



安全理事会

Distr.: General
20 July 2009
Chinese
Original: English

秘书长关于索马里局势的报告

一. 引言

1. 本报告是依照 2001 年 10 月 31 日安全理事会主席声明 (S/PRST/2001/30) 提交的。安理会在该声明中要求我至少每个季度提交一次关于索马里局势的报告。本报告述及 2009 年 4 月 16 日我提出上一次报告 (S/2009/210) 以来的事态发展，其中特别侧重阐述各种政治动态和近来过渡联邦政府部队与反叛团体之间在摩加迪沙发生的交战。本报告还审查了索马里的安全局势，为协助过渡联邦政府建立过渡安全机构而开展的活动、非索特派团在稳定安全局势方面所起的作用、人道主义和人权状况以及联合国各机构和方案在索马里开展的业务活动。

二. 索马里境内的主要事态发展

A. 政治动态

2. 谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德总统和团结政府继续同目前仍未参加吉布提进程的反对派团体接触。艾哈迈德总统一再表示，对那些希望参加以《吉布提协议》为基础的民族和解进程的反对派团体来说，大门是敞开的。政府在这方面不断与各武装反对派团体，包括“伊斯兰党”接触，并且还同有影响力的部族领袖、长老和伊斯兰神职人员举行了协商，努力扩大国内对稳定该国局势的支持。在伊斯兰神职人员理事会、哈维耶文化和团结理事会、其他有影响力的神职人员和部族领导人的调解下，政府与反叛团体进行了接触，并成功地鼓励其中一些团体加入和平进程。然而，事实证明，这些接触活动很有挑战性，因为强硬派反叛分子拒不采取灵活态度。尽管出现了这些挫折，但政府仍不断重申愿意扩大其基础，吸收那些放弃暴力的反对派团体。

3. 在政府部队与武装反对派分子之间战火重燃的情况下，过渡联邦政府于 6 月 21 日与 Ahlu Sunnah Wal Jama' a 签署了一项声明。他们在其中表示同意本着《吉布提协议》的精神，在政治、安全、人道主义和发展领域开展合作。“伊斯兰党”



反叛团体的一名前官员 Sheikh Yusuf Mohamed Siad Inda' ade 早些时候被吸收进团结政府，担任国防部长。

4. 索马里内阁和议会继续在摩加迪沙举行会议，尽管政府遭到越来越多的攻击。4月18日，议会为了满足反对派团体的部分要求，经表决一致同意在该国实施伊斯兰教教法。索马里社会各界，包括部族长老和学者，对此均表示赞同，认为这是一个积极的步骤，并呼吁反对派停止战斗。自5月初以来，政府部队遭到间歇性攻击，而且反叛团体实施了定点杀害行动，最后造成索马里国家安全部长奥马尔·哈希·亚丁于6月18日遭暗杀。6月22日，在内阁会议断定攻击事件的增多对该国构成严重威胁之后，过渡联邦政府宣布进入紧急状态。

5. 艾哈迈德总统访问了非洲和欧洲的一些国家。其中包括比利时、土耳其、埃塞俄比亚、埃及、肯尼亚、吉布提和苏丹。他在访问过程中除其他外讨论了索马里局势，并呼吁各方提供支持，以使他的政府能够解决该国安全局势。艾哈迈德总统也出席了7月1日至3日在阿拉伯利比亚民众国苏尔特举行的非洲联盟第十三届首脑会议。他在会议上呼吁向非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)紧急部署更多部队，并强化其任务授权。在首脑会议期间，非洲联盟表示全力支持索马里过渡联邦政府。首脑会议赞同政府间发展管理局(伊加特)和非洲联盟和平与安全理事会早些时候作出的决定，其中呼吁联合国安全理事会对援助反叛分子的厄立特里亚实行制裁。非洲联盟还呼吁联合国实行海上封锁并设立禁飞区，以阻止向反叛团体运送武器和其他物资。在首脑会议之后，总统访问了埃塞俄比亚和乌干达，以争取它们对过渡联邦政府的支持。

6. 为了显示对政府的支持，联合国索马里政治事务处(联索政治处)官员继续对索马里进行访问。5月25日，我的特别代表艾哈迈德·乌尔德-阿卜杜拉对摩加迪沙进行了为期一天的访问，其间他在总统府与艾哈迈德总统进行了私下讨论，并出席了在摩加迪沙举行的部长理事会会议。我的副特别代表还前往摩加迪沙，与过渡联邦政府的高级官员进行了协商。访问团向索马里内阁通报了各方在布鲁塞尔国际捐助会议上所作认捐的现况。他们就如何推进和平进程，包括建立一个联合安全机制的问题，交换了意见。

B. 安全局势

7. 索马里局势仍然动荡不定，反叛分子多次攻击“索马里别墅”和其他战略要地，如 K4 交界地和海港。在非索特派团的支持下，过渡联邦政府目前仍然控制着摩加迪沙南部战略地区以及机场和海港。5月7日，一群武装分子对总统府发动了攻击。政府部队虽在人数上处于劣势，但却成功击退了攻击。几天后，政府部队发动了其数月来的首次反击，将武装分子赶出了摩加迪沙的一些战略要地。反叛分子于6月19日发动了又一次攻击，政府部队再次成功地予以击退。

8. 在 5 月 20 日举行的第三十三届特别会议上，伊加特部长理事会吁请安全理事会除政府授权的人道主义目的之外，在基斯马尤、拜多阿、KM50、巴厘杜戈尔、瓦吉德和胡杜尔各机场以及盖多州、伊萨莱和乔赫瓦尔所有机场设立禁飞区。部长理事会还“最强烈地谴责那些不断在索马里境内和(或)境外煽动、征募、培训、资助和供应物资给犯罪分子的所有个人、组织和国家，特别是厄立特里亚政府及其资助者”。

9. 在 5 月 22 日举行的第 190 次会议上，非洲联盟和平与安全理事会表示坚决支持伊加特部长理事会发表的公报，并要求安全理事会依照伊加特公报的相关规定，“立即采取措施设立禁飞区并封锁港口，防止外国分子进入索马里，阻止飞机和船只将武器弹药运送给索马里境内那些对过渡联邦政府、平民和非索特派团实施攻击的武装团体”。它还要求安全理事会“制裁该区域内外的所有那些支持武装团体在索马里境内从事破坏稳定活动及袭击过渡联邦政府、平民和非索特派团的外国势力，特别是厄立特里亚，并制裁所有那些意图破坏和平与和解努力及区域稳定的索马里个人与实体”。

10. 诸如“青年党”等反叛团体据说对一些私营公司进行勒索，并招募青年参加在摩加迪沙同政府作战，其中包括儿童兵。“青年党”已证实其队伍中有外国战斗人员，而且还公开表示，它正在与摩加迪沙的基地组织合作，要推翻索马里政府。外国战斗人员中有许多据说来自巴基斯坦和阿富汗，他们似乎训练有素，富有战斗经验。有人看到他们带着头罩，在摩加迪沙和邻近区域指挥对政府部队的进攻行动。

11. “青年党”还加紧推行其胁迫和恐吓索马里民众的策略，这反映在它精心选择实施“高收益”暗杀，并逮捕部落长老，其中有几个人已被杀害。6 月 19 日，国家安全部长奥马尔·哈希·亚丁在贝莱德文发生的一次大规模自杀式汽车炸弹袭击中丧生。另有 30 多人在那次袭击中丧生。此事件遭到国际社会和索马里社会广泛各界的强烈谴责。

12. 继过渡联邦政府呼吁提供军事和其他援助之后，各邻国、索马里以及广大国际社会目前都在考虑如何进一步向过渡联邦政府提供帮助。今后几天和几周将很关键。政府显然需要获得人员、武器和后勤方面的紧急军事支援，这样它才能成功抵挡反叛分子的袭击并保卫重要设施。因此，我呼吁整个国际社会向索马里政府提供紧急支援，因为假如没有这些支援，它无法站稳脚跟。

三. 非洲联盟驻索马里特派团

13. 非索特派团在支持吉布提和平进程，稳定摩加迪沙安全局势方面，起到了重要作用。根据其保护过渡联邦机构、支持政治对话和民族和解以及促进人道主义援助的任务规定，非索特派团的部队部署在摩加迪沙各个战略要点，包括总统府

(索马里别墅)和摩加迪沙机场和海港。维持和平人员的存在对支持执行和平协定至关重要,使过渡联邦政府能够在摩加迪沙行使职责的关键支持。非索特派团还为索马里安全部队的重组进程提供包括技术知识和财务捐助等支持。

14. 截至 6 月 30 日,非索特派团在摩加迪沙的兵力为 4 300 名士兵,占核定人数 8 000 的 54%,包括乌干达的 3 个营和布隆迪的 2 个营。非索特派团的核定兵力为 9 个步兵营,外加海空部队,但目前尚缺 4 个营。自 5 月初开始在摩加迪沙爆发的战斗仅在个别情况中把非索特派团作为攻击目标,该特派团继续控制我以往报告中载列的关键地点。非索特派团已要求迅速部署一揽子支援计划,以提高其有效执行任务的能力。

15. 目前正在采取措施部署第 3 个布隆迪营并开始将非索特派团的文职特派团领导人员从内罗毕迁往摩加迪沙。但是,现在迫切需要为非索特派团增派部队,使其达到其核定兵力,尤其是在反叛分子不断袭击政府的情况下。非洲联盟委员会一直敦促非洲联盟的成员国及其合作伙伴迅速部署新增部队。2009 年 6 月 16 日在亚的斯亚贝巴举行的非盟和平与安全理事会第 194 次会议发表公报,其中非洲联盟欢迎塞拉利昂和马拉维分别承诺向非索特派团派遣一个营,并敦促非洲联盟成员国及合作伙伴为这些营的早日部署提供所需后勤支助。此外,和平与安全理事会敦促那些已承诺向非索特派团派兵的非洲联盟成员国立即部署这些兵力。

16. 与此同时,随着警务专员于 6 月 18 日抵达摩加迪沙,非索特派团已开始部署其警察部分。警察部分目前也包括一个由六名警官组成的领导小组。现在已招募包括培训师、顾问和辅导员在内的共 89 名警察人员(核定人数为 270),他们将被部署到摩加迪沙,开始根据《吉布提协定》履行培训 10 000 名从事各方面工作的索马里警察部队成员的重要任务。由联合国开发计划署(开发署)和非索特派团联合领导的警察训练工作队隶属于联索政治处领导的安全部门技术工作组,目前正在编制一个开发署-非索特派团方案,目的是为索马里警察提供培训、辅导和咨询。

四. 联合国和国际社会的活动

A. 资源调动

17. 联合国和广大国际社会组织了多项支持索马里的活动。4 月 22 和 23 日,联合国及其合作伙伴成功地在布鲁塞尔召集了一个支持索马里安全机构和非索特派团的国际会议。除实物捐赠外,捐助方认捐了超过 2.13 亿美元的款项。

18. 截至 6 月 24 日,已确认的认捐额为 1.828 亿美元,其中包括新设立的索马里安全部队联合国信托基金款项 740 万美元和非索特派团联合国信托基金款项 3 060 万美元。此外,据报告,索马里政府已收到 1 150 万美元,非洲联盟也已

收到约 670 万美元。将近 1.122 亿美元已指定由将于近期在亚的斯亚贝巴和内罗毕设立的项目执行股负责支出。预计，大约有 300 万美元将支付用于开发署和索马里合作开展的恢复和发展活动。

19. 索马里问题国际联络小组于 6 月 9 日和 10 日在罗马举行了第 15 次会议。在会上，联络小组的成员评论说，尽管最近发生了暴力行动，索马里目前正处于一个十分微妙的时期，给人以重大的机遇，也使人感到谨慎乐观。联络小组重申支持索马里政府，并欢迎艾哈迈德总统努力组建一个全国团结政府，吸收所有反对暴力、相信民族和解的人。与此同时，6 月 29 日，索马里政府在双边和多边组织支持下，与普华永道会计师事务所签署了一份协议。根据这一协议，普华永道将作为该国政府的信托管理代理人。这反映政府决心在公共资金管理方面加强透明度和问责制。

B. 体制发展

20. 联合国继续在 2009 年 1 月启动的索马里体制发展项目下支助索马里的体制发展和能力建设。这一支助主要侧重于公务员的能力发展以及在政策和法律制定过程、预算编制和公共财政管理、人力资源开发及基础设施支助中提供技术援助。作为这个方案的一部分，联合国在“邦特兰”培训了超过 120 名公务员，在“索马里兰”培训了将近 500 名公务员，并设立了负责筹划、审查和维持在公共财务管理和公务员制度改革等领域基本政府进程的制度、政策和框架。

21. 作为政府工作人员能力建设工作的一部分，联索政治处为关键部委的高级工作人员举办了一个上岗培训课程。该课程于 4 月 27 日至 30 日在内罗毕的肯尼亚外交部所属外交学院举办。此外，6 月 2 日至 5 日，开发署在内罗毕为宪法和联邦事务部高级官员举办了一个战略行动规划支助介绍研讨会。该课程阐明了该部在制宪过程中的任务，探讨了前进的方向并就一些由开发署领导的国际合作伙伴拟提供的援助达成了一项谅解。这些合作伙伴在我的特别代表的政治指导下，支持开展宪政建设。

C. 安全部门机构

22. 安全理事会在其第 1872(2009)号决议中请秘书长继续协助过渡联邦政府建立过渡安全机构，并制定国家安全战略，包括制定打击非法贩运军火、解除武装、复员和重返社会以及司法和惩戒方面能力的计划。安理会呼吁过渡联邦政府为其安全部队的行动作业制定法律和政策框架，包括治理、审查和监督机制，确保尊重法治和保护人权。该国各地，特别是摩加迪沙的普遍安全状况阻碍了这些工作的进展。

23. 联索政治处与联合国国家工作队和捐助界合作，在维持和平行动部的支持下，继续与该国政府合作，努力使联合安全委员会重振活力，该委员会仍将在所有安全问题上充当索马里政府和国际社会之间的关键接合点。

24. 联索政治处还与捐助界合作，与联合国和非洲联盟的技术专家一道，为紧急联合需求评估制定计划。其目的是鼓励已表示打算向新诞生的包括警察在内国家安全部队提供支助和培训的捐助方采取协调的方式，以确保此种支助侧重于优先需求。现计划在未来数月中开始进行初步评估。

25. 根据安全理事会第 1872(2009)号决议，联合国继续支持过渡联邦政府制定国家安全战略，包括编拟一项关于与索马里和有关国际行为体建立协商对话进程的提案。这个由政府领导、由联索政治处主持的进程将借助整个联合国大家庭的专门技能和知识。它将最终导致制定一个战略，确定索马里安全、司法和惩戒部门在过渡期间的目标和要求，并为国际合作伙伴的援助方案提供指导。

26. 捐助方在布鲁塞尔捐助方会议上，各方作出认捐以支持于 2010 年 6 月之前在索马里中南部招募、培训 10 000 名索马里警官并为其支付津贴。其后，开发署开始为整修摩加迪沙两个培训场所并补充其所需用品作筹备。但是，设备的递送却由于持续的战斗而推迟。索马里中南部新警官的培训于 7 月 13 日在“邦特兰”的阿尔莫警校开始进行。培训是由 80 名索马里警察培训员实施的，这些培训员毕业于开发署/乌干达警察部队联合培训方案。

27. 索马里国家安全部队的登记工作已经开始。开发署培训的索马里警察部队成员已经收到了 2008 年前六个月的津贴。当前的安全局势使得很难向所有以往受训的人员进一步支付津贴。目前正在探讨其他支付方式。

28. 尽管安全环境恶劣，但警察咨询委员会继续在摩加迪沙开展工作，监测被拘留者的状况。该委员会是在 2008 年大赦国际报告指称政府部队严重侵犯人权之后设立的，它是奉派在摩加迪沙所有 18 个警区从事工作的民间监督机构之一。警察咨询委员会的成员包括议员、部族长老、记者、商界代表和妇女协会代表。其基本作用是确保警官尊重法治和尊重人权。在不断的暴力行动中，委员会的高级成员、摩加迪沙的警察主管被杀害。

D. 联合国支助非洲联盟特派团的活动

29. 按照安全理事会第 1863(2009)号和第 1872(2009)号决议，联合国继续向非洲联盟提供规划方面的专门知识，以支持非索特派团的部署和行动。在本报告所述期间，联合国规划人员协助非洲联盟努力为非索特派团争取更多的军事特遣队，采用的办法包括为潜在的部队派遣国和非洲联盟的合作伙伴提供情况简报和编制相关规划文件。在接到非洲联盟和平与安全理事会的请求后，联合国规划人员还帮助审查非索特派团的接战规则，以期能够在其现有任务范围内采取更有力

的行动。驻亚的斯亚贝巴的联合国规划人员还努力制定非索特派团警察构成部分的部署和后勤需求规划，以便加快其前往摩加迪沙的搬迁工作。

30. 此外，为建设非索特派团的特派团分析小组能力，维持和平行动部/外勤支助部情况中心促成非索特派团人员对联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的特派团联合分析小组进行了熟悉和培训访问，并且提供了规划、政策和报告文件样本，以帮助建立非索特派团的特派团分析中心。情况中心还日常性地就实质性和行政性的问题向非索特派团提供非正式指导。

31. 为了对付反叛分子实施的负面媒体宣传，联合国规划人员帮助非洲联盟敲定了其媒体战略，推出每月通讯，并进行设计以扩大网站。这些工具的目的是突出宣传非索特派团在摩加迪沙的活动以及提高潜在部队派遣国、捐助方和索马里散居国外者对特派团任务的认识。联合国规划人员还继续协助规划非索特派团的调频广播电台规划，该电台拟作为后勤支助一揽子计划的一部分推出。

32. 秘书处继续规划未来将接替非索特派团的联合国维持和平行动，但需待安全理事会作出进一步决定。维和部完善并更新了潜在联合国维持和平行动军事、警察和民政部分的业务规划，包括为可能设立的海事部门拟定详细的应急计划。视摩加迪沙的安全形势而定，维和部计划在不久的将来访问摩加迪沙，以对照当地条件测试各种规划假设，并在安全理事会第 1872(2009)号决议要求的 2009 年 9 月报告提交之前拟定最新意见。

33. 大会于 2009 年 4 月核准拨款 7 160 万美元用于联合国对非索特派团的后勤支助。鉴此，外勤支助部通过联合国非索特派团支助办事处，已将其工作重点放在下列方面：快速部署主要来自意大利布林迪西联合国后勤基地战略物资储备的专门支助设备和材料；非索特派团的发展和培训；通过补充口粮和口粮储备来提供关键的维持生活支助；加强现有的商业医疗后送能力，以改善非索特派团的应对速度和机动性。

34. 目前已从联合国后勤基地的战略部署储备中发放了价值 1 500 万美元的大量物资，并且已于 7 月 14 日抵达蒙巴萨。这批货物包括关键的基础设施物品，即发电机、冷藏设备、餐饮设备、预制建筑物和公共卫生系统，另外还有医疗设备和装甲车。非索特派团将使用这些重要资产来改善其基础设施，并提高其在摩加迪沙的机动性和后备能力，而且联合国非索特派团支助办事处将借此在蒙巴萨建立其支助基地。

35. 2009 年 4 月预先部署在恩德培的关键战略部署物资储存装备，包括一辆机场消防车、信息通信设备及相关基础设施，正在被用来对非索特派团进行重要的培训，这些装备将随同受训人员一道被部署到摩加迪沙。其余设备，包括重要防御工事用品、流动机场照明系统、医疗和医药用品以及消耗品已被部署到摩加迪沙。

36. 现已拟定一套关于关键联合国设备的一揽子培训计划。到目前为止，已在两个月的时间内完成了对大约 100 名非索特派团部队人员的 6 000 小时培训。这一初步培训的重点是战略通信、消防、医疗急救和创伤护理、安装预制构件、物业管理及调度原则。7 月份将进行温习培训，直至部队部署到行动区。非索特派团已要求进行额外的消防培训。这一培训工作将在恩德培开展，直至 2009 年 8 月底结束。

37. 除了部署关键设备和用品外，外勤事务部还在进行生活保障和后勤安排。非索特派团的口粮供应合同已经签订，预计将于 8 月份投入运营。在此之前，已开始每周运送作战口粮包，以补充新鲜食品供应。这一过渡措施的目的是确保在第五级安全条件下作业的部队人员具备战术灵活性，对这一安全等级来说，附近有口粮很重要。

38. 医疗后送能力仍然是支援工作的一个关键组成部分，特别是考虑到摩加迪沙最近的安全动荡。商业医疗后送能力的短期安排已得到加强。外勤事务部正在与安全和安保部密切合作评估为非索特派团安排航班以提供补给的可行性。

39. 此外，非索特派团迫切寻求的一揽子支援计划的优先组成部分之一是在摩加迪沙建造一个部队总部和一个二级医院，使非索特派团能够从一个军事特派团扩大为一个综合性的文职、警察和军事特派团。如果非索特派团要完成其任务，那么，这一设施至关重要。联合国非索特派团支助办事处正计划采取一种办法，解决短期和长期的业务需求。目前已向供应商公布关于修建一个二级医院和部队总部的所需条件，预计会在 8 月份授予合同。

40. 外勤事务部已着手让采购进程由现有的临时安排向联合国长期合同过渡，这一过渡将从 8 月 1 日逐渐开始。大会最近核准了 1.39 亿美元，用于开始新的预算年度。根据现有计划，这一数额的资金只能让有效提供后勤支助的行动持续约 4 个月。大会还请秘书长于今年 10 月提交 2009/10 年预算的全年预算。

41. 目前已向非洲联盟提交一份谅解备忘录，供其进行最后审议。该备忘录中界定了将由联合国提供的支助服务，其目的是建立必要的内部控制，以确保联合国在提供设备和服务时，是按照相关安全理事会决议的方式提供的。联合国欢迎肯尼亚政府确认在蒙巴萨建立联合国后勤支援基地以支助非索特派团。

42. 目前正在为建立必要的安全基础设施进行筹备，以便根据联合国非索特派团支助办事处及安全和安保部所作的几个现场评估，在摩加迪沙建立一个小规模的半永久性存在。在维持和平行动中，国际工作人员在行动区内的驻留对于管理和提供支助非常关键。在安全条件许可时，联合国非索特派团支助办事处将争取在摩加迪沙建立有少量人员的小型机构，供联索政治处和联合国国家工作队使用。在此之前，临时监督机制将继续利用联合国、非洲联盟和雇用人员，以实现核心目标。

五. 人道主义状况

43. 由于自从 5 月 7 日以来摩加迪沙地区战火加剧，全国各地干旱加深，而且索马里中南部大多数地区日益不安全，索马里的人道主义状况严重恶化。

44. 最近爆发的战斗已造成了破坏、平民伤亡和新的大规模流离失所。据当地医院的消息来源，250 多名平民丧生，另有 900 人受伤。联合国难民事务高级专员办事处(难民署)报告说，最近返回其在摩加迪沙的家园的估计 204 000 人再次流落到摩加迪沙地区的较安全地带，或流落到该市郊区的境内流离失所者安置点。有些人逃到阿夫戈耶走廊，另一些人则去了更远的地方。尽管最近摩加迪沙及其周围发生了战事，但人道主义机构大体上能够继续开展人道主义业务，虽然有困难。6 月 20 日，由于安全无保障，世界粮食计划署(粮食计划署)被迫暂停向摩加迪沙最易受伤害的人分发熟食饭菜。在未来 6 个月，粮食计划署需要 1.36 亿美元，以便给索马里全国各地的 300 多万人提供食物。

45 今年 5 月，458 400 名国内流离失所者在阿夫戈耶走廊得到食物援助，那里收容着三分之一新的流离失所者。弱势人口，包括营养不良的儿童，得到了各个方案的粮食援助。25 万多境内流离失所者和收容他们的社区得益于清洁自来水和卡车运水，其卫生条件和卫生宣传均有改善。此外，防止霍乱暴发的减灾工作继续开展，受益者超过 163 000 人。住房和其他非食品项目已分发给 5 万多人，约 13 000 件卫生用品和 1 100 个清洁的分娩袋也分发给孕妇。

46. 在本报告所述整个期间，针对人道主义机构和工作人员的敌对行动仍在继续。5 月 17 日，“青年党”部队控制了乔哈尔镇，抢劫了联合国儿童基金会(儿童基金会)大院，蓄意破坏了那里的人道主义用品、资产和设备。疫苗储存设备受破坏，打算提供给索马里儿童和妇女的成千上万麻疹、小儿麻痹症和其他疫苗被毁。用于 3 岁以下 40 000 名儿童、以防止营养不良的非常宝贵的营养供应品，也遭到抢劫。截至 7 月 7 日，该大院仍然被民兵占领，儿童基金会工作人员无法进入。“青年党”控制了乔哈尔，这对全国各地造成了人道主义影响，因为乔哈尔是向索马里中南部地区提供服务 and 用品的主要枢纽。儿童基金会应对急迫需求和支持广大非政府组织和社区组织网络的能力受到了严重影响。100 多个非政府组织和社区组织依靠儿童基金会在保健，营养，教育和保护方面提供用品和技术援助。

47. 人道主义工作人员继续受到直接攻击，2009 年的头 5 个月，6 名人道主义工作者被打死，7 人遭绑架。在 2008 年，有 16 名人道主义工作者被绑架。2009 年 6 月，“医师无国界协会—比利时”宣布说，它将退出巴科勒州。这对该区而言是一个严重挫折，因为这是区内剩下的最后一个非政府组织，此前，国际医疗团于 2008 年 10 月被迫停止工作。

48. 2009 年 4-6 月粮食安全评估报告表示,索马里许多地方总的粮食安全状况在未来 6 个月仍将不稳定。据饥荒预警系统网络表示,降雨量少,再加上几个季节连续降雨低于正常水平,造成牧草长势不佳,导致索马里中部和北部牲畜生产力和价值下降。索马里北部干旱影响着 70 多万牧民和相当多城市家庭的生计,因为他们的收入和食物同牲畜市场和贸易有着联系。就总数而言,至少有 320 万人,即该国人口的 43%,将继续需要人道主义援助和生计支助,直到 2009 年 9 月。

49. 难民署报告,2009 年第一季度,冒着风险跨越亚丁湾前往也门的移民和寻求庇护者人数,与 2008 年同期相比,增加了 30%。截至 6 月 14 日,近 28 000 人——主要是索马里人和埃塞俄比亚人——抵达也门海岸。对此,难民署及其合作伙伴加紧努力,阻止人们登上停靠在“邦特兰” Bossaso 主要出发点的走私船。

50 索马里的人道主义需求仍然很高,但在 2009 年 6 月底,联合呼吁所收到的资金只占所需 9.84 亿美元中的 44%。水和卫生设施及卫生部门供资少,特别令人关注,因为它们之间相互关联和互为补充。国际社会必须提供紧急捐助,以使人道主义界能够增加清洁水供应,提供卫生保健服务。

六. 人权和保护平民

51. 由于最近出现一连串的战事,摩加迪沙的人权状况明显恶化。这方面据报发生的违反国际人道主义法行为在某些情况中可能构成战争罪。来自难民和国内流离失所者的证词称,反叛分子可能利用平民作为人肉盾牌,把冲突延伸到平民居住或经常光顾的地区。炮战一再出现,狂轰滥炸,不分青红皂白,造成众多平民伤亡。数以万计的人被迫逃离摩加迪沙。经常报道有死亡威胁和恐吓。报道冲突的新闻记者面临着特殊的风险。自 2009 年 1 月以来,已 6 名记者在摩加迪沙被打死,其中 4 人似乎是有目标暗杀的受害者;其他记者是在报道冲突时在双方交火时被打死,另有数人受伤。

52. 一些逃离该国的难民说,他们逃离,是为了避免他们的子女被叛乱团体招募。儿童基金会记录了广泛招募和训练儿童的情况,有些甚至年仅 9 岁,其中有一些据说部署在前线。据报,反叛团体还迫使女孩结婚。6 月 12 日,索马里政府谴责并表示极为关切儿童兵(不满 18 岁)的使用。除了招募儿童兵之外,儿童还受到局势的严重影响,据报有儿童被打死、致残、与家庭离散、遭受性暴力和性别暴力。

53. 在索马里中南部的部分地区,叛乱团体从极端角度解释伊斯兰教教法,导致据称发生了严重侵犯生命权和人身安全的行为。据报发生了即决处决,包括斩首,鞭打,截肢,任意逮捕,限制行动自由和侵犯妇女权利等行为。观察家们关注的是,有报告说,集会自由权和言论自由似乎受到限制。据报告,由于存在有目标暗杀现象,记者们实际上已在实行自我新闻检查。在“邦特兰”,当局继续表达

对人权的承诺。然而，有人担心，在一些案件中，死刑判决是在司法程序被认为不公的情况下作出的。司法不普及，特别是对妇女而言，司法部门缺乏能力，有时歧视性地采用传统冲突解决机制，这些是人们关心的一些问题。

七. 海盗

54. 自从2009年3月16日我提交关于索马里海盗问题的报告(S/2009/146)以来，国际海事局报告说，亚丁湾和索马里海盆海盗活动出现激增，2009年第一次季度据报发生61起事件，2008年同一时期则只发生6起。海事局报告说，从2009年年初到6月初，该区域有29起劫船得手事件。

55. 该区域的海军军事行动发挥了关键作用，减少了索马里沿海海盗得手次数，这说明这些行动需要继续下去。值得注意的是，2009年1月，每6起海盗活动中，就有一次得手，但在3月份，这一数字下降到每13次得手一次。这直接归功于进行了有效的海上巡逻，护送在海上安全中心-非洲之角注册的船队穿过过境走廊，同时在较小的程度上也归功于天气不好。

56. 但是，由于区域内的军事存在，海盗转而采用更大胆的策略，进一步深入外海，接近塞舌尔，并使用更先进的武器装备。区域内海军行动单位还注意到，索马里海盆的攻击行动似乎有高度的组织，更加系统化。

57. 自从我上一次提出关于海盗的报告(S/2009/146)以来，海军联盟和各会员国一直持续努力加强亚丁湾及索马里沿海的商业海运航线和国际航行的安全。所有会员国，无论是单独还是集体行动，都提高了合作协调水平，打击这一区域的海盗。

58. 2009年6月15日，欧洲联盟理事会决定将阿塔兰特行动的任务期限从目前的结束日期—2009年12月13日起，再延长一年。2009年6月12日，北大西洋公约组织决定延长其在这一区域的反海盗行动。其后，澳大利亚、大韩民国、新加坡和巴基斯坦也加入了联合特遣部队-151(联合特遣部队-151)，继续在该地区开展行动。此外，俄罗斯联邦、中国、马来西亚、印度、伊朗伊斯兰共和国和日本也派船到该区域，作为国际社会打击索马里沿海海盗的努力的一部分。

59. 2009年5月29日，美国在纽约召集举行了第三次索马里沿海海盗问题联络小组会议。这次会议除其他外审议了设立逮捕和起诉海盗嫌犯相关机制，为索马里和该区域建立一支有效海岸警卫队以及建立一个国际信托基金以资助反海盗活动等问题。仍然至关重要的是，从长远上，必须采取综合办法来消除索马里陆地上的冲突、缺乏治理和没有可持续生计等现象，以解决索马里沿海海盗和武装抢劫问题。本着这一看法，联合国已提议索马里沿海海盗问题联络小组增设一个工作组，负责审查从陆地着眼打击海盗的办法。

60. 此外，联合国国家工作队正与联索政治处协商，最后敲定一份框架文件，争取在以往的成功项目基础上更进一步努力，并扩大其业务，使索马里沿岸和内陆地区的生活水平出现重大改观，以此打击海盗活动。这一框架预计将在 7 月份准备好，供提交给各捐助方。

61. 联合国正在探索帮助会员国确保起诉索马里沿海海盗和武装抢劫行为的前景。这一办法符合安全理事会有关决议，特别是第 1851(2008)号决议。该决议鼓励区域能力建设。为此，联合国有关办事处将协调全系统的努力，以联合国毒品和犯罪问题办公室和国际海事组织已从事的大量工作为基础，协助区域会员国进行起诉。这种办法将导致更多的参与，促使各方分担一直在努力领导打击海盗行为有罪不罚现象的国家的起诉负担。

62. 正如安全理事会所要求的，我将在 2009 年 11 月汇报安全理事会 2008 年 12 月 2 日第 1846(2008)号决议的执行情况以及索马里沿岸领海和公海海盗及武装抢劫的情况。

八. 意见

63. 我对以武力和暴力推翻过渡联邦政府的企图深为关切。这一企图发生在该国政府正在实施民众越来越欢迎的过渡议程方面取得具体进展的时候。反对和平与稳定的人以武力夺取经合法组建、获得国际承认的政府的权力的企图不容得逞。我们必须尽一切努力，协助该国政府，使之能够在全国范围内为索马里人民行使权力。

64. 我欢迎总统艾哈迈德及其政府继续承诺组建一个包容性的索马里行政当局，其与 Ahlu Sunna Wal Jama' a 集团和“伊斯兰党”某些人员达成协议就是这方面的反映。我还呼吁国际社会，面对最近的战斗激增，不要动摇。反对派团体中有原教旨主义外国战士，这是不可接受的，因为这些人有着他们自己的国际意图。我敦促政府间发展管理局和非洲联盟继续与我的特别代表合作，鼓励反叛分子和其他反对派成员为索马里和平而工作。

65. 重要的是，国际社会必须听取非洲联盟成员国 7 月 1 日至 3 日在阿拉伯利比亚民众国苏尔特首脑会议上发出的呼吁，即遵守各方在布鲁塞尔捐助方会议和罗马国际联络小组会议上作出的承诺，支持索马里政府。为了加强该国政府的合法性，并扩大其基础，我们必须对安全机构能力建设进行投资，并提高其提供公共服务和就业机会的能力。为青年创造就业以及改善索马里老百姓的生计，必须得到优先考虑，因为这将对索马里老百姓的心灵产生积极影响。我敦促会员国和区域组织加快向联合国信托基金提供捐款，并兑现在布鲁塞尔会议上认捐的双边支助，并与联合国密切协调。

66. 我强烈敦促各会员国，通过双边援助和布鲁塞尔捐助者会议设立的非索特派团信托基金，帮助加强非索特派团，并敦促会员国向非索特派团紧急派遣部队，使其能达到核定兵力 8 000 人。我赞扬乌干达和布隆迪政府决心展示非洲联盟对索马里人民的声援，并赞扬非索特派团部队及其即将离任的部队指挥官在极其困难的条件下做了出色工作。

67. 我仍然决意推行我在上一次报告 (S/2009/210) 中概述的、安全理事会第 1872 (2009) 号决议批准的三阶段办法。在这方面，我们正努力迅速执行安理会关于向非索特派团提供联合国后勤支持的第 1863 (2009) 号和第 1872 (2009) 号决议。然而，对非索特派团的这种支持取决于是否有必要的资金。对资金需求采取短期和临时性的办法限制了外地特派团进行对其目标至关重要的长期战略规划，并对采购安排造成影响，而且会破坏吸引有经验工作人员的努力。我鼓励会员国密切合作，确保支助办事处可以在全年供资的基础上制订业务活动。

68. 目前为打击索马里沿海和亚丁湾海盗活动而进行的国际努力使我感到鼓舞。我感谢所有那些保障粮食计划署和联合国包租船只能够安全地为索马里运送急需人道主义援助、为非索特派团运送联合国一揽子支助的会员国和区域组织。我也要呼吁具备所需能力的其他会员国参与这一努力。那些参与反海盗努力的国家必须与索马里政府协调活动，并为索马里海岸警卫队和索马里司法系统的能力建设提供援助。联合国将继续与协助起诉海盗分子的区域行为体合作，并帮助建设索马里的能力，使其能够主导对海盗的威慑和起诉工作。

69. 最近的暴力加剧了该国的人道主义危机。这令人深感关切。我再次呼吁会员国支持《联合国索马里过渡计划》中的优先恢复方案。战斗持续不断，导致更加需要向该国提供拯救生命的人道主义援助。我赞扬在日益敌对的环境下，特别是在该国中南部地区开展工作的人道主义工作者。他们为拯救索马里受害者作出的牺牲不会被忽视。

70. 我深为关切地注意到有报告说，在索马里敌对行动中出现了招募和训练 18 岁以下儿童的现象。招募此类儿童是违反国际人权法和人道主义法的行为，并且在某些情况中构成战争罪。我呼吁这些招募活动的责任人停止这种做法，并让这些儿童立即回家。

71. 索马里法律和索马里批准的国际条约保障所有被告受到公正审判，禁止基于性别的歧视、体罚和酷刑，如截肢和鞭笞及即决处决。我提醒所有地方、区域和国家当局以及事实上的权力当局立即停止这种做法。

72. 平民在索马里境内冲突中首当其冲。必须采取一切措施保护平民，特别是最易受伤害者。我提醒那些实施这种暴行的人尊重国际人道主义法的规定，特别是保护平民，并警告他们，某些违反国际人道主义法行为构成战争罪。

73. 最后，我要表示深切感谢我的特别代表艾哈迈·杜乌尔德·阿卜杜拉对推进索马里人民和平与民族和解的持续献身精神和承诺。我还要赞扬联合国国家工作队和所有其他组织及其工作人员在该国的困难条件下不懈地开展工作。我呼吁索马里人和会员国继续给予我的特别代表以毫不动摇的支持与合作。
