



## 秘书长关于《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》执行情况的报告

### 一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2098(2013) 号决议提交, 安理会在决议中请我提交一份报告, 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》所作承诺的履行情况。<sup>1</sup> 本报告述及自 2013 年 9 月 24 日我的报告 (S/2013/569) 发布以来的事态发展, 并阐述近期针对刚果民主共和国东部和该区域采取的和平与安全举措。此外, 本报告按照该决议第 4 和第 5 段, 探讨了《框架》执行工作的进展, 包括区域基准和适当后续措施的制订情况。

### 二. 近期事态发展

#### A. 政治和安全事态发展

2. 在本报告所述期间, 在政治方面取得了一些进展, 但刚果民主共和国武装部队(刚果(金)武装部队)与“3·23”运动以及其他武装团体之间的战火重起。

3. 刚果民主共和国政府与“3·23”运动之间的坎帕拉对话在暂停几周后, 于 10 月 16 日恢复。双方举行了直接谈判, 就会谈主持人克里斯珀斯·基永加提出的和平提案草案所载 11 条中的 8 条达成共识。然而, 双方无法就关于以下问题的其他关键条款达成一致: 大赦和制裁; “3·23”运动转为一个政党; 军事和民事一体化; “3·23”运动战斗人员解除武装和进入营地。鉴于在这些未决问题上缺乏进展, 主持人在 10 月 20 日决定暂停谈判。

<sup>1</sup> 在本文中, 该区域被界定为《和平、安全与合作框架》的 11 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、卢旺达、南非、南苏丹、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》的担保人: 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。详细信息见 S/2013/119 和 S/2013/131, 附件。



4. 与此同时，当地局势迅速恶化，据报“3·23”运动在进行军事集结并巩固阵地。这些事态发展进一步加强了双方间的紧张局势和不信任，威胁颠覆对话。在当地紧张局势升级的情况下，联合国组织刚果民主共和国稳定特派团(联刚稳定团)的直升机在10月11日和18日遭到来自“3·23”运动阵地的火力袭击。我的大湖区特使玛丽·鲁滨逊和我的刚果民主共和国问题特别代表马丁·科布勒都谴责了这些攻击。

5. 在“3·23”运动10月25日袭击刚果(金)武装部队阵地后，北基伍省尼拉贡戈县 Kibumba 地区战火重起，造成约 5 000 平民越境进入卢旺达。同一天，卢旺达当局报告称，从刚果民主共和国东部地区发射的榴弹在其领土着陆。10月27日，在联刚稳定团服务的一名坦桑尼亚维和人员在“3·23”运动战斗人员的一次伏击中丧生。当时联刚稳定团正在协助刚果(金)武装部队保护北基伍省鲁丘鲁县 Kiwanja 的平民。我对此发表说明，严厉谴责袭击联刚稳定团和打死维和人员的行为。

6. 10月23日，卡比拉总统在国情咨文中敦促在刚果民主共和国东部地区活动的消极势力立即解除武装和解散。与此同时，刚果(金)武装部队在联刚稳定团部队干预旅的支助下，继续打击“3·23”运动的军事行动。10月27日至11月5日进行了前所未有的军事推进行动，其间刚果(金)武装部队逐渐再次控制了“3·23”运动以前在北基伍省把持的地区。这些地区包括 Kiwanja、Rutshuru、Bunagana、Mbuzi、Chanzou 和 Runyoni。在联刚稳定团的协助下，在“3·23”运动撤出的地区部署了包括警察和民事机构在内的国家当局。也开始在那些地区提供基本服务。

7. 在这一背景下，坎帕拉对话主持人邀请双方在11月1日恢复正式谈判。由于双方没有就成果文件的性质达成协议，主持人提议采取分三步的做法：(a) “3·23”运动主席公开宣布停止反叛行动；(b) 刚果民主共和国政府发表自己的声明，表示注意到这一宣布；(c) 五天后双方在坎帕拉会晤，共同签署成果文件。双方支持主持人的提案，并在11月3日之前商定了所有未决问题。

8. 尽管在会谈中取得进展，但11月5日，刚果(金)武装部队与“3·23”运动之间继续激烈交火。同一天，“3·23”运动主席贝特朗·毕西姆瓦呼吁立即停止敌对行动，要求主持人建立一个机制来监测拟议的停止战斗。对此，刚果民主共和国新闻部长朗贝尔·门德敦促“3·23”运动放下武器。贝特朗·毕西姆瓦在11月5日发表的声明中，宣布“3·23”运动已经停止其反叛行动，将寻求通过政治手段来解决其不满。同一天，刚果民主共和国政府宣布自己获得胜利，占领了以前由“3·23”运动占领的所有主要城镇。11月7日，乌干达官员宣布，约1500名“3·23”运动战斗人员，包括“3·23”运动军事指挥官 Sultani Makenga 已越境进入乌干达并投降。Makenga 被刚果当局指控犯有战争罪，并被安全理事会第 1533(2004) 号决议所设委员会列名。

9. 同时，完成坎帕拉对话的努力在继续，并鼓励双方签署最后协议。令人遗憾的是，定于11月11日在乌干达恩德培举行的签字仪式在最后一刻被取消，因为双方无法就它们所要签署的文件的标题和格式达成一致。刚果民主共和国政府11月14日发表声明，表示希望与“3·23”运动共同签署最后文件。该文件不是一份协议，但将解决“3·23”运动战斗人员进入营地、解除武装和重新融入社会的问题。刚果民主共和国政府要求将这一声明作为安全理事会文件分发。

10. 卡比拉总统12月2日前往坎帕拉会晤约韦里·穆塞韦尼总统，目的有两个：一是商定如何以双方都可接受的方式完成坎帕拉对话；二是缓和两国政府在11月11日签字仪式失败后发表煽动性和相互谴责的声明引起的双边关系紧张。会晤结束后发表了一份联合公报，两位总统一致认为应迅速完成坎帕拉对话，不仅是为了促进前“3·23”运动战斗人员的和平回返和复员，而且是为境内流离失所者和在邻国寻求避难的其他刚果国民的回返创造必要的条件。卡比拉总统还重申，他决心在刚果民主共和国消灭所有其他消极势力，尤其是解放卢旺达民主力量 and 民主力量同盟。

11. 该区域的领导人在我的特使和使节小组的支持下作出了集体努力，此后坎帕拉对话于12月12日正式圆满完成。刚果民主共和国政府和“3·23”运动各签署了一份体现出在对话期间达成的共识的单独宣言。此外，穆塞韦尼总统和班达总统分别以大湖区问题国际会议主席和南部非洲发展共同体(南共体)主席的身份签署了最后一份公报。各方签署的宣言一起阐明了会谈期间商定的11项条款，即：(a) “3·23”运动决定结束反叛行动，将自己转变为一个合法的政党；(b) 赦免“3·23”运动成员的战争和叛乱行为；(c) 导致“3·23”运动解除武装的过渡安全安排；(d) 释放刚果民主共和国政府因战争和叛乱行为拘留的“3·23”运动成员；(e) “3·23”运动前战斗人员复员；(f) 难民和境内流离失所者返回家园；(g) 成立一个委员会来处理没收、勒索、偷窃、抢劫和毁坏财产包括土地问题；(h) 民族和解和正义；(i) 社会、安全和经济改革；(j) 执行刚果民主共和国政府与前全国保卫人民大会2009年3月23日协议执行情况审查的结论；(k) 上述条款的执行、监测和评估机制。我敦促各方立即开始履行这些承诺，并全面兑现。

12. 11月4日，南部非洲发展共同体和大湖区问题国际会议在比勒陀利亚举行第一次联合首脑会议。九位国家元首和来自两个组织的其他高级官员参加了首脑会议。与会者在会上敦促刚果民主共和国政府和“3·23”运动迅速就所有未决问题达成协议。在区域紧张关系持续数月后，首脑会议还提供了进行有效讨论的机会。与会者同意每年举行一次国家元首联合会议，并每年举行两次部长级联合会议。在为两个组织产生平台以协调其关于大湖区局势的看法方面，这次首脑会议向前迈出了重要一步。

13. 东非共同体针对其一些成员国之间的紧张关系，于 11 月 13 日至 15 日在布琼布拉举行了第二次和平与安全会议。与会者包括政府官员和民间社会代表、非政府组织，媒体代表、宗教领袖、青年和妇女组织等。会议的其他建议旨在促进和平和容忍文化，以防止冲突和维护和平。11 月 30 日，东非共同体国家元首首脑会议第十五届常会在坎帕拉举行，穆塞韦尼总统将主席职位交给乔莫·肯雅塔总统。这次首脑会议为东非货币联盟奠定了基础。拟议的联盟是加强经济一体化和区域合作的一个重要里程碑。

## B. 人道主义局势

14. 在本报告所述期间，刚果(金)武装部队与“3·23”运动和伊图里爱国抵抗阵线等各武装团体之间的冲突导致人道主义局势依然令人震惊，致使该国境内流离失所者人数从 260 万增加到 270 万。

15. 刚果(金)武装部队和“3·23”运动在北基伍省鲁丘鲁县交战，加上其他武装团体在东方省的活动，导致成千上万刚果人背井离乡，其中大多数人到邻国乌干达寻求避难。由于这些人的涌入，加上之前涌入的刚果人，乌干达仍然是刚果难民的最大收容国，截至 2013 年 11 月 12 日，共收容 170 500 人。总得来说，截至 2013 年 11 月 30 日，居住在邻国的刚果难民和寻求庇护者约为 410 000 人。北基伍局势不稳也导致人们反复跨界流动，在相对较短时间内不断跨越国家边界和返回。同时，几十名“3·23”运动战斗人员也逃到了卢旺达和乌干达，并带走了一些妇女和儿童。卢旺达和乌干达当局接收了这些儿童，并向他们提供保护。虽然人道主义机构可以继续支持卢旺达政府和乌干达政府关照这些人的需要，但从长远打算，必须找到根本的政治解决办法。

16. 在北基伍省，“3·23”运动的活动及与刚果(金)武装力量的冲突导致成千上万人流离失所。“3·23”运动停止叛乱行动为改善刚果民主共和国东部和周边国家的人道主义局势带来了新希望。为此，11 月 22 日，人道主义事务协调厅和我的特使办公室在内罗毕与人道主义界举行了联合会议。会议的目的是确定合作和协作领域，以及审议刚果民主共和国和该区域的政治、安全和人道主义事态发展。与会者还听取了关于通过《和平、安全与合作框架》努力解决刚果民主共和国东部冲突，解决难民和境内流离失所者状况的情况通报。

17. 与此同时，2013 年 7 月 25 日，坦桑尼亚联合共和国政府决定驱逐非法居住在其境内的移徙者，截至 11 月 6 日，近 52 000 名移徙者返回了原籍国，其中包括 33 000 名布隆迪人、13 000 名卢旺达人以及约 4 200 名乌干达人。因为大多数回返者都需要一定程度的援助，因此，这一大规模驱逐人口出境行为造成了新的人道主义局势。接收国政府和人道主义伙伴方相应加大了应对工作。在此方面，中央应急基金分别向布隆迪和卢旺达的人道主义机构拨付了 340 万美元和 240 万美元，用于应对回返移徙者的最迫切需求。此外，人道主义事务协调厅以紧急现金赠款形式拨付了 5 万美元，支持针对返回乌干达的移徙者的应对工作。

### C. 关于人权、儿童保护及性暴力和性别暴力的最新情况

18. 在本报告所述期间，刚果民主共和国各武装团体的活动多次涉及侵犯人权。据报，10月下旬，“3·23”运动战斗人员在北基伍与刚果(金)武装力量交战期间打死了许多平民，其中包括儿童。与此同时，儿基会及其伙伴方继续向刚果民主共和国东部的性暴力行为幸存者提供全面援助，包括提供医疗护理、心理社会支持、援助重返社会以及推荐法律顾问。我关于联刚稳定团的另一份报告(应于12月27日提交)载列了关于人权、儿童保护、性暴力和性别暴力的进一步资料。这一报告包括我的负责冲突中性暴力问题特别代表扎伊娜卜·哈瓦·班古拉10月份和我的儿童与武装冲突问题特别代表莱拉·泽鲁圭11月份访问刚果民主共和国情况。

## 三. 我的特使的活动

19. 自我的上次报告以来，我的特使继续进行斡旋。在此方面，她与区域领导人、国际利益攸关方及民间社会团体进行了磋商，目的是推动落实《和平、安全与合作框架》下的各项承诺。在本报告所述期间，我的特使努力推动坎帕拉对话的完成，使该区域和国际社会重新把重点放在执行更广泛的框架上。

20. 应7月31日大湖区问题国际会议国家元首和政府首脑会议的请求，我的特使与美利坚合众国大湖区特使罗素·费恩戈德、非洲联盟大湖区问题特别代表巴卡尔·迪亚拉、欧洲联盟大湖区问题高级协调员科恩·韦尔瓦埃克以及我的刚果民主共和国问题特别代表密切协调，大力支持坎帕拉对话主持人。虽然当地的军事局势在恶化，但我的特使和她的同事们试图缓和紧张局势，防止冲突席卷整个区域。在此方面，我的特使几次接触卡比拉总统、卡加梅总统和穆塞韦尼总统，敦促他们继续致力于和平解决冲突。为防止冲突进一步升级，10月21日，我的特使和她的同事们发表了联合声明，敦促各方尽可能保持克制，以使坎帕拉对话取得成功。我的特使和我的特别代表在听到刚果民主共和国东部发射的迫击炮落到卢旺达境内的消息后，于10月26日发表联合声明，敦促区域领导人向大湖区问题国际会议扩大联合核查机制提交所有军事事件，供其调查。他们还敦促各国领导人充分配合这一重要的安全机制。

21. 在刚果民主共和国政府与“3·23”运动接下来一轮的谈判期间，我的特使和她的同事们通过让区域和国际社会向各方施压等办法，帮助主持人就悬而未决的问题达成共识。在11月4日的联合声明中，特使敦促“3·23”运动放弃叛乱活动，并呼吁刚果民主共和国政府力行克制。11月5日，他们欢迎“3·23”运动宣布停止叛乱，并鼓励各方完成政治进程。在此方面，他们强调达成一项原则协定的重要性，以便使“3·23”运动战斗人员及时解除武装和复员，同时也确保追究犯有战争罪和危害人类罪犯罪人的责任。如上文第9段所述，在签字仪式取消和随后谈判中止后，我的特使在比勒陀利亚举行的大湖区问题国际会议和

南共体联合首脑会议等场合与区域和国际伙伴方密切协调，继续探讨如何达成双方都能接受的解决办法。

22. 在本报告所述期间，为推进《和平、安全与合作框架》，我的特使还多次访问大湖区内和大湖区附近的国家。她访问了肯尼亚(10月22日至26日)、安哥拉(10月26日至28日)、南非(11月3日至5日)、坦桑尼亚联合共和国(11月23日至25日)、刚果(11月26日至27日)以及卢旺达(11月26日)。在肯尼亚，肯雅塔总统重申支持《框架》，并回顾其政府请求成为该框架签字国。在安哥拉，我的特使会见了多斯桑托斯总统和国防部长佩雷拉·多斯桑托斯·范杜嫩，讨论该国在区域领导人之间建立信任方面可以发挥的重要作用，如果考虑到安哥拉有望在2014年担任大湖区问题国际会议主席，则更是如此。在坦桑尼亚联合共和国，我的特使会见了基奎特总统，并赞扬该国为部队干预旅做出的贡献。他们一致认为必须致力于加强军事选择、促进武装团体自愿复员的政治目标。在卢旺达，她请卡加梅总统继续鼓励签署政治文件，以便成功完成坎帕拉对话。在刚果，她鼓励萨苏-恩格索总统在他的建立和平倡议(被称为奥约倡议)的基础上继续努力，并赞赏其支持刚果民主共和国最近的全国协商。

23. 我的特使还于11月27日至30日访问了刚果民主共和国。在会晤卡比拉总统时，我的特使为成功完成坎帕拉对话提出了多个备选方案建议。她和卡比拉总统一致认为，应通过一系列措施巩固最近取得的军事成就，以保持所取得的成果，确保仍然活跃的其他武装团体也放下武器。在金沙萨，她会晤了多名政府官员，包括总理马塔塔·蓬约和外交部长奇班达，并会见了来自总统多数派和反对派的议会成员。她还会见了国家监督机制的协调员和全国独立选举委员会主席。讨论侧重如何推进履行《和平、安全与合作框架》下的国家承诺，以及如何使这些承诺与国家改革议程，包括《新政》和由联合国开发计划署署(开发署)领导的减贫战略方案相一致。与国家监督机制代表进行的讨论侧重该机制在体制和技术上面临的挑战。我的特使还前往北基伍省戈马，与扩大联合核查机制的军事专家举行会议。会议讨论了如何加强核查机制，我的刚果民主共和国问题特别代表、非洲联盟大湖区特别代表以及大湖区问题国际会议执行秘书 Ntumba Luaba 教授出席了会议。我的特使在11月30日出席了东非共同体国家元首首脑会议第十五届常会后结束了此次该区域之行。

24. 我的特使制订了六点计划，指导其今后几个月的活动。该路线图规定和协调国家、区域和国际各级的现有政治、安全、经济和方案活动。该文件确定了六个优先事项，即：(a) 支持坎帕拉对话及其成果；(b) 建立该区域各国间的信任和信心；(c) 通过技术支助委员会的工作，支持区域监督机制制订执行《框架》的行动计划；(d) 通过刚果政府和联刚稳定团的持续努力，以及通过制定区域解除武装、复员和重返社会举措，减少在刚果民主共和国东部积极活动的武装团体的数目和力量；(e) 领导和协调国际社会对《框架》执行工作的支持；(f) 为持久

解决问题，包括为难民和境内流离失所者自愿返回其原产地创造有利环境，从而支持为缓解他们的境况所做的努力。

#### 四. 《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》承诺的履行情况

##### A. 刚果民主共和国的承诺

25. 正如我在关于联刚稳定团的另一份报告中所述(该报告也应于 12 月 27 日提交)，在本报告所述期间，刚果民主共和国在履行根据《框架》作出的国家承诺方面取得了令人鼓舞的进展。这些进展是在国家监督机制指导委员会第一次会议之后取得的，该会议 9 月 19 日在卡比拉总统主持下举行，确认了 6 项国家承诺中 3 项承诺(即安全部门改革、巩固国家权力和权力下放)的部分进展基准和指标。

26. 10 月 23 日，卡比拉总统向国民议会和参议院联合会议发表国情咨文，对 9 月 7 日至 10 月 5 日举行的全国协商的最后报告作出了反应。全国协商聚集了近 800 名国家、各省和地方利益攸关者，他们讨论了改革和其他各种具有全国意义的问题。协商初期阶段曾因党派分歧受到阻碍，但参与者后来总体上说克服了分歧，建设性地努力提出一致建议。

27. 卡比拉总统在国情咨文中宣布，他很快将建立一个由总统多数派、政治反对派和民间社会组成的“全国团结”政府。该政府的部分优先事项将是在全国各地恢复和平和国家权力，同时支持权力下放进程，并支持举行选举。卡比拉总统还强调，必须进行安全部门改革，并需要将刚果(金)武装部队转变为专业化的“共和国”机构，特别是通过向其提供必要的资源。在这方面，《和平、安全与合作框架》国家协调员弗朗索瓦·姆万巴于 10 月 31 日表示，将于 12 月 15 日以前向立法机构提交关于军队规划的法律草案，该法将界定刚果(金)武装部队改革的法律框架。在同一国情咨文中，卡比拉总统证实，他领导的政府打算逐步落实领土区划，将全国划分为 26 个省。他还表示，政府将建议全国独立选举委员会排定未来选举的次序，从地方和市级选举开始。

28. 10 月 31 日，卡比拉总统颁布了设立全国经济和社会事务理事会的法律。该理事会除了充当总统、政府和议会的技术咨询机构，还将为民间社会行为体提供一个论坛，以便它们提出和讨论对政府政策的意见。此外，2013 年 10 月 28 日，部长会议通过了关于会计准则的三项法律草案，以期改进公共财务管理的法律和体制框架。

##### B. 区域承诺

29. 9 月 23 日，我和非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼-祖马在大会期间召集了区域监督机制第二次会议。与会的各国元首核可了技术支助委员会为监

测《和平、安全与合作框架》承诺的履行情况而制定的进展基准和指标。在会议的最后公报中，各国元首请技术支助委员会制定执行该《框架》的详细行动计划。他们还欢迎设立多捐助方信托基金，以支持执行各项优先方案和项目。区域监督机制进一步呼吁国际伙伴优先向刚果民主共和国东部民众提供直接和平红利。此外，各国元首注意到肯尼亚和苏丹政府请求加入该《框架》，并商定在区域监督机制下一次会议上欢迎这些国家加入。

30. 10月7日，在坦桑尼亚联合共和国达累斯萨拉姆举行了大湖区问题国际会议国防参谋长会议。联刚稳定团和我的特使办公室派代表参加了会议。按照9月5日在坎帕拉举行的大湖区问题国际会议国家元首和政府首脑特别会议所作的决定，国防参谋长讨论了如何改进扩大联合核查机制的工作，包括接受联刚稳定团和非洲联盟加入该机制。他们还讨论了如何在大湖区各国之间建立信任。会议进一步强调，需要改革大湖区问题国际会议的安全机制，并决定将由联刚稳定团为扩大联合核查机制提供后勤支援、信息和技术专长。将在定于2014年1月上旬在安哥拉举行的大湖区问题国际会议国家元首和政府首脑下一次会议上提交关于改进扩大联合核查机制的建议，包括修订的职权范围和与联刚稳定团签署的谅解备忘录。

31. 10月13日，卢旺达参议院议员访问金沙萨并会见了其刚果同行。此前刚果参议院代表团曾在2013年5月6日至8日访问基加利。在这次访问的最后公报中，两国参议院成员表示打算重振议会外交，缔结正式伙伴关系，并推动两国参议院之间的建设性对话。两国参议院的代表还商定，此后每6个月会晤一次。

32. 10月28日，刚果民主共和国、南非和安哥拉在金沙萨就安全 and 经济问题举行了三方部长级会议。这是第一次在对话与合作机制背景下举行这样的会议，该机制是三国首脑于2013年8月23日在罗安达设立的。与会的各国部长通过了一份详述外交、安全和善治领域进展情况的报告，将向各自的国家元首提交。

33. 如第12段所述，11月4日，南共体和大湖区问题国际会议各国元首在比勒陀利亚举行了第一次联合首脑会议，并决定继续每年举行一次会议。他们还商定，两个组织将每年举行两次联合部长级会议。

34. 11月13日至15日，大湖区问题国际会议、经济合作与发展组织(经合组织)和刚果民主共和国问题专家组在基加利联合举办论坛。卢旺达、布隆迪和刚果民主共和国政府、国际组织、非政府组织、民间社会以及私人投资者代表出席了论坛。与会者审查了大湖区问题国际会议区域认证机制，讨论了经合组织《尽职调查准则》的执行情况，并特别关注锡、钽、钨和黄金供应链。这是第六次举行这样的论坛，它强调必须通过经济合作促进大湖区的和平与稳定。它还强调亟需使各国政府能够控制本国境内的采矿部门。与会者还敦促大湖区问题国际会议加强区域认证机制的实效。



35. 2013年11月19日和20日，联合国人权事务高级专员办事处、大湖区问题国际会议、中部非洲国家经济共同体和开放社会司法倡议在布琼布拉举办次区域讲习班，主题包括中部非洲和大湖区的人权、冲突预防和自然资源开发。该区域的专家和其他与会者交流了与布隆迪、喀麦隆、乍得、刚果民主共和国、赤道几内亚、加蓬、肯尼亚、乌干达、坦桑尼亚联合共和国和赞比亚有关的经验。与会者指出，自然资源开发所产生的重要收入应该更多地促进该区域的经济增长和社会发展。所讨论的其他专题包括：(a) 大湖区问题国际会议《关于打击非法开采自然资源行为的议定书》的执行情况；(b) 《企业与人权指导原则》的执行情况；(c) 刚果民主共和国东部的土地治理及其对经济稳定和农工业的影响；(d) 中部非洲的土地和环境问题；(e) 土地权利和性别平等问题；(f) 采掘业；(g) 土著人民的状况；(h) 大湖区腐败和治理不力问题的补救办法。此外，与会者还从人权角度讨论了自然资源开发的良好做法和不良做法。讲习班最后拟订了一项行动计划草案，以确保制定旨在改进自然资源开发背景下尊重人权的举措。与会者商定在各自的国家实施该行动计划。

### C. 制定基准和行动计划

36. 区域监督机制在9月23日举行的第二次会议上通过了各项区域基准，之后技术支助委员会于10月24日和25日在内罗毕举行了会议。该委员会已开始为执行《和平、安全与合作框架》制定一项详细和全面的行动计划。该计划列明具体活动以及详细时间表、牵头执行机构以及供资安排。计划草案将于2014年1月提交下一次区域监督机制会议核可。该委员会还开始探索监测《和平、安全与合作框架》执行情况的方式，以及设立资助执行优先方案的多捐助方信托基金的可选办法。

37. 除了制定全面的12个月行动计划，技术支助委员会还强调，必须立即确定将在实地产生速效的可执行项目。该委员会为优先行动制定了一套标准，并拟议了应于2014年1月以前执行的短期活动。因此，技术支助委员会商定，优先活动应该可实现、可衡量并产生可见的影响。这些活动还应该有助于建立信任并在实地产生和平红利。所确定的优先行动包括：(a) 完成坎帕拉对话；(b) 对刚果民主共和国东部的所有消极势力持续施加压力；(c) 就南共体和大湖区问题国际会议联合首脑会议的和平与安全决定采取后续行动；(d) 建立一个妇女交流和供资平台，并举办一次难民问题会议；(e) 增强扩大联合核查机制和联合情报中心的能力；(f) 制定一项联合安全战略；(g) 制定一项联合管理边境的计划；(h) 使部队干预旅全面运作；(i) 立即采取措施，应对刚果民主共和国的人道主义危机；(j) 按照三方协议建立机制，启动协助难民回返的进程；(k) 发起一场制止招募儿童加入武装团体的区域宣传运动；(l) 实施大湖国家经济共同体2014-2020年前景优先项目中的至少一个项目，以推动区域合作；(m) 规划大湖区问题国际会议和其他的区域经济合作举措；(n) 按照大湖区问题国际会议司法合作议定书调

动资金，以资助至少一个联合委员会；(o) 在坎帕拉启动性暴力和性别暴力问题区域培训设施。

38. 在本报告所述期间，我的特使继续与其他国际使者和大湖区问题国际联络小组密切合作，按照《和平、安全与合作框架》协调国家、区域和国际各级的努力。在这方面，我的特使协助了技术支助委员会与国际伙伴的讨论，包括邀请美利坚合众国大湖区问题特使向委员会发表讲话。

#### D. 国际承诺

39. 安全理事会 2013 年 10 月 3 日至 9 日访问了大湖区，表明国际社会决心继续支持刚果民主共和国和大湖区的长期稳定。安理会前往金沙萨、基加利和坎帕拉，会见了卡比拉总统、卡加梅总统和穆塞韦尼总统。安理会在访问期间重申其支持《框架》，呼吁区域各国履行承诺并发挥影响力，以促进和平与稳定。

40. 10 月 20 日至 22 日，非洲联盟委员会主席恩科萨扎娜·德拉米尼·祖马访问了金沙萨。她在与刚果当局讨论期间，鼓励当局推动执行国家根据《框架》做出的承诺。12 月 9 日和 10 日，大湖区问题国际联络小组在哥伦比亚特区华盛顿举行了一次会议。我的特使的特别顾问在会议上发言，并讨论了执行《框架》的情况以及下一步行动。

### 五. 意见和建议

41. 2014 年 2 月 24 日是《刚果民主共和国和该区域的和平、安全与合作框架》的第一个周年纪念日。虽然对《框架》执行情况进行确定性评估尚为时过早，但应评价一下迄今取得的进展。

42. 刚果(金)武装部队在联刚稳定团支持下，取得了对“3·23”运动的军事胜利。现在，政府部队控制了“3·23”运动先前在北基伍省的所有据点。当地这一新形势为恢复国家权力、解除其他武装团体的武装以及在某种程度上一些境内流离失所者和难民的自发回返营造了势头。在政治层面，刚果民主共和国政府和“3·23”运动之间的坎帕拉对话经过数月谈判已经结束。我赞扬约韦里·穆塞韦尼总统、国防部长克里斯珀斯·基永加以及乌干达政府协助各方就关键问题达成共识，从而为坎帕拉对话成果文件奠定了基础。我敦促各方全面执行已商定的条款。我欢迎大湖区问题国际会议的国家元首和政府首脑支持解决刚果民主共和国东部的冲突。执行进程也需要这样的支持。

43. 通过我的特使和我的刚果民主共和国问题特别代表开展的斡旋以及包括萨苏·恩格索总统领导的“奥约”进程在内的其他举措，刚果民主共和国与邻国保持交流和对话的渠道，从而增强了对区域面临的紧迫安全和发展挑战的共同理解。同样，大湖区问题国际会议和南共体 11 月 4 日举行了第一次联合首脑会议，

表明两个组织之间正在形成合作与协同增效作用，这为大湖区的和平与发展带来了非常美好的前景。我满意地注意到，区域各国领导人在实现持久和可持续进展方面重新焕发出主人翁意识和决心。

44. 这些成果是良好的契机，必须按照《和平、安全与合作框架》和我的特使的六点计划，加强并扩大这些契机。六点计划是加快执行《框架》和应对悬而未决挑战的可行工具。在与刚果民主共和国毗邻的国家存在大批“3·23”运动前战斗人员，这一点令人严重关切。我呼吁刚果民主共和国政府制订国家解除武装、复员和重返社会方案，并敦促国际社会为方案提供资金。

45. 在处理“3·23”运动前战斗人员的前途问题时，应辅之以果断的行动，按照安全理事会第2098(2013)号决议以及非洲联盟和大湖区问题国际会议的相关决定，解决其他武装团体构成的威胁。我严厉谴责外国武装团体持续在刚果民主共和国东部开展活动。应拟订解除武装、复员、遣返、重新安置和重返社会方案，安置未涉嫌犯有灭绝种族罪、战争罪、危害人类罪或犯下严重侵犯人权行为、包括性暴力和性别暴力行为的人员。

46. 在政治方面，我的特使领导的使节小组已证明在推进《框架》方面卓有成效，特别是小组推动完成坎帕拉对话。我的特使还与民间社会组织成功接触，这是其自下而上开展工作的方法的一部分。在这方面，我的特使打算启动大湖区妇女交流和筹资平台，帮助实现和平红利，增强该区域妇女的权能。此外，我的特使与所有签署国合作，确保适当关注有效落实《和平、安全与合作框架》下的所有承诺。我的特使将继续与其他使节密切协作，参与外交行动，以支持执行《框架》并解决依然存在的许多挑战。

47. 在国家一级，我敦促刚果民主共和国政府加强国家监督机制，尤其要使该机制的行动计划与其他正在实施的国家发展举措保持一致。这将使政府能够深入执行国家改革议程，并处理关键的安全、社会和发展问题。在这方面，我鼓励刚果民主共和国政府把建立安全部门改革的全面框架放在优先位置，并采取一切必要措施，在从武装团体手中新收复的地区加强国家权力并提供基本服务。

48. 在区域一级，我赞扬区域监督机制技术支助委员会制订区域基准，并将基准转变为详细的行动计划。我呼吁所有利益攸关方支持执行进程。要推动执行《和平、安全与合作框架》，必须促进东非共同体成员国之间的对话和相互理解。这一点至关重要，因为其中一些国家的关系在最近几个月因刚果民主共和国东部局势经历了考验。我的特使将继续与参加区域监督机制的各方领导人保持接触，确保监督机制在支持《和平、安全与合作框架》方面发挥更具战略性的作用。

49. 应优先关注加强并最有效地利用区域工具，如扩大联合核查机制和联合情报小组。扩大联合核查机制尽管继续面临结构和政治上的挑战，但它依然是区域一个重要的建立信任工具。联刚稳定团和我的特使同大湖区问题国际会议和非洲联

盟紧密合作，以加强这一机制的能力。我感谢欧洲联盟通过非洲联盟为扩大联合核查机制提供财政捐助，并呼吁其他国际伙伴也为机制提供资金和专门知识。

50. 在《和平、安全与合作框架》的社会和经济支柱方面，必须同时且不再拖延地取得进展。我的特使根据重要的经济举措，如我和世界银行行长金墉的联合访问，已启动拟在 2014 年春为大湖区举办私营部门投资论坛的进程。协商进程正在进行，区域领导人和其他重要合作伙伴将在 2014 年初在亚的斯亚贝巴举行下一次区域监督机制会议期间召开一次会议，会议将加强协商进程。我的特使还将继续与区域领导人密切合作，振兴大湖国家经济共同体，这也可能促进区域的和平、安全与发展。

51. 最后，鉴于当地最近的事态发展，我谨强调，国际社会需要继续采取协调和连贯一致的行动和政策，以支持《和平、安全与合作框架》，包括在人道主义问题方面。在这方面，我的特使和人道主义事务协调厅一道，与相关合作伙伴建立了一个工作组，以推动在区域开展人道主义援助和其他相关行动。

52. 要最大限度地发挥国际伙伴为执行《和平、安全与合作框架》做出的贡献，利用协同增效并协调举措依然至关重要。坎帕拉对话的圆满结束说明使节小组和区域领导人的协作富有成效，这清楚地强调了一致性和协调的重要性。

53. 我谨感谢我的特使玛丽·鲁滨逊和我的刚果民主共和国问题特别代表马丁·科布勒所作的不懈努力。他们将继续密切合作，支持《和平、安全与合作框架》的执行工作。我相信，国际伙伴、包括安全理事会成员和大湖区问题国际联络小组成员，将继续支持我的特使履行其任务。