

# 冲突环境下致命性物资的管理： 欧洲和平基金目前面临的挑战与机遇

作者：Eric G. Berman

2022 年十二月



*International  
Peace Information  
Service vzw*



**Government Offices of Sweden**  
Ministry for Foreign Affairs

## 概要

本文阐明了和平支持行动 (PSOs) 中的特遣队所属装备 (COE) 以及这些行动回收和管理的致命性物资是如何被频繁截获和重新流通的。基于最近建立的欧洲和平基金 (EPF)，本文提出了欧盟 (EU) 和其他方可用来协助确保致命性物资安全、并减少其转移或滥用风险的机制和倡议。

本文分为三个部分。第一部分通过一个简短的案例研究分析了乍得湖盆地地区和平支持行动所面临的挑战，包括对安全部门人员的袭击和致命性物资的损失。第二部分从欧洲大陆及全球视角分析了和平支持行动所面临的挑战。这表明，乍得湖盆地地区的情况并不是个案，冲突地区特遣队所属装备遭受损失是个全球性问题。第三部分探讨了现有的区域武器管控框架，以及对武器和弹药管理方案 (WAM) 各组成部分的支持。考虑到其成员为和平支持行动积极贡献了军力，本文特别关注中非国家经济共同体和西非国家经济共同体的几个具有法律约束力的小武器管控公约；并就当下流行的能力建设 and 培训倡议的效果发问。

在总结部分，除概述主要发现外，本文还就欧盟应如何更有效地利用其出资和资源提出几条建议，以确保和平支持行动（不仅仅在非洲）所使用的特遣队所属装备得到适当的核算与保护。考虑到武装分子从国家安全部队夺取的特遣队所属装备数量之多，以及欧盟近期通过的经欧洲和平基金提供致命性物资的决定，这些建议亟需引起更多关注。本文并不反对通过提供致命性物资来促进和平与安全，但指出了在没有加强制衡和问责的情况下这样做存在的问题。

**Eric G. Berman**目前是维护安全部门库存 (S<sup>4</sup>) 倡议的主任，此前担任小武器问题调查的主任、曾在联合国工作，发表了大量关于非洲和平与安全问题的文章，重点关注小武器的扩散与维和行动。

# 编辑信息

## 冲突环境下致命性物资的管理：欧洲和平基金目前面临的挑战与机遇

安特卫普、2022 年12月

**封面图片：**截取自一段武装分子的宣传视频，显示2018年12月、在一处遭受“伊斯兰国西非省”袭击的军事基地、一辆截获的英国FV101蝎子装甲车。 © [The Defense Post](#)

**作者：**Eric G. Berman

**地图、数据集和图表制作：**Eric G. Berman, Alexandre Jaillon, Thomas Muller

**如需更多信息，请联系：**[director@S-4.org](mailto:director@S-4.org)

中文翻译: Sissi Zhang

笔译活动由瑞典外交部资助。



**版面设计：**SAKADO (<https://www.sakado.be/>)

**推荐引文：**E. G. Berman, 《冲突环境下致命性物资的管理：欧洲和平基金目前面临的挑战与机遇》，IPIS, 安特卫普, 2022年12月。

**国际和平信息服务组织 (IPIS)** 是一家针对性地提供信息、分析和能力建设支持的独立研究机构，以支持各利益攸关方实现持续和平、可持续发展和尊重人权的愿景。

**维护安全部门库存(S<sup>4</sup>)**倡议努力通过推广良好的做法、武器管控框架和问责制的应用，减少冲突环境下特遣队所属装备和回收物资的损失。

D/2022/4320/09

# 目录

概要 .....	2
编辑信息 .....	3
作者后记 .....	6
致谢 .....	7
缩写列表 .....	8
介绍 .....	9
<b>1. 乍得湖盆地地区人员伤亡和致命性物资的损失 .....</b>	<b>11</b>
1.1. 乍得湖地区安全部门人员遭遇袭击 .....	12
1.1.1. (工作) 设备匮乏 .....	13
1.1.2. 腐败盛行 .....	13
1.1.3. 士气低落 .....	14
1.1.4. 战备不足 .....	14
1.2. 致命性物资的损失 .....	15
<b>2. 特遣队所属装备的损失和物资回收是全球挑战 .....</b>	<b>21</b>
2.1. 联合国及非洲领导的维和行动的经验 .....	21
2.2. 对非特遣队所属装备的监督和管理 .....	26
2.2.1. 解除武装、复员和重返社会(DDR)方案 .....	27
2.2.2. 建立信任和解决冲突的措施 .....	28
2.2.3. 其他措施和举措 .....	28
<b>3. 武器管控和问责框架 .....</b>	<b>29</b>
3.1. 非洲区域小武器管控框架 .....	29
3.2. 须给与关注的培训和装备计划 .....	33
<b>总结 .....</b>	<b>35</b>
主要发现 .....	35
给欧盟的几条建议 .....	36
<b>参考书目 .....</b>	<b>38</b>

## 专栏

专栏1 吉里 (Jilli) 军事基地遇袭: 全因“运气不好”?	15
专栏2 非索特派团: 在袭击和物资安全方面面临与多国联合特遣队类似的挑战	26

## 地图

地图1: 2015年1月至2021年3月乍得湖盆地地区安全部门库存遭受损失的部分重大事件	17
地图2: 联合国维和行动中特遣队所属的致命性装备遭受损失的情况	23

## 表格

表1: 2015-2020年与博科圣地的冲突导致的多国联合特遣队 (MNJTF) 的军警人员死亡的人数	12
表2: 安全部门物资库存遭受“重大”损失的三个等级	16
表3: 博科圣地派系正在使用或从博科圣地派系回收的物资、以说明冲突动态的部分例子	19
表4: 在联合国维和行动中死亡的联合国人员 (1948-2020年)	22
表5: 联合国维和行动可能损失致命性物资的一些例子	25
表6: 具备小武器管控框架的若干非洲区域组织	31
表7: 中非经共体和西非经共同体成员国及其参与部分和平支持行动的情况	32

## 作者后记

由于本文于2021年4月基本完成，关于乍得湖盆地地区和欧盟（EU）的一些事态发展，尽管没有在手稿中记录或只在文章中间提及，仍值得作者在后记中加以说明。

其中最重要的事件是“博科圣地”的两大派系之一——“致力传播先知教导及圣战人民军”（JAS，取自阿拉伯语）的头目阿布巴卡尔·谢考（Abubakar Shekau）的死亡。今年5月，他要么被杀害，要么自杀，而不愿被另一个主要派别“伊斯兰国西非省”（ISWAP）俘虏（或更糟）。（在大众媒体上，谢考常被认为是博科圣地的头目，但该组织在2016年分裂为两个组织。）

据报道，谢考的许多追随者已宣誓效忠ISWAP，因此，ISWAP可能会成为比活跃在乍得湖盆地地区的国家行为体更强大的敌人。本文承认JAS和ISWAP的存在，但当涉及到对安全部队的袭击和致命性物资的扩散问题时，并未区分二者。谢考的死亡并不影响本文的发现和提供的建议。

布鲁塞尔的事态发展也值得关注。今年7月，欧盟决定再次在非洲建立军事培训特派团，这次是在莫桑比克。本文注意到已进驻中非共和国、马里和索马里的欧盟培训特派团（EUTMs）所面临的挑战。欧盟培训特派团在莫桑比克面临的挑战可能与此相似，尤其是欧盟人员和可能从接受致命性武器和培训中获益的合作伙伴在安全方面所面临的挑战。欧盟也可以选择对财政和/或军事上支持非洲领导的部队，而南部非洲发展共同体（SADC）于6月批准这些部队支持莫桑比克。本文研究的重点是另外两个非洲区域组织的武器管控机制，但注意到南部非洲发展共同体已经缔结了一项具有法律约束力的小武器管控协定。欧盟应审视并适当应用《南共同体议定书》在武器和弹药管理方面所包含的制约与平衡机制。

此外，欧盟已开始报告其为支持欧洲和平基金（EPF）的工作而制订的综合方法框架（IMF）计划。IMF确定了指导欧洲和平基金工作的四项关键原则——合规性、保护性、相称性和管控性，但欧盟在2021年3月底简述该工具时，并未提供多少细节。本文的结论提到了这一重要举措，并就IMF可能采取的举措（或可能已经采取的举措）提供了具体建议。本文的所有建议都补充或呼应了IMF框架的总体原则，希望IMF框架被顺利采纳。

**Eric G. Berman**

S<sup>4</sup> 倡议主任

瑞士沃州博雷

2021年8月11日

## 致谢

非常感谢国际和平信息服务组织 (IPIS) 和欧洲发展政策管理中心 (ECDPM) 为我提供机会, 使这项研究能够结出丰硕的果实。特别感谢来自ECDPM的Volker Hauck和Ashley Neat的建设性批评和深刻的修改建议、以及Ashley Neat在研究方面提供的协助、来自IPIS的Didier Verbruggen的真知灼见和Filip Reyniers的热情支持与鼓励。很高兴与Robin van Hontem, Alexandre Jaillon和Thomas muller——三位经验丰富的平面艺术家和制图师合作并向他们学习, 帮助我构思并开发了本文所使用的地图, 以及与Jorinde van der Horst和Roel Thoné合作, 完成了本文复杂的出版及排版工作。

还要感谢以下各位付出的时间与努力, 在获取信息、核实事实, 以及为我介绍专家和专业人士方面提供帮助, 他们是: Murtala Abdullahi; Nikhil Acharya; Holger Anders; Obi Anyadike; Mitchell Berman; James Bevan; Christian Clark; Jean Constantinesco; Col. Cedric Denier; Ian Dupont; Mike Dziedzic; Dan Eizenga; Gen. Babacar Gaye; Claudio Gramizzi; David Häfner; Michael Hands; Asch Harwood; Paul Holtom; Beatrix Immenkamp; Damien Jusselme; Oliver Jütersonke; Nicholas Kabcenell; Missak Kassongo; Tomas Kontogeorgos; Matthias Krötz; Emile LeBrun; Mike Lewis; Sara Lindberg Bromley; Ariel Litke; Abdulrahman M; Giovanna Maletta; Sanni Mamma; Stijn Mitzer; Einas Mohammed; Gen. Kurt Mosgaard; Yakin Mwanza; Col. Hypolithe; Marie Lobjoy; Jean Ndougou; John Sunday Ojo; Col. Ollo Alain Palé; Daniel Prins; Katherine Prizeman; Lucile Robin; Gen. Martin Rupiya; Matt Schroeder; Edward Stoddard; Vikram Sukra; Savannah de Tessières; Col. Bedda Gatabi Tumushabe; Elizabeth Umlas; Karl Wagner; Paul Williams; Simon Yazgi; 及Jacob Zenn。

对于那些帮助过我、但要求不列入致谢名录的人, 我也表示感谢。

当然, 除了致谢, 我本人对报告中所提供的信息、分析和警告负有全部责任。

## 缩写列表

<b>AMISOM</b>	非盟驻索马里特派团
<b>AU</b>	非盟
<b>COE</b>	特遣队所属装备
<b>DDR</b>	解除武装、复员和重返社会
<b>DRC</b>	刚果民主共和国
<b>ECCAS</b>	中非国家经济共同体
<b>ECOMOG</b>	西非经共体停火监测小组
<b>ECOWAS</b>	西非国家经济共同体
<b>EPF</b>	欧洲和平基金
<b>EU</b>	欧盟
<b>FC-G5S</b>	萨赫勒五国集团联合反恐部队
<b>G5S</b>	萨赫勒五国集团
<b>ISIS</b>	伊拉克和叙利亚伊斯兰国
<b>ISWAP</b>	伊斯兰国西非省
<b>JAS</b>	致力传播先知教导及圣战人民军
<b>LCBC</b>	乍得湖盆地委员会
<b>LGA</b>	地方政府区域
<b>MBT</b>	主战坦克
<b>MNJTF</b>	多国联合特遣队
<b>PoA</b>	联合国《防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易行动纲领》
<b>PSO</b>	和平支持行动
<b>PSSM</b>	实物安全和库存管理
<b>RECSA</b>	非洲之角及毗邻国家大湖区小武器区域中心
<b>S<sup>4</sup></b>	维护安全部门库存
<b>SADC</b>	南部非洲发展共同体
<b>TCC</b>	派遣部队的国家
<b>UN</b>	联合国
<b>WAM</b>	武器和弹药管理

# 介绍

欧盟 (EU) 及其成员国大幅提高了对全球范围内和平支持行动 (PSOs) 的投入。除了为联合国

(UN) 的维和行动<sup>1</sup> 提供重要的资金支持和军队外, 欧盟还通过其非洲和平基金 (APF) 进一步提供支持, 以支持非盟 (AU) 的非洲和平与安全架构 (APSA) 和各种欧盟倡议, 如共同安全与防务政策 (CSDP) 任务以及冲突地区<sup>2</sup> 的行动和安全部门改革 (SSR) 项目。此外, 许多欧盟成员国与实施和平支持行动的国家共同参与了双边军事援助计划。一些国家还在联合国特派团和有意愿的国家组成的临时联盟中提供地面部队, 如巴克汗行动和塔库巴特遣队。

新设立的欧洲和平基金 (EPF) 为欧盟成员国及其各伙伴提供了重要的新机遇, 以支持欧盟的共同外交和安全政策 (CFSP) 在军事和防务领域<sup>3</sup> 的行动。欧洲和平基金是依据欧洲理事会2021年3月22日的决定正式设立的, 将在2021-2027年间为其目的提供50亿欧元的资金, 大约是2004-2019年间支出的两倍 (ICG, 2021年, 第4页)。欧洲和平基金将取代即将失效的雅典娜机制和非洲和平基金, 接管以前在这些机制/基金下涉及的军事和国防事务。欧洲和平基金还将继续为非盟领导的和平支持行动提供资金。此外, 欧洲和平基金支持欧盟直接在军事和国防事务方面为伙伴国提供双边支持, 包括通过提供军事装备来增加伙伴国的防御能力。欧洲和平基金现在可向部队派遣国 (TCC) 及全球层面的区域组织提供支持, 而不仅仅向非盟, 或通过非盟提供支持, 这与以前在非洲和平基金之下的做法有所不同。

但是, 欧洲和平基金还是引起了新的关切<sup>4</sup>, 尤其是在它为支持维和行动而提供致命性物资的能力方面。诚然, 出资为安全部门人员提供技能培训, 而培训接收方由于缺乏装备而无法应用这些技能而产生的挫败感过去常被提及, 这个问题应得到解决<sup>5</sup>。但是, 提供致命性物资的风险较高, 比如国家军队滥用装备, 或武器落入武装分子之手。在通过欧洲和平基金提供致命性物资时, 欧盟如何通过最大程度地加强防范和监测机制来降低这些风险? 此外, 欧盟如何才能全力确保其新获得的灵活性不会削弱非盟在非洲大陆的和平支持行动中促进武器和弹药管理 (WAM) 良好做法方面的作用?

本文共分为三部分, 虽然主要关注乍得湖盆地地区所取得的经验和非洲行动者, 但本文所呼吁的关切和建议采取的行动并不限于非洲。

第一部分的短案例分析了乍得湖盆地地区安全部门人员遭受袭击和致命性物资遭受损失的情况。这场冲突已持续十多年, 却没有任何减弱的迹象, 尽管作为非盟授权的多国联合特遣队 (MNJTF) 骨干的乍得湖盆地委员会四大成员——喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚——付出了巨大的生命和资金代价。(贝宁不是乍得湖盆地委员会的成员, 但也向该部队派遣了军队。) 第一部分旨在回答两个问题: 这些军警人员面临的挑战是什么; 物资损失的程度和范围究竟有多大? 欧盟之所以对这些问题感兴趣, 是因为欧洲和平基金可能提供致命性物资, 且欧盟自2017年以来一直在资助多国联合特遣队 (ICG, 2020年, 第7页)。

1 欧盟27个成员国目前贡献的维和费用占联合国维和行动费用的23.9% (据2018年联合国大会的计算)。过去, 在英国未脱欧、欧盟的经济体量高于非欧盟国家时, 欧盟的份额比目前还高。例如, 2005年, 欧盟成员国 (当时有25个) 分摊了联合国维和预算的38.6% (据2003年联合国大会的计算)。从2008年到2017年, 联合国年度维和支出超过70亿美元。

2 具体例子和数据见Tardy (2013)。

3 欧洲发展政策管理中心 (ECDPM) 已开展了三项针对欧洲和平基金的研究: Deneckere, 2019; Deneckere、Neat和Hauck, 2020; Hauck, 2020。其他关于欧洲和平基金的论文和报告包括Furness和Bergmann, 2018; Hauk和Mutschler, 2020; ICG, 2021。

4 40家民间社会组织 (主要来自非洲和欧洲, 但也来自亚洲和北美, 以及几个有国际运作的组织) 于2020年11月签署了一份联合声明, 表达了对欧洲和平基金的忧虑 (NHC, 2020)。

5 大量研究指出欧盟培训特派团出现能力未达预期值, 以及在协调支持加强安保的不同参与者时所面临的挑战 (如见Cold-Ravnkilde和Nissen, 2020; Hellquist和Sandman, 2020; Hickendorff和Acko, 2021; Williams和Ali, 2020)。

此外，联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯指出的证据表明，在萨赫勒地区活动的暴力极端组织与活跃在乍得湖盆地地区的暴力极端组织之间的配合与勾结日益紧密（UNSC, 2020a, 第2段）。

第二部分揭示了军警人员遭受袭击和物资遭受损失的欧洲及全球背景。特遣队所属装备在乍得湖盆地地区遭受损失是个案吗？当然不是<sup>6</sup>。这个问题不容忽视，需要更详尽的答案和一些背景信息。这其实是政策制定者在对苏丹和南苏丹的和平支持行动的经验进行初步研究后提出的问题，这些研究聚焦维和人员在达尔富尔遭遇的袭击（见Berman和Racovita, 2015）。之后的事实证明，遭遇袭击的次数高于报道，且损失的规模也更大。对联合国维和行动的回顾表明，这不仅是非洲维和行动或派遣部队的非洲国家所面临的挑战。鉴于欧洲和平基金的全球性，理解在冲突地区管控特遣队所属装备是一项全球挑战就显得尤为重要。

第三部分探讨了现有的区域武器管控框架和对武器和弹药管理方案各组成部分的支持。特别关注中非和西非国家经济共同体（分别为ECCAS和ECOWAS）的小武器管控公约，因为这两个组织的成员都积极向维和行动提供军警人员，而且它们的公约具有法律约束力，并明确指向和平支持行动<sup>7</sup>。本节还回顾了诸多努力，包括欧盟和欧盟成员国为这些国家提供的物资和培训支持。考虑到欧盟及几个欧盟成员国在这些措施的设计和实施工中所发挥的作用，充分利用这些不同的管控措施将对欧盟有利。此外，为有效促进和平支持行动，欧盟不能只关注通过欧洲和平基金向部队派遣国或特派团提供物资的安全。欧盟还应努力确保部队和特派团收集、或以其他方式管理的致命性物资不再流通，不被用来伤害军警人员或破坏特派团的效力。

在总结部分，除阐述主要发现外，本文还就欧盟应如何更有效地利用其资金和资源提出几条建议，以确保和平支持行动中所使用的特遣队所属装备得到适当核算与保护。鉴于武装分子从国家安全部队夺取了大量特遣队所属装备，以及欧盟最近决定通过欧洲和平基金提供资金支持和致命性物资以支持能力建设，这迫切需要引起更多关注。本文并不反对提供致命性物资来促进和平与安全的努力，但指出了在没有加强制衡和问责制的情况下这样做存在的问题。

---

6 同样，并非只有乍得湖沿岸国家经历致命性物资流入武装团体之手。关于武器向非国家武装团体扩散、涉及不良国家做法的区域和全球研究，见Florquin、Lipott和Wairagu, 2019；Demuynck、Mehra和Bergema, 2020。

7 具体指西非经共体公约提到“和平行动”和中非经共体公约提到“维和行动”（西非经共体，2006，第11段；中非经共体，2010，第22段。）。

# 1. 乍得湖盆地地区人员伤亡和致命性物资的损失

打击博科圣地的努力反倒让情况变得更糟。尼日利亚在2009年消灭了该组织最初的头目穆罕默德·优素福 (Mohammed Yusuf)，这给尼日利亚和该地区带来了新的挑战。在优素福的继任者阿布巴卡尔·谢考 (Abubakar Shekau) 的带领下，该组织的袭击变得更加大胆和致命，并在2010年后<sup>8</sup> 将袭击蔓延至尼日利亚36个州中的多个。尼日利亚的邻国意识到，若不加以控制，武装分子将对本国公民构成直接威胁。乍得湖盆地委员会 (LCBC)<sup>9</sup> 作出了一系列决定，最终启动了多国联合特遣队 (MNJTF)<sup>10</sup>。不久之后，2015年，谢考宣誓效忠伊拉克与叙利亚伊斯兰国 (ISIS)，这导致他的组织<sup>11</sup> 在2016年分裂。根据本文的目的，本文并不区别这些派系，而将二者统称为“博科圣地”（尽管两个组织都不这样称呼自己）<sup>12</sup>。这场冲突已经夺走了4万多人生命 (Campbell, 2021)，数百万人深受其害<sup>13</sup>。

尽管博科圣地的两个主要派系在多个方面不同<sup>14</sup>，但在一个重要特征上非常相似：获取物资的方式。博科圣地的叛乱并不是傀儡战争。没有任何邻国向博科圣地提供致命性物资，或为其提供庇护所，以便其培训或招募人员，作为对这些邻国的敌对国在其他地方行动的报复、或左右这些敌对国在其他地方的行动。如何解释这个群体为何长时间存在？答案在于它成功袭击了该地区的安全部队，并截获了他们的致命性武器——包括小武器和大型常规武器系统。

本章节审视了博科圣地对军警人员的袭击以及由此造成的安全部门物资的损失，表明提供致命性装备的风险，以及这些装备多容易落入邪恶势力之手。这些经验值得欧盟在通过欧洲和平基金开展支持活动和提供致命性装备时考虑和借鉴。本文在分析中重点借鉴了作者所在的维护安全部门库存 (S<sup>4</sup>) 的（主要为）开源的数据集。它涵盖了自2015年1月以来在乍得湖盆地地区发生的500多起针对安全部门人员的袭击事件，很可能由博科圣地的一个分支所为。

- 
- 8 2010年之前，优素福的支持者主要袭击博尔诺州和约贝州的警察局 (Mantzikos, 2014, 第64页)。然而，在谢考的带领下，该组织在尼日利亚的十几个州广泛袭击平民和政府目标，杀害了基督徒和穆斯林信徒 (Copeland, 2013, 第3页)。
  - 9 乍得湖盆地委员会 (LCBC) 成立于1964年，最初包括与当时的乍得湖接壤的四个国家：喀麦隆、乍得、尼日尔和尼日利亚。随着大湖面积缩小，该组织的成员却在增加：中非共和国和利比亚分别于1994年和2008年加入。可参阅Galeazzi等人，2017，了解有关该组织的历史和动态。
  - 10 虽然乍得湖盆地委员会最初是一个以负责任的方式管理湖泊资源为重点的政府间机构，但其成员在1994年开始涉足安全领域，并在随后几年采取了更多措施。随着博科圣地的威胁日益增大，乍得湖盆地委员会重新启用了现有机制，并设计了新机制 (见 Abada等人, 2020)。
  - 11 2015年3月，谢考正式宣誓效忠ISIS，他的组织被称为伊斯兰国西非省 (ISWAP)。第二年，谢考的领导班子出现裂痕后，谢考被赶了出去。他把他领导的派系称为“致力传播先知教导及圣战人民军” (阿拉伯语为JAS)。“博科圣地”常指JAS，有时也指JAS和ISWAP。
  - 12 优素福也没有使用这个名词来描述他的运动或他的追随者 (ICG, 2010b, 第36页)。此外，这个名词本身经常被误解为“（一切非伊斯兰教的）读物是被禁止的”或“西方教育是一种罪恶”。它更真实的含义是，更多本地化和更少普遍性 (参见Murphy, 2014)。也许更贴切的翻译应该是“不欣赏（或不欢迎）外国的影响（或方式）。”
  - 13 数百万人流离失所。更多人的生计、医疗和教育遭到严重影响。联合国最近发布的一份关于该次区域人道主义援助的简报指出，1250万人需要人道主义援助，其中近300万人流离失所，400多万人粮食告急 (联合国人道主义事务协调厅, 2020)。
  - 14 已有多篇文章谈到两个派别在宗教教义和对待穆斯林方式上 (如Mahmood和Ani, 2018)、在袭击中利用妇女和女孩 (如 Pearson, 2018) 及军事教义 (如Stoddard, 2019) 方面存在差异。

## 1.1. 乍得湖地区安全部门人员遭遇袭击

很难获得安全部门人员遭遇袭击的官方数据，但报告显示，乍得湖盆地地区的情况不容乐观。多个国家不愿分享其军警人员伤亡<sup>15</sup>的信息。根据外交关系委员会发布的《尼日利亚安全追踪》(NST)，自2015年以来，已有2000多名身着制服的安全部门人员在冲突中死亡(见表1)<sup>16</sup>。尽管这些数字令人震惊，但它们可能低估了乍得湖盆地四个国家安全人员伤亡的真实规模和范围。2018年，位于尼日利亚东北部的军事行动总部的一座纪念碑上刻着自2013年以来阵亡的1300多名士兵的名字。仅在2018年的6个月内，死亡士兵估计达600名(Anyadike, 2018)。2014年和2015年，100多名喀麦隆士兵在博科圣地的袭击中丧生(ICG, 2016c, 第22页)。2015年6月，恩贾梅纳(乍得)发生了三起针对警察的袭击，造成100多人伤亡、数十人死亡，其中许多是警察(BBC, 2015年5月; RTS, 2015)<sup>17</sup>。

表1 - 2015-2020年与博科圣地的冲突导致的多国联合特遣队(MNJTF)的军警人员死亡的人数

国家	2015	2016	2017	2018	2019	2020	Totals
喀麦隆	36	9	1	0	21	0	67
乍得	1	4	9	0	34	169	217
尼日尔	14	57	0	19	22	20	132
尼日利亚	134	157	171	425	642	423	1952
总数	185	227	181	444	719	612	2368

**注意/警告:**

阵亡军警人员的数据如下：“喀麦隆”包括在其北部地区发生的事件；“乍得”包括在其乍得湖区发生的事件；“尼日尔”包括在其迪法地区发生的事件；“尼日利亚”包括在其阿达马瓦州、博尔诺州和约贝州发生的事件。因此，如果一名来自X国的士兵在Y国死亡，该死亡士兵将被记录在Y国的统计数据中。来自喀麦隆、乍得和尼日尔的士兵都在与尼日利亚博科圣地的战斗中牺牲。(这一数字可能包括在联合国特遣队服役的贝宁部队的死亡人数。若是这样，据信这个数字并不大。)

来源：与Red Hook Media Lab负责人暨外交关系委员会研究助理Asch Harwood的书面通信，2021年4月5日



图为1998年11月，在博科圣地对博尔诺州梅特勒(Metele)军事基地发动袭击后，一些被杀害的尼日利亚士兵被埋葬的场景。©Channelstv

15 例如，尼日利亚被指控在夜间将阵亡士兵埋在秘密墓地，以逃避媒体关注和公众监督(Parkinson, 2019)。

16 若包括2012-14年间的的数据，死亡人数将超过1000人，且只包括尼日利亚的伤亡人数(与Red Hook Media Lab负责人和外交关系委员会研究助理Asch Harwood的书面通信，2021年4月5日)。

17 来自尼日尔的安全部队也遭到非国家武装组织的严重打击，但在该国博科圣地派系活跃的北部和西部遭遇的袭击比东南部更多。在2019年12月至2020年1月的30天内，蒂拉贝里(Tillabéri)地区发生了三起袭击事件，导致200多名士兵伤亡(S<sup>4</sup>数据集，日期不详)。

乍得湖盆地地区军警人员遭受袭击并死亡为何屡见不鲜？运气不好是部分原因。在冲突地区工作的维和人员和安保人员面临严重威胁。他们有武装分子想要的东西：物资，而且，他们还代表着国家的存在。武装分子认为，即使不能击败这个国家，也一定要让这个国家感到尴尬和沮丧。对巡逻队、车队、部队调动和护航任务的伏击尤其难以防范。

除此之外，缺乏（工作）设备、有效的领导、培训及士气低迷都是造成安全部门人员生命和物资损失的重要原因。这些案例大都与尼日利亚相关，反映出博科圣地的大部分袭击都发生在尼日利亚境内，且尼日利亚媒体也相对活跃。考虑到尼日利亚人口是喀麦隆、乍得和尼日尔人口总和的三倍之多，这也在意料之中。专栏1（见下文）展示了这些因素如何相互作用、导致袭击中的损失和伤亡。下文将逐一解释每个挑战。

### 1.1.1.1. （工作）设备匮乏

安全部门长期面临致命和非致命性物资质量差及数量不足的问题。Robert Postings (2019b) 将尼日利亚面临的问题总结为“从靴子到坦克全是问题”，并整理了士兵的一些不满，包括缺乏防弹衣和弹药，以及“坦克只能发射两次、装甲运兵车在过热前运行10到15分钟、机枪卡壳、迫击炮弹未能引爆”等问题。这些担忧并非传闻，而是系统性的（见Kiley, 2014; Ross, 2015; ICG, 2016 b; Anyadike, 2018; Postings, 2019; Postings, 2019 b）<sup>18</sup>。类似的情况也影响了喀麦隆安全部队早期打击博科圣地的行动<sup>19</sup>。

### 1.1.1.2. 腐败盛行

装备匮乏在很大程度上由腐败所致。在腐败盛行的尼日利亚，现任总统穆罕默杜·布哈里（Muhammadu Buhari）也承认了这一点，并在2015年首次参加的总统竞选中<sup>20</sup> 承诺重点打击腐败。面对巨大挑战（Ojo等人，2019），尼日利亚进展缓慢且程度不一（Page, 2018）。博尔诺州州长 Babagana Zulum 谴责了军队内部根深蒂固的腐败问题，从检查站的敲诈勒索（Haruna, 2020）到暗中指责军队为一己之力故意延长冲突时间（Ross, 2020）<sup>21</sup>。此外，不仅是尼日利亚面临国防部门的渎职行为，世界上大部分地区，包括其他次区域都存在类似问题<sup>22</sup>。

---

18 军方很清楚这个问题。例如，尼日利亚国防学院刊登的一篇文章承认后勤工作不到位对“扎曼·拉菲亚行动”（Operation Zaman Lafiya）产生了不利影响（Osakwe和Audu, 2017a, 第4页）。

19 士兵往往面临装备（如防弹衣、武器、夜视镜）陈旧、质量差或短缺的问题（ICG, 2016c, p. 22）。

20 民主与发展中心（CDD）一直在关注布哈里在2015年和2019年成功竞选总统期间作出的各种反腐败（和其他）承诺，并开发了一个“布哈里测量仪”来评估进步。（见CDD, 2020, 五年成就和不足之处。）

21 州长不是武装分子的朋友。2020年9月，他的车队在一周内遭遇两次伏击，其中一次使用了一种驴载简易爆炸装置（DBIED）。袭击夺去了许多人的生命，但州长却不在其中（BBC, 2020）。

22 例如，尼日尔的一项政府审计发现腐败导致在最近的军事硬件采购中有1.2亿美元被挪用（Aksar, 2020）。同样在尼日尔，一名监狱主管在一名军官的协助下，向博科圣地出售武器（Mangan和Nowak, 2019, 第11页）。腐败是喀麦隆公共部门普遍存在的问题，据报道，安全部队参与了大量非法活动，包括枪支走私和挪用国家资金（ICG, 2010a, 第9-11页）。有关不当行为的报道持续不断。例如，2017年6月，在多国联合特遣队服役的喀麦隆士兵封锁了北部地区的一条主要道路，以示抗议并引起人们对高级军官窃取他们养老金指控的关注（ICG, 2017b）。

### 1.1.3. 士气低落

这些问题显然严重影响了男女军人的士气。腐败导致装备无法使用、丢失或必须通过配给才能供应，显然会影响前线官兵<sup>23</sup>的士气。由于腐败，面对运营上的挑战，一些标新立异的解决方案往往不太理想，甚至会导致严重的后果 (Abdullahi, 2020)。延长服役是导致部队士气低迷的另一原因。众多报道指出，许多士兵服役多年，仅在短暂休息后又重新部署 (Anyadike, 2018)。精锐部队也由于待遇问题表现为纪律性差<sup>24</sup>，而据报道，持续服役是导致精锐部队疲惫不堪的另一因素<sup>25</sup> (Daniel, 2018)。延迟付款或付款不全是另一问题。除了武器装备不足、工资少发外，士兵们的衣食住行需求也难以得到满足。据报道，士兵要求人道主义官员提供食物和床上用品 (Munshi, 2018)。同时，士兵难以接受当时的医疗服务水平 (Anyadike, 2018)。

### 1.1.4. 战备不足

即使军警人员掌握对抗敌军的技能、装备也充足，其弱点依旧暴露在袭击者面前。例如，据报道，有诸如战壕未开挖，简陋但有效的周边屏障未建造等问题。另外，造成在博科圣地袭击喀麦隆军事基地期间士兵伤亡的原因还包括战备不足 (例如防护装备未穿戴整齐)，及巡逻人员和站岗士兵数量锐减的问题 (de Marie Heungoup, 2017)。

---

23 尼日利亚士兵抱怨无法与装备更好的对手博科圣地作战，因为他们每人只能领到30枚子弹，且没有食物配给。(VOA, 2016) 这就解释了为什么在阵地遭遇袭击时经常发生部队大规模失踪的情况。当然，这不是尼日利亚独有的问题。在尼日尔，政府确认了数十名失踪的军人，包括在博索军事基地遭到武装分子袭击后，被认定表现不佳，或擅自离岗的军官。遭遇袭击期间人员和设备的损失加剧了士兵间因上级对战争管理不善而导致的紧张关系 (ICG, 2017a, 第13页)。

24 2018年8月，尼日利亚特种部队拒绝在迈杜古里登机，因为他们认为将被派遣的目的地比他们预想的更凶险。这些士兵向空中开枪以示抗议，并威胁说，如果指挥官出现，就开枪打死他。在事态进一步升级前，局势得到了控制 (Sahara Reporters, 2018)。

25 这些案例发生在尼日利亚武装部队内部。当然，不仅是尼日利亚碰到这样的问题和挑战。ICG提到了在北部地区服役的喀麦隆士兵面临类似的问题，并提到了一个士兵开枪打死指挥官的案例 (ICG, 2018, 第4页)。

## 专栏1 - 吉里 (Jilli) 军事基地遇袭：全因“运气不好”？

2018年7月14日，武装分子袭击了约贝州吉里的一处军事基地，该基地是位于拉各斯（尼日利亚港口城市）的第81师第22特遣部队旅的大本营（2018年，Anyadike）。袭击者乘坐军队涂装的车辆，身着军队制服。据说，基地为他们打开了大门（AFP，2018年）<sup>26</sup>。

基地被打得措手不及。这支部队不到一个月前才抵达基地，当时的兵力远低于全员兵力。袭击发生时，为部队准备的坦克仍在其他地方维修。基地虽配有重型武器装备，但机关枪陈旧、可靠性下降，发射子弹时断时续、走走停停。士兵们的冲锋枪无法与袭击者的武器抗衡，后者还拥有高射炮。此外，士兵们遭受袭击时还在领取军服，因此被打得猝不及防（Ilo，2018）。更糟糕的是，为防御而发射的迫击炮弹没有爆炸。用于阻止进入该设施的掩体和防御设施尚未建造。该特遣队的多位士兵最近才完成训练，从未经历过实战。一名在袭击中幸存的中士表示，在遭受袭击之前，基地士气低迷（Anyadike，2018）。

尼日利亚军方在这起袭击中伤亡惨重。袭击发生时，该基地有734名士兵，其中63人安全撤离至约60公里外的另一个军事基地（Abubakar，2018年）。该起事件导致超过60名士兵死亡，50人受伤（Ilo，2018）。袭击发生几天后，仍有数百人下落不明。三个月后，在一篇关于该事件的加长版报纸报道中，尼日利亚军方正式承认其部队（仅）有31人死亡，尽管媒体广泛报道仍有200名士兵“失踪”（Anyadike，2018）。

袭击者缴获了相当数量的致命和非致命性物资。他们开走了基地的三辆机枪车，并摧毁了无法开走的另外四辆（Ilo，2018）。被掠夺的其他车辆包括旅长的卡车（载满了通讯设备）和一辆救护车。除了武器和弹药，袭击者还缴获了新军装、汽油、机油和润滑剂，以及该旅半个月的食物供给（Ogundipe，2018）。

### 1.2. 致命性物资的损失

这些袭击导致物资方面损失惨重。一辆装有机枪的火炮卡车通常会运送几箱弹匣，总共有数百发子弹<sup>27</sup>。每个士兵身上至少携带2 - 3个弹匣，每个弹匣可装20 - 30发子弹。当一个基地被攻陷时，重型武器装备，如机枪、迫击炮和拖曳式武器，以及自行火炮、薄皮装甲车等常被抛弃。如前文所述，尽管这些车辆和装备的可靠性和有效性令人质疑，但这些物资中的大部分仍处于良好状态，足以为武装分子所用。

从区域安全部队缴获的特遣队所属装备优于通过其他渠道获得的装备。武装团体有多种方式获得武器和弹药。据报道，武器在地区冲突中通过黑市运抵尼日利亚（CAR，2020；Florquin，Lipott和Wairagu，2019，第34页；IRIN，2014；Onuoha，2013；SBM，2020）。当地的工匠（Nowak和Gsell，2018）和贪腐的士兵（VOA，2016）都可提供致命性武器。据报道，博科圣地有能力自行生产致命性物资，如火箭弹（BBC，2015b）。坊间消息称，ISIS为其省份提供了大量服务，但未提供军事硬件（Foucher，2020）。然而，2017年初，多国联合特遣队指挥官Lo Adeosun少将承认，他的部队从武装分子手中收回的大部分装备都来自武装分子袭击过的军事阵地（Besheer，2017）。四年后，情况仍未改变，只是叛乱分子持有的物资大幅增加（S<sup>4</sup>数据集，日期不详）。

26 另一种说法是，袭击者凭借强劲火力强行通过大门（见Anyadike，2018）。

27 7.62毫米的弹匣能装200发子弹，大约是12.7毫米弹匣所装子弹的两倍。一辆运枪车会装载多个弹匣。

特遣队所属装备也存在被迫遗弃的情况。部队可能根据直接命令或战术考虑，在觉察到袭击即将发生前撤离基地；保存在基地的大量武器会被撤离的部队带走；不能被带走的物资则会被摧毁或破坏。然而，这些物资常落入敌手。落后的后勤或糟糕的规划也是原因之一：武装分子回收了士兵们在燃料耗尽时不得不放弃的军用车辆 (Ross, 2015)。

S<sup>4</sup>数据集记录了自2015年1月1日以来500多起安全部队遭到博科圣地两大主要派系之一袭击的事件。武装分子既打击了机动目标 (例如巡逻队、部队、运输车队以及护航任务)，又打击了静态目标 (例如检查站、前方作战基地、“超级营地”<sup>28</sup> 和区域总部)。这正是他们在尼日利亚的三个州和三个邻国的三个地区的所作所为。

在记录在案的袭击中，有100多起袭击可被视为重大物资损失。定义为“重大”物资损失的事件符合下列三项标准之一：(a) 被截获的武器为10件或以上；(b) 被截获的弹药达到或超过1000发；或 (c) 被截获的机枪车 (或称为“技术车辆”) 或装甲车辆达到1辆或以上<sup>29</sup>。本文将此类“重大”事件分为以下三个等级 (见表2)。

表2 - 安全部门库存遭受“重大”物资损失的三个等级					
等级	三个等级所含损失物资的数量				
	武器 (件)		子弹 (发)		技术车辆 (装甲车辆)
等级一	10 - 49	或	1000 - 9 999	或	1 - 4
等级二	50 - 99	或	10000 - 99999	或	5 - 9
等级三	100+	或	100000+	或	10+

地图1 (下图) 记录了武器、弹药和军用车辆可能遭受的70起“重大”损失事件。数据集记录了至少10件武器、1000发弹药或至少一辆机枪车被截获的事件，占了数据集的一半。选择展示的事件凸显了遭受袭击的主要地理分布和“重大”袭击事件，主要是在尼日利亚三个州的33个地方政府区域 (包括博尔诺州27个地方政府区域<sup>30</sup> 中的23个)，以及邻国喀麦隆、乍得和尼日尔三个地区的16个省中的10个省的国家库存中致命性物资可能遭受损失的事件<sup>31</sup>。这形象说明了博科圣地两大派系活动的大范围。

关于袭击的详细信息很少且难以获得，而错误信息 (夸大或低估所造成或已造成的损失) 却四处泛滥。我们在评估可能的损失时做出了假设。但当更好的资料出现时，会更正这些假设并酌情变更事件的等级。

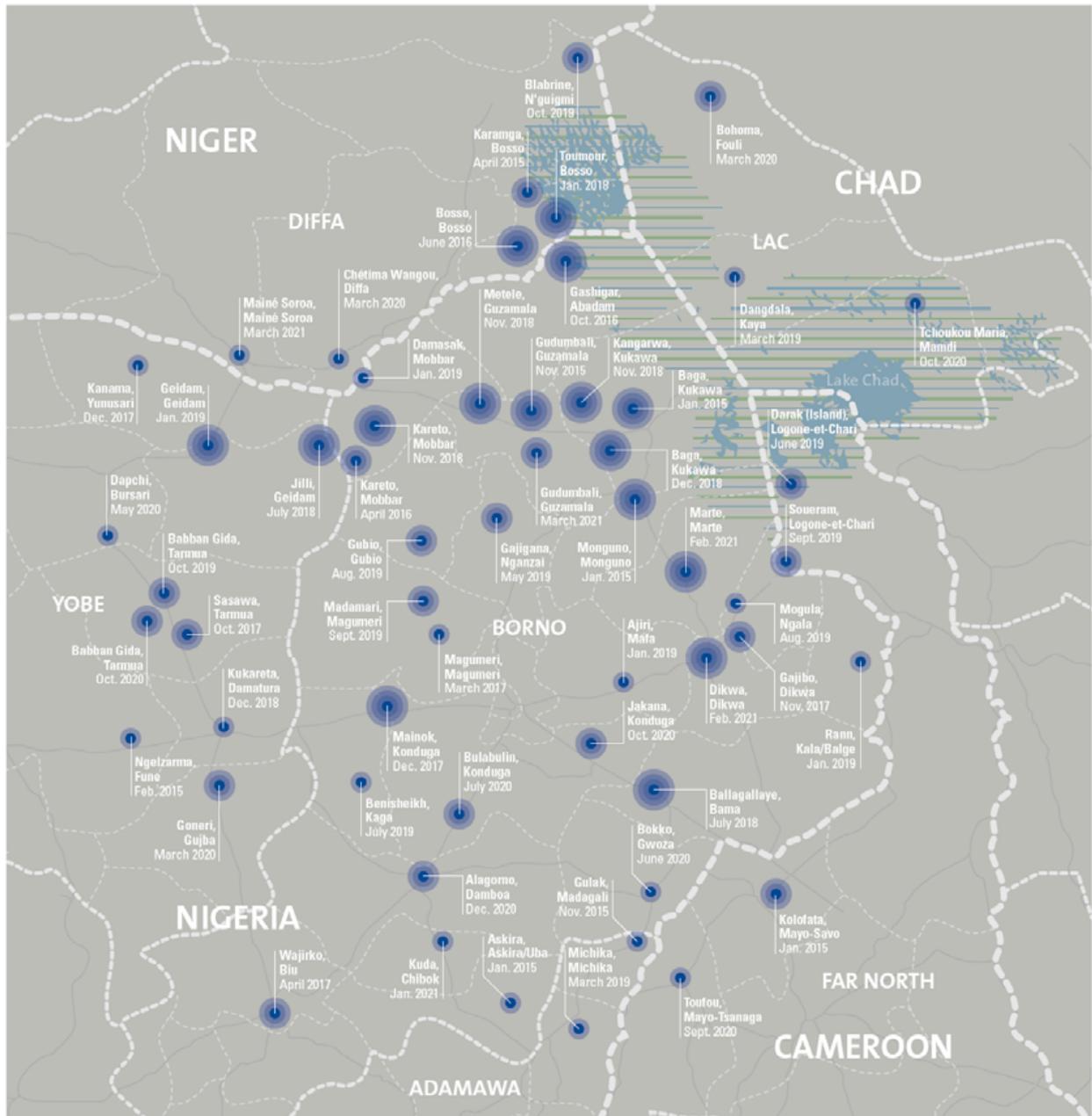
28 尼日利亚军队于2019年启动了“超级营地”战略，建立了20个左右的大型基地，以加强对其部队的供应和安全保护 (但不一定有利于民众) (Wolf, 2020; Zenn, 2019)。

29 S<sup>4</sup>数据集和三类“重大”事件与小武器问题调查的维和行动数据集 (PODS) 有三大差异：(1) S<sup>4</sup>包括了和平支持行动内外发生的安全部门特遣队所属装备挪用事件；(2) 在无法获得资料时，评估损失程度的方法有所不同；(3) S<sup>4</sup>记录了缴获的大型常规武器系统和非致命性物资。

30 S<sup>4</sup>数据集记录了在阿达马瓦州的三个地方政府区域 (LGAs) (Gombi, Machika和Madagali) 和约贝州的七个LGAs (Bursari, Damaturu, Fune, Geidam, Gujba, Tarmua和Yunusari) 发生的重大袭击事件。在博尔诺州，数据集中没有记录1类或以上事件的四个地方政府区域是Bayo、Kwaya Kusar、Maidugari和Shani。

31 S<sup>4</sup>数据集包括喀麦隆北部的三个省 (Logone-et-Chari, Mayo-Sava和Mayo-Tsanaga)、乍得湖区 (Lac) 的三个省 (Fouli, Kaya和Mamdi) 以及尼日尔迪法地区的四个省 (Bosso, Diffa, Mainé Soroa和N’ Guigmi) 的实例，这些实例被视为符合上述必要标准。若包括2014年，重大事件的记录区域将扩大，包括南部博尔诺州和北部阿达马瓦州的更多地方 (例如，见Ogala and Isine, 2015)。

地图 1: 2015年1月至2021年3月乍得湖盆地地区安全部门库存遭受损失的部分重大事件



来源: 维护安全部门库存(S<sup>2</sup>)数据集, 2021

— 国家    - - - 区域或州    - - - 部门或地方政府区域    ● 乍得湖    ▨ 洪水淹没的草原

损失物资数量

- 等级一 10-49件武器、或1000-9999发子弹、或1-4辆技术车辆(装甲车辆)
- 等级二 50-99件武器、或10000-99999发子弹、或5-9辆技术车辆(装甲车辆)
- 等级三 100+件武器、或100000+发子弹、或10+辆技术车辆(装甲车辆)



通过对地区安全部队的袭击，博科圣地不仅轻松获得了遍地都是的小武器和轻武器，还获得了重型武器和军用车辆（见表3）。火器包括供战斗人员个人使用的冲锋枪和火箭推进榴弹发射器，以及重机枪（HMGs）和火炮等重型武器。更大的常规武器系统包括装甲运兵车（APC）和多辆载有从7.62毫米机枪到90毫米坦克炮不等的装甲战车。被武装分子夺走的自推式多管发射火箭系统（MLRS）和主战坦克（MBT）被用于打击16公里（或10英里）外的目标，这进一步加剧了周边安全局势的严峻程度。

必须承认，任何呈现被截获的武器报告的表格都存在若干局限和不足。报告方面存在明显漏洞，侧重报道尼日利亚的库存损失<sup>32</sup>，且对损失的披露也有意取舍<sup>33</sup>，对武器性质的认定也可能不准确<sup>34</sup>。此外，许多分析和报道都是基于具有一定误导性的武装分子的视频片段。数据还由多国联合特遣队整理，并包括了其成员国政府发布的本国部队在清理行动中回收的物资。这些表格也未说明所列装备的采购来源。目前尚不清楚这些武器属于许可制造，还是通过逆向工程来制造，以及是否还可使用<sup>35</sup>。也不清楚列出的武器是仅此一件（与Grad BM-21 MLRS类似）还是普遍存在（例如56式突击步枪）<sup>36</sup>。



这张来自宣传视频的截图显示2018年12月，“伊斯兰国”在西非省袭击一处军事基地时缴获了一套俄罗斯BM-21多管发射火箭系统。 © [The Defense Post](#)。

- 32 2015年初，一名乍得官员指出，其部队在打击博科圣地的行动中回收的武器40%为法国武器（Vox Peccavi, 2015），但表3中仅列出了4套法国武器系统。这些数字可能仅代表该地区的武装分子在2015年初和2014年从对喀麦隆部队的袭击中收复的物资，不能代表更广泛或近期的样本。
- 33 一个国家可能更愿意讨论外国生产装备的损失，而不是本国制造装备的损失，也不愿意承认某些武器系统的损失。
- 34 一些错误显而易见，如一辆已知被跟踪的六轮装甲车被误认为苏联时代的坦克（Sahara Reporters, 2014）。其他的错误可能不那么明显，也许不会被提到，也可能被重复引用作为权威信息。
- 35 如前所述，该地区国家安全部队所使用的大多装备状况极差。此外，常规武器系统的维护需要专有技术、零部件和弹药的支持，而大型装甲车辆，如主战坦克则面临严重的汽油短缺（Grane, 2014）。
- 36 据报道，谢考在2016年初就在他位于果扎（Gwoza）的总部拥有至少150辆技术车辆（或机枪车）（ICG, 2016a, 第3页）。

表3 -博科圣地派系正在使用或从博科圣地派系回收的物资、以说明冲突动态的部分例子

	物资类型	型号/弹药类型	来源国		物资类型	型号/弹药类型	来源国
弹药	步枪子弹	(5.45x39mm)	多国	轻武器	自动榴弹发射器	QLZ-87	中国
	步枪子弹	(5.56x45mm)	多国		自动榴弹发射器	UAG-40	乌克兰
	步枪子弹	(7.62x39mm)	多国		重机枪	DShK	俄罗斯
	步枪子弹	(7.62x51mm)	多国		重机枪	KPV	俄罗斯
	步枪子弹	(7.62x54mmR)	多国		重机枪	M02 Coyote	塞尔维亚
	重机枪弹匣	(12.7x99mm)	多国		重机枪	M2 Browning	美国
	重机枪弹匣	(12.7x108mm)	多国		重机枪	NSV	俄罗斯
军需品	重机枪弹匣	(14.5x114mm)	多国	重机枪	W85	中国	
	高射炮	APT-T 23x152mm	中国	重机枪	ZPU-2	俄罗斯	
	自动榴弹发射炮	(35x32mm)	多国	迫击炮	(60/81/82/120mm)	多国	
	自动榴弹发射炮	(40x53mm)	多国	迫击炮	ECIA L-65	西班牙	
	集束弹	BLG 66 Beluga	法国	无后坐力炮	SPG-9	俄罗斯	
	手榴弹	SHG-60	奥地利	火箭推进榴弹发射器	M80 Zolja	前南斯拉夫	
	手榴弹	SplHGR-80	奥地利	火箭推进榴弹发射器	RPG-7	俄罗斯	
	手榴弹	Type 86P	中国	火箭推进榴弹发射器	Type 69	中国	
	迫击炮	(60/81/82/120mm)	多国	装甲战车	AML 60 Serval	法国	
	火箭弹	(122mm)	多国	装甲战车	ERC 90 Sagaie	法国	
	火箭推进榴弹	F-7 HE FRAG	朝鲜	装甲运输车	4K 4FA	奥地利	
	火箭推进榴弹	OGi-7MA	保加利亚	装甲运输车	4K 7FA	奥地利	
	火箭推进榴弹	PG-7V/PG-7VM	罗马尼亚	装甲运输车	BTR-4	乌克兰	
	火箭推进榴弹	RHEAT-7MA2	保加利亚	装甲运输车	FV103 Spartan	英国	
火箭推进榴弹	RTB-7MA	保加利亚	装甲运输车	Igirigi	尼日利亚		
小武器	冲锋枪	AK-47 (+ variants)	多国	其他常规武器系统	装甲运输车	MT-LB	波兰
	冲锋枪	AK-74	俄罗斯		装甲运输车	Piranha	瑞士
	冲锋枪	AK-103	俄罗斯		机枪车	IVM G12	尼日利亚
	冲锋枪	Beryl M762	波兰		步兵机动车辆	Cobra	土耳其
	冲锋枪	FN FAL	比利时		步兵机动车辆	KLTV	韩国
	冲锋枪	G3	德国		步兵机动车辆	Phantom II	阿联酋
	冲锋枪	Galil	以色列		步兵机动车辆	VBL M11	法国
	冲锋枪	K2	韩国		步兵机动车辆	Spartan Mk III	加拿大
	冲锋枪	M21	塞尔维亚		轻型坦克	BMP-1	俄罗斯
	冲锋枪	Tavor TAR-21	以色列		轻型坦克	FV101 Scorpion	英国
	冲锋枪	Type 56	中国		防地雷反伏击车	Caiman	英国
	通用机枪	FN MAG	比利时		防地雷反伏击车	CS/VP3	中国
	通用机枪	HK21	德国		防地雷反伏击车	Legion	尼日利亚
	通用机枪	M60	美国		MRAP	Reva	南非
	通用机枪	PK/PKM	俄罗斯		MBT	Mk 3 Eagle	英国
	狙击步枪	AR-10 Super SASS	美国		MBT	T-55	俄罗斯
	狙击步枪	Dragunov	俄罗斯		SP火炮	BM-21 Grad	俄罗斯
	狙击步枪	M21	美国		牵引炮	D-30	俄罗斯
	狙击步枪	M76	塞尔维亚		牵引炮	Mod-56	意大利

**图例:**

- AA = 高射炮
- AFV = 装甲战车
- AGL = 自动榴弹发射炮
- APC = 装甲运输车
- GPMG = 通用机枪
- HMG = 重机枪
- IMV = 步兵机动车辆
- MBT = 主战坦克
- MLRS = 多管发射火
- MRAP = 防地雷反伏击 (车辆)
- RPG = 火箭推进榴弹发射器
- SP = 自推式
- UAE = 阿联酋

**注释:**

- 机枪分为三类:“轻型”(发射子弹的口径小于7.62毫米);“中型”(发射子弹的口径为7.62毫米至12.7毫米(但不包括12.7毫米));和“大型”(发射子弹的口径为12.7毫米至20毫米(但不包括20毫米))。在本图表中,轻型和中型机枪统称为“通用机枪(GPMG)”。
- 迫击炮分为三类:“轻型”(发射炮弹口径60毫米或更小);“中型”(发射炮弹口径介于61至82毫米之间);以及“重型”(发射炮弹口径为83毫米及以上)。

资料来源: Calibre Obscura (2019a; 2019b; 2020); Postings (2019a; 2019b); S<sup>4</sup>数据集,日期不详;与Oryx机构的Stijn Mitzer的书面通信,2021年5月15日

此外，随着情况不断变化，这样的清单还在延长。一些被截获的装备再次被截获或销毁。例如，一个军事基地被武装分子突击后，该基地就频繁请求尼日利亚的空军增援，以追击袭击者。政府声称成功处理了缴获的几个大型武器系统（如BM-21 Grad（Calibre Obscura, 2019a）），并在清除行动中回收了一些特遣队所属装备（如至少一种OTO-Melara Mod 56 105毫米榴弹炮（Calibre Obscura, 2019a））。因此，表3的清单并不代表武装分子目前拥有的物资。尼日利亚军方称，其部队在2020年3月18日至12月30日期间从博科圣地收回了1385发弹药、45枚手榴弹和95支步枪（以及几辆被回收或摧毁的机枪车）（NASPRI, 2020）<sup>37</sup>。

尽管如此，博科圣地两个派系所拥有的装备数量之多仍令人担忧。如表3所示，至少有九个欧盟成员国的物资被确认正在为博科圣地服役。（截至2021年4月，没有报告表明有任何在尼日利亚军队服役的T-72主战坦克被缴获，这些坦克为匈牙利所有，由捷克<sup>38</sup>提供。<sup>39</sup>）不仅是欧盟面临武器被挪用的问题。来自世界不同地区的十多个国家也面临同样的问题。在这些国家中，有两个国家渴望加入欧盟，而英国直到去年12月还是欧盟成员国。装备的损失和被盜给欧盟和欧盟成员国提出了一个问题，即如何减轻这些事件发生的频率或阻止其恶化，特别是考虑到欧洲和平基金（EPF）提供致命性装备的新能力。这个问题将在本文第三部分回答。在下一部分，我们将证明乍得湖盆地地区的情况并非个案。事实上，它体现了多地面临的挑战。鉴于欧洲和平基金将面向全球，欧洲和平基金须认真思考不仅在非洲或某些特定情况下，而是在全球都出现的物资损失的风险及其后果。

---

37 军方在长期实施的“强制维和行动“（Operation Lafiya Dole）”（意为“以一切手段实现和平”，于2015年7月取代了“扎曼·拉菲亚行动”（Operation Zaman Lafiya），又称为“我们将生活在和平中”，ICG, 2016a, p. 7）成功打击激进分子的例行新闻稿称，在一次回收行动中缴获了数百发（许多）轻武器弹药，这表明回收弹药的数字很可能有误。本文仍引用这一信息，表明回收的弹药远少于损失的弹药数量。

38 尼日利亚从捷克公司Excalibur集团订购的、之前为匈牙利拥有的T-72主战坦克的确切数量和全部装运细节尚不清楚（Defence Web, 2015）。2015年1月，至少有4辆坦克从捷克空运至尼日利亚（Martin, 2015）。

39 2019年流传的一张宣传照显示，博科圣地一个派系的武装分子站在一辆静止的T-72坦克顶，据称这是在尼日利亚一个军事基地遭到袭击后获得的。然而，从图片上看不清武装分子是否控制了这辆坦克。此外，这辆主战坦克可能来自匈牙利以外的供应商。

## 2. 特遣队所属装备的损失和物资回收是全球挑战

参与多国联合特遣队并与多国联合特遣队并肩作战的四个主要国家所经历的人员和物资损失，代表了全球许多国家与组织开展各类和平支持行动所面临的挑战。先不谈如何定义“维和行动”这一复杂问题，这并不是本文的重点。显然，在欧盟、多国部队和观察员（MFO）、北大西洋公约组织（北约）和联合国等各种资源丰富的行为体执行的任任务中，警察和部队派遣国的军警人员都曾遭遇袭击<sup>40</sup>，并在其执行任务的地区丢失致命性物资（Berman, 2019, 第35-36, 39-40页；S<sup>4</sup>数据集，日期不详）。考虑到独立国家联合体和海湾合作委员会（海合会）的任务规模和持续时间、它们的部队派遣国资源的差异性以及所卷入冲突的复杂性，完全可以认为它们所执行的任任务也面临类似状况。

其他冲突地区的武装分子获得特遣队所属装备的方式类似于博科圣地在乍得湖盆地地区获得物资的方式，当然，也采取了其他一些方法。武装分子会袭击和占领固定地点。巡逻队、补给车队和调动的部队也会遭遇伏击和压制。简易爆炸装置（IED）造成的威胁在许多任任务中越来越常见。腐败、盗窃、抢劫以及空投失误也会造成物资损失（Berman, 2019, 第39-41页）。

本节分为两部分。第一部分关注联合国及非洲领导的行动的经验。第二部分，在人员和特遣队所属装备的损失之外，关注对非特遣队所属装备的监督和有效管理方面存在的挑战，尤其关注回收的致命性物资。为有效促进维和行动，欧盟不能只关注它可能向部队派遣国或特派团提供物资的安全，还应确保在任任务地区流通的武器和弹药不被用来伤害军警人员并加剧其特遣队所属装备的损失，或破坏任任务的效力<sup>41</sup>。

### 2.1. 联合国及非洲领导的维和行动的经验

与许多从事和平支持行动的组织不同，联合国在报告其特派团服役人员的死亡情况方面保持公开和透明。根据联合国的数据，1948年至2020年间，有超过4000人在执行联合国领导的70多个行动中死亡。四分之一以上的人死于恶意行为（见表4）。蓝盔人员占死亡总数的绝大多数（3255人，占80%以上）（UNOCC, 2021b）。近几十年来，伤亡人数稳步增长，这促使联合国采取措施缩小损失<sup>42</sup>。虽然联合国维和行动并不像人们普遍认为的那样危险（van der Lijn和Smit, 2015），加强保护措施，如提供更好的训练和装备，当然需要得到更多支持，但这些措施不一定能使维和行动变得更有效<sup>43</sup>。

---

40 例如，欧盟培训特派团（EUTMs）在马里（至少两次）和索马里（也至少两次）多次遭遇袭击，造成数人伤亡，但没有在欧盟国民中造成伤亡（见Diallo和Diarra, 2016；Maruf, 2018；AP, 2019；Stocker, 2019）。

41 有关有效的记录保存、库存管理、情报收集以及在适当情况下销毁回收物资的良好做法至关重要，但这超出了本文的讨论范围。De Tessières（2021年）关注在解除武装、复员和重返社会（DDR）方案中的最佳做法，这些做法也适用于管理DDR方案外回收的致命性物资；然而，可能缺乏足够的人力和财力来完成这些任任务。

42 dos Santos Cruz, Phillips和Cusimano 2017年的报告详细介绍了蓝盔部队在联合国特派团面临的挑战，并为部队派遣国和联合国应对这些风险提供了行动方面的建议。

43 不得不发问：就执行任任务而言，减少伤亡需要付出多大代价？有时很难将部队派遣国未能执行任任务的原因归结为激怒冲突各方，或避免承担更大的风险。尽管如此，仔细阅读几份报告，人们可以瞥见这些风险和逆境对任任务所牵连的平民生活和安全的影响（关于联合国驻马里和南苏丹特派团的处境，见Albrecht, Cold-Ravnkilde和Haugegaard, 2017；和Wells, 2017）。参见2016年联合国安理会纪要了解全面挑战。

表4 - 在联合国维和行动中死亡的联合国人员 (1948-2020年)

年份	1948-1957	1958-1967	1968-1977	1978-1987	1988-1997	1998-2007	2008-2017	2018-2020	总数
恶意行为造成的死亡	13	157	36	72	277	145	284	70	1054
总死亡人数	36	386	139	222	792	850	1280	331	4036

注：表格包括所有正常的联合国维和行动以及若干特别政治任务。

资料来源：UNOCC, 2021 a



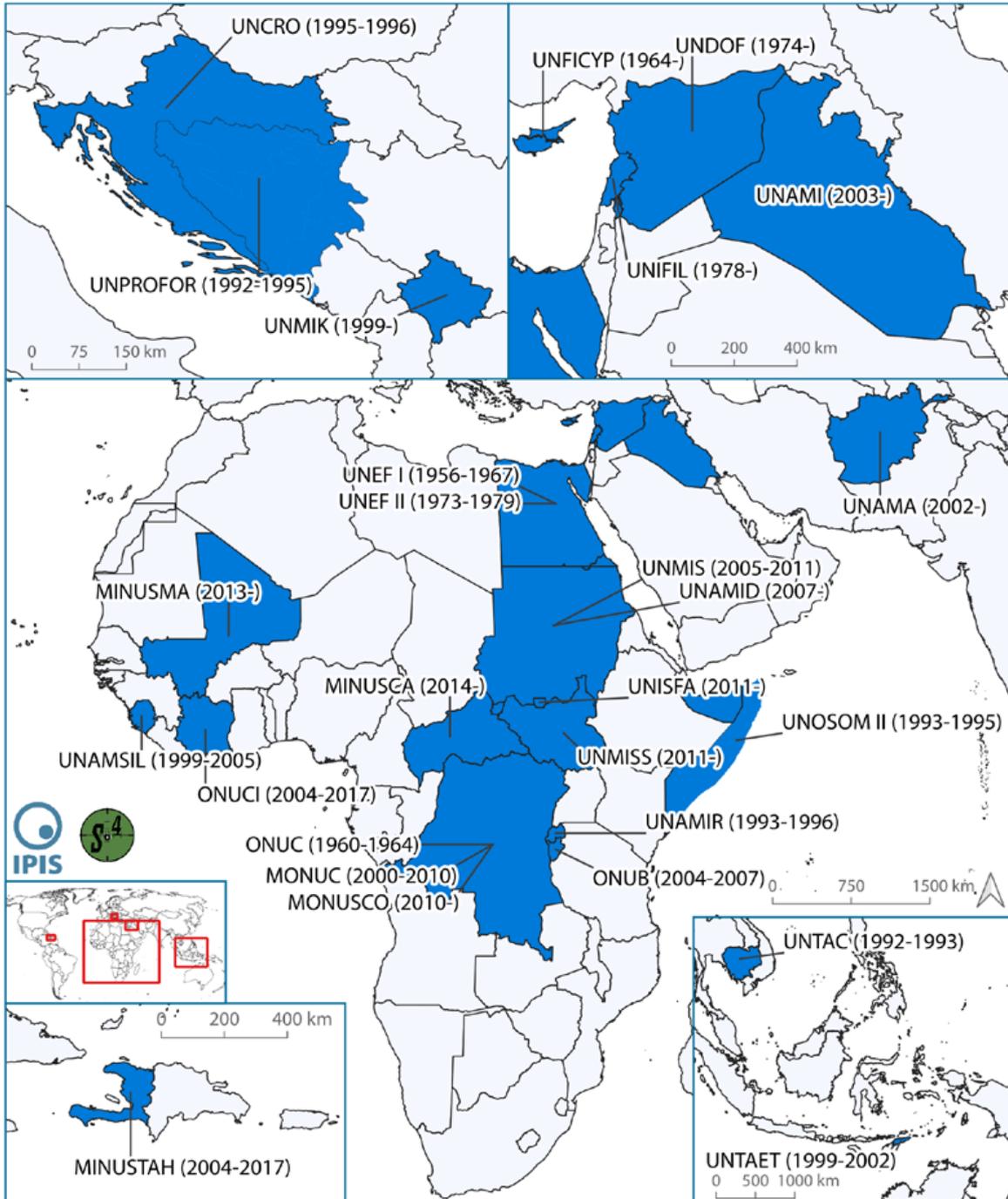
联合国刚果民主共和国稳定特派团 (MONUSCO) 纪念牺牲的坦桑尼亚维和人员 (2017年12月)。© UN Photo

联合国对其特派团遭受的物资损失则不那么公开。然而，联合国秘书长定期向安全理事会提交的报告中记录了多起袭击事件，这些报告通常是公开的（此外，民间社会组织、媒体和各国议会也提供了损失情况的资料）。

表5列举了过去30年联合国维和行动特派团损失致命性物资的例子，列出了特遣队所属装备损失的范围、所属国家、地点和时间。该表并未归属因果关系，也未提到人员的损失或对特派团效力的影响，例如对其保护任务地区内平民能力的影响。该表仅表明，维和行动中出现物资挪用这一现象比我们想象得更普遍，并对广大特派团和部队派遣国造成了影响。

重要的是，遭受损失并不意味着“失败”或“有罪”。一个国家若不派员参加特派团，就不会损失任何军警人员或特遣队所属装备。为了让安全部门的人员和物资更安全，意外事件的发生也在所难免。我们要做的是要减少此类事件，并从中吸取教训，以降低此类事件再次发生的可能性，并适当向当事人和相关政府问责。表5所选的例子并不代表物资遭受损失最严重的案例，但广泛代表了军警人员在行动中损失致命性物资的特派团和国家的状况。S<sup>4</sup>数据集收录了50多个部队派遣国在至少25个联合国维和行动中（见地图2）遭受的特遣队所属装备损失的信息（S<sup>4</sup>数据集，日期不详）。

地图2. 联合国维和行动中特遣队所拥有的致命性装备遭受损失的情况



来源：维护安全部门库存(S<sup>4</sup>)数据集，截止至2021年8月。地图：Natural Earth, IPIS 2021, IPIS不对本地图所使用的界限、名称和边界的绘图质量负责。

此外,在大多数情况下,联合国维和行动中的武器损失基本上是独立事件、规模不大,除了从1995年5月至9月在前南斯拉夫、从2000年5月至6月在塞拉利昂、从2017年9月至12月在刚果民主共和国东北部,以及从2013年4月特派团成立至今在马里发生的袭击。然而,由非洲领导的几个和平支持行动却遭遇了持续不断的袭击和损失。大量资料表明西非经共体 (ECOWAS) 在利比里亚和塞拉利昂的头两个特派团面临的长期挑战。例如,据Herbert Howe (1996年,第146页) 估计,在利比里亚执行任务的头六年里,平均每年有100多名士兵死亡。在塞拉利昂,特派团军警人员的死亡人数则更高<sup>44</sup>。下面举几个例子,说明这些任务中物资损失的情况。非盟驻索马里特派团 (AMISOM) 通过非洲和平基金获得了来自欧盟的大力支持,并将继续通过欧洲和平基金获得支持。在本文中,非盟驻索马里特派团是本文更为关注的非洲领导的维和行动。为非盟驻索马里特派团贡献兵力的部队派遣国可能损失了1500多名男女士兵 (Williams, 2019)、数百万发弹药、数千支小武器、数百件轻武器和几十套其他常规武器系统 (见专栏2)。



联合国马里多维综合稳定特派团 (MINUSMA) 位于阿格勒霍克 (Aguelhok) 的基地遭遇袭击,造成驻扎在那里的乍得联合国维和人员10人死亡、至少26人受伤。 © UN Photo

44 1999年10月,尼日利亚总统Olusegun Obasanjo承认,作为西非经共体行动的一部分,仅尼日利亚就在塞拉利昂损失了500多名士兵 (Adeshina, 2002, 第183页)。尼日利亚提供了特派团约80%的兵力 (Osakwe和Audu, 2017b, 第114页)。西非经共体停火监测组 (ECOMOG) 最后一支部队于2000年5月撤离塞拉利昂 (Berman, 2000年, 第14页)。

**表5 — 联合国维和行动可能损失致命性物资的一些例子**

日期 X月X年	特派团及(地点)	(派遣国) 警察/部队派遣国	可能遭受损失物资的范围和简要描述	
			S <sup>+</sup> 等级	等级一 10-49件武器 或 1000-9999发子弹 等级二 50-99件武器 或 10000-99999发子弹 等级三 100+件武器 或 100000+发子弹
12.92	UNTAC (柬埔寨)	印尼	1	和平进程的一方拘留了一个排并截获了这个排的特遣队所属装备
06.93	UNOSOM II (索马里)	巴基斯坦	2	武装分子袭击并杀害了多位维和人员并夺取物资
07.93	UNOSOM II (索马里)	意大利	1	维和人员遭遇袭击: 伤亡惨重, 哨所被弃
04.94	UNAMIR (卢旺达)	加纳	2	匆忙重新部署部队; 弹药被抛弃
04.94	UNAMIR (卢旺达)	比利时	1	维和人员被杀, 阵地被占领
05.95	UNCRO (克罗地亚)	阿根廷 尼泊尔	2	(合并条目) 维和人员被解除武装并用作人肉盾牌; 联合国的车辆被劫
05.95	UNPROFOR (波黑)	多国 (见注释)	3	来自加拿大、法国、乌克兰和英国的维和人员被扣为人质并被解除武装; 装甲车被劫
07.95	UNPROFOR (波黑)	荷兰	3	一个连被解除武装并被扣为人质; 大量物资被劫
08.95	UNCRO (克罗地亚)	丹麦	1	维和人员被扣押并解除武装
01.00	UNAMSIL (塞拉利昂)	几内亚	3	激进组织将特遣队所属装备从部署营带到任务地区
05.00	UNAMSIL (塞拉利昂)	肯尼亚	2	放弃基地, 物资被劫
05.00	UNAMSIL (塞拉利昂)	赞比亚	3	执行营救任务的三个连被扣为人质并解除武装
01.06	ONUCI (科特迪瓦)	孟加拉国	3	为平息冲突, 被迫放弃特遣队所属装备
01.06	MONUC (刚果民主共和国)	危地马拉	1	巡逻队被激进组织袭击并杀害; 武器被劫
01.06	MINUSTAH (海地)	乌拉圭	1	巡逻队遭遇攻击: 装甲车被摧毁并遗弃
04.08	UNAMID (苏丹)	(见注释)	3	强盗在私人公司运输期间 (在任务区外) 截获了属于部队派遣国的60万发弹药
07.08	UNAMID (苏丹)	卢旺达	2	大约60名维和人员组成的车队遭遇袭击; 车辆被劫
03.10	UNAMID (苏丹)	尼日利亚	2	大约60名维和人员被解除武装
04.11	UNAMID (苏丹)	塞拉利昂	1	巡逻队遭遇袭击, 车辆被劫
06.12	ONUCI (科特迪瓦)	尼日尔	1	巡逻队遭遇伏击, 维和人员被杀, 装备被劫
03.13	UNDOF (叙利亚)	菲律宾	1	一个排被激进组织劫持为人质; 武器被劫
12.13	UNMISS (南苏丹)	印度	2	基地被袭击, 物资被劫
10.14	UNAMID (苏丹)	南非	2	由大约40名维和人员组成的巡逻队被解除武装
07.15	MINUSMA (马里)	布基纳法索	1	车队遭遇伏击, 造成多人伤亡; 车辆被劫
07.15	UNMISS (南苏丹)	中国	1	维和人员在政治动荡期间放弃阵地
12.16	UNAMI (伊拉克)	斐济	2	仓库中的武器和弹药被盗
05.17	MINUSCA (中非共和国)	柬埔寨 摩洛哥	1	(合并条目) 维和车队遭遇袭击造成5人死亡、10人受伤; 特遣队所属装备据信已被劫
12.17	MONUSCO (刚果民主共和国)	坦桑尼亚	2	武装分子袭击并占领了联合国的基地; 物资被劫
04.18	MINUSCA (中非共和国)	加蓬	1	维和人员因贩卖其窃取的特遣队所属装备的弹药而被捕
05.18	MONUSCO (刚果民主共和国)	贝宁	1	一个排遭遇武装分子伏击; 维和部队遭绑架
01.19	MINUSMA (马里)	乍得	1	联合国基地遭遇复杂袭击; 死伤数十人
02.21	MINUSMA (马里)	多哥	2	武装分子对基地发动复杂袭击, 造成多人伤亡

**图例:**

- AU = 非盟
- BiH = 波黑
- CAR = 中非共和国
- Cat. = 类别
- COE = 特遣队所属装备
- DRC = 刚果民主共和国
- MINUSCA = 联合国中非共和国多层次综合稳定特派团
- MINUSMA = 联合国马里多层面综合稳定特派团
- MINUSTAH = 联合国海地稳定特派团
- MONUC = 联合国驻刚果民主共和国特派团
- MONUSCO = 联合国刚果民主共和国稳定特派团
- ONUCI = 联合国科特迪瓦行动
- P/TCC = 警察/部队派遣国
- S<sup>+</sup> = 维护安全部门库存 (倡议)
- UN = 联合国
- UNAMI = 联合国伊拉克援助团
- UNAMIR = 联合国卢旺达援助团
- UNAMID = 联合国-非盟达尔富尔混合行动
- UNAMSIL = 联合国驻塞拉利昂特派团
- UNCRO = 联合国克罗地亚恢复信任行动
- UNDOF = 联合国脱离接触观察员部队
- UNMISS = 联合国南苏丹特派团
- UNOSOM = 联合国索马里行动
- UNPROFOR = 联合国保护部队
- UNTAC = 联合国柬埔寨临时权力机构

来源: Berman, 2000, 第19-20页; Berman和Racovita, 2015, 第104-117页; Berman, Racovita和Schroeder, 2017, 第25, 28-31页; S<sup>+</sup>数据集, 日期不详

非盟驻索马里特派团（非索特派团，AMISOM）面临的状况与多国联合特遣队类似。特派团中有来自某一部队派遣国的非正式部队加入到部队派遣国的军队中。非索特派团和多国联合特遣队的军警人员因恶意行为而死亡的人数比联合国（在其整个历史上）还高。此外，武装分子还从参与维和行动的安全部队（包括正式部队和与其并肩作战的部队）缴获的特遣队所属装备（COE）中获得了大量致命性武器。此外，缴获的特遣队所属装备包括可用于制造简易爆炸装置（IED）和用于对付（了解物资被盗情况的）知情人员的高级军用炸药<sup>45</sup>。

激进组织索马里青年党通过袭击非索特派团巡逻队、车队和固定地点获得了大批物资，并造成了大量人员伤亡。采用间接攻击和使用简易爆炸装置对青年党来说是家常便饭，已在非索特派团人员中造成数百人伤亡<sup>46</sup>。2011年10月在Deynile（布隆迪的巡逻队遭遇伏击）、2015年6月在Leego（布隆迪的基地遭遇袭击）、2015年9月在Janaale（乌干达的基地遭遇袭击）、2016年1月在El Adde（肯尼亚的基地遭遇袭击）、2016年6月在Halgan（埃塞俄比亚的基地遭遇袭击）、2017年1月在Kulbiyow（肯尼亚的基地遭遇袭击）、2017年7月在Golweyn（乌干达的车队遭遇伏击）、2018年4月在Bulo Marer（乌干达的基地遭遇袭击），2019年1月在Hawaal Alundo（埃塞俄比亚的车队遭遇伏击），都出现了重大人员伤亡和物资损失事件。

非索特派团遭受损失的详细情况也难以获知。特派团和受影响的部队派遣国不愿讨论细节，而青年党可能夸大报道这些事件以达到宣传的目的。然而，遭遇袭击的El Adde军事基地伤亡情况之惨重毋庸置疑：青年党占领了基地、杀害了170多名肯尼亚士兵（并劫持了更多的士兵作为人质），并控制了整个基地，使其有足够时间洗劫基地的物资（Williams, 2020）。武装分子很可能运走了弹药和武器（包括冲锋枪、火箭推进榴弹发射器、重机枪和迫击炮），以便让其一个多连在活跃的冲突地区作战一个多月（因为补给线跟不上），其中大部分物资都是由基地里被青年党劫走的几十辆车负责运输的。

其他资料来源：Berman, Racovita和Schroeder, 2017, 第37页；S<sup>4</sup>数据集，日期不详

## 2.2. 对非特遣队所属装备的监督和管理

若要讨论冲突地区的武器和弹药管理问题，不仅要考虑在和平支持行动所管辖的区域内武装部队所拥有的致命性物资，也要关注和平支持行动和与之并肩作战的安全部门部队管理或回收的致命性物资。维和人员可通过多种方式控制或管理交付给他们的、特遣队所属装备以外的致命性物资：比如通过解除武装、复员和重返社会（DDR）方案、建立信任和解决冲突措施（这两种措施通常是临时性的），以及通过战场捕获或封锁和搜索行动获得物资。我们将依次审视这些情况。

45 与波恩国际转换中心（BICC-RECSA）武器/弹药管控高级区域顾问Nikhil Acharya的书面通信，2021年4月16日。

46 乌普萨拉大学的一组数据记录了2007-2009年间，非盟驻索马里特派团（AMISOM）的部队和阵地遭遇了100多次袭击，期间有50名维和人员被打死（Elfverson, Bromley和Williams, 2019, 第162页）。2017年10月至2018年4月，索马里激进伊斯兰组织青年党（al-Shabaab）声称袭击了非盟驻索马里特派团100多次（袭击了索马里部队200多次）（Roggio和Weiss, 2018）。



青年党发布的宣传照片显示，青年党的武装分子正在检查2016年1月、从袭击位于埃尔阿德 (El Adde) 的肯尼亚基地而截获的板条箱。 ©BBC

### 2.2.1. 解除武装、复员和重返社会(DDR)方案

由于DDR方案可能覆盖了维和人员所控物资的最大部分，（或是在特遣队所属装备之外控制的最大部分），DDR方案获得了极大关注、其标准也大幅提高。所涉装备常被详细记录并妥善存放。例如，联合国在制定其综合DDR标准 (IDDRS) 方面投入了大量时间和精力。自2006年首次推出IDDRS以来，得益于与20多个联合国实体组成的机构间工作组 (UN DDRRC, 日期不详) 的磋商，IDDRS已更新了两次<sup>47</sup>。武器和弹药管理 (WAM) 的修订和附加模块纳入了相关国际军控标准和准则，包括《小武器控制实施纲要》模块 (MOSAIC) 和联合国在初步的IDDRS完成后制定的《国际弹药技术指南》(IATG)。2018年，联合国为DDR的实践者出版了《WAM实用手册》(《手册》) (de Tessières, 2018) 以支持这些努力。该《手册》促进了维和行动中WAM的良好做法，联合国还为此开发了培训课程<sup>48</sup>。作为已批准的维和预算中资源充足的组成部分，DDR方案还享有慷慨的补充资金支持。本概述虽不完整，但强调了联合国对DDR的重视，也凸显了任务的艰巨程度。

即使有既定的最佳做法、制衡措施、专业知识和资源的支持，在DDR框架内回收的物资有时也会重新流入非法市场，并在国家控制之外的武装团体间流通。在仓库之间运输或销毁这些物资的车队曾遭到袭击、物品被劫。其他组织则经验更少、得到的支持力度不够，因此遭遇的困难就越大<sup>49</sup>。即便如此，那些在资源丰富的倡议下开展的行动也常遇到挑战<sup>50</sup>。

47 联合国还邀请民间社会组织参与，其中许多组织积极且建设性地参与了这一进程。

48 此外，《手册》反响良好，联合国随后编写了《手册》第二版，于2021年4月发行。

49 例如，1994年，在利比里亚西非经共体停火监测小组工作的一个部队派遣国在运送特派团从缴械的战斗人员那里收集的近500件武器时遭到伏击。雪上加霜的是，该特遣队的武器也被截获（联合国安理会，1994，第31段）。

50 人们对美国领导的多国部队 (MNF) 收集的一些武器提出了质疑，这些武器要么通过海地警察，要么通过查封的方式再次流通 (Muggah, 2005, 第34-35页)。

## 2.2.2. 建立信任和解决冲突的措施

事实证明，特派团采取的、涉及在国家DDR方案之外“确保致命性物资安全”的建立信任和解决冲突措施面临的挑战更大。有时这些措施会达到预期效果、增强信任或缓解紧张局势。例如，为战斗人员建立营地、收集武器以确保安全存放。通常，这些努力都能达到预期效果<sup>51</sup>。然而，不总是这样<sup>52</sup>，有时也会产生意想不到的后果<sup>53</sup>。即使武器未被挪用，对这种存储地点的管理本身也可能对和平与安全造成严重甚至是致命的后果<sup>54</sup>。

## 2.2.3. 其他措施和举措

在DDR或商定的武器储存安排之外回收的物资则面临模糊且复杂的情况。维和人员越来越多地通过拉警戒线和搜索行动以及与敌对部队交战来确保武器和弹药的安全。对这些物资的监督少之又少，这为制造虚假记录或开展正常业务之外的活动打开了方便之门、从而滋生腐败。有时，这些物资会在个别士兵的帮助下流入非国家武装组织之手<sup>55</sup>。有时，武器和弹药的再流通会根据政治指令<sup>56</sup> 或军事目标进行，成为部队派遣国政策的一部分<sup>57</sup>。许多例子表明，这种指令或目标制定可能过于草率，后果可能出乎意料。即使有完善的记录保存，安全存储物资的能力也不尽如人意。发生这种情况的原因很多，比如资源不足或任务紧急导致存储地点不理想<sup>58</sup>。过去十年与维和人员进行的研究和磋商反复表明，部队指挥官、区指挥官和特遣队指挥官既没有提供指导，也没有提供专门的资源来妥善保管这类物资。在过去两年中，非盟和联合国都制定了政策来应对这一问题。现有的其他框架和政策可有助于存储或妥善处理回收的物资。这些内容将在本文第三部分探讨。

- 
- 51 2014年，在一系列冲突爆发后，联合国马里多维稳综合特派团 (MINUSMA) 为缓解紧张局势与冲突各方达成协议，解除士兵武装，为1000多名马里武装部队提供避难所、并由联合国保卫他们的武器和弹药。
  - 52 联合国在波黑以及克罗地亚为当地塞族武装建立的重武器储存区在缓解紧张局势或阻止冲突升级方面是无效的。联合国保护部队 (联保部队/UNPROFOR) 和联合国克罗地亚恢复信任行动 (联恢行动/UNCRO) 都未能阻止冲突各方收回这些武器，也未能阻止他们为了自身利益使用这些武器。另一项失败的倡议涉及刚果民主共和国境内卢旺达武装分子自愿解除武装的事件，这是联合国驻刚果民主共和国特派团 (联刚特派团/MONUC) 最初任务的一部分。即使这不是一个有毒的圣杯，这一任务也无疑吃力不讨好——2002年10月31日晚，在刚果民主共和国所运营的卡米纳 (Kamina) 军事基地，1500多名被解除武装的卢旺达武装分子抢劫了军械库。那天晚上发生的事件有争议，但普遍的共识是，大约400名在联合国监督下被解除武装、并驻扎在卡米纳的武装分子在冲突爆发后下落不明——幸存的武装分子声称他们已被杀 (ICG, 2003, 第16-17页)。
  - 53 联合国南苏丹共和国特派团 (UNMISS) 的维和人员从班提乌 (南苏丹联合州首府) 的政府军士兵手中收回武器，为他们提供安全保障，并加强驻扎在同一地点平民的安全保障。但是，其中一些武器在任何既定的政治进程或协议之外、未经正式批准移交给反对派武装力量，使局势变得更加复杂。在接下来的几个月，该地区的控制权反复易手引发了更多敌对情绪，使得这一局势更具挑战 (Craze, Tubiana与Gramizzi, 2016, 第45-47页)。
  - 54 也许这方面最典型的惨例发生在联合国第二期索马里行动 (UNOSOM II) 期间，授权的武器储存地点 (AWSSs) 在联合特遣部队 (UNITAF) 的支持下建立，这是一个由联合国授权、美国领导的任务，将第一期联索行动与第二期联索行动对接。这些授权的武器储存地点是联合特遣部队与15个索马里派别之间制定的一系列建立信任措施的一部分。联合特遣部队在视察授权的武器储存地点时与各派领导人的信息共享方式与第二期联索行动采取的方式不同。这直接导致了1993年6月对巴基斯坦蓝盔部队的袭击，这又反过来改变了联合国任务，转而去追捕穆罕默德·艾迪德 (Mohamed Aidid) (过去被认为是国际社会的盟友和寻求政治解决冲突方案的伙伴，尽管存在争议) (PBS, 日期不详)。索马里的政治和安全局势进一步恶化。
  - 55 一直有可信的指控称，联合国联刚团维和人员将从负面势力手中收回的武器与非国家武装组织交换黄金 (Berman, Racovita和Schroeder, 2017, 第27页)。
  - 56 参与利比里亚联保部队和西非经共同体停火监测小组的众多部队派遣国应各国首都指示，向这些任务中的冲突各方提供武器 (Berman, Racovita和Schroeder, 2017, 第27页；和Berman, 2019, 第40-41页)。
  - 57 例如，在非盟驻索马里特派团 (AMISOM) 中，维和人员经常将弹药移交给与其一起服役的民兵或其所在区域内的民兵，以及过渡联邦政府 (TFG) 的士兵 (Berman, Racovita和Schroeder, 2017, 第27页)。参与在塞拉利昂的西非经共同体停火监测小组的尼日利亚军队同样向与他们并肩对抗革命联合阵线的卡马佐人 (Kamajors) 提供了武器 (Berman, 2000, 第21页)。
  - 58 例如，国际社会为索马里政府在摩加迪沙市中心发展Halane武器库提供了大量支持，尽管该武器库靠近机场，且其爆炸物的储存可能存在很大问题 (与波恩国际转换中心BICC-RECSA武器/弹药管控高级区域顾问Nikhil Acharya的书面通信，2021年4月14日)。有关Halane武器库的更多信息，以及索马里和国际社会在推动索马里武器和弹药管理倡议的努力，见联合国安理会纪要，2019)。

### 3. 武器管控和问责框架

国家转让致命性物资要经过多道审查程序和控制措施。任何拟议的转让都须经过决策、签订转让和运输协议、库存管理和制定问责条款这些步骤。每个步骤要求繁琐，需要极其强大的制衡措施，这需要花费大量的时间和金钱。有些国家的结构化要求比其他国家更复杂。有些国家则资源更充足<sup>59</sup>。欧盟成员国已建立了一套新颖的同行评议机制，在作出最终决定之前，会与其他成员国分享出口致命性武器的意图、征求它们的意见，以提高透明度，并从不了解的信息中获益。然而，对这些不同程序的回顾不在本文的讨论范围之内，且有大量的研究和文献讨论如何提高目前的做法（例如Bromley等人，2013；Close和Isbister，2008；OSCE，2012；Vranckx，2016；Cops，2018）<sup>60</sup>。然而，除了对重新转让施加限制（通常不被遵守）的最终使用证书外，在合法转让完成后会发生什么，几乎无人关心<sup>61</sup>。

现在，人们普遍认识到，致命性物资的接收者及其生产商和出口商必须做得更好，以确保物资是转让给预定的实体，不会落入他手<sup>62</sup>。这在非洲尤为重要，因为冷战后的几次冲突使各国政府意识到小武器的非法扩散对人类安全和各国政府构成的威胁，以及维和行动在维护整个非洲大陆的法律和秩序方面所面临的挑战。几个非洲区域组织制定了武器管控框架，非洲各国政府也大力支持2001年达成的联合国《从各方面防止、打击和消除轻小武器非法贸易的行动纲领》（PoA）。

第三节分为两部分。第一部分审视了对推动维和行动内、并支持维和行动的武器和弹药管理有重要意义的非洲区域框架，尤其关明确提及和平支持行动下武器和弹药管理的两个非洲区域小武器管控公约。第二部分探讨了国际上对这些区域组织的成员进行小武器管控所提供支持的各组成要素。欧盟成员国和欧盟本身慷慨地资助了下文所述各倡议的多个方面<sup>63</sup>。下文的概述侧重于介绍这些倡议，而不是评估这些倡议的效力，因为后者超出了本文的讨论范围。本节强调：欧盟若能将这些框架和倡议与维和行动中特遣队所属装备及对回收武器和弹药的管理措施联系起来，将有助于欧盟达到其目的，尤其在特派团的行动中和涉及到欧盟所支持的部队派遣国时。考虑到这种支持包括提供致命性物资，这一建议须立即引起关注。

#### 3.1. 非洲区域小武器管控框架

非法小武器在非洲的扩散推动了为应对这一挑战而实施的区域小武器管控框架的扩大。表6显示了近期一些较广为人知的倡议。其他十多个非洲组织也开展了打击小武器非法扩散的计划和项目（见Berman和Maze，2016，第26-69页）。非盟通过与非洲大陆8个区域性经济共同体（REC）<sup>64</sup>以及积极促进小武器管控的其他3个组织（大湖区及非洲之角和沿边国家小武器管控区域中心（RECISA）、次区域武器管控机制（SARCOM）与非洲大湖区国际会议组织（ICGLR））频繁举行会议、推广良好做法。非盟还启动了一项新政策，通过管理在其授权的维和行动中回收的小武器来遏制非法扩散。

59 例如，美国已制定规定，分别根据其“蓝灯”和“金哨兵”方案监测商业军售和国防物品转让的最终用途证明和转让，以防止挪用。  
60 RevCon3（2018b）概述了欧盟最近采取的改进措施。改进的重点是小武器，但一些倡议，如对《武器贸易条约》的支持，也包括常规武器系统。  
61 Varisco、Brockmann和Robin（2020）概述了欧盟成员国目前的做法，并建议武器装运后的控制措施应引起更大关注。  
62 尽管在许多方面，欧盟在认识到武器转让对接受国构成的挑战方面走在前列，并慷慨地支持打击非法扩散的各种区域倡议，但在将这一知识付诸实践方面依旧面临挑战（Poitevin，2013）。  
63 例如，在2010-2015年期间，欧盟为大部分非盟成员国提供了570万欧元的标记机和相关培训（Alusala，2016，第13页）。此外，还应关注在欧盟的支持下、联合国为高级实物安全和库存管理（PSSM）技术专家和从业者举办了五场讲习班，以及在多个西非国家修复和建造军械库（UN RevCon3，2018a，第7页）的项目。  
64 八个区域性经济共同体（RECs）分别是：阿拉伯马格里布联盟（AMU）；东部和南部非洲共同市场（COMESA）；萨赫勒-撒哈拉国家共同体；东非共同体（EAC）；中非国家经济共同体（ECCAS）；西非国家经济共同体（ECOWAS）；政府间发展组织（IGAD）；以及南部非洲发展共同体（SADC）。

本文特别关注中非和西非国家经济共同体 (ECCAS和ECOWAS) 的小武器管控框架。与其他几个区域组织类似, 这些框架涉及物资转让、WAM及斡旋活动等条款。与RECSA和南部非洲发展共同体 (SADC) 的小武器管控框架类似, ECCAS和ECOWAS的小武器管控框架对成员国也具有法律约束力。但不同之处在于, ECOWAS和ECCAS明确要求遵守和平支持行动下的规定, 而RECSA和SADC的条款却没有如此要求。RECSA和SADC的26个成员国是联合国特派团中最积极的警察和部队派遣国, 也积极参与由非洲领导的任务, 如由非盟、乍得湖盆地委员会 (LCBC) 和萨赫勒五国集团 (G5 Sahel) (见表7) 领导的任务。



2012年, 尼日利亚代表在联合国总部举行的联合国第二次《防止、打击和消除小武器和轻武器非法贸易行动纲领》审议大会上发言。 ©UN Photo

**表6 — 具备小武器管控框架的若干非洲区域组织**

区域组织	年份		成员国	备注
	创建时间	生效时间		
ECCAS	2010	2017	<b>11</b> 个成员国: 安哥拉、布隆迪、喀麦隆、中非共和国、乍得、刚果(金)、刚果民主共和国、赤道几内亚、加蓬、卢旺达、圣多美和普林西比	在签署《ECCAS小武器公约》时, 七个ECCAS成员国已加入了三个已生效的具有法律约束力的框架, 分别是RECSA和SADC的小武器议定书以及联合国《枪支议定书》。
ECOWAS	2006	2009	<b>15</b> 个成员国: 贝宁、布基纳法索、佛得角、科特迪瓦、冈比亚、加纳、几内亚、几内亚比绍、利比里亚、马里、尼日尔、尼日利亚、塞内加尔、塞拉利昂、多哥	《ECOWAS小武器公约》之前已有一份雄心勃勃的具有政治约束力的文件(被称为《小武器“暂停”》(the Small Arms “Moratorium”)), 可追溯至1998年。
RECSA	2004	2005	<b>15</b> 个成员国: 布隆迪、中非共和国、刚果(金)、吉布提、刚果民主共和国、厄立特里亚、埃塞俄比亚、肯尼亚、卢旺达、塞舌尔、索马里、南苏丹、苏丹、坦桑尼亚、乌干达	RECSA支持《内罗毕议定书》的执行。《内罗毕议定书》是在2000年具有政治约束力的《内罗毕宣言》发布之后推出的。
SADC	2001	2004	<b>16</b> 个成员国: 安哥拉、博茨瓦纳、科摩罗、刚果民主共和国、斯威士兰、莱索托、马达加斯加、马拉维、毛里求斯、莫桑比克、纳米比亚、塞舌尔、南非、坦桑尼亚、赞比亚、津巴布韦	《SADC关于处置没收和非法枪支的议定书》第11条对维和行动的环境具有积极影响。SADC共执行了4次任务。
SARCOM	2012	不适用	<b>5</b> 个成员国: 中非共和国、乍得、刚果民主共和国、利比亚、苏丹	《喀土穆宣言》呼吁各签署国就打击小武器扩散的倡议合作。南苏丹是活跃的观察员, 但尚未成为成员国。

**图例:**

- ECCAS = 中非国家经济共同体
- ECOWAS = 西非国家经济共同体

- RECSA = 大湖区、非洲之角和邻国小武器区域中心
- SADC = 南部非洲发展共同体
- SARCOM = 次区域军控机制

资料来源: Berman和Maze, 2016, 第42-45、50-51和60-65页; S<sup>4</sup>数据集, 日期不详

从表面上看, 在小武器方面, 针对参与和平支持行动的西非经共同体成员国的特遣队所属装备的约束和管控是非常全面的。根据《ECOWAS小武器公约》第11条, 各国须向西非经共体的委员会报告其部队将哪些小武器、轻武器、弹药、零件和配件用于任务、补给了什么、回收了什么、销毁了什么, 以及从任务中带回了什么( ECOWAS, 2006, 第11条)。这一规定若遵守得好, 也将包括消耗的弹药、损失或以其他方式转让或挪用物资的信息。《ECOWAS小武器公约》要求其成员国在行动中遵守这些规定, 且这些行动不限于成员国所参与的西非经共体的行动, 目前西非经共同体共进行了八个行动<sup>65</sup>。然而, 西非经共同体秘书处目前没有足够的资源——既没有必要的设备也没有足够的工作人员来履行这些责任。

65 西非经共同体开展的八次和平支持行动涉及在其成员国中的6个国家部署其15个成员国的士兵, 这6国包括科特迪瓦、冈比亚、几内亚比绍(两次)、利比里亚(两次)、马里和塞拉利昂。在冈比亚的特派团行动仍在进行中。在马里的特派团情况则没那么简单。西非经共同体认为非洲领导的特派团在马里的最初部署是西非经共体的维和行动。而当非盟特别代表在特派团开始运作数周后抵达巴马科, 西非经共同体就认为这变成了非盟领导的特派团。

最近，西非经共同体秘书处已初步采取措施，弥补承诺与行动之间的差距，包括为成员制定了报告模板，以协助各成员履行对《ECOWAS小武器公约》的承诺。此外，西非经共同体至少两次向其成员介绍了它们应履行的承诺以及应如何兑现这些承诺。在多年未采取任何措施后，这可被视为一项重要成就。接下来，唯有坚持政治指导和支持，并在目前的基础上大幅增加资源，西非经共同体才能做得更好。

表7 – 中非经共同体和西非经共同体成员国及其参与部分和平支持行动的情况

警察/部队派遣国 (P/TCC)	是否为该区域组织的成员				(萨赫勒五国集团联合反恐部队)	(多国联合特遣队)	(非盟驻索马里使团)	(联合国中非共和国多层次综合稳定特派团)	(联合国马里多维综合稳定特派团)
	中非国家经济共同体	西非国家经济共同体	萨赫勒五国集团	乍得湖盆地委员会					
安哥拉	■								
贝宁		■				■		■	■
布基纳法索		■	■		■			■	■
布隆迪	■						■	■	
佛得角		■							
喀麦隆	■			■		■		■	■
中非共和国	■			■					
乍得	■		■	■	■	■		■	■
刚果	■							■	
科特迪瓦		■						■	■
刚果民主共和国	■								■
赤道几内亚	■								
加蓬	■							■	
冈比亚		■						■	■
加纳		■					■	■	■
几内亚		■						■	■
几内亚比绍		■							■
利比里亚		■							■
马里		■	■		■			■	
尼日尔		■	■	■	■	■			■
尼日利亚		■		■		■	■	■	■
卢旺达	■							■	■
圣多美和普林西比	■							■	
塞内加尔		■						■	■
塞拉利昂		■					■		■
多哥		■						■	■

图例:

- AMISOM = 非盟驻索马里特派团
- ECCAS = 中非国家经济共同体
- ECOWAS = 西非国家经济共同体
- FC-G5S = 萨赫勒五国集团联合部队
- G5 Sahel = 萨赫勒五国集团
- LCBC = 乍得湖盆地委员会
- MINUSCA = 联合国中非共和国多层次综合稳定特派团
- MINUSMA = 联合国马里多维综合稳定特派团
- MNJTF = 多国联合特遣队
- PSO = 和平支持行动

注：利比亚也是乍得湖盆地委员会的成员。毛里塔尼亚是萨赫勒五国集团成员（曾经是西非国家经济共同体成员）。

来源：S4数据集，日期不详

有关中非经共同体 (ECCAS) 成员国在和平支持行动中所持有的特遣队所属装备的情况就不那么明朗,但其成员国在报告小武器相关事项方面的要求与西非经共同体成员国相似。中非经共同体的小武器管控框架——《金沙萨公约》(Kinshasa Convention) 第22条也规定,其成员必须报告他们在行动中携带的小武器。但这项承诺与西非经共同体的要求有所不同。在中非经共同体,记录必须保存30年(而不是无限期保存),且未具体说明须报告内容的组成部分。根据《金沙萨公约》,秘书长负责建立和维持电子数据库。如果中非经共同体可以做到这一点,它将做得比西非经共同体更好。此外,《金沙萨公约》要求数据库纳入DDR行动期间收集的武器和弹药信息(ECCAS, 2010, 第22条),这可以说是对西非经共同体目前良好做法的改进。

《金沙萨公约》依旧有很大改善空间。它未建立在具有政治约束力文件的基础上(而《ECOWAS小武器公约》是建立在有法律约束力的《小武器“暂停”》(the Small Arms “Moratorium”)协议上)。

《金沙萨公约》也是在2010年通过的,与非洲大陆的其他倡议相比,是比较晚的,而且经过7年时间才生效。2018年,在《金沙萨公约》第一次审议会议上,成员们讨论了该公约第22条,会议主席国(喀麦隆)和秘书处都表示希望在《金沙萨公约》的执行方面获得有意义的进展。

### 3.2. 须给与关注的培训和装备计划

中非经共同体和西非经共同体在协助其成员开展培训和与设备相关的倡议方面都取得了巨大进展。非洲大陆的其他区域组织也不例外。事实上,捐助者与非盟和RECSA合作,不仅为RECSA的15个成员国提供标记机、记录保存软件和相关培训,还为非RECSA成员的西非经共同体和南部非洲发展共同体成员国提供培训。这主要是因为RECSA秘书处与其他机构的同行相比能力较强,而不是因为RECSA在其成员中成功执行了方案。西非经共同体15个成员国和中非经共同体11个成员国中的大多数至少收到了两台标记机和相应的记录软件。其他多个非洲国家也得到了类似程度的支持。

然而,在收到标记机和记录软件后,即使经过相应培训,也不一定行之有效。许多负责采购设备和培训,以及统筹其执行工作的协调中心正充分利用它们得到的屈指可数的资源<sup>66</sup>,而且安全系统内各部门对此的态度也不一样<sup>67</sup>。无数例子表明,许多国家在收到物资后并未使用或修复这些物资(Bevan和King, 2013)。某个安全部门(通常是警察)使用这些机器,并不意味着该国的其他安全部门(通常是军队)也会使用这些机器。此外,在一些国家,尽管技术能力提升,依旧保留纸质记录等旧习惯<sup>68</sup>。

在加强储存地的实物安全和库存管理(PSSM),以及销毁剩余物资方面取得了一定进展。定位、保护和摧毁制导便携式导弹的初步努力得到了慷慨的支持<sup>69</sup>。一些仓库被翻新;另一些被重建。通过对一些国家的弹药进行试验,销毁了许多旧的和不稳定的弹药。这一切大部分是通过外国援助和由外

---

66 若要了解民用武器标记和注册的复杂性和相关成本,请参阅Acharya, Wiegink和Idris, 2015。

67 带头协调执行联合国小武器《行动纲领》(PoA)的责任由各国政府的多个不同部门承担,各国为这些部门指定的负责人提供的资源差异很大,且赋予他们的资源很少与手头的任务相称(Berman等人, 2014a)。官僚政治以及国家专业知识和标准操作程序(SOPs)的缺乏(特别是在实施的早期)也带来了额外挑战(Isikozlu, Krötz和Trancart, 2017, 第18-19页)。

68 一些国家出于对敏感数据保护措施可能被攻破的担忧,仍不愿使用电子记录保存软件(与波恩国际转换中心BICC-RECSA武器/弹药管控高级区域顾问Nikhil Acharya的书面通信, 2021年4月14日)。尽管如此,一些接受了记录保存软件和培训,但多年来仍然依赖纸质记录保存的国家已开始使用这种软件,并在总体上改善了数据管理的水平。

69 仅美国就摧毁了30多个国家(包括布隆迪和利比里亚(美国国防部,日期不详))的3万多套单兵便携式防空系统(MANPADS)。

国公司完成的 (Farha, Krotz, Mohammed, 2019) ; 与此同时, 受援国政府的支持, 以及地区组织通常拥有的专业知识和行政监督也在顺利实施中起到重要作用<sup>70</sup>。

技能转移正获得更多关注。由十几个志同道合的国家组成的跨国小武器和弹药集团 (MSAG) 正致力于推广武器和弹药管理的良好做法 (Berman和Reina, 2014b, 第104页)。MSAG使用联合国在其《模块化实施小武器管控实施大纲》(MOSAIC) 中所制定的模块和国际弹药技术指南 (IATG) 中制定的相关最佳做法来培训教练。多年来, MSAG与国际和平支持培训中心 (IPSTC)、波恩国际转换中心 (BICC) 及RECSA合作, 对来自次区域18个国家的300多名军事人员进行了PSSM技能培训 (BICC, 2019年)。参与该项目的一些学员不仅为本国提供培训, 还参与了随后为其他RECSA成员国开展的培训师培训计划, 其中一个例子是为“RECSA区域”以外的PSSM培训出力<sup>71</sup>。

欧盟依靠自身和通过联合国, 为上述各国、各地区组织和各特派团提供了重要的双边支持。本文的总结部分讨论了在解决资源不足问题的同时, 如何更好地发挥现有的框架、明确的政治意愿和不断涌现的专业知识的作用。

---

70 尽管取得了一些进展, 但2021年3月赤道几内亚巴塔一个国有军火库发生爆炸, 造成300多人死亡, 突显了该地区的挑战仍待解决。中非经共体已制定五年计划, 以实物安全和库存管理 (PSSM) 和武器和弹药管理 (WAM) 措施作为中心支柱来实施《金沙萨公约》(与中非经共体秘书处打击犯罪股负责人Missak Kasongo的书面通信, 2021年4月19日)。

71 成功的技能转移是一个值得深入研究的重要成就。任何此类研究都应探讨国家标准操作规程 (SOPs) 是否与已传授的国际标准一致。这对于实现连续性和可持续性至关重要。

# 总结

## 主要发现

针对“博科圣地”所引发冲突的地区反应既凸显了欧盟支持的必要性——如通过欧洲和平基金直接提供致命性物资和培训，又强调了对任何形式接触的内在风险进行评估的必要性。

在乍得湖盆地地区，军警人员的损失和国家储存的致命性物资被截获的数量高得惊人。在六年时间内（2015年至2020年），在联合国联合特遣部队服役及与他们并肩服役的军警人员因“恶意行为”而被杀害的人数，是70多年来在联合国维和行动中死亡的服役人员的数倍之多。有报道称，博科圣地组织截获的特遣队所属装备就包括各式各样的重型武器系统。博科圣地获得的一些装甲车和牵引火炮就来自欧盟成员国。小武器和轻武器如此泛滥，且其中许多是欧盟制造的，导致这场叛乱延续了十余年。

此外，毫无疑问，本文严重低估了挑战的真实规模和范围。鉴于上文所述——2015年发表的关于南苏丹和苏丹和平支持行动经验的报告显示，达尔富尔地区安全部门人员遭受袭击的次数和物资损失的严重程度被低估的情况（Berman, Racovita和Schroeder, 2017, 第24-26页），本文对乍得湖盆地地区的研究可能也面临同样的状况。本文仅采用开源数据，可能只能片面反映所述时间段的情况，即2015年1月至2021年4月的情况。而博科圣地在2011年至2014年间频繁袭击军警人员（根据外交关系委员会的《尼日利亚安全追踪》，在此期间，仅在阿达马瓦州、博尔诺州和约贝州就有1000多名尼日利亚士兵被杀），且范围超出了尼日利亚。但安全部队与博科圣地交战时损失军事装备的全面、详尽的统计信息几乎不可能获得。

致命性物资质量差、数量不足导致士气低落、行动不利。本文列举了可用武器（或弹药）匮乏导致人员伤亡或玩忽职守的案例。前线的男女士兵应得到自卫、保障一般民众及人道主义援助团安全的手段。

然而，仅靠增加装备显然不能解决问题。正如本文所展示的那样，缺乏领导力、培训和“团队精神”（不只是军备水平的问题）也给乍得湖盆地地区安全人员带来了挑战。尼日利亚面临的形势尤为严峻。然而，在联合国联合特遣队的其他部队派遣国也存在采购贪腐和侵占士兵利益的情况，因此这远不是尼日利亚一国所面临的问题。

本文指出，通过对在维和行动或冲突地区服役的安全部门人员的袭击，乍得湖盆地地区以外的非国家武装团体截获了相当数量的致命性物资。改善军警人员及其特遣队所属装备的安全显然势在必行。这样做必须以不影响特派团执行任务为前提，包括保护平民的任务。

对物资的管理，尤其是针对武器和弹药的管理，作为DDR方案框架的一部分得到了相当关注，也落入安全部队管理特遣队所属装备的范畴。然而，在建立信任和解决冲突方面，涉及武器和弹药管理的工作和思考相对较少。在DDR之外回收的物资最近接受了更为严格的审查。不久前，非盟和联合国都制定了新政来解决这一问题。现在，评价这些措施的效果还为时尚早，进一步的支持和分析势在必行。

当然，情况仍可改观，在和平支持行动中，提高武器和弹药的管理能力切实可行。武器管控框架已经存在，新的政策也正在制定中，这些政策是有价值的，而且能够解决实际需要。可见这方面虽不缺举措，但行动往往跟不上承诺，尤其是在有法律约束力的武器管控框架面前。ECCAS和ECOWAS的小武器管控公约要求各自的成员国遵守监督机制，以加强问责制；如这两个公约得到严格执行，其成员国将会这么做。这些公约对联合国的行动以及乍得湖盆地区域的多国联合派遣队、萨赫勒五国集团联合反恐部队（FC-G5S，即抗击萨赫勒地区活跃武装分子的特派团）的行动也有重要意义。捐助国应充分利用并推广这些公约。但是，这两个公约并未涉及本文所展示的、被非国家武装组织截获的重型武器系统。该问题需进一步探讨、研究，解决方案也需不断修改。

## 给欧盟的几条建议

在维和行动中提供和使用致命性装备方面，欧盟可以在加强协调和问责方面发挥至关重要的作用。欧洲和平基金为欧盟及其合作伙伴提升武器和弹药（WAM）管理、减少武器和传统武器系统非法扩散提供了一个平台和更强大的资源支持。下文就欧盟应考虑的问题和采取的措施提出了一些建议。

### 欧盟自身仍大有可为。

**开发欧盟综合方法框架并提高透明度：**欧盟新出台的综合方法框架（IMF）旨在解决诸如风险评估和监管机制中存在的问题，涉及范围广。这些问题对决策、建立有效的制衡机制并推进问责制至关重要。任何分析不仅应关注可能接受武器的一方在该任务区外的总体表现和遇到的问题，还应关注与任务相关的各种需求和挑战。IMF机制应确保提供武器不会违背相关的武器禁运规定，并推广武器管控框架的应用。接收方应对所有接收的物资负责，且必须正式接受在没有明确批准的前提下、不进行任何物资转移的规定。还需要提供资金来确保武器库存的安全。现场检查的做法值得推荐。应聘请能提供独立研究和分析的外部机构支持并完善任何内部流程。欧盟应公布其决策及监督的情况，并公开关于整个流程的内部运作机制。

**提高对欧盟合作伙伴的要求：**欧盟应要求参与和平支持行动并监督小武器管控框架的合作伙伴评估其当前做法、执行情况及其成员国的小武器损失情况。这些自我评估的数据不一定完整，但即便如此，也会给欧盟的合作伙伴、成员国、欧盟及其他捐助国（见下文）以重要信息，包括哪些措施行得通、哪些行不通，哪些需要重点关注。当然，最好有外部评估来补充这些自我评估，以全面确定基线状况，这将有助于制定目标、跟踪进展。但一切都须从自我评估这个重要的步骤开始。这样做有助于任何组织的秘书处评估其成员的参与度和配合度，并帮助秘书处确定自己的需求和解决方案。

### 欧盟还可在制定国际和地区议程方面发挥更大作用。

**欧盟应与非盟合作，遏制特遣队所属装备的非法扩散，并加强对回收的致命性物资的有效管理：**即使欧盟的财政支持并不总是通过非洲和平基金这样的机构给予，也应保持和加强非盟作为良好做法的促进者和制定者以及其对有争议倡议制衡的作用。非盟已展示，在诸如非洲大陆小武器非法扩散等敏感问题上，能够帮助提高透明度、推广良好做法以及与八个区域性经济共同体、其他区域组织和民间社会建设性地沟通。欧盟可与其他重要捐助国合作，支持由非盟领导的遏制特遣队所属装备非法扩散和促进对在和平支持行动中回收的致命性物资有效管理的讨论。合适的利益相关者可参与这一讨论，包括决策者、项目制定者、执行者、资助者和专家。可在这些讨论中分享正在进行的和平支持行动（如非索特派团、西非经共体冈比亚特派团、萨赫勒五国集团联合反恐部队和多国联合特

遣队)的相关经验,推广新涌现的良好做法(包括非盟和联合国关于在维和行动中回收物资的新政策),并如实评估在小武器管控方面取得的进展和遇到的挑战。该讨论的总结报告将回顾有效及无效的做法,为未来的资金投入和计划制定提供决策依据。

**欧盟应与中非经共体和西非经共同体合作,协助二者实施各自小武器管控公约第22条和第11条:**西非经共体和西非经共同体都出台了具有法律约束力的小武器管控公约,分别于2009年和2017年生效。欧盟可通过与其他重要的捐助者合作,支持这两个组织的秘书处及其成员国,在管理特遣队所属装备和回收物资方面履行已做出的承诺。在与合适的利益相关方(如上述各方)展开研讨或召开会议之前,欧盟可与民间社会合作,向这两个组织的秘书处了解其相关经验,从而关注其架构及在内部官僚程序方面面临的挑战。

**欧盟应召开一次研讨会,并制作一份研究报告,以评估萨赫勒-西非地区的挑战:**萨赫勒五国集团联合反恐部队面临的挑战不容忽视<sup>72</sup>。与本文对多国联合特遣队和乍得湖盆地地区的案例研究相似,对萨赫勒五国集团联合反恐部队活动区域情况的研究将很有价值。了解该地区冲突动态的众多参与者将为此做出重要贡献,包括参与巴克汗行动、塔库巴特遣队的各方、联合国马里多层面综合稳定特派团、欧盟驻马里培训特派团(EUTM),以及提供双边安全援助和支持武器和弹药管理项目的伙伴。这里仅列举了一些例子,而不是全部。

**欧盟应加强与联合国小武器《行动纲领》(PoA)框架的接触:**那些曾经有争议(特遣队所属装备在任务中的丢失)或未探讨的问题(回收物资在和平支持行动内再循环),现已成为极其重要的主流问题,但在PoA框架内未得到充分探讨。如上所述,欧盟需扩大合作面。除了与小武器管控和参与维和行动的各方(包括排雷行动<sup>73</sup>、安全部门改革和DDR小组)合作外,欧盟还可举办一些活动,邀请反恐委员会执行局(CTED)、安全和安保部(DSS)、联合国开发计划署(UNDP)和内部监督事务厅(OIOS)参与。目前,用于分享最佳做法及挑战的欧盟-联合国平台可为这一进程提供支持(这一平台包括欧盟不扩散与裁军联盟),并对接小武器问题《行动纲领》框架下的第八届双年度会议(The Eighth Biennial Meeting of States on the PoA, BMS8)。

2015年1月,武装分子占领了位于尼日利亚巴加镇的原多国联合特遣队总部后,欧盟被请求在乍得的恩贾梅纳协助建立一支新部队。2018年6月,武装分子占领了萨赫勒五国集团联合反恐部队在塞瓦雷(马里的莫普提地区)的总部后,欧盟参与了该部队在马里共和国的首都巴马科的新总部建设工作。尽管欧盟的干预是慷慨且及时的,但最佳做法绝不是一味地协助搬迁、重建,也不是在目前欧洲和平基金的框架下,不断为和平支持行动的指挥中心补充物资。欧盟在确保执行这些任务的安全部队以及协助部队持有的致命性武器的安全方面依旧任重而道远。通过欧洲和平基金,欧盟可以更好地支持其伙伴。正如本文所阐明的,欧盟应充分利用这些新的资源和框架。当然,要取得成功,还需要捐助国、受援国和合作伙伴的更多配合与支持。

72 2020年5月,联合国秘书长安东尼奥·古特雷斯报告在2019年11月至2020年4月期间,萨赫勒五国集团(G5S)4个成员国的9个军事基地遭遇袭击,300多名士兵被杀(UNSC, 2020a, 第3-5段、12段)。这些部队是否属于联合部队的正式成员并不重要,这一数据反倒凸显了这些部队及其装备的脆弱性。在2020年11月的报告中,古特雷斯指出,据报道,后勤工作的短板导致特派团士气低落(UNSC, 2020b, 第20-21段)。

73 多年来,和平行动部下属的联合国地雷行动处(UNMAS)也在和平支持行动的框架下,加强开展武器和弹药管理活动。

## 参考书目

- Abada, I.M., Akale, C., Udegbonam, K.C., and Ononogbu, O.A. (Abada, et al.). 2020. [National Interests and Regional Security in the Lake Chad: Assessing the Multinational Joint Task Force](#). The Journal of Social Science Research. Vol. 6, No. 1. 2020.
- Abdullahi, M. 2020. [Nigerian Troops Suffer Heavy Losses in ISWAP Ambush](#). HumAngle. 24 March 2020.
- Abubakar, A. 2018. [Hundreds of Nigerian troops missing after Boko Haram overrun base](#). AFP. 15 July 2018.
- Acharya, N., Wiegink, N., and Idris, S. 2015. [Civilian Arms Registration and Marking Handbook](#). Bonn International Center for Conversion (BICC). 2015.
- Adeshina, R.A. 2002. *The Reversed Victory: story of Nigerian military intervention in Sierra Leone*. Ibadan: Heinemann Educational Books (Nigeria). 2002.
- Agence-France Presse (AFP). 2018. [Casualties feared after Boko Haram attack military base](#). Business Standard. 16 July 2018.
- Aksar, M. 2020. [Niger lost \\$120 million in arms deals over three years: government audit](#). 27 May 2020.
- Albrecht, P., Cold-Ravnkilde, S.M., and Haugegaard, R. 2017. [African Peacekeepers in Mali](#). DIIS Report 2017: 02. 2017.
- Alusala, N. 2016. [Lessons from Small Arms and Weapons Control Initiatives in Africa](#). BICC Working Paper. 1/2016.
- Anyadike, O. 2018. [‘Year of the Debacle’: How Nigeria Lost Its Way in the War Against Boko Haram](#). World Politics Review. 30 October 2018.
- Associated Press (AP). 2019. [EU training mission comes under attack in Mali](#). 24 February 2019.
- Berman, E.G. 2000. [Re-armament in Sierra Leone: One Year After the Lomé Peace Agreement](#). Small Arms Survey Occasional Paper No. 1. December 2000.
- Berman, E.G., Dube, J., Green, K., King, B., Parker, S., and Wilson, M. (Berman, et al.) 2014a. [Implementation in Practice: National Points of Contact in the RECSA Region](#). Small Arms Survey Issue Brief. No. 7. June 2014.
- Berman, E.G., and Reina, P. 2014b. [Unplanned Explosions at Munitions Sites \(UEMS\): Excess Stockpiles as Liabilities rather than Assets](#). Small Arms Survey Handbook Series. June 2014.
- Berman, E.G., and Racovita, M. 2015. [Under Attack and Above Scrutiny?: arms and ammunition diversion from peacekeepers in Sudan and South Sudan, 2002-14](#). HSBA Working Paper 37. July 2015.
- Berman, E.G., and Maze, K. 2016. [Regional Organizations and the UN Programme of Action on Small Arms \(PoA\) \(Second Edition\)](#). Small Arms Survey Handbook Series. June 2016.
- Berman, E.G., Racovita, M., and Schroeder, M. 2017. [Making a Tough Job More Difficult: Loss of Arms and Ammunition in Peace Operations](#). Small Arms Survey Report. October 2017.
- Berman, E.G. 2019. [Beyond Blue Helmets: Promoting Weapons and Ammunition Management in Non-UN Peace Operations](#). Small Arms Survey Report. March 2019.
- Besheer, M. 2017. [Regional Task Force Battles Boko Haram](#). VOA News. 14 March 2017
- Bevan, J., and King, B. 2013. [Making a Mark: Reporting on Firearms Marking in the RECSA Region](#). Small Arms Survey Special Report. April 2013.
- Bonn International Center for Conversion (BICC). 2019. [Training Programme for PSSM \ Handover to the Regional Centre on Small Arms in Nairobi, Kenya](#). BICC Press Release. 2 March 2019.
- British Broadcasting Corporation (BBC). 2015a. [Chad police killed in N'Djamena weapons raid](#). BBC News. 29 June 2015.
- British Broadcasting Corporation (BBC). 2015b. [Nigeria's Boko Haram reveals rocket-making factory](#). BBC News. 2 November 2015.
- British Broadcasting Corporation (BBC). 2020. [Nigeria's Boko Haram crisis: 'bomb on donkey' used to ambush Borno governor](#). BBC News. 28 September 2020.
- Bromley, M., Dermody, L., Griffiths, H., Holtom, P., and Jenks, M. (Bromley, et al.) 2013. [Transfers of Small Arms and Light Weapons to Fragile States: Strengthening Oversight and Control](#). SIPRI Insights on Peace and Security, No. 2013/1. January 2013.
- Calibre Obscura. 2019a. [Resurgent: The Weaponry of IS West Africa](#). 20 January 2019.
- Calibre Obscura. 2019b. [Dangerous Developments: The Weaponry of IS West Africa \(Pt 2\)](#). 23 May 2019.
- Calibre Obscura. 2020. [The Weaponry of IS West Africa: Raiders in the Sahel \(Pt 3\)](#). 21 February 2020.
- Campbell, J. 2021. [Nigeria Security Tracker](#). (Last updated) 2 February 2021.
- Centre for Democracy & Development (CDD). 2020. [Buhari's Corruption Fight: A Five Year Assessment, May 2020](#). CDD Report. 12 June 2020.
- Close, H., and Isbister, R. 2008. [Good Conduct: Ten Years of the EU Code of Conduct on Arms Transfers](#). Saferworld Report. June 2008.

- Cold-Ravnkilde, S. M., and Nissen, C. 2020. [Schizophrenic Agendas with EU's External Actions in Mali](#). International Affairs. Volume 96, Issue 4. July 2000.
- Conflict Armament Research (CAR). 2020. [Nigeria's Herder-Farmer Conflict: Domestic, regional, and transcontinental weapon sources](#). CAR Dispatch from the Field. January 2020.
- Copeland, F. 2013. [The Boko Haram Insurgency in Nigeria](#). Civil-Military Fusion Centre. February 2013.
- Cops, D. 2018. [Strengthening EU arms export controls through increased information exchange](#). Flemish Peace Institute Police Brief: 01/2018. November 2018.
- Craze, J., and Tubiana, J., with Gramizzi, C. 2016. [A State of Disunity: Conflict Dynamics in Unity State, South Sudan, 2013-15](#). Small Arms Survey HSBA Working Paper 42. December 2016.
- Daniel, S. 2018. [Maiduguri airport mutiny: army captain and 70 others detained for trial](#). Vanguard. 3 September 2018.
- Defence Web. 2015. [Nigeria receiving T-72s and other weapons from Czech Republic](#). Defence Web. 2 February 2015.
- Demuyneck, M., Mehra, T., and Bergema, R. 2020. [The Use of Small Arms & Light Weapons by Terrorist Organisations as a Source of Finance in West Africa and the Horn of Africa](#). ICCT Situation Report. June 2020.
- Deneckere, M. 2019. [The uncharted path towards a European Peace Facility](#). ECDPM Discussion Paper 248, 18 March 2019.
- Deneckere, M., Neat, A., and Hauck, V. 2020. [The future of EU security sector assistance: learning from experience](#). ECDPM Discussion Paper 271. May 2020.
- Diallo, T, and Diarra, A. 2016. [Gunmen attack EU military mission HQ in Mali; one attacker killed](#). Reuters. 21 March 2016.
- Economic Community of Central African States (ECCAS). 2010. [Central African Convention for the Control of Small Arms and Light Weapons, their Ammunition and all Parts and Components that can be used for their Manufacture, Repair and Assembly](#). 30 April 2010.
- Economic Community of West African States (ECOWAS). 2006. [ECOWAS Convention on Small Arms and Light Weapons, their Ammunition and Other Related Materials](#). 14 June 2006.
- Elfversson, E., Bromley, S.L., and Williams, P.D. 2019. [Urban peacekeeping under siege: attacks on African Union Peacekeepers in Mogadishu, 2007-09](#). Third World Thematics: a TWQ Journal. 28 October 2019.
- Farha, J., Krotz, M., and Mohammed, E.O.A. 2019. [More Bang for Their Buck: Enhancing the Sustainability of Surplus Ammunition Destruction Programs](#). Journal of Conventional Weapons Destruction. Vol. 23, Issue 2. July 2019.
- Florquin, N., Lipott, S., and Wairagu, F. 2019. [Weapons Compass: mapping illicit small arms flows in Africa](#). Small Arms Survey Report. January 2019.
- Foucher, V. 2020. [The Islamic State Franchises in Africa: lessons from Lake Chad](#). ICG Commentary. 29 October 2020.
- Furness, M., and Bergmann, J. 2018. [A European Peace Facility Could Make a Pragmatic Contribution to Peacebuilding around the World](#). German Development Institute / Deutsches Institut für Entwicklungspolitik (DIE) Briefing Paper No. 6/2018. 2018.
- Galeazzi, G., Medinilla, A., Ebiede, T.M. & Desmidt, S. (Galeazzi, et al.) 2017. [Understanding the Lake Chad Basin Commission](#). ECDPM Background Paper. March 2017.
- Global Policy Forum (GPF). n.d. [Peacekeeping Operations Expenditures and Outstanding Contributions, 1995-2017](#). n.d.
- Grane, A. 2014. [The Boko Haram Warm Machine](#). Council on Foreign Relations. Africa in Transition. 8 October 2014.
- Haruna, A. 2020. [Furious Borno governor accuses soldiers of extortion](#). Premium Times. 5 January 2020.
- Hauck, V. 2020. [The latest on the European Peace Facility and what's in it for the African Union](#). ECDPM Briefing Note 120. September 2020.
- Hauk, S., and Mutschler, M. 2020. [Five ways to make the European Peace Facility a role model for arms export control](#). BICC Policy Brief, 6\2020. 7 October 2020.
- Hellquist, E., and Sandman, T. 2020. [Synergies Between Military Missions in Mali](#). Swedish Defence Research Agency (FOI). March 2020.
- Hickendorff, A, and Acko, I. 2021. [The European Union Training Mission in the Central African Republic: an Assessment](#). SIPRI Background Paper. February 2021.
- Howe, H. 1996. [Lessons of Liberia: ECOMOG and Regional Peacekeeping](#). International Security. Vol. 21, No. 3. Winter 1996/97.
- Ilo, M. 2018. [Jilli attack: Nigerian Army suffer heavy casualty, 62 soldiers killed](#). ICIR. 17 July 2018.
- Integrated Regional Information Networks (IRIN). 2014. [Arms smuggling to Boko Haram threatens Cameroon](#). The New Humanitarian. 21 February 2014.
- International Crisis Group (ICG). 2003. [Rwandan Hutu Rebels in the Congo: a new approach to disarmament and reintegration](#). Africa report No. 63. 23 May 2003.
- International Crisis Group (ICG). 2010a. [The Dangers of a Fracturing Regime](#). Africa Report No. 161. 24 June 2010.

- International Crisis Group (ICG). 2010b. [Northern Nigeria: Background to Conflict](#). Africa Report No. 168. 20 December 2010.
- International Crisis Group (ICG). 2016a. [Boko Haram on the Back Foot?](#) Crisis Group Africa Briefing No. 120. 4 May 2016.
- International Crisis Group (ICG). 2016b. [Nigeria: The Challenge of Military Reform](#). Africa Report No. 237. 6 June 2016.
- International Crisis Group (ICG). 2016c. [Cameroon: Confronting Boko Haram](#). Africa Report No. 241. 16 November 2016.
- International Crisis Group (ICG). 2017a. [Niger and Boko Haram: Beyond Counter-Insurgency](#). Africa Report No. 245. 27 February 2017.
- International Crisis Group (ICG). 2017b. Crisis Watch: Cameroon. June 2017.
- International Crisis Group (ICG). 2018. [Cameroon's Far North: A New Chapter in the Fight Against Boko Haram](#). Africa Report No. 263. 14 August 2018.
- International Crisis Group (ICG). 2020. [What Role for the Multinational Joint Task Force in Fighting Boko Haram?](#) Africa Report No. 291. 7 July 2020.
- International Crisis Group (ICG). 2021. [How to Spend it: new EU Funding for African Peace and Security](#). Report No. 297/Africa. 14 January 2021.
- Isikozlu, E., Krötz, M., and Trancart, C. 2017. [Crossing the Fence: Challenges to Operationalizing PSSM](#). Journal of Conventional Weapons Destruction. Vol. 21, Issue 3. November 2017.
- Kiley, S. 2014. [Nigeria's Forces Lack Hardware To Protect](#). Sky News. 14 May 2014
- Mahmood, O.S., and Ani, N.C. 2018. [Factional Dynamics within Boko Haram](#). ISS Research Report. July 2018.
- Mangan, F., and Nowak. M. 2019. [The West Africa-Sahel Connection: Mapping Cross-border Arms Trafficking](#). Small Arms Survey Briefing Paper. December 2019.
- Mantzikos, I. 2014. [Boko Haram Attacks in Nigeria and Neighbouring Countries: A Chronology of Attacks](#). Perspectives on Terrorism, Vol. 8, Issue 6. December 2014.
- de Marie Heungoup, H. 2017. [Boko Haram's shifting tactics in Cameroon: what does the data tell us?](#) Africa Research Institute. 14 February 2017.
- Martin, G. 2015. [Recent Nigerian military acquisition](#). Defence Web. 30 March 2015.
- Maruf, H. 2018. [Al-Shabaab Attacks EU Convoy in Mogadishu, Two Killed](#). VOA News. 1 October 2018.
- Muggah, R. 2005. [Securing Haiti's Transition: Reviewing Human Insecurity and the Prospects for Disarmament, Demobilisation, and Reintegration](#). Small Arms Survey Occasional Paper 14 (Update). October 2005.
- Munshi, N. 2018. [Under fire: why Nigeria is struggling to defeat Boko Haram](#). Financial Times, 6 December 2018.
- Murphy, D. 2014. ['Boko Haram' doesn't really mean 'Western education is a sin'](#). Christian Science Monitor. 6 May 2014.
- Netherlands Helsinki Committee (NHC). 2020. [Joint Statement: European Peace Facility: causing harm or bringing peace?](#) 18 November 2020.
- Nigerian Army School of Public Relations and Information (NASPRI). 2020. [Score Card: military neutralizes 2,403 criminals in 10 months – DHQ](#). 31 December 2020.
- Nowak, M., and Gsell. A. 2018. [Homemade and Deadly: Craft Production of Small Arms in Nigeria](#). Small Arms Survey Briefing Paper. June 2018.
- Ogala, E., and Isine, I. 2015. [Special Report: Inside Boko Haram's routes of death, destruction and humanitarian crises](#). Premium Times. 24 October 2015.
- Ogundipe, S. 2018. [Exclusive : Untold story of Boko Haram's deadly attacks on Nigerian troops in Borno, Yobe](#). Premium Times, 19 July 2018.
- Ojo, J.S., Lamidi, K.O., Odewale, A.D., Shiyabade, B., and IHEMEJE, G. (Ojo, et al.) 2019. [Enemy within the State : The Pathology of Boko Haram Insurgency, Military Corruption, and Fallacy of Arms Procurement in Nigeria](#). International Journal of Public Administration. 9 May 2019.
- Onuoha, F. C. 2013. [Porous Borders and Boko Haram's Arms Smuggling Operations in Nigeria](#). Al Jazeera Centre for Studies. 9 September 2013.
- Organization for Security and Co-operation in Europe (OSCE). 2012. [OSCE Document on Small Arms and Light Weapons](#). OSCE Forum for Security Co-operation. 20 June 2012.
- Osakwe, C.C.C., and Audu, B.J. 2017a. [Nigeria's Military Operations in the Lake Chad Basin](#). Journal of Defence Management. January 2017.
- Osakwe, C.C.C., and Audu, B.J. 2017b. [The Nigeria Led ECOMOG Intervention and Interest in the Sierra Leone Crisis: an overview](#). Mediterranean Journal of International Studies. Vol. 8, No. 4, S1. July 2017.
- Page, M.T. 2018. [A New Taxonomy for Corruption in Nigeria](#). Carnegie Endowment for International Peace. Paper. 17 July 2018
- Parkinson, J. 2019. [Nigeria Buries Soldiers at Night in Secret Cemetery](#). Wall Street Journal. 31 July 2019.

- Pearson, E. 2018. [Chapter 2: Wilayat Shahidat: Boko Haram, the Islamic State, and the Question of the Female Suicide Bomber](#). Boko Haram Beyond the Headlines: Analyses of Africa's Enduring Insurgencies. May 2018.
- Poitevin, C. 2013. [European Initiatives to Control Small Arms and Light Weapons: Towards a More Coordinated Approach](#). SIPRI Non-Proliferation Paper No. 33. December 2013.
- Postings, Robert. 2019a. [Nigeria's military struggles with Islamic State: Part 1 – an upsurge in attacks](#). The Defense Post. 15 January 2019.
- Postings, Robert. 2019b. [Nigeria's military struggles with Islamic State: Part 2 – Systemic issues hamper the fight](#). The Defense Post. 25 January 2019.
- Public Broadcasting Service (PBS). n.d. [Ambush in Mogadishu: Interview, General Anthony Zinni](#). Frontline. n.d.
- Radio Télévision Suisse (RTS). 2015. [Dix membres de Boko Haram ont été fusillés au Tchad](#). 29 August 2015.
- Roggio, B., and Weiss, C. 2018. [Shabaab attacks focus on Somali military, African Union forces](#). FDD's Long War Journal. 3 September 2018.
- Ross, W. 2015. [The soldiers without enough weapons to fight jihadists](#). BBC News. 22 January 2015.
- Ross, W. 2020. [Nigeria Boko Haram: Governor says battle against militants being sabotaged](#). BBC News. 2 August 2020.
- Safeguarding Security Sector Stockpiles (S<sup>4</sup>). n.d. Data Set. (unpublished)
- Sahara Reporters. 2014. [Nigerian Troops Capture Monstrous Armoured Tank From Boko Haram Insurgents](#). Sahara Reporters. 27 September 2014.
- Sahara Reporters. 2018. [Army 'Prepares' Mutiny Charge Against Soldiers Who Fired Gunshots At Maiduguri Airport](#). Sahara Reporters. 13 August 2018.
- SB Morgen Intel (SBM). 2020. [Report on Small Arms, Mass Atrocities & Migration in Nigeria](#). SBM and Open Society Initiative for West Africa (OSIWA) Report. April 2020.
- dos Santos Cruz, C.A., Phillips, W.R., Cusimano, S. 2017. [Improving Security of United Nations Peacekeepers: we need to change the way we are doing business](#). 19 December 2017.
- Stocker, J. 2019. [Al Shabaab attacks US and European troops in Somalia's Lower Shabelle region](#). The Defense Post. 30 September 2019.
- Stoddard, E. 2019. [Revolutionary Warfare? Assessing the Character of Competing Factions within the Boko Haram Insurgency](#). African Security, Vo. 12, Nos. 3-4. 2019.
- de Tessières, S. 2018. [Effective Weapons and Ammunition Management in a Changing Disarmament, Demobilisation, and Reintegration Context: a handbook for United Nations DDR practitioners](#). United Nations Department of Peacekeeping Operations and Office for Disarmament Affairs. January 2018.
- de Tessières, S. 2021. [Effective Weapons and Ammunition Management in a Changing Disarmament, Demobilisation, and Reintegration Context: a handbook for United Nations DDR practitioners, Second Edition](#). United Nations Department of Peace Operations and Office for Disarmament Affairs. 2021.
- Tardy, T. 2013. [Funding Peace Operations: better value for EU money](#). European Union Institute for Security Studies. Issue Brief 38/2013. November 2013.
- United Nations General Assembly (UNGA). 2003. [Effective rates of assessment for peacekeeping, 1 January 2004 to 31 December 2006, based on the scale of assessments for the period 2004-2006 contained in the draft resolution on the scale of assessments for the apportionment of the expenses of the United Nations \(A/C.5/58/L.44\) and on the provisions of the draft resolution on the scale of assessments for the apportionment of the expenses of United Nations peacekeeping operations \(A/C.5/58/L.45\)](#). A/58/157/Add.1, Annex. 17 December 2003.
- United Nations General Assembly (UNGA). 2018. [Effective rates of assessment for peacekeeping operations, 1 January 2019 to 31 December 2021, based on the scale of assessments adopted by the General Assembly in its resolution 73/271 and the composition of levels endorsed by the Assembly in its resolution 73/272](#). A/73/350/Add.1, Annex. 24 December 2018.
- United Nations Disarmament, Demobilisation, and Reintegration Resource Centre (UN DDRRC). n.d. [DDR: Integrated Disarmament, Demobilisation, and Reintegration Standards](#). UN DDRRC. n.d.
- United Nations Office for the Coordination of Humanitarian Affairs (UN OCHA). 2020. [Lake Chad Basin Humanitarian Snapshot](#). 23 November 2020).
- United Nations Operations and Crisis Centre (UNOCC). 2021a. [United Nations Peacekeeping: Fatalities by Year, Mission, and Incident Type \(up to 1/31/2021, 11:59:59 pm\)](#). 8 February 2021.
- United Nations Operations and Crisis Centre (UNOCC). 2021b. [United Nations Peacekeeping: Fatalities by Mission and Appointment Type \(up to 1/31/2021\)](#). 8 February 2021.
- Third United Nations Conference to Review Progress Made in the Implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects (UN RevCon3). 2018a. [Working Paper Submitted by the European Union: cooperation and assistance of the European Union in support of the implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small](#)

[Arms and Light Weapons in All its Aspects](#). A/Conf.192/2018/RC.WP.8. 20 June 2018.

- Third United Nations Conference to Review Progress Made in the Implementation of the Programme of Action to Prevent, Combat and Eradicate the Illicit Trade in Small Arms and Light Weapons in All its Aspects (UN RevCon3). 2018b. [Working Paper Submitted by the European Union: joint communication to the European Parliament and the Council, elements towards an EU strategy against illicit firearms, small arms & light weapons and the ammunition “security arms, protecting citizens.”](#) A/Conf.192/2018/RC.WP.8. 21 June 2018.
- United Nations Security Council (UNSC). 1994. [Seventh Progress Report of the Secretary-General on the United Nations Observer Mission in Liberia](#). S/1994/1167. 14 October 1994.
- United Nations Security Council (UNSC). 2016. [Executive summary of the independent special investigation into the violence in Juba in 2016 and the response of the United Nations Mission in South Sudan](#). S/2016/924, Annex. 1 November 2016.
- United Nations Security Council (UNSC). 2019. [Letter dated 30 July 2019 from the Secretary-General addressed to the President of Security Council](#). S/2019/616. 1 August 2019.
- United Nations Security Council (UNSC). 2020a. [Joint Force of the Group of Five for the Sahel: Report of the Secretary-General](#). S/2020/373. 8 May 2020.
- United Nations Security Council (UNSC). 2020b. [Joint Force of the Group of Five for the Sahel: Report of the Secretary-General](#). S/2020/1074. 2 November 2020.
- United States Department of State (US DOS). n.d. [MANPADS: Combating the Threat to Civil Aviation](#). n.d.
- van der Lijn, J. & Smit, T. 2015. [Peacekeepers Under Threat? Fatality Trends in UN Peacekeeping](#). SIPRI Policy Brief. September 2015.
- Varisco, A.E., Brockmann, K, and Robin, L. [Post-Shipment Control Measures: European approaches to on-site inspections of exported military materiel](#). Stockholm International Peace Research Institute (SIPRI) Background Paper. December 2020.
- Voice of America (VOA). 2016. [Nigerian Military: Some Officers Selling Arms to Boko Haram](#). VOA News. 4 September 2016.
- Vox Peccavi. 2015. [Northern Nigeria Internal Security Sitrep— Week Ending 07 March 2015](#). Peccavi Consulting. 11 March 2015.
- Vranckx, An. 2016. [Containing Diversion: Arms End-Use and Post-Delivery Controls](#). GRIP Reports 2016/4. 27 May 2016.
- Wells, M. 2017. [The mixed record of UN peacekeeping in South Sudan](#). Special Feature: The Crisis in South Sudan. Humanitarian Exchange, Number 68. January 2017.
- Williams, P.D. 2019. [An Update on How Many Fatalities AMISOM has Suffered](#). International Peace Institute. 10 September 2019.
- Williams, P.D. 2020. [Why Kenya’s defence forces fell at the battle of El Adde](#). The Conversation. 29 October 2020.
- Williams, P.D., and Ali, H.Y. 2020. [The European Union Training Mission in Somalia: an Assessment](#). November 2020. SIPRI Background Paper. November 2020.
- Wolf, S. 2020. [Nigeria’s Super-Camps Strategy: early gains, disappointing outcomes](#). Security Praxis. 26 June 2020.
- Zenn, J. 2019. [The Humanitarian Dilemma Around the Military’s “Super Camp” Strategy in Nigeria](#). Council on Foreign Relations. Africa in Transition. 5 September 2019.



Independent research and  
capacity building for durable peace,  
sustainable development  
and human rights

