



## 安全理事会

Distr.: General  
30 December 2020  
Chinese  
Original: English

## 2020 年 12 月 29 日秘书长给安全理事会主席的信

根据安全理事会第 [2510\(2020\)](#) 号决议第 5 段和第 [2542\(2020\)](#) 号决议第 4 段以及 2020 年 11 月 13 日和 18 日我与安全理事会主席的换函([S/2020/1124](#) 和 [S/2020/1125](#))，谨向安全理事会提交中期报告，其中评估了为达成持久停火协议所需采取的步骤以及联合国利比亚支助团在提供可扩展的停火支助方面可能发挥的作用，并就在联合国主持下有效监测停火提出了建议。

请提请安全理事会成员注意本信和中期报告为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)



# 拟议的利比亚停火监测安排

## 秘书长的中期报告

### 一. 引言

1. 本中期报告是根据安全理事会第 2510(2020)和 2542(2020)号决议以及 2020 年 11 月 13 日和 18 日我与安全理事会主席的换函(S/2020/1124 和 S/2020/1125)提交的。报告简要概述了自 8 月 25 日我关于联合国利比亚支助团(联利支助团)活动的上一次报告(S/2020/832)发布以来利比亚内部对话的最新事态发展,特别侧重于安全/军事轨道,并介绍了关于在联合国主持下作出有效停火监测安排的必要条件和相关建议的最新情况。

### 二. 最新事态发展

#### 安全/军事对话

2. 自上一次报告以来,在联利支助团的协助下,根据利比亚问题柏林会议相关进程的决定开展的利比亚内部对话在安全/军事方面取得了重大进展。我的利比亚问题代理特别代表加强了与利比亚、区域和国际利益攸关方,包括妇女和青年团体的接触,以激发各方支持达成永久停火协议和恢复利比亚内部对话。

3. 2020 年 9 月 28 日开始,在联利支助团的主持下,民族团结政府和利比亚国民军的代表在埃及古尔代盖举行了两天的建设性面对面安全和军事会谈。与会者包括 5+5 联合军事委员会成员、警官和其他相关行为者。他们提出了一些建议,随后在日内瓦举行的委员会会议讨论并认可了这些建议。

4. 在联利支助团的协助下,2020 年 10 月 19 日至 23 日,5+5 联合军事委员会在联合国日内瓦办事处举行了面对面会谈;最后,民族团结政府的利比亚军和武装部队总指挥部下属利比亚国民军参加委员会的代表于 10 月 23 日签署了利比亚全面永久停火协议。秘书长于 10 月 27 日向安全理事会转递了该协议(见 S/2020/1043)。

5. 通过该协议,双方正式确定了当时实行的事实上的停火,并认可了在古尔代盖提出的建议。更具体地说,他们同意立即在利比亚实现全面永久停火。根据协议,所有武装部队须在三个月内撤离所有接触线;与此同时,所有雇佣军和外国战斗人员须离开利比亚领土。双方同意组建一支有限的联合军事部队,以遏制指定区域内的违反停火行为。他们还商定了建立信任措施。

6. 为了能够履行协议所载承诺,5+5 联合军事委员会同意设立小组委员会,就以下事项采取后续行动:将利比亚部队重新部署到和平时期的地点,并从指定区域遣返外国战斗人员;部署一支利比亚联合警察部队;减少包括地雷、诱杀装置和简易爆炸装置在内的爆炸物威胁;对武装团体进行分类,为今后的复员、融入安全解决方案或转入平民生活做准备。还将设立了一个联合安全室,负责监督利比亚全境陆路和航空路线的重新开放以及利比亚联合警察部队的部署。

7. 2020 年 11 月 2 日至 4 日, 5+5 联合军事委员会在利比亚盖达米斯举行会议, 一致同意建立一个由利比亚人主导和利比亚人自主的停火监测机制。该机制最初将限于利比亚中部苏尔特周围从索克奈到阿布古赖因和本贾瓦德的一个指定区域, 但今后可能会扩大范围。委员会还就建立信任措施和停火监测机制的原则进行了讨论并达成一致意见。

8. 2020 年 11 月 10 日至 13 日, 5+5 联合军事委员会在苏尔特新成立的总部再次召开会议。委员会确定重开苏尔特和阿布古赖因之间的沿海公路是主要优先事项。为支持重开公路, 将部署一支利比亚联合警察部队, 清除地雷和诱杀装置, 并从该地区撤出外国部队和雇佣军。

9. 2020 年 11 月 23 日, 5+5 联合军事委员会首次向由法国、意大利、土耳其、大不列颠及北爱尔兰联合王国和非洲联盟共同主持的利比亚问题柏林会议国际后续行动委员会安全工作组通报情况。委员会再次请求安全理事会迅速通过一项决议, 通过停火协议。委员会还寻求国际支持, 以加快外国战斗人员和雇佣军撤离, 并确保遵守安理会规定的军火禁运。委员会呼吁在联利支助团的主持下部署国际监测员。在这方面, 委员会指出, 非洲联盟、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟等区域组织为实施停火监测机制提供的支持需要通过联合国来协调进行。不过委员会欢迎就所需的一系列设备提供实物或财政捐助。

10. 5+5 联合军事委员会各代表团继续致力于落实停火协议方面的优先事项。他们设立了三个小组委员会, 研究建议采用何种方式开展以下工作: 将利比亚部队重新部署到非冲突地点和从指定区域遣返外国战斗人员; 部署利比亚联合警察部队; 减少包括地雷、诱杀装置和简易爆炸装置在内的爆炸物威胁。

### 政治对话

11. 安全/军事方面的进展为恢复由联利支助团协助开展的利比亚内部政治会谈创造了势头。在突尼斯总统的支持下, 2020 年 11 月 9 日至 15 日在突尼斯举办了利比亚政治对话论坛。论坛由 75 名代表组成, 其中包括 17 名妇女。这些代表来自利比亚所有地区及政治和社会群体以及国民代表大会和国家最高委员会。11 月 15 日, 论坛通过了一个政治路线图, 旨在最终于 2021 年 12 月 24 日举行总统和议会选举。论坛同意将政府 30% 的领导职位分配给妇女。

12. 2020 年 12 月 3 日, 国际后续行动委员会政治工作组举行会议。工作组共同主席阿尔及利亚、德国和阿拉伯国家联盟随后发表声明, 呼吁利比亚所有利益攸关方支持利比亚政治对话论坛的成果, 以此作为恢复统一和合法行政当局的第一步。他们强调, 政治方面的进展有助于巩固停火协议的执行工作, 并缓解最近在经济治理和公平使用石油出口收入方面的紧张态势。

## 经济对话

13. 安全/军事方面的事态发展也对经济方面产生了影响。10 月，国家石油公司逐步解除所宣布的不可抗力，结束了长达 9 个多月的石油基础设施封锁。

14. 在 5+5 联合军事委员会决定统一和重组石油设施警卫队(见第 7 段)之后，我的代理特别代表于 2020 年 11 月 16 日在利比亚卜雷加与国家石油公司主席以及东部和西部的石油设施警卫队指挥官举行了会议。与会者讨论了警卫队的作用、保持石油生产平稳和安全流动的必要性以及下一步如何统一石油设施警卫队。他们还同意进一步举行技术会议，讨论石油设施警卫队的重组问题。国家石油公司表示打算于 2021 年在利比亚西南部伊拉温的一个新石油设施启动一个示范试点项目，其中将包括拟议的新安全安排。

15. 随着石油生产的恢复，要求对国家资源管理做出更加持久的经济安排的压力继续增加。2020 年 12 月 1 日，总理委员会举行了一次部长会议，宣布打算进行谈判以达成一项经济安排，使石油收入能够得到公平使用。同一天，国际后续行动委员会经济工作组共同主席埃及、美利坚合众国和欧洲联盟发表声明，支持利比亚通过谈判达成安排，将石油收入暂时置于国家石油公司的非政治管理之下。在这些努力的基础上，联利支助团于 12 月 14 日和 15 日在日内瓦召开利比亚主要经济行为体技术会议，世界银行的代表出席了会议。会议重点讨论了经济改革的发展和恢复公众对利比亚经济管理的信心。

## 人道法/人权对话

16. 国际后续行动委员会国际人道法和人权工作组由荷兰和瑞士共同主持，其任务是加强利比亚各方尊重国际人道法和人权原则。根据这一任务要求，工作组举行了关于建立信任措施的专门会议。讨论的重点是交换囚犯/被拘留者、病人和伤员，以及城市和道路排雷。

17. 从冲突一开始，联利支助团就支持部落长老、武装团体和其他各方提出的交换冲突期间受伤的战斗人员和被杀害或遭受酷刑者的遗体的当地倡议。自 9 月底以来，这些交换已被政治化。尽管面临挑战，联利支助团继续与包括妇女团体在内的利比亚相关行为体接触，推动开展交换战斗人员、被拘留者和遗骸等工作，包括记录归还家庭成员遗体的请求。

18. 2020 年 12 月 1 日，司法部长、搜寻和识别失踪人员总局局长和民间社会代表向工作组作了情况通报，介绍了在落实利比亚政治对话论坛成果的同时进一步优先实施过渡期正义机制的国家努力和计划。

## 三. 达成持久停火协议所需采取的步骤

19. 利比亚的持久停火首先需要各方和普通利比亚人的支持。利比亚各方应共同商定实施停火的方式，并决定他们需要国际社会提供多大力度的支持。

20. 5+5 联合军事委员会商定，在签署停火协议后 90 天内，将从利比亚中部逐步撤出部队，并逐步部署一支利比亚联合警察部队。由于这些措施的实施出现延

误，落实停火的时间也有可能被推迟。事实上，民族团结政府部队仍然驻扎在阿布古赖因和瓦什卡，据报正在进行巡逻活动。据报在瓦迪亚空军基地和米苏拉塔机场有军用货运航班。利比亚国民军及其辅助团体继续在苏尔特和朱夫拉之间以及朱夫拉空军基地北部地区建立防御工事和配备防空系统的军事哨站。据报，拜尼奈机场、朱夫拉和卡加比亚空军基地之间也有密集的货运飞行活动。与此同时，2020年12月6日，媒体报道称，利比亚南部奥巴里的利比亚国民军部队试图控制一个附属于民族团结政府的军营，民族团结政府国防部长和国家最高委员会称这一事件违反了停火协议。

21. 持久停火还需要区域和国际利益攸关方的支持。所有会员国也必须充分遵守安全理事会规定的军火禁运和其他制裁。外国干预和军事支持的增加可能会使当地事态更加波动不定。

22. 部署停火监测机制必须具备适当的安全和行动条件。利比亚各方必须就以下方面达成共识：国家和国际安全行为体；新的包容各方的全国安全安排；商定在指定区域适用的裁决机制；应对违反停火情况的国家和国际执法方案。此外，部署利比亚和(或)国际监测员必须考虑到与冠状病毒病(COVID-19)措施有关的规定，这些规定也将影响医疗和紧急支助。

23. 同样至关重要的是对安全部门进行有意义的改革，以及开展配有各种重返社会办法、对性别问题有敏感认识的复员和解除武装举措。这些改革中最主要的是重建国家对安全和使用武力的独有权力。这只能通过统一军队和警察、武装团体复员和重返社会以及为所有部队的行动建立充分的保障来实现。5+5 联合军事委员会需要在联合国的支持和会员国的协助下进一步制定这些举措。

24. 利比亚各方持续努力执行最终通往总统和议会选举的政治路线图，对于巩固停火也至关重要。利比亚政治对话论坛同意定期举行会议，监测路线图的执行情况，以确保达到选举基准，并防止出现新的无限期过渡。

25. 还必须预防其他因素带来的风险，这些因素包括国内和国际破坏者、政治和社会分裂、敌对行动、具有个人企图、政治企图或不同意识形态企图的平行机构以及利比亚境内存在其他拥有不受控制武器弹药库存的武装团体。

26. 在经济方面，包括水和电在内的基本服务继续遭到削弱，并在2020年8月和9月引发了多个城市的抗议活动。利比亚专家经济委员会必须制定关于经济安排(包括国家资源管理)的路线图。

27. 使平民享有和平红利和采取其他社会建立信任措施，如平民返回家园、恢复基本服务、交换囚犯和被拘留者、排雷、过渡期正义措施及和解，对于通过人道主义/人权对话维持停火的持久性同样重要。

28. 最后，为了确保持久和平，联合国监测部门需要得到利比亚各方的全力支持，包括安全、行动、后勤、行政和技术方面的支持。监测部门必须有充足的资源(人力、财力和物资/设备等)。该部门在筹备、部署方式、安保和其他支助方面的需

求目前无法通过联利支助团的现有资源来满足。如果安全理事会能为支持停火监测机制确立明确而灵活的任务授权，联利支助团将可获得必要资源。

## 四. 停火监测机制

### 利比亚各方的请求

29. 5+5 联合军事委员会已请求联合国协助实施停火监测机制。虽然仍在进行讨论，以进一步确定执行停火协议所需的细节内容，但已就委员会设想的停火监测机制的大致轮廓达成共识。

30. 该机制最初将在以下三点连线形成的三角区内的指定区域运作：本贾瓦德至苏尔特(155 公里)；阿布古赖因至苏尔特(132 公里)；索克奈至苏尔特(277 公里)。该机制将向 5+5 联合军事委员会报告工作，委员会作为最高决策机构，将指导、管理和监督停火协议的总体执行情况，直至建立新的统一的利比亚行政当局。

31. 停火监测机制将包括两个层级：联合小组委员会和联合停火监测小组。小组委员会将负责全面监测遵守情况、解决冲突以及应对违反停火的投诉和行为。它们还将在对违反停火行为和争端进行仲裁或协助仲裁方面发挥重要作用。联合停火监测小组一旦组成并接受任务，将根据协议的规定，监测和核实所报告的指定区域内的违反行为和各方的具体行动。

32. 5+5 联合军事委员会已请求在联合国主持下部署非武装、不穿制服的单派国际监测员，与民族团结政府/利比亚国民军联合监测小组一道执行具体的监测和核查任务。利比亚各方还表达了他们的坚定立场，即不应在利比亚领土上部署任何类型的外国部队，包括联合国军警人员。委员会欢迎包括非洲联盟、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟在内的区域组织提出可在联合国主持下向停火监测机制提供支持。

33. 根据停火监测机制的构想，联合国应提供一个灵活、可扩大的公正的国际监测员小组，在指定区域进行监测。需要根据 5+5 联合军事委员会确定的优先事项采取分阶段的方法。利比亚和联合国监测员最初将对沿海公路沿线撤出军队和雇佣军、部署利比亚联合警察部队以及清除战争遗留爆炸物、诱杀装置和地雷的情况进行监测并报告执行情况。一旦条件允许，他们将把监测工作的范围扩大到阿布古赖因-本贾瓦德-索克奈三角地带，甚至更远。

### 秘书处对执行停火协议的支持和停火监测机制的备选方案

34. 在利比亚请求协助实施停火监测机制后，秘书处成立了一个利比亚规划小组。这是一个机构间机制，由政治和建设和平事务部主持，由来自业务支助部、和平行动部、法律事务厅和联利支助团等相关部门的代表组成。

35. 规划小组指导联合国做出协调努力，支持执行停火协议。规划小组正在为实施停火监测机制制定行动构想草案和备选方案，同时考虑到持久停火协议所需具备的条件(见第 19 至 28 段)和已经确定的规划参数(见第 29 至 33 段)。联合国的规划进程与利比亚人自主和利比亚人主导的进程齐头并进。鉴于 5+5 联合军事委

员会仍在进行讨论，执行停火协议所需的细节尚未最后确定，联合国的规划必须保持灵活性。

36. 联合国支持停火监测机制的行动构想草案设想采取一个可扩展的解决方案，以满足利比亚的愿望。最初阶段的重点是，一旦条件允许，就在的黎波里的现有中心建立一个前线小组。这将使联合国能够支持在停火协议规定的指定区域内对沿海公路开展监测工作，并逐步建设能力和资源。这一方案还具有灵活性，可实现轻足迹，使联合国能够迅速做出反应，并随着当地局势的改善，扩大监测员的部署。

37. 虽然联利支助团已经进行了初步安全和后勤评估，但按照请求在苏尔特建立联合国监测部门将需要有充分的筹备时间和进行额外评估。最近发生的战斗和 2016 年为将伊拉克和黎凡特伊斯兰国赶出苏尔特市而开展的行动已使该市的大部分地区严重被毁。在苏尔特部署监测部门将是联合国首次在距离的黎波里现有行动中心约 500 公里的地区派驻人员。更具体地说，在苏尔特周边地区部署联合国监测员以及未来将部署范围扩大至整个指定区域，将需要会员国按照联合国人力资源准则，以供资和提供男女单派监测员的形式提供援助。还需要征聘特派团支助人员；确定适当的基础设施和安全中心；生命保障、受保护的运输和其他后勤；通信；安全措施和紧急支持，包括医疗后送。

38. 联合国监测员的安全将由联合国利比亚安全管理系统负责，该系统首先依靠东道国当局，在此具体指利比亚联合警察部队。在进行任何部署之前，都需要开展相关的安全风险评估。

39. 根据利比亚的请求，将在商定的联合国监测部门框架内部署单派国际监测员。监测员可以是平民(包括前军事人员)和具有适当经验的现役军人和警察(包括妇女)。他们将通过正常的联合国程序进行征聘。

40. 鉴于需要确保联合国为各个轨道的对话和停火机制提供协调一致的支持，国际监测员应在联利支助团的总体框架下部署。联利支助团的监测部分将向特派团领导层报告工作。将设立利比亚联合委员会和(或)小组委员会，由联利支助团按照商定的方式提供协助和公正的监测支持。联利支助团将保持灵活性，可组建一个或多个由利比亚各方代表和国际监测员组成的联合小组，以便应 5+5 联合军事委员会的请求，执行支持停火监测机制的具体监测任务。

41. 在联利支助团内设立监测部门，可确保有效和高效地利用资源，还可赋予各方更高层次的自主权和问责，并使联利支助团能够灵活扩展其支助活动。最后，采用这一办法可使联利支助团能够客观地报告停火协议的执行情况。

## 六. 意见和建议

42. 2020 年 3 月 23 日，我呼吁世界各地交战各方在 2020 年底前实施全球停火，以便采取一致行动，有效应对 COVID-19 大流行。在这方面，我欢迎 10 月 23 日

在联利支助团协助的 5+5 联合军事委员会框架内签署了利比亚全面永久停火协议。这是利比亚走向和平与稳定的重要一步。

43. 5+5 联合军事委员会在为达成永久停火协议创造条件和启动协议的执行工作方面取得了重大进展。我赞扬利比亚各方自签署协议以来执行了各项建立信任措施，包括恢复连接东部和南部机场与首都的商业航班、恢复石油生产以及开通道路。我重申联合国承诺协助和支持委员会落实停火协议。我呼吁所有国家、区域和国际利益攸关方尊重协议的规定，确保毫不拖延地执行协议。这包括确保充分和无条件地遵守安全理事会规定的军火禁运。

44. 我感谢会员国及非洲联盟、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟等区域组织对利比亚问题柏林会议国际后续行动委员会各工作组作出的重大贡献。委员会的持续积极参与和支持对于确保停火协议得到执行至关重要。我鼓励会员国和区域组织支持停火监测机制的运作，包括在联合国主持下提供单派监测员。

45. 停火协议的执行必须由利比亚人主导和自主掌控。秘书处打算向停火监测机制提供全力支持。在这方面，我建议在联利支助团内设立一个停火监测部门。作为第一步，我提议在安全条件和 COVID-19 相关规定允许的情况下，在的黎波里建立和部署一支先遣队。先遣队将得到利比亚规划小组的支持。考虑到 5+5 联合军事委员会正在进行的关于执行停火协议的讨论，先遣队还将为在苏尔特设立可扩展的联合国停火监测机制奠定基础。但是，由于联利支助团无法在其现有资源范围内向停火监测机制提供支持，我敦促安全理事会给予联利支助团明确但灵活的任务授权，使其能够支持停火监测机制。这一授权将使联利支助团能够获得必要资源。

46. 我感谢我的利比亚问题代理特别代表斯蒂芬妮·威廉斯、联利支助团工作人员和联合国国家工作队坚持不懈地努力奉献，协助和支持包括妇女团体在内的所有利比亚利益攸关方走上实现国家和平与稳定的道路。

---