



秘书长关于《刚果民主共和国及区域和平、安全与合作框架》 执行情况的报告

一. 引言

1. 安全理事会在第 2277(2016)号决议中要求我报告根据《刚果民主共和国及区域¹ 和平、安全与合作框架》履行承诺的情况，本报告就是据此提交的，论述了自我 2016 年 3 月 9 日报告(S/2016/232)发布以来的事态发展，并通报了刚果民主共和国东部和大湖区截至 2016 年 9 月 20 日的和平与安全动态。

二. 主要事态发展

A. 政治和安全动态

2. 各方继续努力打击活跃于刚果民主共和国东部的武装团体，包括解放卢旺达民主力量和民主同盟军。在联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)的支持下，刚果民主共和国武装部队于 5 月 23 日恢复了解放卢旺达民主力量的打击行动。刚果民主共和国武装部队继续在联刚稳定团的支持下，在北基伍的贝尼领导发动针对民主同盟军及其下属团体的进攻。遗憾的是，这些行动未能阻止民主同盟军 8 月 13 日和 14 日在贝尼地区实施暴行。实际上，民主同盟军对平民的野蛮攻击从未停止，因为尽管刚果民主共和国军队和联刚稳定团不断努力削弱其兵力，缩小其行动区，该武装团体仍然保有发动致命攻击的能力。对伊图里爱国抵抗力量的一些营地也开展了拆除行动。

¹ 此处所述区域包括《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、坦桑尼亚和赞比亚。此外，以下四个政府间组织是该框架的见证方/担保方：非洲联盟、大湖区问题国际会议、南部非洲发展共同体和联合国。



3. 刚果民主共和国政府和前 3 月 23 日运动在执行《内罗毕宣言》方面取得了显著进展。下文第四节将详细介绍我的特使协同《和平、安全与合作框架》担保方代表所作的努力。
4. 在政治层面，布隆迪和刚果民主共和国的对话进程尚未产生重大成果。关于支持对话进程的更多信息，见下文关于我的特使的活动的第四节。南苏丹局势在 2016 年 4 月里克·马沙尔回国就任第一副总统之后略有改善，但好景不长，7 月 7 日至 11 日，苏丹人民解放军和苏丹人民解放军反对派在朱巴市内和周边地区恢复交战。战斗导致大量人员伤亡，其中包括许多平民。我在关于南苏丹的最新报告(S/2016/552)中，介绍了该国局势以及当前为解决危机所作努力的更多详情。
5. 乌干达总统约韦里·穆塞韦尼在 2 月再度当选后，于 5 月 12 日宣誓就职。反对派领导人基扎·贝西耶被逮捕，并因举办模拟就职典礼而被控以叛国罪名。他于 7 月获释。
6. 在赞比亚，虽然 8 月 11 日进行了和平选举，但竞选期间局势非常紧张。8 月 15 日，赞比亚选举委员会宣布，执政党爱国阵线候选人、现任总统埃德加·伦古在选举中战胜了最接近他的挑战者，即反对党国家发展联合党的哈卡因德·希奇莱马。
7. 6 月 11 日至 14 日，大湖区问题国际会议在罗安达举行了第六次国家元首和政府首脑例行峰会。会议由安哥拉总统若泽·爱德华多·多斯桑托斯担任主席，主题为“加快有效执行公约及其议定书，加强大湖区的民主和稳定”。我的特使向峰会和峰会之前的部长级会议作了简报。在峰会期间，肯尼亚的扎卡里·穆布里-穆伊塔被任命为新的执行秘书，负责领导大湖区问题国际会议秘书处。峰会领导人促请联合国取消对中非共和国的武器禁运，敦促刚果民主共和国所有政治行为体参与政治对话，并重申了对非洲联盟调解人埃德姆·科乔的全力支持。此外，领导人欢迎由东非共同体牵头，在坦桑尼亚联合共和国的阿鲁沙恢复布隆迪人之间对话全国委员会的工作，并鼓励布隆迪政府和反对派致力于这一进程。他们还邀请布隆迪和卢旺达通过外交途径解决分歧，并表示注意到安哥拉总统愿意在这方面向两国提供协助。
8. 峰会领导人欢迎并许诺支持刚果民主共和国、肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国总统为建立联合后续机制应对民主同盟军不断增长的威胁而达成的协议。对于解放卢旺达民主力量，峰会领导人敦促联合国及其他有关各方加快将刚果民主共和国屯驻营地内已投降的解放卢旺达民主力量战斗人员遣返卢旺达，或在区域外第三国予以重新安置。领导人认可了《和平、安全与合作框架》担保方代表为消除负面势力而开展的活动，并建议保持与刚果民主共和国政府和前 3 月 23 日运动的接触。

B. 人道主义状况

9. 正如我在上一次报告(S/2016/232)中所述, 布隆迪难民自 2015 年 4 月以来涌入刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国, 仍然是一个需要紧急采取行动的关切事项。虽然联合国人道主义机构及其伙伴正在努力应对该区域的难民紧急情况, 但仍有多个方面的需求没有得到满足。为了向广大难民提供充足援助, 必须投入大量资源。

10. 刚果民主共和国的人道主义状况仍然极具挑战, 东部尤其如此。武装团体持续活动, 加上有报告称族群间紧张关系加剧, 导致 2016 年上半年有 36.7 万人流离失所, 使全国各地流离失所者总人数达到 170 万。东部各省还收留了来自布隆迪、中非共和国、卢旺达和南苏丹等邻国的大部分难民, 共计 38.8 万人。此外, 该国 26 省中有 7 个省爆发黄热病疫情。霍乱疫情也继续对东部各省和刚果河沿岸等地民众造成影响。

11. 在布隆迪, 政治不稳定和安全无保障越来越多地扰乱到民生, 尤以布琼布拉为甚。在这方面, 人道主义需求不断增加, 有 55 万人严重缺粮, 110 万人需要保护和卫生服务, 20 万儿童需要教育援助。自 2016 年 1 月以来, 大约 500 万人感染了疟疾, 是 2015 年的两倍多。此外, 布隆迪有超过 28.6 万人逃亡邻国, 大约 10.85 万人在境内流离失所。

12. 乌干达境内不断涌入难民, 其中来自南苏丹的难民越来越多。每天平均有 1 000 到 2 000 名难民从南苏丹进入乌干达, 每月超过 3 万人, 比 2016 年一季度抵达乌干达的南苏丹难民总数 2.4 万人还多。截至 7 月 31 日, 乌干达收留的 56.84 万名难民中有 42% 来自南苏丹。

C. 人权与司法合作

13. 国际人道主义和人权侵犯事件在整个区域时有报告, 包括蓄意攻击平民和人权活动家、性暴力、强迫失踪、任意逮捕和羁押以及招募儿童加入武装团体。违反国际人道主义规范和原则, 威胁到受影响地区各社会群体、人道主义工作者和弱势平民的安全和保障。例如, 在布隆迪、刚果民主共和国、南苏丹和赞比亚, 都有在政治对话、和平进程和选举期间发生暴力和侵犯人权事件的报告。对于此类事件, 必须提高警惕, 采取更多行动保护政治进程所有参与者的基本权利。

三. 《和平、安全与合作框架》执行情况

A. 刚果民主共和国的承诺

14. 我在 2016 年 6 月 28 日和 2016 年 9 月 30 日关于联刚稳定团的报告(S/2016/579 和 S/2016/833)中详细说明了刚果民主共和国履行国家承诺的情况。

B. 区域的承诺

15. 各签署国在按照《和平、安全与合作框架》努力履行区域承诺方面有喜有忧，尤其是涉及以下方面的承诺：不干涉邻国事务，尊重邻国主权和领土完整，以及尊重邻国的合理安全关切和利益。虽然刚果民主共和国、卢旺达和乌干达分别举行了高级别会议，讨论彼此关切的问题并改善双边合作，但布隆迪与卢旺达之间却因卢旺达境内有大量布隆迪难民而相互指责，导致关系恶化。在 6 月 12 日于罗安达为筹备大湖区问题国际会议第六次例行峰会而举行的外交部长会议期间，布隆迪再次要求大湖区问题国际会议扩大联合核查机制对卢旺达难民营内的布隆迪青年被武装团体招募的指称进行核查。卢旺达拒绝接受这些指称和要求，表示没有兴趣破坏布隆迪稳定，并建议通过双边途径解决问题。

16. 扩大联合核查机制成功收到了区域其他跨境违规案件，其中包括 5 月 21 日刚果民主共和国海军与乌干达警察在阿尔伯特湖发生的悲剧事件。据报有三名乌干达警察在双方交火中死亡，另有一人受伤。遗憾的是，由于缺少资金和后勤用品，扩大联合核查机制无法对这一事件进行调查。

17. 尽管如此，刚果民主共和国、卢旺达和乌干达领导人仍继续加强合作和改善关系。例如，8 月 4 日，刚果民主共和国总统约瑟夫·卡比拉造访乌干达总统，除其他外，两位领导人讨论了安全问题，包括如何加强对民主同盟军的打击。他们商定了打击共同边界沿线各反叛团体的联合情报和安全计划。此外，刚果民主共和国总统和卢旺达总统保罗·卡加梅于 7 月在基加利举行的第二十七次非洲联盟峰会间隙举行了会晤，并于 8 月 12 日在卢旺达的吉塞尼再次会晤。在吉塞尼会晤期间，他们同意通过促进跨境贸易加强双边合作，并通过开采基伍湖的沼气，推动能源生产。两国总统还一致认为需要建立情报分享机制，加强两国共同边界沿线的安全。

18. 区域承诺通过司法合作促进执法方面也取得了进展。例如，3 月，刚果民主共和国当局遣返了因参与 1994 年卢旺达灭绝种族事件而遭通缉的卢旺达人拉迪斯拉斯·恩塔甘兹瓦。签署国政府还显示越来越有兴趣召集对口单位，就涉及司法合作的复杂法律事项分享信息和经验。

C. 国际承诺

19. 3 月 21 日，安全理事会由安哥拉外交部长乔治斯·希科蒂主持，举行了关于维护国际和平与安全以及预防和解决大湖区冲突的公开辩论。辩论期间，我推出了支持执行《和平、安全与合作框架》的 2016-2017 年联合国大湖区战略框架。我还请我的特使与联合国区域发展小组以及联合国各机构、基金和方案驻各国代表一道，为执行上述框架提供便利，并加强区域和平与发展的联系。

20. 5 月 4 日，我的特使参加了在斯德哥尔摩举行的大湖区国际联络小组会议，就国际社会如何支持刚果民主共和国当前在非洲联盟协助下开展的政治对话提

出了意见。与会者对政治空间日渐萎缩、侵犯人权事件时有报告、反对派成员遭到逮捕表达了关切。关于布隆迪对话，联络小组赞扬东非共同体调解人、坦桑尼亚联合共和国前总统本杰明·姆卡帕为恢复会谈作出努力。与会者承诺支持这一进程，并强调《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》对于该国的和平与稳定依然至关重要。

21. 6月20日，我的特使办公室、德国国际合作署、大湖区问题国际会议和欧洲联盟布隆迪访问团在布琼布拉会晤，讨论确定了由欧洲联盟出资1 000万欧元赞助的区域项目，预定实施期为2017年至2020年。该项目将在以下五个领域支持执行《和平、安全与合作框架》以及2006年大湖区问题国际会议关于大湖区安全、稳定和发展的公约：自然资源管理，扩大联合核查机制，解除武装、复员、重返社会和遣返或重新安置，司法合作，以及大湖区问题国际会议秘书处的能力建设。

D. 《和平、安全与合作框架》的监督机制

22. 为了努力增进签署国的自主意识，赞比亚政府于5月13日在卢萨卡主办了《和平、安全与合作框架》技术支助委员会第十三次会议。会议审查了在履行国家、区域和国际承诺方面取得的进展，并建议对该框架的执行情况进行评估。

23. 在6月14日于罗安达举行的大湖区问题国际会议第六次例行峰会上，我的特使通报了担保方努力加强《框架》治理结构以及增进签署国对执行《框架》的自主意识的最新情况。峰会与会者认可了提出的建议，特别是将区域监督机制会议与联合国大会和非洲联盟峰会脱钩，并让签署国轮流主办区域监督机制年度会议。这一改革的目的是使会议更加突出重点，并改善区域监督机制内部的决策。区域监督机制预计于2016年10月26日在罗安达举行下一次会议。

四. 我的特使的活动

24. 我的特使继续通过斡旋，帮助消除刚果民主共和国东部的负面势力。他还继续支持该国对话进程，并努力帮助执行《内罗毕宣言》和促进区域民主进程。此外，特使和特使办公室还提出了多项关于提升妇女、青年和民间社会的作用、促进持久解决难民问题、通过司法合作促进执法以及促进区域经济发展的举措。

A. 执行《内罗毕宣言》

25. 4月25日至29日，我的特使率领一个由《和平、安全与合作框架》担保方代表组成的团队访问了刚果民主共和国、卢旺达和乌干达，推动各方执行《内罗毕宣言》。

26. 在卢旺达和乌干达，访问团敦促前3月23日运动领导人恪守承诺，服从自愿遣返进程。访问团还鼓励前3月23日运动指定协调人参加刚果民主共和国政

府所设国家监督机制即将在金沙萨举行的会议。担保方获得了关于前 3 月 23 日运动的与会代表在金沙萨不会被逮捕或遭到恐吓的必要保证，特别是来自刚果民主共和国当局的保证。

27. 通过这些努力，刚果民主共和国政府代表与前 3 月 23 日运动协调人德西雷·瑞格马所率领的代表团分别于 5 月 27 日和 28 日以及 6 月 27 日和 28 日在金沙萨举行了两次联合评价会议。5 月的会议审查了《内罗毕宣言》各项规定的执行情况，刚果民主共和国外交部、内政部和情报部门官员也得以与前 3 月 23 日运动讨论《内罗毕宣言》的执行情况。各方分享了对如何克服现有挑战的看法，包括与大赦、释放隶属前 3 月 23 日运动的囚犯、将前 3 月 23 日运动转型为政党、解除武装、复员、重返社会和遣返或重新安置以及遣返目前仍被卢旺达和乌干达收留的前 3 月 23 日运动成员有关的挑战。在 6 月的专家级会议上，担保方鼓励国家监督机制和前 3 月 23 日运动的代表维持直接沟通渠道，为分享信息和安排今后会议提供便利。

28. 由毕晓普·让-玛丽·鲁尼加领导的前 3 月 23 日运动卢旺达分支于 5 月 30 日在刚果民主共和国登记为政党，名叫人民拯救联盟。针对这一事态发展，签署《内罗毕宣言》的前 3 月 23 日运动政治领导人贝特朗·比辛瓦于 6 月 2 日在坎帕拉发表公报，称尚未作出关于将该运动转型为政党的决定。

B. 消除负面势力

29. 5 月 23 日至 26 日，我的特使和其他担保方代表对刚果民主共和国东部北基伍贝尼县的戈马、马韦韦和埃兰杰蒂、鲁丘鲁县的卡尼亚巴永加和尼亚米利马以及尼拉贡戈县的穆尼吉进行了实地访问。访问的目的是盘点在消除负面势力方面的进展和关键挑战，提出加强政治和安全措施的建议，以支持消除负面势力，包括采取步骤遏制非法经济活动，探讨如何加快向卢旺达遣返已解除武装的解放卢旺达民主力量前战斗人员，并向遭受负面势力侵害的当地民众表达声援。访问团会见了一系列广泛的利益攸关方，包括政府官员、联刚稳定团、扩大联合核查机制、社区代表和前战斗人员。

30. 在会见北基伍省省长朱利安·帕鲁库时，后者强调了刚果民主共和国武装部队在联刚稳定团支持下为消除负面势力所作的努力。他请求将联刚稳定团无人机收集的数据分享给刚果民主共和国政府，以加强对负面势力采取的行动。省长着重提到南德族社区与胡图族社区之间日益紧张的关系，以及这一紧张关系对区域长期稳定的影响。他还表示，对解放卢旺达民主力量的打击因该力量战斗人员据称得到境内流离失所者营地中卢旺达胡图族难民的庇护和支持而变得复杂。省长还呼吁为卢旺达难民的生物识别登记作出更多努力。

31. 访问团向埃兰杰蒂和贝尼遭受民主同盟军一连串野蛮袭击的民众表示慰问。访问团赞扬刚果民主共和国部队在艰难条件下主导对负面势力的战斗，并重申迫

切需要推进与联刚稳定团的联合行动。访问团敦促当地民众与刚果民主共和国武装部队和联刚稳定团合作，分享关于民主同盟军活动的信息。对于 2014 年 12 月投降、但反对被遣返到卢旺达的解放卢旺达民主力量前战斗人员，访问团敦促他们无先决条件地予以配合。访问团向这些前战斗人员保证，国际社会承诺支持安全和有尊严的遣返进程。

32. 5 月 30 日，特使对罗安达进行了为期一天的访问，分别与安哥拉国防部长若昂·马努埃尔·洛伦索和外交部长进行了协商。在会见国防部长时，特使通报了担保方消除负面势力的最新举措。他还提醒部长注意扩大联合核查机制的财务困境。特使与外交部长讨论了布隆迪和刚果民主共和国的政治对话，以及如何提高各签署国对《和平、安全与合作框架》的自主意识。

33. 在大湖区问题国际会议第六次例行峰会期间，特使与安哥拉总统就消除负面势力方面遇到的挑战交换了意见。总统欢迎担保方代表提出的协作办法，并表示安哥拉愿意主办下一次区域监督机制会议。

34. 6 月 20 日，特使前往布拉柴维尔，与刚果总统德尼·萨苏-恩格索讨论了负面势力带来的挑战、布隆迪和刚果民主共和国的对话进程以及推动全面执行《和平、安全与合作框架》的方式。总统表示，刚果愿意主办 2017 年区域监督机制会议。

35. 根据第六次例行峰会的成果，特使办公室和大湖区问题国际会议秘书处于 7 月 20 日在内罗毕召开了大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体(南共体)部分成员国国防部长会议。会议由担任大湖区问题国际会议国防事务部长级委员会主席的安哥拉国防部长主持。出席会议的有安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、莫桑比克、卢旺达、乌干达、南非和坦桑尼亚联合共和国的国防部长和高级代表，以及我的特使、联刚稳定团部队指挥官、大湖区问题国际会议执行秘书及来自非洲联盟和南共体的官员。

36. 部长们要求与会的大湖区问题国际会议和南共体国家国防参谋长实地访问刚果民主共和国东部受影响地区，尤其是收留前战斗人员的营地。他们还要求国防参谋长与联刚稳定团部队干预旅和刚果民主共和国官员协商，讨论如何加强针对负面势力的行动。他们还促请大湖区问题国际会议秘书处迅速建立在上一次峰会期间商定的联合高级别后续行动机制，以解决民主同盟军在该区域的招募问题。其他建议包括促请受刚果民主共和国东部负面势力的活动直接影响的国家加强情报部门的协调和信息共享。

37. 此外，部长们促请大湖区问题国际会议和南共体其他成员国考虑向联刚稳定团或其部队干预旅派遣部队，以加强针对负面势力的行动。他们指出，必须采取军事和非军事措施相结合的全面办法来消除负面势力。在这方面，会议着重提到需要努力提高认识和加强沟通，以鼓励更多战斗人员投降。

38. 部长们鼓励我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书就武装团体非法开采和买卖自然资源问题召开一次会议。在这方面，会议指出，需要查明哪些国家、公司和个人从负面势力的非法经济活动中获益，并依照联合国制裁制度予以制裁。

39. 9月2日，安哥拉、刚果民主共和国、肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国国防部长在坎帕拉举行会议，讨论了民主同盟军日益扩大的威胁。联刚稳定团派代表出席了会议。部长们强调了扩大联合核查机制和联合情报汇总中心等大湖区问题国际会议各机构应发挥的关键作用，还决定设立以乌干达卡塞塞区为总部的联合后续机制，并通过了该机制的职权范围。会议商定10月11日和12日在金沙萨召开专家级工作组会议，以编制该机制的预算并制订行动构想。部长们还建议所有受影响国家同步开展打击民主同盟军的行动。

40. 部长们鼓励刚果民主共和国政府和国家难民事务委员会在联合国难民事务高级专员公署(难民署)的支持下，加快刚果民主共和国东部卢旺达难民的生物识别登记工作。他们敦促我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书帮助加快难民自愿遣返，包括通过现有三方协议开展工作。

C. 支持刚果民主共和国和区域对话进程

41. 根据安全理事会第2211(2015)和2277(2016)号决议，我的特使倡导开展对话，推动区域举行及时、和平和可信的选举。

42. 特使与特别代表兼联刚稳定团团长一道，继续努力增进刚果民主共和国当前政治对话的公信力。4月30日，特使和特别代表会晤了执政联盟以及民主与社会进步联盟、积极反对派和七党集团等各主要反对党的代表。这些协商旨在评估各方有关对话的立场，以及国际社会能够通过哪些工作来推动通向和平和可信选举的包容性进程。

43. 7月4日，特使和特别代表前往亚的斯亚贝巴，与非洲联盟和平与安全事务专员斯梅尔·谢尔吉、非洲联盟调解人和其他伙伴进行了协商。协商后成立了向调解人提供支持的国际支助小组，其成员包括联合国、欧洲联盟、法语国家国际组织、大湖区问题国际会议和南共体的代表。还商定从联合国和法语国家国际组织借调专家向调解人提供协助。

44. 在国际支助小组举行成立会议之后，特使、非洲联盟和平与安全事务专员和欧洲对外行动署非洲事务主任科恩·弗瓦克于7月9日前往布鲁塞尔，会晤了由民主和社会进步联盟领导人艾蒂安·齐塞凯迪担任主席的反对派联盟、即主张革新的刚果民主共和国政治与社会力量联盟(革新联盟)的智者委员会。

45. 会晤期间，反对派领导人重申拒绝接受政府提议的对话，但强调将参加安全理事会所设想的对话。他们最终原则上同意在7月后不久即开始对话，但他们设定了参与对话的一些先决条件，尤其是要求政府采取建立信任措施，例如释放政

治犯和停止在他们看来属于司法骚扰反对派人士的行为。他们还坚持认为，国际支助小组在对话中应发挥更加积极的作用。7月8日，反对派领导人默伊斯·卡通比在布鲁塞尔单独会见我的特使时欢迎支助小组大力参与，并重申了反对派关于依照刚果民主共和国宪法和安全理事会第2277(2016)号决议举行对话的呼吁。

46. 非洲联盟调解人继续在一小队专家的支持下开展协商，以完成筹备并启动对话。7月24日，革新联盟发表声明，拒绝接受科乔先生担任调解人，指责他不公正。为了缓和紧张局势，克服这一进程中的挑战，我的特使和国际支助小组其他成员于8月2日至5日访问金沙萨，与各方和调解人进行了协商。

47. 协商期间，各方就对话提出了相互冲突的意见。执政联盟代表指出，政府已主动联系反对派，包括与主要反对党即民主与社会进步联盟进行广泛协商。政府还指责革新联盟拒绝接受非洲联盟调解人，并敦促革新联盟立即召集对话筹备委员会。革新联盟领导人则重申了参与对话的条件，即释放政治犯，停止对反对派人士的司法骚扰，以及让国际支助小组在协助对话方面发挥更核心作用。不过，一些反对派领导人表示，如果革新联盟设定的其他条件得到满足，他们愿意接受科乔先生为调解人。

48. 国际支助小组表示赞赏政府7月22日关于释放一些政治犯的决定，并坚持认为，为对话创造有利环境需要有更多的建立信任措施。支助小组敦促反对党诚意参与对话，并重申了对非洲联盟调解人的支持。尽管作出了这些努力，齐塞凯迪先生仍于8月4日告知支助小组，革新联盟拒绝接受调解人的决定“不可撤销”。

49. 8月19日，政府宣布释放反对派提交姓名的26名政治犯中的24人。司法部长亚历克西·坦布韦·姆万巴表示，此举旨在缓和与反对派的紧张关系。8月20日，非洲联盟调解人发表公报，邀请各政党和民间社会组织指定代表参加8月23日举行的筹备委员会第一次会议。革新联盟坚持立场，拒绝出席此次会议，并呼吁在当天举行大罢工。

50. 9月7日至15日，我的特使前往刚果民主共和国，与国际支助小组其他成员一道，支持9月1日在金沙萨启动的全国对话。执政联盟、部分反对派、民间社会和天主教会的285名代表参加了对话。经过两周的密集谈判，参与对话者商定了选举排序，决定同时举行总统、议会和省级选举。他们还商定，如果有资源可用，还将同时举行地方选举。

51. 参与对话者还商定全面更新选民登记册，有几位代表指出，选举周期需要有充足供资。司法部长代表执政联盟共同主持对话，并表示政府将为选举周期充分供资，但反对派要求提供国际财政支助。其他有争议问题仍然有待解决，特别是卡比拉总统能否在当前最后一个任期结束后延长任期以及议会在拟议过渡期的作用。在金沙萨期间，国际支助小组继续鼓励革新联盟高级官员参加对话。尽管作出了这些努力，革新联盟仍决定不参加会谈。

52. 9月19日和20日，对话遭遇重大障碍，一些反对党的示威演变为暴力，警察与示威者发生冲突，导致数十人死亡。

53. 9月12日，我的特使应邀在布拉柴维尔会见了刚果总统。总统敦促国际支助小组帮助各方通过谈判达成解决方案，并倡导采取更多建立信任措施。在此之前，特使于9月6日在亚的斯亚贝巴会见了非洲联盟和平与安全事务专员，以进一步协调联合国和非洲联盟的努力。他还于9月16日在布鲁塞尔会见了其他特使和大湖区的代表。

54. 2015年布隆迪总统选举之后爆发的危机仍在持续。5月21日，我的特使在坦桑尼亚联合共和国的阿鲁沙参与了恢复布隆迪人之间对话的工作，布隆迪政府、各政党和民间社会组织都有参加。参加者还有我的特别顾问以及来自比利时、美利坚合众国、非洲联盟和欧洲联盟的高级官员。在开幕式后，东部非洲共同体调解人与各方举行了四天协商。

55. 此次会议之后，东非共同体调解人于6月10日前往布鲁塞尔，与反对派平台、即遵守《阿鲁沙布隆迪和平与和解协定》和恢复法治全国委员会的代表进行了协商。调解人成功推动各方于7月12日在阿鲁沙重启对话。不过，由于布隆迪政府公开指责对话过程中出现了据其指称曾参与2015年5月对总统皮埃尔·恩库伦齐扎的未遂政变的反对派人士，会谈陷入了僵局。

56. 我的特使在8月10日和11日访问布琼布拉之际，与大湖区问题国际会议秘书处和联合国驻非洲联盟办事处进行了协商，以转达有关对话进程的讯息。在分别礼节性拜访第一副总统加斯东·辛迪姆沃和外长阿兰·尼亚米崔期间，特使鼓励政府充分参与对话和支持东非共同体调解人。特使还呼吁布隆迪改善与卢旺达的关系。特使表示注意到布隆迪政府所表达的关注，包括与对话有关的组织挑战，并重申联合国愿意继续支持这一进程。9月8日，调解人在达累斯萨拉姆举行的东非共同体第十七次特别峰会上向各国元首和政府首脑通报了情况。峰会认可了调解人的建议，并指示部长理事会为对话进程拨出预算。

D. 促进区域经济一体化

57. 作为2016年2月24日和25日在金沙萨举行的私营部门投资会议的后续，我的特使继续与区域领导人和工商界协商，讨论今后的步骤。5月16日，特使在内罗毕主持召开了私营部门投资会议指导委员会第五次会议。与会者同意，推动今后举办以投资者利益、区域需求和私营部门投资会议结论为重点的会议。与会者还商定由大湖区问题国际会议的私营部门论坛牵头开展后续活动。5月20日，特使一行在基加利会见了卢旺达发展局官员，就卢旺达政府将要主办的后续投资会议进行了初步讨论。

E. 与区域伙伴合作

58. 4月16日至18日，我的特使参加了在达喀尔举行的区域联合国发展小组会议，讨论了安全理事会于3月26日表示关注的2016-2017年联合国大湖区战略框架的执行情况。特使在会上强调，联合国各实体需要加强协同增效作用，共同落实跨界倡议，以消除区域冲突的根源。特使还鼓励区域协调员和区域主任允诺将现有资源用于该框架，并设立一个接收捐款的跨界信托基金。

59. 5月16日，我的特使前往罗马，参加了第一次意大利与非洲部长级会议。高级别代表在与会期间讨论了共同关心的问题，包括打击极端主义以及经济和社会环境的可持续性。

60. 6月28日至7月1日，我的特使参加了瑞士政府在日内瓦举办的大湖区问题专家工作会议。出席会议的有代表比利时、中国、瑞典、瑞士、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国等国政府以及代表非洲联盟、欧洲联盟和法语国家组织的11名特使和高级官员。与会者讨论了特使的作用以及特使履行任务授权时面临的行动和政治挑战。与会者还指出，需要形成对挑战和机遇的共同认识，确定共同目标，并统一旨在支持区域努力的行动。此外，他们还着重提到需要加强特使与代表之间的协作。

F. 促进妇女、青年和民间社会组织发挥作用

61. 我的特使继续与各伙伴开展合作，促进区域妇女发挥作用。3月21日，特使在纽约召开了《和平、安全与合作框架》妇女平台咨询委员会第二次面对面会议。特使与负责冲突中性暴力问题特别代表和非洲联盟委员会主席妇女、和平与安全网特使比纳达·迪奥普一道，推出了加强妇女平台的计划。

62. 7月11日和12日，我的特使在刚果民主共和国的戈马召开会议，盘点了妇女平台在通过财政拨款、能力建设和赋权举措向基层妇女提供协助方面取得的进展。与会者审议了依照安全理事会第1325(2000)号决议加强妇女参与解决冲突和建设和平工作的方式。此外，联合国促进性别平等和增强妇女权能署协助举办了关于政策发展、解决冲突和妇女参与建设和平工作经验教训的能力建设会议。与会者通过了宣言，特别提到区域妇女和女童的困境，并强调迫切需要拟订政策和采取行动，实现持久的和平、安全和发展。

G. 促进持久解决难民和境内流离失所者问题

63. 我的特使和特使办公室继续与难民署、世界银行和其他伙伴合作，为旷日持久的流离失所问题拟订新的解决办法，保障流离失所者的尊严并向他们提供更好的机会，同时向收容社区提供更大支持。6月6日和7日，特使办公室在内罗毕共同举办了为期两天的通过就地安置解决流离失所问题讲习班。收留大量流离失所者的布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比

亚派政府官员分享了各国对于将就地安置作为长期流离失所问题解决办法的看法和经验。会议确认，区域内外越来越有兴趣为大湖区数百万流离失所者找到创新解决办法。

H. 司法合作和努力打击有罪不罚

64. 为了加强司法合作和应对区域有罪不罚现象，我的特使和特使办公室协同大湖区问题国际会议秘书处，于4月19日和20日在内罗毕召开了为期两天的会议。会议的基础是日益认识到区域司法合作是打击有罪不罚的必要条件，而这也是《和平、安全与合作框架》下的一项关键承诺。布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南苏丹、苏丹、乌干达和赞比亚的检察和调查部门主管首次汇聚一堂，审视了区域司法合作的障碍。专家们提出了切实开展司法合作以应对各种罪行的建议，包括应对性暴力和性别暴力、恐怖主义以及与非法开采自然资源有关的罪行。

65. 7月7日至9日，在大湖区问题国际会议性暴力和性别暴力问题区域培训设施的赞助下，我的特使和特使办公室支持40多名专家到乌干达恩德培举行会议，其中包括来自该区域以及乍得、几内亚比绍、利比里亚、马达加斯加和马里的专家和官员。会议最后就改善对受害者的保护以及确保将性暴力和性别暴力实施者迅速移送司法提出了建议。

五. 意见和建议

66. 我高兴地注意到，各签署国努力重振《和平、安全与合作框架》的执行工作，并且取得了令人鼓舞的成果。

67. 我仍然对刚果民主共和国境内与选举进程有关的政治紧张局势深感关切。我再次促请刚果民主共和国所有行为体保持最大限度克制，并参与非洲联盟推动的对话。我赞扬国际支助小组迄今为止开展的工作，并鼓励其继续开展斡旋，以支持包容各方的政治对话。

68. 武装团体继续存在于刚果民主共和国东部，依然是实现区域持久和平与安全的一大障碍。我赞扬刚果民主共和国武装部队为打击武装团体作出巨大牺牲。我还欢迎《和平、安全与合作框架》各担保方采取步骤，帮助遏制武装团体和遣返前战斗人员。

69. 民主同盟军加紧招募活动，而且近期的屠杀据称为该团体所为，可能预示着有外部资金流入，或者该团体与外国恐怖和犯罪网络有隶属关系。我鼓励刚果民主共和国、肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国总统建立商定的后续机制，以应对民主同盟军扩大招募带来的威胁。由于区域青年人口快速增长，必须作为紧急事项，消除武装团体诱使青年加入犯罪网络、极端主义网络和恐怖网络的能力。

70. 7月20日在内罗毕举行的国防部长会议的成果让我感到鼓舞。国防参谋长参加会议,就如何加强对武装团体的行动提出咨询意见,很可能会产生积极的成果。我也支持关于查明从非法经济活动中获益的国家、公司和个人并依照联合国制裁制度予以制裁的建议。此外,我期待着我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书安排举办专门会议,讨论负面势力非法开采自然资源的问题。

71. 我欢迎刚果民主共和国、卢旺达和乌干达改善关系。我赞扬近期为加强三国之间双边关系而采取的步骤,特别是安全和经济合作领域的步骤。我希望近期的和解预示着区域将恢复信任和稳定。

72. 我赞扬区域各国收留大量难民并关注他们的需求。我欢迎采取举措让各国政府聚在一起,探讨区域流离失所危机的长期解决办法。我促请国际社会以及区域和次区域组织支持这些努力。

73. 正如我的特使和其他担保方代表的活动所显示,尽管区域面临挑战,《和平、安全与合作框架》依然大有希望。为了让我的特使能够有效支持各签署国履行承诺,特使办公室应拥有适足资源。最近根据安全理事会第 [2277\(2016\)](#) 号决议对特使任务授权进行的战略审查表明,需要对特使办公室进行妥善装备。我促请安全理事会认可我已另行转递的此次战略审查的建议。

74. 最后,我要感谢我的特使和特使办公室继续努力支持《和平、安全与合作框架》的执行工作。我促请安全理事会和国际社会继续协助各签署国履行承诺。
