



## 秘书长关于索马里的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据 2001 年 10 月 31 日安全理事会主席声明(S/PRST/2001/30)和安全理事会第 1872(2009)号决议和第 1910(2010)号决议第 20 段提交的；安理会在其中要求我至少每 4 个月提交一份报告。本报告提供了自从我的 2010 年 5 月 11 日报告(S/2010/234)以来索马里境内主要事态发展的最新情况，评估了政治、安全、人权和人道主义局势以及执行联合国索马里战略的进展。报告还述及联合国和国际社会的业务活动以打击海盗活动的动态。

### 二. 索马里境内主要事态发展

#### A. 政治事态发展

2. 在本报告所述期间，过渡联邦政府内部关系紧张，索马里人和国际社会更加关切过渡联邦政府向本国人民提供安全和其他基本服务的绩效。由于有这些关切，举行了数次政府间发展管理局(伊加特)、非洲联盟和联合国高级别会议，这些会议强调，过渡联邦政府亟需作为具有公信力的机构发挥作用，而且需要满足非洲联盟索马里特派团(非索特派团)的紧迫财政需求。

3. 5 月，议会和内阁之间数度发生内部争议。因此，谢赫谢里夫·谢赫·艾哈迈德总统于 5 月 16 日解散内阁。议会议长也于 5 月 17 日辞职，后由前财政部长谢里夫·哈桑继任。然而，总统后来取消其决定，于 5 月 20 日恢复了总理及其政府。7 月 3 日，总理奥马尔·阿卜迪拉希德·阿里·舍马克公布新改组内阁的 39 名成员，其中包括“先知的信徒”组织的 5 名成员和来自散居在国外的索马里人社社区的新成员。

4. 尽管政治局势复杂以及安全局势严峻，联合国、非洲联盟、伊加特和国际社会继续努力促进索马里和平与安全。我的特别代表继续与所有各方一道，缓和政



治紧张局势，执行国际认可的索马里战略。我努力推进索马里政治进程，促使国际社会继续关注索马里政治、安全、人道主义援助和发展需求，作为这一努力的一部分，我和土耳其政府于 2010 年 5 月 21 日至 23 日联合召开了伊斯坦布尔会议。这次会议着重强调国际社会对索马里的关切和承诺，成效显著。许多与会方数次呼吁谢赫·谢里夫及其政府建立具有公信力政府，尽量减少内部争议。会后通过的《伊斯坦布尔宣言》反映了国际社会在一些问题上的共识，包括过渡联邦政府需要采取更为切实有效的行动；鼓励《吉布提协议》以外的集团参加和平进程；以及需要增强索马里安全部队，加强非索特派团保障摩加迪沙主要战略地区安全的能力。《伊斯坦布尔宣言》鼓励索马里私营部门在和平进程中发挥积极作用。联合国索马里政治事务处(联索政治处)采取后续行动，在 6 月 8 日与伊斯兰开发银行和土耳其共同主持会议，建立一个任务组，负责在基本服务、生计、基础设施和能源领域开展恢复活动。

5. 针对反对过渡联邦政府的叛乱活动增加这一情况，伊加特国家元首和政府首脑会议 7 月 5 日在亚的斯亚贝巴召开了第十五届特别会议。会议关切地注意到索马里的安全局势日益恶化，决定立即向非索特派团增派 2 000 名维持和平人员。会议还商定与非索特派团和安全理事会等所有相关各方合作，大幅度增加非索特派团的兵员，以便在索马里全境进行部署。

6. 有进一步迹象显示，索马里的动荡局势产生区域影响：7 月 11 日，在国际足协世界杯决赛期间发生针对乌干达坎帕拉一家埃塞俄比亚餐馆和一个体育俱乐部的自杀袭击。有 70 多人丧生，为数更多的人受伤。青年党后来声称对发生在坎帕拉的袭击负责。这些袭击首次表明，青年党有能力在索马里境外规划并实施针对威胁其叛乱活动和激进意识形态的国家和实体的恐怖袭击。这些袭击表明，青年党仍然是索马里、次区域及整个国际社会的重大安全威胁。应该指出，乌干达和布隆迪两国领导人在坎帕拉袭击发生后重申，坚决继续支持为在索马里实现稳定所作的努力。

7. 伊加特首脑会议后不久，非洲联盟大会第十五届常会于 7 月 25 日至 27 日在坎帕拉举行。索马里问题是首脑会议讨论的主要议题，非洲各国领导人在会议期间表达了强烈的紧迫感，认为过渡联邦政府应更加努力地增强其施政架构，消除领导层内的争议。非洲各国领导人赞扬非索特派团努力支助过渡联邦政府。首脑会议认可伊加特的决定，授权非洲联盟委员会规划加强非索特派团的新阶段工作。

8. 在非洲联盟首脑会议的间隙，在美国负责非洲事务助理国务卿约翰·卡尔逊的推动下 7 月 26 日举行了索马里问题小型首脑会议，吉布提、肯尼亚、坦桑尼亚、乌干达和索马里总统、埃塞俄比亚总理、非洲联盟委员会主席、联合国常务副秘书长以及联合国其他代表出席了会议。与会者讨论了如何协助执行伊加特提出的建议，尤其是增加对非索特派团和过渡联邦政府的支助。在这方面，美国主动提出协助部署非索特派团增派的 2 000 名兵员。

9. 尽管内阁和议会之间有裂痕，索马里独立联邦宪法委员会继续在吉布提起草宪法草案。委员会7月1日正式启动宪法草案协商进程，为此要进行一系列公民教育和公众活动，预定将持续到2010年9月。第一个《宪法》草案预计于2010年12月公布。为此，委员会和联合体合作伙伴代表将在7月3日和4日与民间社会代表举行研讨会，以就宪法制定进程、协商进程和民间社会在公民教育和公共协商中的作用建立共识。同时，委员会主席表示，一些有争议的问题，包括政府是采用总统制还是议会制、伊斯兰法的作用以及摩加迪沙在联邦中的地位，将在协商进程中进一步审议。

10. 索马里其他地区的主要政治事态发展包括6月26日在“索马里兰”举行的“总统选举”，国际观察员认为这次选举是自由、公正和透明的。7月1日，全国选举委员会宣布反对党库尔米伊党(和平、团结和发展党)的艾哈迈德·穆罕默德·“希兰约”以49.59%的选票获胜。最高法院在7月11日认可这一结果，希兰约总统于7月27日宣誓就职。新总统任命了由20名部长和6名副部长组成的内阁，其中3人为妇女。7月5日，“邦特兰”议会举行第一次会议，审查2009年预算，并讨论了司法改革的完成情况。

## B. 安全局势

11. 在本报告所述期间，摩加迪沙更加动荡不安；索马里宫和海港遭到更多的迫击炮火和直接袭击，非索特派团和过渡联邦政府为此经常与反叛分子接战。飞机场仍然遭到零星迫击炮火袭击。迫击炮弹还经常在联合国共用驻地和儿童基金会驻地附近爆炸。

12. 非索特派团为了保障阵地安全，在摩加迪沙主要市区开展军事行动，因此爆发激烈战斗，其中包括7月4日青年党与政府/非索特派团部队之间在Abdiaziz区交火以及青年党7月22日对Bondere发动袭击。在首都其他地区，军事僵持状态大致未变，不同派别的民兵控制了摩加迪沙的大部分街道。但政府和非索特派团的伤亡人数大幅减少，这可能是由于安保措施和防范简易爆炸装置的程序有所改进。但是在本报告所述期间，用简易炸弹发动的袭击频繁发生，致使平民伤亡增加。

13. 在摩加迪沙以外地区，青年党继续与“先知的信徒”组织在中部地区发生零星冲突，但所控制的领土没有发生重大变化。青年党继续控制基斯马尤市及其海港，其在朱巴谷和肯尼亚边境沿线的阵地继续受到与过渡联邦政府有关联的当地部落民兵以及拉斯坎博尼团伙的零星袭击。

14. 同时，伊斯兰党在5月同拉斯坎博利集团断绝关系后受到严重削弱。伊斯兰党在索马里中南部各地区从青年党手中争夺阵地的努力因此受到损害。在本报告所述期间，青年党和伊斯兰党民兵据说挑起肯尼亚境内边境城镇发生的数起安全事件。

15. 出于部族间争议和继续定点暗杀政府官员等原因，“邦特兰”安全局势总体而言更为动荡。戈利斯山脉山脚下的部族民兵加强活动，使局势进一步恶化；人们认为这些部族民兵与青年党关系密切。7月23日，这些民兵袭击了博萨索和加罗韦之间主要公路沿线的5个村庄和一个军事检查站，引发与“邦特兰”部队的激烈冲突。

16. 在本报告所述期间，“索马里兰”局势保持稳定，但发生了数起与6月份“总统”选举有关的安全事件。然而，在有争议的苏勒和萨那格地区，据说发生了个别冲突，特别是一个被称为苏尔、萨纳格和凯伊里民兵的团伙在Buuhoodle边境地区与“索马里兰”部队发生了冲突。

17. 持续存在的动荡局势限制联合国工作人员和承包商的行动自由，阻碍联合国在索马里境内的行动。7月，青年党在瓦基德占领世界粮食规划署(粮食署)大院和6名本国工作人员的住所，并企图从Buaale粮食署大院抢劫非食品物品。联合国继续在中部地区执行安全任务，以评估安全状况，并争取地方当局保证联合国行动可以从加尔卡约扩大到杜萨马雷布和沿海城市Hobyó。

### C. 海盗行为

18. 海盗袭击继续对索马里沿岸的海上安全和航行造成不利影响，从而制约了经济前景，损害了商业信心，使该地区的人感到更加不安全。国际社会向该区域派驻的海军在遏制海盗威胁方面取得重大进展，但还有更多工作要做，尤其是通过在索马里境内恢复稳定和法治，消除这一问题的根源。5月14日，大会主席召开大会非正式会议，讨论海盗问题。我要求协调采取有力行动来打击海盗行为，并提出了国际社会合作应对这一问题可采用的方式。7月12日和13日，塞舌尔政府举行海盗问题研讨会，国际社会在会上作出承诺，支持当地和区域在印度洋区域重新确立法治的努力。

19. 6月10日，索马里沿海海盗问题联络小组举行第六次全体会议，共有53个国家和组织出席。截至6月10日，支持各国打击索马里沿海海盗行为信托基金董事会一致核准7个项目，项目资金共计240多万美元。其中6个项目将帮助加强塞舌尔和肯尼亚以及“邦特兰”和“索马里兰”的司法制度和惩教机构。

20. 2010年1月，根据联络小组第一工作组的要求，设立了索马里打击海盗行为技术协调机制，这一机制亦称“坎帕拉进程”。该机制包括过渡联邦政府和“邦特兰”和“索马里兰”的技术官员。它拟订了三个实体在打击海盗工作的监测、内部协调以及信息的收集和共享方面开展协调的职权范围。联索政治处将与合作伙伴协作，履行秘书处(设在哈尔格萨)职能，以改善区域打击海盗行为办事处之间的协调，提出综合法律改革战略。

21. 7月26日,我依照安全理事会第1918(2010)号决议提交了报告,提出起诉和监禁索马里海盗嫌犯的可能方案(S/2010/394)。我打算根据安全理事会第1897(2009)号决议的要求,在10月底之前提交一份关于海盗问题的全面报告,阐述索马里沿岸的当前局势以及国际海事组织、法律事务厅、联合国毒品和犯罪问题办公室、联合国开发计划署(开发署)和联索政治处等所有相关行为体做出的努力。

#### D. 人道主义局势

22. 叛乱分子和政府部队在摩加迪沙的交火继续对平民造成不利影响。据世界卫生组织称,3月20日至7月11日,摩加迪沙两家主要医院共收治大约1600名伤亡平民。其中有近400人为5岁以下儿童和已登记死亡的48人。同时,摩加迪沙本已薄弱的保健服务部门正在勉力应付伤亡情况。

23. 在4至6月的长雨季期间,全国降雨量高于平均数,改善了粮食安全状况,因此减少了需要紧急粮食援助者的人数。联合国粮食安全分析股目前正在进行全国需求评估,这一评估将于9月完成。6个月前进行的上一次评估发现,320万人(即43%的人口)需要紧急粮食援助。粮食署继续向索马里各地区的180万人提供援助,但青年党控制地区除外。正在发生的冲突,尤其是在摩加迪沙的冲突,在2010年第一季度和第二季度分别造成179000人和75000人流离失所。据联合国难民事务高级专员办事处(难民署)报告,7月份摩加迪沙有16600人流离失所,其中8800人逃离该城市,7700人迁移到摩加迪沙相对平静的市区。索马里人继续逃亡到邻国,截至7月份,难民署登记有5万多难民抵达,使该区域索马里难民的总数超过60万人。

24. 7月19日和20日,“邦特兰”当局在博萨索进行安全搜捕,结果抓获大约900名境内流离失所者并强迫他们离开,递解涉嫌与当前伊斯兰叛乱活动有关系或可能被叛乱分子招募的外国人。在这次行动期间,难民署指认的难民和寻求庇护者被移交给难民署登记和记录,来自索马里中南部的流离失所者在加勒加杜尔省获释。在加尔卡约采取了机构间应对措施,在从博萨索强迫赶走的被递解者和索马里人登上前往加勒加杜尔的旅途之前向其提供人道主义救济。据估计,“邦特兰”收容了10万多名境内流离失所者,他们主要来自索马里南部。

25. 由于遭到强制迁移,再加上是雨季,人们获取清洁用水和基本保健服务受到限制。5月至7月间,索马里200多家卫生设施上报了14895个急性水样腹泻病例,其中1100例为5岁以下儿童。此外,由于缺乏资金,阿夫戈耶走廊的366000名境内流离失所者的用水从每人每日14公升减少到11.7公升。

26. 非政府组织和联合国机构维持了在索马里南部的行动,继续在保健和教育领域向境内流离失所者提供支助。联合国机构和非政府组织扩大了方案,并正在监

测粮食署中止粮食援助对营养不良率产生的影响。免疫接种覆盖面、严重营养不良儿童获得营养服务以及营养服务质量等活动对学校入学率产生重大影响，尤其是在境内流离失所者当中。此外，难民署协调了在索马里全境分发非食品物品和住宿用品的工作。

27. 6月，鉴于2010年可供使用的资金十分有限，对联合呼吁进程进行了深入审查。所需经费总额减少15%，从原来的6.89亿美元减少到5.96亿美元。截至7月26日，联合呼吁进程已收到3.37亿美元，其中52%(1.74亿美元)是2009年的结转款。在2010年上半年，联合呼吁进程收到1.51亿美元新资金，而2009年同期的新资金为2.37亿美元。

28. 资金减少对进行干预的所有领域的人道主义方案产生影响。因此，索马里共同人道主义基金在2010年6月拨款2 000万美元，为营养、保健、供水、环境卫生和卫生以及农业和生计等部门的项目提供资金，以满足穆杜格和加勒加杜尔、阿夫戈耶走廊和巴纳迪尔、巴伊和下朱巴等各地区的最紧迫的人道主义需求。

## E. 人权和保护平民

29. 6月和7月，在摩加迪沙发生的激烈战斗加剧了平民的苦难，重点表明所有各方都需要更加重视关于保护平民的国际人权法和人道主义法原则。对居民区的炮击继续造成人员伤亡，由于大规模炮击阻碍人道主义人员和物资的进出，据说有许多人被困家中达数日之久，并造成数千人逃离。联合国、非盟和非索特派团在继续讨论就加强平民保护和减少人员伤亡开展合作的问题。

30. 一个联合国小组视察了肯尼亚境内的达达布难民营，并约谈了从索马里南部和中部逃离的各类人员。已收集的证词表明，普遍存在违规和虐待行为，包括所有冲突各方都未能保护平民人口；使用和招募儿童；叛乱集团进行威胁、恫吓和其他虐待。

31. 4月至7月初，联索政治处收到的报告称，在青年党控制地区发生9起开枪或投石处死事件，处决理由大都是从事间谍活动、通奸或谋杀；有5例截肢；并接报有28人遭到鞭打。接报有7人被斩首，其中5人据说参加了议会重建工作。

32. 伊斯兰党指示所有电台停止播放音乐，过渡联邦政府巴纳迪尔行政当局则敦促各家电台正常播音，令摩加迪沙的媒体无所适从。接报的其他案件包括：一名记者和一名摄影师因拍摄7月1日在交火中受伤同事的照片被过渡联邦政府拘留审问；向一名索马里记者发出逮捕令，因其与《纽约时报》6月份一篇关于过渡联邦政府部队招募儿童的文章有关联。

33. 5月，难民署呼吁所有国家维护对难民的国际义务，坚持要求所有返回索马里南部和中部的人必须“完全出于自愿”，因为实地安全局势日益恶化。这一声明是

在 100 多名索马里人被迫从沙特阿拉伯返回摩加迪沙后发表的。然而，索马里人仍然被递解，估计自年初以来，可能约有 8 000 名索马里人已被递解到索马里。

34. 根据监测网络记录，2010 年 5 至 7 月期间共发生 138 起强奸、强奸未遂/性侵犯、强迫卖淫和家庭暴力事件。评估显示，境内流离失所者聚集地的大量性暴力事件主要发生在“索马里兰”，那里的受害人通常是失去了部族保护的少数部族的人。应该指出，上报的基于性别的暴力行为案例数目比实际案例要低很多，特别是在索马里南部和中部。

35. 索马里境内外的人口贩运依然是一个严重问题。5 月，一份国际移民组织的报告着重说明了贩运活动普遍存在，境内流离失所者、经济移民、尤其是妇女和儿童容易成为贩卖对象。国际移民组织正在与“索马里兰”和“邦特兰”当局及民间社会一道，拟订打击贩运方案。

## F. 儿童保护

36. 在索马里中部和南部，儿童继续受到冲突影响。在武装冲突中招募和使用儿童依然是一个令人关切的主要问题，据估计，有数千名儿童与青年党和伊斯兰党集团有关联。7 月，不断有报告指出青年党强迫招募数百名儿童从事训练和作战，其中一些儿童年仅 9 岁。此外，过渡联邦政府部队中据说有数百名儿童，大量媒体报道着重介绍了招募索马里儿童的情况，其中包括从肯尼亚难民营招募儿童。6 月 15 日，谢里夫总统发表公开讲话，指示陆军参谋长调查关于武装部队中有儿童的指称，并让任何不到法定年龄的新兵复员。同时，联合国与过渡联邦政府高级官员讨论能否建立一个工作队，并拟订让武装部队中的儿童脱队的行动计划。

37. 自 2010 年初以来，联合国已接报 100 多个叛乱分子和过渡联邦政府部队交战期间的狂轰滥炸和交火造成儿童伤亡的案例。

## 三. 调动资源

38. 许多会员国财政拮据，这对为支助过渡联邦政府和非索特派团承诺的资金造成严重影响。虽然已经收到 2009 年 4 月布鲁塞尔会议认捐资金总额的 76% (1.496 亿美元)，但联合国没有足够的资源来支付警察和公务人员的薪水和偿还非索特派团部队派遣国的费用。

39. 向索马里警察支付津贴的经验已证实，已经有一个具有公信力的财政机制，对用于支付过渡联邦政府的薪金和主要基本服务的资金进行转帐。2010 年 7 月，联索政治处向 784 名警察发放 4 个月的生活津贴，这些警察在摩加迪沙警察学院完成了为期 3 个星期的进修课程。这一经验可以为今后建立可行的津贴支付机制奠定基础。近几个月来，使用这一财政机制的会员国在增加。我们还将继续在问责问题上与过渡联邦政府合作，确保将所提供的资源调拨到急需的地方。

40. 我感谢挪威政府向联合国经管的支助索马里过渡安全机构信托基金捐助 20 万美元，用于支付与 2009 年 12 月 3 日摩加迪沙袭击有关的费用。我还希望感谢联合王国捐款 150 万美元给支助非索特派团信托基金，用于为非索特派团士兵建立一个无线电通讯系统。

41. 非索特派团部队派遣国的部队津贴目前由欧洲联盟(欧盟)提供资金。在我最近访问布隆迪期间，皮埃尔·恩库伦齐扎总统呼吁为支付部队派遣国费用建立一个更可预测的制度。我在 5 月 31 日在乌干达会见约韦里·穆塞韦尼总统期间以及在 5 月正式访问马拉维与宾古·瓦·穆塔里卡总统(兼非洲联盟主席)进行讨论时，都强调了这一点。非洲联盟委员会主席让·平还向我解释了非索特派团部队在目前供资机制方面面临极为严重的困难。似乎已达成一项广泛共识，即在向非索特派团特遣队人员和联合国维和人员支付部队津贴方面应保持一致，但这还没有成为现实。潜在部队派遣国似乎没有理由在得到补偿更少的情况下向更危险的地区派遣部队。

42. 联合国和非索特派团正在探索各种渠道，以解决在支付索马里警察部队警察津贴方面长期缺乏资金的问题。正如我在上次报告中所述，日本政府提供了 1 000 万美元。这些资金已用于支付截至 2010 年 5 月 31 日拖欠已接受培训的所有警察的津贴。然而，另外还需要 540 万美金，用于支付 7 月至年底的费用。从现在开始，所有一揽子培训计划必须包括用于支付津贴的经费。

#### 四. 第 1910(2010)号决议执行情况

##### A. 在摩加迪沙留下联合国的“浅足迹”

43. 尽管安全情况多变，联合国继续在索马里部分地区长期派驻相当多的人员，并通过派人到索马里出差不时维持一定人数的人员。我的特别代表和其他联合国高级官员经常去摩加迪沙，我们正在建立一个更可持久的政治人员配置，以便同过渡联邦政府和其他重要索马里行动者保持密切政治接触。地雷行动处在 3 月后在一个临时营地为工作人员找到了住处，在有空位时，还有一些联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)、安全和安保部和各个机构的人员住在该营地。

44. 地雷行动处正在建造的永久性房舍预定 2010 年 10 月完成，并将为其他国际工作人员提供住处。非索特派团支助办不久将开始建造办公室和住处，与此同时，联合国国家工作队已经在机场边上找到一处场地，另外再修建一个联合国大院。联索政治处和国家工作队目前在机场候机厅内安全有保障的地点会见索马里官员。在目前的安全情况下，不可能为国际工作人员在摩加迪沙机场外设办公室。

45. 与此同时，国家工作队和儿童基金会在摩加迪沙的大院仍然是国家工作人员的住宿和办公地点，安全和安保部已核准粮食署在港口的一处新房舍用作住房和办公用地。正根据允许本国工作人员住在联合国大院外的设想考虑增加目前在摩加迪沙开展重要方案活动的本国工作人员人数。

46. 到摩加迪沙机场外的地方仍然非常危险，要依靠联索特派团提供交通工具和保护，在可见得未来可能也是这种情况。但是联索特派团的既定任务和优先事项耗费了它的大部分能力，因此限制了它可为联合国行动提供的支助。正在讨论采取其他措施来逐步增加联合国保护措施，更好地保障联合国在摩加迪沙的人员和行动的安全。

47. 联索政治处正在哈尔格萨和加罗韦全时派驻国际政治人员，以便进一步同区域当局进行接触。联索政治处将不得不依赖联合国国家工作队 在哈尔格萨、加罗韦、加尔卡约和博萨索建立的基础设施，因此目前正同国家工作队就合用同一地点安排进行谈判。

## B. 审查索马里战略和联合国协调做法

48. 如我 2010 年 5 月 11 日提交安全理事会的报告所述，联合国的活动要起最大的作用，联合国在索马里的行动者就要最大限度地协工作和联合编制方案。为此，根据我关于联合国行动一体化的政策，联合国总部索马里问题综合工作队将从 5 月 31 日至 6 月 11 日执行一项任务，与联合国当地派驻人员一起审查联合国索马里战略和更好协调联合国工作的建议。

49. 我正在审阅这一任务的报告。与此同时，我已经向所有在索马里工作的联合国部门和机构强调了用一个声音说话和协调一致行动的必要性。我还请我的特别代表立即采取措施，在一个商定的共同设想、目标和优先事项框架内，加强联索政治处、联合国国家工作队和非索特派团支助办之间的协调，包括我们对联索特派团的支助。我准备起草一个联合国一体综合派驻的建议，供安全理事会考虑。

## C. 加强政治进程

50. 联索政治处继续同过渡联邦政府密切合作，推进和平进程。联索政治处的高级官员数次前往摩加迪沙，其间同谢里夫总统和其他索马里官员进行了磋商。在索马里官员到内罗毕时，也同其进行了磋商。联索政治处还加强了同“索马里兰”和“邦特兰”当局的接触，并数次前往这两个地区，在当地建立了各种联系。

51. 在接到过渡联邦政府的请求后，联合国需求评估团评估了按《过渡联邦宪章》的设想举行国际监督的立宪公民投票和选举的条件。评估团在内罗毕同一些人士，其中包括捐助者和“邦特兰”总统，进行了磋商。它还在内罗毕同过渡联邦政府，包括议长、宪法和联邦事务部长以及独立联邦宪法委员会和议会立宪委员会主席，举行了为期两天的务虚会。正在进行评估团成果报告的定稿工作。

52. 联索政治处 5 月份设立了一个两性平等股，以确保在方案和计划中全面考虑到两性平等问题，特别是让妇女更多参加索马里建设和平、政治和和解进程。

## D. 加强和全面部署联索特派团的进展

53. 非索特派团支助办正根据安全理事会第 1863(2007)号决议,管理联索特派团的后勤支援计划,定期视察和核查摩加迪沙的所有联合国所属装备和特遣队所属装备。联合国支援计划的经费来自联合国的分摊会费,联索特派团及其部队派遣国也从支助联索特派团的信托基金获得资金。必须进一步加强这一机制以确保偿还特遣队所属装备费用,并在经费不是来自分摊会费的领域中提供支助。秘书处面临的一个重大挑战是,尽管大多数捐助者慷慨捐款,但它们提出了条件,不能支付联索特派团军事部门的费用。由于这一原因和其他捐助很少,用于偿还特遣队所属装备的资金已经用完,联合国无法偿还联索特派团部队派遣国的费用。

54. 非索特派团支助办已经改善了联索特派团部队的居住条件,在建造住房、厨房和相关设施方面取得了重大进展。价值 800 万美元的预制办公室、住处和支助设施建造项目将于 2010 年 9 月完工,供 4 100 名联索特派团人员使用。

55. 在 5 月份完成采购工作后,建造联所特派团永久总部和二级医院方面也取得了一些进展。虽然迫切需要符合联合国部队住房标准的住房,但联合国目前在摩加迪沙提供的住处不符合联合国第五安全等级的最低运作安保标准。为了满足非洲联盟把联索特派团文职人员搬到摩加迪沙的要求,非索特派团支助办正在建造预制住房,内有三间套房、一些办公室和支助人员住处,并有一个加强掩体。

56. 在非洲联盟/伊加特决定增派 2 000 名部队人员后,非索特派团支助办已开始筹备工作,协助这些人员迅速进行部署。与此同时,非索特派团支助办为联索特派团提供了更多的医疗设备,以加强它的医务能力,达到二级战地医院的水平。

57. 非索特派团支助办进一步提供支助,以保障联索特派团的战术通讯;它将提供手持通话机和在装甲车辆和装甲运兵车上安装无线流动电台。此外,非索特派团支助办继续为联索特派团提供爆炸物处置培训。

58. 从 2010 年 7 月 1 日开始,联合国规划组的任务和职能已移交给新设立的联合国驻非洲联盟办事处。规划组协助制订联索特派团的第一个任务执行计划,更新联索特派团的战略指示,并制订联索特派团警察的行动构想。

## E. 加强索马里安全机构和制订国家安全战略

### 政策与协调

59. 在过渡联邦政府总理和秘书长特别代表的主持下,联合安全委员会 8 月 7 日和 8 日在内罗毕举行了会议。讨论的重点是如何在若干领域取得进展,其中包括为索马里安全部队、警察和负责安全的部委提供支助。委员会还审查和通过了联合安全委员会的修订职权范围,重申决心保护平民,强调需要通过培训、收集情报、提供适当的作战装备和根据国际法采用相关的接战规则来避免平民伤亡。委员会欢迎联索特派团再次承诺为过渡联邦政府的部队提供指导和努力在摩加迪

沙建立一个安全区。委员会还鼓励联合国通过联索政治处和与它非洲联盟的伙伴关系发挥促进作用，向国际社会筹集资金，支持过渡联邦政府和联索特派团。联合委员会建议国际社会逐步将其办事处搬回摩加迪沙。

60. 联索政治处继续协调以下方面的工作：对警察和军队进行标准培训；在索马里建立一个军事培训营地；建立一个协调机制来进行津贴的支付和监测工作；加强联合安全委员会及其工作组的能力和战略作用。联索政治处还继续协助过渡联邦政府制订用过渡联邦政府预算支付薪金的长期方案。

### 军事

61. 联索政治处继续协助过渡联邦政府组建其武装部队。虽然目前的重点是帮助国家安全部队巩固力量和应对当前的安全威胁，但需要在协调国际援助和在物质和培训支助领域采用同一做法方面取得重大进展。

62. 欧盟培训特派团目前在乌干达 Bihanga 营地有 55 名军事培训师，在堪培拉的特派团总部有 20 名工作人员。特派团争取在 9 月培训 1 000 名新招的国家安全部队人员，其中包括 97 名“先知的信徒”组织士兵，之后再培训 1 000 名新招人员。美利坚合众国承诺为特派团培训 1 000 名士兵提供 18 个月的津贴。迄今为止，还没有捐助者愿延续这一承诺。令人遗憾的是，向过渡联邦政府做出的培训认捐迄今都不包括津贴，因此很可能会出现离队出走和叛逃。

### 警察

63. 联合国继续帮助过渡联邦政府组建一支负责任的职业警察部队，同时协助“索马里兰”和“邦特兰”的警务工作。索马里警察局长在同联合安全委员会警察技术工作组协商后，将《吉布提和平协定》规定的培训 10 000 名过渡联邦政府警官的初步目标减为 7 000 人；联合安全委员会 8 月 8 日认可了这一削减。

64. 到 7 月中时已有 4 511 名索马里警察部队警官接受了国际社会提供的培训。另有 500 名新招警察将从 2010 年 8 月起，在吉布提接受三个月培训。关于 2008 年在索马里接受培训的 1 100 名警察和 2009-2010 年在埃塞俄比亚接受培训的 925 名警察，联索特派团将对接受的培训进行评估，并就是否需要将其并入索马里警察部队前进行复习培训提出建议。

### 司法和惩教

65. 在报告所述期间，支助司法部门的工作进行得很慢，尤其是在索马里南部和中部；其间司法部部长出现易人。最高法院院长和检察长在 4 月商定安排恢复开发计划署支助的活动，包括法官和检察官培训方案，提供包括家具和法律资源在内的必要设备以及修复摩加迪沙的主要司法大院。最高法院院长证实巴纳迪尔法院大院中的上诉法院和州法院已经在运行，过渡联邦政府控制地区的 8 个区法院也在运行，但须视每日安全情况而定。最高法院院长说，2010 年初时有 37 名法官、11 名检察官和 29 名办事员和书记官长，这些法院还雇用了 42 名辅助人员。

66. 开发计划署目前正在为“索马里兰”和“邦特兰”的法官和检察官执行一个综合司法培训方案，这些法官和检察官目前只有5%的人有得到承认的法律资格。预计这两个地区的所有法官到2011年底时将完成为期8个月的培训。必须指出，由于被关押的海盗人数在增加，给原来就很薄弱的监狱系统增加了负担，因此“邦特兰”的监狱日益人满为患。“邦特兰”关押的人每月大约增加10%，大部分犯人入狱未经过适当法律程序。开发计划署提供支助，以便在“邦特兰”建立一个监狱总部，改进协调、规划和内部监督工作。还为“邦特兰”的监狱当局提供了医疗用品和通讯设备。

#### **解除武装、复员和重返社会和社区安全**

67. 索马里南部和中部执行常规解除武装、复员和重返社会方案的先决条件仍未得到满足。优先事项仍然是协助过渡联邦政府处理数百名脱离反叛队伍的“过渡期”作战人员。

#### **F. 人道主义、恢复和发展活动**

68. 自5月以来，粮食署提供了25 000吨粮食援助，使130万人受益。尽管它在索马里南部部分地区暂时停止活动，但粮食署继续为摩加迪沙的500 000多人提供粮食援助。2010年上半年，粮食署及其伙伴为100 860名严重营养不良的儿童和80 000名孕妇和哺乳妇女提供了紧急粮食援助。在索马里的人道主义机构估计为所有严重营养不良儿童中60%的人提供了援助，索马里是东非和南部非洲三个国家中唯一一个达到如此高覆盖率的地区。

69. 在报告所述期间，儿童健康日活动使150万名儿童和130万育龄妇女受益。一岁以下儿童可在儿童健康日接种百日咳、白喉和破伤风三联疫苗，因此索马里首次在20年中达到这一疫苗51%的接种率。与此同时，在索马里南部和中部为7所医院提供了急诊服务，包括产科急诊护理。在1月至7月期间，为130万被迫流离失所者提供了洁净水，主要是在索马里南部和中部。

70. 自2010年初以来，建造了153个教室，修复了106处学习场所，并搭建了40顶学校帐篷，增加了受教育机会。到年中时，紧急情况地区另有57 000名儿童可以上小学，并有近2 500名教师接受培训。共有109 682名儿童，其中51 000人为女孩，接受基本教育。粮食署为大约64 000名小学生提供了校餐。

71. 粮食署继续在修复摩加迪沙港口，包括提供发电机，供应和安装港口防撞板，建造一个容量64 000升的水箱，疏浚船只泊位，清理沉船以便于出入。这些工程提高了港口的效率。此外，“邦特兰”博萨索港的修复工作已开始改善该港的功能。

72. 在报告所述期间，联合国人道主义空运处每个月平均运送1 350名援助工作者和16吨设备和用品。但是，以前获得的经费到7月底时将会用完，联合国正紧急寻求550万美元，以便将这些重要的人道主义飞行维持到2010年底。

73. 联合国继续同“索马里兰”和“邦特兰”的地雷行动中心和有关当局密切合作，确保有效和协调地开展排雷活动。在我提交上一份报告后，地雷行动培训了6个人道主义性质的爆炸物处理和勘查小组，以便在索马里南部和中部勘查、作标记、清除和销毁战争遗留的爆炸物。继续开展了雷险教育活动，2010年上半年全索马里有149 979人收到了旨在提高认识的信息。

74. 联合国6月支助19名过渡联邦政府官员前往卢旺达，了解如何制订和执行和解、恢复和重建方案以及开展公共行政和公共财政管理改革。联合国6月份还在“邦特兰”加罗韦为财政部的审计员、会计和预算司进行了公共财政管理培训，同时有72名公务员从联合国支助的“索马里兰”公务员研究所毕业。

## 五. 意见/建议

75. 在报告所述期间，过渡联邦政府机构内出现关系紧张，转移了对完成重要过渡工作的注意力。我呼吁政府和议会消除政治争端，采取具体步骤，根据明确的基准和时限，通过系统地进行真正的协商和对话，履行承诺。过渡联邦政府必须建立可信的政府构架来为民众提供服务。在过渡期于2011年8月结束前，内阁必须把重点放在开展下一步重要工作上。

76. 为了协助过渡联邦政府应对一些最重大的挑战，尤其是扩大其权力延伸的范围和消除极端主义的威胁，我呼吁国际社会紧急为过渡联邦政府提供军事财政支助和其他资源。我还大力鼓励捐助者更多地利用政府的普华永道会计师事务所机制来提供援助。我感到鼓舞的是，政府成功地采取了问责措施，我的特别代表建立了监测机制，这不仅对于筹集资源，而且对争取必要的政治支持以推进索马里和平进程都很重要。

77. 随着索马里的过渡阶段即将结束，我感到关注的是，过渡议程在很大程度上仍未得到执行。过渡联邦机构内部保持团结对索马里人之间和在国际社会上建立信心仍然很重要。现在是过渡联邦机构表明完成过渡工作的决心的时候了。我高兴地注意到，起草宪法的工作有重大进展，我鼓励过渡联邦机构着手开展协商工作，采用一切可能手段完成这项重要过渡工作。

78. 我感到鼓舞的是，联合安全委员会做出努力，协调组建安全部门的举措。我呼吁国际社会为索马里警察部队和国家安全部队的培训、装备和维持提供更多的支助，包括建立一个协调机制，定期支付津贴并进行监测。

79. 可怕的堪培拉自杀袭击提醒我们，反叛分子对索马里、对该次区域和其他区域构成威胁。在这方面，我向乌干达政府和其他有关政府，并向受害者的家人，表示深切慰问。

80. 我确认非洲联盟和伊加特在支持索马里和平进程过程中发挥的重要作用。我高兴地注意到，联合国与这些重要区域组织间的协调在增加。我特别感谢继续在

非常困难的条件下开展工作的联索特派团。我希望再次呼吁国际社会紧急为联索特派团提供它切实完成任务所需要的支助。

81. 现有的联合国为联索特派团供资的安排确立已经 18 个月了，但资金仍然有很大的缺口，对特派团的效力产生不利影响，并可能影响潜在捐助者捐款。我认为，联索特派团的支助方案应与为联合国维和行动提供的支助相同。我还认为，应迅速采取行动，做到联索特派团特遣队人员与联合国特遣队人员的偿还费是相同的。我打算进一步同非洲联盟、欧洲联盟和主要捐助者进行协商，然后向安全理事会提交建议，以解决缺乏持久资金来偿还特遣队所属装备费用的问题，并争取取得为联索特派团人员提供部队津贴的长期承诺。

82. 人道主义组织正克服困难为索马里 320 万人，包括境内流离失所者，提供重要的援助。水、保健和营养等重要部门的资金到位还不到 40%。我呼吁捐助者继续为索马里人民提供不可缺少的支助。我还呼吁冲突所有各方尊重人道主义原则，允许向最需要的人运送援助。

83. 我仍然深感关切的是，冲突对平民产生巨大影响，国际人权和人道主义法未得到尊重。我的新任特派代表将继续同过渡联邦政府、伊加特和联索特派团讨论保护平民的问题。在这方面，我支持有关记录下最严重侵权行为、将其作为打击有罪不罚现象的必要步骤以及建立司法与和解机制的建议。

84. 我重申，我决心根据我关于联合国行动实现一体化的政策，确保联合国在索马里的的工作获得最大限度的协调。我感到高兴的是，在我新任特别代表的领导下，联合国在内罗毕的人增加加强了协调努力。已经采取的一些措施包括建立一个索马里问题高级政策小组，由秘书长特别代表、驻地协调员和人道主义协调员和非索特派团支助办主任参加，确保联合国采用统一和一致的做法来应对索马里面临的挑战。此外，我还打算采取步骤，在索马里进行统一派驻。

85. 我希望对前任特别代表艾哈迈杜·乌尔德-阿卜杜拉先生，表示深切感谢，感谢他为推进索马里的和平进程和稳定和促使人们注意索马里冲突做出不懈努力和承诺。由于他的努力，达成了《吉布提协议》，为制定联合国索马里政治和安全战略奠定了一个坚实基础。我尤其感谢他同散居国外的索马里人密切接触，不断向他们讲述索马里实现和平的好处，并不断提醒我们，我们要对索马里人民承担义务。

86. 我呼吁索马里人民和国际社会坚定支持我的特别代表并同他合作。联索政治处、非索特派团支助办、联合国国家工作队和其他相关组织的人员以及非政府组织人道主义团体的成员在困难的条件下开展工作，我在此向他们表示敬意。