



## 秘书长关于联合国中部非洲区域办事处活动和受上帝抵抗军影响地区的报告

### 一. 导言

1. 安全理事会在 2013 年 5 月 29 日主席声明(S/PRST/2013/6)中要求我随时通报联合国中部非洲区域办事处(中非区域办)的活动以及联合国消除上帝抵抗军活动的威胁和影响区域战略(见 S/2012/481, 附件)的实施进展情况,本报告就是应这一要求提交的,其中评估了自 2013 年 5 月 20 日我的上一次报告(S/2013/297)以来中部非洲次区域的主要政治趋势,介绍了中非区域办履行任务授权的最新进展,并报告了当前为消除上帝抵抗军的威胁和影响而作出的努力。

### 二. 中部非洲次区域的主要动态

#### A. 政治、和平与安全动态

2. 在本报告所述期间,中部非洲次区域的政治局面以中部非洲共和国总体局势进一步恶化以及来自几内亚湾和萨赫勒区域的安全关切不断增加为主要特征。此外,次区域偷猎活动增加,青年失业率上升带来的风险,对媒体自由的限制,以及与选举有关的紧张关系,都加深了对区域安全的关切。

#### 中非共和国危机的区域影响

3. 中非共和国局势继续恶化,对区域的影响与日俱增,并因此在本报告所述期间成为中部非洲次区域组织、即中部非洲国家经济共同体(中非经共体)的首要关切议题。

4. 武装分子对平民百姓实施的暴力和侵犯事件多种多样而且不断增加。在班吉,此类事件在光天化日之下仍然时有发生,夜晚的犯罪率更是居高不下。乡村暴力有增无减。涉及宗教基础的部族间暴力事件增长幅度也令人震惊,新的“反巴拉卡”民兵与前塞雷卡战斗人员形成了一个袭击和报复的循环。这一循环如果



现在不加以解决，将极有可能演变成为全国范围的宗教和族裔分裂，使得对保护平民的关切提升，需要国际社会采取紧急行动。

5. 从中非共和国逃往邻近各国避难的人口已超过 6.3 万。联合国难民事务高级专员公署(难民署)估计，该国境内暴力事件已迫使近 40 万人逃离家园。由于持续缺乏稳定和安全，该国与部分邻国的关系也越发紧张。中非共和国武装部队部分成员在前总统弗朗索瓦·博齐泽被推翻后逃离中非共和国进入喀麦隆，仍然是两国关系紧张的根源。此外，一些外籍前塞雷卡战斗人员还继续严重侵犯当地居民的人权。

6. 中非经共体继续在军事和政治上积极介入，设法找到解决复杂危机的办法。2013 年 10 月 21 日，中部非洲领导人欢迎非洲联盟和平与安全理事会 7 月 19 日关于授权部署由非洲主导的中非共和国国际支助团的决定。各国元首和政府首脑还承诺为非洲部队的全面部署提供后勤支助。在政治层面，中非经共体领导人指示经共体秘书长安排举办一次与中非共和国所有利益攸关方的包容性全国会议，并吁请该国当局设立一个选举机构，制订最晚于 2015 年 2 月举行选举的日程安排。10 月 10 日，安全理事会在第 2121(2013) 号决议中强化了联合国中非共和国建设和平综合办事处(中非建和办)的任务授权，并要求我在联合规划中非共和国国际支助团方面向中非经共体和非洲联盟提供充足协助，探讨将该支助团转型为联合国维持和平行动的可能备选方案。

7. 在 2013 年 6 月 14 日于利伯维尔举行的中部非洲经济和货币共同体(中非经货共同体)特别峰会上，各国元首许诺提供 250 亿非共体法郎(5 000 万美元)，用于支持中非经共体在中非共和国的努力。8 月 20 日至 23 日在基加利举行的联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第三十六次部长级会议和 9 月 16 日在利伯维尔举行的中部非洲和平与安全理事会第五次特别会议也讨论了该国局势。

#### **几内亚湾海事安全无保障**

8. 几内亚湾海事安全越来越缺乏保障，也仍然是中部非洲次区域的一个紧迫关切，这不仅对次区域沿海和内陆各国的和平、安全及社会经济发展构成越来越大的威胁，而且还对国际贸易构成重大威胁。据国际海事局报告，2013 年前九个月，几内亚湾发生 43 起海盗和海上武装抢劫事件，已超越非洲之角成为非洲大陆最受此类事件影响的区域。6 月 24 日和 25 日在雅温得举行的各国元首峰会通过了重大成果，为加强次区域合作以及强化中非经共体、西部非洲经济共同体(西非经共体)和几内亚湾委员会之间的区域间合作和协调铺平了道路。

#### **偷猎和象牙非法贸易**

9. 我在 2012 年 12 月 13 日报告(S/2012/923)中首次提请安全理事会注意的中部非洲次区域偷猎和象牙非法贸易问题，现已达到令人震惊的程度。最近一份机

构间报告指出，中部非洲次区域的偷猎程度在非洲稳居第一。<sup>1</sup> 报告还估计，中非共和国和刚果民主共和国的大象数量或已减少 50%至 90%。喀麦隆、乍得、刚果共和国和加蓬也仍然饱受偷猎者侵扰。有一个广泛的区域共识是，偷猎作为非法贸易活动的环节之一，正被用于资助跨国犯罪网络和包括上帝抵抗军在内的武装反叛团体。在本报告所述期间，这一议题高居中部非洲多国政府的议程之上，各国领导人确认，受保护物种非法贸易的增长不仅带来了生态和经济挑战，还带来了跨国犯罪和对各国安全的威胁。

10. 在联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第三十六次会议上，各国部长决定将偷猎问题列为今后各届会议的常设议程项目。2013 年 9 月 26 日，加蓬总统阿里·邦戈参与启动了由克林顿全球倡议出资 8 000 万美元、为期三年旨在遏制全球大象偷猎和贩运贸易的项目。在大会第六十八届会议的间隙，邦戈总统还与德国共同主持了关于偷猎和野生动植物非法贩运问题的高级别小组讨论。中非经共体秘书长在讨论中强调，经共体成员国已采取严厉措施，步调一致地打击偷猎者，其中包括喀麦隆最近部署 600 名精兵封堵野生动植物贩运者使用的通道，乍得动用国家武装部队打击偷猎活动，加蓬设立特种反偷猎旅并公开销毁国家象牙储备等。

#### 萨赫勒区域不稳定及其对中部非洲的影响

11. 萨赫勒区域面临的安全挑战及其对邻近次区域的影响，仍然是中部非洲各国的一个关切事项。小武器和外籍战斗人员从萨赫勒区域流入中非共和国，从总体上加剧了该国境内的暴力活动，也使得在次区域运作的跨国犯罪网络进一步巩固既得利益。我负责中部非洲问题的特别代表阿布·穆萨在访问班吉期间获悉，从达尔富尔到中非共和国有一条著名的非法贸易走廊。2013 年 9 月 11 日，中非经共体和萨赫勒-撒哈拉国家共同体成员国部长和代表参加了在恩贾梅纳举行的萨赫勒-撒哈拉区域各国第二次部长级会议。

#### 青年失业

12. 青年失业率不断升高，已成为次区域各国的一个重大挑战，给中部非洲和平与安全带来了潜在的威胁。在上文所述 2013 年 6 月 14 日于利伯维尔举行的特别峰会上，中非经共体各国元首决定设立“培训当今一代”基金，在非洲经济的关键部门为生活在在中非经共体区域的青年提供教育，并投入 5 000 万美元用于开展相关活动。

#### 选举进程

13. 在本报告所述期间，次区域内有两个国家进行了选举。赤道几内亚于 2013 年 5 月 26 日举行了立法和地方选举，执政的赤道几内亚民主党在所有选区赢得

<sup>1</sup> 联合国环境规划署、濒危野生动植物种国际贸易公约、国际自然及自然资源保护联盟和国际野生动植物贸易监测网，“Elephants in the Dust: The African Elephant Crisis”（深陷绝境的大象：非洲象危机），快速反应评估，2013 年。

绝对多数票。竞选期间，执政党与反对派之间的紧张关系因为多名反对派领导人被拘留而加剧，不过他们后来都已获释。喀麦隆于 9 月 30 日举行了议会和地方选举，执政的喀麦隆人民民主运动保持对国民议会的控制，并赢得地方选举。两个国家的选举都是在总体和平的气氛中进行。

## B. 社会经济趋势

14. 在本报告所述期间，中部非洲次区域继续保持强劲的经济扩展势头，2013 年下半年增长率估计将达 5.6%，主要驱动力是石油部门的高收入为公共投资提供了资金。宏观经济保持稳定，通胀温和，次区域的主要挑战仍在于落实必要的结构性政策，帮助促进可持续和包容性增长并扭转贫富间增长不均现象。

15. 在经济一体化的背景下，中非经货共同体各国元首在特别峰会上决定，自 2014 年 1 月 1 日起废除对六个成员国国民的签证要求。免签证旅行制度是执行中部非洲人员和货物自由流动政策的一大步骤，展现了成员国通过加速区域一体化促进发展的政治承诺。

## C. 人权，包括性别平等和表达自由

16. 在本报告所述期间，次区域有三次高规格的人权官员来访，提醒注意需要紧急关注的挑战。联合国人权事务高级专员纳维·皮莱于 2013 年 6 月 30 日至 7 月 2 日访问喀麦隆，建议采取更有效措施执行已获批准的公约，以推动实现经济、生活和文化权利。她还敦促喀麦隆批准《残疾人权利公约》。主管人权事务助理秘书长伊万·西蒙诺维奇于 2013 年 7 月 29 日至 8 月 2 日访问中非共和国，建议当局建立有效过渡机制，为恢复稳定提供便利。少数群体问题独立专家丽塔·伊扎克于 2013 年 9 月 2 日至 11 日访问喀麦隆，她在确认该国不同族裔和宗教群体和平共处的同时，敦促政府为土著少数群体的平等权利提供进一步保障。

17. 在妇女的人权方面，次区域妇女和女孩继续遭受各种痛苦，包括频繁强奸（特别是在刚果民主共和国东部）、残割女性生殖器、强迫早婚、虐待寡妇（在喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果民主共和国和加蓬）、剥夺妇女和女孩受教育权、孕产妇高死亡率和经济机会有限等。中非共和国当前冲突导致许多平民流离失所，尤其给妇女儿童带来破坏性的后果。妇女不仅遭受性暴力，还首当其冲面对该国不断恶化的社会、经济和健康状况。次区域妇女和青年在议会中担任决策职位的人数比例也降至新低，平均只有 20%，仅布隆迪例外，为 32.4%。

18. 在本报告所述期间，媒体自由方面变化不大，批评当局的记者仍然面临危险。记者继续遭受逮捕、任意拘留、恐吓、施压和审查，在选举期间尤其如此，一些媒体机构还被迫停业或关闭。私营媒体由于敬业地报道腐败和违反民主原则行为以及有潜力动员受害群体对抗当局，尤其成为打击对象。继续对新闻犯罪施以徒刑仍然是一个重大关切，尽管在一些国家，有不少民间社会组织在倡导废除这类措施。

### 三. 联合国中部非洲区域办事处的活动

#### A. 支持会员国和次区域组织

19. 在本报告所述期间，中非区域办继续就区域跨界议题与关键利益攸关方保持接触，以促进次区域和平与安全，并继续按照任务授权，在各国预防冲突及建设和平领域发挥斡旋作用和执行特别任务。

##### 中部非洲国家经济共同体

20. 中非区域办与中非经共体继续为支持区域调解及建设和平努力开展协作和紧密合作。在这方面，我的特别代表继续定期与中非经共体秘书长会晤，于8月26日会见了8月5日接替纳苏尔·盖朗杜克西亚·瓦伊杜的经共体新任秘书长艾哈迈德·阿拉米大使，就中非区域办与中非经共体的现有合作交换了意见，并讨论了次区域安全局势，包括中非经共体与非洲联盟当前就中非经共体授权的中非共和国巩固和平特派团转型为由非洲主导的中非共和国国际支助团进行交流的情况。

21. 在政治和技术层面，两机构高级官员继续定期会晤。中非区域办根据两机构2012年5月签署的合作框架，继续向中非经共体提供支助，以便增强其能力和机制，协助在中非经共体10个成员国开展预防冲突及巩固和平的区域努力。

22. 根据中非区域办的斡旋任务，并考虑到中非区域办与非洲联盟在联合打击上帝抵抗军等方面已经建立富有成效的工作关系，我的特别代表与我负责中非共和国问题的特别代表密切协商，为中非经共体与非洲联盟通过会谈统一有关非洲联盟中非共和国特派团的立场提供了便利。会谈于2013年9月2日和3日在亚的斯亚贝巴举行，促成两机构就国际支助团的部署进行了战略和技术协调。

23. 在安全议题上，中非区域办继续与中非经共体开展富有成效的协作，从战略层面处理几内亚湾海事安全日益无保障的问题(见下文第32至34段)。中非区域办还为中非经共体切实参加联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第三十六次会议提供了便利(见下文第30段)。

24. 中非区域办认识到青年失业与区域稳定之间的联系，继续推动与中非经共体、世界银行、非洲开发银行和联合国开发计划署(开发署)等合作伙伴在2013年底前共同举办中部非洲青年就业与预防冲突区域论坛。为此，我的特别代表于9月26日主持召开第二次会议，就拟议区域论坛作了讨论，并又于10月2日在中非经共体秘书处举行了第三次筹备会议。中非经共体欢迎这项倡议，并表示已做好支持论坛组织工作的准备。

##### 中部非洲经济和货币共同体

25. 在2013年6月14日于利伯维尔举行的中非经货共同体特别峰会上，我的特别代表首次应邀向各国元首发表讲话，表示中非区域办已做好就共同关心的议题

向经货共同体提供支助的准备。他还于 10 月 31 日在班吉会见中非经货共同体委员会主席，讨论了委员会在中非共和国危机背景下为中非经货共同体提供财政支助、委员会参加青年就业与预防冲突区域论坛、以及敲定中非经货共同体与中非区域办合作框架等问题。

#### 乍得

26. 在乍得政府宣布挫败一起“破坏稳定阴谋”并逮捕和拘留一些临时获释的政治人物之后，中非区域办于 2013 年 6 月 10 日至 14 日对乍得进行了评估访问。中非区域办小组会见了联合国国家工作队、政府官员和其他利益攸关方，讨论了关键的政治和安全挑战、选举和治理议题、人权、萨赫勒区域不断增加的恐怖主义威胁、以及乍得湖流域地区的局势。

#### 圣多美和普林西比

27. 应圣多美和普林西比总理加布里埃尔·阿尔坎诺的请求，中非区域办于 2013 年 10 月 21 日至 25 日对该国进行了评估访问。中非区域办小组会见了包括政府官员、民间社会组织代表、外交使团代表和政治领导人在内的一些利益攸关方以及联合国驻地协调员，讨论了政府提出的小武器和轻武器扩散问题以及此类扩散对和平、安全、稳定和区域一体化的影响。

28. 小组还查明了可为圣多美和普林西比应对这些挑战提供支助的领域。中非区域办计划与联合国国家工作队、中非经货共同体、联合国非洲和平与裁军区域中心、联合国毒品和犯罪问题办公室、国际海事组织以及其他双边和多边伙伴合作，帮助该国当局和人民应对他们面临的挑战。

### B. 预防性外交与建设和平

#### 赤道几内亚

29. 鉴于媒体报道有反对派成员在定于 2013 年 5 月 26 日举行的立法和地方选举前被拘留，政治紧张关系加剧，我的特别代表于 5 月 20 日至 22 日前往马拉博，会见了外交部长以评估局势。政府确实拘留了几名未经批准组织示威的反对派领袖，但部长向我的特别代表保证将立即予以释放。反对派领袖随后获释，选举在和平气氛中进行。

#### 联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会

30. 中非区域办作为联合国常设咨询委员会秘书处，协助于 2013 年 8 月 20 日至 23 日在基加利举行了委员会第三十六次部长级会议。部长们在会上通过了《基加利宣言》，对中非共和国的政治、安全和人道主义局势表示关切。在裁军方面，与会者审查了关于小武器和轻武器管制的《金沙萨公约》，并鼓励尚未批准该公约的成员国在 2013 年底之前予以批准。鉴于偷猎对安全的影响日趋严重，部长们决定将这一议题列为委员会今后各届会议的常设议程项目。

31. 咨询委员会成员国欢迎乍得关于在恩贾梅纳承办第三十七次部长级会议的倡议。中非区域办于 2013 年 10 月对乍得进行了一次评估访问,开始筹备定于 2013 年 12 月 9 日至 13 日举行的此次会议。

#### C. 在几内亚湾各国沿海实施的海盗和海上武装抢劫行为

32. 根据安全理事会第 2018(2011)和 2039(2012)号决议,中非区域办与联合国西非办事处密切协作,全力支持中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会筹备 2013 年 6 月 24 日和 25 日在雅温得举行的几内亚湾海盗和海上武装抢劫问题国家元首和政府首脑区域峰会。

33. 包括 13 位总统级代表在内的各国元首和政府首脑通过了区域应对几内亚湾海事安全无保障状况共同战略的基础。备受期待的此次峰会通过了《关于预防和制止中西非海盗、持械劫船和非法海事活动的行为守则》,其中界定了区域海事安全战略,为通过一项具有法律约束力的区域文书铺平了道路。峰会还通过了《几内亚湾国家元首和政府首脑关于海事安保与安全的政治宣言》以及《中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会关于中西非海事安保与安全的谅解备忘录》。我在 2013 年 6 月 26 日的声明中对此表示欢迎,这不仅明显展示了集体政治意愿,还表明国际、区域和国家各级愿以协调一致的方式,合作解决紧迫的集体安全问题。

34. 为落实雅温得峰会的决定,中非区域办和中非经共体于 2013 年 7 月 29 日和 30 日在利伯维尔联合举办了中非区域办、中非经共体、西非办事处、西非经共体、几内亚湾委员会和喀麦隆共和国技术专家会议,我的特别代表还出席了 10 月 26 日在达喀尔举行的中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会行政首长会议。中非区域办继续参加“八国集团+几内亚湾之友”这一非正式专家组的的活动,支持成员国和区域组织努力处理海事安全无保障问题。

### 四. 上帝抵抗军

#### A. 当前局势

35. 在中非共和国和刚果民主共和国的偏远边境地区,国家和安全机构孱弱或缺失,疑为上帝抵抗军袭击的事件仍有报告。根据人道主义事务协调厅在本报告所述期间公布的数字,与第一季度相比,2013 年第二和第三季度此类事件总次数略有下降。不过,与 2012 年同期相比,2013 年 1 月至 9 月虽然袭击次数下降,但相关死亡和绑架人数更多。第三季度共报告 31 次上帝抵抗军袭击事件(比第二季度略降 7%),造成 2 人死亡和 39 人被绑架。刚果民主共和国记录了大部分袭击事件(29 次),而大多数绑架(34 人)发生在中非共和国记录的一次单一袭击事件中。南苏丹在时隔近两年之后,再次有疑为此类袭击事件的报告。

36. 在中非共和国,上帝抵抗军继续在该国东南部威胁当地居民,但现在已将活动转移到有大片安全真空的东北部,以躲避非洲联盟区域工作队东南部的行

动。上帝抵抗军的活动在区域工作队奉命行动的上姆博穆省有所减少，在矿产丰富的上科托省则有所增加，大部分袭击发生在那里。2013年5月至10月，据报在中非共和国发生7起上帝抵抗军袭击事件，包括17人死亡和79人被绑架。上帝抵抗军的活动还导致恩扎科地区新增300名境内流离失所者，但其中58人已返回家园。2013年9月22日，中非共和国当局通知中非建和办，有据报为上帝抵抗军成员的2 000至4 000人据称已准备向恩扎科地方当局投降，其中包括大约500名儿童。中非建和办无法核实这一信息，迄今为止也无人投降。

37. 在刚果民主共和国，大多数袭击仍然发生在东方省上韦莱和下韦莱区邻近中非共和国易于渗透的边境地带。2013年第三季度，据报在刚果民主共和国总共发生29次据推测为上帝抵抗军实施的袭击，包括2人死亡和21人被绑架。水、保健、保护和粮食仍然是这些地区的首要需求。2013年第三季度，刚果民主共和国境内的上帝抵抗军袭击次数和相关死亡人数下降了3%，但报告的绑架人数上升。估计东方省仍有25.6万人流离失所，该省还接纳了6 505名中非共和国难民。

38. 人道主义事务协调厅报告称，截至2013年10月29日，中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹受上帝抵抗军影响地区仍有35.3万人流离失所，与第二季度相比减少15%，其中325 931人是境内流离失所者，27 761人是难民。刚果民主共和国接纳了255 932名境内流离失所者和6 505名难民，中非共和国接纳了21 008名境内流离失所者和6 304名难民，南苏丹接纳了49 000名境内流离失所者和15 222名难民。在中非共和国，特别是上姆博穆和上科托省，由于上帝抵抗军增加活动，加上普遍缺乏安全，境内流离失所与日俱增。难民署报告称，在泽米奥，特别是当难民在中非共和国与刚果民主共和国之间穿行时，经常发生涉及难民的安全和保护事件。例如，2013年10月初，有26名难民在试图穿越两国界河时被上帝抵抗军成员绑架和抢劫，两天后才获释。

39. 尽管一些趋势令人鼓舞，受上帝抵抗军影响地区的人道主义局势却仍然被不确定和不安全所笼罩。人道主义援助仍然难以进入中非共和国和刚果民主共和国，只有少量人道主义机构和非政府组织能够在没有任何国家机构的偏远地区提供援助。而且，在刚果民主共和国，许多人道主义行为体认为受上帝抵抗军暴行影响的地区不再处于紧急状态而选择了离开。随着不安全局势升温，人道主义行为体的受阻和离开已导致在交付基本服务方面出现空白，使流离失所者、包括脱离上帝抵抗军的儿童面临更多保护风险。发挥重要作用的地方教会组织继续报告称，由于上帝抵抗军的活动似乎不可预测、范围广、而且历来残暴，受影响社区存在高度的恐惧和心理创伤。

40. 在本报告所述期间，由于非洲联盟区域工作队最近打击上帝抵抗军行动取得成功，袭击的次数和强度总体下降。实地军事代表和人道主义行为体的广泛共识是，军事行动削弱了上帝抵抗军，减少了袭击次数和平民总体死亡人数，限制了上帝抵抗军建立基地的能力，增加了战斗人员的叛逃压力。2013年7月27日，



区域工作队刚果民主共和国采取军事行动，迫使上帝抵抗军高级指挥官托马斯·奥科洛·翁达诺少校撤离战场。近期未获证实的报告称中非共和国境内发生大量叛逃，加上谈判态度游移不定，都可能表明上帝抵抗军已受到严重威胁，正试图争取时间缓解军事压力。

41. 上帝抵抗军改变行动模式，很可能是军事压力加大所致。虽然指挥链仍然维持，但它已分散成为三至五人的武装小分队，行事低调，重点开展生存性活动，例如抢夺粮食和物资，而不是绑架和袭击平民。这些小分队似乎主要集中在中非共和国，主要在上科托省实施小规模袭击，并侵入刚果民主共和国的上韦莱和下韦莱区。刚果民主共和国加兰巴国家公园仍是上帝抵抗军的藏身之处，也是它从事象牙非法贸易的源头。

42. 苏丹政府报告称，在中非共和国、南苏丹和苏丹交界处有争议的凯菲亚金吉飞地内没有上帝抵抗军成员。但有可靠来源显示，从2009年到2013年2月底3月初，上帝抵抗军定期在凯菲亚金吉开展行动。进一步来源显示，包括领导人约瑟夫·科尼在内的一小队上帝抵抗军可能已于2013年3月底重返凯菲亚金吉。不过，科尼据信已经离开，但一些上帝抵抗军成员可能仍留在那里。

## B. 协调和资源调动

43. 2013年7月24日和25日，我的特别代表与非洲联盟上帝抵抗军问题特使弗朗西斯科·马德拉在乌干达恩德培共同主持了一年两次的上帝抵抗军问题协调人会议。包括国家、区域和国际合作伙伴在内的50多人参加会议，体现了对这一问题的高度重视。与会者审视了军事、政治、人道主义和人权举措，并结合联合国消除上帝抵抗军活动的威胁和影响区域战略实施计划(S/2013/240，附件)，拟定了今后六个月的计划。

44. 2013年10月2日，我的特别代表参加了欧洲议会在布鲁塞尔举办的提醒国际社会重新关注上帝抵抗军问题会议。10月4日，同样在布鲁塞尔，我的特别代表又参加了由欧洲联盟和美利坚合众国共同主持的上帝抵抗军问题国际工作组。工作组成员同意，为了充分利用近期扩大的军事行动，必须向非洲联盟区域合作倡议提供更强有力的政治和经济支助。他们还一致认为，军事压力正在削弱上帝抵抗军，应当保持这一势头。他们提出了推动在制订进度衡量基准，为区域战略实施计划的各项活动提供资金，以及协调集体努力等领域取得进展的具体想法。

45. 除了美国和欧洲联盟提供的持续支助外，欧洲联盟成员国卢森堡许诺为支持非洲联盟区域合作倡议捐款，目前正与非洲联盟密切合作推出相关提案。不过，联合国区域战略实施计划中仍有许多项目等待供资。由于包括一些欧洲联盟国家在内的多个捐助方表示有兴趣提供资金，但要更明确了解优先需求和支助预期，因此必须开展更多的捐助方外联工作。

46. 关于协调问题，国际工作组确认了中非区域办在协调集体努力打击上帝抵抗军方面发挥的作用，包括召开一年两次的协调人会议并向安全理事会报告。工作组因此同意中非区域办继续发挥牵头作用，提供协调便利并查明有待进一步改进的领域。

## C. 联合国区域战略的实施情况

### 1. 非洲联盟打击上帝抵抗军区域合作倡议开始运作并全面实施

47. 在本报告所述期内，非洲联盟打击上帝抵抗军区域合作倡议的关键部分开始运作并取得重大进展。具体而言，借助美国军事顾问的培训、规划和行动支助，非洲联盟区域工作队的乌干达、南苏丹和刚果民主共和国特遣队全面开展行动。由于2013年6月我的特别代表与非洲联盟特使在中非共和国进行了联合外交干预，<sup>2</sup> 再加上国际压力，非洲联盟区域工作队于8月恢复了在中非共和国的行动。<sup>3</sup> 此外，在非洲联盟特使居中调停下，刚果民主共和国放宽了对国家边界的限制，允许南苏丹特遣队在刚果民主共和国境内采取行动。

48. 三支特遣队开始运作并有能力在需要时开展紧急跨界行动，大大提高了区域工作队打击上帝抵抗军的总体成效。虽然承诺的5000人常备军力目前仅有3085人到位，但特遣队已经发挥影响力。鉴于进展情况令人鼓舞，并考虑到各参与国所展现的承诺，2013年6月17日，非洲联盟和平与安全理事会将区域合作倡议的任务授权延长至2014年5月22日。

49. 我的特别代表和非洲联盟特使于2013年6月和10月对中非共和国、南苏丹和乌干达进行了两次联合外交访问。他们在政治层面推动部队派遣国互动协作，确保这些国家继续支持区域合作倡议，向这些国家通报区域工作队的行动，并视需要鼓励这些国家履行派遣部队和提供后勤的承诺。在南苏丹，原定7月交接的500人新增部队因为内阁突然动荡而推迟。在10月第二次访问中非共和国期间，联合代表团与政府过渡元首、总理和非政府组织进行了会谈，评估了与该国东部一群上帝抵抗军战斗人员明确希望脱离叛乱团体有关的事态发展。

50. 在这一支助领域，非洲联盟区域工作队所需的关键资源存在缺口。虽然美国提供了行动支助，但工作队仍然需要充足的人力资源和设备来收集信息并开展分析，以便有效采取行动，还需要适足的包括航空资产在内的运输能力、通信设备、特派团开办能力、医疗支援以及适合特派团的部队培训。因此，国际工作组2013年10月4日在布鲁塞尔举行会议时优先考虑为非洲联盟区域工作

---

<sup>2</sup> 干预的结果是促使过渡元首迈克尔·乔托迪亚签署声明，支持非洲联盟区域工作队恢复在中非共和国的行动，军事行动正是在此基础上得到恢复。

<sup>3</sup> 应当指出的是，非洲联盟区域工作队的行动仍然局限在中非共和国的上姆博穆省，导致工作队行动区之外的上帝抵抗军活动增加。

队总部和各分部提供装备，并将此作为对上帝抵抗军保持军事压力所需的一个极为重要的支助领域。

51. 打击上帝抵抗军区域合作倡议的全面运作，取决于为区域工作队延比奥(南苏丹)总部以及恩扎拉(南苏丹)、敦古(刚果民主共和国)和奥博(中非共和国)三个分部调动资源和设备。非洲联盟在联合国驻非洲联盟办事处(联非办事处)协助下，考虑到非洲联盟可能提供的资源、可通过合作伙伴调动的资源以及联合国可能有能力弥补的缺口，开始重新注意对推动实施区域合作倡议的支助需求进行审查。在这方面，政治事务部向联非办事处提供了 254 250 美元预算外捐款，为区域战略的实施提供便利。

## 2. 加大力度促进平民保护

52. 联合国系统一级在努力保护受上帝抵抗军影响地区的平民方面也已取得进展。2013 年 9 月，儿基会正式确定了关于在受影响国家开展平民保护工作时加强与宗教和社区领袖互动协作的协议。在中非共和国，儿基会正与合作伙伴一道开展监测和报告活动，实施有助于建立平民保护性环境的项目。在刚果民主共和国，数百名曾与上帝抵抗军有关联的儿童受益于儿基会协同当地非政府组织推出的重返社会方案。儿基会还在该国致力于加强持久的保护性环境以及各种保护机制的可持续国家自主权。儿基会在受上帝抵抗军影响地区开展的区域妇女儿童保护工作获得了英国外交和联邦事务部的资助，但在帮助受上帝抵抗军影响地区与武装部队和团体有关联的儿童重返社会方面仍然存在严重资源缺口，其中在中非共和国尤为明显。

53. 难民署通过其核心保护活动以及作为牵头保护机构的作用，就人权和平民保护问题为受上帝抵抗军影响地区的民政和军事当局举办了保护问题培训。难民署还继续开展关键性保护监测活动，定期收集信息，用于向政府当局宣传，并向联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)等军事对口单位通报在平民保护领域风险最高的地区。

54. 在上姆博穆省，难民署合并了三个难民营，以减轻难民和难民署工作人员及其合作伙伴的安全风险。在南苏丹，难民署及其合作伙伴继续支持政府努力为数千名来自受上帝抵抗军影响地区的难民提供保护和援助。难民署努力减少性暴力和性别暴力行为，通过宣传加强对弱势群体的人身保护。难民署还与其他儿童保护行为体密切合作，为区域工作队从上帝抵抗军手中解救出来的儿童安排移交、临时照看和寻亲服务。

55. 在刚果民主共和国，首个使用移动电话的预警网络在敦古建立，美国则通过与沃达康电信公司的伙伴关系，利用联刚稳定团的后勤支助，在上韦莱区资助修建了多个新的移动电话发射塔。联刚稳定团还在目标地点建立了机动作业基地，以阻遏袭击和恢复民众信任。

### 3. 扩大当前解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会活动，以涵盖所有受上帝抵抗军影响地区

56. 有关上帝抵抗军解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会的标准作业程序正在逐步推出。中非建和办、联刚稳定团和联合国南苏丹特派团已签署一些针对具体特派团的区域标准作业程序。维持和平行动部正计划在各个特派团推出上述程序，该部的解除武装、复员和重返社会科继续实施提高认识和能力建设项目，重点制订进一步鼓励上帝抵抗军战斗人员投诚的通告。

57. 针对上帝抵抗军的投诚宣传行动取得重大进展，许多调频电台利用受上帝抵抗军影响国家众多合作伙伴提供的基础设施支助播放了“回家”通告。联刚稳定团、美国和区域工作队使用直升机向上帝抵抗军战斗人员播放通告，并采用空投传单的做法，在传单上载列通告、顺利返家的前战斗人员照片以及标明上帝抵抗军成员可安全投诚地点的地图。此外，联刚稳定团在敦古设立了一个工作组，协调与解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会有关的活动，而且还在推动为前战斗人员和受上帝抵抗军影响社区举办愈合创伤与建设和平讲习班。

### 4. 促进在所有受上帝抵抗军影响地区采取协调一致的人道主义和儿童保护对策

58. 在本报告所述期间，包括儿基会(通过“救助儿童会”)在内的人道主义和人权行为体为非洲联盟区域工作队各特遣队举办了有关保护儿童和防止性暴力的培训。儿基会继续发挥协调作用，领导儿童保护问题分群组并参加中非共和国的保护问题群组，同时开展身份鉴定、临时照看、职业培训和重返社会等活动。在刚果民主共和国，儿基会领导儿童保护工作组并确保各类儿童问题仍为首要关切。在南苏丹，针对刚果民主共和国、中非共和国、乌干达和南苏丹从上帝抵抗军手中逃脱或解救儿童的跨界遣返、照看及家庭团聚行动计划仍在实施。一个用于接纳从上帝抵抗军手中解救或逃脱的妇女儿童、向他们提供社会心理支助并实现跨界家庭团聚的中转中心已经建成。儿基会还为西赤道州儿童保护工作组提供了技术支助，以便更好地保护抵达延比奥儿童中转中心的儿童。在南苏丹接纳 200 多名来自受上帝抵抗军影响地区妇女和儿童的机构间应急计划已制订完毕，各机构目前正为该计划准备阶段的实施寻觅资金。

59. 在南苏丹，难民署及其合作伙伴继续支持政府努力为数千名来自刚果民主共和国和中非共和国受上帝抵抗军影响地区的难民提供保护和援助。难民署与社会发展部、区域工作队、儿基会及其他儿童保护行为体密切合作，为乌干达人民国防军从上帝抵抗军手中解救的儿童安排移交、临时照看和寻亲服务。在刚果民主共和国，难民署协助为从上帝抵抗军手中解救的儿童安排临时照看和寻亲服务，并为性暴力幸存者提供援助。

60. 在南苏丹受上帝抵抗军影响地区，世界粮食计划署(粮食署)协助重建生计，促进稳定，加强粮食安全和粮食价值链，并继续通过“采购换进展”倡议，有序

收取小农户和小规模贸易商手中的剩余粮食。该倡议正在农业生产潜力巨大的延比奥、恩扎拉、埃佐和坦布拉等县推行，由于面临基础设施有限、市场不成熟、收成管理不善和储存做法欠佳等挑战，这些地区小农户可出售的剩余粮食不多。粮食署利用其购买力并与供应方伙伴一道，增加对小农户生产剩余粮食并进行生产投资的奖励措施，同时解决阻碍南苏丹在冲突后实现农业增长的一些根本问题。

61. 人道主义事务协调厅继续每季度就受上帝抵抗军影响地区的人道主义局势和应对措施发布区域最新通报。通过集体努力收集的数据显示，由于关注度下降，在中非共和国和刚果民主共和国为消除上帝抵抗军影响而开展的人道主义应对措施所获资助有所减少。

5. 在建设和平、人权、法治和发展领域向受上帝抵抗军影响的各国政府提供支助，使各国政府能够在全国范围树立国家权威

62. 在司法方面，联刚稳定团继续协同司法当局处理敦古监狱尚未解决的安全和生活条件问题。6月的流动法院庭审使十几名囚犯获释，减少了审前羁押人数。联刚稳定团为一个法庭的修建提供了后勤支助，并与当局合作寻求可持续解决方案。为重开 Gangala-na-Bodio 驯象中心派出所，联刚稳定团向刚果民主共和国国家警察提供了支助，目前还在法拉杰县参与修建另一个派出所。

63. 为提高地方当局能力，联刚稳定团在伊西罗和敦古举办了讲习班，就权力下放和公共财政问题向官员提供培训，还在敦古和班加迪开展了有关国家权威和善治的提高认识运动。在跨界对话方面，南苏丹特派团和联刚稳定团与南苏丹和刚果民主共和国当局举行了筹备会议，讨论了边境安全、经济交流和武装团体动向等议题，双边各方均确认有兴趣参与进一步对话。

64. 在乌干达，联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)支持政府司法和治安部门起草了国家过渡时期司法政策。人权高专办和妇女署提供技术援助，强化了政策草案的人权和性别平等视角。人权高专办还支持政府与议员协商，就这一政策达成共识。人权高专办和其他利益攸关方通过宣导，促成在政策中列入禁止全面大赦的规定。此外，人权高专办和乌干达人权委员会正在调动资源，记录有关上帝抵抗军冲突、包括受影响人员和责任方的关键事件。

65. 2013年7月29日，联合国人权事务高级专员纳维·皮莱表示，由于在收集重大数据集方面遇到若干挑战，无法按照秘书长要求编制关于1987年至2012年间在受上帝抵抗军影响地区践踏人权行为的公开区域报告，她对此表示遗憾。虽然实地人权机构收集了一些资料，但已证明不足以用来提供一份可信、公平和全面的报告。尽管如此，人权高专办仍在继续监测这一状况。

## 五. 意见和建议

66. 中部非洲区域在和平与安全领域继续面临诸多挑战。我对中非共和国持续恶化的局势、次区域境内流离失所者和难民的危险境况、持续严重侵犯人权行为、该国境内外籍战斗人员和武装团体的存在和武器扩散、以及愈演愈烈的部族间和宗教分歧仍然深感关切。这一复杂和多层面的危机还阻碍了在中非共和国实施打击上帝抵抗军战略并监测其活动方面取得进展。

67. 我尤其对中非共和国境内持续发生的侵犯和践踏人权行为以及与日俱增的部族间紧张关系和暴力感到关切。这些事态发展对区域和平与安全的影响令人担忧。我感到鼓舞的是，安全理事会已在第 2121(2013)号决议中采取行动，加强中非建和办的任务授权，派遣规划人员与非洲联盟和中非经共体共同规划部署由非洲主导的中非共和国国际支助团，并探讨在该国设立联合国维持和平特派团的可能备选方案。当务之急是采取紧急行动，防止中非共和国出现无法控制的加剧恶化局势，给该国、次区域乃至更广大地区带来后果。国际社会必须立即行动起来，不再有进一步拖延，避免出现更多人命损失。

68. 中非经共体和非洲经共体领导人已展现出令人称道的承诺，合力寻找解决中非共和国多层面的危机的办法，促进和平与稳定并加强区域一体化。我再次感谢中部非洲各国和机构通过与非洲联盟协作，在解决中非共和国持续危机方面发挥重要和宝贵作用，感谢他们致力于更好地协调各自努力，应对影响次区域的安全挑战。

69. 我欢迎部署中非共和国国际支助团，这将有助于稳定该国局势。鉴于将有两支单独的非洲联盟部队根据不同任务授权同步开展行动，我鼓励非洲联盟尽早阐明支助团与非洲联盟区域工作队的协调方式，以便在该国最大限度地努力打击上帝抵抗军的活动。

70. 我欢迎各国元首、有关国家政府和非洲经共体就处理偷猎和野生动物非法贸易问题提出倡议。我对偷猎和野生动物非法贸易之间的联系使包括上帝抵抗军在内的次区域武装团体得以维持感到关切。我的特别代表将继续支持次区域确定应对这一令人不安趋势的可能行动并制订区域处理办法。

71. 我赞扬非洲经共体国家元首决定在 2014 年设立非洲经共体成员国国民免签证旅行制度，向实现政治和经济一体化迈出重要一步。这是次区域合作方面一个具有里程碑意义的成就，也是经济发展的潜在催化剂。

72. 我欢迎各国元首和政府首脑在雅温得峰会期间展现集体政治意愿，支持根据安全理事会第 2018(2011)和 2039(2012)号决议，制订应对几内亚湾海事安全无保障状况的区域战略。我鼓励各会员国、非洲经共体、西非经共体和几内亚湾委员会全力落实峰会期间通过的各项决定，并为建设更安全的几内亚湾加强区域间

合作。我鼓励区域所有会员国签署和实施行为守则，我还呼吁双边和国际伙伴为这项工作提供必要支助。我的特别代表和中非区域办将继续协助区域各国以及中非经共体和几内亚湾委员会共同加强区域海事安全，包括增进合作与协调。

73. 我欢迎在应对上帝抵抗军的威胁方面取得总体进展，并赞扬受影响国家、非政府组织和联合国系统各实体以及合作伙伴和捐助方，包括担任上帝抵抗军问题国际工作组共同主席的欧洲联盟和美国为此作出贡献。虽然区域政治形势复杂，但非洲联盟区域工作队开始运作、减少国家边界限制措施、以及同意区域工作队外国特遣队在其他国家主权领土上开展行动，都是推动区域合作的重要步骤。

74. 然而，尽管与上帝抵抗军相关事件减少，受影响地区流离失所者人数也有所下降，上帝抵抗军高级领导层却依旧保持完整而且拥有实施暴行的强大能力，这仍然是一个严重的威胁。我要提醒所有行为体，联合国消除上帝抵抗军活动的威胁和影响区域战略为满足受影响地区的短期和长期需要提供了全面办法。一些未解决的人道主义问题，例如超过 35 万人流离失所以及前战斗人员重返社会的长期需求，需要有持续的政治和财政承诺。

75. 我感谢受上帝抵抗军影响国家的全国和国际非政府组织以及民间社会团体努力与决策者直接开展互动协作。这表明在美国、欧洲和非洲的民间社会组织当中，所有利益攸关方都仍然对这个问题保持协作和承诺。

76. 我在上一次报告中呼吁国际社会为安全理事会 2012 年 12 月通过的关于支持联合国消除上帝抵抗军活动的威胁和影响区域战略实施计划提供必要资金支助。我感到遗憾的是，在这方面捐助方援助寥寥无几。我再次呼吁国际社会支持当前为消除上帝抵抗军威胁所作的努力，以保持过去几年取得的进展。

77. 我要再次感谢中部非洲各国政府、中非经共体、中非经货共同体、非洲联盟、几内亚湾委员会、大湖区问题国际会议及其他次区域和区域机构继续与中非区域办开展协作。我感谢在中部非洲工作的联合国系统各实体，包括联合国和平行动、区域办事处、国家工作队和其他相关实体的负责人，感谢他们给予中非区域办的支持和合作。最后，我要感谢我的特别代表阿布·穆萨和中非区域办工作人员，感谢他们为推进中部非洲和平与安全作出坚持不懈的努力。