联合国 S/2023/730

安全理事会

Distr.: General
3 October 2023
Chinese
Original: English

刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架执行情况

秘书长的报告

一. 导言

1. 安全理事会第 2666(2022)号决议请秘书长每六个月报告一次根据《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》所作承诺的履行情况及其与该区域[1]广泛安全局势的联系，本报告就是根据该决议的要求提交的。报告概述了上一次报告(S/2023/237)以来的和平与安全动态，所述期间为 2023 年 3 月 16 日至 9 月 15 日。

二. 主要事态发展

A. 安全局势

2. 大湖区的安全局势仍然动荡不安、难以预测。刚果民主共和国和卢旺达之间的跨界安全事件在 3 月至 7 月期间一度平息，但 7 月 27 日，一名刚果士兵在刚果民主共和国戈马附近的 Rutagara 与一名卢旺达国防军士兵交火，据报该名卢旺达士兵被打死。在 7 月 28 日的一份新闻稿中，卢旺达国防军否认了刚果民主共和国武装部队关于卢旺达国防军士兵入侵北基伍省的指控。

3. 在刚果民主共和国，“3 • 23”运动与刚果民主共和国武装部队之间自 4 月以来一直处于脆弱的停止敌对行动状态。与此形成鲜明对比的是，“3 • 23”运动继续袭击平民，并与其他武装团体，特别是解放卢旺达民主力量(卢民主力量)和自称为“Wazalendo”的地方团体之间的冲突日益增加。3 月 16 日至 9 月 10 日期间，据报“3 • 23”运动对平民发动了 97 次袭击，造成 124 人死亡，其中包括 15

[1] 本文中的区域指《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，以下四个政府间组织担任《框架》的担保方：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。

23-17648 (C) 061023 111023

名妇女和 11 名儿童。据报告，“3 • 23”运动还企图将其行动区扩大到南基伍省。虽然“3 • 23”运动已从小北区一些地区撤出，但尚未按照 2022 年 11 月 23 日《罗安达公报》的规定从所有被占领地区撤出。

4. 卢民主力量在刚果民主共和国东部也依然活跃。除与“3 • 23”运动发生冲突外，卢民主力量据报还对 17 起袭击平民事件负责，造成 13 人死亡，其中包括 1 名妇女和 3 名儿童。

5. 尽管刚果和乌干达武装部队继续开展联合行动，民主同盟军仍将其势力范围扩大到伊图里省、马涅马省和南基伍省。据报告，4 月 1 日至 9 月 10 日期间，民主同盟军在伊图里省和北基伍省发动了 101 次袭击，杀害了 406 名平民，其中包括 56 名妇女和 53 名儿童。6 月 17 日，据称民主同盟军分子袭击了乌干达西部靠近刚果边境的 Mpondwe 的一所学校。袭击造成 42 人死亡，6 人受伤，6 名学生被绑架。由于刚果和乌干达武装部队对民主同盟军采取的“英勇”行动被认为影响有限，并且自 2021 年 5 月以来一直实行封锁状态，4 月 20 日在布尼亚爆发了抗议活动。正如刚果民主共和国问题专家组的报告(S/2023/431)所述，据报民主同盟军得到达伊沙恐怖团体的资金支持，并与南非境内达伊沙基层组织合作，这表明该区域的恐怖主义威胁日益严重。8 月 8 日，据称民主同盟军战斗人员在社交媒体上再次宣誓效忠达伊沙新领导人 Abu Hafs al-Hashimi al-Qurashi。

6. 在南基伍省，由于刚果和布隆迪的联合军事行动施加的压力增大，武装团体之间的联盟与合作发生变化，包括争取布隆迪法治抵抗运动(法治塔巴拉)和民族解放力量(民解力量)之间的联盟与合作。8 月 4 日至 5 日，布隆迪国防军在布隆迪锡比托克省与据称的民解力量成员发生冲突。据报告，6 名反叛分子被打死，布隆迪国防军损失 3 名士兵。在 9 月 3 日的一份公报中，法治塔巴拉声称对 9 月 2 日摧毁布琼布拉国际机场飞机制导天线事件负责，并指出它有能力随时在布隆迪发动袭击。

7. 4 月 3 日，东非共同体(东共体)牵头的内罗毕进程调解人、肯尼亚前总统乌胡鲁 • 肯雅塔宣布，东非共同体区域部队已全面部署至刚果民主共和国东部。然而，在刚果当局对东共体区域部队在应对“3 • 23”运动带来的威胁方面的作用表示不满后，刚果民众与区域部队之间出现紧张关系，包括针对后者的零星抗议活动和社交媒体运动。区域部队的部队地位协定于 9 月 8 日到期，并在东共体部长理事会提出评价报告之前被延长至 12 月 8 日。安哥拉议会于 3 月 17 日批准向刚果民主共和国东部部署安哥拉部队，以确保“3 • 23”运动驻扎营地的安全，并保护特设核查机制成员。8 月 17 日，在南部非洲发展共同体(南共体)第四十三届国家元首和政府首脑常会上，与会者核可部署南共体驻刚果民主共和国特派团，以恢复刚果民主共和国东部的和平与安全，这是由纳米比亚、南非和赞比亚组成的南共体政治、防务和安全“三驾马车”机构在 5 月 8 日特别首脑会议上最初宣布的(见下文第三.B.节)。

B. 政治动态

8. 刚果民主共和国和卢旺达之间的关系仍然紧张，其特点是继续发表对抗言论，指责“3·23”运动和卢民主力量持续开展活动，并据称计划袭击对方领土。3 月 22 日，在非洲联盟和平与安全理事会访问金沙萨和戈马期间，刚果民主共和国总统费利克斯·安托万·奇隆博·齐塞克迪促请代表团对“卢旺达公然违反《非洲联盟宪章》的行为”采取适当措施，指责卢旺达在刚果民主共和国东部进行侵略。两国均增加了军事力量，加上缺乏直接的高级别对话，表明双方都加强了军事准备，可能对该区域的和平与稳定造成严重后果。

区域和平进程

9. 为解决刚果民主共和国和卢旺达之间持续的紧张局势以及刚果民主共和国东部持续的不安全局势继续作出区域努力，特别是通过罗安达和内罗毕和平进程。

10. 在本报告所述期间，虽然刚果民主共和国总统和卢旺达总统之间没有直接互动，但安哥拉总统若昂·曼努埃尔·贡萨尔维斯·洛伦索继续以非洲联盟任命的罗安达进程调解人的身份与刚果和卢旺达当局接触。4 月 12 日，他在罗安达会见了刚果民主共和国总统齐塞克迪先生，据报他们讨论了正在进行的和平进程以及在执行罗安达路线图方面取得的进展。次日，刚果民主共和国总统在金沙萨举行的新闻发布会上重申，他拒绝接受刚果民主共和国向卢民主力量提供支持的说法。他还拒绝在“3·23”运动进驻营地和参加全国解除武装、复员、社区恢复和稳定方案之前与该团体进行直接对话。5 月 7 日，安哥拉总统洛伦索先生在接受采访时指出，“3·23”运动为维持停止敌对行动状态作出了努力，并强调该武装团体安全进驻营地和有效解除武装的重要性。他还指出，一旦具备必要条件，安哥拉将向进入营地的“3·23”运动人员提供安全保障。

11. 6 月 3 日，在安哥拉总统洛伦索先生的领导下，在罗安达召开了大湖区问题国际会议第十次特别首脑会议，与会者会议指示安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国和卢旺达外交部长在特设核查机制的支持下定期举行会议，共同评估在履行罗安达路线图各项承诺方面取得的进展。

12. 在东共体牵头的内罗毕进程方面，东共体国家元首分别于 5 月 31 日在布琼布拉和 9 月 5 日在内罗毕召开了第二十一次和二十二次特别首脑会议。两次首脑会议之前举行了东共体国防部长和防务首长会议。在首脑会议上，与会者重申，通过政治进程和所有各方之间的对话达成可持续安全解决方案具有重要意义，并呼吁恢复刚果人内部对话。他们还同意将东共体区域部队的任务期限先是延长至 9 月 8 日，后来又延至 12 月 8 日。在第二十一次特别首脑会议上，与会者同意设立文职特派团团长一职，以协调与区域部队有关的所有政治事务，并授权东共体调解人负责与“3·23”运动的所有沟通工作。

13. 尽管“3·23”运动危机带来挑战，刚果民主共和国政府与东共体区域部队之间关系紧张，但在政治轨道上筹备下一次刚果人内部对话(内罗毕四)的工作仍在继续。4 月 9 日，刚果民主共和国总统负责内罗毕和罗安达进程的高级代表塞尔日·奇班古在接受采访时表示，执行罗安达路线图仍然是“3·23”运动重返

内罗毕进程的先决条件，而“3・23”运动则以事先与刚果当局进行对话作为进驻营地的条件。为打破这一僵局，东共体牵头的内罗毕进程调解人于 6 月 30 日成立了一个多伙伴技术小组，由安哥拉、刚果民主共和国、东共体秘书处、区域部队、特设核查机制和联合国的代表组成。在 7 月 12 日于戈马举行的第二次会议上，小组讨论了旨在消除“3・23”运动进驻营地准备工作中的挑战的建立信任措施清单。然而，就“3・23”运动的撤离状态，刚果代表团仍与区域部队和特设核查机制持有不同意见。内罗毕四协商的日期尚未确定。

14. 在军事方面，在本报告所述期间，东共体区域部队发挥缓冲作用，为维持停火和“3・23”运动部分撤出作出了贡献。4 月 27 日，区域部队指挥官杰夫・尼亚加少将(肯尼亚)以个人安全关切为由辞职。接替他的是阿尔法萨德・穆图里・基乌古少将(肯尼亚)，后者于 5 月 18 日上任。8 月 23 日，东共体国防军首长在内罗毕召开特别会议，审查技术评价小组 7 月 3 日至 8 日访问北基伍省后编写的区域部队任务执行情况评估报告。

15. 继续努力加强罗安达进程和内罗毕进程之间的协调，最终于 6 月 27 日举行了刚果民主共和国东部和平与安全问题四方首脑会议，在非洲联盟主持下，在联合国的参与下，东非共同体、中部非洲国家经济共同体(中非经共体)、大湖区问题国际会议和南共体参加了会议。首脑会议与会者商定了一项全面联合总计划，以加强刚果民主共和国东部所有和平倡议的协调、统一和一致性。虽然与会者决定设立一个协调工作组，但刚果民主共和国政府强调了与该国东部地区和平有关的所有倡议的国家自主权和刚果领导权原则。

其他双边动态

16. 该区域一些国家努力进一步加强双边关系，对此下文第三.B.节将作概述。3 月 22 日至 24 日，卢旺达和乌干达在基加利召开了联合常设委员会第十一次会议。两国签署了关于外交和政治磋商、司法和宪政、司法协助和移民事务的四项谅解备忘录。4 月 24 日，卢旺达总统保罗・卡加梅在基加利接见了时任乌干达总统约韦里・穆塞韦尼负责特别行动的高级总统顾问穆胡兹・凯内鲁加巴将军来访，以加强双边关系。

C. 人道主义局势

17. 该区域的人道主义局势进一步恶化，刚果民主共和国、南苏丹和苏丹部分地区暴力事件激增，造成大规模被迫流离失所。根据联合国难民事务高级专员公署(难民署)的数据，截至 8 月底，该区域登记在册的逃离武装冲突和不稳定局势的难民和寻求庇护者超过 470 万，因为非洲东部和大湖区气候相关事件加剧了与冲突有关的流离失所现象。

18. 刚果民主共和国东部暴力事件频发，导致难民再次涌入卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国等国。乌干达仍然是收容刚果民主共和国难民以及来自非洲的其他难民人数最多的国家，截至 8 月收容了 150 万难民。《和平、安全与合作框架》签署国收容了近 100 万刚果难民，使刚果难民危机成为非洲大陆第二大难民危机。

19. 据报告，截至7月，布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、南苏丹、苏丹和乌干达约有 1 160 万境内流离失所者。刚果民主共和国仍然是非洲境内流离失所人数最多的国家(624 万人)。自 2022 年 3 月以来，仅伊图里、北基伍和南基伍三省就有 280 万境内流离失所者流落他乡。性别暴力仍然普遍存在，2023 年 1 月至 7 月期间登记在册的案件接近 64 000 起。在境内流离失所者营地(特别是戈马附近的营地)内和营地附近，性剥削行为，包括作为生存手段的被迫卖淫等行为十分猖獗。严重侵害儿童的案件数量也在增加，特别是招募儿童、绑架儿童和对儿童实施性暴力。

20. 各方继续支持寻找办法，持久解决布隆迪境内被迫流离失所问题，自 2017 年 9 月以来，已有约 220 830 名布隆迪难民自愿返回布隆迪。在整个东共体区域，特别是在刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，仍收容着约 263 000 名布隆迪难民。

21. 粮食不安全仍然是大湖区面临的主要挑战。在刚果民主共和国和南苏丹，分别至少有 2 580 万人(近四分之一人口)和 770 万人(超过三分之二的人口)严重缺乏粮食保障。

22. 一个令人鼓舞的事态发展是，刚果民主共和国和卢旺达代表于 5 月 15 日在日内瓦举行了由难民署组织的刚果和卢旺达难民回返问题高级别三方会议。在 6 月 26 日和 27 日于内罗毕举行的技术层面后续会议上，两国商定加强关于回返区条件和向回返者提供的援助水平的信息共享，并商定分别于 2023 年底和 2024 年举行初步跨境会议和在数量有限的难民中开展试点项目以测试回返条件。

D. 人权与法治

23. 在大湖区，继续发生侵犯践踏人权和违反国际人道法的行为，这仍然令人关切，发生暴行罪的风险仍然很高，特别是在刚果民主共和国东部武装暴力旷日持久、死灰复燃的背景下。

24. 联合国驻刚果民主共和国联合人权办公室在 3 月至 8 期间记录了 2 708 起侵犯践踏人权事件，与前六个月(2 585 起侵犯践踏人权事件)相比，增加了近 5%。其中 77%发生在受冲突影响的省份。主要施害者仍然是武装团体，据称事件总数中的 64%是它们所为，而国家人员据称对 36%的事件负责。据报告，民主同盟军战斗人员对 3 月至 8 月期间报告的 271 起侵犯人权事件负责，占该国记录在案的侵犯践踏人权事件总数的 10%。据报告，“3 • 23”运动对 201 起侵犯人权事件负责，而卢民主力量战斗人员据报实施了 17 起侵犯人权事件。

25. 5 月 23 日，刚果民主共和国政府根据《罗马规约》第十四条第㈠款向国际刑事法院提交情势，请求法院调查 2022 年 1 月 1 日至今在北基伍省犯下的被控罪行。6 月 15 日，法院检察官卡里姆 • 汗宣布他打算进行初步审查。

26. 在布隆迪，2022 年 9 月被免职的前总理阿兰-纪尧姆 • 本约尼于 4 月 21 日被捕，随后于 5 月 5 日被控破坏国家安全和国民经济、中饱私囊、非法拥有武器和

蔑视总统。5 月 8 日，他在最高法院出庭，最高法院延长了对他的审前羁押。他于 7 月 18 日被转移到基特加(中部)监狱。

27. 因被控叛乱、破坏国家内部安全和公共财政运作于 2 月 14 日和 15 日在布隆迪被捕的 5 名人权维护者经审判后于 4 月 28 日获释。三名被告被判无罪，其余两名被定罪，并被处以罚款和两年缓刑。然而，5 月 23 日，布琼布拉 Ntahangwa 高等法院检察官对判决提出上诉。5 月 2 日，上诉法院维持了对记者 Floriane Irangabiye 以破坏国家安全罪判处 10 年监禁的判决。

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

28. 刚果民主共和国政府继续履行根据《和平、安全与合作框架》作出的国家承诺。5 月 18 日，国民议会宣布成立和平、和解和重返社会委员会，以解决马伊恩东贝省及其周边地区 Teke 族与 Yaka 族之间的冲突问题。

29. 5 月 4 日，参议院通过了一项关于建立军事预备部队的法律，规定允许将志愿平民纳入预备兵队伍，在发生外来威胁或侵略时，保卫国家和领土完整。这项决定引起人们对武装团体可能被编入刚果民主共和国武装部队的担忧，因为这违反内罗毕进程和解除武装、复员、社区恢复和稳定方案的规定。

30. 8 月 24 日和 25 日，负责监督根据《和平、安全与合作框架》所作国家承诺履行情况的国家监督机制与刚果其他机构和联合国的代表在金沙萨举行了一次研讨会，讨论议题包括国家监督机制面临的挑战和机遇以及加强该机制的措施，包括加强民间社会的参与。

B. 区域承诺和担保机构的参与

31. 如上文第二.B.节所述，继续开展区域努力，应对刚果民主共和国东部持续的危机和相关的区域紧张局势。在安全合作领域，刚果民主共和国和乌干达于 4 月 3 日在金沙萨举行会议，评估针对民主同盟军的联合军事行动。6 月 7 日，安哥拉和刚果共和国讨论了安哥拉卡宾达省的边境安全问题。7 月 3 日，刚果民主共和国和南非两国国防部长重点讨论了加强国防、安全和维持和平合作的备选方案。8 月 4 日，刚果民主共和国和肯尼亚签署了一项军事合作协定，重点是肯尼亚国防军向刚果民主共和国武装部队提供援助和能力建设。肯尼亚和乌干达在 8 月 17 日和 18 日在乌干达姆巴莱举行的联合防务委员会会议上承诺加强双边安全合作。8 月 28 日，布隆迪和刚果民主共和国在布隆迪总统埃瓦里斯特·恩达伊施米耶对金沙萨进行为期两天的国事访问之际签署了一项加强双边安全和政治关系的协定。8 月 30 日，肯尼亚和南非同意加强双边防务合作。

32. 一些国家召开了双边常设委员会会议，包括安哥拉和刚果共和国、卢旺达和乌干达、刚果民主共和国和南非。这些会议达成了若干关于政治、安全和经济合作的谅解备忘录。此外，安哥拉和乌干达以及卢旺达和赞比亚分别在 4 月和

6 月举行的高级别双边会议期间，评估了已签署双边协定的执行情况，并探讨了进一步加强合作的备选方案。

33. 该区域各国继续加强经济合作与贸易。3 月 16 日，南非和坦桑尼亚联合共和国表示决心加强在贸易、投资、旅游和制造业方面的双边合作。3 月 19 日，安哥拉、刚果民主共和国和南非同意设立一个虚拟常设秘书处，以加强它们在经济发展、基础设施、公共行政和国防方面的三边伙伴关系。同样，肯尼亚和卢旺达在肯尼亚总统威廉·萨莫埃·卢托 4 月 4 日和 5 日访问基加利期间以及肯尼亚内阁首席部长穆萨利亚·穆达瓦迪 5 月 28 日访问基加利期间承诺加强合作。在 6 月 3 日举行的大湖区问题国际会议首脑会议期间，安哥拉和肯尼亚两国外交部长讨论了如何重振联合双边委员会的工作和增加双边贸易。6 月 15 日，刚果民主共和国和赞比亚为位于刚果民主共和国卢本巴希的一个专门生产电池和电动汽车前体的工厂奠基。

34. 推进区域一体化仍然是一个主要优先事项。5 月 25 日，坦桑尼亚联合共和国和乌干达两国元首为 Kikagati-Murongo 跨界水电站举行了试运行仪式，预计该水电站将有助于提供更可靠和负担得起的电力，从而促进经济发展和区域合作。6 月 2 日，乌干达总统穆塞韦尼先生接见了来自伊图里省委员会的议会议员，据报他们讨论了发展跨境运输和能源基础设施以及分别在乌干达阿鲁阿和刚果民主共和国布尼亚开设刚果民主共和国和乌干达领事馆的问题。7 月 5 日，安哥拉、刚果民主共和国和赞比亚就洛比托港口和铁路线特许权签署了三边协定，这是一个旨在通过连接三国矿区来加强区域连通性的基础设施项目。

35. 《和平、安全与合作框架》区域监督机制第十一次高级别会议于 5 月 6 日在布琼布拉举行，秘书长参加了会议。在当天发表的公报中，区域领导人呼吁采取各项措施，包括加强刚果民主共和国区域倡议和安全机制的协调，以提高效力，避免重复工作。他们表示支持妇女和青年充分参与该区域的预防冲突、建设和平和对话进程，包括内罗毕进程和罗安达进程。他们还注意到《和平、安全与合作框架》签署 10 年来在执行方面取得的进展和面临的挑战，重申该框架是解决该区域不稳定根源的工具，具有重要意义。他们请技术支助委员会对迄今为止《框架》的执行情况进行独立、公正和诚实的评估。评估的结论和建议将纳入重振《和平、安全与合作框架》的路线图，并提交定于 2024 年举行的下一次区域监督机制高级别会议核准。

36. 在区域监督机制会议之前，5 月 4 日在布琼布拉举行了签署国外交部长会议，4 月 12 日和 13 日及 5 月 2 日分别在内罗毕和布琼布拉举行了技术支助委员会第三十三次和第三十四次会议。

37. 担保机构继续支持落实《和平、安全与合作框架》。3 月 20 日至 23 日，坦桑尼亚联合共和国担任主席的非洲联盟和平与安全理事会访问了刚果民主共和国。除讨论国家发展情况外，代表团还与刚果对话者就协调刚果民主共和国东部正在进行的区域和平倡议进行了接触。非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德还于 5 月和 6 月访问了该区域的几个国家，包括布隆迪、肯尼亚和卢旺

达，他在访问期间与有关国家元首讨论了加强区域行动以支持刚果民主共和国和更广泛区域解决冲突努力的备选方案。

38. 作为 2 月 17 日举行的和平与安全理事会第 1140 次会议的后续行动，非洲联盟委员会于 3 月 29 日在亚的斯亚贝巴召开了一次关于重振《和平、安全与合作框架》的技术协商会议。除其他外，与会者商定定期举行会议，与东共体和中非经共体一道，协调各担保机构为实现区域和平与安全所做的努力。迄今为止，尚未就这些建议采取专门的后续行动。

39. 5 月 8 日，在温得和克召开的特别首脑会议上，由纳米比亚总统哈格·根哥布担任主席的南共体“三驾马车”机构批准在南共体待命部队框架内向刚果民主共和国东部部署南共体部队。该机构进一步敦促刚果民主共和国政府创造必要条件并采取必要措施，促进对根据多边和双边安排在刚果领土上开展行动的各部队之间的有效协调。

40. 7 月 11 日，以虚拟方式举行了南共体“三驾马车”机构加南共体“三驾马车”后续首脑会议。与会者再次呼吁所有武装团体立即停止在刚果民主共和国东部的敌对行动，“无条件撤出目前被占领的地区”。他们“承诺在目前外交努力的基础上探索其他措施，以迫使“3·23”运动和其他武装团体放弃一切形式的袭击”。首脑会议还批准了部署南共体刚果民主共和国特派团的任务授权及相关法律和行动文书。

41. 在 8 月 17 日于罗安达举行的南共体第四十三届首脑常会上，与会者赞同在刚果民主共和国东部部署南共体特派团，同时再次呼吁加强刚果民主共和国和平倡议的协调和统一。

42. 大湖区问题国际会议打击非法开采自然资源区域委员会于 7 月 25 日至 27 日在罗安达召开了第二十六次会议。委员会审查了打击非法开采自然资源区域举措的实施情况，并提出了实施该举措的可持续自筹资金机制的备选方案。

43. 继 6 月 3 日特别首脑会议之后，大湖区问题国际会议国防部长于 7 月 7 日在罗安达举行会议。会前于 7 月 5 日举行了国防参谋长会议。各国国防部长呼吁扩大联合核查机制和大湖区问题国际会议特设核查机制开展核查任务，调查刚果民主共和国和卢旺达分别提出的关于支持武装团体破坏对方国家稳定的指控。

C. 国际承诺

44. 国际社会继续支持区域和平努力，特别是罗安达进程和内罗毕进程。3 月 14 日至 17 日，来自几个伙伴国的代表参加了在肯尼亚奈瓦沙举行的内罗毕四协商规划讲习班。

45. 大湖区问题国际联络小组于 3 月 24 日和 6 月 26 日举行会议，讨论该区域最近的事态发展，以及加强外交努力以支持政治解决刚果民主共和国当前危机的备选方案。

46. 还继续努力促进协调一致的资源调动，以支持正在进行的区域和平进程，对此下文第五.B.节将进一步概述。

四. 《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》行动计划的执行情况

47. 3 月 28 日，大湖区问题特使及其办公室与比利时外交部一道，在布鲁塞尔组织了联合国与主要伙伴和捐助方之间关于区域战略的磋商。磋商为联合国各实体提供了一个机会，介绍在执行区域战略旗舰倡议方面取得的最新进展以及相关资金缺口。这次活动还提供了一个平台，与欧洲联盟代表商讨加强区域战略与 2 月 20 日通过的欧洲联盟大湖区战略之间协同作用的备选方案。

A. 促进对话，加强信任

48. 大湖区问题特使继续在该区域进行斡旋，支持缓和紧张局势，通过谈判政治解决与刚果民主共和国东部不稳定局势有关的持续危机。在与安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达和乌干达政府高级官员接触时，他重申必须采取以对话和非军事措施为基础的综合办法，以补充正在进行的军事努力，并强调必须充分履行根据《和平、安全与合作框架》作出的承诺以及罗安达进程和内罗毕进程的决定。

49. 特使继续支持内罗毕进程和罗安达进程。除与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)密切协作，为奈瓦沙的规划讲习班提供政治、技术和财政支助外，特使及其办公室还多次与东共体调解人及其团队接触，包括作为负责确定解决办法以应对“3 • 23”运动进驻营地进程所面临挑战的技术小组成员进行接触。为使内罗毕进程与《和平、安全与合作框架》保持一致，特使协助东共体调解人参加了区域监督机制第十一次高级别会议。他还参加了 6 月 3 日举行的大湖区问题国际会议第十次特别首脑会议和 6 月 27 日举行的四方首脑会议，以维持联合国对该区域和平努力的支持。

50. 特使继续与安哥拉政府官员定期协商，以支持罗安达进程，倡导加强与内罗毕进程的协调，并为旨在鼓励刚果民主共和国与卢旺达和解的区域努力提供支持。

51. 在南共体政治、防务和安全“三驾马车”机构于 5 月 8 日宣布在刚果民主共和国东部部署南共体部队后，特使于 5 月 23 日和 30 日访问了纳米比亚和博茨瓦纳，分别受到了纳米比亚总统兼南共体“三驾马车”轮值主席和南共体执行秘书的接见。特使呼吁协调各项努力，支持安哥拉和东共体正在牵头进行的政治和外交举措。

52. 根据区域监督机制第十一次高级别会议的决定，特使进一步支持重振《和平、安全与合作框架》的努力。特使办公室在与现任区域监督机制主席布隆迪、刚果民主共和国和其他主要利益攸关方协商后，聘请了一个咨询顾问团队，对《和平、安全与合作框架》的执行情况进行独立评估。正在进行的评估包括 7 月

开始与国家、区域和国际利益攸关方及该区域的几个特派团进行广泛协商，以及就履行国家、区域和国际承诺的进展和挑战进行在线沟通。评估结论将在《和平、安全与合作框架》签署国和担保机构务虚会上介绍，务虚会将由特使办公室与非洲联盟主席大湖区问题高级代表办公室合作召开，由南非智库非洲建设性解决争端中心协助，会议日期待定。

53. 特使及其办公室还与刚果民主共和国国家监督机制的新领导层进行了接触，以进一步加强在与《和平、安全与合作框架》有关的主要问题上的合作，并应他们的请求，为与现任区域监督机制主席布隆迪当局进行联合活动提供了支持。

B. 降低外国武装团体构成的威胁

54. 作为区域战略行动计划旗舰倡议 4 的一部分，特使派遣一个评估团于 3 月 23 日至 4 月 1 日访问布隆迪、卢旺达和乌干达，评估这些国家在外国前战斗人员解除武装、复员、遣返、重返社会和重新安置方面的需求和能力。评估团由联合国不同实体和外部合作伙伴的代表组成，是 2022 年 9 月非军事措施问题联络和协调小组的行动小组首次访问戈马的后续行动，该小组通过这次访问收到了武装团体成员表示希望遣返的信息。在此背景下，评估团确定了现有运行机制；财政和后勤需要，包括这方面的不足；关于解除武装、复员和遣返的国家法律和政策框架，以及有效接收外国前战斗人员并使其可持续地重返社会的关键基础设施。

55. 4 月 25 日至 5 月 12 日，行动小组在该区域执行了第三次任务，访问了布隆迪和卢旺达。行动小组根据先前与活跃在南基伍省的布隆迪和卢旺达武装团体成员，特别是民解力量、法治塔巴拉和全国振兴和民主委员会建立的联系，确定刚果民主共和国境内约有 161 名布隆迪战斗人员及其家属愿意在不设政治条件的情况下解除武装和遣返，但该信息有待进一步核实。特使随后与布隆迪和刚果民主共和国两国元首接触，商讨部署一个联合评估团，与特使办公室、联刚稳定团和其他联合国实体一道，核实这些战斗人员的身份并商定他们解除武装和遣返的方式。评估团的实际模式尚待商定。

C. 促进自然资源可持续和透明管理，推动贸易和投资

56. 特使及其办公室继续与大湖区问题国际会议密切合作，支持对自然资源进行更可持续和更具包容性的管理。在经济合作与发展组织 4 月在巴黎举办的第十六届负责任矿产供应链年度论坛期间，特使和大湖区问题国际会议执行秘书于 4 月 28 日与大湖区国家和手工开采黄金目的地国举行了一次会外会议，讨论如何加强与合作伙伴的合作，支持对黄金供应链进行更负责任的管理。7 月 25 日至 27 日，特使办公室还在罗安达参加了打击非法开采自然资源区域委员会第二十六次会议。9 月 12 日至 15 日，特使办公室与大湖区问题国际会议和刚果当局在金沙萨共同举办了关于执行大湖区问题国际会议手工开采和小规模开采黄金战略的区域论坛，论坛发表了关于从速实施区域矿产追踪系统的一项宣言和若干建议，该系统被视为促进该区域负责任手工开采黄金贸易的可持续解决方案。

57. 在进行这些努力之前，特使办公室、大湖区问题国际会议和乌干达政府于 6 月 7 日至 9 日在坎帕拉联合举办了一次讲习班，期间启动了一个支持妇女和青年参与该区域采矿部门的项目。在矿产部门工作的妇女和青年网络、性别问题专家以及民间社会组织和私营部门的代表参加了讲习班。

58. 8 月 8 日至 10 日，在卢萨卡举办了一次后续讲习班，内容是同行学习和分享将妇女和青年纳入战略性矿物价值链的最佳做法和政策。7 月 31 日和 8 月 1 日，特使办公室与大湖区问题国际会议青年论坛一道，向大湖区问题国际会议议会论坛介绍了大湖区问题国际会议-联合国为促进妇女和青年在该区域自然资源可持续管理中的作用而采取的联合举措。

59. 6月14日至16日，特使办公室还参加了在卢本巴希举行的刚果矿业周活动，其间特使再次呼吁价值链上的利益攸关方，包括矿业公司和目的地国，支持尽职调查方面的区域努力。在绿色能源转型方面，他进一步倡导对电池和电动汽车领域进行负责任的投资，这将为当地社区和弱势群体创造机会。

D. 寻找持久解决被迫流离失所问题的办法

60. 根据区域战略旗舰倡议 11，难民署和特使办公室继续支持努力振兴刚果民主共和国和卢旺达之间的难民回返问题三方机制。5 月 15 日，难民署在日内瓦召开了一次高级别三方会议，特使办公室参加了会议。6 月 26 日和 27 日在内罗毕举行了一次技术层面的后续会议(见上文第三.C 节)。7 月 25 日至 27 日，难民署还与大湖区问题国际会议一道，在内罗毕组织了一次关于在大湖区消除无国籍状态和获得合法身份证明文件的会议。与会者强调，需要继续向各国政府进行宣传和倡导，以解决无国籍问题，推动执行相关的国家行动计划。

61. 根据旗舰倡议 13，国际移民组织(移民组织)继续向受流离失所影响的人和收容社区提供多部门援助。在刚果民主共和国，移民组织支持恢复和建设社区基础设施，以增加回返村庄中获得教育和职业培训的机会。在布隆迪，移民组织通过更好地提供基本服务和生计机会以及增加获得土地的机会，增强了收容社区的吸收能力。

E. 提升区域对公共卫生危机的防备水平

62. 为努力推进旗舰倡议 14，移民组织在刚果民主共和国和其他东共体邻国促进了健康和卫生意识和做法。移民组织还支持东共体秘书处实施东共体入境点跨界卫生方案拟定五年路线图。

F. 推动妇女和青年的融入和参与并增强其权能

63. 为帮助确保妇女和青年的声音在区域和平进程中得到倾听，特使协助大湖区问题国际会议区域妇女论坛主席萨宾·恩塔卡鲁蒂马纳和大湖区问题国际会议区域青年论坛和平与安全问题主席 Audrine Faith Otieno 参加了在布琼布拉举行的区域监督机制第十一次高级别会议。妇女和青年代表在发言中呼吁区域领导人确保妇女和青年在所有和平进程以及《和平、安全与合作框架》的振兴进程中有切实有效的代表性。他们还强调，必须加强遵守旨在终止暴力侵害妇女和

女童行为不受惩罚的立法，制定和执行青年与和平与安全国家行动计划，并支持青年培养未来具有全球竞争力的技能。各国元首请区域监督机制主席布隆迪组织一个与该区域妇女和青年对话的平台，使他们能够为该区域的和平努力作出贡献。

64. 特使还继续参与推进该区域的妇女与和平与安全议程。3 月 31 日，特使办公室协助召开了大湖区问题国际会议、联合国和民间社会组织的性别平等问题协调人会议，讨论与执行妇女与和平与安全议程有关的区域活动和挑战。8 月 29 日至 9 月 2 日，特使办公室与非洲联盟妇女、和平与安全问题特使、联刚稳定团和其他利益攸关方共同组织了一个赴刚果民主共和国的联合声援团，以帮助加强妇女在应对影响该国和该区域的和平、安全与发展挑战方面的作用。

65. 6 月 21 日，特使办公室与联刚稳定团、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、大湖区问题国际会议和中非经共体一道，参加了关于妇女参与建设和平和发挥领导作用的研讨会。与会者确定了在动荡局势中加强妇女建设和平努力的战略。在此之前，特使办公室参加了在安哥拉总统洛伦索先生提议下于 5 月 25 日和 26 日在罗安达举办的促进和平与民主国际妇女论坛。特使办公室支持的这些活动帮助进一步加强了区域网络，以推进妇女与和平与安全议程。

G. 促进和保护人权，打击有罪不罚现象

66. 为落实大湖区问题国际会议成员国司法部长 2022 年 6 月 16 日通过的《关于加强大湖区司法合作的金沙萨宣言》，以及 2022 年 11 月至 12 月与刚果对话者进行的协商，特使办公室与和平行动部法治和安全机构厅、大湖区问题国际会议和大湖区司法合作网络主席密切合作，支持 5 月至 6 月在布隆迪、中非共和国、南苏丹和乌干达进行进一步协商。通过协商确定了若干跨境优先案件，包括与非法开采自然资源有关的犯罪。6 月，特使办公室与卢旺达和乌干达司法当局举行了虚拟会议。这些会议是特使为加快大湖区问题国际会议成员国对《金沙萨宣言》采取有效后续行动而持续提供支持的一部分。

67. 这些协商帮助更好地确定各国在区域司法合作方面的现有能力建设需求。继续与包括联刚稳定团和国际司法和法治研究所在内的伙伴进行后续协商，以确定国家和区域两级的培训和能力建设机会。

五. 与区域组织和机制、国际伙伴以及联合国系统各实体的伙伴关系

A. 区域组织和机制

68. 特使办公室继续与区域和次区域组织密切合作。除了与非洲联盟和其他担保机构就重振《和平、安全与合作框架》进行互动协作外，特使办公室还在内罗毕进程中向东共体提供支持，并通过司法合作、妇女与和平与安全和打击非法开采和买卖自然资源方面的联合举措，向大湖区问题国际会议提供支持。除其他努力外，特使办公室还支持征聘两名专家，以加强东共体秘书处对内罗毕

进程的贡献。特使办公室还参加了东共体于 7 月 3 日在肯尼亚 Kadjiado 为边境社区举办的关于和平共处和区域一体化的会议。

B. 国际伙伴

69. 特使继续在布鲁塞尔、莫斯科、巴黎、纽约和华盛顿哥伦比亚特区等地与国际伙伴接触。3 月 22 日，他与驻内罗毕的外交使团代表举行会议，讨论该区域最近的事态发展以及执行《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》的进展情况。在这次会议之前，他于 3 月 27 日至 29 日在布鲁塞尔与国际伙伴和捐助方进行了协商。

C. 联合国系统其他实体

70. 特使继续与该区域的联合国其他实体密切合作。除定期交流外，特使和刚果民主共和国问题特别代表兼联刚稳定团团长还通过建立双周协调机制，进一步加强了协作和协调。3 月 14 日至 17 日，特使办公室在利伯维尔参加了中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲区域办事处主任召集的第九次联合国驻中部非洲机构负责人年度会议。与会者讨论了预防冲突的切入点，并一致认为必须在该区域局势方面加强合作与协调。

71. 5 月 15 日至 19 日，特使办公室出席了在圣多美和普林西比举行的联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第五十五届会议。委员会审查了中部非洲的政治和安全局势，并通过了关于该区域难民和被迫流离失所问题的宣言。

72. 为了通过《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》进一步加强协作，特使办公室参加了由卢旺达驻地协调员组织、于 5 月 17 日至 20 日举行的关于下一次卢旺达共同国家分析的讲习班。讲习班帮助增进了对国家和区域动态之间相互联系的了解。

73. 7 月 5 日和 6 日，特使办公室在内罗毕组织了半年期政治协调会议，该区域的联合国实体以及区域政策智库的代表参加了会议。会议重点讨论了该区域的当前动态和新趋势，以及加强联合国对区域和平努力的支持的备选方案。8 月 31 日召开了一次后续虚拟会议，以交流最新情况并商定联合建议，供联合国在该区域的高级领导层审议。

六. 意见

74. 大湖区的和平努力已进入重要关头。我欢迎区域领导人更多参与解决刚果民主共和国东部持续存在的危机，并欣见相关的积极区域动态，过去几个月举行的一系列高级别会议表明了这一点。在安哥拉、布隆迪和纳米比亚总统以及肯尼亚前总统的领导下，采取了重要步骤，深化该区域对解决冲突的自主权，并进一步加强正在实施和计划实施的区域和平倡议之间的协调。

75. 东共体区域部队的全面部署、关于向刚果民主共和国部署南共体特派团的决定以及为推动“3•23”运动进驻营地取得进展所作的努力，包括计划部署安哥拉部队，都证明了该区域对恢复和平与稳定的坚定承诺。现在至关重要的是，

要确保这些举措协调一致、相辅相成，促成真正落实该区域各国作出的承诺，刚果民主共和国东部所有武装团体真正停止武装冲突。我欢迎 6 月 27 日在罗安达举行的四方首脑会议取得的成果，鼓励非洲联盟和所有关键利益攸关方继续执行首脑会议作出的决定。

76. 我欣见刚果民主共和国与卢旺达之间的跨界安全事件最近有所减少。尽管如此，我仍对两国之间紧张关系加剧、言辞日益激烈深表关切。我呼吁刚果民主共和国和卢旺达继续力行克制，保持对话，充分履行各自在罗安达进程中作出的承诺，利用现有区域机制缓和紧张局势，可持续地改善两国关系。

77. 我注意到“3•23”运动与刚果民主共和国武装部队之间仍然维持停止敌对行动状态。与此同时，当前的总体局势仍然脆弱，需要提高警惕，并作出协调一致的努力，防止敌对行动死灰复燃。在刚果民主共和国东部一些地区，包括性别暴力在内的暴力事件激增，令人深感不安，必须予以制止。我强烈谴责武装团体在刚果民主共和国东部发动袭击，并再次呼吁所有刚果和外国武装团体立即无条件放下武器，毫不拖延地参与解除武装进程。我还敦促“3 • 23”运动全面撤出所有被占领地区，并遵守罗安达路线图的各项决定。

78. 我欢迎通过非军事措施问题联络和协调小组成员布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的努力，在采取非军事措施应对刚果民主共和国东部消极势力方面取得进展。一些外国武装团体成员愿意无条件解除武装、复员和遣返回原籍国，这表明协调和联络小组行动小组的联络和侦察任务取得了初步进展。必须抓住这个机会。我敦促有关国家迅速加强本国的解除武装、复员和重返社会能力，以有效接收和支持前战斗人员及其家属。

79. 该区域日益恶化的人道主义局势令人严重关切。数百万人需要人道主义援助，而且人数还在增加。我对有报告称继续存在侵犯践踏人权行为以及继续使用仇恨言论和煽动暴力感到关切。我重申，必须追究所有此类行为责任人的责任。

80. 我敦促所有行为体继续集中精力，协调努力，为刚果民主共和国当前的危机找到政治解决办法。经验表明，仅靠军事解决办法是短暂的，无法建立牢固和持久的和平。所有利益攸关方都需要有政治意愿、诚意和结束不必要痛苦的真正愿望，才能产生有意义的变化。这些都是《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》的基础，它提醒我们必须在各个层面应对冲突的根本原因和驱动因素。

81. 我的特使将继续通过斡旋、宣传和其他支助来支持这些努力。他还将继续促进妇女和青年参与政治进程，确保他们的声音得到倾听。

82. 该区域几个国家之间的关系相对稳定且不断改善，包括努力巩固跨境经济活动合作，这令人鼓舞，并将最终促成减轻该区域的冲突趋势。

83. 我鼓励继续努力解决刚果民主共和国东部和该区域自然资源非法开采和贸易问题，这仍然是该国当前危机的一个关键因素。对重要矿产的需求和价格上

涨为加强矿业部门的负责任投资提供了机会，有助于支持该区域经济体的结构转型。

84. 我感谢大湖区问题特使对区域和平努力及《和平、安全与合作框架》执行工作的支持。