



## 秘书长关于索马里局势的报告

### 一. 引言

1. 安全理事会 2001 年 10 月 31 日主席声明要求我对索马里采取若干步骤，至少每四个月提交一次报告，说明该国局势和促进和平进程的努力，包括提供关于设立索马里建设和平特派团的工作范围和应急计划的最新情况。本报告就是根据这一要求提交的。

2. 本报告内容为 2001 年 10 月 11 日我提交上一份报告 (S/2001/ 963) 以来的情况。报告除了阐述政治发展变化、人道主义局势和联合国机构的活动，还介绍了该区域国家继续努力支持索马里民族和解的最新情况、我的特别顾问穆罕默德·萨赫农同政府间发展管理局(发展局)成员国国家元首举行协商的成果，包括安理会要求我派赴索马里的机构间安全评价团的成果。我的意见——特别是关于成立联合国索马里冲突后建设和平办事处的意见——主要依据的是这两个特派团的调查结果。

### 二. 政治事态发展

#### A. 内部政治局势

3. 2001 年 10 月 12 日，过渡时期国民议会几个成员提出对过渡时期全国政府的不信任动议，指控过渡政府财政管理不善，未能改善该国的经济和安全局面，未能推进民族和解。该动议于 10 月 28 日获得通过。11 月 12 日，过渡时期全国政府水资源部长哈桑·阿布夏尔·法拉赫被任命为新总理。

4. 过渡时期全国政府说，最优先事项将是通过与派系领导人和区域行政当局谈判完成和解进程。在这方面，阿布迪卡西姆·萨拉德·哈桑总统于 11 月访问了下谢贝利地区的 Afgoye、Wanlewein、Brava 和 Merka 区。过渡时期全国政府官员从那时以来一直同地方领导人共同努力，协助在 Merka 成立地方行政当局。新总理出席了莫伊总统主持下于 2001 年 12 月在肯尼亚举行的和解会议（见下文第

14 至 18 段)。虽然他最初曾推迟选择内阁成员，但有报道说，他已于 2002 年 2 月 16 日开始任命内阁成员。

5. 过渡时期全国政府与奥斯曼·哈桑·阿里“阿托”在肯尼亚会议期间继续会谈。哈桑·阿布夏尔·法拉赫总理还借此机会与作为观察员参加会谈的“蓬特兰”新总统贾马·阿里·贾马进行协商。索马里和解与恢复理事会五名联合主席未出席会议，他们继续明确拒绝承认过渡时期全国政府。阿布夏尔总理还在亚的斯亚贝巴与埃塞俄比亚梅莱斯·泽纳维总理、在吉布提与伊斯梅尔·奥马尔·贾勒赫总统举行了会谈，争取其对索马里民族和解的支持。2002 年 2 月 11 日，厄立特里亚驻索马里大使在摩加迪沙向哈桑总统递交了国书。

6. 索马里和解与恢复理事会秘书长出席了 2001 年 11 月和 12 月在肯尼亚举行的和解会议。穆塞·苏迪“亚拉霍”（在摩加迪沙的派系领导人之一）的代表奥马尔·穆罕默德·穆罕默德“芬尼什”也于 12 月出席会谈。这导致 2001 年 12 月 27 日和 28 日穆塞·苏迪与奥马尔“芬尼什”的民兵在摩加迪沙发生暴力冲突，造成几人死亡，其中包括几名平民。

7. “蓬特兰”的政治危机尚未解决。旷日持久的加洛威长老会议最终于 11 月 14 日选举索马里民主救国阵线前成员贾马·阿里·贾马担任“索马里蓬特兰国”新总统。贾马先生是阿卜杜拉·优素福上校著名的反对者。优素福上校拒绝接受这一结果，带部队返回加洛威。贾马先生返回博萨索，声称埃塞俄比亚军队进入了索马里，以支持优素福上校。埃塞俄比亚官员否认这些指控，称其毫无根据。

8. 1 月 11 日，一个长老代表团从博萨索到加洛威，与优素福上校和部族尊长们举行会谈。1 月 26 日磋商结束时，长老们呼吁优素福上校和贾马先生从加洛威撤走各自的民兵和武器。贾马先生声称自己在该城没有民兵。优素福上校尚未作出反应。

9. “索马里兰”领导人穆罕默德·易卜拉欣·埃加勒继续与过渡时期全国政府保持距离。12 月，他对来访的苏丹总统索马里问题特使率领的发展局代表团说，他对参加任何有关索马里的和解谈判都不感兴趣。

10. 埃加勒先生的行政当局一直试图在“索马里兰”建立一个多党制度，而不是在传统的长老理事会领导下进行治理。然而，这些努力继续受到某些抵抗，特别是来自布劳的一些长老和渴望接替埃加勒先生的几名政客。11 月 17 日通过选举法之后，原定于 2001 年 12 月 20 日举行市政选举，并预期有七个注册的政治组织会进行竞争。但选举被推迟了。此后，“索马里兰”议会上院给埃加勒先生延期一年。

11. 2001 年 9 月 11 日发生恐怖攻击之后，美利坚合众国总统于 9 月 23 日签署行政命令，冻结与恐怖主义有联系的组织和个人的资产，包括一个索马里组织

Al-Itihad Al-Islamiya 的资产。此后，该命令管辖的个人和组织名单已经扩大，增列了几个索马里人和索马里 Al-Barakaat 集团有限公司。

12. 10月31日，哈桑总统在内罗毕会见了我的索马里问题代表，否认他的行政当局与 Al-Itihad al-Islamiya 有任何联系。他指出，尽管过渡时期全国政府没有控制整个国家，但有一个能跟踪事态发展的很好的信息网。此后，过渡时期全国政府成立了一支反恐部队(S/2001/1287)。反对派团体，特别是索马里和解与恢复理事会和优素福上校一直指控过渡时期全国政府领导人支持 Al-Itihad al-Islamiya，并与基地组织有联系。

13. 11月7日，美国财政部关闭了 Al-Barakaat 集团在美国的办事处，并敦促联盟的合作伙伴也这样做。美国财政部长说，Al-Barakaat 集团是“乌萨马·本·拉丹的经费、情报和资金的主要来源”。Al-Barakaat 集团总部所在地阿拉伯联合酋长国紧跟其后，冻结了该公司的账户。该公司仍然坚称其未曾参与任何这种活动。哈桑总统对于 Al-Barakaat 集团受到的指控感到吃惊，并成立了一个委员会，调查其行迹。

## **B. 区域的和其他的和平倡议**

14. 莫伊总统于2001年11月1日至4日在内罗毕召开了一次在过渡时期全国政府及其他索马里领袖之间的和解会议。若干索马里和解与恢复理事会的领袖当时在埃塞俄比亚境内，他们说他们不会出席会议，也不会派遣任何代表，因为他们决定，只要“阿尔塔派”声称其为政府，以哈桑先生为总统，他们决不同桌坐下。他们还呼吁由管理局组织召开一次所有方面参加的协商会议，并指责阿尔塔会议是导致该国经济困难和混乱的原因。优素福上校坚持，只有在哈桑总统宣布他不是总统的情况下他才会出席会议。埃加勒先生接受了莫伊总统的邀请，但是表示，他不会同任何其他索马里领袖在内罗毕会面，他只会同莫伊总统协商。

15. 其他反对派领袖，包括奥斯曼·“阿托”和索马里和解与恢复理事会秘书长出席了会议。会议结束时发表的公报指出，他们就一份八点的议程达成了协议，并将据此进行未来的对话，其中包括：执行发展局、非洲统一组织（非统组织）和安全理事会关于索马里局势的各项决定和决议；根据和解的要求，审查国家的所有法律；以索马里各族群为基础，分享权力；从事全国解除武装行动；放弃以暴力作为解决政治争端的手段；同国际社会合作，消除恐怖主义；承诺同邻国和平共存。

16. 11月5日，埃塞俄比亚外交部对内罗毕会议的结果表示欢迎。埃塞俄比亚指出，它期望发展局索马里问题小组委员会能够执行此任务，将索马里各个派系集合在一起，为和平进程作出真实的进展。11月12日，莫伊总统的一名特使前往亚的斯亚贝巴向泽纳维总理阐述了莫伊总统的努力并争取埃塞俄比亚的支持。根

据我的索马里代表的了解，总理在对莫伊总统的努力表示赞赏之后指出，他赞同的是发展局的倡议。

17. 莫伊总统于 2001 年 12 月 13 日至 24 日在肯尼亚召集了索马里领袖之间的第二轮和解会谈。会谈结束时过渡时期全国政府和到会的反对集团签署了三项协议，反对集团包括和奥斯曼·“阿托”代表的索马里和解与恢复理事会（其他 5 名索马里索马里和解与恢复理事会的联合主席都不在场）；奥马尔·“芬尼什”代表的索马里救国联盟；和索马里联合会/索马里民族同盟。三项几乎完全一样的协议呼吁在一个月之内建立一个包容所有派系的政府，由过渡时期全国政府向过渡时期国民议会建议增加内阁成员和议员人数，以建立一个更具代表性的政府。在肯尼亚的当事人宣布他们愿意在内罗毕建立一个索马里问题的国际秘书处，以推动和平进程和为此向捐助者募捐。2002 年 1 月 20 日，过渡时期国民议会通过了一项增加内阁部长人数的动议。过渡时期国民议会还同意设立一个委员会，讨论增加议员人数的议案。

18. 在一份于 1 月 7 日发表的声明中，过渡时期全国政府指称埃塞俄比亚在肯尼亚企图劝说某些派系领袖抵制和解会议，从而破坏该会议。过渡时期全国政府还声称，埃塞俄比亚正在征召和培训将近 5 000 名索马里境内的年轻人，目的是煽动“新内战”，并且在 12 月 30 日用卡车运送了约 200 名埃塞俄比亚士兵到达拜多阿。它要求安全理事会谴责埃塞俄比亚政府“资助、培训和装备反建置的民兵”。埃塞俄比亚否认了这些指控。

19. 发展局联合伙伴论坛于 2001 年 11 月 20 日在亚的斯亚贝巴举行会议，会议中苏丹总统的索马里问题特使要求捐助者举行一次索马里问题全面和解和认捐会议。他随后率领了一个发展局联合代表团，成员包括吉布提、埃塞俄比亚和苏丹以及发展局秘书处的代表，于 12 月 20 日至 31 日到索马里和亚的斯亚贝巴访问。代表团在建议中指出，对索马里的和平进程必须采取一个一致的做法，并呼吁召开一次全国和解会议。

### C. 秘书长特别顾问就索马里问题进行的协商

20. 我的特别顾问穆罕默德·萨赫农应我的要求，代表我参加了在喀土穆举行的发展局第九次首脑会议（2002 年 1 月 10 日至 11 日），并向发展局成员国征求它们就国际社会如何支持它们的努力以促进索马里的全国和解的看法和关切。

21. 发展局成员国的首脑在首脑会议上对索马里的全国和解问题给予了适当的注意和重视。发展局于 2002 年 1 月 11 日以协商一致意见通过了一项决议，请吉布提、埃塞俄比亚和肯尼亚在发展局主席的监督下协调它们的努力，并要求在两个月之内在内罗毕举行一次索马里和解会议，由莫伊总统担任协调员。该会议的议程将由发展局部级委员会编制。首脑会议还呼吁国际社会协助发展局为索马里的和平所作的努力。

22. 我的特别顾问在喀土穆同发展局成员国的国家首脑和高级官员以及发展局伙伴论坛的成员进行了会谈，然后他前往内罗毕和亚的斯亚贝巴就联合国如何协助发展局国家落实他们的决定以及协助召开所涉会议进行了会谈。他还同捐助者、外交使团、索马里领袖、非政府组织、专家以及驻索马里的联合国国家工作队成员进行了会谈。

23. 我的特别顾问向我报告说，发展局的国家首脑对问题进行了深刻考虑之后达成了一项重要决定。他们指出，索马里的局势以及与索马里有关的情况发生了相当大的变化，索马里人已经厌倦冲突和分歧。此外，发展局成员国政府认识到，容忍一个失败的国家存在会导致区域混乱和其他危险，包括在索马里境内的恐怖主义活动及其对国际的影响。2月1日，欧洲联盟主席欢迎发展局关于索马里的决议和关于在肯尼亚举行一次和解会议的决定，并表示欧洲联盟准备审议如何支持发展局的努力，帮助索马里人达成和平和全国和解。

24. 发展局成员国外交部长于2月14日在内罗毕举行会议，讨论如何推动执行发展局第九次首脑会议关于索马里全国和解的决定。部长们强调了必须加强全国和解的进程，在维持索马里的主权、领土完整和统一的情况下努力建立一个具有广泛基础和包容性的政府。它们设立了一个由前线国家（吉布提、埃塞俄比亚和肯尼亚）和发展局秘书处组成的技术委员会并由肯尼亚担任主席，由它们负责拟订在2002年4月的下半月举行一次索马里全国和解会议的开会方式。该会议将包括过渡时期全国政府和不加任何预设条件的其他所有索马里派系。部长呼吁联合国积极参与索马里全国和解的进程和索马里的复原以及恢复和平与稳定的努力。

25. 我的特别顾问还向我提到，所有各方原则上赞成在内罗毕和在联合国总部重新设立索马里之友委员会。该委员会将专门考虑如何吸引大家对索马里在全国和解方面的需要，协助募集复原和发展所需的款项以及支持发展局第九次首脑会议关于索马里的决定。

### 三. 索马里境内机构间安全评估

26. 应安全理事会要求，向索马里派遣了一个由总部领导的机构间特派团。该特派团由联合国安全协调员办公室、联合国开发计划署（开发计划署）、联合国儿童基金会（儿童基金会）、联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）、人道主义事务协调厅和世界粮食计划署（粮食计划署）组成，并包括政治事务部的一名代表。特派团于1月15日至23日在可以出入的地区广泛评估了当地的安全环境。访问的地区包括“索马里兰”的哈尔格萨和柏培拉、海湾州的拜多阿和布拉哈卡巴、希兰州的贝莱德文、中谢贝利州的乔哈尔和马哈代文、下谢贝利州的梅尔卡以及摩加迪沙。特派团不受妨碍地进出上述各地点，会见了要联系的团体和个人。

27. 特派团认为，索马里仍然是联合国执行任务的地点中最危险的地方。在索马里境内不同的地点，联合国工作人员的安全情况仍然差别很大，并且往往很难预测。

28. 特派团注意到，虽然过渡时期全国政府的影响力有所扩大，但各种事实上的当权者继续控制该国大部分地区和摩加迪沙的一部分。最明显的例子是“索马里兰”，该区六年来一直维持高度自治。过渡时期全国政府和大多数其他当权者在不同程度上维持了各自地区的稳定和行政秩序，使平民能够恢复经济和社会活动并有时能够进行一些政治活动。传统的统治者和民间社会也发挥更大的作用。不过，由于该国仍然高度军事化，当这些派别争夺有限的政治、经济和社会资源时（这种事情常常发生），经常发生不可预料的暴力冲突。在这方面，联合国工作人员和资产受到重大威胁。

29. 特派团注意到，在“索马里兰”、海湾、巴科勒和中谢贝利州，安全情况趋向改善。这些地区的当权者表示非常愿意与联合国合作，并且采取行动维持和平与稳定，从而为联合国的方案创造了一个有利的环境。特派团发现，由于可以进出飞机场和这些区域的主要道路网络等战略地点，足以确保联合国工作人员和资产的安全进出。

30. 控制大部分受调查地区的当局口头保证联合国工作人员和资产受到保护。不过，特派团注意到，这种保证的可信度要视有关当局的当权时间和力量而定。就确保工作人员安全而言，“索马里兰”看来最有保证。在海湾和巴科勒州，与索马里和解与恢复理事会和拉汉温抵抗军结盟的当局也可以对在其地区内工作的联合国工作人员的安全提供可靠的保证。不过，中谢贝利州比较稳定的局势看来只是依赖一个人。因此，在中谢贝利州的工作人员的安全随时会发生重大的变化，需要密切监视。

31. 在摩加迪沙的当局未能确保工作人员的安全。过渡时期全国政府总统坦言过渡政府需要联合国的帮助才能确保联合国工作人员的安全。特派团认为，摩加迪沙的问题仍然没有解决，情况不明，当局目前不能够长期保证工作人员的安全。在摩加迪沙，联合国没有一个可与之打交道的单一当局，机场和海港继续关闭，联合国不宜在那里加强存在。特派团认为，联合国在考虑进一步卷入之前，必须先解决这些问题。

32. 所有受调查的当局都要求联合国提供更多的援助。他们多数严厉批评联合国偏袒过渡时期全国政府。中谢贝利和“索马里兰”的当局谈到双重标准的问题。他们认为，虽然他们给自己的地区带来一定的稳定，但得到的援助不如过渡时期全国政府。特派团注意到，即使特派团只是负责安全评估，但所有受调查的派别和团体、包括过渡政府都试图利用特派团的访问来争取其区域内各方面的支持。只要援助在索马里仍然是一个“高风险”游戏，联合国工作人员就仍然非常可能身陷政治冲突旋涡，遭受暴力威胁和暴力行为。

33. 特派团关切地注意到有关民兵接受训练和策划重大攻击的报道。在南部，“摩根”将军指挥下的索马里和解与恢复理事会部队估计有 5 000 至 8 000 民兵正在接受训练，他们准备攻击基斯马尤，可能还准备攻击布拉瓦和（或）梅尔卡。在东北部，优素福上校在加洛威有强大的受过训练的民兵力量，据报企图向北再取波萨斯索。这两项行动尽管不一定直接威胁联合国的行动，但可能严重影响有关区域相对的稳定，使过渡时期全国政府的影响力进一步边缘化。联合国工作人员和资产可能在各冲突区域受到间接连累，在该国目前仍然相当明显存在的部族和政治冲突中成为攻击的目标。

34. 特派团认为，虽然索马里许多区域似可为增加联合国方案提供有利的环境，但必须不断提高警惕，以保证工作人员的安全。因此，特派团赞成保留现有联合国索马里保安管理系统，由于继续存在威胁和联合国的支持，这是适当的做法。安全制度有助于联合国与索马里社区增加接触的做法，通过不断评价安全状况和能够酌情迅速迁移和调动工作人员及资产，这些社区正在迈向和平。特派团指出，如联合国在索马里增加灵活性和支持，就必须相应地扩大安全制度。特派团还建议今后应加倍努力，以保证在执行联合国援助有需要的社区方案时不偏不倚和公开透明。此外，它认为，按照目前在索马里增加支持的做法，联合国应加倍努力，以确保这种针对性援助取得“和平红利”的硕果。

#### 四. 人道主义和发展情况

35. 索马里的人道主义状况仍然严重。联合国各机构已扩大其行动，向脆弱人民提供粮食和营养援助，并增加供应安全饮水。不过，由冲突造成赤贫和流离失所的经济问题妨碍了可持续的复苏。目前急需更多资源，包括联合国索马里问题机构间联合呼吁要求的 8 370 万美元，以便为挽救生命和重建生活增加援助。

36. 除西南部的盖多区和东北部的巴里区以外，索马里的大部分地区降下平均水量的（次）季雨（2001 年 10 月-12 月），预期玉米及高粱产量达近 161 000 公吨，并在主要地区，包括域贝、巴科勒及希兰目前发生粮食和饮水安全问题。

37. 不过，在缺雨区，例如盖多和巴里将继续经历艰苦和营养不良率高的情况，需要紧急援助，提供粮食安全、补充营养餐和饮用水。此外，需要长期干预行动来刺激经济复苏、重建家庭资产基础和促进可持续的生产力，以使索马里摆脱产量忽高忽低的持续现象。

38. 盖多区局势是目前索马里境内最令人关切的人道主义情况。在 2001 年第二季的雨季期间（3 月至 5 月），由于 Bulo Hawo、Dolo 及卢格几乎没有降下一滴雨，因此营养不良率和到供餐站觅食的人数猛增。过去三个月季雨的来临，预期艰苦状况会减缓。不过，在盖多区北部降下的季雨再次远远不足。预期要等到下个（次）雨季时，情况才会好转。鉴于干旱对畜牧业的影响和社区的购买力减弱，盖多的粮食安全不会大有起色。

39. 巴里区的广大地区还因季雨和沿岸风雨不足而使畜牧业不景和水价增加三倍。消瘦的牲畜触目皆是，显示出许多牲畜可能难逃即将来临的旱季的劫数。还假定由于海湾国家和沙特阿拉伯目前对牲畜的禁令，牲畜群数会比应有数量大。

40. 已证实在索马里西北部共有 64 宗脑（脊）膜炎（A 型）病例，主要出现在哈尔格萨。2002 年 1 月，已证实在 Gabiley 和 Awbarkhadle 之间又有 7 宗病例，在埃塞俄比亚的索马里难民营内有 3 宗病例，这引起人们关切该疾病在“索马里兰”和埃塞俄比亚境内沿着旅行干线蔓延。世界卫生组织（卫生组织）、儿童基金会、荷兰医师无国界协会及在西北部的其他伙伴于 1 月在该区，特别是哈尔格萨广泛进行种痘运动。以约 240 000 人（2-40 岁）为该运动的目标对象。

## 五. 支持和平的业务活动

41. 在普遍动荡不安的局势下，索马里对人道主义和发展活动形成了复杂的挑战。在某些地区，必须履行人道主义责任是关键所在。而在另一些地区，联合国机构已开始开展尽早恢复和发展方案活动。这些主动行动力求依靠和维持人道主义投入及促进联合国建设和平的全面目标。

42. 联合国的大多数人道主义和发展方案已在各个地区执行，因此，需要与所有当局进行对话和接触。卫生组织和儿童基金会支持恢复和提供公共卫生服务和预防疾病，包括确定消除小儿麻痹症全国免疫日，并支持防治艾滋病毒/艾滋病和制止残害女性生殖器官的各项方案。联合国教育、科学及文化组织（教科文组织）和儿童基金会着手为学校编制和分发全国课程和提供教师培训。这些方案需要索马里对应方在提供社会服务时予以技术方面的配合。

43. 联合国还在获国际承认的国家权力未能企及而阻碍行动的地区充当临时代理。由于索马里仍未建立能够提供基本航空服务的中央航空当局，国际民用航空组织（民航组织）民用航空看守当局继续在索马里行使民航当局的职能。它与地区和地方当局以及私营部门保持对话并设立了一个联合协调委员会，确保索马里参与方案的执行。民用航空看守当局还通过能力建设活动，协助索马里航空当局提高其运作效率。然而，空中交通的严重萎缩导致民用航空看守当局的越境飞行费和着陆费收入骤减，严重影响了它通过自筹资金继续提供服务的能力，也损害了它应付恢复索马里空中运输基础设施这一日益增长需要的能力。

44. 在爆发裂谷热之后，开发计划署和联合国粮食及农业组织（粮农组织）相互配合，促进取消禁止索马里向沙特阿拉伯和海湾国家出口牲畜的禁令。已提出一个项目，要在中东进口国与非洲之角出口国之间进行牲畜贸易方面的对话以及制定科学和实际战略，以减少爆发裂谷热的风险。



45. 开发计划署制定了一个支持索马里宏观经济规划和管理方案，主要是设法取消抑制私营部门成长的某些限制。其中一个项目是支持货币转移公司制定监督和管理框架，以便利于它们在当地和国际开展业务。

46. 开发计划署支持过渡时期国民议会的一个高级代表团访问南非，观察立法机构如何在冲突后局势中促进各社区和派别之间的和谐，以及如何促进建立解决冲突的机制。

47. 在过去十年里，联合国机构执行了若干活动，以便在社区基础上建设和平和相互作用。这些努力包括由难民专员办事处和教科文组织在非洲之角索马里难民中执行公民教育项目、设立和平中心和进行和平教育。联合国的伙伴之一，即战患社会重建项目积极参与协助联合赞助对社会和经济重建等优先领域进行研究，并促进各社区主要民间团体、政治、企业和传统领导人之间进行政策对话。联合国妇女发展基金（妇发基金）建立方案支持妇女在各级参加建设和平。

48. 自 1995 年以来，由于索马里某些地区的行政管理已趋稳定，联合国机构一直参与支持施政结构、法治方案和民兵复员等冲突后活动。在过渡时期全国政府成立后，联合国机构扩大了这些方案。因此，正如机构间联合呼吁所概述的那样，现已在联合国索马里战略中纳入建设和平活动的组成部分。这些活动包括法治和人权方案、复员、施政和机构建设。

49. 开发计划署在索马里援助协调机构内设立了一个代表为解除武装、复员和重返社会活动作出努力的联合国各机构、国际非政府组织和捐助国的复员工作队。该小组每月在内罗毕举行会议，审查、规划和协调索马里的解除武装、复员和重返社会工作。还在区域一级将国际和索马里伙伴聚集在一起设立了三个外地协调小组（加洛威、哈尔格萨和摩加迪沙），将他们的努力与内罗毕复员工作队的努力协调起来。在此协调机制的主持下，提出了一系列双边和联合方案规划倡议，大大加强了在索马里的解除武装、复员和重返社会项目。

50. 2002 年综合机构间解除武装、复员和重返社会计划已于 1 月定稿。该计划将所有有关机构的努力综合为一个多部门和多机构综合计划。索马里有关方面大力支持这个计划，包括过渡时期全国政府各复员事务部门以及“索马里兰”和“蓬特兰”政府也都支持。这应当为有效协调和传递国际对索马里全国各地的复员工作的支持提供一个坚实的基础。活动包括：为民兵建立共同的登记册和数据库；为 1 500 至 3 000 名民兵进行职业培训的计划；为前战斗人员创造一共 20 万人日公共工程的工作机会；在摩加迪沙和哈尔格萨试行创造工作机会；在哈尔格萨进行心理社会工作试点；在“索马里兰”裁减军员 1 500 人；培训 40 名索马里解除武装、复员和重返社会工作专家；唤起公众认识；对 10 个新的领域进行评价；在摩加迪沙驻扎 3 000 名民兵三个月的可能性。

51. 联合国可能进一步协助民兵复员的主要领域应当就是在以下领域加强现有的机构间协调合作的方针：提供更多的资源支助执行 2002 年解除武装、复员和

重返社会综合计划——目前正在争取为数 8 百万美元的经费；加强支持以社区为本的重返社会工作，特别是通过基于劳工的复兴、职业培训和经济复苏等需要额外 2 百万美元的捐助；协助筹备进行大规模的复员工作，办法是按照过渡时期全国政府的要求，通过在摩加迪沙进驻、重新引导及培训民兵——这需要额外 2 百万美元的捐助。

52. 开发计划署最近已开展了索马里裁减小武器计划的先期援助阶段。这个计划将与开发计划署两个长期性的项目（解除武装、复员和重返社会项目、索马里平民保护方案的执法及司法支助活动项目）密切合作进行。先期援助阶段的主要目的是与国际机构和非政府组织合作，在开发计划署支援索马里和平建设的战略下与索马里当局、各社区和对应部门协商及与其订立的协议的基础上为较长期的项目执行打好基础。

53. 开发计划署解决索马里小武器问题之道是逐步降低小武器对索马里社区所带来的威胁。在先期援助阶段进行的项目活动将是在以下方面：研究；新闻及提高人们的认知；支援民间社会；动员解除武装；增强地方政府对小武器的控制；支持建立法律架构。

54. 作为索马里平民保护方案的一部分，开发计划署已在从事主要交通道路和地方政府和社区在协商时提出的重要经济区的排雷工作。排雷包含了能力建设的成分，并与土地测量和地契划分相联系——这也是与地方当局和社区合作进行的，因为能否取得土地保有权，是人们建设和平和可持续经济活动的重要组成部分之一。

55. 开发计划署为了在索马里平民保护方案内培训警察，已建立了设施和人员，并在 2001 年期间开展了培训及警察基本设施的复原。如能提供更多的资源和人员，这个架构可以快速扩展。过渡时期全国政府警察人员的培训被视为特别优先事项。

56. 迄今为止，联合国各机构已加强了复员和发展活动来支援索马里境内的和平建设。重点特别放在支持法治、排雷行动、民兵的复员和人权上。

57. 未来的方案将把重点放在特定的领域。由于侨汇减少——这降低了家庭收入，因此将需要援助机构、地方和国家政府确保就业，特别是在城镇地区。将需要资金来改善道路、清理简易机场、清扫街道和落实其他劳力密集的基础设施活动。此种公共工程项目只应当在安全地区进行。

58. 儿童基金会和教科文组织所录得的识字率已跌至 14%（女）和 17%（男）。现在有迫切需要去帮助恢复公学教育制度，重点是通过识字运动和非正式教育来为青年男女提供职业培训和识字教育。

59. 联合国索马里国家工作队赞成支援举行一系列人权会议，以提高该国人权的形象。这将使民间社会团体有机会重新参与和解进程。

60. 联合国国家工作队于2月7日在日内瓦举行的高层会议上向捐助者和非政府组织详细分析联合国业务概况和扩大在索马里的干预的可能性。该会议由联合国紧急救济协调员主持。协调员接着花了两天时间到索马里西南部的湾区和格度区去观察长期性的措施，并与索马里的对应部门见面。预期随着人们越来越知道联合国现有的项目和加大在索马里的实地工作能力，将会有助于增强人们对人道主义及发展问题的注意，并为重要的方案取得更多的经费。

## 六. 意见

61. 安全理事会已经注意到阿尔塔和平进程是索马里和平与民族和解最可行的基础。令人遗憾的是，在我提交上次报告时，不仅阿尔塔进程没有完成，索马里各方之间的和解受到阻碍，而且发展局各成员国间对索马里的民族和解也存在意见分歧。

62. 但是，在发展局第九次首脑会议上，已将注意力再次放在索马里的民族和解问题上，并就发展局有关国家拟采取的具体步骤达成了谅解，令人鼓舞。发展局关于索马里的决定同样具有重大意义，因为它确认索马里的邻国之间只有达成共识，才能在寻求该国基础更为广泛的过渡安排方面支持向前看。因此，这项决定是一个重要进展，整个国际社会，特别是联合国都应支持并协助执行这项决定。

63. 令我感到鼓舞的是，发展局索马里问题外交部长委员会2月14日通过决定，同意在2002年4月下半月召开一次民族和解会议，并吸收过渡时期全国政府和索马里其他所有派别参加，而不附加任何条件。联合国将尽一切努力支持这一十分必要和及时的倡议。

64. 索马里国内的和解和重建是发展局该区域成员国主要的关注问题之一，因而恰如其分地成为发展局首脑会议特别重视的议题。自1995年以来，联合国通过其设在内罗毕的联合国索马里政治事务处，与发展局密切合作，努力推动该国的民族和解。而安全理事会自身则一直在竭力争取实现和平与民族和解，并继续敦促所有各方采取对话途径。

65. 发展局成员国以及该区域其他国家应为索马里的和平努力作出建设性贡献。一俟安全条件许可，联合国将尽一切可能协助索马里疗治创伤，取得进展，包括部署一个冲突后建设和平特派团。但是，无论发展局或国际社会有多么强的良好意愿、提供多少支持和援助，都无法给索马里带来和平。只有索马里领导人自身作出决定，才能结束索马里人民经受的苦难，只有他们才能决定通过谈判结束冲突。他们必须摆脱纷争，把索马里人民的利益放在首位。

66. 联合国随时准备通过其索马里政治事务处及其各机构向发展局的倡议提供支助。在这方面，必须与发展局伙伴论坛开展密切合作。我已经要求我的特别顾问定期访问这一区域，以提供额外支助。

67. 我的特别顾问在该区域开展协商，探讨如何以建设性的务实方法促进对索马里采用协调一致的政策方法，并加强对该国和平与重建的支助。他认为各方普遍支持我早先提出的关于设立索马里之友委员会的建议。因此我打算着手在内罗毕设立这样一个委员会，由我的代表担任主席。应在纽约另设一个结构类似的委员会，在主管政治事务副秘书长的主持下定期举行会议。

68. 索马里的人道主义局势岌岌可危。在社会经济和基础设施发展方面已经损失了若干年的时间。很明显，国际社会在安全局势允许的情况下，必须以具有创造性的创新方式加强援助索马里的方案。必须指出，使用机场和基本公路网等战略场址以及确保联合国工作人员及其资产的安全是进一步执行方案的基本条件。我呼吁索马里领导人欢迎并协助执行人道主义和社会经济发展项目，并确保联合国工作人员以及人道主义工作者在该国各地的安全。

69. 在联合国开展业务的国家中，索马里仍然是环境最危险的国家之一。联合国工作人员在各地的安全条件相差很大，而且难以预料。具体而言，摩加迪沙的安全局势就不允许联合国长期派员留驻。机构间的安全评估已经证实了这一点。在这种情势下，还不能在索马里发起全面的建设和平方案。

70. 在具备有助于发起全面的建设和平方案的条件之前，联合国承诺作出更大努力，确保充分利用针对性援助中的“和平红利”。将通过各项人道主义和发展项目，以及侧重于社区建设和平、减少小武器、培训警察、旨在改善安全的速效项目以及加强有关人道主义和发展问题的对话等具体的建设和平活动，扩大联合国的各项方案。

71. 尽管在和平进程中没有取得重大进展，而且存在妨碍联合国在索马里充分参与的安全状况，我的特别顾问向我报告说，发展局的领导人和国际社会成员却表示出审慎的乐观，认为鉴于发展局第九次首脑会议作出的决定，的确可以在索马里的民族和解进程中找到前进的方向。我也抱有这种审慎的乐观。但是，这需要索马里领导人具有政治意愿，需要索马里的近邻和广大国际社会给予持续鼓励和支持。必须达成目标一致，才能促使索马里重享和平与安全，并协助索马里恢复在国际社会中的地位。

72. 我想借此机会感谢我即将离任的代表戴维·斯蒂芬四年来为支持索马里的民族和解所作的不懈努力，并对我的新代表温斯顿·塔布曼表示欢迎。温斯顿·塔布曼先生将在近期内赴任。我对整个联合国国家工作队表示赞扬，赞扬他们恪尽职守，支持满足索马里的人道主义复兴和重建需求。