



秘书长关于执行《刚果民主共和国和所在区域和平、安全与合作框架》的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 [2211\(2015\)](#) 号决议提交。安理会在该决议中请我提交报告,说明根据《刚果民主共和国和所在区域和平、安全与合作框架》¹ 履行承诺的情况。本报告论述自我 2015 年 9 月 22 日报告([S/2015/735](#))印发以来的事态发展,通报刚果民主共和国东部和大湖区截至 2016 年 2 月 29 日的和平与安全情况。

二. 主要事态发展

A. 政治和安全动态

2. 《和平、安全与合作框架》的执行工作已进入第三个年头。履行区域和国家承诺的进展仍然有限,同时仍然存在非法武装团体,包括解放卢旺达民主力量(卢民主力量)、民主同盟军、伊图里爱国抵抗力量(抵抗阵线)和几股马伊-马伊民兵,继续威胁所在区域的安全与稳定,对执行《框架》产生不利影响。此外,本报告所述期间,在遣返和复员前“3•23”运动和卢民主力量等团体的前战斗人员方面进展也很小。布隆迪的危机及其影响深远的影响,也加剧了所在区域政治、安全和人道主义局势的不断恶化。

3. 尽管有上述挑战,本报告所述期间所在区域有一些积极的事态发展,包括中非共和国、乌干达、坦桑尼亚联合共和国举行了基本上和平的大选。此外,我的特使办公室与大湖区问题国际会议、非洲联盟等伙伴机构于 2016 年 2 月 24 日和

¹ 在本文中,所在区域界定为包含《和平、安全与合作框架》的 13 个签署国,即安哥拉、布隆迪、中非共和国、刚果、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南非、南苏丹、苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚。此外,下列 4 个政府间组织担任《框架》的担保人:非洲联盟、大湖区问题国际会议、南部非洲发展共同体、联合国。详情见 [S/2013/119](#) 和 [S/2013/131](#),附件。



25 日在金沙萨举办了第一届大湖区私营部门投资会议。这次活动大获成功，吸引了约 500 名与会者，其中包括政府官员、私营部门代表、发展伙伴、专家。我出席了开幕式，与我一同出席的还有刚果民主共和国总统约瑟夫·卡比拉、代表大湖区问题国际会议主席的安哥拉副总统、代表非洲联盟委员会主席的非洲联盟基础设施和能源专员。

4. 另一个重要事态发展是，刚果民主共和国政府与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)于 1 月 28 日签署一项技术安排，内容是恢复刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)与联刚稳定团的军事合作。

5. 刚果(金)武装部队为解除刚果民主共和国东部武装团体的作战能力，继续对卢民主力量、民主同盟军、抵抗阵线展开行动。我在 2015 年 12 月(S/2015/1031)和 2016 年 3 月发布的联刚稳定团报告中论述了相关情况。和平、安全与合作框架技术支助委员会 2016 年 1 月 14 日在内罗毕举行第十二次会议。刚果代表团在会上报告说，刚果政府估计卢民主力量共有 1 200 名战斗人员，其中 1 150 名已被解除作战能力，150 人正等待遣返回卢旺达。该代表团还指出，刚果民主共和国东部最近频繁发生暴力和虐待事件的肇事者是卢民主力量残余分子、卢民主力量分裂派暨团结和民主联盟、恩杜马保卫刚果民兵组织/Guidon、据称与前“3•23”运动有联系的其他团体。刚果代表团在会上还再次呼吁国际社会协助寻找第三国，请其重新安置已投降、但不愿返回卢旺达的卢民主力量战斗人员及其家属。该代表团强调，迫切需要遣返目前在刚果民主共和国过渡营中的所有前卢民主力量战斗人员及其家属，或将其重新安置到第三国。

6. 刚果民主共和国政府与前“3•23”运动反叛集团几乎两年之前便签署了《内罗毕宣言》，但实施工作仍停滞不前。数以百计在卢旺达和乌干达的前“3•23”运动战斗人员尚待遣返回国。

7. 2015 年 10 月 23 日，前“3•23”运动政治领导人贝尔特朗·比辛瓦发表声明，声称该前反叛集团不会继续按照《内罗毕宣言》履行承诺，理由是政府也蓄意拒不执行该协议。他进一步声称，前“3•23”运动不接受任何遣返《内罗毕宣言》规定范围以外前战斗人员的企图。比辛瓦先生还分别向大湖区问题国际会议主席和南部非洲发展共同体(南共体)主席传达了类似讯息。他进一步说，由于未能充分执行刚果民主共和国政府与反叛运动先前的协议，最终导致爆发了新的叛乱。

8. 2015 年 10 月 24 日，刚果民主共和国的国家监督机制发表公报，驳斥了这个前反叛团体的言论。国家监督机制谴责前“3•23”运动领导人缺乏意愿，并回顾刚果政府曾努力履行承诺，特别是于 2014 年 2 月颁布了大赦法，还对前“3•23”运动战斗人员启动了自愿遣返进程。国家监督机制还回顾了区域监督机制第六次高级别会议的决定，其中警告前“3•23”运动领导人不得阻碍遣返进程。11 月 10 日，比辛瓦先生任命 Désiré Rwigema 担任前“3•23”运动的新协调员，负责

与国家监督机制密切协调，监督《内罗毕宣言》的执行情况。Rwigema 先生的前任 René Abandi 于 2015 年 1 月辞去协调员职务，目前负责将这个前反叛团体转变为政党。

9. 为了克服这些难题，所在区域领导人继续推动执行《内罗毕宣言》。2015 年 5 月 18 日，大湖区问题国际会议第九次国家元首和政府首脑特别会议在罗安达举行。根据该会议的决定，大湖区问题国际会议成员国国防部长于 2015 年 11 月 18 日在金沙萨开会讨论上述问题。部长们审议了遣返乌干达境内剩余前“3•23”运动战斗人员的时间表，宣布遣返应于 12 月 1 日开始，并于 2015 年 12 月 15 日前完成。作出这项决定之后，大湖区问题国际会议秘书处、刚果民主共和国政府、乌干达人民国防军、(作为大湖区问题国际会议主席的)安哥拉国防部、联刚稳定团、我的特使办公室的代表组成的工作队于 2015 年 12 月 3 日至 15 日访问了乌干达的 Bihanga 营地。

10. 代表团在访问期间获悉，到场的有 646 名前“3•23”运动战斗人员，另有 490 人记录为缺席，14 人在医院住院，29 人获准离营，9 人在坎帕拉，5 人因犯罪和各种非法行为而被捕，4 人已死亡。工作队敦促到场的前“3•23”运动战斗人员抓住这个机会返回刚果民主共和国。对此，前“3•23”运动战斗人员呼吁《和平、安全与合作框架》的见证方/担保方不仅关注遣返问题，而且确保《内罗毕宣言》的所有规定都得到充分执行。这次外地访问结束后，在联刚稳定团支持下，13 名前“3•23”战斗人员被遣返回刚果民主共和国的卡米纳军事基地。至此，从乌干达遣返的前“3•23”运动战斗人员共达 195 人。卢旺达境内仍有 309 名前“3•23”运动战斗人员。本报告所述期间卢旺达未遣返任何此类人员。上述工作队访问卢旺达的时间是 2015 年 9 月 23 日和 24 日。访问期间，刚果民主共和国和卢旺达两国国防部长于 9 月 24 日举行双边会谈并发表了联合公报(见下文第 24 段)。

11. 在政治方面，约瑟夫·卡比拉总统于 2015 年 11 月 28 日宣布举行全国对话，讨论该国今后的选举进程。一些反对派团体和民间社会组织反对按总统提议举行对话。2016 年 1 月 4 日，刚果民主共和国主教大会也呼吁举行全国对话，并宣布成立特别委员会，负责与各政党保持联系，鼓励相互信任，推进旨在加强选举进程的举措。1 月 14 日，非洲联盟发表声明支持全国对话，并敦促所有刚果人达成共识，维护在和平、稳定、安全、发展、民主化等领域已取得的成果。非洲联盟还请多哥前总理、非洲联盟智者小组成员埃德姆·科乔先生前往金沙萨，就全国对话问题进行磋商。2 月 16 日，非洲联盟、联合国、欧洲联盟、法语国家国际组织发表联合声明，敦促刚果所有政治行为者不遗余力，在该国《宪法》框架内确保选举圆满成功、维持和平、深化民主，途径包括开展政治进程。这四个组织还强调，对话非常重要，同时政治行为者必须达成坚持民主和法治的协议。此外，它们还敦促刚果所有政治行为者全力配合科乔先生。

12. 本报告所述期间，布隆迪的危机仍是该区域和国际社会重点关注的问题。2015 年 12 月 28 日，乌干达总统约韦里·穆塞韦尼在乌干达恩德培代表东非共同体主持了布隆迪各方对话重启仪式。与会者包括下述各方的代表：布隆迪政府、执政党“保卫民主全国委员会-保卫民主力量”、国内外反对派、民间社会、信仰组织。非洲联盟、东非共同体、欧洲联盟、联合国、外交使团的官员也出席了仪式。穆塞韦尼总统鼓励各方开展对话，为当前危机找到政治解决办法。他请各方于 2016 年 1 月 6 日在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙恢复会谈。但是，布隆迪政府对所提议的日期和对话参与者表示关切。乌干达国防部长 Crispus Kiyonga 作为穆塞韦尼总统的代表，在坦桑尼亚外交事务和国际合作部长奥古斯丁·马希格以东非共同体部长理事会主席身份提供的协助下，与布隆迪政府进行了磋商，以便就恢复对话问题达成共识。截至本报告定稿时，磋商仍在进行之中。

13. 11 月 9 日，我任命贾迈勒·比诺马尔担任我的特别顾问。比诺马尔先生自任命以来，一直努力协调联合国为协助解决布隆迪危机而开展的各种活动。他几次访问布隆迪，会见了政府高级官员、反对派领导人、民间社会、外交使团。他还访问了乌干达，与非洲经委会所牵头对话的调解人开展互动，并前往卢旺达和设在埃塞俄比亚的非洲联盟总部。

14. 2016 年 2 月 10 日和 11 日，大湖区问题国际会议国防和外交事务部际委员会在罗安达举行会议，议程主要内容也包括布隆迪局势。大湖区问题国际会议成员国的国防部长和外交部长审查了该区域的安全局势，特别是布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、南苏丹的安全局势。各国外交部长还借此机会审查了接替任期于 2015 年 12 月结束的刚果民主共和国 Alphonse Ntumba Luaba 担任大湖区问题国际会议执行秘书候选人名单。应安哥拉政府请求，第六届大湖区问题国际会议首脑常会改期到 2016 年 3 月底。

B. 人道主义状况

15. 2015 年 4 月以来，大约 245 000 名难民从布隆迪涌入邻国，所引起的人道主义局势仍是令人关切的问题和优先事项。该次区域各国，特别是刚果民主共和国、卢旺达、乌干达、坦桑尼亚联合共和国，已收容众多难民，应获得更多国际支助，以解决难民的需要。武装团体据报招募了布隆迪青年，包括在难民营招募他们。此举直接破坏了庇护所的平民性质，加剧了该区域各国政府之间的紧张关系。布隆迪人民、包括 25 000 名境内流离失所者所面临的状况本已脆弱，危机更使之恶化。保护平民问题日益引起关注。2015 年 4 月爆发暴力事件以来，已有不止 445 人遭到杀害。由于该国状况不稳定，还使本已薄弱的谋生手段更趋恶化，约 360 万人被判定缺少食物，同时有 15 万名五岁以下儿童严重营养不良。

16. 刚果民主共和国的人道主义局势也仍然严峻，东部各省尤甚。那里每天都有更多人流离失所，原因包括武装团体的活动、针对这些团体的军事行动、族群间暴力事件、邻国难民的涌入。全国大约有 150 万国内流离失所者，有 750 万人需

要援助。2016 年 1 月 12 日北基伍省 Mukoto 的境内流离失所者营地被迫关闭，造成更多人流离失所。人道主义界已表示愿意支持该国政府切实按照国际人权原则和人道主义原则履行义务，特别是就关闭境内流离失所者营地而言。

17. 与此同时，仍有 40 多万刚果难民长期流亡在邻国。南苏丹的冲突也造成近 5 000 名南苏丹难民流离失所，从南苏丹西赤道省流落到刚果民主共和国栋古地区。

C. 人权与司法合作

18. 布隆迪人权状况迅速恶化，仍是令人关切的重大问题。2015 年 12 月 17 日，人权理事会第 S-24/1 号决议呼吁联合国人权事务高级专员紧急派遣特派团，迅速调查布隆迪据称发生的侵害和虐待行为，并就如何改善这一状况提出建议。非洲联盟也承诺向该国部署人权观察员和军事专家。

19. 刚果民主共和国的一些活动分子和政治反对派反对改变该国宪法有关总统任期限制的规定。据报安全和情报官员对其实施了镇压。如上文所述，刚果民主共和国东部的安全局势依然动荡不安，武装团体对平民进行了致命攻击并犯下性暴力行为，其中尤以民主力量同盟和卢民主力量为甚。

20. 目前正在努力就个人在该区域所犯罪行追究责任，并努力展示有效的司法合作。Bosco Ntaganda 被指控于 2002 年和 2003 年在刚果民主共和国伊图里省犯有战争罪和危害人类罪。2015 年 9 月，海牙的国际刑事法院开始对其进行审判。2015 年 12 月 19 日，Thomas Lubanga Dyilo 和 Germain Katanga 分别被转移至刚果民主共和国的监狱服刑。这是国际刑院首次指定一国执行所判的徒刑，显示国际刑院与刚果民主共和国政府开展了密切合作。2015 年 12 月 30 日，金沙萨的高级军事法院对 Germain Katanga 提出战争罪和危害人类罪新指控。这是首次对已被国际刑事法院定罪的个人提出新的国家诉讼。

21. 前上帝抵抗军领导人 Dominic Ongwen 被控犯有战争罪和危害人类罪，包括在乌干达犯有性暴力行为和招募儿童兵。海牙的国际刑事法院 2016 年 1 月举行听讯，以断定是否确认该指控。国际刑院还宣布将于 2016 年 3 月 21 日对前总统、刚果解放运动总司令 Jean-Pierre Bemba 作出宣判。Bemba 先生被控于 2002 年和 2003 年在中非共和国犯有罪行。

三. 根据《和平、安全与合作框架》所做承诺的履行情况

A. 刚果民主共和国的承诺

22. 我在 3 月 9 日提交关于联刚稳定团的报告(S/2016/233)，说明了刚果民主共和国履行国家承诺的情况。

B. 所在区域的承诺

23. 本报告所述期间,《框架》的大多数签署国履行了“不干涉邻国内政”的承诺(见 S/2013/131, 附件),但是布隆迪政府指责卢旺达政府在卢旺达难民营中招募年轻人,还鼓励武装分子从刚果民主共和国东部入侵布隆迪。

24. 刚果民主共和国和卢旺达两国政府于 9 月 23 日和 24 日在基加利举行双边会晤,讨论了各国面临的安全挑战,并为解决这些问题商定了综合性战略。两国政府发表了联合公报,内容包括:(a) 要求两国国防军总参谋长在各自军事情报单位支持下,为消灭卢民主力量制定切实可行的办法;(b) 要求成立一个联合双边小组,负责遣返在卢旺达营地的前“3•23”运动战斗人员,同时遣返在刚果民主共和国基桑加尼 Bahuma 过渡营的卢民主力量战斗人员;(c) 同意定期举行双边部长级安全问题会议。两国请国内国际各机构支持该进程。本次会议通过的决定仍有待执行。

25. 签署国曾承诺通过司法合作促进执法工作(同上)。根据此承诺,刚果国家警察于 2015 年 12 月 8 日按照联合国国际刑事法庭余留机制 2014 年 5 月 7 日发布的逮捕令和移交令逮捕了 Ladislav Ntaganzwa。卢旺达问题国际刑事法庭曾宣判 Ntaganzwa 先生因其在 1994 年卢旺达种族灭绝事件中的行动而犯有灭绝种族罪、直接和公开煽动实施灭绝种族罪、危害人类罪。他自 1996 年 6 月 19 日之后一直在逃,当时据称在卢民主力量保护下居住在北基伍。

26. 刚果民主共和国政府已表示愿意根据该逮捕令将 Ntaganzwa 先生引渡给卢旺达,但交换条件是卢旺达政府移交刚果民主共和国已签发逮捕令的全国保卫人民大会前领导人 Laurent Nkunda 等刚果国民。与此相关的是,有 6 名前“3•23”运动成员已由刚果颁发逮捕令,罪名包括战争罪和危害人类罪。这些人也已列入联合国安全理事会和美利坚合众国的制裁名单。然而,将其逮捕法办的努力几乎没有取得什么进展。

C. 国际承诺

27. 大湖区问题国际特使和代表小组为支持执行《和平、安全与合作框架》作出集体努力,于 2015 年 12 月 9 日至 15 日访问了乌干达、刚果民主共和国、卢旺达。小组此行原计划也访问布隆迪,但因该国政府请求推迟访问而取消。该小组成员包括:助理秘书长莫迪博·托雷,代表赛义德·吉尼特特使;我的负责刚果民主共和国问题特别代表兼联刚稳定团团团长马曼·西迪库;美国大湖区问题特使托马斯·佩里罗;欧洲联盟大湖区问题高级协调员科恩·弗瓦克;非洲联盟大湖区问题特别代表的代表;

28. 各位特使与该区域各利益攸关方进行了互动,对布隆迪安全局势恶化、暴力不断升级、侵犯人权行为愈演愈烈表示关切。他们表示支持在非洲经委会领导下进行调停。特使们还实地访问了刚果民主共和国的基桑加尼、贝尼、戈马等地。

特使们在贝尼会见了市长及地方安全委员会成员。他们利用这个机会向仍然深受民主同盟军暴行之害的当地社区表示慰问。特使们在基桑加尼会见了驻扎于 Bahuma 营地的一群前卢民主力量分子，鼓励他们在无先决条件的情况下同意遣返回原籍国卢旺达。在戈马，特使们会见了北基伍省副省长等人。讨论题目是如何解除武装团体的作战能力，重点是在刚果(金)武装部队领导下对卢民主力量等地方武装团体采取行动。双方同意，联刚稳定团与刚果(金)武装部队迫切需要恢复军事合作。扩大的联合核查机制的副指挥官也向特使们和代表们介绍了该机构的工作。

29. 本报告所述期间，在执行承付总额 14 亿美元的世界银行大湖区倡议方面，取得了重大进展。费用为 7.172 亿美元的 6 个项目获得批准，现处于早期执行阶段，目标一方面是减少脆弱性、增强复原力，另一方面是改善经济机会，包括开展经济合作和一体化。这些方面另有 4 个项目，费用为 5.37 亿美元，现已进入最后筹备阶段。

30. 由世界银行和我的特使办公室提供资金，进行了若干分析研究，有助于设计大湖区倡议的项目。这些研究的题目包括：(a) 解决强迫流离失所问题；(b) 改善对妇女等弱势群体的社会保护；(c) 加强粮食保障；(d) 增强获得医疗服务的能力；(e) 支持使武装团体解除武装、复员和重返社会的工作；(f) 增强获取能源的能力；(g) 提高农业生产力；(h) 加强基础设施建设，促进提高生产力、扩大贸易；(i) 消除贸易壁垒。

D. 《和平、安全与合作框架》的监督机制

31. 《和平、安全与合作框架》技术支助委员会于 2016 年 1 月 14 日在内罗毕举行会议，审查区域事态发展，特别是布隆迪和刚果民主共和国的对话进程及南苏丹和平进程。委员会还讨论了如何解除刚果民主共和国东部卢民主力量 and 民主力量同盟等消极力量的作战能力。会议进一步审查了从乌干达和卢旺达遣返前“3•23”运动战斗人员及执行《内罗毕宣言》的情况。

32. 根据以往的区域监督机制高级别会议的经验教训，按照 2015 年 7 月 10 日在内罗毕举行的《和平、安全与合作框架》部长级务虚会的成果，技术支助委员会成员审议了一些提案，内容包括如何改进区域监督机制和技术支助委员会会议，还包括如何加强《框架》签署国的自主权。委员会提交了供区域各国外交部长的审议建议。

33. 2016 年 1 月 28 日，我的特使和非洲联盟和平与安全事务专员在亚的斯亚贝巴举行非洲联盟执行理事会第二十八届常会期间，召开了《和平、安全与合作框架》签署国和见证方/担保方部长级会议。安哥拉外交部长主持了会议。与会者包括布隆迪、刚果民主共和国、南苏丹、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚等国外交部长。南非代表为该国国防部长，乌干达代表是该国区域合作部长。刚果、肯尼亚、

卢旺达和苏丹的代表是外交部和国防部高级官员。此外，非洲联盟、大湖区问题国际会议、南共体和联合国代表也参加了会议。与会者审查了区域事态发展，讨论了增强自主权、加强《和平、安全与合作框架》执行工作的步骤。

34. 部长们还核可了技术支助委员会关于加强《框架》治理机制的建议，特别是：
(a) 将区域监督机制会议与非洲联盟首脑会议及联合国大会分开；(b) 将区域监督机制的会议作为单独活动，每年在签署国举办一次；(c) 视需要召开部长级专题会议，解决相关挑战；(d) 在今后的区域监督机制会议前召开外交部长会议，为国家元首和政府首脑随后的讨论和决策奠定基础。

35. 部长级会议还欢迎坦桑尼亚联合共和国最近举行选举，并欢迎南苏丹和平进程取得进展。会议还欢迎中非共和国和平进程取得进展，并敦促各方继续努力。与会者表示完全支持目前由东共体牵头开展布隆迪问题对话。他们还欢迎刚果民主共和国政府决定恢复刚果(金)武装部队与联刚稳定团的军事合作。

四. 我的特使的活动

36. 本报告所述期间，我的特使继续推动执行《和平、安全与合作框架》的主要内容。他的办公室同大湖区问题国际会议合作，于 2016 年 2 月 24 日和 25 日在金沙萨成功举办了大湖区私营部门投资会议。此外，我的特使还通过协商支持该区域的国家对话进程，特别是刚果民主共和国的对话。他还继续支持解除消极力量的作战能力，并利用斡旋协助执行《内罗毕宣言》，特别是从卢旺达和乌干达遣返前“3·23”运动战斗人员。我的特使还采取步骤加强与各区域组织的协作，促进妇女、青年和民间社会发挥作用，并协助寻找持久解决区域难民问题的办法。

A. 大湖区私营部门投资会议

37. 本报告所述期间，我的特使着手筹备了第一次大湖区私营部门投资会议。2015 年 10 月，他的办公室与联合国促进性别平等和增强妇女权能署妇女署及其他伙伴协办了采掘业性别平等问题知识分享会，其中重点介绍了私营部门投资会议上促进性别平等主流化的机会。10 月 16 日和 17 日，我的特使与大湖区问题国际会议和妇女署在肯尼亚内罗毕共同举办区域论坛，探索区域中小型企业从该会议受益的途径。我的特使办公室还与各个伙伴一起组织非公开路演和公开路演，宣传该会议，并吸引全球投资者参加在比利时、埃塞俄比亚、阿拉伯联合酋长国、美利坚合众国举行的重要高级别活动。我的特使还召集了若干次私营部门投资会议指导委员会会议。该委员会成立于 2015 年 9 月，负责监督该会议的筹备工作。此外，特使还会见了刚果总统约瑟夫·卡比拉、总理马塔塔·蓬约、外交部长雷蒙·奇班达等政府官员。

38. 2 月 24 日，我与约瑟夫·卡比拉总统共同出席了大湖区私营部门投资会议开幕式。我在发言中强调必须将巩固和平努力与重建社区经济结构相结合，为所有

人切实提供和平红利。我还呼吁区域领导人为实现包容性发展和共同繁荣共同努力。小组讨论侧重于作为投资重点的七个经济部门面临哪些机遇和挑战。这七个部门是农业、能源、金融、基础设施、信息和通信技术、采矿、旅游。专家牵头举行了关于促进负责任经营和改善大湖区投资环境的全体会议。私营部门投资会议期间，举行了许多企业对企业、政府对企业、政府对政府的会议，特别是刚果民主共和国与卢旺达两国总理举行了会晤。我的特使将与《框架》签署国、见证方/担保方及其他伙伴采取后续行动，根据该会议成果建立或加强各项机制。

B. 支持区域的对话进程

39. 2015 年 12 月 2 日至 10 日，我的特使应我的要求访问了金沙萨、布鲁塞尔、亚的斯亚贝巴，就拟议在刚果民主共和国举行的全国对话进行了广泛协商。他在金沙萨会见了刚果政府高级官员，包括总统卡比拉、副总理兼内政部长、司法部长、参议院议长、国民议会议长。他还会见了总统多数派、反对派领导人、信仰组织、民间社会、安全理事会成员、外交使团其他成员、《框架》签署国等方的代表。此外，我的特使还分别会见了反对党“民主与社会进步联盟”领导人、非洲联盟和平与安全事务专员、欧洲联盟高级代表。在会晤期间，我的特使力图了解其对话者期望联合国调解人在拟议对话中能发挥何种作用。他还就在该国目前政治背景下举行可信和包容性对话的前景征求了对话者的意见。我的特使随后在向我提交的报告中概述了协商结论和成果。随后，非洲联盟任命多哥前总理埃德姆·科乔担任全国对话调解人。我的特使办公室和联刚稳定团将根据需要支持非洲联盟的调解工作。

C. 与区域伙伴的合作

40. 2015 年 9 月 21 日，我的特使在罗安达会见了安哥拉总统若泽·爱德华多·多斯桑托斯及安哥拉外交部长 Georges Chicoti。讨论重点是大湖区的各项重要问题，特别是：如何解除消极力量的作战能力；刚果民主共和国和布隆迪的局势；当前如何努力加强《和平、安全与合作框架》治理结构的运作。多斯桑托斯总统建议举行一次高级别会议，讨论在执行《内罗毕宣言》和解除卢民主力量作战能力方面的进展缓慢问题。

41. 为了增强框架治理机制并加强其办公室与非洲联盟委员会的伙伴关系，我的特使于 11 月 25 日会见了非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼-祖马。在《和平、安全与合作框架》治理机制方面，德拉米尼-祖马女士呼吁负责落实国家元首和政府首脑所作决定的各位部长加强参与。她呼吁作为见证方/担保方的联合国、非洲联盟、大湖区问题国际会议和南共体对《框架》进行评估，提出注重成果的建议，推进执行工作。

42. 本报告所述期间，我的特使还与区域各国国防部长和外交部长加强了伙伴关系。大湖区问题国际会议国防部长特别会议于 11 月 18 日在金沙萨举行，我的特

使在会上表示联合国坚决支持充分、迅速执行《内罗毕宣言》，并支持采取各种举措解除在刚果民主共和国东部活动的消极力量的作战能力。2016年2月11日，我的特使参加了大湖区问题国际会议外交部长会议(亦称区域部际委员会)。他在会上重申联合国支持会员国解决该区域目前在和平与安全领域面临的挑战，特别是布隆迪、中非共和国和刚果民主共和国东部的局势。他还向会议介绍了大湖区私营部门投资会议的筹备情况，并回顾了《框架》签署国外交部长1月28日在亚的斯亚贝巴举行会议期间通过的各项建议。

D. 支持《和平、安全与合作框架》的联合国区域战略框架

43. 我的特使办公室继续与联合国国家工作队、区域办事处和发展伙伴协作建立大湖区区域战略框架。该框架采取综合办法，作用包括有助于相关机构及时、更有效应对区域危机。该战略框架包括六大支柱，即：(a) 可持续自然资源管理；(b) 经济一体化、跨界贸易和食物营养安全；(c) 流动；(d) 青少年；(e) 反对性暴力和性别暴力；(f) 司法和预防冲突。

44. 在这方面，我的特使2015年12月7日在内罗毕与联合国开发计划署助理署长、非洲区域局局长兼联合国发展集团非洲区域主席阿卜杜拉耶·马尔·迪耶协办了验证《区域战略框架》的会议。与会者包括联合国在布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的驻地协调员、联合国各区域主任、各机构、基金和方案的国家代表、各次区域组织领导人以及大湖区问题国际会议、东共体、南共体、大湖区国家经济共同体及东非和南部非洲共同市场等各区域组织的代表。

45. 与会者得出结论认为，战略框架在关联性、复原力、可执行性等方面经得起考验。与会者还指出，国家预算、发展计划和联合国发展援助框架应与战略框架保持一致。他们还敦促《和平、安全与合作框架》的其他签署国效仿刚果民主共和国，建立国家执行机制。会议建议该区域的联合国国家工作队就跨界倡议开展合作，利用比较优势，满足区域在建立信任领域的需求，并促进共同繁荣。同样，会议重点指出需要加强与各区域组织的协作和协同作用。

E. 促进妇女、青年和民间社会组织发挥作用

46. 本报告所述期间，我的特使办公室进行了实地考察，监测由《和平、安全与合作框架》妇女平台供资的基层妇女组织的活动。这些组织位于布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达和乌干达。考察成果包括提出了以下建议：(a) 区域的稳定和巩固和平举措应发挥社区一级团体和个人的巨大潜力；(b) 应向当地社区通报与《框架》有关的高级别会议成果；(c) 《和平、安全与合作框架》签署国应在社区一级以当地语言广泛宣传其承诺和相关活动；(d) 基层妇女组织应参与讨论《框架》以及国家和平与对话进程的区域会议。

47. 2015 年 11 月 30 日，我的特使通过视频会议主持了第四次《和平、安全与合作框架》妇女平台咨询委员会会议。会议出席者包括我的负责冲突中性暴力问题特别代表，还包括妇女署、联合国环境规划署、橡树基金会、联刚稳定团、刚果妇女基金、刚果民主共和国性别平等、家庭和儿童事务部、大湖区问题国际会议区域妇女论坛的代表。会议赞扬了实地监测工作。在妇女平台供资方面，咨询委员会成员指出当前资金已经用尽，并呼吁采取集体行动，在我的特使的领导下调集新资源。

48. 2015 年 10 月 16 日和 17 日，我的特使办公室、大湖区问题国际会议、泛非工商会、妇女署联合举办了大湖区中小型企业区域论坛。论坛聚集了来自布隆迪、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国、赞比亚的 50 多名中小型企业代表。与会者讨论了中小型企业如何参与大湖区私营部门论坛、大湖区私营部门投资会议，还讨论了它们如何支持《和平、安全与合作框架》的执行工作。与会者重点指出中小型企业在创造就业机会和有利于大湖区妇女和青年的经济变革举措方面的重要作用。

49. 2015 年 12 月 14 日和 15 日，大湖区问题国际会议区域民间社会论坛在坦桑尼亚达联合共和国累斯萨拉姆举办了该论坛新组建的协调委员会的首次会议。会议汇集了来自刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南苏丹、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚的大湖区问题国际会议国家民间社会论坛各位主席，以及来自布隆迪、中非共和国和大湖区问题国际会议区域民主和善治中心的代表。在为期两天的会议结束时，协调委员会商定向坦桑尼亚联合共和国政府提交关于在该国设立论坛秘书处的请求。

50. 我的特使还继续动员非国家行为体支持《框架》。2016 年 1 月 27 日，在第 28 届非洲联盟执行理事会召开之前，他出席了国际乐施会于亚的斯亚贝巴举行的会议，其间会见了民间社会代表。我的特使借会议之机直接接触了参与促进大湖区和平与稳定的宣传团体和其他非政府行为体。今年的讨论集中于如何促进地方、国家和区域各级的民间社会、妇女、青年和领袖间的真正对话，以推动和平、稳定和发展。

F. 就难民和境内流离失所者问题促进持久性解决办法

51. 由于政治动荡以及武装团体的活动迫使平民成为境内流离失所者或难民，因此长期性强迫流离失所仍是该区域的重大挑战。与此同时，持续不安全局势依然是次区域就流离失所问题落实持久性解决办法的重大障碍。我的特使认识到持久解决难民和境内流离失所者问题需要政治、人道主义和发展伙伴的协同努力，因而继续与联合国难民事务高级专员、世界银行等各方协作，制定长期流离失所问题的新解决办法，保障流离失所者的尊严，并为其提供更好的机会，同时为收容社区带来更多的惠益。

五. 意见和建议

52. 尽管本报告所述期间出现了一些积极的事态发展，但大湖区仍面临严重的政治、安全和人道主义挑战。我特别关注的是，虽然刚果(金)武装部队和联刚稳定团努力解除刚果民主共和国东部若干武装团体、包括卢民主力量和民主力量同盟的作战能力，但这些武装团体依旧存在。区域各国政府间关系依然紧张，其根源包括武装团体继续威胁平民，前“3•23”运动战斗人员及家属遣返工作停滞不前，《内罗毕宣言》的执行工作缓慢，布隆迪存在危机。

53. 我敦促签署国充分履行根据《和平、安全与合作框架》所作的承诺，力求消除区域不稳定的根本原因。在这方面，当务之急应是果断解除刚果民主共和国东部武装团体的作战能力。刚果(金)武装部队与联刚稳定团开展有效的军事合作，将非常有助于实现上述重要目标。我再次赞扬刚果民主共和国政府和刚果(金)武装部队作出牺牲，采取行动打击武装团体。我欢迎 2016 年 1 月 28 日就恢复刚果(金)武装部队与联刚稳定团间军事合作达成安排，并期待落实这一安排。

54. 为了肃清消极力量的影响，应对本报告所述挑战，将需要所有会员国再次作出承诺和努力。我敦促签署国遵守根据《框架》所作的承诺，特别是“不容忍也不以任何形式援助或支持武装团体”的承诺(见 S/2013/131，附件)。在这方面，我深感不安的看到，多次有人指控布隆迪反叛团体在邻国招募人员、进行训练、实施渗透。我鼓励大湖区问题国际会议成员国通过现有区域机制，如扩大的联合核查机制，对这些指控进行调查和处理。我鼓励区域各国政府，特别是布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达和乌干达政府以双边方式解决安全挑战，特别是解决与武装团体和遣返前“3•23”运动分子有关的问题。我欣见关于区域各国改善司法合作的报告，并相信消除有罪不罚现象的工作将在今后岁月中得到加强。我的特使愿意继续支持这些努力。

55. 由于尚无包容性政治对话，布隆迪局势仍然令人严重关切。我对生命的继续丧失感到痛惜，并敦促所有布隆迪人，特别是安全和防卫部队行使最大程度的克制。我敦促布隆迪当局保护所有布隆迪人的权利，并确保非洲联盟和联合国人权工作队能以迅捷的方式开展独立调查。我鼓励所有相关利益攸关方参与真正的包容性对话。我赞扬乌干达总统穆塞韦尼在这方面作出努力，并赞扬安哥拉和坦桑尼亚联合共和国政府提供支持。正如安全理事会和我本人分别于 1 月和 2 月对布隆迪进行访问所展示，联合国将继续同东共体和非洲联盟一起协助布隆迪人民，为调解工作提供技术和政治支助，帮助该国回归稳定和发展道路。

56. 在过去 6 个月里，大湖区经历了一些选举进程。该区域在今后两年内将继续举行选举，不能排除由此产生不稳定状况的风险。选举进程必须以公正、透明、包容和非暴力方式进行。我呼吁区域各国的国家当局重点防止在选举之前、期间、

之后出现侵犯人权行为和爆发暴力事件。与此同时，我敦促该区域人民不要使用暴力解决选举争端，而要与政府开展建设性对话。

57. 刚果民主共和国正进入一个关键时期，包括在即将举行的大选前筹备全国对话。我再次呼吁任何对话均应具有包容性，使利益攸关方能在开放和相互尊重的氛围中讨论争议性问题。我敦促所有刚果人致力于通过对话和协商解决分歧，力求建立提供充足政治空间、尊重人权的环境，从而为和平、包容、可信的选举创造条件。我表示联合国完全支持多哥前总理埃德姆·科乔为全国对话发挥调解作用。

58. 经济合作的进展无疑将非常有助于该区域促进和平与建立信任。刚结束的大湖区私营部门投资会议恰逢其时，因为此前通过了《2030 年可持续发展议程》、《可持续发展目标》、《关于气候变化的巴黎协定》。我欢迎这一重要倡议，认为其为区域经济一体化新时代奠定了基础。我赞扬我的特使、大湖区问题国际会议、《和平、安全与合作框架》签署国、《框架》见证方/担保方继续致力于落实《框架》。

59. 我鼓励区域各国政府创造有利环境，促进负责任的、可持续的、符合《框架》、《联合国全球契约》等相关文书的商业和投资。这是长期经济增长和建立信任的关键。我呼吁非洲私营部门领袖加强生产能力，创造体面就业和生计，改善经济治理，促进包容性发展和共同繁荣，确保持久和平与发展。我呼吁国际伙伴协助该区域融入国际价值链，使其从原材料出口转为增值出口。此外，我邀请世界各地的商业领袖和投资者与大湖区人民共同建造通往区域一体化的桥梁，以创造更广阔的市场和资源组合。

60. 我欢迎我的大湖区问题特使、非洲联盟委员会主席大湖区问题特别代表、技术支助委员会努力重振《框架》的理事结构，并欢迎其加强签署国的自主权。现在应将这些努力转化为具体行动和可交付成果。我感到高兴的是，《框架》签署国外交部长和担保方 1 月 28 日在亚的斯亚贝巴会议上核可了技术支助委员会关于落实区域监督机制决定的各项建议。

61. 最后，我要感谢我的特使及其办公室在充满挑战的区域环境中，继续努力监测和协调《框架》执行工作。我呼吁安全理事会和国际社会继续参与相关工作，并协助签署国履行其承诺。