



秘书长关于索马里的报告

一. 导言

1. 本报告是依照第 2010(2011)号决议第 29 段的规定提交的。安理会在该段中要求我每四个月就该决议所有方面的情况提出报告。本报告提供了从我提交 2011 年 8 月 30 日报告(S/2011/549)至 2011 年 11 月 30 日期间索马里在以下三个主要方面发生的重大事态发展的最新情况,这三个主要方面是:(a) 政治;(b) 安全;(c) 人道主义、恢复与发展和人权。本报告还评估了在实现联合国索马里战略方面取得的进展,以及结束过渡期路线图的执行情况。

二. 政治局势

2. 本报告所述期间的主要事态发展,是过渡联邦机构根据 2011 年 6 月《坎帕拉协议》通过了《结束索马里过渡期综合路线图》(见附录),以及其后在执行路线图方面取得的进展。

3. 路线图规定了 2012 年 8 月 20 日以前在安全、宪法改革和选举、外联与和解和善治方面应完成的优先任务。它是在由我的特别代表主持、9 月 4 日至 6 日在摩加迪沙举行的一个基础广泛的协商会议上通过的。与会者包括总统、议长和总理、“邦特兰”和“贾穆杜格”的总统、“先知的信徒”组织的代表,以及驻摩加迪沙的外交界成员。

4. 10 月 15 日,肯尼亚政府对索马里领土发动了“保卫国家行动”。这一行动是在发生了一系列绑架外国人事件,包括在肯尼亚境内绑架援助工作者后发动的,肯尼亚将绑架事件归咎于青年党。

5. 肯尼亚政府和过渡联邦政府 10 月 18 日发表的一份联合声明说,两国政府将在采取安全和军事行动方面进行合作。肯尼亚常驻代表在 2011 年 10 月 17 日给安全理事会主席的信(S/2011/646)中附上了联合公报,并指出肯尼亚决定采取先



发制人的补救行动。索马里总统和总理于 10 月 26 日发表了一份“澄清声明”，表示索马里和肯尼亚依然致力于共同努力。10 月 31 日，过渡联邦政府和肯尼亚的另一份联合公报澄清说，肯尼亚在索马里境内的安全行动旨在消除青年党对肯尼亚国家安全和经济福祉造成的威胁，基于《联合国宪章》第五十一条规定的合法自卫权利。该公报还说，两国必须在国际社会的支持下共同打击这一威胁。非洲联盟和政府间发展管理局(伊加特)都对肯尼亚的安全行动表示支持。

6. 在本报告所述期间，索马里南部朱巴州出现争夺权力的斗争，那里出现了的几个实体寻求建立相互竞争的州行政当局。过渡联邦政府表示希望让这些实体参与，以解决上述和其他问题。

7. “邦特兰”和“索马里兰”当局继续就有争议的索勒和萨纳格地区相互指责。10 月 8 日，“索马里兰”总统访问有争议的 Laascaanood 镇。“邦特兰”行政当局在一份新闻稿中警告说，这可能引发该地区的冲突。11 月 9 日，“邦特兰”警告“索马里兰”不要干涉部落争端，并谴责“索马里兰”行政当局煽动公共动乱，造成萨纳格州 Erigavo 区居民流离失所。

8. 10 月 26 日，“索马里兰”的国家规划和发展部长介绍了 2012 至 2016 年国家发展计划草案。该计划的目的是创造就业机会、发展人力资源、推动技术进步，高效力和高效率的治理、提高竞争力和提高收入水平。与此同时，10 月 25 日，在定于 2012 年 4 月举行市选举之前，“索马里兰”众议院批准了一项将市选举投票人资格年龄从 35 岁降到 25 岁的法案。该法案于 11 月 22 日由长老院通过，正在等待“索马里兰”总统的批准。

A. 对政治进程的支持

9. 我的特别代表继续利用他的斡旋来支持过渡联邦机构执行路线图，以支持和平进程。在这方面，他动员国内外的索马里人，包括居住在美利坚合众国、加拿大、丹麦和意大利的索马里侨民参与其中。与此同时，联合国索马里政治事务处(联索政治处)与过渡联邦政府合作，处理出现州行政当局的问题，特别是在索马里中南部地区。

10. 作为其斡旋工作的一部分，我的特别代表定期访问索马里及其邻国。9 月 23 日，在大会举行期间，我召开了一次索马里问题小型首脑会议，以便动员国家社会为过渡联邦政府和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)提供支持和资源。除其他外，与会者敦促索马里领导人全面执行路线图，并欢迎土耳其驻摩加迪沙使馆重新开放，并欢迎意大利和大不列颠及北爱尔兰联合王国也打算重新开放它们在那里的使馆。

11. 我欢迎索马里问题国际联络小组继续工作，该小组 9 月 20 日至 30 日在哥本哈根举行第 20 次会议，路线图的所有签署者均参加了会议。该论坛一致认为，

及时执行路线图至关重要，尤其是《宪法》的起草和通过并得到制宪会议的认可，以及议会改革，以便及时结束过渡时期。

B. 《结束过渡期路线图》的执行情况

12. 安全理事会第 2010(2011)号决议请我根据路线图提供过渡联邦机构取得进展的最新情况。令人遗憾的是，一些最后期限已经错过。路线图中设想的履约机制，即区域政治倡议和国际协调和监测小组，尚未举行会议。但由过渡联邦机构、各州和国际社会代表组成的一个技术委员会已举行过两次会议，并商定通过四个小组委员会(关于宪法草案的定稿、外联与和解、议会改革、善治)来跟踪进展情况，而联合安全委员会将承担安全方面的责任。11月24日，过渡联邦政府编写了进展报告，该报告将得到技术委员会的评估。

13. 在 2012 年 8 月 20 日之前结束过渡期的四个优先任务(见附录)方面，已经取得了以下进展：

安全

14. 10月27日至28日，联合安全委员会在摩加迪沙举行了为期两天的会议，代表人数扩大，包括来自“邦特兰”、“贾穆杜格”和“先知的信徒”组织的代表。会议由我的特别代表和过渡联邦政府总理主持。该委员会商定，需要公平分享整个安全部门的资源。10月26日，部长委员会批准了国家安全与稳定计划草案，并提交议会供通过。

宪法

15. 在设立索马里新宪法定稿所需要的技术机构方面取得了一些进展，但主要的实质性问题尚未解决。这些问题包括索马里边界、伊斯兰法的作用、国家的性质(联邦制还是单一制)，以及政府制度(总统或议会制)。在宪法起草进程方面，过渡联邦政府于9月23日任命了一个九人专家委员会，它将与现有的独立联邦宪法委员会共同努力进行《宪法》的定稿工作，并开展公共协商。11月20日，过渡联邦政府任命了一个联合委员会，筹备宪法草案的通过，并为过渡联邦议会的改革编写建议。与此同时，开始筹备将于12月15日至18日在加罗韦举行的国家协商制宪会议，以解决有争议的问题。

16. 关于选举筹备工作，11月17日，过渡联邦政府的部长委员会授权一个内阁遴选委员会在2012年1月15日前提交：(一)与设立独立的选举委员会和选举委员会成员提名有关的立法草案；(二)管制区、州和国家三级选举的规则；(三)与政党组成和登记有关的法律。

政治外联与和解

17. 过渡联邦政府采取了若干重大步骤，以加强其与州行政当局和民间社会的关系。11月26日至28日，在摩加迪沙举行了民间社会会议。60名与会者系按照“4.5部落公式”挑选而出，过渡联邦政府、过渡联邦议会、州行政当局和“先知的信徒”组织各有代表六人。民间社会组织同意支持路线图的执行，并同意它们应在此一执行中发挥主要作用。

善治

18. 过渡联邦政府报告说，11月17日，它的反腐败问题内阁遴选委员会建议设立腐败行为调查局。11月30日，治理问题小组委员会在过渡联邦政府的财政部举行会议，听取该部关于收入和收支情况的介绍，并讨论了旨在改进问责制和提高透明度的选择和行动。

C. 定向制裁

19. 9月13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)号决议所设委员会收到索马里和厄立特里亚问题监察组协调员关于安理会第2002(2011)号决议第6段授权的该小组工作方案的简介。

20. 11月9日，委员会收到人道主义事务协调厅关于紧急救济协调员根据安全理事会第1972(2011)号决议第5段提交的第一次报告的简介(见S/2011/694)。2011年12月16日，委员会主席根据第1844(2008)号决议第11(g)段，向安理会提交了120天报告。

三. 安全局势

21. 过渡联邦政府及其盟军对青年党的作战继续取得进展，但它们付出了高昂的人员代价，而且局势依然极其不稳。到11月初，过渡联邦政府和非索特派团几乎占领了摩加迪沙的所有16个区，但其战线拉得太长，许多区仍然不安全。尽管青年党在摩加迪沙没有多少明显的战斗部队，但它几乎天天发动恐怖袭击，包括10月4日涉及一个车载简易爆炸装置的攻击炸死了170多人，反映出技术上的改进，并让摩加迪沙的所有地区受到威胁。

22. 过渡联邦政府制订的“摩加迪沙安全计划”未能阻止它的某些武装分子反复进行相互屠杀、并屠杀平民和境内流离失所者。由于某些罪犯、武装分子和青年党战斗人员在进攻时穿上过渡联邦政府的制服，使得来自某些真正的过渡联邦政府分子的威胁变得更加复杂。此外，反对政府唆使的转移援助行为和管理不善的内乱加剧了。

23. 在 10 月 15 日肯尼亚的行动开始后，与过渡联邦政府松散结盟的团体和实体扩大了它们在盖多和下朱巴地区的存在。

24. 在加尔古杜德和希兰，“先知的信徒”组织在埃塞俄比亚的支持下，继续与青年军作战。

25. “邦特兰”发生过多起针对部落的杀害和攻击事件，并存在犯罪、海盗和恐怖主义问题。实际和威胁绑架援助工作者的事件包括 10 月 25 日在南加勒卡约绑架 2 名丹麦扫雷组成员作为人质。

A. 非洲联盟驻索马里特派团全面部署和增加兵力方面的进展

26. 在联合国的支持下，非索特派团继续加紧努力，以达到安全理事会第 1964(2010)号决议规定的 1.2 万人的核定兵力。目前的兵力约为 9 800 人。预计来自吉布提的一个营和来自布隆迪的另一个营将分别于 2011 年 12 月和 2012 年 1 月与特遣队所属装备一起部署。这将使非索特派团的总兵力达到约 11 500 人。此外，2011 年 10 月 4 日部署了来自东非待命部队协调机制的 14 名参谋人员，以加强非索特派团总部。

27. 联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)继续按安全理事会第 2010(2011)号决议的授权提供后勤支助。它继续改进非索特派团的通信和信息技术网络，并继续向非索特派团提供医疗支助，2011 年 8 月 30 日至 11 月 30 日，共为 163 名非索特派团人员从摩加迪沙进行了 58 次医疗后送、转移和遣返飞行。非洲联盟/联合国信息支助小组继续协助形成信息环境，并加强非索特派团的知名度。此外，非索特派团支助办对基本用品和服务进行了升级，并建立了口粮供应链，这有助于改进业务和提高非索特派团人员的生活质量。

28. 关于非索特派团在整个摩加迪沙地区的扩大，正在进行规划和施工，以在摩加迪沙东北部提供设施。在建造永久设施方面继续取得进展，无论是预制设施还是当地建造的设施。航站楼、前方后勤基地和大学基地的厨房现在已运作。永久总部的第一阶段将在 2012 年初完成。正在为即将到达的吉布提营建造最初支助设施，以满足其部署时限。此外，非索特派团支助办支助非洲联盟和非索特派团在布隆迪和吉布提提供部署前培训，并对特遣队所属装备进行技术检查。

29. 非索特派团支助办继续优先考虑非索特派团人员的培训，以根据安全理事会第 1863(2009)号决议提高能力。迄今为止，共有 2 505 人在与维持和平有关的各种方案中接受过培训。

30. 联合国驻非洲联盟办事处支持非洲联盟和平支助行动司对非索特派团的部署工作进行日常管理和规划。为了使非洲联盟能够实时了解非索特派团的业务情况，联合国驻非洲联盟办事处的规划人员协助在亚的斯亚贝巴的和平支助中心的运作。

31. 联合国继续与非洲联盟密切合作，规划非索特派团下一阶段的行动，同时考虑到摩加迪沙和索马里南部的现实。主管外勤支助事务副秘书长、我的特别代表兼联合国驻非洲联盟办事处主任参加了 2011 年 10 月 14 日非索特派团部队派遣国和其他有关国家，即布隆迪、吉布提、埃塞俄比亚、肯尼亚、索马里和乌干达在亚的斯亚贝巴举行的部长级会议。与会者同意继续开展联合规划活动，以制订选择办法，将在索马里进行的所有现有军事行动联合起来，成为对青年党的协调一致的努力，并扩大过渡联邦政府在首都之外的权力，为有效执行路线图创造空间。在这方面，联合国的规划人员与非洲联盟、非索特派团和部队派遣国合作，为非索特派团的未来行动制订战略构想草稿，它可以成为详细的军事和警察规划的基础，包括修订行动构想。

32. 12 月 2 日，在非索特派团国防参谋长与非洲联盟和平与安全委员会的会议上审议了这些问题。后者通过了一项公报，要求肯尼亚积极考虑将其部队并入非索特派团，并欢迎埃塞俄比亚决定支持非索特派团-过渡联邦政府-肯尼亚行动。和平与安全委员会请非洲联盟委员会与联合国和其他合作伙伴一起，加速战略构想的最后确定，以便供其早日审议。此外，它请非洲联盟委员会提出建议，加强非索特派团的任务规定，并授权它根据需要增强力量。和平与安全委员会还决定，授权非索特派团培训和部署船舶保护分遣队。它促请联合国安全理事会扩大联合国一揽子支援计划，通过联合国摊款，满足战略构想列明的所需资源，包括提供增强军力和战斗力的手段，部署非索特派团船舶保护分遣队，偿还部队津贴和特遣队所属装备的费用，部署建制警察部队，以及将肯尼亚部队并入非索特派团。和平与安全委员会再次请安全理事会通过决议，采取措施控制对基斯马尤、哈拉尔代雷、马尔卡和巴拉维等港口以及禁飞区的出入。和平与安全委员会还鼓励安全理事会考虑采取创造和注重行动的步骤，包括立即部分更换非索特派团的头盔，将其作为在摩加迪沙和邻近地区的联合国维持和平行动，并赋予其巩固和平的任务，而由非洲联盟和过渡联邦政府领导的努力将继续在索马里其他地区进行。

33. 非索特派团继续面对严重的资源缺口。由于信托基金中资源不足，对部队派遣国特遣队所属装备的费用偿还已经拖欠了九个月。部队派遣国面临严重的设备短缺，而且缺乏在困难的安全环境中所需的增强军力和战斗力的手段。随着当地局势继续发展，非索特派团越来越有可能不久将在摩加迪沙之外部署部队，因此必须有充足、有保障和可预测的供资，以促进提高规划和业务能力。

34. 9 月，非索特派团的工兵开始扫雷训练。这将提高该特派团扫雷和保证首都新占领区安全的能力。非索特派团销毁了 1 735 枚爆炸物，包括 1 720 枚未爆弹药和 15 枚简易爆炸装置。

B. 加强索马里安全机构

35. 除了上文第 14 段提到的在国家安全与稳定计划草案定稿方面取得的进展，国际社会继续支持建立索马里安全机构。

军队

36. 截至 11 月底, 根据薪金数据, 索马里国家安全部队在摩加迪沙有 10 300 人。这包括 869 名新兵, 他们于 9 月完成在乌干达欧洲联盟培训团的培训。11 月, 另有 620 名士兵、军士和军官开始在培训团接受培训。8 月支付了 2011 年 6 月和 7 月的津贴。11 月中偿还了美利坚合众国为部队支付的 8 月和 9 月的津贴。在 2012 年中期之前, 美国将为 7 034 名国家安全部队士兵的津贴供资。意大利和非洲联盟正在设法为其他的 3 274 名士兵支付津贴。

37. 一个引起持续关注的问题是培训的过渡联邦政府部队没有营房, 这导致部队的纪律涣散、控制放松。由欧洲联盟供资的对半岛军营的扩大正在继续, 完工后可为 2 000 名部队提供住宿。

警察

38. 由国际援助培训的索马里警察部队目前的兵力为 5 370 人。

39. 在报告所述期间, 索马里警察部队着手将覆盖面扩大到过渡联邦政府部队在驻扎在摩加迪沙的非索特派团的支持下占领的所有地区, 特别注重境内流离失所者营地和食品分发点。对警察分局进行了视察, 以期对其进行改造或重建, 同时联合国开发计划署(开发署)为关键战略地区的流动派出所制订了提案。

40. 警察的津贴已经拖欠了 9 个月。在日本和欧洲联盟、联索政治处的支助下, 开发署和非索特派团完成了对 3 074 名警官 2010 年 1 月至 5 月津贴的支付, 正在向 3 500 名警察支付 2010 年 6 月至 9 月的津贴。已经承付用于支付 2010 年 10 月至 2011 年 2 月津贴的资金。已经做出努力, 以便为 1 314 名在摩加迪沙警察学院参加 2011 年新生课程的索马里警官支付四个月的津贴。此外, 开发署和联索政治处还为向受训人员分发蓝制服、头盔和手铐提供便利。

41. 在“邦特兰”, 建设和平基金提供了 300 万美元, 以支持警察专业化的努力, 以及通过协助境内流离失所者的长期定居, 缓解社区紧张局势的努力。在报告所述期间, 开发署对 600 名警官进行了培训, 其中包括 20 名妇女, 联合国难民事务高级专员办事处(难民署)则协助境内流离失所者长期定居, 地方当局在“邦特兰”加勒卡约提供了 378 项土地产权。

地雷行动

42. 在本报告所述期间, 过渡联邦政府警察回应了 59 项与爆炸威胁有关的出警要求, 收缴未爆弹药 256 枚、简易爆炸装置 11 枚。这种渐进的能力提升表明, 过渡联邦政府有能力在非索特派团无法顾及的地区做出反应, 同时为索马里民众提供了明确的安全保障。

司法与矫治

43. 截至 11 月 30 日，摩加迪沙、“索马里兰”和“邦特兰”的 104 名法官和检察官参加了在摩加迪沙、加罗韦、哈尔格萨举办的培训课程，这些课程由开发署支助，大学的法学院举办，将在 2011 年 12 月完成。2011 年，由开发署支持的索马里法律援助人员处理了 5 000 多个案件。开发署还通过律师协会、大学法学院和当地非政府组织，继续向索马里全国各地的 27 个法律援助中心提供支持。

解除武装、复员和重返社会

44. 过渡联邦政府已经成立一个临时部际协调委员会，以解决脱离接触的战斗人员和其他武装民兵及青年的问题。联索政治处、伊加特、非索特派团和索马里解除武装、复员和重返社会问题机构间工作组成员都表示他们愿意向委员会提供技术支持。然而，我在上一次的报告中提到的 60 名前战斗人员仍然屯驻在摩加迪沙马里诺过渡联邦政府的营地，据报其人数还有所增加。马里诺屯驻人员的地位仍不明朗，在实地应对局势方面亦无进展。

C. 海盗行为

45. 自从我按照安全理事会第 1950(2010)号决议在 2011 年 10 月 25 日提交报告(S/2011/662)以来，根据国际海事组织的资料，被扣押的船只数量从 15 艘降至 14 艘，人质总数也从 316 人降至 290 人。11 月 17 日，索马里沿海海盗问题联络小组在举行第 10 次全体会议后，强调支持“坎帕拉进程”，促进索马里各当局之间的对话，并注意到联合国呼吁，考虑今后在索马里境内召集联络小组和/或联络小组各工作组的会议，以加强实地协调。

46. 联合国继续在索马里刑事司法部门实施反海盗计划，以及在索马里中南部和“邦特兰”开展公共宣传活动。在“索马里兰”决定退出关于接受来自塞舌尔的被定罪海盗的协议并未加解释就释放关在哈尔格萨监狱的海盗后，禁毒办在“索马里兰”开展的打击海盗工作将在 2012 年初结束。

47. 关于索马里自然资源和水域的管理，特别是与海盗有关的管理问题，尽管路线图将这个问题列为优先事项，但自我的 2011 年 10 月 25 日报告(S/2011/661)以来，没有取得显著的发展。

四. 人道主义、恢复与发展和人权状况

A. 人道主义局势

48. 9 月期间，人道主义局势继续恶化，饥荒蔓延到索马里南部新的地区。除 2011 年 7 月和 8 月间开始发生饥荒的巴科勒州南部、下谢贝利州、中谢贝利州部分地

区及阿夫戈耶走廊和摩加迪沙的境内流离失所者收容地之外，9月初整个拜州被宣布为饥荒区。据估计，75万人生活在受饥荒影响的地区，面临死亡的危险。

49. 从10月起，这一趋势发生了变化，在受影响的6个州中，3个州(拜州、巴科勒州和下谢贝利州)虽然仍处在饥荒前的水平，但在11月中旬摆脱了饥荒。这是由于索马里南部危机地区获得的人道主义援助增加。只有将紧急援助保持在目前的水平，才能保住这些成果。在中谢贝利州的部分地区，以及在阿夫戈耶和摩加迪沙的境内流离失所者人群中，饥荒仍然存在。据估计，索马里全国仍有400万人处于严重的粮食和生计危机之中，25万人仍面临死亡的威胁。

50. 尽管出入受到限制，自宣布饥荒状态以来，人道主义组织已经能够扩大其活动。然而，在全国许多地方，只有经过长时间的谈判才获准接近处在危机之中的人群，而且只限于特定的人道主义部门或地区。

51. 11月28日，青年党禁止6个联合国机构和10个非政府组织在其控制的领土开展活动，并占领了巴科勒州胡杜尔和瓦基德、拜州拜多阿、希兰州贝莱德文和下谢贝利州马尔卡的人道主义行动大院。五名人道主义工作人员在被扣留两天后获释，幸而安然无恙，几个人道主义大院被洗劫一空。虽然一些非政府组织依然存在，但青年党的决定有可能危及索马里南部略有改观的人道主义局势，而当地仍有三百万索马里人处于人道主义危机之中。

52. 10月至12月的雨季开始对处在危机之中的人群产生了负面影响，导致水传播的呼吸道疾病和疟疾增加，这对营养不良人口可能是致命的。降雨推动了索马里南部的种植活动，但鉴于近几个月来受影响地区的人口大规模外迁，预计1月雨季收获期的农产品产量将减少。

53. 境内流离失所人数在9月下降后，10月急剧增加，原因是摩加迪沙和索马里南部部分地区战火又起。与今年第三季度相比，境外流离失所率下降，9月至11月间只有67 000名索马里人到邻国避难。这是由于在与肯尼亚接壤的地区发生战斗，难民因此几乎不可能越过边界。

54. 尽管提供速度不如7月和8月，但为索马里提供的人道主义资金仍在增加。关于索马里的联合呼吁是2011年获得资助情况最好的呼吁，要求提供的资金额为10亿美元，实际到账超过8亿美元。传统和非传统捐助者慷慨回应索马里人民的需要，自饥荒开始后更是如此。

人道主义活动

55. 今年第四季度，几乎所有部门提供的人道主义援助都显著扩大，包括食品、水、营养和保健。10月，260多万索马里人获得粮食援助。今年迄今为止，有120多万人从可持续供水中受益，包括7月危机爆发以来的575 000人，并向180多万人临时提供安全饮水，自7月以来达到大多数人。8月30日至31日，联合国

难民事务高级专员走访了在多洛和摩加迪沙的境内流离失所者定居点。他呼吁所有各方停止暴力行动，尊重人道主义法，并允许不受阻碍地接触所有需要帮助的人们。

56. 自饥荒宣布以来，世界粮食计划署扩大了应对措施，其覆盖面从7月的平均每月70万人上升到10月的110多万人。然而，冲突、道路基础设施糟糕，再加上超常的降雨，港口拥塞和安全状况不佳，仍有碍于向该国部分地区提供援助，据报在下朱巴州、中谢贝利州和加尔古杜德州南部地区仍然存在显著差距。

57. 9月和10月，联合国儿童基金会(儿基会)的合作伙伴在45万名5岁以下严重营养不良的儿童中救助了约65 000名儿童，主要是在75%的严重营养不良儿童生活的南方地区。作为预防措施，进一步预防营养不良和风险者死亡的措施，各机构继续通过全面补充营养餐方案，平均每月支持5万个家庭。此外，20 000个家庭参加了“湿供餐”方案。

58. 在本报告所述期间，人道主义排雷行动者清除了超过7平方公里的土地，供当地居民使用，还销毁了383枚爆炸物品，其中包括7枚杀伤人员地雷，两枚反坦克地雷和374枚未爆弹药。9月，为了减轻此类装置的影响，与25 000多人共享了地雷信息。

B. 恢复与发展活动

59. 11月，联合国与政府对口单位和民间社会根据《联合国索马里援助战略》(《联索援助战略》)，确定了2012年共同优先事项。此外，在11月22日于哈尔格萨举行的高级别援助协调论坛上，与捐助者、非政府组织、联合国和世界银行讨论了“索马里兰国家发展计划”。

60. 根据援助战略社会服务成果文件，提供了更多的健康、营养、水、卫生设施和环境服务。在“索马里兰”和“邦特兰”开始实施一套基本保健服务。在“邦特兰”和“索马里兰”，引进与农村供水有关的公私合作伙伴关系取得了进展，正在形成新的供水公司。11月开始筹备两个村庄供水系统的大修，其他小规模供水、学校和保健设施的恢复工作在整个“邦特兰”和“索马里兰”继续进行。

61. 根据援助战略减贫和生计成果文件，在索马里南部和中部有15万多个家庭从以工换钱方案和创造就业计划中受益。向索马里南部的158 000个农户发放了农用物资，为260万头牲畜接种了疫苗。在摩加迪沙建立了固体废物和供水管理领域的公私伙伴关系。在“邦特兰”，联合国建立了鱼市，在七个区进行了大规模的牲畜治疗，并提供了小额融资。在“索马里兰”，联合国实施了供水计划，建造了卫生设施，修复了道路。

62. 9月，根据《援助战略善治和人的安全成果文件》，联合国毒品和犯罪问题办公室率团访问了摩加迪沙，目的是与司法部长规划对监狱部门进行评估。评估将

建立在刑法和司法咨询处和维持和平行动部关于摩加迪沙中央监狱现况报告调查结果的基础之上。在“索马里兰”，财政部在开发署的支持下，将第三季度税收提高到 2 400 万美元，与 2010 年同季相比增加了 90%。这使政府公务员和保安人员的工资增加了一倍。

C. 摩加迪沙的稳定和恢复工作

63. 联合国继续开展旨在改善摩加迪沙安全状况的项目，包括清除战争遗留爆炸物。联合国通过青年促进变革联合项目对区安全委员会提供了支持。开发署向性暴力和基于性别的暴力的幸存者提供了医疗转诊、心理社会支持和法律咨询服务，并与索马里最高法院院长达成支持流动法庭的协议。联合国人类住区规划署就一个新方案开展了协商，该方案旨在通过改善经济基础设施提供约 1 000 人、15 000 个临时工作日的可持续就业机会。11 月，国际移民组织开始了一个新的为期三个月的清扫废物卫生计划，为 800 名境内流离失所者(其中大多数是妇女)提供紧急生计支持。

64. 作为其摩加迪沙恢复和稳定战略的一部分，联合国向 9 月 30 日在哥本哈根举行的国际联络小组会议提出了分阶段战略和一套可行的项目。如上所述，有些项目正在进行，但进一步实施取决于未来资金供应情况。与联合国各机构、国际和地方非政府组织、过渡联邦政府各部和贝纳迪尔行政当局商定的战略是以 6 月商定的过渡联邦政府的优先事项(人的安全、基本服务和就业)为基础的。其中所列的活动是对人道主义响应行动的补充，并体现了可持续性、问责制和透明度的原则。

65. 过渡联邦政府的一些部，包括社会事务部、劳动、青年和体育部及教育部，向摩加迪沙的学校提供了一些支持。但是过渡联邦政府在某些领域的收入，如港口费和双边捐助者向政府的个人和部门提供的援助，仍然是不透明的。过渡联邦政府财政部称，海港和机场征收的关税上缴给中央银行，由总会计师和审计长掌管。过渡联邦政府的开支主要是运行成本，包括支付公务员的工资和各部的管理费用。关于从地方市场和企业征收的市税情况不明，涉及电信和传媒部门的法律需要加以修订并统一适用。9 月，内阁和议会通过了《2011 年中央银行法》，而《金融机构法》和《公共财政管理法》尚待通过。

D. 人权和保护平民

66. 据报道，青年党在下谢贝利州强行招募，并处决涉嫌从事间谍活动的人。对过渡联邦政府和非索特派团的手榴弹袭击往往造成平民死亡。

67. 索马里南部各州的军事行动增加，造成平民伤亡和流离失所。据报道，10 月 30 日，在中朱巴吉利卜镇的空袭造成至少 3 人死亡，50 多人受伤，其中大部分是妇女和儿童。肯尼亚宣布它将调查所有与其行动有关的平民伤亡报告。10

月 31 日，在肯尼亚和索马里发表的联合公报中，过渡联邦政府致力于寻求国际刑事法院帮助调查青年党危害人类的罪行，以便对其进行起诉。

68. 在摩加迪沙，有大量报道称，身穿军服的武装人员对境内流离失所者实施了抢劫、杀人和性暴力行为。2011 年 8 月 13 日过渡联邦政府关于禁止民兵进入境内流离失所者营地的紧急法令基本上没有得到执行。尽管在人权理事会普遍定期审议机制的范围内曾宣布暂停死刑，但在审判后仍然做出了一些死刑判决并执行了一些处决。9 月，审议程序结束，索马里采纳了关于改善该国人权情况的全部 155 条建议。

69. 11 月 10 日发表了人权中心委托编写的题为“索马里平民遭受伤害问题：制订适当的反应措施”的报告。由非政府组织“保护冲突无辜受害者运动”(CIVIC)编写的这份报告建议设立一个小组，负责跟踪、分析、调查和处理所有平民遭受伤害事件。非索特派团完全赞同报告内容，将请求捐助者提供资金，以建立该小组和相关的补偿机制。

70. “邦特兰”正在制定关于切割女性生殖器和设立人权机构的立法。同时，在“邦特兰”，有 300 多名青少年因涉嫌与青年党有关联而被逮捕和拘留，这引起了严重关切。

E. 儿童保护

71. 我的儿童与武装冲突问题特别代表于 11 月 23 日访问了摩加迪沙，以支持联合国国家工作队在推进与政府就结束严重侵害儿童行为的对话而做出的努力。在访问期间，总统和总理向她承诺，将按照安理会第 1612 (2005) 号决议的规定，拟订一项关于停止过渡联邦政府招募和使用儿童的行动计划。此外，过渡联邦政府还提名了新的军事和民事协调人，为实现这一目标与联合国进行合作。

72. 过渡联邦政府扣留了一批人数未经证实的前青年党儿童兵。我的特别代表得以与其中一些人见面。在她访问之后，儿童基金会已着手向这些儿童提供重返社会援助，并协助政府找到能够专门向儿童提供服务的替代场所。在今后几个月内，确保以前与青年党有关联的儿童获得符合儿童保护问题国际规范和标准的照料将是一项优先工作。

73. 据报道，在本报告所述期间，发生了 200 多起严重侵害儿童的案件，主要涉及主要由青年党在索马里中南部实行的招募儿童、在敌对行动中使用儿童、杀人和残害、袭击学校和不准人道主义援助出入等行为。

74. 尽管青年党阻止联合国建立善待儿童的场所，仍有 36 000 多名儿童有机会出入这些设施，它们已登记了 378 名失散儿童。

75. 联合国在索马里继续通过国家监察和报告任务组努力解决儿童保护问题。该任务组在 10 月第二次举行会议。此外，一名儿童保护问题顾问被借调到联索政治处。

F. 妇女、和平与安全

76. 11 月 14 日，联索政治处支持过渡联邦政府妇女发展和家庭事务部长，与索马里中南部、“邦特兰”、贾穆杜格和散居国外的 32 个索马里妇女组织的代表举行了会议，以制订确保妇女参与过渡任务的有效战略。联合国还根据 9 月颁布的一项总统令，支持就“索马里兰”妇女参政问题进行协商。

77. 11 月 22 日至 24 日，非洲联盟和联合国在布琼布拉对即将赴任的布隆迪营的 40 名人员进行了部署前培训，以提高认识，强化对非索特派团维和人员实施性剥削和性虐待行为的零容忍政策。

五. 协调

A. 联合国在索马里的存在和协调办法

78. 指导联合国在索马里的活动的《综合战略框架》已经修订，与路线图保持一致。尽管安全局势充满挑战而且动荡不安，联合国在索马里的行动每天平均保持 1 000 人的存在。风险管理是通过定期评估进行的，包括就可接受的风险做出决定，和部署额外的安全能力及救生和疏散资产。

79. 截至 11 月 30 日，联索政治处在索马里境内部署了 28 名人员，14 名在哈尔格萨，10 名在加洛威，4 名在摩加迪沙。预计在建成足够的符合最低安全标准的住宿设施后，工作人员将实现全员部署。定于 2011 年底完成为约 32 名联索政治处和非索特派团支助办工作人员建造的永久居所。

80. 为缔结联索政治处和非索特派团支助办特派团地位协定而与过渡联邦政府进行的谈判已经开始。此外，我的特别代表写信给“邦特兰”和“索马里兰”地方当局，详细说明拟给予联索政治处及其工作人员的特权、豁免、设施、免除和权利。

B. 伊加特、非洲联盟和联合国之间的合作

81. 联合国在其对索马里工作的各个方面与非洲联盟和伊加特的同行进行了密切合作。联索政治处、非索特派团和伊加特之间继续在技术和主管层面每月举行协调会。2011 年 8 月 23 日，非索特派团和伊加特的负责人在亚的斯亚贝巴举行了会议，以便在索马里和平进程以及报告、能力建设和与过渡联邦政府分享信息的长期安排方面形成共同立场。

82. 此外，联合国与非索特派团和伊加特紧密合作，加强从事索马里工作的文职人员之间的合作。这包括通过联合分析、简报和访问索马里以及技术支持和培训，加强在安全、政治、恢复和人道主义活动等领域的合作。

83. 非洲联盟、伊加特和联合国之间的联合政治战略正在制订之中，以提供将得到非洲联盟军事战略构想支持的指导。这旨在确保实现最佳的协调，以更成功地执行路线图。

六. 资源调动

84. 支持非索特派团信托基金收到印度无附带条件的捐款 50 万美元。此外，英国认捐了 6 万英镑，用于非索特派团部队的福利。正在就捐助问题与加拿大和丹麦进行谈判。信托基金的未支配余额为 610 万美元，主要用于非军事目的。

85. 索马里建设和平信托基金收到芬兰的捐款 30 万欧元 (413 160 美元)，用于支持联索政治处在索马里开展外联和和解项目，还收到瑞士的捐款 47 065 美元，用于支持负责促进、协调和监督路线图执行问题的技术委员会。索马里建设和平信托基金未支配余额为 150 万美元。

86. 支持索马里过渡安全机构信托基金的未支配余额为 40 万美元。

87. 11 月初，我的特别代表和总理共同签署了执行路线图所需的资源估计数。其总额 3 560 万美元是基于过渡联邦政府和联索政治处进行的绘图工作和差距分析，其中不包括与安全基准有关的需要。安全基准需要单独的成本核算。

88. 支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金自 2010 年 1 月设立以来，已收到 1 100 万美元的捐款，已支付 700 万美元。

七. 意见/建议

89. 过去几年中，过渡联邦政府面临多重挑战，克服了其中一些挑战，并且不得不应对一些新的挑战。该政府的复原能力显示，如果有足够的决心和适当的支持，它能够开始在索马里全国站稳脚跟。这将需要坚强的意志和对路线图的充分参与，以及在内部合作、与外部协调的能力。

90. 索马里一直是一个优先事项，并且我的承诺是坚定的。联合国决心支持索马里恢复正常。

91. 我们必须继续谨慎并敏感地处理索马里的复杂问题。在我们接近 2012 年 8 月过渡期结束时，应格外努力保护过去几年在安全和政治方面来之不易的成果。我们必须确保所有努力最终有助于路线图的执行。我希望即将在伦敦和伊斯坦布尔等地举行的活动有助于加强我们有关支持索马里途径方面的参与。

92. 安全理事会第 2010(2011)号决议请我根据路线图提供有关临时联邦政府所取得进展的最新情况。遗憾的是，如上文第 12 段至 18 段所述，已错过了一些商定的最后期限。虽然我欢迎该进程的进展，临时联邦政府必须在实现关键成果方面取得切实进展，尤其是那些需要很少资源的成果。今后几个月的优先事项包括议会通过国家安全与稳定计划、宪法定稿和议会改革。

93. 在此方面，有必要指出可能对破坏者实施针对性的措施，并且安全理事会频繁指出，今后对过渡联邦政府的支持将取决于这些任务的完成。我欢迎对打击腐败的明确承诺，但仍敦促过渡联邦政府加倍努力，消除任何涉嫌的财政贪污和挪用捐助者援助的做法。

94. 尽管我赞赏捐助方的慷慨解囊，尤其是在应对人道主义灾难方面的慷慨解囊，但向联合国和非索特派团提供的可用于索马里的资源与所面临的挑战或所授权的任务不符。我认识到，在当前的经济和金融环境中需要采取紧缩措施，但即使在获得更多收入的情况下，索马里为实施路线图仍需要持续援助。我欢迎并鼓励新捐助方在此方面发挥作用。

95. 与此同时，索马里必须全权负责自己的事务。它应产生并使用自己的资源来建设机构能力。联合国随时准备支持过渡联邦政府提高收入的工作。这对于该国的长期生存能力至关重要。

96. 我回顾第 1964(2010)号和第 2010(2011)号决议的相关规定，再次向会员国作出我在上次报告中所作呼吁，即立即为非索特派团部队的部署提供支助。

97. 非索特派团取得了显著成就，但这不应使我们转移对它的设备和供资仍然不足这一情况的关注。如我在以往报告中所述，联合国对非索特派团的一揽子支援计划仍存在重大缺口，尤其是缺乏增强战斗力的手段和对特遣队所属装备的偿付，有必要使偿付更为可预测和可持续。目前，偿付已拖欠九个月，这使已经代表国际社会作出重大牺牲的部队派遣国的有限财政资源承受过大的压力。此外，非索特派团的部队一旦开始部署到摩加迪沙以外，行动所需资源要求运用增强军力和战斗力的手段有效控制摩加迪沙和提供重要的流动性。

98. 因此，我打算让安全理事会参与关于将偿还特遣队所属装备和提供直升机小队、运输与工程能力等增强战斗力手段纳入联合国向非索特派团提供的一揽子支援计划的讨论。在非洲联盟和平与安全理事会作出 12 月 2 日的决定之后，联合国将继续参与正在进行中的规划进程，并将在上文第 31 和 32 段所述敲定未来行动战略构想之后，向安全理事会提出备选方案。

99. 我欢迎部长委员会核准国家安全与稳定计划，并敦促议会早日核准该计划。联合国仍然致力于协助过渡联邦政府发展其安全和警察部队，但再次强调必须实现问责制与透明度，并有效接收、控制和管理捐助方提供的装备和资源。我感谢

各会员国和区域组织通过双边安排并在联合安全委员会主持下提供支助，并敦促其他方面继续这一努力。

100. 由于得到了捐助方有力的紧急支助，人道主义界迅速扩大其救灾措施规模，在扭转饥荒方面取得了长足进步。截至 11 月，在上一份报告所述期间宣布发生饥荒的 6 个州中，有 3 个州，即拜州、巴库尔和下谢贝利，已恢复至饥荒前水平，面临饥荒的索马里人已从 75 万人减至 25 万人。但是，只有当前的紧急援助规模持续下去，这些脆弱的进展才能得到延续，而这将需要捐助方承诺为 2012 年联合呼吁大量供资。

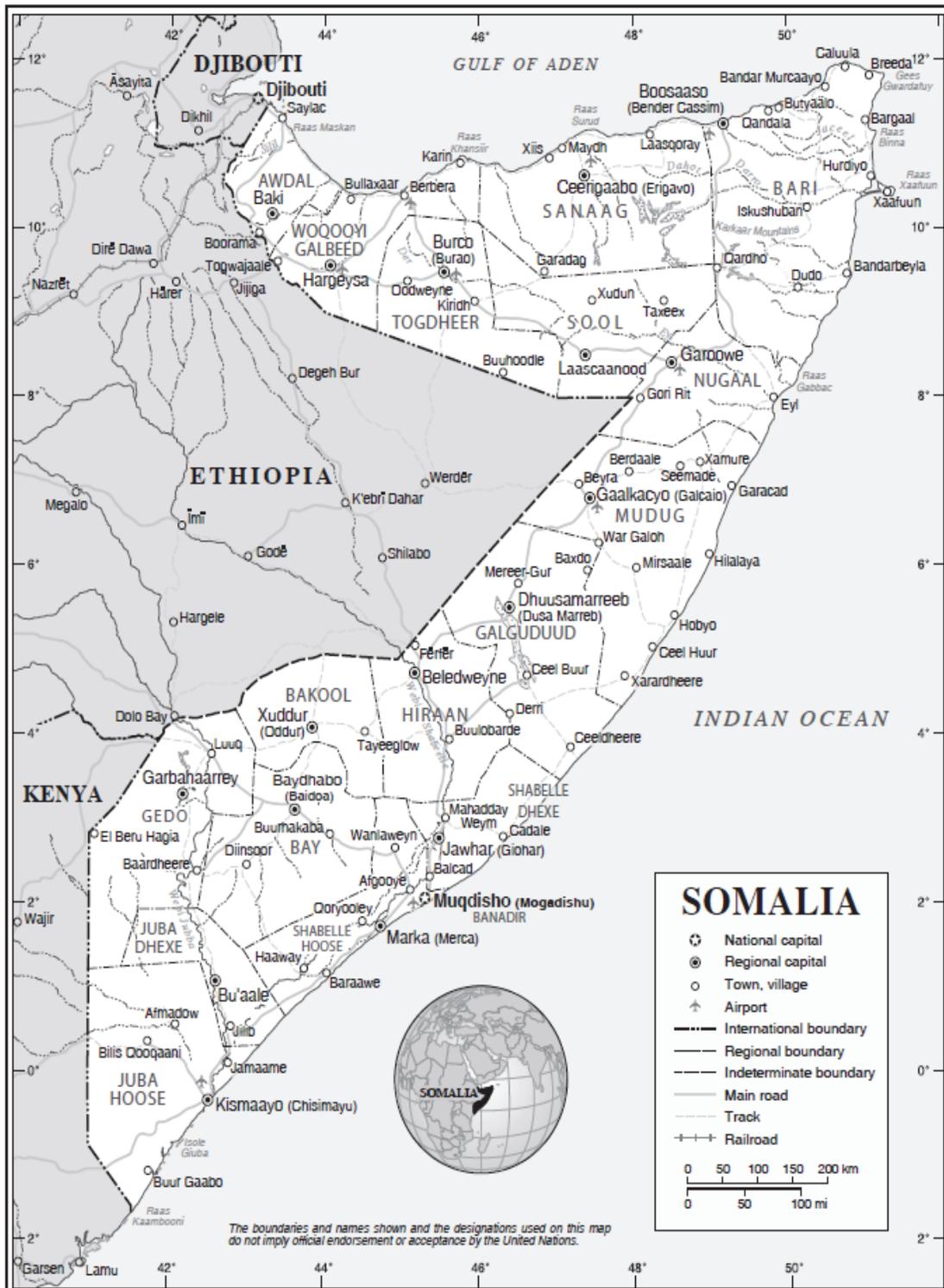
101. 我还对青年党禁止几个联合国机构和非政府组织在其控制下的区域开展活动表示关切，因为当索马里南部的 300 万索马里人仍处于人道主义危机之际，这种做法危及所取得的脆弱进展。此外，我仍关切持续战乱对平民的影响。我重申，冲突各方必须尊重人道主义法，不要采取导致更多人流离失所或妨碍有需要的人获得人道主义援助的行动。

102. 我欢迎联合国摩加迪沙恢复和稳定战略。虽然一些项目正在进行之中，但进一步执行取决于今后的资金供应情况以及扩大安全进出摩加迪沙的情况。我敦促捐助方增加捐助并提供灵活资金，以便做到迅速划拨资金，应付人们的紧急需求。

103. 我对严重违反国际人道主义和人权法，特别是针对妇女儿童的行为继续存在深感忧虑，呼吁各方迅速停止这种违反行为，并确保将应负责任者绳之以法。我欢迎联合国驻地协调员与总理达成设立一个联合工作队以处理性别暴力并保护平民的协定，并鼓励有关各方迅速推进此事。我还欢迎过渡联邦政府重新承诺签署并执行安全理事会授权的制止其部队招募和使用儿童兵的计划，并期待该计划及时完成。我敦促过渡联邦政府与联合国系统合作，确保脱离安全部队及青年党的儿童得到适当的直接和长期服务。

104. 正如我上一份报告所述，联合国扩大在索马里的存在将能加强与国家当局的接触，尤其是将推动过渡任务和路线图的执行。在这方面，我欢迎我的特别代表即将迁往摩加迪沙。我还欢迎土耳其驻摩加迪沙使馆开放，并欣见联合王国和意大利承诺在安全条件允许的情况下也这样做。我敦促其他国家也这样做。

105. 最后，我对布隆迪和乌干达两国政府继续作出牺牲并致力于索马里和平事业表示敬意。我再次向受害者家属，包括过渡联邦政府部队及其盟军和非索特派团牺牲士兵的家属表示哀悼。我向我的特别代表表示感谢，他忠于职守，不遗余力地推动索马里和平与民族和解事业。联合国及其伙伴组织的男女工作人员克服困难开展工作，他们为确保索马里人得到国际社会所能够提供的最好的一切发挥了特殊的作用。



Map No. 3690 Rev. 8 UNITED NATIONS
May 2011 (E/W)

Department of Field Support
Cartographic Section

附件

结束索马里过渡期协商会议

关于通过路线图的声明

2011年9月6日，摩加迪沙

1. 结束索马里过渡期第一次协商会议于2011年9月4日至6日在摩加迪沙举行。
2. 在会议上发言的有：过渡联邦政府总统谢赫谢里夫·谢赫·艾哈迈德阁下、过渡联邦议会议长谢里夫·哈桑·谢赫·亚丁阁下、过渡联邦政府总理阿卜迪韦利·穆罕默德·阿里阁下、索马里邦特兰国总统阿卜迪拉赫曼·穆罕默德·马哈茂德、索马里贾穆杜格国总统穆罕默德·艾哈迈德·阿利恩和非洲联盟委员会主席的副特别代表瓦夫拉·瓦穆尼尼阁下。会议由联合国秘书长特别代表奥古斯丁·马希加主持。
3. 与会代表包括过渡联邦机构、索马里邦特兰国、索马里贾穆杜格国和“先知的信徒”组织的代表。来自国际社会的30多个利益攸关方也参加了会议，其中包括欧洲联盟、政府间发展管理局、阿拉伯国家联盟和伊斯兰合作组织等区域组织。
4. 就人道主义危机和持续干旱问题举行了特别会议，联合国索马里人道主义协调员马克·鲍登在会上向与会者作了简要介绍。
5. 会议审议了2012年8月20日前结束过渡期的四项优先任务，即安全、宪法、和解和善治，并通过了附录所述路线图，商定了下列执行路线图的原则：
 - (a) 索马里自主：过渡联邦政府将与过渡联邦议会、区域实体和包括妇女、工商界、宗教领袖、老人和青年在内的所有社会部门合作，领导路线图执行进程。
 - (b) 包容和参与：路线图中各项优先任务的执行将包容各方，让过渡联邦政府、过渡联邦议会、索马里邦特兰国、贾穆杜格、“先知的信徒”组织和民间社会参与。
 - (c) 资源：过渡联邦机构和国际社会承诺将按照资源调动计划，为执行路线图及时提供支助，将在21日内商定资源调动计划中的重大事件。国际社会的财政支助将注重成果，并依照路线图中各项优先任务的执行情况进行调整。
 - (d) 鉴于时间和资源有限，过渡联邦机构和国际社会应尽可能在索马里举行会议，以使过渡联邦机构能有更多时间用于执行路线图。

(e) 监测和履约：对路线图的执行情况将作持续监测，并采取适当措施，确保与《坎帕拉协议》规定的基准点和时间表相符。

6. 在 14 日内成立一个由过渡联邦机构、区域实体、“先知的信徒”组织、以及政府间发展管理局、东非共同体、非洲联盟、非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)、阿拉伯国家联盟和欧洲联盟等区域组织和联合国组成的技术委员会，负责为索马里各方之间以及与国际伙伴在执行路线图方面的合作与协作提供便利。该委员会将从摩加迪沙开展工作。

7. 最后，会议感谢非索特派团以及部队派遣国乌干达和布隆迪，还有索马里部队，继续为推进索马里的和平与稳定事业作出牺牲。

2011 年 9 月 6 日订于索马里摩加迪沙

过渡联邦政府总理

阿卜迪韦利·穆罕默德·阿里
(签字)

索马里邦特兰国教育部长
阿卜迪·法拉赫·赛义德
(签字)

贾穆杜格国际合作部长
穆罕默德·阿里·努尔哈吉
(签字)

“先知的信徒”组织代表团团长
哈里夫·阿卜杜勒卡迪尔·莫阿
利恩·努尔
(签字)

联合国秘书长特别代表

奥古斯丁·马希加
(签字)

非洲联盟委员会副特别代表
瓦夫拉·瓦穆尼尼阁下
(签字)

伊加特治理和政策高级顾问
穆罕默德·赛义德·奥马尔
(签字)

阿拉伯国家联盟驻索马里使团团长
穆罕默德·伊德里斯
(签字)

附录

索马里结束过渡期路线图

主要任务和时间表		基准点 1: 安全——(a) 改善摩加迪沙和索马里其他地区的安情况	
	责任	资源	履约情况
(a) 包容各方的联合国安全委员会每两个月在摩加迪沙举行一次会议, 处理索马里面临的主要的安全问题和挑战;	- 联合国安全委员会; 国防、内政和国家安全、财政、规划等各部部长以及国家安全机构负责人, 索马里、苏丹、索马里、贾穆杜格和“先知的信徒组织”的观察员地位	- 联合国安全委员会秘书处; 办公室; 会议时间安排; 办公室空间 - 秘书处工作人员 - 预算 - 供资	*** (2 天) 联合国安全委员会的结构化会议扩展至各州实体和“先知的信徒”组织 ** 国家安全和稳定计划在通过前分发给各州实体
(b) 2011 年 10 月 19 日前通过国家安全和稳定计划并付诸实施。接下来 12 个月执行以下优先领域:	(一) 建立基本行政机构, 将维护法律和秩序延伸至最近归于过渡联邦政府控制的领域, 并确保将索马里各区域部队纳入国家安全和稳定计划的范畴;	- 过渡联邦议会; 议长和议会安全委员会; 联合国安全委员会, 包括“先知的信徒”组织在内的各州实体	*** 基本行政结构 *** 将索马里各州部队纳入国家安全和稳定计划的范畴;
(二) 增强过渡联邦政府在收编地方民兵方面的整合和协调作用;	- 国家安全机构负责人	- 培训计划 - 高级安全问题专家 - 培训	*** 整合和协调地方民兵 *** 区和安全委员会 *** 叛逃人员方案
(三) 设立州/区安全委员会, 负责协调和促进平民安全、法律和秩序;	- 联合国、非洲联盟、伊加特和参与支持安全部门发展的主要会员国		
(四) 实施战斗人员、叛逃人员和投降人员脱离接触;			
(五) 防止儿童在武装部队中的存在;			
(六) 努力保护平民免遭一切武装暴力侵害, 遵守国际人道主义法和人权法。			

基准点1: 安保——(b) 制订有效的海事安全和打击海盗政策和战略

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 联系包括索马里邦特兰和索马里兰在内的各州实体, 2012年1月20日前制订有效的海事安全和打击海盗政策和立法, 以防止海盗行为和保护索马里的自然资源。特别是:	<ul style="list-style-type: none"> - 渔业部, 运输和港口部, 内政和国家安全部, 索马里驻联合国代表团、非洲联盟、伊加特, 包括“先知的信徒”组织在内的各州实体 - 负责专属经济区事宜的总理特使 	<ul style="list-style-type: none"> - 坎帕拉进程, 安全供资, 资源调动 - 索马里沿海海盗问题联络小组 	<ul style="list-style-type: none"> - 执行情况 - 反海盜立法, 过渡联邦政府与其他行政当局达成协议
(一) 2011年12月19日前宣布专属经济区范围;			
(二) 2011年12月19日前任命一名隶属指定部长的反海盜协调查员;			
(三) 建立索马里海事警察部队/海岸警卫队/海岸监测能力, 与陆地警察部队协调开展工作;			
(四) 2012年3月前与各州和其他政府商定海事安全战略, 包括通过坎帕拉进程;			
(五) 2011年12月20日前制订社区参与反海盜方案及相关沿海经济项目, 并于2012年3月前开始实施;			
(六) 2012年5月18日前建立起诉、审判海盜及海事法案件和监禁涉案人员的能力;			
(七) 2012年5月18日前颁布反海盜立法。			

基准点 2: 宪法——(a) 宪法草案定稿供通过

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 2011 年 9 月 19 日前过渡联邦政府就如何展开立宪进程作出决策;	- 总理, 宪法部长 - 总理和宪法部长; 议长, 与所有利益攸关方协商	- 独立联邦宪法委员会和秘书处 - 外部专家和支助人; 供资, 国际专家, 培训, 能力建设 - 预算和工作计划 - 焦点小组讨论	**进度报告 **任命专家委员会 **利益攸关方报告和决议
(b) 2011 年 9 月 19 日前任命索马里专家委员会(最多 9 人, 包括最多 4 名妇女), 为拟订宪法草案提供支助;	- 独立联邦宪法委员会和专家委员会 - 技术委员会, 专家委员会, 联合国秘书长特别代表	- 修正草案 - 公民教育 - 新闻宣传 - 能力建设和分发报告	**专题和利益攸关方协商会议 **修订宪章
(c) 2011 年 10 月 19 日前开始就联邦制和行政权力下放制及其他有争议事项征求利益攸关方意见;	- 议会宪法委员会, 独立联邦宪法委员会, 专家委员会 - 同上		**利益攸关方协商报告 **宪法草案 **利益攸关方会议 **宪法最终草案
(d) 2011 年 11 月 19 日前举行利益攸关方协商会议, 讨论联邦制和行政权力下放制及解决其他有争议事项			
(e) 2011 年 12 月 19 日前修订过渡联邦宪章, 使立宪进程得以展开;			
(f) 2011 年 12 月 30 日前完成关于联邦制和行政权力下放制及解决有争议事项的利益的攸关方报告;			
(g) 2012 年 1 月 20 日前公布宪法草案; 2012 年 3 月 20 日前举行利益攸关方协商会议, 以确认宪法草案有效; 2012 年 5 月 18 日前公布宪法最终草案。			

基准点 2: 立宪——(b) 通过宪法草案

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 2011 年 9 月 19 日前任命一个联合委员会(过渡联邦政府、过渡联邦议会、州行政当局、专家、民间社会组织代表, 最多 15 人, 包括 5 名妇女), 负责通过宪法草案的筹备工作;	- 总统, 议长, 总理, 与所有利益攸关方协商 - 联合委员会	- 联合委员会职责范围, 预算, 工作计划, 国际专家, 秘书处, 资源调动, 培训	*** 任命联合委员会 *** 联合委员会的报告
(b) 2011 年 11 月 15 日前完成暂时通过宪法草案的筹备计划和报告;	- 总统, 总理, 议长, 州行政当局, 技术委员会, 民间社会组织, 独立联邦宪法委员会, 联合国秘书长特别代表	- 分发 - 利益攸关方预算和规划进程会议	*** 举行由联合国秘书长特别代表主持的利益攸关方会议
(c) 2011 年 10 月 19 日前举行高级别协商会议, 讨论通过发展国家政府、州和区行政当局实现索马里联邦的进程; 会议还应就暂时通过宪法草案的筹备计划达成一致;	- 议长, 宪法部长, 联合委员会, 议会宪法委员会, 技术委员会	- 联合报告, 利益攸关方协议, 修正案	*** 利益攸关方的改革协议和通过宪法草案的方式
(d) 2012 年 1 月 20 日前开始暂时通过宪法草案的筹备工作;	- 联合委员会, 技术委员会	- 选举日期和顺序安排	*** 改革后的议会
(e) 2012 年 4 月 19 日前完成暂时通过宪法草案的筹备工作;	- 通过方式 - 改革后的议会, 技术委员会, 国际监测小组	- 筹备计划	*** 筹备计划
(f) 2012 年 4 月 20 日前开始暂时通过宪法草案的进程; 2012 年 7 月 1 日前通过宪法草案;		- 选举计划和监督机制	*** 通过宪法草案并举行选举
(g) 依照新宪法的规定举行立宪公投。			

基准点 2: 立宪——(c) 议会改革

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 2011 年 9 月 19 日前议会改革委员会完成关于议会改革的进度报告; 委员会建议立即进行改革, 以使过渡联邦议会能够有效执行路线图;	- 议长, 过渡联邦议会改革委员会	- 任命函, 联合委员会职责范围, 议会专家, 讲习班工作计划, 以及预算	*** 改革建议 *** 为执行路线图进行改革
(b) 2011 年 9 月 19 日前开始过渡联邦议会改革, 2011 年 11 月 19 日前完成;	- 议长和过渡联邦议会改革委员会	- 技术委员会	*** 任命联合委员会
(c) 2011 年 9 月 19 日前任命一个联合委员会(过渡联邦政府、过渡联邦议会、州行政当局、民间社会和专家, 最多 15 人, 包括 5 名妇女), 负责协商和拟订依照新宪法建立一个新联邦议会的建议和方式。新议会的规模和标准将由制宪会议确定。所有联邦国家必须以《过渡联邦宪法》为依据。政府将鼓励根据《过渡联邦宪法》组建新的联邦国家;	- 过渡联邦政府, 过渡联邦议会, 州行政当局和技术委员会 - 联合委员会 - 联合委员会, 过渡联邦政府, 过渡联邦议会, 州行政当局和技术委员会, 非洲联盟, 伊加特		*** 联合委员会的报告 *** 利益攸关方会议
(d) 2011 年 11 月 19 日前联合委员会完成关于依照新联邦宪法建立新联邦议会的报告;	- 联合国秘书长特别代表		*** 利益攸关方的协议和报告列入宪法草案
(e) 2011 年 11 月 19 日前举行利益攸关方协商会议, 以商定依照新联邦宪法建立新的联邦议会;			
(f) 2012 年 1 月 20 日前利益攸关方关于按照新联邦宪法建立新联邦议会的协议列入宪法草案;			

基准点 2: 立宪——(D) 选举和立宪公投

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 颁布临时选举委员会立法框架			***任命临时独立选举委员会成员
(b) 2011 年 9 月 19 日前任命临时独立选举委员会获胜的成员(最多 9 人, 包括最多 4 名妇女), 负责选举筹备工作;	- 议长, 过渡联邦议会, 宪法部长 - 总统, 议长, 总理, 与所有利益攸关方协商	- 任命函, 委员会成员; 各委员会, 讲习班工作计划, 以及预算	***拟订指导原则 ***有关选举和政党的立法
(c) 2011 年 12 月 20 日前拟订议会成员、国家和州、区/地方各级行政当局的选举和(或)甄选、候选人提名、公民作为选民登记、选举和公投过程、选举规范和监督的指导原则;	- 临时独立选举委员会		***选举计划和政党组建
(d) 2011 年 12 月 30 日前颁布有关选举, 包括政党组建和登记的立法;	- 议长, 总理, 过渡联邦议会 - 临时独立选举委员会, 内政和国家安全部长, 以及联合国、非洲联盟、伊加特		***议成的甄选和提名 ***直接或间接选举
(e) 2012 年 1 月 20 日前拟订议会成员、州和区行政当局成员的选举和(或)遴选/提名、政党登记、选民登记、选民教育和公民教育的计划; 2012 年 5 月 20 日前完成筹备计划;	- 同上 - 临时独立选举委员会, 索马里邦特兰国, 联合国, 非洲联盟, 伊加特		
(f) 2012 年 5 月 20 日开始甄选和提名联邦议会成员、区和地方行政当局成员; 2012 年 6 月 20 日前完成这一进程;			
(g) 2012 年 8 月 20 日前举行议会成员和区/地方行政当局成员的直接或间接选举, 以及总统选举。			

基准点 3: 政治外联与和解

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 2011年9月19日前召开高级别委员会会议, 根据以往协议实现与包括“先知的信徒”组织在内的各州实体的和解, 并随后启动与索马里其他团体的对话和接触(州实体以过渡联邦宪法为准);	- 总统, 议长, 总理, 部长委员会, 包括“先知的信徒”组织在内的各州实体 - 过渡联邦政府, 过渡联邦议会	- 索马里高级别会议 - 和解理事会, 秘书处, 办公室, 工作人员, 预算, 资源调动, 工作计划	**在索马里召开高级别委员会会议——和解理事会 **关于设立区和平与安全委员会的报告——走访的州和地方行政当局数目, 与地方行政当局合作的方式, 基本服务
(b) 过渡联邦政府与包括“先知的信徒组织”在内的各州实体协商, 拟订全国和解计划, 包括解决部落间争端, 包容性外联战略在2011年10月1日前得到议会核准;	- 过渡联邦政府, 过渡联邦议会, 宪法与和解部长, 内政和国家安全部长, 包括“先知的信徒”组织在内的各州实体 - 同上	- 区和平与安全委员会, 预算和工作计划, 协调机制 - 走访的州和地方行政当局, 提供给民众的基本社会服务 - 资源调动	**关于设立区和平与安全委员会的报告——走访的州和地方行政当局数目, 与地方行政当局合作的方式, 基本服务 **采纳与地方行政当局的合作方式
(c) 2011年10月1日前改革和振兴全国和解委员会;			
(d) 2011年11月19日前支持包括“先知的信徒”组织在内的各州实体协调和支持全国各地地方一级的和解与建设和平倡议;			
(e) 2011年11月19日前在安全条件许可情况下走访过渡联邦政府控制的所有州和与其结盟的州实体, 以及(或)确定支持和建立地方行政当局的方式;			
(f) 2011年11月19日前启动各州实体内现有的和平委员会并推动建立新的委员会, 为落实地方/基层和解与建设和平倡议提供便利。			

基准点 4: 善治——(a) 透明与问责

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 2011年9月19日前增进索马里与国际发展和人道主义机构之间加强协调和信息分享的机制;	- 规划、内政和国家安全部长, 技术委员会	- 与援助机构举行协调机制审查会议	**关于协调和信息分享的报告
(b) 2011年10月19日前颁布立法并采取措施, 打击各级(包括地方和州一级)政府的腐败现象和滥用公职行为;	- 总理, 总统, 过渡联邦议会, 技术委员会	- 过渡联邦政府所有收入和收益的收支情况分析小组	**增进协调机制
(c) 2011年11月19日前任命临时独立反腐败委员会胜任的成员(最多9人, 包括4名妇女);	- 临时反腐败委员会, 技术委员会, 司法部长	- 专家, 实地考察—审计活动, 能力建设	***临时反腐败委员会成员
(d) 2011年12月19日前任命一个主管特勤组, 负责拟订关于过渡联邦政府所有收入、收支、机场税、着陆费、停泊费、过境费、包括码头使用费在内的港口费、电信费, 包括来自捐助方的收入的报告。	- 总理, 财政、规划、贸易部长 - 财政部长, 总审计长, 总会计师 - 总理, 规划部长		***反腐败报告的措 施和影响 **任命特勤组 ***特勤组报告 ***议会通过财政预算 ***措施和影响

基准点 4: 善治——(b) 公共财政管理

主要任务和时间表

主要任务和时间表	责任	资源	履约情况
(a) 2011年9月19日前确保所有政府收入都依法使用正式政府文件·收纳和登记,并存入中央银行的统一基金;	- 总理, 财政、规划、贸易、内政部长	- 与援助机构举行协调机制审查会议	*****议会通过财政预算
(b) 2012年1月20日前完成关于过渡联邦政府所有收入和支出的全面报告;	- 财政部长, 总审计长, 总会计师	- 过渡联邦政府所有收入和收益的收支情况分析小组	***措施和影响, 关于公务员任命和纪律的报告
(c) 2012年1月20日前审查和更新现行公务员制度法;	- 总理, 规划部长 - 财政部全国公务员制度委员会, 劳工部	- 专家, 实地考察——审计活动, 能力建设	
(d) 2011年12月31日前编制和核准2011/2012年度国家财政预算;	- 财政部长		
(e) 2012年2月20日前启动制订国家发展和复兴战略的进程。			