



索马里局势

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告系根据安全理事会第 2527(2020)号决议第 2 段和第 2520(2020)号决议第 37 段提交，介绍了上述决议的最新执行情况，包括联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国索马里支助办公室(联索支助办)的任务执行情况。报告覆盖了 2020 年 5 月 5 日至 8 月 4 日期间索马里的主要形势。

二. 政治、安全和经济概况

A. 政治形势

2. 6 月 22 日，索马里总统穆罕默德·阿卜杜拉希·穆罕默德·“法马约”与各个联邦成员州领导人和贝纳迪尔州州长举行虚拟会议。这是 2018 年 6 月以来所有联邦和成员州领导人首次在决策论坛上会面，标志着朝着恢复对话与合作方向迈出了重要一步。各位领导人同意在 7 月举行一次面对面峰会。

3. 为了给 7 月峰会做准备，各个联邦成员州领导人于 7 月 11 和 12 日在杜萨马雷卜举行协商会议。成员州领导人发表了一份公报，呼吁及时举行选举，不延长任期。他们还呼吁进行包容各方的协商，就可行的选举模式达成一致，以便在本届政府剩余任期内予以落实。

4. 峰会于 7 月 18 至 22 日在杜萨马雷卜举行，法马约先生和哈桑·阿里·海尔总理参加了会议。领导人的讨论聚焦于 2020/21 年的选举。7 月 22 日，联邦政府首脑和联邦成员州领导人发表公报，同意及时举行可信、索马里所有利益攸关方都能接受的选举。他们还决定设立一个由联邦政府和联邦成员州代表组成的技术委员会，就举行选举的方式提出建议。他们商定于 8 月 15 日在杜萨马雷卜再次会晤，审议这些建议。



5. 7月25日，联邦议会人民院以170票赞成、8票反对通过对海尔先生的不信任动议。议长穆罕默德·谢赫·穆萨勒·阿卜迪拉赫曼在介绍动议时指责总理未能为举行一人一票选举制定明确计划、完全联邦制、决定摩加迪沙地位、完成宪法审查和举行全民投票、实行政党制度。在投票后立即发表的一份声明中，法马约先生宣布他接受议会的决定，将任命一位新总理。海尔先生在向全国发表讲话时质疑议会所遵循的程序的合法性，但为了维护国家统一，接受了总统的决定。

6. 由于冠状病毒病疫情所致的限制，联邦议会推迟了两个月后于6月6日复会。复会后不久，议会上、下两院在如何处理两院责成解决选举法漏洞的联合特设委员会所提建议问题上出现裂痕。6月12日，上院议长任命了一个由9人组成的委员会，以促进联邦和成员州领导人之间的协商，并呼吁在就特设委员会建议作出决定之前与联邦成员州协商。与此同时，下院议长则强调议会在决定选举方式方面的首要地位。

7. 6月27日，全国独立选举委员会向议会下院提交了关于即将举行的联邦选举计划的报告。鉴于选举筹备和就绪出现拖延，该委员会为举行议会选举提出了两种可能的备选方案：同一天进行纸质选民登记和投票，可在2021年3月进行；采用标准的生物鉴别选民登记，于2021年8月举行选举。

8. 全国独立选举委员会报告提出后，我的特别代表与联邦和成员州领导人以及联邦议会领导人、政党和民间社会领导人进行了密集协商，呼吁进行包容对话，就选举方式和时间达成政治共识。他还与国际伙伴协调，以确保在与有分歧的各个索马里利益攸关方接触时采取统一方针。

9. 7月30日，内阁批准任命5名司法事务委员会成员。索马里民间社会组织、索马里律师协会和全国政党论坛公开反对这些任命，称内阁目前是“看守政府”，无权任命政府高级官员。

10. 应吉布提总统伊斯梅尔·奥马尔·盖莱的倡议，法马约先生和“索马里兰”主席缪斯·比希·阿卜迪于6月14日在吉布提举行协商会议，旨在推动索马里与“索马里兰”恢复对话。埃塞俄比亚总理阿比·艾哈迈德也参加了会议。双方同意设立一个联合委员会，在吉布提外长以及美利坚合众国和欧洲联盟调解人的调解下，该委员会于6月15日至17日在吉布提举行会议。委员会讨论了会谈的前进方向，设立了援助协调、空域管理和安全合作三个技术小组委员会，并商定45天内在吉布提恢复工作。然而，原定于7月12日举行的进一步会谈被无限期推迟，原因是“索马里兰”反对索马里联邦政府代表团据称包括两名来自“索马里兰”的成员。

11. 在“索马里兰”，众议院于6月27日批准了全国选举委员会最终人员组成。7月11日，“索马里兰”主席和两个反对党主席要求全国选举委员会为2020年举行议会和地方议会选举制定选举时间表。众议院于7月25日开始审议经修订的选举法。

12. 在加尔穆杜格，成员州议会于5月17日批准了州主席艾哈迈德·阿卜迪·卡里耶对61名成员组成的成员州内阁的提名，其中包括5名妇女。

13. 邦特兰成员州主席赛义德·阿卜杜拉·穆罕默德·德尼和加尔穆杜格成员州主席卡里耶先生 6 月 27 日在加勒卡约会晤，共同承诺在维护和平、安全和发展方面进行合作，特别是在横跨加尔穆杜格和邦特兰的穆杜格州。6 月 15 日，在加罗韦举行的邦特兰成员州议会第四十六届会议开幕式上，德尼先生宣布，他不接受索马里与“索马里兰”之间任何不包括邦特兰的对话结果。

14. 6 月 14 日，朱巴兰成员州主席艾哈迈德·穆罕默德·伊斯兰·“马多贝”被联邦政府正式承认为“朱巴兰临时政府主席”，任期两年，自 2019 年 8 月起生效。朱巴兰行政当局当天驳斥了这一有条件的承认，表示马多贝先生将根据朱巴兰宪法完成其四年任期。

15. 5 月 30 日，西南成员州警察恢复了禁止未经西南成员州行政当局事先授权举行政治会议的 2019 年禁令。

16. 5 月 28 日，希尔谢贝利成员州主席穆罕默德·阿卜迪·韦尔设立了一个委员会，负责调查 5 月 27 日在中谢贝利州发生的绑架和杀害一个地方非政府组织 7 名卫生工作者和另外一人的情况。

17. 5 月 22 日，国际法院宣布，印度洋海洋划界(索马里诉肯尼亚)案的口述程序将推迟至 2021 年 3 月 15 日开始的这周进行。

B. 安全形势

18. 安全局势仍动荡不稳，5 月份发生 288 起事件，6 月份 269 起，7 月份 218 起。这些事件大多是与犯罪活动有关的杀戮和枪击以及青年党的袭击，包括使用简易爆炸装置的袭击。1 月份以来，犯罪活动和与武装冲突相关事件持续不变，6 月和 7 月略有下降。5 月和 6 月，与恐怖主义相关事件的数目平均每月仍有 75 起左右，7 月份有 53 起事件。

19. 迫击炮袭击在全国范围内略有减少，5 月至 8 月期间共发生 23 起，而 2 月至 4 月期间发生了 28 起。袭击主要针对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和希兰、中谢贝利和贝纳迪尔等州的地方安全部队。5 月 9 日，青年党用 60 毫米迫击炮袭击了联合国大院所在的摩加迪沙亚丁·阿德国际机场区。联合国的基础设施遭到破坏，但无人员伤亡报道。这是 2020 年针对该机场区的第六次袭击，是有记录以来针对该区的最频繁袭击。6 月 30 日，青年党袭击了摩加迪沙 Wardhingley 区的体育场，当时法马约先生正在出席一个仪式活动。无伤亡记录。

20. 青年党保持了使用车载和人携简易爆炸装置进行高调袭击的能力。7 月 13 日，索马里国防军司令 Odawa Yusuf Rage 准将的车队在 Hodan 区遭到车载简易爆炸装置的袭击，幸免于难。至少有 6 人——3 名护送车队的索马里国民军士兵和 3 名平民旁观者——死于爆炸，另有 10 人受伤。7 月 4 日，一枚车载简易爆炸装置在 Xamar-Jajab 区一个由索马里警察部队把守的安全哨所引爆，造成 5 名索马里警察和人数不详的平民旁观者受伤。6 月 23 日，一名自杀炸弹手在土耳其军事训练设施附近引爆爆炸背心，炸死两名索马里人。5 月 17 日和 6 月 27 日，车载简易爆炸装置袭击了摩加迪沙的政府官员，但没有造成任何伤亡。

21. 8月3日，一名自杀炸弹手在 Xamar Jajab 区海港附近的 Luul 酒吧和 Yameni 餐厅内引爆爆炸背心。据报道，有三人死亡，包括炸弹手和两名保安。三名平民旁观者在爆炸中受伤。

22. 北部各州的青年党活动也有所增加。在穆杜格州，5月17日，一枚车载简易爆炸装置在加勒卡约袭击了穆杜格州州长的车队，杀死州长及其4名保镖。这是青年党自3月29日在加罗韦杀死努加尔州州长后，于2020年在索马里北部发动的第二起高调袭击。6月21日，一枚车载简易爆炸装置在霍比奥区警察局附近的检查站爆炸，炸死两名士兵。7月5日，青年党在中谢贝利州绑架并杀害了一名希尔谢贝利成员州议员。

23. 自3月份恢复“巴德巴多行动”以来，下谢贝利州的安全行动一直在进行，但青年党继续以收复地区为目标，袭击索马里国民军和非索特派团部队。在下谢贝利州对青年党施加的压力似乎迫使该团体调整并增加了其在拜州和中谢贝利州的力量。在拜州，青年党加大了针对主要补给路线上非索特派团车队的简易爆炸装置行动力度。5月23日和24日，青年党在拜多阿和丁索尔的开斋节庆祝活动对平民发动两次袭击，据报告造成7人死亡，40多人受伤。7月10日，一名世界卫生组织承包商在基斯马尤一家餐厅的手榴弹袭击中受伤。

24. 针对政府安全部队的三次袭击系亲伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国)分子所为：两起在摩加迪沙，一起在巴里州的博萨索，这与上期记录的6起事件相比有所减少。在盖多、中朱巴、下朱巴、下谢贝利和巴里各州共记录到5月份有7次空袭，6月份2次，7月份3次，目标是青年党和伊黎伊斯兰国。在2020年前七个月，总共有45次空袭，而2018年全年为47次，2019年全年为63次。

25. 5月25日，世界粮食计划署订约用于运送人道主义货物的一架商营飞机在拜州 Qansaxdheere 降落时遭到射击。机组人员设法降落了飞机，没有人员伤亡的报道。对在肯尼亚注册的非洲捷运航空公司一架飞机5月4日在西南成员州巴尔达莱坠毁事件的调查正在进行中。联索支助办为肯尼亚、索马里、埃塞俄比亚和非索特派团的官员和调查人员几次联合访问坠机地点期间的行动提供了支持。

C. 经济形势

26. 冠状病毒病、沙漠蝗灾和洪水的三重冲击扰乱了索马里经济复苏轨道。根据世界银行6月份估计，2020年国内生产总值预计将下降2.5%，达46亿美元，而危机前的估计增长率为3.2%，达52亿美元。据估计，2020年汇款将下降17%，原因是散居国外的索马里人的财务能力降低，将资金汇至索马里的难度增加。

27. 5月28日，联邦内阁批准了2020年预算修订案。联邦、成员州和地方政府预计国内收入将出现缺口。6月23日，世界银行核可了5500万美元补充融资，以帮助联邦政府弥合三重冲击造成的财政缺口，继续实施财政和经济政策改革。在补充融资之前，国际货币基金组织(基金组织)执行董事会核可了中期信贷机制和中期贷款机制下3.95亿美元的三年期融资一揽子方案，以支持根据重债穷国倡议下从决策点到完成点之间实施政策和改革及支持实施第九个国家发展计划。在

决策点之前，由于基金组织成员国的捐款和意大利的过渡融资，拖欠基金组织的款项得以清偿。

28. 联合国更新了索马里防治冠状病毒病国家应对计划的社会经济部分，使之与联合国的全球框架保持一致。订正计划包括联合国人道主义、发展和政治工作流一揽子综合支助，并力求使现有方案适应不断变化的情况和冠状病毒病的社会经济影响。它还与《2019 冠状病毒病全球人道主义应对计划》和联邦政府的冠状病毒病社会经济影响和全面应对计划保持一致。为索马里防治冠状病毒病国家应对计划发出的供资呼吁为 5.268 亿美元(人道主义部分为 2.557 亿美元，社会经济部分 2.711 亿美元)。

29. 石油和矿产资源部宣布，将在 2020 年 8 月 4 日至 2021 年 3 月 12 日期间虚拟启动一轮近海许可招标。反对派全国政党论坛反对这一举措。

三. 支持建设和平及建设国家政权的努力

A. 建立一个正常运转的联邦国家

1. 选举筹备工作

30. 负责解决选举法漏洞的议会联合特设委员会的报告已于 6 月 17 日提交人民院。

31. 6 月 22 日至 30 日，人民院对委员会的建议进行辩论，并通过了四项决议，分别保障妇女代表在议会中占比至少达 24%；概述从“索马里兰”选举两院议员的单独方式；为上院增加 13 个席位以代表贝纳迪尔州；确认两院选区席位分配。7 月 22 日，人民院还通过了政党法修正案。

32. 自全国选举安保工作队 3 月 15 日至 18 日开会以来，选举安保规划方面进展缓慢。我的特别代表与其他国际伙伴一起与索马里警察部队领导层接触互动，并表示支持落实安保安排。全国独立选举委员会开发了一个载有拟议的选民登记和投票点的查勘工具，并与全国选举安保工作队共享，以便联邦成员州和贝纳迪尔警察局长持续进行现场评估。

2. 深化联邦制

33. 联合国和国际伙伴作出了协调一致的努力，包括技术和政治层面的虚拟会议，旨在促进联邦和成员州领导人之间的合作和建立政治共识，以推进落实国家优先事项。法马约先生同意为联邦政府与联邦成员州之间关系指定一个协调人，其后，联邦成员州还任命了各自代表参加一个联合秘书处，该秘书处的任务是筹备联邦和成员州领导人之间的会议。秘书处在 5 月 27 日至 6 月 4 日期间举行了三次虚拟会议，但没有就设想的峰会的时间和议程达成一致，促使邦特兰和朱巴兰的代表退出秘书处。我的特别代表和其他国际伙伴随后的接触互动帮助将协商提升到联邦和成员州领导人级别，最终达成协议，于 6 月 22 日举行虚拟峰会。

34. 6月14日，内政、联邦事务与和解部召集了一次部际协商，审查和分析旨在界定不同级别政府的纵向、横向和部门层面的政府间关系法草案。与会者同意与联邦和成员州代表组成一个技术工作组，以确定该法案草案的体制、行政和技术方面。与此同时，联邦政府政治路线图和相互问责框架中确定的关键国家机构的设立工作尚未完成，包括联邦宪法法院和人权委员会。

3. 宪法审查

35. 宪法事务部、联合议会监督委员会及独立宪法审查和执行委员会继续努力完成宪法审查进程。这三个执行实体在相互问责框架规定的6月30日前通过订正宪法这一最后期限未能实现后，编写了一份涵盖2020年7月至12月期间的工作计划。

36. 6月23日，我的特别代表主持了与国际伙伴和三个实体的一次虚拟会议，评估审查进程，同意探讨如何促进联邦和成员州领导人之间恢复高级别对话，以达成完成审查进程所需的政治协议。

4. 预防和解决冲突

37. 5月18日，内政、联邦事务与和解部召集了民族和解框架咨询委员会与国际伙伴之间的虚拟会议，以推进和解议程。联邦成员州首次参加会议。

38. 加尔穆杜格和邦特兰在穆杜格州加勒卡约的安全合作明显改善，使青年党嫌疑分子于6月6日被捕，一名青年党官员死亡。Taaroge村和Saho-Kurun村5月3日发生武装冲突之后，Leelkase部族和Sa'ad部族于6月5日至12日在班迪拉德利举行和平会议，并签署一项协议，以结束暴力循环，促进西穆杜格的和平。和解会议第二阶段于6月28日至7月5日在加尔多戈布举行，最后成果是两个部族相互赔偿并签署和平共处合作协议。

39. 7月5日，西南成员州部长级代表团在下谢贝利州万拉维恩区分别促成迪吉尔和哈维耶部族的Shamta-Alemod和Galjel小部族达成停止敌对行动的协议，以便流离失所者返回，并从这两个族群招募一支250人的特别警察部队，与索马里国民军部队密切合作。

40. 在朱巴兰，在成员州行政当局和索兰苏尔部族的协助下，马吉尔廷部族和阿乌拉马勒部族之间进行了和解谈判。5月10日至6月4日，两个部族同意从受影响地区撤出武装民兵。希尔谢贝利成员州主席韦尔先生于6月11日在贝莱德文召集了一次哈瓦德尔部族长老会议，以期尽量减少区议会组建过程中的冲突。韦尔先生还进行了干预，以结束Reer Hassan和哈瓦德尔小部族在希兰州争夺土地的冲突，这场冲突于6月16日造成9人被杀。希尔谢贝利临时行政当局还于6月14日安排了哈瓦德尔和Habergidar小部族就Matabaan区土地争端达成停火。

B. 共有问题

1. 性别平等和增强妇女权能

41. 6月17日, 联索援助团和联合国开发计划署为总理办公室安全分析股的16名工作人员(11名妇女和5名男子)提供了关于性别平等意识和妇女与和平与安全议程的虚拟培训。

42. 6月14日, 胡得杜尔的妇女领导人与西南成员州主席阿卜迪阿齐兹·哈桑·穆罕默德·“拉夫塔加林”会晤, 讨论当前一届区议会中缺少女性代表的问题。主席向她们保证, 胡得杜尔的下一轮选举将沿用丁索尔区实施的模式, 该模式实现了47%的女性代表比例。

43. 5月14日, 西南成员州议会设立了一个关于妇女、人权和人道主义问题的议会委员会。该委员会由一名女性议员担任主席, 可能会增加妇女的机会, 并可有助于推动增强妇女权能和促进性别平等的立法。

2. 增强青年权能

44. 3月20日至6月15日, 在联合国人口基金支持下, 并与索马里青年同伴教育电子资源网络合作, 一个由青年领队的大篷车队前往哈尔格萨、加比利、哈拉亚、阿拉比约、瓦贾莱、加罗韦、布胡德尔、博萨索和拜多阿的部分地区, 运送关于性健康和生殖健康、艾滋病毒和冠状病毒病的教育和宣传材料。大篷车队接触了27 000人(19 000名女性和8 000名男性)。另一个青年大篷车队在地方非政府组织索马里生命线组织的支持下访问了朱巴兰的42个村庄, 接触到1 539名男子和3 155名妇女, 宣传反对女性生殖器切割和提高对冠状病毒病认识的信息。

C. 发展协调

45. 联邦政府于6月开始实施修订后的援助架构, 以精简协调结构, 将重点置于相互问责框架规定的优先事项。新的架构比以前架构更简单, 预期更具成本效益、更灵活和更具战略性。索马里伙伴关系论坛将继续是援助架构的顶端, 但由于旅行限制带来的不确定性, 下一次论坛的计划目前被搁置。

46. 6月25日, 海尔先生写信给我, 认同索马里继续接受建设和平基金支助的请求。7月21日, 我宣布索马里有资格获得建设和平基金的支助, 为期五年, 以便能够继续根据国家优先事项为新的建设和平和保持和平举措提供资金。在总理表示认同之前, 就建设和平优先事项进行了虚拟协商, 索马里各地有383人参与。协商于5月14日结束。协商闭门阶段的参与者包括联邦政府、联邦成员州、民间社会、外交界成员和联合国驻索马里系统。与会者商定, 今后利用建设和平基金采取的措施将侧重于和解、正义、治理和安全。在新的资格阶段, 资金将优先用于那些根据索马里妇女宪章支持性别平等和增强妇女权能的举措。

47. 自2020年2月索马里国家环境政策获得认可以来, 联邦政府起草了气候变化政策和国家环境法。这两份文件均待议会批准, 预期将加强环境保护立法。6月30日, 世界银行发布索马里国家环境分析, 其中载有短期、中期和长期建议, 涉及遏制自然财富枯竭、资源保护、资本积累和经济多样化等问题。

48. 联合国驻索马里系统在可持续发展目标以及发展、人道主义和建设和平关系这一框架内编写了一份关于该国局势的共同国家分析草稿，并与联邦政府分享，征求反馈意见。共同国家分析将为下一个 2021 年至 2025 年联合国可持续发展合作框架提供参考，与索马里第九个国家发展计划和《2030 年可持续发展议程》衔接。

四. 人权和保护

A. 人权

49. 根据联索援助团的记录，有 319 名平民伤亡，其中 138 人死亡、181 人受伤，而上次报告所述期间有 170 名平民死亡、120 人受伤。青年党是造成 41% 平民伤亡(132 人)的主要行为体，其次是身份不明的行为体，造成了 31% 的伤亡(98 人)。其他行为人包括国家安全部队，造成 12% 伤亡(39 人)；部族民兵，12%(39 人)；非索特派团，2%(7 人)；身份不明者的空袭，导致 1% 的伤亡(4 人)。

50. 索马里境内记者和媒体工作者继续在行使表达自由权方面面临挑战。共有 6 名记者被捕：1 人在希尔谢贝利、2 人在朱巴兰、3 人在“索马里兰”。5 月 21 日，贝纳迪尔州法院院长命令总检察长办公室紧急调查记者的投诉。7 月 29 日，贝纳迪尔州法院以侮辱联邦政府司法机构和发布与冠状病毒病有关的假新闻罪，判处 Goobjoog 传媒集团副经理 6 个月有期徒刑，并处以罚金。一天后，他在支付罚款和额外金额代替监禁刑期后获释。

51. 共有 85 人被任意逮捕和(或)长期拘留，其中包括 70 名青年党嫌疑人，与上次报告所述期间共有 89 人被任意逮捕或拘留相比减少了 4%。依据《刑事诉讼法》，共有 37 人，包括 6 名记者，未受指控而获释或被起诉。

52. 5 月 16 日和 28 日，两名索马里安全部队成员因杀害同事被判处死刑，随后分别在基斯马尤和博萨索被处决。朱巴兰、邦特兰和摩加迪沙的索马里军事法庭对四名青年党嫌疑人和四名索马里安全部队成员作出了八项死刑判决。

53. 为缓解监狱人满为患的状况，索马里当局赦免并释放了 380 名囚犯(365 名在“索马里兰”，15 名在希尔谢贝利)。

B. 遵守人权尽职政策的情况

54. 5 月和 6 月，联索援助团为地雷行动处索马里警察机动车辆检查站项目的人权尽职调查政策缓解措施的执行提供了支持。为地雷行动处加强内部合规和报告系统提供了支助，作为联索支助办按照安全理事会第 2520(2020)号决议授权向另外 3 000 名索马里安全部队提供支助的筹备工作的一部分。联索援助团还向非索特派团通报了非索特派团涉嫌侵犯人权和违反国际人道法的两起事件，涉及 7 名平民伤亡。

C. 武装冲突中儿童

55. 武装冲突中严重侵犯儿童行为国家监测和报告任务组核实了影响 495 名儿童(376 名男孩和 119 名女孩)的 546 起严重侵害事件、一起袭击学校事件、一起袭击医院事件和三起拒绝人道主义准入事件。共有 143 名儿童被绑架, 185 名儿童被杀害或致残, 165 名儿童被招募和在武装冲突中使用, 48 名儿童成为与冲突有关的性暴力的受害者。

56. 侵害行为的行为人包括青年党(320 起事件, 58.6%)、不明身份武装分子(108 起, 19.78%)、部族民兵(31 起, 5.68%)、联邦和州武装部队(83 起, 15.2%)、非索特派团(2 起, 0.37%)和不明身份者的空袭(2 起, 0.37%)。共记录有 17 起影响到 31 名男孩的剥夺自由事件, 其中 26 名男孩被索马里警察拘留, 2 名被邦特兰成员州警察拘留, 2 名被朱巴兰成员州警察拘留, 一名被加尔穆杜格成员州警察拘留。重返社会方案支助了 986 名与武装部队或武装团体有关联的儿童, 299 名处境脆弱儿童继续得到由联合国儿童基金会支持的重返社会方案的支助。

57. 6 月 7 日, 召集了儿童与武装冲突问题工作组会议。与会者审查了联邦政府为实施 2019 年儿童与武装冲突问题路线图所采取的步骤, 并商定了加强儿童保护措施的战略。秘书长关于儿童与武装冲突的报告(A/74/845-S/2020/525)印发后, 与索马里警察合作制定了具体和有时限的措施, 以处理据报侵犯儿童行为。

D. 防止性暴力和性别暴力

58. 记录有 40 起与冲突有关的性暴力事件, 影响到 45 名受害者和幸存者。所有受影响者均为妇女和女孩(41 位未成年人和 4 位成年人)。虽然据报大多数施害者(31 人)是身份不明的武装人员, 但有 4 起事件是索马里国民军人员所为, 1 起是西南成员州特种部队人员所为, 1 起是部族民兵成员所为, 1 起是索马里警察部队人员所为, 1 起是青年党所为, 1 起是埃塞俄比亚国防军人员所为。

59. 5 月 14 日在摩加迪沙的瓦达吉尔区, 据报一个四岁女孩被一个索马里国民军官员强奸。被控施害者于 5 月 17 日被捕后, 联索援助团与总检察长办公室密切合作, 以确保追究施害者的责任。

60. 6 月 19 日, 索马里举行活动纪念消除冲突中性暴力行为国际日。我的特别代表发表谈话, 赞扬一线卫生工作者的工作, 并强调需支持与冲突有关的性暴力的受害者和幸存者。

61. 6 月, 议长驳回了将性犯罪法案退回议会进行一读的动议。议会最近起草了另一项法案, 题为“与性交相关罪行法”。该法案范围狭窄, 有违索马里承担的一些国际人权法义务, 特别是《儿童权利公约》规定的义务。联索援助团和其他国际伙伴已与议长接触, 提请他注意该法案的不足之处, 并提出了如何予以解决的建议。

五. 人道主义局势

62. 冠状病毒病、沙漠蝗虫和洪水等多重冲击加深了索马里的人道主义危机。3月16日以来已有3212人罹患冠状病毒病，其中包括133名卫生工作者，相关死亡93人，康复1598人。冠状病毒病加剧了原已存在的脆弱性，破坏了社会经济成果，影响了生计。它还减少了索马里境内的人道主义足迹，大多数工作人员在受限的环境中工作，包括在家里或远程工作。

63. 人道主义伙伴加大力度支持索马里当局发现、预防和阻断冠状病毒病的传播。聚合酶链式反应(PCR)检测实验室在摩加迪沙、加罗韦和哈尔格萨投入使用。GeneXpert 测试能力已在摩加迪沙、基斯马尤、贝莱哈瓦、拜多阿、杜萨马雷卜和乔哈尔建立，并正在贝莱德文建立。此外，还为医院和隔离中心配置了设备，风险通报和社区参与已惠及1090万人。与此同时，279个人道主义组织正在所有18个州执行人道主义方案。5月，230万人获得粮食援助，比1月至3月每月70万人增加了三倍多。6月份共有180万人获得援助。

64. 大雨季雨水(4至6月)已经缓解，大多数流离失所者已返回家园，但气候变化造成的洪水影响仍然广泛。39个区有至少130万人受到洪水影响，超过50万人流离失所。自6月下旬以来，江河泛滥和山洪也已影响到近198000人。雨水冲走了庄稼，加剧了粮食不安全，并导致了当前急性水腹泻和霍乱爆发。1月至7月中旬，23个区报告了5177例确诊霍乱病例和29例死亡，与2019年同期相比增加三倍多。

65. 大雨季为“索马里兰”、邦特兰和加尔穆杜格的沙漠蝗虫繁殖创造了有利条件。在联合国粮食及农业组织(粮农组织)和农业与灌溉部的支持下，联合应对沙漠蝗虫危机-索马里行动计划的实施扩大了地方的监测和控制能力。粮农组织和联邦政府已向43655公顷土地喷洒生物杀虫剂，以减少沙漠蝗虫的数量。这些努力估计保住了87255吨主粮，价值2620万美元，将足以养活581700人一年。喷洒还保护了40505户牧民住户所需的饲料和牧草来源。行动计划所需5690万美元，截至8月4日已收到3430万美元。

66. 据初步估计，由于蝗虫、其他害虫和气候变化的综合影响，2020年大雨季作物总收成可能比长期平均水平低30%至40%。据估计，7月至9月期间，预计将有350万人面临危机或紧急粮食不安全(粮食安全阶段综合分类第3阶段或更高)。中央应急基金已向索马里拨出1500万美元预期行动拨款，以减轻冠状病毒病、沙漠蝗灾和洪水这三重威胁的影响。

67. 认识到多重复合脆弱性，索马里人道主义国家工作队开始调整索马里人道主义应急计划的轻重缓急，据以修订所需资源和目标人数。5月26日，人道主义国家工作队核对了新的所需资金额，从2020年人道主义应急计划最初提出的10.5亿美元减至10.1亿美元。所需资金减少并不意味着人道主义局势有所改善，而是重新确定了应急工作的轻重缓急，以解决最脆弱群体的需要。截至8月3日，2020年人道主义应急计划有49.5%的资金已到位，迫切需要额外资金以继续提供人道主义援助。

68. 安全仍是人道主义行动的一大制约因素。5月5日至8月4日期间记录有76起针对人道主义行动的事件，有9位人道主义工作者被杀，4人受伤，17人被绑架，11人被羁押或被临时逮捕。

六. 全面安全办法

69. 联邦政府将全面安全办法结构与修订后的援助协调架构相切合。5月25日，全面安全办法执行委员会更名为安全和司法委员会，7月29日，该委员会的新秘书处设在总理办公室内设立。相关的联邦机构和联邦成员州继续就更新过渡计划进行内部协商。

A. 行动

70. 索马里国民军继续确保下谢贝利州收复地区的安全，在贾纳勒建立另一个前方行动基地后，他们在该城镇内及其周围的阵地变得更加稳固，虽说遭受了青年党利用简易爆炸装置、伏击和间接火力等手段实施的多次袭击。漫长大雨季的雨水影响了一些安全活动的扩大。在下谢贝利州针对内陆城镇穆巴拉克和沿海城镇根德什的行动最后阶段的联合规划已经开始。不过，组建足够的索马里安全部队仍是受冠状病毒病影响的一大关键问题。

71. 下谢贝利州的实现稳定活动继续侧重于支持地方行政当局向贾纳勒及周围村庄的社区开展外联活动。

72. 摩加迪沙目前有525名联邦达拉维什警察和376名西南成员州警察在作为下谢贝利州稳定和过渡行动的一部分部署到该州之前等待配备小武器。正在通过联合警务方案提供补充的非致命装备支助，如车辆和其他装备。

B. 机构能力建设

73. 联合国与索马里警察部队一起，并与各职能部委密切合作，协助制定关于警察应对冠状病毒病的总则，重点是行动和拘留期间保护人权问题。还帮助索马里警察部队计算所需防护装备。

74. 联合国支持了加尔穆杜格新行政当局制定建设加尔穆杜格成员州警察，包括成员州达拉维什(特种武警部队)，以及扩大成员州海警能力的行动计划。

75. 冠状病毒病疫情使能力建设活动的实施放缓，但联邦最高法院在7月份完成了一个为期6周的培训方案，培训贝纳迪尔州法院新招聘的21位法官。培训方案重点置于职业道德、法院管理、人权以及性暴力和性别暴力案件。

76. 联索援助团与中央银行一起协助总检察长办公室制定2020-2024年战略计划。该计划包括设立一个金融罪机构，以解决洗钱和其他金融罪问题。

77. 在联索援助团和欧洲联盟索马里能力建设特派团的支持下，8个联邦部委和相应的成员州部委开始实施海事部门妇女行动计划，建立了一个由官员、民间社会成员和学者组成的网络，在该国海事领域推进妇女与和平与安全议程。

78. 6月,作为继续确保索马里安全部队得到更好装备以承担安全职责的努力的一部分,39位索马里警察部队警官(28位男警和11位女警)接受了机动车辆检查站项目关于搜查、简易爆炸装置部件和人权尽职政策缓解措施等方面的在线培训。在线培训之后是面对面培训,于7月4日开始。此外,地雷行动处继续在简易爆炸装置威胁分析这一领域支持联邦政府,定期提供关于此类装置的感知报告。

C. 支持活动

79. 6月6日发布了2020年脆弱性指数和成熟度模型,该模型提供一个看板,分析32个区在地方治理、社会和解、社区恢复、安全和法治等方面的进展和情况。覆盖范围从2019年24个区扩大到2020年32个区。

80. 5月5日至8月4日,地雷行动处向17706人(5108名妇女、3767名男子、3535名女孩和5296名男孩)提供风险教育,继续为减少爆炸物对民众构成的威胁作出贡献。

81. 为了驳斥青年党关于冠状病毒病的言论,捐赠与宗教事务部和卫生部与总理办公室协调,制定了联合预防和保持物理距离信息,拟订了宗教安葬指南,并调动了训练有素的一线卫生工作人员安葬队。

82. 国际移民组织和联索援助团继续与妇女领导的民间社会组织合作,为以前与青年党有关联且是与冲突有关的性暴力幸存者的妇女提供改造和重返社会支助。6月,摩加迪沙、拜多阿和基斯马尤的五个改造中心重新全面开放,尽管采取了严格的冠状病毒病减少风险措施。截至8月4日,三个男性改造中心为222名前青年党男性投诚者提供支持,拜多阿和基斯马尤两个女性改造中心使52名女性投诚者受益。

七. 联合国索马里支助办公室对非洲联盟驻索马里特派团和索马里国民军的支持

A. 对非洲联盟驻索马里特派团行动的支持

83. 冠状病毒病疫情带来挑战,东道国和邻国政府对人员和货物流动实施相关限制,但联索支助办还是为非索特派团行动得以持续提供支持,并确保提供关键的生命保障后勤能力。索马里、肯尼亚和埃塞俄比亚政府的支持使联索支助办能够将必要的货物和人员运过边界。暴雨和洪水限制了物资的陆路运输,因此更多使用航空资产向非索特派团各区供应物资。

84. 非索特派团在各区设立了冠状病毒病工作队,并参加了联合国索马里冠状病毒病工作队。非索特派团冠状病毒病工作队的应对工作以预计传播率为导向,因此能在非索特派团所有行动区迅速和一致地实施预防措施、落实治疗能力。联索支助办继续加强医疗能力,包括向非索特派团各区提供冠状病毒病相关用品,如个人防护装备、清洁和消毒物资、隔离设施用的10人帐篷和洗漱盆。到6月初,非索特派团和联合国在索马里的医疗能力已达可观水平,包括增加病床和重症监护室,以便能够转移患者并在摩加迪沙治疗多个重症病例。而且正在努力建立更

健全的做法。联索支助办对非洲联盟委员会、非索特派团和非索特派团部队和警察派遣国的支持包括建立一个联合机制，监测非索特派团采取的措施，特别是在冠状病毒病感染或传播风险较高的地区，从而加强现有的疫情防控做法。联合国还请非洲联盟将部队轮调机制与冠状病毒病减少风险措施相配合。

85. 联索支助办还支持将其在摩加迪沙的培训中心改建为隔离设施，以补充非索特派团现有的中转营地能力，并开始升级非索特派团在基斯马尤的一级+医务所，肯尼亚则提供了更多医务人员。

86. 联索支助办继续支持非索特派团减轻摩加迪沙的间接火力威胁，为此优先考虑建造硬墙结构等建筑项目，加强周边监视和防御，安装预警系统，并计划在非索特派团各个区总部地点部署更多系统。

87. 由于冠状病毒病疫情和高度安全威胁，联索支助办对水井钻探和改进前沿行动基地的支持有所放缓。联索支助办为支持非索特派团而采取最佳监督和问责措施、包括认证和检查活动的的能力也受到不利影响。

88. 由加纳提供的非索特派团建制警察部队在拜多阿的部署因雨水影响道路而继续推延。该部队的特遣队所属装备自 2019 年 10 月以来一直在摩加迪沙，导致联索支助办承担高额滞期费。

89. 截至 8 月 4 日，联合国支助非索特派团信托基金余额为 2 717 712 美元。

90. 地雷行动处在联索支助办协助下，继续支持非索特派团开展安全行动和稳定工作，就专用设备和爆炸物嗅探犬的使用、社区联络干事和爆炸物清除队等方面提供咨询、分析、培训和辅导。

91. 地雷行动处还支持非索特派团减少简易爆炸装置和爆炸物构成的威胁。5 月 5 日至 8 月 4 日期间，该处为 548 名非索特派团军警人员提供培训，以提高他们发现和销毁简易爆炸装置以及在威胁环境中安全作业的能力。地雷行动处还支持非索特派团 5 月 4 日至 7 月 9 日在布隆迪穆杜布古对 142 名士兵进行部署前培训。地雷行动处并部署了 24 个小组，在各区搜查了 16 306 件行李、45 057 部车辆、254 栋建筑物、168 840 平方米建筑区和 10 717 040 平方米开放区，为战略基础设施的安全保障作出贡献。

B. 对索马里国家武装部队行动的支持

92. 联索支助办向部署在萨比伊德、埃勒萨里尼、奥代格莱和贾纳勒、参与“巴德巴多行动”的索马里国民军部队运送战地防御用品、通信设备和生命保障用品。联索支助办还支持在位于 KM50 的非索特派团前沿行动基地建立一个索马里国民军后勤中心，并向同一地点提供战地防御用品，使索马里国民军能够为“10 月 14 日旅”设立一个战地指挥部。

93. 联邦政府尚未提出建议，以便联合国能够按照安全理事会第 2520(2020)号决议的授权，将非致命性一揽子支援计划扩大到另外 3 000 名索马里安全部队成员，

包括适当比例的成员州警察和联邦警察。联索支助办负责人继续就目前向 10 900 名索马里国民军人员提供支持事宜定期与国防部长和索马里武装部队司令协商。

94. 6 月 16 日，联索支助办负责人致函会员国驻索马里使馆，呼吁向支助索马里安全部队信托基金捐款。截至 8 月 4 日，基金余额为 9 191 430 美元，足以按规定为 10 900 名索马里安全部队提供 7 个月的支持。

八. 联合国在索马里的派驻力量

95. 联合国各实体继续在拜多阿、贝莱德文、柏培拉、博萨索、多布里、杜萨马雷卜、多洛、加勒卡约、加罗韦、哈尔格萨、乔哈尔、基斯马尤和摩加迪沙派驻力量。截至 8 月 4 日，在索马里全境部署有 308 名国际工作人员和 1 261 名本国工作人员。联合国在索马里的的工作人员有约 65% 因冠状病毒病而已转为远程工作。

96. 今年年初以来迫击炮袭击事件达到前所未有的数量，有鉴于此，联合国加强了亚丁·阿德国际机场区内的安全措施，并加强了与非索特派团和东道国政府的安全合作。袭击频繁突出表明了青年党以亚丁·阿德国际机场区内联合国大院和邻近院落为目标的意图和能力，进一步袭击的可能性仍然很大。

九. 意见

97. 我欢迎联邦政府和联邦成员州领导人之间期待已久地恢复对话，欢迎为实现联邦政府与朱巴兰关系正常化而采取步骤，这对于恢复联邦与成员州两级政府之间的合作至关重要。我也赞扬索马里新机构的工作，特别是联邦议会在制定选举法方面取得一些进展，全国独立选举委员会面对重大政治挑战而努力推进 2020/21 年选举的技术筹备工作。

98. 索马里正处于紧要关头。2020/21 年选举的筹备工作遭遇重大延误，法律框架仍不完整，安保安排尚未到位。索马里联邦临时宪法规定，议会选举必须通过直接普选方式进行，必须每四年为周期进行。当前周期到 11 月结束。主要利益攸关方之间达成基础广泛的协议对于制定可行的前进道路实属必要，因为没有其他关键利益攸关方的支持和认同，由包括联邦议会在内的任何一个利益攸关方力推的任何选举方式都将无法实施。因此，我欢迎联邦和成员州领导人在杜萨马雷卜举行讨论，认为这是朝着就选举方式达成必要政治共识迈出的重要第一步。随着领导人在杜萨马雷卜设立的技术委员会的工作向前推进，必须拟定不仅能使该国按照临时宪法规定放弃遴选进程而走向直接选举，而且能使该国为了索马里人民的利益走上稳定的政治道路的选举方式备选方案。

99. 我感到关切的是，突然罢免海尔先生可能会扰乱在杜萨马雷卜达成的协议的执行，扰乱正在进行的安全过渡行动和总理领导的政治、安全 and 经济改革。必须继续遵守联邦和成员州领导人在杜萨马雷卜达成的协议及后续会议时间表，必须确保包括联邦和成员州领导人、议会、各政党和民间社会代表在内的所有索马里

利益攸关方立即作出协调一致的努力，就选举的前进方向达成一项基础广泛、包容的协议。

100. 联邦和成员州领导人都有责任维护国家团结，引领国家不仅就和平选举的方式，而且就如何推进安全和发展合作以及如何完成宪法审查达成必要的政治共识。

101. 我鼓励联邦政府加快更新过渡计划，以便向索马里移交安全责任这一过渡进程继续取得进展。将联邦成员州、非索特派团和主要安全伙伴纳入过渡计划修订工作将确保在实现更新后的目标和时间表方面取得更大成功。我也期待着全面安全办法战略一级参与得以振兴，为实现索马里人民的整体安全提供必要帮助。这将借力于相关部委和国际伙伴之间为确定战略优先事项和行动目标而在技术层面开展的令人鼓舞的工作。

102. 安全和司法部门的进一步改革将需要联邦政府和联邦成员州之间的政治意愿和合作。我促请联邦政府和成员州当局确保联邦达拉维什警察部队和西南成员州警察得到适当装备并部署至下谢贝利州，在成功行动后支持稳定工作。我敦促索马里当局优先完成将高风险案件从军事法院移交民事法院的进程。

103. 我谴责青年党对索马里平民、安全部队、非索特派团、联合国和国际社会的袭击。我促请国际伙伴继续通过培训和能力建设以及向支助索马里安全部队信托基金捐款，包括通过专门用于培训、装备和辅导索马里安全部队以对抗简易爆炸装置威胁的资金，向索马里安全部门提供支持。

104. 除了关切冲突对平民的影响外，我还继续关切对表达自由的攻击，包括杀害、袭击和恐吓记者和媒体工作者。我赞扬国家当局认识到记者开展重要工作所处的敌对环境而承诺对攻击媒体事件进行调查。

105. 性暴力和性别暴力的发生对妇女和女孩的影响尤其之大，也令人关切。至于遏制此类犯罪的问题，我对另一项与性交相关罪行法草案感到震惊，敦促内阁在议会重新提出性犯罪法案，以便在确保任何修正案符合国际标准的情况下通过和颁布该法案。我还敦促联邦政府采取步骤设立全国人权委员会，该委员会在促进和保护人权方面将发挥关键作用。

106. 我欢迎法马约先生与比希先生举行会晤，欢迎索马里与“索马里兰”在吉布提举行技术会谈。继两位领导人早些时候在亚的斯亚贝巴会晤后，吉布提会谈是双方朝着改善关系和恢复对话迈出的又一积极步骤。我敦促双方商定具体行动以推进建立信任努力。

107. 我赞扬索马里当局正在联邦和成员州两级应对冠状病毒病疫情，联合国继续予以协助。索马里将继续需要国际社会支持这些努力，包括为了减轻这一流行病对索马里民众的经济影响，解决经常出现的洪水和沙漠蝗灾所致的人道主义需求。我呼吁捐助者支持这些努力。

108. 我感谢非洲联盟、政府间发展组织、欧洲联盟、会员国、非政府组织和其他伙伴在索马里提供宝贵支持和参与。我对非索特派团、索马里国民军和索马里警察部队中英勇无畏的成员为在该国实现和平与稳定作出牺牲表示敬意。

109. 我还要感谢我的特别代表詹姆斯·斯旺，并感谢索马里境内所有联合国人员，他们在非常具有挑战性的条件下开展工作，作出奉献和不懈努力以支持索马里及其人民。
