



《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》的执行情况

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2502(2019)号决议第 52 段提交的，安理会在该决议中要求我每六个月向其报告一次《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》下所作各项承诺的履行情况。¹ 报告概述了自我上一次报告(S/2019/783)印发以来大湖区的和平与安全事态发展，所述期间为 2019 年 9 月 1 日至 2020 年 3 月 15 日。

二. 主要事态发展

A. 安全局势

2. 本报告所述期间，该区域的安全局势依然脆弱，刚果民主共和国东部各省继续面临挑战。刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)根据总统费利克斯·齐塞克迪对实现和平与稳定作出的承诺，加强了对南北基伍省武装团体的军事行动，特别是在该国东部地区。在北基伍，刚果(金)武装部队对外国和本国武装团体的军事进攻似乎有助于削弱这些团体。不过，民主同盟军疑似分子的报复性袭击增加，导致该地区安全局势恶化。与此同时，有关跨界安全事件的指控继续加剧该区域邻国之间的紧张局势。

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. 10月30日，刚果(金)武装部队在北基伍省发动军事行动，夺取了几个民主同盟军基地，据报告有大约80名民主同盟军战斗人员丧生。据报道，大约60名刚果(金)武装部队士兵在这些行动中丧生，另有175人受伤。尽管刚果(金)武装部队取得了进展，但民主同盟军疑似分子继续发动袭击，特别是在北基伍的贝尼地区。12月28日的一次袭击导致贝尼县Apetina的18名平民被杀害，使本报告所述期间被该武装团体杀害的平民人数大大增加。此外，由于民主同盟军成员从贝尼地区分散到伊鲁穆县和曼巴萨县，以及随后对平民发动袭击，伊图里的局势恶化。自2020年初，估计有大约250 000名平民因这一事态发展而流离失所。

4. 刚果(金)武装部队对解放卢旺达民主力量(卢民主力量)的军事行动取得了进展，包括9月17日在北基伍省鲁丘鲁县开展的行动期间取得进展，这次行动导致高级指挥官西尔维斯特·穆达库穆拉将军和其他高级中尉丧生。此后，在南基伍省卡莱亥，全国振兴和民主委员会的1 877名成员被抓获并投降，该委员会是从卢民主力量分裂出来的小派别，这些成员中包括367名战斗人员，他们后来被遣返回卢旺达。这是在针对该团体的军事行动中投降人数最多的一次。一个相关的事态发展是，刚果(金)武装部队于11月30日在卡莱亥县开展的行动导致民族解放阵线指挥官Jean Pierre Gaseni丧生。

5. 在布隆迪，安全局势保持相对平静。不过，11月17日，武装分子在锡比托克省靠近卢旺达边界的Mabayi镇附近袭击了布隆迪国防军。该事件造成包括指挥官在内的18名布隆迪士兵死亡，另有13人受伤。袭击发生后，布隆迪向其与卢旺达和刚果民主共和国的边界部署了军事增援力量。应布隆迪的要求，大湖区问题国际会议扩大联合核查机制开始对这一事件进行调查。大湖区问题国际会议成员国国防军首长于1月15日在坎帕拉举行的一次会议上审查了该机制的报告。最后报告将通过大湖区问题国际会议的适当渠道发布。

6. 在本报告所述期间，该区域其他地方发生了孤立的跨界安全事件。10月5日，团结和民主联盟的疑似成员在卢旺达靠近火山国家公园的Musanze区发动袭击，导致14人丧生，该联盟是从卢民主力量分裂出来的小派别，据报告来自刚果民主共和国。卢旺达称，其国防军击退了袭击者，打死其中19人，抓获5人。11月9日，团结和民主联盟指挥官Juvenal Musabimana将军(又称Jean-Michel Africa)在刚果(金)武装部队于刚果民主共和国东部鲁丘鲁县Binza开展的一次行动中身亡。

7. 在我的大湖区问题特使和《和平、安全与合作框架》其他担保方代表共同努力建立的遣返已解除武装战斗人员后续机制框架内进行了一系列协商，此后，刚果民主共和国和卢旺达于11月5日在基加利签署了一项谅解备忘录，其中双方同意遣返目前居住在卢旺达营地的前3·23运动战斗人员。一个相关的事态发展是，乌干达政府表示，在乌干达扎营的一些前3·23运动成员可能愿意返回刚果民主共和国。应刚果民主共和国和乌干达政府的请求，《和平、安全与合作框架》的担保方启动了后续机制会议的筹备工作，以评估有关国家最后完成遣返工作和协助遣返人员重返社会所需的支持。

8. 在中非共和国，武装团体继续违反《中非共和国和平与和解政治协定》，特别是在该国东北部、中部和西部，包括发动袭击、征收非法税收以及阻挠国家机构的设立和安全部队的部署。此外，武装团体之间的冲突以及它们与中部非洲武装部队之间的冲突对该国某些地区的和平与安全产生了负面影响。

9. 在南苏丹，尽管发生了孤立的安全事件，但该国大部分地区的停火仍在继续，因此与冲突有关的暴力减少。9月重建了《解决南苏丹冲突重振协议》规定设立的南苏丹解除武装、复员和重返社会委员会。不过，由于资金困难，该委员会尚未开始在驻扎营地开展活动。

B. 政治事态发展

10. 在本报告所述期间，尽管有报告称一些邻国之间关系紧张，但在加强区域合作方面取得了进展。该区域领导人在双边和多边层面采取步骤，缓解紧张局势，解决分歧，加强各国之间的关系。

11. 齐塞克迪先生与安哥拉总统若昂·洛伦索、卢旺达总统保罗·卡加梅和乌干达总统约韦里·穆塞韦尼的外交努力有助于缓解卢旺达和乌干达之间的紧张局势。在两国于8月21日签署谅解备忘录后，成立了一个执行问题特设部长级委员会，由安哥拉、刚果民主共和国、卢旺达和乌干达代表组成。委员会于9月16日在基加利举行了首次会议，在此之前，32名先前被拘留在乌干达的卢旺达国民获释。12月13日在坎帕拉举行的委员会第二次会议未能取得预期成果，这次会议之后，穆塞韦尼先生于12月28日向卡加梅先生发出信息，以期解决两国之间的紧张局势。他还宣布，两国政府将采取措施解决对方的关切。此后，1月7日，9名卢旺达国民从乌干达的拘留所获释。此后不久，卢旺达释放了9名乌干达国民。

12. 在2月2日在罗安达举行的四国元首第三次四方首脑会议期间，卢旺达和乌干达均重申了根据为释放被拘留国民而交换的名单释放对方国家被拘留国民的承诺。双方还承诺，不支持、资助、训练和援助企图破坏别国的破坏稳定势力，并承诺保护和尊重对方国家国民的人权。执行问题特设部长级委员会于2月14日在基加利举行了第三次会议，为四国元首第四次首脑会议做准备。2月18日，乌干达宣布撤回对另外13名卢旺达国民的指控，这些人将被移交给卢旺达当局。紧接着，卢旺达政府宣布它将终止对17名乌干达国民的起诉。乌干达还吊销了被卢旺达政府取缔的反对党卢旺达国民议会外交专员 Charlotte Mukankusi 的护照。

13. 第四次四方首脑会议于2月21日在卢旺达和乌干达边境的加图纳/卡图纳举行，在这次会议上签署了卢旺达和乌干达之间引渡条约。此外，还通过了若干项决定，包括要求乌干达在一个月内核实关于从乌干达发起针对卢旺达的敌对活动的指控，如果该指控成立，就采取补救措施。国家元首们同意在特设部长级委员会完成关于乌干达所采取行动的报告后15天内举行会议，以期重新开放两国边界并完成两国关系正常化。

14. 本报告所述期间，布隆迪和卢旺达间的紧张局势一直在持续，11月17日布隆迪 Mabayi 镇附近发生的袭击事件导致布隆迪政府指责卢旺达参与了旨在破坏布隆迪稳定的袭击和其他活动。卢旺达始终否认这些指控。1月8日，卢旺达外

交部长樊尚·比鲁塔驳斥了这一指控，并指出，卢旺达实际上正在遭到从布隆迪领土发动的袭击。不过，该部长指出，卢旺达仍然对与布隆迪政府对话持开放态度。

15. 在刚果民主共和国，两个执政联盟伙伴，即齐塞克迪先生的政治平台“引领变革方向”和前总统约瑟夫·卡比拉的平台刚果共同阵线，进行了几个月的谈判，此后，总理西尔韦斯特·伊伦加·伊伦坎巴于9月3日向议会提交了政府的方案。该方案涵盖四个主要领域：政治、国防和安全；经济和金融，重点是打击腐败；重建；社会和文化问题，重点是改善获得医疗保健和教育的机会。总理还提议通过安全部门改革和相关立法修正案，向安全和国防部队分配额外资源，并提高其效率。

16. 在刚果共同阵线和“引领变革方向”间的关系紧张起来以后，齐塞克迪先生在12月13日的第一次国情咨文讲话中强调，执政联盟需要克服内部争端。他还呼吁就与总统和省长选举有关的宪法修改问题进行辩论。关于安全问题，齐塞克迪先生表示支持刚果(金)武装部队在南北基伍开展的旨在解除外国武装团体作战能力的行动。

17. 与此同时，一些国内宗教和政治人物提醒刚果公众警惕邻国发出的关于刚果民主共和国“巴尔干化”的所谓威胁。这被广泛理解为几乎不加掩饰地指的是刚果民主共和国和卢旺达之间的和睦关系，齐塞克迪先生自上任以来一直倡导和睦关系。1月8日，卢旺达外交部长兼卢旺达政府发言人谴责了这些指控。有些人发表公开声明，批评该国与东部邻国的和睦关系。1月10日，为了消除这些声明引发的忧虑，齐塞克迪先生表示，在他担任总统期间，刚果民主共和国不会“巴尔干化”。

18. 在布隆迪，定于2020年5月至8月举行的大选的筹备工作正在进行。布隆迪政府代表与流亡反对派平台“尊重阿鲁沙协定全国委员会”的成员进行接触后，该平台的一些成员表示打算参加2020年选举，并在流亡四年后于12月11日返回布隆迪。其他反对派团体指出，条件尚不利于他们返回和参加选举。1月26日，保卫民主全国委员会—保卫民主力量执行秘书、前将军 Evariste Ndayishimiye 在2020年5月的选举中被选为执政联盟的总统候选人。7名候选人经审定可参加总统选举，包括来自保卫民主全国委员会—保卫民主力量的 Evariste Ndayishimiye、来自争取自由全国大会党的阿加顿·鲁瓦萨和来自争取民族进步统一党的布隆迪现任第一副总统加斯东·辛迪姆沃。与此同时，选举委员会于2月3日宣布，已有超过510万名选民登记。

19. 在中非共和国，政治局势主要由执行《和平与和解政治协定》的努力以及总统和立法选举的筹备工作主导。12月15日，前总统弗朗索瓦·博齐泽在乌干达流亡六年后返回中非共和国。此后，1月10日，流亡在贝宁的另一名前总统米歇尔·乔托迪亚进行了短暂访问。

20. 在南苏丹，政府间发展组织领导的、有南非参与的广泛协商之后，反对派领导人里克·马沙尔于2月22日恢复了第一副总统职位，这是自2013年12月危机爆发以来的第二次。总统萨尔瓦·基尔任命了另外四名副总统，即 Rebecca Nyandeng De Mabior、詹姆斯·瓦尼·伊加、塔班·邓·盖和 Hussein Abdelbagi

Akol Agany。3月13日，基尔总统让35名成员组成的内阁宣示就职，按照《和平协定》的规定，内阁的部长级职务在政府和反对派团体之间分配，从而完成了重振后的民族团结过渡政府的组建。

21. 在苏丹，新任总理阿卜杜拉·哈姆杜克及其由18名成员组成的内阁于9月8日宣示就职。9月11日，苏丹主权委员会和来自达尔富尔、青尼罗州和南科尔多凡州的反叛领导人商定了为期6个月的和平谈判路线图，谈判于10月14日在基尔先生主持下在朱巴开始。过渡政府成立后，苏丹和南苏丹之间的合作得到改善，最终于9月12日达成协议，重新开放两国的共同边界，以促进双边贸易。10月22日，苏丹和南苏丹为了划定共同边界签署了一项协定。

C. 人道主义状况

22. 暴力和冲突继续导致大湖区人口流离失所。刚果民主共和国仍然是非洲最大的境内流离失所人口收容国，有500多万个人流离失所，其中包括2019年新近流离失所的94万多人。截至2020年2月底，其他非洲国家收容了917 000多名来自刚果民主共和国的难民，其中乌干达是该区域收容难民人数最多的国家。

23. 到2019年底，该区域收容了约33万布隆迪难民，其中包括10 500名新抵达的难民。其中一半以上难民在坦桑尼亚联合共和国，其余在卢旺达、刚果民主共和国和乌干达。在布隆迪，总共登记了102 722名境内流离失所者。据报道，坦桑尼亚联合共和国境内的布隆迪难民和寻求庇护者面临越来越大的返回布隆迪的压力。一个积极的事态发展是，11月29日，联合国难民事务高级专员公署(难民署)与布隆迪政府和坦桑尼亚联合共和国政府举行了布隆迪难民自愿遣返三方委员会第二十一次会议，期间，两国政府承诺尊重难民返回的自愿性质，并根据国内法和国际法确保自由和畅通无阻地接触布隆迪境内的回返者。

D. 人权

24. 在本报告所述期间，大湖区的人权状况仍然令人关切。据报，该区域若干国家存在限制政治空间、诉诸司法机会有限、侵犯基本权利和自由以及实施性暴力和性别暴力的情况。

25. 在刚果民主共和国，与上一个报告所述期间相比，侵犯政治权利和自由的情况减少，这是由于政府努力开放了政治空间，并通过建立过渡司法机制等方式解决侵犯人权和有罪不罚的问题。然而，在刚果(金)武装部队对武装团体开展行动、族裔间进行战斗、各种武装团袭击平民的背景下，仍有报告称刚果民主共和国东部发生侵犯人权的行为，包括杀害、绑架、性暴力和基于性别的暴力。与之相关的一个发展是，11月7日，国际刑事法院判处刚果爱国者联盟/刚果解放爱国力量前副参谋长兼行动指挥官博斯科·恩塔甘达30年有期徒刑，因为他在2002年和2003年在伊图里省犯下了战争罪和危害人类罪。

26. 在中非共和国，平民人权受到严重侵犯，一个特别原因是武装团体间的冲突。在南苏丹，尽管暴力事件总体减少，但侵犯人权行为仍然令人关切。

27. 人权理事会所设布隆迪问题调查委员会在 2019 年 8 月 6 日发布的最新报告中称，该国反对派政党成员和支持者间普遍存在恐惧和遭到恐吓的感觉。² 调查委员会还指出，严重侵犯人权的行为继续存在，据称是远望者民兵、国家情报局特工、警察和地方当局所为。布隆迪政府拒绝接受调查委员会的调查结果。10 月 8 日，4 名远望者民兵成员因 2019 年 8 月在穆因加省谋杀一名反对派成员并打伤另外 3 人而被判处无期徒刑。10 月 22 日，网络报纸 Iwacu 的 4 名记者和他们的司机在该国西部进行采访途中被捕。2020 年 1 月 30 日，这几名记者以破坏国家安全的罪名被判处两年半有期徒刑。

28. 在坦桑尼亚联合共和国，政府取消了个人和非政府组织直接向设在阿鲁沙的非洲人权和民族权法院提起诉讼的权利，成为该区域第二个禁止直接诉诸该法院的国家。

29. 在乌干达，反对派政治行为体对骚扰事件和他们认为的警察在回应公众抗议时过度使用武力的情况表示不满。1 月 6 日，反对派领导人 Bobi Wine 和几名追随者在坎帕拉附近准备举行政治会议时被暂时逮捕。

E. 冠状病毒病全球大流行病对该区域的影响

30. 该区域未能在冠状病毒病(2019 冠状病毒病)大流行病中幸免。截至 3 月中旬，在肯尼亚、卢旺达和刚果民主共和国报告了最初的几个病例，局势继续迅速发展下去。该区域各国立即采取措施，根据世界卫生组织的建议遏制疾病传播，包括对个人进行检疫隔离，对疑似病例进行检测，提高公众对预防措施的认识，限制社交聚会，关闭边境和实行部分封锁。随着病例增加，预计将进一步加强这些措施。虽然无法确切预测大流行病的全面规模和影响，但大面积传染加上薄弱的基础设施势必将对该区域的发展轨道造成不利影响，从而阻碍实现可持续发展目标和执行《和平、安全与合作框架》的工作。

三. 《和平、安全与合作框架》的执行情况

A. 刚果民主共和国的承诺

31. 刚果民主共和国政府采取步骤履行在《和平、安全与合作框架》下的国家承诺。9 月 27 日，国家监督机制在联合国各实体的支持下，在大会第七十四届会议高级别周的间隙组织了一次关于刚果民主共和国和平与投资的国际会议，其间提出了实现刚果民主共和国东部和平与稳定的路线图。政府还在北基伍省贝尼设立了刚果(金)武装部队战地指挥部，旨在加强打击外国武装团体的军事行动，并在东部部署了更多军事部队和警察部队。此外，政府与邻国和其他行为体建立伙伴关系，通过遣返已解除武装战斗人员的后续机制和其他区域倡议，推进解除武装的外国战斗人员的遣返工作，并加强区域安全合作。

32. 此外，刚果民主共和国与联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和其他伙伴一道，在卢阿拉巴省科卢韦齐发起了一次运动，旨在增进当地政界

² A/HRC/42/49。

人士、民间社会、妇女、青年和地方媒体对《和平、安全与合作框架》的了解。其他相关行动包括设立打击腐败委员会，并于 12 月 11 日至 15 日在金沙萨举行第二次权力下放论坛，审查权力下放的进展情况。在论坛结束时，与会者建议根据《宪法》第 181 条启动国家平衡基金，并举行地方、城市和市政选举。2 月 13 日至 15 日，国家监督机制主持了穆伦格人内部论坛，以便就南基伍省上高原的菲齐、乌维拉和姆文加地区的安全和人道主义局势进行思考和交换意见。

B. 区域承诺

33. 如前所述，为缓和卢旺达与乌干达之间的紧张局势，实现两国关系正常化，安哥拉、刚果民主共和国、卢旺达和乌干达领导人于 2 月 2 日和 21 日举行会晤，以期推动执行 8 月 21 日签署的谅解备忘录。执行问题特设部长级委员会分别于 9 月 13 日和 16 日、12 月 13 日和 2 月 14 日举行会议，为四方首脑会议提供了补充。

34. 区域领导人继续努力加强《和平、安全与合作框架》签署国之间的安全合作，特别是通过两次建立信任会议，使布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的情报和安全事务负责人汇聚一堂。这些会议由我的特使和《框架》其他担保方代表主持，于 11 月 4 日至 6 日在坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆和 2 月 3 日在内罗毕举行。

35. 通过举行大湖区司法合作网络定期会议、巩固国家司法机构在跨境法庭判例方面的合作，使司法事项上的合作得到了加强。

36. 区域组织继续参与支持该区域的和平与稳定。大湖区问题国际会议于 10 月 15 日召开了一次区域外交部长部际委员会会议。与会者承认在一些国家、特别是在刚果民主共和国、布隆迪和苏丹取得了积极进展，并呼吁加强支持整个区域的稳定努力。委员会还呼吁解除对布隆迪、苏丹和南苏丹的制裁，特别是欧洲联盟和美利坚合众国实施的制裁。11 月 24 日至 27 日，大湖区问题国际会议召开了性别平等部长和司法部长会议，以评估和确定可采取哪些行动执行标志性的 2011 年《国家元首和政府首脑关于性暴力和性别暴力问题的坎帕拉宣言》和 2012 年《金沙萨公报》。部长们商定了根据《坎帕拉宣言》设立处理性暴力和性别暴力特别法院和程序的示范法。此外，11 月 11 日，大湖区问题国际会议和联合国人权事务高级专员办事处签署了加强人权合作的谅解备忘录。

37. 12 月 5 日，安哥拉以非洲联盟和平与安全理事会主席的身份，在罗安达召集了主题为“非洲民族和解、恢复和平、安全和重建凝聚力”的部长级会议。与会者分享了包括安哥拉和卢旺达在内的各国的经验教训，并敦促各国实施自然资源治理最佳做法，以确保公民是本国资源的主要受益者。他们还强调，必须将传统领袖、青年和妇女纳入和解进程设计和执行工作的主流，以确保政治包容性。1 月 10 日，和平与安全理事会(由布隆迪任主席)听取了非洲联盟大湖区问题特别代表巴西尔·伊奎贝关于《和平、安全与合作框架》执行情况的通报。和平与安全理事会欢迎刚果民主共和国和其他国家为改善区域稳定而创造的积极势头和采取的积极步骤。和平与安全理事会对武装团体持续不断的活动表示关切，这些活动破坏了刚果民主共和国、中非共和国和区域其他国家的和平、安全和人道主义行动。

38. 9月12日，乌干达和肯尼亚总统签署了加强两国间和平与发展问题跨境合作的谅解备忘录。备忘录旨在通过促进跨境合作、规范牧民活动、增加跨境贸易和投资，以及遏制该区域轻小武器非法流动，减轻在获取资源问题上存在的紧张关系和竞争。

C. 国际社会的承诺

39. 在本报告所述期间，国际社会继续为《和平、安全与合作框架》的签署国提供支持。在这方面，大湖区问题国际联络小组和大湖区问题国际会议于9月25日在大会第七十四届会议高级别周期间共同主持了一次关于大湖区问题的高级别活动。9月26日，联络小组还在纽约召集了大湖区问题特使和特别代表会议。在这两次会议上，与会者对最近积极的事态发展表示欢迎，并强调国际社会必须更加协调一致地支持该区域，特别是支持民主进程和经济一体化。联络小组成员承诺为即将举行的大湖区投资和贸易会议提供政治和财政支持，并与各自国家的私营部门代表互动接触。

40. 我的特使继续促进与大湖区问题特使和特别代表小组等广泛利益攸关方协调合作，以动员为执行《和平、安全与合作框架》提供双边和多边技术和财政支持。他多次对比比利时、中国、法国、德国、挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美国开展介绍性访问，并就该区域的政治和社会经济发展状况进行了讨论。特使还会见了法语国家国际组织秘书长，以开展联合工作，支持该区域旨在促进青年间对话和增强青年经济权能的跨境项目。他在布鲁塞尔会见了欧洲对外行动署的代表，讨论了欧洲联盟对执行《和平、安全与合作框架》的支持，由于这次会见，欧洲联盟为举行大湖区投资和贸易会议提供了财政和技术支持。这些讨论的重点是国际社会为区域稳定和一体化提供的持续支持。

41. 由于认识到经济合作和一体化对区域和平与稳定的重要性，而且需要吸引投资并将国际援助的重点放在解决冲突根源和促进发展上，我的特使与国际和区域金融机构(特别是世界银行集团、非洲开发银行和阿拉伯非洲经济发展银行)的高级代表进行了接触。结果是，这些机构加强了对建立战略伙伴关系来支持区域可持续和平与发展的承诺，阿拉伯非洲经济发展银行为大湖区投资和贸易会议提供了支持，非洲发展银行承诺审查促进区域可持续和透明自然资源管理的联合行动。

42. 1月9日，在执行《大湖区区域战略框架》的背景下，我的特使办公室与联合国开发计划署(开发署)非洲区域局局长讨论了振兴促进和平与安全的跨境项目的备选办法。我的特使提议在我的组织改革背景下，审查《战略框架》的治理结构，以便根据《和平、安全与合作框架》的政治目标，进一步加强联合国内部协调，促进更好地设计和执行项目。

43. 1月20日，我的特使办公室在布隆迪布琼布拉参加了欧洲联盟、大湖区问题国际会议、德国国际合作局和联合国代表组成的联合指导委员会会议。该指导委员会负责监督由欧洲联盟资助的旨在支持区域和平与安全的区域项目，其重点除其他外包括妇女、青年和民间社会、透明的自然资源管理以及解除武装、复员和重返社会。指导委员会批准了一项2020年联合工作计划，其优先事项是建设区

域调解员的能力、支持大湖区问题国际会议论坛以及打击性暴力和性别暴力，由开发署、联合国人口基金和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)在我的特使办公室的协助下负责实施。

四. 执行我的特使路线图

秘书长的斡旋

44. 在本报告所述期间，我的特使与签署国、担保方和其他利益攸关方讨论了联合国和国际伙伴如何能够最好地支持《和平、安全与合作框架》的执行工作。我的特使强调，应鼓励该区域拥有更大的自主权，并强调指出，必须加强区域和国家能力，以便抓住当前的势头和机会。

45. 我的特使在与该区域国家元首和高级政府官员会晤期间，就如何在《和平、安全与合作框架》签署国政府之间建立信任征求了他们的意见，并表示我支持区域各项倡议。我的特使主张采取综合办法消除消极力量，并敦促区域领导人推进区域经济一体化与合作，从而克服处于区域冲突与不稳定核心的发展挑战。他鼓励采取措施改善商业环境，提高国家和区域机构和机制有效利用伙伴资金的能力。他还参与了与国际金融机构和合作伙伴在跨境稳定和发展项目方面的联合举措。重要的是，我的特使协助为计划举行的区域监督机制第十次会议和大湖区投资和贸易会议进行了实质性的筹备并鼓励各国高级别代表参加会议。

46. 我的特使多次访问刚果民主共和国，并重申联合国支持齐塞克迪先生努力在东部各省实现持久和平、加强合作、与邻国保持良好关系。

47. 9月24日，我的特使在纽约与布隆迪外交部长埃泽希尔·尼比吉拉会晤，讨论了如何加强布隆迪与邻国的关系，并在这方面欢迎布隆迪建设性地参与正在开展的区域倡议，如大湖区司法合作网络以及上述情报和安全事务负责人会议。

支持《和平、安全与合作框架》的治理机制

48. 区域监督机制第十次会议预计于10月在金沙萨举行，但由于技术原因不得不推迟到3月举行。重新排定的会议也由于19冠状病毒病大流行病和该区域各国政府为遏制其传播而采取的措施而不得不推迟。我的特使与《和平、安全与合作框架》其他担保方代表一起启动了协商，以确保预计在执行《和平、安全与合作框架》过程中采取的优先行动继续进行。

49. 与此同时，《和平、安全与合作框架》技术支助委员会第二十五和第二十六届会议分别于2019年9月10日和11日及2020年2月3日和4日在内罗毕举行，我的特使与非洲联盟大湖区问题特别代表共同主持了会议。在第二十六届会议期间，委员会与布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和乌干达情报和安全事务负责人一道，审查了区域安全局势，讨论了在执行非军事措施解除非法武装团体的作战能力方面取得的进展。委员会还完成了区域监督机制第十次会议的所有实质性筹备工作，包括议程草案和其他文件。

解除消极力量的作战能力

50. 我的特使与《和平、安全与合作框架》的其他担保方一道，继续与主要利益攸关方互动协作，推动采取综合办法解除该区域消极力量的作战能力。情报和安全事务负责人第二次会议于 11 月举行，与会者认识到军事和非军事措施相结合能发挥相辅相成的益处，因此建议采取多方面的办法，妇女、青年及宗教和社区领袖都应发挥作用。与会者还建议设立一个联络协调小组，负责协调非军事措施的执行。小组成员将包括有关国家的专家和代表、《和平、安全与合作框架》的担保方以及民间社会的代表。

51. 在随后于 12 月 11 日至 13 日在内罗毕举行的情报和安全事务负责人专家级协商会上，与会者确定了在加强前战斗人员复员、解除武装、重返社会、复员援助和遣返的国家和区域方案方面的差距和优先事项。与会者建议，应让受非法武装团体活动影响的民众参与进来，特别应为此实施以非军事行动为中心的宣传和外联战略，这些非军事行动将与打击武装团体的军事行动同时开展。与会者还提出了计划设立的联络协调小组的拟议职权范围。2 月 3 日在内罗毕举行了情报和安全事务负责人第三次会议，与会者在会上核可了在专家级协商会上提出的建议，并呼吁迅速设立联络协调小组。

促进妇女与和平与安全

52. 在与《和平、安全与合作框架》的其他担保方协调下，我的特使办公室继续倡导开展协同行动，推进妇女与和平与安全议程。我的特使于 9 月 8 日和 9 日在内罗毕主持召开会议，将担保方和民间社会组织和区域论坛代表汇聚一处，评估它们对促进妇女在决策机构和进程中的代表性和参与度以及打击暴力侵害妇女行为的贡献。12 月 13 日和 14 日在肯尼亚奈瓦沙为民间社会组织和区域论坛举行了另一次会议，与会者在会上审议了在该区域推进妇女与和平与安全议程的方法。与会者同意提倡以民事办法促进安全和增强妇女经济权能。

53. 11 月 11 日在亚的斯亚贝巴召开的《和平、安全与合作框架》妇女平台咨询委员会第十一次会议是探讨各项推动性别平等和增强妇女权能方案的又一良机。该委员会决心加强其政治宣传作用，包括为此与民间社会组织结成战略联盟；进行冲突背景分析和研究，以强调暴力的原因；加强妇女和女童的领导作用，以加强她们在大湖区的决策过程中的切实代表性和参与度；为该区域的妇女与和平与安全获得可持续的财政资源。

54. 我的特使办公室继续倡导妇女平等和有意义地参与选举进程。非洲联盟和其他担保方于 11 月 12 日和 13 日在亚的斯亚贝巴组办了一次关于选举进程中妇女参与度、代表性和保护事宜的讲习班，与会者一致认为需要共同努力消除限制妇女在政治和选举进程中发挥作用的障碍。在安全理事会第 1325(2000)号决议通过二十周年之际，我的特使办公室还与大湖区问题国际会议一起审议了各项可行方案，以恢复大湖区问题国际会议区域妇女论坛这一推进妇女与和平与安全议程和增强妇女权能的重要机制。

55. 我的特使还继续呼吁关注在大湖区增强妇女经济权能的重要意义。我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书于 12 月 5 日和 6 日在内罗毕主持召开了一个女性商界领袖讲习班，为与会者提供了一个分享最佳做法的平台，并促成建立了一个女企业家区域网络，以便重点开展具体行动，使女企业家在区域商业价值链上发挥更多作用。

流离失所问题

56. 我的特使办公室与难民署、人道主义事务协调厅、国际移民组织和其他伙伴合作，强调必须解决人口被迫流离失所问题并落实 2019 年 3 月在坎帕拉举行的大湖区难民状况高级别部长级会议成果。在与难民署东非和非洲之角区域主任会晤期间，我的特使重申愿意支持解决该区域的人口流离失所问题。

司法合作

57. 我的特使办公室和大湖区问题国际会议秘书处于 12 月 10 日和 11 日在内罗毕共同主持了大湖区司法合作网络第五次会议，旨在建立保证法治、和平、稳定和善治的稳健司法制度。会议重点讨论了起诉跨境腐败案件的区域合作，并帮助明确了相关经验教训和良好做法。与会者呼吁加快落实 2019 年 5 月通过的《关于司法和善治的内罗毕宣言》，并建议司法合作网络在区域监督机制第十次会议上报告其工作。

58. 在大湖区问题国际会议秘书处的支持下，我的特使办公室于 11 月 21 日和 22 日在乌干达恩德培举办了检察官重点小组会议。来自布隆迪、刚果民主共和国和乌干达的高级检察官确定了与自然资源和腐败有关的跨境诉讼案件，他们建议大湖区司法合作网络将这些案件作为优先案件进行追踪。民间社会组织也参加了这次会议。

自然资源管理

59. 我的特使继续支持该区域努力遏制自然资源的非法开采和贸易，以期消除对武装团体和犯罪网络的经济诱因。根据安全理事会第 2389(2017)和 2502(2019)号决议，我的特使在 10 月份主持召开了一系列与大湖区问题国际会议、其他区域组织和机制、联刚稳定团以及包括非洲开发银行在内的发展伙伴的协商会。这些协商会有助于推动形成加强区域自然资源治理合作的共同愿景。

60. 我的特使办公室于 12 月访问了非洲开发银行非洲自然资源中心，为加强大湖区问题国际会议认证和可追溯性机制寻求援助，并与该行就大湖区自然资源管理问题建立战略伙伴关系。目前正在努力举办一次汇聚国家、区域和国际利益攸关方的讲习班，以制定一项全面的区域行动计划，遏制自然资源的非法开采和贩运。

经济合作

61. 我的特使倡导对大湖区的描述不要再以冲突为主，而是着重描述该区域开启的未来发展之路(这是值得关注和支持的)，特别是通过执行促进区域一体化和加强跨境经济伙伴关系的方案和政策实现发展。在这方面，他鼓励该区域领导人共

同实施旨在推动发展和区域稳定的跨境经济方案，并阐明加强与多边金融机构和其他发展与经济伙伴的伙伴关系的区域性方法。

62. 我的特使在 9 月 12 日与卡加梅先生会晤期间，争取到卢旺达政府对主办计划中的大湖区投资和贸易会议的坚定承诺。这次会议汇集来自非洲和其他地区的高级政府官员、商界领袖和投资者，旨在促进跨境贸易和投资，以此助力加强区域一体化和发展。我的特使办公室和大湖区问题国际会议秘书处于 9 月 13 日在基加利召开了一次利益攸关方区域会议，以核可大湖区投资和贸易会议并界定其预期成果。随后，在非洲、欧洲、亚洲和中东进行了会议宣传路演。另外召开的几次会议旨以加强区域行为体在会议规划和组织方面的自主权。由于与 19 冠状病毒病大流行病有关的旅行限制，原定于 2020 年 3 月 18 日至 20 日在基加利举行的大湖区投资和贸易会议不得不推迟。

63. 为确保落实大湖区投资和贸易会议的成果，我的特使办公室帮助大湖区问题国际会议秘书处于 9 月 18 日在内罗毕召开了大湖区私营部门论坛大会。与会者选举了新的理事会，由肯尼亚担任主席，刚果民主共和国担任副主席。该论坛将在筹备大湖区投资和贸易会议方面发挥突出作用。预计论坛还将促进政府官员和私营部门就该区域的发展问题进行对话。

五. 与区域组织和机制、国际伙伴以及联合国实体的伙伴关系

区域组织和机制

64. 除了与非洲联盟大湖区问题特别代表定期磋商与协作外，我的特使还在亚的斯亚贝巴与非洲联盟高级官员接触，特别是与委员会主席(9 月 6 日)和政治事务专员(11 月 11 日)接触。9 月 26 日，我的特使在纽约会见了南部非洲发展共同体执行秘书。这些会见有助于加强协调，推动《和平、安全与合作框架》担保方形成最大合力。

65. 我的特使办公室还与大湖区问题国际会议合作开展了几项活动，包括关于司法合作和妇女与和平与安全的联席会议。我的特使参加了 10 月 15 日在布拉柴维尔举行的大湖区问题国际会议区域部际委员会会议。我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书一起前往美国和中国，会见了美中两国政府官员和工商界及发展机构的代表。我的特使办公室还继续与大湖区问题国际会议扩大联合核查机制密切合作，通过举行情报和安全部门负责人会议等建立信任举措加强区域安全合作。

与联合国其他实体的合作

66. 我的特使与我的刚果民主共和国问题特别代表兼联刚稳定团团长、我的布隆迪问题特使和我的中部非洲问题特别代表定期协商工作并协调他们的行动。他还定期与该区域的驻地协调员、开发署、难民署、联合国驻非洲联盟办事处、联合国全球契约、非洲经济委员会、联合国贸易和发展会议、世界粮食计划署和世界银行保持联系。这些伙伴关系加强了联合国实体和公务人员根据安全理事会第 2502(2019)号决议在该区域的信息共享，所采取行动更加协调一致、相辅相成。

67. 我的特使办公室于 10 月 23 日和 24 日在内罗毕召开了和平与发展问题顾问和服务该区域的政治事务股负责人的定期协调会议，继续分享信息、交换意见和共同分析区域局势。

68. 我的特使还应联合国中部非洲区域办事处的邀请出席了 11 月 28 日在罗安达召开的联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第四十九次会议。我的特使和我的中部非洲问题特别代表会见了安哥拉总统和其他政府高级官员，讨论区域的事态发展，并探讨如何加强合作，以实现区域稳定和经济一体化。

六. 意见和建议

69. 一年多前刚果民主共和国成立新领导班子后产生的进展势头继续给该国和该区域带来希望。在国际社会的坚定支持下，这些国家能够走上持久和平、稳定和发展之路。和平与安全是该区域实现发展和一体化的关键所在，没有可持续和包容性的区域发展，就不会有持久和平。因此，我的特使将继续倡导加强和平与发展之间的联系，并把重点放在该区域的预防和复原力建设上。

70. 毫无疑问，障碍和挑战依然存在，必须共同应对。我呼吁所有国家、区域和国际利益攸关方加倍努力，履行在《和平、安全与合作框架》下作出的承诺，铲除冲突根源，使该区域能够实现其巨大潜力。

71. 我对齐塞克迪先生采取步骤改善刚果民主共和国与邻国之间的外交关系与合作感到鼓舞。我还赞扬该区域其他领导人为缓和紧张局势、建立信任和推进区域合作所采取的步骤。我还欢迎乌干达和卢旺达总统努力通过对话使两国关系正常化。我还感到鼓舞的是，布隆迪和卢旺达表示愿意利用现有机制特别是扩大联合核查机制，通过对话解决它们之间的分歧。我的特使愿意支持旨在在《和平、安全与合作框架》签署方之间建立信任和信心的所有区域倡议。

72. 鉴于区域监督机制对于就与执行《和平、安全与合作框架》有关的优先问题提供指导具有重要意义，我希望机制第十次会议能尽快举行。我敦促《和平、安全与合作框架》的所有签署方和担保方继续致力于执行该框架，并为框架治理机制的运作作出贡献。

73. 我赞扬刚果民主共和国继续承诺结束外国武装团体在该国东部的活动。我欢迎有关国家在执行消除外国武装团体威胁全面战略(包括军事和非军事措施在内)方面取得的进展。在这方面，我欢迎提议设立一个由布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、坦桑尼亚联合共和国和乌干达的情报和安全部门负责人组成的联络协调小组，完善打击消极力量工作的跨境协调和协作。联合国将(通过我的特使)同《和平、安全与合作框架》的其他担保方一道，继续支持这一重要倡议。

74. 我欢迎继续努力遣返解除武装的外国战斗人员，并加强前战斗人员复员、解除武装、遣返、重返社会和复员援助的国家和区域方案。我敦促刚果民主共和国、卢旺达和乌干达按照区域监督机制以前的决定，在充分尊重国际人权和人道主义法的情况下，完成遣返所有剩余的前 3·23 运动战斗人员的工作。

75. 本报告所述期间看到的积极动向提醒我们，政治意愿对于寻求和维护大湖区的和平与安全是最重要的。我敦促安全理事会和其他国际伙伴继续协助该区域领导人抓住当前机遇，采取坚决措施，克服长期挑战。

76. 除了缓解紧张局势、建立信任、深化安全合作外，还必须推进经济合作、跨境贸易、基础设施建设和区域一体化。我欢迎采取行动，遏制自然资源的非法开采和贩运，促进其合法治理和可持续管理。促进贸易和吸引投资将推动该区域的增长和发展，这对持久和平与稳定至关重要。我鼓励所有利益攸关方为大湖区投资和贸易会议取得成功作出贡献，并在会议结束后继续致力于为促进跨境投资、贸易和发展献计献策并提供资金支持。

77. 鉴于妇女在预防和解决冲突方面发挥的重要作用，我赞扬正在采取举措，旨在促进妇女在政治和选举进程中的切实参与和代表性，并在整个区域增强妇女权能。2020年是安全理事会第1325(2000)号决议通过二十周年，我呼吁所有利益攸关方加紧努力，推进大湖区妇女与和平与安全议程。

78. 我斥责所有可能散布恐惧情绪、重燃以往敌意并破坏刚果民主共和国与邻国之间广泛友好关系的公开声明。我敦促所有地方和国家行为体努力促进睦邻关系和加强区域内双边和多边合作的努力。

79. 我对该区域若干地区持续限制基本政治自由和人权表示关切。我呼吁各国政府优先在该区域促进和保护人权并打击有罪不罚现象。我还敦促它们履行根据《非洲民主、选举和治理宪章》作出的承诺，采取必要措施确保尊重基本自由，包括开放政治空间，并为构建基础广泛、包容各方的地方和国家决策进程创造必要的条件。大湖区司法合作网络和《关于司法和善治的内罗毕宣言》是打击有罪不罚现象和打击跨境犯罪必须依托的重要资源。

80. 我欢迎布隆迪继续为定于2020年5月举行的大选开展筹备工作。我敦促布隆迪政府和所有政治行为体确保自由的政治空间，不采取可能危及和平、包容和可信选举的举行的任何行动。选举可能有助于加强该区域的稳定，并为采取有效措施解决该国的发展挑战奠定基础。

81. 人口流离失所仍然是该区域不安全和不稳定的一个主要结果和驱动因素。我敦促该区域领导人根据2019年3月在坎帕拉举行的大湖区难民状况高级别部长级会议取得的成果，加快努力，为难民和流离失所者找到持久解决办法。

82. 我已请我的特使与利益攸关方和相关伙伴密切协商，制定一项大湖区和平与安全战略。该战略的目标是审查联合国支持该区域预防冲突和建设和平的情况。我敦促《和平、安全与合作框架》的签署方和担保方以及所有其他合作伙伴支持我的特使及其办公室制定这一战略。

83. 我谨感谢我的特使及其团队坚定支持签署国执行《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》。