



## 索马里局势

### 秘书长的报告

#### 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2657(2022)号决议第 15 段和第 2670(2022)号决议提交，介绍了这两项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)的任务执行情况和对照战略审查确定的基准所取得的进展，以及联合国索马里支助办公室(联索支助办)的任务执行情况。报告述及 2023 年 6 月 8 日至 10 月 5 日期间的重大事态发展。此外，根据安理会第 2657(2022)号决议的要求，本报告介绍了联索援助团战略审查的最新执行情况。

#### 二. 政治、安全和经济概况

##### A. 政治动态

2. 在本报告所述期间，索马里联邦政府继续致力于通过政治对话推进国家关键优先事项和国家建设议程。8 月 26 日和 27 日，联邦政府总统哈桑·谢赫·马哈茂德在加尔穆杜格州首府杜萨马雷卜召开了全国协商委员会会议，联邦和各州领导人出席了会议。除邦特兰的赛义德·阿卜杜拉希·德尼外，所有其他联邦成员州的总统都出席了会议。6 月 15 日，邦特兰发表了一份声明重申立场，即邦特兰将与联邦政府就未决问题进行双边谈判，而且邦特兰将不参加全国协商委员会。8 月召开的全国协商委员会会议重点讨论了对青年党的进攻、稳定工作与和解问题。与会领导人在会议结束时发表的公报中概述了他们的决定，即在联合领导下统一对青年党的军事行动，并加快筹备第二阶段的进攻。他们还指示联邦政府和联邦成员州的所有机构协调稳定工作，加快执行国家和解计划。

3. 6 月 18 日，索马里联邦政府将全国协商委员会 2023 年 5 月达成的协议提交联邦议会审议。7 月 7 日，人民院议长阿丹·穆罕默德·努尔(“阿丹·马多贝”)任命了一个五人委员会，审查全国协商委员会提出的选举模式。7 月 15 日，联



邦议会责成联合监督委员会和独立宪法审查和执行委员会制定提案，将全国协商委员会的协议纳入宪法审查进程。

4. 与此同时，7月12日和13日，马哈茂德总统在摩加迪沙主持了与前政治领导人和政治家的协商会议，讨论全国协商委员会在2023年5月会议期间达成的关于政府制度、选举模式和选举时间表的协议，邦特兰也没有参加这些会议。协商结束后，联邦政府发布了一份新闻稿，其中指出已达成共识，认为有必要让邦特兰重新参与国家建设的讨论，并确保从间接选举模式过渡到直接选举模式以共识为基础。

5. 6月20日，在邦特兰，与政治反对派团体结盟的部族民兵与邦特兰安全部队在加罗韦州议会大楼附近发生冲突，当时议会成员正在讨论邦特兰州宪法修正案。经过包括传统长老和民间社会在内的各利益攸关方的干预，冲突被制止。州议会随后于7月25日修订了州宪法，其中特别规定，将9个政治协会注册为政党以及直接选举州总统和副总统。截至9月9日，州议会批准了邦特兰选举委员会12名成员的任命，但有两个政党拒绝提名候选人。9月26日，邦特兰过渡选举委员会正式过渡为邦特兰选举委员会。迄今为止，尚未就2023年5月在努加尔州余下的三个地区完成邦特兰地区议会选举达成任何协议。

6. 8月8日，西南州总统阿卜迪阿齐兹·哈桑·穆罕默德(“拉夫塔加林”)宣布自2022年12月以来一直休会的州议会第六届会议开幕。8月19日，州议会批准了2023年5月全国协商委员会关于在2024年11月举行联邦成员州议会选举和总统选举的协议。反对派行为体对此表示关切，呼吁根据2023年1月和2月举行的西南州和解会议达成的协议规定，于2024年1月在该州举行选举。

7. 朱巴兰总统阿丹·穆罕默德·努尔(“马多贝”)继续遭到盖多州一些政治领导人的强烈反对。与此同时，以内罗毕和摩加迪沙为根据地的朱巴兰反对派继续拒绝将马多贝总统的任期延长一年。

8. 在本报告所述期间继续努力推动索马里和“索马里兰”之间的对话。联邦政府索马里-“索马里兰”对话特使阿卜迪卡里姆·侯赛因·古莱德在朱巴兰和西南州等地与政治和民间社会利益攸关方举行了一系列协商会议。

9. 令人遗憾的是，位于有争议的索勒州的拉斯阿诺德继续发生程度不一的暴力事件，“索马里兰”行政当局和杜尔巴哈特族民兵都部署了军事增援部队。8月25日，战斗升级，导致“索马里兰”部队退至Oog，而杜尔巴哈特部族民兵控制了更多领土。在本报告所述期间，联索援助团在拉斯阿诺德镇记录到至少8名平民伤亡(4人死亡，4人受伤)，其中6人是医务人员。7月8日，拉斯阿诺德医院也因炮击受损。

10. 国内和国际调解工作继续。5月，一个部族长老代表团在索马里联邦政府的支持下，前往拉斯阿诺德和哈尔格萨讨论停火问题，并于7月15日返回摩加迪沙进行进一步磋商。8月27日，索马里的国际伙伴谴责拉斯阿诺德镇和周边地区的冲突升级，呼吁立即停火，停止动员，并呼吁所有有关各方遵守人权和国际人道法。联合国也继续与各方接触，鼓励对话和停止敌对行动。

## B. 安全动态

11. 在本报告所述期间，索马里当局继续在索马里中部和南部开展打击青年党的活动。8月，索马里安全部队发动攻势，夺回了青年党在加尔穆杜格长期控制的多个区域。

12. 本报告所述期间记录了 605 起安全事件，包括 173 起恐怖主义事件。简易爆炸装置仍是青年党的主要武器。共记录了 255 起简易爆炸装置袭击事件，造成 692 人伤亡。8 个州 18 起事件中使用了 21 个车载简易爆炸装置。摩加迪沙发生的 5 起事件中使用了 6 个人体携带简易爆炸装置，造成至少 100 人伤亡。

13. 使用 107 毫米火箭弹的间接火力袭击事件继续发生，特别是在摩加迪沙。6 月 25 日，2 枚火箭弹分别击中亚丁·阿德国际机场地区的不同地点，未造成重大破坏或人员伤亡。8 月 19 日，机场地区再次成为袭击目标。袭击发射了 8 枚火箭弹，有 5 枚影响了亚丁·阿德国际机场地区，包括一个联合国设施和一个若干联合国实体办公所在地的商业大院。两名非联合国人员受伤，空中交通中断数小时。此外，7 月 7 日，总统府索马里宫遭到间接火力袭击，造成数人死亡。10 月 1 日发射了 5 枚火箭弹，其中一枚在联合国大院附近爆炸，造成数名平民伤亡。

14. 6 月 9 日，青年党对摩加迪沙珍珠海滩酒店发动袭击，造成 9 人死亡，包括 1 名联合国工作人员。

## C. 经济发展

15. 索马里继续在重债穷国倡议下取得进展，达到了更多的完成点触发目标，包括令人满意地执行了减贫战略，启动了统一社会登记册。索马里还与更多债权人达成了债务减免协议。

16. 在本报告所述期间，联邦机构签署了国家审计法案等多项重要立法，使这些法案成为了法律，这对推进国家建设议程和达到重债穷国倡议的完成点触发目标具有重要意义。

17. 包括干旱和洪水在内的反复冲击和叠加冲击继续对经济活动产生影响，使增长放缓，通胀压力加大。粮食和燃料价格与 2022 年同期相比略有下降，但仍大幅高于五年平均水平。

18. 7 月，为减少任意支出，优先考虑安全部门的薪酬和教师的聘用，联邦议会批准了 2023 年补充预算。此外，世界银行提供了 7 500 万美元的预算支持，以缓解财政压力，加强索马里各地统一的海关制度。

## 三. 援助团和联合国国家工作队活动的最新情况

### A. 对政治进程的支持

19. 在本报告所述期间，联合国继续支持索马里推进国家建设、和平建设及和解工作。继 2023 年 5 月全国协商委员会会议之后，联合国与包括联邦议会在内

的若干联邦机构进行了接触，这些机构正在为宪法审查进程公共协商寻求支持。随后，联合国向内政、联邦事务与和解部审核公共协商业务大纲提供了支持。

20. 为支持民族和解，联合国与内政、联邦事务与和解部合作，于7月为来自联邦和州机构、部族长老和民间社会的 25 名代表举办了谈判和调解培训。联合国开发计划署(开发署)和联索援助团与联邦政府和联邦成员州各部委合作制定的国家建设与和解联合方案也于 2023 年 6 月启动。

21. 联合国、索马里联邦政府和国际伙伴商定将联合选举支助方案无偿延长至 2023 年 12 月。联合国还继续向加尔穆杜格独立选举委员会提供技术和能力建设支持，协助该委员会起草加尔穆杜格选举法和政党法修正案。

22. 特别代表于 7 月 17 日和 18 日访问了哈尔格萨，会见了“索马里兰”总统缪斯·比希·阿卜迪和“索马里兰”对话特使埃德娜·阿丹·伊斯梅尔，讨论对话进程的未来。在本报告所述期间，特别代表还两次会见了古莱德先生，重申恢复索马里与“索马里兰”之间对话的重要性。

## B. 对安全部门、法治和稳定的支持

### 1. 安全部门发展

23. 联索援助团继续努力支持索马里当局加强国家安全部门的能力和治理，包括落实 2023 年 3 月全国协商委员会公报所载关于修订国家安全架构的提议。联索援助团继续参加政府领导的核心安全伙伴小组(涉及非洲联盟驻索马里过渡时期特派团(非索过渡特派团)、欧洲联盟、土耳其、联合王国、美利坚合众国和联合国)，协调安全部门的治理和筹资。

24. 联合国继续支持索马里联邦政府加强其武器和弹药管理能力。

### 2. 法治

25. 联索援助团继续支持加强联邦和州两级法治行为体的能力，包括 7 月 5 日至 16 日在拜多阿为来自各族裔、司法和执法机构的 55 名代表(33 名男子和 22 名妇女)举办了为期 12 天的族裔对话讲习班。9 月 11 日至 13 日，在拜多阿为 33 名代表(19 名男子和 14 名妇女)举办了恢复性司法后续讲习班，此次讲习班的目的是加强与各族裔的信任，改善部门协调。巴纳迪尔、邦特兰和西南各州为看守部队举办了性别回应和事件管理讲习班。

26. 在与联邦和各州司法部进行广泛协商后，司法和惩戒联合方案第二阶段于 7 月 15 日启动。初步执行工作优先支持收复地区的司法工作。加尔穆杜格州哈拉尔代雷司法需求的预先评估工作已经完成，目前正计划与司法与宪法事务部一起进行一次实地访问。联索援助团支持联邦部委和议员制定计划，加强司法和惩戒模式的外联和宣传。

27. 联索援助团向加强警察能力提供了支持，包括为此协助索马里当局就起草社区警务战略提供战略咨询。由于邦特兰退出了联合警察方案，该方案暂停向 2 400 名警察支付津贴，因此，警务工作的可持续供资仍然令人关切。

### 3. 稳定

28. 在本报告所述期间，联邦政府在联索援助团的支持下，提出了经修订的稳定计划，并在加尔穆杜格州和希尔谢贝利州最近收复的地区优先实施稳定举措。9月4日至12日，联索援助团对最近收复地区的稳定状况以及今后需要作出的努力进行了评估。评估提出了八项主要建议，包括需要支持社会和政治和解，改善稳定和人道主义部门之间的协调，以及扩大对稳定的支持。

### 4. 预防和打击暴力极端主义

29. 7月6日至13日，联索援助团和开发署与瑞士外交部合作，与乌里玛网络成员、联邦和成员州宗教事务部的政府代表以及国家安全顾问办公室共同举办了一次关于预防和打击暴力极端主义的讲习班。该讲习班促进了一个共同愿景。该愿景立足于冲突转化方法，关注加强协调、提供调解培训和推进和平课程在内的重点活动。

30. 联索援助团致力于倡导加强反叛团体投诚者战略，作为这项工作的一部分，联索援助团就经修订的投诚者改造方案提供了咨询意见，该方案与国家稳定战略保持一致，重点是通过立足社区重返社会，实现社会融合。7月，联索援助团资助并协助在西南州拜多阿举办了一次外联讲习班，提高当地社区、民间社会组织和安全行为体对新的立足社区重返社会办法的认识。

## C. 人道主义援助

31. 在本报告所述期间，人道主义援助规模扩大，加上索马里联邦政府和联邦成员州当局、合作伙伴和各族裔的努力，以及中到大雨季节(4月至6月)带来了更多水源和牧场，从而缓解了严重和长期干旱的长期影响，避免了饥荒。然而，由于持续的气候和环境冲击、冲突、人民流离失所、普遍贫困、疾病爆发和其他复杂因素，人道主义需求仍然很高。

32. 流离失所现象仍然很普遍，超过380万人在境内流离失所。流离失所者的需求最为迫切，因为他们往往无法满足自己的基本需求，并面临严重的保护问题。解决长期流离失所带来的影响以及必须找到持久解决办法仍然至关重要。

33. 截至7月，人道主义援助已惠及630万人，但仍有数百万人每天在与饥饿作斗争。根据9月份的综合阶段分类分析，约有370万人(占索马里人口的22%)粮食不安全(综合阶段分类第3阶段(危机)和第4阶段(紧急))，其中包括150万5岁以下儿童，他们在2024年7月之前可能面临急性营养不良，其中33万儿童面临严重营养不良。一些地区的急性营养不良普遍发生率仍然高于紧急阈值，据报，摩加迪沙境内流离失所者中患急性营养不良的比例达到了20.2%的危急水平。

34. 2023年第四季度的前景令人担忧。预计10月份将出现强厄尔尼诺现象，加上印度洋偶极子为正值，预计将产生高于平均水平的降雨量，引发河流洪水和山洪暴发。联合国粮食及农业组织警告称，多达120万人可能会受到影响，150万公顷的土地可能面临被淹没的高风险。粮食不安全的人数可能会上升到430万，其中超过100万人处于综合阶段分类第4阶段，超过330万人处于综合阶段分类

第3阶段。更积极的一面是，厄尔尼诺现象可能会提高粮食和饲料产量，提供更多水源。

35. 人道主义合作伙伴正在与索马里灾害管理局密切合作，向国家规划提供支持，包括为预期的厄尔尼诺影响和其他情况制订人道主义应急准备和应急计划。8月，索马里人道主义基金咨询委员会核准了1 500万美元的快速拨款，用于洪灾的早期应对行动，其中水、环境卫生和个人卫生项目、保健、保护、粮食和住房为优先活动。

36. 卫生合作伙伴与卫生部合作，继续加强索马里脆弱的卫生系统，应对紧急情况，并加大努力遏制疾病暴发。6月，在受干旱影响的地区，56 482名1岁以下的目标儿童中，约44 153人(78%)接种了第一剂麻疹疫苗。2023年已进行了三轮脊髓灰质炎疫苗接种，包括在加尔穆杜格州6个以前难以到达的地区。随着疫苗接种工作进入了更多地区，接种不到疫苗的儿童人数已从2019年的56万人减少到了2023年6月底的8.9万人。7月份的疫苗接种工作针对的是难以进入地区的101 780多名5岁以下儿童以及全国约240万名儿童。其中包括7月份西南州826 140多名5岁以下儿童在一个脊灰免疫运动中接种了疫苗。这次运动由联邦和各州当局牵头，得到了世界卫生组织和联合国儿童基金会的支持，接种对象包括拜州、巴科勒州和下谢贝利州的18个地区。加尔穆杜格州在7月22日至25日开展了一个脊灰免疫运动，此次活动针对约336 780名5岁以下儿童，其中包括难以到达地区和收复地区的儿童。有些地区是十多年来首次接种疫苗。

37. 冲突和不安全继续导致行动环境极具挑战性。7月8日，有争议的索勒州拉斯阿诺德镇爆发战斗。战斗期间，一个卫生机构被击中，造成人员死亡，两辆救护车被毁。合作伙伴继续在拉斯阿诺德提供援助，但安全问题和进出限制导致行动严重受阻。自2022年12月战斗开始以来，估计已有20万人流离失所。8月25日最近一次战火爆发后，数千人逃到了“索马里兰”的多个村庄。据报，一些家庭随后开始返回拉斯阿诺德。

38. 打击青年党的行动创造了准入机会，但需要所有合作伙伴和各方减少人道主义行为和平民面临的风险。尽管存在挑战，但新收复地区的应对工作仍在继续开展。合作伙伴在联合国儿童基金会的支持下，向加尔古杜德州和穆杜格州新收复地区的哈拉尔代雷和赛尔代雷的地区医院运送了医疗和营养物资。水、环境卫生和个人卫生项目合作伙伴修复了哈拉尔代雷镇的主要井眼，并向700个家庭提供了盥洗用具包。哈拉尔代雷的500个家庭获得了多用途现金援助，7月至9月期间，每个家庭每月收到了90美元。

39. 7月11日，青年党对进出西南州拜多阿的车辆实行限制，该州收容了约65万境内流离失所者。一些地区的大米、面食和糖的价格上涨了近20%。限制于7月21日取消，但鉴于今后可能会再实行此类限制，因此，情况仍然令人担忧。

40. 截至10月5日，2023年人道主义应急计划仅获得37.4%的资金(要求提供26亿美元，仅获得9.426亿美元)。人道主义合作伙伴已被迫减少援助，严格确定优先次序，只向最脆弱的地区和人群提供援助。

## D. 对发展援助协调的支持

41. 8月9日，索马里联邦政府和联合国举行了联合国可持续发展合作框架(2021-2025年)联合指导委员会会议。这次会议为落实合作框架提供了战略监督和指导，确保该框架与不断变化的国家优先事项保持一致，包括在新收复地区、后重债穷国倡议的预计完成，以及为重振协作促进实现可持续发展目标所作的努力。

42. 联合国继续就索马里重建伙伴关系和新援助架构的运作与联邦政府接触。8月29日和30日，联合国参加了支柱工作组的启动仪式，这是一个协调机制，旨在对接国家优先事项促进部门一级的协调。国家发展计划概述的四大支柱中增加了气候变化小组，作为政府新的优先事项。

43. 联合国继续向联邦政府和联邦成员州提供气候适应和获得气候资金方面的支持。6月13日，绿色气候基金秘书处同意加快索马里的申请进程，并要求在2024年10月向绿色气候基金理事会提交一份联合概念提案，说明如何使用已分配给索马里的2500万美元。

44. 在本报告所述期间，联合国环境规划署开始对联邦环境和气候变化事务部进行机构能力评估，以便就如何解决该部在获得气候资金和确保执行国家战略的能力方面的能力差距提出建议。开发署正在支持该部在《联合国气候变化框架公约》缔约方大会第二十八届会议之前最终确定索马里的国家适应计划。

## E. 妇女与和平与安全

45. 联合国继续支持为确保妇女有意义地参与国家建设与和平建设进程所做的努力。在本报告所述期间，联索援助团召开了三次索马里女议员/联合国领导层论坛会议。会议成果之一是决定组织关于选举特别临时措施的培训。与会者还商定向联邦成员州总统倡导将妇女问题纳入全国协商委员会，并召开一次所有女议员会议，就妇女参政问题明确立场。

46. 7月11日，联索援助团与开发署和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)合作，为60名议员(33名女议员)举办了培训，旨在提高他们在颁布促进性别平等的立法和促进将妇女纳入建设和平和决策进程方面的能力。此外，妇女署于7月和8月为55名女议员举办了两期关于立法起草和领导技能的培训。作为索马里女议员/联合国领导层论坛战略行动领域的一部分，8月21日至23日，联索援助团协助为86名议员(55名女议员)举办了能力建设培训，目的是提高他们倡导将暂行特别措施纳入今后立法的能力。联索援助团制定了一项行动计划，为联邦成员州的议员推出培训。

47. 8月9日，联索援助团会见了民间社会女性领导人，讨论可通过哪些战略解决妇女参政水平低的问题，包括如何确保实现30%的妇女配额。女性领导人对宪法审查进程进展缓慢和缺乏包容性表示失望。女性领导人呼吁更多地参与国家建设。

48. 8月29日和30日，联邦妇女和人权发展部与妇女署、开发署和联索援助团一道成立了一个由11名成员组成的民间社会咨商小组，为执行妇女与和平与保护联合方案提供咨询意见，并倡导在索马里推进妇女与和平与安全议程。

## F. 青年与和平与安全

49. 6月11日至13日，联合国人口基金与福尔克·贝纳多特学院合作，并与当地青年领导的组织和民间社会伙伴协作，在希尔谢贝利主办了一个关于青年、选举与民主化的论坛。120多名青年(58名女性)和政治行动体参加了论坛，讨论可通过哪些战略让青年更多参与国家以下一级的选举。

50. 7月30日至8月1日，联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)与漫画促进和平组织合作，在摩加迪沙对20名索马里青年艺术家进行了关于使用新闻漫画促进和平、善治和社会公正的培训。

51. 8月10日，联合国粮食及农业组织举办了一次网络研讨会，青年、企业家和其他主要利益攸关方汇聚一堂，讨论加强青年环保技能的创新想法。为庆祝国际青年日，8月12日，联索援助团与索马里青年组织合作，在索马里各大城市举办了青年促进和平对话。来自各种背景的约465名青年男女参加了对话，他们讨论并制定了青年有意义地参与建设和平和决策进程的行动计划。

## G. 人权与保护

### 1. 人权

52. 在本报告所述期间，联索援助团记录的平民伤亡人数为399人(183人死亡，216人受伤)，与上一个报告期相比，减少27%。青年党是主要的肇事者，造成208名平民伤亡(占52%)，其次是身份不明行为体造成102人伤亡、部族民兵造成53人伤亡、国家安全部队造成36人伤亡、其他行为体造成12人伤亡。伤亡人数减少的原因是，3月到8月，有争议的索勒州拉斯阿诺德镇冲突不止，但战斗的激烈程度有所降低，与上一个报告期相比，伤亡人数减少了97%。7月6日和18日，不明身份的飞机对盖多州 Elcade 村进行了两次空袭，下谢贝利、盖多和加尔古杜德发生了3起涉及未爆弹药的事件，造成46名平民伤亡，导致身份不明行为体造成的伤亡人数增加。

53. 6月21日，联索援助团促成索马里班图族人与总统平民保护和稳定问题特使的代表举行了一次会议，强调在规划军事行动时必须加强对少数族裔的保护。

54. 作为打击青年党斗争的一部分，索马里当局采取了影响公民空间的法律措施，尤其影响到媒体工作者及其获取信息和自由表达意见的权利。8月20日，联邦通信和技术部发布了一项决定，禁止一些在线平台和短信应用程序，声称这些平台和程序“被恐怖分子和帮派利用”。在本报告所述期间，联索援助团的记录显示，8名男性记者似乎是被任意拘留，其中5人在摩加迪沙，2人在“索马里兰”，1人在朱巴兰，还有2人在“索马里兰”被定罪并被判处1年监禁。在所有这些案件中，被拘留的起因都是就公众普遍关心的问题在社交媒体上发表了批评性帖子。



55. 在立法动态方面，联邦政府于 7 月 27 日批准了残疾人权利法案，于 8 月 10 日和 17 日分别批准了儿童权利法案和少年司法法案。儿童权利法案目前正在人民院进行辩论。联合国为这些法案的起草提供了技术支持和咨询意见，并与国家主要主管部门进行双边宣传，以促进这些法案的颁布。

56. 8 月 8 日，摩加迪沙一审军事法庭开始审判 4 名据称是青年党成员的妻子，她们于 4 月 21 日与被控运输用于制造爆炸装置的材料司机一起被捕。这些妇女否认知道她们的丈夫与青年党有关联以及所运输的材料。8 月 24 日，司机被判处三年入狱，而这几名妇女每人被判处两年监禁，但后来被假释。

## 2. 联合国人权尽职政策的遵守情况

57. 7 月 16 日，非索过渡特派团-联索支助办-联索援助团联合国人权尽职政策联合技术工作组讨论了非索过渡特派团缓解措施的执行情况，审查了针对侵犯人权和违反国际人道法指控采取的后续步骤。

58. 8 月 7 日，联合国人权尽职政策工作队讨论了非索过渡特派团缩编所涉问题及缩编对保护平民的影响，介绍了内部监督事务厅对联索援助团和联索支助办对人权尽职政策执行情况的审计建议。工作队还批准了多项风险评估和缓解措施，使联合国项目事务署可以向索马里国民军提供非致命一揽子支助。

## 3. 儿童与武装冲突

59. 6 月 8 日至 9 月 30 日，监测和报告武装冲突中严重侵害儿童行为国别任务组核对了 826 起严重侵犯 804 名儿童(612 名男童和 192 名女童)的行为，与上一个报告期相比，这一数字上升了 67%，原因是拜州、下谢贝利州和希兰州的侵犯行为有所增加。侵犯事件还包括 12 起袭击学校事件、2 起袭击医院事件和 8 起拒绝人道主义援助准入事件。青年党仍然是主要肇事者，对 61% 的侵犯事件负责。经核实，下谢贝利州发生的侵犯事件最多，迫击炮弹、战争遗留爆炸物和未爆弹药造成该州儿童伤亡人数增加。国别任务组核实，下谢贝利州 Qoryooley 发生了一起涉及爆炸装置的事件，造成 33 名儿童伤亡，肇事者身份不明。青年党继续绑架儿童，并胁迫社区交出儿童，供他们招募和使用。在本报告所述期间，共有 263 名儿童被绑架，与上一个报告期相比，增加了 253%。

60. 7 月 31 日，索马里联邦政府核准了年龄核查准则及其标准化核对表，这是该国首次采用的年龄评估正式程序。该准则旨在防止武装部队招募儿童，减少儿童被拘禁并在成人刑事管辖下受审的风险。考虑到索马里没有国家出生登记制度，以及过去发生过与青年党有关联的儿童被判处死刑的案件，这是一个重大进展。

## 4. 预防性暴力和性别暴力

61. 联索援助团核对了两起与冲突有关的性暴力事件，涉及邦特兰 Qardho 的一名 16 岁女童和西南州拜多阿的一名境内流离失所妇女，两起事件均由身份不明的行为体所为。两名幸存者都得到了医治。虽然涉及未成年人的这起事件向警方进行了报告，但据报，成年幸存者被劝阻不要提出正式申诉。6 月 25 日和 7 月

15 日，加罗韦地区法院判定两名男子犯有强奸罪，并分别判处他们 10 年监禁，这两名男子与 2023 年 1 月和 7 月在邦特兰发生的两起事件有关。

62. 6 月 21 日和 9 月 26 日，联索援助团召开了 2023 年监测、分析和报告安排技术工作组第二次和第三次季度会议，审查了性暴力的趋势和模式。与会者呼吁对今后对青年党的进攻加强监测。

## H. 联合国索马里支助办公室在联合协同作战中向非洲联盟驻索马里过渡时期特派团和索马里安全部队提供后勤支助

### 1. 对非洲联盟驻索马里过渡时期特派团的支助

63. 在本报告所述期间，联索支助办继续根据安全理事会第 2628(2022)、2670(2022)和 2687(2023)号决议的授权，按照非索过渡特派团行动构想和索马里过渡计划，向非索过渡特派团提供支助。作为非索过渡特派团缩编第一阶段的一部分，联索支助办向关闭一个前方作业基地并将另外六个基地从非索过渡特派团移交给索马里安全部队提供了支助。联索支助办还协助部队在任满回国前进行内部调动，并通过第三方承包商将装备转运到其他作业基地。6 月 29 日，非索过渡特派团与索马里安全部队进行了前方作业基地的战术移交。随后，联索支助办于 2023 年 7 月 6 日向联邦国防部长正式捐赠了前方作业基地的联合国所属装备。

64. 8 月 31 日至 9 月 9 日，联索支助办支持并参加了三方技术委员会对所有前方作业基地的评估。三方技术委员会就指定移交或关闭的前方作业基地达成了一致意见。然而，在联邦政府于 9 月 19 日提出 90 天“技术暂停”的要求之后，三方技术委员会将于 10 月重新参与这一进程。

65. 7 月，为支持非索过渡特派团缩编，同时也是与部队派遣国加强外联工作的一部分，联索支助办主任前往内罗毕，与肯尼亚外交部长、国防部长、国防军总司令以及布隆迪驻肯尼亚和索马里大使举行了会议。与此同时，布隆迪政府与业务支助部之间关于协助通知书的谈判已经结束，协助通知书的内容是再部署四架航空资产，为非索过渡特派团的行动提供支持。预计 10 月进行部署。

66. 7 月 4 日和 5 日，联索支助办组织了一次高级管理人员务虚会，会前与支助办的客户，包括非索过渡特派团、联索援助团以及索马里安全部队进行了有针对性的接触。提出的建议包括实施权力下放方案，确保在所有部门更有效地提供支助，就联索支助办提供的支助进行有效沟通，加强问责，提高透明度，确保提供优质服务以及提高本国工作人员的能力。

67. 地雷行动司继续提供简易爆炸装置威胁缓解措施，事实证明，这些措施对非索过渡特派团部队派遣国人员的机动能力和安全很有帮助。这些措施包括：为超过 2 963 名非索过渡特派团军事和警务人员提供专门的国内部署前培训，为 400 多支非索过渡特派团车队提供部署前和部署后情况介绍，搜查主要补给线并销毁了 15 个爆炸装置。

68. 在本报告所述期间，地雷行动司向确定进行重组活动的前方作业基地部署了技术顾问和作战工程顾问，向非索过渡特派团的缩编提供支持。

69. 9月2日至5日，主管业务支助事务副秘书长访问了索马里，会晤了高级政府官员，包括索马里总统、非洲联盟委员会主席索马里问题特别代表兼非索过渡特派团团长、部队派遣国、联合国国家工作队和国际社会。讨论的重点是为当前的安全过渡提供后勤和业务支助，加强联邦政府与联合国之间的合作以及今后的后勤支助。

## 2. 对索马里安全部队的支助

70. 在本报告所述期间，联索支助办在 22 处地点为与非索过渡特派团联合或协同作战的 13 900 名索马里部队士兵和警察提供了非致命后勤支助。

71. 截至 9 月 10 日，索马里安全部队信托基金负结余 550 804 美元。在继续努力提高对信托基金状况的认识并筹集更多资金。

72. 地雷行动司继续注重国家自主权，将其作为移交减少爆炸物威胁责任的关键推动因素。随着经过培训的爆炸装置处理小组逐步部署并获得减轻爆炸物威胁的能力，对索马里安全部队的支助正得到加强。在本报告所述期间，索马里国民军发现并拆除了 36 枚简易爆炸装置。

73. 与此同时，地雷行动司还协助保持和提高索马里警察部队的简易爆炸装置处理能力。做到这一点靠的是不断培训和发展以及为更多的爆炸物处理小组提供设备。在本报告所述期间，地雷行动司又培训了 72 名索马里警察和 113 名索马里国民军人员。

### I. 联合国在索马里的驻留情况

74. 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 10 月 5 日，在索马里全境部署了 811 名国际工作人员和 1 572 名本国工作人员。

### J. 战略审查的最新执行情况

75. 联索援助团的战略审查于 2022 年 9 月完成。战略审查着重指出，在当前的政治背景下，联索援助团的使命仍有现实意义，并与索马里联邦政府的优先事项密切衔接。与此同时，审查强调，联索援助团领导层有必要确定任务各要素的轻重缓急。审查还提出了其他几项建议，以确保联索援助团继续胜任其职，包括使工作计划与政府的优先事项高度一致，进一步加强与非洲联盟的伙伴关系，以及制定过渡路线图。根据授权，审查还提出了衡量任务有效执行情况的各项基准。在安全理事会核准了审查提出的各项建议和基准后，已开始着手落实这些建议。

76. 关于第一项建议，联索援助团继续确保其工作计划与政府的优先事项保持一致，并定期更新工作计划，以反映不断变化的优先事项和所建议的授权任务

的现实排序。援助团还继续支持推进宪法审查进程，在政治层面倡导取得进展，在技术层面提供支持。此外，一旦公共协商和议会审议结束，稳定团将继续支持索马里联邦政府和联邦成员州(邦特兰除外)通过全国协商委员会框架达成的若干协议。

77. 在新任特别代表到任之前，就人员配置和结构配置审查提出建议工作已经停止。目前的设想是，如果安全理事会以及安理会随后的决议授权，这些工作将在对联索支助办的战略审查工作完成后于 2024 年开始。与此同时，正在努力增加本国工作人员职位，包括为此将国际工作人员员额改划为本国工作人员员额，设立本国志愿人员职位，并酌情征聘本国咨询人。与此同时，稳定团还继续支持本国工作人员的能力建设，包括为此提供培训和技能建设机会。吸引合格的女性候选人仍然是一个主要挑战，但正在努力扩大外联。

78. 正如战略审查所概述的，联索援助团将受到非索过渡特派团缩编和联索支助办支助缩减的影响，在根据第 2687(2023)号决议对联索支助办进行独立战略审查之前，已开始评估可能产生的影响。稳定团也已开始规划安全过渡可能产生的影响，包括对稳定团派驻和行动的影响。根据秘书长关于过渡规划的指示和索马里联邦政府的要求，将于 2024 年开始制订联索援助团最终过渡到联合国国家工作队的路线图，并开展高级别对话，共同商定结束状态。为确保联索援助团内部为即将到来的三个过渡做好准备，已成立一个过渡小组。

79. 正如战略审查所指出的，联合方案仍然是最佳做法，也是为最终将各项职能移交给联合国国家工作队做好准备的重要工具。自审查完成以来，实践证明，联合方案是执行任务的一个重要工具，并已设立了几个新的联合方案，包括关于司法与和解的联合方案。

80. 联索援助团、联索支助办和非索过渡特派团在领导层层面的协调，包括通过定期会议进行的协调，依然给力。正在计划于 2024 年初举行一次高级领导层务虚会。根据战略审查的建议，也正在考虑在联索援助团和非索过渡特派团之间建立合用同一地点的联合小组。关于协调对安全部门援助的建议，由索马里联邦政府和联索援助团领导层共同主持、以安全为重点的主要协调机制——核心安全伙伴小组定期举行会议。目前正在努力精简安全协调框架，同时等待索马里当局就修订国家安全架构后建立的协调结构提供指导。此外，联索援助团正在支持联邦政府筹备将于 12 月举行的会议，此次会议将重点讨论非索过渡特派团缩编后的安保安排。

## K 意见

81. 我欢迎索马里联邦政府承诺推进政治对话和公共协商，讨论就国家建设关键优先事项达成的协议，包括宪法审查进程和选举筹备工作。我仍对邦特兰继续缺席全国协商委员会会议感到关切。必须在政治共识的基础上推进索马里各项国家优先事项。同样至关重要是，妇女、青年和边缘化社区的声音必须得到倾听，并在达成的协议中得到反映。

82. 我注意到索马里议会发挥的关键作用，以及为推进国家优先项目目前正在开展的关键立法进程，包括《宪法》审查。我欢迎已获授权的制宪机构为制宪进程制定一个有时限的路线图所作的努力，并呼吁它们尽快完成这一进程。联合国仍然坚定地致力于支持在广泛和包容各方的协商基础上完成宪法审查进程，并达成政治共识。

83. 拉斯阿诺德的敌对行动仍在继续，冲突有可能进一步升级，对此我依然深为关切。任何进一步的暴力行动都只会加剧本已严峻的人道主义局势，给受影响的平民带来更多的灾难。我呼吁各方力行克制，避免采取挑衅行动、不要煽动暴力、不要发表煽动性言论。这对于缓和当地局势，为和平对话和解决争端创造条件至关重要。

84. 据报，多人在 8 月 25 日拉斯阿诺德的战斗中被拘禁，对此我也表示关切，我呼吁各方确保充分保护他们的权利。所有各方都必须履行国际法，包括国际人道法和人权法规定的义务。

85. 我对妇女参政人数有限感到失望。我赞扬妇女民间社会组织继续与索马里当局接触，确保妇女的声音得到倾听并被纳入决策进程，特别是那些对所有索马里人的包容性未来至关重要的决策进程。

86. 索马里联邦政府采用多管齐下的办法在多条战线打击青年党方面都取得了进展，令人备受鼓舞。我对索马里国民军和非索过渡特派团的英勇无畏表示赞扬，并向索马里政府、部队派遣国和作出最大牺牲的许多人员的家属表示慰问。

87. 我欢迎索马里当局按照修订后的索马里稳定计划所述，在最近和之前收复的地区持续开展稳定工作。根据最近完成的独立稳定评估报告，在全面了解稳定进程方面取得了进展。该报告建议加强妇女和少数族裔在决策中的作用，解决稳定工作资金不足的问题，寻找本地化的解决方案，在新收复地区加强提供社会服务。这些努力对于确保巩固成果仍然至关重要。我鼓励联邦政府再接再厉，敦促索马里的合作伙伴继续支持这些举措。

88. 当前正在努力确保向非索过渡特派团提供执行规定任务所需的人力和能力，对此我表示欢迎。另外，我之前就发出过呼吁，在此再次呼吁，在非索过渡特派团继续支持索马里实现和平与安全的未来时，迫切需要确保为非索过渡特派团提供可预测、可持续的资金。我对非索过渡特派团目前面临的资金短缺问题仍然深为关切，敦促捐助方提供额外捐款。

89. 我注意到索马里联邦政府要求将第二阶段的工作技术推迟 90 天，非洲联盟和平与安全理事会于 9 月 30 日核可了这一要求。我敦促捐助方提供资金，以支付有关费用，使非索过渡特派团能够充分执行任务。同时，我呼吁国际社会向支持索马里安全部队信托基金捐款。

90. 我承认，非索过渡特派团的缩编将对联合国在索马里的行动以及本组织完成授权任务和方案的能力产生影响。为限制这可能对平民造成的影响，需要与索马里联邦政府和非索过渡特派团密切合作与协调。

91. 2023 年人道主义应急计划需要 26 亿美元来满足 760 万人的优先需求，但资金持续严重短缺，对此我仍深表关切。截至 10 月 5 日，该计划的资金仅到位 37.4%，这已导致应急能力下降。虽然饥荒已经避免，尽管情况有所改善，但索马里处于气候变化的中心，人道主义局势依然严峻。预计从 10 月份开始的厄尔尼诺现象和印度洋正偶极子事件将导致朱巴和谢贝利地区的沿河区域以及该国其他地区的低洼区域发生严重洪灾，这可能会导致生命损失、大量人员流离失所、财产遭到破坏、生计丧失。我敦促国际合作伙伴支持人道主义界努力满足最紧迫的需求。

92. 我注意到影响索马里公民空间的事态发展，例如采取了对获取信息权和言论自由权产生不利影响的措施。安全、包容的公民空间对善治至关重要，有助于防止对个人的污名化或支持社区遏制暴力。我敦促索马里当局采取措施，促进将民间社会行为体和社区纳入相关决策进程。根据我的人权行动呼吁，联合国依然致力于支持国家和区域为促进和保护公民空间所作的努力。

93. 绑架儿童事件增多，严重侵犯儿童行为高发程度令人震惊(主要是青年党所为)，让人深为关切。为促进建立一个保护儿童的环境，我呼吁索马里联邦政府协调立法和政策改革，根据《索马里临时宪法》和《儿童权利公约》将儿童定义为未满 18 岁的人，并全面、迅速地执行与联合国签署的 2012 年行动计划和 2019 年路线图。我进一步强调，必须采取一切必要的预防措施，在索马里军事行动期间保护儿童。

94. 索马里联邦政府和所有合作伙伴在达到重债穷国倡议完成点方面取得的进展值得赞扬。我呼吁所有合作伙伴在 2023 年年底之前敲定债务减免协议，使索马里能够获得急需的额外国际发展资金。我呼吁联邦政府在重债穷国倡议后继续进行改革，以推进良好的金融治理。

95. 我谨感谢非洲联盟、政府间发展组织、欧洲联盟、会员国、非政府组织和其他合作伙伴持续支持和参与索马里的和平建设工作。

96. 感谢我的特别代表、联合国领导层和联合国驻索马里所有工作人员为支持索马里和平与稳定所作的不懈努力和奉献。



