



人权理事会  
普遍定期审议工作组  
第二十四届会议  
2016年1月18日至29日

根据人权理事会第16/21号决议附件第5段提交的国家报告\*

索马里

\* 本文件原文照发，其内容不意味着联合国秘书处对内容表示任何意见。



## 目录

	页次
一. 导言 .....	3
二. 编写本报告采用的方法 .....	3
三. 规范和体制框架 .....	5
A. 宪法 .....	5
B. 立法 .....	5
C. 立法 .....	6
D. 政策 .....	6
E. 司法系统 .....	7
F. 安全 .....	8
G. 遵守国际人道主义法和尊重人权 .....	9
四. 前次审议的后续行动的更多进展 .....	10
A. 增进和保护人权：状况 .....	10
B. 索马里和国际社会 .....	11
C. 国家人权路线图 .....	11
D. 民主、选举和善政 .....	12
五. 公民和政治权利 .....	12
A. 表达和见解自由 .....	12
B. 打击恐怖主义和正当程序 .....	13
C. 不受任意逮捕和拘留 .....	14
D. 与民间社会组织的接触 .....	14
六. 经济、社会和文化权利 .....	14
A. 粮食安全 .....	14
B. 受教育权 .....	15
C. 健康权 .....	16

---

七. 需要特殊保护的群体 .....	17
A. 妇女 .....	17
B. 儿童和青年人 .....	19
C. 难民和国内流离失所者 .....	20
D. 保护少数群体 .....	20
八. 良好做法 .....	21
九. 在索马里增进和保护人权面临的挑战.....	21
十. 对技术援助的要求 .....	21

## 一. 引言

1. 索马里联邦政府(联邦政府)2011年提交了其第一轮普遍定期审议报告。本报告介绍了各项已经接受的普遍定期审议建议的最新落实情况,以及上一份报告以来取得的进展。联邦政府在落实普遍定期审议建议,包括采取额外的法律措施,进一步加强在索马里保护和增进人权工作中发挥核心作用的机构方面取得了巨大进展。然而,尽管索马里联邦政府继续致力于落实第一轮普遍定期审议建议的进程,该一进程始终面临若干挑战,在本报告中也作了论述。

2. 自上一份普遍定期审议报告以来,索马里出现了复杂的事态发展。最重大的一些事态发展涉及安全、结束政府的过渡状态和国家目前的联邦州组建进程。索马里国民军和非洲联盟部队(非索特派团)在索马里不同地区打击恐怖主义团伙的斗争取得了进展,打通了进入这些地区的人道主义通道。此外,随着内战以来现政府充分恢复其权威,并得到承认,过渡时期已经结束。同时,政府一直侧重联邦州的组建进程,推动不同地区的社区领导人走到一起,按照《索马里临时宪法》,建立新的索马里联邦各州。

3. 本报告还确认了在落实2011年普遍定期审议建议期间出现的某些问题。此外,对本报告各章中讨论了哪些第一轮建议也作了说明。

## 二. 编写本报告采用的方法

4. 本报告是按照编写普遍定期审议报告的一般准则起草的,同时考虑到人权理事会2011年3月25日第16/21号决议申明,第二个审议周期及以后的审议周期,除其他外,应侧重于所审议国家已接受建议的落实情况以及人权状况的事态发展。

5. 本报告是在妇女和人权部的战略性领导下编写的。该部与联合国索马里特派团合作,负责索马里第二轮审议的协调、筹备和后续工作。索马里联邦政府和地方各州都指定了联络点,就上述建议的落实情况和所面临挑战,以及其他事态发展提供资料。

6. 中央和地方的政府官员和民间社会组织进行了磋商,以获取信息、意见和建议。2015年8月3日至4日,举办了国家磋商研讨会,随后进行了广泛的磋商。最后,2015年10月13日举行了国家论证研讨会,研讨会具有广泛的包容性,所有上述利益攸关者都参加进来,审查报告草稿,并提供进一步的投入,以确保报告尽可能全面。

### 三. 规范和体制框架

#### A. 《宪法》(建议 18-20)

7. 2012 年的《索马里临时宪法》(《临时宪法》)是最高和最重要的法律。《临时宪法》各款要求国家适用平等、自由、非歧视,正义和公民原则,并保障索马里公民的权利和自由。索马里联邦政府目前启动了重新评估《临时宪法》的进程。

8. 人权的一般性原则在《临时宪法》中占据显要位置,并体现在第 10、11 和 12 等条中,它们涉及诸如人的尊严、公民平等以及各项基本权利和自由。《临时宪法》承认的其他人权原则是不歧视、保护边缘化和少数族群、社会正义、法治、问责和人民的参与。此外,《临时宪法》强调了这些原则对所有国家机关和所有人都具有约束力,必须纳入所有治理事务中。有关人权享有的其他《临时宪法》条款涉及:国籍、土地所有权和公民权利;促进人民参与发展的政府权力下放制度;保护边缘化和少数族群社区,以及公平分享资源和权力。

9. 公民身份一类规定,目前正在通过立法加以扩大。权力分立的原则载于《临时宪法》。联邦政府的行政权力由《临时宪法》第 91(1)条赋予部长理事会。国家行政机关包括总理、副总理、部长、国务部长和副部长,第 97(2)条。联邦议会的众议院由 275 名议员组成。议会的职责分属若干专门委员会,代表种种特殊利益,例如但不限于教育、国防和人权。议长及其副手的办公室与各委员会分开,负责指导和协调议会的工作。

10. 宪法审查进程将于 2015 年底开始,经由对话、包容性协商和政治谈判进程进行,随后举行全民公决。联邦政府已成功地开展活动,重点是公共联络和宣传、公民教育和对话,以及促进建立主要的独立委员会,如全国独立选举委员会、国家宪法审查委员会和边界和联邦委员会。这些委员会的建立引出了一些问题,政府意识到包容性政治的重要性,正通过对话解决这些问题。此外,联邦政府将审查有关立法,使部门性法律与《宪法》和国际标准保持一致。

#### B. 建州进程(建议 31、40、49、50、53、58、62、129)

11. 内政和联邦事务部牵头,正在执行建州议程,旨在组成索马里联邦的州实体。联邦政府坚信,联邦州的组建要求政治领导、扶持性立法、国家的包容性对话和有效的冲突解决机制。在《2016 年愿景》指导下,联邦政府正在推动组建临时区域行政机构的进程,作为《临时宪法》宣告的联邦州的先声。

12. 为确保这一至关重要的进程具有包容性,联邦政府动员了所有利益攸关者的参与,例如地方政府、传统和宗教领袖、民间社会组织、妇女和青年人。为此目的,内政部作出了努力,促进谈判,倡导包容性,制定法律框架/立法。联邦政府关注的一个重要的方面是建州后在新建地方各州的社区内的调停与和解。

13. 妇女和人权部倡导在这一至关重要的进程中容纳弱势群体。该部着重确保妇女、青年和少数族群在新建地方各州的结构中有公平的代表性。联邦政府努力与非索特派团一道，确保新建各州有机会获得人道主义援助。

14. 就长期而言，将需要联合国对新建的联邦各州给予支持，并相应调整有关方案。联合国对联邦各州组建进程的支持将持续下去，直到完成全民公决。

### C. 立法(建议 30–32、78、153)

15. 索马里联邦议会的一个核心职能是制定、辩论和颁布法律。联邦议会自 2012 年组成以来，通过了 15 项不同的法律。议会为经由立法维护人权通过了下列法律：《索马里渔业法》、第 11 号和第 13 号《劳动法》、《外国工人法案》、《索马里与意大利军事条约》、《边界问题联邦委员会法案》、《儿童权利公约》和《国家独立选举委员会法》。

16. 必将在 2016 年颁布的其他法律包括：

- 《性犯罪法案》；
- 《媒体法案》；
- 《一般审计法案》；
- 《难民和国内流离失所者法案》；
- 《残疾人法案》；
- 《国家人权委员会法案》；
- 《电信法》；
- 《公共采购法案》；
- 《反洗钱法案》；
- 《公民身份法案》；
- 《国家反恐怖主义法》；
- 一些对落实《2016 年愿景》至关重要的法律，例如政党法，以及批准电影审查理事会和国家独立选举委员会专员的法令。

17. 为使索马里公众了解和认识索马里立法者的重要工作，议会开设了一个每星期两小时的电视节目，向公众宣传所有议会委员会的活动。议会相信，这将有助于提高其工作的透明度。

### D. 政策(建议 51、59、130、131、134)

18. 2012 年以来，联邦政府制定了政策，改善索马里人民对人权的享有，并颁布了基于权利的政策。通过了国家政策和战略，为经济发展和政治转型搭建平台。联邦政府在《和平和国家建设目标》框架内作出努力，推行经济转型和增长政策，以

确立中期和长期愿景，带领国家摆脱根深蒂固的贫穷。政府通过经济改革，旨在实现参与、民主规则、善政和社会正义，同时消除几十年来的冲突。

19. 联邦政府 26 年来第一次有可能协助货币基金组织研究人员进行了经济数据收集。该项研究表明，2012-14 年，经济状况迅速改善，2014 年期间，实际国内生产总值提高了 3.7%。复苏的主导因素是牲畜(2014 年达到创纪录的 500 万)和渔业，活跃的私营部门，特别是电信、建筑和汇款服务，主要与索马里散居者的回归相关联。联邦政府目前关注的是如何保持这一增长。联邦政府正在继续改善安全状况和进一步促进企业活动的复苏，以便推动经济增长。2015 年的经济增长估计为 2.7%。稳定的宏观经济环境将有助于增进索马里的人权。

20. 索马里关注继续扩大基础设施的发展，例如能源、公路网、电信、水供应和农业灌溉，以进一步促进经济增长、创造就业机会和社会福利。此外，还作出了努力，将弱势群体，例如妇女、少数族群和青年人纳入决策进程，为此在辩论这些问题的委员会中为他们留出了适当的代表名额。政府通过《和平和国家建设目标》，确立了实现加速和可持续经济增长的战略，推动根除贫穷和实现《千年发展目标》。

21. 联邦政府通过执行《人权路线图》的《行动计划》，将人权纳入了《和平和国家建设目标》的主流。然而，在政府采取必要步骤执行该《行动计划》的同时，需要来自其国际伙伴的支持和承诺，以确保《行动计划》的优先事项明确落实在《和平和国家建设目标》进程中。

#### E. 司法系统(建议 30、37、38、41、43、52、59、99 - 101、104、117、141、142、151、153)

22. 获得优质和合格的法律援助仍是索马里面临的挑战。为提高司法系统的公信力、效率和独立性，联邦政府与其国际伙伴一道，加强弱势群体，包括妇女和国内流离失所者诉诸司法的途径和对他们的法律赋权。政府继续努力，更好地将两性问题纳入索马里司法部门的主流。政府坚信，提高索马里司法系统公务员对两性问题的意识，将有助于消除有罪无罚的现象。

23. 司法部一直在努力重建索马里的司法系统，将之改造为合格和可持续的公共机构。这包括加强司法系统的能力。该部注重长期的司法教育和就职安排，以高素质法律专业人员充实司法部门。此外，司法部持续努力，使司法系统有能力本着正当程序原则，起诉恐怖主义和海盗行为的嫌疑犯。关于海盗行为，联邦政府努力阻止海上犯罪活动，致力于加强本国海上执法能力，在陆地上消除海上犯罪的根源。由于缺乏执法能力，禁止支付海盗绑架的赎金目前仍是不可行的。

24. 司法部在捐助机构支持下，推动了加强提供公正和基于权利的司法服务的努力，因为多年的内战侵蚀了传统的司法机制。自上次审议以来，司法部增加了 40 名称职的警方调查人员，68 名称职的法官和检察官，以及 18 名称职的警方调查人员，重建了一个稳固的司法系统。联邦政府招聘了更多接受过正规法律教育的人员，加强法律和司法机构。自上次审议以来，30 多名法官和检察官完成了 6 个月的司法培训。他们随后进入索马里的司法系统，运用他们的新技能伸张正义。

25. 索马里法院援用宪法条款和国家的其他法律，作出了一系列重要判决，维护各种权利，包括经济和社会权利。在这些判决中，一些判决通过国家土地申诉委员会，旨在恢复因其少数族群地位或缺乏资源而失去了事实上的所有权的合法拥有者的产权。在此过程中，暂时使用了 1990 年以前汇编的土地登记资料，以及证人的声明。还发布了针对危害妇女和儿童的性暴力的判决。政府大张旗鼓地发布这些判决，意在使公民认识到，绝不会继续容忍有罪不罚。

26. 自从上一次普遍定期审议报告以来，政府支助了 26 次法律实习，包括女性实习生。在公共部门为他们提供了接触各大部、法庭和警方的机会，帮助他们积累在职工作经验。这些毕业生目前已在警局、总检察长办公室、司法机构、法律援助中心、非政府组织和议会工作。联邦政府与开发计划署合作，在 2015 年第一季度，为 3185 人提供了法律援助服务，相形之下，2013 年的基线为 15299 人。越来越多的人可以诉诸流动法庭，流动法庭的建立是为了便利农村和偏僻地区的人。案件量日增，显示了对此类正规司法的需求和接受。

#### F. 安全(建议 3、46、52、54、61、83 - 95、114)

27. 国内安全部正在主导建立统一、负责和基于权利的安全机构的进程，为索马里公民提供基本的安全和安保。为完成这项艰巨的任务，该部将重点放在了若干优先领域，如加强国家安全机构收复领土，提供基本的安全和安保的能力和问责。为做到这一点，将文职领导和对安全部门的民主监督写入了《临时宪法》和安全立法。国家安全委员会正在将制定政策的指导性文件，即《国家安全计划框架》与内阁级的各项计划整合在一起。

28. 联邦政府目前正在实施这一框架，由国家安全委员会秘书处来协调政府的各安全利益攸关者。这一作用推动了在海上安全，武器和弹药以及反恐立法等关键领域形成新的协调机制。此外，正在作出同等努力，平行发展索马里武装部队和索马里警察部队，包括警察部队的海上分支。为落实这些方案，国内安全部会同其他各部，正在制定以社区为基础的安全部门战略，目的是动员当地社区的参与并提高其意识，加强索马里武装部队和索马里警察部队自上而下的能力建设方针。

29. 国防部和国内安全部正在主导整合正规和非正规安全部门行为者的进程。各联邦州都在实施这一进程，同时防止低龄招募，确保释放隶属于武装实体的儿童。各联邦州也在整顿当地安全武装和前民兵，确保充分遵守人权、性别和儿童保护标准。

30. 联邦政府的《复员战斗人员方案》涉及该国 300 多名复员的战斗人员，当下的重点是索马里中南部。这一里程碑式的方案增加了军事和政治方针，用以消解恐怖主义威胁，为促进和平与稳定作出了贡献。该方案的目的是实现可持续地重新融入社会和和解，并强调了女性战斗人员及其家属，以及儿童兵的特殊需要。

31. 《索马里海洋资源和安全战略》是通过广泛的协商过程制定的，包括宣布专属经济区。该战略的目的是促进海事部门的可持续发展。制定了实施这一战略的路线图，其实施将延续到 2020 年。联邦政府正在努力确保落实此一总体政策举措，这



将需要通过海事安全部门的发展活动加以支持，例如重建业务和培训基础设施，培养人员以及发展指挥和控制结构。

32. 联邦政府采取了各种措施向检察官、警察、狱政管理人员和军人宣传人权。索马里警察参加了一系列关于基本人权保护的培训。妇女和人权部按照《人权路线图》，与司法部和国际伙伴合作，在今后三年将向刑事检察官和警方调查人员提供司法方面的人权培训。将特别关注建立对妇女、儿童、少数族群和残疾人的人权的意识。将为此目的有效利用各种媒体手段。该部还将把人权法制教育纳入关于妇女和儿童问题的项目中。该部已经采取措施，启动这一进程。不过，鉴于国际社会的支持对实现这些目标至关重要，政府要求其伙伴继续提供支持并加大支持力度。

#### G. 遵守国际人道主义法和尊重人权(建议 48、71、73-77、105、106、114-116)

33. 联邦政府采取步骤，确保其军事力量和非索特派团遵守国际人道主义法并尊重人权。虽然意识到非索特派团努力坚持这些基本原则，但自上次审议以来，仍然发生了一些引起联邦政府深切关注的事件。因此，联邦政府加强了其对非索特派团工作的参与和监督，以确保国际人道主义法和人权准则得到充分遵守。为此，联邦政府要求非索特派团全面提供有关军事行动的信息和资料。

34. 非索特派团对索马里国民军指挥官进行了国际人道主义法和人权培训，并为 30 所索马里国民军军校的指挥官以及计划和执行人员进行了培训者培训。共有 10700 名索马里国民军士兵接受过联合国人权尽职调查，其中 1600 多人在朱巴兰地区。关于士兵培训，得到联合国索马里援助团支持的非索特派团，继续开展有关人权和国际人道主义法的强制性部署前培训。就一些问题，专门对非索特派团高级官员进行了有关国际人道主义法主要原则的培训，这些问题涉及性剥削、儿童保护和索马里文化。此外，非索特派团已制定了调查平民伤亡的政策，以加强平民保护。为了尽量减少平民伤亡，非索特派团制定了间接交火政策和全特派团范围的保护平民战略，并颁布了与遵守国际人道主义法有关的军事行动法律指令。

35. 联合国安理会第 2124 号决议要求非索特派团、联合国索马里援助团和非索特派团支助办合作执行联合国秘书长的人权尽职政策，根据该决议，设立了关于人权尽职政策的一个联合工作组。联邦政府欢迎该工作组的工作，这方面的工作始于编写一份报告，说明索马里国民军、非索特派团和联合国索马里援助团的机制，讨论了存在的差距，并提出建议，以确保更好地遵守人权尽职政策。考虑到新解放的区域日益增多，由此引出的复杂局势，以及正在进行的打击恐怖主义团伙的斗争，政府认为该工作组的努力更具重要意义。因此，联合政府敦促其合作伙伴加强这个重要的论坛，协助政府的参与，并推动执行在这个论坛作出的决定。

36. 妇女和人权部参加了与非索特派团的对话，旨在采取专门措施，保护索马里妇女和女童免遭性剥削和性虐待。该部建议非索特派团设立一个工作小组，由非索特派团和政府官员组成，共同处理据指称侵犯人权的行为，并对此类事件作出适当和及时的反应。非索特派团和妇女和人权部商定进行合作，并交换关于平民伤亡的信息，以推动更好地执行问责制，防止有罪不罚。

## 四. 前次审议的后续行动的更多进展

37. 索马里在 2011 年第一次审议期间接受了 155 项建议。报告以下部分强调了所接受建议的落实情况，按照联邦政府与其他普遍定期审议利益攸关者达成的协议，分为几大主题领域。

### A. 增进和保护人权：状况

#### 履行国际人权义务(建议 1-17)

38. 索马里致力于履行其已批准的人权条约和公约所产生的义务。联邦政府尽全力落实第一轮普遍定期审议建议中的一些建议。一个重要的里程碑是，索马里批准了《联合国儿童权利公约》(《儿童权利公约》)，妇女和人权部正在执行这一公约。在撰写本报告时，索马里成为批准《集束弹药公约》的第 97 个缔约国。联邦政府成为另外三项国际劳工组织公约的缔约国，即：《消除最恶劣童工形式公约》、《组织权利和集体谈判权利公约》以及《结社自由和保护组织权利公约》，在劳工组织的八项公约中，索马里是其中六项公约的缔约国。

39. 联邦政府准备签署和批准一系列国际条约，例如：《消除对妇女一切形式歧视国际公约》、《残疾人权利国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》、《非洲人权和人民权利宪章》、《非洲儿童权利和福利宪章》以及日内瓦四公约的第一、第二和第三附加议定书。

40. 报告：索马里目前正在按要求就其批准的条约，向联合国人权条约机构和委员会作出全面和及时的报告。索马里是以下联合国人权条约的签署缔约国：《消除一切形式种族歧视国际公约》、日内瓦四公约的第一、第二和第三附加议定书、《公民权利和政治权利国际公约》、《公民权利和政治权利国际公约任择议定书》、《经济、社会和文化权利国际公约》、《禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚公约》。此外，政府准备在近期签署《儿童权利公约》的两项任择议定书，一个涉及儿童卷入武装冲突问题，另一个涉及买卖儿童、儿童卖淫和儿童色情制品问题。联邦政府承诺履行与其已签署和批准的公约有关的报告义务。然而，由于技术和财政限制，政府不能满足其大部分报告义务。

#### 国家人权机构的活动(建议 33-36)

41. 将在 2015 年底之前提交建立国家人权委员会的议会法案。联邦政府确保人权委员会法案符合国际人权标准，尤其是国家人权机构巴黎原则。该机构将在保护和增进索马里全体人民的人权方面发挥重要作用，并就各种人权问题向国家各机构提供指导，推动国家建立人权文化。为提高民众的意识，进行了人权培训，并与政府机构建立伙伴关系，以确保可持续地落实人权。一旦颁布了《国家人权委员会法》，联邦政府将着手建立该委员会。为保证该机构能迅速进入角色，妇女和人权部将作出努力，向该机构提供必要的技术和财政资源。

42. 自愿承诺和保证：索马里努力坚持《联合国宪章》、《世界人权宣言》和其他有关人权文书中作为公认原则和规范载录的各项人权。在这一方面，采取了重大步骤，发展各种机制，以信守平等、社会和谐、容忍和不歧视、诉诸司法权等原则，包括维护儿童、妇女、少数族群、残疾人和弱势群体的权利。

#### 与人权机制的合作(建议 57、143-155)

43. 索马里继续与联合国人权特别程序任务负责人全面合作。自上次报告以来，它荣幸地收到所有特别报告员的请求，希望访问索马里，监测条约执行情况。联邦政府针对各种问题，与专门的人权机制和人权高专办合作。例如，索马里人权状况独立专家自上次普遍定期审议以来几度到访，研究索马里的人权保护状况。2012 年 11 月，联合国以雇佣军为手段侵犯人权问题工作组访问了索马里，审查私人保安公司在该国的活动及其对索马里境内人权的影响。这就表明了联邦政府愿意继续与不同的机制保持联系，批准任何访问请求，同时重申其在实施这些机制的建议时，迫切需要国际社会的支持。

### B. 索马里和国际社会(建议 57、143-155)

44. 索马里与国际社会之间的合作推动了确保保护、尊重和实现公民、政治、经济、社会和文化权利。整体的索马里《和平和国家建设目标》框架是索马里与国际社会之间合作的必然结果。

45. 索马里与各个国际政府间和非政府组织进行合作，包括但不限于联合国援助团、世卫组织、世界粮食计划署、难民署和儿童基金会，在此过程中，索马里执行了保护健康权和食品权的方案。

46. 联邦政府在冲突地区与这些组织密切合作。此外，索马里得到了来自国际社会的技术和发展援助。自上一次审议以来，它得到了欧盟、非盟和联合国各机构的援助，还得到了来自双边伙伴国家和其他非政府组织的发展和技术援助。

47. 索马里与上述人权问题专家密切合作并便利其工作。此外，妇女和人权部与若干国家合作，确保推动该部的工作。

### C. 国家人权路线图(所有建议)

48. 2013 年 8 月 27 日，联邦政府通过了《国家人权路线图》连同执行该路线图的行动计划，推进了对《临时宪法》保障的人权和民主权利的尊重、保护和实现。该行动计划是通过协商会议和研讨会制定的，以扩大政府机构、民间社会组织和广大民众的参与。它回顾了索马里的人权状况，确定了潜在的挑战/障碍，并提出了可行和适时的解决办法。该计划涉及公民、政治、经济、社会和文化权利，以及弱势群体的权利和可持续发展权。联邦政府现在还制定了政策，以更好地保护有关群体的权利，如为残疾人改善政府和公共建筑的无障碍设施。

49. 妇女和人权部设立了一个由有关部委组成的部际小组。由于需要对《路线图》的执行实行政领导和协调，已授权妇女和人权部监督和领导这一进程，人权委员会则发挥关键的技术作用。该部在此过程中，将寻求政府机构的合作。联邦政府重申其决心确保《路线图》属于并将惠及所有索马里人。不过，为了保证有效执行该《路线图》的行动计划，政府需要国际合作伙伴的长期支持，推动努力将该一行动计划纳入现有对索马里的支持框架，如《和平和国家建设目标》的主流。

#### D. 民主、选举和善政(建议 20、39、40)

50. 按照《临时宪法》，2012 年举行了总统选举。虽然公众未能参加这次选举，但候选人确曾试图通过辩论和对话，鼓励民众的参与。许多候选人借助广告向民众宣示他们信守的原则，以及公众可以有哪些期待。选举结果公布后，现任总统承认败选，自 1967 年以来，在索马里历史上第二次实现了向当选总统和平移交总统职责。议会将预期的 2011 年选举推迟了一年，而不是预计的三年。

51. 所建立的全国独立选举委员会的主要任务是筹备和组织自由和公正的联邦选举。政府的重点是帮助该委员会发展机构能力，同时通过提高意识和公民教育运动，向民众宣传选举进程。独立选举委员会将直接参与议会和总统选举的竞选活动。联邦政府特别关注促进妇女的政治参与。

52. 由于面临种种挑战，在 2016 年选举中无法采取“一人一票”的形式。在编写本报告时，尚不清楚 2016 年的选举采取何种替代形式。为确保包容性，政府在不同层面进行了协商，例如 2016 年选举论坛。独立选举委员会将定期举办论坛，并公开呼吁所有利益攸关方评说和探讨未来的选举进程。

53. 联邦政府在联索援助团和开发计划署的支持下，努力在可持续善政方面进行各机构的能力建设。政府的善政重点是有效和透明的公共服务管理。

## 五. 公民和政治权利

#### A. 表达和见解自由(建议 119、120、121、122、123、124、125、126、127、128)

54. 索马里目睹了众多专业媒体的兴起。索马里人目前可以在一系列媒体平台之间作出选择。联邦政府极其依赖媒体开展提高意识运动，认为新闻工作者是其沟通战略的组成部分。媒体自由的原则体现在《临时宪法》中，起到了促进媒体自由的作用。宪法第 18 条为确保表达自由和见解自由，规定如下：

“(1) 人人有权拥有和表明其见解，并有权以任何方式获取和传递见解、信息和观念。

(2) 表达自由包括言论自由和媒体自由，后者涵盖各种形式的电子和网络媒体。

(3) 人人有权自由表达其艺术创造力、知识和通过研究汇集的信息。”

55. 索马里的《媒体法》为扶持自由和独立的媒体创造了有利条件，其中规定所有实体，无论是公共的还是私人的，都有权创办和建立(大众)媒体服务。《媒体法》第6条建立了独立的国家媒体理事会。该理事会的职责，在《媒体法》第6(2)条中申明如下：

- “a) 维护和加强媒体法以及伴随的媒体道德。
- b) 调停和解决媒体机构、私人媒体机构、政府和社会之间出现的分歧。
- c) 评估和运营私人媒体机构。
- d) 评估和建议批准当地媒体机构与外国媒体机构缔结的协议。
- e) 在涉及国家法律和国际法的问题上向当地媒体提供咨询意见。
- f) 维护和捍卫新闻工作者的权益。
- g) 建议撤销对运营私人拥有的当地媒体的许可。
- h) 登记新闻工作者、媒体机构和政府的申诉和不满，就此类申诉作出适当决定。
- i) 针对私人媒体机构和记者采取纪律行动。”

56. 联邦政府致力于为新闻工作者创造安全的工作条件，制止对新闻工作者的攻击。索马里《国家媒体法》还在第23条中规定尊重新闻工作者的权利。这些权利包括新闻工作者保护其人身安全和尊严的权利，以及自由发表通过其职业活动获取的所有真实信息的权利。为实现这一点，信息部对新闻工作者进行了培训，提高他们在工作领域的自卫能力，同时考虑到新闻工作者和媒体从业者均为人权维护者共同体的一个组成部分。该部定期与新闻工作者沟通，了解其工作条件并采取后续行动，鼓励新闻工作者团结一致，并建立代表其利益的协会。

57. 防止新闻工作者被杀害仍然是联邦政府面临的一个挑战。为确保攻击新闻工作者的罪犯不致逃脱法网，联邦政府采取了步骤，防止罪犯有罪不罚，逍遥法外。联邦政府为处理在这些案件中的有罪不罚问题，采取步骤，建立了一个委员会，调查杀害新闻工作者问题，并提出如何处理这一紧迫问题的建议。索马里的检察官办公室就新闻工作者遇害事件展开调查，将嫌犯提交法庭。这将鼓励索马里新闻业在索马里各个地区合法开展活动。

## B. 打击恐怖主义和正当程序(建议104和117)

58. 索马里的人权保护面临的障碍是恐怖主义造成的脆弱的安全状况。对政府官员、人权维护者和平民频频发动的恐怖主义攻击，造成了持续的恐惧心态。不断改变这种恐惧环境是政府的当务之急。为防范恐怖主义，减轻其有害后果，国内安全部起草了历史上第一个《国家打击恐怖主义法》。内阁批准了该法，将之提交议会，等待进行讨论。该法案将使联邦政府得以有效起诉恐怖主义嫌疑团伙和个人。该法案的目的是为打击恐怖主义构建一个法律框架，同时赋予安全部队特别权力，以展开法律允许的行动。该法将确保恐怖主义嫌犯享有正当程序，并保护证人。联

邦政府还重申其承诺将保持审慎，在没有实质性和确凿证据的情况下，不会将任何组织与恐怖主义联系在一起。

59. 联邦政府作出了努力，促使公众了解恐怖主义的挑战，履行其确保国家安全和公民的表达权和集会权的职责。政府还准备在刑法和宪法法的背景下，开展关于正当程序原则的教育活动。索马里法庭一再维护了这些宪法保障的重要性。

### C. 不受任意逮捕和拘留

60. 联邦政府正在努力建立必要的法律框架，保障《临时宪法》规定的公民不受任意逮捕的自由，任何人不经指控或定罪不得加以拘留。此项任务非常艰巨，因为政府正在努力保持安全与尊重各项基本自由之间的平衡，而这两个原则经常发生抵牾。

61. 将由妇女和人权部推动，对警方和国防军成员进行关于防止任意逮捕和拘留问题的宣传和培训。该部计划培训狱政人员如何对待女性囚犯。司法部将与妇女和人权部合作，开发监狱和拘留中心的监测系统，确保公民不因政治原因被拘留，或遭受任意监禁。

### D. 与民间社会组织的接触(自愿承诺 2, 建议 109)

62. 联邦政府致力于与内战时期建立的民间社会组织合作，并汲取其丰富经验。政府就其正在制定政策的一系列问题，与索马里的民间社会组织进行了广泛的磋商。一些部位和政府高级官员定期与民间社会行为者，包括人权、青年、少数民族和妇女协会进行讨论。检察官办公室开展工作，确保迅速、有效和公正地调查杀害民间社会行为者的事件。

63. 妇女和人权部与若干民间社会组织合作，处理性侵犯案件，促进人权。该部还就人权教育准备了一份与民间社会组织的谅解备忘录，并就相关主题，例如在联邦背景下提高人权意识活动进行了研究。妇女和人权部支持当地民间社会组织建立一条性暴力危机热线，性虐待受害者可匿名打电话，迅速得到咨询和援助。

## 六. 经济、社会和文化权利

### A. 粮食安全(建议 134)

64. 纵观索马里历史，粮食始终是一种稀缺商品。联邦政府与世界粮食计划署(粮食计划署)密切合作，解决基本的粮食需求，并加强应对机制。有关计划包括救济工作以及旨在加强家庭对今后干旱和洪水的应变能力的活动。采用了有针对性地救助危机中民众和社区的方针，包括社会安全网和维持生计项目，其中一些是按照季节在需求最紧迫时提供的。

65. 农业部采取了若干干预措施，促进农业生产和管理。措施之一是建立粮食安全司，负责收集数据并不断进行分析，用以制定有效的农业和粮食安全政策。该部努力支持建立了七个农业公司，帮助农户降低间接成本，加强议价能力。此外，该部还开展了平整土地工作，并向 Afgoi、Janale、Jowhar 和 Walaweyn 等城市的 1500 多个小农户分发种子。关于扶持弱势群体的工作，该部向 Afgoi 市 30 个妇女和青年农民提供了支持。

66. 联邦政府还对营养方案予以关注。索马里的营养战略侧重于处理紧急情况期间的慢性和急性营养不良，并开展重在预防营养不良的活动。所涉各部还与联合国机构合作，帮助社区更有效地应对种种困难。

## B. 教育权(建议 54、61、134-139、153)

67. 索马里是世界上小学学龄儿童入学率最低的国家之一。只有 42% 的儿童上学，其中 36% 是女童。在估计为 1200 万人的总人口中，年龄在 6-18 岁的失学儿童、风险中儿童和青年的数量估计达 440 万。同时，由于冲突不断，导致人们的应变能力削弱，脆弱性日增，出于对其影响的关注，联邦政府坚信，在此情况下，索马里教育部门应当转换一种模式来认定教育挑战以及相关对策的轻重缓急。索马里北部地区可以从一个更高的基础上起步，但所有地区都面临对教育部门的共同挑战。为了遏制教育程度低下的负面影响，联邦政府高度重视受教育权，以确保实现其目标。教育部门的战略方向是保证人们有机会接受各级教育。自上次审议以来，教育部努力确立系统的和创新性的方针，以在短期的紧迫需要与对可持续教育系统的长期愿景之间达成平衡。

68. 索马里的教育服务由不同利益攸关者提供，包括社区教育委员会、宗教团体、地区行政部门、非政府组织、伞状教育网络和立足社区的组织。由于社区教育委员会在索马里全境普遍存在，因此，95% 的学校都有切实运作的社区教育委员会。

69. 2012 年，负责教育的索马里部启动了制定《教育部门战略计划(2012-2016 年)》的协商进程。鉴于近期在索马里中部和南部地区的冲突局势以及该国两个北部地区的能力挑战，这个成果对索马里各地区来说，都是一个重要里程碑。因为这项工作，联邦政府得以加入全球教育伙伴关系，使联邦政府成为该伙伴关系接受的第一个索马里政府。此后，这一承认转化为连续三年来的大力支持。

70. 为努力应对这些紧迫的教育需要，教育部在儿童基金会援助下，着手制定一项全面战略，使额外的 100 万儿童和青年在 2013 年享有和行使其受教育的权利。这一要求引出了“上学去”的概念：“提高抗御能力的教育”方案应运而生，估计到 2014 年底，将有 25 万名儿童和青少年入学。该部相信，未来几年，这一数字将呈指数增长。对女童和弱势群体的儿童的入学给予了特别重视。

71. 同样在索马里，教育部参与了由捐助者资助的多年期《和平建设、教育和宣传方案(2011-2013 年)》，其最初的侧重点是在索马里中部和南部地区的活动。该方案的目的是额外推动 10 万名儿童(45% 为女童)接受基础教育，同时进行必要的校舍建设，提供教学材料，聘用和培训教师。联邦政府就这一项目与儿童基金会密切合作，

由于该方案，大约有 20 万名儿童入学。近来在中部和南部地区人道主义通道的增加，表明了此类方案预示的成果。

72. 加强一致性的地方教育协调机制的存在，虽然脆弱，但减少了工作的重叠，提高了部门内对资源的透明使用。教育部在国际伙伴支持下，积极开展宣传和参与活动，促使索马里各地的地方政府认识到教育对经济增长的重要性。过去 3 年来的能力建设方案已开始对与教育相关的各部的规划、政策制定和执行能力产生积极影响

73. 系统强化举措，如开发有效的教育管理信息系统，改进了以证据为基础的规划工作。索马里北部地区的金融系统正在推行改革，尽管程度有限，但提高了透明度和方便程度。经改进的质量保证制度，连同发展 8 年级和 4 级考试系统以及对 4 和 5 年级“学习成绩测评”的评估表明，索马里部分地区正在从更活跃的教育制度中受益，该制度可以吸收更多的学生并留住他们。教育部还承诺将把这一积极变化推广到索马里其他地区。若干地区，特别是中部和南部地区，大大改进了例行监测，进而加强了报告工作，创造了更多机会来进行适当的方案调整。

74. The MoE is noticing growing donor confidence that is expressed through the increase in supporting the ministry led education programmes rather than individual projects. 教育部注意到捐助者的信心日益增强，因为它们加大了对该部领导的教育方案而不是个人项目的支持力度。

### C. 健康权(建议 21 - 29、55、56、80 - 82、134)

75. 索马里因其残缺的卫生部门以及脆弱和不稳定的社会保障部门，继续面临众多卫生保健挑战。联邦政府一直在致力于向索马里公民交付属于基本人权的卫生、营养、社会保障、饮水、环境卫生和个人卫生服务。政府与联合国机构(世卫组织、儿童基金会和人口基金)密切合作，设计和执行了《索马里联合卫生和营养方案(2012-2016 年)》(《卫生和营养方案》)。

76. 《卫生和营养方案》的目的是支持向索马里妇女、女童、儿童及其社区持续提供改进的卫生保健和营养服务，减少孕产妇和儿童死亡率。此外，它还意在提高索马里卫生机构管理和协调卫生部门发展的能力和领导力。专门就《卫生和营养方案》在所有利益攸关者之间商定了《索马里实现卫生千年发展目标契约》，已于 2013 年 10 月 4 日签署。索马里卫生当局与联合国协同执行机构密切合作，制定了新的参与战略，推动了由索马里主导的日具包容性的卫生和营养部门改革，改进了成果交付，增进了切实的统一，加强了与国际社会的协调，强化了相互问责制和透明度。

77. 卫生当局成功制定了营养问题行动计划，还对《公共卫生法》和“卫生权”进行了评估。关于防止女性外阴残割，已经完成对 TOSTAN 的女性外阴残割/切割干预措施的评估，这方面的经验教训已经传达给所有利益攸关者。在生殖健康问题上提供了技术援助，同时设立了生殖健康机构，在区域一级派出了工作组和特别工作队。



78. 完成了对《生殖健康战略》重大修订。自上次审议以来，制定了以下与索马里卫生保健部门有关的政策、战略和法律：《索马里国家卫生政策》、《卫生部门战略计划》、《国家初级卫生保健人口和健康普查框架》、《生殖健康战略和计划》、《促进卫生的人力资源政策和计划》、《营养战略和计划》、《促进卫生的法律框架》、《国家医疗指南》和《社区卫生战略》。

79. 为在农村居民点提供可持续的安全供水，政府会同儿童基金会，利用太阳能泵推广使用可再生能源。为了改变有害的环境卫生和个人卫生行为，一直在积极推动社区理解和认识改善个人和环境卫生习惯，特别是消除随地大小便对健康的好处。

80. 虽然众多挑战仍有待去应对，但自上次审议以来已经采取了具体步骤改进索马里的卫生部门。为实现这一目标，索马里卫生当局与联合国机构密切合作，它们乐观地相信，只要逐步加强联邦政府的能力，就能做好更多事情。以下是一份不完整的清单，显示了自上次审议以来卫生部门取得的成果：

- 为 923,580 名儿童接种了脊髓灰质炎疫苗，为 744,077 名儿童接种了麻疹疫苗，为 177,079 名儿童接种了五联疫苗。为 885,822 名妇女接种了破伤风疫苗。为 917,254 名儿童提供了口服补液盐。
- 在所有三个大区编制了基本药物清单。
- 完成了标准治疗指南和门诊指南。
- 在所有三个大区加强了九所助产士学校。
- 对 32 名完成基本教育后的助产士进行了培训。
- 就现代避孕和生育间隔咨询，完成了对培训师的培训。
- 在所有三个大区对 120 多名卫生工作者进行了孕产妇保健和儿童保健服务培训。
- 对 86 名接受过培训的助产士和护士进行了基本的产科急诊培训。
- 三个提供基本的产科、产前/产后服务和新生儿护理的候产室已投入使用。
- 对 14 个设施给予支持，提供基本的产科急诊和新生儿护理服务。

## 七. 需要特殊保护的群体

### A. 妇女(建议 2、4 - 9、15、31、55、56、58-60、62、78 - 80、82、107、111、112、118、129、139)

81. 索马里的性别不平等体现在基本权利、对资源的获取和控制、就业、管理层和政治参与等方面的差异上。《临时宪法》规定了重大的平权行动措施，确保索马里的性别公平和平等。联邦政府致力于倡导在宪法的最终草案中列入更多措施，提高妇女在索马里社会和政府中的地位。

82. 《宪法》禁止以任何理由歧视任何人，如第 11(3)条所申明。关于妇女的劳动权，第 24(5)条确保“……尤其是妇女，享有在工作场所免遭性虐待、隔离和歧视的权利。每一劳动法和惯例均应遵循在工作场所的性别平等。”第 27(5)条保障“……长期遭受歧视的妇女[……]应得到必要的支持，实现其社会经济权利。”这些条款预示着在历史上被文化和社会传统剥夺了权力的妇女的光明前景。

83. 制定了《国家性别政策》，包括促进妇女的经济赋权，以及其在政治和决策过程中的参与的政策重点。它侧重于若干保护妇女和提高妇女地位的措施，例如保护妇女和女童免遭歧视性观念、陈规陋习和暴力的伤害；通过妇女和女童积极接触和参与管理和政治，改善她们的生活质量。通过设立专门负责两性事务的机构，激活政府机制。政府已成立了妇女和人权部，在内阁一级指导妇女事务。

84. 劳动部起草了新的政策，加强女工的权益。这些政策包括女工有权享有 4 个月的带薪产假，产假后每天两小时的哺乳时间。这些政策鼓励更多的妇女为她们的家庭创收。

85. 在联邦议会席位问题上，商定了女性最低应占 30% 的配额。然而，情况表明，这一协议很难实施，因为没有法律依据来支持落实上述配额。2012 年 9 月全国大选后，只有 14% 的妇女当选为议会议员。女部长在大选后的第一届内阁中的比例为 20% (总共 10 位部长中的两位)。尽管如此，政府乐观地认为，在未来几年，妇女对政治和治理的参与程度将显著提高。妇女和人权部正在索马里各地区开展运动，鼓励在联邦州组建过程中，将妇女包括在地方代表中。

86. 妇女和人权部积极和大力确保(除其他弱势群体外)涉及妇女和女童的平权行动措施。政府已经或正在制定此类许多措施。已采取的平权行动措施包括：

- **Legislation drafting of an Action Plan on ending Sexual / Gender-based Violence; 立法草拟《制止性暴力/基于性别的暴力行动计划》;**
- 通过关于根除女性外阴残割的国家政策，妇女和人权部已经拟定了相关法案；
- 由妇女和人权部领导的女性外阴残割问题国家特别工作队已投入行动；
- 制定关于《非洲儿童权利和福利宪章》的政策框架；
- 有三个基于性别的暴力问题中心和两所庇护所投入运作，为此类暴力的受害者提供紧急治疗和心理咨询，并寻求法律援助；
- 建立了国家儿童保护问题协调指导委员会；
- 建立了关于执行《国家性别平等行动计划》的监督指导委员会；
- 根据《曼谷规则》制定关于女性囚犯待遇和女性罪犯非拘禁措施的规则；
- 重设儿童和弱势妇女问题研究所，由妇女和人权部提供资助；
- 在联合国援助团支持下，由该部制定《人权路线图》；
- 在总检察长办公室设立了性暴力股；
- 建立独立人权委员会的法案定稿，并提交议会辩论和颁行；
- 建立了技术委员会，为批准《消除对妇女一切形式歧视公约》做准备。

## B. 儿童和青年 (建议 3、14、54、59、61、83 - 93、95、107、112、139)

87. 尽管面对政治动荡、不安全、进出受限和资源匮乏，联邦政府自上次审议以来在索马里妇女和儿童问题方面取得了长足进展。作为历史性的里程碑，2015 年 1 月，总统在议会批准后签署了《联合国儿童权利公约》。这个重大的突破为进一步的制度和政府能力建设奠定了基础，并为保护儿童的权利，包括立法和政策的升级搭建了必要的框架。

88. 一个重要的里程碑是联邦政府为保护儿童，承诺签署从武装团伙那里接收和移交儿童的《标准作业程序》。此外，政府与儿童基金会合作，开展了“儿童，不是士兵”的全球运动，2012 年签订了《行动计划》，一项计划旨在结束招募和使用儿童，另一项计划旨在制止杀戮和伤害儿童。检察官办公室对索马里各地报告的严重侵犯儿童权利事件进行了调查。此外，该办公室还将嫌疑人带往摩加迪沙受审，并与有关部合作，空运受害者进行治疗。政府正致力于进一步完善监测和制定措施，防止对儿童的这些严重侵犯。

89. 政府继续努力，推动武装部队和团伙招募的儿童的获释和重新融入社会。为此在 Serendi 建立了康复中心，接纳武装团体的复员士兵。该中心的目的是帮助曾隶属武装团体的成人和儿童在重新融入社会之前进行康复。重新融入社会的干预措施包括提供机会，促成前战斗人员重返社会，接受正规教育、职业和生活技能培训、心理辅导，同时，帮助他们寻找亲人和实现家庭团聚，或将他们安置到寄养家庭。自儿童与武装冲突问题联合国秘书长特别代表上次到访以来，Serendi 的管理部门审查并显著改进了该中心的程序和政策，使之更加透明并开放供独立监督。64 名复员的儿童兵已经转入可更好地满足儿童特定需要的适当设施中。

90. 关于儿童的健康权，卫生部与儿童基金会和世卫组织合作，以确保遏制脊髓灰质炎的传播，并纪念了没有新的脊灰病例报告一周年。该部支持儿童基金会扩大已造福 420 万人的一揽子医疗服务基本方案。该一揽子方案旨在加强孕产妇、新生儿和儿童健康，包括关于生殖、传染病、监测和控制、水和卫生宣传、急救和危重病和伤情护理、常见病和艾滋病治疗，性传播感染和肺结核的各项方案。该部还执行了营养方案，主要目的是在设施和社区层面扩大现有服务的可及性和范围。对于政策层面的干预措施，该部在不同国际机构的支持下，努力制定了若干与健康 and 营养相关的政策。

91. 自上次审议以来，联邦政府与国际组织的合作，在增加索马里儿童诉诸司法的机会，获取社会服务和制定最低限度的一揽子措施，以建立行之有效的儿童保护制度方面，取得了全面进展。此外，政府正在与联合国一道，通过联合国法律方案联合规则，着手法律修订工作。关于可靠的出生登记，2014 年在索马里的索马里兰地区启动了一个试点项目，这是 22 年来在索马里开展的第一个政府民事登记活动。政府准备在索马里所有地区建立出生登记。

92. 教育部支持儿童基金会确保儿童和青年团体参与儿童保护活动，为此建立了 500 所儿童权利俱乐部，促进在索马里各地学校的安全和保护性学习环境。以社区为基础的儿童保护机制，随着在 28 个地区实施以社区为基础的儿童保护，有效预防和应对了对儿童福祉的威胁。该方案的目的是在采取行动，防止问题重复发生的同时，帮助社区承担起保护儿童权利，打击侵权行为的责任，并为儿童提供支持。这一方针包括儿童保护委员会、宣传员、国内流离失所者协调中心和社区“安全网”。

### C. 难民和国内流离失所者(建议 140–142)

93. 内政部和联邦事务部不断制定政策、方案和计划，提高难民和国内流离失所者的生活水平，以实现其生活质量和所提供服务的持续改善。该部还承担研究和调查工作，重点放在弱势群体(如妇女)上，同时，它还与利益攸关者合作进行战略磋商。该部与其他职能部一道，牵头制定旨在解决难民和流离失所者状况的政策，并协助他们自愿回返。这一政策的主要内容包括就移民管理制度制定一项方针，解决有特殊需要的流离失所者和回返者的问题。

94. 2014 年，非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)和索马里国民军发动两次军事攻势，以将武装叛乱分子逐出索马里中南部的主要城市。正在进行的军事行动，导致流离失所者数目增加。在政府制定关于难民和国内流离失所者的国家法律框架的同时，地方行政机构也在采取联合工作安排。鉴于也门最近发生的事件造成难民涌入索马里北部，该部与联邦各州合作，协调对逃离也门冲突的这些难民的援助。

95. 联邦政府会同肯尼亚政府和联合国难民署签署了三方协定，旨在本着不驱回原则，引导关于在肯尼亚的索马里难民的自愿遣返问题的对话。联邦政府和肯尼亚都参加了高级专员在亚的斯亚贝巴召开的索马里难民全球倡议会议。之后，索马里总理访问了肯尼亚的达达布难民营。内政部目前指导了在这个问题上正在进行的区域对话。

96. 尽管索马里的安全局势很脆弱，难民已经开始自愿返回。面对索马里日趋稳定的迹象，2014 年底和 2015 年 8 月初，近 3000 名索马里难民已返回索马里南部各区。此外，还为南部和中部地区多个地区规划了综合开发工作。这些工作旨在加强就业，以及获得卫生、教育和其他公共服务的机会，以巩固在索马里的回返。三方正在设计一系列人道主义和发展项目，以奠定坚实基础，进而加强难民的抗御能力，帮助难民寻求持久解决办法，并在索马里创造条件，促成难民切实和可持续地重新融入社会。

### D. 保护少数群体(建议 59、62)

97. 《临时宪法》规定了保护和加强少数群体个人和集体权利的若干途径。少数群体社区的问题是在弱势和边缘化群体问题的范围内加以解决。

98. 确保列入少数群体在政府和议会中的代表性的一个重要措施是5.0政治权力共享制度，该制度向不同群体，包括少数群体分配一定数额的议会席位和政府职位。《临时宪法》第27(5)条规定国家有义务支持那些长期遭受歧视的少数群体实现其社会经济权利。为此目的，联邦政府一直在就平权行动方案制定政策，以减轻弱势群体因以往歧视而遭受的痛苦。

99. 宪法事务部正在着手将加强少数群体地位的条款列入宪法。妇女和人权部在目前的联邦州组建进程中深入索马里不同地区，倡导将少数群体代表纳入这一进程。通过该部的努力，所有的联邦州组建委员会现在都有一或多名成员，代表该地区的少数群体。此外，联邦政府也正在制定政策，责成国家在政府各级体现“边缘群体”的充分代表性，代表这些群体实施行动，并推广使用少数群体语言，自由表达传统文化。

## 八. 良好做法

100. 制定《国家人权路线图》和附带的行动计划，目的是确保落实《临时宪法》和索马里批准的人权条约保障的各项基本人权和自由。这将使国家能够以协调一致的有效方式，开展保护和增进人权的活动。

101. 索马里脆弱的冲突后局势，对联邦政府是一个挑战，如果处理不当，将妨碍该路线图和相关行动计划的实施。联邦政府已经充分意识到这一风险。无论如何，政府决心仍将作为当务之急，怀着必要的紧迫感，实现所有索马里人对人权的享有，并落实对人权的保护。

## 九. 在索马里增进和保护人权面临的挑战

102. 索马里在这方面所面临的一些挑战包括贫困、资源匮乏和缺乏机构能力。动荡的冲突后环境加剧了索马里的复杂形势，阻碍制定在索马里所有地区增进和保护人权的可持续战略和方案。

103. 在政府机构迟慢的发展中，可举出许多不可或缺的因素，如公务员能力建设和联邦州的组建进程。此外，新生的联邦州将需要一段时间来调整其在新的索马里联邦的作用和任务。联邦政府正在极力避免的风险是，在目前推行大量发展举措的同时，忽略了保护和增进人权。

## 十. 对技术援助的要求

104. 索马里呼吁和平进程中的国际伙伴坚持既定方针，支持政府实施《国家人权路线图》及其行动计划。为此，联邦政府请求国际社会按照人权理事会通过的关于进行能力建设，以在索马里所有地区并在索马里主导下持续地保护和增进人权的各项决议，提供必要的技术和资金援助。

105. 如前所述，联邦政府坚定地致力于执行《路线图》的《行动计划》。迄今为止，技术能力和资源的缺乏是拖延执行进程的主要原因。因此，要加快和保证有效地执行该《行动计划》，政府需要继续给予支持，以确保将该《行动计划》纳入索马里现有支持框架，如《和平和国家建设目标》的主流。

---