



安全理事会

Distr.: General
3 March 2014
Chinese
Original: English

秘书长关于索马里的报告

一. 导言

1. 本报告系根据安全理事会第 2102(2013) 号决议第 13 段提交，安理会在该决议中要求我每隔 90 天定期通报联合国索马里援助团(联索援助团)的任务执行情况，并评述联合国在索马里全国进行更广泛部署涉及的政治和安全问题。本报告述及 2013 年至 11 月 16 日至 2014 年 2 月 15 日期间的主要动态。

二. 政治和安全事态发展

A. 政治局势

2. 索马里政治方面的主要事件是新内阁的组建，而各州政治进程显示出好的苗头。索马里邦特兰州的间接选举选出了新总统。此外，朱巴临时行政当局在国际社会目睹下宣誓就职以及索马里联邦政府(联邦政府)与“索马里兰”举行会谈也是积极的进展。

3. 2013 年 12 月 2 日，总理阿卜迪%·法拉赫·希尔敦在索马里联邦议会的一项不信任动议中失利。12 月 12 日，经过广泛磋商，哈桑·谢赫·马哈茂德总统任命阿布迪韦利·谢赫·艾哈迈德为新任总理。议会于 12 月 21 日认可了新总理，1 月 17 日，艾哈迈德先生宣布成立了由 25 名成员组成的扩大内阁，其中包括 2 名女性成员。

4. 在其他地方，1 月 8 日，索马里邦特兰国议会选举阿布迪韦利·穆罕默德·阿里·加斯先生担任总统，任期五年。以一票败选的现任主席阿卜迪拉赫曼·穆罕默德·法罗尔得体地承认失败，认为选举是“干净和民主的”，并表示支持随后成为邦特兰第五任总统的加斯先生。12 月，选举进程首先由该地区传统领导人选举议员，再由冲突解决与和解委员会对当选议员进行审查。12 月 30 日，委员会



宣布了一份从 160 名候选人中选出的 66 名议员名单。这 66 名议员中只有 2 人是女性。议员们于 1 月 1 日宣誓就职。

5. 12 月 17 日在拜多阿，索马里传统领导人、知识分子和政治家启动了“拜多阿会议”第二阶段，会议旨在建立一个由六个州组成的新的联邦国家，这六个州是拜州、巴科勒州、下朱巴州、上朱巴州、上谢贝利州和盖多州。在 1 月的最后一周，拜多阿会议通过了宪法和国旗，两院制议会的老院长也已宣誓就职，从而向宣告一个联邦国家迈进了一步。应包括联邦议会议长在内的多人的要求，拜多阿会议同意暂停选举“总统”。前议长谢里夫·哈桑·谢赫·亚丁倡导的竞争的三州联邦国家倡议在 2 月的第一周加强了活动，通过了自己的国旗，成立了一个制宪委员会，并计划举行正式会议。

6. 《关于朱巴临时行政当局的亚的斯亚贝巴协定》的执行取得了一些进展。12 月 7 日，朱巴临时行政当局宣布任命八名部长和第二名副领导人。1 月 20 日在基斯马尤，在各国际伙伴出席的仪式上，行政当局正式宣誓就职。与此同时，朱巴临时行政当局与基斯马尤外围的巴雷·希拉雷民兵之间的紧张局势加剧。朱巴临时行政当局指责民兵于 12 月 26 日攻击了基斯马尤一位部长的官邸。

7. 1 月 28 日和 29 日，贾穆杜格、西曼和赫布行政当局在加尔卡约举行了会议，会上他们商定继续推进通过和解进程组建一个联邦制国家的倡议。

8. 在“索马里兰”，政府与反对派之间的关系恶化。正义福利党声称被剥夺了行动自由，也不被允许举行反政府的和平示威。与此同时，索马里兰众议院议长兼反对党 Wadani 主席 Abdirahman Mohamed Abdillahi “Irro” 先生宣布，他支持举行反对党呼吁举行的全国对话会议。12 月 18 日，“索马里兰”总统艾哈迈德·穆罕默德·希兰优和议长 Irro 举行了会谈，商定举行一次会议，条件是由一个中立方主持。

9. 1 月 16 日至 19 日，土耳其在伊斯坦布尔主办了索马里联邦政府与“索马里兰”第三轮会谈。两个代表团通过了一项公报，在土耳其设立了一个联合秘书处，以便将该进程制度化，并商定应每隔 90 天进行一次会谈。此外，公报还规定设立一个联合空中交通管制委员会。公报还谴责前西亚德·巴雷政权“特别是”在“索马里兰”“犯下的暴行”。

B. 安全局势

10. 摩加迪沙的安全局势依然动荡。青年党继续使用往往导致平民伤亡的游击战和恐怖战术，以打击索马里联邦政府并恐吓国际伙伴。对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里国民军的武装袭击几乎每星期都会发生。在摩加迪沙外围各区，小规模袭击特别是定点暗杀几乎每天都会发生。一些暴力行为可能是犯罪或部族冲突。

11. 11 月 23 日和 30 日，三名司法官员被杀害，12 月 6 日，一名议员在索马里宫外被一枚汽车炸弹炸死。1 月 1 日，青年党声称对一次自杀式汽车炸弹协同袭击事件负责，事件中 Jazeera 宾馆中至少有 12 人被炸死，另有数人被炸伤。

12. 另外，1 月 1 日，从摩加迪沙国际机场以北阵地上发射的六发炮弹落入非索特派团保护区的若干地点，造成轻微损害。2 月，在摩加迪沙发生了一系列迫击炮袭击事件。2 月 10 日，一枚汽车炸弹以东方宾馆的一次会议为目标，炸死两人，炸伤五人。2 月 13 日，一个联合国车队在接近摩加迪沙国际机场的地方遭到自杀式汽车炸弹手的袭击。几名索马里旁观者被炸死。没有联合国人员受伤。青年党宣称对此次袭击事件负责。

13. 在索马里南部和中部，青年党与非索特派团支持的索马里国民军、埃塞俄比亚国防军和亲政府民兵在拜州和盖多州，特别是在拜多阿、Qansaxdheere、Gofgadud、Awdinle、Faxfaxdhuun 和 Garbaharey 和周围地区，不时发生冲突。1 月 8 日，肯尼亚国防军飞机进行的一次空袭据报在 Garbarahey 附近打死 8 名青年党叛乱分子。巴科勒州报告的事件较少，该州仍然几乎完全由青年党控制。

14. 由于青年党持续进行活动以及朱巴临时行政当局的一些流氓部队与部落民兵之间零星爆发的暴力冲突，基斯马尤依然不稳定。12 月 5 日，朱巴临时行政当局总统 Ahmed Madobe 先生的车队遭遇一枚路边炸弹，造成一人伤亡。在下朱巴的其他地区，特别是在阿夫马道和 Taabta-Dhobley 道路沿线，非索特派团部队面临一再发生的试探性攻击。

15. 在下谢贝利州，青年党几乎每天都对非索特派团和索马里军事目标发动攻击。1 月 15 日，青年党对 Burane 和 Mahadday Weym 的索马里国民军阵地发起了一次最终不成功的袭击。1 月 26 日，一架无人驾驶飞机在巴拉维区袭击了一支青年党车队，据报打死一名高级指挥官。再次爆发的部族间争斗使局势恶化。11 月 16 日 Biyo Mal 与 Habargidir 部落民兵之间发生的冲突在阿夫戈耶和马尔卡区引发了一系列报复事件，造成 20 多人死亡，更多人受伤。11 月底，阿布加尔族与西德勒族在上谢贝利州乔哈尔区也有零星的冲突。不过，当地部族长老和索马里联邦政府与地方代表共同调解的停火在 12 月初结束了敌对行动。

16. 加尔古杜德州依然平静，但希兰州的安全局势有所恶化。11 月 19 日，青年党叛乱分子对贝莱德文的中央警察局进行了一次精心策划的袭击，打死了 24 名索马里警官和一名非索特派团士兵，打伤数人。袭击之后，非索特派团部队进行了扫荡，收复了贝里特温外围的村庄，但继续面临青年党的袭击。

17. 邦特兰有新的青年党活动。12 月 5 日，一名青年党自杀式汽车炸弹手在博萨索中部袭击了邦特兰安全部队的一支车队，打死 3 名警察和 4 名平民，打伤数人。1 月初，青年党对博萨索外围的警方检查站发动了四次袭击。1 月 21 日，在加尔卡尤的两次路边爆炸炸死三名平民，炸伤 13 人。不过，邦特兰选举期间未发生

重大安全事件。在索勒州，据报在 11 月 28 日，Dhulbahante 族武装人员与邦特兰部队发生了冲突。冲突据报造成 12 人死亡，包括 11 名平民，数人受伤。1 月 26 日，邦特兰政府宣布，在对戈利斯山脉附近 Galgala 的青年党基地进行的一次攻击之后，从青年党藏身处收缴了弹药、爆炸装置和其他装备。

18. “索马里兰”相对平静。据报 11 月 27 日和 28 日在有争议的索勒、萨纳格和卡因州有零星武装冲突发生。12 月初，在据报“索马里兰”与邦特兰边境沿线有军事集结之后，局势高度紧张，但没有任何进一步事件的报告。

三. 联合国对巩固和平的支持

A. 斡旋和政治支持

19. 在本报告所述期间，我的索马里问题特别代表兼联索援助团团长尼古拉斯·凯继续开展斡旋，以帮助应对一些国内和国际挑战。

20. 在邦特兰，我的特别代表和他的团队在确保选举进程具有包容性并以透明和和平方式进行方面发挥了关键作用。他们与所有利益攸关方密切合作，以确保重要选举机制具有可信度。凯先生还与国际伙伴密切合作，有效领导与候选人和利益攸关方进行经常性接触的努力，开展调解工作，鼓励他们以负责任的方式开展竞选活动。他于 11 月 20 日至 22 日和 1 月 7 日至 9 日访问了邦特兰，以跟进间接总统选举情况。之后，他呼吁新总统和议员恢复与索马里联邦政府的关系，并努力推动索马里的联邦制。他强调必须在邦特兰恢复被暂停的民主化进程，而最近的选举是基于一种传统制度。他还呼吁加强妇女在政府和公共生活中的作用。

21. 11 月 26 日，在中央银行行长辞职后，我的特别代表与索马里联邦政府和国际合作伙伴进行了讨论。与会者商定任命一位临时中央银行行长，并就如何加强索马里联邦政府的公共财政管理能力达成一致意见。

22. 我的特别代表还于 12 月 14 日访问了希兰州贝莱德文，他在访问期间敦促地方当局、长老、民间社会组织和妇女代表解决部族间争端。在 11 月 27 日索勒州爆发暴力事件之后日，他强调，政治分歧和相竞主张应通过对话加以解决。

23. 12 月 5 日，我的副特别代表 **Fatiha Serour** 率领一个国际伙伴代表团前往基斯马尤。小组与朱巴临时行政当局领导人艾哈迈德·马多贝就和解进程的进展情况、部队整编和安全等问题举行了磋商。2 月 5 日，她在基斯马尤再次会见了马多贝先生和朱巴临时行政当局领导人，讨论一系列问题，包括《亚的斯亚贝巴协定》的执行。

B. 支持建设和平与建设国家

24. 《索马里新政契约》及其建设和平与建设国家目标执行工作获得更大势头。成立联合国多伙伴信托基金的工作已经完成。

建设和平与建设国家目标 1：逐步建立联邦制度和宪法审查

25. 联合国继续协助索马里联邦政府，向它提供了关于组建联邦成员国的技术咨询意见。11 月 21 日，联索援助团向索马里联邦政府提供了关于国家组建(包括建立信任措施)的选项文件。应总统的请求，联索援助团协助索马里联邦政府起草关于国家组建的协商讨论文件，以帮助指导区域对话。总统还请求为政府高级官员和总统顾问作关于联邦制的技术介绍。

26. 此外，在政治层面，在议会对前总理阿卜迪·法拉赫·赛义德投不信任票期间，我的特别代表与总统、总理以及议长进行了磋商，以商定友好解决僵局的办法；还与高级政治领导人进行了磋商，讨论如何根据《临时宪法》的规定更好界定总统和总理办公厅的作用和职责。这一互动突出表明迅速建立司法服务委员会和重建有能力解释《临时宪法》的合格司法机构的重要性。

27. 联索援助团正在帮助协调国际社会对《索马里契约》第一项建设和平与建设国家目标所界定的宪法活动的支助。1 月 21 日，联索援助团在内罗毕的一次捐助者会议上，通报了联合国协调宪法支助的计划。联索援助团和联合国开发计划署(开发署)还继续就关于宪法问题的全国对话向联邦议会提供支助。此外，联索援助团和开发署正在为公民教育活动提供技术和后勤支助，并就成立独立宪法审查委员会和司法改革委员会事宜(这是为新政府规定的优先事项)提供咨询意见。

28. 1 月 27 日，部署了一名高级选举顾问，以推动关于成立全国独立选举委员会的法律起草工作的讨论并就此提供咨询意见，成立这一委员会是 11 月派出的联合国需求评估团提出的重要建议之一。

29. 为支持《契约》和经济复苏计划，开发署和世界银行经与索马里联邦政府和其他利益攸关方协商，一直在制订机构能力发展联合方案的备选办法。这需要对公务员管理、人力资源管理、“政府核心”职能进行若干评估和“尽职调查”，并设立能力注入模式。主要目标是建立合理基线，并就合作和支持模式达成谅解。

建设和平与建设国家目标 2：安全部门

防卫

30. 2 月 3 日，索马里联邦政府援助协调股向索马里发展与重建基金提交了关于建设和平与建设国家目标 2 的工作组职权范围文件，以供核准，文件表明该工作组将由国家安全顾问担任主席，由联索援助团提供秘书处支助。联索援助团还协助国家安全顾问拟订索马里国家安全委员会秘书处的 workflows 和人员结构，并建

立办公室。12月4日,国家安全顾问召开了人力资源系统指导委员会第一届会议,以理顺索马里所有安全机构的薪金和津贴处理办法和程序。在索马里联邦政府2月6日向制裁委员会提交第六份月报之前,1月21日和22日,联索援助团和开发署协助举办了一期武器弹药管理讲习班,以便向它提供指导和支助。同时,12月12日,联索援助团和世界银行达成协议,将于2014年上半年联合审查安全部门改革公共支出。

31. 索马里空军、海军和海岸警卫队的指挥官加入了防卫工作组,从而将安全部门改革的范围扩大到索马里国民军的这些组成部分。防卫工作组继续组建一系列工作分组,包括新成立的由防卫部领导的防卫政策工作组。

脱离接触战斗人员

32. 12月12日,位于摩加迪沙的 Serendi 脱离接触战斗人员康复中心开设了儿童分部。1月10日,国际移民组织开始帮助索马里联邦政府处理拜多阿境内的现有脱离接触战斗人员工作,其中一些人员将移交索马里联邦政府和地方当局正在改造的新的过渡中心。12月23至26日和1月13日,联索援助团还对基斯马尤进行了评估访问,以帮助索马里联邦政府协同朱巴临时行政当局和非索特派团,建立脱离接触战斗人员的过渡设施。

警察

33. 在联合国、非索特派团和其他国际伙伴的支持下,已经通过及时支付津贴、培训和协调机制,加强了索马里警察部队的能力。通过法治搭桥与启动项目资金,在索马里警察部队内设立了一个战略规划小组,以监督内政和国家安全部以及索马里警察部队的警务战略行动计划的执行工作。

34. 为满足新收复地区的行动需求,索马里警察部队增加了625名警员,使中南部的警员总人数达到了5 711人。继续在索马里中南部和邦特兰建造和修复23处警务设施。2月9日,联索援助团利用日本政府对支持索马里过渡安全机构信托基金的捐款,为10个派出所和索马里警察部队总部分发了家具和办公设备。

35. 联索援助团支持索马里警察部队制定2014年工作计划,其中涉及部队迫切需要的能力建设和改革。在联合国的技术和财政支助下,目前“索马里兰”的警务改革措施包括:审查和制定特别警察股薪资政策;就示范派出所提供咨询意见;建立联合委员会,以便为索马里兰警署制定《警察法》;征聘40名女警;建造两个示范派出所。

36. 联索援助团协同索马里警察部队、非索特派团警务部门、联合国非索特派团支助办事处(非索特派团支助办)和联合国排雷行动处(地雷行动处),组织了对基斯马尤、拜多阿和贝莱德文的实地考察,以查明紧急业务和后勤需求、基础设施

重建需求和可能的备选培训设施，以便按照索马里警察部队 2014 年工作计划的设想，启动对 2 000 名新征聘人员的基本培训方案。

海上保安

37. 索马里沿海的海盗行为事件有所减少，主要原因包括船只的有效自我保护、海军的协调海上行动以及对海盗嫌疑人的起诉和监禁。然而，如果不在索马里建立可持续的基础设施，不建立海上保安机构，这一积极趋势依然可能逆转。

38. 索马里联邦政府已同意在马里国家安全委员会秘书处内设立一个海上保安架构，以便在所有建设和平与建设国家目标活动各海事论坛之间建立联系。包括索马里联邦政府相关部委和国际社会代表在内的海事指导委员将加强索马里海洋资源和安全战略中所有专题领域之间的协调。

地雷行动

39. 地雷行动处继续与索马里爆炸物管理局协作，以解决索马里全境的爆炸物污染问题。在本报告所述期间，经地雷行动处培训的索马里警察部队的爆炸物处理队处理了 19 起确认的简易爆炸装置事件，并清除了 247 件未爆弹药物品。这些小组有能力部署到马尔卡、文拉未尼、乔哈尔和阿夫戈耶。还完成了对索马里其他爆炸物处理小组的培训，这些小组将于下一季度部署到贝莱德文。联索援助团清除了 2 627 枚未爆弹药，向 69 657 位民众进行了有关这些弹药危险的培训。非索特派团小组在索马里南部和中部各地安全销毁了 2 418 枚未爆弹药和 21 件简易爆炸装置。

40. 地雷行动处继续与索马里警察部队合作，以建设安全、有保障的弹药库，并在贝莱德文修建军械库、警察总部和摩加迪沙中央监狱，同时还领导武器弹药管理技术工作组。

建设和平与建设国家目标 3：司法

41. 在联合国的支持下，司法安全评估和回应计划于 1 月 23 日完成。由于法官的安全被确定为最高优先事项，联合国继续鼓励设立一个警察保护股。

42. 11 月 24 日，司法和惩戒指导委员会在联合国的支持下举行了首次会议，与会者包括捐助方和其他国际伙伴。讨论由首席法官和司法部长共同主持，重点讨论对司法人员安保的持续关切。

43. 司法部门的最紧迫问题之一，是在毒品和犯罪问题办公室供资的摩加迪沙重大罪行处理中心完工前，找到一个审理高风险案件(包括涉及青年党的案件)的短期解决办法。法官、检察官、律师和法律系统工作人员的安全难以确保和能力不足的问题妨碍了可能采取的解决办法。

44. 12月19日，司法部、司法机构、联合国和国际发展法组织发起了一个新的为期六个月的法治项目，该项目由欧洲联盟、卢森堡和大不列颠及北爱尔兰联合王国供资，目标是设立司法事务委员会和司法部法律政策与起草股。

45. 11月30日和1月4日，联索援助团和开发署协助举办了两期课程，向索马里看守部队狱警提供人力资源登记系统培训。他们还完成了登记工作并开始为这些狱警制作生物鉴别卡。1月9至12日，联索援助团以及联合国毒品和犯罪问题办公室协助举办了面向高级狱警的关于囚犯待遇以及监狱安全和安保问题的培训。2月1日，毒品和犯罪问题办公室以及联合国项目事务厅(项目厅)开始整修摩加迪沙中央监狱。

C. 人权与保护

人权

46. 联合国与非索特派团和索马里联邦政府就在索马里执行人权尽职政策开展密切合作。这包括按照经修订的非索特派团行动构想的规定，拟定联合战略和成立一个工作组(见下文第74段)。联索援助团继续为非索特派团特遣队和索马里国民军提供部署前上岗培训。还在努力对非索特派团和索马里国民军进行风险评估，以确定降低风险措施，制定监测和报告框架，并制定各项程序，以便在这些非联合国实体不遵守人权尽职政策时，进行干预和采取纠正措施。

47. 仍不断发生针对记者和人权捍卫者、特别是针对性别暴力案件中的受害者权利捍卫者的攻击事件。10名记者遭到拘捕(3人在基斯马尤、3人在摩加迪沙、4人在“索马里兰”)。虽然索马里联邦政府发表声明，表示打算对记者遇袭事件展开调查，并将肇事者绳之以法，但并未采取任何具体措施来加强对记者的保护。索马里联邦政府在2011年联合国人权理事会普遍定期报告程序期间承诺暂停死刑，但仍继续适用死刑，这仍是一个令人关切的问题。

48. 联合国与索马里联邦政府密切协作，以最后敲定过渡后人权路线图，这包括与相关部委和机构沟通交流，确定它们在这一进程中的作用和职责。政府和议会有关委员会仍迟迟未就设立全国人权委员会的法律草案进行广泛协商。

49. 本报告所述期间，联索援助团为邦特兰30名法官和主要司法人员、20名检察官和30名民间社会组织成员提供了培训，内容是在司法工作中如何适用人权标准。

儿童保护

50. 2013年11月和12月，向联合国国家监测和报告任务组报告了386起严重侵害儿童事件，涉及受害儿童367名(359名男孩和19名女孩)。总体而言，大多数侵害行为是青年党犯下的(57%)，其次是索马里国民军和结盟民兵(31%)，后者主要是进行绑架(99起案件)。大多数招募和使用儿童(196起案件)都是青年党所为。

51. 11 月 24 日，儿童与武装冲突问题工作组举行特别会议，审查 2012 年拟订的关于处理曾与武装部队和武装团体有关联儿童的标准作业程序，然后提交给索马里联邦政府核可。这对执行联合国与索马里联邦政府签署的两个行动计划至关重要。联合国国家监测和报告任务组正在密切监测标准作业程序的正式签署进程，这一工作因前内阁解体而被推迟。

性别平等主流化和增强妇女权能

52. 12 月 2 日至 4 日，联合国举办了“妇女与和平与安全开放日”活动。大约 40 名参与者呼吁加强妇女在政治领域的作用，指出政治上被边缘化、没有制止性别暴力的司法系统和缺乏对妇女人权的尊重是现存的主要挑战。提出的建议包括，新内阁中至少 30% 的职位应由妇女担任，应将关于性别平等的承诺转化为行动。

53. 12 月 10 日至 1 月 5 日，来自索马里中南部和邦特兰的 23 名妇女组织代表提出了索马里妇女领导倡议，倡导加强妇女在联邦内阁和邦特兰选举中的参与。她们与总统、总理和议长举行了会谈。

54. 12 月 8 日，联合国性别平等专题小组和捐助者性别平等专题小组与索马里联邦政府主管妇女、家庭和儿童事务的司长商定了一个路线图，以完成协商和起草国家性别平等政策。2013 年 7 月，非索特派团帮助编写了第一稿。

冲突中的性暴力和性别暴力

55. 12 月 3 日至 11 日，联合国法治与冲突中性暴力问题专家小组与索马里联邦政府、联合国各实体和其他利益攸关方在摩加迪沙和内罗毕举行磋商，目的是帮助索马里联邦政府履行其在《关于制止暴力侵害妇女和女童的联合声明》中作出的承诺。

56. 由人口基金主持的性别暴力问题工作组围绕以下四个关键领域编制了 2014-2016 年战略：预防、提供服务和应对措施、司法救助和法治、协调。联合国人口基金(人口基金)正在协调编制执行这一战略的业务手册。在邦特兰，人口基金与妇女、家庭和社会事务部及著名宗教领袖合作，制定了一个防止性别暴力的方案，并与穆斯林援助协会合作创立了一个一站式中心，为性别暴力行为的幸存者提供全面服务。人口基金和开发署为邦特兰的 26 名警官提供了关于调查和报告性别暴力行为的培训。

57. 为加强预防能力和应对与冲突有关的性暴力，2013 年 12 月 5 日至 7 日，包括 4 名女军官在内的来自乌干达的 40 名非索特派团高级军事指挥官在乌克兰恩德培接受了关于性别问题的培训。

D. 人道主义局势

58. 近 860 000 人仍处于严重粮食无保障状态，另有 200 万人在粮食无保障的边缘线上挣扎。严重营养不良现象持续存在，203 000 名儿童营养不良，特别是在南方，那里至少有 50 000 名儿童面临日趋严重的死亡风险。

59. 该国部分地区的局势长期不安全，继续限制了人道主义援助准入和必要援助的提供。援助工作者日益成为武装团体逮捕和拘留的对象。尽管作业环境极为艰巨，世界粮食计划署(粮食署)还是竭尽全力，每月为大约 800 000 人提供援助，改善最弱势群体的生计。在巴纳迪尔、巴里、盖多和努加尔等州，扩大了向受灾民众分发粮食券的范围，从而减少在动荡地区因粮食发放而引起的安全问题，并刺激了当地市场。

60. 尽管条件困难，包括 11 月热带风暴袭击邦特兰之后出现通讯和道路交通阻断，在灾害发生后十天内，直接受灾的 6 000 多个家庭中的大多数都得到了关键救助。粮食署为 27 000 人提供了食物，联合国儿童基金会(儿基会)帮助恢复了 Dongaroyo 和 Eyl 地区的供水。向大约 23 所学校的 2 500 名儿童提供了紧急用品，使他们得以继续学业。人口基金部署了五个流动医疗队，配备足以支持 1 000 名婴儿分娩的生殖健康用品。畜牧部门受灾非常严重，据联合国粮食及农业组织(粮农组织)估计，多达 300 000 头动物在数小时内死亡。粮农组织为幸存牲畜提供了支助，包括接种传染病疫苗和安全处置动物尸体。

61. 季节性降雨还造成了局部水灾，在上谢贝利州的乔哈尔，大约 11 000 个家庭受到影响。该地区爆发了部族战斗，使情况进一步恶化，导致 3 000 个家庭流离失所，阻碍了向有需要的人提供援助。采取了应急行动，包括向 30 000 人提供粮食援助。由于洪水污染了水源，而且健康威胁增加，共同人道主义基金在 12 月拨款近 120 万美元，支持在该地区开展紧急卫生活动，提供清洁水和卫生设施。世界卫生组织(世卫组织)及其伙伴还支持在受灾最严重的地区开设两个流动医疗队，并提供医疗用品。儿基会及其伙伴为 81 000 多人提供了肥皂、净水药片、氯和蓄水容器。

62. 在摩加迪沙，由世卫组织支助的四家大医院收治了大约 600 名受伤平民，另有 170 人在基斯马尤的中心医院接受了治疗。索马里的脊灰炎病例数为 192 例。2013 年 5 月在巴纳迪尔地区爆发脊灰炎病以后，进行了大规模疫苗接种，此后该地区再未报告任何新病例。12 月 22 日至 26 日，在索马里南部和中部各地，针对 200 多万儿童开展了麻疹和脊灰炎疫苗接种运动。仍在继续采取应对措施。

63. 继 11 月 10 日签署《关于索马里难民从肯尼亚自愿返回索马里的三方协定》后，肯尼亚、索马里和联合国难民事务高级专员公署(难民署)商定了一项为期六个月的试点项目，以协助自愿回返者。将支助大约 10 000 名索马里难民返回原籍地。三个试点地区是：拜多阿、基斯马尤和卢克。联合国地雷行动处正与难民署协同努力，确保在为筹备难民自愿回返而提供的教育中，纳入有关爆炸危险意识的内容。此外，难民署牵头成立了由八个联合国机构和非政府组织组成的回返联盟，协助大约 40 000 人回返，主要是从摩加迪沙返回他们在拜州、上谢贝利州和下谢贝利州的原籍地。

64. 尽管持续开展宣传，强迫驱逐仍是流离失所者和其他弱势群体面临的一个严重威胁。据难民署称，11 月和 12 月，约有 27 000 人被逐出在摩加迪沙的各安置点。

65. 12 月，完成了对 2013-2015 年联合呼吁程序的第二年审查。根据对需求、人道主义准入和实际执行能力的评估，2014 年，人道主义界需要资金 9.28 亿美元。2013 年，联合呼吁程序仅收到所需资金的 50%。持续的供资不足严重限制了受援人数，危害了为建设长期抗灾能力而开展的各项努力。

E. 稳定

66. 在非索特派团、联索援助团和政府间发展管理局的支助下，政府与国际伙伴就稳定工作的战略和业务协调开展了成功对话。政府的计划包括在军事行动后不久，提名成立代理临时行政当局，直接负责日常行政管理工作，并启动一个协商进程，以建立地方选出的行政当局，接管代理临时机构。他们还将协调为公民提供基本服务和其他“和平红利”。

F. 社会经济恢复和发展

67. 11 月 24 日，索马里联邦政府公布了 2014 年拟议预算。政府计划将 2014 年的年度支出总额增加到 2.19 亿美元。

68. 11 月 5 日，汇款公司 Dahabshiil 在联合王国高等法院打赢了禁制令诉讼，从而能够暂时维持其在该国巴克莱银行的账户。无论案件结果如何，Dahabshiil 案突出表明，索马里汇款部门仍然很脆弱，迫切需要使现有资金转移业务符合关于防止洗钱和资助恐怖主义的国际条例。

69. 在中央银行行长于 11 月 2 日辞职后，马哈茂德总统经与国际伙伴协商，于 11 月 27 日任命巴希尔·伊塞·阿里先生担任临时行长。索马里联邦政府还请求国际社会支持该国设立一个金融治理委员会。12 月初，一个世界银行、国际货币基金组织(基金组织)和联合国联合访问团会见了索马里联邦政府和中央银行的高级代表。在编写本报告时讨论仍在进行之中。

70. 12 月 20 日，我宣布索马里有资格获得建设和平基金的支助。联索援助团和国家工作队经与联邦政府协商，开始确定迫切的建设和平优先事项，由建设和平基金即时反应机制考虑供资。在索马里的联合国机构正在制定一项新的综合战略框架，作为联合国巩固该国和平的战略。它还将为建设和平优先计划的拟订提供指导，以便利索马里获得建设和平基金建设和平与恢复机制的长期支助。

G. 定向制裁

71. 在本报告所述期间，索马里和厄立特里亚问题监测组获得证据表明，索马里木炭的持续出口违反了安全理事会的禁令。监测组已将这一信息提供给有关会员

国以及安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第 751 (1992) 号 and 第 1907 (2009) 号决议委员会。

72. 安全理事会于 2 月 7 日收到联邦政府根据第 2111 (2013) 号决议第 9 段提交的第二次报告。

H. 协调国际努力

73. 索马里联邦政府建立了协调机构以支持执行《索马里契约》。索马里发展与重建基金指导委员会对《索马里契约》和索马里发展与重建基金的执行工作进行监督和指导。其第一次会议于 12 月 11 日在摩加迪沙举行。我的特别代表与哈桑·谢赫·马哈茂德总统共同主持了高级别伙伴关系论坛。其第一次会议于 2 月 24 日举行。丹麦慷慨同意在 2014 年下半年主办一次高级别伙伴关系论坛会议。

四. 第 2124 (2013) 号决议的执行情况

74. 第 2124 (2013) 号决议的执行工作取得了重大进展。1 月 21 日, 非洲联盟和平与安全理事会通过了经修订的非索特派团行动构想。经修订的构想是在非洲联盟于 12 月 9 日至 18 日在内罗毕举办的规划讲习班期间, 在索马里联邦政府和主要合作伙伴参与下拟订的。联索援助团、非索特派团支助办、联合国驻非洲联盟办事处(联非办)和维持和平行动部(维和部)在制订行动构想过程中向非洲联盟和联邦政府提供了技术支助。

75. 经修订的行动构想重点是采取行动打击青年党据点并削弱其实力, 随后是稳定和缩编阶段。该行动构想提出在索马里中南部增设两个非索特派团分区, 并为扩大非索特派团铺平道路, 通过吸收埃塞俄比亚作为部队派遣国, 使非索特派团达到新的核定兵力 22 126 人。埃塞俄比亚部队于 1 月 1 日改变番号加入非索特派团。1 月 22 日在拜多阿举行了正式仪式。行动构想还为非索特派团和索马里国民军制订了联合行动框架概念, 索马里国民军的前线部队可据此通过索马里境内非索特派团支助办主任管理的非索特派团信托基金, 获得有针对性的支助。

76. 行动构想规定, 获得联合国支助的索马里国民军部队应接受基本成套培训, 包括人权培训, 由联索援助团根据人权尽职政策进行监测和认证。行动构想还预想, 非索特派团将与联合国和国际伙伴合作, 建立适当和有效程序来处理关于严重违反国际人道主义法和人权法的各种指控, 包括与冲突有关的性暴力和性别暴力指控。行动构想的内容还包括建立一个平民伤亡情况跟踪、分析和处理小组。

77. 1 月 28 日在亚的斯亚贝巴举行了由马哈茂德总统主持、主要合作伙伴参加的会议, 其间突出强调必须通过多层面的宣传活动, 将安全、政治和稳定工作联系起来。总统宣布设立一个高级别战略协调机制, 以确保军事行动与注重建立地方行政架构、联络公众和提供基本服务的稳定努力保持协调一致。

78. 2月12日和13日，联索援助团连同非索特派团支助办、开发署和联非办，与非洲联盟和非索特派团在亚的斯亚贝巴附近举行了一次务虚会。这是一个具有里程碑意义的事件，非洲联盟和联合国就此结为索马里建设和平和建设国家工作中的合作伙伴。会上确定了联合国和非洲联盟在索马里的总共26个共同授权任务领域，并为加强和深化协调机制，特别是在执行安全理事会第2124(2013)号决议、实施人权尽职政策、支持政府2016年愿景以及在索马里联邦政府主导下依照索马里新政契约努力实现稳定等方面加强和深化协调机制提出有关建议。

向非洲联盟驻索马里特派团和索马里国民军提供后勤支助

79. 非索特派团支助办继续在整个索马里中南部地区向非索特派团提供后勤支助。然而，基斯马尤地方行政当局没有向非索特派团支助办提供土地用于建造战术中心。非索特派团支助办完成了八个符合最低运作安保标准的宿舍的施工，并在拜多阿建成通信、信息和技术服务中心。非索特派团支助办还置备了工程材料，开始为贝莱德文中心安装外围防御设施。

80. 摩加迪沙国际机场非索特派团保护区内的联索援助团和非索特派团支助办营地扩建和生活设施修建工作正在取得进展。然而，机场安保问题对所需工作人员交通、生活设施和办公空间带来挑战。1月28日，联索援助团在索马里宫开设了办事处。

81. 非索特派团支助办协助轮调了3401名非索特派团部队人员、297名警察和7名参谋。非索特派团支助办还继续向非索特派团提供医疗支持，开展了51次医疗后送、转移、调动和遣返飞行，涉及81名非索特派团人员。此外，非索特派团支助办还为877名非索特派团人员提供了部署前培训、随团培训和其他培训。

82. 缺少航空资产仍然是一个挑战。非洲联盟和非索特派团支助办正在与乌干达和布隆迪讨论，能否请两国各自部署最多四架军用旋转翼飞机。

83. 非索特派团支助办继续在通信和信息以及技术服务方面向非索特派团提供支持。这种支持包括在该特派团和部队总部提供互联网连接、在摩加迪沙大学和拜多阿安装Tetra系统、向非索特派团分发膝上型计算机、在各分区部署高频安全通信并为非索特派团部队总部安装两个单元的电缆基础设施以提供数据连接。非索特派团支助办还已开始1区总部的因特网缆线布设工作。

84. 非索特派团支助办管理下的非洲联盟-联合国信息支助小组继续向非索特派团和联索援助团提供战略通信支持，包括邦特兰选举期间的现场音频和视频通信。

85. 我感谢加拿大政府向信托基金认捐260万美元，大韩民国政府捐款20万美元，用于支持非索特派团。

五. 联合国在索马里的存在

86. 为联索援助团和非索特派团支助办签订特派团地位协定的谈判仍在继续。预计将在近期达成协定。

87. 截至 2 月 12 日，部署了来自联索援助团以及联合国各机构、基金和方案的共计 357 名国际工作人员和 973 名本国工作人员。联索援助团已部署能力为 65 名国际工作人员和 19 名本国工作人员。

88. 已在哈尔格萨部署约 67 名工作人员，大约博萨索有 12 人，加罗韦有 45 人，加尔卡约有 13 人。儿童基金会将其设在邦特兰的办事处从博萨索迁至加罗韦。索马里中南部的国际工作人员仍然数量有限，大约拜多阿有 15 人，多洛有 13 人，基斯马尤有 1 人。除了在加罗韦、拜多阿、基斯马尤和哈尔格萨的外地存在，联索援助团还于 1 月下旬在摩加迪沙索马里宫开设了一个专门的联合国办事处，便利与政府对口部门的日常直接联络。

一体化

89. 菲利普·拉扎里尼于 12 月 30 日被任命为我的副特别代表兼驻地协调员和人道主义协调员，此举使联合国在索马里的一体化存在实现了一个新的里程碑。根据安全理事会第 2102(2013) 号决议，联索援助团于 2014 年 1 月 1 日成为一个综合结构特派团。甚至在此之前，该特派团已与联合国国家工作队建立了各种联合工作队和管理机制。联合国各实体一直密切合作，特别是在治理、宪法审查、选举、法治、警察、司法和惩教领域以及在安全、人权(包括倡导在索马里中南部关键地区保护境内流离失所者)和脱离接触战斗人员问题上密切合作。

90. 联合国正在根据《索马里契约》调整其综合战略框架。此外还在由政府牵头部门、联合国、双边伙伴和其他发展伙伴参加的《索马里契约》建设和平与建设国家目标工作组框架下开展联合规划。11 月 13 日至 26 日，全球法治协调中心进行了一次访问，目的是拟订联合国在法治领域工作的总体战略指引。作为综合战略框架进程的组成部分，联合国正在制定三年行动计划，以支持《索马里契约》。

工作人员安全和安保

91. 联合国继续在极具挑战性的安全环境下开展工作，这种环境使联索援助团和非索特派团支助办的业务以及各机构、基金和方案的方案交付受到阻碍。

92. 6 月份联合国共用驻地遭受袭击后确定的加强安保措施继续得到实施。在业务管理方面，联合国、索马里国家国民军和非索特派团正在共同努力加强信息共享和协调，包括为处于极端情况下的联合国工作人员提供支持的应对措施。例如，国家情报和安全局以及非索特派团的联络人员长期派驻联索援助团安保情报和行动中心内的联合行动中心。这种协调延伸到人员移动安全方面，特别是在摩加

迪沙国际机场以外的地区和机场公路沿线加强驻地大门和驻地周边地区行动的安全。这种协调的目的是阻止青年党的自由行动，使其无法通过直接或间接袭击影响摩加迪沙国际机场内的运作。

93. 1月1日发生袭击事件后，在摩加迪沙国际机场内采取了一些临时措施。通过采取包括预防和保护在内的组合措施，工作人员的人数恢复到袭击前水平。考虑到最近对摩加迪沙市的间接火力攻击(迫击炮袭击)事件，与非索特派团、索马里联邦政府和其他合作伙伴的协调持续进行，以确保继续努力消灭和阻遏今后对摩加迪沙国际机场的远程攻击。

94. 根据第 2124(2013)号决议，在摩加迪沙部署一支联合国警卫队仍然是 2014 年的一个优先事项。针对在摩加迪沙部署这样一支 410 人的部队，我于 12 月 21 日写信给安全理事会主席(S/2013/764)。安全理事会主席在其 12 月 24 日的信(S/2013/765)中通知我，安全理事会注意到我打算部署这支警卫队，相关部署筹备工作正在进行中。

六. 意见

95. 2013 年 12 月更换了总理，2014 年 1 月又任命了新的内阁成员，这表明索马里政治体制继续向积极方向发展。

96. 我欢迎阿布迪韦利·谢赫·艾哈迈德总理公开承诺迅速向前取得进展，实现《索马里新政契约》商定的各项目标。目前需要在政治优先事项方面，特别是在联邦的组成、索马里各地区的政治和解以及加快宪法审查和实施进程方面取得进展。加强公共财政管理也很关键。总统和总理最近成立了各种机构，以便为重新发动非索特派团和索马里联合军事进攻，协调军事、稳定和政治等方面的活动。

97. 2014 年 1 月 8 日，阿布迪韦利·穆罕默德·阿里·加斯和平当选索马里邦特兰州总统，这标志着一个重要的事态发展。我赞扬邦特兰人民和政府以及我的特别代表及其非索特派团同事们确保该进程和平、可信与合法。我还承认并赞扬卸任总统阿卜迪拉赫曼·穆罕默德·马哈茂德·法罗尔展示政治家风度，承认选举结果，并保证支持邦特兰实现的稳定、和平与民主。我欢迎阿布迪韦利·加斯总统承诺建立一人一票选举制度，并承诺提高妇女和青年参与公共生活的程度和人数。我还希望邦特兰和索马里联邦政府抓住机会，改善关系。邦特兰可在建立强大索马里联邦方面发挥重要作用。

98. 我欢迎 2013 年 8 月《亚的斯亚贝巴协定》执行工作取得进展，包括采取步骤成立执行委员会和区域大会。这些工作应具有包容性，为各族裔的最佳利益行事，并处理其中所产生的各种关切。我鼓励索马里各方继续取得进展，并本着对话和妥协的精神，努力执行《亚的斯亚贝巴协定》的各方面内容。

99. 我支持索马里联邦政府与参与拜多阿政治审议工作的各方积极协作。它们必须达成一项解决办法，通过包容性进程建立新联邦，并加强索马里境内新成立的其他联邦机构。

100. 索马里仍然面临严峻的安全挑战。我要赞扬非索特派团和索马里国民军继续在打击青年党斗争中作出牺牲。我赞扬非洲联盟委员会与索马里联邦政府、联合国和国际社会协商，在根据安全理事会第 2124(2013) 号决议制订行动概念方面发挥领导作用。令我感到鼓舞的是，非洲联盟和索马里联邦政府承诺立即开始执行行动概念所述优先目标。我表示衷心感谢国际伙伴特别是欧洲联盟和伊加特承诺支持索马里联邦政府和非索特派团。我还敦促所有国际伙伴和非洲联盟成员国向非索特派团提供足够的支持，尤其是增强战斗力的手段，确保它能够有效履行职责。

101. 索马里取得的政治、安全和发展成果仍可被逆转。打击青年党的运动仅通过军事手段无法取得成功。我欢迎索马里联邦政府建立协调机制，将军事攻势与政治和稳定努力挂钩。多层面办法是巩固军事成果和确保所有索马里人受益于治理、法治、经济机会和基本服务改良的关键。还必须采取步骤处理新开辟地区的脱离战斗人员问题。国际社会必须迅速为新开辟地区的稳定和早日恢复努力作出贡献，以支持实现索马里联邦政府的优先目标。我期待非洲联盟、伊加特、其他伙伴和联合国继续为开展这些努力进行卓有成效的努力。

102. 国际社会必须支持索马里联邦政府，使索马里国民军能够以足够的设备、培训和人力资源开展行动。我欢迎作出各项努力，确保对向索马里国民军提供的定向后勤支助进行全面问责并作出调整，使其符合政府安全部门改革的更广泛目标。我鼓励会员国向为此目的设立的联合国信托基金持续慷慨捐款。我强调必须全面落实索马里联邦政府和非索特派团商定的各项步骤，以确保联合国对非索特派团和索马里国民军的一揽子支助方案符合人权尽职政策。

103. 部族间冲突仍是索马里人日常生活不稳定和不安全的重大原因。索马里联邦政府务必推动地方一级的建立和平与和解努力，并采取行动防止和遏制全国各地争夺土地和生产资源的冲突。

104. 国际社会继续开展协调一致的努力，确保索马里近海海盗行为呈下降趋势。海岸发展努力也取得了一些进展。索马里联邦政府正在采取步骤，主张对近海安全的自主权。索马里联邦政府继续开展的工作以及国际努力，包括海军的海上努力，对于继续在海洋安全方面取得进展至关重要。

105. 对加强警察、司法和惩教机构和提供司法保障予以支持对建立法治至关重要。我再次呼吁政府根据《临时宪法》和各项国际义务，将人权置于其国家建设议程的首要位置。这包括设立国家人权委员会、暂缓死刑、促进妇女权利和增强妇女权能。

106. 我对违反安全理事会第 2036(2012)号决议所规定的禁令继续出口索马里木炭仍然感到关切。我呼吁索马里联邦政府和非索特派团阻止木炭出口，并呼吁会员国不进口索马里木炭。我谨对索马里和厄立特里亚问题监测组在这方面所作的重要工作表示赞赏，并呼吁会员国与它合作。

107. 2013 年底预警显示，2014 年初会出现作物歉收，人道主义行为方都在努力加强对可能出现的粮食安全恶化的防范和对策，早期行动减轻了这种影响，也有助于防止危机恶化。不过，如果得不到持续的援助，近期取得的成果很容易被逆转。我敦促国际社会向 2014 年索马里问题联合呼吁程序慷慨解囊。至关重要的是必须保持对索马里的援助水平，以确保迄今取得的成果不会受到削弱。

108. 我很高兴地注意到，继 9 月布鲁塞尔会议以来，《索马里契约》的执行工作已经展开。我敦促国际伙伴确保按照索马里契约伙伴关系的各项原则提供援助，以协调一致方式支持该国的努力，包括增加针对恢复法律和秩序以及克服冲突根源的方案供资。我鼓励所有利益攸关方切实参与 2014 年晚些时候在摩加迪沙和哥本哈根举行的高级别伙伴论坛会议，确保《契约》执行工作按部就班，及时转化为向索马里人民交付的和平红利。

109. 归根结底，索马里人民负有该国实现持久和平与稳定的首要责任。因此，各地方利益有关方必须作出不懈努力，采取各项措施，包括本着妥协精神实现真正和解，从而使索马里人民能够实现这个终极目标。

110. 我要赞扬我的特别代表尼古拉斯·凯和非索特派团工作人员以及联合国驻索马里各机构、基金和方案及其他国际和区域组织的工作人员不断努力工作。令我欣慰的是，根据安全理事会第 2093(2013)号决议的规定，非索特派团已于 1 月 1 日完全成为一个综合性特派团。我还特别赞扬非洲联盟、非索特派团、欧洲联盟和伊加特为索马里的和平作出持续贡献。我们必须加强伙伴关系，共同迎接挑战。

地图

