



# 安全理事会

Distr.: General  
28 November 2025  
Chinese  
Original: English

## 联合国西非和萨赫勒办事处的活动

### 秘书长的报告

#### 一. 导言

1. 本报告所述期间为 2025 年 8 月 1 日至 11 月 28 日。报告概述了西非和萨赫勒区域的动态和趋势、联合国西非和萨赫勒办事处(西萨办)的活动以及在实施联合国萨赫勒综合战略方面的进展情况，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局势。

#### 二. 西非和萨赫勒区域的动态和趋势

2. 在本报告所述期间，西非和萨赫勒区域一些国家举行了选举，推动了筹备即将到来的民意调查，参与了政治对话，或是进行了机构改革。科特迪瓦和几内亚比绍分别于 10 月 25 日和 11 月 23 日举行了选举，几内亚过渡当局则在 2025 年 9 月宪法公投后宣布将于 12 月 28 日举行总统选举。贝宁和冈比亚继续为 2026 年选举做准备。利比里亚和塞内加尔推进了反腐败和透明度改革，毛里塔尼亚和塞内加尔则继续进行包容性政治对话。随着利比里亚通过首个国家行动计划，在青年与和平与安全议程方面也取得了进展，而且在贝宁、布基纳法索、加纳、几内亚、马里和塞内加尔取得了发展进步。特别是在马里和尼日尔，青年参与当地建设和平举措情况增加。

3. 安全形势依然脆弱。乍得湖流域、萨赫勒中部以及与沿海国家、特别是贝宁、科特迪瓦、加纳和多哥接壤的边境地区持续存在恐怖主义和武装团体活动，基本服务、经济活动和人道准入遭到破坏。由于暴力行为持续不断且人道主义资金有限，萨赫勒中部估计有 690 万人需要紧急援助，而且联合国呼吁提供的 31 亿美元中只有 23% 得到满足。与气候有关的灾害，包括科特迪瓦、几内亚和尼日利亚发生的洪灾，进一步导致人口流离失所，基础设施受损，生计中断。一些国家的公民和媒体自由仍然受到限制，而且侵犯人权行为的报道不断。



4. 尽管宏观经济稳定，但普遍贫困和生活费用上涨让弱势民众不堪重负。偿还高额债务缩小了社会保护、卫生和教育方面的财政空间，加深了整个地区的社会经济脆弱性和不平等。

5. 西非国家经济共同体(西非法共体)和萨赫勒国家邦联加强了对区域安全合作的承诺。西非法共体继续进行外交接触，以与邦联重建信任，西非法共体国家元首和政府首脑机构主席也开展外联，通过加强安全和经济合作促进区域团结、和平和稳定。西非法共体还为筹备特别峰会推进了关于区域一体化未来的磋商，旨在使体制结构适应不断变化的区域和地缘政治背景。与此同时，邦联继续推动其联合安全倡议的准备工作。

#### A. 政治与治理

6. 政治发展动态受到选举进程、正在进行的过渡、机构改革以及努力加强治理的影响。尽管取得了进展，但围绕候选人资格和限制公民空间问题持续存在紧张态势，这考验着民主在多种环境中的韧性。

7. 宪法委员会 9 月 8 日确认 60 名有志参选的候选人只有 5 人可参选，包括两名女性，此后，紧张局势加剧，科特迪瓦就是在这种氛围下于 10 月 25 日举行了总统选举。包括前总统洛朗·巴博以及蒂贾恩·蒂亚姆和帕斯卡尔·阿菲·恩盖桑在内的主要反对派人士被排除在外，引发了对选举包容性的关切，而且激发了抗议，据国家安全委员会称，抗议造成 11 人死亡，71 人受伤，1 658 人被捕。11 月 4 日，宪法委员会确认了 10 月 27 日的暂定结果，宣布阿拉萨内·瓦塔拉以 89.77% 的得票率获胜，选民投票率为 50.1%。反对派和一些民间社会组织指责选举不公。与此同时，定于 12 月 27 日举行的立法选举的筹备工作已经开始。

8. 几内亚于 9 月 21 日举行了宪法公投。9 月 26 日，宪法法院宣布投票支持率为 89%、选民投票率为 86%，但反对党以限制政治自由和媒体自由为由拒不接受这个结果。9 月 27 日，过渡总统马马迪·敦布亚下令 2025 年 12 月 28 日举行总统选举。同日，过渡立法机构、即全国过渡委员会通过了一项新的选举法，设立了三个新的选举管理和监督机构。虽然该委员会表示该法旨在提升代表性，但批评者称该法将加大对选举进程的行政控制。11 月 12 日，最高法院确认 51 名总统选举候选人中有 9 人可参选，其中包括过渡总统，并确认了 11 月 8 日公布的暂定名单。

9. 在几内亚比绍，针对 11 月 23 日总统和立法选举的筹备工作进展顺利。民意调查预示开启了自联合国几内亚比绍建设和平综合办事处(联几建和办)于 2020 年关闭以来的首次总统选举，也是首次完全由国家预算资助(款额约 750 万美元)的大选。8 月 7 日，总统乌马罗·西索科·恩巴洛解除了总理鲁伊·杜阿尔特·德巴罗斯的职务，并任命布赖马·卡马拉接替总理职务。10 月 17 日，最高法院确认了 12 名总统候选人，其中包括现任总统和前总统若泽·马里奥·瓦斯。然而，主要反对派联盟、即包容联盟平台及其总统候选人多明戈斯·西蒙斯·佩雷拉因程序原因被排除在外，引起了对选举进程是否包容和可信的关切。

10. 贝宁和冈比亚将于 2026 年举行的选举的筹备工作影响了两国的政治发展动态。在贝宁，各反对党和一些民间社会组织继续质疑选举进程的包容性和代表性。10月 27 日，宪法法院确认了 2026 年 4 月 12 日选举只有两组总统候选人竞选组合，认定主要反对党、即民主党的候选资格无效，原因是该党未能获得所要求的 28 个担保背书。关于 2026 年 1 月 11 日的市政选举，全国独立选举委员会于 11 月 17 日核准了执政联盟和贝宁崛起贝壳力量党派名单，但以材料不全为由否决了民主党名单，此前最高法院于 11 月 14 日作出了取消该党资格的裁定。在冈比亚，9 月 10 日，反对党、即联合民主党选出该党领袖乌赛努·达尔博作为旗手，促使一些较年轻的政党志士辞职。9 月 29 日，议会通过了一项不让侨民投票的修订选举法，尽管最高法院裁决支持侨民的投票权。

11. 萨赫勒国家邦联成员侧重于国家机构改革。9 月 10 日至 12 日，布基纳法索国土管理、去中心化和流动部举行了关于加强去中心化服务的磋商。10 月 28 日，布基纳法索过渡立法机构一致通过了一项解散全国独立选举委员会并将选举管理工作分配给国土管理部的法律草案。过渡委员会在继 2024 年 4 月马里内部对话和谴责《马里和平与和解协议》后通过了《和平与民族和解国家宪章》。在尼日尔，10 月 15 日，过渡总统阿卜杜拉赫曼·奇亚尼上将重组了司法机构，并任命了国家高等法院、地区上诉法院和专门司法机构的官员。与此同时，在马里、布基纳法索和尼日尔，政治活动仍然暂停。

12. 邦联共同推动联合结构投入运作。9 月 19 日，布基纳法索、马里和尼日尔各过渡立法和咨询机构的主席提交了设立联合机构会议的提案。9 月 22 日，邦联宣布集体退出《国际刑事法院罗马规约》，理由是要致力于内部司法机制，并批评该法院是“选择性司法的全球示例”。

13. 阿尔及利亚和马里之间的双边关系仍然紧张。9 月 16 日，马里向国际法院提出了对阿尔及利亚的申诉，指控其侵略和违反国际法。9 月 19 日，阿尔及利亚拒不接受国际法院的管辖权，导致该案根据程序规则结案。马里过渡当局在 9 月 25 日的一份公报中确认了阿尔及利亚拒不接受国际法院管辖权的立场。几内亚和塞拉利昂因延加边境地区问题关系再度紧张，促使西非经共体向塞拉利昂派遣了一个实况调查团，时间自 8 月 26 日至 29 日，这促成了呼吁开展非军事化、跨界合作和区域调解的磋商。

14. 与邦联重建对话的努力仍在继续。9 月 22 日，非洲联盟委员会主席马哈茂德·阿里·优素福在联合国大会期间会见了布基纳法索、马里和尼日尔的过渡外交部长，敦促与区域机构合作，并谨防孤立。非洲联盟和平与安全理事会在 9 月 30 日举行的部长级会议上决定成立一个特别工作组，支持萨赫勒地区国家打击恐怖主义。11 月 4 日至 6 日，非洲联盟委员会与加纳总统驻邦联特使办公室合作，在阿克拉组织了一次技术协调会议，讨论建立一个包容性平台，促进非洲联盟与布基纳法索、几内亚、马里和尼日尔之间的协同努力。

15. 8 月 8 日至 11 月 9 日，西非经共体国家元首和政府首脑机构主席、塞拉利昂总统朱利叶斯·马达·比奥访问了布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、加纳、几内亚比绍、尼日利亚、塞内加尔、冈比亚和多哥，倡导团结并重申西非经共体

致力于与邦联进行包容各方的对话。比奥总统于 9 月 16 日访问布基纳法索，这是西非经共体一国家元首自布基纳法索退出该次区域组织以来的首次访问，在访问期间，西非经共体国家元首和政府首脑机构主席主张进行建设性互动，以重建信任并促进区域安全合作，包括就反恐怖主义问题进行合作。10 月 6 日，西非经济货币联盟法定部长会议第三次会议在达喀尔举行，指定布基纳法索过渡经济和财政部长担任部长会议主席，任期两年。此外，11 月 18 日，塞拉利昂以安全理事会主席的身份组织了一次关于“加强西非和萨赫勒区域反恐怖主义合作”的会议，会议由朱利叶斯·马达·比奥总统主持。

16. 一些国家推进了宪法和制度改革。在尼日利亚，国民议会宪法审查委员会在 7 月举行全国协商后，于 9 月 22 日举行了一次听证会，内容涉及关于地方政府自治、国家警务、选举改革以及性别平等和残疾包容问题的主要提案。多哥 10 月 8 日组建了由 27 名成员组成的政府，在第五共和国下完成了向议会制度的过渡。

17. 一些国家的治理和反腐败工作势头强劲。在利比里亚，总统约瑟夫·博阿凯在西非反洗钱政府间行动小组总干事 8 月 11 日至 13 日访问该国期间承诺加强反洗钱和打击资助恐怖主义措施。在塞内加尔，议会于 8 月 25 日通过了重组国家反腐败办公室、加强资产申报和保护举报人的新立法。在冈比亚，7 月至 9 月，青年主导的对经济不满以及针对出售前总统叶海亚·贾梅的资产涉嫌腐败的示威活动，突出表明公众持续要求问责。在关于警察执法手段强硬的报道声中，总统阿达马·巴罗重申公民有权进行和平抗议，同时敦促保持克制。议会特别委员会和国家审计署 5 月启动的调查仍在进行中，该调查针对政府出售和处置前总统贾梅资产的腐败指控展开。

18. 一些国家继续努力促进政治对话和民族凝聚力。在塞拉利昂，政府和主要反对党、即全国人民大会党继续执行跨党派委员会关于选举制度和管理机构审查的建议。在毛里塔尼亚，10 月 13 日，穆罕默德·谢赫·加兹瓦尼总统收到了对话协调员穆萨·法尔关于全国对话筹备情况的报告，标志着第一阶段对话结束。9 月 18 日进行的政府改组提升了妇女和边缘化社区在关键岗位上的代表性。

## B. 安全形势

19. 在本报告所述期间，整个地区的安全形势进一步恶化，恐怖主义活动、族群间暴力和跨国犯罪持续存在。“支持伊斯兰与穆斯林”组织、伊斯兰国萨赫勒省、伊斯兰国西非省和致力传播先知教导及圣战人民军(也称为“博科圣地”)在萨赫勒中部和沿海邻国扩大了存在并加强了袭击。各国政府加强了军事应对措施以恢复国家权力，而区域伙伴则加大努力加强协调以应对跨国威胁。

20. 在布基纳法索，恐怖主义团体越来越多地使用无人机在北部和东部地区发动袭击。8 月 12 日，身份不明的武装分子在北部大区索勒用无人机对世界粮食计划署包租的一架直升机投下简易爆炸装置，造成四人受伤。8 月 17 日，无人机投掷了六个爆炸装置，目标是在同一地点的一支陆军分队。9 月 18 日，“支持伊斯兰与穆斯林”组织袭击了苏姆省吉博的三个军事设施，造成八名布基纳法

索士兵死亡。9月20日，国家武装部队击退了对东部大区富图里军事基地的大规模攻击，据报打死了100名攻击者。

21. 在马里，“支持伊斯兰与穆斯林”组织和附属团体保持行动势头。8月19日，“支持伊斯兰与穆斯林”组织袭击了马里军队在塞古大区法拉布古的一个基地，打死10名士兵，并对该镇实施围困。8月22日，马里武装部队重新控制了法拉布古。同日，部长会议将先前指定用于选举的1.35亿美元改用于反恐怖主义工作。此外，安全部队在卡伊、尼奥罗省和塞古等西部地区发起了大规模反恐怖主义行动。安全部队还为阿比让、巴马科和达喀尔之间主要运输走廊沿线的加油车和车队提供护送，以反击“支持伊斯兰与穆斯林”组织自9月3日以来实施的经济封锁。尽管做出了这些努力，但“支持伊斯兰与穆斯林”组织继续袭击连接马里与科特迪瓦、毛里塔尼亚和塞内加尔的战略道路上的军事设施和燃料车队。9月13日至14日，“支持伊斯兰与穆斯林”组织袭击了Diédiénikolokani和卡伊-尼奥罗省路线沿线的约60辆油罐车。10月17日，“支持伊斯兰与穆斯林”组织摧毁了锡卡索大区的数十辆油罐车，中断了重要的补给路线，导致燃料、食品和基本服务严重短缺。这对经济和人口产生了不利影响，并促使政府10月27日至11月9日关闭了学校和大学。

22. 在尼日尔，安全形势仍然紧张，特别是在蒂拉贝里大区。8月4日，为动员民众支持打击城市犯罪并加强社区参与公共安全，政府支持的“Garkuwar Kassa”倡议(“家园之盾”)予以启动。然而，8月10日，据报有14名士兵在一次伏击中丧生。8月12日，在武装团体威胁强行征收天课后，500多名居民，其中大多数是妇女和儿童，从Aderboukan(塔瓦大区)逃往Affala(蒂拉贝里大区)。8月14日，涉嫌恐怖分子在Mehanna(蒂拉贝里大区)袭击了一辆客车，造成21名平民死亡。据报，8月15日，国防与安全部队在迪法大区希拉瓦岛打死了“博科圣地”主要领袖易卜拉欣·马哈马杜。随后9月12日和15日在蒂拉贝里发生的袭击造成至少42人死亡，其中包括20名士兵。

23. 与萨赫勒中部接壤的沿海国面临日益严重的恐怖主义袭击外溢威胁。8月1日，塞内加尔在凯杜古、萨拉亚和坦巴昆达部署了新的行动部队，以加强与马里接壤的边境沿线的安全。9月10日，在贝宁，据报来自邻国尼日利亚的约200名武装攻击者袭击了布苟省卡拉莱村，伏击了附近基地的士兵，并袭击了当地警察局。据当地教会机构称，尽管有六名居民被绑架而且这些人员仍然失踪，但没有人员伤亡的报告。10月5日，靠近尼日利亚边境的塞格巴纳的一个警察局再次遭到袭击，导致几名贝宁警察死亡。

24. 布基纳法索、科特迪瓦和加纳三国边境地区的安全事件也有所增加。8月24日，布基纳法索当局逮捕了协助和援助难民和无国籍人局的六名科特迪瓦官员，他们被控在泰希尼省图格博地区从事间谍活动。次日，身份不明的枪手在迪菲塔(泰希尼)打死了四名平民。也在8月24日，在加纳，索拉-图纳-卡尔巴区格比尼里的土地纠纷和族裔冲突导致约14 000人流离失所，这些人逃往科特迪瓦本卡尼省和布基纳法索。此后，这些人中有12 500人返回，1 500人仍留在本卡尼。9月14日，靠近布基纳法索边境的哈梅利爆发紧张局势，此前有报道称一名布

基纳法索政治活动人士遭到绑架。抗议者袭击了边境哨所，并指责布基纳法索保卫祖国志愿军成员在加纳绑架了一名来自布基纳法索的难民。

25. 在尼日利亚，东北部和西北部的恐怖主义活动持续存在，而且其他地区一再发生资源冲突，凸显了该国不安全的多方面性。8月19日，攻击者袭击了卡齐纳州 Unguwan Mantau 的一座清真寺，造成 32 名信徒死亡。9月5日，恐怖分子袭击了博尔诺州达拉贾马尔村，造成 63 人死亡，其中包括 5 名士兵和 58 名平民。同期，武装人员袭击了夸拉州奥凯奥德，杀害了 12 名护林员。尼日利亚武装部队于 8 月 23 日和 9 月 18 日对博尔诺州和约贝州进行了空袭，据报分别消灭了 35 名和 25 名涉嫌恐怖分子。8月31日，尼日利亚武装部队报告称，在东北部和西北部的行动中释放了 117 名人质，逮捕了 150 名涉嫌好战分子。11月17日，在与贝宁阿里博里省接壤的凯比州 Danko Wasagu 地方政府辖区 Maga 的政府女子综合中学，有 25 名女童被绑架。博尔诺州发生了几起袭击事件，包括 11 月 17 日一名旅长准将被绑架并遇害。

26. 农牧民冲突继续加剧不安全局势，特别是在贝努埃州，该州 8 月 23 日至 28 日一再发生暴力事件，造成 14 人死亡、14 人受伤。10 月 8 日，贝努埃州应急管理局报告称，该州 23 个地方政府所在地有 17 个面临牧民袭击，导致大量平民流离失所或失去了经济来源，而且扰乱了当地经济并加深了尼日利亚的粮食安全危机。作为回应，联邦牲畜发展部于 10 月采取了措施，以实现畜牧业现代化、减少开放式放牧并缓解与农业社区的冲突。

27. 跨国有组织犯罪仍是一个主要关切问题。该地区有关当局报告查获了大量麻醉品，表明了西非作为非法贩毒网络主要过境中心的作用。8月15日，几内亚过渡当局逮捕了 28 名嫌疑人，缴获了 106 公斤大麻。8月22日，加纳当局销毁了 6 513 公斤大麻、1.5 公斤可卡因以及近 600 万粒曲马多、摇头丸和其他物质，价值近 100 万美元。9月22日，作为几内亚湾科兰贝行动的一部分，两艘法国海军舰艇在西非海岸附近拦截了一艘未注册的渔船，缴获了 9.6 吨可卡因，价值约 6 亿美元。9月24日，塞内加尔当局报告称，在五天的行动中查获了超过 306 公斤可卡因，包括在马里边境附近和达喀尔国际机场，估计街头交易价超过 5 000 万美元。

28. 几内亚湾的海上保安继续有改善迹象，但区域海军部队和民事行为体之间的协调和信息共享不力，限制了作出威慑和反应。在此期间报告了一起海盗未遂行为，即 8 月 28 日，海盗试图在洛美近海登上一艘悬挂马耳他国旗的化学品船，但没有成功。

29. 在此背景下，该区域和非洲大陆采取了促进和加强集体安全合作的举措。常务副秘书长参加了 8 月 25 日至 27 日在阿布贾召开的首届非洲国防参谋长峰会，强调需要解决冲突和不安全的根源，并呼吁采取统一、积极的应对措施。峰会寻求加强军事合作，包括在反恐怖主义和解决结构脆弱性的综合方案方面的合作，重点是教育和人力资本投资。8 月 29 日，西非法共体财政部长和国防部长探讨了关于启动区域反恐怖主义部队的筹资办法，此前于 8 月 27 日和 28 日也在阿布贾举行了一次技术专家会议。9 月 3 日和 4 日，尼日利亚国家反恐中心

和西非经共体委员会召开了一次区域会议，促进协调应对该地区日益严重的恐怖主义和暴力极端主义。9月30日，非洲联盟和平与安全理事会部长级会议探讨了萨赫勒地区不断升级的安全和人道主义危机，呼吁进行包容性过渡，并加强反恐怖主义、治理改革和社区复原力方面的合作。

### C. 社会经济形势

30. 在本报告所述期间，尽管有通货膨胀、财政空间有限且存在不安全和气候冲击的影响，但西非和萨赫勒地区仍展现出整体的经济韧性。然而，偿还高额债务和商品价格波动继续限制公共支出，而且让弱势民众面临社会经济困难。

31. 根据联合国经济和社会事务部的数据，2024年西非国内生产总值增长率为3.6%，预计2025年和2026年分别为4.1%和4.3%。增长由采矿业、制造业和农业所推动。尼日尔2024年增长率为10.3%，位居该地区最高水平，预计随着采掘业投资稳定，2025年增长会适度。科特迪瓦受工业多样化和投资者信心的推动，继续引领西非经济和货币同盟市场。贝宁和多哥在数字和财政改革的支持下仍表现稳定，但由于财政紧缩和区域存在不确定性，多哥的增长略有放缓。

32. 佛得角继续促进可持续旅游业、蓝色经济、数字服务和气候韧性。加纳宏观经济形势稳定，通胀率截至9月份降至9.4%(自2021年12月以来最低水平)，预计增长会适度。尼日利亚2023年经济改革措施开始显现早期影响，国内生产总值预计增长3.2%。尽管如此，通货膨胀率仍处于20.1%的高点，而且粮价继续上涨。政府增加了对农业的投资，以减少进口依赖并加强长期粮食安全。几内亚尽管对西芒杜铁矿石项目持乐观态度，但仍面临短期财务压力，包括引发公众不满的流动性危机。

33. 在萨赫勒中部，各国报告在财政整顿和治理改革方面取得了进展。尽管不安全和气候风险继续构成重大挑战，但为加强粮食体系，农业投资被放在优先地位。

34. 整个区域的财政和货币指标既体现了韧性，又表明了脆弱性。在尼日利亚等主要经济体，受货币政策收紧、供应链改善和稳定努力的推动，预计通胀率将从2024年平均24.2%降至2025年底的19.2%。预计公共债务水平将从2024年占国内生产总值的68.9%小幅下降至2025年的66.8%，但仍高于非洲大陆平均水平。偿债费用估计占国民总收入的3.7%，因此，财政空间仍然有限，限制了政府在卫生、教育和社会保护等重要部门的支出。

35. 持续存在的社会经济压力继续阻碍西非在实现《2030年可持续发展议程》方面取得进展。虽然该次区域大多数国家的可持续发展目标得分超过了非洲大陆平均54%的水平，但没有一个国家达到68.6%的全球基准。援助额下降、关税制度错综复杂和国内收入动员不力可能会逆转之前的成果。多维贫困仍然普遍存在，并因获得基本服务的机会有限和经济机会不平等而加剧。与此同时，日常必需品价格上涨继续给家庭预算带来压力，特别是在低收入、境内流离失所和受冲突影响的民众中。

#### D. 人道主义情况

36. 持续不安全、流离失所和气候冲击继续给本已有限的应对能力带来压力，受此驱动，西非和萨赫勒地区的人道主义状况仍然严峻。在受不安全影响的地区，妇女、儿童和青年的权利继续遭受包括性暴力和性别暴力的严重侵害和践踏，而这种情况仍普遍存在，并因流离失所、经济困难和保护系统削弱而加剧。

37. 气候变化和水管理不当造成大雨引发洪水，严重扰乱了生活和生计，破坏了基础设施。整个区域估计有 896 800 人受到影响，尼日利亚(402 900 人)受灾最重，其次是尼日尔(305 300 人)、佛得角(95 000 人)和几内亚((60 100 人)。自雨季开始以来，据报该地区至少有 448 人死亡，1 215 人受伤，超过 140 500 人流离失所。洪水损坏或摧毁了 75 050 个家园，破坏了 10 个卫生机构和 45 所学校。

38. 截至 9 月 3 日，联合国难民事务高级专员公署报告，布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚有 520 万境内流离失所者，较上一报告期没有变动。这些国家还收容了 781 700 名难民和寻求庇护者，较约 755 000 人有所提高。毛里塔尼亚收容了 176 798 人，而贝宁、科特迪瓦、加纳和多哥总共收容了 177 146 人。基本服务获取机会仍然至关重要，尤其是对最弱势群体而言。

39. 由于不安全和援助人员的行动受限，人道准入仍然受到严重制约，这种情况主要是在萨赫勒地区。这些情况阻碍了向受影响民众提供援助。资金短缺进一步削弱了应对能力。截至 11 月 3 日，在布基纳法索、马里、尼日尔和尼日利亚援助 690 万人所需的联合国 31 亿美元人道主义呼吁仅收到 23% 的资金，数百万人得不到足够支持。

#### E. 人权

40. 该地区一些国家的人权状况仍然令人关切，特别是公民空间受到限制、司法独立受到挑战以及基本自由持续受到侵犯。专门针对政治和民间社会行为体的司法和安全措施引发了有关正当程序和表达自由的公开辩论。

41. 在该地区许多国家，特别是在选举和过渡背景下，对公民和政治空间的限制加剧。特别是，政治人物面临政治排斥，而且表达自由和司法独立受到严重影响。在马里，过渡当局于 8 月逮捕了几名政治人物以及国防和安全部队成员，理由是涉嫌密谋破坏过渡稳定。被拘留者包括穆萨·马拉和乔盖·马伊加两位前总理，他们分别因“破坏国家信誉和反对合法当局”以及“贪污、伪造文书和滥用公共资金”遭到逮捕。10 月 7 日，两名因涉嫌密谋而被捕的将军被无限期清除出军队。10 月 27 日，马拉先生被判处两年监禁，其中一年为缓期执行。民间社会行为体对政治异见空间缩小以及司法程序被用来压制反对声音提出了关切。

42. 在几内亚，8 月 22 日，过渡当局以不遵守法定义务为由中止了三个反对党的运作，并制裁了几家被控在报道宪法公投时存在偏见的媒体。这些措施以及有关限制政治集会和逮捕反对派支持者的报道，加剧了公投前的紧张局势。8 月

29 日，非洲人权和民族权委员会对越来越多的侵害行为、包括任意拘留和强迫失踪报告表示关切，敦促当局维护基本权利和正当程序。

43. 在一些国家，表达自由和司法独立受到压力。在尼日尔，8月7日，过渡当局以涉嫌不当行为和腐败为由解散了三个重要的司法人员工会，包括地方法官自治工会、地方法官工会和司法人员工会。法律专业人士和民间社会团体谴责此举破坏司法独立。8月14日，阿卜杜拉赫曼·奇亚尼总统将自治工会的两名地方法官解职后，紧张局势升级，并引发了8月15日全国范围的“正义已死”罢工。9月6日，一位知名记者被捕，引发了国内利益攸关方对媒体自由的关切。

44. 在布基纳法索，10月10日至14日，一名律师和瓦加杜古上诉法院的10名高级治安法官遭到据推测是国家安全委员会成员实施的逮捕，据报这是为了对一项法律裁决作出报复，而且他们被带到一个未知地点。然而，11月13日发表的一份政府声明指责他们2021年掩盖并驳回了一起重大腐败案件。

45. 10月13日至14日，三名记者还因未经授权发表总统9月28日接受访谈的文字记录而被羁押。早些时候，10月7日，安全部长宣布以间谍罪和叛国罪指控逮捕国际非政府组织“安全组织”的八名工作人员，即四名外国国民和四名布基纳法索国民。他们于10月30日获释。部长声称该非政府组织与外国实体共享敏感安全信息，但该组织对此说法予以否认。

46. 在塞内加尔，民间社会团体和人权维护者对以散布虚假信息和侮辱国家元首为由针对个人发起司法诉讼程序的做法提出关切，认为这些做法限制了表达自由。在几内亚比绍，8月15日，当局以指控存在偏见为由关闭了几家外国葡萄牙语广播电台，并随后将其代表驱逐出境。

47. 在多哥，关于在青年主导的6月份的抗议活动中存在过度使用武力和任意逮捕的指控促使非洲反酷刑网络司法干预小组于8月8日对政府和安保公务人员提起法律诉讼。民间社会团体还对随后禁止“六月六日运动”(M66)举行示威活动予以谴责。在冈比亚，8月至9月，至少有19名抗议者在要求对政府问责的和平抗议活动中被捕。在9月26日的另一起事件中，一名年轻人据称在被警方羁押期间死亡，引发了警察和年轻人之间的暴力冲突。

## F. 性别平等与青年

48. 西非和萨赫勒地区的妇女和女童继续面临童婚和强迫婚姻、性暴力和辍学率高的问题，特别是在布基纳法索、几内亚、马里和尼日尔，这些国家的不安全和资源稀缺加剧了她们的脆弱性。对此，布基纳法索过渡立法会议于9月1日通过了修订后的《个人和家庭法》，将最低结婚年龄提高至18岁，将双方同意作为结婚的法律要求，并消除了继承权中的性别歧视。

49. 在该地区，青年对和平与政治进程的参与继续扩大。8月29日，利比里亚启动了青年与和平与安全国家行动计划，并加入了尼日利亚和冈比亚的行列，共同通过青年与和平与安全国家行动计划。贝宁正在最后确定青年与和平与安全国家行动计划，而布基纳法索、加纳、几内亚、马里和塞内加尔已启动各自

进程。马里和尼日尔的年轻人在社区对话、建设和平和预警系统中发挥着越来越积极的作用，经常在国家存在有限的地区填补关键空白。

### 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

50. 尽管资金流动性危机导致一些活动暂停，但西萨办仍坚定不移地执行任务。特别代表继续通过斡旋推动对话和区域合作，并与西非和萨赫勒地区的主要利益攸关方接触，以应对与安全和治理相关的持续挑战。在整个报告所述期间，特别代表重申联合国致力于支持区域机制和国家主导的政治进程。

51. 在科特迪瓦，特别代表继续与所有重要政治利益攸关方接触，倡导举行和平的包容性选举。特别代表于 9 月 17 日至 26 日和 10 月 23 日至 29 日进行了两次访问，他在访问期间鼓励政治行为体之间进行对话和建立信任，以加强对选举进程的信任并减轻暴力风险。

52. 为了支持民主过渡和宪政治理，特别代表参加了国际民主和选举援助学会于 9 月 14 日至 16 日在达喀尔召开的第四次特使和高级代表年度务虚会。在务虚会上，特别代表强调了地区领导力、机构韧性和政治意愿在维护民主规范和管控错综复杂的过渡方面的重要性。

53. 为了加强区域安全合作，特别代表继续积极参与同区域和国际合作伙伴的高级别磋商。8 月 25 日至 27 日，特别代表参加了在阿布贾举行的非洲国防参谋长峰会，他在会上重申了尼日利亚在区域安全方面的关键作用，并呼吁加强西非经共体成员国与萨赫勒国家邦联成员国之间的团结。

54. 9 月 3 日和 4 日，尼日利亚国家反恐中心和西非经共体委员会在阿布贾共同主办了打击新兴恐怖主义团体区域会议，特别代表在会上致了辞。他敦促与会者从言辞空谈转向统一行动，并强调需要采取将安全、包容各方的对话、青年和妇女参与及可持续发展相结合的整体做法。10 月 8 日，在欧洲联盟特别代表若昂·克拉维纽和丹麦特别代表比吉特·马库森在达喀尔共同主持的萨赫勒特使会议上，秘书长特别代表强调了强有力的国际支持、加强伙伴关系和协调开展反恐怖主义努力的重要性。

55. 10 月 11 日和 12 日，秘书长特别代表参加了第二届洛美和平与安全论坛，强调需要加强非洲联盟、西非经共体和萨赫勒国家邦联之间的合作，以实施安全理事会第 [2719\(2023\)](#) 号决议。在洛美期间，特别代表会见了部长会议主席福雷·埃索齐姆纳·纳辛贝以讨论区域安全合作，并与反对派联盟成员进行了磋商。10 月 14 日至 16 日，在阿克拉举行了 2025 年挑战年度论坛，以支持秘书长正在对联合国所有形式和平行动的未来进行的审查；在该论坛上，特别代表进一步倡导将第 [2719\(2023\)](#) 号决议作为有意义地参与打击萨赫勒地区恐怖主义的框架。

## B. 加强区域和次区域伙伴关系，应对西非和萨赫勒地区和平与安全面临的跨境和跨领域威胁

56. 西萨办继续与西非法共体和非洲联盟开展技术协作，以应对与民主、治理和政治稳定相关的挑战。为了支持关于加强预警和早期响应机制之间联系的区域举措，西萨办参加了西非法共体预警局 9 月 17 日至 19 日在阿布贾举行的纪念与民间社会组织开展协作二十年的活动。与会者强调必须加强西非法共体-民间社会组织伙伴关系，以增强整个地区的预警能力并保障人的安全。9 月 24 日至 26 日，西萨办还参加了西非法共体委员会在阿克拉和比绍为筹备即将举行的西非法共体特别峰会举办的区域磋商。在阿克拉的讨论侧重于民主、宪法秩序和善治，而在比绍的讨论侧重于政治稳定、和平与安全。

57. 西萨办认识到信息完整性日益影响和平与社会凝聚力，加大了打击虚假信息和仇恨言论的工作力度。西萨办与佛得角政府、联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)和其他伙伴协作，于 9 月 3 日至 5 日在普拉亚共同组办了西非法和萨赫勒地区信息完整性区域会议。会议汇集了来自冈比亚、利比里亚、尼日尔和尼日利亚以及西非法共体委员会、媒体、民间社会和监管机构的部长和代表。会议最后通过了普拉亚政策框架，这是一个促进合乎道德、透明、可靠的信息生态系统的路线图。

58. 西萨办继续与区域和国际伙伴合作推动气候、和平与安全议程。8 月 24 日和 25 日，西萨办参加了在瓦加杜古举行的 W-Arly-Pendjari 跨界保护区部长会议第三次会议，贝宁、布基纳法索和尼日尔的代表以及国际合作伙伴出席了会议。这三国代表在新任命的部长会议主席国布基纳法索的主导下，核可了就气候、和平与安全问题进行部际对话的提议，并定于 2026 年第一季度进行首次对话。在 9 月 23 日至 25 日在达喀尔举行的西非法共体筹备《联合国气候变化框架公约》缔约方会议第三十届会议讲习班上，西萨办强调了将气候、和平与安全考虑纳入国家和区域政策的重要性。西萨办还与联合国环境规划署合作，于 11 月 5 日至 12 日在尼日利亚进行了气候、和平与安全评估，作为范围更广的涵盖 18 个国家的几内亚湾研究的一部分。重要研究结果是，受降雨模式变化驱动的每年一再发生的洪灾是影响社区的主要气候压力源。这些洪灾造成重大的货物和生计损失，催生出脆弱性循环，这种循环可加剧社会紧张局势，包括犯罪网络的扩张。

59. 西萨办继续加强与民间社会组织和智库的战略伙伴关系。10 月 15 日，西萨办在阿克拉与科菲·安南国际维持和平培训中心签署了一项谅解备忘录，正式确定在区域对话、海事和气候安全联合分析、区域安全合作、跨国有组织犯罪以及妇女、青年、和平与安全方面开展合作。

60. 为了促进协调一致的安全部门治理，西萨办与西非法共体和非洲联盟、联合国驻非洲联盟办事处和联合国开发计划署于 11 月 12 日和 13 日在达喀尔共同组办了安全部门改革和治理高级别对话。与会者核可了关于加强战略做法和伙伴关系以促进实施安全部门改革和治理的建议。西萨办还为 10 月 8 日至 10 日举办的西非法共体和平与安全治理项目讲习班做出了贡献，该讲习班是为塞内加

尔议会国防和安全委员会组织的，西萨办在讲习班上介绍了安全部门改革战略框架，并分享了基于实地的洞见和最佳做法。自 8 月起，西萨办开始在内部介绍多利益攸关方对联合国十年来在科特迪瓦、布基纳法索、冈比亚和几内亚支持安全部门改革所作评价的结果。

#### C. 促进善治、尊重法治、人权和性别平等主流化

61. 西萨办深化了与区域民间社会组织的合作，以促进包容性治理，并促进妇女和青年有意义地参与决策。8 月 11 日至 14 日，西萨办参加了在达喀尔举行的西非国家经济共同体区域妇女和平与安全网络战略规划讲习班，该讲习班审查了进展情况并确定了促进妇女在和平与安全领域领导力的新优先事项。几内亚比绍当选为该网络主席。8 月 26 日至 28 日，西萨办与国际劳工组织、国际移民组织和其他合作伙伴在达喀尔共同主办了年度青年论坛，主题为“紧急情况下的青年男女就业和教育：建设一个和平与安全的西非和萨赫勒”。该论坛召集了来自 17 个国家的 150 名现场参与的男女青年领袖和近 500 名在线参与者，最终通过了《达喀尔青年契约》，该契约呼吁各国政府和区域机构采取协调一致的多部门行动，扩大青年获得教育、体面就业和领导机会的途径。

62. 8 月 29 日，副特别代表参加了在蒙罗维亚举办的启动利比里亚青年与和平与安全国家行动计划的活动，赞扬利比里亚青年积极参与制定计划以及政府致力于加强青年参与建设和平和预防冲突。9 月 11 日和 12 日，西萨办还参加了在塞内加尔举行的制定青年与和平与安全国家行动计划的全国讲习班。10 月 13 日至 15 日，西萨办与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)和西非经共体协作，在阿布贾召开了关于建设西非青年妇女领袖网络的能力的区域讨论会。该讨论会侧重于妇女的政治参与、领导力和数字宣传，并重点突出了与西非经共体女议员协会成员进行的指导对话。

63. 11 月 3 日至 7 日，西萨办和妇女署与西非经共体委员会合作，并受欧洲联盟在西非经共体的和平、安全和治理项目和联合国佛得角国家工作队的支持，在普拉亚召开了西非和萨赫勒区域妇女、青年、和平与安全问题工作组年会。此次会议汇集了来自 16 个国家的 70 名与会者，以审查妇女与和平与安全议程的进展情况，确认国家和区域评估情况，通过 2026-2030 年战略计划，并最终确定 2026 年行动计划。讨论强调了国家自主权、可持续融资和加强协调，最后讨论了关于非洲大陆成果框架方面的能力建设及青年与和平与安全议程。

#### D. 联合国萨赫勒综合战略的执行情况

64. 萨赫勒发展问题特别协调员办公室与联合国其他合作伙伴协作，通过高级别论坛、战略伙伴关系和资源调动工作来推动实施联合国萨赫勒综合战略。

65. 8 月 7 日，萨赫勒发展问题特别协调员办公室发布了联合国萨赫勒综合战略年度进度报告，概述了 2024 年在三大战略支柱(治理、复原力以及和平与安全)方面取得的成就。报告强调了综合、多部门做法以及联合国-政府联合行动在推动可持续发展和长期转型方面的影响。8 月 27 日，尼日尔过渡政府和联合国系

统在尼日利亚启动了四个 2025-2029 年联合旗舰方案，重点关注社会经济治理、粮食主权、教育和青年就业能力。旗舰方案正在布基纳法索和马里取得进展。

66. 9月2日，萨赫勒发展问题特别协调员办公室和联合国发展协调办公室在塞内加尔迪亚姆尼雅迪奥举行的非洲粮食体系论坛上共同主办了一次高级别会议。来自几内亚、马里、尼日尔和塞内加尔的部长们与联合国各位领导和青年企业家一起讨论了推进粮食体系作为驱动和平、复原力和包容性增长的因素。该高级别会议强调要从援助转向投资，并强调加强区域合作。在论坛期间与萨赫勒中部各代表团举行了双边会议，会上加强了特别是在马里和布基纳法索加快实施旗舰方案的承诺。

67. 萨赫勒发展问题特别协调员办公室加强了资源调动工作，向非洲开发银行和伊斯兰开发银行提交了来自非洲大陆各地、总额 3.37 亿美元的项目提案，重点关注具有气候适应能力的农业、粮食体系和价值链；可再生能源获取和气候智能型基础设施；青年就业、创新和创业生态系统；教育、数字发展和社会保护；治理、跨境合作和稳定。此外，特别协调员办公室还从意大利和西班牙获得了共计 190 万美元的新双边资金，用于水、气候和性别平等举措。在多边层面，萨赫勒发展问题特别协调员办公室协调了联合国在非洲各地实体向非洲开发银行过渡支持机制提交项目提案事宜，自 2023 年以来动员调集了 1.9 亿美元，并向土耳其提交了 100 万美元的项目提案，以支持萨赫勒地区的贸易和技术。10月 30 日和 31 日，负责西非和萨赫勒问题秘书长特别代表和萨赫勒发展问题特别协调员出席了在科纳克里举行的联合国萨赫勒综合战略指导委员会第十八次会议，会议的主要成果是，把对综合战略的监督移交给非洲区域协调办公室并指定领军人物加强实施旗舰项目，以支持萨赫勒中部国家。会议注意到全球变化正在挑战多边合作和对发展倡议的筹资，呼吁在不安全局势加剧、民主倒退和面临经济挑战的情况下重新构想联合国的作用。

#### E. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

68. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会在执行国际法院关于这两国陆地和海洋边界的判决方面取得了重大进展。为了解决三个未决的分歧领域，划界小组委员会和项目指导委员会在特别代表开展的斡旋的协助下于 8 月 24 日至 9 月 1 日在日内瓦举行了会议。会议成功解决了所有未决问题，为在边界沿线安设界碑最后阶段奠定了基础。统称为“2025 年日内瓦协定”的主要成果包括就临时边界线和坐标达成一致，以及核可即将开始的实地评估团的职权范围。定于 2026 年 1 月开始的安设界石最后阶段的准备工作也已完成。

69. 喀麦隆混委会正与各方讨论，确保遵守商定时间表，加强国家自主权，并建立可持续的边界管理机制。为了支持跨界合作，喀麦隆混委会正在与联合国驻喀麦隆和驻尼日利亚的国家工作队一起制定一份统一的综合方案文件。该文件将指导联合资源调集工作，并确保协调一致地实施跨境建设和平和发展举措。

#### 四. 意见和建议

70. 西非和萨赫勒地区安全局势进一步恶化令人深感震惊。恐怖主义和暴力极端主义团体通过扩大影响力、使用尖端武器扰乱服务和破坏经济稳定，继续对地区国家构成重大威胁。这些团体的行动与有组织犯罪相结合加剧了流离失所，削弱了国家权力，加剧了不稳定。随着边境社区成为爆发点，需要采取紧急行动加强跨境治理、增强社区参与并促进社会凝聚力，以消除被边缘化的感觉，这种感觉会助长恐怖主义和极端主义团体招募人员。我还促请几内亚和塞拉利昂找到和平解决延加边界争端的办法，以维持跨界团结和凝聚力。

71. 在该区域，包括马里西部、尼日利亚和横跨贝宁、布基纳法索和尼日尔的 W-Arly-Pendjari 综合体，恐怖主义袭击激增，需要作出集体和区域应对。本着这一精神，我赞扬贝宁、布基纳法索和尼日尔共同努力加强该地区成员国的跨境合作，以弥合分歧，寻找应对这些共同的跨国威胁的新方法。我敦促区域合作伙伴和会员国保持这一势头，加快努力，实施包括西非法共体待命部队在内的各项机制，以帮助打击恐怖主义。

72. 我表示注意到科特迪瓦和几内亚比绍的选举。在其他国家筹备即将进行的民意调查之际，我敦促利益攸关方优先考虑包容各方的对话以及和平解决政治不满。我还注意到几内亚承诺在 2025 年底前举行选举，我鼓励进行和平、包容和可信的民意调查，让利益攸关方广泛参与并让公众信任这一进程。

73. 我赞扬一直致力于推进问责和打击腐败的该区域各国政府。然而，关于一些国家加大限制公民自由和人权的报道令人深为关切。保护基本权利，包括保障新闻自由和促进包容性治理是国家的核心职责。联合国仍然致力于协助国家当局加强公众信任和社会凝聚力。我再次促请冈比亚加快执行真相、和解与赔偿委员会的建议，并继续努力制定反映自己人民愿望的新宪法。

74. 尽管在促进妇女和青年参与政治与和平进程方面取得了进展，但持续存在的结构性障碍、资源有限和机构性支助不力继续限制对他们有意义的包容。我呼吁继续努力，确保妇女和青年充分、平等和有意义地参与决策和建设和平。为了扩大机会并促进长期稳定，应优先考虑将教育、职业培训和创造就业联系起来的综合战略。

75. 青年失业、不平等和不安全继续阻碍包容性增长。应对这些挑战需要放开胆量将经济多样化、有针对性地创造就业并发展可持续的农村。在联合国萨赫勒综合战略下的粮食安全、可再生能源、教育和青年就业领域的 10 个旗舰方案提供了转型路线图。我敦促合作伙伴确保足额、及时提供资金，并鼓励马里和布基纳法索仿效尼日尔，启动本国方案。我还认识到水是该地区的战略资源，欢迎努力改革粮食体系和建设气候复原力。

76. 气候引发的冲击继续加剧该地区的不稳定。我敦促利益攸关方采取将气候适应、复原力建设和冲突预防联系起来的综合做法，并加强社区参与且关注弱

势社区的需求。我还呼吁国际社会扩大受影响国家获得气候融资的机会，并将此类支持与国家优先发展重点保持一致。

77. 人道主义局势，特别是萨赫勒地区的人道主义局势仍然严峻，有数百万人缺乏基本服务。在全球范围资源减少之际，最弱势群体的需求绝不能被忽视。我敦促国际合作伙伴为人道主义呼吁充分筹资并提供协调一致的及时支持。在这方面，我还呼吁全面执行安全理事会第2601(2021)号决议，该决议强调了在冲突环境中保护教育的至关重要性。

78. 长期存在的分歧在日内瓦会议期间得到解决标志着在推动全面执行国际法院关于喀麦隆-尼日利亚边界争端的判决方面取得了重大突破。我敦促双方通过制定一个共同商定的执行路线图正式确定承诺，以指导在这一关键阶段取得进展。

79. 联合国仍坚定致力于西非和萨赫勒地区的和平与民主治理。我感谢西非经济共同体、非洲联盟和所有区域合作伙伴与西萨办持续协作，并深为赞赏特别代表、萨赫勒发展问题特别协调员、西萨办和喀麦隆-尼日利亚混合委员会工作人员的奉献精神。