



安全理事会

Distr.
GENERAL

S/24480
24 August 1992
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

索马里局势

秘书长的报告

导言

1. 本报告是根据安全理事会1992年7月27日一致通过的第767(1992)号决议第14段提出的。

2. 在决议通过后,我立即将决议的内容提请索马里有关各派系和运动注意。我还将副本转递给非洲统一组织(非统组织)现任主席塞内加尔总统阿卜杜·迪乌夫以及阿拉伯国家联盟秘书长、非统组织秘书长和伊斯兰会议组织秘书长。

3. 成立了一支技术队,由前联合国助理秘书长彼得·汉森先生担任队长。该技术队于1992年8月4日在内罗毕集合,并于8月6日至15日访问了索马里。在索马里逗留期间,技术队曾前往Bardera、Baidoa、Belet Wien、Kismayu、Galkaio、Garowe、Bossasso、Hargeisa、Burao和Berbera。在所有这些地方,它都与索马里各派系和运动的领导人和代表以及长老们会晤。(技术队的行程和会议日程见附件一。)

4. 技术队成员还访问了在肯尼亚-索马里边界两旁的Haddour和Dushareb以及Mandera、Bulacao、Liboi和Diboi。还对边界进行了航空摄影测量。

5. 8月17日,队长同肯尼亚当局就它们特别关注的问题进行了协商。

6. 队长在1992年8月21日返回纽约后即向我提出报告。本报告叙述联合国当前为响应索马里人道主义危机而采取的行动,它载有我认为必须立即采取的其他行动的建议。将于适当时提出进一步报告,说明在中期和长期所应采取的行动。

一、人道主义援助

7. 我先前向安全理事会提出的报告已详细说明索马里境内受影响人口的人道主义需要,并说明在全国境内建立适当安排以便运送和分发救济品的紧迫性。安理会尤其应记得附于我在1992年4月21日提出的报告(S/23829/Add.1)内的《向索马里提供紧急人道主义援助综合机构间90日行动计划》。

8. 联合国各机构和红十字国际委员会以及各非政府组织在这段期间内一直继续执行《90日计划》,并加紧进行和扩充它们在索马里境内的人道主义活动。今年到目前为止,世界粮食计划署(粮食计划署)已运送了36 500公吨粮食到索马里,主要是到摩加迪沙。粮食计划署正准备立即再运送30 000公吨,而且只要可以创造必要的条件,获得捐助者的支助,它即计划另外运送非洲之角特别紧急方案最近呼吁中所要求的85 000公吨。从1992年初起,红十字国际委员会已向索马里各地,包括摩加迪沙,运送了83 000公吨粮食。它计划在今后五个月内再运送70 000公吨。诸如沙特阿拉伯和法国等双边捐助者也运送了粮食和其他援助。

9. 自三月份以来,粮食计划署/联合国儿童基金会(儿童基金会)的联合空运已将1 300多公吨的补充粮食和医疗用品从内罗毕运送到摩加迪沙、Kismayo、Boroma和Baidoa。空运仍继续进行,每天两班。到7月为止,儿童基金会已在摩加迪沙开办了8个妇幼保健中心,并向摩加迪沙的17个、Kismayu的2个、Baidoa的一个和索马里北部的7个妇幼保健中心提供了支助,包括药品和设备。儿童基金会还向Kismayu、摩加迪沙、Hageisa和Boroma的医院和医务站供应了医疗设备和燃料。除了Kismayu

的22个和摩加迪沙的68个流离失所者营地外,还使用了流动诊疗所来向中部和南部地区的19个乡村保健站提供援助。预防注射方案也已开始进行。

10. 世界卫生组织(卫生组织)虽未在索马里派驻办事处,不过已通过供应基本的保健和药品包、设备和药物的方式,继续向各个非政府组织团体和自助团体提供支助。卫生组织报告说,在过去五个月中,它平均每月向索马里发送25万美元的医疗用品及其他用品。

11. 然而,这些努力绝不足以满足索马里人民的通盘需要。根据目前可能是保守的估计,有多达450万索马里人急需粮食及其他援助。到处都是死亡和饥馑,尤其是在索马里的中部和南部。食物缺乏是造成目前大批人口从索马里流向肯尼亚、埃塞俄比亚和吉布提的重大原因。

12. 联合国及其伙伴已准备好,并且有能力提供大量增加的援助,但由于受到在索马里全境,时常还包括摩加迪沙本身,存在的普遍的漫无法纪和缺乏安全的情况而不能这样做。全副武装的各种党徒攻入运输和分发地点,并且从泊靠码头的船只以及飞机场和跑道上直接抢劫供应品。我前已向安全理事会报告过在摩加迪沙机场抢劫高蛋白质食物和药品的情况。最近,就在8月16日,当技术队逗留索马里期间,武装党徒抢动了粮食计划署运到Kismayu的第一批大规模粮食援助,以及将食物运到各分发中心所需的整批柴油。目前的安全条件不足以保证能用陆路运输方式运送人道主义援助,这是造成索马里当前粮食危机的主要原因。

13. 南方的旱灾,以及农业、牲畜和渔业部门受到内战的剧烈破坏,使粮食危机更为严重。在可预见的未来,索马里境内的粮食供应将继续处于恶劣的情况下。1992年的谷物收成将会很差,这是因为雨量不足、缺乏安全、以及基础设施和市场的荡然无存。1992年7月至1993年6月间,索马里可能将需进口50多万公吨的粮食。满足这项需求大部分要靠免费分发或在市场出售的粮食援助。

14. 另外也由于战争,索马里境内仍留存的保健等基础设施最多只能算是残留状态。在仍部分作业的15所医院中,大部分均缺水、缺电或缺药。卫生清洁情况恶

化到惊人地步,而初级保健实际上不存在。疾病因营养不良和饥馑而更加严重。

15. 鉴于这些困难情况,我的结论是目前的空运行动(已由粮食计划署和儿童基金会以及红十字委员会进行中)必须大大加强。技术队建议短期内的空运援助工作主要应在索马里中部和南部灾区,以Baidoa, Hoddur, Bardera 和 Belet Uen等地为重点。

16. 在伯贝拉港和通往该地的公路状况未达安稳之前,非食品和补充食品可能还须特别从吉布提空运至西北部地区,例如Hargeisa, Burao, Las Anod和Borama等地,估计西北部失所人民和自埃塞俄比亚难民营返回者共计约有350 000名灾民。北部地区的一般粮食状况立即将要恶化,原因是牲畜数量大幅削减,目前已达百分之75。除非这一趋势停止否则农牧人口将形成新的一批涌向市镇的饥民。因此,兽医援助也是急需的项目。

17. 国际社会表示了对紧急空运工作的深度关切。美国、法国、加拿大和德国政府立即提供援助的表示令人感到欣慰。但救济工作必须仔细协调以确保不发生重复,把食品和其他救济品送达最为困难的灾民手中,并在陆地上作出适当安排,确保物品的有效分配,必要时取得充分安全保障。由于粮食计划署在粮食援助和后勤方面总的任务、能力和经验,我已请该机构在联合国内协调当前的空运行动。粮食计划署设在内罗毕的区域后勤事务处经指派作为上述行动的联络中心。事务处还负责空运的安排,同时与所有捐助者以及有关的联合国机构和非政府组织保持密切联系。

18. 所有捐助者提供飞机、食品和非食品救济时务须与后勤事务处取得联系,不论援助物品是由联合国业务组织、非政府组织或红十字委员会处理还是经由双边安排运送。后勤事务处将在小机场起降设施、移交和分配安排以及有关的保安事项等方面提供咨询和指导。至于救济的食品,捐助者应供应非贵重基本食品以便尽量减少抢劫和骚乱。

19. 后勤事务处将同索马里人道主席援助协调员David Bassiouni先生密切合

作,他在我的特别代表指导下继续全面负责协调工作,特别是确定具体需要,空运行的优先地区和救济品分配方面的所有问题。在索马里救济行动的保护方面,协调员将同联合国索马里行动军方指挥官密切合作。

20. 我要重申一点,即联合国在索马里人道主义活动中面对的关键问题是如何确保救济物品在运送、贮存和分配等所有各阶段的安全。另外还必须强调的是尽管空运十分重要,但是由于粮食计划署继续领导后勤和粮食运输方面的工作空运不能取代经由索马里各港口和陆路提供援助的有效陆地运送方案。对于陆地运送而言,有效的保安和地面安排是必要的条件。

21. 虽然在这个阶段上注意力集中在紧急救济和为它提供安全的问题上,联合国将继续努力执行我于1992年7月15日发起的最新综合机构间呼吁中所反映的援助索马里的全面人道主义方案。技术队的报告确认了从救济到恢复和发展的一系列有关的问题,并将就此提出进一步的报告。

二、建立预防区

22. 内战,缺乏安全和饥饿造成了大量人口迁移和难民的流动。紧急救济方案必须试图停止这些情况。肯尼亚边界一带的情况特别严重,那里大约有280 000索马里难民,并且每天还有2 000名新难民到来。1992年7月15日的最新综合机构间呼吁里反映的“预防区”的概念必须立即付诸实行,联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)已经准备在此方面发挥主导作用。这个方案的第一阶段将是展开作业,从肯尼亚向索马里边界内Gedo地区里的一个预防区运送粮食和种子。这个方案旨在大幅度减少人民为了寻找粮食而跨越边界。它还将有助于降低边界地区内日益增加的摩擦。

三、安全和停火监测

23. 就象上面第19段说的,索马里今天的问题不是把人道主义的救济品运送到

该国的港口和机场(虽然有时候这也是很危险的),而是保护从港口或机场把救济品运送到仓库和分发中心的车队,以及保护那些仓库和中心本身。技术队证实了我较早时提出的建议,即这项保护应该由1992年4月21日我的报告(S/23829)第27至29段所描述的路线上作业的联合国安全人员来提供。

24. 就摩加迪沙而言,安全理事会第751(1992)号决议执行部分第4段在原则上同意了该建议。在按照1992年3月27和28日签订的协议(S/23829)的第8段同摩加迪沙的两方进行磋商后,我的特别代表于1992年8月12日就尽早在摩加迪沙部署500多人的安全部队一事取得了两方面的同意(S/24451)。巴基斯坦政府同意为此目的派遣一个部队,而美国政府已答应把它空运到摩加迪沙。这项部署可望在9月初进行。我深信,为了提高目前对摩加迪沙及其四周进行的人道主义努力的效果这样做是有必要的。

25. 技术队为在索马里其他地区部署类似的安全部队同有关方面达成了协议。第一个是在东北的Bossasso,同在摩加迪沙的相应部队一样,它将提供港口安全,保护把救济品运往分发中心的车队,并在分发时保护各中心。第二个将部署在西南的内陆地区,但须得到肯尼亚政府的同意,它将以摩加迪沙西北大约470公里位于肯尼亚边界上的Mandera为基地。该部队的任务将是护送把救济品从肯尼亚运往上面第22段所述,在Gedo地区内沿索马里边界正在设立的预防区的车队。

26. 我认为,还有两个地方需要部署联合国安全部队进行保护:即西北区的Berbera和东南区Kismayo。当事各方仍未达成协议,但我已指示我的特别代表把顺利完成有关这一事项的协商工作放在最高优先。

27. 技术队还评价了是否可能将联索行动目前在摩加迪沙的停火活动扩展到索马里的其他地方。继我1992年7月22日的报告(S/24343)第19段内报告的协商之后,批准前往摩加迪沙的50名军事观察员已于1992年7月23日部署完毕。自此以来,他们在帮助双方维持停火方面起了宝贵的作用。经过首席军事观察员和双方的对应人员间的一系列初步会议之后,联索行动终于于1992年8月2日安排了由首席军事观察员

主持的联合停火监测委员会第一次会议。军事观察员正在摩加迪沙的一些地区、包括海港和机场进行流动巡逻。还在继续进行讨论,以为他们取得在该市所有地区进行流动巡逻的行动自由。然而,摩加迪沙的治安情况仍然动荡不定。8月4日,该市Medina/Wagajir地区发生激战。联索行动终于使双方同意停火,此后并竭力避免战事重起。

28. 关于在索马里其他地方监测停火方面,技术队特别注意是否可能沿肯尼亚-索马里南部边界部署军事观察员的问题。但是,一些区域领袖对于这项行动对国内的军事力量对比的影响表示关切。鉴于这种态度,并鉴于仍未有效的停火、且战情不明,我认为目前不宜在摩加迪沙以外部署军事观察员监测停火。总之,在目前的情况下,不携带武器的军事观察员的安全将遇到极大危险。

29. 因此,我已指示我的特别代表,一旦认为有条件在安全得到合理保障的情况下,有效部署军事观察员监测在摩加迪沙以外各区域谈判达成的停火,便立即通知我。

四、建立四个区总部

30. 应该指出,我在1992年7月22日的报告(S/24343,第56段以下)中建议联索行动建立四个行动区,以便让联合国在索马里所有地区派驻人员,并采用一种新颖全面的做法,在一个综合的框架内处理人道主义救济和恢复方案、停止敌对行动与安全、和平进程与民族和解等问题。

31. 技术队肯定这一想法站得住脚。因此,我提议尽快建立四个区总部。各总部将由一名文官做主管,协助我的特别代表完成各方面的职责。现打算在目前阶段先建立各总部的核心,由区主任和必要的行政工作人员组成,然后随着联合国在人道主义方案、停火、安全和民族和解方面的活动量的增加而增添其他人员。

五、意见

32. 索马里是对联合国的特别困难的挑战,联合国必须找到方法回应索马里人

民紧迫而巨大的需要,那里遍地饥荒,国家无人管理,基础设施几乎破坏殆尽,治安极差,人民陷于绝望。本报告叙述了为减轻受内战和旱灾影响最深地区普遍存在的饥饿和防止索马里其他地方饥饿升级而计划采取或正在采取的紧急步骤。由于治安差和饥饿恶性循环,在索马里分发人道主义援助困难重重。治安差阻碍了分发粮食,而粮食短缺又大大增进了暴力和不安全。

33. 当前迫切需要打破这种恶性循环。因此必须有一个涵盖人道主义救济、停止敌对行动、减少有组织的和自发的暴力和全国和解的综合行动方案。必须采取多方面的综合行动,治安才能得到必要改善。需要采取措施遣散正规和非正规部队,在地方的基础上初步重建法治。要帮助重建地方警察部队需要多方面的支助干预:训练、制服、通信和其他设备,以及咨询服务。但是,联合国的这种援助必须以确保这种部队中立为条件:各有关地方当局一致同意需要一支统一的地方警察力量,需要中立的指挥结构,根据客观标准征召人员并受外部监测。

34. 我仍然认为实施解除武装和遣散方案,以粮食换武器,可以是改善治安工作的一个重要内容。但是,技术队的意见是在当前阶段,孤立地执行这样一个方案,其一般效果值得怀疑。在目前情况下,索马里人不仅将武器视为个人安全而且视为生存的必要手段。

35. 行动方案还要包括教育和职业培训方案,提供另一种就业机会。基本方向必须是向人民提供除持有武器之外的其他现实的生存选择。同样必须考虑使民兵回归到正常的社会中去。

36. 指导联合国在索马里一切活动的基本考虑应当是:索马里人应当自己逐步承担起责任,为分发人道主义援助创造条件,作出安排。这样,联合国在更有力争取出入、运输和分发救济品的同时必须努力吸收索马里各实体全面参与这一进程的各个方面。索马里人必须认识到同国际社会共同努力对他们有好处,而不要迫使国际社会在没有索马里人参与的情况下单独采取主动。现实情况是国际社会不能袖手旁观,眼看索马里无谓的人命损失。

37. 本报告所述和建议的行动大多数都属于现有任务范围内。不过,如要将联索行动的编制扩大至我建议的水平还须得到安全理事会的授权。我将尽快分发载有这方面的初步经费估计数的报告增编。这些经费用于建立联索行动的四个区总部和部署另外四个保安单位,每个单位各级人员的总数可达750人。头两个单位将部署在Bossasso和西南地区,并已获得有关当事方的同意。其他单位则在同有关当事方达成协议时便尽快部署在Berbera和Kismayu。因此,我目前打算部署到索马里的各级联合国保安人员的总数达3 500人,其中包括已受权部署在摩加迪沙的500人单位,该单位将会很快履行任务。

附件

联合国派往索马里的技术队
行程和会议日程

摩加迪沙：1992年8月6日

技术队与下列的临时政府成员会了面：

1. Ali Mahdi, 临时总统
2. Aweys博士, 总统府部长
3. Mohammed Abdi将军, 政府部队司令

并与下列的索马里联合大会官员会了面：

1. Mohamad Farah Aidid将军, 索马里联合大会部队司令
2. Abdel-Karim Ali Ahmad, 索马里联合大会秘书长
3. Issa教授

Bardera：1992年8月7日

技术队与下列官员会了面：

1. Mohamad Farah Aidid将军, 索马里联合大会部队司令
2. Omar Jess上校, 索马里爱国运动主席
3. Mohamad Abdi Warsame, 索马里南部民族运动主席
4. Mohamad Nur Aliyu, 索马里民主运动主席

Baidoa：1992年8月7日

技术队与州长和其他地方官员会了面：

Belet Uen: 1992年8月8日

技术队与下列官员会了面:

1. Hassan Abdalle Qalad, 州长
2. Ahmed Hagi Habibulah, 助理州长
3. Mohamad Dado, 区专员
4. Mohamad Ahmed Hubero, 州保安司令
5. Omar Arte-Abdi, 警察专员

Kismayu: 1992年8月9日

技术队与下列官员会了面:

1. Ahmed Hoshe, 索马里爱国运动司令
2. 索马里联合大会、索马里南部民族运动和索马里民主运动在Kismayo的官员
3. Ahmed Jimale Geech先生, Kismayu的索马里解放军司令

Galkaio/Garowe: 1992年8月10日

技术队与下列官员会了面:

1. Abdulahi Yusuf Ahmed, 国家紧急委员会主席
2. Said Mohamed Salah上校, 索马里民主救国阵线部队地方司令
3. 地方长老

Bossasso: 1992年8月11日

技术队与下列官员会了面:

1. Mohamad Abshir Musa将军, 索马里民主救国阵线主席
2. Bogor Abdulahi Bogor Muse先生, 州政府首长
3. Abdulahi Yousef将军, 索马里民主救国阵线部队司令
4. Osman S. Samanutar将军

Hargeisa/Burao: 1992年8月12日

技术队与下列官员会了面:

1. Abdurahman Ahmad Ali "Toor", 索马里民族运动主席
2. Ahmad Mohamad, 索马里民族运动外交部长
3. Ahmad Mohamad Silanyo, 索马里民族运动前主席, 目前是Burao, Habr Toljaalo地区的领袖

Berbera: 1992年8月13日

技术队与下列官员会了面:

1. Ibrahim Hussein, Berbera部队司令和运动领袖
 2. Musa Hirsi, 首席长老
 3. Abdilahi Abdi Muse, 重建主任
 4. Osman Hassan, 长老和行政委员会
-