



安全理事会

Distr.: General
21 September 2001
Chinese
Original: French

秘书长应主席声明的要求提交的关于中非共和国局势的报告

一. 导言

1. 安全理事会在 2001 年 7 月 17 日的主席声明 (S/PRST/2001/18) 中请我最迟于 2001 年 9 月 30 日提出建议, 说明联合国如何能够进一步协助中非共和国进行重建。特别在司法、体制建设、提高预警能力、人权等领域加强联合国驻中非共和国建设和平支助办事处(中非支助处)的作用。本报告是按照该项要求编制的。

二. 概况

2. 在 2001 年 7 月 2 日给安全理事会的关于中非共和国局势的第三次报告 (S/2001/660) 中, 着重指出, 2001 年 5 月 28 日发生的未遂政变严重破坏了中非共和国在政治、经济、社会和安全领域的稳定。国际社会恢复和巩固中非共和国境内和平的努力现已大受挫折。该国局势紧急, 需要立即提供并增加外来援助。

3. 中非共和国政府已将此事通报我的新的代表兼中非支助处负责人拉姆·西塞将军。我的代表和中非共和国问题特使阿马杜·图马尼·图雷将军就职以来, 已审查了当前局势的严重性。

4. 未遂政变发生后, 中非共和国的政治局势极其紧张、经济遭受严重破坏、社会潜伏着紧张关系、不安全情况令人担忧。主要反对党领袖声称对未遂政变负责, 因此未遂政变的一个后果是政治对话似乎不再列

于议程。首都发生的对抗对经济造成灾难性后果。自 8 月中以来, 由于欠款未还, 世界银行已暂停支付款额。鉴于财政上的困难, 该国无能力定期支付公务员薪金。在安全方面, 政变的主要煽动者和许多军人逃入刚果民主共和国境内, 这对该国的和平与安宁造成严重影响。叛军无所顾忌地对平民实行操纵, 使人们更加恐惧。他们由于恐慌而逃到边界的另一边。

5. 这是解决刚果共和国危机必须兼顾中非共和国局势的原因。事实上, 由于中非共和国所处的战略性位置, 该分区域及其与让-皮埃尔·贝姆巴先生的刚果解放阵线控制的赤道区邻接地区武器扩散, 使该国的稳定受到威胁。

6. 难民问题也说明了刚果民主共和国境内的危机与中非共和国局势之间的密切关系: 长期以来, 中非共和国就有许多来自苏丹、乍得、卢旺达、刚果民主共和国和刚果共和国的难民, 现在中非共和国的难民来到了刚果共和国(在贝图有 1 250 人), 更多的难民来到了刚果民主共和国(约有 20 000 人在班吉对面的宗戈)。难民内部出现图谋政变者引起中非当局的关注, 这是可以理解的。因此, 中非当局于 2001 年 7 月 17 日关闭共同边界。由于这些原因, 中非共和国安全问题必须与恢复刚果民主共和国和平问题一起处理; 并以更全面的方式, 在次区域稳定的整个范围内予以解决。

7. 就内部局势而言, 情况已逐步正常化。政府对联合国系统警卫负责人遭谋杀一事正在进行认真的调

* 因技术上的理由重新印发。

查。此外，当局作出安全保证，有利于（在法国和意大利驻合众国大使馆）避难或未遂政变后藏匿起来的中非人离境。然而，8月24日Kolingba女士逃亡和8月25日国防部长被逮捕的事件使局势更加紧张。目前，局势已趋缓和。在政治方面，未遂政变的一个结果是8月30日整顿内阁。人权方面的情况逐步改善，未遂改变后，敲诈事件经常发生，现已逐步减少。

8. 在经济和人道主义领域，政府连续制订了“人道主义应急计划”（价值25亿非洲金融共同体法郎，约360万美元）、“社会和经济复原的最起码的行动计划”（价值560亿非洲金融共同体法郎，约7500万美元）和“难民和流离失所者返国后重新安置和援助计划”（约120亿非洲金融共同体法郎，约1700万美元）。在社会方面，在监测和仲裁委员会的范围内与工会恢复了对话。

9. 国际社会的反应尚不足以迎接该国所面临的挑战。虽然一些双边伙伴、联合国各组织和国际非政府组织已在人道主义领域提供相当多的支助，但中非共和国的重建仍有重要的工作要完成。

三. 建议

A. 援助中非共和国重建

10. 中非共和国面临结构性贫困，1996—1997年的叛乱以及最近的未遂政变使贫困更趋恶化，因此各发展伙伴和国际社会应予以声援。声援的形式应是在人力资源、培训、经济和体制支助领域提供短期和中期多方面援助。

11. 在人力资源领域，迄今实行的理政制度无法适当利用该国掌握的所有能力。此外，由于执行结构调整方案后冻结征聘，公务人员明显人数不足，且多数公务人员已接近退休年龄。因此，从中期来看，中非共和国需要在培训管理人员方面得到援助，以填补人员退休出现的空缺。但希望国际社会现在就帮助中非共和国在行政和公共财务方面具备必要能力，以改善国家行政和财政管理，因为这方面的结构显然很薄弱。关于这一点我建议各个伙伴为中非共和国政府派出

高级别专家（行政管理人员、经济学家、金融专家、会计师）。中非共和国政府十分愿意落实这种伙伴关系，同其努力相辅相成。

12. 派行政和财政专家到该国的目的是协助当局努力调整各项服务，提高效率，增加国家收入，并更好地分配收入。但在派遣专家到财政部门的同时，急需提供体制支助，使财政部各部门（金库、税收、产业、海关、税务、岁入和债务事务、中央事务）实现计算机化。为此，政府已作为优先事项，提出了价值为3.9亿非洲金融共同体法郎（约合550000美元）的申请。财政部门计算机化对于中非共和国实施其财政整顿政策至关重要，有助于获取自然资源，确保国内社会和平。因此，各发展伙伴、尤其是布雷顿森林机构不妨积极审议这项申请。

13. 中非共和国由于其行政和技术结构脆弱，无法获得出资者的信贷。在欧洲发展基金发放的第5、第7和第8笔贷款中，中非共和国有未曾使用的信贷，价值为2000万欧元（约合1600万美元）。因此，政府请求结转这些信贷，将一部分资金用于社会领域的紧急和优先支出。在这方面，应注意到，现已就在欧洲发展基金第9笔贷款的范围内利用这笔余款问题达成协议，这是令人鼓舞的。最近已通过同政府达成的协议最后确定这项安排，其中也涉及社会部门。根据我在班吉的代表向我提供的资料，欧洲委员会似乎愿意加强同中非共和国的合作。

14. 中非共和国具有可观的经济潜力，但由于目前局势，这种潜力无法利用。然而，中非共和国准备欢迎一切外国投资，最近议会通过新的投资法就证明了这一点。中非共和国还请各个伙伴支助培训经济业者，即企业家，以帮助开发其矿业、林业和农业财富。关于农业，政府希望得到农业现代化方面的援助，消除班吉的阻塞现象，在内地建立发展中心。因此，我呼吁各发展伙伴在中期内利用这些机会。

15. 中非共和国也请国际社会在中期内协助实施其权力下放政策，尤其是协助举行地方选举，因为虽然1993年实现了民主，但地方选举并非都能举行。实现

地方民主将使中非共和国民主进程有更好的成功机会。我鼓励有关机构在此领域为中非共和国当局提供积极协助。

16. 2001年7月17日，安理会在主席声明(S/PRST/2001/18)中强调“根除贫穷、清偿债务和支付拖欠公务员的薪金至关重要”。然而，在目前情况下，中非共和国完全没有能力迎接这些严峻的挑战。中非共和国应得到国外迅速、大量的援助。在这方面，各个伙伴应予以特别关照。安理会已十分及时地发出呼吁，我也鼓励布雷顿森林机构在同政府谈判和执行方案过程中考虑到中非共和国的特点。政府已承诺在经济和财政方面实行严格、有效的管理，并进行必要的结构调整。

17. 安全是援助中非共和国重建的另一个优先领域。未遂政变事实增加了该国的不安全。在联合国中非共和国特派团执行任务期间，收缴非法拥有的武器的目标远远没有达到。在5月28日的事件之后，这些武器大量增加。当前，轻武器在班吉和各省大量扩散，使得首都的武装抢劫行为和对该国内地的主要公路网的进攻变得更加频繁。为了确保恢复中非共和国的安全与和平，必须协助该国政府收缴武器，贯彻其支持军人复员转业方案。我恳请各合作伙伴为负责解除武装的国家机构提供协助。因缺乏资源，这些机构无法取得重大结果。这种协助应采取的方式如下：

- (a) 提供财政援助，以防止人们非法持有武器；
- (b) 提供解除武装问题专家；
- (c) 协助全国发展和重新部署方案。

18. 在安全问题上支持中非共和国，也涉及国防部队和保安部队的改组。对于当局来说，该问题须优先得到解决，因此，在2001年8月30日进行政府改组时，任命了负责改组部队的部长。应该提到，2000年5月在纽约捐助者特别会议期间宣布的所有捐款尚未全部支付。我想利用这个机会感谢那些已履行承诺的国家。我与安全理事会一道，请已经做出类似承诺的合作伙伴信守其承诺。鉴于中非共和国的局势，需要继

续进行和加强对武装部队的改组，以创造条件，使武装部队能发挥拥护共和的作用，并有利于在该国实现持久和平。双边和多边捐助者可援助中非共和国当局：

- (a) 恢复现有的军事基础设施，并建设新的军营；
- (b) 通过提供轻型车辆等途径，使部队重新部署在该国内地；
- (c) 征募、培训和装备至少两个特遣队，以弥补自5月28日事件以来出现军事人员短缺的情况。

19. 最后，在安全方面援助中非共和国，还涉及警察和宪兵。如同军队一样，警察和宪兵也应得到大力支持。警察和宪兵在人数、训练、工作方法和遵守法制方面的不足，是班吉和各省不安全的一个原因，也是发生支助处经常报告的侵害人权事件的原因。如果人们希望中非共和国继续有效地努力促进落实法制，则需要为警察和宪兵部队提供良好的工作条件。这也是为何我吁请所有有关合作伙伴需通过下列方式特别支持该国当局的原因：

- (a) 提供各种形式的后勤支助（供学校使用的教学材料和各种材料，恢复基础设施等）；
- (b) 资助200名警察和200名宪兵的初步训练。

20. 恢复刚果民主共和国的和平与恢复中非共和国的安全是相互关联的，因此，我需要提醒安理会注意中非共和国局势对该分区域的影响。所以，我已要求我派驻金沙萨和班吉的代表密切合作，交换资料，采取共同行动和所有其他主动行动，帮助恢复非洲该区域的和平与安全。

21. 中非共和国的媒体也应得到支持。媒体在民主体制中作用无可替代，但公营和私营的新闻机构严重缺乏资金，因此，其作用受到严重阻碍。更具体地说，中非支助处已实施的培训方案，应通过双边甚至多边的合作伙伴提供的后勤援助得到加强，以便中非共和国的媒体能在有利的条件下履行使命。

B. 加强联合国驻中非共和国建设和平支助办事处

22. 安理会要求我提出建议，并要我特别注意加强中非支助处。鉴于未遂政变之后的局势，有必要考虑加强该支助处的任务，从而使其行动更加有效，更加引人注目，具体方法包括增加该支助处的行动手段和办法，加强其行政能力并给予其足够的资源来执行经调整的任务。

23. 关于加强活动问题，该支助处应与联合国各组织一起执行巩固和平的总体任务。在这方面，鉴于最近的事态发展，应将以下方面作为行动的优先事项：

(a) 进行政治对话和民族和解；

(b) 跟踪监测安全状况；

(c) 尊重和促进人权；

(d) 从政治上支持调动资源以进行国家的经济重建。

24. 缺乏政治对话造成了持久的紧张局势，由此产生了政变企图。因此，支助处应发挥更积极的作用，推动多数派与反对派之间真正的接触，从而加强民主体制。

25. 由于首都和全国其他地方的不安全状态以及其他不稳定的迹象，应重新审查并加强支助处的活动，使其能够拥有真正的早期预警能力。此外，在收集武器、重组军队以及培训军事人员方面，支助处将与联合国系统其他机构，特别是联合国开发计划署一起发挥促进和推动作用。联合国开发计划署将负责执行全国发展和重新部署方案。

26. 未遂政变对人权状况造成了有害的影响。支助处不断收到关于严重侵犯人权行为的报告，其中包括对生命权的侵犯。在 5 月 28 日事件期间以及之后，支助处人权事务科收到许许多多请求，这十分不幸地显示了支助处在监测人权状况以及就具体情况采取行动方面手段有限。在这一方面，加强支助处任务，就是与联合国系统和其他合作伙伴协调，加强调查和培

训工作，将这方面的活动扩展到该国内地，并为中非司法系统提供协助。在此情况下，应大大增加支助处的人力和财政资源。我将向大会提交的支助处下一年的预算将体现这一点。

27. 关于支助中非共和国经济重建问题，安全理事会主席在其 2001 年 7 月 17 日的声明中强调了消除贫穷的重要性以及国际社会增加对中非共和国复兴的援助的必要性。支助处目前的作用包括与联合国系统驻地协调员一起开展调动资源的工作。在这方面，支助处应加强与国际货币基金组织和世界银行代表处的联络，以便向中非的公共行政和财政管理部门提供体制上的支助。

28. 鉴于上述情况，我建议安理会加强支助处的任务。支助处的主要任务将是与中非当局和中非社会的其他部门一起努力，以实现民族和解，推动建立一种有利于和平与发展的政治环境。因此，支助处行动的目的是推动政治对话，推动政府机构和民间社会的协调，从而加强民主体制。支助处还就安全问题和国防军改编问题向政府提供咨询和技术支助。支助处也将在联合国系统协助下，在推动解除武装工作方面发挥作用。同时，支助处将特别注意人权状况。最后，支助处将采取所需主动行动，并在政治上全力支持其他有关主动行动以调动资源，进行经济重建，并与贫穷作斗争。

29. 在上述工作的基础上，根据联合国系统在中非共和国采用的巩固和平全面战略，我建议按下列方式加强秘书长 1999 年 12 月 3 日给安全理事会主席的信（S/1999/1235）和安理会主席 2000 年 2 月 10 日声明（S/PRST/2000/5）中提出的中非支助处的任务：

(a) 在政治方面

(一) 监测该国政治局势：

(二) 支持实现统一和民族和解的主动行动和努力；为此，为有效执行 1998 年《民族和解协定》各项规定、使监测和仲裁委员会有效运作提供所需支持；

(三) 同政府、各政党和民间社会一起，努力加强民主体制，并在这方面采取一切主动行动，帮助推进中非共和国民主进程；

(四) 协助政治和社会对话；必要时进行斡旋和调解，提高国家预防与和平处理争端的能力。

(b) 在安全方面

(一) 监测该国的军事和安全局势；

(二) 支持采取一切行动，促进防卫和保安部队的改编，并坚持实施全国发展和重新部署方案；

(三) 在联合国系统的协助下，促进有效实施武器收缴方案；

(四) 为武装部队开设和平文化和尊重共和体制培训方案；

(五) 协助调动所需外部资源，用于防卫和保安部队改编以及有关军事人员重新部署。

(c) 在民警方面

(一) 监测该国安全情况；

(二) 协助国家警察和宪兵的培训，包括新征人员初始培训；

(三) 为警察和宪兵有关当局维持秩序和保安工作提供技术支助。

(d) 在人权领域

(一) 通过观察、调查和为受害者提供司法协助，监测人权情况；

(二) 协助加强国家在尊重和促进人权方面的能力，为社会所有阶层、包括首都和内地的执法人员实施人权宣传和培训方案；

(三) 支持联合国各组织和其他伙伴采取行动加强司法系统和法制。

(e) 在经济复兴方面

(一) 根据巩固和平全面战略，从政治上支持驻地协调员和联合国各组织努力重建国家，同贫穷作斗争，并推行善政；

(二) 积极协助在国际上调动政治支持和所需资源，实施同布雷顿森林机构订立的社会经济方案。

30. 如果安全理事会成员同意这些新任务和关于加强中非支助处的意见，我建议将中非支助处的任务期限再延长一年。中非支助处目前的任务期限到 2001 年 12 月 31 日届满。除非安理会另有要求，否则我将按照 2000 年 2 月 10 日安理会主席的声明 (S/PRST/2000/5) 继续定期向各位成员通报情况，每六个月提交一份关于中非共和国事态发展的报告。因此，下次关于中非支助处活动的报告将于 2001 年 12 月提交给安全理事会。

四. 意见

31. 若要执行中非支助处经修订的任务，而且安理会原则上核准这一任务，则必然需要大大增加支助处的资源，即增加足够的人力、财力和物力，以开展预定的新活动。在政变未遂后需要扩大监测、调查、培训和提供司法协助等工作，加强人权事务科就能够开展这些工作。我认为，还应根据在这次未遂政变中获得的教训，在我的代表主持下建立一个预警系统。因此，支助处就有能力采取必要的相关行动。

32. 在给安理会的上一次报告中，我强调指出，归根结蒂，贫穷是造成中非共和国不稳定的根源，在很大程度上，该国的困难财政状况，使得其政治和经济局势变得如此脆弱，我希望再次强调指出，5 月 28 日的未遂政变使这种局面进一步恶化，几乎使中非共和国陷入赤贫境地。

33. 如果人们要像安理会希望的那样，真正协助中非共和国实现复兴，那么，该国的特殊情况则需要国际社会给予特别援助。这便是为何我在本报告中始终建议在各个领域切实为中非共和国提供援助。正是因

为该国情况特殊，民众贫穷，基础设施薄弱，资源有限，但它在非和大湖地区具有战略地位，才需要这样做。鉴于这一特殊情况，我请布雷顿森林机构特别照顾中非共和国，因为最近的打击使该国为复兴作出的热忱努力几乎荡然无存。

34. 因此，我再次促请国际社会和中非共和国的发展伙伴为该提供慷慨援助。在这方面，我欢迎国际

货币基金组织和世界银行准备继续履行它们对中非共和国的承诺。中非共和国总理将参加预订 9 月 24 日在巴黎举行的会议。我希望该会议能够酌情为中非共和国的发展制订新的宏观经济框架。我还希望随后举行的认捐会议能体现出国际社会对中非共和国的紧急声援。