



安全理事会

Distr.: General
14 August 2006
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国布隆迪行动的第七次报告

增编

一. 引言

1. 我曾在 2006 年 6 月 21 日关于联合国布隆迪行动（联布行动）的第七次报告（S/2006/429）中建议，在联布行动于 2007 年 1 月 1 日撤出后，设立一个小型的联合国布隆迪综合办事处，称为联合国布隆迪综合办事处（联布综合办），初步任期一年。为此，我表示打算在报告增编中，再向安全理事会详述该办事处的结构、所需资源以及设立联布综合办的进展情况。安理会在第 1692（2006）号决议中对我提出的设立联布综合办的建议表示欢迎。本增编将概述联布综合办的拟议结构、任务规定和所需资源及完成规定任务的基准和拟议期限。

二. 同政府的协商

2. 2006 年 7 月，联布行动、联合国驻布隆迪国家工作队成员和它们各自的总部、以及人权事务高级专员办事处、维持和平时行动部、政治事务部和新闻部同布隆迪政府协商制定了一个联合国共同行动计划，在计划中商定了协助政府处理优先事项的纲要，这些优先事项包括：(a) 和平和民主施政；(b) 改革安全部门和解除民间武装；(c) 人权和司法；(d) 新闻和宣传；(e) 重建和社会经济发展。

3. 为此，各方商定共同行动计划开列的联合国短期优先事项将与政府的紧急方案一致。共同行动计划的中长期活动将为实现政府的《2005-2010 五年计划》的各项目标、执行《减贫战略文件》和实现《千年发展目标》，提供支助。

三. 联合国布隆迪综合办事处的任务

4. 如我关于联布行动的第七次报告（S/2006/429）第 64 段所述，按下面第 24 至 34 段开列的基准，现建议联布综合办的任务包括支助巩固和平进程和政府在下述领域中的工作：



(a) 加强国家体制消除冲突根源的能力，尤其是在政治、行政和经济管理领域进行改革；提高立法部门和民间社会的能力；增强公共行政的能力、透明度和问责制；打击腐败；增强国家预防、管理和解决内部冲突、包括土地纠纷的能力；以及促进和支持旨在加强民间社会作用的努力；

(b) 制定全国安保部门改革计划，并为执行该计划提供技术援助，包括布隆迪国家警察的培训和能力建设；协同国际伙伴为布隆迪国防部队的职业化提供技术援助；打击小武器和轻武器扩散；

(c) 完成目前实施的全国前战斗人员复员和重返社会方案；

(d) 促使回返者和境内流离失所者重新融入其社区；

(e) 监测和报告人权情况，建立国家体制能力，促进和保护人权、特别是妇女、儿童和其他脆弱群体的权利，包括成立独立的全国人权委员会；制定和执行国家人权行动计划；特别是通过建立过渡时期司法机制，包括真相与和解委员会和特别法庭，来打击有罪不罚现象；确保独立的全国人权委员会和过渡时期司法机制相互协作；

(f) 改革法律和司法部门，以确保为全体布隆迪人民伸张正义和建立一个独立、强大和能够公平行使司法职能的司法系统；开展司法人员和监狱工作人员的能力建设。

(g) 确保在所有优先领域中继续支持执行安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325 (2000) 号决议；

(h) 促进新闻自由，加强媒体和宣传方面的法律和管理框架；协助提高媒体的专业水平，包括开展能力建设；

(i) 促进和推动经济增长和减少贫穷，注重农村发展、城市化、刺激私营部门以及为青年和脆弱群体创造经济机会；加强国家地雷行动能力；防治艾滋病毒/艾滋病；提高基本服务的质量和让更多的人享有服务；

(j) 保护环境，保护和管理自然资源，加强国家预防和管理自然灾害的能力，包括保障粮食供应。

(k) 促进筹集资源，以便在布隆迪政府的《紧急方案》和《减贫战略文件》框架内开展优先活动、应急活动和长期活动；加强捐助者的协调和政府与捐助者之间的伙伴关系，包括同联合国建设和平委员会进行协调。

5. 同时，鉴于解放党——民族解放力量和政府可能会签署一项全面停火协定草案，因此联布行动要在 2006 年底撤离前，在其任务和资源范围内，协助执行该协定的关键点，包括保障民族解放力量解除武装和复员工作的安全，（同非洲联盟一起）参加监督停火的联合核查和监测机制和监督民解力量成员解除武装工

作的联合联络组。联合国可能参加联合核查和监测机制和联合联络组，因此可能还需要调整联布综合办的任务，为该办事处增拨资源。

四. 结构、职能和资源

6. 联布综合办的拟议机构是同联布行动、联合国驻布隆迪国家工作队成员和它们的总部，以及人权高专办、维持和平行动部、政治事务部和新闻部密切协商后确定的。该结构旨在使联布综合办能根据联合国布隆迪共同行动计划，通过统筹利用联合国的集体能力，来完成拟议任务。联合国的一些机构、基金和方案以及秘书处的其他部厅预期要向联布综合办的下述实务部门提供专业人员，人员经费由联布综合办和有关联合国机构、基金和方案共同提供。联布综合办的组建还旨在发挥最大效益和效力，促进捐助者和其他发展伙伴之间的联系。

7. 联合国各机构派驻布隆迪的人员将接受秘书长执行代表的领导，由他担任联布综合办主任、联合国驻地协调员、人道主义协调员、联合国开发计划署的驻地代表和安全问题指定官员。执行代表负责统筹安排联合国活动，同政府最高级别政务人员接洽。此外，执行代表还担任联合国首席代表，同政府进行商谈，包括商谈所有政治和发展事项。执行代表将以驻地协调员的身份全面负责联合国共同行动计划的资金筹集工作，并协同其他发展伙伴，为政府的全国援助协调委员会提供技术援助和支持。

8. 秘书长执行代表在行使这些职能时，将得到一个小型办公室的协助，该办公室有一个政治股，并负责以下领域的工作：协调、规划、分析和评估、操守和纪律、法律事务、两性平等主流化和增强妇女的能力以及保护儿童。执行代表还将得到秘书长副执行代表的协助。

9. 除执行代表办公室外，联布综合办由涵盖各主要任务领域的四个综合科室组成，即(a) 和平与施政科；(b) 安保部门改革和小武器科；(c) 人权和司法科；以及(d) 新闻和宣传科。联合国国家工作队将在执行代表的领导下，继续开展和协调重建和发展领域的活动。联布综合办还需要有适当的行政、后勤和安保支助。

10. 和平与施政科最多可有 11 名国际干事，他们将协助开展巩固和平所需要的政治和行政改革，包括为主要的国家和地方机构提供技术援助和政策咨询。

11. 安保部门改革和小武器科下设为数不多的几个民政、警务和军事顾问股，有以下人员：至多 7 名国际安保部门改革和小武器顾问；至多 15 名警务顾问和至多 8 名军事顾问。安保部门改革顾问将协助制定政策，帮助确保安保部门改革与更广泛的公共部门改革和国家发展目标协调一致，并协助完成解除武装和复员工作。小武器顾问将协助修订小武器立法、建立武器管理和管制机制，包括提供有关建立机制的培训，并支持新成立的解除民间武装问题技术委员会，包括协助执行解除民间武装方案。

12. 警务顾问将协助制定和执行一个计划，提高布隆迪国家警察的能力，具体做法包括协同联布综合办的人权和司法科及参与布隆迪安保部门改革举措的双边伙伴，对培训员进行专门培训并提供技术专业知知识。警察顾问还将协助布隆迪国家警察建立处理基于性别的暴力的能力。
13. 军事顾问将提供专门的技术专长，加强国防部队的职业化，并协同双边伙伴，为国防和退伍军人事务部的改革举措提供支助。在政府同解放党——民族解放力量达成协议和各方提出请求后，军事顾问还会参加拟成立的联合核查和监测机制和联合联络组的工作。军事顾问还将监测安全情况，并就整个区域的安全情况同国防部队和联合国组织刚果民主共和国特派团（联刚特派团）以及其他利益攸关者联系。
14. 人权和司法科将由至多 20 名国际人员组成，他们将监测、调查和报告布隆迪境内的人权情况，协助制定全国人权行动计划，并着手进行法律和司法部门改革，其中包括监狱和少年司法改革。人权和司法科还将为成立真相与和解委员会和特别法庭提供支助，包括为制定和开展各项筹备活动提供援助。
15. 新闻和宣传科至多会有 6 名国际新闻干事。该科将通过无线电广播节目和其他信息传播活动，促进全国对话，围绕布隆迪的巩固和平进程、民主进程和改革进程，开展大众宣传和教育工作。联布综合办还将提供技术支助，以便制定和实施一个公共和私营媒体全国能力建设综合方案。
16. 上述实务科室将配有适当数量的本国干事和联合国志愿者。联布综合办的工作人员将被派到布隆迪境内的若干地点，包括位于布琼布拉的综合总部和人权办事处，以及位于恩戈齐、基特加和马坎巴的区域人权办事处。他们将尽可能同联合国国家工作队的外地办事处合用同一地点。
17. 为了有效地为联布综合办提供行政、技术和后勤支助，预计需要适当配置行政人员，其中包括国际人员和本国人员，并配置联合国志愿人员。此外，还需要各类地面运输和航空资产，包括有偿使用联刚特派团的飞机。
18. 此外，由于联布综合办是一个综合办事处，因此配置的文职人员将由联合国各机构、基金和方案以及秘书处其它部厅联合提供经费，并尽量使用共同支助事务。
19. 联布综合办四个综合科室实施的方案将由联布行动和联合国各机构、基金和方案联合提供经费，联合国还将继续协助政府为执行减贫战略文件筹集资金，尤其重点满足冲突后需求。同时，还需要通过建设和平委员会的参与和配合，让尽可能多的捐助者来一起支助布隆迪。预计联布综合办将与建设和平委员会密切合作，包括参与审议工作并同政府合作，以便在执行巩固和平计划时，顾及该委员会的建议。

五. 挑战

20. 联布综合办在完成其规定的任务时将要面临的挑战包括：政府资源有限，因而需要确定需求的轻重缓急，并需要进一步动员捐助者捐款和持续提供支助；缺乏体制能力来制定、实施、协调、监测和评估政策与方案；小武器扩散；前作战人员以及难民和境内流离失所者重新融入社会进度缓慢；政治机构需要更加尊重民主原则和民主进程。在所有领域中，人们对人权的认识仍然有限，一些国家机构经常侵犯人权，因此需要大力注重开展国家人权能力建设的工作。

21. 布隆迪的经济局势仍然很严峻，贫穷现象非常普遍。自然资源，特别是土地，依然十分紧缺，随着难民和境内流离失所者回返和前战斗人员继续重返社会，资源紧缺会更加严重。此外，基本社会服务的缺乏以及农村发展和私营部门缺少投资继续阻碍着恢复和重建工作。

六. 基准

22. 拟设立的联布综合办将有助于确保政府在下一个巩固和平重要阶段中得到足够的支持，防止该国自独立以来不断发生的暴力不再出现。为此，联布综合办将协助政府奠定一个持久和平和可持续发展的坚实基础。

23. 联布综合办是一个临时性安排，以便能从联合国的维持和平行动平稳过渡到一项更加注重发展的工作。为此，联合国布隆迪共同行动计划确定了一些基准，用于开展和完成在联布综合办框架内制定的各种综合方案所开列的工作。列在下面的基准是联布综合办任务期内取得进展的指标，联合国各机构、基金和方案其后将在一个国家工作队框架下继续提供援助。

A. 巩固和平与民主施政

24. 一个基准是政府和民解力量在布隆迪停止武装冲突，双方都执行它们之间可能达成的全面协定中的政治和军事条款，同时充分尊重宪法的条款，例如政府和本国所有政治行为体作出的分享权力安排。还应在设立预防、管理和解决冲突的机制和促成有利于在 2010 年举行自由公正的全国选举的环境方面，取得进展。

25. 应在联布综合办的支持下，在公共行政改革方面通过立法并取得进展。此外，另一个基准是议会充分行使其立法和监督职能。

B. 安保部门改革和解除民间武装

26. 联布综合办要协助政府的一个重要领域是制定、通过和着手实施一个改革安保部门的全国计划。一个主要基准是经过整编的国防部队能否根据民主原则履行国防职责。有充足资源、有建制并经过训练的布隆迪国家警察部队将负责维持治安。同样的，情报部门的职责只限于根据国际标准收集和分析情报。

27. 除其他外，做到这一点将需要通过文官监督，来实现由文官掌管安全部队；巩固加强指挥体制；在建立制度对安全部队的财务和人员进行透明管理方面取得进展；在联布综合办和其他伙伴的支助下，执行综合训练方案，包括进行人权标准培训；进一步协调一致地为重大基础设施的恢复提供双边援助，满足安全部队的后勤和物资需求。另一个基准是建立国家安保部门的协调机制。

28. 此外，应在联布综合办的支持下，启动并执行一个有效的解除民间武装综合方案，包括通过一个国家立法纲要，对布隆迪境内平民拥有武器作出规定。另一个重要基准是制定、通过和着手实施一个防止小武器和轻武器扩散的综合战略，完成前战斗人员的解除武装和复员工作。

C. 人权和司法

29. 人权情况明显改善和采取具体措施消除有罪不罚现象也是主要基准。要达到这些基准，就要根据全国人权行动计划，建立一个有任务规定、拥有必要的独立性和资源的全国人权委员会，并（按安全理事会第 1612（2005）号决议）建立一个监测和上报严重侵犯儿童权利行为的全国机制。

30. 制定和着手执行一个法律和司法改革综合战略以确保司法系统的独立性和效率，是一项重大的巩固和平工作，它将在联布综合办的协助下进行。这包括建立一个少年司法系统和改革监狱系统。

31. 政府和联合国应就设立真相与和解委员会和特别法庭达成一项框架协议。此外，应完成所有筹备工作，包括为建立这些过渡司法机制进行的全国协商工作。视联合国同政府目前进行讨论的情况，在联合国支持下设立真相与和解委员会也是一个基准。

D. 新闻和宣传

32. 有一个经过加强的全国委员会来监测媒体和宣传工作，对媒体进行管理和使之专业化，并确保其独立性，也是一个重要基准。

E. 重建和社会经济发展

33. 改进提供基本服务的质量，包括为更多的人提供饮用水，公平享受教育和保健服务，是政府的主要优先事项之一，是这一领域的一个基准，联合国将为此提供支助。为了确保人民切实分享和平红利，联合国将协同其他伙伴，一起支持政府的减贫工作，包括通过采用私营部门发展战略和制定各项举措，来实现经济多样化，促进投资和减少失业。无法保障粮食供应的程度大大减轻，把重点从经济人道主义援助转移到发展上，也是一个基准。

34. 2007 和 2008 年间可能会有 140 000 名难民从坦桑尼亚联合共和国回返，这也需要有持久的解决办法。必须采取措施确保社区为回返者提供良好的环境，具

体而言：公平分配自然资源，享有基本社会服务，有解决土地纠纷的机制，可以安全进入以前埋设过地雷的地区。大多数回返者和其他受战争影响的人能够在获得联合国支助的当地经济复苏方案的框架内，成功地重新融入社会，是另一个主要基准。

七. 过渡和期限

35. 联合国布隆迪共同行动计划设想分三个阶段，由维持和平过渡到注重发展。第一阶段的重点是完成必要的筹备工作，确保联布行动于 2007 年 1 月 1 日顺利过渡到联布综合办。这包括最后确定联布综合办的预算；征聘工作人员；预先为联布综合办配置设施和其他行政支助。将为联布综合办的每个综合方案制定详细的执行计划，筹集财务资源以开展综合方案活动，其中包括确定适当机制来筹集和管理资金。

36. 在第二阶段期间，联布行动将于 2000 年 12 月 31 日停止行动，并在 2007 年 1 月 1 日至 6 月 30 日期间进行行政清理结束工作，联布综合办则于 1 月 1 日开始运作。在联布综合办于其后初步运作时，将定期按有关基准全面审查所取得的进展，审查基准本身是否得当，然后视需要，就调整联布综合办的任务规定和结构，向安全理事会提出建议。预期在这一阶段着手进行联布综合办撤离的过渡规划和其后对联合国派驻布隆迪机构的调整。

37. 视实地事态发展，联合国共同行动计划开列的活动预期会在第三阶段完成，同时会在 2008 年底把联布综合办的所有责任移交给联合国驻布隆迪国家工作队。

八. 意见

38. 自民主当选政府于 2005 年 8 月就任以来，布隆迪取得了重大进展。但是，仍然还有许多挑战，国际社会必须进一步支持政府的巩固和平、重建和发展努力。

39. 下一个关键阶段是提高布隆迪切实消除冲突根源的能力，设立联布综合办将使国际社会能够在这一阶段中通过联合国发挥重大作用，具体做法包括加强政治和经济治理，改革安保部门，保护和增进人权，改革司法部门，通过建立可信和有效的过渡司法机制实现全国和解。联布综合办还将在促进社会经济发展方面发挥重大作用。必须巩固扩大布隆迪人民和政府取得的进展，防止再次发生冲突。

40. 我希望再次感谢南非调解行动和布隆迪和平区域倡议为结束布隆迪境内的棘手冲突做出的不懈努力。我希望布隆迪政府与民解力量目前在它们协助下进行的谈判能早日达成一项全面停火协定，并希望这一协定解决所有尚未解决的军事及政治问题。联合国准备在接获政府和民解力量要求时，适当考虑为执行它们之间的协定提供支助。

41. 联布综合办的拟议任务能否成功完成最终将取决于政府是否全力支持和参与，并取决于双边和多边捐助者是否大幅度增加援助。需要有大量的财务支助来满足眼下和长期的重建需求和社会经济发展需求。因此，我非常高兴地看到布隆迪成为建设和平委员会的第一个受益者。我衷心希望在该委员会的参与下，通过与布隆迪政府、联合国和联布综合办以及国际金融机构密切合作，建立一个周全和协调一致的捐助者援助机制。

42. 我建议安全理事会批准上面第 3 至 19 段提出的联布综合办拟议结构和任务规定。如果安理会批准我关于设立联布综合办的建议，我打算通过大会为其筹集资金。最后，我希望安理会成员顾及联合国支助布隆迪的工作在联布行动应政府要求于 2006 年 12 月 31 日撤离后需要平稳过渡的情况，认真考虑本报告中的建议。
