



秘书长关于马里局势的报告

一. 引言

1. 安全理事会在第 2295(2016)号决议中将联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任期延长至 2017 年 6 月 30 日,并要求我每季度报告决议的执行情况,重点介绍《马里和平与和解协议》的执行情况和马里稳定团为支持执行该协议作出的努力。

二. 主要政治动态

A. 和平协议的执行情况

2. 签署方采取了重要步骤以执行和平协议,包括缔结一项安排,旨在为组建临时行政当局铺平道路。然而,由于各签署方之间的不信任持续存在,推进政治和安全措施的工作仍然面临重大挑战。在北部逐步恢复国家权力、战斗人员进驻营地以及把武装团体进一步整编纳入国家安全机制的工作仍然进展有限。

政治和体制措施

3. 针对临时行政当局 5 月 18 日签署的法令,签署方武装团体于 5 月 20 日暂停参加协议监测委员会的政治和体制事务小组委员会。除其他不满之外,这些团体批评政府在法令问题上单方面作出决定。随后,阿尔及利亚外交部长拉姆丹·拉马姆拉率先与阿扎瓦德运动协调会(协调会)和纲领会武装团体联盟(纲领会)进行协商,以期解决僵局。5 月 31 日,协调会和纲领会在阿尔及尔发表声明,呼吁迅速组建临时行政当局,并且签署了一项关于双方在安全、政治和行政事务上加强协调的谅解备忘录。6 月 15 日,穆罕默杜·迪亚戈拉加被任命为总统高级代表,负责推动和平协议的执行工作。他的办公室取代了执行和平协议国家协调委员会。

4. 同时,马里各方于 6 月 19 日就北部五个大区组建临时行政当局的方式达成了一项协议。阿扎瓦德民族解放运动(民解运动)秘书长比拉勒·阿格·谢里夫出席



了签署仪式。这是他六年来第一次前往巴马科。阿尔及利亚和马里稳定团为促成他的访问发挥了重要作用。

5. 尽管取得了上述进展，但在本报告所述期间，协调会和纲领会之间在基达尔的控制问题上关系日益紧张。这种紧张关系自 2015 年 10 月阿内菲斯会谈以及之后纲领会的组成部分因加德图阿雷格人自卫团及盟友于 2016 年 2 月进入基达尔以来，就已隐隐存在。6 月 6 日，纲领会谴责协调会和纲领会之间在基达尔的权力划分不公平，而协调会则答复说协调会仍然负责管理该镇。7 月 14 日，协调会和纲领会的代表应尼日尔政府邀请在尼亚美举行讨论，目的是解决他们之间未决的政治和安全问题。7 月 17 日，两个团体就联合管理基达尔和采取其他缓解紧张的措施达成了协议。

6. 然而，7 月 19 日，协调会和纲领会之间在基达尔发生枪击事件，两个组织各有一名战斗人员死亡，一名平民也被打死。7 月 21 日，协调会和纲领会在基达尔再次发生冲突，造成至少 14 人死亡和 89 人受伤，其中包括战斗人员和平民。战斗一直持续到 7 月 22 日。马里稳定团 7 月 21 日发表声明，谴责违反停火行为，呼吁立即停止敌对行动，并宣布打算在安全局势允许的情况下开展调查。我的负责马里问题特别代表开展斡旋，在武装团体领导人之间进行沟通，并通过马里稳定团的米卡多广播电台呼吁保持冷静。他还召开了一次国际调解会议，商定该问题应在协议监测委员会的框架内处理。

7. 7 月 25 日，协议监测委员会在巴马科举行了第十次会议，协调会和纲领会代表均出席了会议。这些武装团体重申，迫切需要在任何可能的地方设立临时行政当局。政府宣布已调配资源用于临时行政当局，敦促协调会和纲领会迅速提名候选人。各方商定了一些事项，包括考虑到在基达尔发生的冲突，调整组建临时行政当局的时间表，并成立一个特设委员会，负责加速实施行动协调机制以及在加奥大区开始的混合巡逻。同一天，我的特别代表协助因加德图阿雷格人自卫团及盟友的一位领导人从尼亚美返回巴马科，并安排他随后与政府官员会见，以平息基达尔的紧张局势。

8. 7 月 30 日，协调会和纲领会在基达尔东南约 35 公里的 Touzik 附近再次爆发战斗，造成双方各有 5 名战斗人员被打死，3 名协调会战斗人员受伤，4 名纲领会战斗人员被俘。尽管安全问题技术委员会于 8 月 2 日商定暂停敌对行动，但 8 月 9 日协调会和纲领会在基达尔东北 70 公里的 Adjlal 以及 Touzik 附近再次爆发战斗，局势进一步升级。冲突导致 7 名协调会战斗人员死亡，另有 32 人受伤，5 人被因加德图阿雷格人自卫团及盟友绑架。至少 1 名纲领会战斗人员被打死，10 人受伤。双方均于 8 月 9 日发布新闻稿，互相指责对方恢复敌对行动。此次敌对行动于 8 月 10 日结束。

9. 高级代表迪亚戈拉加主持协调会和纲领会于 8 月 12 日开始会谈，我的特别代表、阿尔及利亚政府、非洲联盟、西非国家经济共同体和欧洲联盟提供了协作。会谈的目的是就以下事项达成协议：(a) 停止敌对行动，作出各项安全安排；(b) 和平共处和包容性；(c) 加速执行和平协议。但是，没有就任何问题达成共识。作为缓和紧张局势的手段，安全问题技术委员会在 8 月 25 日举行的会议上决定将本打算派往加奥大区的混合部队部署到基达尔，并从 2015 年 10 月 20 日开始进行混合巡逻。9 月 16 日，16 名因加德图阿雷格人自卫团及盟友战斗人员袭击了基达尔大区基达尔镇西北 90 公里处 Tachdait 的协调会检查站，至少打死了 4 名协调会战斗人员。9 月 18 日，纲领会据报接管并占领了基达尔大区 Tessalit 以北 110 公里处 In-Khalil 的一个协调会据点。

10. 在本报告所述期间，应各方请求，马里稳定团向马里利益攸关方组织的三方宣传运动提供了财政和后勤支助，以提高公众对临时行政当局和特别安全措施的认识，包括因各方之间再次发生冲突而在 11 个大区中除基达尔之外的 10 个大区进行混合巡逻。

11. 为即将举行的选举进行筹备的工作有所推进。6 月 28 日，政府宣布将于 2017 年第一季度举行区域和地方选举，于 2018 年 7 月举行总统选举，于 2018 年 11 月举行议会选举。7 月 4 日，在马里稳定团的技术援助下，政府开始审查 1992 年宪法。8 月 10 日，政府召集选举团进行市镇选举，最初定于 9 月 25 日进行，后推迟到 11 月 20 日。市镇当局的任务授权于 2014 年到期，但已通过几项法令予以延长。宣布该信息之后，反对党和一些民间社会组织对北部计划进行的选举所面临的挑战表示关切。这些挑战包括缺乏临时行政当局，国家权力薄弱，安全状况长期欠佳，以及难民和流离失所者很难融入。为缓和紧张局势，我的特别代表主持了政府与反对派之间的会谈，强调了对话、透明度和包容的重要性。9 月 9 日，议会通过了新的选举法。该法除其他事项外，规定候选人名单上女性至少要占 30%。

12. 7 月 12 日和 13 日，500 多人(大部分是青年)在加奥抗议设立临时行政当局以及将非战斗人员排除在进驻营地及解除武装、复员和重返社会进程之外。示威活动过程中，由于马里国防和安全部队使用武力，至少有 3 人被打死，46 人受伤。7 月 14 日和 8 月 17 日在巴马科发生了其他示威活动，7 月 17 日在通布图大区也发生了示威。

13. 在北部恢复国家权力的工作继续面临挑战。自我提交最近一次报告 (S/2016/498) 以来，向北部地区部署的国家官员人数减少了 2%(从 35%减至 33%)。在本报告所述期间，梅纳卡和陶代尼省省长就职。截至 9 月 20 日，加奥、梅纳卡、莫普提和通布图等省省长已在本省履行职责。由于安全挑战，陶代尼省省长在通布图办公，基达尔的省长尚待部署。6 月 20 日，国民议会批准了一项关于补充预算的法律草案，拨款约 340 万美元用于梅纳卡和陶代尼大区行使国家职能。

马里稳定团在梅纳卡大区的法治(司法和惩戒)、国防与安全、民族和解、社会凝聚力、物流等领域实施了复原项目。

14. 在加奥大区,所有 3 名省级行政长官和 12 名县长均在奥昂松戈、布朗和加奥的中心城市恢复履行职责。在梅纳卡大区,4 名省级行政长官中有 1 名已到位,9 名县长中有 4 名已到位。在莫普提大区,8 名省级行政长官中有 7 名已到位,但 55 名县长中只有 33 名到位。在通布图大区,5 名省级行政长官中有 3 名已部署,31 名县长中部署了 17 名。基达尔和陶代尼大区没有政府机构。

15. 5 月 18 日,真相、正义与和解委员会增加了 10 名委员,其中包括 2 名妇女和 5 名来自签署方武装团体的成员,使得该委员会的委员人数增至 25 人。将委员会人员部署到实地并开办 6 个区域办事处的工作尚未开始。

16. 8 月 2 日,马里稳定团协助马里伊斯兰高级理事会和民族和解部举办了关于和平协议的全国论坛,把各种信仰的宗教领袖聚集在一起。论坛敦促政府确保全国谅解大会尽可能具有包容性,以实现民族和解。

国防和安全措施

17. 马里国防和安全部队能否在北部地区重新部署,仍取决于他们能否获得装备和接受培训。马里稳定团会同马里国防和安全部队制定了一项符合人权尽职政策的联合计划,以促进马里稳定团在培训、后勤、情报和业务协调方面支持马里武装部队。此外,为支持在北部重新部署马里警察、宪兵和国民卫队,马里稳定团警察部门强化了其在马里中部和北部的态势,包括在加奥部署了一支建制警察部队,在昂松戈(加奥大区)、杜安扎(莫普提大区)、贡达姆(通布图大区)和梅纳卡增派了 25 名警官。马里稳定团严格遵循人权尽职政策,对提供给马里武装部队、宪兵和警察以及行动协调机制的支助进行了 7 次风险评估。

18. 8 月 18 日,即马里武装部队 Nampala 基地遭受袭击(见第 28 段)的一个月后,马里武装部队请马里稳定团帮助提升其基地的保护级别并提供空中支助和进行联合巡逻。在莱雷(通布图大区),马里稳定团提议把马里武装部队的士兵安排在马里稳定团营地,以便利其行动并为部队提供更好的保护。

19. 军事观察员在加奥、基达尔和通布图大区进行了 159 次巡逻。据其报告,6 月 27 日在 Tabagoud(通布图大区)、7 月 12 日在 Atila(通布图大区)、7 月 21 日和 22 日以及 8 月 2 日在基达尔、7 月 30 日以及 8 月 9 日和 10 日在 Adjlal 和 Touzik 附近发生了违反停火事件。但是,自 2015 年 9 月以来,安全问题技术委员会没有确认发生任何违反停火行为。签署方武装团体一直在增设检查站和军事基地,特别是通布图大区的检查站从 32 个增至 48 个。

20. 在临时安全措施方面,马里各方继续取得进展。在 7 月 25 日和 26 日特设委员会关于加快行动协调机制运作的会议上,政府同意提供制服和车辆等装备。9

月 20 日，在协议监测委员会的国防和安全事务小组委员会会议上，协调会指定 200 名战斗人员加入 10 月 20 日在加奥的第一次混合巡逻。这些战斗人员将参加特别的解除武装、复员和重返社会进程。

21. 在本报告所述期间，没有开始解除武装、复员和重返社会进程。在贝尔(通布图大区)、Ilouk、Tabankort、Tin Fatimata (加奥大区)、Tessalit(基达尔大区)建设八个营地中剩余五个营地的工作继续取得进展。所有营地预计将在 10 月投入使用。迄今为止，协调会和纲领会都没有提供开始进驻营地并参与解除武装、复员和重返社会进程的战斗人员名单。马里稳定团与地方非政府组织和国际移民组织(移民组织)合作，正在执行 44 个减少社区暴力项目，直接惠及营地周边的 30 000 名社区成员，特别是青年。支助马里和平与安全信托基金资助了加奥、基达尔、莫普提和通布图大区的妇女和青年复原方案，惠及超过 1 350 名年轻人。马里稳定团向解除武装、复员和重返社会特设工作组提供了技术支助。该工作组由政府、协调会、纲领会和世界银行的代表组成，目的是最终确定全国解除武装、复员和重返社会方案草稿。9 月 21 日，协调会提供了解除武装、复员和重返社会全国委员会、一体化委员会以及国家安全部门改革理事会的被提名人名单。

22. 马里稳定团继续支持政府的安全部门改革。稳定团为组建国家安全部门改革理事会提供了物质和技术支助。但该理事会尚未投入运作。马里稳定团、移民组织和马里的双边合作伙伴继续支持国土管理部的国家边界管理局完成最后确定对国家边界政策审查的任务。稳定团与欧洲联盟马里能力建设特派团协调，与国内安全和公民保护部密切合作，最后确定内部安全方案法。6 月 9 日，易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔总统签署法令，建立安全部门改革的体制框架，朝着重新努力改革和重组马里国防和安全部队迈出了重要一步。

B. 其他政治动态

23. 7 月 7 日，凯塔总统第五次改组内阁，将部长人数从 32 人增加到 34 人，其中包括 8 名妇女。新任命的部长包括 1 名协调会成员和 1 名纲领会成员。8 月 29 日，凯塔总统任命前国防部长苏梅楼·布贝亚·马伊加为新的部长级总统府秘书长。9 月 3 日，国防和退伍军人部部长由国土管理部部长接替。国土管理事务并入国家权力下放和改革部部长的职责范围。

C. 区域合作

24. 我的西非和萨赫勒问题特别代表穆罕默德·伊本·查巴斯于 5 月 31 日访问了马里。此行是他萨赫勒五国集团国家之行的组成部分，目的是重申联合国在区域一级的参与，并与有关国家和次区域行为体讨论联合国萨赫勒区域综合战略的执行情况。马里当局呼吁加强对国际努力的协调，以支持萨赫勒地区和萨赫勒五国集团。7 月 26 日，政府启动了萨赫勒五国集团在马里协调行动国家委员会的活动。该委员会常设秘书处协调各项活动并监督执行萨赫勒五国集团路线图，重点

是可持续发展、打击恐怖主义、打击有组织犯罪。我的负责马里问题特别代表于 7 月 25 日赴尼日尔, 8 月 25 日和 26 日赴阿尔及利亚, 9 月 5 日和 6 日赴毛里塔尼亚, 讨论向马里和马里稳定团提供区域支助的事项。

25. 2016 年 7 月, 联合国与其他双边和多边伙伴一同参加了非洲联盟领导的马里技术评估团, 协助为应对萨赫勒-撒哈拉地区的恐怖主义和跨国有组织犯罪制定区域方案。稳定团提出了加强安全和稳定的若干建议, 包括采取政治、和解和建立信任举措, 提高马里稳定团的能力, 加强马里安全机构, 巩固现有区域结构和安全领域的协调合作机制, 以及组建一支干预部队。

三. 主要安全动态

26. 和平协议执行缓慢, 因此马里中部和北部地区的安全局势继续动荡不定, 反过来又阻碍和平协议的执行工作取得进一步进展。在本报告所述期间, 针对马里部队和国际部队的袭击持续不断, 协调会和纲领会之间重启武装对抗, 族群间暴力增加。

A. 不对称攻击

27. 在本报告所述期间, 针对马里国防和安全部队及马里稳定团的袭击大幅增加, 有 39 起针对马里部队的袭击, 27 起针对马里稳定团的袭击, 1 起针对马里稳定团承包商的袭击, 而上一个报告期间针对马里国防和安全部队的袭击有 9 起, 针对马里稳定团的袭击有 15 起。共有 13 名维持和平人员和 5 名马里稳定团承包商人员被打死, 32 名维持和平人员和 5 名马里稳定团承包商人员被打伤。上一次报告所述期间, 有 6 人被打死(包括 5 名维持和平人员和 1 名承包商), 另有 11 人受伤。马里武装部队在袭击中共有 52 名士兵被打死, 另有 72 人受伤。

28. 这些袭击越来越频繁、大胆且相互协调。7 月 19 日, 袭击者乘坐 18 部车辆和数辆摩托车袭击了塞古大区 Nampala 营地的马里武装部队和检查站, 打死 15 名士兵, 打伤 34 人。袭击者实施掠夺后放火焚烧了营地和检查站。7 月 31 日, 国民议会于 2015 年 11 月 21 日宣布开始的紧急状态延长至 2017 年 3 月 29 日。8 月 3 日, 安萨尔埃丁发布了一段 5 名马里士兵在袭击中被绑架的视频。8 月 9 日和 10 日发现了 8 月 7 日马里武装部队车队在泰南库(莫普提大区)遭到袭击时据报失踪的 5 名士兵的遗体。

29. 同时, 5 月 29 日马里稳定团一个军事车队在莫普提西北 25 公里处被袭, 致 5 名维和人员死亡。5 月 31 日, 加奥的东区总部遭到综合式袭击, 致 1 名维和人员死亡、5 名维和人员及 8 名平民受伤。8 月 5 日至 7 日, 马里稳定团车辆在三个不同地点触发路边炸弹, 其中两个在基达尔营地附近, 另一个在阿盖洛克以南 11 公里处, 造成 1 名维持和平人员死亡, 5 人受伤。安萨尔埃丁声称对 8 月 7 日的袭击负责。除了使用火箭弹、迫击炮、简易爆炸装置和地雷实施复杂袭击外,

有两起在基达尔大区实施的针对马里稳定团的袭击事件使用了遥控爆炸装置。这种装置以前主要是在加奥地区使用。在杜安扎-戈西轴线和加奥-阿内菲斯轴线上，发生简易爆炸装置袭击的次数最多。

30. 在通布图大区，签署方武装团体也成为伊斯兰马格里布基地组织的袭击目标。7月21日，前一天遭绑架的4名阿扎瓦德民族解放运动战斗人员被发现已死亡，其中包括该团体在贝尔(通布图大区)的发言人。6月29日，伊斯兰马格里布基地组织据报在贝尔杀死了促进阿扎瓦德统一高级理事会的一名地方指挥官。该理事会是协调会的组成部分。

31. 5月，马里部队和法国部队在贡达姆(通布图大区)和梅纳卡地区发起了7次反恐行动，逮捕35名恐怖主义嫌疑人。5月22日，马里和尼日尔在昂代朗布坎(梅纳卡大区)进行了一次跨边界联合反恐行动。

32. 马里稳定团根据其新的任务授权，利用现有手段采取了更积极、有力的行动方式。8月中旬进行的 Medica 行动就是一个例子，行动期间马里稳定团沿着从通布图到杜安扎(莫普提大区)和戈西(通布图大区)的主要补给线进行地区和轴线管制，目的是发现并逮捕恐怖分子。马里稳定团还开展了4次清除威胁行动，特别是在莫普提、基达尔和通布图大区清除简易爆炸装置威胁。马里稳定团继续与马里武装部队和法国部队协同巡逻。

33. 马里稳定团继续向马里政府提供援助，协助其反恐怖主义和跨国有组织犯罪专门部队开展活动，包括为组建专门调查旅提供援助，还包括培训35名马里国防和安全部队人员如何制止自杀性爆炸。马里稳定团与合作伙伴协调，支持政府起草国家反恐战略。稳定团还向宗教事务和文化部提供技术和战略支助，支持其努力防止暴力极端主义和青年激进化。

34. 9月5日至9日，反恐执行工作队在维持和平行动部陪同下访问马里，其间与该政府协商反恐怖主义综合援助倡议的下一阶段以及工作队各实体提议的优先项目。这些项目是基于在马里执行联合国全球反恐战略过程中存在的战略差距拟定的。目的是提供综合、一致和协调的“全联合国”技术援助框架，促进打击恐怖主义和防止暴力极端主义，同时考虑到政府的优先事项，并且避免重复工作。

B. 保护平民

35. 在本报告所述期间，平民面临的主要人身威胁包括：武装抢劫；武装分子往往出于政治动机实施定向袭击；民间动乱；往往因土地争端而发生族群间暴力；地雷、简易爆炸装置和战争遗留爆炸物；暴力极端分子、恐怖分子和国家行为体实施攻击。为应对这些威胁并防止对平民的攻击，马里稳定团继续在北部地区开展中距离和远距离巡逻，联合国警察则重点在城市地区巡逻。马里稳定团还通过社区联络助理和人道主义人员等途径加强预警机制。

36. 中部地区的族群间冲突有所增加。6月25日，莫普提大区 Djenne 地区的班巴拉族和马尔卡族社区之间发生暴力，导致 18 名平民死亡，44 人受伤。8月26日至9月3日，莫普提大区的班巴拉族和富拉尼族社区成员之间发生冲突，有 6 名平民被打死，9 人受伤。马里稳定团协助政府平息了局势，包括促进族群间对话。

37. 7月21日和22日在基达尔的冲突期间，马里稳定团做出迅速、有力的反应，在协调会和纲领会之间进行调停。马里稳定团的两架攻击直升机从加奥飞往基达尔以显示武力，并且部署无人驾驶航空系统和两架军事通用直升机，以加强监测。7月23日，马里稳定团在基达尔设立检查站，并开始进行徒步巡逻，以阻止武装团体之间的战斗并保护平民。当基达尔镇附近爆发战斗时，马里稳定团采取威慑态势，并在其营地附近设立了一个安全避难所，以接收寻求保护的平民。共有 13 名平民到营地寻求避难；稳定团将 10 名平民转移到加奥。签署方武装团体之间于 7 月末在基达尔发生战斗，导致 7 名平民死亡。

38. 9月2日，不明身份的武装袭击者袭击了莫普提大区杜安扎以东 80 公里处的博尼，并短暂占领该镇。袭击者放火烧毁市长办公室和宪兵指挥官官邸，并绑架了一名副市长。9月3日，马里稳定团从杜安扎部署一个营的分遣队到博尼开展巡逻和监督，由攻击直升机提供支持。维持和平人员在该镇驻留了四个晚上，并与马里武装部队密切协调进行区块管制。

39. 9月7日和8日在伦敦举行的领导人维和峰会上，将联合国年度军队性别平等倡导人奖颁给了 Aichatou Ousmane Issaka 少校(尼日尔)。她自 2015 年以来一直驻扎在东区。这个奖项旨在表彰维和人员为推行安全理事会第 1325(2000)号决议所载原则而作出的努力。Issaka 少校联络当地社区的妇女，并参加原本全部由男性组成的巡逻队，使得巡逻队对于妇女和儿童而言更容易接近。

C. 地雷行动、武器和小武器

40. 联合国地雷行动处继续在马里中部和北部受冲突影响的社区宣讲爆炸物的危险性，让 34 961 人受益，并且销毁了 84 件战争遗留爆炸物。马里稳定团向马里当局提供了能力建设援助，包括培训 315 名马里国防和安全部队人员如何减轻爆炸物威胁。马里稳定团还修建了一个武器和弹药储存设施，翻修了另外 11 个设施。

四. 人权

41. 马里稳定团记录了 117 起侵犯和践踏人权及国际人道主义法的案件，涉及 202 名受害者，其中包括 23 名儿童。上一次报告所述期间，发生了 96 起此类案件，涉及至少 131 名受害者。这些案件包括：19 起处决或企图杀害案、18 起虐待或酷刑案、15 起非法拘留案(涉及 31 人)、22 起勒索或抢劫案、10 起直接袭击

人道主义人员或维和人员案、4 起绑架案、4 起招募儿童兵案(涉及 9 名儿童)、2 起性暴力案、1 起将医院用于军事目的案、1 起强迫流离失所案、21 起因调查不力而未执行法定诉讼程序案。这些侵权行为中有一些杀害和非法征税等重案，其犯案者据报部署于签署方武装团体所新建检查站和军事基地的人员，特别是在通布图大区。政府部队以及协调会、纲领会等武装团体仍是被指控的主要施害者，发生地点主要在马里北部和中部地区。基达尔大区发生战斗后，马里稳定团进行了人权调查，确认有 2 起任意处决/杀害案、4 起侵犯人身案、1 起绑架案、2 起抢劫案、3 起虐待案件、1 起占用医院案。还有数十名平民被迫流离失所。

42. 马里稳定团证实，基达尔大区至少有 9 名儿童与纲领会（因加德图阿雷格人自卫团成员）相关联；另外据报，通布图大区协调会、阿扎瓦德人民联盟、拯救阿扎瓦德人民运动人员中有 3 名儿童。7 月 29 日，在马里稳定团协调下将基达尔的 4 名与纲领会相关联儿童转移到巴马科，然后在联合国儿童基金会支持下将其交给国家儿童和家庭促进局。然而，8 月 4 日该局将他们交给一名与纲领会有关系的国会议员，违反了有关照顾与武装团体有关联儿童的标准做法。稳定团呼吁武装团体防止进一步招募儿童。稳定团还敦促签署方采取具体步骤，减轻冲突对儿童的影响。例如，联合国协助阿扎瓦德民族解放运动制定行动计划，以终止在武装冲突中招募和使用儿童，同时终止针对儿童的性暴力行为。6 月 30 日，纲领会签署一项声明，承诺打击马里境内与冲突有关的性暴力行为，同时批准了应对这一挑战的一年期执行计划。

43. 本报告所述期间，中部和北部地区共有 106 名个人(其中 4 人据推定是未成年人)因参加与恐怖主义有关的活动而被捕，其中 36 人被马里国防和安全部队逮捕，66 人被国际部队逮捕，4 人被马里稳定团逮捕。在 106 人当中，3 人遭马里国防和安全部队实施酷刑，2 人遭马里稳定团实施酷刑，36 人被马里国防和安全部队或法国部队非法拘留，1 人被马里稳定团打死。联合国一个调查委员会调查了涉及马里稳定团的案件，调查完成后将继续实施纠正措施。据报，马里国防和安全部队在反恐行动中过度使用武力。

44. 截至 9 月 20 日，马里稳定团确定有 224 人被拘留与冲突有关，其中包括因与恐怖主义有关的指控而被关押在国家管理的拘留设施者。被拘留者中有 6 人是未成年人。本报告所述期间，当局出于各种理由，包括缺乏证据和未经审判，释放了 81 人。

45. 武装团体继续非法拘留一些人员。自我上次提交报告以来，又有 13 人被协调会、纲领会、伊斯兰马格里布基地组织等方拘留，使总数达到 27 人(14 名战斗人员、13 名据称的平民)。

46. 在消除严重侵犯和践踏人权行为有罪不罚现象方面，取得的进展有限。就 2012 年发生的与冲突有关的性暴力而言，即是如此。马里稳定团与欧洲联盟马里

培训团和联合国警察协作，为马里武装部队、警察、宪兵、司法当局举办了 13 次人权培训。总共有 1 050 名国家代表参加了这些培训，包括 118 名女工作人员。司法和人权部每月与马里稳定团举行工作会议，审查和处理稳定团记录的侵犯人权行为。根据会议结果，针对指控的侵犯人权行为开展了 12 项调查。

47. 7 月 1 日起，儿童保护股、妇女保护问题高级顾问办公室的专门保护职能部门并入马里稳定团的人权小组。

五. 人道主义状况

48. 马里的人道主义状况依然不稳定。在青黄不接季节(6 月至 9 月)，有 300 多万人(即马里人口的 16%)粮食无保障，其中约 420 000 人需要紧急粮食援助。在受危机影响的加奥、基达尔、莫普提、塞古、通布图等大区的 2 380 所学校中，有 296 所截至 6 月份学年结束时仍处于关闭状态。截至 12 月 16 日，加奥、基达尔、通布图大区共有 7 所学校仍签署方武装团体用于军事目的。莫普提大区的泰南库仍是受影响最大的城市，有 69% 的学校处于关闭状态。

49. 与上次报告所述期间相比，在马里北部和中部提供人道主义援助面临了重重障碍，原因是雨季对道路状况造成影响，攻击人道主义工作人员的罪行有所增加，同时基达尔大区的安全局势有所恶化。截至 9 月 20 日，据报发生了 18 起涉及人道主义人员的安全事件，而上次报告所述期间发生了 11 起。人道主义人员在基达尔预先部署了一处仓库，储存有 11 000 人一个月的口粮。6 月 6 日该仓库遭到劫掠。此外，战争遗留爆炸物(包括战争爆炸遗留物、简易爆炸装置、地雷)在北部和中部地区造成的污染，继续妨碍人道主义人员和平民进入。基达尔机场继续关闭，也增大了进入该地的困难。马里稳定团在力所能及的范围内，为人道主义人员提供了加奥至基达尔的直升机运送服务。

50. 尽管条件困难，但人道主义人员继续在受危机影响的大区开展活动，因为政府提供的基本社会服务有限。人道主义人员支持政府在加奥、莫普提、通布图等大区为约 42 万人提供了食物，并协助在马里中部和北部地区受冲突影响社区开展了爆炸物危险教育。人道主义组织向回返者提供了现金援助和非粮食物品。在加奥、莫普提、通布图大区，人道主义组织还支持回返者通过农业活动创收，协助其重新融入社区，并促进回返者与收容社区的成员和平共处。人道主义人员不断与武装团体进行交涉，要求加强人道主义准入、遵守人道主义原则。

51. 7 月和 8 月在基达尔大区发生战斗，导致平民被迫流离失所。自我提交上次报告以来，境内流离失所者人数减少了 25%，减至大约 39 000 人，但约 134 000 名马里难民仍滞留在布基纳法索、毛里塔尼亚、尼日尔境内。

52. 在加奥、基达尔、库利科罗、梅纳卡、莫普提、塞古、锡卡索、通布图等大区，根据政府公布的数字，7月的季节性洪水造成13人死亡，1 500所房屋被毁，约10 000人受到影响。人道主义合作伙伴支持政府分发了救济物品。

53. 截至9月20日，2016年人道主义应急计划所需资金共为3.54亿美元，但到位资金仅达1.01亿美元。

六. 经济发展与文化保护

54. 在北部恢复基本服务的工作继续受到阻碍，原因包括安全状况不佳，恢复国家权力的进展有限，马里各大区发展机构的运作缓慢。尽管有这些困难，但联合国各机构继续努力支持发展与和平进程。联合国开发计划署(开发署)向指导委员会提供了技术知识和财务支助。该委员会由政府设立，负责就预防和应对暴力极端主义和恐怖主义问题制定国家战略。粮食及农业组织启动了一个生计支助方案，对象是新设的梅纳卡大区的2 500个弱势农牧民家庭，其中大部分是流离失所者和回返者。马里稳定团和联合国国家工作队将2015-2016年可用的400万美元资金全部分配给速效项目，截至6月30日共启动项目107个，对象为北部各大区的29万多名直接受益人。速效项目有助于人们对特派团的任务及和平进程建立信心，包括向居民展示安全和稳定带来的初步红利。本报告所述期间，支助马里和平与安全信托基金在11个捐助方的慷慨捐助下，还为另外16个项目供资，惠及北部地区的225 469名居民。

55. 建设和平基金将全部专项资金1 090万美元用于开展各种项目及联合方案，由联合国国家工作队在加奥大区和通布图大区实施，目标是促进建设和平工作。这些项目使3 856名儿童(包括1 768名女童)上学，还使650名境内流离失所者、回返者、难民能够从事创收活动。另一项目使460名受性别暴力影响的妇女获得更有效的司法救助和安全保护。开发署及建设和平支助办公室联合特派团于7月17日至22日访问利普塔科-古尔马地区，包括布基纳法索、马里、尼日尔三国，并于9月4日至9日访问马里，评估了造福三国社区的跨界建设和平方案是否可行。

56. 马里稳定团和联合国国家工作队通过执行2015-2019年联合国发展援助框架+，增强了任务分工和相互配合的效率，有利于按照马里稳定团和每个机构的比较优势采取综合行动和确定任务分工。本报告所述期间，政府批准了框架+的2016年工作计划。机构间常设委员会早日恢复群组工作组还促进开发署、人道主义事务协调厅、马里稳定团根据对北部干预措施进行的摸底调查，运用综合工作方式。此外，还于9月6日核准了加奥、基达尔、通布图等大区以及莫普提和塞古大区部分地区的方案关键程度评估。这项工作由联合国儿童基金会主持，获得了联合国国家工作队和马里稳定团的积极参与。

57. 6月23日,马里稳定团和联合国教育、科学及文化组织提供后勤支助,为通布图9个古代手稿私人图书馆提供了信息技术设备和家具。通布图3个指定为世界遗产场所的清真寺正在开展三阶段恢复工程,第一阶段于6月28日完成。9月27日,国际刑事法院判处安萨尔埃丁成员 Ahmad Al Faqi Al Madhi 9年徒刑。他于2015年9月26日向国际刑院自首,承认自己于2012年在通布图故意指挥了对穆斯林宗教圣地和陵墓群的袭击,因而犯下战争罪。

七. 部署和能力

军事

58. 截至9月20日,马里稳定团军事部分实际兵力10 635人,占核定兵力13 289人的80%。女性占部队人数的1.6%。尚待部署的关键兵力包括:1个运输护卫营、1个驻北区的武装直升机队、在西区增派1个特种部队连、增派多个步兵连、爆炸物处理专门培训、辅导和设备。马里稳定团急需1个攻击直升机队和1个军用中型通用直升机队,因为目前东区的机队将于2017年初回国。还需要在2016年年底之前替换西区的1个军用中型通用直升机队。马里稳定团的装甲运兵车仍然不足。即便向马里稳定团增派27辆装甲运兵车后,实际数仍将比原计划数少38辆。此外,新任务规定包括要求增加77辆装甲运兵车。

警务

59. 截至9月20日,马里稳定团警察部门的兵力为1 274人,达到核定兵力1 920人的66%。已有78%的单派警察(14%为女性)、63%的建制警察部队人员(4.5%为女性)已部署到位。马里稳定团仍然需要增派4支建制警察部队、11辆装甲运兵车(以达到要求的标准)、1支小规模江河部队,还需要增派专业性警务人员,专业包括法证、简易爆炸装置、情报、跨国有组织犯罪、非法贩运毒品、小武器和轻武器、反恐。

文职人员

60. 截至9月20日,马里稳定团85%的文职工作人员已部署到位,包括85%的国际工作人员、86%的联合国志愿人员、80%的本国工作人员。国际员额、联合国志愿人员职位、本国员额的女性比例分别为28%、28%、20%。7月7日至14日进行了文职人员配置审查,以根据新任务的内容调整稳定团的人员配置。审查的结论是:马里稳定团应加强特派团支助能力,将文职能力转向执行和平协定、支持国家机构在北部的重新部署工作,加强与联合国国家工作队的协调与合作,促进与各地利益攸关方和机制展开互动。

营地建造和保障供应线

61. 马里稳定团仍难以维持稳定的供应线，原因包括气候条件恶劣、安全环境不稳定、缺乏所需的地面和空中运输基础设施。马里稳定团计划在加奥新建一个主要后勤中心，更好地为马里稳定团在马里北部的所有地点提供服务。当前正在与阿尔及利亚、贝宁、尼日尔就开放对马里的供应线进行谈判。

62. 马里稳定团于 6 月 30 日完成向业务基地的搬迁，于 8 月 31 日完成向新总部的搬迁。

稳定团人员的安全、安保、福利

63. 马里稳定团针对该国境内严重的安全威胁，继续对现有全部营地的保护性基础设施进行升级和加强，包括加强防爆炸设施，还包括建设有防护装置的指挥阵地和掩体。稳定团改善了高风险地区文职人员和军警人员的生活条件。7 月 6 日，确定在基达尔部署系留式侦察气球为不可行，因为天气条件不稳定，而在此条件下维护费用过高。马里稳定团和总部正在进行讨论，以确定用何技术办法替代侦察气球能力。

64. 马里稳定团实施了若干试点项目，利用监测和预警技术提高稳定团收集情报的能力，并用于预防袭击。稳定团在加奥和通布图部署了 38 个无人驾驶飞行器，但由于地面控制站数量有限，只有 8 个可用于中短距离监测任务。稳定团为弥补这些缺陷，于 6 月购得 1 套无人驾驶飞行系统，飞行半径为 600 公里，随后部署到通布图。另有 2 个系统(其中 1 个将作为备用)将于 10 月开始运作。

八. 行为和纪律

65. 6 月，据报发生一起涉及一名军事参谋人员的性剥削和性虐待事件。除此案外，1 月也有一起涉及军事参谋人员的性剥削和性虐待指控。联合国仍在对两案进行调查。调查的结果将通报部队派遣国，以视需要采取适当后续行动。2015 年 12 月报告的 1 起案件现已结案，相关个人被禁止参加今后的维和行动。马里稳定团继续开展预防活动，包括通过外联活动向公众通报为联合国工作人员规定的行为标准，特别是对性剥削和性虐待的零容忍政策。此外，还宣传了人权事务高级专员办事处关于性剥削和性虐待问题的准则。

九. 意见

66. 我赞扬《马里和平与和解协议》签署方继续在执行该协议方面取得进展。在这方面，我欢迎凯塔总统及其政府继续致力于支持和平进程，包括任命穆罕默德·迪亚古拉加担任其执行和平协议问题高级代表。我赞扬他与我的特别代表和国际调解小组共同努力，使签署方武装团体之间缓和紧张关系。

67. 我欢迎 2016 年 6 月 19 日马里政府、协调会、纲领会签署协议，其中确定了北部 5 个大区建立临时行政当局的方式。通过签署这项期待已久的协议，迈出了积极的一步，有助于解决签署方武装团体的重点要求，也有助于推进和平协议其他规定的执行。我还赞赏在和平协议所作安全安排(包括行动协调机制)的运作方面取得进展，从而为加奥、基达尔、通布图等大区启动混合巡逻开辟了道路。在此关键时刻，我呼吁签署方加倍努力加速执行协议，特别是呼吁武装团体提交预计将加入进驻营地进程的战斗人员名单，不再拖延。现已提名参加临时行政当局的纲领会代表，并已指定参加混合巡逻的协调会战斗人员。这两个行动为在实地获得具体成果迈出了第一步。

68. 本报告所述期间，签署方武装团体之间于 7、8、9 三个月在基达尔大区恢复敌对行动。我强烈谴责这些违反停火行为，并呼吁安全理事会考虑对违反和平协议的签署方实施制裁。和平协议正处于建立临时行政当局关键阶段，而上述冲突阻碍了它的执行，使签署方无法履行在协议中所作的承诺。签署方武装团体必须坚决重新致力于和平进程，执行和平协议。我敦促有关各方通过和平协议所设想的机制解决它们之间的分歧，商定正式停止敌对行动。

69. 为切实推进和平进程，马里各方必须真诚遵守和平协议，致力于实现关键优先事项，包括在全国各地逐步重新部署马里国防和安全部队、重建国家权力。联合国将继续通过马里稳定团支持各方努力在北部地区恢复国家权力。在这方面，我重申安全理事会第 [2295\(2016\)](#) 号决议的呼吁，即：政府应与其他签署方协商，在马里稳定团和区域及国际利益攸关方支持下，就执行和平协议规定明确的基准和时限。

70. 我欢迎宣布马里即将举行选举。选举可能促进国家行政职能机构重新部署到北部。我呼吁政府就举行选举、确保选举具有包容性和透明度取得共识。同时，我敦促政府加快筹备全国谅解大会，因为该会议预计将促进民族和解，并有助于消除马里冲突的根源并就未来路线达成共识。我呼吁政府确保就该大会开展广泛的协商进程，使包括民间团体、妇女和青年在内的各利益攸关方都能参与其中。

71. 未来，成功实施驻扎营地、解除武装、复员和重返社会进程是马里实现和平的一个先决条件。至关重要的是，签署方武装团体必须以果断行动表明其愿意开展这一进程，包括列明参与进驻营地、解除武装、复员和重返社会进程的人员。我欢迎最近任命了参加解除武装、复员和重返社会国家委员会、社会融合委员会、国家安全部门改革理事会的协调会代表。我呼吁政府加速通过改革安全部门的国家战略，同时将军事规划法与国家安全立法草案合并为国防和安全规划法。

72. 我对该国全境的人权情况仍然感到关切。我强烈谴责最近基达尔大区发生冲突期间对平民犯下侵害行为。我提醒签署方武装团体：这些侵犯人权行为是不可接受的。我感到关切的是，签署方武装团体及其附属团体设置的检查站和军事基

地越来越多，尤其是在通布图大区，而且这些前哨基地周围据报发生了侵犯平民人权的行为。我还感到关切的是，马里国防和安全部队在反恐行动中过度使用武力。此种违规行为正中恐怖分子下怀。我敦促所有相关方遵守国际人权法和国际人道主义法，并履行和平协议规定的义务。我谴责北部和中部地区部族内暴力和部族间暴力的增加。此类暴力阻碍民族和解与和平共处。在这方面，我敦促政府加速开设真相、正义与和解委员会驻各大区办事处，以开始记录践踏和侵犯行为。

73. 我极为关切的是，马里某些地区的人道主义局势有所恶化，受危机影响地区的许多学校仍处于关闭状态。我谴责袭击和抢劫人道主义人员，包括劫掠世界粮食计划署在基达尔的仓库。我呼吁马里各方协助向有需要者提供人道主义援助。我赞扬人道主义人员继续支持政府在极具挑战性的环境中向有需要者提供基本社会服务。

74. 针对马里、法国、马里稳定团的袭击行为有所增加，且更有策划、更加复杂。这些袭击是绝对不可接受的，而且严重违反国际法。我向遇难者家属和所有丧生者所属国家的政府表示衷心的慰问。中部地区的袭击越来越多，令人极为关切。我敦促马里各方加速执行和平协议关于增强社会凝聚力的规定，伸张居民的冤情，制止暴力极端主义的蔓延。鉴于马里境内的暴力极端主义和恐怖主义袭击十分严重，国际社会需要作出联合一致的回应，否则局势很可能恶化、蔓延。我敦促会员国加强国际合作，特别是敦促该区域国家之间加强合作。我完全支持马里稳定团努力与萨赫勒五国集团其他成员国(布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚、尼日尔)和其他邻国展开互动，部署安全理事会第 2295(2016)号决议要求部署的联络官。马里稳定团随时准备让联络官融入总部的工作，在边境安全问题和情报交流方面加强合作。

75. 通过加强马里稳定团的态势和能力，通过各方履行和平协议规定的义务，将使马里稳定团能够有效地支持马里政府和人民保护平民，促进马里实现可持续的和平、稳定、发展。为了使马里稳定团能够执行其规定任务，不可或缺的是向特派团提供必要装备。马里稳定团需要 3 个通用直升机队(12 架中型通用直升机)、3 个武装直升机队(9 架直升机)。如果在 2017 年年初之前没有直升机接替即将离任的机队，则将缺少 2 个通用直升机队(8 架直升机)、2 个武装直升机队(6 架直升机)。缺乏这些直升机将对稳定团的业务绩效产生不利影响，因为这样会削弱稳定团的移动能力和伤员后送 / 医疗后送能力。马里稳定团和维持和平行动部正在确定以何种机制和方式部署装甲运兵车、联合国科特迪瓦行动快速干预部队、监视连、侦察连、情报连、运输护卫营。我敦促安全理事会成员和马里的国际伙伴增强支助，满足这些悬而未决的需要，迅速填补能力差距，包括向马里稳定团派遣国提供双边支助。如果不提供该紧急支援，稳定团执行任务将受到严重阻碍，签署方和居民对稳定团的信心将受到影响。

76. 最后，我感谢我的特别代表穆罕默德·萨利赫·阿纳迪夫先生坚持不懈地推动和平进程。我赞扬国际调解小组成员持续支持马里各方。我还赞扬马里稳定团男女工作人员、部队派遣国、警察派遣国为稳定团作出奉献。我感谢非洲联盟、西非国家经济共同体、欧洲联盟、双边合作伙伴、联合国各机构、基金和方案、非政府组织和所有其他合作伙伴在十分困难的条件下不遗余力地为马里的和平与稳定作出贡献。

附件

联合国马里多层面综合稳定团截至 2016 年 8 月 31 日的军事和警务人员数

国家	军事部门			警务部门								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警务共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
阿尔巴尼亚												
阿尔及利亚												
阿根廷												
亚美尼亚												
澳大利亚												
奥地利	6		6									
孟加拉国	1 417		1 417				136		136	136		136
比利时	7		7									
贝宁	260		260	36	1	37	140		140	176	1	177
不丹	3		3									
玻利维亚												
波斯尼亚和黑塞哥维那	2		2									
博茨瓦纳												
巴西												
文莱达鲁萨兰国												
保加利亚												
布基纳法索	1 692	29	1 721	19	1	20	133	7	140	152	8	160
布隆迪				14		14				14		14
柬埔寨	291	10	301									
喀麦隆	3		3	15	0	15				15		15
加拿大												
中非共和国												
乍得	1 443		1 443	5	4	9				5	4	9
智利												
中国	382	15	397									
哥伦比亚												
刚果(布)												
科特迪瓦	6		6									

国家	军事部门			警务部门								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警务共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
克罗地亚												
塞浦路斯												
捷克	25		25									
刚果民主共和国				5	1	6				5	1	6
丹麦	46	1	47	6		6				6		6
吉布提										1		1
多米尼克												
多米尼加共和国												
厄瓜多尔												
埃及	67		67	5		5				5		5
萨尔瓦多	88	4	92									
爱沙尼亚	9		9									
埃塞俄比亚	1		1									
斐济												
芬兰	5		5									
法国	24	2	26	9		9				9		9
加蓬												
冈比亚	5		5									
德国	251		251	13	2	15				13	2	15
加纳	217		217									
希腊												
格林纳达												
危地马拉												
几内亚	855	6	861	7	3	10				7	3	10
几内亚比绍	1		1									
洪都拉斯												
匈牙利												
冰岛												
印度												
印度尼西亚	143	4	147									
爱尔兰												
以色列												

国家	军事部门			警务部门								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警务共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
意大利	1		1									
牙买加												
日本												
约旦	1		1	1		1				1		1
哈萨克斯坦												
肯尼亚	3	4	7									
吉尔吉斯斯坦												
拉脱维亚	1		1									
莱索托												
利比里亚	43	2	45									
利比亚												
立陶宛	1		1									
卢森堡												
马达加斯加				2		2				2		2
马拉维												
马来西亚												
毛里塔尼亚	4		4									
摩尔多瓦共和国												
蒙古												
黑山												
摩洛哥												
莫桑比克												
纳米比亚												
尼泊尔	145	4	149									
荷兰	297	18	315	20	2	22				20	2	22
新西兰												
尼日尔	855	6	861	13	14	27				13	14	27
尼日利亚	69	13	82	2		2	108	31	139	110	31	141
挪威	62	9	71									
巴基斯坦												
帕劳												
巴布亚新几内亚												

国家	军事部门			警务部门								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警务共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
巴拉圭												
秘鲁												
菲律宾												
波兰												
葡萄牙	2		2									
卡塔尔												
大韩民国												
罗马尼亚	1		1	4		4				4		4
俄罗斯联邦												
卢旺达												
萨摩亚												
塞内加尔	569	10	579	14	1	15	269	9	278	283	10	293
塞尔维亚												
塞拉利昂	7		7									
新加坡												
斯洛伐克												
斯洛文尼亚												
南非												
西班牙												
斯里兰卡												
瑞典	193	16	209	5	4	9				5	4	9
瑞士	8		8	2		2				2		2
塔吉克斯坦												
泰国												
前南斯拉夫的马其顿共和国												
东帝汶												
多哥	922	15	937	3		3	135	5	140	138	5	143
突尼斯				46	1	47				46	1	47
土耳其				2		2				2		2
乌干达												
乌克兰												

国家	军事部门			警务部门								
	参谋和部队			单派警察			建制警察部队			警务共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
大不列颠及北爱尔兰 联合王国	2		2									
坦桑尼亚联合共和国												
美利坚合众国	10		10									
乌拉圭												
瓦努阿图												
也门	6		6	9		9				9		9
赞比亚												
津巴布韦												
共计	10 452	168	10 620	257	34	291	921	52	973	1 178	86	1 264

