



## 秘书长关于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2211(2015)号决议第 43 段提交的。本报告涵盖了自我 2015 年 6 月 26 日报告(S/2015/486)印发以来的主要事态发展,其中包括《刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架》下各项承诺的执行情况;选举进程;以及联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)在执行其任务方面取得的进展。本报告还评估了与刚果当局就联刚稳定团撤出战略进行的战略对话的成果。

### 二. 主要事态发展

#### A. 政治事态发展

2. 政府继续就选举进程,与属于各政治派别的利益攸关方进行协商。在 6 月 30 日的独立日讲话中,约瑟夫·卡比拉总统指出,这将最终导致执政的多数派联盟、政治反对派和民间社会之间的全国对话。据政府称,对话将着重于选举日历;数以百万计自 2011 年起有选举资格的选民的登记;选举进程筹资;以及选举安保。政府表示,仍在审议有无可能由国际上进行调解或促进对话。

3. 宣布举行对话后,各方反应不一。6 月 26 日,刚果全国主教会议发表了一项公报,表示支持进行尊重现有宪法和体制框架的全国对话。刚果全国主教会议还建议将地方选举推迟到 2016 年全国选举完毕之后举行。媒体援引了一些政治行为体,包括一些来自执政联盟的行为体的表态,其中表示关切的是,全国对话有可能为修改《宪法》,包括修改关于总统任期限制的规定而铺平道路。8 月 13 日,反对党刚果民族联盟在一份声明中警告,对话将会支持“宪法政变”。若干反对党宣布不参加拟议的对话,认为这种对话可能被用来作为推迟总统选举,从而延长总统任期的理由。



4. Etienne Tshisekedi 的反对党联盟,即民主与社会进步联盟重申,将参加对话,条件是在国际调解下举行。8月17日,民主与社会进步联盟秘书长 Bruno Mavungu 重申,民主与社会进步联盟不会在宪法规定的举行总统大选截止日期问题上妥协。9月13日,民主与社会进步联盟退出了与政府就对话进行的协商,并呼吁国家利益攸关方确保根据《宪法》拟订一项协商一致的选举日历以及和平移交权力。
5. 围绕举行定于 2015 年 10 月举行的地方选举的技术可行性,争议仍在继续。除刚果全国主教会议外,还有若干来自执政多数派联盟以及来自反对派的政治利益攸关方要求将地方选举推迟至 2016 年全国选举之后,它们强调全国各地组织地方选举,提出了重大的资金、后勤、法律和技术要求,可能会造成更多的拖延以及对 2016 年举行选举造成影响。
6. 政府继续争取迅速通过关于地方选举席位分配问题的法律草案。7月4日,国民议会和参议院举行了一届特别会议,审查该法。尽管反对派成员就该案文继续提出批评,但国民议会 7月25日仍未经辩论通过了该案文。参议院则未能达成协商一致。然而,在 8月11日举行的又一届简短的特别会议之后,参议院在反对党因抵制投票而缺席的情况下未经辩论通过了该法律。8月13日,反对党复兴爱国运动对该法的通过提出质疑,即向宪法法院提出了申诉,声称参议院举行第二届特别会议违反了宪法的规定和参议院的内部规则。卡比拉总统 8月25日颁布了这项法律。
7. 全国独立选举委员会筹备定于 10月25日举行的地方和省级选举的工作因下列因素而受阻:在通过逾期未通过的法律方面的拖延;重新区划(省份数目增加(自 11 个增至 26 个));在投票的先后顺序方面未达成一致以及资金不足。据政府估计,选举费用约为 9 亿美元。截至 8月20日,其中约 10%,即共 9 518 万美元已经支付。政府尚未为地方、市级、省级选举、普选和总统选举预算编列的 9 亿美元通过一支付计划。
8. 应全国独立选举委员会要求,法语国家国际组织在各政党和民间社会参与下,于今年 7 月对被一些国家利益攸关方和国际观察员视为存在缺陷的 2011 年全国选民登记册进行了一次审计。7月31日公布的审计进展报告着重指出了几个重大的影响到选民登记册的问题,包括需要予以更新,使之包括那些自 2011 年以来已达到法定投票年龄的人,全国独立选举委员会的初步评估认为,要解决这些问题则可能导致选举进程进一步延误。
9. 在组织省长选举方面也出现了延误。鉴于作为重新区划工作的一项内容,开始设立 21 个新省份,副总理兼内政部长 Evariste Boshab 请全国独立选举委员会开始规划新省长的选举。7月28日,全国独立选举委员会发布了一份日历,确定 10月6日为省长选举日。
10. 宪法法院应全国独立选举委员会关于提供咨询意见的请求,于 9月4日举行听证,听证期间,总理奥古斯丁·马塔塔·蓬约指出,政府没有组织省长选举所

需的资金。9月8日，法院作出裁决，裁定有关法律中存在的模糊以及缺乏政府提供的资金这两点构成了不可抗力情形，因此不可能组织省长选举。在其裁决中，宪法法院提到了政府的立场，即由于有关方面无法遵守重新区划进程所定的时限，造成了混乱局面，威胁到公共安全和秩序。因此，法院命令政府在21个省实施过渡性施政安排，以确保安全和秩序，并支付举行省长选举必需的资金。法院还指示全国独立选举委员会修订总体选举日历，同时规定，这些省长选举必须在省级选举之前举行。9月14日，针对8月11日参议院特别会议和宪法法院9月8日的裁决，来自执政联盟的7个政党组成的集团(“7党集团”)致函卡比拉总统，警告在发生违宪的情况下会有国家不稳定的风险，并呼吁在全国和省级选举后举行地方选举。9月16日，“七党集团”被逐出执政联盟。

## B. 履行国家在《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》下所作承诺的进展情况

11. 政府通过国家监督机制，采取了措施，帮助确保已经确定的旨在促进执行国家6项《和平、安全与合作框架》承诺的优先行动在2016年预算草案中将获拨充足资金。

### 权力下放

12. 行政上设立21个新省份的工作于7月19日正式结束。省份总数现为26个。截至8月1日，按《宪法》的规定，以前的11个省级议会改组为26个，并设立了临时主席团。然而，这些议会缺乏必要的资源或基础设施以履行职能。正如上文第10段所述，省长选举已被推迟，目前没有一个省级行政首长。

13. 在重新区划和省长选举背景下，开始出现紧张关系。在桑库鲁省的Kombe Katako县，当地居民反对设立一个新的警察分局。7月7日的冲突导致一名警察被打死，另一名被打伤；Tomana地区附近的一个警察分局以及若干房屋被烧毁。在伊图里省，各部门对区长留任临时行政首长的合法性提出争议，因为他是由前东方省省长任命的。9月8日，100名伊图里公民发出了一封公开信，要求卡比拉总统施压，敦促立即举行省长选举。

14. 其余旨在执行权力下放进程的法律，包括国家、省和地方各级公共行政法在7月4日至8月2日议会特别会议期间获得核准。尽管在支持通过权力下放让各施政机构更接近其服务对象、加强问责制、以及向地方发展提供更多收入方面达成了协商一致，但是在没有额外资源支持的情况下设立新省份，遭到了各政治行为体的批评。

### 安全部门改革

15. 由于没有一项经核准的国家战略，在整体安全部门改革方面进展有限。然而，在2012-2017年警察改革行动计划预期的主要活动方面取得了一些进展，这些活

动包括向公众进行改革进程宣传；为支持警察改革和执行建立机构；培训和加强专业警务人员；以及在克服预算限制的情况下建设基础设施。警察改革的法律框架尚待完成。推动警察改革所需的七项关键法令仍有待颁行，其中最重要的是关于警察总稽核局组织和运作的法令、关于行政当局维护公共秩序责任的法律、以及关于警察和武装部队采取联合行动维持公共秩序的法律。

#### 巩固国家权威和稳定

16. 政府开始实施北基伍省级稳定战略和行动计划，为 Kitchanga 地区制定了一个稳定方案，其重点是土地管理、安全、恢复国家权威、经济恢复和民主对话。7月23日，稳定信托基金董事会举行了第一次会议，会议由规划部和联合国共同主持。董事会拨出建设和平基金提供800万美元捐款给国际安全与稳定支助战略，其中500万美元被指定用于 Kitchanga 的方案。

#### 结构性改革，包括金融改革

17. 8月2日，卡比拉总统颁布了《石油和天然气法》，其中载有一些旨在改进这一资源部门治理的具有开创性的规定，如简化授与石油区块程序。6月30日发表的关于刚果民主共和国2013年期间遵守“采掘业透明度倡议”情况的报告表明，采矿和石油部门透明度有日益增加的趋势。根据该报告，在这些部门工作的公司2013年共向国家财政收入机构支付了18亿美元的税收和其他款项。

#### 和解、宽容和民主化

18. 如上文第2段所述，卡比拉总统继续接触各政治派别利益攸关方，旨在筹备全国对话，借以就选举进程达成协商一致。然而，任意逮捕和骚扰民间社会活动家和媒体代表的报告增加，特别是在该国西部，这引起人们对限制政治空间和侵犯言论和意见自由的关切。

### C. 刚果民主共和国东部的治安情况和国家安全部队打击武装团体的行动

19. 在北基伍，民主同盟军在贝尼县继续构成安全威胁，尽管在刚果(金)武装部队在联刚稳定团的支持下开展的“扫荡一号”军事行动取得了进展。6月26日至9月6日，民主同盟军发动了几次针对平民的袭击，打死51人并从156房屋和商店中掠夺了财产。民主同盟军还继续表明有能力适应这些行动不断带来的压力，现在更倾向于组建规模较大的团队开展行动。6月26日，民主同盟军分两队人马袭击了 Eringeti 南部 Mayimoya 村，一队袭击刚果(金)武装部队阵地，而另一队则在该村抢掠。7月23日，民主同盟军再次袭击 Mayimoya，打死3名平民并烧毁和掠夺财产。9月4日至6日，民主同盟军在 Mbau 以东若干村庄打死并斩首9名平民。在本报告所述期间，刚果(金)武装力量打死32名民主同盟军分子。

20. 在没有联刚稳定团支持的情况下，刚果(金)武装力量旨在打击解放卢旺达民主力量(卢民主力量)的“扫荡二号”行动继续以缓慢的速度在整个北基伍和南基

伍进行。今年 8 月，刚果(金)武装力量在马西西县、鲁丘鲁县和瓦利卡莱县交界地带继续进行针对在北基伍的卢民主力量大本营的努力。这一努力的一部分导致该省其他地区出现安全真空，是针对卢民主力量领导层的，因为该团体的指挥和控制结构大体保持未变。8 月 3 日，在 Ihula 村附近的冲突中，据报 10 名刚果(金)武装力量士兵和 7 名卢民主力量人员被打死，而卢民主力量分子撤离了附近的村庄。8 月 10 日，解放卢旺达民主力量袭击了刚果(金)武装部队瓦利卡莱中心以东的阵地。一名刚果(金)武装力量士兵和 3 名卢民主力量人员被打死。刚果(金)武装力量与卢民主力量之间新的冲突在该地区引发了数百名平民流离失所。8 月 31 日，据报于 9 月初在鲁丘鲁县 Katwiguru 被卢民主力量分子绑架的 6 名坦桑尼亚伊玛目获释。据信在他们获释前，刚果(金)武装力量对卢民主力量的阵地发动了一次进攻。在南基伍，卢民主力量基本已躲进了姆文加县的 Itombwe 森林。卢民主力量分子继续从南基伍进入坦噶尼喀省的 Mitumba 山脉，主要是为了对该地区的矿址进行开采。

21. “扫荡二号”行动迄今取得的成果很难得到证实。尽管我的特别代表进行了持续和一致的努力，但政府尚未同意恢复针对卢民主力量的联合规划和行动。8 月 4 日，政府宣布，大约 400 名卢民主力量分子仍然活跃在刚果民主共和国东部。8 月 28 日，外交部长雷蒙·奇班达在会晤外交使团时指出，有待消除的卢民主力量分子人数有 600 至 700 人。联刚稳定团无法证实任何这些数字。然而，据该特派团记录，6 月以来，卢民主力量投降人数略有增加。然而，卢民主力量仍然活跃在北基伍和南基伍，并继续犯下侵犯人权行为。有报告表明，卢民主力量继续与刚果武装团体，主要是在北基伍的“玛伊-玛伊”Nyatura 派结成联盟。7 月 5 日，疑似卢民主力量和“玛伊-玛伊”Nyatura 派分子洗劫了一个正在对卢旺达难民进行生物特征登记的中心。

22. 此外，6 月下旬在北基伍，刚果(金)武装力量对在鲁丘鲁县通戈的“玛伊-玛伊”民兵 Nyatura 派开展了有限行动打击，导致数千平民流离失所。“玛伊-玛伊”民兵 Nyatura 派分子撤退进入维龙加国家公园。然而，为了补给，该团体对一些村庄进行了袭击，有时与卢民主力量联合袭击，并袭击了资源不足的刚果(金)武装力量和刚果国家警察(国家警察)哨所。在瓦利卡莱县，“玛伊-玛伊”民兵的一些团体，如恩杜马保卫刚果民兵团体/Cheka 派和“玛伊-玛伊”民兵愤怒公民组织利用刚果(金)武装力量重新部署部队造成的安全真空，在非法征税勒索问题上彼此发生冲突，导致数百名平民流离失所。

23. 南基伍一些地区的安全局势依然动荡。据报，主要集中在乌维拉县和菲齐县据信是布隆迪民族解放力量(民解力量)武装分子 6 月份至 7 月份活动增多。“玛伊-玛伊”民兵 Raia Mutomboki 派和刚果其他武装团体利用了因刚果(金)武装部队三个团重新部署到北基伍以开展打击民主力量同盟行动而造成的新安全漏洞。在菲齐县的 Ngandja 森林，“玛伊-玛伊”民兵雅库通巴派主要与在该区域的班尼亚穆

伦格族武装团体继续发生冲突。刚果(金)武装力量增强了其在这一地区的力量，联刚稳定团也增加了巡逻，以加强对平民的保护。

24. 在伊图里省，刚果(金)武装力量在联刚稳定团的空中和地面支援下，继续开展行动打击伊图里爱国抵抗力量(抵抗力量)。在本报告所述期间，49名抵抗力量分子被打死，另有153名投降，缴获的武器有33件。尽管取得了一些进展，但伊图里爱国抵抗力量对当地居民的骚扰日益增多。7月15日和16日，据称，抵抗力量分子在Aveba附近的Koni村强奸了3名妇女和2名女孩，8月1日在Gety附近还放火烧毁当地一名酋长和宗教领袖的房屋。抵抗力量还继续与刚果(金)武装力量发生冲突，据报8月6日至8日在杰蒂地区抵抗力量多次进行伏击，至少有2名刚果(金)武装部队人员被打死。

25. 在上韦莱省和下韦莱省，继续有报告称上帝抵抗军(上帝军)残余分子进行盗匪活动，在加兰巴国家公园的Azande狩猎区以及在靠近Mbomu森林的地区伏击和抢劫发生率较高。上帝军继续活跃在栋古-杜鲁-Nambiapay轴线和栋古-法拉杰-Aba轴线上。8月6日，据报上帝军在Nagilidanwe绑架了两名猎人，而8月9日，据称上帝军在Bamunga绑架了5名平民。刚果(金)武装部队在联刚稳定团和美国非洲司令部支持下，继续在受影响地区开展行动打击上帝军。联刚稳定团通过7月10日至25日在加兰巴国家公园Nagero建立一个机动行动基地，支持这些行动。还有报告称，有据信是来自南苏丹的偷猎者在该公园里活动。8月6日，据报他们抢劫了法拉杰北部的一个村庄，绑架了8名平民，被绑架者后均获释。

26. 在坦噶尼喀省，卢巴族群与特瓦族群之间的冲突显然在缓和，主要是由于地方和国家当局进行了干预，同时联刚稳定团、联合国难民事务高级专员公署(难民署)及地方行为体也进行了调解努力。刚果(金)武装部队的特种部队被部署到尼温祖县和马诺诺县。这似乎取得了初步成果，尽管据报在两族群中均仍发生了一些针对性地杀害妇女和儿童的行为，且据报也发生了一些归责于刚果(金)武装部队的特种部队的侵犯人权事件。7月6日，约330名特瓦民兵及其家属(共约900人)向在马诺诺东北部的Mukebo的刚果(金)武装部队投降。然而，截至8月15日，尽管最有声望的特瓦民兵领导人Nyumba-Isha发出了呼吁，但特瓦民兵的指挥官们拒绝投降。

#### D. 人道主义状况

27. 本报告所述期间，由于武装团体的猖獗活动、针对这些武装团体开展的持续军事行动、族群间的冲突、以及布隆迪涌入的难民潮，南基伍部分地区和北基伍的人道主义状况持续恶化。7月12日，不明身份的武装分子焚烧北基伍鲁丘鲁地区Bwalanda的一处境内流离失所者避难所，造成3万多人逃离。这一事件也迫使该地区的人道主义活动暂时停止。

28. 根据人道主义事务协调厅(人道协调厅)的统计,截至6月30日,刚果民主共和国的境内流离失所者总人数估计为290万。另外,据人道协调厅估计,刚果民主共和国约有700万人需要保护和人道主义援助,其中约有660万人缺乏粮食保障。北基伍、南基伍、坦噶尼喀省和伊图里省粮食安全无保障和营养不良情况仍然严重。

29. 根据难民署的记录,截至7月31日,刚果民主共和国约有243 000名难民,其中包括逾99 000名来自中非共和国的难民和约115 000名来自卢旺达的难民。而政府报告称刚果境内的卢旺达难民总数达245 000人,目前正在对卢旺达难民的生物特征数据进行登记,以确认确切的数字。截至8月31日,布隆迪危机致使约15 000名难民进入刚果民主共和国东部,从而使布隆迪难民的总人数达到23 600人左右。

30. 截至8月31日,人道主义应急计划仅有44%的资金到位,共计3.06亿美元。8月31日至9月4日期间,主管人道主义事务助理秘书长兼紧急救济副协调员康京和女士访问了刚果民主共和国,评估人道主义危机的范围,并确保这一危机摆上捐助方和更广泛的国际社会的议事日程。

## E. 经济发展

31. 尽管刚果民主共和国在本报告所述期间保持了宏观经济的相对稳定,但政府于8月27日宣布2015年的国民生产总值增长率预估值从9.2%下调至8.4%,主要原因是铜和石油价格下跌。第三季度的年通胀率从1.38%上升至1.4%。

32. 大宗商品价格尤其是铜和黄金价格持续下跌,出口收入也受到相关影响,以及私营部门投资计划推迟,这些问题始终令人担忧。8月26日,刚果企业联合会宣布,由于供电不稳定,预计2015年该国的铜产量及其他金属的产量将下降。9月7日,由于国际市场上的铜价持续下跌,总部设在瑞士的嘉能可公司宣布在刚果民主共和国和赞比亚的多家铜矿暂停产铜18个月。

## F. 区域发展

33. 执行2013年12月12日《内罗毕宣言》的进展有限。但是,各方作出了一些努力,按照大湖区问题国际会议的有关决定加速遣返卢旺达和乌干达前3•23运动分子。8月5日,乌干达政府、刚果民主共和国政府和大湖区问题国际会议签署了一项协议,该协议除其他外,设立了一个工作队,并制订了一项计划,协调前3•23运动分子从乌干达自愿遣返至刚果民主共和国的有关事项。工作队随后于8月15日至23日在坎帕拉举行会议,并对前3•23运动分子驻留的比汗加营地进行了4次实地访问。但是,前3•23运动的领导层拒绝支持遣返进程计划,除非《内罗毕宣言》中涉及赦免和释放前3•23运动囚犯和难民回返的各种问题得到解决。9月3日,司法部颁发一项法令,决定赦免驻留在乌干达比汗加营地的94名前3•23运动分子。

34. 为重启落实《和平、安全与合作框架》的势头，我的大湖区问题特别代表采取了一系列举措，具体见我关于该框架执行情况的报告(S/2015/735)。

### 三. 任务执行

#### A. 刚果民主共和国政府与联合国之间的战略对话

35. 正如我在上一次报告中概述，刚果民主共和国政府和联合国采取有效步骤，开始定期战略对话，共同为联刚稳定团制订路线图和撤出战略。这些步骤包括对刚果民主共和国东部局势开展联合评估，旨在考察安全局势、保护平民、恢复国家权威及刚果(金)武装部队和联刚稳定团的活动等相关方面。

36. 在对北基伍和南基伍、原东方省和北加丹加省 28 个接受评估的地区的安全局势联合评估结果作出审查后，各方在由外交部长和我的特别代表共同主持的全体会议上展开了工作层面的激烈讨论。7 月 6 日、9 日和 10 日，工作组举行会议讨论调查结果，并就调查结论和建议达成了一致意见。

37. 在讨论中，政府强调刚果民主共和国东部地区在过去十年中取得进展并在军事上击败 3•23 运动；其他武装团体构成的威胁减少；刚果(金)武装部队和国家警察的能力提高及其犯下的侵犯人权行为减少。政府指出，隶属于民主同盟军、抵抗力量和卢民主力量的武装分子在人数上有所减少，但它也承认这些武装团体仍然对部分地区的平民构成威胁。对于 28 个接受评估的地区中有 21 个地区的安全局势要么恶化要么保持不变的事实，政府表示认同。不过，政府强调，刚果(金)武装部队在刚果民主共和国东部为打击武装团体而开展的行动受到了当地人民的欢迎，但由于缺乏资源，有效恢复国家权威(特别是警察、司法和惩戒部门)的努力仍然面临障碍。关于当地居民对联刚稳定团的看法，政府的结论是，北基伍和加丹加省比较正面，东方省“毁誉参半”，南基伍则比较负面。

38. 政府在联合评估的结论意见中建议，联刚稳定团应再削减 1 865 人的部队，因为它认为这部分部队既不位于冲突地区，也不直接参与进攻。政府建议在前加丹加省、南基伍、前东方省(包括在伊图里省和金沙萨)裁减兵力，尽管刚果民主共和国西部地区的局势并没有作为联合评估的一部分接受审查。政府还指出，部署联刚稳定团的部队干预旅仍然是有意义的，应予维持。

39. 根据第 2211(2015)号决议所列关于联刚稳定团进一步逐渐缩编的各项参数，稳定团强调，必须取得切实的实地进展，才有可能建议进一步削减兵力。联刚稳定团强调，必须就武装团体的主要威胁和针对平民的暴力行为以及应对此类行为的国家能力达成一致理解，并在此基础上确定具体目标。只有在这些目标实现后，才会促成联刚稳定团循序渐进逐步撤离。为此，稳定团提议制定一项共同作战计划，以可持续的方式打击武装团体，其中包括旨在恢复国家权威以及促成前战斗人员解除武装、复员和重返社会的非军事措施，同时采取措施改造联刚稳定



团的部队并增强其效能。联刚稳定团还强调，在制订路线图时必须考虑到不稳定局势的政治风险等因素，而路线图中也应概述部队干预旅的退出战略。

40. 8月11日和21日，外交部长在金沙萨主持的全体会议期间讨论了这两套不同的建议。政府重申要求联刚稳定团部队立即进一步缩编，同时对战略对话缺乏进展和联刚稳定团在这方面的强硬态度表示失望，并对第2211(2015)号决议关于部队缩编的条件表示异议。政府还表示，联刚稳定团和刚果(金)武装部队之间的安全合作何时恢复，将取决于战略对话的具体进展。联刚稳定团重申其建议，即进行结构化讨论，以便最终根据安全理事会所列参数制定联刚稳定团的共同退出战略和路线图。

41. 8月28日，外交部长在会晤外交使团时重申，由于实地安全状况改善，为避免联刚稳定团成为“占领军”，有必要逐渐大批减少联刚稳定团的部队。奇班达部长对稳定团在裁减部队问题上的僵化态度和双方意见分歧表示不安。稳定团继续与政府在各个层面开展互动，征求他们对下一步行动的意见。刚果(金)武装部队各级军事部门也继续与联刚稳定团部队指挥官举行讨论。

42. 虽然战略对话框架内的正式谈判已陷入僵局，但根据安全理事会的要求共同制订一项联刚稳定团退出战略的进程仍然是政府和联合国重要的共同目标之一。鉴于目前仍然存在或在未来几个月中有可能出现的许多政治和安全挑战，有必要开展进一步讨论，以制定一个共同的愿景，让联刚稳定团能够在不致于前功尽弃的前提下最终离开刚果民主共和国。此外还必须与政府继续开展战略讨论，根据第2211(2015)号决议第43段的要求就联刚稳定团(包括干预旅)的重组和逐步缩编提出建议。

## B. 国家进程与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的斡旋作用

43. 按照我的特别代表的斡旋任务，联刚稳定团与政府和有关机构代表以及多个不同政治利益攸关方和民间社会代表举行了会议，以促进执行在《和平、安全与合作框架》下所作承诺和选举进程、解除武装团体的作战能力并实现刚果民主共和国东部的稳定。

### 选举

44. 在选举进程中，联刚稳定团加强了与来自各政治派别和民间社会的一系列政治行为体的接触。稳定团继续向全国独立选举委员会提供有限的技术援助，以待其他联合国实体和国际伙伴提供更强的技术援助。支持刚果选举周期项目已获得选举伙伴关系委员会和当地审批委员会批准，并于7月27日签署。项目拟议资金为1.233亿美元，但基本上还没有得到供资。

### 安全部门改革

45. 联刚稳定团继续通过现有协调机制努力确保国际伙伴向政府提供的安全部门改革援助和咨询更加协调一致。联刚稳定团还负责协调参与警务改革的国际伙伴。

46. 联刚稳定团协助制定了刚果国家警察的战略培训计划，并在南北基伍、坦噶尼喀和伊图里各省为 513 名警官、包括 29 名女警提供了快速基本训练。此外还在贝尼、布卡武、布尼亚、戈马和基桑加尼为 450 名警官、包括 14 名女警进行了维持公共秩序和人权方面的复习培训。

47. 联刚稳定团继续通过其起诉支助小组，在北基伍省支助刚果军事司法当局调查民主同盟军被控在 2014 至 2015 年期间所犯罪行，包括对 1 150 多名受害者进行访谈。在北基伍、南基伍以及前东方和加丹加各省向军事司法当局提供了技术支持，协助其调查和起诉其他武装团体以及刚果(金)武装部队和国家警察被控犯下的战争罪、危害人类罪和其他严重罪行。

48. 稳定团和联合国开发计划署与政府一同继续执行联合司法支助方案，包括编写关于加强司法和惩戒机构效率和问责制的新的监督标准。新标准于 8 月 15 日进行了验证。

49. 稳定团还继续在北基伍、南基伍以及前东方和加丹加各省支持在已清除武装团体的地区重建监狱。此外，还协助改善监狱条件并加强监狱安全。联刚稳定团人员在这些省份的 14 所监狱与该国的监狱工作人员同地办公，以便向其提供咨询，并定期对其他监狱进行监测访问。联刚稳定团为修复卡莱亥、曼巴萨、马西西、米特瓦巴和瓦利卡莱各县的监狱提供了支助。

#### 巩固国家权威和稳定

50. 8 月 22 日，一个由刚果民主共和国东部稳定和重建计划、国内非政府组织、联合国各机构和联刚稳定团代表组成的代表团在伊图里省曼巴萨县对建设和平基金资助的稳定项目进行了联合实地审查。该项目旨在促进社区与政府当局对话、支持恢复国家权力和经济复苏。

### C. 保护平民和解除武装团体的作战能力

51. 保护平民仍然是联刚稳定团的一个关键重点领域。在伊图里省，尽管针对抵抗力量持续采取联合军事行动，但平民仍然受到该团体威胁，因此联刚稳定团在该省保持派驻了大量军事人员。稳定团定期派出评估团评估关切地区的局势，同时利用现有的平民保护工具和机制，包括社区警报网络，及时发现平民受到的威胁并提高社区抵御能力。伊图里的保护工作队还为 Bukiringi-Aveba-Gety 轴线特别行动地区制定了减轻威胁应急计划、热点综合地图和预防-保护战略计划。

52. 在北基伍省贝尼县，根据刚果(金)武装部队主导针对民主力量同盟采取行动的 latest 情况，更新了平民保护计划，目的是将军事行动与非军事措施和基于社区的保护工具，例如社区警报网络更好地结合起来，并通过外联、宣传和对话活动，加强与当地民众的互动协作。

53. 在坦噶尼喀省，联刚稳定团和联合国各机构继续与地方当局和其他行为体合作，努力缓和特瓦人与卢巴人的族群冲突。稳定团还加强了在尼温祖的部署，包括部署一支部队支援刚果(金)武装部队的巡逻和驻守，开展小规模解决冲突举措，支助人道主义机构的活动，开展人权调查，以及推动刚果民主共和国政府加强反应。在解决特瓦人与卢巴人的冲突时，马诺诺的联刚稳定团警察向若干地点的刚果国家警察宣传了社区警务概念。

54. 通过联刚稳定团设立的社区警报网络，社区协调中心平均每月发送 200 份预警警报。刚果当局对 47.5% 的警报作出了反应(刚果(金)武装部队和刚果国家警察 40.7%，地方民政当局 6.8%)，联刚稳定团对 12.5% 的警报作出了反应。大约 27.8% 的警报所涉的事件通常发生在无法到达的偏远地区。其他障碍包括附近地区部署的部队和警察人数较少，通常没有后勤支助，或是在组织反应行动之前袭击者已立即撤离。100 多个社区保护委员会继续管理受冲突影响地区的当地保护计划，目的是改进刚果当局、联合国机构和联刚稳定团的预防对策。

#### D. 部队转型

55. 联刚稳定团正在最后确定部队转型计划，其目的是形成一支更为强健、敏捷和机动的部队，与实地行动要求的军事能力相匹配。转型将增添新的能力，包括强化手段和快速部署营，以便稳定团更有效地执行任务。

#### E. 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团行动中联合国人员的安全和安保

56. 联合国驻该国人员所受的威胁并未因为联合国对武装团体采取军事行动而明显增加。在评估北基伍贝尼地区安全风险并采取额外安全措施之后，非必要工作人员已于 6 月 25 日迁回贝尼。按照通常程序，每月对该国东部威胁和安全风险评估进行了审查，以确定任何变化并相应调整安全措施。

#### F. 监测军火禁运执行情况

57. 联刚稳定团继续通过支助安全理事会第 1533(2004)号决议所设专家组等方式开展军火禁运监测工作。向专家组提供了关于跨越刚果民主共和国东部边界的军事人员、军火和有关物资流动的信息。

#### G. 解除武装、复员和重返社会/解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会

58. 由于缺乏政府供资，全国解除武装、复员和重返社会第三期计划执行工作进展受阻。全国解除武装、复员和重返社会计划执行小组继续在洛马省卡米纳和中刚果省基托纳开展复员援助活动，在联刚稳定团支助下，6 月 25 日以来已有 5 385 名战斗人员和家属复员。此外，刚果政府在联刚稳定团支助下，于 6 月 26 日最后关闭了北乌班吉省科塔科里的营地。该营地关闭后，政府借助联刚稳定团的后勤支援，已将 1 411 名前战斗人员和家属运移送卡米纳营地。此次移送后，

卡米纳目前共有 2 648 名前战斗人员和 408 名家属，基托纳有 2 216 名前战斗人员和 19 名家属。

59. 6 月 15 日至 9 月 15 日期间，联刚稳定团承担了后勤支助的全部费用，包括为目前居住在基托纳和卡米纳营地的多达 5 385 名前战斗人员和家属提供食物和复员援助资料袋。8 月 20 日，联刚稳定团通知政府，9 月中旬将不得不停止支付这些费用，政府应根据全国解除武装、复员和重返社会第三期计划的构想承担这项责任。随后，政府于 8 月 20 日通知联刚稳定团，政府第二次承诺向全国解除武装、复员和重返社会第三期计划提供 150 万美元，这笔数额如果兑现，相当于政府原先承诺总数的 30%。

60. 稳定团继续支持鼓励外国和刚果战斗人员解除武装的工作。6 月 15 日至 8 月 14 日期间，385 名前刚果武装团体人员(232 名成年的前战斗人员、139 名与儿童和 14 名家属)、72 名外国武装团体成员(25 名成年的前战斗人员、6 名儿童和 41 名家属)自愿参加了解除武装、复员、重返社会、遣返和重新安置方案。关于停滞不前的卢民主力量自愿解除武装进程，截至 8 月 14 日，(北基伍省)卡尼亚巴永加、(乔波省)基桑加尼和(南基伍省)瓦伦古的集结营地仍有 308 名卢民主力量战斗人员和 1 028 名家属。尽管政府承诺支助基桑加尼营地的管理，但 7 月份因缺乏资金而停止了支助。联刚稳定团继续提供了紧急支助，包括粮食和药品，但 9 月底以后可能无力再继续提供这种支助。

## H. 地雷行动

61. 为处理战争遗留爆炸物，联合国地雷行动处在联刚稳定团部队整个行动区开展了扫雷活动。地雷行动处在北基伍、南基伍和伊图里省销毁了 39 件战争遗留爆炸物。

## I. 增进和保护人权，打击有罪不罚现象

62. 据报任意逮捕和骚扰民间社会活动者和媒体代表事件有所增加，特别是在刚果民主共和国西部。侵犯言论、集会和结社自由权利事件也有所增加。

63. 7 月 13 日，据报国家情报局特工在金沙萨逮捕了三名为该国报纸 CNews 工作的平民。8 月 12 日，据报国家情报局特工还在(东开赛省)姆布吉马伊骚扰和传唤为独立广播电视台，即开赛广播电视台工作的 4 个人，因为他们参与报道了政治反对派的活动或高级官员涉嫌腐败行为。

64. 2015 年年初以来，选举进程中记录了 123 起侵犯人权事件，主要发生在北基伍、金沙萨、南基伍和前东开赛各省。这些侵犯事件主要是国家警察和情报局所为，受害者大多与政党、媒体代表和民间社会活动者有关。因参与政治活动被逮捕的若干人权维护者和政治活动者的司法诉讼案件进展缓慢，他们仍被拘押在金沙萨中心监狱。

65. 本报告所述期间，该国东部各地武装团体继续犯下侵犯人权行为。7 月和 8 月期间主要被控施害者是抵抗力量(82 起侵犯行为)、卢民主力量(71 起侵犯行为)和上帝军(68 起侵犯行为)。这些团体最常见的侵犯行为涉及侵犯身体健全的权利，如殴打、虐待和强奸。刚果(金)武装部队士兵也对一些侵犯平民人权事件负责，所涉事件大多发生在正在开展行动的地区。这些侵犯行为的受害人通常与武装团体有关联。在本报告所述期间，坦噶尼喀省卢巴人与俾格米人发生冲突时，族裔民兵也犯下了严重侵犯人权行为，包括杀戮、绑架和强奸。

66. 联刚稳定团继续监测、分析和报告人权状况。稳定团还与有关当局协商，审查了本团执行联合国人权尽责政策的情况，并更新了本团的标准作业程序。

## J. 性暴力

67. 联刚稳定团记录了冲突中性暴力的 114 名受害者，包括 19 名女童。武装团体对这些事件的 83% 负责。抵抗力量继续袭击(伊图里省)伊鲁穆县的村庄，近乎有系统地导致冲突中性暴力事件，包括大规模强奸。7 月份记录了 13 名性暴力受害者，其中至少 11 人遭到抵抗力量分子轮奸。有 5 名受害者是儿童。

68. 据称刚果(金)武装部队士兵也参与了 12 起冲突中性暴力事件，包括对 3 名未成年人的性暴力。本报告所述期间，6 名刚果(金)武装部队士兵和 3 名国家警察被判犯有性暴力罪并被处以 3 至 20 年徒刑。

69. 联刚稳定团和其他联合国机构继续为执行旨在打击性暴力的国家政策提供技术支持和咨询，包括执行国家行动计划、打击有罪不罚现象和加强对策协调。

## K. 儿童保护

70. 仍然令人关切的是，武装团体继续招募儿童兵、袭击学校并导致儿童流离失所，主要发生在北基伍省和伊图里省。截至 8 月 10 日，稳定团协助 277 名儿童(253 名男童、24 名女童)脱离了外国和刚果武装团体，其中超过三分之二是脱离卢民主力量(84 人)，其次是脱离“玛伊-玛伊”民兵愤怒公民派(68 人)和抵抗力量(41 人)。

71. 8 月 24 日，联刚稳定团与总理办公室会晤，提出了一份据信儿童兵主要招募者名单，其中大多数与武装团体有关联。对此，政府已及时告知联刚稳定团，将启动对名单上所有被控施害者的起诉。

## 四. 意见

72. 我对选举进程中普遍存在的政治紧张状况和相关的侵犯人权事件感到关切。我欢迎卡比拉总统继续努力，团结来自各政治派别的利益攸关方，并启动全国对话，以建立对正在展开的选举进程的共识。我感到鼓舞的是，来自各政治派别的

国内利益攸关方都有机会表达自己的意见，我敦促政府在迈出下一步时考虑到所有意见。我呼吁所有各方和各机构共同努力，以和平方式解决分歧，就选举达成持久共识，使选举符合《宪法》并真正反映刚果民主共和国人民的意愿。

73. 就选举进程达成共识需要真正致力于在《宪法》限度内举行选举，并解决那些可能削弱公众信心和选举进程公信力的未决问题。还需要为反对派和民间社会参与创造政治空间，包括尊重集会和表达自由。社会各阶层还应避免采取任何可能加剧选举期间紧张局势的行动。在宪法法院作出裁决后，需要安排新的切实可行的选举日历，需要就自 2011 年后取得选举资格的选民的登记问题作出决定。还需要政府承诺提供适足资金，以确保及时完成筹备工作。各省资金的急剧减少使该进程更加复杂。我敦促政府提供必要的资金和支持，以确保根据《宪法》建立和管理新省份。联合国和广大国际社会随时准备支持刚果各利益攸关方力求围绕选举进程达成共识，使选举进程遵守宪法、人权以及基本政治权利和自由。

74. 刚果民主共和国东部暴力不断，武装团体持续袭击平民而不受惩罚，我对此仍然感到关切。我强烈谴责武装团体特别是在贝尼地区犯下的暴行。武装团体仍然是生活在刚果民主共和国东部大部分地区的男子、妇女和儿童面临的真实而致命的威胁。需要作出更多努力，将刚果和外国武装团体特别是卢民主力量构成的威胁和暴力侵害平民事件减少到刚果司法和安全机构能够有效管理的程度。这不仅需要更有效的军事行动，而且需要采取可持续的举措，即通过实施国家改革和在刚果共和国东部建立国家的有效存在，解决暴力行为的根源。我赞扬国家安全部队努力开展军事行动，打击民主力量同盟、卢民主力量、抵抗力量和一些“玛伊-玛伊”民兵团体。我鼓励政府与联刚稳定团共同努力提高整体工作效力，解除武装团体的作战能力，并减少平民丧生。我还敦促刚果(金)武装力量通过军事行动和非军事措施，恢复国家权威并找到前战斗人员问题的持久解决办法。

75. 2013 年 12 月 12 日《内罗毕宣言》的执行缺乏进展，对刚果民主共和国和大湖区都造成风险。该协定的签署正式结束了 3•23 运动的叛乱。自协定签署至今，18 个月过去了，而设想的遣返来自卢旺达和乌干达的前 3•23 运动成员的工作仍然停滞不前，加重了一些区域行为体的不信任。我赞扬大湖区问题国际会议在这一问题上继续发挥领导作用，并赞扬刚果民主共和国、卢旺达和乌干达合作推动这一进程。我鼓励所有利益攸关方将承诺付诸行动，为那些阻碍前 3•23 运动战斗人员遣返或在刚果民主共和国境内获得复员援助和融入社会的问题找到持久的政治解决办法。《内罗毕宣言》迟迟得不到执行，可能会导致该团体卷土重来。

76. 防止前战斗人员重新拿起武器的一个重要因素是稳定刚果民主共和国东部。我鼓励政府加强全国解除武装、复员和重返社会方案这一重要步骤，并承诺为支持复员方案和卢民主力量自愿解除武装进程提供必要的资金。巩固该国东部的国家权力和争取当地社区和解都是刚果民主共和国根据《和平、安全与合作框架》承担的重要义务，要履行这些义务，就必须有一个适当规划的解除武装、复员和

重返社会方案并提供资金和加以执行，包括持续扶助重返社会的前战斗人员及其家属，这一点无论怎样强调都不为过。我敦促政府迅速支付所需资金并采取步骤，使前民兵及其家属开始以可持续方式长期回归社会，这项工作应与扶助和重建受武装冲突影响最大的当地社区的工作相结合。

77. 我感谢政府努力与联刚稳定团进行建设性的互动协作，在战略对话中讨论关切问题。我注意到政府主张联刚稳定团应在 2015 年年底前进一步减少部队。联刚稳定团以维护已取得成果的方式分阶段逐步撤出，是我们必须继续争取实现的目标。政府应与联合国和广大国际社会进一步开展结构化讨论，以商定如何实现这一目标。我鼓励政府本着相互信任的精神与联合国开展讨论。我敦促政府明确提出其未来几年的构想，包括如何做到使联刚稳定团能在不至于前功尽弃的情况下最终离开刚果民主共和国。这一对话是重新界定和加强政府与联合国伙伴关系的契机。通过强有力的伙伴关系与密切合作，包括军事行动伙伴关系与合作，将大大便利联刚稳定团向政府移交责任并最终撤出刚果民主共和国。共同商定一个切实可行的路线图，也将有助于让国际伙伴和刚果人民相信，该国已迈上走向稳定和发展的不可逆转之路。

78. 最后，我要感谢我的刚果民主共和国问题特别代表马丁·科布勒和联刚稳定团所有工作人员、联合国系统各机构、基金和方案、以及其他国际区域组织。我还要感谢部队和警察派遣国积极参与刚果民主共和国的和平事业。

