



安全理事会

Distr.: General
30 August 2011
Chinese
Original: English

秘书长关于索马里的报告

一. 引言

1. 本报告是根据 2001 年 10 月 31 日和 2011 年 3 月 10 日安全理事会主席声明 (S/PRST/2001/30 和 S/PRST/2011/6) 以及安全理事会第 1863 (2009)、1872 (2009) 和 1910 (2010) 号决议并依照第 1964 (2010) 号决议第 20 段的规定提交的。安理会在上述决议中要求我每四个月就本决议所有方面提出报告。本报告提供从我的 2011 年 4 月 28 日报告 (S/2011/277) 至 2011 年 8 月 15 日期间索马里主要事态发展的最新情况, 评估了政治、安全、人权和人道主义局势以及执行联合国索马里战略的进展, 并述及联合国和国际社会的业务活动。

二. 索马里主要事态发展

2. 在本报告所述期间, 出现了积极的政治和安全发展。过渡联邦机构的政治僵局随着《坎帕拉协定》的签署被打破。在非洲联盟索马里特派团 (非索特派团) 的支持下, 过渡联邦政府的部队取得了重大军事成就, 将青年党反叛分子赶出摩加迪沙, 并最终控制了首都。过去几个月里, 因长期干旱索马里南部 5 个地区发生饥荒, 其他地方出现粮食危机, 致使粮食价格上涨, 冲突持续不断, 情况令人非常关切。

A. 政治情况

3. 过去 4 个月最重要的政治发展是过渡联邦机构的团结。总统谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德和过渡联邦议会议长谢里夫·哈桑·谢赫·阿丹的分歧有可能使政治进展归于失败, 使过渡进入停滞不前的状态。议长认为, 应该在 2011 年 8 月 20 日过渡结束之前选举总统、议长和副议长, 但总统提出了安全方面的关切和开展过渡时期主要任务的必要性, 认为应推迟一年进行选举。

4. 继 5 月 11 日安全理事会主席声明 (S/PRST/2011/10), 总统和议长在摩加迪沙举行了几次会晤, 但没有成功解决僵局。安理会在 5 月 25 日访问该地区时,



再一次呼吁过渡联邦机构领导人就选举时间达成协议，各领导人同意就此达成协议。安理会还会晤了“邦特兰”、“索马里兰”和“加姆杜德”的代表、肯尼亚领导人、联合国国家工作队以及民间社会组织，以期找出办法打破结束过渡的僵局。

5. 索马里问题国际联络小组 6 月 2 日和 3 日在坎帕拉举行会议，敦促领导人通过可信和包容各方的协商进程，达成共识并迅速完成重大的过渡任务，尤其是迅速完成制宪进程。联络小组会议结束时，我的索马里问题特别代表奥古斯丁·马希格先生同乌干达总统约韦里·穆塞韦尼密切合作，将总统和议长聚集在一起，进行了将近一周的密集谈判。这导致于 6 月 9 日签署了《坎帕拉协定》，双方同意将选举从 2011 年 8 月起推迟 12 个月举行。

6. 《协定》规定，总理穆罕默德·阿卜杜拉希·穆罕默德在 30 天之内辞职，任命并由议会认可新总理和内阁，以及过渡联邦政府和过渡联邦议会承诺同国际社会合作制定路线图，规定执行各项优先任务的基准、时间表和遵守机制。《协定》还规定，政府间发展管理局(伊加特)和东非共同体国家元首和政府首脑在联合国和非洲联盟的参与下，对路线图的执行情况进行监测。

7. 在索马里国内，公众起初对于总统和议长之间达成的总理穆罕默德·阿卜杜拉希·穆罕默德须辞职的协议感到愤怒，国内外都发生了示威。被视为在几个方面取得进展的总理于 6 月 19 日辞职。6 月 28 日，议会以压倒多数核可前规划部长阿布迪韦利·穆罕默德·阿里为新总理。7 月 11 日，过渡联邦议会以 393 票赞成、36 票反对、7 票弃权批准《坎帕拉协定》。7 月 20 日，新任总理在同各社区和政治利益攸方进行广泛协商后，任命了由 18 名部长组成的内阁。内阁于 7 月 23 日得到议会批准，7 月 28 日宣誓就职。

8. 《协定》得到了本区域和国际社会的欢迎，包括安全理事会于 6 月 24 日发表了主席声明(S/PRST/2011/13)。非洲联盟国家元首和政府首脑大会在 6 月 30 日至 7 月 1 日举行的第十七届常会上对《协定》表示欢迎，并鼓励迅速成立新政府及议会予以认可。大会强调，迅速执行《协定》将有助于巩固过渡联邦政府和非索特派团在军事方面取得的军事进展。7 月 4 日，伊加特国家元首和政府首脑第十八届常会呼吁，作为和解与外联广泛方案的一部分全面执行《协定》。

9. 过渡联邦政府部队在非索特派团部队支持下发动数月的密集军事行动后，青年党于 8 月 6 日撤出了在摩加迪沙占领将近两年的阵地。青年党撤离摩加迪沙，使过渡联邦政府有机会将控制范围扩大到整个首都，并通过向居民提供服务加强了政府的合法性。

10. 随着过渡时期结束的来临，索马里声称区域行政当局的实体越来越多，一些实体则对相同的地区声称具有管理权。联合国索马里政治事务处(联索政治处)鼓励正在出现的管理当局采取统一的做法，并同过渡联邦机构合作。一些会员国采取了双轨办法，在继续同摩加迪沙保持来往的同时，同区域管理当局保持工作关

系。过渡联邦政府担心，这种政策可能造成国际支持分散和区域实体激增。另一相关情况是，由艾哈迈德·马多布领导的前伊斯兰党派别拉斯·坎博尼集团请求联索政治处支持其与过渡联邦政府实行和解。谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德总统对此表示欢迎，并请联索政治处支持为同新出现的次区域实体进行交往制定区域政策框架。

11. 5月14日，在伊加特的主持下，为解决“先知的信徒”不同派别间的内部分歧组织召开了会议。“先知的信徒”的目标是，建立得到承认的全国性领导，同过渡联邦政府进行建设性的交往，以完成2010年3月15日《亚的斯亚贝巴协定》的执行工作。“先知的信徒”对7月下旬的会议寄予了高度期望，但会议没有能够解决全国领导问题，一些成员认为会议没有代表性。

12. 7月3日，“邦特兰”议会任命了选举委员会4名成员，其总统在政治系统民主化进程中任命了5名成员。“邦特兰”宪法设想，借助独立选举委员会由地方部落行政当局转向政治体制，该委员会将负责筹备选举立法、就宪法问题组织公民投票以及建立政党和进行市政选举。

13. 经过“索马里兰”总统发起数月的谈判后，索尔-萨纳格-恺恩联盟(Sool-Sanaag-Cayn)和杜尔邦特(Dhulbante)小部落之间于6月23日至26日举行了关于苏尔州地区的和解会议。作为会议结果的协议涵盖了释放犯人、非法掠夺土地和钻井等问题。与此同时，由经正式任命的委员会组织进行的调查发现，人们支持增加获准进行登记的政党数目。

14. 索马里公共财务管理机构发表的关于2009和2010年财政年度的报告指称，存在公共财务管理不善、隐瞒收入不报以及索马里政府实体挪用公共资金和捐款的行为。世界银行正与伙伴进行进一步的研究，以确定哪些指控能够独立地得到核实。

B. 安全局势

15. 在摩加迪沙，过渡联邦政府部队在非索特派团的支持下，5月取得了对青年党作战的胜利，至6月初，已对摩加迪沙16个区中的8个具有巨大的影响力。截至8月15日，这一影响力已扩大到首都90%的地方。

16. 青年党因摩加迪沙的失利受到削弱，有谣传称，青年党的一些领导人相互勾结，于6月8日杀害了高级指挥官和基地组织代表法祖尔·阿卜杜拉·穆罕默德。继续招募、收税以及解除对援助机构实行的禁令，也说明青年党的能力因几个战线上的战事受到削弱。

17. 青年党撤出摩加迪沙使得非索特派团和过渡联邦政府部队的阵线拉得过长。过渡联邦政府对新出现的撤离地区实行了戒严令，并制定了“摩加迪沙安全计划”，要求索马里警察部队占领撤离区。

18. 在本报告所述期间，同过渡联邦政府保持松散联盟的团体在索马里南部、特别是哥多和朱巴地区同青年党交火。青年党在这些地区派驻的兵力较多，据说 6 月和 7 月下旬在肯尼亚曼德拉发生的简易爆炸装置的爆炸事件系青年党所为。反对青年党的势力取得的进展受到部落和政治分歧的影响，在拜州和巴库尔方面没有任何推进。“先知的信徒”和其他反对青年党的民兵在加尔古杜德州和希兰州对青年党的攻势成效甚微。

19. 同情谢赫·阿托姆和他的民兵的青年党 5 月中旬向巴里州卡尔卡拉附近的“邦特兰”的部队发动了攻击，虽然一再进行谈判，该地区仍不安全。由于“邦特兰”发生多起针对部落的杀害和攻击事件以及宗教和思想意识问题，那里的总的安情况一再受阻。在拉斯阿诺德，由于“索马里兰”、“邦特兰”和索萨恺联盟之间在领土问题上的分歧，发生了杀人和袭击事件。“索马里兰”部队和索萨恺民兵 5 月间发生战事，“邦特兰”和“索马里兰”8 月间发生冲突。“邦特兰”的商业伙伴拟议在拉斯阿诺德以北进行的石油钻井加剧了现有的紧张。

C. 海盗行为

20. 自从我 4 月 28 日的报告(S/2011/277)以来，国际海事组织的信息显示，被劫人质和船只数量有所减少：被劫人质从 550 人减至 448 人，被劫船只从 26 艘减至 21 艘。索马里沿海的海盗行为已发展成顽固不化的犯罪行为，活动的地域和攻击规模不断扩大，暴力程度加剧，要求的赎金越来越多。我打算在 10 月根据安全理事会第 1950(2010)号决议第 22 段提交的报告中就索马里沿海海盗和海上武装抢劫问题提供全面的最新情况。

D. 人道主义局势

21. 随着饥荒发展到索马里中南部，人道主义局势迅速恶化。7 月 20 日，联合国宣布巴库尔南部和下谢贝利出现饥荒，并警告必须采取紧急行动防止饥荒进一步蔓延。8 月 3 日，中谢贝利部分地区、阿夫戈耶走廊以及摩加迪沙的境内流离失所者地区宣布发生了饥荒。这些地区的营养不良发病率高达 50%，是世界上最高的地区。索马里 370 万人口中将近一半处于危机之中，估计 280 万人生活在南方，是全国受影响最严重的地区。

22. 目前，索马里南部有 64 万名严重营养不良儿童，占全国所有严重营养不良儿童的 82%。在南方一些地区，三名儿童中就有一人严重营养不良。考虑到 5 岁以下儿童的死亡率以及预计当地谷物价格持续上涨的综合影响，加之雨季的收成将低于平均水平，情况还可能进一步恶化。

23. 干旱危机造成索马里出现大量流离失所人口，并造成难民潮涌向肯尼亚和埃塞俄比亚。迄今为止，索马里境内流离失所者总数估计达 150 万人。大约 10 万人两个月前因逃避干旱和饥荒抵达，之前在首都已经有 37 万人失去家园。估计有 41 万名境内流离失所者聚集在摩加迪沙以外阿夫戈耶走廊 15 公里长的公路处。

24. 自 8 月 1 日以来, 估计每天有 1 500 名索马里难民越境进入肯尼亚。在埃塞俄比亚, 平均每天有 270 名难民进入。5 月 1 日至 8 月 8 日, 在肯尼亚登记的索马里难民为 64 440 人。自 4 月 16 日以来, 埃塞俄比亚登记的索马里难民为 60 446 人。

25. 大规模多部门应对措施对于防止死亡增加以及生计和社会全面崩溃极其重要。保健措施和提供粮食援助及食疗一样重要, 这是因为, 由于无法获得饮用水, 爆发流行病的可能性将随着 10 月降雨的来临而增加。8 月初, 世界卫生组织(卫生组织)报告称, 在 30 个采样中, 18 个摩加迪沙流离失所者规矩霍乱检验呈阳性反应。据报告, 基斯马尤发现一些急性水传染病病例, 主要发生在流离失所者中, 至少有 40 宗病例, 4 人死亡。

26. 7 月 6 日和 21 日, 青年党宣布, 尽管条件差强人意, 但允许在其控制地区采取人道主义措施。该声明后来又被收回, 援助机构仍然无法接触大约 220 万索马里人。人道主义界仍在同地方当局和部落首领进行对话, 努力确保接触最弱势人群和满足他们的需求。

27. 索马里南部地区的毁林和土地退化, 增加了发生干旱和洪灾等自然危害以及气候变化的频率和受其影响的严重性。毁林在很大程度上归咎于木炭交易, 原因是桉树林被砍伐用作烧炭土地, 例如朱巴河与谢贝利河之间的土地, 常常变得不适于放牧, 致使因为土地和水而爆发的冲突数量增加, 导致当地人民流离失所。

E. 人权和保护平民

28. 保护平民仍然是一大关切问题。虽然还不知道平民伤亡的确切数字, 但据信数量非常之大。在人口众多的城市地区使用爆炸物以及青年党的自杀式攻击, 造成了大量的平民伤亡。

29. 非国家武装行为者继续犯下严重侵犯人权行为, 包括对与冲突当事方有关联的人实行即处即决。在本报告所述期间, 还发生了非法逮捕和拘留以及构成酷刑以及笞刑、断肢和石刑等其他残忍、不人道或有辱人格的做法。

30. 2011 年 5 月 3 日, 过渡联邦政府提交了第一份普遍定期报告, 供人权理事会审议。索马里上一次向国际条约机构提交报告是在 1984 年。众多会员国发言, 反映了国际上对索马里这种参与的支持。6 月, “索马里兰”议会正式核可人权委员会的 7 名成员, 发表了为期五年的司法战略。“邦特兰”正在任命《宪法》规定的人权维护者。联合国系统密切参与这些进程并给予支持。

31. 7 月, 人权理事会索马里人权局势问题独立专家对肯尼亚和索马里进行第 7 次访问, 并首次前往摩加迪沙。在访问期间, 他注意到物价飞涨、冲突持续以及不安全造成大批流离失所者。

32. 当前的冲突增加了妇女和儿童遭受性暴力侵害的风险。报道称, 青年党招募女童后, 强迫她们嫁给战斗人员, 还有关于索马里中南部与政府结盟的民兵强奸的指

控。尽管联合国无法确认，新抵达肯尼亚达达布的难民中，普遍存在逃亡路上遭受性暴力侵害的情况，但现已确认，在肯尼亚难民营外围以及通往难民营的路上，到处都有妇女和儿童更可能遭受“匪徒”或“持枪汉子”性暴力侵害的高危地区。

F. 儿童保护

33. 5 月至 7 月，根据安全理事会的相关决议报告发生的严重侵犯儿童的行为共有 659 起，其中主要涉及发生在摩加迪沙的招募儿童以及杀害和残害儿童的行为。招募儿童并利用他们参与敌对行动仍然是冲突地区最严重的违法行为。在本报告所述期间，记录了 180 多起青年党在下谢贝利招募儿童和从拜州和巴库尔进行有计划的招募的情况。学校越来越多地成为招募的对象。

34. 一些被青年党招募的儿童逃脱后，找到过渡联邦政府要求帮助和保护。政府最近将一批儿童迁至摩加迪沙的一座前军训营地，但具体人数不详。儿童保护机构愿意由文职人员领导的进程为这些儿童提供帮助。

35. 尽管过渡联邦政府承诺将防止其下属和同盟民兵招募儿童，但这方面仍然存在问題，特别是没有严格的年龄甄别程序。

36. 非政府组织仍然是“索马里兰”和“邦特兰”的儿童保护服务的主要提供者，其行政作用局限于某些政策的制定、协调和标准。

G. 妇女、和平与安全

37. 政治事务部和妇女署联合访问团于 5 月 29 日至 6 月 3 日访问了联索政治处，支持将妇女纳入联索政治处支持的调解与和解进程。发现了三项主要挑战：正式建设和平中没有妇女参与；索马里和平进程中需要有妇女的共同议程；过渡联邦政府承诺确保妇女在正式调解和政治进程中有合理数量的妇女。

38. 作为与联合访问团会面的后续行动，20 多个索马里基层团体向国际联络小组 6 月会议发出了一份声明，就如何解决政治僵局以及这些团体参与今后协商会议问题提出了建议。作为另一项共同举措，7 月 13 日至 15 日在内罗毕举办了索马里妇女和平与调解能力建设培训讲习班，代表全国 11 个主要网络的 32 名妇女和 1 名男子参加了培训。

39. 在“邦特兰”，同妇女发展和家庭事务部签署了关于制定废除切割女性生殖器做法法令的协议书。

三. 联合国的活动

A. 联合国在索马里的存在和协调办法

40. 摩加迪沙进行的“小规模”部署继续取得进展。目前，联索政治处、联合国难民事务高级专员办事处(难民署)和人道主义事务协调厅(人道厅)正与联合国

地雷行动处、世界粮食计划署(粮食计划署)、联合国非索特派团支助办事处(非索支助办)合作,保持了平均 30 人的常驻国际工作人员队伍。经授权的国际工作人员上限仍然是 52 人。非索支助办正在建造永久性住房和办公设施,可容纳大约 30 名联索政治处和非索支助办其他工作人员,项目将于 2011 年 12 月完工。

41. 与此同时,在摩加迪沙的由联合国开发计划署(开发署)管理的共用办公处和联合国儿童基金会(儿基会)的办公处以及粮食计划署在海港的设施继续作为联合国的本国工作人员的住房和办公地。在摩加迪沙参与主要方案活动的本国工作人员平均数目为 40 人。

42. 机场外开展的有国际工作人员参与的联合国行动危险性很大,要依赖非索特派团。在本报告所述期间,联合国安全和安保部在整个摩加迪沙为 78 个这种访问团前往 42 个经过安检的地点中的一个或多个地点提供了便利。

43. 在本报告所述期间,联索政治处在索马里部署人员方面取得了进展。已在摩加迪沙、“索马里兰”哈尔格萨以及“邦特兰”加罗韦部署了 41 名计划人员(国际和本国)中的 12 人。区域协调员、一名政治干事、解除武装、复员和重返社会方案干事和一名行政干事目前已与已在摩加迪沙的本国干事汇合。鉴于首都的新形势,联索政治处目前正在规划扩大联合国在索马里的部署,而不是原来计划的“小规模”部署。

44. 内罗毕的高级政策小组继续将联索政治处、非索支助办和国家工作队的高级管理层召集在一起。联索政治处和国家工作队共同开展了筹资工作,并正在合作确保就饥荒和人道主义危机采取补充性对策。小组致力于解决综合战略框架确定的七项挑战,其中包括编制过渡路线图、制定“摩加迪沙恢复与稳定战略”、确定日益增加的“新出现的管理当局”的参数。

45. 7 月,高级政策小组商定将综合战略框架的期限延长到 2012 年 12 月。联索政治处还实行了与部分联合国机构的专题整合,包括与开发署的联合宪法股、安保股与非索支助办合并以及联索政治处和非索支助办的新闻和战略通讯股和支助股合用同一地点。

B. 加强政治进程

46. 6 月和 7 月,联索政治处为结束过渡协商会议筹备委员会的工作提供了便利。筹委会由过渡联邦政府、过渡联邦议会、“邦特兰”和“加姆杜德”组成。我的特别代表在参考了过渡联邦机构和各区域管理当局提出的意见后,也推动了路线图的草拟工作。预计协商会议将核准路线图,并让国家和区域当局和索马里民间社会的广大利益攸关方参与其中。协商会议预定于 9 月 4 日至 6 日在摩加迪沙举行。

47. 路线图概述过渡联邦机构在一年延长期内应完成的各项优先过渡任务。路线图包括履约机制，这一机制由国际联合协调委员会和区域协商倡议组成，后者由伊加特和东非共同体国家元首和政府首脑组成。

48. 我的负责政治事务副秘书长 7 月 20 日至 21 日访问了该地区。访问期间，他会晤了联合国国家工作队、联索政治处、非索特派团、驻内罗毕的外交官，并在摩加迪沙会晤了过渡联邦机构的领导人，讨论了政治和安全局势以及人道主义危机。

49. 根据 2011 年 2 月 23 日签署的联合区域战略，我的特别代表同伊加特和非索特派团密切合作，并每月一次共同主持了索马里问题负责人工作组会议。联索政治处/伊加特/非索特派团的长期工作关系，加上东非共同体，将组成约韦里·穆塞韦尼总统提议和经伊加特认可的区域政治倡议支助结构的一部分，以监测《坎帕拉协定》的执行情况。

50. 6 月 24 日至 26 日，我的特别代表同芬兰教会援助组织和非洲宗教领袖理事会一道，在乌干达恩德培召集了索马里宗教领导人和部落长老第三次会议。会议建议在索马里中南部成立一个部落长老和部族领袖的常设性结构(长老理事会)，包括 25% 的妇女成员，协助过渡联邦机构进行外联与和解工作。

51. 根据联合国索马里援助战略，联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)和开发署制定了关于问责、透明度和尊严的多年期共同方案，有助于索马里机构遵守国际文书及标准和加强这些机构的问责。

52. 独立联邦宪法委员会正在就宪法草案开展协商进程，参加进程的有过渡联邦机构、“邦特兰”、“加姆杜德”、民间社会和地方社区。联合国工作队已对今后一年如何开展制宪进程作出规划，公共协商战略也已制定。

C. 定向制裁

53. 安全理事会关于索马里和厄立特里亚的第 751 (1992) 和 1907 (2009) 号决议所设委员会，分别于 5 月 23 日、7 月 15 日、22 日、27 日和 8 月 9 日举行会议。根据安全理事会儿童与武装冲突问题工作组在索马里结论(S/AC. 51/2011/2)中提出的建议，委员会在 5 月 23 日的会议上听取了秘书长儿童与武装冲突问题特别代表的情况介绍。

54. 7 月 15 日，索马里和厄立特里亚问题监督小组协调员向委员会介绍了监督小组的最后报告(S/2011/433)。他重点介绍了监督小组的建议，即过渡联邦政府应正式禁止大型商船与青年党控制的港口之间的一切贸易。监督小组并建议，应考虑对过渡联邦机构成员实施定点措施，如其行动危及政治进程或有损过渡联邦政府执行任务规定的的能力。

55. 7月28日，委员会在安理会第1844(2008)号决议第1、13和17段规定的旅行禁令、资产冻结和定点武器禁运名单上增加了两名个人。7月29日，安全理事会通过第2002(2011)号决议，延长了监督小组的任期并扩大了监督小组的授权。安理会在定点措施指认标准中加入了招募与利用儿童以及专门针对平民(包括儿童和妇女)两项标准。决议还规定，从事经青年党控制港口中转的非地方贸易的个人和实体如构成对指认实体财政支持的，将受到定点制裁。

D. 非洲联盟驻索马里特派团全面部署和增加兵力方面的进展

56. 自3月1 000人的缅甸部队部署以来，非索特派团的兵力继续保持在9 300人左右。布隆迪、吉布提、塞拉利昂和乌干达向非洲联盟作出了增派部队的坚定承诺，以使非索特派团达到安全理事会第1964(2010)号决议规定的1.2万人的核准兵力。

57. 非索特派团支助办继续向非索特派团提供后勤支持，包括基本用品与设备、工程与建筑、医疗设备、用品与服务、航空与运输、战略通信能力以及新闻支助和培训等。联合国驻非洲联盟办事处继续协助非洲联盟委员会落实部队组建工作，并参加了三次部署前的视察和访问。

58. 资源缺口继续对非索特派团的工作效力产生不利影响。基本的自我维持需求超出了一揽子后勤支持，没有达到非索特派团的要求。非索特派团缺乏最基本和最需要的用品与服务，如餐饮、信通技术、清洁卫生用品以及福利等，这原是向联合国维和特派团部队派遣国提供的支持或偿付的组成部分。由于信托基金资源不足，目前对部队派遣国特遣队所属装备的偿付已经拖欠了五个月之久。

59. 5月17日至18日，非洲联盟在亚的斯亚贝巴举办技术讲习班，讨论如何根据摩加迪沙的挑战加强对非索特派团的支持。与会者建议：(a) 加快部队的增派和部署速度，使非索特派团迅速达到12 000人的兵力；(b) 加强联合国提供的整套支持；(c) 部署非索特派团建制警察部队，加大维护摩加迪沙法律与秩序的力度；(d) 非索特派团创建一支由其领导、人数适当的卫队，为部署文职人员创造条件，并为驻摩加迪沙的非洲联盟和联合国机构人员提供保护；(e) 修订行动构想。

60. 非索特派团、联索政治处、非索特派团支助办及联合国安全和安保部先期进行的联合评估，就非索特派团建立专项能力为联合国人员和来访国际伙伴提供安保作出了类似的结论。如果非索特派团把所有能力用于履行主要法定任务和优先行动，那么联合国的各项行动就会被迫中断。

61. 位于摩加迪沙机场附近的非索特派团永久贵宾会议室和调度设施已经完工。在摩加迪沙，支持非索特派团的其他150个工程项目正在进行，大部分将于2011年底完工。为非索特派团文职人员以及联索政治处、非索特派团支助办、联合国

其他机构提供了符合最低运作安保标准的临时办公室和住房，为这些部门向摩加迪沙部署必要人员创造条件。连接机场和港口的沿海公路以及一所二级医院的建造工作进展顺利，非索特派团主要营地附近的自来水生产和分配设施得到了改善。

62. 在最近的军事行动中，非索特派团支助办再度加强了对非索特派团的医疗支持，其中包括 2011 年 4 月 16 日至 8 月 15 日期间共为非索特派团 501 名人员执飞 69 个从摩加迪沙医疗后送、转移和遣返航班。

63. 自从我上次报告以来，非索特派团已开始执行其新的间接交火政策的部分内容，这项由非索特派团支助办协助制定的政策需要更多的捐助方提供支持。7 月，非索特派团在基加利召开会议，议题是如何进一步遵守国际人道主义法。

64. 非索特派团爆炸物处置小组继续在摩加迪沙开展清除工作，共销毁 972 件未爆炸弹装置。2009 年以来，共计销毁未爆炸弹装置 6 761 件。在联合国地雷行动处的支持下，非索特派团为文职人员、人道主义和军事行为体的安全进入创造条件，从而促进了稳定与恢复。

65. 非索特派团支助办继续为非索特派团提供战略通信和信息支持，协调组织了多次高级别国际和区域媒体访问，以扩大媒体报道。联合国出资的巴尔库兰电台 (Bar Kulán) 已经成为支持和平的一个重要工具，并继续受到听众的欢迎。最近，电台被索马里足球联合会评为“年度最佳电台”。电台正在努力把广播范围扩大到摩加迪沙以外地区，包括最近收复的索马里肯尼亚边界沿线地区。

66. 联合国地雷行动处继续优先对非索特派团人员开展培训，以按照安全理事会第 1863 (2009) 号决议的规定增强能力。截至目前，已有 1 900 多人参加了维和方案培训。

E. 加强索马里安全机构和制定国家安全战略

政策与协调

67. 6 月 23 日，联合安全委员会第八次会议在乌干达恩德培举行。联索政治处介绍了军事及警察行动计划，以跟踪未完成重要任务的进展。委员会还讨论了索马里主持编写的 2011 年安全部门评估范围报告以及 2010 年索马里安全部门评估报告的结果和建议。委员会敦促过渡联邦政府立即修订 2009 年《国家安全与稳定计划》。

68. 联索政治处拟定了《2011 至 2013 年度安全部门发展战略》，以协调联合安全委员会及其工作组框架内的国际援助；向过渡联邦政府提供咨询服务；与非索特派团、伊加特和联合国国家工作队合作建设索马里机构；宣传并加紧进行融资活动；跟踪并监测索马里安全部门发展措施的结果和影响。

军事方面

69. 摩加迪沙的国家安全部队目前拥有 10 298 人。1 月，大不列颠及北爱尔兰联合王国、欧洲联盟和美利坚合众国出资开发生物鉴别系统，预计到 10 月全面覆盖摩加迪沙国家安全部队。2 月，意大利和美国出资帮助支付了拖欠津贴。陆军参谋长呼吁为索马里中南部的盟军提供津贴和后勤支持。

70. 欧洲联盟驻乌干达培训团培训的第一批士兵已经重新编入国家安全部队，并正在摩加迪沙前线开展行动。第二批受训士兵计划于 9 月部署。7 月 28 日，欧洲联盟把培训团的任务期限延长了一年。当前的培训重点是建设国家安全部队的指挥和控制机构、专项能力和自我培训能力，以便把欧盟的培训能力转移至当地部门。

71. 4 月至 5 月，联索政治处协助开展了国家安全部队全面需求评估，评估由联合安全委员会军事技术工作组的一个小组委员会进行。

警察方面

72. 在本报告所述期间，联索政治处、开发署和非索特派团合作利用日本提供的资金，为 3 077 名索马里警察部队成员支付了 2010 年 1 月至 5 月期间的拖欠津贴。虽然 3 月至 9 月的资金已经到位，但是支付 2010 年 6 月至 2011 年 2 月期间拖欠津贴的资金缺口仍然存在。联索政治处并利用日本提供的资金，向索马里警察提供了 1 800 个防弹头盔、1 068 个甚高频对讲机和其他设备，并启动了索马里 8 个警察站的修缮项目。

73. 联索政治处及其伙伴继续开展索马里警察部队培训工作。驻扎在摩加迪沙的非索特派团警察分队，在摩加迪沙的半岛军营为 25 名索马里警察举办了为期三周的交通与社区警务讲习班。

74. 在“邦特兰”，建设和平基金利用即时反应机制为开发署的一个项目提供资金，项目旨在建设一支专业、负责的警察部队以及开发警察人员数据库。在本报告所述期间，又有 300 名警察(包括 29 名女警察)完成了在阿尔莫警察学院举办的为期三周的能力评估培训。这样，受训警察总数达到了 900 人(包括 80 名女警察)。

地雷行动

75. 过渡联邦政府警察继续进行勘查并销毁摩加迪沙的战争遗留爆炸物和储存。由联合国地雷行动处培训的负责防爆警犬的工作人员继续开展搜索工作，确保亚丁阿德国际机场入境检查点的安全。

司法与矫治

76. 在摩加迪沙、加罗韦和哈尔格萨，104 名法官和检察官正在参加为期九个月的司法培训方案，方案由开发署出资并由当地的法学院举办。

77. 4 月，联合国对内罗毕和摩加迪沙进行评估，着重拟定改善摩加迪沙监狱初步计划。评估认为，摩加迪沙中心监狱需要进行重大修缮，以达到最低运作安保标准。

78. 在“索马里兰”，国家司法会议于 6 月 14 日至 16 日举行，批准了司法部门发展五年战略。开发署建造的哈尔格萨法院、博拉玛法院和一个地区检察官办公室已经完工，开发署并提供了法律材料和设备。2011 年，索马里法律援助机构在开发署的支持下，共处理了约 2 500 宗案件。哈尔格萨监狱于 3 月开放，法院设备由开发署和联合国毒品和犯罪问题办公室提供。监狱工作人员接受了培训，待命和行动命令已经拟定，并向囚犯发放了囚服。

79. 在“邦特兰”，联合国毒品和犯罪问题办公室的博沙索监狱修缮工作已经开始，完工后监狱面积将扩大 50%。联合国毒品和犯罪问题办公室在加罗韦新建监狱的项目也得到了资金。

80. 开发署为索马里司法部门和高级司法理事会开办的发展问题高级培训提供支持。联合国毒品和犯罪问题办公室与开发署在海盗审判方面进行了合作，合作内容包括法律改革和监察员办公室的能力建设。

解除武装、复员和重返社会

81. 目前，过渡联邦政府正在利用非索特派团支助办的有限后勤支持为营区内的 60 名前战斗人员提供庇护场所和供餐计划。6 月 21 日至 22 日，联索政治处、非索特派团和伊加特在乌干达恩德培共同举办了处理前战斗人员国际共同经验讲习班。

F. 摩加迪沙的稳定与重建工作

82. 虽然内政部长在恐怖袭击中遇刺身亡、主要对话者也发生变化，但是联合国继续对摩加迪沙恢复与稳定规划进行协调。6 月，政府部长、贝纳迪尔区域行政当局和各区域专员就人的安全、基本服务和就业等一揽子优先事项达成一致。联合国正在为这些活动重新分配资金，但还是需要开辟新的资金来源。

83. 在本报告所述期间，联合国与贝纳迪尔区域行政当局在霍丹、瓦迪格利和邦德赫雷区域直接开展活动，这些区域最近被过渡联邦政府和非索特派团收复。摩加迪沙各区域专员承诺到 8 月底提出一揽子优先事项。非索特派团利用联合国信托基金提供的资金，清理了部分地区，改善了市场，提供了街道照明。

84. 7 月 12 日，区域安全委员会在摩加迪沙举行会议，推出了开发署、儿基会和国际劳工组织合办的风险青年方案。这次会议是减少武装冲突并使 500 名青年脱离战斗和冲突项目的一部分。

85. 6 月，过渡联邦政府警察爆炸物小组在霍丹和哈尔瓦达格进行部署，勘查并清除战争遗留的爆炸物和储存，以减少爆炸物的威胁，为流离失所者安全返回创造条件，并使恢复和重建项目得以开展。

G. 人道主义和恢复与发展活动

人道主义活动

86. 人道主义机构正在加强南部地区严峻人道主义局势的响应能力，南部地区的人道主义危机最为紧迫。人道主义机构制定了综合战略，以解决居民的紧迫需要，并防止更多的居民陷入危机。目前正在提供生计援助，如分配种子和工具等，使农民对即将到来的长雨季(10月至12月)进行准备。

87. 联合国宣布索马里发生饥荒后，对索马里联合呼吁进行了修订，呼吁供资水平从原来的5.61亿美元提高到现在的10.60亿美元。截至目前，47%的资金已经到位，本年度其余月份的资金缺口仍有约5.61亿美元。为解决紧急需求，7月中央应急基金和索马里共同人道主义基金分别供资2 800万和470万美元，用于加强和扩大在索马里干旱地区的人道主义活动。

88. 在本报告所述期间，向116万居民提供了粮食援助。针对当前的危机，人道主义界加大了援助力度。比如：8月1日至15日粮食计划署向索马里空运了约60吨粮食。目前，每天供餐分数从原来的每天85 000份增加到了92 800份。此外，向摩加迪沙4.7万居民提供了粮食券和现金救济。在国家接种日，联合国协助近40万儿童接种疫苗。大约7 700人接受了急性水腹泻和霍乱治疗。

89. 在受影响最严重地区，在过去的12个月中，向索马里中部和南部地区2.33万严重营养不良儿童提供了即食食疗食品。7月，约10.7万儿童得到了定点补充供餐。在上述地区，向超过14万人提供了一揽子紧急援助。水和卫生干预措施使50万人受益。继续协助在摩加迪沙和阿夫戈耶走廊等地开发饮水系统，为190多万居民提供安全饮水。向索马里南部13家医院提供了急诊医疗包，可为13万人的集水区提供3个月的治疗。

90. 联合国的干预措施还使全国8.5万名学生受益，同时超过2.45万名农牧民得到了农业和生计援助，以便为即将到来的长雨季(10月至12月)进行准备。摩加迪沙和阿夫戈耶地区8万多名境内流离失所者得到了非食品援助。

91. 驻摩加迪沙联合国机构与过渡联邦政府和市政当局合作，以解决最近逃离索马里南部干旱和冲突的境内流离失所者的需求。部级抗旱委员会与联合国机构和其他人道主义组织召开了多次每周联合协调会议。为了应对霍乱爆发，卫生组织运送了大批医疗用品，可以治疗至多20名重症成人或40名重症儿童以及200例轻症病人。作为过渡联邦议会批准《坎帕拉公约》进程的后续行动，难民署在摩加迪沙会晤了议会有关小组委员会的成员，并商定将为议员、民间社会、媒体和社区组织举办一系列提高认识讲习班和其他活动，为出台国家境内流离失所法律创造条件。

92. 人道主义地雷行动小组继续提供地雷信息，进行勘查以搜索并消除霍丹、梅迪纳和达哈肯利的战争爆炸遗留物。

93. 在联合国建设和平基金的支持下,6月15日四个境内流离失所者项目的监测评价委员会在加罗韦举行会议。“邦特兰”计划与国际合作部长和难民署共同主持会议。四个项目旨在促进和平共处,建设社会基础设施和收容所,并进行能力建设,以缓和“邦特兰”境内流离失所者和收容社区之间的紧张关系。

94. 7月,人道主义协调员、粮食计划署执行主任及其他重要人道主义机构、捐助国和区域领导人代表,前往索马里摩加迪沙和盖多的多洛开会,集中讨论人道主义局势,并确保以协调方式解决危机。8月13日,紧急救济协调员在摩加迪沙会晤了过渡联邦政府和人道主义伙伴。

恢复和发展活动

95. 根据《联合国索马里援助战略》,正在增加向索马里人民提供的社会服务。在索马里南中部地区,地方治理和分散提供服务联合方案已扩大到加尔古杜德的阿达多区。“索马里兰”当局对人道主义和发展工作严加限制,影响了联合国和非政府组织的活动。

96. 在减贫和生计方面(《联合国索马里援助战略》成果二),向1.1万居民发放了为期六个月的现金,用于索马里南中部的工作项目;另有1000个家庭在贝纳迪尔区(摩加迪沙)接受了就业和技能培训。在“庞特兰”,向2300个家庭提供了食品换工作援助,渔业评估和渔业培训方案继续进行。在“索马里兰”,联合国组织了公共屠宰场和私人牲畜协会肉类检查培训,并为建立监管框架提供支持。

97. 在善治和人的安全方面(《联合国索马里援助战略》成果三),索马里中央银行五名工作人员在乌干达接受了培训,索马里南中部地区和“邦特兰”的35名学生在“索马里兰”参加了会计资格考试。在联合国的支持下,“索马里兰”2011年上半年的税收比2010年增加了800万美元。“索马里兰”公务员委员会出台了《公务员改革战略》。

四. 资源筹集

98. 在本报告所述期间,大不列颠及北爱尔兰联合王国为支持非索特派团向信托基金新增捐款250万美元,因此偿付了截至2011年3月部队派遣国特遣队所属装备的费用。在基金目前收到的4080万美元中,大约60%为无条件提供,并且用于支持非索特派团的军事部分。由于摩加迪沙的情况,非索特派团文职部分和警察部分的资金已经用尽。

99. 联索政治处管理的两个信托基金没有收到新的捐款。索马里建设和平信托基金的结余计160万美元,支持索马里安全机构信托基金的结余为1870万美元,其中多数资金用于索马里警察项目。8月10日与荷兰签署了一项捐款46万欧元的协议,资金将用于建设和平信托基金下的“外联与和解”项目。

100. 自从 2010 年 1 月设立以来，支持各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金共收到捐款 820 万美元，已经支出 700 万美元。4 月 19 日，阿拉伯联合酋长国在迪拜召开国际认捐会议，各国为信托基金认捐 360 万美元，私营部门在会上首次认捐。

五. 意见和建议

101. 国际社会在索马里正面临新的灾难。饥荒已经扩大到索马里南部的五个区域，包括摩加迪沙，并有可能蔓延至整个南方。在部分地区，每一万名五岁以下儿童中就有 13 人死于营养不良和饥荒造成的疾病。死亡人数占这些社区每 11 周死亡的五岁以下儿童的 10%。全国近一半的人口 (370 万) 正处于危机之中。死亡的人数实在太多。国际社会必须加紧应对。

102. 援助机构必须进入灾区，为灾民提供援助。我呼吁各方确保平民安全并对平民加以保护。我并促请会员国向索马里联合呼吁作出慷慨捐助。应迫切采取跨部门方法拯救生命，并防止民众生活和社会体系全面崩溃。在提供短期救济的同时，必须通过“适应气候的”农业建立长期的可持续性和复原力，以结束危机循环。

103. 除提供紧急救济之外，必须抓住《坎帕拉协定》、政治路线图和青年党被迫撤出摩加迪沙带来的机会。安全和政治领域来之不易的成果绝不能丢弃。必须避免出现真空，协助过渡联邦政府巩固在首都的权威，并开展一个全面、真正和包容各方利益的民族和解进程。计划于 9 月 4 日至 6 日在摩加迪沙举行的高级别会议显示，索马里政治行为体对国内情况的信心日益增强。国际社会必须与过渡联邦政府和区域当局密切合作，执行路线图，并为新的政治局面奠定基础。

104. 过渡联邦政府如不支持民众将失去合法性，并对政治进程产生影响。国际社会必须支持过渡联邦政府，以使其履行保护平民的职责，并在提供援助方面发挥协调作用。索马里领导人应在各个领域实行变革。联合国和国际社会承诺为此提供援助。但是，过渡联邦政府有责任展示领导作用，为人民的利益工作。非索特派团作出了巨大牺牲，这种牺牲不应白费。我并敦促过渡联邦政府消除涉嫌财政贪污和挪用捐助资产的做法。

105. 非索特派团的继续存在十分重要，特别是考虑到新的现实和当地的挑战。非索特派团部队应迅速扩大至 12 000 人的核准兵力，以填补青年党撤出摩加迪沙而出现的安全真空。还需要一些重要的增强手段和方法，确保非索特派团在摩加迪沙的各项行动取得成效。与此同时，国际社会应为部队新增兵力提供设备和装备，否则部队派遣国将难以做到及时部署。我请安全理事会根据非洲联盟和平与安全理事会的决定，授权延长非索特派团的部署期限。

106. 我呼吁会员国迅速为非索特派团部队新增兵力并为部队派遣国提供支持。在解决急需之后，会员国应加大对非索特派团的支持力度，使其以可预测并与其授权相适应的预算开展行动。我并重申安全理事会在第 1964 (2010) 号决议中向会员国发出的呼吁——迅速并不加条件地向联合国支持非索特派团信托基金提供捐助，并提供直接的双边捐助。

107. 联合国对非索特派团的一揽子支援计划仍然存在重大缺口，主要是在特遣队所属装备的自我维持和偿还两个方面。把可预测和可持续的资金纳入一揽子计划，将符合安全理事会第 1863 (2009) 号决议的精神，大大推动非索特派团按联合国标准开展行动，并将显著改善非索特派团的生活条件和提升特派团的士气。我打算为此向安全理事会提出可行的解决办法。

108. 联合国地雷行动处对非索特派团的支持不可或缺，地雷行动消除战争遗留爆炸物和其他爆炸装置，有利于减少部队和平民面临的威胁。为提供长期援助，我建议把地雷行动处向非索特派团提供的爆炸物品管理支援一揽子计划纳入联合国后勤支援一揽子计划。

109. 国家警察和安全部队对控制从叛乱分子收复的地区至关重要。但是，过渡联邦政府必须改善对民兵的指挥控制，确保其武器装备不落入武装反政府力量的手中。我对提供军事和警察培训支持的会员国和区域组织表示感谢，并呼吁其他会员国为此作出贡献。我高兴地看到欧洲联盟决定延长其乌干达培训团的任期。

110. 我对联合国最近有关摩加迪沙恢复与稳定的规划工作感到高兴。过渡联邦政府直接管辖的地区亟需开展恢复和稳定活动，以便为向摩加迪沙提供人道主义援助创造条件。我敦促捐助方增加捐助并提供灵活资金，以便做到迅速划拨资金。

111. 我对严重违反国际人道主义和人权法，特别是针对妇女儿童的行为继续存在深感忧虑，呼吁各方迅速停止这种违反行为，并确保使违反行为的负责者绳之以法。我敦促总理继续前任的努力，结束过渡联邦政府招募和使用儿童的做法。

112. 联合国在索马里的继续存在将能加强与国家当局的接触，尤其是将推动过渡任务和路线图的执行以及人道主义应对活动的开展。随着国际社会扩大活动范围，必须加强安全安排，特别是考虑到青年党采用恐怖战术和不对称战争的可能性将会加大。因此，按照本报告第 59 和 60 段的要求，我支持迅速部署拟议组建的警卫部队，并全面加强摩加迪沙的法治。

113. 我呼吁索马里全体人民，包括散居国外的索马里人，支持和平进程，通过对话和谈判解决余留分歧。我们固然处于严重的危机时刻，但我们也面临一个为全体人民更加美好的未来而努力的难得机会。

114. 最后，我对布隆迪和乌干达两国政府继续作出牺牲并致力于索马里和平事业表示敬意。我再次向受害者家属，包括过渡联邦政府部队及其盟军和非索特派

团牺牲士兵的家属表示哀悼。我向我的特别代表表示感谢，他在这个极为困难的时期忠于职守，不遗余力地推动索马里和平与民族和解事业。我对联合国及其伙伴组织的男女工作人员克服困难开展工作表示敬意。

