



第 2540 (2020)号决议

安全理事会 2020 年 8 月 28 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，特别指出必须努力防止区域争端破坏稳定的影响蔓延至索马里，

表示严重关切青年党构成的持续威胁以及与伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国，又称达伊沙)有关联者的存在，谴责青年党在索马里和所在区域实施袭击，包括 2019 年 12 月 28 日造成 90 多人死亡、140 多人受伤的袭击，表示关切简易爆炸装置的使用增加，重申决心支持全面地努力减少青年党在索马里构成的威胁，

赞扬索马里安全部队和非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)勇于奉献，与青年党作斗争，赞扬非索特派团为在索马里建立持久和平与稳定做出贡献，认识到非索特派团提供的安全继续做出重大贡献，还认识到需要使国际社会对索马里安全努力的支持更高效、更具成效，尤其是在索马里安全机构和部队于 2021 年主导安全工作之前，

强调联合国索马里援助团(联索援助团)通过提供战略咨询和斡旋、能力建设和协调国际伙伴的支助，包括在选举支助方面，为支持索马里联邦政府及其联邦成员州发挥重要作用，特别指出这项任务是对非索特派团和联合国国家工作队的任务以及其他国际伙伴所提供支持的补充，着重指出国际伙伴间协调的重要性，

表示全力支持秘书长特别代表兼联索援助团团长和非洲联盟委员会主席索马里问题特别代表兼非索特派团团长，鼓励努力地进一步加强索马里联邦政府与联合国之间的关系，

欢迎索马里于 2020 年 3 月 25 日达到重债穷国倡议决策点，还欢迎索马里的经济和财政改革及其第九个国家发展计划的制定，这是达到决策点的基础，包括



索马里联邦政府与联邦成员州之间的合作，回顾在政治、安全、发展和经济改革等方面进一步协作对于达到重债穷国倡议完成点至关重要，

强调采取全面方针在索马里建设和平及保持和平的重要性，尤其需预防冲突，在冲突各阶段解决冲突根源，实施政治、经济和安全改革，并促进社会发展，

还欢迎索马里各个利益攸关方在 2019 年索马里伙伴关系论坛上承诺加快安全部门、经济和政治改革，特别是承诺深化联邦制并在 2020/2021 年举行自由、公正、可信的选举，又欢迎索马里联邦政府与联邦成员州之间近期进行了对话，重申将于 2020/2021 年举行的选举应是透明和包容各方，遵循索马里联邦临时宪法并充分考虑到全国独立选举委员会的建议和相关的议会立法，且以联邦政府、联邦成员州和议会等所有相关利益攸关方之间基础广泛的共识为基石，特别指出一个及时和包容的选举进程对于索马里政治稳定具有重要意义，还重申安理会期待索马里未来的选举能按一人一票的选举这一长期承诺确保所有索马里人都享有代表权，

欢迎索马里联邦政府和联邦成员州在近期会议上取得进展，强调联邦政府和所有联邦成员州之间全面合作的紧迫性，指出所有各方有责任改善合作并参与由联邦政府主导在杜萨马雷卜进行的讨论，着重指出合作和共识对于关键的国家优先事项取得更多进展具有重要意义，包括国家安全架构的落实、联邦制司法制度的商定、权力和资源共享、宪法审查、财政联邦制以及全国选举的筹划和举行，

又欢迎 2020 年 2 月颁布《选举法》，这是向前迈出的重要一步，欢迎索马里联邦议会与全国独立选举委员会合作解决关键的悬而未决问题，包括界定选区、为选区分配席位、落实索马里承诺的妇女席位 30% 的配额以及贝纳迪尔和“索马里兰”的代表问题，指出一旦商定可执行、负担得起和民主的选举模式后捐助者及时提供支助的重要性，

还重申包容的政治和民主选举对于确保索马里长期和平与稳定的重要性，着重指出需要迅速落实共同商定的相互问责框架，包括政治、经济和安全等方面的标杆，确认索马里联邦政府负有首要责任，与联邦成员州密切合作履行索马里的承诺，

表示关切在巩固索马里联邦制度方面出现延迟，特别指出在关键优先事项上取得进展的重要性，包括共享权力和资源、共担安全责任、宪法审查和财政联邦制，所有这些都要求达成能够成为联邦议会立法基础的政治协议，

认识到加尔穆杜格的和解努力，重申朱巴兰继续和平与和解的重要性，着重指出对话和地方和解进程对索马里稳定的重要性，还重申在缓和紧张局势和进行建设性对话方面索马里联邦政府发挥领导作用和联邦成员州参与的重要性，

欢迎索马里和“索马里兰”领导人于 6 月 12 至 15 日在吉布提举行直接会谈，鼓励双方进行更多的技术和政治讨论，以建立信任和加强政治协调，

欢迎更加重视通过新设立的安全与司法委员会在安全部门改革方面取得进展而振兴全面安全办法高级别会议的必要性，包括电子支付安全部队薪酬、人力

资源管理、治安新模式实施进展以及在下谢贝利打击青年党的行动初步进展等方面，表示关切在实施国家安全架构、落实索马里主导的过渡计划、组建有能力、可负担、责任到位的索马里部队以及将州部队编入联邦武装部队等方面出现进一步延迟，索马里联邦政府本已承诺在 2020 年 9 月底之前更新过渡计划，还表示关切联邦政府与一些联邦成员州之间缺乏政治对话和紧张局势加剧产生了使一系列安全改革延迟的影响，着重指出需加速实施安全部门改革，

重申所有行为体需要协调参与，以便根据第 2520(2020)号决议、非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)2018-2021 年行动战略构想和索马里主导的过渡计划所列目标，在 2021 年期间过渡为由索马里主导安全职责，并在这方面强调按照第 2520(2020)号决议规定进行独立评估的重要性，以期向安全理事会提出 2021 年后国际社会参与索马里安全安排的备选方案，包括联合国，特别是联索援助团，以及非盟和国际伙伴的作用，强调与所有相关行为体进行包容讨论的必要性，

表示严重关切旷日持久的冲突及早灾、洪灾和蝗虫灾害等反复发生的事件所致的当前索马里人道主义危机，认识到冠状病毒病大流行对索马里的卫生系统、社会经济和人道主义局势以及由于污化加剧而对社会凝聚力构成了更多严重挑战，表示进一步关切索马里难民人数众多、境内流离失所者人数不断增加，关切他们日益增加的人道主义和保护需要，欢迎索马里联邦政府最近批准《非洲联盟保护和援助非洲境内流离失所者公约》(《坎帕拉公约》)，促请联邦政府充分执行《公约》条款，并在履行承诺、为索马里境内流离失所者提供持久解决办法方面取得进展，重申强烈谴责武装冲突局势中蓄意以平民包括人道主义工作人员和民用物体为目标的行为，强烈谴责在居民区滥用武器及其对民众的后果，促请索马里冲突各方按照国际法规定的义务避免这种做法，欢迎联邦政府、联邦成员州和联合国的努力以及捐助者的回应和慷慨支持，鼓励与国际和国家人道主义行为体进一步合作缓解迫切需要，着重指出需要更多和多样化的复原力投资，包括为境内流离失所者作出投资，以减少长期需求并支持索马里实现可持续发展，

谴责继续存在违反国际人道法和侵犯践踏人权的行，尤其表示深为关切冲突和冲突后局势中侵犯虐待儿童行为以及性暴力和性别暴力行为，认识到索马里境内妇女和女孩受到此类侵犯虐待行为的影响尤其之大，回顾 2020 年关于儿童与武装冲突问题的结论(S/2020/174)、第 1325(2000)号决议及其后所有关于妇女与和平与安全的决议，鼓励迅速颁布索马里儿童权利法，特别指出需尊重、保护和促进人权，消除有罪不罚现象，追究应对侵犯践踏人权和违反国际人道法行为承担责任者的责任，重申支持联合国对性剥削和性虐待的零容忍政策，

回顾第 2532(2020)号决议要求在列入安理会议程的所有局势中全面和立即停止敌对行动，促请武装冲突所有各方立即实施持久的人道主义暂停，至少连续 90 天，以使人道主义援助能够按照人道、中立、公正和独立的人道主义原则安全、及时、畅通无阻和持续地送达，

表示深为关切索马里境内的地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置对平民构成严重的人道主义威胁，对索马里人民以及参与执法、人道主义、维持和平、恢复和清除方案及行动的人员造成严重的社会和经济后果，认识到地雷行动有助于

保护平民，支持稳定及建设和平努力，着重指出需加速能力建设措施，以期增强能力，减轻索马里境内地雷、战争遗留爆炸物和简易爆炸装置的威胁，

还认识到气候变化、其他生态变化、自然灾害等因素，包括由此产生的干旱、荒漠化、土地退化和粮食不安全，对索马里稳定的不利影响，回顾 S/PRST/2011/15 号安理会主席声明，

1. 决定将第 2158(2014)号决议第 1 段规定的联索援助团任务的期限延长至 2021 年 8 月 31 日；

2. 强烈谴责恐怖主义团体青年党继续袭击摩加迪沙联合国大院和非索特派团设施，包括在该区域实施袭击，敦促索马里联邦政府、非索特派团和联合国密切合作，加强联合国和非盟设施和工作人员的安全保障；

3. 请联索援助团根据联合国安全要求并在安全局势允许情况下维持和加强其在各个联邦成员州派驻的力量，欢迎联索援助团、联合国索马里支助办公室(联索支助办)、联合国国家工作队和非索特派团之间的强有力关系，着重指出所有实体都必须继续在各级进一步加强这种关系，包括通过高级领导协调论坛加强关系；

4. 表示深为赞赏联索援助团按照第 2158(2014)号决议第 1 段的规定为索马里联邦政府提供支持，特别是在包容的政治发展和筹备 2021 年选举、宪法审查进程、调解、预防和解决冲突、发展联邦制警察和司法制度、加强法治和安全部门改革以及协调反腐问题能力建设支助等方面；

5. 还决定联索援助团应继续与索马里联邦政府和联邦成员州充分合作，协调联合国的努力，特别侧重于以下任务：

(a) 支持索马里联邦政府和联邦成员州加快索马里政府主导、包容的政治发展并达成政治协议，以便通过联邦政府和所有联邦成员州之间在各级进行包容各方的定期高级别对话，履行共同的政治和安全承诺；

(b) 支持索马里联邦政府和联邦成员州努力在地方、州和国家一级寻求部族间和部族内的和解，包括在加尔穆杜格和朱巴兰的努力，以此作为索马里长期稳定的基础，并支持努力加强联邦政府与“索马里兰”之间的对话；

(c) 与联索支助办合作，通过进行斡旋以及向索马里联邦政府、索马里议会、全国独立选举委员会和在落实选举方面有商定作用的任何其他利益攸关方提供技术、行动和后勤援助，支持在 2020/2021 年根据索马里联邦临时宪法并在充分考虑到相关利益攸关方意见的情况下举行自由、公平、及时、和平、透明、可信和包容各方且融入直接投票要素的选举，使尽可能多的公民能够投票，特别注重在国家一级和在联邦成员州支持全国独立选举委员会与地方利益攸关方一起执行委员会独立的宪政任务，按照相关利益攸关方的商定落实选举，继续支持努力推进普选目标，并支持加强协调国际社会对索马里的选举支助；

(d) 提供技术咨询和能力建设，支持索马里联邦政府努力使所有索马里人，包括妇女、青年、少数部族、残疾人、境内流离失所者和索马里难民，能充分、平等和有意义地参与和解努力、解决冲突、建设和平和选举，包括支持索马里承诺确保妇女在议会两院至少占 30% 的席位，增加妇女、少数群体和其他边缘化群体在所有决策层的参与和增强他们的权能；

(e) 与国际伙伴、非索特派团和联索支助办携手支持索马里联邦政府和联邦成员州加速实施关键的安全部门改革，包括含有军事和民事组成部分的协调一致的国家安全架构，加速落实索马里主导的过渡计划，就联邦制司法和惩戒模式达成协议，建立和加强有效、负责任和符合宪法的法治机构；

(f) 按照 2017 年索马里问题伦敦会议《安全契约》的商定，提供协调和战略咨询，以改善全面安全办法的运作以及索马里联邦政府与国际伙伴之间的协作；

(g) 向联合国各实体提供支助，以确保联合国全系统对非索特派团和索马里安全部门的所有支助都贯彻执行人权尽职政策，包括高度重视加强与政府在实施缓解、合规和问责措施等方面的互动协作；

(h) 提供技术咨询和能力建设支助以支持全国人权委员会的设立，支持索马里联邦政府、特别是妇女和人权发展部促进和保护索马里的人权，包括保护妇女和女孩免遭性暴力和性别暴力侵害，推动追究侵犯践踏人权行为的责任，包括为此与民间社会合作，在安全和人道主义议程上加强和协调人权努力，监测人权局势并在秘书长根据第 16 段提出的报告中提供人权局势信息；

(i) 按任务规定并在现有资源范围内支持索马里联邦政府执行 2019 年索马里相互问责框架；

(j) 支持索马里联邦政府执行索马里《防止和打击暴力极端主义国家战略与行动计划》，以加强索马里根据国际人道法、国际人权法和国际难民法等国际法规定的义务防止和打击恐怖主义的能力，包括索马里解决助长恐怖主义扩散的条件的能力，并支持索马里努力成为国际反恐公约和议定书的缔约国；

(k) 提供支持和战略政策咨询，以加强索马里联邦政府提供服务和吸引投资的能力，并帮助联邦政府建立管理资源和分享权力的框架，以使索马里能够按照“索马里新伙伴关系”的规定加强收入调动、资源分配、预算执行和反腐败措施；

(l) 与联合国国家工作队密切协作，支持索马里努力推进《2030 年可持续发展议程》，根据索马里国家发展计划为机构能力建设提供战略咨询，与国际金融机构协作支持经济和发展援助的调动，确保联合国各机构、基金和方案有效、综合合作并促进与相关伙伴的合作，以期在索马里最大程度地利用发展筹资，包括为了应对洪灾、蝗虫灾害和冠状病毒病疫情；

6. 促请索马里联邦政府和联邦成员州作为紧急事项，通过各级协商机制并与议会两院一起就关键的国家优先事项加强基础广泛的协商并建立共识，这些优先事项包括实施国家安全架构、落实索马里主导的过渡计划、进一步进行经济改革、审查宪法和及时举行选举；

7. 敦促索马里当局为索马里全国和各级的包容各方选举创造有利的政治和安全氛围，促进政治多元化，确保合法组成的政党、包括反对党享有发挥作用、行使权利和责任的自由空间，维护表达自由、结社、和平集会和活动的权利，包括独立记者自由开展业务的能力，谴责仇恨言论，谴责煽动暴力，促请所有联邦成员州允许全国独立选举委员会在每个联邦成员州为落实商定的选举模式而尽可能自由运作；

8. 表示关切一切违反国际人道法行为和侵犯践踏人权行为，包括冲突中性暴力和性别暴力行为，还促请各方遵守国际法、包括适用的国际人道法规定的保护平民和民用物体的义务，并重申迫切需要且必须追究所有违反国际人道法和侵犯践踏表达自由权等人权的行为责任人的责任，包括针对记者和其他媒体专业人员及相关人员的此类行为；

9. 要求冲突所有各方根据国际法规定的义务采取适当措施，终止和防止侵犯和虐待儿童行为，包括继续在武装冲突中招募和使用儿童的行为，查明此类侵犯和虐待行为的责任人，按照索马里联邦政府认可的《巴黎原则》将已获释放或以其他方式脱离武装部队和武装团体的儿童主要视为受害者，停止违反适用的国际法而以国家安全罪名拘留儿童，促请索马里联邦政府充分执行 1989 年联合国《儿童权利公约》、索马里联邦政府 2012 年签署的终止和防止招募和使用儿童兵及终止和防止杀害和残害儿童的两个行动计划、索马里国民军关于在行动前、行动中和行动后保护儿童权利的指挥令、2019 年签署的路线图以及关于移交儿童的标准作业程序，特别指出需加强索马里的保护儿童法律和行动框架，包括索马里为此成为《儿童权利公约》各项任择议定书以及《非洲儿童权利与福利宪章》的缔约方；

10. 还强烈谴责任何违反国际法而滥用或阻挠人道主义援助的行为，包括袭击人道主义人员和医务人员及其运输工具和设备以及医院和其他医疗设施的行为，要求所有各方给予并协助提供充分、安全、快速和不受阻碍的通行便利，包括拆除非法定检查站和消除行政障碍，以便按照人道主义原则及时为索马里各地有需要的民众提供援助，着重指出对国际人道主义支助进行适当核算的重要性；

11. 促请索马里联邦政府、联邦成员州和所有相关行为体在国际社会支持下，协助、支持并酌情实施持久的境内流离失所问题解决办法，包括就地融入或重新安置，并创造有利于难民和境内流离失所者自愿、安全、有尊严和可持续回返的条件；

12. 着重指出索马里联邦政府需建立和运作全国人权委员会，加速任命委员会委员，并根据临时宪法和相关立法建立和运作宪法法院和司法事务委员会，促请联邦政府执行旨在保护人权及调查和起诉侵犯或践踏人权、违反国际人道法、冲突和冲突后局势中实施性暴力和性别暴力等罪行的行为人的立法，还促请联邦政府确保关于性犯罪问题的立法都符合其根据国际法承担的义务和关于保护儿童和妇女的承诺，敦促联邦政府在联合国支持下加速执行《联合公报》，加速通过和实施新的打击冲突中性暴力行为国家行动计划，赞扬联邦政府致力于履行人权条约机构规定的报告义务；

13. 请联合国、索马里联邦政府和联邦成员州在索马里的方案中考虑气候变化、其他生态变化、自然灾害等因素的不利影响，包括为此就这些因素进行风险评估和实施风险管理战略，请秘书长在规定的报告中酌情通报最新情况；

14. 回顾安理会第 2520(2020)号决议请秘书长在 2021 年 1 月 10 日之前进行一次独立评估，并向安全理事会提出关于 2021 年后国际社会为索马里整个安全环境提供支持的备选方案，重申应作为独立评估的部分内容提出联索援助团在此方面作用的备选方案；

15. 申明安理会将不断审查索马里局势，根据该国的政治动态和局势，视需要随时审查本决议所载各项规定；

16. 请秘书长定期向安全理事会通报本决议执行情况，查明并报告达到关键政治基准方面的进展情况，特别是选举方面的进展，包括口头通报最新情况和提交至少四次书面报告，第一次书面报告在 11 月 15 日前提交，之后每隔 90 天提交下次报告；

17. 决定继续积极处理此案。
