



安全理事会  
第六十八年

临时逐字记录

第**六九五五**次会议  
2013年4月25日星期四下午3时举行  
纽约

- 主席： 加萨纳先生..... (卢旺达)
- 成员： 阿根廷..... 佩瑟瓦尔夫人  
 澳大利亚..... 金女士  
 阿塞拜疆..... 沙里福夫先生  
 中国..... 王民先生  
 法国..... 布里安先生  
 危地马拉..... 罗森塔尔先生  
 卢森堡..... 马斯先生  
 摩洛哥..... 布沙拉先生  
 巴基斯坦..... 塔拉尔先生  
 大韩民国..... 申东翼先生  
 俄罗斯联邦..... 潘金先生  
 多哥..... 姆贝乌先生  
 大不列颠及北爱尔兰联合王国..... 马克·莱尔·格兰特爵士  
 美利坚合众国..... 德劳伦蒂斯先生

议程项目

索马里局势

2013年4月19日秘书长给安全理事会主席的信 (S/2013/239)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长(U-506)。



下午3时05分开会。

## 通过议程

议程通过。

## 索马里局势

### 2013年4月19日秘书长给安全理事会主席的信 (S/2013/239)

主席（以英语发言）：根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请主管政治政治事务副秘书长杰弗里·费尔特曼先生参加本次会议。

我谨代表安全理事会欢迎埃塞俄比亚联邦民主共和国外交部长泰德斯·奥德汉姆·戈巴耶思先生阁下与会。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2013/239，其中载有2013年4月19日秘书长给安全理事会主席的信，转递根据第2093(2013)号决议派遣的秘书长索马里技术评估团的评估结果。

我现在请费尔特曼先生发言。

费尔特曼先生（以英语发言）主席先生，感谢你给我这个机会，按照第2093(2013)号决议要求，向安理会通报索马里最近事态发展和技术评估团的评估结果。

我首先简略介绍最新政治局势。索马里联邦政府继续执行其关于索马里稳定与建设和平的六大支柱政策。值得一提的是，联邦政府向摩加迪沙以外地区推进，争取实现建立一个联邦制国家的愿景。本月早些时候，哈桑·谢赫·马哈茂德总统和索马里兰行政当局达成协议，同意继续对话和增加合作，这是向前跨出的可喜一步。同样，希尔登总理展开“倾听之旅”，旨在摩加迪沙与已建立和正在建立中的各区域行政当局之间建立信任和共识，这也是全国和解与建设联邦制国家进程中的一个重要步骤。

然而，政府建立新区域行政当局的做法不为各方所接受。一份建立所谓索马里南部朱巴兰州的临时宪章草案，4月2日获得三个区域代表的批准，预计将在今后几天选举产生朱巴兰州州长。虽然宪章草案设想朱巴兰州为联邦制的一部分，但联邦政府认为它违宪，寻求妥协的努力已经陷入僵局。需要做大量工作，以应对在索马里联邦制制度发展过程中将不可避免地出现的各种挑战。

若干起事件惊人地提醒人们，索马里境内的安全局势脆弱。3月17日，埃塞俄比亚国防军撤离后数小时，青年党重新夺回胡杜尔镇。青年党实施多起自杀爆炸，在摩加迪沙造成无辜索马里平民丧生。最近在4月14日发生数次里应外合的袭击，其中包括在首都地区法院发生两起自杀式爆炸，据报有50多人死亡。

与索马里先前发生的袭击相比，在法院使用的手段更加老道，而且行动更为周密。这表明袭击有外部支持，但迄今未能破坏弥漫在摩加迪沙的乐观情绪。不过，这些袭击凸显，必须迅速加强索马里的安全。

非洲联盟驻索马里特派团（非索特派团）镇守和扩大其控制区的能力即将达到极限。需要采取新思维来应对这项挑战。要想保持去年令人称道的势头，就需要更多资源——其中包括增援和增加兵力——以及重组非索特派团。埃塞俄比亚国防军预期即将撤出，这将使资源更加吃紧。我们仍对非索特派团和索马里国家部队目前所面临的明显挑战感到关切。国际社会需要采取一种资金更充足、协调性更强的做法，认识到训练有素、装备精良的索马里部队是国际社会结束在索马里军事行动的最终战略。

联合国继续与索马里联邦政府以及该地区国家和伙伴组织对话。本周，我与穆罕默德·谢赫·马哈茂德总统进行了交谈，讨论了与索马里邻国发展相互促进的工作关系的重要性。今天，我和秘书长同埃塞俄比亚外长Tedros Adhanom Ghebreyesus先

生——他今天也在此和我们一起开会——举行了建设性会晤。我们在会晤中强调，埃塞俄比亚在确保索马里稳定方面发挥着重要作用。我们敦促埃塞俄比亚方面与非索特派团就埃塞俄比亚计划从索马里撤军一事密切协调。我也一直在与非洲联盟和欧洲联盟保持接触，务使我们在支持索马里问题上采取协调一致的做法。

联合国继续与索马里联邦政府和地方当局合作，以便按照第2093(2013)号决议要求，成立支持建设和平和建立国家的联合国新特派团。我们现在非常清楚地知道，联合国应如何支持索马里政府，直至2016年。秘书长在他给安理会的信（见S/2013/239，附件）中，提出了他对作为提供这项支持的新的联合国索马里援助团（联索援助团）的构想。

因为这个以及其它原因，这个特派团的核心任务将是作为增援，帮助营造和促进使稳定和建设和平工作得以进行的政治和战略环境，其中包括调动联合国系统其它部门和国际伙伴。就实质而言，特派团将有四个关键的重点领域。它将提供斡旋、支持和解工作以及帮助调解宪法审查和联邦制问题导致的具有政治敏感性的难题。

它将帮助建设国家在法治和安全部门以及在保护和促进社会各阶层人权方面的能力。它还将力求加强政府在通过“参与脆弱国家新政”框架，协调国际援助工作方面发挥带头作用。特派团也将通过联合工作组，与国家工作队和其它伙伴就新收复地区的稳定、海事问题、引发暴力的经济因素和能力发展等迫切问题开展合作。

秘书长指出的指导原则对于联索援助团乃至整个联合国系统在索马里的成功都极其重要。建设索马里能力和支持索马里领导人，对于加强和平进程将具有核心意义。从更长远来看，我们希望索马里方面提出的解决办法能够制止冲突并决定索马里最佳发展模式。这是联合国特派团新做法的核心所在。

新特派团必须敏捷、灵活、机动地顺应和因应不断变化的优先目标。有限的空间和资源以及严峻的安全环境意味着，特派团常驻工作人员的数量将是有限的。不过，这将需要资源聘请有专长的专家来支持新制定的优先目标。这也将需要树立“支持理念”和制定各种安全选项，使联合国能够与包括索马里总统在内的索马里人并肩工作。

鉴于索马里的安全环境，此类模式会比较费钱，但联合国要想发挥实际作用，就需要小到安理会和大到会员国的大力支持。

开展协作和伙伴关系也至关重要。特派团将依靠联合国国家工作队对它提供的政治和战略建议作为方案支助，同时确保人道主义空间得到保护。联合领导和规划组将指导与联合国在索马里存在有关的工作。特派团还将拥有分析员和规划员这个核心支柱，他们将产生乘数效应，争取整合特派团和国家工作队的能力，并使这些能力与非索特派团和其它伙伴可以提供的能力相结合。

我们期待通过新特派团加强我们与非洲联盟和非索特派团的新战略伙伴关系。我们认为这两个组织在支持索马里从各方面建设和平方面都发挥不可或缺的作用。我们承诺使这些作用与联合国特派团形成合力。新特派团一开始运作，联索援助团和非索特派团的规划人员就将开会制定我们在实地开展务实合作的范围。如同在很多方面一样，联合国与非洲联盟的伙伴合作对于我们能否实现目标至关重要。我们也期待与政府间发展管理局继续合作。

联索援助团要想成功发挥安全理事会第2093(2013)号决议所设想的协调作用，就需要国际社会作出大力承诺。这意味着明确承诺开展一致和耐心工作，使索马里联邦政府得以制定其计划和建设其能力。目前零碎、重复提供的国际援助效率低下，并可能适得其反。这有可能使新获得的国家能力不堪一击。索马里总统告诉了我们这一点。我们希望下个月在伦敦举行的会议以及定于今年晚些时候在

布鲁塞尔和东京举行的会议能够帮助我们商定未来协调框架。

新特派团是联合国在索马里的新起点，也是安理会支持索马里人民自主开展建设和平工作的新承诺。不会一夜之间就有效果。如果我们真心承诺让索马里人民发挥带头作用，我们就必须准备让他们确定时限和优先目标，并让我们的期望符合现实。不过，我们坚信，新特派团的设置立足于实际需要和对索马里当前客观现实所作的缜密分析，以及国际社会存在的巨大善意。在安理会的支持下，我们认为，我们能够帮助继续推动这项艰巨工作。

**主席（以英语发言）：**我感谢费尔特曼先生通报。

我现在请索马里代表发言。

**杜阿莱先生（索马里）（以英语发言）：**主席先生，我感谢你召开本次讨论索马里问题的会议，尤其是讨论刚才向我们通报的评估报告（见S/2013/239，附件）。

我感谢安理会邀请我今天发言。我还感谢副秘书长的通报。我代表我国政府，感谢编写这份报告的评估小组。这是我看过的最精彩的报告之一，它条理分明、实事求是，为索马里摆脱目前的困境开出了现在需要的药方。

我还感谢非洲联盟驻索马里特派团（非索特派团）和把我们从青年党手中拯救出来的各国政府，尤其是我们非洲的兄弟姐妹。非索特派团做出了出色工作，我认为，现在到了确保索马里国家安全部队能够在适当时候接过把青年党从索马里各地清除出去的责任，从而为我国带来稳定与安全的时候了。

我还愿借此机会，衷心感谢我们的兄弟埃塞俄比亚外交部长在此与我们一起参加会议。这是我第一次与他会面，令我深感荣幸。

我认为，索马里经历了许多阶段。现在，我们到了看得见隧道尽头的亮光的时候了。我们希望，在安全理事会的充分支持下，报告的内容将得到落实，并且落实得越早越好。此外，我还认为，关于报告中许多问题的结果和建议与我国总统在其当选后立即在其六大支柱政策中提出的内容相符。因此，报告在很大程度上与索马里政府的想法和希望尽快落实的事项是一致的。

我感谢安全理事会和请秘书长做出这次评估的安理会成员。

**主席（以英语发言）：**我请埃塞俄比亚联邦民主共和国外交部长发言。

**Ghebreyesus先生（埃塞俄比亚）（以英语发言）：**主席先生，首先，请允许我感谢你给我这个机会在安全理事会发言。作为我国的新任外交部长，我非常高兴能在卢旺达担任主席期间首次向安全理事会发言。卢旺达不久之前摆脱了可怕悲剧，迅速站立起来，取得了现今的成绩，成为我们非洲希望的灯塔。还请允许我感谢秘书长提交他的报告（S/2013/239，附件）。

我还愿感谢安全理事会启动与非洲联盟和平与安全理事会成果卓著的合作进程，我们希望将继续加强这种合作；毫无疑问，加强合作存在广阔空间。我还愿感谢安全理事会通过第2093（2013）号决议，请秘书长紧急向索马里派出技术评估团，以确保该决议中规定的联合国支助索马里的新做法得到有效落实。

我还要感谢技术评估团各成员提出这份我们认为非常有用的报告。报告处理了要求评估团审查的所有问题。评估团对索马里总体政治和安全环境以及人道主义局势的评估是全面和有根据的。报告在描述政治环境时说它“是极其复杂的，但另一方面，它也具备极大的和平与对话能力。”

（S/2013/239，附件，第5段）。我们完全赞同“索马里联邦政府领导人有着强烈的政治意愿来重建饱受战争创伤的社会，这对建设和平和国家建设进程

而言，是个好兆头”（同上）。评估恰如其分地指出，“索马里联邦政府具有相当大的合法性，因而可以激发希望和乐观情绪”（同上），借此强调了这20多年来未取得的重要成果。的确，当政府处在为社会提供服务的位置上时，政府的合法性只会提高，从而也会加强它的公信力。

报告还强调了索马里联邦政府面临的各种挑战，其中主要是安全问题。在这方面，评估意见做到尽可能客观地反映实地状况，例如，报告称：

“在索马里这个国家中，一方面国际社会正在促成和平和建设和平，另一方面战争却仍在持续，反叛乱行动也仍在进行。”（同上，第6段）

我们认为，报告还恰如其分地强调，尽管“对青年党的斗争已出现转机，但还远未结束”（同上）。我们还相信，技术评估团强调的作为其工作准绳的各项原则，特别是索马里的国家主导权和与各种行为体尤其是非洲联盟及政府间发展管理局（伊加特）的协作与伙伴关系确实至关重要，这也是基本常识所教导的。

显然，根据上述意见并考虑到巨大的机遇与挑战，似乎必须做出更加严肃认真和强有力的努力，以确保不仅保持而且加快在索马里积聚的这种势头。在安全领域尤其有此必要。不可否认的是，非洲联盟驻索马里特派团（非索特派团）需要更多支助，特别是“更多的使能因素和增强战斗力的手段”（同上，第46段）。事实上，正如技术评估团在报告中所说的那样，非索特派团的支持对于确保新的索马里支助团的安全至关重要。但是，以其现有兵力上限，它在许多情况下将没有条件提供这些服务。

秘书长在其报告中提醒安理会他早些时候提出的建议，即部署一个联合国或非洲联盟-联合国联合维和行动的选项。但是，他也提出一项说明，即：应在“打击青年党的常规战斗行动结束”（同上）时审议这个问题。我们感到，在这方面可以做得更

多，而且我们的判断是，没有理由不立即审议提出的这两种选项，以加快其中一个选项的落实。

但是，更为至关重要是，应确保作出一切必要努力来支持索马里国家安全部队，以便他们能够具备能力，在维护全国各地和平与安全方面发挥应有的作用。我们认为，如果会员国在综合一致办法基础上提供支助，而不是像技术评估团所指出和秘书长的报告所重申的那样各自为政，这是可以做到的。

在这方面，我要强调第2093（2013）号决议执行部分第22段，该段涉及支持索马里政府努力管理和协调国际援助，特别是对安全部门的援助。在我们看来，办法似乎是作出一切必要努力来确保索马里国家安全部队正常运作，包括在为新的联合国特派团提供安保以及避免使用国际私人安保公司方面。

或许需要认真研究评估团在这方面提出的建议。所有这些都证明需要做更多工作来确保为索马里安全部队一切必要支助，以便其在全境处理安全问题。这也是我们自己在实际工作中一直努力做的。

最后，请允许我谈一个问题，这个问题涉及埃塞俄比亚国防军的作用以及技术评估团所说的国防军宣布从胡杜尔撤离和预期将从拜多阿撤离的情况。关于这个问题有一些误解，需要予以说明。说埃塞俄比亚方面没有磋商或者没有事先通知，这是完全没有根据的。在撤离之前数月就通报了有必要知情的方面。在这方面不存在误会。所发生的事情绝不意味着埃塞俄比亚方面逃避责任，虽然分担负担这个问题一直令我们感到关切。

但更为重要的问题是，在应对索马里已创造的令人鼓舞势头所面临的主要威胁方面，埃塞俄比亚部队的部署方式是否有增值作用。我们的结论是没有，但这绝不意味着埃塞俄比亚方面对于继续作为促进索马里和平与稳定因素而发挥作用的承诺有所减弱。但同样，正如我先前所说的那样，我们十分

重视分担负担问题和与有效利用现有部队有关的问题。这些都是我们准备与利益攸关方讨论的问题。

我们觉得，我们在索马里取得了长足进步。放弃目前的势头不是一个选择。我们真诚希望，新的办法和新的索马里特派团将有助于进一步加强索马里可持续和平的基础，这种和平无疑将首先需要确保安全局势继续得到改善。伊加特和非洲联盟都愿意继续与安全理事会充分合作，以确保实现这个目标。我们希望，安全理事会和秘书处也将同样致力于深化与非洲联盟的合作。如果该说的都说了，该做的也都做了，那么归根结底至关重要的一点是，除非以索马里政府确定的优先事项为基础，而且尊重索马里政府的自主权，否则任何支持都不会产生结果。

主席（以英语发言）：我的名单上没有其他发言者了。我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论这个问题。

下午3时35分散会。