



安全理事会

Distr.
GENERALS/1994/12
6 January 1994
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长按照第886(1993)号决议

第4段提出的进一步报告

目 录

| | <u>段 次</u> | <u>页 次</u> |
|-------------------|------------|------------|
| 导言 | 1 | 2 |
| 一、迄今进展情况..... | 2 - 43 | 2 |
| A. 政治方面..... | 2 - 19 | 2 |
| 1. 民族和解..... | 3 - 8 | 2 |
| 2. 地区委员会..... | 9 - 12 | 4 |
| 3. 区域委员会..... | 13 | 5 |
| 4. 过渡时期全国委员会..... | 14 - 16 | 5 |
| 5. 警察和司法..... | 17 - 19 | 6 |
| B. 人道主义情况..... | 20 - 27 | 7 |
| 1. 继续存在的紧急情况..... | 21 | 7 |
| 2. 重新定居..... | 22 | 7 |
| 3. 亚的斯亚贝巴宣言..... | 23 - 26 | 8 |
| 4. 不安全局势的影响..... | 27 | 9 |
| C. 安全问题..... | 28 - 40 | 9 |
| 1. 解除武装和遣散..... | 31 - 35 | 10 |
| 2. 扫雷..... | 36 | 11 |
| 3. 部署..... | 37 - 40 | 12 |
| D. 行政问题..... | 41 - 43 | 12 |
| 二、意见..... | 44 - 61 | 13 |

导 言

1. 本报告是按照1993年11月18日安全理事会第886(1993)号决议第4段提出的。

一、迄今进展情况

A. 政治方面

2. 联合国索马里行动(第二期联索行动)的政治任务是根据安全理事会有关决议,并通过1993年3月亚的斯亚贝巴协定的框架执行。这项工作需要在两条途径上保持微妙的平衡,既要进行各民族派系之间的和解,又要在基层推动建立地区委员会和区域委员会。在理想状态下,这两条途径相辅相成,既实现民族和解,又为代议制度奠定基础。

1. 民族和解

3. 要进行发展和为索马里取得国际援助,关键因素是要在政治和解和重建方面取得进展。国际社会已经一再向索马里政治领导人表明这一意见。在政治层面仍然存在着阻碍进步的两个重大障碍:(1) 12党派集团与索马里民族同盟(民族同盟)两大派系联盟之间存在着深刻的分歧;(2) 民族同盟一再拒绝第二期联索行动提出的任何政治倡议。

4. 联合国最近在埃塞俄比亚亚的斯亚贝巴召开了第四次人道主义会议,会后举行了政治会谈,企图促成索马里的民族和解。从1993年12月2日至11日,12党派集团和索马里民族同盟两大联盟的代表应埃塞俄比亚政府邀请并在第二期联索行动的支持下开会讨论两派之间的尚待解决问题和争端。尽管国际社会提出警告,如果在政治方面没有进展,可能使外来援助中断,但双方代表仍然无法就派系主席之间的直接会谈的结构达成协议。这一倡议不幸没有成功。

5. 事实上,由于没有明确的议程,非正式政治会谈几乎一开始就为联合国是否应该参加民族和解过程的问题僵持不下。还有一个相关的问题,就是联合国的作用与非洲统一组织(非统组织)和政府间干旱和发展管理局授权的埃塞俄比亚总统之间在这个问题上的关系。民族同盟坚决认为联合国不该参加政治和解工作,应该由区域国家进行,而12党派集团则认为第二期联索行动应该留在索马里,联合国必须在索马里的政治进程中发挥关键作用。

6. 这次政治会谈没有取得结果还有一些其它因素,包括12党派集团与民族同盟之间对于已经成立的地区委员会和区域委员会的地位意见尖锐分歧。12党派集团完全支持这些委员会的合法性,而民族同盟则要求从根本上审查这些委员会的地位和授权。另一个造成双方分歧的因素是亚的斯亚贝巴协定是否需要修订。民族同盟建议亚的斯亚贝巴协定可能需要修改,12党派集团则认为这个协定不应该更改。甚至对于民族和解的适当场地也有不同意见。在召开人道主义会议之前,民族同盟提议,于1994年1月的前半个月在摩加迪沙召开索马里人民族和解会议,可是,12党派集团没有接受这一提议。民族同盟一方还指责联合国教唆12党派集团采取行动,排除民族同盟参加索马里民族和解进程。由于对于关键重要问题存在着显然不同的看法,在亚的斯亚贝巴没有真正讨论这些问题。

7. 12党派集团从亚的斯亚贝巴回到索马里之后在摩加迪沙和不同区域召开了会议,并发表声明,说明下一阶段应该采取的步骤。1993年12月13日至18日在摩加迪沙举行会议之后,12党派集团公布了一项决议和一个临时行动计划,其中特别呼吁设立一个常设联络小组,与民族同盟进行对话,以加速执行亚的斯亚贝巴协定。为了在国内实现政治和解,希拉布的伊玛目与他管辖下的阿布加尔和哈伯盖迪尔两个小部族进行协商,斡旋摩加迪沙的和平。除了这项活动,还同时进行其它一些行动,主要是在区域一级实现和解,在加洛威(东北部)、布拉-哈吉(下朱巴)、巴德拉(盖多)和摩加迪沙与哈瓦德拉和穆鲁沙德的长老会谈。他们都要求联索行动提供后勤和财政支持。民族同盟是否参与仍然是所有这些倡议的关键问题。

8. 因此,在今后几个星期到几个月期间,第二期联索行动的主要任务是设法协助这些努力,排除在索马里各派系之间民族和解的障碍。第二期联索行动将尽一切努力为索马里领导人提供一个广大的“机会之窗”,以解决和排除他们之间的分歧。同时,第二期联索行动将继续向索马里各派系领导人表明,国际社会不会无限期地等待安全环境获得改善,以便为索马里人民提供协助。

2. 地区委员会

9. 过去两个月来,在全国各地设立地区委员会的工作获得显著进展。在这段期间又核可了十四个委员会,在八十一个地区中设立了五十三个委员会(不包括西北部)。¹ 按照亚的斯亚贝巴协定,地区委员会负责管理地区事务,包括治安、卫生、教育和重建工作。可是,许多地区委员会缺乏资源,无法全力开展工作。

10. 民族同盟对联索行动设立地区和区域委员会的工作表示强烈反对。因此,我在12月请詹姆斯·乔纳副秘书长审查用来确定和设立地区和区域委员会的方法和程序。他与一些索马里人进行了谈话,并在12月亲自访问了一些地区委员会,向我提出了一份报告。根据他的报告,我认为参加联索行动工作的人在每一阶段都力求索马里人民自己同意所使用的方法和程序。事实上,每一个地区委员会都由长老核可,联合国官员只是作为证人。因此,不能说地区委员会和区域委员会是强加于索马里人民。此外,12党派集团对这些方法和程序十分满意,并催促第二期联索行动完成设立地区和区域委员会的工作。

11. 在索马里切实成立地区委员会工作的一个主要障碍是民族同盟的反对。民族同盟不仅拒绝参加这一过程,有时候还进行恐吓和设立地下民族同盟地区委员会,企图阻挠委员会的成立。大摩加迪沙(贝纳迪尔区域)是成立地方政府在政治上最敏感的地区,那里的十五个地区已经开始设立委员会。北摩加迪沙的邦德里地区委员会已经在1993年12月6日核可。自那时以后,又在下列地区进行了协商:南摩加迪沙的瓦达吉尔和达尔肯莱地区;北摩加迪沙的卡兰、亚克希德和西比斯地区;中摩加迪

沙的威贝里和哈马·贾布-贾布地区。鉴于当前的环境,第二期联索行动在这一地区的工作将谨慎进行。

12. 除了建立新的地区委员会,还继续努力加强已经成立的委员会。由第二期联索行动人员组成的一个跨部门小组访问了每一地区,了解地方政府需要什么具体支持。地区委员会开办时必需的基本办公室用品和家具,都由不同捐助国和非政府组织提供。大多数委员会在开展工作的初期阶段都面临一些可以预见的问题,但这些委员会象征着向重新建立一个具有代表性的索马里政府跨出了重要一步。

3. 区域委员会

13. 自我提交上次报告以来,又设立了两个区域委员会,使索马里除西北外的13个区域中共设立了8个区域委员会。预料另个三区域委员会不久将在巴里、下朱巴和穆杜格成立。只有中朱巴由于三个地区中的两个保安状况恶化,因而这一进程发生障碍。正在致力稳定该区局势,以求达到在上述两个地区设立委员会。根据《亚的斯亚贝巴协定》,区域委员会主要负责与过渡时期全国委员会协调执行人道主义、社会和经济方案,并将协助执行国际监督下的人口普查。区域委员会除了直接和通过中央行政部门及过渡时期委员会与第二期联索行动、联合国专门机构、非政府组织和其他有关组织维持联络外,将负责维持区域范围内的法治和秩序。

4. 过渡时期全国委员会

14. 除索马里联合大会(索联合大会)索民族联盟的派系外,最近参加亚的斯亚贝巴政治会议的与会者都表达了努力促成迅速成立过渡时期全国委员会的强烈愿望。我希望很快就会按照1993年3月的《亚的斯亚贝巴协定》设立过渡时期全国委员会。索马里政治派系中大多数都已作出承诺,朝重建索马里主权方面迈出关键的步伐。但是,索马里各派系对地区委员会和区域委员会的地位问题存在基本的歧见,索民族同盟对致力设立过渡时期全国委员会提出强烈反对。

15. 现在第二期联索行动而收到15个政治派系中的9个提出的代表名单,每一派系可以提名一位代表参加过渡时期全国委员会。区域委员会得各自提名三位代表,已经开始审议甄选参加过渡时期全国委员会的代表。

16. 根据1993年3月的《亚的斯亚贝巴协定》,朝设立过渡时期全国委员会方面所获的进展是加速索马里恢复承担政治和经济进程的责任的关键步伐。一俟过渡时期全国委员会成立后,就可以开始解决恢复索马里统治的许多行政和法律问题。

5. 警察和司法

17. 在重建索马里警队和司法系统方面已取得进展,这两方面对恢复索马里的统治和公共秩序都至关重要。对东北部来说尤其重要,因为联合国军事部队现在还没有在那里部署。联合特遣队/第二期联索行动根据安全理事会第814(1993)、865(1993)和886(1993)号决议目前已在索马里各区重建107个警察派出所,在摩加迪沙有一个地区法院、一个区域法院和一个上诉法院已经作业,在西北部重建了15个地区法院、5个区域法院和5个上诉法院。摩加迪沙的中央监狱和哈尔格萨监狱已恢复作业。现在全国有区域和地区警察共6 737人,8个区域和26个地区有司法人员311人,在两个区域内有狱警700人以上。

18. 警察、司法和刑事系统仍然十分荏弱。因此,必须巩固和加强这些系统,以期维持法治和秩序。由于第二期联索行动承担了加速索马里人负责警察和司法系统业务的责任,因此,在执行本阶段的司法方案时使索马里的警察、监狱、司法和社会服务人员参与咨询事务。

19. 为求改善保安状况,摩加迪沙的警察派出所已经取得无线电联系网,可以在彼此之间和与第二期联索行动部队的宪兵司令办公室联系。这将有助索马里警察与联索行动部队之间的协调工作。同时,又计划在1994年3月前设立索马里警察快速部署部队,称为达拉维什塔。这些进展可以减少第二联索行动的军事部队承担的警务工作。

B. 人道主义情况

20. 自我提交上次报告以来,第二期联索行动已经把人道主义方案列为其索马里业务的优先事项。这一主动已在1993年11月29日至12月1日在亚的斯亚贝巴举行的索马里人道主义援助第四次协调会议中突显出来。索马里代表和国际捐助者已重申其决心,加速由索马里人控制复苏和发展的进程。

1. 继续存在的紧急状况

21. 尽管结束索马里饥荒的战斗已获得成功,但是,过去几个月索马里——包括摩加迪沙和朱巴谷地等两个正在发生冲突和不稳定的地区,再次出现了营养不良的一些迹象。在下朱巴谷地五岁以下儿童发生严重营养不良症状的已经倍增,达到20%。尽管保安问题仍是一项挑战,但是,找出这些不幸者还是联索行动人道主义部门和非政府组织、联合国机构及进行合作的军事部队的首要任务。过去两个月以来这些组织已经加倍努力,向急需的地点提供紧急救济粮食和医疗,其中以向索马里东北水灾灾民、摩加迪沙的埃塞俄比亚难民和朱巴谷地的残疾、孤儿、学童和回归难民提供援助为最著。

2. 重新定居

22. 第二期联索行动继续与联合国难民事务高级专员办事处(难民专员办事处)和其他机构合作,促进索马里难民和国内流离失所者安全和有秩序地回归。朱巴谷地的重新定居计划尤其成功,自10月以来已有3 000人从肯尼亚、基斯马尤和摩加迪沙的难民营回归。合作机构进行谨慎监测和注意,以求确保这些进展不致出现重大挫折。不过,索马里有些地区的不稳状况引起重新定居方案放缓,并产生一些枝节问题。但是,协助索马里人返回其家园仍然是优先任务。

3. 亚的斯亚贝巴宣言

23. 已经在使索马里人承担促进其国家复苏的责任方面迈出重要的步伐,索马里各区域的代表、政治运动组织和国际捐助者已经在亚的斯亚贝巴就建立资源调动和分配机制和制订方案与计划的区域战略达成协议。以区域为中心是很重要的步骤,目的在于使国际发展资源流入这些区域,现在已经顺利地开创和维持安全的环境,从而能够展开发展的努力。

24. 第二联索行动人道主义事务司当前的战略以下列在亚的斯亚贝巴会议上商定的六种主要办法为依据:

- (a) 基本紧急援助是无条件的,将继续向不幸群体提供这种援助;
- (b) 只向已出现稳定和安全环境的地区提供安置和重建援助;
- (c) 索马里人参加安置和重建各阶段的工作是十分重要的。由索马里人控制这一进程是提供援助者的一项先决条件;
- (d) 必须尽一些努力,确保安置和重建的工作可以持续下去;
- (e) 所有在安置和重建进程中采取的行动都应有助于提高私营企业在自由和公开的市场制度下的有效运作;
- (f) 各捐助方面将充分支持一些正在成立的机制,这些机制将负责决定安置的优先次序、筹资方式和执行办法。

25. 在亚的斯亚贝巴举行的会议上已就执行《宣言》条款的机制达成广泛协议。在各区域中将成立发展委员会,由其负责决定每区的优先发展活动和自各社区中动员用以支持这些活动的资源。并将成立由各区域发展委员会代表组成的发展理事會,由它负责决定筹集资源的机制以及在各区域和部门间分配这些资源的范畴。将成立一个援助协调机关,负责协调援助各方向索马里提供的援助。根据设想,这个机关将由各捐助方面、联合国机构和方案、非政府组织、其他多边机构和非洲机构

与组织以及可能还包括在该地区的国家组成。联合国发展办事处在联索行动的人道主义事务司的协调下,将向区域发展委员会提供技术支助,并将担任发展理事会和援助协调机关的秘书处。该办事处将结合索马里专业人员、联合国各机构和非政府组织的专业能力。

26. 如亚的斯亚贝巴会议上商定的,一份执行《宣言》条款的行动计划目前已接近完成。它的目的是开始在那些大致上稳定和安全的区域执行以区域为基础的政策。由联合国与非政府组织组成的捐助访问团将到各区域访问。

4. 不安全局势的影响

27. 人道主义方案在索马里继续面临严重的安全问题。该国部分地区的不安全情况,加上政治复原与和解的进展缓慢,使人道主义工作受到阻碍。在这种情况下,捐助者不愿承付费用;非政府组织有时基于工作人员安全的理由而停止或撤消业务;各机构不容易招聘和保留合格的国际工作人员;救济和发展业务的费用急剧上升,部分原因是增加了安全需要。由于政治僵局引起的这些现象使得第二期联索行动无法顺利地开始人道主义工作。

C. 安全问题

28. 自从上一次我提出11月中的报告(S/26738)以来,索马里许多地区的安全情况令人担忧。摩加迪沙城外地方的盗匪活动一直骚扰着部分乡村地区。当地派系发生打斗,主要是在下谢贝拉、下朱巴和中朱巴地区争夺的部分。最近发生的一些安全事件涉及对外围地区国际机构的威胁和实际攻击;因此下朱巴地区内一些非政府组织和Saakow区(中朱巴地区)所有非政府组织的活动均暂时停止。尽管发生这些事件,乡村的安全情况已较18个月以前改善了很多。

29. 摩加迪沙地区情况仍然紧张。虽然索民族同盟与第二期联索行动部队之间没有直接的武装冲突,摩加迪沙街道上的武装盗匪活动猖獗,使得索马里的商业交通

以及联索行动人员和国际人道主义救济物品的运输更加危险。在摩加迪沙街道上发生的若干事件中,有联索行动的文职人员和非政府组织工作人员,包括国际人员和当地人员伤亡。武装攻击第二期联索行动或非政府组织车辆和财产的事件也不断增多,且往往造成死伤。因此,愿意在摩加迪沙当前环境下工作的国际非政府组织数量大为减少。

30. 国际工作人员的安全仍然是令人困扰的问题。联索行动还处于保安评价计划的第四阶段。所有工作人员在摩加迪沙城里城外旅行时必须有武装人员护送,城内许多地方属于禁区。第二期联索行动得到联合国类型车辆之前租用私家车的做法造成了困难问题,许多次的威胁是针对民间租用车辆改换成联合国车辆的计划而发的。劫持联合国车辆的事件继续发生。目前正进行协调,设法在摩加迪沙南边和北边提供充分的坚固办公室和宿舍,以便在再度发生敌对行动时减少受伤的危险。由于工作时间长,旅行受到限制,整个索马里许多地点居住条件不良,某些工作人员经验不足,以及持续的安全威胁,要使工作人员超过最初指定的六个月服务期越来越困难。因此,不断需要训练新的工作人员,任何时间都只有有限数量的工作人员保有体制记忆。

1. 解除武装和遣散

31. 从一开始就很明显,总的解除武装,首先是重武器,是建立和平安全环境的必要先决条件,有了这种环境才可能加速民族和解,复兴和经济复苏。1993年在亚的斯亚贝巴举行会议期间,索马里所有各方已同意,解除武装是恢复索马里和平与稳定的必要条件。基本目标明确地载于1993年3月亚的斯亚贝巴协定:有关各方,除其他外,请第二期联索行动协助进行解除武装过程,对于违反协定条款者采取适当的行动。

32. 不幸的是,亚的斯亚贝巴的承诺没有得到索马里各方的遵守。第二期联索行动按照安全理事会交付的任务,在受到索马里当事一方的蓄意攻击后,设法通过强

制手段进行解除武装。但是，一如安全理事会成员所知，这样的行动已证明是行不通的。

33. 第865(1993)号决议通过后，联索行动希望说服索马里各方自愿地进行解除武装过程。它制订了年轻民兵复员之后接受职业培训的计划，愿意在摩加迪沙和拜多阿地区设置培训中心，使复员军人得到能用以在社会上立足的技能。这些中心计划由索马里人自己经营管理，只是最初有第二期联索行动的参与以及有关联合国机构的协助。

34. 但是，自愿解除武装要能成功必须有索马里各方表现必要的勇气和决心来忘却不久之前发生的事，决心开始政治和解，体制建设和经济复苏等艰巨的工作。不幸，迹象日益显示，各主要派系正积极地重新武装，等待今后几个月可能恢复的敌对状态。摩加迪沙城内，据报某些集团正在补充武器供应。还听说有集团在城内他们视为重要的战略据点建立了防御阵地。摩加迪沙以南的基斯马尤地区也似乎有军队的集结。

35. 当事各方不愿进行有意义的解除武装过程，至少在现时，令人遗憾地显示了摩加迪沙目前的不安全情况，以及索马里其他地区较轻微的这种状况，今后数月一直会成为严重问题。因此，我呼吁当事各方重新作出1993年1月和3月亚的斯亚贝巴会议上议定的解除武装过程，与第二期联索行动积极合作，以便确定具体执行这些承诺的方法。

2. 扫雷

36. 索马里某些地区紧急需要的扫雷工作必须有一定程度的政治稳定和安全，而最需要扫雷工作的那些地区往往正好欠缺这一条件。西北地区，尽管捐助经费短缺，一个专业国际扫雷公司进行的扫雷项目仍然继续。索马里其他地点，由于保安不良而无法从国外得到专业援助来进行扫雷业务。第二期联索行动目前正在探讨是否可能在安全状况许可之下应索马里地方上的请求进行当地的“自助”扫雷工作。

3. 部署

37. 我在前一次报告(S/26317)中曾经表示需要增加一个大队的兵力以使第二期联索行动完成安全理事会交付的任务。增加之后,第二期联索行动经授权的官兵总人数将达到32 000人以上。但过去几个月内,若干国家政府,包括比利时、法国和瑞典,通知我他们打算在1993年12月底撤回它们在第二期联索行动的军队。此外,10月6日美利坚合众国又宣布将于1994年3月底撤回索马里的驻军。法国大队(官兵共1 100人)、比利时大队(官兵共950人)和瑞典野战医院(官兵共150人)于1993年12月撤回了索马里的驻军。此外,美国于12月底撤回了1 400名后勤军事人员。结果,第二期联索行动1994年1月1日的兵员人数为25 945人。

38. 其他四个会员国预先通知了联合国将在1994年3月底撤回它们的军队:意大利(2 300人)、德国(1 350人)、土耳其(320人)和挪威(140人)。美国将在1994年3月底以前撤回后勤军事人员(1 400人)。

39. 以上第37和38段所述撤军总数为9 110人。这一数字不包括美国的快速行动部队(1 350人),这一部队届时也将撤回。

40. 根据以上资料,1994年3月底余下的兵员人数将为19 700人。两个会员国表示打算另外部署共计2 300名军事人员,但这一部署的实际日期目前尚不确定。

D. 行政问题

41. 摩加迪沙南部的工作环境和安全条件极其恶劣,第二期联索行动在行政管理方面依然遭遇种种困难。目前第二期联索行动行政司共有199名国际工作人员,不足以应付所有指定它进行的任务,尤其是无法适当控制和管理财务帐目、监督和清点联合国库存、控制采购活动和提供及时的管理资料。

42. 尽管第二期联索行动尽力设法在本地进行采购,但实际上,当地并无数量足

够或质量够格的物资。除了一些服务项目之外,几乎所有后勤支助都得从世界各国采购。在这种情况下,并考虑到索马里的幅员大小和道路破旧的情况,因此必需要有巨大的空运能力。每月仅仅用于租用飞机和飞机燃料的费用就达\$6 300 000。

43. 美国部队的撤离以及第二期联索行动所有后勤支助的转换使其得继续维持与美国政府最初选用的美国承包商作出的安排。过去两个月间,曾向42个国家提出有关提供后勤单位的要求,但至今尚未收到积极的回复。与美国包商的承包合同是向总部合同委员会提出的,并由总部合同委员会依照联合国财务条例作出建议。这项合同的费用约为\$32 000 000,为期4个月,直到1994年3月底为止,在此期间,将探索其他可行的办法。到1993年12月28日为止,包商的工作是提供用品支助、供水和送水、为旅客和货物提供长短程的陆上运输以及维护设施、道路和水电。

二、意见

44. 本报告前述各节说明第二期联索行动在进行政治、人道事务和安全三方面相互有关的领域的工作方面所取得的成果。第二期联索行动的工作尽管已经取得一些进展,但离全部完成它的任务仍然极为遥远。我认为,只有到1993年《亚的斯亚贝巴协定》得到全部执行,最后举行普选并成立民选政府,第二期联索行动的工作才算完成。这取决于满足两项必要条件:索马里人民合作、妥协和献身的精神,以及国际社会的持续参与。

45. 就国际社会而言,已有足够的事实证明它对苦难的索马里人民极其关切。世界各国都派遣了它们的男女工作人员在索马里与第一期联索行动、联合特遣队或第二期联索行动或与政府间组织或非政府组织一起工作。许多人--不论是士兵或平民,在追求索马里的和平和稳定的工作中丧失了生命。联合国会员国在这一纯粹为拯救数十万生命而尤其是索马里社会中最脆弱的人群中的行动中,投下了巨额的资金。考虑到国际社会还得为世界其他地区的许多联合国行动提供大量人力、物力,并且在过去几年中许多国家--不论是发展中国家或发达国家都遭受严重的经济困

难,则这些国家做出的奉献就更加令人肃然起敬。

46. 但是,目前也的确有无可否认的迹象,显示国际社会已对继续要求它们通过联合国提供这种援助表示疲惫。从会员国调集人员的延误日多以及从它们取得经费的耽搁更甚,这都显示出这种情况。

47. 在此同时,我深信国际社会并不希望规避它们对索马里人民所承担的责任。去年11、12月在亚的斯亚贝巴举行的第四届人道主义会议中,各捐助国代表重申他们愿意协助索马里人民进行国家复兴和重建的工作。但他们也明确表示,他们提供进一步资源的条件是索马里人民也要尽其全力达到民族和解和至少建立起起码的安全条件。国际社会的反应将与索马里人民及其领袖通过对话而非采用武力的办法解决它们之间差异所显示的决心、持重和睿智以及与国际社会为协助它们而作出的集体努力的合作程度成比例。这种情况必然会显示在协助它们重建和发展的工作中。不过,在向第二期联索行动提供部队和经费方面,我在上文提到的疲惫情况似乎不会一时全部消失。

48. 1993年3月在亚的斯亚贝巴签订的协定是各方唯一同意用来寻找解决索马里种种问题的办法的框架。这项协定由15个政治党派领袖签字,但现在它们似乎已经化分为两大集团,相互角逐政治上的影响和统治地位。1993年3月的协定目前仍然有效,并只能在15个党派全体同意的情况下才能作出修订。如果亚的斯亚贝巴协定的签字各方自愿决定修改其中的条款,第二期联索行动不能也不会作出阻碍。不过,在这种情况下发生以前,所有党派有义务遵守该协定的规定。

49. 第二期联索行动与索马里人民共进退。它的唯一工作就是协助索马里人民,使他们能重作命运的主人。第二期联索行动现在和以后都不会偏袒各个派别。固然第二期联索行动欢迎在过去几个月中从12派集团获得的合作。第二期联索行动也希望从索联合大会/索民族同盟得到相同的合作。12派集团坚持认为联索行动应继续留在索马里,并坚持不懈地进行它的任务。这也是区域国家和非洲统一组织的观点。目前只有索民族同盟对第二期联索行动采取消极抵制或甚至敌对的态度。我

的立场至为明确：只要绝大多数的索马里人民要求联合国继续留在索马里，国际社会就不应背弃他们。

50. 未来的这段期间第二期联索行动的工作重点将为促使索马里在政治、安全和国家建设过程中采取主动。这一进程必须是一项索马里的进程，在尽一切力量、并将继续尽一切力量帮助索马里承担这项责任。但是鉴于过去的两年间索马里人民所经历的苦难，不可能期望他们在短期内担负如此沉重的责任。还必须在一段时期内继续给予他们所需的鼓励和支持。

51. 第二期联索行动将利用这段额外的期间形成一种可持续的势头，以利于推动政治和解、建立索马里的警察和司法制度和为建立有效的地方、区域和中央各级的民政、财政和经济管理制度奠定基础等工作。

52. 我经过深思熟虑后所作的估计是，如果不持续部署一支起稳定作用的足够人数的联合国部队，很快又会发生内战，从而使以如此大的人命和物质代价取得的所有成果付诸东流。因此我们能够取得多少进展要看会员国有多大的意愿促使索马里行动获得成功，从而使索马里人民在历经多年的苦难和冲突后能够期望享有较有希望的未来。

53. 但是极其令人怀疑的是，1994年3月后是否能够取得所需数量的资源。上文中已经指出，第二期联索行动的兵员将会在今年3月底以前减至19 700名。应当认识到，若干支将要撤离的特遣队和也将在3月底前撤离的若干美国快速反应部队具有某些特殊能力，第二期联索行动将因为这些部队的撤离而丧失这种能力。我曾同许多会员国接洽，争取它们为第二期联索行动的军事部门派遣部队。美国也曾作过这方面的努力。但是截至本报告编定之日，没有收到任何肯定的答复。虽然不排除某些国家答应派遣或增派部队的可能性，在本阶段较审慎的估计是，1994年3月31日后可供第二期联索部队支配的部队人数不会比19 700名多很多，甚至还可能低于此数。

54. 另一项必须考虑的重要因素就是及时为第二期联索行动筹得足够的经费的问题。联合国迄今为第一期和第二期联索行动所承担的费用大约是\$7.65亿。1993

年11月1日至1994年3月31日期间第二期联索行动活动费用估计为\$41 350万。² 截至1993年12月31日为止,联索部队特别帐户未交摊款数达1亿美元。这种不交或迟交摊款的情况使得联合国无法偿还为第二期联索行动派遣部队的会员国的费用。这种情况又使许多会员国不愿意保持原来的派遣数,或是增派或派遣新的特遣队,不但不愿意为特定行动、也不愿意为联合国整个维持和平行动这样做。

55. 我在1993年11月12日的报告(S/26728)中简要说明了有关第二期联索行动在保安方面的任务和职责的三项备选方案。不论选择何种备选方案,联合国都将继续设法促进民族和解和体制的建立。

- 第一项备选方案是继续第二期联索行动目前的任务并增加部署一个旅。该方案将要求解除武装,必要时强制解除武装,并对袭击第二期联索行动人员的人具备反击能力;

- 第二项备选方案要求自动解除武装,并部署大约16 000名部队来保护港口、车队和难民;

- 第三项备选方案要求仅部署一支5 000名人员的部队来控制摩加迪沙的港口和机场以及其他重要港口和机场。

56. 我认为第一项备选方案较为可取,因为我深信,第二期联索行动唯有依照安全理事会各项决议的规定负起全面的任务,才可能创造安全的环境,加紧设法帮助索马里人民推动民族和解和建立体制的进程。但是基于我在上文中所说明的各种原因,必须排除第一项备选方案。但是我甚至无法肯定第二期联索行动有足够的人力、物质和财政资源,也无法肯定索马里各派领导人将会在民族和解的道路上取得足够的进展,从而能够进行我前一次的报告中所载第二项备选方案所设想的各种活动。这主要是因为,索民族同盟仍旧对第二期联索行动持否定的态度,据报索马里各派系都在扩充军备,而且再度发生部族间的战事和盗贼抢劫活动。

57. 因此我建议安全理事会考虑第二项备选方案。根据这项备选方案,第二期联索行动将依靠索马里各方的合作而不使用强制办法。如果该国各地区再度发生部

族间的战斗,第二期联索行动虽然不介入战事,但将保持一定的能力,在情况需要时用以保护其人员。第二期联索行动将保护索马里的重要港口和机场以及该国的重要基础设施;使摩加迪沙同其他地区之间的主要供应线保持开放;将索马里警察和司法制度的改组作为最高优先事项处理;并帮助遣返难民。在人道主义方面,第二期联索行动将继续设法向全国各地需要援助的人民提供紧急救济品。在重建和发展方面,第二期联索行动将协调其活动,以使国际社会援助方案在其选择的地区得到支助。如安全理事会成员所知,捐助者曾在亚的斯亚贝巴的第四次人道主义会议上明白表示,它们将只向没有相应的索马里机构的安全地区提供援助。就索马里的政治进程而言,第二期联索行动将继续起一种索马里人民想要它起的作用。

58. 本备选方案下将需要大约16 000名人员(包括各级官兵)的部队和必要的支助部队。如果在1994年3月31日后还得不到这一数目的兵员,或是筹不到所需经费,我将提请安理会注意此事,可能时并将提出有关第二期联索行动任务的修订了的建议。

59. 我要提请注意一个令人关切的问题。我在上文第56段中已经指出,我仍旧认为第一项备选方案较为可取。在上文第57段中所述修订了的第二项备选方案下,第二期联索行动是否能够获得成功,将比以往更加取决于索马里各方的合作。索马里各派系在1994年3月31日以后的期间内可能采取怎样的行动方向是很难逆料的。这在很大的程度上取决于他们对第二期联索行动有效地行使其职责的能力持何种看法。所有有关各方都必须在促进民族和解的同时重新建立和加强索马里的警察和司法体制。一旦这些努力失败的话,索马里很可能再度发生争斗和内战。

60. 我们还应当考虑到另一项可能的积极因素。如果索马里在不久的将来成功地设立过渡时期全国委员会,将是一项重大的发展。国际社会将关切地注意过渡时期全国委员会的工作情况。该委员会如果能够通过索马里的地方自治机构起相当有效的作用,就可能对第二期联索行动产生影响。我自然将提请安全理事会注意任何这类发展情况。

61. 最后,我要重申对我的特别代表乔纳森·豪将军、我的副特别代表兰萨纳·库亚特大使、联合国部队指挥官塞维克·伯将军和第二期联索行动全体官兵深表感谢,感谢他们在极度困难和危险的情况下果敢而献身地为联合国服务。我也要对联合国秘书处的有关男女工作人员表示衷心的感谢,感谢他们在联合国非军事人员所面临过的一些最危险的状况下为索马里的和平和人道主义援助事业而服务。我还要赞扬红十字国际委员会、各非政府组织、参加联合国系统的各机构和计划署以及各有关政府向索马里人民提供直接的援助,从而同第二期联索行动的工作相补充。我特别要向那些为了要使国际社会和联合国得以援助索马里人民而作出最后牺牲的第二期联索行动国际和索马里工作人员致敬。

注

¹ 有几个区的法律地位仍然是第二期联索行动与索马里地方社团讨论的题目。因此,索马里目前存在的总区数未定。

² A/48/777,第7段。
