



秘书长关于联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2211(2015)号决议第 43 段提交的。本报告涵盖了自我 2015 年 12 月 24 日报告(S/2015/1031)印发以来的主要事态发展,包括实地情况,以及刚果民主共和国政府在《刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架》下各项承诺的执行情况;选举进程;以及联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)在执行其任务方面取得的进展。本报告还载有联刚稳定团与政府之间战略对话的最新进展情况,联合编制联刚稳定团撤出战略的情况。

二. 主要事态发展

A. 政治局势

2. 由于有关方面对约瑟夫·卡比拉总统关于举行一次全国对话以解决停滞不前的进程问题的提议不信任加深,选举僵局持续存在。属于总统多数派成员的政党继续支持全国对话进程。2015 年 12 月 28 日,在金沙萨,属于总统多数派成员党的卢蒙巴主义统一党发言人在一次记者招待会上指出,卢蒙巴主义统一党“完全支持”全国对话,因为这将有助于解决有关选举进程的问题。2016 年 1 月 4 日,在金沙萨举行的一次纪念解放刚果民主共和国烈士的游行期间,总统多数派主要政党重建与民主人民党领导人亨利·莫瓦·萨坎伊呼吁全国所有利益攸关方支持和参与卡比拉总统提出的全国对话。

3. 反对党继续表示关切的是,政府可利用全国对话来延长总统留任至 2016 年 11 月之后,或促进修改《宪法》,以取消总统两届连任的限制。2016 年公民阵线是 2015 年 12 月 30 日成立的反对派联盟,该联盟汇集了民间社会组织、公民团体和各主要反对党和平台,包括 7 党集团(一个由 7 个持不同政见的政党组成的集团)和“积极反对派”联盟。它宣布,将拒绝参与全国对话,呼吁尊重《宪法》,反对任何推迟选举日期以及卡比拉总统第三个任期的做法。如我在上次报告中提



到，民主与社会进步联盟主席艾蒂安·齐塞凯迪呼吁任命一名国际调解人，作为民主与社会进步联盟参加对话的一项条件。他重申在 12 月 31 日发布的公报中提出的要求。

4. 在这个日益分化的政治背景下，反对派和总统多数派均得到某些民间社会组织的支持，分别宣布了 2016 年 2 月举行一系列示威活动。1 月 8 日，“积极反对派”联盟宣布在 1 月至 3 月举行一系列和平示威的时间表，以支持举行透明和可信的选举，抗议推迟选举日期或试图改变《宪法》的做法。

5. 2016 年 1 月 14 日，非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼-祖马发表声明，支持卡比拉总统倡议举行的全国对话。该声明宣布任命多哥前总理和非洲联盟智者小组成员埃德姆·科乔在金沙萨举行磋商，以便启动对话。在 1 月 18 日回复的联合声明中，七党集团和“积极反对派”联盟这两个反对党平台指出，非洲联盟的声明未能反映出当地的实际情况，并遗憾地指出，它没有提及必须尊重《宪法》和《非洲民主、选举和治理宪章》。民主和社会进步联盟在同一天强调必须举行全国对话，以防止卡比拉总统竞选第三次连任。1 月 20 日，政府发表声明，欢迎非洲联盟的立场和科乔先生的任务规定。在同一声明中，新闻部长兼政府发言人 Lambert Mende 指出，“鼓励和支持”非洲联盟、刚果全国主教会议和联合国“促进举行全国对话”，以便创造有利于和平和透明的选举。

6. 非洲联盟特使于 2016 年 1 月 19 日至 22 日在刚果民主共和国举行了初步磋商。1 月 19 日，他会见了卡比拉总统，随后，他与国家利益攸关方举行了三天的磋商。虽然 7 党集团和“积极反对派”联盟以及 2016 年公民阵线这三个平台拒绝与特使会晤的邀请，“积极反对派”联盟成员党刚果解放运动 *Eve Bazaiba* 仍与特使会晤。据报，她重申该平台反对举行全国对话的立场，强调对话有可能被用来规避《宪法》并延长卡比拉总统任期至 2016 年之后。

7. 2016 年 2 月 4 日，科乔先生在布鲁塞尔会见了民主与社会进步联盟主席艾蒂安·齐塞凯迪，以便鼓励他致力于发起全国对话。会晤结束后，齐塞凯迪先生发表公报称，民主与社会进步联盟遵守《宪法》，并致力于“在 2016 年建立民主的政权更替”，同时拒绝接受卡比拉总统单方面计划的对话。2 月 6 日，科乔先生返回金沙萨，与政府、各政党和其他行为体举行另一轮磋商。

8. 2016 年 2 月 16 日，非洲联盟、欧洲联盟、法语国家国际组织和联合国发表了一份联合公报，敦促刚果所有政治行为体不遗余力，在该国的《宪法》框架内，确保成功举行选举，维持和平，深化民主，包括通过政治进程等办法。公报指出，非洲联盟任命埃德姆·科乔特使的决定及其在实地的工作，符合非洲联盟的有关文书包括《非洲民主、选举和治理宪章》的规定。公报还强调对话的重要性，并敦促刚果所有政治行为体与非洲联盟特使充分合作。对此，7 党集团在 2 月 20 日发表的一项声明中表明，它愿意参加政治行为体之间的直接谈判，而不是卡比

拉总统提出的对话。7 党集团还呼吁共同签署了联合公报的这 4 个组织尽一切可能确保卡比拉总统尊重《宪法》。此外，尽管 7 党集团欢迎公报提到非洲联盟《非洲民主、选举和治理宪章》，但感到遗憾的是，该公报没有提到该国“大规模侵犯人权以及限制个人和公民自由”的情况。2 月 21 日，总统多数派秘书长兼国民议会议长 Aubin Minaku 对于反对派拒绝参加全国对话表示遗憾，并指出七党集团(在其 2 月 20 日声明中)关于在总统选举被推迟到 2016 年 11 月之后的情况下应任命临时总统的提议是违反《宪法》的。2 月 22 日，媒体报道表明，前信息部长和重建与民主人民党高级成员 Toussaint Tshilombo 认为 1 月 16 日联合公报提到了“及时”举行选举和不遵守《宪法》时限。

9. 正如“积极反对派”联盟宣布的一系列和平示威(见上文第 4 段)时间表所预告，反对派于 2016 年 2 月 16 日举行了“死城”抗议，主要是在布卡武、戈马、金沙萨、莫巴和乌维拉，并在卢本巴希和姆布吉马伊举行较小规模的抗议。在金沙萨，警察驻扎在重要的十字路口，一些商店被关闭或在上午早些时候才开门。未报告发生重大事件。对结果的评估两极分化：总统多数派认为抗议是“彻底失败”，不过反对党宣布抗议是成功的，并敦促卡比拉总统从“广泛的动员”中得出适当的结论。

10. 根据联刚稳定团的记录，有 45 人以上在戈马、金沙萨、卢本巴希和乌维拉因抗议被逮捕。许多被捕者是民间社会活动人士，或是反对派成员，包括议会议员 Martin Fayulu，他在 2 月 14 日“死城”抗议活动之前被临时拘留。虽然大多数被捕者后来被无罪释放，包括 Martin Fayulu，2 月 18 日戈马治安法庭开始对为变革奋斗运动的 6 名成员进行审判，2 月 24 日，他们每个人均被判处两年徒刑。3 月 5 日，戈马的上诉法院将每个人的刑期减少到 6 个月。

11. 在 2016 年 2 月 23 日和 24 日访问刚果民主共和国期间，我会见了卡比拉总统及其总理和外交部长，以及执政党和反对党各政党和民间社会的代表。我鼓励所有各方在应对与选举进程相关的挑战中开展对话和力行克制，以维护《宪法》所载的原则。

12. 在本报告所述期间，我的特别代表继续进行斡旋，推动各种政治行为体和民间社会代表之间的政治对话，鼓励利益攸关方就如何克服选举的僵局达成共识，并还促请所有各方通过和平手段解决分歧和避免暴力。

13. 我的特别代表进一步加强与卡比拉总统的接触，总统表示愿意加强与联刚稳定团的合作，并重新参与关于共同制订一项联刚稳定团撤离战略的讨论。联刚稳定团领导人与外交部长雷蒙·奇班达就这一问题进行了两次会议。2016 年 1 月 11 日，卡比拉总统授权恢复刚果民主共和国武装部队与联刚稳定团之间在打击武装团体行动中的合作。1 月 28 日，联刚稳定团与政府签署了一项概述这种合作方

式的技术安排。2月23日，刚果民主共和国武装部队司令部发布了一项执行这项安排的行动命令，并恢复联刚稳定团支持的解除武装行动。

14. 刚果民主共和国政府继续努力履行其根据《和平、安全与合作框架》作出的国家承诺。2015年12月31日，卡比拉总统签署两项总统法令，赦免服无期徒刑的政治宗教运动“刚果王国”组织的9名成员，以及70岁及以上不是因暴力罪行服刑的所有外国人和刚果人的囚犯。2016年1月5日，司法部长亚历克西·坦布韦宣布将释放已至少服四分之一刑期的1200名低级犯罪者，他指出这项决定以及总统法令均旨在缓和全国对话之前的政治局势。关于权力下放问题，政府采取了一些措施，以执行2015年12月9日的法令，并界定了11月任命的特别专员的责任，以便在省级选举和省长选举结束之前管理21个新成立的省份。2016年1月7日向各专员分发了法令随附的实施细则。最后，在安全部门改革领域中，部际委员会和卡比拉总统审查了自2013年以来尚待批准的《武装部队方案法》草案。

15. 联刚稳定团继续支持政府履行其在《和平、安全与合作框架》中做出的国家承诺。联刚稳定团继续通过国际协调机制努力促进国际伙伴向政府提供的安全部门改革援助更加协调一致。在加强刚果民主共和国武装部队的后勤能力方面取得了一些进展，但该国政府需要划拨额外资金，支持和维持刚果民主共和国武装部队行动。

B. 选举筹备工作

16. 全国独立选举委员会的选举筹备工作继续遇到困难而再次被推后。委员会主席 Corneille Nangaa 指出，主要制约因素包括法律框架需要修订，尚待政府拨付资金，以及还未就部分或全部修订选民登记册达成政治决定。

17. 2016年1月10日，委员会主席在媒体上表示，该委员会正在修订选举时间表，预计时间表可能会比《宪法》上规定的总统选举时间延后。1月14日，7党集团平台举行新闻发布会，谴责这一说法是“被总统多数派玩弄于股掌之间，是故意违反《宪法》”。该平台建议于2016年第四季度同时举行省级选举、议会选举和总统选举，确保尊重《宪法》规定的时间表。7党集团还呼吁政府履行职责，消除妨碍委员会推进组织选举的各种障碍。

18. 2016年2月2日，总理马塔塔·蓬约宣布，已向委员会拨付2200万美元，之后2月18日又拨付了2000万美元。2月10日，委员会宣布启动投标，为更新选民登记册采购设备和服务，同时为定于3月26日举行的21个新省份的省长和副省长间接选举印发时间表。

19. 委员会在1月28日与国际伙伴方的会议上宣布决定全面修订选民登记册，初步预计耗时约16个月。一些伙伴方对这一时间安排表示关切。副总理兼内政部长埃瓦里斯特·博夏卜证实，政府承诺向委员会拨付3亿美元，用于选举筹备

工作。一些捐助方表示愿意支持修订选民登记册，但前提是各方商定选举时间表以及政府给委员会的拨款计划。

20. 正如我在上次报告(S/2015/1031)中所述，委员会请求联刚稳定团为修订选民登记册提供后勤支持。根据这项请求，我的特别代表于 2016 年 1 月 11 日会晤了委员会主席，于 1 月 26 日会晤了委员会副主席 Norbert Katintima，讨论修订选民登记册的初步计划。

21. 支持刚果选举周期项目多伙伴篮子基金由联合国开发计划署(开发署)管理，用于支持选举进程的预算估计数为 1.233 亿美元，目前资金到位率仍然仅为约 6%。

C. 安全局势

22. 刚果民主共和国东部地区安全局势仍然动荡不定，北基伍和伊图里省部分地区局势恶化。民主力量同盟、解放卢旺达民主力量(卢民主力量)、保卫无辜者爱国者联盟和其他“玛伊-玛伊”民兵团体仍然活跃在贝尼县和卢贝罗县(北基伍)、伊图里爱国抵抗阵线(抵抗阵线)活跃在伊鲁穆县、“玛伊-玛伊”民兵辛巴派活跃在曼巴萨县(伊图里)，对民众构成重大威胁。

23. 在北基伍，刚果民主共和国武装部队刚果民主共和国武装部队集中力量，通过“扫荡一号”行动消灭民主力量同盟。民主力量同盟虽被削弱，但继续野蛮袭击平民、刚果民主共和国武装部队和联刚稳定团。2015 年 12 月 24 日以来，民主力量同盟及其附属人员涉嫌发动了至少 22 次袭击，杀害 26 名平民和 18 名刚果民主共和国武装部队士兵。民主同盟力量人员涉嫌参与 12 月 24 日的一起严重事件，事件造成马维维东部 Vemba 的 5 名平民被打死，还涉嫌参与 2016 年 1 月 5 日发生在贝尼东部尼亚勒克的另一起袭击，这起袭击又导致 5 名平民遇害。同一天，民主力量同盟人员涉嫌在 Mbau-Kamango 公路沿线伏击刚果民主共和国武装部队士兵，打死 2 名士兵，另有 3 人受伤。1 月 13 日，刚果民主共和国武装部队在 Eringeti 南部 Opira 的阵地遭到涉嫌属于民主力量同盟人员的袭击，刚果民主共和国武装部队 6 名士兵被打死，促使刚果民主共和国武装部队和联刚特派团加强了对该区域的巡逻。

24. 为支持刚果民主共和国武装部队的行动，联刚稳定团几次用攻击直升机和大炮轰击民主力量同盟阵地，造成民主力量同盟人员的伤亡情况尚待确定。具体目标通过与刚果民主共和国武装部队协调，由无人驾驶空中监测系统确定。2016 年 1 月 11 日和 16 日，涉嫌属于民主力量同盟人员和附属于该团体的其他武装分子在贝尼县朝联刚稳定团的直升机开火。虽然直升机两次被枪炮击中，但据报未造成损坏，也没有人员受伤。

25. 刚果民主共和国武装部队继续在北基伍和南基伍各省实施打击卢民主力量的“扫荡二号”行动，联刚稳定团未提供支持。在北基伍，继续在鲁丘鲁县的 Nyanzale 和 Tongo 区域开展行动，还在卢贝罗县南部和瓦利卡莱县东部发动了新

行动。新行动加剧了胡图人和南德人族裔之间的紧张关系。当地“玛伊-玛伊”团体新近组成联盟，对 Buleusa 和 Lusamambo 及其周边地区的卢民主力量阵地发动了一系列袭击，这些袭击被视为是支持南德人族裔，这也加剧了紧张局势。卢民主力量也发动了反攻，试图夺回被刚果民主共和国武装部队和“玛伊-玛伊”民兵联盟侵占的失地。2015 年 12 月 30 日和 31 日，卢民主力量分子涉嫌袭击 Buleusa 西部的 Bukumbirwa 村、Buyamusha 村和 Tusala 村，洗劫并烧毁多处房屋，导致双方互相报复，大开杀戒、绑架人员，大量平民流离失所，数以百计的房屋被烧。暴力导致 2015 年 10 月以来约 75 000 人流离失所。2016 年 1 月 7 日发生一起最严重事件。卢民主力量人员涉嫌袭击卢贝罗县的 Miriki 村，造成南德人族裔 16 名平民被杀。袭击后，胡图人和南德人在村内和村庄附近的关系更加紧张。北基伍当局向 Buleusa 和 Lusamambo 区域增派了刚果国家警察和刚果民主共和国武装部队士兵，试图方便逃离暴力行为的一些平民回返。

26. 虽然有报告称，解放卢旺达民主力量已返回姆文加县部分区域，特别是刚果民主共和国武装部队已撤离地点，但在南基伍，刚果民主共和国武装部队继续在卡巴雷县、卡莱亥县、姆文加县、沙本达县开展“扫荡二号”行动。刚果民主共和国武装部队继续对姆文加县和沙本达县的“玛伊-玛伊”民兵 Raiya-Mutomboki 派以及菲齐县的“玛伊-玛伊”民兵雅库通巴派发动行动，迫使 332 名“玛伊-玛伊”民兵 Raiya Mutomboki 派和“玛伊-玛伊”民兵雅库通巴派人员投降。联刚稳定团收到未经证实的报告说，武装分子从布隆迪和卢旺达渗入，主要进入了乌维拉县。刚果民主共和国武装部队和联刚稳定团继续在南基伍与布隆迪之间的边界地区开展巡逻。

27. 在伊图里省，刚果民主共和国武装部队和联刚稳定团继续开展名为“清扫”的联合行动，打击伊图里爱国抵抗阵线，拆除 Aveba 西北地区的伊图里爱国抵抗阵线营地。刚果民主共和国武装部队将一个营从基桑加尼调到该区域，加强各阵地力量。但伊图里爱国抵抗阵线分子涉嫌继续在伊鲁穆县南部开展暴力袭击抢劫和绑架活动，给平民构成严重威胁。在曼巴萨县，“玛伊-玛伊”民兵团体继续在采矿点和市场等地袭击平民，抢劫平民财产，导致 2015 年 12 月 24 日至 2016 年 2 月 18 日间，17 名平民被打死，8 人被打伤，1 名妇女被强奸。此外，比拉族的一个世袭酋长于 1 月 13 日被怀疑是南德人袭击者绑架且暗杀，此后，比拉族和南德族之间的关系依然紧张。联刚稳定团和省政府于 1 月份启动族裔间对话方案，防止伊鲁穆县和曼巴萨县的族裔紧张关系升级。

28. 在伊鲁穆县，赫马族和伦杜族因土地所有权和盗窃牲畜问题关系再次紧张，暴力重新出现，导致伦杜族 4 人于 2015 年 12 月在 Lagabo 区域，1 人于 2016 年 1 月 26 日在 Tshabo 区域遇害。除省政府开展的宣传工作外，联刚稳定团还在 Lagabo 与两个族裔的代表会晤，倡导和平解决冲突。

29. 由于驻中非共和国的非洲联盟区域工作队施压，大多来自中非共和国的 150 至 200 名上帝抵抗军(上帝军)人员依然滞留在刚果民主共和国东部。他们继续袭击平民，包括在下韦莱省的安哥县和邦多县进行伏击、抢劫、绑架活动。在本报告所述期间，上帝军还绑架了 24 人，主要让他们做搬运工，其中被绑架的 15 人逃脱。身份不明的武装分子继续在下韦莱省和上韦莱省开展盗匪活动，据说，他们是被上帝抵抗军分子挖来的刚果人，使用的是上帝抵抗军的作案手法。联刚稳定团于 2015 年 12 月 23 日至 2016 年 1 月 15 日在上韦莱省的班加迪、杜鲁及法拉杰建立了 3 个机动行动基地，支持刚果民主共和国武装部队领导的打击上帝军残余力量行动。该行动协同刚果民主共和国武装部队部队和非洲联盟区域特遣部队，侧重收集关于上帝军阵地的情报。

30. 在南基伍坦噶尼喀省，“玛伊-玛伊”民兵雅库通巴派有关团体在坦噶尼喀湖沿岸对 Kabimba 附近的刚果民主共和国武装部队海军基地发动了多次袭击。尽管该团体未能控制该基地，但他们的存在仍对当地民众构成威胁。“玛伊-玛伊”民兵卡塔加丹加派还继续给马诺诺县和莫巴县的平民构成威胁，在刚果民主共和国武装部队力量有限区域尤其如此。

保护平民和解除武装团体武装

31. 联刚稳定团继续侧重通过消灭有关区域武装团体战斗能力等办法保护平民。联刚稳定团还继续与刚果民主共和国武装部队一起开展一些军事活动，其中特别注重打击贝尼地区的民主力量同盟和伊图里省的伊图里爱国抵抗阵线。为更新计划，更好地保护受威胁的平民，联刚稳定团向这些地区派出了 4 个联刚稳定团联合评估团和 2 个联合保护小组考察团。联刚稳定团部队日夜开展巡逻，进行机动部署，并演练快速部署营的快速空中部署。

32. 在此前遭到民主同盟力量袭击后，联刚稳定团部队干预旅在贝尼县重新部署了一个连级行动据点，加强 Erigenti 镇的安全。联刚稳定团警察继续与国家警察执行联合战略，以加强贝尼镇的安全。联合巡逻和培训国家警察有助于贝尼镇的稳定，防止发生杀戮、劫掠和有针对性的袭击事件。

33. 在卢贝罗县，卢民主力量和“玛伊-玛伊”团体之间的冲突加剧了族裔紧张局势。2016 年 1 月 7 日，卢民主力量涉嫌袭击 Miriki 村后，联刚稳定团迅速加强了 Miriki 的连级行动据点，部署了文职人员，加强保护对策。经联刚稳定团倡议，国家当局向该地区调拨了 45 名国家警察，加强了刚果民主共和国武装部队的力量。联刚稳定团还支持警察确保附近境内流离失所者和难民营地的安全。通过刚果当局、人道主义行为体和联刚稳定团的共同努力，Miriki 连级行动据点附近胡图族境内流离失所者营地遭报复性袭击的威胁被化解。

34. 为促进卢贝罗县南部的对话与和解，国家、省和 Miriki 的传统当局在联刚稳定团的支持下开展了各项举措。在鲁丘鲁县，联刚稳定团推动了各族裔社区之间

的对话，并支持为改善族裔间关系设立一个传统的和平委员会。在金沙萨，联刚稳定团会见了胡图人和南德人的议会代表，倡导通过政治行动防止出现进一步的暴力行为，探讨新的解决办法，解除卢贝罗及周围地区武装团体的武装。

35. 族裔警报网络系统平均每月播报 190 个预警警报。对 90% 的警报都做出了响应。剩余的 10% 警报没有响应是因为刚果民主共和国武装部队和刚果警察部署不足、刚果安全部队缺少后勤手段、联刚稳定团和刚果民主共和国武装部队对于打击卢民主力量和民主力量同盟的协调不够，等应对小组到达时，嫌犯已经逃跑。

36. 联合国地雷行动处继续支持联刚稳定团保护平民，并为刚果民主共和国武装部队销毁了 75 件战争遗留爆炸物、214 件武器、1 537 个弹药及 170 233 件小武器弹药。适当的爆炸危险管理能力仍很重要。

D. 解除武装、复员和重返社会/解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会

37. 尽管政府自 2015 年 11 月以来就未为方案拨付额外资金，全国解除武装、复员和重返社会方案(国家复员方案)第三阶段实施工作仍取得了更多进展。在本报告所述期间，实施国家复员方案单位复员了 575 名战斗人员，使得自 2015 年 5 月启动方案以来复员的前战斗人员总人数达到了 5 330 人。2016 年 1 月 22 日，联刚稳定团恢复了自 2015 年 9 月 20 日已暂停的对国家复员方案第二阶段的粮食和非粮食物品供给。

38. 2016 年 2 月 24 日，卢民主力量前战斗人员和刚果(金)武装部队之间在政府开办的基多纳营地因杀害一名前战斗人员的指控而爆发冲突。据报告，这一事件造成至少 7 人死亡。联刚稳定团资助的重新安置中心也严重受损。

39. 联刚稳定团资助在卡米纳和基多纳修建两个重新安置预备中心的工作继续进行，在基多纳的修建工程于 2016 年 1 月 29 日完工。卡米纳约 2 660 名前战斗人员和基托纳 1 546 名前战斗人员接受职业培训，预计 3 月 31 日结束课程。世界银行支持重返社会阶段的信托基金已开始运作，捐款达 2 600 万美元。与此同时，有报告称刚果(金)武装部队招募了来自基托纳营地的 301 名前战斗人员，又招募了来自卡米纳营地的 280 人加入其队伍。

40. 联刚稳定团继续提供粮食、药品和燃料，支持 1 348 名在卡尼亚巴永加(北基伍)和瓦伦古(南基伍)过渡营以及政府在基桑加尼(乔波)开办的营地的卢民主力量前战斗人员和受抚养人。

E. 巩固国家权威和稳定

41. 在联刚稳定团的支持下，政府通过其摆脱武装冲突地区稳定和重建计划开始制定 2016 年将由新成立的稳定一致性信托基金供资的新稳定举措。该基金是由

联合国建设和平基金、荷兰、挪威和大不列颠及北爱尔兰联合王国的供资承诺设立的。这些举措旨在执行省级稳定战略和计划，重点是加强同国家代表的社区对话，加强安保和国家当局，为脆弱民众提供经济恢复活动，以及处理其他涉及冲突的申诉。

F. 人权状况

42. 在本报告所述期间，人权状况继续令人严重关切。联刚稳定团发现政治空间日益受限的趋势，而且，意见自由、表达自由及和平集会权利日益受到侵犯。联刚稳定团继续记载了侵权行为，包括任意逮捕和骚扰民间社会活动家、媒体专业人员和反对党主要成员，以及扰乱一些反对派集会和示威，或是政府官员拒不允许举行这类活动。大多数侵权行为发生后，国家当局未进行任何调查或采取其他纠正措施。国家警察和国家情报局据称实施了上报的大多数侵权行为。自我上次报告以来，反对党派和(或)民间社会组织策划或主办的至少 7 次示威或是遭到安全部队的暴力镇压或驱散，或是被地方当局禁止。在同一时期无当局干涉的情况下举行了至少 9 次示威，其中 5 次是由总统多数派主办的。

43. 武装团体，包括民主力量同盟、卢民主力量、抵抗阵线、上帝抵抗军和玛伊-玛伊民兵，继续在北基伍、南基伍和伊图里省实施严重侵犯人权行为。在本报告所述期间，民主力量同盟战斗人员至少实施了 29 起严重侵犯人权行为。抵抗阵线战斗人员据称犯下了 52 起严重侵犯人权行为，卢民主力量为 25 起，恩杜马保卫刚果民兵组织和玛伊-玛伊民兵 Nyatura 派分别为 11 和 10 起。2016 年 1 月 5 日至 13 日，联刚稳定团向北基伍 Kayna、Kirumba、Luofu 和 Miriki 地区部署了一个联合核查小组，调查其中一些团体实施严重罪行的指控。小组访谈了 120 多个消息来源，确认在 2015 年 11 月 1 日和 2016 年 1 月 7 日期间，其中一些武装团体共犯下 162 起侵犯人权和违反国际人道主义法行为。据报告，这些侵权行为是在为控制领土而发动的针对族裔的袭击中实施的。

44. 联刚稳定团通过其起诉支助小组继续提供技术支助，支持军事司法当局在伊图里、北基伍、南基伍和坦噶尼喀省若干地点就谋杀、强奸和招募儿童兵等罪行开展调查和举行流动法庭。特派团还支持民事司法当局调查和起诉在东部各省犯下的严重罪行。联刚稳定团通过联合国警察司重罪支助股加强了国家警察调查资助武装团体及其参与贩运自然资源的能力。联刚稳定团还在布尼亚(伊图里)和乌维拉(南基伍)监狱就监狱安保和事故管理问题培训了刚果文职、警察和军事人员。

45. 2016 年 1 月 2 日，卡比拉总统颁布了执行《国际刑事法院罗马规约》的法律。

性暴力

46. 据报有 60 人是冲突中性暴力的受害者，其中包括 8 名女童和 1 名男童。这些侵权行为 83.3% 是武装团体所为，国家行为体占 16.6%。联刚稳定团继续调查

瓦利卡莱县 2016 年 1 月 5 日至 12 日期间至少 20 名妇女遭到强奸指控。在北基伍风险地区，联刚稳定团开展了市场巡逻，以期加强妇女保护。联合国法治和冲突中性暴力问题专家组和联刚稳定团继续支持政府制定一项保护受害人和证人的法律草案。

儿童保护

47. 联刚稳定团记录了 242 起严重侵犯儿童权利行为，与上次报告所述期间记录的 199 起相比有显著增加。在本报告所述期间，共计 174 名儿童(156 名男孩和 18 名女孩)从武装团体解救或逃脱。这表明，与前一报告期相比，武装团体释放儿童情况有所增加。招募儿童的主要武装团体有卢民主力量(49 名)、抵抗阵线(29 名)、玛伊-玛伊民兵 Nyatura 派(29 名)、玛伊-玛伊民兵 Rayia Mutomboki 派(17 名)，以及恩杜马保卫刚果民兵组织 Cheka 派(13 名)。以前与武装团体有关联的 15 名男孩被刚果民主共和国武装部队(13 名)和国家警察(2 名)拘押在伊图里和北基伍，其中 5 人仍然在押。

48. 在联刚稳定团和联合国国际儿童紧急救济基金会的支持下，军事院校总指挥部筛查了刚果民主共和国武装部队招募的新兵，发现其中有 84 名儿童，这些儿童随后脱离了刚果民主共和国武装部队。1 月，军事院校总指挥部请刚果民主共和国武装部队参谋长联席会议处罚招募小组成员。

G. 人道主义状况

49. 正如我在 2016 年 2 月 23 日访问该国东部期间所见，由于武装团体的活动、部族间暴力和持续流离失所及难民涌入，刚果民主共和国的人道主义局势仍然令人严重关切。对武装团体的军事行动还造成一些地区的居民流离失所。

50. 人道主义援助准入继续受到不安全的阻碍。越来越多的人道主义行为体因伊鲁穆县(伊图里)、贝尼和卢贝罗县(北基伍)以及沙本达县(南基伍)的安全威胁被迫中止方案，影响了成千上万需要援助的人。

51. 在本报告所述期间，刚果民主共和国有 150 万境内流离失所者和约 169 000 名难民。在这些难民中，10 万多人来自中非共和国，约 30 000 人来自卢旺达，约 23 000 人来自布隆迪。政府未与人道主义界充分协商便拆除刚果民主共和国东部的境内流离失所者营地，造成部分最易受伤害民众特别是妇女和儿童进一步流离失所。2016 年 1 月 12 日，政府关闭了北基伍省马西西县 Mukoto 的营地，导致 4 250 人再次流离失所。人道主义界促进政府遵守其国际义务，包括涉及关闭境内流离失所者营地的义务。

52. 2016 年人道主义应急计划预算额为 6.9 亿美元，旨在满足 600 万人的援助需求，与 2015 年相比，需要援助的人增加了 80 万。

H. 经济状况

53. 尽管宏观经济持续稳定，年通货膨胀率约 0.8%，但部长理事会 2016 年 1 月 22 日会议期间宣布，2016 年预算赤字估计为 13 亿美元。有些报告将宣布的赤字归咎为主要出口商品价格继续下降。为了稳定和刺激经济，部长理事会于 1 月 26 日通过了一系列措施，以期促进提高采掘业的透明度；精简国有公司的管理；通过促进更好的商业环境吸引外国投资；鼓励公私伙伴关系。

I. 区域事态发展

54. 尽管大湖区问题国际会议于 2015 年 12 月设立的工作队提出了关于遣返前 3·23 运动分子的倡议，2013 年 12 月 12 日通过的《内罗毕宣言》执行工作，包括遣返前 3·23 运动分子的工作仍然进展甚微。

55. 2016 年 1 月 14 日，和平、安全与合作框架技术支助委员会成员在内罗毕举行会议，审查区域事态发展情况以及该框架执行进展情况。1 月 28 日，在非洲联盟首脑会议期间，和平、安全与合作框架区域监督机制在亚的斯亚贝巴举行了部长级会议。我在 2016 年 3 月 9 日关于和平、安全与合作框架执行情况的报告 (S/2016/232) 中详细介绍了这些会议的目标和成果。

56. 2016 年 2 月 11 日，刚果民主共和国常驻联合国代表伊尼纳斯·加塔·马维塔·瓦·鲁夫塔致函安全理事会，对被招募的、受过训练的武装难民从卢旺达经南基伍渗透到布隆迪一事表示关切，呼吁尊重对和平、安全与合作框架的承诺 (S/2016/140)。卢旺达政府高级官员多次否认卢旺达卷入这种活动。

57. 2016 年 2 月 24 日，我出席了刚果民主共和国政府在金沙萨主办的大湖区私营部门投资会议，会议旨在促进在大湖区投资，以此来确保持久和平与安全。

三. 联合国组织刚果民主共和国稳定特派团的部署和任务执行情况

58. 在第 2211(2015)号决议中，安全理事会核准了我早些时候提出的将联刚稳定团核定兵力减少 2 000 人的提案，这一工作已完成。

59. 如我关于联合国和平行动的未来的报告 (A/70/357-S/2015/682) 所述，我已指示所有特派团向总部汇报拒绝执行部队指挥官或警务专员命令的任何事件，无论原因是新的国家限制条件还是其他理由。秘书处将立即通知有关会员国并定期向安全理事会通报，如没有采取补救行动，有关单位将被遣返回国。

部队转型

60. 联刚稳定团部队的有效转型仍然是一个重要目标，这将同加强框架与部队干预旅之间有效操作的努力并行开展，同时继续努力确保良好业绩。

61. 能力发展将为联刚稳定团优化运作提供适当的设备、培训和资源。在此背景下，正在部署第一批可快速部署营；2016年2月22日至24日，首次部署了一个连。重新部署联刚稳定团部队工作也取得了进展，这样一来，部队和资产可及时到位，以应对当前和今后威胁，并尽量减少效率低下情况。在这一期间，北基伍和伊图里三个基地被关闭，北基伍另一地点开放了一个基地，旨在最佳集中特派团力量抑制武装团体构成的普遍威胁。该战略的另一个领域涉及加强刚果民主共和国武装部队指挥和控制、规划、后勤和开展行动的能力，并整合诸如情报和航空等更复杂的使能职能，以期协助刚果民主共和国武装部队在联刚稳定团部队撤出时逐步接管更多的安保责任。这种支持将基于政府针对每个行动情况提出的正式要求。

多阶段审查

62. 在2016年2月开始对联刚稳定团进行全面的阶段合作审查，目的是提高执行任务和使用资源的一致性和效率。由维持和平行动部和外勤支助部代表组成的小组于2月3日至9日访问了联刚稳定团，以讨论战略优先事项和执行任务的整体办法，这些内容将反映在3月通过联刚稳定团任务后最终敲定的订正特派团构想内，然后，构想将为部门一级规划以及稳定团架构和人员配置审查提供依据。关于这些磋商，大家商定，应优先关注联刚稳定团发挥政治作用，协助国家利益攸关方在刚果《宪法》框架内开展对话，支助营造有利于举行和平和可信的选举的环境，同时考虑到，应对刚果民主共和国大多数挑战的可持续解决方案需要处理冲突的政治问题，并寻找通过谈判实现政治解决的办法。与联刚稳定团就保护平民和解除武装团体战斗能力进行了讨论，讨论突出说明，需要作为一个全稳定团优先事项处理这些问题，同时更加注重采用非军事举措，包括开展强有力的政治宣传，加强报告并与社区有效联络。联刚稳定团已开始为应对武装团体构成的威胁专门制定包括军事和非军事举措在内的战略。

选举筹备情况

63. 联刚稳定团的选举进程筹备工作继续推进，并根据可能发生的情景，制定了稳定团选举安全联合计划。该计划包括18个针对具体领域的安全计划以及强化的预警机制和能力，以期提高对该国西部和中部地区的局势认识，并重点关注预防行动，原因是联刚稳定团在这些地区的部署力量有限。这需要加强威慑和宣传工作、人权监测和报告，以及对国家警察的培训，以减轻可能发生的与选举有关的暴力。稳定团将随着选举进程的开展继续审查计划。联刚稳定团还不断扩大其在金沙萨的内部危机管理能力。此外，将在3月底前完成向首都增派一支建制警察部队的部署活动，同时正在拟定提高机动性和反应能力的计划，重新部署航空力量和装甲运兵车。虽然应急计划构想提供快速反应能力，但联刚稳定团部队的重点依然是刚果民主共和国东部的行动。联刚稳定团对其配置进行了审查，特别是鉴于今后数月法律和秩序方面的挑战将不断增加，对警察部分进行了审查，审

查的结论是，考虑到若在没有部署联刚稳定团的地区发生大规模暴力事件，可以利用特派团间合作安排，特别是建制警察部队，稳定团目前的警察人数是适当的。

四. 联合国人员的安全和安保

64. 联刚稳定团确定，稳定团对刚果(金)武装部队牵头打击武装团体行动的支持，包括支持其牵头在北基伍省大北方地区开展打击民主力量同盟的行动，没有导致联合国人员和设施受到的威胁出现任何明显增加。在本报告所述期间，报告了 60 起涉及在刚果民主共和国的联合国人员的事件。在这些事件中，有 30 起事件与安保有关，28 起是与意外有关的安全事件，2 起事件涉及本国工作人员遭到拘留。30 起安保事件包括 12 起盗窃，8 起偷窃，5 起抢劫，3 起非暴力公众抗议，1 起入侵房地和 1 起可能的敌情监视案件。75% 的安全事件是道路交通事故，其余的安全事件包括 4 起火灾和 1 起洪水。

五. 包括性剥削和性虐待在内的严重不当行为

65. 联刚稳定团继续努力消除性剥削和性虐待，为此开展强有力的预防行动，并为受害者提供更协调一致的援助。我的特别代表在访问联刚稳定团在全国各地的办事处期间，推动提高对联合国行为标准和纪律的认识，告知所有工作人员他们的义务，并呼吁管理人员和指挥官以身作则，执行我对性剥削和性虐待的零容忍政策。

六. 财务问题

66. 我提出的用作联刚稳定团 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间维持经费的拟议预算额为 1 275 288 800 美元，已提交大会，供其第七十届会议续会第二期会议审议和核准。如果安全理事会决定将联刚稳定团的任期延至 2016 年 3 月 31 日以后，联刚稳定团的维持费用将限于大会为 2016-2017 年度财政期间核准的数额。

七. 意见

67. 我谨感谢刚果当局和人民在我最近访问刚果民主共和国期间给予的热情款待。我高兴地亲眼看到，自我九年前第一次访问刚果民主共和国以来，已取得了巨大进展。我还感到鼓舞的是，在加强刚果民主共和国武装部队能力方面已取得明确进展，特别是政府承诺解决招募儿童问题，同时在执行刚果民主共和国武装部队性暴力行动计划方面取得进展，准备安置数千名复员的前战斗人员，并推进警察改革。这些努力应得到赞扬。

68. 尽管取得这一进展，但我仍对持续的政治紧张和选举进程的僵局感到关切。我鼓励所有政治行为体依照《宪法》为举行可信和包容的进程共同努力。在《宪法》框架内举行可信的选举对巩固过去十年在刚果民主共和国所取得的进展至关重要。我敦促刚果政治行为体不遗余力，确保及时举行可信的选举并维护和平。分歧必须通过和平方式加以解决。为此，我鼓励所有刚果政治利益攸关方建设性地参与以国家利益为中心的有意义的政治对话，并敦促他们与非洲联盟特使埃德姆·科乔全面合作。如果发生宪制危机，将破坏迄今所取得的重大政治和经济成就，并产生重新陷入冲突的严重风险。我鼓励区域和国际伙伴促使刚果利益攸关方牢记，必须维护在过去几年里所做出的集体努力和投入。

69. 我感到十分关切的是，刚果民主共和国当局对民主空间日益加以限制，特别是针对反对党、媒体和民间社会成员施加限制。我吁请刚果民主共和国当局按照国家《宪法》的规定，尊重并保护表达自由、结社自由及和平集会自由等项权利。我敦促所有领导人避免发表鼓动暴力的煽动性言论。

70. 制订最新和可信的选民登记册既是政治上的必要措施，也是举行可信的选举进程的基础；必须尽一切努力，确保加快选举筹备进程的速度。全国独立选举委员会对选民登记册进行可信修订所需的一些条件存在，但并非所有条件都存在，在这方面，委员会已请联刚稳定团为更新选民登记册提供支助。联刚稳定团认为，这种援助可帮助其承担在组织选举方面的主要作用，有利于按照第 2211(2015)号决议第 20 段的要求，提高修订登记册的公信力，并为及时举行选举消除这一障碍。因此，我建议安全理事会授权稳定团开始向全国独立选举委员会提供修订选民登记册的技术和后勤支助。在提供这种援助时，必须管理若干风险。由于全面修订选民登记册可能造成技术延误，影响在《宪法》规定的时限内举行选举，因此，必须不断评估修订进程，尽量减少这种风险。全国独立选举委员会已原则上同意，与联刚稳定团、开发署和其他主要合作伙伴联合监测这一进程，以确保尽快并以可信方式开展进程。此外，关键政治行为体必须商定修订选民登记册的时限和范围，因此，我吁请所有利益攸关方加倍努力，尽快达成关于这些问题的共识。

71. 刚果民主共和国东部的局势令人深感关切。北基伍省和伊图里省贝尼县、卢贝罗县和瓦利卡莱县手无寸铁的平民继续受到攻击令我感到震惊。武装团体继续犯下严重侵犯人权和违反国际人道主义法罪行，给流离失所者和当地社区造成了非常岌岌可危的状况。武装团体日益分散，不仅对平民构成威胁，而且给解除武装团体作战能力的工作造成障碍。我们必须做出更多努力，保护这些无辜平民免受这些武装团体的祸害。

72. 武装团体问题无法只是通过军事解决方案加以解决。要更加有效地解决这些团体的问题，需要量身定制解决方法，平衡地综合运用军事和非军事的行动。联刚稳定团部队必须准备好并愿意使用武力打击威胁平民的力量，并做到先发制人。要消除这些武装团体构成的威胁，还需要联刚稳定团有效履行自己的职责，提高

稳定团军事和警察部分的业绩。虽然为解除武装团体的作战能力有针对性地采取进攻行动依然是部队干预旅的优先任务，但需要采取紧急措施，确保框架旅在解除武装团体作战能力和保护平民方面为行动做出更积极的贡献。为实现可持续成果，保护平民和解除武装团体作战能力应成为整个联刚稳定团利用军事和非军事手段并依靠部队所有部分、警察和文职部分协调和积极的贡献完成的责任。需要更多关注的解除武装团体作战能力的关键方面问题包括：解除武装、复员和重返社会；扩大国家权力；努力破坏武装团体的支助基地或网络以及资金来源等问题，其中一些有犯罪性质。

73. 根据《和平、安全与合作框架》所做的承诺依然具有相关性，履行这些承诺对在刚果民主共和国和大湖区实现可持续和平至关重要。《内罗毕宣言》和《和平、安全与合作框架》的落实仍然充满挑战。我吁请所有签署《框架》的各方履行其根据《框架》所做的承诺，共同努力，确保维持迄今实现的成就。

74. 我欢迎在深化联刚稳定团和刚果民主共和国政府的伙伴关系方面迄今所产生的积极势头，其中包括 1 月 28 日签署恢复打击重点武装团体的军事合作的技术安排。政府和联刚稳定团密切合作，综合采取军事和非军事举措，将有助于更有效地解除武装团体的作战能力并保护平民。联刚稳定团和政府之间的战略对话仍是解决关切问题的重要论坛。我欢迎政府和稳定团为制订联刚稳定团撤出战略采取的步骤，我期待着迅速完成这一进程。

75. 我在 2015 年 12 月 16 日的信(S/2015/983)中，提议再减少 1 700 名部队人员，同时要考虑到刚果民主共和国局势日益复杂，以及在今后数月需要更有效地执行任务。这应被视为推动恢复联合国和政府的战略对话而采取的具体步骤，以期实现一个共同目标，即联刚稳定团分阶段逐步撤出，同时保持已取得的成果和已作出的投入，避免重新陷入动荡或冲突。如果有必要的资源，可以全面实现部队转型，将确保稳定团继续有效履行解除武装团体作战能力和保护平民的任务，快速有效地应对国家东部各地的威胁，并覆盖受冲突影响地区，即便稳定团的驻扎范围在逐渐缩小。

76. 联刚稳定团在刚果民主共和国的存在仍然至关重要，特别是其政治作用和其他核心职能。因此，我建议安全理事会按照第 2211(2015)号决议的规定，将联刚稳定团的任务期限延长一年，至 2017 年 3 月 31 日。

77. 最后，我要感谢我的刚果民主共和国问题特别代表马曼·西迪库和联刚稳定团所有工作人员以及联合国系统各专门机构、基金和方案继续为恢复该国的持久和平与稳定辛勤工作。我还要感谢所有部队和警察派遣国、非洲联盟、欧洲联盟、双边伙伴以及其他所有国际和区域利益攸关方积极参与支持刚果民主共和国的和平和稳定事业。

地图



Map No. 4412 Rev. 18 UNITED NATIONS January 2016 (Colour)

Department of Field Support Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)