



## 秘书长关于索马里局势的报告

### 一. 导言

1. 本报告是根据 2001 年 10 月 31 日安全理事会主席的声明 (S/PRST/2001/30) 提交的。安理会在该声明中请我每四个月一次提交关于索马里局势的报告。本报告涵盖 6 月 25 日我提出上一次报告 (S/2007/381) 以来的事态发展, 包括全国和解大会所获进展和结果, 以及依照安全理事会第 1772 (2007) 号决议所载要求在索马里推动包容各方的政治进程的努力。报告还介绍了最新的安全与人权状况、联合国各机构和方案为索马里开展的人道主义和发展活动。

### 二. 索马里的主要发展变化

#### 政治发展

2. 报告所述期间, 索马里政治局势的特点是: 过渡联邦机构内部分歧加深, 反对派的态度趋于强硬, 叛乱活动更为激烈。这导致政治动荡不安, 进一步延误了《过渡联邦宪章》内各项主要任务的执行, 减缓了民族和解进程。

3. 全国和解大会于 2007 年 7 月 15 日至 8 月 30 日在摩加迪沙举行会议, 代表各部族、妇女团体和境外索马里人的 2 600 名代表参加了会议。大会由全国治理与和解委员会组办, 前总统阿里·马赫迪·穆罕默德担任主席。

4. 摩加迪沙的哈维耶小部族和以阿斯马拉为基地的反对派拒绝参加大会。这些反对派为出席大会提出先决条件, 包括埃塞俄比亚部队从索马里撤出; 将大会会址迁移到中立地点, 最好是在索马里境外, 由中立方担任调解人。

5. 大会结束时, 与会者就若干结果达成协议, 其中包括宣布停止 1991 年以来索马里部族之间的所有冲突和争执; 呼吁所有索马里党派自愿解除武装, 归还抢掠的财产; 促请过渡联邦机构完成促成建立联邦国家的制宪进程; 在过渡时期结



束之前进行人口普查举行自由公正的选举；要求在该国国内建立多党政治制度；呼吁过渡联邦政府修改《宪章》，准予非议员参加内阁。

6. 过渡联邦机构领导人承诺全力执行大会通过的提议。阿卜杜拉希·优素福总统向代表们保证，过渡联邦政府将于 2009 年五年过渡期结束时举行自由公正的民主选举，然后移交权力。阿里·马赫迪·穆罕默德还指出，将努力争取索马里境内外反对过渡联邦政府的组织参加。我当时的特别代表弗朗索瓦·隆赛尼·法尔率领一个国际社会代表团前往摩加迪沙，促请过渡联邦机构领导人扩大和解进程，争取所有反对派组织参加。

7. 9 月 16 日，优素福总统率领由总理、议长、全国和解大会主席和其他代表组成的索马里代表团访问沙特阿拉伯吉达。在沙特阿拉伯国王阿卜杜拉·本·阿卜杜勒-阿齐兹·阿勒沙特的主持下，索马里领导人就执行大会结果问题签署了一份协定。优素福总统和阿卜杜拉国王还讨论能否由非洲和阿拉伯国家派遣维持和平部队，为外国军队撤出铺路。随后，以阿斯马拉为基地的反对派组织和哈维耶部族一些长老拒绝接受该协定。

8. 9 月 6 日至 13 日，反对派组织联盟在阿斯马拉举行一个并行大会，称为解放和重建索马里大会。与会者包括伊斯兰法院联盟的代表、由过渡联邦议会前发言人谢里夫·哈桑·谢赫·亚丁率领的“自由议员”、索马里境外的索马里人以及民间社会成员和部族长老。大会最后成立了解放和重建索马里联盟，选举联盟领导人并通过一项行动计划。谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德被任命为行政部门主席，过渡联邦议会前发言人谢里夫·哈桑·谢赫·亚丁任命为 191 名成员组成的中央委员会主席。在最后公报中，解放和重建索马里联盟强调，他们的首要目标是将索马里从埃塞俄比亚占领下解放出来，发起索马里所有利益攸关方参与的政治重组进程，并重建民族国家。解放和重建索马里联盟指出，只有埃塞俄比亚军队撤出后，才会与过渡联邦政府举行谈判。

9. 摩加迪沙的反对过渡联邦政府的哈维耶部族成员没有参加阿斯马拉大会，称大会组织者没有为他们前往阿斯马拉安排必要的交通工具。另一方面，过渡联邦议会一些成员对阿斯马拉大会是否有意义表示怀疑。

10. 9 月 6 日，阿里·穆罕默德·盖迪总理前往吉布提，会见伊斯兰法院联盟的主要财政支持者阿布卡·奥马尔·阿达尼和重建与反恐联盟前成员 Bashir Rage Shirar。9 月 12 日，他与全国过渡政府前总统阿布迪卡西姆·萨拉德·哈桑会晤。

11. 9 月 21 日，最高法院院长优素福·阿里·哈伦与其同事——最高法院一名法官 Mohamed Nur Shegow 在拜多阿被当局逮捕，他们被控盗用资金和犯下其他未指明的罪行。为此，盖迪总理于 9 月 22 日举行内阁特别会议，要求立即释放司法部门这两名成员，并下令解除检察长阿卜杜拉·达希尔的职位，据称达希尔鼓动逮捕最高法院法官和院长。10 月 1 日，盖迪总理写信给我的新任特别代

表艾哈迈杜·乌尔德·阿卜杜拉，转达了内阁对这个问题的立场。达希尔检察长拒绝离职，并坚称首席法官优素福·阿里·哈伦和法官穆罕默德·奴尔应面对贪污指控。这一事件在过渡联邦机构行政部门引起严重分裂。9月27日，优素福总统签署了解除首席法官优素福·阿里·哈伦的法令。

12. 10月期间，拜多阿的过渡联邦议会议员审议了盖迪总理政府自过渡时期开始以来的执政业绩。优素福总统与盖迪总理之间的政治破裂已成为法律辩论主题，双方对宪章、特别是两年半内完成联邦体制建设的期限是否已到各有不同的解释。优素福总统指控总理没有达到既定的基准。结果，在10月22日，议会议员进行表决，以115票赞成，23票反对和99票弃权决定搁置总统与总理之间的宪法争议。表决后，盖迪总理10月里第二次前往亚的斯亚贝巴，与埃塞俄比亚当局磋商。

13. 10月29日，盖迪总理提出辞呈，优素福总统接受了辞呈。副总理萨利姆·阿利尤·伊布洛被任命为代理总理，直至议会选人长期代替。从那时起，优素福总统就开始与部族和政治领导人磋商，以任命新总理。

14. 与此同时，9月17日，效忠于自封为“索马里兰”独立共和国的部队与“邦特兰”半自治区的部队在拉斯阿诺德（有争议的苏尔州的首府）爆发战斗。战斗始于部族内部的紧张关系，整个9月份都零星地持续进行，“索马里兰”与“邦特兰”的安全部队都参加了战斗，造成不少伤亡。我的特别代表及其小组促请“索马里兰”与“邦特兰”的高级官员缓和该区的紧张局势。10月，苏尔和萨纳格州事态恶化，双方战斗更为激烈。10月15日的激烈战斗造成至少10人死亡，其后，索马里部队控制了拉斯阿诺德。后来，“邦特兰”调集部队，夺回对该地区的控制权，并击退他们所谓“索马里兰”当局和外来分子的入侵。“索马里兰”否认这些指控，并发誓继续进行斗争，直至该地区获得解放。

### 安全局势

15. 在报告所述期间，索马里的安全局势没有重大改善。摩加迪沙局势仍然不稳，每日发生袭击事件，主要是叛乱分子针对过渡联邦政府部队和埃塞俄比亚军事人员。联合国在索马里的安全阶段很能反映安全状况。摩加迪沙和巴达维地区处于阶段五（所有联合国工作人员撤离），索马里其余地区则处于阶段四（只有紧急行动），但“索马里兰”西部除外，该区处于阶段三。索马里是最具挑战的安全环境之一，联合国行动受到很大的限制，特别在首都地区。

16. 在其2007年7月18日的最后报告（S/2007/436）中，安全理事会第1724（2006）号决议所设索马里问题监测组指出，“军火几乎遍及索马里的各个角落”，来源多种多样，军火禁令遭到违反。流入该国的军火数量和种类比1990年代初以来的任何时候都要多。监测组还指出，大批武器正供给索马里各种行为者，使该国原已动荡不定的危险局势更趋恶化。

17. 过渡联邦政府和埃塞俄比亚部队继续集中力量维持摩加迪沙安全，设法逮捕和解除叛乱分子的武装。但迄今为止进展有限，叛乱分子经常进行定点袭击，包括使用路边炸弹、火箭榴弹、迫击炮和手榴弹袭击过渡联邦政府人员和埃塞俄比亚部队。此外，过渡联邦政府安全部队与叛乱分子之间还经常爆发持续几个小时的枪战。10月27日，当地叛乱分子与埃塞俄比亚部队之间发生了摩加迪沙几个月来最为激烈的战斗。

18. 目前大多数检查站都由忠于过渡联邦政府的民兵站岗，许多民兵似乎缺乏适当的指挥结构和训练。在没有专业警察和军队的情况下，过渡联邦政府难以维持安全局面，尽管最近已采取步骤解决这个问题。联合国迄今似乎不是主要攻击对象，但根据最近的事态发展和通过公开及多种来源获得的情报，局面越来越令人关切。联合国索马里政治事务处（联索政治处）和世界粮食计划署（粮食计划署）本国人员被捕随后获释就是这种情况。

19. 9月28日，摩加迪沙霍丹区的警察所遭受叛乱分子异常激烈的袭击，优素福总统召集内阁成员和高级安保官员开会，以应对首都日益恶化的安全局势。会上讨论了新的安保措施，其他措施包括为过渡联邦政府警察和军队内的民兵进行特殊训练，以及与驻扎在摩加迪沙的外部军队更好地协调军事行动。

20. 叛乱分子继续进行定点暗杀活动和自杀式爆炸行动，平民往往置身其中而受害。此外，过渡联邦政府部队和埃塞俄比亚部队有时不分青红皂白地开枪射击，造成许多平民伤亡。虽然9月发生的事件比7月和8月少，但其规模和严重性却急剧扩大，火箭榴弹和大口径武器的使用日益频繁。此外还发生了许多针对过渡联邦政府区行政官员、部族长老和著名记者的暗杀事件。

21. 在索马里中部和南部大片地区仍然处于无政府状态，部族间暴力事件仍在继续。下朱巴州，特别是在战略港口基斯马尤内部和四周，局势仍然紧张。在那里，占主导地位的达尔德部族（马雷汉人与米周提尼部族）之间争夺该城市控制权的权力斗争仍然不断发生。报告所述期间，希兰和加尔古杜德州部族内部关系也很紧张，并发生对抗。

22. 2006年的大部分期间，海盗事件大为减少。但现在已逐步增加。海盗袭击继续威胁着人道主义援助物品的运送。人道主义机构的工作因最近几个月海陆安全无保障而大受影响。粮食计划署给予索马里的援助近80%经海路运送。由于海盗袭击，愿意向该国运送粮食的船只减少了一半。据国际海事组织报告，2007年上半年发生了15起劫持船只事件，其中两次是针对粮食计划署租用的船只。

23. 9月25日，法国总统宣布，法国愿意派遣战舰，为人道主义供应品、特别是为粮食计划署的援助提供为期两个月的保护。他还请国际社会其他成员参加这项举措。我的特别代表发表声明表示欢迎法国作出的贡献。

### 三. 联合国和国际社会进行的活动

24. 联合国安全理事会第 1744 (2007) 号决议要求我协助过渡联邦机构召开全国和解大会，根据这项决议，我的特别代表通过国际咨询委员会协调了国际社会成员的努力，向全国和解大会提供支持和援助。在这次大会召开期间，国际咨询委员会的代表五次访问摩加迪沙，对大会参加者发表谈话，并同全国治理与和解委员会和过渡联邦政府的官员举行了会谈。国际咨询委员会还同哈维耶族反对派举行了会谈，鼓励他们把全国和解大会作为陈述不满的论坛。此外，在整个这段期间，国际咨询委员会一直与组织委员会讨论财务和技术问题。

25. 9 月 10 日，国际联络小组在罗马举行了一次会议，审查索马里的政治、安全和人道主义事态发展。与会者呼吁过渡联邦机构本着诚意执行全国和解大会的各项建议，并紧迫地为过渡时期的剩余时间制定一项路线图，包括根据《过渡联邦宪章》中的规定，起草新的联邦宪法，进行一次全国人口普查，以及为 2009 年的全国选举进行筹备工作。联络小组的成员欢迎阿卜杜拉希·优素福·艾哈迈德总统在闭幕会议上承诺，将确立一条新的政治路线来赢得索马里人民的信任并继续对话过程。

26. 在国际联络小组的会议之后，9 月 14 日在斯德哥尔摩举行了一次会议，主要的国际捐助者重聚一堂，协调援助索马里的战略，这些捐助者包括瑞典、意大利、挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国、欧洲联盟委员会、世界银行和联合国。会议讨论了有可能采取哪些步骤，为最终举行一次索马里捐助者会议奠定基础。

27. 我的新任特别代表艾哈迈杜·乌尔德-阿卜杜拉于 9 月 19 日在内罗毕就任。9 月 22 日，乌尔德-阿卜杜拉先生访问了摩加迪沙，会晤了总统、总理和议会议长以及全国治理与和解委员会主席阿里·马赫迪。他还与过渡联邦机构的领导人一起在索马里别墅植树，以纪念国际和平日。

28. 2007 年 10 月 15 日，我的特别代表召开了一次索马里特使会议，以使国际社会的行动更为统一。与会者们对索马里的人道主义状况表示关注，并同意我的代表的以下提议：争取索马里各方作出书面承诺，允许人道主义物资自由进入，不骚扰人道主义工作人员。此外，与会者们考虑到缺乏进度和索马里各方之间缺乏共识，而且考虑到过渡期间正在迅速接近尾声，认为国际社会应在该国制定一项新的和平与稳定议程。

29. 10 月 25 日，我的特别代表主持了一个由联合国索马里政治事务处和大不列颠及北爱尔兰联合王国国际开发部联合组织的讨论会，以制定一项供所有伙伴在联合国的领导下采取的协调的方法。会议提出以下五点作为今后的方针：(a) 一项商定的国际行动计划，包括由区域和外部行为者做出承诺；(b) 以商定的方式与索马里行为者、过渡联邦机构、反对派组织、商业界、民间社会组织、境外索

马里人等进行接触；(c) 促进全国和解大会成果的落实；(d) 以优先和商定的方式实现安全部门的稳定；(e) 增加国际社会内部的协调。

#### 四. 非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)

30. 正如我以前的报告所述，安全理事会 2 月 20 日第 1744 (2007) 号决议表示，赞成在非洲联盟和平与安全理事会 1 月 19 日公报的基础上设立非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)，以执行以下任务：(a) 支持索马里国内的对话与和解，为此协助所有参与有关进程者的自由行动、安全通过和保护；(b) 酌情向联邦过渡机构提供保护，以帮助其履行政府职能，并保护关键基础设施的安全；(c) 与其他方面协调，在力所能及范围内协助执行全国安全稳定计划，特别是切实重建和培训包容各方的索马里安全部队；(d) 根据可能接到的请求，在力所能及范围内帮助创造必要的安全条件，以便提供人道主义援助；(e) 保护其人员、设施、装置、设备和特派团，并保证其人员的安全和行动自由。7 月 18 日，非洲联盟和平与安全理事会决定把非索特派团的任务期限再延长六个月。8 月 20 日，安全理事会第 1772 (2007) 号决议表示赞成延长非索特派团的任务期限。

31. 在摩加迪沙部署非索特派团的工作进展缓慢。为非索特派团授权建立 8 000 人的部队，但迄今为止只有乌干达向该特派团派遣了部队，其中包括 2007 年 3 月初部署到摩加迪沙的两个营和一个部队指挥部。乌干达部队面临很大的安全挑战，因此使自己的活动仅限于在这个城市的若干地区进行巡逻和协助提供人道主义援助。在最近一次事件中，有人于 10 月 7 日朝摩加迪沙市中心的非索特派团驻地发射了两发迫击炮弹。没有任何人员伤亡的报告。与此同时，布隆迪政府向摩加迪沙派遣了一支侦察部队，以便为部署两个营做准备，美国和法国军事训练人员已完成了对这两个营的技术性训练。

32. 当前，在部署部队以增援驻扎在索马里首都的两个乌干达营方面，非洲联盟面临严重的财务、后勤和其他限制。联合国正在同非洲联盟一道，探索提供进一步援助的可能性，以加强和扩大非索特派团的实地存在。此外，联合国已协助为部队派遣国筹集双边援助，从而加快部署承诺提供的特遣部队，并有可能鼓励其他国家派遣部队。联合国还正在同非洲联盟一道努力，为非索特派团制定一整套适当的支助措施。

#### 应急规划

33. 我认为，在当前的政治和安全形势下，部属联合国维持和平行动不能视为现实和可行的备选办法。此外，出于安全原因，向索马里派遣一个技术评估团的办法也不可行。尽管如此，已经开始对联合国在索马里的干预行动进行战略评估，以便为联合国在索马里的参与提供一个综合方法和框架。此外，维持和平行动部

正在继续审查和更新现有的应急计划，以备可能采取维持和平行动，并如上文所述，协助非洲联盟向非索特派团提供支助。

34. 考虑到索马里复杂的安全局势，也许有必要研究更多的安全办法，包括部属一支强有力的多国部队或情愿联盟部队。这支部队在开始的时候可以小规模建立和自我维持，随着时间的推移，在达到具体的安全和政治阶段性目标后逐渐扩大。在适当时间内，这支部队可以扩大达到一定的水平，使埃塞俄比亚部队能够开始部分撤出索马里，然后全部撤出该国。

## 五. 人道主义局势

35. 在本报告所述期间，索马里中南部的人道主义局势持续恶化。共有 150 万人需要人道主义援助，自年初以来增加了 50%。数十万人从摩加迪沙逃往缺乏基本社会服务、就业机会和保护的地区。2007 年 8 月至 12 月，粮食计划署需要 6 万吨粮食来养活 120 万人。日益加剧的动荡局势、无法接触受困人口、行动限制以及缺乏实地能力，均阻碍了人道主义应急工作。索马里特别需要更多的非政府组织人员和技术专门知识，在捐助方的充足资助下执行人道主义方案。

36. 索马里目前有 75 万境内流离失所者，其中 40 万为长期流离失所者，35 万最近流离失所。在 4 月至 6 月相对平静期，约有 125 000 人返回摩加迪沙。6 月以来，逾 64 000 名境内流离失所者再度迁离首都。据估计，年初以来已有 20 000 名索马里人逃往埃塞俄比亚东部地区，由新建难民营收容或通过基于社区的援助战略获得支持。索马里与肯尼亚接壤的边境仍然正式关闭，但根据联合国难民事务高级专员办事处（难民署）的记录，肯尼亚东部有 4 000 名新抵达的索马里难民。

37. 联合国国家工作队数次赴摩加迪沙，这是正在进行的解决摩加迪沙至 Afgoye 公路沿线 10 万境内流离失所者迫切人道主义需求工作的一部分。向境内流离失所者提供了食品和非食品物项，包括清洁用水和塑料布。各联合国机构和非政府组织计划在境内流离失所者居住区以及索马里中南部粮食无保障地区扩大应急方案。

38. 8 月，联合国粮食及农业组织（粮农组织）粮食保障分析股发出关于索马里中南部谢贝利各州的警报，这些州目前面临粮食保障和营养危急，营养不良率远远超出紧急警戒线。一系列多重震荡使索马里的“粮仓”陷入人道主义紧急状态。其中一些震荡包括 4 月至 6 月间少雨，造成 13 年来最严重的谷物欠收，但大多数震荡与冲突有关。营养问题可能进一步恶化，这一严重危险依然存在。中谢贝利和下谢贝利至少有 50 万人需要援助，其中包括居民和境内流离失所者。

39. 通行依然是个挑战。人道主义物资，包括粮食计划署装载着为逃离摩加迪沙暴力行动的境内流离失所者供给紧急口粮的卡车，经常受到过渡联邦政府检查站的检查，在武装民兵把守的临时路障前支付任意征收的税款和“关税”。

40. 10月17日，50名全副武装的过渡联邦政府士兵侵犯联合国摩加迪沙的驻地，强行逮捕粮食计划署办事处主任。粮食计划署临时中止了粮食分发工作。我发表一项声明，谴责逮捕粮食计划署官员，并要求将其立即、无条件释放。10月22日，该名工作人员获释。随后恢复了粮食援助和所有其他联合国已规划的活动。联合国国家工作队和过渡联邦政府商定开展联合真相调查，以查明逮捕的详细情节。

41. 到9月底，援助索马里联合呼吁的53.2%已得到供资，3.04亿美元所需资金中的1.61亿美元已经承付。此外，人道主义应急基金向联合国机构和非政府组织的48个项目支付了1000万美元，这一基金是为了确保及时作出应急响应而设立的。已着手规划2008年联合呼吁程序，鉴于正在发生的冲突、流离失所和干旱，估计需求将会增加。

## 六. 人权与保护

42. 索马里人权局势，特别是摩加迪沙的保护问题日益恶化，依然令人严重关切。独立媒体和记者多次面临过渡联邦政府变本加厉的骚扰。8月和9月，4名记者遭到杀害，年初以来被害记者增加到8人。过渡联邦政府尚未调查或公开谴责这些谋杀行径。

43. 尽管还很难确定伤亡人数，据当地人权组织报告，7月有100多名平民在挨门挨户搜查以及在过渡联邦政府/埃塞俄比亚部队与反叛分子在摩加迪沙的交战中丧生。8月，据报告平民被害人数增加到200人，另有400人受伤。由于过渡联邦政府部队实施行动限制，人道主义机构提供援助的能力遭到严重削弱。此外，据报告，当地维护人权人士和人道主义工作人员受到过渡联邦政府部队的威胁和恐吓。据报告，由于部队对无国界医生组织工作人员的骚扰，该组织的行动能力受到严重削弱。根据无国界医生组织所说，过渡联邦政府部队和埃塞俄比亚部队违反《关于战时保护平民之日内瓦公约》的条款，进入医院逮捕伤员中的反叛分子嫌疑人。由于首都正在发生冲突，红十字国际委员会每天继续接收大量受伤平民。

44. 由于巴卡拉市场被烧毁及随后造成的经济影响，首都居民的生活条件迅速恶化，当地人权组织对此表示严重关切。

45. 定点谋杀首都地区官员的行为仍然不见收敛。1月以来，据报告共有15名区专员或副专员在首都遭到谋杀。



46. 秘书长任命的索马里人权局势独立专家 9 月 17 日至 21 日对内罗毕和摩加迪沙进行访问，并会晤了盖迪总理。盖迪总理重申此前就批准主要人权文书及设立独立的全国人权机构作出的承诺。独立专家敦促过渡联邦机构积极寻求将国际人权准则和标准纳入其行政、立法和司法部门的重建工作。他强调，任何今后的联合国索马里维持和平特派团应有协助保护平民的任务规定，并应配备很有份量的人权构成部分。独立专家强烈敦促调查索马里境内发生的所有侵犯人权行为，不要把和平建立在有罪不罚的基础上。

47. 从索马里向也门贩运人口依然是日益严重的问题，特别是鉴于埃塞俄比亚欧加登地区目前局势不稳定，预计将出现大规模流动。9 月最后一个星期，14 艘装载 1 500 多人的走私船从博沙索出发，抵达也门海岸，据称有 62 人死亡或失踪。8 月初，一个机构间访问团前往邦特兰，与政府官员商讨防止或减缓混合移徙的途径。难民署正在拟定各种工具，以向申请难民地位的移民提供常规国际保护，并在寻找避免人口贩运的可能的预防性措施。

48. 在索马里各地区继续开展儿童保护社区动员工作。在本报告所述期间，对 200 多个社区进行了动员，并成立了儿童保护委员会。联合国儿童基金会(儿童基金会)还在拜多阿向 50 多名教师/辅导员提供儿童社会心理保健和支持方面的培训。正在监督和报告安全理事会第 1612 (2005) 号决议的执行情况，特别是在摩加迪沙和周边地区。高级别倡导工作侧重于冲突对儿童的影响，特别是侧重普遍存在的使用儿童兵问题。

## 七. 支助和平的业务活动

### 和解与和平举措

49. 联合国开发计划署(开发署)继续向全国和解大会提供技术和财政支助，并协调和管理总额约为 800 万美元的多方捐助者供资。开发署提供咨询支助和咨询能力，协助开展组织、培训、后勤以及媒体与传播工作。此外，由于开发署作出安排并提供便利，全国治理与和解委员会成员在委员会主席阿里·马赫迪率领下访问基加利，会晤了卢旺达政府派出的咨询小组，以分享从卢旺达本国和解经历中获得的经验、教训和最佳做法。

50. 联合国人口基金(人口基金)推动让妇女参加全国和解大会，并支持了在摩加迪沙为 40 个当地非政府组织举办为期三天讲习班，目的是倡导妇女参与全面政治决策，特别是参与全国和解大会，尤其是要确保大会有妇女代表参加，并听到妇女的呼声。

### 健康、儿童生存、孕产妇与儿童健康

51. 儿童基金会和世界卫生组织（世卫组织）共同制定的 2008-2009 年儿童生存与发展加速方案战略已经完成。这一举措的目标是在两年内将五岁以下儿童死亡率降低 15%，并通过一个专门设计的一年两次基本介入一揽子计划，使这一举措覆盖 180 万名婴幼儿和 160 万名育龄妇女。儿童生存与发展加速方案战略是联合国 2008-2009 年援助索马里过渡计划的组成部分。

52. 人口基金支助开办母子保健诊所，并为安全孕产和产前保健提供用品和药品，包括向摩加迪沙、拜多阿和加勒凯奥的三家复诊医院提供紧急产科护理设备。儿童基金会继续向索马里境内 100 多所母子保健设施和 15 家医院提供高效疟疾治疗药物。儿童基金会/世卫组织举办国家以下各级免疫日活动，为 113 个区中 35 个区的 597 989 名五岁以下儿童接种了小儿麻痹症疫苗。7 月，1 691 219 名儿童接种了小儿麻痹症疫苗。2007 年小儿麻痹病毒病例保持在 8 例的稳定水平，自 2007 年 3 月以来没有新出现病例的报告。在下谢贝利州，大约 68 998 名 9 个月至 5 岁儿童通过儿童基金会/世卫组织为期 10 天的补种麻疹疫苗工作接种了麻疹疫苗。世卫组织继续开展包括国家免疫日在内的补充免疫活动，以在索马里全境扩大覆盖面。人口基金还为培训索马里中南部 23 个保健设施的 34 名助理护士提供支助。在靠近埃塞俄比亚边境的索马里中区加勒古杜德州阿布德瓦克区，一名负责小儿麻痹症问题的本国干事遭到杀害，这是一个重大挫折。

53. 在世卫组织和联合国项目事务厅（项目厅）协调下，设在拜多阿的拜州医院门诊部的重建工作圆满完成，索马里中南部其他主要保健设施的恢复工作也已着手进行，以便让更多的人获得优质保健。

54. 在保健部门，索马里拜多阿、摩加迪沙、贝尔特-韦恩和胡多尔等地卫生机构之间举办了协调会议。由世卫组织和执行伙伴共同牵头开展的各州保健情况调查正在进行，目的是了解所有保健活动的全貌。世卫组织继续向过渡联邦政府卫生部提供支助，不仅恢复其驻摩加迪沙的机构并提供设备，而且征聘一名设在世卫组织拜多阿办事处的卫生部长特别顾问。

### 安全用水、环卫和卫生教育

55. 修建或恢复城市供水系统、小型农业用水系统、农村供水池以及浅井/人工挖掘水井的工作正在进行。此举让索马里中南部又有约 3 万人用上安全的清洁用水。儿童基金会正在努力确保可持续能力，在水资源的管理、行政、运作和维护方面向当地水资源委员会提供培训。

56. 儿童基金会会在各区协助社区建立并培训 1 580 个社区教育委员会，以修建和改善小学的供水和环卫设施，促进改善学童的环卫和卫生习惯。有 20 多所学校受益于环卫设施的改善，若干社区和境内流离失所者居住区也因修建 82 个厕所而受益。由于采用通过参与改变个人卫生和环境卫生方法及儿童个人卫生和环境

卫生培训方法，索马里中南部 12 000 多名成年人和 1 200 名儿童提高了卫生意识。

57. 世卫组织通过在受影响地区进行妥善的病例管理培训，协助遏制了索马里中南部 2007 年 3 月和 6 月间爆发的急性水传染痢疾/霍乱。据报告，截至 2007 年 9 月，索马里共出现 4 342 例急性水传染痢疾，其中 49 人因相关原因死亡。随着急性水传染痢疾疫情得到控制，儿童基金会在过去四个月里对 800 处水源进行加氯处理。

58. 世卫组织正在加紧努力，通过执行早期发现和迅速应对疾病爆发的预警和应急制度，防止类似疫情爆发或蔓延。作为预警和应急制度的一部分，世卫组织将对索马里中南部的两个参考性公共卫生实验室和六个州级实验室进行升级更新。另一个关键部分是，拟定州级和地区级疫情爆发预案。

### 教育

59. 在本报告所述期间，共有 4 650 名学生毕业。然而，让人严重关切的是，由于安全局势，许多学生在新学期没有入学，在摩加迪沙尤其如此。

60. 7 至 8 月间，儿童基金会向摩加迪沙、基斯马尤、拜多阿和乔哈尔交付 360 个帐篷学校，为新学年开始提供临时教学场所。还建立 8 个帐篷学校，以满足博沙索境内流离失所者营地学童之需。在东北地区，儿童基金会还支助修建 9 所新学校，让 2 880 名学童受益。另外，还向该地区 25 所现有学校提供上课用的桌椅，让 3 000 多名学生受益。向索马里三个地区共运送 36 315 本教科书和教师参考用书、以及 6 000 套非正规教育模块和教师参考用书，并已准备好向 1 733 所学校分发。此举将惠及约 393 856 名学童。另外还采购 2 272 套教育材料袋，不久就会送抵索马里中南部，让约 132 000 名学童受益。

61. 儿童基金会已完成萨拉马小学的恢复工作，让 800 名学童受益；这是在南加勒凯奥州和北加勒凯奥州之间有争议的“绿线”进行的多部门和平建设项目的一部分。培训了两名儿童保护维权人士并把他们部署到加勒凯奥州的境内流离失所者社区，他们将在那里开展儿童保护社区动员活动，重点是性暴力和基于性别的暴力问题。

### 生计和粮食保障

62. 6 月，粮农组织作为农业和生计小组的牵头机构，着手制订一项小组间方案，以重建摩加迪沙最近流离失所人口的生计。方案的重点是归还加尔古杜德、穆杜格和希兰州的资产（例如，把牲畜归还给贫穷牧民），因为多数境内流离失所者（65%）都逃到了这三个州。

63 粮农组织粮食保障评估股所做的长雨季后分析的关键结果，于 8 月 13 日提交给了索马里支助秘书处粮食保障和农村发展委员会。这个分析强调了中谢贝利

和下谢贝利州出现的粮食保障危机，被收进了农业和生计小组联合呼吁程序反应计划中，也收入了要求中央应急基金提供资金满足 400 000 人的人道主义紧急需要的建议中。

### 住房

64. “索马里兰”哈尔格萨和“邦特兰”加洛威的境内流离失所者和回返者住房建设项目已进入最后阶段，“邦特兰”博萨索最近也开始了一项联合住房行动。难民署和联合国人类住区规划署(人居署)已经敲定 2008 年住房反应计划。计划的重点是索马里中南部的应急住房和境内流离失所者住区改造，同时查明“索马里兰”和“邦特兰”主要城镇的更多永久住房。

### 安全和法治

65. 开发署战略努力的目标是通过支持警察和司法机构来加强法治和安全。支助警察的一条主要原则是能力建设，包括人权培训、问责制、提供培训材料、整修博萨索和拜多阿的培训设施和车辆等设备，以此作为恢复索马里警力的更广泛努力的一部分。目的是创建新型警务，在业务活动方面对法律负责，在效率和效力方面对政府负责，在维持社区治安方式方面对人民负责。

66. 8 月和 9 月，约 1 400 名新招募的警察从阿尔莫和拉巴廷吉洛警察培训中心毕业；三分之二将部署在索马里中南部，三分之一部署在“邦特兰”。2007 年 2 月，两个学院的警察培训师接受了 6 周培训师培训课程。警察咨询委员会在摩加迪沙 8 个派出所积极开展监测活动。开发署打算把这个模式推广到摩加迪沙全部 16 个区派出所，然后再推广至索马里各地的主要州警察局。

67. 开发署正与司法对口单位密切合作，制订一项恢复索马里司法体系的 3 至 5 年战略，采取灵活办法迎接短期挑战，同时把重点放在长期可持续性上。吸收供（法官和律师）和求（如申诉障碍、法律意识）双方行为者参与广泛的协商过程。

68. 6 月，在《国家安全和稳定计划》的范围内，制订了索马里非军事化和重返社会方案。初步支持的重点是能力建设和战略/政策制订工作。

69. 地雷和未爆弹药事件仍然举报不断，尤其是在摩加迪沙。为了消除这个对平民安全日趋严重的威胁，儿童基金会正支持广播电视就此问题开展宣传，对所有 48 名儿童保护倡导人进行雷险教育培训。

### 治理和公共行政

70. 在这一审查时期，开发署继续双管齐下，发展联邦/国家和地方治理体制。以区为基础的和解进程及参与式选出区和州当局，在索马里中南部取得了进展，巴科勒州成立了 5 个区理事会、1 个州理事会，州长已正式就职。拜州的新理事会已经完成了区、州理事和社区领导人为期 21 天的地方治理原则培训课程，包

括解决争端、两性平等和吸纳少数群体，以及政府在提供社会服务方面的作用。巴科勒州各区正在进行培训。以区为基础的和解进程在盖多、中谢贝利和希兰三个州的 19 个区已经启动。领导这一进程的是过渡联邦政府内政部，开发署和联合国项目事务厅提供支助。

71. 拜州正在进行州、区政府建筑群改造，巴科勒州已经做完工程测量，进行了招标。通过参与进程成功结束地方和解工作和甄选新领导人的州，将在建立行政部门、重建基础设施、培训工作人员及实施提供服务项目方面，得到联合国的支助。

72. 开发署支持内政部努力在摩加迪沙召集一个由专业人员、传统领导人和宗教领导人、非政府组织和社区代表组成的基础广泛的委员会，以便起草《城市章程》。独立联邦立宪委员会在开发署的支持下，举办了联邦制度模式培训讲习班，并前往也门考察，以此作为后续协调会筹备能力建设的一部分。

73. 人口基金与开发署合作，通过对哈尔格萨和加洛威的公务员和大学毕业生进行数据收集和处理培训，支持统计能力建设。

74. 人居署继续开展以城市治理为重点的工作，包括法律和体制改革，加强市镇治理和民间社会的作用、城市管理，包括战略规划、土地管理、市镇财政、提供基本服务和地方经济发展，实施地方战略项目，诸如住房项目、修建市场和屠宰场、城市基本基础设施，及改善流离失所者的住区。“索马里兰”和“邦特兰”9 个市镇当局的财政人员完成了人居署支持的精心设计的培训方案。

75. 人居署也在开发土地管理信息系统，以便为征收土地使用税提供信息，增加市政府的收入。目前正支持中央和地方当局制订更完善的城市土地管理、安居宣传、境内流离失所者和回返者住区用地分配及新住宅区和城市扩建区规则的法律框架和战略。

#### **艾滋病毒/艾滋病和基于性别的暴力**

76. 2007 年 6 月至 2009 年 12 月联合国艾滋病联合小组工作计划已经拟订，它是《联合国过渡计划》内的一项联合方案。通过联合国和全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金资源支持的多部门艾滋病委员会，艾滋病防治工作继续在“邦特兰”、“索马里兰”和索马里中南部之间建立联系，避免发生重大艾滋病疫情。

77. 未公开发表的 2007 年产前检查诊所妇女血清监测报告表明，流行程度没有减弱。这种流行病在“邦特兰”和“索马里兰”已经很普遍，比例惊人，特别是青年人。联合小组已开始调查脆弱和过境人口的情况。

78. 作为“团结为儿童，团结抗艾滋”运动的一部分，27 位宗教领导人接受了艾滋病毒宣传培训，了解如何把艾滋病毒预防、护理和支持信息纳入其传达的教义和社区活动中。通过“妇女对妇女”倡议，索马里全国有 1 900 少女和妇女完成

了同侪教育课程。现在全国约有 17 种能发挥作用的质量有保证的自愿咨询和检测服务；5 个英才中心已成立，正在为机会性感染和艾滋病提供全套治疗和护理；约有 40 个地方非政府组织得到了加强。

79. 据报告，当前在摩加迪沙，强奸案及性暴力和基于性别的暴力案件是交战方和其他团体最常见的侵犯人权行为。妇女和女孩在市内、前往更安全地区的路上或到达避难目的地时遭受强奸。这包括士兵和其他当地民兵的轮奸。据报道，有些妇女被抓获，数周沦为性奴隶。据报道，“索马里兰”、尤其是布劳发生多起性暴力案件。有些施暴者已被逮捕；可在另外一些情况下，当局却没有采取后续行动或提供支持。在哈尔格萨，人权监测员所做一项调查表明，一些新到的境内流离失所者在从索马里中部和南部返回“索马里兰”的路上遭受强奸。联合国和其他人道主义行为体继续提高人们的认识，开展有关预防和应对机制的活动，以探讨解决性暴力和基于性别的暴力。

80. 人口基金支持拜多阿、摩加迪沙和哈尔格萨在国际和平日和国际青年日举办活动，动员青年参与支持和平，以此作为社区讨论如何制止各种暴力、尤其是制止侵害妇女的暴力的手段。人口基金支持在摩加迪沙和梅尔卡为在流离失所者营地工作的妇女和青年活动分子开办讲习班，向他们传授预防和处理性暴力和基于性别的暴力的方法。博萨索制作了针对族群的性暴力和基于性别的暴力电视系列节目。人口基金培训了南部和中部各州 23 个妇幼保健诊所的 25 名护士，传授如何为遭受性虐待的人提供临床和医疗护理，包括适当的病例管理。

## 八. 意见

81. 我在 2007 年 9 月 20 日给安全理事会的信 (S/2007/566) 提到，联合国正在为索马里制订一个双管齐下的办法：(a) 政治方面，鼓励在过渡联邦政府内部并与索马里国内外所有反对团体开展对话，希望能停止敌对行为，建立基础广泛的、包容各方的过渡体制；(b) 安全方面，必须加强非索特派团，使之达到一定水平，让外国军队撤出，并为稳定创造必要条件。此外，我还建议加强联合国索马里政治事务处，为它提供采取双管齐下办法的必要资源。

82. 在实施双管齐下办法时，联合国系统，包括联合国索马里政治事务处和联合国国家工作队，也已着手制订一项协调一致的索马里和平建设战略。为支持这些努力，目前正在组建一个部门间和机构间索马里问题综合工作队。

83. 我很高兴地注意到，经过我的特别代表在内罗毕举行一系列协商，国际社会成员表示支持秘书长特别代表乌尔德·阿卜杜拉和联合国索马里政治事务处在协调所有利益攸关者努力方面发挥核心领导作用。

84. 我欢迎以友好方式解决优素福总统和盖迪总理之间的分歧，欢迎双方就后者辞职发表的声明所传达的和解精神。我呼吁过渡联邦政府继续寻求和平办法解决内部分歧，以便把精力集中在全国和解上。

85. 全国和解大会存在不足，却是一项重大发展，为索马里政治和解及基础广泛的社会和解创造了机会。只应视其为全国和解漫长进程中的一步。我的特别代表会加紧努力，与索马里主要行为体和国际伙伴合作，促进索马里内部对话，包括与索马里国内外反对团体的对话。为此，我敦促过渡联邦政府显示出政治意愿，加强自身的团结，与反对派进行接触。同样，我也呼吁所有武装和非武装反对派组织放弃暴力，接受《过渡联邦宪章》，从而创造有利于对话和真正和解的环境。我赞扬所有国际伙伴不懈努力，倾力帮助索马里各方达成一项全面协定。

86. 我也呼吁过渡联邦机构领导人，毫不拖延地执行全国和解大会的建议，包括拟订完成《过渡联邦宪章》规定任务的路线图，特别是制宪进程、筹备全国人口普查和举行预定 2009 年举行的选举，以及制订《国家安全和稳定计划》。

87. 我很关切“邦特兰”和“索马里兰”之间目前发生的暴力，敦促双方以和平手段解决争端。

88. 我谴责索马里境内的一切暴力行为，呼吁各方停止敌对行动，共同寻求持久和平。我特别呼吁各方保护平民和人道主义工作者。我也强烈谴责对摩加迪沙市中心非索特派团房舍的袭击，谴责侵犯摩加迪沙联合国房舍的行为，并敦促各方不要采取暴力行为，不要逮捕或以任何形式骚扰人道主义工作者。

89. 我赞扬非索特派团官兵在非常困难的环境下尽职尽责的敬业精神。加强非索特派团的实地能力，包括完成特派团的全面部署，仍然是当务之急。前面讲过，联合国仍然决心为非洲联盟提供一切可能的支持，加强非索特派团，加速完成非索特派团的全面部署。我敦促承诺向索马里派遣军队的非盟成员国立即派遣军队。我也呼吁国际社会援助非盟，为非索特派团的部署提供必要的后勤和财政资源。

90. 我 2007 年 9 月 20 日给安全理事会主席去信（见上文第 81 段）指出，除了非索特派团和可能派遣的联合国维持和平行动部队，国际社会还应当考虑其他选择方案，包括派遣多国部队或组成自愿伙伴联盟。

91. 同时，联合国将继续努力解决该国的重大人道主义需要。我鼓励国际社会继续慷慨支持索马里境内的人道主义救济工作。我呼吁各方为救济工作提供畅通渠道，并确保严格遵守国际人道主义法和人权原则。

92. 我重申需要探讨各种措施，处理索马里危机的区域影响，寻找途径解决索马里及其邻邦的安全问题，包括尊重该地区各国的主权和领土完整。

93. 我仍然关切索马里沿岸海盗现象持续不断及其对人道主义援助的安全运送和商业航运的不利影响。鉴于过渡联邦政府缺乏打击海盗行为的能力，我再次呼吁在该地区拥有海军和陆军的联合国会员国与过渡联邦政府协商采取行动，保护商业航运，重点保护运送人道主义援助物品的船只。

94. 最后，我再次由衷地感谢我的前任特别代表弗朗索瓦·隆赛尼·法尔及其继任者艾哈迈杜·乌尔德·阿卜杜拉发挥领导作用，努力在索马里人民中促进和平与和解。我呼吁索马里各方和所有会员国，继续充分支持和配合我的新任特别代表实现这一目标。

---