



刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架执行情况

秘书长的报告

一. 引言

1. 安全理事会第 2612(2021)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。¹ 本报告概述了上一次报告(S/2022/276)发布以来的和平与安全发展动态，所述期间为 2022 年 3 月 16 日至 9 月 15 日。

二. 主要事态发展

A. 安全局势

2. “3·23”运动在刚果民主共和国北基伍鲁丘鲁县发动攻势，包括 6 月 12 日攻占与乌干达接壤的布纳加纳镇，这是安全方面对区域稳定产生重大影响的主要事态发展。民主同盟军和其他武装团体在伊图里省和北基伍省发动的袭击再次激增，进一步加剧了安全形势的全面恶化。

3. 在本报告所述期间，刚果民主共和国与卢旺达之间的边界地区据报发生了 9 起事件。3 月 19 日和 5 月 23 日，卢旺达国防军报告，刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)越境炮击卢旺达穆桑泽县。卢旺达政府表示，刚果(金)武装部队 5 月 23 日的炮击造成多人受伤，当地基础设施受损。同日，刚果(金)武装部队报告称，卢旺达国防军向北基伍鲁丘鲁县发射了火箭弹。

¹ 在本文中，该区域指《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(布)、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。



4. 5月28日，刚果(金)武装部队报告说，在与卢旺达接壤边界以西20公里处的比鲁马逮捕了两名卢旺达国防军士兵。同日，卢旺达国防军表示，这两名士兵在边境地区巡逻时遭刚果(金)武装部队和解放卢旺达民主力量(卢民主力量)绑架。6月11日，经过安哥拉总统若昂·曼努埃尔·贡萨尔维斯·洛伦索的调解，卢国防军宣布其两名士兵获释并遣返回卢旺达。
5. 6月8日，刚果(金)武装部队报告称，500名卢旺达国防军人员越过边界，在北基伍省Tshanzu和Runyoni与“3·23”运动并肩作战。卢旺达坚称，它在刚果领土上没有部队。
6. 6月10日，卢旺达国防军指控刚果(金)武装部队炮击北部省Nyange，据报造成数目不详的平民受伤，财产受损。同日，刚果(金)武装部队指控卢国防军炮击北基伍鲁丘鲁县的两个地点，据报摧毁了一所学校，造成两名儿童死亡，另一名儿童受伤。6月17日，卢旺达国防军在一则声明中宣称，一名刚果(金)武装部队士兵在西部省吉塞尼的Petite Barrière边防哨所越境进入卢旺达并向卢旺达安全人员和平民开枪后，被卢旺达国家警察开枪打死。
7. 针对跨界事件急剧增加并导致刚果民主共和国和卢旺达之间关系紧张的问题，两国都提请大湖区问题国际会议扩大联合核查机制处理。该机制进行了4次核查，调查关于跨界炮击的相互指控和据称刚果(金)武装部队在鲁丘鲁行动期间没收卢旺达武器装备一事。在核查期间，该机制还讯问了刚果(金)武装部队在3月27日至29日反攻期间抓获的“3·23”运动分子。机密报告已与有关成员国分享。
8. 卢旺达国防军在5月24日的一份新闻稿中称，在卢旺达Rusizi县与据称来自布隆迪的民族解放阵线战斗人员发生冲突。据报有两名民族解放阵线战士被打死。6月18日，卢旺达国家警察宣称，疑似民族解放阵线战斗人员在卢旺达南部省袭击了一辆公共汽车，造成司机和一名乘客死亡，另有6人受伤。
9. 关于武装团体在刚果民主共和国东部的活动，民主同盟军仍然是暴力侵害平民的主要肇事者。3月16日至8月14日期间，民主同盟军发动了99次袭击，杀害超过541名平民，主要是在伊图里省和北基伍省。7月，袭击次数显著增加，原因是当地安全部队和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)为应对“3·23”运动死灰复燃而调到鲁丘鲁地区，造成了安全真空。
10. 据报，民主同盟军为一方，刚果(金)武装部队和刚果国家警察为另一方，双方在伊图里和北基伍也继续发生冲突。6月12日和13日，乌干达人民国防军(乌国防军)和刚果(金)武装部队炮击了民主同盟军在伊鲁穆县的阵地，因为此前有报道称，民主同盟军于5月在该地区建立了基地。在行动暂停一段时间后，刚果(金)武装部队和乌国防军联合攻势于7月1日在北基伍贝尼地区恢复，进行了炮击。8月9日，民主同盟军袭击了布滕博的Kakwangura监狱，释放了800多名囚犯，并绑架了数百人。
11. 卢民主力量分裂团体继续抢掠，绑架和杀害平民，并在北基伍与刚果(金)武装部队和地方武装团体发生冲突。

12. 争取布隆迪法治抵抗运动(法治塔巴拉)发布声明称,它于4月16日在南基伍的乌维拉县,4月23日至24日在马赫塔县、菲齐县和文加县,与据称是布隆迪国防军的战斗人员发生冲突。布隆迪当局没有对这些说法作公开评论。

13. 8月15日,刚果(金)武装部队宣布,根据布隆迪和刚果民主共和国的双边协定,向刚果民主共和国东部部署了一支布隆迪国防军特遣队,以镇压武装团体的暴力。8月24日,布隆迪总统埃瓦里斯特·恩达伊施米耶致函通知布隆迪参议院议长布隆迪国防军的一个步兵营已部署到南基伍,期限为三个月,可以延长。信中说,该步兵营是作为东非共同体(东共体)区域部队的一部分,与刚果民主共和国政府合作部署的。

B. 政治动态

14. 尽管安全形势恶化,导致该区域一些国家之间关系紧张,但仍在继续加强开展外交外联和对话。各国领导人对“3·23”运动重新抬头及其对刚果民主共和国东部安全形势的影响迅速作出了应对,特别是通过时任肯尼亚总统乌胡鲁·肯雅塔以东共体主席身份发起的内罗毕进程作出应对。

15. 4月8日,在肯尼亚举行的刚果民主共和国加入东共体条约签署仪式的间隙,在肯尼亚总统的主持下,第一次国家元首秘密首脑会议启动了内罗毕进程,刚果民主共和国总统费利克斯·安托万·齐塞克迪·奇隆博、卢旺达总统保罗·卡加梅和乌干达总统约韦里·穆塞韦尼出席了会议。4月21日,在内罗毕举行了第二次秘密首脑会议,布隆迪总统也参加了会议。会议呼吁刚果民主共和国境内所有武装团体无条件参与政治进程,并呼吁所有外国武装团体解除武装,立即无条件返回各自的来源国。会议还决定采用双轨办法:一个是政治轨道,即在肯尼亚的协助下,刚果民主共和国政府与地方武装团体之间展开协商;另一个是军事轨道,即部署一支区域部队,打击拒绝参加政治协商的反面势力。

16. 6月20日举行了第三次秘密首脑会议,向东共体所有伙伴国开放。会上,各国元首决定加强政治进程,并批准了东共体各国国防部长6月6日在刚果民主共和国戈马和6月19日在内罗毕举行的会议上制定的区域部队作战构想和接战规则。7月22日,在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行的东共体国家元首第22届常会任命肯尼亚总统为内罗毕进程协调人。会议还决定设立一个特别基金,以支持这一进程,支持迅速部署区域联合部队。

17. 作为政治轨道的一部分,肯尼亚-刚果联合秘书处推动刚果当局与代表伊图里、北基伍和南基伍这些东部省份18个地方武装团体的30名代表进行协商。协商于4月23日至27日在内罗毕举行。5月17日至24日,在联刚稳定团的支持下,在伊图里、北基伍和南基伍举行了第二轮协商,共有56个刚果武装团体和40个地方社区和民间社会组织的代表参加,其中包括妇女和青年领袖。据称“3·23”运动 Sultani Makenga 派在本报告所述期间继续开展军事活动,因而被排除在协商之外。

18. 在军事轨道方面,一个由肯尼亚、南苏丹和乌干达军官组成的代表团于7月15日至16日访问了刚果民主共和国东部,这是部署区域部队的侦察任务的一部

分。8月26日，南苏丹信息、电信和邮政事务部长迈克尔·马库埃·卢斯表示，南苏丹政府已批准6 689 500美元的预算，用于向刚果民主共和国部署一个750人的营，作为区域部队的一部分。9月9日，刚果民主共和国副总理兼外交部长克里斯托夫·卢通杜拉·阿帕拉·潘·阿帕拉和东共体秘书长彼得·马图基在金沙萨签署了区域部队的部队地位协定。

19. 刚果民主共和国和卢旺达继续相互指责对方支持反叛团体。5月25日，在将于马拉博举行的非洲联盟第十六届特别首脑会议前的非洲联盟执行理事会会议上，刚果民主共和国副总理兼外交部长指责卢旺达支持“3·23”运动袭击刚果(金)武装部队在鲁丘鲁县鲁曼加博的基地，而卢旺达外交与国际合作部长樊尚·比鲁塔则谴责刚果(金)武装部队一直与卢民主力量合作。6月30日，刚果民主共和国总统在国情咨文中谴责“卢旺达在‘3·23’恐怖主义运动的外衣下再次发动侵略”。卢旺达总统在7月4日播出的采访中重申对刚果民主共和国的指控，并补充说，自2019年以来，卢民主力量多次袭击卢旺达领土，造成数十人死亡，财产受损。

20. 5月23日，非洲联盟委员会主席穆萨·法基·穆罕默德发表声明，谴责“3·23”运动在北基伍鲁丘鲁袭击刚果(金)武装部队和联刚稳定团。5月30日，非洲联盟主席、塞内加尔总统麦基·萨勒在推特上宣布，他已与刚果民主共和国总统和卢旺达总统接触，以缓和紧张局势，并鼓励安哥拉总统继续努力在两国之间进行调解。

21. 5月30日至6月3日在雅温得举行的联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第五十三次会议讨论了大湖区的政治和安全挑战，包括刚果民主共和国与卢旺达之间日益加剧的紧张局势，鼓励在区域支持下展开双边讨论，找到和平解决办法。

22. 7月6日，安哥拉总统在罗安达与刚果民主共和国总统和卢旺达总统举行了三方首脑会议。会议通过了一份路线图，以进一步促进刚果民主共和国东部地区的和平，缓和刚果民主共和国与卢旺达之间的紧张局势。除其他事项外，路线图规定了以下内容：停止敌对行动，“3·23”运动立即撤出其占领的阵地；设立一个由一名安哥拉将军领导的特设机制，核实两者之间关于支持非国家武装团体的指控；恢复两国联合常设委员会和联合情报小组的工作。路线图还包括一项在罗安达进程和内罗毕进程之间建立协商机制的提案，以及振兴《和平、安全与合作框架》的措施。会议还商定处理刚果民主共和国境内针对卢旺达人和讲卢旺达语的人的仇恨言论升级问题。

23. 7月20日和21日，刚果民主共和国和卢旺达联合常设委员会在罗安达举行会议。两国代表团分别由各国外交部长率领。双方承诺共同努力恢复彼此之间的信任。双方同意恢复两国国防和安全部门之间的定期交流，举行有关机构之间的会议，以期振兴或重新审议现有的双边协定，特别是关于保护投资、移民和空运的协定。双方还商定更新刚果民主共和国、卢旺达和联合国难民事务高级专员公署(难民署)2010年2月17日签署的三方协定。

24. 布隆迪和卢旺达则努力实现关系正常化。7月1日，布隆迪总统接见了卢旺达外交部长，该部长为卢旺达总统传递了讯息。

25. 卢旺达和乌干达之间的友好关系也在继续。两国总统于4月8日在内罗毕、4月24日在坎帕拉进行了双边交流。5月16日，卢旺达和乌干达签署了一项旨在加强安全合作的谅解备忘录。

C. 人道主义状况

26. 该区域的人道主义状况仍然令人关切。据难民署称，截至7月31日，该区域已登记了490多万逃离暴力和不稳定以及气候相关事件的难民和寻求庇护者。冠状病毒病(COVID-19)大流行、埃博拉和麻疹暴发、粮食不安全以及自然灾害进一步加剧了这种状况。乌干达仍然是收容难民和寻求庇护者人数最多的国家(1 528 057人)，其次是苏丹(1 142 271人)和刚果民主共和国(517 642人)。刚果民主共和国境内的大多数难民和寻求庇护者来自布隆迪、中非共和国、卢旺达和南苏丹。目前有1 042 573名刚果难民，其中大部分在乌干达(446 033人)、布隆迪(84 754人)、坦桑尼亚联合共和国(80 743人)和卢旺达(76 530人)。

27. 此外，截至8月31日，在布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、南苏丹和乌干达登记了约1 220万境内流离失所者。2022年，刚果民主共和国境内流离失所者人数最多(截至8月为550万)，其次是苏丹(截至7月为370万)和南苏丹(截至7月31日为220万)。90%以上的人被迫逃离暴力和不安全局势，其中流离失所到鲁丘鲁县和尼拉贡戈县的有近18.6万人，这是2021年11月以来“3·23”运动死灰复燃导致的。境内流离失所者和当地居民都受到暴力的影响，导致境内流离失所者和难民重新涌入乌干达。3月至7月间，约有59 783名刚果难民越境进入乌干达。

28. 截至7月31日，整个区域登记有布隆迪难民261 115人。这一数字包括自2015年4月以来逃离的难民，以及更早的时候在该区域寻求庇护的约37 000名布隆迪难民。坦桑尼亚联合共和国共收容了145 888名难民；乌干达收容41 851人；卢旺达收容50 133人；刚果民主共和国收容40 798人。1月至6月期间，难民署协助了12 462名布隆迪难民自愿遣返，其中自卢旺达遣返3 319人，坦桑尼亚联合共和国1 792人，刚果民主共和国2 726人，乌干达4 563人。

29. 大湖区一些国家继续面临严重的粮食不安全问题。主要动因仍然是冲突和普遍暴力、严重侵犯人权行为、基础设施有限、经济衰退、自然灾害、干旱和歉收。根据最近发布的《2022年全球粮食危机报告》，刚果民主共和国仍有至少2 700万人面临粮食不安全。

D. 人权与法治

30. 大湖区继续发生侵犯人权和违反国际人道法的情况，其背景包括刚果民主共和国境内武装团体活动增加。

31. 在刚果民主共和国，联合国人权事务高级专员办事处在3月至7月期间记录了2 631起侵犯人权案件，比前五个月(3 069起侵犯人权案件)减少14%。85%的

侵犯人权案件发生在受冲突影响的省份(伊图里 388 起,北基伍 1 432 起,南基伍 207 起,坦噶尼喀 206 起)。这一总数中包括 178 起与冲突有关的性暴力案件,性暴力仍然被用作战争武器。武装团体似乎是主要的行凶者,占侵犯案件总数的 61%,据称国家人员似乎应对 39%的案件负责。在军事行动方面,据报刚果(金)武装部队犯下了 451 起侵犯案件。据称,民主同盟军战斗人员应对 298 起侵犯人权案件负责,占该国记录在案的侵犯案件总数的 11%。卢民主力量战斗人员实施了 81 起侵害案件(占有侵犯人权案件的 3.1%)。“3·23”运动在北基伍死灰复燃,该团体据报犯下 43 起侵犯人权案件(占有侵犯案件的 1.2%),包括 62 起杀人案(41 名男子、9 名妇女和 12 名儿童遇害)。

32. 5 月至 7 月期间,共记录了 17 起仇恨言论和煽动歧视、敌意或暴力(特别是针对讲卢旺达语的民众)的案件;其中 6 起是刚果当局所为,有 2 起各造成 1 人死亡。

33. 一个积极的事态发展是,刚果民主共和国人权部长阿尔贝·法布里斯·普埃拉在坦噶尼喀、中刚果、北基伍和开赛四个省启动了关于过渡期正义的全国协商,征求民众对将要建立的过渡期正义机制的意见。

34. 布隆迪人权状况特别报告员福蒂内·加埃唐·宗戈 5 月 1 日上任后,于 6 月 29 日向人权理事会第五十届会议作了第一次口头最新情况介绍。在承认布隆迪当局已采取积极步骤解决公民和民主空间缩小问题的同时,他呼吁布隆迪政府与他的办公室合作,使其能执行任务,并协助改善该国的人权状况。

三. 《和平、安全与合作框架》的执行情况

A. 刚果民主共和国的努力

35. 尽管国内安全形势严峻,但刚果民主共和国政府继续履行《和平、安全与合作框架》下的国家承诺。5 月 26 日,总统任命了伊图里、北基伍和南基伍解除武装、复员、社区恢复和稳定方案的 9 名省级协调员。此外,在作为内罗毕进程一部分进行的政治协商期间,刚果当局宣布承诺加快刚果(金)武装部队的改革。

36. 5 月 10 日,刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架国家监督机制在金沙萨会见了秘书长非洲大湖区问题特使(夏煌)办公室代表团,讨论了 2 月 24 日刚果民主共和国和该区域和平、安全与合作框架区域监督机制第十次首脑会议所作决定的执行问题。

37. 7 月 28 日,总统签署了一项关于军事规划法案(2022-2025)的法令,重点是加强刚果(金)武装部队的财政、后勤、装备和行动能力。政府估计,实施这些措施的费用为每年 10 亿美元。8 月 17 日,在联刚稳定团和联合国开发计划署驻刚果民主共和国办事处的支持下,解除武装、复员、社区恢复和稳定方案举办了一次研讨会,会上提出了 2022 和 2023 年期间执行方案的国家行动计划,预算为 19 998 424.51 美元。

B. 区域努力和担保机构的参与

38. 加强双边安全合作的努力继续进行。3月30日，刚果(布)和刚果民主共和国在两国国防与安全特别委员会第八次会议期间签署了一项军事和技术合作协定。4月16日，刚果民主共和国和乌干达两国国防军首长在刚果民主共和国布尼亚举行会议，审查刚果(金)武装部队和乌国防军打击民主同盟军的联合行动“英勇行动”。8月13日，乌干达总统在乌干达恩德培接见了由总参谋长塞莱斯坦·姆巴拉·穆森塞将军率领的刚果(金)武装部队代表团。5月6日，乌干达和坦桑尼亚联合共和国在坎帕拉举行了两国政府间安全委员会第一次会议，除其他外，会议签署了一项防务和安全合作谅解备忘录，以支持东非原油管道，乌干达生产的原油将经由该管道运往坦桑尼亚联合共和国的坦噶港。

39. 加强经济合作和贸易仍然是该区域各国的优先事项。刚果民主共和国总统对布隆迪、南苏丹和赞比亚进行了国事访问，以促进经济和基础设施联合项目。4月29日对赞比亚的访问签署了一项在刚果民主共和国上加丹加省联合制造蓄电池的双边协定。在5月21日至23日访问布隆迪期间，签署了关于农业、国防和安全合作的双边协定以及关于连接布隆迪、刚果民主共和国和坦桑尼亚联合共和国的铁路项目的双边协定。卢旺达总统于4月4日至6日对赞比亚和4月11日至13日对刚果(布)进行了国事访问，签署了一系列双边合作协定。在坦桑尼亚联合共和国总统萨米娅·苏卢胡·哈桑5月10日至12日对乌干达进行国事访问期间，签署了一项关于建设从乌干达马萨卡到坦桑尼亚联合共和国姆万扎港的400千伏输电线路的协定，并承诺消除双边贸易的非关税贸易壁垒。5月31日至6月8日，刚果民主共和国和乌干达在金沙萨举行了第二次双边工商业峰会。7月16日，刚果民主共和国交通部长谢吕班·奥肯德·桑加与南非交通部长菲基莱·阿普里尔·姆巴卢拉签署了一项关于交通基础设施恢复和现代化的协议。

40. 在本报告所述期间，几个联合常设委员会举行了会议，包括布隆迪和乌干达、安哥拉和赞比亚、安哥拉和卢旺达以及刚果民主共和国和卢旺达的联合常设委员会。这些会议在政治和外交磋商、矿产资源、贸易和投资以及能源等领域达成了协议。

41. 推进区域一体化的努力继续进行。3月28日，在东共体特别首脑会议上，刚果民主共和国被接纳为共同体的第七个成员。4月8日在内罗毕签署加入条约后，刚果民主共和国于7月11日交存了批准书。7月22日在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行的东共体第二十二届首脑会议常委会决定敲定并加快刚果民主共和国融入路线图。

42. 《和平、安全与合作框架》的担保机构(联合国、非洲联盟、大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体)也继续参与。4月5日，在特使办公室推动一系列协商之后，各担保机构通过了一项联合公报，呼吁“3·23”运动停止一切敌对行动，坚决、和平地参与自愿、无条件解除武装进程。

43. 7月6日，担保机构在内罗毕举行了第九次会议，审查最近的事态发展，并探讨加强支持《和平、安全与合作框架》落实工作的备选办法。在会后发表的公

报中，担保机构的代表重申，他们对“3·23”运动死灰复燃对区域稳定的影响感到关切，并欢迎在内罗毕进程和罗安达进程方面作出的努力。他们确定了今后几个月的优先事项，特别是支持缓和刚果民主共和国与卢旺达之间紧张局势，通过部署联络和协调小组行动小组落实非军事措施，支持自然资源的透明管理，促进法治，以及推进妇女与和平与安全议程。

44. 7月7日和8日，在内罗毕举行了和平、安全与合作框架技术支助委员会第三十一次会议。委员会成员谴责武装团体继续在刚果民主共和国东部发动袭击，包括“3·23”运动军事活动死灰复燃，强调必须加强大湖区问题国际会议、扩大联合核查机制和联合情报汇总中心的能力。他们对刚果民主共和国和卢旺达之间紧张局势加剧表示关切，承诺支持该区域正在进行的政治和外交进程，包括内罗毕进程和安哥拉总统的调解努力。他们同意推动落实2017年在布拉柴维尔举行的区域监督机制第八次峰会通过的执行《和平、安全与合作框架》区域行动计划的八个更新后的优先事项。民间社会代表和大湖区问题国际会议区域妇女论坛向委员会通报了武装团体活动对妇女和女童的影响。委员会欢迎布隆迪关于在2023年2月24日举行该机制第十一次峰会的提议。

45. 4月19日，非洲联盟和平与安全理事会第1078次会议讨论了大湖区问题。和安会对安全局势恶化表示严重关切，强烈谴责前“3·23”运动、民主同盟军及其他武装团体和恐怖团体犯下的暴行，确认刚果民主共和国东部的局势和暴行是恐怖主义，并请委员会采取步骤，支持正在进行的努力，包括为此：迅速部署解除武装、复员和重返社会以及安全部门改革方面的专家；支持扩大联合核查机制和联合情报汇总中心；制订冲突后重建和发展战略。和安会还强调指出，需要评价和评估《和平、安全与合作框架》的执行情况，并呼吁担保机构与主要利益攸关方协商，启动这一进程。

46. 6月20日至22日，和平与安全理事会访问了布隆迪，会晤了布隆迪总统和大湖区问题国际会议秘书处代表等人士。和平与安全理事会在访问后发表的声明中呼吁该区域所有利益攸关方优先开展对话，并加倍努力，在《和平、安全与合作框架》内进一步加强协作。

47. 8月31日，非洲联盟和平与安全理事会举行了第1103次会议，会议议题是刚果民主共和国东部局势。在会后发表的公报中，和安会欢迎7月6日在罗安达举行的三方首脑会议通过刚果民主共和国东部和平进程路线图。和安会还核可了东共体国家元首关于部署一支区域部队并任命肯尼亚总统为内罗毕进程协调人的决定。和安会强调需要确保内罗毕进程和罗安达进程彼此协同增效、协调一致，请非洲联盟委员会推动东共体、中部非洲国家经济共同体、大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体(南共体)之间的协商，以商定一个联合和平框架和模式。

48. 3月24日，大湖区问题国际会议区域部际委员会第十七次会议重点讨论了和平与安全问题。4月25日至28日，大湖区问题国际会议打击非法开采自然资源区域委员会在金沙萨举行第二十四次会议，评价了打击非法开采和买卖自然资源区域倡议执行工作取得的进展，并审查了为执行2021年9月在喀土穆举行的自然资源问题高级研讨会的建议而提议的活动。大湖区问题国际会议区域妇女论

坛于 5 月 18 日至 20 日在布琼布拉举行了第三次大会，会上选举了一个新的主席团，由布隆迪担任主席。

49. 在 8 月 17 日于金沙萨举行的南共体国家元首和政府首脑会议第四十二届常会期间，刚果民主共和国总统接替马拉维总统拉扎勒斯·麦卡锡·查克维拉担任主席，安哥拉总统当选为下一任主席。在这次首脑会议上，纳米比亚外交部长内通博·南迪-恩代特瓦以南共体政治、防务和安全合作机构部长级委员会主席的身份，受命与联合国秘书长接触，以期探讨一切可用途径，支持改善刚果民主共和国东部安全局势的努力。该部长将得到该机构三主席和联刚稳定团部队干预旅部队派遣国的支持，以完成首脑会议赋予的任务。

C. 国际努力

50. 在本报告所述期间，国际社会继续积极支持该区域为加强区域合作与稳定所作的努力。6 月 22 日，大湖区问题国际联络小组举行会议，讨论区域事态发展。会议的重点是进一步加强对当前区域行为体领导的政治进程的支持。6 月 30 日和 7 月 4 日，美利坚合众国国务院和欧洲联盟外交事务高级代表分别发表声明，谴责非国家武装团体的活动，表示支持正在进行的对话举措。

51. 特使与国际伙伴进行了双边磋商，倡导为内罗毕进程提供协调一致的财政和技术支持。作为这些努力的一部分，特使办公室协助肯尼亚外交部于 5 月 11 日在内罗毕为国际各方举行了一次关于内罗毕进程的情况通报会。

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

52. 特使及其办公室继续牵头努力执行《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》，特别是为此协调该战略行动计划的执行工作，并确保联合国所有有关实体通过高级政策小组及其技术部门(执行支助机制)持续参与执行工作。

53. 5 月 19 日至 20 日，特使在布琼布拉召开了高级政策小组第一次务虚会。与会者审查了所取得的进展，并就如何进一步加快执行区域战略提供了指导。务虚会提供了一个机会，就最近的政治、安全、经济和人道主义动态交流信息和分析，并讨论如何进一步加强对正在进行的区域努力的支持。小组成员审查并批准了 13 项旗舰举措、一个资源调动和伙伴关系框架以及一项传播战略。

54. 特使在该区域进行斡旋访问期间，通报了《战略》的执行进展情况，同时呼吁区域和国家继续主动落实《战略》的行动计划。

A. 促进对话，加强信任

55. 为了应对刚果民主共和国东部正在不断发生的危机以及刚果民主共和国与卢旺达之间的紧张局势，特使在该区域进行了一系列斡旋任务。其目的是更好地了解各方对“3·23”运动相关事态发展的各种看法，并呼吁缓和紧张局势。特使在与安哥拉、布隆迪、刚果(布)、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦

桑尼亚联合共和国政府高级官员接触时，主张以政治方式紧张局势，并强调需要在该区域正在进行的对话与各和平进程之间开展协调。他还敦促继续采取克制和建立信任措施，以维护近年来在和平、对话与合作领域取得的成果。特使于 6 月 3 日访问了刚果民主共和国戈马，会见了负责刚果民主共和国问题秘书长特别代表兼联刚稳定团团长，讨论如何处理区域一级的事态发展。

56. 特使为内罗毕进程和安哥拉总统的调解努力提供了支持。除作为观察员参加刚果当局与地方武装团体之间的协商外，特使办公室还与联刚稳定团密切协作，向内罗毕进程联合秘书处提供政治、技术和财政支持，包括为口译和笔译服务提供资金。5 月 26 日，特使与刚果民主共和国总统内罗毕进程特使塞尔日·齐邦古交换了意见，5 月 31 日，特使会见了肯尼亚总统内罗毕进程特使马查里亚·卡毛。两次会晤重点都是在政治轨道和军事轨道方面取得的进展以及特使办公室可为协商提供的支持。8 月 16 日，特使与布隆迪总统(东共体主席身份)讨论了支持方案，并审查了区域监督机制下一次首脑会议的筹备情况。

57. 特使于 6 月 22 日至 25 日访问了罗安达，与担任大湖区问题国际会议主席的安哥拉总统协商，并表示要支持他的调解努力。特使提出了建立信任措施，可以设想这些措施将促进刚果民主共和国和卢旺达之间的亲善和解。

58. 作为区域访问的一部分，特使继续努力加强针对外国武装团体的安全合作。在这方面，他主张在刚果民主共和国东部正在进行的各种军事努力之间开展密切协商和协调，包括与联刚稳定团进行协商和协调。他还提请所有利益攸关方注意，仍然需要采取非军事措施，包括迅速部署联络和协调小组的行动小组。

59. 特使及其办公室继续与布隆迪和刚果民主共和国的代表接触，讨论区域监督机制第十一次首脑会议的筹备工作以及该机制第十次首脑会议通过的决定的后续行动。

B. 降低武装团体构成的威胁

60. 特使办公室在联刚稳定团和秘书处的支持下，于 5 月 24 日至 28 日在肯尼亚奈瓦沙召开了联络和协调小组行动小组的第一次务虚会。务虚会的目的是将小组的行动计划转化为具体活动，方法是制定一项与在刚果民主共和国东部活动的反面势力接触的战略，其中包括针对外国武装团体的短期和中期活动时间表，列出各种活动的轻重缓急和次序。

61. 在 8 月 24 日于坎帕拉举行的成员国情报和安全部门负责人第五次会议上，与会者注意到接触战略，并通过了行动小组的职权范围及其第一年预算。在这次会议之前，联络和协调小组于 8 月 22 日和 23 日举行了筹备会议。在审查了最近安全方面的事态发展之后，这些情报和安全部门负责人重申，所在各国需要密切合作，制定对安全挑战的协调一致的对策。各位负责人还同意探讨联络和协调小组为实施内罗毕进程可能提供的支持的方案，并确定模式。这两次会议都是在特使办公室的支持下举行的，担保机构也参加了会议。

62. 3月至7月期间，反恐怖主义办公室为乌干达安全和执法官员以及南部非洲发展共同体区域反恐中心开办了5次培训课。这些专门培训旨在加强机构间反恐协调和预警机制。

C. 促进自然资源可持续和透明管理，推动贸易和投资

63. 特使继续支持促进自然资源可持续管理的努力。5月2日，他参加了打击非法开采大湖区自然资源问题专题小组讨论会，这是在经济合作与发展组织(经合组织)和大湖区问题国际会议共同举办的第十五届负责任矿产供应链论坛期间举行的。9月5日至9日，特使和大湖区问题国际会议执行秘书若昂·卡霍洛共同率领一个宣讲团前往欧洲联盟和经合组织，目的是为有效执行2021年8月31日至9月2日在喀土穆举行的大湖区自然资源问题高级别区域研讨会通过的建议获得更多国际支持。

D. 寻找持久解决被迫流离失所问题的办法

64. 根据行动计划关于持久解决被迫流离失所问题的优先事项专题群组，特使办公室继续与难民署和国际移民组织(移民组织)密切合作。难民署支持大湖区问题国际会议完成了在刚果民主共和国、卢旺达和乌干达开展的关于长期流离失所和无国籍问题的区域研究。这项研究将为制定大湖区问题国际会议持久解决大湖区难民问题的战略提供参考信息。在6月30日举行的会议上，区域咨询小组审查并核可了研究结果及其建议。

65. 为支持布隆迪难民在布隆迪境内的可持续回返和重新融入，联合国与布隆迪政府的一个联合代表团于7月7日前往内罗毕，进行了一次提高认识访问。该代表团呼吁捐助方承诺作出更大捐助，以适当应对2017年以来返回布隆迪的难民人数的增加及其重新融入社会面临的挑战。

66. 移民组织向刚果民主共和国境内受流离失所影响的社区提供了长期援助。加强社区韧性和解决不稳定主要驱动因素的努力提高了社会凝聚力、社会经济生活的重新融入和恢复方面的支助。这是通过改善地方治理结构以及心理健康和社会心理支持实现的。此外，移民组织还为关闭流离失所地点提供了支持，使1276户家庭得以体面地返回和重新安置到他们选择的地点。在布隆迪，移民组织促进了社会融合和可持续融入，特别是在收容境内流离失所者和接收回返者的社区。

E. 提升区域对公共卫生危机的防备水平

67. 联合国及各合作伙伴继续支持《和平、安全与合作框架》签署国加强其应对公共卫生危机的国家计划，包括为此借鉴应对大流行疫情的经验教训。鉴于该区域综合卫生规程的制定和推出，世界卫生组织发布了第三版综合疾病监测和应对技术指南。此外，安哥拉、中非共和国、刚果(布)、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国获得了支持，以加强难民和其他弱势群体的健康保护方案。

68. 国际移民组织与东共体秘书处合作，根据区域战略的行动计划，实施了题为“东共体区域关于COVID-19及其他传染病的清洗和讲卫生宣传和认识运动”的

区域项目。该项目惠及 550 万人，包括对关键入境点、跨境族群和交通走廊的 720 名有影响力的人进行了培训。

F. 推动纳入妇女和青年，促进其参与并增强其权能

69. 特使办公室继续与区域妇女领导人密切合作，推动妇女参与政治进程。4 月 26 日，由特使和非洲联盟妇女、和平与安全特使共同主持的大湖区妇女、和平与安全咨询委员会发表声明，呼吁各国加倍努力，加强妇女和女童的权利，并确保正在进行的对话进程考虑到性别层面。

70. 7 月 12 日至 15 日，由非洲妇女预防和调解冲突网络共同主席卡特琳娜·桑巴-庞扎率领的联合国-非洲联盟-大湖区问题国际会议联合宣讲团在特使办公室的协助下访问了金沙萨，以支持努力解决刚果民主共和国东部各省的局势，并促进妇女参与即将到来的选举进程。代表团成员包括大湖区问题国际会议区域妇女论坛的女性领导人，以及 2021 年在特使办公室的支持下接受培训的女性调解员。代表团与刚果当局的代表进行了互动，后者承诺支持促进妇女参与内罗毕进程的努力。

71. 7 月 19 日和 20 日，在特使办公室的协助下，与大湖区问题国际会议、非洲联盟、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和联合国开发计划署合作，在卢萨卡举行了一次关于妇女参与选举管理机构的同行学习和经验交流讲习班。与会者评估了选举管理机构中妇女行政人员的需求和能力缺口，并签署了关于建立区域同行学习网络的意向书。

G. 促进和保护人权，打击有罪不罚现象

72. 为努力推动落实 2019 年《关于司法和善治的内罗毕宣言》，特使办公室与国际司法和法治研究所协助大湖区问题国际会议于 6 月 16 日在金沙萨举办了一次司法部长会议。会议通过了关于加强区域司法合作的金沙萨宣言和关于请求刑事事项司法协助的标准化准则。预计这些准则将有助于协调该区域司法合作程序，从而减少跨界交流情报和(或)证据的障碍，进而提高刑事调查和起诉的效力。

73. 6 月 13 日和 14 日举行的大湖区司法合作网络第七次会议是部长级会议的筹备会议。与会者讨论了在司法合作和打击有罪不罚现象方面的成就和挑战，以及加强与其他现有区域机制(如联络和协调小组及大湖区问题国际会议打击非法开采自然资源区域委员会)协调的机会。该网络听取了关于为打击性暴力和性别暴力而采取的行动的简报。网络成员商定了一组建议，包括加强彼此之间的信息交流，继续开展能力建设举措，以及持续协调与司法合作有关的国家法律框架。

74. 4 月 19 日至 28 日，防止灭绝种族罪行和保护责任办公室进行了一次访问，以评估南基伍发生暴行罪的风险。该办公室得出结论认为几乎存在暴行罪的所有风险因素，敦促迅速采取补救措施，包括开展高级别宣传，以减少该区域族群间的紧张关系。6 月 17 日，防止灭绝种族问题特别顾问艾丽斯·瓦伊里穆·恩德里图和联合国人权事务高级专员米歇尔·巴切莱特发表联合声明，谴责刚果民主共和国东部暴力和仇恨言论增加，并欢迎政府发表公开声明谴责散布仇恨言论。他

们呼吁政府加强预防机制，包括国家和省级防止灭绝种族委员会的预防机制，并加倍努力解决全国各地的族群间暴力问题。

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

A. 区域组织和机制

75. 特使办公室继续与担保机构密切合作。除 7 月 6 日召开担保机构第九次会议外，特使还于 7 月 11 日至 13 日访问了亚的斯亚贝巴，会晤非洲联盟委员会主席和非洲联盟政治事务、和平与安全专员班科尔·阿德奥耶。会晤的重点是如何支持正在开展的政治进程，以解决“3·23”运动死灰复燃所引发的危机对该区域产生的影响。特使办公室继续通过司法合作、妇女与和平与安全以及打击自然资源非法开采和贸易方面的联合举措，支持大湖区问题国际会议执行秘书处。

B. 国际伙伴

76. 特使继续与国际伙伴协商。除其他外，作为区域斡旋之旅的一部分，他还对日内瓦、纽约、巴黎和布鲁塞尔进行了几次访问，并与外交界代表进行了接触。在所有会晤中，特使都转达了联合国对安哥拉总统正在进行的调解努力以及对内罗毕进程的支持，同时呼吁加强互动协作，遏制一切形式的仇恨言论和煽动暴力行为。

C. 联合国其他实体

77. 在执行区域战略方面，特使继续与联刚稳定团、联合国中部非洲区域办事处、联合国驻非洲联盟办事处、主管建设和平支助事务助理秘书长、驻该区域各国驻地协调员和联合国其他实体的负责人密切协作，以确保支持该区域的各项举措协调一致。

78. 4 月 21 日，特使在日内瓦会见了联合国人权事务高级专员。协商的重点是《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》的执行工作，以及如何促进恢复高级专员办事处与布隆迪之间的合作。7 月 14 日，特使与人权理事会任命的布隆迪人权状况特别报告员举行了一次视频会议。双方同意开展合作，支持布隆迪改善该国人权状况的努力。

79. 7 月 18 日至 22 日，特使与联刚稳定团团团长对布鲁塞尔和巴黎进行了联合访问。目的是进一步倡导对话和缓和因“3·23”运动死灰复燃而引发的危机，并动员国际伙伴支持区域和平努力。

六. 意见

80. 在《和平、安全与合作框架》十周年前夕，刚果民主共和国东部安全局势的恶化及其对该区域的影响触目惊心。地提醒我们，必须一劳永逸地解决该区域一再发生冲突的根源。如要保持近年来取得的成果，现在就更加迫切需要减少武装团体持续构成的威胁，加强该区域领导人之间的建立信任努力，并制止非法开采和

买卖自然资源。由于《和平、安全与合作框架》仍然是这方面的一个切实相关的工具，我呼吁所有签署国重申并充分履行之前的承诺，创造一个有利于该区域可持续和平与发展的环境。

81. 我对“3·23”运动死灰复燃以及民主同盟军、刚果民主联盟(民盟)、解放卢旺达民主力量-救世战斗军(卢民主力量-救世战斗军)和法治塔巴拉等其他武装团体继续活动深感关切，这些活动对平民造成毁灭性影响，并对该区域各国之间的双边关系产生不利影响。所有武装团体必须立即停止一切形式的暴力和破坏稳定活动，并永久放下武器。

82. 虽然一个积极的事态发展是目前正在努力加强军事合作，以消除该区域武装团体构成的威胁，但我重申，采取非军事措施来应对现有挑战十分重要。在这方面，我欢迎在联络和协调小组行动小组投入运作方面取得的进展，这是一个重要工具，可以通过支持拆解外国武装团体网络为正在进行的区域进程作出贡献。另一个重要步骤是确定与在刚果民主共和国东部活动的反面势力的接触战略。我的特使将与我的刚果民主共和国问题特别代表合作，继续向联络和协调小组提供充分支持。

83. 我还对刚果民主共和国与卢旺达之间重新出现的紧张局势感到关切。两国领导人承诺进行对话，以重建信任和信心，这令人鼓舞。两国联合常设委员会的恢复也是一个积极的信号。

84. 我赞扬该区域领导人为解决这一危机和促进有关国家之间的对话所作的政治和外交努力，特别是东共体领导的内罗毕进程和在安哥拉总统主持下正在进行的调解。我欢迎目前为确保这两个进程协调并互补所作的努力。我的特使将继续通过穿梭外交和提供必要的技术援助来支持这些努力。

85. 我对仇恨言论和煽动敌意、歧视或暴力的现象增多感到愤慨；这严重威胁到该区域的社会凝聚力和稳定。6月17日，联合国人权事务高级专员和我的防止灭绝种族问题特别顾问呼吁各方遵守国际人道法，并欢迎国家当局发表公开声明谴责散播仇恨言论。我赞同这一呼吁，敦促所有当局确保违规行为受到追究，并加强关于仇恨言论的法律框架。

86. 我重申，必须确保国家和国际人权和人道法及标准得到充分尊重，并促进安全和司法进程之间的协同增效，包括在过渡期正义方面。在这方面，我赞扬大湖区问题国际会议各国司法部长通过关于加强司法合作的金沙萨宣言，宣言为区域一级的司法协助制定了新的标准。我鼓励及时落实该宣言确定的优先事项，以有效促进打击有罪不罚现象。

87. 我感到鼓舞的是，各方继续努力解决非法开采自然资源的问题，这是区域不稳定的根源之一。在对重要矿物的需求，特别是来自大湖区的需求增加的背景下，我呼吁在国家 and 区域两级采取坚定行动，促进结构转型、包容性发展和经济多样化，作为实现该区域持久和平与繁荣的必要步骤。在这方面，我欢迎刚果民主共和国和赞比亚等国就发展清洁能源部门和建立区域蓄电池生产价值链达成协议。

88. 我的特使及其办公室将继续加强与妇女网络的合作，以有效促进建设和平和对安全合作采取包容性办法。我还赞扬旨在让妇女参与区域治理机制和选举进程的努力。然而，还需要作出更多努力，包括制定战略，进一步加强妇女和青年对正在开展的对话和建立信任举措的参与。

89. 国际社会应继续支持该区域各国和区域组织努力推进，实现和平、安全与发展，包括通过区域和平进程提供支持，以及继续支持落实《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。

90. 最后，我要感谢我的特使和我的特别代表兼联刚稳定团团长为倡导对话和协调一致支持和平工作所作的努力。我要感谢我的特使及其办公室致力于支持签署国执行《和平、安全与合作框架》。
