



秘书长关于阿富汗儿童与武装冲突问题的报告

摘要

本报告根据安全理事会第 1612(2005) 号决议编写, 作为提交安理会及其儿童与武装冲突问题工作组的第一份关于阿富汗儿童与武装冲突问题的国家报告。报告所述期间为 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 8 月 15 日。

报告重点阐述了阿富汗境内严重侵犯儿童的事项, 并确定了严重侵犯儿童的冲突各方, 包括国家和非国家当事方。特别是, 报告着重指出, 儿童被国家和非国家武装团体招募和使用, 诸如塔利班等非国家武装团体继续训练和使用儿童作为自杀炸弹手。报告揭示了阿富汗政府和国际军事部队违反阿富汗法律和国际最佳做法, 拘留被控与武装集团有关联的儿童的情况。报告还讨论了这一令人不安和日益恶化的趋势, 即儿童沦为非国家武装团体攻击学校和社区的受害者, 以及在国际和阿富汗部队交战中被非故意杀害的儿童日益增加。最后, 报告概述了在阿富汗武装冲突继续进行的情况下, 必须更加重视针对儿童、特别是男童的性暴力问题。

报告承认, 在解决阿富汗侵犯儿童权利问题方面存在巨大挑战, 并就终止招募和使用儿童以及其他各种严重侵犯儿童权利的情况提出了一系列建议。报告建议, 冲突各方为出入行动区域提供便利, 并确保监察和报告人员的安全。报告请联合国与阿富汗政府和国际部队协商, 调查将监测和报告扩大到至今无法进入的阿富汗冲突地区的方法和手段。



一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 1612(2005)号决议编写，所述期间为 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 8 月 15 日，重点阐述在阿富汗武装冲突的情况下对儿童所犯侵权事项的趋势和模式。在阿富汗设立监察和报告机制得到卡尔扎伊总统的支持，并根据 2008 年 7 月 27 日设立的监察和报告任务组的建议，在 2008 年 7 月 28 日得到联合国国家工作队的核可。本报告确定了安全理事会第 1612(2005)号决议核准的监察和报告机制范围内对严重侵犯儿童权利和侵害儿童事项负有责任的冲突当事方。报告着重谈到加强和进行有针对性监察的渠道，以及可能制定用以预防暴力和响应受害者需求的干预措施。报告还载有多项建议，以确保加强行动，保护阿富汗受战争影响的儿童。尽管监察和报告任务组尽可能全面地编写第一份报告，但鉴于在资料和调查方面的困难、接触受阻和时间有限，数据不全在所难免。

二. 阿富汗的政治、军事和社会情况发展

A. 与冲突相关的最近情况发展的背景

2. 塔利班于 1994 年在阿富汗南部兴起，并对当时相互交战的派别发起武装运动。在 1996 年塔利班攻占喀布尔之后，这些派别联合组成北方联盟，继续对塔利班进行抵抗。到 2001 年 9 月，塔利班占领了该国大约 90%的地区。塔利班在执政期间，在其控制区以超保守的形式解释宗教和部落法，践踏妇女权利，剥夺儿童的受教育机会。与此同时，该国成为了基地组织等采用恐怖战术的国际团体的安全区。

3. 1999 年 11 月，安全理事会第 1267(1999)号决议对塔利班和基地组织重要成员实施强制性制裁。在 9.11 事件之后，国际军事部队于 2001 年 10 月进入阿富汗，将塔利班赶下了台。阿富汗各政治运动于 2001 年 12 月在联合国主持下在德国波恩举行会议，成立了由哈米德·卡尔扎伊领导的临时政府，并宣布卡尔扎伊担任为期六个月的总统。2002 年 2 月举行的大国民议会紧急会议延长了卡尔扎伊总统的任期。2001 年 12 月 6 日，安全理事会第 1383(2001)号决议核可了波恩协定，授权成立国际安全援助部队(安援部队)，协助过渡政府维持安全。2002 年 3 月 22 日，安全理事会第 1401(2002)号决议设立了联合国阿富汗援助特派团(联阿援助团)。波恩协定还规定制定一部新的宪法，制宪大国民议会于 2004 年通过了新的宪法。总统选举于 2004 年 10 月 9 日举行，哈米德·卡尔扎伊以 55.4%的选票当选。通过 2005 年 9 月举行的议会选举，成立了由 249 个席位的国民大会，国民大会于 2005 年 12 月就职，标志着波恩政治进程正式结束。

4. 阿富汗政府在政治方面取得了重大进展，但是始终遭到塔利班和其他团体的反对。2008 年，安全局势进一步恶化。虽然叛乱团体继续把传统上十分强

大的南部和东部地区作为主要重点，但是叛乱影响在以前相对平静的省份，包括喀布尔的邻近省份已经增加。2008年8月爆发了983起安全事件，是2001年塔利班下台以来最多的月份，比2007年8月上升了44%。虽然阿富汗与国际安全部队之间和反叛团体之间的武装冲突继续增加、规模扩大，但是塔利班发动的不对称进攻的程度更为加剧。

5. 2008年3月，安全理事会延长了联阿援助团的任务期限。安全理事会在第1806(2008)号决议中重申，对平民伤亡以及塔利班部队招募和使用儿童表示关切。安理会还回顾了阿富汗执行第1612(2005)号决议的重要性，并要求加强联阿援助团的儿童保护部分。安理会还呼吁联阿援助团与安援部队加强合作。2008年3月6日，我任命凯·艾德先生为负责阿富汗问题秘书长特别代表。

B. 在阿富汗行动的武装部队和武装集团

1. 阿富汗国家安全部队

6. 阿富汗于1994年批准《儿童权利公约》，并于2003年9月23日签署并批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》。议会尚待批准国际劳工组织(劳工组织)《关于消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第182号公约)。阿富汗国家安全部队征兵的最低年龄为18岁，安全部队的组成部分如下。

阿富汗国民军

7. 阿富汗国民军于2002年建军，目前兵力为58 000多人，72%的人员已经部署。2008年9月，阿富汗国防部长提议将阿富汗国民军的兵力增加到122 000人，并将其部署的时间延长至2012年，以应付预计出现的威胁环境。

阿富汗国家警察

8. 阿富汗国家警察是阿富汗政府的主要执法机构。国家警察的规模2007年5月，警察部队兵力从62 000人增加到82 000人，以应对由于叛乱增加和履行执法义务而增加的治安需求。国家警察伤亡率很高，从2007年3月到2008年3月，共有1 119名警员死亡。

阿富汗国家辅警

9. 阿富汗国家辅警是作为协助国家警察部队抗击叛乱的一支临时部队建立的。截至2007年12月，国家辅警的总人数为10 895人，而编制为11 271人。这支部队应通过若干地区的重点区域发展方案，编入作为民事警察主力的阿富汗正规警察(阿富汗国家警察的一部分)。

国家安保局

10. 国家安保局是阿富汗政府的情报机构。该机构根据一部仍然保密的法令运作，是安保部门最大的机构之一。安保局行使广泛的权利，包括拘留、询问、调查、起诉和审判被控犯有危害国家安全罪的人员，并参与与军事有关的行动。

2. 反政府分子

塔利班

11. 虽然塔利班在其他省份发动进攻，但主要集中在南部和东部地区。该团体由穆罕默德·奥马尔毛拉领导，是该国最大、据称组织最为严密的武装团体，并且在开展活动的其他武装团体一样，采用恐怖战术袭击军事和民用目标。

哈卡尼网络

12. 网络由贾拉卢丁·哈卡尼领导，他是塔利班穆罕默德·奥马尔毛拉的前顾问，与该团体关系密切；网络在霍斯特和帕克蒂亚两省开展活动。哈卡尼网络被怀疑策划了 2008 年 1 月对喀布尔塞雷娜酒店的袭击、2008 年 4 月对喀布尔体育场庆典阅兵式的袭击以及 2008 年 7 月对印度大使馆的袭击。

伊斯兰党

13. 古尔布丁·希克马蒂亚尔是伊斯兰党领导人。这一团体主要活跃于阿富汗东部地区和喀布尔周边省份。伊斯兰党的军事行动主要是对阿富汗国家安全部队和国际部队进行自杀攻击和袭击。

萨拉菲亚派召唤圣行协会

14. 是一个伊斯兰激进团体，由哈吉尔·鲁霍拉赫领导。由于该团体与伊斯兰党关系紧张，这一网络的活动非常有限。因此，该派成员一般仅在库纳尔和努尔斯坦的部分地区活动，并主要针对国际部队开展军事行动。

3. 其他武装团体

非法武装团体

15. 阿富汗政府解散非法武装团体方案的对象，是大约 1 800 个仍活跃于阿富汗的非法武装团体，粗略估计它们拥有武器 336 000 件。除了这些武器所构成的危险之外，残余武装团体对于恢复法制也构成障碍。全国范围的复员、解除武装和重返社会方案(复员方案)所针对的一些派别并未完全解除武装，也未被纳入正规政治体制的主流。因此，若干武装团体仍在大量参与毒品和武器贩运等非法武装活动。

4. 国际军事部队

国际安全援助部队

16. 安援部队是一支 40 个国家派兵组建的多国部队，接受北约指挥，根据《联合国宪章》第七章采取行动。安全理事会第 1510(2003)号决议授权扩大国际安全援助部队的任务，以支助阿富汗过渡当局及其后续机构在喀布尔及其周围以外的阿富汗各地区维持安全。安援部队目前的兵力约为 52 700 人，分为 18 个旅、1 支海军陆战队远征部队、26 个省级重建队和其他单位。南部区域是实力最强的区域指挥部，兵力为 23 800 人，其次是兵力为 16 200 人的东部区域、5 900 人的中部区域、4 300 人的北部区域和 2 500 人的西部区域。

持久自由行动

17. 约 12 000 人的部队在驻阿富汗联军司令部的正式名称下部署在以美利坚合众国领导的“持久自由行动”内。这些部队不受安援部队指挥，主要从事对阿富汗国家安全部队的训练和装备，并在阿富汗全国开展行动。

三. 负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表的访问以及监察和报告机制

18. 应阿富汗政府邀请，我负责儿童与武装冲突问题的特别代表拉迪卡·库马拉斯瓦米女士在联合国儿童基金会(儿童基金会)紧急业务司司长路易·乔治先生陪同下，于 2008 年 6 月 28 日至 7 月 3 日访问该国。访问的目的是依照安全理事会第 1612(2005)号决议针对在武装冲突中严重侵犯儿童行为建立监察和报告机制，并对武装冲突的影响作出第一手评估。特别代表访问了喀布尔、贾拉拉巴德和加德兹，并会见了卡尔扎伊总统、一些部长、安援部队和联军司令部官员、国际机构官员、国际和阿富汗非政府组织官员、宗教领袖和一些受冲突影响的儿童及其家人。

19. 特别代表对据报有儿童受到反政府分子利用、儿童在战斗中伤亡、儿童遭到拘留、针对儿童的性暴力以及学校、教师和在校儿童继续遭到袭击等情况表示关切。她并对国际多国部队和阿富汗国家安全部队在行动中造成儿童伤亡表示关切。她强调，联合国监察机构应不受阻碍地考察据信有儿童存在的所有拘留设施，并指出：关于武装行为体对男童实施性暴力的指控令人担忧，这些指控虽然性质敏感，但也应加以正视。

20. 特别代表访问之后，国家监察和报告任务组于 2008 年 7 月 27 日召开首次会议，而任务组则于 7 月 28 日获得联合国国家工作队认可，并得到卡尔扎伊总统的支持。任务组由联阿援助团和儿童基金会共同主持，目前成员为联合国难民事

务高级专员办事处(难民署)、联合国毒品和犯罪办公室和世界卫生组织(世卫组织)。阿富汗独立人权委员会已接受邀请,将成为监察和报告任务组的成员。联合国以外的儿童保护行为体对监报机制的设立表示欢迎,目前正在讨论安全和适当的参与途径。

四. 严重侵犯和践踏儿童权利: 事件与趋势

21. 关于阿富汗冲突对儿童直接影响的信息和见解来自开展独立调查的各种来源。这些调查尽可能地听取了受害者和目击者的陈述,并与其他证词进行了交叉核对。不过,鉴于接触困难和安全问题,并非所有事件都必然引起儿童保护行为体的关注或被独立调查。这就意味着,现有数据可能无法充分反映冲突对儿童的实际影响。此外,尽管正在努力解决数据分类方面的不足,但很多现有数据仍未按年龄和性别分类。

A. 武装部队及武装团体招募和使用儿童

22. 在阿富汗长达 30 年的武装冲突中,交战各方都使用了儿童。自 2003 年政府开展的 7 444 名未成年士兵复员和重返社会工作完成(并未彻底解除所有派别的武装)以来,一直未对身处被进一步招募或再次招募危险的儿童进行监察。从所有地区都收到了关于武装团体招募儿童的指控,特别是在南部、东南部和东部。据报,在回归者或境内流离失所者高度集中的一些地方,例如在赫尔曼德和坎大哈两省的境内流离失所者营地周围,或是在 2007 年受到大批回归者影响的瓦尔达克和加兹尼两省,招募未成年人的情况也很普遍。不过,招募境内流离失所儿童和回归儿童的情况没有进行专门记录。由于越来越缺乏安全保障以及联合国和执行伙伴越来越难以进入某些地区,难以对这类案件进行监察。据报告,儿童被招募或被招募的危险是儿童流离失所的原因之一。例如,有 10 个家庭因此从巴德吉斯省的木库尔县流落到了赫拉特省沙伊达伊的境内流离失所者定居点。境内流离失所家庭还报告说,被武装团体招募的威胁普遍较大,因为“塔利班付的钱比警察多”。

23. 联阿援助团有关自杀攻击的一项研究记录了据称儿童被用作人体炸弹的案例。这些儿童的年龄大都在 15 岁至 16 岁之间,成为人体炸弹的原因是受骗、钱财诱惑或被迫。2008 年 5 月 16 日在坎大哈省的潘杰瓦伊县,一名年约 12 岁的男孩摊开双手走近安援部队/阿国民军的一支联合徒步巡逻队。据信,他所穿的自杀式炸弹背心被遥控引爆。

24. 有关方面感到关切的是,由于在招募过程中没有适当的年龄确定程序,阿富汗国家辅警的队伍中也有儿童。据称,有人在南部区域军事行动的先遣队中看见过儿童。这些指控未经充分核实。监察和报告任务组已记录到阿富汗国家警察招募儿童的案例,包括在北部、南部和东南部区域。例如,在一个北部省份,有 7

名 16 岁至 18 岁的儿童在阿富汗国家警察省总部工作，执行例行治安任务，包括巡逻、在警察哨所站岗或在检查站执行任务。在南部，经儿童保护行为体向当局交涉，阿富汗国家警察招募的 2 名 14 岁男童成功获释。

B. 因被指控与武装团体有关系而被拘留的儿童

1. 阿富汗当局实施的拘留

25. 一些事件突出说明了几个有相互联系挑战：招募未成年者、年龄核实程序欠缺以及因被指控与武装团体有关系而被拘留的儿童的待遇情况。在北部的一个省，一名 17 岁男孩用伪造的身份证件参加了阿富汗国家警察。当其在检查站值班时，他遭遇塔利班的袭击，被扣为人质，交出武器获释。这名儿童后来被捕并被拘留，原因是帮助敌人。律师提出核实年龄，结果证明其 18 岁。尽管律师提出该名儿童只能在少年法庭接受审判，但提出起诉的却是军事法庭。后来，这一男孩被无罪释放。

26. 自 2001 年国际军事部队进入阿富汗以来，阿富汗执法机构和国际部队抓捕了人数不明的儿童，原因是被指控与武装团体有关系。司法部和保护伙伴收集的资料表明，自 2007 年 10 月至 2008 年 7 月，至少有 28 名儿童因受到与国家安全有关的指控而被拘留。所有儿童均为男性，大多数被捕时年届 15 和 17 岁之间，最小的 12 岁。在本报告所述期间，儿童保护行为体记录了其中的 13 起案件。因国家安全问题拘留儿童违背了阿富汗《少年犯罪法》的规定。

27. 令人关切的是，监测机构只能偶尔进入国家安保局控制的拘留机构，即使阿富汗独立人权委员会和联阿援助团收到了对儿童实施酷刑的报告。若能直接进入这些机构，则可进行适当监察，并对那些在阿富汗立法框架之外处理的案件进行适当干预。的确，尽管触犯法律的儿童必须送交给青少年改造中心，但国家安保局曾拘留过最小只有 12 岁的孩子。大多数儿童报告，没有机会获得法律援助和法律资料。有些儿童报告，在受训交待加入武装团体活动情况期间受到了威胁和虐待。

28. 此外，外国儿童或送交国家当局的儿童等特定团体的情况应予以特别关注。比如，2 名巴基斯坦男孩好几个月没有与家人联系。国家监察和报告任务组还证实，1 名 15 岁男孩向警察自首后被国家安保局拘留。塔利班诱使这一男孩参加自杀行动。这一男孩目前仍在拘留中，且未经适当的司法程序被国家安保局羁押了 5 个多月。

2. 国际部队实施的拘留

29. 有指控说，国际部队管理的机构存在非法、任意拘留情况，但是报告的儿童案件仍然有限。联阿援助团和阿富汗独立人权委员会尽管做出了努力，但其进入这些机构的机会极其有限，且根本无法进入设在美军驻阿富汗总部巴格拉姆空军

基地的“临时拘留机构”。记录的指控有禁止儿童与外界接触，可兹证明的是，在阿富汗国民军和美国为首的盟军共同行动中逮捕了1名17岁的男孩。据报告，这一男孩在一个美国省级重建队关押了一个月，没有机会见律师或与家人联系，后被移交给国家安保局，最终由初级法院下令释放。

30. 在最近给联合国儿童权利委员会的报告中，美国承认在巴格拉姆空军基地行政拘留了10名18岁以下儿童。报告还表明，美国在处理因冲突而被捕或被拘留的青少年方面并无明确的政策。报告还称，自2002年以来在关塔那摩湾拘留了年届13至17岁的8名阿富汗青少年；6名获释，2名将面临刑事指控，其中包括战争罪的指控。例如，加拿大公民奥马尔·卡赫尔据称因涉嫌15岁在阿富汗当儿童兵时犯下的罪行而面临指控。2002年7月一场交火后，卡赫尔被美国部队抓获。2007年6月4日，美国军事委员会指控其犯有战争罪，原因是涉嫌杀死一名美国士兵。尽管其在被控罪行发生时尚未成年，但却没有采用国际少年司法标准。卡赫尔自2002年11月以来就关在关塔那摩湾，据称，受到了侮辱性讯问且被长期单独监禁。在审判期间，辩护律师提出，美国应将卡赫尔视作受害者。

31. 人权行为体将寻求与国际部队协作，以确保按法律标准对待那些因涉嫌参与冲突方面被捕但关在阿富汗境内外的儿童。正如人权组织所证实的那样，这将避免违反儿童司法标准。

C. 杀戮和残害儿童

32. 2007年8月至2008年7月，联阿援助团记录有1722名平民因冲突丧身，平民、特别是儿童伤亡问题继续引起很大关注。以下是影响儿童众多事件中的一部分。

33. 儿童一直是主要针对国家和国际安全部队、政府基础设施或有关个人的反政府分子实施自杀袭击的受害者。据报告，2007年7月10日在乌鲁兹甘省 Dehrawot 县，一个针对安援部队的人载简易自杀爆炸装置造成12名学童死亡。2007年11月6日，一名自杀炸弹手在巴格兰省 Pul-i-Khomri 县的一条路上把一个议员代表团作为目标。发生爆炸后，警察和保镖似乎用乱枪进行扫射。各种独立报告表示，约70名死者中有52名学童和5名教师。据说，约一半的伤者是学生。尽管射击而非爆炸造成的伤亡确切数字被低估，但报告证实，由于警察和私人警卫向人群乱枪扫射，伤亡人数大大增加。2008年2月17日，在坎大哈省发生的自杀炸弹袭击中，有包括6名儿童在内的67人丧身，且有90多人受伤。2008年7月7日，一个车载简易爆炸装置对准了印度驻喀布尔大使馆，造成约50名平民丧身，其中有数名儿童。

34. 儿童始终是阿富汗国家安全部队和国际军事部队联合军事行动的附带受害者。例如，据报 2008 年 4 月 6 日在努尔斯坦省 Doab 县，国际军事部队/阿国民军联合行动至少造成 18 名平民死亡，其中包括 4 名妇女和 7 名儿童，15 名伤者中有 2 名妇女和 3 名儿童，另有 150 所房屋被毁。据报，2008 年 4 月 30 日在喀布尔市，国家安全保卫局/阿富汗国家警察联合部队封锁了反政府分子藏身的一所房子。反政府分子企图逃离，在随后发生的交火中有 2 名平民、1 名妇女和 1 名儿童丧身。

35. 空中轰炸和地面袭击由于定位不准或弄错目标而附带造成平民、特别是儿童伤亡。据报告，2008 年 1 月 12 日在卡比萨省 Tagab 县，国际军事部队对据称隐匿了一名塔利班高级战斗人员的一座大院发动了 2 次空袭。在第一次袭击中，有 2 名年龄分别为 14 岁和 4 岁的儿童丧身。在 2008 年 5 月 27 日发生的类似事件中，由于国际部队在库纳尔省 Manogay 县发动空袭，据称包括 9 名儿童在内的 14 名平民丧身；另有 2 名儿童受伤。安援部队表示，因为使用了精密弹药，所以无平民伤亡记录，且有 7 名涉嫌反政府分子丧身。阿富汗当局称，2008 年 7 月 6 日在楠格哈尔省 Dih Bala 县，国际部队的空袭行动试图瞄准疑似的反政府分子集会，但却击中了一个婚礼队伍，造成 47 名平民丧身，其中包括 30 名儿童，另有 11 人受伤。

36. 夜间搜查和袭击是国际军事活动的一个特点。然而，有人指出，国际部队调整了做法，以尽量减少儿童伤亡情况。但儿童仍是这种行动的受害者。例如，据报 2008 年 2 月 3 日在法拉省 Bakwa 县，“持久自由行动”部队夜间袭击一处所谓反政府分子的隐匿处，有 11 名平民丧身，其中包括 3 名不到 14 岁的儿童。据报 2008 年 3 月 19 日在霍斯特省 Nadir Shah Kot 县发生的另一起事件中，“持久自由行动”的夜袭造成 6 名平民丧身，其中包括 2 名儿童和 1 名妇女。

D. 与未爆弹药和其它战争遗留爆炸物有关的事件

37. 估计有 728 平方公里的土地仍需进行扫雷，特别是东部、北部和东南部地区，其中有 5 027 处危险地区布有冲突至今埋设的杀伤人员和反坦克地雷及大量战争遗留爆炸物。

38. 在本报告所述期间，未爆弹药和战争遗留爆炸物造成 81 名儿童丧身，另有 332 名受伤。男孩在受害者中占 89%。这些事件大多数是由未爆弹药(占 36.6%)、杀伤人员地雷(占 22.8%)和反坦克地雷(占 19.1%)造成的。其余由简易爆炸装置、诱杀装置、集束弹药和导火索引发。例如，据报 2007 年 12 月 17 日在乌鲁兹甘省 Tirin Kot，一户有 3 个孩子的人家因摩托车撞上路边一个简易爆炸装置而全部丧身。据报，2008 年 4 月 17 日，一个未爆弹药(炮弹壳)在喀布尔市第 17 区引爆，有 2 名儿童丧身，1 人受伤。据报，2008 年 5

月 27 日在坎大哈省 Daman 县，一个简易爆炸装置在一个管道中爆炸，附近玩耍的 3 名儿童受害。

E. 绑架儿童

39. 冲突中绑架儿童的案件很少得到证实。然而，由于一些地区普遍存在的安全真空，刑事绑架儿童情况常有报告。比如，西部地区的反政府分子绑架了一名对有关团体进行刑事调查的省检察官的孩子。这名儿童遭绑架后不久遇害。

F. 对学校 and 医院的袭击

1. 塔利班和反政府分子影响教育部门的事件

40. 据儿童基金会的记录，2004 年至 2008 年 7 月共发生了 722 起影响教育部门的事件，初步分析表明，南部是受影响最严重的地区，仅在 2007 年 7 月至 2008 年 6 月就发生了 230 起此类事件，显示此类事件比往年有所增加。

41. 暴力行为历来都把学校当作攻击目标，认为学校是中央政府或认定的外来干涉势力的代表，据报塔利班及其代理对这些行动负责。此外，塔利班在执政期间剥夺了几乎所有女童的上学权利，目前他们仍然在野蛮地推行这一立场。例如，尽管女子学校只占阿富汗小学、初中和高中学校总数的 14.8%，但受影响的女子学校约占记录在案的事件 50%。2008 年 4 月 22 日至 28 日，卢格尔省有四所学校，包括三所女子学校被不明身份的武装分子烧毁。

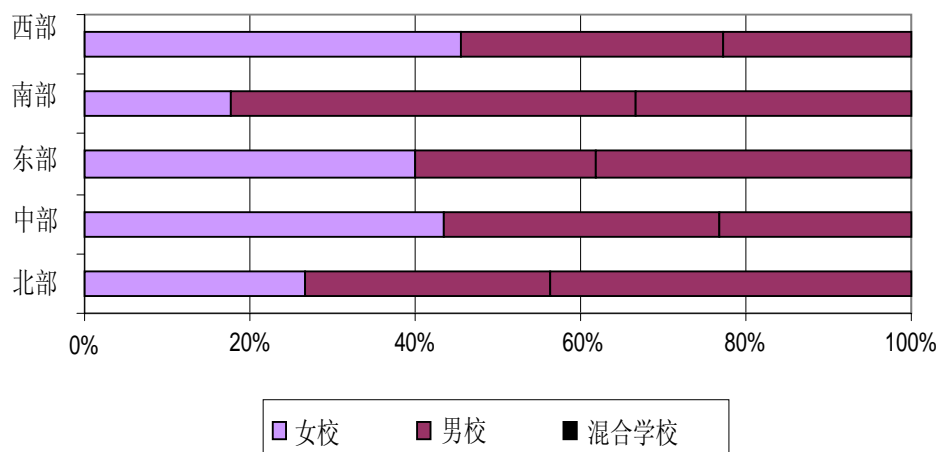
42. 烧毁学校是迄今最常见的破坏教育设施的行为。例如，在卢格尔省省会，2008 年 4 月至 5 月有三所学校发生纵火事件。在坎大哈市，2008 年 1 月至 3 月，有三所学校被烧毁。对学校、教工、教师、学生和家長进行威胁，通常采用夜间在公共场所留下“夜间信”、恐吓纸条或恐吓信的形式，这些威胁大多是塔利班所为。例如，在 2007 年夏季，一份“夜间信”放在了萨尔普勒省的一所学校，要求教师不再为女童上课，并警告塔利班不久会重新执政。人们认为，有些威胁和袭击还专门以省级重建队建造的设施为目标，这导致加兹尼省教师培训学院等大量设施被弃之不用。教师和教育人员成为定点清除的受害者，如在乔兹詹省，2007 年 10 月当地一所女子小学的校长被枪杀；在昆都士省，2008 年 5 月有两名教师被杀。这三起案件目前正在由警方调查，案件是反政府武装团体所为，但是迄今还没有采取进一步行动。

43. 学校已经成为武装袭击的目标，学校内外都安放过简易爆炸装置和其他爆炸装置，而且还受到周围军事行动的影响，一些师生惨遭杀害或受伤。例如，2008 年 6 月在卡比萨省，国际部队发射的一枚炮弹落在一所校园内，造成一名男童死亡。冲突各方在教育设施附近建立检查站、哨所或军营，也破坏了学校的安全。

在瓦尔达克省，2008年6月，由于阿富汗国家警察与据称的塔利班人员在一所学校附近发生武装冲突，一名学生被杀，四名学生受伤。

表一

影响男校、女校和混合学校事件的比例



2. 塔利班和反政府分子影响卫生部门的事件

44. 世卫组织和儿童基金会记录了与武装冲突有关、影响到卫生部门的事件，包括反政府分子针对保健中心的军事行动、威胁、杀戮和伤害工作人员、抢掠设施、强迫关停保健中心和方案以及对支持保健项目的组织进行恐吓。世卫组织报告，在过去两年里，全国有数十名保健工作人员被绑架和(或)杀害。例如，2008年6月，北部某省的武装分子将国际非政府组织开办的一个诊所的一名医生和一名警卫枪杀。

45. 保健设施也未能免受军事行动的直接影响。例如，据报2008年5月在法拉省，阿富汗国家警察总部遭到武装分子的火箭榴弹袭击。附近的一个诊所在交火中被毁。2008年6月，塔利班嫌疑分子向库纳尔省阿萨达巴德市发射了两枚火箭，其中一枚击中了公共医院，致使一人死亡，两人受伤。阿富汗国家安全部队占用保健设施，如2008年春季以来阿富汗国家警察占用了坎大哈省的一家保健设施，可能会导致这些设施受到冲突影响。

46. 鉴于日益恶化的安全局势，阿富汗卫生官员关闭了南部和东部省份的约36家保健设施，数十万儿童无法接受基本保健服务。公共卫生部2008年5月表示，由于形势不安全，赫尔曼德、坎大哈、法拉、查布尔和帕克蒂卡省有36万多人被剥夺了接受保健服务的机会。例如，巴德吉斯省克海尔-喀阿纳基本保健中心于2008年7月中旬被反政府武装团体关闭，给约30 000人造成了影响。当前形势不安全，也使重要的消除小儿麻痹症工作受阻，2008年迄今报告的15个新病

例就证明了这一点。2008年8月2日，即该运动开展的第二天，坎大哈省就发生了四起塔利班分子针对疫苗接种员的事件。

47. 这些事件也影响了旨在增加全国女性保健专业人员人数的工作。拥有女性保健人员的保健设施不到30%，表明聘用合格的女性保健人员存在困难，也反映了女性保健人员在农村和不安全地区执业遇到的问题。与大多数女工相同，女性保健人员也特别容易受到塔利班和其他保守分子的恐吓和威胁。缺少女性工作人员直接影响了妇幼保健服务，因为妇女不愿让男性保健人员为其诊治。

G. 针对儿童的性暴力

48. 一些重要的报告指出，女孩，特别是男孩都受到了武装部队和武装团体成员的性虐待和性剥削。例如，东南某省的两名警官因对一名15岁儿童实施性虐待，在儿童保护行为体的干预下被捕，但据称在向当局行贿之后获释。同样，据报在北部地区，一名16岁男孩在提供假身份证之后参加了阿富汗国民军，后来受到两名士兵的性虐待。暴力受害者/证人未得到充分保护，可靠消息来源说，受害者及其家人害怕受到暴力报复。进入诉讼阶段的案件非常少。此外，由于缺乏具体处理性暴力问题的立法，受害者通常被拘捕并被指控为通奸。

49. 尽管大多数受害者不希望报道他们的遭遇，但还是可以对阿富汗国家安全部队人员卷入的某些事件进行讨论，当局对这种案件进行了适当处理。例如，一名在阿富汗北部服役的阿富汗国民军成员强奸了一名11岁女孩，2008年初被第一军事法庭判处15年监禁。某哨所雇用的一名12岁男孩和他的男性成年亲戚在一段时间里遭到三名警察的性虐待，他们在儿童保护行动网的支助下提出起诉。罪犯被判处10年监禁。在南部某省，一名16岁男孩被一名警察以检查身份为借口拦截，随后遭到强奸。他向服务提供者举报了虐待事件，该服务提供者支持他提出起诉。该案正在起诉之中。

50. 在不稳定时期，特别容易发生针对儿童的暴力事件，尤其是性暴力事件。包养男宠(bacha baazi)是将男童加以禁闭，供军阀和其他武装团体头目有害的性社交活动之用。这种做法与其他侵犯儿童的事件一样，遭到伊斯兰教和各宗教以及政府和文化领导人的强烈谴责。国家监察和报告任务组证实，只起诉了少数几起事件，目前正在制定多种举措，包括对儿童性暴力问题开展研究。但是，执法官员和人权活动家强调，在更加一致地预防这种行为发生、应对暴力事件和起诉罪犯方面困难重重。

H. 儿童无法获得人道主义援助

51. 在受冲突影响地区，由于反政府分子的活动，人道主义援助准入越来越受到限制。有79个县现在被联合国定为“极其危险”地区，联合国机构无法进行方案交付。在本报告所述期间，阿富汗的非政府组织安全办公室报告有71起针对

非政府组织的事件为反政府武装团体所为，其中包括殴打、搜查、威胁、绑架以及使用爆炸物/简易爆炸装置、迫击炮、导弹和其他武器进行袭击。反政府分子对人道主义工作者的袭击有所增加，许多援助机构因此限制了行动规模和范围。2003年以来，有38名工作人员被杀，47人受伤。仅在本报告所述期间，就有10名工作人员被杀，20人受伤。2008年8月13日，在卢格尔省国际援救委员会的三名国际援助人员和一名本国工作人员遭到暗杀，塔利班声称对此负责。这是最近发生的一个事件。反政府武装团体袭击次数增多，给排雷队造成了不利影响，尤其是在南部和东南部地区。

52. 尽管严重干旱和粮价上涨对阿富汗儿童及数百万民众造成重大影响。但是形势不安全进一步限制了基本人道主义援助的提供。在许多省份，粮食计划署还不能通过公路为其方案运送充足的援助，运输公司不愿冒袭击的风险运送物品，包括为粮食换教育行动，该行动每天使约150万名学生受益。例如，2008年7月24日，在法拉省有49辆卡车遭到武装分子的袭击；320多公吨的粮食被抢，这些粮食本来约可供38400人一个月的食用。2008年7月29日，粮食计划署宣布南部省份有30万名学生主要因安全问题而无法领到粮食计划署的援助。

53. 由于形势不安全，无法向以下人员提供援助：最近从巴基斯坦返回以及从伊朗伊斯兰共和国向人道主义工作人员无法进入地区内遣返人员的家庭，包括2007年从巴基斯坦返回的83000名难民，以及被伊朗伊斯兰共和国驱逐的约5000个阿富汗家庭，他们大都是在法拉省和尼姆鲁兹省重新安置。

五. 通过对话和行动计划扭转侵犯和践踏儿童权利的情况

54. 迄今为止，监察武装冲突中侵犯儿童权利情况的经验和专门知识都十分有限。现有的人权/儿童权利监测和调查活动都因无法安全进入受冲突影响地区和反政府分子对人道主义及援助工作人员实施多起暴力行为而受到阻碍。为此，联合国驻阿富汗机构需同政府就制订一项战略进行公开讨论，战略应认识到联合国国家工作队必须参与冲突各方的行动计划，以按照安全理事会第1539和第1612号决议的规定在阿富汗境内结束招募儿童兵做法。此外，国家监察和报告任务组成员应该在今后三个月内制订一项计划，确定在安全局势不断恶化的情况下如何与政府、当地的国际部队和其他有关方面接触，以期为联合国及其伙伴基本无法进入的地区设计警示和进入监察核查系统。

六. 侵犯和践踏儿童权利行为的后续行动和应对方案

55. 阿富汗已经加入大多数重要的国际人权条约。2002年以来，该国完成了一些有关儿童福祉的立法修改工作。妇女和儿童司法问题技术咨询小组以及法律改革技术咨询与工作组刑法委员会下设的妇女儿童问题技术咨询小组，在联合国毒品

和犯罪问题办公室等机构的支助下，正在专门研究少年司法政策和方案，并正在投入针对武装冲突中儿童的法律改革工作。处理侵犯和践踏儿童权利问题的一些其他工作也已开展，具体工作介绍如下。

A. 武装部队和武装团体招募和使用儿童

56. 将利用监察和报告机制，探讨振兴参与儿童复员方案的社区网络的可能性。此外，儿童基金会阿富汗办事处和巴基斯坦办事处于 2008 年 7 月举行会议，审查了涉及与武装团体和武装部队有关儿童的跨界问题。

57. 2008 年通过的《打击恐怖主义罪行法》对少年犯罪，包括涉及与武装团体有关儿童的犯罪作出了具体规定，儿童保护行为体对此表示欢迎。该法规定，对未满 18 岁的犯罪行为人适用 2005 年《少年犯罪法》。2008 年 1 月，儿童基金会开始为活跃于人权领域的地方非政府人权组织开展能力建设，以建立监察系统，减少非法关押儿童现象。2008 年 6 月，儿童基金会开始与国家安保局对话，以确保对所有犯罪少年采用适当程序，并执行新反恐法规定的保护犯罪少年措施。

B. 杀戮和残害儿童

58. 强调独立监察重要性的工作得到更大的关注。安援部队在 2007 年 8 月举行的保护平民会议上承认，在行动中犯有错误。安援部队指出，除对所有地面部队进行特别训练以加强遵守武装冲突期间适用的原则外，正在对安援部队的标准作业程序，包括安援部队行动中平民伤亡资料的交换机制进行审查。阿富汗政府和货币基金组织报告，已经进行调整，采用了内外部调查机制的做法。这种做法十分积极，但是其效力，特别是有关儿童的具体规定的纳入情况，应该加以全面评估。

59. 在阿富汗开展行动的本国和国际安全部队需加强有效协调，以建立明确的责任体系，特别是安援部队、“持久自由行动”和阿富汗安全部队或巴格拉姆空军基地其他部队行动中涉及儿童的事件方面的责任。

60. 阿富汗地雷行动方案在全面移交阿富汗政府之前由阿富汗地雷行动中心负责监督执行，该方案是世界上规模最大、时间最长的地雷和战争遗留爆炸物排除方案。约有 6 000 名地雷行动人员为非政府组织和国际私营公司工作。为扩大对雷区的进入，采用了以社区为基础的扫雷办法，成立了由受影响社区组成的扫雷小组。在巴基斯坦和伊朗附近难民署中心的干预下，开展了定点定向活动，并在 22 个省建立了儿童友好型安全游乐区。在获得康复服务方面存在许多障碍，包括家境贫困、距离遥远、缺乏安保和政治分歧。儿童地雷幸存者(及其他残疾人)的康复需要常常无法满足。

C. 针对学校和医院的袭击

61. 影响教育的安全事件不断增加,为解决这一问题,2006年教育部在各省部署了两名学校和儿童保卫干事,以监察和改善学校的安全环境。一些干事成功说服社区领袖与暴力肇事者进行对话,但是他们的整体能力却令人质疑。另外,还开展了成功的社区动员活动。比如,2007年在西部地区,省长召开了一次宗教领袖、部落长老和技术部门会议,讨论了重新开放六所学校和一所保健中心的问题;所有受影响设施都已重新开放,此后没有报告发生过任何事件。

62. 2007年9月,利用“和平日”活动开展了免疫活动。联阿援助团呼吁全面停止暴力行动,世卫组织和儿童基金会则鼓励各方尊重免疫工作,因此仅报告发生了少许事件。有10 000多名疫苗接种员前往各县,为由于安全原因年内没有接种的儿童进行补种。

D. 针对儿童的性暴力

63. 阿富汗有关侵犯儿童,包括性虐待的法律并不符合《儿童权利公约》。这些问题通常由过时的刑法加以处理,或者提交地方的非正式司法机制(如舒拉会议或支尔格大会)根据习惯法进行处置。阿富汗司法系统在对性暴力行为人进行调查和起诉以及对受害人提供赔偿方面存在局限,使得保持沉默和有罪不罚现象长期存在。性问题是一个普遍忌讳的问题,因此难以公开讨论性暴力问题,但是也开展了一些不同规模和重点的工作。妇女事务部在联合国妇女发展基金(妇发基金)的协助下,正在开发记录针对妇女暴力案件的数据库,但是针对男童的案件并不包括在内。但是,这一项目可能加大各界对性暴力问题的注意,并因此加大对冲突方针对儿童事件的关注力度。

七. 建议

64. 我敦促作为冲突方的反政府分子停止使用、剥削和招募儿童。我建议阿富汗国家全部队制定适当的年龄核查程序,并采取适当措施加强对儿童的保护。

65. 我鼓励冲突各方按照安全理事会第1612(2005)号决议的规定,与国家监察和报告任务组进行对话,以停止严重侵犯儿童权利的行径,并确保收集并向各有关行为体传播武装冲突中侵犯儿童事件的资料。

66. 为此,我敦促阿富汗政府加强努力,对所有侵犯儿童权利犯罪行为进行法办,批准劳工组织第182号公约。我呼吁阿富汗当局出台立法,把在武装冲突中招募儿童定为刑事犯罪,并考虑颁布必要法律使《国际刑事法院罗马规约》生效。

67. 我大力敦促塔利班和其他反政府分子立即停止针对平民,特别是针对儿童和平民目标的攻击。我鼓励联合国阿富汗国家工作队与阿富汗政府就如何宣传停止这种攻击进行商讨。我敦促冲突各方遵守国际法原则,承认学校、医院、宗教场

所为“和平区”，维护这些场所、包括其人员的中立和安全，并公开宣布停止攻击。

68. 我呼吁国际军事部队和阿富汗国家安全部队改进经常作业程序和接战规则，特别是采用针对儿童的特别保护措施。

69. 我敦促阿富汗政府和国际军事部队确保对所有被指控与武装团体有关而被关押的犯罪少年采用适当程序，而不论逮捕当局为何。

70. 我还请阿富汗政府和国际军事部队保证联合国和人权监察机构全面进入关押设施，包括国家安保局和巴格拉姆空军基地。

71. 我最强烈地谴责塔利班和其他反政府分子针对人道主义行为体的攻击，特别是杀害和绑架行为，呼吁各方尊重国际人道主义和人权法的原则，确保人道主义行动全体人员的安全和保护。为此，我呼吁社区和宗教领袖公开谴责针对人道主义工作者的攻击，协助制定保护人道主义行为体及其方案的适当措施。

72. 我对特别代表部署儿童保护顾问、加强联合国援助团儿童保护能力的努力表示欢迎。

73. 我请联合国国家工作队和捐助界增加对国家方案和倡议的赞助，加强对阿富汗儿童的保护。

74. 我鼓励阿富汗政府更加全面地执行各项法律和方案，防止和惩罚性暴力行为，并为受害者提供援助，监察针对男童和女童的严重性暴力事件，与我的阿富汗工作队一道，在阿富汗宗教和民间社会领袖的支持下，研究如何打击包养宠男等有害做法。

75. 我呼吁国家监察和报告任务组在三个月内提交一项计划，说明如何与政府、国际军事部队和其他有关方面进行互动，把安理会第 1612(2005)号决议授权的监察和报告机制扩大到阿富汗各冲突地区。

76. 我请联合国各国家工作队和机构制定区域和信息交换框架，以更好地解决招募和绑架儿童等跨界问题。

地图



Map No. 3959 Rev. 5 UNITED NATIONS
October 2005

Department of Peacekeeping Operations
Cartographic Section