



安全理事会

Distr.: General
1 November 2022
Chinese
Original: English

几内亚湾海盗和海上武装抢劫情况及其根源

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2634(2022)号决议第 16 段提交,安理会在该段中请秘书长在五个月内,并在《关于在西非和中非打击海盗、武装抢劫船只和海上非法活动的行为守则》(《雅温得行为守则》)十周年之前作为特例,报告以下方面:几内亚湾海盗和海上武装抢劫情况及其根源,包括与西部和中部非洲及萨赫勒恐怖主义的任何可能和潜在联系;联合国的支持和贡献;关于进一步支持和加强打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的国家努力以及区域和国际合作的任何建议。

2. 本报告所述期间为 2021 年 1 月 1 日至 2022 年 8 月 31 日,重点介绍了这一专题的主要趋势和动态。本报告依据的信息和资料来自联合国系统,包括反恐怖主义委员会执行局、政治和建设和平事务部、联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)、反恐怖主义办公室、联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)及联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办),以及次区域和区域组织,包括中部非洲国家经济共同体(中非经共体)、西非国家经济共同体(西非经共体)、几内亚湾委员会及中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心。此外,秘书处还与会员国进行了协商,贝宁、巴西、喀麦隆、中国、科特迪瓦、赤道几内亚、法国、加蓬、德国、加纳、印度、爱尔兰、日本、尼日利亚、挪威、俄罗斯联邦和大不列颠及北爱尔兰联合王国向秘书处提供了信息。

3. 本报告载有对海盗和海上武装抢劫情况及其影响、包括其与恐怖主义的可能联系的评估,并审查了会员国、区域和次区域组织、联合国系统及其合作伙伴为打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为而开展的政治、法律和业务活动。经确认,该区域海盗和海上武装抢劫事件自 2021 年 4 月以来有所减少,本报告在最后就如何进一步加强国家努力以及区域和国际合作以维持所取得的成果提出了意见和建议。总体而言,本报告突出表明,必须采取协调一致的全球行动,确保雅温



得方案充分和有意义地运作，特别是在《雅温得行为守则》于 2023 年迎来十周年的背景之下。

二. 有关几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的主要动态、趋势和考虑因素

A. 报告的事件和特点

4. 几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的性质和发生率随着时间推移有所变化。2021 年 6 月，毒品和犯罪问题办公室全球海事犯罪方案指出，几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为出现在 2005 年前后，当时尼日利亚的尼日尔河三角洲地区有好战团体袭击了油气基础设施。那时，被归类为“登船抢劫”的海盗事件占所报告事件的 70%，所有被袭击船只中有 70%以上是油气供应船。2005 年至 2009 年，该区域报告的海盗事件中只有约 15%是“绑架勒索”海盗案件。2010 年至 2015 年，情况发生变化，在所谓的“石油海盗”事件中，一些海盗团体将绑架和劫持相结合，以装载成品油的油轮为主要目标。由于全球油价下跌等一些因素，劫持油轮事件随着时间推移而减少，到 2016 年几乎没有此类事件。

5. 2016 年至 2021 年，该区域的海盗团体转变模式，将重点转向“绑架勒索”海盗行为。毒品和犯罪问题办公室全球海事犯罪方案的一项研究综合了三年期间(2018-2020 年)来自其他来源的数据，该研究显示，“绑架勒索”海盗行为在 2020 年达到最高峰，据报约有 140 人在海上被绑架。海盗团体无差别作案，以包括渔船在内的各种船只为目标，并在更远的地方增加活动。据报，当时有几起案件发生在离岸 200 海里以外的地点。

6. 在此背景下，本报告所述期间出现积极动态，包括绑架勒索在内的海盗和海上武装抢劫案件数量从 2020 年的 123 起减至 2021 年的 45 起。中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心的数据显示，2021 年前 3 个月，海事犯罪事件数量与往年保持一致，报告的海盗事件为 20 起。但自 2021 年 4 月以来，包括几内亚湾海盗和海上武装抢劫事件在内的海事犯罪事件数量下降。例如，2021 年第二季度和最后两个季度，区域间协调中心记录的海事犯罪案件分别只有 9 起和 8 起。这一趋势在 2022 年得以延续，据区域间协调中心报告，1 月至 6 月的海事犯罪事件共 16 起。该趋势得到国际海事组织(海事组织)全球综合航运信息系统的证实，该系统包含关于 2022 年 1 月至 6 月几内亚湾 13 起海盗和海上武装抢劫事件的数据。

7. 几内亚湾海盗事件的减少得益于一系列因素，包括 2021 年 7 月尼日利亚和多哥对海盗行为定罪的积极影响，以及尼日利亚海军增加海上巡逻的威慑效应和与区域对口单位改善合作。非几内亚湾海军的部署进一步增强了威慑效应，其中包括在欧洲联盟“协调海上存在”构想下持续部署海军资产(即丹麦、法国、意大利、葡萄牙和西班牙的海军资产)，以及巴西、加拿大、印度、摩洛哥、俄罗斯联邦、联合王国和美利坚合众国海军的定期巡逻。

8. 除了案件数量不断减少外，海盗事件的地理位置也明显从西部非洲转向中部非洲。毒品和犯罪问题办公室报告称，观察到此类事件在 2020 年和 2021 年从西非经共体水域转向中非经共体水域。同样，根据区域间协调中心的数据，在 2021 年第四季度报告的几内亚湾海事犯罪事件中，有 62% 发生在中非经共体水域。与 2020 年第四季度相比，这是重大转变，当时该区域报告的事件中只有约 20% 发生在中非经共体水域。基本来说，虽然海盗团体的主要基地仍然是尼日利亚的尼日尔河三角洲地区，但这些团体似乎已将部分活动转移到赤道几内亚、加蓬以及圣多美和普林西比附近水域，部分原因是行动上的考虑，包括逃避由尼日利亚海军资产开展的更多巡逻。但没有足够证据表明，海盗团体较为长期地在其位于尼日尔河三角洲的通常行动中心之外广泛活动。

B. 几内亚湾海盗行为的代价和影响

9. 几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的影响是多方面的，该区域因海上不安全而付出直接和间接代价以及机会成本。海盗和海上武装抢劫行为与几内亚湾国家面临的其他重大治理、安全和社会经济挑战相互关联，有可能阻碍该区域的长期和可持续发展。

10. 几内亚湾海盗行为的直接代价是与海盗事件和打击海盗活动直接相关的代价，包括海军费用、所付赎金以及被盗石油和货物的价值。例如，毒品和犯罪问题办公室在 2021 年 6 月和 11 月发布的研究中估计，每年为释放被绑架海员而支付的赎金数额约为 400 万美元，几内亚湾海盗事件每年造成的经济损失合计约为 19.25 亿美元。几内亚湾海盗行为也产生一系列间接代价，包括海盗的威胁和实施打击海盗措施对沿海经济造成的经济损害。在这方面，该区域承受的间接代价包括前往高风险地区的航运量减少和航运保险费增加(后者导致沿海和内陆国家进口费用升高、出口竞争力受阻)以及捕捞活动减少。

11. 在机会成本方面，近年来每年用于打击海盗举措的资金总额约为 5.24 亿美元，这削弱了对其他领域的投资，影响到该区域的长期可持续经济发展。机会成本还可能包括区域港口丧失竞争力，以及区域各国通过充分发挥蓝色经济的潜力实现经济多样化以及整合全球价值链的努力受到干扰。

12. 由于几内亚湾一些国家受到毒品走私、人口贩运、洗钱等其他形式跨国犯罪的威胁，而且萨赫勒的恐怖主义和暴力极端主义有扩大的风险，因此几内亚湾区域为应对海盗和海上武装抢劫行为而付出的巨大代价也可能妨碍国家和区域两级为有效、全面地应对其他这些治理和安全挑战而作出的努力。

13. 就性别层面而言，几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为对妇女和女童以及男子和男童产生一系列直接和间接影响。此外，鉴于西非沿海地区妇女在手工捕捞活动中的作用日益增加，而且她们的生计和营养依赖渔业部门，人们越来越认识到，妇女受到非法、未报告和无管制捕捞活动的影响尤为严重。虽然据报在全球范围内，妇女仅占世界海员的约 2%，但没有关于该区域妇女在这一部门从业情况的具体数据。一般而言，按性别分列的海盗和海上武装抢劫行为实施者和受害者的数据稀少，几内亚湾沿海社区内部的数据更是如此。

C. 几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的根源

14. 几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为由若干多层面因素造成。其中包括普遍贫困(该区域目前约有 2.42 亿人生活在联合国规定的每人每天收入 1.90 美元的极端贫困门槛以下)以及就业不足率和失业率高(该区域青年失业尤为严重)。这些因素和其他因素,例如获得公共服务的机会不足,以及部分民众、特别是沿海社区民众认为政府无法充分落实发展优先事项、应对治理挑战和实现可持续发展目标,共同导致社区成员容易被海盗团体和其他犯罪集团招募。

15. 气候变化对几内亚湾沿海社区的生计产生显著影响,除其他外,改变了鱼类资源的迁徙模式,使其远离海岸线。这一因素再加上非法、未报告和无管制的捕捞活动,对海洋生态系统产生重大负面影响,限制了当地渔业社区捕捞鱼类资源的机会。正如尼日尔河三角洲的情况所示,环境退化对社区社会经济状况的影响(例如,与油气产业经营有关的影响)加剧了不满和怨愤情绪,这种情绪又被海盗团体所利用。气候变化、非法、未报告和无管制的捕捞以及脆弱生态系统的环境退化产生综合影响,使当地居民获得收入和营养的主要来源受到限制,从而难以过上稳定生活,并陷入贫困。这一情况与其他治理和安全问题交织,增加了沿海社区为了生存而卷入非法和犯罪活动、包括海盗和海上武装抢劫行为的危险。

三. 与西部非洲、中部非洲和萨赫勒恐怖主义的可能和潜在联系

16. 自 2021 年以来贝宁和多哥发生的针对政府安全部队的恐怖主义袭击表明,西非沿海地区正面临日益增加的风险,恐怖主义威胁越来越有可能从萨赫勒中部向几内亚湾蔓延。由于萨赫勒中部国家仍然依赖沿海国家及其港口基础设施与世界其他地区进行货物进出口贸易,在该区域活动的极端主义和恐怖主义团体可能会进一步设法在沿岸国建立存在,或与跨国犯罪网络建立联系,以促进自身利益。

17. 但迄今为止,没有任何实证证据表明,几内亚湾的极端主义、恐怖主义和海盗团体之间有任何行动、组织和(或)意识形态的联系。在西部非洲、中部非洲和萨赫勒活动的极端主义和恐怖主义团体主要在远离海岸线的地点活动,似乎尚未发展出在沿海地区建立长期存在所需的能力。但据报,一些来自沿岸国的国民被极端主义团体招募,在布基纳法索和马里活动。

四. 打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的努力

A. 现有的国际、区域和国家法律与政策框架

18. 有一些国际、区域和国家法律与政策框架可用于处理几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为。《联合国海洋法公约》仍然是应对几内亚湾海盗行为的主要法律框架,特别是在国家一级缺乏适当立法的情况下。该公约规定的普遍管辖原则允许任何国家在公海上或不属任何国家管辖的其他地方扣押海盗船舶,或以海盗行为劫取并受海盗控制的船舶,逮捕其人员并扣押其财物。

19. 但迄今只有不到三分之一的几内亚湾国家颁布了在该公约规定的最大限度内将海盗行为定为刑事犯罪的法律。到目前为止,只有佛得角、利比里亚、尼日利亚、塞内加尔和多哥将海盗行为定为刑事犯罪,并根据该公约第一〇一和一〇五条确立了对海盗行为的普遍管辖权。这五个国家因而能够起诉海盗行为嫌疑人,无论事件发生的地理位置、所涉船只的旗帜以及嫌疑人或受害者的国籍。安哥拉、贝宁、喀麦隆、刚果(布)、科特迪瓦、刚果民主共和国、加纳、加蓬、圣多美和普林西比等其他国家正在促进本国法律框架与该公约条款相一致。值得注意的是,毒品和犯罪问题办公室协助佛得角、利比里亚、尼日利亚和塞内加尔对本国法律框架进行适当修正,以便将海盗行为定为刑事犯罪,并根据该公约第一〇一和一〇五条确立对海盗行为的普遍管辖权。

20. 其他适用的国际和非洲大陆文书包括《〈制止危及海上航行安全非法行为公约〉2005年议定书》、非洲联盟2014年通过的《2050年非洲海洋综合战略》和2016年《非洲海上安保安全与发展宪章》。该宪章呼吁缔约国促进本国法律与《联合国海洋法公约》和《制止危及海上航行安全非法行为公约》等相关国际法律文书相一致,宪章生效的条件是有15个国家批准,迄今只有3个国家批准。

21. 在次区域一级,2009年的《中非经共同体关于确保中非经共同体几内亚湾成员国重大海上利益的战略议定书》旨在保护自然资源、海上手工渔业区和海上航线,并打击非法海上活动。值得注意的是,2022年5月30日至6月3日在雅温得举行的联合国中部非洲安全问题常设咨询委员会第五十三次会议邀请中非经共同体成员国设立各自负责海事安全的部际主管机构,作为执行该议定书的国家协调中心。咨询委员会在这次会议上进一步呼吁尚未调整法律框架的中非经共同体成员国采取行动,将海盗行为定为刑事犯罪,并确立普遍管辖权,以便起诉和审判在海上被捕的海盗。在这方面,预计加蓬将在毒品和犯罪问题办公室的支持下,于2022年12月底前通过一部符合《联合国海洋法公约》的修订版刑法典。

22. 2014年,西非经共同体通过了《海洋综合战略》。2022年7月3日,西非经共同体国家元首和政府首脑机构第六十一届常会通过西非经共同体《关于海盗行为嫌疑人及其相关财物和(或)证据移交条件的补充法》。该补充法为没有必要国家法律的西非经共同体成员国提供了法律框架,以便将被捕的海盗行为嫌疑人和相关证据或财物从海上移交给具有必要国家法律的另一成员国接受审判。该补充法包含关于嫌疑人或被移交者的待遇、起诉和审判的人权条款,包括确保被移交者不会因海盗行为而被判处死刑。在这些人权义务未得到履行的情况下,缔约国和个人可向国家和区域法院、包括西非经共同体法院以及非洲人权和民族权法院提交诉请书。2013年6月,几内亚湾及其周边地区的成员国签署了《雅温得行为守则》,以促进区域一级的合作和信息共享,防止和起诉几内亚湾水域的海盗行为和其他非法活动。

23. 尼日利亚在毒品和犯罪问题办公室的支持下,制定并批准了国家海洋战略和执行计划,而加纳则制定了国家海洋综合战略和执行计划草案。在这两个例子中,相关战略都符合现有的多国区域和区域间海洋战略。与此相关的是,尼日利亚海

事管理和安全局在海事组织的支持下，制定了国家海事安全协调战略草案，以落实该国国家海洋战略中涉及安全问题的内容。

B. 海盗行为定罪

24. 2021 年，西非区域首次对海盗行为进行了两项定罪。2021 年 7 月 5 日，因“G-Dona 1”号上的海盗行为而在 2019 年 5 月被多哥部队逮捕的 8 名被告在洛美刑事法院被定罪。2021 年 7 月 23 日，根据《2019 年制止海盗行为和其他海事犯罪法》，10 名参与在科特迪瓦专属经济区劫持中国渔船“Hailufeng II”号的人员在尼日利亚被拉各斯联邦高等法院判定犯有海盗罪。中部非洲区域尚未有海盗案件被提起诉讼。

25. 必须指出，有效制止几内亚湾海盗行为的主要障碍之一是，该区域一些国家没有按照《联合国海洋法公约》的规定，将海盗罪及其普遍管辖权有效纳入国内法。¹ 这限制了各国在领海以外逮捕嫌疑人并在之后就海盗行为向法律程序终结国起诉嫌疑人的能力。但这一限制不适用于海上武装抢劫事件，因为国家法律框架足以起诉在有关国家领海内发生的此类罪行。

C. 雅温得方案的运作

26. 《雅温得行为守则》的通过促使雅温得方案这一区域间海事安全机制得以建立，以优化几内亚湾海事合作。雅温得方案的神经中枢是中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心。区域间协调中心设在雅温得，成立于 2014 年 9 月，并于 2017 年 2 月开始运作。该中心负责加强协调、互助和系统协作性，以及执行各自关于中部非洲和西部非洲共同海洋空间的区域海洋战略。区域间协调中心由五个部门组成，分别是政治事务和国际合作、信息管理和传播、培训和实践、法律事务和司法合作以及行政和财务。与区域间协调中心有关联的机构包括设在阿比让的西非海事保安区域中心、设在黑角的中部非洲海事安全区域协调中心，以及若干多国海事协调中心，这些中心在中非经共体和西非经共体海域内执行各自的海事战略，并确保区域协调与合作。

27. 作为业务中心，西非海事保安区域中心和中部非洲海事安全区域协调中心的任务是协调信息收集和分析工作，并在这两个中心与多国海事协调中心之间，以及与活跃于几内亚湾各自海域内的国际伙伴之间，协调传播经过处理的信息。中部非洲海事安全区域协调中心于 2014 年投入运作，西非海事保安区域中心于 2022 年宣布正式运作。

28. 多国海事协调中心的任务是在区际一级监测海事活动，并与相关利益攸关方分享可供采取行动的海事安全信息。多国海事协调中心共有五个，其中 A 区和 D 区由中部非洲海事安全区域协调中心/中非经共体负责，E 区、F 区和 G 区由西非

¹ 有关根据《联合国海洋法公约》就海盗行为进行国家立法的要素的更多信息，可查阅海事组织，“海盗行为：根据 1982 年《联合国海洋法公约》进行国家立法的要素”，LEG 98/8/1，见 www.un.org/Depts/los/piracy/circular_letter_3180.pdf 所载通函附件。

海事保安区域中心/西非经共体负责。分别由中非经共体和西非经共体负责的 A 区和 G 区的多国海事协调中心尚未开始运作。

29. 为在西非经共体区域加强信息共享战略和组建海军联合巡逻特混大队, E 区(贝宁、尼日利亚和多哥)和 F 区(科特迪瓦、加纳、几内亚、利比里亚和塞拉利昂)的多国海事协调中心还签订了联合谅解备忘录。虽然 E 区和 F 区的多国海事协调中心在 2021 年分别进行了一次联合巡逻, 但据报由于缺乏足够物资和后勤困难, 迄今尚未成立任何海军特混大队。此外, 尽管 G 区的多国海事协调中心目前未投入运作, 但在塞内加尔海军的领导下, 该区在 2021 年进行了联合巡逻。

30. 在中非经共体区域, D 区国家(喀麦隆、赤道几内亚、加蓬以及圣多美和普林西比)从 2009 年起签订了业务谅解备忘录。因此, 自 2014 年以来, 喀麦隆、赤道几内亚和加蓬海军的船只定期参与联合巡逻。但由于海域广阔, 例行巡逻由个别船只进行, 只有在危机爆发时才进行联合拦截。

31. 在国家一级, 每个国家的海事行动中心设在国家海军或海岸警卫队内部, 负责向所有相关的国家利益攸关方和多国海事协调中心通报海事事件, 以便进行有效的划区协调。海事行动中心适度配备海上态势感知工具, 将从更多的投资中受益。

32. 整体而言, 划区、次区域和区域间协调安排的工作效率一直在提高。但近 10 年来, 海事协调中心人员配备不足、缺乏适当设备和后勤支持以及信息的及时性和有效性等问题继续妨碍雅温得方案充分运作。此外, 该方案在中非经共体一级的运作受到若干因素的阻碍, 例如, 中非经共体委员会内没有专职部门处理海事安全问题并协调区域和国家海事安全举措。但在中非经共体委员会和成员国层面, 似乎有很大的政治意愿排除这些障碍。总体来说, 《雅温得行为守则》签署国需要通过各自的区域政治架构(中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会)提供更多战略指导, 以充分发挥雅温得方案的潜力。

33. 虽然雅温得方案不同架构有多个资金来源, 但约 40% 的资金主要由中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会负责提供。包括联合国系统在内的国际伙伴向雅温得方案各级提供了财政、技术和物质支持。但缺乏可预测、可持续的资金同样阻碍了《雅温得行为守则》和雅温得方案的充分落实和运作。此外, 由于各区域架构之间分工不明确, 落实工作受到限制。

34. 2013 年为支持落实雅温得方案而设立的“七国集团+几内亚湾之友”为协调和提供国际援助以提高该方案成效提供了论坛。该小组的支持是多方面的, 并通过每个成员的国际援助基础架构(可能是双边或多边架构)并与“七国集团+几内亚湾之友”其他成员合作提供。此外, 2021 年 4 月, 尼日利亚海军、尼日利亚海事海事管理和安全局以及中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心创立了“几内亚湾海事合作论坛和共享情报避免互扰机制”业务论坛。该论坛旨在加强几内亚湾国家海军舰艇、国际伙伴舰艇、海洋产业和雅温得方案各中心之间的信息交流、海上合作和避免行动互扰。

D. 国家和区域能力建设与合作努力

35. 在国家一级，《雅温得行为守则》签署国正在更新和执行各自的国家海洋战略，尽管进展程度不一。在这方面，几内亚湾一些国家已承诺改组和重整本国海上执法实体和海军，加强其执法能力(见附件一)。但这方面的努力主要因一些签署国经费紧张而受到限制。

36. 为加强本国相关海事机构之间的协调与合作，贝宁、加纳、尼日利亚和多哥在毒品和犯罪问题办公室的协助下，各自成功制定了关于海上取证和保管链等事项的统一标准作业程序。这些统一标准作业程序的有效执行预计将促进和加强各国国家海事安全业务的协调，以及对海盗和海上武装抢劫行为的调查和起诉。

E. 国际贡献

37. 国际社会继续通过一系列举措，积极支持区域和国家层面打击海盗的努力，这些举措包括在 2021 年 1 月启动的欧洲联盟“协调海上存在”构想等背景下频繁开展几内亚湾海上巡逻(见附件二)。

38. 为协助发展区域海事安全能力，每年会举行两次大型国际区域演习，即美国牵头的“Obangame Express”演习和法国牵头的“Grand African Nemo”演习，以便建设海上执法机构在联合行动、协调与合作方面的能力。此外，还在双边和多边层面举办其他海上演习和海军援助活动，如“Junction Rain”行动、非洲海上执法伙伴关系和“Megalops”演习。

五. 联合国的支持和贡献

A. 对区域海事安全方案运作的政治和技术支持

39. 中非经共体委员会和西非经共体委员会主席与几内亚湾委员会执行秘书于 2021 年 3 月 18 日举行在线会议，以评估局势，并确定如何加强几内亚湾区域海事安保和安全方面的区域对策。此次会议由中部非洲区域办和西萨办共同主持，与会者在会上确认，西非经共体、中非经共体和几内亚湾委员会需要重振海事安全方面的区域合作，并概述今后集体加强协调工作的步骤。在这方面，与会者商定制定和确立一项有序的计划，支持中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心等区域协调机制的运作。

40. 中部非洲区域办和西萨办根据其斡旋任务，协调对成员国、区域行为体和更广泛国际社会的高级别宣传活动，以调动政治支持和资源，落实雅温得方案和有关几内亚湾海事安全的其他相关举措。2021 年 6 月 30 日，建设和平委员会召开关于几内亚湾海盗问题的首次在线会议，动员国际社会加大关注力度，鼓励相关利益攸关方加强协调，并加大对进一步落实《雅温得行为守则》的支持。委员会着重指出，需要应对相关的人员安全挑战，包括为青年群体提供谋生机会，并加强对国家和区域层面努力的支持。负责中部非洲问题秘书长特别代表兼中部非洲区域办主任以及负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表参加了会议，并向建设和平委员会通报了各自负责的次区域的相关工作。

41. 毒品和犯罪问题办公室向雅温得方案的主要机构以及中非经共体和西非经共体提供技术援助，包括派遣专家。例如，在本报告所述期间，该办公室聘用并部署了法律和培训专家，在海事行动中心、多国海事协调中心、西非海事保安区域中心以及中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心提供支持。

B. 对政策和法律框架的支持

42. 毒品和犯罪问题办公室与海事组织协助该区域一些国家，特别是加纳和尼日利亚，制定本国的国家海洋战略和执行计划，并酌情制定国家海事安全协调战略。在次区域一级，毒品和犯罪问题办公室向西非经共体提供技术支持，帮助其制定《关于海盗行为嫌疑人及其相关财物和(或)证据移交条件的补充法》。

C. 调查和起诉

43. 在本报告所述期间，毒品和犯罪问题办公室支持几内亚湾国家加强海上执法机构的业务和调查能力，以有效威慑、侦查和阻断海盗行为，并有效进行海上取证、起草书面陈述和将警方案件档案提交检方，提高法院可受理性。在这方面，毒品和犯罪问题办公室与国际刑事警察组织(国际刑警组织)合作，根据模拟的船只犯罪现场调查进行模拟审判。

44. 在多哥，毒品和犯罪问题办公室在“G-Dona 1”号案的审判过程中提供翻译服务，以便法院开展诉讼程序。在尼日利亚，毒品和犯罪问题办公室向总检察长办公室派遣法律顾问，帮助处理海事犯罪案件的检察官培养实务和程序技能，其中包括在“Hailufeng II”号海盗案审判中负责起诉工作的检察官。

D. 能力建设、协调与合作

45. 毒品和犯罪问题办公室与中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心联合建立了由中非经共体和西非经共体所有成员国组成的培训协调中心网络。毒品和犯罪问题办公室与区域间协调中心合作，开发了培训信息总库，加强西部和中部非洲海上执法培训的协调工作，并帮助雅温得方案培训组织为迅速应对新出现的海事安全挑战做好准备。培训信息总库汇编了区域海上执法实体在履行职责方面所有可能的培训需求。毒品和犯罪问题办公室还向区域间协调中心培训部派遣专家，继续更新总库。

46. 毒品和犯罪问题办公室支持海上执法机构在发展以情报为先导的行动和巡逻方面的业务能力。在这方面，该办公室与欧洲海事安全局哥白尼海洋服务、全球渔业观察、Skylight、雅温得方案区域信息系统等海上态势感知服务提供方合作，支持 E 区和 F 区多国海事协调中心的联合海上演习以及塞内加尔领导的 G 区国家水域巡逻。此外，毒品和犯罪问题办公室还支持在尼日利亚和加纳建立登临、检查、搜索、扣留培训中心，提高威慑能力。这些中心为西非经共体 E 区和 F 区的海上执法机构提供关于拦截和取证的双语培训。毒品和犯罪问题办公室还支持成员国加强在海事领域有法定任务的各机构之间的国家执法协调。

47. 海事组织支持努力加强西非经共体区域内 F 区多国海事协调中心的通信, 包括为所有国家海事行动中心提供和安装具有数据共享能力的高频无线电设备。预计这将增强设在阿克拉的多国海事协调中心与 F 区五个海事行动中心进行数据传播和共享的能力, 并协调海军、海岸警卫队和其他适当的民事机构作出有效的安全响应。

48. 反恐怖主义办公室继续实施全球反恐调查方案, 支持会员国制定和执行全面调查战略, 以应对犯罪和反恐问题。该方案包括关于“绑架勒索”的次级项目, 协助会员国在预防、调查和打击海上绑架勒索行为方面进行能力建设。在这方面, 2022 年 4 月 25 日至 5 月 13 日, 反恐办在阿克拉与加纳、尼日尔和多哥代表举办了关于在绑架勒索案件中管理和领导调查与谈判工作的培训课程。

49. 海事组织围绕《国际海上人命安全公约》第十一-2 章和《国际船舶和港口设施保安规则》的执行工作, 在西部和中部非洲提供技术援助, 包括对多哥进行安全需求评估, 以及支持欧洲联盟西部和中部非洲港口安全项目。海事组织还支持努力对几内亚湾海事合作论坛和共享情报避免互扰机制平台取得的重大进展进行协调, 特别是来自航运业的重要投入和“七国集团+几内亚湾之友”的海军活动。海事组织的区域海事安全顾问继续向中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心提供专家咨询和指导。

E. 预防犯罪

50. 通过侧重于海盗行为的预防犯罪活动举措, 预防和减轻沿海社区面临的困难, 对于遏制几内亚湾沿岸有组织犯罪集团构成的威胁具有重要意义。在这方面, 尼日利亚巴耶尔萨州政府通过毒品和犯罪问题办公室全球海事犯罪方案获得支持, 以便制定、通过和执行基于社区的预防犯罪战略, 以及与该州三个受海盗和其他海事犯罪严重影响的试点社区(Ayamasa、Ikebiri 1 和 Otuan)有关的行动计划。

六. 意见

51. 几内亚湾海盗和海上武装抢劫事件最近有所减少, 这是值得欢迎的动态。在雅温得方案逐步投入运作和加强区域海上执法能力方面, 均取得一些重大进展。区域利益攸关方之间以及该区域与国际伙伴之间在应对该区域海盗和海事安全问题方面加强了协调工作, 这同样值得赞扬。虽然如此, 仍需在各级继续努力, 巩固成果, 防止逆转。因此, 我呼吁几内亚湾国家、次区域和区域组织以及国际伙伴继续努力, 消除根源, 并对可能导致在遏制几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为方面取得的进展发生逆转的任何动态保持警惕。

52. 此外, 还应当特别注意更好地了解陆上不断变化的动态如何影响几内亚湾海事安全环境。执法的成功和海军巡逻的增加可能促使犯罪集团投入非法储油、盗窃等其他形式的海上和内河犯罪活动, 这些活动可能被视为风险较小、利润更高。

53. 几内亚湾国家对打击海盗和海上武装抢劫行为负有首要责任，并在这方面对雅温得方案各架构投入运作表现出相当大的政治意愿。虽然如此，仍有必要采取更多行动。在这方面，我呼吁几内亚湾国家将《雅温得行为守则》的规定有效纳入各自国家框架，加强本国海事安全执法能力，执行各自的国家海事安全战略。联合国系统仍可根据几内亚湾国家的需求，在斡旋、宣传、法律改革、能力建设、协调等领域提供援助，包括通过中部非洲区域办、毒品和犯罪问题办公室、西萨办等实体进行援助。

54. 关于上述问题，我注意到，雅温得方案各架构的充分运作仍然因缺乏足够的人力、技术、后勤和财政资源而受阻。为有效应对这一问题，需要进一步的政策推动和可持续供资。我鼓励几内亚湾国家和主要区域架构，即中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会，调动亟需的资源，从而指导雅温得方案成为协调和加强几内亚湾打击海事犯罪工作的最适当的区域框架。

55. 我对国际伙伴、海洋产业、非政府组织和民间社会组织在推动减少几内亚湾海盗事件方面发挥的作用予以肯定。我敦促它们继续积极支持几内亚湾国家应对海盗和海上武装抢劫行为构成的威胁，在陆上消除根源。

56. 我再次强调几内亚湾国家在打击该区域海盗和海上武装抢劫行为方面负有的首要责任，敦促在该区域以双边方式或作为协调努力的一部分参与相关活动的所有国际伙伴继续加强信息共享和避免行动互扰，从而优化援助成效，减少重复劳动的风险。鼓励国际伙伴增加财政捐助，用于为国家海上执法实体更换和购买关键设备。

57. 即将到来的《雅温得行为守则》十周年为签署国以及相关区域架构(中非经共体、西非经共体和几内亚湾委员会)提供了机会，使其能够全面审查雅温得方案的落实情况，以便查明挑战，确定可用资源的最佳利用方式，并概述下一个十年的战略愿景。联合国随时准备通过负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表以及负责中部非洲问题秘书长特别代表，协助主要利益攸关方开展这一工作。

58. 就应对海盗行为对几内亚湾长期安全和发展构成的威胁而言，将海盗行为定为刑事犯罪和确立普遍管辖权仍有必要。至关重要的是，几内亚湾所有国家继续努力，根据《联合国海洋法公约》以及任何其他补充性国际和区域法律框架，如《〈制止危及海上航行安全非法行为公约〉2005年议定书》和《非洲海上安保安全与发展宪章》，更新本国法律框架。

59. 我赞扬西非经共体成员国通过《关于海盗行为嫌疑人及其相关财物和(或)证据移交条件的补充法》。我呼吁西非经共体所有成员国有效执行该补充法，加强区域海事安全工作。联合国仍愿继续为发展和落实此类移交机制提供技术支持。

60. 虽然没有确凿证据表明恐怖主义团体与海盗团体之间有任何潜在或可能的联系，但萨赫勒不断恶化的安全局势蔓延到几内亚湾国家的风险日益增加，因此需要加强监测任何可能表明存在这种联系的事件。此外，反恐怖主义办公室、毒品和犯罪问题办公室以及《联合国全球反恐协调契约》的其他实体还将加大支持力度，协助区域和国家利益攸关方努力预防和打击恐怖主义与跨国海事犯罪。

61. 多管齐下对解决几内亚湾海盗和海上犯罪问题至关重要。为此，在开展国家、区域和国际努力时，必须积极考虑到个人被招募实施有组织犯罪现象背后的根本社会、经济和环境挑战。这就需要采取符合可持续发展目标和《2030 年可持续发展议程》的整体方法，积极满足极为脆弱的沿海民众的迫切需求，消除这一脆弱性的根源，包括青年失业和缺乏替代生计的问题，以及气候变化的影响及其他治理和安全挑战。这还要求在打击海盗的努力中以预防为重，加强当地社区对暴力和犯罪的抵御力。此外，为确保这些努力有效消除海盗行为和海事犯罪对妇女、女童、男子和男童的潜在和实际影响，必须有按性别分列的可靠数据作为基础。

62. 鉴于以上所述，我鼓励该区域各国政府与私营部门和民间社会一道，在包括国际金融机构在内的国际伙伴的支持下，发展蓝色经济，将其作为任何全面打击海事犯罪战略的组成部分。蓝色经济的发展将为沿岸社区提供可持续经济增长的机会，从而减少其面对犯罪网络招募活动的脆弱性。

63. 此外，打击几内亚湾海事犯罪的措施不能仅限于海盗事件，还必须包括贩毒、人口贩运以及非法、未报告和无管制的捕捞等问题。因此，区域国家、政治架构和国际伙伴应努力在其海事安全战略和几内亚湾投资中考虑到海事犯罪的这些要素。联合国随时准备为发展蓝色经济和加强沿海社区生计的努力提供支持，包括为此制定和落实联合国可持续发展合作框架。

64. 联合国秘书处将继续就几内亚湾海盗和海上不安全情况提供信息并开展提高认识工作，包括通过中部非洲区域办和西萨办履行秘书处向安全理事会报告的义务。在这方面，我敦促所有会员国以及区域和次区域组织随时向秘书处通报其在该区域开展的打击海盗活动的最新情况。

65. 我谨衷心感谢几内亚湾国家、区域和次区域组织、雅温得方案各实体、区域陆军和海军部队、私营部门、非政府组织、民间社会和所有国际伙伴在过去 10 年为打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为所作的贡献。如果没有这种投入和这些贡献，就不可能实现迄今为止在打击海盗和海上武装抢劫行为方面取得的进展。

附件一

《雅温得行为守则》签署国对打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的贡献

1. 本附件所载的信息是会员国根据安全理事会第 2634(2022)号决议提供的：
2. 贝宁于 2013 年公布了国家海洋保护、安全和安保战略。鉴于形势变化，该战略于 2021 年 7 月进行了更新，目前部长会议正在审议这份文件。值得注意的是，最初的这项战略已演变为更广泛的蓝色经济战略文件，不再局限于安全方面，其背后的理念是将该文件与 2018-2025 年国家发展计划相挂钩。贝宁批准了规定海事安全和安保义务与责任的大多数国际法律文书。贝宁打击海事犯罪的法律框架旨在禁止、预防和制止该国海域内一切形式的犯罪(即海盗行为、海上武装抢劫、非法、未报告和无人管的捕捞、海洋污染、贩毒、非法移民和人口贩运)，起诉犯罪人，并惩处任何被判有罪者。2018 年 12 月 28 日关于贝宁《刑法典》的第 2018-16 号法将该国海洋空间正式纳入共和国领土(第 11 条)。此外，《刑法典》在没有明确使用“海盗行为”一词的情况下，最终规定了海盗行为的构成要件，更重要的是，还规定了刑事监禁处罚(第 204 和 210 条)。此后，根据贝宁法律，《联合国海洋法公约》所指的海盗行为应受惩处。更令人欣慰的是，2018 年 7 月 2 日第 2018-13 号法对 2002 年 8 月 27 日关于贝宁司法机关组织方式的第 2001-37 号法作出修正和补充，设立了起诉经济犯罪和恐怖主义行为法院，从而解决了海域内属地管辖权问题。五个初审法院位于沿海地区，因此有权裁断海事问题。这些法院是科托努、波多诺伏、阿波美-卡拉维、维达和科梅的法院。此外，《刑事诉讼法》还规定了国家海军在海上维护安全的权力。今后，国家海军舰艇指挥官有权采取控制和强制措施。除刑事调查官外，法国海军舰艇指挥官及其副手还有权拟订关于犯罪行为的正式报告。其报告具有效力，除非经证实无效。这些人员会即刻将正式报告呈交主管检察官(起诉经济犯罪和恐怖主义行为法院特别检察官)。迄今为止，起诉经济犯罪和恐怖主义行为法院只调查了一起海事犯罪案件，该案涉及 2020 年 4 月 18 日至 19 日夜间在科托努港袭击集装箱船“Tommi Ritscher”号的事件。
3. 在国家行动层面，喀麦隆利用双边和多边伙伴关系改善协作，从而加强国家海军舰队并提高人员能力。喀麦隆还通过重点关注油田、停泊区、中转区等脆弱点，加紧对海洋空间的控制。喀麦隆的杜阿拉还设有 D 区多国协调中心，该中心负责喀麦隆、加蓬、赤道几内亚以及圣多美和普林西比海域。
4. 由于科特迪瓦是各项区域和次区域倡议的签署国，其在加强本国海事安全和促进几内亚湾海事安全方面采取的做法主要参考以下几个方面：《雅温得行为守则》、2014 年 3 月在亚穆苏克罗通过的西非经共体《海洋综合战略》，以及 2011 年科特迪瓦启动的安全部门改革。这些考虑促使该国在 2014 年通过了国家海上行动全国战略，该战略与区域海事安全架构发挥协同增效作用，由总理负责实施。科特迪瓦还加强了国家海上行动的体制、法律和业务框架(通过了海洋法、渔业和水产养殖法、环境法以及防治海洋污染计划)。其中，该国起草了关于打击海事犯

罪(海盗行为、武装抢劫、贩毒、非法捕捞等)、包括在海上使用警察部队的法案。科特迪瓦通过购置巡逻艇和参加多国海事安全演习,努力加强执法能力。同时,科特迪瓦目前还设有西非海事保安区域中心总部和区域间海事安全研究所。科特迪瓦也在“七国集团+几内亚湾之友”中发挥积极作用。虽然海盗和武装抢劫行为是科特迪瓦面临的海上威胁的一部分,但科特迪瓦水域最常见、最令人担忧的海事犯罪行为涉及非法、未报告和无管制的捕捞、贩毒以及海上非法转运燃料。

5. 赤道几内亚正在提议举行关于几内亚湾海盗问题的国际会议,以便深入分析该问题,通过一项决议,确定并提供必要的支持手段,应对海盗问题。

6. 加纳政府仍然坚定致力于重整加纳海军,加强其水域内的监测和安全存在。2022 年第一季度,加纳为本国海军采购了四艘新巡逻船,这是通过重整海军应对海事安全挑战(包括海盗和海上武装抢劫行为)的举措的一部分。加纳已签署购置更多巡逻船和两艘近岸巡逻艇的合同,以扩大现有舰队,并将海军的活动范围拓展到专属经济区以外的公海。海军特种艇中队的能力大幅提升,以便专门处理海盗和武装抢劫行为以及其他海上暴力犯罪事件。海军还正在加纳沿海建立前沿行动基地,缩短海上部队在海盗和海上武装抢劫案件中进行拦截的反应时间。在联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)的支持下,加纳正在制定三份法律、战略和业务文件,这些文件获得通过后,将加强海上部队在处理海盗和武装抢劫船舶以及其他海事犯罪行为方面的作用和责任。第一份文件是国家法律改革,其中纳入了《联合国海洋法公约》和《制止危及海上航行安全非法行为公约》的条款,旨在填补加纳海盗法中的现有空白。第二份文件是国家海洋综合战略,有六项战略目标,旨在发展繁荣的蓝色经济,加强海洋治理框架,确保该国海域安全和安保,促进能力建设、研究和知识共享,保护海洋和沿海环境,发展动态的区域和国际合作。第三份文件是统一标准作业程序,寻求鼓励海事执法机构之间发挥协同增效作用,解决这些机构的角色重叠问题,从而避免在处理海事犯罪方面重复劳动。此外,毒品和犯罪问题办公室还一直在为检察官和司法机关进行海洋法方面的能力建设,并举行模拟审判,提高这些专业人员处理海盗、海上武装抢劫和其他海事犯罪问题的技能。目前,有来自司法部和总检察长办公室的 20 名检察官已在接受海洋法和海事案件起诉技巧方面的在线培训。

7. 尼日利亚加强本国海洋环境安全的努力包括:重新对海军平台注入资金;开展海事安全行动;改善与海事利益攸关方和海事安全行动的合作,加强区域协作。目前的尼日利亚海军舰队更新方案在当地和国外建造船只方面取得一定成功,正在本土进行的造船项目包括在拉各斯的海军造船厂有限公司建造的 42 米沿海防卫艇,以及在尼日利亚哈科特港的 SeWa 西非有限公司造船厂建造的 21 艘内河巡逻船。最近购置的船只包括分别从阿拉伯联合酋长国 Albwardy Damen 造船厂和法国 OCEA 造船厂购置的“NNS Kada”号登陆运输船和“NNS Lana”号水道测量船。

8. 此外,尼日利亚海军还寻求强化正在与原始设备制造商进行的讨论,以便在国内启动本土造船,作为保证舰队可用性和技术转让的一种可持续手段。国家安全和水道保护综合基础设施又名“深蓝项目”,于 2021 年启动,旨在确保延伸至

几内亚湾的尼日利亚水域的安全，处理海盗、海上武装抢劫和其他海上犯罪事件。该项目是西部和中部非洲第一项综合海事安全战略。其中包括：1 个指挥、控制、通信、计算机和情报中心，用于收集情报和数据；16 辆海岸巡逻装甲车；接受过特别训练的 600 人拦截部队，名为“海事安全部队”；2 艘特别任务船；17 艘快速拦截艇；2 架特别任务飞机，用于监测该国专属经济区；3 架特别任务直升机，用于搜救行动；4 架无人驾驶飞行器。

9. 尼日利亚开展各种行动，充分应对海盗行为、海上武装抢劫以及和平利用海域所面临的其他新出现的威胁。这些行动包括“River Sweep”、“Awatse”、“Tsare Teku”、“Calm Waters”和“Swift Response”等海军行动。尼日利亚使用海上态势感知基础设施进行有效的海域监测，为这些努力提供支持。尼日利亚海军目前有 24 个海上态势感知中心，包括区域海洋感知能力系统和鹰眼系统。尼日利亚海军舰艇的巡逻时间与往年相比有所增加，反映了上述努力的成果。例如，2021 年 1 月至 12 月，尼日利亚海军有超过 71.05% 的作战舰艇累计在海上航行 32 258 小时，而 2020 年的总时长为 27 758 小时。2021 年 1 月至 2022 年 8 月，累计拦截 64 艘涉及海盗行为、海上武装抢劫和其他非法行动的船舶。

10. 尼日利亚通过机构间合作，在本国海事安全机构和利益攸关方之间建立起高效的业务协作关系。这种合作的一项积极成果是，“关于在尼日利亚海洋环境中逮捕、扣留和起诉船只与人员的统一标准作业程序”于 2017 年 1 月发布。自发布以来，尼日利亚海事机构定期与联邦总检察长办公室就该程序的执行方式进行接触。《2019 年制止海盗行为和其他海事犯罪法》还进一步提高了该统一标准作业程序作为尼日利亚管理海事犯罪问题的法律文书的有效性。这项法律已经得到检验，在 2021 年首次用于定罪。该法表明政府在区域内执行海事法的决心，并对在尼日利亚海洋环境和几内亚湾实施的各种犯罪行为起到战略威慑作用。值得注意的是，迄今已有 20 名海盗根据这项法律被定罪。

11. 考虑到现代海事犯罪的跨国和流动性质，尼日利亚与区域各国海军和国际伙伴合作，加强跨越国家海洋边界的海上执法，改善几内亚湾安全。根据关于西非经共体和中非经共体国家海军间合作的《雅温得行为守则》，尼日利亚海军与该区域其他各国海军一道，协同采取制止流动犯罪的措施。为此，尼日利亚海军与西非经共体 E 区海军和尼日尔宪兵最近批准了在共有海域联合巡逻的谅解备忘录。

12. 此外，几内亚湾海事合作论坛和共享情报避免互扰机制平台汇聚了区域各国和国际海军、航运组织以及报告中心，为遏制几内亚湾海盗行为作出重大贡献。该论坛由尼日利亚和雅温得的中部非洲和西部非洲海上安全和安保区域战略执行工作区域间协调中心代表共同主持。这种协同增效手段已经取得一些成功，包括在 2016 年 6 月从海盗劫持未遂事件中营救“MT Maximus”号，以及贝宁抓捕“MT Dejikut”号海盗船并将其移交给尼日利亚。

13. 尼日利亚认识到合作对成功开展海事安全行动、特别是打击海盗和海上武装抢劫行为的核心作用，继续采取措施，加强与其他海洋国家和国际海事机构的协作与合作。因此，尼日利亚定期与其他国家的海军和重要的海事利益攸关方举行国际会议和海上演习，进行能力建设以及情报和信息共享。这些磋商加深了利益攸关方对新出现的安全局势和加强合作的必要性的认识。

14. 2022 年，尼日利亚海军积极参与了“Obangame Express”演习、“Iron Water”演习、“Edi-Diana”演习和“Allied Atlantic”演习。这些演习和行动的目的是促进国际/区域合作和各项工作的协同增效，应对尼日利亚海洋环境中的挑战，这些演习和行动是 2022 年外国军舰访问尼日利亚的部分原因。特别是，仅在 2022 年，尼日利亚海军就接待了来自加拿大(“HMCS Goose Bay”号和“HMCS Moncton”号)、西班牙(“MV Serviola”号)、意大利(“Luigi Rizzo”号)、喀麦隆(“CNS Dipikar”号)、加纳(“GNS Ankobra”号)、法国(“BH Borda”号)、巴西(“União”号)、美国(“USCGC Mohawk”号)和印度(“INS Tarkash”号)的来访军舰。这些访问结束时，举行了旨在遏制尼日利亚海洋环境中海盗行为和其他非法活动的联合演习和行动。尼日利亚海军还在“关于在尼日利亚海洋环境中逮捕、扣留和起诉船只与人员的统一标准作业程序”的支持下，与其他海事利益攸关方、特别是几内亚湾海事执法机构定期互动。

15. 多哥自 2010 年以来采取了打击海盗措施。其工作遵循 2014 年 4 月 30 日关于多哥国家海上行动的第 2014-113 号法令。这一行动的主要原则仍然是协调和集中资源。协调意味着将该法令涉及的各行政管理部门的行动置于单一机构的有效管辖之下，即在战略层面上由海洋事务高级理事会负责，在业务层面上由滨海区负责，以便使这些管理部门的行动更加协调一致，从而更加有效地打击海事犯罪。多哥集中各项资源，特别是国家海军、海事警察部队和港务长办公室的资源，支持海洋事务局、渔业局、环境局等没有航海资源的其他行政管理机构的服务，从而执行各机构监测和控制海洋的任务。为应对海盗和海上非法贩运行为的增加，多哥于 2016 年 3 月 11 日通过了关于打击海盗和其他非法行为以及国家在海上行使警察权力的第 2016-004 号法。该法符合多哥的国际承诺。这项法律规定，国家代表在海上行使警察权力时，应收到侦察、登临或搜查令，以查明受法律约束的船只，并酌情搜查船旗和核查船上文件。应当指出，已查明的犯罪行为的实施者和共犯可在多哥法院受到起诉和审判。在这方面，2015 年的《刑法典》经 2016 年 10 月 11 日第 2016-027 号法律在 2016 年得到修正。根据《刑法典》第 1068 条，“国家法院有权审理和惩处在领海外部界限以外实施的海盗行为案件，无论犯罪人国籍如何，也无论所涉船舶或平台悬挂何种旗帜”。这一条款还有利于使用关于授予任何国家的公海普遍管辖权的原则，并对悬挂多哥旗帜的船只使用专属管辖权原则。多哥还是 2016 年 10 月 15 日在非洲海上安保安全与发展问题非洲联盟国家元首和政府首脑特别会议上通过的《非洲海上安保安全与发展宪章》的缔约方，该宪章概述了新的非洲海事安全和安保架构以及发展非洲大陆蓝色经济的手段。

16. 在行动层面，多哥在打击海盗方面表现良好。其国家海军部队在多哥领海内挫败了一次海盗袭击，促使洛美上诉法院于 2021 年 7 月 5 日逮捕并审判了 9 名被告。之所以能够做到这一点，要归功于其国家海军部署的实物资源，特别是 2020 年 11 月通过与法国的军事合作获得的两艘突击队快速转移艇。司法警察在海上开展工作时需要做到协调一致，以便能够记录海上犯罪和起诉犯罪者。因此，在毒品和犯罪问题办公室的支持下，在欧洲联盟支持西非综合海事安全区域项目的框架内，载有统一标准作业程序的文件于 2022 年 5 月在洛美生效。随着该文件的通过，多哥目前在逮捕、拘留和起诉参与海事犯罪人员以及移交和收集证据方面切实执行统一和标准化的作业程序。

附件二

作为《雅温得行为守则》非签署方的会员国和其他实体对打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的贡献

1. 在几内亚湾国家为打击海盗和武装抢劫行为所作的努力方面，必须回顾巴西在与该区域各国的合作倡议和联合行动中的参与情况。巴西与一些西非国家保持着广泛的合作方案，包括培训外国海军军官。安哥拉、佛得角、喀麦隆、圣多美和普林西比等国参与了这些方案。自 1994 年以来，巴西还与纳米比亚开展合作，协助建立和训练纳米比亚海军。

2. 除了“Obangame Express”和“Grand African Nemo”等国际演习和联合行动外，巴西还加强了“Guinex”联合行动与合作倡议，协助该区域国家确保海事安全。“Guinex”行动与几内亚湾一些国家的海军在陆上和海上进行训练演习和联合行动。连续两年，巴西海军的一艘护卫舰都被派往几内亚湾，参加“Guinex”行动。“七国集团+几内亚湾之友”也是几内亚湾国家就雅温得方案相关问题开展合作的重要论坛。自 2019 年起，巴西便成为“七国集团+几内亚湾之友”的正式成员，并一直支持其各项活动。

3. 中国对几内亚湾海事安全高度关注。中国通过双边和多边渠道向区域国家提供力所能及的支持，提高其维护海事安全的能力，并支持国际社会加大在这方面的关注和投入。2018 年 9 月，习近平主席在中非合作论坛北京峰会上宣布了包括“和平安全行动”在内的与非洲国家合作“八大行动”，明确表明中国将支持几内亚湾区域国家努力维护区域安全和打击恐怖主义。

4. 2021 年 12 月，中非合作论坛第八届部长级会议通过了《达喀尔行动计划(2022-2024)》，重点指出论坛将进一步推进落实中非和平与安全计划，并通过了《达喀尔宣言》，强调中国愿支持非洲国家应对恐怖主义威胁、打击海盗。2019 年 7 月和 2022 年 7 月，中非和平安全论坛举行了两次会议，中非双方在会上就和平安全合作问题进一步协调政策立场，对接愿景和行动。2022 年 5 月，中国军队首次举办几内亚湾安全形势视频研讨会，几内亚湾周边 19 个国家的海军部队或海岸警卫队领导以及区域间协调中心负责人在线出席此次活动。与会者就“海洋命运共同体视域下几内亚湾海上安全”这一主题进行了深入讨论。中国还向区域国家捐赠船只、修船设施和备件，派遣专家协助运行维护，邀请区域国家官兵赴华学习海军指挥和技术课程。中国多次派海军舰艇出访几内亚湾区域国家，与区域各国海军开展专业交流和打击海盗海上联合演习，参加区域国家举办的国际海事会议。

5. 30 多年来，法国几乎一直维持着海上(通过“Corymbe”特派任务)和陆上(通过在塞内加尔、科特迪瓦和加蓬的预先部署部队)的军事存在。法国海军几乎永久性地在几内亚湾部署了一艘战斗舰(至少每年 48 周)。该舰的任务是：随时准备协助任何遇险船舶，保证海事安全；通过与雅温得方案各中心和单位的合作和长期

联络,协助该方案运作;参与发展区域伙伴的能力(“African Nemo”和“Sagne”联合巡逻、“Grand African Nemo”年度区域演习、双边交流)。

6. 预先部署部队更多地以陆地为基地,按照上述同样的方式参与伙伴关系(保卫海岸线)。随着时间推移,法国通过在本国学校(如海军学校)或其支持的区域培训机构(如区域间海事安全研究所、蒂卡海军学校)培训区域国家的士官生,建立起军事伙伴关系。法国还部署了 14 名合作官员,并为区域伙伴的设备和基础设施提供资金。法国采取的军事伙伴关系行动背后的理念是,以适应区域伙伴需求并考虑到其当地具体情况的方式,逐步增强区域伙伴的能力。

7. 更广泛而言,法国参加了几内亚湾安全对话和协调的各种架构(“七国集团+几内亚湾之友”、几内亚湾海事合作论坛和共享情报避免互扰机制平台、会议和专题讨论会)。具体来说,法国与一个非洲伙伴共同举办了几内亚湾海军参谋长年度专题讨论会。法国是欧洲联盟“协调海上存在”构想的利益攸关方,是创建这一构想的支持者。要通过该手段达到的目标是使欧洲联盟国家之间能够更好地协调军事资源,并通过避免重复劳动,更好地分配能力建设行动。欧洲联盟任命了一名几内亚湾区域协调员,负责向沿海国家宣传“协调海上存在”构想,指导实施欧洲援助,并致力改善法律框架(在当地处理海盗问题)。2022 年,向沿海国家海军交付装备的工作由欧洲和平融资机制接管。如今,作为“协调海上存在”的最大捐助国,法国推动这种合作模式并支持其发展。

8. 此外,法国还直接参与某些欧洲方案(如海港合作项目、欧洲联盟西部和中部非洲港口安全项目)或支持此类方案(包括几内亚湾区域间网络、支持西非综合海事安全方案、改善西非区域渔业治理方案)。法国和大不列颠及北爱尔兰联合王国设有几内亚湾海上态势感知促进贸易中心(由布雷斯特的海事信息、合作和情报中心以及朴次茅斯的海上贸易信息中心提供支持),法英两国的这一架构是海上态势感知的节点,也是发生海上事件时的第一级警报机制。根据针对西非的最佳做法建议,民用船舶可通过该中心,确保始终有一名联络人能够寻求区域或国际援助。几内亚湾海上态势感知促进贸易中心应海运业的要求而设立,通过各种论坛和关于海事安全的建议,促进雅温得方案的发展。最后,法国在双边基础上与所有盟国合作,发展对行动区的共同认知和新的安全倡议(巴西、联合王国、美利坚合众国)。

9. 德国支持受影响国家和地区组织加强能力与合作,主要采取的形式是在欧洲联盟内部和外部安全机制范围内,参加欧洲联盟主持的相关活动。2002 年至 2022 年,德国大幅增加其活动,过去几年增幅较大。在双边层面,德国作为对话伙伴,利用在优先领域(包括海事安全和安保以及灾害风险管理)开展能力建设活动的两年期方案,支持环印度洋联盟(该联盟也有一些非洲成员国)。

10. 在担任七国集团主席国期间,德国与科特迪瓦一道,共同主持“七国集团+几内亚湾之友”。两个共同主席都将从战略上重视在海事安全、保护海洋资源和生物多样性的背景下支持复原力和法治,以及促进协调的区域对策,并使国际举措与区域需求和计划保持一致。德国还通过科特迪瓦阿比让的法证警察实验室和卓越中心,协助成员国调查和起诉海盗和武装抢劫案件,从而支持区域海事安全

努力。德国也通过培训和分享德国联邦警察的最佳做法，向区域安全部队提供专门知识。德国将于 2022 年向科特迪瓦雅克维尔的国际反恐学院捐款 250 万欧元。

11. 印度于 2020 年 8 月参加“七国集团+几内亚湾之友”的非正式审议工作，并于 2020 年 11 月受邀加入该小组。2020 年 12 月 1 日至 3 日，印度首次参加全体会议，该会议以在线形式举行(美国和加蓬是 2020 年的共同主席国)。2021 年，印度参加了 6 月 23 日至 25 日在线举行的全体会议和 11 月 24 日至 26 日在达喀尔举行的全体会议，印度驻达喀尔大使馆派代表参会(联合王国和塞内加尔是 2021 年的共同主席国)。定于 2022 年 7 月 5 日和 6 日在柏林举行的全体会议是 2022 年共同主席国德国和科特迪瓦主持的第一次全体会议。印度还参加了 2022 年 7 月 6 日在线举行的最近一次全体会议。印度海军自 2022 年 9 月 4 日起在几内亚湾部署一艘海军舰艇，为期 41 天。该舰艇积极参与打击海盗和武装抢劫的工作，并参加该区域的培训和提高认识讲习班。位于新德里附近古尔冈的印度洋区域信息融合中心通过驻新德里的第三国联络官与雅温得方案对接，有效促进了该地区的海上态势感知。

12. 考虑到大多数事件发生在沿岸国的领海，日本重视加强这些国家的海上执法能力。日本以下述方式为旨在打击几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为的国际举措和架构作出贡献。

13. 2014 年，日本向国际海事组织(海事组织)西非和中非海事保安信托基金捐助 100 万美元，用于在几内亚湾实施海事安全项目。2015 年，日本向阿比让海洋科学技术区域学院捐助约 500 万美元，用于采购设备。2019 年，日本向联合国开发计划署(开发署)捐助 40 万美元，用于在科菲·安南国际维持和平培训中心开展培训 94 名几内亚湾国家海上执法官员的项目，以期提高这些官员打击海事犯罪的能力。2020 年，日本向开发署捐款 26 万美元，用于在马丁·路德·阿格瓦伊国际领导力与维持和平中心开展培训 38 名从事海事政策工作的几内亚湾国家官员的项目，以期增强这些官员打击海盗的能力。2021 年，日本向开发署捐款 38 万美元，用于在马丁·路德·阿格瓦伊国际领导力与维持和平中心开展项目，为从事海事政策工作的几内亚湾国家官员提供海洋法规和打击海盗方面的培训课程。2022 年，日本向尼日利亚提供约 220 万美元赠款，用于采购一艘高速巡逻船。自 2001 年以来，日本海上保安厅与日本国际协力机构合作，定期为非洲海上执法机构举办培训课程，几内亚湾国家自 2017 年以来一直参加这些课程。

14. 俄罗斯联邦继续加强打击海盗方面的国际合作，确保几内亚湾等地的海上商业运输安全。例如，2021 年 10 月，俄罗斯联邦海军部队派出一个分遣舰队前往该区域，阻止了劫持“Lucia”号商船的企图。2021 年 11 月 16 日举行的几内亚湾海事合作论坛第三次全体会议详细讨论了俄罗斯海军的成功行动，此次行动得到主办方和与会各方、包括该船船东的高度赞扬。俄罗斯联邦注意到由联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)监督开展的全球海事犯罪方案的各项活动，该方案在可持续地消除海盗威胁方面，为共同努力促成非洲之角海域局势正常化作出显著贡献。俄罗斯联邦持续向几内亚湾沿海国家提供资金援助，提升该区域海

事安全架构的战斗力和装备。迄今为止，俄罗斯每年向方案基金提供的自愿捐助为赤道几内亚、加蓬、加纳和尼日利亚获得的相关技术援助提供了资金。

15. 在 2009 年拉奎拉峰会和 2010 年马斯科卡峰会上，七国集团领导人承诺支持非洲海事安全能力的发展，同时延续以往的承诺，支援一些非洲国家安全主管机构的能力发展。为支持雅温得方案的落实，七国集团成员于 2013 年创立“七国集团+几内亚湾之友”。这种支持采用多种形式，通过每个成员的国际援助基础架构实施。因此，该小组作为协调各项活动的论坛，与作为轮流伙伴和共同主席的区域国家一道，提高雅温得方案的成效。下文各段说明了七国集团成员各自对非洲海事安全的贡献。

16. 2018 年，加拿大和科特迪瓦在阿比让共同主持了“七国集团+几内亚湾之友”会议。除其他外，会议动员各方支持协调打击海盗的立法框架，并加强国家间合作。加拿大还参与了非洲的海事安全能力建设。自 2017 年以来，加拿大海岸警卫队支持一些非洲国家在信息和资源共享、事件响应以及制定统一标准作业程序方面提高区域能力。此外，加拿大皇家海军还参加了在西非和突尼斯举行的国际训练活动(“Neptune Trident 17-01”、“Obangame Express 19”、“Edifice”行动)。

17. 自 2019 年以来，加拿大为应对海上偷运人口威胁的项目提供支持。该项目旨在向参与国提供实际培训和合作支持，以便在健全的法治框架下应对海上犯罪。该项目是加拿大打击犯罪能力建设方案的一部分，由加拿大海岸警卫队与毒品和犯罪问题办公室实施。这些活动将为毒品和犯罪问题办公室全球海事犯罪方案目前在“Obangame Express”和“Cutlass”演习中所作的努力提供补充。加拿大就 2021-2023 年的项目阶段为该项目拨款 280 万加元。

18. 作为“Gabinia”海军行动的一部分，意大利开展了旨在防止和打击几内亚湾海盗行为的能力建设举措。这在 2021 年 12 月得以实现：意大利外交与国际合作部与毒品和犯罪问题办公室全球海事犯罪方案合作，启动了“登临、检查、搜索、扣留”支持和取证培训方案。该培训方案寻求支持在几内亚湾打击海盗活动中适用海事法，包含为加纳和尼日利亚海军开展的培训活动。意大利还与欧洲和美国海军以及参与雅温得方案的西非和几内亚湾沿海国家合作，参加 2021 年的“Obangame Express”行动。

19. 自 2011 年以来，联合王国通过双边方式和与多边伙伴合作，向东部非洲、西部非洲和中部非洲以海事安全为重点的能力建设项目捐助 900 多万英镑。其中包括支持海事组织的《吉布提行为守则》以及西非和中非信托基金，以及支持海事组织及毒品和犯罪问题办公室的其他项目。随着东非海盗活动的平息，联合王国转向支持解决影响区域稳定和经济因素的更广泛海事安全问题。2021 年，联合王国的努力主要集中于作为全球海盗热点地区的几内亚湾。正在该区域开展的工作包括与毒品和犯罪问题办公室就尼日利亚通过打击海盗法律一事开展合作、培训联邦检察官，以及与尼日利亚海军开展能力建设。2021 年，联合王国和塞内加尔共同主持“七国集团+几内亚湾之友”，提出支持落实雅温得方案的切实倡议，将业界和民间社会纳入其中。联合王国还支持以加纳和尼日利亚为重点的区域能

力建设，包括向海上行动中心部署培训小组。皇家海军“HMS Trent”号巡逻艇与区域各国政府一道进行训练和演习，根据区域伙伴的能力建设需求确定优先事项。

20. 美国向非洲沿海国家提供培训和装备，并与国际伙伴合作，支持海上培训、演习和行动。在东部、西部和南部非洲，美国自 2019 年以来提供了超过 4 000 万美元资金，加强区域合作并分享可供采取行动的海事犯罪信息，包括为此增加海上态势感知。“海事安全和恐怖主义分子旅行问题倡议”协助受影响国家提高能力，并借鉴建议采用的良好做法，打击海上的恐怖主义分子旅行和相关活动。该倡议通过持续举办讲习班，提供信息和接触专题专家的机会。美国还支持作出努力，帮助尼日利亚和多哥起草并通过新的打击海盗法律，贝宁、加纳和科特迪瓦的议会也有类似法律等待审查和通过。

21. 此外，美国资助的项目还为上述国家的检察官和调查人员提供了调查和起诉海盗罪行的培训。美国也在启动港口国管制项目，该项目将为改善选定国家的港口国管制职能提供培训、辅导和支持。另外，美国还担任“七国集团+几内亚湾之友”下设的业务工作组的主席，并与加蓬共同担任“七国集团+几内亚湾之友”的 2020 年主席国。根据非洲海事安全倡议，美国政府向安哥拉、吉布提和塞内加尔提供支持，建立可持续的伙伴国能力，以应对非洲近岸海域发生的非法海上活动。

22. 欧洲联盟加强参与力度，提高沿海国家和相关组织打击非洲非法海上活动的的能力。在几内亚湾，欧洲联盟正在采取两项举措。支持西非综合海事安全方案在 12 个国家开展打击和起诉海盗及海事犯罪方面的法律改革和能力建设。中部非洲海事安全和安保战略支持方案为审查国家法律框架提供支持，同时加强中部非洲区域国家的海上执法和应对能力。在西印度洋，欧洲联盟与欧洲联盟海军“阿塔兰塔”行动以及毒品和犯罪问题办公室合作，实施区域海事保安方案，该方案支持肯尼亚、毛里求斯和塞舌尔在整个海盗起诉途径方面的能力建设。此外，还设立了两个区域海事中心，通过信息共享增进海上态势感知。除区域海事保安方案外，还在 2019-2020 年启动了两项区域举措，重点是加强沿海国家和区域机构的海上执法和司法能力，以及港口安保及安全标准和规范。2021 年，欧洲联盟推出“协调海上存在”构想试点案例，旨在协调几内亚湾海军部署，促进欧洲伙伴信息共享，支持雅温得方案。“协调海上存在”构想最近成为几内亚湾的长期构想，并正在扩展到西北印度洋，包括非洲之角。