



安全理事会

Distr.: General
6 May 2013
Chinese
Original: English

秘书长关于几内亚比绍的动态，包括恢复宪政秩序的努力， 以及关于联合国建设和平综合办事处在该国的活动报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2092(2013) 号决议提交的，安理会通过该决议将联合国几内亚比绍建设和平综合办事处(联几建和办)的任务期限延至 2013 年 5 月 31 日；而且请我评估几内亚比绍的局势，并在考虑到有关挑战的范围和(非洲联盟(非盟)、葡萄牙语国家共同体(葡语共同体)、西非国家经济共同体(西非经共体)、欧洲联盟(欧盟)和联合国派往几内亚比绍联合评估团的建议的情况下，就特派团的任务规定和联合国支助的重新调整可能性提出建议。

2. 本报告侧重于我 2013 年 2 月 28 日上一份报告(S/2013/123)以来的事态发展，并包括对几内亚比绍局势的评估，以及关于调整联几建和办的任务规定、结构及人数和关于调整在该国的联合国系统的支助的建议。该报告还包括按照安理会主席 2013 年 3 月 19 日给我的信中所载安理会的授权实施第 2048(2012) 号决议的最新情况。

二. 几内亚比绍主要事态发展

A. 政治事态发展，包括国家、次区域、区域和国际为恢复宪政秩序的努力

3. 该国整体政治局势仍然紧张，因为政治利益攸关方之间在恢复宪政秩序的过渡性安排和过渡路线图方面仍存在分歧。

4. 2 月 13 日，社会革新党(社革党)提议成立一个多党派和社会过渡委员会，这将使得包括非议会政党在内的所有合法政党能充分参与国家问题的决策过程，包括国家预算，并参与提名总理和全国选举委员会(选举委员会)主席。议会多数党几内亚和佛得角非洲独立党(几佛独立党)、议长伊布赖玛·索里·贾洛和包括几



内亚比绍人权联盟在内的 10 个民间社会组织反对这项提议，认为该提议可能取代议会的工作。

5. 2 月 25 日，议长宣布，如果过渡政府继续无视关于提交其方案和国家预算供议会审议的要求，议会应考虑通过一项对该政府不信任动议。2 月 26 日，武装部队总参谋长 Antonio Indjai 将军和其他军事领导人与议长举行了一次闭门会议，他们在会后宣布，召开该会议是因为他们关切议会与过渡政府之间的分歧可能产生的后果。2 月 27 日，议长重申，他不会撤销向过渡政府提出的要求。

6. 西非国家经济共同体国家元首和政府首脑机构 2 月 27 和 28 日在科特迪瓦穆苏克罗举行第四十二届常会后，决定将几内亚比绍过渡期延长到 2013 年 12 月 31 日。该机构还鼓励过渡总统塞里弗·尼亚马乔向国民议会提出一个技术上可行的过渡路线图的修订草案，以便在 2013 年年底筹备和举行自由、公正和透明的大选。它还呼吁国民议会尽快通过上述路线图草案。

7. 3 月 4 日，过渡总统与他的顾问会面，制订起草一个新的政治议程计划，以澄清延长过渡的时长和方案。他建议设立一个政治监督委员会，由国家行为体和国际合作伙伴组成，监督他的政治议程的执行情况。3 月 14 日，过渡总统公开表示，他对各政党追求自己的政治议程感到失望，并警告说，如果政治行为体继续对过渡问题有分歧，他将辞职。

8. 3 月 7 日，为审查 2012 年 5 月签署的政治过渡契约和政治协议成立的议会委员会向议会主席团提交了一份政权契约，以便分发给过渡文书的所有签署方供它们提出反馈和协商。政权契约草案提议将过渡期延长至 2013 年 12 月 31 日，通过 2012 年 5 月政治协议所述对参与 2012 年 4 月 12 日政变的军事人员进行特赦，所有公民的基本权利得到充分尊重。草案还提出建立一个协商对话委员会，由议长担任主席，其成员将由政治过渡契约签署方组成。政权契约草案还提议，由议会多数党几佛独立党提名一位总理，之后由过渡总统任命。该草案还包括政治过渡契约中的一项规定，即禁止过渡总统和总理在下一立法和总统选举中竞选。

9. 3 月 10 日，领土管理部长和技术选举支助办事处主任告知联几建和办已确定一个符合所有标准的国际公司来开展采用生物鉴别技术的选民登记。不过，他们表示，这一进程已经暂停，主要是因为国民议会尚未决定选举的日期。4 月 4 日，选举委员会执行秘书向联几建和办解释说，两个选举委员会技师已被送动科特迪瓦接受采用生物鉴别技术的选民登记和新的信息技术的培训。他还证实，在过渡政府支出了 4 700 万非洲金融共同体法郎 (93 000 美元) 以支付拖欠制图员的工资后，边界划界工作已重新启动。

10. 在 3 月 14 日新闻发布会上，15 个民间社会组织，包括主要的国家非政府组织和社会部门工会，提交了一份公民社会关于政治过渡路线图。它们强调指出，过渡的重点应放在为 2013 年 11 月之前举行的大选创造条件，并确保社会、经济

和政治的稳定。它们还提议，在过渡期间只开展重要改革的某些关键方面，而不是开展国家的全面改革，后者至少需要三到五年。它们建议制订一个选举路线图，规定联合国在组织或监督选举方面具有关键作用，并规定选举委员会负责从技术上管理选举。选举路线图还应包含修改选举立法的建议，允许开展国内的选举观察，并促进政治和军事领导人签订一个过渡期间公平竞赛备忘录。

11. 议会第二届常会从 2 月 15 日开始，于 3 月 15 日结束，但没有选出选举委员会主席，也没有讨论政权契约草案。议长为了讨论政权契约草案原定 4 月 2 日与政治过渡契约所有签署方召开的一次会议，未作任何解释无限期推迟。同一天，政党论坛 27 个成员中的 24 个成员就过渡问题举行磋商。后来，议会的独立和发展共和党领袖 António Afonso Té 说，该论坛认为国际社会关于在 2013 年年底举行选举的要求是不切实际的。他建议，最好在 2014 年开始投票登记。他还指责“几佛独立党和国会的部分人士”成为过渡“正常进程”的障碍，他声称过渡进展“顺利”。

12. 非洲联盟和平与安全理事会于 3 月 22 日在亚的斯亚贝巴举行第 361 次会议，欢迎 2012 年 12 月 16 日至 21 日被派往几内亚比绍的非盟-西非经共体-葡语共同体-欧盟和联合国的联合评估团的调查结果。理事会除其他外敦促这五个组织继续协调努力促进几内亚比绍危机的解决；几内亚比绍利益攸关方坚持不懈地努力恢复宪法秩序；过渡总统加快拟定过渡路线图供国民议会通过；并“铭记需要在 2013 年 12 月 31 日前举行标志着全面恢复宪政秩序的选举”。此外，理事会还鼓励议会委员会加快确定政权契约，使过渡进程尽可能具有包容性。最后，理事会呼吁国际社会给予必要的支持，以促进通过组织透明和可信的选举完成恢复宪法秩序的过程，并实施所设想的全面改革。

13. 过渡总统在 3 月 20 日访问了尼日利亚，与几内亚比绍总统兼几内亚比绍问题区域联络和后续行动小组主席古德勒克·乔纳森讨论几内亚比绍的局势。3 月 25 日，几内亚比绍总统宣布，由于“常规医疗检查”，过渡总统将延长他离开该国的假期。4 月 4 日，国家广播电台广播了正在德国接受治疗的过渡总统打来的一通电话，在电话中，他向几内亚比绍保证他的身体状况良好，并将很快出院。他于 4 月 28 日返回该国。

B. 安全局势

14. 虽然该国安全局势不稳定，但总的来说是平静的。4 月 3 日晚，比绍的民众感到不安，因为在比绍的军事存在和活动增加，而且在武装部队总参谋部周边架设了路障。4 月 4 日，武装部队总参谋部淡化民众的关切，他告诉记者，“军营内没有什么异常情况”。但他声称，几内亚比绍境内外有人开展一场制造该国不稳定的运动。

C. 贩毒和有组织犯罪

15. 4月5日, 美利坚合众国司法部发布的新闻稿指出, 美国缉毒人员于4月2日在佛得角附近的国际水域逮捕了美国政府曾指认为毒梟的前海军参谋长 Bubo Na Tchuto 少将和其他两个几内亚比绍国民。新闻稿还指出, 在某个西非国家开展的另一次行动中, 另外两个国民也被逮捕。它表示 Bubo Na Tchuto 和两个国民在同一时间被捕, 被控犯有企图分销 5 公斤以上的可卡因, 知情或打算将这些可卡因进口到美国。该指控的最重刑罚可能会判终身监禁。4月5日, 过渡政府发言人公开宣布, 过渡政府将像保护任何其他公民一样保护 Bubo Na Tchuto。在4月22日举行的新闻发布会上, 过渡政府交通部长说, Bubo Na Tchuto 是在几内亚比绍的水域被美国联邦特工“带走”并被“绑架”。

16. 4月18日, 美国司法部发布新闻稿, 宣布对武装部队总参谋长 Antonio Indjai 将军的几项指控: 通过在西非储存美国指定为外国恐怖组织的南美准军事团体哥伦比亚革命武装力量拥有的可卡因, 串谋向哥伦比亚革命武装力量提供援助; 阴谋出售包括地对空导弹在内的武器, 用来对付美军武装部队, 保护哥伦比亚革命武装力量在哥伦比亚的可卡因加工业务; 阴谋将该团体的毒品进口到美国。该起诉书提交给美国纽约州南区地方法院, 该起诉的最重刑罚可能会判终身监禁。

D. 人权状况

17. 3月12日, 在比绍地区军事法院开始审判因涉嫌参与 2012 年 10 月袭击 Bissalanca 空军基地的 17 名被拘留者 (16 名军人和 1 名平民)。犯罪嫌疑人被指控企图推翻宪法秩序、叛国和武装袭击防御工事。虽然 17 名被告中有 16 名否认参与任何被指控的罪行, 但涉嫌魁首 Pansau N' Tchama 上尉承认他参与袭击。他说, 该袭击是前总参谋长 Zamora Induta 谋划和领导的未遂政变的一部分。这名前总参谋长在 2010 年 4 月 1 日的兵变中被推翻。不过, N' Tchama 上尉辩称, 他是被迫参加这次袭击以保护自己。

18. 被告律师提出了一些程序上的违规行为, 包括该指控的合宪性, 以及比绍区域军事法院的管辖权限。检察官承认对 11 名被告的证据不足, 建议立即取消对其中 5 名的指控。不过, 他拒绝放弃对其余 6 名的指控。检察官还接受 N' Tchama 上尉的解释, 认为他参加涉嫌的袭击是为了减轻该袭击的影响, 并称赞他是涉嫌防止政变和进一步流血的一名英雄, 建议法官宽大对他的量刑。3 名被拘留者声称, 他们在拘留期间遭受酷刑。

19. 同时, 在 3 月 20 日发表的一份公报中, 记者工会抱怨过渡政府决定暂停国家媒体报道几佛独立党主席候选人的竞选。记者工会指责过渡政府干预国家媒体, 认为这是对新闻自由和知情权的侵犯, 并指出有记者最近受到恐吓, 因为他们开始讨论被政治、司法和军事界某些人视为敏感的问题。记者工会警告说, 几内亚比绍的新闻自由受到威胁, 并呼吁国家启动保护记者的机制。

E. 社会、经济和人道主义局势

20. 在 2013 年 4 月发表的《2013 年人类发展报告》中，几内亚比绍在卫生、教育和收入指标方面，名列在 187 个国家中第 176。在本报告所述期间，尽管西非经共体和西非经济和货币联盟(西非经货联盟)提供了预算支助，过渡政府所面临的财政拮据状况仍在恶化。自 2013 年伊始，过渡政府从西非经共体和西非经货联盟各收到 300 万美元，并且从尼日利亚收到 200 万美元。2012 年 12 月，过渡政府从商业银行获得银行贷款，用于支付部分债务。

21. 在国际货币基金组织(基金组织)执董会投票赞成恢复该国监测方案之后，基金组织从 2 月 13 日至 19 日进行了自军事政变以来的首次工作人员访问。基金组织的访问团在与国家当局和国家统计局的磋商中，指出几内亚比绍在 2012 年经历了经济衰退。访问团预测，在腰果生产、腰果价格以及农业生产增长的前提下，2013 年国内生产总值将增长到大约 4.2%。

22. 在 2012 年 12 月和 2013 年 1 月相对稳定的时期之后，某些社会部门因罢工而受到影响，包括教育、金融、卫生、司法、海关和电信部门。这些罢工基本上是由工会发起的，其目的是要求得到更好的工作条件和长期补贴。3 月 10 日，由公立学校教师于 2 月 18 日率先发起的罢工正式结束。目前损失了 54 个学日，占学年的 30%。

三. 机构间技术评估团

23. 根据安全理事会第 2092(2013)号决议，我向几内亚比绍派遣了一个机构间技术评估团(评估团)，为期从 2013 年 3 月 18 日至 27 日。评估团的主要目的是提出建议，以便对联几建和办的任务、结构和人力以及更广泛地对联合国在该国提供的支助进行调整。

24. 评估团由我的几内亚比绍问题特别代表何塞·拉莫斯·奥尔塔领导，其组成包括政治事务部、维持和平行动部、外勤支助部、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)、建设和平支助办公室、联合国开发计划署(开发署)(同时还代表联合国发展集团)、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、安全和安保部(安保部)、联几建和办以及联合国驻几内亚比绍国家工作队的代表。

25. 评估团与国内和国际的利益攸关方进行了各种磋商，这些利益攸关方包括过渡总统、过渡总理、过渡政府成员、政党、国民议会和议会委员会的成员、军事领导人和警察领导人、西非经共体及其驻几内亚比绍特派团的代表、非盟、欧盟，以及在几内亚比绍派驻代表的会员国。评估团还与妇女组织、宗教领袖和民间社会，包括青年组织举行了会谈。评估团访问了比绍 Bairro Militar 的

示范警察局、在曼苏阿市的联几建和办区域办事处，以及 João Landim 的警察训练中心。

A. 主要调查结果

26. 在 2012 年 4 月 12 日军事政变之后，尽管联几建和办以及次区域、区域和国际的合作伙伴不断努力协助解决危机，几内亚比绍的宪政秩序仍未恢复。不过，访问团查明，多数国家和国际的利益攸关者都赞同这样的观点，即需要优先组建一个包容性的过渡政府，以便为国家选举做准备。另外，各方越来越形成的一个共识是，需要建立一个有助于举行透明、可靠选举的环境，以确保在此方面取得进展。

27. 但是，国家行为体仍对这种环境的组成以及是否建立一个选举后分权安排有分歧。有些行为体要求在 2013 年底前举行选举，而另外一些行为体要求在选举前启动国防、安全、司法、公共行政以及选举制度方面的关键改革，以确保选举后局势稳定。军事领导不反对在 2013 年 12 月 31 日前举行选举，但前提是各政党能够就国防和安全部队的改革达成协议。评估团认为，应该在选举前启动这些改革，并且在选举后继续开展这些改革。

28. 一些赞成在 2013 年年底前举行选举的国家行为体认为，只有选举产生的政府才具备开展改革的必要合法性。他们呼吁联合国支持选举进程，并对过渡政府及其同盟施加压力，使其开展自由、公正、透明与和平的选举。此外，它们呼吁任命全国选举委员会(选委会)主席，以推动选举进程，包括优先开展采用生物鉴别技术的选民登记。

29. 根据选委会代表的说法，在任命选委会主席的前提下，可在 2013 年组织投票，并且已经定下来选举日期以及准备好财务资源。他们呼吁联合国提供财务和技术支助，以帮助确保选举透明，并强调，对选举进程的管理至关重要，特别是在选举前后。

30. 过渡政府的领土管理部长表示，已经开始技术准备工作，包括开展生物鉴别登记系统的招标。他告诉评估团，一个部际委员会正在协调完成选举查勘工作。但是，他强调，由于估计有 800 000 名选民，选民登记至少需要 4 个月才能完成，因此只有某些问题作出政治决定之后，例如修正关于在规定的登记月份之后登记选民的选举立法以及选举日期等问题，才能启动选民登记工作。

31. 国际伙伴，包括区域和次级区域组织，也赞成在 2013 年底前举行选举。欧盟会员国指出，它们承诺继续支持几内亚比绍人民，以及在合法政府成立后恢复全面合作。其中一些会员国表示准备在日期确定后为选举的组织工作提供财务援助。

32. 人权局势是评估团的磋商人员所主要关切的问题之一。一些国际伙伴坚决主张继续将人权作为联合国参与的一个核心支柱，并且应处理有罪不罚的现象。它

们建议，应采取措施，减少因表达自由和集会自由受到限制而产生的恐惧气氛。一些国内伙伴也赞同这样做，它们建议采取行动，保护证人，以确保正当程序。

1. 联合国几内亚比绍建设和平综合办事处任务执行情况

(一) 支持包容性政治对话及全国和解进程；加强与区域和国际伙伴的合作，努力促进几内亚比绍的稳定；帮助调动国际援助

33. 我的特别代表在 2 月 13 日到达几内亚比绍后，立即与国内利益攸关方，包括事实上的当局、政党、军方以及民间社会进行深入磋商。他鼓励它们为了国家和人民的利益，努力制订一个扩大过渡进程范围的共同愿景，即过渡进程不仅要通过举行选举恢复宪政秩序，还要就建立选举后的包容性政治框架达成共识，并在框架期间开展核心改革以及执行国家建设议程。

34. 他还与几内亚比绍的国际双边和多边伙伴举行了深入磋商。他于 2 月 24 日至 27 日访问了阿布贾，在此期间他与尼日利亚总统举行了会谈。他参加了 2 月 27 日和 28 日举行的西非经共体国家元首和政府首脑机构会议第四十二届常会，他在常会期间的一次非公开会议上就几内亚比绍过渡进程和局势发表了意见。从 3 月 4 日至 8 日，他与欧洲联盟、葡语共同体和葡萄牙政府举行了磋商。他在布鲁塞尔与欧盟委员会主席若泽·曼努埃尔·巴罗佐、欧盟发展事务专员安德里斯·皮耶巴尔格斯，以及葡语共同体会员国的大使们举行了会谈。他在里斯本与总统阿尼巴尔·安东尼奥·卡瓦科·席尔瓦、总理佩德罗·帕索斯·科埃略，以及葡语共同体执行秘书穆拉德·伊萨克·米奎吉·穆拉吉举行了会谈。在所有这些会谈中，他强调，需要国际社会协助满足该国人口的基本需求，同时继续努力寻找解决政治和安全局势的办法。

35. 为协调关于几内亚比绍问题的各种国际立场，我的特别代表分别于 3 月 25 日和 28 日在比绍主持了与非盟、欧盟、西非经共体和葡语共同体的连续两次会议。与会者讨论了如何以最佳的方式执行联合评估团所提出的建议。4 月 5 日，与会者向新闻界发表联合声明表示，在国内的利益攸关者商定新的政权契约并组建一个包容性政府完毕之后，支持向该国派遣第二个国际联合访问团。

36. 在 4 月 7 日至 11 日期间，我的特别代表访问了佛得角、冈比亚、莫桑比克和塞内加尔。他在所有这些国家分别与总统及其他国内官员举行了会谈。他在佛得角还与巴西外交部长举行了磋商。他在与这些人士的讨论中指出，国际上对如何致力于恢复几内亚比绍宪政秩序的意见趋向统一。

37. 尽管做出了这些努力，由于各政党缺乏承诺和政治意愿、军方干涉该国的政治事务，以及国家机构薄弱，该国仍无法实现可持续的政治和安全稳定局面。

(二) 支持国家当局改革国防、安全和司法部门，包括开展协调努力，加强国家的能力，以维持宪政秩序、公共安全和对法治的充分尊重

38. 联几建和办继续通过派遣安全部门改革专家在国家安全部门改革指导委员会常设秘书处以及国防部、内政部和司法部同地办公的方式，向这些机构提供技术支助。联几建和办还支持国防部规划国家国防研究所业务的启动工作，该研究所旨在培养军民关系以及对武装部队的平民监督。此外，联几建和办还与人权高专办合作，支持内部安全、执法和武装部队人员的培训和核证程序。

39. 从 2 月 24 日至 3 月 4 日，常备司法和惩教力量驻意大利布林迪西的一名专家对几内亚比绍的惩教系统进行了评估，以便确定可以提供协助的优先领域。评估查明了一些不足之处，特别是该系统未能达到国际标准。国内的对口单位请联合国支持建立一个有效的惩教系统。这名专家建议，联几建和办应与国家当局合作，在加强法治和安全机构的全盘做法范围内，推动建立一个经过改革的惩教系统。为此，专家还建议，按照联几建和办的司法改革活动，在联几建和办内设立一个惩教事务构成部分并配置人员。

40. 缺乏处理挑战性改革问题的政治意愿和财务资源，以及国家承载能力薄弱，均妨碍了联几建和办充分支持执行国家安全部门改革/法治计划。因 2012 年 4 月的政变导致国际援助暂停或取消，进一步加大了联几建和办的工作难度。

(三) 协助国家当局打击贩毒和有组织犯罪以及贩运人口，特别是贩运儿童

41. 联几建和办和毒品与犯罪问题办公室通过分别在司法警察、公共秩序警察以及国际刑警组织国家中心局的总部同地办公，向这些机构提供战略和技术咨询。联几建和办和毒品与犯罪问题办公室还在西非海岸倡议下，为支持西非经共体解决西非日益严重的非法贩毒、有组织犯罪和药物滥用问题的区域行动计划，向打击跨国犯罪小组提供咨询。这两个实体还协助国家当局制订打击跨国有组织犯罪和贩毒的国家计划。

42. 尽管 2013 年 1 月毒品和犯罪问题办公室缩减了在几内亚比绍的办公人员和活动，由于缺少捐助资金，该办公室继续就具体案件向犯罪调查机构提供有限支助。毒品和犯罪问题办公室还与联几建和办合作，通过在职培训和辅导的方式，向司法警察提供能力建设支助。4 月 9 日，因缺少资金，毒品和犯罪问题办公室最后留在几内亚比绍的实务工作人员的合同无法续约，该办公室结束了在该国的存在。该情况妨碍了联合国协助当局打击贩毒和有组织犯罪。

(四) 开展促进、保护和监测人权活动，并支持将尊重法治制度化

43. 在联合国其他实体、非政府组织以及会员国的支持下，联几建和办协助国家当局落实了普遍定期审议工作组 2010 年所提建议的关键内容。结果，通过了将残割女性生殖器和贩运人口定为刑事犯罪的两项法律、修订了国家人权委员会

《章程》，并且批准了《公民及政治权利国际公约》和《消除一切形式种族歧视国际公约》两项公约。

44. 联几建和办定期对监狱和拘留中心进行监测访问，并且还对各区域派遣监测团，以收集信息并对报告的侵犯人权案进行干预。联几建和办监测对严重犯罪的调查情况，观察政治犯的审判情况，并向当局倡导尊重人权、正当程序和法治。联几建和办能够完全接触到囚犯和被羁押人，最终使几名被任意拘留的囚犯获释。这些活动还为联几建和办提供了切入点，使其能够查明能力需求并向当局提出具体的建议。

45. 几内亚比绍在推动人权和确保提供最基本社会服务方面的能力仍然脆弱，包括立法、司法和安全部队等国家机构以及民间社会组织在这方面的能力。国家基础设施不足和退化、无障碍环境问题、立法框架不足，以及人民对司法和执法官员缺乏信任，均对司法救助的破坏尤为严重。另外，人民和执法官员缺乏对国际人权标准和国内立法的认识，导致许多犯罪未被报告、未被调查，或者未被起诉。

46. 就严重犯罪而言，军方和政治精英继续干预司法系统、犯罪肇事者对司法方、受害人和证人发出威胁，以及成王败寇的司法倾向，都造成了一种有罪不罚的氛围，而这种氛围鼓动某些人不顾后果、你死我活地追逐政治权力。

(五) 根据安全理事会第 1325 (2000) 号和第 1820 (2008) 号决议，将性别平等视角纳入建设和平的主流

47. 联几建和办倡导通过关于家庭暴力的法律草案，联合国对该草案提供了技术支助。通过与政府及民间社会的广泛协商，性别问题被纳入了拟订目前第二代国家减贫战略文件和国家性别平等政策工作的主流。特派团制作了一本关于妇女参与政治以及对政党、工会、记者和民间妇女组织的女性开展培训的手册。特派团还对妇女参与政治情况进行了研究，以确定如何采取最佳方式加强妇女在各级决策进程中的参与。

48. 评估团注意到，妇女获得教育、卫生、继承及拥有土地与财产的机会有限，而且极少参与国家决策进程。性暴力和性别暴力以及有害传统习俗，包括残割/切割女性生殖器和童婚现象依然存在。妇女组织和相关政府机构解决这些问题的能力有限。

(六) 支持遏制小武器和轻武器扩散的国家努力

49. 联几建和办协助开发署执行了一项消除小武器和轻武器的国家战略和一项减少社区暴力计划。特派团还特别与武装部队和警察、青年团体、志愿人员以及非政府专门组织合作，为收缴非法武器的国家方案提供支持，这些武器后来被销毁。评估团确定，特派团在执行这项任务方面所设想的关键行动已经完成。

(七) 协助建设和平委员会应对几内亚比绍建设和平的关键需求

50. 自 2007 年 12 月几内亚比绍被列入建设和平委员会议程以来，联几建和办一直通过政策和战略指导支持建设和平委员会在该国的工作和互动协作。然而，2012 年 4 月政变发生后，该国没有相应的合法对口部门可以打交道，建设和平委员会的工作受到了不利影响。

2. 建设和平基金的活动

51. 2012 年 4 月发生政变后，按照国际金融机构和一些双边及多边捐助者的类似决定，建设和平基金冻结了供资。尽管建设和平基金的项目组合在本报告所述期间仍然暂停实施，联合国系统在 2012 年 12 月对造成动荡的主要因素进行分析后，建议建设和平支助办公室与我的特别代表一道，重新评估建设和平基金重新参与的条件是否已得到满足。

3. 联合国国家工作队的活动情况

52. 国家工作队对该国的援助工作反映在联合国几内亚比绍和平与发展框架中，并与联发援框架的四个成果领域一致：治理；经济增长和减少贫穷；社会保护和人类发展；安全部门改革和法治。

53. 评估团注意到，几内亚比绍脆弱和动荡的政治及安全氛围阻碍了联合国系统在该国的援助工作。国际捐助者等方面支助的资源有限，也是延缓国家工作队的工作特别是支持长期机构改革工作的因素之一。尤其是，国家工作队不得不把重点放在优先的人道主义活动，以及提供医疗卫生和营养、教育、供水、环境卫生及保护方面的援助，而不是放在较为长期的社会经济和发展活动。尽管国家工作队在与全球防治艾滋病、结核病和疟疾基金合作方面发挥了技术支持和促进作用，艾滋病/艾滋病仍然是一个重大挑战，因为该国在该区域的发病率最高。

B. 评估团的建议

1. 调整联几建和办

54. 联合国系统在几内亚比绍的总体愿景是帮助建立一个稳定的政治、安全、社会和经济环境，以有利于巩固和平并充分实现人权和法治。在这方面，联合国系统以及次区域、区域和国际伙伴必须通力合作，支持一个负责任的、合法和有效的国家，按照法治原则运作，并能为该国人民提供安全保障、基本服务和经济机会。这一点可以通过一个在该国全面恢复宪政秩序和实现中期稳定的两阶段进程来实现。第一个阶段将在举行总统和议会选举后结束，目标在于恢复宪政秩序，重点是创造一个建立在信任和不干涉选举进程的基础上的政治环境。第二个阶段将在下一个民选政府任期完成时结束，重点应是选举后的稳定，加强对民主治理

至关重要的国家和社会机构，特别是安全、司法和国防机构，以及中央和地方国家机构的运作。

(一) 任务规定

55. 建议联几建和办把工作重点主要放在就政治和民政事务、法治和安全、人权、性别平等以及公共信息方面的问题，向国家及国际利益攸关方提供战略指导和咨询意见，以及技术支助，而将各项方案的实施和管理交给国家工作队。

56. 考虑到上文第 33 至 50 段提出的评估，建议将联几建和办的任务规定订正如下：

(a) 支持包容各方的政治对话和民族和解进程，以促进恢复宪政秩序；

(b) 创造一个有利于组织和进行透明、可信选举的环境；

(c) 加强民主体制，提高国家机构的能力，以便按照《宪法》有效运作；

(d) 为成立有成效、高效率的执法、刑事司法和监狱系统提供战略和技术咨询及支助，使其有能力维持公共安全，打击有罪不罚现象，同时尊重人权和基本自由；

(e) 为国家当局以及包括西非经共体及其在几内亚比绍的特派团在内的相关利益攸关方提供战略和技术咨询及支助，以便实施国家安全部门改革战略和法治战略，并建立一个符合国际标准的军事司法系统；

(f) 协助国家当局打击贩毒和跨国有组织犯罪；

(g) 开展人权宣传、保护、监测和报告活动；

(h) 根据安全理事会第 1325(2000) 号和第 1820(2008) 号决议，将性别平等视角纳入建设和平的主流；

(i) 与建设和平委员会合作，支持几内亚比绍建设和平方面的优先事项；

(j) 帮助动员、统一和协调国际援助，包括为执行国家安全部门改革战略和法治战略而进行动员、统一和协调，并加强与非洲联盟、西非国家经济共同体、葡萄牙语国家共同体、欧洲联盟及其他伙伴的合作，支持恢复和维护几内亚比绍的宪政秩序和稳定。

57. 评估团还建议，鉴于已在开发署的支持下拟订并实施了一项打击小武器和轻武器的国家战略，联几建和办的任务规定不应再包括支持该国制止轻小武器扩散的工作。此外，特派团现有任务规定中关于协助国家当局打击人口和儿童贩运的现有提法应予撤消，因为立法框架现已到位，已于 2011 年通过了一项人口贩运法律。特派团及联合国各机构现应确保该法的执行工作得到监测和支助。最后，

毒品和犯罪问题办公室应当支持安全理事会可能设立的专家小组的成立和运作，以便积极打击贩毒网络，并推动通过对贩毒者及其同伙的定向制裁。

(二) 结构和编制

58. 联几建和办的现有架构应进行调整，以确保其任务执行效率更高、更有成效。因此，我拟成立一个政治支柱部门，由另一名 D-2 职等的秘书长副特别代表领导，负责和平与安全优先事项。这一政治支柱将由四个专题部分组成，即：政治和民政事务；法治和安全机构、人权；公共信息。特派团的区域派驻机构将从两个外地办事处增加到四个，并将向新设立的副特别代表报告工作，副特别代表将协助我的特别代表对特派团进行日常管理，重点是相应专题领域的战略问题。该支柱的成立可使我的特别代表把重点放在外交斡旋和资源调集工作上。

59. 副特别代表/驻地协调员/驻地代表将继续领导联合国在几内亚比绍统筹工作的发展支柱，并以其综合办事处副主任的身份向我的特别代表报告工作，同时保留其分别与联合国发展集团主席和开发署署长的隶属关系。

60. 为进一步进行整合并形成发展支柱和政治支柱之间的协同增效作用，我的特别代表应继续担任高级政策小组的主席，该小组为联合国几内亚比绍和平与发展框架各成果组确定方向，这些成果组均得到战略规划股的支助。为在联合方案拟订及交付一级加强职能与责任的联系，各成果组还将在战略规划股的支持下开展业务。这些成果组还将在特别代表的指导下优化联合国国家工作队与特派团实务工作之间的信息交流和协作。

61. 特派团各部门需要对工作人员队伍进行重组。然而，鉴于目前正按照大会削减各特别政治任务 2014 年预算的决定进行预算削减，追加工作人员的需求将在现有资源范围内解决。这些需求包括设立 8 个本国专业干事员额以促进国家能力建设和加强特派团实务部门及外地办事处。此外，国防、内部安全和执法、法治及国家公共机构方面的 4 名顾问将通过政府提供人员的方式征聘。

62. 由于迫切需要在该国设有贩毒和跨国有组织犯罪领域的联合国专门技能，强烈建议提供支助，以确保毒品和犯罪问题办公室继续派驻在几内亚比绍。

2. 调整建设和平委员会和建设和平基金在几内亚比绍的统筹方式

63. 一旦国民议会宣布选举日程并通过路线图，建设和平支助办公室和联几建和办应着手重组或重新启动联合指导委员会，根据该国不断变化的局势对建设和平基金的项目组合进行审查，同时充分考虑到技术评估团的报告。

3. 调整联合国国家工作队的活动

64. 国家工作队应同联几建和办密切协调，加强和扩大其对地方治理、法治、立法机构和公共行政以及性别平等问题和创造就业方案的支助。

65. 联几建和办和开发署应与国家工作队成员密切合作和协调，在冲突后和其他危机局势中警务、司法、惩教问题全球联合协调人的安排下，制订一项司法、警务和惩教领域的联合方案，以补充彼此的相对优势。

66. 最后，为支持政府提供基本社会服务并加强当地机构的能力，国家工作队应加强其在该国关键地区的派驻力量。

四. 意见

67. 虽然几内亚比绍的挑战因国家孱弱和持续严峻的经济社会指标而尤显艰巨，该国并未陷入公开的冲突。同时，该国丰富的自然资源可为社会经济发展构成良好基础。不过，只有实现政治稳定和安全，这一前景才能转化为现实，造福于全体人民。这种稳定将需要该国的所有利益攸关方切实努力，改变追求个人利益的周期性政治军事冲突。还需要国际伙伴与各国国内行为体合作，致力于实现和平、安全和发展的长期愿景。为此，事实上的管理当局必须明确承诺回归宪政秩序。

68. 尽管议会委员会与其他国家利益攸关方之间关于确定政权契约的对话进程取得了一些进展，但大家对过渡时长和需要开展的工作的意见分歧尚未缩小，对此我感到关切。各国家利益攸关方似乎一致认为，选举本身并不是目的。此外，所有利益攸关方似乎都认为，目前的政治进程应是一个持久解决社会、经济、政治和军事问题的机会，这将需要通过中期至更长时期的基本改革包括政治和国防部门改革来建设国家。我强烈敦促各国家利益攸关方在这一共同愿景的基础上向前推进。

69. 持续的政治进程应从更广泛的视角来看，并应分两个阶段：第一阶段随选举结束，应为致力于实行各项关键改革的为期四年第二阶段奠定基础。这一基础工作将需要在同所有国家利益攸关方进行广泛和包容性的协商后，就选举后的制度和改革议程达成一致意见，并且需要真正的承诺和良好意愿。因此，我呼吁所有国家利益攸关方秉承诚意，努力达成新的政权契约和各方一致同意的过渡时期路线图，其中应包括一个明确的选举日程，以及组建一个包容各方的过渡政府。联合国仍然致力于支持该国努力就过渡时期路线图达成共识，并且一旦民选当局就位，支持该国实施一项符合所有几内亚比绍公民利益的中期改革方案。

70. 该国一直遭受着各种打击，这些打击突出反映了那些表明有必要进行深入改革和重振经济的各种问题。几内亚比绍的儿童在本学年错过了 30% 的课程，他们是持续社会经济问题所造成的高昂代价的一个不幸例证。如果该国想要再次获得国际合作伙伴的全面参与，并为迫切需要进行的改革和经济复苏取得重大支持，则需要通过选举得到国际承认。

71. 必须继续侧重于解决跨国有组织犯罪和贩毒对几内亚比绍境内和平、稳定和发展努力的影响问题。必须从国际和区域视角来看打击有组织犯罪和贩毒的有效

措施，并且需要同来源国、过境国(包括几内亚比绍)及目的地国建立相应的伙伴关系。如果安全理事会成立一个专家小组以积极打击贩毒网络，并促进通过对贩毒者及其同伙的定向制裁，毒品和犯罪问题办公室随时准备提供其知识专长，为该专家组的成立和运作提供帮助。在这方面，我吁请国际伙伴支持毒品和犯罪问题办公室在几内亚比绍的存在，以便发展其刚刚开始的国家能力建设工作的，使其能在更广泛的西非海岸倡议的框架内发挥作用。

72. 为使联合国能在选举前后时期对几内亚比绍提供重要的支助，我建议按照本报告第 55 至 57 段中的建议对联几建和办目前的任务规定进行修订，将其延长 12 个月，至 2014 年 5 月 31 日。这将使该特派团能同有关国际伙伴合作，为国家当局提供更具战略性的支助。我还建议安理会核准报告第 58 至 66 段所载各项建议。

73. 最后，我谨感谢在我的特别代表若泽·拉莫斯-奥尔塔领导下的联几建和办的工作人员、整个联合国国家工作队，以及广大的国际社会成员及国家和国际非政府组织，为建设几内亚比绍的和平作出的贡献。
