



安全理事会

第七十一年

临时逐字记录

第七六一四次会议

2016年1月28日星期四上午10时20分举行

纽约

主席:	贝穆德斯先生	(乌拉圭)
成员:	安哥拉	卢卡斯先生
	中国	徐钟生先生
	埃及	阿布拉塔先生
	法国	施特赫林先生
	日本	冈村先生
	马来西亚	易卜拉欣先生
	新西兰	陶拉先生
	俄罗斯联邦	伊利切夫先生
	塞内加尔	塞克先生
	西班牙	冈萨雷斯·德利纳雷斯·帕洛先生
	乌克兰	叶利琴科先生
	大不列颠和北爱尔兰联合王国	里克罗夫特先生
	美利坚合众国	普雷斯曼先生
	委内瑞拉玻利瓦尔共和国	苏亚雷斯·莫雷诺先生

议程项目

索马里局势

秘书长关于索马里的报告 (S/2016/27)

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-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

16-02098 (C)



无障碍文件

请回收



上午10时20分开会。

通过议程

议程通过。

索马里局势

秘书长关于索马里的报告（S/2016/27）

主席（以西班牙语发言）：根据安理会暂行议事规则第37条，我邀请索马里代表参加本次会议。

根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请下列通报人参加本次会议：秘书长索马里问题特别代表兼联合国索马里援助团团长迈克尔·基廷先生和非洲联盟委员会主席索马里问题特别代表兼非洲联盟索马里特派团团长弗朗西斯科·卡埃塔诺·何塞·马德拉先生。

我谨代表安理会欢迎基廷先生和马德拉先生，他们通过视频电视会议从亚的斯亚贝巴参加今天的会议。

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/2016/27，其中载有秘书长关于索马里的报告。

我现在请基廷先生发言。

基廷先生（以英语发言）：我很高兴我一上任就对安全理事会发言。我很高兴与马德拉大使一道向安理会通报情况，他于2015年12月上任，因此和我相比是老手了。

在开始发言之前，请允许我对我的前任尼古拉斯·凯表示敬意，他交给了我一个状态良好的特派团。我在摩加迪沙的所有对话方——索马里和国际方面、非洲联盟以及联合国——都强调了他和他的团队在过去两年半发挥的关键作用。

我还要对国际社会和安理会表示敬意，几年来，它们在索马里问题上发挥了至关重要的作用。

安理会保持团结是索马里取得进展的一个基本要求。我期待与安理会密切合作。

首先，请允许我谈一些初步印象。我很幸运年少时曾在索马里待过一段时间，当时的摩加迪沙欣欣向荣，后来我在20世纪90代又回到那里，那里已经动荡不安。我就任秘书长特别代表以来的这两周，并不是索马里最轻松的时候，因为在此期间进行了困难的政治谈判，并且发生了两起可怕的恐怖主义袭击。然而，我今天所看到的索马里更接近于我儿时记忆里的索马里，而不是内战噩梦时期的索马里。这个国家拥有巨大潜力，它的人民意志坚定、富有创业精神，它有十分丰富的自然资源，地理位置优越，是天然的门户。索马里人知道自己的潜力，任何事情都不会阻止他们利用这种潜力。在El Aade和丽都海滩发生恐怖袭击之后，索马里人的精神令人倍感钦佩。

我赞扬非洲联盟索马里特派团（非索特派团）及其士兵表现出英勇无畏和献身精神，我也要赞扬索马里人民的勇气。肯尼亚保证，它不会因它的士兵遇袭而受到阻碍。同样，索马里人也不会因为青年党的暴行而胆怯，或者从自己的目标上退缩。这并不是低估我们面前的挑战。但是，在我们迈入索马里转型的关键一年时，这个国家将继续稳步前进。这将需要索马里展现领导力，同时需要安理会继续提供支持。2016年能否在索马里取得成功将取决于控制威胁，特别是青年党构成的威胁，并且抓住政治进展将带来的机遇。

安全局势仍然充满挑战。非洲联盟委员会特别代表将进一步谈这方面的情况。我们十分赞赏非索特派团士兵的勇敢和奉献精神。

索马里的安全需要采取全面办法，即秘书长在其防止暴力极端主义行动计划中指出的全方位办法。我们在政治、安全、发展以及人权领域的努力必须齐头并进，相辅相成。

在作出军事和反恐努力的同时，必须加强治安与法治。必须优先加强联邦机构和索马里国内各地

区的能力，这是非索特派团长期过渡计划的基础。与此同时，必须努力加强体制、创造私营部门就业机会，并且减少对人道主义援助的依赖。

安全仍是一个首要关切。有太多的平民和太多士兵丧生。青年党仍是一个现实的威胁。我感到鼓舞的是，哈桑·谢赫·穆罕默德总统于2015年9月就安全部门改革作出承诺，包括全面审查安全部门，通过电子手段及时和充足支付工资以及转移到一个统一的生物鉴别登记系统。联合国索马里援助团（联索援助团）及其伙伴随时准备好支持这些重要举措。

联邦政府正在制订一项国家安全政策，这是一个当务之急。在建立国家安全架构的同时，必须在联邦制框架中为索马里制订清楚的治安、司法和惩戒模式，特别是作为国际伙伴协调提供支助的基础。我希望，我们将在于下个月在伊斯坦布尔举行的高级别伙伴关系论坛之前，在这一系列问题上取得进展。

人道主义状况仍然令人担忧。索马里危机久拖不决的根本原因仍未得到解决。有数百万儿童、妇女和老人处境岌岌可危。总计约有490万人，占该国总人口的40%，需要人道主义援助。有110多万人仍在境内流离失所。约有30万名五岁以下儿童严重营养不良。有数百万人缺乏获得基本保健服务、饮用水和环卫设施的渠道。

索马里人道主义国家工作队最近启动了2016年人道主义应急计划，共需经费8.85亿美元，以便拯救生命、加强生计、增加获得基本服务的渠道和保护弱势群体，包括通过为境内流离失所者寻求持久解决办法这样做。总体目标是满足紧急需求、建设复原力和减少对人道主义援助的依赖。这需要各方慷慨支助。

我们的所有努力都将以政治进展为条件。去年11月，索马里全国各地有数千名来自各行各业的代表参加了一次全国协商论坛。那是朝着民主方向迈出的具有决定意义的一步：就2016年选举模式进行

透明和包容各方的协商，妇女、青年和少数群体积极参加。2015年12月16日《摩加迪沙宣言》概述了一些至关重要的原则，包括关于任期限制、选举进程质量以及妇女和青年的参与权和代表权等问题的原则。

因此，我特别高兴地告知安理会几条即时新闻。今天上午，索马里内阁就今年晚些时候将采用的选举模式作出了决定。这是将近六个月密集协商取得的结果。它可能是一个具有分水岭意义的时刻，标志着联邦制的索马里在政治上渐趋成熟。联邦政府作出了一项颇具魄力的决定。索马里各地区领导人尽管仍然存在许多分歧和关切，但都认识到这项决定的重要性。就在我发言的此刻，他们正在讨论如何执行这项决定。

就选举模式作出决定并非易事。继索马里各位领导人在基斯马尤和摩加迪沙反复进行多轮协商并陷入旷日持久的僵局之后，联邦政府领导人认识到，国家利益需要前进势头。该模式设想一个有275名成员的下议院，其基础是维持4.5部族权力分享方案，并设想一个有54名成员的上议院，其基础是，现有、新出现和未来的联邦成员州拥有平等代表权，并为预先存在的邦特兰和索马里兰实体分配额外席位。这是一个由索马里人设计的模式，由索马里人领导和主导。国际伙伴在支持导致作出这项决定的进程方面所表现出的团结堪称典范。国际伙伴将需要同索马里各利益攸关方合作，以确保及时执行这项决定。我希望，在这一努力中我将得到安全理事会的支持。

对索马里、联邦政府和联邦成员州领导人来说，这项决定标志着一个重要里程碑。今后还有更多此类里程碑。这一征程将是漫长和崎岖不平的。仍有许多工作要做，以确定有关选举模式执行工作的细节，并确保商定2016年至2020年期间的政治路线图，到那一日举行普选。我们必须绕过潜在障碍并愿意正视途中出现的阻拦。我们必须遏制破坏者的行为。我们必须随时准备向联邦和地区领导人提供协助。

今天取得的突破能够而且应当产生真正的势头。这一势头能够促进其它至关重要的政治进程。我欢迎1月12日在希兰和中谢贝利启动建州进程。这一进程一旦完成，巴纳迪尔地区摩加迪沙的地位一旦澄清，新的联邦制索马里地图即变完整。最近几个月在审查《联邦临时宪法》方面也取得了进展。对该宪法15章中的10章进行的技术审查已经结束。需要处理的重大政治问题现在已变得更加清楚。

联邦化进程不能只是自上而下的机械性努力。要想长期取得成功，这一进程必须是切实攸关全体索马里人民利益的努力。仍有许多工作要做，以确保实现和解与团结。最近几个月，言论和舆论自由受到了挑战。我呼吁索马里当局尊重这一自由。

马德拉大使和我正期待着加强和深化联合国与非洲联盟在实地的工作关系。根据第2245(2015)号决议，我们将召集一次联索援助团、非索特派团和联合国索马里支助办公室（联索支助办）高级领导层协调论坛，以讨论我们的战略性和业务性优先事项。我们致力于充分利用联索支助办的设立所提供的机会以及其它各种机会来提高协调性和有效性。

我们同样致力于执行有关联合国向非联合国安全部队提供支助的联合国人权尽职政策。在动荡不定的军事环境中，这一政策仍然是促进尊重人权和确保有罪必究的重要工具。我们如果要实现这一政策的各项目标，就必须同非索特派团以及各部队派遣国建立强有力的工作伙伴关系，目的包括对提出的指控采取后续行动，并确保有罪必究。这符合我们所有人的利益。侵犯人权行为将侵蚀民众对非索特派团和索马里联邦政府的支持。

正如我在此概述的那样，存在诸多挑战。未来几个月，我将同索马里领导人、民间社会和国际社会合作，支持采取包含政治、安全、发展和人权等方面优先事项的全面办法。令人兴奋的事情是，政治正越来越多地取代暴力而成为解决索马里人之间分歧的手段。人们热切希望向前迈进，而将过去的痛苦和分歧抛在身后。

最后，我要说，安全理事会的团结一致和广大国际社会的协调一致为联合国和我们的非洲联盟伙伴提供了强有力的基础，以便为索马里的未来作出决定性的贡献。我和整个联合国团队向安理会承诺，我们将支持索马里领导人和人民实现其达成和平、繁荣、民主的未来这一目标。

我希望在伊斯坦布尔高级别伙伴关系论坛召开之前取得更多成就，并期待着2月份在那里见到各位成员。

主席（以西班牙语发言）：我感谢基廷先生的通报。

我现在请马德拉先生发言。

马德拉先生（以英语发言）：主席先生，我极为真诚地感谢你给我机会同新任秘书长特别代表、我的同事和兄弟迈克尔·基廷先生一道向安全理事会通报情况。我欢迎他来索马里，因为他承认，我比他早到一个星期，因此比他资深。我相信，我们将继续在我们前任已经建立的良好工作关系基础上进一步努力，履行我们的共同任务。

今天我向安理会通报情况，但仅仅两个星期之前，设在盖多地区的非洲联盟驻索马里特派团（非索特派团）阿德基地遭遇致命袭击，而且发生利多袭击事件。阿德遇袭与此前对非索特派团前方作业基地的袭击，说明我们在打击青年党的斗争中继续面对威胁。我赞扬非索特派团所有军警人员继续展示专业和顽强的精神和勇气，开展行动削弱青年党的能力。我还要特别感谢部队和警察派遣国。我谨再次向所有已经牺牲，不仅为了非洲，而且为维护全球和平与安全付出最高代价的英雄们的家人表达我的悲痛之情和哀悼。

在今天的通报中，我将重点介绍索马里近来的安全和政治事态发展。自我的前任上次即2015年5月向安理会通报情况（见S/PV.7445）以来，我们继续在安全方面取得可观的成果。2015年7月，非索特派团和索马里国民军再次发动代号为“朱巴走廊行动”的新攻势。目前，联合行动已经进入第三阶

段，预计将在3月完成。本次行动的总体战略目标依然是大大削弱青年党在其剩余据点的能力。那将为推进亟需的政治进程提供有利的环境。

将青年党驱出其所控制的城镇和村庄的行动，使非索特派团的能力捉襟见肘，带来了一定的安全影响。青年党正企图利用这种状况，阿德遇袭以及对莱戈和贾纳勒的同类袭击事件就是迹象。青年党已经改变策略，对非索特派团基地发动不对称攻击和直接攻击。在这方面，我们看到游击战在增加，攻击中还使用了简易爆炸装置。总体而言，尽管我们已经收复了一些地区，但索马里安全局势仍然变化不定，某些方面依然不可预测。

在政治方面，索马里人民和政府在组建进程、修改宪法和筹备今年早些时候举行选举方面继续取得进展，对此我感到鼓舞。在国家组建方面，本月早些时候，政府开始了组建希兰州和中谢贝利州地区最终行政当局的进程，我的同事先前已经提到这一点。我们欢迎这一举措，并继续请索马里联邦政府采取必要步骤，争取实现积极的结果，导致建立这个最后的地区行政当局。

在选举方面，正如我和基廷先生均表示，我们非常高兴地看到政府昨天一致同意接受一种选举模式，秘书长特别代表刚才提及了这一点。这种模式以部落和选民代表平衡的独特安排为基础，提供了有望实现包容性选举进程的前景。我继续敦促安理会和其他伙伴支持索马里联邦政府切实实施这一选举模式。

鉴于已经宣布的选举原则和时间框架，我谨赞扬索马里联邦政府重申其尊重宪法规定的立法和行政部门任期的承诺，这两者的任期将分别于8月和9月到期。这符合《非洲联盟民主、选举和治理宪章》。政治方面的进展值得赞扬，但需要进一步努力巩固这一进程，并振兴立宪审查进程，立宪审查仍然是索马里政治稳定的重要支柱。

我谨向安理会保证，非洲联盟（非盟）继续致力于支持索马里和平与稳定，尽管特派团已经作出

巨大的牺牲，继续面临挑战。在这方面，我谨敦促安理会考虑加强双方在下列领域的伙伴关系，以便更有力地履行非索特派团的任务。

首先，我谨强调，与非索特派团展开联合行动，以及接管收复地区的安全职能，以利继续展开进攻行动，离不开索马里国民军。还应指出，可促使非索特派团实现其在索马里的任务及随后的退出战略的唯一可行方法，是建成一支有能力、合法与包容性的索马里国民军。根据同一精神，我敦促安理会确保针对“胜利计划”作出的各项承诺得到兑现。国际社会也需要更好地协调其对索马里安全部队和其他方面的支助。

其次，我谨强调，加强多方伙伴，特别是非索特派团、联合国索马里支助办公室（联索支助办）和联合国索马里援助团（联索援助团）之间的协调仍然至关重要，现在比以往任何时候更重要。安理会可回顾，2015年11月9日通过的第2245（2015）号决议强调，必须确保联索援助团和非索特派团的行动与合作，以便它们符合一套共同的战略优先事项。在基廷先生和我的新领导下，我们希望能在加强和振兴联合高层领导决策框架方面取得进展，我们已经开始在这方面作出努力。我也期待共同制定联索支助办负责人和我之间的定量契约，以期加强对非索特派团的支助。我们最近就为非索特派团提供及时和灵活的支助问题与主管外勤支助事务副秘书长进行的互动非常积极，令人鼓舞。

第三，提供额外辅助能力对于非索特派团的行动仍然至关重要。我要回顾指出，埃塞俄比亚、肯尼亚和乌干达政府已经承诺为非索特派团提供直升机。然而，这些部队派遣国、非盟及联合国之间的三方协助通知书仍无下文。我们谨敦促安理会请秘书长推动加快谈判进程，该进程要考虑到非索特派团进攻任务授权的独特性。这会让这些装备得以部署，急需这些装备以加快非索特派团行动节奏并将“青年党”赶出整个摩加迪沙的一些地方。

第四，非盟承诺改进非索特派团在索马里的战略。我要高兴地向安理会报告，非盟目前正在筹办一次部队派遣国首脑会议。预计会议将使各利益攸关方能够就如何处理指挥与控制、提供更多推进手段以及加强整体协调等问题作出政治承诺。首脑会议将于今年晚些时候适时举行。

最后，欧洲联盟（欧盟）决定从今年1月起将特派团军警人员津贴削减20%，令人深感关切。非洲联盟委员会正在尽一切努力填补欧盟决定所造成的缺口。在这方面，非盟最近任命唐纳德·卡贝鲁卡先生为非洲联盟和平基金高级代表，负责调集更多资源，用于开展非盟和平支助行动。还正在立即采取

步骤为非索特派团筹集更多资金。然而，这种情况是在商品价格暴跌导致经济下滑的背景下发生的。因此，我要敦促安理会从全球和平与安全出发，考虑可维持对非索特派团当前支助水平的各种筹资机制，包括通过联合国、安理会个别成员及其它相关利益攸关方增加财政支持。

主席（以西班牙语发言）：我感谢马德拉先生的通报。

我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论这个议题。

上午10时50分散会。