



安全理事会

Distr.: General
29 September 2014
Chinese
Original: English

2014 年 9 月 29 日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及 2014 年 7 月 16 日安全理事会主席的一封信，其中安理会成员请我在 2014 年 10 月 1 日之前派出评估团，评估利比里亚在满足安理会第 [1521\(2003\)](#) 号决议所载终止制裁条件方面已取得的进展，并就联合国和其他方对利比里亚政府提供技术援助提出建议，援助内容包括：提高妥善管理武器和弹药的能力，包括颁布必要的立法框架；促进有效监测和管理利比里亚和科特迪瓦之间的边界地区 ([S/2014/504](#))。该评估文件附于本文之后(见附件)。

在利比里亚发生埃博拉病毒疾病危机之后，评估主要以在纽约总部与有关对话者举行视频或电话会议的方式进行。评估小组成员包括下列机构的代表：政治事务部、维持和平行动部、裁军事务厅、联合国利比里亚特派团、利比里亚问题专家小组。

潘基文(签名)



附件

利比里亚制裁制度评估团

2014年9月5日至12日，评估小组与下列各方举行了磋商：利比里亚政府；¹ 中国、法国、俄罗斯联邦、美利坚合众国驻利比里亚代表；驻蒙罗维亚的联合国国家工作队；设在洛美的联合国和平与裁军区域中心；联合国西非办事处；联合国建设和平支助办公室；科特迪瓦问题专家小组；西非国家经济共同体(西非经共体)委员会。评估小组还会见了我的利比里亚问题特别代表兼联合国利比里亚特派团(联利特派团)团长卡琳·兰德格伦女士，也会见了科特迪瓦常驻联合国副代表。

主要结论

11年来，利比里亚在联合国和其他国际伙伴协助下，在巩固和平及重建国家机构方面逐步取得成果。此成果是伴随着安全理事会第1521(2003)号决议所载的定向制裁措施所取得的。这些措施对确保该国稳定的重要性可以说已逐渐减小，同时这些措施本身也已逐渐缩小，并在执行制裁制度期间逐步得到调整。

安全理事会在第1521(2003)号决议中表示，如确定每项措施的单独和具体条件已得到满足，则愿意结束制裁。这是安理会第三次要求审查评估在满足终止制裁措施的条件方面的进展情况(见S/2004/428和S/2005/376)。

自安全理事会要求进行这次评估以来，利比里亚局势已发生巨大变化。如2014年8月28日给安理会主席的信中所述(S/2014/644)，伊波拉病毒流行爆发初期是医疗紧急情况，现已变得更加复杂。这一流行病在政治、安全和人道主义方面具有重大而多变的影响。我的特别代表2014年9月9日向安理会通报情况时指出，埃博拉危机暴露了体制上的弱点，包括安全部门的弱点。参议院选举可能推迟到12月，宪法改革和权力下放进程也已减缓。因埃博拉危机而部署军事人员，这些人员的一些具体行为，特别是在执行紧急状态措施方面的行为，也产生了一些令人关切的人权问题。我的特别代表还提出，各安全机构之间在协调应对埃博拉病毒疾病方面也面临一些挑战。此流行病已大大削弱政府此前建立的能力，并有可能逆转国家安全部门改革进程取得的成果。利比里亚安全部队的能力有限，应对埃博拉的工作使其不堪重负；如果这一疾病大规模蔓延到安全部队本身，就可能完全无法应付。

在这种危机管理和脆弱性背景下，但利比里亚政府及其许多国际伙伴要在很多个月之后才能将注意力转向本文所载的建议。因此，安全理事会不妨考虑将调整现行制裁措施(对非国家行为体禁运武器、冻结资产、发布旅行禁令)的时间推

¹ 国防部、移民和归化局、行政首长保护局、国家安全局、利比里亚难民遣返和重新安置委员会、利比里亚国家小武器委员会、利比里亚国家警察、外交部、司法部、国务部/总统办公室、利比里亚常驻联合国代表团。

迟 6 个月，或推迟到国家当前局势稳定下来，政府及其合作伙伴能更好地执行本文拟议的能力建设工作。然而，鉴于继续监测边界地区意义重大，如安理会决定进一步调整目前对利比里亚制裁措施中的监测安排，还不妨考虑授权科特迪瓦问题专家小组监测民兵和雇佣军的跨界活动，特别是在科特迪瓦 2015 年选举结束之前开展该工作。

利比里亚在满足安全理事会第 1521(2003)号决议就终止制裁所设条件方面取得的进展

2003 年 12 月 22 日，安全理事会在军火、钻石、木材方面规定对利比里亚实施制裁措施。安理会还针对被指认人员采取定向禁止旅行措施。2004 年 3 月 12 日，安理会通过第 1532(2004)号决议，决定各国应冻结被指认人员和实体的资产。建立新制裁制度是因为，自安理会第 1343(2001)号决议最初规定对利比里亚的制裁措施以来，实地情况发生了变化，包括：前总统查尔斯·泰勒离开了利比里亚；塞拉利昂签署了《全面和平协议》而且和平进程取得了进展。

新制裁制度反映安全理事会在下述方面的决心：运用制裁措施保护利比里亚刚开始的政治过渡进程；阻止非国家武装行为体包括雇佣军的扩散，制止非法军火的贩运；制止对自然资源的非法开采和非法贩运。对于被指认对利比里亚和次区域和平与稳定形成威胁的人员颁布了定向旅行禁令，其中包括前总统查尔斯·泰勒政府的高级成员及其配偶和与该前总统保持联系的利比里亚武装部队前成员。对挪用资金和财产、妨碍利比里亚和次区域恢复和平与稳定的人员和实体采取了定向金融制裁(冻结资产)措施。

有条件地取消自然资源方面的制裁措施

安全理事会通过为保护自然资源而实行的制裁措施，得以有效地鼓励利比里亚政府采取有时限的具体措施，确保在使用这些国家资产方面加强问责制和提高透明度。有条件地取消木材和钻石方面的制裁措施，并由安理会每 6 个月予以审查，使该国政府得以就此部门的改革表现出政治决心。同样，从 2006 和 2007 年分别解除对木材和钻石的制裁措施后至 2013 年，专家小组也一直监督局势，突出显示了安理会决心防止已取得的进展遭到削弱。安理会规定对自然资源部门进行体制改革，最终获得落实，有助于联利特派团不断将国家权力扩展到全国各地。

木材禁运

与木材相关禁运的终止条件是，利比里亚全国过渡政府(过渡政府)须对木材产地能实施全面管控。同时，过渡政府必须采取一切必要步骤，确保政府从木材业所得收入不是用以助长冲突，而是用于造福利比里亚人民，包括促进发展。

利比里亚成功进行了选举，埃伦·约翰逊·瑟里夫总统于 2006 年 1 月就职，此后新政府明确努力满足就解除木材方面制裁措施规定的条件。新政府颁布第 1

号行政令，取消了所有不符合法治的森林特许权，并建立了森林改革监测委员会。该法令旨在解决专家小组和利比里亚森林倡议²提出的各种问题，如：林业发展局对木材部门的管理能力薄弱；对木材资源缺乏控制；木材特许权重叠、无认证。

2006年6月20日，安全理事会通过第1689(2006)号决议，其中提及这一努力，决定不再禁止各国从利比里亚进口所有圆木和木材产品。安理会还决定在90天后审查此决定；如果森林改革监测委员会拟议的林业立法不获通过，则恢复制裁措施。2006年10月通过了有关木材部门管理的《国家林业改革法》，排除了恢复木材禁令的必要。

尽管终止了与木材相关的制裁措施，但安全理事会继续监测自然资源领域的治理状况，包括授权专家小组评估自然资源在何种程度上有助于该国的和平、安全和发展，而不是助长不稳定。从2006到2013年，专家小组确定自然资源管理方面存在各种问题，特别是通过滥用私人使用许可证非法分配森林资源。专家小组注意到，2011和2012年私人使用许可证的签发数量大增，并发现普遍存在规避正规特许权程序的非法活动。由于安理会对此问题给予关注，虽未实施与自然资源相关的定向措施，但促成政府于2013年1月4日颁布第44号行政令，暂停签发私人使用许可证，并暂停任何根据此类许可证进行的木材砍伐或出口相关活动。此外，该国总统还委托开展了一项全国调查，结果证实了专家小组的调查结果，表明在发放此类许可证方面存在大规模违规现象。调查导致林业部门一些官员被停职，可能受到刑事起诉。政府设立了审查程序，导致取消了上述许多私人使用许可证，最终可能宣布所有此类许可证无效。

同样，安全理事会通过制裁制度奠定了基础，有利于联合国和其他国际方参与处理各种问题，其中包括：非法坑锯木作业；与木材收入有关的欺诈和挪用行为；解决土地产权和土地保有权问题；商业特许权分配程序；公众参与和透明度规则，例如“利比里亚采掘业透明度倡议”。

钻石禁运

终止钻石禁运的条件是为利比里亚毛坯钻石建立透明、有效和可经国际核查的原产地证书制度。

2003年内战结束时，利比里亚不具备正常运作的内部管控和出口管制制度，因而无法参与金伯利进程证书制度。制裁制度所规定的条件为利比里亚加入金伯利进程铺平了道路。2004年9月，利比里亚通过了关于钻石问题的法律，2006年建立了土地、矿产和能源部区域办事处和金伯利合规证书制度。联利特派团帮助开展培训，装备和派遣矿产视察员和采矿代理，以实施金伯利进程证书制度的各项程序。金伯利进程证书制度官员进行审查后，认为利比里亚在遵守该制度方

² 发起了一项多边倡议，以帮助利比里亚林业发展局在木材部门改善治理和提高透明度。

面已取得重大进展，因此安理会在第 1753(2007)号决议中决定终止与钻石相关的措施。

然而，在 2013 年底之前，安全理事会仍然重点关注钻石部门，授权专家小组评估政府遵守金伯利进程证书制度的情况以及在多大程度上钻石开采能促进和平与发展而不是加剧不稳定。

尽管利比里亚成功地申请加入了金伯利进程，但显然还需要更长远地采取进一步行动，其中包括增强能力和培训从事金伯利进程实施工作的官员，例如政府钻石办公室工作人员、矿业视察员和采矿代理以及海关官员、警察、移民官员、银行和财政官员。进一步改进自然资源管理也是必要的，因为该行业作业地点偏远且基础设施薄弱。在 2007 年至 2013 年期间评估政府遵守金伯利进程证书制度的情况时，专家小组把重点放在内部管制制度的改进上。由于能力有限和基础设施方面的制约，利比里亚各地的钻石贩运仍然是一个持续关切问题。专家小组与联利特派团合作，就如何建立遵守金伯利进程的治理结构提供咨询意见，为政府进一步加强此领域的工作建立了良好基础。

随时间推移对武器禁运所作的修订

自 2003 年以来实行的武器禁运仍在实施，但安全理事会进行了调整以反映利比里亚境内安全局势的改善以及联利特派团和双边捐助者为实施意义重大的安全部门改革所作的努力。逐步放松对政府的武器和弹药供应禁令，再加上不断的监测和检查，测试了利比里亚安全部门的能力，也突显了一些差距。但这似乎并不影响到已经取得的效益。

安全理事会在第 1521(2003)号决议第 5 段中表示，一旦安理会确定利比里亚的停火已得到充分尊重和维持，已完成解除武装、复员、遣返和重返社会(复员方案)和安全部门改革，《全面和平协定》的规定已得到充分执行，在建立和维持利比里亚及次区域的稳定方面已取得重大进展，安理会就准备终止其施加的与武器禁运和旅行禁令有关的各项措施。

我依照安理会第 1521(2003)号和第 1579(2004)号决议向安全理事会提交的前几份报告中已说明在上述几项基准方面取得的进展，在关于联利特派团的进展报告中也讨论了这方面情况。以下各段论述在关键的政治和安全基准方面取得的成绩。这些成绩的取得得益于制裁措施的成效，也得益于安全理事会第 1521(2003)号决议所设委员会的专注和专家小组的监测工作。

在政治方面，战争结束后，利比里亚全国过渡政府在联利特派团、联合国各机构和其他国际合作伙伴的支持下，成功落实了《全面和平协定》的主要内容。自《全面和平协定》签署后没有发生违反停火的事件。该《协定》现已失效。2005 年 11 月成功举行了全国选举，约翰·瑟里夫总统领导下的新政府于 2006 年 1 月 16 日就职，标志着过渡进程结束。

在安全方面,2003年12月开始的收缴武器和复员进程于2009年7月圆满结束。共有103 019名战斗人员复员,6 486 136发弹药、10 996枚手榴弹和28 314支武器被收缴并销毁。两个主要反叛团体,即利比里亚人和解与民主团结会和争取利比里亚民主运动都被解散。

利比里亚武装部队也在战争结束后被解散。新的国家武装部队重新做了调整,其新兵均经过审查和训练。剩下的少数“老”武装部队军官目前正在办理退休。武装部队由尼日利亚籍的西非经共体将军指挥,直到2014年2月由利比里亚参谋长接替。

利比里亚国家警察也进行了改革,但缉毒局、国家安全局、移民和归化局以及行政首长保护局(即前特别安全局)的人员仍未经过全面审查,这些机构在完成这项重要任务方面仍要走很长一段路。

在安全部门治理方面,颁布了针对武装部队的《国防法》(2008年)、针对国家安全局和行政首长保护局的《国家安全改革和情报法》(2011年)以及《缉毒局法》(2014年)。2008年发布的“国家安全战略”目前正在接受审查,“国防战略”则在2014年2月签署。

鉴于武装部队和国家警察正在进行改革,安全理事会在第1683(2006)号决议中决定,对于供联利特派团成立以来经过审查和训练的国家警察和安全部队人员所使用的数量有限的武器和弹药,不再适用武器禁运规定。对武器禁运的此项修改是为了支持新的利比里亚安全部队在保护国家安全方面承担更大的责任,但需要继续监督并得到安全理事会第1521(2003)号决议所设委员会批准。

此后不久,安全理事会增加了联利特派团警察部分的人员,以加强培训活动,同时裁减该特派团军事部门。安理会第1683(2006)号决议还要求利比里亚政府对武器和弹药作出标识,保存武器弹药登记册,并正式通知委员会其已采取这些步骤。不过,应当指出的是,专家小组2014年5月报告说,它仍不知道该国政府向委员会发出过任何此类通知。安理会第1683(2006)号决议还请联利特派团检查所收缴武器和弹药的库存,以确保所有这些武器和弹药都有明确下落。到目前为止,联利特派团已向委员会提交了16份武器视察报告。

安全理事会第1903(2009)号决议决定,向政府提供武器和相关物资只需要提供国通知委员会即可,但武器禁运仍适用于非国家行为体。之所以决定继续对非国家行为体实行武器禁运,是因为边界沿线的局势被认为不可预测,且国家当局控制海上和陆地边界的能力有限,使得利比里亚容易遭受国际有组织犯罪网络的侵入,也容易发生轻武器贩运。自2009年以来,通过小组和联利特派团的报告,安理会已成功地持续关注利比里亚巩固和平进程受到的来自边境地区的威胁。武器禁运通过其威慑效应,使得非法进口武器更加困难,从而进一步有助于巩固和平。

在最近关于利比里亚制裁制度的第 2128(2013)号决议中，安全理事会决定由利比里亚当局主要负责向委员会通报所有武器供应情况。

旅行禁令和资产冻结

唯一尚未变更的强制措施是与旅行禁令和资产冻结相关的措施。自 2006 年以来，每一份清单上被指认人员的总人数逐步减少，表明这些个人对利比里亚稳定所构成的威胁已经下降。在评估小组与国家安全部门一些机构举行会议期间，一名官员表示，政府只对名单所列的某一个人仍感不安。

利比里亚问题专家小组

正如安全理事会调整了第 1521(2003)号决议规定的措施，以应对局势的需要，安理会也更改了利比里亚问题专家小组的规模、范围和组成。2003 年，小组由 5 名成员组成，分别具有民用航空、武器、钻石、木材、人道主义和社会经济影响和金融方面的专门知识。2007 年 7 月，在利比里亚刚加入金伯利进程且木材禁令解除一年之后，安理会将专家小组的规模减少到三名专家，分别重点关注武器、金融和自然资源问题。2014 年，将自然资源内容从专家小组的监测任务中去除后，专家小组的规模进一步调整。小组现在由两名具备武器和金融专长的成员组成。

自成立以来，小组在提高对制裁制度的认识、报告违规事件和提请安全理事会注意有可能威胁利比里亚稳定的事态发展方面，发挥了至关重要的作用。小组还监测在自然资源管理、武器管理和边界安全领域建立问责制和提高透明度的进展情况，突出强调并提出了弥合能力差距的建议。

提高利比里亚政府妥善管理武器和弹药的能力，包括颁布必要的立法框架

利比里亚的安全部门改革进程尚未完成。利比里亚政府应统一与安全部门有关的法律，确保分配给各机构的职能不彼此冲突，且确保有关某些安全部门的立法全部出台。规定国家警察权力、作用和职责的法案尚未出台，有关草案现置于总统办公室，等待转递给议会。有关移民和归化局的立法处在早期起草阶段。军法统一法典已由国防部长和总统签署，但仍在等待议会的批准。有报告称，国家警察在紧急状态期间违反第 1683(2006)号决议，向没有受过培训的警官发放武器。应当指出，从前有一些高级军官在接受适当培训之前就领取了武器，也没有接受任何审查。

目前，利比里亚没有监管武器和弹药的全面国内立法。议会批准了《西非经共体关于小武器和轻武器、其弹药及其他相关材料的公约》，其中禁止向缔约国或通过其领土转移小武器和轻武器及相关材料，除非免受禁运规定的限制。然而，并无迹象表明《公约》得到了国家当局的充分执行。即使对安理会禁止向非国家行为体供应武器的规定作出调整，政府在现阶段仍没有法律手段来限制和管控武器的购买和持有。

为弥补国家立法中的上述差距，最近取得了一些进展。2014 年 6 月，利比里亚国家小武器委员会通过司法部向总统办公室提交了《火器和弹药管制法》草案。评估小组与利比里亚国家小武器委员会会晤后，立即将立法草案转交给法律改革委员会，使草案更有可能提交给议会。但是，仍无法确定议会是否会在 2015 年的下一届常会开始之前审议该法律草案。

需要就许可和登记制度颁布规章。目前尚未根据西非经共体公约的规定建立记录政府所拥有武器或私有武器的国家数据库。此外，虽然《火器和弹药管制法》草案力求处理所有部门的武器管理问题，但尚不清楚该法是否会完全符合规范某些安全部门机构的既有法律。对于尚未颁布授权立法的机构，也存在同样的不确定性。

任何武器和弹药管理法的有效执行均要求责任单位有履行新职能的充分能力。《火器和弹药管制法》草案给国家警察和利比里亚国家小武器委员会规定了新的职责，但二者在人力资源和技术专门知识方面都能力不足。评估小组从利比里亚国家小武器委员会收到一份详细的需求分析和工作计划，其中概述了业务和后勤支持方面的核心要求、工作人员的培训需求(包括武器标识和追踪培训方面的需求)以及建立中央武器数据库的必要性。评估小组要求其他安全机构提供武器管理方面的类似规划文件，但尚未收到。

安全理事会在第 2128(2013)号决议中请利比里亚政府在联利特派团和任何其他相关行为者的协助下，就未来任何需要购买的武器开展评估。评估小组了解到，武装部队已经开展了弹药和爆炸物方面的需求评估，但迄今为止，尚未对所有安全机构进行全面和协调一致的评估。评估小组了解到，国家警察表示希望获得更多武器，移民和归化局边境巡逻队也表示了同样的愿望，该巡逻队目前没有武装。由于民事机构日益希望得到武器，而且采购管理制度分散，需要对负责国家安全的不同政府机构的需求进行协调。

安全理事会在第 1683(2006)号决议中要求对武器和弹药进行标识，并在第 1903(2009)号决议中重申了这一要求。迄今为止，国家警察、国家安全局和行政首长保护局的武器仅由工匠手工雕刻标识，武装部队的武器(数量在利比里亚各机构中遥遥领先)仅有油漆数字标识，而根据西非经共体的有关标准此方法并不充分。2014 年 2 月，西非经共体通过一项由欧洲联盟资助的活动，提供了两台打标机及所有需要的设备。由于所提供的培训仅限于熟悉设备，因此利比里亚安全机构仍然缺乏使用机器的技术知识。联利特派团建议开展速效项目，由加纳全国小武器委员会就打标机的使用提供进一步培训。此拟议行动因埃博拉危机而搁置，今年不大可能恢复。

安全理事会第 2138(2013)决议要求利比里亚政府就今后的武器弹药供应情况承担主要通报责任。迄今为止，政府一直在编写报告，但尚未完成。随着政府对

武器弹药管理承担全部责任，必须提高其理解通报程序的能力。联利特派团适于协助武装部队和国家警察编写这些提交给委员会的通知。

联利特派团根据安全理事会决议规定的制裁措施，对利比里亚政府建立的所有军械库进行季度检查。这些军械库属于武装部队、国家警察、行政首长保护局和国家安全局。总体而言，对当局所属军械库的管理似乎优于该区域其他军械库。国防部表示愿意在有关资金到位时，在联合国地雷行动处的支持下解决爆炸物的长期储存问题。利比里亚政府全面遵从和配合了联利特派团的检查。

裁军事务厅通过联合国和平与裁军非洲区域中心与联利特派团/地雷行动处合作，执行了一个裁军事务厅和欧洲联盟联合区域项目，为 32 名利比里亚政府官员和武装部队人员开展了为期 3 天的弹药管理培训。此外，区域中心在与利比里亚国家小武器委员会开展的评估中，确定了武器和弹药管理方面的具体能力建设需求。

关于向利比里亚政府提供联合国援助和其他技术援助的建议

在武器和弹药领域，应考虑以下建议：

(a) 利比里亚政府必须尽快请议会优先审议《火器和弹药管制法》草案。在建立妥善管理武器和弹药的国家立法框架方面，不再需要得到进一步技术援助。在有关立法、规章和适足能力到位之前，政府应通过行政令全面暂停非国家行为体进口或持有小武器的现象；

(b) 联利特派团应协助政府(包括法律改革委员会)统一与安全部门有关的法律，确保赋予有关机构适当权力；确保各安全机构之间不存在职能冲突，并确保最适当的问责机制到位；

(c) 需要提供国际援助，增强利比里亚国家小武器委员会、利比里亚国家警察和其他国家安全机构的技术、人力资源和行政能力，使其能够履行武器和弹药管理法规定的责任。在能力得到提升后，利比里亚国家小武器委员会应与国家警察和其他国家安全机构一道，酌情采取以下行动：

(一) 制订小武器登记和许可的标准作业程序及条例；

(二) 在所有国家安全机构开展全面的武器标识方案；

(三) 根据国际公认的最佳做法标准，特别是《国际小武器管制标准》、³ 大会授权的《国际弹药技术准则》以及我 2013 年 8 月 22 日关于小武器问题的报告(S/2103/503)中所载的建议，建立中央武器数据库；⁴

³ 见 www.smallarmsstandards.org。

⁴ 特别是，参见第 1、2、10、11 和 12 条建议。

(四) 使用《常规武器登记册》进行基线调查，评估全国的武器和弹药储存情况；⁵

(d) 必须进一步加强负责武器和弹药管理的各机构之间的协调。利比里亚国家小武器委员会是政府机构，成员包括所有国家安全机构，负责协调政府在武器和弹药管理问题上的政策与实践的所有方面，且应作为潜在捐助者的联络中心；

(e) 在当前的埃博拉危机得到控制之前，应保持为配合向利比里亚政府转移更多责任而建立的现行制度，即由联利特派团向委员会发出武器禁运通知和开展检查。

有效监测和管理利比里亚与科特迪瓦之间的边界

由于发生族裔间和与土地有关的冲突，以及在 2010-2011 年科特迪瓦选举后暴力期间战斗人员和难民大规模流动导致的不确定性，利比里亚和科特迪瓦边界仍然是安全理事会特别关注的一个地区。过去曾有持不同政见的前战斗人员发起跨界袭击，他们得到了也在该冲突期间流离失所的前利比里亚民兵的支持。直到 2014 年，利比里亚战斗人员和科特迪瓦民兵仍在科特迪瓦一侧发动攻击。最严重的跨界袭击发生在 2012 年，造成联合国维和人员遇难身亡。

过去一年，向利比里亚边界派驻了更多移民和归化局人员，但政府仍然缺乏训练有素的人员以及后勤、通信和机动能力来保障边界安全。移民和归化局在 36 个战略性边界哨所部署了人员，他们在利比里亚与利特迪瓦、几内亚和塞拉利昂等邻国边界线上确定的 176 个过境点进行巡逻，以防止跨界犯罪，加强边界安全。几内亚和利特迪瓦的边界线延绵 716 公里，森林茂密，因此更难以监督。

利比里亚海岸警卫队有四艘小艇，作业范围有限，无力巡视与科特迪瓦的海上边界，因此依赖联利特派团海空巡逻队来监测这一地区。2012 年和 2013 年之间开展的“恢复希望行动一”和“恢复希望行动二”表明，即使有联利特派团的协助，政府也没有足够能力以协调一致的方式调集和部署部队、警察和边防军，以应对居住在利比里亚的科特迪瓦民兵成员以及跨越利比里亚和科特迪瓦边界的利比里亚雇佣军带来的威胁。

主要的政府间安全机制是通过马诺河联盟建立的机制，以及科特迪瓦和利比里亚两国政府及驻两国维持和平特派团间的四方会议。上一次四方会议于 2013 年 4 月在蒙罗维亚举行；主要由于爆发埃博拉病毒疾病，2014 年没有举行会议。

马诺河联盟在联合国西非办事处和联合国开发计划署的协调下，确立了一项开展跨界合作的长期战略，通过联合边界安全股和建立信任股开展跨界活动。该两部门的核心职能是加强跨界安全合作和信息交流，以及增进友好关系。联合边

⁵ 见 www.un-register.org/NationalHoldings/Index.aspx。

界安全和建立信任股开展的活动往往在短期内很成功，但可持续性却存在问题，因为一旦种子资金用完了，它们通常就停止运作。所开展的活动包括文化交流、跨界市场、几个学校共同举行的运动日。由于爆发埃博拉疫情，这些活动已经暂停，以后恐难重建势头。

在联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)、维持和平行动部、联利特派团、联合国西非办事处和国际刑事警察组织(国际刑警组织)的支持下，作为西非海岸倡议的一项内容，利比里亚设立并运作了打击跨国犯罪股，以打击有组织犯罪，包括毒品贩运。尽管打击跨国犯罪股独立开展行动存在机构、业务和后勤方面的挑战，但利比里亚该部门与缉毒局、关税和消费税务局及移民和归化局等执法机构开展了几项联合行动。该股继续分析情报，并在联利特派团的持续技术支助下以及毒品和犯罪问题办公室的资金援助下，规划和开展行动。

安全理事会第 2162(2014)号决议吁请科特迪瓦和利比里亚两国政府继续加强合作，特别是加强关于边境地区的合作，包括加强监测、共享信息和开展协调行动，以及执行共同边界战略，以促进解除边界两边外国武装分子的武装并将其遣返回国等目标。此外，安全理事会还呼吁在科特迪瓦和利比里亚的联合国各实体在其各自任务、能力和部署区范围内，加强协助边界地区实现稳定，包括加强特派团之间的合作，制订共同的战略设想和计划，以支持科特迪瓦和利比里亚当局，并支持执行区域安全战略，包括马诺河联盟和西非经共体的战略。

为此，联利特派团和联合国科特迪瓦行动(联科行动)继续加强特派团间的合作，包括对利比里亚和科特迪瓦之间的共同边界加强监测。为鼓励联科行动和联利特派团之间开展跨界合作，让当地民政当局和安全机构参与合作，采用的主要机制是促进两国当局开展跨界安全合作的“马尤行动”。2014 年 7 月，两个特派团采用了特派团间参与合作框架，以为支持两国当局的努力制定一项旨在稳定边界局势的共同战略。这一框架列出了加强边界安全和稳定的方式方法等内容。此类方式方法包括遏制非法贩运毒品和火器及加强两国政府的能力，以监测和制止武装和非法分子可能开展的活动。随着联合国缩减在科特迪瓦和利比里亚的军事存在，预计“马尤行动”的责任将日益由国家对口部门承担。应指出的是，要对边界两侧的科特迪瓦前战斗人员实行解除武装、复员、遣返和重返社会，仍需要利比里亚和科特迪瓦两国政府之间建立合作框架。不过，这一行动也因爆发埃博拉疫情而中断。

按照目前的计划，到联利特派团第三阶段军事缩编结束时(2015 年年中)，将再减少 988 名军事人员。届时联利特派团的兵力将减为 3 631 人，其中包括部署在蒙罗维亚及与科特迪瓦和几内亚边界地区的三个营。具体而言，联利特派团的

缩编将包括遣返快速反应营(650 人)和军事支援部队。⁶ 此外,根据第 2162(2014)号决议,如实地安全局势严重恶化,为增援联利特派团,联科行动只能暂时部署快速反应部队,唯一目的是协助特派团执行任务。

执行联利特派团的缩编计划需要利比里亚政府加强其安全机构的能力,以接管联利特派团在各个州承担的安保职责。缩编完成后,政府将完全负责监测和巡逻利比里亚一侧边界。利比里亚安全机构目前存在许多业务和后勤问题,显然严重缺乏设备、车辆、财政支持、人力资源和规划能力。此情况意味着主要边界地区的安全力量有限。

关于向利比里亚政府提供联合国援助和其他技术援助的建议

关于监测和管理边界地区,应考虑以下建议:

(a) 安全理事会如决定进一步调整目前对利比里亚制裁的监测安排,应考虑增加科特迪瓦问题专家小组的人数和扩大其任务范围,将跨界问题纳入其中。

(b) 政府应在国际伙伴的协助下,扩大移民和归化局的能力,并按照目前的过渡安排,继续优先向边界地区部署国家警察。

(c) 利比里亚和科特迪瓦两国政府应继续加强协调和信息共享以促进边界安全和稳定。为解决边界两侧科特迪瓦前战斗人员解除武装、复员、遣返和重返社会问题,需要两国政府之间建立合作框架。迄今为止,联利特派团和联科行动及联合国难民事务高级专员公署一直在支持这项工作。

⁶ 安全理事会已推迟三个月(即到 2014 年 12 月 31 日)就此事作出决定(第 2176(2014)号决议)。