



## 秘书长关于联合国布隆迪办事处的报告

### 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2090(2013) 号决议提交的, 安理会在决议中延长联合国布隆迪办事处(联布办事处)的任务期限并请秘书长根据与布隆迪政府共同商定的基准评估, 向其通报执行联布办事处的任务进展情况, 以确定联布办事处今后转变成联合国国家工作队的情况。本报告在 2013 年 1 月 18 日上次报告(S/2013/36)的基础上介绍了最新发展, 围绕着八项基准和战略评估团的调查结果加以编排, 评估团是根据第 2090(2013) 号决议在布隆迪开展工作的。本报告附件提出了对进展基准和指标所作进一步审查的细节。

### 二. 巩固和平的进展

#### A. 民主进程

2. 在本报告所述期间, 布隆迪在迈向更加开放和包容各方的政治对话方面取得重大进展。反对派主要领导人的返回以及将其纳入正式会议并因此通过若干协商一致的政治框架, 这些都是显著的进展。然而, 由于通过了一系列限制性法律, 加上与政党有关联的青年组织所进行的恐吓、骚扰和暴力攻击活动, 推动缩小了政治空间并限制了反对派在 2015 年选举之前行使政治自由的能力。政府努力推动对宪法作出进一步广泛修订引起了争议, 造成了紧张局面。

3. 在政治对话方面的一个积极事态发展是, 联布办事处与政府密切合作, 于 3 月 11 日至 13 日在布琼布拉组织和主办了一次吸取选举经验教训讲习班, 自 2010 年选举以来第一次将主要政党的代表和其他行为体召集到一起。一些反对派人士从流亡中返回并参与了活动, 例如团结与发展运动的 Alexis Sinduhije 以及和平与发展联盟的 Pascaline Kampayano, 这表明政府和议会外反对派之间关系在解冻。出席研讨会还有布隆迪前总统多米蒂安·恩达伊泽耶和 Sylvestre Ntibantunganya。民族解放力量前领导人阿加顿·鲁瓦萨以及和平与发展联盟前主席候选人昂纳



尔·尼昂戈马，均由各自发言人代表出席了会议。讲习班的主要目的是从 2010 年的选举吸取经验并制订 2015 年选举的方向。会议商定了 42 项要点的协商一致选举路线图，其中包括选举的法律框架问题；建立一个安全环境，保护政治家并协助其各项活动，选举的管理和举行。10 月份，布隆迪总统皮埃尔·恩库伦齐扎核可了路线图，并强调指出，政府将致力于执行所有建议。

4. 在成功举办了选举经验教训讲习班的情况下，政府于 5 月 22 日至 24 日在卡扬扎再次以包容性参与方式与联合国共同举办了一次后续讲习班，以推动修订 2009 年的选举法。针对独立的全国选举委员会就 2009 年选举法新提出的 23 个修正案，与会者就其中 22 个达成协商一致；选举守则新草案中的重要规定包括关于使用单一选票和主席、立法和市镇选举组合，布隆迪政治行动者视此为增加选举透明度并防止选举舞弊之必须。

5. 在 Kampayano 女士和 Sinduhije 先生回返后，代表民族解放力量参加了 2010 年选举的 Agathon Rwasa 在隐匿三年之后，于 2013 年 8 月 6 日重返政治舞台。在此之后，Nyangoma 先生作为全国捍卫民主理事会的首要人物是唯一尚未返回布隆迪的主要反对派领导人。在鲁瓦萨先生返回仅仅几天之后，布隆迪的刚果图西族社区主管于 2013 年 8 月 13 日向首席检察官提出指控，指责他涉嫌于 2004 年在布隆迪加通巴参与 166 名刚果巴尼亚穆伦格人遭到屠杀事件，他曾对这一指控表示否认。8 月 14 日，民解力量执行局指控他给组织造成不稳定并将他驱逐。10 月 20 日，Jacques Ebigirimana 在民解力量于布琼布拉议会常会上当选为新主席。然而，鲁瓦萨先生继续就被驱逐一事提出争议，并要恢复其民族解放力量的领导位置。

6. 为评估在执行选举路线图方面取得的进展，于 11 月 27 日至 29 日在布琼布拉举行了一次讲习班。这表明了政府和反对派之间的不信任仍是一个持续存在的挑战。与会者包括政党和政治行为者以及民间社会组织和国家及国际非政府组织。他们通过了一系列建议，以加快执行路线图，包括就宪法审查进程举行协商达成一项协议，政党和政治行为者之间定期组织的会议，并建立一个包容性机制在选举的准备阶段促进全国独立选举委员会和政党及其他行为者之间的协商。10 月 11 日全国独立选举委员会与各政党举行其第一次会议上。然而，尚未建立反对派政党所要求的定期对话机制。

7. 关于恩库伦齐扎总统在 2015 年选举中竞选第三次连任的资格问题已在执政党和反对派之间造成重大意见分歧。9 月 7 日，全国捍卫民主理事会的主席 Pascal Nyabenda 在执政党的选举胜利三周年庆祝活动中宣称，恩库伦齐扎总统通过直接普选当选只有一任，因为民众仅在 2010 年选举了他。这一表态引起反对派领导人的回应，他们表示，恩库伦齐扎总统再任一届就违反了宪法和 2000 年《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》（下称《阿鲁沙协定》）。9 月 12 日，保卫民主全委会-

保卫民主力量的发言人 Onésime Nduwimana 重申同一立场，并指出宪法法院就诠释法律文书的分歧作出决定。

8. 反对派和民间社会活动家继续抱怨说执政党的青年分支 Imbonerakure 在妨碍他人的政治权利和自由。在本报告所述期间，联布办事处记录了 Imbonerakure 成员这种出于政治动机的 50 起行为，包括恐吓、暴力、扰乱政治会议和人身攻击等。也有人抱怨说，Imbonerakure 成员通常不会被逮捕或一旦被拘留经地方当局干预后便立即获释放。在 9 月 7 日的一起著名事件中，Imbonerakure 成员在恩戈齐举行的执政党选举胜利三周年庆祝活动中展示了军事装备。5 月 8 日，Sahwanya-布隆迪民主阵线(Sahwanya-民阵)和促进改革民主联盟-伊奇比利派主席呼吁该政党青年分支成员坚决回击 Imbonerakure 的暴力行为。与此同时，Imbonerakure 主席宣布捍卫民主理事会-捍卫民主阵线并不认可暴力行为，并呼吁司法机关对那些违反法律的个人予以惩戒。然而，他的说法遭到其他方面的驳斥，其中包括民主进步联盟(乌普罗纳党)主席，他说这不是个人行为，因为 Imbonerakure 往往受到地方行政长官或布隆迪国家警察的保护。9 月 7 日，保卫民主全委会-保卫民主力量主席呼吁禁止 Imbonerakure 成员损害群体名誉的活动，并强调 Imbonerakure 必须尊重其他政党成员。然而，不同青年团体之间的关系仍然十分紧张，例如有 100 多名 Imbonerakure 成员与 50 多个团结与和平运动青年支持者在 10 月 6 日晨炼期间，于布班扎省 Gihanga 社区发生冲突，结果有三名 Imbonerakure 成员和两名团结与和平运动成员伤势严重。

9. 鉴于政治暴力事件的持续，各主要政党一致商定有必要召开一次包容各方的讲习班，以制定一项涉及与选举相关暴力行为的行为守则，由联布办事处为与各主要政党有关联的青年运动领导人举行了数次会议。青年暴力事件仍是一个十分敏感的问题，特别是在 2015 年选举来临之际，需要采取紧急行动。

10. 在本报告所述期间，通过若干项限制政治权利和自由的法律，包括于 6 月 4 日和 12 月 5 日分别颁布的媒体法和公共集会法。前者遭到国家和国际行为体广泛谴责，人们表示严重关切其中一些条款有可能妨碍言论自由，从而违反布隆迪所签署的国际人权标准和文书。令人关注的原因之一是记者在某些情况下有义务透露其消息来源，以及对新闻犯罪处以罚款。公共集会法也侵犯了政治权利和自由，因为该法将公众示威的期限限制在一天之内，要求公开会议的组织者对任何个人出席这些会议期间的任何违反法律行为直接负责，并允许当局派出一名代表监视所有公开会议和示威，并在其确定有可能对公共秩序造成威胁时可中断或取消活动。由于布隆迪的非政府组织提出的批评，国民议会在 2013 年未能通过 2012 年一项关于非营利组织活动的法律草案。

11. 同样道理，布隆迪的政治格局依然脆弱的一项原因是，政府未经广泛协商便力图修订 2005 年宪法，从而导致了政治较为紧张的局势并使得反对党对国家转向专制提出了担心。10 月 9 日和 10 日，部长理事会讨论并通过一项修订 2005

年宪法的法律草案，提出需要将宪法与选举法草案以及《建立东非共同体条约》加以协调。宪法草案取消议会在多数决定上所需特定大多数的要求，使执政党无须参议院核可任命司法、军事人员和高级文职官员，并建立总理职位，取代一名副主席同时保留一名与主席不同种族的副主席。条款草案将任命选举委员会和人权委员会成员所需议会多数党成员从 75%减少到 51%，从而增强了其对政府的依赖程度。

12. 反对党、民间社会和宗教行为体立即对不协商的做法提出谴责并争辩说，宪法草案会加强执政党的权力，并从根本上改变阿鲁沙协定所载的族裔分享权力的平衡原则，正是凭借这些原则才结束了国家长期族裔冲突严重分裂的历史。10 月 19 日，在政府和议会都有代表的民族进步联盟和民阵-Nyakuri 呼吁议会成员不要投票赞成以其目前形式修改宪法，而在 10 月 31 日，民族解放力量总统和议会外反对党联盟提出，要协商一致修订宪法。11 月 24 日，促进改革民主联盟-伊奇比利派联盟向政府发出了最后通牒，要求在 14 天内公开协商进程，如不能满足要求，便要举行大规模的示威。12 月 6 日，在项难得的公开声明中，天主教主教会议还发布一项公报，呼吁举行真正的包容性对话，强调指出议会虽然在法律上有权通过一部新宪法，但却不能在通过新宪法时不充分考虑到民众的意见。

13. 为协助避免在宪法审查上的一场危机，我的布隆迪问题特别代表帕尔费·奥南加·安扬加在 11 月和 12 月初见了一些高级政治领导人，包括国民议会议长和改革民主联盟-伊奇比利的主席。12 月 18 日，建设和平委员会布隆迪组合主席、瑞士的保罗·西格致函国民议会议长，指出宪法审查进程将受益于包容各方的广泛磋商，而且委员会提出将支持推动宪法修正案取得成功。

14. 鉴于国内和国际的关注程度，国民议会议长于 12 月 19 日和 20 日举办了一个讲习班，以听取所有政党和民间社会关于宪法审查的意见。研讨会与会者包括政党和其他行动者，而且大多数与会者要求作出有限的宪法修正，仅仅侧重于研讨会上广泛达成共识的宪法规定，有争议领域的讨论推迟到 2015 年选举之后，这其中包括可能影响决策和政府的结构的一些实质性条款。

15. 10 月 16 日，民族进步联盟的 Bernard Busokoza 被任命为第一副总统，取代同为民族进步联盟成员 Thérance Sinunguruza，后者在失去其政党支持后被迫于 10 月 14 日从政府辞职。努格鲁扎先生被他自己的党指控反对为与民族进步联盟重新联合正在进行的会谈，并且为其个人利益而挑动民族进步联盟领导人之间的分歧。Busokoza 先生在其就职演说中宣布，他打算为布隆迪人民的利益而奋斗，而且工作重点是其政党的统一、对宪法的修正，以及修订选举法的工作。

16. 12 月 9 日，Sahwanya-布隆迪民主阵线(Sahwanya-民阵)副主席、布隆迪前副总统 Frédéric Bamvuginyumvira 因被指控纵容放荡、通奸和企图贿赂法律和秩序官员而被捕。前两项指控被驳回，企图贿赂的指控则成立。12 月 12 日，

Sahwanya-民阵的高级官员要求立即将他释放，指责执政党领导层企图在 2015 年选举之前，破坏促进改革民主联盟-伊奇比利派的领导层。

17. 恩库伦齐扎总统于 2013 年 4 月 13 日给我一封信，要求联合国为 2015 年选举提供支助，我于 2013 年 9 月 2 日至 12 日向布隆迪派出了需求评估团。需求评估团注意到 2015 年选举对布隆迪的巩固和平努力与稳定将是一场考验，突显所有利益攸关方必须为可信、包容各方和和平的选举，创造一个有利的环境。需求评估团认为，联合国应根据布隆迪在执行拟议的改革和改善选前环境方面所取得进展，对布隆迪的选举援助作出定期重新评估。提供这类援助应从 2013 年到 2015 年通过联布办事处、联合国开发计划署(开发署)和其他联合国实体各自责任领域，采取统筹方式。需求评估团尤其注意到，联合国协助选举的援助都应由开发计划署管理的篮子基金提供资金并侧重于加强全国独立选举委员会管理选举的能力。

## B. 安全和稳定

18. 全国各地安全局势依然稳定。然而，通常由于经济状况不断恶化和失业的增加，犯罪活动，尤其是纵火、绑架、袭击和偷盗等活动在 2013 年有所增加。

19. 在该国成为非洲联盟驻索马里特派团的部队派遣国的同时，可能发生恐怖分子袭击的威胁仍然是布隆迪令人关切的问题。9 月 25 日，国家警察在包括布琼布拉市的四个省，针对 9 月 21 日 Westgate 购物中心的恐怖主义袭击，在内罗毕进行了一次搜查行动。在行动中有 300 多人被逮捕，并缴获了军装和武器。搜索行动在 10 月继续开展，并有若干人被逮捕。

20. 注意到政府安全部队和反对派武装团体(包括刚果民解力量残余分子、民兵团体和犯罪分子)的武装对抗次数略有减少，从 2012 年每月平均大约 7 次减少至 2013 年的 4 次。最重要的对抗主要集中在基比拉森林和与刚果民主共和国接壤的锡比托克省和布班扎省。

21. 联布办事处继续通过与政府双边合作伙伴关系执行的方案，支持安全和国防部队的专业化。与国家对应方结成伙伴关系，联布办事处对大约 1 900 名国防军人员进行人权培训，并且培训了 60 名军官为人权和国际人道主义法培训师。而且为国家情报局 45 名官员举办了关于司法问题、训练培训师、人权和治理专门的培训。

22. 联布办事处与其他合作伙伴一同为公共安全部制定战略计划提供了技术咨询意见，政府在 2013 年 6 月通过该计划。这一战略计划与国防部即将完成的防务审查报告将成为布隆迪国防军和国家警察进行改革的基线。

23. 在开发署和联布办事处的支持下，第二个国家自愿解除武装行动于 11 月 11 日正式启动。11 月 6 日修订的小武器和轻武器法律规定，为那些仍然是非法持有

武器者提供三个月的宽限期。联布办事处还于 9 月 25 日和 26 日举办了一个关于妇女在第二轮解除武装行动中所发挥作用的讲习班，推动建立了国防和安全部队以及民间社会的妇女网络，以倡导并加强妇女更多参与解除武装进程。

### C. 过渡时期司法

24. 自 2012 年 12 月将真相与和解委员会法律草案送交议会以来，在设立真相与和解委员会方面没有取得重大进展。在 2013 年 8 月 26 日发表的全国讲话中，恩库伦齐扎总统宣布将在今年年底前建立真相与和解委员会。此外，建立特别法庭的工作进展缓慢。

25. 在为最终通过真相与和解委员会法律草案进行准备的过程中，联布办事处为包括议员和民间社会在内的主要利益攸关方举办了提高认识和能力建设讲习班。4 月 18 日为国民议会代表举办了一次讲习班，11 月 27 日为参议员举办了另一次讲习班。讲习班的讨论重点是与在上述领域立法相关的国际规范和标准。讲习班还分发了 2009 年全国协商成果，其中收录了布隆迪人民对过渡时期司法机制的看法。

### D. 治理和机构建设

26. 鉴于国家善治和打击腐败战略的执行进展缓慢，5 月 23 日，部长理事会确认需要加快执行速度。2013 年，反腐败侦讯组收到 300 份投诉，其中 247 份已送交反腐败法院检察总署，供其采取适当行动。在本报告所述期间，反腐败侦讯组追回了 12 亿布隆迪法郎并交存国库。2013 年 1 月至 11 月，反腐败法院收到 205 份投诉，仅对其中 32 份提出起诉。布隆迪在“企业便利度”全球报告上的排名连续第三年有所攀升，从第 159 位升至第 140 位。与此同时，2013 年透明国际报告在其清廉指数中将布隆迪列在 175 个国家中的第 157 位。

27. 监察员办公室继续在缓解社会紧张关系及解决土地争端引发的冲突、防止公共行政滥权、执行法律判决和打击财政贪污方面发挥重要的作用。2013 年，该办公室收到 131 份投诉，处理了 140 个案件。

28. 在本报告所述期间，全国土地和其他财产委员会对多起土地争端的处理工作没有引起争议。然而，在该委员会执行某些决定的过程中引发了公众的暴力反应。3 月 26 日的事件就是这种情况。当时，全国土地和其他财产委员会试图将 2 名居民从布琼布拉市房屋内驱赶出去，结果遭到当地民众的反抗。当全国土地和其他财产委员会工作人员招来一支声势浩大的国家警察队伍时，居民们获得了一群当地青年的支持。反对派领导人对驱逐行动予以谴责，认为其违背了《阿鲁沙协定》。6 月 24 日，在布琼布拉市举行了一次关于全国土地和其他财产委员会问题的研讨会，恩库伦齐扎总统在会上强调指出，委员会的工作必须遵循《阿鲁沙协定》，包括有关促进司法、和解与社会融合的各项原则。10 月 23 日和 24 日，部长理事会通过了两项法律草案，内容涉及全国土地和其他财产委员会的使命、构成、组

织和职能运作，以及设立特别法庭以处理布隆迪冲突引发的土地问题。反对派政党和民间社会行为体普遍对草案提出批评，并对专门法院可能缺乏客观性表示关切。12月28日，在 Sahwanya-民阵的支持下，保卫民主全国委员会-保卫民主力量以多数票通过了上述法律草案。争取民族进步统一党议员及巴特瓦社区代表离席退出以示抗议。

29. 联布办事处继续支持加强监督机构，特别是议会、监察员办公室、反腐败侦讯组及积极参与反腐败斗争的非政府组织。联布办事处还支持反腐败侦讯组拟订了内部手册及行为守则，并资助反腐败侦讯组于3月19日和20日在卡扬扎省为民间社会组织、公务员、警察和军官举办了一次宣传讲习班。此外，联布办事处支助全国教会委员会举办了2次关于如何在打击腐败过程中改善非政府组织与政府机构之间合作的讲习班，以及2次提高反腐败认识讲习班，并支助非政府组织“政府行动观察”举办了1次关于地方一级善治和问责问题的提高认识运动。

## E. 法治

30. 2013年期间，司法领域出现了一些积极的事态发展。2013年6月12日，联布办事处从2008年以来就始终支持的新法院条例获得通过。一些条款预期将有助于改善该国法院业绩。一项符合国际标准的新刑事诉讼法也得以颁布，该法将提高对受害者和被告权利的尊重，并加强检察人员对法警的监督。

31. 然而，在建立独立司法机构方面缺乏进展仍然令人关切。8月5日至9日，在基特加召开了全国司法会议，该会议是应对各种司法挑战的全国性论坛，其讨论内容包括以透明和包容性方式建立司法系统的独立性。在联布办事处、开发署和双边伙伴的支助下，司法会议汇集了来自政府、民间社会组织、司法机构、政党和合作伙伴的350名参会者。然而，这次会议未能通过关于确保司法机构独立性的各项建议。会议的后续行动委员会尚未建立。

32. 联布办事处继续支助司法部，重点是改善司法独立性和问责制。通过与开发署协作，联布办事处努力敲定最高司法委员会的战略计划，并为来自高等法院的超过196名治安法官举办了有关司法道德的培训。通过开发新的检查工具、组织试点检查及协助司法监察员起草报告，联布办事处还为司法监督机构提供了支助。作为司法部反腐败委员会的组成部分，联布办事处还支持制订司法部门打击腐败战略计划，并完成正在拟订的治安法官培训方案。

33. 在惩戒领域，联布办事处已协助司法部修复若干监狱，修订监狱法律框架并起草一份惩戒政策。然而，该领域仍然存在严峻问题，包括过度拥挤、缺乏资源、以及没有在司法部下建立统一组织结构。

## F. 人权

34. 由于法外处决案件的报告频繁出现，而且据称 **Imbonerakure** 成员实施恐吓、骚扰和暴力行为，布隆迪境内人权状况仍然令人关切。许多犯罪人有罪不罚也仍然是一个令人关切的主要问题。

35. 全国独立人权委员会继续推动加强人权文化，并于 2013 年 5 月在恩戈齐、基特加和马坎巴设立了 3 个区域办事处以扩大其民众覆盖面。这些区域办事处获得了建设和平基金(建和基金)和捐助者的资助。作为开设这些办事处的一项后续行动，联布办事处举办了一系列讲习班，以说明全国独立人权委员会的任务、作用和职能，并在全国独立人权委员会、地方管理当局、民间社会行为体及当地居民之间建立伙伴关系。2013 年 5 月 14 日，作为对全国独立人权委员会在促进和监测布隆迪有效执行国际人权标准方面所起重要作用的认可，促进和保护人权国家机构国际协调委员会在日内瓦授予全国独立人权委员会 A 级地位，有效期从 2012 年至 2017 年。2013 年 1 月至 7 月，全国独立人权委员会受理了 102 起案件，并对其中的 84 起进行了调查。然而，严峻挑战依然存在，包括在全国各地提供服务，以及建立充足能力以履行咨询职能、有效监测经济、社会、文化权利和性别暴力案件及利用有效评估技术。

36. 联布办事处记录的法外处决人数略有增加，从 2012 年的 30 人增至 2013 年的 35 人。然而，没有发现出于政治动机的杀戮。在同一期间，联布办事处记录了 125 起酷刑和其他残忍、不人道及侮辱人格待遇案件，其中大多数是警察和地方官员所为。在上述 13 起案件中，执法行动者得到了 **Imbonerakure** 分子的协助。有罪不罚仍然是布隆迪的一个严重问题；例如，2011 年联布办事处记录了 61 起法外处决案件，迄今只有其中 16 起接受了法院审理。10 名犯罪人被定罪并接受从 20 年到终身监禁的刑期，6 人被无罪释放，4 起案件由于缺乏证据被驳回。其余案件仍在接受调查。

37. 有时，受害者和证人由于害怕遭到被控犯罪人报复而不愿作证，尤其在犯罪人是安全部队高级别成员的情况下。为协助应对这一挑战，2013 年 5 月 7 日，联布办事处在布琼布拉市举办了一次研讨会，讨论通过一项关于在布隆迪保护受害者和证人的战略。作为研讨会的一项后续行动，2013 年 2 月至 5 月期间开展了一项关于保护机制的研究，以查明该国在这一领域的需求，并为制定一项受害者和证人保护法律草案提出建议。

38. 民间社会组织继续努力提高对人权的认识，并在联布办事处的支助下改进其监测和报告能力。联布办事处还与国家团结、人权和性别平等事务部密切合作，帮助该国履行向人权条约机构报告的义务，以及落实普遍定期审议的各项建议。在联布办事处的支助下，该部正在起草一项保护人权维护者的法律框架。

## G. 区域一体化

39. 尽管在继续加强区域关系，布隆迪在东非共同体框架内深化区域一体化的努力仍面临挑战。鉴于肯尼亚、卢旺达和乌干达总统举行了一系列东非共同体三方首脑会议，而未邀请布隆迪和坦桑尼亚联合共和国参加，9月27日，布隆迪政府发表了一份公报，强调根据《建立东非共同体条约》，有关东非共同体项目的决定应以协商一致方式达成。布隆迪政府还宣布，该国将不会参加其未参与设计和执行的方案。

40. 作为一项积极的事态发展，布隆迪参加了11月30日在坎帕拉举行的第15届东非共同体国家首脑会议常会，该次会议批准了建立东部非洲货币联盟议定书，并建议在2014年1月1日启动单一关境系统。在本报告所述期间，联布办事处继续支助对外关系与国际合作部，并为此举办了关于许多相关事项的能力建设活动，包括协调布隆迪国内法律和东非共同体法律。

41. 11月11日至13日，布隆迪还主办了两次大湖区问题国际会议议会论坛会议，并在5月9日和10日主办了大湖区国家经济共同体外交部长会议，该次会议同意建立对大湖区跨国犯罪拥有管辖权的区域法院。

## H. 社会 and 经济发展

42. 2013年，布隆迪经济的预计增长率为4.8%，而通货膨胀率从2012年3月约25%的峰值降至2013年5月下旬的8.2%。与此同时，2013年布隆迪国家千年发展目标报告显示，该国可能只能实现18项最初目标中的1项。由于布隆迪国家预算极大依赖外部融资，欧元区危机及其他因素导致该国预算支助自2013年初以来有所减少。为保持公共财政的可持续性，布隆迪政府采取了财政和预算措施，包括追收粮食和石油产品增值税。

43. 作为2012年10月29日和30日在日内瓦举行的布隆迪发展伙伴会议的一项后续行动，在联布办事处、开发署、非洲开发银行、世界银行和国际货币基金组织的支助下，布隆迪政府于7月15日至16日及10月28日至30日举办了两次会议。这两次会议的目标都是帮助布隆迪政府加强与双边和多边伙伴的合作，会议为执行布隆迪减贫战略编制了具体计划。第二次会议的讨论重点是对治理、巩固和平、能源、环境、区域一体化和公共健康领域进行投资，捐助者在会上为各种项目和方案认捐了17.5亿美元。总体而言，布隆迪政府对日内瓦承诺履行情况(估计为52%)表示满意，并决心根据日内瓦会议及两次后续会议的建议开展改革。

44. 由于2013年在刚果民主共和国东部再度发生敌对行动，截至2013年10月，联合国难民事务高级专员公署(难民署)在布隆迪登记了约7 000名来自南基伍的寻求庇护者。2013年年底，难民预期登记人数约为55 600人。目前，难民署正与重新安置国合作制订一项多年计划，以重新安置来自布隆迪的10 000名刚果

难民。与此同时，正在敲定相关法律框架，以遣返滞留在该区域庇护国的布隆迪难民。

45. 自 2013 年 7 月以来，35 000 到 40 000 名非法居住在坦桑尼亚联合共和国的布隆迪移徙者被坦桑尼亚当局驱逐到布隆迪。随着多数被驱逐者正返回存在严重社会和经济问题的地区，包括前布隆迪难民近期重返社会的地点，接收社区的应对能力面临遭受长期影响的严重风险。8 月 26 日，恩库伦齐扎总统与贾卡亚·基奎特总统在坦桑尼亚联合共和国举行会晤，讨论包括驱逐出境在内的双边问题。

46. 开发署已协助布隆迪政府和社区制定和执行关于受冲突影响人民重新融入社会和经济生活的国家战略。在开发署的支助下，实施了 174 个恢复社会基础设施的项目，并创造了 14 647 个短期就业机会。该方案最近进一步扩大，以便为来自坦桑尼亚联合共和国姆塔比拉难民营的 35 000 名回返者重返社会提供支助。

### 三. 跨领域的问题

#### A. 性别

47. 为了加强对性暴力和基于性别的暴力受害者提供医务、心理、司法和社会帮助，政府于 2013 年 6 月通过了一项法律草案，加强对受害者的保护、并加强防范。此外，2013 年 4 月颁布的新的刑事程序法在涉及法院和检察官办公室章节中载列了性暴力和基于性别的暴力问题部分，同时还允许民间社会组织在国家和地方层面代表受害者到法院出庭。

#### B. 对儿童的保护

48. 2013 年，大约 20 000 名布隆迪儿童被遣送回国，另有 20 000 名儿童被逐出坦桑尼亚联合共和国，这是从坦桑尼亚联合共和国驱逐出境潮中的一次（见上文第 45 段）。联合国正向该国政府提供帮助，为回归的儿童进行出生登记、供水、提供保健和教育，但是这些儿童长期融入社会的问题仍然是有待布隆迪政府应对的挑战。

49. 部长理事会分别于 3 月和 5 月通过了“国家儿童保护政策”和“关于生活在收容所以及得不到家庭护理的儿童的最高标准”。在 6 月 5 日《总统法令》颁布后，6 月 12 日非洲儿童日推出了国家儿童论坛，代表该国所有省份的 34 名儿童被选为论坛成员。此外，在地方层面有 1 000 多个儿童保护委员会正在开展工作，防止对儿童的暴力，为弱势儿童提供看护。尽管取得了这一重要进展，加强国家社会福利方面人员力量的能力和通过《儿童保护法》仍然是布隆迪保证对儿童权利的保护和看护方面的当务之急。

### C. 涉及建设和平委员会的活动

50. 建设和平委员会布隆迪组合主席继续支持我的特别代表开展工作，并且在日内瓦举行的布隆迪发展伙伴会议后续行动过程中与政府和关键合作伙伴联系。主席在纽约以及在 2013 年 1 月、6 月和 10 月访问布隆迪期间就布隆迪档案与布隆迪组合成员积极联系。主席在 2013 年 10 月的访问期间出席了发展伙伴会议的后续会议，并强调指出有必要消除巩固和平方面的关键障碍，包括宪法审查进程，修改《选举法》，以及附属于政党的青年支部的暴力问题。

51. 12 月 3 日，我的特别代表与对外关系和国际合作部长共同签署了《布隆迪建设和平优先计划》。该《计划》将为一些关键方面提供资金，在 2015 年选举前的阶段扶持和平与民主的巩固，包括社会融合与民族对话、青年参与政治和社会举措、人权、土地纠纷的解决。预计该项《计划》将于 2014 年 1 月作为信息资料提交“政治论坛”，最后正式提交和平支助办事处，供其审查和批准。计划的执行将由地方联合指导委员会管理，委员会由该国政府和联合国共同担任主席，并包括来自政府、联合国、国际合作伙伴与民间社会的成员。

52. 目前根据建设和平基金第二部分正在开展的重归社会项目到 10 月 30 日为止已完成了 86% 的活动，该项目并已延期到 2014 年 3 月。项目由联合国一些基金和方案开展，重点是其在布琼布拉省、锡比托克省、布班扎省这三个前战斗人员、国内流离失所者和回归者高度集中的省份所开展工作。项目的目标是巩固和平并重建社会的和谐。11 月，和平支助办事处进行了独立评估，以便评估 2007 年以来经由建设和平基金项目所取得的进展，评估的结果预计在 2014 年初得出。

## 四. 战略评估

53. 安全理事会第 2090(2013) 号决议注意到，按联布办事处今后变成联合国国家工作队的有关基准，联布办事处在执行任务和布隆迪巩固和平方面取得了进展。安理会请我提交一份报告特别阐述我打算在 2013 年期间向布隆迪部署战略评估团的结果。布隆迪政府在 2013 年 8 月 16 日的普通照会中要求于 2014 年 2 月 15 日结束联布办事处的任务，希望战略评估团能“与政府的意见相一致”，并表示希望联布办事处能将责任转交联合国国家工作队。

54. 在政治事务部领导的一项任务过程中，战略评估工作通过布隆迪综合工作队于 9 月至 12 月开展，工作队的成员包括相关部门、办事处、机构、基金和方案的代表。评估工作包含一个分析阶段，最后开展实地访问，其间一个多领域工作队与布隆迪政府、政治行动者、民间社会、非洲联盟、大湖区问题国际会议和国际合作伙伴的代表进行了磋商。最后，我在评估结果与建议最后提出之前就战略评估结果与恩库伦齐扎总统和区域领导人进行了磋商。

55. 战略评估团的评估认为，尽管布隆迪近年来取得了显著进展，该国在争取巩固民主与法制的努力方面继续受到重大压力。由于政府利用其在议会的特权和主宰地位颁布法律，损及政治权利和公民权利，使政治局面依然存在两极分化，因此，政治空间进一步缩小，同时反对派则威胁要采取措施与政府对峙。

56. 关于人权问题，战略评估团发现，尽管国家能力有所加强，但在惩处涉嫌严重侵犯人权的肇事者方面进展有限，而且政治对话的空间很小也消极地影响到各部门的问责制和效益，其中尤其是安全机构和司法机关。在处理过去的申诉方面力度不够，建立过渡性司法机制的拖延加剧了有罪不罚问题。

57. 尽管捐助方持续地提供财政支持，但战略评估团发现，布隆迪人民希望得到的社会经济方面和平红利迟迟没有兑现。该国的社会和经济指标属于世界最低之列，四分之三的布隆迪人生活在赤贫之中。需要特别注意减缓由于这种经济局面而可能使当前紧张局势更加恶化、导致暴力复发的风险。

58. 在这种背景下，战略评估团注意到，2015 年的普选被广泛地认为是暴力的可能触发点。尽管今后还有多种机会，但走向 2015 年的道路不会很平坦；实际上，随着布隆迪的利益攸关方争取找到前进的共同方向之时，巩固民主与法制可能还会引起暴力。布隆迪各级主管当局对联布办事处的工作表示了赞赏。该国总统和执政党坚称，联布办事处已经履行了任务，而反对派和民间社会组织则坚持要求联布办事处继续开展工作。

59. 因此，战略评估团的结论是，首选方案是直至 2015 年选举的整个期间内联布办事处继续存在，以便陪伴布隆迪人民巩固和平。但是，有鉴于布隆迪政府表示希望结束联布办事处，同时认识到联合国国家工作队目前没有能力承担所有联布办事处的职能，为此设想了另两种备选方案。备选方案 2 是联布办事处缩编，由一个新的建设和平特派团取而代之，其任务更加具有重点，就是作为准备过渡到联合国国家工作队职能的一个中间步骤。安理会可作为最后办法考虑的最后一项备选方案是设想任命一名特使，促进和便利国家行动者和机制之间的对话，以便广泛参与政治生活。这名特使还将协调各种国际努力，以确保有利于 2015 年举行自由与公开选举的环境。第二和第三项备选方案会对联合国在布隆迪开展工作产生大量所涉方案、资源和人员配制问题。尤其是，联合国国家工作队将需要充分的时间和资源来建设提高能力，以便有效地开展联布办事处的核心建设和平任务，包括人权、过渡期司法和其他施政领域的工作。需要发出特别的捐款呼吁，及时地解决能力和方案方面的缺失。

60. 有鉴于上述情况，我于 12 月 6 日在巴黎会晤了恩库伦齐扎总统，讨论联布办事处的未来，就此指出战略评估团的调查结果得到国际社会广泛赞同，并指出在 2015 年选举之前有必要维持联合国的政治存在。会晤期间，恩库伦齐扎总统

重申联布办事处任期的进一步延续将对合作伙伴与统治者产生消极影响，对此强调指出，布隆迪不希望继续被看作是冲突后的国家。

61. 这次会议之后，而且在我的特别代表与该国外交部高级官员进一步交换意见之后，我向恩库伦齐扎总统提议，改变今后联合国在布隆迪的政治接触方式，并且集中精力处理以下主要领域：(a) 政治对话、(b) 选举进程、(c) 人权、(d) 过渡性司法机制，和对司法部门的支助；以及(e) 安全部门改革的能力建设；同时，联合国国家工作队将承担支持布隆迪政府的工作，帮助其促进发展、加强施政，加深区域融合。我并提议，拟定一项在布隆迪政府与联合国之间的《联合过渡计划》，以便在联合国工作队直接负责之下，从2014年2月起确定联合国在布隆迪保持接触过渡到发展方面活动的切实模式。

62. 恩库伦齐扎总统在12月31日给我的信中对联合国向布隆迪人民提供的多方面支持表示赞赏。但是，与我对联合国今后驻留该国的政治存在所提的建议形成对照的是，他指出，布隆迪2013年出现一些积极的事态发展，并指出，“将会根据第2090(2013)号决议，将联布办事处的职责向联合国工作队的转交定于2014年2月15日进行”。总统并提议，今后的政治接触将交由联合国系统的各机构、基金和方案处理。对此，总统说，如果目标是立即帮助联布办事处将职责转交给联合国工作队，那么建立一个过渡结构，例如后续联合国特派团就“不适宜”。

63. 1月7日，我的特别代表与兼任主席协调员的副代表一起会晤了布隆迪政府中的相应官员，并向其通知说，目前联合国工作队既不准备、也没有能力承担联布办事处履行的职责。他向这些官员提出警告说，这些职责如突然中止将会对布隆迪巩固和平的努力产生有害影响。1月12日，他向对外关系与国际合作部长洛朗·卡瓦库雷先生直接传达了同样的信息。建设和平委员会布隆迪组合主席西格先生在1月13日至17日访问布隆迪期间，还呼吁布隆迪政府确保向联合国国家工作队的过渡能有至少12个月的合理时限。1月15日，卡瓦库雷先生致函与我，提到布隆迪总统与我之间的书信往来(见上文第61和62段)。卡瓦库雷先生来信指出，布隆迪政府将乐于见到联布办事处在自2月16日起的6个月过渡时期内缩编，以便联布办事处现行政治方案活动得以结束，并使联布办事处能向联合国国家工作队移交工作。

## 五. 意见和建议

64. 布隆迪自内战结束以来克服了各种艰巨困难，取得了重大进展。布隆迪成功把握了很微妙的过渡阶段，目前正在整合民主体制。今天，布隆迪享受到和平与安全，地区关系正在加深，发展方面的工作正走上正轨。

65. 不过，这些巨大成就远非不可逆转。布隆迪政府比以往更需要继续促进《阿鲁沙协定》所体现的对话与共识精神，以此显示出英明的领导作用；此协定帮助

布隆迪冲突的结构性起因。有鉴于该国的历史和社会结构，多数人群体的主宰和赢者通吃的心态可能会使布隆迪来之不易的进步付诸东流。

66. 2015 年举行的总统选举将是该国能否长期稳定的试金石。所有不同政治背景的利益攸关方已经在 2013 年 3 月的选举路径图中为这场选举奠定了基石。这包括商定必要的选举改革，以确保选举是公正的、包容的和透明的，选举结果能得到所有各方的接受。我呼吁该国政府和所有利益攸关方充分履行各自在路线图中所作的承诺。

67. 强健而完善的民主体制需要有充满活力的反对派。因此，我欢迎流亡国外的政治领袖回归布隆迪，因为这标志了自 2010 年选举受抵制以来该国政治生活的正常化。我注意到布隆迪一些政党出现日益紧张的气氛，以及党内的内讧。我吁请所有政党和所有行动者避免使用煽动性语言，为了其本身政党的利益、并为该国的多党派民主体制而通过对话和平解决分歧。

68. 我深信，今后的一个阶段是布隆迪人民积极和平参与本国政治生活的一次机会，他们可以借此为所有人建设更好的、更稳定的未来。为此，属于不同政治色彩的全体布隆迪人民必须能够在不必惧怕恫吓或暴力情况下自由行使公民权利和政治权利。我呼吁布隆迪政府和各政党发起大众宣传运动，反对在 2015 年选举期间发生政治暴力。

69. 正当该国筹备 2015 年选举之时，我对于附属于一些政党的青年所犯的暴力行为感到不安，并对这些人看来得以逍遥法外感到不安。政治暴力行为、包括青年所从事的暴力行为必须受到司法惩处。我呼吁政府和各政党采取一切必要措施，确保青年不受到可能导致暴力和恫吓行为的政治操纵。我呼吁这些年轻人与其他公民协作，将其精力、才干和独特的视角和经历贡献于和解与发展的重要进程。

70. 我欢迎 12 月 19 日和 20 日由国民议会主席主持的宪法审查进程问题磋商期间所存在的建设性气氛。我呼吁布隆迪主管当局克服对这项重要任务操之过急的倾向。如果这一进程持续下去，我呼吁布隆迪的政党和其他利益攸关方将民族利益置于所有其他考虑因素之上，抓住机会加强民主体制的作用、促进法治、司法正义、善政与和解。

71. 尽管 2013 年没有出于政治动机的法外处决案例，但我对于侵犯人权、包括性暴力和强奸有罪不罚依然感到关注。我促请该国政府保证将严重侵犯人权者绳之以法、强化打击基于性别的暴力的斗争，努力制止有罪不罚。我呼吁布隆迪政府当局对保安部队所犯的侵犯人权行为采取严格的零容忍政策，并不遗余力地进一步使保安部队(尤其是国家警察)专业化、严守纪律。我呼吁合作伙伴继续支持保安部门的改革，以帮助改善总体问责制和业绩。

72. 我呼吁该国政府保证使促进和解与复原的努力(包括通过建立人们期待的真相与和解委员会)扎下根基。

73. 令我感到鼓舞的是,政府决心解决土地保有权这一复杂问题,这对于实现持久和平与稳定至关重要。同时令我担忧的是,全国土地和其他资产委员会的一些决定所造成的不公平的感觉有可能促成社区间的紧张,产生更广泛的经济和公共秩序方面的后果,尤其是在选举期间政治竞争加剧之时。我呼吁布隆迪政府当局在促进司法公正的工作中顾及扶持和解与民族和谐的必要性,以不含党派倾向的方式处理土地问题的申诉和纠纷,并且在社会经济发展的大背景下解决土地使用权问题。

74. 国际社会对布隆迪已经作出了大量投资。国际社会必须通过进一步的协调而继续发挥建设性作用,尤其是为筹备选举和支持保安部门改革发挥作用。广义地说,布隆迪在推进和平与稳定方面取得的重大进步必须通过社会经济发展加以巩固。我呼吁布隆迪政府采取进一步措施改善生活水准、健康护理及其他社会服务的提供,并降低失业率。我鼓励建设和平委员会继续争取国际上长期支持布隆迪,并为布隆迪筹集资源。我呼吁发展伙伴填补执行布隆迪第二次减贫战略中存在的经费差距,包括酌情经由确定目标的预算支出来填补经费差距。同样,通过联合国发展援助框架对联合国国家工作队提供进一步支持也十分关键。

75. 我已考虑到战略审查的结果,考虑到在达到本报告所附基准方面进展有限,并考虑到联合国国家工作队深信该工作队目前没有能力担负起联布办事处的各项任务。我还认真地考虑到上文第 53 至第 63 段所述政府阐明的观点。我深信联合国在布隆迪的政治存在依然很有必要,以进一步伴同布隆迪一道巩固和平,为此协助开展对话,监测并报告人权情况,建立过渡司法机制,直至 2015 年总统选举完毕。我理解恩库伦齐扎总统所表达的意愿,希望对布隆迪巩固和平进程有更多的国家自主权。不过,政府要求六个月内于 2014 年 2 月 16 日之前完成缩编,这造成了一种两难困境,因为仍然需要联合国政治存在,而这种政治存在的各种职能无法完全由联合国国家工作队行使。因此我建议将联布办事处的任务期限再延长 12 个月。倘若布隆迪政府坚持其立场,认为此种延长不可接受,则安全理事会不妨考虑上文第 59 段所述的其他办法。

76. 我谨感谢恩库伦齐扎总统和他的政府持续地与联合国合作。我还要感谢在布隆迪的发展伙伴为该国的和平建设进程作出的必不可少的援助。最后,我谨表示真诚感谢所有联合国的人员,他们在我的特别代表帕尔费·奥南加-安扬加领导下继续对布隆迪的巩固和平工作表现出一心一意的奉献精神。

## 附件

## 依照安全理事会第 1959 (2010) 和 2027 (2011) 号决议为联合国布隆迪办事处制定的基准

### 一. 民主进程

**基准：**在巩固民主和通过对话解决政治分歧方面持续取得进展

**2011 年的基线：**2000 年《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》（下称《阿鲁沙协定》）的基础是对话和权力分享的精神，2005 年的《布隆迪宪法》和 2005 年的政府组成都体现了这种精神。观察员宣称，2010 年选举是根据国际规范进行的，但遭到了若干反对党抵制，这些反对党的领导人随后流亡海外。这一抵制在 2011 年继续影响布隆迪的政治生活，使政府与促进改革民主联盟-伊奇比利派等议会外反对党集团之间的紧张状态加剧。尽管双方都确认愿意进行协作，但 2011 年政治对话仍然停滞不前，而且政府与议会外反对党没有举行正式会议。

**2012 年发展情况：**<sup>a</sup> 2012 年的特点是没有举行对话，而且在筹备 2015 年选举方面几乎没有进展。在未与各方协商的情况下通过了政治反对派地位法。政府成立了新的全国独立选举委员会，反对党对独立选举委员会的组成表示反对。在整个 2012 年期间，当局多次禁止了召开反对党会议。

进展指标	2013 年评估
1.1. 国家机构日益民主、接受问责、有代表性、有成效	<ul style="list-style-type: none"> <li>若干政党抵制 2010 年选举的行为继续影响议会，议会仅由三个政党组成（全国捍卫民主理事会、民主阵线（保卫民主力量）、争取民族进步统一党（乌普罗纳党和布隆迪民主阵线（民阵-Nyakuri），主要由保卫民主力量控制</li> <li>在议会中与政府成员举行的问答会议次数减少至 11 次（2012 年 24 次、2013 年 35 次）</li> </ul>
1.2. 各政党继续与政府持续开展对话	<ul style="list-style-type: none"> <li>与 2012 年一样，执政党和议会外反对党之间进行了六次正式互动</li> <li>3 月份在布琼布拉举办的从选举中吸取经验教训讲习班、5 月份在卡扬扎省举办修订《选举法》讲习班，以及 11 月份在布琼布拉举办的关于落实选举路线图评估讲习班深化和加强了各政党和各行为体之间的政治对话</li> <li>只有选定的若干政党受邀参加了政党对话常设论坛</li> <li>与 2012 年一样，政府在整个 2013 年期间禁止或阻挠召开多次政党会议。受影响的政党主要</li> </ul>

<sup>a</sup> 该节总结了我前一份报告(S/2013/36)附件中列出的 2012 年对基准的评估。

- 是促进改革民主联盟-伊奇比利派成员、团结与发展运动以及阿加顿·鲁瓦萨的支持者
- 1.3. 改进选举进程管理的法律框架 2013年5月,政府在联合国布隆迪办事处(联布办事处)的支持下举办了关于修订2009年《选举法》的讲习班。讲习班提出了一系列修正意见,其中大部分修正意见已被政府所接受。新法还有待国民议会通过
- 1.4. 在国际社会的适当财政和技术支持下,加强举行2015年选举的体制能力 全国独立选举委员会与各政党和民间社会组织了特设会议。11月份,委员会同意与反对党和民间社会组织定期举行会议
- 1.5. 加强国家对选举进程的自主权
- 联合国与政府,特别是选举委员会密切合作,组织了一个需求评估团,以确定2015年选举所需框架和国际社会支持程度
  - 政府和联合国于11月份签署了一份项目文件,以便除其他事项外设立选举一揽子基金
- 1.6. 所有利益攸关方对开展2015年选举达成政治共识
- 2013年10月,部长会议通过了一项法律草案,在未经基础广泛、包容各方的事先磋商情况下对《宪法》提出了内容广泛的修正。修正案草案改变了决策参数和政府结构。在国内批评和紧张局势加剧的情况下,国民议会于12月份组织了宪法审查协商讲习班
  - 11月份,政府和国际选举制度基金会(选举基金会)举办了营造有利于在2015年举行自由、公开选举的政治环境讲习班。与会者讨论了选举行为守则草案,但未就最后版本达成共识
  - 议会外反对派已在若干场合表示,他们将不会抵制2015年选举
- 1.7. 表示对司法系统有信心的人的比例增加 2013年的数据不详

## 二. 安全和稳定

**基准:** 安全架构不断得到加强并具有可持续性,使布隆迪能够有效应对国内和国际安全问题,同时尊重全球准则和权利

**2011年的基线:** 尽管2009年开展了第一次平民解除武装运动,而且在较早的解除武装、复员和重返社会方案中做出了努力,但大量小武器仍在流通(根据2007年的小武器调查,这涉及100 000户家庭)。将前战斗人员编入布隆迪国防军和国家警察,国防军和国家警察合理精简,考虑各族裔军警人员比例相称,所有这些都大大有助于整体的稳定和安全。但2010和2011年仍有军警人员参与施侵犯人权行为,这突出显示需要继续实行专业化,加强平民监督。

**2012 年发展情况：**流通中的小武器未大幅削减，但在登记国防军武器方面取得了进展。编制了国家安全战略初稿，但未最后敲定。武装部队和警察人数仅略微减少，缺乏明确战略致使 2012 年成立的国家安全委员会的工作受阻。布隆迪国家警察侵犯人权行为仍是令关切的问题。

进展指标	2013 年评估
2.1. 在解除平民武装、管理和控制小武器和轻武器方面取得进展	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2013 年，对国家警察 95% 的武器进行了登记并作了标记，对国防军 100% 的武器进行了登记（而 2012 年武器登记比例分别为 60% 和 100%）</li> <li>• 2013 年 11 月份正式启动了第二次国家自愿解除武装的宣传活动</li> <li>• 联布办事处支持了一个关于妇女领导人在第二次解除武装运动中作用的讲习班</li> </ul>
2.2. 在合理精简保安和国防军方面取得进展	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 国防军减少了 889 人，国家警察减少了 438 人，目前总人数分别为 27 000 人（目标为 25 000 人）和 15 388 人（目标为 15 000 人）</li> <li>• 与此同时，因专门服务的工作，国防军新招募了 981 人，国家警察新招募了 1 070 人</li> </ul>
2.3. 文职人员更多监督保安和国防军遵守现行宪法、法律和规章情况	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 文职人员对保安和国防部队的监督依然不足</li> <li>• 2013 年，国家安全委员会举行了 5 次会议。联布办事处继续向国家安全委员会常设秘书处提供技术支持</li> </ul>
2.4. 提高保安和国防部队的专业化程度	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 国家警察的战略计划于 2013 年完成，而国防军的国防审查还未完成</li> <li>• 政府在联布办事处和双边伙伴方的支持下进行了安全部门改革审查</li> <li>• 2013 年 6 月，布隆迪政府通过了国家安全战略。2013 年，联布办事处为国防军、国家警察和国家情报局约 2 000 人提供了人权、民主治理和司法程序方面的培训</li> <li>• 国防部在联布办事处的支持下举办了人权问题讲习班</li> </ul>
2.5. 提高民众对保安和国防军工作情况的信心	2013 年的数据不详

### 三. 过渡时期司法

**基准：**在过渡时期司法方面继续取得进展，推动落实受害者权利，打击有罪不罚现象，促进民族和解

**2011 年的基线：**过渡时期司法是《阿鲁沙协定》有待实施的一个重要内容，其实施工作已经滞后。2009 和 2010 年进行了广泛的全国协商，政府技术委员会也开展了大量工作。随后，关于设立真相与和解委员会的新法律草案于 2011 年 10 月提交给议会。

**2012 年发展情况：**12 月份向议会提交了关于真相与和解委员会的经修订法律草案。法律还未获得通过。2012 年在关于过渡时期司法的所有其他指标方面都没有取得进展。

进展指标	2013 年评估
3.1. 根据 2009 年全国协商、2011 年技术委员会的工作、国际标准以及可适用的法律文书，设立真相与和解委员会	<ul style="list-style-type: none"> <li>由于 2013 年该法草案未获得通过，因此在设立真相与和解委员会方面未取得进展</li> <li>为使真相与和解委员会法律草案获得通过，联布办事处组织了讲习班，提高主要利益攸关方的能力，为讨论过渡时期司法提供一个平台</li> </ul>
3.2. 根据 2009 年全国协商、2011 年技术委员会的工作、国际标准以及可适用的法律文书，设立特别法庭	2013 年没有取得进展
3.3. 为落实真相与和解委员会的建议，设立后续机制	2013 年没有取得进展
3.4. 提高政治领导人的能力，使以往罪行受害者与施害者实现和解	2013 年没有取得进展
3.5. 提高人们对过渡时期司法进程的满意度	2013 年不适用
3.6. 提高相信和解已实现的民众的百分比	2013 年的数据不详

### 四. 治理和体制建设

**基准：**通过合法、民主、接受问责、有成效的机构，加强国家权威

**2011 年的基线：**在通过 2005 年《宪法》后，相继建立了所设想的重要新机构，包括国家通讯委员会(2007 年)、国家安全委员会(2008 年)、政党间对话常设论坛(2010 年)和全国独立人权委员会(2011 年)。2011 年，在联合国和其他伙伴方的协助下，布隆迪制定了若干反映国家治理优先事项的重要战略，包括有关善治和反腐败的国家战略。设立反腐败刑讯组(2006 年)、反腐败法院(2006 年)、监察员办公室(2011 年)和布隆迪税务局(2011 年)是加强政府效率和问责制方面的重要体制发展。虽然腐败仍是一个重要关切问题，但显然已开始出现持续改善。

**2012 年发展情况：**2012 年在执行有关善治和反腐败的国家战略方面取得的进展甚微。布隆迪税务局的税收增加，而且布隆迪在世界银行营商便利度指数上的排名也大幅提高。实践证明，实施 2012 年 4 月通过的行政改革国家方案具有挑战性。

进展指标	2013 年评估
4.1. 增加妇女在议会的人数以及在各级民选和委任机构任职人数的比重	与 2012 年一样, 32% 的国民议会议员、46% 的参议员、35% 的部长、5.8% 的省长和 32.5% 的社区管理人员为女性
4.2. 减少公共和私营部门的腐败现象	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 根据透明国际的 2013 年东非贿赂指数, 布隆迪从东非排名第二的最清廉国家变成该区域排名第二的最腐败国家(指数从 2012 年的 18.8% 小幅降至 2013 年的 18.6%)</li> <li>• 在透明国际的全球腐败认知指数中, 布隆迪在 175 个国家中的排名从 2012 年的第 165 位上升到第 157 位</li> <li>• 2013 年, 反腐败刑讯组将 247 项腐败申诉转递给了检察长(2012 年为 156 项)</li> <li>• 2013 年, 反腐败法院登记了 205 起案件(2012 年登记的案件数为 285 起)。2013 年, 反腐败法院对 169 起案件做出了判决(2012 年做出判决的案件为 218 起)</li> </ul>
4.3. 增进国家机构的透明度、问责制和效率	截至 2013 年 12 月中旬, 监察员收到了 131 项申诉(2012 年为 223 项申诉), 并处理了 104 起案件(2012 年为 123 起案件)
4.4. 在公共管理的质量方面取得进展	布隆迪税务局 2013 年的税收为 5 992 亿布隆迪法郎(与 2012 年相比增加 6.2%)

## 五. 法治

**基准:** 不断提高维护人权的司法系统的独立性、服务普及性和公信力

**2011 年的基线:** 2011 年, 司法部制订了 2011 至 2015 年期间的部门政策, 政府在政策中重申致力于加强司法系统的独立性, 加强司法部门的善治, 向所有人提供司法服务并改进刑事司法。但该文件没有谈到治安法官地位改革问题。

**2012 年发展情况:** 2012 年开始落实司法部的 2011 至 2015 年期间的部门政策。成立了国家筹备委员会, 以便组织国家司法会议, 同时在全国各地举办讲习班, 征集各利益攸关方对需要改革领域的意见。在实行总统赦免和假释后, 2012 年, 囚犯总人数减少了 29.7%。拟订了司法道德准则草案, 但还未获得通过, 而且也未按照法律规定通过竞争性考试征聘治安法官。

进展指标	2013 年评估
5.1. 待审拘留者占监狱服刑总人数的比例	监狱总人数增加了 15.78% 下降

- |                                                       |                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 5.2. 已接受适当使用武力、逮捕、审讯、拘留或处罚方面行为守则培训的执法人员比例增加           | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 65 名军官被培训为人权和人道主义法问题培训师。其中 16 人获得了认证培训师资格，之后为国防军和安全部队培训了近 2 000 人</li> </ul>                                            |
| 5.3. 经授权人员能以更简单、更系统方式了解调查委员会的调查结果                     | 2013 年未开展调查                                                                                                                                                      |
| 5.4. 被绳之以法的罪犯人数增加                                     | 2013 年的数据不详                                                                                                                                                      |
| 5.5. 改善监狱管理，使其更符合人权标准                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 监狱收容率从 2012 年的 183%(2011 年为 258%)小幅上升为 2013 年的 188%</li> <li>• 52 名监狱工作人员接受了监狱管理培训</li> </ul>                           |
| 5.6. 在通过并执行治安法官立法、治安法官的专业化、最高司法行政官委员会的组织 and 效力方面取得进展 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 司法道德准则草案没有获得通过，而是变成了司法道德指南</li> <li>• 2013 年，又有 196 名治安法官接受了司法道德培训。截至 2013 年，目前在岗的所有治安法官都接受了司法道德培训</li> </ul>           |
| 5.7. 在司法机构的独立性方面取得进展                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 与 2012 年一样，目前治安法官的征聘工作依然没有按照法律通过竞争性考试进行(政府称，这主要是预算限制所致)</li> <li>• 2013 年 8 月举行了司法问题全国会议，但确保司法机构独立性的建议没有获得通过</li> </ul> |
| 5.8. 表示对司法系统有信心的人的比例增加                                | 2013 年的数据不详                                                                                                                                                      |

## 六. 人权

**基准：在布隆迪不断强化保护和促进人权的文化**

**2011 年的基线：**2010 年选举后，严重侵犯人权的行为明显增加。据报，许多受害者是保安部队或国防军成员。2010 年，联布办事处/联合国人权高专署高级专员记录了 40 起法外处决、任意处决或即决处决和/或出于政治动机的杀戮案件以及 30 起酷刑案件(2011 年分别为 61 起和 36 起案件)。2011 年全国独立人权委员会的成立是重要的一步，但没有对这些案件开展后续行动仍然令人关切。

**2012 年发展情况：**2012 年人权局势的特点是，联布办事处记录的法外处决案件数大幅减少(与 2011 年的 61 起相比，2012 年仅为 30 起)，其中仅有 4 起案件可能是出于政治动机(2011 年，约 20 起案件是出于政治动机)。但 30 起案件中只有 6 起案件的受害者被逮捕，并在法院进行了审判，所有受害者都被判有罪。全国独立人权委员会开设了 3 个区域办事处，并调查了 480 起案件，而 2011 年间，仅调查了 107 起案件。

进展指标

2013 年评估

- |                                        |                                                                                                       |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 6.1. 受司法机构调查包括失踪和法外处决案件在内的侵犯人权案件的比例增加， | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在 2013 年记录的 35 起法外处决案件中，司法机构正在调查其中 27 起，3 起案件已经定罪</li> </ul> |
|----------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|

施害者被捕、受审和(或)服刑	<ul style="list-style-type: none"> <li>在 2013 年记录的 20 起酷刑案件中，国家警察和司法机构正在调查其中 14 起(2012 年调查了 6 起)</li> </ul>
6.2. 更频繁、更及时地向相关机构提交报告	政府提交了一份人权报告，另外两份报告尚待提交
6.3. 国家工作人员或在政府权力下或与政府共谋的任何其他人实施酷刑、残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚的情况有所减少	<ul style="list-style-type: none"> <li>联布办事处记录了 35 起法外处决案件(2012 年为 30 起)</li> <li>联布办事处记录了 20 起酷刑案件(2012 年为 16 起)</li> <li>联布办事处记录了 105 起虐待案件(2012 年为 57 起)</li> </ul>
6.4. 增强全国独立人权委员会的效力，包括为此建立有助于委员会工作的民间社会组织人权监测网络	<ul style="list-style-type: none"> <li>在 2013 年 1 月至 7 月间，全国独立人权委员会收到了 102 起案件，调查了 84 起，其中 18 起已审结(在 2012 年 1 月至 11 月期间，全国独立人权委员会调查了 480 起案件，其中 117 起已审结)</li> <li>2013 年 5 月，全国独立人权委员会正式获得促进和保护人权国家机构国际协调委员会 A 级资格认证</li> </ul>
6.5. 滚动采纳重要的国际和区域人权文书，加强国家人权文书与相关国际和区域文书的一致性	2013 年 10 月，布隆迪加入了与《禁止酷刑和其他残忍、不合作关系或有辱人格的待遇或处罚公约》任择议定书
6.6. 加强保护弱势群体的架构	<ul style="list-style-type: none"> <li>2013 年 6 月通过了打击性暴力和性别暴力法</li> <li>Humura 中心的治安法官接受了处理性暴力和性别暴力案件培训</li> <li>2013 年末报告驱回难民情况</li> </ul>
6.7. 在确保媒体和民间社会自由方面取得进展	2013 年联布办事处记录了 5 起侵犯新闻出版自由的案件(2012 年为 0 起)

## 七. 区域一体化

**基准：**深化布隆迪区域一体化，全面参与区域政治、商业和其他谈判，改善布隆迪当局与区域合作机制的互动关系

**2011 年的基线：**布隆迪在 2009 年加入东非共同体后，于 2011 年尤其加倍努力，改善与区域合作伙伴的经济和政治关系。区域一体化是布隆迪 2025 年愿景的八个支柱之一。

**2012 年发展情况：**2012 年，布隆迪加强了与东非共同体成员国的贸易往来，并积极参加了东非共同体 4 次重要会议。已开始起草区域一体化国家战略，但还尚未完成。

进展指标	2013 年评估
7.1. 扩大布隆迪与区域伙伴之间的贸易	<ul style="list-style-type: none"> <li>2013 年的数据不详</li> </ul>

- |                                 |                                                                                                                                                                                                                      |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 7.2. 增加与区域经济共同体成员国之间的政治、商业谈判与互动 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 布隆迪参加了东非共同体的七次高级别会议，其中一次大湖国家经济共同体会议、两次中部非洲国家经济共同体会议，三次大湖区问题国际会议</li> <li>• 2013年下半年，东非共同体组织了若干次首脑会议，但都未邀请布隆迪和坦桑尼亚参加</li> </ul>                                              |
| 7.3. 布隆迪政府推动区域一体化进程的能力增强        | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 对外关系和国际合作部在联布办事处的支持下举办了若干讲习班，内容包括减少非关税壁垒、边境安全、国防、和平与安全合作的法律框架以及加快布隆迪法律与东非共同体法律的一体化</li> <li>• 协助国家立法局(Service National de Législation)修订和起草公司法和贸易法的研究得到了联布办事处的支持</li> </ul> |
| 7.4. 公众对区域一体化裨益的认识增强            | 2013年的数据不详                                                                                                                                                                                                           |

## 八. 社会和经济发展

**基准：提高人民生活水平，改进为最脆弱人口提供的基本服务，改善经济复苏的条件**

**2011年的基线：**尽管政府做出了大量努力，但普遍贫穷、土地稀少加之人口密度高、粮食无保障、青年人失业率高在布隆迪仍然存在。尽管布隆迪的人类发展指数2000年以来不断提高，但该国2011年仍列于187个国家中的第185位。

**2012年发展情况：**布隆迪的社会经济挑战保持不变。布隆迪的人类发展指数从2011年的0.316增加到了2012年的0.355，使该国在186个国家的排名从2011年的第185位升至2012年的第172位。

进展指标

2013年评估

- |                                 |                                                                                                                            |
|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8.1. 每天生活费低于1.25美元的人口比例下降       | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2006年的贫困率为67%(2013年的新数据不详)</li> <li>• 布隆迪在2013年全球饥饿指数中列于最后一位(与2012年相同)</li> </ul> |
| 8.2. 初等教育入学率和毕业率提高              | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 在2010/11年，小学入学率为96%</li> <li>• (2013年的新数据不详)</li> </ul>                           |
| 8.3. 境内流离失所者人数减少                | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 布隆迪仍有78 860名受冲突影响的境内流离失所者散居在全国各地的120个地点，等待找到持久的解决方案</li> </ul>                    |
| 8.4. 年龄在12至23个月之间接种传染病疫苗的儿童比例增加 | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2010年，83%的儿童得到了全部的疫苗接种(2013年的新数据不详)</li> </ul>                                    |
| 8.5. 可获得饮用水和电的人口比例增加            | <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2008年，接通电源的人口比例为4.8%(2013年的新数据不详)</li> </ul>                                      |

- |                              |                                                                                                                                                    |
|------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 8.6. 青年就业率提高                 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 青年失业率估计仍居高不下(缺乏具体数据)</li><li>• 2013年6月,政府在国际农业发展基金的支持下启动了新的创造就业方案,目的是在2013-2016年期间创造约20 000个就业机会</li></ul> |
| 8.7. 能获得基本社会服务的青年和妇女人数增加     | 2013年的数据不详                                                                                                                                         |
| 8.8. 完善有利于商业和投资的立法和监管环境      | 在世界银行2014年营商便利指数中,布隆迪在189个国家中排名第140位(2012年在185个国家中排名第159位)                                                                                         |
| 8.9. 改善难民、遣返者和境内流离失所者的社会经济状况 | <ul style="list-style-type: none"><li>• 为回返者修建了1 000个收容所</li><li>• 获得土地和土地争端问题依然是重返社会进程面临的严重障碍</li></ul>                                           |
| 8.10. 感到生活水平提高的人口比例增加        | 2013年的数据不详                                                                                                                                         |
-