



安全理事会刚果民主共和国访问团的报告(2018年10月5日至7日)

一. 导言

1. 在2018年8月23日的信中,安全理事会主席通知刚果民主共和国政府,安理会决定于2018年10月5日至7日派团访问刚果民主共和国。访问团的职权范围载于S/2018/890号文件的附件。访问团由多民族玻利维亚国、赤道几内亚和法国的代表共同率领,由下列成员组成:

- 韦罗妮卡·科多瓦·索普里亚(常驻副代表),多民族玻利维亚国
- 吴海涛(常驻副代表),中国
- 格博利耶·德西雷·维尔弗朗·伊波(常驻副代表),科特迪瓦
- 若布·奥比昂·埃索诺·姆本戈诺(常驻副代表),赤道几内亚
- 马勒·海卢·瓜德伊(常驻副代表),埃塞俄比亚
- 弗朗索瓦·德拉特(常驻代表),法国
- 凯纳特·图梅什(常驻副代表),哈萨克斯坦
- 曼苏尔·伊亚德·奥泰比(常驻代表),科威特
- 卡雷尔·让·古斯塔夫·范·伍斯特隆姆(常驻代表),荷兰
- 弗朗西斯科·谦也(常驻副代表),秘鲁
- 约安娜·弗罗内茨卡(常驻代表),波兰
- 德米特里·波利扬斯基(常驻副代表),俄罗斯联邦
- 奥洛夫·斯科格(常驻代表),瑞典
- 斯蒂芬·希基,大不列颠及北爱尔兰联合王国
- 奥斯汀·迈克尔·史密斯,美利坚合众国



二. 对刚果民主共和国的访问

在金沙萨举行的会议

A. 与全国独立选举委员会的会议

2. 全国独立选举委员会主席概述了委员会在过去几年里开展的活动，并确认为定于 12 月 23 日如期举行的总统、国家和省级议会选举建立了选举日历和法律框架。

3. 安理会成员欢迎政府承诺如期举行选举，并承认在刚果民主共和国组织选举面临各种挑战。他们强调指出，此访的目的是在充分尊重国家主权的前提下支持选举进程。他们欢迎迄今取得的进展，并注意到政府决定对选举的组织和供资承担全部责任。他们重申需要一个可信和包容的进程，并鼓励全国独立选举委员会与所有各方保持对话，以期以建设性方式解决剩余的争议问题。关于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)的任务，安理会成员重申，如果委员会有意利用稳定团的技术和后勤支助，稳定团可向委员会提供这一支助，安理会成员询问委员会是否可以分享其技术和后勤计划，以便联刚稳定团在必要时提供适当支助。

4. 全国独立选举委员会主席 Nangaa 先生坚持认为即将举行的选举具有历史意义，因为这将是刚果民主共和国首次和平移交权力。他表示，在一些地区普遍存在的不安全状况将不会妨碍 12 月 23 日举行的选举。他称为确保成功完成选举进程采取了一切步骤，并认识到仍有两个争议问题，即选民登记册和使用投票机。主席承认登记册“不完美”，但强调指出委员会解决了选民重复登记的问题，而且关于约 600 万选民在登记时未留指纹的争议不应被视为一个实际问题，因为选民卡和选民名单上都有选民照片。他解释说，委员会选择使用投票机而非纸质选票是因为投票机具有成本效益和可靠性，而且是在同一天举行总统、国家和省级议会选举的最佳选择。主席澄清说，不能将使用投票机等同于电子投票，这只是一种选票打印形式。他确认将在观察员面前完成人工计票，并着重指出国家观察员在保障这一进程可信度方面的关键作用。他对威斯敏斯特促进民主基金会发布的投票机报告表示赞赏，并指出报告中的大多数建议已得到执行。主席欢迎联刚稳定团提供技术援助，并补充说，委员会将为稳定团的后勤援助提供便利。他解释说，委员会最近请联刚稳定团协助开展宣传运动，并协助为派驻投票站点的选举工作人员提供能力建设和培训。

B. 与刚果民主共和国总统的会议

5. 安理会成员在金沙萨总统府会见了约瑟夫·卡比拉·卡邦格总统。安理会成员欢迎取得的进展，特别是总统决定谱写刚果民主共和国历史新篇章，以确保首次和平移交权力，他们强调指出举行自由、公正、可信和透明的选举对该国未来稳定的重要性。安理会成员还向卡比拉总统保证，他们尊重刚果民主共和国的主权。他们特别指出需要就选举进程达成共识，必须安排国际观察而且需要政治空间和言论自由。

6. 卡比拉总统指出，他在 2016 年上次会见安全理事会时，曾表示希望下次会晤期间讨论发展问题，而不是选举。他还回顾，他首次在安理会发言时，他的国家仍然遭到入侵，境内仅部署了少量军事观察员。17 年以后，他的国家现在准备承担起对付武装团体和组织选举的责任。他表示，他的国家在过去几年里收到了大量国际建议，考虑到自独立以来积累的经验，现在应听取非洲及非洲政治家的意见。

7. 卡比拉总统特别指出，选举是内政。考虑到刚果民主共和国以往的选举，他表示，与选举本身相比，他更关心选举后事项——国家的稳定、发展以及民主进程的巩固。他重申，“作为一个原则问题”，他决定在没有国际支助的情况下组织选举。刚果民主共和国得到了许多不同伙伴的援助，这带来了他所称的“混乱”，而不是帮助。他表示，自刚果民主共和国作出这一决定以来，选举进程一直进展“顺利”，各项选举将于 12 月 23 日举行。他补充说，选举将是自由、公正和透明的，刚果民主共和国人民理应享有这样的选举。如果刚果民主共和国需要任何援助，政府会广而告之。在回答问题和评论意见时，卡比拉总统提到，政府难以解决对包括使用投票机在内的选举进程缺乏信任的问题。他指出，人们总是害怕技术创新，即使在总统多数派内也有人怀疑技术。关于政治空间，总统表示将允许政治集会，前提是和平举行此类集会。他表示，对于拥有众多媒体渠道的刚果民主共和国，不应提出言论自由问题。

C. 与总理及副总理、内政和安全部长的会议

8. 会议由总理主持，出席会议的有国家情报局局长、国家警察局副局长、总统外交顾问、刚果民主共和国常驻联合国代表和军事情报局代表。

9. 安全理事会成员重申尊重刚果民主共和国的独立和主权，并特别指出即将举行的选举是该国首次和平移交权力，具有历史意义。他们强调指出可信、透明与和平的选举的重要性，表示这将有助于该国、区域和其他地区的和平与稳定。安理会成员坚持认为需要就争议问题达成共识，如使用投票机和选民登记册。他们还主张全面执行 2016 年 12 月 31 日政治协议，包括开放政治空间以及尊重人权、言论自由和表达权。安理会成员承认刚果民主共和国面临各种挑战，并祝贺政府有效应对埃博拉病毒病。他们还欢迎在停止招募儿童兵方面取得的进展。关于联刚稳定团的任务，安理会成员重申，稳定团可酌情提供后勤支助。他们还强调指出稳定团、特别是其部队必须装备齐全地执行保护平民任务，并呼吁政府为此为联刚稳定团的武器弹药进入刚果民主共和国提供便利。

10. 政府欢迎安全理事会来访，并指出自部署稳定团以来，安理会几乎每年访问刚果民主共和国。政府补充说，鉴于刚果民主共和国即将举行促成首次和平移交权力的历史性选举，此访“非同寻常”。政府着重指出在拥有 4 000 多万选民的国家组织选举面临的各种挑战，并表示已经具备举行自由和公正选举的条件。政府重申决定对 12 月 23 日举行选举承担全部责任，国际社会支持这一进程很重要。政府试图解释为何应使用投票机来应对组织合并选举的各项挑战，并重申全国独立选举委员会的独立性。政府还着重指出在执行 2016 年 12 月 31 日政治协议方面取得的进展。关于建立信任措施，政府表示，被定罪的政治行为体不能被视为

政治行为体，将过分关注包容性概念斥为不正当行为，并称刚果民主共和国有对话与权力分享的传统。

11. 政府提及与联刚稳定团有时存在“不愉快的合作”，指责稳定团违反东道国主权等基本原则而且并不是总在任务范围内开展行动。它感到遗憾的是，稳定团据称干预公共示威，而且其巡逻行动未与国家当局进行系统性协调。政府补充说，联刚稳定团在过去 20 年里发挥了重要作用，但现在应由刚果民主共和国人民全面履行职责，包括在安全领域。政府建议根据贝尼地区恐怖主义等新出现的威胁，审查与联刚稳定团的协作。

D. 与总统多数派的会议(刚果共同阵线)

12. 安全理事会成员重申尊重刚果民主共和国的主权，并强调不关心选举结果，而是关心进程的可信度。他们坚持认为需要通过对话解决分歧，并呼吁执行 2016 年 12 月 31 日政治协议，包括采取建立信任措施。他们表示关切还没有为可信选举创造条件，并询问政府打算采取哪些步骤及时解决这一情况。他们还坚持认为需要提高民众的认识。

13. 刚果共同阵线成员确认他们致力于实现卡比拉总统关于维护刚果民主共和国和平与稳定的愿景。他们还确认政府承诺执行 2016 年 12 月 31 日政治协议，并确保在 12 月 23 日举行各项选举。他们坚持认为选举是摆脱目前危机的唯一可行途径，但强调指出，决定选举的可行方式是全国独立选举委员会的特权。他们同意安理会成员的意见，即在所有投票站部署观察员将有助于提高选举的可信度。刚果共同阵线敦促安全理事会利用影响力来促使想破坏选举或使该国陷入暴力的人停止开展阴谋。

E. 与反对派成员的会议

14. 在与政治反对派开始会议时，为纪念贝尼地区受害者默哀了一分钟。安理会成员赞扬反对派参与 12 月的各项选举。他们要求反对派代表评估是否已经具备举行可信选举的条件，政治反对派是否打算商定一名候选人。

15. 刚果国家联盟以反对派代表团的名义发言，代表团包括来自反对派运动、民主与社会进步联盟、新动力组织、变革团结组织、刚果解放运动以及刚果选举协同组织的成员。反对派代表向安全理事会成员通报说，他们为 12 月 23 日选举做好了准备。尽管如此，他们强调指出，目前尚未建立举行包容、自由和透明选举的条件。他们着重指出持续的不安全状况妨碍了候选人在全国各地自由竞选。他们补充说，全国独立选举委员会屈从于政府当局，若干问题有可能破坏选举进程，特别是使用投票机和选民登记册。他们多次谴责取消让·皮埃尔·本巴·贡博和阿道尔夫·穆基杜托的候选人资格，并对禁止莫伊塞·卡通比入境参选的决定表示遗憾。反对派代表还质疑政府是否有能力完全承担选举的后勤工作和费用，并对拒绝联刚稳定团的后勤支助提出质疑。

16. 反对派代表与安理会代表团分享了一份备忘录，他们在备忘录中确定了一些旨在确保选举进程可信度的步骤，即放弃使用投票机的项目；清理选民登记册；

允许因政治原因被排除在外的候选人参选；执行 2016 年 12 月 31 日政治协议概述的建立信任措施；部署国际观察员；允许为选举提供国际财政、物资和后勤支助；部署一支区域部队以保障选举进程；允许联刚稳定团参与整个选举进程；改组全国独立选举委员会，包括更换民主与社会进步联盟的代表。尽管存在上述问题，代表们确认反对派不会抵制选举，并将很快商定一位候选人，提出一个方案。

F. 与女性候选人的会议

17. 安全理事会访问团会见了 17 名参加全国和省级议会选举的女性候选人，其中包括唯一的女性总统候选人。

18. 这个群体包括反对派和总统多数派政党和团体的代表，她们要求安全理事会和联刚稳定团与政府一道开展工作，在选举期间加强妇女(候选人、选民和观察员)的安全。代表们强调指出必须把女性候选人作为候选人以及妇女加以倾听。她们对穆克维格医生作为妇女捍卫者获得诺贝尔和平奖表示欢迎。她们对持续存在关于性暴力和性别暴力行为、特别是在刚果民主共和国东部的此类行为的报道表示关切，并强调指出暴力侵害妇女行为并不限于人身暴力，因为妇女一直遭受歧视和恐吓。她们指出，妇女从政面临更多挑战，无论是在受冲突影响的地区开展竞选活动、还是获得参与政治生活的空间都是如此。她们重点指出只有 12% 的候选人是妇女，并强调支持妇女参与政治进程还有很多工作要做。

19. 一些与会者还对在没有政治共识的情况下使用投票机是否会影响选举进程的可信度表示关切。多数派和反对派候选人之间有时存在明显的观点分歧，在使用投票机方面尤其如此，这反映了刚果民主共和国的政治分歧。安全理事会访问团着重指出，妇女必须参与刚果民主共和国的政治进程，并建议妇女在全国独立选举委员会倡导执行威斯敏斯特促进民主基金会有关投票机的技术建议。大多数人同意，联刚稳定团在选举进程结束后应继续留在刚果民主共和国，但有些人对稳定团未能阻止该国东部不安全局势和侵犯人权行为加剧表示遗憾。

G. 与刚果全国主教会议的会晤

20. 安理会访问团成员称赞刚果全国主教会议作为对话促进者发挥的关键作用。他们对选举进程缺乏共识和普遍政治化表示关切，并询问选举后情景。他们询问刚果全国主教会议是否愿意再次发挥促进作用，并就安理会在协助建立信任和 12 月 23 日举行可信选举方面可发挥的作用征求建议。

21. 刚果全国主教会议强调了最近积极的事态发展，特别是卡比拉总统没有谋求第三个任期，以及总体遵守选举日历。主教会议还欢迎反对派于 9 月 29 日举行了示威活动，且未滋生事件。刚果全国主教会议建议安理会继续倡导执行 2016 年 12 月 31 日政治协议所述建立信任措施，促进所有利益攸关方平等获得接触大众媒体的机会，并取消对举行和平示威的所有限制。主教会议敦促安理会与全国独立选举委员会就使用投票机或恢复使用纸质选票寻求共识，说明投票登记的违规行为(包括删除未留指纹的已登记选民)，邀请非洲联盟、欧洲联盟、南部非洲发展共同体和卡特中心等国际观察员就后勤部署和选举工具包运输与联刚稳定团

密切合作。刚果全国主教会议还介绍了其培训和部署约 40 000 名观察员(包括青年)的活动。

22. 刚果全国主教会议对贝尼、伊图里、坦噶尼喀和开赛持续的不安全状况表示担忧,认为最近爆发的埃博拉疫情加剧了不安全状况,并将影响选举进程。主教会议呼吁制订联刚稳定团和政府的联合计划,以在选举进程中保障全国领土安全。鉴于目前的紧张局势和两极分化,刚果全国主教会议对选举后情况表示担忧,但建议不要推迟选举,称推迟选举会带来更多的挑战。主教会议补充指出,必须尽一切努力,确保和平交接权力。

H. 与民间社会组织的代表的会议

23. 安理会访问团成员会见了一群民间社会组织的代表,其中包括妇女权利团体、青年活动分子运动和人权组织,并就目前的政治、安全和人道主义局势征求这些代表的意见。安理会访问团成员强调指出政府对安全和人道主义事项负有责任,并询问这次访问如何才能协助改善目前状况。

24. 民间社会代表强调指出选举对于成功交接权力的重要性,但仍然质疑选举本身是否会有效地改善刚果民主共和国人民的生活。他们表示,民众对选举进程几乎没有信心,对选举结果所抱希望有限。他们对目前的立场分化、特别是对使用投票机和选民登记册的立场分化表示关切,这种分化使得民众无法完全信任选举进程。他们质疑,全国独立选举委员会现在可以做哪些在过去两年中无法去做的事情。民间社会组织还警告说,选举组织不当可能导致大规模侵犯人权,并建议安全理事会采取措施结束有罪不罚现象,例如制裁执政多数派和反对派的政治行为体。最后,民间社会组织的代表评估指出,在目前的不信任氛围和持续存在的分歧下举行选举可能会加剧选举的混乱前景。他们说,刚果民主共和国政治阶层没有为 12 月 23 日举行选举做好准备,因此联合国必须介入,以确保可信的选举进程和选举安全。

25. 刚果民主共和国东部的民间社会组织代表谴责持续的不安全状况,并对联刚稳定团的存在未能改善安全状况表示沮丧。他们提醒安理会访问团成员,青年仍然被武装民兵招募,女性继续遭受性虐待。贝尼的民间社会组织以贝尼平民继续遭到屠杀为例,证明他们提到的联合国工作不够充分。他们呼吁有效加强联刚稳定团,以保护平民和防止不安全状况加剧,特别是在选举结束后的阶段。他们感到遗憾的是,部队干预旅没有实现关于有效解除武装团体作战能力的期望,并建议加强联刚稳定团的社区报警网络,建议稳定团与刚果民主共和国武装部队制定联合计划,应对武装团体和民兵的威胁。

I. 联刚稳定团高级领导层和联合国国家工作队的通报

26. 在整个访问期间,安理会访问团成员听取了联刚稳定团的通报,内容包括稳定团的活动以及执行任务所面临的挑战,特别是在支持执行 2016 年 12 月 31 日政治协议和保护平民方面的活动和挑战。访问团成员欢迎负责刚果民主共和国问题秘书长特别代表进行斡旋,以化解紧张局势,并促进在所有政治利益攸关方之间建立信任。他们还欢迎稳定团的全面保护平民战略以及稳定团正在进行的重组。

安理会访问团成员还会见了联合国国家工作队，工作队强调选举后仍可能存在严峻的人道主义和发展挑战。国家工作队认为，发展援助的拟订进程提供了契机，有助于联合国确定如何实现预期成果并为支持在人道主义和发展干预措施、恢复和建设和平之间建立联系提出具体的联合干预建议。国家工作队称，这一进程还为反思联刚稳定团向政府和国家工作队移交职责提供了机会。他们建议将联刚稳定团的撤出战略视为对联合国派驻机构的重组，而不是任务的移交。

J. 新闻发布会

27. 访问的最后召开了新闻发布会，访问团联席团长在发布会上与新闻界分享了安全理事会访问团的结论。