



秘书长关于索马里局势的报告

一. 引言

1. 本报告是根据 2001 年 10 月 31 日安全理事会主席声明(S/PRST/2001/30) 提交的。安理会在声明中要求我每季度就索马里局势提交一次报告。本报告阐述的是我 2006 年 2 月 21 日上一次报告(S/2006/122) 以来事态的发展情况, 重点是自 2006 年 2 月 26 日在拜多阿召开第一次过渡联邦议会特别会议以来的政治发展, 以及最近在摩加迪沙急剧升级的战事。报告还提供了索马里境内安全局势以及联合国机构和方案开展的人道主义和发展活动的最新情况。

二. 索马里过渡联邦机构的内部情况和索马里境内的事态发展

2. 2006 年 1 月 5 日签署的《亚丁宣言》(S/2006/14; 见 S/2006/122, 6-10 段) 和 2006 年 2 月 26 日在拜多阿召开的第一次过渡联邦议会特别会议, 使过渡联邦机构得以开始解决一些重大分歧。这些分歧造成领导层内部分裂, 使政治进程在 2005 年的大部分时间陷于瘫痪。这些分歧包括摩加迪沙恢复安全之前过渡联邦机构的临时所在地, 以及在索马里部署政府间发展管理局(发展局)/非洲联盟(非盟) 和平支助特派团的问题。

3. 关于过渡联邦机构临时所在地的分歧于 2006 年 4 月 22 日得到解决, 过渡联邦议会赞同以拜多阿作为过渡联邦政府和议会的临时所在地。议会已成立 14 个委员会, 目前正在成立国家宪法委员会。这些发展变化使政府得以着手履行《过渡联邦宪章》规定的义务。

4. 在 2006 年 5 月 21 日拜多阿会议上, 部长委员会通过了国家安全与稳定计划草案, 并于 2006 年 5 月 23 日将计划提交议会审议。该计划对部署发展局/非盟和平支助特派团做了规定, 计划的详细内容将与发展局和非盟协商制订(见下文第 25 段)。

A. 摩加迪沙发生的战斗

5. 尽管政治进程有所进展, 安全局势仍是令人严重关切的问题, 尤其是在摩加迪沙。在报告所述期间, 首都摩加迪沙发生了近十年来最严重的战斗。这场冲突



使效忠恢复和平与反恐联盟领导人的民兵，与某些伊斯兰法院所属民兵及相关人员陷于对立。双方都属于摩加迪沙地区的主要部族哈维耶。

6. 恢复和平与反恐联盟于 2006 年 2 月 18 日正式成立。成员包括政府部长、商界巨头和派别领导人。该联盟声称的目标是根除据报道与在摩加迪沙活动的某些伊斯兰法法院有联系或受其保护的恐怖分子。在过去几年内，至少有七个伊斯兰法法院在摩加迪沙成立。在缺乏正常运作的中央政府或市政府的情况下，这些法院在摩加迪沙部分地区提供基本的安全和社会服务。尽管并非所有伊斯兰法法院都有极端主义倾向，其中一些法院被指控在摩加迪沙制造了暗杀和恐怖袭击事件。这些法院还被指控庇护涉嫌恐怖活动的外国人。

7. 过渡联邦政府领导人多次声明，恢复和平与反恐联盟在摩加迪沙的行动不代表过渡联邦政府。总统阿卜杜拉希·优素福·艾哈迈德和总理阿里·穆罕默德·盖迪表示，如果恢复和平与反恐联盟的领导人，特别其部长，对打击恐怖主义真正持严肃态度，就必须到拜多阿与政府合作。政府坚持主张，索马里境内的恐怖主义问题只有在政府的统一领导下才能得到有效解决。但是，恢复和平与反恐联盟的某些部长以及他们在伊斯兰法法院的一些敌对人士不承认过渡联邦政府的权威。

8. 2006 年 3 月 22 日在摩加迪沙爆发战斗，当时效忠 Abukar Umar Adani 的民兵在摩加迪沙北部的 Galgalato 地区袭击了效忠 Bashir Raghe Shirar 的民兵。Adani 据信是伊斯兰法法院的主要资金提供者，而名商 Raghe 是恢复和平与反恐联盟的成员。这次冲突被认为是两派民兵 2006 年 1 月为控制 El-Ma'an 港出入通道所爆发冲突的继续。战斗最初是 Abgal 部落内部的“商业纠纷”，Adani 和 Raghe 都属于这个部落，但是恢复和平与反恐联盟以及伊斯兰法法院的民兵很快就卷入了战争。战争持续了四天，导致至少 60 人死亡，大部分为平民。一些伊斯兰法法院的领导人声称自己与战争无关，称战争是 Adani 与 Raghe 之间的商业纠纷。尽管部分冲突是为了控制摩加迪沙的城区，相当一部分战斗发生在在机场和港口，尤其是在运输人道主义援助的港口。

9. 两派之间的第二轮冲突断断续续贯穿于整个 2006 年 4 月，双方都想获得战略优势，但哪一方也没能取得重大胜利。同时，惊慌失措的老百姓因为预料还会打仗开始逃离城市。据估计，已经有多达 2000 名摩加迪沙居民越过边界进入肯尼亚以求安全。

10. 第三轮战斗从 2006 年 5 月 6 日在摩加迪沙北部开始，双方为效忠伊斯兰法院联盟主席 Sheikh Sharif Sheikh Ahmed 的民兵和效忠恢复和平与反恐联盟成员 Nur Hassan Ali “Nur Diqle” 的民兵。两人都属于哈维耶部落的 Abgal 部族。冲突很快扩散到城市其他地区，双方更多的民兵卷入。这是多年来在摩加迪沙发生的最激烈的战斗。由于双方都滥用重型武器，导致至少 160 人死亡，另有 250 人受伤。大部分伤亡人员是平民。上百个家庭从摩加迪沙逃往邻近区域。

11. 我的特别代表 Francois Lonseny Fall 于 2006 年 5 月 9 日召集国际代表到内罗毕开会，讨论摩加迪沙的安全局势。所有代表都对战斗的规模及其可能对实施《过渡联邦宪章》造成的后果表示严重关切。国际代表强调在继续寻求和平解决暴力问题的同时，需要以共同方式应对在摩加迪沙面临的挑战，特别是恐怖主义威胁。

12. 我的特别代表于 2006 年 5 月 10 日向新闻界发表一份声明，呼吁立即无条件在摩加迪沙实行停火。该呼吁随后得到了过渡联邦议会、我本人、欧洲联盟、阿拉伯国家联盟、安全理事会成员和美利坚合众国的支持。

13. 我的特别代表还接触了索马里高层政治和传统领导人，包括能够对摩加迪沙冲突双方的领导人施加道德权威和影响的部族长老。2006 年 5 月 14 日，部族长老和其他传统领导人、商人和政治人士等各民间社会团体人士宣布已成功劝服双方实行停火。

14. 2006 年 5 月 18 日，总理盖迪应过渡联邦议会的要求，写信给恢复和平与反恐联盟的五位部长，要求他们在 7 天内前往拜多阿复职。这五位部长是：恢复和平与反恐联盟的主要领导人 Mohamed Qanyare Afrah 和 Muse Sudi Yallahow，摩加迪沙的 Omar Finish 和 Botan Isse Alim，以及基斯马尤的 Barre Aden Shire “Hirale”。这封信得到了总统优素福同意。尽管据报道五位部长有三位部长作出了积极回应，表示愿意前往拜多阿，Mohamed Qanyare Afrah 和 Muse Sudi Yallahow 没有对总理的要求作出回应。总理随后将期限延长了七天。

15. 2006 年 5 月 24 日，战斗在摩加迪沙中心地区再次爆发，战火造成大量居民伤亡、流离失所、遭受巨大痛苦。我的特别代表于 5 月 25 日向新闻界发出了第二次声明，再次呼吁立刻无条件停火，并敦促各方在《过渡联邦宪章》的框架下找到解决方案。他强调，所有索马里领导人必须遵守允许接触受困平民的基本人道主义和人权准则，并保护人道主义工作人员。战斗于 5 月 27 日平息下来，伊斯兰法法院占据了大片领土，特别是在摩加迪沙中心地区。据报道至少有 60 人死亡，约 100 人受伤。与前几轮战争一样，许多伤亡人员是平民。战斗于 6 月 2 日结束，伊斯兰法法院民兵收益颇多。恢复和平与反恐联盟的一些领导人逃往 Jowhar，据报道其他人正在摩加迪沙北部进行重组。据报道伊斯兰法法院民兵已于 2006 年 6 月 4 日控制了通往 Jowhar 的小镇 Balad。

B. 拜多阿不安全的局势

16. 过渡联邦政府和议会所在地拜多阿不安全的局势仍然令人关注。在 2005 年的大部分时间，前拉汉温抵抗军的各派别不断在拜多阿发生冲突。但是，通过迪吉尔-米利夫雷族族长和政界人士的干预，拜多阿城的政治和安全局势有了较大改善。2006 年 4 月 13 日在 Wajid 签署的协议正式结束了纠纷，使得 Hassan Mohamed Nur “Shattigudud” 与 Mohammed Ibrahim “Habsade” 领导的对立组织实现了和解。

17. 由于拜多阿及周围地区战争常年不断，出现了大量雇佣民兵，不效忠任何派别领导人。在过渡联邦议会 2006 年 2 月 26 日召开开幕会议之前，约 2000 名武装人员在劝说下转移到城市几公里外的营地，其中大部分为雇佣民兵。有几百名武装人员担任了议会开幕会议的警卫人员。

18. 由于营地缺少食物、水、住所和其他日常必需品，造成民兵不满，许多民兵几个星期之后离开了营地。有一些回到了拜多阿，开始骚扰百姓。还有一些在城外设立检查站，向过往车辆强行收费。该地区的雇佣民兵还企图阻止人道主义运输，如 2006 年 4 月 10 日阻挡世界粮食计划署（粮食计划署）的车队。他们还经常与最近从 Jowhar 调往拜多阿效忠总统优素福的民兵发生冲突。

19. 对拜多阿周围的民兵集结营地援助不足，原因之一是国际社会不愿意在缺乏正式连贯的裁军、复员和重返社会进程的情况下为活跃的民兵提供食物和援助。

20. 这些民兵持续活动，给拜多阿及周围地区带来严重的安全挑战。当地领导人，包括拜多阿的主要派别领导人 Mohammed Ibrahim Habsade，在拆除检查站和恢复秩序方面的努力成效不大。在拜多阿缺乏正式行政结构的情况下，当地领导人无法恢复城市安全。当务之急是当地领导人就适当的行政结构的问题达成协议，作为解除武装前的一项措施将雇佣民兵和派别民兵转移到城外营地。国际社会最近已经为这一目标提供了一些援助，联合国计划开始实施现金换工作方案，以进一步支持部分营地民兵复员的工作。

三. 联合国和国际社会的活动

21. 我的特别代表与优素福总统、盖迪总理和议长谢里夫·哈桑·谢赫·阿丹保持着密切联系，鼓励他们继续在过渡联邦机构和《过渡联邦宪章》的框架内共同推进政治进程。他还与国际社会成员密切配合，敦促为建立正常运作的国家机制提供支持。

22. 本报告所述期间，一些区域组织呼吁，部分或完全取消联合国武器禁运，以利部署拟议的发展局/非盟和平支助团，使过渡联邦政府得以建立国家安全部队。在与政府、发展局和非盟代表的接触中，我的特别代表强调了安全理事会对该问题的关注，提请他们注意安全理事会关于武器禁运的各项决议和主席声明，并特别强调了安全理事会对该问题的高度重视。我的特别代表强调，政府、发展局和非盟必须执行安全理事会确定的作为以任何形式取消武器禁运前提条件的步骤，以部署拟议的发展局/非盟和平支助团。

23. 在 2006 年 3 月 20 日内罗毕举行的第 11 届发展局首脑会议上，国家元首和政府首脑重申了向索马里部署一支和平支助团的决定。他们还拥护 2006 年 3 月 15 日安全理事会主席声明(S/PRST/2006/11)，该声明欢迎非盟首脑会议 2006 年 1 月 25 日关于索马里的决定，包括可能向索马里部署一支发展管理局/非盟和平支助团。

24. 发展管理局领导人促请安全理事会，特别是五个常任理事国，取消对索马里的武器禁运。此前，发展管理局也发表了要求部分取消禁运的公报和宣言，不仅是为了拟议和平支助团，也是为了使过渡联邦政府得以建立国家军队和警察部队。这体现了发展管理局许多成员国的看法，认为武器禁运已经过时。

25. 根据 2006 年 1 月在喀土穆召开的非洲联盟首脑会议以及 2006 年 3 月第 11 届发展局首脑会议作出的决定，过渡联邦政府、发展局和非盟解除联合国武器禁运联合小组第一次磋商会议于 2006 年 4 月 18 日在内罗毕召开。磋商会议的目的是就禁运问题达成共同立场。过渡联邦政府陈述了国家安全与稳定计划草案，表示希望在 2006 年 5 月底之前敲定最后文件，以便提交议会批准。联合小组同意遵循各过渡联邦机构认可该计划以及为发展局/非盟和平支助团制定详细任务计划的时间安排。

26. 萨那论坛国家（埃塞俄比亚、苏丹、索马里过渡联邦政府和也门）的外交部长于 2006 年 5 月 4 日就向安全理事会提交一项解除禁运的议程达成协议。论坛还要求阿拉伯国家联盟和非洲联盟履行对索马里在财务方面的承诺，并在索马里建立一支和平支助团。

27. 欧洲联盟委员会（欧盟委员会）于 2006 年 3 月 28 日在布鲁塞尔与优素福总统和盖迪总理签署一项谅解备忘录。欧盟委员会承诺向过渡联邦政府进一步提供财政援助，并促请欧洲联盟成员国，在向主要通过联合国机构正在实施的项目提供 2 亿欧元的基础上，再拨出 7 000 万欧元（8 400 万美元）。

28. 大不列颠及北爱尔兰联合王国国际发展事务大臣希拉里·本先生于 2006 年 5 月 17 日访问了拜多阿，与优素福总统和盖迪总理进行了讨论。这是过渡联邦政府成立以来英国大臣第一次访问索马里。

29. 协调与监测委员会于 2004 年 10 月在斯德哥尔摩成立，调配和协调对索马里境内和平进程的多边支助。在瑞典的协助下，国际社会与过渡联邦政府自 2005 年末以来一直在修订委员会的职权，以便使委员会成为新成立的索马里机构的有效支持机制。两位联合主席、盖迪总理和我的特别代表于 2006 年 5 月 2 日签署了经过修订的职权。协调与监测委员会执行局于 5 月 23 日在拜多阿举行了第一次会议。

四. 索马里境内其他事态发展

30. 在本报告所述期间，“索马里兰”局势仍然相对和平，加大了争取国际承认的工作力度。自 2005 年 12 月申请加入非洲联盟以来，其主要后续工作对象是非洲国家。但是，反对党已经对“总统”达希尔·里亚勒·卡欣延长长老理事会任期的举措表示了反对，长老理事会发挥议会上院的作用，任期至 2010 年。尽管该举措得到了宪法法院和长老理事会本身的支持，反对党以延长任期不符合宪法精神为由对此表示了强烈反对，并要求通过选举产生上院。反对党指责政府绕过

下院单方面对该问题采取决定。尽管如此，“索马里兰”继续在发展和重建方面取得重大进展，而索马里大部分其他地区才刚刚进入冲突后阶段。

31. “索马里兰”与邻近的“邦特兰”对 Sool 和 Sanaag 地区的争端仍然继续。尽管最近几个月双方减少了部队数量，由于缺乏政治解决，局势仍然紧张。联合国有时很难进入争议地区，因为两方政府都坚持不能从另一方进入自己的区域。其结果是人道主义工作人员时常受到骚扰和恐吓，导致业务活动延迟，支出增加。在 Sanaag “邦特兰”控制一方的 Majehan，还发生了安全部队和当地民兵之间的冲突。据报道，冲突起于对一个据说有矿藏地区开采权的纠纷。

32. 2006 年 5 月 15 日至 17 日，“索马里兰”和“邦特兰”的“总统”都在亚的斯亚贝巴。尽管有人预期埃塞俄比亚可能利用两位领导人都在亚的斯亚贝巴的机会促成某种形式的和解，但无法证实是否开展了调解工作。

33. 尽管“邦特兰”总体上比较稳定，自 2006 年 2 月内阁改组以来，政府内部纠纷继续存在。效忠被推翻的规划部长的民兵与“邦特兰”政府所属民兵于 2 月 27 日发生了冲突，导致两人死亡。不过冲突已得到解决，“总统”Abde Muse Hersi 于 2006 年 4 月 26 日任命了新的规划部长。

安全

34. 尽管“索马里兰”和“邦特兰”的安全局势相对来说可以接受，索马里中部和南部区域仍然不安全，主要原因是缺乏正式国家机构以及部族内部和部族之间时有冲突发生。

35. 包括索马里武器禁运监测组的最新报告（S/2006/229）等实质性资料表明，仍有违反联合国武器禁运的现象。许多受益方是最近参加过摩加迪沙冲突的派别。武器继续通过各种外部来源进入索马里。

36. 造成索马里南部和中部地区不安全的因素，包括部族和各派民兵部队内部和相互之间的政治分歧，以及在资源方面的纠纷。在一直相对平静的基斯马尤，安全形势日渐脆弱，主要原因是沿着下朱巴谷出现的本地纠纷，此外也由于摩加迪沙紧张局势的影响，使朱巴谷联盟开始陷入困境。直到最近，朱巴谷联盟在 Hawiye 部族的 Haber Gedir 派别和属于 Marehan（Darod 主要部族之一）的派别之间维持了微妙的平衡。在基斯马尤发生的几起暗杀和袭击事件被认为与极端分子有联系。据报道，这些极端主义分子在索马里南部建立了训练营，而且据信在中部区域也比较活跃。

37. 随着索马里中部和南部地区旱灾方面人道主义活动的增加，发生了几起涉及人道主义工作人员的安全事件。2006 年 3 月 5 日，一支人道主义车队在靠近埃塞俄比亚边界的贝里特温遭到全副武装的 Galj' el 民兵的伏击，有一人被杀。3 月 21 日，在中朱巴，当地民兵与护送世界粮食计划署（粮食计划署）车队的民兵发生交火，导致一名旁观者死亡。4 月 10 日，粮食计划署一支车队在拜多阿城外遭

到雇佣民兵拦截。经 Mohammed Ibrahim Habsade 及其民兵干预后，车队被放行。但是，当 Habsade 试图拆除路障时发生了冲突，导致 3 人死亡，9 人受伤。

38. 在本报告所述期间，还发生了针对联合国人员的袭击。一名当地商人于 2006 年 3 月 1 日在下朱巴的 Afmadow 绑架了一名联合国儿童基金会(儿童基金会)的国际工作人员，要求换取他声称的联合国难民事务高级专员办事处(难民署)1997 年拖欠的费用。在过渡联邦政府介入 30 个小时后，该工作人员被释放。3 名联合国粮食及农业组织(粮农组织)工作人员于 3 月 15 日在中部地区的 Haradhere 遭绑架，在部族长老和一名地区医疗官员的干预下于当天释放。4 月 16 日，一名儿童基金会的本国工作人员在 Gedo 区域的 Bula Hawa 遭民兵枪击受伤。

39. 在索马里海岸继续发生海盗事件，尤其是在中部沿海地区。Harardheere 和 Hobyo 似乎是海盗的主要出没地。尽管联合特遣部队积极干预，但继续发生对运输的海盗袭击事件。在本报告所述期间，至少有三艘船遭到劫持。

40. 海盗威胁越来越令人关注。肯尼亚最近在国际海事组织的支持下设立了海上援救协调中心，对索马里水域日益增多的海盗袭击事件作出快速反应。该中心将为肯尼亚、塞舌尔、索马里和坦桑尼亚提供服务，配备有应对各种海难事件包括海盗袭击的人员。

五. 人道主义局势

41. 覆盖索马里南部和西北大部分地区的春雨来得很好，且分布均匀，有助于补充蓄水和人畜用水。草原开始恢复，牲畜情况有所改善，农民准备耕耘土地，由于旱灾流离失所的牧民正返回家园。

42. 10 年来索马里最严重的旱灾造成的影响随着降雨有所缓解。2006 年 2 月关于索马里南部一些地区今年下半年将面临中度饥荒危险的预警已不复存在，但是，确定当前春季降雨对粮食保障的影响为时尚早。对于全国 210 万受灾人民，包括多达 40 万境内流离失所者来说，形势仍然令人担忧。虽然大多数流离失所者是受旱灾和水灾的影响，最近伤亡人员中有的的是因为打仗而流离失所，特别是在摩加迪沙。

43. 2006 年索马里联合呼吁于 3 月 21 日修改发出，需款 326 718 040 美元(比 2005 年 12 月的 174 116 815 美元增加了)，对象人口 210 万人(比 2005 年 12 月约 100 万增加了)。

44. 即使今年春雨令人满意，南部索马里依然存在广泛的人道主义需求，需要长期持续的努力。干旱已使民生资产严重枯竭，对牧民而言尤为如此。索马里南部的主食价格仍远高于每年这个时候的正常水平。此外，降雨通常会导致局部洪水、增加水媒疾病的危险并导致进入一些有需求地区的困难。2006 年 5 月 1 日，我的非洲之角人道主义特使谢尔·马格纳·邦德维克在首次访问索马里期间，强调必须在满足紧急人道主义需要的同时，投资于长期重建，为发展铺路。

45. 特使还强调人道主义援助的进入和安全是最重要的，因为不能持续进入仍然是人道主义反应一个重要制约。导致的因素有：继续缺乏基础设施、不安全、没有合作伙伴、业务能力差、沿海海盗行为不断、捐助者资金延迟和最近的局部水灾。特别是，报告所述期间，作业环境充斥着不安全因素。

46. 在这种背景下，已经开始大力要求进入和保护。2006年2月17日，索马里人道主义协调员向索马里所有领导人发出一封“公开信”，敦促他们帮助创造有利于人道主义援助自由和安全通行的环境。将继续向地方当局传播关于进入和保护的基本人道主义原则，以争取基层支持人道主义空间和行动不受阻碍。

47. 来自索马里和埃塞俄比亚的移徙者从“邦特兰”的港口偷渡进入也门仍然是一个严重的人道主义问题，需要国际和本地的紧急反应。在2006年3月和4月间，据报告大约有1 823名索马里人和1 870名埃塞俄比亚人乘31艘船抵达也门，但在难民署实际登记人数少于这个数字。今年有数百人死在途中。相当多的人，尤其是年轻女性，已成为贩运者的目标。

48. 人道主义事务协调厅和联合国机构，包括难民署、联合国开发计划署（开发署）和国际移徙组织，一直在努力推动一个援助自愿遣返计划，帮助有愿意的埃塞俄比亚人离开索马里。该机构还与地方和区域当局一起寻求这个问题的持久解决之道。埃塞俄比亚和索马里移徙者和贩卖人口的问题必须由援助伙伴、埃塞俄比亚、索马里和也门当局共同解决。

49. 由于最近在摩加迪沙的战斗，17 000人流离失所。大多数人起初在城市里流动，然而，随着战事加剧，人们开始离开摩加迪沙前往其它地方，包括 Afgoye、巴拉德、Elasha、Bulu Hawa、Jowar 和 Merka。战斗开始前摩加迪沙就居住着大约25万境内流离失所者。有10 000到20 000名境内流离失所者已经离开首都。大多数流离失所者是儿童、妇女、老人和残疾人。预计战斗结束后他们将返回。如果战争持续下去，可能对南部索马里的人道主义局势，包括埃尔马安港的主要人道主义供应线造成严重后果。

50. Boqolka Buush 居住点的2 500多名境内流离失所者和回返者无家可归，2006年5月9日火灾烧毁了他们在 Bossasso 住处。Boqolka Buush 是邦特兰最大的境内流离失所者居住区。几乎所有的房屋都被大火摧毁。这只是几个月来境内流离失所者居住点发生的几起火灾中的一起。

51. 联合国境内流离失所问题特别顾问丹尼斯·麦克纳马拉先生2006年5月22日至26日访问了索马里，会见了过渡联邦政府以及“索马里兰”和“邦特兰”当局。他呼吁地方当局允许更多的国际人道主义机构在境内流离失所者和弱势群体中开展工作。麦克纳马拉先生提请关注被贩运出索马里的人的境遇，呼吁起诉贩运者和组织者。

52. 难民署和当地以及国际合作伙伴已启动了人口流动跟踪项目，为制订应急计划提供必要的数据库，并加强防止人口进一步外流。难民署内罗毕办事处的人口流动信息数据库还将继续分析干旱引发的跨境流动。

53. 2006年2月和3月的旱灾增加了人口的流动，因为牧民和他们的牲畜向河流沿岸和城市中心区流动，寻找水源、牧场和人道主义援助。对水源和牧场的争夺增加了基于资源的冲突。3月，联合国对受干旱影响地区的大约30万人的移动进行了跟踪。随着春雨的到来，很多人开始返回原籍所在的传统游牧腹地。最需要保护的是承受多次无家可归痛苦的境内流离失所者群体。

六. 人权和保护

54. 索马里境内的人权情况仍然极为令人关注，缺乏正常运作的国家机构，缺乏法治，以及持续逾15年的部族和派系冲突使情况更为恶化。因此，罪犯能够逍遥法外，性别暴力肆虐，在境内流离失所者中更是如此。少数民族特别是“班图人”的权利仍然得不到保护。

55. 索马里的司法系统没有有效的管理。长老们通过补偿做法来实施司法。摩加迪沙伊斯兰法院建立了自己的私人看守所。摩加迪沙的人权捍卫者和辩护律师都不能进入看守所或向当事人提供法律援助。在全国许多地方都没有保护人权捍卫者的机制，索马里人权组织继续在不安全与恐惧的环境中工作。

56. 最近恢复和平与反恐联盟和伊斯兰法法院之间在摩加迪沙的战斗已造成大量平民伤亡，越来越多的境内流离失所者仍然得不到援助和保护。因为最脆弱的群体无法逃离，首都内部人口流动加剧。双方都在从街头和学校招募儿童参加民兵。据报道摩加迪沙平民被绑架案件也有上升。儿童、妇女以及著名企业家据报道都是首要绑架勒索目标。

57. 联合国机构正努力推进保护人权的战略，面临的主要挑战是获取信息。它们正在努力建立一个保护和人权监测网络，其中将包括联合国机构和索马里人权团体。一旦建立，该网络将系统地监测和报告侵犯人权的情况，并帮助确定进行保护和采取包括宣传在内的人权反应。

58. 人权高级专员路易丝·阿尔布尔女士2006年4月访问了内罗毕并会见了我的特别代表。她还分别会见了联合国机构的工作人员、国际社会和人权组织的成员，就索马里人权问题进行了交流并计划干预战略。

七. 促进和平的业务活动

A. 法治与治理

59. 2006年2月，联合国和捐助国支持召开了在拜多阿举行的第一届国会会议。对正在进行的会议提供的支持包括修复国会的设施、为国会议员到拜多阿提供交

通、修复和整修总统优素福和议长的办公室。联合国还通过开发署索马里紧急预算支持项目帮助为国会议员支付薪水。

60. 联合国索马里政治事务处于 2006 年 5 月 3 日至 8 日在拜多阿举行关于联邦主义和宪法事务的研讨会，帮助国会议员为起草新联邦宪法做好准备。这个能力建设项目是联合国索马里建设和平信托基金主持下执行的，目的是促进关于《过渡联邦宪章》的对话，加强议会立法和决策的能力。180 多名国会议员（共 275 名）参加了研讨会。

61. 过渡联邦政府五人小组参加了 2006 年 2 月内罗毕的肯尼亚行政学院为期 20 天的培训项目。该培训项目制订了一项建立公务员制度的战略工作方案，供过渡联邦议会批准。这项计划将为建立公务员制度委员会铺平道路。培训包括管理原则、制订公共政策、招聘选拔、劳资关系、劳工法、考绩、公共财政管理等方面。培训得到挪威政府通过开发署“新开端”项目提供的支持。

62. 由意大利政府支持、开发署协调的区级建设和平与和解计划于 2006 年 4 月启动。该项目的目的是：从索马里中部的海湾地区开始，使社区自己选出地方政府，在区级开展和解活动并在全国建立区级发展委员会。

63. 该项目将部族长老、传统领袖、民间社会团体聚集到一起，按照《过渡联邦宪章》，为恢复当地代表机构而努力。来自各地区的这些团体也将为推广 2004 年索马里民族和解会议成果开展所需的对话和行动提供帮助。

64. 15 年来，来自“邦特兰”和索马里南部的第一批警官一起在最近于“邦特兰”成立的 Armo 警察学院接受训练，并于 2006 年 4 月毕业。包括 19 名女性在内的 151 名学员于 2005 年 12 月 1 日加入该学院，将部署在全国各地。

65. 开发署——法治和安保方案还支持为“邦特兰”的警察部队建立特别保护队伍。为该队伍在加洛威重建房舍的工作于 2006 年一季度完工，已挑选了 120 名人员，包括 10 名女性。

66. 2006 年 2 月 21 日至 22 日在内罗毕举行了关于重建索马里最高法院的讨论会。它为最高法院未来的成员提供了一个论坛，来讨论有关重建最高法院及其下属法院的事项。讨论会之前，举行了为期六天的非正式讨论。参加讨论会的六名未来的最高法院法官、最高法院院长、过渡联邦政府副检察长和开发署法治和安保方案工作人员参加非正式讨论。

B. 联合需求评估

67. 在本报告所述期间，索马里联合评估在最后完成评估和分析工作方面取得重大进展。除了向实地派出小组评估团之外，2006 年 5 月初还完成了通过问卷进行的实地评估。这项工作成功地覆盖了索马里的许多边远乃至无法进入的地方，包

括国际社会多年未曾访问的地区。将把问卷结果加以分析合并，纳入小组报告草稿（见 S/2006/122，第 46 段）。

68. 为了扩大索马里对联合需求评估进程的参与，2006 年 4 月 1 日与摩加迪沙关键民间社会利益有关者一道，举办了磋商规划讲习班。之后，4 月和 5 月在贝里特温、加洛威和摩加迪沙举办了民间社会利益有关者讲习班。5 月 24 日和 30 日，民间社会组织和当地的联合需求评估专家在摩加迪沙为摩加迪沙 200 余名利益有关者举办为期两天的联合需求评估协商与核证讲习班。参加讲习班的有专业人员、妇女和青年团体、传统和宗教领导人、工商团体以及区域行政部门，其中包括摩加迪沙 16 个区的“区长”、摩加迪沙“市长”以及境内流离失所者代表。2006 年 6 月将在实地举办剩余的联合需求评估小组核证讲习班。

69. 为了通过电台向公众介绍联合需求评估的情况，正在开展一项实地媒体宣传活动，目的是确保民众了解联合需求评估进程，并由索马里人广泛“资助”和主导这一进程。此外，联合需求评估小组 2006 年 5 月底与 Al Arabiya 电视台和英国广播公司访问了拜多阿，以期宣传索马里的恢复、重建与发展需求，让人们对索马里的未来产生富有建设性的兴趣。为了深化索马里对联合需求评估进程的主导，开发署和世界银行于 2006 年 5 月 25 日向过渡联邦议会通报情况。正在展开各种讨论，探讨确保议员继续参与的最佳方式。索马里重建和发展方案最后报告将于 2006 年 7 月完成。

C. 减少贫穷和可持续生计

70. 联合国减少贫穷和可持续生计方案继续向伯贝拉港口培训中心和“邦特兰”行政管理发展学院提供支持。这两个学院共有 300 名付费学生，帮助满足公共和私营部门对受过良好训练员工的需求。

71. 国际劳工组织（劳工组织）在摩加迪沙和索马里南部和中部开展的促进和平强化就业方案，着力于以下方面的紧急战略以及短期和中期战略：创造就业机会、促进社会对话、振兴和稳定地方经济、恢复和建设基础设施、以及提供基本服务。劳工组织在“索马里兰”和“邦特兰”开展的方案是针对从救济走向发展的和平过渡开展的，而过渡进程在这些地区已进行了若干年。劳工组织除创造就业机会外，还通过发展中小企业来增加就业。

D. 健康

72. 2006 年上半年，通过国家免疫日开展了大规模的脊灰炎疫苗接种活动。2006 年，摩加迪沙的病例数量大幅下降，但其他地区据报出现新的病例，而且脊灰炎可能蔓延到非洲之角的邻国。计划在 2006 年全年开展更多的活动，包括密集的社会动员和跨境活动。

73. 作为正在开展的婴儿、儿童和孕产妇降低死亡率活动的一部分，在索马里中部和南部正在开展麻疹和新生儿破伤风疫苗接种活动。到 2006 年 6 月底，将有

250 万名 9 个月至 15 岁的儿童接种麻疹疫苗。索马里南部的下谢贝利已完成以 250 000 育龄妇女为对象的第二轮活动。

74. 在疟疾控制方面取得重大进展，有 400 余名卫生工作人员接受了新疗法准则方面的培训。在卫生系统各级采用了青蒿素复合疗法。

75. 2006 年 3 月，联合国和平使者安娜·卡塔尔迪访问了博拉马和哈尔格萨的肺结核医院，协助为该方案筹集资金。

76. 世界卫生组织(世卫组织)协同其他机构，在向约 210 万名干旱灾民提供保健支持方面发挥了重要作用。世卫组织正在向卫生当局提供支持，以评估和监测风险，支持卫生协调工作，提供爆发流行病控制和外联服务方面的专门技术知识。

E. 艾滋病毒/艾滋病

77. 根据 2005 年 12 月 23 日大会第 60/224 号决议，联合国于 2006 年 2 月 21 日至 24 日在博沙索就加快普遍获得艾滋病毒/艾滋病治疗这一问题举行会议。来自“邦特兰”、“索马里兰”及索马里其他地区的与会者讨论了这些区域艾滋病毒治疗现状咨询研究报告的调查结果。目前正在制订一项工作计划，以加快获得综合预防、治疗、护理和支持服务的途径。

78. 3 月 14 日，在拜多阿举行的过渡联邦议会特别会议上成立了南部和中部艾滋病委员会。“邦特兰”和“索马里兰”在 2005 年末成立了艾滋病委员会。

F. 水和环境卫生

79. 2006 年一季度，索马里中部和南部遭受严重干旱。联合国各机构开展了清洁和深挖井眼和浅井以及用卡车向受灾社区供水的项目。氯化水源以及卫生和公共卫生活动有助于防止水传染疾病的爆发。拜多阿是过渡联邦机构的临时所在地，那里的改善供水工作已经展开。

G. 教育

80. 联合国教育、科学及文化组织在编制小学教师师范课程方面向“邦特兰”提供支持，并继续协助向该国七至八年级提供教科书和教学指南。由欧洲联盟委员会资助的奖学金计划正在进行，目前正向 33 名在肯尼亚各大学就读的索马里学生提供支持。学生们完成学业后将返回索马里，为当地恢复进程作出贡献。

81. 开发署、非洲虚拟大学、非洲开发银行和索马里高等院校之间通过伙伴关系，支持非洲虚拟大学在六个参与机构开办新闻、信息技术和商业短期课程。还在阿穆德大学、哈尔格萨大学和东非大学开办师范教育和新闻学的学位课程。

82. 在线远程师范教育的课程编排已准备完毕，并制订了包括光盘在内的多种教学方式。非洲虚拟大学工作人员已完成了对上述三所大学的初步实地技术评估，各索马里大学也正在采用这一课程编排。

H. 青年发展和参与

83. 儿童基金会向青年网站“Hellosomaliyouth.net”的开发提供支持。六个分区的青年网管已接受基本网络管理培训，而且正在上载新闻文章，主持关于时下青年问题的在线讨论论坛。该网站将在今年晚些时候启动。

84. 儿童基金会和联合国人类住区中心(人居中心)正在针对青年开展领导能力、组织发展和青年同伴教育项目方面的培训。上一季度约有 1 200 名青年接受培训。还向大约 225 名“索马里兰”青年提供了良好地方治理方面的培训。

I. 意见

85. 索马里的政治进程已取得重大收获，包括召开议会以及认可拜多阿作为过渡联邦机构的临时所在地。我赞扬这些机构表现出领导能力，坚定勇敢地向前迈进。然而，这些收获来之不易，现在可能因摩加迪沙的战斗和拜多阿持续的动荡局势而受到损害。

86. 当务之急必须是在摩加迪沙实现持久停火，并认真采取步骤巩固和平。在这方面，需要内部和外部的行为体施加影响力，使双方从危机的边沿后退，协助它们消除分歧，解决利益之争。在处理摩加迪沙问题时，各方必须找到一种可以同时消除首都存在的任何恐怖威胁的运作方式。不断违反联合国武器禁运的行为助长了正在发生的暴力活动，恶化了索马里、特别是摩加迪沙的安全状况。

87. 第二个优先事项必须是加强过渡联邦机构，在摩加迪沙和拜多阿之间架起一座桥梁。国际社会无法强迫交战各方实现和平，但可以协助消除过渡联邦政府内部的分歧，让政府全体成员共同支持拜多阿的政治进程。

88. 我的特别代表弗朗索瓦·隆赛尼·法尔先生正在同索马里各方领导人以及政府间发展管理局、非洲联盟、阿拉伯国家联盟以及有关政府代表开展磋商。他正在不遗余力地制止交火，说服索马里领导人依照《过渡联邦宪章》展开对话，实现和解和稳定治理。

89. 切实有效的过渡联邦机构将使索马里能够加强内部安全，对付恐怖主义等威胁。在这方面，必须加强《国家安全和稳定计划》。《国家安全和稳定计划》框架包括：必须实现全面、可行、可核查的停火，制订适合索马里国情的解除武装、复员和重返社会方案。希望这项计划在外行为体协助下将更加有效，更好地满足可持续安全和执法的要求。

90. 鉴于过渡联邦政府、过渡联邦议会以及司法机构等过渡联邦机构全部设在拜多阿，迫切需要协助建立拜多阿区行政机关，以提供基本服务，维护公共安全。同时，必须作出努力，鼓励并支持将该市内部和周边的雇佣民兵集结并解除其武装。

91. 在各种挑战特别是准入方面的挑战日益严峻的情况下，联合国各方案和机构向索马里持续提供了人道主义援助，我对此提出表扬。过渡联邦政府和地方当局

必须尽一切努力，确保不受阻碍地向所有弱势群体、特别是受目前人道主义危机波及的人们提供人道主义援助，并确保对人道主义工作人员的保护。在这方面，必须为改善安全而采取协调一致的支持和援助，这一点怎么强调都不过分。

92. 为了缓解索马里所处的困境，改善索马里的人道主义状况，还必须加强国际承诺和协调支助。若要缓解人道主义危机的严重后果，国际社会、特别是主要的多边和双边合作伙伴必须对经修订的 2006 年索马里联合呼吁程序慷慨解囊，及时落实认捐。我呼吁捐助方更加灵活地提供资金，投资于非政府组织的业务能力，同时兼顾在索马里境内派驻人员的安全代价。

93. 最后，我再次向我的索马里问题特别代表表示深切的谢意，他为在过渡联邦机构领导人之间推动包容各方的对话与和解，结束摩加迪沙的战斗，展现出领导能力，作出了不懈的努力。为了实现这一目标，我呼吁索马里各方和会员国继续给予其全力支持与合作。
