



安全理事会

Distr.: General
16 May 2022
Chinese
Original: English

索马里境内的儿童与武装冲突

秘书长的报告

摘要

本报告是根据安全理事会第 [1612\(2005\)](#) 号决议和之后关于儿童与武装冲突问题的各项决议的规定提交的，是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。报告所述期间为 2019 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 日。

本报告记录了冲突对索马里儿童的影响，着重分析了六种严重侵害儿童行为的趋势和模式，并载有已掌握的关于施害者的资料。报告还概述了在解决严重侵害儿童问题上取得的进展，包括通过与各方对话所取得的进展。

报告载有给冲突各方的一系列建议，旨在终止和防止索马里境内严重侵害儿童行为，加强儿童保护。



一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 1612(2005)号决议和之后关于儿童与武装冲突问题的各项决议的规定编写的，报告所述期间为 2019 年 10 月 1 日至 2021 年 9 月 30 日。这是秘书长提交安全理事会及其儿童与武装冲突问题工作组的关于索马里境内的儿童与武装冲突问题的第六次报告。报告着重分析了索马里冲突各方严重侵害儿童行为的趋势和模式，并详细说明自上次报告(S/2020/174)和儿童与武装冲突问题工作组通过其关于索马里境内儿童与武装冲突状况的结论(S/AC.51/2020/6)以来在制止和预防此类侵害行为方面所取得的进展。报告还介绍了在与冲突各方的对话方面取得的进展和面临的挑战。报告尽可能指明了对严重侵害行为负有责任的冲突方。在秘书长关于儿童与武装冲突问题的最新报告(A/75/873-S/2021/437)附件一内，青年党因对儿童的招募和使用、杀害和致残、性暴力、绑架以及袭击学校和医院而被列入本报告所述期间未采取措施加强对儿童保护的名单 A 节。“先知的信徒”组织因招募和使用儿童而被列入 A 节。索马里联邦国防和警察部队被列入名单 B 节。B 节列有已采取措施加强对儿童的保护的各方。

2. 本报告所载资料已由联合国索马里援助团和联合国儿童基金会(儿基会)共同主持的联合国索马里监测和报告国家工作队核实。受冲突影响地区的不安全状况和准入方面的挑战严重阻碍了对严重侵害儿童行为的记录和核查。冠状病毒病(COVID-19)大流行的暴发和相关应对措施，包括对行动的限制，进一步加剧了这些挑战。因此，本报告所载的资料并未悉数反映报告所述期间在索马里境内犯下的严重侵害儿童行为，而侵害行为的实际数量可能要大得多。如果事件发生时间更早，但在本报告所述期间才得到核实，该信息则被界定为与后来得到核实的某事件有关。

二. 政治和安全事态发展概况

3. 索马里政治和安全局势的特点是政治紧张、青年党继续发动袭击以及部族民兵之间发生战斗。环境和公共卫生事件，包括 COVID-19 大流行和反复发生的洪水和干旱，加剧了本已严峻的人道主义局势。

4. 在经历了长达两年的政治僵局后，联邦政府与所有联邦成员州之间的对话于 2020 年恢复，并于 2020 年 9 月 17 日就间接选举模式达成了协议。与此同时，在执行协议方面仍然存在分歧，反对党对有限的政治空间表示关切。2020 年 12 月，因反对派团体就选举进程呼吁而在摩加迪沙举行抗议活动，导致暴力事件和索马里警察部队过度使用武力，造成平民伤亡。与部族有关联的民兵据报参与了冲突。

5. 经过几次对话尝试，于 2021 年 4 月签署了一项联邦选举特别选举法案，废除了 9 月 17 日协议，并授权在两年内进行每人一票的选举进程。在日益紧张的政治局势下，2021 年 4 月 25 日忠于联邦政府的安全部队和与反对派有联系的军事人员在摩加迪沙爆发战斗。2021 年 5 月，联邦政府和联邦成员州同意解决有争议的问题，随后发布了经修订的选举时间表。上院选举于 2021 年 7 月 29 日在所

有联邦成员州开始，截至编写本报告时已接近尾声，54 个席位中已选出 52 个，其中 14 个由妇女担任。人民院和总统选举的时间表仍然存在严重拖延。

6. 2020 年末，有许多报告称，由于土地纠纷或部族关系，联邦和州一级的不同安全机构内部发生了战斗，特别是在索马里国民军和索马里警察部队之间。还有报告称，安全部队在控制人群行动中以及在解决社区争端时过度使用武力，偏袒其所归属的部族。

7. 与此同时，在 2019 年 8 月的州长选举后，联邦政府与朱巴兰州州长艾哈迈德·穆罕默德·伊斯兰“马多贝”之间出现了紧张局势。2020 年初，索马里国民军部队部署到靠近肯尼亚边境的朱巴兰州的盖多地区，导致与当地民兵发生冲突，造成大量人口流离失所。2021 年 1 月，冲突再次爆发，造成平民伤亡和新的流离失所，包括儿童。

8. 2019 年末，各方在促进联邦政府与“索马里兰”之间的对话、缓解索勒州和萨纳格州争议地区的紧张局势方面作出了努力。总体而言，邦特兰和“索马里兰”之间的关系保持稳定，尽管在 2020 年 2 月，分别忠于邦特兰和“索马里兰”和的部队在争议地区恢复了间歇性的小规模冲突，违反了联合国和政府间发展组织 2018 年斡旋所达成的停火。

9. 2020 年 2 月在加尔穆杜格，“先知的信徒”组织、索马里国民军和“Haramcad”特警单位在杜萨马雷卜地区爆发激烈战斗后，“先知的信徒”组织领导人向联邦政府投降。“先知的信徒”组织领导人于 2021 年底返回该地区，引发了该组织一些前战斗人员的重新动员，随后，“先知的信徒”组织与索马里国民军于 2021 年 9 月发生冲突，导致领土控制权暂时改变，人口流离失所，包括儿童。

10. 与此同时，青年党仍然是索马里最直接的安全威胁，大多数安全事件和包括儿童在内的平民伤亡都是该团体所为，该团体继续控制着索马里中部和南部的大部分地区。尽管索马里部队和国际部队不断努力遏制青年党的行动能力，但该团体对政府官员、安全部队、非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和平民目标发动复杂袭击的能力并未减弱。青年党继续依赖不对称的作战手段，包括爆炸装置和定点暗杀。该团体数次用迫击炮袭击联合国大院所在的国际机场建筑群。青年党继续通过各种勒索手段敛取足够的收入以维持其活动。另外，达伊沙¹在索马里的活动仍在继续，但仅限于周期性事件，如在邦特兰对政府安全部队发动简易爆炸装置袭击。政府安全部队和非索特派团的安全行动以青年党为目标，其次为达伊沙分子。

11. 索马里的人权和保护局势仍然极为动荡，经常有侵犯人权的报告，如任意逮捕和长期拘留、侵犯集会自由和言论自由、袭击记者。同样值得注意的是，性别暴力和与冲突有关的性暴力大幅增加，而遏制 COVID-19 蔓延的国家措施加剧了

¹ 自大会通过第 75/291 号决议后，在联合国秘书处文件里伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)现在称为达伊沙。

这一情况。流离失所者特别容易遭受暴力和虐待，被迫流离失所者离开其住所是被迫二次流离失所的主要诱因之一，仍然令人关切。

12. 本报告所述期间，索马里的人道主义危机进一步加深，其特点是多重冲击，包括反复发生的干旱和季节性洪水的综合影响，并因气候变化而加剧了影响，以及 2019 年下半年开始的大规模沙漠蝗虫激增。疾病爆发，包括霍乱和麻疹，仍然是一个重大关切，而普遍的粮食不安全也是如此。根据人道主义事务协调厅的数据，截至 2021 年 9 月，有 290 万人境内流离失所，其中近三分之二年龄在 18 岁以下。特别是由于不安全和青年党控制索马里南部和中部而造成的准入挑战，仍然是提供人道主义援助的主要障碍。

13. 2020 年 3 月 16 日，索马里确诊首例 COVID-19。COVID-19 大流行加剧了本已严峻的人道主义局势，给脆弱的医疗体系带来了额外的压力，并产生了重大的经济影响。遏制病毒传播的措施，包括关闭索马里领空和学校数月，以及宵禁、限制行动和暂停公共集会，对弱势群体产生了相当大的影响，并使向需要援助的民众提供援助的工作变得更加复杂。

三. 索马里武装冲突的主要行为体的最新情况

索马里联邦政府安全部队

14. 《临时联邦宪法》界定索马里联邦政府安全部队为国家军队、情报部门、警察和监狱部队。这些实体包括索马里国民军、索马里警察部队和国家情报与安全局。根据 2017 年国家安全架构协议，索马里警察应有 32 000 名成员，分为联邦警察和州警察，而国民军应有至少 18 000 名成员，不包括特种部队、海军和空军。

15. 截至 2020 年 11 月，包括索马里警察部队和联邦成员州警察在内的索马里警察总人数估计为 16 813 人。在索马里警察部队内还设有一个称为“Haramcad”的特警单位，专门接受打击青年党的训练。

16. 国防部提供的一份索马里国民军地图显示，在索马里国民军的七个区，特别是加罗韦(邦特兰)、基斯马尤(朱巴兰)、拜多阿(西南州)、杜萨马雷布(加尔穆杜格)、乔哈尔(希尔谢贝利)、马尔卡(下谢贝利)和摩加迪沙(巴纳迪尔)都有军事驻扎。其他军事单位包括达纳卜特种部队和戈果尔特种部队。

地区部队

17. 各种地区部队大多由部族民兵组成，并与联邦成员州结盟。其中包括朱巴兰、加尔穆杜格、邦特兰和西南州部队。自通过国家安全架构以来，因受联邦政府和联邦成员州之间政治紧张局势的阻碍，将州级部队编入索马里安全部队的工作进展缓慢。2018 年，2 400 名邦特兰部队成员被编入索马里国民军。

18. 如上次报告(S/2020/174)所述，联邦政府于 2019 年 7 月 5 日启动的“先知的信徒”组织编入索马里联邦国防和警察部队的进展程度仍不清楚。2020 年 2 月 29 日，“先知的信徒”组织领导层在加勒穆杜格与索马里国民军发生激战后向联邦

政府投降。2021 年 9 月，据报“先知的信徒”组织在加尔穆杜格重新集结，随后与索马里联邦和地区安全部队关系紧张并发生战斗。

武装团体

19. 青年党继续在一个组织严密的结构下运作，保持着对多个地区领土的控制，并为维持其行动创造收入。该团体依靠大规模招募儿童来壮大队伍，并将绑架、强奸和其他形式的性暴力包括强迫婚姻作为招募和使用儿童的重要手段。

20. 达伊沙分子继续在索马里存在，但在本报告所述期间几乎没有开展行动。

21. “部族民兵”一词继续用来指与索马里各地区的部族结盟的各种民兵团体。

其他行为体

22. 非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)继续协助索马里国民军打击青年党和其他武装团体，其核定兵力为 19 626 名军警人员，其中包括至少 1 040 名警务人员。其军事部分包括来自布隆迪、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达的部队。其警察部分的任务是在联邦和州一级指导、培训索马里警察部队并为其提供咨询。

23. 埃塞俄比亚和肯尼亚除了有在非索特派团指挥下行动的部队外，另外还都继续维持在索马里的部队。

24. 美国非洲司令部继续参与索马里事务。

四. 严重侵害儿童行为

25. 国家工作队核对了 8 042 起严重侵害 6 501 名儿童(5 108 名男童、1 393 名女童)的事件。与涵盖三年期的上一次报告所报的事件相比，经核实的侵害事件总数有所减少。2020 年，侵害行为激增，包括由于 COVID-19 应对措施，特别是学校关闭，加剧了儿童遭受严重侵害行为的风险。

26. 这些侵害行为是青年党(5 517 起)、索马里联邦国防和警察部队(614 起)(索马里警察部队(329 起)和索马里国民军(285 起))、部族民兵(339 起)、地区部队(306 起)(朱巴兰部队(101 起)、邦特兰部队(77 起)、加尔穆杜格部队(51 起)、邦特兰警察(42 起)、朱巴兰警察(16 起)、西南州部队(9 起)、加尔穆杜格警察(7 起)和希尔谢贝利警察部队(3 起))、“先知的信徒”组织(11 起)、非索特派团(8 起)、国家情报与安全局(6 起)、达伊沙(3 起)、肯尼亚国防军(3 起)、“索马里兰”部队(2 起)、埃塞俄比亚国防军(2 起)、“索马里兰”警察(1 起)和威斯特兰民兵(1 起)。其余 1 229 起侵害事件是由身份不明的武装分子所为。至少有 1 370 名儿童受到多起侵害行为的影响。经核实，在中朱巴(1 281 起)、拜州(1 126 起)、下谢贝利(876 起)、巴纳迪尔(摩加迪沙)(741 起)、下朱巴(706 起)、希兰(694 起)、加尔古杜德(688 起)、中谢贝利(626 起)、盖多(532 起)、巴科勒(394 起)、穆杜格(187 起)、巴里(148 起)、索勒(27 起)和努加尔(16 起)发生了侵害事件。

27. 招募和使用儿童(2 852 人)、绑架儿童(2 502 人)以及杀害和致残儿童(1 857 人)是经核实最多的三种侵害行为，占总数的 90%。与上次报告期间相比，经核实的

袭击学校和医院事件(99 起)发生率较低,而对儿童的性暴力事件发生率持续较高(701 起)。

28. 由于准入受到限制,特别是进入青年党控制地区,以及监测和报告方面的其他限制,本报告所载信息并不能全面反映索马里境内严重侵害儿童行为的情况,实际的侵害行为数量可能要大得多。

A. 招募和使用

29. 经核实,招募和使用 2 852 名儿童(2 752 名男童、100 名女童),年龄最小的只有 10 岁。其中,2019 年第四季度招募使用了 261 名儿童,2020 年招募使用了 1 716 名儿童,2021 年前三个季度招募使用了 875 名儿童。青年党仍然是主要犯罪者,对招募和使用 2 259 名儿童(2 181 名男童、78 名女童)负有责任,占有案件的 80%。其他犯罪者包括索马里联邦国防和警察部队(311 人)(索马里警察部队(190 人)和索马里国民军(121 人))、部族民兵(108 人)、地区部队(156 人)(朱巴兰部队(56 人)、加尔穆杜格部队(46 人)、邦特兰部队(41 人)、加尔穆杜格警察(5 人)、朱巴兰警察(3 人)、邦特兰警察(3 人)、希尔谢贝利警察部队(2 人))、“先知的信徒”组织(11 人)、国家情报与安全局(5 人)和“索马里兰”部队(2 人)。儿童在以下各州被招募:中朱巴(560 人)、拜州(461 人)、下谢贝利(339 人)、加尔古杜德(331 人)、希兰(252 人)、巴纳迪尔(摩加迪沙)(229 人)、盖多(199 人)、下朱巴(148 人)、中谢贝利(141 人)、巴科勒(93 人)、穆杜格(57 人)、索勒(17 人)、努加尔(15 人)和巴里(10 人)。

30. 76%的儿童(2 165 名)被用于不明目的,另有 446 名儿童被用作辅助角色,包括警卫、清洁工和操作检查站,其余 241 名儿童被用作战斗人员。女童主要被用来做家务,包括厨师或清洁工,而男童则被用来做警卫、警卫或信使。女童还被用作检查站和政府设施入口处的安检员。

31. 招募儿童的方法包括武装团体从家中或学校绑架儿童(1 514 名儿童,占 50%),地方领导人、亲属或父母劝说(877 名儿童,占 30%),以及不明方法(461 名儿童,占 15%)。为招募和使用目的而大规模绑架儿童的行为仍然令人关切。社会和经济因素,再加上 COVID-19 大流行,也是招募和使用儿童的驱动因素。

32. 针对索马里国民军、非索特派团和国际部队在该国下朱巴和中朱巴、下谢贝利和中谢贝利、希兰和加尔穆杜格等几个州持续开展的大规模行动,青年党继续加大招募和使用儿童的力度。青年党控制地区招募和使用的儿童人数大幅增加。尽管有关部族长老被命令将儿童交给青年党的报告有所减少,但该团体继续将伊斯兰学校(当地宗教学校)作为招募的一个渠道。各社区越来越多地违抗青年党交出儿童供其招募的命令,而是选择将儿童转移到其他城镇,而这导致了不同程度的流离失所和家庭离散。该团体还越来越多地命令社区招收儿童,主要是男童,在该组织管理或其同情者经营的特定机构进行宗教学习。这些宗教学习机构的儿童往往在接受过思想灌输和军事训练后被招募入伍。此外,30%的儿童(877 人)是青年党通过同伴劝说或专门招募人员招募的。该团体通过公共集会,以儿童和青年为招募目标,并承诺对年轻新兵给予奖励。

33. 国家工作队核对了索马里联邦国防和警察部队招募和使用儿童(311 人)的情况,包括继续使用儿童作为高级军官的警卫的趋势,以守卫安全基地或管理检查站。儿童保镖和警卫通常都携带武器,身穿制服。2021 年 7 月 12 日,有人看到一名被索马里国民军招募的 14 至 15 岁女童,携带武器,身穿索马里国民军制服,在中谢贝利州的一个安全检查站检查车辆和司机身份。在索马里警察部队招募和使用的 190 名儿童当中,大多数被用作辅助角色。例如,2019 年 11 月,一名年龄在 15 至 17 岁之间的男童被核实在巴纳迪尔的卡兰区警戒一个政府办公室。该男童携带武器,穿着索马里警察部队制服。2020 年 9 月 20 日,一名 16 岁左右的女童在巴纳迪尔州被核实携带武器身着索马里警察部队制服,在操作检查站。联邦成员州警察局和州部队招募和使用儿童的事件也仍然令人关切。

34. 据报道,“先知的信徒”组织于 2019 年 7 月被整编入索马里联邦国防和警察部队后,该团体应该负有责任的案件大幅减少,尽管“先知的信徒”组织在 2021 年下半年恢复武装活动时,核对了 2021 年 7 月至 9 月招募和使用了 11 名儿童的情况。

以指控与武装部队或武装团体有关联为由剥夺儿童自由

35. 大约 415 名 11 至 17 岁儿童(411 名男童,4 名女童)因被指控与武装团体有关联而被联邦和地区政府安全部队羁押。索马里联邦国防和警察部队(322 人)(索马里警察部队(241 人)和索马里国民军(81 人))占这些羁押人数的大多数,其次是地区部队(88 人)(朱巴兰部队(41 人)、邦特兰部队(12 人)、朱巴兰警察(12 人)、加尔穆杜格警察(11 人)、邦特兰警察(8 人)、加尔穆杜格部队(4 人))和国家情报与安全局(5 人)。

36. 逮捕和羁押儿童事件发生在巴纳迪尔(摩加迪沙)(213 人)、下谢贝利(64 人)、下朱巴(49 人)、中谢贝利(30 人)、加尔古杜德(13 人)、盖多(13 人)、巴里(12 人)、穆杜格(12 人)和希兰(9 人)。约 223 名儿童(53.7%)后来获释,1 名儿童下落不明,其余 191 名儿童(46%)在编写本报告时仍被羁押。儿童被羁押的时间从 3 天到几个月不等。

B. 杀害和致残

37. 1 857 名儿童乃至婴儿(1 388 名男童、469 名女童)被杀害(394 人)和致残(1 463 人)的情况已得到核实。其中,2019 年第四季度发生了 167 起儿童伤亡事件,2020 年发生了 1 087 起,2021 年 1 月至 9 月发生了 603 起。主要犯罪者是青年党(576 人)、索马里联邦国防和警察部队(223 人)(索马里警察部队(105 人)和索马里国民军(118 人))、部族民兵(138 人)、地区部队(122 人)(邦特兰警察(34 人)、朱巴兰部队(34 人)、邦特兰部队(31 人)、朱巴兰警察(9 人)、西南州部队(8 人)、加尔穆杜格部队(4 人)、加尔穆杜格警察(1 人)和希尔谢贝利警察部队(1 人))、非索特派团(8 人)、达伊沙(3 人)、肯尼亚国防军(3 人)、埃塞俄比亚国防军(2 人)、“索马里兰”警察(1 人)和索马里国家安全局(1 人),但大多数儿童伤亡(780 人)仍无法查明原因。经核实,下列州发生了杀害和致残儿童事件:巴纳迪尔(摩加迪沙)(440 起)、下朱巴(277 起)、下谢贝利(272 起)、加尔古杜德(137 起)、巴里(121 起)、中朱巴(104 起)、希兰(103 起)、拜州(93 起)、中谢贝利(89 起)、盖多(83 起)、巴科勒(74 起)、穆杜格

(56 起)、勒索(7 起)和努加尔(1 起)。在 1 463 名致残儿童中, 1 222 名儿童(891 名男童、331 名女童)(80%)得到了国家工作队的心理社会和医疗支持及交通。

38. 造成儿童伤亡的五个主要原因占案件的 71%(1 317 名儿童), 这五个原因是: 武装部队和武装团体之间的交火以及在军事行动期间没有采取充分的预防措施保护儿童(555 人); 爆炸装置, 包括简易爆炸装置(如车载简易爆炸装置和遥控简易爆炸装置)、地雷、战争遗留爆炸物(342 人); 枪击(249 人); 人身攻击(133 人); 滥射(38 人)。由于冲突加剧、冲突各方之间的武装对抗以及主要由青年党使用简易爆炸装置发动的袭击增加, 杀害和致残儿童的事件显著增加。例如, 2021 年 1 月 25 日, 朱巴兰部队和索马里国民军在贝莱特哈瓦区爆发激烈战斗, 发生多起交火事件, 造成 20 名平民死亡, 其中包括 14 名儿童(8 名男童、6 名女童), 许多公共财产和房屋被烧毁。2021 年 1 月 31 日, 19 名 6 至 12 岁儿童(18 名男童、1 名女童)在下谢贝利州被炸死(6 人)和致残(13 人), 当时他们正在玩一个装置爆炸。

39. 造成非索特派团杀害和致残事件的往往是该特派团士兵为击退武装团体对其车队或营地的袭击, 不分青红皂白地开枪射击和用迫击炮攻击。例如, 2020 年 3 月 25 日, 驻扎在下谢贝利州的非索特派团部队在获悉青年党即将发动袭击后, 向 Cadiimoole 和 Kaytooy 村发射迫击炮弹, 炸伤两名 16 至 17 岁男童。

C. 强奸和其他形式的性暴力

40. 国家工作队核对了 701 名儿童(7 名男童、694 名女童)遭受强奸和其他形式的性暴力, 其中 2019 年第四季度有 60 名女童受到影响, 2020 年有 406 名儿童受到影响, 2021 年 1 月至 9 月有 235 名儿童受到影响。大多数侵害行为是身份不明的肇事者(427 起)所为, 在存在众多身份不明武装分子的地区, 很难查明具体的肇事者及其隶属关系。其余案件则归咎于青年党(103 起)、索马里联邦国防和警察部队(72 起)(索马里警察部队(30 起)和索马里国民军(42 起))、部族民兵(71 起)、地区部队(28 起)(朱巴兰部队(11 起)、邦特兰部队(5 起)、邦特兰警察(5 起)、朱巴兰警察(4 起)、加尔穆杜格警察(1 起)、西南州部队(1 起)和加尔穆杜格部队(1 起))。下列地区发生了侵害事件: 盖多(116 起)、中朱巴(100 起)、巴科勒(83 起)、拜州(81 起)、下朱巴(67 起)、希兰(63 起)、巴纳迪尔(摩加迪沙)(54 起)、中谢贝利(43 起)、加尔古杜德(40 起)、穆杜格(39 起)、巴里(8 起)、下谢贝利(5 起)和索勒(2 起)。

41. 经核实的案件包括强奸(455 起)、强奸未遂(130 起)、强迫婚姻(79 起)、性骚扰(26 起)和性攻击(21 起)。在受影响的儿童中, 有 482 名(4 名男童、478 名女童)获得了从心理社会支持到医疗援助(包括艾滋病毒接触后预防包)的各种服务, 以及国家工作队提供的前往医疗机构的交通。强奸和强奸未遂经常发生在境内流离失所者营地或儿童拾柴取水或照看动物时。例如, 2020 年 7 月 22 日, 两名约 15 至 17 岁女童在巴科勒州被 3 名身份不明的武装犯罪者残暴强奸, 当时她们正在一片小树林里拾柴。另外, 在本报告所述期间, 青年党强迫 79 名女童与其战斗人员结婚。

42. 对性暴力的追责程度仍然很低。如下文所述, 在 48 起案件中, 犯罪人被逮捕, 33 起案件(5%)以传统方式解决, 而其余 620 起案件(90%)的犯罪人仍然逍遥法外。

43. 由于污名化、报复风险、缺乏问责以及缺乏对幸存者的适当支持服务，索马里性暴力事件的报告率偏低。幸存者在遭受性暴力后，尤其是如果她们因此怀孕，往往会受到指责，并被社区疏远。此外，法治薄弱和有罪不罚现象依然存在，大多数肇事者仍然逍遥法外。当社区选择使用地方争端解决机制而不是正式司法系统时，被查明和逮捕的犯罪者往往被获释。根据索马里的传统解决办法，很少犯罪者个人受到惩罚，而是由犯罪者的部族或家庭向幸存者的部族或家庭支付罚款。偶尔，作为传统办法的一部分，幸存者不得不与虐待者结婚。

D. 袭击学校和医院

44. 国家工作队核对了 99 起针对学校(92 起)和医院(7 起)以及与学校和(或)医院有关的受保护人员的袭击事件。这些事件的肇事者为青年党(92 起)、索马里联邦国防和警察部队(5 起)(索马里警察部队(3 起)和索马里国民军(2 起))和部族民兵(2 起)。袭击发生在中朱巴(29 起)、希兰(18 起)和中谢贝利(18 起)、拜州(9 起)、加尔古杜德(6 起)、盖多(5 起)、下朱巴(4 起)、下谢贝利(3 起)、巴纳迪尔(摩加迪沙)(3 起)、穆杜格(2 起)和巴科勒(2 起)。其中，2019 年第四季度发生 15 起袭击事件(14 所学校、1 家医院)，2020 年发生 58 起袭击事件(53 所学校、5 家医院)，2021 年前三个季度发生 26 起袭击事件(25 所学校、1 家医院)。

45. 对学校的袭击包括绑架教师和学生(69 起)、袭击教育工作者(2 起)、强迫关闭学校(11 起)、毁坏设施(1 起)以及炮击和其他干扰(9 起)。这影响了大约 5 423 名学生的受教育机会。对医院的袭击包括抢劫或盗窃(3 起)、其他干扰(3 起)和绑架医务人员(1 起)。约有 5 423 名学生受到学校袭击的影响。

46. 青年党继续对社区施加压力，要求其采用 2017 年 4 月在其控制地区推出的学校课程。该团体关闭学校和绑架教师的大多数理由都是声称教师不遵守这一学校课程。例如，2020 年 10 月 27 日，青年党袭击并关闭了盖多州一所为 195 名儿童(115 名男童、80 名女童)提供教育的小学，此前一周，该学校收到了索马里政府的新课程，而青年党禁止在其控制地区使用政府课程。

47. 国家工作队还核对了索马里国民军将一所学校用于军事目的。2020 年 3 月 14 日，下谢贝利州的索马里国民军部队利用当地一个非政府组织开办的小学，准备对青年党采取军事行动。征用学校中断了 672 名学生(386 名男生、286 名女生)的教育。一周后，索马里国民军撤离了该学校，而地雷行动司进行了地雷风险评估，然后才允许儿童返回。

E. 绑架

48. 核对了 2 502 名 11 至 17 岁儿童(2 323 名男童、179 名女童)被绑架的案件，其中 268 起发生在 2019 年第四季度，1 430 起发生在 2020 年，804 起发生在 2021 年 1 月至 9 月。青年党对 99% 的绑架事件(2 469 起)负有责任，其次是身份不明的肇事者(19 起)、部族民兵(13 起)和威斯特兰民兵(1 起)。侵犯事件发生在中朱巴(488 起)、拜州(481 起)、中谢贝利(333 起)、希兰(257 起)、下谢贝利(254 起)、下朱巴(206 起)、加尔古杜德(169 起)、巴科勒(142 起)、盖多(125 起)、穆杜格(32 起)、巴里(9 起)和巴纳迪尔(摩加迪沙)(6 起)。

49. 在 80%的案件中，实施绑架的目的是招募和使用(1 514 起)、据称与武装部队有关联(257 起)以及不遵守青年党的着装和行为守则(235 起)。在被绑架的 2 502 名儿童中，2 039 名仍被关押，278 名已被释放，81 名逃脱，42 名获救，30 名在关押期间死亡，30 名儿童在编写本报告时的状况不明。

50. 大规模绑架儿童继续被青年党用作主要招募策略之一。2019 年 10 月至 12 月，青年党从拜州、中朱巴、中谢贝利和盖多的村庄绑架了 135 名男童，用以招募。2020 年的 150 起大规模绑架事件中，青年党绑架了 868 名 9 至 16 岁的男孩。青年党绑架女童，强迫她们嫁给其作战人员。例如，2020 年 3 月 23 日，一名约 15 岁的女童在中谢贝利遭绑架，并被迫嫁给一名青年党成员。

F. 拒绝人道主义援助准入

51. 国家工作队核对了 32 起拒绝人道主义援助准入事件，这影响了向儿童提供援助的工作。其中，2019 年第四季度核对了 5 起，2020 年核对了 16 起，2021 年 1 月至 9 月核对了 11 起。大多数事件归咎于青年党(18 起)，其次是部族民兵(9 起)、索马里联邦国防和警察部队(3 起)(索马里警察部队(1 起)和索马里国民军(2 起))和身份不明的肇事者(1 起)。这些事件包括抢劫、威胁和暴力侵害人道主义工作人员、绑架工作人员和限制他们接触受益者。经核实，在巴纳迪尔(摩加迪沙)(9 起)、下谢贝利(5 起)、加尔古杜德(5 起)、下朱巴(4 起)、盖多(4 起)、索勒(1 起)、希兰(1 起)、穆杜格(1 起)和拜州(1 起)发生了拒绝人道主义援助准入的情况。

52. 例如，2021 年 5 月 26 日，一辆载有人道主义组织人员的车辆在加尔古杜德州部族民兵设立的非法检查站遭到枪击。人道主义人员没有受伤，加尔穆杜格当局后来拆除了检查站。在 2020 年 2 月 2 日发生的另一起事件中，4 名人道主义工作者在盖多州向儿童分发营养品时遭青年党绑架。2020 年 9 月 13 日，巴纳迪尔(摩加迪沙)警务专员关闭了 Madina 医院的性别暴力中心，该中心是唯一获准就强奸案提供真实法医证据的中心，并向性别暴力幸存者提供紧急多部门和整体服务，包括强奸的临床管理、保健、心理社会支持以及法律咨询。

五. 终止和防止严重侵害儿童行为工作的进展情况与挑战

A. 在立法和政策框架方面取得的进展

53. 在关于儿童保护的国内立法和政策方面，以及在试图削弱关于儿童和性暴力的现有立法草案方面，进展有限。2020 年，在修订后的《宪法》第三稿中，曾试图将成年年龄从 18 岁降低到 15 岁。在 2020 年 12 月 24 日总统令将宪法审查进程推迟到议会下一届会议之后，宪法审查没有取得任何实质性进展。根据 2012 年《临时宪法》，成年年龄定为 18 岁。

54. 同样，2020 年 6 月，将 2018 年性犯罪法案退回议会的动议被驳回。该法案是在一个协商进程中起草的，目的是加强该国保护妇女和女童免遭性暴力的法律框架。出于宗教领袖们提出的关切，起草了一项替代法案，称为性行为相关犯罪法案。该法案的范围较窄，并载有允许未成年人在个人生殖器官成熟时结婚的条

款，而与该儿童的年龄无关。性行为相关犯罪法案仍有待议会审议。联合国已与联邦政府接触，以解决法案的不足之处，包括对法案进行比较分析。

55. 在通过 2019 年儿童权利法案方面没有取得任何进展，该法案仍有待内阁一级通过。2021 年初，该法案进行了快速通道修正，引发了人们对成年年龄模糊、没有禁止强迫婚姻和童婚、没有保护孤儿的规定、该法案与少年司法法案在刑事责任年龄方面不一致等问题的担忧。联合国与联邦政府接触，在索马里作为《儿童权利公约》缔约国所作承诺的背景下，讨论了目前的法案草案。

56. 少年司法法案于 2021 年 2 月 18 日获得内阁批准，并于 2021 年 9 月提交议会。

57. 2019 年，索马里根据《儿童权利公约》第 44 条向儿童权利委员会提交了初次报告。与委员会的正式审查定于 2022 年进行。

58. 关于《非洲儿童权利与福利宪章》，在本报告所述期间，在联邦妇女与人权发展部的领导下，在联邦和联邦成员州一级与国内利益攸关方举行了协商讲习班，为批准《宪章》铺平了道路。此前于 2018 年 7 月，非洲儿童权利与福利问题专家委员会派团访问了索马里。

59. 2021 年 5 月，联邦国防部最终确定了人权政策，其中也涉及性暴力问题。该政策强调了武装冲突对妇女和儿童造成的不成比例的影响，承认安全理事会关于冲突中性暴力问题的第 1960(2010)号决议，并敦促索马里国民军部队全面遵守该决议，以防止一切形式的性暴力。

60. 截至 2021 年 9 月，联合国支持的其他几项政策都仍在联邦内阁一级进行审查。其中包括年龄核查政策和转送劳教政策以及被拘留儿童最低标准。在编写本报告时，一项旨在防止招募和使用儿童以及促进释放以前与武装团体有关联的儿童并使其重返社会的国家战略仍有待联邦政府批准。

61. 在联邦成员州一级，一些州采取了加强保护的措施。目前正在审查立法和政策草案，例如西南州的儿童权利政策以及朱巴兰的性犯罪法案和儿童保护政策。

62. 2014 年，索马里政府批准了接收脱离武装团体的儿童并将其移交给儿童保护行为体的标准作业程序，作为其 2012 年签署的终止和防止招募和使用儿童行动计划执行工作的一部分，但这些程序的适用并不一致。儿童被羁押的时间往往超过标准作业程序规定的 72 小时时限。

63. 2021 年，国家工作队还与联邦教育、文化和高等教育部合作，起草了安全学校宣言国家政策和准则。该政策如得到教育部门协调委员会的认可，将加强对 2015 年 10 月核可的《安全学校宣言》的承诺。

B. 对话的后续行动和行动计划的执行

64. 在负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表的支持下，国家工作队继续与联邦政府接触，以推动执行其 2012 年关于终止和防止招募和使用及杀害和致残儿童行为的行动计划，以及为加快在联邦成员州一级执行这些计划而通过的 2019 年路线图，并确保这些规定适用到索马里安全部队，特别是警察。

65. 2019 年 11 月,负责儿童与武装冲突问题特别代表访问了摩加迪沙和拜多阿,参与了 2019 年路线图的签署,倡导改善儿童保护,并评估当地的动态和挑战。在她访问期间,成立了由丹麦担任主席的儿童与武装冲突问题之友小组,并启动了一个由建设和平基金供资的防止招募儿童兵和促进基于社区的融合的项目。

66. 鉴于 2020 年核实的强奸和其他形式性暴力事件有所增加,以及秘书长关于儿童与武装冲突问题的报告(A/75/873-S/2021/437)附件一将索马里联邦国防和警察部队列入 2021 年这一侵害行为名单,国家工作队与联邦和联邦成员州一级的关键职能部委接触,以立即实施包括在 2019 年路线图和 2013 年关于制止武装冲突中性暴力的联合公报中关于性暴力的规定,并制定一项新的关于制止冲突中性暴力问题的国家行动计划。政府同意将制止武装冲突中性暴力联合公报的工作计划纳入其执行《索马里妇女宪章》和 2021-2025 年妇女与和平与安全国家行动计划。

67. 为协助执行 2019 年路线图,国家工作队每季度与国防部主持的儿童与武装冲突问题国家工作组进行接触,分享关于严重侵害行为趋势和模式的信息,并讨论终止和防止这些行为的方法,包括通过有效执行路线图。国家工作队与国防部长和主要部委的局长们举行了会议,向他们介绍监测和报告严重侵害儿童行为的最新调查结果,特别是在涉及联邦和州安全部队的侵害行为。2021 年 5 月 15 日,向联邦政府和联邦成员州发送了书面函件,提出各部队的侵害问题。在这一参与过程中,在索马里国民军和关键职能部委任命了儿童保护协调人,而国家工作队开展了提高认识和能力建设活动。

68. 自 2021 年 2 月起,国家工作队加强了与联邦成员州一级当局的接触,更具体地说,是与朱巴兰、加尔穆杜格和希尔谢贝利的内政部以及妇女和人权部的接触,倡导建立儿童与武装冲突问题工作分组,以有效落实联邦政府所作的儿童保护承诺。2021 年 9 月,在国家工作队的协助下,在朱巴兰和希尔谢贝利成立了此类工作分组,而国家工作队也继续支持西南州现有工作分组的活动。国家工作队建议西南州、朱巴兰和希尔谢贝利工作分组通过职权范围,促进以系统化的方式执行路线图,并简化相关部委之间的协调。职权范围于 2021 年 7 月得到西南州工作分组的认可,并于 2021 年 9 月得到朱巴兰工作分组和希尔谢贝利工作分组的认可。

69. 国家工作队还与联邦警察部队和联邦成员州警察局合作,在联邦和联邦成员州一级的警察部队内重启妇女和儿童保护股。2020 年 9 月,在国家工作队协助下,联邦警察部队领导层起草了一项性别问题政策。该政策一旦得到索马里联邦和成员州当局的认可,将成为一个框架,确保警察更有效地处理性暴力问题。

70. 联邦政府进行了筛查工作,以确保 18 岁以下的人不被招募加入索马里国民军或索马里警察部队,并确保将其队伍中发现的儿童被释放还并重返社会。国家工作队通过技术咨询、提高认识和重返社会方案编制,支持这些活动。2020 年,对 4 899 名索马里国民军士兵进行了筛查,并未发现儿童。2021 年,在索马里国民军的几个区进行了筛查工作,包括 3 月在朱巴兰(50 名新兵)、5 月(2 280 名士兵)和 7 月在邦特兰(68 名新兵)。在后一次调查中,发现了一名儿童。索马里国民军司令 2017 年发布的防止索马里国民军招募和使用儿童以及军事行动期间所有严重侵害儿童行为的总司令令继续得到传播。

71. 在联合国支持的非联合国安全部队人权尽职调查政策框架内讨论了儿童保护问题，包括对非索特派团侵害行为采取后续行动。此外，根据这一政策评估联合国对索马里安全部队的支持时，建议采取缓解措施，加强遵守情况，减少违反国际法的风险。总体而言，仍然需要加强非索特派团的儿童保护能力。

72. 国家工作队还向受冲突影响的儿童提供援助方案。约 1 606 名儿童(1 303 名男童、303 名女童)受益于联合国支持的社区重返社会服务，包括心理社会援助、返校支持方案和职业培训。在这些儿童中，79%之前与武装部队或武装团体有关联，21%是来自受冲突影响社区的弱势儿童。由于大多数原籍地区仍不安全，儿童往往长期滞留在重返社会中心，导致计划外财政支出增加，并使重返社会工作更具挑战和不可预测性。

C. 关于儿童保护的宣传和外联举措

73. 关于儿童保护的外联、提高认识和能力建设仍然是国家工作队工作的核心，并得到了负责儿童与武装冲突问题特别代表办公室的大力支持。本报告所述期间，与索马里警察部队、索马里国民军、国防部和索马里媒体公司合作开展了几次媒体宣传活动，并举办了非洲儿童日和反对使用儿童兵国际日纪念活动。

74. 2021 年 6 月 16 日，与非索特派团一道，与联邦国防部及朱巴兰和西南州妇女和人权发展部协调，重新启动了负责儿童与武装冲突问题特别代表 2019 年在全球发起的保护受冲突影响儿童行动运动。在此之前，在 2020 年整年向索马里安全部队分发了“保护行动”提高认识材料。

75. 国家工作队为索马里联邦国防和警察部队以及联邦成员州警察局的 848 名成员(804 名男子、44 名妇女)进行了儿童保护培训。还与欧洲联盟驻索马里培训团和国防部儿童保护股合作举办了儿童保护联合培训。

76. 与朱巴兰、希尔谢贝利、邦特兰、西南州和加尔穆杜格的联邦成员州有关部委一道，与议会各委员会、民间社会组织、社区领袖和境内流离失所者社区开展了能力建设和外联活动。在西南州拜多阿和朱巴兰的基斯马尤建立了由社区领导人、民间社会组织和妇女部及人权部组成的儿童保护社区网络。国家工作队与朱巴兰司法部协调，为朱巴兰替代性争端解决委员会开展了监测和报告严重侵害行为的能力建设。

77. 此外，于 2019 年第四季度成立的由丹麦担任主席的儿童与武装冲突问题之友小组为儿童保护方案开展了高级别宣传和资源调动。该小组还与索马里当局开展了宣传工作，以推动执行其行动计划和 2019 年路线图。

78. 国家工作队调整了工作，以应对 COVID-19 大流行影响带来的挑战。在整个 2020 年，国家工作队与索马里当局接触，在制定和实施 COVID-19 应对措施时更加关注儿童保护。同在 2020 年，国家工作队与西南州、朱巴兰和希尔谢贝利州的民间社会组织合作，通过媒体和社区参与开展 COVID-19 宣传活动。

六. 意见和建议

79. 我感到震惊并强烈谴责索马里冲突各方继续大量严重侵害儿童的行为，特别是招募和使用、绑架、杀害和致残以及性暴力的案件数量惊人。我呼吁各方履行国际人道法和国际人权法规定的义务。我重申，各方必须保护学校和医疗卫生机构不受攻击。

80. 我感到震惊的是，青年党犯下了大量严重侵害行为，而且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。我谴责大规模绑架和以学校为目标招募和使用儿童以及性暴力。我还感到关切的是，部族民兵和身份不明的肇事者犯下了大量侵害行为，而地雷和爆炸装置对儿童造成了毁灭性影响。

81. 我感到关切的是，索马里联邦国防和警察部队的侵害行为数量很大，包括索马里警察部队的侵害行为以及地区部队的侵害行为。

82. “先知的信徒”组织和安全部队在加尔穆杜格再次发生冲突，对儿童的影响令人关切。我再次呼吁联邦政府向联合国提供资料，说明“先知的信徒”组织被编入索马里联邦国防和警察部队的情况，并鼓励政府确保对编入其安全部队的武装团体进行甄别，释放任何有关联的儿童，并将其移交给平民儿童保护行为体，以便他们重返社会。

83. 我欢迎联邦政府继续与联合国接触，并采取步骤执行 2012 年终止和防止招募、使用、杀害和残害儿童行为的行动计划以及 2019 年路线图。在联邦成员州一级设立儿童与武装冲突问题工作分组是一个特别积极的事态发展，应将其扩大到所有联邦成员州。

84. 我呼吁联邦政府加快全面履行其保护儿童的承诺，包括在联邦成员州一级，特别是与性暴力有关的承诺。我赞扬联邦政府作出努力，签署了载有关于性暴力问题条款的 2019 年路线图，并将执行关于终止冲突中性暴力的联合公报的国家行动计划纳入妇女与和平与安全架构，并呼吁切实执行该计划和相关承诺。

85. 我感到关切的是仍有大量儿童因被指控与武装团体有关联而被羁押，且未成年人通过军事法庭被起诉，以及在没有适当年龄核实的情况下对儿童判处死刑，如在邦特兰。我敦促联邦政府和联邦成员州将据称与武装团体有关联的儿童主要作为受害者对待，只将羁押作为最后手段，时间应尽可能短，并将他们移交重返社会方案。我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》）。

86. 我敦促联邦政府和联邦成员州继续适用 2014 年核准的关于接收脱离武装团体的儿童并将其移交给儿童保护行为体的标准作业程序，并允许儿童保护行为体在释放和重返社会进程的每个阶段接触儿童。我鼓励联邦政府为其安全部队通过年龄核查准则。

87. 我重申呼吁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》。我敦促

联邦政府加快批准儿童权利法案及其 2019 年原始条款，批准少年司法法案，并通过 2018 年的最初的性犯罪法案。我强调，必须确保有关儿童和性暴力的所有立法符合该国的国际人权承诺，包括关于成年年龄的承诺。

88. 我欢迎联邦成员州努力加强儿童保护立法和政策。我鼓励在邦特兰适用《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，并鼓励在其他联邦成员州作出类似努力。

89. 我对严重侵害儿童行为的普遍有罪不罚现象感到关切，呼吁联邦政府根据国际人权法和标准追究肇事者责任，并确保幸存者得到补救。

90. 我赞扬非索特派团的努力和牺牲，并欢迎国家工作队和非索特派团继续在保护儿童方面开展合作。我欢迎最近设立非洲联盟驻索马里过渡时期特派团，并期待继续开展良好合作。

91. 我呼吁捐助方，包括 2019 年设立的儿童与武装冲突之友小组内的捐助方，提供与建设和平基金承诺的资金相当的资金，并提供更多财政支持和技术援助，以实施可持续的适当的重返社会方案，帮助以前与武装部队和武装团体有关联的儿童重返社会，并帮助以幸存者为中心的为儿童幸存者包括性暴力幸存者提供适龄和对性别问题敏感的服务和援助方案。

92. 我对冲突对索马里儿童造成的破坏性影响继续感到震惊，这将影响到今后时代。不安全、气候变化、COVID-19 大流行和人道主义局势恶化，对儿童的复合影响令人深感担忧，需要予以紧急关注。
