



安全理事会

Distr.: General
1 April 2015
Chinese
Original: English

秘书长关于中非共和国局势的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2149(2014)号决议提交的,其中安理会决定设立联合国中非共和国多层面综合稳定团(中非稳定团)直至 4 月 30 日,并请我自 2014 年 8 月 1 日开始每四个月向安理会提交报告。本报告提供最新资料,说明自我 2014 年 11 月 28 日上次报告(S/2014/857)以来的中非共和国局势。本报告还提供最新资料,说明中非稳定团任务执行情况,并提出若干建议,供安全理事会在中非稳定团任期于 4 月 30 日结束之前审议。

二. 重大事态发展

A. 安全、人权和人道主义事态发展

2. 尽管中非共和国安全局势继续相对有所改善,但该国许多地区仍然十分动荡。涉及“反砍刀”组织和前塞雷卡分子的犯罪活动和冲突仍然频发,尤其是在该国中部地区。本报告所述期间,还因富拉尼族(颇尔族)牧牛人季节性迁移导致紧张局势加剧,并发生了暴力侵害平民行为。全国各地发生了更多主要旨在控制该国自然资源和领土的非法活动。尽管人道主义行为体和国际部队,包括中非稳定团、法国“红蝴蝶”行动和欧洲联盟驻中非共和国部队加强了保护和援助工作,但是弱势群体飞地特别是穆斯林社区仍然受到直接威胁。在全国各地,严峻的人道主义局势继续影响 270 万依赖国际援助的人,这些人占人口的一半以上。

3. 人权状况仍然严峻,有许多侵权和虐待行为,包括杀戮、劫掠和破坏财产、侵犯人身安全、限制行动自由的报告。1 月 15 日,安全理事会第 2127(2013)号决议所设中非共和国问题调查委员会发布了最后报告。委员会的结论是,2013 年 1 月 1 日以来,主要冲突当事方——中非共和国武装部队、前塞雷卡和“反砍刀”组织犯下了系统违反国际人权和人道主义法行为,其程度已达到战争罪和危害人类罪,在涉及“反砍刀”组织时还包括种族清洗。



4. 在班吉，“反砍刀”组织的派别继续构成主要安全威胁。约 2 000 名前塞雷卡战斗人员及其家属仍集结在三个军营，即陆地作战防卫团营地、比尔营地和 BSS 营地，可以获得大量未采取安保措施的军火弹药，因而构成了持续的威胁，另外其他武装分子进行大规模犯罪活动，包括越来越多劫车事件，这些因素使首都处于进一步不稳定的危险之中。

5. 中非稳定团在 1 月 17 日逮捕了“反砍刀”组织主要领导人 Rodrigue Nagibona(别名“*Andilo*”)。这次逮捕引发了“反砍刀”团体在班吉的数次报复：在 1 月 19 日绑架一名法国人道主义工作者，他后来在 1 月 23 日获释；1 月 20 日绑架一名中非稳定团国际工作人员，他于当天获释；1 月 25 日绑架中部非洲青年和体育部长 Armel Sayo。Sayo 部长于 2 月 10 日获释。

6. 在班吉以外，武装团体继续对该国不同地区实行控制，“反砍刀”组织派别在西部占优势，与之对立的前塞雷卡团体控制北部和东部地区。在该国中部地区，国际部队干预了这两个团体之间的冲突。该国还面临上帝抵抗军(上帝军)、革命与正义组织和中非人民民主阵线等其他武装团体的不断威胁。有关与喀麦隆边界地区存在博科圣地组织分子的未证实报告增加了博科圣地组织活动可能从乍得湖流域地区向中非共和国蔓延的威胁。许多武装团体行为继续对民众非法征税，并督办非法采矿活动。

7. 在西部，一些地区经常受到主要是“反砍刀”组织派别进行的犯罪活动的威胁。这些地区的族裔间紧张关系涉及穆斯林社区飞地的存在以及与富拉尼族(颇尔族)牧牛人季节性迁移有关的冲突。2014 年 12 月 4 日，据报一群颇尔族人袭击了纳纳-曼贝雷省 Bondiba，烧毁了 30 所房屋。据报在瓦姆省 Batangafo 和 Bouca 地区发生了类似冲突，导致大约 10 000 名平民流离失所。穆斯林社区飞地内和周边的安全和人道主义局势依然严峻，特别是在贝贝拉蒂、博达、卡诺特、班吉的 PK5 区和雅洛科。中非稳定团 2014 年 12 月底在卡诺特和 Nola 的行动之后，当地“反砍刀”组织领导人被逮捕，其团体被削弱。

8. 在中部和东部，前塞雷卡派别争夺对城镇和资源控制。由诺雷丁·亚当率领的、以卡加班多拉为基地的中非复兴人民阵线向在 Arda Hackouma 军事指挥下的布里亚扩大其影响力，挤走 Zacharia Damane 领导下的中非复兴爱国联盟。在报告所述期间，争取中非和平联盟——一个在班巴里由 Ali Darassa 领导的颇尔族人团体进行了更多的犯罪活动，同时与“反砍刀”团体以及前塞雷卡的中非复兴人民阵线和中非复兴爱国联盟派别发生了小规模冲突，目的主要是为了保护经济利益。

9. 2014 年 12 月，据报在瓦卡省库安哥发生了富拉尼族牧牛人和“反砍刀”组织分子之间的冲突，迫使约 20 000 名平民逃往刚果民主共和国。再往东，上帝军高级指挥官多米尼克·翁古文 1 月 6 日在中非共和国自首，1 月 20 日在中

非稳定团和其他伙伴支持下被移送到海牙国际刑事法院。但上帝军继续在该国东南部袭击平民。

10. 2月10日,中非稳定团和“红蝴蝶”部队在上科托省布里亚发起了一次行动,将前塞雷卡武装分子成功驱逐出其所有占领的行政楼。这次行动中有6名前塞雷卡分子被打死,数人受伤,至少16人被拘留。次日,中非支助团和“红蝴蝶”部队协助30名国家宪兵部署到布里亚,并协助穆罕默德·卡蒙总理进行联合访问,目的是让当地居民放心,即国家权力将得到迅速恢复。

11. 3月15日,欧洲联盟驻中非共和国部队完成了其任务,撤出了750名军警人员。3月16日,欧洲联盟军事顾问团开始运作,目的是在安全部门改革领域,特别是在中非共和国武装部队战略重组方面支持中非共和国当局。

12. 人道主义状况恶化,该国中部和东部发生了新的流离失所现象。今年年初以来,50 000多人流离失所,尤其是在班巴里、巴丹加弗和卡加-班多罗,使该国境内流离失所总人数增加到约436 000人。不安全的局势限制了向受威胁民众提供人道主义援助的能力,今年年初以来报告的绑架事件有所增加。同时,在邻国的中非难民总数也增加到425 000人以上。2015年人道主义应急计划仍然资金不足,急需6.12亿美元。

13. 约500名富拉尼族(颇尔族)人遭到“反砍刀”组织袭击后仍滞留在雅洛科。自2014年4月抵达雅洛科后已有43名富拉尼族人死在那里,尽管中非稳定团和人道主义伙伴的家庭团聚和加强保护工作取得了一些进展,但地方当局继续阻止重新安置,这违反了国际人权和人道主义法、具有法律约束力的境内流离失所问题原则和中非法律。

B. 政治事态发展及和平进程

14. 2014年12月22日,中部非洲国家经济共同体(中非经共体)调解人、即刚果共和国总统德尼·萨苏-恩格索总统应过渡当局请求,正式同意将该国的过渡期延长至8月。2014年12月26日,穆罕默德·卡蒙总理宣布订正选举进程日历,即计划于5月举行立宪公投,7月和8月举行立法和总统选举。

15. 1月16日,过渡期国家元首办公室宣布了有限的政府组成变动。五位部长的职务有变化,四位部长被解职。两位级别最高的内阁成员 Marie-Noelle Koyara 和 Aristide Sokambi 分别担任国防部长和司法部长的新职。

16. 1月23日,凯瑟琳·桑巴-潘沙向全国发表讲话,庆祝她作为过渡期国家元首第一年结束。桑巴-潘沙女士提到,政治利益攸关方的批评以及武装团体试图破坏稳定和控制领土的行为是政府努力执行过渡路线图的障碍。她呼吁所有政治行为体和民间社会继续充分参与该国局势正常化。

17. 2月17日，全国过渡委员会(过渡委)通过了订正宪法初步草案，从而修正宪法，使之包括设立参议院的内容。过渡委推迟了对选举法和设立特别刑事法院法律草案的审议。

18. 3月16日，在非洲联盟和刚果共和国的共同主持下，中非共和国问题国际联络小组在布拉柴维尔举行了会议。会议表明国际社会继续支持过渡进程，并承认过渡当局在推进政治进程方面取得的进展，但没有产生新的认捐，用于填补选举进程资金方面的重大差距，或用于支助解除武装、复员和重返社会进程。与会者敦促过渡当局加快选举筹备工作，包括审查法律框架，以确定简化之一进程的各种备选方案，并尊重《过渡宪章》中禁止过渡政府高官参加竞选的资格条款。最后公报重申了过渡时间表，结束日为8月15日。

《停止敌对行动协定》、地方民众协商和班吉论坛的后续行动

19. 2014年7月23日在布拉柴维尔在调解人萨苏-恩格索总统主持下签署的《停止敌对行动协定》启动了政治利益攸关方和武装团体参加的中非共和国政治进程，包括全民协商以及班吉论坛关于和解的会议，以停止暴力，恢复国家稳定。然而，《停止敌对行动协定》的执行机制，包括后续工作委员会和技术委员会尚未充分监测或阻止经常发生的违反协定行为。后续工作委员会和技术委员会分别于1月16日和2月19日举行会议，审查其2014年工作，讨论是否可能重组。

20. 地方民众协商1月在全国各地开始。尽管存在严重的后勤和安全挑战，特别是在前塞雷卡控制地区。在中非稳定团支持下，地方协商在计划的71个地点中的64个地点顺利完成。在所有16个省、班吉的8个地区和境内流离失所者营地举行了协商，并与喀麦隆、乍得和刚果民主共和国难民和侨民社区举行了协商。大约4000名中非人参加了地方协商，其中35%至40%是妇女，30%是青年。

21. 为筹备班吉论坛，其筹备委员会于1月19日开始工作。在委员会主席 Beatrice Epaye(受人尊敬的前部长、民间社会领导人、现任全国过渡委员会成员)的领导下，委员会在和平与安全、正义与和解、治理和发展领域设立了四个专题工作组。有一个国际和国家专家团队支持委员会的工作，包括具体专题领域的工作。这些工作也将参考地方协商的结果。

在内罗毕和罗马的外部调解举措

22. 2014年12月，应调解人萨苏-恩格索总统的要求，肯尼亚政府在内罗毕启动非正式讨论，据报在前过渡期国家元首乔托迪亚先生和前总统弗朗索瓦·博齐泽参与下初步达成协议。1月29日，过渡期国家元首发表一份公报，拒绝接受内罗毕讨论，呼吁调解人继续支持进行中的政治进程。1月31日，在亚的斯亚贝巴非洲联盟首脑会议间隙举行的中非经共体国家元首和政府首脑会议发表了一份公报，重点指出在布拉柴维尔进程框架外签署的任何协议都将被视为无效。

23. 2月27日, 一组中非共和国主要政界人士在 Sant'Egidio 社区的主持下前往罗马, 谈判讨论向中非人民和国际社会发出的呼吁。该文件重申其签署方致力于布拉柴维尔进程, 包括班吉论坛。签署方呼吁国际社会为选举进程提供财政支助, 呼吁全体公民尊重选举结果。

C. 选举筹备工作

24. 国家选举机构设立了 142 个地方分支办事处中的 88 个, 完成了对约 3 300 个投票站中 70 个投票站的评估。3月11日与欧洲联盟签署了拨付 800 万美元第一笔分期款支持选举的协定。这笔捐款加上联合国开发计划署(开发署)和法国的捐款以及非洲联盟的 50 万美元认捐, 将有助于启动选民登记进程。

25. 2014 年 12 月 27 日通过了经修订的选举法, 规定合并总统选举和立法选举, 推行非生物鉴别技术的选民登记。由于宪法法院 1 月 16 日关于统一选举法有关规定以及境内流离失所人口和难民参加选举进程问题的决定, 该法尚未颁布。

26. 2月9日, 在国家选举机构、其他国家选举利益攸关方和国际伙伴参加的一次会议上, 国家选举机构向与会者通报了选举进程中的制约因素和挑战, 呼吁各伙伴拨付认捐款和增强国家自主权。一些政党代表对安全局势、资格标准和可能的候选人人数众多表示关切。

D. 社会经济事态发展

27. 2014 年中非共和国经济仍停滞不前, 增长率为 1%。过渡当局在联合国和国际伙伴协助下建立了有关机制, 以根据与国际货币基金组织达成的协议确保公共财政管理的可持续性。这些机制包括一个由总理主持的国库监测委员会、一个与国际伙伴协作监测国家资源利用情况以确保国家预算分配透明度的国家委员会、一个由财政部长主持的、监督公务员薪金核查和控制的指导委员会。这些机制将与开发计划署和世界银行协作。

28. 实施结构调整方案来改善收入进款和更好地管理费用的做法尚未取得具体成果。由于粮价上涨, 2014 年通货膨胀达到 15.3%, 导致粮食安全状况恶化。2014 年, 由国际伙伴供资的各项农业方案维持了约 111 750 个家庭的生活。但是, 2014 年国内收入进款共计 9 200 万美元, 而不是预计的 1.03 亿美元, 尽管预计 2015 年将增加 70%。

三. 联合国中非共和国多层次综合稳定团任务执行情况

A. 支持政治进程

29. 通过我的中非共和国问题特别代表巴巴卡尔·盖伊以及我的中部非洲问题特别代表阿卜杜拉耶·巴蒂利的斡旋, 联合国与其他主要国际伙伴协调, 与《停止敌对行动协定》签署方密切合作, 鼓励他们致力于布拉柴维尔进程。巴蒂利特别

代表以国际调解小组中联合国代表的身份继续与非洲联盟代表苏梅楼·布贝亚·马伊加密切合作，向刚果共和国总统萨苏-恩格索提供支持和咨询。巴蒂利特别代表在区域和国家各级强调，必须调整区域和国家一级政治进程的重点，使其以布拉柴维尔进程为中心。中非稳定团继续为与国际伙伴包括法国、刚果共和国、美利坚合众国、中非经共体、调解人工作队、中非稳定团，世界银行和欧洲联盟(统称八方集团)的每周例行会议提供秘书处支助。八方集团与过渡当局定期联合访问各省，以评估局势并鼓励各方支持地方协商，遵守《停止敌对行动协定》。

30. 中非稳定团和联合国国家工作队的支持过渡当局举行地方民众协商方面发挥了重要作用。这一进程启动之前，1月14日至16日，中非稳定团和开发署与和解部结成伙伴关系，在班吉为28个调解小组举办了培训讲习班。中非稳定团在国际部队的支持下，也为在全国各地举行协商提供了大量后勤和安保支助。

31. 为了筹备班吉论坛，并应筹备委员会的请求，中非稳定团与中非经共体、人道主义对话中心以及积极参与中非共和国和解和对话支持举措的其他组织密切配合，向该委员会提供了咨询和协调支助。中非稳定团和开发署也为该委员会设立的各项专题工作组提供了技术支助，包括应委员会的请求，在2月27日举办了一次实质性简报会，通报该论坛的主要专题以及为该论坛进行的跨部门公共宣传活动规划。

32. 在建设和平基金的支持下，开发署和国际移民组织与中非稳定团密切协调，继续开展项目支持和解举措，包括举办班吉论坛和地方协商，实施《全国和解战略》，以及让前塞雷卡分子从其在班吉的营地自愿迁移到原籍社区或自己选择的社区。到目前为止，在班吉陆地作战防卫团营地、支助和服务营地和比尔营地的850多名前塞雷卡分子已经迁移到东部。中非稳定团过渡当局和联合国国家工作队密切协调，也为在受武装团体影响社区的风险青年启动了劳动密集型创收项目。在班巴里、布阿尔、布里亚、卡加-班多罗开始了试点项目，雇用来自武装团体和当地社区的青年从事非熟练工作，重建地方基础设施。

B. 支持选举筹备工作

33. 向选举进程提供支助仍然是中非稳定团和开发署的一个高度优先事项。中非稳定团和开发署与国家利益攸关方密切协调，在维持和平行动部和外勤支助部支持下，拟订了一份多学科业务行动计划和业务行动构想，以便就选举进程支持过渡当局。

34. 该计划概述了在创造有利于选举、提高公众认识和宣传、技术援助、监测和能力建设的环境方面的举措。计划还概述了有关选民登记进程、选举、为国家选举机构和国内安全部队提供选举后支助的详细后勤规划。该计划还包括旨在确保妇女、难民和境内流离失所者参与的措施。在这方面，中非稳定团设立了一个特

设委员会，并举办了一次专题讨论会，以提高国家行为体对妇女候选资格和有效参与班吉论坛和选举的认识。

35. 由中非稳定团主持，包括中非稳定团所有相关部门和联合国国家工作队的“一个联合国”选举工作队继续定期开会，以协调为过渡当局提供的综合选举支助。开发署核准了一个数额为 43 483 745 美元的选举支助项目，设立了一个用于国际伙伴捐助的篮子基金。2 月 9 日，该基金的指导委员会举行第一次会议，讨论为选举进程筹资的问题。截至 2015 年 2 月，开发署项目的资金缺口约为 38%，即 16 608 745 美元。

C. 保护平民

36. 根据中非稳定团的保护平民战略，中非稳定团的保护平民综合协调机制继续每周在战略、业务和战术层面上运作，其中包括高级人道主义协调员以及人道主义事务协调厅、联合国难民事务高级专员公署和联合国儿童基金会的国家代表。目前，班吉、布阿尔、布里亚和卡加-班多罗设有保护问题高级管理小组，能够与人道主义伙伴开展联合威胁评估和协调的应急规划。

37. 在修订中非稳定团行动构想期间，重新调整了中非稳定团的部署计划，以确保军警人员继续留在优先保护地区，同时保持预防和应对保护工作威胁的快速反应部队，并维持在 PK5 区或班吉 Boye-Rabe 等地的临时行动基地。中期部署和应急保护计划还考虑到其他国际部队，特别是班吉的国际部队逐步撤离可能给平民带来的风险。

38. 仍在建立基于社区的预警分析和快速反应工具。部署了联合保护任务，以便在 Baoro、Berberati、Bozum 和 Kuango 等优先地区开始拟订社区一级的保护计划。此外，正在征聘 24 个社区联络助理，以支持中非稳定团的军事部分与社区、人道主义行为体和地方当局互动。在班吉为中非稳定团文职人员和军警人员定期开展了关于平民保护问题的上岗培训，目的包括支持建立标准预警和快速反应程序。

39. 中非稳定团继续定期更新其具有前瞻性的威胁评估，以查明需要在哪些领域开展预防或应对行动，以便保护平民。在本报告所述期间，在班吉、巴丹加弗、卡加班多拉、Mbrès 以及库安哥-班巴里-班加苏三角区启动了具体行动。

D. 增进和保护人权

40. 人权状况仍然令人严重关切。中非稳定团记录了法外杀人、任意逮捕和拘禁、骚扰、恐吓、绑架、身体攻击、抢劫和破坏财产以及性暴力侵害境内流离失所者和其他平民等案件，这些行为主要是前塞雷卡和“反砍刀”组织实施的。侵犯和践踏人权行为受害者，其中主要是平民，继续面临诉诸法律机会方面的严重挑战。武装分子在其控制的一些地区发挥警察和宪兵的作用，实行“民众自行执法”，

有时导致酷刑，甚至导致被控实施巫术者死亡。在本报告所述期间，中非稳定团调查了影响到 142 人的 85 起新的侵犯人权事件，这些行为主要是前塞雷卡和“反砍刀”组织分子实施的，其中 39 起事件得到核实和确认。

41. 2 月 3 日至 14 日，中非共和国人权状况独立专家对中非共和国进行了第四次访问。独立专家呼吁继续努力打击有罪不罚现象，并表示关注少数群体和境内流离失所者，特别是穆斯林社区的权利。她还表示关切在穆斯林人口稠密区或者前塞雷卡分子控制地区受到威胁的基督徒。

42. 中非稳定团为中非稳定团人员开展了上岗培训，并就人权监测、调查和报告培训了来自 50 个中非人权组织的人员。2014 年 12 月 12 日和 13 日，中非稳定团与民族和解、对话和促进公民文化部为过渡政府代表、民间社会组织、舆论领袖、班吉律师协会成员和其他国家机构联合举办了包括过渡时期司法在内的人权问题联合讲习班。与会者就可以建立哪些旨在确保公正、真相、赔偿和不再发生侵权行为的机制交流了意见。

E. 儿童保护

43. 尽管据报冲突各方的侵犯儿童权利行为略有下降，儿童继续成为前塞雷卡和“反砍刀”组织以及上帝军武装分子所实施的侵犯行为的受害者。2 月 7 日，据报有成年人和 17 名儿童在纳纳-格里比齐省 Mbrès 附近被苏丹武装偷猎者绑架。

44. 前塞雷卡的一个派别——中非和平联盟的军事领导人 Ali Darassa 发布了一项禁止招募和使用儿童兵的命令，从而使第一批 46 名 12 至 16 岁男童于 2014 年 11 月 27 日离开班巴里的前塞雷卡团体。此后，这些儿童已经与其家人团聚。为筹备班吉论坛，中非共和国全国各地青年参加了地方协商进程。在班吉论坛之前，中非稳定团和儿基会为 3 月 12 日至 13 日举办的儿童论坛提供了支助，目的是确保全国对话讨论儿童关切的问题。

F. 冲突中性暴力

45. 通过其冲突中性暴力问题工作组以及各项中非共和国境内的监测、分析和报告安排，中非稳定团支持过渡当局拟订了一项关于监测、调查和报告冲突中性暴力和援助幸存者的国家战略。1 月 8 日，过渡期国家元首颁布了一项法令，宣布设立国家警察和宪兵部队，以打击性暴力。中非稳定团向该部队提供了支持，以建设其应对性暴力事件警报、报告、威胁和正在发生事件的能力。

G. 扩大国家权力

46. 中非稳定团与联合国国家工作队合作，采取果断步骤恢复并扩大班吉以外地区的国家权力。领土管理部、中非稳定团、开发署、法国和欧洲联盟开展联合努力，以制定一项国家战略和短期行动计划，支持部署国家当局，以便在安保、基本修缮工作(包括维修行政大楼)、公共服务和社区对话等领域提供基本服务。2014

年 11 月 13 日至 25 日，建设和平支助办公室、开发署、维持和平行动部和世界银行对中非共和国进行了联合访问，并同意加强协作，以支持在该国扩大国家权力。联合国国家工作队也已采取步骤，将人的安全纳入主流，并鼓励过渡政府将人的安全纳入其政策和行动。除瓦卡加省和巴明吉-班戈兰省之外，其他 14 个省的省长已返回。此外，71 名县长中，有 50 名已恢复行使职能。

H. 司法和法治

47. 中非稳定团和开发署根据警察、司法和惩教全球协调中心安排共同努力，协助司法部制定一项国家战略，以逐渐在班吉以外安全局势有所改善的地区重新开放法院和拘留设施，部署国家治安法官和监狱工作人员。班吉的一些法院恢复运作，在全国共计 28 个法院中的 12 个法院部署了一些治安法官。中非稳定团和联合国国家工作队还为在班吉组织刑事法院审理提供了支助和协调一致的国际援助，这将是 2010 年以来首次在中非共和国举行刑事法院庭审。

48. 中非稳定团在班吉部署了所有核定的 20 名联合国惩戒干事以及中非稳定团其他工作人员，以支持改革中非共和国监狱系统。在监狱管理方面，中非稳定团对近 100 名在监狱工作的教养和军事人员开展了一系列有关安保和尊重囚犯权利的培训课程，此后，搜查和控制方法以及少年待遇有所改善。中非稳定团还支持，以加强 Bimbo 和 Ngaragba 监狱的安保和改善一般条件，为修复班吉的 Camp de Roux 最高安全等级中心筹措了经费。该设施一旦建成，将适合拘留那些被控犯下最严重罪行的人。

I. 执行紧急临时措施，支持设立特别刑事法院

49. 根据第 2149(2014)号决议第 40 段，中非稳定团协助过渡当局并与国际部队协调，逮捕了共计 283 名嫌疑人，其中 24 人被控犯有严重罪行(例如谋杀、强奸、战争罪和危害人类罪)。上述所有人被移交给国家警察或宪兵，其中约 80 人被拘留在 Ngaragba 的班吉中央监狱。中非稳定团倡导按照国际标准启动对被捕者的诉讼程序，并为审理最严重罪行的国家治安法官提供了咨询。班吉中央监狱过度拥挤，班吉以外运作的惩戒设施严重缺乏，这是过渡当局和中非稳定团在执行紧急临时措施时面临的主要挑战。

50. 2 月 6 日，部长会议批准了设立负责管辖危害人类罪、战争罪和灭绝种族罪的全国特别刑事法院的法律草案，该法律草案已提交全国过渡委员会。在 3 月 2 日开始的全国过渡委员会常会期间，委员会的法律委员会于 3 月 16 日开始审议该法律草案。这一版本的法律草案大部分符合中非稳定团与过渡当局在 2014 年 8 月签署的《意向备忘录》，特别是排除了适用死刑的规定。

J. 解除武装、复员和重返社会方案(复员方案)

51. 中非稳定团着手进行全国解除武装、复员和重返社会方案的筹划。资格标准和武装团体概况已提交给由总理担任主席的全国解除武装、复员和重返社会以及安全部门改革委员会。关于全国解除武装、复员和重返社会方案结构和模式的建议也已提交给本国和国际伙伴进行讨论。此外，中非稳定团开始与潜在的伙伴就重返社会阶段进行联系。对那些没有资格参加全国解除武装、复员和重返社会方案的人，中非稳定团则正在制定在高风险地区实施并针对风险青年的社区减暴项目。这些项目将大大有助于吸收非传统结构的武装团体的武装分子。

K. 安全部门改革和人员审查

52. 中非稳定团加强了安全部门改革和人员审查方面的工作。它支持全国解除武装、复员和重返社会以及安全部门改革委员会和安全部门改革技术委员会编写中非共和国武装部队改革战略原则和将前战斗人员纳入安全和国防部队原则，包括在班吉论坛中讨论这个问题之前进行这方面的工作。此外，中非稳定团继续就重组中非共和国武装部队的一个营用于提供原地保护，以及根据国际人道主义法和人权标准制定其人员选择标准的问题向国家当局提供咨询，目的是建立一支专业化、有代表性和平衡的军队。截至 2 月底，通过这一进程已审查了 615 名中非共和国武装部队人员。2 月 25 日，过渡期国家元首和我的中非共和国问题特别代表正式恢复建立了首个领土步兵营的第一个单位。

L. 国际援助的协调

53. 中非稳定团和联合国国家工作队继续支持过渡当局实施该国建设和平和重建“新政”方案。2 月 23 日，与过渡当局协调在雅温得举办了中非共和国若干部长和国家选举机构主席出席的国际伙伴论坛会议，讨论了选举筹备工作和资金缺口问题。中非稳定团和联合国国家工作队继续支持建立共同援助管理和跟踪系统。

M. 协助中非共和国问题专家小组和监测安全理事会第 2196(2015)号决议执行情况

54. 中非稳定团与专家小组合作，启动了小武器和轻武器来源和状况数据收集工作，并制定了收缴武器的处理程序。迄今为止，已逐个检查和安全存放 1 829 件武器。中非稳定团继续与专家小组共享信息，并在武器或相关材料的检查过程中提供安保支助。中非稳定团还设法加强其防止跨国犯罪，包括防止非法转让武器活动的的能力，并开始就需要防止武装团体从自然资源非法开采中获利问题，向过渡当局提供战略建议。

N. 武器和弹药管理

55. 中非稳定团的武器和爆炸危险管理科识别并储存了在军事营地发现和由地面行动缴获的共 2 494 件武器,并评估了比尔营地和 RDOT 营地的 4.1 吨弹药和武器,以便将来移运或销毁。中非稳定团评估了 27 个存放地点,其中有 19 个警察和宪兵站,以及班吉的主要监狱。在班吉的卡萨伊营地,经国防部长核准,正在修建一个用于 80 吨弹药存放的临时弹药库,以便这些弹药远离民众,并修建一个永久性小口径弹药军械库。中非稳定团完成了对班吉以外三个地点武器弹药管理的实地考察,进而对国防和安全部队各地点进行了评估。中非稳定团也为分别来自五个本地和国际人道主义组织的 29 人举办了风险教育“培训员培训”课程。

O. 联合国工作人员的安全及安保

56. 由于全国各地武装冲突和犯罪增加,联合国人员和其他人道主义人员面临的安保威胁日益增加,包括“反砍刀”组织武装分子在班吉和全国其他地区劫持人质活动激增。2014 年 12 月至 2015 年 3 月,涉及联合国工作人员的严重安保事件总数为 22 起。1 月 20 日,中非稳定团一名女工作人员在上班途中从一个标有联合国标志的车辆上被绑架;她于同一天获释,未受伤害。在全国若干有武装团体存在的地方,联合国文职人员面临的整体安保威胁等级依然是实质性的。

四. 联合国中非共和国多层次综合稳定团部署方面的最新情况

57. 截至 3 月上旬,中非稳定团的核定军事人员总人数为 10 000 人,其中约 8 216 名军事人员已部署,约占 82%,核定警察总人数为 1 800 人,其中 1 205 名警察已部署,约占 67%。参谋人员和军事观察员有 440 名,其中超过 50%(204 人)已经部署,单派警察有 400 名,其中约 75%(328 人)也已经部署。这些数字包括部署 10 个步兵营中 9 个营、正在进行的军事部分的必要增强军力手段的部署、充分部署 10 个建制警察部队中的 7 支部队和部署 2 个先遣队。中非支助团的前部队和警察派遣国在特遣队所属装备按联合国标准升级方面继续面临延误。预计,至 4 月底,中非稳定团将实现完全的业务能力,届时其核定兵力的 90%将部署到位,其中包括 10 个步兵营和 9 个建制警察部队,不包括有待认捐或部队和警察派遣国尚未提供的那些单位和空中资产。

58. 军事支援部队已进入业务行动状态,其中包括三个二级医疗设施中的三个设施、一个运输连、两支军用直升机部队中的一支、三支信号部队中的一支和三支工程部队。为了确保有效的业务能力,中非稳定团的空中资产包括三架商业旋翼和两架固定机翼飞机,在任务区沿内部线路运行。为了加强战略通信,中非稳定团扩大了班吉的圭拉电台覆盖范围,包括覆盖班巴里、布里亚和卡加-班多罗。

59. 2014 年 12 月,中非稳定团核定文职人员 90%已在招聘之中。2015 年 1 月和 2 月又分别增加了 666 名额外的文职人员和 72 个额外选举员额,使核定文职人员

总数达 1 546 人。截至 3 月 31 日，中非稳定团所有的核定员额大约 36% 已获填补，另有 15% 正在招聘之中。妇女占目前文职人员人数的 30%，其中 26% 为中层管理和高级职等人员。

五. 对特派团构想、军事构想、警察构想以及支助构想的审查

60. 我在 1 月 29 日给安理会主席的信(S/2015/85)中提交了一份正式请求，要求授权为中非稳定团增加 750 名军事人员和 280 名警察，以便部署一个额外的步兵营和两支建制警察部队，以及 20 名惩戒干事。随后，维持和平行动部派出一个多学科审查小组，于 2 月 2 日至 17 日访问中非共和国，以支持中非稳定团修订其特派团构想，并审查其军事构想、警察构想和支助构想。

61. 在其审查结果中，审查小组指出，尽管班吉的安全局势有所改善，在 2014 年 10 月的暴力事件后，中非稳定团部署了一个额外的步兵营，以确保班吉安全，动用了其部队后备营 450 人的部队。审查小组还注意到，班吉的威胁也蔓延到了该市附近地区，迫使班吉特遣部队延伸其业务行动区域。审查小组的结论是，按目前的军警人员核定人数，特遣部队将无法充分覆盖班吉的边远地区，同时又按计划维持其在全国各地的部署。在未来几个月确保班吉的安全是极其重要的，因此若不增加一个额外的营，中非稳定团将不得不修改其此前计划的部署，进而将导致东北部出现真空。这反过来会给选举背景下的安保支助以及国家权力的扩展带来重大风险。审查小组还发现有必要在核定部队上限之内增加 40 名军事参谋和军事观察员，使总数达到 480 人。

62. 关于警察，审查小组证实，增加 280 名警察(相当于两个建制警察部队)是必要的，因为现有的两个建制警察部队专门为中非共和国高级官员和关键设施提供保护和支助。审查小组进一步指出，中非稳定团警察会在其现有能力范围内履行与选举有关的任务，支持国内安全部队、法律活动、执行紧急临时措施、支持特别刑事法院以及向班吉之外扩展国家权力，则负荷会过重。

63. 中非稳定团军警人员部署工作须遵循的一个关键规划原则，也即审查小组验证的一个原则是，随着安全状况改善和安全部门改革以及解除武装、复员和重返社会方案及社区减暴进程取得进展，所需警察的人数应增加，而所需军事人员人数则应减少。审查小组的考察结果已反映在特派团构想、军事构想、警察构想以及业务支助构想的修订草案之中。调查结果还为制定选举支助行动计划提供了参考。

六. 意见

64. 尽管安全局势继续相对改善，但中非共和国依然动荡不安，人民遭受武装团体频繁的暴力行为、增加的犯罪活动和仍极具种族和宗教动机的社区间冲突之苦。暴力犯罪和政治煽动行为之间的界限日益模糊，这不断地威胁到平民，破坏

为确保过渡不偏离轨道而进行的努力。我仍然深深关切继续发生的、对平民犯下且不受惩罚的严重侵犯和践踏人权行为，包括性暴力和基于性别的暴力行为。我强烈敦促所有各方重新承诺执行 2014 年 7 月 23 日的停止敌对行动协定，并采取具体步骤，在国际社会支持下，确保对平民的保护，并为流离失所者返回家园创造条件。

65. 过渡正处于关键阶段。中非共和国及其公民已实现了一个重要的里程碑，即在中非稳定团支持下完成了在全国各地进行的当地民众协商进程。我鼓励所有国家利益攸关方在区域和国际伙伴支持下，以班吉论坛为契机，促进和平与稳定，确保在当地协商和论坛的成果基础上，能够就危机核心的关键问题达成协议和全国共识。这些协议和共识包括政治和经济治理；武装团体及其队伍中儿童成员解除武装、复员和重返社会或遣返；安全部门改革，包括中非共和国武装部队和安全部门的重组；司法正义和打击有罪不罚；以及和解，包括正式和过渡时期的司法机制。把妇女的观点和优先事项纳入所有这些领域，对确保持久和可持续的和平将具有重要意义。

66. 班吉论坛和包容各方且有公信力的选举将是过渡时期圆满结束的关键事件。至关重要，要避免平行的努力，确保政治进程继续不被破坏，确保开展包容各方和参与性的对话。同时，我想强调的是，破坏和平、稳定与安全的个人和实体及其支持者已被，也会被指定为第 2196(2015)号决议规定的定向措施的实施对象。

67. 中非稳定团和联合国的伙伴已制定了全面的计划，旨在向过渡当局提供技术、后勤和安保支助，以便开展选举进程，其中包括计划举行的立宪公投以及总统和议会选举。我必须再次强调，业务任务是艰巨的，后勤挑战是严峻的，因为安保环境恶劣，而且全国许多地方仍缺乏国家权力和公共管理。必须树立国家自主权和加强政治意愿，以便及时进行投票，包括须颁行经修订的选举法规。我希望选举进程的所有参与者，包括过渡当局和国家选举机构加快为举行自由、公正、透明和包容各方的总统选举和议会选举而进行的筹备工作。我要感谢那些为选举提供资源的伙伴，包括非洲联盟、欧洲联盟、法国和开发署，并敦促其他国际伙伴为选举进程提供更多和及时的支助，特别是为开发署的多捐助方选举篮子基金提供资金。

68. 结束有罪不罚现象是一项关键目标，也是改善安全局势、推进政治进程和为侵犯行为受害者伸张正义的必要前提。由中非稳定团及其他国际部队逮捕或在其支持下逮捕犯罪者是不够的，还需要进行公正审判，并提供安全可靠且人道的拘留条件。我鼓励国家当局加速通过关于建立与国际接轨的国家特别刑事法院的法律草案。同样至关重要，区域和国际伙伴须提供财政和其他支持，以帮助过渡当局建立这一法院，并使之运作。我敦促会员国考虑采取借调或其他安排，以协助当局为国家特别刑事法院任命国际招聘的治安法官。还需要考虑保护审理这

些案件的治安法官以及受害者和证人。另外，我建议国家当局通过包容各方和参与性的进程，为打击在中非共和国犯下的罪行不受惩罚现象以及为确保替受害者伸张正义，而制定与整个过渡司法工作一致的更广泛战略。

69. 除努力打击有罪不罚和加强对平民的保护外，还需要针对那些拿起武器的人，采取可靠和可持续的替代办法。在高风险地区，正在启动社区减暴项目，应将之扩大到包括失业青年，并为和解创造有利环境。与此同时，迫切需要就解除武装、复员和重返社会和遣返达成协议，将之作为政治进程的一部分，并推出了全国解除武装、复员和重返社会方案。这样的协议应解决冲突的根本原因，并确定有关各方的和平红利。此外，重要的是，中非共和国的公民须就平衡的安全部门愿景、原则和战略办法达成一致，该部门应包括一个经过改革、具有包容各方和专业水准的国家武装部队和警察以及宪兵，以之作为整个安全部门改革进程一个更广泛的基础。在这方面，我欢迎设立欧洲联盟驻中非共和国军事顾问团，该团将与中非稳定团和其他伙伴密切合作。

70. 我鼓励国家利益攸关方在班吉论坛中就今后在这些关键领域中如何前进达成共识，并鼓励区域和国际伙伴为落实这些重要举措提供必要的资源支持。班吉论坛也应就如何按照严格的资格标准让每个前战斗人员重返社会，达成协议和全国共识。

71. 广泛而极端的贫困、不平等、政治和社会排斥、对自然资源非法开采机会的竞争、长期有罪不罚和国家权力薄弱等因素仍是中非共和国危机循环不断的主要原因。要解决当前危机的根源，就需要在全国过渡期间和更长远的时期内提供持续区域和国际支助，并建立相互问责的制度，以引领国家走向符合该国巨大经济潜力的经济复苏和可持续发展。我鼓励过渡当局促进改善治理，确保为国际社会继续提供预算支助建立一个框架，同时加强国家能力建设，以便提高透明的国家公共财政管理和问责水平。

72. 我深深关切持续暴力造成的持续而严重的人道主义后果，暴力导致了复杂而旷日持久的保护危机，并对整个区域造成影响。270 万中非人需要人道主义援助，近 50 万难民仍在邻国流亡，少数族裔继续遭受极端暴力之害和威胁。必须作出更多的努力，以促进和解和恢复，同时我也强烈敦促过渡当局恪守中非共和国根据国际人权法应负的义务，保证所有民众不受任何歧视的行动自由。我也关切人道主义努力正越来越受制于动荡的安全局势和对人道主义工作者的直接袭击，这些因素使得援助无法抵达那些最需要的人。考虑到平民的极端脆弱性，我想重申，需要对人道主义应急计划提供及时和持续的支助。

73. 中非稳定团军警人员的部署率已达到 80%，到 4 月份，将实现完全的业务能力。此外，安全局势和即将举行的选举促使我在 1 月 29 日给安理会主席的信中建议安理会授权为中非稳定团有限地增加人员，即增加 750 名军事人员和 280 名

警察，以便部署一个额外的步兵营和两个建制警察部队，以及 20 名惩戒干事。我希望欢迎安理会于 3 月 26 日通过第 2212(2015)号决议，授权增加这些人员，而且他们将在今后几个月内迅速部署。

74. 鉴于中非稳定团的最初任务期限将于 4 月 30 日届满，必须回顾中非共和国在过去一年所取得的进展。尽管经历了一些延迟和干扰，但在成功开展全国民众协商进程后，政治进程走上了轨道，向前迈进。尽管仍有波动，但自中非稳定团与欧洲联盟驻中非共和国部队及“红蝴蝶”行动一起部署以来，安全局势在这一年中已相对改善。虽然重大的挑战依然存在，但由于开展了协调一致和有针对性的保护工作，对平民的保护正在逐步完善。而对要犯的逮捕，也开始在大力消除有罪不罚现象过程中产生效果。

75. 为了维持和发展这些成就，我建议将中非稳定团目前的任务期限延长一年，授权兵力为 10 750 个军事人员(包括 480 个参谋人员和军事观察员)、2 080 个警察人员(包括 400 名单派警察)和 40 名惩戒干事。在继续以保护平民为优先事项的同时，我鼓励安全理事会考虑请中非稳定团在下一任期内重点在安全部门改革方面提供战略政策咨询并协调国际努力。延续中非稳定团在选举方面的任务授权也将是至关重要的，并应强调特派团在提供技术、业务和后勤方面的支助作用，包括创造有利的安全环境；为选举进程的政治活动提供斡旋和支助以及监测和报告选举之前、期间和之后的侵犯人权行为；在协调向过渡当局提供的国际选举支助方面发挥牵头作用。

76. 鉴于由中非稳定团进行的逮捕为打击有罪不罚现象作出了积极的贡献，中非稳定团有关紧急临时措施的任务授权也应得到延长。在这方面，并在其支持国家和国际司法和法治的任务授权基础上，我建议规定一个新的任务，即协助过渡当局与其他国际伙伴设立国家特别刑事法院，并使之运作。

77. 我也鼓励我的中非共和国问题特别代表和我的中部非洲问题特别代表继续密切合作，以应对在多米尼克·翁古文从中非共和国移交给国际刑事法院之后上帝军的威胁，而这一移交将使上帝军的军队指挥官第一次受到国际审判。

78. 我感谢我的驻中非共和国特别代表兼中非稳定团团长巴巴卡尔·盖伊的不懈努力。我深为赞赏中非稳定团、联合国国家工作队和人道主义国家工作队人员在危险和不可预测的环境下开展的工作，并向在中非共和国因公殉职的联合国维持和平人员的祖国和家人表达我最深切的哀悼。我感谢我的中部非洲问题特别代表阿卜杜拉耶·巴蒂利在中非共和国问题国际调解工作中发挥的作用。我还感谢非洲联盟、部队和警察派遣国、中非经共体、欧洲联盟、捐助国和多边及非政府组织为结束中非人的苦难而作出的持续努力。

地图

