



2008年12月10日安全理事会关于索马里的第751(1992)号决议所设委员会主席给安全理事会主席的信

谨代表安全理事会关于索马里的第751(1992)号决议所设委员会，并依照安全理事会第1811(2008)号决议第3(i)段，随函附上索马里问题监察组的报告(见附文)。

请提请安全理事会成员注意本函及其附文并将其作为安理会的文件分发为荷。

安全理事会关于索马里的
第751(1992)号决议所设委员会
主席

杜米萨尼·沙德拉克·库马洛(签名)



附文

2008年11月20日索马里问题监察组成员给安全理事会关于索马里的
第751(1992)号决议所设委员会主席的信

谨随函转递索马里问题监察组依照安全理事会第1811(2008)号决议第3(i)
段提交的报告。

索马里问题监察组协调员

马特·布赖登(签名)

吉尔伯特·夏尔·巴尔特(签名)

查尔斯·朗加伦加(签名)

伊格内修斯·宽特维-门萨(签名)

索马里问题监察组根据安全理事会第 1811 (2008) 号决议提交的报告

目录

| | 页次 |
|--|----|
| 简称 | 5 |
| 一. 导言 | 8 |
| A. 任务 | 8 |
| B. 方法 | 9 |
| 二. 安全环境介绍 | 9 |
| A. 埃塞俄比亚国防军 | 10 |
| B. 过渡联邦政府 | 11 |
| C. 邦特兰 | 13 |
| D. 索马里兰 | 14 |
| E. 反对派武装团体 | 16 |
| F. 无隶属关系的部队和非正规部队 | 22 |
| 三. 违反军火禁运的情况 | 24 |
| A. 概述 | 24 |
| B. 为反对派武装团伙提供支助 | 24 |
| C. 武装犯罪团伙 | 27 |
| D. 案例研究: Mohamed Sa'id "Atom" 与 Galgala 民兵组织 | 32 |
| 四. 对索马里安全部门的支助 | 32 |
| A. 必须形成遵守禁运的风气 | 32 |
| B. 安全部门培训投入 | 33 |
| C. 埃塞俄比亚 | 34 |
| D. 案例研究: 埃塞俄比亚向过渡联邦政府安全部队提供培训和设备 | 35 |
| E. 对过渡联邦政府的支助 | 36 |
| F. 支持安全部门的意外后果 | 38 |

| | | |
|----|---------------------------------|----|
| G. | 索马里问题监察组的宣传工作 | 40 |
| 五. | 为违反禁运行为供资 | 40 |
| A. | 一般情况 | 40 |
| B. | 过渡联邦政府：腐败和丧失权威 | 41 |
| C. | 案例研究：沙特阿拉伯王国的 3 200 万美元捐款 | 42 |
| D. | 安全部门缺乏财政支持 | 42 |
| E. | 反对派武装团体的资金筹措 | 43 |
| F. | 散居国外的索马里人社区的财政支持 | 43 |
| G. | 案例研究：索马里再次解放联盟/阿斯马拉的筹资活动 | 46 |
| H. | 付款机制的演变 | 47 |
| 六. | 军火禁运的主要违规者及不遵守规定者 | 48 |
| A. | 主要违规者 | 48 |
| B. | 不遵守规定者 | 49 |
| 七. | 与国家和组织的合作 | 49 |
| A. | 答辩权 | 50 |
| B. | 协助追踪武器 | 50 |
| 八. | 意见/结论 | 50 |
| A. | 安全部门 | 50 |
| B. | 武器的商业供应 | 51 |
| C. | 海盗活动 | 51 |
| 九. | 建议 | 52 |
| A. | 武器的管理、登记和处置 | 52 |
| B. | 武器的追踪 | 52 |
| C. | 通知 | 52 |
| D. | 海盗活动 | 52 |

简称

| | |
|-----------------|-----------------|
| 伊斯兰团结联盟 | 伊斯兰团结联盟 |
| 非索特派团 | 非洲联盟驻索马里特派团 |
| 索再解放联盟 | 索马里再次解放联盟 |
| 迪吉尔-米利夫雷族解放军 | 迪吉尔-米利夫雷族解放军 |
| 埃塞俄比亚国防军 | 埃塞俄比亚国防军 |
| 欧盟打击索马里海盗军事协调行动 | 欧盟打击索马里海盗军事协调行动 |
| 全球定位系统 | 全球定位系统 |
| 伊斯兰法庭联盟 | 伊斯兰法庭联盟 |
| 政府间发展管理局 | 政府间发展管理局 |
| 移徙组织 | 国际移徙组织 |
| 索马里伊斯兰阵线 | 索马里伊斯兰阵线 |
| 下谢贝利行政当局部队 | 下谢贝利行政当局部队 |
| 北约 | 北大西洋公约组织 |
| 欧阵 | 欧加登民族解放阵线 |
| 开发署 | 联合国开发计划署 |
| 联索政治处 | 联合国索马里政治事务处 |
| 索马里西部联合解放阵线 | 索马里西部联合解放阵线 |

摘要

对索马里实施军火禁运已经超过 16 年。目前该国大部分可使用的武器和几乎所有的弹药都是在 1992 年之后违反禁运运送的。尽管有规定经安全理事会第 1725(2006)、1744(2007)、1772(2007) 和 1816(2008) 号决议批准有些武器可不受禁运限制但从来没有批准过向索马里任何武装部队或团体运送军火和弹药或提供任何其他会致命的支助可不受禁运限制。因此，监察组认为，索马里的所有武装部队、武装团体或民兵及其资助者和积极支持者以及某些外国捐助者仍在违反军火禁运。

自 2007 年 1 月埃塞俄比亚军事干预和推翻索马里伊斯兰法庭理事会以来，向索马里转让的军火在数量和格局上基本未变。索马里的冲突强度相对较低，主要是小规模、短期的交战，非正规的武装部队纪律很差，配备有传统的步兵武器，靠不断得到少量的武器和弹药维持。在这种情况下，即使是小规模的武器转让都造成严重影响：长期的武装冲突、无法建立一个有效的中央政权，以及非洲最严重的人道主义危机之一。同样，为军事和恐怖主义目的转让技能和技术，导致某些类型暴力行为升级，包括定点清除以及使用简单爆炸装置。

索马里军火、弹药和军事物资的最稳定来源仍然主要是从也门商业进口的武器。自 2008 年 6 月以来，由于也门对国内军火销售的限制，减少了对索马里的出口量，导致索马里市场军火价格上升。不过，来自也门的武器继续维持索马里武器的零售，并满足反对派武装团体和犯罪团伙的需要。埃塞俄比亚的叛乱团伙也是从也门采购军火和弹药，之后违反军火禁运的规定从索马里转运武器。另外，有少量的军火和弹药从索马里贩运到也门，据称用来支助也门叛乱分子。

反对派武装团体违反军火禁运获得武器所需资金来自各种不同来源，包括厄立特里亚政府、阿拉伯和伊斯兰世界的私人捐助者，以及散居国外的索马里人团体组织的筹资活动。除厄立特里亚之外，至少有两个其他会员国似乎也直接或间接参与了违反军火禁运行为，向索马里反对派团体提供政治和财政支持。武装犯罪团伙通常自行筹资，利用海盗和绑架行为所得来购买军火、弹药和设备。在军事能力和资源基础方面，其中一些团体现在已经赶上甚至超过索马里当局。

对过渡联邦政府部队的外部支持是索马里获得武器、弹药和军事物资的另一个主要来源。尽管这种捐助旨在促进索马里的安全和稳定，而且符合申请免除军火禁运限制的条件，但是，其中大部分捐助没有得到安全理事会的授权，因此，属于违反禁运行为。高达 80% 的这种捐助被转用于私人目的或流入索马里军火市场或反对派团体。总的来说，向过渡联邦政府安保部门提供捐助，只会加剧索马里不安全的状况，妨碍为促进稳定所作的努力。

反对派武装团体通过动员海外力量和有效利用因特网来维持生存。因特网成为向散居国外的索马里人社区传播信息和宣传、筹款、政治动员和吸引新兵的渠道。一些网站、博客和因特网论坛公开附属于一个或一个以上的武装团体。它们继续以各种方式利用非正规汇款系统哈瓦拉，因为哈瓦拉仍然是汇款到索马里的有效方法。为武装斗争提供的捐助越来越多地采取商品的形式，这些商品能够在索马里再出售，变成现金。

一. 引言

A. 任务

1. 安全理事会第 1811(2008)号决议第 3 段赋予索马里问题监察组以下任务：

(a) 继续履行第 1587(2005)号决议第 3(a)至(c)段列举的任务；

(b) 与相关国际机构协调，继续调查所有创造收入用以违反军火禁运的活动，包括在财政、海事和其他部门的活动；

(c) 继续调查任何用以违反军火禁运的运输工具、路线、海港、空港及其他设施；

(d) 继续改进和更新索马里境内境外违反会员国遵照第 733(1992)号决议所执行措施的个人和实体及其积极支持者的名单草稿，以便安理会今后可能采取措施，并在委员会认为适当时向委员会提供这些信息；

(e) 根据其调查结果、2002 年 7 月 22 日第 1425(2002)号和 2003 年 4 月 8 日第 1474(2003)号决议任命的专家团以前的报告(S/2003/223 和 S/2003/1035)，以及 2003 年 12 月 16 日第 1519(2003)号、2004 年 8 月 17 日第 1558(2004)号、2005 年 3 月 15 日第 1587(2005)号、2005 年 10 月 14 日第 1630(2005)号、2006 年 5 月 10 日第 1676(2006)号、2006 年 11 月 29 日第 1724(2006)号和 2007 年 7 月 23 日第 1766(2007)号决议任命的监察组以前的报告(S/2004/604、S/2005/153、S/2005/625、S/2006/229、S/2006/913、S/2007/436 和 S/2008/274)，继续提出建议；

(f) 与委员会密切合作，提出关于采取补充措施改进军火禁运总体遵守情况的具体建议；

(g) 协助查明可在哪些领域加强该区域各国的能力，以利于实施军火禁运；

(h) 在设立之后 90 天内，通过委员会向安理会提出中期简报，并每月向委员会提交进度报告；

(i) 至迟在监察组任务结束之前 15 天，通过委员会提交涵盖以上所有任务的最后报告，供安全理事会审议。

2. 监察组设在肯尼亚的内罗毕，由下列专家组成：马特·布赖登先生(加拿大)，区域专家和协调员；吉尔伯特·夏尔·巴尔特(瑞士)，海关专家；伊格内修斯·宽特维-门萨先生(加纳)，运输专家；查尔斯·朗加伦加(赞比亚)，金融专家。

3. 监察组走访了吉布提、埃塞俄比亚、索马里、阿拉伯联合酋长国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和也门。

4. 根据第 1811 (2008) 号决议第 3 (h) 段的规定, 监察组在整个任务期间通过联合国秘书处提交几份进度报告, 并在 2008 年 9 月 9 日向安全理事会关于索马里的第 751 (1992) 号决议所设委员会提出中期简报, 使该委员会及时了解监察组的各项活动。

B. 方法

5. 各后继监察组均采用了监察组 2004 年 8 月 11 日报告 (S/2004/694, 第 24 和 25 段), 以及 2005 年 3 月 9 日报告 (S/2005/153, 第 7 段和附件一) 所概述的证据标准和核查程序。监察组重申原先界定的标准, 采用以下方法编写本报告:

(a) 在可能情况下从多个来源收集关于事件和议题的信息;

(b) 从直接或者间接了解有关事件的来源收集信息;

(c) 找出信息格局的一致之处, 将已经了解的情况与新信息和新出现的趋势进行比较;

(d) 始终把监察组内有关专家的专门知识和判断以及全组成员的集体评估意见考虑在内;

(e) 不断寻找有关文件来证明所收集的信息。

6. 监察组特别强调收集与在索马里境内武器存在有关的实物、照片和(或)文件证据。尽管由于组织和安全方面的限制, 监察组成员无法前往摩加迪沙, 他们还是前往拜多阿, 核查在哈尔格萨和博萨索的武器, 并获得关于当局在索马里其他地方没收的武器的文件证据。

7. 监察组还特意有系统地努力通过那些直接了解违禁详情或认识直接知情者的个人来接触参与违反武器禁运的人。

8. 监察组约谈了该区域的政府官员, 并视需要约谈了外交使团、民间社会组织和援助机构的代表。监察组还接触了索马里民间社会、政治及武装团体的许多重要成员。

二. 安全环境介绍

9. 对索马里实施军火禁运已十六年有余。该国境内目前能找到的大部可用武器和几乎所有弹药都是在 1992 年以后交付的, 因此说明违反了禁运。据监察组断定, 在索马里境内组建、运作和维持任何一支军队或民兵部队本身——除联合国安全理事会特批的以外——就是直接或间接违反军火禁运的行为。换句话说, 监察组认为索马里境内的每一个武装部队、团体或民兵组织、其资助者、积极支持者以及某些外国捐助者, 都有违反军火禁运的行为。

10. 因此，监察组决定在报告中提供一份索马里境内武装部队和团体的详尽清单。由于目前所有武装部队顾名思义都违反了军火禁运，该清单旨在达到以下几个目的：

- 介绍索马里境内的主要武装部队和团体，其附属和分支单位、相对规模/重要性、活动区域和卷入(或以其他方式参与)武装冲突的程度；
- 标明其政治领袖和军事指挥官，以期确定违反禁运行为的指挥责任归属；
- 标明其军火采购、财政支持、招募和宣传活动的主要来源；
- 确定可能被委员会指定为个别定向制裁对象的个人和实体的基准资料。

11. 各方武装部队均具有以下特点：指挥和控制能力薄弱、等级不正规、见风使舵、频繁分裂、不断变化的盟友关系。此外，宣布并成立某些团体/单位是为了掩盖附属和领导关系。不过，还是有可能确定某些主要领导人有足够权力，应对其部队的行为负责。

12. 在监察组任务期内，索马里大部分地区冲突持续不断并升级，有些地区则是冲突升级。埃塞俄比亚部队开始逐渐撤出索马里南部部分地区。过渡联邦政府军尽管得到了外部支持和训练，实力大为削弱。反对派武装团体扩大了其控制区和势力范围，受损者则是过渡联邦政府和埃塞俄比亚部队。索马里南部大部分重要城镇，包括 Dhuusomareeb, Beled Weyne, Buulo Buurti, Jowhar, Xuddur, Waajid, Bardheere 以及属战略要地的港口城镇 Kismayo 和 Merka, 目前都在反对派部队的控制之下。过渡联邦政府军依然只控制着摩加迪沙和拜多阿的部分地区。

13. 同一期间内，索马里南部大部分地区武装犯罪团伙骤增，绑架活动猖獗。截至编写本报告时，发生 90 多起袭击事件，其 38 起劫持得逞。同一期间发生的袭击未遂案数量至少是上述得逞案件数字的一倍，有些案件(在编写本报告时)没有报案。海上民兵主要以邦特兰(索马里东北部)和穆杜格州南部为基地，从事海盗活动，在海上进行武装抢劫，因而对商业海运而言，索马里领海已经成为世界上最危险的海域。通过海盗和绑架活动勒索来的赎金被用作违反军火禁运购买武器的资金。

A. 埃塞俄比亚国防军

14. 在本任务期内，埃塞俄比亚驻索马里军队由一名师长指挥，意味着总兵力大约为一个师，即 6 000 到 7 000 人。这些部队集中在摩加迪沙和拜多阿两城之内和周边。在摩加迪沙城内，埃塞俄比亚部队驻扎在七个重要地点。然而，自 2008 年 8 月以来，有迹象表明兵力在逐渐减少：埃塞俄比亚装甲部队撤离并经由伯贝拉港回国；部队撤出了设在 Villa Somalia 的总统府、撤出 Beledweyne 以及其他几个地点。监察组目前估计，埃塞俄比亚国防军驻索马里的兵力在 2 500 至 5 000 人之间。

15. 在 2007 年 7 月 18 日报告(S/2007/436)中, 监察组确定, 埃塞俄比亚部队驻扎在索马里境内是一种违反军火禁运的行为, 尽管埃塞俄比亚政府与过渡联邦政府达成双边协定, 埃方部队系根据这些协定部署。鉴于过渡联邦政府无权进口武器、弹药或外国军事人员, 监察组赞同先前的这一评估并认为没有必要加以修订。

B. 过渡联邦政府

16. 过渡联邦政府拥有一个不足 20 000 人的安全机构, 包括军队、警察和情报等部门的人员。不过, 监察组认为其中许多人员是根本不存在的“幽灵”, 其工资——如果发放——被上级指挥官挪作他用。发放的时间也不固定。在过去六个月中, 由于减员和叛逃, 有效兵力进一步减少。

17. 剩下的过渡联邦政府军无组织、无纪律, 基本作为半自治民兵运作。各种安全部队履行的任务相似, 制服看来没什么区别, 并且几乎无法区分军事部队与“警察”部队。过渡联邦政府军主要按部族建构, 通常会体现出高级指挥官所属部族。指挥系统基本上反映了这种松散结构以及各个指挥官所属部族。有关阁员, 包括国防部长和国内治安部长, 似乎对其各自部门的部队几乎或根本无法行使任何实际权力。

军队

18. 过渡联邦政府指挥系统如下: 总司令: 阿卜杜拉希·尤素福·艾哈迈德总统; 国防部长: 穆亚丁·穆罕默德·哈吉·易卜拉欣; 总参谋长: 赛义德·穆罕默德·赫西“迪尔”。

19. 过渡联邦政府军的规模和部署情况难以评估, 部分原因是无组织, 还有部分原因是不同安全部队之间相互交叉重叠。2007 年末过渡联邦政府总参谋长签发的预算要求显示, 总兵力为 10 000 人。2008 年 10 月, 埃塞比亚政府告知监察组, 它训练了 17 000 名索马里安全人员, 但却没有具体说明其中有多少警察、多少军人。埃塞俄比亚认为, 在这 17 000 人中, 只有不到 3 000 人可能仍为有效兵力, 说明减员率超过 80%。由于大部分开小差或叛逃的士兵都带走了自己的武器和制服, 这意味着又有大约 14 000 件武器流入索马里境内。

20. 过渡联邦政府军的指挥职责错综复杂。根据《过渡联邦宪章》, 过渡联邦政府总统为武装部队总司令。前监察组得到的过渡联邦政府内部文件显示, 该指挥系统的下一个环节就是总参谋长,¹ 绕过了国防部长。² 然而实际上, 过渡联邦政府的各军事单位基本上由埃塞俄比亚指挥或与埃塞俄比亚国防军各单位配合行动。

¹ 见 S/2008/274, 附件六至八。

² 现任总参谋长是赛义德·穆罕默德·赫西“迪尔”将军, 于 2008 年 6 月 10 日任命。他的前任是 Salaf Hassan Jaama' 'Liif' 将军和 Abdillahi Ali Omar “Inalibaahsankataabte” 将军。

21. 一个重要例外是，过渡联邦政府的总统卫队由Awil Dhiigsokeeye指挥，共有867人，驻扎在摩加迪沙和拜多阿的总统府。³ 这些部队看来直接听命于总统。虽然他们的首要任务是护卫总统，但是他们卷入了多次战事。

22. 2008年，埃塞俄比亚开始从索马里撤军并将权力逐渐转交给过渡联邦政府。在这一过程中，据信多达14 000名受过埃塞俄比亚训练的士兵开小差或叛逃，而且大多都带走了制服和武器(详见下文第四节C部分)。因此，埃塞俄比亚国防军很不情愿将其余部队交由过渡联邦政府控制，但是认为它最终别无选择，只能这样做。

国家安全局

23. 国家安全局指挥系统如下：政治权威：过渡联邦政府总统；局长：达拉维什部队Mohamed Ali Warsame将军；反恐专员：Mohamed Aden Bidaar。

24. 索马里国家安全局负责情报工作和反恐活动。与过渡联邦政府的其他安全机构不同，安全局的活动经费主要由外国政府承担。据报告，好几个外国政府参与了对安全局人员的培训，但是只有美利坚合众国政府通知联合国安全理事会它在这样做。

25. 虽然安全局由于没有军事情报部门的实力，看来并没有明显的军事作用，但是它所收集的情报对过渡联邦政府的作战行动是有影响的。

索马里警察部队

26. 索马里警察部队指挥系统如下：国内治安部长：Musa Nur Amin；警察局长：Abdi Hassan Awaale ‘Qeybdiid’；副局长：Abdi Mohamed Fidow 和 Bashir Mohamed Jaama。

27. 在纸面上，索马里警察部队共有6 862名警官，这不包括索马里中南各地地方官员组建的州和区警察部队，以及前摩加迪沙市长兼警察局长组建的特种部队。据过渡联邦政府总理称，2008年初，总兵力为6 862人的索马里警察部队的人员配备详情如下：

- 由联合国开发计划署(开发署)训练并支付工资的警官2 777人
- 由过渡联邦政府支付工资的警官2 043人
- 在埃塞俄比亚训练的新警员1 000人
- 转为警察的总统卫队成员867人
- 邦特兰警官175人

³ 根据2008年1月20日过渡联邦政府总理给联合国驻地人道主义协调员的信得出的数字。

28. 索马里警察部队虽然是作为民警部队建立的，但却日益陷入索马里内战，实际上充当了一支致力于平叛行动的准军事部队。在有些方面，它与过渡联邦政府军几乎没有区别。

29. 同过渡联邦政府军一样，减员也是索马里警察部队的一个大问题。2007年至2008年期间，开发署还为索马里警察部队提供了总计48辆军民两用丰田海力士双排座四轮驱动皮卡。⁴

C. 邦特兰

30. “索马里邦特兰国”成立于1998年，拥有自己的国内治安部队。部队的规模不明：开发署2004年进行的登记确定，达拉维什部队、警察和看守部队共有4973名现役成员。不过，邦特兰的五年发展计划(2007-11年)声称总数是10000人，并计划2012年年底裁员60%。虽然拟定了这些削减计划，但2007年邦特兰预算却增加了2500人的训练经费。维持这些部队每年的花费大约为1260万美元，占邦特兰预算总额的78%。⁵

达拉维什

31. 达拉维什的指挥系统如下：政治权威：邦特兰总统；⁵ 安全部长：Abdillahi Sa' id Samatar；指挥官：Abdirisak Sheikh Osman “Ali Baadiye”。

32. 达拉维什是一支准军事部队，估计兵力为5000人，“主要负责边界安全，但经常协助警察处理需要增援的事件[……]，视需要参与国内治安，并在需要时承担其他更多方面的安全职责。”⁶ 自2007年以来，已有估计1500名达拉维什人员被部署到索马里南部地区参加作战行动，突显了该部队的双重作用。2007年10月，在Abdisamad Ali Shire的指挥下，达拉维什部队还在苏勒州Laas Anood附近参与了针对索马里军队的战斗行动。

33. 邦特兰部队的军饷和装备主要是依靠邦特兰当局的税收，但也有消息来源告知监察组，在侨居国外的同胞中也进行了一些基于部族的筹资工作，主要是为了支持索马里南部的军事行动。欧洲联盟委员会、开发署法治方案、国际移民组织和美利坚合众国政府提供了补充协助。

34. 邦特兰当局和埃塞俄比亚政府在安全问题上密切合作，包括情报共享，以及埃塞俄比亚向达拉维什军官提供培训机会。监察组还从多种来源收到可靠的情报，表明埃塞俄比亚向邦特兰当局提供武器，包括2008年8月一批小型武器和弹药(见第158段)。

⁴ 开发署并未将提供这些车辆一事通知制裁委员会。

⁵ 根据《邦特兰五年发展计划》(2007-2011年)第39页，2003年的数据(索马里邦特兰国规划和国际合作部)。2007年。

⁶ 同上，第32页。

警察

35. 1 500 名达拉维什人员跟随阿卜杜拉希·优素福去了乔哈尔和摩加迪沙，但仍在邦特兰登记数据库中。另外 541 名达拉维什人员、446 名警察和 91 名看守人员 2005 年年底至 2006 年初在苏勒和萨纳格登记。

36. 据信邦特兰警察部队有 1 500 人，其中 800 人受到了开发署的培训，包括 270 名在特别保护部队受训和执行任务的警务人员。

邦特兰情报局

37. 邦特兰情报局的指挥系统如下：政治权威：过渡联邦政府总统；指挥官：Osman Abdillahi Mohamud ‘Diana’。

38. 邦特兰情报局在美利坚合众国政府的支持下于 2002 年成立，担任邦特兰当局的主要情报机构和反恐怖主义机构。它拥有自己的小型武装部队，可以增援总统卫队。

39. 2008 年 10 月 29 日，设在博萨索的邦特兰情报局总部同时受到两起自杀式炸弹袭击。

邦特兰海岸警卫队

40. 邦特兰海岸警卫队在一家名为哈特安保海上服务公司的英国私营军事公司的援助下于 2000 年成立，正式任务是防止在其领海非法捕鱼和倾倒有毒废料的行为。估计警卫队有 300 人。邦特兰海岸警卫队设在博萨索，监察组估计它拥有多达 8 艘武装远洋船。

41. 邦特兰海岸警卫队最初是通过发放捕捞执照和向被查获的无证捕捞的渔船征收罚款获得经费。专家团于 2003 年指出：

“尽管现在亟须保护索马里海洋资源不受外国捕捞船掠夺，但显然也存在这样的危险：邦特兰当局组织的那种‘海岸警卫队’作业实际上可能为地方当局和派系领导人违反制裁行为批上合法的外衣。与此同时，向外国船只出售捕捞执照，借‘保护’之名，大行勒索之实，大多数情形下无异于同普通海盗行为。”(S/2003/1035，第 147 段)。

42. 尽管监察组仍然担心可能存在滥权弊端，但自 2008 年中期以来，在打击出没于邦特兰沿海水域的海盗团伙的行动中，邦特兰海岸警卫队已经开始展现出虽然有限但却越来越高的成效。

D. 索马里兰

43. 索马里兰当局维持着共约 22 000 名安全人员的安全机构编制，包括军事、警察和情报部门。没有空军或海军，但有一支在内政部领导下运作的小型民用海岸警卫队。

44. 索马里兰安全部队的军饷和装备主要是靠行政当局的税收。2008 年安全预算总额是 7 830 717 美元，相当于索马里兰预算总额(16 140 804 美元)的 49%。安全预算的构成进一步细分如下：

- 军队：4 629 341 美元
- 看守部队：881 768 美元
- 警察：2 287 862 美元
- 内政部：31 746 美元

45. 欧洲联盟委员会、英国政府、开发署法治方案和国际移民组织向警务部门提供了补充协助。索马里兰当局和埃塞俄比亚政府在安全问题上也密切合作，据报道，埃塞俄比亚也向索马里兰军官提供培训。

46. 索马里兰目前并未实际卷入索马里冲突，但其要求独立的主张以及与邦特兰当局在苏尔和萨纳格东部地区问题上的争端将来有可能导致武装冲突。2007 年 10 月，索马里兰部队和盟军民兵夺取了苏勒州首府 Laas Anood 镇，邦特兰也对该镇提出领土要求。

索马里兰军队

47. 索马里兰军队的指挥系统如下：总司令：达希尔·雷亚莱·卡欣总统；国防部长：Abdillahi Ali Ibrahim；参谋长：Nuh Ismail Tani。

48. 索马里兰军队的预算是按照 16 000 人的有效兵力划拨的，而公开来源估计的数字之高令人难以置信，达到 64 000 人。2004 年 3 月的一次安全部门研讨会估计军队总人数为 11 000，其中 6 000 人是战争中丧偶妇女、伤残军人和老年人但仍然在薪金名册上。

索马里兰警察部队

49. 索马里兰警察部队的指挥系统如下：内政部长：Abdillahi Ismail Ali “Irro”；和参谋长：Mohamed Sanqadhi Dubad。

50. 索马里兰警察部队的兵力估计为 3 000 人。开发署支助一个 400 人的特别保护部队，向人道主义行动提供现场保护和武装护送。

索马里兰看守部队

51. 索马里兰看守部队的指挥系统如下：内政部长：Ahmed Ali Asowe。

52. 看守部队由 1 540 名武装警卫组成，驻扎在该地区周围的各个监狱。

索马里兰国家情报局

53. 索马里兰国家情报局的指挥系统如下：政治权威：达希尔·雷亚莱·卡欣总统；和局长：Mohamed Nur Osman。

54. 索马里兰国家情报局是索马里兰当局主要的情报和反恐怖主义机构，下设入境事务处。

55. 索马里兰国家情报局的经费显然通过总统府从索马里兰预算中划拨。据报也从国际移民组织和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府等外国捐助者那里获得额外支助。

E. 反对派武装团体

56. 反对过渡联邦政府及其外国盟友的团体各种各样，人们常常将他们称作“Muqaawamada”。这些团体有某些共同的目标，但缺乏统一的指挥，在很多问题上存在着公开的分歧。

57. 反对派团体的总体实力尚不清楚，但监察组估计，加尔卡尤镇以南逾 90% 的索马里领土在这些团体的控制下或势力范围内。

索马里再次解放联盟/伊斯兰法院联盟

58. 索马里再次解放联盟成立于 2007 年 10 月一次在厄立特里亚首都阿斯马拉召开的会议上。该组织汇集了来自四个团体的代表，包括伊斯兰法院联盟、前国会议员、著名政治人物和散居国外的索马里人社区。这四个团体中，只有伊斯兰法院联盟在索马里境内拥有重要军事能力。

59. 索马里再次解放联盟的指挥系统如下：联盟与执行委员会主席：Hassan Dahir Aweys；联盟与执行委员会第一副主席：Jaama Mohamed Qaalib；联盟与执行委员会第二副主席：Zakariye Mahamud Haji Abdi；中央委员会主席：Sharif Salah Mohamed Ali；索马里伊斯兰法院理事会主席：Omar Iman Abubakar；国防秘书：Yusuf Mohamed Siyaad “Indha’ adde”；发言人：Mohamad Adan “Kofi”，Isma’ il Haji Adow。

60. 2008 年 5 月，索马里再次解放联盟分裂成两个对立的派别，其中一个总部设在阿斯马拉，另一个的总部设在吉布提。Yusuf Mohamed Siyaad “Indha’ adde”担任阿斯马拉派的军事和后勤事务长官。这一职务使他成为从阿斯马拉向索马里境内的索马里再次解放联盟/阿斯马拉武装力量提供物力和财力支持的主要渠道。

61. 索马里再次解放联盟/吉布提的指挥系统如下：主席：Sheikh Sharif Sheikh Ahmed；副主席：Abdulqaadir Ali Omar。

62. 索马里再次解放联盟/吉布提还没有公开任命军事首长。据报告，人在(索马里)乔哈尔的索马里再次解放联盟/吉布提执行委员会副主席 Abdulqaadir Ali Omar 还担任实地高级军事指挥官。该组织的其他关键人物包括发言人 Mohamad Ibrahim Suley 和 Abdirahim Isse Addow。

63. 尽管其领导人之间存在分歧，索马里再次解放联盟在索马里境内的军事行动基本上是统一部署的。索马里再次解放联盟的战地指挥官一再申明他们致力于团结。2008年10月，索马里再次解放联盟两个派别的78名战地指挥官(包括索马里再次解放联盟/阿斯马拉的领导人“Indha’ adde”和索马里再次解放联盟/吉布提的副主席 Abdulqaadir Ali Omar)出席了在中谢贝利区域的 Jalalaqsi 举行的会议。会议决定，伊斯兰法院联盟的团结是牢不可破的，领导层的分歧不会对武装斗争产生不利的影 响，并呼吁索马里人民在解放国家的斗争中保持团结。

64. 索马里再次解放联盟的军事组织高度分散。地面部队往往以当地为基础，立足于小部族。大多数索马里再次解放联盟的战地指挥官似乎主要忠于他们的当地社区，而不是处于分裂状态的联盟中的任何一个派别。同样，他们征募新兵和募集资源的来源主要是当地社区和侨居海外的支持者。

65. 索马里再次解放联盟还拥有许多特殊单位，如Jugta Culus(重击部队)，自2008年9月以来，这支几乎全部装备重型武器的部队一直活跃在摩加迪沙。据报道，Jugta Culus的战士于该月月底参加了对非洲联盟驻索马里特派团阵地的蓄意袭击。⁷

66. 索马里再次解放联盟的部队得到多种来源的财政支持：部族捐款、以散居国外的索马里人社区为基础的筹资活动和商界捐助。索马里再次解放联盟/阿斯马拉派别得到了厄立特里亚政府的支持。根据去年10月在联合国主持下于吉布提签署的和平协议，作为过渡政府的合作伙伴，索马里再次解放联盟/吉布提的部队也将有资格受益于捐助者对安全部门支助方案的捐款。

索马里伊斯兰阵线

67. 索马里伊斯兰阵线的指挥系统如下：政治权威：Al-I’ tisaam b’ il Kitaab wa Sunna；主席：Ahmed Abdillahi Omar；首席军事指挥官：Abdulqaadir ‘Kommandos’。

68. Jabhadda Islaamiga Soomaaliyeed(索马里伊斯兰阵线)是在2007年针对埃塞俄比亚干预索马里局势而成立的，其首次公开亮相是在2007年12月。据反对派媒体介绍，索马里伊斯兰阵线是2006年年底成立的其前身为伊斯兰团结联盟的 Al-I’ tisaam bil Kitaab wa Sunna 的武装分支。索马里伊斯兰阵线的主席是 Ahmed Abdillahi Omar，首席军事指挥官是前军官、商人和伊斯兰活动分子 Abdulqaadir “Kommandos”。据称，他还是伊斯兰团结联盟的前成员之一。

69. 索马里伊斯兰阵线的总体实力尚不清楚，但据估计其兵力为数百人。在2008年初，索马里伊斯兰阵线发起了一系列行动，主要集中在 Marka、Bale Dogle 和 Beledweyne 地区之间，其中有几次行动是与索马里再次解放联盟部队联合开展

⁷ http://www.hiiraan.com/news/2008/Sept/wararka_maanta24-4652.htm, 2008年11月3日查阅。

的。索马里伊斯兰阵线主席声称，他的运动同所有的抵抗力量合作，但据说索马里伊斯兰阵线和青年党之间的意识形态分歧妨碍了这两个团体之间开展有意义的合作。

70. 索马里伊斯兰阵线似乎与西索马里联合解放阵线也有着密切的联系，后者在埃塞俄比亚东部地区开展行动，其前身亦可追溯到伊斯兰团结联盟。索马里伊斯兰阵线主席 Omar 声称，他的运动和任何政府都没有关系，但该组织与西索马里联合解放阵线和 I' tisaam 组织有联系，而这两个组织均与阿斯马拉有着密切的关系，因此可能说明索马里伊斯兰阵线与厄立特里亚政府存在某种关联后。

Harakaat al-Shabaab al-Mujhadiiin (穆加希德青年运动)

71. 青年党的指挥系统如下：埃米尔：Sheikh Mohamed Mukhtar Abdirahman “abu Zubeyr”；⁸ 发言人：Mukhtar Roobow “abu Maansuur”；主要人物：Ibrahim Haji Jaama Mey' aad “al-Afghani”；Ahmed Abdi aw Mohamud “Godane”；Fou' ad Mohamed Khalaf “Shangole”；Hassan Turki。⁹

72. 青年党在 2005 年年初仅是一个不起眼的民兵组织，但到 2006 年已迅速演变为伊斯兰法院联盟的军事分支，2007 年成为一支独立游击部队，在索马里中南部某些地区活动。由于青年党属于秘密组织，其组织结构和战斗序列比较模糊。监察组估计，青年党的总有效兵力目前估计为几千名士兵。

73. 2008 年 9 月 3 日，青年党在斋月开始后发表一项声明，宣布以“没有伊斯兰就没有和平”为主题的运动从此启动。青年党继续声称对以该运动的名义发起的军事行动负责。

74. 青年党原先是伊斯兰法院联盟的一个下属武装团体，后来日渐寻求确立自己作为一支自主力量的地位，并向其他反对派武装团体“宣战”。青年党发言人 Mukhtar Roobow “abu-Mansur”（他同时担任拜州和巴科尔区域的指挥官）已宣布该组织将与基地组织结成同盟，并同基地组织嫌疑分子 Saleh Ali Saleh Nabhan 一起出现在应聘录像上。青年党发起的“没有伊斯兰就没有和平”运动和基地组织著名人物 Abu-Yahya al-Libi 6 月 22 日播放的同名视频信息内容相同。

75. 青年党的积极支持者在散居国外的索马里人社区中开展筹款活动及宣传活动。他们管理着若干网站，包括青年党的主要喉舌(kataaib.net)及监察组监测的多个互联网视频频道和论坛。

76. 青年党目前的“埃米尔”据称是 Sheikh Mohamed Mukhtar Abdirahman “abu Zubeyr”。监察组认为它事实上是青年党一名知名领导人 Ahmed Abdi aw Mohamud

⁸ 监察组认为这是 Ahmed Abdi aw Mohamud “Godane”的化名。

⁹ 严格来说，Hassan Turki 并不是青年运动的成员，而是与青年运动密切合作者。

“Godane”的化名。同样，现在还不清楚“埃米尔”的头衔是否带有任何特定的权力，事实上，这可能是为了转移对其他更高级别的青年党领袖的注意力。在实践中，该组织似乎是通过一个由重要人物组成的委员会或顾问委员会集体行使领导权的。

77. 青年党在公开声明中声称拥有大量下属单位，包括：

(a) Al-Usra 军：青年党的新闻稿将该组织的军事分支称为 al-Usra 军。据监察组监测的青年党领导人所发表的声明，该组织的部队包括下列主要下属单位：

- Sa’ ad Bin Abu Waqaas 旅
- Mus’ ab Ibnu Umeyr 旅
- Abu Muhsin (Aden Ayrow) 旅
- Imam Ahmed Gurey 旅；

(b) Al-Hisbah 部队：2008 年 8 月，青年党宣布成立了 Al-Hisbah 部队，充当“伊斯兰教警察”，其使命是“传播美德和防止道德败坏”。据青年党的网站介绍，Al-Hisbah 部队在索马里南部各地行动，包括铲除盗匪活动、移除路障和关闭录像厅。目前尚未查明这些部队的指挥安排。

(c) 尽管青年党的结构看上去属于集权制，但该组织的军事组织具有集体领导、分权和流动的特点，地方指挥官享有相当大的自主权。因此，各个区域的指挥似乎相互独立运作，而且常常有证据表明，各地的指挥部门之间存在摩擦。兹介绍主要的指挥部门如下：

拜州和巴科尔州

78. 青年党的拜州和巴科尔州支部由 Mukhtar Roobow “Abu Mansur” 领导。Abu Mansur 还担任青年党的主要发言人，同时在筹集资金的努力方面也很积极。Abu Mansur 领导下的高级指挥官包括 Ma’ alin Mohamed Jiinay 和 Hassan Ma’ alin Takow。

79. Roobow 公开与东非基地组织的成员站在一起（特别是 Saleh Ali Saleh Nabhan，在 2008 年 9 月公开的一段录像中 Roobow 同他一起露面）。从青年党的其他一些视频可以看到在看来是由 Roobow 管理的营地上的外国武装分子和训练员。

80. Roobow 的部队与青年党的其他下属单位（尤其是由 Mukhtar Timojili’ 领导的某武装团体）开展合作。虽然 Mukhtar Timojili’ 的基地通常设在摩加迪沙，但 Timojilic 士兵 2008 年 8 月在丁索尔地区开展活动；据报道，他们在 2008 年 9 月杀害了一名为世界粮食计划署工作的索马里司机 Mohamed Mansur 并将其斩

首。监察组认为，Timojili' 和 Roobow 一样，从外国训练员的支持中受益，他们其中的一人可能指挥了 Mansur 的斩首过程并将过程录像。

索马里中南部和摩加迪沙

81. 索马里中南部(包括首都在内)是索马里冲突中最激烈的战场。青年党在那里最为活跃，并部署了多个军事单位。Aden Hashi Ayrow 曾是青年运动最出色的指挥官，直到他在 2008 年 5 月美军的空袭中身亡为止。自他死后，再也没有出现过任何一个地位堪与他相比的青年党指挥官，领导权似乎已落到一些更加年轻的领导人肩上，包括 Mukhtar Timo'jili'、Hassan Afrah、Mahad Garadey 和“Abu Qatada”。

82. 青年党在摩加迪沙的行动包括有定点清除、使用简易爆炸装置和暂时关闭摩加迪沙机场，这些行动造成了恐怖气氛，并在很大程度上减少了公众对该组织的支持。反对派人士告诉监察组，青年党严重依赖于作战中缴获的武器以及从过渡政府部队和埃塞俄比亚部队购买的武器。购买此类武器的资金来自外部筹资。

邦特兰和索马里兰

83. 青年党在邦特兰和索马里兰作为秘密网络而不是作为游击队开展行动，但其部队武器装备齐全，其行动也经过集中协调。监察组认为，邦特兰网络的指挥官是 Fu' aad Mohamed Khalaf “Shangole”。此人是瑞典国民，能够在摩加迪沙和加洛威之间相对自由地行动。已确认当地一些人物与青年党在邦特兰的行动有关联，特别是 Mohamed Ismail Kinkin 和 Mohamed Sa' id 'Atom' (见下文)。监察组认为，Atom 是青年党在邦特兰的行动所需武器和弹药的主要供应商之一。

84. 青年党在邦特兰的主要行动包括在 2007 年初帮助青年党和外国战斗人员撤出索马里南部，以及于 2008 年 2 月 6 日在埃塞俄比亚经济移民经常光顾的一个热闹的集市制造爆炸事件，造成至少 20 人丧生，另有 100 多人受伤。邦特兰当局还认为，青年党参与了包括定点清除在内的其他许多暴力事件，尤其是在博萨索和 Gaalka' yo 发生的暴力事件。

85. 青年党在索马里兰的行动由 al-Afghani 和 Godane 两个人从索马里南部进行指导。这两人因在 2003-2004 年期间分别参与杀害几名外国援助工作者，已经由索马里兰一家法院缺席判处死刑。青年党其他几名特工目前正在索马里兰的监狱里服刑。

86. 青年党最近在索马里兰实施的行动包括试图用一系列爆炸和定点清除破坏 2006 年议会选举。从摩加迪沙对这些行动进行协调，其部分资金来自犯罪活动。2008 年 10 月发生的多起自杀爆炸似乎也可能是青年党所为，除非在索马里兰出现了具有类似能力的新团体。

Hassan Turki

87. 朱巴河谷的指挥部由一名前军官 Hassan Abdillahi Hersi Turki 领导。严格地说, Turki 不是青年党的成员, 但与其有密切的联盟关系: 他允许青年党的部队在其控制的地盘进行训练, 他的部队与青年党开展联合行动, 其中包括于 2008 年 8 月占领基斯马尤。Turki 还与基地组织东非网络的成员特别是 Isse Osman Isse 有联系, 其本人已被联合国第 1267 号决议所设制裁委员会定为恐怖分子。

88. Turki 的部队对基斯马尤和布阿勒之间的朱巴河谷实施控制或影响。与 Turki 结盟的主要指挥官包括 Mohamud Ga'acmodheere' 和 Mohamed Muhumed Ali "Dulyadeyn"(见下文第 92(a)段)。Isse 'Kambooni' 据认为是 Turki 的情报和反情报头目。Mohamed Bishar、Ibrahim Shukri 'Abu-Zeynab" 和 Abdinasir Seraar 直到最近都接受 Turki 的领导, 但据说在 2008 年 8 月在基斯马尤的行政管理问题上与 Turki 产生分歧后, 同索马里再次解放联盟/伊斯兰法院联盟结盟。

89. Turki 的部队在 2008 年 8 月占领基斯马尤过程中发挥了关键作用, 在青年党遭受初步挫折后向他们提供支持。这使 Turki 在任命包括基斯马尤市长 Abubakar Hersi 'Seyli' i 在内的市政官员过程中具有发言权。监察组认为, "Seyli' i" 可能是青年党一名高级人物 Ibrahim Haji Jaama Mey' aad "al-Afghani" 的化名。然而, 组建基斯马尤新行政机构所带来的挑战使 Turki 的组织内部产生了摩擦, 导致一些指挥官离去, 并出现了一些新领导人。

90. 尽管 Turki 被证明是一个伊斯兰领袖和理论家, 但他的部队主要来自于自己所属的达洛德/欧加登部族的 Reer Abdille 小部族。为了争取这一部族的忠诚支持, 他必须与其他武装集团、尤其是索马里再次解放联盟、欧加登民族解放阵线(欧阵)和西索马里联合解放阵线展开竞争。

91. Turki 最可持续的收入来源是在 Turki 地盘边界的若干入口处设卡“征税”和敲诈勒索所得款项。这包括 Badamadow、Raas Kambooni 和 Qudha 的海滨港口。占领基斯马尤以后, 通过控制该镇的港口、机场和相关收益, 可能为 Turki 及其盟友带来一大笔横财。

92. 一些武装集团也在 Turki 的势力范围内活动, 并且看起来或多或少隶属于他:

(a) Ras Kamboni Mujahidiin: Ras Kamboni Mujahidiin 是一个主要由欧加登部族人员组成的民兵组织, 由 Mohamed Muhumed 'Dulyadeyn' 领导。该团体在 2008 年 8 月争夺基斯马尤的战役中首次崭露头角。在 2008 年 9 月的最后一周, Ras Kamboni Mujahidiin 战斗人员袭击了摩加迪沙的过渡联邦政府总统府, 并参加了与非洲联盟驻索马里特派团部队的冲突;

(b) Khalid bin Walid 武装: Khalid bin Walid 武装是一个主要由马雷汉部族人员组成的民兵组织, 根据地设在基斯马尤。虽然该组织与 Turki 的部队进

行协调，共同控制基斯马尤，但拥有自主的指挥系统。Khalid bin Walid 武装自称与伊斯兰法院联盟结盟，而不是与青年党结盟。这支部队据说接受由 Sheikh Ali Ismail Abdille 领导的舒拉协商会议的指导。前任指挥官 Mustafa Ali Anod 曾威胁对肯尼亚发动袭击，结果被舒拉解除职务。一个未经证实的新闻报道说，新指挥官是 Hassan Mahdi；

(c) 这支部队首次在 2008 年 8 月露面，参加了夺取基斯马尤的战斗。10 月 6 日，舒拉协商会议主席宣布，该部队将开始在摩加迪沙的行动，并于后来参加了首都的战斗。

F. 无隶属关系的部队和非正规部队

下谢贝利州政府部队

93. 下谢贝利州政府部队是一个本州民兵组织，与过渡联邦政府结盟，行使警察和军事职能。虽然主要由 Habar Gidir Ayr 部族人员组成，但据说包括来自其他小部族的民兵，从而有助于下谢贝利州政府部队赢得索马里南部最有效的安全部队的名声。这支部队由 Ali Adan Ganey 指挥。副指挥官 Nuuriye Ali Farah 于 2008 年 10 月被地雷炸死。

94. 下谢贝利州政府军的经费一大部分来自于摩加迪沙-马尔卡主要公路沿线各检查站征收的各种费用。

Digil Mirifle 解放军

95. Digil Mirifle 解放军是一个部族民兵组织，与过渡联邦政府结盟，行使警察和军事职能。该民兵组织由 800 至 1 000 名安全部队人员组成，由拜州州长 Abdifatah Mohamed Ibrahim 指挥。

96. 据拜州州长称，Digil Mirifle 解放军归过渡联邦政府内务和国家安全部领导。因此应该由中央政府提供经费，但实际上却没有获得这种支持。根据监察组在拜多阿面谈过的消息人士透露，因不能定期支付民兵的军饷，意味着许多人已转向犯罪，并且已成为该地区不安全问题的一個主要来源。叛逃和开小差等现象司空见惯。

商业民兵：SECOPEX 公司和非洲石油公司

97. 2008 年 5 月 6 日，一个名为 SECOPEX 公司的法国私营军事公司宣布，它已与过渡联邦政府签署了“伙伴关系协议”。根据协定的条款，SECOPEX 公司将“帮助提高索马里海域的安全水平，包括索马里领海及其专属经济区边界(200 海里)内的安全水平”。¹⁰ 媒体报道称，该协议还涉及建立一个沿海情报能力和训练

¹⁰ SECOPEX 公司首席执行官 Pierre Marziali 给监察组的信，2008 年 7 月 28 日。

一个总统卫队。该协议由总统高级顾问Abdirizak Adam Hassan代表过渡联邦政府签署。

98. Hassan后来在接受媒体采访时指出，只是批准SECOPEX公司履行这样一项合同并寻找所需资金，估计三年需要大约7 500万美元至1.5亿美元。¹¹

99. 2008年7月22日，监察组写信给SECOPEX公司首席执行官Pierre Marziali，要求澄清此事。Marziali先生通知监察组，他的公司“目前”在索马里没有活动，并且将随时向监察组通报未来的任何发展情况。

100. 2008年8月，监察组收到的资料表明，总部设在加拿大温哥华的非洲石油公司已开始招募当地武装警卫，以保护该公司在邦特兰博萨索的设施。

101. 2008年10月，一名为非洲石油公司工作的英国国民在博萨索城外旅行时被绑架，不过很快获释。¹² 据媒体报道称，这一事件促使非洲石油公司招募外国武装警卫。2008年10月29日，监察组写信给非洲石油公司，要求核实这些报道是否准确。

联合国警卫人员

102. 联合国的索马里武装警卫人员通常被称为“蓝衣警卫”，是1991年由联合国安保协调员办公室(安协办)的干事成立的，之后成为正式机构，根据联合国的服务合同提供服务，为联合国和非政府组织的行动提供现场安保和武装护送服务。开发署负责管理摩加迪沙35名“蓝衣警卫”和拜多阿9名“蓝衣警卫”的合同。“蓝衣警卫”都配备有AK 47式半自动步枪，这些枪支由警卫个人拥有和维护。¹³ 设在乔哈尔和Waaqid的联合国其他机构临时雇用当地武装警卫。

103. 2007年年中，开发署以委托方式对“蓝衣警卫”(以及战略规划股的警察部队)进行评价。评价结果对蓝衣警卫的法律地位提出了质疑：“蓝衣警卫明确的提供武装安保服务的任务授权，没有接战规则，与过渡联邦政府之间也没有正式的协议。”¹⁴ 由于“蓝衣警卫”不是索马里安全机构的一部分，监察组认为他们没有资格获得联合国安理会第1744(2007)号决议所规定的豁免。

¹¹ Alisha Ryu, “Conflicting Reports Arise About Role of French Security Firm in Somalia”, 2008年6月20日, <http://www.voanews.com/english/archive/2008-06/2008-06-20-voa64.cfm?CFID=63097984&CFTOKEN=86707889>, 2008年11月7日查阅。

¹² <http://www.somalinet.com/news/world/Somalia/17072>。

¹³ 开发署驻索马里办事处给制裁委员会的信，2008年11月12日。

¹⁴ “An Evaluation of the Blue Shirts of South and Central Somalia for UNDP Somalia’s Rule of Law and Security Programme”, Salama Fikira 战略风险管理公司，2007年11月19日。

三. 违反军火禁运的情况

A. 概述

104. 在监察组任务期限期间，违反军火禁运的格局依然未变，似乎与上次报告的结论基本一致。向索马里转移的军火数量由于以下几个因素相对减少：冲突强度相对减弱；除个别情况外，冲突多为涉及少量军队的无规律的交火事件；在索马里流通的武器已经达到很高的密度。

105. 监察组认为没有什么指标可表明在过去六个月中违反军火禁运的性质更加严重、规模更大。索马里军队和武装团体的武器库依然很有限，以小武器和需协同操作的步兵武器¹⁵为主。其中低端武器包括AK-47式步枪、手榴弹；高端武器包括防空炮、反坦克武器及中程迫击炮。有少量能运作的装甲车、火炮和火箭炮，但是很少用于实战。

106. 对埃塞俄比亚军队扎营索马里领土并支持与其联盟的索马里团伙，监察组依然认为是违反军火禁运的行为。厄立特里亚继续为反对派武装团伙提供政治、财政及军事支助。也门依然是索马里获得商业武器转让的最重要的来源。外界为过渡联邦政府安全部队的能力建设提供捐助，成为一个严重的漏洞，武器、设备及军事技能可通过这个漏洞流入公开市场或者反对派武装团伙的手中。

107. 索马里安全环境的一个重要的新特点是，武装犯罪团伙剧增，包括从事海盗和海上武装抢劫的海上民兵。这些团伙靠巨额赎金进一步发展，包括违反武器禁运规定采购武器和设备并维持民兵组织。尽管有证据表明海盗、武器贩运与一些武装反对派团伙之间存在联系，目前监察组更为关心的是邦特兰行政当局各级官员显然与海盗网勾结在一起。

108. 安全环境的另一个重要的新特点是简易爆炸装置迅速发展，表明有进口专门知识和通过培训进行技术转让的情况。2008年10月29日在Hargeysa和博萨索同时协调发起五起自杀炸弹攻击事件，与以往的简易爆炸装置行动相比，发生了质的飞跃。

109. 任务期限内的其他事态发展包括，据报告发现少量更先进的反坦克武器（与以往的报告不同，索马里监察组没有发现证据表明存在可使用的线导反坦克武器），少量便携式地对空导弹，以及更多地使用夜视设备。

B. 为反对派武装团伙提供支助

厄立特里亚

110. 在以往的报告中(S/2005/625, 第36-42段；S/2006/229, 第15-21段；S/2006/913, 第15-55段；S/2007/436, 第11-22段以及S/2008/274第77-84

¹⁵ 需2至3人搬运和操作的武器。

段)大量介绍了厄立特里亚支助反对派武装团伙的情况。在本任务期限期间, 监察组从各种可靠来源获得的信息表明, 厄立特里亚继续为索马里再次解放联盟/阿斯马拉派以及日益增多的其他反对派武装团伙和分团伙提供支助。

111. 厄立特里亚帮助在 2007 年 9 月于阿斯马拉举行的一次会议上组建索马里再次解放联盟, 并施加压力以确保 Yusuf Indha'adde 将保住其伊斯兰法院联盟军事首脑的职位。后来, 阿斯马拉提供了政治、外交、财政及军事全面支助, 以确保索马里再次解放联盟的运作。在 2008 年 5 月索马里再次解放联盟分裂之后, 厄立特里亚继续为其中以 Sheikh Hassan Dahir Aweys 为首的一派提供东道支助, 吉布提则为以 Sheikh Sharif Sheikh Ahmed 和 Sharif Hassan 为首的另一派提供东道支助。厄立特里亚政府继续为索马里再次解放联盟/阿斯马拉派提供财政支助, 为其部队及其在索马里境内的同盟(例如, 见案例研究: Mohamed Sa'id Atom 和 the Galgala 民兵组织, 下文第 136-9 段)不定期运送武器, 并为一些高级领导人提供厄立特里亚旅行证件。与此同时, 厄立特里亚政府开始与索马里境内形形色色的武装团伙建立联系。

112. 监察组收到政府来源和索马里目击者提供的无数可靠的报告, 称厄立特里亚为索马里反对派武装团伙提供军事培训。2008 年期间, 在三、四个主要地点对数百人进行了培训。

113. 监察组继续收到信息表明小型船只运送来自厄立特里亚的武器弹药的情况依然频频发生。不过, 厄立特里亚的大部分援助采取现金或实物的形式。重新强调现金捐助, 不仅是为了武装反对派, 还为了诱惑过渡联邦政府部队和埃塞俄比亚军队官兵变卖自己的武器弹药和军装或者干脆开小差, 从而解除这些部队的武装。

114. 索马里再次解放联盟的一个保密消息来源称, 他本人就收到好几次厄立特里亚政府提供的现金, 他告诉监察组说, 阿斯马拉视实际情况每个月为索马里再次解放联盟军事行动捐款 200 000 至 500 000 美元不等(据报告, 在 2007 年初军事行动高峰期, Indha'adde 曾一次得到 100 万美元捐款)。这个数字与设在内罗毕的一个情报来源的下述估计基本相符, 即 2008 年 1 月至 9 月, 阿斯马拉仅通过肯尼亚就向反对派武装团伙分发了估计为 160 万美元的款项。其他主要财政通道包括迪拜、吉布提, 还可能包括苏丹。有时, 现金由一个或多个信差直接送达索马里。

115. 据包括一些掌握有关该程序的第一手资料的来源在内的多个消息来源称, 现金有时通过位于上述地点之一的厄立特里亚使馆银行账户提供, 有时由信差携带从阿斯马拉送到目的地。然后, 将现金分成若干小额款项通过西联(国际汇款)公司或者索马里非正式汇款系统哈瓦拉汇送。现在越来越多地将现金交给同情反对派的商人, 他们利用这些现金采购食品、旧衣服或者电子产品, 向索马里出口。这些货物抵达索马里之后, 将被再次出售, 为武装斗争筹资。

116. 监察组认为，厄立特里亚违反武器禁运的行为，是在厄立特里亚政府高级官员以及执政党人民民主和正义阵线(人阵)知情并授权的情况下进行的。但是，负责运作的是厄立特里亚情报部门。据多个反对派以及政府消息来源称，所说的高官是 Te'ame Goitom 上校。监察组正在继续对关于至少五名其他厄立特里亚政府官员参与其中的指控进行调查。

117. 据指控，资助反对派武装团伙并为希望为此目的输送资金的其他国家充当通道的并非只有厄立特里亚一个国家。监察组还收到涉及属于这类的几个国家的未经证实的指控，目前正在进行调查。

也门

118. 以往的报告提供了大量资料，表明也门是索马里商业武器进口的主要市场。自从 2008 年 6 月限制国内武器销售以来，也门向索马里出口的武器数量有所减少，索马里市场的武器价格随之上涨。尽管如此，也门依然是索马里获得武器弹药的主要商业来源。来自也门的武器继续支撑索马里武器零售业，满足反对派武装团伙和犯罪团伙的需要。埃塞俄比亚叛乱团伙也从也门购买武器弹药，从索马里过境，违反了武器禁运规定。少量武器弹药从索马里贩运到也门，据称用于支助也门叛乱分子。

119. 近年来，也门海岸警卫队加强了 Aden 至 Mukalla 之间沿海水域的巡逻。这似乎对巡逻区各港口的武器贩运活动产生了一些影响。但是，也门海岸警卫队没有对 Mukalla 以东进行定期巡逻，因此，这些地区的武器贩运活动依然猖獗，主要在邦特兰北部海岸。邦特兰和索马里兰当局以及监察组访谈的多个其他来源都证实，来自也门的跨越亚丁湾的海上贩运依然是他们最大的单一武器来源。

120. 也门政府否认存在向索马里大规模贩运武器的情况，并告知监察组自从 2004 年以来只截获过两次武器货运，包括 2008 年 7 月 5 日截获的武器。¹⁶ 尽管如此，监察组还是得以通过与多个可靠的来源的访谈以及对若干武器货运的检查证实了关于武器贩运的报告。

121. 8 月 17 日，在 Hargeisa，监察组检查了 2008 年 4 月 15 日索马里当局在 Burao 扣押的一批弹药货物。弹药来自也门，收货方为埃塞俄比亚的欧加登民族解放阵线。这批货物包括 101 反坦克地雷，100 枚手榴弹，170 发 RGP 7 系列火箭弹以及 170 盒 7.62mm 枪弹，每盒装有 440 发。反坦克地雷用的是原来装稻米的包装袋，来自一家设在 Sana'a 的公司，索马里当局经调查确认这批武器发货地为也门。

¹⁶ 2008 年 8 月 5 日，也门政府官员在 Sana'a 进行了情况简介。

C. 武装犯罪团伙

海盗活动

122. 过去 12 个月来, 索马里海域的海盗活动从主要针对非法渔船的国内公害迅速演变为老练且很有组织的行当, 其大张旗鼓的扩张日益威胁到国际航运。靠海盗活动牟取的暴利, 使乌合之众组成的海上民兵组织变成了资源充足、全副武装的高效率的辛迪加组织, 在索马里东北部和中部雇用了数百人。其中一些团伙在军事能力和资源基础方面赶上或超过了索马里当局。购置武器、弹药和装备以保持这些海上民兵的增长, 几乎肯定会有违反武器禁运的情况。

123. 国际社会就索马里海盗现象采取的对策包括安理会通过了第 1816(2008) 和第 1838(2008) 号决议, 允许关切海上活动安全的国家采用一切必要手段打击索马里海域海盗行为; 多国海军联合特遣部队 150 在亚丁湾建立了海上安全巡逻区; 欧洲联盟提出打击海盗行为的举措欧盟海军协调行动 (NAVCO)。监察组认为, 海盗辛迪加组织的一些主要人物要为违反武器禁运承担责任, 且应考虑按照 2008 年 11 月 20 日安全理事会第 1844 号决议对其实施制裁。

助长索马里海域海盗行为增多的因素

124. 海盗行为和海上抢劫不是索马里海域的新鲜事, 但 2008 年达到了前所未有的规模。2006 年仅有几十个海盗, 而如今其总数估计 1 000 至 1 500 人, 有近 60 艘小船受其支配。¹⁷ 对这一犯罪行当的显著增长须予以认真审查。

125. 如今最著名的海盗民兵都是索马里海岸渔业社区土生土长的本地人, 特别是在索马里东北部和中部。由于过去 18 年来的冲突且缺乏有效的中央政府, 这些地区的生态和经济因外国船只多年非法过度捕捞和向索马里海域倾倒入毒垃圾而受到破坏。切切实实的经济困难(无论是否与这些因素直接相关) 以及对外国开采索马里海洋资源的愤恨, 不仅促使许多人成为海盗, 还使其社区认为其活动是合法的。

126. 海盗行为并不缺乏目标。非洲之角横跨各种船只必经的重要海路, 从地中海经苏伊士运河和红海, 再穿过亚丁湾到印度洋。亚丁湾很狭窄, 夹在索马里和也门之间, 最宽处 170 海里, 其它地方只有 100 海里, 这意味着, 所有船只必须从离索马里海岸非常近的海域经过, 很容易遭到袭击, 实际上, 索马里海盗的许多次袭击发生在也门海域。每年估计有 30 000 艘船只经过这些航道。

127. 海盗活动回报高——赎金往往达数百万美元——且不追究责任也助长了海盗行为的快速增长。邦特兰的安保部门薄弱, 且索马里中央部门根本没有执法能力。邦特兰 2008 年预算总额仅为同期海盗活动预计收入的 20%, 表明力量对比悬殊。大多数外国政府因司法管辖方面的障碍而无法逮捕和起诉海盗。总而言之, 海盗行为已成为一个低风险、高回报的活动。

¹⁷ 海盗更新很快, 许多海盗得手一次就隐退享受所得。

128. 海盗活动使索马里和国际社会付出了高昂代价。海运业报纸 Lloyd's List 预计，今年的赎金支付额将超过 5 000 万美元，亚丁湾的商业航运保险费在过去一年中增加了九倍。

129. 因此，正值估计有 250 万索马里人需要粮食援助之际，索马里海上民兵的活动威胁到了人道主义援助的提供，且抬高了食品和其它必需品商业进口的费用。

130. 鉴于局势严重，大航运公司目前正与租船人协商，以避免经过亚丁湾和红海/苏伊士运河，而是让船只改道经由好望角。这种措施只是暂缓性的：Hiscox 保险有限公司(劳埃德的保险公司)的绑架和敲诈保险代理人 Robert Davies 认为，“海盗在索马里海域得逞，也是其它地方、特别是尼日利亚和南美等地袭击增加的主要因素”。¹⁸

海盗组织和行动：海上民兵

131. 索马里海上民兵的根基在索马里东北部和中部沿海社区，其组织方式体现了索马里的部族社会结构。媒体报道把海盗描写成组织严密、受过良好训练的专业组织，而实际上，海盗大部分都组织松散，没有受过良好训练，且成员也不固定。他们的优势是有强烈的动机，并遵守共同的行为守则或 Xeer(索马里的传统宪法)。

132. 总的来说，目前有两个主要网络：一个设在邦特兰(索马里东北部)，主要由Majerteen部族成员组成，一个设在索马里中部，主要由Habar Gidir部族成员组成。邦特兰最重要的海盗团伙设在Eyl区，居民多属于Isse Mohamud小部族，但其它团伙也从Bosaaso、Aluula、Haafun、Bayla、Qandala、Bargaal和Gara'ad开展行动。¹⁹ 索马里中部的海盗网络从Harardheere区开展行动，控制该区的是Habar Gidir部族的小部族Saleebaan。然而，远非只有这些小部族参与海盗活动。这两个网络之间有一定程度重叠及合作。

133. 北约航运中心对海盗活动的描述如下：

(a) 亚丁湾和摩加迪沙海盗袭击地带：2008年，有60多艘船只在这两个地区遇袭。在这些地带开展活动的“母船”基地设在索马里博萨索和摩加迪沙以及也门 Al-Mukallah 和 Al-Shishr；

¹⁸ 2008年9月15日公布的 Jerry Frank 题为“Ransom for Seafarers could rocket to \$50m”的 Lloyd's List Insurance 文章，可见于 www.lloydslist.com/ll/news。

¹⁹ Eyl 团伙预计今年会赚取近 3 000 万赎金。在编写本报告时，这一团伙扣押了六艘船只及其船员：MV GREAT OCEAN、MV AFRICAN SANDERLING、MV STOLT VALOR、MV GENIUS、MV ACTION 和 MT YENEGOA OCEAN。Harardheere 团伙扣押了 MV FAINA、MV CENTAURI 和 MV CAPTAIN STEFANOS 及其船员。

(b) Eyl 和 Hobyo 赎金区：亚丁湾和印度洋被劫船只泊在近 Eyl 和 Hobyo 处。陆上支助网络向海盗和人质提供食品、水和 qaad，直到支付赎金，然后放人；

(c) Harardheere 海盗基地：这一基地主要由与海盗行为有关的 Suleiman/Habar 部族控制，也是臭名昭著的武器走私活动的码头；

(d) Aluula 海盗避难港：Aluula 有时是海盗带着从亚丁湾抢劫的船只第一个沿途停靠的港口和避难所。前往设在 Eyl、Hobyo 和 Harardheere 的各主要海盗船籍港基地的海盗利用 Aluula 港口补充供给。小些的游艇被带到此处，而游艇上的人员则被带到岸上关押换取赎金。Aluula 是这一地区为数不多的沿海村子之一，有相对较好的平坦的泥土简易机场。

领导人员和作案手法

134. 邦特兰和索马里中部海盗网络的发展演变主要与少数关键人物之间的关系有关。监察组已叙述过 Garaad Mohamud Mohamed 和 Mohamed Abdi Hassan Afweyne 参与海盗活动的情况，²⁰ 两个人都是设在 Harardheere 的索马里中部海盗网络的头目。监察组获得的情报表明，2005 年，他们的一个老相识 Farah Hirsi Kulan ‘Boyah’ 加入其中，共同犯下了几起海盗罪行。

135. 2007 年，他们的活动中断，因为他们各自所属民兵组织之间发生冲突，造成若干人死亡，Boyah 团伙回到了邦特兰，在那建立了独立网络。2008 年初，这两个团伙和解，恢复了伙伴关系，把 Eyl 作为主要的行动基地。监察组的消息来源及非政府组织的报告认为，Boyah 是海盗活动的主要组织者和供资者。

136. 从许多方面看，海盗行动组织与其说是由军事战略和规划所指导，倒不如说是由私营企业原则做指导。包括 Boyah 和有渔业资产的若干其他商界和政界显要人物在内的供资者提供种子基金让海上民兵运作起来。通常，他们提供船只、燃料、武器和弹药、通信设备和海盗的薪水，以便海盗物色和劫取船只。监测邻国主要港口的联系人提供的情报似乎越来越使这些先遣队受益。

137. 海盗还日益采用“母船”，以扩大其活动范围和持久性。一些船只（特别是渔船）被劫纯粹是为了把其用作母船。例如，2008 年 4 月 4 日法国豪华游艇 LE PONANT 遇袭，此前俄罗斯制造的拖网渔船 FV BURUM OCEAN 在也门海岸以南约 57 海里处被劫。据报，拖网渔船被带到了邦特兰的 Aluula 港口，添加了燃料，用作母船袭击 LE PONANT，然后被弃。还有一种情况是，若船主不能满足赎金要求，这些船就被用作母船直到支付赎金为止，如 2008 年 8 月 4 日被劫持的 MT YENEGOA Ocean。根据北约航运中心对亚丁湾海盗行动的叙述，母船供应港设在也门海岸的 Al Mukallah 和 Al Shishr、Sayhut、Nishtun 及 Al Ghaydah 以及索马里海岸的 Bosaaso、Aluula 和摩加迪沙。

²⁰ 监察组 2008 年 4 月 24 日最后一次报告 S/2008/274 第 64-66 段。

138. 无论是从母船还是从海岸发动袭击，往往都有三四艘配有大功率舷外发动机的玻璃钢快艇，每艘快艇载有 4 至 8 名海盗。丹麦军舰 ABSALOM 2008 年 9 月 19 日捕获的武器是海盗团伙所用武器的典型例证：卡拉奇尼科夫式突击步枪、RPG-7V 火箭推动榴弹发射器和其它榴弹、Tokarev TT-33/7.62 毫米手枪、法国 LRAC F1/89 毫米反坦克火箭发射器、M76 步枪和其它弹药。海盗还有手机、全球定位系统和备用油箱。海盗日常携带的其它设备包括可帮助其特别是晚上探测目标且跟踪周围船只往来情况的小船雷达、高性能双目镜、抓钩和伸缩铝梯。

139. 劫船成功，标志着海盗行动的新阶段。第一个上船的海盗可以其(通常是部族的)民兵团伙的名义对船提出“所有权”，得到的奖励是一定份额的赎金或者有时是一辆越野车。若事先没有这么安排，则筹资人须找出一个赞助人(或一组赞助人)，赞助人支付行动费用，以换取一部分赎金。随后，筹资人下令把被劫船只送到一个“避难”港口，而地面小组可确保提供必需品和地方保护，直到支付赎金。这一小组还可能有懂外语的谈判人员、当地官员和长老。最后，许多其他方面也与行动挂上钩：提供政治包庇和保护的高级政府官员，帮助转移赎金或兑换不需要的货币(即 2000 年以前的美元)的洗钱者以及其他希望乘机发横财的中间商。²¹

140. 现在，通常直接在被劫船只上把赎金支付给海盗。关于分配模式有各种说法，但与 Ey1 网络有密切关系的一个消息来源告诉监察组，往往按下列情况分配赎金：

典型的赎金分配模式

| | | |
|-------|-----|--|
| 海上民兵 | 30% | 所有成员平均分配，尽管第一个上船的海盗得双份或一辆车。与其它海盗争夺的海盗须支付罚金。向在行动中死亡的海盗家人支付补偿金 |
| 地面民兵 | 10% | |
| 当地社区 | 10% | 长老、地方官员、来访者和招待客人和与海盗有联系的人 |
| 金融代理人 | 20% | 金融代理通常与其它金融代理和政治同盟分享其所得 |
| 赞助人 | 30% | |

海盗行为与邦特兰的行政当局

141. 关于邦特兰行政当局成员为海盗活动共犯的指控司空见惯，而且证据确凿。邦特兰总统 Adde Musa 告诉监察组，他已因几名官员卷入海盗活动而解雇了他们，其中包括副警察总长 Mohamed Haji Aden。2008 年 10 月 14 日，Ay1 市市长 Abdullahi Said Aw-Yusuf(一位掌握大量关于海盗行动第一手资料的官员)在接受当地一个广播电台的采访时指称，海盗活动激增，邦特兰行政当局的若干部长和高级警官是

²¹ 监察组获悉好几起如下案例，即，散居国外的索马里妇女与海盗结婚或向海盗提供虚假证件以换取现金，以便海盗可获得去欧洲或北美的签证。

同谋。监察组从自己的来源收到了可信的指控，内容涉及邦特兰行政当局若干关键人物卷入海盗活动，其中包括几位部长，监察组正继续调查这一情况。

142. 2008年年底，邦特兰当局似乎正在采取更为积极的步骤来处理海盗问题。Adde Musa 总统告诉监察组，他正在积极寻求援助，提高其海岸警卫队的能力。邦特兰安全部队在最近几个月里已经进行了至少两次行动解救被劫船只。2008年9月18日，两名海盗在 Las Qoray 沿海一艘被劫持的快艇上被捕，有用于劫持船只的武器和装备；2008年10月14日，邦特兰部队又成功地解救了 MV AWAIL。但是，邦特兰政府对付海盗的决心似乎是有选择的，监察组仍然相信，包括重要的部长在内的一些高级官员已被收买。

海盗活动与武装和犯罪团伙的联系

143. 毫不奇怪的是，海盗活动与其他犯罪活动似乎相互交叉，例如与贩运军火和贩运人口活动交叉，这两种活动都涉及使用小型舰船在亚丁湾活动。据称，设在巴里州的邦特兰网络的一个分组，使用海盗活动所用的船只从索马里向也门运送难民和经济移民，并在回程时捎回武器和弹药。

144. 同样，哈拉尔代雷团伙成员与从也门到哈拉尔代雷和霍比亚的武器贩运有联系，这两个地方长期以来一直是将武器运往索马里和埃塞俄比亚武装反对派团体的两个主要入境点。监察组收到的许多报告都把索再解放联盟/阿斯马拉派的军事首脑 Yusuf Mohamed Siyaad Indha'adde 与索马里中部海盗网络的活动、与通过霍比亚和哈拉尔代雷进行的武器进口、以及与绑架外国人勒索赎金联系起来（见下文第 133-135 段）。

绑架

145. 2008年9月25日，索马里海盗劫持了悬挂巴西国旗的乌克兰 Faina 号轮船，船上载着运往肯尼亚蒙巴萨港口的武器弹药。这批货物包括：

- 33 辆 T-72M1 型主战坦克，包括备件
- 6 门 ZPU-4 14.5 毫米防空炮，包括备件
- 6 个采用乌拉尔载重车为底盘的 BM-21 式 122 毫米多管火箭发射系统，包括备件
- 36 个 RPG-7V 型发射器，包括备件。

146. 监察组相信，截至编写本报告时，未从船上卸下任何货物。但是，由于 Faina 号轮船似乎被索马里中部海盗网络劫持，监察组担心支付的赎金会分给当地武装团伙，可能包括与 Yusuf Indha'adde 有联系的部队。

147. 2008年9月22日，两名为世界医师协会工作的援助人员在查访索马里边界沿线的埃塞俄比亚村庄时被绑架。虽然最初是由 Marehaan 部族的不属于任何

组织的强盗绑架走的，但监察组认为，人质几乎立即被转移给了与 Indha'adde 有联系的 Habar Gidir Ayr 民兵组织(可能是为了换取报酬)，扣押在加尔古杜德州 Guri'eel 镇附近。绑架者公开索取 200 万美元的赎金。Indha'adde 否认卷入这起事件。

D. 案例研究：Mohamed Sa'id “Atom” 与 Galgala 民兵组织

148. 自 2006 年以来，在东萨纳格区域索马里兰当局和邦特兰当局有争议的、很大程度上无人管制的地区出现了一个新的武装团体。该民兵团体由 Mohamed Sa'id Atom 领导，有多达 250 名战士。该团体与绑架、海盗和恐怖主义的事件有牵连，并自行进口武器，违反军火禁运。

149. 2006 年，一家获得邦特兰当局特许权的石油企业开始在博萨索以西称为 Majayahan 的地区进行勘探活动。区内居民认为这是博萨索的统治精英在不公正地开采其资源，对此表示反对，不久便诉诸武装抵制。Majayahan 一名名为 Mohamed Sa'id “Atom” 的商人兼军火商对这一抵制提供支持，很快便成为一个突出的地方军事领导人。

150. Atom 的部队自此确立了其作为这一偏远地区主要军事存在的地位，其主要基地在 Galgala 村附近。第二个基地据说在 Badhan 附近。Atom 民兵的活动对该地区的稳定与安全形成越来越大的威胁。监察组收到的信息指出，Atom 与青年党结盟，并且有可能听从青年党领导人 Fu'aad Mohamed Khalaf 的指示。他的部队卷入以下事件：2008 年 2 月一名德国援助人员在 Eerigaabo 附近被绑架；两名索马利人在博萨索附近被绑架；2008 年 2 月 5 日在博萨索针对埃塞俄比亚移民的爆炸，造成 20 人死亡和 100 多人受伤。Atom 的部队也可能在[2008 年某月]海盗绑架一对德国夫妇的事件中起了辅助作用，派部队保护他们，抵抗邦特兰和索马里兰当局。

151. 除了维持一个从事犯罪活动的民兵组织外，Atom 对违反军火禁运也负有直接的责任。若干来源提供的资料表明，他的部队从也门和厄立特里亚获得武器和装备。一名目击者描述 2008 年初在四个星期内有六批这样的货物，每批所包括的小型武器、弹药和火箭筒都足够装满两辆小卡车。据博萨索一位熟悉军火贸易的商人说，Atom 的货物没有进入军火市场，暗示这些军火不是留给他自己的部队使用，就是转让给索马里南部或埃塞俄比亚东部的接受方了。

四. 对索马里安全部门的支助

A. 必须形成遵守禁运的风气

152. 专家团和监察组历次的报告都坚持认为，安全理事会第 733(1992)号决议确立的对索马里的“全面彻底的军火禁运”长期以来一直受到公然的违反。连续 16 年违反禁运而无须负任何责任的情况助长了不遵守禁运规定的国际风气。

153. 安理会第 1844(2008)号决议的通过表明首次有可能追究违反军火禁运者责任。不过，监察组还认为，安理会决议(S/1725(2006)、S/1744(2007)和S/1772(2007))所规定的各种关于免受军火禁运限制的情况，也为索马里的国际合作伙伴通过遵循这些程序来展示和加强遵守禁运的风气提供了一个机会。安理会第 1356(2001)号决议预计首先豁免的是援助机构的防护设备，并根据事先通知豁免用于人道主义和防护用途的“非致命性军事装备”。第 1744(2007)号决议以及第 1772(2007)号决议提出了军火禁运豁免的具体规定，描述了希望加强索马里安全部门机构能力的合作伙伴的所需程序。

154. 监察组对上述决议的解读是，所有安全部门支助活动都必须经过制裁委员会批准。不幸的是，事实并非如此。2007年，制裁委员会只收到两份军火禁运的豁免请求(与人道主义援助人员的防弹背心有关)，尽管事实上不少国家的政府在向索马里安全部门机构公开提供培训、物资和(或)财政支持。许多国家的政府和组织似乎没有意识到有必要申请军火禁运豁免，或者想当然地认为自己的活动在豁免范围内，而不是去服从制裁委员会的裁决。

155. 监察组认为，“自我豁免”不受军火禁运限制的做法是有问题的。例如，埃塞俄比亚政府宣称其在索马里的干预行动免受禁运限制，因为过渡联邦政府对埃塞俄比亚国防军的部署已经授权——尽管事实是过渡联邦政府并无权豁免自己或其他任何当事方不受禁运限制。同样，虽然在 2007 至 2008 年期间至少有五国政府向过渡联邦政府安全部队提供了培训，但只有一个国家将举办一个专门培训课程的情况通知了制裁委员会。监察组在其 2008 年 4 月的报告(S/2008/274)中对索马里警察部队由于卷入平叛行动而日益军事化的情况表示严重关切。然而，捐助者继续通过开发署的法治和安全方案向警方提供支助，而没有通知制裁委员会，理由是警察是民事部队。

156. 由于这些活动是在没有通知制裁委员会和获得其授权的情况下进行的，违反了军火禁运，监察组不得不在本报告中提及它们。然而，监察组认识到，必须区分旨在促进索马里的稳定并符合豁免条件的活动(如对警察能力的非致命性武器支持)，以及那些在任何情况下都不符合豁免条件的活动，如培训制造简易爆炸装置。

B. 安全部门培训投入

157. 下表列出外部对索马里安全部门机构最近完成的和正在进行的培训投入：

安全部门培训投入

| 索马里 | 安全部门的组成部分 | 合作伙伴 |
|--------------|-----------|-------------------------|
| 中部/南部或过渡联邦政府 | 移民/情报 | 国际移民组织 大不列颠及北爱尔兰联合王国 |

| 索马里 | 安全部门的组成部分 | 合作伙伴 |
|------|-----------|-----------------------------------|
| | 国家安全局 | 政府间发展管理局 埃塞俄比亚 美利坚合众国 |
| | 军队 | 埃塞俄比亚 |
| | 警察 | 埃塞俄比亚 开发署 政府间发展管理局 乌干达 |
| | 海岸警卫队 | 无资料 |
| 邦特兰 | 移民/情报 | 国际移民组织 大不列颠及北爱尔兰联合王国 美利坚合众国 |
| | 国家安全局 | 美利坚合众国 |
| | 军队 | 埃塞俄比亚 |
| | 警察 | 开发署 埃塞俄比亚 政府间发展管理局 |
| | 海岸警卫队 | 无资料 |
| 索马里兰 | 移民/情报 | 国际移民组织 |
| | 国家安全局 | 大不列颠及北爱尔兰联合王国 美利坚合众国 |
| | 军队 | 埃塞俄比亚 |
| | 警察 | 开发署 |
| | 海岸警卫队 | 无资料 |

C. 埃塞俄比亚

158. 监察组认为，埃塞俄比亚在索马里的存在及其对过渡联邦政府安全部队的支持是严重违反军火禁运的行为(见下文D节案例研究)。此外，埃塞俄比亚继续向其同盟当局和民兵提供武器和军用物资。监察组已收到多方面相互佐证的可靠报告说，2008年8月下旬，埃塞俄比亚的一个军用车辆车队越过索马里 Galdogob 附近的索马里边界，向 Gaalka'yo 的邦特兰当局交付了一批小型武器和弹药。该批军火据说包括 3 000 至 5 000 支 AK-47 式突击步枪和弹药，以及小批量的其他杂项军火。

159. Barre Adan Shire “Hiiraale’s” 的部队 2008 年 8 月被赶出基斯马尤后，埃塞俄比亚又开始在盖多州的 Buulo Hawa 和 Doolow 区武装和训练他的民兵部队。

媒体、当地官员和非政府组织多个相互佐证的独立报道证实，确实有跨边界的部队调动、培训及提供武器。索马里与肯尼亚边界两边的官员都表示担心，这些事态发展可能会加剧肯尼亚东北省 Garre 和 Murille 社区部族间的矛盾(见下文第七节，第 249 段)。

D. 案例研究：埃塞俄比亚向过渡联邦政府安全部队提供培训和设备

寻求对警察培训的支助

160. 2007 年 11 月，埃塞俄比亚政府联系了捐助者，以便为过渡联邦政府新征募的警察培训方案提供资金。一些捐助者对未公开的培训课程表示关切，更希望在联合国主持下开展联合培训方案。尽管如此，埃塞俄比亚政府还是于一月初在 Billatie 军事基地发起了警察培训方案，第一批受训人员为 1 000 名新征索马里人。大约 2 200 名过渡联邦政府军新征人员已在同一基地开展为期 9 个月的培训方案。

161. 2008 年 2 月底，埃塞俄比亚外交部向英国政府发送了一个项目文件和供资请求。这一项目打算为 10 000 名索马里警察开展 6 个月的培训课程，但没有提及以后并入索马里警察部队问题。培训课程的说明含糊不清，有几次提到了反恐和戡乱事宜。埃塞俄比亚外交部一名高级官员在 4 月 3 日向捐助者介绍情况时还称，“警察应有军事战斗能力，尽管行动要有纪律和克制”。

162. 埃塞俄比亚政府拒绝了捐助者和开发署随后提出的实地视察培训课程的请求，但邀请其出席 2008 年 7 月 5 日举行的毕业典礼。联合国索马里政治事务处(联索政治处)一名观察员出席了典礼，在报告中肯定了培训方案。在毕业典礼期间，新征人员展示了在体育运动、武术、控制骚乱和反恐方面的技能。

部署新训练的警察和军事部队

163. 埃塞俄比亚政府向所有受训人员提供了制服和个人武器，为其部署到索马里做准备。军事和警察特遣队联合编队从埃塞俄比亚边境行至拜多阿。埃塞俄比亚受过训练的军事特遣队仍由埃塞俄比亚指挥。目前尚不清楚埃塞俄比亚受过训练的警察特遣队由谁指挥开展行动。

164. 索马里媒体报道，由埃塞俄比亚士兵护送的一队经过埃塞俄比亚训练的过渡联邦政府军官兵，于 7 月 15 日在前往拜多阿时在拜州Berdale 遇袭。²² 7 月 16 日，联合国证实约有 2 500 名过渡联邦政府军“士兵”到达拜多阿。7 月 18 日，埃塞俄比亚政府在新闻稿中称，2 300 多名新培训的过渡联邦政府军官兵在埃塞俄比亚完成训练后到达拜多阿；新征人员在路上受到了青年党的袭击。²³ —

²² 见 www.garoweonune.com/artman2/publish/Somalia_27/13_killed_in_somalia_clashes.shtml, 2008 年 11 月 21 日查阅。

²³ A Week in the Horn, 2008 年 7 月 18 日。

个军事特遣队随后于 7 月 22 日前往摩加迪沙，8 月 8 日又有一个警察特遣队前往摩加迪沙。

165. 7 月 26 日，过渡联邦议会核准向拜多阿部署 300 名新受训的警察，且过渡联邦议会议长呼吁政府支付这些警察的薪水。议会议长 Adan Mohamed Nur “Madobe” 及民用航空和运输部长 Mohamed Ibrahim “Habsade” 在向新征人员致辞中敦促其对叛乱分子采取行动。²⁴

166. 据联合国和非政府组织报告，埃塞俄比亚训练的部队也于 7 月 26 日到达 Afgooye，控制了城镇，且开始采用武力解除区警察部队的武装，后者予以了反抗。在随后的冲突中，两名警察和一名士兵丧身，阿夫戈耶城所有商行关门。8 月 8 日报告，从拜多阿移至摩加迪沙的过渡联邦政府新警察部队和地方警察部队在 Afgooye 发生另一武装冲突，有 6 人丧身，7 人受伤，其中大多数是平民。8 月 9 日，埃塞俄比亚训练的警察部队指挥官 Ahmed Ali Ateeye 少校在同一地区遇袭后身亡。

167. 截至 2008 年 8 月初，独立报告表明，多达 253 名新受训警察已开小差。8 月 14 日，联合国和非政府组织的报告一致提到，一组受过埃塞俄比亚训练的安全部队成员叛逃，袭击了驻在 Ma’ alim Osman 村的下谢贝利安全部队。9 月 6 日报告了更多开小差情况。

埃塞俄比亚警察培训、捐助者供资和联合国武器禁运

168. 据监察组所知，制裁委员会没有接到过任何关于举办培训、提供武器或者向受训人员交付个人武器的通知，也没有批准过任何豁免。这些足以令人相信发生了违反武器禁运的情况。

169. 2008 年 7 月 30 日，欧洲联盟委员会一名高级官员致信联合国秘书长，敦促联合国通过开发署把警察津贴的支付扩至 4 000 名埃塞俄比亚受训警察以及“现又重新归队的前警察”。监察组不清楚这一请求的目前状况。但由于未经制裁委员会的批准，因此，监察组认为，这种财政支助将是又一例违反禁运情况。

E. 对过渡联邦政府的支助

170. 外部对索马里安全部门的支助始于 1999 年索马里兰的解除武装、复员和重返社会方案。2001 年，开发署开始在索马里兰培训新征募的警察。除了索马里兰方案外，2004 年建立过渡联邦政府后，外部支助势头重振，并于 2005 年在邦特兰发起了培训方案，后来，2007 年，索马里中南部也发起了培训方案。下图侧重于 2007 和 2008 年间的培训投入情况：

²⁴ 索马里议长敦促新警察部队阻止叛乱分子，2008 年 7 月 28 日索马里私营电台 HornAfrik 对报告的译文。

许诺开展的培训

171. 监察组知晓与为索马里安全部门提供培训有关的以下投入情况。

| | | | |
|-------------|----------------------|-------|--|
| 2001-2007年 | 开发署 索马里 | 2 776 | 开发署提供的截至 2007 年 12 月领取津贴的受训人员数目, 其中包括 2007 年受过培训的 1 833 名新征募人员(在 Lafole、Labatanjirow 和 Armo) |
| 2007 年 | 伊加特/反恐伊加特和东非警察局长合作组织 | 30 | 对亚的斯亚贝巴警察为期 4 周的课堂反恐培训, 2007 年 10 月 22 日至 11 月 16 日 |
| 2007-2008 年 | 埃及 | 17 | 受邀参加在非洲犯罪预防、调查和研究中心举办的课程: 每个课程有 1-2 名索马里学员。与索马里问题监察组共享受训者名单 |
| 2007-2009 年 | 埃塞俄比亚 | 60 | 警察管理证书(35), 2 年制文凭(15)和 3 年学位(10) |
| 2007-2008 年 | 埃塞俄比亚 | 996 | 在埃塞俄比亚 Billatie 举办为期 6 个月的专门培训; 与 2 300 名新征军事人员共庆毕业典礼; 为 996 名警察发放了警服和个人武器 |
| 2007-2008 年 | 开发署 索马里 | 356 | 在索马里兰为警察特别保护股举办了为期 4 天的武器操作和安全训练(截至 2008 年 6 月); 2008 年下半年在邦特兰举办了类似培训 |
| 2008 年 | 开发署 索马里/乌干达 | 83 | 2008 年 6 月在乌干达培训警察局局长 |
| 2008 年 | 开发署 索马里 | 550 | 在索马里兰举办了特别保护股进修课程(350); 在邦特兰开展了特别保护股培训(120); 在邦特兰举办了特别保护股进修课程(80) |

172. 还许诺提供以下投入。迄今为止, 制裁委员会没有收到任何这方面的通知:

(a) 乌干达: 2007 年 8 月 16 日, 乌干达军队一名发言人称, 乌干达将向索马里派出 250 名军官培训过渡联邦政府军, 作为除乌干达参与非索特派团之外的又一项双边行动。²⁵ 2007 年 9 月 27 日, 乌干达地面部队指挥官 Katumba Wamala 上将告诉记者, 仍在部署军事训练员, 但时间可能有所推迟, 原因是“后勤需要”。²⁶ 据监察组所知, 尚未开始这一培训。

(b) 肯尼亚: 2008 年 10 月 8 日, 肯尼亚外交部长在电视访谈中宣布, 肯尼亚已提出在肯尼亚培训索马里安全部队。“我们主动提出将培训 6 000 至 10 000 人。我们与我们的朋友谈过, 本着协作精神为供资提供支助。我国政府将拿出我

²⁵ <http://www.globalsecurity.org/military/library/news/2007/08/mil-070816-irin02.htm>

²⁶ <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L27685703.htm>。

们的培训机构之一对其进行培训。”²⁷ 监察组告知肯尼亚政府，进行任何培训都应事先通知制裁委员会。

F. 支持安全部门的意外后果

173. 无论是否经过制裁委员会批准，将旨在支持索马里安全部门的资源改作他用都是军火禁运的一大漏洞。监察组估计，就旨在建设过渡联邦政府安全部队的国际投资而言，改作他用的比例高达 80%。监察组认为，各国政府在规划培训方案时应将这类因素考虑在内，并强调实施任何安全部门支助计划都必须提前通知制裁委员会。

叛变、离队、出售武器、制服和装备

174. 监察组以往各份报告凸显了过渡联邦政府安全官员出售武器的问题。在本任务期间，监察组继续接到有关军人和警察出售军火、弹药和制服的资料。除了通过摩加迪沙军火商直接出售外，一种常见手法是宣布弹药“在战斗中消耗”，实际上已被变卖换成现金。

175. 一个大得多的问题涉及到受过训练的过渡联邦政府安全人员的叛逃和离队。曾是过渡联邦政府最大的培训、武器和装备提供者的埃塞俄比亚政府，估计在总共 17 000 名受过训练的安全人员中，约有 3 000 人(17%)仍在服役。

176. 在较小范围内，开发署 2008 年 1 月报告说，其培训的 225 名警察去向不明，到 2008 年 11 月，估计有 40%的参训人员已经离队。据媒体报道以及一名过渡联邦政府高级官员说，至少有数百名这类参训人员加入了反对派武装团体，往往带走他们的武器、制服和车辆。

177. 在本任务期间，关于身着过渡联邦政府制服的民兵勒索平民的钱财、电话和其他物品或参与严重侵犯人权行为的举报增加了。监察组接到有关无数这类事件，包括 7 月 11 日、8 月 30 日和 9 月 12 日重大事件的详尽可信的情报。不过，鉴于过渡联邦政府部队减员率很高，无法确定这些是现役人员还是前人员所为。

反对派武装团体夺取武器和装备

178. 在战斗中夺取过渡联邦政府安全部队的军事装备、制服和车辆，是反对派武装团体的一个主要供给来源。

179. 青年党分发的录像显示，2008 年 1 月 25 日短暂占领 Bale Dogle 机场期间，以及 2 月 24 日在 Diinsoor，其部队缴获了政府部队丢弃的大量武器弹药。

180. 2008 年 6 月 3 日，伊斯兰法院联盟民兵从拜多阿附近的 Manaas 过渡联邦政府军事基地夺取了大量装备，包括军装和警服。6 月 9 日，Huriwaa 警察局遭

²⁷ <http://allafrica.com/stories/200810100272.html>。

袭，袭击者拿走了所有装备。6月10日，摩加迪沙北部的 Karaan 警察局被青年党部队袭击。他们夺取了一辆警车、三支 AK-47 式步枪及弹药。9月20日，伊斯兰法院联盟民兵占领了拜多阿附近的 Daynuunay 过渡联邦政府军事营地，声称在这个过程中缴获了大量武器弹药。

181. 监察组还接到无数可信和有具体日期的举报，说明过渡联邦政府警察被杀害，武器和衣服被袭击者拿走。

民用资源转用于军事目的

182. 过渡联邦政府安全部门的一大部分外部援助是用于民用目的——主要是治安。由于这一原因，许多政府和机构认为，军火禁运不适用于他们的捐助，因此没有通知制裁委员会。在现实中，为此目的而捐助的资源往往被用于军事或准军事用途。

183. 一个关键问题是索马里国家警察部队的特征和作用模糊不清。监察组至少辨认出在苏丹南部运作的警察与其他警察不同，他们在名义上由过渡联邦政府主持。由开发署训练和供资的 2 775 名警察构成一个组成部分。另外两个组成部分是埃塞俄比亚培训的新的警察特遣队，以及“州”警察部队(在上文二. F. 节中被归类为“非正规”部队)。摩加迪沙媒体和其他公开来源的报道通常不区分警察、军人和其他民兵，造成更多混乱。在 2007 年 12 月 18 日给过渡联邦政府总理的信中，联合国驻地人道主义协调员说：

“……众所周知，不同安全部队都在以警察的名义运作，造成混乱。这使警察问责制和透明度成问题。捐助者和开发署想知道过渡联邦政府计划如何解决这个问题并确保问责制。”

184. 2008 年期间，警察部队问责制由于索马里南部安全局势恶化而进一步复杂化，国际监测几乎不可能。

185. 尽管如此，监察组的调查清楚地表明，索马里警察所有部门都例行参与反叛乱行动，经常在城市战斗中使用军事硬件。联合国和非政府组织的报告提到警察经常使用重机关枪和火箭筒。监察组记录了几次这种战斗，包括在以下地方发生的战斗：

- 摩加迪沙 Dharkeynley 区 Galbeed 警察局(6月1日)；
- 摩加迪沙 Dharkeynley 区 Dabakayo Madow(6月4日)；
- 摩加迪沙 Hawlwadaag 区 Guulwadayaasha 地带(9月17日)。

186. 同样令人不安的是，有报告说，反对派武装团体数次没收捐给索马里警察部队的装备和车辆。目前至少有两辆开发署提供的警车在武装反对派手中。此外，6月21日，在 Dinsoor 镇南部，青年党部队夺取了开发署捐给镇政府的一台发电机和两辆摩托车。

187. 监察组认为，索马里警察已经军事化，因此必须受到军火禁运管制，向该部队提供外援，一律需经制裁委员会批准。由于未对这种情况强制执行豁免程序，导致军火禁运出现一个冲突各方部队都得以利用的大漏洞。

G. 索马里问题监察组的宣传工作

188. 由于安全部门外援有资格免受军火禁运限制，监察组承诺提醒捐助者需向制裁委员会申请豁免，并管制其捐助，而不是立即点名批评他们违反军火禁运。在一系列通报中，主要是在任务的第一个月的通报中，监察组向安全理事会、索马里政府官员、国际组织和捐助政府代表介绍了情况。我们解释了安全理事会确立的申请豁免程序，以及“形成遵守禁运的风气”的必要性，以加强军火禁运的效力。

遵守禁运方面的趋势：收到的通知数目(与前六个月相比)

189. 监察组认为，由于其宣传工作，在索马里安全部门国际伙伴向制裁委员会发出通知方面出现了积极趋势。

190. 2007年，制裁委员会仅收到两项通知，一次在8月，另一次在12月，涉及安全理事会第1356(2001)号决议指定豁免的人道主义人员防护设备。

191. 2008年，在编写本报告时，共有14项通知是给安全理事会的。六项通知涉及装备，包括为扫雷方案提供的车辆。三项涉及为联合国工作人员提供的装甲车。两项涉及联合国工作人员的防护设备。三项涉及为安全部门提供的非致命能力建设培训、方案和供资。

192. 不过，监察组关切的是，绝大部分安全部门投入，特别是用于军事和治安活动的投入，依然未经制裁委员会批准。²⁸

五. 为违反禁运行为供资

A. 一般情况

193. 存在为违反禁运行为供资的情况，表明依然缺乏正常运作的政府机构，缺乏对经济活动的有效管制。自上次报告以来，监察组观察到过渡联邦政府财政监管和能力的逐步下降，而反对派武装团体却扩大了控制地区，获得战略性经济资产，可以利用大量税收。随着过渡联邦政府丧失权威和凝聚力，其领导人在挥霍资源，军事资产被降级出售。另一方面，反对派武装团体继续相当有效地调动资源，同时不断增强军事能力——武器和设备往往是从过渡联邦政府那里获得的。

²⁸ 在监察组和开发署索马里办事处的几个月对话后，后者于2008年11月12日告知制裁委员会其正在进行中的法治和安全方案/执法部分以及过去为索马里警察开展的培训和支助活动。

B. 过渡联邦政府：腐败和丧失权威

194. 不仅过渡联邦政府控制的领土一直在不断缩小；过去 12 个月，监察组还目睹了过渡联邦政府内部凝聚力的逐渐退化，以及其财政监督机制的崩溃。2008 年 4 月任命的一个调查政府税收征缴和管理的过渡联邦议会特别委员会的结论是，“确实没有一个政府体系”。²⁹

195. 委员会报告的最严重的调查结果包括：

- 没有一个统一的签发税收征缴或支出付款所需文件/登记册的系统；
- 大多数创收部门有自己的账户，与财政部没有关系；
- 政府部门不按规定交存他们征缴的税收，相反税收被滥用，落到少数个人的口袋里；
- 政府财产(动产和不动产)被个人挪用；
- 约 25%的港口收入交存政府，即便这些收入也管理不善。

196. 关于安全部门，委员会注意到，

- 政府不知道经过港口和飞机场进口的是什么货物，这对国家构成安全威胁；
- 大多数政府军士兵由于没有给养而离去。

索马里财政部和中央银行

197. 索马里财政部和中央银行本应在指导政府税收方面发挥关键作用，但这两个机构似乎名存实亡。结果，出现了由过渡联邦政府的实权官员或盟友掌控的平行税收和拨款结构。

198. 例如，监察组约谈的一名索马里中央银行高级官员说，过渡联邦政府总统府有一台和中央银行没有关系的索马里先令印钞机。监察组听到几个来源对这一声称的独立佐证。他还断言，私人商人，包括一些同反对派武装团体有关系的人也在印制索马里货币。在过渡联邦政府安全官员的协助下，监察组核实了后一声称。

摩加迪沙港口收入

199. 监察组的调查显示，摩加迪沙港口的管理实际上已被“私有化”。政府官员、公务员和商人提供的无数独立的目击者证词确认，在没有监督的情况下，港口收入由两人控制——一人来自港口管理当局，另一人来自财政部。他们随后任意分发资金。据报一名高级警察掩护这两人不受干扰。

²⁹ “A brief note on the report of the Finance Committee of the TFP on the state of state finances”，由 7 人组成的过渡联邦议会财政特别委员会的报告，第 3 页。

200. 监察组收到过可信但未经证实的情报，将这些港口官员与违反禁运行为联系起来。同时，监察组对以下报告感到关切，即其中一名官员挪用了开发署为治安目的提供的两辆小卡车，在上面架设机枪，当作“技术车”，由身着警服的该官员所属部落的成员驾驶。

C. 案例研究：沙特阿拉伯王国的 3 200 万美元捐款

201. 在 2007 年 3 月至 4 月期间，沙特阿拉伯政府向索马里过渡联邦政府捐款 3 200 万美元用于实现该国的民族和解。但是，从监察组获得并于 2008 年 4 月提交给制裁委员会的多份文件来看，其中一些资金看来被花在军用物资上，其中包括 120 000 美元的军装、20 000 美元的重型武器(包括防空火炮)、向总统警卫支付的回收重武器开支 5 000 美元以及支付给邦特兰不明当事方的 352 万美元。³⁰

202. 2008 年 2 月，监察组写信给批准这些开支的索马里总统办公室，要求对上述文件作出澄清，这些文件似乎表明存在违反禁运的情况。议会特设委员会在 2008 年 4 月 30 日至 2008 年 5 月 11 日期间对涉嫌滥用政府财政收入的行为开展了一次调查，然而当被议会特设委员会问及此事时，萨利姆·阿利尤先生(2007 年年中的代理财政部长和这批付款的共同签署人之一)拒绝提供任何解释，声称“我们所做的事情并无罪责”。

203. 监察组试图从努尔·哈桑·侯赛因总理和现任财政部长穆罕默德·易卜拉欣·哈布萨德那里获得更多的信息，但均未成功。此外，沙特阿拉伯大使馆也为获得过渡联邦政府当局对所列军费开支的进一步澄清而做出了努力，但同样没有取得任何结果。由于缺乏反证资料，监察组不得已只能在表面证据的基础上得出结论认为，过渡联邦政府的总统办公室授权挪用了沙特捐献给索马里和解进程的很大一部分捐款，意在公然违反武器禁运或规避武器禁运。

D. 安全部门缺乏财政支持

204. 过渡联邦政府财政运作不良是造成过渡联邦政府安全部门瘫痪的主要因素之一。尽管财政部声称过渡联邦政府 70% 的政府收入都用于安全，国防部否认了这一说法。³¹ 此外，监察组几乎没有找到任何证据支持“70% 的财政收入用于支持安全部门”的断言。与此相反，过渡联邦政府拖欠军队和警察的工资是人们经常提到的导致逃兵、变节、诉诸勒索和犯罪以及出售武器和军装的原因之一。

205. 在缺乏中央政府资助的情况下，各州和地方行政当局通过强行设置检查站、向商业运输“征税”和其他非正规创收体系为其安全部队提供资助。例如，下谢贝利州的行政当局在马尔卡和阿夫戈耶之间设置了一系列的检查站。拜州和巴科勒州行政当局在当地征收税款，并向当地商业界索取现金预付款，以便为约

³⁰ 见 S/2008/274。

³¹ 议会特设委员会报告：《A brief note on the state of state finances》。

800-1 000 名保安人员供资。尽管如此，监察组获悉，这些部队对当地百姓而言绝对是一个不安全的源泉，他们大肆从事盗窃、敲诈勒索和强奸等罪行，而且减员率很高。

E. 反对派武装团体的资金筹措

206. 从财政状况的角度来看，过渡联邦政府的运作不良和混乱局面与各反对派武装团体的表现形成了鲜明对比。这些反对派武装团体的特点包括有效的动员战略(特别是在散居国外的索马里人社区中)、熟练地利用媒体和互联网、以财政纪律严明而不是腐败著称。此外，反对派团体在最近几个月里攻克的基斯马尤、贝莱德温和乔哈尔等主要城镇很可能会为其提供稳定的国内收入来源。

国内收入来源

207. 2008年8月22日，青年党和伊斯兰法院联盟的联合部队攻克了基斯马尤，从而使一项至为重要的经济和战略资产落入反对派团体的囊中。虽然目前尚无法更明确地了解有关征收税款的实际数字的情况，但根据监察组以往的估算，每季度的进出口收费和码头停泊费收入估计约有140万美元(见S/2008/625)。如果伊斯兰教主义者能够恢复基斯马尤和腹地的表面秩序，通过港口开展的贸易量很可能增加，由此带来的收入也将相应增长。³²

208. 青年党也有可能在一定程度上受益于支持青年党攻下基斯马尤的哈桑·图尔基所拥有的现有资源，后者目前仍是下朱巴河谷政治结构中的一名领袖人物，并从处于其部队控制下的诸多小港口和边界过境点征收“税收”收入。

209. 与此同时，事实上的管辖当局已拆除了马尔卡和基斯马尤之间的许多检查站。这样做虽然减少了一个潜在的收入来源，但却可能使伊斯兰教分子赢得当地居民的一定程度的支持以及对其合法性的认可。

210. 事实上的管辖当局在基斯马尤征税创收不可避免地加强与加强备战直接相关。自从控制基斯马尤以来，青年党及其盟友一直在加强备战，防备其部队8月份被他们击败的与埃塞俄比亚结盟的前过渡联邦政府国防部长 Barre Aden Shire ‘Hiiraale’ 可能发起的反击。根据监察组的情报来源报告，在基斯马尤的青年党部队对新的军事硬件进行了大量投资，并承诺为新兵每月发放150美元-200美元的津贴，借此支持其新近启动的招募活动。

F. 散居国外的索马里人社区的财政支持

211. 事实证明，索马里反对派团体善于通过演讲活动、公开示威和利用因特网发动散居国外的索马里人社区。虽然此类活动在东道国并非违法行为，但有

³² 相反，基斯马尤机场每个月都能从阿拉伯茶进口税和降落费中创收6万美元，如果伊斯兰教主义者像过去那样禁止阿拉伯茶消费，大多数此类利润都将落空。

些为武装团体筹集资金用于采购武器和弹药的活动无疑构成了违反武器禁运的行为。

在阿拉伯联合酋长国(阿联酋)的筹款活动

212. 阿联酋是散居国外的索马里人社区的东道国之一，对于基本属于非正式的索马里经济而言，这一移民社群的经济活动继续发挥着重要的作用。许多索马里的企业都集中在迪拜、阿布扎比、阿治曼、沙迦和富查伊拉等港口城市。尽管阿联酋中央银行采取了监管措施，哈瓦拉地下汇款系统仍然是将资金转移到索马里的一个重要渠道。

213. 接受监察组访谈的许多索马里人都证实，仍然有人通过设在迪拜的哈瓦拉地下汇款系统汇款，以支持反对埃塞俄比亚占领军的斗争和推动各反对派武装团体的事业。据报道，为了避免引起怀疑和可能被发现，为反对派武装团体募集的大额资金被细分为较小的数额，以规避阿联酋中央银行的规定。除了使用运送人向索马里境内的收款人运送资金之外，有目击者向监察组介绍说，有人先是从迪拜购买了大米、糖和食用油等各种必需品，然后再运往索马里，在那里售出换成现金。

214. 自 2004 年阿联酋开始登记和管理哈瓦拉地下汇款系统以来，该国迄今已向哈瓦拉运营商发放了 200 多个许可证。监察组认为，在阿联酋有如此众多的哈瓦拉地下汇款系统开展业务这一事实本身，就对查明和预防向索马里各派别汇款构成了监管方面的挑战。由于索马里经济主要是在信任的基础上运作的，信贷很少或根本没有留下任何书面文件线索，致使这一问题更加棘手。

215. 一些在阿联酋的索马里商人在支持索马里的武装部队和武装团伙(包括运输武器和军用物资)方面发挥着更加直接的作用。监察组继续对一些总部位于迪拜的船运公司进行调查。

在内罗毕伊斯来尔地区的筹款活动

216. 肯尼亚拥有最大的散居国外的索马里人社区之一，而且由于地理上毗邻，这些索马里人非常密切地参与索马里国内的活动。许多索马里商业和宗教中心(特别是在内罗毕被称为伊斯来尔的以索马里人为主的社区)都与各反对派武装团体有联系，并为其积极征募兵源或募集资金。监察组已收到可靠的报告，青年党和伊斯兰法院联盟的伤兵常常被送到内罗毕接受治疗。

217. 监察组目前正在调查许多有影响力的商业和宗教人士，这些索马里人和肯尼亚籍索马里人据信是索马里武装团体的积极支持者，因而有可能是违反军火禁运的同谋。2007 年 12 月，他们中有一人从一名来自阿布加尔部族的摩加迪沙民兵领袖手中购买了 7 辆“技术”车辆，随后将其转移到伊斯兰法院联盟手中。这些车辆被用于 2008 年 3 月攻克乔哈尔的战斗。一些同类型的车辆可能也被用于 2008 年 8 月攻克基斯马尤的战斗。

因特网筹款活动

218. 索马里人是因特网上最活跃的语言社区之一，运营着约 300 个网站。其中许多网站都反映出当地、部族或政治的观点。有少数网站直接与索马里冲突中的各武装部队和武装团体有关系，充当宣传的途径、讨论的论坛、招募和筹款的平台。此外还有大量的索马里语聊天室和讨论论坛，其中一些是由武装团体的支持者公开经营的。

219. 索马里再次解放联盟/阿斯马拉派、索马里再次解放联盟/吉布提派和青年党在因特网上最为活跃，索马里伊斯兰阵线的活跃程度相对较低（过渡联邦政府、邦特兰和索马里兰亦充分使用网络空间）。选列反对派武装团体及明显附属此类团体者开设的一部分网站如下：

| | |
|----------|--|
| 伊斯兰法院联盟 | Qaadisiya.com almaxaakim.com Shacabka.net |
| 青年党 | Kataaib.net Abushabaab.wordpress.com Baraawecity.com alqimmah.net |
| 索马里伊斯兰阵线 | Jabiso.net Somalimirror.com |

220. 反对派团体日益擅长利用因特网作为沟通媒介。自 2007 年年初开始，青年党的领导人（尤其是 Mukhtar Roobow 和 Fu' aad Mohamed Khalaf 'Shangole'）便利用聊天室报告武装斗争的进展，并向索马里侨民社区征集捐款。

221. 2008 年 2 月，在一次对涉嫌利用互联网开展筹款活动的跨国联合调查中，挪威和瑞典警方逮捕了 6 名索马里裔北欧国家公民，据称他们在协调为索马里反对派势力筹款的工作。

222. 通过此类论坛筹集的捐款通常被汇集到索马里侨民社区的一个联络人处，联络人通常在迪拜，但有时也可能在其他地方，例如开罗。然后，联络人会通过以下几种方法之一把资金汇往索马里：通过汇款公司转移小额资金，以免被发现；通过侨民社区的索马里工商界人士在索马里境内提供资金或货物；或通过现金运送人随身携带。

223. 正如下文中的简明案例研究所表明的那样，此类手法在其他反对派团体中也越来越流行。

G. 案例研究：索马里再次解放联盟/阿斯马拉的筹资活动

224. 索马里再次解放联盟/阿斯马拉是一个武装反对派团体，是索马里南部冲突的交战方之一。与索马里再次解放联盟/吉布提不同的是，索马里再次解放联盟/阿斯马拉未加入任何和平协定，因此不可能符合与培训和维持联合安全部队相关的豁免规定。索马里再次解放联盟/阿斯马拉在索马里境内开展的均为军事活动，因此事实上可以认为其开展的任何筹资或动员活动都是为了购买军火及其他禁运物资。

225. 索马里再次解放联盟成立于 2007 年 9 月，是一个由各团体组成的伞形组织，其中包括散居在国外的索马里人社区代表，而吉布提和阿斯马拉两个分支继续与散居在世界各地的索马里人社区保持密切联系。索马里再次解放联盟阿斯马拉最活跃的一个发言人兼筹款人是其执行委员会第二副主席扎卡里亚·穆罕默德·哈吉·阿卜迪。

226. 根据媒体的报告，在 2007 年 11 月 24 日由散居国外索马里人联合会明尼苏达在明尼阿波利斯皇冠假日酒店主办的筹款活动和会议上，扎卡里亚是主旨发言人之一。之后，散居国外索马里人联合会和其他几个位于美国的索马里人团体在接下来的周末在维吉尼亚 Days Inn Falls Church 举行了一次后续会议。³³

227. 扎卡里亚依然是索马里再次解放联盟/阿斯马拉最善演讲的宣传人士之一。在监测组最近收到的一份报告中描述了 2008 年 10 月组织的一次网上筹款活动，超过 450 名索马里人参加了此次活动，扎卡里亚是主旨发言人。据称，他解释说，将在整个欧洲设立新的办事处，并派驻代表，开展的活动将包括“动员大众，为索马里的战士，以及为烈士遗孤筹款。”他敦促听众继续向索马里的战士寄钱，并宣布其组织将在联合王国开展进一步的公共活动，寻求对该组织所开展活动的支持。

非索马里人的捐款

228. 在审查期间，监测组从公开渠道和保密联系人处都获得信息，指出索马里的大多数武装反对派团体仍在收到非索马里人的海外伊斯兰捐助方的财政和物资支助。

229. 大多数的此种捐助都来自私人捐助方和伊斯兰慈善机构，往往是希望资金能够用于非暴力用途。比如，有两个例子是，监测组收到报告称，有伊斯兰慈善

³³ <http://somaliswiss.wordpress.com/2007/11/27/kulan-ay-soo-qaban-qaabiyeen-united-somali-diaspora-oo-kadhacay-gobolka-minnesota-iyo-wafti-kasocda-ururka-xornimadoodka-soomaaliyeen-oo-si-weyn-dadkii-halkaa-isugu-yimi-u-qiiro-galiayay/> 2008 年 11 月 10 日查阅，和 2007 年 12 月 14 日 Patrick Poole 的恐怖主义在腹地的筹资活动，2008 年 11 月 8 日在 http://www.ethiomeia.com/access/terrorist_fundraising_in_the_heartland.html 网页上查阅。

机构的捐助流向武装反对派团体，慈善机构对此可能知情也可能不知情。监测组正在继续调查这些指控。

230. 有报告称，一些政府也可能通过向厄立特里亚政府付款而间接违反了军火禁运规定，监测组也在调查这些报告。据称，阿斯马拉将这些资金全部或部分转给了索马里的武装团体。

H. 付款机制的演变

231. 国际社会加强了对地下汇款和其他资金转移公司的审查，迫使索马里的武装团体不得不调整方法。监测组注意到，在违反军火禁运提供资金的模式上发生了明显的变化，出现了各种跨越国际边界转移资金的创新方法。

232. 金融行动特别工作组提倡的全球和国家战略一直鼓励海湾合作委员会的大多数国家，包括沙特阿拉伯和阿联酋，在正式和非正式银行体系中实行最基本的反洗钱程序。对哈瓦拉方式的资金划拨而言，最基本的反洗钱程序通常包括这样一个原则：汇款说明必须包括汇款人的名字和地址以及一个帐号或者一个独特的编号。³⁴ 另一个一般性原则是认为可疑的汇款都必须转交给有关当局进行跟踪。

233. 在阿拉伯联合酋长国，金额超过 2 000 阿联酋迪拉姆(450 美元)的任何汇款都要求对汇款人的具体情况进行登记和核实，而且要留下汇款人的身份证复印件，以供当局备查。可疑交易必须移交给阿联酋中央银行的反洗钱和可疑交易股处理。此外，要求每个哈瓦拉汇款系统分支都要有一个注册证明，否则将面临重罚或入狱。

234. 此类措施减少了武装反对团集团对哈瓦拉汇款系统服务的需求，促使这些武装反对团体制定备选方法。

信使

235. 利用信使向武装犯罪团体交付赎金的做法已经变得特别日益普遍。在海盗活动案件中，日益普遍的做法是，信使以“船到船”现金转移的方式面交赎金，以交换人质。举例如下：

(a) 2007 年 12 月 16 日，1 名法国记者在博萨索外被奥斯曼·优素福领导的一个 Deshiishe 部族九人武装团伙绑架。在来自内罗毕的信使向 Deshiishe 的长老交了赎金后，12 月 24 日人质获释；

(b) 2007 年 12 月 26 日，2 名无国界医生组织的国际工作人员在博萨索被分属 Deshiishe、Ali Saleebaan 和 Warsengeli 部族的 12 名武装人员绑架，此次也是由奥斯曼·优素福指挥的。在这一案件中，监测组获悉在 Hassan Dhuqub 和邦特兰卫生部长阿卜迪拉赫曼·赛义德·达格维纳的带领下，西班牙和阿根廷的外交官将赎金交到了 Deshiishe 部族长老手上；

³⁴ 阿联酋中央银行第 1815/2001 号通知，3/10/2001，第 1 页。

(c) 2008年6月，由Warsengeli、Ali Saleebaan和Isse Mohamud部族成员组成的另一个犯罪团伙在索马里海岸绑架了一对德国夫妇。人质在博萨索以西某地被囚禁近5个星期，在向绑架者支付了650 000美元赎金后获释。赎金由驻内罗毕的某大使馆派出的一名信使送到博萨索。然后由邦特兰当局协助将现金直接交给了绑架者；

(d) 2008年10月16日，一艘于2008年9月初被劫持的在韩国注册的船只的发言人向半岛电视台证实船主已经通过一名未提姓名的信使向海盗支付了金额不详的一笔赎金。这名发言人指出，鉴于这一问题非常敏感，要求匿名；

(e) 监测组获悉，在Eastleigh筹集用于支持索马里武装反对集团的资金常常是通过一个周密的陆上信使系统运送，该系统依靠从肯尼亚东北省至索马里边界的公共交通系统。

备选的资金转移机制

236. 监测组从迪拜掌握第一手资料的来源获悉，索马里武装反对集团的支持者和财团越来越多地改用实物捐助的方式，而不是现金捐款。无论是来自筹款活动或来自像厄立特里亚政府这样的赞助方的现金捐款，都被用于购买各种商品，例如糖、水泥、建筑材料、服装和电子产品，之后将这些商品运输到索马里，中间商在索马里将商品卖掉并将现金交给受益团体。

237. 例如，2008年10月9日，以邦特兰为基地的海盗网络的成员截获了一艘向博萨索运载水泥的货船。这船货物的收货人是博萨索一个有名的商人兼宗教人物，据称与青年党有联系。在该名商人自己的民兵干预下，这船货物被放行，之后水泥在博萨索出售。

六. 军火禁运的主要违规者及不遵守规定者

238. 监测组注意到，在本任务期限期间违反军火禁运规定的有两类行为人：不可能获得军火禁运豁免的严重违规行为的行为人；向索马里安全部门提供支助的不守规的合作伙伴，他们的活动如果向制裁委员会通报，本来是可能符合豁免条件的。不守规的合作伙伴还包括那些未制定有效措施执行军火禁运的行为人。

239. 除确认这两类违规者和不守规的合作伙伴外，监测组正在汇编一个违反军火禁运个人的更全面的清单。

A. 主要违规者

240. 厄立特里亚继续违反军火禁运的规定，向武装反对集团提供培训、武器和财政支助。厄立特里亚的这些活动符合武器禁运豁免条件的可能性极小。

241. 埃塞俄比亚部队在索马里的驻军，以及他们向邦特兰当局及其他盟友民兵组织提供武器也违反了军火禁运。

242. 位于加拿大的非洲石油公司还未向制裁委员会通报其招募了武装安保人员，或雇佣了外籍武装保安和培训人员。

B. 不遵守规定者

243. 埃塞俄比亚政府在不通知制裁委员会的情况下共培训了 17 000 名索马里安保人员。与此同时，埃塞俄比亚政府向过渡联邦政府部队、军事和警察人员招募提供了大量武器，同样没有通知制裁委员会或获得豁免。

244. 也门政府在执行禁运措施方面依然表现出严重不足。

245. 开发署在未事先通知制裁委员会的情况下招募和管理索马里武装安保人员，或为索马里警察提供培训和支助方案，在培训方案中还包括一个为警察特别保护股处理武器提供技术援助有关的专门的培训部分。开发署于 2008 年 11 月 12 日致函制裁委员会，说明了曾经以及正在为安全部门提供的帮助。监察组对开发署努力使其在安全部门的活动符合武器禁运规定表示欢迎。

七. 与国家和组织的合作

246. 由于监察组强调与有关政府和当局进行合作，建立了不少非常积极的工作关系。

247. 2008 年 7 月，过渡联邦政府指定了一名内阁级的协调人和一名情报联络官。索马里驻内罗毕大使馆为监察组人员前往索马里加快发放签证提供便利。

248. 肯尼亚外交部非洲之角司成立了跨部门联合工作组，并已举行三次会议。从 10 月 12 日至 16 日，监察组的两名专家与外交部、总统办公厅、移民部以及国家安全和情报局的四名官员在肯尼亚东北省联合执行任务。监察组获悉，与埃塞俄比亚和索马里有关的部族在肯尼亚境内曼德拉地区 Garre 与 Murille 族群之间的武装冲突中起到了推波助澜的作用。11 月 5 日，肯尼亚政府在开展军事行动后宣布抓获了 155 名来自索埃两国的战斗人员。这次行动还缴获了 130 支突击步枪、6 枚炸弹、620 个雷管和 1 051 发子弹。

249. 埃塞俄比亚政府为监察组指派了一名外交部高级官员担任协调人，并指派了一名国防部联络官。索马里政府根据要求向监察组提供了详细和具体的资料。

250. 吉布提政府为监察组指派了一名正式联络官，并根据要求提供了详细和具体的资料。

251. 索马里兰当局与监察组全面合作，并让监察组为追踪目的直接查看和被没收的武器弹药。

252. 邦特兰当局与监察组全面合作，并根据要求提供了详细和具体的资料。

253. 联索政治处、开发署、国际移民组织和欧盟委员会以及几个会员国都向监察组提供了宝贵的合作。

A. 答辩权

协助请求

254. 在本任务期限期间，监察组共向会员国和私人公司发出 42 封信函，要求其协助监察组执行任务。向以下组织和国家发出了信函：非洲联盟、比利时、保加利亚、加拿大、科摩罗、吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚、法国、德国、伊朗伊斯兰共和国、伊拉克、日本、肯尼亚、荷兰、中国、波兰、俄罗斯联邦、大韩民国、沙特阿拉伯、西班牙、索马里过渡联邦政府、乌干达、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国和也门。截至本报告编写时，监察组共收到 15 封复函。

B. 协助追踪武器

255. 监察组在一些函中要求会员国和公司进行合作，查找和追踪索马里境内发现的武器的供应路线。根据会员国提供的资料，查到的武器多数在 1992 年实施武器禁运之前就已生产。部分厂家已不复存在，武器销售的原始凭证也无从查找。

256. 但是，部分会员国的复函却存在问题，有些复函声称，有关国家并没有违反武器禁运，因为这些武器的生产日期在 1992 年之前。这自然涉及销售日期和武器购买国，因此又要向购买国提出新的协助请求。在一个案件中，有关国家答复武器在 1992 年前生产，监察组于是请求得到有 1996 年标识的同类武器的样品，但却没有得到答复，因此上述答复的可信度可见一斑。

257. 索马里冲突使用的武器多为小武器和轻武器。该区域会员国已批准联合国大会 2005 年 12 月 8 日通过的《使各国能够及时和可靠地识别和追查非法小武器和轻武器的国际文书》。各国提供了从索马里战斗人员收缴或认为在索马里过境的非法武器的追踪工作产生的结果，使监察组大大受益。这种资料是安全理事会第 1425 (2002) 号决议第 6 段要求会员国向监察组提供的“政府记录”的一部分。

八. 意见/结论

258. 在本任务期限期间，监察组目睹过渡联邦政府凝聚力继续减弱，武装反对团体土崩瓦解，武装犯罪团伙活动，包括恐怖主义和海盗行为急剧升级。必须进一步推动实现持久停火和可信的政治进程并恢复有效的治理机构，否则这种趋势可能将继续发展下去。但是，如果不加强武器禁运，在各个领域取得进展的前景将受到严重破坏。

A. 安全部门

259. 过渡联邦政府的治理能力所剩无几，特别是安全部门已分裂瓦解，极大地助长了武器、弹药、军事装备和受训士兵在整个索马里南部的扩散。这种局势将

进一步破坏恢复中央权力和国家作为正当使用武力唯一方的前景，很可能产生长期和深远的后果。

260. 这些安全资源绝大部分由外国伙伴提供给过渡联邦政府，既没有通知制裁委员会，也没有得到制裁委员会的批准。除非今后安全部门的投入能够得到更加密切的监督和协调并由一个更加稳定和可信的安全部门治理结构负责，否则这种投入将可能沿用过去的方式方法。

261. 安全理事会第 1744(2007)和 1772(2007)号决议规定，在向安全部门提供支助方面目前只有国家可以申请武器禁运豁免。提供这种支助的执行机构和执行伙伴，可能不了解他们的方案是否违反了武器禁运的某些规定，也不了解是否已经申请豁免或豁免是否已经得到批准。应该更加严格地遵守安全理事会制定的豁免程序，以通过提高透明度和加强问责制积极推动制订更加一致的安全部门支助战略。

B. 武器的商业供应

262. 虽然过渡联邦政府安全部门已经崩溃，但是从以也门为主的商业军火市场获得武器弹药的需求依然未变。也门政府对制止亚丁湾两岸的武器流动束手无策，长期以来一直是而且可能继续是恢复索马里和平与安全的主要障碍。

263. 制止武器从也门流入索马里，将需采取一揽子措施，如强大的政治压力和鼓励措施、红海和亚丁湾海岸警卫队能力建设方案、以及堵截军火贩运的直接海上行动等。

C. 海盗活动

264. 近几个月来海盗活动十分猖獗，原因之一是没有执行武器禁运。海上民兵组织因为随时能够得到武器和弹药而进一步扩大。监察组发现，在亚丁湾两岸海盗、违禁物品和武器走私之间存在着联系。监察组还认定，海盗网络有邦特兰当局高官参与其中，并得到他们的保护。

265. 监察组认为，除欧盟海军部队、联合特遣部队 150 和其他海上安全部队设想的海上行动外，堵截亚丁湾两岸的武器贩运和对重要海盗头目以及邦特兰当局中的海盗保护者实施定向制裁，将能大大促进国际打击海盗工作。

266. 与此同时，显而易见的是，赎金支付日益增加在助长海盗(及相关的绑架)行为以及为违反武器禁运提供更多的资金方面起到重要作用。海盗袭击已经成为索马里利润最大的经济活动，海盗利用部分赎金对武器装备进行升级，以提高海盗行动的效率 and 成效。除非国际行动能够扭转这种助长海盗现象的成本效益比，否则海盗行动将继续对亚丁湾和印度洋的国际海运、以及索马里的和平与安全造成危害。

九. 建议

A. 武器的管理、登记和处置

267. 监察组在上次报告中建议，制裁委员会要求过渡联邦政府和非洲联盟驻索马里特派团就采取措施建立武器管理和处置的透明进程提交报告。监察组重申向制裁委员会提出的建议，并提议向过渡联邦政府、非洲联盟索马里特派团和埃塞俄比亚政府发出信函。

268. 监察组建议委员会要求过渡联邦政府、非洲联盟索马里特派团和其他今后将在索马里部署的国际部队按照国际惯例建立武器、弹药、爆炸物库存登记、管理和处置的透明制度。应该重点强调从速销毁剩余物品，并在就此采取措施的两个内向委员会通报情况。

B. 武器的追踪

269. 监察组认定，追踪索马里境内发现的武器是记录违反武器禁运行为工作的一项重要内容。监察组建议：

(a) 委员会提醒会员国根据联合国大会第 60/81 号决议通过的《使各国能够及时和可靠地识别和追查非法小武器和轻武器的国际文书》承担的义务。

(b) 监察组建议安全理事会要求拥有在索马里境内、运往索马里或来自索马里的武器、弹药或军事物资的国家和国际组织记录这些物品的识别特征，并根据安理会第 1425 (2002) 号决议第 6 段规定与监察组分享。

C. 通知

270. 监察组建议：

(a) 安理会考虑就向索马里安全部门机构提供支助制订更加明确的通知准则，内容包括：参与方案的所有执行机构和(或)执行伙伴的名称；对豁免规定进行定期复查，确定豁免是否已经续延；允许监察组对这些活动进行核查，以确保按照所批准的豁免开展活动。

(b) 安全理事会考虑正式要求国际组织，包括联合国专门机构在实施安全部门支助方案前向委员会发出通知。

D. 海盗活动

271. 监察组建议：

(a) 安全理事会授权亚丁湾和印度洋上的国际海军部队，包括联合特遣部队 150、欧盟海军部队、北约海上部队以及俄罗斯海军分队，扣押在行动中查获的武器，并根据各自的能力积极堵截武器贩运；

(b) 安全理事会要求上述海军部队与监察组分享与扣押武器有关的资料；

(c) 安全理事会重新审查监察组 2004 年 8 月 11 日报告(S/2004/604)第 108 和第 195 段中关于成立索马里看护海事局的提议，重新评估这一项目的可行性，以确保对索马里海域的监测、控制和侦察；

(d) 安理会鼓励会员国向索马里海岸警卫部队，特别是索马里兰和邦特兰的行动、以及区域内肯尼亚、也门和吉布提等国的海军和海岸警卫队提供能力建设和支助；

(e) 安理会审议为释放索马里沿海被劫船只支付赎金的问题，以及支付赎金与违反武器禁运之间的联系，并就支付赎金的合法性采取共同立场。
