供应通常缓慢或不稳定。总之，恐惧和中断使得人们难以创造有利于学习的气氛。

但是在武装冲突期间教育仍是核心，它为儿童乃至整个社区提供了连续性和稳定感。教育使儿童的生活有了具体表现，有了组织形式。当周围的一切杂乱无章时，学校可成为安全的避风港，这对受战争影响的儿童及其社区的幸福来说至关重要。

教育是需要第一拨人道主义和应急反应支持的对象。在危机局势发生的头几个月里，在更正规的开学上课活动恢复之前，儿童会得益于非正规教育和娱乐活动。这种支持会提供对儿童情感和心理社会幸福至关重要的结构和日常生活常规。冲突期间的教育也可用来向儿童提供有关保健和身体安全的救生信息。直接参加战斗的儿童、肢体不全的儿童或成为性暴力受害者的儿童不应该与其社区失散、或离开同龄人的陪伴。融入“教室”可能是儿童恢复的第一步。

1996 年马歇尔报告敦促在冲突局势中加强对教育设施的保护。它鼓励各捐助者支持教育，把它作为人道主义援助的一部分。它建议对流离失所儿童和青少年增加教育支持，并对在冲突局势中工作的教师加强专业培训。

教育在食品、住房和保健之后，开始被确定为人道主义援助的第四大支柱。挪威难民理事会一直是实现这一目标积极而有影响力的倡导者。教育现在已列入联合国机构间联合呼吁之中。

有关方面对应急教育采取了创新办法。现在更多的教学课程列入了生活技能，以帮助儿童应付危险环境，其中一些课程涉及防雷意识、艾滋病病毒/艾滋病预防、人权和和平教育。从这些方案中吸取的一个最重要教



训是，应急教育“工具包”有助于在紧急情况下开展快速启动教育，但提供时只有配备适当的培训和支助，这种办法才能见效。标准化工具包应该尽快由在当地挑选和采购的供应品来代替。

教育是社区生活的中心，这在任何地方都不如在难民营中明显。得不到国际援助时，难民社区通常利用一切可以利用的手段，修建教室并开始授课。在几内亚，利比里亚和塞拉利昂难民人口中的教师制订了课程并开始教学活动，该活动很快发展到拥有 12 000 名学生。在难民专员办事处和国际援救委员会（援救委员会）帮助下，该教学活动现在注册了 75 000 多名儿童。<sup>42</sup> 尽管如此，一些东道国政府仍不愿意让国际机构制订教育方案，惟恐这会鼓励难民家庭永久是留在其国内。剥夺难民儿童的初等教育触犯了《关于难民地位的公约》和《儿童权利公约》。

国内流离失所儿童遇到了不同的障碍。他们接受教育通常因缺少资源和缺乏在政府学校中注册的适当身份证件而变得复杂了。其境况进一步证实，将教育活动列入紧急救济和人道主义援助中是必要的。

在缺乏正规开学上课活动的情况下，社区拟订了可能与标准课程不同的创新但不正规的教学方法。这可能成为促进教育系统中的社会公正和人权的积极推动因素，特别是因为受战争摧残的社区的教育系统通常反映出冲突的动态和教室外发生的不公正现象。在得到支持和引导的情况下，教室里可摧毁一切陈规陋习。流离失所儿童的教育方法中加入增进容忍需要共同努力，即与东道国进行合作、由国际机构提供建议和援助并且让当地社区充分参与。

在几乎所有场合中，捐助方都在紧急期间更快地对小学的需要作出反应，但它们为青少年教育投资却较慢。在被战争摧残的贫困国家里，许多儿童没有掌握基本识字和算术技能，他们需要速成学校或“补习”课程。缺乏教育或职业培训使青少年在重新加入劳动力队伍时缺乏准备，并且会增大其被征兵或色情剥削的可能性。辍学儿童通常得到的支助较少。

少女们受到歧视性做法的束缚，这种做法往往把她们挡在学校大门之外，因此，她们在应急教育方案中甚至更陷入边缘处境。但是教育，特别是识字和算术在武装冲突期间和之后正是女孩需要学习的内容。教育有助于培养少女应付通常在冲突局势中被迫担任的新角色和承担的新责任。

至关重要的是，应该将教育方案视为从紧急救济向重新参与社会生活和发展这种延续体的中心内容。这在连绵不断的内战中特别重要，因为在那里，教育不是、也不可能只是短期的应急措施。

## **建议：**

1. 教育支持应该包括在核心课程中列入生活技能培训、防雷意识、艾滋病病毒/艾滋病预防、人权、和

平教育和心理社会支持等内容。

2. 应该加强机构间协作（儿童基金会、教科文组织、难民专员办事处）和与政府和非政府组织合作，以增强对紧急情况中的教育作出直接和长期的反应。
3. 青少年专业速成学习课程应该成为应急教育反应中的关键部分。
4. 父母、社区和年轻人应该参与课程规划和制订，以确保教学材料符合当地实际情况而且从保障儿童权利出发，同时对性别敏感性和道德及宗教容忍给予充分注意。



## 第 9 章：地雷和未爆弹药

**“我们正在玩耍。我们在做游戏。”<sup>43</sup>**

**14 岁的哈利克在阿富汗的坎大哈附近踩上地雷，**

**被炸断了一条腿，他在医院恢复身体时说。**

大约 80 个国家的儿童每天生活在未扫除的地雷的危险之中。未爆弹药更是危险：未引爆的炸弹、炮弹和手榴弹在数十年后可能被引爆。它们对儿童构成了直接的威胁。大多数地雷是隐蔽的杀手，人们无法看到，但是，‘蝴蝶雷’和色彩鲜艳的穿梭芯形集束炸弹对儿童有致命的吸引力。杀伤人员地雷用于攻击成年人，主要目的是使他们伤残，而不致死，但是，对于儿童较小的人体组织结构来说，即使最小的地雷爆炸也可能是致命的。

地雷在许多方面威胁儿童的权利。在上学校和去诊所的路上和水源不安全时，儿童被剥夺了生存和发展、受教育和得到保健的权利。他们在从事日常活动如耕田、放牧或拾柴时，就会处于危险之中。许多贫困的儿童还担负拣破烂的工作，收集地雷和未爆弹药当作废金属，在当地市场出售。在田地、牧场、工厂和工作场所无法利用时，儿童获得充分营养的权利和生活标准受到了损害。在游戏场地、体育设施和文化中心不安全时，儿童的娱乐和从事文化活动的权利就无法实现。

即使儿童他们自己不是主要的受害者，地雷和未爆弹药对他们的生活也会产生了极大的影响，在儿童的父母或监护人成为受害者时，他们就更无法抚养和照顾他们的孩子了。

1996 年的马歇尔报告呼吁在世界范围内禁止地雷，并就制订国家立法的进展提交定期报告。报告还呼吁向扫雷行动提供更多的资源，特别是从销售地雷中获利的国家和公司提供更多的资源。

1992 年发起的国际取缔地雷运动，是在 85 多个国家里积极活动的 1,400 多个非政府组织开展的全球联合活动。这些非政府组织与持有相同看法的各国政府和联合国机构一起努力，最终缔结了《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》。公约于 1997 年在渥太华开放供签署。1999 年 3 月，公约得到了使之成为国际法所需的 40 个国家的批准。到 2000 年 8 月 10 日时，138 个国家签署或加入了该公约，101 个国家批准了公约。12 个主要的地雷生产国和出口国中的八个国家已经停止生产这些滥杀滥伤武器。

<sup>44</sup>

渥太华公约要求缔约国在四年内全面彻底销毁他们储存的地雷，并在 10 年内销毁其管辖地区内的全部杀伤人员地雷。迄今为止，已从 50 个国家的储存中销毁了大约 2,000 万颗地雷，但是，在至少 105 个国家里，依然存在大约 2.5 亿颗杀伤人员地雷。<sup>45</sup> 若干国家正在进行扫雷，包括阿富汗、波斯尼亚和黑塞哥维那、柬埔寨和莫桑比克在内受到地雷最严重影响的一些国家里，地雷造成的伤亡数目减少了。<sup>46</sup> 譬如在柬埔寨，同 1999 年同期的 634 起伤亡相比，从 2000 年 1 月至 5 月，报告的地雷伤亡事件为 417 起。<sup>47</sup>

人道主义扫雷行动方案将宣传、调查与评估、扫雷和幸存者康复结合起来。尽管联合国有关扫雷行动的政策要求将军事和人道主义优先考虑问题更紧密地联合起来，但是，在维持和平的环境里，扫雷行动的重点几乎完全集中在军事优先考虑的问题上。1999 年在科索沃采取的行动说明了将人道主义扫雷行动与维持和平结合起来的重要性，当时，儿童基金会与联合国扫雷行动协调中心协调，确保驻科索沃部队承诺优先考虑清除学校中的地雷。到 1999 年 11 月月底时，通过非政府组织和其他机构的扫雷工作，清除了 727 所学校和许多儿童自由活动场地的地雷，这项工作仍在继续进行。<sup>48</sup>

于 1997 年成立的联合国排雷行动处负责协调联合国各机构间开展的排雷行动活动的各个方面，并与受地雷影响的国家、援助国和非政府组织密切合作。鉴于国家扫雷方案担负许多优先考虑的问题，所以必须将受地雷影响的社区及所在社区儿童的权利放在重要的位置上。实际上，这意味着密切注视难民潮和国内流离失所者潮，以确保家庭安全返回家园，去接受保健服务，去饮水站、学校、农场和游乐场地。地雷及清除地雷的费用的差异很大，人口稠密地区哪怕几颗地雷也可危及生命，使经济活动陷入严重混乱。在莫桑比克，地雷使 2 万多人在七年里无法返回他们在曼希卡河谷的村庄。1996 年在河谷扫雷时，仅发现了八颗地雷。<sup>49</sup>

国家扫雷行动方案在确定优先考虑事项时，必须给予受地雷影响社区发言权。排雷宣传方案需要社区参与，以确定谁遇上危险的可能性最大，构成危险的活动种类，以及威胁的主要来源。儿童基金会是联合国加强排雷意识的最重要的机构，该机构与其他伙伴合作，拟订了国际指导方针，并编写了综合性的一揽子加强排雷意识的培训材料。虽说这些通用材料也提及了儿童，但是，更需要做的是扩大和纳入以儿童为重点的内容。

受地雷和未爆弹药伤害的幸存儿童面对严峻的医药问题。在贫困的发展中国家，幸存者的综合治疗和康复费用可能高达 1,000 美元，而这些国家的人均国民总产值一年尚不到几百美元。<sup>50</sup> 在世界范围内大约有 30 万被地雷伤害的幸存者。<sup>51</sup> 1998 年 9 月，红十字国际委员会、儿童基金会、卫生组织和瑞士政府发表了伯尔尼宣言，呼吁尊重儿童幸存者的权利。宣言呼吁对儿童幸存者提供适当的身体护理和康复、心理咨询、教育、职业培训，并使他们重新参与社区生活。其中大部分活动是家庭和受影响的国家两者均无财政能力承担的。

渥太华公约规定进行国际合作，以结束地雷威胁，然而，援助却姗姗来迟。1999 年，根据联合国扫雷行动投资数据库的资料，11 个援助国和欧洲委员会向扫雷行动总共提供了 1.68 亿美元，<sup>52</sup>远不到联合国建议的一年 10 亿美元。<sup>53</sup>

现在渥太华公约是国际法的一部分，自公约生效以来，生产和部署的地雷少多了。然而，每天仍有儿童被地雷炸死和受重伤，而且用于扫雷、支助和使受害者康复的资金不足。只要有充分的决心和资源，各国就应该能够在渥太华公约规定的 10 年时间范围内，清除它们领土上的全部地雷。

### **建议：**

1. 尚未批准或加入渥太华公约的国家必须批准或加入该公约，所有批准国必须迅速确保有效执行公约，其中包括通过制定国家立法及对违反行为采取刑事制裁来有效执行公约。
2. 援助国必须向受影响国家的排雷行动提供更多的双边与国际援助，其中包括通过向联合国扫雷援助自愿信托基金捐款。
3. 安全理事会应就维持和平环境中实施排雷行动展开公开的辩论，而且重点应放在将军事和人道主义优先考虑问题与特别是在非洲进行的具体排雷活动结合起来。
4. 儿童的权利应在调查与评估、规划和执行排雷行动方案中占据重要的位置。为了制定政策和开展这个方面的活动，联合国儿童基金会和联合国排雷行动处应该与有关的国际机构和非政府组织召开技术研讨会。
5. 应该查明使用地雷和未爆弹药或从出售这些武器中获利的公司与国家，要求它们向排雷行动捐款。对由于使用地雷造成平民伤亡和经济损失负有责任的领导人，根据国际法，应对他们的行动承担责任。
6. 应该在世界范围内暂停使用集束军需药品，并考虑这些武器产生的直接和长期的人道主义影响，尤其是对儿童的影响。

## 第 10 章：轻武器：大规模毁灭

“我与反叛分子在一起的时候，确实学到了某些东西。我学会了怎样开枪，怎样埋设杀伤人员地雷，以及怎样过逃亡的生活。我尤其知道怎样使用十二英寸口径的 AK-47 自动机枪，不用一分钟的时间，我就能拆卸组装。我 12 岁时，他们给了我火箭推进榴弹，因为我在战斗中证明了自己的能力。”<sup>54</sup>

—— 乌干达北部帕拉罗地区一名 19 岁的被诱拐士兵说。

联合国儿童基金会执行主任卡罗尔·贝拉米吁请各国重视小型武器对饱经战祸国家的儿童的影响，“在战争期间及战后，小型武器比坦克、导弹和迫击炮更令儿童感到恐怖。小型武器很可能吞噬了比它们保护的人数更多的年轻生命。除非严格控制小型武器的生产、转让和使用，否则它们将不可避免地成为具有毁灭性的致命工具。”<sup>55</sup>

今天的大规模毁灭性武器不是核武器或生物武器；它们是估计全世界每 12 个人就有 1 人拥有的引发冲突的 5 亿件小型武器和轻武器。<sup>56</sup> 这些致命的武器有许多不同的形式。它们包括左轮手枪和自动手枪、突击步枪、冲锋枪、手榴弹、杀伤性地雷和轻机枪。<sup>57</sup> 尽管其中的许多武器库存过剩，但是，依然在大量生产新武器。1999 年，64 个国家中近 400 家公司在制造小型武器和轻武器，自 90 年代中期以来，制造武器国家的数目增加了 20%。<sup>58</sup> 至少 23 个发展中国家也在生产小型武器，其中 13 个国家在出口这些武器。<sup>59</sup> 几个国家中的叛乱集团和敌对集团甚至有能力生产他们自己的轻便小口径武器。国际小型武器和轻武器交易的具体规模不得而知；但是，估计合法贸易的价值约为 60 亿美元，估计某些地方的非法贸易额介于 20 亿至 100 亿美元。<sup>60</sup>

1996 年的马歇尔报告指出了小型武器的许多危险，指出这些武器使愈来愈多的儿童加入战争。报告呼吁各国政府控制武器流入冲突地区，特别是有证据表明存在严重侵犯儿童权利的地区。

价格低廉且易于使用的小型武器能够将任何地方冲突转化为全面的屠杀。这些冲突往往是长期冲突，加剧了苦难，阻碍了冲突后的重建进程。小型武器在和平时随时可得到及流入社区，可以导致暴力与不安全的恶性循环。更令人感到惊恐的是这些武器如此轻便，并易于使用，因此非常容易地使儿童成为士兵。甚至 10 岁的儿童便可拆卸和重新组装一支 AK-47 自动机枪。一次扣动突击步枪的扳机，便可连射多达 35 颗子弹。<sup>61</sup>

小型武器和轻武器每年杀害数以千计的儿童，同时，更有千百万儿童受到这些武器的间接影响。受到过轻武器直接攻击或目睹过此种攻击的大多数儿童经受了精神创伤，其结果可能造成儿童发育迟缓，出现学习障碍，患上抑郁症，在最严重的情况下，造成儿童自杀。

儿童，尤其是在他们去学校的长距离路途中行走时，很容易被招募当兵和受到攻击。在这样极具危险的环境中，女孩子更不可能去上学。惧怕武装暴力常使农夫不敢去进行田间管理，或将收获物运送到市场。在许多乡村地区，妇女长途跋涉，去寻找食物、燃料和水。由于惧怕武装攻击，她们不得不缩短从事这些日常劳动的时间，并缩小活动范围。由于市场上商品愈来愈少，食品价格猛涨，大多数家庭无力购买。许多儿童因食物摄取量的减少而直接导致死亡，其他的儿童则无法抵抗儿童常见病和传染病。

为保护处于冲突局势中的儿童而工作的人道主义与维持和平人员愈来愈受到小型武器和轻武器炮火的影响。这使得保护儿童和提供人道主义援助更加困难，代价也更高。在提供援助和保护的风险无法抵御时，就可能迫使人道主义组织暂停活动，使陷入此种绝境的儿童的生命和幸福置于更大的危险之中。

为大量减少儿童或任何其他人士手中可得到的小型武器，就必须处理这些武器的扩散，以及它们对儿童产生的影响这两个问题。

在武装团伙被遣散时，是清除武器的关键时机。一切和平协定应该包括遣散人员、收集和销毁武器的详尽计划。武装平民的裁军也是实现和平共处的必要步骤。已经尝试了各种不同的方案，以粮食、或援助、或现金换取枪支，但是，总的说来必须全面着手解决武器收集方案，而且方案应涉及发展与安全问题，其中包括需要安全的环境。与这些活动齐头并进，促进反武器的舆论气氛是重要的。在阿尔巴尼亚，非政府组织在“不要让枪炮扼杀我们的梦想”的标语下，为科索沃和阿尔巴尼亚青年组织了社会活动。在克罗地亚，联合国儿童基金会的“加强对地雷和武器意识教育”方案强调了在孩子们能够得到的家中存放武器的危险性。非政府组织在若干非洲国家开展了关于武器危险性的教育运动，同时还致力于减少对枪炮的依赖，以及创造和平的文化。

国际社会已着手解决这个问题。2001年，联合国将主持召开关于非法贩运小型武器和轻武器的所有方面的会议。这次会议将成为集中力量考虑对儿童的保护和儿童兵问题的重要机会。重要的是会议将涉及包括控制合法转让、国对国转让以及小型武器和轻武器的人道主义与发展影响在内的一系列广泛问题。

此外，几个区域和分区域组织已制订了防止小型武器在区域一级流动的行为守则。包括欧洲理事会、西非经共体、欧洲安全与合作组织、美洲国家组织、非统组织、南部非洲发展共同体和欧盟已采取的主动行动应该得到支持，并应扩展到全球一级。马里政府倡议西非暂停进口、出口和制造小型武器和轻武器，使武器供应国和接受国一起制订实施关于轻武器暂停的全面具体战略。

民间社会采取的其他鼓励发展的行动包括出现了与非政府联合的国际禁止小型武器行动网。该网络使100多个非政府组织联合到一起，旨在通过促进非政府组织采取防止小型武器的扩散与不当使用的行动来加

强人类的安全。1997 年，由哥斯达黎加前总统奥斯卡·阿里亚斯领导的 15 名诺贝尔和平奖获得者，拟订了军备转让国际行为守则，守则力求防止违反了国际人权准则的冲突各方转让和使用武器。

**建议：**

1. 在以平民为目标，在犯下广泛系统的违反人道主义和人权行为，以及在把儿童招募为士兵的情况下，应该实行监督和加强武器禁运。应该将违反禁运的行为定为罪行，并提起公诉。
2. 在现有区域和分区域倡议的基础上，政府与政府间组织应该制订处理武器合法与非法流动、生产和储存的具有约束力的国际文书和立法。
3. 一切和平协定应该明确规定解除除包括儿童兵在内的士兵的武装，使他们复员，重新参与社会生活。应该明确作出缴械和及时安全处置武器和弹药的体制安排，并应向安排提供充分的资金与全面的支持。
4. 各国、联合国机构和民间社会应该通过和平教育方案提倡和平文化。应该对儿童及其家庭进行有关小型武器和轻武器危险性的教育，并应该对炫耀使用枪炮的大众娱乐文化加以拒绝。
5. 应该支持民间社会在防止武器、削减武器和加强意识，以及监督政府政策方面发挥重要的作用。

## 第 11 章：保护儿童免受制裁影响

“生活这么艰难，去上学一点用也没有。我要帮助我父亲。”<sup>62</sup>

### （一）家住伊拉克南部巴士拉的 13 岁的穆罕默德说道。

实施制裁同武装冲突一样，对儿童的健康、成长和生命有严重的影响。制裁看来可能对于全面结束战争是有利的，但是，对于被禁运国家中最易受伤害的许多人来说，其后果是灾难性的。贸易限制造成同民用有关的许多物品严重短缺，并制造了巨大的经济困苦。它们加快了包括饮水、卫生设施和电力在内的对于人体健康必不可少的基础设施的恶化。其结果是家庭，尤其是儿童经历了极度贫困、营养不良和不健康。迄今为止，估计有 50 万伊拉克儿童在现行制裁制度期间死亡。<sup>63</sup>

制裁一直用来作为抵制侵略、恢复民主、谴责对人权的侵害以及惩治藏匿恐怖分子和被指控犯下国际罪行的其他人的政权的主要手段。<sup>64</sup>90 年代期间，联合国对海地、利比亚、南斯拉夫、伊拉克、索马里、安哥拉、卢旺达、利比里亚、苏丹、塞拉利昂、阿富汗和埃塞俄比亚/厄立特里亚实行了制裁。联合国安全理事会对于伊拉克采取的制裁方法是时间最长，也是最严厉和最全面的。传统上的制裁一直用于针对国家，但是，最近安理会也对非国家的行为人实行了制裁：即对争取安哥拉彻底独立全国联盟（安盟）和阿富汗的塔利班实行了制裁。

1996 年的马歇尔报告呼吁国际社会在没有强制性和可强制执行的监督机制监督制裁对儿童和其他易受伤害群体的影响的情况下停止施行全面的经济制裁。

事实是制裁对穷困的人而不是有权势的人产生了影响。“人民而不是政权受到了伤害，”联合国秘书长办公室在谈到最近实行的许多制裁方法的效果而非意图时说道。<sup>65</sup>原则上以及实际上，制裁应该明确针对政治或军事领导，以及对儿童犯下滔天罪行负有责任的那些人的薄弱之处。有目标的或所谓的“精明的制裁”可能包括武器禁运、冻结个人或国家资产，并暂停特定的经济交易、通讯和空中联系。秘书长题为“我们人民：二十一世纪联合国的作用”的报告，概述了包括瑞士和德国在内的许多国家政府探讨过的替代战略，即设计有针对性的金融制裁，并使武器禁运和其他有针对性的制裁形式更加有效。2000 年 4 月，安全理事会设立了一个非正式的工作组，让其提出改进提高联合国制裁效力的措施，其中包括强调制裁的意外影响及目标明确的制裁。

安全理事会、安哥拉制裁委员会及其专家小组最近采取的主动行动，改进了 1998 年首次对安盟实行的目标明确的制裁的实施情况。2000 年 3 月，加拿大驻联合国大使罗伯特·福勒向制裁委员会提交了一份报告，

列出了被指控违反这些制裁的政府和个人的名单。<sup>66</sup>随后，安全理事会与钻石业协调，设立一个监测机制，对指控的违反行为进行调查。<sup>67</sup>这一主动行动标志着政府、产业和联合国首次共同努力，以确保目标明确的制裁实现其政治目标，同时努力将制裁对于妇女和儿童的人道主义影响减少到最低限度。目标明确的制裁可有助于避免秘书长办公室所说的“由于实行和有效实施全面制裁方法，造成了重大的人道主义苦难和严重的社会混乱。”<sup>68</sup>

近年来，联合国采取了评估制裁对于儿童身心造成的有害影响的各种主动行动。1999年1月，安全理事会主席呼吁制裁委员会在实行制裁方法的整个过程中，监测制裁对于包括儿童在内的易受伤害群体的人道主义影响。2000年7月，安理会重申了这个看法，它表示愿意采取适当的步骤，将这些影响减少到最低限度。若干联合国机构和非政府组织对于制裁的人道主义影响进行了评估。1997年，联合国儿童基金会完成了关于制裁及提议的保护儿童不受伤害的一组原则与建议的研究报告。<sup>69</sup>1998年，机构间常设委员会设立了咨询小组，利用包括人道主义事务协调办公室在内的一些联合国机构、其他人道主义组织和非政府组织的专门知识，以改进用于评估和监测制裁对易受伤害群体影响的指标。

这些评估提供的证据表明，制裁无可置疑地损害了儿童，然而，关于制裁起因与责任的辩论继续阻碍迅速充分地作出人道主义反应。如果不考虑这些辩论，要得出的结论是明确的：在实行全面制裁时，儿童总是蒙受苦难的。

### **建议：**

1. 国际社会应该停止实行全面制裁。
2. 必须有选择性地经过认真思考确定制裁的目标，以避免损害易受伤害人群，尤其是妇女和儿童。除非经过严格的评估，并使安全理事会相信制裁方法不对儿童产生消极影响，否则不得执行任何制裁方法。
3. 在实行制裁时，安全理事会必须明确确定制裁的目标和结束制裁的标准。随着目标的实现，应该逐步解除制裁。鉴于制裁的许多影响，特别是对人体健康的影响。可能在长期内才表现出来，所以不应允许无限期地继续实行任何制裁方法。
4. 联合国儿童基金会、其他的联合国和非政府组织伙伴应该努力确定一批商定的共同指标，以监测施行制裁前、制裁期间及其后制裁对儿童的影响。所有的监测应该包括制裁对于区域邻国和主要贸易伙伴影响的评估。



5. 安全理事会及其制裁委员会应该通过发表公告、展开辩论、进行监测和定期审查来提高它们的透明度和责任感。
6. 公司应该促进严格执行国际社会合法确定的全面尊重人权和儿童权利的制裁。

## 第 12 章：提高儿童保护标准

“想想看，29,000 人怎么可能住在没有任何院子、花园或运动场地的大约两平方公里的地方。”

—— 黎巴嫩巴雷德河难民营的达雷恩说。

通过现经除美国和索马里外所有国家批准的《儿童权利公约》，国际社会宣布它在道义和政治上承诺，将儿童作为“和平地带”来加以保护，并明确承诺在冲突危及儿童的权利时，保护儿童权利。该公约汇集了人道主义与人权法庄严载明的有关标准。公约是一种参照，它重申了在所有社会中对于保护儿童权利都很重要的人的价值和准则。在国家一级，这些标准应该指导儿童保护的立法、政策和实践。政府或其敌对势力都力求通过据称的减轻处罚情节为其在武装冲突期间侵犯儿童的人权辩护，国际社会必须将任何这样的情况视为应受谴责和令人无法容忍的。

1996 年的马歇尔报告呼吁普遍批准《儿童权利公约》，并呼吁各国政府通过国家立法，确保有效执行公约。报告要求进行人道主义法和人权法方面的专门培训，并要求在冲突地区工作的一切国际机构建立及时、机密和客观地报告侵犯人权情况的程序。

这份审查报告强调了若干重要的进展，这些进展加强了国际法规定的保护儿童的权利，以及坚持这些权利的机制。1998 年，联合国秘书长关于国内流离失所者问题的代表弗朗西斯·登先生发布了一组关于国内流离失所问题的指导原则。原则参考了国际人权法、人道主义法律和难民法，为保护国内流离失所的儿童提供了规范性框架。1999 年 3 月，关于扫雷的渥太华公约成为国际法。1999 年 6 月，国际劳工组织通过了第 182 号公约，确定在武装冲突中利用儿童为最恶劣的童工形式之一。2000 年 5 月，大会批准了《儿童权利公约》的一项任择议定书，规定 18 岁为参加冲突的最低年龄。

为前南斯拉夫和卢旺达设立的国际刑事法庭为结束侵犯儿童和妇女的权利不受惩处取得了很大的进展。在哥伦比亚，正在设立一个由国际法官和检察官参加的国家战争罪行法庭，以确定卡梅尔·罗赫政权统治期间犯下的罪行的责任。也在为塞拉里昂设立一个由本国和国际法官组成的特别法庭，以便对在该国内战期间犯下的暴行负有最重大责任的那些人进行审判。洛姆协议规定的免刑从未得到联合国的批准，因此，不应用来赦免对于数以千计儿童死亡和致残负有责任的那些人。1998 年 7 月，通过了《国际刑事法院规约》，确保了在反对对战争罪行其中包括对儿童和妇女犯下的那些罪行免刑的斗争中取得进展。

这些进展反映了动员广泛的支持以加强实施保护儿童权利的国际标准的趋势。为了遵循国际标准已经组成了联盟，开展了出生登记运动，而且非国家行为人也愿意充当自愿者。这些令人鼓舞的步骤揭示了国际标

准的巨大潜力，它有可能成为起作用的手段，可用来确保儿童作为“和平地带”受到认真的对待，他们的生活也能通过具体的持久的方式得到改善。

然而，处于冲突中的儿童的现实令人惊恐地变得更加恶劣了。如 1996 年马歇尔报告提供的文件以及本审查报告所确认的，战争置儿童的每一项权利于危险之中，这些权利包括：生命的权利、在家庭环境中生活的权利、获得必需的照顾与援助的权利、健康的权利和获得食物与教育的权利。国际标准及其实施是防止在武装冲突中侵犯儿童权利的现象不受处罚的最强有力的手段。但是，只有在每个人，其中包括决策者、军队和保安部队、联合国人员、人道主义组织、民间社会和儿童他们自己都广泛知道、了解和执行这些标准时，它们才能有效。

要将这个规范性的框架转变为国家和组织的政策，并最终转变为具体的指导方针、国内程序和做法，专门化的培训是必不可少的。秘书长关于联合国部队遵守国际人道主义法的公告<sup>71</sup>强调了对国际维持和平人员进行国际标准培训的重要性。包括加拿大、德国、加纳、挪威和瑞典在内的许多国家，已经开始将儿童权利与性别的培训纳入其国家方案。这些是令人欢欣鼓舞的步骤。迫切需要支持这些标准的普遍实施。

将国际法律文书翻译成本国和当地的语言可有助于促进人权文化。例如在卢旺达，拯救儿童基金会（美国）、哈古鲁卡（当地的一个非政府组织）和儿童基金会支持发展《儿童权利公约》的基尼阿旺达文正式文本。这个文本已纳入卢旺达法律，并通过广播、戏剧和印刷品的形式，使大众了解它。

保护儿童权利的有效的国际制度要求迅速、有效和客观的监测。国际社会必须对侵犯儿童权利的行为作出反应。在涉及到保护儿童的地方，要求国际社会更广泛地参与监测和报告虐待儿童的情况。尽管确保保护儿童的权利主要是各国政府的责任，但是，救济机构尤其特别适于监测和报告儿童的状况，以及侵犯他们权利的情况。这些机构的报告可以提供重要的资料，帮助国际社会评估冲突局势，并作出适当的反应。

在 1999 年联合国秘书长给安全理事会的报告中，他强调必须使提供人道主义救济与维护人权协调一致。应该在国家和国际设立有关的公开或机密的渠道，通过这些渠道报告同儿童有关的引起人们严重关注的问题。在这个方面，还应该积极利用联合国人权高级专员、国家机构和国家意见调查员、国际人权组织和专业组织。保护儿童权利的人和组织机构有责任参与新闻媒介报道侵犯这些权利的情况。人道主义组织方面加强监测与报告，必须伴之以在儿童权利领域积极工作的国际机构更迅速、更透明和更有效地利用这样的资料。

《儿童权利公约》的缔约国要不加歧视地对其领土内的所有儿童负责。缔约国在接受儿童权利委员会在监测公约执行方面的作用时，也应该承认保护儿童不只是国家的问题，而且是国际社会合法关注的问题。由

于大多数严重侵犯儿童权利的行为发生在可能不存在任何发挥职能的政府的冲突局势中，或政府能力非常有限，无法确保保护该国儿童及防止侵犯儿童的权利的地方，所以国社社会的关注尤为重要。

促进非国家行为者承诺遵守国际标准并确保执行标准是重要的。为此，应该敦促非国家实体，按照《儿童权利公约》和其他有关条约的规定，作出保护儿童权利的正式承诺。在这方面曾有令人鼓舞的先例。例如，1993年在苏丹，几个战斗团体成为承诺遵守《儿童权利公约》规定的第一批非国家实体，在前不久，哥伦比亚的革命武装力量同意停止招募不足15岁的儿童。

如果要在武装冲突期间全面实施《儿童权利公约》，那么，这将在朝着保护儿童的方向迈出的重要一步。标准是存在的，看来缺少的只是政治意愿。

### 建议：

- 人权条约机构在审查政府报告时，应该将重点放在冲突中的儿童权利上。儿童权利委员会在对武装冲突中的儿童展开专题讨论后，应该全面回顾缔约国及其他有关行为者为促进武装冲突中儿童的权利所采取的措施，以及所取得的成就和作出此种努力中遇到的种种难题。
- 必须加强人权事务高级专员办事处的力量，以便使之能够对侵犯儿童权利的行为作出更有效的反应。为改进对于武装冲突中儿童权利的监测工作，所有有关的机构应该促进制订及时、机密和客观报告的有效程序。
- 各国应该签署和批准《国际刑事法院规约》、《儿童权利公约》的任择议定书和国际劳工组织的第182号公约，并通过国内立法和其他有关的措施，以确保维护儿童的权利。
- 国际社会应该审查对犯下严重侵犯儿童权利的非国家行为者提供支持的外国的责任和重大过失。应该将这种支持视作严重的刑事犯罪。
- 一旦发生严重侵犯儿童权利的行为，应该根据有关的国际或本国规定，确定对此种行为直接或间接负有责任的那些人的责任。存在国内立法的国家，应该执行国内立法；不存在国内立法的国家，应该制定有关的立法措施，并在必要时，考虑缔结双边或多边协议。

## 第 13 章：儿童的和平与安全议程

**“我希望没有任何东西被毁坏，人人都能像以前那样生活，没有轰炸，也不毁坏房屋。”**

**—— 科索沃 9 岁的叶莲娜说道。**

实现和维护全球和平与安全是国际社会主要关心的问题，也是安全理事会的主要责任。个人的安全与幸福，即人类安全成为衡量全球安全的新标准，以及全球行动的新的动力。人类安全与国家安全是同一枚全球安全硬币的两面。确保儿童在此议程的中心地位意味着加强安理会处理对儿童安全构成的非传统的新威胁的能力，这些威胁诸如内战、大规模的被迫流离、小型武器扩散、对人权的严重侵犯、缺乏管理与法治，以及赤贫。没有安理会支持人道主义目标和保护人权的行动，陷入武装冲突局势中的儿童和妇女就愈来愈没有安全可言。

作为对于这些变化中动态的反应，联合国秘书长布特罗斯·布特罗斯-加利的“和平纲领”确定，联合国需要将人道主义行动和保护人权与促成和平、维持和平和缔造和平联系起来。尽管这一纲领强调了同保护平民有关的联合国和平支持行动的方面，但是，直至 1999 年，尚没有任何这样的联合国授权具体提及儿童。

1996 年的马歇尔报告强调了儿童权利问题与国际和平与安全纲领的关系，并建议安全理事会在其解决冲突的行动中，应不断认识到具体与儿童有关的问题，以保持或加强和平或履行和平协定。

最近为保护处于冲突局势中的儿童所采取的国际行动在儿童保护与国际和平和安全的关系到上赋予了前所未有的政治合法性。<sup>73</sup> 安全理事会通过其关于武装冲突中的儿童和保护平民的决议，规定了在国别情况下和跨越关注的专题领域对儿童保护进行系统的评估的政治框架。已经采取了行动，以增进对于难民及流离失所的儿童与妇女的保护与援助；在维持和平行动中配置保护儿童问题的顾问；停止利用儿童充当士兵，以及处理小型武器和轻武器过分扩散的问题。这些行动共同导致产生了在维持和平环境中保护儿童和妇女的高得多的标准。它们也表明了联合国和平支持行动影响冲突发生前、冲突期间及其后国内存在的作战机构力量的新方式。

区域和分区域安排继续扩大它们在人道主义问题和解决冲突方面的活动。继西非受战争影响儿童问题会议召开后，西非经共体制订了保护冲突情况中儿童的区域行动计划，并决定设立一个保护儿童的单位。发展共同体制订了其成员国武装部队在儿童权利、性别与保护问题上的方案。在儿童和武装冲突问题特别代表奥拉拉·奥图努先生的领导下，在安全与合作组织、欧盟、非统组织、美洲组织和共同体的范围内，进行了关

于保护冲突局势中的儿童问题的讨论。应该鼓励提倡这些重要的先例。应该增进联合国与这些安排之间的合作，以便加强对儿童权利与性别问题的重视。

这些涉及保护平民、非洲冲突、冲突后缔造和平、裁军、复员和重新参与社会生活的行动，以及其他有关的活动共同为下列重大专题领域中的国际行动提供了基础。

- 以儿童为重点的裁军、复员和重新融入社会生活；
- 对儿童和妇女的侵犯人权行为；
- 妇女和儿童为排雷、加强扫雷意识和受害者援助的主要重点；
- 包括妇女在内的冲突后缔造和平，以及重建支持法治和维护儿童权利的体制；
- 支持客观广播和自由交换信息资料的建立信任措施；
- 保护儿童不受到制裁的影响；
- 保护人道主义工作人员和向儿童提供的人道主义援助。

大多数多方面和平支持行动都是在变化多端的环境中发挥作用。必须设置特定的体制机构，以便有助于确保这些行动的人道主义和人权组织部分不受军事行动的损害。在维持和平的环境中，人道主义和人权行动必须纳入全面、可靠和均衡的政治战略以及行动概念之中。

公然侵犯基本人权日益成为冲突的部分根源，并导致人道主义危机。然而，监测、报告、起诉和补救这样的侵犯人权行为的程序与机制令人可悲的不足。秘书长呼吁将人权行动纳入一切预警活动、促成和平和缔造和平的努力，以及人道主义行动的范围。<sup>74</sup> 联合国和平行动问题小组最近的报告建议大力加强人权事务高级专员办事处外地工作团的规划和筹备能力。该小组进而要求办事处更密切地参与涉及人权问题的和平行动内容的规划与执行。<sup>75</sup>

对于监测、核查和报告冲突情况下侵犯儿童权利和基于性别的侵犯行为，必须予以特别重视，并提供增加的资金。秘书长要求各机构建立监测和报告制度，包括必须记录在冲突局势中侵犯妇女和儿童的事件。<sup>76</sup> 联合国的各机构、驻外地的国际和国家组织应该建立适当的渠道，以便报告它们目睹的侵犯人权的行为或收到的严重指控。

由于同儿童和妇女有关的人道主义和人权问题日益成为支持和平与安全行动的重要部分，所以应该及时提供有关的资料。秘书长在保护平民问题的报告中建议安理会利用来自各独立条约机构专家、人权委员会机制以及其他可靠来源的人权信息和分析。<sup>77</sup>安理会本身支持秘书长将安理会关于保护武装冲突中儿童的意见纳入他的书面报告。适当时，执行机构和非政府组织的有关分析和信息应该提供给同和平与安全有关问题的一切报告和情况简介。

在当代的维持和平环境中，军事人员和文职人员承担着新的职能，增加了他们与妇女和儿童的接触。尽管一再要求进行冲突中的儿童和性别方面的专门培训，但是，国际不存在关于标准、政府和方案办法的一致意见。一旦组成工作团，应该尽快提供关于维持和平人员对平民社区，尤其是对妇女和女孩承担的责任的强制性在职培训。仅凭培训是不能保证行为的最高标准的。必须对维持和平人员侵犯妇女和儿童的行为予以惩处。将纪律机制纳入和平支持行动可有助于惩处，诸如专门为此目的设置监察长、意见调查官或办事处，以确保维持和平人员遵守国际人权和人道主义标准。

**建议：**

1. 防止冲突和缔造和平的一切行动应该包括人权监测和核查的组成部分。为此，应该加强人权事务高级专员办事处的力量，以便在冲突局势中，尤其是在维持和平的环境中行使此种职能。
2. 和平支持行动的国内体制安排必须确保人道主义、人权、性别和保护儿童的组成部分能够在开展它们的工作时维护人道、中立和公正的人道主义原则。
3. 在给安全理事会的报告和情况简介中，秘书长应该系统阐述人权和人道主义关注的问题，提供关于妇女和儿童状况的有关信息与分析。这些报告应该取自种种广泛的来源，包括取自人道主义与人权执行机构以及非政府组织提供的信息。
4. 就像安全理事会定期听取难民事务高级专员、秘书长的儿童和武装冲突问题特别代表、儿童基金会执行主任和红十字委员会主席的报告那样，安全理事会就与其办事处以及与儿童和武装冲突有关的这些问题定期听取人权事务高级专员的报告也是可取的。

## 第 14 章：重建与和解

“因为我拿过枪，干过坏事，我是个坏人，所以社区会认为我不能跟我的兄弟姐妹一起生活。”<sup>78</sup>

—— 利比里亚前儿童兵马克说道。

每个受战争摧毁的社会都面对物质、经济、政治、文化和社会心理重建的艰巨任务。冲突摧毁的不仅仅是建筑物和桥梁；冲突还使将社会联系到一起的文化组织四分五裂。战争破坏了法律规范和道德准则，使得家庭更难以以为它们的孩子提供安全。因此，国家重建必须考虑物质结构，并建立人权文化，以便为儿童提供安全的培养环境，以及促进保护儿童的社会与经济政策。

1996 年的马歇尔报告敦促应将儿童置于重建方案的中心，并使青年人参与家庭和社区生活的重建。报告还建议重建与发展应该与紧急人道主义援助结合起来，教育就是一切重建计划的重点。

《儿童权利公约》为确保儿童权利和冲突后过渡期间的福利的行动提供了全面的框架。尽管实际上每个国家都批准了该公约，但是，许多国家没有采取必要的步骤，制订国内立法，赋予公约规定以法律效力。对于冲突中涌现的国家而言，制订国内立法必须是优先考虑的事项。国家儿童权利委员会可以帮助指导这个过程，塞拉里昂的情况就是这样的。作为一项活动原则，应该将青年视为主要资源，并鼓励他们全面参与冲突后重建他们的社区的努力。

如果战后重建国家要实施儿童的权利，就必须解决人道主义救济行动与重建和发展之间的过渡期间存在的方案拟订和资源限制因素。联合国机构和办事处正在努力制订其共同的战略，并通过机构间常设委员会，改进这些机构和办事处它们本身之间的协调，以及与包括国际非政府组织和世界银行在内的其他伙伴及与经合组织/发展援助委员会的协调。

紧急情况间的筹资差距是救济与重建方面主要关注的问题。1970 年，世界一致同意占援助国国家生产总值 0.7% 的援助目标。如果要达到这个目标，官方发展援助将高于其目前的水平，达到 1,000 亿美元。<sup>79</sup> 在十年内，这个数额的官方发展援助将确保提供充分的资金，来满足发展与人道主义的需要。<sup>80</sup> 然而，饱经战争创伤的地区——非洲撒哈拉以南地区得到的发展援助水平，在 1994 年至 1998 年间，减少了近 30%。<sup>81</sup> 此外，牛津救济会指出没有任何标准或指导方针，确保受战争蹂躏国家的人民获得充分的援助水平。<sup>82</sup> 形成对比的是，1998 年向波斯尼亚和黑塞哥维那提供的官方发展援助达到每人 237 美元。正在经历冲突的穷国所得援助更少：布隆迪每人得到 12 美元，阿富汗每人 7 美元，刚果民主共和国每人 3 美元。<sup>83</sup> 无论什么地方儿童需要援助，他们都有得到援助的同等权利。



在战争结束后，野蛮暴行和非正义行为在人们的记忆中犹存。必须通过审判程序和社区和解来专门解决这些问题。可以利用若干种方式来推动和解，目前最值得注意的和解方式是建立调查真相和和解委员会。虽然由冲突向和平过渡的 15 个以上的国家设立了调查真相委员会，或根据有关国家的文化和历史情况，确立了同等的和解形式，但是，集中注意力于对儿童犯下的罪行的国家寥寥无几。为波斯尼亚和黑塞哥维那及卢旺达设立的法庭对于那些在武装冲突期间对儿童犯下滔天罪行负有责任的人不受惩处提出异议。国际刑事法院的设立使人们看到了对儿童犯下的侵害和野蛮暴行要依法惩处的希望。

2000 年 4 月，在达喀尔召开的世界教育论坛指出，暴力与冲突的影响是确保儿童享有接受基本素质教育的权利的主要障碍。创建和平社会的基础可以始于学校，学校教育的过程和内容能够促进和平、宽容、社会正义、尊重人权和承担责任。学校也是儿童尤其是受战争影响的儿童能够掌握谈判的技巧、学会解决问题以及有鉴别力的思考和交流的场所。在苏丹南部，到 2000 年年底时，各学校将开设把重建作为主要课程内容的生活技能课。<sup>84</sup>

把儿童作为重建的中心意味着使他们作为资源参与重建。不得把青年看成是问题或受害者，而要把他们看作规划和实施长期解决办法的主要贡献者。要确保做到这一点，民间社会组织是不可或缺的。1999 年 5 月的海牙呼吁和平会议明确表明了这些组织的决心。来自 1,000 个组织和 100 个国家的近 10,000 名与会者提出了包含 50 个要点的行动计划——《海牙二十一世纪和平与正义纲领》。在向儿童提供紧急援助方面，国际非政府组织起着主要作用，但是，全国性的非政府组织在清除战后余殃方面，负有最重大的责任。必须提供资源，加强它们的能力，扩大它们的机构，使它们的活动范围更广泛。

#### **建议：**

1. 促请经合组织/发展援助委员会与联合国及非政府组织磋商，规定标准和指导方针，以减少对于受战争影响的儿童和冲突局势中妇女的资源动员的差别，并减少救济援助、重建与发展合作间的体制、预算和职能障碍。在 2001 年关于资助发展的高级磋商时，应该优先考虑这些问题。
2. 联合国机构间常设委员会，与发展中国家及非政府组织社区代表一起，在制订政策，规划方案和执行政策和方案时，应该确保以儿童为重点。
3. 必须使那些对儿童犯下种族灭绝和战争罪行负有责任的人受到审判。冲突后援助应该优先考虑采取调查真相和和解主动行动，重建司法制度要特别重视对少年犯的审判。

## 第 15 章：妇女与和平进程

**“妇女正在清楚地表明，她们将不再肩负养家和支助社区的责任，她们在反战运动的最前线服务，或同男战士一起并肩战斗，但是，在正式和平谈判中，却没有同等机会，发表她们的意见。”<sup>85</sup>**

—— 妇女在 2000 年联合国妇女发展基金和平会议上。

性别平等和列入性别平等的原则，是为实现民主和缔造和平作出的一切努力必须依据的基本价值准则。这就意味着任何和平进程必须以妇女中心，妇女必须是和平进程的参与者。由基层一级缔结和平是妇女参与的一个重要的方面。正如妇女在战争期间和战后使家庭团结在一起那样，她们也在社区一级建立和维持和平。这些努力应该得到财政和政治支持。

但是最终，妇女在谈判桌上的代表权是性别平等和列入性别平等的必要条件。需要采取许多不同的战略，以确保妇女参与和平进程的结构、监测和执行机制。重要的是所有各方必须敏感地意识到性别问题的重要性，了解所有实质性问题的性别方面，并认识到妇女在谈判中所处的中心地位。

1996 年的马歇尔报告证明了在不充分考察武装冲突对妇女、家庭和社区的相关影响的情况下，是无法了解武装冲突对儿童的影响的。报告强调了冲突怎样对女孩产生了不同于男孩的影响，不管她们是童兵、难民，还是基于性别的暴力和性剥削的受害者。报告强调了妇女在缔造和平和和解方面的作用，并要求对于缺乏保护危机形势中的妇女，以及提供人道主义支持的有效体制安排予以重视。

了解冲突对妇女和女孩子的影响是一种最好的方式，它可以确保和平进程确定的政策和方案将提供充分的保护，并将保证妇女恢复社会生活和康复。由于在很大程度上不了解武装冲突对妇女的影响，因此，在保护她们方面，特别是在以妇女为目标提供人道主义援助方面，存在着明显的差距。为了有助于作出更适当的反应，有关冲突的人道主义和人权方面的所有调查、报告和资料应该包括性别与年龄分析。

重要的是确保在整个和平协定和支持冲突后重建的结构和机制中纳入妇女的权利。宪法是保证人权，其中包括男女平等权利的最重要的机制。宪法为建立全面的性别平等提供了指导原则。同样，冲突后的选举制度必须确保妇女的选举权，即她们参加选举及她们担任公职候选人的权利。妇女在政党内的代表应确保听取她们的意见和问题，并使公众注意这些意见和问题。布隆迪就属于这种情况。参与布隆迪和平进程的十九个谈判政党的妇女代表，制订了反映妇女优先事项的一个全面的纲领。所有的政党一致同意将此纲领纳入提议的和平协定。这一重大成就是三方面努力的结果，即布隆迪妇女决心参与和平进程；国家和国际妇女活动分

子,联合国和非政府组织向布隆迪妇女提供的支持;以及布隆迪和平进程的推动者——南非前总统纳尔逊·曼德拉承认关键需要妇女的参与。

在遣返和重新定居方面,尤为重要的是确保妇女的财产权和继承权,因为许多国家没有这方面的任何法律规定。不平等的土地权使妇女依赖男人,永久贫困,由此可能成为再次发生冲突的潜在根源。为实现妇女的土地权和财产权采取的第一个步骤是确保宪法和成文法庄严载明财产权、所有权和应享权利。这是重要的方法,以防止使妇女陷于边缘处境,剥夺她们维持生活和生活资料的做法。

预防性和平使团、维持和平行动和缔结和平的任务需要包括保护妇女和处理性别问题的规定。所有的和平支持行动应该包括适当的人员配备,并纳入性别单位和性别问题顾问,并优先考虑核查基于性别的侵犯行为,保护妇女的人权。实地活动应该保护和支持向受到影响的妇女和女孩特别是向难民妇女和流离失所妇女提供人道主义援助。

由于在增加参与解决冲突和和平进程的高级女决策者人数方面缺乏进展,故促请秘书长就改进他的战略行动计划的后续行动的方法提出建议。<sup>86</sup>

在过去的五年里,塞拉里昂、布隆迪和萨尔瓦多基层妇女开展的斗争,以及北京进程本身的进展,有助于国际社会将注意力集中于妇女及和平与安全议程。安全理事会第一次承认和平与男女平等有着无法分开的联系,并强调了促进制订一种看得见的有效政策的重要性,即在解决武装冲突或其他冲突的同时,将性别观点纳入各种政策与方案的主流之中。

### **建议:**

1. 应指派两名专家,进行下列问题的平行评估:
  - a) 武装冲突对妇女的影响,重点放在保护妇女和提供人道主义援助的体制安排上。评估应该考虑到最近的进展,其中包括北京《行动纲要》,调查和起诉对妇女犯下的战争罪行方面取得的进展,以及
  - b) 第二份研究报告的重点应是妇女在缔造和平方面的作用,以及和平进程与解决冲突的性别方面。应该要求联合国妇女发展基金为此项工作提供体制支助,要求国际社会,特别是经合组织性别平等工作小组提供财政支援。
2. 各国政府、国际社会和民间社会应该向妇女缔造和平的主动行动和网络提供财政、政治和技术支持。

3. 在所有的评估、监测、报告、评价和研究中，应该收集分别统计性别和年龄的数据。应该建立机制，以确保有关性别问题的有关信息流通，使政策和规划过程了解关于和平支持行动的情况。

## 第 16 章：媒体与通信

“我想去上学，想成为一名记者，那样我就能讲讲我国的情况，以及这场战争是多么的毫无意义。”<sup>87</sup>

——16 岁的前儿童兵 TC 说。

媒体与其他的传播形式可被利用来燃起冲突，但是，它们也具有极大的潜力，加强对儿童的保护，并有助于缔结和平和达成和解。通信技术的迅速发展增强了大众交流以广泛的方式，即通过印刷品、广播、电视、录像、戏剧、因特网或者这些传播工具结合的方式，传播给千百万人的可能性。

现代传播技术在冲突局势中被成功地利用来作为拟订方案的工具。在莫桑比克，拯救儿童基金会利用照片增进家庭团聚活动。在大湖区域，红十字国际委员会、红十字和红新月国际联合会和国际红十字利用笔和纸，摄影和计算机技术，使数以千计的家庭团圆。在哥伦比亚，利用学校和青年俱乐部作为“缔结和平的工具”，创新利用录像，在解决冲突方面培训儿童。

在坦桑尼亚，奎扎拉广播电台向难民和所在社区提供教育、发展和娱乐混合的节目。电台活动随着难民的参与而扩大，每周用基隆迪语、斯瓦希里语、英语和法语广播 40 个小时，内容涉及诸如保健与营养，儿童问题，教育与文化这些专题。在科索沃，儿童基金会利用传播和文化活动，促进对话，鼓励青年参与社区管理。在布隆迪，伊贾姆博播音室——一个寻求共同点的项目，制作了新闻节目和一部大众化的广播肥皂剧，以激发社区展开关于种族排斥、冲突和性别角色等这样的敏感问题的讨论。

虽然电信愈来愈便宜，也更加便利，但是，冲突中的国家并不容易获得现代技术。1998 年，国际电信联盟估计全世界 25% 的国家中每 100 人拥有不到一部电话。在冲突期间，情况更加恶化，原因是通讯基础设施成为目标，或被毁坏。即使存在这些限制因素，大众传播技术还是提供了很多的机会。尽管因特网和计算机技术令全球感到兴奋，但是，在发展中世界的许多地区，广播仍是最广泛使用的传播媒介。与人际间交流相结合，印刷形式、音像技术的大众传播的好处可以增加多倍。

然而，随着大量的人迅速得到这些新技术，它们也可能成为破坏的力量。一个生动的例子是卢旺达种族灭绝期间的米勒斯·柯林斯自由广播电视台。这个广播电台利用恶意的宣传，燃起种族仇恨，煽动人们参与种族灭绝。媒介组织对此作出的反应是鼓励就冲突局势中传播的作用展开讨论，提倡负责任的新闻工作方面

的培训。像国际新闻工作者联合会这样的组织已制定了关于儿童权利和媒体的指导方针，以协助组织成员在不利用陷于困境的儿童的情况下执行他们的报道任务。

与冲突局势中儿童一起工作的人道主义和宣传团体也必须考虑他们的作用。人道主义工作人员故意或无意之间串通一气的例子不胜枚举，儿童被媒体宣传利用和接受新闻媒体拍照；包括要求被遣散的儿童登上舞台作出拿枪的姿势；找到性暴力的幸存者并拍照等。已知人道主义组织准备满足电影制片人和记录的要求，与“被强奸的少女”或有“更大精神创伤经历”的儿童交谈。人道主义组织和宣传团体应当确保不通过滥用资金筹措的宣传或没有道德原则的新闻工作，使儿童的权利受到进一步的侵害，这一点是至关重要的。

在维持和平的环境中可以有效地利用传播媒介，以便有助于在维持和平行动与当地社区之间建立信任。媒介可以提供关于特派团的任务与活动的可靠信息，并有利于当地人口与在该国工作的其他人道主义组织更好的相互作用。诸如广播这样的传播技术提供实际安全，支持不充分的传播技术，是近来塞拉利昂劫持联合国维持和平人员作人质案中揭示出来的主要原因。在第 1296 号决议中，安全理事会谴责利用媒体在冲突局势中煽动仇恨，引发战争罪行。安理会建议采取对抗措施，其中包括提倡在维持和平特派团中包含大众媒体部分，以传播有关保护儿童及其权利、和平教育和其他缔造和平主动行动的信息。

可以通过强有力的独立的媒体的积极存在，来加强维持和平、缔造和平和重建活动。独立的媒体可以提供有关冲突的可靠信息，并可被政治家、各国政府、联合国机构和其他人用以说明他们的行动。1994 年，在南非举行的首次民主选举中，媒体在选民教育和选举登记方面发挥了关键作用，提供了有助于就如何进行投票作出决策的信息。

新技术可以帮助社区监测、记载和报道侵犯人权和其他的侵犯行为，因此，它是一种预警工具。新技术也使个人和民间社会团体能够提出非官方信息和支持保护儿童的宣传材料。像证人这样的组织，对全世界的人权倡导者，展开培训，使其利用诸如卫星电话、录像、相机、计算机和无线电通讯等现代通信技术记录侵犯人权的情况。

媒体和通信对许多年轻人有极大的吸引力，它们可以用来使青少年致力于关注他们自己的生存与发展。《儿童权利公约》保证儿童自由发表言论的权利、参与的权利、获取信息的权利和享有闲暇的权利。通信可以促进所有这一切权利。一旦受到同他们的生活有关的信息的驱使，青少年就能够更容易地参与决策和方案规划。在南非，社区广播部门使大批青年参与社会与政治问题的辩论，同时提供培训，利用青少年作为提高社区能力的资源。

**建议：**

1. 联合国机构和民间社会团体应该探讨现代通信技术可以以协助监测和核查在冲突局势中侵犯儿童权利行为的方式。
2. 各机构和民间社会团体应该制订其工作人员的指导方针，以协助他们与媒体的相互作用，从而不对他们管理的儿童造成伤害。
3. 人道主义机构应该拟订青少年利用新的通信技术的方案，以增进社区在保健、教育以及在冲突局势中生存的其他重要方面的认识。

## 第 17 章：预防战争

**“我们是将制止战争发生的种子。”<sup>88</sup>**

—— 哥伦比亚儿童和平运动 14 岁的马耶尔利·桑切斯说。

保护儿童不受战争影响的最好方法是通过鼓励公平的发展及找到解决冲突的和平途径，来阻止战争发生。在今天的武装冲突期间保护儿童是重要的，但是，同样重要的是防止未来战争的爆发。真正保护儿童不受武装冲突影响的惟一方法是阻止冲突本身：一旦战争在进行中，则只能减轻儿童的苦难。

在国际一级，公平的可持续发展是减少全球冲突的前提。令人遗憾的是国际社会并未准备进行必要的投资。今天，12 亿人在赤贫中生活，他们当中至少有一半人是儿童。<sup>89</sup>这种惨状表示存在大规模的剥夺人权的情况，只能引发更多的暴力行为与冲突。

各国政府必须减少武装冲突的风险，使它们的社会非军事化，除了减少其国内生产总值中用于军事开支的百分比，并使这些资金用于人类发展外，别无任何其他理由不这样做。需要更严格地管制国际武器流动，停止燃起多次冲突的钻石、麻醉品和其他产品的非法贩运。

社会发展问题世界首脑会议批准了支持儿童基本权利和实现社会目标的一份财政行动计划——20/20 倡议。倡议呼吁发展中国家国家预算的 20% 及援助国援助的 20% 用于基本社会服务。研究报告表明，发展中国家和援助国远远未达到这些标准，尽管此种承诺将有助于实现儿童的权利，消除贫困，并为防止发生冲突奠定基础。债务对许多穷国的儿童及其发展产生了影响，这些穷国用于偿还债务的开支，比用于诸如保健与教育这样的基本社会服务的开支要多。取消重债穷国的债务或迅速深化这些国家的债务减免，是为儿童建造更美好的未来所必需的。

总有早期迹象，预示可能发生武装冲突。有效的预报系统可以从各种来源中收集数据，并可以在现代传播技术的帮助下，迅速传播信息。但是，要使预警发挥作用，就必须将预警与早期行动联系起来，而早期行动又与政治意愿有着密不可分的联系。卢旺达的种族灭绝事件显然是这两个方面失利的一个例子。虽发出警告信号，但是缺乏政治意愿，将束缚联合国和国际社会防止冲突和可能发生的种族灭绝的能力。联合国驻卢旺达小部队指挥官当时坚持认为，一支装备精良的 5000 人的现代化部队可以制止大量屠杀，由非洲统一组织（非统组织）知名人士小组完成的一份研究报告证实了这个论点。<sup>90</sup>卡内基防止致命冲突委员会得出结论说：“问题不是我们不知道初期的迹象和大规模的暴力行为；而是我们常常不采取行动。来自全世界‘热点’的例子说明通过早期娴熟地综合利用政治、外交、经济和军事措施，可以消除发生暴力的可能性。”<sup>91</sup>

防止武装冲突，使摆脱了冲突的国家稳定，是联合国特派团主要关心的问题，也是近年来一直被列在安全理事会和大会议程上的问题。专门的政治指导，维持和平使团和技术援助构成联合国防止行动的一部分。设在中非共和国、几内亚比绍和利比里亚的缔造和平办事处帮助加强国内民主制度，促进和解，区域和平主动行动和人权。然而，无一办事处对儿童权利或性别予以充分的重视。

在过去的十年里，联合国维持和平行动以裁军、复员和重新融入社会生活的方案、选举监督和扫雷行动的形式来支持缔造和平。但是，从所有这一切行动中明显看出，国际社会不愿意为预防投入充分的资源。尽管许多国家对联合国的潜力予以口头赞许，但是，他们并不准备向它提供采取果断行动所需的政治或财政支持。在全世界各国用于军事活动的每一美元中，用于联合国维持和平的钱不到半美分。<sup>92</sup>

区域一级取得了一些有限的成果，在区域一级，诸如美洲国家组织（美洲组织）、经济合作与发展组织（经合组织）、非统组织和欧洲联盟（欧盟）这样的组织，利用它们的集体力量，处理了对民主选举政府和区域稳定的威胁，有时制止了或全面防止了武装冲突的发生。

**建议：**

1. 联合国安全理事会与联合国系统的其他机构合作，必须利用可随安理会支配的一切手段，其中包括早期警报、预防性外交、预防性部署维持和平人员、预防性裁军和冲突后缔造和平来防止冲突。
2. 必须鼓励和加强为防止冲突和增进和平的区域办法，包括不断改进与联合国、人道主义组织和非政府组织的合作，以及加强对儿童权利、保护和性别问题的重视。
3. 消除贫困的广泛战略是必要的，但是，也必须采取具体步骤，以实现儿童享有基本保健护理、充足的营养、清洁饮用水与公共卫生，以及高质量的基本教育的权利，与此同时确保迅速减免重债穷国的沉重债务。



## 结论

“情况变好需要多长时间？一个月还是一年？”<sup>93</sup>

—— 1995 年，一名巴勒斯坦儿童向格拉萨·马歇尔提出的一个问题。

自 1996 年提出关于武装冲突对儿童的影响的报告以来，取得了重大的进展。

由于非政府组织和其他民间社会团体、区域组织、联合国及各国政府的集体力量和支持，在国家和国际取得了令人难忘的一系列成就。现在儿童更是和平与安全议程的中心。对于在冲突中对儿童和妇女犯下的战争罪行已予以起诉，现在正在更加系统地证明和报告违法行为。保护冲突中儿童的国际标准得到了加强。儿童正在积极地致力于在他们的社区缔造和平。已作出努力实施目标更为明确的制裁。人们对于小型武器和轻武器摧毁儿童生命的方式也了解得更多。人道主义援助的重点——不管援助是取得食物、教育、饮水，还是土地和住房，正在坚决地转向满足受武装冲突影响的儿童的权利与需求。

尽管取得了这一进展，对儿童的攻击仍在持续。据估计有 300,000 名儿童仍在参加武装战斗。87 个国家的儿童生活在布有 6,000 多万个地雷的地区。至少 2,000 万儿童被赶出家园。女孩和妇女继续是人道主义援助主流和保护边缘的群体。人道主义人员继续是遭到攻击和杀害的目标。无数儿童为对付武装冲突和艾滋病/艾滋病病毒的多种混合影响而被抛弃。数十万儿童在逃离冲突途中，或在流离失所者的营地里死于疾病和营养不良。小型武器和轻武器继续过度扩散。许许多多的儿童在身体和心理上遭受创伤。

容忍对儿童的战祸，我们自己就成了共犯。权力和贪欲决不能作为牺牲儿童的借口。任何一个组织，无论是联合国区域组织、各国政府还是民间社会团体，均没有充分迅速地或充分地采取行动。安全理事会必须迅速领导国际社会将这些建议列入本审查报告，并反对对儿童犯下的罪行不受惩处。保护儿童不需要进行协商。发动战争、使战争合法化和支持战争的那些人必须受到谴责和惩处。必须珍爱和养育儿童，使他们免受战争的有害影响。儿童可等待不起。

## 保护武装冲突中的儿童权利：进度一览表

1996 年 8 月	格拉萨·马歇尔提出了关于武装冲突对儿童的影响的报告
1996 年 8 月	安全理事会（根据阿里亚办法）举行的关于武装冲突中的儿童的第一次情况介绍会
1996 年 10 月	发起哥伦比亚儿童争取和平运动，两次被提名获诺贝尔奖
1997 年 9 月	任命秘书长儿童与武装冲突问题特别代表
1997 年 10 月	难民专员办事处和拯救儿童联合会发起保护儿童权利行动培训方案
1997 年 10 月	向国际取缔地雷运动颁发诺贝尔和平奖
1998 年 3 月	拉达·巴内恩发起关于儿童兵的辩论
1998 年 4 月	秘书长关于国内流离失所者问题的代表提出了关于国内流离失所问题的指导原则
1998 年 5 月	主要的非政府组织组成制止利用儿童兵联合会
1998 年 5 月	加拿大和挪威签署了争取人类安全的吕索恩宣言，对保护武装冲突中的儿童作出承诺
1998 年 7 月	《罗马国际刑事法院规约》通过，规约包括违反人类罪及对儿童和妇女犯下的战争罪
1998 年 9 月	卢旺达问题国际刑事法庭确立起诉内战期间强奸和性暴力的先例
1998 年 10 月	联合国秘书长规定联合国维持和平人员的最低年龄要求，最好是 21 岁，但不得不足 18 岁
1999 年 2 月	联合国儿童基金会提出全球儿童和平与安全议程
1999 年 3 月	《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渥太华公约》生效
1999 年 5 月	国际禁止小型武器行动网发起反对累积、扩散和滥用小型武器的国际运动

1999 年 6 月	国际劳工组织第 182 号公约确认儿童兵是最恶劣的童工形式，并规定强迫或强制招募的最低年龄为 18 岁
1999 年 7 月	保护儿童的特别条款纳入塞拉利昂洛美和平协定
1999 年 8 月	联合国塞拉利昂观察团的任务中包括保护儿童官员
1999 年 8 月	安全理事会通过关于儿童与武装冲突的第 1261 号决议
1999 年 9 月	安全理事会通过关于保护武装冲突中平民的第 1265 号决议
1999 年 10 月	向医师无国界协会颁发诺贝尔和平奖
1999 年 11 月	保护儿童纳入联合国组织刚果民主共和国特派团的任务
1999 年 11 月	非洲儿童权利与福利宪章生效——该宪章是规定 18 岁为一切招募和参与战斗行动的最低年龄的第一项区域条约
1999 年 11 月	欧洲安全与合作组织审查会议宣言承诺保护受战争影响的儿童
1999 年 11 月	国际警觉组织和联合国妇女发展基金发动国际妇女缔造和平运动
1999 年 12 月	前南斯拉夫问题国际刑事法庭确认强奸为违反法律或战争习惯的行为
1999 年 12 月	卢旺达通过新的法律，支持重建，允许女孩和妇女继承土地和其他财产
2000 年 2 月	秘书长发布关于联合国维持和平在裁军、复员和重返社会方面的作用以儿童为目标的指导方针
2000 年 3 月	安全理事会发表关于妇女、和平与安全问题的第一份声明 SC/6816，承认妇女在解决冲突、维持和平与缔造和平方面的作用
2000 年 3 月	非洲、加勒比和太平洋国家与欧洲共同体联合大会通过反对利用儿童兵的决议
2000 年 4 月	西非经共体通过阿克拉宣言和保护受战争影响的儿童的行动计划
2000 年 5 月	通过儿童权利公约的任择议定书，规定 18 岁为儿童参加战斗行动的最低年龄

2000 年 7 月	安全理事会通过关于人体免疫缺陷病毒/艾滋病在世界范围流行及非洲危机严重性的第 1308 号决议
2000 年 8 月	安全理事会通过关于儿童与武装冲突的第 1314 号决议
2000 年 8 月	保护儿童和妇女的特别条款纳入布隆迪和平协定
2000 年 9 月	在加拿大温尼伯召开受战争影响的儿童问题国际会议

---

<sup>1</sup> www.oneworld.org

<sup>2</sup> 审查员包括: Hodan Addou, Noeman Al Sayyad, David Angell, Anatole Ayissi, Yumi Bae, Sam Barnes, Jo Becker, Elizabeth Bernstein, David Biggs, Sherazade Boualia, Rachel Brett, Peter Buckland, Francesc Claret, Roberta Cohen, Christopher Coleman, Mark Connolly, Patrick Couteau 和难民专员办事处同事, Joanne Csete, Catarina de Albuquerque, Marie de la Soudiere, Enrique Delamonica, Carol Djeddah 和卫生组织同事, Paula Donovan, Rana Flowers, Virginia Gamba, Richard Garfield, Gulbadan Habibi, Eva Jespersen, Gareth Jones, Kate Joseph, Eylah Kadjar-Hamouda, Randolph Kent, James Kunder, Robert Lawson, Jean-Claude Legrand, Iain Levine, Ludmila Lhotska, Ernest Ligteringen, Ludmila Lhotska, Jane Lowicki, Una McCauley, Joao Madureira, Mark Malan, Roeland Monasch, Erin Mooney, Rory Mungoven, Viktor BoNylund, Valerie Oosterveld, Agostino Paganini, Allison Pillsbury, Francisco Quesney, Robert Scharf, Jens Schlyter, Wendy Smith, Crispin Stephen, Patrick Tigere 和难民专员办事处同事, Marjatta Tolvanen, Jan Vandemoortele, Beth Verhey, Margaret Vogt, Mary Wareham, Marc Weil, Markus Werne, 和 Jane Zucker.

另外对就本审查文件中的具体问题提出建议的许多其他专家表示感谢。

<sup>3</sup> 专门研究和援助由 Saudamini siegrist、Richard Leonard、Ivy Lam、Lieke van de Wiel 和 Rijuta Tooker 提供。撰写和编辑援助由 Janet Solberg 和 Peter Stalker 提供。

<sup>4</sup> 人权观察,《死亡造成的创伤》,人权观察,纽约,1997年,第86至87页。

<sup>5</sup> 由联合国儿童基金会资料和数据管理科提供资料,2000年8月。

<sup>6</sup> 由联合国儿童基金会资料和数据管理科提供资料,2000年8月。

<sup>7</sup> Brett、Rachel,卫生组织关于暴力的全球性报告中儿童与政治暴力问题的供稿,“儿童当兵:保健专业人员的问题和挑战”,2000年5月,第1页。

- 
- <sup>8</sup> 联合国人道主义协调厅、联合国机构间援助联合呼吁，1994 至 1999 年，要求和捐助摘要 [www.reliefweb.int/ocha\_ol/index.html]。
- <sup>9</sup> 大赦国际新闻稿，“塞拉利昂：对儿童的战争罪在继续”，AI Index AFR 51/038/2000，第 118 号新闻服务，2000 年 6 月 16 日。
- <sup>10</sup> Brett、Rachel、Margaret McCallin 和 Rhonda O’ Shea，《儿童：看不见的士兵》，日内瓦，贵格会教徒联合国办事处和国际天主教儿童局，1998 年 4 月版。
- <sup>11</sup> Brett、Rachel，卫生组织关于暴力的全球性报告中儿童与政治暴力问题的供稿，“儿童当兵：保健专业人员的问题和挑战”，2000 年 5 月，第 1 页。
- <sup>12</sup> Starvrou、Stavros 和 Robert Stewart 及 Amanda Stavrou，儿童兵和遭绑架儿童重新参与社会生活，巴拉若和帕博古卢县个案研究，乌干达北方，安全研究所，2000 年，比勒陀利亚。
- <sup>13</sup> 妇女难民问题委员会，《思乡：阿塞拜疆境内的国内流离失所青少年》，妇女难民问题委员会，纽约，1998 年，第 8 页。
- <sup>14</sup> 由于冲突和人权受到侵犯而流离失所的人数是根据以下人数计算的：挪威难民委员会全球调查估算的国内流离失所者 2 300 万人，加上难民专员办事处关注的难民和寻求庇护者 1 280 万人以及联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处（近东救济工程处）独立任务所涉及的 320 万巴勒斯坦难民。该数字不包括较发达国家境内的大量难民，也不包括申请了庇护国国籍的难民。联合国秘书长国内流离失所者问题的代表采用了 4 000 万流离失所者这一估计数。
- <sup>15</sup> 红十字国际委员会，《你认识这个孩子吗？卢旺达和大湖地区的失散儿童（1994—2000 年）》，红十字委员会，日内瓦，2000 年 7 月，第 3 至 4 页。
- <sup>16</sup> 联合国难民事务高级专员，《难民儿童和青少年：进度报告》，EC/50/SC/CRP.7，难民专员办事处，日内瓦，2000 年 2 月，第 2 页。
- <sup>17</sup> 联合国难民事务高级专员，《难民儿童和青少年：进度报告》，EC/50/SC/CRP.7，难民专员办事处，日内瓦，2000 年 2 月，第 4 页。
- <sup>18</sup> 采访《创新风者》主编 Mary Phiri 的手稿，儿童基金会，1999 年 9 月。
- <sup>19</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，2000 年 6 月关于全球艾滋病病毒/艾滋病流行病的报告，日内瓦，2000 年 6 月，第 6 页。

- 
- <sup>20</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，“联合国的新报告估计，在受影响最重的国家里，如今 15 岁人中有三分之一将死于艾滋病”，新闻稿，2000 年 6 月 27 日。
- <sup>21</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，2000 年 6 月关于全球艾滋病病毒/艾滋病流行病的报告，日内瓦，2000 年 6 月，第 6 页。
- <sup>22</sup> 由联合国儿童基金会评价、政策和规划司提供资料，2000 年 7 月。
- <sup>23</sup> 联合国，A/51/306，“武装冲突对儿童的影响”，纽约，1996 年 8 月 26 日，第 32 至 33 页。
- <sup>24</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，艾滋病与军队，艾滋病方案，日内瓦，1998 年 5 月，第 3 页。
- <sup>25</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，2000 年 6 月关于全球艾滋病病毒/艾滋病传染病的报告，日内瓦，2000 年 6 月，第 28 页。
- <sup>26</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，“儿童和青年，负责青年问题的世界部长会议的声明”，艾滋病方案，日内瓦。
- <sup>27</sup> 联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案，2000 年 6 月关于全球艾滋病病毒/艾滋病传染病的报告，日内瓦，2000 年 6 月，第 81 页。
- <sup>28</sup> 联合国儿童基金会，2000 年各国的进展情况，儿童基金会，纽约，2000 年，第 9 页。
- <sup>29</sup> Peter Piot，第十三届国际艾滋病会议开幕辞，2000 年 7 月 9 日。
- <sup>30</sup> 共同赞助组织委员会是联合国艾滋病病毒/艾滋病联合方案（艾滋病方案）的执行工具。
- <sup>31</sup> Bennett、Elizabeth、Virginia Gamba 和 Dierdre van der Merwe 编辑，《对非洲儿童兵的报道汇编》，安全研究所，南非比勒陀利亚，2000 年，第 48 页。
- <sup>32</sup> 联合国，参考 1998 年 1 月 26 日 E/CN.4/1998/54，“对妇女的暴力行为及其根源和后果问题特别报告员的报告”，Radhika Coomaraswamy 女士。
- <sup>33</sup> 联合国开发计划署，“痛不欲生：性别、性暴力和艾滋病病毒传染病”，开发计划署，社会发展和消灭贫穷司，发展政策局，2000 年，纽约。
- <sup>34</sup> 青年之声，[<http://www.unicef.org/voy/chat/>]，1999 年 11 月 16 日。
- <sup>35</sup> 联合国儿童基金会，“2000 年世界儿童状况”，儿童基金会，纽约，第 84 至 87 页。

- <sup>36</sup> 国际援救委员会，刚果民主共和国东部的死亡率：五岁儿童死亡率调查结果，国际援救委员会，纽约，2000 年 5 月 [www.intrescom.org/pdf/mortality.ppdf]。
- <sup>37</sup> 联合国，行政协调会/营养小组委员会与粮食政策研究所协作，关于世界营养状况的第四份报告，日内瓦，2000 年，第 71 页。总的说来，当儿童体重比特定高度的标准体重低 20%时，则患有轻度消瘦症。当体重低于标准 40%时，便患有重度消瘦症。
- <sup>38</sup> 雷蒙德·艾伦和苏珊，“战争中的儿童”，电视书籍，《纽约时报》，2000 年 1 月 26 日。
- <sup>39</sup> 联合国儿童基金会，心理社会照顾和保护问题讲习班，儿童基金会，纽约，1997 年。
- <sup>40</sup> 妇女难民问题委员会，《思乡：阿塞拜疆境内的国内流离失所青少年》，妇女难民问题委员会，纽约，1998 年，第 10 页。
- <sup>41</sup> 联合国 A/51/306，“武装冲突对儿童的影响”，纽约，1996 年 8 月 26 日，第 54 页。
- <sup>42</sup> 几内亚国际援救委员会，2000 年 4 月方案报告（救援委员会）。
- <sup>43</sup> 贝尔拉克·巴里，“在设地雷陷阱的后院里，每一步都是危险的”，《纽约时报》，2000 年 6 月 16 日。
- <sup>44</sup> 这些国家是比利时、波斯尼亚和黑塞哥维那、保加利亚、捷克共和国、法国、匈牙利、意大利和联合王国。国际取缔地雷运动，地雷监测报告，1999 年，国际取缔地雷运动，华盛顿特区，第 5 页。
- <sup>45</sup> 国际取缔地雷运动，地雷监测报告，2000 年，国际取缔地雷运动，华盛顿特区。
- <sup>46</sup> 国际取缔地雷运动，地雷监测报告，2000 年，国际取缔地雷运动，华盛顿特区。
- <sup>47</sup> 国际取缔地雷运动，新闻稿，2000 年 7 月 26 日。
- <sup>48</sup> 由联合国儿童基金会紧急方案处提供的信息。
- <sup>49</sup> 国际取缔地雷运动，地雷监测报告，1999 年。
- <sup>50</sup> 由联合国儿童基金会儿童保护科提供信息。
- <sup>51</sup> 国际取缔地雷运动，地雷监测报告，1999 年。



---

<sup>52</sup> 联合国排雷行动处排雷行动投资数据库, [<http://www.un.org/depts/dpko/mine>], 2000 年 8 月 29 日。

<sup>53</sup> 国际取缔地雷运动, 地雷监测报告, 1999 年。

<sup>54</sup> 伊丽莎白·贝内特、弗吉尼亚·甘伯和迪尔德尔·范德默韦等人编辑,《对非洲儿童兵法的报道汇编》, 安全研究所, 南非比勒陀利亚, 2000 年, 第 35 页。

<sup>55</sup> 联合国儿童基金会, 瞄准小型武器, 展览, 1998 年, 联合国, 纽约。

<sup>56</sup> 贾斯吉特·辛格,《轻武器与国际安全》, 印度帕格沃什协会与英美安全信息理事会, 1995 年 12 月。

<sup>57</sup> 联合国 A/52/298。

<sup>58</sup> 皮特·埃布尔,“制造趋势: 来源全球化”, 载于《在管理枪炮方面: 全球小型武器黑市》, 由劳拉·伦普编辑, 2000 年。

<sup>59</sup> 皮特·埃布尔,“制造趋势: 来源全球化”, 载于《在管理枪炮方面: 全球小型武器黑市》, 由劳拉·伦普编辑, 2000 年。

<sup>60</sup> 迈克尔·伦纳,“军备控制孤儿”, 载于《原子科学家》, 1 月/2 月期, 1999 年。

<sup>61</sup> 联合国社会发展研究所(社发研究所), 1995 年,《混乱的国家》, 社发研究所, 第 112 页。

<sup>62</sup> 多伦多星报,“伊拉克青少年为联合国制裁付出代价”, 2000 年 6 月 25 日。

<sup>63</sup> 经济与社会权利中心,《未经认可的苦难: 联合国对伊拉克制裁的人权评估》, 1996 年, 第 1 页。

<sup>64</sup> 约翰·施特里姆劳,“加剧经济制裁: 使联合国发挥更强大的作用——提交卡内基防止致使冲突委员会的报告”, 纽约: 卡内基公司, 1996 年 11 月。

<sup>65</sup> 秘书长行政办公室战略规划股,“联合国制裁: 多么有效? 有多大的必要?” 联合国, 纽约, 1999 年 3 月。

<sup>66</sup> 联合国, 说明安全理事会辩论情况的新闻稿,

[<http://www.un.org/News/Press/docs/2000/20000315.sc6825.doc.html>]。

<sup>67</sup> 联合国, S/Res/1295 (2000)。

<sup>68</sup> 秘书长行政办公室战略规划股, “联合国制裁: 多么有效? 有多大的必要?” 联合国, 纽约, 1999 年 3 月。

<sup>69</sup> 联合国儿童基金会, “制裁的影响: 对联合国儿童基金会观点的研究报告”, 埃里克·霍斯金斯, 1998 年 2 月, 儿童基金会, 纽约。

<sup>70</sup> 拯救儿童, “亲眼目睹: 照片故事”, [[www.savethechildren.org.uk/eyetoeye/photo/play.html](http://www.savethechildren.org.uk/eyetoeye/photo/play.html)]。

<sup>71</sup> ST/SGB/1999/13, 1999 年 8 月 6 日, 秘书长关于联合国部队遵守国际人道主义法的公告。

<sup>72</sup> 联合王国拯救儿童, [[http://193.129.225.93/functions/wedo/features/kosovo 2.html](http://193.129.225.93/functions/wedo/features/kosovo%20.html)]。

<sup>73</sup> 联合国, S/RES/1314, S/RES/1261, S/PRST。

<sup>74</sup> 联合国, A/51/950, “革新联合国: 改革方案”, 第 64 页。

<sup>75</sup> 联合国, S/2000/809, 拉赫达尔·卜拉希米先生, “联合国和平行动小组的报告”, 第 41 页。

<sup>76</sup> 联合国, S/1999/957, “秘书长关于武装冲突中保护平民问题给安全理事会的报告”, 第 15 页。

<sup>77</sup> 联合国, S/1999/957。

<sup>78</sup> 戴维·凯利, 《利比里亚的裁军复员及儿童兵的重新融入社会生活》, 儿童基金会, 1998 年 3 月, 第 18 页。

<sup>79</sup> 联合国儿童基金会, 《各国的进展》, 1998 年, 儿童基金会, 纽约, 第 33 页。

<sup>80</sup> 联合国, 人道主义事务协调办事处, 1999 年联合国机构间人道主义援助联合呼吁, 截止到 2000 年 1 月 31 日。

<sup>81</sup> 经济合作与发展组织 (经合组织), “1999 年的发展援助”, [[www.oecd.org](http://www.oecd.org).], 经合组织, 巴黎。

<sup>82</sup> 牛津救济会, “结束被忘却的紧急情况?” 简报, 2000 年 5 月。

<sup>83</sup> 经济合作与发展组织 (经合组织), “1999 年发展合作报告”, 第 25 号统计表 [[www.oecd.org/dac/xls/TAB25E](http://www.oecd.org/dac/xls/TAB25E)]。

---

<sup>84</sup> 联合国儿童基金会，关于和平教育方案评估研讨会，儿童基金会，纽约 2000 年 5 月。

<sup>85</sup> 联合国妇女发展基金（妇发资金），妇女在和平桌上，妇女基金，2000 年。

<sup>86</sup> 联合国，A/49/587。

<sup>87</sup> 人权观察，《轻易获得的战利品》，人权观察，纽约，1994 年，第 46 页。

<sup>88</sup> 人权观察，《轻易获得的战利品》，人权观察，纽约，1994 年，第 46 页。

<sup>89</sup> 联合国儿童基金会，《2000 年世界儿童的状况》，儿童基金会，纽约，第 13 页。

<sup>90</sup> 非洲统一组织，“调查卢旺达 1994 年种族灭绝及有关事件国际知名人士小组的报告”，2000 年 7 月 7 日。  
[<http://www.oau-oua.org/Documents/ipep>]，行政摘要，E. S. 44。

<sup>91</sup> 卡内基防止致命冲突委员会，《防止致命冲突》，纽约卡内基公司，1997 年 12 月，第 17 页。

<sup>92</sup> 斯德哥尔摩国际和平研究所，《斯德哥尔摩国际和平研究所 2000 年年鉴》，“美国债务上升刺激对资金的争夺”，《华盛顿邮报》，斯德哥尔摩，2000 年 8 月 9 日。

<sup>93</sup> 巴勒斯坦儿童与会者在第二届关于武装冲突对儿童的影响的研究的区域磋商会议上，埃及，开罗，1995 年 8 月 26 日至 29 日。