



安全理事会 2011 年 5 月 19 日至 26 日非洲访问团(埃塞俄比亚、苏丹和肯尼亚)的报告

一. 引言

1. 安全理事会主席在 2011 年 5 月 18 日的信(S/2011/319)中告知秘书长,安理会决定派团于 2011 年 5 月 19 日至 26 日访问埃塞俄比亚、苏丹和肯尼亚。访问团由下列人士组成:

- 伊万·巴尔巴利奇大使(波斯尼亚和黑塞哥维那)
- 玛丽亚·路易莎·里贝罗·维奥蒂大使(巴西)
- 田林参赞(中国)
- 内斯托尔·奥索里奥大使(哥伦比亚)
- 热拉尔·阿罗大使(法国)
- 内尔松·梅索尼大使(加蓬)
- 彼得·维蒂希大使(德国)
- 哈迪普·辛格·普里大使(印度)
- 纳瓦夫·萨拉姆大使(黎巴嫩)
- 拉夫·布坎-奥卢·沃莱·厄内莫拉大使(尼日利亚)
- 若奥·玛丽亚·卡布拉尔大使(葡萄牙)
- 维塔利·丘尔金大使(俄罗斯联邦)
- 巴索·桑库大使(南非)
- 马克·莱尔·格兰特大使(大不列颠及北爱尔兰联合王国)
- 苏珊·赖斯大使(美利坚合众国)



二. 安全理事会访问埃塞俄比亚

A. 2011年5月21日在亚的斯亚贝巴会晤埃塞俄比亚总理

2. 5月21日,安全理事会成员会晤了埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维。他们感谢埃塞俄比亚在帮助解决非洲大陆冲突方面发挥的作用。他们与他讨论了埃塞俄比亚与厄立特里亚的关系,并征求他对索马里、苏丹和利比亚局势的看法。总理对安理会表示欢迎,并指出安理会光临非洲,尤其是亚的斯亚贝巴,是一种荣誉和荣幸。

埃塞俄比亚-厄立特里亚关系

3. 关于埃塞俄比亚-厄立特里亚关系,总理申明埃塞俄比亚已经无条件地接受边界委员会的决定,这一决定是具有约束力的最后决定。他强调指出,该决定的实际执行需要厄立特里亚的合作,以解决这一决定在实地产生的某些挑战和不切实际之处。他提醒安理会,喀麦隆和尼日利亚已经共同努力执行了关于巴卡西半岛的决定。他强调指出,他与厄立特里亚进行对话的所有努力都失败了。他强调厄立特里亚当局拒绝了若干调解努力,包括非洲国家首脑的调解努力。他指出,埃塞俄比亚与厄立特里亚关系的正常化至关重要,仅仅划分边界是不会导向持久和平的。

4. 总理强调指出,厄立特里亚参与了据他说对非洲之角区域稳定造成不利影响的活动。他谴责厄立特里亚领导人缺乏节制和拒绝遵守国际法。他还告知安全理事会,据称厄立特里亚派遣恐怖分子并将爆炸物送过边界,以攻击在埃塞俄比亚的目标,包括首都亚的斯亚贝巴。他指出,埃塞俄比亚当局迄今已成功捕获了恐怖分子和他们的装备。他着重指出,过去10年来,埃塞俄比亚为避免战争,有意不理睬厄立特里亚的挑衅,而把资源集中于国家的经济发展。目前面对恐怖主义的威胁,埃塞俄比亚认为它不得不自卫。

5. 总理促请安全理事会成员就厄立特里亚问题采取进一步行动,包括加强执行当下经常被违反的武器禁运,实施经济制裁,以减少厄立特里亚资助恐怖集团和该次区域其他破坏稳定势力的能力。安理会指出,它最近讨论了如何确保对厄立特里亚施加的制裁得到遵守,并将继续处理此案。

6. 关于索马里,总理认为,青年党正在失去政治和军事上的势头。他表示,这一恐怖集团的行为疏远了在其控制地区生活的人民,它的行为是违反索马里人民的文化和伊斯兰惯例的。他还指出,过渡联邦政府已经开始在其控制的地区建立某些有限的社会服务。在安全方面,他说,青年党在斋月期间对非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)的袭击已经起到相反效果,恐怖分子受到了严厉惩罚。他还表示,沿肯尼亚和埃塞俄比亚边界的强势军事态势有助于削弱青年党。

7. 总理警告说,该组织尚未被打败。他强调过渡联邦机构需要迅速克服内部争斗,以便充分利用目前的势头。他也认为国际社会正在采取的行动是正确的,但

尤其需要做更多的工作来支持非索特派团。他还敦促安理会更努力解决海盗问题，在这一现象正迅速发展的邦特兰尤为如此。

8. 关于苏丹，总理告知安全理事会成员，他支持非洲联盟高级别执行小组提出的两个独立生存国家的远景，同样认为北方和南方命运相联；它们或者共成功，或者共失败。他强调亟需解决三个挑战：苏丹人民解放运动-北方特遣队在南科尔多凡州和青尼罗州的驻扎、阿卜耶伊问题和边界问题。一度苏丹南方在 2011 年 7 月 9 日获得独立，所有这些问题都有可能成为爆发点。

9. 总理请安全理事会积极支持两个独立生存国家的概念，并支持非洲联盟高级别执行小组的努力，以加速对未决的《全面和平协议》问题以及分离后安排进行的谈判。他表示认为，目前正在讨论的某些问题在 7 月 9 日前不会得到解决，建议安理会考虑可确保软着陆并允许谈判在独立后继续进行的临时安排。针对安全理事会成员提出的关于埃塞俄比亚是否准备好在阿卜耶伊部署部队的询问，总理说，这一请求若来自双方，将得到积极考虑。他还建议说，鉴于那一地区安全局势的敏感程度，为方便部队的流动性和避免不必要的官僚限制，需要与联合国达成特别安排。

10. 关于利比亚，总理向安全理事会成员介绍了他的个人观点。除其他外，他强调需要在可核查停火的情况下，在利比亚谈判达成解决办法。他指出，在决定允许谁参加过渡进程之前，应考虑到利比亚人民的意见。他批评国际刑事法院采取行动的时机，说这一行动可使在利比亚寻求和平的努力复杂化。

B. 2011 年 5 月 21 日在亚的斯亚贝巴会晤非洲联盟和平与安全理事会

11. 5 月 21 日，安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会在亚的斯亚贝巴非洲联盟总部举行第五次协商会议，讨论了利比亚、科特迪瓦、索马里和苏丹局势，以及如何加强工作方法和两组织之间的合作。非洲联盟和平与安全理事会成员敦促加强非洲联盟与安全理事会在解决非洲大陆冲突方面的合作。它们赞扬联合国和非洲联盟在索马里和科特迪瓦问题上的典范合作，并鼓励在解决非洲其他危机方面，例如在解决利比亚危机方面，建立类似的工作关系。

利比亚危机

12. 和平与安全理事会成员表示认为，对利比亚危机只能使用政治解决办法。他们表示，他们希望更多考虑非洲联盟利比亚问题路线图，该路线图提议立即停火、向利比亚民众提供人道主义援助、确立过渡期和举行全国选举。它们谋求北大西洋公约组织暂停空袭，以便各方能够开始政治谈判。他们还认为，应由利比亚人民来决定谁应参加过渡进程，并呼吁尊重该国的领土完整。

13. 和平与安全理事会对持续的利比亚危机可能给非洲大陆带来的后果深表关注，认为它已经导致大量的武器传播，这些武器可被用来破坏各国的稳定，并加强萨赫勒地区的恐怖组织。和平与安全理事会指出，它的看法和立场与安全理事会的看法和立场并非相距甚远，重要的是弥合不同之处，共同努力确定利比亚今后的道路。

14. 安全理事会成员指出,第 1973(2011)号决议是应阿拉伯国家联盟的请求通过的。访问团认为,为保护平民免遭利比亚领导人亲口宣布的屠杀,对利比亚进行干预是必要的。安理会成员还一致同意需要通过政治手段解决冲突。在这方面,安理会强调,已经提出了若干和平倡议,包括非洲联盟、土耳其和卡塔尔提出的和平倡议,这些倡议应得到利比亚问题特使阿卜杜拉·穆罕默德·哈提卜的协调和综合。他们强调必须为各方都能接受停火创造条件。如果各方同意相互停火,国际社会将支持这一停火,北大西洋公约组织的空袭也会停止。安理会认为,现在是放弃分歧,达成利比亚危机政治解决的时候了。

科特迪瓦的选举后危机

15. 关于科特迪瓦,安全理事会成员赞扬联合国、非洲联盟和西非国家经济共同体在解决选举后危机方面的典范伙伴关系。他们欢迎新总统就职,敦促所有非法武装团体解除武装,并呼吁该国的彻底统一。安理会还欢迎科特迪瓦总统决定对那些应对在危机期间所犯罪行和侵犯人权行为负责者进行调查并将其绳之以法。访问团还呼吁科特迪瓦当局建设一个民主和经济上有生存能力的国家。

16. 和平与安全理事会赞扬与安全理事会的杰出合作,并指出对如何在科特迪瓦取得更多进展达成了共识。它还强调需要改善安全环境,重新启动经济活动,向北方重新部署国家行政官员,改革重要机构,并开展民族和解进程。

索马里局势

17. 关于索马里,和平与安全理事会认为,尽管政治上遇到挑战,非索特派团正在摩加迪沙取得重大进展,并指出约有两百万人居住在非索特派团与亲政府部队联合控制的地区。和平与安全理事会呼吁安全理事会向非索特派团提供更多的财政和后勤援助,并核准将现有兵力提高到 2 万人。它还呼吁尤其对基斯马尤进行海上封锁并在整个索马里建立禁飞区。此外,它对索马里严峻的人道主义局势表示严重关切。

18. 安全理事会成员告知和平与安全理事会,他们正在广泛讨论索马里问题。他们也像和平与安全理事会一样,对该国持续的不稳定深感担忧,并表示全力支持非索特派团的工作。他们敦促过渡联邦机构停止政治争斗,集中重视机构建设和向索马里人民提供服务。他们还对人道主义局势恶化感到遗憾,同时强烈谴责以人道主义援助为目标的攻击行为。安全理事会指出,索马里的日益不稳定有助于海盗活动,提议加强联合国索马里政治事务处(联索政治处)作为打击海盗活动协调中心的作用。

苏丹局势

19. 关于苏丹,安全理事会和和平与安全理事会赞扬 2011 年 1 月成功举行关于苏丹南方自决的全民公决,并呼吁全面执行《全面和平协议》。它们还表示支持两个和平共处但独立存在的国家,并敦促各方就未决的《协议》问题和全民公决

后的安排达成协议。它们强调必须以包容各方的方式及时举行全民协商并执行其结果。此外，它们谴责在阿卜耶伊发生的暴力行为，呼吁政治解决冲突，并呼吁就阿卜耶伊的最后地位达成协议。它们还对苏丹南方的内部冲突，即苏丹南方政府与武装团体之间的冲突表示关切。

20. 安全理事会和和平与安全理事会还谴责达尔富尔地区的高度不安全和暴力行为，呼吁非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)全面执行其任务规定，并重申它们对非盟-联合国多哈联合和平进程的支持。关于达尔富尔政治进程，安全理事会坚称需要存在“有利条件”，才能在达尔富尔进行任何谈判。它要求苏丹政府和武装运动促进营造一个有利于达尔富尔政治进程的必要环境，包括：参加者的公民权利和政治权利，使其能够在不必担心报复的情况下发表意见；言论自由和结社自由，以允许公开协商；参加者和达尔富尔混合行动的行动自由；达尔富尔人之间比例相称的参加；免于骚扰、任意逮捕和恐吓；以及不受政府或武装运动的干涉。

加强工作方法和联合国与非洲联盟的合作

21. 安全理事会和和平与安全理事会同意继续加强其在非洲和平与安全领域的合作。在这方面，它们欢迎联合国驻非洲联盟联络处的设立，通过这一联络处可定期交换信息。和平与安全理事会重申，它呼吁建立一个更可预测、更持久和更灵活的财政机制，以支持联合国核准的区域维持和平行动。安全理事会和和平与安全理事会期待联合国秘书长和非洲联盟委员会主席各自关于加强联合国与非洲联盟伙伴关系的报告。在第五次协商会议后，发表了一项联合公报。

三. 安全理事会访问苏丹

A. 2011年5月22日在喀土穆访问马尤营地

22. 一些安理会成员访问了马尤营地，并借机会见了生活在营地的南方人。这些居民对7月9日后未来公民身份安排的不确定性及其对其自身地位(例如工作、生活、获得保健服务和教育的机会)的影响表示关切。他们对安理会成员访问营地表示感谢。

B. 2011年5月22日在喀土穆与苏丹政府举行会议

23. 在负责苏丹问题秘书长特别代表海尔·门克里欧斯的陪同下，安全理事会会见了政府各部长及国务顾问，包括总统府国务部长阿明·哈桑·奥马尔、全国大会党负责阿卜耶伊事务的官员迪迪内·穆罕默德·艾哈迈德、总统府国务部长伊德里斯·阿卜杜勒·加迪尔、负责达尔富尔事务的官员奥马尔·达哈卜大使以及苏丹常驻联合国代表法拉·哈吉·阿里·奥斯曼。安理会代表团获悉外交部长阿里·卡尔提因病无法出席会议，总统府国务部长阿明·哈桑·奥马尔主持了会

议。他在会议开始时表示，苏丹政府原本希望在更有利的环境下接待安理会代表团，意指苏丹南北双方最近在阿卜耶伊的危机。与会的各位部长和国务顾问都向安理会保证，苏丹政府迫切希望真诚缔结《全面和平协定》，并已在非洲联盟高级别执行小组主席、前南非总统塔博·姆贝基的指导下作出努力，推进关于7月9日后各项安排的谈判。另外，安理会此前确认将会见阿里·奥斯曼·塔哈副总统，但获悉会见被取消。

24. 关于阿卜耶伊问题，迪迪内·穆罕默德·艾哈迈德概述了阿卜耶伊的历史。关于目前的事件，他说南方部队5月19日袭击联合国苏丹特派团(联苏特派团)-联合整编部队车队后，苏丹武装部队通过控制阿卜耶伊地区予以回应。他声称联苏特派团在解决危机方面可发挥重要作用，并表示愿意与联苏特派团和其他各方举行会晤，以根据卡杜格利协议确保该地区安全并防止武装力量返回。他坚称全国大会党致力于执行《阿卜耶伊议定书》，并将继续在非洲联盟高级别执行小组(非盟高级别执行小组)的支持下与苏丹人民解放运动(苏人解)接触，直至商定阿卜耶伊的最后地位。率领安全理事会代表团访问苏丹的美国和俄罗斯联邦对阿卜耶伊局势表示严重关切，并敦促为寻找危机解决方案恢复谈判。秘书长特别代表门克里欧斯先生指出，最近发生的事件是通过卡杜格利协议取得进展后的一种倒退。双方需要讨论在阿卜耶伊地区建立新的安全安排，以便双方能够撤走部队。一种选择方法是让联合整编部队和联苏特派团发挥更大的作用。当被安理会成员追问时，穆罕默德·艾哈迈德·迪迪内先生对苏丹武装部队何时撤出语焉不详，但表示需要组建一支新的联合整编部队。

25. 关于达尔富尔问题，达哈卜先生通报了在多哈的动态、与正义与平等运动接触中的挑战以及即将在5月27日至31日举行的全体达尔富尔利益攸关方会议的情况。他谈到新的达尔富尔和平进程的未来步骤，包括将在达尔富尔与众多团体进行的协商。美国对达尔富尔的暴力程度、苏丹武装部队的空中轰炸、人员伤亡、流离失所以及对提供人道主义援助和达尔富尔混合行动通行自由的限制表示关切。联合国强调需要为达尔富尔和平进程创造有利的环境，并指出5月19日发布的和平与安全理事会和安全理事会联合公报确定了各种必要的先决条件，包括言论和行动自由及免于骚扰。俄罗斯联邦、美国和联合国强烈要求解决达尔富尔混合行动人员的签证积压问题，但得到了自相矛盾的答复。奥马尔先生声称2月以来已发放了1 000份签证，但在达尔富尔混合行动收集的统计数字面前，他承认外交部将与达尔富尔混合行动商讨这一事项，以找到解决办法。

26. 关于7月9日后各项安排的谈判，总统府国务部长伊德里斯·阿卜杜勒·加迪尔通报了上个周末举行的经济安排谈判情况，指出谈判正向前推进。然而，他随后宣称苏人解拒绝就7月9日后石油收入的过渡财政安排进行谈判。他还就对苏丹的制裁、债务以及将苏丹列入国家支持的恐怖主义名单等问题进行了游说，他坚称这些做法都是基于政治目的。

C. 2011年5月22日非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表在喀土穆通报情况

27. 非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表易卜拉欣·甘巴里通报了达尔富尔的政治动态、即将举行的达尔富尔和平进程协商、安全局势和人道主义援助准入情况。关于安全局势，苏丹政府已通过加强其阵地力量以及空中轰炸，试图防止苏丹解放军明尼·米纳维派和正义与平等运动的武装力量在达尔富尔北部聚合。苏丹政府还在利比亚边界沿线部署部队，以防止武器和持不同政见者流入。苏丹解放军明尼·米纳维派和阿卜杜勒·瓦希德派就反政府的联合行动达成了协议，这将对达尔富尔安全环境构成进一步的挑战。达尔富尔混合行动部队指挥官及人道主义事务协调厅对情报通报作了补充发言。会上代表联合国-非洲联盟联合首席调解人贾布里勒·伊佩内·巴索莱(未能出席)宣读了一份关于计划完成多哈进程的声明。会上讨论了达尔富尔混合行动通过“春篮行动”支持人道主义援助准入的努力。

D. 2011年5月22日在喀土穆会晤非洲联盟高级别执行小组主席

28. 非洲联盟高级别执行小组主席塔博·姆贝基在与苏丹总统奥马尔·哈桑·巴希尔总统会晤后，同日通报了阿卜耶伊局势。他希望在7月9日前缓和当地局势，从而为寻找永久解决方案作好铺垫。执行小组此前曾提出一份载有6项备选办法的文件，但各方无法达成一致意见，结果执行小组进一步改进了提案，并会将其提交给总统。他随后全面概述了关于7月9日后各项安排的谈判情况。

29. 关于经济问题，他表示，北方作为持续存在的国家将承担390亿美元的外部债务。南方将发行新货币并安排一个过渡期，但姆贝基总统强调指出，各方仍需制定赎回南方持有的苏丹镑的方案。他说，双方仍在讨论应制定哪些过渡财政安排，以缓解北方损失在目前收入共享安排下石油收入所导致的经济震荡。双方商定了一项软边界方案，但仍需确定细节。关于安全问题，必须商定建立某种非军事区域，以及讨论联合国等第三方力量介入的可能性。另一个重要问题是来自青尼罗州和南科尔多凡州的苏丹解放军成员的未来前途。关于公民身份问题，双方原则同意防止出现无国籍和流离失所状况。负责所有这些问题的各工作组尽了一切努力，现正升级为一个更高级别的小组，该小组将于6月6日起召开会议以最终解决所有问题，其目标是在6月底前达成协议。

30. 关于达尔富尔问题，他谈到执行小组对达尔富尔和平进程的参与以及各项协商计划。在他看来，最好通过协商而非一次全民投票来决定达尔富尔的未来地位。更广泛地说，达尔富尔和平进程及两个地区的全民协商将决定苏丹北方的未来。

E. 2011年5月22日在喀土穆会晤见米塞里亚族长老

31. 米塞里亚族介绍了阿卜耶伊的历史，称常设仲裁法院在裁决前没有征求他们的意见，并表示作为该地区的原居民，他们认为该问题涉及人权而非放牧权。阿卜耶伊问题已成为全国大会党和苏人解之间无法通过传统争端解决机制解决的问题。

F. 新闻谈话

32. 5月22日，安全理事会发表了关于阿卜耶伊问题的新闻谈话，其中谴责苏丹武装部队采取的军事行动升级以及对阿卜耶伊镇和周边地区的控制，同时谴责南方部队5月19日在阿卜耶伊袭击联苏特派团车队的行为。在新闻谈话中，安全理事会成员呼吁苏丹政府停止军事行动并立即撤出阿卜耶伊镇及周边地区。

G. 2011年5月23日访问瓦乌

33. 由于阿卜耶伊仍有战斗，安理会无法访问该地区，只能转而访问瓦乌，安理会成员在那里参观了一个孕产妇救助及儿童保健中心，并借机观察了处理儿童健康问题的工作人员提供的服务及遭遇的挑战。走访后与瓦乌民间社会成员及中心所属的医科学生进行了交流。与会者对阿卜耶伊局势和流离失所状况对瓦乌等地造成的影响表示关注。作为边境州的居民，他们对安全问题感到关切。他们还谈到需要发展苏丹南方的农业并提供保健和教育等基本服务。

34. 安理会会见了来自阿卜耶伊的丁卡族酋长，包括最近被解职的阿卜耶伊行政长官 Deng Arop。部落领袖概述了阿卜耶伊的历史和安全方面的挑战，指出需要执行《阿卜耶伊议定书》以及常设仲裁法院的裁决。一名酋长将阿卜耶伊的当前局势与达尔富尔进行类比，呼吁安理会介入并解救他们。丁卡族和米塞里亚族之间有着传统的和平共存关系，真正的问题来自民防军以及政客们宣扬的放牧权等于土地权的理论。Deng Arop 强调需要通过阿卜耶伊全民投票实现自决并建立一个可行的安全机制，否则即使阿卜耶伊并入南苏丹，安全问题将持续存在。法国提到米塞里亚族关于他们500年来首次无法获得水资源的指控。对此，Arop 先生答复称，米塞里亚族在赶来牲畜前派出了武装民防军成员，而且无人阻止他们。他说，他们要求举行管理移徙问题的会议，但遭到米塞里亚人的拒绝。

H. 2011年5月23日在朱巴会晤苏丹南方总统及各部长

35. 苏丹南方总统萨尔瓦·基尔率领政府代表团向安理会作了情况通报，大多数政府部长出席了会议。美国和俄罗斯联邦祝贺他们成功举行了全民投票。尼日利亚提出了独立后面临的挑战以及需要包容性等问题，德国在谈到南苏丹宪法时也提到这一点。

36. 苏丹南方总统承认，如果北方不稳定，南方也无法实现稳定。他指出，北方最近封锁了边界道路，导致包括粮食和燃料在内的商品过境运输中断。他对关于7月9日后各项安排的谈判没有更快地取得进展表示遗憾，并批评北方对石油收入的过渡财政安排等问题所持的立场。任何独立的国家都不会继续分享其石油收入，北方需要采取灵活态度。关于阿卜耶伊问题，他概述了阿卜耶伊的近代史及过去几天发生的事件。他敦促联合国明确表示苏丹武装部队必须撤离，阿卜耶伊地区行政当局必须恢复。他说，目前的联合国部队在阿卜耶伊无法自保，建议埃塞俄比亚作为部队派遣国向阿卜耶伊派兵。他对5月19日袭击联苏特派团-联合

整编部队车队事件表示歉意，声称伏击绝非针对联合国，南方从未将联合国人员或车队作为目标，该事件是个误会。

37. 关于未来的联合国特派团，他请求 7 月 9 日前向南方派驻单独的秘书长特别代表和一个新的特派团，并提供国家能力建设援助。苏丹南方政府正在确定其希望联合国特派团提供哪些援助的细节，并将很快提交这些细节。帕甘·阿穆姆部长解释说，苏丹南方政府认为重要的任务是维持边界安全、解决阿卜耶伊地区等未决的《全面和平协议》问题以及南方的能力建设。美国鼓励尽快就联苏特派团后的安排及阿卜耶伊问题提出建议。总统最后重申苏丹南方政府致力于和平共存，并向安理会保证苏丹南方作为新国家将秉承《联合国宪章》的各项原则、人权和国际原则。

38. 关于宪法，他坚称它会是一个包容性的进程。法律事务部部长约翰·卢克更详细地介绍了制宪进程，指出苏丹南方政府认识到苏丹南方的生存取决于团结各区域、族裔和性别的人民。

I. 2011 年 5 月 24 日访问琼格莱州 Malau

39. 一些安理会成员前去参观了 Malau 的家畜保护部门，该部门在双边捐助者的支助下设立，并接受了联苏特派团警察的培训。他们在那里观看了家畜保护部门的表演。该州执法部长 Gabriel Duop Lam 通报了琼格莱州面临的安全挑战，例如偷窃家畜、绑架儿童、部落冲突以及放牧、供水点和陆地边界争端。他随后进一步介绍了家畜保护部门试点项目，并表示希望可以在苏丹南方进一步普及。琼格莱州州长 Kuol Mayang 谈到类似问题，并解释了导致偷窃家畜现象的一些因素，包括需要支付嫁妆。他谈到 Georg Athor 和 David Yau Yau 造成的不稳定局势以及投资于农业发展的需要。

J. 2011 年 5 月 24 日访问杰贝勒库朱尔过渡站

40. 返回朱巴后，安理会成员即去访问了联合国难民事务高级专员公署(难民署)运作的杰贝勒库朱尔过渡站，该站点在 2010 年 11 月重新开放，以协助推动苏南政府管理的回返进程。过渡站接收通过港口和飞机抵达朱巴的弱势回返者。这些人及其财产一起被转移到该站进行登记和核查。那些有办法自行解决后续旅行的人离开站点，而那些需要后续运输援助的人留在站点。国际移徙组织(移徙组织)进行正式登记，确定后续运输需求并提供医疗检查。移徙组织还负责协调前往目的地的运输车队。副驻地协调员和人道主义协调员及朱巴市市长通报了苏丹南方的回返情况及苏丹南方救济和恢复委员会、难民署和移徙组织的工作情况。他们介绍了过渡站如何对人员进行分理并将其运至最终目的地。200 多万人已在《全面和平协议》期间回返，估计 2010 年 10 月底以来的回返者人数达到 30 万人。苏丹南方的 10 个州均制定了本州回返计划。

K. 2011年5月24日秘书长特别代表在朱巴通报后续特派团的规划情况

41. 在与民间社会成员共进午餐后，安理会听取了联苏特派团秘书长特别代表和高级管理人员关于苏丹南方后续特派团规划的情况通报。会议开始时讨论了阿卜耶伊问题。特别代表解释说，联合国无法阻止苏丹武装部队接管阿卜耶伊，因为联合国不能攻击推进的苏丹武装部队。与安理会成员的讨论内容包括在联苏特派团领导下部署埃塞俄比亚军队的可能性，以及特别代表和前总统姆贝基与巴希尔总统就此问题举行会议的情况通报。特别代表还提到联合国在边界可以发挥的调停和监测作用。双方均承认非洲联盟没有这方面的能力。拟于6月6日举行的关于7月9日后各项安排的下一轮谈判将进一步讨论联合国派驻力量问题。

42. 秘书长副特别代表贾斯比尔·辛格·利德通报了南方未来特派团的规划进程。该进程的依据是技术评估团的结论、与联合国国家工作队的磋商以及过去六年中吸取的经验教训。所有这些都表明应该建立更分散的架构、为联合国国家工作队支助建设和平提供更多的援助、更强有力的军事部分和军民合作以及改进信息收集工作。他还谈到边境区域带来的挑战。特别代表强调指出，联合国国家工作队和联苏特派团已在其当前任务规定内提供了许多服务。美国指出，安全理事会需要将组建新的特派团当作改进维和工作的实际机会。这项工作不应是简单地从一个特派团移交到另一个特派团，而没有任何重大变革。一些安理会成员指出，尽管联苏特派团和安理会提出了要求，但苏丹政府和苏丹南方政府并未对联合国继续派驻力量问题提供充分的意见投入。副驻地协调员和人道主义协调员详细介绍了联合国国家工作队的工作情况、捐助者的供资规模及发展需求。她介绍了政府内部的能力差距，指出政府人员中只有10%的人高中毕业。在能力建设方面，159名联合国志愿人员已进入政府办公室工作，来自政府间发展管理局(伊加特)的200名高级公务员已经到位，来自非洲联盟的1000名志愿人员作为增援生力军将在7月9日后抵达。

四. 安全理事会对肯尼亚的访问

A. 2011年5月25日联合国索马里政治事务处、非洲联盟和政府间发展管理局在内罗毕通报情况

43. 5月25日，安全理事会会晤了非洲联盟索马里问题高级代表和加纳前总统杰里·罗林斯、负责索马里问题秘书长特别代表奥古斯丁·马希加、非洲联盟委员会主席特别代表布巴卡尔·迪亚拉、伊加特索马里调解进程的代表Patrick Koyi和非索特派团部队指挥官内森·穆吉沙将军，讨论索马里局势。秘书长特别代表解释说，在2011年5月11日主席声明(S/PRST/2011/10)后，过渡联邦议会议长谢里夫·哈桑·谢赫和过渡联邦政府总统谢里夫·谢赫·艾哈迈德多次会晤，但

未能就选举时间达成一致意见。他提到，议长仍坚持在过渡结束前举行总统选举，总统则认为，举行选举将破坏索马里正在取得的政治和安全成果。双方都认为其坚持的立场反映了大多数索马里人的意愿。

44. 秘书长特别代表呼吁安理会成员加强它们向总统和议长发出的讯息。他建议，双方可以探讨作出临时过渡后安排的可能性，这将确保双赢局面，并且他们各自所代表的群体可以在举行选举前继续分享权力。他还强调，国际社会需要拿出一个路线图，其中包括执行促进民族和解和制宪进程等过渡任务的基准和时限。路线图还应建立监测和评估机制，以确保过渡联邦机构遵守路线图。秘书长特别代表建议，监测机制若想有效，国际社会的所有利益攸关方须作出以下集体承诺，即索马里过渡当局遵守路线图是获得财政支助的一个先决条件。

45. 他简要介绍了非索特派团、过渡联邦政府和盟军在摩加迪沙取得的安全成果。他强调，部队派遣国已向非索特派团提供了更多的部队，但尚未对这些部队进行部署，因为缺乏部署前培训和支助。他要求为联合国国家工作队提供更多的援助，以便其能够应对过渡联邦政府控制地区严峻的人道主义局势。他还解释说，干旱、爆炸物造成的威胁和延迟建立有效的地方行政当局加剧了人民的痛苦。

46. 部队指挥官告知安理会成员，非索特派团和过渡联邦政府的部队控制了摩加迪沙 60% 的地区。他呼吁向非洲部队提供更多支持，特别强调需要使他们具有空中和海上能力。他解释说，叛乱分子在索马里中南部的大部分地区受到亲过渡联邦政府人员施加的压力，叛乱分子将试图保卫基斯马尤港，他们从该港口获得大部分资源。他指出，青年党中有更多的逃兵，需要立即引起注意。他遗憾在索马里没有足够的增强部队和战斗力的手段。他还请国际社会提供持续和可预测的资金，包括为特遣队所属装备提供足够的补偿。非洲联盟委员会主席特别代表赞扬联索政治处和伊加特之间的合作伙伴关系，同意部队指挥官的意见，并重申非洲联盟有关禁飞区以及对索马里进行海上封锁的要求。

47. 非洲联盟高级代表强调已经提出的论点，指出联合国、非洲联盟和伊加特都认为需要充分利用索马里的积极势头。他呼吁安全理事会向过渡联邦机构的领导施加压力，以尽快就前进方向达成政治协定。他同意必须设立基准和监测机制，这将确保过渡联邦机构遵守执行过渡任务的要求。

48. 安理会成员同意，议长和总统之间的争议对正在索马里取得的军事进展造成了负面影响。他们还同意，需要向过渡联邦机构发出明确而强烈的讯息，即其任期的延长将取决于就选举时间达成协议。安理会要求秘书长特别代表确保索马里人民的代表出席计划于 6 月在摩加迪沙举行的协商进程。安理会在会议结束时指出，联索政治处、非索特派团和伊加特达成一致意见是一个令人鼓舞的迹象，这对于国际社会加强其目标的统一、在索马里问题上用一个声音说话将是重要的。

B. 2011年5月25日在内罗毕会晤肯尼亚副总统

49. 肯尼亚副总统卡隆佐·穆西约卡对国际社会可能对索马里问题产生疲劳感表示关切。他敦促安全理事会继续处理此案，因为索马里的事态发展可能对区域和国际和平与安全构成严重威胁，同时他强调青年党与基地组织有关联。他说，索马里的不稳定正在影响肯尼亚的国家安全和经济以及居住在与索马里接壤的边境地区的肯尼亚人的生计。他解释说，肯尼亚被迫部署更多的安保人员，以保障其与索马里的边境安全，并不得不接纳大量索马里难民。

50. 他表示认为，索马里的领导层尚未充分利用得到改善的安全局势。他敦促安全理事会成员直接与总统和议长交流，以帮助打破在选举时间上的分歧所产生的政治僵局。他认为，未来两个月内在索马里举行选举是不现实的，并建议延期一年。他呼吁安理会给予非索特派团更强有力的授权，使其不仅能维持和平，还能积极实现和平。他强调有必要在索马里沿海设立禁飞区和进行海上封锁，以防止青年党从基斯马尤港接收武器和筹集资源。他还提请安理会注意，一百多名海盗嫌犯正在肯尼亚等待审判，并请国际社会给予更多的合作和支持。在这方面，他批评向海盗支付赎金的行为，因为这些赎金被用于进一步助长海盗行为。

51. 副总统转达了肯尼亚对苏丹事态发展的关切。他强调，应特别注意就有争议的阿卜耶伊地区的最终地位达成协议。他表示，目前的紧张局势不应该成为防止苏丹南方在7月9日宣布独立的借口。

52. 安全理事会成员对肯尼亚政府的牵头作用和为帮助解决索马里问题所采取的行动表示赞赏。安理会警告说，索马里领导人不应利用国际社会的支持和耐心。访问团同意，在索马里取得的进展可能会因总统和议长之间的分歧受到严重影响，并同意应该向两位领导人发送强烈的讯息，即需要把索马里人民的利益放在高于一切的位置。关于苏丹，安理会同意应政治解决阿卜耶伊以及其他未决的《全面和平协议》问题，使用武力不会解决分歧。

C. 2011年5月25日在内罗毕会晤肯尼亚总理

53. 肯尼亚总理拉伊拉·奥廷加强调了副总统表示的立场。他特别阐述了难民流入肯尼亚的严重影响，并呼吁难民署帮助在索马里一侧边境建立一个“安全庇护所”，以接收逃离该国中南地区暴力的公民。关于索马里政治事态发展，他表示不存在举行自由和公正选举的条件，这解释了为什么肯尼亚和伊加特支持将过渡联邦机构的任期延长一年。他说，重要的是国际社会协调立场，以避免发出不一致的讯号。他指出，肯尼亚是在监狱中接收海盗的少数几个国家之一，并且情况迅速变得越来越不可维持，因为这使该国的惩戒系统和经济资源承受很大压力。他建议受海盗影响的所有国家在国际社会的支持下更公平地分担负担。他还呼吁向非索特派团提供更多的援助，并强调必须通过实施海上封锁关闭基斯马尤港，以便切断青年党收入的主要来源。

54. 安全理事会访问团成员对总理关于索马里问题的见解表示赞赏，表示当前存在和平进程取得重要进展的机会。为充分利用这一积极势头，索马里两位领导人需要立即解决他们之间的分歧。访问团还重申，就选举问题达成协议是延长任期的先决条件。安理会对非索特派团表示支持，并赞赏它为索马里作出的所有牺牲。

D. 2011年5月25日在内罗毕会晤索马里过渡联邦政府总统和过渡联邦议会议长

55. 安全理事会对索马里的局势持续动荡表示严重关切，并强调迫切需要制定一项综合战略，以解决该国恐怖主义、海盗活动、劫持人质和严峻的人道主义局势等问题。访问团对《吉布提协议》和包容各方的和平进程表示一致支持。在这方面，安理会强烈敦促两位领导人参加秘书长特别代表将于6月在摩加迪沙主持的索马里利益攸关方协商会议，以期达成有关过渡后安排的共识。安全理事会强烈要求两位政治家避免采取进一步的单方面行动，并把重点放在就选举时间达成一致上，若达不成一致，任期将不会延长。安理会还告诉他们，国际社会的未来支持将取决于实际成果的交付。安理会还对实地安全局势的改善没有促进相应的政治进展表示失望。

56. 联邦过渡政府总统谢里夫·谢赫·艾哈迈德表示，为寻找政治解决办法已作出了很大的努力，但他尚未与议长就过渡后安排达成共识。他同意安理会成员的意见，即应尽快利用在实地安全方面取得的成功。他谴责过渡联邦议会自我延期，他将这一行为称为非法。他同意将过渡联邦机构的任期延长一年，向访问团保证这一延期将使过渡联邦政府可以执行尚未执行的过渡任务和巩固实地的安全成果。他坚持认为，需要在举行选举前改革过渡联邦议会，并强调拥有550名成员的议会是不现实的。他同意即将举行的摩加迪沙协商进程应尽可能具有包容性。总统指出，最近几个月安全局势的改善和过渡联邦政府的行动正在赢得解放区的民心民意，并称为保持当前的势头需要延迟举行总统选举。

57. 过渡联邦议会议长谢里夫·哈桑·谢赫坚持认为，除了举行新的总统选举，没有其他途径，但援引《索马里联邦过渡宪章》第17条为过渡联邦议会自我延期辩解。他回顾这不是过渡联邦议会第一次自我延期。他认为，只有在制宪进程完成后才可能选举一个新的议会。至于摩加迪沙协商会议，他表示不了解此事，并且过渡联邦议会没有同意举行这样的会议。特别代表插入指出，双方都认为有必要举行选举，并接受选举的原则。双方没有达成一致的是举行这些选举的日期和方式。

58. 安全理事会向总统和议长发出了强烈讯息，告诉他们国际社会正在逐渐失去耐心。访问团明确表示，两位领导人现在应向索马里人民作出真正的承诺，并将民众的利益放在个人考虑因素之上。如果他们不这样做，国际社会将考虑可以采取的其他选择。安理会还要求这两位领导人参加计划在摩加迪沙即将举行的协商进程，并抓住这一机会，发挥人民期望他们发挥的重要和负责任的作用。安理会随后与总统和议长举行了非公开会议，在会议上强烈要求他们尽快拟定一个协议。

E. 2011年5月25日在内罗毕会晤联合国国家工作队

59. 联合国驻地协调员和人道主义协调员马克·鲍登强调，人道主义危机正在对索马里的 300 万人产生影响，并强调这一局势十分危急，因为应对这一局势的现有资源有限。他指出，进入青年党控制下受影响最严重地区的次数减少。他还解释说，平民继续在冲突中首受其害，2011 年记录的平民伤亡人数最多，其中大部分是妇女和儿童。驻地协调员指出，在人道主义机构与非索特派团开展合作的方式方面取得了进展，但还有更大的改进空间，尤其是在接战规则方面。积极的方面是，发展的机会正在增加，尤其在索马里兰和邦特兰。他还表示，为从青年党手中收复的地区提供即时支助估计需要 1 500 万美元。

60. 联合国国家工作队请访问团敦促过渡联邦机构进一步侧重于索马里人民的需要和向其提供服务。它强调，国际社会解决索马里问题的方式不应局限于人道主义干预，还应解决复兴和发展问题。关于联合国工作人员在索马里的存在，联合国驻地协调员和人道主义协调员澄清说，目前有 400 名国际工作人员从事与索马里有关的工作，其中 100 人派驻在索马里境内，与当地征聘的工作人员一起工作。安全理事会成员强调派遣更多的联合国工作人员前往索马里、特别是摩加迪沙的重要性。安理会表示希望，向索马里领导人发出的强烈讯息将促进目前僵局的解决。访问团坚持认为需要充分整合联合国的工作，并制定解决政治、发展和人道主义问题的联合国综合战略。

F. 2011年5月25日在内罗毕会晤区域行政当局的代表

61. 安全理事会会晤了邦特兰和贾穆杜格区域行政当局负责人和索马里兰的一名代表。三人都提到海盗活动、恐怖主义、境内流离失所、发展活动不足这些共同关心的问题。邦特兰的代表证实，海盗活动正在激增，已迫使区域行政当局通过立法，试图控制这种现象。索马里兰正在考虑通过类似的法律，同时指出，它已逮捕了约 90 名海盗并将其定罪。三位代表都呼吁安理会通过一项决议，要求各会员国和私营公司停止支付赎金，他们认为赎金大大助长了海盗活动。他们呼吁国际社会支持他们制定基于海洋和陆地的解决方案，特别是有助于解决海盗问题的青年就业和发展举措。

62. 区域行政当局的代表还对在其区域不断出现恐怖主义威胁表示关切，并谈到青年党和海盗之间的合作。他们还强调邦特兰和索马里兰都面临境内流离失所者（分别约为 30 万和 20 万）的负担，并请求国际社会提供紧急援助。关于过渡期的结束，邦特兰和贾穆杜格的代表赞成在 8 月举行总统选举并将议会选举推迟一年。他们特别批评过渡联邦政府未能履行过渡任务。他们同意参加于 6 月举行的协商进程，并表示愿意主持该进程。索马里兰的代表表示希望协商会议将有助于进一步促进索马里的和平，但表示索马里兰不会派代表参加，因为它试图脱离大索马里而实现独立。安理会提醒该代表，安理会尊重索马里的领土完整。安理会成员对海盗问题表现出特别的兴趣，感谢地区行政当局向境内流离失所者提供援助，

并对索马里境内的恐怖主义威胁深表关切。访问团强烈敦促包括索马里兰在内的各区域行政当局参加即将举行的协商进程。

G. 2011年5月25日在内罗毕会晤民间社会

63. 安全理事会成员会见了索马里各民间社会组织，它们代表常驻索马里中南部、邦特兰、索马里兰和内罗毕的各组织。民间社会组织提及包括海盗活动在内的安全问题是他们的主要关切。它们认为非索特派团在打击叛乱方面取得了显著的成果，并鼓励国际社会向非洲部队提供必要的资源。它们强调说，打击海盗活动的努力如果得到索马里沿海人民的支持，将取得更大成功，而只有国际社会采取行动坚决打击在索马里领海非法捕鱼和倾倒有毒废物的行为并帮助解决青年失业问题，这些努力才会得到沿海人民的支持。

64. 关于当前的政治危机，它们评价说，唯一的出路是总统和议长就过渡后安排达成协议。它们强调，过渡联邦机构目前正从开展工作的更好的安全环境中受益，但未能抓住机会。它们强烈认为，宪法起草进程应导致常设机构的建立。它们呼吁国际社会协助在索马里兰和邦特兰巩固民主，以在这些地区保卫脆弱的和平。它们支持在索马里境内开展民族和解进程的想法。它们强调必须解决该国严重的人道主义危机。它们还着重指出妇女在索马里社会至关重要的作用以及她们为在该国实现和平作出的不断努力。它们最后请安全理事会将联合国办事处设在索马里，认为它是本组织可以帮助解决它们问题的唯一方法。

65. 安全理事会成员对民间社会代表提出的问题同样感到关切，指出他们已经花费了更多的时间讨论索马里问题。安理会表示已要求过渡联邦机构商定选举日期，否则将不会延长其任期。访问团还表示支持妇女更多参与和平进程的各个阶段，并对冲突各方继续虐待妇女和儿童表示关切。它们一致认为，需要更好地协调有关海盗活动的工作。秘书长特别代表表示，他已经建议政府改善其对目前不在吉布提的群体的外联，其中包括民间社会。最后，他表示认为，民间社会可以协助在基层实现和解，他将与它们密切合作，以找到索马里危机的解决方案。