

安 全 理 事 会

Distr.
GENERAL

S/1998/540
19 June 1998
CHINESE
ORIGINAL: ENGLISH

秘书长关于联合国
中非共和国特派团(中非特派团)的报告

一、 导言

1. 安全理事会 1998 年 3 月 27 日第 1159(1998)号决议第 9 段决定设立联合国中非共和国特派团(中非特派团),从 1998 年 4 月 15 日起生效。

2. 安全理事会决议第 15 段要求我定期向安理会汇报,并于 1998 年 6 月 20 日前提出报告,说明中非特派团任务的执行情况、中非共和国的局势发展、中非共和国总统 1998 年 1 月 8 日给我的信中所作承诺的执行进展情况,以及《班吉协定》和《民族和解协定》的执行情况,包括确保该国经济复原的承诺。安理会决议第 16 段要求我在本报告中提供关于中非共和国政府关于通过选举守则、确定议会选举日期、制订举行议会选举的具体计划等方面所获进展的资料,并就今后联合国在议会选举进程中的作用提出建议。

3. 本报告向安全理事会提供了我 1998 年 2 月 23 日上一次关于中非共和国局势的报告(S/1998/148)以来的最新局势发展。

二、特派团的部署现况

4. 中非特派团于 1998 年 4 月 15 日成立,并举行了班吉协定非洲监测团(班吉协定监测团)向中非特派团进行军事移交的简短仪式。4 月 16 日,我的特别代表奥卢耶米·阿德尼吉先生和国际监测委员会主席阿马杜·图马尼·图雷将军共同

主持了政治移交仪式。同一天,特别代表会见了安热-费利克斯·帕塔塞总统,向他解释了中非特派团的任务规定和行动构想。

5. 尽管第 1159(1998)号决议规定的时间表特别之紧,但由于在 4 月 4 日抵达班吉的联合国军事规划人员、后勤专家、通信专家和行政工作人员过渡时期工作队努力建立了新特派团的综合总部,中非特派团已于 4 月 15 日开始工作。自特派团成立以来,它的行动能力已不断有所提高。至 1998 年 6 月 15 日,部队兵力共为 1 200 余人,特遣队来自布基纳法索、加拿大、乍得、科特迪瓦、法国、加蓬、马里、塞内加尔和多哥;该决议核准的最高兵力为 1 350 人。预计埃及的特遣队将于 1998 年 6 月底加入中非特派团。至于文职人员,核准的 106 名国际工作人员中已部署了 73 名,预计大多数其余的工作人员不久将抵达班吉。但由于派遣国回应太迟,24 名民警教官中迄今仅部署了 8 名。

三、政治方面

6. 自设立中非特派团以来,班吉总的政治局势大体平静,但却风云难测。由于中非所有政党于 1998 年 3 月 4 日通过了《民族和解协定》,《班吉协定》(S/1997/561)所发动的民族和解进程获得了很大的推动力。《和解协定》禁止使用武力作为获取政权的手段,强调只应通过选举取得政权,各签署方并保证为国家的复兴和重建而努力。《和解协定》规定设立监测和仲裁委员会,对《和解协定》和《班吉协定》的执行工作采取后续行动,并在出现争端时进行仲裁。于是,在 1998 年 3 月 26 日以总统令设立了委员会。虽然这个由政府、反对派和民间团体的代表组成的该委员会仍处于组织过程之中,但它正成为可发挥建设性和解作用的一个实体。联合国开发计划署(开发计划署)应我的特别代表的要求,已向委员会提供了极其必需的行政和后勤支助。

7. 国民议会于 1998 年 4 月 30 日通过了《新闻守则》,并以 1998 年 5 月 27 日的一项总统令设立了监督新闻自由的委员会(通信问题高级委员会),从而执行了

《班吉协定》的另一项条款。这些旨在实现新闻自由的步骤很重要,鉴于即将举行议会选举,更是重要。

8. 在国家治理方面,特别代表在与政府代表的几次会谈期间强调了国际社会十分重视尊重人权以及政府的透明度和责任制度。在这方面,中非共和国正在筹备几个月后在班吉举行一次由开发计划署提供经费的关于良好治理国家的会议。此外,我的特别代表办事处一直在根据第 1159(1998)号决议第 14(e)段向中非共和国当局提供良好理政和法治方面的咨询意见,并协助对它的技术援助。

9. 在一项良好的事态发展中,加拿大、科特迪瓦、法国、加蓬、肯尼亚、塞内加尔、多哥和美利坚合众国组成了中非共和国之友小组。小组制订了若干进行必要改革的指标,重点是必须要在筹备选举,重组治安部队,同布雷顿森林机构缔结协定方面进展。类似的小组在其它冲突中发挥了非常有益的作用。不过,该小组的实效可能受到某种限制,因为只有两个小组成员在中非共和国派有外交代表。

10. 去年底,当时的矿业部长查尔斯·马西(Charles Massi)被解职。据称他免除一家钻石采购公司的欠税。对他提出了刑事起诉。同时,马西先生退出了执政党,登记组成了自己的政党。马西先生一直辩称,对他的指控和随后的软禁都是出于政治动机。我的特别代表两度同他会晤,敦促帕塔塞总统解除软禁。6月12日,宪法法院解除了对马西先生的所有指控。

11. 安全理事会成员国了解,班吉协定监测团,以及加蓬共和国总统奥马尔·邦哥和前马里国家元首图雷将军所分别担任主席的国际调解委员会和国际监测委员会在中非共和国发挥的宝贵作用。在1998年4月30日的信中,图雷将军通知我,班吉协定监测团和国际监测委员会的任务已经完成,但表示决心继续注视中非共和国的局势。我欢迎该区域各领导人继续努力,他们为恢复班吉的稳定,为推动中非共和国的政治改革作出了重大贡献。

12. 尽管这些上述发展令人鼓舞,但仍存在若干严重的政治问题。中非共和国的社会始终四分五裂,互不信任,在不同的族裔和区域之间都是如此。1997年2月

成立了包括几名反对党人士在内的全国团结政府,朝和解迈出了重大一步,但是政府仍是一种不大稳定的联合,反对党不断指责说,他们的部长只担任不重要的工作。所谓的十一反对党集团目前只有 9 个党,他们不断威胁要撤出政府。虽然这些威胁尚未实现,但却表明国内各党派间仍缺少特别需要的信任。

筹备选举

13. 筹备定于 1998 年 8 月至 9 月议会选举的工作有所进展,但尚待进行的工作还多。1998 年 2 月 26 日,国民议会通过了《选举守则》,其中规定成立一个独立混合选举委员会。选举守则规定,选举委员会将按部长理事会的法令成立。可是,一个由所有被认可的政党代表组成的委员会未能就选举委员会法令草案达成一致。总统一方的多数各党提议保持现有制度,由内政部长主持委员会,但反对党坚持任命一名中立、独立的候选人。

14. 我的特别代表在抵达班吉后,进行了频繁协商,力求打破这一僵局。1998 年 5 月 22 日,帕塔塞总统任命米歇尔·阿达马-坦布先生(Michel Adama-Tamboux)为委员会主席。他是一名退休大使,1960 年独立后曾任第一任国民议会议长。5 月 28 日,颁布了成立选举委员会的法令,授予帕塔塞总统任命主席的权力。

15. 反对党强烈反对在任命阿达马-坦布先生时缺少应有的协商,反对事后颁布有关法令。我的特别代表作出重大努力,在各党派间调解,召开监测和仲裁委员会讨论这些问题。在班吉的国际观察员广泛认为,阿达马-坦布先生大致胜任这一职位。不过,一些反对党对此仍很怀疑。

16. 为进一步弥补各党派的分歧,增进信任,我的特别代表按照《政党基本法》呼吁总统允许所有登记的政党派人参加选举委员会(最初法令限制国民议会中只 15 个政党派人参加)。帕塔塞总统接纳了这项建议,于 6 月 5 日修订了法令。此后,委员会将有所有 35 登记政党的代表参加,还有 16 个省和民间社会的代表参加。选举委员会现在已经正式成立,但仍未开会,因为很多反对党,即十一反对党集团和其它 5 个党还未商定是否参加委员会。我的特别代表将继续努力调和各政党

的立场。

17. 中非特派团的三名选举专家已开始同中非共和国的有关机构合作,拟订一个行动计划和预算草案,以及加强可能提供捐款的国家的认识,政府也已经开始为选举作了一些准备。但是有些困难影响选举委员会,使它无法开始工作。然而明显的是,在选举委员会拟订详细的行动计划和执行计划的切合实际的时间表之后,可能捐款的国家才会考虑向选举活动提供捐款。

18. 6月8日,内政部长宣布帕塔塞总统决定在8月16日和30日举行议会选举。这项宣布使问题更复杂,因为成立选举委员会的法令说它必须在举行选举之前至少三个月成立。此外,提议的时限无法让联合国和其他国际组织作出安排,向选举提供必要的援助。

新闻

19. 中非特派团在成立后不久开始新闻活动,以便传播关于其任务及其活动的资料。中非共和国的新闻界几乎没有资源,非常微弱。因此如果要在国内建立和解与和平,必须将传播准确而客观的新闻当作优先事项。自5月以来,我的特别代表在部队指挥官和我特别代表办公室主任(开发计划署驻地代表)的协助下每星期举行记者招待会。特派团也仍然打算开播联合国无线电节目(参看下文第38段)。

四、军事和安全问题

联合国部队的活动

20. 中非特派团自成立以来,一直协助维持班吉协定监测团在班吉建立的安全和稳定的环境。虽然由于一个部队派遣国最后一分钟撤出而拖延了中非特派团军事部分的完全部署,但是第1159(1998)号决议所规定的军事任务差不多全部在执行。

21. 中非特派团已作出一致努力,以增加在该市内的机械化巡逻和徒步巡逻,特别是在班吉麻烦多的地区。这些巡逻是一天24小时进行的。中非特派团也参

加同中非武装部队和安全部队的成员的联合巡逻,从而鼓励他们更积极地参与维持治安。为了确保有效的协调,中非特派团成立了一个班吉联合安全委员会,由联合国部队指挥官和中非武装部队指挥官、国家警察、宪兵以及维护共和国体制特别部队组成,该特别部队继承已解散的总统警卫队。联合国部队也发挥重要的人道主义作用,向班吉的平民提供紧急医疗援助。

22. 但是,该国内地的形势仍然不稳,一直接到关于盗匪活动及其他严重罪行的报告。差不多所有中非各派以及在中非共和国运作的联合国方案和机构都再三敦促中非特派团将其行动领域扩大到班吉及其邻近地区之外。当前联合国伙伴支付特别费,由中非武装部队和宪兵护送前往首都以外地区的人员。

23. 中非特派团最近在该国内地的关键地点进行很有限的仅一天的侦察任务,以评估班吉之外的形势,以便协助进行选举准备工作,以及按照安全理事会的要求,为今后联合国在选举进程中的作用拟订建议。

改组中非武装部队

24. 次报告(S/1998/148)所指出的,1998年1月29日,在图雷将军全面监督下工作的国防和安全部队改组委员会建议帕塔塞总统解散安全部队,大规模缩减人员并改组总统卫队。3月4日,总统发布关于实施这些建议的法令。与此同时,成立了两个新实体:保卫共和国体制特别部队和国家文件档案总局。尽管这些步骤广受欢迎,但总统关于在新的国家安全实体中设立一个司法警察部门和在农村地区部署特别部队的决定却在中非共和国受到严厉批评。

25. 与此同时,在实施委员会关于设立一个全国性的、共和制和多种族军队的建议方面仍未取得任何进展,这支军队的规模和活动应与全国预算能力相符。指挥系统瓦解、军纪荡然和拖欠薪金使中非武装部队成为中非共和国的一个潜在的不稳定因素,据估计,中非武装部队目前的兵力为3 500人。总统、国防部长和负责改组武装部队的副部长、以及在班吉的一些外交代表都敦促中非特派团在协助中非武装部队的改组中发挥更积极的作用。显然,该国持久的稳定与安全将取决于把

中非国防和安全部队转变为一个尊重法制的职业军人部队。

解除武装、复员和重返社会

26. 正如在我上次报告中所指出的,在班吉协定监测团与中非当局一道进行的裁军工作中,共收回了几乎 93% 的重武器和几乎 58% 的轻武器。第 1159(1998) 号决议决定,中非特派团应监督、管制这些武器的储存并监测其最后处置。因此,被班吉协定监测团收回的武器、弹药和爆炸物目前分别储存在两个地方,由中非特派团负责看守。中非特派团还在销毁收回的危险弹药。

27. 人们预计,由当局收回的任何新武器都将移交给中非特派团,然后再做最后处置。虽然中非特派团的任务未预见到积极参与解除武装活动的情况,但特派团对秘密收藏武器藏匿的报告作出反应。在这方面,中非特派团在 5 月 4 日和 5 日收回了一批数量有限的弹药。人们对该国国内武器流通的情况也相当担忧、特别是考虑到边境检查松懈马虎以及国防和安全部队的薄弱之处时更是如此。

28. 由开发计划署/联合国项目厅提供资金的复员和重返社会项目设想在对武装部队进行总的重组过程中让 1 000 名军人复员。1998 年 4 月,开发计划署与负责改组武装部队的国防部副部长协作拟定的项目战略文件最后定稿。开发计划署设立了一个复员和重返社会技术委员会。中非特派团参与其工作,以确保把复员努力与改组中非武装部队的进程联系在一起。最近已要求中非特派团为中非武装部队的人员登记和将在全国复员的这些人员提供安全保障。

民警

29. 安全理事会第 1159(1998)号决议第 10(e)段授权中非特派团协助短期警察训练人员方案以及国家警察其他能力建设的努力。4 月 21 日,中非特派团警察局长抵达班吉,但特派团仍未达到上面第 5 段中提到的全面行动能力。与此同时,国家警察训练人员培训方案的设施已经确定,而且也已经开始了重建工作。经过与政府协商,中非共和国还拟定了一项行动计划,确定关键的训练领域和设备需求,以

及基础设施需要。已经与捐助国进行了初步接触,它们的协助对安全部队的专业化是不可或缺的。

五、经济及社会方面

30. 在 1996 年发生叛乱和抢掠事件期间,中非共和国的经济受到严重破坏,至今尚未复原。据开发计划署称,尽管该国自然资源丰富,但 64.4%的人口生活在贫困线下,其中有 35.5%的人生活在赤贫之中。经济及社会问题是这场危机的根源,中非当局应与国际金融机构和其他伙伴密切合作,紧急解决这些问题。在这方面,我的特别代表与所有有关实体密切合作,以期在该国进行持久的重建和发展工作。

31. 在 1996 年发生叛乱后,私营部门的活动骤然减少,使整个商业生活陷于瘫痪,现只是在逐步扭转之中。显然,恢复长期的安全与稳定对于外国投资者的重返也是至关重要的。与此同时,政府必须继续及时而有效地执行已承诺的必要改革措施。这些措施包括通过提高效率、增强透明度和责任制以及反腐败措施来增加征收的岁入;定期支付公务员的薪金并尽早清偿积存下来的未付薪金欠款;满足与国际货币基金组织(货币基金组织)和世界银行议定的条件。

32. 到目前为止,政府进行的努力已在宏观财政方面取得了适度的进展。政府的收入已从 1997 年第一季度的每月 21 亿非洲法郎增加到 1998 年第一季度的每月 38 亿非洲法郎。截至 1998 年 4 月,实收岁入已达到 44 亿非洲法郎。然而,这一成就距离将要在 1998 年 6 月达到 55 亿非洲法郎的目标还相差很远。征收岁入状况的改善使得从 1998 年 3 月起可以定期支付薪金,并把未付薪金的积存欠款略减至 10 个月。迄今一直维持着向货币基金组织还款的计划,国民议会在 6 月 3 日通过了订正预算。

33. 3 月,货币基金组织和世界银行与政府就 1998 至 2000 年期间的一项中期方案达成了一项谅解,即由基金(从扩充结构调整专用资金)和世界银行(从经济复苏信贷)提供的资金支助该方案。为支持当局提出的第一次年度结构调整安排的要求,

基金还就一项意向书和关于 1998 年经济和财政政策的备忘录进行了谈判。1998 年 4 月,在华盛顿特区就体制改革问题进行了进一步的讨论。6 月 1 日,货币基金组织和世界银行编写了 1998-2000 年的政策框架文件。中非共和国当局认为除私营化领域外,他们已满足了所有先决条件。他们对 6 月 15 日在华盛顿特区与捐助国举行会谈的结果表示乐观。

34. 尽管取得了一些进展,要做的事还很多,例如审查金融法,以期将重点放在关键的发展部门和教育及保健等公共服务上;取消一切在公共财政管理上非正统的程序;在钻石业引进健全而透明的管理方法以吸引外国投资者,从而增加政府的岁入;以及将公有企业私营化。最后一个问题也是与货币基金组织签订一项协议的重要因素,5 月在班吉就石油部门的私营化问题重新与三家国际石油大公司进行谈判。谈判现仍在继续进行,当局希望在今后几个星期内就这些问题达成令人满意的谅解。

35. 会产生严重人道主义和安全后果的一个问题是,大约 1 200 名卢旺达寻求庇护者的处境问题,他们大都在中非共和国北部地区定居。在 3 月这些卢旺达人与当地民众之间发生暴力事件以来,政府坚决主张将这些寻求庇护者重新安置在第三国,并要求联合国难民事务高级专员办事处为此提供援助。丹麦、挪威和瑞典已同意接收一些寻求庇护者。迄今,只有 64 人离开中非共和国,还有 200 名卢旺达人正等着可能到非洲的某些第三国去定居的机会。

六、行政及财务问题

36. 如上文第 5 段所述,迅速成立新的特派团由于若干因素,包括法国提供实物自愿捐助,如空运特遣队及部分免除向中非特派团提供军用设备和医疗服务的应偿还费用。开发计划署班吉办事处还提供了非常宝贵的援助,使中非特派团能够在工作开始阶段满足紧迫的要求。1998 年 5 月 8 日,中非共和国政府和联合国缔结了《部队地位协定》。成立由高级政府官员组成的高级别特别委员会(中非特派团

谈判委员会)也推动了中非当局与中非特派团之间的合作。与此同时,中非政府通过免费支助贝阿勒营地和部分姆波科营地,向中非特派团提供了关键的支助。然而,由于在班吉缺少许多重要设施,特派团的后勤问题仍然是非常艰巨的任务,许多工作有待完成,以确保向所有特遣团提供必要的支助。

37. 6月1日,我写信给喀麦隆和加蓬外交部长,要求给予中非特派团一定的豁免权、特权和便利,目前特派团将这两国家用作过境及后勤和供应基地的重要地点。

38. 1998年4月20日,根据安全理事会第1159(1998)号决议第18段成立了支助中非特派团活动的信托基金,使会员国能够提供自愿捐助,支助中非特派团的活动。迄今为止,该基金未收到任何捐助。与此同时,丹麦政府表示愿意提供自愿捐助——向中非特派团提供调频和短波发送器以加强其新闻能力,这将对联合国在该国进行的努力十分重要。在中非特派团的任务结束之后,其它联合国特派团可使用该广播设备。

39. 我在1998年5月11日关于资助中非特派团的报告(A/521/895)中曾指出,在安全理事会审议本报告之前,我的成立和维持中非特派团的概算涵盖1998年3月27日至11月30日这段时间。

40. 如果安全理事会将特派团的任务期限延至1998年7月15日以后,此段时间的预算共计毛额4 960万美元,包括法国政府提供的估计价值为210万美元的实物自愿捐助,以及派遣1 350名军事特遣队队员和由179名文职人员(106名国际人员和73名当地人员)支助的24名民警。行政和预算问题咨询委员会和第五委员会已审议完我的概算,我期望大会不久将通过有关筹资问题的决议。因此,如果安全理事会决定按照以下建议延长特派团的任务期限,在延长期间维持特派团的费用将纳入我的概算。

41. 截至1998年6月15日,所有维持和平行动的未缴摊款总额达15.308亿美元。

七、意见

42. 自 4 月 15 日将权力从班吉协定监测团转移给中非特派团后,中非特派团成功地维持班吉的安全和稳定,我的特别代表一直积极促进必要的改革,以便在中非共和国实现持久的民族和解、和平、重建和发展。所有中非各方以及该区域的国家都欢迎中非特派团的部署,因为它们相信,如果没有可靠的外部部队,暴力行为就会在班吉重现。大家也普遍承认,设立联合国特派团有助于维持该区域的国际和平与安全。

43. 本报告所述期间,在执行我上一次提交安全理事会的报告(S/1998/148)所概述的重要改革方面已经取得了一些进展。但是,由于中非共和国的政治气候仍然充满不和和互不信任,有许多工作仍待进行。民族和解与安全局势仍然非常脆弱。若要实现持久和平,就必须在下列优先领域采取迫切行动:对国防和保安部队进行可靠的重组,举行自由和公平的立法选举,以及促使经济和社会复苏。

44. 执行这些必要任务的主要责任在于中非政府及其各政党。与此同时,很明显,中非共和国政府和人民需要外部援助。在这方面,我不仅吁请传统的捐助者,而且吁请所有会员国和区域组织,提供所需的援助。如果没有决定性的国内努力和外部支助,该国很可能又回到不稳定和发生严重暴力事件的状态。

45. 政府必须作出一切努力同布雷顿森林机构达成协议,以解决该国面对的紧迫经济和社会问题。必须特别注意尽快支付拖欠的薪金。6 月 15 日在华盛顿特区举行的捐助者会议是重要的一步,有利于推动必要的外部支助,使中非共和国能实现国际金融机构所规定的各项目标。

46. 同样地,我吁请中非政府和民间社会的所有其他成员,及时执行重组国防和保安部队委员会根据 1996 年 9 月在班吉举行的国防问题大会提出的建议制定的计划。我敦促国际社会通过双边和多边援助方案支持这项重要的努力。我的特别代表将随时斟酌情况监测和协调这类国际支助,并就重组需要向捐助者提供技术性咨询意见。

47. 我还强烈促请中非所有各方消除分歧,以便迫切地设立选举委员会和制定一套详尽的选举运作计划,包括切实地执行时间表和拨款。只有这些最低要求得到满足后,我才能就联合国未来在立法选举进程中的作用问题提出建议。目前,中非特派团正在同开发计划署密切合作,将继续向所有有关选举机构提供咨询意见和技术性援助。

48. 据中非特派团的选举股估计,一旦选举委员会设立和从包括捐助者等来源获得关键资金后,最少需要 90 到 100 天来筹备可靠的选举。如我上次提出的报告(S/1998/148)中指出,中非特派团在适当时候可征聘选举观察员派驻全国,协调为成功举行自由和公平选举而必须的国际援助。在这方面,显然将需要采取协调一致的行动,确保全国安全稳定,以便安全地举行选举。除政府的措施外,我还设想可能建议在班吉地区以外一些关键地点部署联合国部队,以保护选举观察员。我将继续审查安全要求,并在适当时回到这个问题上来。

49. 同时,鉴于中非特派团为了选举目的需要继续评估班吉以外地区的局势,而且为了向联合国在中非境内进行的人道主义活动提供支助,我将建议授权中非特派团的军事部分进行侦察任务,在首都以外地区提供短时间的安全护送。

50. 鉴于本报告所述中非共和国当前的情况,我建议安全理事会将中非特派团的任务期限延至 1998 年 9 月 15 日。但是,如果中非各方在本任务期限届满前进行必要的选举筹备工作,我将准备就联合国参与选举进程的可能性提出详尽的建议。

附件

联合国中非共和国特派团:截止 1998 年 6 月

15 日止的人员派遣情况

	工作人员官员	部 队	支助单位	民警观察员	共 计
贝宁	-	-	-	2	2
布基纳法索	6	120	-	-	126
加拿大	4	25	-	-	29 ^a
乍得	6	120	-	-	126
科特迪瓦	8	210	15	-	233
法国	1	-	200	-	201 ^a
加蓬	8	134	-	-	142 ^b
马里	5	120	-	6	131 ^c
塞内加尔	9	120	-	-	129
多哥	6	120	-	-	126
共计	53	969	215	8	1 245 ^a

^a 这些数字不包括国家支助人员(加拿大 18 人,法国 15 人)。

^b 除部队指挥官外。

^c 除警察总长外。

此页附加图表

- - - - -

