



索马里沿海海盗和海上武装抢劫活动的有关情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2500(2019)号决议第 29 段的规定提交。安理会在该决议中请我在 11 个月内提交报告，说明该决议执行情况以及索马里沿海海盗活动和海上武装抢劫行为的情况。

2. 本报告着重介绍自我上次提交报告(S/2019/867)以后的重大情况，涵盖期间为 2019 年 11 月 1 日至 2020 年 10 月 31 日。本报告依据的资料来自下列各方：联合国索马里援助团(联索援助团)、国际海事组织(海事组织)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)和联合国粮食及农业组织(粮农组织)等联合国系统实体、会员国以及政府间发展组织(伊加特)、欧洲联盟索马里能力建设特派团、欧洲联盟海军部队(欧盟海军)、印度洋委员会和北大西洋公约组织(北约)等区域组织。

二. 索马里沿海海盗活动的主要动态、趋势和考虑因素

3. 国际社会打击海盗活动的努力受到冠状病毒病(COVID-19)疫情的影响。索马里沿海海盗问题联络小组年度全体会议等国际协调会议延期举行。全球货物需求大幅减少，这进一步减少了西印度洋的货运量。由于供应链中断，对库存容量的需求增加，因此油轮货运量随之增加。

4. 尽管如此，各方继续协同努力打击索马里沿海的海盗活动，这归功于索马里联邦政府和国际社会(包括联络小组)、各会员国(见附件一)以及欧盟海军“阿塔斯塔”打击索马里海盗行动和海上联合部队等国际海军。

5. 在本报告所述期间，索马里沿海没有发生海盗事件(见附件二)，这尚属首次。然而，一些合作伙伴注意到靠近该区域商船的一些可疑情况，这表明在打击索马里沿海海盗活动方面取得的进展仍然脆弱并且可逆。



6. 海上联合部队和欧盟海军打击索马里海盗行动在其 2020 年 9 月 1 日行业发布的威胁评估¹ 中认定，由于海军的共同努力和继续实施《最佳管理做法》，² 索马里沿海海盗活动基本上得到遏制的局面得以延续。他们还指出，发生海盗袭击的风险很低，因为海盗行动团伙³ 虽然仍有能力发动袭击，但其活动已经多样化。

三. 索马里境内打击海盗工作的进展情况

A. 国家法律和政策框架

7. 索马里海事管理局得到了海事组织、联索援助团、欧洲联盟索马里能力建设特派团以及毒品和犯罪问题办公室的支持，这些机构提供了关于遵守海事法规、船舶登记和安全认证、船员认证和安全配员的战略、立法、技术指导和培训。欧洲联盟索马里能力建设特派团还支持建立海上救援协调中心。这四个实体还于 2020 年 1 月 19 日至 23 日在吉布提为海事管理局新招聘的工作人员举办了上岗培训课程。海事管理局预计在 2021 年上半年具备初步运作能力。

8. 在海事组织提供技术援助后，索马里联邦政府于 2020 年 3 月 16 日加入了《国际海上人命安全公约》和《国际防止船舶造成污染公约》。欧洲联盟索马里能力建设特派团目前正在支持将这两项公约纳入国内法。

9. 在本报告所述期间，欧洲联盟索马里能力建设特派团支持邦特兰司法、宗教事务和改造部修订《邦特兰反海盗法》，以确保其符合国际标准。修订后的法律草案包括允许起诉海盗行为策划者和提供证人保护的条款

10. 索马里海事管理局支持港口与海洋运输部制定和翻译经修订的《索马里航运法》，该法律旨在确保遵守包括《联合国海洋法公约》在内的国际海事框架。2020 年 3 月 9 日，港口与海洋运输部批准了该法律草案，目前正在等待提交给议会。

11. 2019 年 12 月 30 日，人民院通过了养老金和酬金法案；2020 年 1 月 20 日，该法案在上院获得通过。目前正在等待总统穆罕默德·阿卜杜拉希·穆罕默德·法马约签署该法案。该法案为确定支持《国家安全构架协定》的安全部门规模提供了立法框架，预计将提高索马里海事部队的行动效力，支持改组该国武装部队和安全部门。

12. 2020 年 8 月 12 日，代总理迈赫迪·穆罕默德·古莱德指派非洲之角、红海和亚丁湾问题总统特使办公室负责索马里联邦政府国家海事协调委员会。2020 年

¹ 由海上联合部队和欧盟海军打击索马里海盗行动撰写，旨在向通过红海、亚丁湾和西印度洋的商船和大型商业捕捞船经营者介绍情况，助其作出关于风险管理的决定。

² 波罗的海和国际海事理事会等，《在红海、亚丁湾、印度洋和阿拉伯海阻止海盗活动和加强海事保安的最佳管理做法》，第五版(联合王国苏格兰爱丁堡利文斯顿，威瑟比出版集团有限责任公司，2018 年)。

³ 海盗行动团伙是为在海上进行海盗活动和抢劫而结成的团伙，通常在特定海域活动。

9月3日，该办公室与联邦政府官员召开了一次技术层面的会议，以启动包括国际支持在内的所有海事活动的摸底进程。

13. 索马里联邦政府根据其与中国远洋渔业协会达成的修订后的谅解备忘录，在完成尽职调查后，向中国延绳钓渔船发放了31个许可证，允许中国延绳钓渔船在索马里专属经济区内、在仅供索马里渔民作业的24海里沿海区以外捕鱼。关于悬挂索马里国旗的船只，渔业与海洋资源部同意只向在港口与海洋运输部注册登记的船只发放捕捞许可证。

14. 索马里沿海的非法、未报告和无管制捕捞活动仍在继续。为打击这种活动，索马里联邦政府继续通过《关于港口国预防、制止和消除非法、不报告、不管制捕鱼的措施协定》，与印度洋金枪鱼委员会、非洲捕捞信息工作队和国际伙伴合作。粮农组织继续为渔业与海洋资源部监测船只提供技术支持。欧洲联盟海军打击索马里海盗行动和欧盟委员会海事和渔业总局继续向印度洋金枪鱼委员会提供每季度观察到的索马里沿海渔船情况和分析结果，以便将这些信息转递给有关国家，包括索马里联邦政府。2019年底，渔业与海洋资源部同意按照欧洲联盟索马里能力建设特派团的提议，设立非法、未报告和无管制捕捞问题工作队。欧洲联盟索马里能力建设特派团已经起草了工作队的职权范围，正在等待官方批准。

B. 能力建设

15. 在2019年9月启动“海事部门的妇女”倡议之后，八个联邦职能部委于2020年制定了一项全面行动计划，以增强海事部门中妇女的能力。由于COVID-19疫情，原定于2020年3月24日和25日为海事部门妇女举办的讲习班和第二次协商会议被推迟到2020年11月。

16. 联索援助团、毒品和犯罪问题办公室以及欧洲联盟索马里能力建设特派团支持旨在为联邦一级和州一级海警部队提供培训和装备的能力建设举措。给予的支持包括提供培训和指导方案，以加强索马里几个主要港口的海警部队的行动能力。

17. 毒品和犯罪问题办公室海上犯罪问题全球方案继续监测与海盗活动和跨国组织犯罪有关的区域事态发展，并协助索马里联邦政府、联邦成员州和“索马里兰”为海事执法当局提供装备，以应对此类威胁。这些活动满足了确保这些港口的海事执法部队掌握足够的海事技能、同时逐步获得有效巡逻和维持水域治安的执法能力的需要。为提高部队的战备状态，提供了各种装备和海上资产，包括航海进修；登临、检查、搜索、扣留培训；海洋工程和维护；通信；海上态势感知。

18. 欧洲联盟索马里能力建设特派团向摩加迪沙、加罗韦和哈尔格萨的索马里对口单位提供了国家法律框架和政策制定方面的能力建设活动。该特派团还向索马里联邦一级和州一级的对口单位提供培训和设备，并向邦特兰当局提供专门培训和设备，以支持修订《反海盗法》。

19. 在本报告所述期间，欧洲联盟索马里能力建设特派团继续提供支持，以提高“索马里兰”海岸警卫队的海事技能能力。已开展数次搜救、领航、通信和航海

方面的培训课程。这种支持使海岸巡逻队能够执行海上行动，并增强了他们打击海盗活动和其他海上犯罪活动的的能力。海岸巡逻队目前已达到初步运作能力，能够开展基本的搜救行动和渔业保护行动。

20. 欧洲联盟索马里能力建设特派团还支持摩加迪沙海警部队和博萨索港海警部队参加美国非洲司令部的“弯刀快车”演习。演习包括在摩加迪沙进行部队整合训练，协调和提高这些部队的的能力。欧洲联盟索马里能力建设特派团还向摩加迪沙海警部队提供了培训设备，即培养海上战术登临检查和搜索技能的培训设施。

21. 伊加特作为负责协调欧洲联盟资助的促进东非和南部非洲及印度洋区域海事保安跨区域方案的主要实体，于 2020 年 6 月 23 日以虚拟形式组织了该方案的第 10 次各方必须参加的技术指导委员会会议。由于 COVID-19 疫情，与会者同意将方案延长 18 个月。

C. 社区问题

22. 在本报告所述期间，粮农组织继续与联邦一级和州一级的渔业和海洋资源部门合作，实施沿海社区打击海盗活动项目。该项目由欧洲联盟资助，旨在发展手工渔业部门，为沿海地区面临失业的青年创造就业机会。粮农组织还得到欧洲联盟和多伙伴信托基金办公室的供资承诺，与联合国工业发展组织和国际劳工组织合作，扩大其在索马里渔业部门开展的活动。

四. 国际合作

A. 索马里沿海海盗问题联络小组

23. 2020 年 1 月 1 日，肯尼亚接任 2020 年至 2022 年索马里沿海海盗问题联络小组主席。2020 年 2 月 27 日，在作为联络小组秘书处的印度洋委员会的组织下，在毛里求斯弗利肯弗拉克举行了毛里求斯移交主席一职的仪式。

24. 2020 年，由于 COVID-19 疫情，联络小组的工作严重受限。联络小组主席在 7 月 28 日发表的公报中呼吁国际社会适应新形势，继续加大力度制止海盗活动并消除其根源。主席进一步重申需要确保加强逮捕、起诉、拘留和移交海盗的既定机制，并呼吁采取单独和集体行动，防止任何可能妨碍其正常运作的企图。

25. 在本报告所述期间，联络小组主席还启动了遴选支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金新一届理事会的进程。

26. 9 月 23 日，联络小组主席组织了一次联络小组主席之友虚拟会议，来自 50 多个国家以及区域和国际组织的与会者参加会议，目的是让与会者了解索马里沿海海上威胁和活动的最新情况，并敲定战略规划指导小组的职权范围。该小组将就联络小组今后的优先事项制定战略计划，并探讨建立融资机制以取代支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金的可能性。与会者还对联络小组的下一期全体会议进行了规划，该会议由于 COVID-19 疫情而被推迟到 2020 年 12 月举行。

B. 联合国支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金

27. 在本报告所述期间，信托基金继续支持能力建设、区域起诉、海事执法和海洋治理领域的项目。然而，由于 COVID-19 疫情的影响，项目推迟实施。

28. 2020 年 1 月 14 日，信托基金秘书处宣布，该信托基金 2019 年没有达到联合国可持续发展集团确定的多伙伴信托基金年度基准捐款门槛水平。因此，根据理事会成员于 2019 年 6 月 19 日达成的协议，信托基金将于 2021 年 12 月 31 日关闭。

29. 根据信托基金 2019 年收到的捐款，理事会成员批准为两个支持海事执法和区域起诉工作的项目供资。自 2012 年 12 月 31 日以来，信托基金已收到来自 18 个捐助方的共计 15 224 488 美元。截至 2020 年 8 月 31 日，信托基金的余额为 93 072 美元。

30. 由于 COVID-19 疫情，本报告所述期间没有召开信托基金理事会会议。下一次理事会会议将在索马里沿海海盗问题联络小组年度全体会议的间隙举行。

五. 有战略意义的海事保安活动

A. 国际能力建设

31. 在海事组织的支持下，西印度洋和亚丁湾各国继续建设打击威胁该区域航行安全的海盗活动和其他非法活动的的能力，以支持《吉布提行为守则》及其 2017 年吉达修正案。

32. 为了加强该区域的海上态势感知，吉达修正案的签署国将在所有参与国建立国家海洋情报共享中心作为优先要务。这些中心将与马达加斯加的区域海事情报汇总中心和塞舌尔的区域协调行动中心一起，在区域情报共享网络中发挥关键作用。

33. 2019 年 11 月 13 日和 14 日，海事组织在肯尼亚蒙巴萨举行了高级别区域会议，会议内容是协调能力建设活动，以加强西印度洋和亚丁湾海事保安。与会国同意建立《吉布提行为守则》治理框架，由一个指导委员会以及关于情报共享和能力建设协调的工作组组成。能力建设协调工作组将继续印度洋区域能力建设工作组的工作，后者于 2019 年 11 月从联络小组转归《吉布提行为守则》负责(见 [S/2019/867](#)，第 30 段)。

34. 海事组织协助举办了两期区域课程和三次会议，以支持《吉布提行为守则》的执行工作。海事组织迄今提供的总共 91 期课程已使该区域至少 1 731 名学员受益。

35. 印度洋委员会通过欧洲联盟促进东部和南部非洲及印度洋区域海事保安方案支持马达加斯加和塞舌尔的区域情报共享和协调中心以及两个区域协定的签署国的国家中心，以交流和共享海事情报并协调海上联合行动(见 [S/2019/867](#)，第

33 段)。印度洋委员会还通过审查支持区域情报共享和协调中心运作的国家架构和系统，支持两个区域协定的签署国。

36. 联合国法律事务厅海洋事务和海洋法司开始实施一项能力建设方案，旨在协助索马里联邦政府根据《联合国海洋法公约》制定有效的海洋治理法律框架。该方案由信托基金供资，在联索援助团的支持下实施，将向执法官员提供海洋法培训，向立法者和技术官员提供关于海洋治理的国际法律框架的培训。由于 COVID-19 疫情，项目推迟实施。

37. 在海上犯罪问题印度洋论坛的框架下，毒品和犯罪问题办公室海上犯罪问题全球方案正在与索马里联邦政府和联邦成员州一起支持海上阻击网络。该网络的目标是确保安全理事会第 2498(2019)号决议确立的索马里制裁制度得到执行，它汇聚了会员国、海上联合部队和欧盟海军打击索马里海盗行动，提供一个协调一致、了解威胁情况的机制，以阻止该区域的非法海上流动。

B. 索马里沿海的海军活动

38. 在本报告所述期间，欧盟海军打击索马里海盗行动和海上联合部队保持了其在索马里沿海的力量。中国、印度、日本、大韩民国和俄罗斯联邦等会员国，作为独立部署国开展行动，与欧盟海军打击索马里海盗行动和海上联合部队协调，保护和护送通过亚丁湾的商船。伊朗伊斯兰共和国等其他国家由国家向该区域部署海军舰队，也为打击海盗活动作出贡献。

39. 欧盟海军打击索马里海盗行动通过“阿塔兰塔”行动保护和护送易遭受海盗袭击的船只，包括世界粮食计划署的船只，继续威慑、防止和遏制索马里沿海的海盗活动。西班牙、意大利和德国继续提供海上资产以及海上巡逻和侦察机，大韩民国(作为独立部署国)、法国和荷兰等其他国家则为专门行动或经过的船只提供军舰护航。总体而言，16 个欧洲联盟成员国和 3 个非欧洲联盟成员国参与了“阿塔兰塔”行动。作为次要任务，欧盟海军打击索马里海盗行动继续支持该地区的其他行为体，包括欧洲联盟索马里能力建设特派团和毒品和犯罪问题办公室。

40. 在行动层面，欧盟海军打击索马里海盗行动仍然是在索马里中部沿海开展打击海盗行动的主要行为体之一，发挥明显的威慑作用，并在与海盗有关的犯罪网络出现的地区开展有侧重点的行动。该行动为欧洲联盟文书和联合国机构提供了一个平台，以便在难以进出的社区内促进发展方案。

41. 通过欧盟海事保安中心-非洲之角，欧盟海军打击索马里海盗行动还继续协助安排独立部署国在国际建议走廊开展护航行动。该中心仍然是“阿塔兰塔”行动不可或缺的一部分，按照《最佳管理做法》第五版的建议，与联合国王国海上贸易行动协作，提供区域海上态势感知情报，并接收经过船只的详细自愿注册信息。

42. 2020 年 7 月 16 日，欧洲联盟同意将“阿塔兰塔”行动的任务期限延至 2022 年 12 月 31 日。

43. 联合海上部队是由 33 个会员国组成的多国海军伙伴关系，通过 151 联合特遣队继续在红海、亚丁湾、阿拉伯海、索马里海盆和北印度洋开展打击海盗行动。

44. 在本报告所述期间，151 联合特遣队由日本和大韩民国提供的海面船只组成，还包括美国、大不列颠及北爱尔兰联合王国、巴基斯坦和其他国家提供的船只。这些海上部队还得到来自日本、美国和巴基斯坦的海上巡逻和侦察机的进一步支持。大韩民国、科威特、日本和土耳其轮流担任 151 联合特遣队领导小组。海上联合部队继续与欧盟海军打击索马里海盗行动密切合作，还与索马里沿海海盗问题联络小组、欧盟海事保安中心-非洲之角、联合王国海上贸易行动以及区域海军行动中心和救援协调中心开展协作。

45. 在重点开展打击海盗行动的同时，海上联合部队和欧盟海军打击索马里海盗行动继续向全球航运业提供威胁评估和事件相关威胁公报，并成功协作处理亚丁湾更广泛的海上事件，如船只搁浅和失踪、可疑靠近和海上安全事件。

46. 北约在索马里沿海保持海上态势感知，并监测海盗活动情况，包括通过设在联合王国的北约航运中心进行监测。北约继续与相关的打击海盗活动利益攸关方协作，并继续积极参与打击海盗的论坛，如索马里沿海海盗问题联络小组。

47. 由于 COVID-19 大流行的影响，原定于 2020 年 5 月 27 日和 28 日举行的第四十六次共享情报避免互扰机制会议被取消。因此，所有打击海盗的军事行动和业界的利益攸关方提供了有关其活动的书面最新情况，并在会议网站上公布。共享情报避免互扰机制下一次会议将由海上联合部队采用虚拟方式于 2020 年 11 月 3 日和 4 日在巴林主办。

48. 欧盟海军打击索马里海盗行动于 2019 年 4 月 23 日逮捕的 5 名海盗嫌犯目前在塞舌尔接受审判。迄今为止，已有 171 名海盗被移交，其中 145 人是在遭欧盟海军打击索马里海盗行动逮捕后被定罪和监禁的。

六. 国际法律和司法问题，包括人权考虑

A. 法律框架与合作

49. 根据 2018 年 6 月 15 日签署的合作框架，联合国政治和建设和平事务部与印度洋委员会继续就有关帮助该委员会建设促进和巩固该区域和平与安全的能力的各项活动进行讨论。该委员会的部长理事会于 2020 年 3 月 6 日在塞舌尔举行会议，通过了《莫罗尼宣言》，其中呼吁委员会加强任务授权和机构改革。支持《莫罗尼宣言》的工作已经启动，但 COVID-19 大流行导致改革的实施延迟。

50. 在本报告所述期间，伊加特红海和亚丁湾问题工作队拟订了一份路线图，并在伊加特成员国举行了 7 次国家协商，以进一步执行伊加特部长理事会第四十六届常会的决议。

51. 10 月 6 日，人权理事会通过第 45/16 号决议，其中将拟订一项关于监管、监测和监督私营军事和安保公司活动的国际规章框架内容的不限成员名额政府间

工作组的任务期限延长三年。根据新任务规定，工作组将继续在不预先判断国际规章框架性质的情况下，拟定该框架的内容，以保护人权，并确保对私营军事和安保公司活动所涉侵犯和践踏人权行为追究责任。原定于 2020 年 5 月 11 日至 15 日举行的不限成员名额政府间工作组第二届会议因 COVID-19 大流行而推迟。

B. 人质的释放和支助努力

52. 2020 年 8 月 18 日，由于伊朗伊斯兰共和国和人质支助伙伴关系的努力，被海盗团伙“卡拉尼”扣押的 Siraj 号渔船船员中的剩余 3 名人质获释并被遣返。这些船员是索马里海盗扣留的最后几名人质，是自 2015 年 3 月 22 日起被扣为人质的。2019 年 9 月 14 日获释的 Siraj 号上的船员此后获得总部设在联合王国的一家国际慈善机构，即国际海员福祉与援助网络提供的康复支持。该网络还管理着联络小组的海盗活动幸存者家庭基金，该基金在上述 3 名船员被扣留期间为其家人提供了帮助，并将在船员获释后协助其获得康复支持。

53. 2020 年 9 月 15 日，联络小组主席就 3 名人质获释发表了一份公报，肯定人质支助伙伴关系和国际海员福祉与援助网络的支持。

C. 在海盗活动相关起诉方面的合作

54. 2020 年 6 月 16 日，毒品和犯罪问题办公室的海上犯罪问题全球方案以执行工作队秘书处的身份举行了该工作队的一次会议。积极起诉海盗行为和关注于打击海盗努力的会员国、国际刑事警察组织(国际刑警组织)和欧盟海军打击索马里海盗行动参加了此次会议。会议重点强调，海盗头目更多地参加了跨国有组织犯罪，包括武器和非法货物流动，这违反了索马里制裁制度。

55. 毒品和犯罪问题办公室海上犯罪问题全球方案为执法工作队开展的工作表明，海盗行动团体可能发动袭击并劫持船只的地域已大大减少。海盗行动团体的数目及其行动资金也已缩减。该工作队认为，索马里境内的 4 个海盗行动团体有资金和装备，而且有可据以发起海盗行动的安全区。

56. 2019 年 11 月，毒品和犯罪问题办公室与欧盟海军打击索马里海盗行动协作，在肯尼亚、毛里求斯、塞舌尔和坦桑尼亚开展了一次评估，以考察上述国家接收海盗嫌犯并进行起诉的准备情况及其能力。此次评估表明，这些国家依然有实现上述法律目标的意愿和能力，但这种意愿和能力有所减弱。

57. 自 2009 年启动海上犯罪问题全球方案以来，毒品和犯罪问题办公室从肯尼亚、毛里求斯和塞舌尔共遣返 184 名海盗囚犯。有 5 名海盗嫌犯在塞舌尔羁押待审，一名已被定罪的海盗囚犯在塞舌尔服刑期满后将被遣返至索马里。由于开展了上述遣返努力，目前肯尼亚或毛里求斯的监狱里没有海盗囚犯。毒品和犯罪问题办公室的海上犯罪问题全球方案继续支持该区域各国努力对海盗嫌犯进行公平审判，确保监狱条件符合国际人权标准。

58. 2020 年 9 月 7 日，塞舌尔总检察长决定对 5 名海盗嫌犯提起诉讼，这些人由欧盟海军打击索马里海盗行动逮捕并于 2019 年 4 月移交塞舌尔进行起诉。公开审讯将于 2020 年 9 月举行，目前尚无审判结果。

59. 2020年7月25日，邦特兰议会决定取消邦特兰与塞舌尔之间关于移交被判犯有海盗罪的人的谅解备忘录。随后成立了一个技术委员会，着手释放关押在邦特兰的剩余25名海盗。2020年8月18日，联络小组主席发表一份公报，对上述决定深表关切，促请索马里联邦政府不要承诺提前释放海盗，并强烈谴责任何对联络小组成员的集体努力不利的行动。与此同时，国际社会，包括毒品和犯罪问题办公室、逮捕国和其他相关利益攸关方为避免提前释放作出努力；截至2020年10月29日，海盗未被提前释放。

七. 意见

60. 自我上次报告以来，索马里沿海没有发生海盗袭击。虽然全世界在重点关注应对COVID-19大流行，但是为打击索马里沿海海盗行动和海上武装抢劫而采取的减缓措施依然有效，这要归功于索马里联邦政府、航运业和国际社会，包括安全理事会、军队和海军以及索马里沿海海盗问题联络小组。

61. Siraj号剩余3名船员获释并回国是一个重要里程碑。我赞扬人质支助伙伴关系的工作，这项工作使索马里海盗扣押的最后几名人质获释，并赞扬国际海员福祉与援助网络为人质及其家人提供的支持。我感谢支持并配合上述努力的各国政府和组织，并再次呼吁所有伙伴向海盗活动幸存者家庭基金捐款，该基金对索马里海盗活动幸存者及其家人发挥至关重要的作用。

62. 尽管没有袭击发生，而且开展了协调一致的国际努力，但海盗行动团体依然活跃，并随时准备在条件对其有利时再次发动袭击。海盗团体的活动形式多样，不仅说明过去十年取得的反海盗成果有可能逆转，而且还说明必须消除海盗活动的根源和驱动因素。我再次呼吁索马里联邦政府和国际伙伴继续努力解决这些问题，例如为此创造替代生计，应对不安全问题，解决治理结构薄弱问题，并制止非法、无管制和未报告的捕捞。

63. 我赞扬索马里联邦政府努力与国家和国际利益攸关方合作，提高认识并制定政策和法律框架，这将推动并加强海事保安、商业和国家管辖权。我鼓励索马里联邦政府振兴全国海事协调委员会的倡议，这将使索马里联邦和州两级的海事利益攸关方能够阐明向发展可持续的海事部门迈进的集体目标。我还欢迎索马里联邦政府和联邦成员州修订与打击海盗和海事保安相关的法律框架，并努力将国际海事义务纳入国家法规。上述工作对于索马里切实打击海盗活动和遵守其国际义务发挥重要作用。

64. 我还赞扬索马里联邦政府及其联邦成员州在国际伙伴的支持下开展工作，在海事部门增强妇女权能。

65. 我欢迎国际伙伴努力加强该区域各国切实起诉海盗嫌犯和控制各自水域的能力。我赞扬《吉布提行为守则》等区域能力建设倡议的工作，并鼓励会员国继续密切协调，以进一步打击该区域的海盗和武装抢劫船只行为，最重要的是找到应对海上安全威胁的长期、可持续的解决办法。

66. 我感谢肯尼亚政府作为索马里沿海海盗问题联络小组主席发挥领导作用，并感谢印度洋委员会作为联络小组秘书处发挥支持作用。我还赞扬国际伙伴向支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金捐款，并鼓励在该信托基金于2021年12月31日关闭后继续为打击海盗机制提供财政支持。

67. 我鼓励索马里联邦政府、联邦成员州和国际社会，包括索马里沿海海盗问题联络小组和国际海军，继续协作打击索马里沿海海盗活动。

附件一

会员国、观察员、非政府组织和私营部门对打击索马里沿海海盗活动的贡献

1. 以下说明是会员国根据安全理事会第 2500(2019)号决议的相关执行段落提供的：
2. 比利时作为欧洲联盟成员国，通过参加欧洲联盟海军(欧盟海军)打击海盗的“阿塔兰塔”行动，执行安理事第 2500(2019)号决议。比利时目前向该行动总部部署了 3 名士兵(3 名士官：2 名值日官和 1 名海军航运合作和导向(导航信息安全协调员))。
3. 丹麦打击非洲之角及周边地区海盗活动的重点领域包括努力维持并加强地方和区域海事保安能力；支持治理机构，支持努力解决海盗活动的社会经济根源。在本报告所述期间，丹麦特别参与了摩加迪沙和博萨索海事警察以及“索马里兰”海岸警卫队的能力建设。丹麦还通过国家和平与稳定方案，为肯尼亚海军的能力建设做出贡献。该方案的目的是提高肯尼亚海军的行动能力和海上态势感知能力。该方案的部分内容旨在加强肯尼亚海事机构的机构间合作，国际海上联合部队在这些机构间发挥关键作用。此外，丹麦还向海上联合部队部署了参谋人员，以支持该区域的海事保安努力。最后，丹麦继续在非洲之角及周边地区与国际社会密切合作，并自 2012 年以来一直是联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)加强在海上行使政府权力工作方面的主要捐助国。丹麦还积极协助与毒品和犯罪问题办公室根据安理会第 2498(2019)号决议所承担的任务有关的研究和分析工作，主要是在阻断海上走私路线方面。此外，丹麦支助建立、维护和监测在索马里关押被定罪海盗的监狱。
4. 法国在索马里沿海开展的活动主要在欧洲框架内进行。法国是欧盟海军“阿塔兰塔”打击索马里海盗行动的主要参与国之一。该行动的欧盟海事保安中心——非洲之角是各海事行为体(特别是航运业)的第一联络点，在法国布雷斯特与海事信息合作和态势感知中心同地办公。打击海盗活动仍是该行动的核心任务，除此之外，该行动还与国际刑事警察组织(国际刑警组织)和欧洲联盟执法合作署(欧警署)合作并向其传递关于其他安全问题的情报。法国定期向该行动提供海军航空资产的直接或相关支持。在吉布提的基地和驻扎的法国部队也为该行动提供必要的后勤支援。在陆上，欧洲联盟正在促进非洲之角各国的能力建设努力，以期解决海盗活动的根源并铲除海盗网络。法国未向欧洲联盟索马里培训团部署人员，但向欧洲联盟索马里能力建设特派团部署了 3 名人员。目前正在对欧洲联盟培训团、欧洲联盟能力建设特派团和“阿塔兰塔”行动进行战略审查。在区域一级，欧洲联盟通过下列方案促进建设西印度洋海事保安架构：促进区域海事保安方案，预算为 4 200 万欧元，涵盖 2013-2020 年期间；东部和南部非洲及印度洋港口安全和航行安全方案，预算为 2 800 万欧元，涵盖 2019-2024 年期间；欧洲联盟印度洋重要海上通道一期项目，预算为 550 万欧元，涵盖 2015-2019 年期间，由法国国际技术援助公共机构法国技术合作署执行；印度洋重要海上通道二期项目，

预算为 750 万欧元，涵盖 2020-2023 年期间，也由法国技术合作署执行。2018 年在马达加斯加设立了区域海事情报汇总中心，2016 年在塞舌尔设立了区域协调行动中心，使保安架构得到加强。自这两个中心设立以来，法国就在那里派驻了联络官。此外，自 2013 年以来，促进区域海事保安方案以及印度洋重要海上通道方案一直贡献知识专长，以加强印度洋沿岸国家官员打击非法海上活动、特别是海盗活动的的能力，并正在开发一个区域海事情报共享系统，即印度洋区域情报共享和事件管理网络平台。在国家一级，法国在支持索马里沿海海事保安方面发挥积极作用。法国是印度洋沿岸国，也是印度洋委员会成员，继续倡导在海事保安问题上的区域自主。在这方面，法国支持执行印度洋委员会的区域海事保安战略和《吉布提行为守则》。

5. 由于资源和能力有限，格鲁吉亚海岸警卫局无法执行打击索马里沿海海盗活动的具体措施。然而，应该指出的是，海岸警卫局的相关办公室系统地与伙伴国和国际组织的海事机构，即联合海事司令部和北大西洋公约组织(北约)航运中心，分享有关可疑船只的信息。此外，根据格鲁吉亚国防部提供的材料，该部作为出口管制系统领域的主要管理机构，是发放军事生产许可证的实体。在就具体问题作出决定时，国防部考虑到关于武器禁运和制裁的安理会决议的强制性要求。因此，如果禁运适用于最终目的地国，就不会作出允许运送的决定，也不会对军事产品的出口和过境给予许可。因此，自 2019 年 11 月 1 日以来，在这方面没有发放任何军事产品的出口和过境许可。

6. 自欧盟海军“阿塔兰塔”打击索马里海盗行动开始以来，德国一直致力于维护索马里沿海海上交通线的安全，是欧洲联盟海军和海军航空部队的可靠部队提供国。目前，每年两次在“阿塔兰塔”行动的无季风期提供海上巡逻机和技术后勤小组，为期三个月。部署在吉布提的潜水加压舱是德国对东非地区的可靠医疗贡献。此外，德国为西班牙罗塔的行动总部提供人员，包括 2020 年上半年派人担任副指挥官。

7. 伊朗伊斯兰共和国向非洲之角和亚丁湾轮流派遣了 5 支海军舰队。这些舰队包括 10 艘战斗和后勤船只。这些海军舰队已在该区域护送了 80 多艘船只或油轮，保障它们的安全通行。此外，舰队亦向在该地区作业的遇险渔民和海员提供了必要的援助。在伊朗海军护送的这些船只和油轮中，有 5 艘遭到海盗袭击。这些袭击被伊朗安全部队击退，船只得以继续航行，没有受到伤害。伊朗武装部队继续通过提供装备和培训支持两个连队。这些连队迄今已为 163 艘船只提供了护航服务。为使被索马里海盗抓获的海员获释做出了努力，其中包括 3 名伊朗人，他们在 2020 年 8 月获释。

8. 自欧盟海军“阿塔兰塔”行动设立以来，意大利就是主要部队提供国之一，目前每年提供 2 支海军部队和 2 架直升机，为期 8 个月，共 407 名人员。在 8 个月行动部署期间，意大利每年轮流接管一次欧盟海军战术作战指挥权(4 个月)，为部队指挥官提供核心人员和相关旗舰，在剩余 4 个月期间则提供一个舰队和部队总部人员。此外，意大利还为西班牙罗塔行动总部提供人员，包括副指挥官。在这方面，意大利向行动区内地方当局、区域海军和其他与海事保安有关的海事

行为体(即吉布提海军和海岸警卫队、塞舌尔海军和空军以及摩加迪沙警察部队)提供当地海事能力建设活动以及主要领导人接触活动。意大利也是联合国支助各国采取举措打击索马里沿海海盗行为信托基金的成员(2018-2020年),并主张通过确定取代目前资金不足的信托基金的潜在替代工具,更有效地利用可用资源。在陆上,意大利致力于维护区域安全,为此我们参加了欧洲联盟驻索马里的特派团:欧洲联盟索马里能力建设特派团,侧重于通过战略一级咨询和专门培训,加强海事保安能力和索马里当局自主打击海盗的能力;欧洲联盟索马里培训团,重点关注索马里安全部队的培训,意大利在人员和资源方面是该部队的主要捐助国之一,自2014年以来一直派人担任指挥官。此外,意大利努力使欧洲联盟重点关注全面加强欧洲在该区域的参与。在双边一级,意大利在设在吉布提的意大利军事基地支持下为索马里警察部队提供培训课程,不过仅限于安全方面。意大利支持区域组织旨在维持该地区海事保安的行动,协助执行非洲联盟的海事保安战略,并作为伊加特伙伴论坛共同主席协助执行政府间发展组织(伊加特)的海事保安战略。

9. 自2009年以来,日本一直不间断地开展打击海盗行动,向亚丁湾部署了海上自卫队驱逐舰(舰上配有海岸警卫队人员)和P-3C巡逻机。作为实现威慑并遏制索马里沿海海盗活动努力的一部分,日本于2020年2月至6月接管了151联合特遣队的指挥权。为了促进索马里的稳定,2019年11月至2020年3月,日本为改善索马里人道主义和安全局势提供了约2000万美元的财政援助,使日本自2007年以来对索马里的援助总额达到5亿美元。

10. 在执行安理会第2500(2019)号决议方面,立陶宛共和国支持打击索马里沿海海域海盗和海上武装抢劫行为的国际努力。立陶宛武装部队继续为欧盟海军“阿塔兰塔”行动做出持久贡献,向西班牙罗塔的行动总部提供一名参谋人员。此外,立陶宛武装部队在轮调基础上部署自主护船分遣队(12名军人),第五支轮调分遣队于2019年8月至12月在世界粮食计划署船只上执行任务。此外,2019年8月至2020年1月,向在吉布提的国家后勤支援单位派遣了2名立陶宛军人。

11. 甚至在安理会第2500(2019)号决议通过前,菲律宾就已向相关利益攸关方发布公告,以使它们了解国际海事组织和其他组织关于亚丁湾或其他高风险地区针对船只的海盗和武装抢劫行为的通知。还向相关海外航运公司分发了最新版《在红海、亚丁湾、印度洋和阿拉伯海阻止海盗活动和加强海事保安的最佳管理做法》,以协助其船只避免、阻止或拖延在高风险地区可能遇到的海盗袭击。菲律宾海外航运公司如果有船只途经亚丁湾或任何其他高风险地区,必须提前向海运业管理局报告。随后,海运业管理局将迅速通过电子邮件把信息传递给联合国海上贸易行动迪拜办事处,供其采取行动。如果需要开展救援行动,海运业管理局允许亚丁湾/高风险地区的海军联合部队登上菲律宾注册船只。海运业管理局的另一项工作涉及批准菲律宾海外航运公司在从事国际航行的菲律宾注册船只上雇用私营承包的船上武装保安人员作为临时人员。同时,交通部运输安全办公室负责确保国际客货运船舶海事保安风险评估报告得到适当评估,安全措施不受忽视,安全应急计划得到良好实施。虽然最近菲律宾海员没有在亚丁湾或非洲之角受到海盗袭击,但菲律宾认识到需要支持各种防止海盗活动和确保身处险境的被

抓获海员安全获释的国际举措。这涉及海上联合部队 33 个成员共享信息，菲律宾自 2010 年以来一直是该部队的正式成员。

12. 葡萄牙积极促进联合国、欧洲联盟和北约等不同国际组织框架内的一系列任务和行动，认识到只有通过互补的国际努力才能实现稳定与安全。在此背景下，2019 年 12 月至 2020 年 3 月期间，葡萄牙再次接管了欧盟海军“阿塔兰塔”打击索马里海盗行动的指挥权。在移交指挥权后，葡萄牙继续参加行动，自 2008 年以来持续不间断地向“阿塔兰塔”派驻人员。在这一互补框架内，葡萄牙自 2010 年以来还参加了欧洲联盟索马里培训团，其任务包括与该区域的国际和区域组织合作制定一套机构能力建设工具。2019 年期间，葡萄牙还开始向欧洲联盟索马里能力建设特派团提供支持，处理海事保安和执法问题。

13. 2019 年 11 月 1 日至今，俄罗斯海军三次访问非洲之角地区，以确保俄罗斯海上航行安全，打击该海域的海盗和武装抢劫行为。从 11 月 1 日至今，隶属于联邦海运运河运署的国家资助的海事保安局参与了打击索马里海盗的努力，包括参与在索马里沿海和亚丁湾的海盗活动地区组建两支商船船队并由俄罗斯海军船只护送。此外，联邦海运运河运署开展了以下活动：每天至少两次与穿越亚丁湾的登记悬挂俄罗斯国旗的船只分享有关高风险地区状况的信息；监测索马里沿海水域的状况并通知利益攸关方；与外国航运公司和船长就组建俄罗斯船队进行协商；与主要的打击海盗活动中心定期联系，包括欧盟海事保安中心——非洲之角(在欧盟海军“阿塔兰塔”打击索马里海盗行动下运作)和联合王国海上贸易行动；向感兴趣的俄罗斯公司分发海事组织、联邦海运运河运署以及俄罗斯海军关于打击索马里沿海海盗活动的现有建议，包括第五版《最佳管理做法》。

14. 自 2009 年 5 月以来，瑞典已派遣 5 支海军部队参加欧洲联盟在索马里海岸以外亚丁湾开展的海上行动，即“阿塔兰塔”行动。该行动为易受袭击的航运提供保护，威慑、防止和遏制该地区的海盗活动和海上武装抢劫。2017 年秋季，瑞典向该行动提供了第 5 支特遣队，包括一支海军登船部队和两艘快速攻击艇。2019 年 7 月，瑞典增加了向“阿塔兰塔”行动西班牙罗塔总部派遣的人数，从 2 名参谋增加到 3 名。目前，瑞典不打算增派人员或增加贡献。瑞典在欧洲联盟索马里能力建设特派团参与下，也在“索马里兰”海岸警卫队的发展中发挥了重要作用，这是因为瑞典在 2018 年和 2019 年捐助举办了两次海事培训课程。在 2019 年第二次培训课程期间，来自“索马里兰”海岸警卫队的 23 名男子和 2 名妇女在瑞典警卫队专家和欧洲联盟索马里能力建设特派团的顾问带领下，在柏培拉完成了为期 5 周的“瑞典船只项目”培训课程。培训课程的重点是有效的搜索和救援行动、航海技术、船只操纵和全球定位系统导航以及发动机修理和技术细节。由于 COVID-19 状况，第三次培训课程被搁置。最后一次计划培训的目标是向先前受训人员提供最新信息，进一步发展他们的技能。

15. 乌克兰首先在其加入的海事组织框架内集中力量打击索马里沿海水域针对船只的海盗和武装抢劫行为。在这方面，乌克兰支持、赞助和提出了若干旨在打击和清除该特定地区和全球的海盗和武装抢劫行为的举措。《乌克兰刑法》将海盗行为定为刑事犯罪，作为单独的特定罪行。该法第 446 条规定对海盗行为的处

罚，最高可处以 15 年有期徒刑并没收被判犯有海盗罪行的人的财产。此外，乌克兰支持 1982 年《联合国海洋法公约》，将其纳入本国立法，同时根据《公约》的相应条款承认对海盗罪的普遍管辖权。乌克兰作为海事劳动力生产国，特别注意根据海事组织文书的规定，主要是 1978 年《海员培训、发证和值班标准国际公约》和《海员培训、发证和值班规则》的规定，向准海员和在职海员提供适当的海事教育和培训，以应对针对船只的海盗和武装抢劫威胁。为此，乌克兰认真订正和修订了本国立法，对其进行了修正。特别是，根据由乌克兰基础设施部 2014 年 10 月 7 日发布的第 491 号令批准并由乌克兰司法部 2014 年 10 月 24 日登记(登记号 1336/26113)的“(全体)船员船只保护知识培训和测试设备的规定”，为使海员能够履行与保护船只免受海盗和武装抢劫威胁有关的职责而对海员进行的培训应遵守经修订的《海员培训、发证和值班标准国际公约》规则 VI/5 和 VI/6 条的要求及其《规则》第 A-VI/5、A-VI/6、B-VI/5 和 B-VI/6 节、《国际海上人命安全公约》第 XI-2 章、《国际船舶和港口设施保安规则》和相关国家规定。由乌克兰教育和科学部 2018 年 11 月 13 日第 1239 号令批准并实施的“271 号专业‘河运和海运’高等教育资格标准(一级(学士)高等教育)”规定，在培养特殊(专业)能力方面，教育方案必须确保符合《海员培训、发证和值班标准国际公约》的要求。根据该《公约》及其《规则》的相应规定，这些规定适用于对所有海员的强制最低标准培训和安全培训要求。

附件二

2017年至2020年海盜事件地图

