



## 关于联合国西非和萨赫勒办事处的活动

### 秘书长的报告

#### 一. 引言

1. 本报告所述期间为 2024 年 1 月 1 日至 6 月 30 日，其中概述了西非和萨赫勒区域的动态和趋势，以及联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)的活动。报告还重点介绍了在执行联合国萨赫勒综合战略方面取得的进展，并根据安全理事会第 2349(2017)号决议介绍了乍得湖流域的最新情况。

#### 二. 西非和萨赫勒区域的动态和趋势

2. 在本报告所述期间，经历了违宪政府更迭的国家的过渡进程仍在继续，一些沿海国家的选举进程取得了积极进展，安全和人道主义环境依然岌岌可危。1 月 28 日，布基纳法索、马里和尼日尔宣布决定立即退出西非国家经济共同体(西非经共体)，这进一步提出了西非经共体地区主义议程的前途问题。三国批评西非经共体不帮助它们打击恐怖主义和应对不安全局势，反而对它们实施“不人道”的严厉制裁。西非经共体已主动做出和解姿态，例如取消了一些制裁并呼吁进行对话，以避免三国在规定的一年正式通知期内真正撤出。同时，这三个国家退出西非经共体的决定进一步削弱了恢复宪政的势头，因为布基纳法索和马里最近结束的全国对话分别提出建议，支持将过渡期延长至 2029 年和 2027 年。在公民和政治空间受到严格限制的情况下，几内亚过渡当局同样确认，恢复宪政秩序的时间表将无法实现，导致与政治反对派的紧张关系加剧。此外，贝宁和尼日尔以及布基纳法索和科特迪瓦之间的双边危机也表明国家间紧张局势重新抬头。

3. 在积极动态方面，利比里亚和塞内加尔选举后进行了民主权力移交，新的领导层开始掌权，他们正在制定政策，以实现民众的变革愿望。例如，在塞内加尔选举前的紧张局势之后，新政府宣布了一项改革计划，包括立志在西非经共体改革中发挥作用。



4. 在安全方面，尽管局部地区有所改善，但该区域的总体局势仍然不稳定，萨赫勒中部尤其如此，这导致其国际伙伴关系不断重组。在人权局势方面，各国对言论和集会自由的严格限制日益限制了公民和政治空间。人道主义局势仍然令人担忧，因为平民继续受到不安全状况的严重影响，同时流离失所者人数增加。学校和医疗卫生服务因局势不安全而无法运作。

## A. 政治与治理

5. 在贝宁，继宪法法院1月4日做出裁决，强调选举法中存在不一致之处后，国民议会于3月5日通过了经修订的选举法。修订后的选举法要求总统候选人至少得到五分之三选区至少15%(以前为10%)的议员或市长的支持。此外，一个政党要获得议会或市议会席位，现在必须获得国家一级20%的选票(以前为10%)。反对党和民间社会组织对修正案将对选举进程的包容各方和代表性产生负面影响表示关切。贝宁定于2026年举行首次大选。

6. 在布基纳法索，过渡当局继续把恢复安全和重新控制被好战团体夺走的领土作为优先事项，因而尚未宣布新的选举日期，选举最初定于2024年7月举行。3月27日，11个民间社会组织呼吁过渡当局尊重《宪法》，无条件释放被任意拘留的人，工会、政党、知名人士和侨民运动在此之前也发出了类似的呼吁。5月11日，其他民间社会组织宣布继续支持过渡当局。5月25日，过渡当局举行了全国对话，最后签署了新的过渡宪章，将过渡期再延长60个月，至2029年7月。

7. 在佛得角，政府继续注重可持续发展，并于2月5日与企业行为体签署了一项合作框架，以促进增长和就业。4月8日至9日，政府主办了一次关于加强民主、善政和基本自由的国际会议。4月10日，若泽·玛利亚·内韦斯总统以联合国教育、科学及文化组织“海洋十年联盟赞助方”的身份，在巴塞罗那联合国2024年海洋十年会议上呼吁采取行动，除其他紧迫问题外，应对气候变化、非法捕鱼和贩运等问题。

8. 4月1日至30日，科特迪瓦独立选举委员会为2025年总统选举更新了选区分布图。虽然这是在更新选民登记册之前进行的，但反对派行为体以地区不平衡为由对这一结果提出了批评。此外，科特迪瓦非洲人民党指定前总统洛朗·巴博为其候选人。然而，由于被判定犯有刑事罪，他没有资格参加竞选。2024年2月22日，阿拉萨内·瓦塔拉总统赦免了51名在2020年选举后危机中被定罪的人。被赦免者大多数是前总统巴博和前国民议会议长纪尧姆·索洛的支持者。

9. 冈比亚在执行真相、和解和赔偿委员会的建议方面取得了进一步进展。2月29日，冈比亚和西非经共体成立了一个联合技术委员会，以设立一个混合法庭，起诉前总统叶海亚·贾梅执政期间对所实施的粗暴侵犯人权行为负责的人。此外，4月22日，国民议会通过了关于设立特别检察官办公室和特别问责机制的两项法案。在此过程中，巴罗总统于3月15日改组了内阁，有六个部受到影响，在内阁中只保留了三名女性。宪法审查也取得了进展。5月28日，内阁开始审查国际民主和选举援助学会在与各政党和其他相关利益攸关方协商后提交的

2020 年宪法草案拟议修正案。考虑到公民投票前所需的法律步骤，目前仍不确定政府在 2024 年底举行立宪公民投票的时间表能否实现。

10. 在加纳，全国民主大会党在因认为选举委员会缺乏中立性而进行了三年抵制之后，于 1 月 22 日重返选举委员会跨党派咨询委员会。全国民主大会党参加跨党派咨询委员会，在即将于 12 月举行的大选之前，为选举注入了新的信心。3 月 7 日，选举委员会公布了选举日历。同一天，全国民主大会党的候选人、前总统约翰·马哈马选定前教育部长娜娜·简·奥普库·阿吉芒教授作为他的竞选搭档。

11. 在几内亚，2 月 27 日任命的新总理阿马杜·乌里·巴表示，过渡当局应存续“至少到 2025 年”，推翻了商定的 2024 年举行各级选举的时间表。尽管自 2022 年以来一直禁止公众示威，但巴总理的声明还是引发了公众的愤怒、抗议的呼声和主要反对党的强烈谴责。3 月 20 日，政治和民间社会行为体再次呼吁进行包容各方的对话，尊重过渡时间表，并警告说，他们不会承认 2024 年 12 月 31 日之后的过渡机构。与此同时，对公民和政治权利的普遍压制引发了 2 月 1 日在科纳克里和 3 月 12 日在金迪亚的暴力抗议，造成大中小学停课，还加剧了社会经济挑战。

12. 在几内亚比绍，乌马罗·西索科·恩巴洛总统于 2023 年 12 月解散议会后，政治紧张局势持续。2 月 21 日，前总理努诺·纳比亚姆辞去总统特别顾问一职，理由包括“总统不断干预该民主机构的运作”等。在选举日程不确定的情况下，3 月 25 日至 6 月 25 日，国土管理部对国内和海外选民登记册进行了例行更新。社会革新党、联合人民议会-几内亚比绍民主党和民主变革运动在公开与恩巴洛总统保持距离后，于 3 月 28 日宣布成立一个新的拯救民主论坛。论坛与几内亚比绍和佛得角非洲独立党共同呼吁，全面重开议会和在 2024 年仅举行总统选举。

13. 在利比里亚，约瑟夫·博阿凯总统于 1 月 22 日宣誓就职。3 月 6 日，他宣布反腐败斗争为优先事项，下令成立追缴国家资产工作队。在议会通过一项联合决议后，博阿凯总统于 5 月 2 日签署了一项行政命令，设立了利比里亚战争和经济犯罪法庭办公室。在议会投票之前，参议员、前军阀约翰逊王子警告存在“不稳定的风险”，但后来收回了声明。

14. 在马里，过渡政府于 1 月 25 日宣布立即终止《阿尔及尔马里和平与和解协定》。在原定于 2 月 27 日举行的总统选举被无限期推迟后，过渡政府启动了一些技术准备工作，包括启动生物特征登记系统。3 月 26 日是先前与西非经共体商定的过渡期结束的日子，各政党和民间社会行为体呼吁恢复宪政秩序。4 月 10 日至 11 日，过渡当局暂停了政党活动，“直至另行通知”。主要政党和民间社会行为体随后抵制当局于 4 月 13 日发起的“马里人对话”。对话于 5 月 10 日结束，通过了 300 项建议，包括将军方领导的过渡期延长三年，抵制对话的几个政党和民间社会组织谴责这些建议，指责过渡当局利用对话继续掌权。

15. 在毛里塔尼亚，政府于 3 月 9 日至 15 日组织了全国协商，以促进包容各方和透明的进程，之后，定于 6 月 29 日举行的总统选举的筹备工作和平进行。马里一个部长级代表团 4 月 15 日对努瓦克肖特进行正式访问时，与穆罕默德·乌尔德·谢赫·加祖瓦尼总统讨论了跨界安全事件。4 月 20 日，一个由国防部长率领的马里代表团前往巴马科，正式抗议据报马里武装部队及其外国伙伴在军事行动中针对马里平民制造的多起事件。与此同时，在 2 月 17 日举行的非洲联盟国家元首和政府首脑大会第 37 届常会上，加祖瓦尼总统正式当选为 2024 年非盟国家元首和政府首脑大会主席。

16. 在尼日尔，1 月 8 日，一个军事法庭临时释放了前总统穆罕默德·巴祖姆 22 岁的儿子萨利赫·巴祖姆先生，他已离开该国，而前总统、他的妻子和其他人仍被非法拘留。4 月 4 日，尼日尔过渡时期总统兼全国保卫家园委员会主席阿卜杜拉赫曼·蒂阿尼将军签署了一项解散市、区议会的法令。6 月 14 日，国家法院决定取消/不取消前国家元首的豁免权，他正面临包括叛国罪在内的指控。

17. 在尼日利亚，在包括联邦首都区在内的不安全局势和绑架勒索事件不断升级的背景下，政府于 2 月 15 日呼吁建立国家级警察部队，但须等待允许建立这类部队的宪法修正案。2 月 25 日，博拉·艾哈迈德·蒂努布总统成立了一个由联邦和州政府以及私营部门组成的三方经济咨询小组，以稳定经济，解决在经济改革背景下因通货膨胀上升而加剧的困难。2 月 26 日，众议院成立了一个由 45 名成员组成的委员会，其任务是在 2025 年 12 月前就包括国家安全架构以及司法、选举和其他改革在内的多个领域提出宪法审查建议。

18. 在塞内加尔，2 月 3 日，麦基·萨勒总统发布法令，取消原定于 2 月 25 日举行的总统选举，强调议会正在就即将举行的选举进行辩论，并指出宪法委员会在确认总统候选人时存在违规行为。2 月 5 日，国民议会通过了一项宪法修正案，将总统选举重新安排在 2024 年 12 月 15 日。作为回应，反对派和民间社会团体组织了一系列全国性示威活动，抗议选举推迟。2 月 15 日，宪法委员会推翻了 2 月 3 日的法令和 2 月 5 日的宪法修正案，裁定这两项立法法令违宪。在 3 月 7 日的第二项裁决中，宪法委员会下令必须在萨勒总统任期于 4 月 2 日结束之前完成选举。与此同时，国民议会于 3 月 6 日通过了一项大赦法，涵盖 2021 年至 2024 年期间犯下的与抗议有关或出于政治动机的罪行。因此，反对派领导人奥斯曼·松科和总统候选人巴西鲁·迪奥马耶·法耶于 3 月 14 日获释。总统选举于 3 月 24 日和平举行，法耶先生以 54% 的选票获得第一轮胜利。在宪法委员会 3 月 29 日确认选举结果之前，所有 19 名总统候选人都承认了胜选结果。4 月 2 日宣誓就职后，法耶总统任命松科先生为总理，总理于 4 月 8 日宣布新的 25 人政府成立。新政府包括 4 名女性，宣布就业、减轻生活费用、经济主权以及选举、司法和其他体制改革为政府的优先事项。

19. 在塞拉利昂，1 月 3 日，前总统欧内斯特·巴伊·科罗马因叛国罪和与 2023 年 11 月 26 日据称未遂政变有关的其他指控而被起诉。在西非经共体干预后，他于 1 月 19 日前往阿布贾就医。与此同时，根据 2023 年 10 月 24 日《民族团结协

议》设立的选举制度和管理机构审查跨党派委员会于 1 月 18 日开始工作，政府代表和主要反对党全国人民大会党代表就 2023 年选举结果继续争吵。

20. 在多哥，国民议会于 4 月 19 日通过了一项宪法修正案，规定将该国政体从总统制改为议会制。根据改革办法，共和国总统由议会选举产生，任期四年，可连任一次，保留代表权，并担任国家统一的保证人，而行政权则赋予部长理事会主席这一新角色。部长理事会主席由国民议会选举产生，任期六年，由多数党领袖担任。这一举措遭到反对党和民间社会组织的强烈抵制，他们强调在通过宪法修正案之前没有进行包容各方的协商。议会和地区选举原定于 4 月 13 日举行，但后来推迟到 4 月 29 日，选举和平举行，执政的共和国联盟获得国民议会 113 个席位中的 108 席。5 月 6 日，弗雷·纳辛贝总统颁布了宪法修正案。

## B. 安全形势

21. 该区域安全局势的特点仍然是，恐怖活动持续不断，区域反应不成体系，政治动态影响到安全环境。基地组织附属的“支持伊斯兰与穆斯林”组织和大撒哈拉伊斯兰国等暴力极端团体保持了强大的行动能力，特别是在利普塔科-古尔马地区，袭击平民和军事目标。

22. 在联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)撤出和马里武装部队夺回基达尔后，马里武装部队继续对非国家武装行为体采取行动，并应对复杂的袭击行为。由马里北部几个武装团体组成的和平、安全和发展常设战略框架采取了更具防御性的姿态，在马里军队发动进攻后，于 2 月宣布解除对阿尔及利亚边境主要道路的封锁。1 月 3 日至 27 日，据报在马里中部莫普提和塞古地区发生的四次袭击中，“支持伊斯兰与穆斯林”组织和多佐民兵杀害了 45 名平民，包括儿童。此外，在反恐行动框架内，还发生了从马里侵入毛里塔尼亚的零星事件。4 月 7 日，马里对毛里塔尼亚领土的一次反恐袭击造成 3 名毛里塔尼亚平民受伤。

23. 布基纳法索仍然是受恐怖主义活动影响最严重的国家，特别是受到“支持伊斯兰与穆斯林”组织和大撒哈拉伊斯兰国活动的影响。尽管对军队进行了重组，成立了特别干预部队，并购置了先进的军事装备，但政府在收回对大片领土的控制权方面仍然面临挑战。本报告所述期间发生的重大事件包括：2 月 4 日科西省科蒙加里袭击平民事件，造成 21 人死亡；2 月 7 日在古尔马省卡尔迪瓦尼发生的袭击平民事件，造成 50 人死亡；2 月 25 日在亚滕加省 3 个村庄发生的袭击平民事件，造成 170 人死亡；2 月 28 日在科蒙贾里省两个村庄发生的袭击平民事件，造成 60 多名平民死亡。当局拒绝了人权观察组织关于安全部队参与亚滕加杀戮的报告，并宣布展开调查。

24. 在尼日尔，由于安全局势极不稳定，死亡人数有所增加。根据关于武装冲突地点和事件数据项目的数据，2024 年第一季度有 361 人死亡，而 2023 年同期为 250 人。据报，1 月 5 日在蒂拉贝里地区蒂亚瓦为击退武装分子的袭击而进行的空袭中，有 50 多名平民被打死。据报，3 月 19 日非国家武装行为体与一支军事巡逻队之间的冲突造成约 30 名好战分子和 23 名士兵死亡，突出表明了这些对抗带来的严重影响。法国部队撤出后，尼日尔于 3 月 16 日宣布终止与美国的军事协

定，两国商定在 9 月 15 日之前达成撤军时间表。与此同时，尼日尔加强了与伊朗、俄罗斯联邦和土耳其的军事联系，并在萨赫勒国家联盟内加强了协调一致的军事努力，尽管西非经共体取消了制裁，但尼日尔仍然关闭了与贝宁的边界。

25. 由于尼日尔发生军事政变后，多国联合特遣部队框架下的联合军事行动中断，导致乍得湖流域的安全环境恶化。与此同时，据报，尼日利亚东北部的激进和极端主义活动有所增加，令人担心“博科圣地”早些时候采用自杀式爆炸战术的好战和暴力极端团体可能死灰复燃。尼日利亚全国各地的绑架勒索事件也有所增加。2 月底和 3 月初分别在博尔诺州和卡杜纳州发生了两起大规模绑架事件，每起事件涉及 200 多人，其中包括境内流离失所的妇女、儿童和学生。

26. 由于萨赫勒中部的暴力极端主义团体继续构成威胁，几内亚湾沿岸国家，特别是在贝宁北部和多哥的局势仍然令人担忧。3 月 5 日，恐怖主义嫌疑分子在多哥萨凡纳地区纳古尼发动袭击，造成 8 名平民死亡。4 月 16 日和 17 日，在贝宁，不明身份的武装人员袭击了蒙卡萨海关，造成 3 人死亡，其中包括 2 名平民和 1 名贝宁安全和国防部队成员。为了应对这一威胁，沿岸国继续加强北部边界，特别是加纳和科特迪瓦，两国都制定了军民工作相结合的综合方法。然而，来自萨赫勒国家的移民给本已脆弱的北部地区带来了额外的压力，加剧了社会紧张局势和经济挑战。

27. 面对恐怖主义和有组织犯罪造成的日益严重的威胁，为形成协调一致的区域对策所做的努力仍然支离破碎。在不断变化的阵营结盟中，阿克拉倡议、西非经共体待命部队和其他合作努力面临着重大障碍，突出原因包括国家优先事项不同和资金受限等。

28. 执法机构缉获的毒品数量创历史新高。3 月，在几内亚湾一艘悬挂巴西国旗的渔船上缉获了 10.6 吨可卡因，这是西非十多年来缉获的最大一批可卡因。4 月，塞内加尔在与马里接壤的基迪拉的一辆卡车上缉获了 1.1 吨可卡因，一些几内亚比绍政治人物，即检察官爱德华多·曼坎哈和议员曼努埃尔·伊伦尼奥·纳西门托·洛佩斯因贩毒在里斯本被捕。5 月 7 日，在科特迪瓦，继 2022 年 4 月在阿比让和圣佩德罗查获 2 吨可卡因后，又有 13 人因贩毒被判处 10 年监禁。

29. 在海盗和持械抢劫活动方面，过去几年中可观察到的事件减少的趋势仍在继续。在本报告所述期间，截至 3 月 31 日，只记录了一例。

### C. 社会经济形势

30. 国际货币基金组织(货币基金组织)在 4 月发布的一份报告中预测，西非和萨赫勒地区的经济表现将有所改善，预计 2024 年的增长率将达到 4.1%。然而，预测结果仍取决于地区和全球因素，包括布基纳法索、马里和尼日尔宣布退出西非经共体以及可能退出西非经济货币联盟的后果。这一增长率高于前几年的平均水平，但仍不足以减轻该地区的贫困并使其走上可持续发展的轨道。此外，最终退出西非经共体对社会经济的预期影响，特别是对内陆国家与其邻国之间的贸易、劳动力和资本的自由流动以及政府收入的影响可能是多方面的，因为这些国家严重依赖国际贸易税收。货币基金组织称，债务与国内生产总值的比

率趋于稳定，但仍然很高。在无法进入国际资本市场两年后，科特迪瓦于 2024 年 1 月成功发行了新的欧洲债券，贝宁紧随其后，但利率仍然很高。

31. 总体而言，该区域在落实可持续发展目标方面的进展仍然缓慢。此外，萨赫勒地区国家在联合国人类发展指数中继续排名垫底。<sup>1</sup> 这些经济和社会状况共同构成了该地区持续面临政治和安全相关挑战的关键背景因素。

#### D. 人道主义局势

32. 西非和萨赫勒地区的人道主义局势继续恶化，一系列多层面、相互关联的危机导致需要帮助的人数略有增加。人道主义事务协调厅称，2024 年布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚将有 2 580 万人需要人道主义援助和保护。

33. 在整个地区，3 月至 5 月期间有 3 290 万人处于粮食不安全状态，而 2023 年同期为 2 840 万人，主要原因是布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚的局势恶化。按比例计算，增幅最大的是尼日利亚和几内亚，分别为 41% 和 67%。

34. 据联合国难民事务高级专员公署(难民署)称，境内和跨境流离失所的规模也有所增加。截至 3 月 31 日，在布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚，境内流离失所者人数超过 620 万，而上一次报告所述人数约为 500 万。此外，截至 4 月 19 日，在这四个国家约有 630 000 名难民和寻求庇护者，毛里塔尼亚约有 127 000 人，贝宁、科特迪瓦、加纳和多哥约有 120 861 人。

35. 不安全状况也影响了基本服务。截至 5 月 23 日，布基纳法索、马里和尼日尔关闭的学校数量仍高达 8 216 所，其中一半以上在布基纳法索，近 162 万儿童受到影响。此外，这三个国家共有 478 个保健中心无法运作。

36. 确保获得基本服务，特别是包括妇女和女童、儿童和流离失所者在内的最弱势群体获得基本服务，仍然是首要任务。人道主义机构的业务环境很困难，原因是局势不安全、进出受限和其他后勤制约因素，特别是在萨赫勒中部。此外，布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚的人道主义应急计划救助对象有 1 500 万人，需要 32 亿美元的资金，截至 5 月 23 日，只收到其中的 13%。如果没有额外的资金，数百万弱势群体将得不到至关重要的救助。

#### E. 人权

37. 总体人权状况的特点仍然是公民和政治空间继续受到侵蚀，特别是在处于政治过渡的国家。在这些国家，抗议活动被禁止，言论自由日益受到限制。在尼日尔，新闻之家的活动于 1 月 31 日被叫停。在几内亚，2 月 28 日，几内亚新闻专业员工会秘书长塞古·贾马尔·彭德萨因参加未经批准的公众集会和威胁公共秩序和安全，在上诉审判中被判处 3 个月监禁，其中 1 个月零 6 天为实际拘留，其余时间为缓刑。他于 2 月 28 日获释。他的判决宣布后引发了为期两天的示威游行，要求将他释放。关于马里局势，联合国人权状况独立专家谴责了

<sup>1</sup> 联合国开发计划署(开发署)，《2023 年萨赫勒人类发展报告》(可查阅 [www.undp.org/africa/publications/sahel-human-development-report-2023](http://www.undp.org/africa/publications/sahel-human-development-report-2023))；人类发展指数(见 <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>)。

“系统镇压”的环境。这是对政府下列行动的反应：禁止未经事先批准成立社团；暂停政党活动以“维持公共秩序”，并指示所有媒体停止“广播和发布”政党和协会的活动。其他一些行为体，包括全国人权委员会、非洲联盟委员会主席、非洲人权和民族权委员会以及马里的几个政党公开表达了对政府决定的关切。在布基纳法索，记录了几起强迫失踪和任意拘留事件。人权维护者还声称，在全国总动员下，民间社会活动分子和政治反对派被强行征召入伍。

38. 同样，集会自由权在冈比亚、毛里塔尼亚、塞内加尔和多哥也受到限制。官方消息来源称，在未经授权的抗议活动中，几内亚至少有 50 人死亡，塞内加尔有 4 人死亡。在几内亚比绍，从 1 月 15 日起全国禁止示威。5 月 18 日，近 100 名抗议者因举行人民阵线召集的和平游行而被公安警察拘留。大多数被拘留者在 24 小时内获释，但有 9 人除外，他们是在 5 月 24 日一名法官下令立即释放后于 5 月 27 日获释的。一些被拘留者声称，他们在监狱中受到安全部队的身心虐待。联合国法官和律师独立性特别报告员对参与审判 2022 年 2 月挫败的政变所涉被拘留者的律师、检察官和法官受到恐吓表示严重关切。其中一名被拘留者于 5 月 31 日在拘留期间死亡。

39. 冈比亚和利比里亚采取了重要步骤，以建立机制，解决过渡时期司法背景下的有罪不罚问题。几内亚对 2009 年 9 月 28 日科纳克里体育场屠杀事件期间所犯罪行的审判取得了重大进展，已接近判决阶段。应检方 3 月 7 日提出的请求，将在判决时考虑将这些罪行重新定为危害人类罪。审判还面临受害者和证人保护方面的挑战，特别是关键嫌疑人克劳德·皮维在 2023 年 11 月越狱后仍然在逃。几内亚当局正在制定一项关于向迫切需要帮助的受害者提供行政赔偿的法律。在塞内加尔，国民议会 3 月 6 日通过大赦法以后，许多被拘留者获释。然而，该法律引起了人们对有罪不罚，以及 2021 年至 2024 年期间在政治示威中被杀害的约 44 人缺乏适当的司法追索权的担忧。在冈比亚，5 月 30 日，两名反对党成员——联合民主党的埃布里马·迪巴先生和巴卡里·西拉赫先生因煽动叛乱罪被逮捕和拘留。他们后来于 6 月 4 日获准保释。此后，他们的案件被提交到法院，审理正在进行中。

## F. 性别

40. 在本报告所述期间，妇女在决策机构中的代表性问题没有明显进展。在几内亚和塞内加尔新任命的政府人员中，妇女所占比例与前几届政府相比有所下降。民间社会组织和妇女领导人主张在 2024 年举行选举的国家增加妇女的政治代表性。例如，在与贝宁总统帕特里斯·塔隆会晤时，29 名女议员要求在国民议会和地方政府中为妇女设置 30% 的配额。在萨赫勒中部，妇女组织呼吁妇女更多地参与过渡结构。

41. 在冈比亚，议会正在审议一项私人法案，该法案试图废除 2015 年禁止切割女性生殖器的禁令，这引发了人们对女孩和妇女权利总体倒退过程中妇女和女孩人权、福祉和身体自主权受到威胁的担忧。在加纳，议会通过了一项关于“人的性权利和加纳家庭价值观法案”的私人法案，将对男女同性恋、双性恋、跨性别者、性别奇异者和间性者等人士的权利予以广泛限制。总统尚未就该法案采取行动，并援引了最高法院质疑该法案合宪性的未决案件。



### 三. 联合国西非和萨赫勒办事处的活动

#### A. 负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表的斡旋和特别任务

42. 在快速演变的区域局势中，特别代表开展了区域和国际宣传、斡旋活动，与驻地协调员和联合国国家工作队密切合作，支持西非经共体牵头的过渡时期调解举措，并协助该区域各国推进民主治理，推动可持续发展，满足人道主义需求，巩固和平。

43. 在整个报告所述期间，特别代表与西非经共体委员会主席密切接触，以促进该组织与三个处于过渡期的萨赫勒成员国，即布基纳法索、马里和尼日尔之间恢复亲善。在这三个国家的过渡政府宣布退出西非经共体之后，特别代表主张为了和平和满足有关人民的需要进行建设性对话。他分别于 2 月 8 日和 24 日在阿布贾参加了西非经共体调解和安全理事会部长级特别会议及西非经共体国家元首和政府首脑机构特别首脑会议，并在会上告诫称，退群可能加剧该次区域现有的政治、安全和社会经济挑战，并欢迎西非经共体国家元首和政府首脑机构采取的和解措施。因此，西非经共体国家元首和政府首脑取消了对尼日尔的大部分制裁和对马里的限制措施，并邀请四个政治转轨国家参加技术和安全会议，同时继续暂停它们在关键决策机构中的地位。

44. 为促进萨赫勒中部国家与西非经共体之间的对话，特别代表分别于 3 月 5 日至 8 日、3 月 25 日至 29 日和 5 月 29 日至 31 日访问了布基纳法索、尼日尔和马里，与国家主管部门、外交和联合国伙伴以及民间社会进行了协商。在这三个国家，特别代表表示承认其国家主权，同时鼓励当局与西非经共体进行对话，以维护区域一体化的成果。他强调人道主义援助准入对减轻痛苦至关重要，并重申联合国承诺留下来并提供援助。在尼亚美，他强调，鉴于妇女组织提出警告，担心在两性平等和妇女赋能方面出现倒退，有必要设立一个专门负责两性平等问题的部。

45. 鉴于塞内加尔选举前局势紧张，特别代表与塞内加尔广泛的政治和选举利益攸关方进行了协商，以帮助恢复和平共处，防止暴力抗议进一步升级。特别代表还会见了驻地协调员，以确保驻达喀尔的国家实体采取协调一致的办法。特别代表在与利益攸关方会晤时强调，必须确保通过政治行为和机构之间的包容各方的对话，按照宪法规定及时举行选举。他还强调，必须维护塞内加尔的民主信誉，使其成为区域稳定的重要资产。

46. 5 月 3 日至 4 日，在班珠尔伊斯兰合作组织首脑会议期间，特别代表会见了冈比亚外交部长和司法部长以及其他伙伴，以促进对过渡期正义进程的支持。部长们保证将尽一切努力阻止残割女性生殖器非刑罪化法案获得通过。

47. 特别代表继续推广佛得角致力于民主治理的最佳做法。4 月 8 日至 9 日，他出席了在萨尔举行的自由、民主和善政国际会议，会上他重申联合国支持区域青年平台，以落实佛得角、西非经共体和西萨办于 2023 年组织召开的西非和萨赫勒青年论坛通过的《关于采取行动，增强青年男女的能力，维护西非和萨赫勒地区和平与安全的明德卢呼吁》。

## B. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

48. 特别代表以喀麦隆-尼日利亚混合委员会主席的身份，于2月6日及3月5日至6日分别在尼日利亚和喀麦隆举行了双边磋商，双方在磋商期间商定，不按照先前的打算，将剩余的存在分歧的地区交回国际法院处理，而是重申致力于合作。实地标界工作也按计划取得进展，又竖立了254块界碑，预计总共2696块界碑中仍有229个待建。在建设和平和社区发展方面，国际移民组织支持最后完成了惠及两国169个村庄的需求评估。

## C. 加强区域和次区域伙伴关系，应对和平与安全面临的跨境和跨领域威胁

49. 西萨办加强了与联合国和其他区域伙伴在整个西非和萨赫勒地区的协作。2月8日至9日，西萨办在利伯维尔与联合国中部非洲区域办事处(中部非洲区域办)举行了对口会议，审查了围绕气候安全、人权和乍得湖流域稳定等举措的联合工作计划。2月22日至23日，西萨办参加了在阿布贾举行的关于设立西非经济、社会和文化理事会的区域协商会议。该理事会旨在加强民间社会在西非经共体决策进程中的作用。

50. 3月21日，西萨办参加了难民署和多哥政府在洛美组织举行的关于国家安全和难民保护的区域对话，强调必须加强该区域各国和伙伴之间的合作。5月9日至10日，西萨办和西非经共体在达喀尔举行了对口会议，主要是根据2月8日签署的谅解备忘录的规定进行了主管一级的交流，并与联合国各区域主任进行了联合互动。

### 1. 农牧民冲突动态

51. 西萨办继续与中部非洲区域办和西非经共体合作，应对与农牧民冲突动态有关的跨区域挑战。此外，西萨办、中部非洲区域办和合作伙伴开发了一个多语种良好做法资料库和一本农牧民手册，已提交西非经共体核准。

### 2. 乍得湖流域

52. 在乍得湖流域受“博科圣地”影响地区的稳定、恢复和复原区域战略指导委员会于2023年9月作出决定后，对该战略五年执行情况的评估于3月展开。

### 3. 马诺河联盟的跨界安全战略

53. 在特别代表于2023年与马诺河联盟秘书长举行两次会议后，西萨办和马诺河联盟于3月1日签署了2024-2026年合作框架。该框架的目标是支持马诺河联盟跨界安全战略的执行工作。

### 4. 几内亚湾海盗和海上武装抢劫行为

54. 西萨办继续与合作伙伴一起评价雅温得海上安全方案的运作情况。4月9日，特别代表访问了新投入运作的佛得角多国海上协调中心，赞扬佛得角当局致力于打击非法海上活动，并保证联合国将提供进一步支持。

55. 4月18日，西萨办参加了在阿布贾举行的几内亚湾海上安全区域间协调中心各机构高级官员第四次年度会议，评估了该中心的业务和振兴领域。会议的一项主要成果是核准并通过了联合国毒品和犯罪问题办公室(毒品和犯罪问题办公室)支持修订《雅温得行为守则》的拟议行动计划，以及中部非洲区域办和西萨办支持评价雅温得方案的拟议行动计划。4月23日，西萨办、中非办和毒品和犯罪问题办公室举行了一次协调会议，为这些活动提出了前进方向。

## 5. 恐怖主义和暴力极端主义

56. 2月24日召开的西非经共体国家元首和政府首脑机构首脑会议决定启动西非经共体待命部队，以打击恐怖主义。这将包括与打击“博科圣地”的多国联合特遣部队和阿克拉倡议下的新建部队建立联系，将其作为行动工具。随后，3月19日至20日，西非经共体委员会向设在阿克拉的阿克拉倡议执行秘书处派遣了一个技术特派团，以进一步深化业务合作。与此同时，3月6日，布基纳法索、马里和尼日尔的防务首长在尼亚美举行会议，讨论了三国打击恐怖主义协调框架。

57. 西萨办与毒品和犯罪问题办公室合作，于2月12日至16日对科特迪瓦进行了一次访问，以评估在预防暴力极端主义方面的挑战和最佳做法。代表团访问了设在雅克维尔的国际反恐学院和其他实体，并强调了科特迪瓦作为该区域主要反恐盟友利用其综合办法的潜在作用。

58. 为了加强区域合作和机构建设，以应对非洲不断变化的恐怖主义威胁，尼日利亚政府在联合国反恐怖主义办公室的支持下，于4月22日至23日在阿布贾举行了一次非洲反恐高级别会议。特别代表参加了这一活动，并在会外与加纳、尼日利亚、非洲联盟和西非经共体的高级别代表举行了双边会议，并获得他们的支持，以利用《阿克拉倡议》促进萨赫勒中部与沿海国家之间的关系。

## 6. 气候变化的不利影响

59. 西萨办继续推进《2022年达喀尔行动呼吁》的落实工作，重点是加强伙伴关系和分析研究。2月7日至10日，中部非洲区域办和西萨办制定了关于气候、和平与安全的联合行动计划，计划在2024年全年开展活动，包括在几内亚湾和乍得湖流域国家开展联合风险评估。西萨办和中部非洲区域办还分别支持西非经共体和中非经共体审查和制定季节性游牧协议。此外，在2月13日至15日在阿布贾举行的讲习班期间，西萨办为制定涉及区域、国家和社区各级政策的西非经共体复原力战略作出了贡献。

60. 5月，西萨办编写了题为“关于应对气候变化、冲突和破坏和平行为的途径”的战略文件，其中概述了气候变化与和平与安全之间的相互联系，并确定了西萨办与合作伙伴接触的主要途径。

61. 为了通过协作加强伙伴关系，西萨办参加了5月3日至5日在斯德哥尔摩举行的第一次联合国气候和平与安全高级别战略对话，重点讨论了斡旋调解的切入点、基于社区的冲突化解、水外交的使用、获得气候行动资金以及加强区域一级举措和分析的方式。5月6日至8日，西萨办还在斯德哥尔摩参加了和

平与发展论坛，展示了西萨办在西非和萨赫勒地区整合气候行动倡议的良好做法。在 5 月 25 日至 26 日于尼日利亚阿布贾举行的区域论坛期间，西萨办协助制作了西非萨赫勒地区 2024 年季节性天气预报。论坛还设立了气候变化与安全问题的区域工作组，由利普塔科-古尔马地区综合开发管理局、西非经共体和西萨办等机构负责协调。

#### 7. 安全部门改革、贩毒和跨国有组织犯罪

62. 4 月 17 日，作为跨国有组织犯罪威胁评估-萨赫勒项目的一部分，西萨办和毒品和犯罪问题办公室发布了一份关于萨赫勒贩毒问题的研究报告。该报告强调，涉及萨赫勒国家的可卡因缉获量越来越大，从 2015-2020 年期间的平均每年 13 公斤增加到 2022 年的 1 466 公斤，其中布基纳法索、马里和尼日尔报告了大部分缉获量。报告还记录了各种武装团体参与贩毒的情况，此种行为破坏了区域和平与稳定。

#### D. 联合国萨赫勒综合战略的执行情况

63. 西萨办继续与萨赫勒发展问题特别协调员办事处和其他联合国实体合作，加强南苏丹特派团的治理结构。由于联合国执行人道主义-发展-和平与安全关系的能力得到加强，联合国与萨赫勒非政府组织之间建立了一个非正式政策对话平台，并于 1 月建立了一个关于这一关系的同业交流群。此外，3 月 23 日至 29 日，特别协调员和联合国开发计划署助理署长对布基纳法索、几内亚、马里和毛里塔尼亚进行了访问，倡导政府参与与《2030 年议程》相一致的发展举措。6 月 24 至 25 日，南苏丹特派团指导委员会第 16 次会议在达喀尔举行。指导委员会分析了整个地区的重大变化对与会员国接触以及对联合国足迹和业务模式的影响。会议进一步审查了南苏丹特派团作为一项总体战略的作用，以指导联合国建立伙伴关系，特别是与金融机构的伙伴关系，应对跨境挑战，以及采取资源调动办法。

#### E. 促进善治、尊重法治、人权和性别平等主流化

64. 西萨办继续与伙伴合作，促进善政、人权、法治和将性别平等视角纳入主流。1 月 25 日，西萨办与设在达喀尔的联合国人权事务高级专员区域办事处合作，举行了关于选举进程中人权挑战的会议。在筹备多哥立法选举的过程中，西萨办向多哥全国人权委员会提供了技术支助，以维护表达自由权和集会自由权。此外，2 月 26 日至 3 月 1 日，西萨办和多哥全国青年理事会在洛美举办了讲习班，最后 100 多个利益攸关方通过了一项致力于和平选举的宣言。

65. 4 月 25 日至 27 日，西萨办在达喀尔协助非政府组织参加了非洲人权和民族权委员会特别机制第一次联合论坛。5 月 11 日至 13 日，西萨办在班珠尔支持在非洲人权和民族权委员会第 79 届会议之前举办了非政府组织论坛。

66. 在性别平等主流化方面，3 月 4 日，西萨办、非洲开发银行和妇女署举办了关于增强妇女和女孩经济权能的在线论坛，确定了促进妇女创业和经济包容的协作战略和行动。西萨办继续支持西非和萨赫勒区域妇女、青年、和平与安全

问题工作组的工作。在 2 月 27 日与联合国妇女署举行的虚拟会议上，工作组强调，在萨赫勒地区违宪政府更迭和安全挑战之后的过渡时期，必须捍卫妇女和青年的权利，同时回顾了民间社会参与的重要性。4 月 18 日和 5 月 21 日举行的两次专题交流会审查了西萨办将性别平等观点纳入主流任务的执行情况等。4 月 22 日至 24 日，西萨办参加了西非经共体妇女与和平与安全区域指导小组第一次年度会议，以推动对妇女与和平与安全议程的监测和报告。

67. 在青年与和平与安全方面，5 月 27 日至 29 日，西萨办、西非经共体和西非建设和平网络在科托努举办了青年变革之声峰会，重点是数字创新，以根据西非经共体和非洲联盟的相关政策框架促进包容。6 月 6 日至 7 日和 13 日至 14 日，在联合国和平与发展信托基金关于“加强西非青年与和平与安全能力”的项目框架内，西萨办和人口基金分别在利比里亚和贝宁发起了青年与和平与安全国家联盟。由国家主管部门和青年团体组成的联盟将在国家一级协调制定青年与和平与安全国家行动计划，从而采用本地化方法执行第 2250(2015)、2419(2018) 和 2535(2020)号决议。

#### 四. 意见和建议

68. 虽然西非和萨赫勒区域正面临复杂挑战，这表现在萨赫勒大片地区不安全，在可持续发展方面的进展不足，民主倒退，加上政治转轨国家在恢复宪政秩序方面缺乏进展，但我仍然感到鼓舞的是，一些国家，特别是塞内加尔，继续加强民主治理，宪法委员会在解决选举前紧张局势方面的作用再次表明，基于法治、负责任和包容的机构至关重要。加纳通过党内提名程序等方式同样展示了民主体制的力量。我欢迎科特迪瓦的民族和解努力，并呼吁国家利益攸关方和选举管理机构确保即将于 2025 年举行的选举的筹备工作具有包容性和参与性。

69. 我再次呼吁塞拉利昂的政治行为体建设性地参与全面执行《民族团结协定》的文字和精神，以进一步巩固和平。围绕多哥宪法改革进程的紧张局势提醒我们，民主治理取决于开展包容各方的审议进程。审议进程赋予这一进程合法性，强化各个机构，并巩固政府与公民之间的社会契约。

70. 我还敦促几内亚比绍的政治利益攸关方参与建设性对话，以恢复国家机构，为重新参与加强国家凝聚力和稳定性的关键改革创造有利环境。

71. 我欢迎冈比亚在宪法改革方面取得重要进展，并呼吁政治和国家利益攸关方完成这一进程，制定一部代表冈比亚人民愿望的新宪法。随着冈比亚过渡时期司法进程继续取得稳步进展，我呼吁国际伙伴全力支持这一重要的国家愈合努力。

72. 利比里亚民主体制的巩固值得称赞，但在内战结束 20 多年之后才设立战争和经济犯罪法庭，这突出表明了伸张正义和追究责任的必要性。我呼吁所有国家行为体在这一进程中真诚合作，并呼吁国际伙伴提供必要的支持。在几内亚，我敦促加强努力，建立对正在进行的 2009 年 9 月 28 日体育场屠杀事件审判的信

心，特别是确保保护受害者、证人和其他面临风险的人，并向急需照顾的受害者提供适当的赔偿。

73. 政治转轨国家在恢复宪政秩序方面的拖延仍然令人关切。我再次呼吁有关国家加强与区域和国际机构的合作，在这方面，我注意到拟议召开西非经共同体特别峰会。特别代表将继续与所有合作伙伴接触，支持国家和区域为受影响民众的利益、恢复宪政秩序以及长期巩固民主、法治和稳定所做努力。

74. 尽管局部情况有所改善，但普遍存在的不安全状况继续对人道主义和人权状况产生不利影响，进一步加剧了人类苦难。令人担忧的是，在萨赫勒五国集团及其联合特遣部队解散后，区域调整削弱了多国联合特遣部队的应对能力，而新的协调机制和能力，特别是阿克拉倡议下的协调机制和能力尚未投入运作。我欢迎非洲反恐高级别会议提供新动力、宣布在阿布贾设立区域反恐中心、西非经共同体调解和安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会商定加强合作以及西非经共同体重申决心根据其 2020-2024 年消除西非恐怖主义行动计划，启动待命部队打击恐怖主义。我敦促加速执行这些倡议。

75. 在此背景下，我呼吁该区域各国政府和国际伙伴加大对《乍得湖流域受博科圣地影响地区的稳定、恢复和复原区域战略》的支持力度，以确保在这一动荡地区取得成果。联合国将继续支持努力消除恐怖主义和暴力极端主义的条件，解决人权关切，满足人道主义需求，包括为此执行联合国萨赫勒综合战略。在这方面，加强对可持续发展的投资对于应对该地区许多关键的政治、安全和人道主义挑战至关重要。

76. 除采取综合办法外，该区域的安全部队在反恐行动中必须始终遵守国际人道法和人权法，反恐行动的成效取决于民众的信任。为确保追责，有关主管部门必须迅速建立可信的机制，对侵犯和践踏人权行为的指控进行调查，并将犯罪者绳之以法。

77. 妇女在民选和任命职位中的代表性缺乏进展，这仍然令人失望。我呼吁所有利益攸关方，特别是各国政府和政党，促进关于增强妇女权能的立法，并确保有效实施相关的国家行动计划，包括为有效实施这些计划提供资源。

78. 我欢迎喀麦隆-尼日利亚混合委员会不断取得进展，并鼓励有关各方加紧努力，推动完成委员会的任务。

79. 联合国一如既往地致力于加强与西非经共同体和其他次区域实体的伙伴关系，推动巩固西非和萨赫勒区域的和平与民主治理。我要感谢西非经共同体、非洲联盟和该区域所有伙伴继续与西萨办合作。我还要感谢特别代表以及西萨办和喀麦隆-尼日利亚混合委员会的工作人员持续努力推动西非和萨赫勒地区的和平与安全。