



2014年2月13日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及随函所附2014年2月12日非洲联盟常驻联合国观察员代表团的普通照会,其中转递依照安全理事会第2093(2013)号决议第8段的规定提交的非索特派团执行任务进展报告(见附件),该决议第8段要求非洲联盟定期向安理会通报非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)执行任务情况。

请提请安全理事会成员注意本信及其附件为荷。

潘基文(签名)



附件

非洲联盟常驻联合国观察员代表团向秘书长办公厅致意,并就 2014 年 2 月 5 日非洲联盟委员会给联合国驻非洲联盟办事处(联非办)的普通照会,谨转递依照安全理事会第 2093(2013)号决议第 8 段的规定提交的非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)执行任务进展报告。

附文

[原件：英文]

依照联合国安全理事会第 2093 (2013) 号决议第 8 段的规定提交的非洲联盟驻索马里特派团执行任务进展报告

一. 引言

1. 本报告依照联合国安全理事会第 2093 (2013) 号决议第 8 段提交，安理会在该决议第 8 段中请非洲联盟(非盟)委员会定期向安理会通报非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)执行任务的情况。应当回顾 2013 年 10 月 11 日非盟委员会提请联合国注意和平与安全理事会 2013 年 10 月 10 日举行的第 399 次会议通过的关于非盟和联合国对非索特派团进行联合审查和为可能部署联合国行动开展基准设定工作的公报。本报告提供最新资料，说明本报告所述期间索马里境内出现的主要事态发展、非索特派团任务执行情况和其他有关问题以及非盟目前为执行安全理事会第 2124 (2013) 号决议所采取的步骤。报告结尾对如何开展下一步行动提出意见。

二. 主要事态发展

政治局势

2. 索马里继续休养生息，但这一进程仍然充满挑战。索马里联邦政府(联邦政府)继续努力执行 2012 年 11 月推出的《六点支柱计划》。安全理事会还记得，该计划的核心有以下几个要素：善治、经济复苏、社会和解、提供服务、建立国际合作关系以及国家统一和完整。联邦政府自一年前成立以来，已在安全、公共财政管理、和解、政治拓展以及奠定善治基础和建立适当司法体系等方面取得重大进展。此外，2013 年 9 月 16 日，联邦政府和国际社会经全国协商后就《新政契约》达成协议，其中概述了今后三年的建设和平和国家建设目标，即包容性政治、安全、司法、经济基础，收入和服务，还规定了相应的战略目标以及重点支持的主要优先领域。

3. 在本报告所述期间发生的主要事态发展中应提及，2013 年 9 月 2 日至 6 日在摩加迪沙举行了 2016 年远景规划会议。会议通过了审查和实施《临时宪法》、向民主合法性过渡和 2015 年 12 月举行公民投票确定《宪法》等建议。

4. 另一个重大成就是，2013 年 8 月 28 日，联邦政府和朱巴临时行政当局在政府间发展管理局(伊加特)主席国埃塞俄比亚调解下签署了《协定》。

不过，迪吉尔和米里弗尔部族传统长老会 2013 年 8 月 31 日在拜多阿发表声明说《亚的斯亚贝巴协定》违宪，并声称该协定没有考虑到本部族的愿望。与此

同时，哈桑·谢赫·马哈茂德总统 2013 年 10 月 30 日和 31 日对基斯马尤进行了历史性访问，随后又于 2013 年 11 月 3 日至 6 日在摩加迪沙举行了朱巴区域和解会议。2013 年 11 月 6 日，哈桑·谢赫·马哈茂德总统、朱巴临时行政当局和退役的巴雷·希拉雷上校又达成一项协议，为巴雷·希拉雷上校的民兵解除武装、复员和最终重返社会铺平了道路。非盟委员会主席索马里问题特别代表兼非索特派团团长穆罕默德·萨拉赫·安纳迪夫大使经与利益攸关方协商后达成一项谅解，商定由联邦政府、朱巴临时行政当局和非索特派团成立一个技术委员会，探讨接收西拉雷上校所辖民兵的实际办法。2014 年 1 月 21 日，朱巴临时行政当局正式成立，这是《亚的斯亚贝巴协定》执行进程的一个重要里程碑。

5. 拜州的迪吉尔和米里弗尔部族仍在举行和解会议，希望在这次会议结束时能成立一个反映迪吉尔和米里弗尔部族愿望的区域行政当局。迪吉尔和米里弗尔部族要求成立一个由拜州、巴科勒州、下谢贝利州、盖多州、中朱巴州和下朱巴州组成的第六区域邦。然而，这一愿望没有考虑到朱巴临时行政当局系由盖多州，中朱巴州和下朱巴州组成。2013 年 11 月 18 日，非盟委员会主席特别代表访问了拜多阿。访问期间，他与部族长老以及和解会议组织者进行了互动，并敦促他们与联邦政府合作寻找解决各自问题的现实和持久办法。

6. 2013 年 10 月 22 日，希兰地方部族为成立希兰州民选行政当局而开始在贝莱德文举行会议。联邦政府主办的会议则因摩加迪沙行政部门内部的政治纷争而停止。

7. 2013 年 11 月 12 日，索马里总理阿卜迪·法拉赫·赛义德宣布，他与总统出现分歧，总统要求他辞职。但总理补充说，分歧在于宪法问题而非公众所说的个人失和。结果，立法人员于 2013 年 12 月 21 日根据议会中提出的一项动议，投票赞成任命阿布迪韦利·谢赫·艾哈迈德担任新总理，替代 2013 年 11 月 30 日不信任投票中被解除职务的阿卜迪·法拉赫·赛义德。新总理 2014 年 1 月 17 日任命了内阁成员，国会也于 1 月 21 日核准了这个由 55 人组成的内阁。

8. 2014 年 1 月 8 日，邦特兰州成功地举行了总统选举，前联邦政府总理阿布迪韦利·穆罕默德·阿里·加斯在区域邦议会议员表决中击败现任总统阿卜迪拉赫曼·穆罕默德·法罗尔取得胜利。新总统于 2014 年 1 月 14 日就职。

9. 与此同时，非盟和平与安全理事会于 2013 年 10 月 25 日对摩加迪沙进行了实地访问。吉布提常驻非盟代表以 2013 年 10 月和平与安全理事会主席身份担任理事会代表团团长。代表团会晤了哈桑·谢赫·穆罕默德总统，讨论了索马里在摆脱几十年无政府状态、实现复苏方面取得的进展。和平与安全理事会代表团表示非盟全力支持索马里政府在谋求实现和平与和解方面所作的努力。穆罕默德自己表示，索马里政府感谢非盟对该国的支持，同时指出，索马里非常感谢非盟帮

助该国摆脱战争和享有相对稳定。和平与安全理事会代表团还参观了非索特派团设在摩加迪沙南部地区 Halane 基地的医院。

安全局势

10. 安全局势仍令人担忧。在本报告所述期间，青年党继续对平民、非索特派团和索马里国家安全部队发动袭击，2013 年 9 月 21 日在内罗毕发生的恐怖主义袭击、2013 年 10 月 18 日在贝莱德文的一家时尚餐馆发生的自杀式袭击、2013 年 11 月 8 日在摩加迪沙 MakaAlMukarama 饭店发生的袭击以及 2013 年 11 月 19 日在贝里特温非索特派团吉布提特遣队基地附近的派出所发生的袭击就是明证。

11. 此外，乔赫瓦尔(中谢贝利)和默尔卡(下谢贝利)长期存在的历史性部族冲突也死灰复燃。特别是乔赫瓦尔内的哈维耶-阿布加尔部族与贾雷尔班图部族发生了战斗，造成民众流离失所。在 50 公里处和默尔卡，哈维耶-哈伯盖迪尔部族和 Dir-Bilymal 民兵也为争夺权力和资源爆发冲突，同样造成民众流离失所。这些冲突不仅对从青年党手中收复的地方的稳定构成挑战，而且还由于青年党娴熟地利用这些分歧，偏袒任何被视为较弱的部族，也为青年党提供了一个机会，使其能够得到加强。

12. 在本报告所述期间，非索特派团恢复了针对中朱巴州、下朱巴州和拜州境内所有青年党安全庇护的行动。这些行动均以中朱巴州、下谢贝利州和拜州之间三州交界处的青年党训练营及其高级指挥官为目标。2013 年 11 月 24 日，非索特派团和索马里国民军收复了贝里特温地区的几个村庄，青年党战斗人员在非索特派团部队和国民军抵达前已逃离这些村庄。

13. 与此同时，青年党则在 Barawe 村(下谢贝利州)、Jilib 村(下朱巴州)、Bardhere 村(盖多州)和 Dinsoor 村(拜州)之间的地带集中开展常规活动。青年党在索马里中部、摩加迪沙以北地区和 Bulo Burto(希兰州)周围城镇，以及西至巴科勒州、东至加尔古杜德 El Bur 镇和 El Dheer 镇、南至中谢贝利州农村的大片地区十分活跃。此外，青年党还在戈利斯山区保持存在。

人道主义局势

14. 人道主义局势仍是严峻的挑战。由于邦特兰州和中谢贝利州普降大雨，造成民众流离失所，这些地区的人道主义局势有所恶化。哈桑·谢赫·马哈茂德总统呼吁国际社会提供紧急救济援助，但迄今的响应情况既缓慢又不足。非索特派团自己向联邦政府捐助了 33 箱各类药品，作为其救济工作的一部分，目前又在条件恶劣的乔赫瓦尔基地内接纳 11 375 名境内流离失所者。

三. 非索特派团的部署和活动

15. 非索特派团军事部分在 4 个区部署部队的核定人数为 22 126 人，由于部队轮换目前有 22 056 人。行动区内的部队组成如下：乌干达士兵 6 220 人、布隆

迪士兵 5 338 人、肯尼亚士兵 3 664 人、吉布提士兵 1 000 人、850 名塞拉利昂人、2014 年 1 月 1 日被纳入非索特派团指挥和控制系统的部队总部参谋 75 人和埃塞俄比亚部队 4 395 人。警察部分的人数为 514 人，其中包括 230 名警务人员（国际专业干事）、来自尼日利亚和乌干达的建制警察部队 279 人以及构成警察高级领导团队的 5 名干事。在拜多阿和贝莱德文各部署了一支由 12 名国际专业干事组成的分遣队，另一支由 12 名国际专业干事组成的分遣队则处于待命状态，可随时派往基斯马尤。文职人员包括 52 个当地和国际工作人员以及向特派团提供支助的 45 个索马里语文助理。

16. 除了在收复青年党控制的领土方面向联邦政府提供支助外，非索特派团继续与联邦政府密切合作，为扩大国家权力开展各项活动，具体而言，非索特派团与拜多阿和基斯马尤的部族长老（吉利布和萨科的 Sambara 部族）开展互动交流，以鼓励族群对话与和解。

17. 展望未来，非索特派团将在联合国非索特派团信托基金的资金支持下完成速效项目，以此补充其军事行动。速效项目是地方部族和政府特别在教育和社会基础设施发展方面优先开展的主要干预行动。在这方面，非索特派团委派地方承包商正在对两所学校和一座桥梁进行翻修。这两所学校完工后预计可容纳大约 900 名学生。连接不同部族的地方桥梁修复工作将推动地方和解努力，促进有关族群之间的经济发展。

18. 在本报告所述期间，联邦政府通过了《2013-2015 年过渡后索马里人权路线图》。2013 年 9 月 24 日，非盟委员会主席特别代表与联合国秘书长索马里问题特别代表尼古拉斯·凯先生、前总理阿卜迪·法拉赫·赛义德、索马里人权状况独立专家 ShamsulBari 博士以及 4 个地方非政府组织一起参加了在日内瓦举行的人权理事会索马里问题高级别独立互动对话，主要讨论如何执行该路线图。

19. 根据联合国安全理事会关于在索马里执行联合国秘书长人权尽职政策的决议，非索特派团正在与联合国索马里援助团（联索援助团）和联合国非索特派团支助办事处（非索特派团支助办）密切合作。在这方面，联索援助团、非索特派团支助办和非索特派团于 2013 年 10 月 16 日商定了一项联合战略，并成立联合工作组。鉴于需要更好地遵守人权尽职政策，非索特派团与非索特派团支助办和联索援助团人权股合作，为非索特派团警察部分举办了一期国际人权标准培训讲习班。2013 年 11 月，从建制警察部队和国际专业干事中抽调的担任索马里警察部队培训师和辅导员的三十(30)名干事在坎帕拉接受了为期一周的培训。

20. 非盟委员会正在继续努力，鼓励开展各项举措为非盟授权的和平支助行动制订相关战略，同时在精简和协调当前和未来和平支助行动的职能、程序和做法时利用性别平等主流化工具积极采纳性别平等考虑。2013 年 11 月 9 日至 11 日，非盟委员会在内罗毕举行了一期讲习班，来自非盟、联合国和其他伙伴的学员们参

加了这期讲习班。讲习班的目的是全面思考如何制订非索特派团的具体战略，以解决特派团内部的性别差距，并勾画解决非索特派团内部和外部性别问题的具体战略和业务干预办法。讲习班的主要产出是制定了一项专门针对非索特派团的《性别平等主流化战略》。该战略的目标是通过制订适当的能力建设和组织举措，增强非索特派团实现两性平等的能力，同时将性别层面纳入非索特派团的政策、方案编制和业务之中，为此要查明和处理主要性别平等问题，并通过加大非索特派团在性别平等、和平与安全问题上与利益攸关方的合作与协调力度，加强沟通和伙伴关系。

21. 为了将保护平民考虑纳入非索特派团的行动，非盟委员会制定了《非索特派团保护平民战略》，该战略于 2013 年 5 月获得批准。为了执行这项政策，非盟委员会于 2013 年 11 月 12 日和 13 日在内罗毕举办了一期讲习班，以制订一项执行计划，并为非索特派团执行和遵守该政策提供指导。这期讲习班吸引了来自非索特派团文职、军事和警察部门、非盟委员会、联合国(联刚稳定团、达尔富尔混合行动、联合国驻南苏丹共和国特派团(南苏丹特派团)、联合国维持和平行动部(维和部)、联索援助团、非索特派团支助办)和其他伙伴机构的学员参加，为讨论索马里境内的保护工作所面临的威胁和脆弱性以及非索特派团和各伙伴开展的保护活动提供了一个平台。

22. 执行计划是根据特派团保护平民的两个战略目标和《非盟和平支助行动保护平民准则》草案所概述的分步办法商定的，迟于 2014 年付诸实施，包括设立和启用平民伤亡事件跟踪、分析、调查和处理小组，以及遵守联合国人权尽职政策。讲习班还指出，为有效执行该计划，非索特派团需要开展培训并获得更多的财政和人力资源。

四. 联合国安全理事会第 2124(2013)号决议执行情况

23. 2013 年 8 月 26 日至 9 月 6 日，在其他几个利益攸关方的参与下，非盟和联合国对非索特派团进行了联合审查，并为可能部署的联合国行动开展了基准设定工作。进行这次审查的背景情况是，由于缺乏部队支援和增强战斗力的手段，针对青年党的军事行动无以为继，设想的索马里国民军部队组建规模也未实现。由于这个问题，加之青年党自 2013 年 5 月以来一直蓄意改用不对称战争办法，安全局势有所恶化。

24. 审查结论认为部署联合国行动的条件尚不十分有利，建议增强非索特派团的能力并向索马里国民军提供支援。2013 年 10 月 10 日，和平与安全理事会核准了上述建议，并请联合国安全理事会通过并授权采取必要措施，执行审查建议。

25. 2013 年 11 月 12 日，联合国安全理事会通过了第 2124(2013)号决议，授权增加非索特派团兵力，军警人数从 17 731 人增至 22 126 人，并向索马里国民军提供支援。2013 年 11 月 26 日，非盟委员会在亚的斯亚贝巴举行了一次军事行动

协调委员会会议，以便就实地局势交换意见，商定下一步组建非索特派团增援部队的最佳办法，并根据联合国安全理事会第 2124(2013) 号决议，制订下一阶段索马里军事行动的《订正行动构想》。2013 年 12 月 9 日至 18 日，非盟委员会在内罗毕举行了规划会议，以最后确定订正行动构想，2014 年 1 月 21 日，和平与安全理事会核可了这一构想。

26. 埃塞俄比亚政府表示愿意从 2014 年 1 月 1 日起，提供所需军事人员和设备，使非索特派团能够达到新的授权人数，这一提议获得接受，此后非盟委员会一直与联合国及其他伙伴密切合作，以最后完成将埃塞俄比亚国防军纳入非索特派团的工作，包括必要的部署前工作及核证工作。2014 年 1 月 22 日，非索特派团部队指挥官在拜多阿主持升旗仪式，正式欢迎 4 395 名埃塞俄比亚国防军官兵列编非索特派团第六军事特遣队。

五. 联合国后勤支助

27. 非索特派团支助办按照其任务规定，继续协助开展特派团部队、警务干事和军事参谋的轮换和部署。在本报告所述期间，非索特派团支助办协助了布隆迪部队 1 700 人、乌干达部队 2 930 人和肯尼亚部队 3 810 人轮流调入和调出任务区。在轮调期间，与非盟一起进行了联合核证工作。此外，非索特派团总部共有 37 名参谋被调出，34 名参谋被派往摩加迪沙。为加强非索特派团与非索特派团支助办之间的协调，2013 年 11 月 21 日举行了月度特派团高级领导会议，讨论与联合国向非索特派团提供一揽子支援有关的战略和行动问题。在提供支助方面，一个更有活力的联合支助行动中心在非索特派团管理下有效开展协调工作，统筹规划和交付对部署在四个区的非索特派团军警人员和部署在摩加迪沙的非索特派团文职人员的一切后勤支助。

28. 在本报告所述期间，非索特派团支助办向摩加迪沙调派了 14 辆装甲运兵车。这些装甲运兵车于 2013 年 11 月 4 日抵达摩加迪沙，目前被非索特派团总部用于向非索特派团重型运输和工程部队提供安全保障，并用于在非索特派团摩加迪沙国际机场营地执行安保任务。

29. 为加强各区医疗后送和口粮供应工作增派了一架米-8 型直升机，使对非索特派团的航空支助得到加强。为处理日益增加的客运和货运量，Beechcraft 1900 型飞机已被运力更大的 Dash-7 型固定翼飞机所取代。乍得共和国政府表示愿意向非索特派团提供作战直升机和通用直升机，此后非盟和非索特派团支助办的一个联合技术小组于 2013 年 10 月 8 日至 14 日前往乍得进行了必要的评估。

30. 在本报告所述期间，非索特派团支助办开始扩大在摩加迪沙的非索特派团支助办/联索援助团营地，以容纳增加的 90 个床位，并在拜多阿建造一个非索特派团区级枢纽、若干预制房屋和一个停车场。在贝莱德文建造区级枢纽的工作也已开始。在巴乐多格尔，非索特派团支助办已开工建造航空枢纽和机库。非索特派

团支助办还继续向非索特派团提供通信和信息技术处(信通技术处)支持。其中包括提供 200 部电话用于支持非索特派团信托基金的福利通话项目。因特网连通速度缓慢仍是信通技术处的支助工作面临的一个重大挑战。由非索特派团支助办管理的非盟-联合国信息支助小组(信息支助小组)在索马里中南部地区的非索特派团所有四个区建立了长期存在,以便更好地向非索特派团和联索援助团提供战略通信支助。

31. 非索特派团支助办继续向非索特派团提供医疗支援,为 65 名非索特派团人员进行了 35 次医疗后送、转移、调派和任满回国飞行。埃塞俄比亚国防军特遣队预计将在拜多阿和贝莱德文提供两(2)所二级医院,非索特派团正在与非索特派团支助办密切合作,为这些设施开发必要的基础设施。

六. 意见

32. 总体而言,本报告所述期间,索马里境内的和平与和解进程取得了进一步进展。这些事态发展值得欢迎,应鼓励索马里各利益攸关方继续加紧努力,把国家利益置于任何其他考虑之上。

33. 非盟感谢联合国和其他国际伙伴包括欧洲联盟(欧盟)继续对非盟的努力,特别是向非索特派团提供支持。第 2124(2013)号决议获得通过是加强非索特派团和索马里国家安全部队的一个重要步骤。非盟委员会为贯彻落实该决议的有关规定迅速采取了必要步骤。与此同时,捐助方也要向为支持索马里国防军而设立的信托基金慷慨供资,这一点至关重要,因为国防军的参与对索马里军事行动取得全面成功至关重要。

34. 国际社会应继续向非索特派团部队和警察派遣国表示赞赏,感谢它们不断为促进索马里的和平,安全与稳定作出贡献,并向伊加特国家的持续参与表示赞赏。