



秘书长关于索马里局势的报告

一. 引言

1. 本报告依照 2001 年 10 月 31 日安全理事会主席的声明(S/PRST/2001/30)提交。安理会在该项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。报告阐述 2008 年 11 月 17 日我提出上一次报告(S/2008/709)以来的事态发展,特别侧重于政治动态和吉布提和平进程所取得的进展。本报告说明了与建设和平努力有关的情况,介绍了安全、人道主义和人权状况,并叙述了联合国各机构和方案在索马里开展的业务活动。按照安理会第 1863(2009)号决议第 5 和第 6 段的要求,本报告还概述了加强非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)、支助索马里安保和法治机构以及为可能部署联合国维持和平行动制定应急计划方面的情况。

二. 索马里境内的主要事态发展

A. 政治动态

2. 自我上次报告以来,索马里出现了若干动态,其中值得注意的是阿卜杜拉希·尤素福·艾哈迈德总统辞职和谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德随后当选为他的继任者。

3. 2008 年 10 月 26 日,根据在《吉布提协议》下作出的承诺,过渡联邦政府成员和索马里再次解放联盟(索再解放联盟)成员在高级别委员会一次会议上通过了一份联合声明,宣布将建立一个团结政府和包容各方的议会。2008 年 11 月,高级别委员会商定了加强政治合作的进一步方式。为此,双方设立了一个工作组商讨团结结构的细节。

4. 2008 年 11 月,联合安全委员会制订了加强高级别委员会工作的详细提案,特别是关于执行 2008 年 10 月 26 日签署的停止武装对峙协定的提案。联合安全委员会设立了一个索马里警察部队整合及重组工作组,并商定为组建临时联合安



全部队和指挥机构制订详细计划。联合安全委员会还同意成立一个总部设在摩加迪沙的核查与监察特派团，以促进全面停火。不过，财政和后勤支持的缺乏正在耽误所有方面的进展。必须立即为索马里警察部队和联合安全部队提供支持，以确保和平进程中已取得的政治和安全成果不至得而复失。

5. 12月初，索再解放联盟成员在谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德率领下两年来首次重返摩加迪沙，开始执行《吉布提协议》。该代表团在摩加迪沙机场受到过渡联邦政府代表、索再解放联盟支持者和当地民众的热烈欢迎。

6. 2008年12月29日，阿卜杜拉希·尤素福总统在拜多阿向议会和内阁成员发表一份声明，正式宣布辞职。这位总统说，他辞职是为了避免被视为索马里“和平的障碍”。

7. 《过渡联邦宪章》第45条授权议会在30天内选出一位新总统，因此，优素福总统辞职后，议会议长谢赫·阿丹·马多贝担任代总统职务。1月12日，议会议长宣布成立议会总统选举委员会，其任务是监督新总统的选举。

8. 1月26日，过渡联邦议会表决赞成扩大议会，增加275个席位，其中200席分配给索再解放联盟，其余75席保留给民间社会成员、工商界人士、妇女、散居国外者和其他反对团体。1月27日，过渡联邦议会通过一项动议修正《过渡联邦宪章》，以将其任期延长2年，至2011年8月。随后，议会中来自索再解放联盟的新成员们宣誓就职。

9. 谈判期间，我的特别代表艾哈迈德·乌尔德-阿卜杜拉呼吁索马里各派避免“赢家通吃”的观念，为结束该国的长期冲突寻求妥协。

10. 1月30日，在吉布提进行了2轮投票后，扩大的议会选出索再解放联盟主席谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德担任国家临时新总统，他于1月31日宣誓就职。在就职演讲中，总统誓言要建立一个包容各方的政府，要向仍然反对和谈的强硬派武装团体伸出和解之手，使索马里重新回到区域大家庭中。就职典礼后，总统出席了2009年2月2日至4日在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟首脑会议。

11. 自那以来，国际社会对艾哈迈德总统的当选表示欢迎，并表示随时准备与他的政府合作，协助其在索马里实现和平与稳定的努力。

12. 2月13日，总统任命奥马尔·阿卜迪拉希德·阿里·舍马克为新总理。这一任命在475个席位的议会中以410票对9票和2票弃权获得认可。2月20日，这位总理宣布组成36名成员的新内阁，议会于2月21日认可了新内阁。2月23日，艾哈迈德总统回到摩加迪沙，总理及其内阁预期也会这样做。

其他动态

13. 2008年11月，埃塞俄比亚政府宣布打算不迟于年底开始从索马里撤出其部队。2009年1月13日，埃塞俄比亚部队从北摩加迪沙下列地点撤出：面食品厂、卡拉法特居民区、海勒·巴里斯大楼以及陶非克交道口。两天后，这些部队撤出了摩加迪沙所有地点。过渡联邦政府和索再解放联盟随即发表一份联合声明，吁请联合国在索马里部署维持和平人员。他们在声明中还宣布，“随着埃塞俄比亚部队的撤离，《吉布提协议》当事双方正在制订一项联合安全举措。”

14. 埃塞俄比亚从索马里撤军后，在摩加迪沙占主导地位的哈维耶人小部族穆杜卢德的传统领导者们据报警告说，他们将不会容忍叛乱的继续。摩加迪沙的长老和宗教领袖们敦促居民们捐弃前嫌，努力实现国家的全面和平。摩加迪沙一些妇女团体据说也表示支持长老们的呼吁，反对攻击非索特派团部队。

15. 反对吉布提进程的叛乱团体青年党已控制了拜多阿。接管是通过与各部族谈判和平进行的。不过，拜多阿的陷落和议会大厦的被占对于新扩大的过渡议会是一个挫折。短期内过渡联邦议会不大可能返回拜多阿。

16. 不过，埃塞俄比亚撤出后，青年党并未像人们担心的那样在全国到处攻城掠地。出现了一些既非部族亦非宗教性质的新民兵团体，例如先知信徒联盟，这些团体都反对青年党。青年党据报没有得到多少民众支持，但却矢言要继续叛乱并重申反对和平进程。

17. 埃塞俄比亚部队从索马里的撤离进一步增加了非索特派团部队的压力，这些部队继续要为包括机场、海港和总统府在内的重要设施提供安保。但是，非索特派团在根据安全理事会第1863(2009)号决议得到加强之前，将无法扩大其行动区，也无法充分执行其任务。特派团可能仍将是青年党叛乱袭击的重点。

18. 2009年1月8日，“邦特兰”选出阿卜迪拉赫曼·穆罕默德·法罗尔为其新总统。1月22日，法罗尔博士在给我的特别代表的一封信中重申，“邦特兰”继续支持“索马里人民任何合法的、有意义的和有代表性的和解”。他在同一封信中对“邦特兰”未能在联合国主持的和平进程中得到适当代表表示遗憾。我的特别代表答复法罗尔先生说，欢迎“邦特兰”加入这一进程，联索政治处随时准备为“邦特兰”代表的参与提供便利。法罗尔先生欢迎任命谢里夫·艾哈迈德为总统，并保证要与新一届政府合作。

B. 安全局势

19. 在本报告所述期间，索马里局势依然动荡。叛乱部队控制了更多城镇和地区，但他们也越来越多地面临着部族和其他当地民兵的武装抵抗。1月15日，埃塞俄比亚部队完成了从摩加迪沙的撤离，最后一批特遣队据报于1月25日从索马里跨境进入埃塞俄比亚。

20. 虽然埃塞俄比亚的撤军并没有导致摩加迪沙出现广泛战斗，但无论是索再解放联盟还是过渡联邦政府部队都无法按原计划立即部署到埃塞俄比亚部队撤出的所有地区。各路部落民兵迅速进占北摩加迪沙战略要地，部族长老们得以通过谈判稳住安全局势。2月7日，艾哈迈德总统一回到摩加迪沙就与各部族和叛乱领导人接触，力争解决紧迫的安全问题。但是，埃塞俄比亚部队撤离后，叛乱分子加强了对非索特派团的攻击；自1月中旬以来，已接报8次针对非索特派团部队的重大袭击，包括数次路边炸弹攻击和一次自杀炸弹攻击。虽然非索特派团坚称其部队在反应时保持了克制，当地媒体却报道说，过度反应造成了若干平民死亡。非索特派团受到的最致命攻击发生在2月22日，11名布隆迪维和人员遭杀害，还有其他人员受伤。非索特派团在海港和机场的阵地极易遭到周围高地迫击炮火的攻击，特派团的补给线也因此受到严重威胁。

21. 在摩加迪沙以外，叛乱部队巩固了他们在下谢贝拉区的存在，并进一步扩大到巴伊和盖多地区。2008年12月，青年党控制了海港城默尔卡；其部队在那里突袭了包括世界粮食计划署(粮食计划署)办事处在内的一批人道主义机构驻地，解除了这些地方警卫人员的武装，盗走一批通信器材和现金，并用枪口逼住若干本国工作人员。1月初，从基斯马尤收到的报告显示，青年党民兵在针对当地非政府组织的一次袭击中逮捕了多达30人。自2008年12月以来，其他地区的青年党部队遭到当地部族不断增强的反对。2009年1月，先知信徒联盟在加尔古杜德地区与青年党民兵展开激战，据报在杜萨马雷布已有至少35人被打死，超过60人受伤。最新报告显示，青年党部队已被赶出加尔古杜德地区的大部分城镇。1月25日，埃塞俄比亚部队刚撤出拜多阿，就有报告说，过渡联邦政府民兵离开该市后，在青年党通过与当地部族长老谈判取得控制之前，发生了大范围抢掠。

22. 鉴于情况极端危险，而且人道主义工作人员继续受到直接攻击，联合国已被迫进一步减少人员和方案活动。2009年1月，粮食计划署2名工作人员在粮食分发地点发生的不同事件中遭到杀害，使过去12个月来被杀害的联合国工作人员总数增至8名。还有1名联合国工作人员自2008年6月以来一直被押为人质。

三. 非洲联盟驻索马里特派团

23. 按照过渡联邦政府和索马里再次解放联盟之间的停止武装对峙协议的规定，非索特派团已得以成功地协助双方的联合安全部队控制埃塞俄比亚部队撤出的地区。

24. 尽管一些国家作出了认捐，并得到其财政和后勤支助，但现有资源远远低于全面部署非索特派团和维持其运作的所需资源。非洲联盟已呼吁安全理事会向非索特派团提供政治、财政和后勤支助。一些国家，尤其是乌干达、布隆迪和尼日利亚已表示可为部署非索特派团提供部队，但由于缺乏必要的设施一直未能采取行动。

25. 作为第 1863 (2009) 号决议的后续行动, 一个联合国多学科评估团曾前往该地区, 以评估索马里的后勤、安全和其他业务条件以及非洲联盟部队当前的支助能力。评估团进一步拟定了争取国际社会支持索马里的提案。评估团曾前往亚的斯亚贝巴与非洲联盟和埃塞俄比亚政府的高级官员进行磋商。

26. 非洲联盟将继续与秘书处驻亚的斯亚贝巴规划小组密切合作, 规划组建部队及订立后勤、行政、财务和其他必要安排, 以便继续部署非索特派团并过渡到联合国维持和平行动。

四. 技术评估团的评估结果

27. 安全理事会第 1863 (2009) 号决议核准了我 2008 年 12 月 19 日的信 (S/2008/804) 中所阐述的索马里安全路径的“今后步骤”。这些包括: (a) 支助非索特派团的一揽子计划, 以使它能够维持其业务活动; (b) 协助建立索马里的安全和法治机构, 特别是在吉布提进程下设立的联合安全部队和警察; (c) 加强联索政治处的能力, 使其能够有效地支助和平进程; (d) 进一步拟定联合国维持和平行动的应急计划, 包括界定使这一部署取得成功的各种条件。另外, 安理会在第 1863 (2009) 号决议中还请我不迟于 1 月 30 日报告拟议对非索特派团一揽子后勤支助的细节以及我 12 月 19 日信中所载关于支持索马里安全和法治机构的计划的执行情况; 并迟于 4 月 15 日提出一份报告, 说明联合国可能在索马里开展的维持和平行动, 其中包括关于其授权和任务的建议。

28. 为拟定实现所有这些要求的详细规划, 秘书处派遣维持和平行动部和联索政治处共同领导的一个技术评估团前往亚的斯亚贝巴和内罗毕, 与非洲联盟、联索政治处和联合国国家工作队、联合安全委员会、主要捐助者和其他有关行为体举行磋商。现将技术评估团在安理会所确定各领域的评估结果阐述如下。

29. 由于安全方面的考虑, 技术评估团无法访问摩加迪沙。但是, 从索马里赶来的索马里联合安全委员会成员、非索特派团部队指挥官和埃塞俄比亚高级军事官员, 与技术评估团分享了他们对当地安全和政治局势的评估。秘书处将在我按照第 1863 (2009) 号决议执行部分第 5 段的要求于 4 月份向安理会提交报告之前, 再次尝试派遣一个评估小组前往摩加迪沙。

A. 对非洲联盟驻索马里特派团的支助

30. 技术评估团同非洲联盟和平与安全专员、他的高级工作人员、非盟索马里问题特别代表和非索特派团部队指挥官以及捐助者和其他利益攸关方进行了广泛的协商。评估团有关非索特派团需求以及拟设支助机制方面的建议, 均详细载于我 1 月 30 日给安理会主席的信中 (S/2009/60)。该信阐述了由联合国摊款出资的拟议一揽子后勤支助, 并查明了应通过安理会设立的信托基金的自愿捐款来满足的需求。信中还强调了需通过会员国的双边援助来加以满足的军事需要。

31. 为了管理对非索特派团的这一揽子援助，技术评估团建议建立一个专职和独立的外勤支助总部。该总部将设在内罗毕，一旦安全条件许可，它将在摩加迪沙部署一些人员，充当与非索特派团总部保持联系的部门并确保提供各类支助，包括商业承包商提供的支助。将在亚的斯亚贝巴建立一个小型联络机构，与现有的联合国支助非盟的机构共用一处办公。该机构将促进在适当的时候由非索特派团向联合国维持和平行动过渡的规划工作。尽管该小组人员应予以精简，以避免职能重复，但按照第 1863(2009)号决议的要求，将继续保留与非盟合用同一地点的联合国规划人员。

B. 协助建立索马里的安全和法治机构

32. 索马里各方在吉布提进程下设立的过渡时期安全安排包括三个主要机构：联合安全委员会、联合安全部队和索马里警察部队。这些机构的作用是实现《吉布提协议》的目标，包括促进和平环境以及促进保护平民和人道主义援助的运送。技术评估团强调，对联合安全委员会、联合安全部队和索马里警察部队的国际援助的重点应当是促进实现这些目标，并应在适当的政治框架、人权领域的问责制，包容各方的征聘和可持续的供资基础上进行。此外，这些机构的建设应为国家拥有自主权的安全部门长期结构和战略奠定基础。应作出努力，以确保司法和监狱系统中具有文职监督机制和能力。

33. 技术评估团各项建议的目的是加强联索政治处的能力，以支持吉布提进程；与联合国开发计划署(开发署)协调；并协助安全部门、人权、司法和惩戒、解除武装、复员和重返社会以及排雷行动的发展。这些建议也反映了双边合作伙伴在建立索马里过渡时期安全机构时所需的援助。纵观整个部门，评估团认识到，开发署已通过其法治与安全方案交付了重要的活动，额外的活动应补充现有的项目，应避免重复。

34. 这些建议应该成为加强联索政治处和呼吁捐助者向第 1863(2009)号决议中设想的信托基金捐款的基础。

35. 应当指出的是，充分开展技术评估团建议的行动就需要向索马里部署数量更多的国际工作人员，但在目前的安全环境下不可能做到这一点。必须改进安全形势，和平进程必须取得进展，减少联合国工作人员面临的风险是逐渐扩大活动和联合国人员进入摩加迪沙的先决条件；否则，如果目前的安全条件持续恶化，就需要重新评估和暂停一些设想的方案，虽然其他关键要素可以远程实施，特别是在人权领域。

安全部门改革

36. 为安全部门制订治理框架是促进索马里稳定的一个关键目标。由于局势不安全，而且当地缺乏能力，因此很难全面参与安全部门的事务，但联合国应首先准备好就安全部门改革问题，包括就问责制、法律框架和监督问题向索马里各方提

供咨询和协助，并在条件许可时，规划国家安全部门评估，以支持地方当局。因此，技术评估团建议，应立即向联索政治处部署一名安全部门改革顾问，以向秘书长特别代表和高级工作人员以及联合安全委员会和索马里其他有关对应人员提供战略咨询。

联合安全委员会和联合安全部队

37. 技术评估团所确定最紧迫的优先事项，就是需要找到支持联合安全委员会的行动及在摩加迪沙维持过渡联邦政府和索再解放联盟现有部队所需的资源，这些部队负责保证埃塞俄比亚部队撤出的地点的安全。作为权宜之计，非索特派团介入此事，提供粮食、水和燃料，由双边伙伴供资。所有对话者均向技术评估团建议，采取这项措施对于防止部队出现开小差和瓦解的情况是至关重要的。

38. 技术评估团建议援助应以三个优先方面为重点。第一，应该提供基本资金和后勤支助，使联合安全委员会能够在摩加迪沙保持连贯性和有效运作。与此同时，联合国应提供咨询意见，使联合安全委员会能够管理其控制下的过渡联邦政府和索再解放联盟部队，包括根据吉布提进程对过渡联邦政府和索再解放联盟部队展开登记、付款、招募/审查等工作，并将其正式整编入有 5 000 人的联合安全部队。

39. 第二，在短期内，必须基本维持现有的过渡联邦政府和索再解放联盟部队，直到联合安全部队成立和运作。一些捐助方表示愿意继续通过非索特派团提供支助。然而，支付津贴是一个未决的重大问题。捐助方要求联合国帮助建立一种机制，确保非盟在这方面使用资金的透明度。技术评估团建议经过咨询而做到这一点。

40. 第三，在联合安全部队成立后，联索政治处将帮助联合安全委员会与双边伙伴之间展开讨论，目的是找到国际伙伴，它们应能帮助索马里各方按照在塞拉利昂和利比里亚提供的援助方式，向联合安全部队提供培训和帮助。可以使用各种模式，从完全由一个双边捐助方提供的培训到主要依赖非索特派团部队工作的模式，由各捐助方提供资金和装备。根据第 1863 (2009) 号决议，将设立一个联合国信托基金机制，由联索政治处管理，为这一进程输送捐助方的援助。

索马里警察部队

41. 2008 年 11 月，联合安全委员会在开发署帮助下于肯尼亚奈瓦沙举办的讲习班期间决定部署一支 10 000 人的符合索马里法律和达到国际标准的民警部队。目前，得到国际支持的索马里警察包括 2 770 名按照开发署《法治与安全方案》培训的过渡联邦政府警察。然而，警察急需更多的装备和基本的基础设施。这些警察在 2008 年没有收到津贴付款，不过现已恢复付款，并予以补发。开发署同非盟警察特遣队密切合作，也重新开始培训培训员，并计划和筛选另外 2 000 名被征募者在今后 3

个月内于索马里接受培训，但需要确定现有可供支付津贴的资金情况。非盟警察正协助对仍在服役的经过培训的警察进行监测并提供指导和咨询。

42. 在短期内，索马里警察部队需要通过一个信托基金来获得咨询、持续的培训和后勤支助。眼前的挑战是如何建立文职治理和问责制的机制。财政和行政管理也将成为一项优先工作。从中期来看，将需要基础设施和专门化警察训练；从长远来看，应该按照索马里国家安全部门战略实施一个全面的警察改革和调整计划。

43. 技术评估团强调，需要在包括开发署、维持和平行动部、非洲联盟和双边捐助方在内的国际行动者之间协调援助工作。在这方面，技术评估团建议开发署培训计划应提供继续向索马里警察部队提供支助的基础。按照明确的分工，开发署将于 2009 年再培训 4 000 名警察，同时非索特派团警察将帮助联合安全委员会对经过培训的警察进行登记、提供咨询和指导，并制定改革和调整计划。非盟计划为此向非索特派团部署 270 名警务顾问和辅导员。最初通过常备警察能力而为联索政治处增配的联合国警务顾问，将为非索特派团提供支助并为联合安全委员会提供咨询。联合国和非盟警务专家还将帮助联合安全委员会和索马里警察部队进行中期培训需要分析。

人权

44. 技术评估团指出，鉴于多年来索马里境内所犯暴行的程度，其人权状况属于世界上被忽视程度最严重之列。人权必须继续成为吉布提和平进程的议程上以及其过渡机构中的核心问题。

45. 联合国目前在索马里境内的人权机构包括部署在加罗韦(“邦特兰”)和哈尔格萨(“索马里兰”)的两名开发署驻索马里人权顾问，其作用是确保将人权问题纳入开发署的各项方案。联索政治处目前在其内罗毕总部部署了一个规模不大的人权股。技术评估团建议增设 3 个员额以加强这一能力，重点是将人权观念纳入过渡安全机构；继续在吉布提进程中建立司法/问责制机制，包括通过提高民间社会的意识以及 2008 年 11 月成立的司法工作组而建立这一机制。

司法和惩教

46. 最近索马里中南部地区安全和人权局势恶化，给向索马里司法部门提供国际援助带来严重挑战，因为国际工作人员已撤离这一地区。在 2008 年几名法官遇害之后，索马里正式的、政教分立的司法系统实际上已经瓦解，但一些报告指出在摩加迪沙和拜多阿举行了听讯。2008 年，开发署为司法培训和监督以及后勤支助提供援助，尽管目前安全状况不良，却继续帮助拜多阿和摩加迪沙的法律工作者以及摩加迪沙两所大学的法律教职人员。联索政治处配合开发署，主动就人权标准问题与索马里司法机关接触。然而，由于安全原因而中断了恢复法院基础设施的计划。鉴于司法机构和推动和平进程的能力日益重要，技术评估团建议为联

索政治处部署一名司法事务顾问，向秘书长特别代表提供技术咨询，并与开发署密切协调，为今后的方案活动制定计划。

47. 就惩教制度而言，多年的冲突和管理不善加上基础设施非常贫乏，导致索马里的监狱条件非常糟糕。监狱通常缺乏基本的医疗设施和设备以及水和卫生条件，达不到 1955 年《联合国囚犯待遇最低限度标准规则》所规定的最低标准。监狱制度中存在着人权危机加深的危险；但技术评估团也注意到索马里各方愿意接受国际支助，尤其是对训练国家狱政人员和改善包括监狱安全在内的监狱基础设施方面的支助。技术评估团建议为联索政治处部署一名惩教事务顾问，以同国家行为者建立联系，向秘书长特别代表提供咨询意见，着力于同开发署建立联合合作框架，后者在索马里中南部地区、哈尔格萨(索马里兰)和加尔多(邦特兰)进行了监狱评估并帮助重建一些监狱。

解除武装、复员和重返社会(复员方案)

48. 执行索马里各武装团体解除武装、复员和重返社会以及控制平民手中的武器的可持续方案，对建立持久和平至关重要。索马里解除武装、复员和重返社会方案的规划和确立，将需要国际社会的大量援助；与部署联合安全部队同步展开；应采取各种办法，包括传统的解除武装、复员和重返社会方案和不太传统的社区安全和武器控制方案，这些方案应考虑到该国的复杂局势以及联合国先前按照《解除武装、复员和重返社会综合标准》所进行的努力中得出的经验教训。开发署着手同各相关伙伴规划索马里中南部地区解除武装、复员和重返社会方案所需经费。开发署已为索马里兰和邦特兰约 1 800 名前保安部队人员以及摩加迪沙约 500 名独立民兵成员的重返社会工作提供了支助。索马里中南部地区解除武装、复员和重返社会方案的执行和规划，自此因安全原因而中断。技术评估团按照第 1863(2009)号决议，建议联索政治处的紧急优先事项应当是建立联合安全委员会在复员方案方面的能力，支持设立解除武装、复员和重返社会方案执行机构并配合开发署为尽早规划和宣传提供便利。

排雷行动

49. 由开发署领导的索马里中南部地区排雷活动取得相对的成功，并被相互对立方各派所接受。然而，由于安全情况的缘故，开发署于 2008 年末中断了中南部地区的活动。目前开发署正在同联合国地雷行动处分担责任，联合执行排雷行动方案。联合国地雷行动处将在索马里中南部地区展开排雷行动，而开发署将在邦特兰和索马里兰展开排雷行动。联合国地雷行动处自 2009 年 2 月 6 日起，承担起索马里中南部地区的排雷行动方案的管理工作，过渡期计划到 3 月 31 日结束。该方案将继续通过项目厅在拜多阿的现有办事处，或在安全情况允许的情况下在该地区的另一个地点展开行动。开发署正在“索马里兰”和“邦特兰”展开活动。

C. 索马里兰和索马里兰的建设和平工作

50. 技术评估团注意到联合国国家工作队正在联合国过渡计划(2009/10)框架内于索马里兰和邦特兰展开的重要活动。早些活动包括：人权情况监测和能力建设；培训狱警和建造两座模范监狱；推进警察的培训和发展工作以及内政部委的能力建设。目前安全理事会重点关注索马里中南部地区的事态发展，但评估团注意到需要帮助巩固相对的稳定，索马里兰和邦特兰人民表现出保存和维持这一稳定的巨大决心。为此，评估团建议联合国建设和平支助办公室考虑利用建设和平基金会的资源，扩大联合国国家工作队的巩固和平活动。

D. 海事工作队

51. 我在 2008 年 12 月 19 日的信中表示，支持非索特派团和索马里和平进程的一种可能情况，就是成立一个海事工作队，包括一个有能力进入摩加迪沙完成任务的部门。组建这支部队是为了完成如下任务：在紧要关头为非索特派团提供支助；支持联索政治处的和平进程活动；在联合安全部队成立后与之联络；评估安全局势；衡量组建陆地稳定部队的可接受性。它将使最终能够作为陆地稳定部队部署的人员能够初步在海上部署，并能够展开联合国后续维持和平行动。

52. 在与非索特派团讨论之后，技术评估团注意到，如果非索特派团的能力按计划得到加强和改进，将不需要这种海上能力。然而，如果安全局势恶化，安理会则不妨重新考虑这一选项。与此同时，迫切需要加强非索特派团的海岸能力，以便像我 2009 年 1 月 30 日给安理会的信中所指出的那样，保护运输和供应线路。

E. 建立联合国维持和平行动的应急规划

53. 关于安全理事会要求在 4 月 15 日之前提交一份有关建立联合国维持和平行动可行性报告的问题，技术评估团指出，需要建立一些基本条件才能有效开展维和行动。重要的基准包括：(a) 建立一个索马里民族团结政府，包括那些没有参与吉布提进程的派别；(b) 在摩加迪沙建立联合安全部队并初步开始运作；(c) 执行可信的停火；(d) 取消非法检查站；(e) 有关各方积极接触保留在吉布提进程之外的团体；(f) 主要各方同意部署维和行动；(g) 会员国保证充分提供部队和所需的军事能力。

54. 下文第 55 至 58 段提供最新资料，说明一旦建立能采取有效行动的基本条件之后，并经安全理事会确定，能够部署维持和平行动的应急规划。

军事部门

55. 根据迄今为止制订的应急计划，特派团军事部门应有助于建立一个安全环境，支持和平进程，恢复全国各地的国家机构。主要军事任务将包括：支助联合国安全委员会监测停火，执行《吉布提协议》建立的安全安排；保护联合国人员和财产；并支持一系列建立和平的任务，包括解除武装、复员和重返社会方案/控

制武器和选举。最终的结果是要在全国各地建立一个具有包容性和有效的行政管理机构，并使联邦安全机构能够为索马里的安全承担最基本的责任，以便联合国军事部门能够分阶段撤出。

56. 需要进一步审查涉及支助人道主义、重建和发展活动的军事任务，包括确保援助，难民和国内流离失所者回返，以及保护平民等。索马里境内的人道主义行为者认为，根据具体安全状况而定，维和人员参与确保提供人道主义援助，有可能损害人道主义空间，而且，通过实际干预来保护平民的任务规定，有可能限制联合国部队被视为持公正立场的能力。我将在4月份的报告中阐述按照政治和安全动态就这些问题提出的建议。

57. 维持和平行动部估计，需要大约22 500名部队在索马里南部和中部五个旅级地区开展行动，但最终要视通过综合特派团规划进程和实地评估而修订的确切任务来定。最初切入点将在摩加迪沙，将在此地部署部队总部和两个旅的兵力：由一个机械营、一个步兵营和一个海军陆战营组成的合成旅来确保海港和机场以及重要地点的保护；一个由三个步兵营和三个机械连组成的统一旅作为一支迅速反应部队。另外一个机械营将作为战区后备军。四个地区将得到一个由通用直升机和进攻直升机组成的空中力量支助。所有五个地区将需要战斗工程兵和建筑工程兵。

58. 需要一个海上部门，包括后勤船只、登陆船只，近岸巡逻艇和护卫舰保护联合国补给和人道主义援助的海上运输。医疗支助将由每个地区一个二级医院提供，摩加迪沙将设有一个三级医院和空中医疗后送能力。后勤支助单位最初将都是军事单位，随着征聘工作人员和建立当地基础设施的进展，逐步过渡到由文职订约承办职位组成的单位。其他支助单位将包括宪兵；各个地区总部的警卫连；钻井部队；处理爆炸物部队和信号部队。

后勤

59. 最初的支助构想很大程度上有赖于使用军事支援部队。刚开始，将扩大为支持非索特派团实施的合同，以便向联合国维持和平行动提供维持生命的支助。将广泛利用前往索马里港口的海上战略运输，并将军事运输和航空资产提前分配给地区行政管理地区。很可能需要在索马里之外建立一个支助基地，以便减少联合国的文职人员的旅行，并提供安全中转区，供用品和设备进入行动区。必须利用海上特混舰队为运输联合国用品和设备进入索马里港口的商船提供可靠和应变的保护。所有新的部队派遣国和警察派遣国都必须能够通过高质量和可靠的特遣队设备自我维持。在部署之前，应由联合国环境规划署进行环境影响的评估。

警察部门

60. 维和行动将包括一个民警部门，部署在联合国部队提供的安全环境中。警察部门的任务包括在警务和执法方面对索马里警察部队进行辅导、监测、咨询和培

训；补充开发署的活动；向索马里各机构提供关于社区警务、调查、警察改革、改组和重建方面的咨询和援助；并便利提供设备和基础设施。据估计，联合国警察部门将包括 1 500 名警官和 8 个建制警察单位(每个单位包括 140 名人员)，为联合国人员和设备提供保护，并且与索马里警察部队共同开展巡逻，但最终将视当地评估情况而定。

文职部门

61. 维持和平特派团将包括一个适当的文职人员部门，它将包括一个多层面维持和平行动通常需要发挥的所有作用，以期补充联合国国家工作队现有的各项活动，但其具体作用需要根据和平进程需求而定。文职人员部门的确切任务和职能以及行动范围，将按照和平进程的演变情况以及与索马里相关的国家对应单位的互动情况而定。因此，将通过综合特派团规划进程来确定和进一步制定这些任务和职能，并最后反映在我将于 4 月提出的报告中。

过渡构想

62. 预期联合国维和行动将取代部署在当地的非索特派团，并且将改编该特派团相关部门，但需要按照基本状况以及安全理事会的任务规定来定。我 4 月份的报告将详细评估这些相关条件届时是否存在，并提出建议。

63. 为制定过渡计划，将尽早征聘联合国部队指挥官和特派团总部的主要规划人员，以便他们在部署到实地之前，能够参与最终确定规划。联合国特派团开办部队人员将部署到摩加迪沙，与非索特派团共同合作，开展权力的移交工作。

64. 凡是非索特派团符合联合国特派团要求的人员，可以在转交权力时重新编入联合国特派团。新的军事特遣队将取代或轮调任何不符合联合国特派团要求的非索特派团的部队。当联合国特派团总部达到初步运作能力时，指挥权将从非洲联盟转交给联合国掌握。在这个初期阶段，将向特派团部署一个常备警力小组，除其他外，协调非盟警察的移交工作，并为部署联合国警察做好准备。派遣到联索政治处的联合国警官将被吸收到联合国警察部队中。

65. 目前的安全和人道主义形势表明，初步部署地区应当是地区 5(巴纳迪尔州/摩加迪沙)和地区 4(谢贝利州)，其中包括默尔卡港，该区域有大量境内流离失所者；然后部署到地区 1(加勒加杜尔州和穆杜格州)，该地区有境内流离失所者的大型营地；之后，是地区 2(希兰州、巴依州和巴科勒州)，该地区不太安全；最后是地区 3(盖多州和两个朱巴州)，其中包括基斯马尤。但有可能根据届时安全形势和所能获得的部队情况修改部署顺序。

正在进行的规划和替代备选方案

66. 秘书处将不断更新部署计划，以便考虑到当地不断变化的形势和政治进程的需要。最终决定的行动构想和所需维和人员的确切人数将视这些动态而定。如果

安全形势改善，会减少所需的可靠能力和部队保护的内容。此外，必须根据行动区的情况调整地区的数量。例如，如果根据政治发展形势的需要，有可能增加一个地区将邦特兰包括在内。

67. 相反地，如果目前的安全状况没有改善，但安全理事会仍然决定部署一个联合国维持和平行动，那么，需要建立一支更强有力的类似多国部队的部队，以便执行任务并能够自我保护。联合国的这种部队将需要我在 2008 年 11 月的报告中概述的多国稳定部队的军事能力。如果形势严重恶化，安理会可能会选择重新讨论其他备选方案，包括建立一支海事工作队。

68. 在这方面，我注意到安理会一些成员已表明，尚未作出部署联合国维持和平行动的决定，而且只有考虑到所有情况才能作出这项决定。在安理会做出决定之前，秘书处将继续规划所有备选方案。我将在 4 月份的报告中提供更多建议。

五. 联合国和国际社会的活动

69. 在我的特别代表主持下，索马里问题国际联络小组于 12 月 16 日在纽约举行会议。在会议结束时发表的公报中，联络小组特别表示对过渡联邦机构领导人之间继续存在争端的问题表示严重关切，并呼吁他们为了和平与稳定共同合作。国际联络小组欢迎 10 月 26 日关于组建民族团结政府和扩大议会的声明，以及停火协议和 11 月 24 日达成的关于为停火建立核查和监测机制的协议。联络小组赞扬非索特派团所做的重要工作，并敦促国际社会认识到，需要向该特派团提供资源和物资支助。联络小组还呼吁各方允许民众亟需的人道主义援助能够自由和畅通无阻地进入；谴责海盗行为，并强调需要采取一项全面的办法处理海盗的根本原因；并对人权状况深表关切，同时呼吁停止仍然存在的有罪不罚的文化。

70. 自从我的上一份报告以来，联合国国家工作队已经重新安排过渡计划的优先顺序，这是其支助和扩大复苏及发展的努力一部分，以补充目前正在开展的人道主义活动。这项工作的重点是优先开展在“索马里兰”和“邦特兰”与挽救生命活动有关的各项活动；有助于为维持或改善生计提供必要服务和支助的活动，以便促进安全和机构稳定，处理遭受紧急情况影响的人口面临的艾滋病毒/艾滋病问题、两性平等问题和人权问题的活动。应当指出，截至 12 月底，已经为索马里各地的恢复和发展活动调动了 1.478 亿美元，占达到 2008 年联合国过渡计划指标所需数额的 76%。

六. 人道主义局势

71. 联合国粮食保障评估股 2008 年 12 月和 2009 年 1 月期间开展的最新粮食保障评估证实，索马里有 300 多万人将继续需要人道主义援助。

72. 穆杜格州和加尔古杜德州中部地区受持续和日益恶化的干旱影响最为严重。由于最近发生的冲突导致大批人流离失所、经济活动完全中断且人道主义援助进入的渠道有限，这些地区的局势已经恶化。

73. 2008年11月和12月进行的营养评估证实该国许多地区急性营养不良率仍高于紧急阈值。中央、盖多和巴科勒地区仍为受影响最严重的地区，索马里兰沿海也开始成为令人关注的地区。博萨索和加尔卡尤的境内流离失所者的急性营养不良率居高不下。然而，由于包括大规模的人道主义努力在内的相关综合因素，南方地区，特别是谢贝利地区的营养状况有所改善。人道主义努力必须继续得到加强，以防止局势进一步恶化。基本正常的秋天雨季以及进口和当地粮食价格的降低导致情况略有改善。不过，许多穷人和最弱势城市人口仍无法负担基本的粮食和非粮食物品成本。

74. 本报告所述期间，安全方面的限制继续阻碍索马里大部分地区的人道主义行动。2008年共有34名援助人员在索马里被杀害，26人被绑架，截至2009年1月仍有13人被囚禁。

75. 在1月份的第一个星期，粮食计划署的两名工作人员在索马里南部监测粮食援助分发时被残酷杀害。此后，粮食计划署决定继续运作，直至完成在索马里中南部地区的所有粮食分发(共5.7万吨)，同时要求索马里中南部所有地区书面保证提供一个安全的业务环境。如果没有类似保证，该特定地区的业务将停止，这将产生重大影响，因为粮食计划署2008年向索马里运送了近26万吨的粮食，几乎是2007年数额的4倍，并且每个月向逾150万索马里人提供粮食援助。

76. 预计今后几个月里数目不多的境内流离失所者将返回摩加迪沙。在2009年1月，16 000多名境内流离失所者返回该市。每天继续为80 000名面临风险的受益者提供食物援助。

77. 尽管有人返回，该市的安全局势仍然极不稳定。在1月的最后一周，约10 000名平民逃离了摩加迪沙东北部的达尔肯莱和瓦达吉尔区，以便躲避伊斯兰民兵的推进。大部分流离失所者都转移到了摩加迪沙其他地区或市郊。留在摩加迪沙城外境内流离失所者营地的数以千计的城市居民都不愿或不敢返回家园，缺乏水、卫生和保健服务以及摩加迪沙再次爆发战斗的威胁也阻止了其返回。有些人目睹其房屋被摧毁或抢劫，也担心地雷和在首都街头抛置的未爆弹药的危险。另外一些人是以往冲突的受害者，他们被赶出摩加迪沙的流离失所者定居点，但又无家可归。

78. 由于摩加迪沙普遍缺乏安全且援助有限，预计不会出现大批难民的返回。因此，人道主义机构将维持其目前的援助水平，特别是在阿夫戈耶走廊和中部地区。

79. 在2008年最后一个季度，摩加迪沙阿夫戈耶走廊的58万境内流离失所者继续得到援助。粮食计划署每月提供40万人的口粮配给。联合国儿童基金会(儿童

基金会)和伙伴每天用卡车为 18 万境内流离失所者及其所在社区运输安全饮用水,帮助改善卫生条件并进行卫生宣传,同时,儿童基金会还支持建立永久供水系统,以取代现有的难以持续的卡车运水作业。

80. 通过地方和国际非政府组织,儿童基金会继续为生活在阿夫戈耶沿走廊和摩加迪沙郊区定居点的流离失所儿童提供紧急教育。在早些地区,新增了 43 间教室(传统建筑和帐篷),约 7 000 名新的境内流离失所儿童(3 400 名女童)获得了受教育的机会。总体而言,2008 年阿夫戈耶和摩加迪沙新紧急学校就读的境内流离失所儿童人数大约为 14 000 人,比 2007 的入学率增加了 200%。

81. 截至 2009 年 1 月,2008 年索马里人道主义呼吁的资金到位比例为 71%。到 2008 年年底,人道主义应急基金已向 51 个项目拨款超过 1 400 万美元,其中 62% 由索马里当地非政府组织直接实施或与国际组织合作实施。中央应急基金在 2008 年向索马里提供了约 1 170 万美元的拨款,以便在供水、卫生、营养、保健、物流方面提供紧急拯救生命干预并为境内流离失所者和贫困人口提供生计支助。

82. 2008 年 12 月发起了 2009 年索马里联合呼吁,旨在为约 320 万人提供紧急援助和保护,其中包括摩加迪沙和索马里中南部其他地区的 100 多万流离失所者。索马里呼吁范围和资金规模从 2008 年的 6.62 亿美元增加到 2009 年的 9.18 亿美元,不仅反映了有需求的人口数量急剧增加,而且也反映了索马里商品和运输费用剧增。

七. 人权和保护平民

83. 我仍然关切的是,尽管正在取得政治进展,针对过渡联邦政府、伊斯兰法院联盟、联合国和民间社会组织人员的定点杀害事件仍在继续。因此,我呼吁当局在建立综合过渡部队并扩大警察部队时,要采取措施保护平民,并追究肇事者的责任,以期确保对人权的尊重。

84. 自 2008 年 11 月以来,联索政治处记录了 10 项定点杀害报告,包括一名和解部副部长、一名民族和解委员会成员和一名民间社会活动家。冲突各方继续违反言论自由。1 月 1 日,一名记者在摩加迪沙郊外被近距离枪杀,据称是与过渡联邦政府高级官员有联系的民兵所为。非洲之角广播电台主任也于 2 月 3 日前往青年党召集的记者招待会途中被打死。2008 年 12 月,基斯马尤的媒体机构被关闭。记者继续面临恐吓、任意逮捕、拘留和未经正当程序的判刑。

85. 在埃塞俄比亚宣布从索马里撤出军队后的两个月内,关于平民在交火或不分清红皂白的袭击中死亡的报告急剧增加。据称与埃塞俄比亚部队有联系的平民,包括翻译和向士兵出售粮食的妇女在七次事件中丧生。在 2009 年的一次事件中,一辆针对非索特派团的汽车炸弹袭击杀害了大约 20 人,其中包括妇女和儿童。非索特派团否认关于在还击时打死 5 名平民的指控。2 月 2 日,针对非索特派团

的另一枚炸弹发生爆炸，至少造成 13 人死亡，其中大多数是平民，并随后发生枪战。非索特派团设立了一个调查委员会，调查其部队是否如一些报告所述过度使用武力。

86. 大多数的侵犯和虐待行为未受惩罚。我的特别代表已多次强调，必须结束过去和当前虐待行为有罪不罚的现象。去年 11 月，联索政治处在人权事务高级专员办事处的支持下，为高级别委员会组织了一次为期两天的关于正义与和解的研讨会。会议最终达成一项协议，决定成立一个联合工作组来审查是否可能设立一个调查委员会、特别法庭或其他机制。虽然工作组尚未开始工作，该协议标志着在这一关键问题上开始协商的一个重要步骤。

87. 尽管当地安全局势极为困难，在索马里的人权维护者继续开展活动以促进和保护人权。若干组织开展了纪念《世界人权宣言》60 周年的活动。两个非政府妇女权利组织——拯救索马里妇女和儿童和妇女发展组织——分别在瑞典和法国接受了人权奖。

88. 在索马里国内监测侵犯儿童权利的行为，特别是监测和报告在武装冲突中招募和使用儿童的情况一直很困难。监测员关注的是，在 2008 年 7 月和 8 月发出的死亡威胁之后，报告招募儿童的活动可能危及他们的安全。截至 12 月，据了解有 10 名男童被招募并参加武装冲突或警务活动。有 3 名男童得到协助退伍，另有 3 人遇难，在两起事件中招募儿童兵现象受到公开谴责，在另一起事件中为相关的儿童提供了心理支持。从 2008 年 10 月到 12 月，共有 55 份儿童在冲突中死亡的报告，其中大部分儿童是死于交火和不分青红皂的开火，另有 59 名儿童致残。在同一时期，据报有 40 名女童被强奸，其中 18 人获得了医疗中心的医疗援助或分娩援助，10 人获得心理支持，17 例案件已转交警方和(或)传统法律制度处理。并非所有移交法律制度处理的强奸案件都能取得令人满意的结果。一名被强奸的年轻姑娘被指控通奸，在人群前被石头砸死；其他被强奸女童被强迫与肇事者结婚。在此期间，致力于保护儿童的合作伙伴遇到了民兵的敌意，在阿夫戈耶走廊和基斯马尤最为明显。所有这些侵犯人权和违反国际人道主义法的行为完全未受惩罚。

89. 11 月 22 日至 12 月 2 日，索马里人权状况独立专家对非洲之角次区域和也门进行了第二次实地访问，以便向第 10 届人权理事会第 10 届会议通报索马里问题的最新发展。然而，由于安全方面的限制，他未能访问索马里，而是集中访问了肯尼亚、吉布提和也门等周边国家，并在那里与刚刚抵达的索马里难民进行了交谈。报告的结论将在 2009 年 3 月 25 日人权理事会会议上共享。

90. 尽管联索政治处人权股规模不大，但根据安全理事会第 1814(2008)号决议，它肩负着很强的监测和保护任务。该决议要求秘书长“在联索政治处建立有效的能力，负责监察并加强索马里境内的人权保护”。安理会第 1863(2009)号决议中

重申了所有力量和各方尊重人权和国际人道主义法以及保护平民的必要性。人权股已在索马里各地区开展了若干任务，还为根据《吉布提协定》设立并由联合国主持的联合安全委员会和高级别委员会提供技术支助。高级别委员会的主要任务是解决与政治、司法及和解问题有关的挑战，并召开有关这些问题的会议。

八. 支援和平的业务活动

体制建设

91. 联合国继续支援索马里的体制建设和能力建设。支援工作现在已合并入 2009 年 1 月启动的索马里体制建设项目，这是一个单一的综合框架。它的重点是四个支援领域，即：决策及立法程序；预算编制和公共财政管理；人力资源发展；支助基础设施建设。

92. 联合国实施了一揽子启动项目，其目的是提供关键的业务手段，以便过渡联邦机构能够按照《过渡联邦宪章》的规定履行主要职责，采取优先干预措施，并执行各项任务，在该项目之下，联合国继续进行摩加迪沙的两栋政府大楼（总理办公室和警察学校）的修复工作。联合国还支助政府主要官员的国内和国外旅行事务。在本报告所述期间，由于项目的一些主要捐助者施加限制，该项目未能确保向对应方支付津贴，而这是该项目的主要支助内容之一。不过，挪威政府和瑞典政府提供的资金用来结清前几个月积欠的津贴。

93. 联合国继续与索马里的和国际的伙伴一同支助索马里的立宪过程。联合国为独立联邦宪法委员会举办了一系列的建设能力研讨会。在这些研讨会期间，检视并比较了 1960 年和 1990 年宪法同 2004 年《过渡联邦宪章》，为制订路线图说明哪些选择或可列入新的宪法奠定基础。另外，2008 年 11 月 27 日至 29 日还在内罗毕举办了一个主题为“联邦主义和权力下放：索马里可以作出的选择”的会议，荟萃了近 200 名索马里各界人士，包括国际和国内各种事务专家、海外侨民、政界人士和在野党成员，共同讨论索马里的未来。这个会议的主要与会者包括前首相努尔·哈桑·侯赛因和索再解放联盟中央委员会主席谢里夫·哈桑·谢赫·亚丁。该会议就索马里未来的方向提出了重要建议。联合国也协助了宪法和联邦事务部起草一个法案，成立索马里选举委员会和国家边界及标界委员会。

地方治理及服务下放以提供安全饮水、环境卫生和个人卫生教育

94. 地方治理、基本服务、援助境内流离失所者等领域的工作越来越多地通过与联合国的合办方案来执行。联合国人类住区规划署、开发署、儿童基金会、国际劳工组织和联合国资本发展基金等都是地方治理和下放服务工作联合方案的伙伴。联合方案于 2008 年 4 月启动，在 2012 年底将协调联合国的有关活动。联合国正在尽力确保索马里城市发展方案十分成功的经验、所汲取的大量经验教训以及建立的伙伴关系会被该联合方案所采纳及扩大，为索马里人民造福。

95. 为约 12 万人服务的博萨索供水系统扩建工程以及拜多阿供水系统(为 4 万人服务)的整修工程已外包并开始动工。柏培拉供水系统的整修工程已完成,增加了 30%的供水量,为该镇的 12 000 居民服务。另外还开始为柏培拉供水系统建立可持续的管理制度,是公私合营性质。已于 1 月 20 日至 22 日在柏培拉举行了利益攸关方会议。为拜多阿供水系统建立类似管理结构的工作进展顺利,因为已建立了一个水管理委员会、成立私营水公司(WARJANA),并向公众发行股票。

96. 在托格代尔、萨纳格、阿瓦达勒、哈尔格萨和萨希勒五个州,修复了 5 个蓄水池和 4 个机动浅水井。它们共为 33 000 人提供服务。5 个浅水井都配置了太阳能马达,现在向大约 1 万人提供充分的供水服务。建造厕所和洗手设施,使得“索马里兰”各区 30 所学校共计 7 500 名学生受益。60 名教师和 60 个社区教育委员会在这些学校中接受了公共卫生和环境卫生培训。

治安和法治

97. 在 2008 年 4 月颁布了“索马里兰”第 36/2007 号法令后,大约 104 名 15 至 18 岁的儿童于 10 月 21 日从“索马里兰”的八所监狱释放。许多这些儿童是因为旷课和不服从父母而被监禁的。通过与联合国合办的给儿童正义项目,这些儿童释放后,获得重返社会服务,向他们提供衣服、食物津贴并将他们送回家园。

98. 继续向联合安全委员会提供技术性和能力建设方面的支助,包括为索马里建立专业民警部队以及执行和平进程关于组建联合警察部队的条款。2008 年 11 月底,联合国协助举办联合安全委员会研讨会,参与者有过渡联邦政府和索再解放联盟的高层人员。其目的是让与会者对停止武装冲突的基本概念、术语和模式有共同的了解,并开始规划过渡性的安全事务安排及开展其他工作。

99. 联合国还加强支助,以确保“邦特兰”和“索马里兰”的特别警察部队进一步实行专业化。

100. 提供执法援助的同时,继续开展支助司法和感化中心的工作。与“索马里兰”妇女协会、摩加迪沙法律援助处、“索马里兰”律师协会、摩加迪沙大学、“邦特兰”州立大学、哈尔格萨大学和 Amond 大学法学院教职员、和摩加迪沙的警察顾问委员会的协助协议均已续签。继续以建设基础设施和开展培训的形式向司法部提供支助。

基本服务: 保健, 包括妇孺保健、儿童生存和教育

101. 虽然当地治安情况和有限的的能力耽误了儿童健康日的实施,不过儿童健康日还是于 12 月 25 日在“索马里兰”启动了。儿童健康日是影响力极大的一套社区保健服务,将每隔六个月向全国五岁以下的 150 多万儿童和至少 1 百万名育龄妇女提供保健服务。目前已准备在“邦特兰”和索马里中南地区执行这项活动,如果治安情况许可,最早会在 2 月执行。

102. 干预措施包括协助为儿童注射麻疹、白喉、百日咳、破伤风和小儿麻痹症等疫苗；维生素 A 补充；营养状况评估；驱虫；分发口服补液盐、净水片剂、提倡母乳喂养、为年龄 15 至 49 岁的妇女进行破伤风病毒免疫注射。

103. 在本报告所述期间，来自巴伊、巴科勒和盖多三州的 370 名主任教师接受了危难条件下教育工作最低标准、学校管理和行政、心理学和教育信息系统方面的培训，有 7 万名儿童受益。与培训同时举行的还有提高营养和艾滋病毒/艾滋病认识的信息班。此外，有 272 名主任教师在下朱巴的 Hamaame 受训，191 名非正式教师在默尔卡受训。在“索马里兰”和“邦特兰”为 200 名非正式教师和 260 名正式教师提供了为期两周的教学方法及管理技能的培训课程，受益青少年达 18 000 名。

104. 联合国支助修复“邦特兰”和“索马里兰”的 8 家古兰经学校，并通过教师培训来提高这些学校的教学质量，使 900 多名学生、包括 380 名女学生受益。此外，还向这 8 家古兰经学校提供教学及学习材料，包括教科书和教学用品。

生计和粮食保障

105. 联合国支持“邦特兰”人道主义援助和灾难管理机构进行应急准备和反应培训，从 10 月 12 日至 15 日为 30 名政府官员和选定的伙伴进行培训，以更好地了解“邦特兰”灾难应变/应急准备和反应规划。接受培训者也接受了关于环球人道主义宪章和应灾最低标准以及联合国儿童基金会紧急情况下援助儿童的核心承诺等的培训。因此，成立了应急准备和反应计划委员会/工作队、为所有各级(国家、州和地区)确定成员及制订职权范围。检视并按需要修改了快速评估工具、起草了重点为基本服务的“邦特兰”备灾和应变计划。

106. 联合国在过去 3 个月里在索马里中南部为 21 000 个工人创造了短期工作机会，相当于大约 600 000 工作日。超过 35%的工人是妇女，25%是国内流离失所者。工作岗位是通过劳力密集型重建和更新基本、社会性、生产性基础设施来创造的。这样做反过来使各社区的工作机会多元化。干预措施是通过与当地非政府组织和社区组织合作执行的，当地私营公司则确保进行监测和监督。

艾滋病毒/艾滋病和基于性别的性暴力

107. 目前正在索马里中南部八个州执行关于妇女和女童预防艾滋病毒和爱滋病的妇女关爱妇女倡议。这项倡议的主要目的是增强知识和技能、减少耻辱、提供照顾、支助和医治身染艾滋病毒/艾滋病者，特别是易受伤害的妇女和女孩。从 2008 年 10 月至 12 月，共通过宣传艾滋病毒/艾滋病的 221 个论坛接触到大约 5 825 名妇女和女孩，目的是提高她们对预防艾滋病毒/艾滋病的知识和技能。此外，访问了 242 个家庭 1 967 名家庭成员，向他们提供了关于如何预防艾滋病毒/艾滋病以及家庭教育的基本信息，其中包括个人卫生和环境卫生、妇孺健康等的基本信息。

九. 意见

108. 索马里人民和领导人决心推进和解进程，使我受到鼓舞。议会的扩大以及随后谢赫·谢里夫·谢赫·艾哈迈德和平当选为新临时总统，清楚证明各方承诺推进民族和解。我向艾哈迈德总统表示祝贺，同时呼吁他对目前仍未参加吉布提进程的其他团体敞开大门。

109. 在这方面，我高兴地注意到，艾哈迈德总统已经表示，他打算与反对吉布提进程的人联系。我的特别代表、区域领导人、索马里宗教领袖和长老以及国际社会其他各方都鼓励这些团体抓住时机，加入国际努力，力争在索马里实现和平。因此，我敦促全体索马里人民发扬宽恕和妥协的精神，搁置以往的冤仇，争取和平与和解。

110. 毫无疑问，我们面临许多挑战。和平的力量与反和平的力量激烈抗争，这只是我们面临的一个障碍。战斗造成的不稳定、不断发生的绑架、普遍的恐惧气氛等，继续阻碍向需要援助的许多民众有效提供人道主义援助的工作。因此，我向参与在索马里提供人道主义援助的所有组织和人员表示致敬；他们继续在极度危险、压力极大的环境中履行职责。我向他们保证，国际社会充分了解他们为努力改善索马里众多受苦受难的人民的生活而做出的巨大牺牲。

111. 在这方面，我感到欣慰的是，国际社会已经作出反应，参与打击索马里沿海的海盗恶行。如果不能全面解决该国的政治和安全危机，海盗问题就不会消失，不过当前的国际努力已经减轻了这一祸害。但是，国际社会必须表现出必要的领导精神，并提供资源，帮助索马里实现稳定。我呼吁捐助方立即提供资源，支持各方努力组建联合安全部队和有效的政府机构。这将有助于消除持续存在的海盗威胁，这种威胁阻碍着人道主义援助物品送到有着迫切需要的广大民众手中。

112. 我对索马里的人权状况深感关切，人权状况依然很不稳定，在持续不断发生冲突的情况下尤为如此。糟糕的人权状况给平民、包括儿童和其他易受伤害的群体造成负面影响。我再次呼吁各方停止暴力行为，包括侵犯人权和违反国际法的行为。我还欣见高级别委员会达成协议，将设立一个工作组，研究是否可能成立一个委员会来调查有罪不罚和侵权的案例。

113. 我还欣见埃塞俄比亚履行停火协议，完成了从索马里撤出部队。反和平分子在埃塞俄比亚撤出部队后继续采取敌对行动，这似乎表明，这些团伙除了给无辜的民众造成严重破坏之外没有严肃的纲领。在这方面，我要向非索特派团表示感谢，他们的部队在索马里极其艰难的情况下继续大力执行任务。我还要向非索特派团保证，他们作出的牺牲不是徒劳的。我呼吁已经承诺派遣部队的非洲联盟成员国不再拖延，立即作出部署安排。同时，我呼吁国际社会提供短期和长期资源，支持非索特派团。

114. 拟就建设索马里安全和法治机构向非索特派团提供是支助和援助、秘书长特别代表的政治努力以及联合国国家工作队目前的活动，是联合国解决索马里危机综合战略的主要内容。综合战略的主要目标是：(a) 非索特派团能够持续开展行动，实现核准兵力 8 000 名军人和 278 名警察全员部署，并使特遣队达到联合国标准；(b) 非索特派团和索马里安全机构能够建立最低的安全保障，使吉布提和平进程和联索政治处回到索马里；以及(c) 创造有利环境，减少联合国国家工作队和在摩加迪沙开展行动的其他人道主义行为体面临的挑战与风险，并促进尊重人权。

115. 这就是为不断发展的和平进程提供支助的新方法。实现这项新战略，有赖于联合国系统、非洲联盟成员国和索马里各方建立强有力的伙伴关系。根据安全理事会第 1863(2009)号决议的要求，我打算在今后几天内召开一次捐助会议，为非索特派团信托基金和索马里机构的能力建设争取捐助，并请会员国为捐助慷慨解囊。我并鼓励会员国继续为“索马里兰”和“邦特兰”的建设和平活动提供支助。

116. 我的设想是，在全体伙伴的协助下，我在 2008 年 12 月 19 日信(S/2008/804)中提出的步骤将使索马里进入这样一个新的阶段，即联合国部署多层面维和行动，接收非索特派团的工作，把行动扩大到摩加迪沙以外地区，并为建设索马里国与其他伙伴开展合作。为此，必须创造必要条件，以使维和行动发挥效力。我注意到，安理会尚未就部署维和行动作出决定，且在维和行动是否为支持索马里政治进程的适当手段方面还存在不确定因素。按照第 1863(2009)号决议的要求，我打算就到 4 月 15 日部署维和行动事宜进一步提供咨询和建议。同时，秘书处将在综合特派团规划进程框架内继续更新和调整联合国维和行动应急计划。

117. 索马里人民应该对国际社会的努力做出全面回应。归根结底，实现持久和平与稳定是索马里各方和全体人民的首要职责，不论其居住在国内，还是散居在其他地方。因此，我对各方和部分地方领导人承诺实现国家和解感到鼓舞。我敦促索马里新政府竭尽全力，建立有效的政府机构，在索马里全面建立存在以恢复稳定，并努力巩固吉布提进程取得的成果。联合国和国际社会将随时准备为各方实现民族和解提供援助。

118. 最后，我谨向秘书长特别代表艾哈迈杜·乌尔德·阿卜杜拉表示深切感谢，感谢他不辞辛劳地推动索马里人民和平与和解事业。我向全体国际和本国工作人员表示感谢，他们克服种种困难，为实现和平而辛勤工作。我呼吁索马里人民和会员国一如既往地秘书长特别代表提供支持与合作。