



秘书长关于联合国科特迪瓦行动的特别报告

一. 引言

1. 本报告依照安全理事会第 2062(2012)号决议第 22 段提交。安全理事会在该决议中要求秘书长评估科特迪瓦局势，以便至迟于 2013 年 3 月 31 日向安全理事会提交一份特别报告，列明以下方面的建议：用于衡量和跟踪科特迪瓦实现长期稳定的进展情况的基准；可对联合国科特迪瓦行动(联科行动)的结构和兵力进行调整的建议；加强联科行动与联合国利比里亚特派团(联利特派团)之间合作安排的方案；以及关于联科行动保护平民战略执行情况的最新报告。

二. 评估团的结论

2. 2 月 4 日至 16 日，主管维和行动助理秘书长埃德蒙德·穆莱特率领一个多学科评估团访问了科特迪瓦。该小组咨询了范围广泛的利益攸关方，包括：阿拉萨内·德拉马纳·瓦塔拉总统及其政府成员；国家武装部队、警察和宪兵负责人；对话、真相与和解委员会主席；各政党和民间社会代表；国际伙伴；联科行动、联利特派团以及在科特迪瓦和利比里亚的联合国国家工作队。该小组访问了科特迪瓦各地，在科特迪瓦与利比里亚边界两侧进行了评估。评估团负责人还访问了蒙罗维亚和阿克拉，与国家当局进行协商。

A. 当地局势

总体局势

3. 在与评估团讨论时，瓦塔拉总统及其他国内和国际利益攸关方都强调，自 2012 年 2 月上次评估以来，特别是在过去六个月中，总体安全局势取得重大进展。总体上，评估团发现，尽管科特迪瓦依然很脆弱，但 2011 年选举后危机结束后，该国进入一个巩固阶段。



4. 在处理当下安全挑战、推动经济复苏和启动解除武装、复员和重返社会及安全部门改革等敏感进程方面，瓦塔拉总统的领导发挥了关键作用。由于最高级别的努力、两国当局在各级加强了合作以及在边界两侧部署了国家安全人员，科特迪瓦与利比里亚接壤的边境地区安全局势有了很大改善。但是，严重挑战仍然存在，如 3 月 13 日，在科特迪瓦西部与利比里亚接壤的边界附近，Zilebly 村遭到袭击，已证实造成至少六人死亡。科特迪瓦与加纳加强了关系，这对安全局势，包括与加纳接壤的边界沿线地区的安全局势，产生了积极影响。

5. 科特迪瓦继续在次区域发挥积极的领导作用。瓦塔拉总统自去年就任西非国家经济共同体(西非经共体)主席以来，动员了区域领导力和资源以解决一些关键问题，最重要的是促使各国采取共同立场以解决马里危机。

政治局势

6. 瓦塔拉总统于 2012 年 11 月组建的新政府已经表现出实施总统愿景的决心和风纪。地方当局与国民议会一样，已经变得更加有效。秘书长的特别代表于 2 月 20 日确认，2 月 3 日，剩余六个区以和平方式举行了议会选举。

7. 定于 4 月 21 日举行的地方选举是过去几周内政治讨论的主要话题，在执政的乌弗埃主义者民主和平联盟内部也是如此。虽然瓦塔拉总统的共和人士联盟和前总统贝迪埃的科特迪瓦民主党在国家政府中是联盟伙伴，但基本都是各自提出了地方选举的参选名单。同时，前执政党科特迪瓦人民阵线于 2 月 16 日宣布，该党决定不参加投票，理由是没有就投票日期进行协商。参加常设对话机构的 11 个反对派政党中的五个政党效仿科特迪瓦人民阵线的决定，但是一些政党成员可能会作为独立候选人参选。在 3 月 3 日的一份公报中，科特迪瓦人民阵线重申要求推迟选举，指责政府在选举进程中排斥反对党。

8. 将于 2015 年举行的总统选举和议会选举已经开始影响当前的政治动向。评估团的许多对话者强调，必须进行选举改革，以确保选举公正、透明和具有包容性。他们建议，这种改革应包括更新选民名单、审查独立选举委员会的组成以及为议会选举划定透明的选区界线。一些人强调，许多媒体与政党有附属关系，因此必须处理媒体在选举中的作用问题。

9. 2012 年 12 月临时释放一些与前总统洛朗·巴博有关联的被羁押人以及加强政府与反对党之间的对话，都是重大进步。1 月 7 日和 17 日，由邓肯总理主持，举行了常设对话框架下的会议，讨论地方选举有关问题，包括独立选举委员会的组成和政党筹资问题。前执政党科特迪瓦人民阵线和反对党自由民主共和国党选择不参加会议。

10. 应科特迪瓦人民阵线请求，政府于 1 月 18 日至 23 日由总理主持会议，与其进行了直接讨论。根据联合工作组的报告，双方商定，必须让科特迪瓦共和军返回军营；解除与科特迪瓦共和军有关的非职业武装分子的武装；让承担安全职责

的“多佐”(传统猎人)复员; 装备宪兵和警察; 保护反对派利益攸关者; 停止非法开发土地。然而, 在科特迪瓦人民阵线要求的普遍大赦以及独立选举委员会的组成问题上, 双方依然存在分歧。科特迪瓦人民阵线还提议瓦塔拉总统与关押在海牙国际刑事法院的前总统巴博举行会议。最近一次会议于 3 月 8 日举行, 双方都重申将致力于继续开展讨论。

11. 瓦塔拉总统和大多数其他行为体认为, 对严重犯罪的行为人进行大赦而不追究责任, 会违反法治原则, 助长有罪不罚现象, 但在司法程序完成后有可能进行赦免。他们强调, 政府必须就国家调查委员会的建议采取后续行动, 以确保将所有犯罪人都绳之以法, 不论其地位或政治派别。然而, 还需要做出更大的努力, 以促进公平正义, 结束有罪不罚的循环以及越来越甚的胜者为王的观念。

和解与社会融合

12. 在和解与社会融合这一复杂问题上仍然进展缓慢。一些政府官员认为, 赔偿受害者将有助于推动这些重要进程向前发展。对话、真相与和解委员会正在努力争取于 2013 年 9 月 30 日其任务期限届满之前完成工作并取得具体成果。国家当局已经采取了一些步骤, 包括采用促进社会融合国家方案, 以加强社会凝聚力。然而, 该方案的实施仍然有限, 且地方当局缺乏足够资源在本级支持这个进程。

安全局势

13. 总体安全局势仍然脆弱, 但过去六个月里有所改善。自去年 10 月以来, 没有关于国家安全部队或政府设施受到严重袭击的报道。情况改善归功于政府有力应对袭击并逮捕了一些据指认操纵科特迪瓦、加纳和利比里亚袭击事件的幕后人员, 但有报道称政府过度使用武力并且存在任意逮捕和许多非法羁押的情况。评估认为, 2012 年 8 月设立的科特迪瓦国家安全委员会是一个有效协调政府安全反应行动的机构, 同时还更有效地在全国各地部署国家执法机构。

科特迪瓦持久和平与安全面临的威胁

14. 尽管取得了总体进展, 但科特迪瓦继续面临对和平与安全的重大威胁。查明的一些主要威胁包括: 政治动态和仍然存在严重分裂; 与前政权有关联的网络继续存在, 其目的是破坏政府稳定; 据报与利比里亚接壤的边界沿线有雇佣军、前战斗人员和其他武装分子出没; 武器流通不受控制; 和解及安全部门改革进展缓慢; 解除武装、复员和重返社会的推进工作停滞; 安全机构内部和相互之间存在分裂和不信任; 正规和非正规安全机构继续侵犯人权而不承担责任; 执法机构训练不足且装备欠缺; 缺乏对武装部队的适当监督和问责; 刑事犯罪活动; 族裔间暴力; 失业和贫穷。

15. 土地保有权、身份以及对自然资源的控制和获取等引起冲突的深层根源仍未得到解决, 这些问题在西部尤为严重。政府已采取了一些初步步骤, 目标是解决

复杂的土地保有权问题。然而，对话者强调，处理这个问题具有挑战性，需要长期采取协商一致的做法，并让广泛的行为者参与。

16. 暴力事件仍然是关切事项，武器的轻易获取助长了造成平民伤亡的袭击和武装抢劫事件继续发生。科特迪瓦共和军与部分居民之间一直保持紧张关系，导致了一些冲突。据报道，社区之间通常围绕土地保有权问题形成的对抗遍及全国各地。最严重的是1月17日在科特迪瓦西部Diboké地区发生的对抗事件，造成四人被杀，多人受伤。

17. 西非次区域仍然易受毒品、人口和武器贩运、洗钱以及几内亚湾恐怖主义和海盗行为等跨国和跨界威胁的影响，突出表明需要加强能力以应对这些新出现的威胁。如果不采取次区域办法积极主动地降低海洋环境缺乏管制的风险，由于最近在利比里亚沿海水域以及在加纳与科特迪瓦海上边界加纳一侧发现石油可能会导致风险进一步加剧。

边境地区局势

18. 科特迪瓦与布基纳法索、加纳、几内亚、利比里亚和马里接壤。正如我在2012年3月29日上一份关于联科行动的特别报告(S/2012/186)中指出，这些边界漏洞百出，致使人员和货物可以不受控制地流动。总体而言，科特迪瓦所有边界的局势仍然脆弱但相对稳定，自去年以来，该国与利比里亚接壤的边界地区局势得到了显著改善。但是，破坏稳定的危险持续存在。

19. 1月25日，约30至40名几内亚军人进入Kpéaba边境村庄并拔掉科特迪瓦国旗，再次引发科特迪瓦与几内亚之间关于边界划定的长期争端。2月28日，在亚穆苏克罗举行的西非经共体首脑会议期间，两国外交部长讨论了这一问题。根据之后发表的声明，两个国家承诺以和平方式解决争端，从该地区撤回各自军队，并重新设立一个联合委员会来划定边界。

20. 马里与科特迪瓦边界沿线的局势相对稳定，但一些科特迪瓦对话者认为需要加强监测，包括有可能通过部署的非武装无人驾驶飞行器进行监测。据联合国难民事务高级专员公署(难民署)介绍，危机开始后没有收到进入科特迪瓦的马里人提出的庇护请求。

21. 科特迪瓦和加纳两国在最高级别上不断努力改善双边对话与合作，加强了两国之间的信任。约8600名难民以及前政权的一批高级成员仍在加纳。据说，其中一些人在幕后操纵了去年在科特迪瓦发生的袭击国家安全部队和政府设施的事件。加纳当局逮捕了若干科特迪瓦公民，其中包括前青年爱国者领导人Charles Blé Goudé，他被引渡回科特迪瓦，将因被指控在选举后危机期间犯下的罪行，受到国内司法系统的审判。Blé Goudé先生被指控犯有战争罪、攻击国家安全罪、叛国罪和经济犯罪。同时，针对前总统巴博的发言人Justin Kone Katinan的引

渡程序正在加纳进行。加纳官员强调，必须依照法治完成一切必要程序，然后才能进行引渡。

22. 在加纳流亡的科特迪瓦人民阵线代表在给评估团的一封信中重申，他们愿意参加有意义的政治对话，条件是释放前总统巴博；他们还指责科特迪瓦政府加紧推进没有反对派参加的地方选举，以提高自身的成功机会。他们还突出强调，以下因素阻碍了他们返回科特迪瓦：科特迪瓦政府显然缺乏促进和解的决心；缺乏政治自由和公平司法；科特迪瓦共和军、多佐猎人和雇佣军持续不断侵犯人权；报复行为；他们的土地被占领。

23. 评估团成员与联科行动、联利特派团及科特迪瓦和利比里亚的联合国国家工作队共同对两国接壤的边界地区局势进行了一次评估。视察小组访问了科特迪瓦西部的 Tai、Toulépleu 和 Guiglo 以及利比里亚东部的 Zwedru 和 Jorzon 镇。他们会见了民政和安全部门、收容社区的成员以及科特迪瓦返还者和难民，并在 B'hai 边界过境点观察了马尤行动会议。

24. 所有对话者一致认为，边境地区的局势在过去六个月有了很大改善，自 2012 年 8 月以来，没有经证实的重大跨界袭击。这在某种程度上归功于科特迪瓦和利比里亚两国政府高层战略参与和增加行动合作。两国政府都在边界两侧增加部署国家执法人员，采取联合安全行动，增加接触和信息共享。2012 年 12 月，两国军队沿卡拉瓦河开展联合军事演习。此前在 6 月份，针对跨界袭击，利比里亚政府关闭了与科特迪瓦的边界，只对人道主义目的例外。评估团的许多对话者指出，这种做法对人员和货物的自由流动产生不利影响，妨碍了跨边界对话。

25. 在利比里亚一侧边界部署了一支联合安全部队，由利比里亚国家警察、移民和归化局及利比里亚武装部队人员组成，开展“恢复希望行动”，并且逮捕了一些下文提及的被指认的犯罪人。评估认为，上述行动有助于削弱跨界袭击的幕后网络。然而，许多相互竞争的优先事项都需要使用有限的国家预算，因此维持上述行动部署具有挑战性。此外，如上文第 4 段所述，3 月 13 日在边界附近据报发生了科特迪瓦共和军与武装分子之间的暴力冲突，突显出边界局势仍然脆弱。对该事件的调查工作正在进行。

26. 迄今为止，11 名利比里亚人和 8 名科特迪瓦人在利比里亚被起诉涉嫌参与 Para 地区的袭击，包括 2012 年 6 月 8 日在 Para 杀害联科行动维和人员以及同年发生的对 Péhékanhouébli 边防站的袭击。科特迪瓦政府要求引渡八名科特迪瓦人，但利比里亚法院于 2 月 25 日裁定驳回请求，因为被告已在利比里亚因同一罪名被起诉，这符合双边引渡条约的规定。与此同时，至少有一名被起诉的嫌疑人获得保释，据说是出于医疗原因。一些对话者质疑利比里亚的安全和司法系统是否有足够能力依照国际上的正当程序标准来有效调查和追诉此类性质的案件。

27. 虽然在利比里亚的大多数科特迪瓦难民已经返回科特迪瓦，但仍有近 63 000 人留在利比里亚。据留在利比里亚的难民表示，阻止他们返回科特迪瓦的原因有安全方面的关切，包括不信任科特迪瓦共和军、前战斗人员没有解除武装、害怕遭到报复，以及他们所说的其领土已被外国人占据。在科特迪瓦西部的返还者有许多同样的关切，边界两侧的收容社区也是这样。此前在将近六个月时间里没有任何人自愿返还，但是今年到目前为止，难民署已协助 4 757 名难民从利比里亚返回科特迪瓦。

特派团间合作

28. 联科行动和联利特派团采取了措施，加强支持两国政府解决边界安全挑战。两个特派团的文职和军事部门加强了正式联络和信息交流，这正在对业务和分析产生积极影响。两个特派团还采用了特派团间边境地区合作联合路线图，主要侧重三个领域：安全和边界控制、加强国家权威以及可持续回返和重新融入社会。联合国国家工作队也在努力支持边界地区的长期稳定。为支持这些活动，联科行动和联利特派团的广播电台正在向利比里亚东部和科特迪瓦西部的难民和社区宣传这些信息。

29. 2012 年 6 月，联利特派团和联科行动制定了一项振兴马尤行动的行动构想。以加强军事合作和民事参与。自那时起，两个特派团加强了定期反象边界巡逻，其次是每月举行两次联合会议，两个特派团的军事、文职和警察部分，以及两国政府的安保机构、地方官员和传统领导人与社区领导人都出席会议。边界的共同标识工作也已完成。同时，利比里亚和科特迪瓦的国家工作队正在开展或设想开展若干项目，包括世界粮食计划署和粮食及农业组织支持的跨边界粮食安全项目。评估团获悉，科特迪瓦政府请求在与加纳接壤的边境地区开展一个类似项目。联科行动和联合国国家工作队已经与加纳代表举行了两次会议，制定了行动计划，以应对科特迪瓦难民和边界安全方面的挑战。我的特别代表已前往阿克拉，以便与加纳官员和在加纳的科特迪瓦人讨论这些问题，联科行动正在利用其宣传能力在加纳的难民营宣传和解及其他信息。

人权

30. 国家调查委员会的报告查明，双方在选举后危机期间犯有严重侵犯人权行为，但迄今只有与前政权有关联的犯罪者被绳之以法。设立全国人权委员会、批准《罗马规约》和通过新的《家庭法》，规定男女在婚姻中平等，这些都是在完善立法框架，促进和保护人权以及消除有罪不罚现象方面采取的重要步骤。

31. 该国的人权状况仍然极其令人忧虑，报告称科特迪瓦共和军人员等武装分子严重侵犯人权的行为(即决处决、强迫失踪、任意逮捕和非法拘留、虐待和酷刑、性暴力和性别暴力)续有发生。据报告，2012 年，国家安全部队和政府设施遭到武装袭击后，科特迪瓦共和军任意逮捕了多人，并闯入了涉嫌威胁国家安全人员

的住宅。一些对话者还指出，个人和社区继续因国籍和族裔被当成打击目标，而很多族裔间和民族问题引发的暴力事件导致了严重侵犯人权行为。还不断有报告称，科特迪瓦共和军和“多佐”猎人反复干预司法。

性暴力

32. 据该国政府称，尽管科特迪瓦的性暴力和性别暴力情况依然惊人，但选举后危机结束以来，性暴力的发生率显著下降。对性暴力模式的审查还没有最后结果，一些对话者指出，记录的事件增多，原因可能是加强了报告，而不是实际增加，而对军人犯下的强奸案的估计数差别很大。判刑宽大而且未能将性暴力和性别犯罪归为犯罪行为凸显出消除性暴力面临系统性的障碍；缺乏适当的法律框架和诉诸司法的机会，主要是由于司法听讯的医疗证明的费用昂贵造成的。对话者强调，担心受到耻辱导致许多受害者未提出申诉，同时指出，必须提高对预防性暴力和性别暴力的认识，并就此进行培训，包括在政府机构内部开展这项工作。结束有罪不罚现象和改革安全部门被视为是打击性暴力祸害的关键因素。

落实联科行动的平民保护战略

33. 通过加强联科行动在实地的力量，改善与当地民众和当局的互动，帮助提高了外地特派团有效保护平民的能力。现在，特派团在 18 个地点设立了文职力量，并在科特迪瓦西部和北部增加了文职工作人员人数，以便与联科行动军事和警察部队密切协调，监测报告保护平民问题，并就此采取行动。他们还在关切领域与地方当局和人道主义援助机构密切合作。

34. 联科行动和国家工作队建立了一项机制，以便更好地查明关键的保护问题，并协调应对现有的保护挑战，加强应急规划。特派团还正在设立地方一级的保护平民工作组，作为人道主义界和联科行动的主要接触点，促进信息交流。

35. 特派团继续支持当地的安全和预警及宣传委员会，这些委员会在协调安全对策和管理冲突方面发挥重要作用。同时，联科行动在现有的防止性暴力预警机制的基础上，在各外地办事处开通了紧急号码，向科特迪瓦西部性暴力行为发生率高地区的协调人发放了手机，以促进迅速应对。联科行动还在亚穆苏克罗启动了呼叫中心，使民众能够向特派团讲述他们的保护问题。之后对收集的资料进行分析，并转交给相关实体采取行动。通过确定关切领域，这也为特派团的应急规划提供了参考。

36. 联科行动的军事和警察人员加强了在科特迪瓦西部关切区域的驻留和巡逻，这些区域包括与利比里亚接壤边界沿线的杜埃奎地区、阿比让及其周边地区以及与加纳接壤边界沿线东南地区。联科行动已经在塔伊、图莱普勒和塔布设立了警察哨所，而建制警察单位在吉格洛和塔伊开展业务。武装分子沿北部的两个主要轴线对平民发动了多次袭击，因此联科行动也正沿着这两个轴线进行定期巡逻。

37. 100 多名联科行动人员接受了保护平民方面的专门培训。联科行动文职和军事部门还向国家安全部队提供了培训。与国家安全机构的联合巡逻加强了国家安全部队保护平民的能力。

人道主义局势

38. 虽然选举后危机期间流离失所的大多数人已经回返，但约 85 000 人仍留在次区域多个国家，其中多数人待在利比里亚，约 45 000 名仍在科特迪瓦流离失所。但对话者指出，在过去几个月里，回返者增加。人道主义行动方继续向境内流离失所者提供支助，许多境内流离失所者缺乏谋生机会，而且对安全部门缺乏信任。他们还指出，零星区域仍很脆弱，特别是科特迪瓦西部和受干旱影响的北部，原因是不能充分获得清洁饮用水、粮食安全无保障和营养不良、更难以维持生计以及获得社会服务的途径被切断。总而言之，对话者强调，必须在公平的司法制度，解除武装、复员和重返社会方面取得进展，而且必须解决冲突的根源问题，以确保可持续回返。

经济发展

39. 许多对话者承认，该国实现了强有力的宏观经济复苏，目前的增长率为 8.5%，而且制定了完善的 2012-2015 年期间国家发展计划。2012 年 12 月在巴黎举行协商小组会议期间捐助方做出的回应以及 2013 年 1 月国际货币基金组织总裁克里斯蒂娜·拉加德的到访，表明了国际社会的大力支持。一些伙伴方评估称，尽管增长强劲，但由于社会需求日益增多、公共资源分配不足、失业率居高不下、财富分配不均以及报告称存在腐败，导致在实现千年发展目标方面取得的进展相对缓慢。他们强调必须通过创造就业和创收实现经济复苏。

B. 科特迪瓦各机构有效应对挑战的能力

解除武装、复员和重返社会

40. 所有对话者都指出，前战斗人员的存在构成重大威胁，强调必须在解除武装、复员和重返社会方面取得进展，才能实现持久稳定。设立一个单一权力机构，负责解除武装、复员和重返社会工作以及其后开始的临时解除武装、复员和重返社会行动，这些都是积极的步骤。到目前为止，约 2 000 名前战斗人员已被解除武装并复员，正在被雇佣作为狱警担任公职过程中。还有约 2 000 名前战斗人员将被解除武装、复员，并将被酌情编入海关和边境管理部门。政府正在联合国的支助下制定全面战略；在此战略下，预期将能更加稳健地加速取得进展。不过，有人对于武器质量和目前达到的每个战斗人员武器比率似远低于既定的 1:1 表示关切。

41. 经过政府的初步核查，待处理的前战斗人员估计数从 64 000 人订正为 110 000 人，其中包括来自双方的交战人员以及达到资格标准的民兵。据报，政府已同意拆

讨论建立核查机制的想法，以确保主动参与解除武装、复员和重返社会的前战斗人员符合资格标准，并将他们记入数据库，这将提高这项工作的质量和可靠性。

42. 科特迪瓦政府目前设想，将在两年内处理所有待处理案件。政府还设想了一个基于社会职业培训的重返社会方案，使前战斗人员最终能够自主创业。一些对话者建议，进一步将重点放在根据国家发展计划，提供更切合实际、公平且资金充足的重新安置和重返社会机会，包括在私营部门。目前的规划涉及农业方案和一些创收计划，而政府正在积极征求其他建议。

43. 虽然认识到已经采取的步骤，但一些对话者表示关切的是，只有在危机期间站在现任政府一边的前战斗人员、包括前“新生力量”成员将从该方案中受益。在这方面，他们强调必须进行权衡，以期同时促进和解。政府对对话者强调，所有前战斗人员，包括支持巴博的人员，都将从该方案中受益，但到目前为止，情况并非如此。一些对话者还强调，必须加大努力，使前战斗人员了解这一进程，以便调控人们的预期，因为不可能所有人都被纳入公共行政。

武装部队、警察和宪兵的能力

44. 大多数对话者注意到，在全国各地，包括警察和宪兵在内的国家安全机构提高了能力并加强了部署。此外，设立了一个内政部长下属的新的安全机构，即业务决策协调中心，以占据战略地点、打击犯罪、防止恐怖主义行为，及确保阿比让国家机构的安全。该机构由来自武装部队、宪兵和警察的 750 人组成。各方面认为，设立这一机构是一个积极的发展，旨在加强安全机构之间的协调一致，从而加强阿比让及其周边的安全。该中心必须依法以透明和问责方式进行运作。

45. 科特迪瓦共和军仍面临许多挑战，其中包括设备不足、缺乏培训和纪律涣散。组成科特迪瓦共和军的各构成部分缺乏凝聚力，其中一些成员的政治派别导致的不信任和缺乏统一指挥系统使问题更加严重。如此前所述，科特迪瓦共和军人员参与侵犯人权行为和敲诈百姓却逍遥法外，以及继续依赖一些平行结构提供安保，都阻碍了武装部队的专业化进程。各方认为，科特迪瓦共和军、警察和宪兵的作用和职责不明确，加上安全部队内部和彼此之间缺乏信任也是主要挑战。最后，警察和宪兵仍缺乏必要设备，一些对话者指出，这与对这些执法机构缺乏信任有关。

安全和司法部门改革

46. 大多数对话者承认，过去几个月，国家安全委员会在核准国家安全部门改革战略方面取得了进展，但这一进程仍处于规划阶段。尽管 2 月份在联科行动的支持下开始了一些宣传活动，但目前还未制定任何行动计划或宣传战略。该战略采用雄心勃勃的办法改革安全部门，确定了应在 6 个月至 10 年期间逐步开展的 100 多项活动。秘书处设在国家安全委员会内，其中包括一个由国际伙伴方组成的协

商小组，该小组已经成立，负责监测该战略的执行。许多对话者强调，必须立即采取更具体措施推进这一重要进程。

47. 国际和国家利益攸关方还明确，必须更加明确武装部队的规模、指挥链安排和预算编制工作。国际社会建议设立一个被编入安全部门机构人员审查机制，但该项建议还未被采纳，而制定警务人员审查机制的工作已经开始。确保文职监督和国民议会作用的各项提案仍不明朗。对话者表示担心军警人员总体上不愿意接受变化，同时指出，落实国家安全部门改革战略是一个非常敏感的过程，今后还要做出许多困难的决定。

48. 对话者指出，积极的方面是政府通过了2012-2015年国家司法部门改革战略。但他们也指出，警察和宪兵的刑事调查部门能力不足、缺少培训、财政资源不足、管理不当、体制不独立、感觉可以逍遥法外、缺乏诉诸司法的机会以及缺少受害者和证人保护方案，这些都破坏了人民对司法部门的信心。瓦塔拉总统已要求国民议会修订法律，订正法官和其他司法人员即使被认为无能也不能替换的规定。设立了六个新的法律诊所，从而在扩大诉诸司法机会方面进行了有限的努力，这些法律诊所将在6月份开始提供服务。

49. 对话者还指出，司法机构，特别是重罪法院和军事法庭，并未完全遵守国际标准，而对科特迪瓦共和军、警察和宪兵具有管辖权的军事司法制度却能力有限。联科行动与国际伙伴方一道，正在向政府提供技术和后勤援助，以解决这些问题。

50. 与此同时，国家监狱系统缺乏适当的立法、组织结构和基础设施。

扩展国家权力

51. 对话者指出，地方行政当局的能力得到了提高，国家当局在全国各地加强了力量。此外，省长在协调安全问题，解决当地冲突方面发挥重要作用。大多数地区成立了安全和提高认识活动和早期预警委员会。然而，由于缺乏能力和资源，没有建立程序，因此干预措施仍然有限；地方行政机构总体保持有效运作，但受到这些问题的阻碍。

52. 在全国各地大致重新部署了财政管理，但发现海关部门仍存在弱点，海关缺乏资源妨碍了有效运作，尤其是边界监测工作。由于大多数边界哨所没有设置海关，因此由国家安全机构管制货物流动。

53. 科特迪瓦有大约150 000名公务员，进行公共行政改革并建立相关的行政能力构成重大挑战。政府正在准备对其工作人员队伍进行审计，以实行更有效率、更具包容性的公共政策。

联合国人员的安全和保障

54. 科特迪瓦的联合国人员主要受到犯罪的影响，尤其是在阿比让。在过去的一年中，报告了 14 起针对联合国人员的入室抢劫和三起街头抢劫事件。还有一种风险是，联合国人员可能会受到针对国家安全部队的袭击，在和安全机构一同工作时更是如此。虽然科特迪瓦没有恐怖主义的历史，但政府对话者指出，马里危机中滋生的恐怖主义袭击的风险日益增加。

三. 建议

调整联科行动的结构和兵力

55. 根据实地目前情况，以及科特迪瓦机构有效应对影响科特迪瓦持久和平与稳定的长期威胁的能力仍然有限，因此联科行动的驻留仍然是必要的，但其结构、兵力和优先事项应做出调整。截至 3 月 13 日，联科行动的军事人员为 9 552 名(见附件一)，到 2013 年 7 月 31 日可缩减至少一个营，使军事人员总数成为 8 837 名，包括 8 645 名部队人员和参谋以及 192 名军事观察员。

56. 还应与政府探讨进一步缩减联科行动提供的保护安排的可能性。此外，根据实地情况和商定基准的进展，还计划在 2015 年中期之前再逐步削减两个营，并在 2015 年初进行审查。

57. 在制定这些建议过程中，评估小组考虑到联科行动需要保留适当能力，以通过第 1609(2005)号决议所述的特派团之间合作安排迅速增援联利特派团，我在 2012 年 4 月关于联利特派团的特别报告(S/2012/230)中也提出有关建议。联科行动快速反应能力，应该能够根据需要向联利特派团提供支持，并能够按需要应对次区域其他危机。

58. 根据安全理事会的磋商和其他机构正在进行的讨论，还可考虑在联科行动引进无人驾驶飞行器。这可以增强情境意识和监测能力，加强联科行动有效和高效地执行任务规定、包括保护平民的能力。

59. 截至 3 月 13 日，联科行动核定的 1 555 名警察已经部署了 1 518 名(附件一)。应当全额维持这一警力，并调整部署建制警察部队，以应对实地目前情况，包括可能在核准的警察总数内向阿比让增派一支建制警察部队。

60. 联科行动的文职力量应进行调整，以按照第 2062(2012)号决议专注于其核心优先事项，特别是保护平民、安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会，同时还要继续加强在外地的文职力量。

提高保护平民和防止性暴力的能力

61. 我请我的武装冲突中性暴力问题特别代表扎伊娜卜·哈瓦·班古拉研究科特迪瓦局势，并就如何最好地在这方面向政府提供支持提出建议。我还要求联科行动加速执行对冲突中性暴力的监测、分析和报告安排，联科行动和国家工作队也在继续支持政府打击性暴力。我将继续鼓励部队和警察派遣国增加部署女性工作人员，以更好地接触和支持当地妇女，使妇女和儿童等当地居民产生更大的安全感。

加强边界安全和加强特派团间合作安排的方案

62. 利比里亚和科特迪瓦之间边境地区的安全局势有了很大改善。然而，在科特迪瓦、包括边境地区实现持久和平不能只靠安全措施。必须采取具体措施，来解决危机的根本原因和该地区人民的不满。科特迪瓦与邻国建立的积极关系、在西非国家经济共同体的领导作用以及安全环境的整体改善，为解决这些棘手问题提供了重要的机遇。

63. 如我此前关于联利特派团的报告指出，即使联利特派团继续缩编部队并将安全责任移交给利比里亚当局，利比里亚与科特迪瓦的边境地区仍是一个优先事项。加强利比里亚当局有效管理边界的能力，也是安全过渡进程的一个核心基准。虽然联科行动的过渡时间表有所不同，但科特迪瓦也必须增强国家有效管理和确保其边界安全的能力。因此，这两个特派团都应继续支持边界两侧的国家文职和安全机构，以在维持边界稳定方面发挥更大的主导作用。“马尤行动”还要继续，而联科行动和联利特派团应进一步咨询两国政府，联合国可以如何通过建立和运作联合机制，使边境两侧的地方民政当局之间交流情报和开展合作。

64. 另外还建议，两个特派团继续帮助两国政府更系统地彼此参与处理共同关心的问题，包括通过现有的四方框架或任何其他机制制定共同的边界战略。除了安全方面的措施，两国政府共同制定的这种综合战略还可包括重点针对下列问题的长期稳定措施，如：难民可持续返回科特迪瓦并重新融入社会；前战斗人员重返社会；和解；土地保有权问题；边境两侧社区之间的建立信任措施。

65. 按照第 2062(2012) 号决议要求，审议了加强联科行动和联利特派团之间的特派团间合作安排、包括在边界沿线和越界联合采取协调行动的方案。由于局势和地形，除了联利特派团和联科行动之间共享的三架武装直升机进行空中巡逻之外，无法开展其他的越界行动。然而，两个特派团将在过去几年的基础上继续进一步发展合作，包括各实质性部门之间继续加强互动和交流情报。联合国将继续加强跨界安排，以使本组织能更有效地促进科特迪瓦的脆弱边界实现持久稳定。

66. 在过去几年中，我提出制定一项区域安全战略，作为应对共同挑战和跨界挑战的综合框架。至目前为止，应对跨国威胁的工作进展缓慢。我已经要求在西非的联合国力量继续与有关区域组织、特别是马诺河联盟和西非国家经济共同体开

展战略协作，以支持他们管理西非可能引发冲突的问题。应当做出新的努力，包括加强调动联合国参与实体的资源，协助科特迪瓦当局在现有的西非海岸倡议框架下发展打击跨国犯罪小组。

制定基准

67. 在第 2062(2012)号决议中，安全理事会请我制定用于衡量和跟踪科特迪瓦实现长期稳定的进展和用于进行过渡规划的基准。评估团征求科特迪瓦当局、联合国力量和其他主要利益攸关方的意见，讨论了一些战略领域的这种基准，如：政治与和解；安全与稳定；扩大国家权威与人权；人道主义与社会经济发展。这些基准应设定能让联科行动开始缩编并准备过渡到维和后驻留的最低条件。就此仍要进一步开展磋商。因此，我要求联科行动和联合国国家工作队与政府合作，敲定战略目标和基准以及绩效指标，列入我将在 6 月 30 日前向安理会提交的下一次报告。

四. 意见

68. 我对科特迪瓦从选举后暴力危机结束以来取得的显著进步、特别是在整体安全局势方面的进步表示欢迎。过去两年中实现的进步说明，科特迪瓦有可能恢复在历史上一贯发挥的作用，主导次区域的稳定与繁荣。科特迪瓦人民克服历史遗留问题的努力值得赞扬。我还赞赏瓦塔拉总统以领袖角色和个人参与，对有效应对安全挑战和加速经济复苏发挥至关重要的作用，并推进对科特迪瓦实现和平与长期稳定十分关键的各项敏感进程。

69. 政府对待反对派的姿态以及与前执政党直接展开讨论是令人鼓舞的。我敦促双方加强这些讨论，以便为政治和解铺平道路。所有政党都应享有合法的政治空间并建设性地参与国家政治生活，包括确保创造有利条件即将举行的地方选举中得到最广泛的参与。

70. 现在离 2015 年总统选举只有两年时间，应加紧努力增加对话和恢复正常关系，并为和平与包容的选举过程奠定基础。我想强调，必须推进必要的选举改革，以确保总统选举是自由、公正和包容性的，选举结果能为各方接受。

71. 我还欣见，在瓦塔拉总统和约翰逊-瑟利夫总统的领导下，科特迪瓦与利比里亚边境地区的安全局势有所改善，两国当局之间加强了合作，边境两侧部署了保安人员。但是，维持边境稳定不能只靠安全措施，还必须做出重大努力解决科特迪瓦冲突的根源以及新的不满。因此，联合国将继续支持两国的文职和安全机关，帮助发展两国管理边境地区冲突和有关土地问题的能力。我也欢迎科特迪瓦和加纳最高层为改善双边对话与合作做出重要努力，极大地增进了两国之间的信任。

72. 尽管迄今已取得了重大进展，但是科特迪瓦继续面临重大威胁。只有解决这些威胁，才能确保长期稳定。政治对立双方让前战斗人员解除武装并重返社会，对减轻持久和平在国内所受的重大威胁十分重要，将构成一个重大挑战。前战斗人员的首批案件得到迅速处理，使其在公共行政中就业，这是一个令人鼓舞的开端。我敦促政府维持这种势头，并在充分透明的方式下加速这一进程，包括制定一项综合国家战略，并确保所有合格的前战斗人员机会平等。政治上的平衡是这一方案具有公信力和取得成功的关键。多双边合作伙伴应继续支持政府的努力，创造必要的可持续重返社会的机会，以防止前战斗人员再次拿起武器。

73. 我仍然对次区域威胁日益严峻感到关切，包括跨国犯罪、恐怖主义和海盗。包括科特迪瓦在内的次区域，需要加强应对这些威胁的能力。我打算继续探索有关方案，深化联合国与西非国家经济共同体和马诺河联盟在区域和跨界问题上的战略协作。

74. 国家选举后暴力危机调查委员会发表的报告，是一个重要步骤。被指控犯有严重罪行不论属于什么政治派别，都必须被绳之以法，以打破有罪不罚现象的恶性循环，并建立问责文化。我重申联合国期望，涉嫌 2012 年 6 月在科特迪瓦西部参与杀害七名联科行动维和人员的人，应尽快按照法治绳之以法。我也敦促政府完成对去年杜埃奎境内流离失所者难民营受到袭击的调查，这对解决有罪不罚和促进社会融合非常重要。另外，还必须加紧努力，促进以社区为基础的和解，并解决该国冲突的根源。

75. 安全部门改革是个敏感问题，但却是必不可少的；只有通过改革，才能确保科特迪瓦建立共和制国家安全部队及警察和宪兵，充分履行其法律和秩序责任，确保安全稳定的环境并保护平民。因此，我鼓励当局继续采取具体措施，执行国家安全部门改革战略。

76. 鉴于评估团确定的长期存在的挑战和威胁，联科行动的驻留仍然是必要的，特别是在第 2062(2012) 号决议中所述的联科行动核心优先事项方面。然而，联科行动的结构、兵力和优先事项需要做出调整，以满足实地不断变化的形势。因此，我建议削减安全理事会先前决定的联科行动核定兵力，在 2013 年 7 月 31 日前至少让一个营卸任回国。我还建议在 2015 年中期前再逐步削减两个营。没有关于削减联科行动警察部分的建议，但将按上文第 59 段所述，在目前的核定上额外做出调整。

77. 科特迪瓦自选举后危机以来已经取得了长足进展，已经在巩固来之不易的和平进程上迈入一个积极的新阶段。制定基准将有助于确定联科行动今后缩编和最终从维持和平实现过渡的步伐。目前，联合国和科特迪瓦政府正在讨论制定这样的基准，我打算将商定的基准列入我下一次关于联科行动的报告。

78. 我谨感谢我的特别代表贝尔特·肯德尔斯发挥领导作用，以及联科行动和联合国国家工作队所有工作人员尽职尽责地支持科特迪瓦实现稳定。我也要感谢联科行动部队和警察派遣国以及多边和区域组织、捐助国和非政府组织继续对科特迪瓦提供宝贵支持。

附件一

联合国科特迪瓦行动：截至 2013 年 3 月 13 日的军事人员和警察人数

国家	军事部分				警察部分	
	军事观察员	参谋	部队人员	共计	建制警察部队	警察
阿根廷	—	—	—	—	—	2
孟加拉国	12	09	2 161	2 182	360	—
贝宁	8	08	420	436	—	58
多民族玻利维亚国	3	—	—	3	—	—
巴西	3	3	—	6	—	—
布基纳法索	—	—	—	—	—	23
布隆迪	—	—	—	—	—	43
喀麦隆	—	—	—	—	—	18
加拿大	—	—	—	—	—	9
中非共和国	—	—	—	—	—	8
乍得	4	1	—	5	—	21
中国	6	—	—	6	—	—
吉布提	—	—	—	—	—	42
刚果民主共和国	—	—	—	—	—	15
厄瓜多尔	2	—	—	2	—	—
埃及	—	1	175	176	—	15
萨尔瓦多	3	—	—	3	—	—
埃塞俄比亚	2	—	—	2	—	—
法国	—	6	—	6	—	13
冈比亚	3	—	—	3	—	—
加纳	6	7	500	513	—	5
危地马拉	5	—	—	5	—	—
几内亚	2	—	—	2	—	10
印度	7	—	—	7	—	—
爱尔兰	2	—	—	2	—	—
约旦	7	12	1 052	1 071	489	21
马达加斯加	—	—	—	—	—	40
马拉维	3	3	857	863	—	—
摩洛哥	—	3	722	725	—	—
纳米比亚	1	—	—	1	—	—

国家	军事部分				警察部分	
	军事观察员	参谋	部队人员	共计	建制警察部队	警察
尼泊尔	3	1	—	4	—	—
尼日尔	4	4	932	940	—	59
尼日利亚	4	1	63	68	—	4
巴基斯坦	11	11	1 376	1 398	148	—
巴拉圭	7	2	—	9	—	—
秘鲁	3	—	—	3	—	—
菲律宾	3	3	—	6	—	—
波兰	2	—	—	2	—	—
大韩民国	2	—	—	2	—	—
摩尔多瓦共和国	4	—	—	4	—	—
罗马尼亚	6	—	—	6	—	—
俄罗斯联邦	11	—	—	11	—	—
卢旺达	—	—	—	—	—	15
塞内加尔	13	7	488	508	—	20
塞尔维亚	3	—	—	3	—	—
多哥	7	8	517	532	—	19
突尼斯	7	3	—	10	—	20
土耳其	—	—	—	—	—	15
乌干达	5	2	—	7	—	—
乌克兰	—	—	—	—	—	7
坦桑尼亚联合共和国	2	2	—	4	—	—
乌拉圭	2	—	—	2	—	4
也门	9	—	—	9	—	15
赞比亚	2	—	—	2	—	—
津巴布韦	3	—	—	3	—	—
共计	192	97	9 263	9 552	997	521

附件二

联合国科特迪瓦行动部署情况地图

