



秘书长关于索马里的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2102(2013)号决议第 13 段提交的，安理会在其中要求我每隔 90 天向其通报联合国索马里援助团(联索援助团)执行任务的情况。本报告介绍了 2014 年 2 月 16 日至 4 月 30 日期间的主要事态发展。

二. 政治和安全动态

A. 政治局势

2. 国家组建进程在索马里政治环境中占据重要位置，各州都有显著进展。推进国家组建，特别是建立州临时行政当局，是索马里联邦政府 2014 年的优先事项，但这一进程仍然充满挑战，拜多阿、中朱巴和下朱巴州尤其如此。4 月 15 日，继“索马里兰”军队在有争议的索勒州临时占领塔莱赫之后，邦特兰与“索马里兰”之间的紧张关系也有所加剧。

3. 3 月 3 日在拜多阿，自封的六州联邦国议会选举过渡联邦议会前议员马多贝·努瑙·穆罕默德为“西南索马里国总统”，该联邦国除了朱巴临时行政当局管理的三个州外，还包括拜州、巴科勒州和下谢贝利州。过渡联邦议会前议长谢里夫·哈桑·谢赫·阿丹则提出三州联邦国倡议与之竞争，并于 3 月 26 日推选同父异母兄弟穆罕默德·哈吉·阿布迪努尔为“总统”。索马里总统哈桑·谢赫·马哈茂德、联邦议会议长穆罕默德·谢赫·奥斯曼·贾瓦里和一些内阁部长于 3 月 30 日至 4 月 1 日访问拜多阿，与这两个进程的代表进行了协商。联邦政府公开支持三州结果，但不一定以当前三州进程的方式实现。朱巴临时行政当局和邦特兰政府均已发表声明支持三州进程。

4. 2 月 20 日，朱巴临时行政当局宣布了新任部长和副部长，其中包括一名担任妇女事务国务部长的妇女。这次任命是对早先所作不完整任命的补充。目前仍在



努力推动执行 2013 年 8 月 27 日的《亚的斯亚贝巴协定》。日本政府已保证为该协定要求的基斯马尤和解会议提供部分资助。3 月 28 日，政府间发展管理局(伊加特)就民兵返回基斯马尤以及将民兵编入索马里国民军的问题召开了首次技术安全委员会会议。索马里总理阿布迪韦里·谢赫·艾哈迈德于 4 月 18 日结束为期一周对基斯马尤的正式访问，访问期间启动了关于民兵回返问题的谈判，而且有 16 名巴雷·希拉尔派民兵返回基斯马尤。他还设立了由老年人和妇女团体组成的部族间和平委员会，协助中朱巴和下朱巴州的和解努力。

5. 在 2014 年 1 月选举之后，邦特兰政府继续加强与区域和国际行为体的联系。3 月，邦特兰总统阿布迪韦里·穆罕默德·阿里·加斯访问了埃塞俄比亚和吉布提。

6. 对于有争议的索勒和萨纳格州，邦特兰与“索马里兰”之间的紧张关系有所加剧。“索马里兰”总统艾哈迈德·穆罕默德·马哈茂德·希兰约于 3 月 16 日访问有争议萨纳格州的沿海城镇拉斯科雷，引发双方军事集结。邦特兰高级官员指控“索马里兰”支持青年党，使双方关系更加紧张。“索马里兰”驳斥这些指控，并呼吁联邦政府进行干预。4 月 15 日，索马里将部队部署到有争议的索勒州，并于同日占领了塔莱赫镇。部队次日离开该镇，停留时间不到 24 小时。

7. 与此同时，联邦议会第四届会议于 3 月 22 日在摩加迪沙开幕。3 月 24 日，部长理事会核准了经订正的 2014 财年 2.18 亿美元的政府预算，几乎为 2013 年 1.14 亿美元预算的两倍。据预测，52%的预算资源将从内部产生。为了继续努力增强透明度和财务问责制，议长于 3 月 29 日宣布，从 2014 年 4 月 1 日起从中央银行提取现金必须经议会核准。4 月 24 日，内阁批准任命自 2013 年 11 月以来一直担任中央银行代理行长的巴希尔·伊塞·阿里为行长，并确认玛丽安·阿卜杜拉希·优素福为副行长。

8. 联邦政府继续开展国际外交，以提升索马里形象和调动财政支助。总统于 3 月 10 日至 16 日访问了日本，并于 3 月 24 日和 25 日参加了在科威特举行的第二十五次阿拉伯首脑会议。4 月 1 日，他又前往布鲁塞尔出席了第四次欧洲联盟-非洲首脑会议。总理在埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达进行了区域协商，还于 3 月 19 日至 23 日出席了在日内瓦举行的国际劳工组织会议，并于 3 月 31 日访问了阿拉伯联合酋长国。

B. 安全局势

9. 3 月初，非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和军方发起了飞鹰行动。联合行动第一阶段在青年党控制区的多条战线上取得显著成果。与此同时，摩加迪沙的安全局势持续动荡。2 月 21 日，11 名青年党战斗人员使用爆炸物和小武器对索马里宫开展复合式攻击，造成八人死亡。2 月 27 日，一枚针对军官的汽车炸弹在史毕斯区导致八人死亡，六人受伤。3 月 15 日，一辆装满爆炸物的车辆在马卡穆卡拉马酒店门前过早引爆，导致四名警卫和七名平民受伤。4 月 21 日和 22 日，

两名联邦议会成员伊萨克·穆罕默德·里诺和阿卜杜勒·阿齐兹·伊萨克·穆尔萨先后在摩加迪沙遭到暗杀。

10. 此外，摩加迪沙的炮击仍然不断，可能是青年党在当地同情者支持下所为。3月25日，一枚炮弹落在摩加迪沙国际机场警察局前，另有两枚炮弹落在代内尔区境内流离失所者营地内，导致10名平民受伤。对索马里和非索特派团部队的武装袭击和遥控爆炸几乎每周都有发生。另外，除平民“通敌者”外，关于针对军官的手榴弹袭击和定点暗杀也每周都有报告。

11. 3月7日和8日，非索特派团与索马里部队通过联合行动夺取了巴科勒州的胡杜尔和瓦吉德，叛乱分子未作抵抗。3月9日，联合部队控制了盖多州的布尔杜博。自接管以来每周都有布尔杜博及其周边发生炮击和冲突的报告。3月13日，非索特派团和索马里部队夺取希兰州的布洛巴尔德。3月18日，青年党战斗人员对充当两支部队基地的布洛巴尔德一家酒店开展复合式攻击，导致两名非索特派团士兵和五名索马里士兵死亡。

12. 3月16日，非索特派团和索马里部队收复了中谢贝利州沿海城镇沃尔希克。3月18日，又夺取了与希兰州交接处的菲道。此外，3月22日，联合部队从马尔卡挺进并夺取了下谢贝利州的戈里奥莱。除了重新开始军事进攻外，下谢贝利州局势继续严重动荡的原因是青年党的试探性袭击，以及据报为索马里部队实施的犯罪活动，包括非法检查站、枪击和武装抢劫等。3月25日，非索特派团和索马里部队接管了希兰州与加尔古杜德州交界处的马哈斯，并进一步向加尔古杜德州的埃勒布尔挺进，于3月26日夺取该镇，青年党未作抵抗。

13. 基斯马尤的局势依然动荡。2月17日，朱巴临时行政当局情报负责人被暗杀，青年党声称对此负责。3月26日，在行政当局官员和代表与联合国代表团会面之时，有四枚小导弹落入基斯马尤机场，所幸无人受伤。非索特派团和朱巴临时行政当局部队继续在基斯马尤和下朱巴州广大地区，特别是阿夫马道周边和塔阿布塔至多布利道路沿线，面临游击队和恐怖分子的袭击。

14. 4月7日，为联合国毒品和犯罪问题办公室工作的两名国际咨询人被加尔卡尤机场保安打死。行凶者和三名嫌犯已被逮捕，目前调查正在进行。有关博萨索、加罗韦和加尔卡尤及其周边发现青年党潜入的最新报告表明，一些好战分子正迁往邦特兰，特别是嘎尔嘎拉山区，在索马里中南部暂时躲避进攻。邦特兰当局已加强所有主要城镇的安保，并在博萨索至加尔卡尤的道路沿线增设了检查站。

15. 4月20日，总统在摩加迪沙召开为期三天由国家安全部举办的国家安全会议，索马里安全机构、工商人士和民间社会各界参加了会议，非索特派团、联军援助团和国际社会也作为观察员出席。与会者商讨了安全问题，以期制订内部安保政策的全面战略框架。这是索马里联邦政府为掌控国家安保而迈出的前所未有的第一步。

三. 联合国对巩固和平的支助

16. 联合国继续与国际社会就落实索马里契约和 2016 年愿景开展合作，以此为基础通过一个统一的国家平台调整国际支助。内阁参与制订了完全符合契约的 2014 年工作方案，由总理在 4 月初提交联邦议会。

17. 联索援助团和联合国开发计划署(开发署)正与联邦政府合作，建设政府优先落实关键立法事项的能力，包括向司法和宪法事务部法律起草办公室提供支助以及支持联邦议会落实 2014 年立法议程。联索援助团和开发署还与联邦政府行政部门合作，建设内阁和秘书处一级的机构和组织能力，作为与世界银行协作实施的机构能力发展旗舰方案的组成部分。

18. 联索援助团每个月都与索马里舆论领袖和民间社会代表就推进联邦政府的政治优先事项进行政治讨论。

A. 斡旋和政治支助

19. 我的索马里问题特别代表兼联索援助团团团长尼古拉斯·凯继续为联邦政府和各州行为体提供斡旋。关于拜多阿的紧张局势，他敦促联邦政府在两个相互竞争的进程之间进行调解，并重申联合国和国际伙伴愿意支持谈判解决方案，同时继续努力加强摩加迪沙与加罗韦之间的合作关系。他还继续与其他伙伴协调，推动邦特兰和“索马里兰”政府敦促双方力行克制、避免冲突和启动对话。

20. 3 月 21 日和 22 日，我的特别代表在内罗毕与各合作伙伴进行了协商，协商期间还与非洲联盟委员会主席索马里问题特别代表穆罕默德·萨利赫·阿纳迪夫和伊加特驻索马里特使穆罕默德·阿布迪·阿费一道，向外交使团作了关于飞鹰行动和索马里关键政治动态的联合简报。

21. 3 月 24 日，我的特别代表在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟和平与安全理事会第 425 次会议上发言，强调了在索马里中南部使军事行动与政治进程和稳定活动保持统一的重要性，并鼓励联邦政府继续牵头推动一个和平的国家组建进程。他随后前往吉布提，与伊斯梅尔·奥马尔·贾勒赫总统进行了磋商。

22. 3 月 26 日，我的副特别代表法蒂哈·塞鲁尔在基斯马尤会见了朱巴临时行政当局第一副领袖阿卜杜拉希·伊斯梅尔·法尔塔格。她强调了联邦政府和朱巴临时行政当局执行《亚的斯亚贝巴协定》的重要性，并鼓励双方直接对话。她还鼓励朱巴临时行政当局参加根据建设和平及国家建设目标、为执行索马里契约而设立的工作组。

B. 对建设和平及国家建设的支助

发展联邦制度和宪法审查/民主政治和治理

23. 联合国继续提供战略和政策建议，支持索马里的国家组建工作。2 月初，总统办公室向国际社会成员通报了联邦政府执行 2016 年愿景政治路线图行动框架

初稿。应联邦政府请求，联索援助团就执行该路线图提供了咨询意见，包括建议整合索马里契约中有关建设和平及国家建设目标 1 的协调框架和 2016 年愿景行动框架。

24. 随着司法和宪法事务部设立和 2014 年 1 月任命新内阁，行政和立法部门开始讨论针对利益攸关方在宪法进程中的作用和责任建立共识，以及制订开展公民教育和公众宣传活动的联合办法。这些进程获得了开发署和联索援助团的联合支助。

25. 联索援助团和开发署在秘书处政治事务部选举援助司的支持下部署了一名选举顾问，就选举优先事项和立法向联邦政府提供初步咨询意见。联邦政府原则同意组建一个由内政和联邦事务部、司法和宪法事务部以及联邦议会组成的选举法委员会，负责在联索援助团和开发署的支持下起草设立全国独立选举委员会的初步法案。

安全部门和法治

安全部门改革

26. 3 月 3 日，索马里联邦政府与国际社会商定了建设和平及国家建设目标 2 工作组的职权范围，以帮助联邦政府对相关支助进行协调，逐步建立统一、能干且问责的联邦安全机构，为索马里人提供基本安保。联索援助团提供秘书处支助，并于 4 月 1 日与联邦政府一道推出了国家安全委员会秘书处架构项目，促进向该委员会提供更好的规划和指导。

27. 联邦政府继续在世界银行和联索援助团的支持下对安全部门公共支出进行审查。审查有助于联邦政府在国家安全战略和政策拟订方面与各州当局联系，并就整个安全部门的资源分配、政策优先事项和资金缺口作出知情决定。同时，联邦政府表示有意禁止私营安保公司在索马里开展业务，并自 2014 年 1 月起停止延长现有公司执照，只给予临时延期。能力发展需求仍然很大。

28. 防卫政策工作组作为防卫工作组的下属委员会，由联索援助团和国防部共同主持，负责协助联邦政府起草 2014-2016 年部长级防卫部门政策指南，该指南已于 3 月 23 日签署。

29. 培训指导小组在联索援助团支持下，继续协调 1 500 名军方人员在摩加迪沙半岛训练营的培训。联索援助团还协助非索特派团和联合国非索特派团支助办事处(非索支助办)落实军事行动构想。

战斗人员脱离接触

30. 联索援助团继续开展活动，支持联邦政府的全国脱离接触战斗人员方案，并更加注重在基斯马尤地区的备选支助办法。卢森堡政府已提供针对高风险战斗人员的额外资金。

警察

31. 联合国联合警察科继续支持索马里警察部队加强战略规划和业务能力，包括在新收复的地区。国家安全部宣布打算设立警务规划小组，负责确定国家优先事项和改进监督工作。联索援助团和非索特派团的警察部门相互协作，为即将部署到新收复地区的索马里警员提供培训。

32. 为继续增进业务能力和加强社区警务，除了在加罗韦建造一个示范警察局，联合国还修复了巴纳迪尔州和拜州的七个警察局。索马里中南部大约 5 700 名警员的第二十个发薪周期已经结束。索马里中南部所有警员都已在人力资源数据库中登记。

33. 开发署拟定了警察局指挥官基本警务职能指南和现代警察局业务程序。3 月 9 日，九名获开发署奖学金支助的警员从邦特兰国立大学法学院毕业。在“索马里兰”，针对警员的示范警察局业务程序培训已经开始，特警股还引入了一个与业绩和薪酬挂钩的新监测程序。

司法和惩戒

34. 联合国继续通过在方案执行程序等方面建设机构能力以及推动落实联合国与司法和宪法事务部之间的协议，支持该部实现建设和平及国家建设目标 3。3 月 26 日，联索援助团在基斯马尤会见了朱巴临时行政当局的代表，确定了后者的优先需要，并讨论了与联邦政府建立联系的问题。

35. 联合国正按照全球联合协调中心的安排，编写 2014-2016 年联合法治方案拟订框架，以期根据索马里契约中的建设和平及国家建设目标 2 和目标 3，使联索援助团和联合国机构的支助发挥作用，并协调它们的干预措施。目前正与联邦政府协调该框架，同时对该框架进行审查。4 月 2 日在加罗韦开设了一座高度安全的监狱，将进一步推动移交在其他国家定罪的索马里海盗，让他们在索马里服刑。该项目由毒品和犯罪问题办公室在联合国项目事务厅的伙伴合作下供资完成。3 月 25 日至 27 日，包括 7 名妇女在内的 25 名惩戒干事在摩加迪沙参加了联索援助团、毒品和犯罪问题办公室和联合国儿童基金会举办的囚犯待遇、监狱管理、性别平等和少年司法培训。4 月 4 日，有 15 名囚犯逃离博萨索监狱，其中 13 人现已抓回。

海事安保

36. 海盗事件一直很少，但威胁无时不在。由于索马里缺乏可持续发展和强有力的海事安保机构，成果很可能逆转。两个海盗团伙被抓捕表明，索马里的海盗行为并未受到遏制。嫌犯已移送塞舌尔受审。

37. 为了执行索马里海洋资源和安保战略，联合国和国际海事组织正在向联邦政府提供技术援助。3 月 24 日至 27 日，毒品和犯罪问题办公室为索马里法官和检

察官举办了法律讲习班，并于 3 月 28 日召开了区域海事协调机制法律工作组会议。4 月 1 日至 5 日，联合国粮食及农业组织举办了渔业讲习班。此外，由于国家安全委员会对索马里专属经济区缺乏共识以及海事警察、海岸警卫队和海军之间的作用和责任划分，在该委员会领导下制订海事安保架构的工作一直进展缓慢。

地雷行动

38. 联合国地雷行动处继续向索马里爆炸物管理局及“索马里兰”和邦特兰的地雷行动中心提供技术咨询。地雷行动处紧急爆炸物风险教育小组于 3 月向 1 675 名从沙特阿拉伯回返者提供了有关安全行为的培训，并于整个 4 月在盖多州、巴科勒州和加尔古杜德州进行了风险教育活动。

39. 地雷行动处派驻摩加迪沙代内尔区的团队持续清理销毁了 1 609 件未爆弹药，减少了收集这些爆炸物用于制作简易爆炸装置的机会。地雷行动处在摩加迪沙的军方武器弹药储存设施着手改进实体安全，以此支持联邦政府努力遵行制裁义务。4 月 21 日至 23 日，有 10 名军方人员接受了关于武器标识和记录保存的培训。

40. 地雷行动处继续在索马里中南部向非索特派团和国家安全部队提供爆炸物管理支助。有关爆炸物处理和对付简易爆炸装置的培训和辅导已扩大到非索特派团埃塞俄比亚特遣队。索马里警察部队也接受了关于爆炸物处理、对付简易爆炸装置和搜爆犬嗅探的培训、辅导和装备。地雷行动处还支持警察在关键基础设施和政府所在地进行搜查。目前已在摩加迪沙、拜州的拜多阿、希兰州的贝莱德文和下谢贝利州的阿夫戈耶查明 28 起简易爆炸装置事件，并销毁了 36 枚未爆弹药。

41. 地雷行动处继续支持非索支助办向车队提供再补给，包括对道路进行爆炸物险情勘查，以及对联合国营地进行爆炸物搜查。

C. 人权和保护

人权

42. 联索援助团继续向人权和妇女事务部作出技术援助承诺，并继续以培训形式向邦特兰议会人权委员会、“索马里兰”人权委员会以及“索马里兰”、索马里中南部和邦特兰的民间社会组织提供技术援助。

43. 3 月 11 日，三名被军事司法系统认定犯有谋杀罪的男子在摩加迪沙遭行刑队处决。尽管联邦政府 2011 年承诺暂停执行死刑，2014 年迄今仍有四人被处决。

44. 联索援助团及其伙伴继续收到关于侵犯人权的报告，其中有些侵犯行为据称与当前军事运动有关。不过，由于安全环境普遍不佳，这些报告难以核实。

45. 强制驱离境内流离失所者仍在继续。3 月，摩加迪沙霍丹区多个家庭被驱离后引发了抗议。我关切地注意到，警方以开枪和燃烧轮胎作为回应。

46. 联邦政府在联合国难民事务高级专员公署(难民署)和境内流离失所者人权问题特别报告员的支持下,敲定了关于境内流离失所的政策框架,其中为确保以可预测、系统化、有协调和有原则的方式处理 100 多万境内流离失所者和回返难民的境况提供了必要的政策依据。

47. 沙特阿拉伯向摩加迪沙遣返了大约 6 000 名索马里移民。难民署和国际移徙组织正在监测遣返情况,并向弱势个案提供紧急援助,向需要保护者提供支助。

48. 4 月 9 日,肯尼亚遣返了 83 名索马里国民,他们属于在内罗毕的索马里人聚居区 3 月 31 日发生致命爆炸后被逮捕的一群人。4 月 5 日,总统会见肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔,讨论了据报没有合法证件的索马里难民被拘留和遣返的问题。4 月 17 日,肯尼亚又遣返了 91 名索马里国民。这群人由索马里驻肯尼亚大使陪同。

49. 3 月 20 日,联邦政府签署了制订体面工作方案的协定,并批准了国际劳工组织三项基本公约,即 1948 年《结社自由及保护组织权公约》(第 87 号)、1949 年《组织权及集体谈判权公约》(第 98 号)和 1999 年《消除最恶劣形式的童工劳动公约》(第 182 号)。

儿童保护

50. 本期间总共报告了 61 起影响 58 名儿童(50 名男童和 8 名女童)的严重侵犯事件。侵犯行为大多涉及与军方有联系的武装部队和结盟民兵、警方和青年党招募和使用儿童、性暴力、以及任意逮捕和拘留。国防部长与国家安全部长已签署关于处理原先与武装部队和团体有关联的儿童的标准作业程序。

51. 联索援助团向 192 名士兵和一个由 32 名培训师组成的核心小组提供了儿童保护培训,作为建设军方能力的一项努力。这些士兵是新组建的多部族干预步兵连成员。索马里中南部继续向 498 名儿童提供基于社区的重返社会方案,内容包括针对冲突、暴力和虐待所致创伤的心理社会支助、生活技能培训、返校方案和职业培训等。

性别主流化和增强妇女权能

52. 2 月 19 日,索马里妇女组织代表在摩加迪沙开会,确定了确保在索马里契约所有和平建设与国家建设目标中实现性别议题主流化所需的行动。联合国也继续为索马里妇女领导力倡议召开会议提供便利,以制订增进妇女参与国家、区域和地方决策的战略。协商结果将注入关于妇女参与建设和平及地方、区域和国家决策的联合方案,由开发署、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)及联索援助团提供支助。3 月 19 日,索马里妇女领导力倡议在邦特兰开会讨论了该联合方案的优先事项。

53. 非索特派团于 3 月敲定了性别政策,以加强在交付任务时的响应能力。在开发署、人口基金和妇女署的资助下,来自联邦政府、邦特兰政府和“索马里兰”民间社会组织的 14 名代表出席了在纽约举行的妇女地位委员会第五十八届会议。

冲突中性暴力和性别暴力

54. 联合国儿童基金会合作伙伴向 256 名曾经遭受性别暴力的人提供了协助，其中包括 50 名儿童。2 月 23 日，尽管联索援助团试图为他们获取正规司法机制提供便利，邦特兰一名遭受强奸的三岁儿童的家人仍选择通过传统司法制度进行庭外和解。

D. 人道主义局势

55. 尽管粮食安全近期有所改善，索马里人道主义危机仍然是世界上最庞大和最复杂的危机之一，贫穷人口约占 30%。估计有 290 万人需要立即的救生和生计援助。低劣匮乏的基本社会服务继续损害人民的复原力，定居点内有 63.5 万人需要支助才能达到教育、健康、住所和水源、环境卫生和个人卫生等最低基本标准。

56. 尽管作业环境艰巨，人道主义伙伴还是向 79.4 万人提供了粮食和生计援助，向 13.3 万人临时提供了可持续安全水源，向 4.7 万名五岁以下儿童提供了急性营养不良治疗，向 36.3 万人提供了基本保健，为 23.2 万人提供了学习空间，向 1.8 万人提供了紧急住所和家庭用品。

57. 飞鹰行动之后报告的大部分人道主义需求涉及人口流动。难民署表示，大约 5 万人由于这一行动而临时迁移，另有 2 万人据报的临时流动尚待核实。随着大多数民众返回疾病、季节性洪涝和干旱多发的城市和市郊地点，稀缺水源可能会变得不堪重负。

58. 由于缺少安全和顺畅的通道，人道主义伙伴难以可持续地开展行动转移货物和人员。不过，他们仍对拜州的拜多阿以及巴科勒州的胡杜尔和瓦吉德作了快速需求评估。进入新收复地区的道路被安全检查站阻断，青年党在巴科勒州实行的贸易禁令则导致胡杜尔镇粮食价格飞涨。一个关键优先事项是确保安全和可预测的进入新准入地区进行疫苗接种，同时确保满足饮水、环卫和卫生需求。

59. 包括住所套件和家庭用品在内的应急援助已经提供给抵达拜多阿的大约 6 800 人。保健服务也可随时提供，而 4 600 人已获得饮水、环卫和卫生用品援助。在胡杜尔，自 3 月初以来已有大约 1 800 人回返并融入收容社区。一支医疗队已派往胡杜尔提供救生服务。

60. 索马里有 194 个脊灰炎病例。经过多轮紧急防治，传播有所下降，处于发病中心的巴纳迪尔自 2013 年 7 月以来没有新的病例报告，全国各地 2014 年也没有出现新的病例。相关应对活动在整个 2014 年都将继续开展，以遏制爆发和防止进一步传入。到 3 月底，全国脊灰炎防治运动已对 200 多万名五岁以下儿童作了疫苗接种。

E. 实现稳定

61. 随着联邦政府开始在现阶段联合军事行动所覆盖的 25 个县建立代管行政当局，在飞鹰行动收复的领土实现稳定的努力得到了加强。这些代管安排应在两个月后由各州临时行政当局接替，原先存在的行政当局也正在恢复工作，例如 3 月第一周的胡杜尔。10 个收复县中迄今已有 8 个任命了代管行政机构。此外，联邦政府高级代表团已开始走访新收复的地区。3 月，内政和联邦事务部长和总理分别率团访问了胡杜尔和布洛巴尔德。

62. 对于有紧急安保和治理要求以及人道主义和生计需求的新收复地区，联邦政府和国际伙伴已经确定提供支助的必要条件。联合国正与联邦政府合力拟订针对这些地区的支助提议，将通过即时反应机制，提交建设和平基金寻求资源。建设和平支助办公室于 4 月 14 日派出增援能力，支持联索援助团和联合国国家工作队帮助敲定这一提议并审查该基金对索马里的总体支助情况。

F. 社会经济恢复和发展

63. 按照联合国人力住区方案、巴纳迪尔州行政当局和当地非政府组织合作实施的可持续创造就业和改善生计项目，摩加迪沙哈马尔贾布贾布区安沙鲁蒂市场的修复工作已于 2 月 22 日启动。3 月 6 日，世界粮食计划署从下谢贝利州农业合作社购买了 200 吨玉米。这是同类型第一次购买行动，遵行了与联合国粮食及农业组织共同推出的采购索马里当地谷物联合试点倡议。该项目于 2013 年发起，目的是将生产者与市场挂钩。

64. 在索马里外部，开发署和联合国南南合作局支持联邦政府派代表参加了 2 月 18 日至 20 日在多哈举行的首届阿拉伯国家南南发展博览会。一次关于索马里的特别会议突出强调了南南合作和三角合作对于索马里契约的价值。二十多年来的首次索马里生产者展览会于 3 月 17 日和 18 日在阿拉伯联合酋长国迪拜举行。该展览会将生产者、投资方、专家、决策者和捐助方汇聚一堂，展示了索马里的畜牧业、农业和渔业情况。

65. 4 月 24 日，财政部长签署了关于由联合国管理的索马里多伙伴信托基金国家供资流的协定备忘录，将信托基金与索马里契约中关于逐步使用国家系统的承诺保持一致，例如允许通过国库将捐助方供资提供给相关国家实体。

G. 定向制裁

66. 索马里和厄立特里亚监测组在 3 月 27 日向安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第 751(1992)和 1907(2009)号决议所设委员会作中期简报时，鼓励委员会指明监测组认为违反禁令的个人或实体。监测组还向委员会表示，尽管一些目的地国为执行禁令作了最大努力，索马里木炭贸易仍然不断增加。

67. 4月4日,应安全理事会要求,我在给安理会的信(S/2014/243)中提出了关于根据安理会第2142(2014)号决议所述规定向联邦政府提供联合国援助及其他技术援助的建议。

H. 协调国际努力

68. 高级别伙伴关系论坛作为监督和执行索马里契约的最高机构,于2月24日在摩加迪沙举行了第一次会议。该协调机构由总统和我负责索马里问题的特别代表担任主席。来自联邦政府、联邦议会和多个州以及民间社会和国际社会的代表强调了紧急兑现在索马里契约中所作承诺并改善索马里安全的重要性。国际伙伴敦促联邦政府敲定2016年愿景框架草案,并为契约中每一个建设和平及国家建设目标制订行动计划。曾经对新政作出承诺的邦特兰政府对此表示遗憾,并要求与国际伙伴举行高级别会议,讨论今后的前进方向。

四. 安全理事会第2124(2013)号决议的执行情况

69. 随着三月初推出针对青年党的飞鹰行动,第2124(2013)号决议的执行取得显著进展。非索特派团和索马里国民军联合部队收复了盖多、拜、巴科勒、希兰、加尔古杜德、中谢贝利和下谢贝利等州的领土。

70. 联索援助团继续与非索特派团合作,在索马里实施人权尽职调查政策。2月15日,联合国和非索特派团人权尽职调查政策联合工作组正式成立,确定了非索特派团确保遵行这一政策的机制,还查明了遵行方面的差距以及弥补这些差距的措施建议。联索援助团向180名非索特派团指挥官和240名索马里士兵提供了关于基本人权的部署前上岗培训。

71. 继联索援助团和非索特派团2月12日和13日在亚的斯亚贝巴举行务虚会后,各个领域的合作得到加强。与非索特派团军事和文职部分的联合信息共享平台已经建立。

对非洲联盟驻索马里特派团和军方的后勤支助

72. 非索支助办继续根据安全理事会第2124(2013)号决议的授权,并按照经修订的非索特派团行动构想,向非索特派团和军方提供后勤支助。为使行动区部队配置与行动构想保持一致,非索支助办支持非索特派团原地换防,将1100名布隆迪士兵和1200名乌干达士兵从拜州和巴科勒州调往中谢贝利和下谢贝利州,并将200名布隆迪士兵从拜州调往基斯马尤。

73. 非索特派团分区枢纽仍在建设中,第4分区(希兰和加尔古杜德)所需设备已经交付,但该分区的再补给仍是一个挑战,因为补给线漫长且不安全,需要非索支助办利用其有限的空中资产。非索特派团已向联邦政府提出划拨土地建造基斯

马尤供应枢纽的请求。在下朱巴州多布利(第 2 分区)新建一个次级枢纽的工作已开始。中谢贝利州的巴勒多戈(第 1 分区)也在建造一个航空枢纽和一个分区支助次级枢纽。

74. 在自我维持期结束后,非索支助办从 4 月 1 日起向第 3 和第 4 分区的埃塞俄比亚部队发放口粮,但随着部队进一步迁离拜多阿、基斯马尤和贝莱德文的再补给枢纽,饮用水和散装水供给仍是一个挑战。摩加迪沙和拜多阿之间的主要补给线并不十分安全,阻碍了非索支助办的再补给作业。

75. 非索支助办制订了分阶段向军方提供后勤支助以及确保参与非索特派团联合行动的所有军方部队符合第 2124(2013)号决议所述先决条件的机制。联邦政府和非索特派团商定,非索支助办在联合行动中最多支持 10 900 名索马里士兵。非索支助办已开始利用对供应非致命性物资信托基金的首批捐助向军方提供后勤支助。埃塞俄比亚和吉布提特遣队分别在第 3 和第 4 分区培训 3 600 名和 1 000 名索马里士兵。其他分区的培训也即将开始。非索支助办成立了一个专门的支助小组,负责协调对军方的支助。目前已请部队派遣国向开展联合行动的索马里部队提供有偿运输。埃塞俄比亚迄今已提供 50 辆带司机的运兵车,在第 3 和第 4 分区运送军队。

76. 对军方支助需求的供资已纳入联合国支助非索特派团信托基金。继与会员国在纽约和内罗毕举行专家级会议后,4 月 24 日在纽约举行了高级别筹款活动。埃塞俄比亚、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国政府共为军方头 12 个月运作所需的 2 200 万美元支助认捐了 800 万美元。若无法获取足够资金,联合国可以提供的支助将受到限制。

77. 联合国支助非索特派团信托基金对于改善业务和增进向非索特派团提供一揽子后勤支助的效力仍然不可缺少。非索支助办收到了加拿大政府此前认捐的 250 万美元,并立即购置了用于支持非索特派团的运输和工程资产以及广播设备。

78. 非索支助办继续向非索特派团和联索援助团提供关键的战略通信支助,并向 340 名非索特派团人员提供了部署前、随团和其他培训,使 2009 年 4 月以来受训总人数达到 8 816 人。非索支助办还增加了对非索特派团和军方的医疗支助。

79. 非索支助办支持非索特派团建立了平民伤亡跟踪、分析和应对小组,并开始征聘一名高级顾问领导该小组的工作。启动期间支持该小组的资金已有保证。非洲联盟委员会预计将立即开始征聘其余 10 名文职和军警人员。

五. 联合国在索马里的存在

扩大联合国在索马里的存在

80. 2 月 26 日,联合国与联邦政府签署了特派团地位协定。

81. 截至 4 月 28 日，联索援助团以及联合国各机构、基金和方案共同部署了 316 名国际工作人员和 972 名本国工作人员，其中摩加迪沙 379 人、哈尔格萨 65 人、博萨索 13 人、加罗韦 41 人、加尔卡约 9 人。在索马里中南部，国际工作人员的部署仍然有限，只有拜多阿 8 人、多劳 3 人和基斯马尤 4 人。联索援助团部署的人数为 66 名国际工作人员和 19 名本国工作人员。

综合统筹

82. 联合国目前作为一个综合存在开展业务，并且正在制订一个综合战略框架，作为联合国对执行索马里契约的响应和贡献。该框架的战略构成部分预计在 2014 年 5 月底前完成，而业务活动部分将与审定建设和平及国家建设目标的行动计划一道完成。

工作人员的安全和安保

83. 继摩加迪沙安全局势恶化、特别是 2 月 21 日索马里宫遭到复合式袭击以及持续报告针对联合国的威胁之后，为进一步加强摩加迪沙国际机场等地的安全防范采取了一些内部措施。4 月 23 日，开始分阶段夺回机场路沿线的院落。

84. 由于预期会根据第 2124(2013)号决议部署联合国警卫队，联合国于 4 月 5 日向联邦政府提交了特派团地位协定修正议定书，以便为乌干达提供部队和装备的警卫队开展活动提供便利。目前还在等候联邦政府的回复。与此同时，警卫队先遣组已于 4 月 17 日抵达摩加迪沙。

85. 3 月 17 日至 4 月 10 日，秘书处安全和安保部合规、评价和监测科评价了联合国安保措施在索马里的效力，认定合规情况良好。

86. 继 4 月 7 日毒品和犯罪问题办公室两名咨询人遇害后，立即对邦特兰的安保情况进行了审查。毒品和犯罪问题办公室与安全和安保部正在协助邦特兰当局进行调查。当务之急是将肇事者绳之以法。

六. 意见

87. 非索特派团和索马里军方的联合攻势正在改变索马里的政治格局。更多领土从青年党手中收复，使联邦政府有机会扩大在全国各地的权威。我向继续为打击青年党作出牺牲的非索特派团和军方致敬。经历了几十年冲突的索马里人民必须利用这些机会，本着妥协与和解的精神开展国家重建。

88. 我赞扬非洲联盟委员会领导层富有成效地落实新的非索特派团行动构想。但我仍然对一直缺乏推进手段，特别是军用直升机感到关切，这会限制安全理事会第 2124(2013)号决议授权开展的长期工作的影响力。时间极为宝贵。我促请会员国按照非索特派团行动构想，加快部署直升机和其他增强军力手段。联合国已作

好向派遣国偿还设备费用的准备。我始终对国际社会，特别是欧洲联盟的支持心怀感激。

89. 联合国已开始按照安全理事会第 2124(2013)号决议的要求向联邦政府提供支助，使军方能够开展联合行动，包括全面实施人权尽职政策。然而，军方的需求众多，已远远超过向军方供应非致命性物资信托基金的现有和预计资金。我感谢联合王国和美国政府为该基金慷慨捐款。我也感谢埃塞俄比亚、意大利和瑞典等国政府承诺提供支助。我呼吁国际社会分挑重担，为支持联邦政府提供持久和慷慨的捐款。

90. 我欢迎 2016 年愿景催生新的动力，并敦促联邦政府迅速敲定行动框架，特别是通过支持全国独立选举委员会及边界和联邦委员会的立法。我强烈敦促联邦政府和国际社会加速实施根据索马里契约和 2016 年愿景分别作出的政治和财政承诺。必须集中力量将现有计划和框架转化为更加具体的援助。继续努力推动索马里各州代表参与协调机制是一个值得欢迎的进展，可促进包容并反映摩加迪沙以外地区不断变化的需求。然而，还有许多工作需要完成，才能保证国家和各州能够更有力地参与确保满足所有索马里人的需求。

91. 我注意到正在努力组建各州行政当局，我欢迎联邦政府继续致力于确保采取包容各方的方针。联邦各国是实现索马里稳定与和平的基本构件，对于建立一个有凝聚力、有效、可代表并服务所有索马里人利益的机构至关重要。不过，我对这些进程的步伐可能与期望不符感到关切。

92. 索马里人民需要切实看到地方和各州行政当局变革带来的好处，在新收复的地区尤其如此。这些地区的稳定离不开联邦政府、联合国、非索特派团和国际合作伙伴的集体努力。我呼吁兑现承诺，包括兑现在 2013 年于布鲁塞尔举行的索马里新政会议上所作的承诺，以便与需求相匹配。

93. 我对拜多阿紧张局势加剧深感关切。我欢迎联邦政府最近为解决彼此对立的三州和六州联邦进程之间的分歧作出努力。我鼓励所有各方努力争取按照临时联邦宪法实现和平解决。联合国及其合作伙伴已作好支持联邦政府努力和平解决这一局面的准备。

94. 我同样关切的是，邦特兰和“索马里兰”之间可能发生对抗。我促请双方避免让紧张局势升级并保持克制。在索马里人民正为实现持久和平与稳定作出期待已久的突破性进展的时刻，重要的是避免对抗。我的特别代表将继续提供斡旋，以协助和平解决争端。我促请所有各州行为体在这方面全面配合联索援助团。

95. 我欢迎联邦政府、朱巴临时行政当局和伊加特继续执行《亚的斯亚贝巴协定》。我注意到总理最近推出了进一步措施来促进民兵返回基斯马尤以及中朱巴和下朱巴州部族之间的和解。我促请所有各方参与这一进程，并重申联合国协助执行这一协定的承诺。

96. 联邦政府已请求国际社会为管理武器和军事装备提供援助和支持，并帮助其履行根据第 2142(2014)号决议向安全理事会报告的义务。我再次促请联邦政府确保应对我在 4 月 4 日的信(S/2014/243)中查明的紧迫差距，并敦促会员国按照我的建议提供援助。

97. 我仍然关切的是，索马里继续违反安全理事会第 2036(2012)号决议确立的木炭出口禁令，这一贸易为青年党带来了巨大资源。我鼓励安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第 751(1992)和 1907(2009)号决议所设委员会列出应予负责的个人和实体。

98. 我再次促请联邦政府按照临时联邦宪法和国际义务，将人权置于国家建设议程的前列。我始终对严重侵害儿童行为的报告感到关切，并敦促联邦政府批准《儿童权利公约》及其任择议定书。我还敦促联邦政府按照索马里根据大会第 67/176 号决议作出的承诺，暂停执行死刑。

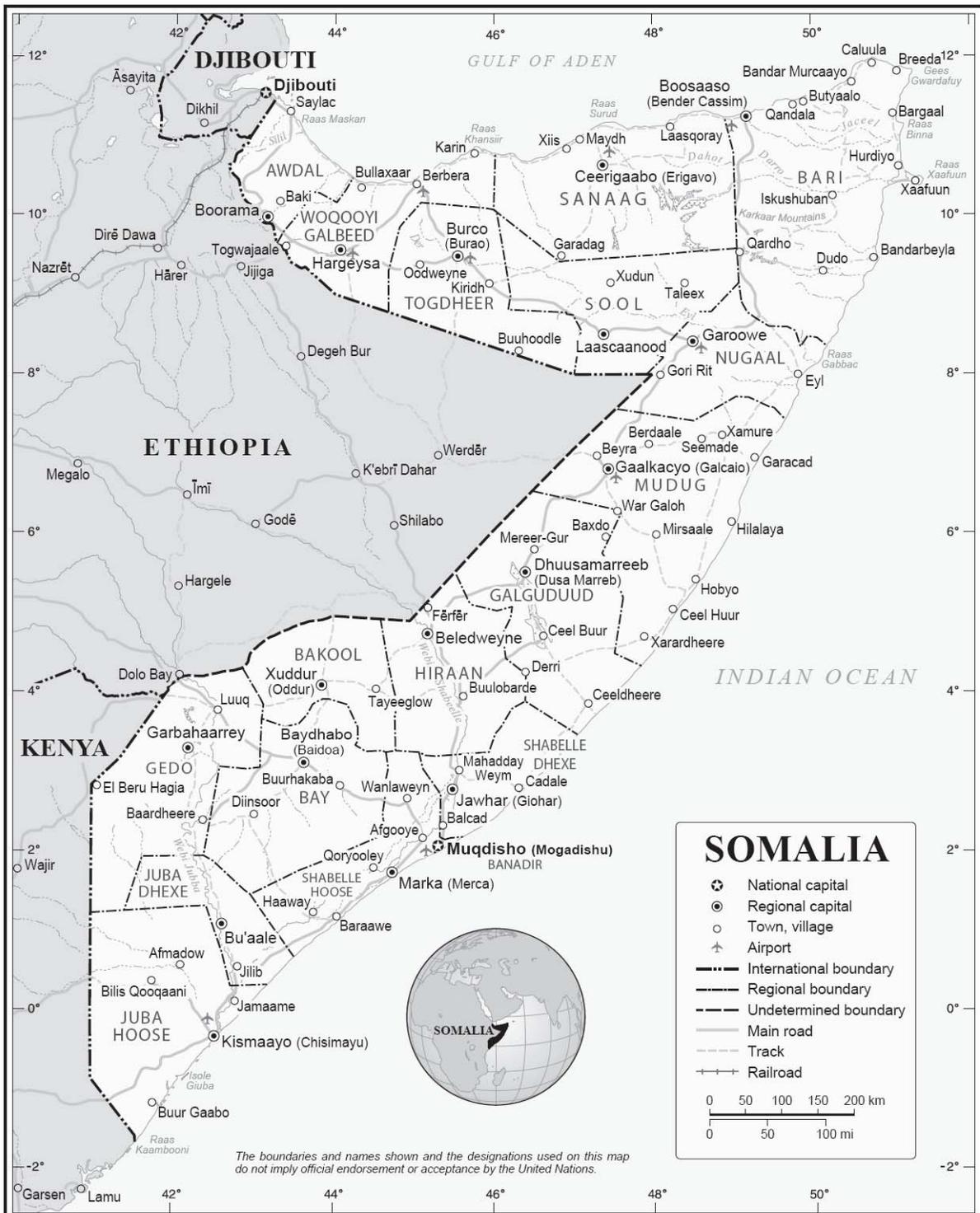
99. 我仍然对索马里妇女在建设和平中的代表性不足感到关切。我敦促索马里当局按照安全理事会第 1325(2000)号决议，确保妇女在宪政、选举和国家组建进程中的充分代表性。应特别关注对收复地区妇女的支助，因为她们首当其冲面临沉重的社会经济负担。我促请索马里当局批准《消除对妇女一切形式歧视公约》。

100. 我仍然极度关切索马里的人道主义局势以及第三国境内索马里难民和移民的处境。在索马里开展人道主义活动需要 9.33 亿美元资金，而迄今只到位 13%。青年党最近阻断索马里中南部城镇补给线的战术可能会使人道主义状况进一步恶化，导致索马里有可能丧失 2013 年取得的脆弱成果。需要持续提供紧急资金，继续开展拯救生命的人道主义援助和生计支助，并加强弱势群体的复原能力。我敦促国际社会为在索马里开展人道主义援助紧急提供额外资源。我还促请各国按照国际法规定的义务，向逃离冲突的索马里人慷慨提供庇护，不要强迫他们回到会有生命危险的索马里。

101. 今后几个月对索马里的未来至关重要。从现在到 2016 年必须实现许多里程碑。联邦各州需要组建，还需要商定新宪法。民族和解必须快速步入轨道。索马里的日益和平与安全要以有效治理和政府提供基本服务作为支撑，特别是在非索特派团和军方最近冒着生命危险从青年党手中收复的地区。索马里人必须看到和感受到这一艰苦工作带来的好处。地方需要妥协与和解。这最终是索马里人的责任。

102. 为了实现这些目标，联邦政府将需要联合国和国际社会的支持，以加强对索马里人的安保，并帮助他们调停长期存在的分歧。在联索援助团成立一周年即将到来之际，联合国已作好充分准备，将协助联邦政府落实政策优先事项，并继续通过斡旋推动政治进程。国际社会必须继续致力于向联邦政府和索马里人民提供支助，我重申联合国在这个紧要关头加强支助以及在索马里存在的坚定承诺。在这方面，我强烈建议安全理事会将联索援助团的任期延长一年，至 2015 年 6 月 3 日止。

103. 我要感谢我的特别代表尼古拉斯·凯和他的副手以及联索援助团、非索支助办、联合国各机构、基金和方案及其他国际和区域组织派驻索马里的工作人员，感谢他们在极端困难和危险的条件下继续努力工作。我向为帮助索马里献出生命的毒品和犯罪问题办公室两名遇害同事致以特别的敬意。我还衷心感谢非洲联盟、非索特派团、伊加特和欧洲联盟持续支持在索马里寻找和平。我们必须继续加强我们之间的伙伴合作，共同帮助索马里人享有持久的和平。



Map No. 3690 Rev. 10.2 UNITED NATIONS
May 2014

Department of Field Support
Cartographic Section