



## 安全理事会

第七十七年

第**九一九四**次会议

2022年11月16日星期三上午10时举行

纽约

临时逐字记录

主席：	阿杰曼先生 .....	(加纳)
成员：	阿尔巴尼亚 .....	斯帕塞先生
	巴西 .....	小德阿尔梅达先生
	中国 .....	耿爽先生
	法国 .....	德里维埃先生
	加蓬 .....	坎班戈耶·安卡萨夫人
	印度 .....	拉古塔哈里先生
	爱尔兰 .....	莫兰女士
	肯尼亚 .....	穆伊盖女士
	墨西哥 .....	德拉富恩特·拉米雷斯先生
	挪威 .....	尤尔女士
	俄罗斯联邦 .....	叶夫斯京格聂耶娃女士
	阿拉伯联合酋长国 .....	阿尔法伊蒂夫人
	大不列颠及北爱尔兰联合王国 .....	卡里乌基先生
	美利坚合众国 .....	伍德先生

## 议程项目

## 非洲和平与安全

秘书长关于萨赫勒五国集团联合部队的报告 (S/2022/838)

本记录包括中文发言的文本和其他语言发言的译文。定本将刊印在《安全理事会正式记录》。更正应只对原文提出。更正应作在印发的记录上，由有关的代表团成员一人署名，送交逐字记录处处长 (U-0506) (verbatimrecords@un.org)。更正后的记录将以电子文本方式在联合国正式文件系统(<http://documents.un.org>)上重发。

22-69584 (C)



无障碍文件

请回收



上午10时05分开会。

## 通过议程

议程通过。

## 非洲和平与安全

### 秘书长关于萨赫勒五国集团联合部队的报告 (S/2022/838)

**主席** (以英语发言)：根据安理会暂行议事规则第39条，我邀请以下通报人参加本次会议：政治和建设和平事务部主管非洲事务助理秘书长玛莎·阿马·阿克亚·波比女士；萨赫勒五国集团执行秘书埃里克·提亚雷先生；扎卡利亚·奥斯曼·拉马丹先生。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。

我谨提请安理会成员注意文件S/2022/838，其中载有秘书长关于萨赫勒五国集团联合部队的报告。

我现在请波比女士发言。

**波比女士** (以法语发言)：我感谢安全理事会给我机会介绍秘书长关于萨赫勒五国集团联合部队的报告。自安全理事会最近一次关于萨赫勒的会议 (见S/PV.9147) 以来，该区域的安全局势继续恶化。恐怖主义团体不分目标地使用暴力，这意味着数以千计的无辜平民正在受苦，同时还有数百万人被迫离开家园。不安全正在加剧本已严峻的人道主义局势。妇女和儿童尤其难以获得基本服务，是暴力和日益严重的不平等现象的主要受害者。

(以英语发言)

在此背景下，萨赫勒五国集团联合部队仍然是应对萨赫勒不安全局势的一个由区域主导的重要组成部分。该倡议补充了联合国以及其他区域和国际伙伴的多方面参与。因此，令人遗憾的是，萨赫勒五国集团联合部队除了财政困难，还因为马里在5月份退出而遭到削弱。9月在布基纳法索发生的第二次政变也对部队的行动能力产生了负面影响，进一步破坏了区域凝聚力。

尽管面临这些挑战，联合部队继续在它负责的三个区开展军事行动，即三国交界地区的中区、马里和毛里塔尼亚交界的西区以及乍得和尼日尔交界的东区。自5月以来，总共进行了七次大型军事行动。展望未来，各方正在考虑为联合部队制定新的行动构想。这一新的行动构想将应对不断变化的安全和人道主义局势以及马里退出所带来的挑战，同时认可邻国开展的双边行动。

与此同时，萨赫勒五国集团的执行秘书处和其他部分继续开展活动，包括与非洲联盟 (非盟) 和西非建设和平网络合作，实施性别平等政策并对妇女领导人进行对话培训。萨赫勒五国集团的各个实体和捐助方联合组织了其他活动，加强预防暴力极端主义，并增强地方当局在安全治理领域的权能。几个联合国机构、基金和方案继续执行它们支持萨赫勒五国集团的方案，包括涉及刑事司法、边境安全管理和预防激进化与暴力极端主义领域的区域能力建设的方案。

根据安全理事会的授权，并按照联合国、欧洲联盟和萨赫勒五国集团之间的技术协议的规定，联合国马里多层面综合稳定团 (马里稳定团) 继续向联合部队提供支持。稳定团与承包商合作，向马里境外四个部队特遣队提供维持生命的消耗品。技术和业务挑战仍然令人关切，而供应路线一带的不安全和基础设施匮乏继续构成多重挑战。正如秘书长报告详述的那样，萨赫勒五国集团成员国之间的分歧最终导致马里退出该组织，这导致更加难以落实马里稳定团对联合部队的支持。

通过联合国人权事务高级专员办事处，本组织还支持联合部队实施其人权和国际人道法合规框架。

打败恐怖主义和暴力极端主义需要有全面的对策，不能仅仅通过军事胜利来实现。重要的是要确保联合部队将人权和国际人道法纳入其行动的核心。否则，有可能助长暴力极端主义团体的进一步滋生，给民众带来越来越多的痛苦。同样，在国家一级，萨赫勒五国集团国家应确保其打击恐怖主义和暴力极端主义的军事战略完全立足于人权，并将保护全体民众置

于核心地位,包括在它们与非国家行为体合作使之与国家军队并肩行动时。

我们迫切需要在应对暴力极端主义方面取得协调一致的突破。如果我们的努力失败,恐怖主义、暴力极端主义和有组织犯罪的影响将远远超出萨赫勒地区,甚至超出非洲大陆。我们需要重新思考我们的集体方法,要有创造性,超越现有的努力。至关重要,在未来几个月里,该区域的利益攸关方务必保持政治对话,以追求共同的安全目标。我们仍然坚定致力于支持他们的这一努力,与西非国家经济共同体(西非经共体)和非洲联盟密切合作,由它们牵头解决该地区目前的紧张局势。与此同时,可以在双边层面取得进展。例如,我们最近看到布基纳法索和马里的国家当局寻求加强安全和防务领域的双边合作。

随着萨赫勒地区安全局势恶化,武装团体正在加紧对更广泛地区的破坏性控制。几内亚湾沿海国家的北部地区正越来越多地受到暴力和不安全蔓延的影响。在这方面,国际伙伴表示愿意根据几内亚湾和西非邻国的要求,积极考虑向它们提供支持。这是一个积极的事态发展,将支持相关区域组织的反恐努力,支持阿克拉倡议等举措,并加强旨在改善最脆弱地区生活条件、安全和复原力的国家战略。这将需要有关国家政府和国际伙伴之间持续对话,以确保提供的支持符合国家和区域优先事项。

秘书处仍然致力于支持该区域以及萨赫勒五国集团。我们坚信,只有以协调、互补的方式共同努力,我们才能有效应对我们面前的多重挑战。正是本着这一精神,联合国和非洲联盟与西非经共体和萨赫勒五国集团一道,支持尼日尔前总统穆罕默杜·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的工作。根据秘书长和非盟主席的要求,这项工作旨在国家、次区域、区域和国际各级调动更多的关注和资源,并提出解决该区域安全、治理和发展挑战的创新方法。这项举措还将接触国家利益攸关方和该区域的双边和多边伙伴,以解决这一共同责任。在我们等待独立评估建议的同时,我们期待安全理事会继续支持我们努力建设一个稳定、安全、和平、繁荣的萨赫

勒。面对该地区内外日益增长的威胁,我们敦促国际社会继续本着共担责任和声援该地区人民的精神参与进来。

**主席**(以英语发言):我感谢波比女士的通报。

我现在请提亚雷先生发言。

**提亚雷先生**(以法语发言):首先,我谨祝贺加纳担任安全理事会本月主席。

我也要感谢阿杰曼大使邀请我向安理会通报萨赫勒五国集团联合部队的情况。我们正在审议如何更好地促进萨赫勒五国集团地区的反恐斗争,我今天在这一特定背景下通报情况,感谢安理会所有成员予以关注。我要就刚刚介绍的高质量报告(S/2022/838)向秘书长表示祝贺,并真诚感谢他对萨赫勒五国集团的事业所作承诺和坚定支持。

安全理事会不会不注意到,马里于5月15日撤出萨赫勒五国集团所有实体,包括其联合部队,使我们的次区域组织陷入了一场体制危机,联合部队甚至更强烈地感受到其影响。撤离的后果包括总部从巴马科迁至恩贾梅纳、联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)暂停对联合部队行动的支持、无法按照战略行动构想(行动构想)的规定在三个轴心开展联合行动。

然而,由于五国集团必须与其他国家一道继续执行任务,因此有必要对行动构想进行审查,9月21日防务和安全委员会第十四次特别会议和9月22日国防部长会议在尼亚美开始了部队新重组的战略审议进程。就联合部队的新形式作出了若干决定,并制定了路线图,规定不迟于10月31日在瓦加杜古举行一次军事专家会议,在恩贾梅纳举行一次部长会议。不幸的是,由于布基纳法索和乍得发生的事件,这两次会议未能举行。不过,军事专家会议现在定于12月5日在努瓦克肖特举行。与此同时,非洲联盟和平与安全理事会一直在处理延长联合部队第五期任务的问题,这一任务得到了安全理事会的认可。

正如报告所指出的那样,在目前的任务期间,尽



管有许多困难,部队还是能够开展行动。这些积极成果在各方面有助于改善行动区的安全环境。武装恐怖团体已被瓦解,一些成员被捕,数百件武器、数千发子弹和大量毒品被缴获。所有这些都移交给司法化行动所在领土的国家行政当局。由于任务规定部队必须有能够支持军事行动的从事预防和调查工作的警察,联合部队行动区域的司法化现已成为现实。这反映在越来越多的人被抓获,被宪兵移交给专门调查机构,并被移送到萨赫勒五国集团国家的专门司法机构进行刑事诉讼。在过去两年里,已有100多人被捕,其中大多数是在2022年被捕的。这些行动严格尊重人权,并得到了国际伙伴、联合国、欧洲联盟、非洲联盟、西非国家经济共同体(西非经共体)和很多其他组织的支持,由于面临严重的威胁,行动的结果令人喜忧参半。

今天,联合部队因在行动中大大改善了对平民的保护并在行动区内与平民一起生活而备受瞩目。为了加强保护平民的军事行动,执行秘书处与联合部队一道,在联合国人权事务高级专员办事处的技术支持下,通过其旨在支持联合部队执行合规框架的项目,启动了一个制定区域保护平民战略的进程。我们希望看到尽快完成这一战略的制定工作,并将其转化为一项行动计划,一旦得到落实,将有助于加强国防和安全部队与民众之间的合作与信任,并使他们从其行动中受益。

在执行联合国、欧洲联盟和萨赫勒五国集团之间的三方技术协定方面,我们欢迎马里稳定团继续根据安全理事会有关决议为联合部队各营提供行动和后勤支助。即使是在不需要举行三方会议的情况下继续提供支助,最好也要考虑在批准新的行动构想后举行一次正式的三方会议。事实上,安理会成员将会记得,至少已进行一次关于对马里稳定团为联合部队提供支助的 Views 的调查,并在发现不足之处后提出了建议。考虑到这些不足之处,秘书长向安全理事会提出了一些建议,其中一些建议仍然具有现实意义,因为联合国必须向联合部队提供由分摊会费供资的行动、战术和战略后勤支助,有充分理由需要这样做。

秘书长报告中的意见非常清楚地表明,萨赫勒地

区持续不断的恐怖主义对国际和平与安全构成了严重的威胁。事实上,秘书长已经多次这样说过。这一直是萨赫勒五国集团领导人发出的信息。他们正在进行的斗争不仅仅是为了萨赫勒五国集团国家的利益。今天的情况显然比在2017年成立联合军事部队时更加令人担忧,那时成立该部队的目的就是为了打击萨赫勒五国集团所在区域的恐怖主义、跨境有组织犯罪和人口贩运行为。今天,布基纳法索等国筑起的大坝已经决堤,导致恐怖主义蔓延到几内亚湾各国。再说一遍,这一点非常可悲。

幸运的是,几天前,西非经共体政治事务、和平与安全专员阿卜杜勒·法塔乌·穆萨先生(一位为联合国所熟知的人物)在瓦加杜古宣布,西非经共体已开始反思其作用,以使其能够在恐怖主义和人道主义行动等问题上为其成员国提供协助,因为正如他所说,在一个受恐怖分子控制并正在出现严重人道主义问题的国家,无法谈论恢复宪法秩序问题。他特别透露,下一次西非经共体首脑会议将讨论在次区域内落实打击恐怖主义框架问题,这将是一个探讨如何与非洲联盟和联合国一道调动一支部队来援助布基纳法索的问题,因为这个问题是区域性的。

我们都很清楚,尽管联合部队作出了不可否认的努力,而且各国通过各种方式并以牺牲其他基本社会部门为代价,花费了大量资金来装备其国防和安全部队并建设其能力,但正如秘书长的报告所指出,安全局势继续严重恶化。这种不断恶化的安全局势正在破坏五国集团的发展行动,因为这些行动根本无法开展。

萨赫勒人民长期以来为看到光明而养成的韧性和希望在逐渐消失,取而代之的是对公共当局和某些国际伙伴的愤怒和沮丧情绪。民众中普遍存在这种情绪,并成为军方为违宪政权更迭进行辩护的主要理由。政治不稳定加上安全危机正在阻碍一直以来为应对威胁而采取的对策,而这种威胁的特点就是导致国家越来越多地失去对其国土的控制,并使数以百万计的人口流离失所。

这使我有机会赞扬联合国各机构在受影响国家为帮助照顾数以百万计的境内流离失所者而采取的积极行动。显然,所有这些人(其中大多数是妇女和儿童)最热切的期盼是回到各自的村庄,有尊严地在那里生活,即使是生活在贫困之中,因为他们无法忍受在难民营中的经历。

总体而言,萨赫勒国家,特别是萨赫勒五国集团国家因安全、人道主义、经济、气候等多方面的危机而受到极大地削弱,尽管它们充满了巨大的潜力。因此,要想在萨赫勒地区促进和平、安全、发展和包容性增长,就需要应对很多巨大的挑战。这就是我们欢迎并对秘书长的倡议寄予厚望的原因,即在尼日尔前总统穆罕默杜·伊素福先生的协调下,对萨赫勒地区的安全与发展进行一次联合战略评估。我们强烈希望国际社会和萨赫勒地区所有伙伴和朋友在执行高级别独立小组建议的有力措施的过程中,为这一倡议提供支持和援助。

与此同时,我重申,各国元首坚定地致力于继续共同努力,因为成立萨赫勒五国集团及其联合部队的理由在今天甚至具有更大的现实意义。因此,现在不是放弃的时候。事实上,恰恰相反,我刚才提到的很多会议、执行秘书处和联合部队持续开展的活动、制定新的发展和战略以及起草新的优先投资方案就是证明,而优先投资方案将是在11月23日和24日在尼亚美举行的讲习班的主题。我们预计五国集团当局很快会举行会议,并希望向它们提交这些重要文件以及新的行动构想。

在结束发言之前,请允许我再次强调,有必要且迫切需要鼓励萨赫勒五国集团,尤其是给予它最大可能的支持。我要感谢助理秘书长刚才重申她大力支持这项为打击我们地区的恐怖主义和暴力极端主义威胁而提出的具有独创性的区域倡议。今天,如果反恐斗争不是从萨赫勒中部开始,也不是依靠现有举措来限制甚至防止恐怖主义向几内亚湾国家蔓延,那将是难以想象的。在对安理会审议情况进行保密的情况下,我敦促安理会成员了解局势的严重性,并考虑到当地的现实情况——这一现实清楚地表明,值此严峻时

刻,如果不迅速作出紧急反应,我们应该担心会出现对国际和平与安全更大的威胁。

**主席**(以英语发言):感谢提亚雷先生的通报。

我现在请拉马丹先生发言。

**拉马丹先生**(以法语发言):我谨感谢主席、加纳常驻联合国代表团大使让我有幸向安全理事会通报情况,以独立专家的身份提供我对萨赫勒五国集团联合部队的分析,这是一支为了应对萨赫勒-撒哈拉地区——一个正在死去却拒绝死去的地区——复杂而彼此依存的安全问题而应运而生的多边部队。我将探讨威胁的种类和性质及其所影响国家的特点。我将做节略发言。

首先,必须指出的是,萨赫勒局势急转直下始于1973年的大旱,这也是今天我们正在经历的情况。过去20年来萨赫勒的事态发展表现出安全威胁层出不穷的特点。萨赫勒-撒哈拉区域曾遭受气候变化、包括干旱和洪水等自然冲击,也遭受过常规攻击、包括空中袭击、流行病、大流行病以及其它苦难。它还曾遭受政治冲击,包括政变、反叛、内战以及较近期的恐怖主义和有组织犯罪。

其结果是,地缘政治上属于萨赫勒地区的国家薄弱、脆弱、易受影响并且几乎没有人员机构能力,我说地缘政治是因为大萨赫勒地区有22个国家,而且还有一个地理和地缘战略意义上的萨赫勒,因此这些国家是萨赫勒五国集团的一部分。这些国家中的一些在确保本国领土安全方面面临巨大困难,不受国家治理或者治理不善的地区多于受国家有效控制的地区。因此,这些国家中的一些面临内部纷争。在这些国家,建设民族国家仍是尚未完成的项目。更糟糕的是,组成许多萨赫勒国家人口的族群没有共同的愿望。因此,成立萨赫勒五国集团是一项值得欢迎的区域合作举措。

2011年利比亚的崩溃对马里局势产生连锁反应,进而破坏了后者的稳定。当时法国军队的“薮猫行动”发挥了缓冲的作用,避免了马里的解体和落入恐怖分子之手。从那个时期开始,由于利比亚变成热点,恐怖

团体逐步在萨赫勒各地并利用在萨赫勒的据点站稳脚跟。“薮猫行动”干预后不久,五个国家即布基纳法索、马里、毛里塔尼亚、尼日尔以及乍得感到,急需并且有必要创建一个区域互助框架以应对已变为跨领域的混合安全威胁。

因此,萨赫勒五国集团于2014年成立,旨在协调一致地应对该地区的各种经济、社会、环境以及安全问题。萨赫勒五国集团选择了一种侧重于治理、发展以及安全的三管齐下的做法。因此,萨赫勒五国集团联合部队是一个值得称道的安全合作的工具。2015年11月20日,萨赫勒五国集团成员国国家元首宣布,组建一支联合反恐军队,这就是2017年2月6日成立的萨赫勒五国集团联合部队。其行动构想通过第2359(2017)号决议为非洲联盟和联合国所采纳。安全理事会授权立即部署一支为期12个月、可供延期的部队,目的是打击恐怖主义、毒品贩运以及人口贩运,以便根据国际法铲除恐怖团体和武装团体的活动,恢复安全与和平,从而营造一个安全的环境。

在这方面,萨赫勒五国集团联合部队的任务是根据非洲联盟和平与安全理事会的任务授权开展行动,以便遏制恐怖威胁。正如助理秘书长解释过的那样,这支联合部队横跨从毛里塔尼亚到乍得的三个区:东区包括尼日尔和乍得,中区包括马里、布基纳法索和尼日尔,西区则包括马里和毛里塔尼亚。

关于萨赫勒五国集团成立八年后和联合部队部署五年后这支部队的业绩表现,我认为,虽然联合部队意向高远,但是迄今取得的成果似乎喜忧参半,或者说实际上不如人意。这些国家未能具备实现其目标的手段。当然,形势发展演变迅速。一些要求已经得到满足,例如建立统一指挥所,最终在巴马科建立战区联合指挥所,在武尔建造卫星指挥所,联合部队开展了20多次行动,以及通过培训提高部队的能力。我们正在一个5500公里乘1000公里的区域内开展行动。我认为,这一结果当然辉煌,但没有达到期望,也不足以应对恐怖主义的挑战。

现在,让我们看看联合部队的局限性及其面临的

障碍。联合部队未能得到安全理事会根据《联合国宪章》第七章赋予的有力授权。此外,联合部队士兵履行打击恐怖主义和跨界犯罪任务的能力因为空中战术运输和地面后勤运输手段缺乏或过时、萨赫勒五国集团国家的情报工作效力低下而受到严重限制。还值得注意的是,即使在恐怖分子出现之前,我们的军队也没有良好的装备。这些军队是按照传统的安全精神建立和发展的,使用不对称战术的恐怖分子的出现让他们措手不及。我们的军队没有做好迎接这一挑战的准备,无论是在装备或训练方面。

因此,鉴于联合部队的规模——5 000人,甚至可能增加到10 000人——及其行动区范围,后勤支持仍然是一项长期挑战。因此,会员国不得不一次又一次地寻求技术和财政伙伴提供后勤支持。

此外,联合部队的年度预算定为4.23亿欧元。从2018年至今,联合部队收到的资金仅略高于其应有的年度预算的50%。明显的印象是,尽管在布鲁塞尔捐助方会议上表达了良好意愿和作出承诺,但部队运作所需的资金并没有得到有效的调集。联合部队面临长期预算不确定的问题,特别是因为技术和财政伙伴的持续承诺本身仍然不确定。我们还担心对长期行动产生捐助疲劳症。此外,萨赫勒五国集团的成员国大多数是穷国,无法确保对部队行动的法定资助。不断求助于外部资金来开展大规模军事行动,而且求助的数量、特别是其频率是我们无法控制的,令人质疑工作的可持续性以及国家确保自身安全的能力。

我想强调三个薄弱领域。

联合部队的第一个弱点是政治性的,因为它没有得到安全理事会根据《宪章》第七章给予的极有力授权,而这种授权本可以提供指导,更具有针对性,并且产生更大的共鸣。

第二个弱点是能力。由于包括后勤、财政、战略和人力在内的多种挑战,联合部队投入运作困难重重。鉴于安全是国家主权问题,萨赫勒五国集团成员国总是求助于合作伙伴,难道没有陷入财政依赖陷阱的危险?事实上,在武装恐怖团体的威胁和弹性交织的情



况下，仅依靠自身手段打击恐怖主义，如同缺乏本国施政手段一样，是不现实和不可持续的。

第三个弱点是机构性的。坦率地说，萨赫勒的机构薄弱，国家安全部队的作用部分失灵，国家安全战略薄弱，国家机构虚弱，不允许我们考虑做出持续不断的努力。

“新月形沙丘”行动的正式结束和基于各种力量——国家部队、萨赫勒五国集团联合部队、“新月形沙丘”行动和联合国马里多层面综合稳定团——协同作用的现有行动机制的关闭，要求对萨赫勒五国集团联合部队的行动机制及其行动能力进行一次审查。我们必须有勇气进行这一审查。

短期和中期的前景及安全前进之路为何？爱因斯坦喜欢说，“疯狂是指一遍又一遍地重复做同一件事，而期待会有不同的结果”。我们绝对必须改变这种情况和我们对这种情况的解释，认清恐怖主义构成的严重危险。今天，恐怖主义的危险已经从非洲北部转移到非洲中部，从西部转向东部，对非洲沿海地区构成严重威胁。

为了确保联合部队的全面运作，必须克服一些组织和行动方面的挑战。

首先，我们必须按照部队标准满足其行动需求，首先是后勤需求。我们必须确保它的可持续性。我们还必须与民众保持良好的关系。不幸和令人遗憾的是，国防和安全部队经常被控侵犯人权，使武装恐怖团体往往得以利用怨恨和报复心理招兵买马。赢得人心是赢得反恐战争的第一步。我们必须重建和装备迁至恩贾梅纳的战区联合指挥所，确保程序和手段的互操作性，并汇集萨赫勒五国集团国家的空中能力。联合部队的主要成员马里的撤出，使毛里塔尼亚陷于孤立，导致部队行动区的地域不连续，使部队的行动构想受到质疑。因此有必要重新界定一个新的行动构想，顾及新的情势。

最后，我们必须向次区域受恐怖主义困扰的其他国家开放萨赫勒五国集团，这种做法包括分享经验和专门知识，以及加强合作。如此即可将非洲沿海地

区与萨赫勒地区相联，将萨赫勒地区与乍得湖流域相联，使所有国家都能在这场需要坚持不懈努力的长期斗争中从协同增效中受益。

我有几个建议。我们必须推进由萨赫勒五国集团自主和支持萨赫勒五国集团成员国军队开展的双边和多边行动的新概念。我们必须促进双边行动。我们必须冻结卫星指挥所；建立一个部队指挥所，其内容和地点待定；推迟战区联合指挥所人员的轮调，继续以目前的形式开展活动，直到新概念获得通过。

从安全入手解决萨赫勒问题当然必要，但还不够，不足以建立持久的和平文化。某些萨赫勒五国集团国家的政治局势不稳定和该区域不安全、干预区内难民的存在以及经济逐步衰退，可能导致冲突，从而破坏发展的努力。

我注意到，首先，动机是恐怖主义的基因，但这也取决于能力和机会。事实表明，人们从激进转向暴力极端主义，需要6至18个月。因此，我们必须注重预防。必须改变反叛乱的方法，顾及以民众为中心的做法的非战斗层面。我们必须重建萨赫勒国家，并为它们提供必要的能力。国家必须是领导者、管理者、合作伙伴、保护者、战士和战略家，它不能坐等。

萨赫勒各国在巨大的任务面前显得很渺小。它们必须共同努力，最大限度地发挥其相对优势。要实现这一愿景，除了进行更好的区域团结和更广泛的区域合作，别无选择。

今天，非洲的堡垒正从四面八方被攻破。恐怖主义的威胁是真实的。无论是土壤资源还是土壤下面的资源，萨赫勒地区地大物博。但这些资源的真正附加值是确保安全和稳定。

最后一点，萨赫勒地区的青年是一股推动力。他们意识到，他们的人数——占人口的65%——代表着他们的力量。在一个虚拟世界已经成为现实的世界里，年轻人之间的联系非常紧密。

应针对妇女团体开展能力建设。妇女占人口的55%。我们不能忽视她们。如同充满活力的民间社

会组织一样，妇女也是和平缔造者。必须促进和加强民间社会组织作为与国家相对应的力量的作用，使之成为次区域各国变革希望的承载者。

最后，必须将私营部门视为国家在为年轻人提供工作机会方面的一个重要伙伴。我们必须改革私营部门，为其发展和繁荣创造必要的环境。迄今为止，私营部门本质上是非正规的，因为在正规部门，国家总是牢牢控制着下金蛋的鹅。有可能通过私营部门和私人举措找到解决方案。因此，我们必须为此创造适当的条件。

(以英语发言)

我非常感谢安全理事会成员抽出时间来听取我关于萨赫勒五国集团联合部队的通报。我还要向安全理事会本次会议主席、加纳常驻代表表示无尽的感谢，感谢他邀请我参加这个致力于世界和平与安全的论坛。愿上帝保佑你们，使西非和萨赫勒地区成为更好的生活场所。

**主席** (以英语发言)：我感谢拉马丹先生的通报。

我现在请希望发言的安理会成员发言。

**德里维埃先生** (法国) (以法语发言)：我感谢助理秘书长和萨赫勒五国集团执行秘书所作的通报。

正如有人已经强调的那样，萨赫勒五国集团处于危机之中。这是由于马里决定退出该集团而引发的一场体制危机。这是一场政治危机，必须按照非洲联盟、西非国家经济共同体和中部非洲国家经济共同体的要求，恢复马里、布基纳法索和乍得的宪政秩序。这也是一场安全危机，因为恐怖主义威胁不再限于萨赫勒区域，而是正在向一些沿海国家的北部蔓延。最后，这还是一场人道主义危机，因俄罗斯在乌克兰发动的战争而加剧。所有这些都是在发展与适应气候变化领域面临结构性挑战的背景下发生的。

国际社会必须继续大力动员起来，支持萨赫勒区域。我们决不能忘记已经取得的所有成就。萨赫勒联盟有超过17个合作伙伴和1200个项目，主要在农村发展、能源和教育领域，总额超过260亿欧元，用于萨赫

勒五国集团及其成员国的优先事项。

自2017年以来，萨赫勒五国集团联合部队已经开展了数十次行动，由数千名士兵和军官主导，他们学会了为一项共同事业而共同战斗。我们必须承认这种进展，并继续提供这种支持，以防止出现倒退。然而，这些努力不足以维持该区域的稳定。因此，我们必须改变我们的做法。

法国欢迎秘书长和非洲联盟委员会主席决定请前总统伊素福针对国际上对萨赫勒区域的支持进行独立评估。为了审查迄今所作努力并提出创新的解决办法，这一评估是必要的。

首先，关于筹资问题，法国、欧洲联盟和其他合作伙伴支持萨赫勒五国集团联合部队。联合国马里多层面综合稳定团继续提供后勤支持，但国际社会一直无法调动所需资源。因此，法国呼吁为非洲和平行动提供可持续和可预测的资金，包括通过联合国摊款或在将摊款与双边捐助相结合的创新机制框架内提供资金。

其次，必须确定恰当的模式。鉴于不断变化的威胁，我们不能局限于萨赫勒五国集团的创始国。我们还必须考虑其他区域举措，如《阿克拉倡议》、以及加强萨赫勒国家和沿海国家之间合作的一切可能手段。区域解决办法必须与增强国家军队齐头并进。

马克龙总统宣布结束“新月形沙丘”行动，但他也确认法国对该区域各国的持续支持。法国将继续通过伙伴合作方式，向提出请求的国家提供援助，并支持有关国家的国家战略。

第三也是最后一点，加强法治必须是优先事项。法国欢迎萨赫勒五国集团和非洲联盟承诺在联合国人权事务高级专员办事处和欧洲联盟的支持下，制定人权合规框架。我们呼吁继续并加强这些举措。然而，我们必须反对以打击恐怖主义为借口压制基本自由的任何举措。这是私营军事公司——瓦格纳集团——提出的办法，该集团侵占和掠夺自然资源只会助长危险的暴力循环。



加强法治也意味着充分发挥民间社会和民间组织的作用,促进妇女和青年的充分有效参与,并捍卫人权。这是一年前在马克龙总统组织的蒙波利埃峰会上传达的信息。

**伍德先生**(美利坚合众国)(以英语发言):我感谢助理秘书长波比和执行秘书提亚雷所作内容丰富的通报。

美国日益关切萨赫勒区域正在发生的安全、人道主义和政治危机。该区域暴力极端主义团体的实力和影响力急剧增加。对平民的威胁、所报告的侵犯人权行为以及流离失所和人道主义需求的程度都在上升。布基纳法索的又一次军事接管标志着该区域民主倒退的最新迹象。萨赫勒区域局势仍然是安全理事会的当务之急。

美国坚定地认为,萨赫勒区域不稳定是一个安全问题,必须通过民主治理来解决。在国家当局不存在、所提供不足、民主脆弱或转瞬即逝、正义无法伸张、经济和政治排斥盛行之时,暴力极端主义就会猖獗。人口增长、流离失所以及不断变化的气候破坏传统生计,引发对重要资源的新竞争,从而加剧这些治理上的失败。这些挑战对妇女和青年的影响格外严重,加剧了不平等和不公正现象。

作为双边人道主义和其他形式援助的主要提供者,美国敦促萨赫勒区域各国政府关注不稳定状况的结构性驱动因素,以便与其人民建立新的社会契约,并为持久和平与安全奠定基础。目前,萨赫勒区域五国政府当中,有三个——布基纳法索、乍得和马里——既不是民主选举产生的、也不是由文官领导的。这种情况加剧紧张局势,并极大地抑制外国合作伙伴提供安全和其他形式援助的能力。为了让外国合作伙伴恢复其目前受到限制的国际援助,我们敦促马里、布基纳法索和乍得继续走适时、持久与包容性民主过渡的道路。

我们在7月份欢迎马里与西非国家经济共同体达成协议,恢复民主治理,但我们鼓励马里严格遵守为举行选举商定的时间表。美国仍然致力于并随时准备

支持马里人的这一努力。

9月,布基纳法索经历了短短九个月内的第二次军事接管。我们欢迎布基纳法索过渡总统10月份作出保证,即他将遵守前任过渡当局对西非国家经济共同体(西非经共体)的承诺,于2024年7月举行民主选举。

我们感到关切的是,乍得决定延长过渡期、背离非洲联盟民主过渡指导方针,并对示威者进行暴力镇压。我们敦促乍得确保追究应对此类暴力行为负责者的责任,并确保一个起草新宪法和组织有独立监督的选举的包容性进程。马里、布基纳法索和乍得三国当局必须推动改革,最终举行自由与公正的选举,恢复民选文官统治。

我们仍然感到失望的是,马里当局令人遗憾地决定退出萨赫勒五国集团,此举严重削弱这个专门处理马里边境及其邻国各地恐怖主义祸害的组织。在马里和非洲其他地方,安理会成员和会员国可以为和平与安全做出贡献,为此支持联合国把一些伊拉克和沙姆伊斯兰国以及基地组织附属团体和支持者列入名单,这些团体和支持者未被指认,但对区域乃至全球和平与稳定构成严重威胁。

另外,美国对于同克里姆林宫支持下的瓦格纳集团建立的目光短浅的伙伴关系感到关切,瓦格纳集团部队正在开采自然资源,并积极破坏马里和非洲其他地方的稳定。在马里,由于瓦格纳集团以所谓反恐名义采取的行动常常以边缘化群体为目标,关于践踏人权行为的指控急剧增加。与克里姆林宫有关的虚假信息和宣传活动正在煽动针对联合国部队人员的暴力活动,并削弱联合国开展工作所需要的当地支持。与此同时,瓦格纳集团部队阻碍马里的联合国维和人员,后者经安理会授权,支持实现稳定的努力、保护平民、调查和监测侵犯和践踏人权行为、协助提供人道主义援助,并推动该国走上和平与民主治理之路。马里过渡政府为了给瓦格纳集团开辟空间而力图限制联合国马里多层面综合稳定团的行动自由,此举正在把稳定团及其人员置于危险境地。

美国同努力提高治理能力和安全部队的能力、促

进可持续发展以及防止民主倒退的机构站在一起。我们期待联合国、非洲联盟、西非经共体和萨赫勒五国正在对萨赫勒实施的联合战略评估。我们希望这项工作得出诚实的评估结果,评估危害区域和平与安全的相互叠加的治理、安全 and 经济挑战。美国将利用这些结果,考虑我们如何能够为行之有效、精心协调的解决方案提供更深入、更广泛的支持。

**莫兰女士(爱尔兰)(以英语发言):**我谨感谢助理秘书长波比和执行秘书提亚雷今天上午所作的通报。

自从我们上次在6个月之前就萨赫勒五国集团问题开会(见S/PV.9147)以来,局势继续快速恶化。爱尔兰对萨赫勒各地持续发生的暴力活动感到严重关切,目前暴力活动正在向西非沿海地区蔓延。今年截至7月,该区域遭杀害的平民比2021年全年还要多。亟需一种以保护平民为核心的解决方案。区域领导作用与合作是任何解决方案的关键部分。因此,令人深感关切的是,萨赫勒五国成员国之间存在政治分歧,正在对萨赫勒五国联合部队开展行动产生不利影响。我们促请进一步协调区域不同倡议,其中包括阿克拉倡议、努瓦克肖特进程和萨赫勒五国集团联合部队。

所有安全对策都必须遵守国际法,包括国际人道法和国际人权法。遵纪守法是为区域倡议调动国际支持的前提。我们赞扬联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)和人权事务高级专员办事处在这方面继续努力支持萨赫勒五国集团联合部队。我们还鼓励各国确保落实根据联合国人权尽职政策建议采取的缓解措施。

我们对瓦格纳集团在该区域的存在感到极为关切。各国负有义务预防、调查和惩处违反和践踏国际人权法及国际人道法的行为,其中包括雇佣军和私人军事公司实施的行为。此类违反和践踏法律的行为只会推动激进化并促使恐怖主义和暴力极端主义发展壮大。

我们知道,仅靠军事化反恐对策不足以应对萨赫勒面临的多层面危机。恐怖主义团体继续利用现有脆

弱性、政治不稳定和缺少社会及经济机会问题,这一现象向我们表明,需要一种整体性、综合性对策。任何成功对策都以这一区域的政治稳定为前提。我们敦促布基纳法索、马里和乍得过渡当局在其政治过渡方面迅速取得进展。它们必须坚持商定时间表,迅速组织可信、包容和透明的选举,以促成权力的和平交接。妇女、青年和民间社会必须位居这些进程的前沿和核心。我们继续支持西非国家经济共同体和非洲联盟发挥领导作用,不断努力推动该区域恢复文官主导的宪政秩序。

严峻的人道主义局势也必须得到解决。2022年,萨赫勒将遭遇10年来最严重的粮食危机,当前有3450万人面临粮食不安全。这一数字只会增长,因为日益恶化的安全局势和气候危机使数百万民众继续流离失所。萨赫勒民众处在气候危机最前沿。他们亲眼看到气候危机效应威胁他们的生活和生计。毫无疑问,气候变化的影响正在加剧风险和紧张局势,并导致冲突和脆弱性。显而易见的是,萨赫勒面临的多重危机相互关联,因此,我们的对策也必须相互关联。

爱尔兰期待萨赫勒地区安全与发展问题独立高级别小组实施的联合战略评估和马里稳定团的内部审查。这些重要评估必须提供一个前进方向,使我们能够在萨赫勒今天面临的诸多危机问题上取得具体进展。

**叶夫斯京格聂耶娃女士(俄罗斯联邦)(以俄语发言):**我感谢助理秘书长 玛莎·波比和其他通报人所作的通报。

遗憾的是,萨赫勒局势没有改善,在这方面,我们完全赞同助理秘书长。该区域的恐怖活动有增无减,而激烈的族裔间冲突和社区间冲突不断发生,给安全局势造成极为不利的影响。数十名军人和数百名平民即将死在好战分子手里。区域各国面临的严重挑战是安全、反恐、社会经济和人道主义方面多年未能解决的遗留问题。

一个破坏稳定的新因素是企图把萨赫勒变成另一个地缘政治对抗场所的做法骤然增加,这与该区域

各国和各国人民的利益背道而驰。在这方面,在很大程度上由外部挑起的萨赫勒五国集团内部分歧迫使马里于5月15日退出该组织,这意味着萨赫勒五国今后的活动需要必须重大调整。

俄罗斯相信,必须协调统一非洲联盟、西非国家经济共同体(西非经共体)、和其它区域组织为打击萨赫勒恐怖主义所作的努力。非洲的互助传统基于对国家需求的深刻理解,有助于促使采取紧急措施,以加强安全架构和国家机构、解决社会经济问题并保护人权。关键是防止民众,特别青年人进一步激进化。在这方面,我们注意到阿尔及利亚、毛里塔尼亚、马里和尼日尔参谋长联席业务委员会于10月13日在阿尔及利亚首都举行特别会议,与会者表示普遍希望继续进行协调,以确保区域和平与安全。我们支持9月26日在纽约举行的高级别会议发出的信息,此次会议是非洲联盟、联合国、西非经共体和萨赫勒五国集团今年夏天就萨赫勒安全、治理和发展问题以及必须另外采取措施改善区域局势问题发起的倡议的一部分。

必须指出,向萨赫勒各国提供国际援助应当基于不干涉各国内政、尊重其国家主权原则和“以非洲方案解决非洲问题”的原则。我们相信,该地区多个国家有必要恢复宪法秩序,但绝不能通过企图强加外国处方来实现,而必须基于对局势的细致和现实的评估。

这是指导我国为需要者提供双边援助的原则。马里是这方面的一个良好例子。与该国过渡当局一样,我们相信,把马里从恐怖分子和作战人员的手中解放出来是确保成功完成过渡期并举行大选的一个优先事项。在这方面,在俄罗斯培训教官的支持下,马里武装部队在2022年打击恐怖主义的斗争中取得令人印象深刻的成功,从各方面来看都远远超出往年取得的成果。与我们的西方同行不一样,俄罗斯为巴马科提供军事和技术援助不附加任何政治条件。我们的关系基于平等的双边合作的长期原则和我们对打击恐怖主义这个全球恶魔的共同目标的理解。

今天,我们已听到、可能还会听到更多的企图污

蔑我国对马里和其它非洲国家援助的话。散布俄罗斯雇佣军故事的人正是那些向该大陆派出其自身雇佣军以期推翻不想要的政权并控制其自然财富现已有几十年的人。我们的美国同行在发言中始终如一地谈到瓦格纳集团,恰恰说明了华盛顿的关切点。

此外,华盛顿没完没了地对他人进行如何治理自己的国家、他们应与谁合作、他们应该如何开采和使用其资源、包括他们应该向谁出售这些资源的说教。华盛顿的行为方式仿佛表明,它比地区国家更了解应该如何治理自己的国家以及应该如何处理自己的财富与资源。俄罗斯永远不会——也从来没有——在该大陆上做这种事。我们的援助始终具有合法的依据,东道国及其民众的利益是我们无条件的优先事项。

俄罗斯将继续建设性地参与为确保萨赫勒-撒哈拉地区稳定所做的集体努力,并将继续在双边层面支持萨赫勒,以便提高其武装部队、培训中的军事人员以及执法人员的军事就绪度。我们还将提供人道主义援助,包括用于教育和保健的援助。

**德拉富恩特·拉米雷斯先生(墨西哥)**(以西班牙语发言):我感谢助理秘书长玛莎·波比、执行秘书埃里克·提亚雷和奥斯曼·拉马丹先生的通报。

我们刚才听到的通报向我们展示了萨赫勒地区困难的安全局势。恐怖组织的活动、部族间暴力和有组织犯罪尤其影响到边境地区,这些地区的规模和漏洞使安全任务更加复杂。

鉴于这一现实,该地区各国之间的合作,特别是边境地区的合作,是遏制暴力和非法贩运(包括武器贩运)蔓延的一个重要工具。因此,恰恰是在这些地区为应对安全挑战而建立“萨赫勒五国集团(萨赫勒五国)联合部队”所依据的原则仍然有效且具有现实意义。

显然,由于马里决定退出伙伴关系,在联合部队运作方面取得的进展现在受到了质疑。没有马里,该集团就失去了地理上的毗连性,政治上被削弱,在有



效打击恐怖主义方面面临更大的困难。

我们欢迎该地区国家、西非国家经济共同体（西非经共体）和联合国西非和萨赫勒办事处（西萨办）为寻求马里重新融入萨赫勒五国集团所作的外交努力。我们将密切关注定于在毛里塔尼亚举行的首脑会议，我们希望与会者将就振兴区域合作达成协议。

鉴于萨赫勒五国集团的未来存在不确定性，我们再次呼吁加强双边合作。这是使该地区各国能够保护平民的关键，因为平民是席卷整个萨赫勒地区的暴力浪潮的主要受害者，而这一浪潮正继续向几内亚湾沿岸国家移动。

区域安全架构最近的变化、“新月形沙丘行动”的结束以及一些国家最近宣布从联合国马里多层次综合稳定团（马里稳定团）撤军也是一个重大挑战。但与此同时，它们可能提供了一个机会，为萨赫勒地区制定一个新的安全战略，更好地回应该地区各国的利益。

就国际社会而言，它必须利用这种调整，更有效地协调其余机制的工作。我指的是西萨办、“联合国萨赫勒地区综合战略”和马里稳定团本身的工作。我们希望，萨赫勒安全与发展问题独立高级别小组将提出具体建议，提高在该地区工作的各组织和机构的效力，并反映萨赫勒国家确定的优先事项。

在这方面，应优先考虑在经历政变的国家恢复宪法秩序。墨西哥敦促布基纳法索、乍得和马里的过渡当局承诺通过包容性的政治进程，在妇女和青年的充分和平等参与下，恢复文职政府。次区域组织，特别是西非经共体的作用对于恢复宪法秩序非常重要。我们强调，没有政治稳定，反恐战略就不可能产生预期的结果。

最后，我们强调需要用解决冲突根源的措施来补充安全战略，如贫困、不平等和腐败。我们还强调，反恐斗争应在国际人权法和国际人道主义法的范围内进行。

**卡里乌基先生（联合王国）（以英语发言）：**我感

谢助理秘书长波比、执行秘书提亚雷和奥斯曼·拉马丹先生的通报。

萨赫勒地区的情况是严峻的。各国正面临着前所未有的挑战，暴力不断升级，人道主义需求不断增加，出现了类似饥荒的情况。一如既往，受苦最深的是普通人。联合王国仍然致力于支持萨赫勒地区的人民。去年，我们向该地区捐助了约3.55亿美元。然而，如果我们要持续对这些挑战作出集体反应，就需要具备适当的条件。

首先，需要有政治意愿来实现负责任的治理、法治和正义。由于该地区的三个国家现在正处于政治过渡期，继续与西非国家经济共同体和非洲联盟接触是至关重要的。我们敦促布基纳法索、乍得和马里当局通过与包括妇女和青年在内的民间社会进行公开对话来筹备选举。

第二，有效反恐和尊重人权这两项工作必须齐头并进。否则，就有可能加剧不满情绪，破坏与当地社区的信任，并导致一些人被恐怖团体招募。瓦格纳集团的行动对马里和非洲大陆其他地方平民的有害影响现在已有充分的文件记录。正因如此，瓦格纳集团不会在马里取得成功，不是该区域任何其他国家的正确选项。

我们欢迎联合国努力建设萨赫勒地区五国集团联合部队的人权合规能力，但我们敦促联合部队执行人权尽职调查评估中确定的减少侵权措施，这是联合国马里多层次综合稳定团提供支持的一个条件。

最后，与其他人一样，我们期待萨赫勒安全与发展问题独立高级别小组对萨赫勒局势的战略评估结果。我们还期待该区域即将就《阿克拉倡议》进行的讨论。高级别小组的评估和该区域对《阿克拉倡议》的讨论将有助于我们确定协力维护区域安全的最佳方式。

联合王国继续致力于采取以负责任的治理和人权为核心的综合办法，帮助应对萨赫勒面临的挑战。

**耿爽先生（中国）：**我感谢波比助理秘书长、提

亚雷执行秘书所作通报。我也认真听取了拉马丹先生的发言。

近段时间以来,面对重重困难,萨赫勒地区国家加大外交努力,加强区域协调,合作打击恐怖主义,取得一定成效。与此同时,地区国家在安全、发展、人道等领域仍面临一系列严峻挑战。

在今年9月萨赫勒问题高级别会议上,古特雷斯秘书长呼吁采取创造性措施,解决困扰萨赫勒地区的问题。国际社会应行动起来,积极响应秘书长号召,帮助地区国家更好应对当前局势。

我谈以下三点看法。

第一,坚持对话合作,坚定维护地区共同安全。萨赫勒地区是不可分割的安全共同体,只有同舟共济,团结一心,才能有效应对共同的安全威胁。

当然,各国国情不同,在地区安全合作问题上难免有不同考虑。正确的做法是求同存异,在尊重彼此利益关切基础上,通过对话协商找到最大公约数。

中方支持萨赫勒国家强化政治团结,努力消除地区安全合作面临的障碍,恢复萨赫勒五国集团机制正常运转。萨赫勒和西非国家要统筹资源,加强协调,阻遏恐怖势力向几内亚湾沿岸国家蔓延趋势。中方支持联合国和非盟围绕萨赫勒问题开展联合评估,期待相关评估提出务实可行的建议,重新激活萨赫勒和西非整体反恐合作。

第二,坚持固本强基,持续增强反恐能力建设。恐怖势力在马里、布基纳法索、尼日尔等国活动十分猖獗,并呈现出跨境联动、多点爆发的态势。报告期间,萨赫勒五国联合部队开展多轮反恐行动,为维护地区安全稳定发挥了关键作用。联合部队仍是地区反恐的重要力量,我们要支持其继续发挥有效作用。针对联合部队在武器装备、后勤补给、资金资源等方面面临的实际困难,国际社会特别是传统合作伙伴要继续提供有力支持,联合国驻马里特派团要继续发挥后勤支助作用。

安理会要重视古特雷斯秘书长提出的思路,认真

研究通过联合国常规预算或维和摊款为萨赫勒联合部队提供资金支持。

第三,坚持发展优先,致力于解决冲突根源问题。萨赫勒地区面临的很多安全问题,归根到底都与发展有关。中方欢迎萨赫勒地区安全与发展问题独立高级别小组正式成立,期待小组立足安全与发展的关系,为应对地区挑战贡献智慧,提出务实可行的政策建议。

国际社会应结合地区国家需求,加大发展援助和人道援助,欧盟等主要出资方应继续加大财政援助,共同帮助地区国家走上可持续发展道路,铲除极端势力和恐怖主义滋生的土壤。一些国家关注萨赫勒地区气候变化问题,要对症下药,帮助地区国家通过发展增强应对气候变化的能力和韧性,阻断气候变化向安全风险传导的链条。

中国是萨赫勒地区和平与发展事业的积极支持者,在中非合作论坛、共建“一带一路”、全球发展倡议等框架下,对地区国家提供力所能及的帮助。最新的例子是,从今年12月1日起,中国将给予布基纳法索等最不发达国家98%税目产品零关税待遇。

未来,中方将继续同国际社会一道,向萨赫勒地区国家提供可持续、可预期的支持和帮助,为实现地区持久和平和可持续发展作出更大贡献。

**小德阿尔梅达先生(巴西)(以英语发言):**我感谢玛莎·波比助理秘书长、执行秘书埃里克·提亚雷和拉马丹先生的翔实通报。

直到最近在安理会上次开会讨论萨赫勒五国集团时(见S/PV.9035),我们才获悉马里决定退出该集团及其所有机构,包括联合部队。在那次会议上,我们讨论了该区域的政治局势是如何阻碍打击暴力的努力的。暴力和安全威胁反过来使冲突的政治解决更难实现。

六个月后的今天,我们注意到,所幸的是,萨赫勒五国集团已被证明是一个有韧性的机制。该集团不仅继续运作,而且还成功举行了2021年以来首次国防部

长和军队参谋长级别的国防与安全委员会会议。

此外，联合部队设法在所有三个活动区域开展了军事行动，尽管不得不对各种挑战，即：第一，由于马里退出，其总部需要迁移并进行其他调整；第二，“木槿花行动”撤出马里。

虽然我们可能对萨赫勒五国集团及其联合部队保持活动连续性感到鼓舞，但不可否认，如果政治环境适宜，它们可以做得更多。五国中有一国决定脱离该集团，造成一些需要资源解决的问题。此举还限制了联合部队在非洲打击恐怖主义的斗争中一些最关键地区的活动。此外，布基纳法索最近在八个月内第二次发生违宪的政府更迭，这与关于在2024年7月前恢复宪法秩序的谈判中取得的进展形成了鲜明对比。布基纳法索政治现实的这些变化也影响到联合部队的活动。

由于萨赫勒地区的人道主义局势依然严峻，这些困难使人感到更加遗憾。受恐怖主义和其他非法武装团体影响的地区不断扩大，加剧了粮食不安全、人民流离失所以及日益增加的族群间和农牧民冲突。对这些问题所作的回应要依靠萨赫勒国家之间以及与西非国家、区域组织和广大国际社会的持续合作。

巴西感到鼓舞的是，7月初宣布马里和西非国家经济共同体（西非经共体）已就恢复宪法秩序和举行选举的时间框架达成协议。巴西还欢迎西非经共体领导人认为取消对该国制裁的条件已经成熟。这些迹象表明，区域外交和对话能够取得具体成果。无论是在西非经共体还是在其他论坛上，我们敦促马里及其邻国当局继续合作。

我们还感到鼓舞的是，在大会第七十七届会议高级别周期间，在纽约启动了萨赫勒安全与发展问题高级别独立小组。我们期待着其建议被纳入目前正在准备的独立战略评估。

除非在消除营养不良、失业和社会排斥方面取得具体成果，否则为萨赫勒地区带来和平与安全的所有努力都不可能取得成功。和平与发展是相互联系的，不能单独存在。萨赫勒地区的危机是多层面的。萨赫

勒五国集团及其联合部队是解决困扰该地区问题的重要工具，但必须辅之以区域和国际组织的工作，包括在人道主义和发展方面的工作。巴西将继续全力支持这些努力。

**斯帕塞先生（阿尔巴尼亚）（以英语发言）：**我感谢玛莎·波比助理秘书长、萨赫勒五国集团执行秘书埃里克·提亚雷和扎卡里亚·奥斯曼·拉马丹先生今天所作的通报和所发表的看法。

在本次讨论进行之际，萨赫勒五国集团正面临一个关键时刻，因为该地区正在努力应对多层面挑战、创纪录程度的不安全和国家机构缺失。一支强大有效的联合部队对于应对安全威胁仍然至关重要。请允许我简要地谈三点。

首先，我们仍然深感关切的是，该地区违宪更迭政府的趋势日益明显，这对维护西非的民主治理模式构成了重大挑战。在布基纳法索，今年的第二次军事政变仍未带来任何局势改善，而武装团体继续在全国扩大势力。我们敦促当局制定改善局势和填补安全真空的具体愿景。在乍得，过渡期的延长和暴力的升级令人深感关切。我们强烈谴责安全部队对平民使用暴力和任意逮捕抗议者。我们敦促对所有虐待和侵犯行为的报道进行调查。我们感到遗憾的是，在区域反恐合作比以往任何时候都更必要的时候，马里决定退出萨赫勒五国集团。我们呼吁布基纳法索、乍得和马里加紧努力，促进恢复宪法秩序和文官统治。

第二，令人担忧的是，萨赫勒地区正在成为新的恐怖主义和暴力极端主义中心。这对国际和平与安全构成了严重威胁，我们也看到这一威胁逐渐蔓延到几内亚湾沿岸国家。我们呼吁该区域各国根据阿克拉倡议加强合作，防止这种蔓延，并加强跨界合作。

在这种日益加剧的不安全状况中，平民付出的代价是最高的。阿尔巴尼亚赞同秘书长呼吁联合部队继续作为一个重要的区域主导部门，应对萨赫勒及其他地区的恐怖主义和暴力极端主义。在这方面，我们敦促，在军事行动中尊重人权和国际人道法义务仍然至关重要。我们注意到，最近关于侵犯和处决行为的报



道令人深感关切,与瓦格纳集团在马里开展的行动未能改善安全局势,反而使该国的恐怖主义团体更加胆大妄为。

第三,我们坚信,区域合作对于该区域的稳定仍然至关重要。在这方面,多层面办法对于解决萨赫勒地区各国所面临安全挑战的根源至关重要。还必须向联合国萨赫勒区域综合战略等作为促进协调的工具而创建的现有框架输送资源。我们欢迎正在组建的联合国-非洲联盟高级别小组,并期待该小组提出加强应对萨赫勒危机的建议。我们必须把重点放在优先考虑与萨赫勒伙伴进行真正的政治对话上。

最后,阿尔巴尼亚认为,萨赫勒五国集团是应对萨赫勒地区不安全和恐怖主义的重要举措。我们呼吁该集团所有成员发挥自己的作用,加强集体行动。

**阿尔法伊蒂夫人**(阿拉伯联合酋长国)(以阿拉伯语发言):首先,我要感谢玛莎·波比女士和埃里克·提亚雷先生所作的全面通报。我们也听取了扎卡里亚·拉马丹先生所作的通报。

阿拉伯联合酋长国特别重视实现萨赫勒地区的和平与安全。尽管该地区面临许多极其复杂的挑战,但我们仍然希望,各国能够克服这些困难,为其人民实现更加稳定和繁荣的未来,根据儿基会的统计,该地区60%的人口在24岁以下。这意味着我们谈论的是3亿多青年男女的未来,他们理应获得真正的机会,为建设自己的社区作出贡献。

没有持续和强化的区域合作以及国际社会的大力支持,就不可能应对该地区的这些挑战。我们在此指出,萨赫勒五国集团及其联合部队应继续发挥重要作用,查明破坏稳定的差距,提出关于如何弥合这些差距的建议,并且交流信息和统一努力以恢复该地区的安全。

在这方面,我们强调,正如建设和平委员会着重指出的那样,必须保持和加强该地区各国目前的外交努力,为各国利益及其人民的愿望服务,包括维护萨赫勒五国集团的政治团结。我们还强调,该地区各国、西非国家经济共同体(西非经共体)和非洲联盟必须

继续开展对话与合作。这同样适用于西非经共体和马里当局之间的积极沟通,我们希望这将有助于应对包括极端主义和恐怖主义的祸害在内的区域挑战。

我们都知道萨赫勒地区安全威胁的严重性,因为恐怖主义团体的活动日益增多,不断破坏发展努力,撕裂社会结构,并对国家权威构成威胁。尽管通过双边合作或多边行动发起了若干应对这些挑战的倡议,但仍然任重道远。我们都必须继续着眼于打击极端主义和恐怖主义。因此,阿拉伯联合酋长国支持萨赫勒五国集团及其联合部队,并赞扬联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)向联合部队提供持续技术支持。

我们希望,由穆罕默杜·伊素福先生阁下领导的萨赫勒安全与发展问题高级别独立小组提出的建议,将使我们更清楚地了解该区域的需求,也有助于找到应对其复杂挑战的持续和有效办法。

实现长期稳定要求采取综合和多部门的做法,以消除暴力的根源,保护社区免受极端主义和恐怖主义之害,并促进对人类财富的投资。同样,必须考虑到各国的具体情况,这要求我们继续增强它们的权能,建设它们的能力,以确保全面为各阶层民众提供基本服务。因此,继续努力执行《联合国萨赫勒区域综合战略》至关重要,其目标包括各国的可持续发展、安全和能力建设,以促进机构建设。在这方面,我们重申,必须确保妇女和青年参与这些努力并增强他们的经济权能,同时为他们提供机会,使其能够在所在社区发挥积极作用。

同样,必须消除气候变化对萨赫勒安全与稳定的影响,令人遗憾的是,该区域面临各种危害——如荒漠化、干旱和洪水,这加剧该区域的人道危机,并导致农民和牧民因争夺有限的资源而关系紧张。人们也越来越担心乍得湖水位骤降和乍得湖流域高度荒漠化。因此,阿拉伯联合酋长国认为,有必要提供更多支持,以促进抵御气候变化的能力,包括通过畜牧系统这样做,这是该区域2000多万人的收入源泉。

最后,我们重申阿拉伯联合酋长国承诺支持萨赫

勒五国集团成员国和广大区域的民众寻求稳定、安全和繁荣。

**拉古塔哈里先生（印度）（以英语发言）：**首先，我要感谢助理秘书长玛莎·波比、萨赫勒五国集团执行秘书埃里克·提亚雷和民间社会代表扎卡里亚·拉马丹的通报。

过去6个月，许多萨赫勒国家的安全局势继续恶化。这进一步扩大萨赫勒大部分地区现有的安全真空，恐怖团体、包括与基地组织和伊拉克和黎凡特伊斯兰国有关联的恐怖团体，继续利用这一真空。这些团体日益壮大，并将其势力进一步向南扩展到沿海国家，有更多机会获取武器、装备、技术和资金。这些团体日益巩固，与有组织犯罪和海盗网络的联系日益密切，这仍然是一个令人担忧的事态发展。

萨赫勒和西非的恐怖主义不再是一个区域安全威胁，而是一个全球性安全威胁，需要在国家、区域和国际等各个层面采取有效的反恐措施加以应对。但在目前，这些努力无法有效打击该区域的恐怖主义。正如秘书长的报告（S/2022/838）表明的那样，继马里于今年5月不幸撤出萨赫勒五国集团联合部队以及国际安全部队撤离萨赫勒之后，该联合部队的行动节奏显著放缓。

在此背景下，请允许我提出以下五点，这些都是针对在扭转萨赫勒日益恶化安全趋势方面的任何重大变化提出的重要意见。

首先，正如秘书长在其报告中报告的那样，恐怖主义仍然是萨赫勒和西非最严重的威胁。只有零容忍方针才能消除来自该区域和其他区域的威胁。报告也避免采取任何人为做法，将气候变化与萨赫勒国家面临的不安全关联起来，我们赞赏地注意到这一合理和客观的做法。

其次，适当承认西非和萨赫勒面临的恐怖威胁的严重性，是在该区域实现任何有意义和平的先决条件。同样必须肯定萨赫勒五国集团联合部队等区域安全倡议在实现这些目标方面的作用。萨赫勒五国集团国家间的有效合作和信任对于反恐行动的成功仍然

至关重要。我们也认为，萨赫勒五国集团的政治团结对于维持迄今取得的成果以及消除其后勤和财政缺陷非常重要。在这方面，我们欢迎鼓励马里重新加入萨赫勒五国集团的持续努力。

第三，重要的是，传统的维和行动应得到区域行动的补充，以铲除恐怖团体和实体。作为国际和平与安全的守护者，安全理事会需要改进维和工具包，制定一个支持区域安全倡议的有效模式。秘书长的报告和通报者的发言显然表明，萨赫勒五国集团部队的力量受到制约，如缺乏培训、装备、航空资产、后勤支持，等等。联合国马里多层面综合稳定团（马里稳定团）和其他国际伙伴一直支持联合部队。然而，这不足以维持这支部队。因此，第四，向联合部队提供可持续和可预测的支持，包括通过联合国摊款提供，要求我们认真加以考虑。

最后，马里的和平是萨赫勒和平的先决条件。马里和平的关键在于马里人所有和主导的进程，在马里人民看来，这一进程具有包容性和代表性。我们赞赏马里和西非国家经济共同体就过渡时间表达成的谅解，希望马里过渡当局进行的政治、选举和行政改革将为恢复宪政秩序铺平道路。安全理事会、马里稳定团和国际伙伴应鼓励各利益攸关方努力实现该目标。

最后，我要表示，作为一个30多年来一直面临恐怖主义威胁的国家，印度完全理解非洲紧迫的安全需求。长期以来，印度一直致力于满足非洲大陆的国防和安全需求，包括萨赫勒国家的需求。我们继续致力于支持它们，为此交流专长，并为其国防和安全部队提供反叛乱和反恐培训。

**尤尔女士（挪威）（以英语发言）：**我感谢各位通报者的真知灼见。

在安全理事会，挪威支持秘书长呼吁为萨赫勒五国集团设立一个联合国支助办事处。我们这样做是因为我们坚信，非洲联盟授权的区域和平行动可补充联合国和平行动，如联合国马里多层面综合稳定团，特别是在跨界反恐行动方面。

我们感到遗憾的是，缺乏资源妨碍了萨赫勒五国

集团的效力与合作。我们也并非对马里撤出和瓦格纳集团存在的后果视而不见。然而,如果具备足够的政治意愿和资源,萨赫勒五国集团仍有望能为今后的区域合作提供一种模式。这也适用于联合国人权事务高级专员办事处支持的萨赫勒五国集团履约框架,该框架应继续在促进尊重人权和国际人道法方面做出值得称道的努力。

萨赫勒的安全和人道主义危机对包括儿童在内的平民产生毁灭性影响。保护他们必须成为优先事项。

我们希望,从萨赫勒五国集团吸取的经验将成为萨赫勒安全与发展问题高级别独立小组——优素福小组——所提构想的组成部分。挪威积极支持该小组,并将以开放的态度对待其建议。我们知道它不能奇迹般地解决所有问题,但我们希望它提出创新而又实际和现实的建议,这些建议也应该坚定地由该区域主导。目标不应该是另起炉灶或提出另一项处理萨赫勒地区问题的战略。相反,它可以在已有基础——萨赫勒五国集团、阿克拉倡议、多国联合特遣部队、努瓦克肖特进程、西非国家经济共同体的努力和其他基石——上再接再厉,提出全面改进它们的方法。在此过程中,该小组还可以借鉴其他例子,例如联合国与非盟在索马里的密切有效的伙伴关系。

我们必须支持善治和合法治理,以此作为打击暴力极端主义的重要堡垒。正如国际危机组织主任康福特·埃罗女士上周提到的那样(见S/PV.9188),建议的手段还可以包括与好战分子头目对话,在努力防止恐怖主义时,不应排除这种可能性。就像埃罗女士说的,有时这值得探讨。我们饶有兴趣地关注着尼日尔的努力。

最后,我要举几个例子,说明挪威在担任安理会成员期间和之后,将如何继续支持萨赫勒五国集团。第一,我们将继续在该地区努力应对粮食不安全和气候变化的影响,包括挪威生命科学大学和尼日尔国家农业研究所为此开展合作。第二,挪威将继续满足该地区的人道主义需求,并努力促进人道主义准入。作

为即将于1月份召开的关于乍得湖地区的会议的共同主办国,我们在这方面发挥了积极作用。第三和最后一点,我们将与该地区的其他建设和平进程一道,继续支持《马里和平与和解协议》。我们将侧重于继续帮助妇女和青年在后续进程中占据应有的位置。简而言之,现在和今后几年,挪威仍将一如既往地支持萨赫勒五国集团。

**主席(以英语发言):**我现在以加纳代表的身份发言。

我荣幸地代表安全理事会的三个非洲成员——加蓬、肯尼亚和加纳——发言。

我们欢迎秘书长的报告(S/2022/838),并感谢波比助理秘书长和萨赫勒五国集团执行秘书埃里克·提亚雷大使关于萨赫勒局势的全面通报和有益见解。我们也欢迎扎卡里亚·奥斯曼·拉马丹先生参加本次会议。

自六个月前上次向安理会通报情况(见S/PV.9147)以来,萨赫勒地区出现了一些事态发展。不稳定的政治和安全局势继续影响萨赫勒五国集团联合部队的行动。这些事态发展包括“新月形沙丘”行动的法国部队撤出马里;马里终止其在萨赫勒五国集团的成员身份;9月30日,布基纳法索在不到9个月时间里发生了第二次军事接管;恐怖组织发动越来越多的袭击,导致平民和军人伤亡。

我们向萨赫勒地区恐怖袭击的所有受害者及其家人表示慰问,并要强调,资金和后勤缺口削弱了联合部队的有效性,进一步加剧了萨赫勒地区面临的挑战。尽管存在这些挑战,但安理会的非洲成员认为,联合部队可以继续成为解决萨赫勒地区安全关切的重要行为体。我们注意到联合部队成员国的决心,并期待其即将进行的重组,同时支持继续开展外交努力,鼓励马里重新加入。除此之外,我们还认为,来自国际社会和捐助伙伴的资金和其他后勤援助仍然是一个必要的促进因素。

我们赞同这样的观点,即安理会应该与友好国家和其他利益攸关方一道,履行诺言,不遗余力地争取



对区域机制的支持, 确保该部队在各方面都有充足的资源, 使其能够完成任务。此外, 建立一个为该部队提供协助的联合国支助办公室, 对于实现萨赫勒地区的持久和平至关重要。我们认识到, 建设和平委员会可以通过执行其召集、搭桥和调动资源的任务带来改变, 可持续地支持萨赫勒国家执行《联合国萨赫勒综合战略》及其支助计划。安理会的非洲成员欢迎建设和平委员会发表书面咨询意见, 该意见反映了这一努力, 我们敦促适当考虑其建议, 以应对与国家和区域建设和平有关的更广泛挑战。

鉴于萨赫勒地区目前的动态和正在对该地区进行的联合战略评估, 以及当前对联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的审查, 必须考虑可以如何调整马里稳定团对萨赫勒五国集团联合部队活动的支持。安理会的非洲成员谨强调以下几点, 我们认为这几点对提高联合部队的反应能力至关重要。

第一, 必须更加重视解决该部队各成员国之间的政治分歧。我们强调, 该部队各成员国必须就民主规范达成一致, 以恢复凝聚力和有效性, 并鼓励它们承诺继续参与。我们鼓励该区域相关成员国遵守各自旨在恢复宪法秩序的过渡时间表。我们认为, 国际社会必须支持区域主导的努力, 解决联合部队面临的政治危机, 包括让马里重返部队行列。同样重要的是, 必须在《联合国萨赫勒综合战略》中加强治理、抵御能力和安全方面的跨支柱协调。

第二, 联合部队面临的挑战, 包括技术和行动问题以及补给线沿线基础设施不足, 需要得到更多关注。我们鼓励该区域的会员国加强合作, 兑现承诺, 促进及时签发免税函, 并加大基础设施投资, 以弥合部队面临的储存能力缺口。

第三, 马里稳定团根据三方机制继续支持联合部队在马里境外的六个营, 值得赞扬。然而, 我们关切地指出马里稳定团面临的后勤和行动挑战, 这些挑战在法国部队和其他部队派遣国撤出稳定团后有所增加。我们认为, 预期将于2023年1月13日向安理会提交的当前对马里稳定团战略审查的报告, 将提出现实、有

力和前瞻性的建议, 能够加强稳定团的应对能力, 使其能够更好地支持联合部队。

第四, 显然, 如果没有其他区域安排之间的协调与合作, 光靠联合部队无法充分解决萨赫勒危机。我们期望, 当前对萨赫勒地区的联合战略评估将提出建议, 这些建议旨在利用萨赫勒五国集团联合部队、阿克拉倡议、努瓦克肖特进程和多国联合特遣部队的最佳要素, 并考虑关于统一和重组区域部队的建议。我们期望这些建议包括解决该部队面临的严重资金和后勤挑战的内容。另一个令人关切的问题是, 利比亚危机对萨赫勒地区的溢出效应、外国恐怖主义作战人员可能回返以及小武器和轻武器的扩散, 给该部队造成了额外负担。我们敦促该区域各国采取协调一致的行动, 包括在解除武装、复员和重返社会方面采取行动, 以解决这一令人担忧的问题。

第五, 同样重要的是, 必须更加重视旨在消除萨赫勒地区不安全局势驱动因素的预防性措施。采取全社会共同努力的办法来应对该地区严峻的社会经济状况至关重要。同样, 必须考虑采取多层面的办法, 通过实施速效社区项目将安全与发展结合起来。

要应对这些挑战, 包括其对该区域气候和安全的日益严重的影响, 需要为妇女和青年创造适当的环境, 使他们掌握必要技能, 以获得有意义的就业机会并参与重要的决策和政治进程。因此, 建设和平委员会针对青年、妇女和农业自营职业的举措以及与气候有关的和平与发展干预措施至关重要。当地社区参与消除该地区不稳定局势的根源至关重要, 因为他们每天都遭到武装团体的袭击、气候变化的冲击和贫困的痛苦。

最后, 考虑到严峻的安全局势导致流离失所人数不断增加, 我们必须扩大人道主义援助。2022年需要援助的萨赫勒人超过3460万, 比2021年约多600万, 这突出表明迫切需要捐助伙伴响应秘书长的呼吁, 增加资金支持, 推动落实该区域所需的38亿美元的人道主义应急计划。

最后, 安理会的三个非洲成员认为, 多层面方针,

包括对联合部队的持续支持, 对于解决萨赫勒危机不可或缺。在欢迎友好国家和捐助伙伴向部队提供双边支持的同时, 安理会的三个非洲成员认为, 如果我们希望部队继续积极应对萨赫勒地区的安全挑战, 安理会在解决为部队提供可预测资金的问题上展示更大

的政治意愿同样至关重要。

我现在恢复行使安理会主席的职能。

发言名单上没有其他发言者了。

中午散会。