



## 秘书长关于联合国西非和萨赫勒办事处活动的报告

### 一. 引言

1. 安全理事会在 2013 年 12 月 23 日的信中(S/2013/759)将联合国西非办事处的任期延至 2016 年 12 月 31 日，并请我每六个月就任务的执行情况提交报告。在我 2016 年 1 月 14 日就对萨赫勒问题特使办公室进行战略审查问题致函安理会(S/2016/88)之后，安理会于 2016 年 1 月 28 日请我着手将两个办事处合并为联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)，并要求我在下一次报告中提供西萨办任务执行最新情况(见 S/2016/89)。本报告涵盖期间为 2016 年 7 月 30 日至 12 月 31 日，概述了西非和萨赫勒的事态发展和趋势。报告还概述了西非办的活动和在执行联合国萨赫勒区域综合战略方面取得的进展(S/2015/866)。

### 二. 西非和萨赫勒的事态发展和趋势

#### A. 政治和治理趋势

2. 自我最近一次报告(S/2016/566)以来，在该区域巩固民主和稳定的努力继续进行。几内亚政治对话进程，以及在若干国家，包括贝宁和塞内加尔制定和实施重要政治、体制、及宪政改革方面均取得了明显进展。佛得角、冈比亚和加纳举行了选举。

3. 佛得角于 9 月 4 日和 10 月 2 日分别成功地进行了和平的地方选举和总统选举。来自西非国家经济共同体(西非经共体)和非洲联盟的观察员赞扬选举是专业、公平、包容且透明的。投票率达 35%，现任总统若尔热·卡洛斯·阿尔梅达·丰塞卡获得其中 74% 的选票，而反对党民主运动赢得大多数议会席位，从而推翻了 15 年来佛得角非洲独立党的主宰地位。

4. 对冈比亚，7 月的西非经共体访问团、9 月的非洲联盟访问团以及 9 月的欧洲议会人权小组委员会访问团对该国没有自由和公平选举的条件表示关切。欧盟和西非经共体后来提出的部署选举专家的请求遭到政府的拒绝。选举前期间的主



要事态是内阁的改组和对高级官员腐败和其他罪行的起诉。11月11日，独立选举委员会宣布三位总统候选人的提名：冈比亚反对党选举改革联盟的阿达马·巴罗先生、冈比亚民主大会的 Mamma Kandeh 先生和现任总统叶海亚·贾梅·巴比勒·曼萨，后者代表的是爱国调整联盟。冈比亚反对党选举改革联盟是一个由七个反对党及一位独立女性总统候选人组成的联盟，该联盟商定提出一个共同的总统候选人。12月2日，独立选举委员会宣布阿达马·巴罗赢得选举。同一天，贾梅总统作了承认败选的讲话，并给巴罗先生打电话表示祝贺。12月5日，独立选举委员会发表了一份声明，修正了每位候选人获得的票数，并指出这些错误未影响到选举的最后结果。独立选举委员会还报告说，当天早些时候在独立选举委员会总部举行的一次会议上，所有三名候选人的代表均接受了结果。12月9日，令许多冈比亚人和国际社会沮丧的是，贾梅总统称他拒绝选举结果，并呼吁在资源允许的情况下重新举行选举。自那时以来，冈比亚的政治紧张局势非常严重，安全人员在全国各地处于待命状态，人民处于高度焦虑之中。

5. 在加纳，七个政党及其总统候选人参加了12月7日举行的总统和立法选举的角逐。纳纳·阿库福-阿多赢得总统选举，12月9日加纳选举委员会宣布结果，现任总统约翰·德拉马·马哈马承认败选。投票总体上是和平有秩序的，这一点已得到部署的若干国际观察团，包括非洲联盟、西非经共体、欧洲联盟、英联邦和全国民主研究院所派观察团的确认。12月1日所有七个政党签署的和平协议有助于降低政治紧张局势，也有助于防止与选举有关的暴力。

6. 在几内亚，经漫长的谈判，各政党于10月12日商定在2017年2月举行拖延已久的地方选举。谈判是在总统阿尔法-孔德和反对党领袖达莱因·迪亚洛最近达成和解的背景下发生的。在谈判过程中，各政治行为体审查了以前的对话协议执行情况，并决定，除其他外，改革全国独立选举委员会并修改选举守则，以提高未来选举的公正性和公信力。各方还一致认为应向选举暴力行为受害者提供赔偿。

7. 在贝宁，总统塔隆任命负责拟订宪法改革方案的技术委员会于6月28日完成其报告，而为2017年初就改革方案举行全民投票进行的筹备也已经开始。在布基纳法索，新的全国独立选举委员会于7月27日宣誓就职。10月21日，政府宣布，总统警卫团前成员发动的一次政变未遂，被安全部队挫败。与此同时，和解与民族团结高级理事会于3月成立，以协助创造有利条件，促进和解和民族团结以及审查国家当局在1960至2015年期间犯下的侵犯人权行为，但尚未全面运作。关于调查2014年10月“人民起义”和2015年9月的未遂政变，最高法院9月30日报告称，有24位前政权的部长已被起诉。

8. 在科特迪瓦，10月30日举行的全民投票批准了一项宪法修正案，其中规定将设立参议院和一个副总统职位，并修改在担任总统资格方面的国籍要求，使之更具灵活性。在几内亚比绍，取得了一些进展，政治利益攸关方在9月和10月

签署了在西非经共体调解下达成的协议，承诺打破长期存在的政治僵局。然而，该协定仍然没有得到执行，原因是各方之间继续互不信任。在毛里塔尼亚，对话进程于 10 月 20 日结束，签署了一项政治协议。但该对话遭若干反对党和议会外反对派联盟——民主和团结全国论坛的抵制。按协议，将进行若干项宪法修正案，包括废除参议院和设立区议会。在尼日尔，全国政治对话委员会(就涉及国家利益问题进行协商的框架)于 10 月 4 日决定无限期推迟原定于 2017 年 1 月举行的地方选举，并开始审查选举进程。反对派批评这一决定，并抵制了委员会的该次会议。

9. 在尼日利亚，政府继续开展由经济和金融犯罪委员会牵头的反腐败运动。前航空部长和国防部部长被控犯有洗钱罪，两名最高法院法官和阿比亚州驻地选举专员因腐败指控而被逮捕。

10. 在塞内加尔，9 月 4 日按 3 月 20 日全民投票批准的一项宪法修正案，选出了境内地方行政单位最高委员会成员。10 月 4 日，塞内加尔开始采用西非经共体生物识别身份证，该证也将作为选民卡使用。然而，议会 8 月 11 日通过的一项审查选民登记册的法案则引发了旷日持久的辩论。在塞拉利昂，宪法审查委员会原应于本报告所述期间发布最后报告，但再次拖延了。在塞拉利昂，在 2018 年初总统选举和议会选举之前进行选区划界和筹备全国公民和选民登记的工作成为引发执政党和反对党之间的争论之源。在多哥，体制和政治改革的执行方面没有取得重大进展。反对派继续拒绝和解与加强民族团结高级委员会的举措，后者 7 月 21 日向总统提交了改革方案。

## B. 安全趋势

11. 由于暴力极端主义和恐怖主义团体，包括伊斯兰马格里布基地组织和博科哈拉姆的活动，西非和萨赫勒的安全局势仍然脆弱。总部设于马里的暴力极端主义团体，包括伊斯兰马格里布基地组织和穆拉比通组织及其他组织继续扩大其地域范围，渗入了邻国布基纳法索和尼日尔。在布基纳法索，在 9 月 1 日和 10 月 12 日的两次袭击中，有 3 名士兵和 4 名平民被打死。在尼日尔，9 月至 11 月身份不明的团体进行了几次袭击，但据怀疑它们的总部设于马里。10 月 6 日，在塔瓦区 Tazalit 的马里难民收容地区一个安全哨所遭袭击，造成 22 名士兵死亡。同一周，一名美国援助工作人员在塔瓦区的 Abalak 被绑架。10 月 16 日，首都尼亚美附近一处安保严密的监狱遭到袭击，袭击者似乎企图解救在押的伊斯兰好战分子但未得手。与此同时，由于博科哈拉姆在迪法东南地区的存在而导致的不安全状况继续助长这一地区的流离失所现象。

12. 在本报告所述期间，毒品生产、消费和非法贩运仍然是一个令人关切的严重问题。6 月 26 日，布基纳法索当局在禁止药物滥用和非法贩运国际日之际，焚烧了 20 吨假药、大麻和海洛因，另外，几内亚当局 7 月和 10 月在科纳克里港检获了 200 公斤可卡因。据联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)称，

几内亚比绍和马里仍然是防备薄弱的毒品转运点，而科特迪瓦、几内亚、尼日利亚和塞内加尔则开始出现了毒品生产和销售中心。在一些国家，武器贩运及其他非法跨国活动也有所增加。据毒品和犯罪问题办公室称，一些国家的执法机构也参与向好战团体销售武器和在边境哨接受犯罪分子贿赂，因而对越境的非法货物运输和人员流动视而不见。

13. 几内亚湾海盗仍然是一个令人关切的问题。国际海洋局 7 月至 8 月记录有 28 起绑架案件。海盗活动似乎把重点从盗窃货物转为绑架船员。在尼日利亚沿岸水域，据称尼日尔三角洲复仇者进行了 40 次海盗袭击。

14. 尼日利亚继续面临多个安全挑战，特别是尼日尔河三角洲南部地区暴力死灰复燃，中间带地区农民与牧民之间发生冲突，博科哈拉姆在国家北部发动叛乱，以及安全部队成员与尼日利亚伊斯兰运动成员之间发生暴力事件。7 月至 11 月，据记录，在尼日尔三角洲发生了 80 次对石油设施的袭击。政府继续实行双重战略，即一方面与袭击者谈判，另一方面加强安全措施。同时，7 月至 11 月，据估计农民与牧民之间发生的 30 起致命冲突造成了约 222 人死亡，因而威胁到该国中部地带的和平、社会凝聚力和粮食安全。此外，11 月 14 日，在卡诺州，参加什叶派游行的个人与尼日利亚警察之间爆发了冲突，造成数十名尼日利亚人死亡。

#### 反恐和打击博科哈拉姆

15. 博科哈拉姆仍是乍得湖盆地地区的一项安全挑战。多国联合特遣部队开展了若干行动，打击该团体的能力，破坏其藏身之地，摧毁培训和炸弹制造设施。这有助于在雨季(7 月和 8 月)暂时缩小博科哈拉姆袭击的范围和影响。据估计，该团体 7 月至 11 月进行了约 179 起袭击，造成 330 人死亡。其中包括 10 月 16 日和 17 日对在尼日利亚博尔诺州的安全部队发动的两起单独袭击，造成 20 多名士兵死亡。此外，袭击期间失踪的 46 名士兵尚下落不明。在本报告所述期间，博科哈拉姆继续使用自杀式炸弹袭击、简易爆炸装置和伏击来制造恐惧。另外还有报告称，博科哈拉姆内部发生派系分裂，据说该团体的领导权被伊拉克和黎凡特伊斯兰国交给了 Abu Musab Al-Barnawi。在 8 月 10 日公布的视频中，该团体的长期领导人 Abubakar Shekau 声称他仍在掌权。

16. 与此同时，多国联合特遣部队继续加强内部合作和行动能力，在 9 月中旬进行了成功的行动，导致尼日尔境内 70 名博科哈拉姆好战分子死亡。据报道，8 月 19 日由尼日利亚军队进行的突袭打死了 100 多名好战分子，包括三名高级博科哈拉姆指挥官。10 月 13 日，经过在红十字国际委员会和瑞士政府促进下进行的谈判，21 名奇博克女孩获释，使获释女孩人数达 23 人。据尼日利亚政府表示，仍在继续进一步谈判，以争取其余的女孩获释。虽然一些国家宣布将提供进一步的后勤和情报支助，但多国联合特遣部队仍然缺乏资金和资产，因而受到严重制约。9 月 23 日非洲联盟伙伴小组会议透露，大多数承诺没有兑现，唯有欧洲联盟

支付了 3 430 万美元、尼日利亚支付了 2 100 万美元以及大不列颠及北爱尔兰联合王国支付了 620 万美元。

### C. 社会经济趋势

17. 西非经济体面临的经济形势特点是出口商品价格持续下降，融资条件趋紧，信贷选择减少，同时预算压力相应增加。据国际货币基金组织表示，在本报告所述期间，该趋于总体经济增长处于过去 12 年最低水平，对 2016 反弹的期望并未实现。虽然各国的表现和经济多样化水平各不相同，但石油出口国似乎受影响最严重，其中尼日利亚正式进入经济衰退。改善尼日利亚获取外汇渠道的努力只部分取得成功，并因此出现了一个平行市场。而其他原材料出口国，包括毛里塔尼亚和利比里亚也同样受到日益恶化的贸易条件影响。货币迅速贬值，例如尼日利亚和塞拉利昂的货币贬值，加剧了大量人口的经济困难。科特迪瓦和塞内加尔经济增长前景似乎有所改善，其部分原因是它们进行了规管改革，有利于经济增长。在其题为“2016 年营商环境”的报告中，世界银行将塞内加尔和贝宁列入 10 个进步最快的经济体，而利比里亚据报自 2008 年以来一直恶化，在 190 个国家中排名第 174 位。

### D. 人道主义趋势

18. 西非和萨赫勒总体人道主义局势仍然严峻。据报，在处于博科哈拉姆影响下的地区，粮食不安全和营养不良的情况极其严重，包括有报告称开始出现饥馑情况。在整个萨赫勒，约 3 200 万人正面临粮食安全、900 万人需要紧急粮食援助，390 万名五岁以下儿童严重营养不良。在本报告所述期间，人道主义准入仍然受到不安全局势和持续敌对行动的影响。超过 13 万名马里难民仍在布基纳法索、毛里塔尼亚和尼日尔境内。在乍得湖盆地受冲突影响地区，仍有 260 万人流离失所，630 万人被认为处于粮食严重无保障的状况。据联合国儿童基金会称，在尼日利亚东北部有近 40 万儿童严重营养不良。大多数流离失所者所处的社区已经脆弱，其有限的应对能力因此承受进一步压力。尼日利亚军队收复了以前被叛乱分子控制的地区，近 80 万人因此重新可以联系上，其中很多人急需挽救生命的援助。在博尔诺州(尼日利亚)、迪法(尼日尔)和马鲁阿(喀麦隆)，持续的袭击继续妨碍有关行动，而在乍得边境地区的援助行动则由于不安全局势而暂停。虽然人道主义组织在乍得湖盆地国家加强了提供援助的行动，但只收到 30% 的所需资金，即 7.39 亿美元。联合国萨赫勒呼吁的资金是 20.9 亿美元，但只收到 32% (6.64 亿美元)。

19. 据国际移民组织(移民组织)公布的数据，记录在案穿越尼日尔前往马格里布国家的移民数量已明显下降，因为在主要中转点正在实施更严格的控制措施，未持有效证件的移民被拒入境。然而，在尼日尔的移民流动大幅增加，截至 9 月移民组织的移民监测点登记的移出和移入民数目达近 400 000。移民主要来自冈比

亚、尼日尔、尼日利亚和塞内加尔。今年 6 月，欧洲理事会决定“利用所有相关政策、手段和工具，包括通过发展和贸易”，防止非法移民，促进遣返。

## E. 人权趋势

20. 西非和萨赫勒的人权状况在法律和体制框架方面有所改善。塞内加尔通过了一项改革宪法法院的法律，布基纳法索和冈比亚在建立国家人权委员会方面取得进展。多哥加入了《旨在废除死刑的公民权利和政治权利国际公约第二项任择议定书》，几内亚比绍则通过了 1954 年《关于无国籍人地位的公约》和 1961 年《减少无国籍状态公约》。迄今为止，西非经共体 15 个成员国中有 12 个通过了这两项公约。冈比亚通过了一项法律，取缔强迫和未成年婚姻。

21. 然而，恐怖主义的持续威胁对整个西非和萨赫勒区域的人权标准产生了负面影响，尤其是在言论自由和集会自由方面。据报告，尼日尔有数千名恐怖嫌疑人被长期审前羁押，该国法定的审前羁押时间为四年。虽然在布基纳法索、科特迪瓦、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔已启动恐怖主义相关案件的刑法改革，但任意监禁仍继续在西非和萨赫勒区域构成在押人员被激进化风险。

22. 在尼日利亚，由尼日利亚国家人权委员会成立的特别调查小组于 10 月 21 日提交了对 2015 年 12 月发生在安全部队与尼日利亚伊斯兰运动成员之间、造成约 350 人伤亡的冲突事件的调查报告。调查小组提出的建议包括开展法证调查、及时审判该运动的领导人、起诉涉事的军事人员、赔偿受害者和培训警察的人群管理能力。尽管政府承诺采取行动，但一些安全部队在打击博科哈拉姆过程中可能仍发生了侵犯人权的情况，这继续引发关切。

23. 在冈比亚，反对派联合民主党高级成员 Ebrima Solo Krumah 据报于 8 月 21 日在被警方羁押期间死亡，情形不明。Kurumah 先生是在 5 月 9 日的一次和平抗议期间被捕的。他是第二个在押期间死亡的联合民主党成员，此前反对派活动分子 Ebrima Solo Sandeng 于 4 月 15 日死亡。7 月 20 日，29 名联合民主党成员被判处三年监禁，对他们的数项指控中包括非法集会。国际社会呼吁对 4 月和 5 月的事件——包括两名反对派成员在被国家羁押期间死亡——展开独立调查，但迄今没有得到回应。同时，在选举结果宣布三天后，7 月份被判处三年监禁的反对派联合民主党领导人 Ousainou Darboe 及 18 名党员一起获准保释。12 月 8 日，4 月份和 5 月份参加和平抗议活动后被逮捕的另外 11 人也获释。

24. 在几内亚，作为 10 月 12 日结束的政治对话进程一部分，各政治利益攸关方商定设立一个高级法院，并释放在政治抗议爆发后被拘留的人士。然而，在 2009 年 9 月 28 日大屠杀 7 周年之际，人权维护者和受害者协会对犯罪人迟迟未被起诉、其中一些还在担任公职表示关切。6 月 29 日，阿尔法·孔戴总统收到民族和解反思临时委员会的报告，他承诺将成立一个真相、正义与和解委员会，负责调查 1958 至 2015 年期间在几内亚发生的重大侵犯人权行为。

25. 在毛里塔尼亚，公共当局与废奴运动复兴倡议之间的关系出现紧张，13 名该倡议成员在参与了该倡议组织的抗议活动后于 8 月 18 日被判处 3 至 15 年不等的监禁，这更加剧了紧张关系。西非人权维护者网络及其他组织对判决表示强烈反对，欧洲联盟要求对司法程序和酷刑指控开展调查。11 月 18 日，祖埃拉特上诉法院无罪释放了 13 名活动分子中的 3 人，其余 10 人获减刑。

26. 7 月 29 日，塞内加尔法院非洲特别法庭责令乍得前总统侯赛因·哈布雷支付 530 亿非洲法郎，用于补偿在他统治下发生的任意拘留、强奸、性奴役、酷刑和战争罪的近 5 000 名受害者。9 月 28 日，非洲联盟委员会主席任命了负责该案的上诉法院法官。

#### F. 性别平等问题趋势

27. 在本报告所述期间，支持将性别平等问题纳入主流以及促进妇女参与政治、和平与安全进程的努力取得了一些进展。9 月 29 日，利比里亚众议院通过了“平等代表权和参与法案”，规定女政治家在该国议会下院拥有 5 个席位，青年和残疾人则分别拥有 1 个席位。尼日利亚参议院继续审查“性别与平等机会法案”，令人们更加期待该法案能最终获得通过。民间社会和其他组织继续开展宣传活动，以促进妇女参政。贝宁国家统计和经济研究所 9 月发布的一份研究报告显示，2010 至 2015 年期间，该国年轻妇女的识字率从 56% 下降到 43%，这突显出导致排斥女性问题的结构性因素。

### 三. 联合国西非和萨赫勒办事处的活动

#### A. 我的特别代表执行的斡旋和特别任务

28. 在本报告所述期间，我的西非和萨赫勒问题特别代表继续通过他的斡旋任务，动员国际和区域伙伴支持国家政治对话，促进民主改革，鼓励透明和平的选举进程。他在开展任务时与每个国家的联合国国家工作队密切协作。

29. 在 12 月 1 日冈比亚举行总统选举前夕，鉴于该国普遍存在的紧张局势，我的特别代表于 11 月 10 日访问班珠尔。他与各政党、民间社会代表和选举管理机构举行磋商，向所有利益攸关方保证联合国将继续予以支持。他敦促政府兑现民主治理承诺，并呼吁各政治行为体开展真正的政治对话。我的特别代表于 12 月 3 日，即选举结果宣布后的第二天再次访问了班珠尔，会见了当选总统、以及反对派联盟、执政的爱国调整联盟、民间社会和外交使团的代表。西非经共体驻班珠尔办事处主任陪同我的特别代表参加会见。特别代表在磋商中鼓励各方共同努力实现和平权力移交。在贾梅总统 12 月 9 日宣布拒绝选举结果后，特别代表促成非洲联盟、西非经共体和联合国于 12 月 10 日发表联合声明，呼吁冈比亚政府履行其宪法责任和国际义务；尊重选票的裁定；并确保当选总统阿达马·巴罗和所有冈比亚公民的安全。第二天，我呼吁贾梅总统和所有政治人物充分尊重选举结果，

开展和平和有序的过渡进程。12月13日,我的特别代表与利比里亚总统约翰逊·瑟里夫(作为西非经共体国家元首和政府首脑机构主席)、塞拉利昂总统科罗马、加纳即将卸任的总统马哈马、尼日利亚总统布哈里以及非洲联盟政治事务专员的代表一同返回班珠尔。

30. 特别代表查巴斯 10 月至 12 月四次访问了加纳,以帮助缓解政治紧张局势,促进和平选举。他与西非经共体和其他伙伴合作进行的斡旋有助于确保在选举前签署和平协议。加纳选举委员会表示赞赏联合国国家工作队对选举进程的支持,这包括联合国帮助对国际观察员进行协调并支助了两个状况室(妇女状况室和西非建设和平网络观察员状况室)。

31. 在本报告所述期间,我的特别代表与参与几内亚政治对话进程的各利益攸关方保持联络。他于 9 月 20 日在纽约会见了阿尔法·孔戴总统,并于 11 月 8 日和 9 日访问了几内亚。他在与包括孔戴总统和反对派领导人塞卢·达莱因·迪亚洛先生在内的各利益攸关方磋商时赞扬各方于 10 月 12 日达成协议,并重申联合国支持实施该协议条款。

32. 鉴于塞拉利昂定于 2018 年初举行冲突后首次没有联合国和平特派团在场的总统选举,我的特别代表于 11 月 6 日至 8 日访问弗里敦,其间就宪法审查进程和选举筹备等一些关键问题与相关利益攸关方进行了磋商。

33. 我的特别代表先后于 7 月和 11 月访问尼日利亚博尔诺州首府迈杜古里。他广泛接触了政府代表、人道主义行为体、联合国机构和民间社会。他讨论了重建工作、人道主义援助准入和收复地排雷所面临的挑战,在这些方面仍亟需国际援助。他还访问了一个位于巴卡西的境内流离失所者营地,由于安全原因那里的人道主义援助已经暂停,他提倡应恢复向该营地提供人道主义援助。

34. 在尼日利亚期间,我的特别代表还于 8 月 1 日与尼日利亚高层利益攸关方、西非经共体、联合国国家工作队以及学术界和民间社会代表举行圆桌磋商会,会上讨论了暴力极端主义、军事活动、东南部地区分裂主义倾向、牧民与农民之间紧张关系以及其他影响该国的政治和安全问题。该次会议有助于加强与尼日利亚利益攸关方的协作以及表明联合国对巩固尼日利亚和平架构的支持。

35. 9 月 21 日,布哈里总统请联合国为释放奇博克女学生的谈判工作提供援助。为此,我指派我的特别代表,以我的尼日利亚问题高级别代表的身份,担任负责进一步援助事项的联合国联系人。此后,他一直与尼日利亚当局和国际伙伴进行接洽。他在磋商中始终强调,尼日利亚需要得到国际社会的支持,以应对博科哈拉姆大规模绑架问题,帮助被绑架者恢复正常生活和重返社会,并改善该国东北部地区的人道主义援助准入。我的特别代表于 11 月 13 日至 18 日前往尼日利亚与国家利益攸关方会晤,以确定如何以最佳方式继续支持尼日利亚政府,争取通过谈判促成其余的奇博克女学生获释。

## 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

36. 由于博科哈拉姆的暴力行为，喀麦隆-尼日利亚北部边境地区的不安全状况继续对喀麦隆-尼日利亚混合委员会工作造成不利影响，多地的实地评估和划界工作因此遭到延迟。尽管如此，双方专家于 2015 年 12 月初举行会议，就边界两侧 30 公里走廊内的地名达成了一致意见，为最后绘图项目的完成迈出了一步。此外，一份关于建立信任措施的项目文件于 2016 年 5 月获喀麦隆政府核可，并于 11 月末提交尼日利亚政府审批。

37. 8 月 1 日，我的特别代表，以我的尼日利亚问题高级别代表和喀麦隆-尼日利亚混合委员会主席的身份，在阿布贾与布哈里总统举行磋商，布哈里总统重申将致力于迅速解决划界遗留问题。他还在 2016 年 12 月期间会见了尼日利亚代表团团长及其他政府官员。各方重申，承诺全面执行国际法院的判决，将之作为优先事项。到本报告所述期间结束时，163 个新增界桩的埋设工作已取得重要进展，而预算外信托基金的剩余资金也随之耗尽。因此，我的特别代表于 10 月 18 日至 20 日赴布鲁塞尔、巴黎、伦敦和柏林筹资，各合作伙伴在他访问期间对委员会的工作表示赞赏，并表示在收到更详尽的提案后，一定会支持委员会完成任务。

## 加强次区域能力，应对跨境和跨领域的和平与安全威胁

### 安全部门改革

38. 10 月 17 日至 21 日，西萨办与其他联合国代表一同访问了设于阿布贾的西非经共体委员会，以进一步支持西非经共体推行安全部门改革政策框架，该框架旨在促进以协调一致的方式开展西非区域安全部门改革。

39. 在几内亚，联合国安全部门改革高级咨询小组继续支持国家安全部门改革进程。在该小组的支持下，关停 16 年之久的国家警察学校于 9 月 29 日重新开放。安全部门高级改革顾问还为国防高级理事会的筹备工作提供支持。应布基纳法索总统罗克·马克·克里斯蒂安·卡博雷的请求，安全部门改革高级顾问会同西萨办赴瓦加杜古访问，以协助布基纳法索政府制定安全部门改革路线图。

### 马诺河联盟跨界安全战略

40. 西萨办分别于 10 月 23 日至 28 日和 11 月 1 日至 4 日前往利比里亚和科特迪瓦，研究如何促进执行马诺河联盟跨界安全战略。通过与联合国科特迪瓦行动、联合国利比里亚特派团和相关伙伴开展讨论，查明了目前由维持和平行动提供支助的优先活动，而在特派团缩编后，西非办和相关联合国国家工作队应帮助维持这些优先活动。11 月 30 日至 12 月 1 日，马诺河联盟秘书处在西非办的支持下举办了一场次区域讲习班，讨论在蒙罗维亚设立马诺河联盟联合边境安全和建立信任单位以来所汲取的经验教训。与会者还就改善跨境合作和遏制跨国组织犯罪的各项举措交换了意见。

### 几内亚湾海盗问题

41. 在本报告所述期间，中部非洲国家经济共同体和西非经共体加大力度推动位于雅温得的区域间协调中心投入运作，包括完成了高层领导人员的征聘工作。为建立将设于阿比让的西部非洲海事保安区域中心，西非经共体委员会和科特迪瓦正在进行敲定协议的最后阶段工作。此外，西非经共体委员会正在与加纳协商有关在该国建立 F 区总部的后勤安排，F 区包括布基纳法索、科特迪瓦、加纳、利比里亚和塞拉利昂。E 区总部的筹备工作也取得了一些进展，该区包括贝宁、尼日尔、尼日利亚和多哥，总部设在科托努。我的特别代表在出席相关会议时继续支持西非经共体寻找 G 区总部地点的努力，该区涵盖佛得角、冈比亚、几内亚、几内亚比绍、马里和塞内加尔。

42. 在非洲国家、中国、美国间旨在促进非洲和平的协商框架内，我的特别代表于 7 月 27 日和 28 日在洛美出席了由卡特中心联手多哥政府组织召开的非洲国家、中国、美国三方协商会议。通过参加会议以及在会后与各方的接触，他帮助加强了区域行为体、中国、美国和其他伙伴之间在海事保安和经济发展领域的合作。

43. 我的特别代表出席了 10 月 15 日在洛美举行的海事保安、安全和发展问题非洲联盟特别首脑会议，会上通过了《非洲联盟海事保安、安全和发展宪章》。10 月 10 日至 14 日举行了首脑会议前的会外活动，活动期间重点讨论了促进实施雅温得海事保安架构并加强司法应对，包括起诉海上犯罪的必要性问题。

### 贩毒和跨国有组织犯罪

44. 9 月 5 日，西萨办出席了在阿布贾举行的西非经共体部长级会议，与会者与毛里塔尼亚共同通过了非法贩毒、有组织犯罪和药物滥用问题西非区域 2016-2020 年行动计划。10 月 19 日，我的特别代表出席了在纽约举行的旨在为实施该行动计划调集资源的启动仪式。关于西非海岸倡议，跨国有组织犯罪股继续在几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂开展工作，但在科特迪瓦和几内亚部署跨国有组织犯罪股的努力未能取得进展。

## B. 联合国萨赫勒区域综合战略执行情况

45. 为响应安全理事会在执行联合国萨赫勒区域综合战略(见 S/2016/89)方面取得进一步进展的呼吁，2016 年 10 月和 11 月进行了一项独立评价，调查这项战略的拟定、范围和专题重点以及执行方式，并就改进执行情况提出建议。评价小组在联合国总部和达喀尔会晤了多个国家和国际合作伙伴，还访问了萨赫勒五国集团的五个成员国，与当局以及地方和国际利益攸关方进行了更为密切的协商。在我即将向安全理事会提出的关于延长西萨办任务期限的提案中，以及在持续努力在业务一级审查联合国系统执行联萨综合战略的办法，包括修订该战略的专题重点、优先事项、协调安排、伙伴关系以及联合国外地和总部各专门实体根据其各自任务规定和相对优势而扮演的角色过程中，小组的建议将得到反映。

46. 我的特别代表与非洲联盟马里和萨赫勒问题高级代表兼非洲联盟马里和萨赫勒特派团团长皮埃尔·布约亚总统，以萨赫勒问题部长级协调平台技术秘书处共同主席身份，于8月4日至8日联合访问了恩贾梅纳，以重启萨赫勒问题部长级协调平台。西萨办-非洲联盟马里和萨赫勒特派团联合技术层面访问团则于9月7日至10日访问乍得，以推动该平台的筹备工作。

47. 在本报告所述期间，自始至终在改善战略执行工作的协调和保障资金方面加大了力度，联合国实体与外部合作伙伴，包括萨赫勒五国集团和潜在捐助方之间进行了定期信息交流。该战略关于治理、安全和复原力的三个专题工作组定期开会，以求改进方案的交付工作，包括与区域实体联办的活动。

48. 由于认识到萨赫勒国家在打击暴力极端主义方面发挥的关键作用并根据安全理事会要求(见 [S/PRST/2015/24](#))，西萨办和其他合作伙伴努力加强萨赫勒五国集团在这一领域的作用。8月29日至9月1日，西萨办协助到访该区域的联合国反恐怖主义执行工作队(反恐执行工作队)的一个代表团与萨赫勒五国集团进行了磋商。其间，西萨办和反恐执行工作队组织了一次会议，召集了40名区域专家和联合国各机构，讨论如何按照联萨综合战略和安全理事会任务规定(加第 [2195\(2014\)](#)号决议和 [S/PRST/2015/24](#))，通过注重各国政府打击恐怖主义和防止暴力极端主义的能力建设的反恐怖主义综合援助倡议，为萨赫勒五国提供支持。

49. 西萨办还促成非洲联盟与萨赫勒五国集团于10月11日至13日在巴马科联合举行了一次防止暴力极端主义会议。此次会议是旨在拟定一项区域行动计划的系列活动的首场活动。与会的有来自萨赫勒五国集团以及阿尔及利亚、科特迪瓦、尼日利亚和塞内加尔的众多代表。提出的建议包括壮大媒体网络，加强反激进化言论。西萨办还继续协助萨赫勒五国集团常设秘书处落实总部设于努瓦克肖特的威胁分析和预警机制。它还协助萨赫勒五国集团拟定防止激进化和暴力极端主义准则。

50. 在联合国萨赫勒综合战略的安全支柱下，毒品和犯罪问题办公室提供了技术援助。因此，马里当局得以缉获大量毒品，包括8月在莫普提缉获400多克可卡因与麻黄碱混合物，市值超过20 000美元。10月，被指称的一国际贩毒集团头子落网。马里当局5月在巴马科缉获了该贩毒集团从加纳用卡车贩运的2.7吨大麻。马里当局是借助区域合作渠道，与塞内加尔对应方交流情报，确定嫌疑人在尼日尔后，才将嫌疑人逮捕归案的。这是马里历史上第一次捣毁国际毒品网络。在尼日尔，机场拦截联合工作队10月在尼亚美国际机场截获了约9公斤走私黄金和2名乘客未申报的500 000欧元，凸显出该工作队打击跨国组织犯罪的能力不仅限于毒品贩运活动。毒品和犯罪问题办公室还协助尼日尔开展了一项对反腐败问题提高认识的活动，并联手联合国教育、科学及文化组织帮助布基纳法索的大学开设反腐败硕士课程。

51. 在联合国萨赫勒综合战略的治理支柱下，由国际移民组织、建设和平支助办公室、联合国开发计划署(开发署)和难民署代表组成的联合访问团于 11 月 1 日至 10 日前往萨赫勒区域，协助开发由联合国建设和平基金资助的跨境项目。该项目旨在布基纳法索、马里、尼日尔三国交界的利普塔科-古尔马区域边境地区促进稳定、建设复原力和防止暴力极端主义蔓延。访问团在 11 月 1 日至 5 日访问马里期间，确定了方案的切入点，以解决与布基纳法索和尼日尔交界区的冲突诱因。联合国、民间社会组织以及布基纳法索、马里和尼日尔三国政府官员 11 月 7 日至 10 日在瓦加杜古举办的为期三天的讲习班上，对访问团的调查结果进行了验证。建设和平支助办公室目前正在按照联萨综合战略草拟跨境项目文件，为各国解决该区域冲突根源的努力提供支持。

52. 在联合国萨赫勒综合战略的复原力支柱方面，布基纳法索、乍得、科特迪瓦、马里、毛里塔尼亚和尼日尔等国政府在联合国人口基金牵头的萨赫勒增强妇女权能和人口红利项目框架下举行了若干次会晤。该项目旨在解决萨赫勒的人口难题。6 月 29 日在达喀尔举行的人口红利与非洲发展高级别专题讨论会以及 9 月 19 日在纽约举行的强化伙伴关系以加快非洲人口红利高级别对话上，与会各国政府制定了路线图，特别强调增强青年权能，以解决萨赫勒的不安全根源。

53. 安全理事会在 2015 年 12 月 8 日安理会主席声明(S/PRST/2015/24)中要求“详细阐述为促进经济增长和消除贫穷提供财务捐助和实施支持萨赫勒区域的和平与安全努力的项目的情况”，秘书处据此与有关实体就联合国、非洲联盟、世界银行、非洲开发银行、欧洲联盟组成的高级别联合访问团 2013 年 11 月访问萨赫勒期间对萨赫勒国家所作的承诺进行了磋商。根据世界银行的数据，自 2013 年以来，世界银行向 13 个萨赫勒国家(阿尔及利亚、布基纳法索、乍得、科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、利比亚、马里、毛里塔尼亚、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔和苏丹)承付超过 72 亿美元，其中 51 亿美元已支付。在承诺给萨赫勒的 72 亿美元中，世界银行向萨赫勒五国集团各国承付 19 亿美元并支付了其中的 16 亿美元。根据欧洲联盟数据，欧盟 2013 年向 13 个萨赫勒国家共承付 30 亿美元，2014 年 31 亿美元，其中约三分之一承付给萨赫勒五国集团各国。欧盟 2013 年向 13 个萨赫勒国家共支付 36 亿美元，2014 年 28 亿美元，其中向萨赫勒五国集团各国 2013 年和 2014 年分别支付 10 亿美元和 9 亿美元。这些数字并不包括为行动部署调集的额外资金，如非洲联盟和联合国驻马里特派团(非洲联盟马里和萨赫勒特派团和联合国马里多层面综合稳定团)、欧洲联盟马里培训团、欧洲联盟(马里和尼日尔)能力建设特派团的资金。其他不属于官方发展援助但属于支持“和平与安全努力”的捐款也不包括在上述数字内。2015 年 11 月，欧洲联盟还为促进非洲稳定和解决非正常移民和流离失所者的根源问题设立了紧急信托基金，其中萨赫勒和乍得湖区域的专用资金为 10 亿美元。

### C. 促进善治、尊重法治、人权和性别平等主流化

54. 西萨办参加了非洲民主和人权研究中心 10 月 17 日至 19 日在班珠尔举办的非政府组织论坛，会议目的是加强非政府组织参与非洲人权和人民权利委员会第五十九届常会。在论坛期间，西萨办共同主持了一个专题讨论小组，探讨如何加强国家和区域民间社会网络能力。论坛结束时，非政府组织通过了九项决议，随后提交非洲人权和人民权利委员会审议。10 月 21 日，西萨办参加了在班珠尔举行的非洲人权和人民权利委员会第五十九届常会。

55. 6 月 28 日至 7 月 5 日，西萨办还与政治部、建设和平支助办公室和开发署组团访问瓦加杜古，协助评估如何加强布基纳法索和解与民族团结高级理事会的能力，进而为加强理事会的能力制定了一个项目。

56. 在本报告所述期间，西萨办努力促进妇女和青年在预防冲突中的作用，注重区域组织之间的协同增效作用，同时提高对安全理事会关于妇女、青年、和平与安全的第 1325(2000)号及其后各项决议，以及安全理事会第 2242(2015)和 2250(2015)号决议的认识。8 月和 9 月，西萨办和联合国促进性别平等和增强妇女权能署会见了西非妇女、和平与安全工作组区域成员，对工作组赴布基纳法索、毛里塔尼亚和尼日尔外联访问团进行了协调，并于 10 月 14 日在瓦加杜古与学术界合作伙伴举办了讲习班。西萨办还支持重建西非经共体的西非青年妇女领袖网络。

### D. 机构间合作

#### 联合国机构间合作

57. 11 月 9 日至 11 日，西萨办参加了由联合国政治事务部牵头的赴布基纳法索机构间访问团。这次访问的目的是与国家当局和相关利益攸关方协商制定一个战略框架，以便按照安全理事会和大会双重决议(安理会第 2282(2016)号决议和大会第 70/262 号决议)试行“保持和平”办法，帮助布基纳法索在过渡后时期巩固稳定。这项战略将得到联合国系统各个层面的支持，并将强调政治支持，与区域办法保持一致，以及与支持实现民族和解等稳定任务的国家规划进程建立紧密联系。这一办法还将加强与国际金融机构的伙伴关系。西萨办将与开发署和其他联合国实体密切合作，在执行保持和平战略中发挥核心作用。

#### 与区域和次区域伙伴的合作

58. 10 月 20 日，西萨办和西非经共同体在阿布贾西非经共同体委员会举行了对口会议。会议讨论了 2017 合作的优先领域，包括向易受风险影响国家派遣联合预警和实况调查团，以及共有专题领域，如执行联合国安全理事会关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议。根据 5 月通过的马诺河联盟-西萨办合作框架工作计划，11 月 9 日举行了一次技术会议，审查进展情况并规划 2017 年的联合活动。

西萨办 4 月在努瓦克肖特设立联络小组后，着重加强了联合国与萨赫勒五国集团的接触。

#### 四. 意见和建议

59. 在本报告所述期间，西非和萨赫勒次区域整体局势积极。我特别感到鼓舞的是，佛得角和加纳成功举行了和平、可信的选举，几内亚的政治对话有了成果。我还感到鼓舞的是，贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、利比里亚、塞内加尔和塞拉利昂等国采取步骤，拟定和实施政治、体制和宪政改革。我敦促国家利益攸关方继续本着宽容、开放和包容精神参与对话。

60. 我欢迎联合国系统与布基纳法索当局联手采取措施，在该国试行保持和平新办法，包括制定一个战略框架，帮助在过渡后时期巩固稳定。我赞扬当局在联合国支持下，为改革和重组安全部门以及支持民族和解而开展的工作。我呼吁机构伙伴和捐助方支持上述努力，并确保密切协调，以此作为更广泛的伙伴关系一部分，协助布基纳法索巩固稳定和民主成果。

61. 12 月 9 日冈比亚总统叶海亚·贾梅拒绝接受 12 月 1 日总统选举结果的声明令我感到失望。我重申我早先的呼吁，即呼吁充分尊重冈比亚人民在选举中表达的意愿，和平、及时且有秩序地移交权力。我敦促安全理事会继续支持冈比亚人民、西非经共体、非洲联盟和联合国为迅速和平移交权力而进行的努力。

62. 恐怖分子和暴力极端主义分子对该区域威胁不断，而且他们与跨国有组织犯罪有着关联，仍令我忧虑。我赞扬有关会员国、区域组织和其他伙伴合作在联合国的帮助下，承诺加紧努力，防止和打击暴力极端主义，我同时鼓励各方进一步协作，解决涉及发展、社会排斥、环境退化和治理等问题的根源。

63. 尼日尔三角洲区域好战分子活动升级，以及尼日利亚中间带地区牧民与农民之间发生暴力事件，也令人忧虑。就此，我的特别代表将继续协助加强该国的国家和平架构，解决可能会蔓延的内部安全难题。

64. 我赞扬喀麦隆-尼日利亚混合委员会继续努力执行国际法院 2002 年 10 月 10 日的判决。我感到鼓舞的是，喀麦隆和尼日利亚两国政府继续合作，确保完成边界划定工作，实施建立信任措施以及保护受影响边境社区的权利。我的特别代表将继续斡旋，帮助解决任何悬而未决的问题并协助双方调集资源。

65. 我欢迎西非和萨赫勒国家发挥领导作用，促进民主并率先应对该区域的安全挑战，我赞扬各参与国为多国联合特遣部队运作所作的持续努力，由于这一努力，受博科哈拉姆袭击而伤亡的人数减少。我鼓励受影响国家之间、受影响国家与非洲联盟之间加强伙伴关系，并再次呼吁，所有反叛乱努力必须充分遵守国际人道主义法、人权法和难民法。我欢迎区域和国际合作伙伴提供的援助，但对该区域

继续出现人道主义后果感到关切。我敦促捐助方支持乍得湖流域的人道主义应对行动，因为这方面的资金仍然严重不足；还请他们加强排雷、复原和重新安置工作，同时解决造成博科哈拉姆出现的根源。我的特别代表作为我的尼日利亚问题高级代表，将继续与有关利益攸关方接触，力促释放被博科哈拉姆绑架的人士。

66. 我感到鼓舞的是，联合国、非洲联盟、世界银行、非洲开发银行和欧盟 2013 年联合访问萨赫勒期间所作的承诺有了具体的财政承诺，支付也陆续到位。我赞扬捐助界慷慨支助该区域，并鼓励鼓励该区域各国政府和发展伙伴探讨创新途径，利用这些资源加大发展影响。我还呼吁所有利益攸关方采取必要步骤，为在萨赫勒区域落实发展援助创造必要的安全和政治条件。

67. 我赞扬联合国、非洲联盟、西非经共体、萨赫勒五国集团、欧洲联盟和其他伙伴在支持萨赫勒区域稳定方面的密切合作，并重申联合国致力于与会员国、区域组织和其他利益攸关方紧密协作，确保联合国萨赫勒区域综合战略得到切实执行。联合国将结合独立评价的结论，订正该战略的执行方式，包括其专题重点、协调安排、伙伴关系以及联合国实地和总部各实体的责任分配。

68. 鉴于西非和萨赫勒继续面临和平与稳定的多重挑战，各区域和次区域组织促进和平、稳定和善治的努力仍需支持，我建议将西萨办的任务期限延长三年，自 2017 年 1 月 1 日起，至 2019 年 12 月 31 日止。我在给安全理事会主席的信中将详细说明拟议的任务规定。

69. 最后，我谨对西非和萨赫勒区域各国政府、西非经共体委员会、非洲联盟、乍得湖流域委员会、马诺河联盟和萨赫勒五国集团继续配合西萨办工作深表感谢。我还要感谢联合国系统驻西非和萨赫勒实体、民间社会组织和其他机构密切配合西萨办执行任务。我特别感谢我的特别代表、西萨办工作人员和喀麦隆-尼日利亚混合委员会工作人员为增进西非和萨赫勒的和平与安全所作的努力。