

《安全学校宣言》问答

什么是《安全学校宣言》？

《安全学校宣言》是一份政府间的政治承诺，让各国有机会表达支持下列原则：在武装冲突期间应保护学生、教师、学校和高校不受攻击；在武装冲突期间让教育继续实施极为重要；以及应以具体措施防范学校被移作军用。

这份《宣言》是由挪威和阿根廷倡导，2015年初在日内瓦经过多国研议制定，并于2015年5月29日在奥斯陆举行的安全学校研讨会上开放签署。

2016年8月，非洲联盟和平与安全理事会“鼓励所有尚未为之的成员国签署《安全学校宣言》。”

冲突环境下教育有何益处？

安全学校提供生死攸关的信息，减轻战争对心理的冲击，也可以保护儿童免于人口贩运、性暴力和武装组织招募。对教育的干扰，将降低儿童回到学校的可能性，不论学校是否开放；长期而言，更影响个人所得与国家重建能力。也许更重要的是，拥有安全的学习空间，可让孩童在战争混乱中保有正常、例行和平静的感受。

联合国秘书长的关于儿童与武装冲突问题特别报告员泽鲁居伊说，她将为陷于冲突情势的儿童“大力倡导”，尽可能说服更多国家签署《安全学校宣言》。

加入该《宣言》的国家同意要做到什么事情？

加入《宣言》即代表该国承诺采取若干常识性措施，减少学生、教师、学校和高校遭受攻击的可能性，并且降低这种攻击发生时的负面影响。

上述措施包括：

- 收集学校和高校遭攻击以及军事使用的可靠数据；
- 为攻击受害者提供援助；
- 对于指控违反国内法和国际法的案件进行调查，并在适当时法办加害者；
- 制定和推广“对冲突敏感”的教育方法；
- 寻求在武装冲突期间维持教学；
- 支持联合国关于儿童与武装冲突议题的工作；以及

- 运用《保护各级学校和高校免于在武装冲突期间被作为军事用途的指导原则》，并尽可能以适当方式将其纳入国内政策和作业框架。

《宣言》同时也是促进合作与交流的框架，签署国同意定期集会，检讨实施该《宣言》和运用该《指导原则》的情况。

联合国全球教育特使布朗（Gordon Brown）说，“攻击学校的邪恶行为，绝不能任其日益增加。当务之急是送出这个讯息：攻击中小学校和大专院校是触犯危害人类罪的行为，教育机构应被视为避难所。”他说，“每个国家都必须立刻支持”《安全学校宣言》。

各国如何加入《宣言》？

挪威政府目前担任签署交存国。各国可在任何时间宣布加入，方式可通过公开声明及/或通过大使馆或常驻使团或直接致函挪威外交部：Seksjon.for.humanitaere.sporsmal@mfa.no 和 kinn@mfa.no。

2015年6月，联合国安全理事会表示“深切关注违背可适用国际法将学校作为军事用途可能导致学校成为合法攻击目标，因而危及儿童安全”的问题，并鼓励各“成员”国采取具体措施，防止学校遭武装部队或武装组织占用。”

《指导原则》内容说些什么？

《保护各级学校和高校免于在武装冲突期间被作为军事用途的指导原则》要求武装冲突各方（包括国家武装部队和非国家武装组织）不得将学校和高校用于任何支持其军事行动的目的。《指导原则》的核心宗旨是在保护各级学校和高校，避免它们被武装部队和组织作为军事用途而变成军事目标，以致可能遭到攻击而严重受损。虽然我们不知道，某些使用行为并不违反武装冲突法，但所有各方都应该尽力避免危及学生的安全和教育，并应依据《指导原则》采取负责任的做法。

这套《指导原则》是建立在切实可行的基础上。它认知到武装冲突各方不可避免地面临两难困境，而需要务实的解决方案。《指导原则》反映既经实证的良好做法，有些武装冲突各方已经应用这些做法，在军事行动中保护学校和高校。

《指导原则》经过数年研讨，自2012年起，由全球保护教育免于攻击联盟（Global Coalition to Protect Education from Attack）牵头，广泛咨询各国外交、国防和教育主管机关、武装部队、国际红十字、公民社会和学术界人士，最终在挪威和阿根廷领导下于2014年完成制定。

联合国教科文组织总干事博科娃（Irina Bokova）和联合国教科文组织和平与和解特使惠特克（Forest Whitaker）均已呼吁各国加倍努力履行政治承诺，保护学校和高校，加入《安全学校宣言》。

《指导原则》旨在达到什么目的？

《指导原则》无意寻求法律拘束力，但它能够补充既有国际人道主义法和人权法的不足。《指导原则》并没有改变法律——它只是要通过改变实际做法与行为，促进现有法律获得遵守。它的目的在成为一个工具，使武装冲突各方更加意识到军事占用学校的问题，并且促进军队、政府和NGO就冲突期间保护与教育的广泛议题进行更多讨论。通过将《指导原则》纳入军事政策与学说，可望改变面对军事占用学校与高校的心态，采纳良好做法。《指导原则》的实施应当适应语境，按个别国家情况调整。

联合国儿童权利委员会敦促各国“充分履行义务...确保学校作为和平区，以及培育知识好奇心和尊重普世人权的场所；并应确保学校受到保护，不受军事攻击或武装占领。”

各国如何落实该《宣言》？

许多国家已在落实《安全学校宣言》掲集的各项承诺，并发生积极影响。例如：

- 已有数个签署国公开说明其适用与落实《指导原则》的计划，包括智利、意大利、卢森堡、新西兰、挪威和斯洛文尼亚。
- 中非共和国签署《宣言》后，当地联合国维和任务团随即参照《指导原则》下令“不允许冲突任何一方利用学校或高校。”自此，该任务团致力确保各武装组织撤离占领的学校。
- 阿富汗教育部利用该国已签署的《宣言》和《指导原则》，要求撤除设在学校和教育中心的军事检察哨和基地。
- 在各签署国支持下，收集有关攻击和军事使用学校的可靠数据。例如，签署国正在支持全球教育群组（Global Education Cluster），以及针对武装冲突严重侵犯儿童权利的监察举报机制（Monitoring and Reporting Mechanism）。
- 由于对研拟、制定和推动冲突敏感性教育方法的承诺，南苏丹教育部正与联合国儿童基金与教科文组织合作，将冲突敏感教育融入该国政策。
- 作为武装冲突期间维持教育不中断的实例，尼日利用广播节目，为顾虑安全而无法上学的儿童提供另类教育。
- 尼日利亚正在实施多项提升学校安全性的措施，例如：在学校周围挖壕沟；在校园全面架设保安照明设备；部署武装军事人员执行车巡或步巡；以及在学校周边道路建立路障。考虑到《指导原则》指出军事人员出现在学校可能危及儿童，这些路障设在学校周边地区而非校园以内。

- 许多签署国为儿童保护和冲突教育项目提供资助，例如联合国儿童基金会和救助儿童组织（Save the Children）。
- 签署国共同支持联合国安全理事会、联合国秘书长关于儿童与武装冲突问题特别代表（SRSG）以及其他相关联合国机构，这也是《宣言》中的承诺。为她的办公室提供金援是支持 SRSG 的方法之一，如卢森堡和西班牙的做法即为一例。
- 签署国也会在讨论儿童与武装冲突、保护平民等议题时，不断强调《宣言》和《指导原则》的内容。
- 2015年，安理会通过2225号决议，当届轮值主席是马来西亚，并获得当届成员国中的签署国，包括安哥拉、乍得、智利、约旦、新西兰、尼日利亚和西班牙等国支持。决议中，安理会对于在违反可适用国际法的情况下，学校被作为军事用途而可能成为合法攻击目标，以致危及孩童安全的问题表达严重关切。决议鼓励各国采取具体措施，防范武装部队和武装组织以这种方式使用学校。
- 签署国也承诺要定期集会，检讨并分享实施《宣言》与《指导原则》的具体措施。2016年11月，挪威、塞拉利昂和赞比亚共同主办区域工作坊，讨论非洲联盟各国实施《指导原则》的情况。在总共17个非洲签署国之中，有14国派出国防部、教育部和军方代表与会，交流彼此的做法与经验。

国际红十字会说：“国际红会支持《指导原则》的起草过程，曾为该文件内容提供意见...我们认为《指导原则》本身不具法律拘束力，它的内容也并未主张改变现行法律。我们了解这套原则旨在扭转实际行为，有助减少学校和高校遭军事利用...我们认为《安全学校宣言》草案也有同样意义...我们认为《指导原则》是很有价值的务实方针，对于涉及军事使用和刻意攻击教育机构的军事行动，可供其策划与执行人士遵行。我们因此也鼓励本会同仁考虑将《指导原则》做为重要参考之一，并已主动将《指导原则》分发给我们的各地代表团。”

为何与非国家武装团体合作非常重要？

《安全学校宣言》是一份政治文件，各国可通过它在武装冲突期间保护教育工作，以及正式签署《指导原则》，展现广泛的政治支持。不过，《指导原则》则是人人可以使用的工具。关注此一议题但不在《安全学校宣言》框架内的行为者，例如非国家武装组织，也可以实施或使用。

《指导原则》适用于武装冲突所有各方，而非仅限于国家武装部队。今日许多武装冲突都是非国际（内部）的，涉及到非国家的武装组织。因此，让非国家武装组织熟悉《指导原则》并纳入其军事准则，是非常必要的。日内瓦呼吁（Geneva Call），一个致力于促进非国家武装组织遵守国际人道主义

法的机构，已经在培训这方面的组织，包括叙利亚反对阵营成员，了解如何保护学校不受攻击和军事使用。

2016年的一项调查，访问世界各地在受冲突影响国家运作的教育群组，《安全学校宣言》被最多受访者评为对他们确保危机时期持续提供教育的工作“非常有用”。

为何学生、教师、学校和高校遭受攻击？

学生、教师、学校和高校遭受武装非国家组织和政府武装部队攻击的原因有很多，包括

- 摧毁政府控制力的象征，或展现反政府组织对某一地区的掌控；
- 阻止女童接受教育，或任何其他形式的教学，或强行灌输外来宗教或文化价值、历史偏见或非惯用的教学语言；
- 限制教师工会活动和学术自由；
- 绑架儿童作为战斗员、性奴隶或军事行动后勤支援，或绑架学校师生换取赎金；
- 因为该学校或高校被敌对武力作为军事用途；以及
- 因为无区别或不成比例的攻击。

美洲人权委员会（Inter-American Commission on Human Rights）表示，“学校应做为儿童避难所，为他们提供保护。因此，学校若被作为军事用途，将使儿童陷于被攻击的险境，妨害他们行使教育权利。”

学校和高校如何被移作军事用途？

在武装冲突中，学校和高校经常被武装部队和非国家武装组织占为基地、营区兼临时避难所、攻守据点或观测所、军火库和拘留所、侦讯处。教室、校园和讲堂也常被用于军事训练，以及强迫征召儿童加入武装组织。学校和高校有时遭到彻底占用，全校学生都被赶走，有时则是部分教育设施被占为军事用途。

2015年11月，联合国大会呼吁所有国家“采取必要措施保护学校及其相关人员在武装冲突期间不受攻击，并且避免采取妨害儿童受教育的行为。”

学校和高校被移作军事用途会有什么后果？

士兵和武器进驻校园，会将学校转变为敌军攻击目标。除了攻击造成死伤的危险，学生可能遭士兵强行入伍或性暴力，可能目睹暴力，也可能因武器或未爆弹的存在而危及安全。这种种危险都可能对师生造成严重的心理冲击。以学校作军事用途也可能导致校园建筑损毁和教材教具灭失，影响教

育品质。IASC全球教育群组估计，南苏丹为修复遭军事使用而受损的学校，每间学校耗资近67,000美元。军事使用学校可能造成入学率和升学率下降，教师缺勤率上升。学生可能辍学或中断学习，也可能转学而致学校过度拥挤。女童受到的影响更大，因为家长通常更不敢把女孩送到被武装男性占领的学校去上课。

军事使用学校对武装部队也可能造成极大不利。军方人员使用学校，很容易被当地居民和国际社会视为侵犯儿童和教育，继而被敌对武力用来做为负面宣传材料。再说，在已经设立联合国安理会监察举报机制的国家，军事使用学校的组织将被列入联合国秘书长向安理会提交的儿童与武装冲突年度报告，导致该组织受到负面的公众关注，并可能招致更多国际制裁。

对教育的保护源远流长。早在公元333年，罗马皇帝康士坦丁就曾下诏免除文学教授接待士兵的义务，“以便他们更容易为众人提供博雅教育。”

什么是“全球保护教育免于攻击联盟”？

全球保护教育免于攻击联盟（GCPEA）成立于2010年，关注陷于冲突和不安全的国家之教育机构、学生与教职员受到持续攻击的问题，成员来自各相关领域，包括紧急状态和受冲突影响的脆弱国家教育、高等教育、国际庇护、国际人权和国际人道主义法。组成GCPEA的国际组织包括：CARA（处于危险学者委员会）、人权观察、国际教育协会／学者救援基金、挪威难民理事会、保护不安全与冲突中教育组织、SAIH（挪威学生学者国际援助基金）、保护儿童组织、处于危险学者网络、联合国教科文组织、联合国难民署、联合国儿童基金和战争儿童组织荷兰分会。GCPEA是美国501(c)(3)非营利组织泰兹中心（Tides Center）的一个项目。

如何获取更多信息？

有关《宣言》与《指导原则》的各种资源，参见全球保护教育免于攻击联盟网站专页：
www.protectingeducation.org/guidelines

下载《行动指南（Menu of Actions）》，帮助政府各部会了解如何保护教育免于攻击，保护学校和高校免于军事使用：

http://www.protectingeducation.org/sites/default/files/documents/what_ministries.pdf