



人权理事会
普遍定期审议工作组
第三十八届会议
2021年5月3日至14日

索马里资料汇编

联合国人权事务高级专员办事处的报告

一. 背景

1. 本报告根据人权理事会第 5/1 号和第 16/21 号决议编写，同时考虑到普遍定期审议的周期。报告汇编了条约机构和特别程序报告及其他相关的联合国文件所载资料。因受字数限制，仅摘录相关内容。

二. 国际义务的范围以及与国际人权机制和机构的合作^{1, 2}

2. 索马里于 2019 年 8 月 6 日批准了《残疾人权利公约》。在区域层面，索马里于 2020 年 3 月 6 日批准了《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》。³ 索马里尚未批准《消除对妇女一切形式歧视公约》和《非洲人权和民族权宪章关于非洲妇女权利的议定书》。⁴

3. 索马里人权状况独立专家吁请索马里批准《防止及惩治灭绝种族罪公约》、《国际刑事法院罗马规约》和 1949 年日内瓦四公约第一、第二和第三附加议定书。⁵

4. 联合国难民事务高级专员公署(难民署)建议索马里政府批准《消除对妇女一切形式歧视公约》，并加入《关于无国籍人地位的公约》和《减少无国籍状态公约》。⁶

5. 负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室建议吁请索马里批准《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》。⁷

6. 联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)建议鼓励索马里批准《取缔教育歧视公约》。⁸

7. 教科文组织还建议鼓励索马里政府定期提交全面的国家报告，以便就教科文组织与教育有关的标准制定文书进行定期磋商，并与教科文组织分享任何相关信息，以便更新教科文组织受教育权观测站所维护的国家概况。⁹



三. 国家人权框架¹⁰

8. 独立专家重申，当务之急是要完成建立独立和资源充足的国家人权委员会。¹¹ 人权事务委员会请索马里提供资料，说明为使国家人权机构投入运作而采取的措施。¹²

9. 联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)建议索马里支持建立国家人权委员会并支持加强邦特兰人权维护者办公室和“索马里兰”人权委员会，以切实开展关于表达自由权的工作。¹³

10. 负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表办公室欢迎索马里承诺加强保护受武装冲突影响的儿童，并鼓励该国继续努力。该办公室赞扬索马里在起草旨在将《儿童权利公约》纳入国内法的儿童权利法案方面取得的进展，并表示期待该法案的颁布。¹⁴

11. 该办公室吁请联邦政府充分执行 2012 年签署的行动计划以终止和防止招募和使用儿童及杀害和残害儿童的行为。¹⁵

12. 该办公室对议会最近起草的拟议的“性交相关犯罪法”表示关切，并吁请联邦政府撤回该法案，不再拖延地着手重新提出、审查和通过 2018 年的全面和以幸存者为中心的性犯罪法案草案。¹⁶

13. 秘书长指出，性犯罪法案将确保不再将强奸归类为“违反道德罪”，但该法案尚未获得批准。索马里在就该法案与伊斯兰宗教学者进行磋商后，删除了旨在将童婚定为刑事罪的条款。¹⁷

14. 秘书长赞扬索马里政府承诺在负责冲突中性暴力问题秘书长特别代表和联合国系统的支持下实施一项新的关于终止冲突中性暴力的国家行动计划，并呼吁国家安全部队执行对性暴力零容忍的政策。秘书长再次呼吁索马里政府通过并颁布性犯罪法案，同时确保该法案的任何修正案均符合国际标准。¹⁸

15. 难民署建议索马里：正式通过难民法案(2019 年)，同时加强对难民权利的保护；制定并通过一项国家法律，将《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)纳入国内法；加快速度执行《坎帕拉公约》，调动联邦机构和各州的地方主管机构与民间社会和国际社会协作，以协调一致的方式努力改善对索马里境内流离失所者的保护。¹⁹

四. 参照适用的国际人道法履行国际人权义务的情况

A. 贯穿各领域的问题

1. 平等和不歧视²⁰

16. 独立专家指出，少数部族继续遭到边缘化。少数部族与多数部族成员之间的通婚受到蔑视。少数部族被认为是占地者，没有土地权或住房；他们甚至不能在所占土地上建造厕所。少数部族的儿童辍学率高，女童尤甚。据称，来自少数群体和边缘化社群的儿童会受到欺凌，最终往往进入面向少数群体的学校。²¹

17. 教科文组织建议索马里在国内法中明确禁止《取缔教育歧视公约》所定义的任何形式的教育歧视。²²

18. 独立专家指出，在与民间社会组织的会议中发现的关键问题之一是，索马里缺乏保护残疾人权利的法律框架，该国残疾人在获得就业机会等许多领域遭受了歧视和边缘化。²³

19. 独立专家指出，索马里妇女和女童在接受教育、享有代表权和参与公共生活方面仍然面临挑战。她感到关切的是，尽管《索马里妇女宪章》呼吁妇女平等参与机构和国家生活的每个方面并要求妇女在政府三权机关、私营部门和独立委员会中至少占30%的职位，但妇女在联邦和各州机构中的任职比例不到25%。2020年2月颁布的选举法以及《临时联邦宪法》都没有规定要在各级政府决策职位中为妇女分配30%的最低员额。当地解读伊斯兰教法的方式限制了妇女的参与，受此解读影响的男性主导的部族制度妨碍了进步。²⁴

2. 发展、环境及工商业与人权

20. 2020年3月，索马里在世界银行和国际货币基金组织的重债穷国倡议下达成了一项决定，使索马里将能受益于新型融资。独立专家鼓励索马里主管机构和国际金融机构对采取的任何结构调整政策或制定的方案进行人权影响评估。²⁵

21. 2020年6月23日，世界银行批准了5,500万美元的补充融资，以帮助联邦政府填补财政缺口。在补充融资之前，国际货币基金组织执行董事会已在中期信贷机制和中期贷款机制下批准了3.95亿美元的三年期一揽子融资，以支持索马里在重债穷国倡议下决定点与完成点之间推行各项政策和改革，以及支持索马里实施第九个国家发展计划。²⁶

22. 独立专家指出，索马里经受的长期人道主义危机因三个因素而加剧：2019冠状病毒病(COVID-19)的爆发、沙漠蝗虫以及与气候变化有关的影响，包括严重的干旱和洪水，从而导致2020年有520万人需要人道主义援助。难民署就气候冲击以及三十年旷日持久和新出现的武装冲突和极端贫困发表了类似的声明。²⁷ 这些挑战致使人口进一步流离失所，并加剧了现有的不平等、歧视和保护缺口。²⁸

23. 独立专家促请联邦政府及其合作伙伴将人权置于COVID-19抗疫工作的中心，并实现可持续发展。²⁹

24. 独立专家注意到一项水、环境卫生和个人卫生政策正在等待内阁批准，并提到总理领导的一项制定国家水资源管理战略的倡议。她促请索马里主管机构让当地社区进一步参与改进水和卫生设施安排，从而保护少数部族的权利。³⁰

25. 2019年，独立专家促请索马里主管机构修建更多水井，以改善清洁水的获取和供应，减少与资源有关的部族冲突，并遏制干旱、洪水和蝗虫对边缘化社区的影响。³¹

26. 政治和建设和平事务部建设和平支助办公室委托进行的一项独立冲突分析显示，历史上的族群间冲突往往是为了争夺牧场和水资源，但这只是需要处理的未决冲突的一部分。随着联邦各成员州的组建，区域间冲突呈现出了新的维度。然而，最近的和解举措彰显了通过囊括广泛利益攸关方的对话来管控长期争端的潜力。³²

B. 公民权利和政治权利

1. 生命权、人身自由和安全权³³

27. 独立专家对索马里冲突持续动荡，造成令人无法接受的平民伤亡表示关切。³⁴ 联索援助团和人权高专办于 2017 年 12 月和 2020 年 12 月联合发布了两份报告，记录和评估了冲突造成的平民伤亡，并对有关行为的据称施害方进行了认定。在第一份报告中，这两个组织的记录显示，2016 年 1 月 1 日至 2017 年 10 月 14 日期间共有 4,585 名平民伤亡(2,078 人死亡，2,507 人受伤)：60% 归咎于青年党，13% 归咎于民兵，11% 归咎于国家行为体，4% 归咎于非洲联盟驻索马里特派团，12% 归咎于其他未认定或身份不明的行为体。此外，有 729 名平民被青年党绑架，据报告其中 403 人已获释。在该报告所述期间，青年党还对 86 起定点暗杀负责并处决了 46 人。³⁵

28. 在第二份报告中，联索援助团和人权高专办的记录显示，2017 年 1 月 1 日至 2019 年 12 月 31 日期间共有 5,133 名平民在冲突中死亡或受伤(2,338 人死亡，2,795 人受伤)。他们把近 70% 的平民伤亡归咎于青年党，大多数是简易爆炸装置的受害者或遭到了青年党自封法院下令实施的处决。约 13% 的平民伤亡归咎于未认定或身份不明的施害方，8% 归咎于部族民兵，4% 归咎于索马里国民军，3% 归咎于索马里警察部队，2% 归咎于非洲联盟驻索马里特派团，1% 归咎于一些国际军事部队的空军，0.4% 归咎于伊斯兰国附属团体，0.4% 归咎于国家情报与安全局，0.1% 归咎于先知的信徒。联索援助团和人权高专办还指出，索马里罕有对平民伤亡进行调查和起诉，问责有限。³⁶

29. 独立专家指出，2019 年 8 月 1 日至 2020 年 6 月 30 日期间，联合国报告了近 800 起安全事件，导致逾 300 起据称的非法杀人或暗杀事件，近 500 人在军事行动中受伤。这些死伤是冲突各方发动的袭击、空中轰炸和部族间暴力造成的，归咎于青年党、部族民兵、索马里安全部队、非洲联盟驻索马里特派团人员和身份不明的施害方。侵权行为的责任方很少受到问责，受害者也没有获得适当的补救、赔偿或康复支持。³⁷

30. 联索援助团和人权高专办表示关切的是，有关方面仍然在没有法定正当程序的情况下适用死刑和进行相关的处决。³⁸

2. 司法(包括有罪不罚问题)和法治³⁹

31. 独立专家指出，索马里的司法部门包括传统的 *xeer* 制度、伊斯兰教法和一套正式的法律系统。⁴⁰ 基础设施和资金的不足和司法人员能力的薄弱，已经对法院的机构能力产生了不利影响，而且妇女在司法机关的任职比例仍然很低。独立专家促请主管机构加快努力，为受害者提供适足的补救和赔偿，并加强和平与安全。⁴¹

32. 联索援助团和人权高专办指出，新的联邦成员州正在开始建立自己的司法机构，但大多数司法人员缺乏正式培训。既没有监督机制，法院也缺乏执行裁决的能力。这些问题加上对腐败现象的根深蒂固的感受，削弱了公众对正式司法系统的信心。许多社区无法使用正式司法系统，便将争端诉诸传统司法机制，包括青年党在一些地区运作的“法院”。⁴²

33. 独立专家指出，军事法院系统存在严重的法治和人权问题，特别是缺乏公平审判和正当程序保障，却仍在运作。法院程序缺乏透明导致这些保障得不到遵守，特别是在死刑案件中的这种情况，依然十分令人关切。⁴³

34. 传统的争端解决机制无门槛、成本低、在地方参与者看来具有合法性，因而仍在被一些社区使用。这些机制虽然有潜力增加人们诉诸司法的机会，但也可能加剧歧视并维持不符合国际人权标准的做法，特别是侵害妇女、女童和少数群体的做法。⁴⁴ 索马里已再次承诺要将传统的争端解决制度现代化并予以协调统一，直至正式制度就位，以确保人们能够诉诸司法。⁴⁵

35. 独立专家感到关切的是，警察继续对平民过度使用武力，包括据称对平民，特别是记者、人权维护者和恐怖主义嫌疑人实施酷刑、殴打、威胁、骚扰和任意逮捕。她促请联邦政府加快采取措施，确保对警察侵犯人权的行为进行问责，并采取积极步骤在警察与社区之间建立信任。她还促请索马里主管机构对警察进行培训，特别是在处理性暴力方面的培训。⁴⁶

3. 基本自由以及公共和政治生活参与权⁴⁷

36. 2016年8月至2018年2月，联索援助团记录了36起与选举进程直接相关的侵犯和践踏人权案件，包括杀人和伤人、任意逮捕、恐吓候选人、不调查和不起诉以及不提供有效补救权。⁴⁸ 妇女、残疾人、小部族、少数社群和民间社会团体在决定选举模式的协商中参与有限。⁴⁹ 部族和其他团体的政治集会受到禁止或制约，限制了组织或竞选的可能性。包括联邦政府在内的国家主管机构发布命令，以与安全有关的理由限制媒体参与选举相关活动。⁵⁰

37. 联索援助团和人权高专办指出，政府安全部队、青年党和其他行为体实施的袭击、恐吓及其他形式的骚扰和干预往往会压制记者和其他媒体工作者、人权维护者和政治领导人的声音，迫使他们在选举、腐败、人权和公众示威等被视为敏感的问题上进行自我审查。⁵¹ 从2016年8月至2017年2月，联索援助团记录了90起侵犯和践踏表达自由权的案件，包括55起任意逮捕和非法拘留、袭击记者和媒体工作者导致1人死亡和25人受伤以及关闭5家媒体的案件。⁵²

38. 独立专家收到报告显示，索马里联邦和州级主管机关以及青年党据称实施了杀人、身体攻击、无指控情况下的任意逮捕和拘留、骚扰和恐吓记者的行为以及中止电视台和其他媒体播放的广播电视节目的行为。记者和媒体频频因为报道被视为有损国家利益的问题而受到针对。记者和媒体受到的指控多为传播“虚假新闻”，《刑法》将之定为刑事罪，可处以最高6个月的监禁，与国际法不符。独立专家促请主管机构加倍努力，改善记者的安全和安保，并营造有利环境，供记者有尊严地开展工作的同时不会受到任何侵害。⁵³

39. 自2008年开始有系统地进行报告以来，教科文组织记录了63名记者的遇害。这些案件大多仍未解决，杀害记者而有罪不罚的现象在该国依然高发。⁵⁴

40. 教科文组织指出，索马里《临时联邦宪法》保障表达自由权，包括言论和媒体自由(第18条)以及获取信息的权利(第32条)。⁵⁵

C. 经济、社会及文化权利

1. 适当生活水准权⁵⁶

41. 政治和建设和平事务部建设和平支助办公室委托进行的独立冲突分析显示，在索马里建设和平的工作是在大多数人口极为贫困和脆弱的条件下进行的，反复发生的干旱和洪水、大规模流离失所和高失业率是使冲突动态复杂化的因素。⁵⁷

42. 独立专家指出，在一些重要的经济、社会和文化机会方面仍然存在人权挑战，并且边缘化和少数群体间的经济差距仍然十分普遍。获得水、卫生设施和土地资源的机会有限，再加上持续不断的武装冲突和部族冲突以及包括干旱、洪水和沙漠蝗虫在内的环境灾害，使边缘化社区陷入了赤贫。⁵⁸

43. 独立专家报告称，在 COVID-19 大流行的背景下，索马里全国各地的基本物品和商品价格飙升，给包括境内流离失所者、残疾人和生活贫困者在内的弱势人群的粮食安全带来了更多风险。此次大流行病还导致汇款流动中断，而这是许多人的主要收入来源。⁵⁹

2. 健康权⁶⁰

44. 独立专家注意到主管机构和发展伙伴为制定以下文书付出的努力：2018-2020 年卫生战略、2019-2023 年精神卫生战略、索马里首个全民保健路线图，以及关于综合管理新生儿和儿童疾病及助产服务的国家准则。尽管如此，一些儿童和母亲患上可避免和可治疗疾病的风险仍然过高。在获得医疗保健方面的障碍包括费用高、距离卫生设施远以及需要征求同意等因素。索马里的孕产妇死亡率依然是该区域最高，原因有：计划生育水平低，存在残割女性生殖器的现象，熟练助产士提供的护理和参与有限，以及获得紧急产科护理的机会不足。⁶¹

45. 教科文组织指出，随着 COVID-19 大流行疫情的全球发展，教育部已根据两种可能的场景编写了一份关于防备和应对 COVID-19 的战略说明，这两种场景是：(a) 学校重新开学；(b) 学校长期关闭。⁶²

46. 独立专家仍感关切的是，持续不断的冲突、干旱、洪水和蝗灾使人口更易遭受饥饿、疾病和营养不良，从而使本已脆弱的医疗保健系统不堪重负。她促请主管机构颁布法律和政策框架，包括国家卫生专业人员法案，从而迅速行动以逐步实现健康权，并制定一项国家卫生政策、战略和行动计划，按照《关于艾滋病毒/艾滋病、结核病和其他有关传染病的阿布贾宣言》的建议，为其分配适当资源，至少占国家预算的 15%。⁶³

3. 受教育权⁶⁴

47. 独立专家指出，索马里仍然是全世界入学率最低的国家，教育系统特别薄弱。⁶⁵ 投资不足和歧视限制了妇女、女童、境内流离失所者、难民和残疾人的受教育机会。⁶⁶ 尽管索马里出台了改善学校管理制度、教师能力和学校供餐的方案以提高女童的入学率和继续就读率，但由于持续的冲突局势、女童缺乏安全以及残割女性生殖器和早婚和/或逼婚等有害做法，男女童在学人数仍然存在差距。残疾女童、农村和偏远地区农业和游牧社群的女童、怀孕女童以及境内流离失所者和难民营地的女童面临多种形式的歧视。高昂的学费导致贫困家庭上不起学，特别是农村地区的家庭。⁶⁷ 独立专家强调，索马里政府必须投资建立一个强化、连贯和全面的全国教育体系。⁶⁸

48. 教科文组织指出,《临时联邦宪法》第 30 条保障人们有权接受免费教育直至中学,但仅限于索马里公民,因此并不适用于该国境内的所有人。第 11 条载有确保平等和禁止歧视的一般规定。⁶⁹

49. 教科文组织指出,2018 年《国民教育法》由 138 条组成,涵盖了从小学到大学的各级教育。根据该法,人人有权接受教育。基础教育(小学和初中)从 6 岁开始,为期 8 年。超过预期入学年龄的学生如有合理理由,仍可入学。14 岁以上需要教育的学生可以接受非正规教育。读完八年级或完成非正规教育的人员可攻读高中。⁷⁰

D. 特定个人或群体的权利

1. 妇女⁷¹

50. 政治和建设和平事务部建设和平支助办公室表示,妇女参与情况有所改善,但妇女在决策机构以及该国建设和平与建设国家进程中的代表情况改善幅度较小。例如,妇女可能参与了社区进程,例如在当地社区争端解决委员会任职,或参与社区规划进程、经济发展机会或建设和平基金项目组合提供的职业培训机会。但妇女在高层决策中仍未得到充分代表,在地区、州和联邦治理结构中任职的比例很低。例如,地区一级的和平与稳定委员会中,妇女任职比例仅为 22%;妇女在议会中应有 30%的配额,但实际席位仅为 24%;联邦议会常设委员会中仅有一名女性成员。⁷²

51. 独立专家指出,妇女仍在遭受性暴力和性别暴力,包括与冲突有关的暴力、残割女性生殖器的行为以及早婚和逼婚。针对妇女和女童的性暴力和身体暴力十分普遍,而且这些暴行几乎完全不受惩罚。⁷³

52. 独立专家报告称,记录在案的强奸案件中,有 76%发生在境内流离失所者营地内,有 14%发生在收容社区里。约有 76%的女性人口认为家庭暴力是正当的。⁷⁴

53. 独立专家指出,联合国记录了数百起针对妇女和女童的性暴力事件,认定的施害方包括身份不明的武装男子、部族民兵、青年党分子以及索马里警察和武装部队的成员。⁷⁵在大多数情况下,受害者本人和家人更愿意向传统法院申诉,传统法院可判处犯罪者向受害者的男性家庭成员支付赔偿金,或者根据 *xeer* 的规定要求犯罪者与受害者结婚。⁷⁶

54. 联索援助团和人权高专办注意到,索马里处理性暴力的法律系统包括伊斯兰教法、*xeer* 和正式司法系统,但大多数案件是根据 *xeer* 和伊斯兰教法处理的。《制止性暴力和冲突国家行动计划》提供了在索马里处理与冲突有关的性暴力问题的框架。邦特兰已颁布了 2016 年《邦特兰性犯罪法》,而索马里兰议会于 2018 年 8 月通过了一项性犯罪法。⁷⁷

55. 联索援助团和人权高专办建议索马里联邦政府确保受害者(包括性暴力和性别暴力的受害者)获得全面的支持和援助,包括医疗救助和社会支助,以及获得补救和充分赔偿。⁷⁸

56. 独立专家指出，有害做法仍在延续而没有减少。在 15-49 岁的索马里女童和妇女中，99% 经历过残割女性生殖器，这种做法仍在威胁这些女童和妇女的健康和福祉，并构成对儿童权利的侵犯。独立专家指出，有些宗教和传统领袖反对目前的女童婚龄，但索马里主管机构为克服这些领袖的抵制而实施的战略似乎无效。她促请主管机构就残割女性生殖器问题加快与主要利益攸关方的协商和全国对话，以期就余下的障碍达成共识，通过关于残割女性生殖器和性犯罪的法案草案，向受害者提供援助，并实施打击这一有害做法的国家方案。⁷⁹

57. 难民署指出，报告的事件表明，亲密伴侣暴力和家庭暴力、性虐待、童婚、残割女性生殖器和强奸是性暴力和性别暴力最常见的形式。最受影响的群体是妇女、女童、老年人、儿童户主和女户主家庭、残疾人、边缘化部族和境内流离失所者。由于受害者没有诉诸司法的机会、害怕报复、污名和歧视以及存在有罪不罚的风气，大多数性暴力和性别暴力案件都没有得到报告。⁸⁰

2. 儿童⁸¹

58. 负责儿童与武装冲突问题秘书长特别代表办公室指出，自 2016 年以来，受索马里武装冲突影响的儿童的状况依然十分恶劣，受招募和使用、绑架以及强奸和其他形式性暴力影响的儿童的人数之多，超过了儿童与武装冲突议程所关注的其他局势中核实的受害儿童人数。严重侵害儿童的行为大多是武装团体实施的，其中以青年党为主，但也有此类行为是政府安全部队实施的，包括索马里警察部队和联邦成员州的地方部队，这二者实施的此类行为越来越多。⁸²

59. 该办公室指出，这一趋势已延续至 2019 年下半年和 2020 年上半年。2019 年，联合国核对了 3,709 起严重侵权行为，受害儿童 2,959 名(逾 80% 为男童)。经核实，还有多起招募和使用儿童的事件，受害男童 1,442 名、女童 53 名，其中一些年仅 8 岁。大多数侵犯事件归咎于青年党(1,169 起)，其次是政府安全部队，包括索马里警察部队(100 起)和索马里国民军(74 起)。共有 703 名儿童(518 名男童和 185 名女童)被杀害(222 名)或致残(481 名)。这些伤亡归咎于青年党(252 人)、政府安全部队，包括索马里国民军(43 人)和索马里警察部队(35 人)，以及地方部队。造成儿童伤亡的主因是简易爆炸装置、武装部队与武装团体之间的交火、枪击和战争遗留爆炸物。⁸³

60. 该办公室指出，有 227 名女童遭受的性暴力(包括强奸)是政府安全部队和地方部队所为，前者包括索马里国民军(25 起)和索马里警察部队(14 起)，后者主要是朱巴兰部队(16 起)。青年党(26 起)和部族民兵(17 起)也实施了针对儿童的性暴力事件。有 116 起案件无法确定施害方。2019 年核对了 1,158 起绑架儿童事件，其中大多数是青年党所为(1,142 起)；这种绑架主要是为了招募和使用儿童。此外，还核实了许多袭击学校(64 起)和医院(12 起)的事件，以及约 50 起拒绝人道主义援助准入的事件。⁸⁴

3. 少数群体和土著人民⁸⁵

61. 教科文组织建议鼓励索马里推行在设计上顺应游牧民生活方式并适合这些社群的儿童的替代基础教育方案，以响应游牧民的教育需求。⁸⁶

4. 移民、难民、寻求庇护者和境内流离失所者⁸⁷

62. 难民署指出，索马里是全世界境内流离失所人口最多的国家之一。据估计，该国有 260 万境内流离失所者，其中 220 万人生活在索马里各地高度拥挤的城市和半城市住区，主要是在摩加迪沙、拜多阿、加勒卡约、博萨索、基斯马尤和布劳。冲突依然是导致境内流离失所的主因，而洪水、干旱和周期性气旋则导致了有关状况的恶化。⁸⁸

63. 难民署指出，索马里除了在制定面向境内流离失所者的法律框架方面取得进展之外，还制定了一项重要的持久解决方案倡议以支持该国采取的方针。在这方面，规划、投资和经济发展部的持久解决方案股与相关职能部委和总理办公室协调，设立了一个持久解决方案秘书处。该秘书处由 14 个政府机构组成，提供技术专长和高级别战略指导和监督，以确保根据国家发展计划、国家社会发展路线图和其他相关政府框架和政策，优先考虑和实施持久解决方案倡议。⁸⁹

64. 联索援助团和人权高专办指出，据估计，索马里约有五分之一的人口生活在境内流离失所条件下，在享有公民、政治、经济、社会及文化权利方面面临各种挑战。⁹⁰

65. 联索援助团和人权高专办还指出，境内流离失所者未能参与建设和平与建设国家进程，并有权利被剥夺之感。这说明，境内流离失所者与索马里社会中营地和定居点之上阶层的当权者之间存在严重脱节。这反映出境内流离失所者总体上缺乏代表权、无法加入决策进程，催生了无归属感并可助长社群的进一步分裂。境内流离失所者认为自己没有得到赋权，无法行使自己的和平集会权或组建或加入协会的权利。⁹¹

66. 联索援助团和人权高专办指出，受访的境内流离失所者面临着大多数索马里人共有的挑战，包括难以获得足够的生计、各项服务稀缺、存在安全风险、无法就践踏人权行为获得有效补救，以及存在严苛的性别结构。此外，他们还面临着一些虽不独有但因其所处条件而加剧的障碍：失去部族保护，容易受到掠夺和剥削做法的侵害，还有突出的居住权无保障的问题，频频遭到强迁。⁹²

67. 联索援助团和人权高专办表示，索马里各级主管机构作为主要责任承担者，有义务与境内流离失所者积极接触，以更好地了解他们参与公共和政治事务的程度。⁹³

5. 无国籍人⁹⁴

68. 难民署指出，由于迄今一直未进行调查，索马里无国籍或面临无国籍风险的人数不详。国内法中的空白、基于性别的歧视性国籍规定以及一些行政做法增加了人们陷入无国籍状态的风险。⁹⁵

69. 难民署指出，截至 2020 年 6 月，索马里政府已任命了一名无国籍问题协调人，该协调人随后与难民署合作制定了职权范围和工作计划。协调人正在开展传播信息和提高认识工作，包括筹备一次为政府高级官员和议员设计的讲习班。⁹⁶

70. 难民署指出，索马里既是原籍国、过境国，又是返回国。难民署索马里办事处关注的人群，包括孤身儿童，在混合移民流动中经苏丹和利比亚前往欧洲(北部路线)，往返于海湾国家(东部路线)，或前往南非(南部路线)。⁹⁷

注

- ¹ Tables containing information on the scope of international obligations and cooperation with international human rights mechanisms and bodies for Somalia will be available at www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/Pages/SOindex.aspx.
- ² For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.1–135.10, 135.15, 135.30–135.32, 135.37, 135.104 and 136.1–136.38.
- ³ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 7.
- ⁴ *Ibid.*, para. 73.
- ⁵ A/HRC/36/62, para. 93.
- ⁶ UNHCR submission for the universal periodic review of Somalia, p. 5.
- ⁷ Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict submission for the universal periodic review of Somalia, p. 3.
- ⁸ UNESCO submission for the universal periodic review of Somalia, para. 13.
- ⁹ *Ibid.*
- ¹⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.11–135.12, 135.14, 135.16–135.27, 135.105–135.107, 136.39, 136.42–136.43, 136.45–136.49, 136.51–136.56, 136.59, 136.102 and 136.120–136.121.
- ¹¹ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 49.
- ¹² CCPR/C/SOM/QPR/1, para. 4.
- ¹³ UNSOM and OHCHR, *Report on the Right to Freedom of Expression: Striving to Widen Democratic Space in Somalia's Political Transition* (2016), p. 34.
- ¹⁴ Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict submission, pp. 2–3.
- ¹⁵ *Ibid.*, p. 3.
- ¹⁶ *Ibid.*
- ¹⁷ S/2020/487, para. 44.
- ¹⁸ *Ibid.*, para. 45.
- ¹⁹ UNHCR submission, p. 4.
- ²⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 136.45, 136.58 and 136.61.
- ²¹ A/HRC/42/62, para. 96.
- ²² UNESCO submission, para. 13.
- ²³ A/HRC/39/72, para. 41.
- ²⁴ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 74–76.
- ²⁵ *Ibid.*, paras. 16–17.
- ²⁶ S/2020/798, para. 27.
- ²⁷ UNHCR submission, p. 2.
- ²⁸ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 18.
- ²⁹ *Ibid.*, paras. 28–29.
- ³⁰ *Ibid.*, para. 38.
- ³¹ *Ibid.*, para. 39.
- ³² Peacebuilding Support Office of the Department of Political and Peacebuilding Affairs submission for the universal periodic review of Somalia, para. 5.
- ³³ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 136.63–136.73.
- ³⁴ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 31.
- ³⁵ UNSOM and OHCHR, *Protection of Civilians: Building the Foundation for Peace, Security and Human Rights in Somalia* (December 2017), p. 5.
- ³⁶ UNSOM and OHCHR, *Protection of Civilians Report: Building the Foundation for Peace, Security and Human Rights in Somalia, 1 January 2017–31 December 2019*, pp. 1–2.
- ³⁷ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 31.
- ³⁸ UNSOM and OHCHR, *Protection of Civilians Report: Building the Foundation for Peace, Security and Human Rights in Somalia, 1 January 2017–31 December 2019*, p. 2.
- ³⁹ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.39–135.41, 135.57–135.60, 135.62–135.64, 136.50 and 136.90–136.101.
- ⁴⁰ A/HRC/45/52 and Corr. 1, para. 46.
- ⁴¹ *Ibid.*, paras. 53–54.
- ⁴² UNSOM and OHCHR, *Protection of Civilians Report: Building the Foundation for Peace, Security and Human Rights in Somalia, 1 January 2017–31 December 2019*, p. iii.
- ⁴³ *Ibid.*, para. 55.
- ⁴⁴ *Ibid.*, para. 57.
- ⁴⁵ Somalia National Development Plan 2020 to 2024, p. 27.

- ⁴⁶ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 51–52.
- ⁴⁷ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.67–135.73, 136.44, 136.93, 136.103–136.104, 136.106–136.112 and 136.114–136.116.
- ⁴⁸ UNSOM and OHCHR, *Securing Political Participation: Human Rights in Somalia’s Electoral Processes* (August 2018), para. 24.
- ⁴⁹ *Ibid.*, para. 26.
- ⁵⁰ *Ibid.*, para. 27.
- ⁵¹ *Ibid.*, para. 41.
- ⁵² *Ibid.*, para. 42.
- ⁵³ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 43 and 45.
- ⁵⁴ UNESCO submission, para. 11.
- ⁵⁵ *Ibid.*, para. 3.
- ⁵⁶ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.74–135.75 and 136.117.
- ⁵⁷ Peacebuilding Support Office of the Department of Political and Peacebuilding Affairs submission, para. 5.
- ⁵⁸ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 59–60.
- ⁵⁹ *Ibid.*, para. 28.
- ⁶⁰ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.76–135.81 and 136.118.
- ⁶¹ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 64–65.
- ⁶² UNESCO submission, fifth page.
- ⁶³ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 66–67.
- ⁶⁴ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.84–135.89.
- ⁶⁵ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 61.
- ⁶⁶ *Ibid.*, para. 59.
- ⁶⁷ *Ibid.*, para. 62.
- ⁶⁸ *Ibid.*, para. 63.
- ⁶⁹ UNESCO submission, para. 1.
- ⁷⁰ *Ibid.*, para. 2.
- ⁷¹ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.17, 135.22, 135.28, 135.38, 135.43, 135.45–135.46, 135.58, 135.61–135.62, 135.65–135.66, 135.72–135.73 and 135.90–135.91.
- ⁷² Peacebuilding Support Office of the Department of Political and Peacebuilding Affairs submission, para. 11.
- ⁷³ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 74 and 77.
- ⁷⁴ *Ibid.*, para. 77.
- ⁷⁵ *Ibid.*, para. 78, S/2019/884, para. 49, S/2020/121, para. 56, S/2020/398, para. 52, and S/2020/487, paras. 43–45.
- ⁷⁶ A/HRC/45/52 and Corr.1, para. 78.
- ⁷⁷ UNSOM, *Protection of Civilians Report: Building the Foundation for Peace, Security and Human Rights in Somalia, 1 January 2017–31 December 2019*, annex 1.
- ⁷⁸ *Ibid.*, p. 35.
- ⁷⁹ A/HRC/45/52 and Corr.1, paras. 80–81.
- ⁸⁰ UNHCR submission, p. 5.
- ⁸¹ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.47–135.49, 135.52–135.56, 135.58, 135.65, 135.77, 135.85–135.95, 136.88–136.89, 136.97 and 136.118–136.119.
- ⁸² Office of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict submission, p. 1.
- ⁸³ *Ibid.*
- ⁸⁴ *Ibid.*
- ⁸⁵ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.28, 135.97, 136.43 and 136.45.
- ⁸⁶ UNESCO submission, para. 13.
- ⁸⁷ For relevant recommendations, see A/HRC/32/12, paras. 135.97–135.103.
- ⁸⁸ UNHCR submission, p. 1.
- ⁸⁹ *Ibid.*
- ⁹⁰ UNSOM and OHCHR, “Voices unheard: participation of internally displaced persons in peace and State building processes in Somalia” (September 2019), p. 4.
- ⁹¹ *Ibid.*
- ⁹² *Ibid.*, para. 89.
- ⁹³ *Ibid.*, para. 91.
- ⁹⁴ For the relevant recommendation, see A/HRC/32/12, para. 135.29.
- ⁹⁵ UNHCR submission, p. 1.
- ⁹⁶ *Ibid.*, pp. 1–2.
- ⁹⁷ *Ibid.*, p. 2.