



## 安全理事会

Distr.  
GENERALS/1994/977  
17 August 1994  
CHINESE  
ORIGINAL: ENGLISH

## 秘书长向安全理事会提出的索马里问题报告

## 一、导 言

1. 我在上一次提交安全理事会的报告(S/1994/839)中通知安理会,我已要求特别代表就索马里民族和解的前景编写一份深入的评价报告。我还表示已决定全面审查联合国索马里行动(第二期联索行动)目前的部队人数,并派出一个特派团,同我的特别代表和部队指挥官讨论第二期联索行动目前兵力可消减的人数并向我提出具体建议。

2. 本报告的目的是向安全理事会通报上述行动的结果,并就第二期联索行动1994年9月30日当前任期截止之前的期间内将采取的行动提出建议。报告第二节载有对民族和解前景的评价。第三节讨论是否可能开始削减部队的兵力,同时特别注意在索马里活动的人道主义机构和非政府组织的意见,以及确保第二期联索行动和人道主义援助方案和人员安全的重要任务。最后一节载列我的意见和建议。

## 二、民族和解的前景

3. 持久的政治解决仍然是达成下列目标的不可或缺的先决条件:恢复和平与安全,重建中央政府结构和事务处,开始索马里经济社会基本设施复兴与重建的过程。我曾再三关切地指出,民族和解过程进展太慢,重建体制,特别是警察和司法制度方面取得的成果如要加以巩固,就必须索马里的许多宗派,特别是其领导人,决心认真地共同努力以求达成持久的政治解决。我在上一份的报告中再次呼吁索马里各政治领导人加倍努力,在多元化和相互容忍的基础上达成协议,这样国际社会才能重新建立信心,在1995年3月之前完成索马里任务。

4. 安全理事会认识到自1993年年初以来,联合国协助并支持举行了两次主要会议,以求推进和平进程,加速民族和解和统一。在1993年3月27日的《亚的斯亚贝巴协定》中,索马里15个宗派同意停火和裁军,并议定了最终设立过渡时期全国委员会的过渡时期安排。地方一级和区域一级在执行《协定》上虽然取得一些进展,但由于屡次发生违反停火事件,裁军方面缺乏进展,而且宗派纷争、彼此敌对和冲突,中央管理机制一直无法建立。

5. 为了重新开始和平进程,《亚的斯亚贝巴协定》的15个签署方于1994年3月24日通过了《内罗毕声明》,其中除其他外,议定举行民族和解会议及其筹备会议,目标是建立临时政府。当前的宗派纷争和冲突以及对方式所持歧见使得到目前为止仍未就原订于1994年4月15日举行的筹备会议的日期和地点达成协议。因此,订于1994年5月15日举行的民族和解会议已无限期地延后。

6. 除了国家一级的这些努力外,联合国还主持进行了地方、地区和区域各级的部族间和解会议,以求推进和平过程。其中包括Galkayo会议(1993年6月)、Jubaland和平会议(1993年6月-8月)、下朱巴区域和解会议(基斯马尤,1994年6月)和Absame和解会议(Dobley,1994年6月-7月)。同时举行的还有若干地方和区域活动和会议,包括希拉布的伊玛姆举行的关于摩加迪沙局势的会议。这些会议加强了民族和解的希望。

7. 如今普遍认识到,阿里·马赫迪先生和穆罕默德·法拉赫·艾迪德将军所属的哈威耶尔大部族是为民族和解的最大障碍。同样认识到,政治解决办法若要取得有意义的进展,首先须解决摩加迪沙的冲突,特别是哈威耶尔各小部族(Habr Gedir, Abgal, Hawadle和Murosade)之间的冲突。15个宗派之间分歧和紧张的根源大部分来源于哈威耶尔部族内的敌对。迈卡、摩加迪沙、贝累特温、贾拉拉希和下朱巴区域最近的敌对行动就是这一情况的证明。如果能够达成哈威耶尔和解,解决阿里·马赫迪先生和艾迪德将军之间的分歧,则可大大加强民族和解和成立全国政府的前景。艾迪德将军和阿里·马赫迪先生都表示他们愿意在其他有关宗派和政治领

导人的合作下参加哈威耶尔和解会议。

8. 我的特别代表认为,如果得到有关各方的合作和国际社会的支持,哈威耶尔和解不久即可实现,从而创造有利的气氛来召开民族和解会议,并在1994年最后一个季度成立临时政府。这样,在1995年3月底第二期联索行动任期截止以前将有三个月的时间进行议定的临时政府过渡时期安排。虽然国际社会明显地支持此一目标,但还须靠索马里全体人民尽一切努力全面停止敌对行动,在第二期联索行动任期截止以前成立并巩固临时政府。

9. 我倾向于同意特别代表的评价,即哈威耶尔会议的成功举行将大有助于推进政治和解过程。1991年摩加迪沙及其四周发生的危机是哈威耶尔内部争端引起的,这一争端也是1994年6月以来重新发生战斗的主要原因。

10. 但是,并没有迹象显示哈威耶尔会议正在进行筹备。而且,在索马里召开这样的会议并取得成功需要很长的时间。特别是当前的情况,如要在1994年9月底以前成功地召开会议,主要各当事方的态度必须有很大的改变。然而,我指示特别代表向有关各方的努力提供一切可能的支持,以便在今后数周内召开哈威耶尔会议。

### 三、第二期联索行动兵力的可能缩减

11. 我派往索马里同特别代表和部队指挥官讨论是否可能削减部队兵力的特派团于1994年7月28日抵达摩加迪沙,他们停留在索马里境内直到1994年8月4日。特派团团长为Timothy Dibuama少将,团员包括维持和平行动部特等干事Elisabeth Lindenmayer女士和政治事务部高级政治事务干事Tayé-Brook Zerihoun先生。特派团同特别代表詹姆斯·格贝霍先生;部队指挥官阿布·萨马赫·宾·阿布·巴卡尔将军;以及第二期联索行动的其他高级军事和文职官员进行了长时间详细的讨论。印度大队在拜多阿和基斯马尤向特派团作了详细的报告。特派团在摩加迪沙和基斯马尤还会见了联合国各机构、人道主义组织和非政府组织的代表。

12. 特派团与特别代表和部队指挥官讨论后同意在1994年9月底以前将第二期

联索行动部队的人数减少为官兵总数大约17 200人。部队目前核可的兵力为官兵总数22 000人,1994年8月2日实际人数为18 761人。提议的削减数占实际人数的8%左右,但将使核可的兵力降低21.8%。部队将继续执行安全理事会第897(1994)号决议规定的任务。其中包括保护主要海港和机场,为人道主义援助行动、第二期联索行动和支助人员、联合国和各机构的设施和装备等提供安全,并协助重新建立索马里警察和司法制度。

13. 特派团与第二期联索行动在摩加迪沙还重点讨论了尽可能保持在促进各区域稳定方面所取得进展的极端必要性。在许多地区内,特别是上文第6段提到的地区,谈判区域安排、训练警察单位和开始司法安排等方面均取得显著进展。第二期联索行动军事人员提供的支助是取得进展的主要因素,特派团的结论是,兵力的削减应缓慢进行而不导致安全条件的恶化。

14. 各人道主义组织的代表与特派团进行讨论时对第二期联索行动部队可能突然撤离他们正在进行活动的主要地区表示关切。为了使得它们能够继续活动,人道主义组织认为部队必须继续向主要的设施,象摩加迪沙和基斯马尤的飞机场和海港以及在拜多阿飞机场一般的主要设施提供安全;定期护送救济车队到该国内部选定的目的地;保护各联合国机构和各政府组织所使用的场所;以及维持充分能力作紧急响应和直升机撤退。各人道主义组织的代表强调第二期联索行动部队特别是在摩加迪沙以外所起的安全作用的极大重要性。这些代表担心部队的突然减少会导致联合国机构和非政府组织由于预期危险的增加或由于危险实际增加而撤退。

15. 特派团建议,经过详细研究并考虑到不断变动的情况后才决定比上面第12段所描述的削减更进一步的削减。我的特别代表和部队指挥官强调,大约15 000人的部队人数代表决定性的最低限度,低于这个数字,第二期联索行动无法履行它授权进行的任务。特派团认为,不应该匆促和大规模地削减部队,这可能使得索马里安全情况更不稳定。对此,它指出,应该明确分清楚部队人数有计划和逐步地削减和突然大量削减部队人数之间的区别。部队指挥官所编制的最终于1995年3月完成的部队

逐步减少计划显示可以在1994年10月底或11月期间达到15 000人的部队人数。

16. 但是,如果民族和解政治进程取得实质进展,并造成安全情况的显著改善,可以考虑加速削减部队人数。一个重要考虑仍然存在,即这一方面的削减并不会影响实质性的民用和军事支助工作人员的安全,而部队人数应足以完成授权第二期联索行动履行的任务。如果安理会决定将第二期联索行动的职权延长至1995年3月以后,计划削减部队人数的各个阶段将予以适当的调整。

#### 四、意见

17. 联合国在极为复杂的情况下在索马里进行人道主义和民主和解努力。尽管遇到众多困难,联合国的反应对满足紧急救济和人道主义援助方面的需要起了显著的作用,这是国际社会介入索马里的原来和主要优先考虑。不幸的是,在民族和解方面以及尤其在摩加迪沙地区建立安全和稳定方面所取得的进展并没有赶上在人道主义领域所取得的成就。过度延迟各索马里派别特别是在亚的斯亚贝巴和内罗毕商定和核准的协议的执行继续造成严重的疑惑,怀疑它们对和平和民主和解的诚意。

18. 国际社会的反应早应该从紧急救济转移到恢复和重建方案上。但是,这一方面的努力受到政治和解缓慢以及安全局势逐步恶化的阻碍。紧急后恢复和重建的前景也似乎有限,因为捐助国在政治解决缺乏实际进展的情况下失去了兴趣。

19. 但是,预兆虽然不好,达到第二期联索行动不能实现原定的目标的结论还是太早。第二期联索行动继续向索马里的人道主义努力以及警察、司法和刑事方案提供必要的支持和援助。部队也防护重要的海港、飞机场和设施,并保护联合国和非政府组织工作人员以及其物资财产。

20. 如果哈威耶尔小部族之间的和解可以导致民族和解并在1994年底成立临时政府,第二期联索勉强有足够的时间于1995年3月31日以前完成其任务。在这种令人欢迎的情况下,似乎有理由把特派团,包括部队的任期延长几个月,但是不一定保持部队目前的人数。

21. 另一方面,如果在1994年9月底以前没有显著进展,特别是在哈威耶尔会议方面,安全理事会将要决定,仅为了向人道主义活动和向联合国和其他国际工作人员提供某一程度的保护,它愿意把15 000人的部队继续维持多久。还必须考虑的是提供部队的国家在这些情况下是否愿意维持它们的部队。

22. 1994年9月底对于民族和解进程和联合国在索马里的继续介入显然都是关键的时期,除了哈威耶尔和解的希望外,在东北区占优势的派别,索马里民族救国阵线(索救阵)的领导权的竞争预期也会获得解决。此外,也应更明显看到最近结束的不朱巴和阿布萨姆会议在什么程度下能够促进民主和解,以及在这些会议上建立的政治联盟能够维持多久。此外,也会看到促使西北部的索马里民族运动(索马运动)加入和解进程的努力的结果。

23. 但是,也有一些似乎有害于民主和解的令人不安的发展。两个敌对的组织,索马里民主同盟(索民主同盟)和索马里救国同盟继续鼓励和促进新党派的设立,这些新党派并没有参与在亚的斯亚贝巴和内罗毕达成的协议。这些派别的增加将使得筹备会议以及随后的民族和解会议的前景更为复杂,必须尽快处理该问题。

24. 曾经有一段时间人们认为社会其它人士,特别是长老们可以在组成索马里政府方面起中心作用。由于联合特遣部队(特遣队)或第二期联索行动都没有有效解除这些派别的武装,目前很难排斥它们,它们现在的活动经常得到长老们的祝福。虽然有这些困难,一个谨慎的办法似乎是正在采取的办法,那就是在传统的结构内进行各派别的和解,包括希拉布教长为了与哈威耶尔调和而采取的主动。

25. 安全理事会某些理事国以及许多提供部队的国家清楚地告诉我,它们并不愿意无限期地延长它们经费高昂的义务,特别是鉴于没有令人鼓励的迹象说明索马里领导愿意在持久民族和解的基础上,负责正式统治其本国的任务。对于民警方案,会员国也表示同样的意见。其中一些国家已通知我,它们打算从该方案撤退它们的工作人员。我希望,有关的索马里领导将了解到给予索马里的国际支持的性质和期限取决于他们实现政治妥协的决心。安全理事会也许愿意直接与主要的索马里领导

通信,提醒他们国家的前途在他们的手里。

26. 鉴于上述因素以及细心审查了我的特别代表和特派团提交给我的报告后,我得到的结论是,联合国应该再继续一段很短的时间,让索马里领导们有机会证明他们愿意与联合国和与彼此合作以便挽救他们的国家。因此,我建议:

(a) 第二期联索行动作出一切努力促进在1994年9月底以前召开哈威耶尔会议;

(b) 部队指挥官立即采取措施按照特派团的建议,把部队人数减少1 500人,随后尽快把所有各级部队人数减至15 000;

(c) 根据截至1994年9月底为止在民主和解方面取得的进展,我应该最迟在1994年10月15日以前就第二期联索行动的未来向安全理事会提出报告;

(d) 安全理事会现在或稍后考虑核准延长第二期联索行动任期一个月,直至1994年10月21日为止,以便有足够的时间研究我将在10月15日以前提交的报告,并就该报告采取行动;

(e) 在过渡期间,应该更详细地拟订上面分段(c)所提到的全部选择办法的应急计划。

- - - - -