



人权理事会
第二十四届会议
议程项目 10
技术援助和能力建设

索马里人权状况独立专家沙姆苏勒·巴利的报告

概要

自 2012 年 9 月向人权理事会提交第九次报告(A/HRC/21/61)以来，索马里人权状况独立专家一直与索马里联邦政府合作，为该国拟定一份后过渡期人权路线图。为此，他于 2013 年初向政府提交了路线图初稿。

独立专家认为，他的访问应当完全以筹备路线图为重点。这意味着访问主要限于摩加迪沙，他在那里拜访了总统及其内阁，以及非洲联盟驻索马里特派团、联合国机构和民间社会成员。因此，他未能像往常一样访问索马里其他地区，包括邦特兰和索马里兰。他希望在人权理事会第二十四届会议之前再次访问索马里时访问这两处。

在独立专家访问后，政府宣布决定通过一份人权路线图，人权理事会第二十三届会议对此表示欢迎，并决定在第二十四届会议上单独举行一次高级别互动对话，以探讨所有利益攸关方如何能够切实努力完成并执行路线图并在索马里实现人权(理事会第 23/114 号决定)。

本报告概述了考虑纳入路线图的人权问题，并简要介绍了每一个问题。报告最后介绍了人权侵犯的最新情况以及自上次报告以来的重要发展情况，独立专家的一些个人想法以及向政府及其他利益攸关方提出的建议。

目录

	段次	页次
一. 导言.....	1-12	3
二. 拟议的人权路线图	13-39	4
A. 背景.....	13-14	4
B. 专题领域.....	15-39	4
三. 人权领域的发展情况	40-62	8
A. 对平民的保护以及生命权和人身安全权....	41-48	8
B. 性暴力	49-55	10
C. 武装冲突中对儿童的严重侵害	56-60	11
D. 与冲突有关的拘留	61-62	12
四. 报告期内的其他发展情况	63-88	12
A. 安全和人道主义部门的发展情况	63-72	12
B. 邦特兰和索马里兰的发展情况	73-86	14
C. 联合国索马里援助团的设立	87	16
D. 人权理事会关于单独举行索马里问题对话的决定	88	16
五. 政府已启动的措施	89-92	16
六. 关于索马里局势的一些个人想法	93-94	17
七. 建议.....	95-113	17

一. 导言

1. 本报告根据人权理事会第 20/21 号决议提交，理事会在决议中除其他外，将索马里人权状况独立专家的任期延长一年，并请他向理事会第二十四届会议提交报告。本报告所涉期间为 2012 年 9 月至 2013 年 7 月。
2. 独立专家于 2013 年 3 月 18 日至 22 日第 10 次访问索马里和肯尼亚。他访问了内罗毕和摩加迪沙。他在非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)军车的护送下穿越摩加迪沙，会见了政府成员。
3. 此行目的是与索马里的利益攸关方商讨之前向政府提交的建议——制定后过渡时期人权路线图，作为政府人权议程的一部分。独立专家建议路线图的内容取自他过去五年履行任务过程中提出的 18 个专题领域。
4. 在内罗毕，独立专家与比利时、丹麦、意大利和瑞士代表的欧洲联盟人权工作组举行了会议。工作组向独立专家介绍了工作组 2012 年 12 月访问摩加迪沙、索马里兰和邦特兰的结果。独立专家向工作组介绍了他为帮助索马里联邦政府拟定人权路线图所作的工作。
5. 独立专家收到了联合国各机构，尤其是联合国索马里政治事务处的广泛介绍。他得知，各方正在共同努力，鼓励实施对人权给予应有注意的政策。
6. 在摩加迪沙，索马里联邦政府主席哈桑·谢赫·穆罕默德邀请独立专家参加了总统府的工作早餐会；独立专家在会上向总统介绍了拟议的人权路线图，并向他介绍了提议拟定这样一份路线图的背景。他们讨论了路线图的目的是预期结果。
7. 主席对独立专家关于索马里人权路线图的提议表示欢迎，强调他致力于改善该国的人权状况。他说，在索马里动荡不定的这些年，他一直留在索马里，有着与普通索马里人同样的经历。因此，他理解人民的挑战、需要和希望。他补充道，大多数内阁成员来自民间社会，因此他们也懂得民间疾苦，致力于造福人民。他意识到国家机构脆弱、腐败猖獗和彻底的有罪不罚加剧了挑战。因此，需要建立真正的联邦机构，以维护法治和良政，尊重人权和人道主义法。
8. 独立专家还与总理阿卜迪·法拉赫·赛义德举行了广泛讨论。总理向他保证，在执行联邦政府的“六大支柱政策”时，将采取以人权为本的方针。总理表示，他相信拟议的人权路线图将为该国的人权议程做出重大贡献。总理宣布，将在他的办公室下设立人权局，负责协调、增进和保护人权的工作。
9. 独立专家会见了联邦议会议长穆罕默德·奥斯曼·贾瓦里，议长认为拟议的路线图将与议会人权委员会的工作密切相关。独立专家还礼节性地拜访了索马里外交部长福西娅·优素福·哈吉·阿丹，外长向他介绍了联邦政府为了使索马里恢复正常，成为众多国家中有活力、有分寸的一员所作的外交努力。

10. 独立专家在与内政和国家安全部部长阿卜迪拉赫曼·侯赛因·古莱德的会晤中，了解到政府为加强安全部门所采取的措施，索马里安全部队在非索特派团帮助下取得的成绩，以及青年党的不断袭击带来的挑战。司法部长艾哈迈德·穆赫塔尔·穆罕默德向独立专家介绍了正在就建立国家人权机构进行的磋商。

11. 与记者及法律援助提供者的会晤与往常一样，内容丰富、气氛热烈。独立专家很遗憾地得知，2012 年有 18 名记者遇害，2013 年有五名记者遇害，记者和媒体工作者仍然是袭击目标并惨遭杀害，而犯罪者却完全不受惩罚。

12. 除了介绍拟议路线图，本报告还载有独立专家基于与上述受访者对话中得到的信息，对索马里人权局势的评述。他还参考了近期出版物和媒体报道，以及联合国机构及国际和国内非政府组织的报告。提请他注意某些人权问题的个人来文也为本报告做出了贡献。

二. 拟议的人权路线图

A. 背景

13. 独立专家 2012 年两次访问索马里，在与政府官员及其他利益攸关方，包括联合国和民间社会举行讨论时，萌生了通过索马里后过渡时期人权路线图的想法。

14. 独立专家继续跟进这些讨论，并向总理提议了可考虑纳入路线图的专题。他建议政府与民间团体就拟议的专题领域进行磋商，将亟需关注的问题作为优先事项，起草一份行动计划，指定负责活动执行的机构，并提供大多数活动预期得到执行的时间框架。

B. 专题领域

15. 本节简要介绍了独立专家多年来提出的需要特别关注的人权问题。

1. 保护平民

16. 20 多年来，在持续的武装冲突背景下保护平民一直是索马里的主要关切之一。缺乏法治、不安全和有罪不罚的大背景造就了人权侵犯活动猖獗的环境。缺乏问责机制、政府任意妄为和缺乏补救措施等因素使问题变得更加复杂。

17. 需采取的行动包括：设立更多/加强警察局；向警察提供关于人权标准的培训；加强监测和调查机制；向军队提供人权和人道主义法培训；建立在武装冲突地区监测平民状况的机制和平民伤亡情况追踪机制；增强公民的权利意识。

2. 司法权

18. 司法部门也受到严重影响。因此，重建合法的司法体系应作为政府的优先事项。对司法和劳改部门进行专门和协调评估，以及制定重建有效运作的司法机构的国家自主战略至关重要。

19. 需要关注的领域包括：军事法庭盛行，大量民事案件由军方审判；局势刚稳定的地区难以诉诸司法；正式法院体系资源不足；非正式体系缺乏监督，无法有组织地上诉正式司法体系；司法不独立；司法部门易受行政部门的政治干预；法官、律师和法院工作人员安全不保，立法人员和法官常常成为暗杀对象。

20. 需要采取的行动包括：为司法工作者提供执法和人权培训；使非正式和习惯做法(索马里习惯法)符合正式的国家司法体系和伊斯兰法律；制定司法/法律改革战略及行动计划，协调普通司法体系与军事司法体系，强调司法部门至高无上的地位和独立性，并依据国际标准明确民事和军事法庭各自的管辖范围。

3. 妇女权利

21. 索马里普遍存在的性别歧视和不平等近年来愈演愈烈。因家庭原因或冲突，例如在围捕和搜查行动中，在国内流离失所者营地，暴力侵害妇女行为每天都在上演。妇女和少女面临双重伤害，因为遭到暴行后，她们往往没有有效的司法和支助体系可以求助。女性外阴残割仍然是一个长期存在的问题。需要采取措施，包括在教育 and 劳动力市场领域采取措施，解决性别平等问题。

4. 儿童权利

22. 儿童更是特别受到武装冲突的影响。强奸以及对儿童的其他严重性侵犯一直是一个重大保护问题。最令人关切的是，对儿童犯下性侵犯等罪行的人逍遥法外，以及招募儿童兵等问题。

23. 境内流离失所儿童、少数群体儿童、贫困儿童、孤儿、有特殊需要的儿童、童工、流落街头儿童、儿童兵以及违法儿童都需要得到特殊保护。在大多数类别中，女童尤其处于弱势。

24. 由于儿童和年轻人很少有机会接受正式教育，或因武装冲突而中断学业，他们经常遭到暴力侵害，并面临艾滋病毒/艾滋病和吸毒的危险。这些挑战，再加上失业，导致年轻人整体上更加容易遭到不同形式的暴力或剥削，在另谋生路更加容易卷入犯罪活动，包括海盗活动和武装冲突。

5. 言论自由

25. 民主自由，包括见解和言论自由开始全面受到限制。在这种压抑的环境下，所有政党，不论是国家还是非国家政党，都试图以维护国家利益和国家安全以及公共道德等各种理由，控制并限制见解和言论自由。记者的工作受到影响，他们遭到骚扰、恐吓，以及政府和/或军事团体的非法或任意逮捕和拘留。记者

经常因工作和发布的信息而遭到人身威胁或遭到暗杀。审查无处不在：广播电台有时被强迫关闭，被迫播放支持民兵团体的节目或被迫停止广播，有时波段遭到干扰。

6. 少数群体的权利

26. 索马里被列为少数群体处境最危险的国家之一。战斗爆发时，少数群体受到的伤害最大。他们不在宗族结构内，因此落在了保护伞之外。在越来越无法无天的环境中，他们也更容易遭到强奸、袭击、绑架以及财产被剥夺。

27. 国内流离失所者营地中的少数群体妇女的处境尤为艰难，因为那里的强奸和性侵犯风险更大。国内流离失所者营地中的强奸受害者通常来自少数宗族，她们得不到宗族保护，往往被迫采取危险的应对措施。一些少数群体因其特殊的族裔身份而遭到宗教迫害，土地和财产被全部没收。

7. 回归的难民和国内流离失所者的权利

28. 由于与武装冲突有关的暴力，以及干旱、通货膨胀和粮价上涨等原因，许多索马里人被迫背井离乡，去别处避难。一些人在国内其他地方避难，成为国内流离失所者，另一些人则离开该国，成为难民。需要采取特别措施，迎接他们重返家园并帮助他们恢复正常生活。

8. 囚犯和被拘留者的权利

29. 与许多其他机构一样，监狱和拘留所也因冲突受到严重影响。大多数拘留所被摧毁，侵犯了囚犯的基本人权。训练有素的劳改工作人员不足使问题更加严重。囚犯和被拘留者的生活条件远远低于国际人权法和索马里法律规定的标准。

30. 军事法庭审判的个人和民事法庭审判的个人没有明确地分开关押。同样，因国家安全罪被判刑或审讯的个人与因普通罪而被判刑或审讯的个人也没有分开关押。这种做法在内部安全和囚犯改造方面造成了严重问题。虽然法律有明文规定，但是实践中没有将未成年人与成年人分开拘留。索马里被拘留者的拘留条件显然需要提高到最低国际标准。

9. 复员士兵和武装冲突相关人员的权利

31. 许多潜逃、向政府军投降或自愿退出战斗的士兵往往面临困境，因为他们的过去让人们产生不信任和怀疑。他们常常面临几乎构成侵犯其基本人权的障碍。需要根据人权原则，妥善处理他们的困境。

32. 政府制定了一项安置和处理索马里复员士兵及面临危险的年轻人的国家方案草案。不过，鉴于他们的现状，不能等到审议并制定国家政策和法律框架之后，而是需要立即采取行动。同样重要的是，所有各方都应尊重人权和遵守人道主义法，确保在正式政策/法律框架出台前提供保护。

10. 粮食权

33. 冲突使频繁发生的严重旱灾更为严重，导致索马里人民的粮食严重无保障。绝望的大人牵着骨瘦嶙峋的儿童排队领取救济粮的画面仍然萦绕在人们的脑海中。政府必须发挥领导作用，确保这种情况不再发生，并采取一切必要措施改变这一状况。

11. 健康权

34. 常年战争和机构的衰落导致索马里人民的健康状况极差。人民大多一贫如洗，几乎全都依靠汇款和外国援助，获得医疗服务的机会有限。需要在全国范围内修复荒废的基础设施、建立新机构、配备适当设施，并聘请训练有素的医生、护士及其他支助人员，这一点怎么强调都不为过。

12. 受教育权

35. 索马里是全世界小学入学率最低的国家之一。长期的不安全、经济崩溃和治理不善，尤其是南部地区的这种情况，极大地阻碍了教育部门的发展。几乎两代索马里人没有接受正规教育。需要特别重视推动所有人的受教育权。将需要开设新学校和高等教育机构，重建被摧毁的学校。

13. 工作和谋生权

36. 索马里是全世界青年失业率最高的国家之一。女性失业率高于男性。从事无偿家务劳动的多为年轻女性，她们大多受到根深蒂固的传统性别观点的影响，从事传统工作。劳动力市场上年轻人比例较高，说明许多原本可以上学、学习可提高未来生产力和潜在收入的技能和知识的人失去了这样的机会。14 至 29 岁青年面临从学校向劳动力市场过渡的挑战。既不工作也不上学的年轻人比例随年龄增长而上升。失业或心灰意冷的群体最弱势，最容易有危险和犯罪行为。

14. 获得清洁用水和卫生设施

37. 无法获得清洁用水和卫生设施是索马里常年存在的一个问题。清洁用水和卫生设施不足导致公共卫生条件差，加大了人们感染疾病的风险。人权理事会建议制定全国和/或地方行动计划，全面处理卫生设施不足的问题，同时让当地社区充分、自由和有意义地参与这类计划的制定、实施和监测(例如见人权理事会第 18/1 号决议)。

38. 取水工作、缺乏充足或适当的卫生设施导致女童辍学，腹泻等水相关疾病导致每年上学时间大大减少。对许多妇女和女童而言，卫生设施不足意味着丧失尊严，也是不安全感的一个来源。妇女因为负责取水，以及花时间照顾患有水传播疾病的家人，从事生产性活动的机会大大减少。

15. 路线图需要关注的其他问题

39. 除上述问题外，当然还有其他的重要人权问题需要关注。其中最重要的是与人权和人道主义法有关的重大罪行不受惩罚的问题，独立专家在之前大多数报告中表达了对这一问题的关切。政府对如何处理这一棘手问题的看法也可列入路线图。过去几年来一直考虑的其他问题还包括建立一个适当的机制，记录并描述在索马里犯下的严重国际罪行，并就加强问责的措施提出建议。

三. 人权领域的发展情况

40. 本报告期内，摩加迪沙已停火，索马里中南部展开了新的军事阵线，因此对主要城镇及地区首府的控制从青年党转移到索马里联邦政府手中。局势变化引发了保护平民的新问题。在青年党 2011 年 8 月从摩加迪沙撤出之前，主要关切是遭遇交火的平民；新的环境导致军事行动引起的流离失所、女性遭性暴力、性剥削和性侵害的事件增加、与冲突有关的拘留、有针对性的暗杀、非法杀戮以及使用简易爆炸装置。

A. 对平民的保护以及生命权和人身安全权

41. 在索马里保护平民意味着保护他们免遭冲突各方，包括亲政府军、索马里安全部队和青年党的有害行为的伤害。这类行为包括有针对性的杀害记者、性暴力、利用儿童参与武装冲突以及与冲突有关的拘留。

1. 亲政府军以及对平民的保护

42. 独立专家了解到，亲政府军，特别是非索特派团，近年来越来越重视减少平民伤亡，尤其是通过更新政策、战术指导和军队培训减少平民伤亡。2011 年，非索特派团通过了一项间接交火政策。非索特派团通过交战规则和标准作战程序，命令军队拿出最高水平的专业性，即便面临叛军迫击炮攻击的危险，也要尽可能降低伤害平民的风险。不过，现有报告显示，平民伤亡仍在继续，主要原因是亲政府军，包括国际部队的空袭以及海上和地面作战。目前无法确定亲政府军造成的平民死亡人数。

43. 据称亲政府军造成的平民伤亡包括从各个来源得到的以下资料。引用这些资料是为了大致反映事件的性质：

(a) 4 月 12 日，埃塞俄比亚国防军据称在希兰州贝莱德文东部 Kooshing 地区的一家清真寺内击毙一名男子，并造成其余三人受伤。埃塞俄比亚国防军自称是自卫行为；

(b) 3 月 26 日，索马里国民军的一名士兵在摩加迪沙 Hodan 地区 Singale 村击毙一名 17 岁女中学生。据报道，该士兵命令这名学生揭开面纱，不从，遂将其击毙。该士兵随即被另一名索马里国民军军官逮捕，目前仍被拘留；

(c) 4月1日, 身着索马里国民军制服的士兵在 Hodan 区击毙两名女子, 并造成其余一人受伤。当时, 国民军士兵试图抢劫一辆小型巴士上的阿拉伯茶, 遂向该巴士开火;

(d) 4月2日, 经联合国索马里政治事务处人权股证实的消息称, 索马里国民军突袭了盖多州 Belet Hawo 镇当地市场的一家咖啡馆, 抓获了两名男子, 带到警察局, 据称在那里将其击毙。子弹还击中了一名路过的学生;

(e) 3月7日, 索马里国民军的一名士兵据称在基斯马尤 Calanlay 村向一个阿拉伯茶市场开火, 试图抢劫, 据称造成至少一名男子死亡, 其余三人受伤。犯罪者随后逃离现场;

(f) 媒体报道称, 4月22日, 索马里国民军据称在巴科勒州 Garasweyne(胡杜尔以西 50 公里)杀害了至少两名平民。一家当地组织向联合国索马里政治事务处人权股报告称, 两名受害者据称都是青年党战士。

2. 青年党和法外处决

44. 青年党更多地使用了受害人引爆(压发式)简易爆炸装置。此外, 青年党继续实施自杀式袭击、斩首、即审即决和法外处决, 包括以下案例:

(a) 2013年6月19日, 九名袭击者, 包括两名自杀式袭击者袭击了联合国驻摩加迪沙办事处。九名袭击者全部身亡。联合国开发计划署的一名国际公务员、三名联合国编外工作人员以及四名索马里警卫遇害。袭击还造成一些平民丧生, 许多人受伤。联合国办事处官邸遭到严重损毁, 被认为短期内不适合继续使用;

(b) 3月19日, 人权股从拜多阿和埃勒贝尔德的可靠来源收到消息称, 青年党杀害并斩首了胡杜尔的精神领袖阿卜迪拉赫曼·穆瓦利姆·瓦尔萨姆族长。该族长于午夜时分在家中被绑架, 第二天发现了被斩首的尸体;

(c) 4月8日, 青年党据称枪决了一名年轻女子, 据称该女子在布洛布尔提地区(摩加迪沙以北 200 公里)为美利坚合众国和索马里政府收集情报。目击证人的确认了该女子经青年党“法庭”“审判”, 被“判处”死刑, 一大早绑在柱子上当着众人的面枪决;

(d) 4月14日, 九名青年党战士向摩加迪沙巴拉迪尔地区的法院主楼持续开火。袭击者扣押了 30 多名人质, 并与索马里国民军展开长时间枪战。据报道, 除安全部队人员外, 死亡 32 人。联合国开发计划署的数字显示交火造成 56 人死亡, 多人受伤;

(e) 2013年5月5日, 当地媒体报道称, 在摩加迪沙, 一辆自杀式爆炸车冲进护送卡塔尔代表团的车队, 造成至少八名平民死亡, 15 人受伤。卡塔尔代表团乘坐的是内政和安全部部长的装甲车, 无法确认袭击目标是代表团还是部长。青年党宣称对此次袭击负责, 并扬言将发动更多袭击。

3. 人员携带的简易爆炸装置

45. 青年党据称经常对非军事目标使用人员携带的简易爆炸装置。2012 年 9 月 13 日，三名自杀式爆炸者在摩加迪沙 Jazeera Palace 酒店袭击了新当选总统。青年党发言人阿里·穆罕默德·拉吉声称对此事件负责。

46. 除了有针对性的谋杀外，青年党据称还继续实施恐吓，包括设置路障，以及向为政府、国际武装部队及联合国工作的平民或认为支持它们的平民发恐吓信和打恐吓电话。一些人因为受到威胁而搬家和辞职。

4. 针对社会各界人士，包括政府官员、议会成员和记者的谋杀

47. 摩加迪沙继续发生谋杀平民的事件。安全和安保部的一份报告显示，2012 年 9 月至 12 月共发生有针对性的暗杀事件 174 件。其中 63 件发生在摩加迪沙，26 件可能与青年党有关。

48. 政客也经常成为目标。例如，2012 年 9 月 22 日，议会成员穆斯塔法·哈吉在离开摩加迪沙的一家清真寺时被枪杀。青年党曾公开宣称新议会的成员是合法目标。青年党据称处决了一些被视为支持联邦政府或非索特派团的个人，常用理由是涉嫌“从事间谍活动”。这类谋杀的实施方法是经过公开的法庭审讯，当众处决。

B. 性暴力

49. 本报告期内，为性暴力幸存者提供服务的范围延伸到城镇地区，特别是摩加迪沙，因此，联合国索马里政治事务处能够汇编其收集的数据。2012 年数据确认了 2011 年发现的性暴力的显著模式的确存在。在摩加迪沙及周边地区，2012 年 1 月至 11 月，联合国合作伙伴及服务提供方登记了 1,700 多起强奸案。

50. 在记录的案件中，几乎三分之一针对儿童，包括几起针对男童的性暴力案件。保护工作合作方记录的性暴力受害者绝大多数是住在国内流离失所者营地的妇女和女童。报告的案件大多发生在晚上，受害者在营地睡觉时。在某些案件中，受害者据称遭到多种性暴力行为。

51. 犯罪者据称包括有组织的武装团体、索马里安全部队和警方成员。不过，大多数情况下，受害者无法确认犯罪者属于哪个具体的武装团体或安全部队，或因为害怕报复而不敢指认。由于人人都能从市场上买到军装，导致指认犯罪者更加困难。此外，索马里安全部队成员据称经常因工资太低或拖欠工资，在下班时间为私人安保提供方工作。这类袭击大多用到自动武器，再次确认妇女面临较大风险，以及急需建立裁军和军控机制。

52. 2013 年 1 月 10 日，索马里警方中央调查部在摩加迪沙逮捕了一名声称几个月前遭政府军强奸的女子，该案件被广为报导。中央调查部还拘留了为该女子联系记者的两名熟人。审讯期间，中央调查部主任据称强迫该女子交出采访她的记

者的电话号码。警方随即打电话给该记者，命令他来警察局一趟，该记者照做了。中央调查部对该记者的审讯重点显然是他据称撰写了半岛电视台和环球电视播出的关于该案件的两则报道。但是该记者称他没有向任何媒体报道该案件，而且他在新闻播出两天后才采访该妇女。3月3日，摩加迪沙上诉法院下令释放据称强奸受害人，此前，地区法院判处她一年监禁。对该名记者的指控也撤销。

53. 联合国索马里政治事务处人权股收到消息称，2013年1月9日，索马里国民军士兵据称在阿夫戈耶地区的KM50村强奸了两名年轻女子。人权股消息称，士兵拦下一辆小型巴士，将一名19岁女子和一名21名女子带到森林强奸，其余士兵则抢劫了车上的其他乘客。妇女和儿童照料组织报告称，一名40岁妇女同天也在阿夫戈耶遭到索马里国民军士兵强奸。尚未逮捕这两起事件的犯罪者。下谢贝利州州长在媒体上发言，谴责这两起事件，并向索马里国民军提出指控。

54. 据称这类罪行只有一小部分通过正规法律体系起诉。2012年1月至11月，军事法庭据称只审理了13起针对索马里安全部队成员的案件(两起针对国家安全局成员，一起针对索马里警方的一名成员，三起针对民兵，其余针对索马里国民军成员)。最新的人权监测报告显示，三起案件宣告无罪释放，一起案件判处死刑；其余九起案件尚无结果。通过普通刑事司法体系提出的诉讼也十分有限。虽然无法获得警方和法院的正式数据，但是人权股从索马里警方获得的非正式数据显示，2012年1月至11月，摩加迪沙审理了大约100起强奸案件。

55. 这期间也收到了关于非索特派团部队对索马里妇女实施性剥削和侵害的报告。独立专家得知，联合国驻索马里办事处正准备发布一份关于索马里妇女遭性暴力侵害的报告，其中载有熟悉非索特派团部队惯用性剥削方式——以食物或金钱为诱饵——的妇女的证词。

C. 武装冲突中对儿童的严重侵害

56. 正如独立专家之前报告所称，索马里冲突各方通过不同战略，出于军事及其他目的大规模招募和利用儿童。2012年，过渡联邦政府基于安全理事会儿童与武装冲突问题工作组的结论，与联合国签署了一项行动计划，承诺终止对儿童的招募和利用。然而，招募仍在发生，意味着政府亟需将该行动计划的执行作为优先事项。据称，与政府结盟的民兵组织“先知的信徒”对51例招募和利用儿童的案件负责。

57. 关于索马里冲突各方实施绑架的有记录的报告增加了11倍。大多数数据称为青年党(780件)以及索马里国民军和结盟民兵(720件)所为。收到的报告显示，青年党出于征兵和性暴力目的，主要从学校、操场以及放映足球比赛的公共大厅绑架儿童，而索马里国民军则在旨在扫除反政府因素的安全行动之后实施绑架。

58. 独立专家得知，2012 年，联合国确认了 748 件杀害儿童和导致儿童残疾的案件。大多数杀戮据称是不明武装团体所为(110 件)，其次是青年党(94 件)和政府安全部队(70 件)所为。

59. 同期共记录了 213 件(3 名男童和 210 名女童)性暴力案件，主要发生在索马里中部和南部。大多数性侵害据称为索马里国民军所为(119 件)，其次为青年党和不明武装团体(各 43 件)所为。

60. 由于安全因素以及无法进入索马里许多地区，因此无法确定遭到冲突各方袭击的学校和医院的准确数字，不过联合国收到的报告显示，共发生 84 起袭击案件(72 起袭击学校的案件和 12 起袭击医院的案件)。大多数袭击据称为青年党(51 件)所为，其次为索马里国民军(14 件)和埃塞俄比亚武装部队(6 件)所为。报告显示，2012 年报告并确认的 12 起袭击医院的案件中，青年党对其中 11 起负责。

D. 与冲突有关的拘留

61. 2012 和 2013 年，战斗中被俘的青年党作战人员，以及向过渡联邦政府/非索特派团部队自愿投降的作战人员人数大幅增加。虽然国家安全局直接管理的作战人员人数不详，但是联合国从可靠来源收到的非正式报告显示，约有 2,000 名作战人员被俘或投降。非索特派团接收这类作战人员后，将其转交国家安全局进一步处理。

62. 2012 年 9 月，280 多名原作战人员被国家安全局/非索特派团拘留在 Masla。虽然联合国索马里政治事务处要求非索特派团和索马里安全部队做出说明，但是这些人员的法律地位仍然不明。不过，有理由认为这种做法可能构成行政拘留。与所有形式的拘留一样，扣留必须基于法律规定的理由，并按照法律规定的程序进行；不过目前情况并非如此。

四. 报告期内的其他发展情况

A. 安全和人道主义部门的发展情况

63. 报告期内最重要的发展情况包括：过渡联邦政府于 2012 年底结束，取代它的新政府虽然不是通过完全的民主进程选出的，但是比此前所有政府都更具代表性和更受欢迎；设立了比以往更具代表性、更受欢迎的议会；非索特派团/索马里安全部队对摩加迪沙以及中南部大多数地区的控制加大；联合国索马里政治事务处解散，根据 2013 年 5 月 2 日安全理事会第 2012(2013)号决议，由联合国援助团接替其工作，承担新的保护任务。

64. 在军事/安全方面，自青年党 2011 年 8 月从摩加迪沙撤出，索马里国民军在非索特派团以及肯尼亚和埃塞俄比亚军队的支持下，大大改变了军事格局。国民

军重新占领了索马里中南部主要城市，例如具有战略意义的港口城市基斯马尤、拜多阿、阿夫戈耶、马尔卡、贝莱德文、乔哈尔和胡杜尔等。然而，青年党近期对胡杜尔的占领、2013 年 4 月 14 日对摩加迪沙地区法院和 6 月 19 日对联合国办公场所的猛烈袭击表明，必须巩固取得的进展，否则叛军仍然可能造成严重伤害。

65. 3 月 17 日，非索特派团部队指控官确认，埃塞俄比亚国防军 3 月 16 日宣布撤出后，南部重镇胡杜尔重新被青年党占领。埃塞俄比亚国防军从 2011 年起就控制的这一地区撤出导致当地平民落入青年党手中。青年党再次占领胡杜尔，造成 2,500 多人流离失所，使亟需人道主义援助的总人数增加到近 6,000 人。

66. 最新的一项重要发展是 2013 年 7 月初，青年党重要领导人谢赫·哈桑·阿韦斯在摩加迪沙被捕并被拘留。该事件可能影响政治领域的其他重要动态。

67. 在基斯马尤，两个宗族于 2013 年 6 月展开新的交火。据报道，截至 6 月初，基斯马尤战斗中的受害者人数已上升到 70 多人死亡和 200 多人受伤，其中许多伤亡者为平民。非索特派团和肯尼亚国防军在最后一轮战斗中的作用一直存在争议。正在计划部署非洲联盟/联合国观察员，对局势进行监测并保护平民。索马里政府中有许多人要求肯尼亚国防军撤军。

68. 在人道主义方面，启动了第一个为索马里的多年期综合呼吁(2013-2014 年)。独立专家表示关切的是，截至 2013 年 4 月 22 日，在总共呼吁的 13 亿美元中，只收到 1.84 亿美元(占要求的 14%)。该多年期综合呼吁旨在加强弱势群体抵御未来冲击的能力，今年(2013 年)的资源调集对于必要的规划尤为重要。近期取得的成果仍不稳定，可能出现逆转。

69. 2013 年初，政府宣布计划将摩加迪沙的所有国内流离失所者重新安置在市郊的三个新场所。政府最近确认，将允许国内流离失所者在那里住两至三年。摩加迪沙重新安置工作队据称已完成目标场所的排雷、勘测和准备工作。

70. 联邦人权发展和公共服务部部长马里亚姆·卡西姆和联合国儿童基金会(儿童基金)启动了“上学去”倡议(2013-2016 年)：通过教育提高抗御能力。目前 100 万失学儿童和青年将于 2013 至 2014 年重返校园。许多重要捐助方已同意资助该倡议，但是还需要更多捐助方的支持以及新成立的全球教育伙伴的资助。

71. 2013 年 7 月 11 日，索马里内阁通过了一项媒体法草案，供议会审议。虽然是一项可喜的进展，但是索马里全国记者联盟及其他组织的直接反应是：该法律草案包含许多限制见解和言论自由、危害媒体独立性的条款。独立专家与增进和保护见解和言论自由权问题特别报告员共同致函联邦政府，对该拟议法律表示严重关切，担心它有可能造成对言论自由权和媒体权利的极端压制。

72. 报告期内，企图和实际暗杀记者的行为仍然大量发生。2013 年至今，已有五名记者遇害；2012 年 18 名记者/媒体工作者被暗杀，然而这些案件的犯罪嫌疑人无一遭到起诉。

B. 邦特兰和索马里兰的发展情况

73. 与中南部地区相比，尽管苏尔和萨格纳地区局势紧张，但是索马里兰和邦特兰明显呈现出社会和经济发展的迹象，随着持续的石油开采，前景有望更加光明。然而，政治冲突、安全担忧和打击恐怖主义的行动对一些基本人权，包括司法权以及言论自由和新闻自由权造成了负面影响。

74. 在邦特兰，议会通过了总统阿卜迪拉赫曼·法罗里提出的政府任期延长一年的请求，并于 2013 年 1 月 8 日生效，进一步加剧了执政党与反对党之间的紧张局势。反对党蓄势待发，他们成立了 61 名成员组成的邦特兰救国委员会，导致该地区局势脆弱且不可预测。

75. 2013 年 5 月，邦特兰政府雇佣的 600 多名 Darawish 军队士兵因为没有拿到工资而放弃了在戈利斯岭的阵线(他们当时正在那里与青年党作战)。政府承诺支付拖欠的薪水后，达成了协定，但是军队坚持在收到工资后再开始工作。控制 Bossaso 中央监狱的托管机构因四个月未发工资而举行抗议，从另一个侧面反映了当局面临的困难。

76. 2013 年 5 月 6 日，独立专家致函法罗里总统，谴责邦特兰政府处决 13 名平民，质疑军事法庭是否按照《公民权利和政治权利国际公约》第十四条规定，真正赋予了嫌疑人充分的公平审判保证。总统答复称，正当法律程序得到遵守。5 月 22 日，邦特兰的一个军事法庭又判处被指控犯有谋杀罪或被指控为青年党成员的七人死刑。其中五人为缺席审判。

77. 7 月 17 日，军事法庭判定被指控谋杀谢赫·阿卜迪卡迪尔·努尔法拉以及不同时间在加洛威谋杀其他官员的六人罪名成立，并处以死刑；邦特兰上诉法院维持原判。7 月 23 日，其中两名罪犯阿卜迪拉赫曼·贾马·比莱和阿卜杜拉·奥斯曼·艾哈迈德被处死。联合国索马里政治事务处人权股不能进入军事法庭，因此未能对审判进行监测。

78. 2013 年 7 月 13 日，邦特兰非政府组织和平与人权网络副主席阿卜迪·法拉·迪瑞从加勒卡约 Israac 村的 Al Towba 清真寺出来后，被两名身份不明的男子枪杀。据报道，两名袭击者守在清真寺外，开枪后逃离了现场。据称尚未逮捕任何嫌疑人。

79. 在索马里兰，一项重要的发展是：在安卡拉举行的总统级谈话后，索马里兰政府于 2013 年 4 月与索马里联邦政府签署了一项协定。由土耳其政府协调的这次谈话最后签署了一项联合公报，除其他外，要求各方继续开展进一步对话，并在三个月内再次举行会晤。在政治方面，索马里兰议会通过了一项将议会任期延长两年，延至 2015 年的法案，这是第二次延长任期，第一次是在 2010 年。

80. 4 月，Habar Jeclo(主要)宗族与次宗族因该地区的石油开采活动发生冲突，导致艾纳博(距离布尔奥 100 公里)紧张局势加剧，人权状况恶化。发生冲突是因为有人指控石油公司与亲政府团体，而不是与土地被征用者签署合同。受影响的

宗族动员起来，展开战斗。在随后的冲突中，据称一个团体冲进监狱，解救了两名之前被捕并被拘留的嫌疑人；该团体据称还杀害了区域情报官员、托管机构的一名成员以及两名警察。政府据称已派出由部长、议会成员和知名人士组成的高级别代表团，以便通过对话稳定局势。

81. 4月1日，索马里兰军事上诉法庭就被哈尔格萨军事法庭判处死刑和终身监禁的22名平民提出的上诉案件做出了判决。上诉法院援引索马里《刑法》第221条，将事件定性为“试图颠覆政权的武装叛乱”，并坚持和平时期对平民的管辖权。不过，该法院将初审法院的刑罚减刑：死刑减为20年监禁，终身监禁减为15年监禁。该判决是在军事法庭审判平民的做法遭到批评后作出的。

82. 3月20日，经过五周的审前拘留，哈尔格萨地区法院根据索马里《刑法》第212条判处索马里兰著名传统领袖拉比·优素福·阿卜杜拉希叛国罪，处以两年监禁。该法院维持对阿卜杜拉希先生的叛国罪指控是因为他据称参与了与索马里当局(包括过渡联邦政府)在摩加迪沙举行的大会、会议和政治集会，法院认为这些活动是“侵犯索马里兰主权的非法会议”。

83. 2012年11月至2013年7月，人权股监测了从摩加迪沙返回索马里兰的政治家、商人和社区领袖被捕的情况，大多数情况下，他们被捕、拘留几天后便无罪释放。阿卜杜拉希先生是第一个被判处叛国罪的人。这引起民间社会成员的严重关切，他们认为这些逮捕是对其行动权、言论自由权和政治参与权的非法限制。

84. 政府向联合国解释的关于逮捕和拘留记者的立场是：此举并非为了钳制新闻自由，而是为了对那些年轻、未经训练、经常撰写一些不道德的错误报导的记者适用法律。政府重申决定通过新的媒体法，议会正在拟订该法。4月，州长以据称报道索马里兰石油及其他自然资源开采过程中的违规现象为由，下令逮捕了另一名记者亚辛·贾马，这也显示出当局对记者和媒体感到紧张。

苏尔、萨纳格和卡因的局势

85. 去年报道的索马里兰军队与“Khatumo”民兵之间暗流涌动的敌对情绪仍在继续。当地非政府组织向哈尔格萨的人权股报告称，索马里兰军队1月22日逮捕并拘留了至少六名Khatumo民兵。据目击证人称，一些受伤民兵被送往Bohodle治疗，其中一人据称因伤势过重不治身亡。据称该行动没有造成平民伤亡。在同一个月，拉斯阿诺得(苏尔地区)的司法和拘留官员向人权股证实，一个区域法院审判了拉斯阿诺得中央监狱拘留的若干囚犯，他们被指控实施了恐怖主义行动，以及2012年在拉斯阿诺得杀了人。法庭判处其中两名被告有罪，并不顾联合国的请求，处以死刑。另有四人被判处监禁一年至两年不等，一人被指控实施了恐怖主义行动，判处10年监禁。该法庭还下令释放了15名被拘留者。

86. 独立专家对于该地区持续的敌对状况深表关切，敦促联合国及国际社会密切关注此事，并努力推动谈判解决问题。

C. 联合国索马里援助团的设立

87. 报告期内的另一项重要发展是关闭了联合国索马里政治事务处，由联合国索马里援助团取而代之。安全理事会决定在索马里设立联合国索马里援助团是一项令人欢迎的动态。同样重要的是，联合国索马里援助团的任务将包括通过向索马里联邦政府及非索特派团提供和平建设和国家建设，包括安全部门改革、法治(包括警方、司法和劳改机构)、战士退伍、裁军、复员和重新融入社会、海上安全和排雷行动等领域的战略政策建议，酌情为索马里联邦政府及非索特派团提供支助。独立专家五年来一直强调，需要纠正过去 20 年在索马里严重侵犯人权者不受惩罚的现象。独立专家深感鼓舞的是，安全理事会第 2102(2013)号决议强调联邦政府需确保将所有严重侵犯人权和严重违反国际主义法的人绳之以法，并强调联合国索马里援助团在支持联邦政府制定并执行预防和应对性暴力和基于性别的暴力的国家战略方面的重要性。

D. 人权理事会关于单独举行索马里问题对话的决定

88. 为了显示对增进和保护索马里人权的持续关注，人权理事会第二十三届会议决定在第二十四届会议上单独举行一次高级别互动对话，以探讨所有利益攸关方如何能够切实努力完成并执行路线图并在索马里实现人权(2013 年 6 月 14 日第 23/114 号决定)。因此，索马里联邦政府可能在理事会第二十四届会议之前宣布路线图。

四. 政府已启动的措施

89. 新政府上台以来，已就考虑纳入拟议路线图的一些问题采取了大量措施。为了设立临时宪法中提出的委员会，已向联邦议会提出了许多重要法案。对人权有重要影响的法案包括关于国家人权委员会、监察员办公室和司法服务委员会的法案草案，以及《宪法法院法》草案。

90. 独立专家欢迎 2013 年 2 月在议会提出设立国家人权委员会的法案草案。虽然对该草案的一些条款仍然存在关切，但是希望这些问题能够得到解决，并希望议会考虑联合国人权事务高级专员办事处及其他方面的意见。

91. 独立专家了解到司法部为起草司法部门行动计划所做的重要工作。该行动计划的主要目标包括加强问责和对司法机构的民主监督，以及确保公民的人权，包括获得公平审判和正当法律程序的权利得到保障。该草案还着重强调确保弱势群体，包括国内流离失所者、妇女和儿童能够诉诸司法。

92. 内政和国家安全部为起草索马里警方战略发展计划所做的工作同样重要，该计划除其他外，称索马里警方的主要目标是加强索马里人民的安全和安保；提供专业、合乎道德、负责和以服务为导向的警务工作；并确保民主治理和公民监

督。这些是崇高的目标，独立专家希望政府在这方面的承诺能够相应地得到国际社会的帮助。

六. 关于索马里局势的一些个人想法

93. 经过 20 多年武装冲突的煎熬，某些地区冲突仍在继续，索马里到达了一个转折点。虽然恢复到正常状态仍然任重而道远，但是各方面都清楚呈现改变的迹象。摩加迪沙以及国内越来越多地区的安全局势显著改善，体现在散居海外的人民，包括受到优惠政策吸引的商人大量回国。往返摩加迪沙的国际和联合国航班人满为患。商业活动和建筑工程不断增加。虽然由于基斯马尤和朱兰巴等地的宗族斗争，安全局势仍然令人严重担忧，但是曙光就在眼前。

94. 新政府赢得了前所未有的公众支持和拥戴。全国上下欢欣鼓舞。然而，人们心中仍然存在许多疑问。新政府是否能够不负众望，改善治理？他们的生活能否得到显著改善？索马里是否会出现人们早已遗忘的法治？是否会建立确保保护基本人权和人民自由的机制？有需要时，能否找到职权明确的机构负责？政府能不能确保人民的基本安全，保护他们免遭安全部队的任意行为，而不是向以往那样，安全部队任意妄为，不用承担任何责任？遭到战争破坏的基本机构和基础设施能否作为优先事项及时得到重建？人们对以上问题以及其他问题的疑问不亚于他们对持续的武装冲突的恐惧。不过，希望显然战胜了恐惧。显然是政府采取行动的时候了。政府必须担起责任、不负众望。

七. 建议

1. 对联邦政府及联邦机构的建议

95. 索马里人民指望新政府履行 2012 年 10 月上台时做出的承诺。虽然一路上有艰难险阻，但是政府的承诺和决心不应改变。经历了这么多年的混乱和无法治状态，人们希望看到真正朝着依法治国的方向迈进。如果能够做到这一点，也将提高政府在国际社会眼中的信誉，重建和发展离不开国际社会的支持。过去的领导人贪得无厌、麻木不仁，只顾中饱私囊，陷国家和人民于水火之中，令国际社会十分失望。政府这次必须履行承诺。

96. 要想得到公众支持，政府应当明确地向人民做出保护和增进人权及基本自由的承诺。通过一份明确的人权路线图将大有裨益。索马里人权状况独立专家重申了在这方面向政府提出的建议。他敦促政府向人权理事会特别程序下的相关专题任务负责人寻求意见和指导。

97. 政府的一个重要优先事项应当是建立有凝聚力的安全机构(陆军、警察、海军)，以巩固摩加迪沙、沿岸地区以及中南部地区脆弱的安全局势。评判国家安全部队成功与否，要看它们能否在任何情况下更好地保护平民。在这方面，应当特别关注人权培训、审查程序、与指挥结构有关的行为变化、内部惩戒机制以及

独立监督机制。这一切要想有效，必须对司法部门进行重建、改革，并配备能够将侵犯人权和违反国际人道主义法的犯罪者绳之以法的适当人力和技术资源。独立专家建议索马里确保尽早完成并妥善执行分别由司法部及内政和国家安全部起草的索马里司法部门行动计划和索马里警方战略发展计划。

98. 鉴于索马里的性暴力现象是国内和国际上十分关注的问题，政府应考虑与联合国合作，通过关于该问题的预防和应对战略。战略应包括：通过军队系统逐级下达明确指令；在行为守则和军队实地手册中明令禁止性暴力；开展有针对性的部署前培训；以及明确承诺及时调查据称侵权行为，以便追究犯罪者责任。

99. 与民间社会组织，包括受害者联合会及少数群体的广泛磋商应当有利于通过关于设立国家人权委员会的拟议法律，法律应充分考虑民间社会组织对《有关促进和保护人权的国家机构的地位的原则》(《巴黎原则》)有关的问题的看法。

100. 颁布拟议的媒体法之前，必须考虑记者团体及其他国内和国际观察员，包括联合国人权事务高级专员办事处对该法的某些条款草案表示的关切。政府还必须对杀害记者和媒体工作者的案件展开有效、公正的调查，并起诉责任人。

101. 恢复和平与安全必须一直作为联邦政府的工作重点，不过按照临时宪法的规定，建立处理过去暴行的机制也必须作为一个明确目标。需要扭转有罪不罚的局面，将多年来实施犯罪的责任人绳之以法。独立专家建议在国际社会的支持下设立一个工作组，以便筹备真相、正义和和解会议，该会议将更加深入地研究是否有可能成立一个调查委员会、一个特别仲裁法庭或任何其他适当机制，从各方面向犯罪者传达明确的讯息，即过去以及现在仍在实施有针对性的谋杀的责任人不可能逍遥法外。建立临时宪法规定的正义与和解委员会的必要步骤应当包括举办一次相关会议，该会议应当完全由索马里自主举办，由索马里社会各界人士广泛参加。

102. 政府应当履行在近期举行的人权理事会普遍定期审议过程中向国际社会做出的承诺(见 A/HRC/18/6/Add.1)。

103. 独立专家敦促政府认真考虑以雇佣军为手段侵犯人权和阻挠人民行使自决权问题工作组就索马里私人军事和保安公司的活动提出的有用建议(见 A/HRC/24/45/Add.2)。他建议政府制定这类公司在索马里的注册和监管规定，并敦促政府对安保职能外包给私营公司的危险性保持警惕。

2. 对邦特兰的建议

104. 邦特兰的一个军事法庭近期处决了 13 人，包括一名妇女，并判处另外六人死刑，此举违反了索马里对国际社会的承诺，不符合国际社会对死刑不人道性质的认定。独立专家敦促当局重新考虑关于适用死刑的立场，并提醒当局，国际法规定只有经过最严格的司法程序才能适用死刑。

105. 独立专家敦促邦特兰当局依据有关正当程序及公平审判的国际人权标准，处理所有据称实施恐怖主义行为的犯罪者。

3. 对索马里兰的建议

106. 独立专家对近期前往摩加迪沙的政客、商人和社区领袖因叛国罪被捕表示关切，敦促当局不要对公民的行动自由、言论自由和政治参与权施加这类限制。他还敦促当局遵守国内和国际法，避免经常镇压记者和媒体、限制和平集会和结社自由、强行遣返来自中南部地区的索马里人、非洲难民和寻求庇护者。

107. 独立专家敦促索马里兰当局和自封的 Khatumo 国避免暴力升级，并通过有意义的方式，包括对话、调停和仲裁解决争端。他敦促索马里兰安全部队和 Khatumo 民兵遵守《执法人员使用武力和火器的基本原则》所载国际标准。

4. 对非洲联盟索马里特派团的建议

108. 除了已采取的许多积极措施外，非索特派团还应启动更多实际措施，防止对平民的性暴力和性剥削，据称这类事件仍有发生。非索特派团应当审查并根据索马里的情况适用关于“防止性剥削和性虐待的特别保护措施”的秘书长公报(ST/SGB/2003/13)，其中编纂了联合国维和行动中的良好做法和吸取的经验教训。

5. 对联合国的建议

109. 安全理事会第 2036(2012)号决议呼吁设立平民伤亡情况跟踪、分析和处理小组，决议通过以来似乎没有取得实质进展，有鉴于此，安全理事会不妨再次作出呼吁。鉴于非索特派团与索马里军队开展联合行动，这类小组(或类似系统)还应涵盖索马里军队造成的人员伤亡，或为此目的设立这类小组。

110. 安全理事会应当重申，联合国及联合国任命的驻索马里机构需要迅速制定并执行保护平民的战略。该战略不应仅仅理解为军事进程，而应理解为反映了政治、能力建设、机构建设以及人道主义内容。

111. 虽然索马里联邦政府做出了努力，但仍有报导称，摩加迪沙及索马里其他地区存在广泛的性暴力现象。监测和报告该现象仍然极为困难，对受害者、证人及所有其他利益攸关方仍然构成危险。联合国应考虑与政府磋商，在索马里建立监测、分析和报告安排，以便就所有有关方的适当反应提供建议。

112. 鉴于新设立的联合国索马里援助团有新的人权任务，该援助团人权科应当主动帮助索马里联邦政府建立增进和保护人权的适当机构。在法治和安全机构方面，新设立的援助团应支持政府的优先目标，即改革和建立索马里的安全和司法机构。

6. 对国际社会的建议

113. 鉴于摩加迪沙目前有了一个更加坚定和受欢迎的政府，国际社会最好向政府提供重建正常、团结和稳定的国家所真正需要的帮助。消灭叛军的机会近在眼前。如果能够通过为政府的人权路线图提供具体支持等方式，使民众更加拥护政府及其工作，将能够最好地实现消灭叛军的目标。各国及其他捐助方不妨选择路线图中可能阐述的具体领域，作为支持和执行的优先事项。不应允许索马里重新陷入无法治的混乱局面。
