



人权理事会
第十五次会议
议程项目 10
技术援助和能力建设

索马里人权状况独立专家沙姆·苏勒巴利的报告*

内容提要

8 月底在武装集团青年党及其盟友和非索特派团支持的过渡联邦政府部队之间在摩加迪沙开始的激烈战斗使得索马里的人权和人道主义法局势严重恶化。这个阶段被杀害或受伤的平民百姓超过了最近任何时期。

把战斗引入平民百姓集中或者经常来往的地区，以及各派别采用不精确的迫击炮造成了严重的死亡和财产损失，这继续是人们严重关注的事实。人们一直指控非索特派团部队报复性的密集迫击炮火使得许多民众丧生。

特别是武装集团在冲突中征募、培训和使用儿童的现象继续有增无减，尽管征募女孩的情况较少，并且一般认为是社会不能接受的事情，但文件记录了女孩为反对派武装集团干活，特别为其做饭和洗衣的事实。也有将女孩招进来了运输雷管、干后勤工作和收集情报，尽管他们也接受武器培训。缺乏就学机会使得儿童们特别容易被武装集团招募。

在武装叛乱分子控制的地区，许多民众无法得到人道主义的援助，他们日益受到按照武断解释的伊斯兰法的惩罚。记者和民众社会活跃分子的工作空间因威胁、恐吓、武断逮捕和杀害而受到限制。

人权捍卫者的状况严重恶化。他们成为所有卷入冲突者的众矢之的。关键的媒体单位和个别新闻记者遭到攻击。成为目标、被武断逮捕、遭受绑架和成为杀害目标的许多新闻记者逃离该国到临近国家寻求庇护。

* 为了包括最近的发展情况本报告在截止日之后提交。

在邦特兰和索马里兰，由于两个地方当局在行使职权，局势较为稳定。在索马里兰，于 6 月成功地举行了和平的主席选举，新主席的就职点燃了对新时代的希望，包括人权方面的希望。在邦特兰，由于武装部队从南面日益渗入，政府加紧治安采取措施，结果以往几个月的人权局势恶化。这些措施包括强迫将大约 900 名男性境内流离失所者从博萨索转移到加尔卡尤，对媒体加紧限制，包括将一名记者监禁 6 年以及其他限制民众社会空间的措施。

总之，索马里在人道主义危机中越陷越深。尽管这些，天际仍然闪耀着希望的征兆。本报告努力提请注意这些希望。本报告极力要求所有有关各方继续加紧努力维持积极的发展趋势。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-11	4
二. 摩加迪沙和索马里中南部其他地方的人 权和人道主义法局势	12-36	5
A. 与冲突相关的暴力行为	14-18	5
B. 武装集团在其控制地区的胡作非为	19-22	7
C. 言论自由权利	23	7
D. 人口的流离失所问题	24-26	8
E. 性暴力行为和基于性别的暴力行为	27	8
F. 儿童权利	28-30	9
G. 食物、营养和保健权利	31-34	9
H. 教育权利	35	10
I. 诉诸司法的权利	36	10
三. 索马里兰的人权	37-42	10
四. 邦特兰的人权	43-50	11
五. 对最近发展的反思	51-64	13
六. 建议	65-102	15

一. 导言

1. 本报告根据人权理事会 2009 年 10 月第 12/26 号决议提交。在该决议中，人权理事会对索马里的人权和人道主义状况日益恶化表示深切关注，并将索马里人权状况独立专家(独立专家)的任期延长一年。要求独立专家向人权理事会第十三届和第十五届会议提交报告。本报告覆盖的时段为 2010 年 3 月至 8 月。
2. 独立专家于 2010 年 7 月 26 日至 8 月 6 日对索马里进行第 5 次访问。这次访问他路经内罗毕、索马里兰的哈尔格萨、邦特兰的加罗韦和坎帕拉。由于安全原因，他未能够访问索马里中南部和摩加迪沙。对乌干达进行的访问主要是为了访问欧洲联盟索马里安全部队培训团的总部。独立专家早先还为下述原因于 2010 年 7 月 6 日和 7 日访问了罗马，与意大利当局和学术界讨论索马里的人权局势。
3. 在内罗毕，独立专家会见了新上任的负责索马里问题的秘书长的特别代表，**Augustine Mahiga**。独立专家和特别代表就索马里的局势以及们之间可能合作的领域进行了广泛的讨论。独立代表从其和联合国索马里驻地代表和人道主义协调员 **Mark Bowden** 的谈话中获益非浅。**Mark Bowden** 向他简单介绍了前 6 个月的发展情况。独立专家还从联合国国家工作队其他成员那里获得了广泛的简短介绍。这些人员包括联合国索马里政治事务处(联索政治处)人权股股长。人权股股长在整个旅途中陪伴了独立专家。独立专家与非洲联盟高级官员的会晤极其有助于更好地理解非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的作用以及特派团开展工作的环境。此外，他会见了各捐助政府的代表、一名红十字国际委员会(红十字委员会)的高级官员、非政府组织阶层和索马里公民的成员。过渡联邦政府(过渡政府)的部长未能够会见专家。
4. 在哈尔格萨，索马里兰新当选主席 **Mohamed Mahmud Silanyo** 接见了独立专家。独立专家为主席在其正式就职后不久接见他感到荣幸。主席除其他事项外就整个索马里的局势发表了意见，独立专家从中受益非浅。
5. 在邦特兰，独立专家会见了邦特兰主席，**Abdirahman Farole**，以及他所领导的政府的一些部长和高级官员。讨论的中心主要是该区域普遍的治安局势以及其对境内流离失所者的影响。独立专家访问了在加罗韦的境内流离失所者定居点。
6. 独立专家在邦特兰和索马里兰与联合国国家工作队的成员、非政府阶层的成员以及一些当地公民进行了广泛的讨论。
7. 在坎帕拉，独立专家会见了乌干达外交部和国防部的高级官员。他们向独立专家提供了乌干达关于索马里局势的观点。在坎帕拉，独立专家还会见了联合国国家工作队的成员、一些民众社会组织的成员和在乌干达的大量索马里国民、难民和移徙社群。乌干达访问的重要方面是欧洲联盟培训团向他简单介绍了他们如何向索马里安全部队新兵提供培训的情况，其中包括有关人权和人道主义法的培训。

8. 在罗马，独立专家和意大利政府的高级官员就索马里的人权和人道主义局势进行了有益的谈话。他们讨论了为改进局势可能由国际社会采取的新的活动。独立专家还和意大利的学术界和学者进行了有关索马里的有益讨论。独立专家还应邀向意大利参议院人权委员会发言，并在发言之后进行了有益的意见交流。意大利常驻日内瓦代表出席了这次会见，这表明该国对改善索马里人权局势有着长久的兴趣。

9. 独立专家在罗马与索马里大使，前索马里总理 Nur Hassan Hussein Adde 进行了会谈，受益非浅。大使还在他办公室安排了一次和居住在意大利的索马里移民社群成员的会议，独立专家和他们举行了非常有益的讨论。索马里常驻联合国日内瓦代表 Yusuf Ismail Bari-bari 出席了这两次会议，加固了这两次会议的力度。独立专家与两位大使的谈话使得独立专家对索马里的冲突有了进一步的理解。独立专家对两位大使极为感激。

10. 本报告所载信息，特别是关于摩加迪沙和索马里中南部人权和人道主义局势的信息，是根据独立专家与上述各位以及联合国各机构和非政府组织的报告为依据的。独立专家还参照了有关索马里局势发展的一些近期的刊物以及每日媒体的报告。由于他未能访问有关地区，他尽可能地和最近来自战争地区的难民和境内流离失所者核对有关的资料。

11. 本报告的重点主要是自独立专家于 2010 年 3 月向理事会提交的上次报告以来的发展情况。本报告的结构按照以下的标题/章节：摩加迪沙和索马里中南部其他地方的人权和人道主义法局势；索马里的人权状况；邦特兰的人权状况；有关最近发展情况的一些反思和建议。

二. 摩加迪沙和索马里中南部其他地方的人权和人道主义法局势

12. 在报告阶段，索马里的人权和人道主义法局势继续岌岌可危。特别在摩加迪沙，长期笼罩索马里的暴力行为继续有增无减，可能已经使它成为当今世界有史以来最为严重的人道主义危机。然而其仍然没有得到国际社会的丝毫重视。

13. 下列段落努力集中了经遴选的发生在报告期间的侵犯人权和人道主义行为的资料。由于不能到达该地区，人权监督受到限制，虽不能包罗无遗地详细报道，本报告努力陈述所发生的暴力行为的范围、性质和类别。

A. 与冲突相关的暴力行为

14. 在编写报告时，2010 年 8 月 23 日在摩加迪沙发生的激烈战斗又使许多平民百姓丧生。红十字委员会报告，医院内“挤满了”战争受伤者，受害者中有一名是被流弹击中身亡的老新闻记者。据报道，路边一颗炸弹爆炸时死亡的人员中有三名学生。四名非索特派团的战士也在直接针对总统官邸的袭击中死亡。最令人震惊的事件发生在 2010 年 8 月 24 日，自杀爆炸者袭击了 Muna 旅馆，杀死至少

32 人，其中四名是议会成员，旅馆工作人员及其他人。旁观者描述了这一事件，两名自杀爆炸者将他们自己引爆，这是在首都一段时间来人们亲眼目睹的最为严重的暴力行为之一。由于斋月于 2010 年 8 月 11 日开始，据报告青年党、伊斯兰党和 Ahlu sunnah Waljama'a 等强硬派武装集团发誓将在整个月内加紧对过渡联邦政府和非索特派团部队进行攻击。

15. 这些事件加剧了索马里长期以来所经受的苦难。根据索马里 Elman 和平中心的报告，¹ 由于炮击和战争的增加，2010 年前 7 个月死亡人数增加。据称：“自 1 月以来，至少 918 名平民百姓在暴力行为中死亡，其他 2,555 人受伤。2010 年前 7 个月的死亡的人数高于 2009 年同期。绝大多数死亡是由于摩加迪沙武装集团的炮击所致”。2010 年同一阶段大约 745 人死亡，其他 3,435 人受伤。绝大多数死亡似乎是由于青年党武装集团及其同盟军对过渡联邦政府和非索特派团部队进行暴力袭击以及后者进行报复袭击时造成的，主要由比较温和的伊斯兰 Ahlu Sunnah 和青年党之间的直接战斗，加之索马里中部的部落之间的冲突，也增加了死亡人数。

16. 2010 年 8 月 6 日保护问题专题组增编的每周报告中刊登了无国界医生组织的新闻稿，该新闻稿也详细论述了 2010 年上半年摩加迪沙持续战斗和炮轰所造成的伤亡的性质和范围。新闻稿表明在以往 7 个月内由无国界医生组织赞助的摩加迪沙 Dayniile 医院医疗队治疗的病人共有 2,854 名，其中 48% 遭受了“与战争有关的伤害”。新闻稿进一步陈述：“在这个拥有 84 个床位的医院内，64% 的战伤病人遭受了严重的弹伤，很可能与城市居住地区密集持续的炮火轰击有关。令人注意的是，遭受战伤的 38% 是妇女和 14 岁以下的儿童。”2007 年 9 月开始运作的医院外科的登记表明至今为止 11,888 名病员的 50% 遭受了“与战争有关的伤害”。

17. 此外，联合国从其伙伴收到的具体报告罗列了从 2010 年 1 月至 6 月阶段所发生的 290 多次事件，据报告在这些事件中，冲突各方，包括过渡联邦政府和非索特派团部队没有遵守有关保护平民百姓的国际人道主义法原则而致使许多平民百姓受伤或被杀害。由青年党挑起在城市地区进行敌对行为必然使平民百姓受到巨大的风险，如果仅针对军事目标与要求采取预防措施避免平民百姓死伤的国际人道主义法的相称原则被熟视无睹，则更加如此。由于青年党的攻击，过渡联邦政府和非索特派团都遭到了许多伤亡。

18. 联合国难民高级专员办事处(难民署)和联索政治处对近几个月从索马里中南部逃亡并在肯尼亚 Dadaab 难民营避难的各种各样个人进行了深入采访。他们证实目前的行径侵犯了国际人权和国际人道主义法，各方并没有充分地保护平民百

¹ 请查阅 http://www.elmanpeace.org/news-2009-aug-5/22/death_toll_in_索马里_fighting_rises_this_year_group.aspx。

姓，还使用与征募儿童与青年人，这些采访再次突出强调了在青年党及其他武装集团控制的地区所犯的侵权行为的严重性质。

B. 武装集团在其控制地区的胡作非为

19. 在 4 月和 7 月初之间，联合国人权工作人员记录了以下报告：9 人因所指控的间谍活动或谋杀被青年党的行刑队处决或者被青年党击石而死；5 起截肢案件，大多数被怀疑是小偷，约 28 人在由这些集团所建立的法院的命令下遭到鞭打和抽打。无论对有关人员的指控为何，由于对被指控者的诉讼程序属即决性质，因此这些案件侵犯了生命权、人身健全权和获得正当诉讼的权利。这些惩罚往往是公开进行的。此外，据报告有 7 起砍头案件，其中包括据称 2010 年 4 月被杀害的 5 名工人，原因是他们参与了议会的建筑工程。

20. 一些报道的暴力行为是在伊斯兰党和青年党发出命令后发生的，这些命令限制社会举止或穿着标准，例如青年党和伊斯兰党发布了关于禁止放音乐或者观看足球的禁令。在 2010 年 6 月 12 日发生的一起案例中，据称一些人聚集在摩加迪沙一家一起观看世界杯足球比赛，伊斯兰党袭击了那家并抓获了在场的几十人，两人据称在逃离伊斯兰党时被枪杀。在另一起案件中，3 名妇女据称由于没有在 6 月佩戴 abaya，被青年党抓获并遭拷打。

21. 最近一个例子是 2010 年 7 月 30 日，伊斯兰武装力量在其控制的地域内对一名来自 Gaalkacyo 的 31 岁的男子抽打 50 鞭的体罚性质的违法行为，该男子在 Warsheikh 区 Ayub 嚼 khat 时被发现并被青年党成员逮捕。据报告在青年党控制的地区对“冒犯者”还施于更加严重的惩罚，一份报告据称一名青年人的舌头被割掉。

22. 独立专家最近在完成其对该地区的访问后于 2010 年 8 月 10 日发表了新闻讲话时促请国际社会“探讨所有可能的方式制止即决处决，包括对无辜者施行砍头、截肢、拷打、鞭打、强迫年轻女孩与武装人员结婚、采用平民百姓作人墙、对妇女实施严格的衣着标准和对大众媒体的禁止以及对听音乐和参加公共集会施加的禁止，所有这些没有适当的诉讼程序。”² 对许多人而言，通过命令或者移动电话传递威胁和恐吓已是司空见惯的事，并已成为用来实施武装集团权力所采用的一整套措施的一部分。

C. 言论自由权利

23. 大多数媒体继续被反叛的青年党和伊斯兰党作为目标。在摩加迪沙，新闻机构腹背受敌，一方面，伊斯兰党于 2010 年 4 月下令所有电台停止播放音乐，而另一方面，Benadir 行政当局威胁将关闭所有服从音乐禁令的电台。伊斯兰党

² 请见 <http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=10269&LangID=E>。

于 2010 年 4 月 14 日袭击了一家电台。另一家当地电台于 2010 年 5 月 21 日受到青年党的袭击，所有设备被拿走。至少 3 名新闻记者在这一阶段被伊斯兰党短暂扣留。在一座警察大楼内，当青年党在举行新闻发布会时，一枚炸弹引爆，致使另外 8 名新闻记者受伤。人们还关注 2 起由政府当局参与并与当前冲突相关的事件。据报道一名通讯员和一名摄影师在 2010 年 7 月 1 日拍摄其同事在交火中受伤的镜头而被拘留并受到审讯。最为严重的是，《纽约时报》于 6 月发表了一篇有关政府军队招募和使用儿童的文章之后，对一名索马里《纽约时报》新闻记者发出了逮捕令。

D. 人口的流离失所问题

24. 根据难民署的一份报告，由于持续不断的暴力与不安全，在 2010 年前 7 个月内，特别来自于摩加迪沙的 50,065 名索马里人到邻国寻求庇护，20 多万人，绝大多数在索马里中南部，被迫境内流离失所。³ 这使得索马里成为仅次于阿富汗和伊拉克的产生最高难民人数的国家。自 2010 年 7 月底为止，有 600,484 名索马里难民，主要由肯尼亚、也门、埃塞俄比亚、厄尔特利亚、吉布提、坦桑尼亚和乌干达等国家收留。此外，1,400,000 名索马里人在其国内境内流离失所。⁴

25. 成千上万名逃离该国的索马里人，冒着生命的危险踏上了跨越亚丁湾达到也门的危险征途，这也进一步说明了生活在索马里饱经战事地区的人民的绝望程度。许多在旅途中死亡，而其余的人则在肆无忌惮的人口走私贩手中遭受到虐待与伤害。尽管他们中间有一些埃塞俄比亚人，但绝大多数企图采用这条道路的人来自索马里。人口走私比率继续每年上升。2007 年，29,500 人企图跨过亚丁湾，而 2008 年这个人数上升至 50,000 人——大约 1,000 多人死于旅途之中——到 2009 年这个人数上升至 77,802 人。自 2010 年 1 月以来，21,000 多人跨境进入也门。

26. 确实，在该国内外的人口贩运，特别为了性剥削和家庭奴役目的的人口贩卖仍然是一个严重的问题。2010 年 5 月，国际移民组织发表一份概况介绍，特别强调了这问题的普遍性质以及境内流离失所者、经济移民、特别是与这一做法有关的来自贫穷家庭的妇女与儿童的脆弱性。国际移民组织与索马里兰和邦特兰当局以及民众社会协作制订了反击人口贩运的方案。

E. 性暴力行为和基于性别的暴力行为

27. 尽管此类暴力行为一般很少报道，但是根据联合国机构所保持的可能是机密的数据库，自 2010 年 1 月至 6 月阶段内，在索马里发生的强奸、企图强奸/性

³ 见“难民署索马里简介”，2010 年 7 月。

⁴ 同上。

骚扰、强迫卖淫和家庭暴力大约有 409 起。所进行的评估表明，在境内流离失所者定居点，性暴力行为泛滥成灾，受害者一般是得不到宗族保护的少数宗族人员或者被迫从事风险应付办法的人。

F. 儿童权利

28. 儿童继续因索马里中南部的冲突而生灵涂炭。招募儿童将他们部署在前线始终是一项重要的问题。最近媒体注重突出了与政府有关联的部队内有儿童存在，尽管过渡联邦政府否认了这点。大多数报道报道了有关征募和培训儿童的新的例子，这应归咎于反政府分子的责任。2010 年 6 月 15 日，过渡联邦政府总统 **Sheik Sharif Ahmed** 在一次公开演讲中指示其部队首领对武装部队内有儿童的指控进行调查。

29. 在摩加迪沙城市和周边地区的儿童更为普遍地受到索马里冲突的影响。例如，据报告 2010 年 7 月 4 日，一起爆炸杀害了财政部的一些工作人员。政府部队在反击时乱轰乱炸了临近 **Hamweyne** 区的 **Alhilal** 初级和中等学校，并在那里逮捕了 19 名 7 岁至 16 岁的学生。这些儿童之后被释放，但是这个事件表明青年人极其容易被怀疑直接参与战斗。

30. 强奸儿童及其他严重性侵犯儿童继续是一个重大的保护问题。在索马里许多地方，包括性暴力行为在内的对儿童的刑事犯罪肇事者不绳之以法是极普遍的事情。为了确保这样的案例通过正常的法律系统予以处理，联合国正在和司法单位和司法部门在某些地区开展工作，尽管如此，这样的情况还在发生。然而并没有任何证据表明冲突各方有系统地强奸儿童和对儿童施加其它性暴力行为。

G. 食物、营养和保健权利

31. 根据联合国的报告，在 4 月至 6 月 **Gu** 雨季时全国普降好雨，改善了索马里食物安全的局势，将面临人道主义危机的人数从 265 万降至 200 万人，与前一季度相比减少了 25%。然而，处于危机中的 200 万人代表了整个人口的 27%，仍然是非常严重和大的问题。这个数字的依据是 2010 年 8 月发布的食物安全和营养分析股 **Gu** 雨季全国评估，⁵ 这个数字从该年年初以来有所改进，当初是 320 万人，或者是人口的 43% 需要人道主义援助。然而，就全国范围而言，实际营养不良的儿童人数估计为 23 万，其中 35,000 人严重营养不良，后者绝大多数在索马里的中南部。

⁵ 见“索马里人道主义危机有所减缓但 200 万索马里人仍需要援助”。可从下列网页查阅：
<http://www.fsna.org/in-focus/somalia-humanitarian-crisis-eases-2-million-somalis-still-need-aid>。

32. 由冲突导致的人民被迫移徙，加上下雨，也限制人们获得干净的水和基本保健服务。因此，即便对某些人而言食物的获得有所改进，但在索马里中南部“公共保健危机”一直存在。例如，从 2010 年 1 月至 5 月，报告了 25,000 起严重水泄，绝大多数是儿童。

33. 食物安全和营养分析股的评估证实在中部地区严重营养不良的比率有所恶化，前 6 个月为 4.6%，而目前为 7.1%。这绝大多数是由于干旱、食品价格高和流离失所各种各样结果累积而造成的。在索马里全国范围内，6 名索马里儿童中有 1 名营养不良，而在中南部地区 5 名索马里儿童中有 1 名营养不良，而在摩加迪沙，营养不良儿童进入供食中心的人数显著增加。

34. 2009 年粮农组织中断了青年党及其同盟在中南地区控制领域内的粮食援助，这一中断是否会对营养状况产生严重负面影响尚不清楚。与此同时，各个机构正在集中进行营养方面的调停工作，例如辅助和食疗中心。在许多最为脆弱的人集中的地方，摩加迪沙和索马里中部和北部的一些地区仍在继续进行食物援助，总共将近 180 万人收到了某种形式的食物援助。

H. 教育权利

35. 在 20 年的冲突期间，几乎两代索马里男孩女孩被剥夺了获得充分教育的裨益。现有的教育系统早已在范围上受到限制，也严重地受到冲突的影响。然而，索马里仍然努力在该国的许多地方成功地组织了强有力的独立和私自教学网络。传统的教育系统——Madrasas 和 Quranic 学校——正在添补正规教学所留下来的空白。

I. 诉诸司法的权利

36. 多年来没有中央政府使得索马里人口绝大多数掌握在以宗族为基础的拥有民兵权力的地方当局的手中。伊斯兰反叛分子之后加入了这一势力。加之没有有效或有利的制度，长期以来使平民百姓失去了有效的法律诉诸。在这样的情况下，没有机制为受害者伸张正义或者没有任何措施追究刑事肇事者的责任。导致了有罪不罚的文化泛滥成灾，摧毁了尊重法制和人权的任何有价值的制度。有罪不罚的问题是日前索马里冲突的核心。这可能索马里冲突最被忽视的方面之一。

三. 索马里兰的人权

37. 独立专家到索马里兰哈尔格萨的旅程非常地短，主要是由于有限的飞行可能性。然而，尽管他的逗留短暂，令独立专家非常感激的是索马里兰新当选的主席 Mohamed Mahmud Silanyo 在其就职的两天内即见了独立专家。索马里兰新主席的就职不仅仅为索马里兰而且为整个索马里点燃了新的希望。

38. 独立专家告诉 **Silanyo** 主席，除其他事项外，国际社会极其希望索马里兰能够为整个区域树立一个建立在人权原则和尊重人的基础上的良好执政的榜样。独立专家欢迎主席决定解散被广为批判的区域治安委员会，这些委员会在执政者手中已经成为没有正当程序的为所欲为的工具。他补充说，主席将有机会修改前政府制订的索马里兰人权委员会法，使其完全符合有关促进和保护人权的国家机构地位的原则(巴黎原则)。

39. 主席说，他意识到他的政府所面临的许多挑战。他接管了一个非常困难的经济和安全局势。有一些极端主义集团在索马里行动，这是他的政府和人民极其关注的事。他提到了青年党最近在坎帕拉的自杀爆炸事件，这对整个区域是一个教训。

40. 主席提到在其第一次公开演讲中他承诺要解散区域治安委员会，以便法院能够充分地行使其司法权。他发誓要加强法治和尊重人权。他承诺审查发生在前政权下的侵犯人权行为，立即释放那些无辜者及在没有正当诉讼程序下被非法拘留的人。

41. 独立专家感到 **Silanyo** 主席就职索马里兰的最高职位为索马里和整个区域开拓了新的机会。国际社会应该充分利用这一优势，确保新政府能够在所有可能的方面得到帮助，以便其能够履行其对人权的承诺。索马里兰的成功对整个索马里的前途的重要性再怎样强调也不过分。

42. 独立专家在 **Hargeisa** 还和联合国各机构、非政府组织/民众社会组织的代表，包括来自摩加迪沙研究与发展中心的代表，以及议会人权与正义委员会的主席进行了极有意义的会晤。他们共享最近选举和改革政府带来的乐观主义。

四. 邦特兰的人权

43. 独立专家访问邦特兰的旅程也同样地短暂。他只能访问加罗韦，但是不能够去境内流离失所者最为集中的博萨索，因为最近的袭击是由“原子武装集团”在博萨索城市周围对邦特兰部队发起的。他和索马里邦特兰州主席 **Abdirahman Farole** 的会见如同往常一样极其热烈友好。和以往一样，主席邀请若干位他的高级部长和官员出席了会见。

44. 独立专家赞扬 **Farole** 主席自他们两年前会见以来他的政府所取得的成就。这包括如下：政府能够支付其公务人员的工资；增编了教育大纲使其与教科文组织的标准相符；医疗保健服务的提供有所改进；设立了独立的选举委员会；邦特兰议会已经通过的新宪法将由人民进行公民投票；将继续努力打击海盗。

45. 之后，独立专家提出了关于邦特兰当局将大约 900 名境内流离失所者强迫从博萨索驱逐到南部区域的问题。他说这与邦特兰长期对境内流离失所者所表示的友好传统相反，有悖于邦特兰在国际法之下的责任。独立专家在说了这些话以后，他也承认邦特兰在其领土内接纳了最大数量的索马里境内流离失所者。在回

答这个问题时，Farole 主席强调说，青年党分子在邦特兰，特别在境内流离失所人口之间的渗入改变了状况。他指出，他的政府为满足治安需求已经耗费了大量的财力资源，已经无法再冒任何风险了。他提到了最近由与青年党有联系的反叛集团在北部 Galgala 发动的袭击，证明了邦特兰的治安威胁确实存在。他提到这个集团还帮助海盗并参与向也门贩运人口与武器走私，邦特兰议会的三名成员就是这一集团杀害的。

46. 关于向南方强迫驱逐 900 名境内流离失所者的问题，主席强调仅青年人被驱逐。他说他的政府经过调查以后发现这些年轻的境内流离失所者中间许多人被青年党绑架、洗脑和培训，然后带着特定任务被派往邦特兰。他指出，他的政府有责任确保境内流离失所者不被用来伤害他的人民。他进一步强调在驱逐之后，他的政府和联合国有关机构联系，确保在邦特兰的境内流离失所者的人道主义需求以及对他们人权的尊重。

47. 关于海盗问题，Farole 主席提到由于其政府的努力，与海盗有关的活动已经减少 70%，绝大多数海盗已经从邦特兰转移至中心地区，摩加迪沙北部和 Kismayo。有 400 名海盗关押在邦特兰的监狱内，其中一些人是由美国情报部门列在名单内的，这些人已经超过了监狱的容量。宗族长老在提醒青年人放弃海盗方面作了值得赞扬的工作。他感到伤感的是，尽管他的政府尽了种种努力，国际海事组织在一份报告内还是将邦特兰列为犯罪州和海盗据点。

48. Farole 主席再次强调，令他不愉快的是，邦特兰没有被邀充分参与吉布提和平进程。然而，他补充说，他已致函给新的索马里问题的秘书长的特别代表，欢迎他的任命，期盼能够会见他并与他一起工作。他欢迎联索政治处决定在邦特兰开设常驻办事处。

49. 独立专家在加罗韦会见联合国各机构时，了解到为了解决邦特兰的境内流离失所者和难民局势，特别为减缓后者与当地民众以及邦特兰行政部门的紧张状态，联合国所采取的种种措施。令独立专家印象深刻的是，为在现有的开发署的干预工作基础上深入开展工作，联合国开发计划署的法治与安全方案所作的极有益的工作以及难民署所作的工作，这些工作包括支持当地警察行政部门改进其能力和基础设施以便处理实地情况。独立专家相信，这些措施很可能将促进联合国和邦特兰当局之间进一步合作精神。独立专家还相信，邦特兰目前确实面临着领土安全的严重威胁，并且没有足够的资源解决这个问题，如果邦特兰的一些基本援助需求能够充分得到满足，这样的关系将可能改进。他真诚地希望，这样的合作能够促使邦特兰政府目前在联合国的支持下正在拟订的国家境内流离失所者政策的通过和实施。

50. 在会见了邦特兰政府之后，独立专家访问了在加罗韦的境内流离失所者定居点，以及将安置境内流离失所者定居的一个新定居点。他希望这个新地点将能向境内流离失所者提供更好的设施。独立专家希望强调，他在加罗韦境内流离失所者目前定居点所看到的境内定居者极其简陋的生活条件使他感到非常难过。他告诉联合国有关部门，尽管他理解他们希望快速传播上述有关境内流离失所者被

驱逐的消息，但他们对境内流离失所者的简陋的生活状况似乎缺乏关心，对此他不能满意。

五. 对最近发展的反思

51. 索马里侵犯人权和人道主义法的情况确实描述了一幅非常可怕的画面。自独立专家向人权理事会提交上次报告以来，情况进一步恶化。斋月期间，交战各集团之间的拼斗更加激烈，导致了大量死伤与大规模流离失所。据报导青年党及其联盟加强了对其手下民众的严格控制，强行实施了严厉的法律和司法。索马里人民继续处于水深火热之中。

52. 然而，在这严酷的现实之下，仍然似乎存在着一丝希望。在谚语般黑暗的隧道顶端慢慢地出现了一丝光明。尽管反叛分子发起了严重的袭击，但过渡联邦政府生存下来了。在非索特派团部队的帮助之下，其武装部队成功地占领和捍卫过渡联邦政府控制之下的摩加迪沙地区。因此，先前有关过渡联邦政府可能在压力下崩溃的担忧没有成为事实。

53. 由于独立专家未能够访问在武装分子控制之下的地区，因此独立专家无法了解人们对武装分子的感受。然而，他和那些近期从那些地区逃离的人们进行了谈话，其中包括一些已叛逃并在国外寻找庇护的前青年党战士，他们都说青年党几乎得不到平民百姓的支持并且完全通过恐吓进行统治。参加他们的人大多数是被迫的或者受到金钱的引诱。广大平民百姓事实上对强加于他们的严格的法律极为憎恨。尽管过渡联邦政府有着种种缺点，但他们继续极其希望过渡联邦政府能够最终成为一个能够生存下来的索马里联邦政府。

54. 如果以上理解是正确的，那么这将进一步刺激联合国及国际社会继续支持过渡联邦政府，更有力地帮助其发展成为一个真正的政府，在非索特派团的帮助下，不仅能够牢固占据穆加迪沙，还能够逐渐通过军事和政治联合战略扩大其控制。

55. 在这样的战略之下，过渡联邦政府能够逐渐通过政治手段和/或军事力量收复反叛分子所掌握的领土逐渐扩大其现有的边界并占据这些地区。如果过渡联邦政府能够通过其努力的工作、真诚的奉献和诚实的品质在人们的心中创建一个正面的形象，这将有助于促进占据这些领土。这样的形象使他们更容易得到从反叛分子收复的领土上的人们的欢迎。然而，要使其成为可能，需要国际社会的支持。

56. 2010 年 3 月，当独立专家向理事会提次其报告时，他没有这样充满希望。但这一次，由于下述理由，他认为这样的一个备选方案前途光明。然而，他感到应牢记没有短期军事解决方法能够长久解决索马里问题，只有国际社会愿意在中期和长期支持这一进程，这一方案才有结果。

57. 中期至长期的设想基于以下的事实：将近 20 年之久的相互残杀的战争对于索马里造成了如此严重的损坏——对它的基本基础设施、机构、社会机构、社会价值和道德以及对国家本身——希望在短期内得到修复那是不现实的。这需要一个稳定的重建国家基本组成部分的长久进程，其中最为主要的是信任和社会凝聚力，而这一直是引起冲突的关键原因。

58. 在持久不断和日益激化的大屠杀中仍然充满乐观主义可能是基于以下两点原因。首先，青年党力图占领更多的领土，将过渡联邦政府赶出穆加迪沙的努力似乎已经失败。在以往 6 个月内，青年党没有在没有获得领土方面取得重大进展——在有些地方，甚至可以说，它已经陷入与其他伊斯兰分子的战斗之中。青年党转向压制在其控制之下的人民或许表明其与人民的关系紧张。青年党不能从索马里人当中寻找志愿者，而要雇用肯尼亚的雇佣军在坎帕拉作这样的事情，可以被解释为，他们已无能力赢得足够的当地索马里人参加他们的工作。事实上，他们绝大多数的自杀爆炸者似乎是从国外招募的。

59. 第二，根据联合国的来源，在穆加迪沙发生了重大的进展，这很可能加强过渡联邦政府的信誉以及人民对它的信任。索马里安全部队的力量和效率得到了支持——已经做出了坚定的承诺增加非索特派团军队的人数和能力，这将加强他们保护政府和穆加迪沙基础设施的能力；已经采取重要的措施加强索马里公务人员、警察、教改部门和司法部门成员的能力；已经做出安排确保支付公务人员的工资。在制定《索马里联邦宪法》草案方面已经取得重大进展，不久将由人民来审查手稿。所有这些步骤，如果能够小心谨慎地延续进行，很可能激发人民大众对过渡联邦政府的信任。

60. 直接参加这些进程的人向独立专家简短地介绍了上述进展。关于治安部门，进展包括增加了索马里治安部队的人数。一旦目前在培训的人员加入部队，人数将进一步增加。独立专家通过对坎帕拉欧洲培训团总部的访问，确信新兵从培训专家那里得到了包括人权和人道主义法在内的专业培训。专家特别高兴地了解到，正在做出安排，发展索马里治安部队的恰当管辖机构；士兵不论新老，都具有适当的住房和其他设施，并保证能得到适当的工资。这将会和以往截然不同，以往士兵们没有营房居住，没有定期向其发放工资，结果造成纪律松散，滥用职权，在许多情况下甚至叛逃。现在他们可能对其专业责任更加了解，认识到他们有职责尊重人权和人道主义法。

61. 独立专家还从联合国那里了解到，在向警察进行适当的培训，通过恰当的基础设施与工资支付确保其福利方面取得了重大的进展。其中有一些已经实施。这有望使索马里警察部队具有效率、具有专业性以及具有责任性。如果他们能够确保索马里公民的安全，保护其生命和财产，过渡联邦政府的名誉将大大增加。估计将近 10,000 人的警察部队在受到可接受的法治和人权标准的培训之后，将能够产生重大变化。对教改部门的成员的培训也同样必要。司法部门也取得了重大的进展。所有这些措施汇聚一起很可能在建立民众对政府的信任方面产生积极的效果。

62. 关于起草《联邦宪法》的问题，似乎已经取得重大进展，因为据说由开发计划署支持的独立联邦宪法委员会已于 2010 年 8 月初向过渡联邦政府的宪法事务部长提交了第一份草稿。如果草稿能够得到索马里人们的广泛接受并且他们的观点在最后案文交付公民投票选举之前予以考虑，那么这将是恢复历程上的一个重大里程碑。

63. 即便上述的乐观主义的一部分是真实的，也应认为是重大的进展。当人们忆及索马里并不是一个重要的行动，对其的国际支持至多也是不温不火的，这些成就则具有更为重大的意义。除此之外，事实是索马里一直是世界上最为危险的工作地方，因此联合国的工作人员以及其他许多国际和地方非政府组织的工作人员冒着索马里困难重重的环境在那里工作应特别得到赞扬。

64. 正如独立专家在其前几次报告中所阐明的那样，解决索马里的冲突最终依赖于所有索马里人民有意义地投入到和解与建设国家的进程中去。必须找到促进此类参与的方法。在这方面，独立专家高兴地看到诸如国际建设和平联盟这样的非政府组织所进行的努力，这个组织的目的在于让广大的索马里民众参与和他们有关的各种问题的讨论，通过参与性行动研究进程征求他们的观点。希望国际社会能够支持更多的此类工作。

六. 建议

针对冲突各方的建议

65. 索马里冲突各方必须承认不可能有任何军事解决方法实现它们的目标。可能时而在战场上获得胜利，但是如果没有人民的支持这个胜利是不能长久的。过渡联邦政府、反叛分子、军阀和其他任何有关人士必须谈判一个政治解决办法。反叛分子特别必须牢记，与他们对过渡联邦政府的描述相反，索马里公民并不认为过渡联邦政府是西方的代理人或者是必须被驱逐、由伊斯兰政权替代的没有宗教信仰的人。人们知道，不久以前，目前过渡联邦政府的成员本身被认为是伊斯兰力量，进行战斗驱逐了前过渡联邦政府及其联盟。像他们一样，过渡政府也支持采用伊斯兰教作为该国家的立法框架基础。因此伊斯兰教不能作为解决索马里危机的基础。

66. 保护平民百姓应该始终是所有各派，特别是过渡联邦政府，的中心。解决有罪不罚的问题应该始终是该国政府关键的人权问题。该国政府应该和联合国合作立档/注册所有目前发生的侵犯人权和国际人道主义法的行为。应该为治安部队建立一个强有力的问责制制度。所有各方还应该确保在任何情况下，不得征募儿童和在武装冲突中使用儿童。独立专家欢迎过渡联邦政府和联合国儿童基金会在这方面发起的对话。

针对过渡联邦政府的建议

67. 过渡联邦政府必须牢记，正如《过渡联邦宪章》所预见的那样，过渡联邦政府在整个过渡进程中肩负着引导索马里的重大责任。过渡联邦政府必须通过其言行表明其有能力领导整个国家实现其所宣布的目标。它必须确立一个清楚的前进方向，并且应该让人们知道，它希望使自己建立成为一个人民的政府，为人民的政府，最终成为一个由人民产生的政府。

68. 过渡联邦政府不得在可以采取行动的领域内以安全问题作为其不采取行动的理由。人们承认存在着安全制约因素，但是他们不理解为什么政府不能够表明其至少进行了诚意的努力。人们希望看到过渡联邦政府尽其最大努力铲除腐败现象、提供基本的社会服务，诸如在教育领域、保健领域、法律治安等方面的服务，提高国内收入、尽早彻底消除对外来援助的依赖、制定一个政府专业公务人员的框架、等等。最为重要的是人们希望看到政府竭尽全力建立法治和良好执政。

69. 尽管安全问题必须确实始终是过渡联邦政府关键性的首要工作，但是赢得战胜反叛分子的战争要求该国政府必须首先使人们心领诚服。在这方面，过渡联邦政府必须表明它不仅是为人民着想，而且具有政治意愿，领导人们和他们一起战胜战争，并表明在战争之前、在战争期间、和在战争之后，它能够提供一个人们可以认为是他们自己的政府。正如最近在索马里移民社群的一次集会上所表明的那样，“政府应该努力在战场上击败其反对派之前在政治战线上击败其反对派。政府应努力使索马里人民心领诚服。”⁶

70. 过渡联邦政府不断寻找各种各样方式使其成为人们的政府，而不是某些利益集团或宗族的政府。正如索马里移民徙社群在最近的集会中所确认的那样，在这方面的应该做的事情和不应该做的事情如下：政府必须精小有力；必须打击腐败现象、必须具有透明度和具有责任性、必须显示其政治意愿、避免政治恩惠、帮助重建社会价值和准则、消除软弱无力或者人浮于事的管理制度、程序或者做法、避免滥用酌处权、必须具有职业道德、避免宗派主义、偏袒主义、裙带关系和任人唯亲、避免贪婪和建立法治。这是一项较高的要求，但并非是经过一段时间不能实现的。

71. 过渡联邦政府必须承认，索马里青年人当中失业率导致许多青年人转向激进的索马里集团寻求帮助和就业。因此为青年人创造就业应该作为优先事项。对该国失业青年而讲，加入青年党民兵目前是唯一并且是最有潜力的招聘渠道。

⁶ 来自 2010 年 6 月 4 日至 6 日在瑞典伦德举行的第 9 次非洲角会议：聚焦索马里——索马里民主政府的作用对宗派主义政治——过渡联邦政府必须持续寻找各种方式成为人民的政府，而不是特写的利益集团或者宗族的政府。

72. 过渡联邦政府应该扩大政治对话，把所有所谓的“破坏者”包括在内。它应该更加注意巩固地方和基层维护和平的进程和组织。在索马里国家建设中，应该给予基层组织一个平台。它们是那些进行基层工作的组织，每日和社区有着直接的接触。

73. 过渡联邦政府应该注重联合索马里兰和邦特兰。它们不仅能够在中南地区恢复和平的过程中发挥重要的作用，而且它们非常愿意这么做。新当选的索马里兰主席承诺完全支持索马里的和平进程，邦特兰主席表示他愿意在他与过渡联邦政府总理最近签署的协议的基础上和过渡联邦政府一起工作。

74. 在国际社会的援助之下，过渡联邦政府应有能力建立一个通讯部，从而能够使索马里人民充分了解有关他们的事务。在反击反叛分子的战争中，应把人们当作联盟军。

针对联合国提出的建议

75. 在联合国目前处理的所有人类人道主义危机中，索马里的危机可能是最为具有挑战性的。它也可能提供最为创建性的机遇。如果索马里是当今世界最为“失败的”国家，那么联合国具有独一无二的机遇使它复活。对联合国而言，这样的机遇在阿富汗、伊拉克或者其他地方都不存在，因为在那些地方有其他“大的”游戏者在引导。因此联合国对索马里有特殊的责任。

76. 在没有找到解决索马里人民可怕困境的满意方法之前，联合国应该引导提高和保持国际社会对索马里人们境遇的注意。不能因为在索马里今日，没有大国的利益，而对其视而不见。联合国应该自始至终在其各项努力和活动中不断地强调索马里冲突可遍及整个区域的危险。在这么做的时候，联合国还必须突出强调它努力在索马里执行的军事/治安/反恐怖主义/反叛乱战略所产生的积极发展趋势。它还应继续努力确保包括在治安和军事部门有充分的资源以创建和维持积极的进展，为在 2011 年 8 月结束过渡进程而努力，并在这之后，继续保持积极发展的趋势直到索马里从一个失败的国家跳跃到一个再生的国家。

77. 联合国还必须在所有为索马里工作的机构之间确保更大的融合和凝聚力，确保它所有的活动都具体针对保护和促进人权和人道主义法。在这方面，应该加强和更新联索政治处人权股，使它充分发挥其作用，成为联合国在这个领域内所有活动的联络点。不幸的是至今它未能够有效地发挥这一作用，显然的原因是联合国繁琐缓慢的招聘过程，其结果是，在最近两年期间，它不得不靠权宜之计进行应付。这种状况必须改变，如有必要，应为索马里考虑特别的分配。和治安问题一起，索马里的人权和对人道主义法的尊重必须得到联合国的高度重视。为了使人民更加清楚地看到人权问题，应该建立一个强有力的汇报有关人权问题的战略。

78. 人权高专办应该主动帮助过渡联邦政府制定将于 2011 年到期的普遍定期审议报告。尽管由于实地现实问题，人权高专办未能够在建设过渡联邦政府人权方面的技术能力有所突破，但是报告能够作为一个基准线来确认该国政府的人权需求。

79. 人权高专办—联索政治处应该确保系统地记载目前发生在索马里的侵犯人权和人道主义法的行为，以期确认肇事者。为此目的，各机构工作人员应该定期访问索马里的境内流离失所者营地，和邻国的难民营地。应该找到一种机制来有系统地记录人权侵权行为，提出建议以确保问责制，并执行有关的建议。境内流离失所者和新从邻国到达的难民是获得有关索马里当前局势信息的重要来源。建立这样的机制将向索马里侵犯人权和人道主义法的肇事者发出一个强有力的信息：他们正在受到监视，并最终将为他们的罪行付出代价。

80. 秘书长应该考虑设立一个调查侵犯人权和人道主义法行为的独立的国际调查委员会，或者建立以类似的机制对参与索马里冲突的所有行为者所犯下的所有侵权行为进行调查，包括以往所犯的那些罪行，并为实行问责制提出方式方法。

81. 联合国应该带头为加强非索特派团保护平民百姓的努力而确保技术援助，包括为尽量减少平民百姓的死亡风险向部队提供充分的设备。对特派团的胜利至关重要，当地民众应该将非索特派团看为是他们的朋友，但不幸的是，情况往往并非如此。与非索特派团进行磋商，制定一项战略解决有关歧视性与不相称反应的指控。

82. 为确保受战争影响地区人民的医疗/保健服务，必须制定创新的方式。令人欣慰的是联合国已经成功地在索马里中南七个地区支持各个医院向其提供紧急服务，并已经为将近 800 名保健工作人员进行了各领域的培训。然而这些努力是不够的。应该与在这个领域内工作的所有的联合国机构进行特别协调，并和非索特派团进行特殊的协调，在其范围内向人民大众提供医疗服务。

83. 在以往 20 年，教育领域是受到冲突影响最严重的领域，因此在教育领域内也必须采取同样的协调。令人欣慰的是，根据联合国的报告，自今年年初以来，通过建造教室、修复学习空间和搭建学校帐篷以及培训学校教师等，获得紧急情况教育的机遇有所增加。但这些主要在国际社会能够抵达的区域。在武装分子控制的领域内的学校又怎么样呢？需要通过和当地政府与人民大众的安排，寻找在这些地区促进教育的新的方式。在这方面，和索马里民众社会组织/非政府组织的关系是至关重要的。

84. 为了改进脆弱地区和脆弱人民获得人道主义援助的机会，联合国应该探讨所有发展/维持在实地与各方进行对话的可能性。在联合国不能够运作的地方，应该做出当地安排。

85. 应具体地和有系统地将重点放在可持续生计之上。应该牢记打击恐怖主义的一个方式是禁止恐怖主义组织招聘，因此应该特别注重为青年人创造工作。由于缺乏生计以及没有其他的收入来源迫使许多青年人加入了反叛分子。

86. 紧要的是应该尽快地将目前驻扎在内罗毕的联合国索马里办事处迁至索马里国内比较安全的地方。受害者在哪里，联合国及其工作人员应该在哪里。联合国有许多相对年资较浅的雇员长期以来不畏惧实地的形势，进行了杰出的工作。完全没有理由，为什么资深的官员不能到艰苦的地方去。

87. 令人欣慰的是，联合国本身现在已建议在 2010 年年底之前应该在穆加迪沙建立重大的“轻足迹”。这样的实地进驻将能够大大地增加上述联合国及过渡联邦政府各种各样的工作。然而，如果穆加迪沙的局势继续在较长的时间内动荡不定，应该考虑从索马里其他地方进行运作的替代安排。

88. 索马里问题秘书长的新特别代表宣布他打算将目前设在内罗毕的联合国办事处于 2010 年 10 月之前迁至邦特兰和索马里兰，这是非常受欢迎的。尽管可能在限定时间不可能完全做到，但是这一进程已经真心实意地开始。这必将大大地鼓舞处于水深火热之中的索马里人们的士气。

89. 最近在坎帕拉发生自杀爆炸事件以后，在乌干达的索马里难民的局势变得更加动荡不安。难民署/乌干达必须特别注意今天在乌干达的索马里人所面临的特别困难的现实。难民署和人权高专办应该考虑制定一个合作机制，解决不管在乌干达还是在其他地方难民及处境同样局势的其他人的人权问题。在这方面应该特别注意保护被迫逃离其国家的人权捍卫者。

90. 联合国必须特别注意邀请索马里兰和邦特兰主席参加索马里和平进程。新的特别代表在这方面所做的承诺极其令人鼓舞。还应特别注意这两个州的安全问题。强大、稳定和繁荣的索马里兰和邦特兰可成为索马里其他地方的希望之灯塔。

针对非索特派团提出的建议

91. 尽管专家承认，非索特派团的部队在索马里最为困难的环境下进行战斗，特别是他们的对手根本不尊重基本人道主义法原则，他们的情况就更加困难了。但他强调，无论如何非索特派团必须尽一切可能确保其部队充分尊重这些原则，尽量避免平民百姓的死伤。在这方面，应该考虑向其部队提供能够尽量减少平民百姓死伤风险的适当设备。

92. 非洲联盟和非索特派团应该建立一个调查机制，对所有有关非索特派团人员侵犯国际人道主义法的指控，包括有关肆无忌惮或者穷轰猛炸的袭击的指控，例如对人口密集地区进行迫击炮轰炸或者炮轰等，进行及时、独立和公正的调查。这样的机制应该确保保密性及可能的控告者和见证者的安全，公布其调查结果，提出建议措施，并对查实对此类侵权行为负有责任者提出刑事诉讼。

93. 非洲联盟和非索特派团应考虑和维持和平行动部、联索政治处、人权高专办、红十字委员会、有关的非政府组织以及其他适当的部门酌情进行磋商，制定在穆加迪沙这样局势下开展行动的军事原理和概念。

针对国际社会提出的建议

94. 国际社会必须承诺在实施索马里国际战略的关键时刻向所有有关的联合国活动提供资金。令人担忧的是到 2010 年 6 月底，2010 年为所有联合国索马里活

动的联合呼吁仅收到了 33,700 万美元，是修订预算的 57%。资金减少影响了所有非食品方案，其中包括保健、营养、饮水、卫生设施、农业和生计。缺乏资金极其不利地影响了联合国在索马里的和平与调解工作。

95. 欧洲联盟培训团为确保对每一名索马里新兵进行包括在人权和人道主义法方面的培训所表现的敬业精神是极其值得赞扬的。极为重要的是，要确保在培训结束之后与部署之前，每一名新兵都能保证得到至少 12 个月的军饷。重要的是应该记住以往由于缺乏充分的酬金，一些索马里治安部队的成员参加了武装分子的队伍。还应该做出统一的安排，确保警察、教改部门和司法部门的所有成员也能保障得到饷金/工资。希望公职人员在没有工资的情况下提供服务那是不现实的。这似乎一直是索马里的情况。

96. 索马里人权捍卫者在极其危险的治安条件下开展工作。国际社会应该加强其财政、后勤和政治帮助，加强其安全和保护，提高其定期开展人权监督和报告的能力。

97. 所有向过渡联邦政府提供援助的国家和政府间组织应该支持在索马里结束有罪不罚的措施，包括建立一个独立和公正的调查委员会或者类似的机制，调查和摸清在整个冲突年代在该国所犯的国际主义法之下的各种罪行，并且建议确保问责制的措施。

98. 为了解决索马里水域内和水域周围的海盗问题，重要的是国际社会应该记住，只有通过索马里建立一个运行正常的政府，才能有效地终止海盗。在索马里周围的海域进行针对海盗的巡逻花费了几百万美元，应该从中匀出一部分资金，为建立一个可望成功的索马里政府提供基金。应考虑一个解决索马里海域内海盗、非法捕鱼和倾倒有毒废物等错综交错问题的多方位战略。

99. 在索马里建设一支能够使各项公共服务重新恢复正常的有能力的公务人员队伍是极为重要的。然而，由于教育已经成为连年不断战争的主要牺牲品，需要有一些快速补救办法。为此，应该考虑在索马里比较安全的地方，例如邦特兰和索马里兰建立一些住宿学校/学院。在这些学校内，除其他学生外，可以大量地招收来自中南地区的学生。这样的机会为青年人提供了新的出路，避免其为生存加入武装分子。另一个方法是向索马里学生/公民提供到国外进行培训的奖学金。

100. 国际社会应考虑支持旨在将索马里专业群体，例如教师和医生，送往邦特兰和/或索马里兰进行短期进修的项目。这个主意不仅能够加强他们应对其不断面临的紧急局势的能力，同样重要的是给予他们机会放松和自由地呼吸，远离每日的紧张状况。索马里移徙社群可以参加这些活动，这还有助于在索马里建立人与人之间的桥梁。

101. 在其领土内接纳索马里难民和寻求庇护者的各国政府至少不应该将他们中间来自索马里中南部的人遣返。特别是，索马里的人权捍卫者、新闻记者及其他民众社会行为者是属于特别风险的人。各国应该找到创造性的方式向索马里民众社会活动分子提供长久的解决方法，其中包括容易得到庇护程序、定居以及为他们继续工作提供资金。

102. 定于在人权理事会第十五届会议上举行一次单独互动对话为联合国和国际社会提供了一个重要的机会，得以能够深入地讨论有关索马里的局势以及确认解决索马里人道主义危机的其他措施。正如本报告所争论的那样，尽管恐怖的杀害和残酷的暴力行为继续标志着今日索马里的局势，但是在若干领域内似乎已经取得了重要的进展，必须充分利用这些优势，在这些优势上予以发展。短期内可能不会取得理想的结果。需要一个较长的时期。到那时，国际社会必须重新向索马里人们做出承诺，加倍努力，尽早地而不是迟缓地，结束他们看来无边无际的恶梦。
