



## 秘书长关于联合国西非办事处活动的报告

### 一. 引言

1. 安全理事会在其 2007 年 12 月 21 日的信(S/2007/754)中, 同意将联合国西非办事处(西非办)的任务期限延长至 2010 年 12 月 31 日, 并请我每六个月报告其订正后任务规定的执行情况。本报告涵盖 2010 年 7 月 1 日至 12 月 31 日期间。报告重点阐述西部非洲的国内、交叉和跨界事态发展; 西非办在预防性外交和提高对新出现威胁和挑战的认识开展的活动; 为促进次区域一级的协商和协同增效作出的努力; 与西非国家经济共同体(西非经共体)和非洲联盟(非盟)联络并协助其促进和平与稳定。

2. 在处理这些问题上取得的进展令人鼓舞, 但还需要进一步巩固这一进展, 以对次区域人民的生活带来切实影响。我在关于西非办的上份报告(S/2010/324)中强调, 西部非洲继续受到一系列内部和外部不稳定因素的影响。内部挑战包括与治理和法治、透明度和问责制、选举不完善、仍然难以接受权力分享等理念、安全部门改革、两性平等、人权和有罪不罚。继续影响西部非洲的外部不稳定因素具有更多的区域和跨界性质。这些因素包括恐怖活动和跨界有组织犯罪, 特别是贩毒。

### 二. 特定国家的政治事态发展和西非办斡旋

3. 随着从军人统治或国内紧张关系朝着更加开放的民主制度和宪政秩序过渡, 西部非洲一些地区继续存在政治不稳定局势。这尤其包括几内亚和尼日尔的局面、毛里塔尼亚和多哥在选举后出现的紧张状态。在本报告所述期间, 这些特定国家的事态发展是西非办大部分斡旋活动的侧重点。

#### A. 几内亚

4. 2010 年 6 月 27 日, 几内亚举行该国历史上第一次民主、多党派总统选举。投票情况和平并具有公信力。在 24 名参加竞选的候选人中, 两名候选人居于领



先地位，即“几内亚民主力量联盟”的塞卢·达莱因·迪亚洛先生和“几内亚人民联盟”的阿尔法·孔德先生，两人分别赢得 43.69%和 18.25%的选票。第二轮选举原定于 2010 年 7 月 18 日进行，但由于主要利益攸关方、特别是两位领先候选人对举行第二轮选举的时间和方式缺乏共识以及技术和后勤制约而多次推迟。在选举期间，派出一名资深调解顾问和政治部选举援助司副司长前往几内亚，与联合国驻地协调员一道为区域调解工作提供联合国方面的支助。

5. 8 月 12 日，我的西非问题特别代表在达喀尔同塞卢·达莱因·迪亚洛会晤，就推迟第二轮总统选举投票日期的影响交换看法。2010 年 8 月 19 日至 20 日，西非经共体/非洲联盟/联合国访问团访问几内亚，检视在改定于 9 月 19 日举行的第二轮选举方面取得的进展。联合访问团讨论了在如何解决第一轮选举期间发现的缺点方面存在的挑战，以期避免在第二轮选举期间可能出现困难。

6. 9 月 3 日，第二轮选举的两名候选人塞卢·达莱因·迪亚洛和阿尔法·孔德在西非经共体几内亚问题调解人、布基纳法索总统布莱斯·孔波雷主持下在瓦加杜古签署谅解备忘录。双方在备忘录中承诺为进行自由、透明和民主选举作出努力，维护社会凝聚力和民族团结。2010 年 9 月 2 日至 3 日，几内亚问题国际联络小组与国内利益攸关方共同检视了第二轮选举筹备工作已取得的进展以及尚未解决的挑战，其中包括全国独立选举委员会同国土行政管理和政治事务部之间的合作这一重大问题。9 月 4 日，非洲联盟/联合国/西非经共体代表团在瓦加杜古向西非经共体调解人布莱斯·孔波雷总统通报了几内亚的事态发展和国际联络小组会议的结论，强调西非经共体调解人可以为确保几内亚实现可信和平过渡发挥重大作用。

7. 9 月 17 日，西非经共体在阿布贾举行几内亚比绍问题特别首脑会议，我的特别代表出席会议。首脑会议就几内亚问题发表公报，呼吁尽速确定第二轮总统选举日期。公报还吁请两位候选人遵守 9 月 3 日在西非经共体调解人主持下在瓦加杜古签署的谅解备忘录。

8. 由于对全国独立选举委员会的公信力和领导能力存在分歧而使紧张局势加剧，西非办随后促成另一个西非经共体/非洲联盟/联合国访问团于 9 月 18 日至 20 日访问科纳克里，协助几内亚比绍坚持过渡进程道路。两位候选人向访问团作出进一步承诺：将展现克制，要求各自的支持者保持平静，并矢志建立经常沟通渠道。根据西非经共体/非盟/联合国代表团的建议，几内亚临时总统塞古巴·科纳特将军坚持要求两位候选人和选举委员会商定第二轮选举日期。随后，联合代表团前往瓦加杜古，并于 9 月 21 日再次向孔波雷总统通报最新情况，强调调解人应鼓励科纳特将军对过渡进程行使更大权力。在此期间，我同若干区域和外国领导人通话，其中包括西非经共体主席古德勒克·乔纳森总统，以协助推进这一进程。我还在纽约大会间隙会见几内亚、尼日利亚和法国代表团，提出几内亚问题以及确保举行具有公信力、和平和及时选举的必要性。

9. 在进行这些密集磋商后，科纳特将军在 10 月 2 日宣布建立后续行动委员会，支持全国独立选举委员会举行期待已久的选举。这一决定受到所有利益攸关方欢迎，但由于选举进程在日期和全国独立选举委员会的领导能力方面依然面临挑战，出现暴力和动荡的可能性不断加大。

10. 10 月 5 日，科纳特将军颁布法令，把 10 月 24 日定为举行第二轮选举的最新日期。由于候选人之间对全国独立选举委员会的领导能力存在分歧等若干问题，未能在该日举行选举。由于依然存在分歧，科纳特将军任命马里退役将军、法语国家国际组织派任的全国独立选举委员会顾问西亚卡·图马尼·桑加雷担任全国独立选举委员会新任主席。两名候选人对这一任命表示欢迎。

11. 10 月 13 日，我的特别代表再次前往科纳克里，在几内亚首都与利益攸关方讨论发生与选举有关暴力行为的可能性，其中包括临时总统科纳特和总理多雷。特别代表的对话方确认，该国政府决心在选举期间和之后维护法律和秩序。他们还呼吁国际社会提供更多支助，以加强临时政府权威，其中包括敦促国际社会威胁对破坏者予以制裁。两位候选人向我的特别代表表示，承诺进行和平选举，接受包容性民族团结政府原则，保持开放的对话和沟通渠道。

12. 10 月 26 日，全国独立选举委员会新任主席在同所有利益攸关方磋商后，建议将 2010 年 10 月 31 日作为第二轮总统选举的最新日期。科纳特在作出审议后颁布法令，将 2010 年 11 月 7 日作为第二轮选举的日期。法令颁布后，我的特别代表于 10 月 3 日至 8 日前往科纳克里访问，以支持为创造第二轮总统选举有利环境作出的持续努力。随后，投票在 11 月 7 日按期举行。在计票过程中，迪亚洛先生阵营已开始对计票的公信力提出挑战，声称一些选区发生舞弊。尽管选举和平有序地进行，但在全国独立选举委员会第一次公布临时选举结果后，紧张局势继续高涨。迪亚洛先生对临时结果提出质疑。临时结果公布后，连续数日爆发了示威活动，造成一些伤亡和财产破坏。示威活动主要由迪亚洛先生的支持者发起。同时，有人指控武装部队过度使用武力。世界卫生组织确认，暴力活动造成 10 人死亡，302 人受伤。11 月 17 日，政府宣布进入紧急状态，几内亚全国恢复平静。

13. 11 月 11 日至 16 日，我的特别代表返回科纳克里，协助处理选举后紧张局势。他同所有利益攸关方、特别是两名候选人保持不断接触，敦促他们维护和平，接受选举结果，采取法律手段解决他们的诉求。我的特别代表同几内亚问题国际联络小组其他成员一道与塞卢·达莱因·迪亚洛会晤，对迪亚洛先生在全国独立选举委员会适当处理其诉求之前不会接受临时选举结果的声明表示关切。在随后同全国独立选举委员会主席桑加雷将军会晤期间，后者向迪亚洛先生保证，已对所有要求作出审查，选举结果正确反映了投票情况。

14. 11月16日，全国独立选举委员会公布全部临时选举结果如下：候选人阿尔法·孔德获得52.52%的选票，赢得选举；塞卢·达莱因·迪亚洛先生获得47.48%的选票。迪亚洛先生的几内亚民主力量联盟拒绝接受这一结果，宣布决定在最高法院对选举结果提出质疑。我的特别代表同日与该候选人会晤，鼓励他呼吁其支持者保持克制，继续维护民族团结和平。他还向迪亚洛先生再次重申以往呼吁，即通过法律手段处理其对已公布临时结果提出的异议。

15. 秘书长特别代表还会晤了临时总统科纳特将军，他的军事指挥官当时在场。特别代表在这次会晤期间表达的主要关切是，据称安全部队在街头抗议期间过度使用武力。临时总统则请我的特别代表协助推动两位候选人之间对话，以确保他们不会违背以往承诺，即无论谁在第二轮选举中胜出，都将为成立民族团结政府作出努力。负责安全问题的部长向我的特别代表保证，已指示警察和国防军不要过度使用武力。临时政府在11月17日宣布，为避免发生进一步暴力行为，在12月2日公布最后结果之前进入全国紧急状态。11月15日至12月2日，我的个人特使以及其他联合国高级官员和我本人与国家、区域和国际行为体一道，支持恢复平静，并呼吁所有几内亚人接受选举结果，通过法律手段解决任何分歧。12月3日，几内亚最高法院宣布阿尔法·孔德先生在总统选举中获胜。我的特别代表在最高法院宣布最后结果之前抵达科纳克里，打电话向当选总统阿尔法·孔德表示祝贺。他还与非洲联盟特使一道同总理让·玛丽·多雷会晤，深入讨论在随后几天为维持平静采取的行动。他们鼓励多雷总理拜访塞卢·达莱因·迪亚洛先生。应塞卢·达莱因·迪亚洛先生邀请，非洲联盟/联合国代表团出席公开集会，迪亚洛先生在集会上宣布接受最高法院的裁定。

## B. 尼日尔

16. 在本报告所述期间，尼日尔过渡进程取得进展。在军方主导的执政恢复民主全国委员会、该国政府、全国独立选举委员会和宪政法院等国内利益攸关方磋商后，9月17日以协商一致方式通过选举过渡时间表。10月1日，国家元首萨洛·吉博签署关于新宪法全民投票的法令。全民投票在10月31日和平举行，新宪法以90.19%的选票获得通过，选民投票率为52.65%。总统选举和议会选举定于2011年1月31日举行，可能出现的第二轮选举将于3月12日举行。根据预期，总统选举最后结果将在4月1日公布，新当选总统就职典礼将于4月6日举行。

17. 在本报告所述期间，我的特别代表同西非经共体和非洲联盟密切协调，与国内利益攸关方保持接触，以确保顺利有效地恢复宪政秩序。6月12日，向尼日尔派出一名资深调解顾问，向区域协调工作提供联合国方面的支助。9月13日，我的特别代表在尼亚美同国家元首萨洛·吉博中将、总理、外交部长等国内利益攸关方和国际合作伙伴举行讨论，检视该国政治过渡和人道主义局势方面取得的进展。我的特别代表在访问期间承认，由于国际社会作出切实有效的回应以及该国

政府向人道主义机构提供合作，人道主义局势有所改善，这为向尼日尔贫穷社区交付人道主义援助创造了有利环境。我的特别代表还证实，尽管军政府成员表示反对，国家元首决心继续重视实现过渡，履行按计划向当选总统移交权力的承诺。萨卢·吉博中将在大会一般性辩论间隙与我会晤期间证实这一讯息。联合国最高级别表示，将为过渡进程提供支助。

18. 10月初，萨卢·吉博中将采取改组恢复民主全国委员会的重大举措，并为此对军事和安全部门的关键职位作出调整。在随后几天里，数名高级安全官员因被指控策划对临时总统发动政变而被捕。10月21日，恢复民主全国委员会发言人古科耶·阿伯杜卡里姆上校证实，四名高级军官和恢复民主全国委员会成员被捕。

19. 由于这些令人担忧的事态发展，我的特别代表和西非经共体主席在10月15日一同访问尼亚美，寻求国家元首作出说明，并重申国际社会对政权过渡方案的支持。尽管吉博中将承认军政府成员之间对过渡原则和持续时间存在分歧，他向代表团保证，这些分歧不会影响过渡。他表示已为确保安全和稳定采取预防性措施，并指出将根据进行中调查的结果作出进一步适当决定。他还呼吁国际社会向选举进程提供及时财政支助，以避免选举时间出现拖延。

20. 过渡进程已取得进展，但还必须保持警惕，特别是考虑到军方的不安情绪以及过渡进程正在进入其最微妙的议会和总统选举阶段。

### C. 多哥

21. 西非办继续跟踪多哥的情况发展，在本报告所述期间多哥局势呈现两大特点：一是政府与主要反对党革新力量联盟实现和解，联盟成员于2010年5月加入新组建的扩大政府，这一行动将改善国家和解与和平的前景；二是新政府组建后内部权力斗争加剧，继续使人感到关注。

22. 革新力量联盟主席吉尔克雷斯特·奥林匹欧决定该党参加新政府以促进全国和解，而秘书长、前总统候选人让-皮埃尔·法布尔继续动员党内部分成员和民众反对政府。在此后的几个月内，两人分别召开党代会，宣称自己为党的领袖。让-皮埃尔·法布尔最后脱离革新力量联盟，组建了新的政党——国家革新联盟。

23. 在整个报告所述期间，更替和革新共和国阵线联盟中的各反对党继续抗议福雷·纳辛贝总统再次当选。

24. 与此同时，2006年《瓦加杜古全面政治协定》为调查1958年至2005年期间多哥政治暴力而成立的真相、司法与和解委员会恢复运作，该委员会在总统选举期间曾暂停工作。

## D. 毛里塔尼亚

25. 西非办继续关注毛里塔尼亚的政治局势，该国的国家利益攸关方继续努力就全国对话与和解的条件方法达成共识。2010年6月和7月，穆罕默德·乌尔德·阿卜杜拉·阿齐兹总统和反对党领袖举行了一系列会议，使举行成果对话的前景得到改善。但是，会议的具体成果尚待实现。

26. 8月4日，阿齐兹总统在纪念执政一周年发表的全国讲话中表示，政府已经解决善治问题并克服了广泛的社会经济挑战。他指出，毛里塔尼亚不存在政治危机，也不存在与反对党对话的理由，但是他本人原则上不反对这种对话。

27. 8月6日，民主反对党协调委员会谴责毛里塔尼亚政府破坏2009年6月4日国内主要政党签署的《达喀尔框架协议》。反对党领导人谴责乌尔德·阿卜杜拉·阿齐兹总统违反举行全国政治对话的承诺。

28. 有鉴于此并为了鼓励全国对话，9月1日我的特别代表前往努瓦克肖特，与乌尔德·阿卜杜拉·阿齐兹总统、国民议会议长马苏德·乌尔德·布尔凯尔和反对党等国家利益攸关方进行会晤。他们讨论的议题除国家对话进程外，还包括萨赫勒缺乏安全和恐怖主义问题以及有关这些问题的区域合作前景。

29. 讨论确认，政府与反对派之间的不信任仍未完全消除，全国对话的职权范围也未达成共识。反对派坚持认为必须全面执行《达喀尔协定》，而政府则不愿提及这份协定。值得注意的是，艾哈迈德·乌尔德·达达赫领导的反对党民主力量联合会9月12日宣布，决定承认2009年8月总统选举结果的效力，并承认乌尔德·阿卜杜拉·阿齐兹当选毛里塔尼亚总统。

## 三. 跨界和跨领域问题的发展、趋势和西非办的活动

30. 在本报告所述期间，西非办与在西非开展活动的联合国实体以及广大的国际社会进行协调，继续帮助西非各国政府、人民和次区域组织解决影响该次区域的跨界和跨领域挑战。

### A. 经济、社会及人道主义问题

31. 2010年下半年，西非国家在社会经济和人道主义领域遭遇挑战。萨赫勒地区粮食危机持续发展，洪灾及霍乱脑膜炎等疾病爆发，是该区域人道主义状况的特点。持续和复杂的经济社会挑战继续对西非产生不利影响，包括几个国家实现千年发展目标进展缓慢。千年发展目标方面的趋势一成不变，极端贫穷、高失业率，特别是青年失业、以及贫富差距扩大情况依旧。这种情况蕴藏着民众动荡和暴力的巨大潜力，尤其因为次区域通货膨胀率居高不下，各阶层民众有待公平分享经济增长红利。

32. 西非千百万民众遭遇粮食危机，情况紧迫。尼日尔受危机影响最大，总的急性营养不良率为 16.7%，47%的民众缺粮和营养不良。据信，今年次区域的洪灾为数十年不遇。洪灾使次区域中最贫穷地区的缺粮和营养不良现象更为严重。6 月以来，洪灾影响到次区域各国 170 万民众，造成 335 人死亡。贝宁的洪灾最为严重，估计灾民达 68 万，超过 15 万人临时移居他乡。6 月，次区域爆发霍乱，使灾情雪上加霜。据报，霍乱病例超过 4 万起，造成 1 600 多人死亡。此外，从 2010 年 1 月至 9 月底，脑膜炎带上的八个西非国家共报告疑似病例 17 252 起，死亡人数超过 1 700。

33. 面对严峻局势，国际社会从多方进行救助，令人鼓舞，各国政府、联合国机构和非政府组织都参加了救灾工作。截至 2010 年 11 月 12 日，西非联合呼吁程序共为西非国家优先项目筹资 3.23 亿美元，联合国中央应急基金捐资 5 000 万美元，约占所需资金 7.74 亿美元的 48%。捐助行动者利用救灾资金开展粮食、农业、耕作、水利和创收项目。在尼日尔，在大规模人道主义措施的干预下，100 多万可能面临危险的民众避免了粮食和营养危机的最严重影响。鉴于尼日尔遭遇严重粮食和营养危机，该国将于明年开展联合呼吁程序，而西非的联合呼吁程序将继续用于满足次区域的其余人道主义需要。

34. 人道主义事务协调厅区域办事处从预防出发，将与红十字会与红新月会国际联合会合作，积极参加国家灾难管理部门和西非经共体的工作，加强会员国在灾难期间的救灾工作，并充分利用区域资源和专长。由于 2010-2011 年度雨量充沛等原因，多数西非国家的农业生产前景总体看好。萨赫勒国家间抗旱常设委员会表示，2010 年将是最近几年来一个丰收年。但是，一些地区，特别是雨量不足地区，粮食生产可能为平产年。同样，过去和现在仍然遭受洪灾和雨量过多的国家可能出现粮食欠产。

35. 10 月 14 日至 16 日，副秘书长兼人道主义事务协调员瓦莱丽·阿莫斯访问尼日尔，与政府、人道主义机构和捐助方代表进行会晤。她在访问期间表示，必须从次区域的持续人道主义危机中吸取适当教训，特别是应建立并加强萨赫勒国家的能力，避免人道主义灾难和局势再次发生。

## B. 人权和两性平等问题

36. 在本报所述期间，西非国家对采取具体措施执行安全理事会关于妇女与和平与安全的决议，特别是第 1325(2000)号和 1820(2008)号决议表现出极大的兴趣。冈比亚、塞内加尔和尼日尔启动了根据安理会第 1325(2000)号决议制定国家行动计划进程，贝宁、加纳、马里、毛里塔尼亚和多哥正在积极跟进。在选举进程中保护和促进人权继续成为主要挑战。在选举、发展计划、安全部门改革、打击和减少人口、毒药和气候变化贩运不良影响等重要领域，没有全面采取立足人权的办法。

37. 西非办继续监测次区域的人权情况，重点监测开展选举进程的国家。西非办决心把人权和两性平等问题纳入西非办活动涵盖国家的政策主流。西非办和联合国人权事务高级专员办事处(人权高专办)对西非人口贩卖问题进行联合研究，并拟订准则，以促进根据国际和区域人权准则和标准制订国家法律。西非办还记录了科特迪瓦、几内亚、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂等国在安理会第 1325(2000)号和 1820(2008)号决议执行工作中的最佳做法和取得的经验。

38. 在另一方面，西非办继续与西非经共体积极合作，支持经共体西非妇女、和平与安全工作组的活动。9月15日至17日，西非办与下列机构合作举办了关于安全理事会第 1325(2000)号和 1820(2008)号决议执行情况的区域论坛：非洲联盟、西非经共体、马诺河联盟、联合国人口基金、联合国妇女发展基金和联合国提高妇女地位国际研究训练所(已并入联合国妇女署)、人权高专办和联合国开发计划署、联合国难民事务高级专员办事处和联合国儿童基金会。9月17日，论坛通过了西非经共体五年行动计划(2010-2015)，以有效执行安理会第 1325(2000)号和 1820(2008)号决议和《达喀尔宣言》，西非国家在宣言中重申承诺执行上述决议。共有 146 名代表参加论坛，其中包括冈比亚共和国副总统和大批西非国家主管两性平等和增强妇女权能事务的部长、以及非洲联盟、联合国实体和民间组织代表。我的特别代表也出席了 10 月 21 日在纽约举行的安理会第 1325(2000)号决议执行工作公开日的活动，介绍了达喀尔区域论坛取得的成果。

39. 在气候变化方面，特别是有关人口迁徙、土地和用水争端、生命和财产破坏方面，西非办启动了对气候变化的各个方面，特别是对西非和平安全影响的研究。研究将于 2011 年上半年完成，将有助于就气候变化对西非和平安全的威胁拟订宣传和预防的政策建议。

40. 10 月 19 日至 21 日，西非办参加了人权高专办在蒙罗维亚举行的西非人权外地负责人第五次半年度会议。会议审查了尼亚美第四次半年度会议通过的路线图，重点审查了西非办和人权高专办在人权和两性平等领域联合开展的活动。会议还建议在 2011 年第一季度开展联合活动，包括召开西非有罪不罚、和平与安全区域会议。11 月 7 日至 12 日，西非办结合《非洲人权和人民权利宪章》30 周年纪念活动，与非洲人权和人民权利委员会和人权高专办在班珠尔联合举办了妇女在治理中的作用、西非人权情况、少数族裔和土著人民的权利、以及社会经济和文化权利四场研讨会。

### C. 贩毒与跨界有组织犯罪

41. 根据联合国毒品和犯罪问题办公室(禁毒办)的最新数字以及国际警察组织(国际刑警组织和欧洲刑警组织)公布的统计资料，在本报告所述期间，在欧洲查获的非法毒品中源于西非或经由西非而来的数量继续下降。



42. 正如我在以前的报告中所强调的，这似乎是由于毒品卡特尔作案手法更加高明，而不是由于贩毒确实减少。在本报告所述期间，大量非法毒品在西非被收缴，包括 2010 年 6 月在冈比亚进行的该地区陆上一次性收缴可卡因量最大(2.14 吨)的行动，以及 7 月在尼日利亚拉各斯港口查获 0.45 吨可卡因。虽然这些收缴量不足以得出对模式和趋势的可靠分析，但这仍揭示出毒品卡特尔继续将西非国家作为目标，因为那里的体制脆弱、治理结构薄弱，为非法活动提供了便利。尽管据信贩毒仍然主要由拉丁美洲犯罪辛迪加和个人组织，但人们已观察到，参与贩毒活动的西非国民正日益增多，并与洗钱等其他犯罪活动联系密切。

43. 源自西非和经由西非制造和贩运苯丙胺类兴奋剂现象是一个最近出现的日益重要的趋势，这表明，可卡因和海洛因跨国贩运分子建立的基础设施具有很强适应性。2009 年 7 月在几内亚发现用于非法制造摇头丸的化学品和大型设备之后，美国起诉了一个国际可卡因贩运团伙成员，其罪名包括试图在利比里亚建立制造冰毒的大型实验室等。此外，2010 年 6 月，在科特迪瓦缴获了目的地为贝宁和几内亚(科纳克里)的用于生产摇头丸的 3 吨化学前体。

44. 禁毒办近期对非法毒品的快速情况评估表明，西非毒品消费正在增加。这是利用一些西非国家作为贩毒转运路线的令人担忧的一个副作用。由于该次区域所剩下的作为支付或诱导手段的资源质量低下，这种对个人健康和整个社会的负面影响更加严重。假冒或伪造药品的贩运构成了另一个重大挑战，也是一个严重的公共健康威胁。除边境管制薄弱外，缺乏强大的禁毒法律框架也为贩毒提供了便利。

45. 萨赫勒地带的安全形势是又一重大问题。9 月中旬 7 个外国人在尼日尔北部被绑架，随后一个与伊斯兰马格里布基地组织有关联的团体声称对此负责。这一事件促使打击恐怖主义和有组织犯罪的区域合作倡议得到加强。9 月 26 日，阿尔及利亚、马里、毛里塔尼亚和尼日尔的军事领导人在阿尔及利亚塔曼拉塞特举行会议，随后这几个国家于 9 月 29 日决定在阿尔及利亚建立一个联合情报中心，体现了这种区域合作。然而，尽管采取了这些举措，西非萨赫勒地区国家仍旧缺乏足够的手段来解决恐怖主义和犯罪威胁，以保证居民有一个不受这些犯罪集团和卡特尔威胁的安全环境。

46. 作为正在进行的加强联合国在打击萨赫勒地区不安全状况方面作用努力的一部分，我的特别代表出席了题为“在萨赫勒建立一个安全和发展伙伴关系”的国际会议，会议由萨赫勒-撒哈拉地缘政治和战略观察站在欧洲联盟支持下主办，于 11 月 25 至 26 日在布鲁塞尔举行。会议期间，他与政府和非政府机构代表就如何加强西非办在处理萨赫勒不安全状况的挑战方面的支持作用进行了卓有成效的交流。

47. 西非办也加紧努力支持实施西非经共同体区域行动计划，以解决日益严重的西非非法贩毒、有组织犯罪和药物滥用威胁。在 10 月 14 日于阿布贾召开的西非经共同体/西非办关于相互合作的会议上，我的特别代表和西非经共同体委员会主席一致同意进一步促使西非领导人认识到解决贩毒问题和加强合作的重要性，特别是在支持实施区域行动计划和西非海岸倡议方面的重要性。

48. 11 月 17 日，我的特别代表前往维也纳，与禁毒办新任执行主任尤里·费多托夫先生进行了讨论，以加强西非办的伙伴关系，并加强协调对西非经共同体区域行动计划和西非海岸倡议的国际支持。我的特别代表和执行主任同意共同主持 2010-2014 年禁毒办西非区域方案的启动，按计划该方案将于 12 月 16 日在纽约启动。

49. 在科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂这四个试点国家实施西非海岸倡议方面也取得了重大进展。在塞拉利昂，政府于 9 月 23 日签署了设立跨国和有组织犯罪股的谅解备忘录，为这一国家跨部门机构开展工作铺平了道路。在几内亚比绍，有关政府部委正在讨论这个问题。在科特迪瓦，政府表示将推进建立跨国和有组织犯罪股的工作。一个三级指导和协调机制已经定型，预计不久将获得所有合作伙伴批准。

50. 在一个更技术性的层面上，西非办向 9 月 28 日至 30 日在班珠尔举行的西非经共同体专家会议提供了支助。西非办还派代表出席了 9 月在科特迪瓦大巴萨姆区域禁毒培训中心举办的两场旨在推广西非经共同体区域行动方案的培训会议。西非办还通过政治干预几内亚等特定国家协助禁毒办，为其在一个国际技术小组的帮助下处理 2009 年发现的化学前体库提供便利。

#### D. 安全部门改革

51. 西非办继续向西非经共同体加强区域政治框架和安全部门治理行动计划的努力提供政治和技术支持。该框架的政策文件草案正由西非经共同体机构最后敲定，之后会提交给西非经共同体成员国。西非办还促成了非洲联盟的非洲大陆安全部门改革政策框架草案进程，该草案于 10 月 20 日和 21 日在阿克拉的科菲·安南国际维持和平训练中心举行的非洲联盟/联合国联席会议上制定。此外，西非办的支持促成了建设非洲联盟和西非经共同体之间在有关区域行动计划和安全部门治理进程方面的协同作用。安全部门改革专家和从业人员区域论坛于 2 月 18 日成立，以支持西非经共同体安全部门治理的努力。为使论坛投入运作，西非办在秘书处信息和通信技术厅和维持和平行动部安全部门改革股的技术援助下，开始开发一个资源虚拟平台。

52. 作为其安全部门改革宣传政策的一部分，西非办协助组织了 11 月 8 日至 11 日在达喀尔举行的主题为“国防和安全部队：以人的安全为核心”的国际讨论会，讨论会由塞内加尔国防参谋长发起、塞内加尔总统主办。会议认为，教育和培训

仍是使国防和安全部队做好成为“人的安全”行为体准备的最重要工具。因此，根据这一提议，目前正在讨论与巴马科的维持和平学校和阿克拉的科菲·安南国际维持和平训练中心建立伙伴关系。

53. 西非办同日内瓦武装力量民主管制中心一起，于6月22日至24日在塞内加尔共同组织了一个关于加强西非国家安全部门两性平等层面的次区域专家会议。这次会议有助于确定具体措施和一些国家已有的最佳做法，并实现了西非两性平等和安全部门改革专家与妇女促进和平与安全网络及西非经共体两性平等发展中心建立联系的安排。这些网络向西非纪念安全理事会第1325(2000)号决议10周年活动提供了实质性意见，其标志是2010年9月17日的《达喀尔宣言》，其中强调西非国家有必要在安全部门改革进程中包括两性平等层面。日内瓦武装力量民主管制中心和提高妇女地位研训所之间关于两性平等和安全部门改革的伙伴关系也得到了加强。具体而言，在塞拉利昂进行的两性平等和安全部门改革个案研究及在毛里塔尼亚进行评估的过程中，西非办与这两个组织均进行了合作。

54. 在几内亚，尽管由于将重点放在选举上，2010年5月暂停执行西非经共体/非洲联盟/联合国联合安全部门评估报告建议，但国际伙伴和国家利益攸关方仍然承认该报告是在全国启动全面安全部门改革进程的一个广泛基础。西非办正与维持和平行动部安全部门改革股和开发署预防危机和复原局共同协调于12月向几内亚派出后续特派团的工作，以加强该地区联合国国家工作队的工作，并重申西非经共体在国际和双边伙伴参与下在支持几内亚安全部门改革方面所发挥的核心作用。

## E. 选举与稳定

55. 为在几内亚和科特迪瓦举行和平和可信选举创造有利条件的持续努力表明，选举在整个西非仍然是一个主要优先行动。由于预定今后两年该次区域将开展大量选举进程，与选举有关的挑战仍将得到高度重视。

56. 在本报告所述期间，布基纳法索、科特迪瓦和几内亚组织了总统选举，同时尼日尔就新宪法举行了全民投票。2011年和2012年，除地方选举和全民投票外，预定西非将举行20多场总统和议会选举。虽然这一选举趋势反映了该次区域人民对西非民主项目的希望和理想，但当前经验也表明，与选举有关的暴力以及有时缺乏透明度和问责制，可能破坏选举进程的公信力。

57. 我在以前的报告中强调了西非看似荒谬的状况：选举正在日益成为既通向和平又通向暴力的道路。我感到鼓舞的是，如果有充分准备并在公正、透明与和平条件下举行，选举会有助于加强一个特定国家的民主与和平，但我知道，相反的情况也可能存在。如果在违反民主规范的条件举行，选举往往助长暴力，加剧政治紧张和不稳定局势。不幸的是，一段时间以来，有缺陷的选举进程常常引起整个西非的关注。

## 四. 机构间合作

58. 2010年9月29日,我的特别代表在塞内加尔达喀尔举办了西非各联合国维和特派团首长第十九届高级别会议。科特迪瓦、几内亚比绍、利比里亚和塞拉利昂特派团的首长表示,欢迎安全理事会决定再延长一年联合国利比里亚特派团(联利特派团)的任务期限并提供必要的军事和警务人员。他们还对比比里亚特派团建设和平委员会议程表示满意,该国政府已为此将安全部门改革、法治和民族和解作为优先工作。他们重申支持联合国科特迪瓦行动(联科行动),协助科特迪瓦选举进程的努力,并表示支持联合国塞拉利昂建设和平综合办事处(联塞建和办)促进政治对话和民族和解的工作以及联塞建和办对2012年塞拉利昂选举筹备工作的支助。特派团首长还注意到自2010年1月军事政治危机以来几内亚比绍的事态发展。他们强调有必要加强国家机构的安全,促进真正对话,并解决有罪不罚现象、贩毒和跨国有组织犯罪。

59. 2010年6月25日至27日,西非办参加了在蒙罗维亚举行的第二十次特派团间部队指挥官会议。讨论的重点是跨界问题,包括地区安全和政治稳定以及保护平民。部队指挥官讨论的其他对和平与安全的挑战包括:一些西非国家暴民暴力行为事件越来越多;前战斗人员重返社会;不稳定的失业群体(基本上是青年);土地纠纷;有组织犯罪和有争议的选举进程。会议的一个主要成果是:联科行动和联利特派团决定在科特迪瓦和利比里亚边境地区进行联合巡逻。会议还讨论了科特迪瓦境内的利比里亚难民问题。讨论重点是一些难民是前战斗人员,他们可能对该次区域的和平和稳定构成威胁。各特派团和部队指挥官决定继续保持警惕,以防止特派团区域边境沿线局势恶化。

60. 9月7日,西非办在达喀尔召开联合国区域主任会议,我的特别代表在介绍秘书长关于西非的报告时,通报了在纽约举行的磋商的最新情况。会议还讨论了联合国系统为解决萨赫勒地区面临的各种问题所作的努力,并形成了若干联合国机构向安全理事会第1325(2000)号决议10周年纪念活动做出贡献的共同承诺。

## 五. 与区域和次区域伙伴的合作

61. 在本报告所述期间,西非办继续优先与区域组织合作,这表现在:与西非经共体和非洲联盟的联合特派团增多、建设和平和预防冲突举措增多、以及积极参与区域政策决策会议。在此背景下,西非办和西非经共体于10月14日在阿布贾举行了一次高级别协商会议,就一些共同关注的领域交换了意见,其范围涉及西非的具体危机情况以及跨界问题和共有问题。会议审议了几内亚、尼日尔、几内亚比绍和科特迪瓦局势,并讨论了一些专题问题,包括人的安全、贩毒和有组织犯罪、人权和两性平等问题。西非经共体和西非办同意每年举行两次协商会议,以审查合作协调活动,并制定今后的前进方向。

## 六. 喀麦隆-尼日利亚混合委员会

62. 9月23日和24日,喀麦隆-尼日利亚混合委员会在阿布贾举行第二十六届会议,审查了标界工作取得的进展。现场安放388个界碑标志着两国间标界进程的开始,信托基金资源为修建界碑提供了支助。但各方对联合国项目事务厅协调的安放界碑工作的费用表示关切。联合国正在编制标界工作总成本的最新估计数,计划于2011年1月27日和28日在雅温得举行的混合委员会第二十七届会议将对此进行审查。这一重新评估对于完成标界活动所需的资筹计划至关重要。混合委员会还通过了制订关于跨海上边界近海油田的“资源条款”的建议,从而为跨界合作开采石油和天然气铺平了道路。

63. 关于巴卡西半岛局势,后续行动委员会第十三和十四次会议分别于7月5日和6日以及10月28日和29日在日内瓦举行。两次会议都在建设性的合作气氛中召开。各方审议并认可联合观察员小组4月5日至7日以及10月18日至20日访问半岛的报告。在两次会议上,委员会都强调应在半岛各族群之间以及在居民与各自地区的安全与防卫部队之间营造和平气氛。

64. 作为推动并有助于在巴卡西半岛和乍得湖地区受影响民众之间落实建立信任措施努力的一部分内容,11月6日我的特别代表在达喀尔与联合国在喀麦隆和尼日利亚的驻地协调员举行了会议。会议决定两个联合国国家工作队之间召开一次会议,计划12月7日在阿布贾举行。

## 七. 意见和建议

65. 我欢迎过去三年在预防和解决西部非洲暴力冲突方面取得的进展。利比里亚、塞拉利昂和几内亚比绍的和平建设进程取得显著进展,几内亚、毛里塔尼亚和尼日尔的政治稳定前景也有所改善。2010年3月,多哥和平选举产生了新总统。毛里塔尼亚在2009年6月成功举行总统选举后恢复了宪政秩序。尼日尔和平恢复宪政秩序的过渡进程正在继续。我赞扬几内亚人民、该国当局、政治领导人士及其支持者在经历多年政治动荡和数次选举暴力事件之后,在2010年6月和11月举行该国第一次真正意义的多党派总统选举。我深切感谢为几内亚实现和平过渡作出不懈努力的各方,包括几内亚领导人、西非经共体几内亚问题调解人布基纳法索总统布莱斯·孔波雷、非洲联盟和西非经共体代表以及几内亚其他国际合作伙伴。我还要感谢我的特别代表在2010年不止13次访问几内亚,与几内亚和该区域一道共同完成这一进程。

66. 然而,在实现西部非洲和平与稳定方面取得的重大成果依然十分脆弱,需要加以巩固。以违宪手段改变政府的行为可能让已取得的重大民主成果得而复失。我还担心,与选举有关的暴力行为已成为若干西非国家的长期挑战。民主制度对武装力量的控制不足、国防和安全机构纪律不彰以及军民关系紧张,都是整个区

域的不稳定因素。还应加大打击有罪不罚现象的力度。在这方面，执行 2009 年 9 月几内亚事件后所设国际调查委员会的建议，依然是高度优先事项。

67. 我承认，西非经共体和马诺河联盟等次区域组织在执行机构改革和加强各自规范框架及预防和管理冲突能力方面取得了很大成绩。西非经共同体执行秘书处改为委员会并重点处理和平与安全问题，都是这一新趋势的明证。令我尤其印象深刻的是，西非经共同体在执行和《与预防冲突、管理冲突、解决冲突、维持和平和安全机制有关的议定书》(1999 年)和《民主与治理议定书》(2001 年)及其《预防冲突框架》(2008 年)方面取得重大进展。在西非办支助下，西非经共同体建立了待命部队，并通过西非经共同体早期预警系统建立早期预警能力。

68. 三年来，西非办努力参与次区域支持和平与稳定的努力。我感到鼓舞的是，特别是与西非经共同体、非洲联盟等区域组织和整个国际社会的合作及合作伙伴关系得到加强。由于这一合作以及联合国驻西部非洲各实体之间加强协调互补，在该区域制定了更加切实有效和协调一致的应对和平与安全威胁措施。

69. 自上一次在 2007 年延长西非办任务期限以来，非洲各地区普遍存在政治不稳定局势，因此更加需要我的特别代表进行斡旋以及联合国对增强区域调解能力提供支助。我要指出的是，我的特别代表与西非经共同体和非盟一道，参与了许多预防性外交举措，以应对以违宪手段改变政府行为以及特别是与选举有关的动荡局势。我感谢捐助方向我们提供预算外资源，用于部署专职调解专家，为过渡进程和驻几内亚和尼日尔联合国国家工作队的工作提供日常政治支助。

70. 我感到高兴的是，对西非办的指导提出越来越多的请求，以在政治和技术上促进安全部门改革。几内亚的情况就是如此，2010 年西非经共同体、非洲联盟和联合国在该国成功进行了为期三个月的安全部门评估。通过评估军队及其他安全机构在选举进程中的作用，联合国将继续高度重视预防与选举有关的暴力行为。随着与西非经共同体、区域妇女团体和国际机构的长期合作安排在近期启动，西非办将大力促进将两性问题纳入西部非洲国家安全部门方案的主流。

71. 我鼓励会员国和区域组织确保切实执行第 1325(2000)号决议和之后关于妇女和平与安全的各项决议。第 1325(2000)号决议通过十周年和 2010 年 7 月 17 日通过《达喀尔宣言》纪念活动除其他外强调，西部非洲国家应在安全部门改革进程中纳入两性平等工作。

72. 我承认在执行 2002 年国际法院裁决和 2000 年《格林特里协定》方面取得进展，其中包括在划定喀麦隆和尼日利亚陆地边界方面取得的进展。我敦促双方保持执行边界协定的政治势头，特别是就两国陆地边界所有地区达成一致以及为执行 2002 年国际法院裁决进行实地标界。

73. 我感到关切的是，机构和体制方面的薄弱环节继续制约着各国确保尊重法治、促进经济增长、消除根深蒂固的不平等现象、打击腐败、降低青年失业率、

交付公共产品和服务以及确保适当分配政治权力的能力。粮食无保障，特别是在尼日尔和整个萨赫勒地区，依然是次区域的一个重大人道主义问题，对长期稳定造成影响。在改善若干国家的人权纪录，以及确保优先落实把两性平等问题纳入预防和管理冲突进程承诺方面，还应取得更大进展。

74. 近年来，为打击恐怖活动以及贩毒和人口贩运等跨国有组织犯罪采取了重大步骤，但已建立的区域机制尚处于初期阶段，还没有取得具体成果。应更加重视加强定期收集、分析和交流非法活动和跨国有组织犯罪情报的国家能力。国际社会还应加强对区域努力的支助，以打击非法贩毒和跨界犯罪对和平与稳定造成的威胁。

75. 我欢迎西非经共体成员国正在采取措施，在西非办、禁毒办、国际刑警组织和秘书处维持和平行动部的支持下，执行打击贩毒和有组织犯罪的政治宣言和区域行动计划。我鼓励这些利益攸关方在塞拉利昂、利比里亚、几内亚比绍和科特迪瓦四个试点国继续执行《西非海岸倡议》。西非办将同其他合作伙伴密切合作，继续在区域和各国一级发挥倡导和协调作用。为推动采取更加全面的打击贩毒国际对策，我吁请拉丁美洲来源国和欧洲目的地国密切合作，支助西部非洲作出的努力。这项工作应与禁毒办协商进行。

76. 西非经共体及其成员国、安全理事会成员及联合国合作伙伴越来越多地要求西非办参与和支助预防性外交以及消除交叉性冲突根源。这体现了该办事处在促进区域预防冲突及和平努力方面的更大价值，凸显了以区域办法解决非洲预防冲突问题的好处。同时，由于西非办资源有限，这也对其形成巨大挑战。由预算外供资提供支助和利用咨询员有助于满足其中某些要求，特别是在安全部门改革和调解方面。因此，我建议将该办事处的任务期限再延长三年，从 2011 年 1 月 1 日至 2013 年 12 月 31 日止，但须每六个月报告修订后西非办任务规定的完成情况。

77. 为确保西非办在区域和国际社会的期望同向特派团所提供资源之间找到平衡点，我建议特派团在延长后的任务期限期间应侧重于四个战略方向：

(一) 预防性外交：加强暴力行为和危机预防工作。我的特别代表将继续代表我在次区域开展斡旋。在这方面，我们希望加强国家和次区域的调解、预防冲突和和平建设能力。喀麦隆-尼日利亚混合委员会也将继续代表我开展斡旋，以促进全面执行 2002 年 10 月 10 日国际法院关于喀麦隆和尼日利亚之间陆地和海洋边界的裁决；

(二) 消除对和平与安全的跨界和共有威胁：西非办将同其他合作伙伴一道，加强次区域消除对和平与安全的跨界和共有威胁的能力，特别是在萨赫勒地区采取区域新举措。在这方面，西非办将促进通过区域安全部门改革框架，处理安全

部门改革同打击有组织犯罪和贩毒以及与选举有关不稳定局势之间的相互依存问题；

(三) 促进善政和两性平等：西非办将在目前同各区域组织及其他联合国机构开展工作的基础上，努力改善选举进程，解决有罪不罚问题，推动尊重法治和人权。根据第 1325(2000)号决议，西非办将与各团体密切合作，确保让妇女参与处理安全部门改革等和平与安全问题。西非办将在办事处和西非会员国同妇女团体在有关第 1325(2000)号决议问题已有合作的基础上开展这一工作；

(四) 与各区域组织建立伙伴关系：西非办将继续通过加强与区域和次区域组织的伙伴关系、特别是工作一级伙伴关系，动员国际社会促进西非和平与安全。为此，将优先考虑支助西非经共体设立调解司。

78. 2010年7月13日，在向安全理事会提出我上次报告期间，会员国要求提请安理会成员注意纽约大学国际合作中心进行的西非办问题独立研究。将向安全理事会成员分发这份研究报告。

79. 最后，我再次感谢西非各国、西非经共体、非洲联盟和马诺河联盟继续与西非办开展合作。我还要感谢驻西非联合国实体、民间社会组织及其他合作伙伴在西非办执行任务方面继续提供合作。我谨感谢我的特别代表赛义德·吉尼特以及西非办和喀麦隆-尼日利亚混合委员会工作人员对次区域和平与稳定作出的宝贵贡献。