



秘书长关于联合国塞拉利昂特派团的第二十五次报告

一. 引言

1. 安全理事会 2004 年 9 月 17 日第 1562 (2004) 号决议将联合国塞拉利昂特派团 (联塞特派团) 的任务期限延长到 2005 年 6 月 30 日。我在 2004 年 12 月 10 日提交的关于联塞特派团的第二十四次报告 (S/2004/965) 中, 我表明打算在 2005 年 4 月向安全理事会提交一份有关安理会第 1537 (2004) 号决议为联塞特派团余留驻在制定的基准执行情况报告, 同时提出对该国安全局势的进一步评估和这方面可能提出的建议。一个由维持和平行动部率领的部门间评估团于 3 月 20 日至 28 日访问了塞拉利昂, 对各项基准进行评价, 并收集拟订建议所需的资料。评估团的调查结果和我关于联塞特派团的未来以及联塞特派团撤出后联合国在塞拉利昂的继续驻在的建议分别载于本报告的第二、第九、第十和第十一节。报告还提供了自我上次报告以来塞拉利昂巩固和平进程的主要事态发展。

二. 评估团

2. 评估团由政治事务部、人道主义事务协调厅、经济和社会事务部、联合国开发计划署 (开发计划署) 和联塞特派团的代表组成。评估团对安全理事会制定的基准所获进展进行了评估, 这些基准包括: (a) 加强塞拉利昂共和国武装部队和塞拉利昂警察在全国有效维护安全与稳定的能力; (b) 在塞拉利昂全境巩固国家权力; (c) 在利比里亚全境巩固联合国利比里亚特派团 (联利特派团) 的部署。

3. 评估团还评估了塞拉利昂的安全局势, 也评估了整个巩固和平和国家恢复进程的其他重要方面。评估团会晤了塞拉利昂各界人士以及和平进程的国际利益有关者, 并访问了该国的一些地方。艾哈迈德·泰詹·卡巴总统和所罗门·贝雷瓦副总统分别会见了评估团, 提供了对国家和次区域整个局势的评估, 还提出了政府对联塞特派团撤出和联合国在联塞特派团后可能驻在的看法。下文 A 和 B 分节叙述了评估团的调查结果。



A. 联塞特派团余留驻在的现况

4. 至 2 月底，联塞特派团完成了在塞拉利昂向余留驻在的过渡，共有部队 3 250 人，军事观察员 141 人，民警 80 人。（目前部队兵力见本报告附件。）部队目前包括三个步兵营和支助单位，为完成安全理事会第 1562（2004）号决议所述任务，部署情况如下：弗里敦一个尼日利亚营，凯内马一个巴基斯坦营，博城一个加纳营。支助单位驻扎在弗里敦。

B. 各项基准的进展情况

5. 在联塞特派团及其他双边和多边伙伴的支持下，塞拉利昂政府在实施基准方面取得了重大进展。自我上次报告以来，该国局势一直平静稳定。没有发生任何安全事件，需要联塞特派团向塞拉利昂安全部队提供援助。2004 年 9 月，特派团已将该国安全方面的主要责任移交给该国政府，自那时起，联塞特派团开始发挥支助作用，重点放在协助安全部队进行边界安全巡逻，交通和建筑项目，以改善兵营和其他基础设施，还为武装部队人员举办培训，包括驾驶、后勤、车辆保养、信息技术及信号等方面的培训。

6. 不过，在若干领域仍然存在严重不足，特别是在安全部门。如下文第 7 至第 25 段所示，在巩固全国各地的国家行政管理和全面恢复政府对钻石开采活动的管制方面，尚需做大量工作。

1. 加强塞拉利昂安全部门的能力

7. 在同评估团进行讨论时，卡巴总统、贝雷瓦副总统以及政府有关部长和安全机构首长都表示政府决心加强安全部门的能力，以有效维护国家外部和内部的安全。

8. 塞拉利昂共和国武装部队在大不列颠及北爱尔兰联合王国领导的国际军事咨询及培训小组的支持下继续建设行动能力。政府在该小组的支持下，继续开展一项应急方案，旨在增强武装部队的能力，有效对付对外部安全造成的各种威胁，并支持塞拉利昂警察维持公共秩序。这一方案于 2003 年 7 月开始实施，内容包括向各省和边界地区部署武装部队的三个旅；继续进行武装部队改编，以将兵力从目前约 13 000 军事人员减少到 2007 年的计划目标 10 500 人。建立称为省安全委员会和区安全委员会的安全和情报委员会，以提供塞拉利昂警察、武装部队和地方当局就安全事项在省区两级合作的框架，以及根据名为住所行动的方案在各省和边界地区为部队建造营房，也是这一方案的重要组成部分。预计，国际军事咨询及培训小组在塞拉利昂的活动至少要持续到 2010 年。

9. 然而，卡巴总统和贝雷瓦副总统以及国防部高级官员、武装部队、国际军事咨询及培训小组和联塞特派团都告诉评估团，让武装部队做好准备，以有效承担国家对外安全责任的方案落后于预定计划。另外，武装部队的行动效率特别是由

于后勤方面的不足而受到阻碍，其中包括通信设备和住房严重不足。住所行动已经缓慢下来，行动的概念也发生变化，优先进行普杰洪和凯拉洪两地的兵营建设。预计，这些地点每处将容纳 600 人，将于 2006 年 6 月竣工。随后，还有其他五处的建筑工程将继续进行，于 2010 年竣工。评估团被告知，今年晚些时候联合王国政府将提供通信设备，这将有助于减缓不足。

10. 我于 2004 年 8 月 25 日致函潜在的捐助者，呼吁援助塞拉利昂政府，提供武装部队急需的装备，我很高兴地看到，已经提供了若干项捐助，还有一些承诺有待兑现。这包括瑞士政府捐助的各型卡车 260 辆。荷兰政府宣布有意提供 200 万欧元供购置车辆。这些慷慨姿态肯定有助于改善武装部队的运输车队目前基本无法进行的状况。预计，弗里敦附近的武装部队培训营地在印度政府的援助下，不久将开始建造有约 400 个单间、配有公用设施的住房。另外，评估团还得知，美国拟议捐助三艘海岸巡逻艇，中国拟议捐助一艘海岸巡逻艇。不过，仍然存在严重不足，因此，我于 2005 年 3 月 24 日再次发出信函，呼吁潜在的捐助者再次考虑向塞拉利昂武装部队提供援助，特别是在通信设备和住房方面提供援助。

11. 塞拉利昂武装部队和警察继续进行联合巡逻，而且目前在没有联塞特派团行动支助的情况下进行。2004 年 11 月，在战略和行动级别举行了一次全国指挥和控制安全演习，卡巴总统和国家安全理事会以及武装部队和警察高级指挥官参加了演习。计划于 5 月初还进行一次演习，重点放在具体的行动指挥上，包括设立一个警察和武装部队联合行动中心。

12. 在开发计划署、联塞特派团民警部分以及英联邦安全和保障项目培训小组的支持下，塞拉利昂警察在维护内部治安方面的工作有了长足的改善。目前，警察部队的兵力约 8 200 人，到 5 月可望增至 8 600 人。

13. 联合王国国际开发部和开发计划署出资，在弗里敦附近的黑斯廷斯警察培训学校建造教室和宿舍，现已完工，每期培训新聘人员可由 400 名增加到 600 名。不过，政府尚未划拨培训这些增加的新聘人员所需资金。由于资金短缺，原计划到 2005 年年底为塞拉利昂警察培训 9 500 名警官的基准预计不能实现。此外，由于各省缺乏住房，严重阻碍了全国各地警察的部署。

14. 联塞特派团继续确保协调努力，通过在职专家培训以及编写培训手册，建立并增强塞拉利昂警察的能力。在博城、凯内马和马克尼的地区培训中心由开发计划署出资，进行房屋修建，对在职培训方案是一个推动。自 2003 年 7 月以来，有 729 名警官受益于一项为中层管理警官开设的方案。此外，有 109 名外地辅导警官还有约 150 名培训教官接受了培训，外地辅导警官在联塞特派团撤出后将接管督导活动。塞拉利昂警察贵重矿物股的警官也接受了培训。还为若干关键警察部门的警官提供了在职培训。

15. 尽管存在上述种种后勤方面的不足，塞拉利昂警察在规划和实施安全行动方面的能力正在逐步改进。2月25日至3月2日，大学生在弗里敦举行示威游行，在城里引发了一些暴力事件，此前，塞拉利昂劳工大会领导了一次罢工，在这两次事件中，塞拉利昂警察在事发地点在没有联塞特派团作为后盾予以支援，也没有武装部队支助的情况下，平息了事件，不过联塞特派团提供了燃料，以支持警察的行动。然而，这些事件突出表明警察在指挥和控制结构以及在同国家安全办公室联络方面存在一些严重缺陷。这些缺陷目前正由政府予以解决。

16. 国家安全办公室继续改进其效率和搜集情报的能力。国家安全办公室同国家安全理事会及其协调小组一道定期举行会晤，讨论安全问题。然而，由于资源有限，这些中央安全机构的效率受到了阻碍。部署了地区安全协调员，这加强了区和省各级安全委员会的管理。不过，由于在区、省首府和弗里敦之间缺乏通信和运输，这些安全委员会有效运作的的能力也受到阻碍。此外，一些国际对话者向评估团反映，由于政府缺乏战略财政管理，使安全部门增强能力的工作受到阻碍。

17. 增强塞拉利昂安全部门的能力这一问题，还需要在马诺河流域这一更为广泛的次区域所存在的脆弱安全局势这一背景之下予以强调。这一区域包括科特迪瓦、几内亚、利比里亚和塞拉利昂。如果利比里亚因10月选举而增加紧张局势，就会存在扩散蔓延的风险。此外，科特迪瓦和平进程受挫，或者几内亚可能出现的动乱，还有，在塞拉利昂东部，几内亚和塞拉利昂之间就边界地区的Yenga村存在悬而未决的领土问题，所有这些都可能会对塞拉利昂构成安全威胁。尽管如此，人们普遍认为目前对塞拉利昂安全并不存在严重外部威胁。

18. 卡巴总统和贝雷瓦副总统以及有关的高级安全官员在会见评估团时指出，联塞特派团在目前任务期限于6月底期满时撤出还为时过早。他们认为，到2005年年底，可望安全部门将能够有效承担起国家安全的主要责任，但需要及时提供急需的援助。总统和副总统都没有要求将联塞特派团延续到2006年。

2. 巩固国家权力

19. 塞拉利昂政府继续巩固全国范围内的权力。权力下放进程又取得了重大进步，为中央政府和地方政府之间的权力和责任下放提供了框架。在世界银行、联合国各机构及联塞特派团的支持下，地方政府和社区发展部一直在为2004年5月当选的地方议会的成员提供培训和能力建设方案。这些议会现在正在运转，但由于缺乏合格的人员、资金、后勤和基础设施，他们向当地人民提供服务的能力受到了严重阻碍。

20. 司法正逐步得到巩固，只是进度较慢。最近在全国范围内任命了200多名族区法院院长，使酋长一级族区法院的司法行政得到提高。在12个行政区中，尽管目前仅有5名驻地治安法官，但每个行政区至少有一个治安法庭在运转。作为一个临时解决办法，每个区都任命并部署了治安官。开发计划署正在与政府一起

制定方案，提高治安法官的薪酬标准，以便增加聘用人数。政府主要部委派出的官员正在所有 12 个行政区开展活动。警察部队在各省部署更多警力，大大提高了政府维持法律和秩序的能力。

21. 司法机构以及司法行政的软弱是一个严重关切问题。尽管全国各地已经修建或修缮法院和监狱设施，但在解决案件审理和裁定过程中不应有的延误以及司法人员不足等问题上，进展比较缓慢。最高法院编纂成文的意见以及该国成文法的缺乏，进一步加剧了这些问题。尽管国际开发部提供 2 500 万英镑专门用于司法部门的改革方案，但在开始采用全面方法处理这些问题方面，其中包括法律援助以及传统备选解决纠纷机制，进展比较缓慢。

22. 政府在加强对钻石开采部门的控制方面已取得重大进展。2004 年共发放了 2 300 份钻石开采许可证，而 2001 年发放了 800 份。此外，官方钻石出口金额从 2000 年的 1 000 万美元增加到 2004 年的 1.27 亿美元，这主要是由于政府采取了各种措施制止非法开采，其中包括实施金伯利进程证书制度。一个金伯利进程考察团于 2 月 20 日至 27 日访问了塞拉利昂，发现塞拉利昂在实施该制度方面已取得重大进展。尽管如此，考察团对钻石部门的监测和执法能力及调控方面仍然存在的挑战表示关切。

23. 政府正在采取进一步措施，实施 2004 年 12 月通过的核心矿产政策。这项政策设法为国家矿产财富的开发建立一个扶持性的法律、财政和体制框架，并防止自然资源被用来资助冲突和其他非法活动。另外还采取措施，实施 1994 年《矿产法》，其中包括对非法拥有和走私钻石实行更严厉的惩罚。

24. 在国际开发部、世界银行、开发计划署和联塞特派团的支持下，正在建立一个国家级的土地测量制度，以帮助解决开采权、领土行政单位的边界以及开采地点等方面的纠纷，并有助于创造一个有利于私人对钻石开采部门进行投资的环境。此外，钻石问题高级别指导委员会继续协调各种努力，目的是改善钻石部门的治理和发展。钻石地区社区发展基金也在支持这些领域的发展。该基金从 3% 的钻石出口税中抽出一定比例的资金提供给有开采活动的酋长领地。

25. 尽管已经取得进展，但钻石部门继续面临许多严重挑战。根据联塞特派团对开采地点进行的调查，50% 以上的钻石开采活动仍然没有许可证，并且据报告大量的非法钻石走私活动仍在继续。尽管政府在全国各地主要钻石开采地区部署了监测员，但由于交通手段不足及其他后勤制约因素，他们的效率仍然有限，并且腐败据说也是一个问题。政府需要取得进一步进展，但应该指出，确保对钻石开采的有效控制是一个长期的过程，需要当地社区的密切参与和持续的国际支持。

3. 巩固联利特派团的部署工作

26. 截至 4 月底，联利特派团的部队人数为 14 851 名军事人员，其中包括 192 名军事观察员。部队部署在利比里亚各个地方，在蒙罗维亚、邦加、杜伯曼堡和

绥德鲁四个地方设有地区总部。联利特派团的部队继续在过境点提供安全警卫，并进行空中、机动和徒步边境巡逻。他们还开展警戒搜查行动，收缴并销毁武器。此外，大约有 1 100 名联合国民警目前部署在该国各个地方，其中包括驻扎在蒙罗维亚、布坎南和邦加的四个建制警察部队。

27. 与塞拉利昂之间边界利比里亚一方的安全警卫由驻扎在杜伯曼堡的巴基斯坦特遣队提供。一个巴基斯坦步兵营部署在洛法县，而一个纳米比亚步兵营则部署在大角山县。联利特派团和联塞特派团的相关单位举行定期联络会议，请南部的 Gendema 桥和北部的布埃杜这两个主要过境点的塞拉利昂和利比里亚双方当局的代表参加，并开展其他联络活动。此外，联塞特派团和联利特派团还对例行航空巡逻进行协调。塞拉利昂当局向评估团报告说，联利特派团在与塞拉利昂接壤的地区部署部队以后，非法过境活动大大减少，边境安全有所改善。塞拉利昂安全部门的代表报告说，这使得塞拉利昂武装部队可以减少在与利比里亚接壤的东部省各地区的部署地点。

三. 区域方面

28. 2 月 20 日在塞拉利昂边境城镇科因杜召开了一次马诺河联盟首脑会议。几内亚、利比里亚和塞拉利昂的领导人在会上承诺密切合作，促进区域和平与安全，改善商业和经济合作。

29. 3 月 24 日出现了一个可喜的事态发展，塞拉利昂和利比里亚两国政府就相互遣返前战斗人员的问题签署一份谅解备忘录。4 月份，387 名利比里亚前战斗人员遣返利比里亚，从而完成了这项工作。

30. 与此同时，一再向评估团强调塞拉利昂和几内亚两国政府必须紧急采取切实步骤，解决边境村庄 Yenga 所涉及的领土问题。3 月 26 日在这一地区发生了一个事件，一组联塞特派团军事观察员在 Yenga 附近被几内亚武装部队拘留了六个小时，然后才被释放。2004 年 9 月 2 日，两国总统在科纳克里会议上发表声明，重申 Yenga 村属于塞拉利昂。然而还需采取具体步骤，确保这一协议得到遵守，其中包括几内亚部队撤出塞拉利昂领土，并随后划定边界。此外，与评估团交谈的几个人声称，几内亚的武装分子在这一地区从事农业活动。

特派团间的合作

31. 联塞特派团、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。3 月 11 日，三个维持和平特派团的团长与联合国西非办事处在弗里敦召开会议，审议利比里亚-科特迪瓦边境局势、联利特派团与联科行动之间的联合行动以及 2 月 23 日在达喀尔举行的部队指挥官会议成果。

32. 此外，驻马诺河联盟各国和科特迪瓦的联合国国家工作队的代表于 2 月 15 日和 16 日在弗里敦召开第一次协商会议，目的是制定一个协调方法，处理该分

区域面临的关键共同挑战。会议商定了各国家工作队间的合作方案，以处理贩卖小武器、贩卖人口和其他问题。

四. 人道主义局势

33. 支持 2001 年发起的遣返塞拉利昂难民工作的行动于 2004 年 12 月结束。这是一个了不起的成就，共有 271 991 名塞拉利昂难民返回家园，其中 190 515 名难民从几内亚返回，79 915 人从利比里亚返回，1 561 人从该区域其他国家返回。在这些人中，179 497 名塞拉利昂难民在难民高专办的协助下返回家园，92 494 人自发返回家园。在这一行动结束以后，大约有 13 500 人仍然留在避难国，其中 1 825 人留在几内亚，2 368 人留在利比里亚。大约 500 名与家人失散的无人看护的儿童留在几内亚。2005 年，儿童基金会、红十字委员会和难民高专办以及有关的两国政府将继续追踪这些家庭并提供寄养安排，以便使这些儿童能够返回家园。我向所有参与实现这一重大成就的人道主义组织表示祝贺，祝贺他们成功协助难民和国内流离失所者返回家园。

34. 难民高专办将于 2005 年 12 月完成塞拉利昂境内的重返社会方案活动。2001 年至 2004 年，按照难民高专办、开发计划署和世界银行联合制定的方案，在凯拉洪、科诺、卡姆比亚和普杰洪等地共完成 1 485 个小型重返社会支持项目和增强社区能力项目。目前大约有 5 万名利比里亚难民生活在塞拉利昂东部的八个难民营中。2005 年，难民高专办的工作重点是帮助遣返准备返回家园的大约 14 000 名利比里亚难民。

35. 自 2004 年 12 月中旬以来，世界粮食计划署(粮食计划署)共向 288 993 名受益人分发大约 871 吨食品。尽管塞拉利昂有丰富的农业资源，但 10 年内战已经严重削弱了该国的食物保障。在过去两年里，塞拉利昂主要作物水稻的产量增加了 20%，但仅仅达到战前水平的 50%。高食品价格、高失业率和普遍的低收入，削弱了人们获得食品的能力，尤其是包括妇女和儿童在内的最脆弱的社会阶层。农业和贸易的增长继续受到恶劣道路状况的阻碍。因此将继续需要开展协调持续的人道主义干预行动，如粮食计划署的食品促进工作和食品促进农业方案，以支持修复道路、桥梁以及其他对加强食品保障至关重要的基础设施。开发计划署的过渡支援小组正在与政府合作，以查明各种需要和优先事项，确保各种救济活动与发展行动者的较长期方案保持一致。

36. 在教育部门，入学人数从 2001/02 学年的 659 503 人增加到 2003/04 学年的 1 092 721 人。50%以上的小学现在已经运转，只是条件往往很差。因此，修复学校是一个关键的优先事项。儿童基金会协助开展这项工作，提供临时住所、教材并支持在职教师培训。此外，几个区正在开展配套速成小学教育方案，使超过学龄的儿童能够完成经过缩短的小学方案。儿童基金会除了支持其他初级教育倡

议以外，还与教育部和非政府组织合作，为现在没有上学的大约 375 000 名儿童成立社区学校。

37. 卫生部门还需要解决一些重要的需求。儿童基金会卫生方案通过帮助恢复初级医疗单位，促进区卫生服务机构的能力建设，继续支持政府的各项努力。另外还开展起补充作用的例行免疫活动。特派团继续在建设当地的能力方面发挥作用，在塞拉里昂境内诊断拉萨热。联塞特派团还特别与世界卫生组织(卫生组织)密切合作，通过建立一个隶属于凯内马总医院的医疗实验室及其关键的拉萨热病房，发展该分区域的诊断能力。所建立的实验室将成为更大的卫生组织马诺河联盟拉萨热网络的一部分，预计最终将包括塞拉里昂、几内亚和利比里亚等国的实验室。联塞特派团希望为今年晚些时候建成凯内马实验室做出重大贡献。

五. 经济恢复

38. 塞拉里昂的国内生产总值在 2004 年增加 7.2%，而 2003 年则增加 6.5%。造成这种持续经济增长的刺激因素包括：捐助者资助的进口、全国范围的重建和修复项目、农业部门的广泛恢复以及在该国的投资增加。然而在 2004 年期间，由于石油和大米价格较高、支付援助款方面出现延误以及财政调整不力等原因，通货膨胀大幅度增加。

39. 政府财政和收入收缴情况在 2004 年上半年大大改善。然而，政府对外部财政支持的依赖程度依然较高，50%的国家预算由捐助者提供资金。3 月 31 日，卡巴总统正式在莫扬巴区启动 Sierra Rutile Limited Company 的翻修方案。该公司预计在 2005 年末全面开始运营，因此应该会增加外汇收益，向大约 900 名工作人员提供就业。为了吸引投资，鼓励私营部门的发展，需要持续改善支持投资的各种基础设施，如电力和能源、道路和运输、以及信息和通讯技术。随着捐助者对冲突后需要的援助逐步取消，持续的经济增长很可能会越来越具有挑战性。该国迫切需要外来的投资，并且在冲突后紧急援助取消之后，需要获得较长期的捐助者援助和发展。此外，为了确保价格稳定，需要通过减少经常性支出以及采取健全的财政和货币政策等方法，进一步减少政府赤字对国内融资的需求。

40. 对冲突后立即开始的恢复时期所经历的持续经济增长，必须在塞拉里昂贫穷的深度和严重程度这一背景下加以评价。塞拉里昂统计办公室在 2003 年和 2004 年进行的一次综合住户调查表明，塞拉里昂 70%人口每天的生活费仍然不足一美元。

六. 人权

41. 在建立人权保护、人权监测和人权报告的国家能力方面继续取得进展。在 12 个区的 9 个区中，设立了由地方人权和支持民主组织以及有关人士组成的人权委

员会。联塞特派团继续对若干当地人权和支持民主组织以及一些国际非政府组织的工作人员提供培训，而这些人又在全国各地培训人权监测员和积极分子。

42. 许多导致或来源于塞拉利昂冲突的关键人权问题依然挥之不去。尽管不再发生严重违反人权和国际人道主义法的行为，但是，一种尊重人权、尊重民主价值的文化尚未完全生根。在人权、民主制度的其他内容以及法制方面为执法机构开展培训，确保了各种侵害行为和有罪不罚的减少，但是，仍然存在无视基本人权的情况，在各省中尤其如此。为此，联塞特派团将继续开展正在进行中的所有执法官员培训方案。

七. 过渡时期司法

43. 真相与和解委员会已完成任务规定，于 2004 年 10 月向卡巴总统提交最后报告。该国政府为回应报告，设立负责起草白皮书的内阁委员会。在联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）的协助下，该委员会已完成工作。然而，白皮书尚未公布，政府也还没有设立一个后续委员会，来监测真相与和解委员会建议的执行情况。人权高专办已提供资金，用以分发报告，向民众宣传真相与和解委员会的调查结果和建议。

44. 塞拉利昂问题特别法庭的审判继续进行。被起诉的前武装部队革命委员会主席约翰尼·保罗·科罗马仍然在逃，但特别法庭已对前利比里亚总统查尔斯·泰勒采取措施。2003 年期间，书记官长向尼日利亚政府两度提出要求，谋求在特别法庭与尼日利亚政府之间达成关于被特别法庭通缉人员逮捕和引渡方式的协定。在这方面，值得指出的是，欧洲议会 2 月 24 日一致通过决议，呼吁欧洲联盟及其成员国立即采取行动，促成查尔斯·泰勒在特别法庭出庭。

45. 特别法庭管理委员会 3 月 7 日至 11 日访问弗里敦之后，书记官长与联塞特派团举行磋商，副书记官长也与评估团会晤，以确定联塞特派团撤出后的特别法庭安保安排。在与特别法庭官员讨论的基础上提出以下备选方案：(a) 提供一个联合国连级军事部队或联合国建制警察部队，作为独立单位或作为由联利特派团提供的特遣队；(b) 由西非经共体提供一支特遣队；(c) 由国际私人安保公司提供安保支助。

46. 特别法庭对评估团表示，鉴于任务的性质以及联合国警察特遣队可以同负责法庭安保的塞拉利昂警察自然对话，因此，联合国警察或宪兵部队是法庭的优先选择。应该指出的是，特别法庭有独立管理保护单位的能力，但目前没有维持这种单位的所需资金。维持和平行动部正在就这一重要问题的各个方面同法律事务厅密切磋商。我打算近期就这一事项向安理会提出建议。

八. 今后的挑战：确保从维和向能力建设的平稳过渡

47. 在巩固塞拉利昂和平方面虽已取得进展，但总体局势并不稳固。必须采取具体措施，消除冲突的根由，通过监测、报告和建立国家能力等方式来培育人权文化，以此进一步加强该国目前普遍存在的相对稳定局面。贫穷、文盲、歧视妇女、腐败、缺乏问责、青年失业率高等问题广泛存在，继续引起严重的关切。必须在法治前提下促进善政，鼓励政治对话，从而促进进行中的民主进程和可持续和平。

继续进行政治和选举改革

48. 在国际的大力支持下，全国选举委员会成功组织了 2004 年地方政府选举。然而，选举改革此后仅仅取得有限的进展。全国选举委员会前主席七个月前辞职，政府还没有解决任命适当替补人选的问题。此外，在改革全国选举委员会以确保其独立性、或在政府对维持新架构的财政承诺方面，均没有达成协议。由于涉及全国选举委员会的问题既重要又复杂，因此必须紧急建立委员会、政府和捐助方之间的伙伴关系，确保选举改革进程的进行不会进一步拖延，并确保委员会组织 2007 年全国选举的能力得到加强。

49. 人们关注的另一方面，就是新选出的区议会与传统部落当局之间可能出现敌对，在财务资源的控制和分享方面尤其如此，这可能对切实有效的权力下放方面的进展造成不良影响。对于实施权力下放型参与性治理而言，区议会是至关重要的，因此应获得充分支持，以协助确保有效地向民众提供各种服务。此外，应在区议会与酋长制之间确立明确的责任分工。几个部落之间的边界争端问题也有可能成为紧张局势的源头，必须加以处理。目前，议会的有效运作是一项主要挑战，在履行议会的立法和监督职能方面尤其如此。

善政

50. 与评估团交谈的许多人表示，民众对国家税收管理中存在的腐败问题日益不满，这是一个严重问题，政府必须紧急加以处理。卡巴总统五年前成立的反腐委员会最近因增加了国际和本国工作人员而得到加强。评估团获悉，近期将任命两名英联邦法官和特别检察官来处理严重腐败案件。2 月份通过一项全国反腐战略，目前有六名内阁部长因腐败问题受到调查。政府必须全力支持反腐委员会，并采取具体措施切实打击腐败行为，因为在这一问题上存在的广泛不满情绪对稳定局面构成潜在的威胁。

青年问题及其他社会问题

51. 在塞拉利昂，青年在政治、经济和社会上遭受严重边缘化的问题得不到解决，就无法实现持久和平。青年和体育部与联塞特派团和联合国国家工作队合作，以解决与青年有关的问题，尤其是失业问题，并执行为此制定的全国青年政策。对

那些以青年、包括女童、被截肢者和复员儿童兵等弱势群体为对象的创造就业举措也应给予持续支持。应特别关注确保儿童的权利、保护和健康。

52. 妇女在确保塞拉利昂恢复民主治理方面发挥着关键作用。在增强妇女能力，促进妇女作为调解人、和平建设者以及塞拉利昂施政和未来发展的领导人的作用方面，持续的支持是至关重要的。

司法部门改革

53. 由于缺乏资金、合格人员和基础设施，司法部门改革遭到拖延，这进一步加剧了求助司法和及时伸张正义方面的问题。司法机构，无论是国家法院还是治安法院、地方法院和部落法院，在不远的将来会承受严重的压力，但近期将受益于额外的后勤援助和对基于社区的解决争端方式的支持，包括对传统解决争端方式的支持。在一些省份，工作和生活条件艰苦，使合格法官望而却步，因此，这些地区司法求助无门问题尤为严重。

安全部门方面

54. 塞拉利昂的安全架构，包括国家安全办公室以及省级和区级的安全委员会，应在能力建设方面得到进一步援助。尤其应提供援助，建立可能发生的安全问题的早期预警系统。此外，应加强公民、传统领导人以及选举产生的区议会的能力，以和平解决局部冲突和争端。最令人关切的严重问题是警察和武装部队后勤短缺，尤其是通信设备和住房短缺，这进一步阻碍了警察在全国的部署，损害了武装部队的作战能力。

宣传战略

55. 在向媒体和民众及时宣传特派团和联合国国家工作队的活动、政府改革以及地方议会的方案方面，联塞特派团继续发挥了重要作用。联塞特派团撤出之后，一个主要关切就是宣传缺口的扩大，因为政府目前还没有明确的宣传政策。政府应着手制定一项积极主动的方案，与关键利益有关者磋商，拟订媒体政策。还应鼓励政府设立覆盖全国的网络电台，在联塞特派团撤出后接管。应采取措施，保持联塞特派团电台以及鼓声电台等当地做法所取得的巨大成绩。

维持经济

56. 塞拉利昂可以获益于对以社区为基础的经济活动的持续支持，包括对进行中的恢复方案的支持。这应尤其侧重对小企业和合作社企业提供信贷和其他投入，并侧重对非正规市场的结构性支持，以促进创收，增强经济能力。该国政府最近敲定的减贫战略文件执行工作尤为重要。将向6月6日和7日在巴黎举行的协商小组会议提出减贫战略文件及其他战略文件和项目文件，塞拉利昂的主要发展伙伴和捐助方也将出席会议。此外，在协商小组会议的同时，将举办促进投资私营部门论坛。

十. 2005 年 6 月以后时期的备选方案

57. 正如我在 2002 年 9 月 5 日向安全理事会提出的报告 (S/2002/987) 所述, 联塞特派团缩编的最终目的, 是确保逐步、分阶段、慎重地将塞拉利昂安全保障的责任从联合国移交给塞拉利昂政府。该国政府于 2004 年 9 月正式接管全国的主要安保责任, 并在此后不断巩固了政府这方面的能力。

58. 评估小组与塞拉利昂和国际利益有关者会面, 他们大多数人的普遍看法是, 如果不存在外来安全威胁, 那么, 对该国和平与安全的最大危险, 可能来自因经济和大多数人口的总体生活水平缺乏改善而引发的内乱。此外, 人们预计, 如果提供必要的援助, 安全部门将从 2005 年 12 月起实际接管该国的安全责任。

59. 在这一背景下, 大多数国内和国际利益有关者强调, 有必要继续部署联塞特派团的余留人员, 直至 2005 年底, 之后应终止特派团的任务规定。这将为进一步加强塞拉利昂的安全部门赢得时间, 同时可以在联塞特派团撤出后的时期从维和平稳过渡到能力建设。为此, 联塞特派团和联合国国家工作队已在执行共同拟订的过渡计划, 该计划将为联塞特派团从塞拉利昂撤出后, 国际社会在该国的持续参与提供一个框架, 该计划还强调国家对发展进程拥有自主权。

60. 这一备选方案还可以使若干剩余任务得以完成, 其中包括: 在 2005 年继续负责特别法庭的安保; 建立各种安排, 确保法庭在联塞特派团从该国撤出后继续获得安保支助; 向塞拉利昂警察和武装部队的招募和训练工作提供支助; 加强国家人权保护的能力。

61. 联塞特派团驻留到 2005 年底还有另一项重要意义, 可以使民众放心, 联合国不会全部离开塞拉利昂, 而是针对新的挑战调整战略。此外, 在联塞特派团任务规定结束前, 将由联塞特派团和联合国国家工作队共同执行过渡计划所确定的主要任务, 其中包括支持巩固国家权力、恢复政府对钻石开采的管制、监督并报告人权状况等。

62. 显然, 特派团部队在 12 月 31 日之前撤出, 其中含有意料之中的风险。然而, 这一风险可以减轻, 其原因是: 联合王国承诺, 由联合王国主导的国际军事顾问和训练小组至少在 2010 年之前继续驻扎, 并继续训练武装部队; 再者, 如发生紧急情况, 还可能动用联利特派团。有鉴于此, 我提议对联塞特派团撤出后跨国界动用联利特派团的后勤、政治和法律问题提出一项研究报告, 其中包括上文第 45 和第 46 段所说的向特别法庭提供安保的可能性。这样, 研究报告将在 7 月日之前提交给安全理事会。

十. 对联塞特派团结束后联合国驻在问题的考虑

63. 塞拉利昂成功地恢复了稳定，但在建设持久和平方面依然面临着严重的挑战。目前，国家机构已经能够提供基本的安全保障，但仍需大力进行能力建设，加强政府履行职能的能力。因此，在联塞特派团工作终止后，联合国系统可能需要在塞拉利昂保持有力的驻在，为加强政治和经济管理、提高国家预防冲突能力及建设和平而继续努力。

64. 关于这种驻在的任务、结构和经费筹措问题，联合国伙伴，特别是政治事务司和开发计划署仍在进行讨论。这些伙伴讨论了若干方案，重点确保联合国系统与国家利益有关各方密切协商，并以充分协调和统筹的方式，制定并执行一项可行的塞拉利昂建设和平战略。我在 3 月 21 日提出的题为“大自由：实现人人共享的发展、安全和人权”的报告中，就为冲突后的和平建设提供长期支助提出了多项建议，这种后续驻在应该考虑到这些建议。显然，塞拉利昂提出了独特而又复杂的挑战，但同时也为以创新方式实现持续和平带来了机遇。我已经要求尽快于 5 月结束有关协商，并打算随后提出最后建议交安理会审议。

十一. 减少联塞特派团的余留驻在

65. 余留部队撤出凯内马、博城和弗里敦基地，关闭十个联合国军事观察哨所，经海运和空运撤回人员和设备，至少需要四个月的时间。因此，包括军事观察员在内的所有军事单位，将于 8 月中旬左右撤离任务地区，并于 12 月 31 日前基本完成撤离工作。联塞特派团将与联合国总部协商，制定一项进一步缩小部队规模的计划。为实现平稳撤离并同时确保维持有限的行动能力，将逐营宣布停止行动，并随后进行遣返。驻扎在弗里敦的尼日利亚营将最后撤出。特别法庭的新的安全安排，应于 2005 年 11 月初，即在责任平稳移交和目前为法庭提供安保支助的尼日利亚营撤出之前落实到位。

十二. 特派团支助问题

66. 联塞特派团计划用六个月的时间完成清理结束工作。因此，特派团将于 6 月 30 日前制定清理结束计划草案和初步处置计划。特派团还将落实有助于加强塞拉利昂政府能力的资产。截至 2004 年 6 月 30 日，特派团资产的库存价值计 7 190 万美元，其中的 12%拟捐赠给塞拉利昂政府。其余资产将计划移交给联合国在塞拉利昂的后续驻在、联合国其他维和特派团和办事处，并加以注销或商业处理。

67. 随着联塞特派团规模的缩小，国际工作人员被派往新的和正在扩充的特派团，因此造成人员周转增加，技术熟练人员减少。联塞特派团正在与联合国总部商讨各种机制，确保经验丰富的人员得到保留和重新安置，以完成任务执行工作，

并确保特派团的清理结束在 2006 年 6 月前有序完成。同时，联塞特派团和联合国总部正在密切合作，以根据需要及时有序地把经验丰富的人员重新部署到其他特派团。

十三. 意见和建议

68. 由于政治和安全局势总体平静，塞拉利昂在巩固和平方面取得了新的进展。在联塞特派团和发展伙伴的协助下，塞拉利昂政府在实现国家稳定和联塞特派团撤出余留驻在等基准方面取得了进展。特别是，武装部队和警察正在继续进行能力建设，以确保担负起为国家提供有效安全保障的职责。联塞特派团已于 2004 年 9 月把全国的主要安全责任移交给该国政府，令人鼓舞的是，此后没有发生过需要特派团协助解决的安全事件。

69. 省区两级议会已经开始工作，警察正在全国推进部署，国家权威进一步加强。由于政府改善了对钻石开采部门的控制，钻石出口收入继续增加。此外，在各项基准方面，联利特派团目前巩固了在利比里亚境内，包括与塞拉利昂接壤地区的部署。同时，联塞部队继续在东方省进行部署，使该国边境地区的安全得到了改善。各方普遍认为，目前塞拉利昂不存在任何来自国外的重大安全威胁。

70. 尽管如此，塞拉利昂的局势依然脆弱，还需要为解决该国冲突的根源而继续努力，以实现国家的持久稳定和长期恢复。在这方面，应该对加强安全部门长期给予特别关注。尽管捐助者提供了援助，武装部队和警察的装备仍然严重短缺，警察还有待在各省全面部署。我再次呼吁捐助者考虑向塞拉利昂安全部门提供紧急援助。

71. 地方议会也需得到长期支助，以加强向居民提供基本服务的能力。目前正在明确区议会的责任分工，并迅速建立酋长体制。此外，政府应该为恢复法治作出新的努力，全面改革刑事和司法系统，建立独立公正的司法机构，使全体人民能够得到司法公正，为巩固和平和保护人权作出切实的贡献。

72. 在联塞特派团和其他伙伴的协助下，塞拉利昂在保护人权方面取得了进展；该国应该成立国家人权委员会，以巩固进展。应该鼓励政府就执行 2004 年 10 月真相与和解委员会报告中的建议采取后续行动。只有不断监测人权情况、报告侵犯事件，和平才能得到巩固。应该迫切进行选举改革，以使 2007 年的选举做到自由公平并符合国际标准。与此同时，特别法庭的工作正在顺利进行。对利比里亚前总统查尔斯·泰勒和前武装部队革命委员会领袖约翰尼·保罗·科罗马提起的诉讼，启动了司法进程，法庭已对起诉作出了裁决。在这方面，应该允许法律正常运作。

73. 塞拉利昂冲突后时期的经济恢复进展有限，大多数居民依然过着贫困的生活。要保持国家稳定，就应迫切解决贫穷、大量青年失业和改善国家收入管理问题，并解决公众对政府反腐工作进展缓慢的不满情绪。

74. 国家应该充分利用协商小组 6 月举行会议的机会，为改革、机构能力建设、青年失业和反腐等重要领域制定行动纲领。我大力支持目前为鼓励捐助者派高级别代表参加这项重大活动所作的努力。我还鼓励捐助者在塞拉利昂过渡时期的这个关键阶段，考虑慷慨捐助，以使减贫战略文件和其他恢复与发展重大倡议所载的项目得到执行。

75. 马诺河联盟成员国今年 2 月在科因杜举行峰会，这是为加强几内亚、利比里亚和塞拉利昂三国对话与合作而采取的又一个重要步骤。应该鼓励三国继续努力，合作解决该次区域面临的政治、经济和社会挑战。国际社会应该为振兴马诺河联盟秘书处和其他机构进一步提供支助，这是促进三国合作解决问题的关键所在。

76. 有关边境村庄 Yenga 的领土问题，仍然是几内亚与塞拉利昂关系紧张的根源所在。两国政府应该在最近数月就此问题采取的步骤的基础上，优先制定和执行一项能够推动尽早解决问题的计划。我已经指示我的塞拉利昂特别代表为此提供积极的协助。

77. 利比里亚局势的进一步稳定，对整个次区域的局势产生了积极的影响。然而，应该对 10 月选举和 2006 年 1 月新政府就职之前的情况发展进行仔细监测，因为这种发展可能对塞拉利昂产生连带影响。希望科特迪瓦在全面和无条件执行 4 月 7 日《比勒陀利亚协定》方面取得进展。显然，科特迪瓦危机的继续发展或几内亚的动荡不安，都将对包括塞拉利昂在内的整个次区域的稳定造成破坏。

78. 我对局势进行了谨慎的评估，认为塞拉利昂只有在联合国机构和方案以及双边捐助者的支助下，才能解决巩固和平工作中的未决问题。双边捐助者最适合在冲突后的能力建设方面发挥作用。因此，需要对联合国在塞拉利昂的参与战略进行调整。如上文第 59 至 61 段所述，我建议安全理事会把联塞特派团在塞拉利昂的驻在任务期限最后延长六个月，至 2005 年底止。

79. 塞拉利昂政府应该充分利用联塞特派团继续驻在的独特机会，进一步加强安全部门，借助及时提供的所需援助，在全国境内提供有效的安全保障，并解决其他未决问题。

80. 鉴于上文第 65 段所述的后勤制约因素，我建议联塞特派团从 2005 年 8 月中旬开始逐步减少驻在，并于 2005 年 12 月 31 日前基本完成这项工作。然而，在 11 月利比里亚选举结果宣布之前，最后留守的步兵营和航空资产应该保持充分的行动能力。安全理事会必须尽早就包括本报告第九、第十和第十一节所述安排在内的各项问题作出决定，以便为联塞特派团的有序撤出及时进行评估并提供

后勤筹备。此外，如果在今后数月内该次区域或塞拉利昂的安全局势出现严重威胁，我将向安理会提出适当的建议，包括可能对特派团的撤出时间表进行调整。

81. 最后，我谨向安全理事会、部队和警察派遣国以及西非经共体、捐助国、国际和地方的非政府组织、联合国其他伙伴为巩固塞拉利昂和平继续提供支助表示深切的感谢。我并对我的特别代表以及联塞特派团全体军事和文职人员为确保塞拉利昂安全、稳定和国家恢复继续作出贡献表示赞扬。

附件

联合国塞拉利昂特派团军事人员和民警人数(截至 2005 年 4 月 5 日)

国家	军事部分			共计	警察部分
	军事观察员	参谋	部队		
孟加拉国	8	8	232	248	2
玻利维亚	3			3	
加拿大	3			3	
中国	3			3	
克罗地亚	6			6	
捷克共和国	2			2	
丹麦	1			1	
埃及	6			6	
冈比亚	8			8	2
德国			8	8	
加纳	3	5	756	764	5
几内亚	5			5	
印度					5
印度尼西亚	6			6	
约旦	6	3	69	78	2
肯尼亚	6	6		12	6
吉尔吉斯斯坦	2			2	
马拉维					2
马来西亚	5			5	2
马里	4			4	
毛里求斯					2
纳米比亚					2
尼泊尔	5	2		7	5
新西兰	1			1	
尼日利亚	6	5	750	761	4
挪威					3
巴基斯坦	7	11	1 256	1 274	2
俄罗斯联邦	8	3	110	121	2

国家	军事部分			共计	警察部分
	军事观察员	参谋	部队		
塞内加尔					3
斯洛伐克	1			1	
斯里兰卡					4
瑞典	1			1	3
坦桑尼亚	6			6	
泰国	3			3	
土耳其					5
大不列颠及北爱尔兰 联合王国	8	5		13	6
乌克兰	3	3		6	
乌拉圭	5			5	
赞比亚	6	2		8	7
津巴布韦					6
共计	137	53	3 181	3 371	80

