



秘书长关于菲律宾儿童与武装冲突问题的报告

摘要

本报告是第二次菲律宾国家报告，根据安全理事会第 1612 (2005) 号决议的规定编写。报告所述期间为 2007 年 12 月 1 日至 2009 年 11 月 30 日，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。

本报告所述案例包括一些重大的事态发展，涉及菲律宾的四个主要行为者——菲律宾武装部队和准军事的地区民兵队；摩洛伊斯兰解放阵线；菲律宾全民主阵线——新人民军；以及阿布沙耶夫集团。本报告还介绍了自第一次国家报告以来所遇到的挑战和所取得的进展，包括同摩洛伊斯兰解放阵线制订了一项行动计划。

本报告还提出了一份关于在受冲突影响的地区保护儿童的建议清单，包括必须立即调集资源，以便落实监察和报告机制的各项举措，同时特别重视制订和执行各项行动计划。

一. 菲律宾的政治、军事和社会发展动态

1. 由于最近热带风暴“凯萨娜”和台风“帕尔马”在 2009 年 9 月和 10 月造成的紧急状况，国防部长吉尔伯托·特奥多罗称，军事行动的重点已从国内安全转向救灾行动。菲律宾武装部队和菲律宾国家警察的人员受命协助救灾行动，暂时停止了在受台风影响地区的攻击行动。新人民军也停止了他们的战术攻势，特别是在南他加禄和中吕宋的攻势，以协助开展社区救援和重建工作。

2. 定于 2010 年 5 月举行的全国选举已开始影响到该国的社会政治环境，因为随着中棉兰老爆发相互争夺政治权力的政治部族之间的武装冲突，政治对立会导致更多的暴力事件。部族之间的紧张局势令人关切，因为许多人担心，棉兰老岛



和其他地区可能会爆发相关的战斗。这一局势使该地区本已存在的流离失所问题更加复杂。2009年9月，政治部族之间的战斗导致北哥打巴托省Pikit镇又有400个家庭流离失所。¹ 2009年11月23日在马京达瑙省发生的屠杀事件使政治暴力达到了高峰，该事件夺去了57人的生命。死伤者属于一个记者和律师车队，他们陪同Buluan镇副镇长埃斯梅尔·曼古达达图的女性亲属，前往位于Shariff Aguak的省议会提交曼古达达图的省长候选资格证书，挑战小达图·安达尔·安帕图安。初步调查显示，大约在上午10时30分，车队在一个检查站遭到拦截，该检查站约有100名武装人员把守，据称由安帕图安先生率领。57名受害者（其中许多是妇女）的遗体当天下午早些时候在一些浅坟中被发现，身上带有千疮百孔的枪伤。对此，军队加紧行动，追查屠杀嫌疑人。部队的集结，尤其是在Mamasapano、Shariff Aguak和Datu Saudi Ampatuan镇的军事集结，使最近刚在自己家中安顿下来的境内流离失所者又回到了各疏散中心。

摩洛伊斯兰解放阵线

3. 在本报告所述期间，注意到菲律宾共和国政府和摩洛伊斯兰解放阵线之间和平进程的一些进展。祖传领地问题²开始凸显出来，并在2008年8月重又引发了政府部队和摩洛伊斯兰解放阵线顽抗分子之间的战斗。针对摩洛伊斯兰解放阵线袭击平民社区的行为，政府部队立即展开大规模军事行动进行报复，打击摩洛伊斯兰解放阵线不法指挥官Abdullah Macapaar（别名“Bravo”）、Aleem Sulaiman Pangalian和Ameril Umbra Kato率领的部队。冲突发生后不到一个月，全国灾害协调理事会就在2008年9月2日报告说，有88 378个家庭即432 772人流离失所。这还要包括菲律宾南部11个省份30多万流离失所的儿童。尽管再次爆发冲突，和平谈判也被中断，但双方均重申致力于和平进程。

4. 在经历2009年初的平静之后，政府与摩洛伊斯兰解放阵线的武装冲突又在年中爆发。菲律宾武装部队的强化军事行动，以及摩洛伊斯兰解放阵线可疑分子在2009年6月和7月利用手榴弹和简易爆炸装置进行的似乎经过协调的爆炸袭击，进一步加重了境内流离失所情况，导致菲律宾南部流离失所者超过750 000人。³ 不过，有迹象表明，在政府和摩洛伊斯兰解放阵线分别宣布停火，武装遭遇的次数减少后，境内流离失所人数在2009年的后几个月开始缓步下降。

¹ 全国灾害协调理事会2009年9月12日的最新通报。

² 2008年8月5日正式签署《祖传领地协定备忘录》的计划流产，因为反对协定草案的人向法院申请了禁止令。《祖传领地协定备忘录》原本将着手创建班沙摩洛司法实体，并在棉兰老和巴拉望的部分地区扩大班沙摩洛家园。然而，最高法院随后在2008年10月14日裁定，拟议协定违宪。

³ 全国灾害协调理事会2009年7月14日关于棉兰老境内流离失所者的第86号通报。

5. 尽管在祖传领地协定备忘录签署失败之后谈判陷入了僵局，但政府与摩洛伊斯兰解放阵线的小组间非正式会谈逐步恢复，为重新开始正式和平谈判奠定了基础。双方的谈判小组在 2009 年 7 月的会谈促使政府宣布“暂停军事行动”，作为回报，摩洛伊斯兰解放阵线也宣告了“暂停军事行动”。虽然暂停行动受到欢迎，但它们是双方单方面宣布的，并没有像停火那样的明确期限或正式指导方针。其后，谈判小组于 2009 年 8 月在马来西亚会晤，为恢复和平谈判拟订计划。双方同意设立一个国际联络小组，以动员国际社会支持和平进程，并推动陷入僵局的和平谈判。2009 年 10 月，政府小组与摩洛伊斯兰解放阵线小组还签署了一份《关于国际监察组平民保护部分的协定》，再次确认它们根据国际人道主义法和人权法必须遵守的义务，并纳入了保全学校、医院和救济物资分发点等平民生存所需重大设施的规定。

阿布沙耶夫集团

6. 阿布沙耶夫集团依然活跃，特别是在巴西兰省和苏禄省。他们同许多针对人道主义工作者、记者、教师和商人的绑架案有牵连。其中包括在 2009 年 1 月 15 日绑架三名红十字会工作人员，随即又在三宝颜市绑架三名公立学校教师。每起事件发生后菲律宾武装部队均开展了严密的军事搜索行动。就在红十字国际委员会的一名工作人员获释放一个月之后，军方于 2009 年 8 月 12 日对巴西兰省 Tipo-Tipo 镇 Silangkum 区 Sitio Kurellem 的阿布沙耶夫集团训练营发动了一场重大攻势。在占领 Furuji Indama 和 Khair Mundos 指挥的阿布沙耶夫集团营地之后，军方宣布，他们的部队追缴了大量的爆炸装置。双方在为期一天的密集战斗中均遭受重大伤亡。另一次军事行动于 2009 年 9 月 20 日展开，旨在夺取阿布沙耶夫集团在苏禄省的主要营地。军用飞机对整个地区进行了空袭。作为报复，阿布沙耶夫集团据说针对苏禄省霍洛的驻军埋设了路边炸弹。尽管在阿布沙耶夫集团的部队中据报有儿童卷入，但目前对有关儿童的人数并没有准确的估算。

新人民军

7. 菲律宾共和国政府于 2009 年 8 月延长了对菲律宾全国民主阵线谈判人员的《安全和豁免保证联合协定》，⁴ 恢复与新人民军的政治部门——菲律宾全国民主阵线的谈判此时出现了曙光。但是，由于在联合协定的应用问题上出现分歧，导致谈判陷入另一个僵局，这一曙光很快就消失了。菲律宾武装部队与新人民军部队的零星冲突在乡间仍时有发生。但据菲律宾武装部队的军方来源称，新人民军的叛乱活动近来已大为减少。

⁴ 《安全和豁免保证联合协定》是菲律宾共和国政府与菲律宾全国民主阵线于 1995 年 2 月 24 日签署的。安全和豁免保证的主要目的是促进和平谈判，创造一个有利于在谈判中进行自由讨论和自由行动的良好氛围，并避免任何可能危害谈判的事件。

菲律宾武装部队和菲律宾国家警察

8. 菲律宾武装部队负责应对菲律宾非国家团体造成的主要前线安全威胁。不过，菲律宾国家警察也承担了在某些冲突地区的合成作战行动中增援菲律宾武装部队的职责。最近，菲律宾国家警察镇压叛乱的职责已进一步扩大。2009年9月，军方把在马拉杜克、拉乌尼翁和保和等五个受冲突影响的省份镇压叛乱的行动移交给了警方和地方政府。这些地方据称叛乱已大为削弱，因而需要执行一个新的战略，更多地依靠执法而不是军事行动。这是菲律宾武装部队首席新闻官 Romeo Brawner Jr. 中校在国内安全行动第三季度评估之后，于2009年9月16日宣布的。Brawner 中校表示，菲律宾武装部队和菲律宾国家警察加强国内安全行动方面的协调，是为了向包括儿童在内的平民社区提供更有力的保护。

二. 严重侵害儿童行为

9. 菲律宾冲突各方继续犯下严重侵害儿童的行为。与前一报告期相比，本报告期内武装冲突造成的儿童伤亡人数更多，而且在人口密集地区使用简易爆炸装置的情况显著增加，造成更多的平民伤亡。国家监察和报告任务组还核实了大量关于征募和使用儿童、袭击学校和医院以及阻挠人道主义援助的案例报告。然而，应当指出，鉴于很难监测和应对该国偏远地区严重侵犯儿童权利的行为，这些报告也许只能大致反映严重侵犯儿童权利行为的总体情况。

10. 本报告所述期间在儿童保护方面也出现了积极的事态发展，例如，摩洛伊斯兰解放阵线和联合国于2009年3月签署了彼此商定的一项停止征募和使用儿童的行动计划。联合国期望能够很快与其他冲突各方进行类似的对话，以制订行动计划，按照安全理事会第1612(2005)号和第1882(2009)号决议的要求，停止征募和使用儿童，制止严重侵害儿童的性暴力行为以及导致儿童死亡或伤残的行为。

核查案件所面临的挑战

11. 国家任务组在按照第1612(2005)号和第1882(2009)号决议的要求监测侵犯儿童权利的行为方面仍然面临着巨大的挑战。得到核实的事件数量有限，可能是因为多种因素，包括资金不足从而导致执行监察和报告机制所需人力资源能力不足，对监察人员安全和安保方面的考虑妨碍了这些人员进入受影响地区。棉兰老西南部的很大一部分对于联合国人员仍然是严格的旅行禁区，因为非政府团体和政府部队之间不时会爆发小规模的武装冲突，此外还有实实在在的绑架威胁。这一局势使得在棉兰老的三宝颜市以及苏禄省和巴西兰省的禁区核查、监测和应对严重侵犯儿童权利行为的工作难度更大。不过，正在探讨拟订战略，讨论如何在这些禁区建立监察机制，加强监察和报告机制任务组监测和报告侵害行为的人力和能力，包括必须紧急筹集资金来源。

A. 武装部队和团体征募和使用儿童

12. 在本报告所述期间，国家任务组记录并核实了更多征募和使用儿童的案例。监察和报告机制各合作伙伴对严重侵犯儿童权利问题的认识有所提高，这对于更好地收集和监测案例起了极大的推动作用。国家任务组预计，当关于监察和报告机制的强化宣传得以完成，并且各个禁区的安全进出获得保障之后，将会收集到更多的报告。因征募和使用儿童而遭到点名的当事方有：摩洛伊斯兰解放阵线、新人民军、阿布沙耶夫集团和菲律宾武装部队。

13. **摩洛伊斯兰解放阵线。**2009年7月30日，联合国和摩洛伊斯兰解放阵线签署了一项行动计划，防止在棉兰老征募和使用儿童。该行动计划旨在推动从摩洛伊斯兰解放阵线的队伍中释放儿童，使他们重返社会并恢复正常生活。这一约定还载有关于就儿童保护、监察和评估进行宣传和培训，以及在摩洛伊斯兰解放阵线各基地指挥部设立儿童保护股的条款。摩洛伊斯兰解放阵线和联合国的技术小组目前正在审查摩洛伊斯兰解放阵线-邦萨玛洛伊斯兰武装力量的一条补充总命令。这一补充命令是为了恢复和加强其不征募儿童的政策，对不遵守的行为规定必要的制裁办法，并正式在摩罗伊斯兰解放阵线内设立儿童保护股。摩洛伊斯兰解放阵线领导层始终强调，他们对联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划的承诺涵盖摩洛伊斯兰解放阵线的所有基地指挥部，包括 Abdullah Macapaar (别名“Bravo”)、Aleem Sulaiman Pangalian 和 Ameril Umbra Kato 所指挥的被认为桀骜不驯的各支部队。为推动各基地指挥官合作，摩洛伊斯兰解放阵线领导层在行动计划签署后就立即启动了宣传工作。关于行动计划的最新通报定期纳入摩洛伊斯兰解放阵线领导层组织的各次会议。将在2010年开始进一步强化行动计划的实施，开展迅速登记工作，为与摩洛伊斯兰解放阵线有关系的儿童提供解除武装、复员和重返社会服务，并在摩洛伊斯兰解放阵线各社区提供基本的支助和宣传服务。

14. **新人民军。**新人民军声称其在行动中并不征募和使用儿童，并在其给联合国的函件中强调其不征募政策。但应该指出的是，该武装团体使用了直接参与敌对行动的狭义定义，而不是2007年《关于与武装部队或武装团伙有关系的儿童的原则和指导方针：巴黎原则》规定的关于与武装部队或武装团体有关系的儿童的定义，这一定义还包括了被用作战士、炊事员、脚夫、信差、间谍等任何职位或用作性目的的儿童。已收到经过核实的报告，涉及3个男孩，一个16岁，两个17岁，他们于2008年3月在卡坦端内斯省向政府当局投降的时候承认参加了新人民军。这些儿童已被移交给当地的社会福利办公室，并获得了恢复正常生活的服务。

15. **阿布沙耶夫集团。**阿布沙耶夫集团与伊斯兰祈祷团有关，在一名当地新闻记者的报告获得证实之后被列入清单。这名记者于2008年6月在苏禄省被该武装团体劫持了一个星期。她在获释后透露，武装绑架她的人中有三名男孩，据她推

测分别只有 12、15 和 17 岁。关于阿布沙耶夫集团征募儿童的其他严肃指控仍时有报道。在本报告所述期间，不稳定的局势以及该集团不可预测的性质阻碍了进一步监测这些征募事件的工作。如前所述，棉兰老西南部的很大一部分，特别是阿布沙耶夫集团仍在活动的地区，对于联合国人员仍然是严格的旅行禁区。这使得在这些地区核查、监测和应对严重侵犯儿童权利行为的工作难度更大。

16. **菲律宾武装部队。**菲律宾武装部队征募和使用儿童的事件得到了核实。在本报告所述期间，菲律宾武装部队军事人员一再涉嫌在军事行动中使用儿童，并征募未成年人参加准军事的地区民兵队，违反菲律宾国家法律和适用于菲律宾政府的国际义务。下面是几例经核实的事件：

(a) 2007 年 12 月，菲律宾陆军第 16 和第 59 步兵营人员在奎松省为地区民兵队征募一个土著部落未达法定年龄的成员。第 16 和第 59 步兵营人员召集了一次社区会议，强迫包括 15 至 17 岁青年在内的 Dumagat 部落居民登记参加地区民兵队。为避免被强行征入这一准军事团体，居民们逃离了他们的家园。他们现在属于奎松省的流离失所家庭，正接受当地政府的援助。

(b) 据报还发生了两起菲律宾武装部队人员在军事行动中使用儿童的事件：其中一起事件涉及一名 16 岁的男孩，该名男孩于 2008 年 1 月 12 日在马斯巴特省克拉韦里亚被区域别动队带走，作为向导和告发那些据传被新人民军干部拜访过的平民的线人。在另一起事件中，索索贡省巴塞罗那的一名 17 岁男孩被第三侦察突击营成员用来在 2008 年 4 月 15 日至 19 日的军事行动中背负背包。人权团体对这些事件均提出了抗议，菲律宾政府和菲律宾全国民主战线的联合监察委员会正密切监督这些案例。

17. 也有对非法拘禁儿童案件的指控。从 2009 年提请联合国注意的案件来看，菲律宾武装部队的军人似乎越来越多地采用这样的战略，即暂时扣押武装团体可疑成员或同情者，包括儿童，以恐吓这些团体的成员，确定其下落。

18. 2009 年 1 月至 11 月期间，国家任务组接获了 6 起案件的报告，事涉被菲律宾武装部队人员指控为武装团体成员的男孩。有一起事件涉及第 29 步兵营成员，他们于 2009 年 1 月 30 日在巴伦西亚市的 Tugaya 执行行动。第 29 步兵营成员指控两名十几岁的男孩是新人民军成员，并在这之后把他们关押在马来巴来市。第一位受害人在同一天下午获释，但第二位受害人在三天后才获释。另一起案件涉及北哥打巴托省米德萨亚普市的三名男孩，他们于 2009 年 3 月 1 日被菲律宾陆军第 7 和第 40 步兵营成员扣押，指责他们是摩洛伊斯兰解放阵线顽抗部队的成员。联合国的合作伙伴报告说，这些男孩据称被蒙上眼睛，遭到虐待，并被迫承认他们是 Ameril Umbra Kato 指挥的摩洛伊斯兰解放阵线第 105 基地指挥部的成员。这些受害者于第二天获释。

B. 导致儿童死亡和伤残

19. 有关趋势表明，自上一次报告以来，得到确认的导致儿童伤亡事件的数量急剧增长。2007年12月至2009年11月期间，有27名儿童被杀害，另有70名儿童受伤，而上一个报告期被杀害的儿童是19名，受伤儿童42名。一半以上的受害人是女孩。这主要是因为战斗更加激烈，特别是在棉兰老各省。近80%的伤亡是2008年8月《祖传领地协定备忘录》签署失败之后政府军队和摩洛伊斯兰解放阵线顽抗部队之间的武装冲突增加造成的。此外，武装团体在人口密集地区使用简易爆炸装置的情况显著增加，造成更多的平民伤亡。

身份不明的肇事者

20. 在2009年6月至7月棉兰老发生的一系列手榴弹和简易爆炸装置爆炸事件中，有10名5至17岁的儿童受伤，包括5名女孩，还有2名男孩被杀害，一名1岁，另一名9岁。其中包括2009年7月5日在哥打巴托市圣灵感孕教堂附近发生的爆炸事件，该事件夺去了2名男孩的生命，并导致另外3名儿童受伤。目前仍在进行调查，以确定这一系列爆炸事件的肇事者。

新人民军

21. 据报有新人民军导致儿童伤亡的事件。2008年10月31日，在新人民军针对康波斯特拉谷省一名可疑告密者的行动中，一枚流弹击中了一名5岁的女孩，致其死亡。2009年7月13日西内格罗斯省Toboso镇的伏击事件，导致一名14岁的男孩死亡，一名15岁的女孩受伤。新人民军在新闻稿中对这两起事件均表示道歉。

摩洛伊斯兰解放阵线

22. Abdullah Macapaar (别名“Bravo”司令) 指挥下的不法摩洛伊斯兰解放阵线第102基地指挥部人员于2008年8月18日在北拉瑙省Kolambugan和Kauswagan镇发起攻击，据报在此期间，有4名儿童(2名女孩和2名男孩)遭到杀害，另有8名儿童(4名男孩和4名女孩)致残。

菲律宾武装部队

23. 有指控称，菲律宾武装部队在针对摩洛伊斯兰解放阵线的军事行动中发生了导致儿童伤亡的事件。所报告的事件表明，菲律宾武装部队和准军事的地区民兵队成员对在本报告所述期间导致16名儿童死亡和28名儿童受伤负有责任。这些伤亡人数中有很大一部分是菲律宾武装部队在马京达瑙省的空袭和炮击造成的，其余受害者的伤亡则是打击阿布沙耶夫集团和新人民军的军事行动造成的。

24. 以下是所报告的这些事件的几个例子：

(a) 2008年9月26日，菲律宾武装部队和摩洛伊斯兰解放阵线在马京达瑙省 Datu Piang 的一个境内流离失所者营地附近发生武装遭遇，4名儿童(2名女孩和2名男孩)在交火中受伤。

(b) 在2009年4月27日、6月15日和6月17日的三起独立事件中，军方在马京达瑙省 Mamasapano、Datu Piang 和 Datu Unsay 镇对摩洛伊斯兰解放阵线顽抗指挥官的迫击炮炮击导致2名男孩和2名女孩(7至17岁)重伤。联合国合作伙伴实地收集的幸存受害者和目击者的叙述表明，这些事件中有两起是在 Mamasapano 镇的疏散中心附近发生的。

C. 强奸和其他严重的性暴力行为

25. 菲律宾国家任务组在本报告所述期间没有收到任何关于在武装冲突中对儿童犯下强奸和其他严重性暴力行为的案件。但应当指出，鉴于事涉耻辱，这些事件也有可能很少告发。

26. 第一次菲律宾国家报告提到了一起性攻击案件，是驻扎在马京达瑙的菲律宾陆军第40步兵营的一名成员犯下的。北哥打巴托省一名15岁的女孩于2006年9月19日受到性攻击。菲律宾武装部队告知国家任务组，它已在2008年2月7日从队伍中开除了这名实施攻击的人员。然而，菲律宾武装部队的这名成员至今尚未受到起诉。

27. 秘书长关于儿童与武装冲突问题的第八次报告所提到的菲律宾陆军第30步兵营的一名成员在武端市对一名14岁女孩进行性攻击的案件正受到密切监督。在事件于2008年12月被转交联合国儿童与武装冲突问题特别代表之后，军方向各级人员下发了一道命令，重申军队禁止虐待儿童的政策。受害人对嫌疑人提出了正式起诉，对这一十足强奸案的审判仍在进行中。

D. 绑架

28. 在本报告所述期间，国家任务组没有收到关于绑架事件的报告。

E. 袭击学校和医院

29. 在本报告所述期间，袭击学校和医院的案件显著增加。仅2008年一年，联合国国家任务组就记录了4起在武装行动中将学校和日托中心用作临时军营的案件。2009年1月至11月，有7起袭击学校和医院的事件得到国家任务组的核实。所有事件均是由军方和除新人民军以外的非国家武装团体之间不断产生的冲突造成的。此外，学校已多次受到军事占领。

摩洛伊斯兰解放阵线

30. 摩洛伊斯兰解放阵线第 102 基地指挥部于 2008 年 8 月 18 日在北拉瑙省 Kauswagan 和 Kolambugan 市镇发起攻击，在此期间有五间教室被夷平地。摩洛伊斯兰解放阵线的顽抗部队烧毁了 Kolambugan 镇中心小学的教室，这显然是因为他们对《祖传领地协定备忘录》签署失败感到失望。

阿布沙耶夫集团

31. 三宝颜省和苏禄省遭到阿布沙耶夫成员绑架的学校教师的叙述在平民中造成了恐慌，扰乱了受冲突影响地区儿童的学习活动。由于监察人员面临极端的安全保障风险，进出这些地区受到阻碍，因此，国家任务组通过联合国在当地的合作伙伴以及媒体的报道来监测这些绑架案件，目前无法提供更详细的情况。

菲律宾武装部队和准军事团体

32. 国家任务组核实，第 50 和第 503 步兵营的成员曾于 2008 年 3 月在阿布拉省 Tubo 镇的小学和其他社区设施建立营地。所记录的另一起事件是 2008 年 3 月在北哥打巴托省 Pikit 镇发生的，涉及第 7 步兵营和第 6 步兵师的成员，他们占据了镇日托中心。

33. 在 2009 年 6 月当地居民由于害怕陷入军方和新人民军的交火而被迫撤离之后，菲律宾陆军第 58 步兵营的人员和南苏里高省高地 Lianga 镇准军事部队的人员占据了 Manobo 土著部落的社区。

身份不明的肇事者

34. 另据报，2009 年 8 月 6 日，一枚迫击炮弹击中北哥打巴托省 Pikit 镇一所学校的校园。在学校设施造成的爆炸导致 8 名儿童受伤，其中包括 4 名女孩。该设施被用作流离失所家庭的临时住所。当地政府和当地国家警察的调查仍在进行，以确定这一爆炸事件的肇事者。

35. 菲律宾卫生部紧急预警报告系统的定期报告⁵记录了整个 2009 年期间在阿布沙耶夫集团和军方的武装遭遇中部分被毁的巴西兰省乡村卫生设施。虽然这些卫生设施仍可运作，但断断续续的冲突经常使修理工作中断。

F. 阻挠对儿童的人道主义援助

36. 国家任务组收到一起事件的报告，涉及一个身份不明的武装团体，该团体没收了世界粮食计划署租用的一辆没有标志的货车所运送的救济物资。这批物资是

⁵ 菲律宾卫生部紧急预警报告系统 2009 年 8 月 6 日、2009 年 9 月 11 日和 2009 年 10 月 8 日的报告。

准备运送给马京达瑙省 Mamasapano 镇的流离失所者社区的。随后进行了调查，但没收这批物品的团体仍然没有确定。

三. 监察和报告机制在菲律宾的实施情况以及安全理事会儿童与武装冲突问题工作组结论意见的落实情况

37. 如前所述，国家任务组在核实严重侵犯儿童权利的行为方面面临着严重的挑战。联合国国家任务组拨给监察和报告机制的财政资源仍然十分有限，只可供一名工作人员专门负责监察和报告机制的各项任务。国家任务组层面的这些限制阻碍了迅速监测和应对严重侵犯儿童权利的案件的工作，阻碍了联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划的执行。

38. 另一个需要考虑的因素是负责记录严重侵害情况的合作伙伴的能力和重点不平衡。监督政府侵犯儿童权利情况的民间社会和基层组织很多，但真正监督非国家行为者的只有少数，如果监察和报告机制要在保护菲律宾受冲突影响的儿童方面充分发挥其潜力，则这一点必须予以纠正。

落实安全理事会儿童与武装冲突问题工作组的具体建议

39. 2008 年 11 月，国家任务组组织了一次与总统和平进程顾问和卷入武装冲突儿童问题机构间委员会成员的对话，讨论落实安全理事会儿童与武装冲突问题工作组的结论意见。这次会议提出的建议有：指定菲律宾武装部队和菲律宾国家警察人权办公室的负责人担任高级安全协调人，与国家任务组进行合作，并将保护儿童纳入和平会谈的议程。

40. 儿童基金会提供了技术援助，并开始与总统和平进程顾问举行协商会议，讨论将儿童保护的具体规定纳入和平协定的程序。然而，和平谈判迅速变化的事态发展和即将举行的选举延误了在和平协定中正式纳入和实施儿童保护部分的进程。

41. 同外交界和捐助界举行了关于监察和报告机制实施情况的概况介绍会。虽然不少合作伙伴表示对支持监察和报告机制的举措持开放态度，但仍需要额外的财政援助，以充分实施这些努力，特别是执行联合国-摩洛伊斯兰解放阵线行动计划，并同其他武装团体制定类似的计划。

42. 国家任务组与儿童福利委员会受武装冲突影响和流离失所儿童问题小组委员会合作，实施了若干与监察和报告机制有关的举措。政府在 2008 年 12 月发出第 249 号行政命令，指示儿童福利委员会与总统和平进程顾问办公室合作，推动并实施一个可进一步确保在武装冲突情况下保护儿童的更有效的框架。

43. 为扩大针对国家具体情况的监察和报告机制知识库，菲律宾国家监察和报告任务组启动了监察和报告机制相关研究。《关于(2001 年)第 56 号行政令和卷入武装冲突儿童问题综合方案框架的执行情况的评价》评估了 17 个受命执行综合方

案的政府机构 2001 年至今所做的有关工作。这一评价研究确定了一些建议，用以指导保护那些卷入武装冲突的儿童为进一步行动。与此同时，《各机构向严重侵犯儿童权利行为的受害者提供的服务和资源分布图》旨在制作一个资源手册，帮助社会工作者、服务提供者和家长了解如何为严重侵犯儿童权利行为的受害儿童获得服务和援助。这一研究将作为改进受害人救助系统的重要参考资料。

四. 停止在武装冲突中征募和使用儿童的行动计划的情况

44. 为履行联合国安全理事会第 1539(2004) 和第 1612(2005) 号决议，并根据摩洛哥伊斯兰解放阵线领导层于 2008 年 12 月向我的儿童与武装冲突问题特别代表作出的承诺，儿童基金会在 2009 年 3 月开始与摩洛哥伊斯兰解放阵线举行了一系列的会议。这些会议的最终成果是在 2009 年 7 月 30 日最后确定并正式签署了行动计划。该行动计划旨在确保在摩洛哥伊斯兰解放阵线的队伍中找出的儿童获释并重返社会，还含有关于防止征募儿童，以及在儿童保护、监测和评估方面开展问责、宣传和培训，并在摩洛哥伊斯兰解放阵线各基地指挥部设立儿童保护股的规定。

45. 促使行动计划通过的过程并不容易，但由于菲律宾政府的开放态度和摩洛哥伊斯兰解放阵线领导层与联合国国家任务组合作的意愿，这一过程得到了加速。然而，尽管取得了这些积极的进展，但行动计划的实施目前却非常受制于资金紧缺。必须立即筹集必要的资源，以进行有效的实地监测和快速登记、查找家人以及恢复正常生活和重返社会的工作。考虑到上述资金缺口，正在对行动计划的时间表进行调整。

46. 目前正在举行后续会议，讨论执行细节。摩洛哥伊斯兰解放阵线已承诺，一旦其军事指挥部下发关于执行行动计划纲要的补充总命令，就将召集前线指挥官，通报行动计划及其条文。经与摩洛哥伊斯兰解放阵线协商，已采取步骤，开始迅速登记与摩洛哥伊斯兰解放阵线有关系的儿童，并启动释放和重返社会进程。

47. 为继续向当局通报与摩洛哥伊斯兰解放阵线取得的这些事态发展的最新情况，已在过去数月与总统和平进程顾问 Avelino I. Razon Jr. 先生举行了一系列会议。政府对这一进展感到鼓舞，并乐观地认为，这项行动计划可能成为与其他非国家行为者举行类似谈判的跳板，以停止征募和使用儿童。

48. 国家任务组也在寻求与其他武装组织，如新人民军，签订类似的行动计划。然而，与新人民军的和谈继续搁浅，就目前来说是举行这些讨论的主要障碍。至于阿布沙耶夫集团，缺少一个政治派别的情况以及所涉及的风险阻碍了联合国此时同这一团体进行接触的可能性。国家任务组现正探索与总统和平进程顾问办公室和这些非国家当事方的谈判小组建立伙伴关系。希望同这些小组的协调将能为制订类似的行动计划奠定基础。

五. 建议

A. 对菲律宾政府的建议

49. 敦促政府确保菲律宾武装部队和准军事组织立即停止严重侵害儿童的行为，包括停止征募和使用儿童，停止杀害和残害儿童，停止非法占领学校。

50. 我鼓励政府继续为执行联合国-摩洛伊斯兰解放阵线的行动计划提供支持，并推动对话，以便与其他非国家武装团体制订类似的计划，以停止征募和使用儿童，并防止和应对其他侵害儿童的行为。

51. 在和平谈判的框架内，与国家任务组的协商应继续确保在和平会谈的议程中审议并纳入关于保护儿童的具体规定。

52. 我欢迎菲律宾武装部队和菲律宾国家警察人权办公室安全协调人的能力建设，并鼓励政府向国家任务组寻求技术援助，以加强其军队在冲突地区保护儿童的能力。将儿童保护纳入军事、警察、准军事和安全人员的培训课程，可以确保更好地保护受冲突影响地区的非战斗人员和平民。

53. 正如我的儿童与武装冲突问题特别代表在访问中所强调的，仍然至关重要的一点是，军事人员对儿童犯下的所有性攻击案件应得到全面调查，菲律宾武装部队的犯罪人员应受到起诉，以确保适当施行必要的惩戒，并保障受害者的安全。

54. 正如我关于菲律宾儿童与武装冲突问题的第一次报告(S/2008/272)所强调的，应进一步关注对《第 7610 号共和国法令》的修正，以确保与武装团体和部队有关系的儿童不被起诉，并按照《对待和处理卷入武装冲突的儿童的规定备忘录》的规定对待。

B. 对摩洛伊斯兰解放阵线的建议

55. 我欢迎摩洛伊斯兰解放阵线与联合国为执行停止征募和使用儿童行动计划而开展的合作，并强烈敦促继续保持这种伙伴关系。建议立即发出补充总命令，以推动释放其队伍中可能发现的儿童，并对不遵守与我的国家工作队签署的行动计划的行为实施必要的制裁。

56. 要求摩洛伊斯兰解放阵线作为优先事项，澄清其对自己队伍中不法指挥官的立场，并说明行动计划将如何在这些部队执行。

57. 我还欢迎就保护非战斗人员和保全受冲突影响地区平民生存所需重大社区设施与摩洛伊斯兰解放阵线达成协议，并大力鼓励尽快执行这一协议。

C. 对新人民军的建议

58. 大力鼓励新人民军履行其尊重儿童权利的承诺，这一承诺体现在《关于尊重人权和国际人道主义法的全面协议》中。

59. 我敦促新人民军与联合国保持坦诚的沟通，以参与制订停止在其队伍中征募和使用儿童的行动计划，并确保任何与该武装团体有关系的儿童立即脱离。该行动计划必须符合安全理事会第 1612(2005) 号决议，以及《关于与武装部队或武装团体有关系的儿童的巴黎原则和指导方针》。

60. 为促进对受武装冲突影响的儿童状况的监测和核查，要求新人民军允许监察和报告小组不受阻碍地进出，保障这些小组的安全，并在其队伍中指定监察协调人。

D. 对阿布沙耶夫武装集团的建议

61. 要求阿布沙耶夫集团立即停止在其队伍中征募和使用儿童，不再犯下杀害和残害儿童等严重侵害儿童的行为，不再阻挠人道主义援助。

62. 我敦促阿布沙耶夫集团敞开与联合国沟通的渠道，制订停止在其队伍中征募和使用儿童的行动计划，并确保任何与该武装团体有关系的儿童立即脱离。该行动计划必须符合安全理事会第 1612(2005) 号决议，以及《关于与武装部队或武装团体有关系的儿童的巴黎原则和指导方针》。

63. 为促进对受武装冲突影响的儿童状况的监测和核查，要求阿布沙耶夫集团允许监察和报告小组不受阻碍地进出，保障这些小组的安全，并在其队伍中指定监察协调人。

E. 对国际社会的建议

64. 我大力鼓励国际捐助界提供必要的资源，以协助国家任务组加强监测和应对严重侵犯儿童权利工作的各个方面，特别是提高人力资源能力和资助业已签署并有待执行的摩洛伊斯兰解放阵线的行动计划。