



秘书长关于联合国组织刚果民主共和国特派团的第十六次报告*

一. 引言

1. 本报告依照安全理事会 2004 年 10 月 1 日第 1565 (2004) 号决议提交，安理会在这项决议中将联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）的任务期限延长至 2005 年 3 月 31 日，并要求我向安理会定期通报刚果民主共和国境内的事态发展。本报告覆盖我的 2004 年 8 月 16 日报告 (S/2004/650) 以来的政治和军事事态发展，并审查在执行联刚特派团任务方面的进展。

二. 政治事态发展

2. 在本报告所述期间，在执行过渡议程方面有所进展，过渡政府各组成部分间的关系保持稳定，但刚果民主共和国东部地区的安全局势依然十分动荡，令人甚为关切。

3. 关于过渡政府，5 月至 6 月的布卡武危机和 8 月 13 日的加通巴大屠杀使政府各组成部分间的关系分化，导致刚果民盟戈马派于 8 月 23 日暂停参与过渡。在持续受到压力后，包括来自国际伙伴的压力，刚果民盟戈马派于 9 月 1 日重新加入过渡，而过渡政府则承诺拟订新的路线图，确保适当执行《包容各方的全面协定》。该路线图已获得部长理事会通过。目前每个月审查一次。尽管如此，进展仍然缓慢。与此相关，关于高级人员的任命决定难以作出，特别是在进一步扩展由文官组成的国家行政当局、国营企业、外交部门和特别安全部门等方面。

4. 关于过渡立法议程，参议院拟订了宪法初稿，其中规定建立一个单一国家，将相当大的权力下放到各省。不过，总统和总理之间的权力均衡问题、选举制度以及总统最低工资规定有待澄清。国籍法和国防及武装部队法已于 11 月 12 日颁布。选民登记法虽获通过，但尚未颁布，而大赦、权力下放和选举各法则仍在议会讨论。

* 本文件结尾处列出本报告中使用的缩略语。



5. 关于选举，按 2005 年 6 月时限举行选举有两个重大挑战。一是选举的后勤问题，因为该国幅员辽阔，而基础设施不足。二是重要立法迟迟无法通过。独立选举委员会虽然尚未拟定现实的活动时间表并向公众通报预期登记和投票日期，但已表示打算发起选民教育运动，使约 2 800 万选民作好准备。

6. 在联刚特派团协助下，独立选举委员会编制了一项选举预算，共计 2.85 亿美元，捐助者认捐了其中的 1.67 亿美元。这些资金将通过联合国开发计划署（开发计划署）管理的一个信托基金提供。11 月 2 日，为管理该信托基金设立了一个指导委员会。在荷兰支付了选举援助款 880 万美元后，基金于 11 月 18 日开始运作。独立选举委员会还设立了其 11 个省办事处中的 8 个，目前正在建立 64 个联络处，并约为 9 000 个选民登记中心确定场地。联刚特派团本身开设了其在外地的 15 个选举办事处中的 10 个。

7. 人们对联刚特派团在该国全境送交登记和选票材料并为此提供安全期望很高，这些费用未列入独立选举委员会的预算。因此，联刚特派团和独立选举委员会正在采取措施，拟定一项现实的选举后勤计划，以便明确分工，并争取捐助者支持其完成任务。

区域关系

8. 经过长期调停，刚果民主共和国和卢旺达两国的外交部长于 9 月 22 日签署了联合核查机制的职权范围，其中提供一个框架供各方联合处理共同关切的跨界问题，包括刚果民主共和国境内的前卢部队/联攻派残余势力。联合核查机制由作为决策和审查机构的联合核查委员会、各方技术专家联合核查小组、联刚特派团和非洲联盟组成。联合核查委员会于 10 月 5 日在基加利举行了首次会议。各方于 11 月 29 日正式批准了联合核查小组行动构想，并向联刚特派团提供了其驻各小组代表的姓名。

9. 另外，刚果民主共和国、卢旺达和乌干达于 10 月 26 日签署了美利坚合众国政府调解的一项区域安全协定，以期加强三边关系，并加紧防范外国战斗人员利用其领土。根据这项协定，各方再次承诺确保外国武装团伙在协定签署之日后 12 个月内解除武装、复员和遣返，并设立了一个三边联合委员会。定于 12 月 10 日在基加利举行的委员会首次会议因刚果民主共和国代表团缺席而取消。

10. 11 月 19 日和 20 日，大湖区和平、安全、民主与发展问题国际会议首次国家元首和政府首脑高峰会议在达累斯萨拉姆举行。包括刚果民主共和国、卢旺达和乌干达在内的 11 个非洲国家的领导人宣布了为大湖区各国及其人民创造可持续和平与安全的集体决心。为此确定了在和平与安全、民主与善政、经济发展与区域一体化、人道主义与社会问题方面的原则。将设立一个部际委员会来拟定具体方案及执行机制，以便把达累斯萨拉姆各项原则化为实际行动。这些行动方案将在 2005 年举行的国际会议第二次国家元首和政府首脑高峰会议上通过。

三. 安全局势

伊图里

11. 伊图里的安全局势今年年初有所改善，但在报告所述期间急剧恶化。9月1日至12月15日，联刚特派团伊图里旅在各地遭遇约40次武装民兵直接射击事件。9月20日，据信属于抵抗阵线的300名武装民兵袭击了Lengabu村，杀害14名平民，烧毁90多所房屋。布尼亚检察官已开始起诉一些袭击者。人道主义事务协调厅和其他人道主义伙伴向当地人提供了援助。12月初，联刚特派团从刚果人民武装力量民兵手中夺回对Ndrele和Mahagi的控制，这些民兵凌辱当地平民，阻止儿童进入解除武装进程。其后几天，有80多名战斗人员登记加入了解除武装方案，该地区的人权状况大大改善。

12. 在联刚特派团和开发计划署的援助下，过渡政府于9月1日开始了约15000名合格民兵的解除武装和重返社区方案。但是，该方案的实施受到阻碍，因为特别是刚果爱联和刚果人民武装力量的民兵领导人不愿其士兵解除武装，而过渡政府则未能履行其保证，将一些民兵领导人编入国家部队。就此而言，到12月中旬，只有1506名前战斗人员登记参加该方案，包括724名男子及169名妇女和儿童。

13. 8月和9月，过渡政府在伊图里部署了刚果民主共和国武装部队的三个营。这些部队曾经过比利时政府援助的培训，协助提供安全，包括在解除武装和重返社区方案的临时收容中心提供安全。虽然刚果民主共和国武装部队自部署以来一直面临后勤制约，但比利时捐赠的必要设备已开始到达布尼亚，其行动能力因此得到改善。伊图里旅作为国家权力扩展的象征，受到当地人的热烈欢迎。

加丹加和开赛

14. 10月13日和14日，所谓的加丹加革命解放运动所属的一组6名武装人员短暂地占领了距赞比亚边界50公里的Kilwa镇，声称要争取“加丹加独立”。Kilwa的被占领导致其居民流离失所，据报他们因惧怕刚果民主共和国武装部队报复而逃走。10月15日，刚果民主共和国武装部队恢复了对该镇的控制。联刚特派团的调查表明，在这次袭击期间及其后，刚果民主共和国武装部队人员对滥杀70多人负有责任。过渡政府尚未回应联刚特派团提出的对这些杀戮进行独立透明调查的要求。

15. 9月20日至25日，东开赛省省会姆布吉马伊爆发暴力事件，矿工和其他人攻击街头儿童及相关成人，指责他们制造不安全气氛。暴力事件致使约18名街头儿童和青年丧生。联刚特派团对事件的调查凸现地方当局未能防止暴力和为街头儿童提供保护方案。

南北基伍

16. 在本报告所述期间，南北基伍各政治和军事派别之间的紧张状态升温，情况危急。据报告，玛伊玛伊民兵和前刚果民盟戈马派之间以及解放卢旺达民主力量和前刚果民盟戈马派之间经常发生冲突，尤其是在马西西、瓦利卡莱、贡古和鲁丘鲁及周边地区。在南基伍，巴尼亚穆伦格族难民试图从布隆迪返乡，由此引发了暴力示威和民族对立上升，尤其是在乌维拉和鲁齐齐平原。

17. 11 月和 12 月，南北基伍省与卢旺达毗邻地区的安全局势严重恶化，卢旺达指责解放卢旺达民主力量对卢旺达发动进攻，刚果民主共和国指责卢旺达军队在刚果民主共和国驻留。11 月 21 日，卡加梅总统在基加利会见安全理事会代表团时报告说，11 月 15 日，前卢部队/联攻派炮击了位于吉塞尼省东北部 25 公里处的两个卢旺达边境村庄。11 月 23 日，卢旺达大湖区特使告知驻基加利的某些使团，卢旺达政府打算对刚果境内的解放卢旺达民主力量发动“外科手术式的打击”。在发出这些威胁后，据报道卢旺达在卢旺达与刚果民主共和国的边境地区集结军队，第八（北基伍）和第十（南基伍）军事区之间及南北基伍的当地社区之间紧张局势加剧。

18. 11 月 29 日，过渡政府向联合核查机制提出了正式指控，称自 2004 年 1 月以来有数千名卢旺达军人驻扎在南北基伍地区。12 月 14 日，一个联合核查小组访问了通戈，核实卢旺达是否在该地区驻有军队。尽管该小组未能证实在该地区驻有卢旺达军队，但它接到当地人报告说，前卢部队/联攻派在该地有活动。联合核查小组原定于 12 月 15 日进行的另一次调查活动由于小组中的卢旺达籍成员对安全问题表示担心而取消。

19. 12 月 12 日，刚果不同派别的人员在北基伍意外地发生了战斗。当时，主要由前刚果民盟-基桑加尼/解放运动派战斗人员组成的刚果武装部队从贝尼向南调动到戈马，在卡尼亚巴永加这一战略交界点与主要由讲卢旺达语的前刚果民盟戈马派组成的军队遭遇。虽然搞不清楚是哪一方首先挑起了敌对行动，但是，联刚特派团在 12 月 15 日得以证实前刚果民盟戈马派部队控制了该镇，该镇大多数居民在附近地区避难。各团体之间的摩擦仍在持续。12 月 20 日，北基伍省长赛鲁菲利和新任命的北基伍军区司令官到访卡尼亚巴永加，设法在持不同政见的前刚果民盟戈马派司令官和刚果武装部队之间初步实现了停火。

20. 最初冲突发生几天后，过渡政府采取了一系列步骤，以缓解紧张局势，其中包括重新任命北基伍军区司令官，并于 12 月 17 日派遣了由 51 名不同部分的过渡政府人员组成的代表团，协助开展调解工作。代表团在戈马访问了五天，与冲突各方会面。12 月 21 日，支持过渡时期国际委员会人员在秘书长特别代表的陪同下也访问了戈马。

21. 卢旺达政府还单独作出努力，改善与刚果民主共和国之间的双边关系。12 月 19 日，外交部长穆里冈代告知基加利的外交界人士，卢旺达政府收回其派兵

进入刚果民主共和国的“威胁”，并称卢旺达相信国际社会能够解决在刚果领土上的前卢部队/联攻派残余人员问题，卢旺达仍然坚持认为这些人对卢旺达的安全构成了威胁。

22. 12月21日，联刚特派团为支持停火，加强了在卢贝罗地区的兵力，在卡尼亚巴永加/卢贝罗地区划定了十公里宽的安全区，以保护平民安全，确保人道主义救援物资顺利分发。

解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置活动

23. 截至目前，11 300多名外籍战斗人员及其家属已被遣返回布隆迪、卢旺达和乌干达。虽然联刚特派团继续会见外国武装集团的代表，劝说他们放下武器，返回原籍国，但是，由于南北基伍地区紧张局势升级，自2004年4月以来，遣返率明显下降。在此情况下，过渡政府重申愿意解决这一问题。12月8日，高级防务理事会宣布，如果劝说工作证明不能奏效，理事会准备动用武力。同时，刚果民主共和国武装部队的三个旅被部署到南基伍地区，其中包括从刚果民主共和国其他地区调来的军队，以解除解放卢旺达民主力量的武装和并进行遣返。联刚特派团和刚果民主共和国武装部队商定建立联合行动中心，共同进行规划，支持上述行动。

24. 11月8日，在布卡武附近的瓦隆古周围地区进行了首次解除武装和遣返行动，最初几天进展顺利，对解放卢旺达民主力量形成了相当大的压力。然而，由于指挥和控制方面出现问题，后勤保障不足，据报告，某些刚果武装部队分子企图与解放卢旺达民主力量分子相勾结。因此，刚果武装部队继续开展此类行动的能力值得怀疑，除非他们获得必要的后勤和其他方面的支助，包括薪金方面的支助。联刚特派团正在与刚果政府和捐助者合作解决这些问题。

25. 虽然尚未确定确切的时间表，但是，刚果武装部队打算对解放卢旺达民主力量采取更加积极和强硬的立场，联刚特派团对此将予以支持。因此，过渡政府宣布计划培训四个旅的兵力，将在未来几个月部署到南北基伍地区。这些行动的目的是，破坏解放卢旺达民主力量的指挥、控制、通信和后勤系统，为普通战斗人员及其家属自愿参加解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置方案创造更为有利的条件。

防务部门的改造

26. 安哥拉、比利时、法国和南非等双边捐助国正在为刚果民主共和国武装部队的改造和整编提供技术协助。12月13日，刚果民主共和国、南非和比利时在金沙萨签署了关于比利时和南非联合实施刚果武装部队培训项目办法的协议，这是统一协调这些努力的一个重要步骤。然而，虽然这些国家愿意提供规划和培训方面的技术知识，但是，迄今仍然没有双边伙伴主动提供实质性支持所迫切需要的资金。

27. 因此，自从我 2004 年 8 月 16 日提出上一份报告（S/2004/650）以来，在军事整编和改造方面鲜有实际进展。因此，军队多重指挥体系仍然存在，军事单位资金不足，无法持续开展长期任务。由于在防务部门改造方面没能取得实际进展，因此，在 2004 年 6 月底正式启动的解除武装、复员和重返社会方案仍未执行。

28. 根据全国解除武装、复员和重返社会方案，将在全国各地设立 25 个指导中心和 16 个处理中心，具体运作部队整编工作。应急计划已经拟订，根据该项计划，将开设 6 个处理中心和 12 个指导中心，以便在 2005 年 6 月中旬之前，也就是在选举举行以前，完成对六个旅的部队整编。为执行这些计划并确保 6 个处理中心运转，已经向政府和捐助国提交了多个预算建议书，涉及金额总共高达 2 900 万美元。虽然没有捐助国提出全额捐助这笔资金，但是，荷兰已经表示愿意从世界银行领导的多国复员和重返社会方案支取 500 万美元，用来启动这项工作。此外，南非正考虑为处理中心翻修工程队提供培训。

四. 联刚特派团任务的执行情况

29. 安全理事会 2004 年 10 月 1 日第 1565（2004）号决议核可了我于 2004 年 8 月 16 日提交的报告（S/2004/650）所预见的政治道路，其中建议将联刚特派团的任务重点放在促成在 2005 年举行自由和公正选举等关键问题上。然而，安理会核准的增兵人数不及提议增兵人数的一半，对执行联刚特派团的任务提出了重大挑战。在这种情况下，安全理事会第 1565（2004）号决议第 8 段请秘书长向安理会提出报告，说明所需进行的改革，以便改善联刚特派团内的指挥和控制结构及军事信息的管理，使联刚特派团的民政和警务部分合理化。据此，由主管维持和平行动副秘书长和秘书长特别代表率领的联刚特派团/维持和平行动部联合代表团审查了任务的执行情况，并提出了若干建议，现阐述如下。

政治-军事构想

30. 联刚特派团在刚果民主共和国的总体目标是举行具有公信力的选举，进而实现稳定和可持续的和平。为此目的，联刚特派团将继续支持全面而公正地执行和平协定，动员必要的手段，鼓励前交战人员接受过渡后政治体制，从而实现安全、民主改革和善政的前景。这些目标将通过两个并行的办法来实现：(a) 联刚特派团将协助政府起草基本立法和举行具有公信力的选举，力求为过渡后时期的稳定奠定基础；(b) 联刚特派团将与支持过渡时期国际委员会密切合作，通过有效的信息收集和分析，采取国际认可的旨在抵消破坏分子影响的行动，努力创造具体条件。这些办法能否成功取决于联刚特派团和广大国际社会能否齐心协力，实现共同目标。

31. 为支持联刚特派团的政治战略，特派团军事部分的作用可围绕下列四个重要战略目标来阐明：(a) 积极推动该国安全局势的缓和和总体改善（解除武装、复员和重返社会，部队整编和解除武装，复员、遣返、重返社会和重新安置）；(b) 支

持政治动荡地区化解冲突（危机管理）；（c）通过联合核查机制和有效地巡视和监测武器禁运办法等地区性建立信任机制，改善边境地区安全状况；（d）收集和分析关于破坏分子的军事和其他方面信息。此外，联刚特派团还可以通过开展另外两项活动来支持这项政治军事战略：（a）通过联合任务分析小组，有效和高效地进行综合信息收集和分析；（b）利用特派团的新闻系统，宣传客观信息和联刚特派团的重要目标和成功范例。

32. 联刚特派团还将继续倡导需要对安全和司法部门进行必要的长期体制改造，以建立法治国家。在选举之前，联刚特派团将集中进行部队整编和解除武装工作，提供警务咨询，拟订培训方案，以便在过渡政府可以开展这一方面工作时立即提供培训。此外，联刚特派团将继续帮助协调和推动国际支持，以满足在刚果民主共和国建立法制机构这一长期需要。

解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置的行动构想

33. 卢旺达武装团伙在刚果民主共和国东部地区的驻扎，既是对边境地区卢旺达居民和当地刚果平民之安全的一个威胁，也是刺激刚果民主共和国和卢旺达之间关系的一个长期因素。它也恶化了南北基伍各族裔群体和武装分子之间的紧张关系。联刚特派团目前已调整了其解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置和军事行动构想，使之符合这一评估，以及上文第 16 段至 25 段所述的刚果民主共和国政府为解决武装团伙问题所采取的行动。如果刚果民主共和国武装部队最终开始使用武力解除解放卢旺达民主力量战斗人员的武装，联刚特派团届时将遣返那些希望返回其原籍国的人员。对那些仍不愿返回的人，将由刚果民主共和国和卢旺达两国政府在双边基础上，以及适当时由卢旺达问题国际刑事法庭加以处理。

34. 尽管过渡政府在这方面重新开始大力解除前卢部队/联攻派的武装，包括必要时使用武力，一些刚果人和会员国仍继续呼吁联刚特派团强制解除外国武装团伙的武装。各有关国家政府必须联合处理这些非法人员的前途问题，包括强制解除他们的武装，按照现有的机制将其引渡和送交卢旺达问题国际法庭。随着其在基伍的驻留的增加，联刚特派团将积极支持刚果武装部队解除解放卢旺达民主力量的武装，并在这方面使用武力保护平民。

联合委员会

35. 安全理事会第 1565（2004）号决议授权联刚特派团建立三个联合委员会，以便在安全部门改革、基本立法和选举方面向过渡政府提供协助。关于选举，选举技术委员会这一现有的框架，将继续作为设想的联合委员会的主要机构。2003 年 10 月建立的技术委员会由联刚特派团的代表、独立选举委员会的代表和国际社会提供的专家组成。在本报告所述期间，技术委员会协助独立选举委员会草拟了选民登记法，制订了举行选举的行动框架，并草拟了国籍法。同时，技术委员会继

续向独立选举委员会提供管理、后勤和财务方面的经常性协助。技术委员会的工作得到一个指导委员会的支持，后者与开发计划署合作，对选举的“一揽子基金”进行必要的管理。

36. 国民议会和参议院已就建立将由联刚特派团主持的基本立法联合委员会达成一致。11月7日，联刚特派团召开有关捐助者会议，讨论委员会的职权范围。这一委员会将就重要立法的制订和执行提供咨询意见，其中包括宪法和国籍、选民登记、公民投票、权力下放和选举等方面的法律。该委员会将从各关键国家的参与、援助和政治支持中受益，这一点已得到普遍的承认。

37. 安全部门改革联合委员会由安哥拉、比利时、法国、荷兰、南非、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和欧洲联盟的代表以及联刚特派团组成，将协调和补充现有的援助，以支助刚果警察、武装部队和安全机构的整编和改革。具体地说，该委员会将为武装部队的整编和改革制订一项计划，提供技术咨询意见并协调捐助者的援助，以支助安全部门的改革。联刚特派团已邀请会员国通过提供技术援助和专门知识，支助该委员会的工作。这些措施如果一起采取，将为安全部门的改革进程提供亟需的推动力。

修订后的军事行动构想

38. 安全理事会第1565(2004)号决议授权联刚特派团的编制增加人员5900名，其中包括至多341名民警人员。这大约比我的关于联刚特派团的第三次特别报告(S/2004/650)中建议的人数少7200人。在这方面，维持和平行动部和联刚特派团已调整了特派团的军事行动构想，以反映出安全理事会在第1565(2004)号决议第4和第5段中所规定的任务。

39. 伊图里和南北基伍仍然是刚果民主共和国最不安全的地区，尽管其他地区如加丹加、开赛省和金沙萨等地的局势也是不可预测而且可能是变化无常的。因此，联刚特派团的军事部署将集中在东部地区，同时保持一定程度的戒备，以便在其现有资源范围内应付其他地区受到的威胁。除伊图里旅外，在新增的两个旅中，一个旅（巴基斯坦）将部署在南基伍省，总部设在布卡武。另一个旅（印度）将部署在北基伍省，总部设在戈马。这三个旅将构成东部师，由设在基桑加尼的师司令部进行指挥。该师还包括一个有850人建制的后备营（南非），由四个连组成，其中两个连为机动连，另外两个连将部署在没有军事部队常驻的刚果民主共和国东部地区，并随时准备在接到通知后快速调动。

40. 指挥跨度的加大使得设立师司令部成为必要。为此目的，部队指挥官的军衔将升至中将，师指挥官的军衔为少将。部队指挥官将保持对联刚特派团所有军事部门的总体战略指挥，但师指挥官被授权对其行动区域内的部队实行作战和战术指挥。联刚特派团的军事观察员将由其执行任务的区域的旅司令部加以指挥和分配任务。

41. 在金萨沙, 约有 900 名军事人员继续作为“中立部队”, 以加强多层安全系统, 保护过渡政府及其领导人。将再向金萨沙部署一个营(乌拉圭), 以补充这些部队, 并作为后备部队。后备部队的人员将随时保持机动, 同时履行与金萨沙有关的安保任务。中立部队、后备部队和一个宪兵队将服从金萨沙部队总部的指挥。

42. 刚果统一的警察部队在 2005 年春完成欧洲联盟提供的培训后, 将逐步接手中立部队的任务。此后, 随着选举的接近, 中立部队将加强它在联刚特派团的装置和设施的力量, 保持进入联刚特派团机场的畅通, 以及在金萨沙进行其他与安保有关的任务。

43. 为了执行新的军事行动构想, 在伊图里的三个营, 每个营的建制将减至 850 人, 与联刚特派团其他步兵营保持一致。南非营和乌拉圭营将分别成为师的一部分和后备部队, 也将减员至 850 人。此外, 随着大部分作战责任下放到师司令部, 联刚特派团目前部队总部的人员将缩减约三分之一。在文职人员取代综合支助事务处的军事参谋人员后, 部队总部的人员将进一步缩减。

联合任务分析

44. 尽管联刚特派团可获得相当多的详细情报, 但它目前没有一个机制可以按照战略计划收集和分析这些情报, 以支持特派团的总体目标及其高级指挥人员的需要。在这方面, 联刚特派团目前由军人领导的、每周七天、每天 24 小时运作的业务中心, 将得到文职人员的加强, 以便确保连续性和对特派团政治部门的了解。必要时业务中心可演变成为危机行动中心的核心, 扩大政治、人道主义和行政方面文职人员的加入。联刚特派团还已成立了一个联合任务分析组, 以加强它的信息收集、分析和政策协调能力。其核心小组由政治事务和军事参谋人员组成, 在一个高级监督小组的指导下工作。

联合国组织刚果民主共和国特派团与联合国布隆迪行动的合作

45. 联刚特派团与联合国布隆迪行动已建立正式的交流渠道, 以分享信息, 并就共同关心的问题协作。两个特派团采取一致行动, 例如与 9 月和 10 月刚果难民从布隆迪返回刚果民主共和国有关的行动, 并在其能力范围内对彼此的活动提供后勤支持。两个特派团通过各自的业务中心定期分享信息, 并定期举行高级工作人员联席会议和地方一级协调会议。此外, 两个特派团已在政治、人权、儿童保护和人道主义事务方面建立了部门间联系, 其联合任务分析组不久将开始编写联合分析报告。

民警的活动和部署

46. 8 月, 在金萨沙举办了由过渡政府、联刚特派团和有关捐助者参加的全国警察研讨会, 以协助过渡当局制订国家警察改革和培训的综合计划。为落实研讨会的各项建议, 成立了一个委员会, 但过渡政府仅在 2004 年 12 月 16 日才指派代表参加该委员会。

47. 同时，在为培训警察提供的双边援助方面取得了进展。法国政府继续提供快速干预警察培训方案。欧洲联盟已开始培训和装备综合警察部队。南非也在提供警察培训援助，重点放在刚果警察的中级指挥能力建设。

民警的行动构想

48. 由于在制订警察改革总体计划方面缺少后续行动，过渡政府没有能力利用我在上次报告中提出的联刚特派团在选举前时期协助培训多至 6 000 名警察的建议。在这方面，维持和平行动部/联刚特派团的联合审查决定，现阶段联刚特派团可向警察改革提供的最有效支持，是在国家和省一级提供咨询意见和进行宣传，同时准备好在政府可以这样做时为全面的警察改革提供培训援助。

49. 鉴于上文所述情况，联刚特派团的咨询协助将侧重于：通过研讨会、讲习班和其他宣传活动，建立高层对民主方式维持治安的认识；支助制订和实施培训倡议；联刚特派团的警察顾问人员在国家和省警察总部共用同一地点；就警察在选举期间的作用规划咨询意见，并支助执行这些计划；协调国际上对能力建设的支助，包括培训和后勤方面的支助。同时，联刚特派团将继续与政府和捐助者进行讨论，以便一旦过渡政府准备好在这方面采取行动，即对全面的警察改革提供规划和培训援助。在进行进一步的审查之前，认为目前部署的 182 名联刚特派团民警官员已足够应付上述活动。

修订后的后勤构想

50. 在非常苛刻的物质和气候条件下向在 200 多万平方公里的地区开展业务的各单位提供后勤支助，对联刚特派团来说是一个严峻的挑战，但该特派团相当成功地应付了这一挑战。由于又增加了 5 900 人的部队，并在基桑加尼建立了一个师旅总部，联刚特派团正在改组其行政组织，以提高后勤支助的效率。这样做的基础是财务责任、业务规划、资源分配和支助的权力下放，这可以增加特派团各部分、尤其是其军事行动部分的业务和战术活动的灵活性，以及对这些活动作出实时的反应。

51. 在管理一级，联刚特派团将与在基桑加尼的师司令部共用一位行政副司长，并对行动规划、支助以及财政和物质资源划拨方面的权力进行必要的下放。特派团还将更大程度地将其财务和行动权力下放到它在布尼亚、布卡武、戈马和金萨沙的区域行政办事处。

五. 人权和对儿童的保护

人权

52. 在本报告所述期间，刚果民主共和国的人权状况没有改善。为解决有罪不罚问题进行了努力，例如在军事法庭恢复对 2002 年 11 月发生的危害人类罪行的安科罗审判，但过渡政府没有配合这种努力做出实际承诺来制止、预防或甚至谴责

继续侵犯人权的行为。在这方面，人权部为 2003 年 12 月 21 日在 Songo Mboyo 和 Bongandanga（赤道省）两个村庄所发生事件的受害者声张正义的努力迄今徒劳无功，据报告，在这次事件中，刚果民主共和国武装部队的一个营强奸了 100 多个妇女和儿童。

53. 《包容各方的全面协定》规定成立的全国人权观察组织以及真相与和解委员会均尚未正式成立。违规现象使真相与和解委员会 13 名新成员的任命蒙上污点，并使该委员会作为一个机构的独立性受到损害。此外，没有进行什么努力来加强司法制度以及改善监狱和其他拘留所的基本卫生条件，大多数犯人得不到食物和医疗照顾。

54. 伊图里的居民继续遭受屠杀和广泛的暴力伤害，尤其是性暴力，几乎所有在该地区活动的民兵组织都有这种暴力行径。马哈吉和克帕恩德罗马的一些地区看来尤其成为暴力袭击的目标。在阿尔伯特湖抵抗阵线，其次还有刚爱联盟，对当地渔民进行了海盗式袭击，经常将其绑架和加以奴役，甚或杀害。那一地区的妇女也同样受到奴役。在这样的情况下，联刚特派团继续支持伊图里司法机构采取行动，后者的治安法官尽管不断受到威胁，仍继续对犯下严重罪行者进行调查、起诉和审判。在这方面，联刚特派团对过渡政府不采取任何行动使托马斯·鲁班加为其刚爱联盟的侵犯人权行为承担责任表示关注。该组织尽管继续绑架无辜平民，并于 9 月绑架了联刚特派团的一名军官，仍作为政党得到承认。

55. 刚果武装部队和各派民兵还继续在南北基伍、马尼埃马、加丹加和东方省侵犯人权。性暴力事件普遍发生，返回家园的巴尼亚穆伦格族和其他难民遭到任意逮捕和关押。据报告，总统卫队也在金杜、基桑加尼、卢本巴希和金沙萨对当地居民施暴。

56. 在选举前夕，联刚特派团建立了一个侵犯公民权利行为数据库，以此作为监测工具。特派团还举办研讨会、讲习班和培训班，以使刚果人民和政府关心人权问题，包括在戈马和卢本巴希举办关于强奸和性暴力问题培训班，在卡莱米举办司法培训班，以及在戈马和基桑加尼举办关于妇女参加即将举行的选举的培训班。

对儿童的保护

57. 在全国范围内，联刚特派团继续帮助国家官员和省级官员参加关于保护儿童的讲习班，并对拘留设施进行视察。联刚特派团还正在协同儿童保护方面的合作伙伴与议会和有关政府部委一道努力，鼓励建立一个保护儿童的法律框架，包括制定宪法和法律条文来保护儿童权利和支持为脆弱儿童设立的方案。

58. 尽管不断进行宣传倡导，并建立使复员儿童重新融入社会的体制，某些军事指挥官仍然拒不让儿童退出武装集团，并在某些地区重新征召儿童入伍。尽管存在这些障碍，2003 年 10 月以来，已有 3 000 多名儿童解除武装和复员。

六. 人道主义局势

59. 在本报告所述期间，人道主义局势仍然岌岌可危，在南北基伍尤其如此，该地区迄今仍能感到 8 月 13 日事件的影响，当时有 152 名巴尼亚穆伦格族难民在布隆迪的加通巴临时收容中心被屠杀。9 月中旬，在南基伍当局关闭了刚果民主共和国的边境入境点之后，大约有 366 名难民被困在布隆迪与该国之间边境的“无人地带”达三天之久。9 月 26 日一个由内政部副部长率领的高级别政府代表团进行了干预，这些难民才获得许可进入刚果民主共和国，然后被迁往乌维拉的一个临时收容中心。然而，在迁移过程中，这批难民遇到当地居民的暴力示威。联刚特派团和刚果武装部队保护了这些回返者，并帮助联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）和其他组织在临时收容中心提供了人道主义援助。这批难民于 10 月 5 日全部得到重新安置。

60. 10 月 7 日至 11 日期间发生了一次类似事件，当时另有一批大约 1 600 名来自布隆迪的巴尼亚穆伦格族难民再次受阻，不能进入刚果民主共和国。在同一个高级别政府代表团的协助下，这些难民于 10 月 11 日得到遣返。根据从这些事件中吸取的经验教训，过渡政府依靠联合国机构和非政府组织提供的支持，开始了一项难民和境内流离失所者返回家园和重新安置的协调规划工作。在该国其他地区，难民专员办事处已开始遣返 3 000 名来自中非共和国的刚果难民，并计划遣返 58 000 名来自刚果的刚果难民。

61. 在本报告所述期间，刚果民主共和国东部地区的紧张局势也触发了一系列流动人潮。9 月中旬，估计有 10 000 人逃离南基伍 Nyabibwe 周围地区。10 月初，又有 4 500 多人在北基伍 Manguredjipa 地区背井离乡。12 月中旬，刚果民主共和国武装部队与前刚果民盟戈马派份子在 Kanyabayonga 和其他地点发生冲突，此后据报告出现了大量新的境内流离失所者。

62. 11 月 11 日，发出了 2005 年援助刚果民主共和国的联合呼吁。这次联合呼吁共包括大约 1.85 亿美元的项目资金，以用于立即提供拯救生命的援助，降低人口的脆弱程度并帮助实现向发展的过渡。

七. 宣传

63. 在本报告所述期间，联刚特派团加强了面向社区的宣传活动。特派团为宣传全国和解散发了 100 000 多份海报和 20 000 份杂志，向刚果民主共和国全国各地的学童捐赠了 65 000 本练习本，并发起宣传运动，解释特派团的作用和任务。特派团还制定了一项行动计划，目的是在选举期间利用该国各种语言的电台广播和新闻月报，进行公民教育。

64. 9 月 17 日以来，霍加皮电台增加了广播能力，推出了一项因特网实况广播服务以及新的节目和专辑，以讨论政治、社会、经济、妇女和青年问题。11 月初，

联刚特派团在北基伍部署了一个流动电台，以支持解除武装复员、遣返、重返社会和重新安置行动。特派团还制作了一部关于 2004 年 5 月/6 月布卡武危机的纪录片，与一个国际合作伙伴共同制作了一部关于刚果民主共和国内性暴力的影片，并制作了一部录相片，用以帮助特派团人员注意遵守行为守则，并宣传对性虐待的零容忍政策。

八. 联刚特派团人员的操守

65. 联刚特派团和联合国秘书处继续大力调查关于性剥削和性虐待的指控。2004 年 6 月至 9 月，内部监督事务厅对在波斯尼亚的几项不当行为进行的调查表明，在 72 项指项中，8 项可得到证实。这些指控大多有关招妓，这是违反行为准则的。正在对这些情况进行后续行动，以确保采取适当的纪律处罚。

66. 11 月向联刚特派团派遣了一个维持和平行动部/人力资源管理厅工作队，以调查对特派团其他专业的几位文职人员提出的具体指控，这些人员已在早些时候被停职，以待进一步调查。工作队的报告目前正在定稿阶段。同时一个较大工作队的第一批人员由主管大会和会议管理助理秘书长安格拉·凯恩女士率领，已经抵达刚果民主共和国。工作队包括高度专业化的民警调查人员，将处理针对联刚特派团军事和文职人员提出的尚无定论的指控。与此同时，联刚特派团和其他联合国伙伴组织正在制定措施，用以向任何虐待行为的受害者提供立即的医疗和社会心理援助，此外，联刚特派团还继续在特派团内部进行一次强有力的宣传运动。

67. 由于这些行动，若干工作人员已经停职，等待调查结束。此外，一位国际文职工作人员已在 10 月末离开特派团，正在其本国面对关于强奸、性侵犯、腐蚀未成年女孩和拥有未成年女孩色情照片等指控的司法审讯。

68. 由于这些令人遗憾的事件，已在联合国总部成立了一个部际特别工作组，其任务是协调行动和对策，以处理对维持和平人员的性剥削和性虐待指控，并处理预防、宣传教育和长期政策问题。我已表明，我对性剥削和性虐待的态度是毫无例外的零容忍。我决心以最透明的方式执行这一政策。考虑到这一点，我在 7 月请约旦常驻代表扎伊德·拉阿德·侯赛因亲王担任我的顾问，来处理所有类别的人员在维持和平行动中发生的性剥削和性虐待行为。他于 10 月访问了刚果民主共和国，以便亲自了解问题的性质，并将继续协助我制定一项全面的战略，用以防止和应对不仅是联刚特派团，而且是世界各地所有维持和平行动内的剥削和虐待行为。

九. 财务问题

69. 大会 2004 年 6 月 18 日第 58/259 B 号决议为联刚特派团 2004 年 7 月 1 日至 2005 年 6 月 30 日财政期间的活动批款 709 123 200 美元。大会为特派团核准的资金将用作特派团依据安理会 2003 年 7 月 28 日第 1493 (2003) 号决议核准的行动

构想以及部队和民警兵力而维持其活动的费用。由于安全理事会第 1565 (2004) 号决议决定把联刚特派团的核定兵力增加 5 900 人，特派团需要追加资金，将就此于 2005 年初向大会第五十九届会议续会的第一期会议提交申请。截至 2004 年 11 月 30 日，尚未缴纳的联刚特派团特别帐户摊款共计 3.742 亿美元。在同一日期，所有维持和平行动未缴摊款总额为 23.824 亿美元。

70. 支持刚果民主共和国和平进程的信托基金自从于 1999 年 10 月建立以来，已收到 140 万美元的自愿捐款，迄今的支出则为 90 万美元。支持伊图里绥靖委员会的信托基金建立于 2003 年 7 月，已收到自愿捐款 35 万美元，支出则为 32 万美元。

十. 意见

71. 刚果民主共和国的过渡进程在缓慢但稳步地向举行选举的方向进展，但仍面临严峻的挑战。战争对该国社会结构和物质基础设施造成的破坏性后果，恶化了东部地区的安全局势以及由前敌对人员组成的联盟给政府造成的内在困难。各方目前必须将其注意力全面转向实际的权力分享，以及克服继续阻碍建立真正统一国家的不信任。刚果各方还必须采取必要步骤，向居民保证选举将以透明的方式并在没有政治暴力的环境中进行。在这方面，我呼吁各方确保即将进行的关于宪法和选举法的辩论将产生一个确保包容性和广泛参与的治理体制。

72. 刚果民主共和国的人权状况仍然令人堪忧。在伊图里，过渡政府不采取行动解决托马斯·鲁班加的地位问题，他的刚爱联盟要对绑架一名联刚特派团士兵负责，而且经常对联刚特派团及其有关人员发出死亡威胁。还有关于刚果武装部队士兵侵犯人权的报告，这些都是令人不能接受的。在这方面，我敦促过渡政府公开向所有有关各方发出强有力的信息，表明它将使它们对侵犯人权的行為负责。

73. 尽管在扩展国家权力方面取得了某些显著进展，但透明和合法的地方政府在许多地区尚未牢固建立。缺少基础设施、不能正常支付公务员工资和非法开采自然资源阻碍了这一进程。在这方面，我敦促过渡政府确保以惠益全体刚果人民的方式利用刚果民主共和国的经济和自然资源。

74. 在安全部门改革方面遇到的困难依然巨大，原因不仅在于在各方之间建立信任和和谐是一个挑战，而且在于国际社会必须找到有效协助冲突后社会安全部门改革的途径。在这方面，我欢迎欧洲共同体和双边捐助者努力为提供军队整编和改革所需的财政和物质支助找到了一种途径。最近在采取更加协调一致的国际办法来支持全面过渡进程方面取得了进展，对此我也感到很振奋。此外，由于支持过渡时期国际委员会的卓越工作，基本立法联合委员会、选举联合委员会和安全部门改革联合委员会现已建立。这些委员会将协助使技术与财政方面的国际援助针对过渡进程的关键方面。对于举行选举和建立稳定的社会，这些方面必不可少。

75. 遗憾的是，刚果民主共和国的邻国尚未对政府采取行动提供充分的支持，而这些行动对在东部地区建立和平环境必不可少。由美利坚合众国斡旋达成的三方协定以及 11 月 20 日由该区域 11 位国家元首签署的《关于大湖区和平、安全、民主与发展的达累斯萨拉姆宣言》是向前迈进的重要步骤。然而，卢旺达最近关于可能单方面将其部队部署在刚果民主共和国境内以解除前卢部队/联攻派武装的声明，已对东部地区的安全局势造成不利影响。我完全理解卢旺达对边界对面种族灭绝残余势力的担忧，我欢迎它最近声明将与过渡政府和联刚特派团合作，因为它们已加强能力，以便彻底解决这一问题。在这方面，我呼吁卢旺达和刚果民主共和国两国政府在联合核查机制范围内充分合作。刚果民主共和国过渡政府的权力如在刚果全境得到协调与和平的扩展，卢旺达只能从中受益。本着和解的精神，我敦促两国政府充分合作，确保在刚果民主共和国东部地区恢复和平。我还呼吁乌干达在协助过渡政府扩展它在整个伊图里的权力方面发挥积极作用。

76. 我感谢安全理事会决定将联刚特派团的兵力部分增加 5 900 人。这些人员已经开始得到部署，并将在稳定基伍的局势和支助解除外国武装战斗人员的武装方面发挥关键作用。联刚特派团目前正在进行的军事和其他结构的改革，将确保最有效地利用这些资产。然而，随着竞选进程的发展，我担心在该国其他固有的不稳定地区爆发暴力事件。因此，我打算在我的下次报告中向安全理事会重提这方面的建议。

77. 我赞扬联刚特派团、联合国各机构和方案的成千上万名具有献身精神的男女工作人员所做的工作。他们经常冒着生命危险，帮助刚果人民恢复其国家的和平。他们的卓越工作和名誉因某些个人的行为而受到考验，这些人在刚果民主共和国对脆弱的妇女和女孩进行性剥削。在这方面，恐怕有确凿证据表明这些恶劣的不当行为确已发生。对于联合国来说，这不得不说不是一件可耻的事情，我对此感到非常愤怒。我和我的特别代表保证，将确保驻刚果民主共和国的所有联合国人员的行为符合最高标准。我希望借此机会向刚果民主共和国人民保证，对发现违反行为守则的任何联合国人员，将迅速以透明的方式进行纪律惩戒。最后，我希望感谢我的特别代表威廉·莱西·斯温，以及联刚特派团的男女工作人员对刚果民主共和国的和平作出的贡献。

缩略语

卢旺达部队	卢旺达武装部队
刚果武装部队	刚果民主共和国武装部队
抵抗战线	伊图里爱国抵抗战线
联刚特派团	联合国组织刚果民主共和国特派团
刚果民盟	刚果争取民主联盟
开发计划署	联合国开发计划署
难民专员办事处	联合国难民事务高级专员办事处
刚果爱联	刚果爱国者联盟
