



安全理事会

Distr.: General
31 December 2013
Chinese
Original: English

秘书长关于中非共和国局势的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2088(2013) 号决议载列并经第 2121(2013) 号决议修订的要求提交，介绍了 2013 年 8 月 1 日至 12 月 31 日期间有关中非共和国局势和联合国中非共和国建设和平综合办事处(中非建和办)活动的最新情况，还列入了对中非建和办业绩和效力的详细评估。

二. 最新重大事态发展

A. 最新动态

2. 自我的上一次报告(S/2013/470)以来，中非共和国局势严重恶化。最近一系列事件的导火索是 12 月 5 日反巴拉卡民兵及其他反穆斯林武装团体在班吉发动袭击，造成 600 多人死亡，21.4 万人在境内流离失所。前塞雷卡部队予以反击，经过长时间交火最终迫使袭击者撤退。虽然该国其他地区尚无确切伤亡数据，但据估计要大大多于班吉。此外，该国其他地区据估计还有 42.5 万境内流离失所者。袭击导致班吉及全国各地的基督教社区与穆斯林社区普遍出现暴力。

3. 随后几天，班吉等地不同街区发生了有系统地入室搜查和杀戮事件。普遍侵犯人权行为时有报告，包括即决处决、法外杀戮、性暴力、抢劫、损坏财物、设立非法检查站、敲诈勒索、任意逮捕、拘留和酷刑等。在所有这些行动中，由于国家陷入混乱，穆斯林都以基督徒为打击对象，基督徒也以穆斯林为打击对象。

4. 12 月 9 日，法国政府发起“红蝴蝶”(Sangaris)行动，部署 1 600 人向中部非洲国家经济共同体(中非经共体)领导的次区域维持和平部队“中非共和国巩固和平特派团”提供支助。红蝴蝶部队和中非共和国巩固和平特派团得以在班吉解除一些武装团体的武装，其中大多为前塞雷卡成员。随后，基督教多数群体对穆斯林少数群体发动了一轮袭击，双方社区据报都有报复性杀戮及其他严重侵犯人权行为。国家警察和宪兵一直无力维护公共安全和法律秩序。



5. 班吉以外地区，例如贝戈阿、博桑戈阿、布阿尔、博祖姆和帕瓦等地也有战斗发生。反巴拉卡民兵与前塞雷卡战斗人员之间以及基督徒与穆斯林平民之间依然关系紧张，而且冲突不断。对博科哈拉姆成员的存在也有报告。

B. 政治局势

6. 在整个本报告所述期间，我的中非共和国问题特别代表在班吉保持与中非经共体、非洲联盟、欧洲联盟和法国等关键国际伙伴的不断接触。通过这些密切协商，国际社会派驻该国的代表得以用一个声音说话，并公开发表一系列联合声明，而且还向过渡期国家元首和总理提出了帮助停止暴力的共同措施。过渡期国家元首和总理都发表了声明，但没有产生预期的影响力。

7. 12月17日至21日，我的儿童与武装冲突问题特别代表、防止灭绝种族罪行问题特别顾问、以及冲突中性暴力问题特别代表的一名代表对中非共和国进行了联合评估访问。联合访问团走访了班吉和博桑戈阿，会见了过渡当局、外交团体、民间社会、妇女团体和近期暴力事件受害人，并呼吁该国和国际社会采取紧急行动，保护平民特别是妇女和儿童，防止国家陷入全面宗派冲突。

8. 12月19日至23日，主管政治事务助理秘书长前往班吉和恩贾梅纳，以我的名义发布了关于全国和解和过渡进程的信息。在班吉，他会见了过渡期国家元首、总理和关键国际伙伴，还出席了标志着中非共和国巩固和平特派团转型为由非洲主导的中非共和国国际支助团(中非国际支助团)以及中非经共体由此向非洲联盟移交权力的仪式。在恩贾梅纳，他参加了由联合国中部非洲区域办事处(中非区域办)主办的中部非洲安全问题常设咨询委员会第三十七次部长级会议，并与区域各国部长进行了双边会谈。部长级会议通过了关于中非共和国的恩贾梅纳呼吁，谴责将宗教工具化，呼吁各方保持平静，并欢迎中非共和国巩固和平特派团向中非国际支助团移交权力。

9. 此外，12月13日，我录制了发送给中非共和国人民的和平信息，用法语和桑戈语在各个地方电视台播放。用两种语文制作的录音带，也已提供给各地方电台。

过渡机构

10. 在本报告所述期间，尽管安全局势恶化，过渡进程大体上仍然有条不紊。所有过渡机构都已成立或得到强化。全国过渡委员会于8月8日选出了新的主席团，亚历山大·费迪南续任主席一职。此外，米歇尔·乔托迪亚于2013年8月18日正式成为过渡期国家元首。他的宣誓就任仪式标志着过渡期的开始。

11. 过渡政府于8月22日完成改组。与过渡宪章的规定相反，乔托迪亚先生在宣誓就任后并没有放弃国防部长职位，而是将贝特朗·马穆尔任命为过渡期国家元首办公室负责国防事务的部长级代表。同时，前塞雷卡指挥官努尔丁·阿达姆

将军被调离安全和移民部长职位，改至过渡期国家元首办公室担任保卫民主成果特别委员会高级部长级总干事。他的安全和移民部长一职则由曾经在博齐泽治下担任同一职位的约祖威·比努阿接任。让-雅克·德马富特被任命为过渡期国家元首负责解除武装、复原和重返社会、安全部门改革以及与中非国际支助团关系的部长级顾问。

12. 过渡机构设立过程中的重要事态发展包括通过过渡宪法法院的立法框架并于随后任命其九名成员，包括四名妇女，以及任命高级通信委员会。这一进程的其他关键里程碑还包括通过新的选举法和过渡路线图，以及过渡当局在圣艾智德团体主持下签署实现中非共和国和平与和解的“共和契约”。该契约由过渡当局与该宗教组织及民间社会的代表精心拟订，由三位过渡领导人共同签署，目的是推动逐步恢复安全、和平与全国和解，并向中非共和国人民提供人道主义援助。

利伯维尔协定后续工作委员会

13. 在整个本报告所述期间，利伯维尔协定后续工作委员会继续定期在班吉举行技术层面会议。刚果总统德尼·萨苏·恩格索作为中非经共体中非共和国问题调解人和后续工作委员会主席，亲自并通过他派驻班吉的特别代表保持积极参与。

14. 中非建和办和联合国国家工作队向后续工作委员会提供技术支助，我的特别代表也通过斡旋帮助应对政治挑战。例如，联合国开发计划署(开发署)部署了一名高级顾问，协助在我的特别代表全面监督下拟订过渡路线图。

15. 同样，经过后续工作委员会内部讨论并应过渡期国家元首请求，中非建和办精心拟订了针对中非共和国安全局势的稳定战略。该文件是我的特别代表经过广泛协商取得的成果，已经获得后续工作委员会和中非经共体认可，其内容也已反映在过渡路线图中。

选举方面的进展

16. 11月7日，选举法草案经全国过渡委员会通过并颁布成为法律。过渡期国家元首、总理和领土管理部长于12月16日共同签署法令，宣布了全国选举管理局七名成员的组成。包括两名妇女在内的七名成员随后于12月24日宣誓就任，并提名了以迪厄多内·孔博-亚雅为主席的三人理事会。根据过渡宪章和选举法，全国选举管理局纳入了过渡当局、各政党和民间社会的代表，他们将在整个过渡进程中保持任职。继12月6日在巴黎举行关于中非共和国问题的小型峰会之后，一些国际行为体已经开始呼吁在2014年进行选举，早于过渡宪章确立的时间表。作为选举支助战略的组成部分，联合国将在2014年初派遣一个多学科选举需求评估团。同时，一名高级选举顾问已经部署到中非建和办，负责协助向过渡当局和全国选举管理局提供技术咨询。

区域和次区域机构的作用

17. 在整个本报告所述期间，中非经共体都积极参与应对中非共和国危机。10月21日在恩贾梅纳举行的中非经共体国家元首特别峰会除其他外决定，支持中非国际支助团，责成中非经共体安排举办一次包容性全国会议，并立即成立全国选举管理局。

18. 非洲和平与安全理事会密切监测中非共和国局势，尤其对持续加剧的宗教紧张关系表示关切，并强调当前局势对该国未来构成威胁。在12月13日会议上，该理事会将中非国际支助团的核定兵力增至6 000人，并呼吁支持为全面部署这支部队创造条件。中非国际支助团于12月19日在班吉举行了正式启动仪式。根据安全理事会第2127(2013)号决议，联合国和欧洲联盟支持非洲联盟2014年2月在亚的斯亚贝巴举行一次捐助方会议，为支持中非国际支助团调动资源。

19. 与此同时，非洲联盟一个技术评估团于8月18日至25日访问中非共和国，对中非国际支助团的行动构想作了细化完善，并与中非建和办进行了协商。非洲联盟和中非经共体都加入了2013年10月和11月我根据安全理事会第2121(2013)号决议，为编写关于支持中非国际支助团可能备选方案的报告(S/2013/677)而派出的机构间小组。

国际联络小组

20. 在本报告所述期间，中非共和国问题国际联络小组于2013年11月8日在班吉举行了一次会议。会议由中非经共体中非共和国问题调解人和非洲联盟和平与安全事务专员共同主持，主管政治事务副秘书长率领联合国代表团出席。国际伙伴提醒过渡当局有责任执行安全理事会第2121(2013)号决议，包括必须将解除武装、复员和重返社会与安全部门改革及稳定战略挂钩，以期建立专业、均衡、有代表性和负担得起的防卫部队和安保队伍。在这方面，国际伙伴对过渡期国家元首在国际联络小组会议开幕词中宣布决定将3 500名前塞雷卡成员编入该国新的国家武装部队表示反对。国际联络小组通过了《班吉宣言》，鼓励过渡当局继续按部就班地开展过渡，以期最终举行总统和立法选举。国际联络小组下次会议定于2014年2月举行。

国际行为体协调

21. 为帮助协调对中非共和国的国际支助，我的特别代表每周一次安排与非洲联盟、欧洲联盟、法国和美利坚合众国的高级代表举行“五方小组”会议/电话会议。这为筹备由欧洲联盟发起、9月11日和12日在布拉柴维尔举行的中非共和国局势会议作出了贡献。此外，随着中非共和国危机局势的发展，中非建和办协调了五方小组的共同立场并代表五方小组发表了联合声明。

22. 中部非洲问题特别代表兼中非区域办负责人与我的中非共和国问题特别代表密切协商，为中非经共体秘书长艾哈迈德·阿拉米所率代表团与前非洲联盟和平与安全事务专员拉姆丹·拉马姆拉所率代表团通过会谈统一对中非国际支助团的立场提供了便利。会谈于9月2日和3日在亚的斯亚贝巴举行，推动两机构就支助团的部署进行了战略和技术协调。

23. 11月13日，建设和平委员会与主管政治事务副秘书长和我的特别代表进行了非正式讨论。讨论结果随后于11月22日向安全理事会作了通报。12月30日，建设和平委员会一致推选摩洛哥为中非共和国组合主席。

C. 安全和法治

24. 在本报告所述期间，中非共和国安全局势的特点仍然是全国各地完全缺乏法律和秩序。除上文第2至8段所述最新动态外，还发生了一系列重大事件。

25. 8月26日，班吉近郊蒙贡巴县和博达县落入据报在靠近乍得边境贝托科地区活动的新叛乱团体“恢复中非共和国团结和民主阵线”手中。

26. 8月28日，塞雷卡在班吉的博伊拉贝区和波音区开展了收缴平民武器的强制解除武装行动。暴力和抢劫随处可见，导致两区民众在姆波科国际机场的跑道和停机坪上寻求避难，所有国际航班被迫转往邻国，民众则要求过渡期国家元首辞职。事件发生后，我的特别代表和其他国际伙伴提醒过渡期国家元首注意，必须紧急处理不断恶化的安全局势。这些事件促使过渡政府对安全架构作出若干调整，包括决定解除塞雷卡维持法律和秩序的任务，并恢复国家警察和宪兵的作用。过渡期国家元首颁布法令，将国防部对宪兵及其预算和基础建设的管辖权转移到公共安全和移民部。

27. 随着公共安全部长发表声明，宣布中非共和国平民和外国人均不得携带武器，9月3日至13日开展了针对塞雷卡成员的第一阶段自愿上缴武器行动。警察和宪兵在前塞雷卡成员的协助下进行搜索，收缴武器并逮捕持有武器的平民。第二阶段行动从10月3日开始，但由于被指受到前塞雷卡领导人干预而被迫在10月底停止，使得中部非洲多国部队、警察和宪兵无法适当开展行动。随后，前塞雷卡成员重返班吉街头，承担起安全部队的作用。

28. 9月13日，过渡期国家元首颁布法令解散塞雷卡，并宣布中非共和国武装部队是负责国防事务的唯一合法武装部队。

29. 11月期间有多名中非共和国武装部队军官被前塞雷卡成员杀害，加上11月19日一名高级治安官遇害，导致11月下半月发生了针对过渡期国家元首的大规模抗议活动，包括在班吉向过渡期国家元首乘坐的车队投掷石块事件。随后，过渡期国家元首按照全国过渡委员会早些时候的要求解散了“保卫民主成果特别委员会”。

30. 班吉以外地区，特别是瓦姆省的局势依然令人担忧。前塞雷卡成员和反巴拉卡民兵之间的暴力对抗以及针对基督教和穆斯林社区的报复性袭击，都上升到前所未有的水平。这些袭击在瓦姆省省会博桑戈阿尤为激烈。我的特别代表会见了过渡期国家元首和几位政府部长，寻找可切实解决该省困境的办法。由此形成的“博桑戈阿行动计划”包含以下措施：(a) 前塞雷卡成员撤至距离博桑戈阿 30 公里以外地区；(b) 中部非洲多国部队派遣一支由 200 人组成的增援部队；(c) 支持当局向博桑戈阿重新部署地方行政机构，包括任命新的军区指挥官；以及(d) 设立调解与和解委员会。

31. 过渡期国家元首在 9 月 28 日新任国防参谋长费迪南·邦巴耶克将军的宣誓就任仪式上发表讲话，指示他恢复全国各地的安全。乔托迪亚先生表示，各省安全无保障并非新事态，而贫穷则加剧了种族对立和社区间紧张关系。他对以往国家当局从未解决冲突根源感到遗憾。卸任参谋长让-皮埃尔·多勒瓦亚将军被任命为过渡期国家元首的军事顾问，负责加强过渡期国家元首办公室与国防部及解除武装、复员和重返社会部的协调。

32. 虽然警察和宪兵于 8 月 31 日恢复了职能，但装备仍然不足，而且没有行动能力。11 月 16 日举行了向警察和宪兵移交一些武器的仪式，包括为每个警察局和宪兵站配备一支步枪和一支手枪。12 月 21 日，建设和平支助办公室核准为中非建和办和开发署共同推出的班吉八个警察局和宪兵站职能恢复项目提供资金。该项目为期六个月，将由开发署实施，并与欧洲联盟的一个补充项目密切协调，除其他方面外，主要目标是培训班吉的警察和宪兵。

33. 我的特别代表从 10 月 17 日开始与国际和国家行为体协商启动解除武装、复员和重返社会方案，并为此设立了战略委员会和技术委员会。随后，在总理、政府成员和国际伙伴的参与下，战略委员会于 11 月 15 日通过了解除武装、复员和重返社会战略。该战略的通过为拟订方案文件作为战略补充和帮助调动资源铺平了道路。国家和国际行为体强调指出，必须确保安全部门改革与解除武装、复员和重返社会挂钩。

34. 11 月 25 日，我的特别代表主持召开与八个相关部门和国际伙伴代表的协商会，讨论了安全部门改革问题。与会者商定成立战略和技术工作组，着重制订短期战略并为长期安全部门改革奠定基础。在举行协商之前，维持和平行动部在开发署资助下派团到访两周，向中非建和办和联合国国家工作队提供了技术协助。

D. 上帝抵抗军

35. 在本报告所述期间，上帝抵抗军(上帝军)仍然活跃在中非共和国东南部，而且据报在该国东北部特别是矿产丰富的上科托省有了更多活动。2013 年 5 月至 10 月间，据报发生了七次上帝军袭击事件，导致 17 人死亡、79 人被绑架，300 人流离失所。在中断四个月 after，非洲联盟区域工作队于 2013 年 8 月恢复了在中

非共和国东南部的行动。据人道主义事务协调厅报告，截至 10 月 29 日，中非共和国境内共有 21 008 人因为上帝军的活动而流离失所，6 304 人成为难民。

36. 9 月 22 日，过渡当局通知中非建和办，恩扎科有大量上帝军战斗人员即将投降，但实际并未发生，反而是 12 月 6 日，包括九名乌干达国民在内的 19 名上帝军战斗人员在泽米奥叛逃。这些人由 1989 年从乌干达绑架的奥克罗·奥库提中学校领导。观察员指出，这是自 2008 年以来规模最大的上帝军叛逃事件。

37. 11 月和 12 月，德比萨卡、姆博吉和奥博据报都发生了上帝军袭击和绑架事件，引起当地民众恐慌，并导致更多人在境内流离失所。

E. 保护人权

38. 在本报告所述期间，反巴拉卡民兵对前塞雷卡成员和穆斯林社区的袭击有增无减。宗教当局继续在国家一级发挥令人瞩目的平息作用，但也面临风险。而在地方一级，中非建和办注意到，宗教社区之间的对话越来越多地走向破裂。

39. 在班吉，继续有报告指控以政治为动机的罪行。有报告尤其提到，前塞雷卡成员非法逮捕和绑架了被认为支持博齐泽或反对现政权的人。还有报告显示，过渡政府成员一直在运行诸如保卫民主成果特别委员会大楼一类的非法拘留中心，据报那里曾大量使用酷刑。

40. 由于全国普遍缺乏安全保障，加上省区两级都没有国家权威和地方行政机构，各省的侵犯人权事件越来越多。国家权力仍掌握在前塞雷卡部队手中，他们效忠于塞雷卡军区指挥官，缺乏基本纪律和训练，大多在过渡当局统一指挥和控制结构之外运作。功能完备的国家安全部队仍然几乎不存在，而且难以区分哪些前塞雷卡成员已经被编入合法武装部队，哪些继续作为叛乱分子行事。由于法律和秩序分崩离析，前塞雷卡成员和反巴拉卡民兵之间的暴力对抗以及针对基督教和穆斯林社区的报复性袭击成倍增加。这些袭击及随之而来针对民众的报复，引发了严重的侵犯人权行为。

41. 有关反巴拉卡民兵虐待穆斯林的报告也越来越多。9 月 14 日在本赞贝，有 57 名穆斯林被杀害。在翁贝拉-姆波科省的加加，由于前塞雷卡成员和反巴拉卡民兵之间的对抗，有 32 名平民被杀害，其中主要为穆斯林，另有 187 人受伤。11 月 1 日，一名前塞雷卡指挥官开展报复性袭击，在班吉营地即决处决了 40 多名平民并烧毁了 50 多间房屋。10 月 26 日，自卫民兵攻占该国西部通往喀麦隆要道上的小镇布阿尔，并与前塞雷卡部队发生冲突，造成至少 20 名平民死亡。至少有 1 万人因为布阿尔及其周边地区的战斗而流离失所。

42. 最近一轮暴行对儿童产生了巨大影响。据报目前仍有大量儿童在前塞雷卡部队服役。随着行动规模扩大，反巴拉卡民兵据报在村中开始新的大规模招募儿童行动。该国境内与武装部队和团体有关联的儿童至少已有 3 500 人，甚至可能多

达 6 000 人。儿童和青年被卷入暴力和报复的漩涡，儿童、特别是女孩不断成为性暴力等严重侵犯人权行为的对象。杀害和残害儿童现象也十分普遍，12 月 2 日对布瓦利的袭击造成 14 名儿童伤残，12 月 5 日和 6 日对班吉的袭击又造成另外几名儿童伤残。农村地区绝大多数学校和医院被抢劫而无法运作，导致受教育权受到严重侵犯。继 12 月 5 日班吉事件发生后，一再收到关于医务人员受威胁的报告。新武装团体的成立，特别是平民组成自卫团体，增加了儿童被强制招募和儿童权利遭受其他严重侵犯的风险。妇女儿童失踪和绑架事件也有报告。儿童估计占到该国流离失所总人数的 50%。

43. 在中非共和国西部的博翁，据报 8 月和 9 月间有近 70 人在前塞雷卡成员与地方自卫团体的冲突中遇害，另有 191 人受伤。在博桑戈阿，中非建和办发现在 9 月 7 日至 21 日期间，有前塞雷卡成员据指控杀害了 67 名基督教社区成员。同一时期还报告了一些强奸案件。中非建和办还记录到，有 87 间房屋被洗劫和焚烧。前塞雷卡成员和反巴拉卡民兵实施的普遍侵犯人权行为已获核实，包括即决处决、性暴力、逮捕和任意拘留。据报有数百平民，包括来自非政府组织“技术合作与发展机构”的两名人道主义工作者在 9 月前两周丧生。为躲避战斗，基督教社区成员纷纷前往博桑戈阿的天主教会避难，该教会最多时容纳了 4 万名流离失所者。穆斯林平民也流离失所，大约 8 500 人在当地政府和博桑戈阿自由学校避难。博桑戈阿周围也至少有 20 个村庄受到冲突影响，迫使村民逃离不稳定局势，在灌木丛中躲藏，而且时刻有性命之忧。

44. 人权事务高级专员办事处(人权高专办)中非共和国实况调查团于 9 月向人权理事会提交了正式报告(A/HRC/24/59)。实况调查团在班吉以及洛巴伊、凯莫、翁贝拉-姆波科和纳纳-格里比齐等省的多个县，从受害人、家属、目击证人及其他可靠来源那里收集到了 2012 年 12 月至 2013 年 7 月期间可信、可靠和已获证实的信息。调查团的结论是，冲突双方都犯有即决处决和法外杀戮、强迫失踪、酷刑及抢劫公共和私有财产的行为。塞雷卡成员还有性暴力和严重侵犯儿童权利的行为。这些行为不仅严重侵犯人权，还可能构成战争罪行。3 月 24 日之后，塞雷卡成员继续严重违反国际人权法，包括即决处决、性暴力、招募儿童，以及抢劫医院、学校和教堂等设施。

45. 10 月 26 日，前塞雷卡成员在布阿尔主要为基督徒的戈格社区使用重型和轻型火炮，造成 20 人死亡，另有八人受伤。有关前塞雷卡成员实施袭击和普遍侵权行为造成人员伤亡的报告不断增多。10 月 30 日，一名前塞雷卡指挥官据报在博森贝莱外围的扎伊尔村处决了四人。10 月 31 日，前塞雷卡成员和反巴拉卡民兵发生冲突，据报造成三人死亡。

46. 自我的上一次报告以来，中非建和办多次实地考察和记录侵犯人权的行为。中非建和办先后访问了瓦姆省(博桑戈阿、博阿耶、本赞贝和奥达科特、瓦姆巴克)、瓦姆-彭代省(布卡)、姆博穆省(班加苏)、翁贝拉-姆波科省(雅洛科、加加)

和纳纳-曼贝雷省(博翁)。我的特别代表发表了多份公报,敦促国家当局查明一系列杀戮、暗杀和威胁行为,并将这些罪行的肇事者移送法办。我的特别代表还要求过渡当局继续加快恢复警察和宪兵的能力,由他们负责维持法律和秩序。11月8日,人权事务高级专员警告说,中非共和国不断恶化的暴力袭击和报复循环有可能使该国陷入新的冲突。

47. 为了应对平民社区持续遭受的袭击和人权保护方面的总体恶化,人权高专办于12月12日至24日向中非共和国派遣了一个人权干事小组,为中非建和办人权部分提供支助。小组到访的目的是监测不同武装团体不断对平民实施的暴力,并记录有关的侵犯人权和虐待行为,尤其是2013年12月期间在班吉及该国其他地区发生的事件。最严重的事件开始于2013年12月5日凌晨(见上文第2至8段)。

48. 小组不仅在班吉开展工作,还对布阿尔和博桑戈阿进行了实地考察,约谈了受害人、证人、穆斯林和基督教社区的领袖和代表、地方当局、以及来自不同国际组织和国内组织的代表。人权高专办正在设法迅速扩大驻地人权监测员的存在。12月19日,建设和平支助办公室核准拨款100万美元,用于部署七名国际和两名本国人权监测员,其中包括一名与民间社会一道工作的监测员。

49. 小组报告了人权保护方面的总体恶化情况,并对整个中非共和国西部地区持续发生特别是针对基督教和穆斯林平民的袭击深表关切。从受害人、目击证人和幸存者那里得到的大多数证词,主要内容都是前塞雷卡成员和反巴拉卡民兵蓄意杀害平民和不加区分地使用致命武力。

50. 在本报告所述期间,过渡当局采取了一些积极举措。9月25日,政府在日内瓦人权理事会第二十四届会议上提交了关于中非共和国人权状况的报告,并要求与人权理事会进行互动对话。司法部长与领土管理、权力下放和区域化部长代表中非共和国政府出席会议,前者还代表中非共和国作了发言。各国代表对以高级专员名义提出的报告所载结论深表关切。会议结束时,人权理事会通过了关于任命一名中非共和国问题独立专家的决议。9月3日,总理致函特别程序任务执行人并向其发出了长期邀请。10月25日,普遍定期审议工作组审议了中非共和国局势,有70个会员国就该国人权状况作了发言。在10月31日第17次会议上,工作组通过了有关中非共和国的报告,其中所附一系列建议获得了中非共和国代表团的认可。在国际压力下,过渡期国家元首下令解散保卫民主成果特别委员会。

51. 尽管采取了这一行动,过渡政府仍然无法解决缺乏问责和暴力实施者持续不受处罚的问题。9月27日至29日,有31名囚犯逃离恩加拉巴中央监狱,其中包括13名被确定在班吉的博伊拉贝区犯有抢劫、盗窃和破坏私有财产罪行,正处于八年服刑期的前塞雷卡成员。一些逃离者是在一名前塞雷卡将军书面指示书记官长予以释放后获得自由。由于在班吉以外地区几乎不存在任何司法机关,加上

法院和拘留中心等刑事司法系统基础设施遭到破坏，问责的不足变得更为明显。在最新危机爆发之后，国家当局大多尚未恢复职能，该国内地仍然没有宪兵、警察和治安官。

F. 妇女、和平与安全

52. 妇女和儿童仍然备受宗派暴力影响。有关性暴力的指控很多，但由于缺乏适当记录案件的能力，对这一现象的性质和范围尚未作趋势分析。不过，初步报告显示，妇女和女孩在报复性袭击、逐户搜查和强迫婚姻中都是受害人。由于推定行凶者一直就在附近，加上没有运作的司法系统来处理控诉，妇女不敢举报案件。为受害人提供的医疗和心理社会援助仍然有限。在许多情况下，不安全状况和非法检查站也使得行动自由和经济及社会权利受到侵犯。民众害怕去赶集或到田里劳动，经济活动因此大幅减少。

53. 中非共和国旷日持久的冲突导致普遍贫穷和生计中断。妇女和儿童一如既往，仍然是最脆弱的群体。她们缺乏基本资源，无法在经济上重启生计。我的特别代表率领联合国访问团前往布里亚，向遭受冲突影响的妇女提供支助。联合国系统也开展协调努力，步调一致地回应她们的需求，包括 11 月 29 日向布里亚的妇女团体捐赠食品加工机、生殖保健包、缝纫机、教学材料、火炬灯和园艺种子。

54. 11 月 24 日，有 20 名妇女在班吉的宾博区被隶属保卫民主成果特别委员会的前塞雷卡成员逮捕，当时她们正在该市各地为准备纪念消除暴力侵害妇女行为国际日开展宣传运动。前塞雷卡成员随后指控她们散布破坏现政权稳定的颠覆性信息。在过渡期国家元首直接干预后，她们才获得释放。

55. 根据安全理事会第 1325(2000) 和 1820(2008) 号决议，中非建和办和联合国国家工作队支持拟订了关于妇女、和平与安全的国家行动计划，过渡政府将借此在促进性别平等以及面向妇女的和平与安全议程方面提高机构和人员能力。

56. 妇女在政府高层的任职比例逐步提高，外交部、农村发展部、以及社会事务、民族团结和提高妇女地位部的部长均为女性，宪法法院九名当选法官中也有四名女性。2013 年 10 月 25 日，警察总部依法任命了两名女性警务协调人，负责支持政府的安全部门改革工作，并履行有关妇女、和平与安全的任务授权。

G. 人道主义状况

57. 民众仍然是中非共和国政治和安全危机的主要受害人。该国 460 万人口全都受到影响，其中一半是儿童。估计 200 万人需要人道主义援助，约占总人口的 45%。由于各地区持续存在宗派紧张关系，平民保护问题令人高度关切，班吉和博桑戈阿尤其如此。全国估计有 64 万人在境内流离失所，人数是 2013 年 3 月的三倍多。在班吉，超过 21.4 万名流离失所者在 50 多个地点寻求避难，其中班吉国际机场

估计有 6 万人。许多地点的生活条件本已令人震惊，但由于市郊发生有针对性的袭击，仍有新的流离失所者不断在这些地点登记。

58. 根据联合国难民事务高级专员公署(难民署)的记录，各邻国估计共有 232 697 名中非共和国难民，包括喀麦隆 98 504 人，刚果 10 896 人，刚果民主共和国 45 269 人，乍得 78 028 人。其中有超过 6.8 万人是在过去几个月逃离该国。

59. 中非共和国持续缺乏安全和法治，加上严重侵犯人权以及令人发指袭击人道主义工作人员和资产的行为，给生存救援活动、特别是针对偏远农村地区居民的生存救援活动带来了主要挑战。根据作为 2014 年联合呼吁的内容之一进行的人道主义需求分析，约有 200 万受危机影响民众急需粮食、饮用水、医疗保健、环境卫生、住所和保护。除非采取适当、公正和有力的措施，制止族群间杀戮行为并协助人道主义行为体在全国各地派驻保护人员，持续不断的族群间暴力都可能加剧上述状况。

60. 自 12 月发生暴力事件以来，世界粮食计划署(粮食署)已向中非共和国特别是班吉、博桑戈阿和布阿尔等地的 196 011 人提供 1 403 吨粮食。世界卫生组织(世卫组织)、联合国人口基金、联合国儿童基金会(儿基会)和保健伙伴正在向医院、保健中心和营地诊所，包括班吉的 50 多个境内流离失所者营地派发医疗用品。儿基会还每天生产 12 万升水，分发给博桑戈阿三个主要营地的流离失所者，并提供大量非粮食物项的库存，以加大在班吉的分发力度，同时还在各个营地开展保护活动。不过，当前人道主义响应可能会因为供资短缺而受阻。例如，粮食署即将在 1、2 月份面临资金短缺，其粮食库存可能近乎中断。12 月 23 日，由人道主义事务协调厅、难民署、儿基会、世卫组织和粮食署组成的多部门联合快速评估团从班吉出发，访问了中非共和国西北部布阿尔和博祖姆的营地，并在五个基准市镇(班吉、布阿尔、保瓦、博桑戈阿和卡加班多罗)及其周边地区收集了数据。

61. 10 月 17 日至 19 日，机构间常设委员会八个成员机构的应急事务主任访问了中非共和国，以确定如何扩大人道主义援助的规模和范围，并确保总部向人道主义国家工作队提供必要的支助。由联合国主导的人道主义国家工作队因此决定，用 2013 年 12 月至 2014 年 2 月一个更加具体的未来百日行动计划，来补充中非共和国 2014 年战略响应计划。该行动计划阐述了国家工作队的最高优先行动，以确保迅速加强在班吉和该国其他主要受影响地区的人道主义响应能力。其中还包括一套按组别清晰列明的产出。

62. 2013 年 12 月 11 日，机构间常设委员会负责人宣布中非共和国处于三级紧急状态，并重申了百日计划对于确保尽可能保护更多人员和拯救更多生命的核心作用。实施该计划急需 1.522 亿美元资金。中央应急基金迄今已向中非共和国拨款逾 1 000 万美元。

63. 过去两个月，尽管一些地区安全局势动荡，联合国各机构仍通过部署常驻人员(保瓦、布阿尔和泽米奥)或流动团队(卡加班多罗、班巴里和博桑戈阿)加强了实地存在。中非国际支助团继续进行部署，并在保瓦、卡加班多罗和博桑戈阿等市镇得到了法国“红蝴蝶”行动的支持。预期这一部署将在依然危急的局势中起到稳定作用，但仍需要开展更多工作，以确保特别是向农村地区持续派驻国际人道主义人员。

64. 联合国人道主义空运处确保大约 65 个人道主义组织能够安全进出该国全境 27 个地点，这也是抵达中非共和国境内因道路基础设施极差和安全缺乏保障而无法进入的大部分地区的唯一途径。空运处到 2013 年 12 月的资金已全部到位，但还需要 900 万美元来支持 2014 年的业务。由于该国安全持续缺乏保障，加之商业航班因此中断，空运处如能在 2014 年备足资金，将有助于各人道主义组织、特别是联合国人道主义机构接触该国各地的弱势民众。

H. 财政状况

65. 在本报告所述期间，该国财政状况依然糟糕。多亏刚果、乍得和中非洲国家经济货币共同体提供了贷款和捐助，过渡当局得以发薪至 11 月底。11 月，国际货币基金组织、世界银行和非洲开发银行联合派团访问了中非共和国。访问的目的是评估总体政治和安全环境，以决定是否恢复为 2013 年 3 月 24 日以来暂停的项目付款。

66. 作为上文所述稳定战略的组成部分，中非建和办和联合国国家工作队与中非巩固和平特派团和非洲联盟协作，帮助政府保证了班吉至贝洛科主干道路(沿喀麦隆边界)的安全。该国的财政税收工作因此得以部分恢复。

I. 联合国工作人员和房舍的状况

67. 虽然联合国所有国际工作人员处境安全，各司其职，但最近的事态发展却使一些人成为被抢劫的对象。自认身处险境的本国工作人员及其家属(截至 12 月 24 日共有 97 人)已撤离并搬入中非建和办大院，但该大院也依然缺乏保护。在本报告所述期间和这些事态发展之前，前塞雷卡成员仍将联合国本国工作人员作为袭击目标。据报发生了多起电话、电台和现金被抢事件，劫车事件也有发生。12 月 24 日，一名本国工作人员在班吉街头被流弹击中身亡。

68. 与此同时，10 月 29 日，安全理事会授权向中非共和国部署 560 人，作为负责保护联合国人员和房舍的警卫队的组成部分。摩洛哥已确定为部队派遣国，第一阶段部署(250 人)将从 12 月 31 日开始。中非建和办警卫队不是维持和平部队，其任务授权是向班吉和整个中非共和国的联合国设施和房舍提供周边安保和出入控制。警卫队还将向联合国工作人员提供流动安保和护送服务，并开展相关后送行动。中非建和办警卫队将支持联合国向中非共和国人民和政府提供帮助。

69. 12月20日，助理秘书长与联合国工作人员举行全体会议，听取他们对安全局势的关切，并向他们保证正在采取措施加以解决。

J. 中非建和办的业绩和实效

70. 2013年8月20日至26日，我向中非共和国派遣了一个多学科评估团。我在9月16日给安全理事会主席的信(S/2013/557)中附上了评估报告，强调了使中非建和办在实地发挥更有效作用所需的要素。安全理事会因此通过了第2121(2013)号决议，决定加强和更新中非建和办在五个领域的任务授权。随后，安理会又通过第2127(2013)号决议，赋予中非建和办更多任务授权，以便向中非国际支助团提供支助。

71. 与此同时，一些针对新需求的临时措施也付诸执行。为支持过渡进程，政治事务部在中非共和国部署了一名高级专家，向中非建和办提供特别是在族群和宗派关系紧张且存在暴力的情况下制订调解与和解进程的专才。此外还确定了选举议题启动小组，高级选举专家已在实地向全国选举管理局提供协助。为稳定安全局势，联合国地雷行动处派出了一个考察组，对未经安全储存、直接威胁到平民和联合国人员的弹药现状作了为期两周的评估。自2012年12月地雷行动处进行技术评估以来，有82%的过时弹药和98%的小武器弹药被抢。地雷行动处小组将返回班吉设立一个有效协调机制，提供风险教育课程，并销毁剩余的不安全库存。在人权方面，也向中非共和国派出了一个为期两周的小组，将在2014年1月前加强人权构成部分。开发署正在部署一名高级顾问，帮助从总体上协调执行于11月7日通过、并于11月8日提交国际联络小组的国家路线图。

三. 意见

72. 我仍然对中非共和国境内持续暴力和缺乏安全保障深感关切。反巴拉卡民兵12月5日袭击班吉以及前塞雷卡成员的反击使得安全局势严重恶化，也加深了该国基督教和穆斯林社区的宗派分歧。受害人和行凶者不停转换角色的暴力和反暴力行为在全国各地迅速蔓延，有可能演变成为基督徒与穆斯林之间的大规模宗派对抗。当务之急是立即遏制并扭转这一危险趋势。我欢迎迄今为止作出的和解努力，包括宗教领袖在国家一级的和解努力。所有宗教社区都必须实现和解，并和平与和谐地共处。

73. 中非共和国人民生活在持续恐惧中，我对他们遭受人权侵犯的人数越来越多、程度越来越重感到震惊。我尤其谴责最近专门针对妇女和儿童的袭击不断升级。我敦促国家当局在保护平民、制止侵犯人权、恢复法治和将行凶者移送法办等方面发挥作用。确保追究各方责任和终止有罪不罚是防止再度出现暴行的关键。然而，中非共和国全面缺乏国家权威，已使上述所有目标以及下文所列目标都变得极难实现。下一步怎么做，需要国际社会进行深刻和冷静的思考。

74. 大约 200 万人受到暴力、流离失所和丧失生计的影响，需要获得人道主义援助。我强调必须扩展在该国各地，包括农村地区的人道主义行动，并确保人道主义人员和财产的安全。尽管危机规模庞大，对中非共和国紧急情况的人道主义响应却严重缺乏资金，截至 12 月 24 日，现有资源仅为 2013 年联合呼吁的 53%。我敦促国际社会为百日计划(1.522 亿美元)和 2014 年联合呼吁供资，使人道主义援助能够抵达所有需要者。我也赞扬摩洛哥同意为联合国警卫队提供兵源，并担任建设和平委员会中非共和国组合的主席。

75. 我欢迎法国和非洲国家努力通过部署部队帮助稳定局势。在这些努力的基础上，我敦促国际社会竭尽所能，防止中非共和国发生更大悲剧。这意味着要立即向中非国际支助团提供协调一致的援助；要加大力度促进在全国对话、和解和政治进程方面取得急需的进展；还要增加资源用于重建体制、扩展国家在全国各地的存在、以及提高国家妥善管理该国丰富自然资源的能力。我们需要现在就行动起来。国际社会需要在安全、政治、治理、人道主义和人权等领域采取步调一致的行动。

76. 法国部队取得的初步成果和非洲特遣队的部署必须得到维持和巩固。我认为安全部门改革及解除武装、复员和重返社会最好是在一个涵盖所有战斗部队的全面和平协议中加以阐述。我吁请国家当局为解除武装、复员和重返社会方案及长期安全部门改革的成功创造有利条件。同时，我也敦促安理会成员和中非共和国的其他伙伴以协调方式支持该国的各项努力，并加大对恢复法律和消除冲突根本起因的支助力度。为此，需要有资金用于重建安全部门，并通过解除武装、复员和重返社会方案为前战斗人员创造就业机会。在社区一级提供经济激励机制的重新安置和长期重返社会方案，将是解除武装与和解措施可持续的关键。让外籍战斗人员返国并重新定居尤其也需要资金。

77. 解决中非共和国危机还需要在达成全面政治解决方面取得进展。国家当局必须继续合力确保成功和及时地履行过渡任务。最近设立全国选举管理局是该国朝着组织选举和重建宪法秩序迈出的积极一步。中非建和办和联合国国家工作队将作为联合国先头部队，为支持全国选举管理局和选举进程作出努力。

78. 我谨向双边伙伴以及各区域和多边组织，特别是非洲联盟、中非经共体、欧洲联盟、法国、摩洛哥和中非国际支助团部队派遣国表示感谢，感谢他们为中非共和国稳定进程提供宝贵支持。我尤其要赞扬参加中非国际支助团和红蝴蝶行动的男女同仁以及派驻实地的联合国工作人员，赞扬他们的勇气、奉献精神 and 保护中非共和国人民的承诺。最后，我要感谢我的特别代表巴巴卡尔·盖伊中将在这个特别困难的时期发挥领导作用。