



经济及社会理事

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1999/103
18 February 1999
CHINESE
Original: ENGLISH

人权委员会
第五十五届会议
临时议程项目 19

人权领域里的咨询服务和技术合作

索马里境内人权情况

特别报告员莫纳·里什马维女士
根据人权委员会第 1998/59 号决议提交的报告

目 录

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
一、职 权.....	1 - 7	3
二、导 言.....	8 - 22	4
三、政 局.....	23 - 32	6
四、法律框架.....	33 - 39	9
五、对人权和人道主义法律的尊重.....	40 - 99	12
A. 对生命权的侵犯.....	41 - 43	12
B. 对平民人口和平民目标的蓄意袭击.....	44 - 49	13
C. 伤病员待遇.....	50	14
D. 抢 劫.....	51 - 52	14

目 录(续)

	<u>段 次</u>	<u>页 次</u>
E. 抓人质.....	53 - 58	14
F. 招募 15 岁以下的儿童.....	59	16
G. 不正常的司法.....	60 - 73	16
H. 强奸和其他性暴力行为... ..	74 - 76	18
I. 对少数民族的歧视.....	77 - 80	18
J. 流离失所.....	81 - 99	19
六、访问哈尔格萨... ..	100 - 130	23
A. 综 述.....	101 - 113	23
B. 司法工作.....	114 - 125	25
C. 万人坑.....	126 - 130	27
七、建立索马里境内的人权核心... ..	131 - 152	28
A. 索马里人权事务高级专员办事处.....	131 - 137	28
B. 目前人权领域的技术合作方案.....	138 - 152	30
八、结论和建议.....	153 - 157	32

一、职 权

1. 人权委员会在第 1998/59 号决议欢迎，索马里境内人权情况独立专家的报告(E/CN.4/1998/96)并要求她就索马里境内人权情况向委员会第五十五届会议提出报告，尤其应基于通过联合国机构和各计划署在实地作出的贡献以及非政府部门的贡献，为拟订一项咨询服务和技术合作方案详细估计所需资源。

2. 根据这一要求，独立专家一直关注着索马里境内人权情况的事态发展。她还于 1998 年 10 月 31 日至 11 月 13 日访问了该区域。以开展有关索马里业务活动的联合国和国际机构的驻在地——肯尼亚内罗毕为基地，她于 1998 年 11 月 4 日和 5 日访问了索马里南部的乔尔哈，并于 1998 年 11 月 9 日至 12 日访问了哈尔格萨。她本拟访问蓬特兰德，特别是加洛韦、嘎多和博萨索等城镇，但由于后勤原因，未能成行。此外，还是由于安全考虑，独立专家甚至未能对摩加迪沙进行一天的访问。

3. 独立专家感谢所有在此次访问期间向她提供协助的人们，特别感谢那些维护人权者、妇女团体、其他一些非政府组织和个人。专家对为其访问提供便利和有用资料的所有索马里官员表示感谢。

4. 独立专家还感谢与她会晤的所有各国际机构的工作人员，尤其感谢驻地人道主义协调员和秘书长驻索马里特别代表及其工作人员，感谢他们热衷和支持索马里境内的人权工作。

5. 独立专家感谢联合国开发计划署(开发署)、联合国索马里政治事务厅(索政厅)、联合国儿童基金会(儿童基金)、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和联合国妇女发展基金(妇发基金)，感谢它们让专家分享了其见解和经验，特别得感谢开发署为访问提供的便利。1998 年 11 月 13 日，独立专家出席了联合国国别组的一次经常会议，她发现颇有助益。专家还要感谢诸如国际移徙组织（移徙组织）之类政府间组织的代表以及那些国际非政府组织的代表，她曾会晤了前者。

6. 同时，她还应当感谢各国政府代表，特别是丹麦、意大利和美利坚合众国的代表，感谢他们抽出时间与她进行会晤。与此同时，她也应感谢欧洲委员会设在内罗毕的索马里事务股工作人员。

7. 1998 年 11 月 12 日，在联合国主管政治事务的副秘书长，基兰·普伦德加斯爵士访问肯尼亚期间，独立专家与他就有关苏丹和索马里问题进行了颇有收益

的会谈。副秘书长此次访问与索马里有关的目的，是为了能听取各类索马里领导人以及外部行为者的意见，并明白在目前阶段可得出什么样的结论。副秘书长本人虽未曾前往索马里，但他在内罗毕与各类索马里人士举行了会晤。专家在与他讨论了索马里境内人权情况的同时，还讨论了在政治进程中融入司法和人权问题的议题。专家感到鼓舞的是，他表示支持增强索马里境内的人权工作。

二、导 言

8. 令人啼笑皆非的是，索马里是种族最为相同的非洲国家之一。该国绝大部分人口讲同一种语言、拥有同样的族裔和部族背景、共享同样的文化遗产，并信奉同一种宗教，伊斯兰。

9. 1998 年期间，索马里复杂的紧急情况仍在持续。全国大部分地区仍陷于曾导致 1991 年中央政府崩溃的族系内部冲突之中。不断暴发的内战、饥谨和灾害，这一切仍在危害人的生命。

10. 索马里被划为最不发达国家。根据开发署 1998 年索马里境内人的发展报告，索马里的人均寿命估计为 41 岁至 43 岁；五岁以下儿童的死亡率超过 25%；小学入学率为 13-16%；而人均国民生产总值约在 176-200 美元之间。¹

11. 正如开发署所述，在大部分其它国家，“上述任何一项指数，都将被视为全国性的紧急状况。然而，索马里长期延续的人道主义危机则抬高了可把那里的局面当作危机状况看待的临界值——只有爆发全面的饥谨和致死性的流行病，才可引起人道主义的反应”。²

12. 人道主义危机往往使得外国发展援助为索马里拨出的数量最低，因为那里战事不断，因此该国的发展无法持久。然而，人们往往忽视的是，尽管 1991 年前索马里曾获得世界人均最高数额的外国援助水平，但索马里仍处于所列发展指数清单

¹ 鉴于人均实际国民生产总值(购买力平价)为 600 至 700 美元,这是按 1996 至 1997 年的平均兑换率所作的计算。见开发署《人的发展报告:1998 年索马里》。

² 开发署《人的发展报告:1998 年索马里》,第 12 页。

的底端，其主要原因在于大部分援助被用于一些不适宜的项目，甚至被普遍的腐败所吞筮了。³

13. 此外，大部分索马里男性每日吸用 qaat 对索马里社会也造成了严重的危害性影响。qaat 是一种温性的绿叶麻醉物，不属于联合国公约所规定应加以控制的毒品。这种麻醉品引发了家庭内的暴力，把本该用于健康和教育方面的必要开支挪作他用。由于咀嚼这些麻醉叶的时间通常于中午开始，它不仅缩短了工作时间，因此，也降低了生产率。

14. 在历史上，索马里主要依赖牲畜出口来赚取收入，经济的绝大部分生产靠牲畜出口。缺乏中央规划、出口基础设施诸如港口和机场的被毁和牲畜疾病的突然蔓延，严重地限制了这一收入来源。1998 年 1 月，阿拉伯联合酋长国宣布禁止从索马里进口牲畜，据称因为谷热疾病它既感染牲畜也感染人。此外，1998 年沙特阿拉伯也禁止了进口，对索马里经济形成了严重的影响，并导致了人口的流离失所现象。在 1998 年 11 月 19 日至 20 日在罗马举行的一次政府间发展管理局合作伙伴会议期间讨论了此问题，而且会议决定就此问题与沙特阿拉伯进行接触。

15. 经济长期缺乏劳动力。因此，出现了民兵在某些地区，特别是索马里南部，强征季节工和临时劳工做法的一些令人不安的指控。一些得不到保护的少数民族，诸如班图斯族人遭受强征从役之害尤深。在一家意大利公司所使用的香蕉园内或在武装民兵控制下的原国营农场内也具体采取强征民夫的做法。在收获季节期间，民兵强迫劳工们从事种植园内的劳役，甚至还强迫六岁的女孩劳作。

16. 事实上，儿童往往构成劳工队伍的一部分。牲畜往往是由儿童看管的。6 至 14 岁儿童入学仅有 14-17%。⁴ 男孩入学人数比女孩高一倍。女孩往往较早就辍学，因为家庭宁愿投资在男孩身上。这将毫无疑问地对妇女参与索马里公共生活形成严重的不利影响，因为大部分妇女将成为未受过教育者。

17. 社会和政治结构一般有利于男性。在氏族、氏族长老和民兵是索马里境内最高层的影响势力。氏族长老和民兵都是典型的男性。妇女有时虽也推动以氏族为基础的党派，但她们往往是呼吁和平与调解的强音。

³ Michael Maren,《走向深渊:外国援助和国际慈善事业的损毁性后果》纽约、自由出版社,1996 年。

⁴ 《人的发展报告:1998 年索马里》第 16 页。

18. 在索马里若干地区出现的伊斯兰运动，即所谓“*Al-Itihad*”的一个跨区域和跨氏族运动，也是对妇女不利的现象。虽然在该国家境内伊斯兰始终发挥着强大的作用，但原教旨主义运动则对索马里境内的伊斯兰作出了较严格的解释。

19. 然而，妇女在商业界，特别是在政府间部门发挥了一项特殊的作用。商业界在索马里境内不断增长实力，也是有利于妇女的体现。它保证了该国境内一定程度的稳定。例如，1998年4月在摩加迪萨遭绑架的10位红十字国际委员会(红十字委员会)工作人员的获释，据称即应归功于商界人士(见下文第52段)。

20. 索马里境内的许多侵犯人权行为均与控制该国的资源相关。土地之争甚为常见。亦如下文将阐述的，受这些冲突危害最深是那些诸如班图斯族和拉汗维恩族的少数民族。

21. 独立专家仍感关切的另外一个问题是，1992年和1993年外国军队在索马里的所作所为。对此，她曾于其上次报告予以讨论(E/CN.4/1998/96)。1998年春，美国的新闻界对美国军队在索马里境内的行为又揭露出了一些新的指控。1998年5月，比利时的一个军事法庭在查明，某一士兵1993年在执行联合国索马里行动时，犯有种族主义罪行之后，判处了他六个月的徒刑。据称，该士兵被控犯有对一索马里女孩的性虐待、将一儿童绑在吉普车上和强迫一索马里穆斯林人吃猪肉等行为。

22. 1998年12月23日，意大利政府向独立专家转呈了加洛调查团对执行联合国索马里行动的意大利士兵犯有侵犯人权行为指控的调查报告。该报告是用意大利文编写的。独立专家将在该报告转译成英文之后，在较晚阶段对此问题进行审查。

三、政 局

23. 自1991年以来索马里一直处于无中央政府状态，有30多个派别在该国境内交战。自1995年以来，当联合国索马里行动任务结束之际，曾发起过若干倡议，以期在索马里实现和平。倘若不是所有的，大多数这些倡议是在外来行为者的推动

下发起的。交战各派于 1996 年在内罗毕、1997 年 1 月在瑟德拉、1997 年 5 月在萨那、和 1997 年 5 月在开罗，分别达成了各项协议。然而，没有一项协议得到遵循。⁵

24. 目前正在进行着两项倡议。第一项倡议是在阿拉伯联盟鼓励和埃及政府调解下推动的。1997 年 11 月 12 日至 12 月 22 日在开罗举行了一次会议，会议决定于 1998 年 2 月在候赛因·艾迪德控制下的拜多阿镇举行一次全国和解会议。会议将由 465 名代表出席，他们将选出一个总统委员会和一位总理，并通过一项基于联邦制的过渡宪章。对于会议会址颇有争议。原先曾商定于 1997 年 11 月在索马里东北部的博萨索举行该会议。博萨索是另一派别，全国拯救委员会控制下的地区。全国拯救委员会的领导人们认为，开罗进程加剧了各派别之间的冲突。未得到承认的索马里兰国也强烈抨击开罗进程，并表示将不出席这样的会议，因为索马里兰不认为其属索马里的一部分。总之，不论是博萨索会议，还是拜多阿会议，都未能开成。

25. 开罗会议的主要成效之一是，使得摩加迪萨三个主要派别领导人；梅瑟斯·阿利·马哈蒂、奥斯曼·阿托和候赛因·艾迪德举行了会谈。他们同意，除其它之外，采取一切必要的行动尽快重新开放港口和机场。然而，在本报告编撰之际，港口和机场仍处于关闭状态。

26. 自开罗会议以来，在摩加迪萨开展活动的各派曾试图谈判成立一个共同的执政部门。这一称之为班奈迪尔政府的执政部门只得到阿利·马哈蒂先生、候赛因·艾迪德先生和奥斯曼·阿托先生三个主要派别的支持。另外三个派别则对该执政部门的合法性持有异议。因此，该执行部门的效力是有限的。

27. 另一个是在政府间发展管理局主持下推行的和平倡议行动。政府间发展管理局是一个在肯尼亚总统丹尼尔·莫伊主持下主管非洲之角发展问题的一个分区域实体。埃塞俄比亚在与政府间发展管理局的伙伴论坛的密切配合下，带头推动着上述这项倡议行动。发管局的伙伴论坛由若干对有关非洲之角发展问题感兴趣的国际行为者组成。意大利是这个处置有关索马里问题的集团首领。发管局虽被视为一个较弱的区域性论坛，但许多国家支持发管局目前的倡议行动，并认为必须加强这项

⁵ 见非洲统一组织秘书长提交 1998 年 2 月 23 日至 27 日在埃塞俄比亚亚迪斯亚贝巴举行的非统组织第六十七届部长会议的关于索马里局势的报告(CM/2034(LXVII)(d))第 6 页。

行动。⁶ 这一进程颇为艰难，不仅因为它得不到所有各派别的支持，而且因为埃塞俄比亚与埃及之间在如何实现索马里和平的问题上存在着意见分歧。在发管局及其伙伴的主持下，曾举行了若干次会议。1998年11月16日至17日和19日至20日在罗马举行了两次会议。主管政治事务的副秘书长率领联合国代表团出席了会议。

28. 保护人权和尊重人道主义法律未成为这些会谈的重点。独立专家认为，在这些谈判中对于人权问题，这个贯穿于一切联合国活动，包括制造和平活动的问题，应赋予更为重大的意义。埃塞俄比亚和埃及在这方面可发挥具体的作用，并呼吁索马里境内的所有交战派别至少签字承诺，不犯有本报告第三部分所述的国际罪行。

29. 上述这些倡议行动均未实际带来任何显著变化的事实表明，在索马里局势下采取的自上而下的创造和平作法收效有限。与此同时，一些创建地方政府的主动行动，则可能产生一些希望，其中有些行动可被视为组建联邦国家的基础。

30. 除自行宣布、未得到承认的索马里兰国之外，1998年还创建起了蓬特兰德。与希望独立的索马里兰不同的是，蓬特兰德预期成为索马里境内的一个区域自治政府。1998年5月15日至7月30日，在加洛韦举行了蓬特兰德宪法会议。来自巴里、努加尔，苏尔和萨纳格等区域的470名代表和这些区域的数百名观察员出席了会议。没有一位代表是妇女。这是颇为典型的情况：在整个索马里境内，妇女从不被邀请出席任何和解会议。然而，她们有时还是不请自到地出席了会议。

31. 会议结束时拟订一项新“社会契约”，作为恢复有效国家政权的基础。蓬特兰德的创建和苏尔和萨纳格区域派代表出席此次会议，加剧了东北部与西北部之间的紧张关系，因为索马里兰和蓬特兰德都宣称对苏尔和萨纳格地区拥有管辖权。同时，眼下还正在讨论创建类似蓬特兰地位的希兰兰德和朱巴兰德的提议。

32. 索马里的北部是最稳定的区域，设有一定形式的行政部门，发展层次最高的是索马里兰德。该国其它部分，不是一些诸如摩加迪沙和基斯马尤之类的危机区域，就是一些诸如希兰和朱巴之类过渡性的区域。

⁶ 1998年2月非统组织部长会议决心呼吁国际社会“与非统组织和发管局密切配合，以促进和平与可持续地解决索马里境内的冲突”。见非统组织文件CM/Dec.(LXVII)Rev.1。

四、法律框架

33. 正如独立专家在其前两份报告所指出的，只要军阀、民兵和其它一些非正规武装力量继续在索马里境内交战，并直至和平解决达成之前，不论某一具体的区域是否陷入交战之中，有关非国际武装冲突的国际人道主义法律一概适用于整个索马里境内的领土。这包括东北部，自认为属索马里一部分的蓬特兰德区域政府，以及尽管另立一国的地位尚未得到国际上的承认，却以分裂国自居，宣称独立的索马里兰。

34. 由此，冲突所有各方均受适用于非国际性冲突的法律和惯例的约束，这些法律和惯例主要在于保护平民百姓免遭战争之害。这些法规禁止对平民百姓的蓄意攻击，并规定不分青红皂白的袭击为非法行为。法规严禁对非军事目标的攻击，并要求在攻击军事目标时，须谨慎从事。

35. 这些规则载于 1949 年 8 月 12 日日内瓦四公约的共同第 3 条。这项被视为具有绝对约束力的强制性条款，构成了人道主义法律的支柱。⁷ 它规定：

“……冲突之各方最低限度应遵守下列规定：

(1) 不实际参加战事之人员，包括放下武器之武装部队人员及因病、伤、拘留、或其他原因而失去战斗力之人员在内，在一切情况下应予以人道待遇，不得基于种族、肤色、宗教或信仰、性别、出身或财力或其他类似标准而有所歧视。因此，对上述人员，不论何时何地，不得有下列行为：

- (a) 对生命与人身施以暴力，特别如各种谋杀、残伤肢体、虐待及酷刑；
- (b) 作为人质；
- (c) 损害个人尊严，特别如侮辱与降低身份的待遇；
- (d) 未经具有文明人类所认为必需之司法保障的正规组织之法庭之宣判，而遽行判罪及执行死刑。

(2) 伤者、病者应予收集与照顾。”

⁷ 《对所有人的人道：国际红十字会与红新月会运动》 Henry Dunant Institute, 第 556 页。

36. 此外，国际刑事法院的《罗马规约》⁸ 阐明何为构成适用于非国际性武装冲突中所犯罪行的国际惯例法准则。除了上述日内瓦公约共同第 3 条之外，《罗马规约》第 8(2)(e)条还规定了，可视为战争罪的下列行为：

- “(1) 故意指令攻击平民人口或未直接参加敌对行动的个别平民；
- (2) 故意指令攻击按照国际法使用《日内瓦公约》所订特殊标志的建筑物、装备、医疗单位和运输工具及人员；
- (3) 故意指令攻击依照《联合国宪章》执行的人道主义援助或维持和平行动的所涉人员、设施、物资、单位或车辆，如果这些人员和设施有权得到武装冲突法规给予平民和民用物体的保护；
- (4) 故意指令攻击专用于宗教、教育、艺术、科学或慈善事业的建筑物、历史纪念物、医院和伤病人员收容所，除非这些地方是军事目标；
- (5) 抢劫城镇或地方即使是攻击下的；
- (6) 强奸、性奴役、强迫卖淫、第七条第二款第 6 项所界定的强迫怀孕、强迫绝育以及构成严重违反四项《日内瓦公约》共同第 3 条的任何其他形式的性暴力；
- (7) 征募不满十五岁的儿童加入武装部队或团伙，或利用他们积极参加敌对行动；
- (8) 基于与冲突有关的理由下令平民人口迁移，但因所涉平民的安全或因迫切的军事理由而有需要的除外；
- (9) 以背信弃义的方式杀、伤敌对方战斗员；
- (10) 宣告决不撤离；
- (11) 使得在冲突另一方掌权的人员肢体遭受残伤，或对其进行任何种类的医学或科学实验，而这些实验不具有医学、牙医学或住院治疗

⁸ 国际刑事法院罗马规约是在联合国设立国际刑事法院全权代表外交会议上通过的。规约按无记名的表决方式，以 120 票赞成、7 票反对和 21 票弃权的表决结果，获得通过。见 1998 年 7 月 17 日 L/ROM/22 号联合国新闻通报。在 60 个国家批准了该规约之后，法院即建立。它将主要对各缔约国国民或对在某一缔约国领土上所犯的罪行实行司法管辖。它将不追溯其司法管辖权。

有关人员的理由，也不是为了该人员的利益而进行的，并且导致这些人员死亡或严重危及其健康；

(12) 摧毁或没收敌对方的财产，除非基于冲突的必要。”

37. 索马里境内的所有交战部队和民兵均受日内瓦公约共同第 3 条和《罗马规约》第 8(2)(e)条的约束。

38. 此外，《罗马规约》规定了危害人类罪。这也是在索马里情况下所禁止的罪行。国际惯例法也禁止危害人类罪，而且如今比以往更明确地载明，既可追究政府人员，也可追究非国家行为者的这类罪行。《规约》第 7 条载明这类罪行包括下列行为：

- (a) 谋杀；
- (b) 灭绝；
- (c) 奴役；
- (d) 驱逐出境或强行迁移人口；
- (e) 违反国际法基本规则，监禁或以其他方式严重剥夺人身自由；
- (f) 酷刑；
- (g) 强奸、性奴役、强迫卖淫、强迫怀孕、强迫绝育或严重程度相当的任何其他形式的性暴力；
- (h) 基于政治、种族、民族、族裔、文化、宗教、第 3 款所界定的性别，或根据公认为国际法不容的其他理由，对任何可以识别的团体或集体进行迫害；
- (i) 强迫人员失踪；
- (j) 种族隔离罪；
- (k) 故意造成重大痛苦、或对人体或身心健康造成严重伤害的其他性质相同的不人道行为。

本《规约》还对这些罪行作出了更详细的界定。

39. 此外，即使这些违犯人道主义原则的行为尚未恶化到犯罪的程度，索马里各派也须受这些基本人道主义原则的约束。按人权委员会的授命，联合国秘书长正在对这一专题进行审议，而独立专家将随着讨论的演进就此进行省思。⁹

五、对人权和人道主义法律的尊重

40. 索马里境内违犯以上章节所介绍的一些基本原则的方式，列明如下。所陈述的这一切行为构成战争罪和/或危害人类罪，均可根据国际惯例法，采取普遍的司法权予以追究。因此，世界上任何一个国内法庭都可对被控犯有此类罪行的个人行使司法管辖权，并将他们绳之以法。西班牙要求引渡 1998 年 10 月访问联合王国的智利皮诺切将军，可为这方面的一个重要信号。鉴于索马里境内侵权行为的严重程度，不妨考虑在某一阶段设立一个索马里国际法院。

A. 对生命权的侵犯

41. 对生命权的侵犯是索马里境内极为常见的行为。平民百姓，特别是儿童、妇女和老年人是这些攻击行为的主要受害者。独立专家感到极为悲哀的是，联合国索马里开发署的索马里工作人员，哈桑·加尔先生于 1998 年 11 月 4 日从乔哈尔前往摩加迪萨的途中遭到了杀害。那天，当他乘坐的车辆正驶往离摩加迪萨 20 公里处时，显然遭到了一帮抢劫钱财匪徒的袭击，车上七名乘客中有六人被害；第七位生还者是因为那帮杀人者以为他死了。联合国机构深受此事件的影响。

42. 独立专家感到震惊的是，当她访问乔哈尔医院时，看到在索马里南部这个相当和平的城镇里，由于民兵或匪徒的活动，每天有两至三人遭枪弹射伤，被送入医院。

43. 地雷对生命权形成了重大威胁。例如，1998 年 2 月，在索马里南部爆炸的两次地雷，炸死八人，炸伤九人。第一次爆炸是一车辆驶过埋置在与埃塞俄比亚交界西部边境上的一枚地雷引起的。这一地区的氏族老人指控，这是穆斯林 *Al-Itihad* 派民兵埋设的地雷。第二天在离摩加迪萨南面约 400 公里处，加尔巴哈雷与埃尔阿

⁹ 见秘书长根据人权委员会第 1997/21 号决议提交的有关最低限度人道主义标准的分析报告(E/CN.4/1998/87)。

尔之间的土路上发生了另一次地雷爆炸。地雷是索马里境内的一个严重问题。索马里被视为境内埋设地雷数量最多的非洲国家之一。

B. 对平民人口和平民目标的蓄意袭击

44. 索马里的氏族特征比任何其它特征更强烈，氏族以外即失去了社区的含意。对于一个氏族的成员来说，另一氏族成员的生命根本就无多大意义。这就往往导致近似种族净化的措施。诸如班图斯族和拉汗维恩族之类的少数民族则是这类意识形态的主要受害者。

45. 在这方面，有关在哈尔格萨和别的一些地方发现群葬坑的指控更令人不安。独立专家在有关她访问哈尔格萨的下述章节(第六节)中审议了这个问题。一个法医专家小组在对哈尔格萨各群葬点进行了检查后编写的报告，载于本报告的增编(E/CN.4/1999/103/Add.1)。

46. 在索马里南部的战半中，战斗者并不区别交战者、平民，还是那些不属于任战的人员。交战各派往往利用所谓的“技术战车”，即由车辆经改装后形成的半自动武器，不分青红皂白、大规模地扫射这些地区。1998年5月至11月围绕着南部港镇基斯马尤展开的战斗，使许多人丧失了生命。联合国和国际援助机构呼吁停止使用武力，但毫无作用。

47. 不仅这些居民，而且他们的资产也遭到蓄意的攻击。据报道，1998年5月，在候赛因·艾迪德先生与摩根将军之间在基斯马尤附近展开的一场氏族间激战中，摩根将军炸毁了衔接基斯马尤与摩加迪萨之间的一座公路桥梁，使得数千人外逃。这座桥梁被毁，使得人们更难进入下朱巴流域的农业中心区域，引发了援助机构难以应付的粮食危急状况。

48. 例如，当候赛因·艾迪德先生的哈卜尔盖迪尔族在贝和巴科勒两地区发起攻击时，各村庄往往遭到洗劫，并被焚毁。拜多阿周围的村庄蒙受了重大的破坏，致使大规模的人员流离失所。焚毁村庄是为了逼迫村民离开他们的土地，从赶走其他氏族的居民，实现对一区域的种族净化。据称，目前艾迪德部队对贝的占领是，索马里南部迄今为止所发生的一场最严重的暴力事件。对此，人们应注意到，下令驱逐平民百姓构成了战争罪。

49. 1998年11月9日，联合国派遣了一个访查团以评估该地区的人道主义需要，但载送该访查团成员的飞机遭到了射击，无法降落。1998年11月18日在巴尔代雷又有一架联合国飞机正在滑向卸载区时遭到了射击。飞机前轮和货舱被打坏。当时无人受伤，仅飞行员一人在驾驶舱内。他当即被另一架联合国飞机的机组人员拽出了飞机。据认为，开枪者因联合国未雇用他的轿车而作出的愤怒之举。

C. 伤病员待遇

50. 医院经常遭到袭击，平民和因病住院的民兵成员受到攻击和杀害。在独立专家访问该区域期间，基斯马尤正在展开全面的交战，致使一些平民百姓丧生。1998年11月3日，比利时的无国界医生组织的四人小组撤出了该地，因为预期，离该医院约12公里的艾迪德民兵一旦占领该地区，他们就会前来进攻医院，搜寻受伤的民兵成员。因此，撤出了这些外籍人士。1998年5月，当艾迪德部队围困基斯马尤时，也曾采取过类似的行动。

D. 抢 劫

51. 例如，在候赛因·艾迪德先生的哈卜尔盖迪尔族在占领贝和巴科勒地区期间，民兵成员和匪徒们进行了蓄意抢劫。

52. 1998年11月4日，独立专家在访问乔哈尔时，该镇正在出现不断加剧的紧张局面，因为与联合国签订建造贝莱德文桥合同的一个商人，决定撤掉并掠走用于执行他的合同的乔哈尔桥部分建桥材料。联合国不得不向乔哈尔居民们再度保证，联合国无意偷拆他们镇上的桥梁。由于这种局面，联合国的援助工作人员好多天不敢去乔哈尔镇，担心会遭到报复。

E. 抓人质

53. 自1991年以来，索马里境内绑架和抓索马里公民和国际救济工作人员为人质的作法盛行。绑架援助人员或是为了索取赎金，或者为了引起人们的注意，或者是那些与救援人员一起工作的索马里人，对合同或工资不满而采取的报复行为。

人道主义机构不会在具有遭绑架和被抓人质高风险的区域开展救助业务。这就不可避免地导致了这些地区的人道主义情况的危机。

54. 1998 年发生的最严重事件是，1998 年 4 月 15 日当载运 10 名红十字委员会代表团成员的飞机在北摩加迪萨机场降落后即遭到了绑架。其中五人是红十字国际委员会的外籍工作人员、两人是红十字会与红新月会国际联合会的工作人员、一人是索马里红新月会的工作人员，和两位飞机驾驶员。这些人质中有一名妇女。被抓人员中有一名索马里原籍的美国公民、两位瑞士公民、一位挪威公民、一位德国公民、一位比利时公民、一位法国女公民和一位索马里人。两位驾驶员是肯尼亚人和南非人。这些人质被扣押了 10 天后，才得到释放，这是在控制着北摩加迪萨的 Abgal 小氏族长老们的授意下，才使他们得到释放。当时，绑架者如何要求，对此曾出现过一些自相矛盾的报道。

55. 这起绑架事件对索马里产生了极为严重的后果。由于发生了这一事件，红十字委员会决定，将其在索马里境内余下的其他外籍工作人员撤到内罗毕。联合国飞机和国际机构的飞机均不再在北摩加迪萨机场降落，从而使得该城比以往更为孤立。

56. 这不是 1998 年唯一的绑架事件。独立专家与一位难民署工作人员进行了交谈，他曾于 1998 年 2 月也在摩加迪萨与另外两名同事一起遭到绑架。当时，他们这个由两名妇女和一名男人组成的代表团，在与其手下民兵控制着摩加迪萨一部地区的派别首领奥斯曼·阿托先生会谈之后，在归途中遭到了 15 名年龄约 13 至 16 岁武装青少年的拦截。两名护送代表团的武装警卫缴械投降了。代表团被押到一间被遗弃的房屋内关了 1 个半小时。这次绑架似乎是阿托先生手下一群成员干的。这是为了引起他的注意，因为这群人对他有些不满。一个半小时之后，阿托先生本人亲自来释放了这些被绑架者。

57. 海盗行为，特别是索马里东北地带的海盗，是另一个令人关注的根源。偶尔，船员和渔民也会被抓为人质。据报告，1998 年 1 月 13 日，一条比利时船只和一条叙利亚船只据说遭到了武装海盗船的扣押。当时，那条配备了 11 名海员的比利时船只因发动机故障，正由一条船上有 22 名船员的叙利亚船只拖曳着航行。两条船上的所有 33 名船员都被扣押为人质。在支付了赎金之后，这些船员于 1 月底获释。

58. 据报告，一条悬挂台湾旗的渔船船员们曾被抓为人质，关押了 8 个月。最后在支付了巨额赎金后，船员才于 1998 年 8 月获释。这笔款额是当地沙里亚(shari'a)法庭判处的所谓罚款，因为该船未向控制该区域的当地民兵申办捕鱼许可证。

F. 招募 15 岁以下的儿童

59. 正如上文第 54 段所提及的绑架联合国难民事务高级专员办事处工作人员的案例清楚地表明，民兵经常招募未满 15 岁的儿童当兵。这是一种战争罪行为。

G. 不正常的司法

60. 随着中央政府的崩溃，索马里的统一司法体系也同时崩溃。索马里的各个社区实行不同的法律规定：社区长老强制实施适合他们的法律体制。这些法律规定通常依据的是习惯法(sharia 法)，或在 Siad Barre's 于 1969 年接管政权之前实施的兼容两者的法律，或者是在其独裁专制期间所实施的法律，或者是将所有法律混合之后得出的法律规定。

61. 独立专家在她以前提交的两项报告(E/CN.4/1997/88 和 E/CN.4/1998/96)中对尤其是哈尔格萨和博萨索两个地方的法庭结构作了陈述。在她最近的一次访问期间，她收集了一些有关设在摩加迪沙北部的 sharia 法庭的情况。

62. 大众百姓将 Sharia 法庭视为是在无政府状态期间建立某种法治的工具，因此，有助于打击犯罪活动。这些法庭不是 Al-Itihad 原教旨主义者运动所设立的，而是帮派领导人设立的，他们是作为索马里人民与国际社会进行对话的代表。

63. 这些法庭给那些将履行人道主义救济工作视为最高任务的国际机构造成了十分严重的进退两难的处境。这些机构作出的一项行动规定是，在它们所工作的社区中必须存在和平。当地方社区作出的反应是设立 sharia 法庭，实行体罚来阻吓罪犯和土匪，国际社会感到困惑。一方面，它需要和平的气氛。而另一方面和平则是在牺牲人权的基础上建立的。

64. 在乔哈尔，独立专家有幸与以前的一位高级法官进行了会晤，这位法官对乔哈尔的 sharia 法庭的历史和作用作了解释。

65. 当 sharia 法庭于 1994 年在阿里·马哈迪先生控制的摩加迪沙北部设立后，他于 1995 年 2 月在乔哈尔设立了一个 sharia 法庭。由于法庭制度与阿里·马哈迪先生存在冲突，法官辞职导致乔哈尔法庭于 1998 年 5 月不复存在。

66. 乔哈尔法庭由 11 名法官组成。据说他们是由当地民众选出的，其中 10 人曾在清真寺中受过教育。一人是摩加迪沙师范学院的毕业生。所有法官均为男性。当被问及为何没有任命妇女出任司法工作时，这位法官答复说，法官必须是独立的。一位妻子如果还是妻子并且给其丈夫生儿育女，则她仍然受到丈夫的控制，因此她就不能成为一名法官。这一答复是索马里存在的对妇女根深蒂固的偏见的一种最佳证明。

67. 法庭对民事和刑事纠纷以及家庭和商业纠纷进行裁决。关于适用法，法庭实施了根据 Shafi 思想学派对可兰经和 Sunna 教规传统的理解。

68. 法庭每天平均审议四起民事案件和一起刑事案件。刑事案件是由当地的民兵向法庭提交的。当地民兵还设立了一个关押被捕人士的监狱。

69. 法庭采取了一系列惩罚措施，其中包括对盗窃行为采取的断手惩罚；对抢劫罪判处对角切除手臂和大腿的刑罚；对通奸罪处以石毙。法庭已经实施了五次石毙的处罚。当发生杀人案件时，根据习惯法，如果杀人者能够为其错误行为支付物质赔偿，即可免于一死。

70. 独立专家获悉，妇女已向法庭提出了一些殴打妇女和侮辱妇女的案件。据报道，法庭要求家属在丈夫和妻子之间进行调停。有时候，法庭也似乎要求丈夫保证不再虐待其妻子。据说，法庭在某些案件中还因为丈夫殴打妻子而命令对丈夫实施监禁。

71. 没有可以对乔哈尔法庭的裁决提出上诉的任何规定。但是，有着一项内部审查程序，可以对存在疑问的案件重新审议。

72. 独立专家还获悉，在摩加迪沙南部有五个法庭。

73. 国际社会必须对这些法庭发出明确的信息。断肢、虐待和酷刑以及未经一个合法构成的法庭作出判决即规定徒刑和执行死刑的做法未能提供文明世界民众认为不可缺乏的司法保证。违反了《日内瓦公约》共同的第 3 条。该条对犯罪行为作出了规定，国际刑事法庭的《罗马规约》也认为是罪行。《公民权利和政治权利国际盟约》第 14 条说明了公平审判所必须具备的司法保障。国际社会绝不能鼓励或支持

这些战争罪行。当一些国际机构正在规划对包括司法部门在内的执法机构实施培训方案时，必须清楚地表明：只有在抛弃和废除这些做法后才能向司法部门提供援助。

H. 强奸和其他性暴力行为

74. 索马里社会中的性别歧视根深蒂固，妇女在私人和公众生活领域的权利受到了严重的损害。索马里战前罕见的强奸行为已成为民兵和土匪的一种武器，在流离失所者和回归者的营地中也司空见惯。属于班图族和拉汗维恩族的少数民族妇女特别容易遭受这些罪行的侵犯。

75. 95%以上的索马里妇女都要经受女性生殖器残割手术。其中 90%的妇女遭受的是最为严酷的切割形式。年轻妇女似乎对这一做法更加犹豫不决，而老一代妇女则比男子更加支持这一做法。

76. 目前，妇女占索马里劳动力的大约 90%。这一状况在某种程度上提高了妇女在社会中的地位。尽管妇女离家工作提高了她们的地位，但是这并没有减少她们承担的家务，家务仍然是她们的职责所在。

I. 对少数民族的歧视

77. 不歧视是《日内瓦公约》共同第 3 条第 1 款所规定的一项基本原则。虽然索马里社会似乎比较单一，但是该国仍然有一些少数民族群体。这些少数民族是饥荒和内战的主要受害者。班图族少数民族居住在 Jubba 和 Shabelle 这两条构成索马里的生命线的河流两岸。拉汗维恩族少数民族则生活在两条河之间的贝和巴科勒两地区。班图族人大部分没有武装，但拉汗维恩族抵抗军则具备一定程度的武装，虽然与其他民族群体相比显得无足轻重。其他少数民族则生活在沿海地区。

78. 据认为，班图人是 11 世纪被从其他东非国家带到索马里的奴隶的后裔，他们被视为是一个地位很低的族裔群体。他们经常遭受歧视和暴力。例如，Hiran 地区的班图人需要得到许可才能到该地区的大镇 Belet Weyne 去。他们有自己的市场，不得与其他民族混合。他们被带进城作苦工。他们很少有机会受教育，经济机会也少于其他索马里人。他们的村庄被烧毁，班图妇女遭受强奸。在内战期间，班

图人被民兵或土匪有计划地赶出家园，流落到沿河地区。目前，他们离河岸很近，他们的定居点面临着在汛期被洪水冲走的危险。

79. 独立专家访问了乔哈尔附近的 Mioco 村，该村位于河岸上，村内有 175 户居民，居民在此自种粮食。村里有一所学校，学校只有一名当地的教师。45 名男女学生学习宗教、基础数学、索马里文和基础英语。意大利慈善机构 INTERSOS 曾经向这一学校提供援助。但民兵抢劫并捣毁了学校旧日的楼房，学校现在就只能设在村里的一个很小的草房里。外来援助已经停止。

80. 拉汗维恩少数民族拥有土壤富饶的农田，农业较为发达，但它也遭到抢劫和被迫流离失所。

J. 流离失所

81. 根据《罗马规约》，出于与冲突相关的理由命令民众离开家园构成战争罪，除非这样做的目的是要保护有关平民的安全，或军事目的要求如此。

82. 自 1991 年以来，索马里难民大量外涌。目前，数以百万计的索马里难民正居住在肯尼亚、埃塞俄比亚、吉布提和也门的难民营中。在国内，国内流离失所者的人数巨大而且持续不断。尽管联合国难民高级专员办事处为难民举办救济和保护，但国内流离失所者很少受到关心。因此，他们往往跨越边境成为难民，目的是要获得人道主义援助。索马里博萨索地区和也门之间的人口流动清楚说明了这一趋势。联合国难民事务高级专员办事处是一个在索马里开展业务并拥有大笔预算的主要的国际机构。它是唯一的机构在索马里的哈尔格萨设有专门处理索马里兰问题的办事处。哈尔格萨办事处直接向设在日内瓦的联合国难民事务高级专员办事处总部负责。该国的其他地区则由设在内罗毕的办事处负责管理。除了在上述国家设立难民营之外，联合国难民事务高级专员办事处的主要工作是在自愿基础上遣返难民。

83. 联合国难民事务高级专员办事处报告说，1997 年 10 月已将 681 人从肯尼亚遣返博萨索，1,000 人从也门返回摩加迪沙和博萨索，265 人从蒙巴萨难民营遣返基斯马尤南面的各个岛屿，设在蒙巴萨的 Jonvu 少年难民营中还有 1,500 人有待遣返。据难民事务高级专员办事处说，另有大约 10,000 人已表示希望返回索马里的不同地区。这些遣返工作将于 1999 年开始。

84. 联合国难民事务高级专员办事处为返回的难民提供的接待依不同地点而有所不同。例如，在摩加迪沙，难民办事处保持低调。那些被遣返的人会得到 75 美元、3 个月的食物(谷物、并根据世界粮食署所提供的食物还提供豆子，食用油，盐等等)、被子，返回岛上的人还可得到建筑材料，以及向他们提供返回原籍地的交通。现在的主要问题是还没有实施任何恰当的方案，来协助这些遣返者在此之后重新融入社会。

85. 联合国难民事务高级专员办事处坚持认为，它的政策是自愿遣返。作为一项标准的程序，办事处要求所有难民均要填表并签署一项声明，表明他们自愿冒险返回索马里。对诸如索马里兰等一些较安全的地区来说，只要填写一份表格即可，无须签署一项声明。

86. 在西欧国家也有索马里人。在她访问期间，独立专家收到报告说，一些西方国家在没有与当地社区作出任何安排的情况下将已遭拒绝的避难申请者送回索马里。这给被拒绝的避难申请者造成了安全问题。

87. 欧洲人权法庭至少审议了面临被驱逐回索马里的已遭拒绝的避难申请者的两起案例。在于 1996 年 6 月 25 日作出裁决的 *Amur* 告法国一案中，法庭并未对索马里的局势进行审查。此案仅仅涉及避难申请者在奥利机场遭受关押的条件。法庭一致认为法国违反了《欧洲人权公约》有关剥夺自由问题的第 5 条第(1)款。法庭命令法国向申请人支付费用和开支及利息。

88. *Ahmed* 告奥地利一案也许与目前的讨论更加有关这一案件已于 1996 年 12 月 17 日作出裁决，涉及已于 1992 年 5 月 15 日获得奥地利难民身份的一名索马里人。奥地利内政部在同意给予这一身份时认为，由于 *Ahmed* 先生在索马里进行的反对派组织的活动以及索马里的总的局势而不能要求他重返索马里。但是，1993 年 8 月 25 日，奥地利格拉兹地区法庭因试图抢劫罪判处 *Ahmed* 先生两年半有期徒刑。奥地利当局认为，根据奥地利法律，难民一旦判罪其，难民身份即告撤销。法庭认为奥地利违反了《欧洲人权公约》第 3 条，该条规定：“任何人均不应受到酷刑或非人道或有辱人格的待遇或惩罚”。

89. 法庭基本上接受下述评估，即自 1992 年以来索马里的局势几乎没有发生任何变化。法庭在其裁决中指出，该国仍处于内战状态，不同帮派为相互争夺该国的控制权而不断激战，没有任何迹象表明一名申请人原来在 1992 年可能遇到的危险

已不复存在或者任何公共当局有能力保护他。因此，法庭得出结论说，“只要申请人在索马里面临遭受酷刑或非人道或有辱人格的待遇的严重危险，将其驱逐回索马里即意味着违反了《公约》第3条”。

90. 这是一个十分重要的先例，无疑将会对欧洲法庭审判 **Regina 受 Aden** 委托告内务部国务秘书一案(若此案提交该法庭审理的话)发生影响。大不列颠及北爱尔兰联合王国上议院司法委员会已于 1998 年 4 月 2 日对此案作出裁决。在 **Aden** 一案中，大多数人的结论不幸的是，当存在内战状态时，申请庇护者必须能够表明所谓的“有区别的影响”，换句话说，“他必须能够证明他遭受迫害的危险将大大超过部落战争所造成的普通危险”。但是，法庭明确指出，这一裁决是基于下述谅解作出的：“目前不存在将 **Aden** 先生遣返索马里的問題。他和他的妻子及子女已获得特殊许可，可根据人道主义理由继续留在英国。拒绝难民身份的裁决的唯一影响是他们将不能得到难民身份可获得的其他福利”。

91. 独立专家正是从上文的角度，特别是欧洲人权法庭对 **Ahmed** 告奥地利一案作出的裁决来看待遭受拒绝的申请避难者的问题的。1998 年 11 月 20 日，独立专家呼吁澳大利亚政府不要将索马里的避难申请者 **Sadiq Shek** 先生驱逐出境，因为他正面临立刻被驱逐回索马里的危险。独立专家此后高兴地获悉，澳大利亚政府听取了联合国禁止酷刑委员会提出的请求并决定只要 **Shek** 先生在索马里仍然面临酷刑的危险就不将他驱逐出境。

92. 独立专家在访问索马里期间接到报告，斯堪的纳维亚国家参与了一系列将已遭受拒绝的避难申请者赶回索马里各个地区的案件。加拿大、荷兰和美利坚合众国也可能涉嫌采取了类似做法。

93. 独立专家在内罗毕与丹麦的一位代表进行了会晤，以图澄清这一问题。看来斯堪的纳维亚国家正在改变它们对索马里人提出的庇护请求所采取的态度。自 1995 年中以来，北欧国家开展了联合调查活动。它们得出结论认为，索马里的某些地区，诸如除 **Sool** 和 **Sanaag** 之外的北方地区是安全的。一些斯堪的纳维亚国家在拒绝庇护申请之后，将这些申请者遣返这些地区。强迫遣返是在一年半以前开始的，自从那时以来，已有七人遭受遣返。为了支持遭受拒绝的避难申请者重新融入社会，斯堪的纳维亚国家已着手向有关地区的地方主管当局提供一些开发援助，以鼓励他

们接受遭受拒绝的避难申请者。这使人产生一种担心，即难民和被遣返者可能被用来作为讨价还价的工具和这些地方当局赚取利润的手段。

94. 另一方面，移徙组织目前正在实施一个有选择性的试验项目，将有才干的人遣返索马里兰以及蓬特兰这些安全的地区。移徙组织的一名代表说，遣返者对索马里兰作出的贡献已经带来了变化，因为这些人带回了新的想法、手艺和态度。但是，移徙组织强调需要对遣返者的情况进行监测，以确保他们重新融入社会和人身安全。

95. 在索马里还存在着严重的国内流离失所问题。在博萨索，据估计国内流离失所者占人口的 70%。开发署和儿童基金会提供了一定的援助，但是这是远远不够的。因此，博萨索的犯罪率正在上升，使得原住民和国内流离失所者之间关系严重紧张。

96. Bay、Bakool 和 Gedo 等地区的局势似乎也十分严峻。由索马里粮食安全评估股和防饥行动向这些地区派出的一个联合考察小组于 1998 年 11 月 14 日至 18 日对从贝和巴科勒两地区向 Gedo 地区的人口流动作了调查，并得出结论认为，大多数人员流动并不是季节性的，而是发生危机的一个迹象。

97. 据报告，国内流离失所者的粮食安全和营养状况十分严峻，而且在今后几个星期内大有进一步恶化的可能。此外，在今后几个星期内预计将发生更大规模的人员流动。索马里粮食安全评估股和防饥行动认为，应当向流离失所者的原籍地提供援助并开展适当的后续行动，以避免人口的进一步流动。

98. 在过去两个月中，由于缺乏雨水、食物短缺和房屋遭受抢劫和焚毁，大约 700 户人家已离开了 Wajir 地区。这些国内流离失所者大多数是妇女和儿童，而男子则经常在沿河两岸地区寻找就业机会。巴科勒地区另有 2,600 户人家也有可能流离失所。贝地区的人员外流是从四个月前开始的，每天平均有五户人家到达 Gedo 地区的 Burdhubo，在那里共有 370 户人家已经定居。在 Luuq、Burdhubo 和 Bullo Hawa 地区进行的营养调查显示，50%的人患急性营养不良症，20%的人患严重的营养不良症。这些流离失所者并没有获得多少援助。

99. 在这方面，独立专家希望提请各位注意联合国秘书长关于国内流离失所者问题代表编写的已载入文件(E/CN.4/1998/53/Add.2)中的国内流离失所问题指导原则，该项原则阐述了国内流离失所者的具体需求，并确定了对他们进行保护的权利

和责任。这些原则受到了机构间常设委员会的欢迎，该委员会鼓励其成员将这些原则告知其各自的执行理事会，以作进一步宣传。原则 3 指出：

“1. 国家当局首先有义务和责任向在其管辖下的国内流离失所者提供保护和人道主义援助。

“2. 国内流离失所者有权向国家当局要求应得到的保护和人道主义援助。国内流离失所者在要求庇护时不得受到迫害或惩罚。”

原则 5 指出：

“所有当局和有关国际方面应随时遵守及确保遵守它们按国际法所应承担的义务，包括人权法和人道主义法律，以避免任何会造成人民流离失所的情况。”

六、访问哈尔格萨

100. 独立专家于 1998 年 11 月 9 日至 12 日访问了哈尔格萨。他在访问期间会晤了索马里兰副总统，外交部长、司法部长和最高法院院长以及各方面的其他官员、人士和普通公民。独立专家还与该地区的联合国代表以及非政府组织进行了会晤。她对与她会晤的所有人表示感谢。

A. 综 述

101. 这是独立专家对自行宣布但未经承认的索马里兰国进行的第三次访问。专家注意到哈尔格萨的治安状况不断改善。由于治安状况的这种改善，有时几乎有 80 名联合国工作人员在索马里兰工作。这是联合国工作人员在索马里最集中的地区。哈尔格萨机场拥有一座新的大楼和一条适用的跑道，目前运作正常。

102. 但是，在 Sanaag 和 Sool 仍有冲突发生。这两个地区属于历史上索马里兰英国殖民地边界内，主要居民是达洛德部族，他们与控制索马里兰的伊萨克部族进行对抗。达洛德部族忠于蓬特兰。Sanaag 和 Sool 这两个地区参加了导致于 1998 年 7 月建立蓬特兰的蓬特兰立宪会议。由于这两个地区的原因，索马里兰和蓬特兰之间的紧张局势日益加剧，特别是当索马里兰于 1991 年争取脱离索马里，要求拥有受英国统治的地区时，关系尤其紧张。

103. 尽管索马里兰获得的国际援助很少，但该地区的经济状况正在不断改善。索马里兰的经济主要依赖于居住在外国的索马里兰人汇回的总额达一年 3.2 亿美元的收入。当局还力图通过税收、对诸如发放车辆许可证等服务的收费以及进出口税来增加收入。埃塞俄比亚经常利用的 Berbera 港也会带来某些收入。但是主要的收入来源则是牲畜交易。由于沙特阿拉伯担心疾病而禁止从索马里兰进口牲畜，索马里兰的经济遭到了严重的影响。

104. 当局得到的收入并不足以支付开支。例如，当局由于缺乏资金而停止了发放出生证明。

105. 针对 Ibrahim Egal 先生的领导开展的反对派政治活动是以和平方式进行的。由于索马里民族运动领导人与 Egal 先生之间存在分歧，曾企图将前者逮捕，这在哈尔格萨曾引起一片哗然，因此当局不得不放弃这一企图。

106. 报纸《Jamhuuriya》拥有人于 1998 年 11 月 9 日逝世，该报道出了平民百姓的许多疾苦。因此，其总编辑经常遭受逮捕尔后又被释放。独立专家已多次就这位总编辑遭受逮捕一事向当局表示关切。但是，确实存在着一定形式的言论自由。

107. 一些国际性和地方性的非政府组织设在哈尔格萨。但是，当局认为当地和国际性的非政府组织是它争取外国援助的竞争者，因此对非政府组织的活动规定了许多条条框框。在独立专家访问哈尔格萨期间，非政府组织之间正在流传一份供其审议的当局与非政府组织之间的一项拟议协议。这项协议最终将得到议会的核准，此后将拥有法律效力。这一协议是以埃塞俄比亚的中央集权制模式为基础的。非政府组织总的来说并不反对这一协议。

108. 当局愿意以赞成的态度看待人权问题。大赦国际于 1998 年 10 月 17 日至 19 日在哈尔格萨举办了一次非常有益的讲习班，题目为“人权意识和行动”。当大赦国际的代表来到哈尔格萨时，政府的所有成员都在大赦国际有关《世界人权宣言》的书上签了名。政府看来正在考虑将这一宣言纳入索马里兰的法律。这将是向前迈进的一个重要步骤。至于实施问题，政府当局似乎愿意制订一项有关人权的总体行动计划。

109. 独立专家高兴地获悉，根据紧急状态法关押的最后一名犯人已在 大赦国际来访后于 1998 年 10 月释放。独立专家对当局的这一行动表示赞赏。

110. 妇女的地位已有所改进，但是似乎也出现了一些倒退。尽管妇女已在企业界和非政府部门展露头角，但是，还有待在社会和政治领域中提高妇女的地位。目前，没有任何妇女出任公职，也没有任何女法官，尽管已有妇女从法学院毕业。妇女团体提到，她们认为大赦国际的讲习班有助于人们了解妇女的权利。几名受过教育的男子对独立专家说，妇女迈出家门工作，特别是当妇女拥有单独的收入时，会造成家庭关系的紧张甚至离婚。

111. 独立专家访问了哈尔格萨的孤儿院，该孤儿院归司法部管辖。那里收留了 352 名儿童，其中包括刚出生几天的婴儿。有 35 名养育员照顾这些儿童。作为一个穆斯林国家，索马里，包括索马里兰均不允许领养孩子。但是，伊斯兰也承认俗称 *Kafala* 的类似作法。在索马里和索马里兰，对伊斯兰的领养方法未作全面探讨。

112. 索马里包括索马里兰，是非洲埋设地雷最多的国家之一。独立专家感到高兴的是，在开发署及其索马里平民保护方案的支持下，扫雷工作已最终在索马里兰开始。迄今为止，据说已收集了大约 500 颗混合性杀伤地雷和反坦克地雷，未爆炸的定时炸弹、炮弹和子弹。共有 63 名当地人正在从事这一工作，他们是由开发署为 1996 年设立的全国扫雷机构培训的。

113. 哈尔格萨地区尽管地雷还未完全扫尽，但已于 1993 年被列为无雷区。于 1995 年在内战期间布雷的 *Burao* 镇，于 1998 年 7 月开始扫雷工作。扫雷解决了一些流离失所的问题。人们注意到，一个地区一旦排除了地雷，平民百姓即会返回他们原来的居住地。虽然政府最近已通过了一项法律，保证要销毁已经收集起来的地雷，但是这一工作迄今还没有进行。

B. 司法工作

114. 独立专家访问了哈尔格萨的最高法院、司法部、警察总署和哈尔格萨中央监狱。

115. 独立专家已在她以前的两份报告中对索马里兰的司法体制作了阐述。目前情况仍然未变。虽然最近新任命了五名法官，使索马里兰的法官人数增加到了 60 位，但其中没有一位是女性。很多官员似乎都支持任命女法官，但认为，她们可能遭到社会的拒绝。独立专家建议，任命妇女出任少年犯法庭法官可能会是一个良好的开端。

116. 有几位官员指出，法庭体制十分脆弱，需要国际援助。他们建议，联合国派遣 20 名来自阿拉伯和穆斯林国家的法官前往索马里兰工作两年，执行司法工作，并培训法官和律师，然后由他们最终接管司法工作。

117. 国际社会若要着手在司法方面开展向这一地区提供援助的工作，索马里兰就必须使它的法律符合国际人权法。当局多次采用的紧急状态法含有许多严酷的规定。例如，该法允许在不加指控或审判的情况下对一人实施长达一年的拘留。

118. 此外，法庭严重缺乏资金。许多重要的法律已经绝版，它们的副本只能在一些著名的法学家的书架上才能找到。司法部长告诉独立专家说，一项法律一旦由议会通过，即会向每位部长和每个法庭提供这一法律的影印件。司法部已设立了一个专门的办公室，来收集这些复印件，并将它们整理归档。

119. 独立专家获悉，在索马里兰的 Boorama、Gabile、哈尔格萨、Berbera、Bel Gubedli、Burao、Odweyne 和 Ergabo 共有八所监狱。它们关押了 900 名囚犯。大多数囚犯都是由于被控偷窃和抢劫而被监禁的。

120. 独立专家访问了哈尔格萨的中央监狱。这所监狱关押着 407 名囚犯，其中大多数人为男性。其中，118 人是已被判刑的囚犯，189 人则正在等待指控或审判。共有 24 名死囚。监狱的关押条件很差，肮脏拥挤。允许家属给他们的亲人带食品。当局没有能力改善监狱的状况，外国也没有为这一目的提供任何援助。大赦国际也访问了这一监狱。

121. 独立专家询问了一些其案件已提交法庭裁决很长时间的囚犯。其中一宗案件自 1992 年就已提交法庭处理。独立专家还会见了喀麦隆的一名国民，他是于 1998 年 9 月与其兄弟一起被捕的。他说，他们当时正在穿越这一地区，他们在索马里兰举目无亲。由于喀麦隆和索马里兰之间没有外交关系，没有任何人来探访这一对囚犯。司法部长告诉专家说，他愿意允许国际红十字会来探访他们。因此，独立专家已将此案转交国际红十字会。

122. 对成员罪犯和少年犯并不分开关押。独立专家在一个女牢中发现有一位 12 岁的少女，并获悉，将这位女孩放在女牢中是出于对她安全的考虑，因为她是从家中逃出来的，她并没有受到任何犯罪指控。当局表示，在她的家人前来认领她之前，将一直把她关在这所监狱中。独立专家敦促当局寻找一个其他的解决办法，不

要把未犯下任何罪行的孩子关在狱中。她已将此案提交儿童基金会、妇女非政府组织和人权团体予以注意。

123. 在这方面，一位专家告诉独立专家说，闹事儿童的人数已经上升。至少有三分之一的年龄在 5 至 15 岁的儿童受到恶梦的困扰、难以集中注意力、烦躁不安、野蛮粗鲁并有一种孤立感。成人也同样遭到影响。至少有三分之二的家庭中有人患有精神病。独立专家还获悉，许多精神失常的人被绑在家里。家庭关系的网络正在崩溃，传统的家庭结构正在发生许多变化。所有这些变化都是战争造成的。

124. 独立专家还访问了警察署署长办公室，会见了培训股的股长。他获悉，设在 Mandheera 的警察培训中心已于 1998 年 10 月 15 日开放。并已开始在这一设施中实施对警察进行培训的方案。在独立专家来访时，正在对 125 名年龄在 25 至 35 岁的曾在内战爆发前当过警察的人进行培训。这是对这批以前的警察开展的第二次培训。为期四个月的培训班将向他们教授一般警察工作的基础知识、金融法律和调查方法。受训者还将获得《索马里刑法》的副印件，将用有关的实例向他们解释这一刑法。

125. 但是，这一新的机构存在着后勤方面的问题。例如，它没有自来水、有效的通讯系统、图书馆、医疗设施或充足的空间。

C. 万人坑

126. 独立专家在其前一份报告中论述了 1998 年 5 月在哈尔格萨发现万人坑的问题。她请联合国人权事务高级专员办事处派出一个法医小组前往实地进行调查。1998 年 12 月向哈尔格萨派出了两名法医专家。他们的报告作为本报告的增编 ((E/CN.4/1999/103/Add.1) 印发。独立专家赞同法医专家小组的建议。

127. 正如独立专家去年所报告的那样，已设立了一个调查战争罪行的技术委员会。1998 年 11 月，独立专家访问了委员会的办事处，该办事处是由美利坚合众国驻吉布提大使馆赠款 20,000 美元装备起来的。

128. 委员会已在包括 Berbera 等地查明了许多指称的万人坑。但是，由于缺乏人力和财力，委员会不能对所有这些万人坑进行查访，受到查访的只有哈尔格萨附近的万人坑。委员会还缺乏诸如法医人类学家和考古学家的专门人才，不能就战争罪行、挖掘和有关的调查问题举办讲习班。

129. 独立专家有幸会晤了一名关键的证人，他是一名卡车司机，曾被迫挖掘万人坑并把所发现的尸体埋进去。他告诉独立专家说，在 1988 年春季的 58 天里军官来到他家命令他陪他们一起走。在路上，他们在他曾经工作过的公共工程部取了一台挖土机。他说，他随后被带往军事总部，每天都被命令要掩埋 150 至 180 具尸体。这些人均刚刚被草率处决。实际上，他有时一边挖着坑一边还可听到处决的枪毙声。这些死尸躺在地上，被一组一组绑在一起。有些死者身着军装，其他人则是平民，其中包括妇女和儿童。

130. 大规模屠杀构成战争罪和危害人类罪。国际社会对种族灭绝、战争罪行和危害人类罪将严厉追究个人的刑事责任，设立国际刑事法庭以及上文提及的西班牙要求在皮诺切特将军访问联合王国时进行引渡均明确地表明了这一点。正如上文也同样表明的那样，也可以在某个阶段考虑设立一个索马里问题国际审判庭。但是，独立专家继续认为，目前最重要的工作是以专业化方式保留证据。应当协助调查战争罪行技术委员会开展其工作。

七、建立索马里境内的人权核心

A. 人权事务高级专员驻索马里办事处

131. 1993 年，人权委员会第 1993/86 号决议任命了一位独立专家，任务是对索马里境内人权情况提出报告，并找出执行人权领域技术援助方案的最佳途径和办法。在对索马里进行了两次访问之后，独立专家在其 1998 年报告中，提出了在索马里境内建立起人权工作核心的若干可能性，并提议任命一位人权干事履行此项任务。人权事务高级专员核准了此项建议，并着手任命一位人权干事，他将与其它联合国机构负责处理有关索马里事务的工作人员一样派驻内罗毕。人权委员会第 1998/59 号决议欢迎此一决定。1998 年秋季选定了一名人权事务干事。但迄今为止，他尚未前往内罗毕就职。

132. 正当各国际机构在为 1999 年联合国援助索马里的机构间综合呼吁进行筹备之际，独立专家访问了内罗毕。独立专家和联合国人权事务高级专员办事处(人权署)应邀为呼吁提出了一些建议。因此，目前该呼吁所载的一项有关人权的章节被列为跨部门性的优先事项，包括人权署、妇发基金、儿童基金会、开发署和人道主

义事务协调处(人协处)的活动。此外，人协处还编写了一个单独的项目文件，开列了向内罗毕派驻一位任期两年的人权事务干事所需的费用。

133. 独立专家欢迎各类机构设法将人权融入它们活动的作法。联合国秘书长在改革方案中所下达的指示，无疑大为增强了各机构活动中的人权主流。秘书长在其指示中认为，人权是贯穿于联合国一切活动的主题，并呼吁各机构，特别是在国别一级，将人权融入它们的活动。¹⁰ 秘书长指定人权事务高级专员为中心协调人，评估这一领域的所有联合国技术援助活动。

134. 向内罗毕派驻一位索马里人权事务干事的项目，将在联合国开发计划署与联合国人权事务高级专员之间于 1998 年 3 月 4 日达成的谅解备忘录框架内予以实施。因此，人权干事将设在开发署驻内罗毕的索马里办事处内，并将利用该办事处的后勤和行政资源。人权事务高级专员将给予政策指导和必要的实质性技术监督。开发署索马里办事处内的联合国协调股主任将在内罗毕提供行政监督和行政便利。

135. 人权干事将贯彻下列一些目标：

- (a) 监测索马里境内的人权情况；
- (b) 将人权观点融入一切从事索马里事务的联合国机构的工作，并列为它们工作的主流；
- (c) 提供人权领域的技术援助；
- (d) 支持索马里的非政府人权组织；
- (e) 提高对司法领域的意识； 和
- (f) 协助独立专家履行其任务。

136. 独立专家极受鼓舞的是，各国政府派驻内罗毕的代表对此项目均满怀热望。意大利、丹麦、美国和欧洲联盟的代表都颇为赞同这项提议，并表示有意为此项目提供资金。

137. 独立专家希望，随着后勤支助问题正在得到解决之际，人权干事将很快着手履行有关索马里人权事务的义务。

¹⁰ “革新联合国:改革方案” (A/51/950)。

B. 目前人权领域的技术合作方案

138. 若干国际团体和机构正在实施一些松散的人权领域技术援助方案。这些既不是在一项总体战略，或全国性规划框架内实施的增强保护索马里境内人权的方案，也不是由专家们实施的方案。上述此类方案的一些目前实施情况简介如下。

139. 开发署在制订一项公民保护方案，以作为通过管理增强人权的战略的一部分。一位顾问已编写出一份颇有助益的报告，介绍公民保护项目内的人权。报告探讨了针对索马里情况、开展人权教育的切入点和人权培训材料的编制问题。¹¹ 在索马里兰已实施了对警察和执法机构进行人权方面培训的切实有益工作。在此方案之下还开展了促进妇女参与公民管理的活动，以及和解和管理、冲突解决和建立和平领域的活动，和扫雷方案等其它一些活动。这些活动均列入了 1999 年的机构间综合呼吁。此方案是对人权署这一领域活动的理所当然的相应配合部分，而且幸运的是，人权署的索马里事务干事就设在开发署驻内罗毕公民保护方案办事处内。

140. 妇发基金正在发起一项运动，力促在联合国机构的工作中载入妇女权利。该基金有关索马里方案的重点是女性生殖器残割问题，以及在当地非政府组织中建立起妇女能力和性别上的均等问题。

141. 儿童基金会在索马里设有一项重大方案。该基金会力求在其活动中采取一项以权利为基础的方针。儿童基金会深入索马里全国各地。基金会恢复了全国大部分地区的供水、落实了疫防注射工作并为教育系统提供了支助。1999 年，儿童基金会计划的目标是保护有特殊需要的儿童。它将集中力量于境内流离失所儿童并使那些曾隶属民兵的儿童重新融入社会。

142. 教科文组织编撰了一项和平教育成套计划。教科文组织表示了对人权问题的关注，而且专门编制一套针对人权的教程。

143. 在该组织将于 1998 年 12 月到期的索马里方案下，援助受战争蹂躏社会的项目已在索马里东北部组织了一些研讨会，研讨了有关地方一级政府的基本体制；以民兵的社会重新融合为具体重点从贫困、犯罪和态度方面展开的探讨；以及一些基本社会服务等问题。

¹¹ Lisa Ann Kurbiel “索马里公民保护方案内的人权,开发署和联合国项目事务厅联合编制的索马里公民保护方案” (SOM/97/002),1998 年 4 月 30 日。

144. 在摩加迪萨开展活动的两个地方人权团体中，最为重要的一个团体是，伊斯迈勒朱迈尔人权中心。在哈尔格萨也有两个人权团体：自由卫士和非洲之角人权监察社。这些团体监视着它们各自地区的侵犯人权行为。它们需得到重大的支持。

145. 大赦国际举办了两次讨论会，探讨索马里境内的人权工作。一次讨论会是 1997 年在内罗毕举行的，另一次是 1998 年在哈尔格萨举行的。哈尔格萨举行的讨论会产生了对极为有益的影响(见上文第 108 段)。

146. 生命与和平协会驻内罗毕区域办事处于 1994 年开始了一项培训索马里培训员的方案。这方案包含了人权方面的内容。1996 年又举办了两期培训班并于 1997 年在内罗毕和 1998 年在哈尔格萨分别举办了为期两周的年度后续培训班。由 20 名多培训员组成的一个小组，编制了对两大领域的公民教育方案教程。第一大领域的教程包括了民主、性别、发展、领导和人权等问题。第二领域集中于一些建立和平的问题，诸如提高对冲突转化、环境、资源与冲突、小型武器和手枪等问题的认识。1997 年举办了 30 次这样的讨论会。从 1998 年 6 月至 1999 年 5 月期间，还计划举行多达 48 次的讨论会。

147. 独立专家称赞所有将人权融入其所从事的索马里工作的国际机构。尽早向内罗毕派驻一位人权干事，将有助于这些机构巩固它们的努力。独立专家还认为，联合国愿意协助索马里境内各区域行政机构，改善他们的人权实绩，尤其是上述地方当局愿使其法律符合国际人权标准。为此，国际社会应发出明确的信息，在呼吁安全的同时，也须表明倘若执法的目标与政策有悖于国际人权准则，将不会得到国际社会的支持。对于各区域行政机构，应当鼓励它们在尊重法治和人权的体制内，实施其法律。

148. 该国的西北和东北部，即所谓的索马里兰和蓬特兰，是一些正在恢复的区域，已经具备了成熟条件，可在那里开展结构性的技术援助方案。在该国其它一些地区，工作的重点应当是监测人权情况并提高对人权准则的意识。为此，关键的是广为散发一些人权文件，并将这些文件译成索马里文。同样，简化人权案文并与儿童基金会、开发署和教科文组织携手合作，利用一些广播传媒，诸如英国广播公司索马里分部，推广人权原则，也是颇为重要的。

149. 独立专家在前次报告中曾辨明了方案可开始处置的四个领域。它们是：

(a) 支持索马里的维护人权者；

- (b) 将人权融入联合国各机构的工作；
- (c) 提高对妇女权利的意识；
- (d) 提高执法方面的人权意识。

150. 这些领域仍然令人非常关切。为在索马里境内建立一个坚实的人权工作核心，就必需深刻地探讨和吃透人权问题、各类结构和影响因素。各机构本身也向独立专家着重指出了这一点，并就与人权干事进行这方面合作的前景，表示了热切期望。在索马里的复杂情况下，重要的是制订出有关人权事务的一项总体工作战略。

151. 然而，仅采取融合的办法是不够的。为实施一项结构化的方案，避免零打碎敲的作法，应当制订一项工作战略。这对于人权干事是一项重大的挑战，他应充当联合国内外各机构开展此类讨论的中心协调人。

152. 在联合国机构、其它国际组织、国际及索马里非政府组织内澄清此战略，应形成一项经过协调的索马里人权工作。只有这样，才能实施具体的技术援助方案，从而可产生某些长期影响力。

八、结论和建议

153. 尽管存在着危机，索马里人民仍面带微笑，然而这些微笑却正在逐步消失。关键的是，他们的微笑没有完全消失。国际社会应找出办法，确保索马里平民百姓、手无寸铁的少数民族、妇女和儿童以及老年人没有遭受遗弃。

154. 国际社会仍在与各交战派别进行谈判。令人颇感讽刺的是，这些交战派别竟然作为索马里人民的代言人与外部世界进行会谈。人权委员会表示希望将人权问题列入和平谈判，特别是由联合国、联合国的区域伙伴或联合国各成员国主持的和平谈判。这是颇为适当的要求。

155. 目前在这些会谈中，人权和人道主义法律并未居于突出的重要地位。对于各当事方，必须呼吁他们厉行克制，至少不得犯有本报告所述的那些国际罪行，从而保护那些无辜的平民百姓、妇女、儿童和老年的生命。

156. 独立专家称赞那些努力将人权融入其工作的国际机构。如今时机确实业成熟，应当着手在索马里境内，特别是那些出现恢复的区域内，建立一个人权工作核心。

157. 独立专家期待着，不久人权事务干事即可前往内罗毕就职，从而可制订一项总体战略并落实各项有意义的方案。

-- -- -- -- --