



儿童与武装冲突问题工作组

关于索马里境内儿童与武装冲突问题的结论

1. 安全理事会儿童与武装冲突问题工作组在 2022 年 7 月 18 日的正式会议上审议了秘书长关于索马里境内的儿童与武装冲突问题的第六次报告(S/2022/397)，该报告所述期间为 2019 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 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。索马里常驻代表团没有向工作组发言。
2. 工作组成员对索马里境内侵害和虐待儿童行为的规模、严重性和一再发生表示严重关切，强烈谴责继续对索马里境内受武装冲突影响的儿童实施的所有侵害和虐待行为。在这方面，工作组成员重点指出，需要迫切关注不安全、冠状病毒病(COVID-19)大流行和不断恶化的人道主义局势的综合影响。他们欢迎索马里联邦政府 2019 年 10 月签署了加快执行 2012 年签署的两项行动计划的路线图及此后取得的进展，指出必须支持索马里新政府在这方面的努力。工作组成员还讨论了完成的选举、儿童权利法案的状况；性犯罪法案的状况；防止招募和使用儿童的国家战略草案；索马里 2014 年核可的移交儿童的标准作业程序；《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》的批准；联合国索马里援助团(联索援助团)和非洲联盟驻索马里过渡时期特派团(非索过渡特派团)的儿童保护咨询能力；对冲突各方实施的性暴力和性别暴力等的追责；袭击和威胁袭击学校和医院行为；索马里联邦政府和联邦成员州当局与监测和报告国际任务组和负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的合作。
3. 工作组成员欢迎秘书长的报告。根据安全理事会有关决议，包括第 1612(2005)、1882(2009)、1998(2011)、2068(2012)、2143(2014)、2225(2015)、2427(2018)和 2601(2021)号决议，工作组商定采取以下直接行动。



工作组主席的公开声明

4. 工作组商定以工作组主席公开声明的方式向秘书长报告中所述的索马里武装冲突各方公告如下：

(a) 强烈谴责索马里境内继续发生数量惊人的侵害和虐待儿童事件，注意到在报告所述期间经核实的大多数侵害和虐待事件是青年党所为，关切地注意到普遍的粮食不安全、COVID-19 大流行和严峻的人道主义局势对儿童造成特别严重的负面影响，进一步加剧了现有的挑战；要求冲突各方立即制止和防止一切侵害和虐待儿童行为，包括杀害和残伤儿童、招募和使用儿童、强奸和其他形式的性暴力、袭击学校和医院、绑架以及拒绝人道准入，注意到由于准入挑战，六种严重侵害行为事件的报告率偏低，还要求各方遵守国际法规定的义务；

(b) 促请各方进一步执行儿童与武装冲突问题工作组以往关于索马里境内问题的结论(S/AC.51/2020/6)；

(c) 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，并强调必须毫不拖延地将所有责任人绳之以法并追究责任，包括进行全面、独立、及时和系统的调查，并酌情进行起诉和定罪；

(d) 强调在规划和采取涉及武装冲突中儿童的行动时，应将儿童的最大利益作为首要考虑因素，并应妥善考虑到女童和男童的具体需求和脆弱点，包括那些受影响特别大的儿童；

(e) 表示深为关切并谴责在武装冲突中招募和使用大量儿童，其中大多数为青年党所招募和使用，注意到有些儿童年仅 10 岁，儿童被用作战斗人员并被用作辅助角色，如充当警卫、清洁工和操作检查站，强烈敦促冲突各方，特别是青年党，立即无条件释放与之有关联的所有儿童，将他们移交给相关民间儿童保护行为体，制止并防止进一步招募和使用儿童，包括重新招募已经释放的儿童，以此履行其根据国际法和适用的《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》承担的义务；

(f) 表示严重关切仍有大量儿童因与武装团体或武装部队有关联或据称有关联而被剥夺自由，通过军事法庭起诉儿童，存在对儿童判处死刑的案件，敦促冲突各方将有关联的儿童首先视为招募和使用的受害者，还敦促索马里联邦政府履行其根据《儿童权利公约》承担的义务，特别是对儿童的逮捕、拘留和监禁应仅作为最后手段并以最短的适当时间长度为期限的义务，并遵循其核可的《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》)，将此类儿童重返社会作为优先事项；敦促索马里联邦政府始终如一地执行索马里 2014 年核可的接收和移交脱离武装团体的儿童的标准作业程序；

(g) 表示深为关切索马里境内被杀害和残伤的儿童人数居高不下，被杀害或残伤的儿童人数大幅增加，原因包括冲突和主要由青年党使用简易爆炸装置发动的袭击增加，以及各团体交火、在武装冲突中没有采取充分的预防措施保护儿童、使用包括简易爆炸装置、地雷和战争遗留爆炸物在内的爆炸装置进行

无差别攻击、人身攻击和枪击，敦促各方采取特别措施保护儿童，遵守包括《禁止杀伤人员地雷公约》在内的国际法规定的适用义务，特别是区分原则和相称性原则，以及采取一切可行的预防措施避免并在任何情况下尽量减少伤害平民和损害民用物体的义务；

(h) 表示深为关切出现大量对儿童实施强奸和其他形式性暴力的案件，主要是身份不明的施害者和青年党所为，包括强奸未遂和强迫婚姻，注意到索马里性暴力事件的报告率偏低，强烈敦促武装冲突各方立即采取具体措施，制止和防止对儿童实施强奸和其他形式的性暴力，特别是在儿童面临更大风险的境内流离失所者营地，强调必须追究对儿童实施性暴力和性别暴力的责任人的责任，特别是考虑到大多数施害者仍然逍遥法外，或在社区选择使用地方争端解决机制而不是正式司法系统时获释；又强调必须向性暴力受害者和幸存者提供非歧视性和全面的专门服务，如精神卫生和社会心理支持、性健康和生殖健康保健服务、法律和生计援助以及服务；

(i) 强烈谴责违反国际法袭击学校和医院行为，其中大多是青年党所为，表示关切青年党继续对社区施加压力，要求采用青年党的课程，以及因在这方面声称不遵守规定而关闭学校和绑架教师，促请武装冲突各方遵守国际法，尊重学校和医院的民用性质，包括其人员的平民身份，制止并防止违反国际法对这些机构及其工作人员进行袭击或发出袭击威胁，注意到袭击学校和使用学校可能对享有受教育权产生的影响，表示关切核实一所学校被用于军事目的，使学生处于危险之中，干扰了他们的教育和保护支助，呼吁各方依照安全理事会第 2601(2021)号决议，采取具体措施协助索马里儿童继续接受教育；

(j) 强烈谴责大量绑架儿童事件，包括以大规模绑架作为招募和使用的策略，主要是青年党所为，敦促各方，特别是青年党，停止绑架儿童，停止对被绑架儿童的一切侵犯人权行为和其他侵害和虐待行为，包括强奸和强迫女童与青年党战士结婚等其他形式的性暴力和性别暴力，并立即无条件地将所有关押中的被绑架儿童释放并移交给相关民间儿童保护行为体；

(k) 强烈谴责所有拒绝人道准入事件，包括袭击人道主义工作人员和抢掠人道主义物资，其中大多是青年党所为，促请冲突各方按照国际人道法规定的义务，允许并协助安全、及时和不受阻碍地向儿童提供人道主义援助，遵守人道、中立、公正和独立的人道主义原则以及联合国人道主义援助指导原则，尊重人道主义援助的纯粹人道主义性质和公正性，尊重所有联合国机构及其人道主义伙伴的工作，不进行任何不利区分；

(l) 欢迎索马里联邦政府自工作组上次提出结论以来为终止和防止六种严重侵害受武装冲突影响儿童的行为作出的努力，特别是联邦政府继续参与并签署一份路线图，以加快执行均于 2012 年签署的终止和防止索马里国民军招募和使用儿童的行动计划以及制止索马里国民军杀害和残伤儿童的行动计划，并在联邦成员州一级设立儿童与武装冲突问题工作组，呼吁所有政府安全部队迅速有效地执行这些行动计划和 2019 年 10 月签署的路线图，包括索马里国民军和索马里警察部队，以及联邦成员州一级的安全部队；

(m) 回顾安全理事会在其第 2498(2019)号决议中回顾第 2002(2011)号决议规定的金融和旅行措施，这些措施适用于安全理事会关于青年党的第 2713(2023)号决议所设委员会根据第 2093(2013)号决议第 43 段指认的有以下威胁索马里和平、稳定或安全的行为的个人和实体：

(一) 政治或军事领导人违反适用的国际法在索马里武装冲突中招募或使用儿童；

(二) 在索马里违反适用国际法，在武装冲突中袭击包括儿童或妇女在内的平民，包括杀害和残伤、性暴力和性别暴力、袭击学校和医院以及绑架和强迫流离失所；

(三) 阻碍向索马里运送人道主义援助物资，或阻碍在索马里境内获得和分发人道主义援助；

(n) 表示工作组愿意向安全理事会和委员会通报相关信息，以期协助它们对施害者采取有针对性的措施；

(o) 表示严重关切大量武装冲突中六种严重侵害儿童行为案件是青年党(此类侵害行为的主要施害者)以及部族民兵和身份不明的施害者所为，以及索马里的不安全状况与青年党的活动有关，这些活动对儿童造成了毁灭性影响；

(p) 促请所有非国家武装团体表示承诺并采取积极措施，终止和防止一切侵害和虐待儿童行为，并与联合国进行对话，根据安全理事会第 1539(2004)、1612(2005)、1882(2009)、1998(2011)和 2225(2015)号决议，从速制定、通过和执行终止和防止侵害和虐待儿童行为的行动计划；

5. 工作组商定以工作组主席公开声明的方式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的儿童方面发挥重要作用；

(b) 敦促社区和宗教领袖加强社区一级的参与和保护，公开谴责并继续倡导终止和防止侵害和虐待儿童行为，特别是招募和使用儿童、杀害和残伤、对儿童实施强奸和其他形式的性暴力、袭击和威胁袭击学校和医院、绑架以及拒绝人道准入，并与索马里联邦政府、联合国和其他相关利益攸关方互动协作，支持受武装冲突影响的儿童在其社区内重新融入，包括提高认识以避免对此类儿童的污名化。

对安全理事会的建议

6. 工作组商定向安全理事会提出以下建议：

(a) 建议安全理事会继续对索马里境内儿童与武装冲突的情况给予应有考虑，特别是在讨论联索援助团和非索过渡特派团的任务及其活动时；

(b) 鼓励安全理事会确保继续把儿童保护作为联索援助团的一项任务，并为此项任务的落实提供支持，特别是在监测和报告方面，以及同武装冲突各方进行对话，商讨行动计划，支持落实行动计划；

(c) 请安全理事会将本文件转递安全理事会关于青年党的第 2713(2023)号决议所设委员会。

7. 工作组商定建议安全理事会主席向该国政府转递一封信，其中提及工作组关于索马里境内继续发生的侵害和虐待儿童行为的公开声明；

(a) 欢迎索马里联邦政府自工作组上次提出结论以来继续与联合国互动协作，以制止和防止六种严重侵害受武装冲突影响儿童的行为，并采取措施执行均于 2012 年签署的终止和防止索马里国民军招募和使用儿童的行动计划以及制止索马里国民军杀害和残伤儿童的行动计划和 2019 年路线图，呼吁所有政府安全部队迅速有效地执行这些行动计划和路线图，包括索马里国民军和索马里警察部队，以及联邦成员州一级的安全部队；

(b) 欢迎在索马里联邦政府一级设立儿童与武装冲突问题工作组，呼吁将其扩大到所有联邦成员州；

(c) 注意到起草一项国家战略，旨在防止招募和使用儿童，协助与武装团体有关联的儿童获得释放并重返社会，呼吁通过并执行该战略；还欢迎索马里国民军司令发布一项总司令令，防止索马里武装部队中招募和使用儿童，同时防止军事行动中六种严重侵害儿童行为，呼吁继续传播和执行该命令；

(d) 促请联邦政府向联合国提供资料，说明是否可能将“先知的信徒”组织编入索马里联邦国防和警察部队，同时鼓励政府确保对编入其安全部队的武装团体进行甄别，释放有关联的儿童并将其移交给民间儿童保护行为体，以便他们重返社会；

(e) 促请索马里联邦政府迅速颁布儿童权利法案，确保将六种严重侵害受武装冲突影响儿童的行为定为刑事罪，迅速颁布性犯罪法案，包括为性暴力受害者和幸存者提供非歧视性和全面的专门服务，如卫生保健服务，包括精神卫生和社会心理支持，法律和生计援助及服务，并充分遵守索马里的区域和国际人权义务与承诺，促请联邦政府加强保护儿童的法律框架，包括批准《儿童权利公约关于儿童卷入武装冲突问题的任择议定书》和《非洲儿童权利与福利宪章》，确保立法符合其根据国际法承担的义务和关于保护儿童的承诺，鼓励其依照根据《儿童权利公约》承担的国际义务，在宪法审查进程框架内考虑到儿童权利问题，并请其鼓励相关联邦成员州迅速相应调整地区立法，包括与儿童年龄有关的规定；

(f) 表示深为关切对侵害和虐待儿童行为缺乏追责和有罪不罚现象，包括对性暴力和性别暴力缺乏追责，促请索马里联邦政府结束有罪不罚现象，确保及时将所有应对侵害和虐待儿童行为负责的人绳之以法并追究其责任，包括进行全面、独立、及时和系统的调查，并酌情予以起诉和定罪；

(g) 欢迎联邦成员州努力加强儿童保护立法和政策，鼓励在邦特兰适用《少年法》，在西南州迅速通过儿童权利政策，在朱巴兰迅速通过性犯罪法案和儿童保护政策，还鼓励在其他联邦成员州作出类似努力；

(h) 促请索马里联邦政府和联邦成员州将与武装团体有关联或据称有关联的儿童首先视为受害者，立即将他们交给民间儿童保护行为体，并将他们转至重返社会方案；强调对被控犯罪的儿童的拘留应仅作为最后手段，以最短适当时间为限；还呼吁联邦政府实施它所核可的《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》)；

(i) 促请索马里联邦政府和联邦成员州始终如一地执行索马里 2014 年核可的接收和移交脱离武装团体的儿童的标准作业程序，允许儿童保护行为体在释放和重返社会过程中能够接触到儿童，还促请联邦政府为其安全部队采用年龄核查准则；

(j) 强调索马里联邦政府在保护和救济索马里境内所有受武装冲突影响的儿童方面发挥首要作用，确认必须加强这方面的国家能力；

(k) 促请索马里联邦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，其中包括加快全面履行 2019 年路线图和关于制止武装冲突中性暴力的联合公报等保护儿童的承诺，包括在联邦成员州一级，协助性暴力侵害儿童行为的受害者和幸存者获得服务，强调必须追究对儿童实施性暴力和性别暴力的责任人的责任；确认新的索马里联邦政府有机会处理这些过去的侵害行为，表明其明确致力于维护人权，将其作为新的安全重点的一部分；

(l) 敦促索马里联邦政府确保所有解除武装、复员和重返社会方案和安全部门改革均考虑到受武装冲突影响儿童特定的年龄和性别需求以及对他们的保护，确保现有审查机制得到加强，不将任何犯有侵害和虐待儿童行为的人编入或招入地区和联邦安全部队，并系统地部队中清除所有侵害和虐待儿童的人；

(m) 促请索马里联邦政府和联邦成员州进一步支持联合国实体和民间社会组织并与其合作，为受武装冲突影响的儿童，包括以前与青年党有关联的儿童，提供可持续的重返社会的机会，例如提高社区内的认识，以避免对此类儿童冠以污名，以及提供精神和社会心理支持、重返校园支助方案和职业培训，敦促索马里联邦政府和联邦成员州顾及男女儿童尤其是身有残疾、失去双亲、无成人陪伴和流离失所的儿童的特有需求；

(n) 欢迎对索马里安全部队的培训，包括与欧洲联盟索马里培训团、联军援助团和非索过渡特派团合作组织联合儿童保护培训，请索马里联邦政府确保对其安全部队进行促进和保护儿童权利的培训，并请其增加对国防部儿童保护股的支持，增加技术、财政和人力资源；

(o) 表示关切报告核实索马里国民军违反国际法将一所学校用于军事目的，强调索马里儿童获得教育和卫生保健的重要性，赞扬索马里联邦政府对教育和保护学校的承诺，包括核可《安全学校宣言》，鼓励政府执行《宣言》，确

保防止和调查违反国际法袭击学校和将学校用于军事目的的行为，酌情依法起诉责任人，同时欢迎联邦教育、文化和高等教育部在联合国支持下开展工作，起草关于《安全学校宣言》的国家政策和准则；

(p) 邀请索马里联邦政府与工作组积极接触，向工作组通报其为落实工作组和秘书长的建议所作的努力。

8. 工作组商定，建议安全理事会主席向秘书长转递一封信：

(a) 鼓励秘书长继续促请索马里境内武装冲突各方充分尊重适用的国际人道法和国际人权；注意到安全理事会第 2532(2020)和 2565(2021)号决议所支持的秘书长关于立即停止敌对行动的全球呼吁；

(b) 请秘书长根据安全理事会相关决议，确保在索马里的监测和报告机制以及联索援助团的儿童保护部分有效运作，包括为该部分调配充足的专职儿童保护能力，以便除其他外，监测和报告侵害和虐待儿童行为，围绕行动计划及其实施工作同武装冲突各方进行对话，并继续在秘书长今后的报告中列入关于索马里境内儿童与武装冲突问题的信息和分析；

(c) 又请秘书长确保联合国继续倡导释放与武装团体和武装部队有关联的儿童、因涉嫌与武装团体有关联而被拘留的儿童，并使其重返社会；

(d) 还请秘书长确保联合国监测和报告国别任务组优先保证行动计划和路线图得到全面落实；

(e) 鼓励联合国继续同非索过渡特派团合作，特别是就在军事和安全行动中被捕和被抓儿童的保护问题开展合作；

(f) 请秘书长要求联索援助团、联合国开发计划署、联合国儿童基金会和联合国其他相关机构在各自任务范围内，继续加强努力，支持索马里联邦政府和地区当局打击有罪不罚现象，落实《儿童权利公约》，建立有效的年龄核查机制，在所有解除武装、复员和重返社会方案和安全部门改革中均把受武装冲突影响儿童的特有需求和对其保护纳入主流，面向儿童推出康复和重返社会长期项目。

9. 工作组商定，建议安全理事会主席转递工作组主席给非洲联盟和平与安全理事会主席和非洲联盟委员会主席的一封信：

(a) 欢迎非洲联盟和非索特派团对索马里和平与安全以及保护受索马里武装冲突影响的儿童所作的承诺，并欢迎 2022 年 4 月建立了非索过渡特派团；

(b) 欢迎监测和报告国别任务组与非索过渡特派团在保护索马里儿童方面密切合作；

(c) 强调对青年党发起的所有军事行动均要符合国际人道法，特别是区分原则和相称原则；

(d) 鼓励非索过渡特派团全面执行部队指挥官关于行动中与行动后保护儿童权利的指令，遵守索马里联邦政府签署的脱离索马里武装团体的儿童接收和移交工作标准作业程序；

(e) 鼓励非索过渡特派团在儿童保护问题上继续同联合国合作，敦促非索过渡特派团开发提示系统，每当其部队抓捕儿童并将之移交索马里国民军和国家情报与安全局时，均向联合国通报，以便充分跟踪了解这些儿童的境况，确保他们受到保护；

(f) 促请非索过渡特派团和非洲联盟以彻底、透明的方式调查和报告关于其部队侵害和虐待儿童行为的指控，确保对施害者追究责任；进一步加强措施，制止和防止此类侵害和虐待儿童行为；

(g) 强烈鼓励和平与安全理事会作为优先事项支持安全理事会在非索过渡特派团任务中作出的保护儿童的规定；

(h) 还鼓励非洲联盟在非索过渡特派团内部安排儿童保护干事或指定儿童保护协调人，帮助开展有关侵害和虐待儿童行为的培训、能力建设和倡导工作。

10. 工作组商定，建议安全理事会主席转递工作组主席给安全理事会关于青年党的第 [2713\(2023\)](#) 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理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，强调委员会实施的措施无意对索马里包括儿童在内的民众产生不利的人道主义后果。

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) 着重指出必须向索马里政府提供灵活、及时和充分的资金和支持，以加强对受武装冲突影响的儿童的保护；

(b) 强调保护儿童的最佳途径是和平，敦促世界银行和捐助方继续为索马里建设和平举措提供政治和财政支持；

(c) 又敦促世界银行和捐助方继续为在朱巴兰、西南州和希尔谢贝利等青年党发动大部分袭击的联邦成员州开展的索马里建设和平和缓解冲突举措提供政治和财政支持；

(d) 促请捐助方优先支持及时有效地落实 2012 年签署的两项行动计划和相关的路线图，包括为之提供资金；

(e) 又促请捐助方支持联邦和地区当局实施方案和举措，保护受索马里境内武装冲突影响的儿童，包括开展预防和重返社会活动，加强司法和法治机构，找到面向境内流离失所儿童的持久解决方案；

(f) 还促请捐助方支持联合国实体和非政府组织与加强联邦和地区能力、机构和方案有关的儿童保护工作和举措，例如在索马里国民军及其他安全部队的招募流程中建立年龄鉴定机制，提倡进行出生登记；

(g) 敦促支助开展解除武装、复员和重返社会方案和安全部门改革的捐助方顾及受武装冲突影响儿童的权利、特有需求和对他们的保护，在其实施中敏感对待性别问题；

(h) 鼓励捐助方协助制定明确的索马里安全部队行为准则，严禁违反国际法侵害儿童，包括在武装冲突中招募和使用儿童，协助建立问责和监督机制，确保及时将所有应对侵害和虐待儿童行为负责的人绳之以法并追究其责任，包括进行全面、独立、及时和系统的调查，并酌情予以起诉和定罪；

(i) 促请捐助界提供与建设和平基金承诺的资金相当的资金，支持释放儿童并使其重返社会，支持为儿童受害者和幸存者、包括性暴力和性别暴力的受害者和幸存者提供以受害者和幸存者为中心、适龄和性别敏感的服务和援助方案，重点指出必须符合国际法，包括符合儿童的最佳利益；

(j) 鼓励捐助方确保协助对包括索马里国民军、索马里警察部队、国防部儿童保护股和国家情报与安全局在内的联邦和地区相关安全当局以及社区儿童保护工作协调人进行儿童保护问题培训；

(k) 呼吁加大力度支持创造就业机会，提供卫生保健、社会心理和精神健康支持，在索马里各地社区领袖和家长中就防止违反国际法招募和使用儿童开展教育和宣传，鼓励捐助方对此类措施予以支持；

(l) 鼓励捐助方协助制定在索马里预防极端化的方案，并开展相关研究；

(m) 请包括世界银行和各捐助方在内的国际伙伴酌情向工作组通报其供资和援助工作情况。