



## 安全理事会

Distr.: General  
13 May 2020  
Chinese  
Original: English

## 索马里局势

## 秘书长报告

## 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2461(2019)号决议第 22 段和安理会第 2472(2019)号决议第 33 段提交的，其中说明了上述决议的最新执行情况，包括联合国索马里援助团(联索援助团)和联合国索马里支助办公室(联索支助办)的任务执行情况。报告介绍了 2020 年 2 月 5 日至 5 月 4 日期间索马里的主要事态发展以及 2019 年 11 月 1 日至 2020 年 4 月 30 日期间与联索支助办有关的具体措施。

## 二. 政治、安全和经济概况

## A. 政治事态发展

2. 2 月 20 日，索马里总统穆罕默德·阿卜杜拉希·穆罕默德·“法马戈”签署了选举法案，使之成为法律，此前一天，该法案在议会获得通过。在各联邦成员州，加尔穆杜格的一些利益攸关方采取了和解步骤，西南州的州议会新成员上任，邦特兰举行了政治利益攸关方协商会议。然而，联邦政府与一些联邦成员州之间的关系仍然紧张。索马里国民军部队部署到朱巴兰的盖多州导致冲突，并对更广泛的区域产生影响，摩加迪沙的反对党继续对政治空间有限表示关切。自 2018 年 6 月以来，没有召开过联邦政府和联邦成员州领导人决策论坛。

3. 2 月 19 日，人民院分别批准了民航、质检、全国人口普查、新闻媒体、军队成员退役和福利等法案，并提交上议院审议和批准。法马戈先生赞扬了议会两院之间的合作，使议会会期内通过了 20 项法案。

4. 3 月 5 日，在土耳其伊斯坦布尔，属于国家政党论坛的反对派政客表示，他们打算在全国选举之前组成一个单一的政治联盟，敦促志同道合的反对党加入该联盟。

5. 3 月 16 日，索马里确认其首例 2019 冠状病毒病(冠状病毒病)。当局宣布从 3 月 18 日起对所有国际航班实施为期两周的禁令，该禁令随后无限期延长。



6. 4月15日，议会两院议长宣布，由于冠状病毒病大流行，并根据卫生部提出的咨询意见，他们决定推迟原定于4月10日举行的下一次议会会议，直到其他虚拟安排到位。
7. 在西南州，州议会新议员的选举于3月19日结束。新议员于3月23日宣誓就职。4月1日，阿里·赛义德·菲奇、穆罕默德·莫阿利姆和沙姆索·穆罕默德·亚罗分别当选为议长和第一、第二副议长。4月20日，州议会投票通过了一项动议，将总统阿卜杜阿齐兹·哈桑·穆罕默德·“拉夫塔加林”的任期延长一年，使总统和州议会议员的任期保持一致。
8. 2月8日、3月2日和4月22日，在靠近索马里与肯尼亚边界的盖多州 Beledxaawo 爆发了索马里国民军和忠于朱巴兰安全部长 Abdirashid Hassan Abdinur “Janan” 的民兵之间的武装冲突，该冲突加剧了索马里和肯尼亚之间的紧张局势。法马戈先生和肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔采取步骤缓和紧张局势，包括通过3月5日的电话交谈，随后对摩加迪沙和内罗毕进行高级别部长级访问。4月23日，在内罗毕，朱巴兰总统艾哈迈德·穆罕默德·伊斯兰·“马多贝”和他的政治对手朱巴兰变革委员会达成协议，承认马多贝2019年8月有争议的选举，并组建联合政府。
9. 2月27日和28日，先知的信徒组织、索马里国民军和“Haramcad”特别警察在加尔穆杜格杜萨马雷卜地区爆发激烈战斗，造成数十人伤亡。2月29日，先知的信徒组织领导层向联邦政府投降。2月2日选举结束后，加尔穆杜格州候任总统艾哈迈德·阿卜迪·卡里耶继续与即将离任的该州总统艾哈迈德·杜阿勒·盖勒·“哈夫”和政治反对派进行接触，尽管先知的信徒组织领导人缺席，最终于4月12日和平移交权力。
10. 3月24日，赫舍贝利州议会批准了一项1 400万美元的2020年预算。鉴于出现冠状病毒病大流行疫情，有可能增补预算。
11. 2月6日，邦特兰下令关闭全国独立选举委员会(独立选举委员会)在加罗威的办事处，并暂停其在该联邦成员州的活动。3月15日至17日，邦特兰总统赛义德·阿卜杜拉希·穆罕默德·德尼在加罗韦主持了一次协商会议，讨论该联邦成员州的发展方向。由外交部长艾哈迈德·伊萨·阿瓦德率领的联邦政府代表团也出席了会议。与会者发表公报呼吁将宪法审查进程推迟到选举之后，并批评新的《选举法》，除其他外，指出该法律与《临时联邦宪法》相抵触。他们还呼吁召开索马里所有政治利益攸关方协商会议，就2020/2021年选举的举行方式进行审议并达成一致意见。会议结束时，德尼先生宣布他打算前往摩加迪沙和联邦成员州首都推进对话。
12. 2月29日，在“索马里兰”和邦特兰之间有争议的苏勒州和萨纳格州，忠于双方的部队违反了联合国和政府间发展组织斡旋达成的2018年事实上的停火协议，断断续续地发生小规模冲突。
13. 2月27日，“索马里兰”总统穆斯·比希·阿卜迪和反对党领导人签署了一项关于在2020年底前组织议会和地方议会选举的协议。

14. 2月11日,法马科先生和比希先生举行了各自2017年上任以来的首次会晤。埃塞俄比亚总理阿比·艾哈迈德促成了这次在亚的斯亚贝巴举行的会议。2月13日,法马戈先生请求“索马里北部”人民原谅,对西亚德·巴雷政权侵犯人权的行为表示遗憾。2月18日,比希先生在向“索马里兰”议会发表年度讲话时接受了这一姿态。

## B. 安全事态发展

15. 安全局势仍然不稳定,1月份有235起事件,2月份有274起,3月份有278起,4月份有299起。这主要是由于与恐怖主义有关的事件数量增加,如迫击炮袭击、简易爆炸装置袭击和暗杀。自1月份以来,犯罪率与武装冲突有关的事件保持稳定。

16. 青年党在摩加迪沙的迫击炮袭击大幅增加。2月17日、3月1日和18日以及4月19日和26日,联合国大院所在的亚丁加德国际机场区遭到60毫米迫击炮的攻击,这是有记录以来对该机场区的间接火力攻击次数最多的一次。2月17日袭击中落下的迫击炮没有一枚引爆。3月1日的袭击导致一名国际承包商受伤。3月18日的袭击造成一名国际工作人员受轻伤。4月19日的袭击导致一名国际承包商受轻伤。4月26日的袭击在机场区附近造成5名平民受伤和1人死亡,其中一枚迫击炮落在机场区。在同一天另一起事件中,一个简易爆炸装置在机场区的一个大门附近爆炸,没有人员伤亡。

17. 迫击炮袭击在全国范围内也有所增加,2月至4月期间共发生29起袭击事件,而11月至1月期间发生了7起袭击事件。这些袭击主要针对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和巴里、希兰、中谢贝利、下谢贝利和下朱巴的当地安全部队。3月11日,针对中谢贝利乔哈尔警察培训中心的迫击炮落在跑道和联合国/非索特派团基地附近,但没有造成人员伤亡或损失。

18. 除了迫击炮袭击外,青年党仍有能力对索马里南部的安全部队发动更大规模的袭击。2月19日,在下谢贝利,该团伙用车载简易爆炸装置对位于马尔卡区Qoryooley和Ceel Saliini的非索特派团和索马里国民军基地发动了两次复合式袭击。据报,对Ceel Saliini的袭击造成了索马里国民军20多名士兵伤亡。3月16日,索马里国民军和非索特派团解放了贾纳雷镇。作为回应,青年党增加了在该地区的袭击,包括3月16日间接开火和使用自杀式车载简易爆炸装置攻击非索特派团部队,据报道造成至少5名士兵死亡。该团伙于4月24日在对下谢贝利Baraawe的非索特派团/索马里国民军基地的一次未遂袭击中引爆了另外两个自杀式车载简易爆炸装置,导致两名自杀式炸弹袭击者死亡。

19. 虽然青年党活动造成的平民伤亡普遍减少,但该团体增加了高调袭击。3月,努加勒州州长在Garowe被一枚自制简易爆炸装置炸死,另外,索马里国防军总司令在下谢贝利被简易爆炸装置袭击,造成两名索马里国民军士兵受伤。3月25日,摩加迪沙的一家餐厅遭到第二枚人载简易爆炸装置袭击,造成4人死亡。青年党还使用简易爆炸装置摧毁摩加迪沙的闭路电视摄像机,这是2020年第二次,从而降低了索马里当局防止袭击的能力。

20. 青年党声称的暗杀事件也有所增加，1 月份有 7 起，2 月份有 16 起，3 月份有 21 起，4 月份有 16 起。在摩加迪沙和巴里州博萨索发生的 6 起暗杀事件被认为是亲伊拉克和黎凡特伊斯兰国分子所为，与上一时期相比略有增加，当时只记录了 3 起事件。2 月份共记录了 9 次空袭，3 月份有 11 次，4 月份有 10 次，主要发生在中朱巴、下朱巴、巴科勒和拜州，目标是青年党。在 2020 年前四个月，总共有 37 次空袭，而 2018 年全年为 47 次，2019 年全年为 63 次。

21. 5 月 4 日，一架由非政府组织 INTERSOS 租用的非洲快运航空公司飞机坠毁，机上载有人道主义货物。该飞机在肯尼亚注册，飞机驶向西南州的 Bardaale，据报道造成机上 6 人全部死亡。坠毁的原因尚未确定。

### C. 经济事态发展

22. 3 月 25 日，索马里达到世界银行和国际货币基金组织(货币基金组织)重债穷国倡议的决策点。3 月 5 日，通过挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和欧洲联盟提供的过渡性贷款，索马里拖欠世界银行和非洲开发银行的款项得到清偿。货币基金组织从 100 多个成员国获得资金，以清偿索马里拖欠基金的款项。

23. 3 月 6 日，世界银行和货币基金组织发布了关于 2020-2024 年期间第九个国家发展计划的联合工作人员咨询说明，指出该计划超出了典型的临时减贫战略的标准。该计划确定了贫困的主要驱动因素，并在复苏和复原力框架的基础上，为加强国家复原力提供了路线图。

24. 冠状病毒病疫情已经产生了重大的经济影响。联邦政府预计，2020 年名义国内生产总值将下降 11%，而资金输入和汇款预计将下降 40%。收入也已经下降。3 月 27 日，联邦政府发布了一份社会经济影响和所需的应对计划，开支为 5.035 亿美元，其中说明了宏观经济、部门、财政和卫生部门的关键考虑因素，这些因素需要更多和迅速的支助，以减轻冠状病毒病的影响。

25. 联合国和世界银行正在协调对现有方案的审查，计划在整个人道主义-发展-和平关系中应对冠状病毒病。这些计划的重点是加快或扩大减轻冠状病毒病社会经济影响的现有方案，同时调整其他方案以适应不断变化的市场现实情况。

## 三. 支持建设和平和国家建设努力

### A. 建立一个正常运转的联邦国家

#### 1. 选举筹备工作

26. 《选举法》提出了一种新的得票最多的选举制度，在人民院有 275 个选区，上议院有 54 个席位。然而，有几个关键问题需要澄清，才能使法律得以实施，包括选区的界定、席位的分配和确保妇女代表性问题。2 月 28 日，议会两院院长设立了一个由 17 名成员组成的联合特设委员会，与全国独立选举委员会、联邦成员州和其他利益攸关方协商，制定解决该法关键问题的建议。特设委员会计划向议会联席会议提交建议，但由于冠状病毒病大流行，特设委员会尚不清楚何时

能完成工作。联合国开发计划署(开发计划署)将与联索援助团和世界银行合作，提供视频会议设施，以便议会能够继续开展选举和宪法审查工作。开发计划署和联索援助团还协助起草议会规则和程序的修正案，以便进行虚拟程序和表决。

27. 政党法修正案的一读推迟到下一届议会会议进行。议会复会的拖延将对各政党接受正式登记和提名候选人的最后期限产生不利影响。

28. 在 3 月 15 日至 18 日的一次会议上，国家选举安全工作队通过了其职权范围，并审查了选民登记安全概念草案。出席会议的警察专员提供了关于加尔穆杜格、赫谢贝利、西南和巴纳迪尔各州遭受威胁的评估最新情况。双方还同意对临时选民登记点进行详细评估，并成立国家安全工作组。

## 2. 深化联邦制

29. 联邦政府与一些联邦成员州之间旷日持久的政治僵局继续阻碍在关键的国家优先事项上取得进展。虽然联邦和州部委之间的技术合作仍在继续，但由于邦特兰和朱巴兰的退出，新一轮关于债务减免的部长级磋商被推迟。

30. 联合国继续支持旨在促进联邦政府和联邦成员州之间恢复政治对话的国际努力。我的特别代表与国际伙伴协调，多次会见了法马科先生和哈桑·阿里·海耶尔总理，敦促他们修复破裂的关系，以推进国家优先事项。我的特别代表向联邦成员州传达了类似的信息，包括在 3 月 8 日和 9 日分别与西南州和邦特兰领导人举行的会议期间，以及通过与其他联邦成员州领导人的电话。法马戈先生指定了联邦政府和联邦成员州关系的联络人，并邀请联邦成员州领导人任命代表参加秘书处，该秘书处将为 2020 年第二季度的峰会做准备。

## 3. 宪法审查

31. 2 月 6 日，议会联合监督委员会向议会两院院长提交了关于 11 月 5 日在伊斯坦布尔举行的三方工作会议的报告以及宪法修订草案。

32. 继联邦政府在相互问责框架中承诺在 2020 年 3 月底之前结束宪法审查协商之后，宪法事务部、议会联合监督委员会和独立宪法审查和执行委员会于 3 月 1 日在赫谢贝利、加尔穆杜格和西南各州启动了多方利益攸关方协商。联邦政府与邦特兰和朱巴兰之间悬而未决的分歧意味着这两个州没有进行协商。政治僵局、议会无法在 4 月份恢复工作，以及与冠状病毒病相关的行动限制，使得修订后的宪法不太可能按照相互问责框架的规定在 2020 年 6 月之前通过。

## 4. 预防和解决冲突

33. 3 月 7 日，赫谢贝利州政府表示，中谢贝利州卡德尔区 Abadalla Aroni 部族与 Eli Omar 部族之间的土地纠纷已经解决，双方同意除其他外，向一些受害者支付赔偿。3 月 10 日，萨纳格州 Ceel Afwey 地区长期敌对的 Ba'ide 和 Sa'ad Yonis 小部族由传统和宗教领袖在“索马里兰”主持下斡旋达成协议后，开始交换对冲冲突受害者的赔偿。

34. 在索马里国民军和忠于 Janan 先生的民兵在盖多州索马里-肯尼亚边界附近爆发武装冲突后，我的特别代表与国际伙伴一道与联邦政府和朱巴兰当局接触，以制止暴力并缓和紧张局势。3月8日，联合国和10个国际伙伴发表联合声明，呼吁所有行为体保持克制，减少盖多安全部队的存在，避免任何可能引发暴力的行动。声明还敦促联邦政府与朱巴兰进行对话，并强调联邦政府与联邦成员州之间合作以实现国家优先事项的重要性。

35. 4月11日，在基斯马尤西南部有争议的土地上发生断断续续的冲突后，马杰特恩部族和阿乌勒马尔部族的长老同意停火。2月2日至4月2日之间的冲突夺走了50多人的生命。与此同时，4月初，在下谢贝利的 Wanlaweynn 发生部族冲突，造成超过25人死亡后，拉夫塔加林先生成立了一个干预委员会，以缓和冲突。4月24日，在受影响地区开始举行各部族、地区行政当局和索马里国民军参加的和解会议。此外，4月6日，加尔古杜德州 Balli-Cad 村和 Foronta-Fora 村的马雷汉人 Wagarda'a 部族和哈巴尔吉迪尔人 Saleeban 部族爆发了部族间冲突。4月7日部署了安全部队以停止战斗，加尔穆杜格当局也启动了和解努力。

## B. 共有问题

### 1. 性别平等和增强妇女权能

36. 新的西南联邦成员州议会由14名女性(15%)和81名男性联邦成员州议会议员组成。与上届议会中22%的女性议员相比，妇女代表人数大幅下降，也低于宪法规定的20%女性代表的最低要求。

37. 摩加迪沙和联邦成员州庆祝了3月8日的国际妇女节，作为提高对性别平等和妇女权利认识的平台。联索政治处向所有联邦成员州和“索马里兰”提供财政和技术支持，促进讨论保护妇女权利的法律，宣传妇女30%的配额和加强她们在政治中的领导作用。

38. 3月7日，妇女发展和家庭事务部在加罗韦组织了一次专题小组讨论会，讨论在《邦特兰地方议会选举法》中纳入妇女配额30%的方式和战略。3月11日，作为非索特派团和朱巴兰妇女、家庭事务和人权部联合举办的为期三天的培训讲习班的一部分，联索行动在基斯马尤培训了39名妇女，内容涉及将性别观点纳入主流和与冲突有关的性暴力。

### 2. 增强青年权能

39. 2月18日，比希先生设立了“索马里兰”青年发展基金，以帮助鼓励青年的创造力、创新和创业精神。

40. 在本报告所述期间执行的青年方案处理了就业、青年边缘化和融入之间的联系，特别是增强青年政治权能并将他们纳入治理机制。青年和体育部、联合国人类住区规划署(人居署)以及在西南联邦成员州和朱巴兰的联合国人口基金(人口基金)办事处合作实施的青年政治赋权联合方案旨在制定包容各方的进程，支持索马里发展过程中的青年并共同增强青年权能，包括设立地区青年理事会和为青年举办能力建设讲习班。

41. 2 月份, 在人口基金的支持下, 40 名助产士从哈尔格萨保健研究所和 25 名助产士从摩加迪沙助产士研究所毕业, 他们接受了两年的强化能力培训。

42. 人口基金通过论坛和社区对话让青年男女参与, 再次努力消除索马里切割女性生殖器官的现象。2 月 6 日, 人口基金在加罗韦和哈尔格萨支持由青年领导的公共论坛, 以纪念切割女性生殖器官零容忍国际日。共有 1 000 名政府官员、女性活跃分子、青年和境内流离失所者参加了这些活动。

### C. 发展协调

43. 冠状病毒病大流行进一步延误了各项发展协调进程, 推迟了预计在 3 月份实现的关键里程碑, 例如核准并实施与政府路线图和国家发展计划相一致的经改进的援助架构。该援助框架提出了对三重关系的改进。然而, 联邦政府内部对援助架构的不同看法继续阻碍在援助和发展政策合作方面取得进展。联合国、发展伙伴、捐助者和联邦政府正在讨论促进发展协调的替代措施, 包括虚拟手段。

## 四. 人权和保护

### A. 人权

44. 在报告所述期间, 联索观察团记录了 277 名平民伤亡, 包括 158 人死亡和 119 人受伤, 而上一报告所述期间有 183 名平民死亡和 267 人受伤。部族民兵是造成 28% 平民伤亡(78 名)的主要行为体, 其次是青年党, 造成了 27% 的伤亡(75 名)。其他行为体包括: 国家安全部队占 23%(64 名)、身份不明的行为体占 16%(43 名)(包括联邦安全部队与先知的信徒组织在加尔古杜德州杜萨马雷卜的战斗造成的 11 名伤亡)、进行空袭的身份不明的外国部队占 3%(9 名)以及非索特派团占 3%(8 名)。

45. 2 月 18 日, 青年党在拜州的 Buurhakaba 镇枪杀了一名前选举代表, 从而实施了 2020 年的第一次定向暗杀。该代表参加了西南联邦成员州 2016/2017 年度的选举进程。

46. 违反言论自由的行为仍然令人关切, 针对记者的袭击往往没有得到调查。在本报告所述期间, 6 名记者在摩加迪沙被捕, 5 名在邦特兰被捕, 2 名在西南州被捕, 以及 1 名在朱巴兰被捕。其中, 一名记者被控发布虚假信息, 另一名记者因了解民众有关冠状病毒病的意见而被捕。此外, 2 月 15 日, 一名记者在下谢贝利州 Afgooye 区被身份不明的武装人员开枪打死, 另一名记者于 5 月 4 日在摩加迪沙被刺死。

47. 共有 89 人被任意逮捕或拘留, 其中 49 人随后在没有受到指控的情况下获释或根据《刑事诉讼法典》的要求被带上法庭。大多数被捕或拘留的人被怀疑是青年党成员(55 人)。

48. 2 月 11 日, 两名平民男子因在穆杜格州加勒卡约强奸并杀害一名 12 岁女孩而被判处死刑, 随后在巴里州博萨索被处决。五名索马里安全部队成员(警察和军

事人员)被摩加迪沙、西南州、朱巴兰和“索马里兰”的军事法庭判处死刑。摩加迪沙军事法庭判定一名疑似亲伊黎伊斯兰国的附属人员杀害一名警察罪名成立,判处其死刑。

49. 根据联合国关于在冠状病毒病大流行期间保护人权的指导方针,联索行动向政府当局提供了技术援助,以支持减轻这一大流行病对人权的影响,包括对被拘留者权利的影响。为缓解监狱人满为患的状况,索马里当局在4月份赦免了936名囚犯,包括“索马里兰”的574名囚犯、邦特兰的194名囚犯、摩加迪沙的148名囚犯、西南州的11名囚犯和赫谢贝利的9名囚犯。

50. 针对在盖多州对峙中保护平民的关切问题,我的副特别代表以人道主义协调员的身份呼吁各方采取一切预防措施,尽量减少对平民的伤害,并保障他们离开冲突地区,以便他们能够畅通无阻地获得人道主义保护和援助。

## B. 遵守人权和尽职政策

51. 联索援助团向联合国地雷行动处(地雷行动处)提供关于执行索马里警察部队缓解措施的技术援助,并协助为在地雷行动处支助下的警官举办人权培训班,从而为人权尽职政策的执行提供支持。联索援助团还评估了在与该政策有关方面,联合国对盖多州非联合国安全部队的支助对人权和发展方案的影响,重点是索马里警察部队,并建议了防止违规行为的措施。根据既定的协调机制,向非索特派团通报了两起据称非索特派团侵犯人权和违反国际人道主义法的事件,涉及10名平民。联索援助团还会见了与非索特派团有牵连的一些事件的受害者亲属,讨论了相关调查委员会的结果和惠给金程序的状况。非索特派团同意更新受影响社区的最新情况,并完成报告的编写工作。国防部目前正在调查有关索马里国民军部队在下谢贝利贾纳雷执行行动时强奸一名30岁妇女和一名13岁儿童的指控。

## C. 武装冲突中的儿童

52. 武装冲突中严重侵犯儿童行为国家监测和报告任务组报告了影响750名儿童(600名男童和150名女童)的826起严重侵害事件、11起袭击学校事件、2起袭击医院事件、1起军事占领学校事件和9起拒绝人道主义准入案件。共有258名儿童被招募和使用,241名儿童被绑架,226名儿童被杀害和致残,79名儿童遭遇性暴力。

53. 实施这些侵犯行为的包括青年党(526起,即63.7%)、身份不明的武装分子和民兵(143起,即17.3%)、联邦和联邦成员州武装部队(104起,即12.6%)、部族民兵(48起,即5.8%)、非索特派团(4起,即0.5%)以及韦斯特兰民兵(1起,即0.1%)。影响到37名男童的共16起剥夺自由事件则是索马里安全部队所为。共有1283名儿童(699名男童和314名女童)脱离了武装部队和武装团体并被移交给联合国儿童基金会合作伙伴以获得康复,并最终重返社会。

54. 2月12日,在纪念国际反对使用儿童兵日期间,联邦政府重申承诺甄别正被整编到索马里国民军的士兵和部队,以查明和分离所有儿童。3月1日,联索援助团通过谈判使9名据称与青年党有关联的儿童获释,并将他们从胡杜尔转至拜多阿,以便获得康复并最终重返社会。



## D. 防止性暴力和性别暴力

55. 性犯罪法案仍待内阁进一步讨论。与此同时，联索援助团及妇女和人权发展部继续编制新的打击冲突中性暴力行为国家行动计划。3月5日，商定将与索马里安全和司法部门以及在联邦成员州一级举行协商会议。

56. 联索援助团继续为总检察长办公室的检察官提供关于以幸存者为本的方法和调查性犯罪的能力建设与培训。该办公室最近成立了一个工作队以确保诉诸司法，并确定了受害者和幸存者与警察和服务提供方合作的路径。3月10日，该办公室还发布了工作队的年度报告，其中重点指出在特别是女检察官的支持下向受害者和幸存者提供诉诸正式司法系统机会的进展。

57. 2月，人口基金支持培训了来自公共部门和非政府组织的210名卫生和社会工作者，以帮助受害者和幸存者更好地获得及时和保密的性别暴力服务。3月，人口基金支持加强了27个国家数据收集组织的能力，以改进和统一冲突中暴力和性别暴力问题监测分析报告安排-信息管理系统的数据报告。

58. 1月到4月，总共记录了56起事件，影响到62名冲突中性暴力的受害者/幸存者。所有受影响者均为妇女和女童(56名未成年人和6名成年人)。3月12日，联索援助团就一名孕妇据报于1月29日在拜多阿遭到强奸与当局开展了后续工作。她在袭击后未得到任何治疗，并在五天后产子。2月19日，拜多阿一审军事法庭认定一名警察有罪并判处死刑。幸存者的家人拒绝了传统长老的干预，坚持执行判决。

## 五. 人道主义状况

59. 尽管粮食安全有所改善，索马里的人道主义危机仍然令人担忧。鉴于医疗设施有限，援助提供可能中断以及许多索马里人依赖散居国外者日益减少的汇款维生，冠状病毒病大流行带来了特定风险。大流行病期间的性暴力和性别暴力风险增加也是一个令人关切的问题。

60. 截至5月4日，索马里记录了722例冠状病毒病病例。为了支持政府的努力，联合国各实体和伙伴于4月23日发起了索马里冠状病毒病国家防备和应急计划，寻求筹集6.89亿美元，以支持防备和应对这一疾病的直接公共卫生后果以及间接的当下人道主义和社会经济后果。该计划侧重于三重联系，并与3月27日发起的联邦政府冠状病毒病综合社会经济影响和应急计划保持一致。

61. 2月和3月，朱巴兰的流离失所人数大幅增加，估计有56 000人在盖多的冲突中流离失所，而该州已有207 000人流离失所。总体而言，至少有260万人仍因持续的冲突和反复出现的气候冲击而流离失所。许多境内流离失所者生活在2 000多个拥挤不堪的居住点，经常面临被逐出家园的风险。今年迄今为止，已有超过48 000人被逐。驱逐是最常见的一种保护威胁，冠状病毒病现在加剧了这一威胁。4月13日，我的副特别代表以人道主义协调员的身份呼吁暂停驱逐三个月。

62. 虽然小雨季(2019 年 10 月至 12 月)的降雨充沛,但许多地区的粮食不安全和营养不良程度依然严重。非洲之角 25 年来最严重的沙漠蝗灾进一步危及粮食安全。2 月 2 日,联邦政府因蝗虫激增而宣布全国紧急状态,并于 2 月 27 日与联合国粮食及农业组织共同发布了沙漠蝗虫危机行动计划。该计划需要 5 700 万美元来开展活动直至 12 月,截至 5 月 4 日,其中 2 470 万美元已经到位。

63. 大雨季(4 月至 6 月)开始时,一些州普降中到大雨,许多农民因而开始耕种。降雨应该会提高作物产量,补充牧场和水源,但已经在若干州造成了山洪暴发。在邦特兰,4 月 27 日的暴雨导致巴里州卡尔多镇 8 人死亡,22 000 多人流离失所。降雨还将增加水传播疾病的风险,并制造滋生蝗虫繁殖的条件。自 1 月以来,索马里报告了至少 2 789 例急性水腹泻和霍乱病例,主要发生在希兰州、巴纳迪尔州、拜州和下谢贝利州,与 2019 年同期的情况类似。随着降雨增加,预计这一数字还会上升。洪灾、沙漠蝗虫和冠状病毒病的三重危机可能使 520 万有需要民众已经岌岌可危的状况恶化。

64. 安全仍是人道主义行动的主要制约因素。1 月 1 日至 5 月 4 日,记录了 54 起事件,其中 2 名人道主义工作者被打死,6 人受伤,6 人被绑架,3 人被羁押或临时逮捕。人道主义工作者认为该国三分之一的地区难以进入,其中 23 个区有约 130 万有需要的居民。2 月,援助机构向 845 000 人提供了人道主义援助。为了在这一应急措施的基础上再接再厉,各机构需要及时和充足的资金。截至 5 月 4 日,2020 年人道主义应急计划仅获得 18%的资金(请求募集的 10.5 亿美元中的 1.866 亿美元)。

65. 3 月 6 日,索马里向区域机构正式交存了《非洲联盟保护非洲境内流离失所者公约》批准书。

## 六. 全面安全办法

### A. 业务活动

66. 随着索马里国民军和非索特派团部队夺取贾纳雷,下谢贝利州的过渡行动于 3 月 16 日恢复。该州其他地方的干预行动仍在继续,但巴德巴多行动第二阶段(确保摩加迪沙通往拜多阿和贝莱德文的道路安全)的规划尚未启动。在本报告所述期间,国际伙伴支助组建了索马里国民军的两个新营,另有两营由索马里国民军从现有部队中重组。

67. 贾纳雷解放后,西南州任命的该镇临时行政当局启动了与内政部、联邦事务与和解部、西南州、部际工作队和稳定伙伴共同确定的社区外联和初步稳定活动。迄今为止,已向约 2 000 名弱势民众提供了流动诊所并分发了食品,同时启动了现金换工作项目,重点清除进入贾纳雷的道路和贾纳雷境内道路沿线的灌木以及修复小运河。

## B. 机构能力建设

68. 2月27日,联邦内阁核可了联邦警察法。虽然300名联邦达拉维什部队人员在2月中旬完成了培训,但他们在下谢贝利州的部署取决于武器和装备供应情况。在乔哈尔,198名新兵完成了基本培训,使该州警察总数达到579人。邦特兰继续将该州安全部队并入州警察部门。在制定资产管理政策之后,在联合国警察、非索特派团警察、联合国项目事务署和开发署的支持下,联合警察方案于3月4日核准了218 000美元的执行资金。

69. 2月10日和11日在摩加迪沙,作为宪法审查进程的一部分,在联合国咨询支助下,宪法事务部牵头与相关联邦职能部委就司法和惩戒模式举行了协商会议。讨论产生了关于司法事务委员会组成以及最高法院和宪法法院管辖权的提案,并将与联邦成员州就此进行协商。

70. 3月5日在摩加迪沙,司法部长、联邦成员州、国际伙伴和联合国的代表讨论了2020年司法和惩戒优先事项。讨论的结论包括需要继续支持宪法审查,就司法和惩戒模式达成政治协议以及支持将司法扩大到新解放区。

71. 在本报告所述期间,联索援助团向邦特兰、贝莱德文和基斯马尤的88名看守部队工作人员(70名男子和18名妇女)提供了监狱管理和人权培训。作为冠状病毒病蔓延的缓解措施,司法当局除其他外,暂停了监狱探视、新囚犯入狱、法院诉讼(将在网上裁决的优先刑事案件除外)和判决执行。。

72. 2月20日,索马里加入了《国际防止船舶造成污染公约》和《国际海上人命安全公约》。3月12日,8个联邦部委和各州部委商定了一项关于海事部门的妇女的行动计划,将使索马里妇女能够在该国蓝色经济中发挥显著作用。

73. 3月18日,内部安全部下属的叛逃者康复方案办公室发布了关于处理青年党自愿叛逃问题的新行动方案。这些方案旨在缓解与冠状病毒病相关的风险,避免活动中断。该部正与联索援助团、非索特派团和合作伙伴协作,修订关于接待和甄别前青年党成员的标准作业程序。

## C. 支援活动

74. 3月3日,丁索尔区委员会成立。这一进程得到了内政、联邦事务与和解部和西南州的协助,并得到了建设和平基金项目的支持。该委员会值得关注,因为青年代表众多,并选出了10名妇女担任21个席位。

75. 3月11日,总理府预防和打击暴力极端主义协调股与宗教事务部副部长、叛逃者康复方案主任以及司法部组织了一次会议,澄清关于各自预防和打击暴力极端主义的任务和今后的协作。

76. 4月13日至15日,在预防和打击暴力极端主义股的协调以及开发署的技术和财政支助下,宗教事务部、卫生部和通信部与预防和打击暴力极端主义宗教学者网络在摩加迪沙17个区开展了一次为期三天的提高冠状病毒病意识的联合运动。

77. 联索援助团和国际移民组织继续为联邦政府处理脱离接触作战人员的国家方案提供支持。4 月, 230 多名前青年党成员通过设在拜多阿、基斯马尤和摩加迪沙的中心获得了过渡期康复支助, 另有 50 人从方案毕业。在面向此前与青年党有关联的妇女的建和基金试点项目结束后, 在拜多阿和基斯马尤新建了两个妇女康复中心。拜多阿中心正在向 30 名前青年党女成员及其家属提供对性别问题具有敏感认识的康复支助。由于冠状病毒病造成的行动制约, 基斯马尤还有 30 名妇女尚未得到支助。

## 七. 联合国索马里支助办公室向非洲联盟驻索马里特派团和索马里国民军提供支助

### A. 向非洲联盟驻索马里特派团行动提供支助

78. 3 月 5 日, 非索特派团根据安全理事会第 2472(2019)号决议的规定, 完成了将部队人员上限削减 1 000 人的工作。联索支助办目前正在向 19 626 名非索特派团军警人员提供后勤支助。

79. 由于主要补给线无法通行和不安全, 联索支助办继续通过空运支持非索特派团向各区大多数前沿行动基地进行内部部队轮调和再补给。因此, 联索支助办每月在索马里境内飞行 1 000 多个小时, 其中平均约 530 个小时专用于为非索特派团运送生活支助。联索支助办还在各区增加钻井, 以减少对运输饮水的过度依赖。

80. 为即将入驻的加纳建制警察部队将特遣队所属装备从摩加迪沙运至拜多阿的公路运输队计划仍在审议之中。由于一些装备笨重且拜多阿跑道状况恶劣, 联索支助办无法将所有装备空运到拜多阿, 因此请非索特派团护送运输队从摩加迪沙启程。这些装备由若干海运集装箱和车辆组成, 已于 9 月运抵摩加迪沙, 并继续导致为未使用装备向加纳缴纳高额滞期费和每月偿还费用。据非洲联盟通报, 将在 5 月和 6 月大雨季后为运输队制定新计划。

81. 截至 4 月 30 日, 联合国支助非索特派团信托基金余额为 290 万美元。在这一数额中, 捐助会员国将 160 万美元限制为特定用途。联索支助办正在与捐助者接触, 以便取消上述限制, 使资金可用于非索特派团的优先事项, 包括咨询顾问和医疗联络官的薪酬。

82. 在联合国、非洲联盟和乌干达于 2019 年 11 月 10 日签署向非索特派团部署四架军用直升机的三方协助通知书之后, 为确保问责制和透明度, 联合国和非洲联盟于 2 月 11 日至 13 日和 3 月 12 日和 13 日联合完成了对乌干达的两次部署前视察, 以确认空运股做好了部署准备。2 月 20 日, 由参谋长联席会议率领的乌干达人民国防军航空股代表团考察了机组人员将用作基地的巴莱多格莱营地设施。在该股部署后, 非索特派团将拥有总共 7 架军用直升机。联索支助办作出了支持部署的必要安排。

83. 应部队和警察派遣国关于增加特遣队所属装备管理、自我维持和选举安保筹备培训的要求, 联索支助办于 3 月 9 日和 10 日在布琼布拉为 18 名布隆迪军官(17 名男子和 1 名妇女)提供了培训, 以提高部队管理特遣队所属装备的效率。

84. 非索特派团-联索支助办联合健康计划进展有限，该计划旨在加强非索特派团 21 个前沿行动基地的安保和设施。恶劣的路况继续阻碍向 19 个地点运送任务执行部队。与此同时，预先将战地防御用品和其他物资部署在 8 个前沿行动基地，待天气条件好转后将重新启动工作。

85. 在联索支助办的支持下，地雷行动处继续支持非索特派团开展安全行动和稳定工作，就专用设备使用、爆炸物嗅探犬、社区联络干事和爆炸物清理小组提供咨询、分析、培训和指导。2 月 5 日至 5 月 3 日，该处为 2 715 名非索特派团军警人员提供了培训，以提高他们发现和销毁简易爆炸装置以及在威胁环境中安全行动的能力。该处 2 月 25 日至 4 月 2 日在乌干达为 200 名非索特派团部队人员，3 月 5 日至 4 月 18 日在布隆迪为 310 名非索特派团部队人员提供了部署前培训课程。该处部署了 21 个小组，利用 42 只嗅探犬在各区搜查了 29 943 件行李、112 711 部车辆、252 座建筑物、168 042 平方米建筑区域和 10 372 197 平方米开放区域，为战略基础设施的安全保障作出了贡献。

## B. 支援索马里国家武装部队行动

86. 为了支持非索特派团和索马里国民军在下谢贝利州的联合行动，联索支助办为将在贾纳雷修建的两个前沿行动基地提供了物资。3 月 15 日，位于 KM50 的索马里国民军后勤基地和非索特派团前沿行动基地竣工。

87. 2 月 24 日，联索支助办负责人在摩加迪沙会见了索马里国防军新任总司令奥达瓦·优素福·拉奇准将，讨论了向索马里国民军提供后勤支助的问题。联索支助办还向国防军赠送了通信设备，以加强与非索特派团的通信兼容性。总司令指出，简易爆炸装置给索马里国民军和索马里人民造成的死亡人数超过子弹，并要求在联合国一揽子后勤支援计划中增加缓解此类装置威胁的措施。

88. 应联邦政府的请求，地雷行动处于 2 月 5 日至 4 月 25 日向 192 名索马里国民军人员(190 名男子和 2 名妇女)提供了关于提高简易爆炸装置威胁缓解意识的培训。此外，2 月 2 日至 6 日和 2 月 16 日至 20 日，该处在卡达多和拜多阿为索马里警察部队爆炸物处理队提供了爆炸物处理和简易爆炸装置处理复习培训。

## 八. 联合国在索马里的派驻力量

89. 联合国各实体继续在拜多阿、贝莱德文、柏培拉、博萨索、多布里、杜萨马雷卜、多洛、加勒卡约、加罗韦、哈尔格萨、乔哈尔、基斯马尤和摩加迪沙派驻人员。截至 5 月 4 日，在索马里全境部署了 370 名国际工作人员和 1 267 名本国工作人员。

90. 联合国继续与联邦政府进行协商，解决 2014 年签署的特派团地位协定面临的剩余挑战。特别是，拒绝向联合国国际承包商和未持通行证的联合国人员发放免费签证和工作许可的问题仍未解决。

91. 根据本组织对冠状病毒病大流行的全球应对措施，联合国驻索马里人员正在制定和传播有关这一疾病的宣传。它还向联邦政府和联邦成员州提供技术援助，以便继续开展宪法审查进程和选举筹备工作。

## 九. 意见

92. 与世界其他地区一样，索马里人民受到了冠状病毒病大流行的前所未有的影响。我赞扬索马里当局采取行动预防和应对这一大流行病，并决定为此由联邦政府向联邦成员州提供追加资源。我重申，联合国充分承诺在这些工作中与索马里人密切合作。为了应对这一大流行病，该国将需要国际社会的持续支持，以应对大流行病。

93. 这一大流行病比以往任何时候都更加突出地表明，索马里联邦和各州领导人需要本着团结和妥协精神开展合作，有效应对时代最严峻的全球挑战之一。时不我待。我仍然深感关切的是，虽然我以前发出了呼吁，而且我的特别代表和国际社会继续作出了努力，但联邦政府与一些联邦成员州之间的关系仍然紧张。我鼓励法马科先生恢复该国领导人的定期论坛，以讨论和推进所有国家问题。我呼吁联邦成员州领导人对此类措施作出积极回应，首先是向将筹备联邦和各州领导人峰会的秘书处任命代表。

94. 2020 年是推进国家优先事项的关键一年，其中最重要的是举行可信和及时的“一人一票”选举。选举法的颁布是索马里人承诺举行全国选举的标志。我现在敦促迅速采取行动，拟订必要的条例，使法律得以执行，并使议会能够通过政党法修正案。可执行的选举框架还需要所有联邦成员州、政治反对派和公民社会的广泛支持。我感到关切的是，选举法没有规定议会中妇女代表配额为 30%。我呼吁索马里当局和各级利益攸关方确保妇女和少数群体在选举进程中的参与权和代表性，包括将此类内容纳入相关法律框架。健全的选举安保规划也至关重要。我敦促国家选举安保工作队推进旨在保障选举进程安全的筹备工作，包括完成可保障安全地区的评估。

95. 我祝贺索马里达到世界银行和基金组织重债穷国倡议的决策点。这是一个重要的里程碑，将有助于该国从国际金融机构获得更多资源，推动实现长期包容性增长和减贫。它表明，虽然依然存在经济、政治和安全挑战，但联邦政府和联邦成员州致力于取得进展。我敦促联邦和各州当局在这一积极步骤的基础上再接再厉，加强推进国家优先事项的合作。

96. 我对联邦部队与朱巴兰部队在盖多州的武装冲突深表关切，这些冲突造成了人员伤亡和平民流离失所。我呼吁所有行为体保持克制，避免可能引发进一步暴力的行动。联邦政府与朱巴兰当局之间的合作与对话必须得以恢复。

97. 我对 2 月 27 日和 28 日在加尔穆杜格发生的索马里国民军与“先知的信徒”之间的冲突表示痛惜。不能通过暴力解决政治分歧。我对 4 月 12 日实现该州总统的和平过渡感到欣慰。更长期的稳定需要所有利益攸关方共同努力，建立一个包容性的行政当局。

98. 法马约先生与比希先生的会晤是积极的步骤。我赞扬法马约先生发表承认西亚德·巴雷政权过去侵犯人权行为的公开声明，并赞扬比希先生接受这一姿态。我呼吁两位领导人在这一接触的基础上进一步改善关系，并推动恢复索马里与“索马里兰”之间的对话。

99. 冠状病毒病大流行有可能加剧索马里的人权挑战。在向安全理事会通报情况时，我强调了其他国家出现的一些挑战，如仇恨言论和歧视抬头，以及对媒体、公民空间和表达自由的限制。和其他地区一样，必须将人权置于索马里应对这一大流行病的最前沿，并适当注意支助最弱势民众和群体。我还敦促索马里当局保护表达自由这一民主的基石，确保记者享有人身安全并且不受骚扰和任意逮捕。

100. 索马里脆弱的医疗系统缺乏应对冠状病毒病疫情的能力。病毒的进一步蔓延将加剧可怕的人道主义局势，该国已有 30%人口需要援助。亟需立即、迅速和灵活的捐助资金，以应对这一疾病并缓解其卫生、社会和经济影响。我赞扬联邦政府迅速采取行动，缓解威胁并为继续交付紧急救济物资提供便利。我敦促索马里邻国和广泛国际社会继续保持卫生和人道主义人员及货物畅通无阻，并为基本援助和物资、包括联合国及其伙伴的货物和人员进入索马里和在索马里境内流动提供便利。

101. 索马里国民军和非索特派团在下谢贝利州从青年党手中收复贾纳雷镇的行动表明过渡取得了进展。需要进一步加强索马里国民军和警察的人数和能力，以确保收复区的安全、促进稳定活动和巩固成果。在有效伸张正义的同时应该逐步投资于健全的社区警务工作，这对于防止青年党在收复区死灰复燃至关重要。我敦促联邦政府、非索特派团和国际伙伴的支助和协调下，与联邦成员州一道，将过渡行动扩展到其他地区，并加快部队组建和安全部门改革。

102. 随着索马里安全部队逐步接手非索特派团承担的安保职责，加强其在执行过渡计划期间缓解简易爆炸装置威胁的能力是使其得以自保并更好地防止平民和重要基础设施遭到伤害的关键。我呼吁会员国向非索特派团和索马里国民军基金捐款，并允许更灵活地使用捐款。

103. 我强烈谴责青年党发动对平民造成不成比例影响的袭击，并注意到该团体构成的日益严重的威胁。对联合国和非索特派团在摩加迪沙的设施的迫击炮袭击同样不可接受，令人严重关切。我呼吁联邦政府与联合国索马里办事处和非索特派团协调，采取一切必要措施，确保国际驻留人员的安全，没有这些人员，联合国就无法履行任务并向索马里及其人民提供支助。

104. 我仍然感谢非洲联盟、政府间发展组织、欧洲联盟、会员国、非政府组织和其他伙伴继续支持索马里和平建设和国家建设。我对非索特派团和索马里安全部队为该国和平与稳定作出的牺牲表示敬意。

105. 我感谢我的特别代表詹姆斯·斯旺以及在索马里的所有联合国工作人员在极具挑战性的条件下继续努力和辛勤工作。他们的安全和福祉仍然是重中之重。

## 地图

