



安全理事会

Distr.
GENERAL

S/25354
3 March 1993
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长依照第794(1992)号决议执行部分 第18和19段提交的进一步报告

1. 本报告是依照安全理事会1992年12月3日第794(1992)号决议第18和19段提交的,安全理事会在这两段内:

“请秘书长,并酌情请有关国家,就本决议的执行情况及建立安全环境这一目标的实现情况,定期向安理会提出报告,以便安理会能够作出必要的决定,迅速过渡到持续的维持和平行动;第一份报告应在本决议通过后十五天内提出;

“请秘书长在本决议通过后十五天内向安理会初步提出一份计划,以确保联索行动在统一指挥部撤走后能够执行其任务”

2. 本报告第一节载述我1993年1月26日的报告以来为执行第794(1992)号决议采取的进一步行动的实况。第二节载述人道主义活动、第三节载述政治和解、第四节载述设立索马里警察部队的情况、第五节载述新闻活动。第六节陈述我目前关于促使从联合特遣部队过渡到将来的第二期联索行动的各种模式的想法,第七节载述财政问题,我的意见则载于第八节。

一、安全理事会第794(1992)号决议的执行情况

(1993年1月26日至1993年2月28日)

3. 第794(1992)号决议委派给秘书长的具体职权范围涉及:

93-12155 040393 040393

040393

联合国索马里行动(联索行动)的各项行动和进一步部署(第6段);

执行行动以便为人道主义救济行动建立安全的环境(第10段);

建立联合国与联合特遣部队之间的协调机制(第13段),包括在联合特遣部队总部内附设联索行动联络人员(第15段);

继续致力于实现索马里问题的政治解决(第20段)。

以下阐述根据这些任务采取的行动。

A. 联索行动的行动

4. 我在1993年1月26日提交安全理事会的报告(S/25168)中指出,在这个时候,联索行动的当务之急是规划联合特遣部队向第二期联索行动过渡的各种安排。规划工作包括在索马里北部部署军队的现行计划、扫雷方案、建立索马里警察部队并逐渐加强联索行动总部的军事部份。

5. 联索行动的军事部份目前拥有715名各级人员,主要组成如下:500名步兵各级人员,50名军事观察员、机动和后勒人员以及小型总部连队和人员。通过第794(1992)号决议后,在对地面情况进行评估之前索马里进一步的部署已获安全理事会1992年8月28日第775号决议核可的力量。不过,我继续加强联索部队总部。我也委派了一名部队指挥官,他将负责安排过渡进程并指挥即将建立的第二期联索部队。

B. 执行行动以便为人道主义救济行动建立安全环境

6. 安全理事会第794(1992)号决议通过以来,联合特遣部队在索马里南部和中部大约部署了37 000名军队。北部和边界地区没有部署任何军队。尽管在主要人口中心和某些农村地区仍然发生暴力事件,但联合特遣部队控制下的各地的整个安全情况已逐步改善。联合特遣部队的指挥官宣布“所有地区都稳定或相对稳定”。不过,联合特遣部队人员仍然是狙击手开枪和骚扰的对象,特别是在最近几个星期内,据报基斯马尤和摩沙迪沙又再发生打斗和骚动等重大事件。虽然大多数主要的部族

和派系欢迎联合特遣部队的部署并提供合作,但某些派系领袖的立场并非一贯坚定不移。联合特遣部队在索马里关键地区的存在使权力主要来自重型武器者的影响力削弱。在摩加迪沙和指定地带的其他地点进行了一些规模有限的突击性解除武装行动。应注意到,联合特遣部队控制的地区只占索马里领土的40%。目前尚没有有计划地试图在这个地区以外建立安全环境。

C. 协调机制

7. 目前已建立了下列协调机制:

(a) 在联合国总部:

(一) 由秘书长主持一个索马里政策小组,定期与美国政府高级代表会谈。该小组审查行动进展情况、部队的组成、筹资、以及规划联索行动未来作用等问题;

(二) 由主管维持和平行动副秘书长主持一个行动工作队,由有关秘书处部门的代表及美国代表组成,每周开会;

(三) 由美国官员组成一个联络组,从1月初开始附设于维持和平行动部;

(四) 联索行动规划组现已在维持和平行动部内设立。

(b) 在摩加迪沙联索行动总部,联索行动部队指挥官与联合特遣部队指挥官紧密合作以确保两个部队的活动协调一致。将在摩加迪沙进行许多详细的过渡规划工作,同时,如上文已指出的那样,为此目的正在加强联索行动总部的力量。联索行动的一名联络员一直与联合特遣部队总部联络。

8. 在联合特遣部队内与美国合作的若干会员国要求参与部队当前各项行动及过渡规划工作进度情况的协商工作。我提议召开经常性会议,邀请部队所有参与国出席。

D. 继续努力实现政治解决

9. 除了在停止敌对行动和遵守停火以及迫切需要向索马里人民提供人道主义援助方面作出努力外,我还依据安全理事会授予我的职权,在各区域组织、阿拉伯国家联盟(阿盟)、非洲统一组织(非统组织)和伊斯兰会议组织(伊斯兰组织)的合作下,继续加强努力,促使索马里民族和解和统一。

10. 我在最近的报告(S/25168)中,通知安全理事会关于我在亚的斯亚贝巴的联合国非洲经济委员会总部召开的索马里民族和解和统一会议非正式筹备会议(1993年1月4日至15日)的结果。我特别指出在该会议上缔结和签署的三项协定:

(a) 1993年1月8日的总协定;

(b) 关于执行停火和解除武装方式的协定(补充总协定);

(c) 关于设立特设委员会的协定,用以协助解决参加民族和解会议的标准问题、会议议程以及非正式会议未解决的其他问题。

11. 我还报告说,正如最后一项协议所规定的,特设委员会第一次会议已定于1993年1月22日在亚的斯亚贝巴举行,以便在1993年3月1日以前向全体委员会提出关于参加民族和解会议的标准的建议。令人遗憾的是,该委员会无法召开会议,因为索马里民族联盟(民族联盟)拒绝参加,指控索马里民族阵线(民族阵线)和索马里爱国阵线(爱国阵线)违反停火协定,攻击其驻在基斯马尤和周围的部队。

12. 特设委员会定于2月初在摩加迪沙举行另一次会议,这次会议也没开成,因为民族联盟的立场是,只要民族阵线和爱国阵线继续在基斯马尤周围违反停火,它的代表就不会参加会议。结果是,委员会不能正式核准在同委员会个别成员协商后就议程、议事规则和受邀请出席会议的国际观察员名单达成的一般协议。

13. 后来就参加民族和解会议的标准问题同民族联盟进行了协商,有助于为召开特设委员会的正式会议清除障碍。民族联盟同意不再坚持不让较小的党派参加会议。它还同意与会者应包括政治家、社区领袖,妇女和交战各方的军事代表。

14. 在参加会议问题上尚未解决的唯一一方面是各方代表团的规模。各方要求联合国设计出一种方法,公平分配各方的代表权。

15. 在这些令人鼓舞的事态发展之后,我的特别代表向各方发出邀请,请他们出席特设委员会在摩加迪沙举行的正式会议。委员会于1993年2月23日举行第一次正式会议,后来由于摩加迪沙发生暴乱和战斗而停会三天(2月24日至26日),于2月27日复会完成其工作。除索马里民族民主联盟(民主联盟)外,所有委员会成员都出席了会议。除联合国外,非洲之角委员会的代表和不结盟国家运动的代表也出席了会议。

16. 委员会在会议第一天通过了关于参加会议问题、议程草案和达成决定的程序的报告。当委员会于2月27日复会时,民族联盟特别就出席会议标准提出书面保留意见。由于时间有限,不能重新召开全体会议非正式筹备会议以便提交其报告,委员会同意立即向所有政治运动分发其报告。

17. 委员会所取得的进展为着手安排一次民族和解会议扫清了障碍。我打算邀请代表各政治运动、社区、宗教和妇女团体、民间组织和非政府组织的索马里各阶层人民以及长者和知名人士参加1993年3月15日至19日在亚的斯亚贝巴举行的民族和解会议。特设委员会已经商定好与会者类别。除民族和解问题外,该会议还将审议组织事项。

18. 我曾强调说,我和我的特别代表将继续作出努力,根据安全理事会授予我的职权,高度优先解决索马里民族和解问题。因此,联索行动将继续促进和便利索马里各方、各运动和各党派之间进行对话和交流,以帮助维持他们之间的交流渠道畅通无阻,并促进为民族和解所作出的努力取得成功所必不可少的信任建立措施。

二、人道主义活动

19. 在我1993年1月26日的进展报告中已提到,联合特遣部队的部署已促使粮食和其他紧急救济品以迅速增加的速度运入索马里最需要的地区。在许多地区营养不

良和因饥饿死亡的水平已大幅度下降。

20. 同时,必须注意到,人道主义援助的提供,必然受到安全情况的影响,安全情况每个星期每个地区都可能变化,即使是在联合特遣部队部署初期,安全情况已有改善。许多“技术”车辆据报已撤回或置于营区内,大规模抢劫事件已大为减少。商业和市场活动看来正在增多,一些学校也重新开课。农业活动不断在增加。但是近几个星期安全情况又恶化了。

21. 在编写本报告时,索马里许多地区的情况仍然复杂紧张。特别是农村地区和沿着索马里与埃塞俄比亚和肯尼亚边界的地区,安全情况仍然不稳定。1993年1月和2月联合国儿童基金会(儿童基金会)、红十字国际委员会(红十字委员会)和其他救济机构工作人员被谋杀,突出了尽管有为数庞大的军队驻留,安全情况仍然极为脆弱的现象。这也再次指明了一个安全环境对紧急和重建援助的有效提供的重要性。

22. 正是这样的情况下,联合国同联合国系统一些有关机构和国际非政府组织以及索马里代表密切合作,正在编制1993年的救济和重建方案。

23. 索马里的需要十分巨大而急迫。在该国南部和中部,很多人处于困境,完全仰赖救济粮食的援助。麻疹、痢疾和其他传染病继续造成众多的死亡,尤其是婴幼儿。缺乏获得洁净水源的机会以及很差的卫生状况,造成重大的健康威胁。目前的安全安排使得救济能够到达迄今无法到达的地区,有些是许多个月来第一次,这已证实在1993年若非全年,也得大部分时候增加和扩充紧急方案。

24. 情况已十分明显,一大部分的索马里人已随时准备重建他们的生活和社会。必须迅速而果断地支持复员和正常化的第一步骤,以防止进一步的社会和经济恶化或陷入一个自相残杀和暴力的新循环。

25. 1993年的两个重大挑战将是根据联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)提供的数字,帮助大约300 000名难民和内部流离失所的人志愿返回,以及为数百万目前失业的索马里人提供就业与工作。这些团体当中有数千名“技术”人员、武装歹徒、民兵和许多派系的私人军队。虽然把这些人引入正轨可能很困难,

但是如果要使索马里稳定,起用大规模劳工进行例如修路、疏通河道及卫生方面的活动,以创造工作,是极为重要的。除了这类工作之外,也必须探讨职业训练方案和成人识字班。

26. 难民和流离失所的人,有些近月来已自动返回家园。这些人将需要援助以回到农业和/或饲养牲畜的工作。但是,许多难民和流离失所的人表示,他们还不愿意回家,因为他们原居地的安全还不能确定。这些人需要继续给予救济援助。对于失去住所和土地或者这些地区现在被其他家庭占用的其他人,必须找到新的其他地点。由于同埃塞俄比亚与肯尼亚边境的当前情况,以及索马里难民返回他们自己家园的政治压力,也必须准备应急计划并贮存家庭用品、粮食和其他商品,来应付大批人突然返回索马里的情况。

27. 第三项重大挑战是国家能力的建立。索马里的国家和区域机构和民政当局实际上已停止存在。可是以往的公务员和地方领袖仍然有相当多有关制度的累积经验和专门知识。计划在1993年实行的方案必须尽量充分利用这些资源,特别是在项目鉴定和后来执行的协商过程中。索马里妇女由于内战,而发挥了较大的经济和政治作用。1993年将会通过索马里妇女团体密切参与规划和提供援助的工作而鼓励这个趋势。

28. 全国各地,索马里人正要求援助以重建教育设施。大部分年青人都无法上学,年龄在15至25岁的以前学生的教育已完全中断。由于没有出路,其中许多人加入了武装匪帮,在街上和乡下游荡。在全国重新开办学校,对于回归和平与稳定的过程将是极为重要的。

29. 1993年1月29日结束的《百日加速和扩大援助索马里方案》是在1992年危机高潮时执行的,当时把重点正确地放在拯救生命。1992年12月初在亚的斯亚贝巴举行的《百日方案》后续行动会议上,与会者同意1993年的努力重点应放在开始使索马里恢复正常状态。虽然现行的1993年救济和重建方案认识到需要继续提供大规模救济援助,但是拟订方案的目的是要超越当前的救济援助,进而为大规模善后和重

建工作铺路。

30. 索马里作为一个国家和社会,要复原必须付出巨大的代价。即使要恢复到战前的水平,也需要许多年的时间。和平与稳定已有进展,毫无疑问,国际社会就有责任向索马里人民提供援助,支持该国的长期重建和发展。在过渡时期,可以通过国际社会和索马里人民的共同努力,立即做出很多的事。因此,1993年方案的主要目标是加强索马里人力和体制资源的吸收能力,来为这种步骤作好准备。

31. 方案制定程序的基础是建立一个部门性核心小组结构来评估需要,并为1993年方案设计各种项目。当地和国际非政府组织、索马里各组织、捐赠国政府、红十字会和联合国各机构的代表已经组成10个核心小组,负责下列优先部门:保健、供水、粮食、安全、营养、卫生、就业、恢复行政能力、警察、农业和牲畜。这些核心小组将担任部门监测和审查工作的联络中心,据此定期订新工作。除了这一程序之外,同时通过在该国南部和中部9个区域中心设立的救济机构,要求提供各区域的资料。东北部和西北部提供的资料,主要涉及善后工作,由这些地方的联索行动区域办事处来收集。这些地区所提供的资料也反映在本文件中。

32. 1993年3月将在亚的斯亚贝巴举行联合国向索马里提供人道主义援助会议,以审查救济和重建方案,并征求各捐赠国认捐款项。要使这一方案能有效执行,绝对需要索马里各阶层人士都积极参与。因此,将尽力争取索马里人民广泛参与这次会议。这个人道主义会议的具体成果可以进一步推动民族和解进程。

33. 为了确保这个方案能有效执行,特别是协调救济工作并且从救济顺利地过渡到善后,将在第二期联索行动的范围给予联合国向索马里提供人道主义援助协调专员必要的支助,使他能够履行职责。

扫雷

34. 索马里面临的扫雷问题尚未得到认真处理。根据称为“医师维护人权协会”的一个非政府组织所发布的报告,索马里北方大部分地区仍然满布地雷。大多

数地雷散布在牧地或藏在水井或水坑附近。别的则被埋在支线道路或以前的军事设施之内。索马里两个主要城市--哈尔格萨和布劳--周围的乡下地区以及布劳以西的牧地和农地被认为是地雷比较多的地方。地雷受害者主要是平民,其中许多是妇女和儿童。

35. 所埋地雷的总数尚未经过估计,但是有一些救济机构的报告说可能还有数十万枚地雷埋在地下。其中有些埋在布雷区,但有许多地雷被用作恐吓的武器,阻止人们走近房屋、村庄和水源。估计单单哈尔格萨地区就有1 200公里的道路等待扫雷。

36. 索马里民族运动(索民运)在重新占领索马里北部时,做了一些有限的扫雷工作,但是扫雷队员60人中大约已有40%被地雷炸死炸伤。一家联合王国公司RIMFIRE同医师无国界协会(Medecins Sans Frontieres)和难民专员办事处签订合同,负责进行扫雷作业。据报该公司在哈尔格萨地区已挖出25 000枚地雷,使人们可以回到该镇居住。这可能只触及问题的表面。

37. 联索行动军事单位不会把扫雷列为一个任务目标,不过,如果要在哈尔格萨区域建立任何后勤基地,就必须进行一些扫雷工作,因为机场地区仍然埋有地雷。还可能需要公路上的扫雷工作,因为有一些派系可能用地雷来起骚扰作用。

38. 人道主义救济工作将会受到更严重的阻碍,尤其是救济工作散布到北方时。当试图进行重整土地和重建农村经济的大规模努力时人道主义问题会尖锐化。游牧部族使用的牧地将大多不堪使用,供难民返回的村庄将需完全清理才能恢复使用。

39. 因此必须设立连贯一体的方案来排除索马里境内的地雷。作为起步,我打算派遣联合国扫雷专家队到索马里去确定问题的范围。在这次访问后,应制订扫雷计划,使用目前在阿富汗、柬埔寨和莫桑比克采用或设立中的模式。该计划的主要部分将包括适当的雷区调查和长期订约扫雷。如果发现地雷有几百万而不是几千枚,则将必须设立扫雷培训设施,必须训练一支索马里扫雷队伍,象在柬埔寨一样,承

担主要的扫雷工作,这一计划将为时数年而不是数月。

40. 还必须为难民和流离失所的人设立另一项方案--提高防雷意识方案,必须把已知雷区围起篱笆或作上标志,以防游牧民到雷区放牧。

三、政治和解

41. 归根到底联合国在索马里进行的一切努力都是朝向一个中心目标:协助索马里人民建立和维持秩序和他们自己的新的政府机构。没有中央政府已使该国的社会、经济和政治困难更加恶化。事实上,索马里没有政府存在是目前联合国在该国发挥更强大作用的一个主要原因。

42. 为了提高索马里治理自己的能力,已积极探讨了各种途径。在这方面,我的特别代表和其他高级官员已同长老、领袖、交战各派和妇女专业团体商讨设立有广泛基础的政府的最佳办法。

43. 我和我的特别代表在努力推动索马里民族和解方面碰到了困难。民族和解在最好的情况下也是很困难的;在索马里更是特别困难,因为有许多许多的党、派和其他领袖,而且该国全境完全没有法律和秩序。民族和解的最初倡议必须留待索马里人自己提出。这也许是理想的办法,但是迄今为止的经验明确显示有必要给予联合国更广泛的任务,不但要安排而且要推动和促进民族和解大业。

44. 我在1993年1月26日的进度报告(S/25168)中曾向安全理事会报告,我于1993年1月4日在亚的斯亚贝巴召开了民族和解和统一会议的非正式筹备会。与会者就三份主要文件达成了协议(见上文第10段)。

45. 如上文第32段所述,联合国人道主义援助会议将于1993年3月11日至13日在亚的斯亚贝巴举行,随后立即召开民族和解会议。预期这两次会议将提供机会,让索马里社会各阶层,包括政治党派、运动、社区领袖、妇女、知识分子和其他人齐聚一堂,讨论政治和解、人道主义援助以及可行的复兴重建方案等问题。

四、建立索马里警察部队

46. 我在以往给安理会的报告--S/24992第30段和S/25168第23段中曾说,我认为建立索马里警察部队是联合特遣部队和联索行动为索马里创造安全环境的努力中的一个关键步骤。为此,我已派出一个专家队,在我的特别代表指导下,将编制在索马里建立中立警察部队的计划。

47. 已要求该专家队研究建立这样一支国家警察部队的可行性、提出建议并制订执行战略。

48. 还要求专家队概要说明适当的训练模式,以训练索马里人员维持法律和秩序以及履行警察职责,同时遵守国际公认的保护人权的原则和惯例。

49. 如我在1993年1月26日的报告第23段中所述,联合特遣部队,在其督导和我的特别代表密切协商下,现已建成了由前警官组成的临时辅助部队。作为临时安排,这支辅助部队将监督道路交通管制和保护供食中心,从而使联合国各机构和非政府组织可以不再依靠当地雇用的警卫,并可腾出联索行动士兵去从事更艰难更迫切的任务。我已要求该专家队研究为辅助部队作出的安排,以期最终将该部队某些成员结合进新的民警部队。

50. 考虑到以上所述,我认为为了方便行事,将来的第二期联索行动应包括一个国际民警部门,但在收到专家队的建议之前,眼下我不提出任何具体建议。因此,我将在不久以后提请安理会注意对建立这一民警部队的更详细评价。

五、新闻活动

51. 为支持第二期联索行动执行新任务,将需加强和扩大新闻宣传。从联合特遣部队到第二期联索行动的过渡安排将需向一般大众传达。必须将第二期联索行动要执行的新任务翻译成当地语言,广泛广播。此外,随着政治气候的改变,还必须设计新的新闻投入,以支持该行动的每一方面并促成稳定的社会气候,我还打算利用索

马里的新闻活动作为加强和平进程、人权及通盘生产性经济一体化的教育工具。

52. 第二期联索行动的新闻部门将以联合国在索马里活动的不同重点逐日形成主题,举其重要者有过渡安排,停火观察、裁军、遣散武装集团、训练民警、难民安置、保安、保健和卫生等。在拟订这些广播素材时,还要寻求联合国专门机构及计划署的合作。

53. 联合国秘书处新闻部已于1993年1月15日与开罗广播电台达成协议,由开罗广播电台的外事网将联合国制作的材料翻译后向索马里广播。预计这项安排为期约三个月,然后联合国将能根据第二期联索行动新闻方案的内部发展和需求变化对该服务进行评价。还将探讨能否同哪国的广播电台作出类似的安排。同时,联合国正安排由第二期联索行动负责经营一份日报及一个广播电台的各种方式,该日报和电台目前在联合特遣部队下由美国管理。

六、从联合特遣部队向第二期联索行动过渡的方式

目前状况

54. 安全理事会根据《联合国宪章》第七章采取行动,授权秘书长和某些会员国尽早在索马里为人道主义救济行动建立安全环境。

55. 毫无疑问,联合特遣部队的驻在及行动,特别是在其部署的开始阶段,对索马里的安全情势和有效运送人道主义援助产生了正面影响。但是,如上文第19和20段所述,这些改善尚不能视为不可逆转,而且情况仍然变动不居。在摩加迪沙市的某些地区和索马里的其他地方,联合国及其机构、联合特遣部队、红十字委员会和非政府组织人员的安全仍受很大威胁。如上所述,联合特遣部队只部署在该国的中部和南部。裁军还远未完成。

新的任务

56. 安理会现在必须考虑是否授权扩大联索行动并重新规定其任务,以包括根

据《联合国宪章》第七章采取的行动。由于政治、法律和后勤原因,这项决定的后果将影响深远,而且会带来重大的财政承担。过去两个月我向安全理事会表示的看法现在仍然成立:不改善该国全境的安全,政治进程就不能顺利开展,人道主义行动也仍然易遭打断。因此我作出大量努力确保采取双轨平行的步骤:停火与和解机制,裁军和建立民警部队,随着政治对话进行恢复重建。我向所有各派和长老们坚持表示,要依靠他们来化暴力为和平,而且我向他们保证国际社会愿意支持他们朝此方向的努力。

57. 正如我在1992年12月8日致布什总统的信中所说的,我坚定的看法仍然是,第二期联索行动的任务必须涵盖索马里全部领土并包括裁军。此外,我在1992年12月19日的报告(S/24992)中指出,第二期联索行动的任务将包括下列军事任务:

(a) 监督所有各派继续尊重他们所同意的停止敌对行动及其它安排,特别是1993年1月的亚的斯亚贝巴协议;

(b) 防止暴乱复发,并在必要时,采取适当行动,制裁违反或威胁违反停止敌对的派别;

(c) 继续管制将置于国际控制之下的有组织派别的重型武器,直至将其最终销毁或移交给新成立的国家军队;

(d) 收缴一切未经批准的武装分子的小型武器并协助这些武器的登记和守卫工作;

(e) 在所有港口、机场和交通路线确保或维持为运送人道主义援助物品所需的安全;

(f) 在必要时保护联合国及其各机构、红十字委员会及非政府组织的人员、装置和设备,并采取必要的有力行动,制服那些袭击或威胁袭击此类设施和人员的武装分子,直至建立一支能够承担这一责任的新的索马里警察部队;

(g) 继续在受害最重的地区进行扫雷工作;

(h) 协助遣返索马里境内的难民和流离失所者;

(i) 执行安全理事会可能授权的其它工作。

58. 我认为很清楚,联合特遣部队在索马里建立安全环境的任务远未完成,而且无论如何并未设法处理索马里全国各地的局势。更何况该地特别是最近出现了一些令人沮丧的倒退。由此可见,安全理事会第794(1992)号决议序言部分第三段所确定的对国际和平与安全的威胁仍然存在。因此,除非第二期联索行动获得《宪章》第七章规定的强制性权力,否则不可能执行上述的任务。

停火和解除武装的构想

59. 我在1993年1月26日的报告(S/25168)中将1993年1月4日至15日在亚的斯亚贝巴为民族和解与统一会议召开的非正式筹备会议所达成的协议通知安理会。该报告的附件三“关于执行停火和解除武装方式的协议”规定该协议应从1993年1月15日起生效。第1.2段规定,各政治运动的民兵进入营地和解除武装的行动应在索马里全国同时进行,并且“将请”国际社会“为进入营地的民兵提供给养。”第1.3段规定进入营地的民兵未来的地位应在索马里最后实现政治解决时决定。

60. 根据亚的斯亚贝巴协议,由联合特遣部队和联索行动的高级军官组成的联合规划委员会制订了一个索马里停火解除武装构想。

61. 根据这个构想,解除武装的进程将是连续进行和不可逆转的。只要有需要,这个进程就一直进行下去,或是进行到索马里政府能够发挥有效职能为止。将采用标准化的简单程序来解除各派的武装。任何派别一旦接受解除武装,把重武器交存于宿营地点或把轻武器交到过渡营地,就无权索回这些武器。

62. 在整个过程中,将所有各派解除武装的进展情况随时通知各大派领袖的做法是有用的。这会给企图拖延或不遵行解除武装进程的派别带来政治压力,并使遵行该进程的派别得到安全感。

63. 为了切实贯彻解除武装的进程应可强制执行。那些不遵行该进程的时间表或其他规定的派别或人员其武器和设备将被没收和(或)销毁。

64. 按亚的斯亚贝巴协议的要求,停火和解除武装的进程应按照索马里人自己议定的方式,在第二期联索行动的监督和合作下进行。

65. 上面概述的构想将需要建立宿营地点和过渡营地。宿营地定义为储存重武器的地点,重武器包括各种须由一组人员操作的武器和反装甲武器/火箭炮。过渡营地定义为各派部队交出轻武器并临时住宿的地点,他们在该处登记,以便日后获得政府和非政府的支助,并接受指导和训练,以便最后纳入平民生活。

66. 宿营地点应定在目前部队所在地的附近。过渡营地应由联合国同索马里各派协商后选定。宿营地和过渡营地应相互隔开,以免各派或集团动念夺取重武器。

67. 一个由联合国和各派代表组成的委员会应共同确定哪些重武器将成为新的索马里国家军队的资产,哪些应保留在宿营地点,其余的重武器将予销毁。各派人员应在前往过渡营地之前将重武器送交宿营地点。宿营地点的警卫将由第二期联索行动负责。

68. 应准许过渡营地内的某些人员保留少量轻武器作警卫之用。新营地的住宿应是临时性的,以待迁移和重新纳入平民社会。过渡营地应全时开放给联索行动进行核查。联合国将在运送各派人员到过渡营地方面提供有限的支助。每个区域/地理地区内的过渡营地将同时入住,以使所有参加者得到安全感。

69. 上述的行动构想是以联索行动会协助执行亚的斯亚贝巴协议的假定为依据。联合特遣部队和我的工作人员都认识到,要在一段长度未定的时期储存重武器和维持经遣散的民兵,将会引起行政和财政问题。不过,我认为,作为备选办法,应当参照在这个进程中累积的经验,继续审查其他方法,例如以物质或金钱刺激来鼓励解除武装。

军事行动构想

70. 在执行这项任务的初期所需的军力规模很大,以期尽量减少安全状况发生恶化的任何危险,并且确保尽快在联合特遣部队控制地区内外建立安全的环境。随

着政治进程的进展和新的警察部队执行任务后,则可以逐步裁减。

71. 估计需要部署军事人员官兵20 000人,以便执行指定的任务,并需另行派遣8 000名人员,负责提供所需的后勤。后勤特遣队在初期大部分来自联合特遣部队,成为联索行动的一部分。我已同美国政府达成一项谅解,将调遣一支快速反应战术部队支援第二期联索行动部队指挥官;美国和联索行动将在过渡阶段签订一项谅解备忘录。

72. 为了便于从全局了解上述提议的兵力,应注意联合特遣部队的初期兵力为37 000人,在该国40%领土部署。因此,也许有人会问,在上述情况,为什么建议在索马里全境部署的军事人员总数仅为28 000人?

73. 在执行行动初期,联合特遣部队派遣大军进入执勤区,共约37 000人,其中包括在海上驻约8 000人,以期驱散抗拒和控制局势。一俟这项工作完成和使用重武器的有组织战斗大体上停止后,所需的人数可以减少。目前联合特遣部队在陆上的部队约有28 400人,包括重型建筑工兵队。现在的工作是控制地方性零散战斗,因此,可以由较少部队来处理。其次,已在陆上建立了收集情报能力,可以就即将发生暴力行为的事态向联索行动提出预警,让部队指挥官调整部队部署。第三,相信建立一队辅助警察应当有助维持法纪和秩序,使联索行动的士兵不必执行警卫职务,可以从事其他更迫切的工作。最后,可以应部队指挥官的请求派遣待命的快速反应战术部队。

74. 鉴于上述情况,我准备在现阶段接受这项建议,因为必须尽量节省经费和实现最高效率,同时,我一向主张联合国在任何局势下派遣的人员数目应尽量保持最低数量。但是,我要强调我必须保留在我认为有增加第二期联索行动兵力的需要时再向安理会提出要求的权利,这要看在该国各地建立安全环境的进展情况而定。最后,我必须指出,索马里的安全状况可能使我不得不定期审查执行第二期联索行动任务所需的兵力。

75. 上文第71段所述的部队包括下列各方面:

- (a) 部队总部;
- (b) 五个旅;
- (c) 一个后勤支援组。

76. 在第一和第二阶段,后勤支援组主要由联合特遣部队提供,直至第二期联索行动能够通过建制部队或订约承办的方式建立所需的后勤支援时为止。但是,我要强调,联索行动能否执行其任务,要看美国提供关键的后勤和其他支援(包括派遣快速反应战术部队)而定。

77. 战斗部队将需要下列各种能力:

- (a) 巡逻和近战能力
- (b) 收集和分析情报能力
- (c) 间接瞄准射击的火力
- (d) 反坦克火力
- (e) 全天候昼夜行动能力
- (f) 伤患撤退能力
- (g) 战术通信能力
- (h) 空中支援能力(火力和运输)。

78. 联索行动部队指挥官将直接向秘书长特别代表负责。将把行动地区分配给各旅指挥官,他们直接向第二期联索行动部队指挥官负责。各旅指挥官将负责进行军事行动及在其各自执勤区内协助执行停火和裁军协定。美国提供的快速反应战术部队的兵力最低限度将为营级,以便对第二期联索行动给予支援。

79. 联索行动的军事活动将分四期执行:

- 第一阶段: 从联合特遣部队过渡;
- 第二阶段: 安全局势的巩固和扩展;
- 第三阶段: 移交给文职机构;
- 第四阶段: 重新部署。

上述四阶段并非指一成不变地或划一地在索马里全境执行,只是大体上的次序。举例说,有些行动地区可能进入执行第三阶段,而其他地区还停留在第一阶段或第二阶段。从某一阶段转入下一阶段的确实时间主要由政治和解的努力和安置方案的情况来决定。部队指挥官也许会按照不断变动中的需要在索马里调动部队。

第一阶段

80. 在这一阶段,军事行动的重点是将行动管制权从联合特遣部队过渡到第二期联索行动。在整个过渡阶段,将继续以军事支援救济活动并解除各派的武装。

81. 在第二期联索行动指挥官正式接替联合特遣部队的行动责任之前,需要采取若干预备步骤。必须继续扩大第二期联索行动的总部,直到它具有行动能力。联合特遣部队必须保证继续留在索马里而归第二期联索行动指挥的下属部队具有适当的指挥和监督结构。将要求美国政府组织一支战术性快速反应部队来支援第二期联索行动指挥官。

82. 一俟收到联合特遣部队指挥官和第二期联索行动部队指挥官的联合建议,我将立即核准第二期联索行动接替有关部队的行动责任。在适当阶段,第二期联索行动部队指挥官还将接管以前由联合特遣部队控制的后勤支援部队。在所有各阶段中,将安排美国战术性快速反应部队支援第二联索行动部队指挥官。

83. 一旦第二期联索行动指挥官承担了某一行动区域的行动责任,该行动区域的联合特遣部队将由其本国政府斟酌情况,在第二期联索行动部队的保护下调回本国。

84. 一旦参加联索行动的所有联合特遣部队以及其他部队派遣国所提供的其他部队都置于第二期联索行动部队指挥官的行动控制之下,这一阶段即告完成。

第二阶段

85. 第二阶段军事行动的目标是巩固联合国对所有分派部队和指定活动的行动

控制权。所有军队将继续努力协助救济活动并参与执行亚的斯亚贝巴协定。行动将扩展到索马里北部,以伯贝拉和博萨索两个港市为基地,推进到哈尔格萨和加洛。第二期联索行动的军队将协助在该区域展开的任何新人道主义行动,尤其是上文所讨论的扫雷计划。一旦第二期联索行动在索马里全境地和边界地区部署并且有效地开展活动,第二阶段即告结束。

第三阶段

86. 在这一时期,将大力减少军事活动,并根据民政当局的能力,协助其履行更大的职责。联合国的代表将鼓励并支持在索马里领导下的国家善后和民族和解行动。在比较稳定的地区,根据情况许可,可能减少军队的驻留,并放慢军事行动的步子。一旦索马里本国警察开始执行任务,不再需要联合国的重大军事行动,第三阶段即告结束。

第四阶段

87. 在适当阶段,我将向安理会提出调动或减少军队的建议。

接战规则

88. 第二期联索行动指挥官将制订接战规则。这些规则将授权并指示各指挥官为完成任务采取其认为必要的某些具体行动。

七、财政方面问题

89. 本报告所略述的概念需要投入大量资金。不久我将分发本报告的一个增编,开列12个月期间第二期联索行动的初步费用概算。全面行动将需要20 000名各级军事人员和8 000名后勤支援人员,以及大为增加的一批文职人员——约2 800人。如果安全理事会同意部署第二期联索行动,我将建议大会将有关费用视为联合

国的加支,根据《联合国宪章》第十七条第二款规定,由会员国承担,并向各会员国征收摊款,存入为此目的设立的特别帐户。我还打算保留安全理事会第794(1992)号决议第11段所核准的联合国索马里行动基金。我呼吁凡是有此能力的国家都慷慨捐款给这个基金。这些自愿捐款将减轻会员国在费用分摊办法下的负担。基于这一考虑,我打算派代表会晤若干国家或政府首脑,解释这项行动,鼓励他们慷慨捐款给这个基金。

八、意见

90. 安理会各成员都知道,联合特遣部队的任务最初构想是短期的警察行动。我认为联合特遣部队对制止违法乱纪和解除行动区内的敌对派别的武装方面的国际努力作出了重大的贡献。但是,1993年2月21日的基斯马尤和摩加迪沙的事态证明现在还存在反复无常的局势。它们强调我在本报告所指出的论点,即目前还没有建立安全稳定的环境。而且,在安全问题令人深为关切的东北部和西北部,即肯尼亚/索马里边境一带都没有部署联合特遣部队或联索行动的部队。所以,我认为,如果安理会决定现在进行索马里行动的下一个阶段,那就应该作好准备,确保第二期联索行动有充分能力执行其任务。

91. 按照本报告的构想,第二期联索行动的任务,将获授权采取适当行动,其中包括必要的强制执行行动,以便在索马里各地建立人道主义援助的安全环境。为此,第二期联索行动将通过裁军与和解,完成由联合特遣部队开始的恢复和平、稳定和法治的任务。这项任务也授权第二期联索行动向索马里人民提供援助,重建其破碎的经济和社会及政治生活,重建国家体制结构,争取国家实现政治和解,根据民主管理方法再造索马里国,以及恢复国家的经济 and 基础结构。

92. 尽管目前迫切需要授权斟酌情况使用强制执行措施,但是我仍然坚信,争取安全、和解与和平的政治意志必须出自索马里人自己。即使第二期联索行动获授权在某种情况下使用强有力的行动,但是不应而且不能期望它取代索马里人民自己。

它更不能而且不应使用其权力强加一种或另一种政府组织制度。但是,它可以而且应该有能力敦促遵行联合国有关人权和正义的标准。

93. 第二期联索行动将继续协助完成《亚的斯亚贝巴协定》所要求的彻底裁军和遣散部队过程,以确保在全国各地建立安全环境,并监测严格遵守停火。

94. 安全环境依然是有效提供人道主义援助和重建国家的必要条件。部署联合特遣部队可以使人道主义援助的交付大量增加,并打开运交更偏僻地区的通路。1993年全年仍将继续需要紧急救济援助。同时,国际社会也迫切需要加速努力援助索马里重建其社会,再建其腐败的基础结构,并为所有难民的安全返国铺路。为达成这些目标,联合国正在制订一个由索马里人、联合国各组织、红十字委员会和非政府组织积极参加的1993年人道主义方案。我期望各捐助者于1993年3月11日至13日在亚的斯亚贝巴召开的联合国人道主义会议上支持这个方案。

95. 从联合特遣部队顺利向第二期联索行动的过渡,不应有缝隙为各帮各派所利用。第二期联索行动将需要在索马里部署充分的军队和后勤支助部队,天衣无缝地接管联合特遣部队撤出的各个地区,并在北部和沿肯尼亚边界部署军队。第二期联索行动在一个区域有足够的军队、指挥和控制及后勤后,才应该逐区逐步进行这种过渡。

96. 与联合特遣部队合作的若干会员国已表示愿意让它们的特遣队最后参与第二期联索行动。我的打算是,基于实际方便和经济节约的理由,让第二期联索行动尽可能容纳已在索马里听命于联合特遣部队指挥部的特遣队。如安全理事会在适当时候予以核可,有关捐助国政府又表示同意,则每一个部队都将安排按照上述分阶段转交责任的规定,以协调的方式,在一个指定的日期从联合特遣部队的作战指挥部移交给联合国。虽然现在很难确定何时才能完成这种移交,但是,为了预算和行政上的目的,联合特遣队指挥部移交第二期联索行动的正式日期将定为1993年5月1日。

97. 安全理事会授权根据新的任务规定部署第二期联索行动的任何决议还必须说明一点,即部署将由秘书长、秘书长特别代表和部队指挥官在安全理事会的授权

下斟酌决定。这种部署不须经任何地方派别领袖的同意。第二期联索行动必须部署到全国,包括边界地带,一方面是为了控制难民的流动,另一方面是防止武器非法进入索马里,避免破坏邻国的稳定。此外,还应鼓励各会员国监测和报告违反安全理事会第733(1992)号决议规定的武器禁运的情况,特别是在索马里岸外有船只的会员国和非洲之角各邻国——即吉布提、埃塞俄比亚和肯尼亚。

98. 我知道北方宣布脱离这一非常微妙的问题。但是,既然联索行动的任务规定覆盖全国,在北方和南方都将部署部队。这种国际力量的存在应有助于复兴进程和提供国际援助的工作。在北方部署联索行动绝不会妨碍索马里人民对国家前途作出决定。我相信,索马里政治和解进程的范围相当广,足以容许所有团体和派别进行讨论和谈判。

99. 关于政治和解问题,必须保持在亚的斯亚贝巴取得的势头,在1993年1月的非正式筹备会议的结果的基础上召开民族和解会议。鉴于在让亚的斯亚贝巴建立的特设委员会开始工作方面所遇到的困难,这一点可能尤为重要。这次会议最好由索马里各运动、派别、社区领袖、妇女、知识分子等的广泛参与。这将有助于确保会议的合法性,使有关决定能得到索马里广大群众的承认。我还对阿盟、非统组织、伊斯兰会议组织以及不结盟国家运动和非洲之角委员会向我提供的实实在在的支持感到放心。它们为协助创设索马里信托基金、协助我们制订复兴方案、促进政治和解作出了宝贵的贡献。

100. 正是因为索马里的局势独特,安全理事会才通过了第794(1992)号决议。虽然国际社会所发起的紧急行动——联合特遣部队——在一定程度上达到了确保人道主义援助送达穷苦的人手中这个即时目标,但我必须强调,这一局势的独特性质依然存在。索马里国内仍然没有一个有效运行的政府,仍没有一支有组织的民警部队,仍没有一支有纪律的国民武装部队。最近发生的事件不幸地表明,无法无天和紧张的气氛远远没有消除。我一再声明,我最大的忧虑是各派别和游击土匪手中有大量的军火。联合特遣部队所发起的行动,特别是在过去的几个星期里,无疑使其中的一些武

器被没收和销毁。但是,显然我们至今只触及了问题的表面。我认为,第二期联索行动最紧迫的任务是解除各派的武装,对其重武器实行国际管制,以最后销毁或供新索马里国民军处置。

101. 第二期联索行动将是国际社会授权的这类行动中的第一个。它将表达国际社会不愿对整整一个国家的人民无缘无故地受害袖手旁观的决心,也是国际社会对普遍关切的以下各点解答,即虽然索马里局势主要是内政,但如果不采取及时、有力的行动来避免一场重大的人道主义和安全上的灾难,它可以影响索马里身在其中的整个区域的和平与稳定、前面的任务是不容易的。第二期联索行动可能经常会因作为或不作为而遭到批评。而且很难有任何把握可以预测第二期联索行动的任务期限。不过,我确信,我在本报告中所作的建议是国际社会对索马里的不幸所必须作出的、而且其实是不可避免的反应。

102. 在联合特遣部队的任务即将完成之际,我要向美国政府表示深切的感谢,感谢它在联合国执行索马里行动的关键阶段及时主动提供援助,感谢联合特遣部队完成任务的技巧和效率。我还要向为联合特遣部队派遣部队的其他所有国家的政府以及为这一行动尽职的士兵表示感谢。

103. 我要向我的特别代表基塔尼先生和部队指挥官沙赫恩准将、联合特遣部队工作人员、以及红十字委员会和各非政府组织的工作人员表示衷心的感谢,感谢他们常常是在极其艰难的情况下在索马里为联合国效劳时所表现的忠诚、技巧和领导才能。

104. 最后,美国特遣队人员在索马里联合特遣部队服役时身亡,我要向美国政府表示诚挚的哀悼。我还要衷心地悼念在索马里以身殉职的联合国工作人员以及各救济组织的人员,包括为援助索马里人民而献身的儿童基金会、红十字会和非政府组织的人员。

- - - - -