



建设和平委员会

第四届会议

中非共和国组合

建设和平委员会在中非共和国执行特派任务的报告，2009年
12月3日至10日

摘要

建设和平委员会于2009年12月3日至12月10日在中非共和国执行特派任务。代表团团长为建设和平委员会中非共和国组合主席扬·格罗斯。代表团的主要调查结果扼要说明如下。

主要调查结果

包容性政治对话

包容性政治对话产生的建议的执行情况进展缓慢，但取得一些显著成绩。

安保部门改革和解除武装、复员和重返社会

安保部门改革的进展令人鼓舞。政府显示它真正在自主履行在安保部门改革领域所作的短期承诺。

安保部门改革圆桌会议使中非共和国当局能够与国际社会议定一项安保部门改革战略，这是一项显著成就。虽然会议上没有作出任何认捐，建设和平委员会指出它愿意在2010年某个时候组织一个认捐圆桌会议，为24个项目调集1.02亿美元。

解除武装、复员和重返社会工作技术上已准备启动，但由于政府和反叛集团代表负责的政治和安保问题而继续受到阻碍。



与中非国家经济共同体达成的合作协定定稿，去除了最后障碍。

在为解除武装、复员和重返社会进程提供经费和做好技术准备方面，国际社会充分已履行其职责。完成解除武装、复员和重返社会工作的责任现在在于国家当局。

良好治理和法治

在 2010 年选举前已取得显著进展，包括修改了选举法和设立了独立选举委员会。

尚待完成的工作还有许多，特别是在人权和自然资源管理方面。

特别是政府在整个国家恢复行使职能之际，必须加强各个层次的能力。

尽管该国遵守《采掘业透明度倡议》，但订正开矿法的通过是透明管理自然资源和公平分配有关国家收入方面的另一挫败。

发展枢纽

发展枢纽项目还没有认真开始，但联合国人类住区规划署已经完成确定每一发展中心的具体需要。

该政府需要自己能够高度掌握项目工作。

改造基础设施，特别是通过公营单位雇用方案改造道路网络，将帮助发展中心项目早日取得成功。

一. 引言

1. 特派任务的主要目的是：

(a) 继续与中非共和国政府以及其他国家和国际利益攸关者接触；

(b) 与该国政府和其他利益攸关者一起评估政府、民间团体和以建设和平委员会为代表的国际组织在履行其为支持于 2009 年 5 月 6 日通过的《2009 年至 2011 年中非共和国建设和平战略框架》(PBC/3/CAF/7) 的实施而做的承诺方面所取得的进展。这是在《战略框架》通过 6 个月后对该框架进行的第一次半年度审查；

(c) 前往班吉内外正在进行与建设国家和平相关的项目的地点进行视察；

(d) 与国家指导委员会就建设和平基金的活动交换意见，以期敲定建设和平基金第二次分配款项的进程。

特派任务的职权范围、代表团的组成和访问计划载于附件一和二。

2. 代表团会见了国民议会第一副议长、总理、规划、经济和国际合作国务部长、交流、和解与包容性政治对话后续行动部长、副国防部长、副外交部长、包容性对话后续行动委员会、解除武装、复员和重返社会指导委员会、全国建设和平基金指导委员会、民间团体组织、合作伙伴协调组、联合国国家工作队、联合国中非共和国建设和平支助办事处(中非支助处)和外交人士，并举行了一次记者招待会。代表团还与各国议会联盟(议会联盟)的一个特派团就其主要调查结果交换意见。

3. 代表团前往西北部的保瓦和首都班吉附近的贝仁戈，这有助于评估班吉以外的情况，代表团并会晤了当地社区和国际社会成员，包括联合国系统和实地的国际非政府组织的代表。在保瓦，代表团访问了建设和平基金资助的进行中项目。这些访问特别有意义，因为该国的一个问题是，在班吉以外，国家人员和权力机构相对缺少。实地视察还突显出该国破旧的基础设施，如道路和发电厂，以及首都以外人民贫困的生活条件。

4. 主席及其小组谨向中非共和国政府和中非支助处在其访问期间提供的接待和最有益的帮助表示感谢。

二. 主要调查结果和关键问题

5. 关于建设和平基金向该国第二次分配款项问题以及关于建设和平委员会在调集资金和促使国际社会注意中非共和国需求方面所起作用的讨论，引起很大的期望。然而，与过去一样，很多对话者仍然对基金活动与委员会活动之间的关系

产生混淆。因此，代表团一有机会就试图澄清建设和平基金与建设和平委员会之间的差别。

6. 建设和平基金向中非共和国第二次分配款项的决定不幸被延迟，对建设和平委员会的任务产生不利影响，并可能使政府失望。建设和平支助办事处派遣了一个技术特派团，进一步收集资料，以便能够在年底前就第二次分配款项的数额迅速做出决定。

7. 代表团强调，政府对在建设和平下列三个优先领域取得进展负主要责任：安保部门改革(包括解除武装、复员和重返社会)、法治和良好治理以及确立发展中心。代表团还强调，至关重要的是于 2010 年在宪法规定的时限内举行普选。代表团认为，中非共和国各地的安全保障是举行自由、公平选举的先决条件。

安保部门改革

8. 在安保部门改革领域，代表团强调必须在进行中的解除武装、复员和重返社会方案和整体安保部门改革项目之间建立牢固联系。在实现安保部门改革时间表上的短期目标方面，取得了不少进展，这主要是因为政府在技术和政治层次上都显示出它能够掌握项目的实施。然而，2009 年 10 月底在班吉举行的国际圆桌会议的结果令人失望。除了国家对口单位与国际社会就安保部门改革的整体战略达成协议外，国际社会没有在圆桌会议作出计划外的认捐。要求国际社会资助的 24 个项目共计 1.02 亿美元。

9. 在解除武装、复员和重返社会方面，代表团能够从技术角度判断该项目已准备启动。中非经共体和支助处(以解除武装、复员和重返社会指导委员会主席的身份)达成协议后，军事观察员的问题解决了。在建设和平委员会到班吉时，大部分军事观察员已抵达该地。军事观察员在班吉接受进一步培训以适应中非共和国的具体情况，将最迟在 2009 年 12 月 15 日部署。代表团很高兴看到，尽管开始时工作流程有些缓慢，但在最后几个月，解除武装、复员和重返社会筹备工作逐渐加温，现在看来，唯一剩下的障碍似乎是政治障碍，这方面的责任完全在国家当局。其中一些障碍是所谓的“préalables”，这是前战斗员就其各自地区安保问题提出的一套先决条件，政府答应处理拦路劫匪(zaraguinas)和 groupes d'auto-défense(自卫团)等其他集团的活动。

10. 代表团还确知，通过建设和平基金、欧洲联盟委员会、世界银行、联合国开发计划署(开发署)和中非共和国政府(该政府从中部非洲经济和货币共同体收到捐款)的捐款，解除武装、复员和重返社会方案的经费已完全确定。

11. 代表团对最近在恩德勒和比劳发生的安保事件，包括绑架国际人道主义工作人员的事件表示关切。雨季结束后，在解除武装、复员和重返社会快开始启动之际，恩德勒周围的战斗被视为是未加入和平进程的反叛集团摆出的一种姿态。在这方面，复兴共和与民主军(一个主要的前反叛集团)在代表团视察保瓦时，阻止

代表团前往一个由建设和平基金资助的儿童兵项目所在地，理由据说是没有适当通知当地集团领导人代表团的到来。这一事件应被视为一种拙劣的姿态，因为解除武装、复员和重返社会进程尚未开始。复兴共和与民主军在班吉的领导人(解除武装、复员和重返社会指导委员会的成员)说这次事件是沟通不良的结果。

12. 对于尚未通过开发署信托基金渠道向解除武装、复员和重返社会方案提供的政府捐款和其他捐款，解除武装、复员和重返社会项目文件中提供了一个平行的机制，用以确保解除武装、复员和重返社会资金的使用具有透明度和具备问责制。

良好治理和法治

13. 良好治理和法治在建设和平委员会的计划中仍然处于优先位置。虽然建设和平委员会在过去六个月将工作重点放在其他优先事项，代表团在这次访问中强调，在今后几个月，其注意力将放在良好治理和法治。这特别重要，因为该国现在已进入选举前阶段。建设和平委员会代表团得以与最近被任命的独立选举委员会的代表会谈。从这次会谈和其他会谈中代表团开始了解独立选举委员会的基础设施虚弱(委员会目前位于国民议会大楼，并分用议会的有限资产)并缺乏筹备选举的技术能力。独立选举委员会代表参加包容性政治对话的所有实体，它的成员阵容庞大，有 31 个代表。另外，独立选举委员会由于缺乏后勤设备、车辆、办公室、电脑等等，其工作起步艰难。独立选举委员会尚未开始为不同的州编制选举名单和选举进程时间表。然而，代表团欣见已取得一些进展，包括通过订正选举法和为政府资助 2009 年和 2010 年选举组织工作而提供的预算。但是，代表团关切地注意到，有关利益攸关者没有一致地要求在宪法设想的时间框架内举行选举。若干对话者表示他们对选举的最后日期持灵活态度，何时举行取决于整体安保情况、解除武装、复员和重返社会进程的解除武装和复员阶段的完成等问题，他们有一点倾向于较模糊地解释宪法的规定。不同对话者对如何解释宪法中关于目前立法授权何时失效的规定有不同看法。各国的宪政法庭应早一些而不是晚一些处理该问题。

14. 中非共和国遵行《采掘业透明度倡议》是一项积极和令人鼓舞的发展，尽管订正开矿法的通过引起了关注。代表团强调，在未来月份里，必须更有力地支持总理打击中非共和国内腐败的举措。

15. 中非共和国另一个积极的发展是达到了强化重债穷国举措的完成点，从而导致取消该国很大一部分债务。债务负担减轻又导致能够支付几个月的拖欠薪资。为了达到完成点，中非共和国采取了若干旨在制订和实施国家减贫战略的措施，并维持了稳定的宏观经济环境。在法治和良好治理领域的其他进展与实施透明度、林业和矿业部门结构改革、公务员制度改革、公债管理、社会部门和艾滋病领域的措施有关。

16. 关于该国的收入基础方面，代表团听说全球经济和金融危机对政府收入产生不良影响。建设和平委员会指出，它致力于处理全球危机对中非共和国这样的受危机冲击最大的国家所产生的不良影响。建设和平委员会代表团还强调，在今后月份里必须将注意力放在发展产生收入的活动，尤其是在受冲突影响最大的地区发展这些活动。

发展中心

17. 关于设立发展中心问题，代表团获悉，该项目将于 2010 年开始实施。欧洲联盟委员会已经拨出相当数额的一笔钱用于快速启动项目，但还需要相当数目的额外资源才能完成该项目。联合国人类住区规划署(人居署)已为前 9 个发展枢纽完成了需求评估调查(专论)。这些调查报告仍在修订中。中非共和国政府在其国家减贫战略(《减贫战略文件》)中充分赞成发展中心的概念，但政府还没有设立一个技术委员会来负责该方案，并确保充分掌握该方案。欧洲联盟委员会决心提供建立发展枢纽所需的初步费用，但还需要从其他双边和多边合作伙伴取得更多资金。但是，代表团指出，应将发展枢纽项目视为国际社会在社区发展领域采取的额外举措，这项举措与其他合作伙伴，特别是在中非共和国的联合国系统进行的和计划的发展活动相辅相成。

三. 结论性意见

18. 代表团强调该国《建设和平战略框架》所列三个优先事项必须同时取得进展。随着该国在巩固和平的道路上迈向重要的里程碑之际，三个优先事项之间的内在联系已变得越来越明显。在明年举行选举之前开始进行(最好能够完成)解除武装、复员和重返社会项目中的解除武装和复员部分是极其重要的。但为了开展解除武装、复员和重返社会进程，需要有一些政治和安保方面的先决条件。政治方面的责任在于政府，并且与包容性政治对话的建议直接关联，而安保方面则与该国的整体安保部门改革进程关联。

19. 在安保部门改革方面，代表团确认政府，在国际社会支助下，在处理该国安保部门改革时间表中短期项目方面做了重要工作。代表团同意同政府一起确定在 2010 年一个适当时间举行捐款圆桌会议，以帮助政府为 10 月底提交在班吉的国际社会的项目调集必要资源。

20. 选举是战略框架中良好治理和法治的一部分。但是，在班吉以外，国家的力量很弱，特别是国家当局在履行必要行政职能方面的力量很弱，这可能会对选举进程产生不良影响。这个问题的解决办法是在全国各地履行社会和行政方面的基本职能，重新建立国家的存在，而发展枢纽项目是其中一项要素。然而，必须在安保部门改革和法治和良好治理领域取得明显进展，以便在全球经济大幅减缓下创造一个有助于吸引外国私人投资的环境，如果做不到这一点，发展枢纽的建设

就会受到妨碍。代表团认识到建设和平委员会在中非共和国会继续面临一个特别问题，就是如何协调所有有关的利益攸关者的行动，以确保不仅能够取得进展，而且能够仔细安排进行中和已计划的各种行动和项目的先后次序。

21. 代表团与当地各种行为者进行广泛接触，其中涉及社会的各个部分，包括政治领袖、独立选举委员会、民间团体、当地国际社会以及包括联合国系统在内的双边和多边捐助者和行为者。代表团充分完成了职权范围所列任务目标。

22. 建设和平委员会在中非共和国的访问再次证明此种实地访问是有用的，委员会可以在当地了解各种各样的观点。代表团成员通过访问得以更好地了解该国在建设和平方面所遇到的问题。此外，除了看见首都班吉的情况外，代表团通过访问该国其他地区，特别是西北地区(保瓦)，得以评估首都以外的情况。

23. 代表团能够更加了解在 2010 年 1 月设立新的联合国中非共和国建设和平综合办事处(中非建和办)以取代目前的中非支助处的重要性。建设和平委员会代表团强烈支持加强协调联合国当地政治、发展和人道主义分支机构的活动，这些活动将对联合国在当地的的活动产生促进作用。给新设办事处增加一个支助联合国建设和平委员会活动的任务也将有助于设在纽约的委员会与联合国当地人员的互动。

附件一

关于建设和平委员会实地访问中非共和国(2009年12月3日至12月10日)的说明：目的和主要信息

一. 访问目的

1. 建设和平委员会代表团的访问目的是：

(a) 继续与中非共和国政府以及其他国家和国际主要利益攸关者接触；

(b) 与该国政府和其他利益攸关者一起评估政府、民间团体和以建设和平委员会为代表的国际组织在履行其为支持于2009年5月6日通过的《中非共和国建设和平战略框架》的实施而做的承诺方面所取得的进展。这是在《战略框架》通过6个月后将对该框架进行的第一次半年度审查；

(c) 前往班吉内外正在进行与建设国家和平相关的项目的地点进行视察；

(d) 与国家指导委员会就建设和平基金的活动交换意见，以期敲定基金第二次分配款项的进程。

二. 主要信息

A. 中非共和国建设和平进程整体进展情况

2. 自从中非共和国问题被纳入建设和平委员会工作计划后，我们一起努力工作，以确定该国的建设和平优先事项。我们通过了各国的《建设和平战略框架》。你对《建设和平战略框架》的执行情况以及建设和平委员会与该国的合作伙伴关系如何评价？

3. 自从《建设和平战略框架》通过以来，在若干方面取得了进展。你认为在今后6个月，我们应将重点主要放在哪个领域？你打算怎样做？建设和平委员会应怎样支持你的工作？

4. 今后数月对该国建设和平进程极其重要，其中包括要完成该国的解除武装、复员和重返社会以及举行全球选举。

5. 包容性政治对话诚然包容了社会的所有部分。包容性是建设和平的关键，建设和平委员会鼓励所有利益攸关者在对话的后续行动中继续成为建设和平进程的一部分。

6. 解除武装、复员和重返社会必须立即启动。建设和平委员会认识到解除武装、复员和重返社会项目文件谈判过程的敏感性，并注意到政府组织为提高认识进行

的宣传活动。必须开展和完成为前反叛人员解除武装和复员的工作，以确保具备必要条件在该国宪法规定的时间举行全国选举。

7. 按照宪法规定的时间表举行选举是该国继续朝向建设和平道路迈进的要件。建设和平委员会欣见独立选举委员会的设立，并期待着将制定的时间表。国际社会的继续支助取决于这些选举的举行。委员会期待着选举的最后概算能够为通过开发署篮子基金调集选举资金起作用

8. 发展枢纽项目执行工作需要加快取得进展。由于这个项目与解除武装、复员和重返社会中的重返社会部分相关，加上它会发出能够振兴受冲突影响社区的重要信号，因此这个项目必须很快认真启动。

9. 建设和平工作完全交由政府和中非共和国人民掌控。建设和平委员会重申其致力于支持这些工作。财政资源诚然是建设和平不可缺少的部分，但它不是确保进展的唯一因素。

B. 中非共和国《建设和平战略框架》的半年度审查

10. 建设和平委员会完成了对其在《建设和平战略框架》下所作承诺的第一次审查，并热切地等待在班吉进行的关于政府和民间团体所作承诺的审查工作的完成。审查工作的结论和建议将告诉我们今后 6 个月应采取何种行动，直至下一个半年度审查为止。

C. 战略框架与建设和平基金所支付款项之间的关系

11. 战略框架文件 (PBC/3/CAF/7) 通过后，建设和平委员会主张建设和平基金第二次分配款项。

12. 为了加强相辅相成效果，全国建设和平基金指导委员会修订了建设和平基金优先计划，并对该计划进行了调整使其与该国的《建设和平战略框架》保持一致。该优先计划和请拨经费的项目一旦获得纽约建设和平支助办事处核可，就会与《战略框架》有直接关联。

13. 关于建设和平基金第二次分配款项的决定即将作出。代表团虽然认识到建设和平基金是独立于建设和平委员会之外的，但该基金在支持《建设和平战略框架》的实施方面确实起重要作用，特别是在该国与委员会接触的初期阶段为战略活动和处进行项目提供经费方面起重要作用。

14. 在另一方面，建设和平委员会的作用将继续是倡导国际社会调集资源以支持政府按照《建设和平战略框架》进行建设和平的工作。

三. 代表团的组成

15. 代表团成员如下：

扬·格罗斯，比利时常驻联合国代表，建设和平委员会中非共和国国别组合主席

费尔南·普克雷-科诺，中非共和国常驻代表

帕维尔·海尔采辛斯基，波兰副常驻代表

米歇尔·雷吉斯·奥南加·恩迪亚耶，加蓬一等参赞

卢拉马·鲁卢梅尼，南非参赞

伊莎贝尔·杜蒙，法国第一秘书

菲利普·范登·比尔克，比利时第一秘书

冈垣京子，日本第三秘书

穆萨·马康·卡马拉，法语国家国际组织常驻观察员，大使

建设和平支助办公室：

菲利普·黑尔明格，建设和平干事

附件二

访问计划

时间

活动

2009年12月3日，星期四

9:00 - 9:30	秘书长特别代表
10:00 - 11:00	联合国国家工作队
11:15 - 12:15	外部合作伙伴委员会
15:20 - 16:10	包容性政治对话后续行动委员会
16:15 - 17:00	民间团体
17:45 - 18:45	人道主义和发展伙伴工作队

2009年12月4日，星期五

09:00 - 09:45	副外交部长
10:15 - 11:00	总理
11:50	交流、和解和包容性政治对话后续行动事务部长
13:25	与一组议员会面
15:20	副国防部长

2009年12月5日，星期六

06:00 - 16:00	访问保瓦
---------------	------

2009年12月6日，星期日

10:00 - 16:00	访问贝仁戈
---------------	-------

2009年12月7日，星期一

10:30	建设和平委员会后续行动委员会
12:45	建设和平基金指导委员会
15:15	独立选举委员会
17:00	与议会联盟中非共和国特派团会面

时间	活动
2009年12月8日，星期二	
9:30	国民议会第一副主席
10:15 - 13:00	高级论坛-战略框架半年度审查
17:20	高级论坛后在内部做简介
2009年12月9日，星期三	
11:20 - 12:20	与关于妇女参加 2010 年选举的两性问题工作会议参与者会面
15:45 - 16:45	解除武装、复员和重返社会指导委员会
2009年12月10日，星期四	
10:35	新闻简介会
16:45	任务过程简介结束
