



## 秘书长关于几内亚比绍事态发展和联合国在该国建设和平支助办事处活动的报告草稿

### 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会 1999 年 4 月 6 日第 1233 (1999) 号决议提交的, 安理会该项决议第 14 段请我经常向安全理事会通报情况, 说明几内亚比绍的事态发展和联合国几内亚比绍建设和平支助办事处 (联几支助处) 的活动。安理会在第 1580 (2004) 号决议第 11 段中也请我每季度提交一次报告。

2. 本报告重点阐述自从我于 2007 年 3 月 20 日提交上一次报告 (S/2007/158) 以来的事态发展。

### 二. 政治事态发展

3. 在连续数月政治和社会局势日益紧张以及经济局势不断恶化的情况下, 几内亚和佛得角非洲独立党 (独立党)、社会复兴党和社会民主联合党 (社会民主党) 这三个主要政党于 3 月 12 日签署了为期 10 年的《全国政治稳定契约》, 并签署了一项《议会和政府稳定协定》, 以便在国民议会中实施该契约。签署方指出, 《契约》的目的是建立一个牢固的议会基础来确保局势稳定, 并建立全国协商一致政府。《议会和政府稳定协定》规定, 总理将由独立党提名, 部长席位分配如下: 独立党 40%, 社会复兴党 40%, 社会民主党 17%, 其他党派和民间社会团体 3%。社会复兴党和社会民主党宣布脱离共同致力发展论坛, 因为该论坛曾经支持当时戈梅斯·阿里斯蒂德总理的政府。这样, 该论坛就没有理由继续存在, 为建立新政府创造了政治条件。

4. 签署《契约》之后数周的政治局势不明朗。维埃拉总统拒绝接受《契约》签署方的建议, 即解散戈梅斯·阿里斯蒂德总理的政府, 任命由独立党提名的总理领导的全国协商一致政府。他警告指出, 在 3 月 26 日在里斯本召开国际联系小组会议前夕, 政府发生变动会有负面影响。然而, 议会于 3 月 19 日通过一项不



信任政府的动议。4月9日，公布了一项法令，任命独立党第三副主席马丁霍·达法·卡比为总理。4月17日，卡比先生的政府宣誓就职，这是本届议会任期（2004-2008年）内的第三个政府。新政府的组成没有体现《协定》的规定，任命非社会复兴党成员担任重要的财政部长和内政部长导致社会复兴党内部关系紧张。因此，对代表社会复兴党就内阁的组成问题参加谈判的该党第一副主席索利·贾洛采取了纪律措施。独立党获得9个部长席位，包括国防部长、渔业部长和资源部长；社会复兴党获得6个席位；社会民主党获得3个席位。总统新闻顾问巴希罗·达博（独立人士）获任内政部长。上届政府经济部长伊苏夫·桑哈获任财政部长，他的任命获得国际金融机构和几内亚比绍主要发展伙伴的欢迎。

5. 卡比总理在政府宣誓仪式上发表讲话时指出，签署《全国政治稳定契约》和《议会和政府稳定协定》有一个前提，即政治领袖们应认识到，国家要克服它所面临的种种危机，就必须把国家利益置于个人和政党的考虑之上。他说，政府面临着多种重大的政治、经济和社会挑战。最严峻的挑战是要谋求战略，启动意义深远并具有包容性的和解进程，为实现政治、议会和政府稳定奠定并加强基础。他保证，其政府将首先加强财政管理的纪律和透明度，与社会各界开展长期的建设性对话。总理向其所有对话者强调，由于2008年将举行议会选举，其政府的任期将不超过一年，政府的首要任务是组织自由、公平和透明的选举；使公共财政具有牢固的根基；努力开展公共行政部门和安全部门的改革；确保腰果出口季节取得良好成果；支付拖欠公务人员的薪金。他还保证将打击腐败和有组织犯罪。

6. 政府成立后第一个月的工作重点是评估社会经济局势，编制了一项公共财政复原方案，称为《最低公共财政稳定方案》，并在5月世界银行和国际货币基金组织（基金组织）的代表访问该国时提交给了他们。政府与国内利益攸关者和国际伙伴就财政改革方案和政府其他优先事项进行了广泛协商。议会于5月8日至25日举行了第三届常会。预期2007年6月政府的方案和预算将提交给议会，供议会在本立法年度（2006-2007年）第四届、即最后一届会议期间核可。参加议会的所有党派内部都有分歧，没有任何一个党派能够宣称全体一致支持《全国政治稳定契约》。

7. 6月4日，总理致函秘书长，要求联合国为明年议会选举提供支助。全国选举委员会已经开展投票筹备工作，最近向总理提交了预算。欧洲联盟委员会已经为2008年选举认捐800 000欧元，目前正在研究是否可能提供进一步援助。

8. 联合国民主基金资助的两个项目已经启动。由国际建设和平基金和几内亚国家研究所执行的建设和平项目于4月份开始执行，同时为参与性协商开展了规划和培训。几内亚国家研究所已经开始设立地区工作队，通过全国社区参与性协商来开展全国和平规划工作。第二个项目于4月份开始执行，其目的是加强议会的能力。该项目由联合国开发计划署（开发署）协调，由联几支助处、荷兰发展组织和美国国家民主研究所共同执行。联几支助处和荷兰发展组织分别于4月和5

月对 15 名议员和 2 名议会工作人员进行了领导才能和冲突转化技巧方面的培训。在联合国民主基金的项目范畴内，联几支助处和荷兰发展组织还组织召开了一次塞内加尔和几内亚比绍女议员和民间社会妇女领袖会议，讨论跨国界冲突问题。

9. 普遍局势对话倡议活动因资源拮据受到限制。联几支助处将协助该倡议与政治行动者和民间社会行动者建立重点小组，审视政治局势，确定可以扩大活动的领域。参与解决冲突的九个民间社会组织、包括信仰组织参加了冲突转化讲习班。这次培训是定于 2007 年第四季度举行的培训冲突转化问题培训师讲习班的初步阶段。

### 三. 经济和社会问题

10. 社会经济和财政局势继续恶化。2006 年经济增长率降至 1.8%，2005 年为 4.5%。最近基金组织于 6 月份前往几内亚比绍的特派团注意到财政收入有所好转，但是，这种明显的好转并没有实现预算的目标。公务员薪金已经拖欠 4 个月。2007 年剩余时期的前景很黯淡。1 月至 4 月的收入比 2006 年低，预计会继续减少。财政缺口从 1 000 万美元增加到 4 000 万美元。2006 年底和 2007 年初，预期世界银行和其他合作伙伴对预算提供的资助并未兑现，政府必须偿还上届政府的商业贷款和短期国库债券。几内亚比绍依然受到非洲开发银行制裁，因为 2007 年 1 月它未能按计划偿还债务。当前应偿还债务的款额为 1 528 424 美元。7 月 1 日，170 万美元的债款又将到期。非洲开发银行资助 Simão Mendes 国立医院修复工程已经受到影响，因为 3 月份银行已经全面停止向承包商付款。

11. 政府已经制定了恢复财政稳定的最低方案。该方案行动计划旨在采取措施增加收入，减少支出，改善财政管理和加强管制，增加流动资金，还清拖欠公务员的薪金，恢复与布雷顿森林机构的关系。政府上任后不久即集中管理公共帐户，并停止支付补偿税款。最低方案中提出的若干改革现已实施，例如限制让税和遏制未编入预算的支出。已经重新设立并加强了财政委员会。已经任命民间社会、国防军、安全部队、退伍军人和捐赠者的代表担任观察员。政府要求提供国际援助，作为对政府收入所有来源进行审计的资金。政府还将审计 2000 至 2006 年间积累的国内拖欠款项以及 2006 至 2007 年对部分拖欠款项的支付情况。

12. 世界银行以能源、私营部门发展和宏观经济问题为主的多部门特派团于 5 月 7 日至 11 日访问了该国。早先因对政府处理多部门基础设施恢复项目的方式存在分歧导致 2006 年 12 月停止对预算的支助，这种分歧已经消除，预期 6 月份将开始执行该项目，这个项目对处理该国紧迫的能源和供水需求具有重要意义。还讨论了世界银行向政府提供预算支助的可能性。在世界银行特派团之后，基金组织特派团于 5 月 22 日至 6 月 6 日访问了该国，审查了经济发展情况，并讨论了提供冲突后紧急援助的可能性。特派团协助政府为 2007 年剩余时期制订一项财政框架，以改善公共财政，并同意于 7 月份向基金组织执行董事会建议向几内亚比

绍提供冲突后紧急援助，条件是必须弥补筹资缺口。如冲突后紧急援助获得批准，将从 2007 年 7 月持续到 12 月，并可延长 6 个月，至多 3 年。基金组织强调，必须有捐赠者参与支持和实施新政府采取的措施。

13. 政府在开发署支助下，6 月 7 日在达喀尔与国际合作伙伴召开了一次会议，听取基金组织特派团的情况报告，并就 2006 年 11 月在日内瓦举行的捐赠者圆桌会议采取后续行动。基金组织赞扬财政改革方案中的财政改革措施。政府利用这一机会强调，它已恢复了与布雷顿森林机构的良好工作关系，并游说该国的国际合作伙伴协助弥补财政缺口。非洲开发银行认捐 1 700 万美元，法国认捐 300 000 欧元。

14. 5 月 23 日欧洲联盟和几内亚比绍在布鲁塞尔签署了一项新的渔业伙伴协定。根据这项新协定，欧盟每年将捐款 700 万欧元，此外每年还将提供 50 万欧元专门补充捐款，用以改善几内亚比绍渔业部门的卫生条件，并加强对其领水的监测、管制和监视。6 月 5 日，欧洲联盟委员会和几内亚比绍政府签署了一项提供 620 万欧元预算支助赠款的协定。

15. 腰果出口季节初始很不景气，因为主要的外国买主撤出市场，协助当地买主的供资机制不良，导致需求低迷。政府规定未加工腰果参考价为每公斤 200 非洲法郎（约 0.40 美元）。买主们认为，参考价不具有竞争性，不反映国际价格，会对他们造成伤害。许多生产者因需求低，雨季即将来临，缺乏储存设施，因而以每公斤 50-75 非洲法郎的价格出售产品。这远远低于去年的价格，去年较低的价格是每公斤 75-125 非洲法郎。比绍港待运的腰果仅占去年同期出口量的 20%。6 月 5 日，全国农民联合会组织了一次游行，要求政府提高参考价。农业部、联合国粮食及农业组织（粮农组织）和联合国世界粮食计划署（粮食计划署）于 4 月份开展的腰果市场和粮食保障联合审查指出，政府 2006 年的干预政策导致生产者价格崩溃，持货者损失估计 2 300 万美元。腰果约占国内总产值的 30%，如果腰果业的业绩持续不良，其社会和经济后果将对几内亚比绍的经济造成严重破坏。

16. 自从任命新政府以来，劳工动乱已经减少，因为新政府比较愿意开展对话。但是，不付薪金和价格上涨现象造成很大困难。6 月 6 日，教师工会“Sinaprof”发出警告，教师若因不发工资而罢工，学年期末工作将受影响。保健部门工会也提出警告，因拖欠工资和服务条件太差将举行罢工。农业部和粮食计划署 3 月份提出的一份粮食保障报告指出，国内某些地区粮食无保障现象比例超过 50%。粮食计划署将加强补充营养餐方案和以工换粮方案。联合国儿童基金会（儿童基金会）在世界卫生组织技术支助之下，资助并组织了针对 320 000 名育龄妇女的防治破伤风运动。议会通过了一项关于艾滋病毒/艾滋病的立法，重点是保障艾滋病毒/艾滋病感染者的权利。政府还通过了全国预防母婴传播计划。

## 四. 军队和安全问题

17. 在本报告所述期间，安全部门改革领域进展微乎其微。安全部门改革指导委员会上一次会议于 3 月 12 日举行，出席会议的有联合国和主要捐赠者。新政府于 5 月宣布了新的安全部门改革组织框架。6 月 11 日，新的部长间委员会和指导委员会宣誓就任。联几支助处和开发署等国际伙伴参加了新的指导委员会。民间社会团体有两个席位。技术委员会于 6 月 12 日宣誓就任。国防部、司法部和内政部等重要部委派代表参加该委员会。联几支助处和开发署也派代表参加了技术委员会。

18. 关于安全部门改革所需的资源，西非国家经济共同体（西非经共体）于 5 月核准了 200 万美元的资助方案，用于为高级军官执行解甲归田农业培训项目。该项目将由开发署执行，巴西外交部正在研究关于选择一个巴西执行机构的建议。巴西政府尚未批准 2006 年 6 月 6 日巴西和几内亚比绍两国国防部长签署的合作议定书，因此，该方案尚未充分实施。目前，只有 9 名士官生在巴西接受训练。5 月 6 日至 10 日，欧洲联盟委员会和欧洲委员会联合特派团访问了比绍，目的是编制一个支助安全部门改革的项目。欧洲联盟委员会已证实打算提供 770 万美元，援助复员和重返社会方案。4 月 3 日至 4 日，南非国防部长率领的代表团也访问了几内亚比绍，讨论拟议的防卫合作事项。

19. 由裁军事务厅牵头，由裁军事务厅、经济和社会事务部、联合国毒品和犯罪问题办事处（禁毒办）和西非经共体小武器控制项目等机构代表参加的联合国机构间特派团于 5 月 14 日至 18 日访问了比绍，以期重新启动 2005 年编制的小武器试点项目。特派团审查了全国打击小武器和轻武器扩散委员会这一为期两年的项目，并将其延长三年，从 2007 年至 2010 年。

20. 联几支助处军事顾问向总参谋长提出了关于训练军官提高实施军事条例效率的建议。3 月 30 日，联几支助处在博拉马地区为 15 名警察、包括 3 名女警察进行了行为守则和使用武力方面的训练。

21. 利用几内亚比绍作为从拉丁美洲向欧洲运输毒品的转运站依然是政府当局和国际伙伴感到关切的主要问题。4 月 3 日，刑事侦查警察署截获一辆运载 635 公斤可卡因的车辆。车上有两名军人和一名平民。这两名军人已交送军事当局，现已开始调查。但是，后来这两名军官获释。执法机构处理这个不断恶化的问题的人力和物力严重不足。为了解决这个问题，政府设立了一个部际委员会，调查 670 公斤可卡因失踪事件，这批可卡因是刑事侦察警察署 2006 年 9 月 24 日截获的，后转运到财政部保险库保存。这项调查结束后，刑事侦察警察署署长和另一名高级官员被解除职务。禁毒办于 3 月初派遣一个特派团前往比绍之后，将派一名资深执法专家常驻比绍，协助制订一项打击贩毒的国家战略。这名专家的经费由开发署提供，他将在联几支助处全面监督下开展工作。

22. 非法移民事件也在增加。4月29日，边防警卫拘留了来自该地区包括几内亚比绍在内的8个国家的66人，他们试图乘船离开该国，前往加那利群岛。

23. 在本报告所述期间，全国排雷行动协调中心在开发署支助下，重点处理首都及周围战争遗留爆炸物的威胁。1998-1999年军事冲突期间，比绍的布拉军事基地遭到火箭袭击，弹药库被摧毁，自那时以来，比绍人口密集地区的遗留爆炸物对民众构成威胁。此外，独立后军方未充分销毁弹药，毗邻首都的居民地区存在大量遗留爆炸物。国际非政府组织地面排雷清弹组织和美国空军爆炸物处理技术人员与国家非政府组织全民排雷行动和援救社共同协作，以提高本国的技术能力。对军方现有弹药储存不安全的情况进行了初步评估。若干弹药储存设施、主要是比绍市内储存设施中的弹药状况不良，储存不当，应该销毁。目前全国排雷行动协调中心和武装部队正努力启动一个联合项目，处理这个问题。在上述能力建设阶段培训的非政府组织技术人员将有能力处理该问题。3月至6月初期间，排雷面积达381 169平方米，销毁2 025枚未爆弹药、4枚杀伤人员地雷和2枚水雷。

## 五. 人权问题

24. 在本报告所述期间，联几支助处继续就2006年3月以来在空军基地拘留12名人员一事与政府当局保持联系，拘留这12人与塞内加尔卡萨芒斯地区接壤北部地带的战事相关。虽然4月30日地区军事法庭裁定对他们的指控没有证据，但是该法庭仍判决3名军官叛国通敌罪。这些军官向高级军事法庭提出了上诉。红十字国际委员会可以接触到这些被拘留人员。

25. 联几支助处与比绍法学院合作，于4月24日和6月12日就拟议的大赦和现行立法问题为议员们举办了研讨会。研讨会提请与会者注意关于大赦的第1580（2004）号决议以及司法和有罪不罚问题。议会领袖要求就同一主题再举行两次研讨会，并要求比绍法学院提供技术咨询。6月12日和19日举办了这两次讲习班。

26. 民间社会组织希望新政府采取行动，打击日益猖獗的犯罪行为，消除有罪不罚现象，改善工人的社会权利。民间社会团体对任命5名妇女担任部长、包括重要的外交部长表示欢迎。联几支助处支助了4月9日和10日几内亚比绍妇女联合会举办的“妇女在全国和解、巩固和平和尊重妇女权利方面的作用思考日”活动。在这次活动中，就妇女获得权力和参与发展问题进行了无线电辩论，并举办了研讨会。研讨会之后，设立了一个联系小组，以期对各政党进行游说，要求任命更多妇女担任党和政府高级职位。联几支助处与儿童基金会及妇女和儿童学会合作，于4月2日至3日举办了关于《消除对妇女一切形式歧视公约》的讲习班。来自民间社会团体、议会和政府各部的32名代表参加了讲习班，讲习班的主要

目的是宣传公约及其议定书，并讨论几内亚比绍关于该公约的初次国家报告草稿。

27. 5 月份，联几支助处为 24 名电台记者和文字记者举办了两次报道和采访技巧讲习班。这两次讲习班期间还介绍了议员的作用和宪法。3 月 8 日至 4 月 26 日期间，全国和社区电台播放了关于对话与和解、安全部门改革、小武器和人权等八个无线电节目。虽然新闻自由普遍得到尊重，但是，为一家外国报纸工作的一名新闻工作者在采编关于在该国贩毒问题的报道时被拘留。5 月 3 日，一群新闻工作者建立了一个组织来监测新闻自由问题。

## 六. 意见和建议

28. 几内亚比绍的政局和政府出现不稳的情况循环往复，妨碍了追求改善几内亚比绍人民生活所需的中长期经济稳定和发展政策的努力。这种体制动荡还降低了该国的国际伙伴们的信心。政治和政府稳定契约如果能导致对政治采取一种更加协商一致的办法并加强政府的稳定，则是一种可喜的事态发展。然而，该契约的签署应成为对包容性政治的承诺，不会促成新一轮政治排斥的循环。因此，我敦促所有政治行动者真诚地加强包容性政治、议会和政府的稳定。

29. 我赞扬新政府迅速地重新建立起与布雷顿森林机构的建设性和有成效的工作关系。我感到高兴的是与世界银行的分歧已获解决，被中断的重要方案已经恢复。我谨强调基金组织特派团关于建议执行局提供冲突后紧急援助的决定。我希望该项决定会减轻那些持观望态度的国际伙伴们的消极立场。布雷顿森林机构强调，冲突后紧急援助对几内亚比绍政府将其财政置于健全基础之上的目标至关重要，这样它就能够执行中期减贫和安全部门改革的战略。能否提供冲突后紧急援助取决于国际伙伴们的支持，我吁请国际伙伴们向该国政府提供这种紧迫的财政支助。我还呼吁各捐助方支付 2006 年 11 月在日内瓦圆桌会议上所作的认捐。

30. 我感到欣慰的是，该国政府已经为赢得其伙伴的信任而迈出第一步，制定了《最低公共财政稳定方案》。该方案如果得到执行，将确保公共财政的善治、透明和问责制。最近在达喀尔举行的会议强调，冲突后紧急援助是几内亚比绍的最后一次机会。近年来丧失了各种机会，几内亚比绍人民及其朋友们的期望也一次又一次破灭。我还呼吁政府和各利益攸关者努力实现政局和政府稳定，并追求善治。

31. 关于安全部门改革的进程，必须重启 2005 年和 2006 年开创的势头。政府和各利益攸关者必须着重于制定一项实施安全部门改革战略计划的行动计划，以便能够确立必要的立法框架。有组织犯罪，尤其是毒品贩运，是几内亚比绍的一个新的日益严重的问题。它对国家和社会结构构成严重威胁。我鼓励该国当局打击有组织犯罪，同时在行动中确保尊重正当程序。

32. 我收到了该国总理 6 月 4 日的来信，信中请求联合国帮助组织 2008 年的立法选举。我借此机会向该国政府保证联合国能够并愿意帮助几内亚比绍。选举将是对该国实行民主治理的能力的考验，而且还将成为联几支助处撤出战略的重要基准。投票必须在有利于和平选举的政治气氛中进行。各政治行动者所发挥的作用将是至关重要的，我敦促他们确保民主竞争不会损害社会和平与稳定。

33. 最后，我要表彰在我的代表舒拉·奥莫雷吉领导下的联几支助处工作人员以及联合国国家工作队全体人员，他们常常在艰难的条件下继续开展重要的工作。

---