



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 2277(2016)号决议第 50 和 52 段提交的。报告介绍了自我于 2016 年 12 月 29 日提交上一次报告(S/2016/1130)以来刚果民主共和国的主要事态发展。报告说明了在执行联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)任务方面的进展情况,并说明了稳定团支持政治过渡以及为应对安全风险、监测和报告侵犯和践踏人权行为做好准备的最新情况,同时提出了关于如何对稳定团作出调整的建议。

二. 主要事态发展

A. 政治局势

2. 2016 年 12 月 19 日,刚果民主共和国总统约瑟夫·卡比拉的第二任、也就是宪法规定的最后一任任期届满。2016 年全年越来越严重的政治紧张局势再次爆发,全国各地的许多示威演变成暴力活动。12 月 31 日,经过刚果全国主教会议主导的调解,最终缔结了一项有关选举前过渡期的新的政治协议。2016 年 10 月 18 日签署的政治协议的签署方和非签署方签署了该协议,此举帮助缓和了政治紧张局势,尤其是金沙萨的政治紧张局势。

3. 不过,在新的政治协议签署两个多月后,其执行工作仍然停滞不前。2017 年 1 月 10 日,刚果全国主教会议发起新一轮谈判,以求就有关执行协议的特别条款达成妥协。就全国协议监测和选举进程委员会不分等级的副主席及委员会组成达成了共识,并指定民主和社会进步联盟和刚果民主共和国政治和社会变革力量联盟前领导人艾蒂安·齐塞凯迪先生作为领导该委员会。各签署方还商定了一个执行政治协议的时间表,其中设想在 4 月 15 日之前使全国协议监测和选举进程委员会运作起来,提交全国独立选举委员会改组名单,并公布选举日历。



4. 但签署方之间仍未就指定总理的方式达成协议，这仍然是取得进展的主要障碍。2月20日，总统与刚果全国主教会议领导层会面，他再次要求由三个人作为总理一职的候选人，并呼吁把重点从分享权力安排转到组织选举上。变革力量联盟则按照2016年12月31日的政治协议，继续坚持只应有一名候选人。执政的多数派与变革力量联盟之间继续就过渡政府中的外交、内政、国防和司法等部委的分配存在分歧。

5. 齐塞克迪先生在2017年2月1日过世，也阻碍了总理的任命以及全国协议监测和选举进程委员会的设立。执政的多数派还就刚果全国主教会议未来的作用与变革力量联盟发生分歧，前者反对刚果全国主教会议在谈判拟订特别条款之后继续发挥调解作用。2月，卡南加、金沙萨和卢本巴希的天主教教区和神学院遭到袭击，原因可能是部分民众对刚果全国主教会议主导的有关特别条款的谈判发生延迟日益感到沮丧。3月2日，艾蒂安·齐塞克迪的儿子、民主和社会进步联盟的一名副秘书长的费利克斯·齐塞凯迪成为变革力量联盟主席，七党集团反对派同盟的皮埃尔·伦比接任变革力量联盟知名人士委员会主席。

6. 同时，选民登记进程在于2016年11月29日完成试验阶段之后在继续开展。12月中，全国独立选举委员会在4个作业地区中的2个地区(涵盖13个省)启动了选民登记工作。2017年2月23日，选举委员会报告说，已有1500万人登记。预期登记工作将于3月、4月间在剩余的2个地区(涵盖其余的13个省份)展开。联刚稳定团继续向选民登记工作提供支助。截至2月28日，联刚稳定团已主要是通过空运向全国各地的地点运送了2000多吨选民登记材料。预期稳定团将在3月底之前完成登记材料的运输工作。

7. 选举资金仍然是一个问题。2月15日，预算部部长Pierre Kangudia称，政府要筹集到举行选举所需的约18亿美元将是一大挑战。同一天，传播和媒体部部长兼政府发言人朗贝尔·门德指出，Kangudia先生被人误解，政府致力于在2017年举行总统选举。随后，全国独立选举委员会主席指出，委员会选举周期的最新预算为13亿美元，可支付所有选举的费用。截至2月24日，政府据报支付给全国独立选举委员会1.8亿美元，它2016年承诺为组织选举拨款3亿美元。

8. 联合国开发计划署管理的支持刚果选举周期项目多伙伴篮子基金的资金到位率仍然为所需资金1.233亿美元的6%，原因是捐助者对政治过渡安排的不确定性感到担忧。支持刚果选举周期项目缺乏供资，使公民教育、选举观察员的部署以及对选举进程的其他重要的支助受到限制。

B. 安全形势

9. 在本报告所述期间，该国的安全形势发生了重大转变。暴力和对平民的威胁不再多集中出现在刚果民主共和国东部，基于社区的暴力和族裔间冲突从受武装冲突影响的地区、如南北基伍两省，蔓延至坦噶尼喀省、开赛三省和中刚果省。

在东部的武装团体的活动增多，特别是前“3•23”运动再次浮现。全国各地暴力再度增加，而当前不确定的政治局势以及为政治目的操纵不满、一些政治行为体支持武装民兵，使这一情况更加严重。越来越多地利用按族裔划分的自卫民兵，表明越来越有一种不安全和不确定感。主要是在城市地区存在的与选举有关的暴力风险也在增多，而且预期还会进一步增加。在执行政治协议方面停滞不前的时间越长，当前的政治不确定性就会被延长。

刚果民主共和国东部

10. 平民继续因南北基伍两省、伊图里省和上韦莱省武装团体正在进行的活动而受到严重影响，因而刚果武装部队和联刚稳定团继续开展了行动。民主同盟军、解放卢旺达民主力量（卢民主力量）和伊图里爱国抵抗力量（抵抗力量）尽管遭到军事压力，但却得以保留开展破坏稳定活动的实力。

11. 在北基伍，2016年12月24日至31日间，被推定为属于民主同盟军或其分支的部队在贝尼县埃里杰提附近发动了一系列袭击，有42人被打死。卢民主力量与从其中分裂出来的小派别全国振兴和民主委员会之间的冲突，以及刚果民主共和国武装部队与各玛伊-玛伊民兵团体间的冲突，造成大量民众流离失所。在本报告所述期间，族裔间冲突，尤其是胡图族与南德族之间的冲突，也进一步加剧。

12. 刚果民主共和国武装部队与联刚稳定团在1月份开展协同行动，协助扰乱了民主同盟军和其他武装团体的活动。稳定团在贝尼镇附近与伊图里省接壤的边界以及民主同盟军被称作“三角”的据点附近的 Mamudioma 部署了前沿基地。它还强化了其在瓦利卡莱县 Itebero 的驻扎，以调查有关侵犯人权的指控，并针对武装团体要对平民发动袭击的传言，增加了在 Nyanzale 的巡逻。稳定团还延长了 Luhanga 的一个前沿基地的部署时间，以保护胡图族国内流离失所者所在地，该地曾于11月遭到玛伊-玛伊民兵袭击。

13. 联刚稳定团继续支持刚果民主共和国武装部队对卢民主力量的军事行动，并采取了单方面行动，以其领导层和其主要的收入来源、包括木炭贸易为打击目标，以维持对该武装团体的军事压力。12月末，卢民主力量的一些营地和木炭税务检查站在此类行动中被捣毁。在2017年12月末和1月，在维龙加国家公园附近缴获了卢民主力量的大量通信设备和内部文件。

14. 2017年1月27日，在接到一群前“3•23”运动分子从乌干达进入北基伍并留在那里的报告后，刚果民主共和国武装部队的两架攻击直升机参与了对前“3•23”运动分子的行动，行动中在靠近卢旺达边境的鲁丘鲁县 Mikeno 山和 Karisimbi 山附近坠毁。在随后对涉嫌的前“3•23”运动分子发动的地面行动中，联刚稳定团帮助从坠机现场营救了五名机组人员和刚果民主共和国武装部队士兵。联刚稳定团找到了七具尸体（两名机组人员、刚果民主共和国武装部队的一名上校和据

称是属于前“3•23”运动的四个人), 刚果民主共和国武装部队拘留了前“3•23”运动的一名成员。刚果民主共和国政府随后向北基伍增派 700 名刚果民主共和国武装部队人员, 对当地驻扎的部队进行增援。联刚稳定团与刚果民主共和国武装部队和刚果当局密切协调, 在北基伍省定期进行侦察, 以监测“3•23”运动进入刚果民主共和国的移动情况。

15. 在伊图里, 1 月份联刚稳定团录得 40 起涉及抵抗力量的侵犯人权行为。联刚稳定团和刚果民主共和国武装部队对抵抗力量开展了七次协同行动, 期间该力量的 27 名作战人员被打死, 1 人受伤, 2 人被活捉。在联刚稳定团的支持下, 省当局在伊鲁穆县发起族群间对话, 其后希马族与伦杜族之间的族群间暴力有所缓解。

16. 在南基伍省, 有报告称武装团体在转移, 特别是在菲齐县、沙本达县和乌维拉县。另据报告称卢民主力量运动在姆文加县转移的动作很大。在鲁齐齐平原, 刚果民主共和国武装部队阻截了布隆迪武装分子向乌维拉县的越境转移, 民族解放力量有若干人在一次行动中被打死。联刚稳定团还针对民族解放力量在乌维拉县 Sange 周围的营地, 与刚果民主共和国武装部队一道开展了行动, 目的是限制其行动自由, 使其难以获得资源。

17. 在上韦莱省, 上帝抵抗军(上帝军)继续在栋古县西北部以及沿 Bangadi-Niagara 轴线袭击平民, 抢劫粮食供应, 绑架平民。此外, 苏丹人民解放运动/解放军反对派(苏人解运动/解放军反对派)和苏丹人民解放军武装分子的跨界转移也在继续。南苏丹战斗人员据报也已渗透到上韦莱的一些难民营。联刚稳定团延长了其在与南苏丹接壤的边境的多鲁马所设前沿基地的部署, 以加强其在该地区的驻扎, 并根据需要为联合国难民事务高级专员办事处(难民署)的行动提供支助。稳定团还在与南苏丹边界沿线的村庄帮助加强基于社区的平民保护机制, 改善早期预警和应对。

18. 在武装团体继续在东部开展活动的背景下, 一些武装团体的成员继续投降, 有新的战斗人员加入了得到联刚稳定团支持的全国解除武装、复员和重返社会方案。在这一方案下, 政府已完成 3 763 名前战斗人员自基托纳和卡米纳营地向八个省的其原所在社区、主要是该国东部社区的回返, 同时卡米纳约 150 名和基托纳约 514 名前战斗人员已于 1 月份开始了安置的第一阶段。联刚稳定团继续开展其减少社区暴力活动, 在本报告所述期间在东部各省发起了 20 个项目。

19. 刚果籍和外国籍战斗人员均有人向联刚稳定团自首, 以分别加入解除武装、复员和重返社会或解除武装、复员、重返社会、重新安置或遣返进程。这些人中包括 42 名刚果籍战斗人员, 其中半数来自卢民主力量——救世战斗军; 12 人来自玛伊-玛伊各民兵团体; 8 人来自尼亚图拉民兵团体; 2 人来自全国振兴和民主委员会; 另外还包括 32 名外国籍战斗人员, 其中大多数属于卢民主力量——救世战斗军, 他们已被遣返回卢旺达。稳定团继续向卢民主力量 298 名已解除武装

的人员和 1 050 名受抚养人提供支助，这些人在卡尼亚巴永加、基桑加尼和瓦伦古营地尚未完成自愿解除武装进程。稳定团还继续向被安置在联刚稳定团栋古和戈马房地方的苏人解运动/解放军反对派的 628 人、包括 28 名未成年人提供了生活支助。

新出现暴力的地区

20. 暴力在直到最近都相对平静的地区再次爆发，使联刚稳定团派驻人员非常少的若干地区的平民遭受严重伤亡。

21. 在坦噶尼喀，特瓦人与卢巴人之间的战斗蔓延到该省 6 个县中的 5 个县，截至 2017 年 2 月 28 日，已有近 150 人丧生，433 777 人流离失所。1 月中，特瓦族青年与卢巴族青年在莫巴的冲突导致 5 名平民死亡，大量民众流离失所。联刚稳定团加强了其在马诺诺的部署，并协助刚果民主共和国武装部队将部队部署到莫巴、Monde 和 Nyunzu，以驱散占领这些地区的各种民兵分子。稳定团还在受冲突影响的各县支持基于社区的冲突解决倡议。

22. 在开赛三省和洛马米省，由于国家安全部队与 Kamuina Nsapu 民兵之间发生冲突，暴力活动急剧升级。1 月，至少有 40 人被打死，其中大多数是民兵在中开赛省 Dibaya 县与刚果安全部队的冲突中，被民兵打死的。1 月 25 日至 2 月 5 日间，据报与刚果安全部队的冲突已使至少 22 名民兵丧生。据报告，2 月 6 日至 8 日，在刚果民主共和国武装部队领导的一次军事行动中，有包括民兵和平民在内的至少 47 人在中开赛省恩圭马被打死。2 月 9 日至 13 日，刚果民主共和国武装部队对民兵采取了进一步军事行动，据称有至少 84 名被推定的民兵在中开赛 Tshimbulu 和其周围地区被打死。据报告民兵打死了两名不与他们合作的当地酋长，并在民兵中增加了对儿童的招募和使用。政府已对开赛三省侵犯人权的指控展开了调查。

23. 稳定团将多学科监测和反应机动分队部署到开赛三省受暴力影响的若干地区，这些分队是专为向联刚稳定团已不再驻扎人员或驻扎人员有限的地区部署而设立的。这些分队的目的是核实严重侵犯人权事件的报告，使稳定团更好地了解有关情况，并与地方和省当局、社区和民间社会开展互动协作。2016 年 12 月 23 日，南基伍省快速部署营的一个连被部署到卡南加，2017 年 1 月 20 日，联刚稳定团部队预备队的一个连接替了该连。2 月 22 日，又有一个连被部署到卡南加，以便在开赛三省的主要地区建立更多的前沿基地和预警系统。联刚稳定团利用其得到加强的驻扎，支持当地的冲突解决倡议，包括与 Kamuina Nsapu 民兵初步进行的解除武装谈判。在联刚稳定团的支持下，东开赛省临时当局开展努力，争取社区领袖支持化解其所在地区的紧张局势，并劝说当地青年人不要加入 Kamuina Nsapu 民兵。

24. 在中刚果省, 总统的任期即将届满及刚刚届满之后, 政治紧张局势急剧升高。1 月, 在金佩塞, 最近刚被任命为基础设施、公共工程和重建部副部长的 Bundu Dia Mayala(BDM)党副主席的住宅遭到 BDM 主席的支持者放火焚烧和洗劫。随后 BDM 支持者与国家警察和刚果民主共和国武装部队发生冲突, 造成 2 名被推定的 BDM 支持者和 1 名警察死亡。据报告, 2 月, 在一群人试图从当地停尸房取走 BDM 支持者的尸体时, 有 9 名平民被警察枪杀。国家警察在金沙萨还与 BDM 同情者发生冲突, 他们包围了遭司法部门以煽动叛逆罪通缉的 BDM 领导人、议会议员 Ne Muanda Nsemi 的住宅, 造成 2 名 BDM 人员被打死, 数名平民受伤, 22 人被捕。3 月 4 日, 警察在金沙萨开展行动, 逮捕了 Nsemi 先生和他的妻子, 行动期间有 1 名警察和 BDM 的 3 人被打死。警察还缴获了 3 支火器, 逮捕了 307 人, 其中 170 人在当天获释。

25. 在金沙萨, 在在总统任期临近于 2016 年 12 月 19 日结束时, 联刚稳定团加派了 2 个连, 加强了其人员驻扎, 使在该市的兵力达到 1 个营, 直至其中 1 个连被调到卡南加。稳定团还加强了其设在金沙萨的战术行动中心, 以推动稳定团警察、军事和人权部分协调应对选举暴力。联刚稳定团还就人权监测培训了 133 名国家警察审计监察员, 以加强对国家警察行动的监督。

区域事态发展

26. 继续在区域一级作出了努力, 以解决刚果民主共和国东部武装团体的持续威胁。2017 年 1 月, 我的刚果民主共和国问题特别代表以及我的大湖区问题特使金沙萨会晤了刚果民主共和国外交部长, 他们敦促重新努力执行《内罗毕宣言》, 解决前“3·23”运动分子回返问题。他们还会晤了乌干达总统约韦里·穆塞韦尼, 除其他外讨论了前“3·23”运动分子问题。他们还在亚的斯亚贝巴举行的非洲联盟大会第二十八届常会期间参加了《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》保证国会议。保证国在最后公报中对武装团体在刚果民主共和国东部的持续活动、前“3·23”运动分子据报已侵入该国以及苏人解运动/解放军反对派在刚果境内的长期存在表示关切。我在有关《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》执行情况的报告(S/2017/208)中介绍了有关框架的进一步事态发展。

27. 我的特别代表和我的特使还在刚果民主共和国采取了联合政治举措, 力争解决苏丹人民解放运动/解放军反对派在刚果境内的存在, 以及关于南苏丹冲突对刚果民主共和国东北部的负面影响的关切。2017 年 1 月 12 日和 13 日, 他们与总统的参谋长、负责内政事务的副总理和负责外交事务的副总理等国家和省级当权人物以及苏人解运动/解放军反对派代表进行了交流, 强调需要在区域行为体的支持下寻求持久的政治解决方案。我的特别代表以及我的特使还与乌干达总统讨论了这一问题。

C. 人权状况

28. 由于暴力行为和政治动乱不断加剧，人权状况继续恶化。2016年，联刚稳定团录得全国各地发生了5 190起侵犯人权事件，比2015年增加了30%。受冲突影响省份的若干武装团体的活动也有所增加，导致发生了许多侵犯人权事件，这些事件在北基伍(1 910起侵犯事件)、伊图里(749起侵犯事件)和上加丹加(328起侵犯事件)尤其多。

29. 2016年，记录在案的侵犯事件总数的64%是国家人员所为，其中包括法外杀害了480名平民。国家警察仍是侵犯人权事件的主要施害者，共计制造了1 553起侵犯事件，占2016年录得的案件总数的30%。与2015年相比，这一数字增加了65%。

30. 在整个2016年，侵犯事件总数的36%是武装团体所为，其中包括杀害了718名平民。在归于武装团体的1 871起侵犯人权事件中，大多数侵犯人权事件是抵抗力量分子所为，其中有516起事件记录在案，大多数是抢劫。卢民主力量分子在北基伍省鲁丘鲁县仍然特别活跃，实施了大量即决处决(150名受害者)，并且侵犯人身自由和安全权利(225名受害者)。民主同盟军及被怀疑的有关团体是即决处决的主要施害者，至少造成230人遇害。

31. 2016年，稳定团录得1 102起与限制民主空间有关的侵犯人权和基本自由事件，比2015年增加了四倍。特别是在12月19日的政治动乱期间，有暴力事件记录在案。12月15日至31日，据稳定团记录，国家人员杀害了包括5名妇女和2名儿童在内的至少40名平民，并造成包括14名妇女和18名儿童在内的147人受伤。同一期间，全国各地至少有917人被国家人员逮捕，其中包括30名妇女和95名儿童。虽然上述大多数人后来获释，但70多人据报被控犯有重罪，包括恶意破坏、抢劫、反叛或参与叛乱运动。其中许多人据报在逮捕或拘留期间遭到残忍、不人道或有辱人格的待遇。

32. 12月19日，示威者还制造了若干起暴力案件。一名国家警察在金沙萨被示威者打死，另一名国家警察在上加丹加省的卢本巴希被抗议者打成轻伤。示威者还在金沙萨、卢本巴希、卢埃博(开塞三省)、博马和马达迪(中刚果省)掠夺和毁坏公共和私人财产。

儿童保护

33. 联刚稳定团记录了114起严重侵害儿童事件，与上一个报告所述期间记录的120起案件相比，略有下降。武装团体继续招募和使用儿童。招募和使用儿童的主要武装团体包括玛伊-玛伊民兵 Mazembe 派/保护无辜者联盟(14人)、玛伊-玛伊民兵尼亚图拉派(12人)、恩杜马保卫刚果民兵组织-革新派/Guidon(8人)、卢民主力量(8人)、玛伊-玛伊民兵愤怒公民组织派(7人)以及实现刚果自由和主权爱国者联盟(6人)。约7名儿童被杀死和残害，9名儿童被绑架，包括2名男童在内的

25 名儿童成为性暴力受害者。共有 61 名男童和 9 名女童脱离或逃离了武装团体。有 2 名据称与武装团体有关联的男童从刚果民主共和国武装部队的监管中获释，被移交给联刚稳定团，但有包括 2 名卢旺达人在内的 13 名男童仍被刚果民主共和国武装部队拘留。2017 年，截至 2 月 23 日，联刚稳定团与联合国儿童基金会的联合宣传促成了年龄在 15 至 17 岁之间的 37 名未成年人获释，他们自 2016 年 8 月以来因被控与 Kamuina Nsapu 民兵活动有关联而被关押在卡南加监狱。武装团体还对学校实施了两次记录在案的袭击，并对保健中心发动了一次袭击。

性暴力

34. 据联刚稳定团记录，随着坦噶尼喀省卡莱米县的族裔间冲突加剧，冲突中性暴力行为急剧增加。联刚稳定团在 2017 年 1 月 23 日至 25 日开展调查任务后证实有 30 名妇女和 6 名女童遭到强奸。36 名受害者中有包括 6 名未成年人在内的 19 人来自特瓦族群，而被认为支持特瓦族群的 3 名卢巴族妇女被卢巴族男子强奸。其余 14 名妇女都是来自卢巴族群的境内流离失所者，据报在 2016 年 11 月和 2017 年 1 月袭击期间被特瓦族群的男子强奸。

D. 人道主义和经济状况

35. 由于刚果民主共和国东部的族群间暴力不断加剧，人道主义状况恶化。截至 2016 年 12 月 31 日，共有 220 万人被迫流离失所。坦噶尼喀省若干地区的暴力蔓延迫使约 102 000 人在 2016 年最后一个季度沦为新的流离失所者，其中约 46 000 人进入了邻近的上洛马米省和上加丹加省。同样，在中开赛省和东开赛省，刚果民主共和国武装部队与当地民兵的冲突导致 225 000 多人到 2017 年 1 月底流离失所。截至 2016 年 12 月 31 日，该国有 451 956 名难民和寻求庇护者，大多来自布隆迪、中非共和国、卢旺达和南苏丹。到 1 月初，难民署登记了 28 000 名南苏丹难民，其中大多数人定居在上韦莱省栋古县和法拉杰县靠近与南苏丹接壤的边界地区。

36. 人道主义援助准入继续受到东部各省某些地区不安全局势的阻碍。人道主义援助资金未能跟上不断增长的人道主义需求。人道主义应急计划在 2016 年年底的供资率为 60% 稍多一点(6.9 亿美元中的 4.12 亿美元)。2017 年 2 月 10 日，人道主义界和刚果当局发出呼吁，请求在 2017 年提供 7.48 亿美元，用以在 2017 年援助 670 万有需要的民众。

37. 宏观经济的下行趋势在很大程度上是全球商品价格下降所致，这一颓势仍在延续。尽管中央银行努力遏制通货膨胀，但刚果法郎自 2016 年 1 月以来贬值了 30% 以上。2017 年 1 月 13 日，中央银行将基本利率提高了一倍，从 7% 上调至 14%，1 月 24 日，中央银行向同业外汇市场注入 5 000 万美元，以支持刚果法郎。不断恶化的社会经济状况有可能加重业已紧张的政治环境中的民众沮丧情绪。

三. 联刚稳定团的拟议调整和重要报告义务的执行情况

38. 2016年12月31日的政治协议为举行选举指明了道路,并提供了和平移交权力的最佳机会,这将为联刚稳定团的最终缩编和撤离奠定基础。因此,稳定团在今后12至18个月期间的主要战略目标将是协助创建一个按照政治协议的规定及时举行和平、包容和可信选举的有利环境。实现这一目标将取决于签署方的政治意愿。稳定团正在调整优先事项、姿态和力量部署,确保能够充分利用掌握的各种工具来支持政治和选举进程、促进保护平民、减少武装团体构成的威胁并协助维稳工作。

政治与选举进程

39. 以确定特别规定为起点来迅速执行政治协议仍是保持选举势头和防止该国安全和人权状况进一步恶化的关键。特别是,联刚稳定团将通过我的刚果民主问题特别代表与所有国家利益攸关方以及区域和国际伙伴的持续斡旋、政治调解以及接触,支持这一进程。联刚稳定团还准备根据要求支持国家安全委员会的工作,以协助确保这一关键机构能够充分发挥在监督政治协议执行方面的关键作用。这是实现总体战略目标的基础。除了这些努力外,联刚稳定团将继续向全国独立选举委员会提供技术和后勤支持,以完成选民登记册的更新工作,而且如果得到安全理事会授权,将向组织和举行选举提供支助。

文职人员配置

40. 联刚稳定团正在重新调整文职人员配置,确保在过渡和即将举行的选举期间能够充分支持其主要战略目标。为此,稳定团正将关键领导和管理岗位的文职工作人员从戈马迁至金沙萨,以加强联刚稳定团的金沙萨总部,这将有助于稳定团领导层增加与东道国当局的接触。

人权

41. 作为努力创建举行和平、包容和可信选举的有利环境的组成部分,联刚稳定团将继续重视促进人权,维护政治空间和促进建立信任措施。严格的人权监测、报告、调查和宣传将是稳定团努力减少过渡时期和即将举行的选举期间的政治暴力的关键组成部分。稳定团将加强与各级国家当局、安全行为体和所有相关利益攸关方的接触,敦促尊重基本的政治自由。稳定团还将与音像与传播高级委员会密切合作,协助促进和尊重新闻出版自由。联刚稳定团将利用起诉支助小组,协助刚果当局确保追究严重侵犯人权的施害者的责任。

保护平民

42. 联刚稳定团将继续采取综合办法来保护平民,其中强调利用地方、省和国家各级斡旋和政治调解以及人权监测和报告工作,防止和缓解可能在选举前夕变得

日益政治化的族裔间冲突。为此，稳定团正在采取步骤加强信息收集和分析，以便更好地了解地方和国家政治动态之间的联系以及武装团体、武器流动和犯罪网络之间的关联，从而解决冲突根源。稳定团还正在提高关于主要热点的分析和预警能力，包括为此加强信息架构和社区警报网络。

联合国组织刚果民主共和国稳定特派团部队

43. 联刚稳定团部队继续采取更加灵活、机动和敏捷的姿态，支持稳定团的主要战略目标，这将使稳定团能将部队集中到最需要的地方，保护受到人身暴力威胁的平民。联刚稳定团将提高情报资产和特种步兵等方面的能力，并结合现有分析机制和航空资产予以使用，以便更好地应对未来一段时间内迅速增长的各种挑战。稳定团将在现有资源范围内对部队进行调整，用更专业的能力取代现有的股，前提是可以及时生成上述能力。这些调整不会造成任何人员增加。

44. 对联刚稳定团部队作出调整以增强灵活性、机动性和敏捷性，还需要作出相应的努力，消除限制在不同地区使用快速部署营等部队的任何阻碍。部队还将按照安全理事会的要求，通过更健全的绩效监测来加强问责制。此外，部队的区界将有所调整，以应对新的和不断演变的威胁。

45. 联刚稳定团继续努力改革部队，部署对支持加强机动性至关重要的快速部署营。2016年12月至2017年1月20日，联刚稳定团在加丹加区部署了一个连级规模的快速部署营增援部队，作为稳定团应对该地区暴力升级的关键组成部分。第二个快速部署营将于2017年4月抵达任务区。

警察部分

46. 联刚稳定团目前部署在贝尼、布卡库、布尼亚、戈马和金沙萨维的7个建制警察部队继续频繁巡逻，防止和阻止侵犯人权行为，促进人权和警察小组的部署和监测，并在必要时迅速进行干预。考虑到与选举和政治局势相关的暴力威胁日增，将需要在卢本巴希和卡南加增派两支建制警察部队，上述地区可能是选举热点地区，而且目前没有派驻建制警察部队。如果发生与选举有关的暴力行为，在这些关键城市地区部署的此类快速干预能力将有利于稳定团保护平民以及联合国人员和房舍。另需36辆装甲运兵车，用以加强现有和新的建制警察部队的机动性。

支持国家安全机构

47. 稳定团还将加强与国家安全部队的互动协作，以促进一个安全的环境，使所有公民和平参与民主进程。对国家安全部队的支持，不论是能力建设或业务活动，将严格遵守联合国人权尽职政策，强调稳定团在支持尊重政治权利和自由方面的潜在影响。稳定团警察部分在人权司支持下，将继续为国家警察提供支持，特别是通过人权和公共秩序管理的培训，同时密切监测其行为和行动。稳定团计划在

刚果民主共和国东部加强与刚果民主共和国武装部队的直接战术合作，包括通过作战联络支助队进行合作。

稳定

48. 联刚稳定团将把其稳定努力的重点放在确保保住迄今取得的成果并使之成为稳定团撤离战略的背景下选举后可以推进的基础上。具体而言，稳定团将利用其斡旋，支持重大的稳定努力，包括对《和平、安全与合作框架》的重大改革，与联合国国家工作队和双边捐助方合作应对日益恶化的社会经济状况的影响，并继续支持对刚果民主共和国东部的稳定采取基于地区的办法，包括为此协调和支持多方捐助者的国际安全与稳定支助战略和减少社区暴力的努力。

驻留

49. 稳定团正在制定计划以加强其文职、警察和(或)部队的驻留，将资源转移到数量有限的地点，包括贝尼和卡南加，在这些地区，预期高度紧张局势将在整个过渡时期持续存在，而目前稳定团在这些地区的驻扎十分有限或无人驻扎。由于稳定团无法在现有资源范围内同时在所有高风险地区派驻足够的力量，将会继续努力改善稳定团迅速应对新出现的威胁、以预防和缓解为重点的能力。

50. 鉴于稳定团在该国大多数地区的驻扎有限，在出现麻烦的时候迅速使文职和军事人员进入事发地点，这在整个过渡时期将是至关重要的，包括对稳定团部队的转型而言也是如此。正如稳定团最近在开赛三省的经历所示，为迅速向潜在的暴力或新出现暴力且联刚稳定团驻扎人员很少或没有人员驻扎的地区部署而专门设立的监测和反应机动分队，在使稳定团了解有关局势并作出分析方面，已被证明具有宝贵的价值，而且它作为监测和报告稳定团无人驻扎地区的侵犯人权行为的一种手段，也被证明十分有用。机动分队还有助于指导稳定团与各省和国家当局进行互动协作，以缓和紧张局势和解决暴力的根源。机动性和灵活性仍将至关重要。

四. 联合国人员的安全和安保

51. 在本报告所述期间，据报在刚果民主共和国发生了约 75 起影响到联合国人员的安保和安全事件。这些事件中包括 38 起以主要是本国工作人员为目标的刑事事件，7 起与内乱有关的案件，26 起与灾害相关案件，4 起与武装冲突有关的事件。联刚稳定团经评估认为，其对刚果民主共和国武装部队牵头进行的针对武装团体的行动的支持以及过渡时期动荡的局势，可能导致联合国人员和设施遭受威胁。联刚稳定团审查了其业务和程序，并采取了相关的风险缓解措施以应对安全局势的变化。

五. 包括性剥削和性虐待在内的严重不当行为

52. 联刚稳定团继续大力执行我以全体人员为对象实行的对性剥削和性虐待零容忍政策，与我上一个报告时期相比，此类事件数量从 6 起下降到 2 起。稳定团继续采取预防行动，例如开展培训和提高认识活动、进行风险评估和监测视察、建立基于社区的投诉网络、由联刚稳定团建制警察部队和军事警察进行定期的威慑性巡逻、执行界外地区制度和宵禁制度。在过去 6 个月中实施的基于社区的投诉网络被证明是有效的，在其行动地区内投诉网络没有收到新的指控。联刚稳定团与其他联合国实体密切协调，向性剥削和性虐待受害者提供了帮助。此外，稳定团继续鼓励有关国家当局更多参与预防努力并向受害者提供可持续的支助。

六. 财务问题

53. 大会在第 70/274 号决议中批款 12.357 亿美元，用作联刚稳定团 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间的维持费。我的用作稳定团 2017 年 7 月 1 日至 2018 年 6 月 30 日期间维持费的为数 12.346 亿美元的拟议预算已提交大会，供其在第七十一届会议续会第二期会议审议。如果安全理事会决定将联刚稳定团的任务期限延长到 2017 年 3 月 31 日以后，则稳定团的维持费将限于大会核定的数额。

七. 意见和建议

54. 刚果民主共和国再次处于十字路口。我赞扬刚果各政治派别的利益攸关方所表现出的妥协精神和刚果全国主教会议作出的调解努力，使 2016 年 12 月 31 日政治协议得到签署。该政治协议为举行和平、可信和包容的选举提供了一条可行之路，这将使该国迈向一个将不再需要维和人员的更加稳定的未来。为实现这一目标，需要克服重大的政治、后勤和财政障碍。为此我呼吁所有刚果相关利益攸关方本着同样的合作精神和诚意，并以同样的责任感，携手合作订立特别条款，迅速执行过渡安排，首先任命总理并设立全国协议监测和选举进程委员会。进一步的拖延只会加剧紧张局势，使目前正在全国各地蔓延暴力火上加油。

55. 12 月 31 日政治协议所产生的热情已让位于刚果各政治派别的利益攸关方的边缘政策和操纵。目前联合国最紧迫的任务是与关键的区域和国际合作伙伴密切合作，支持建立政治协议所设想的过渡安排，并帮助创造有利的环境，以举行和平、可信和包容各方的选举并在尽可能短的时间内和平移交权力。在这方面今后几个月至关重要。因此，正如联合国、非洲联盟、欧洲联盟和法语国家国际组织 2017 年 2 月 16 日发布的联合声明中所呼吁的那样，必须在国家、区域和国际各级开展一切努力，不断推进这一进程。因此，我呼吁安全理事会全力支持政治协议和联刚稳定团为其得到迅速执行而作出的努力。为此，我的刚果民主共和国问

题特别代表将继续进行斡旋，以支持政治过渡，包括建立过渡机构及其顺利运作、保护和促进人权及基本自由以及维护政治空间。

56. 我还将鼓励安全理事会确保使稳定团得到授权和适当的资源，以在完成修订选民登记册以外，继续支持选举周期，并为此向确保及时举行可信的总统、全国和省级立法选举而必须完成的选举进程其他阶段提供后勤和技术支助。这种支持势必隐含一定程度的风险。然而，随着 12 月 31 日政治协议的签署，对稳定团行动能力施加严苛的条件将延长当前的政治不确定性，并导致政治协议的执行和选举进程遭进一步拖延。

57. 今后的过渡时期将会有许多挑战。我感到关切的是，关于 12 月 31 日协议实施方式的谈判步伐缓慢，全国各地的安全局势迅速恶化，而当前的政治不确定性又加剧了这一恶化。不安全状况不再仅局限于刚果民主共和国东部，而东部的暴力活动和武装团体对平民的威胁依然存在，稳定团部队大多也部署在那里。不安全状况已经扩展到其他地区，如开赛三省、中刚果省和坦噶尼喀省，这些地区的族群间暴力和对国家权力的挑战变得日益严重。主要的城市地区也有可能选举过程中发生越来越多的暴力。稳定团已竭尽全力在现有资源范围内适应这种新的环境，但如果目前的趋势继续下去，稳定团将很难在全国各地令人满意地执行其任务。

58. 当前刚果民主共和国面临的政治和安全挑战需要一个在必要时得到可信、有效的安全对策支持的政治解决办法。国家当局对此负有这一首要责任，而稳定团将继续与其合作，在现有任务和资源范围内，在严格遵守人权尽职政策的情况下，处理平民所面临的具体威胁。

59. 我打算确保稳定团履行其保护平民的任务，为此，除其他外，改进其军事和警察部分的表现。稳定团所有部队必须随时准备好并愿意使用武力，打击对平民构成威胁的势力，并做到先发制人。开展有针对性的进攻行动以解除武装团体的作战能力，仍应是稳定团部队各干预旅单位的优先任务。然而，各框架旅在解除武装团体作战能力方面必须积极发挥支助作用。我期望得到部队和警察派遣国的支持和配合，希望它们尽其所能保持稳定团的实效和公信力。我将继续在这方面与各派遣国接触。我还将按要求就任何不作为的情况向安全理事会提交报告。

60. 为有效地协助实现联刚稳定团的政治战略，加强稳定团部队的机动性、灵活性和敏捷性将变得更有必要，特别是在即将到来的时期。为此，我正在探讨可否部署更多的专门能力，包括情报资产和特种步兵，这将通过减少联刚稳定团的其他部队加以实现，这样实地部队的人数就不会增加。

61. 在处理与选举有关的暴力行为时，还将继续优先考虑威慑和预防。因此，我将鼓励安全理事会考虑授权额外部署两支建制警察部队和相关的推进手段，以使联刚稳定团作出更好的准备，以保护平民，监测人权状况，并协助国家当局进行公

共秩序管理，特别是在卡南加和卢本巴希进行公共秩序管理，因为那里在即将到来的选举时期存在很高的城市暴力风险。选举一旦结束，将审查是否还需要这些额外的建制警察部队，以便将其逐步撤出。

62. 侵犯人权行为急剧增加、包括政治空间在继续缩小令我深感不安。我敦促刚果当局采取适当措施，追究侵犯人权者的责任。我还呼吁及时、可信地调查在刚果民主共和国 2016 年 9 月和 12 月的事件中所犯下的严重侵犯人权行为，两起事件导致约 100 名平民被杀害，这主要是由国家安全部队所为。我敦促刚果民主共和国政府迅速调查国家安全部队与 Kamuina Nsapu 民兵部队之间在开赛三省冲突中侵犯人权的指控。我欢迎释放一些与政党有联系或接近政党的囚犯以及重新开放一些与反对派有关联的媒体，这些都是为支持政治过渡而采取的重要的建立信任措施。我鼓励刚果当局继续开展进一步的建立信任措施，并维护政治权利和公民权利的自由行使。

63. 我对最近有报告称前“3•23”运动分子跨境转移深感关切，对南苏丹冲突和布隆迪局势对刚果民主共和国造成的负面影响也深表关切。我也继续关切《和平、安全与合作框架》的许多承诺仍未得到履行。我呼吁框架的所有签署方加倍努力，重振这一框架的执行工作，实现所作的承诺。我还鼓励主要的区域领导人继续参与努力，推动政治进程向前迈进。我欢迎设立联刚稳定团和刚果民主共和国政府联合技术委员会，该委员会侧重于研究采用哪些办法来异地安置苏丹人民解放运动/解放军反对派分子，并鼓励政府继续与本国和区域利益攸关方开展互动协作，确定一个可持续办法来解决这一具体问题。

64. 2017 年将是刚果民主共和国关键的一年。因此，联刚稳定团在该国的驻留对帮助政治进程继续走在正轨上、保住已取得的成果、巩固该国稳定的前景不可或缺。因此，我建议安全理事会将联刚稳定团的任务期限延长一年，即延至 2018 年 3 月 31 日，并考虑到关于联刚稳定团为选举进程提供支助、对部队作出整以及将警察部分的最高核定人数从 1 050 人提高到 1 370 人的建议。与此同时，联刚稳定团将继续对本报告第 38 至 50 段所述的优先事项、态势和驻留作出调整。

65. 我要感谢我的特别代表马曼·西迪库先生以及稳定团和联合国国家工作队全体人员，感谢他们在往往较为艰难的条件下提供服务。他们的决心和献身精神对于帮助稳定安全局势和巩固迄今所取得的成果至关重要。我还要向部队和警察派遣国及各捐助方、区域及多边组织和非政府组织表达谢意，感谢它们继续向刚果民主共和国提供宝贵支持。