



安全理事会

Distr.: General
19 September 2011
Chinese
Original: English

2011年9月13日秘书长给安全理事会主席的信

谨随函转交非洲联盟委员会主席让·平先生阁下2011年9月13日给我的信，其中述及非洲联盟和平与安全理事会今天举行会议，审议索马里局势(见附件)。

请提请安全理事会成员注意本信及其附件为荷。

潘基文(签名)



附件

非洲联盟委员会主席 2011 年 9 月 13 日给秘书长的信

非洲联盟和平与安全理事会今天 2011 年 9 月 13 日在亚的斯亚贝巴举行第 293 次会议，审议索马里局势。谨随函附上我提交给理事会的报告以及会议通过的公报(见附文)。

如你所知，过去几个月中，索马里的政治和安全局势发生了重大变化，特别是在 2011 年 6 月 9 日签署了《坎帕拉协议》，并且非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和过渡联邦政府的部队将其控制扩大到了摩加迪沙原先被青年党占领的地区。这些事态发展为在索马里推动寻求和平与和解提供了独特机会，从而结束过去 20 多年来人民所遭受的难以数说的苦难。

面对上述局势，和平与安全理事会强调，需要国际社会充分利用这些积极的事态发展，对索马里人民承担起责任。在这方面，和平与安全理事会经与所有利益攸关方的广泛协商，认可非洲联盟委员会制定的非索特派团行动构想。和平与安全理事会请安全理事会核准一项支助非索特派团的扩大组合行动，使之更有效地履行授权任务，支持索马里人民。

若能在安全理事会举行关于索马里问题的会议之前，将本函所附报告和公报紧急分发给安全理事会成员，将不胜感激。在这方面，我谨强调和平与安全理事会要求安全理事会在通过关于索马里问题的决议之前，审议有关局势的更多资料和最新情况，包括本着协商和伙伴合作精神，与非洲联盟全面接触，适当考虑所附公报中的请求和其他事项，并考虑到由你倡议的定于 2011 年 9 月 23 日在纽约举行的索马里问题小型首脑会议的各项结论。

请允许我再次表达非洲联盟对联合国和你个人的感谢，感谢联合国和你对我们在索马里所作努力的支持，包括联合国秘书处积极并建设性地参与 2011 年 8 月 17 日和 18 日在亚的斯亚贝巴举行的关于非索特派团的技术协商会议。

让·平(签名)

附录 1

和平与安全理事会第 293 次会议公报

非洲联盟和平与安全理事会 2011 年 9 月 13 日举行第 293 次会议，并通过以下关于索马里局势的决定：

理事会：

1. 注意到委员会主席关于索马里局势的报告 (PSC/PR/2(CCXCIII)) 以及索马里过渡联邦政府代表、联合国代表、埃塞俄比亚代表以政府间发展管理局(伊加特)主席的身份的发言；

2. 回顾其先前关于索马里局势的所有决定和新闻声明；

3. 欢迎非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)部队和过渡联邦政府部队在实地取得的进展，特别是将其控制扩大到了原先被青年党占领的地区，并欢迎支持过渡联邦政府的民兵在国内其他地方——特别是在希兰、加勒加杜尔、海湾和巴科勒——取得的成果；

4. 深表赞赏非索特派团部队和过渡联邦政府部队借以实现这些成就的勇气和献身精神，并鼓励这些部队坚持努力；理事会再次感谢布隆迪政府和乌干达政府，感谢它们对促进索马里的和平与和解事业的坚定承诺，并对为索马里和平与安全付出最高代价的非索特派团和过渡联邦政府士兵的家庭表示哀悼；

5. 欢迎 2011 年 6 月 9 日签署了《坎帕拉协定》，其中将过渡期延长一年至 2012 年 8 月 20 日，欢迎 2011 年 9 月 4 日至 6 日在摩加迪沙举行的协商会议通过的路线图，其中列出了 2012 年 8 月之前应实现的主要交付成果、完成各项任务的时间表和负责机构、确保联邦过渡机构履约所需资源和机制。

6. 赞扬过渡联邦政府总统和过渡联邦议会议长促进《坎帕拉协定》的达成，《协定》体现了对顺利结束过渡并为其国家带来持久和平与和解的新承诺；并敦促索马里所有利益攸关方继续表现出为保持在摩加迪沙取得的成果所带来的势头所需的目标一致和决心，为此全面履行作出的各项承诺并遵守达成的时间表。理事会呼吁所有索马里人，包括散居国外的索马里人，继续支持国家的和平进程。

7. 表示感谢乌干达总统约韦里·穆塞韦尼出力推动达成了《坎帕拉协定》，还感谢埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维和其他伊加特领导人继续参与实现索马里的和平、安全与稳定并在这方面发挥领导作用。理事会还赞扬东非共同体领导人所作的努力；

8. 重申非洲联盟对索马里境内因当前干旱和饥荒造成的人道主义状况的深切关怀，注意到委员会于 2011 年 8 月 25 日在亚的斯亚贝巴举行的认捐会议的结果，并赞扬做出认捐的非洲联盟成员国和伙伴，特别是非洲开发银行。理事会表示赞赏在实地工作的行动者所作的努力，特别是索马里非政府组织在极为困难的安全条件下开展工作，还表示赞赏非洲民间社会组织为援助受影响的索马里人所采取的行动；

9. 紧急呼吁还没有为救济努力捐款和捐物的会员国提供捐助，并呼吁有能力者提供更多援助；理事会强调，非洲大陆须本着真诚的非洲团结精神面对挑战，向索马里人民提供他们亟需的支援。理事会还呼吁国际伙伴提供实地所需的支助；

10. 满意地注意到非索特派团在实地采取的各项步骤，以确保安全开展救济工作、便利进出并向有需求的人提供人道主义援助，还鼓励特派团继续努力。理事会还赞扬设在内罗毕的非洲动物资源局向作为索马里经济支柱的畜牧业提供支助，从而为减轻干旱和饥荒影响做了卓越的工作，理事会还请委员会定期向理事会通报非洲动物资源局开展的方案和活动；

11. 强调最近的政治和安全事态发展创造了一个独特的机会，可使索马里和平与和解更进一步，并彻底结束索马里人民遭受的难以数说的苦难。因此，理事会再次呼吁国际社会，特别是联合国，采取人们所期待的措施，按照《联合国宪章》的有关规定，全面承担起其对索马里人民的责任；

12. 重申非洲联盟决心继续做出一切必要的努力，向索马里人民提供帮助，促进成功完成和平与和解进程，并为此以伙伴合作精神同过渡联邦机构合作。在这方面，理事会核可主席报告第 52 至 55 段所述的订正行动构想，该构想是在委员会于 2011 年 8 月 17 日至 18 日在亚的斯亚贝巴举行的技术协商研讨会得出结论的基础上制定的；

13. 满意地注意到布隆迪和乌干达承诺除目前对非索特派团的派遣兵力外，还将分别再增派 1 000 和 2 000 兵力，还满意地注意到吉布提、几内亚和塞拉利昂所作的各自提供一个营兵力的承诺；

14. 请联合国安全理事会根据其维护国际和平与安全的主要责任，重申其承诺，批准部署联合国行动来取代非索特派团，并支持索马里的长期重建和稳定。同时，理事会请安全理事会核可根据 1863(2009)号和 1964(2010)号决议，扩大联合国提供的组合援助，并考虑到过去几个月来发现的不足之处以及非索特派团是一个具备军事、警察和文职部门的多部门特派团这一事实，并特别注重：

- (a) 部队的自我维持，
- (b) 特遣队所属装备的偿还，

- (c) 提供必要的手段，包括直升机，
- (d) 部署订正行动构想所规定的建制警察部队，
- (e) 向特派团文职部门提供后勤支援，

(f) 设立一个警卫队，兵力为一个营，作为非索特派团的一个部分并受其指挥，以保护文职人员的安全并保护设在摩加迪沙的非洲联盟机构、联合国机构和过渡联邦机构，并明确该部队是联合国安全理事会在第 1964(2010)号决议已核准的 12 000 兵力之外的额外部队，以及

- (g) 特派团人员的福利和旅行；

15. 重申在 2010 年 10 月 15 日举行的第 245 次会议上通过的非洲联盟和平与安全理事会 PSC/MIN/1(CXXXXV)号公报所载其他各项要求，特别是需要采取步骤防止国外分子和以攻击索马里人、非洲联盟和非索特派团的武装团体为接收者的武器通过空中和海上进入索马里；

16. 请联合国安全理事会在通过关于索马里问题的决议之前，审议有关局势的更多资料和最新情况，包括本着协商和伙伴合作精神，与非洲联盟全面接触，适当考虑本公报中的请求和其他事项，并考虑到由联合国秘书长倡议的定于 2011 年 9 月 23 日在纽约举行的索马里问题小型首脑会议的各项结论；

17. 表示感谢非洲联盟双边和多边伙伴向非索特派团提供支持，并呼吁其增加援助；

18. 表示赞赏非洲联盟索马里问题高级代表、前总统杰瑞·约翰·罗林斯、委员会主席的特别代表布巴卡尔·高苏·迪亚拉、部队指挥官少将弗雷德·穆吉沙和非索特派团的全体人员，赞赏他们的献身精神和奉献。理事会还感谢前部队指挥官内森·穆吉沙少将所作的努力，在他的指挥下，非索特派团部队在实地取得了显著进展；

19. 赞扬联合国负责索马里问题的秘书长特别代表奥古斯丁·马希格先生、伊加特索马里和平与和解协调员基普鲁托·阿拉普·基鲁瓦，赞扬他们所作的努力和奉献以及他们与非洲联盟的合作；

20. 请委员会主席将本公报和他的报告提交给联合国安全理事会成员和秘书长，并提交给非洲联盟的其他伙伴，以寻求他们的支持和合作，并向理事会报告上述请求的结果，特别是有关安全理事会将通过的关于索马里问题决议的请求；

21. 决定尽早对摩加迪沙进行访问，以进一步表达对索马里和平与和解进程的支持，以及对非索特派团所作努力的支持，并评估实地局势。理事会请委员会进行必要的准备；

22. 决定继续积极处理此案。

附录 2

非洲联盟委员会主席关于索马里局势的报告

一. 引言

1. 2010年10月15日非洲联盟和平与安全理事会举行第245次会议,在我提交的报告(PSC/MIN/1(CCLXLV))基础上,会议深入地回顾了索马里的局势,核可了非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)新的部队兵力20 000人,其中拥有必要的空中和海上能力以及经增强的民事和警察部分,该部分有1 680人,由560名警务专家和8支建制警察部队组成,每支部队140人。和平与安全理事会呼吁联合国安全理事会根据其维护国际和平与安全的主要责任,作出需要它作出的决定,核准订正行动构想,包括新授权的非索特派团兵力,并授权向非索特派团提供由联合国摊款供资的经强化的一揽子支助(PSC/MIN/1(CCXXXV))。

2. 2010年12月22日,联合国安全理事会通过了第1964(2010)号决议,其中授权非洲联盟维持非索特派团的部署,直到2011年9月30日并把它的兵力从8 000人增至12 000人。安全理事会注意到和平与安全理事会提出的各项建议,并着重指出安理会打算不断审查实地局势。安理会请秘书长按照第1863(2009)号决议的要求,继续向人数最多为12 000人的非索特派团提供由装备和服务构成的一揽子后勤支助,但不包括资金转移。最后,安理会鼓励各会员国支持非洲联盟驻索马里特派团和索马里安全机构,迅速和慷慨地向联合国非索特派团信托基金捐款,而不附带任何条件,或提供直接双边捐款,支持非索特派团。

3. 2011年1月20日和平与安全理事会第258次会议审议了索马里局势。理事会回顾了先前的决定和公报以及安理会第1964(2010)号决议,决定把非索特派团的任务期限自2011年1月17日起,再延长12个月(PSC/PR/COMM.3(CCLVIII))。

4. 本报告提供了索马里局势的最新情况,涉及到索马里政治、安全和人道主义方面以及非索特派团的部署和行动情况。报告提出了今后前进的若干建议,包括提高非索特派团的效用,以便利用非索特派团和过渡联邦政府部队向青年党前控制区扩展权力产生的势头。

二. 政治事态发展

5. 在过去五个月中,吉布提和平进程中记录了几项令人鼓舞的政治事态发展。这些发展标志着过渡联邦机构令人欣慰地摆脱了2011年上半年索马里政治进程陷入的内部纷争。

6. 在提交给2011年4月21日举行的理事会第273次会议的报告(PSC/PR/4(CCLXXIII))中,我向理事会简要介绍了2011年1月30日在亚的斯亚贝巴举行的伊加特国家元首和政府首脑大会第十七届特别首脑会议作出的关于索马里局势

的决定。首脑会议注意到过渡联邦机构的过渡期于 2011 年 8 月 20 日结束并强调必须避免政治真空，首脑会议达成了一项共识，即必须延长过渡联邦议会的任期，由索马里人民处理其余政治体制问题。2011 年 1 月 30 日和 31 日在亚的斯亚贝巴举行的第十六届常会上，非洲联盟大会核可了伊加特关于延长过渡联邦议会任期的决定。

7. 在此基础上，过渡联邦议会于 2 月 3 日通过了一项动议，从目前的过渡期结束时开始，把它的任期延长三年。过渡联邦议会在同一项决定中要求选举过渡联邦政府总统和过渡联邦议会议长及其副手。和平与安全理事会回顾，这项决定遭到邦特兰地区行政当局和先知信徒组织的拒绝。此外，国际社会一些成员强烈谴责延长任期，他们认为，此事并没有与有关利益攸关者适当协商。过渡联邦政府拒绝议会的决定并重申它倾向于按照国际社会的要求缩短过渡后时期。随后，内阁向议会提出一项政策提案，把包括行政部门在内的所有过渡联邦机构的任期再延长一年(至 2012 年 8 月)，然后举行总统选举。这一提案被议会议长拒绝，他公布了 2011 年 7 月举行总统选举的计划。接着议会起草了 3 年延长任期的工作计划，但这项举动被总统办公室谴责为篡夺行政权力。

8. 2011 年 4 月 12 日和 13 日联合国在内罗毕主办的高级别协商会议并没有打破僵局。虽然过渡联邦议会议长、邦特兰和贾穆杜格地区总统、先知信徒组织代表、该区域其他国家以及重要合作伙伴参加了会议，但是总统和内阁多次试图取消这次会议，最后拒绝参加会议，认为这次会议会产生相反效果并可能进一步分裂索马里。

9. 在这种背景下，2011 年 6 月 9 日谢里夫·谢赫·艾哈迈德总统和谢里夫·哈桑·亚丁议长在约韦里·穆塞韦尼总统促成的会谈期间，签署了具有里程碑意义的《坎帕拉协定》，从而有效地结束了行政当局和议会之间旷日持久的政治僵局。根据这项协定，两名索马里领导人商定把过渡期延长一年，到 2012 年 8 月 20 日为止。此外，《坎帕拉协定》要求总理辞职和组建新政府。协定各方还同意制定具有基准、时限和履约机制的路线图，以便执行结束过渡的优先任务，其中包括改善摩加迪沙和索马里南部其他地区的安全；最后确定和实施国家安全与稳定计划；奉行民族和解和外联政策；最后确定和通过宪法草案；实施过渡联邦机构的机构改革；在 2012 年 8 月 20 日之前组织总统、议长和副议长的选举。

10. 在亚的斯亚贝巴与联合国秘书长特别代表奥古斯丁·马希加大使和我的索马里问题特别代表布巴卡尔·加乌苏·迪亚拉会晤后，我在 2011 年 6 月 20 日发表的一份公报中欢迎这项协定并强调协定的迅速执行将对巩固过渡联邦政府和非索特派团部队在实地取得的重要军事成果大有帮助。我赞扬穆塞韦尼总统发挥的关键作用并确认政府间发展管理局(伊加特)现任主席梅莱斯·泽纳维总理、伊加特和东非共同体其他领导人在促进索马里和平、稳定与和解方面所作的贡献。

2011年6月30日至7月2日在赤道几内亚马拉博举行的大会第十七届常会也欢迎《坎帕拉协定》的签署。

11. 从那时以来，过渡联邦机构和索马里其他利益攸关方在执行《坎帕拉协定》方面取得了值得称道的进展。在2011年6月19日穆罕默德·阿里总理辞职后，总统任命阿卜杜勒维尔·穆罕默德·阿里博士为新总理。2011年6月28日过渡联邦议会一致核准了这项任命。随后，2011年7月28日过渡联邦议会以压倒多数批准了新的各部族均衡的部长委员会，其中有18名内阁部长、9名国务部长和24名副部长。总理的政治方案获得议会的批准，其中优先改善安全部门和完成过渡任务。早些时候，议会于2011年7月11日批准了《坎帕拉协定》。

12. 我的特别代表与联合国秘书长特别代表、伊加特调解人和索马里问题核心小组其他成员合作，继续与索马里利益攸关方密切协作，维持政治进程的势头。在这方面，国际伙伴向2011年9月4日至6日在摩加迪沙讨论过渡期结束问题的协商会议的规划和举办工作提供了政治、技术、财政和后勤支助。出席会议的有过渡联邦政府、过渡联邦议会、邦特兰、贾穆杜格和先知信徒组织的代表，联合国索马里政治事务处(联索政治处)和国际社会其他成员提供了便利。我高兴地通知和平与安全理事会，会议取得了非常重要的成果，特别是通过了过渡路线图，其中概述了在2012年8月之前要交付的主要成果、完成每项任务的时间表和负责机构、所需的资源和确保过渡联邦机构合规的机制。

13. 更具体地说，路线图根据以下广泛的主题确定了完成过渡的5项主要基准：(a) 安全；(b) 宪法；(c) 政治外联与和解；(d) 善治、透明度和问责制；(e) 议会改革和选举筹备。它还提出了四级路线图实施机制，其中有调解人(非洲联盟高级代表)、区域政治倡议(东非共同体国家元首和政府首脑以及伊加特国家、联合国秘书长特别代表和非洲联盟委员会主席特别代表参加)、国际监察组(过渡联邦机构和国际社会成员)以及过渡联邦机构和设在摩加迪沙的国际社会专家技术委员会。

14. 2011年8月26日我在和平与安全专员陪同下访问了摩加迪沙，以评估当地的局势。我利用这次机会会晤了过渡联邦政府总统、总理和过渡联邦议会议长。我鼓励他们根据《坎帕拉协定》不遗余力地结束过渡期并保证非盟将继续提供支持。

15. 本报告所述期间也见证了实施安全理事会对索马里制裁的事态发展和其他情况。2011年7月中旬非盟委员会收到了伊加特秘书处的一份普通照会，其中转发伊加特国家元首和政府首脑第十八届特别会议关于苏丹、索马里和厄立特里亚活动的公报。公报呼吁“非洲联盟和联合国安全理事会充分实施现有的制裁并对厄立特里亚政权，特别是对厄立特里亚政权倚重的那些经济和采矿部门，包括对厄立特里亚的散居国外者有选择地增加制裁”。伊加特秘书处要求在和平与安全理事会议程中纳入“厄立特里亚政权在非洲之角破坏稳定的作用”的项目。紧接

着，非洲联盟委员会向和平与安全理事会成员转发了伊加特秘书处的信，以便根据和平与安全理事会议事规则协商该项目列入议程和能否适时审议的问题。非洲联盟委员会还给伊加特秘书处回信，确认已收到它的来信并向它通报这方面采取的步骤。

16. 同时，2011年7月18日安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第751(1992)号和第1907(2009)号决议委员会主席向联合国安全理事会转递了索马里和厄立特里亚问题监察组的报告。除其他外，该报告指出，厄立特里亚继续保持与青年党的关系，目的是“让青年党合法化并为其鼓劲，而不是遏制其极端主义取向或鼓励其参与政治进程”。厄立特里亚继续强烈拒绝这些指控并已在这方面向非洲联盟委员会写信，包括伊萨亚斯·阿费沃基总统给我的信。安全理事会尚未对此事发表意见。

三. 安全形势

17. 自从我上次给和平与安全理事会的报告以来，索马里的整体安全局势已有了显著改善。索马里过渡联邦政府和非索特派团部队继续在摩加迪沙取得进展并巩固对以前夺取的阵地的控制。在5月11日至22日期间，过渡联邦政府部队在非索特派团的支持下，控制了具有战略地位的瓦德纳哈公路，包括象征性的红色清真寺、前军营、邦德赫尔区总部、前意大利大使馆、前内政部大楼和阿尼莫酒店。2011年6月7日叛乱分子再次遭受重创，部署在以前控制的阿夫戈耶一个检查站的过渡联邦政府警察打死基地组织东非领导人，法祖尔·阿卜杜拉·穆罕默德。

18. 在7月份前三个星期，叛乱分子在计划的斋月攻势之前集结力量，直接威胁到过渡联邦政府和非索特派团的部队和向成千上万逃离索马里中南部的饥荒而蜂拥到摩加迪沙的国内流离失所者提供人道主义援助。2011年7月28日索马里过渡联邦政府和非索特派团的部队发起先发制人的军事行动，攻占了摩加迪沙城市的北部、阿代·亚丁交叉路口、弗洛伦西亚、西奈和莫洛波里奥交叉路口直到武装部队路。2011年8月6日在过渡联邦政府和非索特派团的强大压力下，加上内部纷争，叛乱分子被迫撤离摩加迪沙的几乎所有地区。过渡联邦政府和非索特派团现控制着首都摩加迪沙大约95%的地区。

19. 摩加迪沙残存的小股叛乱分子现在采用不对称交战方式，包括用手榴弹、简易爆炸装置和其他攻击形式攻击非索特派团的阵地和政府的设施。今年8月在摩加迪沙及其周边地区发生20多起手榴弹和简易爆炸装置的攻击事件。叛乱分子还在摩加迪沙部分地区进行斩首行动，恐吓可能支持过渡联邦政府的人士。青年党的内部纷争也可能导致党内出现各种派别。一些派别为了争夺最高领导权可能会以暴力残酷地自相残杀，而另一些派别则可能会考虑与过渡联邦政府谈判。

20. 在一些政客指挥下的部族民兵企图利用因叛乱分子突然撤离留下的真空。特别值得一提的是，他们在摩加迪沙部分地区设立非法检查站，敲诈公众钱财并在

某些情况下，阻碍援助物资的交付或攻击试图扩大政府行使权力范围的过渡联邦政府和非索特派团的部队。

21. 在索马里其他地区，亲过渡联邦政府的民兵在希兰州、加尔古杜德州、拜州、巴科尔州、盖多州、中朱巴州和下朱巴州都取得了新的进展。在7月和8月，叛乱分子企图夺回盖多州和朱巴州的失地，但是被击退。在拜州和巴科尔州，亲过渡联邦政府民兵间的内部纠纷阻碍了军事进展。在本报告所述期间，邦特兰和贾穆杜格的安全局势恶化。据报道，邦特兰安全部队和在谢赫·赛义德·阿托姆指挥下的亲青年党民兵在加尔卡约发生激战。同时，在贾穆杜格，两个长期为水问题发生冲突的部族继续采取敌对行动，在加尔卡约南部断断续续发生冲突。

22. 2011年8月23日，负责协调对索马里各安全机构的国际支助的联合安全委员会在摩加迪沙举行第9次会议。鉴于青年党突然撤出摩加迪沙，会议重点讨论了过渡联邦政府在修订国家安全与稳定计划方面取得的进展，考虑到安全部门目前的优先发展需要和巩固已有成就需要采取的行动。联合安全委员会的会议闭幕时，(a)作出了在青年党撤出后数月中安全部门优先发展需要的决定；(b)提出了摩加迪沙安全行动计划草案；(c)就完成经修订的国家安全与稳定计划以执行2011年6月联合安全委员会指示达成了共识。

23. 索马里沿海海域的海盗和武装抢劫活动继续受到关注。国家安全与稳定计划和路线图都解决这个问题。非洲联盟根据早些时候阐明的立场，继续呼吁采取一项全面战略，不仅处理该问题的种种现象，而且消除该问题的根本原因，特别是国家权力在本土崩溃、非法开采索马里海洋生物资源而消极影响沿海人口生计以及倾倒有毒废物。这一立场将作为非洲联盟委员会的投入列入联合国秘书长计划提交的关于2010年11月23日安理会第1950(2010)号决议执行情况的报告，该决议中要求各国和区域组织与过渡联邦政府合作，提供在索马里沿海海域努力打击海盗和海上武装抢劫方面的情况。

四. 人道主义局势

24. 干旱和饥荒使索马里的人道主义紧急情况更加恶化，主要是在索马里南部和中部各州。降雨量低于平均数和干旱致使牲畜大批死亡，造成了粮食高度不安全。据人道主义机构的资料，由于目前影响索马里的干旱是人们最近记忆中最严重的一次，加上过去二十年索马里经历的冲突、国家结构的崩溃以及全球粮食价格的飙升，约有300万索马里人，也就是三分之一的索马里人需要人道主义援助。与2011年1月报道的240万人的数字相比，这个数字表明人数急剧增加。据估计，2011年上半年有554 000名儿童营养不良。

25. 由于这种情况，成千上万的索马里人涌入主要城市地区，特别是摩加迪沙，并涌入邻国。自从2011年1月以来，有大约180万人因为干旱而背井离乡，其中大部分成为摩加迪沙及其邻州的国内流离失所者，或者越界逃往肯尼亚、埃塞

俄比亚、吉布提和其他邻国，使那儿的难民营更加拥挤不堪。据联合国难民事务高级专员办事处统计，2011年6月有5 200人流动到摩加迪沙。从6月底至7月上旬，有4 800名索马里人在肯尼亚东部达达布难民营登记，而在6月一个月中，埃塞俄比亚多罗·阿多难民营平均每天接收1 000人，共有54 000名索马里人越界进入埃塞俄比亚和肯尼亚，同5月相比，人数增加了两倍。

26. 据估计，解决非洲之角的人道主义危机需要资金24.8亿美元，而已筹集的资金刚超过10亿美元。除其他外，许多传统和非传统的捐助者、联合国人道主义机构、地方和国际非政府组织都向索马里提供了人道主义支助，它们运送援助物资和(或)通过双边安排提供资金，或者向人道主义事务协调厅管理的索马里联合呼吁程序捐款。在2011年共同人道主义基金第二次分配款项4 500万美元中，有3 500万美元分配给抗旱活动，重点是获得食品、生计、供水和卫生部门。此外，中央应急基金也从资金不足的窗口拨出1 500万美元，解决索马里南部和中部各州受灾最严重地区的旱情问题。2010年12月人道主义协调员也从共同人道主义基金应急准备金中拨款450万美元应对干旱。

27. 在2011年4月我提交给和平与安全理事会的报告中，我对索马里的人道主义局势和过去两年整体筹资水平显著减少表示关切。我呼吁非洲联盟所有成员国和国际社会其他成员紧急提供必要的支助。和平与安全理事会在结束审议后向新闻界发表的声明中重申了我的呼吁。我在2011年5月17日的一份公报中，在非洲联盟大会第十七届常会开幕发言中都重申了我的关注。智者小组在2011年5月12日举行的第10次会议上，也呼吁向索马里受影响的人口提供紧急人道主义支持。

28. 2011年7月20日，鉴于索马里实地的人道主义状况日益恶化，我写信给各成员国外交部部长，强调本着非洲大陆真正的团结精神，非洲国家需要竭尽所能在索马里人民迫切需要的时候帮助他们。我还指示非索特派团继续尽一切力量为人道主义工作人员提供安全并便利他们与需要援助者联系。随后，我的索马里问题高级代表、前总统杰里·约翰·罗林斯7月前往索马里评估情况。他还前往赤道几内亚、尼日利亚、南非、刚果共和国和安哥拉等其他成员国，动员它们提供资金和实物支持。我还会晤了联合国难民事务高级专员安东尼奥·古特雷斯、联合国主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员瓦莱丽·阿莫斯男爵夫人，同时非洲联盟委员会副主席会晤了世界粮食计划署(粮食署)执行主任乔塞特·希兰。这些会议为讨论干旱局势和非洲联盟及其伙伴如何能够最佳地齐心协力支持索马里人民提供了一个机会。

29. 委员会还采取主动行动，于2011年8月25日在亚的斯亚贝巴召开了一次认捐会议，为索马里和非洲之角其他地区的饥荒受害者筹集资金。会议筹集了超过3.5亿美元的资金，其中非洲开发银行一家就认捐了3亿美元。会上还认捐了2 800万美元的实物援助，包括食品、药品和其他形式的援助物资。认捐会议确认需要

解决目前的人道主义紧急状况，以纾缓非洲之角数百万人的痛苦，同时认捐会议还呼吁国际社会重申其承诺、支持中长期粮食安全战略以及减轻气候变化对非洲大陆的负面影响。

30. 我在访问摩加迪沙期间，曾有机会亲眼目睹索马里人民的痛苦。在此背景下，我要再次感谢会员国作出的承诺，感谢非洲开发银行作出的杰出贡献。我强烈呼吁尚未这样做的成员国为这一努力作出贡献，呼吁有能力的成员国提供进一步的援助。通过非索特派团的部署，非洲大陆已作出了强有力的承诺，帮助索马里人民在灾难深重的历史上开启新的篇章。今天，在索马里面临又一场灾难时，非洲必须站出来应对实地的局势。

五. 非洲动物资源局在索马里的活动

31. 正如和平与安全理事会所知，牲畜是索马里经济的支柱，也是索马里大部分牧区和农牧民人口生计的基础。出口鲜活动物、生皮和毛皮以及冷冻肉类可为进口粮食获得急需的外汇。牲畜市场销售和贸易也提供了就业机会，为市场经营者和相关行业经营者提供了收入，同时为当地行政当局和城市带来重要收入。我在2010年10月份的报告中，向和平与安全理事会简要报告了非洲联盟常驻内罗毕区域办事机构非洲动物资源局在索马里开展的活动以及执行的方案。和平与安全理事会满意地注意到非洲动物资源局作出的重大贡献。

32. 自那以后，非洲动物资源局完成了一些旨在减轻旱灾和粮食危机影响的活动。这些活动包括通过索马里生态系统牛瘟根除协调组(协调组第二方案)消灭了牛瘟，这是一种对牛和其他反刍动物具有毁灭性的传染病；在综合国家行动计划支助方案框架内，提供了训练、实验室设施和车辆，从而提高了索马里当局控制动物疾病的能力；执行了索马里牲畜认证项目，使索马里采纳了动物健康证书模式，促进对牲畜采用世界动物卫生组织牲畜卫生和植物检疫标准。

33. 该局还继续执行为缓解索马里粮食危机采取牲畜紧急干预措施项目，根据该项目，资源局对幼小反刍动物接种疫苗并进行治疗，以便提高其健康状况，并恢复牲畜贸易基础设施。具体而言，在索马里为约400万头牲畜接种了疫苗，诊治了200万例地方病，修建或翻修了100处基础设施。此一项目有助于对海湾国家的出口贸易，增加了收入并减少了饥饿人口。

34. 非洲动物资源局在非洲大陆开展的其他活动也将大大有利于索马里人民。这些活动涉及非洲国家参与了制定动植物卫生检疫标准组织，并加强了非洲兽医治理。该局还打算开展特别针对索马里的额外活动。除其他外，这里应提及为缓解索马里粮食危机而采取牲畜紧急情况干预措施，其目的是让牧民和其他有关社区拥有资产和服务，从而加强其应对当前旱灾的复原力；索马里牲畜业支助项目，从而提高私营部门的宣传能力、市场便利化和自我调节能力；发展索马里沿海和海洋渔业，为索马里专属经济区划界提供技术援助，并制定政策、法律和监管手

段；以及开展能力建设活动，促进手工捕鱼业、贸易和市场销售。我赞扬非洲动物资源局局长以及工作人员开展的出色工作，并感谢欧盟和支持该局的所有其他合作伙伴。

六. 非索特派团的部署及行动

35. 自我上次于4月向和平与安全理事会报告以来，非索特派团的兵力已增至9 595人，其中包括来自布隆迪的5个营和一个火力支援部队；来自乌干达的5个营以及一支支援部队和一支海军部队，均由2011年8月5日接替内森·穆吉沙少将的弗雷德·穆吉沙少将指挥。乌干达和布隆迪已承诺，一旦双边合作伙伴调集所需设备，两国将分别增加2 000和1 000名士兵，并在今年年底之前部署。喀麦隆、塞内加尔和赞比亚在部队总部各有一名军事参谋。我再次赞扬所有向非索特派团派遣人员的国家，感谢他们致力于索马里和平事业。

36. 我还想报告的是，吉布提已正式确认将部署一个营，由850名官兵组成，还有100名教官及口译员。一个非盟委员会小组不久将前往吉布提，讨论部署吉布提特遣队的方式，并查明后勤需要。塞拉利昂也承诺将部署一个营由850名官兵组成，塞拉利昂侦察小组于2011年7月访问了亚的斯亚贝巴、内罗毕和摩加迪沙，这是该营部署准备工作的一部分。几内亚共和国仍未作出出兵一个营的承诺。此外，根据非盟委员会和东非待命部队协调机制2011年8月18日在亚的斯亚贝巴签订的谅解备忘录，协调机制确定了一项计划，即在2011年10月部署14名参谋和57名教官，并于2011年12月建立一所二级医院。这项谅解备忘录是非洲待命部队开始运作的一个里程碑，其中提供了首次部署属非洲待命部队区域旅的框架。

37. 关于警察部分，为非索特派团共部署了50名警官，分别来自布隆迪、冈比亚、加纳、肯尼亚、尼日利亚、塞拉利昂和乌干达。其中包括高级领导小组、教官、顾问和辅导员在内的40名警官部署在摩加迪沙，另外10名教官部署在肯尼亚的Manyani，2011年10月将搬迁到摩加迪沙。

38. 将非索特派团文职部分搬迁至摩加迪沙的工作取得了进展，耽搁的主要原因是当地普遍存在不安全因素，以及后勤方面受到制约，尤其是住宿问题。因此，2011年5月，非索特派团14名文职国际工作人员，包括特派团高级领导成员，被部署至摩加迪沙。一旦制定必要的后勤安排，将部署更多的工作人员。与此同时，部署文职人员使得有可能以更可持续的方式与过渡联邦机构和索马里其他利益攸关方进行互动，推进政治与和解进程。

39. 正如早些时候所指出的，非索特派团部队巩固和扩大了摩加迪沙及其周围地区的控制区。在青年党从摩加迪沙撤出后，非索特派团部队与索马里过渡政府部队一起，控制并全面部署在摩加迪沙除了Daynille、Huriwa和Karaan以外的所有地区。一旦向任务区派出增援部队，就执行向这些地区部署部队的计划。非索

特派团继续保护关键设施，如索马里宫，里面有总统和总理办公室，还有拜多阿别墅，索马里其他机构则设置在那里。此外，非索特派团也掌握着摩加迪沙国际机场和海港，从而便利了人道主义援助通过这些重要走廊，有记录显示，在过去几个月，运送的人员和货物均有增加。

40. 正如非索特派团自 2007 年最初部署以来一直所做的那样，该团继续在摩加迪沙的两个特派团医院每月为 12 000 多名索马里人提供免费医疗，每天向住在非索特派团营地附近的索马里人提供约 6 万公升安全饮用水。非索特派团还与当地非政府组织合作，执行一些社区支助项目，以改善索马里人民的生活。由于旱情严重，特派团采取了一些额外措施，以协助当地社区分发食品、药品和其他救济物品，此外还应邀为人道主义车队提供保护。

41. 在本报告所述期间，非索特派团为外国要人以及由于严重干旱和饥荒访问摩加迪沙的记者提供了保护。在过去几星期内，非索特派团还为以下人士的访问提供了便利：吉布提总统伊斯梅尔·奥马尔·盖莱、土耳其总理雷杰普·塔伊普·埃尔多安、英国国际发展大臣安德鲁·米切尔、联合国难民事务高级专员、联合国主管人道主义事务副秘书长兼紧急救济协调员以及世界粮食计划署执行主任等等。尽管提供保护和协助的请求给特派团的能力造成额外压力，但非索特派团还是认为有必要尽一切可能便利这些访问，因为这些访问有助于突出索马里人民的困境，让人们了解到为和平与救济调集必要支持的必要性。

42. 非索特派团继续支持索马里安全部门的改革。在这方面，特派团警察部分继续开展指导、咨询和训练活动以支持索马里警察部队。除了编制社区治安、刑事调查和交通管理课程的训练手册和教学大纲外，非索特派团警察部分还为索马里警察部队开办了几项课程，包括警察基础训练、初级和中级管理课程、民主管理以及交通管理课程。非索特派团在摩加迪沙机场派出所部署了文职航空安全顾问和辅导员，为索马里警察部队提供指导和咨询支持。非索特派团警察部门还开发了生物识别数据库，已经获取并上载了 4 850 名索马里警察部队人员的生物数据。为非索特派团警察作出安排，以便在 2011 年最后一个季度为索马里警察部队提供以下方面的训练：刑事调查；反恐；基于性别的暴力；公共秩序管理(得到了安哥拉政府的支持)；以及英语教育。此外，非索特派团警察将支持联合国开发计划署提高对索马里 900 名警察人员训练的水平，以达到所需国际标准。

43. 非索特派团警察部分已敲定计划，在索马里警察部队总部建立其主要队址，并成立 Kahiye 将军警察训练学院，将在关键业务部门和决策管理部门部署警察顾问和辅导员。非索特派团还敲定了项目提案，以资助翻修、恢复、重新装备索马里警察部队总部和其他 10 个派出所，协助恢复摩加迪沙和附近地区的警察服务。

44. 2011年8月30日,共有900名索马里部队人员在乌干达比汗加训练营完成了为期6个月的训练。欧洲联盟训练特派团对部队进行了训练。去年,训练特派团培训的第一批索马里部队人员已毕业,这也是欧盟为稳定索马里做出的部分贡献。非索特派团也配合了这次训练,在摩加迪沙 Al-Jazeera 训练营提供了上岗培训和重返社会的课程。该营地目前正在扩大,以容纳更多学员。其目标是最终在索马里境内开展所有训练活动。

45. 根据和平与安全理事会去年10月的决定,非索特派团一直持续不断地作出努力,以确保严格遵守国际人道主义法,并尽量减少平民伤亡。由于青年党采取的战术,使特派团在这方面的使命很难执行,尤其是他们使用了人肉盾牌。面对这种公然违反战争规则的做法,特派团力行最大限度的克制,承受了相当大的伤亡,以便在承担保护任务时,使无辜平民免于丧生。

46. 2011年7月6日至8日,非索特派团在卢旺达基加利召开了为期3天的圆桌会议,议题为“非洲联盟驻索马里特派团在执行任务时,加强对国际人道主义法的尊重”。参加该圆桌会议的代表来自过渡联盟政府、索马里民间社会、布隆迪、乌干达、联合国、欧盟、美利坚合众国、法国、国际人道主义法、人权和保护机构、和平与安全研究和训练机构、非政府组织和新闻界。圆桌会议呼吁加强非索特派团,包括加强文职和警察能力,以加强促进人权并保护平民。圆桌会议欢迎非索特派团制定间接瞄准射击政策草案,执行这项政策将有助于加强对国际人道主义法的尊重。会议进一步请非盟委员会制定和执行保护平民指南草案,其中包括保护武装冲突中的儿童,并协助非索特派团将指南有关部分纳入特派团的工作主流。我谨对卢旺达政府表示感谢,感谢该国政府为会议圆满成功提供了支持。

47. 委员会为了缓解青年党在索马里活动造成的区域威胁,通过非索特派团于2011年7月19日至21日在坎帕拉举行了一次信息交流会,各利益攸关方聚集一堂,其中包括部队派遣国、非洲情报和安全事务委员会以及非洲恐怖主义问题研究中心。会议确定了就有关在索马里活动的武装集团交流情报的领域。会议要求采取具体行动,以应对青年党在该区域造成的威胁,并要求非洲情报和安全事务委员会尽早在非索特派团部署情报支助特派团,以提高其分析能力。我要感谢乌干达政府主办了这次会议。

七. 联合国对非索特派团的一揽子支持

48. 我重申非盟赞赏向非索特派团提供财政和后勤支助的合作伙伴,但同时还要强调该特派团仍面临严峻挑战,尤其是后勤、至关重要的增强军力手段以及偿还特遣队所属装备等问题。显然,需要得到国际社会更大的支持,从而使非索特派团能够更有效地支持索马里和平与和解进程。

49. 和平与安全理事会知道,联合国根据第1863(2009)号决议,正提供一揽子后勤支助,由联合国分摊会费资助,并由联合国非索特派团支助办事处(非索特派

团支助办)执行。此外还有为满足非洲特派团一些需求而成立的信托基金。非索特派团支助办执行的联合国一揽子支助主要是针对非洲特派团军事部分,因此不包括警察和文职部分。这种做法否定了非索特派团多层面的本质,影响到该特派团向索马里人民提供支助的效果。委员会打算与联合国秘书处接触,以解决这个状况,并根据第 1863(2009)号决议的文字和精神,采取适当步骤,把支助扩大到警察和文职部分,因为该决议将非索特派团视为一项特派任务,就不单纯是一项军事行动。非盟和联合国有必要作出进一步努力,确保非盟特派团支助概念与非索特派团支助办之间实现更程度的一致。

八. 订正行动构想和非索特派团的前进方向

50. 和平与安全理事会在其第 245 次会议上,已认可非索特派团订正行动构想。此一订正行动构想的目的是,使核定兵力达到 20 000 名军事人员,这意味着在最初核定的 8 000 人基础上,增加 12 000 人,包括必要的空中和海上能力。新增的 12 000 人将分两个阶段部署。在第一阶段,计划向摩加迪沙(第二区)派驻 4 000 人,以便在首都实现和平,并巩固过渡联邦政府的权威。在第二阶段,采取步骤逐步扩大到索马里其他地区,尤其是那些与过渡联邦政府结盟的集团控制的地区,打算同时向第一区部署 4 000 人的部队,向第 3 和第 4 区部署其余 4 000 人。然而,安理会授权向在摩加迪沙的 12 000 人提供联合国一揽子支助。

51. 行动构想第一阶段规定的大多数任务已经完成,目前摩加迪沙已在过渡联邦政府和非索特派团部队的完全控制下,有必要在最近成果基础上,巩固安全,使过渡联邦政府的权威扩大到首都以外的地区,并满足战略设施以及来访外国政要的安全要求。在这一背景下,委员会于 2011 年 8 月 17 日和 18 日在亚的斯亚贝巴举行了关于非索特派团的技术咨询研讨会。参加研讨会的有伊加特、联合国、欧盟、世界粮食计划署、人道主义事务协调厅、东非待命部队协调机制和非索特派团的部队派遣国以及联合国安全理事会常任理事国。研讨会承认由于签署了《坎帕拉协定》,以及青年党从摩加迪沙撤出,局势有了重大发展;并认识到必须有效应对由于旱灾及其造成的饥荒引发的局面,提出如下建议,以使非索特派团能够继续执行其任务的下一阶段:

(a) 加快部署布隆迪、乌干达、吉布提、几内亚共和国和塞拉利昂承诺的新增部队,以便使该特派团兵力迅速达到联合国一揽子支助计划包含的 12 000 人,在这方面,敦促非盟凡能够这样做的成员国与合作伙伴尽快提供必要支持,包括装备和训练,促进早日部署余下的 3 000 名士兵;

(b) 加强联合国根据第 1863(2009)号和第 1964(2010)号决议提供的一揽子支助,同时考虑到过去几个月查明的不足之处,要考虑到非索特派团是一个由军事、警察和文职人员组成的多层面特派团。支助的重点领域包括部队派遣国的自我维持;偿还特遣队所属装备、提供足够的增强军力手段(攻击和多用途直升机、海上能力、作战工程装备等)以及对特派团文职部分的支助;

(c) 向摩加迪沙派驻建制警察部队，以加强该市的法律和秩序。这将有可能腾出军事人员来从事地面行动；

(d) 创建一支足够规模的警卫部队，作为非索特派团的一部分并接受该团的指挥，以便利文职人员的部署，为非盟、联合国和在摩加迪沙的过渡联邦机构提供保护。这支部队应在联合国核准 12 000 人的兵力之外，其部署将有可能腾出更多兵力开展地面行动；

(e) 根据 2010 年 10 月以来的事态发展以及上述各项因素，详细制定订正行动构想，包括按计划部署建制警察部队，调整执行非索特派团下一阶段任务的方式。

52. 随后，委员会制定了订正行动构想，其中包括以下三个阶段：

(a) 第一阶段(3 至 4 个月)，将致力于加强非索特派团的兵力，达到联合国核准的 12 000 人，并得到建制警察部队的支持，以应付摩加迪沙及其周围地区当前的威胁，建立政治对话与和解的更大空间；

(b) 第二阶段(5 至 12 个月)，将非索特派团的行动扩大到摩加迪沙以外地区，包括索马里南部和中部，并增加 8 000 人的部队；

(c) 第三阶段(12 至 24 个月)，有可能为部署联合国维持和平行动创造条件，以接替非索特派团，并协助索马里长期重建和稳定。

53. 执行这一订正行动构想，需要过渡联邦政府与其他盟军之间进行密切合作。重要的是，技术研讨会强调过渡联邦政府部队发挥关键作用，在这方面，呼吁加强对过渡联邦政府部队的支助，并呼吁该部队与盟军进行更好的协调。订正行动构想也基于是否能获得若干能力，包括空中和海上能力以及其他增强军力的手段，尤其是作战工程能力、医疗装备、自我维持以及加强信息收集能力。尤其是如能获得航空资产，将便利进行战场空中拦截，对涉嫌叛乱地区开展侦察行动，提供近距离空中支援，在任务区进行部队穿插和撤出、医疗后送和伤员后送等。

54. 关于警察组成部分，根据订正行动构想规定，采取渐进部署程序，具体如下：

(a) 第一阶段(2012 年第一季度)：部署一支由 140 名人员和 85 名警官组成的建制警察部队，包括顾问、教官、辅导员和支助事务工作人员；

(b) 第 2 阶段(2012 年第二季度)：在非索特派团从摩加迪沙 1 区和 2 区的军事人员撤出基地后，在该基地部署一支 140 人组成的建制警察部队，另外还有 60 名警官，包括顾问、教官、辅导员和支助事务工作人员；

(c) 第 3 阶段(2012 年第三季度)：部署 55 名警官，包括顾问、教官、辅导员和支助事务工作人员；

(d) 第4阶段(2012年第四季度):在摩加迪沙3区部署一支由140人组成的建制警察部队,以及50名警官,包括顾问、教官、辅导员和支助事务工作人员。将按照订正行动构想第2阶段,将余下的290名警察顾问、教官和辅导员部署摩加迪沙以外地区。

55. 建制警察部队在支持索马里警察部队维护法律和秩序方面,将发挥关键作用并成为一座桥梁。通过这座桥梁,索马里警察部队将逐步从军事化警务战略过渡到符合国际民主警务标准的文职警务。特别是,建制警察部队将协助索马里警察部队在摩加迪沙解放区稳固并巩固和平;进行联合公共秩序保证巡逻,以减少社区对武装暴力犯罪的恐惧,包括海岸巡逻和联合检查站;对索马里警察部队提供直接执法支持,以维护法律和秩序,包括遏制扰乱公共秩序情事;根据可能的需要或要求,提供武装护卫队;根据要求对国内流离失所者执行保护任务;为其索马里警察部队同行提供辅导支持。部署建制警察部队将确实有助于减轻军事部门的压力,从而使其得以履行核心军事任务,尤其是实施扇型展开,解放摩加迪沙以外的地区。

56. 订正行动构想旨在促进实现索马里预期政治目的,即创造有利的环境,使过渡联邦机构能有效执行《过渡联邦宪章》铭载的任务。这也将创造条件,使人道主义援助畅通无阻,并开始执行有效的冲突后重建方案。

九. 意见

57. 本报告所述期间内,在加强安全和促进索马里和平进程向前发展方面取得了重大进展。摩加迪沙几乎所有地区目前都在过渡联邦政府和非索特派团部队的有效控制之下。二十多年来,摩加迪沙及其周边地区如今第一次摆脱了军阀和极端分子的专制。摩加迪沙居民目前能够享受相对的安全,可以过日常生活而无须担心暴力。取得这一成就要感谢过渡联邦政府和非索特派团部队的勇气,它们在极端艰难的条件下,利用有限资源,迫使青年党退出首都地区。

58. 我为取得的成就向过渡联邦政府和非索特派团部队致敬。在履行职务中丧生的官兵对索马里和平与安全事业做出极大奉献,我向他们的家人表示悼念。布隆迪和乌干达政府在遭遇许多挑战的情况下为非索特派团做出了贡献并坚守这一事业,它们理所应当地得到整个非洲大陆以及广大国际社会的持续感激之情。目前,非索特派团是在索马里服务时间最长的维持和平行动,已经在实地运作了四年,这一事实表明了布隆迪和乌干达两国政府和人民的巨大决心。

59. 同样重要的是签署了《坎帕拉协定》并为全面执行该协定采取了各种步骤。为结束过渡期制订的路线图,包括基准、时间表和监测机制已经到位。这清楚地表明索马里领导人和利益攸关方再次作出了承诺。我赞扬约韦里·穆塞韦尼总统在缔结《坎帕拉协定》中发挥的关键作用。我也赞赏联合国索马里问题特别代表奥古斯丁·马希格大使所作的努力和他的活力。

60. 我鼓励过渡联邦机构继续表现出一致目标和所需的决心，充分利用已经创造的机会，增进和解与外联努力，改进服务的提供，加速执行尚未完成的过渡期任务。我呼吁所有索马里人，包括散居国外者，继续支持索马里和平进程。同时应当铭记，如果要使过渡联邦机构成功应对各种挑战，国际社会必须改变迄今为止在其努力中往往是三心二意的措施，提供与当前挑战相称的更坚决的支持。

61. 在本报告所述期间，伊加特始终持续地发挥促进索马里和平、安全与稳定的作用，确保该区域持续支持和解努力，鼓励索马里利益攸关方继续注重关键的过渡期任务，保持索马里局势在国际社会议事日程上的优先地位。我要再一次表达对伊加特各成员国、伊加特主席埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维以及伊加特索马里和平与民族和解协调员基普鲁托·基鲁瓦阁下所作的不懈努力。非洲联盟将继续与伊加特及其成员国密切合作，应对当前挑战并为索马里带来持久和平与和解。还应该感谢东非共同体的参与和努力。

62. 由于发生了几十年来对索马里影响最为恶劣的干旱及其造成的饥荒，更有必要尽一切可能结束索马里冲突。数百万索马里人受到影响，许多人濒临死亡，如果国际社会迅速行动并回应人权组织发出的早期预警，上述情况本可以避免。在赞扬所有正在为索马里救援努力做出贡献的人们的同时，我呼吁非洲大陆和非洲以外的国家再次做出努力，向索马里人民提供他们迫切需要的援助。我希望借此机会突出介绍 11 岁的加纳男孩 Andrew Adans1-Bonnah 为动员支持索马里饥民提出的倡议。他看了索马里灾民、尤其是妇女和儿童的图像之后，深受触动。他的举动不仅表达了儿童的良知和休戚相关的意识，而且也是一个号召，呼吁非洲内外所有有能力提供帮助的人立即采取行动。

63. 正如上文第 49 至 55 段所述，鉴于新的事态发展，为非索特派团制订了订正行动构想，总体目标是巩固在政治和军事层面取得的成就。为制订行动构想，委员会开展了吸收所有利益攸关方参与的审慎协商进程，以便为计划的步骤调动最大程度的支持。我建议非洲联盟和平与安全理事会核可经修订的行动构想。理事会通过此举进一步表明非洲联盟持续承诺采取一切必要行动以促成索马里实现稳定并帮助索马里人民享受他们迫切渴求的和平。越来越多的成员国承诺为特派团派遣部队。当前，根据现有承诺，如果能调动所需的后勤和财政支持，非洲联盟可以部署不超过 16 000 人的兵力。

64. 在此背景下面临的挑战是，如何确保各合作伙伴尤其是联合国提供足够的支持。因此，非洲联盟和平与安全理事会不妨请安全理事会妥为审议向非索特派团提供所需支持的必要性，以便该特派团能更有效地完成授权任务。在近期，非洲联盟和平与安全理事会不妨按照 2011 年 8 月 17 日和 18 日举行的技术研讨会提出的建议，紧急吁请安全理事会授权支持采取下列步骤：

(a) 加强联合国根据第 1863(2009) 号和第 1964(2010) 号决议提供的一揽子支助，并且，考虑到过去几个月发现的弱点以及非索特派团是一个拥有军事、警察和文职部分的多层面特派团这一事实，注重部队派遣国自我维持、偿还特遣队所属装备和提供适当的增强军力手段(除其他外，包括攻击和通用直升机、海事能力和作战工程装备)，并为特派团的文职部分提供支持；

(b) 在摩加迪沙部署建制警察部队，以加强在该城市维持法律和秩序；

(c) 创设一支营级规模警卫部队，作为非索特派团的组成部分并受特派团指挥，为文职工作人员提供安保并保护驻摩加迪沙的非洲联盟、联合国机构和过渡联邦机构，达成的谅解是该部队应在联合国授权的 12 000 人兵力之外。

65. 此外，我还想重申，非洲联盟和平与安全理事会在其 2010 年 10 月 15 日的公报中向安全理事会提出的其他请求具有持续相关性，特别是为防止外国部队进入索马里以及为防止飞机和船只运载武器和弹药给索马里境内正在袭击过渡联邦政府、非索特派团和索马里人民的武装团体所需采取的步骤尤其具有持续相关性。同样重要的是，安全理事会重申其承诺，通过非索特派团换盔的方式，在索马里部署一支联合国维持和平行动，并紧急制订部署时间表。在这方面，委员会拟向联合国秘书处提议联合开展评估任务，评价迄今为止非索特派团取得的实地进展，确定非索特派团过渡到联合国维和行动需要达到的其他基准以及联合国提供的相应资源。

66. 非索特派团和索马里人民经历了长期争取和平的斗争。许多人为当前取得的成果而牺牲生命，一些合作伙伴提供了宝贵资源。如果国际社会作为一个集体不能承担责任，针对当前局势采取必要措施，从而导致已经取得的进展发生逆转，这将非常令人遗憾。因此，重要的是不要浪费索马里近期事态发展所产生的机会。

67. 非洲联盟应对援助索马里人民的各种挑战，不仅是在履行《非洲联盟组织法》及《和平与安全理事会议定书》为其规定的义务，而且还是在代表安全理事会行事。根据《联合国宪章》，安全理事会承担维持国际和平与安全的主要责任。非洲联盟殷切期盼，安全理事会能针对局势的紧迫要求，全面承担对索马里人民的上述责任。

68. 最后，我向担任非洲联盟索马里问题高级代表的前总统杰里·约翰·罗林斯、我的特别代表布巴卡尔·高苏·迪亚拉、非索特派团指挥官弗雷德·穆吉沙少将以及特派团全体人员致敬。我还要感谢前指挥官内森·穆吉沙少将，他领导非索特派团军事部分长达两年。我赞扬他的良好业绩、奉献精神 and 英勇豪迈。非索特派团在他的指挥下取得了重大进展，扩展了在摩加迪沙的控制区域。