



## 秘书长关于苏丹境内儿童与武装冲突的报告

### 摘要

本报告根据安全理事会第 [1612\(2005\)](#) 号决议以及其后关于儿童与武装冲突的各项决议提交。这是秘书长将向安全理事会及其儿童与武装冲突问题工作组提交的关于苏丹境内儿童与武装冲突的第五次报告，也是 2011 年 7 月南苏丹分离以来的第一次此类报告。报告所述期间为 2011 年 3 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日，重点介绍了六类严重侵害儿童行为的趋势和模式，并载有关于施害者及此类侵害行为发生背景的资料。报告还审查了冲突各方在对话、行动计划和其他保护儿童承诺方面取得的进展。

报告载有一系列建议，目的是结束和防止苏丹境内严重侵害儿童行为，并加强儿童保护。



## 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 1612(2005)号决议和其后各项决议提交,所述期间为 2011 年 3 月 1 日至 2016 年 12 月 31 日。这是将向安全理事会及其儿童与武装冲突问题工作组提交关于苏丹境内儿童和武装冲突的第五次报告,也是 2011 年 7 月 9 日南苏丹分离以来的第一次此类报告。报告的重点是严重侵害儿童行为、在制止此类侵害行为以及在上一次报告(S/2011/413)所载建议和工作组结论(S/AC.51/2012/1)的后续行动方面取得的进展。在我的关于儿童与武装冲突的年度报告(S/2016/360)的附件中,政府安全部队、亲政府民兵、正义与平等运动、苏丹解放军/明尼·米纳维派(苏解/米纳维派)、苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派(苏解/瓦希德派)以及苏丹人民解放运动/北方局(苏人解运动/北方局)被列为了招募或使用儿童的当事方。从附件中删除了不再活跃的武装团体。2013 年删除了苏解/自由意志派、正义运动/和平派和苏解/和平派,2014 年删除了苏解/历史领导派、苏解/母亲派(阿布卡西姆)和苏解/统一派。

2. 在本报告所述期间,联合国国家监测和报告任务组继续记录冲突各方的严重侵害儿童行为,其中包括政府安全部队,即苏丹武装部队、警察部队、中央后备警察部队、人民保卫部队、边防卫队、快速支援部队以及隶属政府的民兵。在本报告所述期间开始时,大多数记录在案的侵害行为是中央后备警察部队和人民保卫部队所为。从 2014 年起,苏丹武装部队和快速支援部队成为被记录的侵害案件最多的施害者。正义运动、苏解/瓦希德派、苏解/米纳维派以及苏人解运动/北方局等依然活跃的武装团体也有记录在案的侵害行为。应当指出,正义运动和苏解/米纳维派自 2015 年下半年起不再在达尔富尔开展军事活动。

3. 在本报告所述期间,国家任务组在有效监测和报告严重侵害儿童行为方面遭遇了严重制约,其原因包括由于不安全状况而无法进入受冲突影响地区、持续不断的敌对行动以及苏丹政府和一些武装团体施加限制。

## 二. 政治和安全动态

4. 本报告所述期间出现了若干重大事态发展,包括在南科尔多凡州和青尼罗河州爆发了武装冲突并随之出现了新的武装团体苏人解运动/北方局;未能解决的阿卜耶伊地区地位问题加剧了紧张局势;2013 年组建了快速支援部队;政府在 2014 年发起了旨在消灭苏丹境内所有武装反政府团体的夏季决战行动。这些事态发展影响到儿童,并造成了严重侵害儿童行为。据人道主义事务协调厅称,截至 2016 年 12 月,苏丹的境内流离失所者高达 320 万人,其中 260 万人在达尔富尔。达尔富尔的境内流离失所者中有 60%是儿童。

5. 尽管在南苏丹分离之前曾试图解决 2005 年《全面和平协定》中的未决问题，但仍有若干问题尚待解决，其中包括标示边界和确定阿卜耶伊地区最终地位。2011 年，在南苏丹分离之后，苏丹与南苏丹之间的关系高度紧张。
6. 在此期间，苏丹武装部队与苏丹人民解放军在界定模糊的新边界沿线发生了冲突。关于跨界军事活动的报告频繁出现，两国相互指责对方窝藏武装反政府团体。2013 年 8 月，两国同意停止支持在对方境内活动的武装团体。然而，苏丹和南苏丹冲突各方继续进行跨界活动，并实施严重侵害儿童行为。
7. 2011 年 6 月，最初由南苏丹的苏丹人民解放运动(苏人解运动)北方干部作为反对党创建的苏人解运动/北方局被政府取缔，并改头换面成为活跃在努巴山脉和青尼罗河州南部的武装团体。2011 年 11 月，苏人解运动/北方局和达尔富尔的武装团体(正义运动、苏解/瓦希德派及苏解/米纳维派)组建了名为“苏丹革命阵线”的联盟，目的是增强对抗苏丹政府的实力。
8. 2013 年 8 月，为了准备发起夏季决战行动，苏丹政府组建了快速支援部队，这支辅助部队的成员主要从雷扎伊加特部落招募，其中许多人原来属于边防卫队，另有一些人来自中央后备警察部队。快速支援部队在打击武装团体的行动中发挥了越来越大的作用，据报实施了严重违反国际人权和人道主义法的行为。<sup>1</sup> 2015 年 1 月，一直在国家情报安全局指挥下行动的快速支援部队根据宪法修正案成为政府正规部队的组成部分。2015 年 4 月，快速支援部队被置于正副总统的指挥之下。2017 年 1 月，议会通过了《快速支援部队法案》，将上述武装力量编入苏丹武装部队。
9. 2013 年年底发起的夏季决战行动是本报告所述期间的一个转折点。苏丹武装部队在快速支援部队的支持下发动了一系列空中和地面攻势，加剧了政府部队与武装团体之间的武装对峙。这次行动加剧了平民伤亡和民众流离失所，并随之催生了严重侵害儿童行为。到 2016 年，政府部队重新控制了武装团体此前占领的一些地区，特别是在达尔富尔。

#### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

10. 2011 年 6 月和 9 月，南科尔多凡州和青尼罗河州(亦称为“两个地区”)爆发了武装冲突，其动因包括《全面和平协议》的相关未决问题以及充满争议的南科尔多凡州州长选举。联合国仍然无法进入“两个地区”的大部分区域，特别是苏人解运动/北方局控制地区。苏人解运动/北方局与政府在本报告所述期间举行了若干轮谈判，但并未产生任何具体成果。在政治僵局期间，当地冲突加剧。2016 年 12 月编写本报告时，会谈处于暂停状态。

<sup>1</sup> 见联合国人权事务高级专员，《2014 年达尔富尔有罪不罚现象和问责问题的报告》。

11. 苏丹武装部队和快速支援部队在夏季决战行动期间对苏人解运动/北方局控制区发动了空中和地面攻势，造成包括儿童在内的平民伤亡、流离失所以及学校、医院和集市等关键基础设施被毁。

12. 随着行动进入第二阶段，2015 年上半年的武装对峙继续升级。当年 4 月，苏人解运动/北方局在南科尔多凡州和青尼罗河州发动了攻势，包括炮击南科尔多凡州首府卡杜格利以及袭击政府部队。2015 年 8 月 20 日，苏丹总统宣布单方面停火 2 个月，并表示愿意永久停止敌对行动。2015 年 10 月，苏丹武装部队在新一轮和平谈判之前宣布执行为期 6 个月的停火，武装对峙因而暂时中止，但在 2015 年 11 月会谈破裂后于 2016 年年初再次爆发。截至 2016 年 12 月，双方再次宣布了单方面停火。

13. 据人道主义事务协调厅称，<sup>2</sup> 南科尔多凡州和青尼罗河州政府控制区的 230 000 人在冲突中成为境内流离失所者。此外，2016 年 11 月，上述两州有超过 240 604 名难民在南苏丹境内。<sup>3</sup> 对滞留在受冲突影响地区的民众而言，估计有 160 000 名 5 岁以下的儿童未得到常规免疫接种和其他医疗保健，面临可预防疾病的风险。

14. 在阿卜耶伊地区，继 2011 年 5 月苏丹武装部队与苏丹人民解放军爆发冲突后，苏丹政府与苏人解放运动就阿卜耶伊地区的行政和安全临时安排达成了协议。2013 年 10 月，恩哥克-丁卡部落组织了自己的全民投票，并以压倒多数票支持将阿卜耶伊地区并入南苏丹。这一全民投票结果没有得到国际社会或苏丹和南苏丹政府的承认。与此同时，政治僵局加剧了当地紧张局势。

### 达尔富尔

15. 尽管 2011 年 7 月签署了《多哈达尔富尔和平文件》，但确保为达尔富尔达成一项包容性和平协定的进一步努力取得的成果有限。安全局势恶化，政府部队与武装团体在夏季决战行动期间冲突加剧，导致严重侵害儿童行为骤增。儿童还受到争夺土地和自然资源的族群间暴力行为增加的影响。

16. 2011 年处于活跃状态的一些武装团体加入了《多哈达尔富尔和平文件》。然而，没有加入的正义运动、苏解/瓦希德派和苏解/米纳维派在本报告所述期间的大多数时间内继续开展军事活动。政府与上述三个武装团体之间的政治僵局持续存在。与此同时，由于冲突各方之间的冲突以及苏丹武装部队的空中轰炸，达尔富尔的安全局势依然紧张。

17. 随着开展夏季决战行动以及在达尔富尔部署的快速支援部队对南达尔富尔州和北达尔富尔州的武装团体发动一系列攻势，2014 年的冲突有所升级。在此期

<sup>2</sup> 见人道主义事务协调厅，《2016 年人道主义需求概览：苏丹》。

<sup>3</sup> 见联合国难民事务高级专员办事处，南苏丹——难民人口信息图，2016 年 11 月。可查阅：<http://data.unhcr.org/SouthSudan/regional.php>。

间报告了袭击平民、烧毁村庄、抢掠以及大规模侵犯人权，包括侵害儿童的行为。行动的第一阶段削弱了武装团体，到 2014 年年底，苏丹武装部队在快速支援部队和部落民兵的支持下控制了达尔富尔各地的大片领土。同一时期，正义运动转至南苏丹，并与苏丹人民解放军发生冲突。据报，2015 年 4 月在南达尔富尔州发生的“尼卡拉战役”给正义运动造成了严重损失，因而政府随后宣布已经击溃该团体。5 月，苏解/米纳维派亦在北达尔富尔州遭受了惨重损失。2016 年 12 月，正义运动已完全撤回南苏丹。2015 年下半年和 2016 年，政府军事活动的重点是将苏解/瓦希德派逐出杰贝勒迈拉，这造成了新的严重流离失所现象。

### 三. 严重侵害儿童行为

18. 由于法律框架得到加强、政府采取行动以及联合国参与，在改进苏丹境内儿童保护工作方面取得了重大进展，招募和使用儿童案件有所减少。然而，达尔富尔和“两个地区”的持续冲突继续影响到儿童。例如，达尔富尔境内记录在案的杀害和致残儿童以及性暴力事件数量居高不下成为一个严重问题。

19. 在本报告所述期间，国家任务组收到了关于冲突各方严重侵害行为的指控，但由于行动受限、无法进入受冲突影响地区以及一些武装团体的流动性而无法核实。因此，本报告提供的数据不能反映冲突对儿童的全面影响。

#### A. 武装部队和团体招募和使用儿童的情况

##### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

20. 在本报告所述期间，国家任务组核对了 230 起招募和使用儿童(均为男童)案件，其中约 17%是政府部队所为(39 起案件)，76%是武装团体所为(苏人解运动/北方局 104 起案件、苏人解 70 起案件以及身份不明的武装分子 17 起案件)。在招募和使用儿童案件总数中，三分之二以上的记录时间是南科尔多凡州和青尼罗河州冲突早期阶段，即 2013 年年底之前。2014 年开始出现了下降趋势。任务组还记录了苏人解运动/北方局在南苏丹的跨界招募和使用儿童行为，以及苏丹人民解放运动/解放军反对派(苏人解运动/解放军反对派)据称在苏丹的跨界招募和使用儿童行为。收到了关于正义运动在南科尔多凡州招募和使用儿童的资料(见第 27 段)。

21. 苏丹法律将武装部队和团体招募和使用儿童定为刑事犯罪。然而，国家任务组核对了关于政府部队招募和使用未成年人的 39 起案件，其中 31 起是人民保卫部队所为，8 起是苏丹武装部队所为，主要发生时间是 2012 年和 2013 年。例如，在涉及苏丹武装部队的一起事件中，据 2013 年 10 月被招募的 2 名 13 岁和 14 岁男童报告，他们在青尼罗河州完成了军事训练，并留在苏丹武装部队直至 2013 年 12 月底。国家任务组无法确定他们此后的状况。虽然涉及政府部队的经核实案件数字仍然很低，但收到了无法核实的关于苏丹武装部队和人民保卫部队招募

和使用儿童的其他可信资料。例如，2015年7月和8月，苏丹武装部队据报在达马津招募了3名男童，经父母干预后予以释放。2015年，苏丹武装部队据报在青尼罗河州进行了一次招募活动，据称有儿童在获得载有伪造年龄的官方文件后被招募。

22. 大部分经核实的招募和使用儿童案件是苏丹人民解放运动/北方局所为，即230起案件中的104起(45%)。在上述104起案件中，97起案件的记录时间是冲突头三年。据报儿童参加了军事训练，并被用于履行支助职能。自2014年起，武装团体招募和使用儿童案件有所减少，并主要发生在南苏丹。事实上，2013年招募的26名儿童中的16人是苏人解运动/北方局在南苏丹上尼罗河州和团结州的难民安置区招募的。2014年和2015年，根据记录，该团体招募儿童案件全部发生在团结州，并收到了关于在2014年11月的一次运动期间强行招募儿童的报告。还收到了关于2016年在大上尼罗区招募儿童的指控。

23. 据报，其他武装团体的跨界活动也涉及招募和使用儿童。例如，苏丹人民解放运动/解放军反对派(苏人解运动/解放军反对派)被控在2015年10月的一次大规模招募活动期间从西科尔多凡州的哈拉萨纳难民营招募了约400名南苏丹儿童。

24. 就苏人解实施的70起案件而言，22起的记录时间是2011年南苏丹分离之前，48起是2012年在阿卜耶伊地区记录的，其中苏人解违反阿卜耶伊地区安全安排，在当地开展活动。

### 达尔富尔

25. 共记录了达尔富尔境内105起招募和使用儿童案件，详情如下：2011年45起、2012年31起、2013年18起、2014年6起、2015年4起、2016年1起。约90%的上述案件发生在2011年至2013年之间。必须指出，战斗在2014年有所减退，而且武装行为体集中在国家任务组无法进入的杰贝勒迈拉等地区。此外，正义运动和苏解/米纳维派据报在夏季决战行动期间遭到重创，自2015年下半年起停止了在达尔富尔的活动。出现战斗减退的同时，2013年和2014年在因土地和自然资源争端引发的部落冲突中使用儿童的情况急剧增加。并非总能确定此类招募和使用儿童行为的责任方，在案件总数中，约三分之一的案件是身份不明的武装男子所为。

26. 在确定了施害者的案件中，约一半的案件是政府部队所为，共计63起：2011年21起、2012年17起、2013年18起、2014年3起、2015年4起。2016年没有记录任何案件。在政府部队实施的侵害案件中，19起案件(约三分之一)是边防卫队在2011年至2013年期间所为，14起是人民保卫部队所为，9起是中央后备警察部队所为，(人民保卫部队和中央后备警察部队在2011年和2012年均积极进行招募)，7起是警察部队所为。就苏丹武装部队而言，国家任务组在本报告所述期间核对了14起案件。据信，有些儿童参加了军事行动，而另一些儿童则被用

于履行守卫检查站等支助职能。例如，2015年7月，一名17岁男童报告说，他于2014年1月加入了苏丹武装部队，并于2014年6月参加了正义运动/阿拔斯派与苏丹武装部队的战斗。2015年8月，看到2名身着军装的武装男童守卫尼亚拉城外的检查站，这些检查站通常由苏丹武装部队和快速支援部队守卫。此外，看到苏丹武装部队和其他政府部队中有身着制服和(或)携带枪支的儿童。2014年，在东达尔富尔州埃代因的一个集市上看到约37名携带枪支的儿童。2013年，在离任与上任的苏丹武装部队外地指挥官交接仪式期间，在西达尔富尔州杰贝勒穆恩看到苏丹武装部队车辆上有12名身着军装的男童。一些指控还涉及快速支援部队。例如，2014年3月，目击者报告说，有15至17岁的男童参加了快速支援部队在尼亚拉举行的游行。2015年8月，在南达尔富尔州杜马村集市上看到6名身着快速支援部队制服的武装男童。

27. 就武装团体而言，国家任务组核实了11起招募和使用儿童案件(2011年7起、2012年3起、2016年1起)，其中5起是苏解/瓦希德派所为、4起是正义运动所为、1起是苏解/米纳维派所为、1起是解放与正义运动(解放运动)所为。记录的案件数量下降的原因可能是不安全状况和准入挑战。此外，自2014年年底以来，正义运动和苏解/米纳维派在达尔富尔的活动减少，正义运动转至南苏丹，并在当地支持苏人解。尽管如此，收到了关于这些团体招募儿童的指控。例如，2015年2月至3月期间，苏解/米纳维派被控在北达尔富尔州乌姆巴鲁开展了一次动员活动，据称有246名男童被招募并运至军事营地。据记录，正义运动在南苏丹境内活动期间在南苏丹难民安置区实施了61起招募和使用儿童案件，其中55起发生在2014年，6起发生在2015年。据苏丹问题专家小组称，正义运动2015年在南苏丹大规模招募和使用儿童(见S/2016/805)。这些儿童据报在南苏丹的正义运动营地接受了作战和武器处理等军事训练。我的儿童与武装冲突问题特别代表在2016年3月访问苏丹期间获准接触了自2015年4月和8月以来被国家情报安全局以与正义运动有关联为由拘留的21名儿童。快速支援部队在南达尔富尔州抓获的这些儿童是正义运动在南科尔多凡州和南苏丹招募的，被用于在达尔富尔和南苏丹作战。据其中一些人报告，他们是被正义运动绑架的。

28. 2013年，国家任务组看到各族群在部落冲突中使用儿童作战的情况急剧增加。例如，2013年12月，联合国的一个小组对北达尔富尔州西雷夫进行了实地访问，约谈了25名男童，他们称参加了本尼侯赛因部落与阿巴拉部落因争夺金矿爆发的冲突。这一趋势在2014年继续存在，例如，在北达尔富尔州的卡布卡比亚、萨拉夫乌姆拉和西雷夫地区看到部落民兵中有携带武器的儿童。此外，据报还有儿童被武装起来，担任守卫村庄和阻止其他部落攻击的哨兵。由于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)与关键的部落领导人进行了接触，此类使用儿童行为自2014年年底开始有所减少。

## B. 杀害和残害

### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

29. 在本报告所述期间，国家任务组共记录了 328 起杀害(150 起)和残害(178 起)案件，其中绝大多数发生在政府部队与苏人解运动/北方局的敌对行动期间。例如，有 113 名儿童在不能归于冲突任何一方的交火和炮击中死亡或伤残。未爆弹药导致 31 名儿童伤亡，其中 12 名儿童死亡，19 名儿童伤残。328 起儿童伤亡中的约 43% 发生在冲突头两年(2011 年和 2012 年共 141 起伤亡)。2013 年，伤亡数字有所减少，共计 37 人。2014 年(62 人)和 2015 年(85 人)的伤亡数字再次增加，其后在 2016 年出现骤降，仅有 3 名儿童伤亡。国家任务组仅能记录下苏丹武装部队、人民保卫部队和中央后备警察部队造成了 68 名儿童死亡或伤残，苏人解运动/北方局造成了 40 名儿童死亡或伤残。例如，在 2014 年死亡或伤残的 62 名儿童中，60 人是政府在苏人解运动/北方局控制区实施炮击的受害者。苏人解运动/北方局对政府阵地的炮击同样夺去了儿童的生命。在 2015 年 4 月的两起事件中，苏人解运动/北方局在南科尔多凡州的炮击造成 6 名儿童死亡或伤残。此外，收到了关于 2016 年 5 月在南科尔多凡州 Hayban 的空中轰炸造成儿童死亡的报告，但无法核实。

30. 2015 年，国家任务组记录了造成儿童伤亡的跨境侵害行为。在 2 月的一起事件中，苏人解对阿卜耶伊地区 Nabag 的一个米塞里亚族群体的袭击造成 6 名男童死亡，5 名男童伤残。2015 年 12 月，苏丹武装部队对南苏丹团结州马班县的 Khor Tumbak 的空袭造成 3 名儿童死亡和伤残。

### 达尔富尔

31. 在达尔富尔，971 名儿童在本报告所述期间遭到杀害(369 人)或残害(602 人)。从 2012 年开始，儿童伤亡人数增加：2011 年有 71 起案件，2012 年 119 起，2013 年 189 起，2014 年 197 起，2015 年 196 起，2016 年 199 起。这一趋势与发动夏季决战行动存在关联。责任认定一直具有挑战性，特别是在缺乏准入以及敌对行动持续不止的情况下。

32. 大多数儿童伤亡发生在政府部队与武装团体的武装对抗期间，为空中轰炸所致。涉及未爆弹药的事件也是儿童伤亡的一个重要原因，共有 304 名儿童受到影响，其中 84 人死亡，220 人伤残。在大多数情况下，儿童发现未爆弹药后误认为是玩具或随意摆弄。部落冲突加剧也影响到儿童。此外，还收到了关于苏丹武装部队的空中轰炸造成儿童伤亡的指控。

## C. 强奸和其他形式的性暴力

33. 监测和报告性暴力事件仍然充满挑战，原因包括这一问题的敏感性以及缺乏准入。在达尔富尔，性暴力仍是一个令人严重关切的问题。



### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

34. 在本报告所述期间，核实了 13 起 8 岁至 17 岁的儿童遭到强奸的案件，其中包括一名男童，上述案件中的 8 起是苏丹武装部队所为、1 起是人民保卫部队所为、1 起是快速支援部队所为、3 起是亲政府民兵所为。人民保卫部队制造的案件于 2011 年发生在南科尔多凡州。在苏丹武装部队和快速支援部队实施的案件中，2015 年的 6 起案件和 2016 年的 3 起案件均发生在青尼罗河州。已经逮捕了 2015 年和 2016 年所记录案件的犯罪嫌疑人，并进行了 5 场审判。4 名苏丹武装部队成员被定罪，被判处 1 至 10 年监禁，并被军队开除。

### 达尔富尔

35. 经核实，达尔富尔共有 372 起强奸儿童案件，其中 2011 年发生了 59 起、2012 年 36 起、2013 年 62 起、2014 年 60 起、2015 年 60 起、2016 年 95 起。大多数施害者的身份无法确定。在可认定责任的案件中，施害者往往来自苏丹武装部队、人民保卫部队、中央后备警察部队、边防卫队、警察部队等政府部队和附属民兵以及快速支援部队(自 2014 年起)。例如，2014 年至 2016 年，国家任务组认定了 53 起案件是政府部队所为，包括苏丹武装部队 29 起、快速支援部队 19 起、中央后备警察部队 3 起和警察部队 2 起，另认定 18 起案件是亲政府民兵所为。自 2014 年起，部落民兵成员犯下的强奸案件数量亦不断增加。

36. 在大多数案件中，儿童是在对其村庄的袭击中或是在取水取食、在小农场劳作或从市场或学校返回时在境内流离失所者营地附近遭到强奸。受害者通常被持枪者威胁。

37. 还收到了关于苏丹武装部队 2014 年 10 月在北达尔富尔州萨比特实施 200 起强奸案件的指控，其中包括强奸儿童。2014 年 11 月 9 日，达尔富尔混合行动派出任务团对这些指控进行调查，但由于在与社区接触时有安保人员在场而无法核实指控。达尔富尔混合行动在事件发生后希望立即奔赴萨比特，但受到限制，因此无法证实指控。

38. 只有两起经核实的强奸案件被认定是两个武装团体所为：苏解/米纳维派(2013 年)和正义运动和平派(2015 年)各实施了一起。鉴于国家任务组无法进入武装团体控制区，关于武装团体实施性暴力的事件可能存在低报。经联合国核实，正义运动转至南苏丹后在团结州强奸了 12 名儿童。据女童幸存者报告，她们被许以金钱和出国学习机会，但被正义运动分子强行用于满足性需求。

39. 由于害怕背负污名和遭到报复或由于不信任执法和司法当局或主管当局有时不作为，许多受害者、家属和证人不愿报案。在 2014 年修正刑法之前，对法律规定的解释会导致幸存者可能受到通奸罪起诉，因此妨碍了事件的举报。在罪行被举报且查明了施害者的案件中，受害者家属往往根据惯例解决案件，而非诉诸法院。

## D. 袭击学校和医院

### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

40. 在“两个地区”记录了5起袭击学校事件，包括袭击教育工作者。苏丹武装部队对苏人解运动/北方局控制领土的空中轰炸和炮击也导致学校基本被毁或严重受损，主要是在努巴山脉。例如，2015年3月28日，南科尔多凡州 Habilla 镇的一所学校据报在苏人解运动/北方局与苏丹武装部队的冲突中被烧毁，用品遭到抢劫。2015年4月的一起事件涉及苏人解运动/北方局在西科尔多凡州杀害教育工作者。2016年收到的两份报告称对南科尔多凡州的苏人解运动/北方局控制区的空中轰炸导致学校遇袭，但无法予以核实。

41. 在南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区记录了6起袭击医院事件，其中包括2起袭击医院人员事件。还有关于苏丹武装部队实施的空中轰炸和炮击造成医院被毁或严重受损的案件，大多数发生在努巴山脉。例如，2015年1月20日，布拉姆县 Farandalla 的一家由无国界医生组织运营的医院遭到苏丹武装部队轰炸，当时院内还有病人和医务工作人员，医疗活动被迫暂停。<sup>7</sup> 该医院在2014年6月16日遭遇过轰炸，其间包括一名无国界医生组织工作人员在内的6人受伤，医院急诊室和药房被毁。2015年2月16日，Hayban 的一家诊所药房据报在空中轰炸中受损。冲突各方的武装冲突期间也有袭击事件发生。例如，在上述2015年3月28日 Habilla 镇冲突期间(见第40段)，有一家医院遭到毁坏，用品被抢掠。在国家任务组记录的一起事件中，苏人解运动/北方局2015年4月在西科尔多凡州杀害了一名医务人员。

42. 还报告了3起涉及将学校用于军事用途的事件。2014年9月，苏丹武装部队分子将南科尔多凡州的2所学校用作军事营地：Abu Jibeha 地区的 Gadid 基础学校和 Abbasiyya 地区的 Suq al-Jabal 基础学校。2016年3月，国家任务组记录了国家情报和安全局将卡杜格利附近的 Murta 混合小学用作军事目的。在2016年12月撰写本报告之时，该校已成为苏丹武装部队以及国家情报和安全局的基地。

### 达尔富尔

43. 在达尔富尔记录了46起袭击学校事件。这些学校在冲突各方的武装冲突和空中轰炸期间完全或部分毁坏和遭到抢掠。遇袭学校的数量有所增加：2013年3所、2014年10所、2015年13所、2016年20所。在46起记录在案的袭击中，39起袭击的被控行为人是中央后备警察部队、快速支援部队、苏丹武装部队等政府部队及亲政府民兵。例如，2016年3月，对杰贝勒马拉的空中轰炸造成学校被毁。政府部队与武装团体之间的敌对行动亦导致学校被毁。例如，在国家任务组记录的一起事件中，据报南达尔富尔州 Umgonia 村的2所学校在快速支援部队与苏解/米纳维派的战斗后于2014年2月被抢掠和烧毁。2015年1月，快速支援部队袭击了东杰贝勒迈拉附近的村庄，并抢掠了 Ana Bagi、Bombay Sejeeli 和 Um

Arda 等地的 6 所学校。在本报告所述期间，达尔富尔的部族暴力加剧对学校造成了影响。例如，2015 年，东达尔富尔州的一所学校在雷扎伊加特与哈巴尼亚部落的冲突期间被毁。2014 年 9 月 13 日，东杰贝勒马拉的 Bellisrif 基础学校在游牧民与农民的武装冲突中被部分烧毁。

44. 共有 16 所医院和诊所遭到袭击、毁坏或抢掠：2014 年 8 所、2015 年 2 所、2016 年 6 所。在 2014 年 2 月的一起案件中，位于 Umgonia 的一家由国际非政府组织运营的诊所在快速支援部队与苏解/米纳维派的战斗中被抢掠和烧毁。2014 年 3 月，北达尔富尔州萨拉夫乌姆拉的一家医院在该镇遇袭期间遭到民兵抢掠。2015 年 1 月，据记录，北达尔富尔州 Mellit 地区的 Hashabah 诊所在据称是快速支援部队对该村的袭击期间被烧毁。2016 年的大多数袭击是对杰贝勒马拉的空中轰炸所致。

45. 据记录，有 5 所学校被苏丹武装部队用于军事用途。例如，位于中达尔富尔州 Boldong、Torontowra 和 Fanga Shamal 的 3 所基础学校据报在 2016 年被征用，截至 2016 年 12 月，其中两所据报仍被用于军事目的。

## E. 绑架

46. 据国家任务组记录，在本报告所述期间共有 66 名儿童遭到绑架，其中 3 人在“两个地区”被绑架，7 人在阿卜耶伊地区被绑架，56 人在达尔富尔被绑架。实施绑架多以招募为目的，被绑架的儿童经常被用来履行辅助职能和从事家务劳动。据报，女童常常受到性虐待。

### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

47. 阿卜耶伊地区的恩哥克-丁卡族族群有 7 名儿童被米塞里亚族民兵绑架。其中 5 名儿童在米塞里亚族民兵 2015 年 1 月和 3 月对 Mantenten 和 Marial Achak 村庄发动致命袭击期间被绑架。其余 2 人在 2016 年被绑架。经联合国阿卜耶伊地区临时安全部队交涉，7 名儿童全部获释并与家人团聚。

48. 2015 年，3 名儿童被苏人解运动/北方局绑架，其中 2 人在南苏丹团结州的难民安置区被绑架。

### 达尔富尔

49. 据国家任务组记录，达尔富尔有 56 名 8 岁至 17 岁的儿童遭到绑架：2011 年 1 人、2012 年 6 人、2013 年 15 人、2014 年 13 人、2016 年 21 人。在上述绑架行为中，26 人被苏丹武装部队、快速支援部队和亲政府民兵绑架、3 人被正义运动绑架、1 人被苏解/瓦希德派绑架、26 人被不明身份的武装分子绑架。

50. 如 A 节所述，21 名从国家情报和安全局拘留中获释的儿童中的一些人向我的儿童与武装冲突问题特别代表报告说，他们在南科尔多凡州和南苏丹被正义运动绑架，当时他们正在家中或在从事家务劳动。

## F. 拒绝人道主义援助准入

51. 在达尔富尔、南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区的受冲突影响地区，由于持续的敌对行动、不安全状况和政府施加的限制，人道主义援助准入依然严重受阻。重大的准入挑战包括：关于需求评估、行动机动性和行动自由的争议、对方案管理和执行的干涉，持续的冲突和敌对行动的影响，暴力和恐吓事件以及实体准入困难。

52. 在南科尔多凡州和青尼罗河州，自 2011 年爆发冲突以来，联合国进入苏人解运动/北方局控制区的机会有限或根本无法进入。准入谈判没有成功，这影响了对儿童的援助。例如，自 2012 年以来，政府与苏人解运动/北方局之间未能就协助苏人解运动/北方局控制区的儿童接受免疫接种达成协议，因此，至少有 165 000 名儿童无法得到小儿麻痹症疫苗接种，575 000 名儿童无法得到常规免疫接种。此外，袭击人道主义援助人员尤其令人关切。在 2015 年 2 月的一起事件中，3 名正在青尼罗河州库尔穆克地区监督粮食分配的苏丹红新月会工作人员被身份不明的武装人员杀害，另有一人受伤。

53. 由于持续的敌对行动以及政府通常以安全为由施加的限制和官僚障碍，达尔富尔各地区的人道主义援助准入继续受阻。特别是，杰贝勒马拉赫等政府控制外地区的准入仍然极其受限，对需要援助的儿童造成了严重负面影响。2016 年记录了 14 起拒绝人道主义援助准入的案件。例如，5 月，军事情报局拒绝批准联合国人道主义评估小组前往 Um-Rai、Anka 和 Biridik。然而，应当指出，在 2016 年 12 月编写本报告之时，达尔富尔混合行动得以进入 Fanga Suk、Rockero 和 Golo 等受冲突影响的关键地区。

54. 身份不明的武装人员袭击人道主义设施和工作人员是另一个令人严重关切的问题。例如，2013 年 11 月，国家卫生部的 2 名工作人员及其司机在西达尔富尔州哈比拉地区的 Gokar 村执行麻疹免疫接种运动任务时被身份不明的武装人员枪杀。免疫接种运动在事件发生后暂停。同样，由于政府设限，人道主义人员未能执行评估新流离失所者需求以及为儿童提供紧急用品等若干项任务。

## 四. 冲突各方取得的进展情况以及国家当局为解决严重侵害儿童行为采取的措施

### A. 在国家儿童保护框架方面取得的进展

55. 2013 年 7 月 21 日，政府颁布了一项法律，将人民保卫部队的招募年龄提高到 18 岁，从而废止了将招募年龄定为 16 岁及以上的 1989 年《人民保卫部队法》。该法还规定参加国民后备兵役和国民兵役的最低年龄为 18 岁。这些重要的事态发展补充了禁止招募未成年人并概述相关制裁措施的现行 2007 年《苏丹武装部队法》、2008 年《警察法》、2008 年《刑法》和 2010 年《儿童法》。根据苏丹核

可的《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》，《刑法》还将招募儿童加入苏丹武装部队的行为定为刑事犯罪，并规定与武装部队和团体有关联的儿童应首先被作为受害者对待。《刑法》还将与性暴力有关的罪行定为刑事犯罪，并规定了在性行为中使用胁迫或暴力手段的刑期。<sup>4</sup> 另外，2014 年对《刑法》进行了修正，将强奸与通奸区别对待，而且司法部在 2016 年发布了通告，重申这一修正并强调应向性暴力行为受害人提供赔偿。

56. 2012 年 1 月成立了全国人权委员会，其中包括一个负责支助与儿童有关的法院听证会的专门股。随后，在北达尔富尔州开设了一个处理达尔富尔所有五州事务的办事处。2012 年 1 月还根据法令设立了国家警察部队家庭和儿童保护股全国协调机制，目的是增强能力并为各股提供技术、后勤和财务支助。事实证明，家庭和儿童保护股有助于调查影响儿童的严重侵害行为，特别是性暴力行为，并为未成年受害人及其家人提供法律和心理支持。

57. 在本报告所述期间，国家任务组看到政府努力加强对严重侵害儿童行为的问责。安全部队的一些涉嫌杀害和残害儿童以及对儿童实施性暴力的施害者被捕，其中一些人被起诉和定罪。例如，2014 年 12 月，一名警察因在中达尔富尔州强奸一名 6 岁女童而被判处 20 年监禁。采取了打击性暴力行为的其他一些措施。2015 年 10 月至 2016 年 6 月，北达尔富尔州任命了一名负责处理暴力侵害妇女行为的特别检察官，达尔富尔各地部署了 20 名检察官，以改善司法救助。然而，由于缺乏足够的资源以及部署地区局势动荡，其中一些检察官被迫在总部开展工作(见 [A/HRC/33/65](#))。尽管出现了这些鼓舞人心的事态发展，但大批被控施害者未被绳之以法，需要继续努力解决有罪不罚现象(见 [A/HRC/33/65](#))。

## B. 向国家机构提供方案支助

58. 政府和国家任务组继续协作加强儿童保护制度。面向安全部队和政府官员开展了能力建设活动和培训，其中包括职能部委、司法机构、家庭和儿童保护股和社会服务部门，以提高对 2010 年《儿童法》和政府保护儿童职责的认识。保护儿童还被纳入苏丹警察和司法研究所的培训课程。达尔富尔混合行动与政府部队、达尔富尔地区管理局、本地原有行政当局和国家部委在达尔富尔举办了提高认识课程。

## 五. 先前与武装部队和团体有关联的儿童的重返社会情况

59. 2011 年 4 月至 7 月，378 名男童被当时是武装团体的苏丹人民解放军释放，并在苏丹国家解除武装、复员和重返社会委员会进行登记。他们得到了重返社会支助。此外，2012 年在南科尔多凡州逃离苏人解运动/北方局的 29 名男童成功与家人团聚。

<sup>4</sup> 《联合国人权事务高级专员关于 2014 年达尔富尔有罪不罚现象和问责问题的报告》，2015 年。

在本报告所述期间，达尔富尔的 308 名儿童被签署了《多哈达尔富尔和平文件》的武装团体释放，并在国家解除武装、复员和重返社会委员会进行了登记。

60. 如 A 和 E 节所述，21 名被国家情报和安全局拘留的儿童在联合国倡导下获释。2016 年 9 月 22 日，他们被移交给国家儿童保护行为体。联合国儿童基金会(儿基会)提供了查找家人和重返社会方面的支助。这些儿童还得到了总统赦免。2016 年 12 月，除一名南苏丹儿童外的所有上述儿童均已与家人团聚。

## 六. 在与苏丹政府的对话和行动计划方面取得的进展

61. 2016 年 3 月 27 日，苏丹政府与联合国签署了一项保护儿童在武装冲突中免遭侵害的行动计划，其中承诺制止和防止武装和安全部队招募和使用儿童。签字仪式在外交部长的主持下举行，并得到我的儿童与武装冲突问题特别代表的见证。苏丹政府虽未制定禁止安全部队招募儿童的政策，但承诺采取具体措施以加强预防和及时调查指控。政府还承诺立即释放武装和安全部队中所有查明的未成年人。政府已建立了执行机制，其中包括 2016 年 5 月根据总统令设立的负责监督行动计划执行情况的高级别部长级委员会。委员会对现有的国家儿童福利委员会领导下的技术委员会工作形成了补充。总统核准了下发给所有部委的关于支持执行行动计划的一份通知，而且有一项业务计划获得通过。受冲突影响各州的州长收到了支持执行工作的指示。苏丹武装部队和警方发布了指挥命令。委员会定期举行会议，并在 2016 年 6 月与所有有关行为体举办了一次研讨会，以制定衡量行动计划执行进展情况的基准并概述所有相关机构的责任。2016 年 9 月，政府告知联合国，任命了一名监察主任级别的协调人，负责推动关于准入的讨论。

62. 虽然政府对行动计划表现出坚定的政治承诺，但计划的成功衡量标准将是执行工作。在这方面，需要克服多个关键挑战，例如进入受冲突影响地区，以监测和核查侵害行为并评估在合规方面取得的进展。此外，应解决致使儿童被招募或使用的漏洞。例如，达尔富尔、南科尔多凡州和青尼罗河州的出生登记水平为全国最低，导致儿童易被招募。尽管已将招募儿童定为刑事犯罪，但收到了关于苏丹武装部队和其他政府部队在招募活动期间伪造身份证件的信息。就行动计划的执行工作而言，我希望政府考虑将加强受冲突影响各州的出生登记和建立招募过程中的年龄核查机制作为防止招募和使用儿童的优先事项。我的儿童和武装冲突问题特别代表在 2016 年 3 月访问苏丹期间提出了这些问题。

## 七. 与武装团体进行对话的进展情况

### 南科尔多凡州、青尼罗河州和阿卜耶伊地区

63. 与苏人解运动/北方局领导人举行了会议，其中包括我的儿童与武装冲突问题特别代表在 2012 年 9 月和 2016 年 5 月及 11 月参与的 3 次会议。经儿基会和

我的特别代表办公室的持续参与，苏人解运动/北方局 2016 年 11 月 23 日签署了一项停止招募和使用儿童行动计划，并承诺为接触其控制区的儿童提供便利。2016 年 12 月，该团体设立了一个执行机制。

#### 达尔富尔

64. 经达尔富尔混合行动的参与，此后不复存在的若干武装团体作出了一些释放儿童的承诺。例如，2011 年 4 月，正义运动/和平派在朱奈纳参加了政府支持开展的一次复员活动。在此期间，国家解除武装、复员和重返社会委员会对儿童进行了确认和登记。2011 年 9 月，苏解/母亲派(阿布卡西姆)和苏解/历史领导派分别在国家解除武装、复员和重返社会委员会登记了 250 名和 74 名儿童。

65. 正义运动与达尔富尔混合行动之间的持续对话促成双方 2012 年 7 月在奥地利举行了磋商，该团体随后发布了一项禁止招募和使用儿童的指挥命令。2012 年 9 月，正义运动签署了一项停止招募和使用未成年人行动计划。后来设立了负责执行行动计划的后续工作委员会。2013 年 2 月，正义运动确认在杰贝勒迈拉东部地区以及与南苏丹和南科尔多凡州交界的地区完成了军队中儿童核查工作，促成 10 名儿童脱离部队并随后重返社区。2015 年 9 月和 2017 年 1 月再次发布了指挥命令。然而，如本报告强调，关于正义运动在南科尔多凡州和南苏丹继续招募和使用儿童以及实施其他严重侵害行为的报告引发了关切。我的儿童与武装冲突问题特别代表在 2016 年 11 月的日内瓦会议上向正义运动领导人提出了这些问题。

66. 2012 年 11 月，作为此前访问杰贝勒迈拉的苏解/瓦希德派控制地区的后续行动，达尔富尔混合行动在坎帕拉会见了苏解/瓦希德派主席。会议成果是发布了一项禁止招募和使用儿童的指挥命令。与苏解/瓦希德派的接触仍在继续，无法进入杰贝勒迈拉阻碍了这一对话的取得成果。

67. 2007 年，苏解/米纳维派与联合国签署了一项行动计划。然而，其领导人直至 2013 年 12 月才发布了一项禁止招募和使用儿童的指挥命令，并且直至 2014 年 8 月才设立了执行指挥命令的运行机制。

68. 2015 年 5 月，经达尔富尔混合行动组织，我的儿童与武装冲突问题特别代表在奥地利参加了奥地利和平与解决冲突研究中心主持的与正义运动、苏解/瓦希德派和苏解/米纳维派的协商。三个团体的领导人重申了此前承诺并签署了关于达尔富尔儿童状况的联合声明，他们在声明中接受保护儿童的责任，并承诺停止和防止严重侵害儿童行为。

## 八. 宣传和保护对策

69. 在达尔富尔，在达尔富尔混合行动与游牧族群和莫哈米德部落的领导人进行对话之后，2013 年 7 月，谢赫·穆萨·希拉勒发布了一项禁止上述族群成员招募

和使用儿童的指挥命令。达尔富尔混合行动支持了指挥命令的宣传工作。2014年10月，谢赫·穆萨·希拉勒发起了社区战略计划，以停止在北达尔富尔州的部落冲突中使用儿童的行为，该计划得到了阿巴拉部落、本尼侯赛因部落、富尔部落、塔马部落、吉米尔部落和奥莱德部落等若干部落领导人的核可。此后，达尔富尔混合行动没有在该地区记录到在部落冲突中使用儿童的任何案件。

70. 2014年11月，达尔富尔混合行动协同儿基会和国家解除武装、复员和重返社会委员会在北达尔富尔州迈塞里阿村发起了题为“杜绝儿童兵-保护达尔富尔”的达尔富尔全境运动。选择在迈塞里阿发起这场运动的原因是北达尔富尔州的部落冲突中使用儿童作战的现象激增。

71. 如此前所述，我的儿童与武装冲突问题特别代表2016年3月访问了苏丹，见证了行动计划的签署，并就计划执行工作和其他儿童保护问题与国家当局进行了接触(见第61段)。她在与政府高级官员的互动中看到了对行动计划的承诺，但强调指出，允许联合国进入受冲突影响地区和接触民众将是关键成功因素。她还主张加强对严重侵害儿童行为施害者的问责，并强调指出苏丹建立了国家法律框架，而且批准了国际人权文书。

## 九. 意见和建议

72. 我谴责苏丹武装冲突中持续存在的严重侵害儿童行为，特别是杀害和残害、性暴力以及袭击学校和医院。我感到关切的是，有报告称苏丹武装团体在南苏丹境内实施严重侵害行为，特别是正义运动招募和使用儿童。我呼吁苏丹冲突各方立即停止和防止严重侵害儿童行为，并遵守根据国际人权和人道主义法承担的义务。

73. 我感到关切的是，联合国仍难接触达尔富尔以及南科尔多凡州和青尼罗河州境内包括儿童在内的弱势群体。我感到痛惜的是，在受冲突影响地区生活的儿童无法得到常规免疫接种等基本人道主义援助。我敦促苏丹政府和武装团体确保联合国及其伙伴能安全、迅速和不受阻碍向受冲突影响的儿童提供人道主义援助。

74. 我欣见政府采取了进一步保护受武装冲突影响的儿童的措施，特别是为此强化了国家法律框架，并于2016年3月签署了制止和防止安全部队招募和使用儿童行动计划。我鼓励政府继续开展上述努力，并加快执行行动计划。在这方面，我敦促政府允许联合国获得监测执行工作进展情况的准入。

75. 我感到鼓舞的是，政府采取了措施以改善对严重侵害儿童行为尤其是性暴力行为施害者的问责。在这方面，我呼吁政府继续努力解决有罪不罚现象，包括为此加强司法系统、迅速将施害者绳之以法并确保所有受害者能获得司法救助以及必要的医疗和支助服务。



76. 我鼓励政府查明纵容部队招募和使用儿童的漏洞，包括为此建立健全的年龄核查机制。我敦促政府考虑将加强受冲突影响各州的出生登记和建立招募过程中的年龄核查机制作为防止招募和使用儿童行为的优先事项。我的儿童与武装冲突问题特别代表在 2016 年 3 月访问苏丹期间提出了这些问题。

77. 我欣见政府释放了因与正义运动有关联而被国家情报和安全局拘留了一年多的 21 名儿童，并将其移交给儿童保护行为体，使大多数儿童与家人团聚。我鼓励政府和联合国继续支持这些儿童重返社会，直至他们成功地恢复平民生活。

78. 我欢迎正义运动、苏解/米纳维派和苏解/瓦希德派继续与联合国合作，停止和防止严重侵害儿童行为，并敦促这些团体遵守承诺。我还敦促正义运动和苏解/米纳维派采取全面执行行动计划的一切必要措施。关于苏解/瓦希德派，我鼓励其领导人继续与联合国对话，并通过一项停止招募和使用儿童行动计划。

79. 我欣见苏人解运动/北方局 2016 年 11 月签署了一项停止和防止招募儿童行动计划，以及该团体致力于为联合国进入其控制区提供便利。我敦促苏人解运动/北方局领导人充分执行行动计划，以便将承诺转化为行动。此外，我敦促苏丹政府和苏人解运动/北方局为进入苏人解运动/北方局控制区提供便利，以便向儿童提供援助、核实侵害行为指控并监测行动计划执行情况。我鼓励捐助界支持执行各项行动计划，包括为此向联合国各机构、基金和方案提供财政资源，并为严重侵害行为受害人提供服务。