



安全理事会

Distr.: General
10 November 2011
Chinese
Original: English

秘书长关于联合国中部非洲区域办事处活动的第一份报告

联中非办

一. 引言

1. 本报告是根据载于 2010 年 8 月 30 日安全理事会主席给我的信(S/2010/457)中的要求提交的, 安理会在信中欢迎我建立联合国中部非洲区域办事处(联中非办)的打算, 并要求定期提供关于办事处活动的信息, 包括在办事处开始完全运转后 6 个月提出初步报告。本报告简要介绍了联中非办自 2011 年 3 月正式启动和我的中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲办事处负责人阿布·穆萨先生自 2011 年 6 月接管办事处以来的各项活动。这一报告是根据他于 2011 年 8 月 18 日向安全理事会的非正式通报和互动编写的。

2. 在过去二十年里, 通过预防性外交、斡旋、和平特派团的部署和协助建设和平, 联合国为管理和解决非洲大陆的重大危机, 加强了与非洲区域和次区域安排的密切合作。根据安理会在其主席 2002 年 10 月 31 日关于加强联合国系统与中部非洲区域在维持和平与安全方面合作的声明(S/PRST/2002/31)中的要求, 秘书长于 2003 年向中部非洲派遣了一个联合国多学科评估团, 审查该次区域的优先需要和所面临挑战, 并确定解决问题的适当战略。评估团所访问的各国要求联合国, 通过设立一个中部非洲地区办事处确保其在次区域的政治存在, 以及推动在次区域的和平、安全与发展等问题上, 采取一种全面综合方法。中非国家经济共同体成员国(中非经共体)成员国后来给秘书长的若干信中重申了这一观点。评估团提出的调查结论是, 鉴于次区域的冲突情况, 需要一个整体综合的次区域方法来应对跨境和跨领域的挑战, 并加强当地行为者在预防冲突和建设和平方面的努力(见 S/2003/653)。

3. 在关于预防冲突、尤其是在非洲预防冲突的安全理事会第 1625(2005)号决议执行情况报告(S/2008/18)中, 我建议在联合国西非办事处以及前负责大湖区问题的秘书长特别代表办事处的经验基础上, 提供更多的区域预防工具和机会, 用



于支持区域解决办法。这种区域工具的目的是加强和理顺联合国在这些次区域的预防性外交、解决冲突和建设和平的区域办法，并加强该地区的联合国特派团和办事处之间的协同作用。

4. 在 2009 年 12 月 11 日致安理会主席的信(S/2009/697)中，我告知安理会各成员，打算在利伯维尔建立一个联合国中非区域办事处。该办事处将承担的总体任务，除其他外，包括加强联合国在更广泛地区推动实现和平与安全的努力，并履行下列具体职责：

(a) 将作为业务和分析方面的协调机构，使联合国和政治事务部参与促进和平与安全；

(b) 协助国家和次区域机构能力建设，以实现和平与安全方面协调统一的次区域方法；

(c) 支持区域努力，以解决令人关切的交叉问题。

5. 在安理会主席于 2010 年 8 月 30 日给我的信(S/2010/457)中，安理会成员注意到我的建议，即建立一个初步为期两年办事处，18 个月之后进行一次任务审查。随后，政治事务部于 2010 年 10 月，率领一个跨部门的规划特派团前往利伯维尔——该办事处的选定地址，对该办事处的启动技术和实质性需求进行评估和规划。

6. 办事处于 2011 年 1 月 1 日起成立，并由负责政治事务的副秘书长林恩·帕斯科先生，以我的名义，于 2011 年 3 月 2 日宣布正式启用。加蓬总统阿里·邦戈·翁丁巴和中非经共体的其他成员国高级代表均出席了利伯维尔的启用仪式。联中非办涵盖中部非洲次区域的十个国家，即构成中非国家经济共同体的成员国，包括安哥拉、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果、刚果民主共和国、赤道几内亚、加蓬及圣多美和普林西比。经协商后，我于 2011 年 3 月 11 日任命我在科特迪瓦的前首席副特别代表阿布·穆萨先生为我的中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲区域办事处。

7. 同时，经过就如何最好地加强中非的协同作用进行协商后，政治事务部和裁军事务厅商定，将联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会的秘书处职能，从裁军事务办事处转给向政治事务部。根据新的安排，联中非办已承担了常设咨询委员会秘书处的职能，通过政治事务部向总部报告。因此，联中非办已开始 2011 年 12 月 5 日至 9 日在班吉召开委员会第三十三届部长级会议的筹备工作。这次会议将对次区域与安全相关的发展进行一次地缘政治审查，包括对遏制该地区非法武器扩散所作努力的审查。

8. 联中非办的任务还包括与受上帝抵抗军影响的国家中联合国其他政治和维和特派团以及联合国国家工作队密切合作。安理会主席在 2011 年 7 月 21 日的新

闻谈话中，要求联中非办与联合国驻非洲联盟办事处协调，与非洲联盟接触并就有关消除上帝抵抗军所构成威胁问题，促进联合国和非洲联盟之间的合作。

二. 联合国中部非洲区域办事处的活动

9. 联中非办已开始全面运作，并在努力执行其任务。经与中部非洲各国政府和次区域主要政府间机构广泛磋商之后，办事处发起了各项活动，以评估次区域所面对的关键政治和体制方面的安全挑战，以及领导人为应对这些挑战所预期的条件。办事处还与联合国在次区域其他部门就如何最有效地协调努力，以支持中部非洲预防冲突和建设和平的举措进行磋商。

A. 与中非国家经济共同体成员国和次区域政府间组织的磋商。

10. 在 2011 年 7 月到 10 月间，我的特别代表访问了中非国家经济共同体 10 个成员国中的 9 个国家，讨论次区域和平与安全的重点事项，以及联合国如何能够推动解决所提出的问题。他还访问了设在亚的斯亚贝巴的非洲联盟委员会和设在班吉的中部非洲经济和货币共同体，介绍新成立的办事处，并探讨合作领域。磋商一开始，是他与办事处东道国加蓬总统阿里·邦戈·翁丁巴会面。缺乏资金是组织这些旅行的主要制约。协商的基础是我的特别代表与在利伯维尔外交界人士举行的非正式讨论，及其在 2011 年 6 月 29 日至 7 月 1 日非洲联盟国家元首和政府首脑大会于第 17 届会议前后，在赤道几内亚马拉博与中非国家经济共同体成员国的外长和非洲联盟委员会主席的初步接触。

11. 次区域领导人在与特别代表的讨论中，强调了和平与安全作为发展和区域合作(包括人员和货物的自由流动)前提的必要性。在强调各国和次区域为加强和平和预防冲突作出努力的同时，各位领导人还呼吁国际上为消除新的和经常性威胁，提出更大的国际支持，这种威胁包括海盗、武器和士兵的跨国界流动、贩毒和有组织犯罪、青年失业、基于性别的暴力以及非法开采自然资源以及对次区域和平与稳定的影响。他们还表示，有必要得到能力建设方面的援助，以发展预警和预防冲突的国家和次区域机制。

12. 关于几内亚湾海盗的威胁问题，这一区域涵盖西部和中部非洲次区域的一个海域，特别代表获悉，中非国家经济共同体成员国已开始在国家和次区域层面采取具体措施，以应对这一越来越大的挑战。为此，他们已经于 2009 年在金沙萨通过了“关于确保几内亚湾的安全框架”和建立中部非洲海上安全区域协调中心的议定书，中心将设在刚果共和国。同时还提到，为配合针对海盗威胁的应对措施，将中部非洲次区域划分为若干区。据报海盗和恐怖主义猖獗的 D 区成员国(喀麦隆、赤道几内亚、加蓬和圣多美与普林西比)已经就开展海上安全行动和监测的方式达成技术协议。中非国家经济共同体秘书处证实，鉴于 D 区是海盗行为频繁发生地区，将在该地区进行定期巡逻。在海上安全问题上，中非经共体向联中

非办通报说，它打算于 2012 年成立一个海上安全区域监测中心。与此同时，中非经共同体指出，喀麦隆、赤道几内亚、加蓬和圣多美和普林西比已经启动一个称为海上安全行动计划二 (SECMAR2) 的海上安全联合行动计划。中非经共同体欢迎我在 2011 年 8 月 30 日和 10 月 19 日的讲话中所概述的派一个联合国评估团评估几内亚湾海盗威胁情况的打算。联中非办指出，由于几内亚湾从西部非洲绵延至中部非洲，这就需要与西非办和西非国家经济共同体 (西非经共同体) 以及其他伙伴密切合作，打击这一地区的海盗行为。

13. 特别代表与该地区领导人的磋商中，上帝抵抗军对中部非洲次区域若干国家的威胁也是一个突出问题。我在 2011 年 11 月 4 日向安理会提交的一份单独报告 (S/2011/693) 中为更详细的阐述了这一具体问题。

14. 许多领导人对特别代表提到，他们担心的是，利比亚危机将对次区域和平与安全产生负面影响。他们特别担心利比亚的武器和士兵会非法转移到一些中部非洲国家，特别是在那些与利比亚接壤的国家，从而可能加剧紧张局势或冲突。有的领导人认为，虽然恐怖主义威胁并非整个次区域的主要关注，马格里布的基地组织可能因利比亚冲突而获得更多的武器和支持者，借此得以加强，那样恐怖组织就会将其活动扩大到中部非洲次区域的更大范围。

15. 有人还指出，利比亚危机对中部非洲也造成了令人担忧的社会和经济后果，特别是成千上万移徙工人的返回所引起的问题。除汇款方面损失外，成千上万返回者突然的到来对许多中部非洲国家可能成为一种不稳定因素，而这些国家则不具备足够能力或资源，来面对大批人口的流动，无法应对眼下人道主义和长期融入社会的挑战。在一个已经收容了大量难民和国内流离失所者的地区，最近从利比亚返回者的到来会加剧难民收容社区的负担，并扩大流离失所者内部潜在紧张关系的问题。

16. 联中非办已经与总部设在利伯维尔的中部非洲国家经济共同体秘书处建立了牢固的工作关系。在这方面，这两个办事处已开始定期举行会议，讨论共同关注和关心的实质问题和机构问题。除了我的特别代表和中非国家经济共同体秘书长举行会议外，所举行的对口会议将联中非办和中非国家经济共同体秘书处的专家聚集到一起，研究具体问题。在其最近的讨论中，中非国家经济共同体强调指出，当其成员国与我的特别代表访问其各自首都期间会见时所提出的相同重点问题。此外，两个办事处讨论了现有的中部非洲和平与安全架构，包括中部非洲和平与安全理事会、中部非洲预警机制和中部非洲多国部队。中非经共同体寻求与联合国机构合作，提高这些区域机制的能力。中非经共同体就次区域与选举有关的暴力事件的增长向联中非办表示关注，并要求加强与联合国合作，以扭转这一令人担忧的趋势。

B. 与联合国驻中部非洲其他机构的磋商和协调

17. 特别代表在 2011 年 6 月于利伯维尔就任之前，访问了达喀尔，与我的西非问题特别代表进行协商，以交流观点并探讨两个办事处之间在共有问题上可能合作的领域，特别是几内亚湾的海盗威胁问题。

18. 我的特别代表随后与中部非洲次区域联合国的其他机构进行了广泛磋商，以确定联合国通过紧密合作，有效解决由中部非洲国家和次区域政府间组织所提出困难的最佳途径。为此，他会见了他所访问的九个中非国家经济共同体成员国的联合国国家工作队。此外，2011 年 10 月 10 日和 11 日，他在联中非办总部，召集了中部非洲联合国国家工作队和联合国维持和平行动和特别政治特派团的各位主管的会议。与会者包括我驻刚果民主共和国的特别代表，以及我驻布隆迪的副特别代表。总部设在雅温得的联合国中部非洲人权和民主次区域中心的负责人也出席了会议。总部设在基加利的联合国妇女署中部非洲次区域办事处、总部设在雅温得的联合国非洲经济委员会中部非洲次区域办事处，以及总部设在洛美的联合国和平与裁军非洲区域中心办事处也派代表出席了会议。

19. 在会议期间，与会者讨论了如何加强本组织应对挑战的作用，确保在在中部非洲的联合国系统的互补性和协同作用。会议突出了联中非办在促进联合国协调一致应对上帝抵抗军所构成威胁过程中作为协调中心的作用。会议还商定在联中非办的主持下，以协调方式提高联合国支持中非国家经济共同体和其他区域及次区域合作伙伴在中部非洲预警、预防冲突和维和等方面所作努力的成效。就此，要求联中非办查明次区域预警机制的情况，并协助提高对联合国如何能够更好地配合这方面举措的认识和了解。

20. 通过各种协商，联合国中部非洲各机构或负责次区域的派驻代表还讨论了彼此之间责任分工和加强协调问题，以使联合国能够更有效地应对各种区域性挑战。

C. 妇女、和平与安全

21. 总部设在布琼布拉的联合国妇女署中部非洲区域的代表在初步接触中，强调了妇女在和平与安全方面，作为冲突的受害者和和平的行为者所面临的特殊挑战，联中非办打算更加注意和重视这一问题，通过更好地了解 and 认识问题的各个方面，并促进战略的制定和实施，以提高联合国与本区域各国的应对能力。具体来说，联中非办已经开始与联合国妇女署合作，改善妇女在次区域的地位，以及有效实施安全理事会关于和平与安全背景下妇女境遇问题的各项决议。

D. 社会经济挑战

22. 联中非办已开始就该地区所面临的经济挑战对和平与安全的影响，与中非国家经济共同体和中部非洲其他政府间组织进行磋商。尽管其自然资源十分丰富，

中部非洲仍然非常落后，其潜在能量远未得以开发。因此，该地区的失业率，尤其是青年失业率很高，而青年是次区域最主要人口群体。次区域各国政府越来越关注失业青年陷入非法滋事活动的危险。联中非办将进一步与中非国家经济共同体成员国和政府间机构，以及联合国系统其他实体共同努力，探讨对策，以尽可能减少这些经济因素对和平与安全产生负面影响。

23. 联中非办关注社会经济方面挑战对和平与安全的影响，与包括世界卫生组织、联合国儿童基金会、联合国人口基金和联合国开发计划署在内的其他联合国机构密切合作，同时将更加注重卫生方面的问题，次区域多数国家未能实现卫生方面的千年发展目标，每 1 000 人的婴儿死亡率估计为 16.7 人，而非洲大陆的婴儿死亡率则为 12.5。如能在这些领域取得进展，将有助于实现次区域稳定的整体目标。

24. 气候变化和环境退化对许多中部非洲国家的稳定也构成严重威胁。乍得湖流域面临着荒漠化、土地退化和水位下降，随着这里局势的持续恶化，依靠湖区资源的至少六个国家的大量人口流动，可能加剧社区间的紧张局势。因此，必须为协助消除气候变化对中部非洲和平、安全和社会经济发展日益加剧的影响，探讨可作出区域努力的方式方法。我的特别代表在最近访问中非国家经济共同体成员国首都时，与区域领导人讨论了更加重视环境问题的必要性，许多领导人指出，中部非洲作为拥有世界上最大和最丰富生态系统区域(即刚果河流域)的特殊地位。防止非法开采刚果河流域自然资源的问题得以强调，目的是确保生态系统的可持续性，并且避免因争夺刚果河流域资源而导致区域紧张和暴力的局面。

三. 意见和建议

25. 联中非办已开始运作，与中部非洲成员国的合作，执行安理会所赋予的任务。我要重申的是，感谢加蓬政府和人民的盛情好客与物质援助，这在很大程度上促进了联中非办的顺利设立和运作。我也欢迎中部非洲其他国家、本区域政府间组织和安全理事会对我的特别代表所给予的合作。联中非办和区域利益攸关方之间的继续合作对于办事处的成功运作至关重要。

26. 由于区域的商业航空运输能力十分有限，我担心联中非办缺乏其所需航空手段，这已给我的特别代表在工作上造成障碍，消耗大量时间。虽经想方设法利用次区域维和行动能够提供的空中资源，但是次区域的重点工作较多，而国家之间的航班选项则很有限，以致该地区的航空交通运输极为困难。

27. 联中非办启动以来的几个月时间，让我们了解到办事处要为中部非洲国家和人民积极推动和平与繁荣未来所面临的挑战和巨大机遇。与此同时，联中非办需要继续得到国际社会的财政和政治支持，以发挥其潜力。鉴于当前全球处于金融

危机之中，目前预算紧张，我呼吁增加自愿捐款，以支持联中非办已开始的重要方案活动。中部非洲的和平与安全是必要的，绝非可有可无。

28. 联中非办与次区域各国和其他联合国实体合作，通过和平手段防止新的冲突并解决现有冲突和促进民主和负责任的治理而作出的创新努力，应该得到支持。联中非办和我的特别代表为触及到社会各阶层，特别是让整个次区域的妇女和青年充分发挥潜力的工作，是至关重要的，需要得到支持的。

29. 西非办事处与联中非办将继续为消除对安全的紧迫挑战所作共同努力，如几内亚湾的海盗问题，及武器和士兵跨越两个次区域的非法流动，这有可能破坏两个次区域的稳定。在短期内，西非办事处和联中非办也将进行合作，以促进联合国对利比亚冲突给西非和中非造成的消极后果采取综合对策。与联合国在中部非洲其他维持和平行动的密切合作也一直得到重视，以便解决上帝军问题以及其他问题。

30. 最后，我要对联合国系统在中非各实体，包括和平特派团和联合国区域办事处、国家工作队和其他联合国机构的主管表示感谢，感谢其敬业精神和与联中非办的合作。我还要感谢我的特别代表阿布·穆萨先生和联中非办员工的活力和专业态度，是他们为推动中部非洲的和平与安全，进行了办事处的多种业务活动。
