



## 第 2520(2020)号决议

安全理事会于 2020 年 5 月 29 日通过

安全理事会，

回顾其以往关于索马里局势的各项决议和主席声明，

重申尊重索马里的主权、领土完整、政治独立和统一，

重申青年党对索马里及其邻国的稳定构成严重威胁，谴责青年党在索马里境内外发动的袭击，表示深为关切青年党袭击造成平民死亡，还表示关切索马里境内存在亲伊拉克和黎凡特伊斯兰国的行为体，注意到青年党构成的威胁正在演变，要削弱青年党并建设和保持和平，便需要区域团结、通盘战略、重组支持力量、注重稳定工作、加强多种途径的努力及在相关行为体之间采取综合一致的做法，

着重指出安理会承诺进一步加强索马里的安全机构和部队，使它们朝着在本国领土行使全面的权力并在安全行动中发挥主导作用的方向发展，

对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里安全部队人员在打击青年党过程中表现出的勇敢无畏和作出的牺牲表示敬意，赞扬非索特派团为在索马里建立持久和平与稳定作出贡献，

欢迎过去一年取得的进展，包括从青年党手中收复了更多领土，培训索马里安全和警察部队，采取步骤深化索马里安全部门改革，如完成了索马里安全部队的生物特征登记，以及最后确定了索马里-非洲联盟-联合国联合评估威胁事宜，

欢迎联合国索马里支助办公室(联索支助办)向非索特派团和联合国索马里援助团(联索援助团)提供支持，还欢迎联索援助团提供政治支持、非洲联盟和索马里努力召集主要利益攸关方讨论 2021 年后向索马里提供国际安全支助的相关问题、国际伙伴提供政治和财政支持，欢迎索马里和联合国承诺进一步加强关系，重申大力合作以及非索特派团内部统一指挥和控制的重要性，还重申与所有主要伙伴之间透明度和问责制的重要性，



着重指出索马里联邦政府与联邦成员州之间必须达成包容各方的政治解决方案，重申必须通过行动、支持和机构建设活动，全面执行索马里主导的过渡计划中所列各项任务，该计划规定把安全责任从非索特派团逐步移交给索马里安全机构和部队，并着重指出安理会期望索马里当局制定明确的 2021 年后安全愿景，并就这一愿景寻求伙伴的支持，

在这方面着重指出，在 2019 年相互问责框架内所承诺并以 2017 年索马里问题伦敦会议商定的《安全契约》内承诺为基础的第 2472(2019)号决议第 1 和 24 段概述的优先措施和承诺迟迟未得以执行，进一步鼓励在执行这些措施方面取得进展，

强调索马里联邦政府与联邦成员州之间充分合作的重要性，指出所有各方都有责任改善合作并参与联邦政府主导的讨论，特别指出充分合作将推动国家优先事项取得进展，包括：落实国家安全架构；执行索马里主导的过渡计划中规定的任务；实施进一步的金融改革；审查宪法；在 2020 年底或 2021 年初举行及时的选举，

谴责索马里境内违反和践踏国际人权法以及违反国际人道法的行为，促请各方充分遵守国际人权法和国际人道法规定的义务，还回顾儿童与武装冲突问题工作组关于索马里境内儿童与武装冲突问题的结论(S/AC.51/2017/2)，

表示严重关切索马里人道主义局势和 2019 冠状病毒病大流行的影响，认识到这一大流行病给索马里的卫生系统、社会经济和人道主义局势带来深刻挑战，呼吁提供必要的人道主义援助以支持索马里，赞赏地注意到非索特派团和联合国采取措施，在保持业务连续性的同时确保非索特派团和联合国人员的安全保障，呼吁继续努力减轻这一大流行病的影响，并欢迎非索特派团发挥作用，支持索马里主导的灾害管理和救济努力以及为提供人道主义援助创造有利条件的努力，

重申妇女在预防和解决冲突以及在建设和平方面发挥重要作用，强调指出必须让妇女充分、有效、切实参加和参与各级维持和促进和平与安全的所有努力，并且需要加强妇女在预防和解决冲突方面的决策和领导作用，

强调索马里联邦政府和联合国需要针对气候变化、其他生态变化、自然灾害、能源获取和影响索马里稳定的其他因素适当进行风险评估和制定风险管理战略，

表示注意到 2019 年非洲联盟-联合国对非索特派团的联合审查、2020 年 5 月 7 日非洲联盟和平与安全理事会关于索马里局势的公报以及 2020 年 5 月 13 日秘书长关于索马里局势的报告(S/2020/398)，

认定索马里局势继续对国际和平与安全构成威胁，

根据《联合国宪章》第七章采取行动，

1. 紧急促请索马里联邦政府和联邦成员州在过渡方面取得进一步进展，欢迎索马里联邦政府承诺在 2020 年 9 月底之前修订索马里主导的过渡计划，与伙伴对接各项任务，并商定所有主要利益攸关方的明确作用；

2. 敦促索马里联邦政府和联邦成员州采取以下具体行动，落实 2019 年相互问责框架中对索马里安全至关重要并可为 2021 年后国际社会支持索马里安全部门的有关决定提供重要参考的优先措施：

(a) 就资源和权力分享、建立治理和监督结构以及划分索马里各安全机构的职责达成包容各方的政治解决方案；

(b) 恢复国家安全委员会的定期会议，或采取替代参与机制；

(c) 与非索特派团、联索支助办和联索援助团协调，加快选举的技术和安全规划工作，以便在 2020 年末或 2021 年初举行自由、公平、和平、透明、及时、可信和包容的一人一票选举，使尽可能多的公民能够投票；

(d) 制定并着手实施一项可实现、有时限和经过协调的部队组建计划，以组建有能力、负担得起、接受问责和可接受的部队，并将地区部队并入联邦武装部队和成员州警察部队；

3. 重申单靠军事手段无法击败青年党和其他武装反对派团体，在这方面，促请索马里联邦政府、联邦成员州、非索特派团、联合国和国际伙伴更紧密合作，采取协作性、对性别问题有敏感认识和有利稳定的全面安全办法，并促请国际伙伴为索马里联邦政府提供支持，以打击青年党的融资、采购和宣传努力；

4. 回顾安理会支持过渡计划所列各项任务，并特别指出 2019 年联合审查的建议，即应主要从过渡的角度看待非索特派团的战略任务和优先事项；

5. 着重指出安理会打算评估为帮助索马里准备好到 2021 年底并在 2021 年之后在安全方面发挥主导作用所需的安全支持，并根据以下情况就非索特派团的重组作出决定：(1) 非洲联盟、索马里联邦政府、欧盟和相关国际伙伴分享的信息；(2) 上文第 2 段概述的优先措施的执行情况；(3) 第 2472(2019)号决议第 34 段规定并经本决议第 38 段修改的独立评估报告的结果；

6. 着重指出有必要对索马里主导的政治和安全改革采取协调一致的办法，因此促请：

(a) 索马里联邦政府尽早举行全面安全办法或替代机制的定期高级别会议，以此推进和领导战略协调工作，非索特派团、联索援助团、联索支助办、索马里联邦政府和联邦成员州加强各级协调与协作；

(b) 国际和区域伙伴与联索援助团协调，通过全面安全办法，包括军事协调机制和其他相关机制，根据《安全契约》开展协作并更好地调整对非索特派团和索马里的支助，使最新过渡计划中规定的任务得到实施，包括在警察和军队的辅导、培训、装备、能力建设和薪酬方面；

(c) 索马里联邦政府、联邦成员州、非索特派团、联合国、非洲联盟和相关伙伴，在索马里联邦政府主导下，加强全面的联合规划、协调、信息共享和战略沟通，索马里联邦政府、非索特派团和联索支助办根据索马里主导的最新过渡计划所列任务，就过渡地点、联合行动和稳定活动开展包容各方的统筹规划；

7. 特别指出所有利益攸关方需考虑到安全责任移交索马里期间每个地点的安全局势，并妥善考虑到任何军事行动之前、期间和之后保护平民和减轻风险的必要性，着重指出，所有联合行动和过渡、战略和行动决定应从一开始就由索马里安全部队、索马里当局和非索特派团在酌情与联合国和其他国际伙伴协调的基础上商定，重申警察和司法部门在实现稳定的努力中、在筹备和举行选举方面以及作为过渡后的中央安全行为体的关键作用；

8. 敦促索马里联邦政府在国际社会的协调支持下制定一项明确的战略计划，以组建新的索马里安全部队，整合来自联邦成员州的部队，并培训和装备现有和新组建的联邦部队，请非洲联盟和联索援助团向非索特派团提供更多支持，以便非索特派团向索马里国民军提供作战辅导支持，着重指出部署这些部队对于执行最新过渡计划所列任务的重要性；

## 非索特派团

### 优先事项和任务

9. 决定授权非洲联盟成员国继续部署 19 626 名非索特派团军警人员直至 2021 年 2 月 28 日，其中包括至少 1 040 名非索特派团警务人员(含 5 支建制警察部队)，支持为计划于 2020 年底或 2021 年初举行的选举作出安全准备，根据索马里主导的最新过渡计划执行任务，并向索马里安全部队移交安全职责；

10. 还决定授权非索特派团在全面遵守各参与国根据国际人道法和国际人权法等国际法承担的义务和充分尊重索马里的主权、领土完整、政治独立和统一的情况下，采取一切必要措施执行规定任务；

11. 决定授权非索特派团在索马里接手安全责任之前的过渡期间，按照过渡计划的规定和与索马里联邦政府的商定，实现以下战略目标：

(a) 安全责任从非索特派团逐步移交给索马里安全部队，使索马里安全机构到 2021 年能够发挥主导作用；

(b) 减轻青年党和其他武装反对派团体构成的威胁，以期建立一个稳定、实行联邦制、主权完整和统一的索马里；

(c) 协助索马里安全部队为各级政治进程、稳定工作、和解与建设和平提供安全保障，并向索马里警察和当局提供相关支助，在选举筹备期间创造安全的环境，旨在将安全责任完全移交给索马里安全机构；

12. 决定授权非索特派团执行以下优先任务以实现这些目标：

(a) 继续在非索特派团行动构想所述各区派驻人员，优先向索马里联邦政府确定的各人口中心派驻人员，并根据索马里主导的最新过渡计划进行重组；

(b) 在安全条件允许的情况下重组非索特派团并修订任务，以支持最新过渡计划，并在非索特派团核定人数上限内考虑增加警务人员；

(c) 辅导和协助索马里安全部队，包括对索马里军队进行战备辅导，并在必要时辅导和培训索马里警察；

(d) 与索马里安全部队协作，协助保障和持续维护关键补给路线，包括通往从青年党手中收复地区的补给路线的安全，并在此方面与稳定与和解行为体协调，特别是为了那些对改善人道主义状况(可能包括运送必要商品以满足平民基本需求)至关重要的补给路线、对非索特派团后勤支助极为重要的补给路线以及支持实施过渡计划的关键补给路线，特别指出提供后勤保障仍是联合国与非洲联盟的共同责任；

(e) 酌情协助索马里安全部队保障索马里当局能够履行政府职能，包括与内政、联邦事务与和解部以及社区复原及扩展国家权力和问责机制小组协力促进稳定、和解、建设和平、选举筹备工作和重要基础设施安保；

(f) 开展支持最新过渡计划的联合规划和有针对性的进攻行动，包括与索马里安全部队联合开展行动，以打击和削弱青年党和其他武装反对派团体，并采取行动减轻简易爆炸装置构成的威胁；

(g) 酌情保护非索特派团人员、设施、装置、装备和任务，并保障其人员以及履行安全理事会规定职能的联合国人员的安全和行动自由；

(h) 与联合国和索马里联邦政府协调，作为过渡之举酌情接收叛逃者；

(i) 按照第 2111(2013)号决议第 18 段和第 2182(2014)号决议第 6 段的要求，支持和协助索马里联邦政府和联邦成员州执行全面禁止从索马里出口木炭的禁令，并记录和协助检查被扣押的设备，包括小武器和轻武器；

13. 请非洲联盟(非盟)继续根据索马里主导的最新过渡计划，并与索马里联邦政府、联合国和主要伙伴密切协作，制定和更新行动构想；

14. 请非盟加强非索特派团特遣队之间的监督和业务协调，加强包括航空资产在内的特派团辅助部队运作的指挥、控制和问责，以便能够根据非索特派团的重组在各区建立和运作机动部队，确保均在区和部队指挥官领导下作出协调一致的行动决策，确保所有战力实现手段和倍增手段都在部队指挥官的指挥下调配使用，并确保就业务决策与适当的索马里和国际伙伴进行有效协商；

15. 支持非盟 2019 年进行的装备审查，敦促非盟在联合国支持下，考虑到部队单位要求说明，并在现有资源范围内，在 2020 年 9 月之前完成装备审查，以加强非索特派团的业务能力，填补资源需求缺口，加强部队保护以执行规定任务，并进一步鼓励会员国支持非盟调集所需资源和设备，包括为此根据装备审查中提出的可落实建议向非索特派团信托基金提供不带条件的财政捐款；

16. 敦促部署其余文职人员，为非索特派团军队和警察过渡和缩编任务提供全力支持；

17. 大力着重指出非索特派团部队在执行任务时仍必须全面遵守各参与国根据国际法承担的义务，包括关于保护平民、特别是保护妇女和儿童的义务，必

须与联索援助团和联索支助办合作，在行动的筹备、进行和审查阶段执行联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职调查政策(人权尽职调查政策)；促请非索特派团进行并促请非盟确保定期监测、及时和彻底调查和报告违反和践踏国际人权法和违反国际人道法的指控，确保在透明度、行为和纪律方面达到最高标准，并使其程序与联索援助团协调一致，欢迎非盟在制定合规框架方面取得进展，敦促部队派遣国和警察派遣国加强与非盟和联合国的合作，以确保非索特派团合规和问责措施的成效；

18. 请非索特派团加强各区向平民伤亡情况跟踪、分析和处理小组报告的统一性，并采取进一步举措确保减轻影响措施到位，着重指出必须确保与包括联合国在内的相关行为体分享信息，必须将信息纳入非索特派团报告并反映在行动准则和计划中，请部队派遣国和警察派遣国与人道主义、人权和保护工作行为体协作，全力支持该小组；

19. 重申非索特派团对性剥削和性虐待采取零容忍政策的重要性，在这方面请非盟及部队派遣国和警察派遣国进行人员筛查，开展风险评估，向人员提供所有相关培训，保护举报虐待行为的幸存者并支持对幸存者的救济和支持他们康复，及时调查指控以追究施害者的责任，遣返有可信证据表明普遍或整体存在性剥削或性虐待行为的部队，还请非盟在这方面与联合国密切合作；

20. 大力鼓励努力增加部队派遣国和警察派遣国部署到非索特派团的女性军警人员的百分比，敦促非索特派团确保妇女充分、有效和切实参与特派团各项业务，并在执行任务期间始终考虑到性别平等视角；

#### 后勤和财政支助

21. 请秘书长在第 2245(2015)号决议执行部分第 2 段规定的基础上，继续通过联索支助办为联索援助团、非索特派团军警人员和 70 名非索特派团文职人员提供完全符合人权尽职调查政策的一揽子后勤支助，并增加对 13 900 名索马里安全部队人员的支助，其中包括适当比例的成员州警察和联邦警察，他们根据国家安全架构已被正式编入索马里安全部队并正积极参与直接执行过渡计划的非索特派团联合行动或协调行动，重申非索特派团和索马里安全部队必须与联索支助办共同努力以提供后勤支助，除其他外包括确保车队和机场安全、保护平民和保护主要补给线，还请秘书长扩大联合国对索马里安全部队的支持，纳入培训、装备和辅导等方面，以应对简易爆炸装置的威胁；

22. 同意秘书长的意见，即监督和问责，特别是遵守人权尽职调查政策方面，是联合国、非盟、索马里联邦政府和各联邦成员州伙伴关系的基石，请秘书长确保向非联合国安全部队提供的任何支助都严格遵守人权尽职调查政策，并请索马里联邦政府和非盟尽快就联合国向索马里安全部队提供支助的条件与联合国达成谅解备忘录；

23. 请秘书长与非盟密切合作，支持本决议的执行，包括根据联合国驻非洲联盟办事处的任务规定，就非索特派团的规划、部署和战略管理提供技术和专家咨询；

24. 再次呼吁新的捐助方为以下方面提供支助：

(a) 非索特派团，按照非盟/联合国供资报告的建议，提供额外资金用于非索特派团的部队津贴、装备和技术援助，并用于支持平民伤亡情况跟踪、分析和处理小组的有效运作和支付补偿；

(b) 联合国支助非洲联盟驻索马里特派团和索马里安全部队信托基金，包括为索马里安全部队应对简易爆炸装置威胁、处理小武器和轻武器扩散问题所需的培训设备、资金和辅导以及为按第 21 段所述支持成员州警察和联邦警察供资；

(c) 国家和州一级机构，用于发展索马里安全部门，包括根据第 2246(2015) 号决议建设海事警察部队的的能力；

25. 着重指出需要提高安全理事会根据《宪章》第八章授权和批准、由非盟主导的和平支助行动经费筹措的可预测性、可持续性和灵活性，鼓励秘书长、非盟和各会员国继续作出努力，考虑到联合国、非盟、欧洲联盟和其他伙伴可以选择的各种办法，并考虑到自愿供资的局限性，认真探讨对非索特派团的供资安排，以便为非索特派团制定可靠的未来供资安排；

## 索马里

26. 重申索马里联邦政府与其联邦成员州充分合作的紧迫性，注意到为组织联邦政府与联邦成员州协调人之间会议而采取的初步步骤，鼓励所有利益攸关方利用这次会议和其他机会克服挑战，落实重要的国家优先事项；

27. 着重指出索马里联邦政府为安全部门机构改革和能力建设采取的重要步骤，包括在对索马里国民军进行生物识别登记方面继续取得进展、通过直接电子转账支付薪金，以及在巴德巴多行动等联合行动上取得进展；

28. 促请索马里联邦政府和联邦成员州通过有效的培训、装备和维持方面的支持，充分支持成员州警察和联邦警察，重申警察对于索马里国民军持续开展旨在保障领土安全和维护领土完整的行动所能发挥的重大作用，强调一支专业和有能力、能够协助为平民民众提供安全的警察队伍是索马里联邦政府充分执行索马里主导的过渡计划所需要的力量；

29. 促请索马里当局与非索特派团、国际伙伴和包括地雷行动处在内的相关联合国实体进行协调，打击索马里境内小武器和轻武器非法贸易、转让、不利于稳定的积累和滥用的各方面问题，防止未经授权者获得各种爆炸物及相关材料，并确保这类武器弹药得到安全有效的管理和储存；

30. 促请索马里当局进一步采取必要的政治和技术步骤，确保在 2020 年底或 2021 年初举行一人一票的选举；

31. 重申包括妇女、青年、残疾人、境内流离失所者和难民在内的所有索马里人充分、平等、切实和有效的参与对于预防和解决冲突、和解进程、建设和平 and 选举及其他政治进程有着重要作用，并确认民间社会在这方面可做出重要贡献；

32. 促请索马里当局与相关伙伴合作，确保保护所有人免遭性暴力和性别暴力、包括性剥削和性虐待以及与冲突有关的性暴力的侵害，根据相关决议要求采取适当步骤调查指控，加强立法以支持问责，并加快执行关于打击冲突中性暴力的联合公报和国家行动计划；

33. 促请索马里当局根据 2017 年儿童与武装冲突问题工作组关于索马里儿童与武装冲突问题的结论采取行动，防止武装冲突中杀害、残害和绑架儿童、招募和重新招募儿童以及对儿童使用性暴力，并追究责任人的责任，促请索马里当局采取适当措施，防止袭击包括学校和医院等民用基础设施，停止违反可适用的国际法、以国家安全为由的所有拘留儿童行为，而是将他们主要作为受害者对待，还促请索马里联邦政府采取行动，全面执行其 2012 年行动计划、2014 年关于移交脱离武装团体的儿童的标准作业程序、2018 年路线图和儿童与武装冲突问题工作组关于索马里儿童与武装冲突问题的结论(S/AC.51/2017/2)；

34. 重申继续关切难民和境内流离失所者人数众多，强调指出任何驱逐都应符合相关的国家法律和国际义务，欢迎索马里联邦政府批准非盟《坎帕拉公约》，并强调指出索马里联邦政府充分执行该公约条款的重要性；

35. 回顾安理会第 2417(2018)号决议，表示严重关切索马里当前的人道主义危机及其对索马里民众的影响，鼓励包括捐助方在内的所有伙伴在 2020 年继续开展人道主义工作，为广泛应对冠状病毒病提供额外援助，强烈谴责不加区别的袭击及针对人道主义人员和医务人员及民用基础设施的袭击，包括由青年党实施的此类行为，强烈谴责滥用或阻挠人道主义援助的行为，再次要求各方根据相关国际法的规定及人道主义原则允许人道主义援助充分、安全、迅速且畅通无阻地及时送达索马里各地需要援助者，并着重指出必须妥善核算国际人道主义支助；

## 报告

36. 请非盟通过秘书长每 90 天向安全理事会通报非索特派团任务执行情况，至少提交三份书面报告，第一份书面报告迟于 2020 年 8 月 15 日提交，为此还请具体报告以下内容：(1) 为支持过渡计划而采取的联合行动进展情况，包括协调机制使用情况和效力；(2) 根据第 12(b)段提出的订正任务提案；(3) 为处理绩效不佳所采取的问责措施，包括指挥和控制以及行为和纪律；(4) 为保护平民所采取的措施；(5) 装备审查结果和部队资产使用情况；(6) 文职构成部分的人员配置；鼓励及时报告，以便安理会考虑到非盟对索马里局势的看法；

37. 请秘书长在按第 2461(2019)号决议第 22 段要求提交的定期报告中，定期向安全理事会通报本决议执行情况，在这方面还请秘书长在定期报告中对以下方面作出评估：(1) 本决议第 2 段所述优先措施的执行进展情况；(2) 人权尽职调查政策执行情况；(3) 联索支助办向非索特派团、联索援助团和索马里安全部队提供支助的情况；

38. 重申安全理事会打算不断审查非索特派团的设置，请秘书长在 2021 年 1 月 10 日之前进行一次独立评估，并在与索马里联邦政府、非盟和国际伙伴磋商

了解他们的看法后，向安全理事会提出关于 2021 年后国际社会对索马里整个安全环境提供支持的备选方案，包括联合国、非盟和国际伙伴的作用；

39. 决定继续积极处理此案。

---