



**2003年11月4日安全理事会关于索马里问题的第751(1992)号决议所
设委员会主席给安全理事会主席的信**

我谨代表安全理事会关于索马里问题的第751(1992)号决议所设委员会，根据第1474(2003)号决议第7段提交专家团的报告。

务请提请安全理事会成员们注意本函及其附件，并将其作为安理会文件分发给为荷。

安全理事会关于索马里问题的
第751(1992)号决议所设委员会

主席

斯特凡·塔夫罗夫 (签名)



附文

2003 年 10 月 27 日索马里问题专家团团长给安全理事会第 751(1992)
号决议所设委员会主席的信

根据安全理事会第 1474(2003)号决议第 7 段, 现代表索马里问题专家团全体成员递交专家团的报告。

约翰·佩勒曼 (签名)

索马里问题专家团

团长

约翰·佩勒曼 (签名)

爱德华·霍华德·约翰斯 (签名)

帕万吉特·辛格·桑德胡 (签名)

约翰·坦比 (签名)

索马里问题专家团根据安全理事会第 1474 (2003) 号决议 提交的报告

目录

	段次	页次
摘要	1-9	5
一. 导言	10-32	7
A. 总论	10-14	7
B. 任务规定	15-16	7
C. 调查方法	17-23	8
D. 核查标准	24-26	9
E. 遇到的困难	27-32	9
二. 来龙去脉	33-45	10
A. 背景和基本调查结果	33-37	10
B. 索马里的和平进程和姆巴加蒂会议	38-41	11
C. 与武器禁运的关系	42-45	12
三. 与前线国家和邻国合作	46-57	12
四. 同国际、区域和分区域组织合作	58-68	14
A. 非洲联盟	59-63	14
B. 阿拉伯国家联盟	64-66	15
C. 非国家行动者	67-68	15
五. 违反军火禁运的情况	69-140	15
A. 需求的特殊性质	69-78	15
B. 国内军火市场	79-97	17
C. 贸易和运输	98-123	20
D. 区域不安全：进入索马里和途经索马里的武器	124-137	26
E. 对武器、弹药和炸药的跟踪	138-140	29

六.	贩运军火活动的经费来源	141-172	30
	A. 渔业、海盗行为和保护业	141-148	30
	B. 港口和机场的管制	149-155	31
	C. 不受管制的金钱流动	156-169	32
	D. 伪造文件	170-172	35
七.	建议	173-192	35
	A. 继续监测	174-175	35
	B. 改进合作	176-181	36
	C. 制止武器流动	182-186	37
	D. 运输方面的建议	187-189	37
	E. 其他建议	190-192	38
附件			
一.	索马里过渡时期全国政府提供的支出摘要		39
二.	2003 年 10 月小武器和轻武器价格比较		41
三.	拟议的索马里海洋管理看守局		42
四.	索马里民用航空看守局		43

摘要

1. 尽管于 2003 年 10 月宣布停火，而且正在开展和解进程，但安全理事会第 733(1992) 号决议规定的武器禁运仍然不断在索马里遭到违反。本报告以过去六个月进行的彻底监测为基础，展示了一幅令人不安的景象，即武器弹药不断分小批量流入当地公开的军火市场以及索马里境内各派领导人的军火库。过去六个月中，动用大型船只或重型运输机的严重违反索马里军火禁运的事件比过去一年有所减少。但是，过去六个月不断违反禁运，小批量流入的武器弹药达数百吨之多。
2. 进入索马里或从该国过境的武器流动是影响更广泛区域的安全和稳定的问题。专家团发现证据显示，违禁行为与进入邻国的非法武器流动、索马里和国际水域内的海盗活动以及武装集团和极端分子在索马里境外的活动相互关联。
3. 运往索马里的武器一般是从吉布提、厄立特里亚、埃塞俄比亚和阿拉伯联合酋长国发货或转运。从这些国家启程，向索马里运输武器非常直截了当。主要的入境口岸是为蓬特兰（博萨索）、摩加迪沙（马尔卡和马安）和基斯马尤服务的港口以及摩加迪沙周围的小机场。破坏制裁的首选方式是用小型渔船运输武器，或把武器藏在飞机的货舱内。随后，将在索马里各地通过由很多掮客组成的长长的供应链来销售这些货物。
4. 这些武器的很大一部分是通过单桅帆船从也门贩运到索马里的东北部海岸。大多数货运都无人注意，也无人报告，其中很多都是前往该区域的主要港口博萨索。这些货物大部分是以摩加迪沙为目的地，因为那里是索马里武器贸易的集散地。单桅帆船平均每周二至三次把武器弹药从也门运抵索马里。
5. 每个月有大约 1 250 个航班飞抵索马里，主要来自邻国和该区域的其他国家。这些飞机运载的货物很少受到检查。索马里领空的飞行管制非常有限，往返于该国的航班在破坏制裁的时候可以很轻易地避免被发现。同样，索马里和埃塞俄比亚之间 1 600 公里的国境线基本上无人监测，无论朝哪个方向的越境流动都是畅通无阻。
6. 索马里各派领导人以各种方式支付购买的武器：例如以现金支付外国支持者；以港口、机场和路卡的征税和收费支付；以阿拉伯茶叶交换；以国外印制的索马里先令假币支付。专家团调查了最近若干起企图印制假币的事例，其所涉数额达几十亿索马里先令，相当于数百万美元。
7. 由于军火禁运被违反，跨国恐怖主义者不仅能够获得小武器，而且还可以得到便携式防空系统、轻型反坦克武器和爆炸物。恐怖分子于 2002 年在肯尼亚的蒙巴萨制造天堂饭店爆炸事件以及试图袭击从蒙巴萨飞往特拉维夫的 582 号班机时，是从也门穿过索马里把导弹运到肯尼亚。专家团确定，获得地对空导弹并将其运入索马里仍然比较容易。

8. 各前线国家和区域行动者对索马里事务发挥着关键的外部影响。这些国家尽管在过去六个月中对军火禁运比前几年表现出较大的尊重，但有很多国家仍然违反禁运，只有极少数采取了积极措施来遏制向索马里的商业武器转移。专家团经常发现，这些国家对其工作缺乏支持，即使提供支持，其中很多国家也缺乏工具来充分监测通过其港口、机场、陆上边境站、水域和领空进行的出口和/或转运。

9. 很多观察家把近几个月来武器流动的减少归因于安全理事会对违反军火禁运的活动进行的积极监测。随着索马里的和平进程进入一个关键和困难的阶段，通过执行禁运规定和进行严密的监督，可以有助于加强对话承诺，减少重新爆发武装冲突的可能性，并在一旦发生武装冲突的情况下减轻其后果。

一. 引言

A. 总论

10. 根据 2003 年 4 月 8 日关于索马里问题的安全理事会第 1474(2003) 号决议第 3 和第 4 段, 秘书长成立了一个专家团, 其任期为六个月, 任务是独立收集关于违反对索马里的军火禁运的资料, 并就为实行禁运所可以采取的实际步骤和措施提出建议。

11. 这个专家团设在内罗毕, 在该区域广泛访问, 并访问了索马里境内的若干地点。由于安全上的限制, 专家团在索马里全境广泛视察的能力受到妨碍。

12. 安全理事会在第 1474(2003) 号决议中请索马里和该区域的各方以及该区域以外的政府官员和其他行动者在专家团执行任务时给予充分合作。然而, 专家团发现, 一些国家没有对其调查工作给予充分合作。

13. 专家团成员包括: 约翰·佩勒曼(比利时), 专家团团长和武器专家; 爱德华·约翰斯(美国), 海运专家; 约翰·坦比(塞拉利昂), 航空专家; 帕万吉特·桑德胡(印度), 警察调查员。专家团在军备、军备融资和运输以及区域事务方面得到了其他方面提供的专业帮助。

14. 专家团在纽约和该区域都得到秘书处的很多部门以及联合国各机构的支持, 对此深表感激。

B. 任务规定

15. 1992 年 1 月 23 日, 安全理事会通过了第 733(1992) 号决议, 对索马里实行军火禁运。安理会第 1425(2002) 号决议第 1 和第 2 段所载规定进一步澄清了各会员国执行军火禁运的义务, 其中禁止:

- 为一切采购和运送武器和军事装备的活动提供资金
- 直接或间接向索马里提供技术咨询、财政和其它援助以及与军事活动有关的训练。

16. 安全理事会第 1474(2003) 号决议第 3 段赋予专家团以下任务:

(a) 调查违反军火禁运的行为, 涵盖通往索马里的海、陆、空进路, 特别是追查有可能透露与违禁行为有关情报的任何来源;

(b) 详细列明相关专门知识领域内有关违禁行为以及实行和加强军火禁运各方面的情报并提出具体建议;

(c) 在可能时, 酌情在索马里、索马里的邻国和其他国家进行实地研究;

(d) 通过审查国家海关和边境管制制度等方式，评估该区域各国充分执行军火禁运的能力；

(e) 着重注意正在进行的违反军火禁运行为，包括转让弹药、单兵武器和小武器；

(f) 设法查明索马里境内境外继续违反军火禁运者及其积极支持者，并向委员会提交今后可能采取的行动的清单草案；

(g) 探讨是否可能建立一种监测机制，以便同包括非洲联盟在内的区域和国际组织密切合作，与索马里境内和境外的伙伴一道执行军火禁运；

(h) 改进专家团的报告(S/2003/223)中所提的各项建议。

C. 调查方法

17. 专家团根据其任务规定，仅集中注意最近发生或正在发生的违反武器禁运行为。然而，在某些情况下，专家团必须重新检查较早发生的问题，以便更好地了解当前的局势或所涉利益有关者和当事方。

18. **调查表。**专家团请求各成员国提供具体的信息。专家团通过各国驻纽约使团致函其政府，请求提供象以下这样的信息：最新统计数据，关于往返于索马里的飞机或船只、或关于某些个人的移动情况的最新统计数据；公司记录；详细的银行资料；任何其他可以核实专家团收到的情报，或是可以证明其不实的信息。

19. 还向船运和航空公司发出了调查表，以收集与专家团工作有关的信息。请求这些公司说明：飞机和船只的所有权、航班间隔、运行性质和类型、支付的机场费和停泊费以及这些费用是缴给谁。

20. **面谈。**专家团在其访问的每一个国家都与政府官员举行了面谈，并在适当情况下与外交使团工作人员、民间社会团体的主要成员、援助机构的官员、私营公司的主管以及商界人士和新闻记者举行了面谈。专家团还与一些引起关注和争议的关键人士进行了接触，并试图找到和查明那些被指控涉及违反禁运行为的索马里人。应该指出，鉴于专家团所调查问题的敏感性质，很多个人在参加面谈时都以不公开身份为条件。因此，有很多会晤没有开列。总的来说，专家团举行了1 000次以上的面谈。

21. **对各国的访问。**专家团设在内罗毕，前往下列国家进行了访问：巴林、比利时、吉布提、埃及、厄立特里亚、埃塞俄比亚、法国、德国、印度、印度尼西亚、马来西亚、卡塔尔、斯洛伐克、索马里、苏丹、乌克兰、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。整个专家团或其中的个别成员对上述很多国家进行了数次访问。由于时间限制，与其他国家的个人或主管部门之间的接触是通过传真或电话进行。

22. **实地考察。**专家团和/或其某些成员利用可以得到的有限时间访问了肯尼亚、埃塞俄比亚和索马里的边界地区。他们访问了也门的萨那、亚丁和穆卡拉港等城市。在肯尼亚，专家团访问了拉穆和蒙巴萨。在索马里，专家团访问了柏培拉、博萨索、哈尔格萨和摩加迪沙。专家团的个别成员经常受索马里人的邀请在摩加迪沙就关键问题进行调查，然而，由于联合国的安全限制，他们经常无法按计划成行。在埃塞俄比亚对戈代以及费尔费尔的与索马里之间边境地区进行了访问。

23. **警察和司法记录。**在一些与非洲之角分区域的武器和弹药贩运有关，正接受调查或审判的案件中，专家团得以审查有关的警察、司法和银行记录。

D. 核查标准

24. 专家团在工作一开始就商定在其调查中遵守很高的证据标准。根据这些标准，无论任何结论都需要得到至少两个可信和独立的信息来源的证实。无论何时，如果可能，专家团还争取找到有关的个人或公司，并向有关方面通报提出的指控，以使其有机会行使答辩权。在大多数情况下，专家团都成功地查明和找到所涉个人并与其面谈。

25. 在调查期间，只要有可能，专家团都与有关国家分享有关信息和与它们合作，以使这些国家作进一步的彻底调查。尽管有很多国家提供了有用的信息，但除非接到具体请求，没有任何一个国家自愿向专家团提供信息。

26. 专家团除了自己进行详细核实之外，还从国际执法机构以及政府间发展管理局（发展局）各成员国的执法机构那里得到证明资料。在必要时还请求国际刑警组织的专家提供协助。专家团在整个调查期间都绝不仅仅依靠口头证词，而总是坚持要求提供证明文件或旁证。如果无法核实有关信息，将不将其列入报告。

E. 遇到的困难

信息评估

27. 专家团遇到的困难之一是信息管理。索马里部落政治的分裂性质反映在新闻媒体当中；索马里有数以百计的新闻网站传播新闻报导。该国新闻媒体是专家团可以得到的很多信息来源之一，然而，这一公开的消息来源虽然在调查的初期阶段非常有用，但是，象翻译方面的困难和假新闻等所造成的障碍使其很不可靠。

28. 在一些情况下，由于有关违反禁运行为的新闻报导不准确，专家团被误导。例如，该国新闻媒体报导说，一艘载有大量武器的船舶于6月在基斯马尤港靠岸，还有一次，媒体来源报导说，一艘载有武器的船舶在柏培拉港靠岸。专家团经过广泛调查得出结论认为，这两则报导都是假新闻。

29. 还有必要筛选来自个人的信息。索马里人直接提供的关于违反武器禁运行为的情报，尽管有时还附有证明文件，经常证明是假的。

30. 专家团发现，相互矛盾或虚假的新闻报导除了影响其工作之外，还会妨碍在姆巴加蒂举行的和平谈判取得进展，因为参加谈判的代表们也势必接触到令人忧虑的关于有些派别重新武装的假消息。

提高关于军火禁运的注意，加强监测工作的威慑作用

31. 军火禁运的内容、要求和对整个社会造成的影响没有得到广泛传播。虽然索马里的一般公众可能不了解上一个专家团的报告（S/2003/223），但本专家团发现，该报告对卷入索马里非法军火贩运的关键当事者产生了很大影响。专家团在若干场合受到来自军阀、武装商人和/或他们在该区域的支持者和供应商的敌视，因为他们了解上一份报告，但对报告中的结论表示反对。

32. 专家团通过其工作对违反军火禁运的主要人物产生了显著的威慑影响。专家团的存在增加了获得武器、弹药或相应材料的困难。

二. 来龙去脉

A. 背景和基本调查结果

33. 本报告反映专家团努力进行极为彻底的监测。尽管有众多的传说，但专家团并没有发现过去半年中违反武器禁运的重大情况，至少不是以大船或重型货机进行的典型运输方式。尽管如此，这种调查显示出令人担忧的景象：即便在展开和解进程并订立了停火宣言的情况下，但小批量的武器和弹药仍不断地流入当地公开的武器市场和派别领导人在索马里的仓库。

34. 索马里旷日持久的冲突和政府瘫痪的主要受害者当然是索马里人民。但是，索马里的危机也是区域性的问题，有着超越国界的原因和后果，诸如：寻求政治解决已成了区域各国政府间摩擦的根源；冲突和不安全扰乱了整个地区的正常贸易流动，对国际海上交通构成威胁；大量流离失所的人口给邻国造成半固定的索马里难民人口；从索马里冲突而来的武器和弹药在境外大肆泛滥；索马里无法无天、基本上无人治理的领土使整个地区更容易受到罪犯和极端分子的侵扰。

35. 在国际社会采取观望态度的情况下，索马里人民只能任由以下各种势力摆布：用假钞付账的各派‘政府’、靠港口、机场甚至某路段等公共资产勒索钱财的派别领导人、用弹药或阿茶奖赏部队的指挥官、用破船将经济移民偷运到也门或用飞机偷运到欧洲的人口贩子、使其目前的代理人拥有武器、现金或政治合法性的外国利益集团。

36. 武器交易是这一变化无常的混乱局面的一个重要成分，使局势更不稳定并助长索马里的冲突。这也是影响整个地区的安全与稳定的跨国问题。专家团已找到证据，说明流入索马里和经过索马里的非法武器是与该地区小武器和轻武器的扩

散、国际水域的海盗行为以及索马里境外的武装团伙和极端分子的活动联系在一起。

37. 虽然该地区的国家已不像过去几年那样大规模地违反武器禁运，但小规模地违反行为依然存在，很少国家采取积极措施制止武器以商业方式转移到索马里。强制执行武器禁运可使组建民兵的费用令人望而却步，迫使派别领导人回到谈判桌前，减少一旦发生冲突的后果。禁运首先是保护索马里人民的一种形式，但是直到在索马里恢复和平与负责的政府，禁运还是保障整个地区和平与安全的第一道防线。

B. 索马里的和平进程和姆巴加蒂会议

38. 最近试图恢复和平与政府治理的努力是2002年10月在肯尼亚埃尔多雷特由发展局主持召开的索马里全国和解会议。会议于2003年1月转移到内罗毕郊区的姆巴加蒂进行。到专家团开始工作时，和平会谈已进入第七个月，且专家团的工作与会议的内容有着明显的联系。多数派别领导人或他们的代表都出席了内罗毕的会议，还有索马里民间社会的成员和有关政府的外交代表，这极大地方便了专家团接触索马里的主要行动者。

39. 专家团在内罗毕的存在也是一种威慑力量，提醒派别领导人及其支持者，它们时刻受到监督。为了强化这一效果，专家团团长于2003年6月在会议上发言，对可能违反禁运的人发出明确的警告。毫无疑问，2003年前三个季度转运到索马里的武器数量少于以往的几年。许多观察家认为这一趋势是由于姆巴加蒂会谈和专家团的存在同时发生的联合影响。

40. 但是，这些因素不足以完全防止武器流入索马里，也不足以使索马里该部分地区爆发的敌对行动局部化。派别领导人于2002年10月27日签署的《关于停止敌对行动和索马里民族和解进程的结构与原则的宣言》（《埃尔多雷特宣言》）经常遭到违反，但从没有受到惩罚，以致《宣言》在本质上没有什么效力，“小规模违反”武器禁运的行为使索马里民兵能一直源源不断地得到武器和弹药供应。专家团认为，国际社会未能惩罚违反2002年10月停火协定的行为在很大程度上使得索马里的领导人不尊重他们在这方面的义务。

41. 到2003年10月，由于索马里的几个主要行动者退出会议，加上发展局负责安排会谈工作的三个“前线国家”中也有一个退出了会议，使和平进程陷入困境，索马里部分地区的紧张局势和暴力行为有重新爆发的危险。与此同时，专家团开始越来越多收到报告，说各派在着手为不久的将来获得武器和弹药。2003年10月下旬，发展局会员国在坎帕拉召开的首脑会议上提出此事。

C. 与武器禁运的关系

42. 本阶段和平进程的结果对武器禁运的前途有着直接的关系。姆巴加蒂会议的圆满结果（即在索马里组成一个稳定的、能起作用的临时政府）也许需要继续监测武器禁运，允许某些例外情况，以便协助临时政府巩固权力（例如装备国家新军和警察），同时不使反对派团伙有获得武器的机会。

43. 而暧昧的结局，例如宣布临时政府无能为力，无法行使它的权威，就可能导致新政府和索马里境内的其他事实上的权力机构之间的紧张局势。在这种情况下，监测和执行禁运可以有助于减少对对立集团之间暴力行为的后果。

44. 如果必须暂时中断和平进程以便在发展局成员国之间重建共识，或者为了寻求更广泛参与，有力监测和执行禁运将使各派没有机会在此期间进行军事集结，从而减少暂停期间发生严重违反停火事件的可能性。

45. 若会议完全崩溃，且不可能立即重开会议，就必须继续进行监测和执行禁运，以便缩小重新爆发武装冲突的规模，把可能产生的人道主义后果减少到最小程度。

三. 与前线国家和邻国合作

46. 前线国家和区域行动者是索马里事务中的重要外部角色。区域对索马里政治事务的不同兴趣往往是民族和解的绊脚石。

47. 索马里问题专家团上次报告(S/2003/223)详细阐述了过去违反禁运的情况。这种趋势表明武器被运给不同的交战方：

- (a) 由前线国家或邻国的武装部队直接提供；
- (b) 在前线国家或邻国官员的帮助下间接提供；
- (c) 提供单据，例如正式或伪造的最终用户证书；
- (d) 允许使用简易机场和（或）港口。

48. 因此，专家团决定在发展局国家和也门的首都与当局定期举行会议。专家们在调查期间定期走访该地区，将收集的证据通知东道国，以便核查并促进与发展局成员国之间在透明基础上的合作。

49. 该分区域的一些国家很乐意地提供了专家团要求的有关飞机活动情况的信息。吉布提、埃及、肯尼亚、阿拉伯叙利亚共和国、苏丹、阿拉伯联合酋长国和也门也毫不迟延地回复了专家团的问卷。蒙巴萨港务局和迪拜的港务局也及时答复，在收到专家团的要求后几天内就向专家团提供了信息，诸如船只、船主和代理人详细清单的信息。

50. 遗憾的是，这种合作是难得的例外而不是常态。专家团发现，尽管很多人许诺支持它的工作，但确切的信息却很难得到。即使是基本的信息，诸如往来索马里的船只和飞机的清单，虽不断地再三提出正式要求也往往得不到回答。专家团提出的具体询问常被断然拒绝，不作任何说明。例如，阿斯马拉港务局未向专家团提供任何信息，即便经过多次要求和数次拜访也毫不奏效。同样，虽然埃塞俄比亚和厄立特里亚一再保证予以合作，但两国政府没有答复提供信息的具体要求。

51. 在有些情况下，专家团发现不予合作与发展局国家没有足够的监测边界有直接关系。事实上，许多国家没有充分监测出口和（或）经其港口、机场、边界过境点、领水和领空转运的货物的手段。

52. 在其他情况下，缺乏合作也许是由于所要求的信息比较敏感，涉及部队的行动、军事物资、飞机或船只的资料。

53. 诸如船只或飞机的基本数据对专家团掌握往来索马里的空中和海上运输的情况非常重要，使它能更为省时省力地核查传闻的信息。专家团对禁运的监测取决于成员国的充分合作。专家团感到遗憾的是，一些会员国需经反复提醒才提供哪怕是基本的信息。

《内罗毕宣言》

54. 非洲之角的所有国家都认识到小武器的扩散对区域安全与稳定构成威胁。索马里进口的武器不仅助长索马里的冲突，还对非洲之角的其他国家构成威胁。小武器、轻武器和弹药通过索马里进入大湖区和非洲之角，经肯尼亚和埃塞俄比亚南部运往该地区的其他国家，例如乌干达、坦桑尼亚联合共和国等。这些武器和弹药多用来在整个地区进行犯罪活动。

55. 由于这个地区能轻而易举地得到武器和弹药，加上任何国家都无法单独解决这一问题，于是建立了采取集体行动的分区域机制。十个国家于 2000 年 3 月 15 日签署了《关于大湖区和非洲之角非法小武器和轻武器扩散问题的内罗毕宣言》。《内罗毕宣言》及其后的《协调行动议程》设立了一个区域秘书处，即内罗毕秘书处，以协调签署国实施《宣言》的工作。

56. 索马里当局以及前线国家和邻国需要按照《协调行动议程》采取措施。该地区实施《宣言》的工作在稳步取得进展。肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国等国家建立了国家协调中心和制定了国家行动计划，以便对付小武器和轻武器问题，在这方面取得了良好的进展。然而，其他一些重要的签署国，例如厄立特里亚和埃塞俄比亚，还没有采取《协调行动议程》所要求的措施。吉布提最近建立了小武器和轻武器国家协调中心，正在使其运作。《宣言》要求的其他措施尚有待落实。

57. 《内罗毕宣言》的签署国同意每两年对实施《宣言》的情况进行部长级审查。第一次部长级审查会议已于 2002 年 8 月 7 日至 8 日在内罗毕举行。在此期间，部长们敦促尚未实施《宣言》的会员国予以实施。下一次部长级审查定于 2004 年 3 月在肯尼亚内罗毕举行。坚定地将索马里的武器禁运问题列入审查会议的议程可以极大地帮助实施和监测禁运。专家团认为，安全理事会应该要求尚未实施《宣言》的签署国立即这样做。

四. 同国际、区域和分区域组织合作

58. 国际、区域和分区域组织在实施军火禁运，特别是监测其有效执行方面可以发挥重要作用。

A. 非洲联盟

军事观察员/维持和平

59. 非洲联盟（非盟）已开始规划，有可能部署一支国际部队来完成所有索马里武装团伙和派别解除武装的困难任务。在初步阶段，非盟建议派遣一个作为这支国际部队组成部分的观察团。非洲联盟驻索马里特派团将设立一个监测 2002 年 10 月 27 日停止敌对行动的机制。该机制将由最多 75 名无武装军事观察员和文职工作人员组成。

60. 非洲联盟特派团的部署取决于国际社会提供支助（财政、物资和人员）的能力以及和平进程的演变等外部因素。鉴于索马里当前的政治和军事状况，2003 年 7 月派出的非洲联盟考察团得出结论：在可以向索马里部署军事观察员之前必须做更多的工作。

同专家团合作

61. 各方要求专家团修改的建议之一，是请非洲联盟和阿拉伯国家联盟等区域组织同专家团界定可行合作渠道。专家团同上述两个组织的代表举行了富有成果的会议。

62. 非洲联盟致力于执行军火禁运，并准备和愿意同专家团建立合作框架，将在实施禁运的所有领域提供援助，包括及时分享与违禁有关的情报以及对调查请求作出回应。设立非洲联盟特派团时将建立更强大的合作框架。专家团认为，有必要同非洲联盟建立定期对话。

63. 在马普托首脑会议（2003 年 7 月）和预防、管理和解决冲突的机制中央机构第 94 届常会（2003 年 8 月）上，非洲联盟都重申了对专家团的支持，并期待未来的合作。

B. 阿拉伯国家联盟

64. 阿盟也致力于执行军火禁运，并准备和愿意同专家团建立合作框架。专家团在开罗阿盟总部与阿盟举行了会议，讨论未来的合作渠道。

65. 阿盟随时准备作出财政和技术贡献，以便制定一个重点为解除民兵武装的方案。关于监测问题，阿盟提议建立一个监测索马里海岸的国际机制。另外，阿盟建议设立一个培训股，在联合国的框架内，协助邻国监测违反军火禁运的情况。阿盟准备向邻国提供技术和后勤支助，条件是联合国保证与邻国采取后续行动。

66. 阿盟说，在过渡政府必须提供详细捐赠金额支出表的条件下，向过渡政府提供了一百万美元捐款。支出表载于附件一。

C. 非国家行动者

67. 近年来，人们日益认识到索马里民间社会的重要性。在过去十年中，联合国各机构、国家非政府组织和国际非政府组织以及民间社会团体一直积极为索马里人民提供援助。举几个例，联合国开发计划署（开发计划署）、儿童基金会、荷兰发合组织及德国技术合作公司正在采取举措，直接间接地对付索马里境内的军火相关问题。

68. 索马里民间社会的许多成员，如传统的长老、促进和平的组织、宗教组织、妇女和青年组织已表示支持军火禁运，并可以在执行过程中发挥重要作用。其中许多团体向专家团提供了有助于完成其任务的资料或指导。专家团感谢它们的支持，并相信随着更加注意公民教育和提高认识，索马里非国家行动者甚至可以在处理有关军火的问题方面发挥更有效的作用。

五. 违反军火禁运的情况

A. 需求的特殊性质

军火和弹药

69. 向索马里进口军火和弹药仍是一种直截了当的生意。武器的主要入境点是为蓬特兰（博萨索）、摩加迪沙（马尔卡和马安）和基斯马尤服务的港口，以及摩加迪沙周围的简易机场（巴乐多格尔、K50、摩加迪沙 Tsley 北部和 Daynile）。索马里和邻国基本上无人巡逻的漫长边界也为军火贩运提供了大量机会。但专家团没有接到有关最近几个月越过索马里陆上边界大批交货的报告。

70. 索马里各地的机场和跑道常常被用于武器的国内移动。当索马里的一个地区爆发暴力时，武器往往从其他区域进入该地区，以满足当地需要。例如，2003年10月，专家团获得了关于两架小飞机从 Gaalkacyo 往 Jowhar 运输军火的情报，那里的民兵已经开始扩军备战。

71. 索马里境内使用的武器种类部分取决于民兵战术，部分取决于武装团伙可获得的有限资源。大多数暴力事件是只持续几个小时的帮派冲突事件，升级的可能性受到一般不愿有伤亡和弹药费用的限制。摩加迪沙是该国暴力最严重的地方，暴力范围是由十个左右主要派别的领导人及其盟友的政治和商业利益决定的，其中大多数在任何特定时候只能聚集几百名民兵和十几辆架着机关枪的‘技术’车辆。由于没有一个领导人或联盟具有在一次决定性的行动中挑战其他当事方的手段或动机，该市局势长期以来是一种紧张的僵局。不过，如果预计会发生严重的对抗，更多武器，更重要的是弹药，就会进入摩加迪沙市场。

72. 索马里的零星民兵战斗主要需要廉价的突击步枪、手枪、手榴弹、火箭榴弹、迫击炮、重型和中型机关枪以及为地面进攻之用而部署的高射炮。¹ 因为该国各地已有大批此类武器，所以大多数武装团伙需要不断获得弹药，而不是武器。虽然军阀和武装商人从在路障或小机场和港口收税得到相当多的收入，但他们似乎不打算将大笔金钱投入现代或先进武器系统。因此，大多数武器是前苏联或盟国制造的廉价二手货。

73. 由于武器贸易一般限于少量轻武器及其弹药，破坏制裁的最好办法是用小渔船或藏在飞机货舱里运输武器。不过，鉴于索马里境内冲突的特殊性质，武器弹药的这种不断的微量流动，是延续无法无天和暴力情况的重大因素。

制服和其他非致命装备

74. 专家团不同意多国政府和私营公司的诡辩，即认为对索马里提供制服或警察装备不违反军火禁运。事实上，第 1356 (2001) 号决议第 4 段规定，会员国可请安全理事会关于索马里问题的第 751 号决议所涉委员会接受并审查免除管制这种物资供应的请求。在索马里的情况下，制服和其他非致命装备是对作战部队整体效力的重大贡献。联合国安全理事会尚未授权任何索马里当局进口军事物资，无论是致命的，还是非致命的物资，所以，未经授权运输制服违反禁运。另外，制服或警察装备贸易往往是运送军火的最佳手段。这个市场被同样的武器制造商、经纪人、执照持有者和贸易公司代表所控制。那些愿意运输制服等军事物品的发货人和承运人一般不反对运输武器。

75. 例如，受雇于蓬特兰当局向渔业公司查收捕鱼执照和出售保护服务的 SomCan 公司总经理在与专家团的访谈中承认，泰国一家渔业公司 SRCHAI 在 2003 年初向蓬特兰当局供应了军服，作为捕鱼执照和保护费的实物定金。SomCan 船上的人员是由蓬特兰海军陆战队提供的，该部队有 400 名配备着轻武器和重武器的战斗员。

76. 在另一个事态发展中，一个名叫 Abdinur Ahmed Darman 的摩加迪沙商人经迪拜自由区向索马里进口军服。Darman 不是以派别领导人著称，而是以帮助力图

¹ 几个派别还配置了野战炮、多管火箭发射器和装甲战车，但很少使用这些武器。

获得索马里自然资源的外国公司得到合同著称，他还参与过印制索马里伪币。2003年7月，Darman在摩加迪沙组织了自己的民兵，在那里举行了一次大型集会，宣布自己为索马里总统。媒体网络 Al Jazeera 对这次集会进行了报道，脚本后来被用来支持 Darman 对索马里最高职位提出要求。为求完成此种转变，Darman 开设了一个电子邮件帐户，网址为 ‘somalipresidency@yahoo.com’。

77. Darman 这项冒险行动所需的制服是一家支持 Darman 政治野心的私人公司老板从迪拜当地供应商那里订购的。² 这个迪拜供应商在巴基斯坦订购了这些制服，然后将其经迪拜自由区再次出口。后来租用索马里航空公司 Juba Airways 的飞机，将这批货物运往摩加迪沙。Juba Airways 经理向专家团出示了这些货物载货清单的复印件。清单显示货物是在 2003 年 6 月份付运的，只列明“一般货物”。在后来一次与专家团的访谈中，这个迪拜供应商承认，他不知道制服的最终用户是谁。由于过境货物不打开，也不检查，承运人不会清楚箱子里是制服、“一般货物”还是给 Darman 的摩加迪沙民兵的任何其他供应品。

78. 后来在 2003 年 6 月/7 月访问马来西亚时，Abdinur Darman 又同马来西亚商人讨论了一个制服合同。据 Darman 的助手说，这些制服仍存放在马来西亚，据称将在肯尼亚和平会谈结束后运往索马里，目前计划在那时停止禁运监测。

B. 国内军火市场

79. 大多数派别领导人并不直接同国际军火商，进行商业交易。他们雇用地方商人，经过一长串中间商获得商品。军火弹药交易的主要来源是也门，小批量的武器通常从也门用小型船只运送到索马里东北部海岸（蓬特兰）。武器一旦抵达索马里，摩加迪沙和其他地方的中间商就得到通知，相应发出订单。如果数量很大，或是价钱昂贵，一个中间商无法承担，就会由若干中间商分拆买下来。

也门：索马里的军火市场

80. 各种类型和数量的军事装备在也门都有。也门政府是唯一的官方武器进口者；但专家指出，武器进口超出国内需求，许多军火弹药落入独立的酋长手中，或流入国内公开武器市场。

81. 也门和沙特当局成功合作，制止武器流通和共同边界的武器跨界贩运活动，这给也门的军火市场带来明显影响，最近人们指出，武器价格已上升 10% 至 15%。但进口商的利润仍很大。从批发购买到街头零售价格反映，进口商的利润达 200%。本报告附件二的图表开列了也门和索马里的一些种类小武器和轻武器的最近价格。

² 哈基姆服装和制服贸易公司，阿拉伯联合酋长国阿治曼。

82. 事实证明，索马里是一个容易进出，利润很大的目的地。也门的军火商资金充足，设备齐全，拥有几百艘，也许有几千艘船只。几千年来，单桅船一直在两国之间从事贸易。今天，这些船只把出口军火运往索马里，运回饼干、酥油、罐装奶粉和食用油。索马里一直对武器有需求，因此，象本报告所提到的，吸引人们几乎每天以小船从事非法小额贩运。专家团发现，很难确定这种贸易的数量。根据专家团在也门的调查结果表明，数以吨计的武器被运往索马里，采访过的军火商和中间商也证实了这一估计数。

83. 虽然也门港口的安全有明显改善，尤其是亚丁集装箱码头的安全明显改善，但也门很长的海岸线几乎仍没有警察巡逻，所以继续充作运往索马里的军火的转运点。各种船只，尤其是传统单桅船可以不经登记，毫无监测的情况下，停靠并离开。经常从也门走私出境的物资中有武器、机器零件、酒精和燃料。每个月约有 1 000 名难民从索马里抵达也门，这也证明船只很容易不知不觉地靠岸。

84. 走私受禁物品的安排常常得到也门军官、酋长和商人的帮助。在有些情况下，商人或酋长得到也门治安人员的帮助，从事非正式出口。专家团确定至少一个向索马里出口军火的家庭同也门军队具有家庭联系：Rushti, Mohamed 和 Sa'id Abdalla bin Abaad 兄弟。

85. 也门官员声称，货物在出口前经过检查，但货船仍能够把军火藏在一般货物之中，驶离也门海岸。这些军火常常在离也门海岸不远的地方再转运到小型船只上，然后运往索马里。因为配备有短波、高频和 GSM（机动）通讯设备，很容易同收货人联系协调，让他们在索马里海岸等候。两端的地方行政官员或者无法制止，或是不愿制止这种贸易。

86. 为消除也门海岸面临的种种威胁，美国政府一直向也门海岸警卫队提供技术援助。不过，专家团认为，也门海岸警卫队若要有效执行任务，就需要更多的实质支助和培训。

87. 此外，国际海洋联盟工作队（目前由法国指挥）在红海南部、亚丁湾和印度洋西部巡逻，最南端到达累斯萨拉姆。工作队负责提供反恐怖主义海上安全，但因为并没有截查武器贩运的任务，其存在只对索马里军火走私产生有限影响。

索马里东北部的武器运输线

88. 从也门出口的大部分商业军火都运往非洲之角顶端的 Las Qorey 和 Ras'Asayr（瓜达富伊角）之间的索马里东北海岸。这里遥远的海岸线提供了众多没有任何管制的停靠点，很容易用来运送受禁货物、武器和“转往”中东和欧洲的刑事逃犯和经济移徙者。

89. 大部分武器运送都无人知晓，也没有登记报告。不过，在蓬特兰行政当局控制的地区（包括博萨索港口），警察和情报部门负责截查军火贸易。蓬特兰当局

向专家团提供了该地区 24 名军火商的情况，其中一些人已经被捕，当局没收了他们的货物。一些军火商还联合起来组织私营公司，其中两家最有名的是 Bugaanbug 公司和 Dooxo 公司。

90. 蓬特兰当局还通报了最近参与也门、索马里之间军火走私的船只情况如下：

船 只	登记港口	船 主	进口商
SR Shihir-86	也门穆卡拉港	Mohamed Said Bin Abaad	
SR Shamsan	也门穆卡拉港	Najib Awil	Ali Mohamed Ahmed
SR Fathul Khayr	也门穆卡拉港	Salim Binu Abaad	Abdi Sooye Qadin & Asha Abdi Yusuf
SR Shihir	也门穆卡拉港	Bin Abaad	
SR. Al-Qaadsiya		Ali Bee	

91. 尽管蓬特兰执法官员十分注意，但区域内的主要口岸博萨索港仍旧给有政治关系的走私商提供保护和靠岸能力：专家团了解到，有几次蓬特兰行政当局官员进行干预，释放了被拘禁的军火商及其货物。

摩加迪沙：军火贸易中心

92. 军火弹药从博萨索港运往各个方向，有一部分仍留在索马里东北部（蓬特兰）。不过，大部分物资是运往摩加迪沙，因为那里是索马里军火交易中心。

93. 摩加迪沙的中间商有时在博萨索港取货，但大部分愿意在 Gaalkacyo 取货，因为这里是传统的部落和商业交叉点。摩加迪沙一些中间商出于自身安全考虑，依靠来自“中立”的小部落的中间人同博萨索进口商谈买卖。专家团同摩加迪沙一些军火商进行了访谈，了解到这些军火商的交易量一般都很少，不超过几千美元。每次交易他们都收取佣金，当大军阀开始储存军火，预备战斗升级，因此造成市场价格上升时，他们就获得较多的意外之财。在专家团能够确定的范畴内，几乎没有军火商安排从军火生产国大批进口武器。

94. 每个军火商都特别为摩加迪沙许多派别中的某些“客户”服务，这种关系主要由血缘联系来确定。在摩加迪沙，军阀可能直接来到军火市场，或是利用特定军火商采购武器。一个消息来源表示，许多交易只是简单地以武器换阿拉伯茶叶。

95. 专家团已知对于从博萨索港到摩加迪沙的过境贸易极为重要的五个军火商的姓名。Mohamed Osman Raghe Buraleh 是过渡政府的中间商。据报 Mohamed Qanyare Afrah 依靠两名中间商，Ali Sandheere 和 Abdi Jili'ow。Mohamed Dhere

用的是一名外号叫“Kulmiye”的中间商或“市场代表”，还有另外一名中间商 Yusuf Garbod；Yusuf Garbod 又是 Bashir Rage 的中间人，Bashir Rage 是控制摩加迪沙北方机场 (Tsaley) 和马安港部分地段、武装精良的商人。Hussein Aideed 利用来自其部落的两部中间商，Farah Yare 和“尼日利亚”（人们认为“尼日利亚”是市场上极为重要的一个中间商）。一些派别领导人喜欢自己采购：朱巴谷联盟派别的第二把手 Yusuf Serah 于 2003 年 6 月从基斯马尤前往摩加迪沙，购买了大量军火。

96. 虽然军火商有时进口大型武器系统，如火炮和安置车辆上的机关枪，但专家团发现在其执行任务期间，这种进口很少。关于进口这种武器的报告有时有误，例如，专家团力求找到 Mohamed Dheere 在 Jowhar（他控制的一个城镇）一辆卡车上显然新装的 Zu-23 型高射炮的供应商，³ 但当地两个来源分别通知专家团，这是一个老型系统，只是最近加以翻修而已。

97. 军阀们也向市场提供武器。当需要现钱时，派别领导人出售一些军火也不足为奇，通常不超过 5 000 至 10 000 美元，这是专家团与一个军火商访谈时获悉的。

C. 贸易和运输

98. 索马里东北部的军火供应线绝不是继续违反军火禁运措施的唯一途径。索马里是一个贸易国家，其经济主要依靠牲畜出口，以及同邻国的过境贸易。在 1991 年政府垮台之后，新的航空公司和货运公司纷纷成立，其中许多只使用权宜的注册文件，不惜冒险运送任何货物，以图生存。

99. 索马里活跃的贸易和运输部门使该国经济在危机和内战期间能够运行。但索马里或是同索马里进行贸易的国家都缺少有效的规范或系统监督，给军火和受禁物质走私带来许多机会。

“一般货物”

100. 运往索马里或经索马里转运的物资并非经常受到检查。如果机场、海港或边界确实进行检查，可能检查书面文件，但实际检查很少进行，尤其是在物资转运或再出口时。

101. 专家团查阅了许多物资报关单和空运帐单。这些文件并没有准确说明货物的性质，但大多数都提到船上或飞机运送一定数量的“一般物资”。这可能是指拖鞋，或羊肉，但也可能意味着，部分货物有军事装备或有关物资。显然，查阅货物报关单并不足以监测违反禁运的情况。

³ Zu-23 型高射炮是军阀使用的最重型武器之一，目前的国内价格是大约 60 000 美元。专家团询问了东欧生产国的军火商，发现大约 40 000 美元便可购买新的 Zu-23 型高射炮。

102. 不过，若要检查所有进入索马里或从索马里出口到邻国的货物，就需要有大量人力和尖端检查设备，而区域内大多数国家没有这些人力物力。在缺少有系统检查的情况下，即使抽查货物和改进情报收集，也会明显阻止违反武器禁运的现象。

地面情况

103. 索马里同邻国的边界很长，十分偏远，边界两边基本无人控制。大部分跨界移动都是非正规的贸易，用以解决居住在环境十分险恶的逐水草而居的牧人的生活所需。但有些贸易涉及受禁的食品，奢侈品以及武器。

104. 埃塞俄比亚同索马里之间的边界大约有 1 600 公里长，监测情况很差。只有两条主要的土路连接埃塞俄比亚和索马里南方。专家团前往连接 Gode 和边界城镇 Ferfer 的公路，两天内只遇见两部卡车和三辆小型公共汽车。在 Ferfer 的一名埃塞俄比亚军官表示，埃塞俄比亚边界管治并不妥当：许多车辆并非在主要公路上行驶，因此很容易躲避检查。专家团访问时，埃塞俄比亚一方有两名士兵执勤。在索马里一方，没有任何管制：没有士兵、没有警察、没有海关。

105. 索马里同埃塞俄比亚之间的大部分贸易是通过未经管制的边界过境点，不交缴任何关税或税款。埃塞俄比亚-索马里边境一带公路两侧的村庄市场充斥着来自索马里的免税产品，各种买卖使用的货币是索马里先令，而非埃塞俄比亚比尔。Ferfer 军营的埃塞俄比亚指挥官表示，小规模军火常通过无人管制的过境点进入埃塞俄比亚，如 Menelik Tarara、Shilabo 和 El Berde。人们常认为，El Berde 是 Morgan 将军手下民兵的集结地，他是同埃塞俄比亚关系密切的一名索马里派别领导人。该埃塞俄比亚指挥官表示，索马里民兵是在夜间徒步入境。他们把军火留在边界的埃塞俄比亚一方，然后空手返回索马里。

106. 军火贩运是双向进行的。专家团访谈过的一名埃塞俄比亚军官表示，埃塞俄比亚军火已经不再通过 Ferfer，而是通过埃塞俄比亚濒临蓬特兰的边界，或是通过朱巴谷进行。来自摩加迪沙的索马里军火商向专家团表示，他们仍很轻易地在埃塞俄比亚边界获得一些军火和弹药：贸易是由讲阿姆哈拉语的索马里人控制，他们沿着边界从埃塞俄比亚一方的士兵手中购买武器。

107. 同样，少量军火贩运也仍是肯尼亚同索马里之间的边界上的问题。肯尼亚当局向专家团表示，一直有武器通过两国间边界流入肯尼亚。小型武器经常出现在 Eastleigh 邻近地区，这是肯尼亚首都主要由索马里族裔居住的地区。不过，索马里并非肯尼亚武器的唯一来源：专家团还看到出现索马里不存在的小武器的证据，据报道，这些小武器或者来自苏丹、或者来自刚果民主共和国。

空中运输

108. 目前, 平均每月通过索马里领空的飞行约 2 500 架次。其中大约 50%是诸如阿联酋航空公司、肯尼亚航空公司等正常国际航班的越境飞行, 而另外的 50%是目的地/起飞地在索马里境内的飞行。³ 目的地为索马里的一半以上的航班是从肯尼亚境内起飞的(从威尔逊机场起飞的一般飞行以及人道主义飞行), 而其他的航班主要来自阿拉伯联合酋长国和埃塞俄比亚。索马里最繁忙的机场是哈尔格萨, 平均每月运输量为 8 000 名旅客和 350 吨货物。大多数机场处于严重的失修状态, 仅两家机场(伯贝拉和加尔卡尤)有超过 2 000 米长的铺面跑道。

109. 航班、包机和临时运营者为进出索马里的旅客和货物提供空中运输服务。有三家航空公司经营定期从内罗毕起飞的业务。其中两家, 即蓝鸟航空和的骑士航空公司定期运输茶叶(在肯尼亚称作 Miraa)。从阿拉伯联合酋长国的舍尔杰和迪拜起飞的多数航班利用吉布提作为中心或过境点, 经营者有大陆航空公司(Daallo Airlines)、朱巴航空公司、Gallad 航空公司、达茅航空公司以及明星非洲航空公司。与肯尼亚境内的航空运营者不同的是, 阿联酋境内的大多数运营者没有自己的飞机。因此, 他们往往从乌克兰和前苏联集团国家境内的航空公司⁴ 租赁飞机。例如, 大陆航空公司和朱巴航空公司均从凤凰航空公司租赁飞机, 而明星非洲航空公司则从 Aerovista 航空公司租赁飞机。凤凰航空公司和 Aerovista 航空公司两者也提供独立的前往索马里的旅客和货物服务。

110. 索马里领空的空中交通、空中运输服务业务和安全监督管制非常有限。索马里民航看守当局, 由于其实际存在(仅在北部五个机场)和资源非常有限, 它作为一个监测和监督机构的效力受了很大的影响。索马里境内机场一级的民航活动基本上无管制, 特别是在机场业务被不同派别领导控制的南方。派别领导人往往将机场作为私营企业, 平均收取着陆费约 200 美元, 地勤费 200 至 300 美元。他们为此在理论上提供有限的地勤和空中交通管制设施。专家团担心此种付费是某些派别领导人的一个重要资金来源, 要求各航空公司提供有关其进入索马里的飞行的基本资料, 包括他们支付给简易机场控制者的费用和税收。这些航空公司无一例外都拒绝书面回答付费问题。

111. 鉴于看守当局的强制执行和控制能力有限, 进出索马里的飞行业务很容易逃避识别, 并进行破坏制裁的业务。此外, 进出索马里的飞行业务充斥着不合规之处, 使得空中走私武器和违反制裁的行为相对容易。专家团调查了其中几起业务, 力求找到走私武器活动的证据。有些经营者经常使用两个或多个呼号, 甚

³ 普通空中运输服务基本限于下列机场: 哈尔格萨、巴乐多格尔、拜多阿、戴尼勒、加尔卡尤、博萨索、加罗韦、摩加迪沙、50 公里(摩加迪沙)、伯贝拉和基斯马尤。

⁴ 这些飞机通常是在前苏联集团国家注册的, 但有些是方便注册, 如注册为赤道几内亚。

至改变同一航班的注册号。由于时间限制，专家团不可能跟踪所有此类报道，但下面列举了少数几个事例。

112. 发现明星非洲航空公司和达茅航空公司使用联合国机构的旗号——一次用粮食计划署的旗号，另一次用联合国难民事务高级专员办事处的旗号。这两家运营者均与联合国有关组织没有合同关系。

113. 2003年9月1日，一架在俄罗斯联邦注册的飞机以明星非洲航空公司的名义进行了从舍尔杰至哈尔格萨的飞行。同日，还是这架飞机以达茅航空公司的名义进行了从哈尔格萨至博萨索的飞行。在离开博萨索返回舍尔杰(途经也门的赖恩机场)时，该架飞机将其注册地由俄罗斯联邦改为乌克兰。即使没有出现不合规之处，经常改变飞机上唯一可以识别的标志，也使飞机不容易被识别。⁵

114. 从2003年9月的最后一周至10月初，专家团还获悉，一架波音727飞机在靠近摩加迪沙的巴里多格尔机场降落过几次；专家团怀疑这架飞机有欺诈行为，因为它使用了一架目前正停在内罗毕进行维修的肯尼亚飞机的注册号。2003年10月9日至11日，专家团还收到报告说，有一架军用飞机两次或可能三次飞往乔哈尔机场。在撰写本报告时，这些案件正在调查之中，但这加重了专家团的看法，即目前正在内罗毕进行谈判的不同派别之间的分歧的加剧可能导致武器重新流入索马里。

Air Bas 航空公司和布特家族与索马里的联系

Air Bas 航空公司是一家商业包机公司，其索马里客户目前包括 Gallad 航空公司和朱巴航空公司。Air Bas 航空公司引起专家团注意的原因是，据指称该公司与军火商维克多·布特有联系。维克多和他的兄弟塞尔吉长期从事包括索马里在内的整个非洲的军火贸易。

布特家族在阿拉伯联合酋长国不再露面，但相信 Air Bas 公司是他们为了保持在整个分区域的这一重要中心的存在而使用的掩护公司之一。Air Bas 公司工作人员在与专家团的几次面谈以及给小组的书面答复中表示，他们与布特“没有任何联系”，尽管事实上他们在布特的公司 AirCess 所拥有的同一办公室里办公，而且他们运营的飞机是维克多·布特和塞尔吉·布特的机队的一部分。Air Bas 公司管理人员也拒绝向专家团提供显示该公司股东和注册地址的基本文件。

⁵ 在两个案件中，专家小组约谈了飞机的拥有者和包下此架飞机的不同的运营者及货运代理。货物清单显示，它们运载的是乘客和“一般货物”。

但是，专家团接触到的文件显示，Air Bas 公司是 2002 年 5 月在得克萨斯成立的。成立公司的记录于 2002 年 6 月 26 日交存入档(档案号为 800098068)。理查德·希沙克利是维克多·布特的一名已知同伙，他是该公司的总裁。^a 在阿拉伯联合酋长国，该公司的代表是 Air Bas 运输公司的代理经理维克多·列别杰夫。给 Air Bas 公司的付款打入哈萨克斯坦的 Irbis 公司账户之中。多年来，Irbis 一直是维克多·布特飞机租赁业务的掩护公司。

专家团获得的一份文件显示，2002 年 5 月 12 日，舍尔杰的 Air Bas 运输公司经理签署了一份文件，将“有关该公司所有交易的授权”交给维克多·布特的兄弟塞尔吉·布特。该文件由塞尔吉·布特会签，后面附有他的护照的复印件。所以，实际上，准确地说，该公司是布特兄弟之一的掩护业务，尽管 Air Bas 的工作人员否认这一点。

^a 理查德·希沙克利是维克多·布特的公司 AirCess 股份有限公司、Air Pas 公司和圣埃尔一般贸易公司(舍尔杰)的财务主任和圣埃尔一般贸易有限公司(美利坚合众国得克萨斯)的注册代理人 and 主要负责人。

115. 往来于索马里的航空业务运营者使用的一些机场在监测空运货物或飞行业务方面不太有效。在对专家团收到的一些清单进行审查后发现，该制度中存在严重弱点。多数货物列为“一般货物”，但检查程序通常不足以判断是否真实情况如此。例如，对前往索马里的飞机，过境点的海关官员通常过于相信始发地(主要是舍尔杰和迪拜)的文件和检查程序。吉布提是前往索马里的旅客和货物的主要过境中心，但该机场缺乏检查空运货物的扫描仪，看来在有效控制和监测货物运输方面较弱。也门的赖恩机场不对过境的空运货物进行任何检查。多数前往索马里的运营者称其前往赖恩机场的原因是为加油而作技术停留，但鉴于也门和阿拉伯联合酋长国在航空汽油价格方面没有明显差异，不清楚他们为什么选择这样做。

116. 阿拉伯联合酋长国境内的一些外国运营者不遵守有关规定，因此，当局停飞了上述公司运营的几架飞机，但并非所有有关政府都予以类似的重视或如此积极。如果它们完全致力于禁运努力，禁运成功的可能性便会大大提高。同样，各国之间更好的协调以及在检查领域的技术援助将会大大有助于提高前线国家的机场的强制执行能力。在索马里境内，向看守当局提供额外支助，确保对所有进入索马里领空的飞机进行明确的识别和跟踪，这是有效执行禁运的关键。

海洋

117. 索马里拥有非洲国家第二长海岸线，国际海上贸易是索马里经济的重要支柱。出口产品包括家畜、皮革、乳香以及农产品，而进口主要是基本食品、消费

品和救济货物。估计该国的经济活动的 80%与国际贸易有关，其中一半以上涉及诸如埃塞俄比亚和肯尼亚等第三国。吉布提、蒙巴萨、达累斯萨拉姆和索马里港口之间也进行大量的沿海贸易。

118. 海上贸易不仅在索马里的经济生活，而且也在其政治动态中发挥着中心作用。在一些地区，港口收入是区域行政机构的主要收入来源，给该国的部分地区带来稳定和安全。但是，在摩加迪沙，派别和商业利益联盟进行密谋，让主要港口关闭，而由附属港口带来的利润则被用于个人和政治利益。来自基斯马尤港口的收入，包括来自具有环境灾难性影响的木炭出口的收入，使得朱巴谷联盟得以保持对该港口城市的军事控制。

119. 海上贸易主要涉及停靠该国下列主要专用港口的深水船舶、贸易船和独桅帆船：伯贝拉、博萨索、基斯马尤。摩加迪沙港依然关闭，摩加迪沙市靠较小的马安港和马尔卡港口提供服务。也有许多向小社区提供服务的其他较小的港口和停泊区，偶尔替代因冲突而关闭的主要港口。

120. 索马里传统船队包括数以千计的往来于西印度洋、亚丁湾、红海和波斯湾的船舶。历史上，这支船队虽包括小的帆船。但是，目前，在非洲之角和索马里，多数帆船已经机动化，运载能力从 50 至 750 吨不等。这些船中的大多数都停靠索马里港口和沿海停泊区，在阿曼、沙特阿拉伯、阿拉伯联合酋长国和也门之间进行贸易。其中大多数货物是从阿拉伯联合酋长国运往索马里的。这被认为是一种季节性贸易，视气候而定，通常 12 月份至 6 月份为高峰期。

121. 木制帆船通常在其建造地的港口注册，尽管这些船只中有些是公司所有，但大多数是个人所有。虽然这些船只经常很大，很先进(运载能力多至 1000 吨)，但多数停靠港口仍将这些船视为“传统”船只，从而在有关船员资格、安全、航行设备、货物装载费以及分舱方面给予很大的自由度。它们经常在航行时没有恰当的货物清单或船员名单，大多数航行没有保险。

122. 近年来，另一类船只扩大了这一船队。这是船体较小(5-20 米)、速度相对较快、由玻璃纤维制成的机动船，其最初的设计目的是捕鱼，但发现它们航行于也门海岸和索马里北部海岸之间。这些船只也航行于肯尼亚北部海岸和索马里南部之间，成了一种运载个人或较小团体以及武器进出索马里的优选船只。这些船只可快速航行于也门到索马里偏远的海岸间(一夜就到)，不易察觉，如果遇到挑战，能声称正在前往或离开索马里渔场。2002 年 11 月在蒙巴萨附近的恐怖袭击的肇事者们曾至少两次使用过此类船只，在肯尼亚和索马里之间进行运输：2002 年 4 月用过 MV Midrarah 号，2002 年 12 月用过 MV Sauda 号。

123. 尽管运往索马里的绝大多数武器是由属于传统船队的船只运送的，但主要的托运货物有时是由较大的外国船只运送的。蓬特兰官员向专家团报告了 2003 年 7 月 Himbol 号船在霍比奥附近沉没一事，据称该船装载着来自厄立特里亚的

武器和车辆。仍然不清楚该船究竟装了什么货物。专家团确定，Himbol 号是厄立特里亚红海公司的船只之一，经常用于运载军事设备。在访问阿斯马拉期间，专家团两次向海事当局提出这一问题，但没有得到有关该船货物的确切性质和目的地的答复。

D. 区域不安全：进入索马里和途经索马里的武器

124. 非洲之角各国认为，小武器扩散威胁到该区域的安全和稳定。武器进入索马里不仅加剧了索马里冲突，也对非洲之角其他国家构成了威胁。违反禁运的武器不仅以索马里为目的地，日后还流入邻国。这些武器主要是小武器和弹药，如突击步枪、手枪和手榴弹，偶尔还有机枪。例如，专家团了解到，2003 年 8 月下旬有 700 枚“卡拉什尼科夫”式突击步枪从索马里走私进入肯尼亚，并在博萨索发现了准备运往埃塞俄比亚欧加登国家解放阵线的小武器的证据。

125. 此外，对于违反禁运进入邻国的一小批单兵携带防空系统、单用途反坦克发射器等武器以及可能的炸药，小组记录了有关证据。从武器的性质和数量来看，这些武器在索马里几乎没有明显的军事价值，却有可能“大大增强”该地区其他地方极端主义团体的力量。这种武器继续轻而易举地进入索马里，对索马里的邻国显然构成了紧迫的威胁。

武器贩运与恐怖主义

126. 在非洲之角，武器扩散与恐怖主义之间存在联系是不争的事实。《内罗毕宣言》认识到小武器和轻武器在使武装冲突持久化、纵容恐怖主义、偷牛和该地区其他重大犯罪行为方面的作用，发展局防止和打击恐怖主义会议认为，尽管小武器扩散与恐怖主义之间并无因果关系，但是小武器和轻武器确实是从事恐怖行为的手段。⁶

127. 由于索马里武器禁运受到破坏，跨国恐怖分子不仅得到了小武器，还得到了单兵携带防空系统、轻型反坦克武器和炸药。在过去 12 个月中，至少发生过一次使用非法进入索马里的武器在肯尼亚从事的恐怖行为；尽管袭击没有成功，但是专家团认为，此后已有更多的武器进入索马里，专门用于在邻国发动新的恐怖袭击。

导弹的扩散和控制

128. 在索马里，单兵携带防空系统已所剩无几。第一批苏制“箭”式导弹可能于 1976 年运抵索马里，在 1977 年至 1978 年与埃塞俄比亚进行的欧加登战争期间部署了其中的部分导弹。这一系统的实战成功率极低，原因一是目标搜索技术

⁶ 政府间发展管理局，《发展局防止和打击恐怖主义会议的报告》，2003 年 6 月 24 日至 27 日，亚的斯亚贝巴，第 6 页。

不成熟，二是索马里部队使用系统训练不足。1978年后，索马里武装部队似乎放弃了“箭”式导弹，而采用 SA-2 固定式防空系统，专家团不了解此后是否还向索马里运送过其他单兵携带防空系统。无论如何，由于存放不当、缺乏保养，1992年武器禁运前进入索马里的这类防空系统能够继续使用的可能性不大。并且，1993年至1995年期间，索马里民兵袭击美国作战直升机使用的是 PRG-7 式反坦克武器，而非地对空导弹，表明索马里在这一期间已没有单兵携带防空系统。

129. 可以大胆假设，索马里现有的单兵携带防空系统是最近几年违反武器禁运进入该国的。但是，由于索马里各派别从未拥有过可使用的作战飞机，因此对防空系统的需求微不足道；小组也不知道1992年至1998年期间有这类武器进入该国。但是，1998年，埃厄战争在索马里开辟第二战线，厄立特里亚支持的奥罗莫解放阵线（奥阵）战斗人员在索马里进行部署，并交侯赛因·艾迪德保护。埃塞俄比亚威胁对南部沿海城镇马尔卡附近的奥阵营地发动空袭，厄立特里亚为此向艾迪德提供了三批“箭-2”式导弹。艾迪德向专家团表示，2003年5月，他为换取现金向美国政府代理交出了41个单兵携带防空系统，索马里其他人士和外国情报来源证实了这一说法。但是，并不清楚这一数字是否是厄立特里亚提供的导弹总数：艾迪德声称只收到41枚，并都有案可查。但是，其他人士向专家团表示，艾迪德至少收到了43枚导弹，而且库存中的四枚导弹正在摩加迪沙黑市上出售。专家团曾要求有关国家政府提供资料，但未得到及时答复；因此，目前无法判断摩加迪沙市场出售的单兵携带防空系统是与1998年运抵厄立特里亚的相同的一批导弹，还是最近违反武器禁运而进入该国的。

地对空导弹：阿基亚航空公司事件

2002年11月28日，基地组织东非分部成员试图击落阿基亚航空公司从（蒙巴萨）莫伊国际机场飞往特拉维夫的第582号航班，但没有成功。与此同时，自杀炸弹手袭击了蒙巴萨以北基康姆巴拉的天堂饭店，炸死12人。

早在1998年，在美国驻内罗毕和达累斯萨拉姆使馆遭袭之后，基地组织东非网络便开始为今后的行动进行重组。在科摩罗国民法朱尔·阿卜杜拉·穆罕默德（别名为哈龙、阿卜杜哈里姆和阿卜鲁克曼）（此人因涉嫌参与使馆爆炸被美利坚合众国通缉）的统领下，一个小队在摩加迪沙至蒙巴萨之间的肯尼亚至索马里海岸线上集结。一些队员利用组织提供的资金，从事小规模龙虾捕捞。

2001年11月，部分队员首次在摩加迪沙集合。老队员对新队员进行了思想教育，并训练使用“卡拉什尼科夫”式步枪、手枪和手榴弹等当地采购的小武器。一个月后，小队人员四处分散。数名队员返回蒙巴萨地区，并与网络其他成员会合。2002年4月，他们确定了目标，并对目标进行侦察。

为这次行动采购的武器包括两枚 9R32m “箭-2” 式地对空导弹（北约组织的代码为 SA-7b 盘）以及两台 9p58 握把式发射器。导弹于 1978 年由苏联制造，发射器则于 1993 年由保加利亚制造。1994 年，这两枚导弹与整批导弹一起出售给也门。导弹通过两条可能的路线之一进入索马里：或由军火商直接从也门走私进入，或先转运至厄立特里亚，再作为该国政府给派别领袖侯赛因·艾迪德的转运货物于 1998 年进入索马里。^a 2002 年 8 月，导弹从索马里通过海运进入肯尼亚。发射器涂上了蓝白两色，以进行伪装，并尽量减小在转运蒙巴萨途中被发现的风险。

在袭击筹备过程中，小队人员又分成四股：一股留在摩加迪沙；第二股袭击天堂饭店。一名队员被派往拉穆，为小队重返索马里准备船只。第四股由法朱尔·阿卜杜拉·穆罕默德率领，负责击落阿基亚航空公司班机。但是，两枚导弹都没有击中目标。

2002 年 11 月 29 日，即发生袭击的次日，小队残余队员在拉穆会合，两天后乘船前往索马里。在袭击后数月，小队大部分成员留在摩加迪沙，靠苏丹经费主管提供的现金补助维持生计。队员苏莱曼·艾哈迈德·哈迈德在摩加迪沙一家大饭店的车队找到工作，此人于 2003 年 4 月在肯尼亚和美国联合开展的行动中被捕。其他队员陆续返回肯尼亚，但至少有一人仍留在索马里。

^a 专家团要求厄立特里亚和也门两国政府查实这一问题，但尚未收到答复。

130. 专家团获悉，2003 年初，一个名叫穆罕默德·奥斯曼·拉吉·布拉勒的摩加迪沙军火小贩，可能从也门向索马里进口了八个“箭-2”式导弹系统。专家团先通过当地传话人与其接触，但他否认采购过导弹，并提出可从也门采购导弹。专家团以后对其进行约谈，他声称他以前没有如实相告，并否认能够采购导弹。但是，其他人士表示，索马里派别领导人试图收回这些武器，但没有成功。这些武器后来又被运往肯尼亚边界附近一个不为人知的地点。

131. 专家团确定，从也门采购地对空导弹仍相对容易，导弹也可畅通无阻地进入索马里。鉴于索马里目前没有单兵携带防空系统的市场，可以假设最近的几批导弹是准备再出口给邻国的。

轻型反坦克武器和小武器

132. 2002 年 11 月在肯尼亚开展行动的恐怖主义网络还配有其他武器。袭击天堂饭店的自杀炸弹手除炸药外，还配备有一支东德制造的 MpiKM 卡拉什尼科夫式步枪和一支托加列夫 TT 式手枪。2003 年 8 月，肯尼亚警方从一名队员的公寓中查获了多种武器，其中包括五件轻型反坦克武器：

- 三台 RPG-22 Neto 式反坦克发射器，序列号为 AE 263205、BE 33-2706、BE 33-0149，俄罗斯联邦制造。
- 一台 M-72 LAW 式反坦克武器，序列号为 HED 51201，美利坚合众国制造。
- 一台 RPG-18 Mukha 式反坦克发射器，序列号为 EE0417，制造国不详。

133. 除反坦克武器外，警察还查获了一枚俄罗斯制造的 F1 型手榴弹（序列号为 93PL61）以及六个 AK-47 步枪弹夹和 7.62 毫米子弹 177 发。子弹弹头上的密码显示，子弹原产地为东德（4）、苏联或保加利亚（10）、苏联（539）、中国（944）以及一个没有标记的不为人知或秘密的制造商。从天堂饭店爆炸现场查获的子弹带有其中的三种弹头密码，也许纯属巧合。一些子弹是近在 1999 年生产的。

134. 执法官员认为，这些武器也是从索马里进入肯尼亚的。如果的确如此，就有理由认为，反坦克发射器（M-72 除外，可能是战前索马里政府的库存）和至少部分 7.62 毫米子弹是最近违反武器禁运进入该国的。由于时间有限，无法进行全面调查，小组曾试图对一些武器进行追查，也未得到有关政府的及时配合。

炸药

135. 袭击天堂饭店时使用的炸药采用钢制气缸，内装肯尼亚当地准备的硝酸铵。法医检查还发现，有 TNT 或 RDX 炸药的痕迹，可能用做扩爆炸药。无法确定炸药的组成部分的确来自索马里，但有关人士向专家团表示，炸弹的一些组成部分，包括引爆器是从索马里引进的。这一假设有助于说明专家团对违反武器禁运情况的更加普遍的关切。

136. 索马里战前的炸药剩余库存十分有限，炸药一般不够稳定，不适于使用。专家团仅看到过一份战前炸药样品：从索马里东北部以前的油井得到的 TNT 原料。然而，该国各地随时可以得到炸药。大部分炸药是拆除地雷后所得，近年来，从埃塞俄比亚和也门等国向索马里运送了大批地雷。

137. 索马里国内对炸药的需求主要来自采石场和建筑公司。然而，专家团还了解到，最近极端主义团体试图在摩加迪沙军火市场上采购炸药，民兵也正在训练使用炸药。索马里境内可以获得炸药，这是近几年大规模违反武器禁运进口地雷造成的直接结果。

E. 对武器、弹药和炸药的跟踪

138. 由于武器、特别是弹药缺乏标准的跟踪和标识系统，难以对武器的原产地作出确切的判断。不同国家又按照同一类型武器的许可证进行生产，使这一问题变得更加复杂。

139. 专家团得到了摩加迪沙市场上出售的武器的一些序列号，并开始试图利用专门的工业目录查明序列号。专家团向假设的制造国寄送了一些序列号样品，要

求追查这些武器的来源，并表明武器或弹药指定的合法收货人。专家团收到了一些国家的否定答复，表明对生产国的假设并不正确。

140. 但是，专家团依然认为如果会员国和生产商能够对请求进行更有效的处理，则对武器和弹药进行跟踪对监测违反武器禁运案例和监测总的武器流动便会有重大意义。会员国如果能对专家团的请求采取后续行动，便将大大推动今后索马里武器禁运监测机制的工作。

六. 贩运军火活动的经费来源

A. 渔业、海盗行为和保护业

141. 索马里渔业曾经很兴旺，现在却蜕变成成为世界捕鱼船队的“大家随意自取”的对象。十多年来，各会员国数以百计的船舶不断在索马里水域进行未加报告和管理的捕捞，关于该专题的数份报告对此都有记述。⁷其影响是深远的，可能已经殃及索马里海洋资源的可持续管理。

142. 索马里没有一个中央管理机构，所以，这一混乱局面才得以持续。曾经数次尝试让该行业自我调节；然而，这个概念固然很合理，但主要由于在政治派系领导人之间分配执照费方面起了争端，这些倡议终告失败。上述倡议对资源管理也未提供多少再投资。

143. 在索马里东北沿岸地带，为解决这一问题所作的最新努力涉及 Somcan，这是蓬特兰行政当局与一家私营船运公司搞的合营企业。它把有 400 员兵士的“蓬特兰海军陆战队”和“蓬特兰海岸警卫队”结合起来，雇用一艘经过改装的 3000 公吨油轮和数艘玻璃钢渔船，提供海上保安，并查禁走私和海盗行为。要评论这项倡议的效力如何，现在尚为时过早。

144. 蓬特兰沿海的渔业情况有时就像一场海战。渔船一般都装有高射炮，许多船员都带武器。蓬特兰海岸警卫队检查船只时，数次没收了若干武器。SomCan 所有人指出，2003 年 3 月，没收了一艘独桅三角帆船，船上载有数千发 AK-47 型冲锋枪子弹。蓬特兰当局还向专家团提供了企图从也门私运武器进索马里的清单。

145. 此种没收武器的做法也有其实际效益。在蓬特兰参与沿海保护的一家公司对专家团称，至少有一次，在得到南方派系领袖（侯赛因·艾迪德）有一批货运抵的情报后，他们接到蓬特兰领导人阿卜杜拉希·优素福的命令，要他们在海外

⁷ 例如，见开发计划署/海事组织/贸发会议（同自然保护联盟、环境规划署和粮农组织合作）对海洋环境、海港和沿海地区可持续开发的总体评估，题目是：“对索马里海洋环境、海港和沿海地区进行保护和可持续开发”（1998 年）。

拦截该船并劫持货物。阿卜杜拉希·优素福同艾迪德结盟好几年了，这次劫船的动机似乎是牟利，而不具政治性质。

146. 有些情况下，发运给蓬特兰当局的武器似乎也被该当局“没收”。可以推想，进行此种没收，是企图掩盖当局故意违反武器禁运的行为，因为这些武器终究还会落在蓬特兰治安部队手中。例如，专家团在博萨索访问期间，从地方当局获悉，也门一名军火商最近被软禁，他的货物被没收。这名也门人后来在同专家团面谈时，否认进行军火贩运活动；他说他向蓬特兰陆上部队（当地人称为达拉维什）发送了一批装备，但对方尚未付钱。

147. 现在亟须保护索马里海洋资源不受外国渔船掠夺，但显然也存在着这样的危险：蓬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，向外国船舶出售许可证、以捕鱼权作交换，借“保护”之名，大行勒索之实，大多数情形下同普通海盗行为无异。索马里沿海的船舶不论是否渔船，都受到威胁，这就迫使国际商会告诫船舶至少离开索马里海岸 50 海里。国际海事组织警告说，索马里继续处于无政府状态，在沿海地区尤甚。这不仅是对索马里人的威胁，也是对国际社会的威胁。

148. 在产生能负起责任来的索马里政府之前，当地“海岸警卫队”安排、国际海上保安及实施武器禁运之间的矛盾就不大可能得到充分解决。因此，专家团建议认真考虑另类安排，如设立海事看守当局。

B. 港口和机场的管制

149. 摩加迪沙海港和机场自 1995 年后就关闭了，时至今日亦未开放。由过渡时期全国政府、穆萨·苏迪、“亚拉豪”、奥斯曼·哈桑·阿里·“阿托”、穆罕默德·易卜拉欣·“哈卜萨得”等人组成的新的同盟在本报告编写之时均表示有意重开海港和机场。这两个设施并未受到同盟成员的全面控制，很容易受敌对团体远程炮火袭击；因此，要说这两个战略设施很快就会开放，可能性不大。与此同时，重新开放海港和机场，会危及马安港和摩加迪沙各简易机场的既得利益，需要进行审慎、复杂的谈判。

150. 马安港在摩加迪沙以北，现在支配着通向摩加迪沙的海上贸易，为阿布加尔/瓦尔森格利小部族的一群商人所拥有；他们为保护其利益，自己备办了民兵和武器。这些索马里商人多半把总部设在迪拜，从那里经营拖船业务、建筑公司或贸易公司，把糖、油和其他商品运到索马里。他们也受到派系领导人穆罕默德·泽尔的保护；巴西尔·拉格控制着北摩加迪沙（伊萨里）的简易机场，他的民兵也给这些商人提供保护。开放摩加迪沙港口，他们就会失去主要的收入来源。

151. 同样，开放摩加迪沙机场会危及在该市周边好几个简易机场营业的公司。过渡时期全国政府目前依靠巴里多格尔的前军用机场。穆罕默德·肯雅雷·阿弗拉赫控制着戴尼勒的简易机场，该机场几乎垄断了飞往摩加迪沙的阿拉伯茶航

班，也是联合国航班的首选目的地。K-50 机场离通向马尔卡的公路有一段距离，现由艾哈迈德·杜瓦勒·“希夫”控制；通往摩加迪沙公路上的一个重要的检查站也由他手下的民兵操纵。经过他机场的客货班机不仅起降要交税，使用公路还要付费。

152. 因此，要道口或公路、摩加迪沙周围的简易机场以及各个海港乃是积聚财富的重要来源，而且还是非法货物、包括武器的重要起迄点。朱巴谷联盟继续控制着基斯马尤这一利润很大的港口，而穆罕默德·泽尔正打算改进中谢贝利州首府乔哈尔的机场降落跑道。进入他控制地区的任何车辆也必须向处于要害地段的四个收费站之一交税。

153. 航运和航空公司要利用摩加迪沙的任何港口或简易机场，目前必须交哪些税和保安费？专家团无从知晓。不过，摩加迪沙一名富商穆罕默德·迪拉夫同意向专家团提供其货物从停泊在港口到运至他在摩加迪沙的仓库的付费细目。他打了个比方：从马安港运一批糖或人道主义援助物资到摩加迪沙仓库所花费用，同从北部海港柏培拉启运的费用大抵相当。马安港离摩加迪沙才 30 公里；柏培拉则在 1 300 公里之外。

154. 我们来做个比较：该区域一个普通港口，如吉布提，装卸一公吨糖收费七美元，包括搬运、拖船和卸货的费用。基斯马尤港的收费差不多翻了一番，马安港则要到翻两番的样子。与此同时，这些港口设施破损，常有大量货物遭到损害却得不到赔偿。没有保险公司愿意在沿岸一带以及马安港、基斯马尤港或马尔卡港承保，故只有状况差的船才会走这条路，结果，又造成新事故并增加了费用。

155. 陆运费用同样昂贵。穆罕默德·迪拉夫指出，从摩加迪沙运一批货到约 250 公里以外的拜多阿，可能要费时八天。在每一个路障，都要就过路费问题同民兵长时间谈判。迪拉夫先生估计，他的利润约有 30% 用来维持并装备他的私人民兵，以保障其车队的安全。

C. 不受管制的金钱流动

印制货币

156. 就索马里而言，印制伪钞可以赚钱，纯粹用来牟利、作政治资本，或用于洗钱等犯罪目的。也可以用来买军火。这些造假币的活动往往都是由有国际关系的索马里政客或商人组织的；他们不难说服私营印刷公司接受他们的全权证书相信他们真是索马里政府的合法代表。造假币能产生极大的经济影响：2001 年，同过渡时期全国政府有联系的一个商人团体把伪钞大量投入摩加迪沙市场，结果，索马里先令贬值近一半。

157. 在专家团六个月任期期间，不断谣传有伪钞运到，并称马来西亚和印度尼西亚可能为原产国。专家团决定对此展开调查，认为索马里各派备办军火，部分经费可能就来源于此。

158. 以前印钞活动的一大受益者为阿布迪纳尔·艾哈迈德·达尔曼。1997年5月，他在巴里多格尔机场收到了第一批300亿索马里先令，他同侯赛因·艾迪德分享了其中一部分。后来两人发生争执，艾迪德的民兵杀了达尔曼六名亲戚；这样，达尔曼就把后来运到的钞票占为己有。不过，有些钞票现在仍存放在仓库中，在印钞公司和资助这笔生意的一些商人手里。

159. 达尔曼在自封为索马里总统之后，于2003年6月和7月前往马来西亚。据称，印制钞票问题连同为其民兵置办制服事宜（参看上文第76至78段）摆上了他的访问日程，于是，专家团一名成员就去马来西亚核查这些传闻。达尔曼本人否认这些说法，马来西亚政府以及好几家马来西亚私营公司都对专家团称：他们不知道有任何新的印钞活动。⁸ 专家团接触到的一名商人声称，他仍在努力讨回以前交易中欠他的债款。

160. 专家团当面向达尔曼指出，有人声称：他自封为索马里总统一事，同他试图获得1997年托印的钞票的剩余库存具体有关；达尔曼答复说，他去过马来西亚，目的是试图阻止再向过渡时期全国政府发送新币。他接着说，他已向西方情报机构和阿拉伯联合酋长国当局提交了关于此案的详细档案（他本人及其业务伙伴在阿联酋有办事处）。达尔曼先生及所提到的当局都不能证实这一点；尽管数次请求达尔曼先生把该档案转交给专家团，他最终还是不愿这样做。专家团还接触了美国前国会议员威廉·格兰特；他同艾迪德及达尔曼两人过去争取得到伪钞的事曾经有瓜葛。格兰特先生对专家团称，他了解印制伪钞的活动，并说他将向专家团提供他本人的调查结果；但他一直未这样做。

161. 专家团在调查期间，获得了其他印钞举措的证据。1999年和2000年，印度尼西亚的彼得·普拉·巴鲁公司和自称为索马里中央银行行长的艾哈迈德·穆罕默德·果阿拉（蓬特兰反对派领导人贾马·阿里·贾马的伙伴）签署了三份合同，共涉及面值1000索马里先令的380亿先令。

162. 专家团获得的文件还显示，自行宣布成立的蓬特兰国的总统阿卜杜拉希·优素福和一个名为阿里一努尔·穆罕默德的人曾在印钞活动方面同前一次报告（S/2003/223）所述的加拿大公司有联系。

163. 印度尼西亚警官称，最近一份印钞订单是一名自称为哈迪亚·奥索布勒·阿里的妇女于2002年下的，此人直到2001年末还在过渡时期全国政府内担任国务

⁸ 阿多诺集团的约翰·冯（音译）是专家小组接触到的商人之一；他对专家小组说：他尚未收回以前印钞的成本费。

部长。专家团在美国同她取得联系，但她否认同印钞业务有任何牵连；她解释说：2001年她确实代表过渡时期全国政府去过印度尼西亚，不过，目的是调查以前一批发往摩加迪沙的伪钞，并同印钞公司签署谅解备忘录，规定剩余的钞票库存均应销毁。

164. 在专家团要求印度尼西亚那家公司作进一步澄清时，该公司声称是通过印度尼西亚驻埃及大使馆收到这份印钞订单的；虽然并未有人向他们出示正式文件，但他们还是受理了此份订单。专家团试图请印度尼西亚驻开罗大使馆作出澄清，但在编写报告之时，尚未收到任何答复。

165. 总体而言，索马里政客或军阀可以轻而易举地从印钞公司获得钞票。他们所需要的只是有足够的资金来下订单，并且要有以索马里一个政府名义出具的、比较令人信服的全权证书。不仅是过渡时期全国政府，而且信誉低得多的其他各方，都曾经携带授权他们代表索马里国家印制钞票的证件周游列国。专家团强烈建议所有会员国不准公营或私营的印钞公司承印索马里先令。

信托

166. 1991年，索马里中央政府垮台，对金融服务部门也产生了重大影响。索马里是世界上最贫穷的国家之一。由于长期没有一个全国性的政府，它无法进入国际资本市场或设立经济管理体系和管制机构。

167. 由于缺少银行业服务，索马里汇款公司所提供的传统信托服务便得以扩展。散居在国外的索马里侨民的汇款，是维持经济增长的重要因素，因为对索马里社会相当的一个层面而言，目前这是现有的唯一金融手段。12年内战导致出现大规模移民，持续至今，现在几乎有100万索马里人在国外生活、工作。这些索马里人成为“经济的支柱，每年进款估计有7.5亿至10亿美元。”⁹

168. 索马里汇款公司有较大的国际存在，但以非正式方式运作，没有负责调节其活动的基本机制。2001年9月11日以来，索马里汇款公司引起了国际上的注视。这些公司往往都缺乏透明度和追究责任制，结果，有若干家在世界各地被关闭。最大的公司是巴拉卡特，美利坚合众国政府指控它同恐怖集团有联系，后于2001年11月关闭。

169. 鉴于这些事件，并为了加强追究责任制及提高透明度，2003年9月，14家索马里汇款公司在开发计划署的赞助下设立了索马里金融服务协会。正如协会章程第3条第10款所称，协会将致力防止在索马里境内发生违反武器禁运的现象，特别是防止发生资助交战派系领导人、走私毒品者和恐怖分子的事。不过，可不要低估此项任务的难度：专家团获悉，参与2002年11月肯尼亚蒙巴萨袭击

⁹ 联合国开发计划署，“索马里汇款倡议”，2003年5月。

事件的恐怖分子，靠一个月几百美元在摩加迪沙活了下来——管制机构极少或根本不会注意这么少的钱数。

D. 伪造文件

170. 伪造文件大大方便了贩运军火和其他犯罪活动。花很少的钱，就可以从世界各地的索马里外交使团得到索马里身份证，包括护照；或者干脆去大城市的市场（包括内罗毕的伊斯利市场）购买也成。不需要出示身份证明；甚至非索马里人提出要求，都可以得到护照（或外交护照）。外国护照也可以搞到，但不多见，而且比索马里护照贵。

171. 官方文件就更容易伪造了。不讲道德原则的领导人几乎可以肆无忌惮地在印有机构名称的冠冕堂皇的信笺上写信，自称是银行官员、政府部长，甚至是索马里总统。专家团得到了若干份此种文件。

172. 同专家团工作最相关的，是滥用最终用户证书来为索马里采购军火。各方已向专家团举报了好几起可疑的最终用户证书情形，但迄今为止，尚未搞到有关文件的副本。

七. 建议

173. 虽然专家团认为过去六个月中没有发生向索马里各派别运送大批武器的事件，但是不断有少量武器弹药从邻国流入索马里的公开军火市场。索马里的局势很复杂，需要以全面综合的方式处理武器禁运监测问题以及区域不安全、有组织犯罪和恐怖主义等相关的问题。因此，专家团建议如下：

A. 继续监测

174. 武器禁运应当继续，但是监测工作对于确保禁运的效用至关重要。专家团坚决建议，鉴于索马里的政治和解不明确，索马里的暴力循环不断升级，应建立更有系统的监测机制。为了利用专家团工作的推动力，应及时建立这种机制。禁运监测工作应当不间断地继续下去。

175. 这种机制将在许多方面提高武器禁运的效用。除了继续调查和核实目前的违规事件外，监测机制将：

(a) 编写定期报告，列举具体违规案件并指明违规者；

(b) 调查从来源到最终用户的武器流动和资金筹措情况，包括中转货物，以便确定供求的明显格局；

(c) 调查运入和经过索马里的武器与国际犯罪组织和恐怖组织的联系。需要专心致志努力监测和跟踪这些集团所寻求的特种武器；

(d) 与非洲联盟和阿拉伯国家联盟的《停火宣言》监测行动以及其他监测行动建立合作和信息交流的工作机制；

(e) 编写船舶和飞机在索马里和前线国家入境、出境和过境和情况报告；

(f) 根据具体案件研究报告采取后续行动，并深入调查可疑港口、机场和区域武器市场的业务，以便查明供应来源；

(g) 向联合国会员国转递有关情报，以便它们的执法组织能够采取适当行动；

(h) 监测和报告索马里各邻国提高边界监测能力的进展情况。

B. 改进合作

176. 联合国以外各种各样专门行动者和机构的投入与支持对有效执行武器禁运至关重要。还需要多方设法使参与解除武装、复员、停火监测、对抗犯罪和反恐怖主义的国际组织、区域组织、分区域组织、会员国和非国家行动者共同努力在实施武器禁运。各方应准备向专家团提供所需的专家协助。

前线国家和邻国

177. 专家团和委员会以及前线国家及邻国之间需要更持续的联系和协调方式。各国应有指定的渠道，向专家团提供与共任务有关的情报。

178. 前线国家和邻国政府应向专家团宣布其（防空）武器的储存量，并证实它们完全控制这些储存武器。最好也向专家团报告获得这些武器的情况。应敦促前线国家和邻国在区域组织和分区域组织的帮助下，在本国领土上建立制裁援助办事处。这些办事处将协助各自国家当局监测和执行境内的武器禁运工作。

成员国

179. 各国需要与专家团充分合作在执行其任务，包括提供可能需要的信息。专家团发现，虽然成员国通常答复提供情报的要求，但是没有马国自愿提供情报。

区域组织

非洲联盟-阿拉伯国家联盟

180. 非洲联盟和阿拉伯国家联盟承诺实施武器禁运，准备并愿意与专家团建立合作框架。将在实施禁运的各个方面提供援助，包括及时分享违反禁运事件情报和答复调查请求。需要与这些组织建立定期对话渠道。

联盟海上工作队

181. 联盟海上工作队在非洲之角沿海执勤，目前的任务是提供反恐怖主义的航海安全。安全理事会应授权它在能力范围内采取行动，制止武器的非法贩运。如有违反或涉嫌违反武器禁运的情况，应向专家团或委员会提供情报，以便进行后续调查。

C. 制止武器流动

《内罗毕宣言》

182. 虽然索马里仅是观察员，但是索马里当局以及前线国家和邻国必须根据《关于大湖区和非洲之角非法小武器和轻武器扩散问题的内罗毕宣言》和《协调行动议程》采取措施。

183. 厄立特里亚和埃塞俄比亚等主要签署国尚未采取《协调行动议程》所要求的任何措施，应鼓励吉布提最近成立的国家协调中心开展工作。专家团建议，安全理事会应促请还没有执行《宣言》的缔约国紧急执行《宣言》。应向安全理事会这个委员会报告这些国家取得的进展。

184. 下一次内罗毕宣言部长级审查会议订于 2004 年 3 月在肯尼亚内罗毕举行。把索马里武器禁运问题坚决列入那次审查会议的议程，会大有助于武器禁运的实施和监测工作。

如果建立发挥功能的政府，豁免武器禁运

185. 如果建立一个合法政府，对未来国家军队或警察部队可以豁免武器禁运，但须彻底审查豁免办法。采购军警装备（武器、弹药、制服和有关物资）必须以充分透明的方式进行，并按照第 1356（2001）号决议的预先规定向制裁委员会报告，其中明确指出所涉各方，包括制造厂、中间人和运输公司的名称以及透明清楚的账目（包括银行结单）。

其他豁免

186. 除非事先得到安全理事会第 751（1992）号决议所设委员会的批准，向索马里任何一方运送保护性或非致命性的军事装备都违反武器禁运。但是本报告所述的军服运输案件都没有得到这种批准。因此，专家团建议安全理事会重申会员国有义务充分遵守第 733（1992）号和第 1356（2001）号决议规定的关于供应非致命性军事装备的措施。

D. 运输方面的建议

187. 索马里 3 200 公里长的海岸线是以索马里和该区域为目的地的非法武器贩运渠道。这条海岸线附近发生了许多海盗和恐怖分子袭击船只事件。应考虑建立

索马里海岸看守局。专家团支持国际海事组织的建议，即举行一次索马里海上安全问题的国际会议，详细讨论此事。本报告附件三载有关于建立索马里海岸看守局的更详细建议。

188. 为了加强民航看守局对航空交通的监测和监督，可能需要安装覆盖整个索马里领空的二级雷达。这将保证能够确实辨认和追踪进入索马里领空的所有飞机，还能够减少使用两种或多种呼号或注册的现象。附件四载有关于进一步改进索马里民航看守所的更全面技术性建议。

189. 应提高前线国家机场的执行能力，鼓励国家之间加强协调并在港口和机场的检查方面提供技术援助。应鼓励对一些中转机场的空运货物进例常检查和抽查。

E. 其他建议

编列黑名单

190. 专家团支持一个建议，即编参与制非法武器的非法制造、交易、储存、转让、拥有、运输、保险和资助获得非法武器的个人/团体的名单，以便建议将来可能对这些违规者采取行动。各成员国应随后确保追究因违反武器禁运和有关罪行而被定罪的国民或居民的责任。

191. 对于违反武器禁运者，不论是索马里的经销商、中间人、航空或航运公司还是商人，禁止给予联合国合同。

伪造货币

192. 在索马里合法政府指定机构印制货币之前，所有国家和货币印制公司应停止印制索马里先令。所有公立或私立印刷公司应向安全理事会委员会报告任何印制索马里货币的请求或企图。目前储存的索马里或索马里兰先令应予销毁。

附件一

索马里过渡时期全国政府提供的支出摘要

索马里共和国财政部支出摘要

附件二

2003 年 10 月小武器和轻武器价格比较^a

(美元)

	也门	也门	博沙索	摩加迪沙
	进口价		零售价	
折托式 AK-47 苏联和朝鲜民主主义人民共和国 1960 年代和 1970 年代型式 (后者为市场新货, 较贵)	80	215		300-375
折托式 AK-47 其他国家	40-65			190
折托式 AK-47 中国		100		250-270
马卡洛夫枪	90-130	200-250 (视原产国而定)		300-400
AK 用子弹				
7.62X39 毫米 (视原产国、生产年份等而定。中国货最便宜, 俄罗斯和东欧货较受欢迎)	每千发 30-70	每千发 60-140		每发 0.3-0.5
12.7 毫米和 14.5 毫米子弹 (视原产国/生产年份而定)	每发 0.80-1.20			
DSHK (12.7 毫米口径机枪)		200	5 000	8 000-10 000
PKM (7.62 毫米口径机枪)		1 200	3 200	3 500-5 000

^a 这些价格是 2003 年 10 月 1 日至 23 日在亚丁、穆库拉、博沙索及摩加迪沙等对经销和中间人进行采访而取得的市场价格。

附件三

拟议的索马里海洋管理看守局

以前称为“索马里共和国”的区域有 3 200 多公里长未设防、无管制和无法律的海岸线。14 年多来，一直没有人管理资源、没有人防范海盗、没有人重视环境，也没有人有效阻止在这各海岸线来往流动的武器

1998 年，在开发计划署的资助下，海事组织和贸发会议同自然保护联盟、环境规划署和粮农组织合作，对海洋环境、海港及海岸地区的可持续发展进行了一次总体评估。题为“索马里海洋环境、海港及海岸地区的保护和可持续发展”的最后文件所载的许多意见和建议至今仍然适用。

先前的索马里问题专家团曾建议考虑 1998 年倡议中的主要建议，即：建立一个综合性海洋管理机构，即索马里海洋管理看守局（海洋看守局），负责专属经济区的管理事务、海上安全、海洋环境的保护、监测、侦察和控制。

当初提出建议的时候（1998 年），大家觉得，难以得到会员国在政治和物质方面的支持。但是 2001 年 9 月 11 日的事件发生后，全世界开始注意到航运业容易遭受恐怖主义的袭击，并要求海事组织秘书长采取适当措施，帮助各国政府加强港口安全及保障，以便防止和制止以港口和港区船只为目标的恐怖主义行为，现在也许是执行 1998 年关于索马里海洋管理看守局的建议的时机，因为索马里有一条很长的海岸线，因为船只在此时常遭受海盗及恐怖分子袭击而著称。索马里未设防的海岸线也是武器流入斐济的一条可能渠道。

索马里应当加入《印度洋港口国家管制备忘录》以及《国际海上搜索救助公约》之下关于《东部非洲分区域救助协调中心协定》。如果没有一个有效的政府就无法实现这些议定书的任何规定。该区域的所有国家，即科摩罗、吉布提、肯尼亚、毛里求斯、塞舌尔和坦桑尼亚联合共和国，都处于《国际船舶和港口守则》的不同执行阶段，但是只要索马里海岸线不安全，该区域的船只和港口就没有安全和保障。

国际海事组织最有资格建立一个索马里海洋管理看守局，并在资金和执行机制到们后，向看守局提供技术支持。

附件四

索马里民用航空看守局

专家团上次报告中有一项建议（见 S/2003/223，第 178 段），是扩大索马里民用航空看守局的任务。对此，国际民用航空组织提出下列意见：

“如要索马里民用航空看守局发挥新增职责所赋予的功能，必须满足下列三个条件：

(1) 在索马里重新建立政府的管理机构之前，索马里民用航空看守局将代表索马里行使新增的职责。为此，将需制定和通过一部《民用航空法》，也意味着联合国负起国家的功能；

(2) 民航组织和开发计划署之间的协定中有关索马里民用航空看守局的各项规定以及《项目文件》中脱胎于该协定的各项规定，将需按照能力和资源作出必要的扩展；

(3) 需审查和扩大现有的风险处理工具（否认责任的声明、保险安排）的范围，以便包括新增的职责。

尽管民航组织针对先前专家团关于扩大看守局任务的建议作出了上述答复，但是专家团认为，索马里目前局势虽不安全，看守局仍能提高效率。建议在下列地区的战略地点安装二级雷达：一台在北部，一台在东北部，一台在南部，最好安装在索马里-肯尼亚边界沿边的一个肯尼亚机场，例如曼德拉机构。这将保证能确实鉴定并追踪所有飞入索马里领空的飞机，并且可以大大减少目前频繁使用两种或多种呼号和飞机注册编号的现象。

索马里民用航空看守局必须实际派人驻在常用的机场。鉴于目前的安全局势，应当鼓励派人驻在当地并与控制其中某些机场的军阀取得更好的协调。另外，应当向使用索马里领空的空运公司提供或展示看守局各种活动的具体证据，例如安装或购置航空安全设备的证据。

应当加强前线国家机场办理的货物和旅客检查及手续的能力。在必要时提供技术援助并鼓励前线国家机构同看守局加强协调，就可以达到这一目的。

飞机的注册、领照以及驾驶执行的核放应受密切的监测和管理。例如可以强制规定所有来往索马里的飞机只能在其基地机场（即飞机根据地 and 出发地机场）注册、领照并取得驾驶执行。这将大大减少来自前苏联集团国家、以阿拉伯联合酋长国或其他邻国为基地、但在前苏联集团国家注册并在飞往索马里时使用这些国家所发执行和其他证件的飞机的数量。

鉴于在有效检查和监测空运货物方面的缺点，建议在所有机场，包括过境机场，对目的地为索马里的空运货物进行例行检查，至少抽查。另外，载货清单列明所载的货物。
