



## 2021年5月20日安全理事会主席给秘书长和安全理事会成员常驻代表的信

谨随函附上在2021年5月18日星期二举行的关于“非洲和平与安全”的视频会议上主管和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生、萨赫勒五国集团联合部队指挥官奥马鲁·纳马塔·加扎马准将和埃及常驻联合国代表穆罕默德·法特希·艾哈迈德·伊德里斯先生阁下(以建设和平委员会主席的身份)所作通报的副本, 以及中国、爱沙尼亚、法国、印度、爱尔兰、墨西哥、尼日尔(代表安理会三个非洲成员——肯尼亚、尼日尔和突尼斯——以及圣文森特和格林纳丁斯)、挪威、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和越南等国代表所作发言的副本。乍得外交、非洲一体化和海外侨民事务部长奥马尔·伊本·达乌德先生阁下也发了言。

根据2020年5月7日安全理事会主席给安全理事会成员常驻代表的信(S/2020/372)中所述、在冠状病毒病大流行造成的特殊情况下商定的程序, 这些通报和发言将作为安全理事会文件印发。

安全理事会主席  
张军(签名)



## 附件一

## 主管和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦的通报

[原件:英文和法文]

感谢各位给我这个机会在安全理事会发言。

自安全理事会上次于2020年11月16日举行关于萨赫勒五国集团联合部队的辩论会(见S/2020/1126)以来,尽管冠状病毒病疫情持续不断,但该地区打击恐怖主义武装团体的斗争有所加强,并继续在区域、非洲大陆和国际各级调动力量。作为这项国际承诺的证明,塔库巴特混编部队现已全面投入运作,并一直在支持马里的作战武装部队。需要各行为体一起来应对该区域的严峻挑战,实地安全行为体之间的协调仍然至关重要。

联合部队仍然是应对该区域极端主义武装团体以及包括贩运人口、非法货物、武器和毒品在内的其他跨境挑战的安全对策的重要组成部分。萨赫勒五国集团联合部队继续加强其行动能力。“萨马2号行动”的进攻阶段从11月的第一周开始,一直持续到1月初。3月,联合部队发起了“萨马3号行动”,旨在加强并巩固“萨马1号行动”和“萨马2号行动”的成果,在3月初乍得部队第八营部署之后,这两项行动得到了增援力量的加强。

在这方面,我的发言将包括评估国际社会,特别是联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)在过去几个月里向萨赫勒五国集团联合部队提供的支助,其间,联合部队在日益严峻的安全环境中一直在继续加快行动速度。

马里稳定团继续在其任务框架内,向联合部队指挥下的七个营提供后勤支助。联合部队所提出汽油、机油和润滑油以及伤员后送等方面的所有要求迄今都得到了满足。马里稳定团积极回应联合部队的行动和后勤支助对部队的各项行动,特别是在中区的行动仍然至关重要。事实证明,特派团提供的维生消费品对维持联合部队至关重要,因为联合部队在向其人员提供用品方面继续面临对其行动和后勤能力的重大挑战——由于缺乏适当的运输工具,这一问题变得更加严重。

展望未来,加强联合部队的警察部分将是一个重要步骤,不仅有助于改善对军事行动的监督,而且也有助于将军事行动与建设国家、支持司法部门和监狱改革、以及人权合规框架内的努力联系起来。在这方面,警察部分的运作在特别调查股方面取得了一些进展。就宪兵分队而言,除了乍得第二营的11名宪兵之外,每个营都有13名宪兵部署在各自营内,大部分已经开始运作。

关于落实联合部队人权和国际人道主义法合规框架以及人权尽职政策,应当指出,虽然某些方面的重要工作仍有待完成,但联合部队已经朝着正确的方向采取了重大步骤,特别是由于正在建立合规框架而实施的缓解措施。

最近,联合部队以及乍得当局和尼日尔当局都表明,它们致力于调查和起诉部署在尼日尔的联合部队乍得第八营成员据称3月下旬犯下严重性暴力的指控。

它们的积极行动值得称赞,因为这证明其专业精神和指挥责任,并显示联合部队在人权事务高级专员办事处(人权高专办)的支持下,在落实其人权和国际人道主义法合规框架方面所取得的重要进展,我也要赞扬人权高专办的作用。

然而,我们应当承认,萨赫勒地区的人权状况正在严重恶化,因为冲突不断升级,而且据称安全部队在打击恐怖主义的同时侵犯人权的行为持续存在。合规框架和人权尽职政策对于建设萨赫勒五国集团指挥下的部队加强人权合规的能力至关重要,但这些努力是一项长期工作。因此,我鼓励所有伙伴加强对人权高专办的援助,支持联合部队。我们对人权和保护平民的有力集体支持是赢得反恐斗争的先决条件。

应当承认,整个联合国在落实人权尽职政策方面发挥了重要作用,同时也向联合部队提供了维生消费品支助。然而,由于私营承包商,联合国在落实支助和政策方面的透明度和影响力可能会降低。

应安全理事会的要求,2021年初,秘书处对马里稳定团根据第2531(2020)号决议向联合部队提供的支助进行了评估。评估强调在这方面所取得的进展,同时也强调在执行强化支助任务方面的挑战。

首先,尽管我们赞扬欧洲联盟对联合部队的重要支持,但资金的可预测性问题仍然令人关切。联合国与萨赫勒五国集团和其他伙伴一道,继续呼吁提供更可预测的资金。萨赫勒五国集团联合部队在该区域应对暴力极端主义方面发挥着关键作用。在这方面,至关重要的是,联合部队必须得到执行其授权任务所需的援助。

此外,虽然目前的模式依赖于提供维生消费品的季度规划,但联合部队表示,在高度动荡的环境里开展动态行动的背景下,需求的详细预测仍然是一项挑战。然而,不幸的是,目前支助模式所提供的灵活性空间很小。

在某些情况下,联合部队似乎缺乏从马里指定的收货点接收已运送的维生消耗品的能力。在另一些情况下,维生消耗品据报已经运送和接收完毕,但没有送达各营,这表明联合部队缺少长途运送物资的能力。

自2020年1月举行波城峰会以来,通过加强国家军队,向“新月形沙丘”行动临时增派600名法国士兵,改善国家军队、“新月形沙丘”行动、萨赫勒五国集团联合部队和马里稳定团之间的协调并尊重其各自任务授权,以及部署塔库巴特遣队,使该区域的反恐斗争取得了成果。然而,尽管取得了这一令人鼓舞的进展,仍有许多工作要做。我们必须认识到安全局势给民众带来的可怕后果,以及不妥善处理萨赫勒局势对西非其他地区造成的风险。

各方继续呼吁增加资源,支持萨赫勒五国集团打击恐怖主义,也有人呼吁加强动员,处理该区域目前面临的贫困和空前的人道主义危机。加强联合部队只是国际社会能够提供支持的诸多方式之一。

本着这一精神,我对萨赫勒联盟建议落实的强化协调机制表示欢迎,它将使所有国际伙伴能够利用其相对优势,在发展、善治、人道主义援助和安全领域更有效地合作。

鉴于萨赫勒的局势,国际社会必须在共同责任的激励下迅速行动,与该地人民并肩努力,团结一致。

## 附件二

### 萨赫勒五国集团联合部队指挥官乌马鲁·纳马塔·加扎马的通报

[原件: 法文]

首先, 我谨感谢安理会, 很荣幸应邀向各成员国通报萨赫勒五国集团联合部队的现状。

联合部队成立于2017年2月, 旨在帮助应对萨赫勒-撒哈拉地带的安全挑战。

过去四年来, 联合部队首先致力于部队组建和部署, 然后在国际社会支持下逐步落实部队能力, 以补充萨赫勒五国集团各成员国的单独和集体努力。从第三年起, 它一直在努力增加兵力和行动经验。

联合部队于2020年11月开始第四个任务周期, 并已取得很大进展, 尤其是在行动和伙伴关系领域。然而, 仍有几项挑战有待解决。

为了提供更多关于联合部队的信息, 我要谈以下几点: 第一, 联合部队的起源和组织; 第二, 它的工作和目前为止的最新进展; 第三, 前方道路和现有挑战。

联合部队是萨赫勒五国集团——其五个成员是布基纳法索、马里、毛里塔尼亚、尼日尔和乍得——这一共同机构的萨赫勒架构之一。联合部队的任务由非洲联盟和平与安全理事会授权, 该理事会是非洲和平与安全架构的一部分。

联合部队最初核定兵力为5000人, 有四个多国总部, 七个营, 每个营有一个宪兵队, 还有七个专门调查单位, 包括联合部队的警察部门。此外, 来自乍得的联合部队第八营刚刚部署到被称为三国边界地区的中区。

后勤和财政支持通过以下方式提供。

第一, 萨赫勒五国集团国家负责通过其国家后勤链, 支持它们向萨赫勒五国集团联合部队派遣的部队。

第二, 通过萨赫勒五国集团、联合国与欧洲联盟委员会的技术协议提供额外的后勤支持。

第三, 在极少数情况下, 根据联合部队与“新月形沙丘”行动的互助议定书规定, “新月形沙丘”行动也提供后勤支持。

正如安理会所见, 这至少可以算是一个复合型支持系统, 它的可持续性仍然脆弱。在这个系统中, 部队指挥部无法独自向部队提供支持。它对自己的部队没有完全的指挥权, 只有行动控制权。

安理会和我们都知道, 消除恐怖主义是一场长期斗争, 在任何需要干预的地方, 世界上最顶尖的军队都受到了考验。萨赫勒局势的重点在于马里及其周边地区, 众所周知, 当地存在大量行为体和利益攸关方, 这种情况就是这一点的最好说明。

2020年1月至今,由于大量暴力事件频发,安全局势仍然非常令人担忧。此外,人们注意到,在一些地区,族群间和族裔间冲突有所恶化,并经常被各种武装团体利用。

关于开展的行动,必须指出,我在2019年8月上任时确定了初步准则和我的行动议程大纲,随后我们就开始根据任务授权规划并开展行动。我们根据2019年8月至2021年8月的活动计划制定了准则。

该计划的主要目标之一是使联合部队的未来行动与国家军队和伙伴部队——“新月形沙丘”行动和联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)——的各种努力协调一致。该行动计划显然也是为了改变联合部队的态势和形式,使其更加务实有效,以便更好地应对恶劣的安全局势,尤其是在萨赫勒五国地区的中部。

关于行动,萨赫勒五国集团联合部队自成立至今已开展了25次行动,包括2019年底至今的11次重大行动,这使得净化我们的共同空间取得了非常显著的成果。

除了消灭数百名恐怖分子,通过扣押和销毁大量原材料而破坏其后勤能力之外,取得进展的另一个例子是,2020年11月至2021年4月期间有79人被逮捕或抓获,目前正接受司法审判。这表明在行动领域取得了相当大的进展。关于国际伙伴支持,除我们五个成员国本国的努力之外,对萨赫勒五国集团联合部队的国际伙伴支持涵盖几个方面。

在培训领域,联合部队的主要伙伴是欧洲联盟(欧盟)马里培训特派团、欧洲联盟萨赫勒能力建设特派团以及马里稳定团的人权和保护司。

支持人权合规框架执行的资金由欧洲联盟提供,联合国人权事务高级专员办事处通过其驻马里稳定团的办事处负责此事。

业务后勤支援由一个被称为“额外支助”的机制在欧盟资金的基础上提供,马里稳定团对此负责。在这方面正在取得进展,尽管进展缓慢,并已采取改进措施,特别是根据第2531(2020)号决议的新规定。这些支持值得欢迎,但在许多方面依然不足。

对联合部队装备、服务以及基础设施的支助以两种主要方式提供——一是通过萨赫勒五国集团五个成员国的国内架构提供双边支助,二是直接向联合部队提供支助。

美国非洲司令部也常常进行间接干预,协助联合部队,支持其装备和服务的提供。

最后,“新月形沙丘”行动为萨赫勒五国集团联合部队提供纯粹的行动支助,如空中支持(情报、监测和侦察飞越、空中支持、运输)以及作战口粮供给。

秘书长的报告(2021/442)甚少提及我们已取得的进展。首先,与本国和伙伴国部队的协调行动和/或联合行动实现了精简,这是我们行动计划的一个重要部分。我们还在各级的合作与协调方面取得了实打实的成功。

此外,除业务活动之外,一段时间以来,我们还在多个重要方面取得进展。

第一个方面涉及改变态势与形式,这也是我们行动计划的一个首要业务目标。我们认为目前该目标进展顺利。

另一个主要成果是有效统筹各种活动和协调各行为体,我们通过精简协调和/或联合行动确保做到了这一点。

此外,在尊重人权和保护平民方面取得了进展,首先是切实执行萨赫勒五国集团联合部队在内部调查方面的经常作业程序,其次是设立平民伤亡识别、追踪和分析组。在尊重人权和遵守国际人道主义法方面,联合部队已完成学习阶段,稳步进入主导阶段。

关于我们面临的主要挑战,应当指出的是,从职能角度来说,我们可以明确表示,我们已经到达令人满意的位置。但是,就我们的能力来说,有两个要点值得特别关注,我们还应回顾,可持续的供资问题依然构成挑战。

第一,联合部队自身不具备空中能力,而没有这种额外能力,当前的反恐斗争就无法有效进行。

第二,萨赫勒五国集团联合部队的另一个主要不足是它的情报系统。

鉴于这两个能力方面的挑战,在我们提高自主性之前,当前紧迫的行动需求意味着,除其它重要的国内努力之外,我们还必须继续与该地区的业务伙伴合作。必须指出的是,我们依然高度依赖它们。

最后,关于对联合部队整体支持的问题,值得回顾的是,尽管宣布了各种国际支助,但是其执行工作常常落实缓慢,萨赫勒五国集团成员国继续在做出巨大的国内牺牲。因此,再次呼吁必须找到办法,以确保联合部队有一个可持续的供资系统是适时的。最具可持续性的解决办法是设立一个联合国支助办公室,为联合部队提供后勤、行动、战术以及战略上的支助,由摊款和自愿捐助来提供资金。

简而言之,显然我们已取得显著进展。已推出的指导方针旨在引导联合部队走上一条更加现实可行和务实的道路。

联合部队的努力在军事行动和伙伴关系方面相当成功,使它今天成为一支越来越具有公信力的真正的萨赫勒的部队。

但是,挑战依然存在。

随着责任区的行动不断演变,显然有必要继续当前的协调与能力分享的动态格局。

因此,我谨借此机会提醒安理会,我们必须加倍努力,按照国际社会做出的承诺,调集物力和财力,以期最终建立我们大家希望和祈盼的更加永久性的支助,目的是成功铲除现在困扰我们各国、使我们陷入哀痛、威胁国际稳定的祸患。

## 附件三

### 建设和平委员会主席穆罕默德·法特希·艾哈迈德·伊德里斯的通报

我谨真诚感谢安全理事会主席和各成员邀请我通报有关建设和平委员会(建和委)继续介入、寻求在萨赫勒建设和平与保持和平的情况。

首先,我谨就4月19日乍得总统伊德里斯·代比悲惨身故向乍得政府及人民表示慰问。恢复乍得的稳定与宪政秩序的重要性再怎么强调也不为过,这对于广大萨赫勒地区的稳定至关重要。

我们大家都知道萨赫勒局势的错综复杂,那里的局势从未如此危急。然而,要通过一种长期、全面和综合的保持和平与发展做法,处理该地区冲突的根源,还有更多的工作要做。

建和委从长期介入、支持萨赫勒地区的角度出发,于4月28日召开会议,讨论去年10月它最后一次相关介入以来的和平与发展趋势。建和委认可了安全支出增加和萨赫勒多国收入减少所导致的预算负担,冠状病毒病的大流行也使资源捉襟见肘。建和委呼吁该地区的安全、发展以及人道主义行为体加强协调,以便确保做出有效努力,满足方案和调集资源的需求,包括开发和使用一个共享的信息管理系统。

委员会还认识到,《联合国萨赫勒综合战略》(联萨综合战略)仍然是确保联合国在萨赫勒积极有效开展活动的有益框架,有助于解决该区域不稳定和暴力的根源和驱动因素。委员会欢迎秘书长的建设和平基金继续支持跨境投资和增强妇女和青年权能。委员会多次鼓励通过该区域的各个联合国国家工作队协调努力来有效执行《联萨综合战略》,并欢迎最近任命阿卜杜拉耶·马尔·迪耶先生为萨赫勒发展问题特别协调员。

过去几年来,委员会应布基纳法索政府的请求并在其领导下,支持了该国的建设和平努力。委员会促进了联合国的一致行动和协调一致的国际支持,包括通过建设和平基金,从建和委成员那里筹措了4亿多美元,支持该国2020年的建设和平优先事项。在此之后,布基纳法索成为从世界银行脆弱性、冲突和暴力方案下的预防和复原力拨款中受益的首个国家。我谨代表委员会,鼓励联合国和世界银行与萨赫勒五国集团其他国家建立这种方法,其重点是对冲突和应对措施进行联合分析。

委员会欢迎萨赫勒联盟发挥作用,促进采取综合和协调办法,旨在打击恐怖主义、加强萨赫勒国家军事能力、支持在全境恢复国家权力以及增强发展援助。委员会支持2月16日在萨赫勒五国集团恩贾梅纳首脑会议期间发出的大力增加文职人员的呼吁,这将补充军事努力,其目标是加强协调一致发展、人道主义和善治举措,从而加强人民的经济自主权。在建和委会议期间,迪耶先生强调了这种办法,包括加强在边远地区投资的重要性。

为帮助加强萨赫勒地区的国家和区域建设和平努力,委员会鼓励根据国家建设和区域建设和平优先事项采取更强有力和一致的行动,并加强伙伴关系。在这方面,萨赫勒五国集团国家呼吁国际社会支持其优先投资方案。

委员会还呼吁采取更多措施,增强妇女和青年的权能,以便他们在建设和平举措中发挥领导作用,并加强他们在治理结构中的作用。在这方面,在该次建和委会议上,总部设在尼日尔的非政府组织Waraka的法奇玛·纳亚亚女士介绍了尼日尔通过增强妇女和青年权能实现积极变化的例子,包括通过旨在建设经济、社会和心理复原力以及凝聚力和信任的举措,通过提供社区培训,促进和平共处和宽容以及加强可持续生计。

委员会欢迎对利普塔科-古尔马机制以及世界银行“绿色长城”倡议和非洲开发银行“沙漠发电”倡议的捐助,并呼吁在萨赫勒地区进行更多的结构性投资,包括应对与环境退化和气候变化有关的挑战。

委员会肯定了联合国马里多层面综合稳定团对建设马里和该区域和平的宝贵贡献,包括通过向萨赫勒五国集团联合部队提供支持。我们欢迎区域各方和区域组织发挥领导作用,对抗和打击恐怖团体及其他有组织犯罪团体。

国际社会在该地区的参与已有两代人的时间,为了萨赫勒人民,我们有责任确保带来真正红利和影响。在这方面,委员会可以发挥重要作用,通过与经济及社会理事会和发展系统加强接触互动和支持加强联合国与国际金融机构的伙伴关系,补充安全理事会的重点工作,即和平与安全。因此,委员会将继续鼓励提高全系统一致性,以求解决暴力的根源,重建该区域亟需的和平与稳定。

## 附件四

### 中国常驻联合国代表张军的发言

[原件:中文]

感谢拉克鲁瓦副秘书长、萨赫勒五国联合部队指挥官纳马塔、联合国建设和平委员会主席伊德里斯大使所作通报。欢迎乍得外交国务部长伊本·达乌德出席会议。

首先我要就乍得前总统代比不幸逝世向伊本·达乌德国务部长,并通过他向乍得政府和人民致以诚挚的慰问。结合秘书长报告和各位通报人的通报,以及尼日尔等非洲成员发表的重要意见,我愿谈以下几点看法:

第一,加强协调配合,形成反恐合力。一段时间以来,萨赫勒地区安全形势继续恶化,恐怖活动造成重大人员伤亡和大量人员流离失所,并呈现外溢趋势,中方对此深表关切,高度赞赏地区国家和联合部队积极开展反恐行动并取得一定成效。乍得向联合部队增派1200名军事人员,充分体现乍方在地区反恐中的重要作用。非盟宣布向萨赫勒地区派遣3000名常备待命部队,这有利于增强地区反恐力量。中方注意到欧洲国家在萨赫勒地区开展的有关行动,希望有关行动加强同联合部队协调配合,形成合力,取得更好效果。利比亚冲突外溢是萨赫勒地区安全形势恶化的重要因素。外国作战人员和雇佣军从利比亚撤离既要抓紧推进,也要有组织、有秩序进行,避免对地区安全带来更多负面影响。

第二,加大国际支持,解决联合部队后顾之忧。资金缺乏是联合部队发挥更大作用的重要制约因素。中方支持联合部队获得可持续和可预测的资金支持,我们通过双边渠道向联合部队提供了3亿元人民币援助,目前正在落实。联合部队是非盟授权的地区反恐行动,欧盟提供了重要资金支持,期待欧盟特别是有关成员国继续给予有力支持。联合国驻马里特派团为联合部队提供了后勤协助,希望联马团在履行好核心授权的同时,根据联合国有关决议规定,同联合部队密切协调,进一步优化后勤支持方案。中方支持各方加强沟通,就联合部队资金支持问题找到既契合地区实际、满足联合部队需求,又兼顾各方政治、法律等方面关切、能为各方接受的解决方案。

第三,采取综合举措,消除冲突根源。单纯靠军事手段无法完全解决萨赫勒地区面临的安全挑战。要深入挖掘冲突根源,应对好地区面临的经济发展困难、粮食安全、环境恶化、族群矛盾等多重挑战,综合施策,对症下药。

中方支持国际伙伴和建设和平委员会所做努力。联合国要结合萨赫勒地区实际情况,制定并推进全面发展战略,加大有关国际机构在该地区的投入,在国际、地区和有关国家层面做出共同努力,实现地区持久和平与发展,安理会要在此方面也要继续做出努力。根据中方倡议,安理会明天将举行“推进非洲疫后重建、消除冲突根源”高级别会议。我们相信,这将推动国际社会更加重视非洲在疫情背景下面临的困难挑战,共同帮助非洲加快疫后重建,解决冲突根源。

中方愿同国际社会一道,继续为萨赫勒地区实现长治久安与繁荣发展做出努力。

## 附件五

### 爱沙尼亚常驻联合国副代表格特·奥瓦尔特的发言

我感谢通报人就萨赫勒区域最新事态发展和萨赫勒五国集团联合部队运作情况发表见解。

令人极为关切的是, 尽管区域和国际安全部队持续做出努力, 但萨赫勒区域的安全局势仍在恶化。针对平民的袭击据报有所增加, 因此, 在2月份于恩贾梅纳举行的首脑会议上发出的增派文职人员的呼吁显得更加切合实际。只有在该区域各国全境恢复可信的国家存在, 才能有效保护平民。有鉴于此, 必须继续做出努力, 不仅重建安全存在, 而且重建警察和司法机构。

我们赞扬非洲联盟和西非国家经济共同体在协调和动员对萨赫勒五国集团联合部队的行动和战略支助方面发挥作用。反恐努力能否取得成功, 相关区域和国家在这方面的主人翁意识至关重要。

打击萨赫勒的恐怖主义和暴力极端主义显然是国家、区域和国际安全部队的一项联合行动。为了确保其效力, 我们需要继续注意协调。分享相关信息至关重要, 确保指挥关系明晰也是如此。

爱沙尼亚继续致力于在实现萨赫勒区域的安全与稳定方面发挥自己的作用。我们向联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)、法国领导的“新月形沙丘”行动和欧洲联盟马里培训团提供人员, 我们还向欧洲联盟非洲信托基金提供财政捐助。爱沙尼亚还参与“塔库巴”工作队, 该工作队最近已充分具备行动能力。

我们对萨赫勒五国集团联合部队进一步得到加强感到鼓舞。作为欧洲联盟(欧盟)的成员, 我们感到高兴的是, 欧盟的财政支助使马里稳定团能够向联合部队提供后勤支助。我们还注意到, 该区域各国呼吁确保对萨赫勒五国集团联合部队的供资更加可预测、可持续。从爱沙尼亚方面来说, 我们对讨论解决这一问题的更全面办法持开放态度。

爱沙尼亚赞同秘书长在其最新报告(S/2021/442)中对安全部队据称在反恐活动中持续侵犯人权表示关切。我们欢迎联合部队和该区域国家迅速宣布进行调查, 并强调所有调查都必须彻底、充分。加强国家与民众之间的信任至关重要。有鉴于此, 必须对所有侵犯和践踏人权的行为展开调查, 并追究侵权者的全部责任。

只有在做出军事努力的同时, 积极解决冲突的根源, 萨赫勒区域才能实现持久和平。某些问题加剧了现有的不满情绪, 如气候变化的负面影响和2019冠状病毒病的经济影响, 需要加以解决。最重要的是确保妇女充分、切实、真正参与社会的各个方面, 以增强其权能。儿童和青年需要得到安全的受教育机会, 这将为他们摆脱贫穷和暴力的生活提供出路。

## 附件六

## 法国常驻联合国代表尼古拉·德里维埃的发言

[原件: 法文]

我感谢各位通报者的通报。我尤其欢迎乍得外交、非洲一体化和海外侨民事务部长奥马尔·伊本·达乌德先生和萨赫勒五国集团联合部队指挥官纳马塔准将出席今天的会议。

萨赫勒局势令人极为关切。恐怖团体虽遭重创, 但仍在实施暴力行为, 并试图扩大其影响。这一威胁现已波及马里南部以及科特迪瓦、加纳、多哥和贝宁。贫穷和气候变化的影响加剧了这些地方的紧张局势。尽管我们做出了努力, 但人道主义危机仍在恶化。共有2900万人需要紧急援助, 比去年增加500万人, 自1月以来每天增加1万人。境内流离失所者和难民增多, 粮食不安全状况也有所加剧。近5000所学校关闭或停止运作。

鉴于这种情况, 需要针对这一问题的各个方面, 多管齐下: 打击恐怖主义; 加强国防和安全部队; 利用政府服务; 以及维持人道主义和发展努力。

首先, 反恐斗争仍然至关重要。在过去六个月中, “新月形沙丘”部队继续在与伙伴的密切协调下开展行动, 从而得以对恐怖团体保持压力, 并削弱其能力。萨赫勒五国集团联合部队继续规划并开展行动, 包括正在三国边界地区进行的“萨马3行动”。

乍得第八营的部署是向前迈出的决定性一步。我谨祝贺乍得当局履行这一承诺。我们还看到, 在联合国人权事务高级专员办事处的支持下, 通过执行合规框架, 对侵犯人权行为作出了越来越有力的反应。“塔库巴”工作队现已开始运作, 其初步成果非常令人鼓舞。我们欢迎爱沙尼亚、捷克共和国和瑞典做出贡献, 其他欧洲伙伴很快将加入它们的行列。

联合国现在比以往任何时候都更有必要协助这些区域努力, 加强对萨赫勒五国集团联合部队的支持。萨赫勒五国集团成员在2月15日和16日的恩贾梅纳首脑会议上作出了雄心勃勃的承诺。联合部队在组织工作和行动成果方面取得了进展。然而, 它在后勤上尚未自立。我们认为, 必须持续增加对该部队的支持。这将采取一个由分摊会费供资的支助办公室的形式。秘书长一再表示支持这样一种解决办法, 非洲联盟和欧洲联盟也支持这种解决办法。建立这一机制将使安理会能够更好地监督萨赫勒五国集团的行动。我们还可以在该办公室设立一个人权司, 这将加强联合部队对这些问题的考虑。

同时, 必须维持并充分执行联合国-欧洲联盟-萨赫勒五国集团三方机制。我们呼吁欧洲联盟和联合国完成关于使用承包商的讨论。

军事行动必须得到更多治理、发展和人道主义援助努力的支持。我呼吁联合国动员各机构、基金和方案参加恩贾梅纳首脑会议商定的文职人员激增目标。法国欢迎西非和萨赫勒问题特别代表穆罕默德·萨利赫·安纳迪夫先生和萨赫勒

---

发展协调员马尔·迪耶先生愿意重振联合国萨赫勒综合战略。法国将继续充分参与这些努力。2020年,法国发展署为萨赫勒五国集团各国提供了4.8亿欧元的支助。

## 附件七

### 印度常驻联合国代表蒂鲁穆尔蒂的发言

首先,我谨感谢主管和平行动部的副秘书长拉克鲁瓦先生通报萨赫勒五国集团联合部队和相关事态发展情况。我还感谢建设和平委员会主席法特希·艾哈迈德·伊德里斯大使和萨赫勒五国集团联合部队的部队指挥官乌马鲁·纳玛塔准将所作的通报。我也欢迎乍得外交国务部长奥马尔·伊本·达乌德先生阁下与会。

首先,我谨向乍得前总统伊德里斯·代比·伊特诺先生表示敬意,他在打击叛团体的斗争中牺牲了自己的生命。伊德里斯·代比总统为区域稳定和打击恐怖主义作出的贡献是巨大的,将永垂青史。我们还肯定乍得为萨赫勒五国集团倡议作出的重要贡献。

令人关切的是,萨赫勒五国集团各国安全局势正在迅速恶化,这一点从恐怖分子和武装团体最近的袭击中可以看出。在本报告所述期间,发生了多起严重事件,包括3月21日在尼日尔塔瓦地区发生的事件,该事件造成了137名平民死亡。国家和区域部队,包括萨赫勒五国联合部队,日益受到攻击。三国交界的利普塔科-古尔马地区仍然是一个热点。隶属于基地组织和大撒哈拉伊斯兰国的“支持伊斯兰与穆斯林”组织扩大了活动范围。令人极为关切的是,这些团体使用简易爆炸装置,结果造成联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)多名维和人员和平民遇难。这些团体向非洲南部和西部海岸蔓延的威胁仍然很大。同样令人担忧的是,在本报告所述期间,袭击正在向邻国边界蔓延。

基地组织以及与伊拉克和沙姆伊斯兰国(伊沙伊斯兰国)和“博科圣地”组织有关联的团体还继续在乍得湖东岸和北岸扩张。有200多万民众在境内流离失所,局势还迫使90万人到邻国避难。十年前造成马里和广大萨赫勒地区动荡的利比亚危机继续给该地区造成不利影响。利比亚境内外国作战人员的存在也给该地区造成负面影响。乍得境内的事件为这方面的问题提供了明确的证据。因此,总体安全局势岌岌可危,令人极度担忧。

显然,萨赫勒局势错综复杂,必须综合施策。实现政治稳定和社会经济发展以及建立治理结构应成为萨赫勒地区的首要优先事项。在这方面,我愿提出以下意见供安理会考虑。

第一,在安全方面,我们赞赏并支持萨赫勒五国集团联合部队、萨赫勒五国集团各国的国家部队、法国“新月形沙丘行动”和塔库巴特混部队的努力。这些努力,连同马里稳定团的维和努力,为在萨赫勒打击恐怖主义作出了贡献。我们特别注意到,萨赫勒五国集团联合部队在稳定布基纳法索、马里和尼日尔之间的中部分区方面取得了进展,从而为国家武装部队和地方当局的回返创造了条件。

第二,联合部队继续受到诸如缺乏训练和装备、运输和后勤以及可持续和可预测的资金等多重挑战的困扰——所有这些挑战都阻碍了联合部队的充分运作。我们赞赏各国以及马里稳定团向联合部队提供能力建设和后勤援助。

第三, 目前为联合部队提供支助的模式是不充分和不可持续的, 秘书长在其最近的报告(S/2020/1074和S/2021/442)中强调了这一现实。在现有机制下通过马里稳定团向联合部队提供的援助也有其局限性。让马里稳定团承担过重的责任会对其确保马里和平的核心任务授权产生不利影响。在马里境内恐怖主义威胁迅速增长并向该国南部蔓延之时, 马里稳定团注重遏制马里境内的这一威胁尤其至关重要。需要消除马里稳定团在马里以外向联合部队提供后勤支助时所面临的障碍。

第四, 我们认为, 现在应向萨赫勒五国集团联合部队等区域安全举措提供充足和可持续的资源、培训和后勤支助。资源有限的反恐战略会招致失败。因此, 我们支持关于设立一个专门向萨赫勒五国集团联合部队提供后勤援助的联合国支助办公室的提议, 安理会必须立即集体关注这一提议。此外, 这些举措因涉及多重国籍和背景, 要想行之有效, 就需要建立机制, 以确保有效的内部协调、凝聚和培训以及统一的指挥和控制结构。我们需要通过可持续的资金、包括分摊会费, 大力支持非洲反恐行动。

第五, 重要的是, 在涉及恐怖主义时, 我们首先应清楚地认识到这一问题的性质, 然后才可以开始处理这个问题。否则, 我们就将是断断续续地处理这个问题——这将招致失败。当前, 这一点尤其重要, 因为正如安理会的报告和讨论一再确认的那样, 恐怖主义势力正在变得更加强大, 并向非洲更多地区蔓延。萨赫勒的恐怖团体与基地组织、伊黎伊斯兰国和其他具有类似激进意识形态的国际恐怖组织有着密切联系。恐怖主义没有任何道理可言, 在涉及安理会采取果断行动处理反恐问题时, 我们不可三心二意。安理会需要采取有效措施, 包括支持区域和次区域组织的安全举措。我们赞扬非洲联盟(非盟)、西非国家经济共同体和萨赫勒五国决定部署3000名非盟士兵, 以加强萨赫勒五国集团联合部队。

最后, 需要通过处理与萨赫勒不稳定相关的问题, 如欠发展、贫困、治理不善和丧失生计, 为安全措施提供补充。我们欣见这些问题正在通过联合国萨赫勒综合战略和萨赫勒联盟的萨赫勒五国集团优先投资方案等举措得到解决。最近任命萨赫勒发展问题特别协调员监督萨赫勒综合战略的落实情况是一个积极的动向。

最后我要重申, 印度支持萨赫勒五国集团倡议及其各项相关区域安全倡议。印度始终愿意向受影响国家的武装部队提供并扩大能力建设援助, 支持他们打击恐怖主义。印度最近在这方面的举措是将乍得纳入我们的印度技术和经济合作培训方案, 该方案包含去年的10个军事培训名额, 并于今年为近200名尼日利亚军人提供反叛乱和反恐怖主义的专门现场培训方案。我们认为, 为了该区域的和平、安全与稳定, 安理会必须继续向萨赫勒五国集团联合部队提供一切可能的援助和支持。

## 附件八

## 爱尔兰常驻联合国代表杰拉尔德·伯恩·内森的发言

[原件：英文和法文]

我也要感谢所有通报人今天非常有启发性的发言。

萨赫勒五国集团国家面临大量相互关联的挑战。气候变化的负面影响与贫困和经济不发达相结合，导致族群间冲突和流离失所。该区域的人道主义需求继续增加。越来越多针对平民的袭击非常令人不安。我向最近所有丧生人员——包括安全部队成员和平民——的亲属表示最深切的慰问。

萨赫勒的不稳定不仅是该区域各国的关切，也是我们所有人的关切。因此，我们欢迎萨赫勒五国集团国家领导的应对威胁以及维护和平与安全的区域努力。

联合国马里多层次综合稳定团向萨赫勒五国集团联合部队提供的行动和后勤支持仍然不可或缺，但这种支持的临时性质突出表明需要可预测、可持续的资金。因此，我们必须建设性地共同努力取得进展，同时密切关注该区域各国的看法。

爱尔兰欢迎联合部队的加强运作。然而，安全局势持续恶化，尤其是在利普塔科-古尔马地区，这突出表明需要加强努力。

萨赫勒五国集团执行秘书处的工作和国家协调委员会的设立提高了联合部队工作的一致性。然而，正如我们今天听到的那样，挑战依然存在，包括双重指挥的问题。为了处理这个问题，需要在消除冲突机制方面取得进展。

保护平民，包括部署前培训，必须是特派团规划的核心。这是走向可持续和平的关键一步。为实现这一目标，需要尊重法治、人权和国际人道法。我们欢迎在执行人权和国际人道法履约框架方面取得的进展，并鼓励为此采取进一步措施。有效的警察部门，包括实际运作的特别调查单位，也可发挥重要作用。

关于严重侵犯人权行为的报告，尤其是性暴力和性别暴力事件，令人深感关切。我们呼吁联合部队加强关于行动对平民所造成影响的信息共享，并对联合部队成员犯下的侵犯人权行为采取后续行动。打击有罪不罚是防止今后违法行为的关键。幸存者必须获得正义，施害者必须受到追究。

爱尔兰欢迎执行秘书处在联合国毒品和犯罪问题办公室以及联合国人权事务高级专员办事处的支持下，努力将性别问题纳入安全部门的主流。我还想对我们今天听到的要求增加高级军事和警察职位的女性提名者的呼声表示支持。我们坚信，这种积极务实的数量变化对于加大妇女参与、提高联合部队整体效力至关重要。我们要求联合部队履行承诺，确保将性别分析和妇女参与纳入评估、规划和行动，我们也寻求加强这方面的报告。

我们认为，为应对复杂的挑战，需要能够消除不稳定根源的综合、全面的对策——军事干预之外的对策。建设和平委员会在这方面可以发挥关键、重要的作

用。我要特别欢迎伊德里斯大使以建设和平委员会主席的身份出席会议,并感谢他的发言。

在萨赫勒,气候变化的影响不是理论上的问题。它们真实存在,会加剧紧张局势,增加暴力冲突的风险。爱尔兰与尼日尔一道召集了一次安全理事会成员气候与安全非正式专家组会议,重点讨论萨赫勒问题。简而言之,气候变化对萨赫勒和平与安全的影响十分明显,不容忽视。

最后,爱尔兰通过向联合国马里多层面综合稳定团派驻部队、通过欧洲联盟以及双边和多边发展合作与人道主义援助,积极促进实现该区域稳定的努力。萨赫勒人民有权拥有和平的社会。我向安理会保证,我国爱尔兰将为此给予大力支持。

## 附件九

## 墨西哥常驻联合国副代表阿莉西亚·布恩罗斯特罗·马谢乌的发言

[原件: 西班牙文]

我感谢拉克鲁瓦副秘书长、纳玛塔准将和伊德里斯大使的通报。我们也欢迎乍得外交、非洲一体化和海外侨民事务国务部长奥马尔·伊本·达乌德先生参加今天的会议。

墨西哥首先就伊德里斯·代比总统的逝世向乍得表示哀悼。

我们也认识到萨赫勒五国集团联合部队在应对该区域各种复杂安全挑战方面发挥的重要作用。我们尤其关切萨赫勒的不安全可能对非洲大陆其他地方和非洲以外产生的影响。

因此, 我们欢迎近几个月在联合部队运作方面取得的进展, 不过后勤、机动性和补给问题上仍普遍存在挑战。我们还注意到“萨马2号行动”的积极成果以及与该地区其他势力的良好合作。

我们认为, 萨赫勒的安全战略必须聚焦于保护平民, 他们仍然是该区域暴力行为的主要受害者。因此, 我们对多国联合特遣部队士兵违反人权和国际人道法的消息感到关切。我们尤其对秘书长报告(S/2021/442)中提到的性暴力案件和拘留未成年人的事件表示谴责。

[接上段]我们呼吁萨赫勒五国集团成员与联合国人权事务高级专员办事处协调, 作出加倍努力, 以防今后发生此类事件。我们希望今年年初启动的平民伤亡和事件跟踪分析小组将有助于解决这一问题。

墨西哥认为, 所有关于安全理事会向萨赫勒五国集团联合部队提供额外支持的讨论都必须考虑该部队在履行国际人道法和国际人权法规定的义务方面的表现。我们随时准备建设性地参与关于这个问题的讨论。

萨赫勒地区安全挑战严峻, 这一点无可争议, 但我们强调, 为了实现持久和平, 必须解决激进化和族群间冲突背后的结构性原因。因此, 我们欢迎在今年2月举行的萨赫勒五国集团第七次国家元首首脑会议上商定增加文职人员。

我们希望, 《萨赫勒联盟路线图》中反映的方法将迅速实现有效筹措资金, 并建立负责向人民提供基本服务, 特别是保健服务的国家机构, 这对于应对冠状病毒病大流行至关重要。提供基本服务将改善该地区令人震惊的人道主义局势, 那里有近700万人粮食无保障。

墨西哥认为, 建设和平委员会肩负着制订全面对策, 解决萨赫勒国家持续存在的发展问题的重大责任。为此, 必须努力改善包括区域和次区域组织在内的实地各行为体之间的合作, 并确保妇女和青年在决策中发挥作用。

## 附件十

## 尼日尔常驻联合国代表阿卜杜·阿巴里的发言

[原件: 法文]

我谨代表肯尼亚、尼日尔、圣文森特和格林纳丁斯以及突尼斯(A3+1), 衷心感谢主管维持和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生、萨赫勒五国集团联合部队指挥官乌马鲁·纳马塔·噶扎马准将以及埃及常驻联合国代表穆罕默德·法特希·艾哈迈德·伊德里斯先生以建设和平委员会主席身份作了出色介绍, 并且继续致力于稳定萨赫勒的局势。

我们也欢迎乍得外交、非洲一体化和海外侨民事务国务部长奥马尔·伊本·达乌德先生阁下今天与会, 他的国家目前担任萨赫勒五国集团轮值主席。

我谨代表A3+1向乍得已故总统伊德里斯·代比·伊特诺先生表示悼念, 他和他的国家在萨赫勒打击恐怖主义的斗争中发挥了宝贵的作用。

我将重点谈两个方面, 即基于主要事实观察的评估结果和A3+1的建议。

首先, 就我们的评估结果而言, 发展与安全之间的联系在萨赫勒地区显而易见, 在那里, 两者密不可分, 相互作用。在安全方面, 秘书长的报告(S/2021/442)提供的评估和纳马塔·噶扎马准将的通报表明, 在联合部队运作方面取得了显著进展。其军事活动使其行动区内的恐怖分子和其他罪犯被消灭和抓获。在尊重人权法和国际人道法方面取得了重大进展。

由1200多人组成的乍得第八营的部署使联合部队总兵力达到5534人, 已经开始显现其在三国边境地区的效力。此外, 在实地的盟军, 即联合部队、国家武装部队和“新月形沙丘”行动之间也有积极的协调。这使得有可能扰乱武装恐怖团体的后勤链并减少其人数, 从而有助于该区域的稳定, 这一点至关重要。

我谨借此机会感谢联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)、非洲联盟、西非经济货币联盟(西非经货联盟)、西非国家经济共同体(西非经共体)、法国、欧洲联盟、美国、中国、俄罗斯、土耳其、塞内加尔、卢旺达以及所有其他伙伴的宝贵支持, 它们以各种方式支持联合部队投入运作。

美国非洲司令部和法国“新月形沙丘”行动的联络官在联合部队中工作, 为联合部队指挥官提供日常支持。

此外, 萨赫勒五国集团执行秘书处自重组以来, 大大加强了对联合部队的支持。它表明, 它能够协调和监测萨赫勒五国集团成员国之间合作框架的执行情况。它还展示了在管理自己的采购系统方面的自主权。

然而, 这些成就是在设备愈发缺乏和后勤能力薄弱的背景下取得的, 主要原因是资金不足和认捐资金拨付出现延误。对马里稳定团联合部队支助机制的评估表明, 有效打击恐怖主义将有赖于可预测和充足的资源。

因此, 尽管取得了我刚才提到的进展, 但2020年对布基纳法索、马里和尼日尔三国交界地区的平民来说是最致命的一年, 那里有2440多名平民以及国防和安全部队士兵丧生。在这方面, 我们强调需要集体努力和综合办法来打击这种跨界恐怖主义, 其在非洲的影响仍然令人十分关切。

自2018年以来, 利普塔科-古尔马地区的境内流离失所者人数增加了20倍。再者, 族群间冲突增加了安全局势的复杂性, 包括反恐斗争。此外, 气候变化的不利影响也继续对该地区的人道主义局势产生消极影响。

因此, 我们必须继续考虑气候变化和冲突之间的复杂关系, 以预防和应对气候变化造成的贫困、粮食不安全和族群间暴力带来的挑战, 从而为实现和平和减少暴力风险创造必要条件。

此外, 作为改善马里稳定团对联合部队支持的一部分, 已经建立了多个机制, 包括利用私营公司向在马里境外开展行动的特遣队提供维生消耗品。

我们感到关切的是, 在第2531(2020)号决议通过后, 在执行合同方面延误了11个月, 我们尤其感到关切的是, 这一安排一旦实施, 如果货物未能送达各营, 将导致联合部队的费用增加。

在发展方面, 《人类发展指数》的世界排名表明, 萨赫勒地区的国家在过去20年里平均每年增长1.2%, 超过了同期世界平均0.7%的增长率。不幸的是, 2019冠状病毒病大流行的影响, 加上保卫其领土的沉重财政费用, 削弱了它们投资于发展部门和基本社会服务的能力。因此, 现在比以往任何时候都更需要支持实施《欧洲联盟萨赫勒地区安全和发展战略》所产生的优先投资方案。

在这方面, A3+1欢迎最近任命阿卜杜拉耶·马尔·迪耶先生为联合国萨赫勒发展问题特别协调员, 并鼓励他与联合国西非和萨赫勒办事处、萨赫勒国家和区域组织, 包括非洲联盟、中非国家经济共同体、西非经共体和萨赫勒五国集团密切合作, 加强对《联合国萨赫勒综合战略》执行工作的支持。

根据我刚才提到的调查结果, 我谨代表A3+1提出以下建议。

我们必须将振兴发展的必要性与政治和公民振兴的必要性结合起来, 这是2月15日和16日在恩贾梅纳举行的萨赫勒地区五国集团第七次国家元首会议所倡导的。在这方面, 由于和平是全球公益产品, 安全理事会和国际社会肩负着防止萨赫勒地区崩溃的道德责任。

如果这是我们的目标, 我们就必须考虑到秘书长继续提出的建议, 这些建议是基于马里稳定团联合部队支助机制的建议, 即建立一个联合国支助办事处, 以提供后勤和业务支持。这是防止该地区崩溃的唯一选择——鉴于萨赫勒五国集团成员国除了面临日益严重的不安全状况外, 其中两个国家还因利比亚局势而面临着内部危机。

如果这是我们的目标,我们就必须听从秘书长根据马里稳定团联合部队支助机制的评估提出的建议,在下个月设立一个办事处,提供后勤、战术和行动支持。

关于目前通过使用私营公司来加强对联合部队的支持的努力,新安排的实施拖延了11个月,这本身就表明了它将不可避免地带来的缺陷。此外,这种额外的支持只占联合部队可能需要的各种支助的一部分。

预算中用于私营公司运送物资的资金本可以更好地用于在后勤层面上装备联合部队,使其能够自己进行物资运送。

这些事实也有力地证明了建立一个联合国支助办事处的必要性。

关于部族间冲突的再次发生,建立一个萨赫勒五国集团-联合国联合方案将大大有助于解决其根源并防止其再次发生。

此外,解除武装、复员和重返社会无疑将加强区域集体安全努力,包括旨在使萨赫勒五国集团联合部队实现自力更生的措施。

关于建设和平委员会,它对布基纳法索2020年建设和平优先事项的支持是值得赞扬的。我们鼓励在萨赫勒五国集团其他国家采取同样的模式,与有关国家充分协调。

此外,建和委应在民事和军事合作领域与联合部队携手努力,通过速效项目,与当地居民建立关系和信任。

建和委还可以支持为萨赫勒地区的布基纳法索城市、马里的通布图和尼日尔的蒂拉贝里(550万人口的家園)开展的《综合领土发展项目》,该项目计划为期一年,由西非经货联资助10亿非洲法郎。

总之,现在是进行总结,以评估和调整我们的干预战略的时候了。安全理事会必须抓住这一机会,在反恐斗争的这一关键阶段继续支持萨赫勒地区。

## 附件十一

## 挪威常驻联合国代表莫娜·尤尔的发言

我感谢各位通报者从不同角度提出的见解。

挪威仍然对萨赫勒地区不断恶化的安全和人道主义局势以及人道主义空间的丧失深感关切。这些危机必须得到解决,并防止其蔓延到邻国。

乍得已故总统伊德里斯·代比·伊特诺的去世也凸显了该地区的许多跨境联系,最近尼日尔士兵在与马里边界附近遭受的损失也是如此。我们向他们表示敬意,并向乍得、尼日尔和受影响最严重的人表示慰问。

我们对萨赫勒五国集团(萨赫勒五国)联合部队在打击恐怖主义方面取得的进展感到鼓舞。作为应对区域挑战的区域性措施,联合部队值得我们关注和支持。我们理解,需要提高可预测性、可持续性和灵活性。挪威愿意讨论如何做到这一点,包括通过联合国和安全理事会的行动这样做。然而,仍然存在一些问题,包括有哪些选择可以克服我们今天看到的行动和后勤挑战,以及哪些支助机制最适合防止和解决侵犯和违反人权和国际人道主义法的行为。

挪威对所报道的关于联合部队成员袭击平民,包括对妇女和女童实施性暴力的指控感到不安。同时,我们赞扬最近的一些例子,即肇事者被免职或被起诉。我们还赞扬联合部队执行合规框架,防止伤害平民。我们希望,我们看到的只是这种努力的开始。请允许我明确指出:联合国参与的任何国际支助努力将特别取决于完全符合其《人权尽职政策》的行为。

我们认识到,联合部队是在一个具有挑战性的环境中行动。然而,必须期待它严格按照人权法和国际人道主义法,展现专业精神和保护平民。应特别关注武装冲突中的儿童。为此,挪威将继续支持由联合国人权事务高级专员办事处专业实施的合规框架。此外,增加警察的存在将有助益。还必须期待该部队在妇女与和平与安全议程方面有所作为。萨赫勒五国集团执行秘书处应继续积极关注妇女在领导岗位上的作用。

单靠军事手段永远也无法化干戈为玉帛。在采取安全措施的同时,必须了解和解决根源,无论是发展不足、机会不平等,还是易受气候变化影响。我们应当继续加强建设和平委员会在这方面的咨询作用。这场斗争不只是打击暴力极端主义,也是为了通过包容性治理获得平民的信任。这也是萨赫勒人民联盟最近一份报告中的一个主要信息。他们称之为四大“人民支柱”,即:第一,优先保护平民;第二,制定政治战略,解决危机的根源;第三,应对人道主义紧急情况;第四,打击有罪不罚现象。

最后,我高兴地注意到,这些信息日益得到认可——在恩贾梅纳举行的萨赫勒五国集团首脑会议重点讨论了迅速增强文职和政治能力的问题。萨赫勒联盟路线图还包括涉及发展和重建国家机关以及学校和诊所等基本服务的支柱。归根结底,在日常生活中,这些对民众而言才是最重要的。

## 附件十二

## 俄罗斯联邦常驻联合国副代表安娜·叶夫斯京格聂耶娃的发言

[原件:俄文]

首先,我谨指出,我们对本次会议的形式感到遗憾。鉴于纽约的疫情在朝积极的方向发展,现在,安全理事会应恢复实体会议,同时遵守社交距离和其他与健康有关的要求。此外,安全理事会会议厅的条件足以满足所有这些要求。

我们感谢让-皮埃尔·拉克鲁瓦副秘书长向我们通报该区域的事态发展。我们还感谢萨赫勒五国集团联合部队指挥官奥马鲁·纳马塔·加扎马准将和建设和平委员会主席、埃及常驻联合国代表穆罕默德·法蒂·艾哈迈德·埃德瑞斯先生提供信息。我们欢迎乍得外交、非洲一体化和海外侨民事务部长参加本次会议。

俄罗斯赞同今天所作的评估,即在本报告所述期间,萨赫勒局势不仅没有改善,而且在很大程度上恶化了。恐怖活动卷土重来,次数骤增,同时族裔间和族群间冲突扩大。所有这一切都对安全局势产生了极其不利的影 响。几十名军人和数百名平民被恐怖分子杀害。统计数据确实令人心碎。

人道主义局势继续恶化。难民和境内流离失所者人数有所增加。粮食安全面临前所未有的挑战。所有这些都要求该区域国家采取急需的措施,解决严重的社会经济问题,加强国家机构,保障人权。否则,会出现更容易导致包括青年在内的民众激进化的环境。

我们支持萨赫勒五国集团努力部署其联合部队,打击恐怖主义和有组织犯罪;该部队已成为区域安全的重要组成部分。我们赞扬联合部队在本报告所述期间成功开展了几次反恐行动。有必要在萨赫勒部队内部以及与联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)和该区域其他军事存在进一步协调行动。

显然,萨赫勒五国集团联合部队的全面运作取决于两个关键因素:一是能否确保稳定和可预测的供资;二是能否提供必要的运输和后勤支持。有鉴于此,我们支持马里稳定团根据第2531 (2020)号决议规定的任务授权向联合部队提供帮助。该决议为加强特派团设想了各种灵活机制,我们希望这些机制将很快付诸实施。

我们以积极的眼光看待旨在促进联合部队和联合国之间互动的区域倡议。我们准备研究相关建议,包括关于设立一个象联合国索马里支助办公室那样的专门机构的建议。我们认为,可对在向非洲联盟驻索马里特派团提供技术和后勤支助时人们所看到的建设性专门知识加以调整,将其应用于萨赫勒-撒哈拉区域。

总之,我们深信,应继续采取协调一致的步骤,打击萨赫勒-撒哈拉区域的恐怖主义,这一点极为重要,非洲人和国际社会都需要采取这样的步骤。非洲联盟

正在与各区域组织共同制定在萨赫勒部署非洲待命部队的构想, 希望这一构想将很快取得成果。

俄罗斯密切关注该区域的事态发展。我们向若干国家提供军事和技术援助, 并培训军事和警察人员。我们打算将这项工作继续下去。

## 附件十三

### 联合王国常驻联合国代表团的发言

我也感谢今天在座的各位通报人。他们的见解有助于我们更全面地了解萨赫勒区域面临的挑战。

在过去六个月中,我们看到,尼日尔境内发生的袭击次数日渐增多,不安全局势逐渐蔓延到马里南部,布基纳法索境内的村庄再次遭到袭击。平民被杀害,流离失所,由于学校关闭而失去受教育机会,并面临日益严重的饥荒威胁。

我们肯定萨赫勒五国集团成员国为应对该区域面临的挑战所做的努力,尤其欢迎它们通过萨赫勒联盟路线图,承诺将重新专注于治理、发展和提供基本服务。萨赫勒的动荡局势无法通过纯粹的军事办法解决。

在乍得,这一点显而易见。伊德里斯·代比·伊特诺总统的去世导致了过渡军事委员会的建立。我们敦促过渡委员会和平、及时地向文官统治和宪政过渡,包括在18个月的时限内举行自由公正的选举。

我们欢迎联合部队采取措施,加强与实地其他部队的协调,并与当地社区建立信任。我国派往联合国马里多层次综合稳定团(马里稳定团)的部队亲眼目睹了平民与军方有效协调所取得的效果,其中包括与社区就其保护需求和安全关切进行对话。

然而,我们继续感到关切的是,据称侵犯人权的行为持续不断。联合部队以及乍得和尼日尔当局在尼日尔境内据称发生此类行为后立即迅速采取行动,发出了一个明确的信息,但还有很多的工作要做。我们敦促联合部队和相关国家当局履行承诺,确保追究侵犯人权者的责任。

萨赫勒五国集团联合部队是旨在维护该区域和平与稳定的解决办法的关键组成部分。但是,它只是解决办法的一部分。如萨赫勒联盟路线图所显示的那样,安全干预必须成为解决冲突根源的协调一致的政治努力的一部分。军事行动若要产生持久影响,萨赫勒五国集团成员国政府需要在国际社会的支持下,解决治理和可持续发展需求。

## 附件十四

### 美利坚合众国常驻联合国代表琳达·托马斯·格林菲尔德的发言

在发言的开头,我要感谢拉克鲁瓦副秘书长、纳马塔·加扎马准将、伊德里斯大使和达乌德外长今天的通报。

首先,与安全理事会其他成员一样,我们对萨赫勒各地暴力极端主义活动、恐怖袭击和族群间暴力不断增多感到震惊。此外,随着气候变化和粮食不安全状况的加剧,平民越来越脆弱。如安全理事会成员所听到的那样,2021年,萨赫勒已至少有300名平民在袭击中丧生,近220万人在境内流离失所。我们对这些无辜者的死亡表示哀悼。

这些令人不安的趋势要求我们必须继续对该地区采取严肃认真的、可持续的办法。萨赫勒五国集团——民事部门和联合部队——是这一解决办法至关重要的一部分。该区域各国政府之间的持续协调也至关重要。我们欢迎设立联合国萨赫勒发展问题特别协调员,它补充了萨赫勒五国集团、西非国家经济共同体、联合国西非和萨赫勒办事处以及其他非洲机构当前的努力。

就美国而言,我们是该区域执着的伙伴。单是向萨赫勒五国集团,我们就在双边基础上提供装备、训练和咨询支助,以填补严重的能力缺口。2017年以来,美国已承诺向萨赫勒五国集团各国提供超过5.88亿美元的安全援助及其他反暴力极端主义支助。

考虑到运作中的各种机制,现有的萨赫勒五国集团信托基金以及对联合部队的双边支助是处理萨赫勒安全关切的正确途径。但是,要使之行之有效,所有伙伴都必须履行对联合部队的承诺,并支持向联合部队提供部队的萨赫勒五国集团各国军方。我们认为,来自联合国摊款的维和基金不是联合部队可行的资金来源。根据第七章对联合部队进行授权,既不适合也不是帮助它完成任务的理想方式。

除应对安全挑战外,我们还需要处理该区域的治理问题。正如布林肯国务卿2月份在萨赫勒五国集团首脑会议上发言时所说的那样,战术性的反恐工作必不可少,但光有这一点是不够的。动荡和暴力也是国家合法性危机的表现。稳定来自提供经济机会、保护法治以及让族群参与影响他们的决策。为帮助处理这些令人关切的问题,美国政府提供了超过20亿美元的卫生与发展、安全和人道主义援助,以支持萨赫勒。

但是,稳定需要的不止这些。稳定需要伸张正义和追究责任,尤其是追究安全和国防部队所实施的侵犯和践踏人权行为的责任。稳定还需要满足性暴力和性别暴力幸存者的需求。萨赫勒五国集团联合部队有义务充分执行自身的尊重人权和遵守国际人道法合规框架。它必须明显可见地表明,它致力于保护该区域平民。为此,我们欢迎毛里塔尼亚政府最近采取步骤,完成两起涉嫌虐待案件的审判。我们期待及时、可信地调查和解决所有未决案件。

在乍得,我们大力支持非洲联盟努力与过渡当局接触,推动和平、及时地在文官领导下向民选政府过渡。

在马里,我们欢迎过渡政府计划于2022年2月举行总统选举和议会选举。我们敦促马里过渡政府确保筹备和举行自由和公平选举的进程包容和透明,包括让妇女和青年充分、有效和有意义地参与。

在尼日尔,我们赞扬政府最近的过渡,并祝贺总统就职。

对于乍得、马里以及该区域其他国家来说,具有代表性的民选政府是最佳前进道路。民主导致善治;善治导致稳定;而稳定将导致人人得享和平与繁荣。

## 附件十五

### 越南常驻联合国代表邓廷贵的发言

我们谨感谢主管和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生所作的全面通报,以及萨赫勒五国集团联合部队指挥官奥马鲁·纳马塔准将和建设和平委员会主席穆罕默德·法特希·艾哈迈德·伊德里斯大使所作的贡献。我们还欢迎乍得共和国外交、非洲一体化和海外侨民事务部长奥马尔·伊本·达乌德先生参加本次会议。

关于政治和安全局势,尽管在政治领域取得了一些令人鼓舞的进展,但我们感到关切的是,萨赫勒地区,尤其是布基纳法索、马里和尼日尔之间边界一带,安全局势不断恶化,最近发生了针对维和人员以及国防和安全部队的袭击事件。

2021年迄今已有至少300人、包括维和人员在三次重大恐怖袭击中遇难。我们同其他会员国一道谴责这些野蛮暴力行为,包括导致乍得先总统逝世的暴力行为和谋杀尼日尔总统未遂事件。我们谨向在乍得、尼日尔、布基纳法索和马里境内最近袭击事件中丧生者的家属表示慰问。必须将肇事者绳之以法。

在此背景下,我们重申萨赫勒五国集团联合部队在维护萨赫勒地区和平、安全与稳定方面具有的重要性。当务之急是,萨赫勒各国、联合国以及区域和国际组织应加倍努力,打击恐怖主义和暴力极端主义,防止部族间冲突。我们认为,联合部队只有获得充足的资源和援助,才能应对面前的巨大挑战。因此,我们支持安全理事会三个非洲成员和法国关于设立联合国萨赫勒五国集团联合部队支助办公室以打击恐怖主义的倡议。

此外,我们强调迫切需要为维和人员提供更好的保护,确保维和人员的安全,以及呼吁立即停止使用简易爆炸装置危害平民、维和人员以及国防和安全部队。

在人道主义方面,2020冠状病毒病(COVID-19)大流行、恐怖袭击扩散、冲突升级和自然资源开采等问题正在加剧该地区严峻的人道主义状况。2021年,估计有2900万萨赫勒人需要援助和保护。约有680万人正面临粮食不安全和饥荒威胁,同时有230万人被迫离开家园,有近90万人沦为难民。在这方面,我们呼吁向萨赫勒各国提供更多救命的援助,以应对这些人道主义危机,尤其是COVID-19疫情。预计该地区各国2021年应急计划将需要37亿美元。

至于冲突各方,它们必须履行国际人道法规定的义务,包括保护平民,尤其是妇女和儿童,并确保萨赫勒地区人民的正当权益。至关重要的是,应在萨赫勒各国边界一带为人道主义援助提供安全和顺畅的通道,并确保为有需要的民众提供基本服务。

我们认为,至关重要的是,萨赫勒地区应采取始终一贯和统筹兼顾的办法处理安全和人道主义问题,促进和平与稳定,应对社会及发展挑战。我们再次呼吁更加注重社会服务和可持续经济发展,并让妇女和青年参与这方面的努力。

---

最后但同样重要的是,我们欢迎联合国西非办事处、非洲联盟、西非国家经济共同体、联合国马里多层面综合稳定团、欧洲联盟和会员国作出努力和贡献,与联合部队协作,应对我所提到的各种挑战,促进该地区的和平、安全与稳定。

## 附件十六

## 乍得外交、非洲一体化和海外侨民事务部长奥马尔·伊本·达乌德的发言

[原文: 法文]

首先,我祝贺中华人民共和国担任安理会5月份主席,并感谢它召开本次会议,讨论萨赫勒五国集团(萨赫勒五国集团)联合部队问题。

我还要感谢主管和平行动副秘书长让-皮埃尔·拉克鲁瓦先生、萨赫勒五国集团联合部队指挥官乌马鲁·纳马塔准将、建设和平委员会主席穆罕默德·法特希·艾哈迈德·伊德里斯大使,感谢他们就联合部队乃至萨赫勒五国集团的情况所作出色的通报。

正如前面的发言者提到的那样,萨赫勒五国集团元首于2017年创建的联合部队虽然继续面临多重挑战,但取得了一些可观和值得称道的成就。例如,自2020年以来,与“新月形沙丘”行动合作方在中部时区——恐怖袭击的重灾区——联合开展了多项行动,取得了令人满意的结果。

然而,安全局势仍然令人高度关切。恐怖袭击继续令国家武装部队和平民悲痛不堪。3月以来,布基纳法索、马里和尼日尔的袭击导致400多人死亡。此外,次区域安全动态正在发展变化,这进一步加剧了萨赫勒五国集团所在地区本已严重和复杂的安全局势。

我想谈谈雇佣军和外国作战人员离开利比亚的问题。国际社会,特别是安全理事会,已命令这些雇佣军和各种作战人员离开利比亚,但没有采取适当的解除武装和支持措施。这使邻国面临这些雇佣军及其拥有的大量重武器和尖端军事装备流入的危险。

因利比亚雇佣军入侵而发生的事件导致已故的伊德里斯·代比·伊特诺元帅在4月20日在行动中丧生。此事生动地说明,国际社会特别是安全理事会如不立即采取适当配套措施,萨赫勒任何地方都会发生此类事件,它也表明萨赫勒地区的局势依然脆弱。

雇佣军离开利比亚给我们各国带来了局势进一步恶化的风险,这可能会使已取得的成果荡然无存,并使次区域重新陷入难以控制的暴力之中。次区域发生更多冲突将对整个非洲不利。

为防止非洲大陆成为国际恐怖活动的战场和后方基地,必须控制局势并击败萨赫勒地区的恐怖分子。这是可以做到的,我们在这场斗争中可以使用的工具就是萨赫勒五国集团联合部队。通过提高其能力,我们可以消除萨赫勒地区的恐怖主义威胁,为地区稳定以及和谐和可持续发展创造条件,造福整个非洲。

然而,尽管取得了进展,但正如秘书长在其报告(S/2021/442)中雄辩地指出的那样,联合部队在可持续和可预测的供资方面仍然面临挑战,这阻碍了其全面

运作,从而影响了部队士气。的确,联合部队在多边支持框架内得到了合作伙伴的支持,也得到了萨赫勒五国集团各国军队的支持。这种支持必不可少,但前景依然难料,这样说也没有错。我们的合作伙伴承诺的自愿捐款兑现起来很慢,这意味着部队的需要远未得到及时满足。

至于联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)在技术安排框架内向联合部队提供的后勤支持,虽然这对联合部队大有帮助,但一些重大困难仍令全面落实工作继续遭受挫折。困难包括将消耗品运送到实地军营的成本,因为联合部队自己没有这样做的后勤手段。此外,马里稳定团获得的支持因受限于自身性质,无法满足不同时区各营的所有基本需求。例如,这种支持的性质带来的各种限制使得东部地区某些营的要求很少能够得到满足。

鉴于联合部队现有支持机制存在重大局限性,最合适和最有效的选择仍然是建立一个后勤和行动支助办公室,由会员国的强制性缴款提供资金。支助办公室将使联合部队能够最终解决可持续、可预测的资金问题,从而得以将全部注意力集中在反恐斗争上,进而恢复安全、稳定与和平,并为本地区急需的可持续社会经济发展创造条件。

当然,联合部队将继续根据合规框架和尽职政策,充分尊重人权和国际人道法。正如秘书长报告中指出的那样,这方面的执行工作取得了重大进展。萨赫勒五国集团成员国继续致力于全面执行合规框架,并将不遗余力地进一步加强对人权的尊重、保护平民以及将性别问题纳入小到联合部队、大到萨赫勒五国集团的行动。

我们正处于关键时刻。不幸的是,我们合作伙伴的问题、犹豫和推诿只会让恐怖分子得到喘息的机会并加强他们的力量,因为他们正等着我们不采取行动,而且也注意到了这种情况。这会鼓励恐怖分子认为各国和国际社会的努力不能根除这一祸害。恐怖分子将利用国际社会中的任何漏洞,通过各种手段加强新招募的成员——包括从犯罪组织以及由其他地方逃离的恐怖分子中招募的新成员——的实力。

此外,恐怖主义袭击的持续存在表明恐怖分子垂而不死,也表明只要国家及其合作伙伴稍有软弱、缺席或不作为,恐怖分子就能够挑起事端。在这场斗争中,要想实现持久安全,就需要在军事上击败恐怖主义核心集团,从而恢复安全。如果不能击败恐怖分子,任何其它非军事行动都不会产生预期效果。

联合部队准备实现这一目标,这是本地区人民、各国和国际社会对它的期望。它需要大量的支持。能够提供所需支持的唯一办法就是建立一个支助办公室,由会员国强制性缴款供资。

当然,萨赫勒危机无法靠纯粹的军事办法来解决。还有发展部分,这构成萨赫勒五国集团的另一个支柱,必须加快实施。萨赫勒五国集团自成立以来,已经制定了基于四个战略轴心的发展与安全战略——防卫与安全、治理、基础设施和复原力以及人的发展。这些轴心被细分为优先投资计划。

为加快执行发展和安全战略,萨赫勒五国集团还通过了一个综合优先行动框架,其目标是帮助确定将在重点脆弱地区安全和发展战线上开展的快速、现实、可衡量和灵活的行动,然后扩展到人道主义、治理及和解领域。

这意味着,萨赫勒五国集团有全面的一系列短期、中期和长期项目、方案和行动,它们是由我们各国根据我们当地的现实情况确定的,旨在使萨赫勒摆脱当前的危机局势,有效解决导致危机的根源。萨赫勒五国集团所缺乏的只是开展其安全和发展活动的手段,即彻底和持续的国际支持,以便实现其各项目标,造福非洲和人类。

最后,我谨热烈祝贺并感谢安全理事会主席召开本次会议。毫无疑问,我们必须继续这些交流,以便评估在履行我们各自承诺方面取得的进展。

---