



儿童与武装冲突问题工作组

关于马里境内儿童与武装冲突问题的结论

1. 在 2023 年 3 月 31 日举行的正式会议上，儿童与武装冲突问题工作组审视了秘书长关于马里境内儿童与武装冲突问题的第四次报告(S/2022/856)，报告所涉期间为 2020 年 4 月 1 日至 2022 年 3 月 31 日，负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表介绍了该报告。马里常驻联合国代表也向工作组作了发言。

2. 工作组成员对马里持续发生的针对受武装冲突影响儿童的六种严重侵害行为中有五种增多深表关切，并指出在报告所述期间，强奸和其他形式的性暴力估计严重漏报。他们对招募和使用儿童以及报告中确定的经核实的绑架事件数量增加了四倍感到尤为关切。他们强调，违反国际法袭击学校、抢劫物资以及杀害和绑架学校工作人员的行为是不可接受的，并鼓励马里过渡政府优先落实马里于 2018 年签署的《安全学校宣言》。他们指出，报告核实的大多数侵害行为仍未查明责任方，而已查明责任方的案件多数是武装团体所为；他们敦促冲突各方立即停止所有这些侵害行为，并释放其队伍中的儿童；他们也呼吁马里过渡政府在联合国的协助下制定和实施国家预防战略。工作组成员进一步强调，需要预防报告所述期间发生的六种严重侵害事件并追究其责任。最后，他们指出，在根据安全理事会第 2690 (2023)号决议为移交联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务制定的计划中，必须分配足够的儿童保护能力。

3. 工作组成员欢迎秘书长的报告。会后，遵循和依照适用的国际法和安全理事会相关决议，包括第 1612(2005)、1882(2009)、1998(2011)、2068(2012)、2143(2014)、2225(2015)、2427(2018)和 2601(2021)号决议，工作组同意采取以下直接行动。

工作组主席的公开声明

4. 工作组商定以工作组主席发表公开声明的方式，向马里冲突各方，包括马里武装部队、作为“支持伊斯兰与穆斯林”组织一部分的伊斯兰捍卫者组织、



作为阿扎瓦德运动协调会(协调会)一部分的阿扎瓦德民族解放运动(民解运动)以及包括附属团体在内的纲领会, 公告如下:

(a) 强烈谴责马里冲突各方继续对儿童实施的一切侵害和虐待行为, 严重关切地注意到, 在整个报告所述期间, 经核实的侵害和虐待事件大幅增加: 敦促所有各方立即终止和防止一切侵害和虐待行为, 包括招募和使用儿童、杀害和残伤儿童、对儿童实施强奸和其他形式性暴力、袭击学校和医院、绑架和拒绝人道主义准入等行为, 并遵守包括国际人道法和国际人权法在内的适用国际法规定的义务;

(b) 促请冲突各方进一步执行马里儿童与武装冲突问题工作组先前的结论(S/AC.51/2020/11);

(c) 表示严重关切联合国监测和报告国别任务组在马里面临的安全挑战, 这对核查侵害和虐待儿童行为的工作构成了挑战, 并严重关切如秘书长报告所述, 报告所载信息未反映报告所述期间武装冲突对马里儿童的全面影响, 在这方面敦促冲突各方确保联合国人员安全无阻地进入其控制的地区, 包括为进行监测和报告进入此类地区;

(d) 赞扬阿扎瓦德运动协调会(协调会)与联合国之间继续开展协作, 以加快协调会执行其行动计划的步伐; 欢迎纲领会武装团体联盟的两个派别于 2021 年 8 月通过了终止和防止招募和使用儿童的行动计划; 促请协调会和纲领会迅速地执行行动计划, 并为人道主义行为体和医务人员安全、及时和不受阻碍地进入其控制地区提供便利, 以便向儿童提供援助, 监测行动计划的执行进展情况并核实指控;

(e) 强调指出必须追究武装冲突中所有侵害和虐待儿童行为的责任; 强调指出必须毫不拖延地将六种严重侵害行为的所有施害者绳之以法并追究其责任, 包括及时系统地开展调查, 并酌情进行起诉和定罪; 特别指出必须确保所有受害者和幸存者都能诉诸司法, 所有儿童都能获得对性别问题有敏感认识、适龄、包容残疾、不歧视和全面的儿童保护服务;

(f) 注意到马里过渡当局于 2012 年 7 月 13 日将 2012 年 1 月以来的马里情势提交国际刑事法院(马里为缔约国);

(g) 特别指出参与执行《马里和平与和解协议》的所有利益攸关方必须适当充分考虑到保护儿童的规定; 呼吁加强努力, 执行《协议》要求的全国解除武装、复员和重返社会方案;

(h) 对经核实的招募和使用儿童承担各种角色的情况大幅增加深表关切并加以谴责, 注意到招募和使用儿童行为的主要施害者是签署协议的武装团体; 强烈敦促各方根据《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定的义务, 立即无条件释放其队伍中的所有儿童, 将他们移交给相关的儿童保护民事行为体, 并终止和防止进一步招募和使用儿童;

(i) 表示严重关切儿童因与武装团体有关联或据称有关联而被剥夺自由；注意到一些儿童没有有效的民事证件来证明他们的年龄；强调被冲突各方，包括被指认为恐怖主义分子的团体招募或使用并被指控在武装冲突期间犯罪的儿童应主要作为受害者对待，拘留应仅作为最后手段，拘留时间应尽可能短；敦促马里过渡政府履行《儿童权利公约》及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定的义务，呼吁继续执行联合国和马里政府 2013 年签署的《关于释放和移交与武装部队和团体有关联儿童的议定书》，并遵循马里已签署的《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》（《巴黎原则》）；

(j) 鼓励过渡政府制定一项防止六种严重侵害儿童事件的国家战略，注重为受武装冲突影响的儿童提供对性别和年龄问题有敏感认识、包容残疾儿童的长期可持续重返社会和恢复正常生活机会，包括提供保健服务、心理社会支持和教育计划，开展提高认识宣传并与社区合作，避免对这些儿童污名化，协助他们回返和重新融入社会，同时考虑到女童和男童，包括残疾儿童的具体需要，通过在安全环境中提供教育等途径，促进儿童的福祉以及可持续的和平与安全；鼓励努力执行《马里和平与和解协议》所要求的全国解除武装、复员和重返社会方案；在这方面，鼓励过渡政府确保执行《和平与和解协议》所要求的全国解除武装、复员和重返社会方案，并确保所有方案以及司法和安全部门改革都考虑到女童和男童的具体需要，包括制定对性别和年龄问题有敏感认识的进程；

(k) 表示深为关切所报告的袭击事件、族群间暴力上升、冲突各方在冲突期间的交火以及战争遗留爆炸物或简易爆炸装置事件等因素直接或间接导致的儿童死亡或伤残人数居高不下；促请各方尊重国际人道法规定的义务，特别是其中所载的区分原则和相称原则；

(l) 表示严重关切对儿童实施的强奸和其他形式性暴力事件；注意到此类行为往往发生在绑架之后和在与武装团体发生关联期间，并且包括强迫婚姻；敦促所有各方立即采取具体措施，终止和防止对儿童实施强奸和其他形式的性暴力，包括马里冲突的其他成员实施的此类行为，并强调指出必须追究对儿童实施性暴力者的责任；关切地注意到，由于普遍的不安全状况、缺乏对受害者、幸存者和证人的保护、有罪不罚、污名化、担心遭到报复、诉诸司法的机会有限和社会文化障碍等若干因素，难以追踪、记录和核实此类侵害和虐待行为，导致报告所述期间马里境内可能发生的针对儿童的性暴力案件普遍程度未得到充分报告，并强调指出必须向性暴力受害者和幸存者提供非歧视性、适龄和全面的专门服务，包括心理社会、卫生、法律和生计支持和服务；

(m) 强烈谴责违反国际法袭击学校和医院，包括破坏基础设施和相关设施以及袭击人员的行为；对报告所述期间经核实的袭击事件数量增多表示关切；促请武装冲突所有各方遵守适用的国际法，尊重学校和医院的民用性质，包括其人员的平民身份，并在马里政府 2018 年 2 月签署的《安全学校宣言》的指导下，立即终止和防止对这些机构及其人员进行攻击或攻击威胁，以及违反适用的国际法将学校和医院用于军事目的；注意到教育和卫生系统仍然深受冲突、

族群间暴力和总体不安全状况的影响，519 300 名儿童被剥夺了获得教育和基本卫生保健的基本权利；

(n) 强烈谴责与局势日益动荡和武装团体活动加剧有关的绑架儿童行为，包括为招募和使用儿童以及对儿童实施强奸和其他形式的性暴力而绑架儿童；关切地注意到经核实的绑架案件数量增加了四倍；敦促所有有关各方立即无条件释放所有被绑架儿童；

(o) 表示严重关切拒绝人道主义援助准入的事件，包括对人道主义应急行动造成严重制约的袭击人道主义人员和设施事件以及限制向儿童提供人道主义援助事件，促请冲突各方根据国际人道法，允许和协助根据大会第 46/182 号决议通过的联合国人道主义援助指导原则以及人道、中立、公正和独立的人道主义原则，安全、及时且不受阻碍地提供人道主义援助，尊重人道主义援助的纯粹人道主义性质和公正性，一视同仁地尊重所有联合国机构和人道主义行为体的工作；

5. 工作组商定通过其主席的公开声明，向社区和宗教领袖公告如下：

(a) 强调社区和宗教领袖在加强保护受武装冲突影响儿童方面的重要作用；

(b) 敦促他们公开谴责侵害和虐待儿童的行为，并继续倡导终止和防止此类行为，特别是招募和使用儿童、杀害和残伤儿童、对儿童实施强奸和其他形式的性暴力、绑架、袭击和威胁袭击学校及医院的行为，并敦促他们与过渡政府、联合国和其他相关利益攸关方协作，支持其社区内受武装冲突影响的儿童重返社会，包括提高民众认识，避免对这些儿童污名化。

对安全理事会的建议

6. 工作组商定，建议安全理事会主席转递致马里过渡政府的一封信：

(a) 表示严重关切在报告所述期间武装冲突中犯下的侵害和虐待儿童行为，包括招募和使用儿童、杀害和残伤儿童、对儿童实施强奸和其他形式的性暴力、绑架儿童、袭击学校和医院以及阻拦人道主义援助准入等行为；关切地注意到经核实的侵害和虐待事件数量大幅增加；表示严重关切冠状病毒病 (COVID-19) 大流行对儿童造成的特别严重的负面影响；还对继续违反适用国际法将学校用于军事目的表示关切；呼吁立即停止这些侵害和虐待行为；强调指出过渡政府在保护和救济马里所有受武装冲突影响的儿童方面应起主要作用，回顾马里是《儿童权利公约》及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》缔约国；申明在马里中部逐步恢复和扩大国家存在和权力以及基本社会服务将大大促进该国稳定，并确认必须加强这方面的国家能力；

(b) 欢迎马里过渡政府为保护受武装冲突影响的儿童所作的承诺和努力；欢迎过渡政府与国别任务组合作，加强以社区为基础的机制，重点是防止六种严重侵害行为，查明武装部队和团体释放的儿童及面临被招募或重新招募风险的儿童，并为这些儿童提供照护；进一步鼓励过渡政府执行《儿童权利公约》关于在武装冲突中招募和使用 18 岁以下儿童的任择议定书的规定；

(c) 欢迎马里在执行《安全学校宣言》方面取得的进展，包括制定关于保护教育免遭攻击的法案草案，鼓励过渡政府通过和执行关于保护教育免遭攻击的法案草案，强调指出马里所有儿童获得教育和保健的重要性，促请过渡政府采取适当步骤，确保学校和有关人员得到保护，并修复在军事行动过程中受损的学校；

(d) 强调必须追究武装冲突中所有侵害和虐待儿童行为的责任，强调指出必须毫不拖延地将六种严重侵害行为的所有施害者绳之以法并追究其责任，包括及时、系统地开展调查，并酌情进行起诉和定罪；欢迎在过渡期正义进程方面取得进展并促进儿童参与该进程，特别是最后确定关于《军事法》改革的法律草案，以加强对马里国防和安全部队所犯罪行的有效调查和起诉，并最后确定过渡政府与联合国之间协调机制的职权范围，以跟进对这些违法行为的指控；表示关切由于安全局势等原因，在通过对严重侵害儿童行为犯罪嫌疑人进行调查、起诉和定罪来打击有罪不罚现象方面进展有限；促请过渡政府继续努力解决普遍存在的有罪不罚现象并加强问责，为此调查和酌情起诉被控犯有六种严重侵害儿童行为的个人，并确保所有受害者都能诉诸司法并得到全面、适龄和对性别问题有敏感认识的保护服务；

(e) 对马里发生的杀害和残伤儿童事件表示关切；敦促过渡政府采取一切必要行动，更好地保护儿童，防止发生侵害儿童事件；还促请过渡政府投资于解除武装、复员和重返社会进程、安全部门改革、排雷工作和爆炸物风险教育；

(f) 对冲突各方招募和使用儿童事件数量增多表示关切；促请过渡政府在联合国的支持下制定一项防止六种严重侵害儿童事件的国家战略，加强儿童保护法律框架，包括为此完成《儿童保护法》的修订工作，并加强防止招募或使用儿童的国家制度；敦促过渡政府与联合国合作，审查有关其武装部队招募和使用儿童的指控，并在当前安全部门改革中强化有效的年龄评估程序；鼓励将马里国防和安全部队的儿童保护培训制度化；

(g) 鼓励过渡政府注重为受武装冲突影响的儿童提供对性别和年龄问题有敏感认识、包容残疾儿童的长期可持续重返社会和恢复正常生活机会，包括提供保健服务、心理社会支持和教育计划，开展提高认识宣传并与社区合作，避免对这些儿童污名化，协助他们回返，同时考虑到女童和男童的具体需要，促进儿童的福祉以及可持续的和平与安全；在这方面，促请过渡政府确保《和平与和解协议》要求的所有解除武装、复员和重返社会方案以及安全部门改革考虑到女童和男童的具体需要，包括为此制定对性别和年龄问题有敏感认识的解除武装、复员和重返社会方案进程；

(h) 表示关切儿童因与武装团体有关联或据称有关联而被剥夺自由；注意到一些儿童没有有效民事证件来证明他们的年龄；欢迎马里当局释放 25 名儿童，促请当局全面、一贯地执行《关于释放和移交与武装部队和团体有关联儿童的议定书》，并与联合国合作审查无法确定年龄、因涉嫌与武装团体有关联而仍被拘留的儿童个案；指出如不能肯定或存在误差率，则应作出支持认定当事人未满 18 岁的决定；强调被马里冲突各方，包括被指认为恐怖主义团体的团体招

募并被指控在武装冲突期间犯罪的儿童应主要作为受害者对待；敦促过渡政府履行《儿童权利公约》及其《关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》规定的义务，特别是仅应将剥夺儿童自由作为最后手段在最短适当时间内施行，并根据政府已签署的《关于与武装部队或武装团体有关联儿童的原则和准则》(《巴黎原则》)的指导，优先安排儿童重返社会；

(i) 表示严重关切马里境内发生的强奸和其他形式的性暴力，同时注意到大多数案件仍未查明责任方；强烈敦促过渡政府立即采取具体措施，制止和防止对儿童实施强奸和其他形式的性暴力；强调必须追究对儿童施行性暴力或性别暴力者的责任，并注意到在通过对指控进行调查并对性暴力侵害儿童行为责任人进行起诉和定罪来打击有罪不罚现象方面进展不足；促请过渡政府确保受害者和幸存者能够获得必要的服务和援助并有机会诉诸司法；欢迎在巴马科及在加奥、卡伊、库利科罗、莫普提、塞古和锡卡索大区设立 10 个综合服务中心，以支持在保密和保护性环境中为性别暴力和性暴力幸存者提供多部门服务；

(j) 鼓励过渡政府继续加强儿童保护法律框架，修订和通过关于儿童保护的国家法律，并通过暂停出生登记 30 天法定期限的法律草案，以恢复儿童在身份和出生登记方面的基本权利；

(k) 欢迎在寻求真相、伸张正义与和解进程方面取得进展，鼓励过渡政府继续支持马里真相、正义与和解委员会为进一步促进儿童参与和解进程而建议采取的措施；还欢迎通过委员会起草的国家赔偿政策。

7. 工作组商定，建议安全理事会主席向秘书长转递一封信：

(a) 请秘书长继续确保儿童与武装冲突问题监测和报告机制在马里继续发挥效力，并确保在移交马里稳定团任务的计划中，根据安全理事会第 2640 (2022) 和 2690 (2023) 号决议，保存和向联合国国家工作队移交马里稳定团关于儿童保护的数据和能力，包括为此部署儿童保护顾问，并指出他们的主要任务包括根据 2017 年通过的《联合国和平行动中保护儿童政策》，监测和报告严重侵害和虐待儿童的行为，并就行动计划开展对话；

(b) 又请秘书长确保联合国监测和报告国别任务组和联合国儿童基金会(儿基会)继续努力，根据各自任务规定，进一步支持马里当局将受武装冲突影响儿童的具体需求和保护其权利的工作纳入所有解除武装、复员和重返社会方案和安全部门改革的主流，建立一个联合机制审查因武装冲突和与武装团体有关联而被控拘留的儿童案件，对马里国防和安全部队进行筛查和年龄评估，并制定招募程序和年龄评估措施，防止招募未成年人；

(c) 还请秘书长确保联合国监测和报告国别任务组继续监测和报告儿童因与武装部队和武装团体有关联而被拘留的情况，确保国别任务组继续展开宣传推动，以争取与武装部队和武装团体有关联的儿童以及因与武装团体有关联而被控拘留的儿童获得释放并重返社会，并优先开展与非国家武装团体接触的工作，以期制定行动计划，终止违反适用国际法招募和使用儿童行为以及强奸和性暴力行为，并处理马里境内其他侵害和虐待儿童的行为。

8. 工作组商定，建议安全理事会主席转递工作组主席致非洲联盟和平与安全理事会主席、非洲联盟委员会主席和萨赫勒五国集团成员国政府的一封信：

(a) 欢迎非洲联盟和萨赫勒五国集团成员国对萨赫勒和平与安全及保护受武装冲突影响的儿童所作的承诺，注意到《非洲儿童权利与福利宪章》和非洲联盟和平与安全理事会关于保护非洲冲突局势中的儿童的公报；

(b) 欢迎萨赫勒五国集团成员国与联合国在儿童保护问题上的合作，包括按照安全理事会第 2391(2017)号决议的规定建立合规框架；鼓励萨赫勒五国集团继续全面落实这一合规框架中的儿童保护部分，并请萨赫勒五国集团和国别任务组酌情进行协调；

(c) 强调必须将保护儿童作为军事行动规划和实施工作的优先事项，并确保根据萨赫勒五国集团联合部队人权和国际人道法合规框架的要求，将在行动中抓捕的与武装团体有关联的儿童移交给儿童保护行为体。

9. 工作组商定，建议安全理事会主席转递致安全理事会关于伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)、基地组织及关联个人、团体、企业和实体的第 1267(1999)、1989(2011)和 2253(2015)号决议所设委员会主席的一封信：

(a) 回顾第 1882(2009)号决议第 7(b)段，其中安全理事会要求加强工作组与安全理事会相关制裁委员会之间的沟通，包括交流关于武装冲突中对儿童的侵害和虐待行为的相关信息；

(b) 鼓励负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表继续与委员会和工作组分享相关信息；

(c) 鼓励委员会根据委员会的规则和准则，继续考虑指认应予制裁的个人和实体。

10. 工作组商定向安全理事会提出以下建议：

(a) 确保安理会在任何有关马里局势的讨论中继续适当考虑马里境内儿童与武装冲突问题的情况。

工作组直接采取的行动

11. 工作组商定，由工作组主席致函世界银行和其他捐助方：

(a) 鼓励捐助方提供资金和援助，支持马里过渡政府及相关人道主义和发展行为体在以下方面的努力：

(一) 为曾与武装部队和武装团体有关联的儿童提供释放和重返社会方案，并为马里国防和安全部队提供儿童保护培训，加强教育和卫生系统，特别是马里北部和中部的教育和卫生系统，确保及时和适当照料强奸和其他形式性暴力的受害儿童，为此促进向受害者提供服务，包括消除刑事司法系统中妨碍受害者诉诸司法的缺陷，扩大照料服务的地域覆盖面并提高其质量；

(二) 支持解除武装、复员和重返社会方案和安全部门改革将儿童保护纳入工作主流，并确保在解除武装、复员和重返社会进程的所有阶段和各项安全部门改革方案中充分考虑受武装冲突影响的女童和男童的具体需求；

(三) 强调必须开展针对儿童的爆炸物风险教育方案，以防止儿童被杀害和残伤，并减少地雷、未爆弹药、集束弹药和战争遗留爆炸物对儿童的影响；

(四) 呼吁与联合国系统合作的捐助方支持过渡政府努力促进出生登记和补登出生登记，以此防止招募未成年人；

(五) 重申安全理事会促请区域和国际伙伴通过自愿捐助、技术援助及咨询建议等方式，支持萨赫勒五国集团成员国建立并实施合规框架的努力，并鼓励所有相关伙伴，包括联合国相关实体，在各自任务框架和现有资源范围内支持合规框架的实施，确保密切协调它们在这方面的活动；

(六) 为马里人道主义应急计划中关于儿童保护工作的呼吁全额供资，至少确保对儿童保护工作的供资与呼吁总金额相同；

(b) 请捐助方酌情向工作组通报其提供资金和开展援助的情况；还邀请各捐助方优先考虑与马里过渡政府密切磋商。

附件*

马里共和国常驻联合国代表团

马里对儿童与武装冲突问题工作组 2023 年 3 月 31 日会议结论的评论意见

- 马里武装部队中没有儿童，因为劳动法规要求部队人员达到法定成年年龄，并且征兵申请中必须有法定年龄证明；
- 由于马里不再是萨赫勒五国集团的成员，该组织的机制不适用于马里。尽管如此，马里仍致力于履行与包括儿童权利在内的人权有关的承诺；
- 马里武装部队不应对袭击民用基础设施的行为负责；
- 马里武装部队确实开展行动，但他们要求人道主义组织向其通报他们的活动，以便进行协调，并避开军事行动区。因此，在马里境内开展人道主义活动不存在障碍；相反，国防和安全部队采取了预防性安全措施，以保护人道主义人员的生命安全；
- 使用“有罪不罚”一词并不恰当，因为不论施害者身份或地位如何，国家都对调查和跟进处理侵害行为负有主要责任，而且已经开展了调查，并将一些案件提交巡回法院审理，尽管这些案件受到安全限制；
- 报告没有充分强调政府为保护和教育冲突中的儿童受害者所作的努力，特别是促进和保护儿童的国家政策、报告和移交侵害儿童案件的求助热线项目以及改善儿童教育的措施，包括在大型农村中心建立速成中心和一室学校、提供辅导和举办补习班；
- 马里武装部队被指控不遵守国际人权法和国际人道法，尽管在共同基础训练期间向他们教授了这些主题，并采取了其他措施，例如确保行动分遣队有宪兵军官陪同，向各指挥部指派法律顾问，编制 2018 年至今据称马里武装部队所犯虐待行为地图，并定期举行惩戒和刑事听证会；
- 马里认为，没有必要建议将性暴力案件移交国际刑事法院，因为马里有能够审理此类案件的司法机构。这些司法机构仅需开展国际合作来提高其技能和能力。

2023 年 5 月 26 日，纽约

* 本附件发布前未经正式编辑。