



## 安全理事会 2017 年 3 月 1 日至 7 日赴乍得湖流域(喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚)访问团的报告

### 一. 引言

1. 安全理事会主席在 2017 年 1 月 25 日的信中通知秘书长,安理会决定于 2017 年 3 月 1 日至 7 日派团访问乍得湖流域(喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚)。该访问团由法国、塞内加尔和大不列颠及北爱尔兰联合王国的常驻代表共同牵头。访问团成员组成和职权范围见本报告附件一和二。

### 二. 喀麦隆

2. 安理会派团于 3 月 2 日和 3 日访问喀麦隆。到达雅温得后,安全理事会成员得到了外交和对外关系部长和联合国驻地/人道主义协调员纳贾特·罗施迪的欢迎。当天晚上,他们参加了一次由对外关系部长级代表、外交使团成员和联合国各机构负责人主办的晚宴。3 月 3 日在雅温得,安理会成员与联合国国家工作队以及包括总统、总理和关键内阁成员在内的国家当局举行会晤。在一次新闻发布会后,他们前往极北区马鲁阿,在那里会见了极北区省长和其他地方官员、宗教领袖、军事官员、红十字国际委员会(红十字委员会)的一名代表以及一些境内流离失所者和难民——其中两名曾遭博科哈拉姆绑架。在每次会晤开始时,联合王国作为共同牵头国家和安全理事会 3 月份的主席,概述访问的目的,并询问各对话者对局势和所面临挑战的看法。

#### A. 雅温得

##### 与总统的会晤

3. 在会见安全理事会成员时,在对外关系部长、领土管理部长和国防部长的陪同下,保罗·比亚总统说,自 2013 年战火从尼日利亚蔓延过来起,喀麦隆一直处在与博科哈拉姆的冲突之中。他强调,自暴行开始以来,喀麦隆付出了高昂的生命代价,超过 2 000 名平民和 250 名军事人员遇害。他称,喀麦隆军队一直战



斗在打击博科哈拉姆的前线，在两年内产生了 3 430 亿非洲法郎(折合 5.58 亿美元)的巨额财政费用，几乎相当于该国国内生产总值的 2%。总统指出，因为多国联合特遣部队取得了积极成果，博科哈拉姆已被削弱，但该团体仍在行动。他告知安理会，一些基础设施被毁，导致 200 000 多名平民流离失所，除此之外，还从尼日利亚涌入了大约 86 000 名难民。他说，这给政府建造新学校以及提供食物和基本社会服务带来了沉重负担。他呼吁捐助界提供支助，以提高社区的复原力，特别是妇女和儿童的复原力。他赞扬了关于尼日利亚和乍得湖流域奥斯陆人道主义会议的成果，但指出必须不再仅仅关注人道主义需求，还应该积极参与经济复苏、创造生计和重建的过程。他还说，有必要对前博科哈拉姆战斗人员开展复员、去激进化和重返社会方案，以开启“一个充满希望的时代”。比亚总统表达了他对联合国工作的赞赏，并指出安理会的访问体现了该国与联合国之间的良好合作。

4. 安全理事会共同牵头人向总统概述了该访问团的目的，即对喀麦隆打击恐怖主义的努力表示声援和赞扬，并向那些献出了生命的人致敬。安理会成员欢迎难民署、喀麦隆政府和尼日利亚政府 2017 年 3 月 2 日签署的《三方协定》，并赞扬喀麦隆慷慨收容大量难民的举动。他们还重点指出必须解决危机的根源、环境方面的挑战和人权问题，并且需要增加对极北区的投资，进一步发展极北区，并表示有意了解政府在这方面所作的努力。总统说该国在军事方面依靠国际社会的支持，特别是设备供给和部队培训方面。他还指出，博科哈拉姆的袭击和随后的反叛乱行动给该国造成了经济损失，并补充道，因战乱而产生的 200 000 名流离失所者需要恢复正常的生活。总统说，喀麦隆人民已从财政上对支持打击博科哈拉姆的应急基金做出了贡献，政府也成立了治安维持委员会，协助收集情报。他指出，乍得、尼日尔和尼日利亚也为打击博科哈拉姆作出了巨大努力。他呼吁国际社会帮助该区域消灭该团体，特别鉴于该团体前不久宣誓效忠伊拉克和黎凡特伊斯兰国(达伊沙)，给全球和平与安全造成了威胁。总统对联合国给予喀麦隆的支助表示真诚感谢。

5. 对外关系部长告诉安理会成员，一些境内流离失所者已通过支持境内流离失所者和当地居民的应急基金，从政府援助中受益，其中大多数是妇女和儿童。他补充说，在联合国人道主义界的支持下，政府制定了《2017 年人道主义应急计划》，力求筹集 3.6 亿美元。关于《三方协定》，他说，喀麦隆将遵守其义务，保证不驱回难民。

#### 与总理和内阁的会晤

6. 在菲勒蒙·扬总理与安全理事会成员的会议上，他称应对博科哈拉姆的影响对其政府来说是一项艰巨的任务。他指出，在受影响的北部地区出现了数以千计的难民和境内流离失所者。他感谢联合国难民事务高级专员公署(难民署)在处理这一危机上所作的努力。他强调，消灭博科哈拉姆，国际社会的支持必不可少。

7. 总统府负责国防事务的部长级代表感谢会员国支持该国打击博科哈拉姆的军事行动和该国的人道主义应急行动。他特别提出要感谢中国、法国、意大利、俄罗斯联邦、联合王国和美利坚合众国给予的双边支助。因为博科哈拉姆，该国已失去 200 名士兵和 2 000 多名平民。他指出，自尼日利亚总统穆罕马杜·布哈

里上台，双边军事合作已取得重大进展。他告诉安理会成员，在过去六个月喀麦隆和尼日利亚加强了两国边界两边的多国联合特遣部队活动。该部长称，由于多国联合特遣部队的行动，博科哈拉姆现在处于守势，且开始使用非常规打击方式，包括自杀式爆炸和简易爆炸装置。该部长告诉安理会成员，其政府正在拟订一项让博科哈拉姆叛逃者重新融入社会的政策。他指出，博科哈拉姆的大多数战斗人员都不是喀麦隆人。80%至90%被俘虏、审判和监禁的战斗人员都是外籍人。该部长说，尽管博科哈拉姆受到了军事行动的重创，但迄今为止没有记录显示出现叛逃者。政府正在与宗教界商议可在清真寺宣扬的内容。该部长指出，政府避免将博科哈拉姆说成圣战团体，而是说该团体由在清真寺斩首穆斯林的恐怖分子和匪徒组成。该部长最后说，政府正在利用大量资源处理安全局势，这些资源本可用于其他优先事项。

8. 领土管理和地方权力部长称，喀麦隆极北区一个营地收留了约65 000名尼日利亚难民，此外在东部地区还收留了来自中非共和国的150 000名难民。正在向这些难民提供安全保障并满足他们的营养需求。他指出，难民营中有大量妇女和儿童。正与联合国和其他双边伙伴合作，为这些儿童提供学校教育，避免他们被博科哈拉姆招募。该部长欢迎难民署与喀麦隆和尼日利亚两国政府签署的《三方协定》，该协定应该可以让难民恢复正常生活并逐渐返回尼日利亚。该部长指出，为确保尼日利亚难民安全、自愿和有尊严地返回，该协定规定了各国的责任，确保他们在有利的条件下重新定居。他说，喀麦隆、尼日利亚和难民署各派出两名成员组成了三方委员会，该委员会负责开展返回方案。他补充说，可以派团核实接收难民地区的状况。他重申，将遵守国际法保证难民自愿返回。他还指出，一个专家小组在实地协助缔约方确定希望返回的人。该部长说，政府也正在努力改革古兰经学校，确保宗教教育得到职业培训的补充，以向青年人提供就业技能，使其能够摆脱博科哈拉姆的魔爪。该政府还确保宗教领导人不煽动极端主义，同时指出，各宗教社区共存是喀麦隆社会的独特特点。部长强调需要将发展与打击恐怖主义的斗争结合起来。他指出，尽管政府已从安全和军事方面对极北区的局势采取了对策，但需要注重发展活动，并敦促国际社会在这方向喀麦隆提供援助。

9. 财政部长说，除了安全危机，喀麦隆目前还面临着经济危机，虽然自2015年以来其增长率保持在5%，但收入下降了40%。安全局势进一步限制了预算。他呼吁在博科哈拉姆冲突后采取整体方法，并强调需要发展、投资和教育青年——特别是女性，以给他们提供机会。通信部长指出，博科哈拉姆利用因特网为其活动进行招募和筹资。负责与英联邦关系的对外关系部长级代表强调了比亚总统在国际平台提出博科哈拉姆问题中发挥的核心作用，并补充说政府正设法鼓励中非国家经济共同体(中非经共体)和西非国家经济共同体(西非经共体)成员国团结起来，共同应对这场危机。

#### 与联合国国家工作队和外交使团代表的会晤

10. 联合国国家工作队指出，喀麦隆是受博科哈拉姆影响第二严重的国家，仅次于尼日利亚。截至2016年12月，需要立即援助的人数达160万，比前一年增加了7%。在一年内，境内流离失所者的人数增加了近100%，从93 000人增加到

190 000 多人。50%以上的国内流离失所者都位于洛贡-沙里省。此外，在极北区约 85 000 名尼日利亚难民寻求保护，其中约有 60 000 人生活在过于拥挤的 Minawao 营地。国家工作队强调所有难民的返回必须是安全、自愿和有尊严的，而且自 2016 年 1 月以来，已有数以万计的难民都在不情愿地情况下返回尼日利亚。事实上，据称在安全理事会访问的一周前 300 名妇女和女孩被强行驱回。在这方面，难民署与喀麦隆和尼日利亚两国政府签署了《三方协定》，是喜闻乐见的一步。国家工作队告知，2016 年为极北区的人道主义应急调集了 5 200 万美元，这有助于挽救生命；尽管如此，如教育和住房等一些部门资金仍然严重不足。2017 年，将对近 50%有需要的人开展针对性的人道主义行动；2017 年极北区最紧迫的人道主义情况需要 1.9 亿美元。

11. 联合国国家工作队指出，2014 至 2017 年间，在喀麦隆共发生了 75 起自杀式袭击，其中 46 起由妇女和儿童实施。博科哈拉姆危机加剧了极北区年轻妇女的脆弱性，在极北区 60%的妇女都在 18 岁之前结婚，平均每名妇女生育的儿童人数为 6.6 人，而这个数字在雅温得只有 3.1。由于博科哈拉姆，33%的家庭是由妇女当家。作为经济应对机制，早婚已成为妇女自我保护的战略。性暴力和性别暴力是恐怖主义和为达到恐吓目的常用手段。因为很可能受到攻击，年轻妇女不敢去拾柴，还担心在公共场所被人看见。联合国国家工作队指出，极北区医院和学校关闭，社会服务缺乏。在儿童方面，他们强调指出了若干挑战，包括该国刑事责任年龄偏低(10 岁)且没有少年司法系统。联合国国家工作队正在支持当局与宗教和传统领袖一同通过在社区一级进行保护工作开展预防工作。

12. 国家工作队说，2018-2020 年联合国发展援助框架的支柱内容之一就是加强人们的复原力及其系统。能获得各项服务、社区以及社会和环境的复原力是一个优先事项，尤其是在洛贡-沙里省。联合国国家工作队正在通过对该国北部和东部地区进行复原与和平建设评估，努力处理好人道主义-安全-发展的关系，并呼吁为这方面提供资金支持。

13. 驻地协调员指出，在实地工作的联合国人道主义和发展工作队之间一直进行讨论和协调。人道主义应急计划(包括恢复和复原问题)和联发援框架(包括营养不良和粮食安全问题)都明确地体现了这一点。这两项计划从最初阶段都与该政府保持一致并得到了该政府的参与。联合国国家工作队强调文职部门和军事部门的协调对保障人道主义准入至关重要。

14. 外交使团的代表强调乍得湖的萎缩是导致乍得湖盆地危机的主要原因之一，并指出气候变化灾难将带来一场人类灾难。他们赞扬联合国国家工作队和喀麦隆政府为应对危机所作的工作，并补充说，喀麦隆政府对预算作出了巨大的贡献，并设立了一个由领土管理和地方权力部长主管的部际委员会。

## B. 马鲁阿

### 与极北区区长、安全部队、传统领导人和镇长的会晤

15. 在一次由极北区区长主持并由高级军事官员、传统领导人和宗教领袖参加的会议上，军事部队成员介绍了极北区的军事行动，包括喀麦隆“4 号紧急行动”、

多国联合特遣部队 1 区指挥部和阿尔法行动。他们还说，军事部队与正在尼日利亚开展的多国联合特遣部队行动紧密合作，而且喀麦隆和尼日利亚两国的部队每天都保持沟通。他们补充说，博科哈拉姆的军事能力已被削弱，该团体不再试图建立一个哈里发国。取而代之，该团体开展自杀式袭击、袭击和抢劫，并在主要交通要道安装简易爆炸装置。安全部队与邻里守望小组密切合作。有必要对接触简易爆炸装置的人员配备此类装置的探测设备和防护设备。还需要建设“两栖作战能力”，如配备行动自如的浅水船只。

16. 极北区一个城镇的镇长指出，由于博科哈拉姆的活动，该区的经济活动和贸易已下降 90%。在指出博科哈拉姆为招募青年所作的努力和失业问题时，他强调该团体不代表伊斯兰，并提到政府、军队和联合国国家工作队打击该团体招募努力方面所发挥的重要作用。为应对这一威胁，他强调需要把重点放在发展、教育和创造就业机会上。他指出，边界地区的邻里守望小组使人们感到更安全。人道主义行为体的存在，包括在边界地区的人道主义行为体，正在对稳定局势起着促进作用。该镇长感谢联合国系统提供的支持，特别是驻地协调员的支持，但强调需要进一步的援助。

#### 与红十字国际委员会的会晤

17. 在其与安全理事会成员的会议上，红十字委员会称正在努力改善其在极北区的准入情况，并且在观察制约因素的同时对其行动作出相应的调整。红十字委员会报告说，在人口易受博科哈拉姆袭击的边界地区，准入情况已得到改善。因为边界关闭，生意无法维系，贸易活动中止，管理牲畜也面临一些制约因素。红十字委员会与喀麦隆当局一同帮助人们追查从博科哈拉姆叛逃或被监禁的亲属，并给有成员被监禁的家庭安排拘留中心的探视提供便利。红十字委员会还通过提供种子，协助收容家庭维持他们的农业活动。还向境内流离失所者和收容社区提供水和保健服务。红十字委员会维护正在运行、针对需求最大领域的协调网络。

#### 与境内流离失所者和难民的会晤

18. 安理会成员听取若干境内流离失所者和难民讲述他们的生活状况和面临的挑战，例如 Minawao 营地水资源短缺(有些情况下时长 2 至 3 天)，难以获得木柴做饭，且难民没有工作机会，特别是那些在喀麦隆长期(有些超过三年)生活的难民无地可耕。他们还指出不断涌入大量难民的 Minawao 营地过度拥挤，同时还指出那里卫生设施简陋，教育设施不足。

19. 安理会成员还会见了两个分别为 14 岁和 15 岁的男孩，他们曾被博科哈拉姆绑架并设法逃脱，仅因为被当局怀疑与该团体有联系才被拘留。其中一名男孩说，他在 2014 年博科哈拉姆袭击他的村庄(尼日利亚 Banki)时被绑架。他解释说是趁该团体叫他取水时逃脱的，并返回自己的村庄。他补充说，他父亲害怕博科哈拉姆会来找他，所以说服他男扮女装跨越边界来到喀麦隆。来到喀麦隆后，一开始他因涉嫌与博科哈拉姆有联系被再次拘留。另一个男孩来自位于喀麦隆边界的尼日利亚村庄 Gwoza，他于 2013 年被博科哈拉姆绑架，之后被关押了四个月，但

设法逃到了喀麦隆。来到喀麦隆之后，他因涉嫌与博科哈拉姆有联系，在马鲁阿中央监狱关押了两年半。

### C. 意见/关键信息

20. 安全理事会成员表示充分支持喀麦隆为打击博科哈拉姆所作的努力和取得的进展。安全理事会成员对人道主义局势的恶化表示严重关切，赞扬喀麦隆慷慨地为难民提供安全避难所，并欢迎难民署与尼日利亚和喀麦隆两国签署的《三方协定》。安理会还鼓励喀麦隆政府在专门为发展极北区制定战略、设立资金和建立发展区方面取得进展。安全理事会成员还指出，需要保障妇女的权利，并呼吁在方案规划和执行中保证妇女的参与及其代表性。安全理事会成员强调了打击恐怖主义的重要性，方式包括解决气候变化和贫困问题、确保善政、尊重人权和法治并向教育和经济复苏投资。

## 三. 乍得

21. 安全理事会于3月4日访问乍得。安理会成员在恩贾梅纳与政府官员、联合国国家工作队和人道主义组织以及多国联合特遣部队和“新月形沙丘行动”的领导人举行了几次会晤。安理会成员没能见到伊德里斯·代比·伊特诺总统，因为他当时正在进行国事访问，但会见了总理和主要内阁成员。讨论的重点是本届政府为应对与博科哈拉姆活动相关的危机所作的努力及这方面的人道主义努力，还有多国联合特遣部队取得的进展和面临的挑战。这次访问给安理会提供了一个机会，使其能够对平民在反叛乱行动中受保护的情况表示关切，并能借此呼吁继续尊重国际人道主义法、人权法和难民法。

### A. 恩贾梅纳

#### 与总理和内阁的会晤

22. 在与安全理事会成员的会晤中，阿尔贝·帕希米·帕达克总理指出，乍得正在应对博科哈拉姆带来的恐怖主义威胁，并强调了打击该团体产生的经济影响。乍得在安全领域的费用建立在牺牲人民教育和健康权益的基础上。全国各地的建筑项目都已停止，扩大军事行动和收容难民和境内流离失所者也产生了社会影响。自博科哈拉姆问题出现起，乍得就期待获得国际社会的支持，但是这种支持却一直被推迟。除了打击恐怖主义的费用，乍得还要承担难民和流离失所者的费用。他说，经济负担让乍得和邻国越来越难以承担。将近70%的乍得政府预算来自石油资源，但随着石油价格下降，乍得开始面临经济危机。在过去两年里，政府一直努力使该国的财政状况适应现代需要，但由于目前的经济危机不得不中断。

23. 安全理事会成员认识到乍得湖流域危机被忽视且是一种不公正的现象，总理对这种认识表示欢迎。他指出，目前正在进行打击博科哈拉姆的军事行动，特别是在与尼日利亚和尼日尔的边界地区，因为这些地区的居民依然因为博科哈拉姆的活动而流离失所。因为博科哈拉姆的暴行加剧了乍得收留的、来自达尔富尔、

中非共和国和利比亚的难民的处境，所以人道主义局势严峻。总理说，据联合国秘书处人道主义事务协调厅(人道协调厅)估计，超过 470 万人需要人道主义援助。

24. 总理强调因为军事行动必不可少，安全理事会对多国联合特遣部队的支持刻不容缓。他还说，必须投资该区域的发展，为青年和去激进化创造机会。他重申，乍得无法维持现阶段水平的军事行动，因为这给该国造成了无以为继的负担。

25. 总理称，安全和人道主义问题已蔓延出乍得湖流域。乍得正处于不同文明的交汇处，被冲突所包围，包括在苏丹、尼日利亚、利比亚和中非共和国的冲突。伊黎伊斯兰国(达伊沙)企图与博科哈拉姆联手，这正逢乍得军事手段捉襟见肘之际。利比亚南部的局势对乍得和撒哈拉以南的非洲构成了切实威胁。因为伊黎伊斯兰国(达伊沙)威胁要转移到边界地区，可能打算与乍得湖流域的博科哈拉姆或达尔富尔的武装团体合体，所以政府不得不关闭其与利比亚的边界。乍得人民对该国参与打击恐怖主义的斗争产生了质疑，因为这超出该国的能力。政府认为，如果乍得败下阵来，将使撒哈拉以南非洲暴露在危险中，这就是乍得参与多国联合特遣部队的原因。

26. 总理说，乍得当局已收留来自博科哈拉姆占领地区的 1 000 多人。将他们安顿在营地并提供食物。其中一些当时恰好在博科哈拉姆占领地区。还有人一直积极参与博科哈拉姆，但随后反悔，决定返回。由于资源短缺，政府将妇女和儿童送回到他们的传统领导人，尽管更妥当的做法是先让他们接受去激进化进程。男人被送到营地，但许多人已经离开。总理重申，必须配置资源，以欢迎从博科哈拉姆叛逃回来的人并对他们进行去激进化。他还指出，还必须改善收容社区的条件，以确保他们收留的境内流离失所者和难民和平共处。

27. 总理强调指出，乍得湖水资源减少影响到了当地居民的可用资源，使他们易受博科哈拉姆团体的影响。他说，给乍得湖补水不仅将促进该区域的发展，而且还有助于非洲的稳定。总理指出，今年晚些时候将在巴黎举行一次捐助者圆桌会议，目的是吸引资源，支持该国针对受影响地区和打击恐怖主义的国家五年发展计划。这些资源还有助于确保受影响人口获得基本服务和实现经济多样化。

28. 总理强调，在增强妇女权能方面政府采取了若干措施，包括要求至少 30% 的决策职位上是妇女，并通过一项禁止早婚的法律。该法律的作用之一就是有助于让女童继续上学。因为乍得社会里的妇女面临着传统的压力，所以这些措施是必要的。最后，他感谢联合国秘书长和联合国各实地机构在提供人道主义援助方面的支持，以及在建设和平、保证粮食安全与追求可持续发展方面的努力。

29. 安全理事会成员重申，打击恐怖主义还需要解决贫困问题，并确保尊重人权，特别是妇女和儿童的权利，因为他们受恐怖主义影响的比例高于其他群体。还必须采取综合办法打击博科哈拉姆。

#### 访问“新月形沙丘”行动总部

30. “新月形沙丘”是由 4 000 名人员、15 架直升机和 7 架战斗机组成的一次法国军事行动。安全理事会成员对该行动总部进行了一次短暂访问，在那里听取了

关于该行动作用和责任的通报。该行动的主要目的是在萨赫勒地区打击恐怖主义。该行动对恐怖主义团体开展直接行动，为萨赫勒五国集团成员国的军事行动提供支助。安全理事会成员获悉，在打击博科哈拉姆方面，“新月形沙丘”行动为多国联合特遣部队提供情报、后勤和规划支助。“新月形沙丘”行动还在收到请求时为乍得和尼日尔军队打击博科哈拉姆提供军事装备。

### 访问多国联合特遣部队总部

31. 安全理事会成员访问了多国联合特遣部队总部，在那里会见了部队指挥官洛·安德奥森少将和其他高级军官。安理会成员听取了关于多国联合特遣部队的任务、指挥与控制、行动区内安全和人道主义局势、行政和后勤以及该部队的成绩和挑战的通报。

32. 安全理事会成员获悉，多国联合特遣部队有三个主要的任务领域：(a) 在受博科哈拉姆影响地区创造安全环境，包括充分遵照国际法和联合国人权尽职政策打击性暴力和性别暴力；(b) 促进乍得湖流域委员会成员国和贝宁在受博科哈拉姆活动影响地区实施稳定方案；(c) 推动开展人道主义行动和向受影响民众提供援助。关于多国联合特遣部队的指挥和控制，安理会成员获悉该部队有三套架构：设在乍得湖流域委员会总部内的战略小组、总部位于恩贾梅纳的行动架构以及由国家特遣队组成、包括乍得湖流域四国和贝宁的战术作战部队及支援单位的区战术指挥部。多国联合特遣部队参与实时打击博科哈拉姆的战斗，在乍得湖流域委员会各国开展行动。该部队包括协同行动的英语国家和法语国家特遣队，涉及中非经共体和西非经共体两个次区域组织。多国联合特遣部队各特遣队/各区在各自国界内行动，该部队在行动期间不接收任何外部增援。多国联合特遣部队的授权人数为 11 256 人，目前该部队有 10 506 名实地人员。多国联合特遣部队已征聘和部署了文职部分约 70% 的人员，其余职位的人员应该很快就会到位，其中包括一名性别和儿童保护问题顾问，该职位属于非洲联盟责任范围。安全理事会成员获悉，多国联合特遣部队的文职部分包括人权顾问，其中部分人权顾问已在各区内部署。

33. 安理会成员获悉，多国联合特遣部队正在开展强有力的军事行动，这些行动大大削弱了博科哈拉姆的恐怖主义威胁，但该团体在有多国联合特遣部队行动区内的某些地区、主要是乍得湖岛屿依然活跃。解放这些地区的联合行动正在进行当中。安全理事会成员获悉，博科哈拉姆的能力包括迅速调动作战人员，以及拥有装甲运兵车、地对空导弹、迫击炮和火炮并能熟练使用简易爆炸装置。该团体实施了多起自杀爆炸，包括 3 月 3 日在迈杜古里发生的爆炸，当时只有一名爆炸实施者死亡，其他人被逮捕。博科哈拉姆的武器中约 70% 是从其袭击的军事地点收缴，但还有一些在当地秘密获取武器的途径。

34. 安理会成员获悉，欧洲联盟和联合王国通过非洲联盟向多国联合特遣部队提供的资金中只有一部分得到支付。多国联合特遣部队获得了“新月形沙丘”行动(在恩贾梅纳)、区域情报融合股(设在阿布贾)以及协调和联络小组(设在恩贾梅纳)提供的情报支助。“新月形沙丘”行动提供了运输装备所需的情报和资源。该行动还向多国联合特遣部队提供其设施，并协助培训多国联合特遣部队人员。纳入

多国联合特遣部队的文职特派团支助小组提供后勤服务。多国联合特遣部队最近收到了用联合国 500 万英镑资金购买并于当周交付的非洲联盟装备和车辆(15 台车辆、30 台崎岖地形车辆和 15 台发电机)。

35. 关于多国联合特遣部队行动区的人道主义局势，安全理事会成员获悉，博科哈拉姆的活动威胁到 2 000 万人。多国联合特遣部队与四个受影响国境内的国家工作队和国际非政府组织进行磋商开展活动。多国联合特遣部队为境内流离失所者和难民营提供安保，并护送人道主义援助任务。虽然人道主义界有时需要单独行动，但由于博科哈拉姆实施伏击和绑架活动并使用简易爆炸装置，有必要进行军事护送。自 2016 年 1 月以来，多国联合特遣部队从博科哈拉姆手中解救了至少 20 570 名人质。多国联合特遣部队强调在各地进行排雷至关重要。该部队着重介绍了其四个区指挥部之间的出色合作。多国联合特遣部队解除了 828 名博科哈拉姆恐怖主义分子的作战能力，逮捕了其中 615 人。另有 1 300 名据称为博科哈拉姆成员的人员于 2016 年向多国联合特遣部队投降，并在巴加索拉被移交给乍得当局。多国联合特遣部队捣毁了 32 处博科哈拉姆营地，缴获了该团体的装备和牛。

36. 安全理事会成员获悉，多国联合特遣部队面临的一些挑战包括军事平台不足、行动受限、两栖能力不足、伤员后送能力不足、夜间作战能力不足、简易爆炸装置探测能力不足以及情报、监测和侦察能力不足。多国联合特遣部队在通信方面面临困难。此外，非洲联盟还无法充分执行其与多国联合特遣部队的支助协议。安理会成员还获悉，收容社区需要援助，近 100 万人无法获得人道主义援助。它们又获悉，多国联合特遣部队将平民从他们可能易受博科哈拉姆袭击的地区疏散，并送往最近的境内流离失所者营地。多国联合特遣部队定期接受国际人道主义法培训。

#### 联合国国家工作队以及国际和国内非政府组织

37. 驻地/人道主义协调员通报了乍得的人道主义和发展局势，指出乍得湖流域的资金需求占乍得人道主义应对计划的约四分之一。乍得湖区有 127 000 名流离失所者，包括 104 000 名境内流离失所者，其中主要是 8 000 名尼日利亚难民和 15 000 名乍得回返者。此外，还有来自苏丹和中非共和国的 394 000 名难民，这两个国家的难民分别主要分布在东部和南部。另外，还有 100 000 名乍得人从中非共和国、尼日利亚和苏丹回国。湖区是乍得最贫穷的地区之一，缺乏适当生计的问题和流离失所者对收容社区的影响在那里相当明显。乍得和尼日尔一样，是人类发展指数最低的国家之一，全国的基本服务普及程度很低，湖区和乍得湖岛屿上的偏远地区尤其如此。驻地协调员评论称，乍得与邻国相比有优势，因为湖区的服务普及程度高很多，那里有 35 个人道主义机构在运作，还有 100 多名联合国工作人员。该地区长期贫穷，人类发展不足。

38. 驻地协调员还指出，根据为乍得所作的人道主义呼吁，470 万人(即全国人口约三分之一)需要人道主义援助。有三个主要的人道主义危机领域：(a) 粮食不安全和营养不良，430 万人面临粮食不安全，100 万人将在下一个歉收季节面临严重粮食不安全；(b) 人口流动和流离失所，来自中非共和国和苏丹的难民和回返

者长期滞留乍得，基本已融入乍得社会；(c) 卫生。乍得流行病盛行，是世界上儿童和孕产妇死亡率最高的国家之一。驻地协调员指出，乍得在发展援助方面不是捐助方优先考虑的国家。2015 年，该国收到 6.07 亿美元官方发展援助，而尼日利亚则收到 8.66 亿美元，马里收到 12 亿美元。2016 年人道主义呼吁提出的资金需求中有近 53% 已经到位，2017 年的呼吁提出需要 5.89 亿美元，其中 1.21 亿美元专门用于湖区。

39. 国家工作队告知安理会成员，乍得的全球饥饿指数排名世界第二，有近 50% 的儿童死亡与营养不良有关。博科哈拉姆的活动和随后的边界封锁加剧了粮食不安全。该国与利比亚的边界关闭，对牲畜市场造成负面影响。两年多来，人们获得的粮食占其生存所需的 50%。该国东部的难民有营养不良问题。国家工作队通报了 2016 年 7 月以来湖区的脊髓灰质炎疫情。安全理事会成员获悉，儿基会自 2016 年 8 月以来一直在与尼日利亚接壤的边界地区为人们接种疫苗。国家工作队称，乍得约一半人口的年龄在 18 岁以下，其中有一半没有上学。国家工作队着重介绍了其去激进化方案，工作队与传统和宗教领袖以及民间社会组织密切合作，开展这一方案。国家工作队重点关注传统司法制度，在当地各省与治安法官和司法机构共同开展法治问题相关工作。国家工作队还有针对妇女的具体方案，妇女占该国人口约 52%。政府规定，妇女担任决策职位的配额是 30%。鉴于这一问题部分在于乍得妇女如何看待自己，有必要开展教育和宣传，并制止童婚。

40. 驻地协调员指出，国家工作队正在与政府合作，将人道主义和发展行动与战略规划联系起来。这种新的工作方式适用于乍得，乍得湖周边的安全关切问题主要是发展问题。新的联发援框架考虑到了人类的脆弱性。驻地协调员着重指出，政府正面临财政和预算危机，依赖于捐助方每月提供的支助。2017 年 4 月至 6 月，巴黎的捐助方圆桌会议上将介绍政府新的五年发展计划。国际社会正在与政府合作，将该计划与人道主义脆弱性联系起来。

41. 世界银行代表通报了乍得的经济局势，乍得于 2014 年达到重债穷国完成点，此后该国经济在 2015 年油价下跌后几近崩溃。该代表强调了政府的经济状况，称政府财政收入较低。政府拖欠支付薪金、学生奖学金和欠当地公司的债款。银行部门不愿向政府提供贷款。世界银行于 2015 年和 2016 年向乍得提供预算支助，并正在研究于 2017 年再次提供支助。

42. 驻地协调员评论称，乍得维持着强大而有实力的军事和安全系统，鉴于邻国局势和贩运活动造成的威胁，该系统一直是政府的优先事项。2015 年，政府完全将重点放在安全上，但这一情况在 2016 年中有所改变，当时代比·伊特诺总统明确表示，打击恐怖主义在于解决贫穷和发展不足问题。此后，国家工作队一直在与政府就乍得湖流域危机进行建设性对话。政府还在联发援框架和国家发展计划方面与联合国国家工作队保持积极互动的关系。政府已请求获得相关资格，以接受建设和平基金的资助，国家工作队正在与政府和建设和平支助办公室就可能的参与领域、包括解决社会动乱和政治冲突展开合作。

43. 驻地协调员在谈及非洲联盟在乍得的作用时称，非洲联盟驻乍得代表正在倡导向多国联合特遣部队提供更多支助，该部队仍然需要大量支助，尽管其运作状

态较好。非盟委员会新任主席穆萨·法基先生发挥的作用对于确保乍得和国际社会与非洲联盟进行良好协调十分重要。驻地协调员还称，国家工作队在与非洲联盟和欧洲联盟特派团保持了良好和开放的对话。非盟和欧盟特派团通过分析，就需要采取的措施得出了相同结论。

44. 驻地协调员通报称，自 2016 年 7 月末 8 月初以来，多批人员向多国联合特遣部队投降，他们自称是前博科哈拉姆作战人员或家属。截至 11 月，共有约 1 200 名此类投诚者，他们被安置在巴加索拉的一处拘留中心。12 月初，政府将妇女和儿童送回原籍社区。驻地协调员指出，人道主义国家工作队于 2017 年 2 月 10 日至 16 日派团前往这些社区，评估妇女和儿童的状况。评估团汇报称，妇女和儿童的情况可以接受，保护方面存在一些小问题。不过，评估团还报告称，他们发现乍得湖岛上村庄有大量人员，乍得湖南部岛屿上有近 40 000 人。这些村庄被认为已无人居住，其居民已迁至大陆上。驻地协调员称，其余被拘留者已于两周前离开巴加索拉的拘留中心，政府必须解释他们获释的条件。反恐怖主义委员会执行局(反恐执行局)最近派出的一支访问团与政府进行了建设性的良好对话，政府希望在投诚者分类方面获得支助，并欢迎反恐执行局提供长期能力建设。

45. 在驻地协调员的主持下，安理会成员与多个国内和国际非政府组织举行了另一场会议，并听取了关于以下内容的通报：这些组织从事的各个业务领域，包括分配粮食以及为遭受创伤者提供社会心理咨询支助；对湖区存在的逼婚以及性暴力和性别暴力等保护挑战、特别是儿童面临的挑战所作的摸底工作。当地酋长联系了部分组织，转达了生活在其社区内的境内流离失所者的需求和不满，如需要通过耕作和农业支助为其提供生计手段，或需要协助他们短期返回自己的村庄以收割作物。这些请求大多引起了地方/中央当局的注意。一些非政府组织着重指出，用于满足受影响民众的发展和早期恢复需求的政府资源不足，并补充说，它们自身一直在试图结合应急行动和发展。它们还指出，境内流离失所者不是唯一受到危机影响的群体；收容社区不得不与流离失所者分享其贫乏的资源。一个乍得非政府组织着重指出，有必要制定“过渡计划”，从人道主义援助向发展过渡，以应对博科哈拉姆出现前早已存在的长期需求，即向受影响社区提供基本社会服务。另一个乍得非政府组织指出，危机的根源已经明了，并补充说，需要做的是让境内流离失所者和收容社区恢复正常。一个国际非政府组织指出，大多数与会组织都是应急行为体，普遍缺乏确保从人道主义援助向发展过渡的能力。大多数非政府组织都提及需要确保为人道主义和早期恢复方案提供足够资金，部分非政府组织呼吁迅速支付奥斯陆人道主义会议上认捐的款项。

46. 红十字委员会着重介绍了人道主义准入方面的挑战，同时指出，乍得境内人道主义组织的准入情况优于尼日利亚或喀麦隆，乍得只有巴加索拉一个不安全区仍无法进入。红十字委员会鼓励继续对反叛乱行动及其对人口流动的影响保持警惕。红十字委员会还强调，安理会成员今后需要鼓励政府在军事行动中尊重法治和保护人权。关于去激进化，红十字委员会称，虽未参与此类方案，但承认人道主义组织参与其中的重要性。该委员会告知安理会成员，在访问拘留中心以评估被拘留者状况期间，红十字委员会代表告诫被拘留者不要加入博科哈拉姆。关于

1 200 名投降者一事，红十字委员会强调政府需要确定如何认定其身份和照顾他们，并着重指出有必要对与博科哈拉姆成员育有子女的妇女和收容她们的社区制定特别措施。

## B. 意见/关键信息

47. 安全理事会成员赞扬乍得在打击博科哈拉姆的过程中作出了堪称典范的努力和牺牲。它们就乍得前外交部长当选非盟委员会主席向乍得表示祝贺。安理会成员强调，有必要通过经济改革和财政管理，使政府能够消除危机根源以及解决贫穷、教育和社会发展不足等长期经济挑战，同时提高妇女在方案规划和执行方面的参与度和代表性。它们指出，必须为前博科哈拉姆成员制定解除武装、复员、去激进化和重返社会国家方案，作为乍得反恐努力的一部分。除需要打击恐怖主义外，安理会成员还认识到，政治、体制、治理和发展缺陷是乍得湖流域各国危机的核心因素，加强发展以及解除武装、复员和重返社会进程有助于消除危机的部分根源。安理会成员鼓励政府确保在作出所有反恐努力时，全面遵守国际人道主义法、人权法和难民法。

## 四. 尼日尔

48. 安全理事会于 3 月 3 日和 4 日访问尼日尔。安理会成员与穆罕默杜·优素福总统和内阁主要成员举行了一次会晤。它们还会见了国家工作队和外交界人士。

### A. 尼亚美

#### 与尼日尔总统及其内阁的会晤

49. 3 月 4 日，优素福总统在会见安全理事会成员时着重指出，尼日尔面临来自马里、利比亚和乍得湖流域的三重安全威胁。他指出，只有利比亚国内和解进程才能解决该国局势，因为这一进程能够建立共识政府，使利比亚进入过渡期并最终举行自由和公正的选举。关于马里局势，优素福总统称，有必要更好地打击恐怖主义以及非法毒品和武器贩运活动。他请安理会成员就拟议的萨赫勒五国集团区域部队通过一项决议，为联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)提供充足装备，以使其能够执行进攻任务。关于乍得湖流域，优素福总统赞扬多国联合特遣部队的工作，他请求国际社会对该部队提供更多支助。他提到贩运人口问题是与该国和该区域相关的问题。他还赞扬“新月形沙丘”行动以及该国与其合作伙伴的双边合作。他还感谢联合国系统各实体和非政府组织对尼日尔的支助。

50. 除安全威胁外，优素福总统称，尼日尔还面临着气候变化、石油和矿产品等大宗商品价格下跌以及尼日尔主要贸易伙伴尼日利亚经济下滑等方面的威胁。他着重介绍了其政府的第二期复兴方案，该方案旨在建立民主体制。该国需要公路、能源、电信基础设施和粮食，需要为青年创造就业。教育和卫生是两个头等优先事项，政府致力于为 16 岁及以下的儿童提供义务教育，并重点发展职业培训。他补充称，还有必要促进民主和社会经济发展。政府有旨在增强妇女权能的方案，并正在研究制止早婚和逼婚。此外，还有必要解决该国人口增长率过高的问题。

他着重介绍了迪法地区的具体需求，并指出其政府有针对该地区的具体方案。他强调称，如果不是乍得湖水资源减少，影响到资源可用情况，博科哈拉姆本来无法在乍得湖流域立足。他表示支持乍得湖流域委员会的经济和发展计划，特别是向乍得湖调水的计划。优素福总统还强调，其政府侧重于从三个方面解决乍得湖流域危机：防卫、民主和发展。他还称，政府正计划在 2017 年 9 月举办捐助方会议，希望得到尼日尔各合作伙伴的支持。

51. 关于博科哈拉姆的投降者问题，内政部长指出，尼日尔有 138 起此类事件，其中 98 起是青年男子携带非战斗人员的妻子前来投降。政府将这些男子安置在一处营地，将妇女和儿童安置在另一处营地，他们现在已被安置在过渡营地。政府制定了针对这些叛逃者的培训方案，以加强其工作技能，并鼓励联合国系统和双边合作伙伴在这方面提供支助。政府还在实施一个叛逃者去激进化方案。

52. 规划部长指出，增强妇女权能是该国发展方案的关键组成部分。政府计划开展扫盲运动，倡导增强妇女权能，并正在重点推动女童教育。政府还在重点向农村地区的妇女和青年提供支助。

#### 与联合国国家工作队和外交使团代表的会晤

53. 3 月 5 日，驻地协调员在与安理会成员举行早餐会期间通报了博科哈拉姆危机对经济和获得基本社会服务造成的负面影响，这场危机导致了严重的人道主义后果。危机使区域一体化受影响。他鼓励安全理事会认可收容社区的作用，这些社区也很脆弱，但依然支持境内流离失所者。他赞扬捐助国和尼日尔政府为应对危机提供资源，并表示希望此次访问能让安全理事会提高各方对这场危机的关注度。他还表示，希望各方在奥斯陆人道主义会议和 2016 年 9 月纽约联合国大会第七十一届会议期间举行的乍得湖流域高级别活动上认捐的款项转化为实际捐款，以便拯救生命和促进发展。他指出，国家工作队正在为新的工作方法开展准备工作，包括加强人道主义和发展之间的联系。他还称，复原力办法应纳入人道主义援助。他强调有必要对青年就业和增强妇女权能大量投资。他指出，尼日尔的可持续发展和可持续增长战略符合《2030 年议程》。驻地协调员称，教育与职业培训相关联，这将创造经济机会。妇女和女童教育将有助于制止早婚和早孕。这是建立公民意识的要求，还会降低妇女生育率。驻地协调员指出，政府与民间社会和非政府组织一道进行体制建设以及基本社会服务的普及将创造出有利于私营部门活动和投资的环境。他强调，人权是国家工作队开展工作的首要领域。国家工作队希望确保人权得到保护，妇女和儿童得到保护。他呼吁发展界优先关注尼日尔问题，因为该国是人类发展指数最低的国家之一。

54. 外交使团代表指出，乍得湖流域已经面临着乍得湖缩小的相关问题，这对当地民众造成影响，危及其生计。博科哈拉姆使局势更加恶化。乍得湖流域委员会成员已尽最大努力，确保边界安全，并援助受影响民众。外交使团代表请国际社会提供真正的支助。他们着重介绍了马里危机对尼日尔的影响，并请安全理事会支持萨赫勒五国集团建立区域部队的决定。外交使团代表称，由于马里、利比亚和乍得湖流域局势造成的三重危机，尼日尔的安全支出急剧增加。有必要解决尼日尔教育制度、特别是女童教育中存在的问题，并深刻改变人们的思维。此外，

还需要解决该国的人口爆炸问题，这一问题导致每年需要建立 3 000 至 4 000 所学校，才能赶上入学儿童的自然增长。安理会成员注意到欧洲联盟为尼日尔提供的支助，包括通过与国家工作队合作实施的项目提供支助。外交使团代表还对人口、武器和毒品贩运的影响表示关切。外交使团代表鼓励国际社会重点关注来自撒哈拉以南非洲的移民，并指出成千上万的尼日尔人正在穿越撒哈拉沙漠这个“露天坟场”。移民问题与贩运和走私问题密不可分。世界银行强调应将安全问题视为公益问题。

55. 国家工作队指出，迪法地区结构脆弱，尼日尔的基本社会服务普及率本来就不高，而迪法地区的普及率更是全国最低。随着政府资金投入安全部门，公务员薪金支付出现问题。国家工作队正与政府共同努力，确保将保护与可持续解决方案联系在一起。尼日尔面临许多保护方面的挑战。政府正在讨论可能的回报，但有必要提供保护措施和基本条件。保护问题需要与教育、生计、和平共处和经济机会相关联。

56. 人道主义国家工作队代表称，迪法地区有超过 200 000 名流离失所者，他们生活在只有最低限度基本服务的临时营地内。国际社会需要加强人道主义问题和发展问题之间的联系。

## B. 意见/关键信息

57. 安全理事会成员指出，乍得湖流域危机是尼日尔所面临的三大安全威胁之一，此外则是利比亚和马里局势，以及毒品和人口贩运问题的后果。他们还指出所有这些因素之间的相互联系。他们注意到，尼日尔的迪法地区作为博科哈拉姆在该国活动的中心，是尼日尔的最贫穷地区，所获得基本服务最差。安全理事会成员强调，如果不解决贫困问题，切实保护平民，尊重人权、教育和保健，增强妇女和女童权能，并特别是为青年创造就业机会，就无法消除恐怖主义。他们强调，有必要以整体、全面和包容性方式打击博科哈拉姆。在这方面，安全理事会成员欢迎尼日尔第二期复兴方案和政府尤其在迪法地区对加强国防、民主和发展的重视。他们特别欢迎政府关于增强妇女权能的方案，以及政府为制止早婚和逼婚并确保女童持续求学的工作。

## 五. 尼日利亚

58. 安全理事会派团于 3 月 5 日至 7 日访问尼日利亚。安理会成员对迈杜古里进行一次实地访问，在那里走访了一个境内流离失所者营地，并会见了博尔诺州州长和多国联合特遣部队 3 区战区指挥官。尼日利亚外交部长参加了后面两次会见。安全理事会成员还会见了联合国行为体。安理会成员还前往阿布贾会见了代理总统、内阁成员、女议员、联合国国家工作队、民间社会组织和外交使团，以及中非经共体和西非经共体的领导。

### A. 迈杜古里

59. 3 月 5 日，安全理事会成员前往博尔诺州首府迈杜古里，即恐怖团体博科哈拉姆组织的暴力温床。在走访联合国和国际非政府组织人员在尼日利亚东北部的

驻地和人道主义枢纽“红屋顶”之后，安理会成员访问了一个境内流离失所者营地“教师村”，这里是迈杜古里及其周边 75 个难民营之一，收容大约 7 100 名境内流离失所者。根据联合国人道主义小组提供的数字，在博尔诺州 150 万境内流离失所者中，有 16% 生活在各个营地，而其余 84% 则在收容社区。安理会成员还会晤了人道主义界人士，多国联合特遣部队 3 区战区指挥官和博尔诺州州长。

#### 访问教师村境内流离失所者营地

60. 在教师村，安理会成员会见了两个单独的境内流离失所者群体——妇女和男子，以及妇女民间社会组织的一部分人士。在会见一批营地妇女时，安理会成员听取了她们受冲突影响的个人经历，并了解了营地的条件和获得的人道主义援助。

61. 一名妇女谈到博科哈拉姆如何杀害她的丈夫和 17 岁的女儿以及她的两个孙子女。另一名妇女说，博科哈拉姆在将近 2 年前绑架了她 16 岁的女儿。这群妇女几乎所有人都有子女被博科哈拉姆组织绑架，或有丈夫被其杀害，而且她们大部分人都是一家之主。关于境内流离失所者营地的生活条件，她们的主要关切是有关政府机构——国家应急管理机构提供的口粮(石油、大米、豆类、饼干等)质量差，而且数量不足，以及尽管难民营有一所小学，教育质量差，并且缺乏医疗条件，因为营地卫生诊所除退热镇痛剂外，无力提供任何药品。一名在营地生活了两年四个月的妇女解释说，虽然营地安全得到充分保证，但是她们一家七口有时食品不足以维持三天时间，迫使她要在城里乞讨。她还补充说，由于木柴稀缺，大多数妇女要打草当柴烧饭。大多数妇女还抱怨缺乏创收活动，以致她们难以获得足够粮食、保健产品，难以为家人寻求医疗护理，使得大多数妇女不得不乞讨。一名妇女说，在博科哈拉姆组织攻击她居住的城镇时，她还是医院一名工作人员，她在那里丧失了一切，现在仍然处于失业状态，同时还不得不抚养子女，照顾年迈的父母。一名年轻女孩激动地解释说，妇女和女孩需要从事某种手工工作，类似于由国际移民组织(移徙组织)在营地里开展的活动。她还主张为儿童提供优质教育。

62. 当问到她们对博科哈拉姆的意见和她们是否认识其中一些人时，大多数妇女说，她们并不认识该团体任何人，并解释说，博科哈拉姆的一些成员是被该团体绑架并被迫打仗的男童。她们表示希望，被绑架儿童将获释并与家人团聚，她们没有关于这些男孩的消息。

63. 一群男性境内流离失所者还抱怨说，他们并未从政府得到足够食物，并补充说，食品质量很差。他们对无事可做表示失望，在被雇佣经营家乡企业和农场之后，没有任何形式的就业机会。他们表示希望返回自己的家园，过上正常生活，但是指出那些被政府迁到收容社区的人没有得到援助。

64. 在与妇女民间社会组织代表举行的这次会议上，代表们向安理会成员提出影响到妇女和儿童的若干问题。他们详细阐述了性剥削和性虐待的问题，尤其是对女童的性暴力行为，并强调指出为冲突受害者提供心理社会支助的重要性。在这方面，他们获悉，鉴于关于国内流离失所妇女遭受性虐待的报告，他们对当局谈到境内流离失所妇女在一个营地的安全问题。他们进一步解释说，处理暴力案件

最难之处是妇女害怕吐露真情。他们还强调，需要有技能的女教师，并谈到女孩缺乏教育机会，如上教育质量较好私立学校的奖学金，同时呼吁要支持收容社区的境内流离失所者，而不仅是难民营里的人。安理会成员还介绍了各种保健举措，例如举办个人卫生宣讲、计划生育咨询。他们解释说，需要在众多领域开展工作，诸如癌症筛查、强奸受害人的安全堕胎、为曾与博科哈拉姆有关联妇女提供的安全空间、单身老年妇女特别中心等。他们还强调必须注重社区的和平建设，以消除境内流离失所者与收容社区之间的冲突，还必须注重污辱/反对曾与博科哈拉姆组织有关联女孩及其子女的相关问题。其中一名妇女 **Fatima Askira** 作为博尔诺州妇女协会会长告诉安理会成员，在尼日利亚和乍得湖问题奥斯陆人道主义会议上达成一项协议，鉴于所面临的共同挑战在乍得湖流域地区建立一个妇女网络，以交流信息、看法和吸取的教训。

65. 妇女民间社会组织分享了它们在获得资金方面所面临的困难，在它们要与国际非政府组织争夺捐助方供资的情况下，要克服这方面困难比较艰巨。它们呼吁安理会成员为妇女民间社会组织拨出专项资金，因为这些组织更了解当地需求和习俗，并与受影响社区关系密切。最后，它们请安理会成员向尼日利亚政府转达它们的请求，支持它们为供资目的已制定的一项战略，这一战略将于 3 月第 3 个星期在全球发起。它们还呼吁安理会成员鼓励在尼日利亚联邦政府批准安全理事会第 **1325(2000)** 号决议后，将该决议纳入州一级的政策。

#### 与人道主义界的会晤

66. 在由联合国副人道主义协调员主持并有联合国人道主义国家工作队、国际非政府组织和民间社会组织的代表们出席的一次会议上，安理会成员听取了关于为避免东北部饥荒所开展工作的规模和挑战情况。副协调员说明了向东北部人道主义行动提供资金的迫切性，并补充说，由于缺乏资金，世界粮食计划署(粮食计划署)到 3 月底将无力再提供粮食援助。他补充说，有 455 000 多名儿童严重营养不良，如果停止发放粮食，他们的情况将急剧恶化。对于使用现金转账机制而不是分发粮食的方式，粮食署解释说，这些机制只是在可以买到粮食和非粮食物品的稳定环境中是可行的，而在偏远地区则并不现实。

67. 根据副人道主义协调员的通报，尽管自 2015 年 8 月以来有 100 多万境内流离失所者返回其原籍地，而随着新出现的流离失所情况，流离失所者人数在继续增加，表明冲突仍然没有平息。在会晤期间，人道主义合作伙伴表示关切的问题是在武装军事护送下运送人道主义援助，以及需要不受阻碍的人道主义准入，特别是在新解放地区，那里在 8 个地方政府地区大约有 700 000 人没有进出通道。关于政府关闭迈杜古里一些境内流离失所者营地的报告/期限问题，副人道主义协调员强调，不应根据日期，而应根据回返的有利条件安排返回。他呼吁安全理事会向当局传达相关信息，以避免境内流离失所者再次流离失所到缺乏最基本社会服务的过渡地区，并补充说，返回必须是自愿的。他还告诫安理会成员在关注妇女命运的同时，不要忘记男人的命运。

68. 副人道主义协调员还解释了采用多部门办法在人道主义界进行分工，努力统筹联合国机构和其他国际组织工作的情况。他还指出，正在博尔诺州建立 8 个人

道主义中心，其中之一是红屋顶，这不仅是供联合国系统使用，也是为了所有人道主义行为者。

69. 副人道主义协调员指出，东北部的人道主义行动费用较高，因为要做出评估和提供援助都涉及到利用直升机前往偏远和不安全地区。他解释说，在博尔诺州设立八个中心是为了协助减少这些费用。他还补充说，维持这些中心费用昂贵。

70. 红十字委员会通报说，那里的人民生活在未发展或没有经济机会的恶劣条件/环境中，那里还有周期性干旱。他补充说，这些人最多只能说是“生活在边缘”，数百万人的生命受到影响，而且要靠人道主义组织的援助维持生计。红十字委员会还解释说，虽然安全局势有所改善，但仍然不稳定，以致他们无法与所有受影响地区进行接触。他指出，保护问题仍然令人担忧，如对妇女的性剥削和虐待。红十字委员会说，2017 年的规划工作已从紧急状况转到初期恢复和生计以及农业方案，目的是确保受益人实现自给自足，而无需依赖粮食援助。

71. 民间社会组织的发言人提出三个信息。他敦促境内流离失所者、民间社会组织和宗教机构参与规划和决策进程，特别是为重建活动方面；强调需要向受影响民众提供心理社会支助；并呼吁推动受影响社区的恢复和生计机会，尤其是对妇女而言，因为那里普遍贫困，人们每天生活费不到 1 美元。

72. 一个致力于保护冲突中平民的非政府组织就打击博科哈拉姆的行动提出三个关切领域：(a) 安全部队不能保护平民免受伤害；(b) 平民在军事行动期间直接和间接受到伤害；(c) 军事部队犯下侵犯人权行为。非政府组织说，性剥削和性虐待在流离失所者营地比例较大，这涉及到粮食分发数量不足和质量较差。在新近可进入地区也出现性剥削和性虐待行为。也有针对妇女和女童的其他形式暴力行为，其中包括强迫婚姻和家庭暴力。非政府组织代表也表示支持喀麦隆、尼日利亚和难民署之间签署的《三方协定》，认为在政府决定关闭东北部境内流离失所者营地，并可能强行迁往过渡营地背景下，这是非常有望实现的。

#### 会见战区指挥官拉菲亚·多尔

73. 安理会成员听取了多国联合特遣部队指挥官关于尼日利亚东北部军事行动的通报。他向安理会成员指出，博科哈拉姆遭到“毁灭性打击”，其 Sambisa 森林藏身之处被铲除，但该团伙“残存分子”主要分布在乍得湖周围。在这方面，他说，目前军事行动的重点是乍得湖沿岸，目的是确保最终消除该团体，同时确保守住 Sambisa 森林，防止博科哈拉姆的返回。他注意到由他负责监督的尼日利亚与其他国家部队以双边方式或通过多国联合特遣部队合作的“拉菲亚·多尔行动”。多国联合特遣部队的战区指挥官表示，他们面临的最大挑战是博科哈拉姆放置的简易爆炸装置，以及自杀炸弹手。

74. 多国联合特遣部队战区指挥官含蓄提到尼日利亚军队在整个冲突期间侵犯人权的报告，强调说士兵必须遵守行为守则和接战规则，并补充说，对那些违犯者要予以处分。他还向安理会成员通报有关 1 月 17 日博尔诺州兰流离失所者营地遭空袭事件调查的最新情况，有 100 多名平民在事件中丧生。调查结果表明，军方获悉博科哈拉姆在该地区才引发空袭。尽管他承认，无法接受对难民营的袭

击，博科哈拉姆两天后对兰的袭击表明该团伙的确存在该地区。针对一些成员关于人道主义准入问题的询问，多国联合特遣部队战区指挥官说，唯一阻止人道主义行为者前往某些地区的情况是那里正在开展军事行动。他还补充说，他不知道有人道主义机构无法进入的任何“禁区”，并补充说，军方在通过护送确保前往偏远地区的通道。他还说，流离失所者尚未返回其原社区的原因是曾经受到过的伤害，而不是因为这些地点不安全。他介绍了两位进行自杀爆炸未遂的女孩，她们获得了拯救。还有一名年轻男子因劝告人们不要加入博科哈拉姆而遭该团体切断手掌。

#### 与博尔诺州州长的会晤

75. 作为那一天的最后一项活动，安理会代表团会见了博尔诺州州长 Keshim Shettima。尼日利亚外交部长杰弗里·奥尼亚马出席这次会晤。在发言一开始，他对俄罗斯联邦常驻联合国代表过世表示哀悼。他表示赞赏安理会的访问，并补充说，他最近在奥斯陆参加了乍得湖流域人道主义会议。他表示，希望联合国将继续与尼日利亚协作，支持应对博科哈拉姆活动的举措。他还希望，各方将迅速兑现在奥斯陆所作认捐。但是，州长批评将人道主义支助的重点放在境内流离失所者营地，而不是侧重于居住在收容社区的人，他们占流离失所者的多数。州长概述了博科哈拉姆造成的破坏，包括尼日利亚东北部 90 亿美元的损害，其中除其他外包括：在博尔诺州摧毁 963 000 多座房屋，即 30% 的住房、500 多所小学、1 600 多个水源和 200 多个保健设施。

76. 州长强调指出，博科哈拉姆组织的问题涉及到极端贫穷和缺乏就业机会的危机，而“与伊斯兰教无关”。他指出，尼日利亚东北部和乍得湖地区国家以及达尔富尔属于地球上最贫穷的地方。州长告诉安理会成员说，他认为这场危机为尼日利亚东北部社会变革提供了一个机会。他说，他的重大优先事项包括性别赋权和女孩教育，接着又描述了促进教育的政策和激励措施。州长强调指出，尼日利亚北部人口暴涨使得尼日利亚人口到 2050 年将超过美国。他指出，尼日利亚东北部需要一个马歇尔计划，并恳请安理会成员对危机给予其应得的关注。他建议，应把重点放在冲突后恢复和重建之上，而不应继续注重人道主义紧急状况，因为反叛活动逐步接近尾声。他预计在未来 9 至 10 个月将实现和平。

77. 安理会成员欢迎州长的通报，同时强调需要实现愿景。一些安理会成员提出若干问题，包括如何处理污名化以及与联合国人道主义界的合作。州长在答复中指出，心理社会支助至关重要，要确认联合国在解决人道主义需求方面的关键作用，但重申他的观点，即需要向收容社区的境内流离失所者提供更多的支助。最后，他促请联合国扩大其在东北部的行动。

## B. 阿布贾

#### 与尼日利亚代理总统和内阁的会晤

78. 尼日利亚副总统在会见安全理事会成员时，以代理总统的身份指出，尼日利亚东北部和乍得湖地区的局势对尼日利亚是一个巨大挑战，并补充说，尼日利亚政府在与国际和区域伙伴的合作中，致力于解决危机。他说，军事挑战不再是主

要关切问题，因为博科哈拉姆作为军事力量总体上已基本被击溃，而且现在所开展的是不对称战争，包括伏击和偶尔的自杀式袭击。因此，政府现在集中处理长期问题，包括改变意识形态扭曲，该团体正是在这一扭曲中产生的。他强调指出政府特别在东北部关于善政、教育、卫生和基础设施项目的方案，如果不加以解决，可能会因诸如博科哈拉姆等意识形态运动导致一批青年被强征入伍。代理总统通报了为东北部弱势人口所设现金转移方案，该方案重点是恢复该地区农业企业。安理会成员注意到，已有 40 000 名青年登记参加政府的青年赋权方案，其中有些人参与教学和公共卫生工作。代理总统指出，尼日利亚东北部总统委员会是一个总括机制，负责协调州和联邦政府机构的工作。关于人权问题，代理总统表示，政府致力于确保人权得到军事机构和执法机构的尊重，并补充说，军事机构和执法机构每个成员都受到处理人权问题的特别培训。此外，军方制定了若干项致力于人权问题的方案，尤其涉及到与叛乱团体的接触。代理总统认为，关于战争的国际公约在将传统意义上非“武装战斗人员”的恐怖分子分类方面是落伍了。他强调，该国政府坚定地致力于保护妇女和儿童，并将追究侵害妇女和儿童的任何人的责任。代理总统强调日益减少的水资源对于靠乍得湖谋生者是一个巨大的挑战。他表示希望，国际社会将与尼日利亚携手解决这一问题。他赞扬了在奥斯陆举行的人道主义会议，并期待得到更多援助。他呼吁合作伙伴予以更多支助，为打击博科哈拉姆的残余提供军事装备和武器。安全理事会成员赞扬尼日利亚承诺为东北部拨款 10 亿，并询问资金将如何分配。安理会成员强调，必须消除危机的根源，包括需要善政、遵守人权、确保增强妇女权能和有效推动经济复苏、教育和就业机会。

79. 国防部长在会晤期间强调成功打击博科哈拉姆所取得的成功，并指出，乍得湖流域委员会各成员国和贝宁是在多国联合特遣部队形式下，携手打击了博科哈拉姆。他感谢法国、意大利、联合王国和美国向设在阿布贾的区域情报股提供援助。他向安理会成员保证，尼日利亚武装部队将以相应方式并遵照国际法打击博科哈拉姆。他呼吁联合国考虑加强多国联合特遣部队，并呼吁安全理事会协助并推动国际社会支持尼日利亚东北部的反恐努力。

#### 与预算和国家规划部部长的会晤

80. 在会见安全理事会成员时，预算和国家规划部部长强调说，政府已建立了两个协调机制，即由该部主管的部际协调委员会，以及尼日利亚东北部总统委员会。他指出，尼日利亚东北部受影响的民众在短期内需要食品、药品、住所和水。他补充说，还有更多的中期需求，包括修建道路、修复基础设施、学校和医院。他强调指出油价下跌和随之而来经济衰退对政府财政的负面影响，在尼日尔三角洲石油管道遭破坏情况下越发加剧。他指出，该国政府的经济复苏和增长计划旨在稳定宏观经济框架和处理供应严重短缺的问题。尼日利亚东北部是一个优先事项，但政府执行各项方案需要技术和财政支助。部长向安理会成员保证，通过与有关部委之间的定期会议，以及与国家政府的协调，人道主义应急行动得到协调。关于向人道主义组织发放签证问题，部长承认有积压案件，该国政府决心解决这一问题。针对尼日利亚承诺为东北部提供 10 亿美元的问题，部长通报说，在国民

议会通过国家预算之前，无法提出确切数字。该数额将包括专用于东北部的所有相关各州预算和联邦预算。国民大会预计将在三个星期内通过预算。预算得到核准后，不会立即提供所有资金，而是在预算期间分批提供。部长强调指出政府为吸引私营部门特别是在尼日利亚东北部投资所采取行动。他指出，该国政府决心打击腐败，并补充说其反腐败运动已产生明显效果。他呼吁国际社会支持尼日利亚政府的方案，特别是东北部方案，并指出政府决心作出根本改变。

### 与女议员的会晤

81. 在与安全理事会成员举行的会晤期间，国民议会两院的女议员强调了她们在工作中和在推动该国妇女问题上所面临的挑战，特别是在尼日利亚东北部妇女的问题上。安理会成员获悉，就政府各部门妇女代表权问题，没有一项关于平等权利行动法案的承诺。女议员指出，妇女在尼日利亚实现和平过程中面临着文化和宗教障碍，许多妇女并未实现财务独立。如果没有其丈夫或父母在财务和道义上的支持，妇女没有竞选政治职位的机会。她们强调必须把重点放在东北部妇女的教育和健康问题上。在这方面，她们欢迎最高法院关于义务教育的决定，这是朝正确方向迈出的一步。他们说，小武器和轻武器的扩散是乍得湖流域一个切实问题，而安全理事会不应忽视源自几内亚湾的海盗和非法贩运问题。关于安全理事会代表团的组成，一个议员认为，那些相信妇女赋权者应一马当先，所谓“慈善始于家庭”。议员们强调了从博科哈拉姆返回的女童的困境，她们在重新融入社区方面面临着挑战，其中包括一些获得解救的来自奇博克的女童，她们不为社区所接受，并且得不到任何帮助。

### 与联合国国家工作队和人道主义国家工作队的会晤

82. 驻地协调员指出，尼日利亚经济正在衰退，政府敲定了经济复苏和增长计划，侧重宏观经济稳定、增长和多元化、提高竞争力并促进社会包容。在政治方面，政府着重解决腐败和贪污问题，并通过将重点放在尼日利亚东北部和改善经济来解决不安全问题。驻地协调员注重指出了该国一些不安全地带，即东北部的博科哈拉姆叛乱、“中带地区”牧民与农民之间的危机、尼日尔河三角洲石油管道遭破坏等情况。人权方面的挑战包括，国家人权程序机构薄弱，刑事司法系统职能失调，有罪不罚现象到处存在，叛乱仍然在持续，以及部分地区动荡不安。驻地协调员指出，虽然国际社会注重保护、粮食不安全和营养危机等问题，但还需要进行更多支持反恐努力以及保护妇女和儿童的国际宣传。他进一步强调，人道主义响应工作需要更多资金；他敦促在奥斯陆人道主义会议上认捐的捐助者履行供资的承诺。他还鼓励非传统捐助者的参与。驻地协调员指出，粮食和营养危机令人震惊：有 510 万人需要粮食援助，850 万人需要人道主义援助，2017 年联合国的援助目标是 690 万人，而在阿达马瓦、博诺和约贝这 3 个州，博科哈拉姆危机影响了 1 400 万人。驻地协调员称，需要三管齐下对付博科哈拉姆：军事方面配以争取持久解决的政治进程；满足巨大的短期需求；以及消除危机的根源。

83. 关于尼日利亚政府内部和人道主义行动者之间的协调问题，驻地协调员指出，这方面正在积极行动起来。就政府方面来说，它设立了两个协调机构：一个部际工作队和尼日利亚东北部总统委员会。关于人道主义行动者之间的协调，领

导架构已经到位，但需要加强部门间的协调。联合国国家工作队试行了一个多部门办法，消解博科哈拉姆危机，并正在落实 2016 年世界人道主义首脑会议的成果，包括弥合人道主义与发展之间的差距。关于政府的资金承诺，驻地协调员指出，外交部长表示，尼日利亚在 2016 年向东北部提供了 27.7 亿美元，主要用于军事努力。2017 年预算为尼日利亚东北部拨款近 6.23 亿美元，联邦和州两级的预算总额为 10 亿美元，用于解决博科哈拉姆危机。

84. 人道主义非政府组织指出登记、申请签证和进口人道主义用品方面的困难，还强调了在博诺州的人道主义准入问题。有看法认为，军事护送使人道主义工作者面临风险，应允许愿意承担较大风险的组织在没有护送的情况下提供援助。另有看法认为，打击博科哈拉姆的军事战略需要加上一项政治战略，并侧重保护平民。非政府组织强调，必须确保所有难民和境内流离失所者的返回都是自愿、安全、有尊严的，符合一套最基本的有利条件。

#### 与外交使团成员的会晤

85. 外交使团代表强调了尼日利亚北部边缘化，包括青年缺乏就业机会，无基本服务，政治当局和宗教当局之间互不信任，这为极端激进创造了沃土。在尼日利亚东北部，还应超越人道主义救济，注重稳定和重建。他们强调，需要采取一种超越乍得湖流域的综合办法，还指出，尼日利亚是乍得湖流域局势的关键，值得安全理事会充分注意。他们指出，已经成立了一个咨询小组，含奥斯陆人道主义会议两位共同主持和四个受影响国家；还应扩大咨询小组，使其更加开放。外交使团代表提醒，该国东北部的危机和经济衰退可能促使更多人移民欧洲。他们突出指出，一些宗教当局宣扬暴力和极端主义，政府要给予解决。有看法认为，有时，传递给政府和其他方面的某些信息，如不是来自联合国或西方国家，反而收效更好。

#### 与民间社会组织的会晤

86. 尼日利亚民间社会组织在与安理会成员会见时指出，对其而言，长期供资是一大挑战。他们强调，需要改变思路来解决博科哈拉姆问题。尼日利亚东北部妇女和女童受教育程度在全国最低，孕产妇死亡率最高。全国各地地方政府，特别是尼日利亚东北部地区需要更多妇女。民间社会组织对国民议会未通过性别平等法案感到遗憾。他们强调，博科哈拉姆危机对妇女和女童(包括怀孕和哺乳期妇女)产生特殊影响，她们因为没有足够的食物而死在境内流离失所者营地。他们呼吁更多的妇女得到安全机构任用，以保护境内流离失所者营地中的妇女，因为一些营地官员和治安官员参与性剥削和性虐待。他们还呼吁更多的妇女参与维持和平、建设和平和解决冲突。安理会成员注意到，尼日利亚东北部的妇女小额融资计划，以及在境内流离失所者营地提供非正规教育。民间社会组织代表呼吁传统机制促使人们和解，注重让博科哈拉姆叛逃者重新融入社区。他们指出，防止暴力极端主义至关重要，有必要关注宗教组织，规范一些极端的宣教。民间社会组织对拨给东北部的一些款项被挪用表示关切，认为需要确保资金达到预定目标，同时也充分透明和问责。

## 与西非经共同体和中非经共体的会晤

87. 安全理事会成员访问了西非经共同体总部，会晤了西非经共同体委员会副主席和西非经共同体其他专员，以及中非经共同体秘书长。西非经共同体副主席对伊黎伊斯兰国(达伊沙)可能在撒哈拉以南非洲和易受诱惑的青年中大力发展表示担忧，指出这个问题不仅限于乍得湖流域。他指出，需要全面地审时度势。他说，西非经共同体委员会正在设法建议次区域组织国家元首采取明确的保护境内流离失所者的战略，其中包括复原能力和粮食安全，并允许为境内流离失所者设立人道主义基金。副主席强调，西非经共同体为成员国开设能力建设和培训方案，打击博科哈拉姆和其他恐怖主义威胁。他指出，西非经共同体和中非经共同体正在努力制定一项打击博科哈拉姆的联合战略，并正在等待其国家元首发出指示，召开一次联合首脑会议，推动解决这一问题。中非经共同体秘书长强调了次区域组织参与解决乍得湖流域危机，包括与西非经共同体磋商，拟订打击博科哈拉姆的战略草案。他指出，中非经共同体与萨赫勒五国集团保持非正式接触，并补充表示，中非经共同体和西非经共同体需要更紧密地合作。西非经共同体副主席和中非经共同体秘书长都表示欢迎他们与联合国系统合作，特别是与联合国西非和萨赫勒办事处以及联合国中部非洲办事处合作。

### A. 意见/关键信息

88. 安理会成员认为，除了尼日尔河三角洲的危机和全国各地不安全地带之外，乍得湖流域危机是尼日利亚政府正在处理主要安全挑战之一。他们赞扬政府努力打击博科哈拉姆，应对该国东北部的人道主义和发展危机。他们鼓励双边和多边捐助者为这些努力提供更多资源。安理会成员欢迎尼日利亚政府承诺向尼日利亚东北部提供 10 亿美元，鼓励其尽快分发这些资金。他们欢迎政府的经济复苏和增长计划。他们还鼓励政府创造有利于国内外私营部门在东北部投资的条件。在这方面，他们欢迎政府的反腐运动，以及通过尼日利亚武装力量的人权行为守则，并鼓励政府公布对 2017 年 1 月 17 日在博尔诺州兰发生的悲惨事件进行调查的结果。

89. 安全理事会成员认为，尼日利亚东北部的人道主义机构正在极不安全的环境中工作。他们呼吁政府提供不受阻碍的人道主义援助，特别是在解放后的地方政府控制地区。他们强调，所有反恐努力都必须遵守国际人道主义法、人权法和难民法。安理会成员欢迎政府建立协调机制，即部际协调委员会和尼日利亚东北部总统委员会。安理会成员强调，需要更多妇女参与决策，以及维护和平和防止冲突的一切努力。安理会成员对境内流离失所者难民营内外特别针对妇女和女童的大量性暴力和性别暴力行为感到关切。他们呼吁当局在这方面采取适当措施，确保保护妇女和女童。

90. 安理会成员欢迎 2017 年 3 月 2 日签署难民署与尼日利亚和喀麦隆政府之间的《三方协定》，强调难民的任何返回都必须是自愿、有尊严和安全的，必须符合最低限度条件，还必须与人道主义机构协调进行。

## 六. 结论

91. 乍得湖流域各国政府传达的关键信息是相似的。它们承认，尽管由于多国联合特遣部队及各国军队开展行动削弱了博科哈拉姆的战斗力，但该团体的威胁持续存在。它们强调，因重大金融危机影响到该区域，军事行动严重损耗了它们微薄的资源。这反过来又限制了它们满足受影响人口的人道主义、社会经济和发展需求的能力。它们欢迎奥斯陆人道主义会议的成果和所作的承诺，但也呼吁国际社会支持国家发展努力，确保采取综合全面的办法应对危机。它们还强调，非法贩运武器、毒品和人员给该区域带来不利影响。乍得、尼日尔和尼日利亚认为，需要解决气候变化对乍得湖的影响，需要支持乍得湖流域委员会复兴乍得湖的项目，因为该湖泊对当地经济产生重大影响。

92. 人道主义界人士强调，资金不足限制了其满足日益增长的需求的能力，并指出，2017年，整个区域的15亿美元人道主义应急计划，到目前为止，仅1.8%到位。他们还强调，进入边远地区和使用军事护送面临的挑战。所有四个国家的联合国国家工作队都呼吁加强早期恢复和发展努力，以便有效消除危机的根源。

## 附件一

### 安全理事会乍得湖流域(喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚) 访问团人员组成

勒内·埃尔内斯托·费尔南德斯·雷沃略大使(玻利维亚多民族国)

申博先生(中国)

阿姆鲁·阿卜杜勒拉蒂夫·阿布勒阿塔大使(埃及)

泰凯达·阿莱穆大使(埃塞俄比亚)

弗朗索瓦·德拉特大使(法国)

亚历克西·拉梅科先生(法国)

伊尼戈·兰贝蒂尼大使(意大利)

冈村善文大使(日本)

凯拉特·乌马罗夫大使(哈萨克斯坦)

福代·塞克大使(塞内加尔)

卡尔·奥雷纽斯·斯凯于大使(瑞典)

尤里·维特仁科先生(乌克兰)

马修·里克罗夫特大使(大不列颠及北爱尔兰联合王国)

米歇尔·西森大使(美利坚合众国)

路易斯·奥梅罗·贝穆德斯·阿尔瓦雷斯大使(乌拉圭)

---

注：俄罗斯联邦由其驻喀麦隆、乍得和尼日利亚大使馆派代表参加。

## 附件二

### 安全理事会乍得湖流域(喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚)访问团职权范围

1. 安全理事会将在 2015 年 1 月 19 日(S/PRST/2015/4)、2015 年 7 月 28 日(S/PRST/2015/14)、2016 年 5 月 13 日(S/PRST/2016/7)和 2017 年 1 月 20 日(S/PRST/2017/2)主席声明的背景下,并根据 2016 年 12 月 29 日(S/2016/1129)和 2015 年 7 月 21 日(S/2015/555)安全理事会主席给秘书长的信,对乍得湖流域国家(喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚)进行访问。

2. 访问团的职权范围如下:

#### 安全

(a) 评估乍得湖流域国家,即喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚的安全局势,特别是恐怖主义团体博科哈拉姆和伊拉克和黎凡特伊斯兰国(伊黎伊斯兰国,又称达伊沙)造成的威胁及其对更广大区域的潜在影响;

(b) 赞扬该区域各国政府的努力,包括通过多国联合特遣部队作出的努力,以及在打击博科哈拉姆方面取得的进展;鼓励参加特遣部队的会员国在 2016 年 5 月举行的第二次区域安全峰会结论的基础上,进一步加强区域军事合作与协调,特别是巩固军事成果,加强与平民的合作和建立信任,拒绝为博科哈拉姆所有派别提供安全庇护,并斩断他们与其他跨国和跨区域恐怖团体的联系;强调这些努力在促进人道主义援助准入以及协助在解放区恢复国家权威和法治方面所发挥的作用;

(c) 听取该区域各国政府的情况通报,评估为遏制这些威胁而采取的措施的有效性、目前的战略、预期的挑战和关于进一步加强努力的建议;鼓励中部非洲国家经济共同体和西非国家经济共同体与非洲联盟协调,加快当前打击博科哈拉姆威胁的共同努力,并采取共同战略解决冲突的驱动因素;强调乍得湖流域的会员国需要通过国家和区域努力并在双边伙伴和多边组织的帮助下,支援打击博科哈拉姆和伊黎伊斯兰国的区域军事和安全行动;

(d) 对博科哈拉姆和伊黎伊斯兰国不断发起的致命袭击深表关切,最近两起袭击发生在博尔诺州,分别是 1 月 28 日针对平民的袭击和 1 月 25 日针对尼日利亚军方的袭击;

(e) 强调必须加强对平民的保护,尤其是对境内流离失所者的保护,必须杜绝境内流离失所者营地中的性剥削和性虐待现象;并强调对所有违反国际人道主义法以及践踏和侵犯人权的行为,必须追究犯罪人的责任并将其绳之以法;

(f) 承认博科哈拉姆和伊黎伊斯兰国专门将妇女和女童列为袭击目标,欣见 2014 年被博科哈拉姆组织从奇博克绑架的 23 名女孩最近成功逃脱或被释放;鼓励继续努力,争取使仍被关押的 197 名女孩以及在冲突期间被博科哈拉姆绑架的

所有人获释；呼吁所有国家和非国家行为体阻止和(或)停止绑架、招募、雇佣和拘留儿童这种违反国际法的行为；强调当局必须迅速向绑架和性暴力的幸存者提供适当的服务并使其重返社会，以防止前被绑架者或其子女遭到侮辱，保护他们免遭迫害或私刑之害；确保作出努力，应对关于在境内流离失所者营地内妇女遭受性剥削和性虐待的报告事件；

(g) 强调为打击恐怖主义而采取的任何措施，包括政府部队和联合民团采取的措施，必须符合国际法，特别是国际人权法、国际难民法和国际人道主义法规定的义务，并呼吁追究侵犯或践踏人权者的责任；赞扬 2016 年 6 月的《阿布贾行动声明》，并询问其执行情况；对 1 月 17 日尼日利亚东北部兰发生的悲惨事件表示遗憾，该事件导致包括援助工作者在内的众多平民丧生，敦促迅速采取行动，加强对平民的保护，包括就尼日利亚当局正在开展的调查调查结果采取行动；赞扬尼日利亚政府迅速呼吁对境内流离失所者在营地内遭受性虐待和性剥削的事件展开调查，并询问调查结果和接下来处理这一问题的步骤；

(h) 强调必须增加警察和军事部门中的妇女人数，以改善获取信息的途径，加强保护妇女和女童，特别是鉴于使用女性充当自杀炸弹手的现象增多；

(i) 处理该区域恐怖活动与其他跨国有组织犯罪活动及一切形式的贩运之间的联系；

(j) 听取该区域各国政府介绍其在联合国西非和萨赫勒办事处和联合国中部非洲区域办事处的支持下，为预防冲突所作的努力，并强调安全理事会支持这些努力；

## 人道主义

(k) 重申对乍得湖流域严峻的人道主义局势深感关切，欢迎联合国人道主义组织最近报告称对一些受影响人口的援助准入和物资运送得到改善，敦促该区域各国政府通过简化官僚和行政程序等方式，进一步为人道主义组织的援助行动提供便利，促进与联合国伙伴的协作，以期为提供援助制定和实施可行且可持续的办法，包括建立更有效的军民协调机制；

(l) 获得政府和人道主义行为体关于该区域、特别是受影响最严重地区的粮食安全状况的最新信息和通报，以及建议政府在国际社会支持下在短期和中期内可以采取哪些有针对性的措施改善情况；

(m) 会见流离失所者，探讨应在哪些领域提供有针对性的国际支持/动员人道主义援助、开展早期恢复与发展活动以及人权保护；敦促该区域各国政府以及捐助者和有关国际非政府组织立即扩大在该区域的努力并确保密切协调他们的努力，包括促进和实现与有需要民众的安全接触、改善收容社区的生活条件、加强粮食安全和增加生计机会；

(n) 听取联合国国家工作队和人道主义组织的代表介绍他们如何推动采取协调一致的国际行动，应对紧急情况和开展早期恢复，比如加强人道主义行为体与发展行为体之间的协同作用，支持该区域各国政府采取可持续的解决办法；鼓

励联合国发挥强大的领导作用，包括开展跨界协调、加强能力以及基于对性别问题有敏感认识的方案规划制定多年期优先计划；

(o) 听取有关目前人口流动，包括与博科哈拉姆和伊黎伊斯兰国冲突有关的流离失所和回返情况的通报，敦促当局坚持不驱回原则，确保跨界和境内的任何回返是自愿、安全且有尊严的，并鼓励尼日利亚和喀麦隆政府与联合国难民事务高级专员公署最终订立三方协定，巩固他们对这些原则的承诺；

### 根本原因

(p) 强调必须采取全面办法解决冲突的根本原因，防止和打击恐怖主义及可能助长恐怖主义的暴力极端主义，方法包括与宗教领袖和其他领导人合作，加大力度改善受影响地区的治理、经济发展和教育情况，特别是针对青年人；

(q) 强调该区域各国政府必须在合作伙伴的协助下巩固法治，加大力度打击腐败，推进实现稳定的工作，促进重建和发展，确保过渡到由文职人员主导维护安全和正义，防止向武装团体非法贩运武器以及其他任何形式的非法贩运，保护人权并促进性别平等和增强妇女权能；

(r) 听取该区域各国政府和联合国国家工作队的情况通报，介绍荒漠化、土地退化和干旱等气候和生态变化对人道主义和安全局势以及该区域长期稳定和发展前景的影响，及其对加剧冲突的传统驱动因素所起的作用；

(s) 评估和促进该区域民间社会、尤其是青年和妇女组织对预防和解决冲突以及人道主义工作的贡献，评估该区域各国政府与民间社会在这些领域建立的伙伴关系的有效性，并与包括妇女组织在内的民间社会进行实地互动；

(t) 鼓励该区域各国政府与联合国合作执行联合国萨赫勒区域综合战略，以消除该区域不稳定局势和冲突的根源；

### 妇女的参与

(u) 申明妇女，包括民间社会中的妇女，在预防和解决冲突、建设和平以及消除激进化等努力中发挥的重要作用，要求各国政府提供最新资料，说明其为确保妇女充分和平等地参与预防和解决冲突国家机构和机制的各级决策所作的努力，并鼓励该区域各国政府和联合国确保妇女和妇女组织参与制订打击博科哈拉姆和伊黎伊斯兰国、实现区域稳定以及促进重建和恢复的各项战略并在其中发挥领导作用；

### 解除武装、复员、重返社会和消除激进化

(v) 鼓励该区域各国政府制定共同办法，解决与博科哈拉姆有关联人员的叛逃和拘留问题，包括制定起诉、转业援助和重返社会战略以及在受影响国家间移交被拘留者，同时铭记需要采取正当程序、保持透明度并遵守国际人权法和国际人道主义法；强调需要特别注意与这些恐怖团体有关联的妇女和儿童的待遇和重返社会问题，包括快速将儿童移交适当机构；促请该区域各国政府准许保护行为体进入所有儿童拘留中心，以保证儿童的福祉并满足他们的保护需求；

(w) 强调区域解除武装、复员和重返社会方案对与博科哈拉姆有关联人员(包括叛逃者和被拘留者)以及联合民团和其他以民团和社区为基础的安全团体的重要性,该方案是促进从冲突向发展过渡的重要因素,有助于实现社区和解与安置,并为冲突后的稳定工作取得成功奠定基础,其中应有一部分专门满足妇女和儿童的具体保护需求;鼓励该区域各国政府努力制定针对博科哈拉姆关联人员(包括前支持者、战斗人员和指挥官、受抚养者、流离失所者、被拘留者和其他相关群体)的筛查和处理机制,将其归入相关类别,以便在解除武装、复员和重返社会方案及其他相关进程中采取后续步骤;

(x) 讨论尼日尔当局制定的重返社会方案,其中包括为前战斗人员建立专门营地,同时平衡兼顾打击有罪不罚现象和优先开展社区宣传工作;随着整个区域叛逃者和回返者的人数持续增多,鼓励该区域各国政府积极作出努力,使各社区作好准备应对博科哈拉姆关联人员的回返。