



安全理事会

第六十四年

临时逐字记录

第六一〇四次会议

2009年4月9日星期四上午10时举行

纽约

主席:	埃列尔先生	(墨西哥)
成员:	奥地利	埃布纳先生
	布基纳法索	蒂恩德雷贝奥果先生
	中国	龙舟先生
	哥斯达黎加	乌尔维纳先生
	克罗地亚	维洛维奇先生
	法国	里佩尔先生
	日本	木村先生
	阿拉伯利比亚民众国	达巴希先生
	俄罗斯联邦	萨夫龙科夫先生
	土耳其	伊尔金先生
	乌干达	穆戈亚先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	约翰·索沃斯爵士
	美利坚合众国	迪卡洛女士
	越南	黎良明先生

议程项目

有关刚果民主共和国的局势

秘书长关于联合国组织刚果民主共和国特派团的第二十七次报告
(S/2009/160)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长(C-154A)。

09-29834 (C)



请回收

上午 10 时 10 分开会。

通过议程

议程通过。

有关刚果民主共和国的局势

秘书长关于联合国组织刚果民主共和国特派团的第二十七次报告 (S/2009/160)

主席(以西班牙语发言)：我要通知安理会，我收到刚果民主共和国代表的来信，他在信中请求邀请他参加对安理会议程项目的审议。按照惯例，并征得安理会同意，我提议，根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请该代表参加对该项目的审议，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，伊莱卡先生(刚果民主共和国)在安理会议席就座。

主席(以西班牙语发言)：根据安全理事会先前磋商中达成的谅解，我认为安理会同意根据暂行议事规则第 39 条向秘书长特别代表兼联合国组织刚果民主共和国特派团团长艾伦·多斯先生发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请多斯先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安理会成员面前摆有文件 S/2009/160 所载的秘书长关于联合国组织刚果民主共和国特派团的第二十七次报告。在本次会议上，安全理事会将听取艾伦·多斯先生的通报。我现在请他发言。

多斯先生(以法语发言)：今天我再次荣幸地向安理会介绍秘书长关于刚果民主共和国局势的报告以及我们维和特派团的前景和挑战。

1 月底，主管维持和平行动事务助理秘书长埃德蒙德·穆莱特先生向安理会介绍了在刚果民主共和国和卢旺达政府举行双边会议以及全国保卫人民大会

(全保大)十名高级指挥官宣布停战的背景下所发生的重大事件。自那以来，在整编全保大等武装团体战斗人员以及开展联合行动打击卢旺达武装团体，即解放卢旺达民主力量(卢民主力量)方面取得了重要进展。

在南北基伍持续了差不多两年的主要冲突有望结束，使人们产生了真正的希望，那就是，10 多年来困扰着刚果该地区的各种问题最终将得到持久解决。初步的具体成果令人鼓舞。迄今受影响最大的两个地区 Rutshuru 和 Masisi 的大部地区现在安全有所改善。国家已在那里恢复行使权力。北基伍的卢民主力量被迫从其原先占领的一些地区撤退，我们看到自愿回返者人数大增。流离失所者已开始返乡，政府采取了加快恢复方案的举措，以便在南北基伍建设和平。

尽管如此，整编工作以及正在进行的清剿卢民主力量的行动遇到相当大的困难。此外，在讨论了卢旺达与乌干达军队开展的联合行动之后，全国范围局势紧张，而在局部地区，结盟情况不断变化引起人们担心，特别是 100 多万流离失所者回返可能引发土地纠纷。

(以英语发言)

北基伍形势自 1 月中旬以来发生了很大变化。当时，全保大和刚果爱国抵抗联盟宣布结束冲突，愿意立即被编入刚果军队，随后，刚果其它武装团体也作出这样的表示。之所以能够有这种显著改善，是因为基加利与金沙萨实现了和解。我们赞扬两国政府作出勇敢决定，克服原先的不信任，着眼于未来的共同利益。这一点，加上全保大改变立场以及其领导层骤然更迭，使和平进程展现出全新的前景。但是，同所有的戏剧性变化一样，这些变化也带来了必须认真加以应对的新挑战。

这些挑战中的第一项是刚果武装团体编入国家军队的问题。所谓的“快速整编”最初是一个政治姿态，只是现在才得到切实执行。全保大等武装团体的多数人员已经登记，但发薪出现拖延，而参与清剿卢

民主力量的部队的粮食和弹药供应也一直滞后。结果，新整编的刚果民主共和国武装力量(刚果(金)武装力量)的一些人员又恢复了抢掠和非法征税的做法。

不过，刚果(金)武装力量指挥部已开始在联合国组织刚果民主共和国特派团(联刚特派团)等国际伙伴的协助下处理这些问题。联刚特派团为参与联合行动和将接受联刚特派团训练的士兵提供口粮，但政府现在要迅速采取行动，满足快速整编所导致的需要，对转向军队长期改革的工作加以管理。安全区必须非军事化，不参与联合行动或巡逻的部队要妥善安置在兵营里，并要部署警察来维持法律和秩序。

联刚特派团训练了警察部队，并正在协调国际援助，促进恢复国家权力和为刚果(金)武装力量提供临时兵营。提供兵营的工作应于几周后开始。加快整编方面的另一项巨大成功是，自今年早些时候启动该工作以来，联刚特派团已使近 1 100 名与武装团体有染的儿童脱离开来。我在会见刚果当局和武装团体代表时，一贯敦促他们立即释放其余所有儿童兵。

在继续整编的同时，刚果(金)武装力量和联刚特派团开展了清剿前联攻派民兵/卢民主力量的下一阶段行动——“基米亚二号”行动。除了提供口粮之外，联刚特派团还协助规划，确保医疗疏散，并为刚果(金)武装力量提供后勤和火力支援。联刚特派团的一个连还与被指定开展这些行动的刚果(金)武装力量的多数营合用同一地点，目的在于确保监测并为运送物资提供便利。这些行动的第一个目标是，防止卢民主力量重新占领刚果(金)武装力量——卢旺达国防部队(卢国防部队)联合行动将它们逐出的地区。这些地区中有一些，特别是在 Masisi 和 Walikale 之间的边界地区，出现了针对平民的报复性攻击浪潮。联刚特派团加强了在那里的存在，并继续协助刚果(金)武装力量驱逐北基伍的卢民主力量，然后再在南基伍开展行动。

“基米亚二号”行动的下一阶段将尤为艰巨。卢民主力量分布很广，很多地区难以进入，它还把多数

战斗力量转移到南基伍。我们估计其兵力为 4 500 左右。刚果(金)武装力量和联刚特派团部队为保护主要的人口中心所进行的预防性部署一完毕，就要开展行动。十分需要刚果(金)武装力量和联刚特派团继续对卢民主力量施加军事压力，特别是为了防范或遏制对平民的袭击，使卢民主力量无法获取经济利益。

这种压力对于加快战斗人员及其家眷的投降和自愿返回卢旺达起到了十分重要的作用。自开始刚果民主共和国武装力量-卢旺达国防军联合行动和与联刚特派团一起采取后续行动以来，目前已有接近 7 000 名卢旺达人返回家园。他们中有 500 多人是解放卢旺达民主力量的战斗人员，我要补充说明，这相当于 2008 年遣返人员的总数。投降者的速度略有下降，但南北基伍的解放卢旺达民主力量战斗人员继续向联刚特派团缴械投降。

除解决南北基伍危机外，安理会指示我们把保护平民作为特派团的第一要务。由于刚果政府与全国保卫人民大会之间的冲突已经结束，保护的要求也在发生改变。目前的主要挑战是防止解放卢旺达民主力量的报复性袭击、控制安全部队中不守纪律的人员以及解决上帝抵抗军在东方省上韦莱区造成的新威胁。

这些任务与巩固武装团伙整编和加强民事和军事司法紧密相关。警察和军队改革必须引入一个审查制度，以便逐步清除已经知道的侵犯人权者并确保他们被绳之以法。审查的时机和方法必须巩固和平进程，并且确保以一致的方式处理警察或军队中的所有侵犯人权者。我已经向刚果政府提出这个问题，并敦促国防部长和内政部长在联刚特派团和其它伙伴的支持下建立有效的审查机制。

请允许我补充一下，联刚特派团本身正在调整其政策和做法，以便加强其保护平民工作。联刚特派团一直在部署由来自民事和政治事务、人权、儿童保护以及解除武装、遣返和重返社会部门工作人员组成的联合平民保护小组。这些小组与联刚特派团的军事人员密切协调，在脆弱地区开展行动。他们的存在和与当地人口的接触大大加强了我们对情况的了解和反

应的能力。例如，在刚果民主共和国武装力量-卢旺达国防军的联合行动中，联合保护小组提出的建议使平民从他们有可能陷入交火的地区中短期撤离，从而显著减少了平民伤亡。

在解放卢旺达民主力量存在的地区，联合小组推动了预警和预防性部署工作，以避免可能的报复性袭击。我们还为军事部门制订了指导方针，这样他们可以更好地知道如何应对保护的挑战。今天上午正在安理会分发这些指导方针的样本，我谨促请各位成员把它视作解决预防和通过维和保护平民问题的一种创新办法。

不过，我们应当意识到，继续对武装团伙开展联合行动也许会导致更多袭击平民的行为和出现新的流离失所者。安理会必须铭记，结束解放卢旺达民主力量对南北基伍广大地区的控制而不造成人道主义后果是不可能的。保护平民已经被纳入我们与刚果民主共和国武装力量的联合行动计划之中，我们也将竭尽全力地尽量减少对平民的不利影响。然而，我们不能容许这些团伙，特别是解放卢旺达民主力量和上帝抵抗军开展其暴力活动，伴随这些暴力的是敲诈、非法征税以及达到骇人程度的针对妇女和儿童的暴力。这些团伙仍是使邻近国家感到关切的原因，也是对次区域稳定的威胁。

在东方省，上帝抵抗军在刚果民主共和国武装力量、乌干达人民国防军以及苏丹人民解放军开展联合行动之后的残忍报复袭击应当受到最强烈的谴责。上帝抵抗军已经拆分为小股团伙，在从北部的伊图里到刚果与中非共和国交界处以及该国东部的大片地区，它们通过抢掠、强奸、致残、绑架和杀戮平民等行为散播恐怖和进行报复。大部分袭击发生在 2008 年圣诞节与 2009 年 1 月中旬之间。一共有约 1 100 名平民被杀，数百人被绑架，还有约 20 万人流离失所。最近几周袭击的数量明显下降，但有迹象表明上帝抵抗军正在重新集结，不排除未来出现新一轮袭击的可能性。

在如此广阔和交通不便的地区保护平民是一大挑战。刚果民主共和国武装力量已逐步加强其存在，联刚特派团也在“鲁迪亚二号”行动的范围为刚果军队提供后勤和物资援助，行动的目的在于遏制和逐步解散上帝抵抗军。我们也正在上韦莱的一些最脆弱地区设立四个行动基地。不过，加强保护平民工作将主要取决于部署得到必要机动性和火力支持的刚果民主共和国武装力量部队。此外，至关重要的不仅是刚果民主共和国武装力量要与联刚特派团紧密合作，而且也要与苏丹人民解放军和乌干达人民国防军继续平稳合作。我要补充指出，在“基米亚”和“鲁迪亚”两个行动中，联刚特派团都敦促和要求刚果民主共和国武装力量建立联合行动基地，以便在必要时有卢旺达和乌干达驻地联络官的参与下加强协调和规划。

伊图里局势若干年来都是联刚特派团的一个重点。我们在该地区逐步恢复和平的努力总体上是成功的。有剩余的小块不安全地带，但最近的事件更大程度上属于土匪活动，而不是对国家权威的军事挑战。联合国安全和稳定支助战略的执行工作在伊图里正在获得动力，我还要补充，在北基伍也是这样。这将把警察和司法部门扩大到偏远地区，推动社会经济复苏，我希望也将减少为武装分子提供人员的失业。伊图里向我们表明，在联刚特派团和其它伙伴的积极支助下，刚果民主共和国武装力量的持续和多层面努力能够打破暴力循环并带来和平与安全。这使我们得以把一些士兵从伊图里重新部署到南北基伍和上韦莱，这项工作正在进行中。

我们保护平民努力中另一令人鼓舞的因素是刚果民主共和国、联合国机构和其它伙伴通过了一项打击性暴力的全面战略，而性暴力一直是安理会深感关切的问题。该战略包含应对这一祸害的四个主要部分：打击有罪不罚、预防和保护、把打击性暴力纳入安全部门改革以及加强为受害者提供援助和法律服务。已经为这四个组成部分中的每一个确定了一个牵头实体，现在将把战略引入到实地一级，并通过省级行动计划和联合国安全和稳定支助战略予以实施。安

理会成员可以拿到该战略的副本，本次会议后将分发副本。

稳定战略旨在通过迅速恢复基础设施、促进恢复执法部门和总体重建国家权威，巩固和改善南北基伍和伊图里的安全局势。扩大国家权威和基本服务还必须配以劳动密集型就业方案，以便吸收不能或不想加入军队的不满的战斗人员。北基伍和南基伍的武装团伙宣布共有 47 000 名战斗人员。也许会对这个数字的可靠性有疑问，但它表明有多少失业青年因为得不到更好的工作而加入武装团伙。必须让这些人有事可干，以防今后再次被征召的风险。

同时，必须重新启动经济恢复工作，以减轻由于境内流离失所者和难民回返而加剧的族裔紧张状态。繁荣和富有活力的南北基伍能够接纳回返者，但必须认真处理互有冲突的土地所有权要求，不过，如果南北基伍继续苦于大规模贫困、失业和糟糕的基础设施，各族群之间潜在的紧张关系有可能造成新的暴力升级。穆齐托总理已采取举措来确定安全、国家权威、人道主义援助和恢复领域干预措施的优先事项。联刚特派团和其它国际伙伴正在与总理共同努力，以便为这些优先事项提供资金和支助，而联刚特派团也已经重新调整我们的稳定战略，以便支持总理的举措。

在奥巴桑乔总统和姆卡帕总统协助下政府同全国保卫人民大会在 3 月 23 日签署的和平协定，为解决长期困扰南北基伍的关键问题奠定了基础。这些问题包括社区共处和把全国保卫人民大会的平行行政机构纳入省政府和国家服务部门。在调解小组的监督下适当执行这项协定，将大大有助于改善社区之间的关系，并加强对返回的境内流离失所者和难民的保护。

我们目前努力的重点是为巩固南北基伍的和平进程和遏制上帝抵抗军的威胁采取必要措施。但是，安理会成员应当铭记，只有对安全部门进行深入的改革，民主共和国政府最后才能用自己的办法处理安全威胁和对国家权力的挑战。刚果(金)武装力量只是军队整编的第一阶段，也就是收编所剩刚果武装团伙。

还没有开始重组指挥结构、打击腐败、确保有效和透明的支付环节、把军队编制逐步减少到支付得起和能够管理的水平，以及重新整修军事基础设施。最重要的是，士兵的各级培训仍然处于早期阶段。

国防部长最近向国际伙伴提出了军队改革纲要，我敦促他尽早召开安全部门改革的潜在伙伴小组会议，以讨论这项计划。联刚特派团本身准备开始培训新编旅，并且如果获得请求，我们打算对军队改革的外来支助的规划与协调作出贡献。但是，政府本身显然必须在这个进程中发挥带头作用。我还要指出，这是一个长期的进程，若干国际伙伴以及政府本身需要集体参与。

警察和司法部门的改革也在进行之中，得到了联刚特派团和其他伙伴，特别是欧洲联盟和美国的支助。必须处理并一致进行所有三个领域的工作。

安全理事会在第 1856(2008)号决议中提到非法开采自然资源的问题，这种开采助长了冲突。为了限制这种非法开采活动，必须改进武装部队的行动和效率。具体而言，对刚果财富的有组织掠夺已经持续了数十年，建立了复杂的区域网络，涉及武装团体、腐败官员和不负责任的本地和外国贸易商。拆散这些网络将需要时间。联刚特派团正在同刚果内政部和省政府一道改进控制机制，包括在南北基伍和其他地方的主要过境点进行抽查，以帮助限制非法出口。联刚特派团也在培训军事和文职维和人员及政府官员更好地识别非法商业活动并对违法者采取行动。我们还同安全理事会授权的联合国专家组密切配合，处理非法开采和非法武器贸易问题。

国际经济危机导致了主要矿物和原油的需求下降和价格暴跌，迫使政府裁减 2009 年的预算。穆齐托总理告诉我，在过去一年里，由于商品出口量减少和价格下跌，政府的年同比收入下降 70%。安理会成员可以想象，这对政府预算和实际上对经济早期恢复的前景产生了重大影响。

毫不奇怪，在发生这种情况的同时，外汇储备严重短缺，刚果货币大幅贬值，给本来就一贫如洗的人

民增加了额外的困苦。刚果民主共和国需要迅速获得国际援助，而且为了便利这项援助的提供，政府显然必须采取更加果断的行动，以处理包括腐败在内的经济治理问题，并且改善对公共资源的管理，借以维持捐助方的支持和财政援助。

此外，安理会将记得，选举周期的最后一项任务——地方选举——仍然是过渡时期留下的未完成的工作。在立法和行政筹备工作被反复拖延之后，我高兴地指出，主要因素现在已经落实。联刚特派团正在支持刚果选举委员会在6月初开始更新选民登记。随着更新工作的展开，预期将宣布投票日，并且将需要联刚特派团提供协助，帮助举行这些选举，选举将涉及6000个选区和大约20万名候选人。

由于我们面临如此诸多挑战，我谨对安理会在第1843(2008)号决议中批准临时增强联刚特派团的能力表示赞赏。正如我描述的那样，刚果民主共和国东部目前的局势，突出表明了这些额外资源的重要性。我被告知，几个国家已证实它们打算派遣额外的部队和警察人员。但是，令人遗憾的是，其他极其重要的能力仍然没有落实。例如，如果没有进行快速部署和反应所需的额外的直升飞机支助，联刚特派团对正在出现的威胁作出迅速反应和保护平民人口的能力将会受损。我们对刚果(金)武装力量的支持也将受到严重限制。

我们正在尽力按照授权确定我们努力和资源使用的重点，联刚特派团已经把它90%以上的部队部署到刚果民主共和国的东部。我们还大大减少了我们在许多西部省份的文职人员。但是，由于联合国机构本身也大部分集中在东部，在该国其他地区的人数不多，无法按照第1856(2008)号决议的设想移交任务。根据维持和平行动部最近派往刚果民主共和国的技术评估团的建议，为了有效移交任务，必须初步重新平衡联合国各机构的人员部署和资源。我们正在拟订一项包含具体标准的战略工作计划，它将成为移交职能和最终减少联刚特派团的存在指南。这项战略工作计划的主要内容将在适当时候与安理会成员分享。

最后，我谨指出，我们在解决特派团内部行为失检问题方面取得了很大进展。2008年，关于严重行为

失检的指控，包括性剥削与虐待，从上一年的66起减少到56起。严重性较低的第二类指控的数量也已减少。为了维持这种积极的趋势，需要进行培训、在东部部署行为和纪律小组，以及在整个特派团设立一个目前正在产生结果的民防单位协调中心网络。

(以法语发言)

我希望，东部安全局势的加强将使我们能够在不久的将来逐步减少该国各地联刚特派团的存在并为我们的撤离作准备。今年，我们特派团将要纪念其第十周年。在过去10年里，联刚特派团监督了卢萨卡协定之后的停火和外国军队的撤离。我们创造了有利于进行太阳城刚果内部对话的安全气氛。我们伴随了过渡时期，确保了刚果民主共和国在40年里首次举行自由选举，并且我们帮助政府解决了伊图里、南北基伍和东方省的外国和刚果武装团体的问题。在过去两年里，根据安理会给我们的授权，我们注重解决南北基伍的危机和保护平民人口。

联刚特派团的期望与我们所部署的国家一样，巨大而复杂，并且我们不得不面对出乎意料的挑战。我们的部队、警察和文职人员常常谋求以新的方法执行任务，这些任务超越常规的维持和平责任。机动行动基地和联合保护小组是在联刚特派团内部发展出来的新概念。我谨借此机会对我们的同事、特别是在非常困难和有时是危险的条件下参加前方基地行动的士兵、文职和警察人员的承诺、创造性和毅力，向他们表示敬意。

我们是唯一有幸受到安理会年度访问的特派团。我希望不久能够再次欢迎成员们前往刚果民主共和国。

主席(以西班牙语发言)：我感谢多斯先生的通报。

我的名单上没有其他发言者了。根据安理会先前磋商中达成的谅解，我现在请安理会成员进行非正式磋商，继续讨论这个问题。

上午10时40分散会。