



秘书长关于菲律宾儿童与武装冲突问题的报告

摘要

本报告是根据安全理事会第 1612(2005) 号决议及其后相关决议编写的,是秘书长向安理会及其儿童与武装冲突问题工作组提交的关于菲律宾儿童与武装冲突问题的第三次报告。报告所述期间为 2009 年 12 月 1 日至 2012 年 11 月 30 日,其中叙述了在菲律宾武装冲突局势中严重侵犯儿童权利的行为,确定应对这种侵犯行为负责的冲突当事方,介绍了菲律宾在对话、行动计划和其他儿童保护承诺方面取得的进展。

本报告介绍了与摩洛伊斯兰解放阵线及其分裂派别班沙摩洛伊斯兰自由战士、新人民军、阿布沙耶夫集团和菲律宾武装部队有关的事态发展。报告还介绍了为实施 2009 年 8 月签署的联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划,停止和防止在武装冲突中招募和使用儿童而采取的措施;与新人民军政治力量-菲律宾全国民主阵线就保护受武装冲突影响的儿童问题进行沟通;就制定菲律宾武装部队关于儿童和武装冲突战略与菲律宾政府进行对话。

最后,报告向所有各方和相关行为者提出了一系列建议,目的是确保更好地保护菲律宾受影响地区的儿童。尤其要敦促所有各方与联合国携手谈判或充分实施行动计划。鼓励国际社会协助拟订和执行此种行动计划,包括通过资源分配等方式。



一. 菲律宾军事、社会和政治事态发展

1. 菲律宾总统贝尼尼奥·阿基诺三世于 2010 年 6 月上任。阿基诺政府以和平与安全论坛为基础，寻求在棉兰老岛地区实现和平。阿基诺政府优先考虑通过与摩洛伊斯兰解放阵线的和平谈判，以及与菲律宾全国民主阵线/新人民军开展谈判，承诺投资致力于解决冲突根源的社会方案。在和平与发展框架《和平与繁荣的社区》的指导下，政府通过社区基础设施、提供社会服务、加强治理和建设社区能力，在 2009 年全年，菲律宾政府颁布了一些特别法律，例如惩治政府人员和其他拥有权力的人员使用酷刑和其他残忍、不人道和有辱人格的行为的《第 9745 号共和国法令》，以及关于国家和非国家行为体违反国际人道主义法的罪行、灭绝种族(罪)和危害人类的罪行的《第 9851 号共和国法令》。此外，政府于 2011 年 11 月 1 日批准了《国际刑事法院罗马规约》。

2. 在本报告所述期间，大规模武装敌对行动有所减少，但菲律宾 42 026 多个村庄中有四分之一村庄发生轻微冲突，主要是在威萨亚或棉兰老岛。2009 年下半年，安全局势有了很大改善，直到 2009 年 11 月发生马京达瑙大屠杀事件，当时爆发了部落武装攻击，造成了 50 多人死亡，并引发新一波流离失所和穆斯林棉兰老岛自治区的重大政治调整。这些事件促使政府在 2010 年 7 月中旬向该省部署了菲律宾武装部队，发起“特种攻击”，以缓和交战部族之间的冲突。在报告所述期间，这些敌对部落之间的零星武装冲突局势继续影响到在棉兰老岛地区的局势，常常导致平民大规模流离失所。由于普遍存在的不安全局势，在编写本报告时，仍有近 70 000 人流离失所，其中 80%是妇女和儿童。

3. 2010 年 12 月，政府请由马来西亚牵头的国际监测小组延长任期，以期为政府-摩洛伊斯兰解放阵线恢复定于 2011 年初举行的和平会谈创造稳定环境。国际监测小组的存在以及菲律宾武装部队-摩洛伊斯兰解放阵线停止敌对联合协调委员会，证明是在棉兰老岛解决冲突的行之有效工具。2012 年 10 月，政府和摩洛伊斯兰解放阵线签署了一个全面和平协定框架，推动加速全面执行联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划。这个框架协定确保保护邦萨玛洛地区弱势群体，特别是保护妇女儿童的特定社会保护机制。棉兰老岛伊斯兰自治区地方选举最初定于 2011 年 8 月进行，后因《第 10153 号共和国法案》推迟，以便与计划在 2013 年 5 月进行的国家和地方选举计划同步进行，此事使棉兰老岛局势再度紧张。自 2012 年 10 月起，发生了一系列事件，在选民和候选人登记时有人使用简易爆炸装置。

4. 与此同时，菲律宾全国民主阵线宣布在 2010 年 12 月 16 日至 2011 年 1 月 3 日期间实行 19 天的圣诞停火，作为政府和菲律宾全国民主阵线定于 2011 年 1 月中旬谈判的前奏，为计划在 2011 年 2 月在挪威奥斯陆举行更大范围的和平会谈奠定基础。政府作出了回应，并指出停止进攻性军事行动就是建立信任措施。然而，在报告所述期间，继续发生与新人民军有关的安全事件，常常是在武装团伙

或其领导人纪念周年时。有人指出，在 2012 年 6 月至 12 月期间，主要由于和平谈判缺乏进展、逮捕新人民军战士和突袭新人民军营地，新人民军攻击事件逐步增多。2013 年 5 月，政府宣布，经过三年的谈判，与菲律宾全国民主阵线/新人民军的和平谈判终于破裂。紧接着新一轮的武装敌对行动进一步升级。

菲律宾武装部队

5. 在菲律宾政府《内部和平与安全计划》的范畴内，菲律宾武装部队努力将人权原则纳入全面安全行动中。2011 年，菲律宾武装部队人权办公室推出《人权与国际人道主义法手册》，以成为军事培训的资源 and 业务指南。计划还为加强军队与平民机构间加强合作铺平了道路，特别是致力于解决冲突根源，表明尽量避免用军事手段来解决冲突。至于地区民兵队，第 546(2006)号行政命令允许菲律宾武装部队为受当地政府制裁的增强战斗力团伙提供后勤、物资和战术支持。这些团伙原则上负责在易于受到武装冲突伤害地区支持菲律宾武装部队。菲律宾武装部队招募和培训地区民兵队士兵，这些民兵队士兵是在当地招募和监管。在这方面，菲律宾武装部队为现役官兵开办讲习班，招募人员担任地区民兵队小分队的“移动培训小队”，并特别关注本国法律、国际人道主义法和儿童权利法。

摩洛伊斯兰解放阵线

6. 2010 年至 2011 年期间，菲律宾武装部队和摩洛伊斯兰解放阵线之间的武装冲突大幅度减少，在 2012 年已基本停止。在最初的相互暂停军事行动后，2012 年，在马来西亚政府主持下，菲律宾政府与摩洛伊斯兰解放阵线在吉隆坡启动了会谈。2010 年 6 月，发表《政府与摩洛伊斯兰解放阵线继续和平谈判联合宣言》，促成在 2011 年正式恢复和平谈判。2011 年 4 月，政府与摩洛伊斯兰解放阵线谈判小组重申，他们致力于就安全和豁免保障达成协议，并同意恢复特设联合行动小组，这是解决受摩洛伊斯兰解放阵线影响地区犯罪活动的联合机制。2012 年 10 月正式会谈后，双方签署了一个框架协议，制定了建立一个名为班沙摩洛的新政治实体，以取代棉兰老伊斯兰自治区。

班沙摩洛伊斯兰自由运动

7. 2011 年 4 月，政府与摩洛伊斯兰解放阵线举行正式和平会谈，摩洛伊斯兰解放阵线确认，指挥官卡托虽然离队，但他仍是该组织的一部分。他又成立了一个武装分裂派系，称为“班沙摩洛伊斯兰自由运动”。摩洛伊斯兰解放阵线领导人规定 2011 年 9 月 26 日为指挥官卡托回归阵线和解散班沙摩洛伊斯兰自由运动的最后期限，但遭到拒绝。2012 年 8 月，政府与班沙摩洛伊斯兰自由运动战士继续进行和平谈判，班沙摩洛伊斯兰自由战士在马京达瑙省对菲律宾武装部队发动了一系列攻击，造成至少 39 000 名平民流离失所。菲律宾政府和摩洛伊斯兰解放阵线同声谴责这些攻击活动，认为这些行动的目的是破坏和平进程。2012 年 10 月，班沙摩洛伊斯兰自由战士发起的小规模冲突始终不断，政府与摩洛伊斯兰解

放阵线签署的会谈取得了一定进展，签署了和平协定框架。截至 2012 年 8 月，摩洛伊斯兰解放阵线与菲律宾武装部队进行协调，防止班沙摩洛伊斯兰自由战士的进一步攻击。班沙摩洛伊斯兰自由运动继续发表公开声明，反对和平谈判，声称谈判损害摩洛人建立单独的班沙国家的要求。

新人民军

8. 2011 年 2 月，政府和菲律宾全国民主阵线恢复正式会谈。政府谈判小组重申以前的各项协定，双方商定加快速度，在 18 个月的时限内，完成社会经济、政治和宪法改革、结束敌对行动以及处置部队。自 2004 年以来，设立了尊重人权和国际人道主义法全面协议联合监测委员会，该委员会再次举行会议讨论其业务职能，包括合并整理投诉和进行联合调查。此外，在 2012 年年中之前，谈判一直停滞。此后，虽然双方同意举行非正式会晤，讨论持续恢复谈判。会谈定于 2012 年 10 月在挪威举行。但政府没有满足国家行动纲领的前提条件，谈判释放 18 个囚犯，以及关于执行停火协议、使用地雷和适用《安全和豁免保证联合协定》的规定。2013 年 5 月，政府宣布，在谈判三年后，与菲律宾全国民主阵线/新人民军的和平会谈破裂。新一轮的武装敌对行动再次爆发。

阿布沙耶夫集团

9. 虽然据报告阿布沙耶夫集团的兵力减少。但该集团仍活跃在巴西兰省、苏禄省、塔威-塔威省和三宝颜半岛。绑架换取赎金在西棉兰老岛非常普遍，阿布沙耶夫集团认为西棉兰老岛是这种犯罪活动的中心。在本报告所述期间，敲诈以及意识形态引发的攻击事件持续上升，尽管指挥令减少，但阿布沙耶夫集团发起的攻击不断增加。2011 年 10 月，菲律宾武装部队和阿布沙耶夫集团之间的武装敌对造成巴西兰和南三宝颜省 28 000 人流离失所。政府对阿布沙耶夫集团采取了一系列军事和执法行动。阿布沙耶夫集团继续攻击政府军和官员，它与政府没有正式对话。阿布沙耶夫集团目前十分猖獗的绑架换取赎金活动，使人道主义援助无法畅通无阻地进入苏禄、巴西兰、塔威-塔威和三宝颜半岛。

二. 严重侵犯儿童

10. 在报告所述期间，菲律宾各方继续犯下严重侵害儿童的行为。国家工作队仍然面临监督和报告侵犯行为的挑战。经核实的事件数量有限，主要原因是缺乏资金和人力资源来实施监测和报告机制，以及监察员的安全考虑，因此难以进入特别令人关切的偏远地区。棉兰老岛西南部很大一部分地区仍然限制联合国人员旅行，特别是新人民军、班沙摩洛伊斯兰自由战士和阿布沙耶夫集团存在的地区。因此据认为本报告所载信息只说明侵犯儿童的实际数目。在本报告所述期间，冲突各方，包括摩洛伊斯兰解放阵线、分裂派别班沙摩洛伊斯兰自由战士、新人民军、阿布沙耶夫集团以及菲律宾武装部队，包括其附属的地区民兵队应为严重侵

犯儿童行为承担责任。受影响最严重的地区仍然是棉兰老岛西部和中部及维萨亚。侵犯事件大多是杀戮，其次是波及学校的事件，然后是杀戮和残害儿童以及招募和使用儿童。

A. 招募和使用儿童

11. 在本报告所述期间，国家任务组收到 51 起招募和使用儿童的举报，涉及至少 59 名儿童。这些案件包括 10 至 17 岁之间的至少 52 个男孩和 7 个女孩。其中大多数案件涉及利用儿童从事支持工作。

摩洛伊斯兰解放阵线

12. 虽然摩洛伊斯兰解放阵线在 2009 年签署了联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划并随后发布了补充总命令，但该组织继续训练儿童并为其提供武器和制服。国家任务组记录了 12 起涉及摩洛伊斯兰解放阵线招募和使用儿童的案件。其中 7 起案件已经核实，涉及年龄在 13 至 17 岁之间的 16 个男孩和 1 个 17 岁的女孩。儿童被用作战斗和支持人员，包括担任哨兵和送信员、保养武器和运送弹药。

13. 一些儿童身着军服，携带子弹袋和弹药。国家任务组在 2010 年 9 月核实，摩洛伊斯兰解放阵线 106 基地指挥部使用儿童从事战斗和非战斗任务。有人看到 3 个 13 至 16 岁的男孩身着军服、携带自动武器出现在一次公开活动中。2011 年上半年，国家任务组核实了两起儿童携带自动武器和执行军事任务的事件。有人看到 7 个 12 至 16 岁的男孩携带武器并身着军服。2012 年 7 月，国家任务组核实南拉瑙省的 103 基地指挥部招募儿童兵。两名儿童（1 名 16 岁的男孩和 1 名 17 岁的女孩）描述了他们作为摩洛伊斯兰解放阵线新兵的日常活动，其中包括武术训练和武器保养。

14. 与摩洛伊斯兰解放阵线有关联的儿童通常不是被强征入伍的，而是因社会影响和经济压力而参与的。许多被认为与摩洛伊斯兰解放阵线有关系的儿童生活在自己的社区中，有时仍要上学。这为确定与摩洛伊斯兰解放阵线有关联的儿童并使其脱离这一团体造成了特有的挑战。

邦萨摩洛伊斯兰自由战士

15. 2011 年 7 月以来，据可信指控称，由指挥官加藤领导的邦萨摩洛伊斯兰自由战士招募儿童，年纪最小的仅 10 岁。有可靠报告显示，有年轻女孩携带自动武器并高呼口号。2012 年 8 月，据报有数十名儿童在邦萨摩洛伊斯兰自由战士训练营中行军、演习并参加毕业典礼。由于安保限制，无法在编写本报告时核实这些指控。

新人民军

16. 菲律宾全国民主阵线继续宣称其军事力量新人民军不招募儿童直接参加敌对行动。但菲律宾全国民主阵线指出，新人民军不遵守 2007 年《巴黎原则》规定的有关招募和使用儿童的定义，并承认其为非战斗目的招募、训练和使用儿童。然而，儿童在敌对活动中被杀死，继续因与新人民军的联系而被伤害和杀害。有 12 起招募和使用儿童的事件记录在案，涉及 8 个男孩和 6 个女孩。国家任务组核实了其中 4 起事件，涉及 4 个 14 至 17 岁的女孩和 3 个 16 岁的男孩。这些儿童作证说，他们与新人民军的联系涉及战斗和非战斗任务。例如，国家任务组在 2011 年 9 月核实了 1 名 16 岁女孩与东内格罗省新人民军的联系。她的指挥官知道她的年龄，派她组织社区外联研讨会和从事其他支持活动。她随同武装团体行进，住在营地中并接受作战技术和武器使用训练。

阿布沙耶夫集团

17. 在本报告所述期间，国家任务组收到 6 起阿布沙耶夫集团招募和使用儿童事件的报告，涉及至少 17 名 13 至 17 岁的男孩。虽然国家任务组因安全限制因素不能核实所有事件，但这些报告一致表明，阿布沙耶夫集团积极招募儿童，利用他们开展“绑架换赎金”活动并执行战斗任务。有情报表明，家庭因自己的孩子参与阿布沙耶夫集团的活动而获得经济补偿，可能得到物质奖励仍然是主要动机。国家任务组核实，在 2011 至 2012 年期间，从巴西兰省的一个社区招募了 10 个男孩。报告还指出有儿童参加阿布沙耶夫集团在苏禄省和巴西兰省针对菲律宾武装部队的战斗行动。例如，2012 年 9 月 14 日，1 名携带 M-203 榴弹发射器的 13 岁男孩在与菲律宾武装部队的武装冲突中身亡。

菲律宾武装部队和地区民兵队

18. 国家任务组收到了 14 份菲律宾武装部队和 7 份有关的地区民兵队使用儿童的报告。与菲律宾武装部队有关的事件通常涉及在对新人民军的军事行动中使用儿童作向导和线人。在所报告的大多数事件中，儿童在菲律宾武装部队营地待几小时至几天，随后逃跑或被释放。这些事件严重威胁到儿童的人身安全，使儿童及其社区面临受新人民军分子报复的风险。

19. 例如，菲律宾武装部队在 2011 年 4 月在阿布拉省开展的一次军事行动中利用儿童作线人，向该儿童讯问军事营地和支持武装团体的社区成员所处的位置。2011 年 5 月，阿布拉省基利市的一名 13 岁男孩被迫引导第 54 步兵营追踪新人民军的战斗人员。男孩所属的社区请求将男孩释放，他在一天后被准返回家园。2012 年 7 月，第 57 步兵营强迫 12 岁和 13 岁的两个小男孩随同他们在北哥打巴托省开展追捕新人民军的行动。两个男孩在几小时后逃脱并返回家中。

20. 虽然菲律宾武装部队采取了切实措施，确保不得征募儿童加入地区民兵队，包括为此发布指令，但有关事件表明，地区民兵队主要在偏远地区的作业中使用

儿童。2011年4月，苏丹库达拉省兰巴扬市的一名14岁男孩被确认为地区民兵队成员，有人发现他身着军服，携带步枪，为某公开活动提供安保。2011年6月，一名在地区民兵队服役一年多的16岁男孩在南苏里高省新人民军的伏击中被杀害。

21. 国家任务组还注意到，菲律宾武装部队继续公布儿童的姓名和照片，称其为武装团体的成员，这种做法造成了严重的保护问题。本报告所述期间共核对了6起案件，涉及7个男孩和3个女孩。其中一些儿童因担心被菲律宾武装部队人员报复而被迫迁移。例如，第四步兵师在2011年6月报告，该师在南苏里高省对新人民军的军事行动中遇到了3名儿童。这些男孩年龄在10至12岁之间，他们的姓名被公布给媒体，被称为“儿童兵”，被控参与了针对菲律宾武装部队的伏击。

菲律宾武装部队拘留被指与武装团体有关联的儿童

22. 儿童因被指与武装团体有关联而被菲律宾武装部队和其他安全部队拘留仍是本报告所述期间内令人关切的问题。国家任务组核对了6起此类事件，涉及6个男孩和3个女孩。2012年5月，一名16岁男孩在菲律宾武装部队和新人民军在南阿古桑省的交火中受伤，被第25和75步兵营的成员送往医院。到达医院后，士兵接到命令将男孩转移，而男孩尚未接受妥善治疗，即踏上了8小时的路程被送往军营医院。这名儿童后来被指控为新人民军成员，禁止与家人联系并被审问。他在被羁押11天后被菲律宾安全部队释放。2012年3月22日奎松省圣安德烈斯市的另一起案件中，一名16岁男孩因被指与新人民军有关联而被第74步兵营逮捕。他在一所省级监狱中被关押了一个多月，之后被转移到一家政府社会福利机构羁押。

B. 导致儿童死亡和伤残

23. 在本报告所述期间，国家任务组记录了100起杀害和伤残事件。国家任务组核对了其中42起事件，涉及21个男孩和25个女孩受伤、15个男孩和3个女孩被杀害。大多数报告与交火事件和武装冲突中不加辨别的射击有关。儿童还是简易爆炸装置袭击、地雷事件和未爆弹药的受害者。这些案件涉及摩洛伊斯兰解放阵线(11起)；新人民军(11起)；阿布沙耶夫集团(8起)；菲律宾武装部队(31起)；地区民兵队(8起)；不明身份的肇事者(31起)。

摩洛伊斯兰解放阵线

24. 在本报告所述期间，11起杀害和伤残事件涉及摩洛伊斯兰解放阵线。大多数涉及摩洛伊斯兰解放阵线的案件与摩洛社区之间的斗争有关。这些社区的成员很少使用公共司法系统，交战各方往往在摩洛伊斯兰解放阵线的斡旋下达成和解，其中包括儿童成为受害者的情况。摩洛伊斯兰解放阵线指挥官之间的冲突继续使受影响社区的平民面临风险，其中包括儿童。在2011年9月14日的一次事件中，

摩洛伊斯兰解放阵线和班沙摩洛伊斯兰自由战士在马京达瑙省达图皮昂市的武装冲突导致一名 17 岁的少年在交火中受伤。在 2012 年 7 月 25 日的另一起案件中，马京达瑙省苏丹萨巴龙基斯市一名 14 岁的女孩在摩洛伊斯兰解放阵线指挥官之间的争端中受到枪伤。

新人民军

25. 国家任务组记录了 11 起与新人民军有关的杀害和伤残儿童事件。该武装团体继续对菲律宾武装部队进行高调袭击，经常造成平民伤亡。尽管新人民军承诺遵守国际人道主义法，但该团体采用伏击战术并在公共场所使用简易爆炸装置进行袭击。在 2010 年 12 月 8 日的一起事件中，新人民军伏击了北萨马省拉斯纳瓦斯市一艘载有士兵和平民的公共船只，导致一名 15 岁男孩死亡。2010 年 12 月 14 日，新人民军在同一城市伏击了第 63 步兵营的人员，导致 10 名士兵和一名 9 岁男孩死亡。在 2012 年 9 月 1 日的另一起事件中，新人民军 Merado Arce 突击队的成员在达沃市 Paquibato 区的一个军事哨所投掷了一枚手榴弹，手榴弹落在社区群众聚集观看马戏表演的公共集会中。50 多人受伤，其中包括年龄在 4 至 17 岁之间的 12 个男孩和 9 个女孩。菲律宾全国民主阵线对受害者的家属正式致歉，但没有提供有关追究肇事者责任行动的任何信息。

阿布沙耶夫集团

26. 国家任务组认为 8 起杀害和残害儿童的记录案件与阿布沙耶夫集团有关，这些案件包括利用伏击战术、地雷和简易爆炸装置。由于阿布沙耶夫集团行动的地区普遍存在不安全局势，核查这些案件仍面临挑战。据报阿布沙耶夫集团在 2011 年 11 月 27 日轰炸了苏禄省霍洛市的一所教堂，导致一名 9 岁女孩受伤。2011 年 11 月 27 日，三宝颜市一家旅馆的炸弹爆炸事件与阿布沙耶夫集团有关，该事件导致两名分别为 2 岁和 4 岁的女童受伤。

菲律宾武装部队

27. 菲律宾武装部队和地区民兵队与 39 起杀害和残害事件有关。据报，菲律宾武装部队在其军事行动中袭击被指藏有新人民军战斗人员的住宅或其他地点。例如，第 27 步兵营的成员在 2012 年 10 月 18 日扫射了南达沃省基巴拉万市的一处住宅，导致该住宅内 8 岁和 13 岁的两个男孩死亡，一个 5 岁女孩受伤。这一事件后，菲律宾武装部队将一名军官和 11 名士兵解职，限其在军营内活动。在编写本报告时，这些人员正在接受普通军事法庭的审前调查。在 2012 年 2 月 25 日的一个类似案件中，第 49 步兵营的士兵向北甘马挽省拉博市据称藏有一名新人民军战斗人员的住宅开火，造成 7 岁和 10 岁的两个男孩死亡，一个 14 岁女孩受伤。

身份不明的肇事者

28. 国家任务组还记录了由不明身份肇事者使用未爆弹药和简易爆炸装置实施的 31 起事件。其中，13 起案件涉及用简易爆炸装置袭击学校，7 起为骑摩托车蒙面男子投掷手榴弹。这些事件导致本报告所述期间内 7 名儿童死亡，20 名儿童受伤。这些事件大部分发生在棉兰老岛中部地区。

C. 对儿童实施性暴力

29. 在本报告所述期间，国家工作队共记录了 9 起在冲突中对儿童性暴力事件，其中 3 起被核实。因害怕报复和名声受损，这些事件仍举报不足。现有资料显示存在一些孤立事件。有一次，2011 年 10 月 16 日，一名 17 岁女孩在黎刹省巴拉斯市被第 16 步兵营的 3 名士兵轮奸。虽然犯罪者试图与女孩的家庭和解，但他们从自己的岗位上被正式解职，目前面临刑事指控。另一次，2012 年 2 月 17 日，一名 16 岁女孩在本格特省的曼卡岩市被一名菲律宾武装部队军官绑架并强奸，这一事件持续了 3 天。尽管被控犯罪人被起诉，但该案件被搁置，等待受害者恢复心理健康和出庭作证。在第三个案件中，2011 年 6 月 1 日，一名 17 岁女孩在西内格罗省的一个村庄庆祝活动中被多名男子轮奸，其中包括地区民兵队的两个现役成员。省级检察官办公室未追查这一案件，嫌犯未被逮捕。在编写本报告时，受害者家人继续受到死亡威胁。重要的是，菲律宾武装部队设立了一个停止和防止性暴力和基于性别暴力的机制，对肇事者采取适当制裁，确保不得对受害者采取不当行动。

D. 绑架儿童

30. 在本报告所述期间，国家任务组收到 4 起举报阿布沙耶夫集团绑架儿童的案件，但因安全限制因素无法核实其中任何案件。据报，阿布沙耶夫集团开展针对儿童、教师和医疗工作者的绑架换赎金和勒索活动，以获得财政资源支持其行动。据传闻，阿布沙耶夫集团的绑架换赎金活动还涉及非阿布沙耶夫集团的成员，其中包括利用儿童进行警戒、绑架和看守活动。

E. 袭击学校和医院

31. 在本报告所述期间，国家任务组记录了 150 起涉及学校和医院的事件。武装团体(包括摩洛伊斯兰解放阵线、新人民军和阿布沙耶夫集团)对 88 起事件负有责任，包括直接袭击教育和医疗设施，或通过手榴弹、简易爆炸装置或交火造成损害。菲律宾武装部队对 62 起涉及学校和医院的事件负有责任，主要包括将学校用于军事用途。但应指出，国家任务组发现在 2010 至 2013 年期间，菲律宾武装部队造成事件的数量明显减少。

摩洛伊斯兰解放阵线

32. 国家任务组核对了 5 次摩洛伊斯兰解放阵线波及学校的事件，其中包括 3 所学校被部分摧毁，另两所被用于军事目的。2010 年 5 月 19 日，摩洛伊斯兰解放阵线的一名指挥官与马京达瑙省苏丹萨巴龙基斯市一个地方政府单位的安全部队之间爆发了武装冲突。摩洛伊斯兰解放阵线指挥官对房屋、一所小学和一所宗教学校放火。摩洛伊斯兰解放阵线的领导人后来对该指挥官采取了纪律处分措施，解除了其职务。2011 年 8 月 18 日，摩洛伊斯兰解放阵线与班沙摩洛伊斯兰自由战士在马京达瑙省达图皮昂市的冲突造成两所小学部分被毁，一所宗教学校被火箭榴弹击中，遭到严重损害。摩洛伊斯兰解放阵线还将学校用于军事用途。例如，2011 年 10 月 24 日，第 113 基地指挥部的 40 名成员在与菲律宾武装部队的冲突中使用了三宝颜锡布盖省的一所学校。

新人民军

33. 2010 年 5 月 11 日，新人民军在孔波斯特拉山谷省伏击了一辆前往投票站途中的政府车队。伤亡人员中包括在 2010 年全国选举中担任选举审查委员会成员的一名学校教师。新人民军在一份公开声明中就该事件道歉。在 2011 年 8 月 25 日的另一起案件中，新人民军在北达沃省帕纳波市一所小学的场地上安放了简易爆炸装置。该爆炸装置被引爆，以吸引第 67 步兵营近期设立的菲律宾武装部队分遣队的注意，但没有造成人员伤亡。在另外两起事件中，新人民军袭击了位于学校附近的菲律宾武装部队分遣队。

阿布沙耶夫集团

34. 在本报告所述期间，阿布沙耶夫集团继续将目标对准教育和医疗人员以进行勒索。在 2010 年 6 月的一次事件中，苏禄巴提库勒市一所小学的教师因据称收到多封威胁信，学校被迫停课。学校因此关闭了 6 个月，直至可以作出适当的安全安排。在 2010 年 5 月的另两起事件中，阿布沙耶夫集团烧毁了巴西兰省的两所学校，影响到至少 150 名儿童的教育。

菲律宾武装部队

35. 国家任务组记录了 62 起菲律宾武装部队影响到学校和医院的事件。在本报告所述期间，事件的数量显著减少。大多数此类事件涉及将学校用于军事用途(28)和农村医疗中心(3)，这违反了菲律宾的国家法律(第 7610 号共和国法令)。在 2010 年 11 月的一起案件中，第 54 步兵营将阿布拉省图布市基利镇的一所学校建筑用作军营，在校园内架起两架大炮并在户外堆积弹药。在 2011 年 7 月发生的另一起事件中，第 69 步兵营在达沃市 Paquibato 区 Paradise Embac 镇的一所小学附近设立了一支分遣队。在本报告所述期间，在紧邻这所学校的地点发生了 3 起武装冲突，促使社区向市委员会就菲律宾武装部队在学校附近的驻扎提出正式指控。

身份不明的肇事者

36. 此外，国家任务组核实了 6 起不明身份者威胁或骚扰教育和医疗人员的事件以及两起袭击医院的事件。由于这些事件，估计 2 845 名儿童被暂时或长期剥夺了教育机会，这主要发生在摩洛伊斯兰解放阵线控制的地区。

37. 按菲律宾国家法律规定，可利用学校作为投票站，教育人员可在选举期间担任投票站工作人员。对这一问题仍然存在关切，因为这可能导致学校和教师被错误地视为合法的攻击目标。国家任务组核实了 5 起身份不明肇事者非法杀害学校工作人员的案件，造成社区对学校儿童安全的担忧。例如，2012 年 2 月 3 日在马斯巴特省帕拉纳斯市，两名武装男子在上课时当着儿童的面开枪打死一名教师。

三. 菲律宾监测和报告机制的实施情况

38. 自我上次提交关于菲律宾儿童状况的报告以来，国家任务组加大了监测和核查活动的地域覆盖范围，并提高了伙伴组织对严重侵害儿童行为的认识。此外，2010 年 5 月，国家任务组各成员正式指定了驻马尼拉和棉兰老岛的监报机制协调人，以确保联合国伙伴广泛参与，并加强实地互动协作。2012 年 5 月和 10 月举办了若干培训研讨会，以建设实地人员积极主动收集、记录及核实报告的能力。2011 年 10 月启动了国家任务组马尼拉和棉兰老岛技术工作小组，有助于扩大参与监测和报告机制。

四. 对安全理事会儿童与武装冲突问题工作组所作结论采取的后续行动

39. 为国家任务组成员及当地和国际非政府组织持续提供了监测和报告机制概况介绍，以提高认识并鼓励伙伴报告侵害行为。2012 年，国家任务组培训了 530 多名一线戒备人员，包括本国人权律师和调查员、政府一线工作人员、民间社会伙伴以及驻菲律宾各地受冲突影响地区（包括菲律宾南部仍然不准联合国进入的地区）的人道主义工作人员。另有 526 名驻棉兰老岛安保人员接受了国际人道主义法、人权和儿童保护培训，其中包括 479 名菲律宾武装部队人员和 47 名菲律宾国家警察。为了加强政府保护儿童的能力，国家任务组与包括菲律宾武装部队在内的多个政府部门商定，自 2012 年 8 月起定期举行会议，讨论制定战略，将政府间机构对严重侵犯儿童权利行为的监测、报告和应对机制进一步制度化，并考虑制定菲律宾武装部队关于儿童与武装冲突问题的战略。作为进一步制定政府监测、报告和应对机制的基础。政府清点了目前为严重侵害儿童行为受害者提供的资源和服务。国家任务组继续向包括菲律宾武装部队在内的相关政府伙伴提交具体的严重侵害案件，促其适当处理。

40. 为修订《共和国第 7610 号法案》做出了各种努力，以确保与武装团体有关联的儿童不被起诉。政府的儿童福利委员会受冲突影响和流离失所儿童问题小组委员会与国家任务组合作，2010 年 6 月举办了有关起草一项保护受冲突影响儿童的拟议法案的讲习班。拟议该法案是为了统一现有立法，消除不一致和漏洞，使之符合国际标准。该法案力求建立一个处理受冲突影响儿童问题的更系统的程序，为预防和处理严重侵害儿童行为提供法律框架。2011 年 3 月 10 日，众议院批准了题为《冲突局势中保护儿童法案》法案；2011 年 6 月向参议院提交了类似法案。2011 年 9 月，菲律宾参议院就拟议的立法进行首次听证，为 2011 年 11 月起草《武装冲突局势中保护儿童法案》传播和宣传计划铺平了道路。2011 年 11 月，菲律宾参议院举办关于《武装冲突局势中保护儿童法案》的技术工作组会议，以审查向参议院提交的所有五项法案并将其并合为一个综合法案，这一进展令人鼓舞。

五. 对话及《行动计划》现状

摩洛伊斯兰解放阵线

41. 为制止和预防征募和使用儿童兵，2009 年 8 月在棉兰老岛签署了《联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划》，此后，摩洛伊斯兰解放阵线任命了一个五人小组，负责就《行动计划》的执行与国家任务组互动。2010 年 1 月 20 日，摩洛伊斯兰解放阵线领导人发布一项补充通令，重申该阵线不招募儿童兵的政策，列明对违反行为的制裁措施，并规定在该阵线的武装部队即班沙摩洛伊斯兰武装力量内部建立儿童保护部门。

42. 在 2011 年 4 月访问菲律宾期间，我的儿童与武装冲突问题特别代表会见了摩洛伊斯兰解放阵线领导人，以讨论《联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划》的执行问题。摩洛伊斯兰解放阵线五人小组同意与国家任务组合作确定执行《行动计划》的时间框架，并为该阵线各基地指挥部制定更好的合规措施。在《行动计划》签署后的初步登记过程中，经过培训的社区成员在联合国支助下登记了 500 多名儿童，以期确保这些儿童能够获得各种基本服务，例如教育、保健以及防止他们被征募入伍的社区方案。

43. 《联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划》执行两年后于 2011 年 7 月终止，因此，在摩洛伊斯兰解放阵线签署有关延长《行动计划》的增编之前，出现了一段相当长的无活动时期。摩洛伊斯兰解放阵线继续表示对《行动计划》各项原则的承诺。2013 年 4 月 29 日，该阵线领导人签署无限期延长计划，为进一步与联合国合作以充分执行《行动计划》的各项规定铺平了道路。政府与摩洛伊斯兰解放阵线和平会谈的近期进展也为迅速执行《行动计划》带来了契机。

44. 2013年5月,儿基会与我的儿童与武装冲突问题特别代表办公室派出一个技术层面联合代表团访问菲律宾,与政府和摩洛伊斯兰解放阵线讨论全面执行《行动计划》的未来方向。摩洛伊斯兰解放阵线同意与国家任务组合作制定一项具体、有时限、有基准的实际作业计划,以期执行《行动计划》的所有规定。这些具体计划包括:在摩洛伊斯兰解放阵线各基地指挥部和其他军营进行培训并提高认识;通过基地指挥部进展报告对合规情况进行监测;就其余关切问题与摩洛伊斯兰解放阵线各基地指挥官采取后续行动。

新人民军

45. 2011年4月,在政府及和平进程总统顾问办公室支持下,我的特别代表在马尼拉会见了菲律宾全国民主阵线谈判小组成员,以商谈是否可能制定一项制止和预防新人民军征募和使用儿童兵的行动计划。此后,2012年1月,我的特别代表办公室派出一个技术小组,在荷兰乌特勒支会见了民主阵线谈判小组,就儿童保护问题进行了初步讨论。该阵线继续否认新人民军部队中有儿童兵,并声称15岁和以上儿童可以派往新人民军自卫部队和其他非战斗部队。2012年6月29日,该阵线单方面发表关于“儿童权利、保护和福利”的声明和行动纲领,拒绝我在关于儿童与武装冲突的年度报告中将新人民军列入名单,拒绝作为非国家武装团体履行《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》义务,并拒绝适用《巴黎原则》的条款,包括与武装部队和团伙有关的儿童的定义。虽然该阵线表示准备继续与联合国就加强保护儿童问题进行对话,但关于制定行动计划的讨论尚未恢复。

菲律宾武装部队

46. 我欣慰地注意到,菲律宾政府正在确定监测、报告和应对制度的实施办法,以防止和应对严重侵害儿童的具体事件。由《化学武器公约》和国家任务组共同主持的技术层面会议开启了与联合国在预防和应对严重侵害儿童行为方面的经常互动。

47. 在2011年4月正式访问菲律宾期间,我的特别代表得到国防部和武装部队的承诺,即合作制定一项保护受冲突影响儿童的行动战略。这项战略计划旨在解决各种关切问题并建立信息共享程序,这些问题包括:学校用于军事目的;据称有儿童加入地区民兵队;据称与武装团体有关联的儿童被拘留;军事行动中发现的儿童被暴露于公众和媒体;冲突中的性暴力和性别暴力。

48. 同时,菲律宾武装部队正在确定“在紧临学校和医院的地点开展军事行动的准则”草案,预期将在未来几个月作为菲律宾武装部队的作战指令发布。此外,对于军事行动中使用儿童兵问题,菲律宾武装部队也发布指令,禁止使用儿童兵,规定指挥官对此负责,并规定了调查程序和纠正措施。

六. 建议

49. 我呼吁菲律宾冲突各方立即停止一切严重侵害儿童行为，并采取措施进一步预防这种行为。

50. 我欢迎政府和摩洛伊斯兰解放阵线在棉兰老岛和平进程方面取得的进展，并鼓励双方继续与国家任务组协商，将儿童保护问题列入和平会谈议程。

51. 我鼓励国际捐助界提供财政资源，帮助国家任务组加强监测和报告方面的人力资源能力，并支持《联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划》的全面执行。

A. 对菲律宾政府的建议

52. 我欢迎政府支持联合国与包括摩洛伊斯兰解放阵线和民主阵线/新人民军在内的非国家武装团体就严重侵害儿童问题进行对话。我并鼓励政府继续支持执行摩洛伊斯兰解放阵线的《行动计划》。

53. 我鼓励政府继续与国家任务组进行对话，合作加强政府武装部队的能力，将关于儿童权利和保护儿童的国际人权和人道主义法律纳入军事、警察及其辅助部队的理论、接战规则以及标准作业程序和其他指示的相关培训中，使武装部队能够更好地保护儿童并防止受冲突影响地区发生侵害儿童行为。

54. 我呼吁政府继续与国家任务组合作，并定期向国家任务组通报在制定菲律宾武装部队关于儿童与武装冲突问题的战略方面取得的进展，以便安全理事会儿童与武装冲突工作组了解事态发展。

55. 我赞扬制定菲律宾武装部队与学校和学童互动的标准作业程序，这是争取确保军事行动中保护儿童的积极步骤，我建议在实际执行中进一步与联合国合作。

56. 我敦促政府确保《共和国第 7610 号法案》修正版不包括逮捕、拘留和/或起诉据称与武装团体有关联的儿童及(或)其家长。

B. 对非国家武装团体的建议

57. 我欢迎签署延长《联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划》，以阻止和防止在棉兰老岛征募和使用儿童兵。我也敦促继续与联合国合作，执行《行动计划》的所有规定，将其作为优先事项。

58. 我敦促摩洛伊斯兰解放阵线重申其 2010 年补充通令，确保所有必要的军事人员以及当地社区了解通令的各项规定，包括对违反行为的制裁。

59. 我强烈敦促摩洛伊斯兰解放阵线通过其指挥结构设立投诉机制，建立一套报告涉嫌侵害儿童行为并由该阵线采取后续行动的制度。

60. 我还敦促尚未这样做的其他列名当事方开始与联合国对话，以制定和执行停止征募和使用儿童兵的行动计划，其中应包括准许联合国通行，以便开展提高认识、应急和遵守情况监测活动的规定。
