



## 安全理事会非洲联盟、卢旺达和刚果民主共和国及利比里亚访问团的报告

### 一. 引言

1. 2009年5月14日至21日安全理事会非洲访问团的报告分为三节,涉及安理会对非洲联盟、卢旺达和刚果民主共和国及利比里亚进行的访问情况。每一节末尾载有向安全理事会、有关各方和国际社会提出的具体建议。本报告是在安全理事会非洲访问团负责人于2009年5月28日向安理会通报情况后提出的。

2. 安全理事会主席在2009年5月12日的信(S/2009/243)中通知秘书长,安理会成员决定派遣一个访问团前往非洲,2009年5月14日至21日进行访问。访问团的非洲联盟部分由大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表约翰·索沃斯大使阁下和乌干达常驻联合国代表鲁哈卡纳·鲁贡达大使阁下共同率领。卢旺达部分由大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表率领,而刚果民主共和国部分则由法国常驻联合国代表让·莫里斯·里佩尔大使阁下率领。利比里亚部分由美国常驻联合国代表苏珊·赖斯大使阁下率领。访问团的人员构成和职权范围列于本报告附件一。

### 二. 非洲联盟

#### A. 背景情况

3. 安全理事会成员对亚的斯亚贝巴的访问是根据《联合国宪章》第八章在安全理事会与非洲联盟合作框架内进行的。与非洲联盟和平与安全理事会和非洲联盟委员会主席让·平先生阁下以及和平与安全事务专员拉姆丹·拉马姆拉大使举行了会议。安全理事会成员还会晤了埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维先生阁下。此外,安全理事会成员有机会就刚果民主共和国东部和大湖区的局势与秘书长大湖区问题特使、前总统奥卢塞贡·奥巴桑乔举行会晤,情况摘要载于本报告第二节。



## B. 与非洲联盟委员会主席和和平与安全事务专员举行会晤

4. 非洲联盟委员会主席欢迎安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会之间加强联系、安理会重视非洲问题以及安理会为直接了解其议程上的问题而进行实地访问的传统。

5. 关于索马里，安全理事会成员强调一致支持非洲驻索马里特派团(非索特派团)以及目前组成特派团的布隆迪和乌干达军队开展的工作。安理会正在考虑将非索特派团的任务期限再延长8个月。然而，安理会对目前局势不稳定非常关切，这一局势在安理会成员前往亚的斯亚贝巴之前数日又有所恶化。安理会通过了一项主席声明(S/PRST/2009/15)，对索马里刚发生的一轮战斗又深表关切，认为这是直接企图挑战《吉布提协议》。

6. 拉马姆拉专员指出，非洲联盟委员会认同其中多项关切。尽管索马里的政治局势一直在积极演变，但安全方面也出现了一系列消极的发展事态。虽然非索特派团在最近的战斗中没有受到袭击，但许多平民被打死，叛乱部队虽被击退，但据报又重新集结。虽然非索特派团具有强有力的授权，但它缺乏作出强有力反应的能力。乌干达和布隆迪都准备进一步部署若干营的部队。但塞拉利昂承诺增派的一个营至少需要3个月的时间进行部署。一些安理会成员还就所谓外部支持索马里叛乱的来源，特别是来自厄立特里亚的支持表示关切。

7. 关于苏丹，安理会成员强调，他们对全面和平协定的执行情况和达尔富尔局势持续面临的严重挑战感到关切，达尔富尔的若干国际非政府组织遭到驱逐令人无法接受，这使已经困难的人道主义局势变得非常严峻。在这方面，安理会强调必须确保向苏丹各地平民提供人道主义援助的连续性。安理会对非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合首席调解人贾布里勒·伊佩内·巴索莱先生的工作感到鼓舞。现在比以往任何时候都更迫切地需要在达尔富尔建立维和能力。安理会成员承认，对何为当前打击有罪不罚现象的最佳方式存在不同的意见，但大家都坚定地一致认为这场斗争十分重要。

8. 平主席强调，苏丹局势也仍然是非洲联盟不断关切的问题。必须从整体来解决这一局势，同时还要考虑到非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的部署、司法的需要以及苏丹南北方之间的关系等方面所面临的挑战。他指出，在先前的公报中，非洲联盟对苏丹政府在达尔富尔混合行动部署的道路上设置障碍表示遗憾。他进一步指出，非洲联盟不断审慎地施加压力有助于消除其中一些障碍。有关司法问题，非洲联盟推动政府考虑组织国内司法进程。非洲联盟将继续支持在这方面实现对话的所有倡议，包括卡塔尔最近提出的倡议。最后，有关非政府组织被驱逐的问题，非洲联盟建议，可设立一个由非洲联盟、联合国和苏丹政府组成的三方机构审查这一问题。

9. 最后，平主席扼要表明，非洲联盟委员会对毒品贸易日益威胁西非地区（包括在几内亚比绍）的和平与安全表示关切，并表示非洲需要国际援助来战胜这一威胁。他还提请大家注意，几内亚湾的石油平台受到越来越多的海上威胁，可与索马里沿海棘手的海盗问题相提并论。

### C. 与非洲联盟和平与安全理事会举行第三次磋商会议

10. 安全理事会成员和非洲联盟和平与安全理事会举行第三次磋商会议的目的在于进一步建立一种有效的伙伴关系，并通过就相互关心的问题交换意见加强合作。会议议程包括以下方面的讨论：苏丹局势、索马里局势、违宪更换政府的做法重新抬头以及非洲维持和平行动的经费筹措。会议开始时，布隆迪常驻非洲联盟代表、非洲联盟和平与安全理事会主席及大不列颠及北爱尔兰联合王国和乌干达常驻联合国代表以安理会非洲联盟访问团共同领导的身份共同主持了会议。经过一些讨论后，会议商定应将非盟和平与安全理事会与安全理事会举行的这次会议看作是两个机构在 2007 年和 2008 年举行一系列类似磋商会议的第三次会议。会议商定应对这些讨论的组织方式作进一步的思考。

11. 谈到苏丹局势，访问团首先指出，达尔富尔混合行动作为非洲联盟和联合国之间的混合特派团，是两个组织承诺建立伙伴关系的具体表现。安理会成员强调必须确保向苏丹各地平民提供人道主义援助的连续性。苏丹目前正进入一个关键阶段，计划在 2010 年举行选举，2011 年举行公民投票。因此，应大力鼓励苏丹各方克服任何障碍，充分执行《全面和平协定》。有关乍得与苏丹的关系，非洲联盟和平与安全理事会 5 月 8 日在叛乱团体和乍得政府再次爆发冲突之后举行了会议并发表公报，对武装团体在乍得东部发动袭击表示痛惜，并再次谴责在该国违宪变更政府的任何企图。2009 年 5 月 5 日，安全理事会主席还就同一问题发表了一项声明(S/PRST/2009/11)。

12. 安理会成员表示严重关切苏丹的人道主义局势，雨季即将来临，而一些国际非政府组织又遭到驱逐，这大大削弱了满足经评估得出的关键需求的能力。总体而言，需要双管齐下，将政治和维和举措结合起来。苏丹政府最近公布选举时间表是一个值得欢迎的事态发展——举行自由和公正的选举和公民投票是《全面和平协定》一个至关重要的方面。安理会一致认为有必要打击有罪不罚现象，尽管在如何实现这一目标的问题上存在一些分歧。另一个安理会成员提出国际刑事法院起诉苏丹总统奥马尔·巴希尔的问题，指出需确定一个中间立场，兼顾和平与正义的迫切需要。关于乍得，安理会成员强调，破坏主权政府稳定的任何企图都是不能接受的。

13. 关于索马里，非洲联盟和平与安全理事会认为，虽然在政治战线上取得了一些进展，但安全局势再次成为一个相当令人关切的问题。迫切需要给索马里人提供力量，使之能够确保自身安全；过渡联邦政府应豁免现行军火禁运限制，以便它可以有效地打击目前的叛乱；应尽早部署一个完整的联合国维持和平行动。与

此同时，联合国应加速向非索特派团提供支助，并加速提供最近在布鲁塞尔捐助方会议上认捐的财政支助。

14. 安理会成员认为，索马里的局势是不稳定的。在最近发表主席声明(S/PRST/2009/15)之后，安理会成员又对有关违反军火禁运从厄立特里亚流入武器和战斗人员的报告表示关切。安理会目前还在审议一项新的决议，规定通过联合国会员国摊款向非索特派团提供一揽子后勤支援。

15. 安理会成员一致认为，在条件适宜时要部署一个联合国维和行动。有人指出，按照安全理事会第1853(2008)号决议，安全理事会制裁委员会可给予一些豁免，以便训练和装备过渡联邦政府及其安全部队。

16. 谈到非洲违宪更换政府的问题，非洲联盟表示，它对最近几次违宪变更政府采取了非常强烈的反对立场。安全理事会也于2009年5月5日通过一项主席声明(S/PRST/2009/11)，对可能伴随此类事件出现的暴力行为表示关切，并欢迎非洲联盟为解决冲突和促进非洲的宪法秩序所作的努力，安理会还欢迎2009年2月1日至3日举行的非洲联盟大会第十二届常会作出决定，其中非盟大会表达了非洲联盟对政变重新抬头的关切和谴责。

17. 最后讨论了非洲维持和平行动经费筹措问题，特别是非洲联盟-联合国支持非洲联盟维和行动方法小组的报告(普罗迪报告)(S/2008/813,附件)。非洲联盟和平与安全理事会提议在非洲联盟和联合国之间建立一个联合委员会，审查普罗迪报告中的建议，并研究其所涉方面的供资问题。由于发生了经济危机以及千年发展目标可能难以实现，期望非洲国家提供大部分财政资源供维和工作支配是不现实的。因此，如果安全理事会可以通过一项决议授权摊款支持非索特派团，那将大受欢迎。安理会成员强调，安理会非常认真地对待支持非洲维和发展的需要，目前为非索特派团制定的独特一揽子支助计划就表明了这一点。他们指出，预计9月中旬将提出一份秘书长报告，其中包括这方面的具体建议。大家同意务必建立一个更好的财政机制，而这正是建立由意大利前总理罗马诺·普罗迪主持的非洲联盟-联合国小组，即“普罗迪小组”的起因。

18. 在实质性讨论结束之后，安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会成员共同通过了一项联合公报，转载于本报告附件二。

#### **D. 与埃塞俄比亚总理梅莱斯·泽纳维会晤**

19. 在访问亚的斯亚贝巴期间，安理会成员还会晤了埃塞俄比亚总理何梅勒斯·泽纳维先生阁下，并讨论了索马里和苏丹的局势以及厄立特里亚与吉布提之间最近发生的困难。总理表示，他并不认为索马里的局势不可逆转。但迫切需要巩固非索特派团。一些安理会成员问及还可以做哪些工作来阻止据报武器从厄立特里亚流入的情况。

20. 关于苏丹，安理会成员对执行《全面和平协定》和达尔富尔和平进程存在的障碍以及对国际非政府组织被驱逐和国际刑事法院起诉巴希尔总统表示关切。总理对《全面和平协定》执行缓慢和苏丹南方越来越不稳定表示关切。他还对乍得和苏丹之间的反叛运动多年来反复不定感到遗憾。

21. 关于厄立特里亚和吉布提，总理表示希望厄立特里亚采取措施，解决两国间的分歧。在这方面，他鼓励安理会对厄立特里亚施加压力。

## E. 建议

22. 考虑到访问团对话者表达的意见以及各种交流得出的结论，安理会成员建议：

(a) 强调安全理事会重视其与非洲联盟合作以有效解决非洲大陆紧迫的和平与安全问题，并强调安全理事会力求就加强合作的方式方法与非洲联盟进行进一步磋商；

(b) 安全理事会应继续与非洲联盟和平与安全理事会紧密合作，进一步加强和增进它们的合作，特别是在预防和解决冲突、维持和平和建设和平方面，包括促进非洲的人权、民主和法治及宪政秩序。

(c) 尤其是，安全理事会应与非洲联盟和平与安全理事会密切合作商定磋商安排的最佳方式，包括 2010 年在纽约举行的下一次磋商会议，会议日期有待商定。

(d) 关于非洲联盟-联合国支助非洲联盟维持和平行动方法小组的报告，包括为非洲联盟领导的和平支助行动提供资金问题，安全理事会应认真考虑联合国秘书长根据 2009 年 3 月 18 日安全理事会主席声明(S/PRST/2009/3) 至迟于 2009 年 9 月 18 日提交的报告中提出的建议以及非盟为该报告提供的投入。

(e) 鉴于最近通过了一项关于非洲违宪更替政府问题的主席声明(S/PRST/2008/11)，安全理事会应思考是否确实有必要在适当的时候采取进一步措施，包括支持非洲联盟自行努力处理非洲大陆的这类情况；

(f) 安全理事会应继续积极处理不断恶化的索马里局势，考虑采取进一步措施来加强非索特派团，包括支持采取步骤加速增派营队，可能还要建立强化机制，确保非索特派团持续得到必要的财政支持，并审查是否有必要采取进一步的行动，对有关违反对索马里现行武器禁运向叛乱团体提供外部支持的报告作出回应；

(g) 安全理事会与非洲联盟密切合作，大力鼓励苏丹各方克服在充分执行《全面和平协定》方面存在的任何障碍，继续为联合国/非洲联盟在非洲联盟-联合国联合首席调解人巴索莱先生的领导下在达尔富尔进行联合调解提供一切政

治支持和其他支持，并采取进一步的步骤，加快达尔富尔混合行动的全员部署，支持执行达尔富尔混合行动的任务。

### 三. 卢旺达和刚果民主共和国

#### A. 背景情况

23. 在最近重大事态发展极大改变了刚果民主共和国东部和大湖区的安全和政治状况之后，安理会向卢旺达和刚果民主共和国派遣了访问团。在这方面，刚果民主共和国、卢旺达和乌干达的政府同意共同合作，处理刚果民主共和国东部武装团体对该国和该区域稳定造成威胁的问题。2008年10月和11月期间，刚果民主共和国武装力量(刚果(金)武装力量)和全国保卫人民大会(保民大会)在北基伍重新爆发的战斗到了一个转折点，此后，保民大会于2009年1月宣布调整领导班子、结束与刚果民主共和国政府的敌对行动并同意与刚果其他武装团体一道加入刚果(金)武装力量。这些保证均被纳入3月23日刚果民主共和国政府、保民大会和在南北基伍活动的其他武装团体之间签署的协议。该协议是在秘书长大湖区特使尼日利亚前总统奥卢塞贡·奥巴桑乔将军阁下和共同调解人坦桑尼亚联合共和国前总统本杰明·姆卡帕先生阁下主持下缔结的。与此同时，在刚果民主共和国政府和卢旺达政府改善关系的背景下，两国于2009年1月20日开始对解放卢旺达民主力量(卢民主力量)采取联合军事行动。

24. 2月25日，在刚果民主共和国与卢旺达联合军事行动结束和卢旺达部队离开刚果民主共和国的次日，联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)与刚果(金)武装力量就一项共同计划达成协议，以便在刚果(金)武装力量领导下对南北基伍的卢民主力量开展行动。这个代号为“基米亚二号”的行动旨在压制卢民主力量，防止其重新占领原来的阵地，并切断其维持经济的通道。基米亚二号行动在联刚特派团的支持下不久后开始实施。同时，1月26日，保民大会和其他在北基伍的武装团体开始加快编入刚果(金)武装力量的速度。新整合的部队被派往北基伍各地，开展基米亚二号行动。

25. 为了限制军事行动造成的人道主义后果，联刚特派团还根据其任务规定着重努力保护平民。其中在军事方面，在北基伍各地已知和估计存在威胁的地区部署了不超过40个连队行动基地和临时行动基地。同时，联刚特派团还试行了军民联合保护小组的构想，该小组与许多连队行动基地和临时行动基地同时部署，以加强人道主义机构与军队之间在保护问题上的协调，并改善与当地民众的信息共享，提高他们的认识。

26. 由于卢旺达与刚果民主共和国的联合行动，卢民主力量战斗人员及其家属和平民返回卢旺达的人数显著增加。今年年初以来，约8000名卢旺达人已经返回，其中2009年1月至2月期间约有1198名卢民主力量前战斗人员及其家属利用

了联刚特派团提供的协助回国机会，以及卢旺达政府提供的复员和重新融入社会方案。此后截至 5 月 1 日又有 481 人因基米亚二号行动得以回国。

27. 在东方省，在 2008 年 12 月 14 日乌干达与刚果民主共和国和南部苏丹联合行动开始之后，乌干达反叛团体上帝抵抗军对上韦莱和下韦莱的平民实施了严重的报复。自从乌干达部队从刚果民主共和国撤离以来，联刚特派团一直继续支助刚果(金)武装力量领导的打击上帝抵抗军的行动，并重新部署了资产，包括两架攻击直升机和一个营的兵力，加强保护平民工作。同时，在安理会成员到访之前的几个月里，民兵在伊图里的活动也有所增多，使联刚特派团有必要向当地刚果(金)武装力量领导的行动提供支助。

28. 在这种背景下，3 月 25 日，曾批评卡比拉总统决定让卢旺达部队进入北基伍的刚果民主共和国国民议会前任议长维塔尔·卡梅雷辞职，使议会内又发生有利于总统多数派的重新组合。尽管计划中的地方选举正在筹备之中，但在安理会成员到访时，是否能够和愿意在排定的 2011 年全国大选之前举行地方选举仍不明朗。

29. 在这种情况下，安全理事会成员前往大湖区域的第十次访问团旨在表明，安理会大力支持刚果民主共和国与卢旺达改善关系，并鼓励它们继续加强政治、军事和经济方面的合作，包括阻止非法贩运自然资源的活动，以便确保大湖区长期稳定。安理会成员还希望强调必须重振戈马和内罗毕进程的精神，这些进程和 3 月 23 日的协议共同构成了一个可行的框架，可用来解决目前刚果和外国武装团体驻留刚果民主共和国东部地区的问题。

30. 在刚果民主共和国，访问团旨在强调它十分重视保护平民，包括在性暴力和与武装团体有关系的儿童方面，也十分重视打击有罪不罚和尊重人权问题。安理会成员旨在强调刚果民主共和国政府在这方面的责任，同时重申全面支持联刚特派团。安全理事会访问团还要强调需要进一步努力打击有罪不罚现象，确保那些对严重侵犯人权和违反人道主义法行为的负责者绳之以法，包括刚果(金)武装力量内部的高级指挥官。在这方面，访问团希望强调必须处理性暴力的祸害，该祸害仍然对刚果民主共和国妇女和女孩造成严重危害。

31. 安理会成员要强调的另一个重要内容是，需要加紧努力改革安全部门，包括根据保民大会大量成员和其他武装团体分子编入刚果(金)武装力量的情况，立即采取措施改革军队，并改革刚果警察。尽管认识到这将产生重大挑战，但访问团力求强调，对于刚果根据可持续现实战略在这方面所做的努力，国际社会准备加大支持力度，改善支助协调。

32. 就联刚特派团而言，安理会成员愿重申，该特派团所遇到的环境仍是维和特派团遇到的最复杂环境之一，安理会支持该特派团在这种环境下所从事的任务。同时，安理会成员努力征求了政府和联刚特派团双方谈判人员对联刚特派团任务

规定、表现和未来等要素的看法，包括根据安理会第 1856(2008)号决议的要求特派团最终缩编和逐步移交其在刚果民主共和国西部的任务。

## **B. 与秘书长大湖区特使前总统奥卢塞贡·奥巴桑乔的会见**

33. 秘书长特使注意到，自其 2009 年 1 月在纽约向安理会通报情况以来取得了很大进展。他认为，刚果民主共和国与卢旺达之间关系正常化正进展顺利。在刚果民主共和国东部，尽管人道主义状况仍然严峻，但自从保民大会和其他武装团体决定加入刚果武装部队和洛朗·恩孔达被捕以来，形势已有所改善。然而，形势仍然脆弱。在业务方面，新整编的前战斗人员薪金、支助和后勤情况仍不确定。政治方面也仍然存在挑战，包括如何将保民大会和其他武装团体转化为政党。

34. 在这种情况下，特使及其共同协调人着重与总统、金沙萨和基加利的政府官员以及南北基伍的主要利益攸关方进行了定期协商，从政治上鼓励他们并向他们施加压力。通过在戈马签署的 2009 年 3 月 23 日协议所设后续工作国际委员会主持工作等方式采取的此类后续行动已取得具体成果。其中包括：成立了协议所设想的后续工作国家委员会、5 月 12 日通过了《大赦法》、4 月份刚果民主共和国、卢旺达和难民署开会讨论了难民回返方式、5 月份南北基伍以及卢旺达、布隆迪和坦桑尼亚联合共和国各毗邻省份的省长举行了会议、保民大会采取了步骤以消除北基伍部分地区的残余“平行行政部门”，还就施放保民大会政治犯的方法展开讨论。

35. 特使还注意到双边和区域各级取得的进展。在双边一级，由刚果民主共和国和卢旺达两国外交部长和陆军总参谋长共同参与的“4+4”委员会仍然经常开会。卢旺达和刚果民主共和国对卢民主力量采取的联合军事行动帮助建立了信任，两国总统已向特使表示对其政治结果感到满意。在外交方面，联合行动也形成势头，促使“4+4”委员会为加强经济合作和恢复正式外交关系展开进一步讨论。5 月 7 日，卢旺达指定了派驻金沙萨的大使，刚果民主共和国也将可能派驻基加利的大使名单交与卢旺达过目。刚果民主共和国最近还公布了其担任大湖国家经济共同体(大湖经共体)副主席职位的人选。现在应当集中恢复全面信任。特使认为，需要继续鼓励两国总统发展关系，现在可能是两位领导人再次会晤的适当时机，也许可在计划 6 月在赞比亚举行的大湖区问题国际会议下一次首脑会议前后举行。在区域一级，特使与大湖区问题国际会议主席齐贝吉总统保持经常联系，向该区域许多国家元首通报情况，最近又向非洲联盟主席卡扎菲总统通报了情况。特使奥巴桑乔还表示打算协助该区域领袖恢复《大湖区安全、稳定和发展公约》。

36. 展望未来，特使奥巴桑乔概述了 6 项优先事项，即通过定期支付薪金等方式将新编武装部队并入刚果军队、对卢民主力量采取协同一致的军事、政治和法律行动、在国际定向支助下全面执行 3 月 23 日的协议、采取其他步骤加强卢旺达与刚果民主共和国之间的信任、为刚果民主共和国的体制建设提供进一步国际支助，特别侧重安全部门改革、确保大湖区领导人和非洲联盟的继续参与，包括执



行“稳定公约”。特使还建议今后几个月内举行一次捐助者会议，为支持复苏、扩大国家权力和安全部门改革筹集更多资源。

37. 安理会成员祝贺特使及其共同协调人迄今为止所取得的成功，并再次欢迎刚果民主共和国与其邻国改善关系。他们鼓励秘书长特使继续努力协助该区域领导人深化和巩固和解。他们还指出，需要将刚果民主共和国的自然资源完全置于国家控制之下，使本国民众获益；需要努力协助刚果民主共和国建立一支专业军队；还必须建立一个审查机制，防止那些已知侵犯人权和实施性暴力和性别暴力行为者在部队中担任职务。

### C. 基加利会议

38. 在卢旺达，由大不列颠及北爱尔兰联合王国常驻联合国代表约翰·索沃斯大使阁下率领的安全理事会访问团在基加利会见了保罗·卡加梅总统和外交部长罗斯玛丽·穆塞米纳利。安理会成员也有机会访问了位于 Gisozi 的种族灭绝纪念馆。它有力地提醒着人们 1994 年发生的可怕事件，该事件的后果仍继续影响着这一次区域。代表团还参观了 Mutobo 的复员中心，在那里会见了最近遣散的前解放卢旺达民主力量战斗人员，他们向安理会成员讲述了在刚果民主共和国东部的经历，并对有机会恢复在卢旺达的正常生活表示感谢。

39. 卡加梅总统认为，刚果民主共和国东部的局势在过去 6 个月与过去 15 年相比差异显著，这是由于刚果民主共和国政府进一步主导解决解放卢旺达民主力量在刚果民主共和国东部继续驻留带来的问题。他对刚果民主共和国和卢旺达关系得到改善感到鼓舞，这导致刚果民主共和国和卢旺达于 2009 年 1 月至 2 月期间对解放卢旺达民主力量开展了他认为非常有效的联合军事行动。

40. 在总统看来，联合行动有助于改善刚果民主共和国东部，特别是北基伍省的局势。但他认为仍有许多有待实现，联合行动将需要更多的时间来完成全部期望的结果。总统希望卢旺达和刚果民主共和国政府可以找到更多的理由继续共同努力，解决解放卢旺达民主力量这一问题。卡加梅总统还指出，有必要与国际社会一道解决刚果民主共和国东部问题的根源，而非仅仅解决问题的各种后果，这些后果包括招募儿童兵、性暴力以及非法开采自然资源等。

41. 卡加梅总统认为，这个问题的根源之一在于刚果民主共和国东部缺乏有效的国家权力机构并整体缺乏治理和体制能力，这导致了在刚果民主共和国的非法自然资源开采。在这方面，他坚决驳斥了所有关于卢旺达正在参与刚果民主共和国任何自然资源开采的指控。外交部长也强调了这一点，并表示欢迎安全理事会第 1857(2008)号决议，安全理事会通过该决议加强了非法开采自然资源和制裁之间联系。

42. 在刚果民主共和国东部目前的局势方面，卡加梅总统表示关切的是卢旺达和刚果民主共和国联合军事行动所产生的势头没有得到持续，刚果民主共和国武装

力量牵头的后续行动没有实现预期效果，这导致解放卢旺达民主力量返回之前被赶出的地点并开展针对平民的袭击，造成进一步的流离失所。他鼓励安全理事会考虑审查联刚特派团的任务和力量，以精简其活动并将重点放在解决问题根源之上。卡加梅总统还确认卢旺达愿意参加今后在刚果民主共和国针对解放卢旺达民主力量的联合行动。

43. 这些观点得到了外交部长的赞同。她敦促执行规定实施对解放卢旺达民主力量领导人制裁的安理会第 1804(2008)号决议，他们在位于欧洲或北美的大本营散布仇恨和恐惧，阻碍了普通士兵在卢旺达返回家乡并重返正常生活。在这方面，她欢迎于 2009 年 3 月对 4 名解放卢旺达民主力量高级领导人采取的措施，并敦促安理会对卢旺达提交安全理事会制裁委员会名单上的 19 名嫌疑人开始进行彻底调查。

44. 外交部长还向安理会成员通报了最近卢旺达和刚果民主共和国为巩固双边关系的改善所作的努力。她强调，自 1998 年两国外交关系中断以来，卢旺达最近首次任命了第一位派驻金沙萨的大使 Amandin Rugira。此外，外交部长指出卢旺达和刚果民主共和国在“4+4”委员会的范畴内达成了协议，以制定一项旨在继续合作对付解放卢旺达民主力量的联合计划。外交部长指出，这种合作可以包括为刚果民主共和国武装力量提供军事训练。安理会成员还获悉已经采取旨在扩大和深化区域一级关系的具体措施，包括振兴大湖国家经济共同体以及在 5 月份举行次区域省长会议，有关国家已同意每年两次举行该会议。

45. 外交部长还表示卢旺达愿意卢旺达问题国际刑事法庭向卢旺达司法系统移交案件。她还强调卢旺达政府要求将法庭档案移交给卢旺达。

46. 安理会成员欢迎刚果民主共和国和卢旺达的关系得到改善，大家都同意这对刚果民主共和国东部的局势具有重要的影响。他们鼓励扩大和深化关系，并欢迎卢旺达概述的在这方面采取的具体措施。代表团还对卡加梅总统重申卢旺达随时准备参与解决刚果民主共和国东部问题，并在必要时参与刚果民主共和国政府解决这些问题的努力表示欢迎。

47. 代表团还向总统和外交部长提出了布隆迪和平进程的现状问题，特别是有鉴于组成非洲联盟特别工作队一部分的南非特遣队预期在 6 月撤出。

#### D. 戈马会议

48. 在刚果民主共和国，法国常驻联合国代表让·莫里斯·里佩尔大使阁下率领的安全理事会访问团访问了金沙萨和戈马。在戈马，安理会成员会见了北基伍省省长，朱利安·帕卢库以及刚果民主共和国武装力量和国家警察的高级官员，包括一些军事审计员。代表团还听取了联刚特派团关于针对解放卢旺达民主力量、伊图里爱国抵抗阵线(抵抗阵线)和上帝军的军事行动以及联合国刚果民主共和国东部稳定和安全支助战略的情况介绍。此外，安理会成员还与人道主义界，包

括当地非政府组织进行会面。安理会代表团前往基万加国内流离失所者营地，在那里会见了地方当局、国内流离失所者和联刚特派团，包括驻扎在那里的那个联合保护小组。安理会成员还在“治愈非洲”医院会见了性暴力受害者。

49. 总的来说，安理会成员一致认为最近在刚果民主共和国东部和次区域的事态发展令人鼓舞，并有可能解决南北基伍冲突的根源，即外国武装团体在刚果民主共和国东部继续存在的问题。这些事态发展还开辟了一些新的机遇，在导致刚果民主共和国东部不稳定的紧迫问题上取得进展，包括刚果军队急需的改革和恢复国家的权威。

50. 但是，代表团指出刚果民主共和国东部的局势仍然动荡不稳。在针对解放卢旺达民主力量采取行动的同时，武装集团在北基伍和南基伍省针对平民的威胁和袭击也在增加。在安理会成员访问时那里的规划工作已经完成，但军事行动尚未开始。刚果民主共和国东部的人道主义局势也依然严峻，南北基伍、伊图里、上下韦莱省出现新的流离失所人口。

51. 将全国保卫人民大会其他武装团体纳入刚果民主共和国武装力量也出现了问题。安理会成员观察到的一个关键问题是，许多新加入武装力量的人员还没有领到他们的工资、用品和装备。因此，据报告刚果民主共和国武装力量出现了一些逃兵。在更为广泛的范围内，他们指出迫切需要自军队开始对安全部门进行彻底改革，包括确定联刚特派团最终缩编这一关键因素。

52. 安理会成员对“治愈非洲”医院的访问有力地提醒了性暴力行为的严峻祸害以及刚果民主共和国东部正在发生的冲突和普遍的有罪不罚现象造成的后果。多次残酷性暴力受害者都有极其可怕的经历。在这方面，安理会成员获悉，一份 5 名被认为对严重罪行负有责任的刚果民主共和国武装力量高级指挥人员名单已提交给政府部门，但没有采取后续行动。全国各地缺乏正常运作的监狱严重影响了对有罪不罚现象的打击，因为很多时候那些应对罪行，包括性暴力行为负责的人员能够逃脱监禁。

53. 安理会成员还亲自观察到联刚特派团在这样一个最具挑战性的维持和平行动中面临的一些挑战。安理会对第 1856 (2008) 号决议进一步澄清联刚特派团的任务，包括关于使用武力的问题表示欢迎，但指出，刚果民主共和国东部的局势表明在保护平民的紧迫需求和支持刚果民主共和国武装力量领导的军事行动之间出现矛盾时不可避免会带来人道主义后果。在一些情况下，刚果民主共和国武装力量人员自己就在侵犯人权。在这方面，快速部署第 1843 (2008) 号决议授权的额外能力仍会使特派团保护平民的努力得到加强。安理会成员获悉，这些能力的部署将自 2009 年 7 月开始。

54. 在这方面，在代表团与刚果民主共和国武装力量和国家警察高级成员的会见开始时，刚果民主共和国武装力量官员指出，由于需要吸收非法武装加入其行列，

刚果民主共和国的和平牺牲了刚果军队的专业性。这也导致其部队普遍缺乏纪律。刚果民主共和国武装力量和国家警察欢迎联刚特派团的密切合作及支持，并要求在这方面给予更多支持。刚果民主共和国武装力量官员还强调了安全部门改革，特别是军队改革的重要性，但指出由于在南北基伍、伊图里和上下韦莱省正在进行的军事行动，在这个问题上取得进展面临很多实际挑战。然而，联刚特派团坚持认为培训和军事行动可以同时进行，并重申要求刚果民主共和国武装力量利用特派团为其设立的两个培训中心。

55. 安理会成员欢迎联刚特派团与刚果民主共和国武装力量和国家警察之间的合作，并敦促继续把部署训练有素和装备精良的警察部队作为在刚果民主共和国东部重新建立国家权威和实现安全功能正常化的重点。更广泛地说，代表团强调，包括司法方面在内的安全部门改革必须取得实际进展。代表团还强调迫切需要在刚果民主共和国东部增加并部署法官，并建立有效运作的军事监狱设施。

56. 安理会成员和北基伍省省长的会面使省长有机会提出若干优先事项供安理会审议，其中包括鼓励改善刚果民主共和国和卢旺达在政治、经济和安全问题上的关系；加速执行总理的刚果民主共和国东部地区稳定计划，包括确保重新建立国家权威；安全部门改革，其中包括可提高武装部队在“基米亚二号”行动中表现的立竿见影措施；对解放卢旺达民主力量进行宣传，鼓励他们解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置；支持防止非法开采自然资源的具体措施。

57. 安理会成员还听取了关于刚果民主共和国人道主义局势的简报。代表团被提醒说，刚果民主共和国东部的局势固然严峻，全国各地区的基本人类发展指标在世界上也是最低。在北基伍省，由于最近的战斗新增 25 万流离失所人口，该省共有 90 万平民流离失所。在事态发展的积极方面，最近有 30 万人返回之前被全国保卫人民大会占领的地区。

58. 人道主义界代表向安理会成员提出了五个综合建议：鼓励联刚特派团将支持刚果民主共和国武装力量的前提条件设定为后者执行审查机制，将已知的侵犯人权者驱逐出队伍(包括指挥级别)；要求刚果民主共和国政府对打击有罪不罚现象负责；加强解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置工作，鼓励解放卢旺达民主力量的自愿遣返；任命一名刚果民主共和国性暴力问题特别报告员；加速部署第 1843(2008)号决议授权的联刚特派团额外能力。

59. 安理会成员访问基万加时有机会亲自观察了联刚特派团保护平民任务的实际开展。安全理事会访问团获悉，联刚特派团所开展的保护活动自今年年初以来已经到位，包括建立快速反应队伍以及在整个责任区建立广泛的本地预警网络，在这一创新举措的测试中联刚特派团在该地区的反应时间被减少到 10 分钟以内。安全理事会访问团还听取了关于联合保护小组工作及其对加强平民保护所做贡

献的详细介绍。访问团还访问了联刚特派团在基万加的阵地附近的境内流离失所者营地，并会见了该地区民间社会的代表。

#### **E. 在金沙萨与总统、政府和议会机构的会晤**

60. 在金沙萨，访问团会见了总统约瑟夫·卡比拉、总理阿道夫·穆齐拓和政府中的关键部长，包括国防部长、外交部长、内政部长、规划部长、人权事务部长、家庭和两性平等事务部长以及财政和经济部长。访问团会见了参议院议长莱昂·肯戈·瓦东多，以及最近当选的国民议会议长埃瓦里斯特·博沙和议会两院的成员。他们还同独立选举委员会主席阿卜·马卢·马卢、外交界、联合国国家工作队及私营部门的代表举行了工作午餐，他们在午餐期间听取了关于计划进行的地方选举和宏观经济形势的情况通报。关于第 1856(2008)号决议，安理会访问团听取了联刚特派团关于战略工作计划制定过程的情况通报。

61. 卡比拉总统指出，他认为，自安理会上一次于 2008 年 6 月访问刚果民主共和国以来局势已经发生了积极变化。与邻国特别是卢旺达和乌干达的关系已经改善，达到了据他评估只能继续积极发展的水平。总统指出，最近与卢旺达开展的针对解放卢旺达民主力量以及与乌干达开展的针对上帝抵抗军的联合行动均已取得成功，并表示这些行动将由刚果军队继续开展，直到这两个外国武装团伙被消灭。他表示打算在这方面通过定期交流信息继续与邻国合作，并欢迎正在出现加强政治和经济合作的具体机会。总理和议会两院赞同总统的意见，欢迎开展针对外国武装团体的联合行动，并表示全力支持刚果民主共和国、卢旺达和其他邻近国家之间发展和睦关系。

62. 总统和总理在会晤安全理事会访问团时都指出，目前正在努力铲除武装团体在刚果民主共和国东部滋生并发展的土壤，包括采取措施，制止自然资源非法贸易以及重新确立国家权力。总理穆齐拓强调，刚果民主共和国经济和财政局面的恶化使这方面的努力更加困难，并表示希望国际社会帮助实施总理提出的刚果民主共和国东部稳定计划，包括加快实施《联合国支助刚果民主共和国东部安全和稳定战略》。

63. 总统、总理、内阁部长和议会都同意，迫切需要在安全部门改革问题上取得实际进展。卡比拉总统指出，他认为，国际社会一直把重点放在全国选举上，而对安全部门改革的支持没有预期的力度大。他敦促在这一关键问题上提供资源和技术支持。

64. 关于性暴力和基于性别的暴力，总统重申，解决非法武装团体的持续存在这一问题之后，将对性暴力的发生率产生重要影响。总统和总理承诺采取切实措施，解决刚果安全部队中存在的有罪不罚问题，包括彻底处理已经提交给政府的关于刚果民主共和国武装力量高级指挥官的五个案件。另外还指出，参议院和国民议

会正在与政府开展紧密的立法合作，使国家能够更好地制裁和防止侵犯人权的行为，包括性暴力和基于性别的暴力。

65. 在这方面，司法部长概述了政府为消除有罪不罚问题而采取的具体措施，包括计划在北基伍对性暴力罪行进行审判，以及最近在军事司法方面做出的改进，包括首次对精锐的共和国卫队人员提出起诉，以及一家军事法院裁定由国家为刚果民主共和国武装力量人员实施的非法行为向强奸受害者做出赔偿。司法部长还向安理会成员通报了培训举措，目的是增加刚果民主共和国的法官人数，目前法官与人口的比例为 1 比 3 万。与此同时，卡比拉总统重申，必须在实现和平以前就努力实现正义，以确保巩固刚果民主共和国东部的稳定。

66. 家庭和两性平等事务部长还向安理会成员通报了在性暴力方面采取的几项具体措施，包括设立一个政府机构，专门负责受到性暴力影响的妇女和儿童，并设立一个基金，目的是防止和处理性暴力的后果，并与联合国协作制定一个关于性暴力和基于性别的暴力的全面战略。

67. 总理及议会两院都强调及时、按计划举行地方选举的重要性。关于通过立法，确定应成为选区的领土实体的权威性名单问题，参议院议长表示，可以在这方面现有法律的基础上着手举行地方选举。国民议会反对派的一些成员指出，目前正在就成立独立全国选举委员会（在 2006 年全国选举背景下成立的独立选举委员会的替代机构）的法律进行讨论。总理和议会都表示，刚果民主共和国经济和财政形势的恶化已经影响到政府投入资源开展这一进程的能力，这也导致在时间上出现一些延误。他们鼓励国际社会填补资源缺口，以确保地方选举及时举行。

68. 关于联刚特派团，总统表示赞赏特派团发挥的作用，这种作用在一些重要的里程碑式事件中一直伴随着巩固和平进程，其中包括于 2006 年组织全国选举。虽然卡比拉总统和穆齐拓总理欢迎联刚特派团在未来两年内按现有人员配置继续驻留，但卡比拉总统鼓励安理会开始考虑联刚特派团的最终缩编问题，包括拟订这方面的先决条件。在近期内，穆齐拓总理鼓励联刚特派团继续对刚果民主共和国东部开展工作，并将重点放在保护平民问题上。总理还概述了政府对联刚特派团和安全理事会的具体期望，即及时部署安理会授权的新增人员；就解除武装、复员和重返社会以及解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置及安全部门改革三个问题做出更大努力；帮助为流离失所者和其他弱势群体提供人道主义援助；完全解除对刚果民主共和国的武器禁运；以及支持按计划举行地方选举。

69. 在金沙萨会议期间，安理会成员欢迎刚果民主共和国采取措施，拓宽及深化同卢旺达和其他邻国的友好关系。他们敦促政府继续把安全部门改革列为优先事项，在刚果民主共和国东部扩大国家权力。访问团还欢迎政府承诺采取具体步骤以解决有罪不罚问题，包括就据信对侵犯人权行为负责的刚果民主共和国武装力

量 5 名指挥官名单采取后续行动。总统向安全理事会访问团保证，将对这五个人采取必要的行动。安理会成员还强烈敦促政府和议会共同努力，加快通过对警察进行改革所需的法律草案。

70. 根据安理会的要求，访问团还听取了关于联刚特派团战略工作计划制定的情况通报。联刚特派团就该战略工作计划同安理会成员交流了意见。该计划概述了根据第 1856(2008)号决议提出的与联刚特派团主要任务有关的优先行动和基准。该工作计划基于两个主要过渡阶段：(a) 部署第 1843(2008)号决议授权联刚特派团新增的人员，以支持南北基伍、上韦莱和下韦莱及伊图里实现稳定，一直到 2010 年中，之后可考虑缩编联刚特派团的军事资产；以及(b) 在 6-24 个月时间内向联合国国家工作队和其他合作伙伴移交联刚特派团在西部省份的某些职能。在这方面，联刚特派团概述了过渡时期关键的里程碑事件，包括刚果民主共和国西部持续稳定；在刚果民主共和国东部取得关键进展，从而导致战斗活动结束；安全部门改革取得进展，使刚果民主共和国武装力量能够逐步从联刚特派团手中接过安全责任；以及在 2010 年初举行地方选举。这些条件将使联刚特派团的部队能够从地区控制部队过渡为更加机动的集中反应部队。假定在 2011 年按计划举行了大选，刚果民主共和国政府在联刚特派团的有限支持下提供了保护，那么考虑到上述里程碑事件，可以为联刚特派团部队的缩编设想各种情形。

## F. 建议

71. 考虑到访问团对话方所表达的意见以及从各种交流中得出的结论，安理会成员建议：

### 区域合作

(a) 安全理事会大力鼓励该区域各国政府，特别是刚果民主共和国和卢旺达政府继续借助最近改善关系所凝聚的积极势头，并通过大湖国家经济共同体等途径，继续采取措施建立互信，为可持续区域合作奠定基础。安理会欢迎卢旺达任命派驻刚果民主共和国的大使，并鼓励刚果民主共和国政府加快任命其派驻卢旺达的大使；

(b) 安理会还鼓励刚果民主共和国和卢旺达两国政府在“四加四”委员会和 2007 年 11 月 9 日内罗毕公报框架内继续共同努力，全面解决卢民主力量的问题；

(c) 特使奥巴桑乔和共同调解人姆帕卡应继续与刚果民主共和国和卢旺达两国总统和其他高级官员合作，包括在外交层面，以巩固和深化和解，特别是克服阻碍两国关系全面正常化的任何其他障碍；

(d) 共同调解人应与大湖区各国领导人一起加强努力，在《非洲大湖区安全、稳定和发展公约》和其他区域机制框架内，增进安全和经济发展等相关领域的区域合作；

### 刚果民主共和国东部

(e) 特使奥巴马桑乔和共同调解人姆帕卡应通过 3 月 23 日协定所设立的国际后续行动委员会并与联刚特派团合作，继续贯彻这些协定，以支持和鼓励各签署方全面履行其承诺；

(f) 刚果民主共和国政府应投入必要资源，确保支付士兵薪资和提供给养，其中包括从全国保卫人民大会及其他武装集团新收编的人员；

(g) 联刚特派团应在其任务规定、能力和部署区范围内采取一切必要措施，继续确保对平民的保护，特别是在当前针对卢民主力量和上帝军采取的军事行动中；

(h) 刚果民主共和国武装力量应在联刚特派团支助下采取措施，确保儿童脱离武装团体，并确保建立适当审查机制，以防止曾参与严重侵犯人权行为者被编入刚果民主共和国武装力量和民警；

### 地方选举

(i) 注意到深化刚果民主共和国的民主制度依然十分重要，刚果民主共和国政府应继续全额支付其所承担的资源份额，并采取必要立法措施，确保及时举行地方选举；

### 安全部门改革

(j) 刚果民主共和国政府应在国际社会和联刚特派团支助下，尽早展开有实质意义的安全部门改革，并将此作为一个紧迫的优先事项。刚果民主共和国政府最高层应表明其承诺，致力与各伙伴共同增进刚果民主共和国武装部队的能力，并制定全面的安全部门改革战略；

(k) 刚果民主共和国政府应加快通过开展民警改革所必需的法律草案，并继续努力向刚果民主共和国东部调派训练有素、装备良好的刚果警察部队成员，以便取代刚果民主共和国武装部队开展定期警务活动；

### 法治与性暴力和基于性别的暴力

(l) 刚果民主共和国政府应该采取果断行动，处理已核实的国民军士兵侵犯人权问题，其中包括针对下属部队所犯罪行追究军官的责任。对此，刚果民主共和国政府应对名单上经评估确定犯下上述侵犯人权行为、但依然担任指挥官职务的 5 名刚果民主共和国武装力量军官迅速采取后续行动；

(m) 刚果民主共和国政府应借助新采取的具体步骤，处理性暴力行为仍在刚果民主共和国各地普遍存在的问题，其中包括继续在最高级别呼吁打击这种侵害行为；



(n) 应紧急审议如何利用机遇加强刚果民主共和国各地的监狱系统；

#### 非法开采自然资源

(o) 刚果民主共和国及其邻国政府应制止非法开采自然资源行为和跨境贸易，其中包括在现有区域组织框架内实现贸易关系正常化。

## 四. 利比里亚

### A. 背景情况

72. 安全理事会自 2004 年以来的第一次访问，是在利比里亚巩固和平与稳定方面取得重大进展之后进行的。埃伦·约翰逊·瑟里夫总统领导的政府自 2006 年上任以来，在建立有利宏观经济框架方面取得重大进展，利比里亚已达到增加优惠的重债穷国倡议(重债穷国倡议)规定的决定点，该国政府经广泛协商后最后敲定了该国第一部国家减贫战略。然而，利比里亚的经济复苏是在极低的水平上起步的，贫穷和失业水平仍居高不下，使人们对缺乏明显的和平红利提出越来越多的批评。全球经济危机也对复苏产生负面影响。

73. 因此，利比里亚当前的和平与稳定依然极为脆弱，易于遭受破坏，部分原因在于国家安全机构十分薄弱。该国司法和惩戒制度的严重缺失加剧了国家安全机构能力不足的问题，致使公众对国家机构普遍缺乏信任。

74. 内乱可能从几个源头爆发，其中包括剩余闲散前战斗员和失业青年、14 000 多名前利比里亚武装部队成员以及被裁减后尚未找到其他生计的警务人员举行的抗议活动；因公众对极其薄弱的司法制度缺乏信任而爆发的群体暴力行为以及各州内持续存在的土地和族裔纠纷。

75. 此外，目前还有一些情况可能引发紧张局势，并可能被捣乱分子用来破坏国家稳定，其中包括真相与和解委员会的最后报告、对前总统查尔斯·泰勒的审判以及 2011 年总统和议会选举。另外，由于武装抢劫、性暴力和基于性别的暴力以及其他暴力犯罪多次发生，许多利比里亚百姓都感到没有人身保障。强奸妇女和女孩现象仍然是一个特殊的挑战，研究表明，冲突期间有一半以上的妇女曾遭受某种形式的性暴力。

76. 次区域依然存在的不稳定情况和不可预测性，尤其是 2009 年后几内亚和科特迪瓦不确定的选举前景，以及塞拉利昂两大政党之间最近出现的紧张关系，都加剧了利比里亚相对和平局面的潜在脆弱性。次区域内的贩毒现象也是一个挑战。

77. 安全理事会在这种情况下进行了访问，旨在重申安理会继续支持利比里亚政府和人民重建国家，加强可持续和平、宪政民主和经济发展的基础。这次访问还

旨在对联合国利比里亚特派团(联利特派团)努力促进利比里亚和平与安全表示支持。安理会成员进一步设法评估取得的进展情况,以便增进利比里亚国家安全机构的能力和鼓励利比里亚当局在这方面作出更大努力;审查次区域因素对利比里亚局势的影响;对该国政府扩大国家权力的努力表示支持;强调必须促进和保护平民权利;并对打击性暴力和基于性别的暴力方面取得的进展情况进行评估。

78. 安全理事会访问团会晤了埃伦·约翰逊·瑟里夫总统阁下及其内阁成员、利比里亚国家警察(利国家警察)主管培训事务副专员、联利特派团高级工作人员,包括联合国警察和军方,以及联利特派团中印度全女性建制警察部队成员。访问团还会晤了私营部门、民间社会和真相与和解委员会的代表,并访问了蒙罗维亚中央监狱和一个前战斗员培训中心。

## B. 在蒙罗维亚举行的会议

79. 访问团抵达后与利比里亚问题国际联络小组成员举行了工作晚餐,该联络小组由非洲联盟、西非国家经济共同体、欧洲联盟委员会、法国、德国、尼日利亚、西班牙、瑞典、联合王国和美国的外交代表组成。中国和阿拉伯利比亚民众国大使、联利特派团管理领导小组成员、代理联合国驻地协调员和代理联合国人道主义协调员也与联络小组一同出席。晚餐期间的谈话发出了一致信息,即联利特派团的存在对利比里亚迄今取得的进展至关重要,缩编必须以审慎、均衡的方式进行。

80. 次日,安全理事会访问团会见了印度全女性建制警察部队,并听取了关于其活动情况的通报,其中包括维持公共秩序任务、蒙罗维亚关键设施的静态保护、联合巡逻以及针对不佩戴武器的利比里亚国家警察(利国家警察)的辅导和能力建设,这些活动依然面临后勤和能力方面的制约。建制警察部队还协助利国家警察努力打击性暴力,性暴力在利比里亚是一个严重问题,这一问题因其有关教育不足而更加严重。社区活动包括:建制警察部队开办一所孤儿院兼学校,以及向居民提供医疗服务。安全理事会成员获悉,印度建制警察部队广为人知,从而推动更多的利比里亚妇女申请警察职位,瑟里夫总统对此表示赞同和欢迎。

81. 安全理事会访问团还访问了蒙罗维亚中央监狱,那里的联利特派团管教干事向利比里亚同行提供辅导并提高了他们的能力。司法部长及其他官员带着代表团参观了监狱房地,并通报了最近 32 名囚犯越狱的情况。部长还向代表团通报了与在押人员有关的关切问题,其中包括利比里亚 86%的囚犯都是审前拘留人员这一情况,以及供餐和人满为患问题。代表团视察监狱当天,监狱关押了 660 名囚犯,其中 24 人是妇女。最近在加拿大政府协助下整修的女监部分有足够的关押囚犯空间和设施,囚犯与管教人员之间的比例也符合国际接受的标准。尽管最近用美国和挪威政府提供的资金整修了其中的一个男监区,安全理事会访问团对最陈旧的男监室状况表示极为关切,因为这些监室过于拥挤,卫生设施有限,囚犯与管教人员的比例非常之高。安理会成员还对审前羁押人数众多和多次发生越

狱情况表示关切，其中包括 2008 年 12 月发生的集体越狱，当时有 163 名囚犯逃脱。部长解释说，正在对这一事件进行深入调查，初步迹象显示，监狱工作人员可能从中提供了协助。

82. 安全理事会访问团还访问了由增强社区能力项目管理的一个设施，该项目是一个国内非政府组织，负责向前战斗员提供培训，作为由联合国支助的前战斗员重返社会方案的最后阶段。该方案主要以妇女为对象，是代表全国解除武装、复员、复员援助和专业援助委员会与联合国开发计划署(开发署)和挪威政府合作进行的；开发署和挪威政府为利比里亚前战斗人员最后阶段的培训提供了资金。联利特派团也通过提供安保和技术协助，对该方案给予支助。大约 373 名前战斗人员(包括 99 名男性前战斗人员)从该方案受益；其中包括职业培训、成人扫盲班、企业价值观培训以及对两性问题有敏感认识的性生殖问题和艾滋病毒的宣传。访问团出席了一些学员的毕业典礼，并赞扬增强社区能力项目为支持前战斗员转业援助所从事的宝贵工作。

83. 安全理事会访问团还会晤了安赛乐米塔尔公司、布坎南可再生能源公司和利比里亚农业公司橡胶种植园等已在利比里亚开展业务的国际企业的代表。这些代表向访问团通报了各自分别在铁矿开采、利用利比里亚和其他地方无产橡胶树作为可再生能源发电、生产天然橡胶以供加工和出口等方面的工作性质。他们通报了已在利比里亚进行的基础设施投资的数额，着重说明其活动属于劳动密集型，尤其是安赛乐米塔尔公司，该公司须在盈利前在利比里亚进行巨额基础设施投资。所有代表均表示，联合国强有力的存在和后来出现的稳定局势对他们决定投资利比里亚起了巨大促进作用。他们对联利特派团可能提前撤出都表示严重关切，表示已取得的安全成果仍然并非不可逆转。在这方面，他们强调了安全和投资数额之间的关系。安全理事会访问团向私营部门代表表示祝贺，承认经济发展在维持稳定方面的关键作用。然而，安理会成员还告诫不要依赖联利特派团，因为特派团终就要缩编。访问团还鼓励散居国外的利比里亚人参与利比里亚的重建和发展进程，据一名与会的利比里亚人估计，仅在美国就有约 20 万利比里亚人。

84. 安全理事会访问团的一些成员还会晤了真相与和解委员会代表，听取了委员会的工作背景，以及他们对委员会最后报告中的安全问题所持有的关切。真相与和解委员会的主席解释说，委员会已经查明多达 100 000 名被指控的犯罪人，并收到 20 000 名证人的陈述。他还解释说，委员会目前正在进行区域协商，随后将举行全国和解会议。委员们表示利比里亚安全局势岌岌可危，并证实他们认为一旦公布委员会的最后报告，可能会出现不稳定局面。尽管如此，委员会主席申明，委员会将公布其调查结果和建议。

85. 安全理事会访问团其他成员会晤了民间社会组织的一个代表团体，他们对联利特派团在过去五年里为稳定该国局势所作的工作表示感谢。该团体发言人请求安理会审慎考虑联利特派团缩编问题，特别考虑到以下情况：2011 年的选举和全

国选举委员会举行可信选举的能力；法治机构的发展与脆弱的司法制度；向利比里亚警察、移民局等安全机构提供的后勤和基础设施支助极其薄弱以及新的武装部队。此外，该团体对公共部门的能力建设活动虽然很多，但民间社会组织没有从此类资源中受益表示关切。

### 安全局势

86. 联利特派团高级军事和警察指挥官向安全理事会访问团提供了对利比里亚安全局势和当前威胁以及对联利特派团缩编在这方面影响的一个评估。安全理事会访问团获悉，局势虽然总体平静，但也非常难以预测，频繁的动乱和示威往往演变成暴力事件。犯罪及暴徒行动、武装抢劫和性暴力仍然普遍存在。青年失业率偏高和前战斗人员机会有限的问题使局势更加脆弱，该国其他地区又缺乏基础设施和机会，使越来越多的人涌入蒙罗维亚，从而在首都引起摩擦和对有限资源及机会的竞争。土地纠纷也是导致利比里亚不稳定的一个重要原因。

87. 在区域一级，有人指出，虽然(由几内亚、利比里亚和塞拉利昂组成的)马诺河联盟成员国之间的政治关系依然牢固，但管理松懈的边界和几内亚局势有可能威胁到利比里亚局势，而且边界沿线还存在着一些利比里亚前战斗人员群体，尤其是在科特迪瓦西部。今后几年邻国和利比里亚选举的影响也有可能威胁到利比里亚国内的稳定。利比里亚安全部队为承担全部安全责任而作好准备的程度也令人关切。

88. 虽然没有证据表明利比里亚已成为国际毒品贩运的一个重要转运点，但利比里亚大麻产量超出了当地消费水平。人们还注意到，利比里亚海岸的地理情况有利于非法毒品贩运。不过，迄今为止，联利特派团在该国各地的强大存在可能对使用该国领土作为转运点起到了威慑作用。

### 安全部队状况

89. 安全理事会访问团从联利特派团军事和警察指挥官以及利国警察领导人处了解到，尽管正在努力进行安全部门改革，利比里亚安全部队仍然无力承担维护利比里亚安全、法律和秩序的全部责任，而且安全部队仍要依赖联利特派团提供的支助。由 2 000 名经过严格挑选的人员组成的利比里亚武装部队目前正在美国的支助下接受培训。军队的规模主要是根据利比里亚政府维持部队的的能力确定的。这支部队预计无法在 2012 年之前全面投入运作。

90. 利国警察由约 3 800 名警官组成，是一支基本上没有武装的力量，但拥有专门的武装人员。联利特派团正在蒙罗维亚警察学校向利国警察提供基本训练。这所学校最近在挪威政府和开发署支助下进行了翻修。训练内容包括在校上课 6 个月，然后是 6 个月的在职培训。在校利国警察人员的津贴由捐助方提供。由于缺乏足够的后勤支持、人力资源和资金，利国警察的能力仍被认为极为有限。关于

利国警察为非武装力量的问题，有人在讨论中表示，鉴于利国警察的发展水平，还不宜就武装利国警察官兵的问题作出政策决定。军火禁运也是一个因素。

91. 此外，组建 500 人利国警察应急股的工作正取得稳步进展，迄今已训练和装备了 209 名警官。联利特派团和美国正在为应急股提供援助和装备。该股打算成为一支机动部队，能够应对大规模的内部安全事件。虽然最初的 209 名警官已投入行动，但他们的在职进修仍然需要依赖联利特派团，预计无法按计划将 500 人全员投入行动，因为各班目前都招不满人。

92. 安理会成员了解到，联利特派团的继续存在因此被视为对确保维持已取得的巨大成果至关重要。在这方面，安理会成员指出，联利特派团保持约 8 200 人(包括 5 000 人作战部队)的兵力，是确保该特派团能按既定基准执行其规定任务、直至利比里亚国家安全部队能够承担这些任务为止的最低限度编制。

#### 与埃伦·约翰逊·瑟里夫总统和利比里亚内阁的会晤情况

93. 安全理事会代表团与瑟里夫总统和她的内阁成员进行了会晤，其间总统指出，过去六年来，利比里亚国家复兴的进程和巩固和平的努力继续取得进展。但是，局势仍然非常脆弱，面临的挑战相当艰巨。除了重大社会经济问题之外，利比里亚民众中很大一部分人仍然习惯于暴力。总统再次对因蒙罗维亚市内集中了大约 140 万人而可能引发的摩擦感到关切。虽然马诺河联盟各国之间关系良好，但区域风险可能影响到利比里亚局势，其中包括几内亚的不确定因素和科特迪瓦的局势。

94. 瑟里夫总统扼要介绍了政府的减贫战略，该战略围绕着四大支柱展开：(a) 和平与安全；(b) 经济发展；(c) 治理和法治；(d) 基础设施和基本服务。

95. 关于和平与安全，总统指出，美国政府和联合国向安全部门改革的努力提供了支助。利比里亚各部部长还向安全理事会成员通报了安全局势和建立可行国家安全部队的工作情况。根据既定基准，安全部队应能在未来三至四年内逐步承担起维护安全、法律和秩序的责任。

96. 关于经济发展，总统介绍说，政府必须满足人民的基本需要，包括前战斗人员的需要，并正围绕着矿业、农业和林业部门发展经济。但是，这三个部门尚未发展到能够提供所需就业机会的程度。财政部长介绍说，国际经济危机对利比里亚 2009 年的增长率产生了明显影响，将其限制在了 7.1%，而没有达到最初预测的 12%，这一水平也低于 2008 年 9.5% 的增长率。在利比里亚营运的大型企业因此降低了它们的活动水平，而政府在应当交付和平红利之时，不得不对公众的期望进行管理。政府正在努力达到重债穷国完成点，从而获得亟需的还本付息减免，并有望打通其他供资渠道。

97. 特别鉴于利比里亚国内的人力资本状况，治理和法治支柱被视为最为薄弱，构成的挑战也最多。总统扼要介绍了政府的目标，即建立负责任的公务员制度和完全重建荡然无存的司法体系，同时打击充斥于利比里亚社会各级的腐败。安全理事会访问团了解到，连年战争导致了对国家机构的不信任和大量人才的外流，从而削弱和分裂了公务员队伍。因此，政府正在积极努力吸引利比里亚人回国帮助推动重建进程。需要解决的另一个关键的冲突肇因是财产权和土地诉求问题。在这方面，也计划设立一个国家土地委员会。司法部长介绍说，利比里亚超过半个世纪的法律已不再符合利比里亚的需要，因此设立了一个法律改革委员会以更新现有法律。此外，培训法官和在各法院建立记录系统的工作也在进行中。

98. 至于有关基础设施和基本服务的第四个支柱，安全理事会访问团获悉，人均国内生产总值从1978年的900美元跌至2005年的250美元，这表明利比里亚局势有所恶化。在这方面，政府已将修复道路和重建国家电网列为优先事项，作为减贫战略的部分内容。

99. 总统和她的内阁成员认为，联利特派团撤离有利于改善利比里亚的整体形象，但他们强调说，在达到商定基准之前就考虑仓促撤离为时过早。安全理事会成员对迄今已取得的成功和政府旨在解决其余艰巨挑战的计划表示钦佩。

100. 在回答安全理事会成员的提问时，总统表示，最后的结果应是利比里亚人对他们国家的所有进程拥有全部自主权并掌握自己的命运，特别是掌控其安全事务。警察被认为是最大的挑战，因为没有有一个牵头国能像英国对塞拉利昂警察那样为建立一支可信的力量提供支助。不过，总统提到，正在通过由联合王国政府支助等方式制订一项国家警察战略，以期在今后三、四年中指导利国警察的稳健发展。

101. 在回答一个有关最近恢复对武装抢劫罪判处死刑的刑法典问题时，总统承认这个问题引起了国际社会的关注，但请大家根据利比里亚面临的情况看待这个决定，特别是要看到犯罪率居高不下，以及民间社会要求采取更有力措施对付这种局面。她承诺一旦条件允许即对这一法律进行审查。与此同时，在采用这项规定时会非常审慎。

102. 总统还简要介绍了政府积极主动努力解决针对妇女的性暴力的情况。

### C. 建议

103. 考虑到访问团的对话者所表达的意见和从各种交流中得出的结论，安全理事会成员建议：

(a) 确认不会仓促撤出联利特派团，但利比里亚政府应加紧努力，建立自己的军队和警察能力，使之在联利特派团一旦完成其任务后，能够承担全部安全责任。在这方面，捐助方应增加为利比里亚安全部队的自立而提供的援助；

(b) 确认国际金融危机对非常脆弱的利比里亚局势产生的影响，捐助方应继续提供亟需的支助，以确保政府减贫战略的四大支柱得到适当供资；确认经济发展与安全之间相辅相成的联系，政府应继续扶持中小企业；

(c) 应继续努力鼓励散居国外的利比里亚人返回，帮助建设自己的国家。在这方面，政府应继续创造条件以吸收陆续回国的利比里亚人；

(d) 欢迎政府承诺打击性暴力行为，政府应加倍努力解决这一重要问题；

(e) 联利特派团应继续依照任务规定支持利比里亚当局巩固和平。在这方面，特派团应继续努力，确保在预期的时限内达到既定基准。联利特派团还应继续重点建设利比里亚对口单位的能力，特别是在安全部门内。

## 五. 结论

104. 安全理事会访问团成员愿就访问期间进行的非常有益和建设性的意见交流向其所有对话者表示赞赏。索沃斯大使、鲁贡达大使、里佩尔大使和赖斯大使谨以各段访问领导者的身份共同向埃塞俄比亚、卢旺达、刚果(金)、利比里亚四国政府和非洲联盟的支持和款待表示感谢。他们还要就负责刚果民主共和国问题的秘书长特别代表和负责利比里亚问题的秘书长特别代表以及联刚特派团和联利特派团积极主动地参与和推动访问取得圆满成功向他们表示敬意。最后，他们愿对秘书处给予的一切支持表示赞赏。

## 附件一

### 访问团的组成和职权范围 \*

#### 访问团的组成

托马斯·迈尔-哈廷大使(奥地利)  
米歇尔·卡凡多大使(布基纳法索)  
龙舟参赞(中国)  
豪尔赫·乌尔维纳大使(哥斯达黎加)  
兰科·维洛维奇大使(克罗地亚)  
让·莫里斯·里佩尔大使(法国)  
高须幸雄大使(日本)  
阿卜杜-拉赫曼·沙勒格姆大使(阿拉伯利比亚民众国)  
克劳德·埃列尔大使(墨西哥)  
弗拉基米尔·萨夫龙科夫高级参赞(俄罗斯联邦)  
法兹勒·乔尔曼公使(土耳其)  
鲁哈卡纳·鲁贡达大使(乌干达)  
约翰·索沃斯大使(大不列颠及北爱尔兰联合王国)  
苏珊·赖斯大使(美利坚合众国)  
黄志中大使(越南)

#### 职责范围

##### 一. 安全理事会非洲访问团：职责范围

#### 非洲联盟

由约翰·索沃斯大使(大不列颠及北爱尔兰联合王国)和鲁哈卡纳·鲁贡达大使(乌干达)率领

1. 就联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会双方关心的问题交换意见，以便在非洲联盟和联合国之间继续发展有效的伙伴关系并加强合作。

---

\* 以前已作为 S/2009/243 号文件分发。



2. 就联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会双方关心的局势交换意见，包括但不限于以下方面：

(a) 非洲和平与安全局势的概况；

(b) 苏丹局势：

(一) 达尔富尔：政治进程面临的挑战和非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的运作；

(二) 达尔富尔人道主义局势；

(三) 《全面和平协议》执行情况和所面临挑战；

(四) 苏丹/乍得：达喀尔联络小组的作用以及执行《多哈协议》和以往双边协议过程中面临的挑战。

(c) 索马里局势：

(一) 索马里政治、安全和军事方面的事态发展以及非洲联盟驻索马里特派团(非索特派团)、包括联合国对非索特派团一揽子后勤支助方案的运作；

(二) 海盗行为；

(d) 大湖区、特别是刚果民主共和国东部的局势：刚果民主共和国东部稳定工作的进展和挑战。

(e) 以违宪手段改变政府行为的再次出现：非洲联盟为化解和防范以违宪手段改变政府现象而作的努力。

## 二. 大湖区(刚果民主共和国、卢旺达)

### 总体任务

1. 重申安全理事会对该区域所有各国主权、领土完整和政治独立的承诺。
2. 表达安全理事会坚决支持改善该区域各国之间关系，并且鼓励其加强政治、军事和经济合作以保证大湖区的长期稳定。
3. 重申支持加强区域活力，包括酌情开展共同感兴趣的经济项目以及采取适当步骤促进合法贸易并制止非法贩运自然资源。
4. 强调各方应恢复参加戈马进程和内罗毕进程，因为这些进程是已商定的稳定刚果民主共和国东部局势的框架，并敦促各方对各自的解除武装、复员和重返社会方案以及解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会方案重新作出全面承诺。
5. 强调安理会支持针对上帝抵抗军(上帝军)采取行动。

6. 强调全面执行第 1857 (2008) 号决议所规定制裁措施的重要性。
7. 突出强调联合国对大湖区维持和平行动投入的资源规模，以及所有国家和区域行为体作出明确合作承诺的必要性。
8. 强调安理会继续关切保护平民问题，改善境内流离失所平民的处境，倡导尊重人权和国际人道主义法，提高对解决性暴力和儿童保护问题的必要性的认识，鼓励有关各方和政府确保将那些应对严重侵犯人权行为和违反国际人道主义法行为负责者绳之以法。

#### 关于刚果民主共和国的附加任务

由让·莫里斯·里佩尔大使(法国)率领

9. 确认刚果民主共和国政府的首要责任是巩固该国的和平与稳定，推动该国的恢复与发展，而这需要长期持续的努力和适当国际支持。
10. 重申安全理事会对联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)的支持，并听取关于安理会第 1856 (2008) 号决议所要求的联刚特派团战略工作计划的情况通报。
11. 获取关于刚果民主共和国武装力量(刚果(金)武装力量)与联刚特派团共同规划和实施的打击解放卢旺达民主力量(卢民主力量)、上帝抵抗军和其他武装团体的“基米亚二号”和“卢比亚二号”行动的最新消息，此外重申所有军事行动都应当按照国际人道主义法、人权法和难民法进行，并应采取适当措施保护平民。
12. 吁请刚果当局在国际社会援助下加紧努力，改革安全部门。
13. 强调安理会支持在刚果民主共和国加强民主体制、法治和善治，包括通过举行地方选举的方式。
14. 研究如何在刚果民主共和国境内改进对平民的保护，特别是加强该国防止和应对性暴力及加强儿童保护的必要努力，同时应参考安全理事会儿童与武装冲突问题工作组的结论。
15. 重申极有必要将实施犯罪和暴行的人绳之以法，从而消除有罪不罚现象，特别是在刚果民主共和国东部。

#### 关于卢旺达的附加任务

由约翰·索沃斯大使(联合王国)率领

16. 讨论卢旺达所关切的该地区问题，以及如何在尊重大湖区所有各国主权和领土完整的同时解决这些问题。

### 三. 利比里亚

由苏珊·赖斯大使(美利坚合众国)率领

1. 重申安全理事会继续支持利比里亚政府和人民重建自己的国家，巩固持久和平、宪政民主及经济发展的基础，并在国际大家庭中享有应有的地位；
2. 表示支持联合国利比里亚特派团(联利特派团)和秘书长特别代表以及其为促进利比里亚和平与安全而作的努力；
3. 审视联利特派团任务的执行进展，特别是秘书长第十八次进度报告(S/2009/86)所列各项基准的落实进展，并评估影响联利特派团部队和警察流动的后勤制约因素；
4. 评估利比里亚国家警察和其他国家安全机构的行动能力和可持续性，评估利比里亚武装部队训练的进展情况；
5. 鼓励利比里亚当局加紧努力，使国家安全机构作好承担更大责任以应对法律和秩序方面挑战的准备；
6. 表示支持利比里亚政府在国际社会援助下，在该国所有 15 个州努力扩大和巩固能起有效作用的国家权力机构；
7. 审视次区域各种因素对利比里亚局势的影响，探讨如何加强区域合作，包括采取措施打击非法贩毒威胁；
8. 强调必须促进和保护平民的权利，特别是妇女和儿童的权利，评估打击暴力侵害妇女和儿童，包括性暴力和性别暴力以及性剥削和性虐待方面的进展；
9. 强调安理会对包括妇女团体在内民间社会的支持；
10. 强调必须全面执行针对利比里亚的制裁制度。

## 附件二

### 非洲联盟和平与安全理事会和联合国安全理事会成员间磋商会议的公报

非洲联盟(非盟)和平与安全理事会和联合国安全理事会成员于 2009 年 5 月 16 日在亚的斯亚贝巴非洲联盟总部举行了一次磋商会议。这次会议是继 2007 年和 2008 年分别在亚的斯亚贝巴和纽约举行前两次会议后的又一次会议。

会议铭记安全理事会维护国际和平与安全的主要责任以及和平与安全理事会在维护非洲和平与安全方面承担的任务,借此机会审查了共同关心的事项,尤其是在《联合国宪章》第七章框架下促进非洲和平与安全以及两机构间发展有效伙伴关系的问题。

会议审查了索马里和苏丹局势、苏丹和乍得之间的关系以及非洲违宪变更政府问题。两机构同意继续密切合作,共同处理这些问题,以期取得具体成果。关于非洲联盟-联合国支助非盟维持和平行动方法小组的报告,包括非盟领导的和平支助行动的经费筹措问题,非盟和平与安全理事会和联合国安全理事会期待着联合国秘书长根据安全理事会 2009 年 3 月 18 日的主席声明(S/PRST/2009/3)至迟于 2009 年 9 月 18 日提交的报告以及非洲联盟对这份报告作出的投入。

联合国安全理事会成员和非盟和平与安全理事会成员承保进一步加强和促进合作,尤其是在预防和解决冲突,维持和平和建设和平方面,包括在非洲促进人权、民主法治和宪法秩序。在这方面,会议欢迎安全理事会就非洲违宪变更政府问题发表的主席声明(S/PRST/2009/11),该声明将进一步推动非洲联盟努力处理非洲大陆的此类局势。

非盟和平与安全理事会和联合国安全理事会成员同意继续就加强彼此合作和伙伴关系的途径和办法并就安排磋商的方式进行协商。他们商定 2010 年在纽约举行下一次磋商会议,会议日期有待商定。

2009 年 5 月 16 日,亚的斯亚贝巴