



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. 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安理会报告一次《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》下所作承诺执行情况。¹ 报告概述了自我上一次报告(S/2020/272)印发以来大湖区的和平与安全事态发展，所述期间为 2020 年 3 月 16 日至 9 月 15 日。

二. 主要事态发展

A. 冠状病毒病大流行的传播及影响

2. 冠状病毒病(COVID-19)大流行继续对大湖区产生重大影响。根据世界卫生组织的数据，截至 2020 年 9 月 15 日，《和平、安全与合作框架》的 13 个签署国共报告了 749 442 例确诊病例和 17 913 例死亡病例。自 8 月份以来，该区域新报告病例的百分比增长速度有所放缓。

3. 大多数国家很早就采取行动防止疾病传播，包括暂时实施行动限制和旅行禁令，实施宵禁，关闭边境(货物转运除外)，禁止大规模集会，关闭学校和礼拜场所。各国和区域组织也努力加强协调和应对机制，以减轻这一大流行病的社会和经济影响。尽管确诊病例持续增加，但该区域几乎所有国家最近都开始放松限制。

4. 自大流行病暴发以来，该区域各国都将注意力集中在遏制病毒传播和减轻其社会经济影响上。应对这一大流行病的努力导致几个国家的经济活动减少，对弱

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。



势民众、特别是那些在非正规部门工作的人产生了负面影响，而这些人在整个区域的就业人口中占很大比例。此外，由于与冠状病毒病应对工作有关的不可预见的公共支出，加上各国调集国内资源的能力下降，经济放缓趋势进一步加剧，从而对该区域各国造成了不同程度的影响。根据联合国非洲经济委员会(非洲经委会)的数据，如果大流行病得到有效遏制，该区域的经济复苏最早可能在 2021 年开始。此外，与实施《和平、安全与合作框架》有关的一些倡议由于冠状病毒病(COVID-19)大流行而有所放缓，例如，区域监督机制第十次会议的召开被再次推迟。

B. 安全局势

5. 3 月 23 日，我呼吁全球停火，以便集中力量对付冠状病毒病这一共同的敌人，该呼吁得到了该区域几个会员国的积极响应。虽然安全局势保持相对稳定，但跨界安全事件时有发生。与上一个报告所述期间相比，与外国部队在刚果民主共和国领土上的驻留有关的指控有所增加。为解决这一问题，有关国家利用了外交途径和现有的区域机制。

6. 这种趋势的一个例子是，刚果民主共和国和赞比亚决定通过外交途径解决长期存在的边界争端，这一争端在 3 月份导致在其共同边界沿线的基班加/奇班加发生了涉及两国武装部队的事件。经过双边磋商，两国将边界争端提交南部非洲发展共同体(南共体)的政治、防务和安全合作机构解决，使紧张局势成功地得到缓解。

7. 6 月 27 日，一个据报由大约 100 名战斗人员组成的不明身份武装团体袭击了与卢旺达边界沿线尼亚鲁古鲁区 Yanze 境内流离失所者模范村的卢旺达军事基地。卢旺达国防军证实了这次袭击，说他们击毙了 4 名袭击者，抓获了另外 3 人，但有 3 名士兵受伤。卢旺达国防军还声称，袭击者来自布隆迪的锡比托克省，并在袭击之后撤退到那里。在同一天发布的官方新闻稿中，布隆迪国防军表示，“布隆迪领土不能成为破坏邻国安全的武装分子的避难所”。在 5 月 7 日发生的另一起事件中，卢旺达和布隆迪士兵在鲁韦卢湖交火，据报是因为捕鱼问题。两国政府都没有就这一事件发表官方声明。

8. 4 月 14 日，北基伍省民间社会组织联盟副主席兼发言人对省会戈马附近据称有卢旺达国防军部队驻留表示关切。刚果民主共和国和卢旺达两国政府都否认了这种报道。同样，4 月 16 日，南基伍省的民间社会团体声称布隆迪军队人员在乌维拉镇以南活动，随后媒体报道称布隆迪军队已撤回布隆迪。

9. 安哥拉和中非共和国的部队据报也入侵刚果领土。5 月 29 日，在安哥拉士兵据称越过边界后，安哥拉和刚果两国的军队据报在开赛省的卡布卡拉交火。7 月 17 日，刚果当局声称在开赛省的 Matungulu 营地有安哥拉士兵驻留。这些事件通过恢复运转的联合边界委员会得到了解决。此外，中非共和国的部队据报入侵北乌班吉省，据称是为了追捕在该地区活动的“反砍刀”组织分子。

10. 在刚果民主共和国东部和乌干达据报发生了涉及南苏丹部队的事件。在伊图里省，刚果当局指控南苏丹军队的成员在 4 月至 6 月期间抢劫和焚烧房屋。事件

发生后，有关安全部门举行了双边会议，结果释放了一名刚果人质，南苏丹当局归还了掠夺的物品。乌干达人民国防军(乌国防军)报告说，6月1日，4名南苏丹士兵在非法越境进入乌干达领土后，在莫尤专区与乌干达国防军的冲突中被击毙。7月5日，两名南苏丹公民(一名士兵和一名平民)据报在乌干达阿穆鲁区被逮捕，据称他们此前袭击了巡逻边境入境点的乌干达人民国防军士兵。

11. 4月9日，乌干达人民国防军与据称进入乌干达领土的刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)士兵在阿尔伯特湖交火。两名刚果(金)武装部队士兵据报被打死，另有两人受伤并被捕。事件发生后，刚果和乌干达官员会面并解决了该问题。

12. 8月23日至24日夜，在争取布隆迪法治抵抗运动声称对鲁蒙热省的布加拉马发动攻击后，布隆迪国防军据报与该武装团体发生了冲突。这次袭击据报造成了大约15人死亡和民众流离失所。

13. 在刚果民主共和国东部，尽管刚果(金)武装部队持续开展军事行动，从而削弱了一些外国和当地武装团体，但武装团体继续对平民实施攻击。民主同盟军将其活动范围扩展到伊图里，同时试图夺回他们在刚果(金)武装部队于2019年10月开展行动过程中失去的北基伍的阵地。5月14日至6月22日期间，民主同盟军主要在伊图里的伊鲁穆县和朱古县杀害了60多名平民和4名士兵，而在4月5日至6月23日期间，包括一名联合国维和人员在内的40多人在北基伍被疑似民主同盟军成员杀害。

14. 刚果(金)武装部队针对解放卢旺达民主力量——救世战斗军(卢民主力量——救世战斗军)位于北基伍 Kazaroho 的一个主要据点的行动进一步削弱了该团体。在这一事态发展之前，卢旺达各武装团体的一些领导人被击毙或被逮捕。不过，卢民主力量——救世战斗军据信保留了行动能力和对当地民兵的影响力；这方面的一个例子是，4月24日，疑似卢民主力量人员在维龙加国家公园发动袭击，打死了13名狩猎公园护林员和4名平民。

15. 7月13日至22日期间，武装团体据报袭击了刚果(金)武装部队位于北基伍的几个阵地，造成刚果(金)武装部队士兵死亡。大湖区问题国际会议扩大联合核查机制和一些民间社会团体将这些袭击归咎于前“3·23”运动的成员。该团体领导人否认了这一指控，但承认北基伍的鲁丘鲁县有前“3·23”运动的人员。

16. 上帝抵抗军(上帝军)仍然活跃在刚果民主共和国、中非共和国和南苏丹。4月和5月，该团体据称绑架了至少6名平民，并临时拘留了在路边伏击和袭击社区过程中抓获的另外92人。大多数袭击发生在刚果民主共和国的下韦莱省。

17. 当地武装团体仍然是不稳定的推动力量，在刚果民主共和国东部造成了大范围的侵犯人权和不安全问题。伊图里和南基伍持续发生暴力事件，对区域和平与安全产生了跨境影响。在伊图里，一个松散的位于朱古县的聚众群体，包括刚果发展合作组织(这是一个声称捍卫瓦伦杜族的武装运动)，对平民发动了几次袭击，其中包括瓦希马族人。在南基伍，尽管各族群于3月13日签署了停火协议，但仍然发生了刚果(金)武装部队与当地武装团体之间的冲突以及族群间暴力事件。

还有的说法称，刚果民主共和国东部的当地民兵可能得到了武装团体的支持，特别是前“3·23”运动战斗人员的支持。

C. 政治事态发展

18. 在本报告所述期间，该区域领导人牵头开展的区域合作和外交举措继续进行，其中涉及到启动区域机制，特别是努力应对冠状病毒病(COVID-19)大流行背景下的区域机制。选举进程，包括布隆迪的大选，以及乌干达和坦桑尼亚联合共和国即将举行的选举的筹备工作都在如期进行。在刚果民主共和国，在执政联盟内部关系日益紧张的情况下，政府继续努力推行其改革议程是局势的主导力量。

19. 在安哥拉和刚果民主共和国协调下，在卢旺达和乌干达关系正常化四方进程的框架内进行了协商，而在此之前，特设委员会于6月4日通过视频会议方式举行了外交部长级别的第4次会议。6月8日和9日，乌干达释放了130名在乌干达被拘留的卢旺达公民，并将他们移交给卢旺达。乌干达于7月7日释放了另外12名卢旺达公民。

20. 布隆迪和卢旺达表明继续决心和平解决5月7日和6月27日跨界事件后出现的安全关切。此外，卢旺达外交部长文森特·比鲁塔表示，卢旺达愿意在与布隆迪的双边关系中翻开新的一页。保罗·卡加梅总统随后在6月和7月接受采访时确认了这一立场，从而改善了布隆迪选举后实现关系正常化的前景。布隆迪总统埃瓦里斯特·恩达伊施米耶在6月18日的就职演说中表示，他对与所有希望同布隆迪合作的国家建立伙伴关系持开放态度。

21. 在刚果民主共和国和赞比亚于3月份在边界沿线发生冲突后，两国外交部长之间的外交接触有助于缓和紧张局势，并最终共同请求津巴布韦作为南共体政治、防务和安全合作机构主席，协调以外交方式解决边界争端。7月23日至29日，来自博茨瓦纳、刚果民主共和国、赞比亚和津巴布韦的技术专家被部署到受影响的边境地区。经过视察访问，采取了一种共同的办法来划定边界。为支持这些努力，刚果总统、大湖区问题国际会议主席德尼·萨苏-恩格索于5月派遣其外交部长前往卢萨卡、金沙萨和哈拉雷，为和平解决此事提供支持。在9月14日至16日在罗安达举行的会议上，安哥拉和刚果民主共和国同意恢复防务和安全问题常设联合委员会。

22. 在刚果民主共和国，政府继续执行其方案，重点是打击腐败和加强法治。在国民议会任命全国独立选举委员会新任主席和刚果共同阵线成员着手改革司法机构之后，引领变革方向和刚果共同阵线执政联盟内部的紧张关系加剧。这些事态发展金沙萨和全国各地引发了一些政党和民间社会组织的示威活动。在费利克斯·齐塞克迪总统于7月17日任命文职、军事和司法机构成员、包括宪法法院第一位女法官之后，紧张关系进一步加剧，刚果共同阵线称此举违宪，因为据称此举没有遵循既定程序。

23. 在布隆迪，5月20日举行了总统和立法选举，而在此前的竞选期间，反对派和民间社会行为体对暴力和骚扰事件以及主要反对党——全国自由大会党的候选人和支持者被逮捕一事提出多次投诉。反对派还指责反对派代表受到排斥，无

法进入各投票站。5月25日，选举委员会宣布，执政的保卫民主全国委员会——保卫民主力量候选人、退役将军埃瓦里斯特·恩达伊施米耶以68%的得票率赢得总统选举。在立法选举中，保卫民主全国委员会——保卫民主力量赢得了国民议会100个席位中的72个。总统候选人、全国自由大会党领导人阿加顿·鲁瓦萨以普遍存在欺诈和违规行为为由拒绝接受临时选举结果，并于5月28日向宪法法院提出上诉。上诉于6月4日被驳回。

24. 因此，在皮埃尔·恩库伦齐扎总统于6月8日去世后，当选总统恩达伊施米耶于6月18日宣誓就职。在他的就职演说中，总统呼吁在相互尊重的基础上与国际社会合作，并注重环境、经济发展、区域一体化和基础设施建设。关于国内优先事项，他强调需要与国内的反对派对话，难民和其他流亡的布隆迪人要返回，要打击贪污，并改善司法和治理，为可持续发展铺平道路。恩达伊施米耶总统还呼吁布隆迪人民采取一切必要措施，遏制冠状病毒病在全国范围内蔓延。由阿兰·纪尧姆·布约尼领导的新内阁于6月30日宣誓就职。

25. 乌干达和坦桑尼亚联合共和国的选举筹备工作继续进行。在坦桑尼亚，在定于10月28日举行总统和立法选举之前，议会于6月15日解散。执政党——坦桑尼亚革命党于7月11日认可现任总统约翰·马古富力参加竞选。在乌干达，选举委员会于6月16日公布了定于2021年初举行的总统和议会选举的订正路线图，以限制竞选期间与冠状病毒病大流行有关的风险。7月28日，现任总统约韦里·穆塞韦尼被他的政党——全国抵抗运动提名为竞选第六个任期的候选人。

D. 人道主义局势

26. 该区域的人道主义局势的特点仍然是，暴力活动特别是刚果民主共和国东部的暴力活动以及自然灾害造成人口流离失所，冠状病毒病大流行的后果进一步加剧该区域的人道主义局势。截至2020年8月，除了刚果民主共和国境内的450万名流离失所者外，该区域其他国家收容了919 000多名刚果难民。乌干达收容的刚果难民最多(415 472人)；其次是布隆迪(77 757人)、坦桑尼亚联合共和国(77 051人)、卢旺达(77 017人)、赞比亚(52 773人)、安哥拉(23 258人)和刚果共和国(20 687人)。刚果民主共和国还继续收容来自布隆迪、中非共和国、卢旺达和南苏丹的528 000多名难民。大湖区国家共收容了328 727名布隆迪难民；最大的难民群体(160 297人)仍然滞留在坦桑尼亚。

27. 尽管布隆迪选举前形势有些紧张，但该国内外没有发生重大的被迫流离失所事件。在选举期间暂停难民自愿返回后，由布隆迪、坦桑尼亚联合共和国政府和联合国难民事务高级专员公署(难民署)组成的布隆迪难民自愿遣返问题三方委员会技术工作组于7月22日至24日在坦桑尼亚联合共和国基戈马举行了会议，在难民署的协助下，坦桑尼亚难民于8月恢复返回。截至2020年8月31日，坦桑尼亚境内的7 500多名布隆迪难民进行了自愿返回登记，共有11 961名难民在2020年前8个月内得到协助返回家园。此外，卢旺达马哈马难民营的一些布隆迪难民在7月26日的一封公开信中要求返回布隆迪。布隆迪和卢旺达政府与难民署于8月13日举行了一次技术会议，最终达成了一项关于重振2005年《布隆迪

难民自愿遣返问题三方协议》的协议。8月27日开始协助难民从卢旺达自愿返回布隆迪，共有993名布隆迪难民分两个车队返回。

28. 冠状病毒病大流行增加了流离失所者的脆弱性，部分原因是边界临时关闭，影响了接纳新的寻求庇护者入境。例如，6月，逃离刚果民主共和国伊图里民兵团体冲突的流离失所者滞留在乌干达边境，其中3000人最终在7月1日至3日过境点临时重新开放时被乌干达接纳。

E. 人权与法治

29. 该区域在打击有罪不罚现象方面取得了进展。然而，关于侵犯人权的报告仍源源不绝。部分犯罪行为属于武装团体和其他行为体在国家权力薄弱、边界管控松散的地区以及诉诸法律机会有限的地区实施的侵权行为。据报发生了限制基本权利和自由的情况，包括选举前发生的此类情况。还有报告称由于为应对冠状病毒病采取了封锁和其他措施，侵犯人权行为包括性暴力和性别暴力行为也时有发生。

30. 6月20日，金沙萨贡贝法庭裁定齐塞凯迪总统办公厅主任维塔尔·卡梅雷和两名共同被告犯有与齐塞凯迪总统上任后发起的100天方案有关的贪污腐败罪。被告律师6月24日对裁定提出了上诉。

31. 6月7日，苏丹金戈威德民兵领导人阿里·穆罕默德·阿卜杜-拉赫曼(国际刑事法院文件中原称“阿里·库沙卜”)慑于逮捕令向中非共和国当局投降，并于6月8日被移交给国际刑事法院。

32. 刚果民主共和国东部的武装团体继续实施严重侵犯人权行为。联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)7月发布的一份报告显示，2月1日至6月30日期间，民主同盟军实施了170多起践踏人权行为，受害者至少有570人。报告还详述了刚果(金)武装部队和刚果国家警察在安全行动中的侵权行为，受害者人数分别为109人和137人。

33. 在布隆迪，据报在选举前发生了侵犯人权行为，包括强迫失踪和任意逮捕，以及暴力行为，包括敌对政党成员之间的冲突。

34. 在乌干达，3月至6月期间，反对派领导人比萨·贝西吉和罗伯特·基亚古兰尼投诉称，他们无法收听收看广播电视节目，特别是军官不让他们收听收看。在坦桑尼亚联合共和国，一些反对派和民间社会人士谴责对政治空间，包括对媒体、集会和表达自由进行限制。

35. 据报，在针对冠状病毒病采取预防措施的过程中，国家行为体实施了侵犯人权行为，包括该区域几个国家发生了杀戮和致残事件，还出现了关于任意逮捕的指控。国家有关部门和民间社会组织也谴责据报与应对大流行病的封锁措施有关的性暴力和性别暴力大幅增加的情况。

三. 《和平、安全与合作框架》的执行情况

A. 刚果民主共和国的承诺

36. 刚果民主共和国政府继续履行在《和平、安全与合作框架》下做出的国家承诺。为进一步巩固国家权力，政府更新了摆脱武装冲突区域稳定和重建国家方案。政府和联刚稳定团还在伊图里开展了社区一级的对话，以执行 2 月 28 日与伊图里爱国抵抗力量签署的解除武装、复员和重返社会协议。7 月 1 日，摆脱武装冲突地区稳定和重建国家方案和联刚稳定团会同国际移民组织(移民组织)以及当地和国际非政府组织启动了两个项目支持伊图里爱国抵抗力量人员重返社会，开展了对话和经济恢复活动，使 900 名伊图里爱国抵抗力量前战斗人员及其家属和 600 名收容社区成员重返社会。摆脱武装冲突区域稳定和重建国家方案监督委员会还采取了进一步步骤，推动执行与伊图里爱国抵抗力量达成的协议，包括起草相关法律草案和提交预算。

37. 为促进和解和加强稳定，齐塞凯迪总统在 6 月 19 日举行的部长会议期间指示采取坚定行动，解决该国越来越多的仇恨言论和族群分裂事件。7 月 17 日，总统任命了国家高等法院民事法官，其中包括两名女性：一名担任行政法院院长，另一名担任宪法法院的首位女性法官。8 月 7 日，总统在部长会议的另一次会议上强调了作为打击有罪不罚现象的一部分，支持重罪受害者过渡期正义机制的重要性。8 月 31 日，齐塞凯迪总统主持了一次关于刚果民主共和国东部和平与安全，包括解除武装、复员和重返社会进程的会议。在会上，伊图里、北基伍和南基伍省省长表示拥护以社区为中心的解除武装、复员和重返社会方案。

38. 尽管国家监督机制的活动受到冠状病毒病大流行的影响，但该机制的领导层还是联系了武装团体，劝说他们放下武器。还开展了促进东部省份稳定和发展的活动。该机制的领导人还表示支持政府致力于恢复该国东部区域的和平，并鼓励采取更多措施加强安全部门与民众之间的合作。

B. 区域承诺

39. 尽管大流行病造成了限制，但该区域领导人仍然通过双边和多边努力加强关系和缓和紧张局势，安哥拉和刚果民主共和国继续通过卢旺达和乌干达关系正常化四方进程进行接触就是明证。该区域领导人还通过南共体的努力，在非洲联盟和红十字国际委员会的支持下取得了进展，根据他们按照《和平、安全与合作框架》做出的承诺，设法和平解决刚果民主共和国和赞比亚之间的边界争端。

40. 非洲联盟、南共体和大湖区问题国际会议以及东非共同体和该区域各国继续参与支持布隆迪的和平选举和政治过渡。

41. 该区域领导人还表示支持刚果民主共和国的和平与安全。在 8 月 17 日虚拟举行的南共同体国家元首和政府首脑会议第四十届常会期间，各国领导人重申南共同体继续支持刚果民主共和国，包括向联刚稳定团部队干预旅提供捐助，并分别赞扬刚果民主共和国和赞比亚政府致力于友好解决边界争端。

42. 次区域组织和机制采取了若干步骤，推动就遏制冠状病毒病大流行的措施进行跨境协调。4月6日，南共体部长理事会通过了协调和便利关键货物和服务在整个区域流动的准则。5月12日，卢旺达总统保罗·卡加梅以东非共同体主席的身份与肯尼亚、乌干达和南苏丹总统举行了会议，最终达成了一项关于核证冠状病毒病检测结果协调制度和司机跨境数字跟踪系统的协议。7月10日举行的大湖区问题国际会议成员国卫生部长会议达成一项协议，商定设立一个部长级协调委员会，并由卫生专家网络提供支持，负责分享应对大流行病的最佳做法。7月29日，东部和南部非洲共同市场部长理事会、东非共同体和南共体举行联席会议，通过了关于大流行病期间贸易和运输便利化协调准则。

43. 该区域各国还努力应对与冠状病毒病大流行有关的挑战。4月14日，布隆迪重新开放了与刚果民主共和国和卢旺达的边界，允许运输商品的车辆通行。为遏制病毒传播，边界自3月15日以来一直处于关闭状态。卢旺达、肯尼亚和乌干达分别于5月15日、5月22日和6月19日与坦桑尼亚联合共和国就货物和服务的跨境流动达成协议，并将实施对卡车司机进行检测和核证的具体措施。

44. 在安全合作领域，6月，齐塞凯迪总统和穆塞韦尼总统交换意见后同意加强合作，共同打击民主同盟军。双方最终于7月20日达成协议，成立两国安全部门联合工作队。

45. 另一个积极动态是，布隆迪和卢旺达两国军事情报部门负责人于8月26日在其共同边界沿线的宁巴边防哨所会晤。那次会议由红十字国际委员会扩大联合核查机制主持。会上，负责人呼吁两国有关部门解决长期存在的难民和政治流亡者问题；鼓励国防部队遏制和瓦解沿边界活动的外国武装团体；致力于区域努力，执行非军事措施，帮助瓦解刚果民主共和国东部的武装团体；同意任命联络员为定期交流提供便利。

46. 因冠状病毒病大流行暴发，难以在执行《和平、安全与合作框架》区域承诺方面取得更多进展。最为明显的是框架治理机制的会议被迫中断。由于旅行限制，技术支助委员会和区域监督机制都没有召开会议。与此同时，我的大湖区问题特使继续进行协商，以尽快组织举办机制第十次会议。

C. 国际承诺

47. 在本报告所述期间，国际伙伴将注意力集中在刚果民主共和国的事态发展、布隆迪的选举进程以及如何支持该区域应对与冠状病毒病大流行有关的挑战。在这方面，大湖区问题国际联络小组在5月13日和28日举行的虚拟会议上欢迎在瓦解武装团体方面取得进展，并特别赞扬签字国承诺改善在非军事措施方面的安全合作，以实现这一目标。国际联络小组还注意到刚果民主共和国改革实施进度缓慢，执政联盟内部的紧张关系加剧使问题更加复杂。关于布隆迪，该小组呼吁在和平的氛围下举行选举。

48. 在6月11日举行的大湖区问题大使级会议期间，建设和平委员会表示全力支持区域努力，以改善该区域的经济合作、发展和建设和平工作。委员会指出，冠状病毒病大流行可能导致区域宏观经济前景恶化、经济活动中断、国家预算压

力加大，从而影响各国应对和平与安全挑战的能力。委员会还强调必须改善自然资源的治理和管理，以利用大湖区的社会经济机会。因此，委员会表示愿意支持冠状病毒病疫后社会经济复苏和发展努力，并承诺支持大湖区投资贸易会议的筹备工作。我的特使在会议上发言时强调了区域和跨界举措对维持和平与发展的重要性，重点介绍了建设和平基金的相关捐助，包括刚果民主共和国和卢旺达正在进行的跨境贸易和粮食安全项目，以及支持前战斗人员重返社会的项目。

49. 关于 2016 年为协调联合国区域发展部署以支持执行《和平、安全与合作框架》而设立的《大湖区区域战略框架》，我的特使办公室于 6 月设立了一个机构间工作组，审查该框架的治理结构及其秘书处的供资和运作情况，以加强联合国方案行动在该区域的影响力。

四. 执行我的特使制订的路线图

A. 秘书长的斡旋工作

50. 尽管冠状病毒病对行动造成了限制，但我的大湖区问题特使继续与该区域的主要利益攸关方、和平、安全与合作框架共同担保方、国际伙伴和其他行为体积极接触，探讨如何巩固在执行该框架方面取得的成果，促进区域合作，以应对该区域和平与可持续发展面临的挑战。

51. 在这方面，我的特使支持有关国家和该区域为促进该区域各国之间的对话和建立信任所做出的努力。他定期与安哥拉、布隆迪、刚果、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代表进行虚拟协商，以便除其他外支持正在进行的促进对话和建立信任进程，包括为和平解决刚果民主共和国与赞比亚边界争端而开展的四方进程和努力。他还分别与布隆迪和卢旺达两国外长协商，与他们讨论如何改善两国关系。

52. 我的特使鼓励签字国继续开展建立信任活动和合作，特别是在瓦解外国武装团体、自然资源非法开采和贸易以及经济一体化方面。促进司法合作以打击有罪不罚现象和维护人权，促进妇女参与和平、安全与发展并享有平等代表权，以及青年参与包容性发展，仍然是我的特使工作的核心。

53. 在布隆迪选举方面，我的特使与国家、区域和国际利益攸关方进行了接触，以促进对话和国际支持，协助举行和平、可信和包容各方的选举。他与我的中部非洲问题特别代表、我的驻非洲联盟特别代表、负责非洲问题的助理秘书长、驻地协调员和我的布隆迪问题特使办公室一起制定了一项计划，在选举之前、期间和之后与布隆迪利益攸关方接触，强调联合国随时准备支持布隆迪努力实现和平、和解和可持续发展。

54. 为了应对冠状病毒病大流行造成的危机，并响应该区域各国的要求，我的特使主张采取协调一致的区域应对措施，并由包括多边金融机构在内的国际社会提供坚定支持。在我的特使于 4 月 2 日召集的一次会议上，和平、安全与合作框架共同担保机构的代表讨论了冠状病毒病的影响以及与该区域各国进行政治接触的前

景。我的特使通过与民间社会组织、非政府组织和其他利益攸关方接触，呼吁注意这一流行病的影响，特别是对老年人、妇女、儿童和青年的影响。此外，他主张在区域内支持我关于全球停火的呼吁和联合国安全理事会第 2532(2020)号决议。

B. 支持瓦解消极力量

55. 由于区域监督机制第十次会议被推迟，布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达、乌干达和坦桑尼亚情报和安全部门参与的建立信任进程，以及为着手落实这一进程提出的采取补充非军事措施瓦解外国武装团体的建议所做努力都受到拖累。尽管如此，我的特使与共同担保机构继续与有关国家接触，推动它们持续致力于这一进程，并参与情报和安全部门的后续会议。

C. 促进妇女与和平与安全

56. 促进增强妇女权能，使其成为该区域社会经济转型和巩固和平与安全的变革推动者，仍然是我的特使的主要优先事项。自冠状病毒病暴发以来，他调动区域民间社会组织的参与，评估这一大流行病对妇女与和平与安全议程的影响。由特使办公室和大湖区问题国际会议牵头、区域妇女民间社会组织参加的联合技术协调小组每周举行会议，分享信息，确定冠状病毒病大流行期间妇女和女童在预防和保护方面的具体关切和需求。

57. 我在 4 月 6 日呼吁采取措施解决全球与封闭措施有关的针对妇女和女童的家庭暴力激增问题之后，我的特使与《和平、安全与合作框架》签署国进行了接触，请它们考虑采取具体行动解决性别暴力问题。他强调有必要增加投资，满足受封闭措施影响的妇女的特殊需要，并为妇女在遭受虐待时寻求支持创造安全的渠道。

58. 5 月 12 日，在我的特使主持下，和平、安全与合作框架妇女平台咨询委员会通过视频会议举行了第十二次会议，审查冠状病毒病对该区域妇女、女童和其他弱势群体的影响。委员会提议采取优先措施，在经济上缓冲和保护妇女免受疫情带来的最严重冲击，并呼吁所有利益攸关方对该区域民间社会，特别是对参与小微企业和农业部门的妇女予以建设性支持。委员会在讨论性别暴力问题时，还呼吁大湖区问题国际会议成员国采取措施，确保监测、报告和法律申诉系统在疫情期间继续发挥作用。

59. 我的特使与相关利益攸关方协商，分别于 7 月 28 日、8 月 11 日和 20 日组织了三次虚拟圆桌会议，让妇女领导人、企业家、专家、民间社会组织、联合国实体和国际伙伴共聚一堂。圆桌会议重点关注第 1325(2000)号决议的主要领域，包括妇女作为社会和经济转型的推动者、防止一切形式的暴力侵害妇女行为以及采取有效措施保障妇女切实参与政治并为建设和平作出贡献。圆桌会议期间提出的建议包括：加强妇女网络以增加关于最佳做法的信息交流；通过必要的国家和区域各级法律框架和敏感顾及性别平等问题的预算编制，采取有针对性的能力建设举措；通过在最高级别进行更好的协调和宣传，加强资源调动工作。会议结论将在建设和平委员会即将举行的专门会议上发布。

D. 司法合作

60. 我的特使继续支持打击有罪不罚现象和促进法治，以预防冲突并在该区域各国之间建立信任。由于与冠状病毒病有关的限制，通过大湖区司法合作网络查明的案件的起诉速度有所放慢，但特使办公室与合作伙伴一道促进了能力建设举措，使该网络各协调中心受益。尽管大流行病施加了限制，但国际司法和法治研究所在7月份仍组织了关于“恐怖主义案件远程诉诸司法程序”和“制定东非刑事事项司法互助标准化准则”的虚拟讲习班，使签署国的司法机构能够深化合作。

61. 为支持该区域各国落实2019年5月通过的《关于司法和善治的内罗毕宣言》，我的特使与大湖区问题国际会议秘书处、联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)和非洲国家人权机构网络于7月22日和23日为国家人权机构和其他利益攸关方举办了能力建设讲习班。讲习班为提高这些机构的效力，包括提高与冠状病毒病大流行有关的人权问题应对工作的效力，制定了策略并提出了应采取的行动。

E. 自然资源管理

62. 我的特使继续与相关利益攸关方就解决该区域自然资源非法开采和贸易这一关键问题进行接触，这是刚果民主共和国东部不稳定和暴力的一个主要驱动因素，也是该区域各国之间不信任和紧张关系的一个根源。根据安理会第2389(2017)号和2502(2019)号决议，并为支持实施大湖区问题国际会议自然资源区域倡议，他与该区域各国、次区域组织、发展伙伴和资源进口国进行了协商，倡导采取包括国家、区域和国际利益攸关方在内的整体办法。在刚果民主共和国6月17日至19日组织的“采矿周”虚拟会议期间，我的特使呼吁开展更广泛的区域合作，包括采矿业和手工采矿者之间的合作，以解决非法开采和走私矿物问题。

63. 7月15日，我的特使向安全理事会关于该区域自然资源非法开采问题的“阿里亚办法”会议通报了情况。他呼吁发展伙伴增加对区域努力的支持，并重点指出了与刚果民主共和国手工采矿和工业采矿有关的预防冲突和建设和平备选方案。

64. 此外，已经开始筹备与大湖区问题国际会议共同举办一次关于自然资源透明管理的讲习班，若冠状病毒病相关情况允许，预计在今年年底之前举办。

F. 经济合作

65. 为探讨减少冠状病毒病大流行的经济影响的备选方案，我的特使于6月18日召集了一次关于集体行动的虚拟圆桌会议，他与非洲经委会执行秘书共同主持了会议。来自布隆迪、刚果民主共和国、卢旺达和乌干达的代表共同参加了会议。与会者包括多边和区域金融机构、联合国机构、发展伙伴、和平、安全与合作框架担保机构和私营部门代表。会议确定了在提供支持方面的差距和机会，并强调需要促进协同一致，为该区域调动所需资源。会议还敦促大湖区问题国际会议在我的特使办公室和非洲经委会的支持下，探讨建立一个平台，以推动加强干预措施的一致性，并跟踪会员国、区域经济共同体和企业获取现有一揽子财政支持方面的进展情况。

66. 此外，我的特使继续支持第二届大湖区投资和贸易会议的筹备工作，该会议仍然是一个重要工具，用以促进区域经济一体化与合作，由此形成更加和平、稳定和繁荣的区域。如果与冠状病毒病有关的情况允许，会议预计于 2021 年初在卢旺达举行。

G. 青年与和平与安全

67. 5 月 28 日，特使办公室参加了大湖区问题国际会议区域多功能青年论坛执行委员会协商会议，会议旨在振兴这个促进该区域青年参与的平台。与会者包括大湖区问题国际会议成员国负责青年事务部门的高级官员和全国青年代表。我的特使鼓励该区域青年为抗击冠状病毒病大流行的集体努力作出贡献，并邀请会员国抓住关于青年与和平与安全的第 2250(2015)号决议以及 2020 年 3 月发布的第一份该决议执行情况进展报告的内容带来的机遇。

H. 区域战略

68. 根据我的和平与安全改革议程，我的特使在 5 月至 9 月期间与国家、区域和国际利益攸关方组织了一系列协商，以制定联合国大湖区巩固和平及解决冲突和预防冲突战略。参加协商的利益攸关方包括来自《和平、安全与合作框架》签署国的官员、担保机构、民间社会组织、妇女和青年代表、学者和专家、私营部门、国际伙伴以及外地和总部的联合国实体。该战略将以该区域最近出现的积极势头为基础，努力利用本组织多方面派驻力量的相对优势，支持大湖区国家和人民实现更持久的和平、安全和可持续发展。

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

69. 为促进对该区域关键事态发展的共同理解，便于采取协调一致的做法，我的特使与非洲联盟大湖区问题特别代表举行了定期磋商。6 月 5 日，他还与南共体执行秘书讨论了区域事态发展。6 月 9 日，我的特使和大湖区问题国际会议执行秘书审查了进一步加强合作的各种备选方案。这些会议有助于加强在和平与安全问题上的协调，也有助于支持缓解冠状病毒病疫情影响的努力，并最大限度地发挥四个和平、安全与合作框架担保机构之间的协同作用。特使办公室还与大湖区问题国际会议合作开展了许多活动，包括就自然资源可持续管理、司法合作和妇女与和平与安全问题进行联席会议。

B. 联合国其他实体

70. 我的特使定期与该区域的其他联合国高级官员互动协作，支持联合国“一体行动”努力，其中包括我的刚果民主共和国问题特别代表兼联刚稳定团团团长、我的中部非洲问题特别代表兼联合国中部非洲区域办事处负责人以及主管非洲事务助理秘书长。我的特使还与该区域各驻地协调员、联合国开发计划署、人权高专办、难民署、联合国驻非洲联盟办事处、联合国全球契约、非洲经委会、联合国贸易和发展会议、世界粮食计划署、世界银行和非洲开发银行进行协商并协调行动。

71. 在布隆迪选举之前、期间和之后，我的特使通过定期举行负责人协调会议和技术协调会，促进该区域联合国各实体之间采取相互协调的做法，从而有机会对不断发展的局势进行共同评估，并集体确定联合国采取的协同办法、计划和行动，支持布隆迪正在开展的进程。

72. 在技术层面，大湖区特使办公室还继续定期与联刚稳定团接触，讨论该区域的和平与安全事态发展，以及如何加强合作，改进有关该区域局势的信息共享、协调和分析。同样，特使办公室与联合国中部非洲区域办事处、布隆迪问题特使办公室和联刚稳定团每月进行互动，一起探讨共享分析和加强区域政治互动协作的备选方案。

六. 意见和建议

73. 尽管冠状病毒病大流行造成了前所未有的挑战，但大湖区区域合作仍取得进展，我对此感到鼓舞。由于这一大流行病有可能加剧不稳定状况、使来之不易的成果化为乌有，《和平、安全与合作框架》签署国和担保方的承诺和领导力比以往任何时候都更加重要。我鼓励该区域各国进行创造性思考，以便将冠状病毒病大流行带来的挑战转化为机会，从而加强协作与团结，在和平与发展的核心问题上深化合作。我向该区域人民和各国政府表示声援，并向他们保证，联合国将坚定不移地支持他们努力应对冠状病毒病大流行并从中恢复。

74. 我赞扬各国、各组织和各机制为限制病毒传播所采取的行动。然而，国际伙伴在面对可能造成该地区社会和经济困境的一个主要驱动因素时反应迟缓，令我感到关切。我呼吁国际社会加强对负责应对这一大流行病的国家机构和区域机构的支持，牢记最弱势民众的迫切需要。我呼吁这些机构以透明的方式履行职责，确保有需要的民众得到稳定的支持。

75. 国与国之间的友好关系是实现该区域和平、稳定与发展的核心。因此，我欢迎在安哥拉和刚果民主共和国的主持下继续开展卢旺达和乌干达关系正常化四方进程。我鼓励卢旺达和乌干达以及调解方迅速和成功地结束对话。

76. 我欢迎刚果民主共和国和赞比亚和平解决边界争端的决定。我赞扬南共体致力于在大湖区问题国际会议和非洲联盟的支持下促进实现政治解决。我还欢迎布隆迪和卢旺达在恢复安全合作方面取得进展，例如在 8 月 26 日举行两国军事情报部门负责人会议。我还赞扬安哥拉和刚果民主共和国承诺进行对话，重新启动防务和安全问题常设联合委员会。我的特使随时准备支持旨在在《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举措。

77. 布隆迪的政治过渡是该国和该区域的一个重要里程碑。我鼓励布隆迪人采取果断步骤，实现民族和解和改善布隆迪与邻国的关系。联合国将继续支持布隆迪政府和人民走上政治和社会经济稳定、包容和可持续发展的道路。

78. 我感到关切的是，刚果民主共和国执政联盟内部的紧张关系日益加剧，有可能危及一些关键改革的进展，这些改革除其他外有助于加强东部各省的安全和继

续削弱武装团体。因此，我再次呼吁刚果各政治派别和民间社会的所有利益攸关方共同努力，继续为和平、稳定和可持续发展奠定基础。

79. 尽管冠状病毒病大流行对《和平、安全与合作框架》的执行产生了不利影响，除其他外，使该框架治理机制以及大湖区投资和贸易会议的重要会议被推迟，我赞扬该框架的签署方和共同担保方继续通过虚拟会议参与这些进程。在这方面，我希望区域监督机制第十次会议能够在情况允许时尽快举行。

80. 尤其在当前，应该继续努力推进区域经济合作和一体化，以帮助减轻这一大流行病的经济和社会后果。为此，在处理不稳定根源方面，我欢迎大湖区问题国际会议在我的特使支持下，努力促进全面解决自然资源非法开采和贸易问题。我促请该区域各国以及通过非法渠道获得的自然资源过境国和目的地国充分参与这一进程，帮助开启一个有利于共同繁荣的区域自然资源合作时代。

81. 武装团体持续活动，特别是在刚果民主共和国东部的活动，对区域稳定和发展构成重大威胁。我欢迎当前大湖区核心国家情报和安全部门共同参加的建立信任进程，并欢迎该区域领导人就必须以非军事措施补充打击武装团体的军事行动达成共识。我鼓励该区域领导人在我的特使和和平、安全与合作框架共同担保方的支持下，继续开展并加强这些努力。我特别敦促该区域各国政府加快建立至关重要的国家和区域解除武装、复员和重返社会框架。

82. 尽管在改善人权状况方面取得了一些进展，但还要做更多工作，确保大湖区人民免遭蹂躏，确保整个区域普遍实行法治。性别暴力事件急剧增加令人担忧，这在一定程度上与针对冠状病毒病大流行实行的封闭措施有关。我促请该区域领导人继续优先保护人权和打击有罪不罚现象。我的特使随时准备与国家和区域伙伴合作推动这一议程，并帮助采取更多措施，减轻这一大流行病对人权的影响。

83. 我注意到该区域在促进妇女与和平与安全议程方面取得了一些进展。我鼓励所有利益攸关方解决冠状病毒病大流行对妇女安全和生计造成的格外严重的影响，并采取进一步步骤在社会和经济方面增强她们的权能。我呼吁该区域所有国家采取一劳永逸的办法，保障妇女在政治和选举进程中的充分参与和代表权，以此纪念第 1325(2000)号决议通过二十周年。

84. 我对民众依然流离失所以及冠状病毒病大流行对难民和境内流离失所者的影响深感关切。我促请所有利益攸关方采取紧急措施，缓解这些弱势群体的困境，并加倍努力为他们找到持久的解决方案。

85. 我希望联合国在大湖区巩固和平及预防和解决冲突的战略将引领联合国为该区域提供更有力的支持，推动该区域在实现可持续发展目标方面取得进展。

86. 我感谢我的特使及其团队坚定支持各签署方执行《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》。