



## 安全理事会

Distr.: General  
10 March 2017  
Chinese  
Original: English

## 秘书长关于执行《刚果民主共和国和该区域的和平、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 2277(2016)号决议提交。安理会在该决议中请我提交报告，说明根据《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》<sup>1</sup> 履行承诺的情况。本报告论述自我 2016 年 10 月 4 日报告(S/2016/840)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 2017 年 2 月 28 日的和平与安全事态发展情况。

### 二. 主要事态发展

#### A. 安全局势

2. 在本报告所述期间，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(抵抗力量)、玛伊-玛伊团体和上帝抵抗军等非法武装团体的活动，加上刚果民主共和国一些地方族裔间的紧张关系，继续威胁安全与稳定。作为回应，刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)和联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)继续开展行动打击卢民主力量、民主同盟军和抵抗力量，详见我在 2016 年 12 月 29 日(S/2016/1130)和 2017 年 3 月 10 日(S/2017/206)分别提交的关于联刚稳定团的报告。

3. 在本报告所述期间，刚果(金)武装部队与前“3·23”运动分子在刚果民主共和国东部北基伍再度发生冲突，这是 2013 年 12 月签署《内罗毕宣言》以来首次发

<sup>1</sup> 在本文中，所在区域包含《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。



生的冲突。在关于前“3·23”运动军事领导人 Sultani Makenga 于 2016 年 11 月 11 日在坎帕拉他的住所失踪的报告出现之后，刚果民主共和国国防部长 Crispin Atama Tabe 请大湖区问题国际会议扩大联合核查机制调查关于约有 180 名前“3·23”运动成员已离开他们在乌干达比汗加营地渗入到北基伍省鲁丘鲁县的报告。

4. 2017 年 1 月 19 日，乌干达政府发表声明，指出它已逮捕了 101 名前往刚果民主共和国的前“3·23”运动成员。政府在该声明中承认，约有 40 名战斗人员早些时候逃离了比汗加营地，并重申政府致力于执行《内罗毕宣言》，并强调指出，乌干达不会支持任何旨在破坏刚果民主共和国稳定的活动。

5. 1 月 27 日，两架刚果(金)武装部队的直升机在鲁丘鲁两次不同事件中坠毁，据报，当时刚果(金)武装部队正在附近与前“3·23”运动的战斗人员交战。1 月 29 日，卢旺达国防军表示，一批自称属于前“3·23”运动并据报逃离与刚果(金)武装部队战斗的人员已越境进入卢旺达。报告显示，卢旺达当局将这些人移交给红十字国际委员会(红十字委员会)，以便根据国际法采取适当的行动。

6. 2 月 22 日，刚果(金)武装部队的发言人指出，刚果武装力量在与前“3·23”运动战斗人员在北基伍省鲁丘鲁附近为期两天的交火打死至少 16 名反叛分子。次日，乌干达人民国防军发言人宣布，在与刚果(金)武装部队冲突之后逃到乌干达的 44 名前“3·23”运动战斗人员已被逮捕，并被关押在乌干达西部基索罗军营。

7. 2016 年 8 月，苏丹人民解放运动/解放军反对派(苏人解运动/解放军反对派)分子逃离南苏丹的冲突而抵达刚果民主共和国东部，仍然是一个令人关注的问题，并有可能加剧长期遭受武装团体活动蹂躏的地方社区的脆弱紧张局势。此外，该动态可能负面影响刚果民主共和国和南苏丹之间的关系。刚果当局已呼吁联刚稳定团尽快将苏人解运动/解放军反对派分子逐出其在刚果领土上的房地。

8. 2016 年 12 月 21 日发生的另一个事态是，刚果(金)武装部队与布隆迪国防军之间在南基伍省乌维拉发生冲突，至少有五名布隆迪士兵被杀害。据说布隆迪士兵越过边界追赶民族解放力量(民解力量)武装分子。在这一事件之前，布隆迪国防军在与刚果民主共和国交界沿线试图消除布隆迪叛乱份子。

9. 尽管布隆迪总体安全局势有所改善，但暴力事件继续发生。2016 年 11 月 28 日发生了对总统顾问 Willy Nyamitwe 暗杀未遂事件，2017 年 1 月 1 日发生了环境部长 Emmanuel Niyonkuru 被杀事件。

10. 在乌干达，2016 年 11 月 26 日和 27 日，安全部队与当地民兵在鲁文佐里地区卡塞塞区发生冲突，使得与刚果民主共和国接壤地区的族群间紧张关系升级。在乌干达当局指控正在领导一个分离主义运动的鲁文佐里传统领袖 Charles Wesley Mumbere 的涉嫌警卫人员据报袭击了警察和军队的巡逻人员之后，发生了

战斗。据报告，至少有 87 人被打死，149 人被捕。2016 年 11 月 27 日，警察拘留了 Mumbere 先生。随后他在 2017 年 2 月 6 日获准保释。

## B. 政治事态发展

11. 该区域在报告所述期间出现了一些关键事态发展。在成功改革了《和平、安全与合作框架的治理结构》之后，区域监督机制于 2016 年 10 月 26 日在罗安达举行了第七次高级别会议。签署方和担保方再次承诺加快充分执行框架。会议还为安哥拉和刚果领导人提供机会，讨论在刚果民主共和国举行与该国总统约瑟夫·卡比拉的全国对话。

12. 2016 年 10 月 18 日，在刚果民主共和国签署了一项由非洲联盟促成的政治协议。2016 年 12 月 31 日，执政的多数派和称为“主张革新的刚果民主共和国政治与社会力量联盟”的反对派平台的代表达成了另一项协议，是由刚果全国主教大会促成的。这两项协议有助于该国稳定，为 2017 年年底之前举行和平和可信的选举开辟了一条道路。详情见下文第四节中，以及我分别在 2016 年 12 月 29 日和 2017 年 3 月 10 日发表的关于联刚稳定团的报告。

13. 在 2016 年 12 月 26 日给我和安全理事会主席信中，前“3·23”运动在卢旺达的派别、现登记为一个称为“拯救人民联盟”的政党领导人 Jean Marie Runiga 要求取消对他的制裁措施，并要求允许他的政党参加会谈。12 月 28 日，在乌干达的前“3·23”运动分子的领导人贝特朗·毕西姆瓦请刚果全国主教大会考虑在会谈期间提出遣返前“3·23”运动分子、释放前“3·23”运动的囚犯并制订一份执行《内罗毕宣言》路线图等问题。

14. 东非共同体(东共体)促进的布隆迪人之间的对话尚未取得突破。2016 年 12 月 7 日至 9 日，东非共同体协调人前坦桑尼亚联合共和国总统本杰明·姆卡帕访问了布隆迪，以鼓励恢复会谈。针对协调人 12 月 9 日离开布琼布拉时发表的一项声明，主要反对派联盟全国尊重阿鲁沙协定和恢复法治理事会指出，它不再承认协调人，并敦促东非共同体调解人乌干达总统约韦里·穆塞韦尼与东非共同体国家元首协商，并指定另一名协调人。一些民间社会实体还指责协调人偏袒政权。

15. 2017 年 2 月 16 日至 19 日，姆卡帕先生在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙与各方举行了另一次协商会议。虽然布隆迪政府没有派代表出席，执政党保卫民主全国委员会-保卫民主力量的代表团加入了讨论。让·米纳尼率领的尊重阿鲁沙布隆迪和平与和解协定及恢复法治全国委员会的代表团也前往阿鲁沙会见协调人。在布琼布拉、基特加和布隆迪其他地方发生谴责协商的大型示威游行，特别是谴责所谓“政变分子”的参与。会议正在进行期间，布隆迪政府请坦桑尼亚联合共和国政府逮捕若干对话的参与者。2 月 19 日，姆卡帕先生在闭幕词中呼吁东非共同体举行一次关于布隆迪问题的特别峰会，讨论“阻碍进程的问题”。关于布隆迪

局势的更多详细信息载于下文第四节和我在 2017 年 2 月 23 日提出的关于布隆迪问题的报告中(S/2017/165)。

16. 安哥拉、肯尼亚和卢旺达的选举筹备工作取得进展，这三个国家的选举均定于 2017 年 8 月举行。安哥拉总统若泽·爱德华多·多斯桑托斯在 2016 年 12 月宣布他打算在选举之前下台。后来，执政的安哥拉人民解放运动选出国防部长退役将军若昂·洛伦索作为主要候选人。肯尼亚总统、参议员、县长、国民议会和县议会成员以及县妇女代表的选举预定 8 月 8 日举行。卢旺达总统保罗·卡加梅将于 8 月 4 日寻求第三个任期，将与三名已宣布的竞选人竞争，他们是卢旺达民主绿党创始人和主席 Frank Habineza 及 Philippe Mpayimana 和 Thomas Nahimana。

### C. 人道主义状况

17. 正如我上一次报告(S/2016/840)所述，该区域的人道主义局势仍然充满挑战，因为境内流离失所者达 600 多万人，难民达 350 万人。由于该地区的冲突，布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、卢旺达、南苏丹、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的境内流离失所者达 441 万人，难民达 280 万人。

18. 刚果民主共和国的人道主义局势仍然令人关切，特别是在东部各省，而且也越来越多地东南部坦噶尼喀省和中部开赛省，在这些省份，武装团体的活动和不断上升的族群间紧张关系促进加速流离失所，使在 2016 年年底全国的境内流离失所者人数高达 210 万人。该国东部各省还收容了来自邻国的大多数难民，人数共计 451 000 人，主要来自布隆迪、中非共和国、卢旺达和南苏丹。涵盖 2017 年至 2019 年期间的多年刚果民主共和国人道主义应对计划预测人道主义局势会不断恶化，并打算在 2017 年援助这些国家 670 万名境内流离失所者，2016 年则为 600 万人。

19. 南苏丹继续出现大规模的流离失所现象。仅 2016 年，在总共 140 万登记的难民中，约有 761 550 名难民逃离该国。另外在南苏丹有 190 万名境内流离失所者。

20. 2016 年年底，乌干达成为非洲接受最多难民的东道国，截至 2017 年 2 月 10 日，该国向 736 953 名南苏丹难民提供庇护等各种保护。这使乌干达当局和联合国人道主义机构及其合作伙伴受到越来越大的压力，努力满足难民和收容社区的需要，并化解可能出现的紧张局势。

21. 在布隆迪，政治不稳定和不安全状况产生重大的流离失所现象。自 2015 年 4 月以来，总共有将近 387 000 名难民已逃离该国，主要是逃到刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，约有 170 000 人成为境内流离失所者。2016 年，由于基本食品价格上涨、农忙期间季节雨水不足以及长期贫穷状况，需要人道主义援助的人数从 110 万增加到至少 300 万，包括粮食无保障的人口数量

增加了四倍，从 730 000 人增加到 300 万。2017 年，人道主义界将呼吁认捐 7 370 万美元，以便向约 100 万布隆迪人提供援助。

22. 2017 年 1 月 31 日，在南基伍省乌维拉边界过境点，刚果民主共和国政府将 124 名布隆迪国民交给布隆迪当局。所有被驱逐者抵达布隆迪后被拘留，并被指控犯有危害国家安全罪。联合国难民事务高级专员公署(难民署)和联合国儿童基金会(儿基会)获准进入他们的拘留场所。

#### D. 人权与司法合作

23. 该区域在本报告所述期间仍然存在违反国际人道主义法和人权法的现象。布隆迪、刚果民主共和国和南苏丹等国据报存在限制基本表达权和结社权的情况。南苏丹平民继续受到政府部队和反对派作战人员的严重侵犯。在刚果民主共和国，政治暴力和政府镇压加剧，详情见我于 2016 年 12 月 29 日提交的关于联刚稳定团的报告。

24. 2016 年 12 月，在刚果民主共和国记录了与选举有关的侵犯人权行为的重大事件。联刚稳定团和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)报告说，2016 年 12 月 15 日至 31 日期间，在金沙萨发生的涉及卡比拉总统第二次也是最后一次宪法规定的任期结束的事件中，国防部队和安全部队滥用武力和使用实弹，造成 40 人被打死，其中包括 5 名妇女和 2 名儿童，并有 147 人受伤，包括 14 名妇女和 18 名儿童。另外据报在这些事件中，全国各地有数百人被捕。受害者的实际人数可能要高得多，因为人权调查员被拒进入许多拘留中心、医院和停尸房，无法适当评估受害者的总数。

25. 联刚稳定团和人权高专办发表的关于这些事件的报告指出，刚果国防部队和安全部队通过非法限制公共自由，包括言论自由、新闻自由及和平集会的权利进行镇压。这些限制违反了国际人权标准和刚果民主共和国《宪法》。

26. 2016 年 10 月，人权高专办发表了根据人权理事会 S-24/1 号决议对布隆迪开展的独立调查报告(A/HRC/33/37)后，布隆迪国家当局暂停与人权高专办的合作。报告认定，严重的侵犯人权行为主要是由国家行为体及其有关联者实施。同月，皮埃尔·恩库伦齐扎总统签署了关于布隆迪退出国际刑事法院的法律。仍然有报告称，发生了严重侵犯和践踏人权的行为，包括法外处决、任意逮捕和拘留、强迫失踪以及酷刑和虐待案件。大多数侵犯行为是由国家安全部队和执政党青年民兵团体——远望者民兵实施的，据报后者越来越多地作为执法人员行事。远望者民兵的非法做法包括非法逮捕公民并将他们交给警察，以及与地方当局有时与警察采取联合行动。

27. 同时，布隆迪的民主空间仍然非常有限，民间社会组织继续遭受镇压。12 月 19 日至 21 日，布隆迪政府通过了三个部长级法令，禁止或中止了至少 11 个非政府组织，包括该国成立最早和最受尊重的人权组织布隆迪人权联盟。12 月

23 日，布隆迪国民议会通过法律采取了进一步限制措施，要求在布隆迪开展活动的民间社会团体，包括设在国外或资金来自国外的民间社会组织将业务预算中的三分之一存入布隆迪中央银行，以布隆迪法郎支付所有雇员的薪酬，并按照族裔配额征聘布隆迪人。这项法律获得参议院通过，并于 2017 年 1 月由总统颁布。

28. 一项积极的事态发展是，国际刑事法院于 2016 年 12 月 6 日开始审判多米尼克·翁古文作为上帝抵抗军重要成员犯下危害人类罪和战争罪一案。

#### E. 区域经济发展

29. 该区域各国继续努力加强区域经济和金融合作。2016 年 10 月 20 日，东部和南部非洲共同市场(东南非共同市场)成员刚果民主共和国和卢旺达的贸易部长启动了东南非共同市场简化贸易制度，并签署了促进两国之间跨界贸易的谅解备忘录。简化贸易制度旨在促进跨界贸易，消除非关税壁垒，解决商业欺诈和海关欺诈问题。此外，肯尼亚与坦桑尼亚联合共和国边界上还设立了两个新的一站式边境检查站，这使得肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的一站式边境检查站总数增至 10 个。

### 三. 执行《和平、安全与合作框架》

#### A. 刚果民主共和国的承诺

30. 我于 2016 年 12 月 29 日和 2017 年 3 月 10 日提交的关于联刚稳定团的报告载有更多有关刚果民主共和国国家承诺履行情况的信息。

#### B. 区域承诺

31. 在报告所述期间，签署国继续履行根据《和平、安全与合作框架》所作的承诺，但结果好坏参半。在这方面，根据 2016 年 6 月 14 日在罗安达举行的第六次大湖区问题国际会议国家元首和政府首脑例行峰会所作决定，刚果民主共和国、肯尼亚、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的国防部长及代表于 10 月 13 日在金沙萨举行会议，通过了联合后续行动机制的作战构想和预算，该机制旨在应对民主同盟军日益严重的威胁。2017 年 2 月 18 日，联合后续行动机制在乌干达境内与刚果民主共和国交界的卡塞塞区成立，该机制配备有四个参加国的军事情报官。不过，已解除武装的战斗人员、包括卢民主力量和前“3·23”运动的战斗人员的遣返工作依然进展有限。

32. 在本报告所述期间，该区域一些国家之间的关系面临挑战。去年布隆迪和卢旺达之间出现的紧张局势尚未完全平息。与此同时，随着前“3·23”运动人员于 2017 年 1 月侵入刚果民主共和国，刚果民主共和国和乌干达之间出现新的摩擦。刚果民主共和国请扩大联合核查机制调查报告所称的侵入行为，并指责乌干达未能履行《和平、安全与合作框架》内的区域承诺。

## C. 国际承诺

33. 在本报告所述期间，我的特使继续与区域和国际合作伙伴接触，促进以持续和协调的方式支持执行《和平、安全与合作框架》。在这方面，各方继续努力，争取落实 2016 年 3 月 21 日在纽约推出的《2016-2017 年联合国大湖区域战略框架》。联合国区域发展集团和我的特使办公室于 10 月 19 日至 21 日在坎帕拉举行会议，商定今后如何执行《区域战略框架》。主要成果包括就设立大湖区跨境信托基金达成协议以及通过资源调动战略。与会者还商定了《区域战略框架》六个支柱中每一个的优先事项，包括推动私营部门跨境举措、促进劳工流动、加强妇女参与决策等。

34. 2016 年 12 月 8 日，我的特使在巴黎出席了大湖区问题国际联络小组会议，会上讨论了区域事态发展以及《和平、安全与合作框架》的执行情况。安哥拉、比利时、德国、荷兰、瑞典、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的代表以及欧洲联盟和法语国家国际组织(法语国家组织)出席了会议。他们讨论了为正在进行的对话进程和举措提供协调一致的国际支持以消除该区域冲突根源的问题。

## 四. 我的特使的活动

### A. 改革《和平、安全与合作框架》的监督机制

35. 2016 年 10 月 7 日和 15 日，由我的特使和非洲联盟大湖区问题特别代表共同担任主席的《和平、安全与合作框架》技术支助委员会在内罗毕举行了第十四和十五次会议。会议旨在筹备签署国外交部长会议，以作为框架区域监督机制第七次高级别会议的前奏。

36. 技术支助委员会通过了一项关于根据《和平、安全与合作框架》所作国家、区域和国际承诺执行情况的报告。该报告建议在遣返已解除武装战斗人员和执行《内罗毕宣言》等方面加速取得进展。10 月 24 日，各国外交部长核可了情况报告，并建议区域监督机制审议该报告。

37. 10 月 26 日，区域监督机制根据 2015 年 9 月 29 日通过的建议，在安哥拉罗安达召开会议，这是首次由签署国主办的会议。这次会议由安哥拉总统兼大湖区问题国际会议主席主持，参加人数众多，有助于加强区域自主权，强化签署国对执行《和平、安全与合作框架》的承诺。

38. 区域监督机制在欢迎已取得的进展的同时，表示注意到各种挑战和未决问题，并指示技术支助委员会结合用于执行《和平、安全与合作框架》的《区域行动计划》，提交更新后的优先事项清单。区域监督机制还欢迎刚果(金)武装部队和联刚稳定团持续合作打击卢民主力量 and 民主同盟军，欢迎设立联合后续行

动机制以应对民主同盟军日益严重的威胁。该机制还对框架担保方为打击非法武装团体而采取的举措表示赞赏，并核可了 2016 年 7 月 20 日在内罗毕举行的大湖区问题国际会议和南部非洲发展共同体(南共体)国防部长会议所提的建议。区域监督机制着重指出，有必要在刚果民主共和国东部及邻国境内已解除武装战斗人员、特别是前卢民主力量和前“3·23”运动战斗人员的解除武装、复员、重返还会、遣返和重新安置问题上加快取得进展。

39. 布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国和南苏丹的事态发展也在会议议程之上。区域监督机制呼吁所有布隆迪人致力于开展包容各方的对话，并与东共体协调人充分合作。会议还敦促该区域各国政府在非洲联盟和联合国支持下，协助为刚果民主共和国东部境内的苏人解运动/解放军反对派战斗人员找到持久解决方案。与会者还鼓励刚果民主共和国境内各方根据该国《宪法》和安全理事会第 2277(2016)号决议，寻求以和平方式解决政治危机。在会议期间，安哥拉和刚果总统鼓励刚果民主共和国总统采取步骤，扩大对 2016 年 10 月 18 日政治协议的支持。与之相关的一项事态发展是，刚果总统德尼·萨苏-恩格索提出要于 2017 年 10 月 20 日在刚果主办区域监督机制第八次高级别会议。

40. 2017 年 1 月 25 日，我的特使在亚的斯亚贝巴主办了《和平、安全与合作框架》担保方第三次会议，以总结该区域为打击消极力量而采取的举措，鼓励布隆迪和刚果民主共和国持续开展对话进程。除其他外，担保方敦促大湖区问题国际会议和南共体成员国国防参谋长按照 2016 年 7 月 20 日在内罗毕举行的大湖区问题国际会议和南共体国防部长会议的建议，实地访问刚果民主共和国东部。此外，他们还呼吁国防参谋长制定建议，以促进在该区域打击消极力量。担保方还鼓励恢复刚果民主共和国政府与前“3·23”运动代表之间关于执行《内罗毕宣言》的联合磋商。他们还承诺协助对刚果民主共和国东部境内苏人解运动/解放军反对派人员进行重新安置。

41. 担保方欢迎 2016 年 12 月 31 日签署的刚果民主共和国政治协议。他们敦促各方继续与刚果全国主教会议合作，加速开展有关执行协议的讨论。关于布隆迪局势，他们呼吁所有各方放弃暴力，并与东非共同体协调人协作，加速结束对话。

42. 按照区域监督机制第七次高级别会议的决定，技术支助委员会于 2017 年 2 月 9 日和 10 日在内罗毕举行第十六次会议。除其他外，委员会审议了关于执行《和平、安全与合作框架》的最新版优先事项清单草稿。委员会还审查了设立一个负责已解除武装战斗人员的解除武装、复员、重返社会、遣返和重新安置问题的区域工作队的建议，并强调迫切需要加强现有机制。委员会承诺开始筹备关于自然资源管理、流离失所和青年问题的专家级和部长级专题会议。

## B. 我的特使的斡旋活动

43. 在本报告所述期间，我的特使继续与国家、区域和国际伙伴密切协调开展斡旋活动，支持落实《和平、安全与合作框架》。如下文所述，他采取了一些举措，帮助解决有关解除消极力量的行动能力和执行《内罗毕宣言》的未决问题。他还继续支持对话进程，并支持开展活动促进妇女、青年和民间社会。此外，他与该区域的联合国有关实体密切协商，继续促进持久解决难民和境内流离失所者问题。此外，我的特使继续通过司法合作促进司法，并支持区域经济合作。

### 执行《内罗毕宣言》

44. 在 2016 年 11 月 23 日的工作会议上，我的特使与新任的刚果国家监督机制协调员讨论了如何加快执行《内罗毕宣言》，特别是遣返滞留卢旺达和乌干达的前“3·23”运动战斗人员。他们审查了刚果民主共和国政府代表与前“3·23”运动代表团两次联合评价会议提出的建议，这两次会议分别于 2016 年 5 月 27 日和 28 日及 6 月 27 日和 28 日在金沙萨举行。

45. 在前“3·23”运动战斗人员于 2017 年 1 月入侵刚果民主共和国之后，国家监督机制协调员致函《和平、安全与合作框架》担保方，请求提供紧急援助。因此，我的特使和我的特别代表兼联刚稳定团团团长于 1 月 22 日和 23 日会见了刚果民主共和国外交部长莱昂纳尔·谢·奥基通杜和国家监督机制协调员。这两名官员也表示需要恢复政府与前“3·23”运动领导人之间的联合协商。我的特使和特别代表还会见了刚果全国主教会议副主席 Fridolin Ambongo Besungu，并鼓励刚果全国主教会议将前“3·23”运动提出的相关问题纳入目前的政治对话。

46. 我的特使和特别代表还于 2017 年 1 月 24 日在乌干达恩德培会见了乌干达总统。总统谴责了消极力量在刚果民主共和国东部的持续驻扎和活动。他同意与刚果民主共和国总统会晤，讨论消极力量、执行《内罗毕宣言》和遣返仍驻扎在乌干达的前“3·23”运动人员的问题。

### 关于驻扎在刚果民主共和国东部的苏人解运动/解放军反对派人员的区域协商

47. 根据刚果民主共和国政府向联刚稳定团提出的将苏人解运动/解放军反对派人员迁出该国的请求，我的特使和特别代表于 2017 年 1 月 12 日至 14 日在戈马和金沙萨进行了协商。与苏人解运动/解放军反对派代表在其位于刚果民主共和国东部的驻扎营地进行会晤期间，苏人解运动/解放军反对派成员承诺放弃战斗，并要求与其被邻国收容为难民的亲属团聚。我的特使和特别代表在金沙萨会见了副总理兼内政部长以及总统办公厅主任。这些官员重申要求将苏人解运动/解放军反对派人员立即迁出该国。

48. 乌干达总统在上述 1 月 24 日与我的特使和特别代表举行的会议上表示，愿意收容那些希望迁往乌干达的苏人解运动/解放军反对派战斗人员，但须得到南苏丹政府的同意。

49. 2 月 5 日至 8 日，我的特使和刚果民主共和国问题副特别代表前往朱巴和亚的斯亚贝巴，同南苏丹过渡民族团结政府高级官员以及非洲联盟代表进行协商。南苏丹第一副总统塔班·邓·盖和外交部长登格·阿洛尔重申，他们致力于维护与同刚果民主共和国的睦邻关系，并同意推动刚果当局开展互动协作，自愿遣返滞留联刚稳定团房地的苏人解运动/解放军反对派人员。他们还表示支持寻找不会破坏南苏丹和平与安全的可以接受的解决办法。在亚的斯亚贝巴，非洲联盟和平与安全事务专员斯梅尔·谢尔吉表示致力于与联合国密切合作，努力解决这一问题，并表示金沙萨联络处愿意就此事向联刚稳定团提供支持。

### 支持区域的对话进程

#### 布隆迪

50. 根据安全理事会第 2211(2015)和 2277(2016)号决议，我的特使继续进行斡旋和宣传工作，支持该区域的对话进程。2016 年 10 月 17 日，他在坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆会见了担任布隆迪人之间对话协调人姆卡帕先生，询问会谈状况并重申联合国的支持。

51. 姆卡帕先生向我的特使介绍了他为使各方回到谈判桌所做的努力。他强调，布隆迪政府和流亡的反对派联盟都需要展现出更强的政治意愿，使会谈能够取得进展，并呼吁该区域领导人加强政治参与。

52. 我的特使鼓励协调人与所有各方继续接触，并同意区域领导人加强参与将有助于推动对话。他强调，所有国际行为体必须在东非共同体牵头的调解下团结起来。在达累斯萨拉姆期间，我的特使还会见了坦桑尼亚联合共和国外交部长奥古斯丁·马希加，并讨论了布隆迪和刚果民主共和国的对话进程。他们一致认为，联合国与该区域需要通过《和平、安全与合作框架》加强合作。

53. 2017 年 1 月 24 日和 29 日，我的特使在亚的斯亚贝巴会见了马希加先生和布隆迪外交部长阿兰·艾梅·尼亚米特维。他欢迎恢复布隆迪人之间对话，并鼓励布隆迪政府与东非共同体充分合作。马希加先生强调，需要呼吁所有各方展现出灵活性和妥协意愿。

#### 刚果民主共和国

54. 在 2016 年 10 月 26 日举行的区域监督机制会议以及刚果全国主教会议努力扩大对话参与范围之后，我的特使数次访问金沙萨，与我的特别代表密切协商。

55. 我的特使于 11 月 22 日至 25 日访问了金沙萨，并会见了刚果全国主教会议领导人、执政的总统多数派官员以及由已故的艾蒂安·齐塞凯迪领导的称为“联盟”政治平台的反对派领导人。刚果民主共和国总理萨米·巴迪班加表示，他将与所有国家利益攸关方，包括那些没有参加非洲联盟主持的对话的国家利益攸关方就组建政府问题进行协商。

56. 总统多数派代表重申愿意接纳联盟，但强调说联盟的一些要求是不能接受的，特别是关于总统不参与过渡以及在 2017 年举行选举的要求。联盟代表确认他们支持刚果全国主教会议进行调解，但要求刚果全国主教会议允许各方直接参与。他们还谴责了据称安全机构任意逮捕其成员并限制行动事件。

57. 在签署了 2016 年 12 月 31 日《政治协议》之后，我的特使于 2017 年两次回到金沙萨，第一次是 1 月 13 日至 15 日，第二次是 1 月 23 日。在这两次访问中，他与我的特别代表一起，就刚果全国主教会议牵头的对话与刚果各利益攸关方进行了协商。我的特使和特别代表会见了刚果全国主教会议主席 Marcel Utembi Tapa 和副主席 Fridolin Ambongo Besungu。他们还会见了总理和总统的办公厅主任。我的特使还分别会见了教廷大使 Luis Mariano Montemayor、民主和社会进步联盟的菲利克斯·齐塞凯迪以及刚果解放运动的 Ève Bazaiba。在所有的会见中，我的特使和特别代表欢迎签署 12 月 31 日《政治协议》，重申全面支持刚果全国主教会议，并希望早日就该协议的执行细节达成一致意见，尤其是在权利分享方面。

58. 当时，刚果全国主教会议领导人对签署 12 月 31 日《政治协议》以及自那以来取得的进展似乎感到鼓舞。他们赞扬国际社会，特别是联合国在实现协议方面发挥的重要作用。他们鼓励联合国继续与所有利益攸关方接触，支持执行协议。

59. 同样，所有反对派代表都鼓励联合国充分支持为解决悬而未决问题所作的努力，包括执行各方商定的“缓解紧张局势的措施”。反对派领导人强调，财政和后勤支助是至关重要的，尤其是将有利于负责监测协议执行情况的协议所设国家委员会，以及全国独立选举委员会。

60. 刚果民主共和国总理强调，需要调和 2016 年 10 月 18 日协议和 12 月 31 日协议。他坚持认为，根据 10 月 18 日协议担任政府职位的人应纳入到 12 月 31 日协议的执行工作中。刚果解放运动的代表辩称，12 月 31 日协议是由政府和联盟事先安排的，没有考虑其他反对党。民主和社会进步联盟的菲利克斯·齐塞凯迪坚称，总理职位没有重新谈判的余地；他详细说明，联盟已经同意延长总统在过渡期间的任期，以换取总理和协议所设国家委员会主席的职位。

61. 2017 年 1 月 23 日，我的特使和特别代表会见了外交部长以及刚果全国主教会议领导人。我的特使还会见了一些反对派领导人，并鼓励所有各方迅速完成关于 2016 年 12 月 31 日政治协议执行工作的谈判。刚果全国主教会议领导人于 1

月 23 日第二次会见我的特使,并对当前关于执行工作的谈判缺乏进展表示失望。尽管如此,他们仍期望各方至迟于 1 月 28 日就执行工作细节达成一致意见。遗憾的是,由于各方仍存在分歧,这项目标并没有完全实现。

62. 2 月 1 日,反对派领导人艾蒂安·齐塞凯迪在比利时去世,他先前由于医疗原因前往比利时。他的突然去世增加了政治对话前途的不确定性。虽然刚果民主共和国政府立即任命一个委员会来为齐塞凯迪先生组织国葬,但在本报告定稿时,仍在进行关于遣返遗体和举行葬礼的讨论。

63. 整个报告所述期间,我的特使和特别代表继续与重要的区域利益攸关方密切接触,包括非洲联盟和大湖区问题国际会议的高级官员。我的特使还两次会见了刚果总统,第一次是 2016 年 11 月 24 日在布拉柴维尔,第二次是 2017 年 1 月 29 日在亚的斯亚贝巴。

64. 2016 年 11 月 7 日至 9 日,我的特使访问了布鲁塞尔,与欧洲联盟官员进行了一系列会晤,其中包括欧洲联盟政治和安全委员会成员。

65. 在布鲁塞尔期间,他还会见了刚果反对派领导人莫伊兹·卡通比,并鼓励他继续参与和平解决该国的政治危机。卡通比向我的特使保证,他将致力于对话。

#### 大湖区私营部门投资会议

66. 为了跟进 2016 年 2 月 24 日和 25 日在金沙萨举行的第一次大湖区私营部门投资会议,在本报告所述期间继续开展第二次会议的筹备工作。卢旺达提出愿意在与刚果民主共和国边界附近的吉塞尼主办这场会议。

67. 2017 年 2 月 2 日,我的特使办公室、大湖区问题国际会议、联合国卢旺达国家工作队与卢旺达发展局商定了负责监督第二次会议筹备工作的指导委员会的组成。它们还一致同意,会议将重点促进布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国各国之间的商业活动以及经济合作和一体化。

#### 伙伴关系

68. 在本报告所述期间,我的特使办公室继续与大湖区问题国际会议、非洲联盟、南共体以及《和平、安全与合作框架》的其他担保方开展合作。它还继续加强联合国派驻该区域各机构之间的协调,并促进与其他实体建立伙伴关系。

69. 2017 年 1 月 20 日,我的特使召集设在布隆迪、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以及联合国相关机构、基金和方案的区域主任开会。与会者就该区域的主要政治和安全动态交流了意见,并商定了政治参与和方案干预措施方面的协调行动,以便有效支持该区域实现和平、安全与发展。

70. 2月16日和17日，我的特使办公室和瑞士政府同预防冲突与和平论坛合作召开了大湖区问题利益攸关方会议，该区域的专家、各国政府和民间社会的代表以及区域和国际机构的代表参加了会议。与会者回顾了该区域的和平与安全动态，确定了今后工作的优先事项，包括制定备选方案以促进各个国家、区域和国际行为体发挥协同作用，从而实现和平、安全与合作框架的各项目标。

71. 在会议期间，我的特使与其他特使举行了一次场外会议，就该区域的局势交换意见，包括刚果民主共和国和布隆迪的对话进程，以及刚果民主共和国东部地区存在的负面势力及其活动导致再次触发紧张局势。

72. 我的特使继续与合作伙伴协作推进该区域的妇女、和平与安全议程。2016年11月29日至12月1日，特使办公室在喀土穆支持召开了大湖区问题国际会议区域妇女论坛，论坛上通过了在基加利成立秘书处的三年期战略计划及筹资战略。

### **促进妇女、青年和民间社会组织**

73. 2017年1月31日至2月2日，我的特使在联刚稳定团领导层的支持下，在刚果民主共和国的戈马举办了妇女、和平与安全全球开放日活动。这些讨论使该区域的妇女领导人有机会加强领导能力、分享有效参与政治及和平进程的经验，并评估各国根据安全理事会第1325(2000)号决议落实妇女参政工作的情况。与会者呼吁向大湖区问题国际会议区域妇女论坛提供更多财政支助，并请论坛派一名代表参加和平、安全与合作框架的技术支助委员会和区域监督机制。

74. 布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、南苏丹和乌干达负责性别平等事务的部长和这些国家的其他代表在2月2日的高级别对话上讨论了有关建议，我的特使和特别代表以及非洲联盟和大湖区问题国际会议的代表出席了对话会议。我的特使和小组成员还召开了场外会议，与会者建议与负责性别平等事务的部长召开后续会议，讨论妇女参与问题。

75. 为了加强青年在支持该区域和平与稳定方面发挥的作用，我的特使办公室2016年11月29日至12月1日参加了在刚果民主共和国戈马举行的大湖区问题国际会议多功能青年论坛。布隆迪、刚果民主共和国、肯尼亚和卢旺达的青年代表以及刚果民主共和国政府、大湖区问题国际会议和联合国的代表出席了会议。与会者强调，青年主导的举措对协助加强社会凝聚力、开展选举监测和观察、促进民主治理和建立跨境信任非常重要。会议还通过了设在戈马的大湖区问题国际会议青年和平中心的运作路线图。

### **促进持久解决难民和境内流离失所者问题**

76. 2016年1月24日，我的特使在坎帕拉会见了乌干达救灾、备灾和难民事务部长希拉里·奥尼克，双方结合和平、安全与合作框架的执行工作，讨论了该地

区当前的难民危机所产生的政治和安全影响。奥尼克先生强调指出，难民涌入、执行分别与乌干达、难民署以及布隆迪、刚果民主共和国和卢旺达达成的三方协议缺乏进展以及乌干达民众不满情绪日益增加，给乌干达造成了越来越大的负担。根据我的特使的提议，奥尼克先生同意在 2017 年晚些时候举办大湖区流离失所问题部长级区域会议，商定框架所设想的区域行动。

### 开展司法合作，努力打击有罪不罚现象

77. 2016 年 11 月 10 日和 11 日，大湖区问题国际会议执行秘书和我的特使在内罗毕召开会议，建立了由大湖区问题国际会议成员国的检察和调查部门主管组成的大湖区司法合作网络。建立该网络是加强和促进该区域司法工作的重要里程碑。预计网络将为区域法律行动方面的交流合作提供论坛，并将大大促进对该区域发生的罪行追究责任。

78. 在我的特使办公室支持下，大湖区问题国际会议 2016 年 10 月发布了两份报告，题为“在大湖区问题国际会议成员国增加性暴力和性别暴力受害者诉诸法律的机会并消除这方面的有罪不罚现象”以及“关于该主题的案例法汇编”。报告预计将支持大湖区问题国际会议的性暴力和性别暴力问题区域培训机制，确保更好地保护性暴力和性别暴力受害者，并追究罪犯的责任。

## 五. 意见

79. 2016 年 10 月 26 日在罗安达举行的区域监督机制第七次高级别会议上，《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》签署国的国家首脑指出，该框架签署四年后，仍然是“刚果民主共和国和该区域实现持久和平与稳定的核心机制”。我赞扬在我的特使领导下，在改革《和平、安全与合作框架》的治理结构和重振执行工作方面成功开展的工作。我谨感谢安哥拉在该区域主办区域监督机制第一次会议。我还要感谢刚果和乌干达分别提出在 2017 和 2018 年主办第八次和第九次高级别会议。这些事态发展表明，签署国对框架承担了越来越多的自主权。

80. 不过，我感到关切的是，刚果民主共和国东部地区持续存在的非国家武装团体，以及最近几个月观察到的其他令人担忧的安全趋势，可能会对迄今取得的成果产生不利影响。特别是据报前“3·23”运动成员入侵刚果民主共和国，之后与刚果军队发生冲突，使我们的稳定工作遭到重大挫折。需要采取紧急和果断的行动来防止前“3·23”运动重新开展叛乱活动。我呼吁刚果民主共和国当局和前“3·23”运动领导人立即恢复共同协商，商讨执行《内罗毕宣言》以及遣返仍留在卢旺达和乌干达的前“3·23”运动成员的问题。我的特使和特别代表充分参与寻找这项紧迫问题的解决办法，并随时准备协助刚果当局。我期望刚果民主共和国的邻国作为《和平、安全与合作框架》的签署国协助防止前“3·23”

运动恢复其非法活动，该运动的这些活动曾对刚果民主共和国东部许多平民的生活和福祉产生严重影响。

81. 苏人解运动/解放军反对派成员长期在刚果民主共和国东部活动，对这一受冲突影响的脆弱地区构成了潜在威胁，亟需采取集体行动消除隐患。我鼓励我的特使和特别代表继续与该区域的领导人和机构开展互动协作，解决这一问题。

82. 我感到鼓舞的是，联刚稳定团和刚果(金)武装部队在打击非法武装团体方面加强了合作，以及采取区域举措解决安全问题，特别是设立联合后续行动机制应对民主同盟军。我呼吁该区域各国和国际伙伴确保机制获得充足的资源并开展富有成效的工作。我还要强调的是，采取互补的非军事办法对解决负面势力问题非常重要，包括让地方社区参与预防冲突和消除该区域冲突的根源。

83. 我希望布隆迪和刚果民主共和国正在进行的对话取得圆满成功，并促进该区域的稳定。我的特别顾问与我的大湖区问题特使将继续支持东非共同体主导的促进布隆迪人之间对话的努力。我敦促各方与东非共同体协调人合作，不要采取任何可能破坏和平努力的行为。我还呼吁东非共同体领导人敦促各方无条件参加对话。

84. 我赞扬刚果全国主教会议和刚果各方签署 2016 年 12 月 31 日政治协议。我呼吁刚果所有行为体不要采取暴力行为，而应采取必要措施迅速执行该协议。我特别鼓励所有各方毫不拖延地恢复会谈，解决所有悬而未决的问题。联合国将继续支持刚果民主共和国开展政治对话以及举行和平、可信、包容、透明和及时的选举。

85. 该区域的其他国家也在筹备 2017 年选举，我呼吁所有各方创造有利于举行及时、和平和可信选举的环境。

86. 我赞扬该区域各国政府和人民在人道主义需求不断增加但供资不足的情况下，热情接纳大量难民和寻求庇护者。我请他们继续履行《关于难民地位的公约》及其《议定书》规定的义务。我再次强调，该区域领导人倡导的持久解决办法非常重要。在这方面，我欢迎乌干达政府提出主办流离失所问题部长级会议。我敦促国际社会以及区域和次区域组织增加对流离失所者、东道国和收容社区的支持。

87. 最后，我要感谢我的特使和特别代表及其团队努力促进该区域的和平与稳定，并推动执行《和平、安全与合作框架》。我呼吁安全理事会和国际社会继续协助签署国履行其承诺。