



## 《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. 引言

1. 安全理事会第 2717(2023)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。<sup>1</sup> 报告概述了上一次报告(S/2023/730)以来的和平与安全动态，所述期间为 2023 年 9 月 16 日至 2024 年 3 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令人严重关切，发生了几起跨境事件，刚果民主共和国东部的安全和人道主义状况不断恶化。

3. 10 月 6 日，乌干达驻刚果民主共和国大使馆在一份公报中驳斥了关于驻扎在北基伍省布纳加纳的乌干达军队移动共同边界沿线界碑的指控。该公报是在媒体报道此事后发表的，此前不久，刚果民主共和国副总理兼外交部长克里斯托夫·卢通杜拉召见了乌干达驻金沙萨大使馆代办。10 月 23 日，卢旺达政府在一份公报中说，一名卢旺达平民在鲁巴伍县被流弹击伤，据称流弹来自刚果民主共和国境内靠近卢旺达边界地区发生的武装团体之间的战斗。1 月 16 日，卢旺达国防军在一份声明中宣布，刚果民主共和国武装部队(刚武装部队)的三名武

<sup>1</sup> 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》的保证方：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。



装士兵当日越境进入鲁巴武县。据该声明所述，两名刚武装部队士兵被捕，第三名士兵在向巡逻队开枪后被击毙。刚武装部队证实了这一事件，并指出这些士兵是“误入”卢旺达的。刚武装部队请大湖区问题国际会议的扩大联合核查机制调查此事并协助遣返刚武装部队士兵。2月17日，刚果民主共和国戈马国际机场遭到据报是无人机实施的袭击，一架民用飞机被损坏。刚武装部队在发言人的视频声明中指责卢旺达发动这次袭击。卢旺达外交与国际合作部在2月18日的一份公报中通报宣布，卢旺达已调整态势，确保卢旺达领土的全面防空，并降低空中进攻能力。

4. 在刚果民主共和国，由于“3·23”运动、当地武装团体瓦扎伦多民兵和刚武装部队9月下旬在北基伍省再度爆发战斗，2023年4月“3·23”运动与刚武装部队达成的停火协议随之崩溃。10月9日，东非共同体(东共体)主导的内罗毕进程调解人、肯尼亚前总统乌胡鲁·肯雅塔谴责刚果民主共和国东部敌对行动升级。10月24日，东共体区域部队一名肯尼亚士兵在戈马附近的冲突中死亡。区域部队在10月25日发表的公报中呼吁恢复停火。

5. 12月至3月期间，北基伍省的战斗加剧，尽管在美利坚合众国的斡旋下，12月11日至28日期间敌对行动有所停息。1月初东共体区域部队撤出后，“3·23”运动继续扩大活动范围，并重新控制了一些地区。1月16日，刚武装部队对“3·23”运动阵地进行空袭，造成“3·23”运动人员死亡，其中包括“3·23”运动情报主管Castro Mberabagabo。同时，“3·23”运动继续加强驻鲁丘鲁县和马西西县的阵地。

6. 与此同时，民主同盟军继续以伊图里和北基伍两省的刚果平民和武装部队为袭击目标，该团体在乌干达西部基巴莱国家公园建立基地后，加强了在乌干达境内的袭击活动。10月1日至2月13日期间，据报民主同盟军在刚果民主共和国境内实施了84次袭击，在乌干达境内实施了7次袭击，尽管乌干达和刚武装部队持续开展的联合行动加大了压力。在刚果民主共和国境内的袭击中，共有348人丧生，其中包括68名妇女和32名儿童。

7. 据报民主同盟军的几名指挥官也在与乌干达军队的冲突中丧生，其中包括9月18日在伊图里省曼巴萨县被乌干达空军击毙的Meddie Nkalubo和12月27日在基巴莱国家公园死亡的Musa Kamusi。10月31日，民主同盟军与乌干达人民国防军在艾伯特湖发生冲突，据报民主同盟军11人死亡，民主同盟军指挥官Abdul Rashid Kyoto被俘。继民主同盟军在乌干达鲁文佐里地区发动攻击后，整个11月期间对民主同盟军阵地进行了更猛烈的空袭和炮击。12月19日，乌干达总统约韦里·穆塞韦尼宣布，他决定重启地方防卫结构，其明确目标是保护社区不受民主同盟军的侵害。

8. 解放卢旺达民主力量(卢民主力量)也仍在刚果民主共和国东部开展活动，据报与其他武装团体发生了几次冲突，并绑架了平民。据报卢民主力量发动了12次袭击，造成2名平民死亡，其中包括1名妇女。

9. 争取布隆迪法治抵抗运动(法治塔巴拉)经过从 2021 年开始的一段沉寂之后,于 12 月和 2 月在布隆迪发动了几次袭击,然后撤退到刚果民主共和国。12 月 10 日,法治塔巴拉在布班扎省 Gihanga 与布隆迪国防军发生冲突,据称打死了 3 名布隆迪国防军士兵。12 月 23 日,法治塔巴拉宣布,它在袭击布琼布拉省 Vugizo 边境哨所时打死了 9 名布隆迪士兵和 1 名警察。当日,布隆迪正副总统在一份声明中宣布,一场恐怖袭击造成 20 人伤亡,包括 12 名儿童、3 名妇女和 5 名男子,其中有 1 名警察。法治塔巴拉否认在 Vugizo 的袭击中以平民为目标。1 月 19 日,据报布隆迪警察和军队加强了在锡比托克省靠近卢旺达边界的基比拉森林的活动。2 月 25 日,法治塔巴拉对布班扎省靠近刚果边界的布隆迪军事阵地发动了两次袭击,造成至少 6 人死亡以及财产损失。

10. 关于区域安全方面的努力,东共体区域部队于 1 月完成了从刚果民主共和国东部的撤出。区域部队撤出符合 11 月 24 日东共体第二十三届首脑会议常会的决定,在该届会议上,东共体各国元首表示注意到刚果民主共和国决定区域部队的任务期限不延长到 12 月 8 日以后。同时,根据双边军事合作协定部署的布隆迪和乌干达部队仍留在刚果民主共和国。

11. 1 月 4 日,南部非洲发展共同体(南共体)宣布,根据 2023 年 5 月 8 日南共体“三驾马车”机构特别峰会的决定,南共体驻刚果民主共和国特派团(南共体驻刚特派团)已于 12 月 15 日开始部署。南共体驻刚特派团由来自马拉维、南非和坦桑尼亚联合共和国的部队组成,由南共体授权,其任务是支持刚果民主共和国努力解除该国东部消极力量和武装团体的战斗能力,恢复和维护和平与安全,并建立安全环境。2 月 14 日,部署在南共体驻刚特派团的 2 名南非士兵被迫击炮炸死。

## B. 政治动态

12. 大湖区几个国家之间持续存在紧张关系。12 月 15 日在内罗毕举行的新闻发布会上,刚果民主共和国、肯尼亚和东共体之间的关系受到一个新的政治、社会和军事平台刚果河联盟的影响。刚果河联盟的成立是由刚果民主共和国全国独立选举委员会前主席、维护刚果及其人民尊严行动领导人 Corneille Nangaa 宣布的。据报刚果河联盟由包括“3·23”运动在内的几个武装团体组成,“3·23”运动领导人 Bertrand Bisimwa 出席了在内罗毕举行的新闻发布会。“3·23”运动在 1 月 2 日的一份声明中宣布,它不再呼吁与刚果民主共和国现政府进行对话,这显然是支持刚果河联盟的目标,但“3·23”运动同时也表示,它会继续接受正在进行的区域调解努力。

13. 此外,刚果民主共和国与卢旺达关系仍然高度紧张,双方继续发表负面言论,相互指责对方利用武装团体作为代理人。刚果民主共和国总统费利克斯-安托万·齐塞克迪·奇隆博在竞选期间宣布,如果卢旺达不停止支持“3·23”运动和该国其他“破坏政治和平者”,他将寻求议会授权向卢旺达宣战。齐塞克迪先生 1 月 30 日发表讲话时重申这一观点:只要“侵略者”占领刚果部分领土,就不会有对话。他还呼吁国际和区域伙伴对“3·23”运动和卢旺达行为体实施

制裁。与此同时，卢旺达当局在 2 月 18 日的一份公报中指责齐塞克迪先生意图“入侵卢旺达并改变卢旺达政府”。

14. 布隆迪与卢旺达之间的关系也出现恶化。1 月 11 日，布隆迪政府关闭了与卢旺达的陆地边界，因为据称卢旺达支持“伤害布隆迪人的罪犯”。这项决定是在布隆迪总统埃瓦里斯特·恩达伊施米耶于 12 月 28 日指控卢旺达涉嫌支持法治塔巴拉之后作出的。卢旺达政府否认这些指控，并对布隆迪单方面决定关闭边界表示遗憾。1 月 21 日，恩达伊施米耶先生在访问金沙萨期间，以非洲联盟青年与和平与安全议程倡导者的身份在一次青年会议上发言，他在发言中重申了对卢旺达和法治塔巴拉的指控。作为回应，卢旺达政府于 1 月 22 日对恩达伊施米耶先生的“煽动性言论”表示痛责，指出一个邻国的领导人从非洲联盟平台上鼓动“卢旺达青年推翻本国政府”，是“极不负责任的，公然违反了《非洲联盟宪章》”。布隆迪正副总统在 1 月 23 日的一份公报中反驳卢旺达对恩达伊施米耶先生讲话的描绘，并指责卢旺达违反睦邻原则，策划对布隆迪的“一再侵略行为”。2 月 3 日，恩达伊施米耶先生在对驻布隆迪外交使团成员的讲话中，敦促国际社会“反对卢旺达违反国际准则的行为”并“谴责任何扰乱区域和平的行动”。

15. 1 月 12 日，东共体敦促其伙伴国努力实现和谐合作，以确保区域一体化努力继续开展下去。东共体还鼓励伙伴国利用现有的东共体争端解决机制，和平解决任何争端，并严格遵守《建立东非共同体条约》，特别是在和平共处和睦邻友好方面。2 月 22 日和 23 日，南苏丹总统萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特以该次区域组织主席的身份前往基加利和布琼布拉，与卢旺达和布隆迪两国总统讨论了区域和平与安全。

16. 在刚果民主共和国，1 月 9 日，全国独立选举委员会宣布现任总统以 73% 的选票赢得总统选举。各区域行为体在整个选举进程中保持密切参与，非洲联盟、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部署了选举观察团。总统宣誓就职仪式于 1 月 20 日举行。

### 区域和平进程

17. 执行罗安达和内罗毕和平进程各项决定的努力仍在继续，但执行速度有所减缓，原因是“3·23”运动与刚武装部队之间再度发生敌对行动、内罗毕进程军事轨道中断以及刚果民主共和国选举期间政治和外交接触减缓。继 10 月 8 日东共体伙伴国防部长会议之后，东共体各国元首于 11 月 24 日在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行东共体第二十三届首脑会议常会，会上除其他外讨论了东共体区域部队撤出刚果民主共和国的问题。在首脑会议上，基尔先生接替恩达伊施米耶先生担任东共体主席。同日，恩达伊施米耶先生接见了安哥拉外交部长泰特·安东尼奥，后者转达了安哥拉总统、大湖区问题国际会议和南共体现任主席若昂·曼努埃尔·贡萨尔维斯·洛伦索的口信。1 月和 2 月，东共体任命的调解人肯雅塔先生在乌干达会见了穆塞韦尼先生，据报他们讨论了内罗毕进程的前进方向。

18. 关于罗安达进程，安哥拉总统以非洲联盟任命的调解人身份，分别于 9 月 16 日在哈瓦那举行“77 国集团和中国”峰会期间以及 10 月 2 日在基加利与卢旺达当局进行了国家元首和部长级接触。11 月 4 日，在南共体国家元首和政府首脑特别峰会上，洛伦索先生受命作为南共体主席在刚果民主共和国与卢旺达之间加强外交努力。2 月 16 日，他在非洲联盟首脑会议期间召集了一次关于刚果民主共和国东部局势的小型峰会。1 月至 3 月期间，他与刚果和卢旺达总统分别进行了几次谈话，他们同意在某些条件下举行会谈，日期待定。

19. 为了在刚果民主共和国东部加强各项区域和平举措的协调和统一执行，四方进程(东共体、中非经共体、大湖区问题国际会议和南共体)防务首长在非洲联盟主持下于 10 月 6 日在亚的斯亚贝巴举行会议。各国防务首长强调，必须避免在特派团撤离和部署时出现安全真空，6 月 27 日第一次四方进程峰会核可的多级别协调工作组必须投入运作。该工作组由刚果民主共和国和卢旺达以及非洲联盟、东共体、中非经共体、大湖区问题国际会议、南共体和联合国的代表组成。非洲联盟和平与安全理事会在 3 月 4 日第 1203 次会议产生的公报中强调指出，必须执行四方进程峰会的成果，特别指出必须在四方进程机制框架内加强协调，并请非洲联盟委员会召集举行第二次四方进程峰会，作为第一次峰会的后续行动。

### C. 人道主义局势

20. 该区域的人道主义局势依然严峻，由于刚果民主共和国、南苏丹和苏丹部分地区暴力事件激增，加上气候相关事件，仍有许多人被迫流离失所。据联合国难民事务高级专员公署报告，截至 12 月底，该区域登记了逾 500 万逃离武装冲突和不稳定局势的难民和寻求庇护者，据报布隆迪、中非共和国、刚果民主共和国、南苏丹和苏丹境内流离失所者超过 1 430 万人。

21. 刚果民主共和国东部安全和人道主义局势的恶化，导致再度出现难民涌入邻国和境内流离失所问题。《和平、安全与合作框架》签署国收容了近 100 万刚果难民和寻求庇护者，乌干达收容的刚果难民人数仍为最多。刚果民主共和国境内流离失所者近 620 万人，包括伊图里、北基伍、南基伍三省的 560 万人，是非洲境内流离失所者人数高居第二的国家，仅次于苏丹。性别暴力和性剥削仍然普遍存在，2023 年登记了 113 000 多起事件。还继续报告了严重侵害儿童行为。

22. 同时，在整个东共体区域，特别是在刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国，仍收容着约 324 000 名布隆迪难民。各方继续支持寻找办法持久解决被迫流离失所问题，2023 年 1 月至 9 月中旬期间，约有 26 000 名布隆迪人返回家园。

23. 苏丹的冲突导致 170 多万人在邻国寻求避难。约有 2 500 万人需要人道主义援助，其中至少 300 万 5 岁以下儿童患有急性营养不良。截至 1 月 29 日，已报告 10 000 万多个霍乱病例，284 人死亡。由于苏丹 80% 的医院无法运作，一场空前的健康危机正在发生。

24. 粮食不安全仍是一个重大挑战。在布隆迪、刚果民主共和国和乌干达，有 2 800 多万人被列为面临粮食不安全。仅在刚果民主共和国，就有约 2 540 万人面临粮食不安全，其中包括流离失所者、回返者以及生活在冲突区或受自然灾害影响地区的人。在苏丹，近 1 800 万人面临重度粮食不安全。

#### D. 人权与法治

25. 在该区域若干国家，侵犯践踏人权和违反国际人道主义法的行为持续发生，仍然令人极为关切。

26. 9 月至 12 月期间，联合国驻刚果民主共和国联合人权办事处记录了 1 570 起侵犯践踏人权事件。其中 85% 发生在受冲突影响的省份。主要施害者仍然是武装团体，据指事件总数中的 61% 是它们所为，而国家人员据指应对 39% 的侵犯人权事件负责。据报民主同盟军战斗人员应对 9 月至 12 月期间 438 起据指侵犯人权事件负责。据报“3·23”运动应对 243 起侵犯人权事件负责，而卢民主力量战斗人员据报实施了 18 起侵犯人权事件。

27. 在布隆迪，人权状况仍然充满挑战，尽管侵犯践踏人权行为相对减少，正如布隆迪人权状况特别报告员 9 月 22 日在人权理事会第五十四届会议期间指出的那样。

28. 12 月 8 日，前总理阿兰·纪尧姆·本约尼被布隆迪最高法院判处无期徒刑，此前他被判犯有破坏国家内部安全、非法拥有武器和阴谋反对国家元首以图推翻宪政政权等罪行。

29. 1 月 11 日，布隆迪最高法院就记者 Floriane Irangabiye 一案举行听证会，她自 2023 年 5 月 2 日被判定破坏国家安全罪以来，一直在服 10 年刑期。此事已得到慎重考虑。

30. 在乌干达，有报告称，对持不同政见者采用了过度和任意使用武力、逮捕、拘留和绑架等手段进行镇压，破坏了和平集会和结社自由。9 月和 10 月，安全部队阻挠反对派民族团结平台的动员运动，1 月 18 日，安全部队阻止几名反对派领导人离开住所参加关于基础设施问题的抗议活动。

31. 据报乌干达当局在完成一项改造自新方案后，于 1 月 5 日赦免了 75 名民主同盟军前战斗人员。据报其中包括布隆迪、刚果民主共和国、乌干达和坦桑尼亚联合共和国的国民。在赦免之前，乌干达当局于 10 月 25 日宣布，以民主同盟军成员放弃武装叛乱为条件对他们给予赦免。

### 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

32. 刚果当局继续努力履行该国根据《和平、安全与合作框架》作出的承诺。10 月 24 日和 25 日，国家监督机制召集刚果各部委、国防和安全部队、民间社会的代表以及保证机构的代表，讨论《框架》的重振进程。与会者呼吁所有签

署国作出同等承诺并承担同等责任。与会者还强调，有必要对在《框架》下取得的进展进行深入评估，加强国家监督机制在刚果民主共和国内部的协调作用，并确保保证机构提供协调一致的支持，以便更有效地执行《框架》。

33. 在安全部门，10月16日，总统令任命了新的全国解除武装、复员、社区恢复和稳定方案协调员。11月21日，刚果军方发言人 Sylvain Ekenge 将军表示，根据在《和平、安全与合作框架》下作出的“不容忍武装团体、也不向其提供任何形式的援助或支持”的承诺，今后将禁止刚武装部队与卢民主力量之间的一切关系。12月23日，刚果民主共和国武装部队第34军区司令 Bruno Mpezo 少将被捕，因其被指控使用军事行动专用资源和违反与卢民主力量合作禁令。

34. 刚果民主共和国政府于2023年1月批准的过渡期正义政策草案尚待议会通过。

## B. 区域承诺和担保机构的参与

35. 尽管继续开展了双边和区域合作努力，刚果民主共和国东部的危机持续存在，一些国家之间的紧张关系继续加剧。刚果民主共和国分别在9月和10月与乌干达和赞比亚举行了双边常设委员会会议，这些会议再次承诺加强安全、边境管理和贸易方面的合作。在洛伦索先生10月访问内罗毕期间，安哥拉和肯尼亚签署了11项关于外交、青年事务和公共事务的双边协定。同月，坦桑尼亚联合共和国和赞比亚进行了高级别接触，随后签署了8项关于贸易、投资、能源和国防的谅解备忘录。其他几个国家之间也讨论了如何进一步加强双边关系和区域合作，包括安哥拉与卢旺达、布隆迪与刚果民主共和国、布隆迪与肯尼亚、刚果民主共和国与赞比亚、肯尼亚与南苏丹、肯尼亚与卢旺达、卢旺达与坦桑尼亚联合共和国等。

36. 此外，各国元首继续向该区域派遣使者。10月3日，恩达伊施米耶先生接见了肯尼亚内阁首席部长兼外交和侨务部长穆萨利亚·穆达瓦迪，后者转达了肯尼亚总统威廉·鲁托关于加强双边关系的重要性的口信。10月24日，乌干达负责区域合作的外交国务部长约翰·穆林巴前往布隆迪，代表乌干达总统会见了恩达伊施米耶先生。11月6日和14日，布隆迪东共体事务、青年、体育和文化部长热尔韦·阿巴耶霍前往卢旺达和肯尼亚，分别向两国国家元首转达了恩达伊施米耶先生的口信。1月23日，齐塞克迪先生接见南非大湖区问题特使杰夫·拉德贝，后者代表南非总统西里尔·拉马福萨转达了南非支持刚果民主共和国东部和平努力的信息。

37. 在经济合作和区域一体化方面，10月2日，刚果民主共和国和赞比亚启动了 Kasomeno-Kasenga-Chalwe-Kabila-Mwenda 公路联合项目，其中包括一条公路、一个一站式边境哨所和一座横跨卢阿普拉河的桥梁。预期这条公路将缩短刚果民主共和国(卢本巴希)与坦桑尼亚联合共和国(达累斯萨拉姆)之间的公路连接，促进区域内贸易，并便利相连国家通过达累斯萨拉姆港进入国际市场。12月22日，安哥拉与刚果民主共和国签署了一项关于两国近海边界地区分享石油生产的协定。2月8日，赞比亚总统哈凯恩德·希奇莱马在卢萨卡主办洛比托走廊私

营部门投资论坛，讨论围绕这条连接安哥拉、刚果民主共和国和赞比亚的经济走廊的投资机会。

38. 此外，该区域若干国家，包括刚果民主共和国、肯尼亚和乌干达，在双边和多边层面采取了便利人员跨境流动的步骤。1月15日，坦桑尼亚联合共和国当局宣布将暂停肯尼亚航空公司在内罗毕与达累斯萨拉姆之间的所有客运航班，这表明肯尼亚与坦桑尼亚联合共和国在商业合作方面存在紧张关系，这一问题在1月16日穆达瓦迪先生与坦桑尼亚外长贾努阿里·马坎巴沟通后得到解决。

39. 3月4日，非洲联盟和平与安全理事会核可部署南共体驻刚果民主共和国特派团，并请非洲联盟委员会调动必要的支持。在非盟和安会核可之前，卢旺达外交与国际合作部长于3月3日致函非洲联盟委员会主席，对计划的核可表示关切，认为南共体驻刚特派团对“卢旺达和更广泛的区域构成威胁”，“无视内罗毕和罗安达政治进程，加剧东共体和南共体社区之间的潜在紧张关系”。3月5日，布隆迪外交与发展合作部长也致函非洲联盟委员会主席，在信中驳斥卢旺达的说法，促请主席进行斡旋，以鼓励将被指控的政变策划者从卢旺达引渡到布隆迪，并谴责他们的支持者。

40. 11月4日，南共体国家元首和政府首脑特别峰会在罗安达召开，会议就部署南共体驻刚果民主共和国特派团以及为区域和平与安全努力调动资源问题提供了指导。峰会还授权洛伦索先生在刚果民主共和国与卢旺达之间加强外交努力。

41. 10月30日和11月1日，东共体在阿鲁沙举办了东共体主导的内罗毕进程调解人技术咨询小组务虚会。在务虚会期间，与会者盘点了内罗毕进程取得的进展，并探讨了在刚果民主共和国大选前后恢复该进程的可能备选办法。

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11月27日至29日在坎帕拉召集举行了第二十七次会议。会议结束时，乌干达当局于11月29日推出了大湖区问题国际会议指定矿物证书。

### C. 国际承诺

43. 国际合作伙伴加紧努力，帮助缓和该区域的紧张局势和冲突。继美国国务卿安东尼·布林肯于11月6日分别与刚果民主共和国和卢旺达两国总统通话、美国国家情报总监埃夫丽尔·海恩斯于11月19日和20日访问刚果民主共和国和卢旺达之后，刚武装部队发言人于11月21日宣布禁止刚武装部队与卢民主力量之间的一切接触，禁令立即生效。在美国当局进一步斡旋下，刚果民主共和国东部冲突各方达成了12月11日至13日72小时停火。随后停火延长至12月28日。1月，布林肯先生与卡加梅先生和齐塞凯迪先生进行了交谈。他在1月25日访问安哥拉期间，对洛伦索先生领导罗安达进程表示赞赏，并指出“努力推进外交”的时机已经成熟。美国当局还与东共体调解人肯雅塔先生和布隆迪外交与发展合作部长就和平解决刚果民主共和国东部局势的途径进行了沟通。美国在2月17日的声明中谴责“卢旺达对‘3·23’运动的支持……并促请卢旺达立即从[刚果民主共和国]撤出所有卢旺达国防军人员”。



44. 大湖区问题国际联络小组于 11 月 8 日和 27 日举行了会议，讨论该区域的事态发展和外交接触。国际联络小组在 11 月 10 日发表的声明中，对刚果民主共和国东部局势以及区域稳定面临的相关风险表示关切。国际联络小组强调政治解决办法的首要地位，并重申继续支持旨在解决冲突根源的努力。2 月 26 日至 3 月 1 日，国际联络小组的几名成员，包括秘书长大湖区问题特使，与非洲联盟的代表一同访问了该区域，倡导缓和紧张局势和实现新的停火。

45. 10 月和 2 月，欧洲联盟分别与刚果民主共和国和卢旺达签署了关于采矿部门战略伙伴关系的谅解备忘录。

#### D. 重振《和平、安全与合作框架》

46. 重振《和平、安全与合作框架》的区域努力仍在继续。根据 5 月 6 日举行的区域监督机制第十一次高级别会议的决定，秘书长大湖区问题特使办公室征聘了专家，负责与相关利益攸关方协商，对《框架》自 2013 年以来的执行情况独立评估。评估结束时，特使办公室与非洲联盟和非洲建设性解决争端中心合作，于 10 月 31 日至 11 月 1 日在南非德班举办了一次区域务虚会。来自保证机构、技术支助委员会、联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)和民间社会的代表与外部专家一起讨论了独立评估报告所载的结论，并建议制定重振《和平、安全与合作框架》的路线图。在务虚会之前，特使办公室于 10 月 16 日组织开展了与民间社会代表的协商，特使于 10 月 26 日在亚的斯亚贝巴与非洲联盟政治事务、和平与安全专员班科莱·阿德奥耶进行了交流。特使和阿德奥耶先生一致认为，联合国与非洲联盟之间必须保持密切合作，以确保重振进程协调一致。安全理事会在第 2717(2023)号决议中表示需要重振《框架》，并促请签署国重申在《框架》下所作的承诺。

47. 随后，特使办公室于 2 月 1 日和 2 日在内罗毕组织召开了技术支助委员会第 35 次会议。委员会成员审查了独立评估报告的建议和德班务虚会的成果，并为重振《框架》提出了建议，供拟于 2024 年在坎帕拉举行的区域监督机制第十二次高级别会议审议。

## 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

48. 根据 2020 年 12 月 3 日秘书长给安全理事会主席的信(S/2020/1168)，秘书长大湖区问题特使办公室继续牵头努力，推动执行《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》。10 月 3 日，特使办公室向建设和平委员会成员通报了根据《战略》的行动计划已取得的进展。

49. 12 月 11 日至 12 日，特使办公室和乌干达驻地协调员办公室在乌干达坎帕拉举办了高级政策小组关于执行《战略》的第二次务虚会。与会者讨论了该区域最近的政治、安全和人道主义事态发展，以及联合资源调动的下一步措施和 2024 年设想的活动。在务虚会之前，执行支助机制于 11 月 14 日举行了一次虚拟会议。

50. 特使办公室还继续与外部伙伴就其补充性区域战略进行接触，以实现有效协调和协同增效。1月15日至16日，特使办公室在布琼布拉参加了由欧洲联盟在“欧洲联盟大湖区更新战略”背景下资助的区域方案的启动仪式。

#### A. 促进对话，加强信任

51. 鉴于刚果民主共和国东部局势不断恶化，紧张局势不断升级，特使在该区域开展了一系列斡旋活动。特使在与安哥拉、布隆迪、刚果民主共和国、肯尼亚、卢旺达、南非、乌干达和坦桑尼亚联合共和国等国的高级政府官员会晤时，主张有关各方力行克制，并呼吁重新努力推动各项区域和平倡议，特别是内罗毕进程和罗安达进程以及非洲联盟主持下的四方进程。

52. 在布隆迪和卢旺达关闭边界后，特使与负责中部非洲问题秘书长特别代表兼联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)主任于2月12日至16日对布隆迪和卢旺达进行了联合访问。他们对刚果民主共和国东部持续面临的安全局势和该区域的紧张状况深表关切，强调必须开展对话和遵守《和平、安全与合作框架》下的承诺。

53. 特使继续与布隆迪和乌干达代表接触，讨论区域监督机制第十二次高级别会议的筹备工作以及该机制第十一次高级别会议通过的决定的后续行动。他还与国家监督机制进行接触，以进一步加强在执行《和平、安全与合作框架》方面的协作。

#### B. 降低外国武装团体构成的威胁

54. 9月24日至29日，特使办公室在肯尼亚奈瓦沙为联络和协调小组业务小组成员举办了一次讲习班。该讲习班得到了法治和安全机构厅和福尔克·贝纳多特学院的支持，其目的是对行动小组成员进行解除武装、复员和重返社会问题综合标准、调解和谈判以及行动规划方面的培训。

55. 12月15日，特使办公室为在达累斯萨拉姆举行的布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚联合共和国情报和安全部门负责人第六次会议提供了支持。与会者通过了联络和协调小组2024年至2026年期间的新行动计划，优先事项是继续与消极力量接触、以促成自愿解除武装和遣返，支持国家解除武装、复员和重返社会方案，以及努力防止该区域的恐怖主义和暴力极端主义。会前，联络和协调小组于12月13日和14日进行了磋商。

56. 为了支持布隆迪武装团体成员从刚果民主共和国复员和遣返回国，联络和协调小组于3月7日至12日部署到布隆迪，3月13日至16日部署到刚果民主共和国。

#### C. 促进自然资源可持续和透明管理，推动贸易和投资

57. 特使继续支持该区域努力对自然资源进行更透明的管理。作为2021年9月在喀土穆举行的自然资源问题高级别研讨会的后续行动，特使与大湖区问题国际会议执行秘书若昂·卡霍洛于9月20日至28日对中国进行了联合宣传访问。

采矿部门当局和利益攸关方承诺加强与大湖区的伙伴关系，为此开展技术援助、对国家和区域利益攸关方的培训以及可再生能源跨境项目。

58. 12月31日，特使办公室与大湖区问题国际会议合作，实施了一个促进妇女和青年参与大湖区采矿部门的试点项目。这包括支持为布隆迪制定一份关于将性别平等和青年问题纳入采矿部门主流的战略文件。

59. 为了动员私营部门参与区域建设和平努力，特使办公室支助大湖区问题国际会议私营部门论坛大会于11月16日至17日在卢萨卡举行了一次会议。这次会议加强了论坛的业务效力，选举了新的主席团，论坛成员再次作出了承诺，包括决定制定今后五年的路线图。

#### D. 寻找持久解决被迫流离失所问题的办法

60. 12月13日至15日在日内瓦举行的全球难民论坛期间，大湖区问题国际会议在12月13日关于通过建设和平和预防冲突为安全和体面回返创造有利条件的高级别活动中，将难民署、大湖区持久解决办法秘书处和特使办公室汇聚在一起，提出了一项联合承诺。该承诺涉及制定一项持久解决大湖区流离失所问题的区域战略。

61. 国际移民组织(移民组织)根据该战略最新行动计划下的旗舰倡议 13(促进持久解决流离失所问题)，继续支助从坦桑尼亚联合共和国遣返的布隆迪难民重返社会和恢复正常生活，包括建设社区基础设施和提供谋生机会。在刚果民主共和国，移民组织提供了生存援助，并帮助努力改善在回返村庄获得教育和职业技能培训的机会。在乌干达，移民组织帮助努力加强国家和国家以下各级机构，以应对被迫流离失所和移民问题的挑战。

#### E. 推动纳入妇女和青年，促进其参与并增强其权能

62. 为了在该区域进一步促进妇女与和平与安全议程，特使办公室与大湖区问题国际会议、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)合作，协助组织了11月13日至15日在达累斯萨拉姆举办的关于利用数据管理制定大湖区性别平等晴雨表的研讨会。与会者一致认为，有必要确定指标，以帮助监测区域承诺的履行情况以及妇女与和平与安全议程的执行进展。

63. 11月27日和28日，特使办公室与大湖区问题国际会议一道，为纪念消除性别暴力16天运动，在坎帕拉组织了提高认识宣传和利益攸关方活动。这次活动提倡积极的男子气质，将其视为一种预防和应对机制，有助于解决该区域采矿部门的性别暴力问题。

64. 1月9日，特使办公室与妇女领袖和民间社会代表就妇女与和平与安全问题的举行了一次虚拟协调会议，重点讨论刚果民主共和国东部最近的动态及其对妇女的影响。大湖区妇女协会联合会代表与会者发表声明，吁请区域领导人结束刚果民主共和国东部持续不断的冲突，并加强保护措施，确保妇女和女童的安全。

65. 在增强该区域青年权能方面，特使办公室与联合国人口基金一道，支助大湖区问题国际会议于 11 月 22 日至 24 日在达累斯萨拉姆为区域多功能青年论坛举办技能建设对话。特使办公室还参加了布隆迪政府在非洲联盟和联合国开发计划署支持下于 12 月 14 日和 15 日举办的青年与和平与安全对话和创新周。这次活动有助于青年代表就区域和平与安全、创造就业机会和教育等问题交流信息。

#### F. 促进和保护人权，打击有罪不罚现象

66. 10 月，联刚稳定团与法治和安全机构厅和特使办公室协作，支助贝尼军事司法当局调查了 6 个优先案件，这些案件的处理将受益于根据 2022 年《关于加强大湖区司法合作的金沙萨宣言》开展的国际司法合作。

67. 11 月 3 日，特使办公室和大湖区问题国际会议组织举行了关于 2019 年通过的《关于司法和善治的内罗毕宣言》和《关于加强大湖区司法合作的金沙萨宣言》执行情况的第二次审查委员会会议。委员会鼓励尚未这样做的成员设立一个指定的国家中央当局以确保有效执行司法协助请求，设立国家工作组和制定执行《金沙萨宣言》行动计划，并确定相关的能力和培训需求。

## 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。除了特使与非洲联盟政治事务、和平与安全专员之间的交流，以及为重振《和平、安全与合作框架》在德班举行的区域务虚会，特使还与非洲联盟大湖区问题高级代表萨吉尔·乌尔德·穆巴拉克进行互动协作，以确保非洲联盟继续大力参与重振努力和正在进行的区域和平进程。

69. 10 月 9 日至 12 日，特使与国家监督机制协调员阿方斯·恩通巴·卢阿巴一道，对布隆迪进行了联合访问。鉴于布隆迪目前担任区域监督机制主席，这次访问的目的是促进最近任命的协调员与布隆迪当局之间的接触，并促进国家监督机制与大湖区问题国际会议执行秘书处之间的互动。

70. 通过关于司法合作、妇女与和平与安全、青年与和平与安全的联合倡议，以及关于自然资源管理的联合宣传访问，特使与大湖区问题国际会议保持了强劲的合作，重点是加强《和平、安全与合作框架》与大湖区问题国际会议《大湖区安全、稳定和发展公约》之间的互补和协同增效。

71. 特使还通过其办公室向东共同体秘书处持续提供技术支持，为内罗毕进程的专家提供了资金。

## B. 国际伙伴

72. 特使继续与国际伙伴接触，访问了北京、伦敦、奥斯陆、巴黎和纽约。在所有会晤中，他都呼吁加强对罗安达进程和内罗毕进程的支持，吁请支持缓和该区域的紧张局势和冲突，并支持执行《联合国大湖区巩固和平、预防冲突和解决冲突战略》。

73. 3月4日至5日，特使办公室与瑞士政府和预防冲突与和平论坛一道，在布琼布拉举办了第六次大湖区利益攸关方和专家务虚会。这次务虚会的重点是促进对该区域和平与安全动态的共同理解，讨论正在进行的《和平、安全与合作框架》重振进程，并确定为实现更透明和可持续的自然资源管理而推进各项举措的切入点。

## C. 联合国系统其他实体

74. 特使继续与该区域的联合国其他实体密切合作。与联刚稳定团、中部非洲区域办和联合国驻非洲联盟办事处举行了定期会议。除了上文提到的特使和特别代表的联合访问，特使还参加了11月20日至24日在基加利举行的联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第五十六次会议。与会者通过了两项宣言，一项涉及防止和打击以违宪手段改变政府的行为，另一项涉及中部非洲的人道主义局势。特使还参加了2月15日由中部非洲区域办以虚拟形式组织召开的联合国驻中部非洲机构负责人会议。

75. 特使办公室与该区域的和平与发展顾问和政治事务干事举行了4次政治协调会议，讨论和平与安全动态、联刚稳定团逐步脱离参与的影响、刚果民主共和国选举进程对该区域的影响以及正在开展的区域和平举措。

## 六. 意见

76. 我对刚果民主共和国东部不断恶化的局势深感关切。几个国家之间、特别是刚果民主共和国和卢旺达之间的紧张关系升级，加上布隆迪与卢旺达之间再次出现紧张状况，说明危机日益严重。为了降低具有区域影响的军事对抗的风险，所有有关国家都必须履行其国际和区域承诺，包括在罗安达进程和内罗毕进程下作出的承诺。有关国家必须停止支持武装团体或与武装团体合作，避免采取任何破坏刚果民主共和国东部平民的安全、安保、生计和福祉的行动。亟须作出持续的外交努力，以实现持久停止敌对行动，并确保缓和紧张局势，同时维护该区域来之不易的和平成果。除其他外，这需要所有各方对重振《和平、安全与合作框架》重新作出承诺，同时需要具有新的动力和政治意愿，解决冲突的驱动因素，推动正在进行的区域和平进程。

77. 我促请刚果民主共和国和卢旺达力行最大限度的克制，紧急维护现有双边和多边机制内的沟通渠道，避免军事对抗，并本着各自在当前内罗毕进程和罗安达进程下所作承诺的精神，寻求持久解决办法。我还鼓励布隆迪和卢旺达通过对话解决分歧，并在两国近年来实现的值得称赞的和解基础上继续取得进展。

78. 我赞扬区域领导人为谋求可持续和平、稳定和繁荣而作出的持续努力，包括卢伦索先生和基尔先生最近在罗安达进程和内罗毕进程中为促进对话所作的努力。我呼吁在开展罗安达进程和内罗毕进程的同时，加紧行动履行在《和平、安全与合作框架》下作出的所有承诺。

79. 推进区域和平进程需要有关各方作出新的努力，为罗安达进程和内罗毕进程创造新的政治势头，特别是在刚果民主共和国大选结束和联刚稳定团逐步撤出之后。现在比以往任何时候都更需要新的区域外交参与。我的特使将与我的刚果民主共和国问题特别代表和中部非洲问题特别代表密切协调，继续通过斡旋、宣传和其他支助机制支持这些区域努力。

80. 我的特使将继续促进妇女和青年包容性地参与区域政治进程，确保他们的声音得到倾听。妇女和青年的赋权和参与对于整个区域的持久和平与发展至关重要。因此，我促请所有利益攸关方加倍努力，确保妇女和青年切实参与预防冲突、解决冲突和建设和平，并消除这方面的一切障碍。

81. 我欢迎目前为协调和统一区域举措所作的努力，包括在涉及东共体、中非经共体、大湖区问题国际会议和南共体的四方机制进程中所作的努力。在这方面，我欢迎非洲联盟和平与安全理事会呼吁举行第二次四方进程峰会，落实第一次峰会的后续行动。

82. 我欢迎根据区域监督机制第十一次高级别会议的决定，继续努力重振《和平、安全与合作框架》。在这一关键时刻，重振《框架》提供了一个重要的机会，使所有签署国能够重新达成共识，从而切实加强努力，支持该区域的长久稳定和持久和平。正如安全理事会第 2717(2023)号决议所确认的，《框架》仍然是实现大湖区持久和平与稳定的重要机制。

83. 我赞扬国际伙伴努力应对刚果民主共和国东部持续存在的安全挑战，包括在 12 月促成短暂停火。同时，该国东部的总体局势仍然令人震惊，极为动荡，据报不断发生战斗，包括民主同盟军、刚果发展合作社和“3·23”运动等武装团体的持续活动。在支持区域努力方面还有许多工作要做。

84. 应对外国武装团体构成的持续挑战，仍然是实现该区域持久和平与稳定的关键。因此，我再次促请《和平、安全与合作框架》的所有签署国展现新的政治意愿，推动切实履行区域承诺，包括不容忍武装团体、也不向其提供任何形势的援助或支持。我还强调，必须推动执行非军事措施，对付刚果民主共和国东部的消极力量。鼓励联络和协调小组成员国继续合作，确定和执行补充性非军事措施，辅助为解除消极力量作战能力而采取的军事努力。鉴于联刚稳定团正在脱离参与，我敦促这些国家在外国战斗人员复员和遣返方面加强合作，并通过大湖区司法合作网络促进协作。

85. 该区域的人道主义局势仍然令人深为关切。数百万人亟需人道主义援助。我还感到关切的是，据报侵犯践踏人权行为仍在继续，利用错误信息、虚假信息、仇恨言论和煽动暴力的现象也在继续。我重申，必须对所有此类行为的责任人追究责任。

86. 我注意到，在执行喀土穆研讨会关于非法开采自然资源问题的建议方面取得了稳步进展，这体现在各国努力执行反对非法开采自然资源区域举措，乌干达推出了大湖区问题国际会议“3TG 证书”，目的是使手工黄金开采和贸易正规化，而手工黄金开采和贸易被确定为刚果民主共和国东部武装团体的主要收入来源之一。

87. 我赞扬大湖区问题特使及其办公室继续支持区域和平努力，并支持执行重振的《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》。

---