



安全理事会

Distr.: General
10 February 2009
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国利比里亚特派团的第十八次进度报告

一. 引言

1. 安全理事会根据其第 1836(2008)号决议，将联合国利比里亚特派团(联利特派团)的任务期限延长至 2009 年 9 月 30 日，并要求我报告在实现我 2008 年 3 月 19 日报告(S/2008/183)所列各项核心基准方面的进展情况。鉴于进展情况，就进一步调整联利特派团军事和警察部分提出建议；并在情势允许和不损害利比里亚安全状况的情况下，提出逐步缩编和撤出联利特派团的长期设想。安全理事会还要求全面评估利比里亚国家警察能力建设的进展情况以及联利特派团为实现这一目标作出的贡献，并就联利特派团的警察训练或行动概念所需的可能调整提出建议。本报告阐述上述内容，并说明自从我提出 8 月 15 日报告(S/2008/553)以来利比里亚境内最新的主要事态发展。

二. 主要事态发展

A. 政治局势

2. 1 月 16 日，埃伦·约翰逊·瑟里夫总统的六年任期内达到中点。立法部门和行政部门的关系继续得到改善，因而通过了若干重要法案，其中包括《国防法》和《利比里亚反腐败委员会法》。但是，其他重要的法律草案还有待于通过，其部分原因是暂停了参议院临时主席职务。参议院领导集团发生争端，严重阻碍了 2008 年下半年议会的工作。

3. 全国选举委员会起草并向议会提交了若干宪法修正案，这些修正案推迟到本届立法会议审议，以便进行进一步磋商。这些修订案特别重要，因为 2005 年的选举是根据《阿克拉全面和平协议》举行的，该协议中止了部分《宪法》并设立了临时仲裁机制，但是，2011 年的选举将完全依照《宪法》举行。现在尚需制订一项筹备和举行选举的全面计划，其中包括必要的财政和技术支助。



4. 宪法修正案需要在议会通过至少一年后，由公民投票批准。如果全国选举委员会法案草案获得通过，就需要决定对这些法案草案单独举行公民投票，还是作为较为广泛的宪法改革的组成部分举行公民投票。2月2日，总统根据施政委员会的建议，组建了宪法改革工作队，该工作队的任务是监督政治和法律改革。必须紧急处理这一问题，因为宪法改革进程可能会对2011年的选举筹备工作产生严重影响。此外，应优先考虑加强各政党和修改登记规则，以促进产生比较广泛的国民平台。选举委员会已向议会提交了这方面的立法草案。

5. 尽管政府采取了一些和解举措，并计划开展一些活动，促进在基层开展对话，但是，族裔之间和社区之间的关系紧张，依然令人关切，特别是考虑到土地和自然资源引起的某些纠纷最近有所升级。10月13日，真相与和解委员会公布了冲突调查结果，确定土地和财产纠纷对利比里亚脆弱的和平构成主要威胁。在随后一个月中，宁巴州两个社区之间的一个长期土地纠纷爆发成暴力冲突，这明确表明政府亟需处理往往相互有关联的土地改革与和解问题。如果这种紧张局势和冲突得不到解决，就可能被他人出于政治动机或其他动机，尤其是在2011年选举之前所操纵。

6. 真相与和解委员会继续进行公开听证会，其概述利比里亚冲突根源的报告第一卷已于12月送交议会和总统。预计报告后几卷将在2009年公布。对报告各项建议的反应，包括对可能建立一个法庭来审判在冲突期间犯下严重罪行和严重侵犯人权者的反应，也许会带来安全方面的挑战，需要密切加以监测。同时，在真相与和解委员会的工作结束前，应当建立适当的后续机制，包括正常运作的国家人权问题独立委员会。

7. 在本报告所述期间，联合国建设和平基金已经编制了分配1 500万美元的计划，以支持该国政府的优先项目，包括与和解和冲突管理有关的项目。12月，在内政部设立了和平办事处，以便发展建设和平进程的国家能力和自主权。

B. 安全局势

8. 利比里亚总的局势保持相对稳定，但仍具有潜在的脆弱性，部分原因是国家安全机构薄弱。要在利比里亚实现稳定的安全状态，取决于安全风险水平和国家处理可能出现的争端的能力。目前仍然不断出现违法乱纪事件，包括武装抢劫、聚众暴力、强奸和袭击执勤国家警察人员的事件。最近几个月，此类事件的数目有波动，节假日期间有所增加。

9. 族裔之间或地区团体之间的紧张关系往往与获得资源的争议有关联。在这方面，大量青年失业或就业不足，仍然是一个特别严峻的挑战，因为他们是一个变化不定的群体，破坏分子可以利用他们来破坏稳定的局面。

10. 该次区域贩卖毒品行为仍然是令人严重关切的问题。已经几次缉获大量大麻，而且有迹象表明，利比里亚境内大麻的种植量超过国内消费量。除了与毒品有关的犯罪行为、特别是武装抢劫之外，可能存在将毒品贩运到邻国的行为，这表明存在跨国界的贩毒网络，这种网络可用于其他目的，包括贩卖轻武器。国家当局控制海上和陆地边界的能力有限，因此，该国容易遭受有组织的国际犯罪网络的破坏活动。

11. 去年 10 月，联利特派团平息了宁巴、大角山和大吉德三个州前战斗人员的暴力骚乱，导致骚乱的原因是对复员方案的福利以及援助未从复员方案中获得利益的最后一批前战斗人员的一个方案的受益对象产生了误解。积极的方面是 2009 年 4 月将完成重返社会和恢复方案的最后阶段，届时利比里亚境内有针对性的解除武装、复员和重返社会活动将全部结束。但同时，许多前战斗人员通过当地网络继续保持相互联系，有些人参与非法经济活动，包括非法采矿和采割橡胶。

C. 经济形势

12. 政府一直注重实施减贫战略四个支柱(即安全、经济复苏、法治以及基础设施和基本服务)之下的可达到目标。已经责成减贫战略每个支柱工作组密切监测进展情况，并帮助克服执行方面的实际挑战。在宏观层面上，预计 2008 年利比里亚的经济会增长 7%左右，与 2007 年的 9.5%相比有所下降，原因是商品价格普遍下滑，商业林业和矿业部门进展缓慢。估计 2008 年名义国内总产值为 8.71 亿美元，人均国内总产值为 221 美元。由于粮食和燃料价格不断上涨，2008 年期间，贸易赤字增加了一倍，到 10 月份，12 个月的通货膨胀率达到最高点，为 22%。随着 10 月以来进口价格急剧下降，到 12 月底，12 个月的通货膨胀率下降到 9.4%，预计 2009 年通胀放缓现象将持续下去。上一个财政年度国家税收增加近 40%，不过这必须结合今年比较有限的 2.78 亿美元这一税收目标来看。政府维持了保持预算平衡的政策。

13. 预计全球金融危机将减少外国直接投资、出口和汇款的速度和数额，这很可能会减缓利比里亚经济增长的速度。利比里亚采取了一些经济改革措施，到 2008 年 6 月实现了得到国际货币基金支持的方案的所有定量目标。利比里亚的外部竞争力虽然有所增强，但是，重大的结构性瓶颈依然存在，包括缺乏基础设施，为公共财政管理改革建议争取立法支持发生拖延，能力方面存在重大制约。政府还必须确保建立透明和可预测的投资环境，包括执行必要的反腐败措施。

14. 政府通过保持低关税制度，并通过双边协定确保供应充沛，减轻了最近食品价格偏高的影响，目前正在采取措施发展商业性农业。这些努力得到了政府/联合国粮食安全和营养联合方案的支持。

15. 具有高度破坏性的虫害在奉州、巴波卢州和洛法州肆虐，吞噬作物和植被，因此，总统于 2009 年 1 月 26 日宣布全国进入紧急状态。政府迅速作出反应，建

立协调机制，并确保作出充分反应，但是，利比里亚境内抗击虫害的技术专长和材料有限。

D. 人道主义状况

16. 人道主义状况持续改善，不过偏远社区的居住环境仍不稳定，基本服务有限。与前几年相比，人道主义活动资金大幅减少，鉴于全球经济形势，预计 2009 年将进一步减少。2008 年初为利比里亚发起的人道主义呼吁，截至 12 月 31 日收到了所需 4 380 万美元的 61%。其中包括联合国中央应急基金捐助的 190 万美元，用于支持杀虫剂和化肥的应急分发工作，以提高 2008 年的作物收成，减轻粮食无保障的状况。目前继续监测不断上涨的粮食价格以及总体经济下滑的影响，特别是在营养和粮食保障方面的影响。

17. 协助向利比里亚大规模返回的工作于 2007 年中期结束。但是，2008 年初加纳发生涉及利比里亚难民的骚乱之后，2008 年 4 月又一次开展了自愿返回的工作。到 2009 年 1 月底，总计有 9 775 人返回，一直到 3 月还将继续有人从加纳返回。针对可能出现的从科特迪瓦和几内亚跨境移动，人道主义合作伙伴更新了区域应急计划的内容。

E. 区域层面

18. 利比里亚沿境局势相对平静，但是无法预测。几内亚和利比里亚两国人民有着长期的跨境关系和民族亲情，这一情况在利比里亚内战期间具有重大作用，因此，2009 年 12 月几内亚总统兰萨纳·孔戴去世以及随后发生的军事政变，导致利比里亚安全环境不稳。1 月中旬几内亚一段边界关闭，尽管这属于个别情况，但还是特别表明，沿边界一带情势无法预测。此外，宣布将在 2009 年组织选举，这意味着科特迪瓦和几内亚将在大致相同的时间段内举行选举。

19. 由于科特迪瓦推迟选举，并且科特迪瓦的解除武装进程、包括该国西部民兵的解除武装进程进展有限，也加剧了该区域的脆弱局势。据利比里亚媒体越来越多未经证实的报道，武装组织从科特迪瓦和几内亚越境进入利比里亚，这引起利比里亚安全部门的严重关切和公众的不安。联合国科特迪瓦行动(联科行动)、联利特派团和联合国开发计划署(开发署)的联合评估得出结论：大约有 1 500 至 2 000 名利比里亚前战斗员仍留在科特迪瓦西部靠近利比里亚边界的地方，需要对此密切监测。对边界的监测已经加强，具体办法包括联利特派团与塞拉利昂和几内亚的安全部队以及联科行动开展联合行动。

三. 特派团任务的执行情况

A. 安全部门改革

国家安全战略和结构

20. 在国家安全战略制定完毕之后，最终确定了一个涉及所有安全和执法机构，包括利比里亚武装部队和利比里亚国家警察执行情况的详细汇总表，并将此汇总表批准为安全部门改革的路线图。关键的挑战包括能力严重短缺、依赖捐助者资金以及需要设立州安全协调机制。在国家一级，需要落实国家安全战略所提出的安全机构分工，具体办法包括通过未定的情报立法。还需要提高指定机构内部的协调能力。

利比里亚武装部队

21. 美利坚合众国继续在国际上牵头支助组建新的利比里亚武装部队。在 2008 年 8 月最后一批新兵完成基本训练后，该部队的兵力达到计划人数 2 000 人。同时，启用了第一个营，随后在 2008 年 12 月又启用了另一个营。视目前定于 2009 年 7 月至 9 月对第一个营的准备训练评估的结果，联利特派团的初步综合训练可能从 2010 年第一季度开始。国防部拟定总体国防战略的工作也已经开始。

22. 发展利比里亚武装部队的指挥和控制结构，需要更多的时间，可能需要数年的时间，同时，若干关键职位由从西非国家经济共同体(西非经共体)借调的军官担任。此外，如利比里亚国家警察改革进展所示，从与国际合作伙伴联合开展规划和行动活动向完全独立运作过渡，对于所有的安全机构，包括利比里亚武装部队，都将是一个挑战。预计 2011 年之前武装部队无法达到这个程度。

23. 武装部队的战士中曾发生过若干违纪和不遵守法制的事件。为防止新的部队内出现有罪不罚的情况，相应的国家主管部门必须充分处理所有违纪事件，如 2008 年 9 月，按照针对违抗命令行为的军事准则，开除了 16 名在营房聚众闹事的士兵。

利比里亚国家警察

24. 改革和加强利比里亚国家警察的工作取得了进展，特别是制订了国家警察五年期战略计划，从而确立了一个综合发展框架。目前，该国政府正与联利特派团和其他国家合作伙伴一道，制订相应的支助方案，以推动该计划的执行。此外，继续开展训练和发展基础设施，并且完成了有关国家警察部门所有警察部署情况的核实工作，共核定 3 546 名警察在岗。但是，实现全面作业能力仍是一个重大挑战。国家警察尚未达到可持续运作，能够独立有效地确保公共安全保障的程度，即使日常巡逻，也仍需联利特派团的警务顾问和建制警察单位提供支助。

25. 后勤和基础设施方面的严重束缚，以及资金不足以支付运作和经常性费用，仍是主要的制约因素。尽管在蒙罗维亚之外部署的人数增加并且重建了若干警局，但是州府之外的警力仍然不足。这主要是由于利比里亚国家警察部门的警察缺乏流动性并且有缺勤现象，包括有人擅离岗位，到蒙罗维亚领工资。在首都，国家警察在多个犯罪高发区的充分反应能力，仍然因缺乏流动性和巡逻基本装备而受到束缚。

26. 另外在个人能力，包括管理能力和专门技能方面，也存在严重的局限性。积极的方面是，国家警察训练学院的能力提高。虽然多数训练方案仍依赖外部支助，但现在多数课程都由利比里亚国家警察受过训练的教官执教。目前正开展工作，以确保学院的经费列入下一个财政年度预算中。

27. 目前正在处理指挥和控制结构，包括业务活动计划和执行能力方面的薄弱环节，以及仍然存在的行为失检和违纪问题。此外，过去数月以来，国家警察的警察职业标准司调查投诉的能力大幅提高。必须确保执行该司的建议并落实惩戒行动。

28. 尽管依然有许多挑战，利比里亚国家警察 500 多人的应急警队在数月以来经费和装备短缺的情况下仍然不断发展。由于对人员的激励措施迟迟未能最终确定，应急警队的招聘工作缓慢。迄今，有两个班级毕业，总计 139 名警察，包括一名女性警察，另外一个由 70 名警察组成的班级正在接受训练。应急警队是训练有素的武装警察队伍，但还需要更多的实践经验，来加强行动效力。在联利特派团警务顾问的支助下计划和开展的少数联合行动，使用了应急警队。应急警队屡次抓获目标罪犯，包括持械抢劫犯和越狱犯，得到公众的好评。虽然对应急警队表现的总体评价良好，但国家警察领导层和联利特派团还是一道发现了一些令人关切的情况，主要涉及到枪械使用、资产使用不当以及违抗命令的问题。特别重视有人开枪的事件，对所有此类事件都进行彻底调查。

29. 为了恢复公众对警察的信任，各州都设立了社区警务论坛，以加强国家警察与当地社区的接触。这些网络为警察的一些案件调查工作提供了有益的信息，显然有助于改善某些州公众对利比里亚国家警察的看法。

30. 联利特派团继续支助利比里亚移民和归化局的改组工作，具体办法包括在各州重建该局的办事处。该局从捐助者获得的援助有限，但是正在就联利特派团可能对战略计划制订工作提供支助一事进行初步讨论。这将为有关加强该局组织的工作提供综合框架，从而使捐助者更加方便地提供捐助。

B. 加强司法、法律和惩戒机构

31. 2008 年 9 月召开的国家法治务虚会是向前迈出的一大步，是政府三个部门第一次就法治问题进行对话。会议通过了一项决议，要求各部门保持协调。此后，司法机构已着手起草三年战略计划，而司法部的类似进程定于 2009 年上半年开

始。务虚会的结果虽然重要，但只是刚刚起步。重大的挑战依然存在，包括缺乏合格人才、资金不足、缺少基础设施和设备、行政管理和案件流程管理不善、腐败，以及需要进行法律改革。

32. 任命 10 名符合法律资格的州检察官，提高了检控质量，但由于缺少公设律师，其效果受到影响，因为没有辩护律师，审判便无法进行。三分之一的州没有指派公设律师，而在指派了公设律师的那些州，公设律师也主要限于各州首府，而且只有三个州设立了法律咨询所。虽然 2008 年 6 月推出的司法训练所是解决合格工作人员短缺的一个重要步骤，但尚未全面运作，这主要是由于缺少预算资金。联利特派团正在协助司法部制定审查机制，以解决刑事司法系统糟糕的案件流程管理问题，这一问题仍在打击公众信心，并使得大量囚犯在审前遭到超期羁押。

33. 利比里亚惩戒部门的特点仍然是有形基础设施薄弱、预算拨款较低。此外，该部门的大多数设施人满为患现象严重，因而该部门压力很大。在本报告所述期间发生了 31 起互不相干的越狱事件。其中最严重的是 2008 年 12 月蒙罗维亚中央监狱发生骚乱，随后 163 名囚犯从监狱逃走，其中 85 名仍然在逃。不过，政府越来越重视该部门，目前正在审查一份惩戒教养局战略计划草案。此外，两个新的惩戒设施已经修建完毕，并对其他 7 所惩戒设施进行了改造。准备部署到利比里亚惩戒系统的 500 名人员中，209 名已训练和部署完毕，其余 291 名人员的征聘取决于追加经费。

34. 通过该国政府和联合国制定的性暴力和基于性别的暴力联合方案，设立了一个特别法庭，以处理大量的性暴力和基于性别的暴力罪行。这一迹象表明政府致力于解决性暴力和基于性别的暴力，但该法庭仍然依赖于外部捐助者的资助。现在已经开始举行讨论，就正式和非正式/传统司法系统之间的关系探索可能的政策选项，绝大多数利比里亚人都使用非正式/传统司法系统。

C. 促进人权

35. 政府日益下决心处理人权问题，指定由一个特别法庭专门审理强奸和其他性暴力犯罪行为。此外，为司法改革所做的战略规划被看作是从体制上改善人权保护的一个重要进展。但是，该国政府解决人权问题的总体能力仍然很有限，其主要原因是本报告所强调的有关司法和安全机构受到的制约因素。民众、尤其是在农村地区对人权缺乏认识，也对促进和保护人权构成了严重挑战。

36. 神裁法、活人祭和切割女性生殖器官等有害的传统习俗仍然盛行，在有些情况下，地方当局甚至知道或加以鼓励。2007 年，参与神裁法庭犯下一个谋杀事件的 14 人被定罪，这是一个良好的进展。但是，后来受害人家属、犯罪人、州议员、地方领袖和社区提出申诉，2009 年总统给予这 14 人赦免，这表明这些传统

习俗多么根深蒂固。此外，由于得到教育、卫生和社会福利服务的机会有限，有很大比例的人口仍然无法实现其经济和社会权利。

37. 国家人权问题独立委员会尚未成立，部分原因是设立该委员会的法案条款修正案未及时通过。此外，政府表示打算制订国家人权行动计划，这项工作将得到特派团的支助，不过，这项工作尚未开始。

D. 巩固国家权力

38. 巩固国家权力的工作已取得一定的进展，越来越多的政府官员派驻全国各地，大多数州行政大楼得到翻修，协调和监测机构也得到了加强，特别是在州一级。但国家权力的范围和效力仍然有限，特别是在边远地区，这是由于缺乏训练有素的官员，奖励不足，以及基础设施有限。

39. 利比里亚公共行政学院和内政部在联合国州支助组项目的支持下，对地方政府官员进行了培训，重点是落实州发展议程。设立州发展资金，用于当地的发展举措，标志着权力下放已开始起步，但在有些情况下，资金的管理面临大量的贪污指控，导致政府要求总审计委员会对账目和程序进行审查。

E. 治理

40. 过去几个月来，约翰逊·瑟里夫总统多次强调治理改革的重要性，特别是必须进行反腐斗争，她宣布，腐败是“头号公敌”。瑟里夫总统指出，她的政府所继承的大多数公共机构，都建立在腐败和非法的价值体系之上。腐败问题仍然受到公众的广泛关注，对国家和地方两级的政府官员和公务员都有腐败指控。如果不妥善处理，腐败有可能严重损害发展成果。在证据确凿的一些案件中，该国政府已对一些公务员处以停职或开除，其中包括一位州长、部委工作人员和中央银行的高级官员。对利比里亚全国过渡政府前主席查尔斯·久德·布赖恩特涉嫌挪用 100 万美元的审判仍在进行，对众议院前议长埃德温·斯诺的审判也在继续进行，他被控盗用约 100 万美元的公共资金。

41. 总统强调，虽然审计和调查不应用来作为拖延反腐工作的借口，但也必须遵循既定程序，以确保程序适当。立法机构通过了《反腐败法》，利比里亚反腐败委员会也已成立；但该委员会尚未全面开展工作，《公务员行为守则》等关键的支持法案仍有待颁布。此外，总审计委员会最近提交了关于 14 个公共部门机构的审计报告，预计将在 2009 年初审计风险较高的公共事业，包括卫生部、教育部、公共工程部和土地、矿产与工业部。此外还启动了利比里亚《采掘业透明度倡议》，目的是确保财政收入和权益费的透明度，并继续推动治理和经济管理援助方案。然而，公共机构在问责制、透明度和监督方面的不足，是与整体能力上的局限性以及进行全面的公务员制度和公共财政管理的改革和现代化分不开的。

42. 治理委员会向议会提交了土地委员会法草案，以解决土地所有权上的冲突。该法律的通过继续受到拖延，令人关切，因为大多数土地纠纷争斗激烈，其中许多已导致对立群体和社区的暴力对抗。

F. 管理自然资源

43. 对钻石实行的金伯利进程证书制度还在继续运作，但由于基础设施恶劣、矿区的安全和行政管理覆盖面不足，挑战依然存在。全球金融危机可能威胁到方案的完整进行，因为矿工和经纪人会受到诱惑，将钻石卖给未经认可的买家。设立一个采矿清册系统和起草一项新的矿产勘查法规的工作已经取得进展，其目的是改善国家对矿区的管制。然而，设立政府钻石办公室常设区域办事处的工作已经推迟，使得监督采矿活动和许可要求遵守情况的工作成了一个难题。此外，关于预计引入 26 亿美元外国投资使邦州铁矿床在未来两年内投入生产的谈判已经结束，其中包括签订一项协议，修复蒙罗维亚自由港的部分地区并建造一座水电站。关于宁巴州铁矿特许权的工作仍在继续，不过据报已经延误，因为全球需求有所减弱。

44. 林业发展局颁布了首批三份林业管理合同，覆盖面积为 235 876 公顷，分布在三个州，合同期为 25 年。已对另外四个合同进行招标，覆盖面积共 771 390 公顷，分布在七个州。林业部门的管理仍然面临着许多挑战，包括需要使林业法规与 2006 年《国家林业改革法》协调一致，以及对商业特许权进行分配。在社区对林地和林业资源的权利方面，立法已被推迟，因为社区、环境和商业利益难以兼顾。

45. 政府在规范橡胶市场以便减少橡胶盗窃的诱因方面取得了进展，包括暂停出口天然橡胶。但是，政府执行新措施的能力有限。此外，规划工作已重新开始，以解决西诺橡胶种植园的情况，该种植园仍在暗地运作，经营者包括一个有组织的前战斗人员网络。橡胶价格在经过一段时间的异常上涨之后，受到了全球经济衰退的严重打击，导致实施减薪和裁员的大种植园有时出现暴力对抗。

四. 特派团内贯穿各领域的问题

A. 新闻

46. 联利特派团继续支持政府向群众传达关键讯息，主要是通过联利特派团电台和社区宣传活动来传达。这些讯息促进和解，特别是传达关于真相与和解委员会的内容，并且加强法治和善治，包括反腐败和打击犯罪的工作。联利特派团还努力改善国家警察的公众形象，强调媒体在促进国家警察活动方面的作用。

B. 艾滋病毒/艾滋病

47. 对联利特派团除了对工作人员开展提高认识的培训外，还继续同政府合作，更加广泛地提高人们的认识，包括通过联利特派团电台来提高认识。联合国艾滋病问题联合工作队协助修订公共卫生法。

C. 两性平等问题

48. 该国政府在联合国的支持下，继续执行关于基于性别的暴力的国家行动计划。两性平等部还敲定了利比里亚执行安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000) 号决议的全国行动计划。此外，利比里亚提交了关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的第一份报告。按照第 1325(2000) 号决议规定，对联利特派团各部门 17 名两性平等问题协调人(13 名妇女和 4 名男子)进行了加强将性别观点纳入执行特派团任务方面的培训。

D. 工作人员行为和纪律

49. 联利特派团继续执行联合国行为标准政策和程序，包括秘书长对性剥削和性虐待的零容忍政策，重点关注采取各种战略，预防、报告和有效应对各类联合国人员不当行为。在本报告所述期间，报告了 14 例严重不当行为，其中包括 9 例性剥削和性虐待指控，还有超过 78 起轻微不当行为案件。大多数轻微不当行为案件是偷窃指控，此类案件继续增加。在性剥削和性虐待案件中，内部监督事务厅将 1 起案例交特派团处理，另有 8 起案例在等待处理结果。

E. 联合国人员的安全保障

50. 在安全保障方面，特派团人员继续面临风险。安全问题涉及联合国的本国和国际雇员，主要与犯罪，特别是持械抢劫、暴力和暴民司法、交通意外及健康威胁、包括疟疾有关。2008 年 9 月至 2009 年 1 月，联利特派团 1 名本国工作人员、5 名军事人员和 1 名警察人员分别因疾病、交通事故和武器走火丧生。

五. 特派团的部署

军事部门

51. 安全理事会第 1836(2008) 号决议批准了我关于在联利特派团缩编第二阶段将联利特派团军事部分减少 1 460 人的建议，但将完成日期从 2009 年 9 月提前至 3 月。因此，一个步兵营已连同两个区总部、军事观察员和各种支助人员撤出。1 月 16 日，特派团改组为两个部分，这将使特派团在 2009 年 3 月 31 日之前兵力减为 10 231 人。联利特派团继续为塞拉利昂特别法庭提供安保服务，并在联合国塞拉利昂综合办事处(联塞综合办)的任务期限于 2008 年 9 月 30 日结束后也接管了对该法庭的行政和后勤支助。

警察部门

52. 2月3日, 联利特派团的警察人数为1 226名, 其中包括471名警察顾问、722名建制警察部队人员、24名惩戒人员和9名移民官员。在第1836(2008)号决议授权增设的两支建制警察部队中, 来自约旦的部队已于2009年1月29日抵达, 预计来自印度的部队会于2009年第一季度抵达。

六. 建议

基准

53. 正如我在2008年3月19日报告(S/2008/183)中所述, 特派团继续监测满足缩编基准方面的进展情况, 利用这些基准作为一项工具, 与该国政府和联合国驻利比里亚更广泛的大家庭合作, 以确定工作的优先次序并开展监测工作, 以支持国家的优先事项。本报告第三节提供了有关具体指标的现状, 包括实现国家警察和武装部队独立作战能力、加强法治机构和在国家与地方两级增加利比里亚机构能力等方面的进展。按照第1836(2008)号决议的要求, 本报告附件一列出了改进后的基准。基准的调整主要涉及武装部队和国家警察以及筹备2011年选举等方面的指标。恢复国家在全国各地的有效权力也被确定为一项核心指标。

军事部门

缩编第二阶段

54. 我在上一份报告中提出的, 后经安全理事会核准的联利特派团缩编第二阶段的建议是基于维持和平行动部2008年6月份牵头的一个技术评估团的评估结果提出的。评估意见对和平与稳定面临的主要威胁和国家机构应对此类威胁的能力作了分析。虽然已经取得一些体制方面的进展, 但并没有超出技术评估团6月份对事态发展的预期。在区域层面, 局势由于几内亚政变和科特迪瓦选举进程发生拖延而恶化。我关于第二阶段的部队人数削减的建议是基于科特迪瓦2008年举行和平选举的期望提出的。然而, 科特迪瓦和几内亚的局势继续充满着不确定性。

55. 尽管会按照安全理事会的要求, 于3月31日前完成第二阶段减少1 460名部队人员的目标, 但在此日之后将继续调动和增援联利特派团某些部队人员, 而且不得不在雨季完成。为了实现3月份这一最后期限, 后勤方面将优先考虑重新部署作战人员, 以促进部队遣返。此外, 鉴于责任范围的扩大以及指挥部门下辖部队人数的增加, 新的区总部必须建立考虑到多国组成的程序和做法。

缩编第三阶段和长期设想

56. 据设想, 在3月份完成第二阶段后, 经过一段时间的观察和巩固部队部署, 联利特派团缩编的第三阶段将于2009年9月开始。联利特派团缩编第三阶段的

节奏以及随后开始的特派团撤离，应根据利比里亚实现稳定的安全状态这一战略目标所取得的进展来定。关键的决定因素将是安全机构、特别是利比里亚国家警察和武装部队独立于联利特派团的运作能力以及次区域的发展情况。利比里亚境内实现长期和平与稳定，还将取决于该国境内更广泛的进展，特别是确保建立正常运作的法治制度，并为广大民众提供可行的经济机会。

57. 尽管国家安全机构，包括国家警察和武装部队已经有所改善，但与充分独立作业仍有一定距离，联利特派团继续需要提供咨询和辅导服务，并参与规划和执行联合业务活动。此外，将继续需要联利特派团军事和警察部门的支助能力，以控制重大安全事件。随着 2011 年选举的临近和政治进程的加强，预计潜在的紧张关系将使国家安全机构面临更严峻的挑战。关于区域层面，几内亚和科特迪瓦的选举有可能被排定在联利特派团缩编的第三阶段。塞拉利昂特别法庭完成工作日期定为 2010 年 10 月，而完成执行与其他国家达成的判决协定的工作正在进行之中。特派团将继续为特别法庭提供安保，同时将开始与塞拉利昂政府和法庭协商，讨论未来的安全安排。

58. 在此基础上，联利特派团的初步评估是，第三阶段结束时特派团将需要在 15 个州的每一州都有军事存在，并在战略地点附近部署部队，其中包括国会山、蒙罗维亚自由港和罗伯茨国际机场、与几内亚和科特迪瓦的边界的主要过境点，以及其他敏感地区，包括利比里亚农业公司和西诺橡胶种植园。快速反应部队的能力也应予以保留。虽然自 2005 年上次选举以来国家机构能力已经增加，但这一初步评估也是基于这一假设作出的：在组织 2011 年选举时，特派团需要在后勤和安全两方面，向国家当局提供大力支持。

59. 在此军事估计基础上所作的初步规划表明，到第三阶段结束时，军事部门可以减少大约 2 000 名士兵，包括减少两个完整的步兵营和其他人员，使联利特派团 2010 年 12 月部队总兵力减至 8 225 人。由于利比里亚地形复杂，雨季漫长，加上人们期望联利特派团为 2011 年的选举提供援助，因此，特派团面临后勤方面的挑战，需要保持足够和灵活的支助能力，包括航空、工程、运输和医疗单位。这一部队人数应该能使联利特派团继续履行其在该国各地保持稳定和安全的环境的任务，在选举过程中处理潜在的破坏者和动乱，以及处理在次区域局势恶化的情况下可能出现的问题。

60. 如我上一次报告所述，在联利特派团当前任务结束前秘书处将部署到利比里亚由维持和平行动部牵头的技术评估团应对这些初步规划数字进行彻底审查。预计在 2010 年 12 月完成第三阶段之后，特派团将维持 8 225 人的兵力，直至 2011 年的选举之后。特派团将根据选举后的情况，进入其缩编的第四阶段和最终撤出阶段。将由技术评估团拟定关于这一阶段的详细规划。

警察部门

61. 鉴于国家警察方面仍然面临挑战，特派团的初步评估是，其警察部门在第三阶段将需要保留其目前的人力。它将继续向利比里亚国家警察的巡逻提供业务支助，尤其是在犯罪率高的社区，并在应对内乱事件时向国家警察提供重要的支助能力。特派团也将继续提供业务咨询，其中将更加注重巡逻监督、派出所的指挥、基于社区的警务活动、应急股支助，以及向国家警察领导层提供技术咨询。此外，将需要提供援助，以促进有效地执行国家警察战略计划和发展方案，包括支持以社区为基础的警务活动。

62. 在此基础上，初步计划是不能对特派团警察咨询力量进行任何大幅度削减，并且，鉴于建制警察的支助能力十分重要，需保持所有 7 个建制警察单位，直至 2011 年的选举之后。将参照缩编的基准和上述评估指标方面的进展情况，来评估国家警察的业务能力及其可持续性。如果取得足够的进展，有可能在选举之前恢复减少警察顾问的做法。上述技术评估团也将考虑联利特派团警察部分今后的人员数目。

六. 意见

63. 在本报告所述期间，利比里亚政府在实现减贫战略目标方面继续稳步取得进展，并继续确保实现该战略所有四大支柱领域可达到的目标。尽管粮食和燃料价格在 2008 年急剧上涨，但由于采取了积极主动的政策，因而减少了许多潜在的不利影响。政府力求确保在一些重要的改革议程上取得进展，包括反腐败、公共财政管理改革以及制定总的战略，加强利比里亚国家警察和法治部门等。但各部门的国家机构能力有限依然是一个严重的制约因素，尤其是因为国家和地方一级的大部分公共机构都必须在冲突后进行彻底重建，其中包括国家安全机构。在此关键阶段，我要敦促所有国际伙伴继续支持利比里亚，特别为根据减贫战略框架开展的活动提供财政援助。鉴于和平与发展两者有着密切联系，尤其是青年的高失业率与安全之间有着潜在联系，必须确保在所有四大支柱领域同时取得进展。

64. 尽管取得了一些进展，但在满足安全与法治的核心基准方面依然存在着重大挑战。订定国家警察的战略计划是向前迈进的重要步骤，因为它为改革努力提供了总体框架，但是政府及其国际伙伴必须继续密切合作开展实施工作，确保充分克服后勤制约因素、训练方面的需要和行动方面的挑战。但在支持警察部门改革的同时，务必在加强司法和惩戒机构方面取得相应的进展。国家媒体和公共舆论调查始终强调的主要关切问题是法律和秩序。这部分反映了公众对国家安全机构和刑事司法制度依然缺乏信心的情况，以致于群众擅自执法，常常造成严重伤害、死亡或财产损失。这类攻击愈演愈烈，速度之快也相当令人关切。制定一项全面的法治战略计划的努力值得赞赏，但需要加快进展，以缓解现有的高额赤字，尤

其是法庭处理案件的有限能力。同样，在发展国家军队确保其达到全面作业能力方面仍存在挑战。

65. 真相与和解委员会报告第一卷着重说明了冲突的根本原因。虽然订定这份报告是一大进展，但政府及其伙伴目前必须采取具体行动，执行委员会的建议。和解进程迄今已经取得一些进展，但族裔群体和区域群体之间依然存在着令人担忧的紧张局面，必须迫切加以解决。

66. 筹备和举行 2011 年的总统选举和立法选举是对冲突结束以来利比里亚境内取得的进展(包括国家安全机构和法治制度的能力)的重大考验。因此，我鼓励利比里亚及其国际伙伴尽快制定一项全面的选举计划，包括所需的财政和技术要求。还必须确保立法机构尽早采取重要的筹备步骤，包括开展宪法改革进程，加强全国选举委员会和改革政党制度。

67. 科特迪瓦推迟选举以及最近几内亚发生军事政变，给该次区域增加了不定因素。这些邻国的安全局势出现任何不利变化都会给利比里亚及其建设和平的努力带来重大影响。但马诺河联盟和西非国家经济共同体内部在安全问题上加强了合作，令我感到鼓舞。

68. 鉴于上述挑战，尤其是利比里亚安全机构依然面临的挑战和次区域越来越难预料的事态发展，我建议，在本任务期限内，不对联利特派团的军事和警察部门作进一步的调整。可随后在 2009 年 9 月开始的缩编第三阶段期间进行调整。但在本任务期限结束前，将需要在利比里亚部署一个由维持和平行动部牵头的全面的技术评估团，对特派团下一阶段的缩编及其最终撤出制定更为准确的详细规定。届时将与利比里亚政府和国际伙伴密切协商，在审查为特派团制定的缩编基准的进展情况基础上作出评估。我打算根据评估团的评估结论，在我的下一次报告中，对特派团第三阶段的缩编提出进一步建议。

69. 最后，我要为本报告所述期间在该国取得进展赞扬利比里亚人民和政府、我的特别代表埃伦·玛格丽特·洛伊和联利特派团全体军事、警察和文职人员。利比里亚境内的联合国大家庭在一体化方面取得的进展令人鼓舞。我还要感谢所有派遣部队和警察的国家、西非经共体、非洲联盟、利比里亚问题国际联络小组、联合国各机构、基金和方案、人道主义组织、多边与双边捐助者以及国际和地方非政府组织为利比里亚巩固和平的进程作出了重要贡献并提供支助。

附件一

联利特派团缩编阶段基准(订正本)

基准	进展指标
安全 ^a	
利比里亚武装部队(武装部队) 可投入行动	收到武装部队的装备并完成关于装备的培训 武装部队第 1 营宣布连级具备初期作战能力 武装部队第 1 营与联利特派团进行连级演习 武装部队第 1 营与联利特派团进行营级演习 武装部队第 1 营具备全面作业能力 武装部队第 2 营宣布连级具备初期作战能力 武装部队第 2 营与联利特派团进行连级演习 武装部队第 2 营与联利特派团进行营级演习 武装部队第 2 营具备全面作业能力 战斗支援和战斗勤务支援部队具备初期作战能力 战斗支援和战斗勤务支援部队与联利特派团进行综合培训 战斗支援和战斗勤务支援部队具备全面作业能力 制定国防战略
利比里亚国家警察可投入行动	完成在全国范围实施行政和行动程序的工作 建立警察监督机构并开始运作 配备 500 名成员的应急股开始运作 联合国警察与警察总监和司法部一道,为改善人力资源的措施签发合适证书予以验证(忠诚和技能) 通过改善警察的基础设施、后勤支助和装备国家警察的警察设施,增强其行动能力,确保国家警察能持久部署并加强行动能力 通过在已确定的高危地区加强国家警察的警力等方式,调整国家警察的安保工作范围 公民和社区能够利用警察服务,包括在全国各地利用社区警察论坛

基准	进展指标
	设有发挥作用的后续机制，确保落实国家警察战略计划的核心要素
	国家警察培训学院开始运作，提供基础培训、专门培训和领导才能培训
国家安全战略和构架开始运作	设计并全面实施国家安全战略和构架
	立法机构通过法律，批准改革后的国家安全构架
	安全协调机制在全国和每一个州都开始运作
加强安全部门的预算支助	利比里亚政府逐步增加国家预算中用于安全部门改革的年度预算拨款
着手管制和监测跨越国界的行动	完成移民和归化局不合格人员的退职工作
	通过在罗伯茨国际机场对旅客进行电子追踪和监测，强化移民和归化局的能力
	在使用的 36 个正式国际入境点和 36 个前哨基地部署经过训练的人员
前战斗人员重返社会	完成复原和重返社会方案
在利比里亚全境建立有效的国家权力	地方当局和机构能够切实行使职能全国都有能够切实行使职能的州行政当局
振兴经济 ^b	
实施治理和经济管理援助方案	完成与国际货币基金组织(基金组织)商定的由工作人员监测的方案或后续方案中的公共财政管理和治理改革
	依照与同货币基金组织商定的预算目标，遵守政府支出限额
	执行(经济治理指导委员会建议的)授予特许证的透明和问责程序
	达到重债穷国倡议的完成点
经济增长复苏	国内生产总值按照减贫战略的预测恢复增长
加强国家对自然资源管理的控制	执行为主要种植园谈判的橡胶特许证和橡胶种植业的管理政策
	实施《国家森林法》
	环境保护署在全国各地开始运作
	切实遵守并监测金伯利进程证书制度

基准

进展指标

治理和法治^b

司法部门改革

审前案件审查机制已经建立并开始运作

法律改革委员会开始工作

司法培训所已经建立并开始工作

对支付或委托给法院的钱建立了问责机制

每一个州都有法律咨询服务

每一个州都有具有合法资格的公设辩护律师

完成全面审查传统法院/司法制度的工作，并决定实施路线图

法学院每年毕业的学生人数增加

制定法治战略计划的实施框架

法院根据法律及时审理案件的能力大为加强，减少待审的被告人数量

惩戒部门改革

惩戒部门工作人员退职：第一阶段：已到可领取养恤金年龄(65岁)或有25年工龄的工作人员；第二阶段：未通过笔试的工作人员

向利比里亚政府提交修改有关惩戒的刑法条款的提议

立法机构批准经修正的刑法

培训和部署500名工作人员

每一个州都有惩戒设施在运作

促进和保护人权

真相与和解委员向立法机构提交报告，完成规定的任务

国家人权问题独立委员会在运作

制定并已开始实施《国家人权行动计划》

和解进程在取得进展

开展全国性的冲突管理进程和培训，以消除长期存在的社会分歧

向安全隐患大的地区的失业青年提供以社区为基础的恢复和重返社会方案

加强政党制度

加强审查和通过法律的立法能力

基准	进展指标
举行自由和公正的总统选举和立法选举	立法机构通过各种有关法律，为举行选举创建法律框架 全国选举委员会在充分运作，能够举行选举 举行自由和公正的选举
宪法改革	向立法机构提交修正宪法规定的草案 立法机构通过修正宪法的新规定 就宪法的修正规定举行全民公决
反腐败战略	反腐败委员会建立并开始运作 实施审计总委员会报告中的建议
公务员制度改革	建立公务员行为守则 填补了高级行政部门的 100 个职位 文职部门工作人员人数适当，服务条件改进
基础设施和基本服务 ^b	
恢复交通网	修复和维护战略干线 采取步骤，遵守国际船舶和港口设施保安规则
扩大保健服务	70%的保健设施扩大基本保健计划并提供此种服务 加强 354 个在运作的现有保健设施提供的服务，为其服务提供设备 部署在全国各地有技能的保健工作人员增加 40%
获得优质教育	在全国翻修 33 所小学和 6 所中学；新建 37 所小学和 4 所中学 全国入学率和完成学业率每年增加 5%，尤其是女孩 在校合格教师的人数每年增加 10%

^a 核心基准。

^b 有关联的基准。

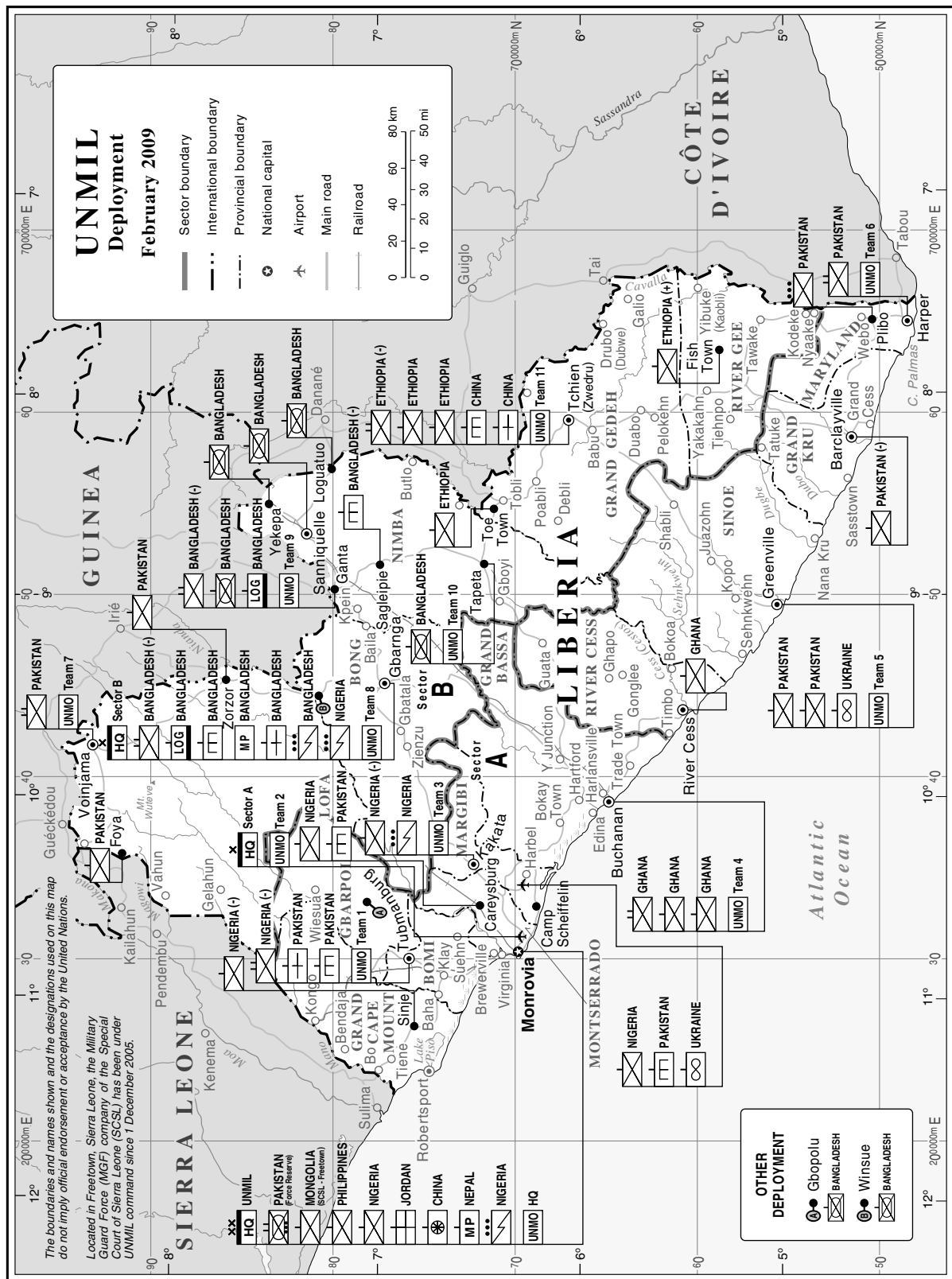
附件二

联合国利比里亚特派团：兵力和警力

(截至 2009 年 2 月 2 日)

部门 国家	军事				警察	
	军事观察员	参谋干事	兵力	共计	建制警察单位	民警
阿根廷	0	0	0	0	0	6
孟加拉国	11	9	2 376	2 396	0	17
贝宁	3	1	0	4	0	0
玻利维亚	2	1	0	3	0	0
波斯尼亚-黑塞哥维那	0	0	0	0	0	11
巴西	0	3	0	3	0	0
保加利亚	2	0	0	2	0	0
中国	2	5	558	565	0	20
克罗地亚	0	4	0	4	0	0
捷克共和国	0	0	0	0	0	5
丹麦	2	0	0	2	0	0
厄瓜多尔	2	1	0	3	0	0
萨尔瓦多	3	0	0	3	0	5
埃塞俄比亚	19	6	975	1 000	0	0
埃及	8	0	0	8	0	4
斐济	0	0	0	0	0	30
芬兰	0	2	0	2	0	0
法国	0	1	0	1	0	0
冈比亚	2	0	0	2	0	19
德国	0	0	0	0	0	5
加纳	12	6	699	717	0	44
冰岛	0	0	0	0	0	2
印度	0	0	0	0	122	0
印度尼西亚	1	0	0	1	0	0
牙买加	0	0	0	0	0	1
约旦	4	7	115	126	240	19
肯尼亚	0	2	0	2	0	21
韩国	1	1	0	2	0	0
吉尔吉斯斯坦	4	0	0	4	0	4
马拉维	0	0	0	0	0	5
马里	5	0	0	5	0	0

部门 国家	军事				警察	
	军事观察员	参谋干事	兵力	共计	建制警察单位	民警
马来西亚	10	0	0	10	0	0
蒙古	0	2	248	250	0	0
黑山	2	0	0	2	0	0
纳米比亚	1	4	0	5	0	6
尼泊尔	2	4	40	46	240	16
尼日尔	3	0	0	3	0	0
尼日利亚	17	13	1 645	1 675	120	37
挪威	0	0	0	0	0	10
巴基斯坦	15	12	3 369	3 396	0	22
巴拉圭	3	1	0	4	0	0
秘鲁	2	2	0	4	0	0
菲律宾	3	5	163	171	0	7
波兰	2	0	0	2	0	3
摩尔多瓦共和国	3	0	0	3	0	0
罗马尼亚	3	0	0	3	0	0
俄罗斯联邦	5	0	0	5	0	12
卢旺达	0	0	0	0	0	5
萨摩亚	0	0	0	0	0	0
塞内加尔	1	3	0	4	0	0
塞尔维亚	6	0	0	6	0	6
斯里兰卡	0	0	0	0	0	8
瑞典	0	0	0	0	0	20
前南斯拉夫的马其顿共和国	0	0	0	0	0	0
多哥	1	1	0	2	0	0
土耳其	0	0	0	0	0	30
乌干达	0	0	0	0	0	15
大不列颠及北爱尔兰联合王国	0	2	0	2	0	0
乌克兰	1	2	300	303	0	12
乌拉圭	0	0	0	0	0	4
美利坚合众国	4	4	0	8	0	15
也门	0	0	0	0	0	7
赞比亚	0	0	3	3	0	18
津巴布韦	2	0	0	2	0	32
共计	169	104	10 491	10 764	722	503

Department of Field Support
Cartographic SectionMap No. 4211 Rev. 19 UNITED NATIONS
February 2009