



安全理事会

Distr.: General
9 May 2023
Chinese
Original: English

萨赫勒五国集团联合部队

秘书长的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会 2017 年 12 月 8 日第 2391(2017)号决议提交，安理会在该决议中请秘书长与萨赫勒五国集团成员国(布基纳法索、乍得、马里、毛里塔尼亚和尼日尔)以及非洲联盟密切协调，报告萨赫勒五国集团联合部队开展活动以及联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)提供支持的情况。安理会于 2022 年 6 月 29 日通过第 2640(2022)号决议，延长了马里稳定团的任务期限，其中一项任务是根据安理会第 2391(2017)和 2531(2020)号决议的授权加强马里稳定团对联合部队的支持。本报告所述期间为 2022 年 11 月 9 日至 2023 年 5 月 8 日。

2. 自 2022 年 5 月 15 日马里退出萨赫勒五国集团及其机构以来，其他成员国持续倡导马里重新加入集团。联合部队正在重组，重点是行动协调和联合作战。与此同时，马里加强了与布基纳法索和尼日尔在战略和业务层面的军事合作。

3. 萨赫勒地区安全形势特点仍然是恐怖主义和暴力极端主义团体频繁袭击边境地区，特别是布基纳法索、马里和尼日尔三国边境的利普塔科-古尔马地区。自 2023 年年初以来，局势进一步恶化，大撒哈拉伊斯兰国与“支持伊斯兰与穆斯林”组织之间的冲突升级，双方竞相扩大势力范围，控制主要补给线。在布基纳法索，伊斯兰好战团体的攻势造成 2 月报告的平民死亡人数达到近年来的最高水平。2 月的平民死亡人数几乎是 2022 年每月平均死亡人数的两倍。此外，在萨赫勒地区活动的暴力极端主义团体在西非沿海国家北部发动的袭击仍然令人日益关切。

二. 联合部队投入运作情况

A. 军事部署的最新情况

4. 尽管马里退出萨赫勒五国集团，联合部队仍在努力投入运作。2023 年 1 月 10 日，在恩贾梅纳举行的会议上，萨赫勒五国集团国防部长和陆军参谋长商定重



组联合部队并修订其战略行动构想。因此，一个名为“萨赫勒五国集团联合部队协调参谋部”的协调机构将取代行动部队总部，并从恩贾梅纳重新部署到尼日尔尼亚美。根据战略行动构想，营的数量将从 6 个增加到 14 个。乍得和毛里塔尼亚将各派 2 个营，而布基纳法索和尼日尔将各派 5 个营。根据订正行动构想，西部(毛里塔尼亚-马里边境)、中部(布基纳法索、马里和尼日尔)和东部(乍得和尼日尔)行动区的行动指挥中心将被在尼亚美设立的一个灵活的联合参谋协调总部取代，以监测联合部队的双边和多边行动。

5. 在 2023 年 1 月联合部队的结构改革以后，其三个区解散。与此同时，驻布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔的 6 个营继续在其部署地区进行侦察巡逻。

6. 1 月 18 日，萨赫勒五国集团外交部长在恩贾梅纳举行会议，呼吁马里重新加入萨赫勒五国集团。他们还商定加强各国之间的合作，强化与国际伙伴的协调，并建立与马里武装部队合作打击恐怖主义的双边和多边机制。3 月初，尼日尔武装部队总参谋长访问马里，会见了马里过渡政府总统。讨论集中于两国在打击恐怖主义方面的合作。

B. 警察部分部署的最新情况

7. 2022 年 11 月 9 日至 2023 年 5 月 8 日期间无更新。

C. 萨赫勒五国集团执行秘书处和体制框架

8. 萨赫勒五国集团执行秘书处继续积极支持重振该组织的外交努力。11 月 14 日至 19 日，集团执行秘书埃里克·提亚雷在恩贾梅纳进行了政治协商，随后乍得、毛里塔尼亚和尼日尔国家元首于 11 月 25 日在尼亚美举行的非洲联盟工业化和经济多元化问题峰会期间举行了会晤。

9. 2 月 20 日，毛里塔尼亚在恩贾梅纳举行的萨赫勒五国集团国家元首第六次特别峰会将上就任萨赫勒五国集团轮值主席国。该集团国家元首再次呼吁与马里对话，并授权毛里塔尼亚与马里讨论回归该集团的问题，希望说服马里重新加入集团。此外，他们决定重振集团安全架构的其他关键部分，即设在努瓦克肖特的萨赫勒五国集团防务学院及萨赫勒五国集团安全合作平台、设在尼亚美的情报分析和汇总中心以及设在瓦加杜古的萨赫勒威胁分析和预警中心。

10. 3 月 20 日，萨赫勒五国集团部长理事会在努瓦克肖特举行了第十一届常会。部长们核准了 2023 年预算，其中考虑到一系列削减成本措施。此外，萨赫勒五国集团执行秘书处将在包括联合国在内的合作伙伴的支持下，根据优先投资方案开展与开展相关的活动。

11. 3 月 27 日至 29 日，西非和萨赫勒问题副特别代表以联合国西非和萨赫勒办事处代理主管身份访问了担任集团主席的毛里塔尼亚。在努瓦克肖特，她与国家当局交流了对该区域的看法和愿景。

12. 3月15日至17日，由尼日尔前总统穆罕默杜·伊素福担任主席的萨赫勒地区安全与发展问题独立高级别小组在尼亚美举行了第三次协商会议，会上讨论了1月至2月期间在更广泛区域的12个国家进行战略访问提交的初步结论。在2023年2月非洲联盟首脑会议期间的一次简报会上，独立高级别小组向非洲联盟委员会主席、西非国家经济共同体(西非经共体)委员会秘书长兼主席介绍了最新进展情况。

三. 技术协定的执行情况

13. 马里稳定团继续执行支助任务，并向马里境外的联合部队6个营提供生命保障消耗品，即布基纳法索的多里营、乍得的武尔营和第八营、毛里塔尼亚的Nbeiket el Ahouach 营以及尼日尔的泰拉二号营和马达马营。

14. 1月25日，欧洲联盟委员会通知马里稳定团，欧洲联盟将停止资助稳定团向联合部队提供后勤和业务支助。2月7日，欧盟委员会决定免费将资助从2月28日延至6月23日，以满足最终的业务和赠款报账规定。

生命保障消耗品

15. 向联合部队交付生命保障消耗品的工作暂定于2023年5月19日完成。2022年10月22日至2023年4月20日，联合部队总部和各营在其行动区或最近地点共收到993 710公升柴油以及69 583公升机油和润滑油。在同一期间，向6个营直接交付了共计174 440个口粮盒。下表汇总了马里稳定团交付的生命保障消耗品的类型和数量。

表

2022年11月9日至2023年5月8日稳定团向联合部队交付的生命保障消耗品

地点	作战口粮袋 (包)	燃料 (公升)	水 (公升)	50号机油 (公升)	润滑脂 (千克)	冷却液 (公升)
布基纳法索(多里营)	26 222	225 771	—	2 180	240	240
乍得(第八营)	37 290	167 199	—	2 120	240	240
乍得(武尔营)	31 850	166 859	—	2 120	240	240
毛里塔尼亚(Mauritania-Mbeiket)营	21 010	167 992	—	2 120	240	240
尼日尔(马达马营)	31 658	127 965	—	2 120	240	240
尼日尔(泰拉营)	26 410	83 856	—	1 085	120	120
指挥所和总部	—	54 068	—	1 000	50	60
共计	174 440	993 710	—	12 745	1 370	1 380

16. 根据欧洲联盟的建议，目前正在根据联合部队的业务需要，重新设计为戈马库拉和布利凯西的马里各营提供生命保障消耗品的运送路线。

17. 根据联合部队总部提交的支助请求并按照关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策执行了交付。稳定团继续动员一个本国供应商和两个国际供应商，以确保向萨赫勒五国集团成员国交付生命保障消耗品。

工程支援

18. 在本报告所述期间，马里稳定团没有提供工程支援，因为没有收到请求。

伤员后送和运输

19. 马里稳定团没有提供伤员后送或运输支助，因为没有收到此类请求。提供伤员后送和运输支助仅限于马里。

四. 挑战

20. 联合部队一揽子支援计划的执行工作继续遇到技术和业务挑战。一些营的驻地或行动区仍然缺乏储存能力，储存设备维护不足，特别是作战口粮储存设备。此外，补给沿线的不安全状况往往延误、有时甚至阻止交付。由于德班海港发生 24 天罢工，作战口粮的运输延误，马里稳定团不得不采取临时解决方案，包括分段交付。

五. 人权和国际人道法合规框架及关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策的执行情况

21. 联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)在适应萨赫勒五国集团联合部队整体重组的同时，继续支持联合部队遵守国际人权法和国际人道法，开展能力建设，打击有罪不罚以及执行关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策。萨赫勒五国集团确认致力于继续将合规框架作为其新结构运作的核心。在这方面，在解散三个区以及联合部队的恩贾梅纳总部之前，人权高专办与三区的联合部队人员进行了行动后审查。这些行动后审查的目的是评估合规框架的执行情况并确定最佳做法，为人权高专办支持改组后的联合部队提供信息。2 月 27 日至 3 月 1 日，人权高专办在尼日尔支持举办了一个关于在国家一级调整合规框架的讲习班。

22. 此外，人权高专办继续支持联合部队为工作人员开展国际人权和人道法方面的能力建设。11 月 21 日至 25 日，人权高专办在乍得巴卡拉为 20 名学员(其中有 2 名妇女)举办了人权和人道法的培训员培训研讨班，学员包括乍得军队的 10 名成员、乍得宪兵的 2 名成员、乍得警察部队的 2 名成员以及联合部队的 6 名成员。研讨班旨在通过加强乍得国民军在人权和人道法方面的培训能力，维持能力建设成果。

23. 11月9日和30日,人权高专办为乍得东区指挥所的40名军官和军士(包括3名妇女)举办了两次关于国际人权、人道法和难民法的提高认识和培训班。联合部队的一名成员主持了第二次培训班,他参加了11月21日至25日在乍得巴卡拉举办的培训员培训研讨班。12月19日,人权高专办在尼日尔泰拉为驻泰拉的联合部队尼日尔营60名士兵(包括1名妇女)举办了一次宣传会议。会议重点讨论了合规框架以及与冲突有关的性暴力、武装冲突中的儿童保护及指挥官和其他上级的责任等问题。12月19日和20日,人权高专办还在泰拉为30名参与者,包括联合部队尼日尔营的15名军官和5名宪兵,举办了一次培训课程,筹备在国家一级执行合规框架。培训课程包括敌对行动、拘留以及禁止酷刑。

24. 人权高专办加强了2021年在人权高专办支持下在泰拉建立的联合部队预警机制的能力,以监测人权状况并就保护平民与联合部队和地方当局联络。这一机制由省级当局、传统当局代表、联合部队指挥官和民间社会组成,并得到人权高专办的技术支持。12月19日和20日,人权高专办在泰拉为预警机制的30名成员(包括6名妇女)举办了关于监测和报告人权和人道主义标准的培训讲习班。

25. 11月18日和19日,人权高专办在乍得巴卡拉组织了一次行动后审查,审查联合部队分别于2022年5月和9月在东区开展的Nadhif一号和Nadhif二号行动。这是首次与东区人员进行的行动后审查,武尔营和东区指挥所的12名代表参加了审查,他们评估了这些行动对平民的影响以及联合部队遵守国际人权和人道法的程度。此外,在改组联合部队及解散其指挥所和总部期间,人权高专办组织了两次行动后审查讲习班,一次与东区指挥所人员举办(1月23日至25日在乍得巴卡拉),一次与西区指挥所人员举办(2月1日至2日在毛里塔尼亚的Hodhech Chargui),另外与指挥所和总部组织了一次讲习班(2月24日和25日在恩贾梅纳)。这些行动后审查为审查成功和挑战提供了机会,与会者提出了改进合规框架执行情况的建议,以便在今后联合部队行动中更好地保护平民。

26. 2022年12月18日至21日,人权高专办在泰拉会见了地方当局和来自佩泰尔科莱的境内流离失所者,以评估联合部队行动区的人权状况。没有关于联合部队或安全部队侵犯人权的报告。2023年1月20日至27日,人权高专办在布基纳法索进行了一次访问,调查严重侵犯人权的指控,包括据报在塞滕加、多里和戈罗姆-戈罗姆三镇发生的法外处决和强迫失踪。人权高专办还约谈了受害人、证人和民间社会人士。没有关于涉及联合部队成员的事件报告。

27. 马里稳定团根据关于联合国向非联合国安全部队提供支持的人权尽职政策,针对为联合部队总部以及在布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔开展行动的联合部队各营提出的支助请求,进行了14次风险评估。2022年最后一个季度提交了7项请求,2023年第一季度提交了7项请求。这些请求涉及为联合部队提供燃料和口粮。为解决在该过程中查明的风险,提出了量身定制的缓解措施建议。这些措施包括对以前记录的侵犯人权行为采取后续行动,提高对国际人权法、人道法和难民法的认识,并评价马里稳定团提供的支助。与以往各报告期一样,在执行这些缓解措施方面取得的进展有限,联合部队总部搬出马里增加了稳定团就此采取后续行动的难度。

六. 意见

28. 萨赫勒地区的安全形势不仅对该次区域，而且对非洲大陆及之外的区域都具有战略意义。暴力极端主义正以惊人的速度在西非蔓延和扩散。国际部队撤离马里领土和联合部队停止联合作战留下了一个安全空白，被暴力极端主义团体利用，特别是在利普塔科-古尔马三国边境地区。我仍然深度关切危机对平民的影响。这些事件表明，萨赫勒地区各国需要在加强合作的基础上采取多层面对策，在区域和国际伙伴的支持下应对暴力极端主义的共同挑战。萨赫勒地区的各种挑战以及滋生不安全状况的行为体的跨国性质进一步要求开展区域合作。

29. 联合部队仍然是一项重要的区域主导的举措，它补充了联合国和其他国际伙伴在该地区的多方面参与，值得国际社会予以支持。从长远来看，由主要利益攸关方制定、由区域主导的解决方案是创造持久和平与稳定以及充分挖掘该地区蕴藏潜力的最有效途径。我重申联合国承诺与我们的伙伴协调，继续支持萨赫勒地区各国努力实现长期稳定，包括加强安全和改善合作。我在多个场合，包括在 2023 年 2 月 13 日向大会通报“我们的共同议程”时，重申需要新一代的执行和平任务和反恐行动，由区域部队领导，并提供有保障和可预测的资金。我们的集体目标应是确保区域行为体有能力规划、部署、管理、维持和资助其和平支助行动。

30. 我谨借此机会感谢欧洲联盟这一联合国向萨赫勒五国集团联合部队提供支助的主要伙伴，感谢其在联合国、欧洲联盟和萨赫勒五国集团执行秘书处之间的三方协议框架内的出色合作，马里稳定团藉此获得了向联合部队交付生命保障消耗品的资金。自 2018 年 2 月 23 日方案启动以来，马里稳定团向联合部队提供的业务和后勤支助以及其他伙伴提供的支助使联合部队得以在运作方面取得进展。但必须指出，如果三方协议于 2023 年 6 月按计划到期，马里稳定团向联合部队提供的后勤和业务以及马里稳定团的这方面任务将结束。

31. 在军事行动期间尊重人权和国际人道法义务对联合部队的成效及其业务可持续性至关重要。人权高专办与联合部队和萨赫勒五国集团执行秘书处的接触使联合部队得以将国际人道法和国际人权法置于其军事行动的核心。尽管联合部队投入运作面临挑战，但联合部队与人权高专办的密切协作为联合国与区域部队接触开创了一个重要先例，并表明安全部队本身可能最适合在行动中保护、维护和倡导国际人道主义和人权标准。除了培训和能力建设之外，联合部队还主导这些概念，其重组为进一步将这些概念纳入主流提供了机会。

32. 采取了若干举措，以加强打击恐怖主义和有组织犯罪，其中包括由阿尔及利亚、马里、毛里塔尼亚和尼日尔组成的萨赫勒地区联合作战参谋长委员会。最近，由贝宁、布基纳法索、科特迪瓦、加纳、马里、尼日尔和多哥参加的阿克拉倡议决定建立自己的多国特遣部队。西非经共体国家元首和政府首脑还决定启动该区域待命部队，以打击恐怖主义以及违宪变更政府。我欢迎这些举措产生的势头，以应对该区域的安全挑战。我再次呼吁加强合作，以确保在地方、国家和区域各级采取一致和全面的对策。此外，必须在协调一致的政治战框架内部署安全举措。在萨赫勒及其他地区，反恐工具包应辅之以采用全社会办法的全面对话和调解机制。

33. 联合国将继续支持萨赫勒地区各国制定促进可持续发展的集体和多层面办法，以消除该区域各种威胁的根源。在这方面，我期待尼日尔前总统穆罕默德·伊素福领导的萨赫勒地区安全与发展问题独立高级别小组就如何改进联合及协调的区域和国际对策提出建议。
