



秘书长关于联合国利比亚支助团的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2040(2012)号决议提交，介绍我 2012 年 8 月 30 日的上一份报告(S/2012/675)印发以来的主要事态发展。报告涵盖了主要政治和安全局势变化，概述了联合国利比亚支助团(联利支助团)为执行安全理事会第 2009(2011)、2017(2011)、2022(2011)和 2040(2012)号决议规定的任务所开展的活动。报告还概述了利比亚的人道主义局势，并评估了利比亚民主过渡进程中取得的进展和仍然面临的挑战。

二. 利比亚的政治和安全局势发展

2. 利比亚在本报告所述期间的政治和安全局势发展表明了冲突后民主过渡的复杂性。虽然该国的政治变革已取得显著进展，包括利比亚第一个以民主方式组成的政府于 11 月 14 日宣誓就职，但许多困难和问题仍说明过渡进程是动荡和不稳定的。

3. 数十年的独裁统治蓄意破坏了利比亚的国家机构，使国家机构 42 年来无法正常运转。由此产生的遗留问题进一步加剧了利比亚面临的挑战。部落和区域紧张局势、缺乏政治规范、压制独立精英和民间社会也造成能力欠缺，无法促进实现所需的具有深远意义的变革。前政权的经济结构和政策阻碍了私营部门的发展，使利比亚大部分劳动力愈加依赖日益庞大和低效的公共部门。因此，经济机会仍然有限，特别是对吸收复员的革命分子来说。更重要的是，改革和重建脆弱不堪的安全部门迄今仍是利比亚当局面临的最艰巨任务。为解决这些困难，各个层级需要开展持续和协调的政治努力，并需要国际社会继续提供支持和援助。在利比亚人民庆祝 10 月 23 日解放日一周年之际，他们显然对他们选出的政府解决该国面临的主要问题抱以厚望。



A. 民主过渡

4. 在期望程度升高、班加西、巴尼瓦利德和利比亚其他地区安全局势发生变化的背景下，由总理阿里·扎伊丹领导的政府于11月14日宣誓就职。前候任总理穆斯塔法·阿布沙古尔两次争取其内阁获批的努力失败后，国民议会确认了扎伊丹总理领导的政府。扎伊丹总理内阁的政治基础广泛，这反映了他一再强调要组建在政治上包容各方、在区域上平衡的全国统一政府。国民议会中的两个主要政治集团——全国力量联盟和正义与建设党得到了同等数目的席位，在政府中都有充足的任职人数。内阁中有两名女性和一名少数族裔成员。总理在就职演讲中重申，他致力于在《宪政宣言》的指导下，建立一个捍卫人权和法治的民主公民国家。他保证安全将是他的最高优先事项。

5. 负责审查高级官员的政府机构廉正和爱国主义高级委员会最初排除了扎伊丹总理内阁的4位部长提名人，包括他挑选的内政部长。虽然法院后来推翻了委员会有关4位部长提名人的决定，但某些方面仍怀疑审查程序被政治化。很多人认为审查是捍卫革命、防止前政权官员重新自我包装和重返公共生活的必要保障。

6. 国民议会12月26日以多数票决定将考虑颁布关于“政治孤立”的法律后，关于采用清洗政策的辩论又添势头。国民议会成员和各政治力量之间出现严重分歧，特别是在这项法律的潜在范围和适用问题上。人们担心，坚持颁布这样一项法律的动机可能是要改变7月全国选举后出现的政治力量平衡。对拟议法律的目标及潜在后果的意见分歧，有可能影响国民议会为起草该法律任命的特别委员会的讨论，并产生更为深远的影响。

B. 巴尼瓦利德局势

7. 国民议会决定授权使用武力打击据称是忠于巴尼瓦利德前政权的分子，这使巴尼·瓦利德重新成为人们关注的焦点，2011年冲突结束后，该市与利比亚新国家政权的关系紧张，仍是对国民议会和政府不满情绪的主要来源。国民议会9月25日通过了第7号决定，指示内政部和国防部采取一切必要措施，逮捕被控绑架并拷打奥姆兰·沙班的人员。在马贾里亚夫总统访问巴尼瓦利德时提出请求后，该市释放了3名被羁押人员，奥姆兰·沙班是其中之一。沙班因其为抓获前利比亚领导人穆阿迈尔·卡扎菲发挥的作用，被很多人视为民族英雄。他因伤在巴黎接受医疗护理时去世，据称伤势是被囚禁在巴尼瓦利德时所致。

8. 为化解与巴尼瓦利德的僵局而开展了密集的调停工作，其中包括马贾里亚夫总统和全国各地其他各部落的高级代表团单独举措，但这都未能停止巴尼瓦利德外围的军事集结和随后发生的敌对行动。我的特别代表当时向利比亚当局转达了联合国和国际社会对利比亚保护平民义务的深度关切，并仍与所有有关各方密切

接触和提供斡旋，力图避免区域之间的紧张局势升级，防止暴力扩展到巴尼瓦利德以外的地区。

9. 马贾里亚夫总统在 10 月 23 日向全国发表的电视讲话中承认，调解努力已经无望，为使国家权力进入巴尼瓦利德，逮捕法外之徒，使用军事办法将不可避免。他承诺将尽一切努力保护平民，并承认军事包围和行动造成了日益恶化的人道主义状况。

10. 10 月 24 日，当局宣布在巴尼瓦利德的军事行动结束，利比亚军队控制了该城。当时即将届满的由凯卜总理领导的政府宣布了恢复公共秩序和安全、用利比亚军队取代“利比亚之盾”部队的计划。“利比亚之盾”在包围和攻击后控制了该城。总理办公室设立了危机管理委员会，负责协调与巴尼瓦利德有关的所有政府活动。尽管有人呼吁成立实况调查委员会，以调查对抢劫、焚烧房屋和其他侵犯人权行为的指控，但就这一问题未取得任何进展。在一些拖延后(当地军事当局称拖延因高度缺乏安全而致)，联合国代表团得以进入该市评估人道主义局势，提供一些紧急援助并鼓励平民返城。

C. 利比亚东部

11. 在班加西，不断升级的一系列安全事件造成局势仍然动荡，这反映了对该国未来存在迥异的政治观点和意识形态。9 月 11 日，美国政府设施遭到武装分子袭击，造成克里斯托弗·史蒂文斯大使和其他三名美国工作人员死亡。该袭击是对该城紧张政治和安全动向的有力提醒。利比亚各政治派别的官员和领导人都明确提出谴责，利比亚政府保证与美利坚合众国合作开展调查。9 月 21 日，约有 30 000 名示威者参加了“拯救班加西”集会，要求警察和军队承担起作为国家安全唯一合法提供者的责任，解散和整编所有武装团体。这反映了公众对这次袭击的愤怒和对恢复班加西稳定的希望。1 月 12 日，一辆载有意大利领事的汽车遭到袭击，领事未受伤害。政府在该事件后重申了建立外交安全特别部队的计划。人们注意到，在利比亚东部暗杀高级警务人员和军事官员、袭击各种国家安全设施的情况显著增加。

12. 我的特别代表于 11 月 29 日访问班加西并会晤了地方理事会、民间社会代表和各政党，他们都强调需要政府采取全面措施，应对东部地区日益严峻的不安全局势和被边缘化的强烈情绪。他们还呼吁立即采取步骤，使政府提供的服务分散化，并选举将考虑到东部地区关切问题的宪法起草机构。

D. 安全事件

13. 报告所述期间发生了对礼拜场所的多次袭击，主要是针对苏菲派圣迹。9 月 7 日，在班加西东部的 Rajma 镇，萨拉菲分子和组织起来保护苏菲派圣迹的当地居民交火，造成 4 人死亡。该事件发生在萨拉菲分子 8 月底进行的一系列袭击之后，包括对兹利坦市的苏菲派历史圣地阿斯马尔清真寺、米苏拉塔市的西迪·艾

哈迈德·扎罗格墓、的黎波里圣萨哈比清真寺的袭击。这些袭击引起了国民议会、马贾里亚夫总统、大穆夫提 Al-Sadiq al-Gheriani 及其他高级官员、政治领袖和民间社会代表的强烈谴责。联合国教育、科学及文化组织谴责这些袭击是对利比亚宗教和文化遗产的摧毁。

14. 12 月 30 日，一枚炸弹在米苏拉塔市附近 Dafniya 的科普特教堂爆炸，导致两名埃及人死亡，另两人受伤。没有团体声称对该袭击负责。利比亚当局谴责了恐怖主义行动，申明政府决心查明肇事者并将其绳之以法。

15. 南部的安全形势也仍然面临问题。Taragon 地方理事会会长 12 月 15 日被杀害。马贾里亚夫总统 1 月 3 日访问塞卜哈时遇刺，但幸免于难。

E. 区域安全问题

16. 在马里北部的军事干预影响了利比亚南部和其他地区的稳定，这种影响突出表现为人们越来越担心反叛分子和其他团体可能会逃离马里，涌入利比亚，使利比亚本已脆弱的安全和政治局势更加动荡。南方人口的不满情绪进一步加剧了这些关切。他们认为中央当局没有采取充分行动，解决他们关于服务薄弱、安全恶化、跨界犯罪和非法移徙问题的要求。这种不满情绪加之 12 月初在塞卜哈发生的大规模越狱事件，导致国民议会中的南方成员退席，抗议当局未能解决他们关切的问题。我的副特别代表率领联合国国家工作队/联利支助团联合访问团前往南方，会见地方当局和民间社会，确定联合国可以在哪些领域提供援助。联利支助团定期与塔布和图阿雷格族群的代表就影响南方的问题进行接触，包括公民身份、政治代表、族裔间紧张关系和边界安全等问题。

17. 12 月初，扎伊丹总理领导的高级别代表团访问阿尔及利亚、乍得、尼日尔和苏丹，讨论边界安全和双边关系问题。这次访问促成乍得、利比亚、尼日尔和苏丹达成了关于组建联合安全委员会的协议，以便考虑建立相关机制，处理与边界安全有关的问题。1 月 12 日，总理在古达米斯会见了阿尔及利亚和突尼斯两国总理，他们同意采取联合措施打击有组织犯罪和跨界走私活动。

F. 向利比亚提供国际援助

18. 12 月 17 日，利比亚政府和大不列颠及北爱尔兰联合王国政府在联合国的支持下，在伦敦联合举行了高级官员会议，丹麦、法国、德国、意大利、卡塔尔、土耳其、阿拉伯联合酋长国、美国及欧洲联盟参加了会议，以协助利比亚加强法治和改革安全部门。与会者同意利比亚当局将这两个领域定为优先事项，强调了在利比亚国内和与国际合作伙伴进行协调的重要性，明确了就上述问题取得进展所需的切实行动和具体国际援助。后续部长级会议于 2 月 12 日在巴黎举行，国际伙伴在会上再次承诺将根据利比亚的优先事项，为利比亚政府提供协助。

G. 起草宪法进程

19. 国民议会于 11 月 4 日正式开始讨论宪法起草工作，重点完全放在宪法起草机构的成员应由国民议会任命，还是应通过全国投票选举产生。因未能就这一问题达成共识，国民议会于 12 月 26 日成立了宪法问题公共外联委员会，负责开展全国协商进程。2 月 6 日，国民议会通过一项决定，确认宪法起草机构将通过选举产生，并解散公共外联委员会。

20. 宪法起草机构将由来自利比亚 3 个地区同等数目的代表组成。关于建立宪法起草机构的办法问题的辩论在利比亚东部尤为激烈，该地区对选举的要求愈加激烈。这一问题与联邦制问题错综交织，因为要求由选举产生制宪机构的人员主要是（虽然不完全是）主张联邦制度和要求将地方政府或广泛的权力下放原则写入宪法的人员。鉴于任何决定都将影响利比亚的长期稳定，联利支助团始终强调必须提高公众认识，需要开展协商和公开辩论并提高透明度，以确保不论这一特别问题的最后结果如何，利比亚人民都将信任和尊重宪法起草机构及整个制宪进程。就此，联利支助团向利比亚当局提供了制订媒体战略的技术咨询意见，为实现这一目标而加强外联能力。

21. 在此期间，联合国一直就若干程序和能力问题为国民议会提供技术支持和援助，其中包括支持采取举措，建立多方参与、有效的协商机制。联利支助团率先努力为国民议会中的女性成员提供支持，并宣传妇女的政治权利。国民议会中的女性成员和民间社会的领导人参加了联合国在埃及、利比亚和突尼斯主办的会议，重点探讨妇女参选和参政的问题。

三. 联合国利比亚支助团的活动

A. 选举支助

22. 继国民议会 11 月初决定就宪法起草机构成员的选举机制进行为期两个月的全国协商之后，联利支助团为此与国民议会的宪法和法律委员会密切合作，就甄选标准和后续工作程序提供技术支持和咨询意见。国民议会 2 月 6 日的决定确认，将为建立宪法起草机构举行选举，这意味着需要拟定新的选举法，为举行选举提供法律框架。

23. 去年 8 月宣布国民议会的全国选举结果后，全国高级选举委员会正式着手开展选举进程的收尾工作。这包括由中央行政办公室和 13 个地区办事处在区域一级举办的经验教训总结会。还与国家和国际观察团体、在选举过程中发挥重要作用的利益攸关方召开了情况介绍会，其中包括民间社会、政治机构、司法和媒体界的代表。12 月初，向国民议会提交了详细说明这些介绍会成果的最后报告，其中包括关于选举管理机构在剩余过渡时期内结构的提案，以供审议。选举管理机构未来的任务、形式和结构仍不明确。

24. 在此期间，全国高级选举委员会的规模已大大缩小，仅保留了骨干工作人员，以确保机构知识的连续性，并在下次选举活动的性质和时间一旦确定后，为快速动员提供基础。为建立电子选民登记册以便作为今后选举活动的基础，全国高级选举委员会采取措施将选民登记册数字化，由地区办事处负责收集和整理 7 月全国选举中各投票站使用的清单。

25. 由联合国选举支助小组开展的经验教训总结活动发现，保持具有公信力、专业的选务行政机构需要持续的关注和努力。为此，选举支助小组进行了缩编和改组，目前约有来自联利支助团各组成部分、联合国开发计划署(开发署)和联合国项目事务厅的 30 名国际顾问从他们在的黎波里、班加西和塞卜哈的基地为选举过渡进程提供支持。这些顾问随高级国家选举委员会的工作人员行动，支持他们目前开展的活动，并为建立未来的选举管理机构拟订全面的能力建设计划。小组还与重要决策者和意见领袖密切接触，为建立健全的选举机构和做法获得知识和提高认识。

B. 人权、过渡司法和法治

26. 动荡的安全局势仍是全面恢复利比亚法院系统面临的重大挑战，法官和检察官经常指出武装分子仍对其造成威胁。在绿山区上诉法院和班加西首席检察官办公室等法院遭到多次袭击后，一些高级法官警告如果法院安全不能得到保障，他们将中止法院的工作。联利支助团在与司法部、内政部和国防部会晤时，继续主张为确保为法院系统提供适当的安全措施而通过一项联合战略。

27. 9 月 5 日，毛里塔尼亚将卡扎菲总统的前情报机构负责人阿卜杜拉·赛努西被引渡到利比亚。12 月的一份政府声明指出，对赛义夫·伊斯兰·卡扎菲的法律诉讼程序将在一个月内启动。虽然该案在国际刑事法院上的可受理性仍然未决，政府坚持称将在利比亚审判这两人。但 1 月 17 日，赛义夫·伊斯兰·卡扎菲在津坦的刑事法院出庭，罪名为危害国家安全和试图越狱。听讯不包括与冲突有关的任何指控。

28. 审判前外部情报负责人 Abduzeid Dorda 和前总理巴格达迪·马哈茂迪的工作仍在进行之中。针对全国过渡委员会前主席穆斯塔法·阿卜杜勒·贾利勒的诉讼程序于 12 月启动，这与对革命武装部队前总参谋长 Abdel-Fattah Younes 将军被害一案的调查相关。在班加西对阿卜杜勒·贾利勒先生采取的军事诉讼行动被认为是不公平和不敬的，这引发了利比亚各地的愤怒抗议。这一问题还凸显了目前关于军事司法系统对平民的管辖权的辩论。

29. 为公共检察机关提供技术和咨询支持仍是联利支助团干预措施的一个主要支柱，以加强司法职能和过渡时期司法机制。作为持续改善监狱管理工作的一部分，还为司法警察提供了技术支持。在筛选和处理被拘留者方面，联利支助团还为米苏拉塔的首席检察官提供技术援助，以便就上述问题加快步伐和创造势头。

30. 数千名仍然在押的被拘留者无法进入司法程序仍造成严重的人权问题。此外，对被控在冲突期间犯有性暴力罪行的被拘留者的报复行为仍令人关切。虽然在被拘留者筛选方面已取得一些进展，但与冲突有关的拘留数量没有明显减少。同样，虽然移交给国家机关的被拘留者人数略有增加，在预计 7 000 人的总人数中多达 4 700 人被移交，但武装部队仍对由司法警察经管的多所监狱有不同程度的影响力，使被拘留者容易受到虐待。在由革命部队控制的拘留中心，继续有关于侵犯人权行为的报告，在本报告所述期间还记录了几起死亡案件。

31. 巴尼瓦利德 10 月冲突期间，发生了各种侵犯人权行为和其他暴行，其中包括狂轰滥炸、任意逮捕和拘留、抢劫、焚烧房屋和虐待拘留中的囚犯。联利支助团还记录了巴尼瓦利德战斗人员侵犯人权的行为，包括绑架和非法拘禁至少 10 名来自米苏拉塔、Tajoura、Souq al-Jum ‘a 和兹利坦的男子。敌对行为结束后，来自巴尼瓦利德的数百名被拘留者未经适当法律程序而继续被拘禁在的黎波里、米苏拉塔、Tarhouna、Gheryan 和 Al-Zawiyah 的拘留中心。

32. 在与有关官员和民间社会组织代表就改革全国过渡理事会去年通过的过渡时期司法法(第 17/2012 号法律)进行讨论后，联利支助团发表了载有一系列建议的公开报告，强调必须在实况调查与和解委员会中包含所有有关方面，并采用动态办法以查明真相。司法部将其中多项建议纳入了新的过渡司法法律草案，于 12 月提交给国民议会供其审议。

33. 联利支助团在年初采取行动，以推动就利比亚的过渡时期司法问题举行公开对话。继这一行动之后，支助团与利比亚真相调查与和解委员会、国民议会人权委员会和开发署共同举办了主题为“真相调查与和解：前进之路”的会议。来自秘鲁、南非和突尼斯的专家应邀介绍了本国在真相调查与和解问题上的经验。与会者敦促利比亚当局表现出推行过渡时期司法所需的政治意愿，并促请进行真正的政治对话，以此作为实现民族和解的第一步。

34. 联利支助团为完成人权方面的能力建设任务，正在与国民议会人权委员会密切合作，尤其注重于利比亚根据国际人权条约应承担的义务。人权委员会 12 月就批准《残疾人权利公约》的可能性进行了讨论，这是这方面令人鼓舞的一步。此外，联利支助团继续为该国各地的人权活动者举办人权监测和文献整理方面的基本培训。

35. 在司法系统改革和整顿计划上出现了分歧。在联利支助团和高级司法研究所 11 月举办的一次讨论会上，与会者强调指出，需要依照国际人权和法治标准应对司法改革方面的挑战。

36. 废除人民法院的法律的第二条规定，检察官有权延长对前政权成员的拘留。最高法院于 12 月 23 日予以废止，理由是该条违反了《宪政宣言》。这一积极的事态发展表明，最高法院正在日益发挥作为公众自由和法治监护者的作用。最高

法院宣布，对例外程序的适用实际上限制了最高法院的监督权，违反了利比亚公民一律平等的原则，对公众自由产生负面影响。

37. 对性暴力幸存者几乎没有提供任何服务是一个严重问题。但值得注意的是，社会事务部于 10 月成立了负责调查该问题的工作组。与此相关，该部在联合国人口基金的支持下，于 9 月成立了关于性别暴力问题的全国多部门工作组。这一举措说明，在与性别暴力相关的问题上，公众认识已经转变，应对这些问题的政治意愿也略有提升。

C. 安全部门

38. 安全局势依然不稳，继续成为利比亚当局和人民关注的首要问题。国民议会和政府及民间社会多次发表声明，重申必须恢复安全，以便实现有效治理、建立民主体制、促进国家发展。政府确定了若干国家安全优先事项，包括必须加强南部的边境安全、解决班加西的安全问题、将革命战士编入安全部队或使他们重返平民生活。政府在当前和长期应对这些挑战的能力的核心，是建立适当的国家安全协调机制，有效改革和发展利比亚武装部队及利比亚警察部队，并建立有能力负责民主管理、问责和监督工作的机构。

39. 实践证明，由于卡扎菲政权四十年统治期间的边缘化和业务方面的缺陷，建设一支高效的国防部队，是一项艰巨的工作。建设一支“全新”的专业和非政治化的国防部队，是国内和边界安全及推进解除武装、复员和重返社会举措的关键必要条件。

40. 为确保联合国为利比亚安全领域的各项努力提供协调一致的支助，联合国利用联利支助团和联合国国家工作队的资源，采用了“联合国一体化”的安全部门方法。根据安全理事会第 2040(2012) 号决议和国家主导权原则，该架构旨在支持建立一个高效、负责和负担得起的安全部门，该部门尊重人权、维护法治、关注妇女和弱势群体，赢得了利比亚人民的信任。

1. 安保部门的架构与协调

41. 在本报告所述期间，利比亚当局开始考虑建立安全部门架构与协调领域的适当能力。在联利支助团的支助下，政府阐明了国家在以下方面的当前和长期优先事项：安全部门改革、过渡时期司法和法治、制订国家安全委员会和国民议会各委员会在国家安全、国防和警察方面的职权范围。政府打算通过概述在这些领域的优先事项，确保国际社会为利比亚确定的安全需求最大的领域提供支助。

2. 解除武装、复员和重返社会

42. 尽管政府高度重视解除武装、复员和重返社会工作，但实际进展一直缓慢。利比亚战士转业与发展事务委员会制定的许多方案仍存在不确定性。在总参谋长

办公室主持下开始了有限的解除武装方案，但结果差强人意，而且未就交回武器和弹药的控制和(或)销毁安排达成明确谅解。

43. 由于国防和警察部队缺乏业务能力，革命部队在保障安全，包括执行政府受权的具体任务方面继续发挥关键作用。革命战士团体加入了半官方的军事和安全机构，如利比亚盾、国民机动部队和最高安全委员会，而有些人则回归平民生活。尽管国防部和内政部在整编这些革命战士，或使他们重返平民生活方面取得了进展，但相当多的革命战士不愿意向国家当局交出武器和编入正规的国家安全结构或恢复平民生活。在为这些战斗人员找到就业机会及提供社会和医疗支助方面，必须取得进展。

44. 联利支助团继续与世界卫生组织一道，提供社会心理培训方案，帮助患有创伤后应激障碍的革命战士。

3. 边境安全

45. 漏洞百出的边境难以管理，而且缺乏充分的边境管制机制，这些仍是利比亚及其邻国主要关注的问题。这些问题体现在国民议会 12 月 16 日关于关闭该国与阿尔及利亚、乍得、尼日尔和苏丹的边界并宣布该国南部地区为军事禁区的决定中。

46. 在本报告所述期间，特派团继续与欧洲联盟密切合作，强调需要国际社会在边界安全和边界管理领域提供连贯、互补、及时的支持。欧洲联盟成立了一个边界安全和管理问题工作组，负责协调国际支持；联合国是该工作组成员。在此方面，欧洲联盟正计划到 2013 年中旬向利比亚部署一个边界安全问题共同安全和防务政策特派团。

4. 武器和弹药管理

47. 包括小武器、轻武器及化学武器和材料在内的不安全弹药、战争遗留爆炸物和储存武器继续对利比亚人民和区域安全构成严重威胁。利比亚已经提交了有关销毁剩余化学武器储存的详细计划，最新的计划完成日期是 2016 年 12 月。销毁行动计划于 2013 年 3 月重启。

48. 关于军火和有关物资非法扩散问题，联利支助团在联合国儿童基金会(儿基会)的参与下，与国防部和内政部一道继续积极提供弹药管理、搜寻意识和爆炸物处理的培训。联利支助团协调了各项行动，监测武器和弹药的清点、安全储存和管制，清除战争遗留爆炸物和武器登记，并就此提供咨询意见。联利支助团与武装部队、军事委员会以及当地的一些革命部队一道，支持利比亚领导的弹药和武器管理举措，并确定了可能的新项目。

49. 联利支助团在维持和平行动部地雷行动处的协调下，清除了 11 134 平方米的农田和军事防卫区中的 204 075 件战争遗留爆炸物和未爆弹药。虽然取得了显著成果，但污染依然严重，而且财政限制导致排雷资产减少。

50. 在本报告所述期间，在提高人们对利比亚地雷和战争遗留爆炸物风险的认识方面取得了进展。教育部与儿基会合作设立了一个协调机制，确保在该国所有有关领域开展高质量的战争遗留爆炸物和地雷风险教育。约 190 名教师已从中受益，他们加深了对地雷风险教育的了解，掌握了减少风险教学技能。通过在小学教科书封底上整页的地雷风险教育信息，650 000 多名儿童和青少年了解了地雷和未爆弹药的风险。

51. 在儿基会的支持下，通过利比亚风险教育，使 19 655 多人参加了有关不安全武器和弹药危险的宣传运动；若干革命部队和平民自愿交出了弹药以进行处置。为便于量化这一威胁并制定可能的应对措施，联利支助团已开始与国家利益攸关方合作，建立一个武器和弹药数据库。

52. 联利支助团继续与总理办公室合作以建立一个架构，划清在武器和弹药管理领域的作用和责任。特派团支持这一进程，协调武器和弹药管理问题国际工作组，这是与利比亚当局分享信息、向其提供咨询的一个平台。在对部门供资提案做出决定之前，预计单单 2013 年 2 100 万美元的资金缺口，就将阻碍可提供的总体支助。我的特别代表已和潜在的捐助方进行了接触，希望能在今后几个月内筹到亟需的资金。

53. 最后，根据第 2040(2012)号决议第 11 和 12 段的规定，联利支助团与利比亚问题专家小组开展了合作。

5. 国防和利比亚武装部队部

54. 在本报告所述期间，利比亚政府为重建国防部门做出了一些重要决定，采取了一些重要行动。12 月份，负责保卫边界、石油设施和重要基础设施的单位正式隶属于国防部，由总参谋长指挥。目前正在努力对革命部队的现有半官方安全机构实施更多的指挥和控制，首批人员接受压缩的基本培训，之后被部署充实正规军。

55. 在联利支助团的支持下，政府在编写国防白皮书方面取得了重大进展，书中概述了一项国家战略。在全国各地与相关的政府、军事和文职行为体以及革命战士进行了广泛磋商。这项工作有助于将国防部门以前分散的需求和优先事项整合起来，而且为当局提供了与利比亚广泛社会协商的机会。

56. 在国防白皮书项目方面，联利支助团协助了利比亚武装部队的两项重要活动：10 月份的一个讲习班，审议了军队的规模和结构、更高级国防关系和保障边

界等关键问题，然后是 11 月份举行的一个为期三天关于新的智能化军队的讲习班。

57. 尽管利比亚制定了长期战略，但联利支助团还在协助国防部和总参谋长办公室确定并执行直接、切实的举措。联利支助团正在协助提供随军的军事教育和培训、人员和养恤金改革、防卫立法和条例以及沟通战略专家。在这些领域，联利支助团正在通过国际防卫工作组等途径与主要的国家对话方和国际支持者合作，该工作组每月开会，以加强国际协调，促进国防部门改革。

6. 内政和警务部

58. 新的内政部长在 12 月 11 日获任命后，便迅速着手规划该部的工作。其中涉及改革和改组该部；建立一个审查机制，以建立公众对警察的信任；重新启用警察部队，包括在城市和城镇展示力量；逐步将最高安全委员会并入内政部。经与现有的安全部队和机构协商，部长已着手成立一个并入问题中央委员会。截至 1 月中旬，20 000 多名革命战士已招募进该部，培训方案正在开展。随着并入方案逐步展开，这一数字很可能会增加。

59. 联利支助团正在与内政部和并入问题中央委员会密切合作，就复员和重返社会、制定培训课程和转让武器和监狱交由国家管制等一系列问题提供技术咨询。

60. 联利支助团还继续与内政部和国民大会密切合作，确定包括国家安全政策、法律框架、组织结构和预算在内的警察改革战略优先事项。联利支助团还支持建立维持治安能力和加强协调的努力，并特别强调专业素质、问责、便利和尊重人权。

61. 根据内政部的优先事项，联利支助团推动了一个国际教官发展方案、起草了综合战略规划系统计划，支持确定利比亚的需求、优先事项和所需支助的各项努力，以加强警务行动，包括刑事调查、法证、缉毒和公共秩序能力。

D. 社会经济复原

62. 油气生产的迅速恢复促进了经济增长，支持了许多地区经济活动的恢复，使国家预算增加。国际货币基金组织(基金组织)预测，2012 年工资和补贴支出已增至占国内生产总值的 30%。尽管利比亚在过渡期间能够负担得起这些增多的支出，但工资和补贴的增加正在削弱财政缓冲能力，破坏财政可持续性的长期前景。大量补贴影响消费和生产及资源分配，给国家预算和私营部门发展造成了负面影响。

63. 基金组织 2012 年 12 月赴利比亚考察团着重指出，要满足私营部门增加就业的需求，就必须努力加强教育系统、提高技能。一个高效、全面的社会安全网将缓解过渡压力、鼓励冒险，从而鼓励劳动队伍中的竞争，使公务员制度合理化。

E. 协调国际援助

64. 应利比亚对应方的请求，联利支助团继续在协调国际援助方面发挥强有力的领导作用。12月17日在伦敦和2月12日在巴黎举行的会议都强调了这一点。其中包括对安全和国防部门以及法治和过渡时期司法的重点关注。联利支助团还带头支持宪法起草进程。

65. 在本报告所述期间，联合国国家工作队的2013-2014年战略框架最后完成，其中侧重于被利比亚政府确定为优先事项的6个发展方面，即社会服务；经济复苏；公共行政和治理；过渡时期司法；人权与法治；文化和旅游业以及基础设施和住房。这些优先领域与规划部最近牵头制定的“政府/国际伙伴协调架构”联接。

66. 联合国与规划部及相关部委密切合作，对设立一年以上的现有协调机制进行了一次全面审查。审查的目的是更好地支持制定国家战略。作为该举措的一部分，与目前向利比亚各机构提供技术支助和能力建设的国际伙伴方进行了协商。评估结果应促使调整和加强政府和国际伙伴之间的协调机制。

67. 联合国目前有11个专题组，这些专题组除了将联利支助团各部分和国家工作队的各机构召集在一起外，还汇聚了国际社会的伙伴方，有时还包括民间社会的代表。必须加强这些灵活的结构，以便可以经常交流信息，避免重复，确保有效协调。

F. 人道主义局势

68. 2012年，由于族裔或部落紧张局势以及发生在巴尼瓦利德和纳夫萨山脉的军事冲突，直接导致90 000多人流离失所。大多数人仅是短期或临时流离失所。据估计，到2012年底，境内流离失所者总人数超过了65 000人。这些人主要来自Mashashiya、Tawergha和Tuareg族，其中许多人在返回家园方面仍面临各种障碍。正在制定各项举措，促进各族裔间和解，解决长期问题，以便持久解决与境内流离失所相关的一系列问题。

69. 由于没有一个全面的法律框架规范利比亚境内的不定期移徙者、难民和潜在的寻求庇护者，因此他们仍面临被逮捕、拘留、驱逐和剥削的风险。虽然内政部在控制一些移徙者拘留设施方面取得了一些进展，但过度拥挤、粮食和供水短缺、卫生条件差等问题仍是严峻挑战。

70. 据估计，2012年期间，包括潜在的寻求庇护者、儿童和孕妇在内的8 000多人试图通过危险的海上从利比亚进入欧洲。

71. 阿拉伯叙利亚共和国的事态发展导致利比亚难民主要通过埃及边境持续进入利比亚。近几个月以来，国际组织加大努力，与地方当局协调登记叙利亚难民，迄今在黎波里、米苏拉塔、班加西及其他地点已登记3 800多人。国际人道主

义机构已向脆弱的叙利亚家庭提供了救济物品，并协助他们获得保健、教育和社会服务。

72. 据估计，10 月份发生在巴尼瓦利德的地方冲突导致 60 000 流离失所者逃到了 Tarhouna、al-Orban 和 Nisma 以及利比亚西部的其他城镇。大多数人已返回家园。联合国一直与利比亚人道主义救济机构、利比亚红新月会和民间社会组织密切合作，监测巴尼瓦利德内部局势，并提供人道主义援助。联合国还就危机管理和人道主义应对措施协调问题向总理办公室设立的政府危机管理委员会提供了咨询和技术支持，监督居民回返和复苏工作。

四. 联合国利比亚支助团的部署情况

73. 截至 2013 年 1 月，联利支助团总共部署了 205 名国际工作人员、政府提供人员和本国工作人员，其中的黎波里 175 人、班加西 14 人、塞卜哈 3 人、纽约 1 人、意大利布林迪西全球服务中心 12 人。

五. 工作人员的安全和保障

74. 尽管安全局势日益恶化，但 2012 年下半年，联合国继续在整个利比亚有效运作。从 4 月开始，东部等地对包括联合国在内的国际社会的攻击愈演愈烈。9 月 11 日美国政府在班加西的设施遇袭后，考虑到该城市的国家安全行为体分崩离析，而且管制存在重大问题，驻扎在那里的联合国国际工作人员暂时搬到了黎波里。等安全局势改善后，联利支助团可能会在班加西重新部署少量核心工作人员。

75. 12 月 10 日，联利支助团的一个车队在 Al-Khoms 城外遭到小武器火力攻击。据信，这起事件是随机的犯罪行为，而不是蓄意针对联合国的案件。1 月 29 日，本来拟作为联利支助团在黎波里的总部的设施被投掷了两枚铁管炸弹。其中 1 枚炸弹爆炸，造成轻微破坏，但无人受伤。利比亚警方正在调查这一事件。

76. 鉴于利比亚局势不断变化，在本报告所述期间针对联合国人员的安全和保障的综合方法也在进一步完善。在办公和住宿安排方面，已加大努力保护特别是东部但也包括的黎波里的联合国人员。这被视为是使联合国能在复杂的安全环境中继续开展行动的必要条件。

六. 财务方面

77. 大会第 66/263 号决议核准了联利支助团 2012 年期间 36 039 100 美元的经费。此外，大会第 67/246 号决议核准了截至 2013 年期间 50 637 200 美元的追加经费，使联利支助团 2012–2013 两年期的资源总额达到 86 676 300 美元。

七. 意见和建议

78. 利比亚继续在民主过渡中取得进展。该国第一个经民主方式组成的政府宣誓就职，标志着这一进程中的又一个里程碑。它满足了大众对建立一个能够参与建国工作的包容各方和发挥作用的政府的要求。组建新政府的透明度和公开性，证明了国民议会以及各政治团体和领导人同过去决裂并按照民主规范促进利比亚政治变革的政治意愿。阿里·扎伊丹总理及其民族团结政府承诺采取果断行动，满足利比亚人民的基本愿望，值得我们的赞扬。

79. 虽然政府的组建是可喜的政治事态发展，但利比亚仍然面临许多挑战，需要采取共同的行动加以应付。2012年7月7日的历史性选举后至今已有7个月，利比亚人民期望并开始要求其当选政府提供安全、体制建设和服务。因此，国民议会和政府的当务之急，是在其各自的能力范围内按照立法和行政权力分家的原则开展合作。在所有这些努力中，需要持续并专注于支持建设体制的工作。

80. 新的政府决心采取迅速行动，改善不稳的安全局势并解决武器扩散和武装团体在国家合法控制范围之外继续存在的紧迫问题，这使我感到鼓舞。我尤其欢迎政府最近宣布将革命战士整编入国家军队和安全机构。然而，要想在安全方面取得更多的进展，最终取决于国家是否有能力实现其军队和安全机构和架构的根本改革、现代化和重建。而这种机构和架构数十年来隶属党派、缺乏稳定、组织混乱、腐败和充斥裙带关系。若在这些方面取得进展，将确保利比亚继续于依照法治和尊重人权而建设一个现代化、民主和负责任的国家方面取得巨大成就。

81. 在利比亚全境清除战争遗留爆炸物以及清点、安全储存和控制武器方面，仍然存在着相当的挑战。尽管在这些方面取得了进展，但仍然任重道远。我敦促各会员国考虑做出支持承诺，以确保这些重要活动继续展开。

82. 我为利比亚决定在安全问题上促进区域合作感到鼓舞。在这方面，利比亚所面临的很多问题与其邻国的问题相互纠缠。对利比亚的国际援助需要包括对利比亚当局为加强巩固边界安全的联合努力所采取的行动的具体支持。我的萨赫勒问题特使罗马诺·普罗迪先生正在制定一项萨赫勒问题全面战略，用以解决跨境安全问题等难题。

83. 在当前利比亚政治过渡的紧要关头，迫切需要在广泛和包括各方的协商的基础上达成共识，以确保利比亚当局解决首要问题的努力取得成功。鉴于安全局势脆弱，新的宪法尚未通过，必须展开包括各方的全国对话。这一进程将使政治、族裔和民间社会组织等不同行为体在通过新的宪法之前就各项指导原则和优先工作达成共识。

84. 我赞扬国民议会决定着手选出一个宪法起草机构。这一决定是一个重要的里程碑，为继续在一部反映利比亚人民的需求、优先事项和愿望的宪法方面取得进

展铺平了道路。在这方面，我鼓励国民议会迅速行动，采用自由、公正和包括各方的选举所需要的法律框架。我还呼吁利比亚有关当局确保就制宪原则达成尽可能广泛的共识并遵守民主和立宪国家的规范。

85. 在全国对话的同时，也不应低估和解努力或认为这种努力是不成熟的。和解需要面对过去、清除前政权的遗迹、促进过渡司法并避免实施集体处罚和报复。在这方面，我积极鼓励寻求真相与和解的举措。我赞扬为此作出的立法工作，呼吁有关各方将过渡司法相关法律和其他相关法律与国际标准接轨。在寻求真相的工作和司法程序中，必须充分满足受害者的期望。

86. 数千人不经适当法律程序而被继续拘留和受到虐待，继续引起人们的深切关注。尽管在被拘留者的审查和处理方面取得了一些进展，但工作的范围仍然有限。所有被拘留者都应当转到国家权力所属的拘留中心，利比亚当局则应该加快这一司法程序。为了确保按照国际法治标准而公平审判被拘留者，必须采取相关措施。在这方面，我敦促利比亚当局采取一切必要措施增强司法系统的能力，包括为法官和检察官提供充分的安全条件。我还敦促当局做出一切努力，按照国际人道主义法制定一个法律框架，用以解决身份不正常的移徙者、难民和可能的寻求庇护者的问题。

87. 在利比亚继续应付其过渡的挑战之际，联合国将继续按照国家自主权的原则提供充分支持和援助。为此，我建议安全理事会将联利支助团的任期再延长 12 个月，使其成为安全理事会第 2009(2011)号、2022(2011)号和 2040(2012)号决议规定的方面的一项综合特派政治任务。考虑到利比亚政府的优先事项，联利支助团和更广泛的联合国系统将加紧努力，支持这些优先事项并将工作重点再次集中于充分应对这些事项，包括但不限于制宪进程、包括各方的全国对话和增强国防部门改革、过渡司法和法治领域的体制能力。联合国将与国际社会密切合作和协调，继续提供资源和专长以支持这些国家的优先工作。

88. 最后，我再次表示联合国承诺全力支持利比亚人民的民主过渡。我赞扬利比亚当局和人民迄今所取得的成就，感谢他们同联合国的密切合作和协作。我还感谢所有支持利比亚人民实现和平与稳定努力的国际伙伴、区域组织和其他各方。最后，我谨向联利支助团和联合国系统的工作人员为支持利比亚过渡所做的努力表示真诚谢意。我赞扬我的特别代表塔里克·米特里在获任命后所表现出的非凡领导才干。