



安全理事会

Distr.: General
11 May 2010
Chinese
Original: English

秘书长关于索马里的报告

一. 导言

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)以及安全理事会第 1910(2010)号决议第 20 段的规定提交的,其中安理会要求我每四个月就上述决议的所有方面提出报告。本报告提供了自从我 2010 年 1 月 8 日的报告(S/2009/684)以来索马里重大事态发展的最新信息,并评估了政治、安全、人权和人道主义状况以及在实施联合国索马里战略方面取得的进展。报告还述及联合国和国际社会打击海盗活动方面的主要事态发展。

二. 索马里境内主要事态发展

A. 政治事态发展

2. 过渡联邦政府和过渡联邦议会继续从摩加迪沙开展工作。过渡联邦政府正试图重建和恢复索马里的公共机构和基础设施,努力成为更具代表性和公信力、更负责、能发挥作用的政府。所做的努力包括编制并通过 2010 年预算;雇佣普华永道会计师事务所的审计服务以加强财政问责制;向摩加迪沙港口和机场收取税款;经营摩加迪沙电台,该电台每天在因特网上广播 18 个小时,听众范围很广,包括在该区域以及欧美散居的索马里人。

3. 2010 年 1 月 29 日,谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德总统在宣誓就职一周年之际指出,过渡联邦政府现在的重点是确保民众获得基本服务和恢复基础设施。他呼吁国际社会的努力重点不仅要放在政治、安全和人道主义援助上,而且还要放在经济发展上,尤其是创造就业机会和推动贸易及商务。2 月 28 日,内阁组建一周年之际,奥马尔·阿卜迪拉希德·阿里·舍马克总理敦请国际社会将索马里问题作为 2010 年全球政治、经济和安全议程上的一个优先事项。



4. 为了实现组建一个包容各方的行政当局的目标，过渡联邦政府继续与未加入和平进程的索马里人接触。3月15日，过渡联邦政府与“先知的信徒”组织在非洲联盟总部签署了一份合作协定，这是一项重大突破。该协定是双方于2009年6月21日在联合国索马里政治事务处(联索政治处)的主持下签署初步声明之后签订的，作出下述安排：(a) 过渡联邦政府部队和“先知的信徒”组织的部队合并，后者将部队交给过渡联邦政府指挥和控制；(b) 为“先知的信徒”组织分配若干部长级职位以及高级公务员和外交官职位；(c) 酌情整合过渡联邦政府已建立的地方行政部门；(d) 建立一个宗教领袖咨询委员会，作为与青年党激进理论抗衡的力量；以及(e) 建立一个监测该协定实施情况的机构，成员包括联索政治处、非洲联盟以及政府间发展管理局(伊加特)。

5. 谢里夫总统继续努力与区域组织及更广的国际社会接触，出席了2月1日至2日在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟国家元首和政府首脑会议第十四届常会。在会上，非洲联盟呼吁为过渡联邦政府和非洲联盟驻索马里特派团提供更多的支助。3月14日，总统出席了在阿拉伯联合酋长国举行的一次会议，参加会议的有来自全世界的穆斯林学者。与会者表示坚决支持过渡联邦政府，并敦促所有索马里人承认并支持该政府。他们谴责索马里境内所有恐怖主义行为，宣布暴力行为与伊斯兰教是不相容的，敦促实现和平与和解。

6. 在“索马里兰”，重点依然是总统选举，现在定于6月举行。2009年10月重新建立以来，“索马里兰”的“全国选举委员会”一直努力开展筹备工作，包括实行经修订的选举法，修订和建立选民名单，招聘和培训选举工作人员，进行选民教育，做出后勤和安全安排，以及印制选举材料。4月14日，全国选举委员会宣布将于5月底之前发放新的选民登记卡，以确保自由、公平的选举。

7. 2月23日，“邦特兰”总统法罗尔颁布一项新的临时宪法，以便至迟于2013年将该地区的政治制度从目前以部落为基础改为以政党为基础。3月1日，他重组内阁，替换了6名部长、2名副部长、情报部门负责人和巴里州州长。

B. 安全局势

8. 索马里总的局势依然极不稳定，变幻莫测。武装团体人员继续对摩加迪沙的过渡联邦政府和非索特派团武装力量发起对峙攻击，武装冲突、路边爆炸和个别杀伤事件，造成敌对气氛持续存在。4月27日，非索特派团部队在其摩加迪沙基地挫败了一起自杀攻击事件。

9. 过去几个月，青年党与伊斯兰党在下朱巴和下谢贝利的战斗以及青年党与“先知的信徒”组织在中部地区的战斗持续不断。在索马里南部和中部的大部分地区，特别是青年党控制的地区，继续存在对联合国行动的各种直接威胁，包括简易爆炸装置攻击、突袭、伏击、定点暗杀和绑架。索马里南部和中部的本国联合国工作人员面临来自武装团体人员的直接威胁，国际工作人员在这些地区的存

在现在受到限制。联合国在瓦吉卜、拜多阿和贝莱德文的院落被青年党抢占或劫掠，迫使联合国地雷行动处(地雷行动处)2009年12月17日起暂停所有在青年党控制地区开展的地雷行动。由于不安全，联合国各机构、基金和方案在索马里南部和中部开展人道主义工作的努力继续受到限制。2月28日，青年党要求“终止粮食计划署在索马里境内的所有行动”。世界粮食计划署(粮食计划署)在布阿勒和瓦吉德的院落分别于3月1日和4月7日被青年党占领。1月以来，大约100名联合国工作人员从索马里南部和中部的工作地点迁往他处。

10. 在“邦特兰”，安全局势依然变幻莫测，包括武装冲突和暗杀在内的暴力事件持续不断，简易爆炸装置事件频频发生。2009年11月以来发生了几起攻击事件，造成议员、首席法官、安保人员以及平民丧生，为此，“邦特兰”行政当局成立了一个委员会，评估安全状况及协调应对措施。报告所述期间，“索马里兰”没有发生重大安全事件。

11. 过渡联邦政府面临的一大挑战是，如何处理脱离极端团体的那些人，因为可能无法通过正在进行的解除武装和复员活动规划来解决这些人的需求。到目前为止，过渡联邦政府成立了一个部际委员会来处理这个问题。但是，为这项举措提供的国际支持很少；因此，联索政治处正协助过渡联邦政府与捐助方和机构联系，争取更多的支助。

C. 海盗活动

12. 据国际海洋局的记录，索马里盆地和亚丁湾发生的217起海盗事件，占2009年全世界海盗事件总数的一半以上。在该期间，47艘船被劫持，837名船员成为人质。据国际海洋局记录，2010年头三个月发生17起事件，而2009年同期为41起，海盗事件减少，主要是因为海军在亚丁湾持续存在，而且商船采取了强有力的反海盗措施。索马里东部沿海和印度洋上的海盗攻击事件日益增多，覆盖的水域从摩加迪沙算起有时达到大约1000海里。在这方面，我欢迎北大西洋公约组织(北约)把在该区域打击海盗活动的期限延至2012年，还欢迎欧洲联盟(欧盟)各国国防部长最近商定扩大“阿塔兰特行动”的目标，把加强对庇护海盗的索马里港口的监视也包括在内，并使母舰“失效”。

13. 1月28日，索马里沿海海盗问题联络小组举行了第五次全体会议，重申关于继续打击海盗活动的承诺。截至4月23日，支助各国打击索马里沿海海盗举措信托基金董事会批准了六个项目，涉资2 094 619.33美元。目前存在起诉和惩教方面的挑战，特别是确立和行使司法管辖权，满足证据要求以及授予军事人员执法权力。在这方面，根据4月27日安全理事会第1918(2010)号决议的要求，我打算3个月后提交一份报告，列出起诉和关押海盗方面可能的方案。有效地协调国际社会在海上和地面的努力依然至关重要。对陆地上的努力应给予优先地位，以有效铲除海盗问题的根源。

14. 1月10日至12日，联索政治处在坎帕拉召开技术会议，讨论打击海盗的协调机制和战略，以应对索马里沿海各项挑战。在会上，过渡联邦政府、“邦特兰”和“索马里兰”代表商定建立一个打击海盗活动的技术性协调机制，作为《吉布提行为守则》的协调中心，并就分享信息与合作事宜与国际社会接触。联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)为3月27日至31日在吉布提举行的会议提供了协助。会上，过渡联邦政府、“邦特兰”和“索马里兰”代表确认有必要全面改写索马里海盗法。上述会议表明这三个实体之间日益增加的合作，突显了对打击海盗的承诺。

D. 人道主义状况

15. 根据联合国粮食及农业组织2009年12月至2010年1月进行的最新粮食保障和营养评估，尽管南部农业区雨水充沛，收成高于正常水平，但是索马里依然存在普遍的人道主义危机。320万人，也就是43%的索马里人，需要人道主义援助和生计帮助，包括140万境内流离失所者。尽管索马里全面严重营养不良率总体有所下降，但是索马里南部和中部有关地区的营养状况与六个月前一样，依然是五个儿童中就有一个营养不良。

16. 1月初，由于威胁增加，武装团体人员提出的条件无法接受，粮食计划署宣布暂停在索马里南部的业务。不过，摩加迪沙的一些业务活动依然在继续。由于无法进入阿夫戈耶走廊地区，11月以来，没有向那里的300 000多名境内流离失所者发放过食品。在整个南部和中部各州，另有110万目标受益者也得不到食品。人道主义界将监测暂停粮食计划署活动造成的中长期影响，特别是对营养方案的影响，因为暂停将会导致一些重要地区的营养覆盖面缩小。一些其他机构，包括联合国儿童基金会(儿童基金会)，正试图暂时填补营养支助缺口。

17. 在进行了一次机构间风险评估之后，联合国国家工作队开始实施风险管理系统。联合国国家工作队已商定一个风险管理行动计划，包括有关下述活动的建议：开发一个所有联合国服务供应商和承包商数据库，为承包活动建立“尽责”程序，修订索马里境内现金转移制度的内部控制措施。数据库的设计阶段已经完成，数据库输入数据后就实行“尽责”程序。修订对货币商贩现金交易的内部控制措施已经完成。3月11日，制裁委员会的索马里问题监察组根据安全理事会第1853(2008)号决议公布了一份报告(S/2010/91)，其中载有关于索马里人道主义援助存在政治化、使用不当和侵吞问题的指控。联合国国家工作队对这些指控极为重视，全力以赴作出全面反应，并对现有风险管理战略进行审查，以确保充分有效。

18. 人道主义经费普遍短缺，从而导致一些组织，特别是非政府组织，较多地依靠人道主义应急基金。2010年联合呼吁程序争取筹款6.89亿美元，3月底获得供资15%，非食品部分供资为8%。今年年初必须获得部门平衡经费，以维持人道

主义援助。此外，稳定中心和为在索马里开展业务的工作人员提供安全和医疗后送能力的飞机，2009 年是通过中央应急基金供资运营的，其经费将很快用尽。

E. 人权和平民保护

19. 2010 年前三个月，索马里南部和中部战事加剧，给平民造成灾难性后果，这个时期超过 110 000 人流离失所，使冲突所导致流离失所者总人数达到 140 万。在摩加迪沙，越来越多的平民陷于叛军和政府军之间的交火、迫击炮袭击和炮击。3 月，摩加迪沙市长发表一项声明，敦促平民逃离该城，作为预防措施。国际人道主义法规定各方采取一切必要的预防措施，保护平民，只针对明确的军事目标，并且仅使用比例适当的武力。至关重要的是加强宣传，使各方都尊重有关国际人权和人道主义法的规定，以保护平民。

20. 索马里南部和中部的平民继续受到武装团体人员的威胁和虐待，用石头砸死、截肢、鞭打和其他肉刑。这些做法违反了国际人道主义法。1 月，一名男子被控强奸，据报道在下谢贝利巴拉韦被用石头砸死。2 月，据报道青年党未经正当程序判处在摩加迪沙抢劫的 11 人一年徒刑。3 月，数名被控抢劫的男子在中谢贝利乔哈尔被截肢。此外，妇女仍然遭受任意拘留、限制行动自由及其他虐待。

21. 自由表达的权利仍然经常遭到剥夺。有多次报道记者受到威胁，主要是在索马里南部和中部。1 月，3 名记者受伤，身份不明的人向“邦特兰”加尔卡尤三个广播电台建筑投掷手榴弹，青年党 2 月和 3 月任意拘留 4 名记者。3 月，两个武装团体下令在其控制地区工作的记者必须登记。4 月，青年党取消了英国广播公司在索马里南部和中部广播。

22. 11 月以来，“邦特兰”警察逮捕了接二连三杀害知名人士和杀人未遂的嫌疑人。一些嫌疑人在当地法院受审，3 人据报道被判处死刑。“邦特兰”当局还强行驱逐境内流离失所者，据说理由是担心境内流离失所者营地被极端分子所渗透。被驱逐的包括来自博萨索境内塔瓦卡流离失所者营地的 192 个家庭。

23. 2010 年 3 月人权理事会第十三届会议关于索马里的互动对话期间，索马里人权状况独立专家介绍，索马里南部和中部安全局势极其严重，并就该国境内包括“邦特兰”和“索马里兰”的安全、人权和人道主义局势向国际社会发出强烈警告。会员国、观察员以及民间社会组织感到特别不安的是，广泛报道青年党进行即决处决和残割肢体，冲突各方对平民区狂轰滥炸，基于性别的暴力行为十分普遍，征募儿童参加武装冲突，阻止人道主义援助，这些可能构成战争罪和危害人类罪。

F. 儿童保护

24. 过去的一年各方招募和使用儿童数目增加了。青年党据报道在索马里南部和中部、“邦特兰”和“索马里兰”征募儿童，在巴伊、巴科勒、加尔古杜德和希

兰地区，以及在摩加迪沙和 Raskiambooni 训练他们。据报道过渡联邦政府也招募儿童，尽管不那么制度化。虽然青年党和各种叛乱团体和民兵对在索马里的大多数杀戮和致残儿童负责，过渡联邦政府和非索特派团部队对平民地区轰炸和肆意回击，也造成许多儿童伤亡，令人关切。

三. 筹集资源

25. 我的特别代表继续鼓励合作伙伴对 2009 年 4 月在布鲁塞尔会议认捐和随后确认的 1.965 亿美元加速缴款。我很高兴地报告，截至 4 月 30 日，由于比利时和欧盟支付款项，付款到位的认捐总额从 7 770 万美元增加到 1.476 亿美元。到目前为止，已经收到 75% 的确认认捐。预计欧盟将向联合国开发计划署(开发署)和非洲联盟发放更多的资金。此外，联合国正在与沙特发展基金最后敲定向非索特派团信托基金捐款 600 万美元的协定。

26. 除了在布鲁塞尔的认捐，约 2 110 万美元来自双边捐助者，其中 1 120 万美元给了联合国索马里安全机构信托基金，360 万美元给了非索特派团信托基金，34 万美元给了过渡联邦政府，590 万美元给了非洲联盟。发放给索马里安全机构信托基金的 1 120 万美元中，1 000 万美元来自日本，用于警察训练和装备，100 万美元来自卢森堡，20 万美元来自瑞典，用于 2009 年 12 月 3 日攻击后的医疗服务。德国给非索特派团信托基金捐款 360 万美元，用于警察和非军事目的；意大利支付了 590 万美元的双边款项给非洲联盟。

27. 迄今，索马里安全机构信托基金总共已收到约 1 200 万美元，非索特派团信托基金已收到 2 870 万美元。此外，非洲联盟已收到 9 160 万美元双边款项。

28. 我的特别代表继续监测普华永道会计师事务所向过渡联邦政府提供信托管理服务的进展情况。这一设施是应索马里的主要发展伙伴要求设立的，由于这一设施，中国、利比亚、卢旺达、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和意大利坚合众国已开始向过渡联邦政府提供双边资金。迄今，通过这项服务，政府已收到约 330 万美元，还有 34 万美元通过索马里中央银行给过渡联邦政府的直接援助。

29. 支持各国打击索马里沿海海盗信托基金，是 2010 年 1 月 28 日正式成立的索马里沿海海盗问题联络小组的一项举措，初期捐赠总额超过 200 万美元。基金董事会有 10 个会员国，由政治事务部主持，联合国毒品和犯罪问题办事处管理。最近成立的《关于打击西印度洋和亚丁湾海盗和武装抢劫船舶的吉布提行为守则》国际海事组织(海事组织)信托基金已收到来自日本的 1 360 万美元以及来自法国、荷兰、挪威和大韩民国的捐款。

四. 联合国和国际社会的活动

A. 国际支持

30. 索马里问题国际联络小组(国际联络小组)第17次会议于4月21日和22日在开罗举行,重点是过渡联邦政府的其余过渡优先事项。与会者欢迎根据《吉布提协定》第11条将于2010年5月举行土耳其主办的关于索马里的伊斯坦布尔会议。伊斯坦布尔会议将讨论索马里局势,重点是政治和安全挑战,包括海盗问题,以及和解进程取得的进展和过渡任务执行情况。会议还将审查过渡联邦政府提议进行的社会经济活动和加强非索特派团的努力。西班牙提出主办2010年9月国际联络小组第18次会议,受到欢迎。

31. 2月25日,非洲联盟和平与安全理事会呼吁加强支持过渡联邦政府,特别是使其能够为人民提供基本服务。和平与安全理事会还敦促已承诺向非索特派团派遣部队的所有会员国履行承诺,赞赏支持非索特派团的所有捐助者,同时指出,这种支持仍然不够。和平与安全理事会认为,索马里局势继续恶化,原因是冲突越来越国际化。因此,再次呼吁联合国对索马里实施禁飞区,封锁其港口,并部署联合国行动,帮助稳定该国并支持其重建。

B. 体制建设

32. 索马里制宪进程已加快步伐。联索政治处及其合作伙伴加紧努力,为承担编写宪法草案任务的机构建立能力。2010年1月21日至25日在吉布提为过渡联邦议会宪法委员会举行了一次简介研讨会。随后,举行了关于“穆斯林国家宪法中的伊斯兰教法,索马里制宪进程的挑战”的研讨会,于2月6日至10日也在吉布提举行。研讨会包括索马里乌里玛成员,该组织迄今未参加和平进程,过渡联邦政府和过渡联邦议会代表也出席了研讨会。

33. 独立联邦立宪委员会新成员3月2日宣誓就职,其后,3月4日至23日在吉布提为新委员举行了简介讲习班。独立联邦立宪委员会和索马里宪法和联邦事务部将要求国际社会为其公务活动提供后勤支持。在简介讲习班之余,制宪进程的一个合作伙伴欧洲议员支持非洲协会,于3月6日至9日为议会工作人员举办了培训讲习班。这次讲习班之后,于3月13日至16日在吉布提为委员会成员举行了讨论会,题目是:“分享有关制宪相关政治进程经验”。

34. 在索马里和肯尼亚广播索马里关于制宪进程的讨论是一项重要的发展。这些讨论为关于宪法的公民教育方案铺平了道路。宪法草案预计将在未来几个月准备就绪。

五. 三阶段渐进方法的实施情况

A. 实施渐进方法的最新情况

35. 联合国通过三阶段方法开展安全理事会第 1863(2009)号、第 1872(2009)号以及第 1910(2010)号决议认可的授权活动。关于在摩加迪沙留下“轻脚印”，即渐进方法的第二阶段，在 BANCROFT 大院建立第一批住宿设施已经完成。3 月，安全和安保部(安保部)批准供国际工作人员使用。联合国还在摩加迪沙建立了联合国排雷行动处大院，将为 20 个来访的联合国工作人员和国际承包商提供房间。粮食计划署、联索政治处、联合国排雷行动处、联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)、安全和安保部(安保部)、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和儿童基金会，经与非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)密切协调，向摩加迪沙派出了 26 个访问团。联合国在索马里各区域办事处的招聘过程也在进行。

36. 虽然非索特派团部队总部在摩加迪沙，但非索特派团总部在内罗毕开展活动已经 3 年。按照计划，一旦条件许可，13 名工作人员，包括非洲联盟委员会主席特别代表和其他高级人员，将从内罗毕迁往摩加迪沙。

37. 3 月 2 日，肯尼亚政府和联合国缔结了关于联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)、其人员、财产、资金、其他资产以及在肯尼亚的承包商的地位、特权、豁免和活动的协定。在这方面，我赞赏肯尼亚政府不断支持非索特派团支助办和其他处理索马里问题的联合国办事处，并与之合作。此外，联索政治处和非索特派团支助办从 1 月 1 日起合并了行政支助结构，以提高效率，最大限度地利用资源。

B. 加强政治进程

38. 我的特别代表和联索政治处高层管理人员访问了摩加迪沙，与过渡联邦政府密切合作，推动和平进程。他们还访问了“邦特兰”和“索马里兰”，与当局进行接触。在这方面，“索马里兰”当局成立一个部级工作队，就安全、人权、海盗和民政事务与联索政治处合作。工作队成立会议之后，“索马里兰”当局提交了一份概念说明，以开展一项研究，确定导致索马里青年从事犯罪和叛乱活动、海盗活动和其他反社会行为的因素，目的是制定一项青年政策。

39. 1 月 30 日，我的特别代表参加了在亚的斯亚贝巴举行的伊加特部长理事会第三十四届特别会议。部长们申明，伊加特决心与联合国安全理事会及其制裁委员会密切合作，确保充分执行第 1907(2009)号决议。

40. 3 月 16 日，我的特别代表在布鲁塞尔向欧盟成员国和机构的代表们介绍了过渡联邦政府遇到的挑战和取得的成绩。他对欧盟训练特派团在乌干达训练索马里

安全部队以及欧盟为解决索马里沿海海盗问题作出的努力表示感谢。我的特别代表还吁请欧盟在协助向索马里安全部队和议员支付津贴方面表现出灵活性，并对过渡联邦政府予以更多的支助。

C. 全面部署和加强非索特派团方面的进展

41. 1月28日，安全理事会通过了第1910(2010)号决议，要求我继续为非索特派团提供一揽子后勤支助至2011年1月31日。该决议还强调需要捐助方与联合国和非洲联盟密切合作，以确保提供适当的资金，特别是用于支付非索特派团部队的薪金和偿还特遣队所属装备的费用。虽然已为偿还3月23日终了期间各类特遣队所属装备的费用提供了捐助资金，但这些资金现已用完。目前不清楚如何筹措6月份到期的下一次特遣队所属装备费用的偿还资金。今后所需资源缺少可持续筹资办法是一项重大关切，因为这种情况可能对非索特派团的行动能力产生不利影响。我打算今后数周与非洲联盟和主要捐助方协商，然后在我给安理会的下一次报告中，就如何以最佳方式处理在向非索特派团部队派遣国偿还特遣队所属装备费用方面缺少可持续资金的问题提出建议。

42. 一个重要进展是乌干达借助北约的空运在3月中旬部署了第四个营，使非索特派团的兵力达到6120人。一个40人的布隆迪支助小组也部署到了非索特派团。而且，来自加纳、喀麦隆、塞内加尔和赞比亚的4名军事参谋人员也部署到了位于摩加迪沙的非索特派团总部。此外，非索特派团支助办在4月中旬为一个布隆迪营的轮调提供了空运。

43. 在核准的270名非索特派团民警中，来自布隆迪、加纳、尼日利亚、塞拉利昂、乌干达和赞比亚的40名警察已经部署。7名警察于3月28日抵达摩加迪沙，并在那里开始了索马里警察训练方案。

44. 驻亚的斯亚贝巴的联合国规划小组继续就非索特派团的规划和部署向非洲联盟提供咨询和支助。规划小组参加了8次对非索特派团现有和潜在部队派遣国和警察派遣国的部署前访问，并为把非索特派团警察先遣队部署到摩加迪沙提供了协助。规划小组还协助非洲联盟管理初步通过部署筛选的非索特派团650名警察的名册。此外，规划小组协助安排在亚的斯亚贝巴、摩加迪沙和内罗毕安装了安全通信设施，以通过联合国全球通信网络与非洲联盟总部和各外地办事处相连。规划小组还继续就对给予非索特派团媒体关系支助的问题向非洲联盟领导人提供协助和咨询。规划小组目前正在协助非洲联盟制订非索特派团任务执行计划，这对于非索特派团有效完成任务至关重要。

45. 非索特派团支助办继续加强其对非索特派团的后勤支助。尽管武装团体人员的恐吓不断增多，但在开展实地宣传活动方面仍取得了重大进展。对非索特派团的新闻支助已在4个职能领域中展开：研究、新闻媒体和宣传、多媒体制作、无

线电广播。非索特派团支助办订约的一个信息支助人员先遣小组已部署到摩加迪沙，负责协调和确保非索特派团内罗毕总部与摩加迪沙总部之间宣传的一致性。

46. 非洲联盟和联合国支持的“巴库兰”电台被配置为一个依照公共服务广播模式运作的独立无线电台，3月开始在索马里全国广播。有关部门已制作了关于和平与和解的材料，包括专题节目，供在过渡联邦政府运营的摩加迪沙电台上播出。此外，非索特派团现有的公共信息产出也正在通过重新设计和重新启动非索特派团网站和通过印刷品加以强化和扩大。

47. 非索特派团支助办正通过提供更换帐篷和宿舍备用品以及采取步骤加强炊事设施和改进食谱规划及食物配制标准，逐步改善驻摩加迪沙非索特派团部队的生活条件。预计在5月可为5个营提供更换帐篷。为了加强这方面的工作，正在提供建筑材料和工程设备，帮助非索特派团特遣队改善其设施。非索特派团支助办已向摩加迪沙交付了超过50公里的安全屏障，同时还提供了沙袋和铁丝网等大量防御用品储备，以帮助非索特派团改进其保护措施。3月中旬，在第四个乌干达营部署之后，非索特派团支助办增调了生命保障关键物品的所需资源。

48. 由于持续出现采购拖延，在摩加迪沙建造非索特派团总部和二级医院的进度不如预期迅速。与此同时，承包商们已开始实施价值450万美元的工程，建造约7 800平方米预制办公和生活用房，以及相关的卫生、炊事和食堂设施。这些项目的完成在很大程度上取决于摩加迪沙的安全状况。

49. 为确保对参与摩加迪沙各项工程的承包商进行适当监督，非索特派团支助办设立了一个供应商审查委员会。在这方面，非索特派团支助办在向总部位于索马里的供应商授予合同之前，都要同制裁委员会的监察组协商，并参加了联合国国家工作队设立的风险管理系统。此外，非索特派团支助办正在设立一个订约人员小组，负责部署在摩加迪沙的价值1 120万美元的联合国所属装备，并监测承包商交付货物和服务的情况。

50. 由于欧盟海军部队(欧盟海军)的护航，肯尼亚蒙巴萨至摩加迪沙的定期海运进展顺利。考虑到非索特派团就非索特派团支助办订约船舶驶近摩加迪沙港时的安全所提关切，非索特派团支助办购置了2艘硬壳巡逻艇，以使非索特派团能在海港附近开展监视和保护行动。就长远而言，非索特派团支助办计划购置更多更适合在摩加迪沙外海恶劣条件下加强巡逻的船艇。

51. 地雷行动处继续为增强非索特派团的爆炸物处理能力提供训练、设施、器材并协调支助。第二个为期6周的爆炸物处理训练班已于2月在摩加迪沙完成。截至4月底，为布隆迪特遣队和乌干达特遣队计划到6月30日开展的训练活动中90%已经完成，其中包括关于防雷车辆使用的训练。2009年10月设立的炸药管理政策工作组于2月2日在内罗毕开会。爆炸物处理指挥和训练设施的建造按计划取得了进展，预计6月底可以竣工。

D. 加强索马里安全机构和制订国家安全战略

政策和协调

52. 联索政治处和美国联合牵头以及过渡联邦政府、非洲联盟和欧盟参与编写的安全部门评估报告于 1 月完成。这一评估构成了帮助索马里主管部门制订一项一致和国家自主的司法及安全部门发展战略的国际努力的一部分。这次评估的一项主要结论是：如不能在过渡期限之内为促进善治、透明度和问责制牢固建立更广泛的政治基础，安全部门改革可能会难以持续。

53. 过渡联邦政府向联索政治处提供了一份它自己的安全部门评估报告草稿，其中赞同联索政治处和美国牵头所作评估提出的大部分建议。过渡联邦政府还向联索政治处提供了一份国家安全与稳定计划草稿，目的是在发展安全和司法部门过程中确保一致性。索马里问题国际联络小组 4 月 21 日至 22 日开罗会议讨论了国家安全与稳定计划。

54. 在国家安全与稳定计划正式通过之前，2010 年的优先事项将继续基于对安全部门联合评估的结论和建议。关于警务、军事和情报部门的主要建议正在执行中，经费来自索马里安全机构信托基金。短期的主要活动是：使用一套统一的 6 周训练课程，建立索马里国家安全部队；协助非索特派团在新兵纳入国家安全部队之前为他们开设部署前课程；继续根据商定课程训练警察，以达到 10 000 名警察的目标；建立情报部的能力。

55. 联索政治处协助过渡联邦政府起草了一项就训练问题向合作伙伴提供指导的政策，其中包括要求至少支付一年津贴。这项政策强调指出，尽管总体安全环境不佳，但优先考虑的训练地点仍是索马里。

56. 联合安全委员会仍是过渡联邦政府与国际社会在协调对安全部门发展进行战略和技术支助时的主要机制。自我的上次报告以来，联合安全委员会已数次开会，并得到了军事和警务工作分组等单位的支持。联索政治处正协助索马里努力在摩加迪沙设立一个正常运作的联合安全委员会秘书处，以加强过渡联邦政府与国际合作伙伴之间的协调，并与国际合作伙伴建立互信。

军事

57. 为从吉布提和乌干达返回的索马里部队以及西亚德·巴雷政权统治下前“灰色军队”的人员提供部署前训练已经确定。迄今为止，约 2 800 人的部队已编为 7 个混合部族营，每个营约 450 人，由新任命的陆军参谋长盖勒将军指挥。混合部族营的组建是在脉络清晰的指挥链下建立界定明确的国家安全部队构架的重要一步。

58. 过渡联邦政府、非索特派团和联合国商定，国家安全部队的军事训练采用下列课程：(a) 非索特派团在摩加迪沙国际机场附近的半岛营开办的一个为期 2 周

的上岗培训课程；(b) 暂时在索马里境外、目前是在乌干达举办的一个为期 6 个月的新兵基本训练课程；(c) 同样是在半岛营进行的一个为期 4 周的重新入伍和部署前课程。720 名新兵和 30 名军官已完成了在乌干达的基本课程，并将在 5 月第一周开始在摩加迪沙参加重新入伍和部署前课程。

59. 4 月 7 日，欧盟启动了训练特派团以帮助训练国家安全部队。将与非索特派团和过渡联邦政府协调，于 5 月 1 日在乌干达开始训练。欧盟训练团将利用来自西班牙、法国、德国、葡萄牙和意大利 140 名军事教官的知识专长，在 12 个月内总共训练 2 000 名新募人员。在这方面，联索政治处正在就军事训练事宜向欧盟提供技术咨询。接受训练者将从美国获得 6 个月的津贴。还需要额外经费向他们发放另外 6 个月的津贴。

警察

60. 联索政治处和开发署与非索特派团警察一道，继续援助索马里警察部队，向其提供培训、技术援助、津贴、非致命装备，以及恢复基础设施。开发署和联索政治处继续审查以成本效益更高和更有效的方式向警察部队支付津贴的各种方法。至 3 月底，在警察部队登记的警察有 2 950 名，他们有权获得津贴补助。在 3 月又新征聘了 500 人，他们在阿尔莫警察训练学院开始为期三个月的基础警察培训课程，由开发署提供支助。在联索政治处的支持下，又有 500 名新征聘的警察将于 5 月初在吉布提开始基础警察培训课程。在今后三个月里，3 月底从埃塞俄比亚基础警察培训课程毕业的 925 名警察部队人员、过去在埃塞俄比亚接受培训的 860 名警察部队人员和 2006 年在索马里接受培训的 1 100 名警察部队人员，将参加由非索特派团和开发署主办的为期三周的进修班。这样，他们就能够成为注册警察，有权获得津贴。在埃塞俄比亚培训的 860 名警察于 4 月 7 日在摩加迪沙开始为期三周的进修班。由 20 名国家警察教官进行培训，非索特派团教官进行监督和辅导。

61. 预计到年底时，警察人数将达 8 000 人，并已建立一套指挥和控制结构。然而，警察部队装备和基础设施仍然有限，仍必须确保在圆满结束培训后提供津贴支助。日本向索马里安全机构信托基金提供了 1 000 万美元的捐款，用于警察培训和装备，以帮助弥补这些重大欠缺。联索政治处正在利用这些经费拟订一些项目，帮助警察部队的培训(在吉布提进行三个月的基础警察培训)，向警察部队所有注册警官发放津贴(涵盖 2010 年 1 月至 5 月期间)，恢复摩加迪沙的 10 个警察局，支付活动费，以及提供警车和警用非致命装备。在这方面，开发署采购了 10 000 套警服，可分发给在联合国总体计划下培训的、或已完成进修课程并在警察部队适当注册的警察。

62. 2 月，过渡联邦政府紧急要求对警察部队进行爆炸物处理能力培训，因而拟订了一项有 60 名警察参加的爆炸物处理培训方案和部署计划。地雷行动处于 3

月 16 日在摩加迪沙开始培训的初期阶段。这项培训将使过渡联邦政府能够查明摩加迪沙地区的未爆炸和遗留弹药，以便清除和处置，减少平民伤亡和改善总体安全情况。

司法和惩教

63. 开发署与司法部和最高法院合作，正在确定司法系统当前、短期和长期需要，包括任命法官。目前，摩加迪沙只有一个法院在运作，正在为该法院的完全复原以及为最高法院和司法部各单位提供援助。开发署表示愿意向法官提供培训支助。在报告所述期间，首席大法官对摩加迪沙法官和执法人员的安全表示严重关切。在过去的一年里，索马里南部和中部有 10 名以上的法官遭杀害或被迫离职。

64. 根据同开发署达成的一项协定，禁毒办目前正率先在索马里开展惩教活动，这些活动涉及打击海盗行为。在这方面，结合支持打击海盗行为，禁毒办正在努力使哈尔格萨监狱符合国际卫生和安全标准，不久将评价和修缮博沙索监狱。索马里副检察长说，摩加迪沙监狱的状况很糟，危及生命安全，拥挤不堪，卫生条件差，难以获得医疗保健，以及食物和水供应不足。

65. 开发署和警察咨询委员会对拘押情况进行监测，并继续支持民间社会组织提供法律援助。在摩加迪沙，2 月有 62 人获益于法律援助，这些人包括境内流离失所者、少数部族成员、妇女、未成年人、老年人和智力残疾人。因此，有三分之一的被拘押人员因证据不足而被释放，有 25 名性暴力和基于性别暴力的幸存者在卫生对话与发展中心登记，获得医疗转诊、法律咨询和社会心理咨询。

66. 开发署继续开展减少武装暴力项目，并发动了索马里社区援助框架方案，目的是加强社区和各级当局减少和控制冲突和暴力的能力。作为第一步，开发署在加尔卡尤、Burao、Bossasso 和 Lascaanood 展开了受害情况调查。这些调查随后将扩大到摩加迪沙和 Cadale。根据 2009 年 11 月和 12 月在加尔卡尤收集的大约 800 份调查问卷，可看出许多社区的暴力涉及犯罪行为而不是部族民兵活动。

E. 人道主义、人权、复苏和发展活动

67. 在 1 月同过渡联邦政府、区域当局以及内罗毕、哈尔格萨和加罗韦的非国家行为体一道完成了就 2012 年前重建和发展优先事项的协商。协商结果认为，需要展开长期筹资活动和方案，以解决冲突根源。复苏和发展订正方案将成为联合国、世界银行、欧洲联盟和挪威今后几年中长期战略的基础。联索政治处参加了与过渡联邦政府、“邦特兰”与“索马里兰”当局进行的协商，以确保把人权问题纳入它们的发展计划。

68. 联索政治处于 2010 年 1 月陪同索马里人权状况独立专家前往“邦特兰”与“索马里兰”视察。该专家于 3 月向人权理事会提交了报告。联索政治处同其他机构和非政府组织合作，加强监测能力并提高对人权问题的认识。

69. 2010 年, 联合国各机构通过其在联合国过渡计划下的工作, 继续支持复苏和发展方案。在“邦特兰”与“索马里兰”, 联合国对各核心政府职能部门的文职人员开展能力建设活动。联合国机构在哈尔格萨设立土地争端法庭, 并在哈尔格萨和加罗韦设立了土地政策和土地法秘书处。已完成了哈尔格萨市包租法案, 将送交“索马里兰”议会讨论。联合国地方治理联合方案为“索马里兰”的九个区拨款 100 000 美元, 用于执行各种项目, 例如储水, 修建砂石路, 建立社区中心和市场, 这些项目是通过参与进程确定的, 将使 66 000 人受益。

70. 儿童保护网与联合国一道, 继续监测和报告违反儿童保护的情况, 宣传保护儿童, 并动员社区就这个问题, 包括招募儿童兵的问题, 采取行动。从 2009 年 11 月至 2010 年 1 月, 估计摩加迪沙所有 16 个区 289 000 名儿童和 296 000 多名妇女第一次获益于儿童健康日活动。3 月初, 第二轮儿童健康日活动在中朱巴开始, 对象是 430 000 名五岁以下的儿童和 480 000 名妇女, 由于资金不足, 活动推迟进行。索马里官员参加了 3 月 5 日至 9 日举行的关于消灭小儿麻痹症的区域讨论。

71. 约有 37 000 名儿童(女孩占 43%) 在摩加迪沙的 111 所学校上学, 35 000 多名儿童(女孩占 54%) 在阿夫戈耶走廊的 120 所学校接受小学教育。教育部于 1 月在摩加迪沙开办 Hamar Jaabjab 小学, 使 389 名儿童能够上学。

72. 在“短”雨季后, 一份评估报告证实, 五个季节中, 冲突、环境冲击和经济冲击侵蚀了人们的生计, 同时特别指出粮食安全危机仍继续存在。由于“长”雨季即将到来, 联合国对 3 000 名农民进行培训, 并向大约 29 000 个家庭发放了高粱和肥料, 同时 28 000 个家庭获益于现工现酬活动。在希兰和下谢贝利完成了将近 400 公里的运河, 并扩大了雨水积蓄系统, 还在索马里中部穆杜格区和加尔古杜德区把雨水积蓄系统扩大了大约 88 000 平方米。在牧区, 1 月 1 日至 3 月 31 日对 70 000 个家庭的 250 万头牲畜进行治疗和(或)接种疫苗, 1 500 户牧民中每一户都收到了四只产乳牲畜。建造了 548 所永久住房, 在哈尔格萨、博沙索和加罗韦修建了暴雨排水系统, 并在“索马里兰”完成了五个固体废物管理项目。1 月, 在布劳和摩加迪沙修复了一家屠宰场和两个蔬菜市场。

73. 在 2010 年第一季度期间, 联合国及其伙伴组织为来自索马里中部加尔古杜德杜萨马雷卜的 18 000 名境内流离失所者提供全套救济包。并在境内流离失所者增加的地区加强水源氯化处理工作。

74. 虽然在索马里南部和中部大多数地区以及北部少数地区营养不良现象仍然很严重, 但 2010 年初博沙索境内流离失所者营地的急性营养不良率降低了很多。这可能是因为分发了营养补充品, 以及向全国大约 132 800 名易患营养不良症的三岁以下儿童采取了保健、食品以及水和卫生等综合干预措施, 2010 年初在阿夫戈耶和摩加迪沙向 54 800 名 6 至 59 个月的流离失所儿童全面提供补充营养餐。

75. 过去三个月中，粮食计划署每个月向大约 700 000 名索马里人发放将近 23 000 公吨食品，主要是在摩加迪沙，以及索马里中部和北部。粮食计划署继续不间断地在摩加迪沙展开活动，16 个社区食堂在运作，每天分发 80 000 多份营养餐；在索马里中部和北部还继续向受旱灾影响的人员和流离失所人员分发食物。

76. 为了减少地雷对平民的威胁，地雷行动处继续在受地雷和未爆弹药影响的社区开办地雷风险教育课程。此外，地雷行动处还继续绘制整个索马里南部和中部的地雷污染示意图。2 月 12 日，地雷行动处接管了开发署在“邦特兰”和“索马里兰”的地雷行动管理责任，包括向各地区的地雷行动中心和爆炸物处理小组提供支助。

六. 意见/建议

77. 尽管诸多挑战，过渡联邦政府一直做出巨大努力，改善索马里的安全与稳定，因此，一直增加用于一些举措的国内收入，表明打算逐步变得更加自力更生。关键领域的最新进展已使政府更有信心，使其成为索马里利益的严肃代表和国际社会的可行伙伴。

78. 2011 年 8 月将标志着索马里过渡时期的结束，但过渡时期的一些关键任务尚未完成，包括索马里宪法的起草工作。我对制宪进程最近取得显著进展感到鼓舞。应鼓励这一势头，因为这一进程已持续太久，应尽快完成。至关重要的是，宪法应有广大索马里人民的参与。

79. 我感到鼓舞的是，过渡联邦政府承诺与和平进程之外的人士接触，以组成具有包容性的行政当局。3 月 15 日，过渡联邦政府与“先知的信徒”组织达成的协议似乎就是政府对于对话始终采取开放态度的结果。我敦促过渡联邦政府执行这一协议，并在寻求建立包容性的政府和实现稳定方面持开放态度。我还请愿意加入和平进程的团体为了国家利益立即加入。

80. 我欣见过渡联邦政府在编写安全部门评估报告和国家安全与稳定计划方面所作的努力。一旦最后确定，该计划应是索马里安全部门短期和长期发展至关重要的工具，也是加强国际合作伙伴之间协调和确保所提供各种支助之间协作的重要工具。

81. 我感到关切的是，尽管过渡联邦政府真诚地努力取得进展，但仍然缺乏实施其议程的必要能力，而且在经济上仍依赖外部援助。2010 年对于成功实施过渡议程至关重要，这方面的任何失误均有利于极端分子，并会加深索马里人民的困境。因此，我敦促索马里领导人在过渡联邦机构保持凝聚力和对话，并把精力集中在克服他们的国家所面临的重大挑战。我再次呼吁会员国向过渡联邦政府紧急交付所承诺的捐款。我还敦促捐助者通过普华永道会计师事务所的机制向过渡联邦政府提供更多的直接援助。

82. 外国武装分子和各种其他行为体继续为冲突造成无政府状态火上浇油，并从中获益，有些团体从索马里境内事实上存在的“自由经济区”获取巨大的利益。我敦促会员国采取措施，实施制裁制度，包括第 1907 (2009) 号决议，该决议对那些破坏和平进程的团体实施了有针对性的制裁。

83. 叛乱分子不断进行阻挠和恐吓，阻碍了将人道主义援助送达需要者。我感到关切的是，粮食援助交付的中断，将对许多索马里人的健康和营养造成不利影响。我提醒各方，根据国际法，他们有义务允许人道主义援助送达需要者。人道主义方案缺乏充足资金，已对许多索马里人的福祉产生影响。我敦促捐助者继续坚定地做出贡献，努力满足 320 万索马里人的迫切需要。

84. 我已注意到独立的索马里问题监察组最近的报告 (S/2010/91)。联合国将进一步调查该报告的内容，而且会尽快妥善处理人道主义援助管理中的任何违规行为。

85. 我仍然十分关切冲突对平民带来的影响，并呼吁各方确保对平民的保护。我谴责极端分子从居民区发起袭击，要求停止这些袭击。同时，任何对这类袭击的反应必须符合国际人道主义法规定的必要性和相称性。对于不断有威胁、虐待和任意拘留新闻工作者的报道，特别是武装团体所作所为，我也感到不安。这些侵权行为严重侵犯了言论自由权。各方尊重人权的义务至关重要。普遍存在的有罪不罚现象不能接受，应予纠正。所有侵犯索马里人民权利者的责任将受到追究。

86. 我赞扬过渡联邦政府和“邦特兰”及“索马里兰”地方当局，为更新 2010 年重建和发展的优先事项做出贡献。我呼吁捐助者继续提供多年资金承诺，以便按照《援助实效问题巴黎宣言》和《阿克拉行动议程》，满足《恢复和发展方案》所确定的需要。

87. 我要感谢非洲联盟所做的重要努力，特别是通过非索特派团以及伊加特为索马里稳定做出的努力。我欣见这些机构与联合国、特别是与我的特别代表增进合作。我要特别赞扬非索特派团部队，他们继续无所畏惧地在困难和危险的条件下开展行动。非索特派团最近增加了兵力，更接近核定人数。我再次呼吁国际社会立即扩大向非洲联盟、非索特派团和伊加特提供执行任务必不可少的支持。特别重要的是，需要将支付给非索特派团部队的津贴提高到与联合国维和行动部队相似的水平，并向部队派遣国偿还致命装备的费用。

88. 我敦促过渡联邦政府加紧努力，尤其是在政治和解和外联、安保、稳定以及提供服务等领域。同样至关重要，国际社会必须充分抓住现在实现持久和平与稳定的机会，特别是通过加强在索马里境内的有效存在，以及进一步协调行动。对于国际社会从内罗毕解决索马里问题的方式进行全面审查，将向我们的区域、非洲和国际伙伴发出积极的信息。

89. 以最佳方式协调联合国索马里问题主要行为体之间的行动并联合制定方案，对于尽可能扩大我们活动的影响至关重要。为此，我打算审查联合国索马里战略

的执行情况，以及我的联合国行动一体化政策。我将向安全理事会提交审查结果以及确保联合国在索马里问题上协调一致的备选办法。同时，将采取步骤，使我的特别代表办公室联合规划股开始运作，其中将有联合国国家工作队成员，以确保联合国在政治、安保和社会经济方案层面的努力能够协调一致

90. 联合国继续实施我 2009 年 4 月 16 日报告(S/2009/210)中概述并经安全理事会批准的三阶段渐进方法。我打算不断审查该方法的实施情况，以确定改进的地方。

91. 最后，我十分感谢我的特别代表，感谢他继续竭尽全力致力于推进索马里和平与民族和解。我要赞扬联索政治处、联合国非索特派团支助办事处、国家工作队、联合国规划小组和其他有关机构的男女工作人员以及非政府组织人道主义工作者，他们在非常困难的条件下开展业务活动。我呼吁索马里人民和其他会员国，继续坚定不移地给予我的特别代表及其办公室的支持和合作。
