



秘书长关于马里局势的报告

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2227(2015)号决议提交。安理会在该决议中，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 2016 年 6 月 30 日，并要求我每三个月报告马里的局势，重点介绍《马里和平与和解协定》的执行进展情况和马里稳定团为支持该《协定》所做的努力。本报告所述期间为 2015 年 12 月 17 日至 2016 年 3 月 18 日。

二. 主要政治动态

2. 虽然在本报告所述期间在执行和平协定方面取得了一些进展，但要保持在 2015 年年底前出现的新势头，依然存在重大挑战。为促进政治和体制改革、权力下放以及进驻营地和解除武装、复员和重返社会进程，政府采取了各种步骤。政府、阿扎瓦德运动协调会(协调会)和纲领会武装团体联盟都建设性地参加了协定监测委员会的所有审议，并再次承诺加快执行《协定》。尽管出现了这些积极的动态，但在本报告所述期间在执行《协定》的关键条款方面，例如在北部建立临时当局方面仍然存在拖延现象。这一直是签署协定的武装团体的重点关切。

和平协定的执行情况：政治和体制措施

3. 1 月 18 日，在阿尔及利亚阿尔及尔召开了协定监测委员会成员高级别协商会议，鼓励马里各方不再拖延地恢复和平进程和执行协定。在有政府、签署协定的武装团体和我的新任马里问题特别代表兼马里稳定团团长穆罕默德·萨利赫·阿纳迪夫参加的该次会议期间，国际调解方一致认为，必须推动执行协定的安全条款，特别是涉及进驻营地和混合巡逻的条款。国际调解小组强烈鼓励马里各方加快执行协定的其他关键内容，特别是有关权力下放、解除武装、复员和重返社会、安全部门改革、民族和解和北部发展的事项。与会者对安全局势恶化感到遗憾，强调需要加强各方之间的执行进程上的沟通。代表政府与会的外交部长



阿卜杜拉耶·迪奥普报告了为推动和平进程所采取的步骤，包括国家协定执行工作协调委员会的会议情况，以及为成立临时当局所采取的措施。协调会和纲领会对协定的执行步伐缓慢表示沮丧，散发了一份执行情况文件，强调了政府参与方面的不足。签署协定的武装团体还对进驻营地的想法有所顾虑，同时政治和体制改革方面的进展仍然有限。他们要求更均衡地执行协定的各项规定。

4. 随后，政府为加速执行协定设想的体制改革采取了进一步措施。1月19日，政府任命了梅纳卡省(原属加奥大区)和塔乌德尼(原属廷巴克图大区)省的省长，这两个职位是根据2012年3月通过的立法设立的，但此前一直没有得到执行。协调会、纲领会和这两个大区的传统当局对上述提名表示欢迎。有效管理这两个地区仍然需要任命地方当局人员。2月24日，部长理事会核准了修订《2012年地方政府法》的法案和一项关于临时当局执行方式的法令(仍有待国民议会批准)。

5. 1月25日，在非洲联盟马里和萨赫勒问题高级代表的支持下，协调会和纲领会就协定监测委员会的代表性问题达成了协议，而自协定签署以来这一直是一个有争议的问题。他们同意在协定监测委员会为阿扎瓦德人民联盟和抵抗爱国运动和力量协调会各增拨一个席位，为它们在协调会旗下自选的一个小组委员会各拨出一个席位。

6. 2月19日至26日，政府、协调会和纲领会在巴马科举行了会议，以期加速执行协定。2月27日，在三方磋商结束后，易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔总统主持了一次与协调会和纲领会举行的会议。会后，各签字方发表了联合声明，宣布他们商定了3月和4月执行时间表，重点是成立北部临时当局和改善安全状况、进驻营地和迅速地执行协定中有关选举筹备工作的各项条款。他们还承诺3月27日至30日在基达尔举行一次经过长期规划的三方和解会议。

7. 3月9日至10日，协定监测委员会在巴马科举行了第七次会议。委员会欢迎联合声明以及政府、协调会和纲领会计划在基达尔举行的和解会议。关于后者，委员会呼吁各方确保会议取得成功，并在协定设想的民族和解方面取得进展。但是，委员会指出，在推动上次会议上就协定执行工作提出的一些建议方面例如建立北部临时当局和协调行动机制启动混合巡逻方面缺乏进展，并敦促马里各方加倍努力，争取在定于4月举行的委员会下一次会议前取得成果。有待设立的临时当局问题仍是政府与签署协定的武装团体之间一个有争议的问题，后者坚持认为他们不会实施进驻营地进程，除非政府设立管理当局。在发展方面，委员会批准了北部联合评价团的最后报告，其中将介绍政府正在制订的北部发展战略。委员会还核准了上文第5段所述关于委员会代表性问题的安排。

8. 协调会和纲领会还继续处理协定正式机制外、双边安排框架内的未决问题。2月2日，纲领会所属的因加德图阿雷格人自卫团及盟友的大约250名武装人员乘坐大批车辆进入了基达尔的协调会据点。因加德图阿雷格人自卫团及盟友秘书

长 Fahad Ag Almahmoud 辩称，他们是根据与协调会于 2015 年 10 月在 Anéfis i-n-Darane 达成的谅解采取行动的。协调会对此反驳称，因加德图阿雷格人自卫团及盟友事先没有知会其动向。我的特别代表通过斡旋开通了政府、协调会、纲领会和国际调解方之间的沟通渠道，以缓和紧张局势。2 月 6 日，协调会和纲领会发表了一项声明，同意纲领会减少在基达尔的军事存在，并将其列入该镇的行政结构。2 月 7 日，纲领会在基达尔建立了区域局。

9. 在马里稳定团的支持下，在按照协定的要求查明和登记 33 份立法案文方面也取得了进展。2 月 9 日，国土管理部为审查选举法和政党章程于 2015 年 11 月设立的委员会提交了一份报告，其中建议，建立一个单一的选举管理机构并直接普选领地顾问。预计体制和政治改革小组委员会将审查选举法草案，然后在 4 月提交给国民议会。

10. 1 月 10 日和 31 日在安松戈(加奥大区)举行的立法选举表明，今后在北部举行的选举将仍面临安全和政治挑战。除 Talatayé 外，在所有六个市都进行了投票。投票前，协调会致函昂松戈省称，因为缺乏协商，坚决反对举行选举。1 月 9 日，马里武装部队在向 Talatayé 护送副省长和选举材料途中遭到当地人抗议，促使政府取消了在该市的选举。1 月 28 日，协调会发布了一份新闻稿，表示支持反对派在 Talatayé 参加选举，并指出，根据协定，设立临时当局之前不应举行选举。虽然特派团协助政府和协调会进行了对话，以防止紧张局势升级，但在 Talatayé 没有进行投票。

11. 12 月 31 日，部长理事会通过了一项关于真相、正义与和解委员会的新法令，将委员会成员从 15 人增至 25 人，并设立了区域办事处、区域协商委员会和五个专题小组委员会。增加委员会成员人数的目的是解决协调会和纲领会提出的他们在委员会的任职人数偏低的说法。

12. 马里稳定团继续支持民族和解部和全国妇女组织联合会的工作，在加奥、莫普提和廷巴克图培训了 120 名传统、宗教领袖和其他社区领袖，以期促进更好地理解协定。国民议会在上一个报告所述期间通过法案后，12 月 18 日，凯塔总统签署了一项法令，规定了在国家机构和立法机构妇女占 30% 的定额。尽管签署了法令和促进妇女、儿童和家庭部也做出了努力，以促进妇女和青年有效参与协定执行工作，但他们对和平进程的参与仍然有限。

其他政治动态

13. 自从我上次报告(S/2015/1030)以来，由于持续存在的安全威胁，除了在莫普提地区配置了泰南库省省长之外，马里北部各地政府官员人数几乎没有变化。市级政府官员离开岗位的比例仍占 49% 左右。加奥大区的市长数量没有增加(16 个市仅有 4 名市长)。廷巴克图的 31 个市仅有 13 名市长，7 名市长退休，而一些市长出于安全担忧，离开了自己的岗位。在莫普提，8 名省长仍然全部在位，但安

全威胁导致 55 名市长中有 20 名市长只能在区域办事处办公。没有政府官员派驻基达尔。在北部一些社区，特别是基达尔社区，地位重要的传统法官(卡迪)表示倾向于沿用传统的司法机制。

14. 1 月 15 日，凯塔总统改组了内阁，将部长人数从 31 个增至 32 个，将女性内阁成员从 5 个增至 6 个。这是自 2015 年 1 月任命现任总理莫迪博·凯塔以来的第三次内阁改组。

15. 在本报告所述期间，国际社会相当关注马里及和平进程。3 月 4 日至 7 日，安全理事会访问了马里的莫普提和廷巴克图等地。2 月 12 日，德国总统在访问马里期间，宣布向马里稳定团部署不超过 650 名士兵。2 月 19 日，法国总理在访问马里期间，表示继续支持和平进程，并表明法国愿意继续保留在马里的法国部队，以帮助反恐。

在萨赫勒的区域合作

16. 继 11 月 20 日和 1 月 15 日分别在马里和布基纳法索首都发生的致命恐怖主义袭击之后，1 月 31 日，萨赫勒 5 国集团在亚的斯亚贝巴第二十六届非洲联盟大会期间举行会晤，讨论如何共同努力，解决恐怖主义、有组织犯罪、毒品贩运、激进化和暴力极端主义等共同安全威胁。3 月 4 日，在恩贾梅纳的一次会议上，萨赫勒 5 国集团的国防部长讨论了旨在消除恐怖主义威胁的军事、安全和情报机制，并审议了设立专门快速反应部队的问题。

三. 主要安全动态

17. 虽然各方采取了一些措施，执行协定的关键防卫安全规定，包括启动建造 3 个营地，尽管协定当事方停止了战斗，但安全局势并未改善。马里国防和安全部队、法国部队和马里稳定团仍是极端主义和恐怖主义团体的主要攻击目标。尽管我在上次报告中提到，签署了若干族裔间协定，但长期紧张局势依然存在，特别是在梅纳卡。鉴于当前安全局势，马里稳定团部队需要护送车队和保护营地，但仍然难以获得执行规定任务所需的足够资源。

非对称和极端分子的攻击

18. 极端主义和恐怖主义团体依然决心破坏和平进程，越来越多地袭击马里中部和北部地区的和平进程支持者，包括协定签署方、平民、公务员和国际人员。莫普提的马西纳解放阵线和伊斯兰捍卫者组织以及廷巴克图的伊斯兰马格里布基地组织加强了对平民的威胁和恐吓，越来越多地开展有针对性的袭击。例如，12 月 17 日，在廷巴克图当地广播电台前，武装袭击者开枪打死了 3 名平民，包括 1 名记者、1 名学生和马里稳定团的 1 名当地承包商。1 月 24 日，一名国民卫队人

员挫败了两名武装男子对加奥新任检察官住所的袭击。据报莫普提地区发生了 3 起据报为马里武装部队线人的人员遭到斩首的事件。

19. 暴力极端主义和恐怖主义团体在马里北部和中部开展行动，甚至跨越国界。马西纳解放阵线继续威胁着莫普提；伊斯兰马格里布基地组织继续在廷巴克图保持势力；伊斯兰捍卫者组织继续在基达尔开展行动。有证据表明，在马里和整个萨赫勒地区，极端主义和恐怖主义团体正在加强合作。1 月 15 日，在布基纳法索瓦加杜古，武装者袭击了辉煌酒店，作案手法与 11 月 20 日袭击巴马科一家酒店的手法类似，据报袭击者是 3 名马里人。1 月 7 日，廷巴克图 1 名外国人遭绑架，1 月 15 日又有 2 名来自布基纳法索的外国人遭绑架，伊斯兰马格里布基地组织宣称对此负责，可见有关团体正在横跨马里中部和北部、布基纳法索和尼日尔的环形地带增加对外国人的袭击。

20. 在本报告所述期间，马里稳定团记录了 20 起极端分子和恐怖分子对其进行袭击的事件，上个报告期为 25 起。对马里稳定团的敌对行为造成了 7 名维和人员、1 名文职工作人员和 2 名平民承包商死亡，上个报告期相应死亡人数为 2 名维和人员、1 名文职人员和 1 名平民承包商。这些袭击日益复杂，包括使用火箭和迫击炮、路边爆炸装置和自杀式车载简易爆炸装置。最严重的攻击之一发生在 2 月 12 日，当天身份不明的袭击者对基达尔营地发动了复合式袭击。袭击者先用迫击炮攻击营地北部，然后用汽车炸弹攻破南门，造成 7 名维和人员死亡，53 人受伤。据报穆拉比通组织和伊斯兰捍卫者组织都宣布对这次袭击负责。在本报告所述期间，还发生了 19 起马里武装部队遇袭以及 2 起法国部队遇袭事件，导致马里武装部队 17 人死亡。

21. 马里国防和安全部队、法国部队和马里稳定团在各自能力和任务范围内，继续帮助马里在北部创造安全环境。在不同的指挥系统下，马里稳定团与马里武装部队进行了协调巡逻，并继续与法国部队开展协调。

22. 马里武装部队在莫普提和塞古地区开展了 3 次反恐行动，逮捕至少 13 名恐怖嫌疑分子，其中大多数来自 Peulh 社区。12 月 13 日至 1 月 16 日，布基纳法索和马里武装部队开展了联合跨界反恐行动。2 月 29 日，法国和马里部队在廷巴克图地区发动了为期一个月的反恐行动。自 12 月底以来，该地区犯罪现象增加，为此马里武装部队在廷巴克图设立了检查站，协调会和纲领会也正与马里武装部队讨论如何在城外开展联合巡逻。

23. 在本报告所述期间，协调会联盟的一部分阿扎瓦德民族解放运动日益成为极端主义和恐怖主义团体的目标。12 月 24 日，伊斯兰捍卫者组织袭击了阿扎瓦德民族解放运动控制的基达尔地区阿尔及利亚边界附近的 Talhandak，杀害至少 11 名阿扎瓦德民族解放运动的战斗人员。前往增援的车队也遭到伏击，4 名战斗人员遇害，包括阿扎瓦德民族解放运动秘书长比拉勒·阿格·谢里夫的弟弟巴拉·阿

格·谢里夫。阿扎瓦德民族解放运动指责阿扎瓦德团结高级理事会(其人员曾与伊斯兰捍卫者组织战斗)不支持反恐行动。

24. 马里稳定团继续向马里国防和安全部队提供能力建设援助。稳定团警察提供了技术援助,帮助马里国家警察和宪兵专门机构调查 11 月 20 日遇袭事件。马里稳定团与联合国开发计划署以及联合国毒品和犯罪问题办公室一道,支持马里当局启动专门负责处理恐怖主义和跨国有组织犯罪问题的司法机构。12 月 31 日,马里当局通过了三项法令,任命马里各地治安法官这一重要职务,包括两名代理检察官,以增强该机构的能力。联合国排雷行动处向马里国防和安全部队逾 40 名人员提供了关于爆炸物处理、简易爆炸装置威胁处理以及武器和弹药管理的培训。

监测停火

25. 3 月 18 日,马里稳定团全员部署了 40 名军事观察员,其中部署到北部的 32 名军事观察员进行了 212 次巡逻,与签署协定的武装团体的军事领导层建立了联系,以监测协调会和纲领会之间的地方停火安排。他们还与联合观测和核查小组开展了 4 次联合调查,以查证是否存在违反停火行为。经调查,他们没有发现任何违反停火的证据。2 月 18 和 19 日,安全技术委员会开会讨论了联合观测和核查小组关于指控 1 月 15 日马里武装部队在廷巴克图 Zinzin 地区违反停火行为的报告;委员会的结论是,该指控无法得到证实。

和平协议的执行情况: 防卫和安全措施

26. 在本报告所述期间,协定的防卫和安全措施取得了进展。12 月 29 日,在建设和平基金的资金支持下,在 Likrakar(廷巴克图大区)和 Fafa(加奥大区)建造两个营地的工程开始启动,为当地青年提供了就业。继联合国排雷行动处清除爆炸物威胁之后,修建 Ineggar 营地(加奥大区)的工程于 1 月 26 日启动。安全技术委员会对协调会和纲领会提议的 24 个营地的 18 个开展了技术评估,17 个获得确认。在 2 月 18 和 19 日的会议上,委员会核准了启动修建最后 5 个营地的工作(协调会提出 4 个营地,纲领会提出 1 个)。马里政府还通报了在进驻营地前向 14 400 名战斗人员提供口粮和燃料的方案;马里政府向协调会和纲领会的战斗人员提供了 2 月份的实物捐助。按照要求,协调会和纲领会应提交战斗人员名单和军备清单,这是启动进驻营地进程的先决条件。

27. 截至本报告撰稿之时,负责规划混合巡逻和保护营地的协调行动机制尚未开始运作。在 2 月 19 日会议上,安全技术委员会请协调会和纲领会提供加奥大区首次混合巡逻的参与者名单。政府宣布已采购了 32 辆车用于混合巡逻。政府还同意向参与协调行动机制的协调会和纲领会代表提供粮食和业务津贴,而马里稳定团为购置协调行动机制所需的一些办公室设备和家具提供了资金。马里稳定团部队负责保护位于在建营地的联合国人员。

28. 12月31日，凯塔总统签署法令，设立解除武装、复员和重返社会事务国家委员会以及融合事务国家委员会。马里稳定团支持马里政府尽快任命这两个委员会的成员，并完成对国家安全部门改革理事会立法的修订，这对于推动进驻营地至关重要。马里稳定团协同世界银行，继续支持马里当局起草关于解除武装、复员和重返社会的国家方案文件。政府继续努力加强对安全部门的民主监督，为此，3月8日和9日，在马里稳定团的支持下，政府举行了一次研讨会，会上讨论了国民议会的监督作用以及制定2016-2019年三年期战略计划和2016年支持国民议会行动计划事宜。马里稳定团还帮助马里当局执行军事规划法，制定国防和安全政策，并修订关于边境管理的国家战略。

保护平民

29. 武装抢劫构成对平民的最大威胁，其中45%发生在通布图，其次是在加奥和莫普提，各25%。如上文所述，在中部和北部地区，极端主义和恐怖主义团体针对包括公务员和马里武装部队线人在内的平民的威胁和恐吓有所增加。尽管如此，马里稳定团警察仍在城市地区与马里警察开展了2479次联合巡逻。此外，马里稳定团部队采取了有力而明确的姿态，即提高对安松戈(加奥大区)、加奥、基达尔和梅纳卡附近长距巡逻的频率，并利用其航空资产和无人驾驶飞行器，监测偏远地区并制止暴力行为。在通布图大区，马里稳定团平均每周对贝尔、贡达姆和古尔马加鲁斯进行4次侦察飞行，监测武装团体的动向并安抚民众。3月10日，特派团在莫普提大区和通布图大区启动了一个为期10天的空中和地面综合行动，以保护平民并遏制极端主义和恐怖主义团体偷猎大象的行为。

30. 族群间冲突在梅纳卡大区和通布图大区持续存在。2月16日以来，据报，道萨克族和Ibogaletane族之间以及道萨克族和富拉尼族之间在梅纳卡大区发生了一系列冲突，造成20多人死亡，约2280人流离失所。2月20日，道萨克族成员袭击了梅纳卡以西45公里Inekar附近的一个Ibogaletane族营地，据报杀死6名Ibogaletane族成员、绑架两人。2月22日，马里武装部队部署到Inekar，以缓和紧张局势并使人们能够获得人道主义组织提供的援助。由于2月25日至29日道萨克族和Ibogaletane族之间以及道萨克族和富拉尼族之间再次发生战斗，Inekar的地方和解会议被取消了。2月29日，协调会和纲领会设立了一个联合委员会，以化解梅纳卡大区的族裔间紧张关系。在充斥着武器扩散、毒品贩运、与各个族群有关联的武装团体以及极端主义团体和恐怖主义团体的环境中，这些族群冲突升级的风险仍然很高。1月20日，据报人数不明的道萨克族成员进入尼日尔并攻击了Banibangou以北18公里处的富拉尼族营地和马里边境以南32公里的一个地点，据称打死7人，打伤3人。我在上次报告中报告图阿雷格的两个族群——道萨克族和因加德族成员之间发生暴力冲突之后，3月9日，两族领导人在巴马科发表了一项联合声明，宣布达成一项停止敌对行动协议。

四. 人权

31. 在本报告所述期间，人权状况仍旧令人严重关切。马里稳定团记录了马里国防和安全部队、协调会、纲领会、其他武装团体、暴力极端主义团体和恐怖团体及国际部队侵犯和践踏人权的行为。在本报告所述期间，共报告了 34 起侵犯和践踏人权案件，涉及至少 53 名受害者，大多数在基达尔、莫普提和通布图大区，相比之下，我的上次报告记录了 25 起案件和 157 名受害者。这些案件包括 17 起杀害、即决处决和强迫失踪案件，12 起虐待事件、两起死亡威胁和一起非法拘留案件。

32. 截至 3 月 18 日，马里稳定团查明全国各地的国立拘留设施关押了 265 名与冲突和恐怖主义有关的人，其中包括 4 名男童和新逮捕的 72 个人。其中 124 人是在 2015 年 6 月签署协定后因涉嫌参与恐怖主义相关活动被捕。2 月，协调会释放了 6 名马里国防和安全部队成员，政府释放了与协调会有关联的 9 人，其中包括一名男孩和 4 名男子。协调会继续拘留 6 名纲领会战斗人员，而纲领会则继续拘留一名协调会战斗人员。在上文提到的反恐怖主义行动中，马里稳定团的记录显示，13 名被逮捕者中有 6 个遭受了马里武装部队的虐待。

33. 在打击有罪不罚现象方面取得的进展仍然缓慢。刑事诉讼的主要障碍包括治安法官缺乏后勤资源、不安全状况妨碍司法当局特别是在北部有效开展调查，以及一些被拘留者被无条件释放。一个积极的事态发展是，巴马科上诉法院于 12 月 22 日发布一项命令，将 Amdou Haya Sanogo 将军和所有其他嫌疑人或共犯嫌疑人移交审判。审判日期尚未确定。

34. 2 月 12 日，由于马里稳定团的宣传，协调会签署了一项宣言，承诺遵守国际标准并尊重国际社会对武装部队和武装团体招募儿童和儿童卷入这些部队和团体的禁令。

35. 马里稳定团没有接到新的冲突中的性暴力案件报告。持续存在的安全威胁，再加上社会文化的抑制和对报复的恐惧，可能阻碍了监测和报告新案件。马里司法机构对 2012 年发生的冲突中的性暴力案件开展了调查。一个调查法官在马里稳定团受害者、证人及其权利保护信托基金的支持下在巴马科共听取了 19 名妇女的证词，该信托基金为冲突中的性暴力幸存者提供安全措施。1 月 26 日，45 名议员和民间社会成员主张国民议会通过一项法律，加强对性别暴力行为包括冲突中的性暴力的打击。

36. 12 月 22 日，联合国人权事务高级专员办事处发布了马里稳定团-人权高专办关于 2014 年 5 月基达尔省遇袭事件和 2015 年 5 月加奥大区廷哈马遇袭事件主要结论的联合报告。在这些袭击期间记录的侵犯和践踏人权行为可构成战争罪。该报告呼吁起诉犯下这些罪行的人，同时强调各方必须履行其根据国际人权和人道

主义法承担的义务，并采取措施加强对平民的保护。尽管特派团不断宣传，在本报告所述期间马里司法当局没有对这些侵犯和践踏人权行为提起刑事诉讼。

五. 人道主义状况

37. 尽管总体趋势是北部学校重新开学，但加奥、基达尔和通布图大区 12% 的学前学校、小学和初中仍然关闭，380 000 名 7 岁至 15 岁的北部儿童仍然失学。在基达尔，21 所开学的学校中有 3 811 名儿童接受了 76 名志愿教师和 8 名受薪教师的教育(基达尔的 62 所学校共需 370 名教师)。莫普提大区一些地区不断恶化的安全局势导致 8% 的学校被关闭，使被关闭的学校数目从 84 所增至 117 所。在塞古大区，由于安全局势恶化，20 所小学和初中暂时关闭。世界粮食计划署(粮食署)向加奥、卡伊、库利科罗、莫普提和通布图等大区的 155 094 名儿童提供了校餐，其中一半是女童。2 月，粮食署重新启动了向基达尔 11 所小学援助校餐。联合国儿童基金会在基达尔超过 16 所学校和 44 所速成学习中心向教育工作者提供了学校教材和培训。

38. 马里北部地区获取基本服务仍然是个难题。可运作的保健设施数目仍然有限，基达尔 26 个开放的保健设施中仅有 10 个可运作，同时世界卫生组织在加奥、莫普提和通布图大区恢复了 203 个保健设施中的 186 个。缺乏对水井和发电机等公共基础设施的投资，继续制约了获得水和电力的机会。粮食不安全影响到 1 700 万人中的 250 万人，其中 315 000 人在青黄不接之际将面临严重的粮食不安全状况。在这方面，粮食署每月向北部超过 35 万人提供粮食援助，粮农组织向 26 000 多户提供农业和畜牧业工具。

39. 截至 3 月 18 日，马里境内约有 52 000 名境内流离失所者，布基纳法索、毛里塔尼亚和尼日尔境内约有 143 300 名马里难民。加奥和通布图大区的境内流离失所者比例仍然最高。居住在邻国的马里难民中共有 23% 来自梅纳卡大区。1 月 1 日，联合国难民事务高级专员在梅纳卡开设了一个办事处。1 月 17 日，人道主义事务协调厅向基达尔派出一名国家联络干事，以便协助在基达尔大区的人道主义协调工作。1 月 29 日基达尔简易机场重新开放。

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，超过 13 700 人受益，并摧毁了 32 件战争遗留爆炸物和 37 件小武器弹药。

六. 经济发展、文化保护和环境

41. 政府在提供和平红利和恢复北部基本服务方面进展甚微。政府的北部地区发展战略，包括国家突发事件应急计划，目前尚未完成。政府主导的发展倡议受到普遍存在的不安全状况、基本基础设施缺乏和重新部署到北部的政府官员人数有限的制约。

42. 为支持政府，马里稳定团在恢复和添置北部地区政府设施等领域执行了速效项目。除其他资源外，马里稳定团还利用速效项目和支助马里和平与安全信托基金直接向北部人口提供急需的基本服务。此外，马里稳定团帮助扩大向加奥、基达尔、莫普提和通布图大区农村地区提供饮用水；在基达尔分发太阳能电力包，以改善实体安保和生活条件；向通布图的学校提供学习材料和设备。

43. 除了上文第五节所述人道主义人员所作努力之外，尽管由于持续不安全导致获得服务的机会有限，联合国各机构、基金和方案在填补北部地区服务交付的空白方面作出了重要贡献。在本报告所述期间，建设和平基金的付款达到 2015/16 年期间 1 090 万美元总拨款的大约 75%。建设和平基金的资助使教育活动得到恢复，为 4 500 名儿童开设了拥有 105 名教育工作者的 150 个教育中心。建设和平基金还资助了估计 300 名妇女和青年的创收活动，并支持加奥和通布图大区的族群间对话。

44. 马里稳定团和联合国教育、科学及文化组织开展了多种与遗产有关的举措。2 月 4 日，当地族群举行了一个纪念仪式，以纪念冲突期间被毁的 16 个世界遗产陵墓中的 14 个得到重建，上一次举行此仪式是在 11 世纪。

45. 马里稳定团继续采取措施，减少对马里环境的影响。截至 1 月 1 日，马里稳定团采取了新的废物管理措施，以按照外勤支助部和维持和平行动部有关联合国外地特派团环境政策的规定，执行关于废物分类、回收和减量的要求。

七. 马里稳定团的部署与兵力

军事

46. 截至 3 月 18 日，在马里稳定团的核定兵力 11 240 人中，军事部分的兵力为 10 698 人，占核定军事人员的 95%。妇女占部队人数的 1.7%。尚未建立的重要能力包括一个运输护卫营、一个部队保护连、一个攻击直升机部队和一个具备夜间战术飞行能力的中型军用直升机部队。此外，马里稳定团仍然严重缺乏装甲运兵车，与原计划相差 91 辆，另有 43 辆需要更换，经评估部队总共需要 324 辆，缺口达 134 辆。马里稳定团依然需要更多军事参谋，他们应具备充足的经验和技能来履行职责，特别是情报和图像分析方面的职责。由于达到联合国标准的特遣队所属装备和自我维持能力不足(11 个特遣队的装备低于所需数量的 60%)，因此步兵部队的行动能力仍然令人关切。需要双边合作伙伴提供支持的领域包括，维护装甲运兵车、小型工程方面的能力建设、后勤支助以及旨在提高特遣队不对称作战能力的培训。

警务

47. 截至 3 月 18 日，马里稳定团警察部门的兵力为 1 116 人，达到核定兵力 1 440 人的 78%，84% 的单派警察(其中 11% 是妇女)和 76% 的建制警察部队人员(其中 5% 是妇女)已部署到位。正在向加奥和贡达姆(通布图大区)部署其余两支建制警察部队，还在部署特种武器和战术能力。马里稳定团仍然需要具有水域行动能力的警察小队和更多专门警务人员，包括法证、改良爆炸装置、情报、跨国组织犯罪、毒品贩运、小武器和轻武器方面的专家以及反恐工作组和项目管理人员。

文职人员

48. 截至 3 月 18 日，马里稳定团 88% 的文职工作人员已部署到位，包括 86% 的国际工作人员、88% 的联合国志愿人员和 89% 的本国工作人员。国际员额、联合国志愿人员职位和本国员额中的女性比例分别为 30%、32% 和 21%。文职人员被部署到巴马科(926)、加奥(191)、基达尔(88)、莫普提(98)、泰萨利特(19)、通布图(138)和科特迪瓦的阿比让(38)。

补给线保障工作

49. 马里稳定团部队继续努力保障主要补给线的畅通，为此在航空资产、无人驾驶飞机和特种部队的支持下开展了 26 次护送后勤车队任务。这些努力对建造马里稳定团的营地、重新开放基达尔机场和维持马里稳定团在这些区域的持续保障至关重要。然而，装有工程材料的集装箱继续在加奥积压。由于缺乏运输护卫营、所需的装甲运兵车和防雷车，稳定团在恶劣环境下开展护送任务的能力受到制约，马里北部的后勤车队也十分有限，这阻碍了燃料和口粮运输以及建造工作。还增加了马里稳定团外地人员的补给费用，因为需要向基达尔大区的阿盖洛克、基达尔和泰萨利特空运燃料和口粮。马里稳定团部队仍须大力采取部队保护措施，包括提供车队护送和保护装备置放场，尽管任务的优先排序不断调整，稳定团执行授权任务的能力还是受到了严重制约。

50. 在本报告所述期间，没有新的营地完工，仍在继续重建和修复 2 月 12 日攻击所破坏的基达尔营地的基础设施。在巴马科，继续修建马里稳定团用于机场运营基地的设施，同时保障该市的其他房地，为其总部提供办公场所。马里稳定团人员应于 5 月中旬从友谊酒店全部搬出。

八. 联合国人员的安全和保障

51. 联合国人员仍然面临大量安全威胁，稳定团继续努力加强北部地区的安全措施。基达尔营地开展的安装探测系统(包括系留气球、多普勒雷达系统和改良高性能双筒望远镜)的安全项目应在 4 月中旬达到全面作业能力。2 月 12 日营地受到攻击，弹片造成航空气球穿孔以及气象站等有关地面基础设施损毁，对这些破

坏进行临时维修后，监测系统目前仍然只能部分运作。用于监测射入火力的地面警报系统尚未投入运作。

52. 马里稳定团还采取步骤来加强预防措施。联合国地雷行动处向爆炸装置军事特遣队提供了部署前培训和设备，并向步兵营提供了搜寻和探测培训以及检测爆炸物威胁的设备。马里稳定团部队和警察在穿越高风险区域时使用了装甲运兵车，使伤亡人数大大降低。

53. 由于安全局势恶化以及针对联合国人员的安全威胁升级，在 1 月 19 日至 25 日开展了联合战略安全审查，意在确定系统性预防、缓解和应对威胁的措施。审查建议强调指出，迫切需要推动安全部门改革并执行协定的安保规定，这是确保联合国人员安全的关键因素，并重申稳定团亟需装甲运兵车和经过强化的医疗后送能力等关键能力。将于 5 月结束的马里稳定团战略审查正在考虑该审查提出的建议。按照审查提出的建议，马里稳定团正在调整安全计划、协调机制和培训方案，建立更多的战术性干预能力，并制定应急计划。

九. 行为和纪律

54. 在本报告所述期间，没有关于性剥削和性虐待指控的报告。对于上次报告所述期间报告的性虐待指控，有关会员国在马里进行了调查，得出的结论是有关指控无法得到证实。马里稳定团及其合作伙伴向所称受害人提供了医疗支援。稳定团继续向公众宣传联合国人员的预期行为标准，重点承诺执行对稳定团性剥削和性虐待的零容忍政策。马里稳定团与宗教领袖、执法当局以及地方和国际非政府组织等合作伙伴进行了沟通，强调必须防止性剥削和性虐待，而且必须报告此类案件。

十. 意见

55. 过去一年，马里的确在走过漫长、艰难的道路之后取得很大成功，并最终于 2015 年签署了协定，签署协定的武装团体之间达成了和解。我感到鼓舞的是，签署方一直避免诉诸暴力，致力于通过讨论来解决分歧。我赞扬马里所有各方建设性地参与协定监测委员会，展现出为马里人民的最大利益推动和平进程的政治意愿。我尤其赞扬政府努力实施政治和体制改革以及权力下放，这是签署协定的武装团体的优先需求。

56. 但我仍感到关切的是，执行协定的实际进展依然有限。1 月 18 日，在阿尔及尔举行的高级别部长级协商会议为国际调解小组提供了一次敦促各方加速执行进程的机会。安全理事会于 3 月 4 日至 7 日访问马里时也强调了迅速执行协定的重要性，以及政府必须在应对政治和安全挑战方面发挥关键作用。为了确保马里人民享有应得的和平、安全、人权和发展红利，需要开展更多工作，以便毫不拖

延地取得切实进展。各方必须遵守协定第 50 条，其中各当事方确认，成功执行本协定的首要因素是各当事方的真诚和善意以及他们对接受本协定内容和致力于执行所有条款的承诺。我敦促马里所有各方加速全面执行协定，尤其是加速执行作为成功执行协定所有其他条款基础的政治和安全条款。政府在推动这些条款的执行方面发挥领导作用至关重要。

57. 为了维持自阿尔及尔协商以来取得的积极发展，必须与所有相关利益攸关方开展包容和透明的协商。我呼吁协定所有签署方让妇女和青年参与协定的所有关键执行机制，并参与计划于 2016 年早些时候举行的全国和解会议。政府通过了一项法令，规定在国家机构和立法机构中任命比例为 30% 的妇女，这是一个值得欢迎的事态发展。同样，我鼓励阿扎瓦德运动协调会与纲领会继续在阿内菲斯会谈框架内开展建设性协商。但是，纲领会于 2 月 2 日进入基达尔，造成了紧张局势，突出显示有必要确保双边平行协定与协定总框架建立更明确的联系，以推动协定执行取得进展，促进解决族群间冲突。

58. 我欢迎安全技术委员会努力执行安全安排，特别是启动营地建造工作，通过联合观测和核查小组监测和核查违反停火的情况。该委员会仍是推动执行协定中关键的防卫和安全条款的一个重要机制。我呼吁所有各方全力配合委员会的工作，加快建立协调行动机制，拟订参与联合巡逻和进驻营地进程人员的名单。在解除武装、复员和重返社会进程中，我强调，政府必须保护冲突中的受害妇女和儿童。在这方面，我呼吁政府任命妇女、儿童和家庭促进部代表参加国家解除武装、复员和重返社会委员会以及国家安置委员会。

59. 尽管各签署方之间的关系得到改善，但马里北部和中部仍有可能继续受到犯罪团体、极端主义团体和恐怖团体的威胁，它们利用执法机构存在有限的情况兴风作浪。不安全状况扩散，和平进程以外的行为体对安全构成威胁，这些仍令人担忧；2 月 12 日，穆拉比通以及伊斯兰捍卫者组织声称对基达尔马里稳定团营地发动的袭击就是证明。我强烈谴责极端主义和恐怖主义团体袭击平民、签署协定的各武装团体、马里部队和法国部队以及马里稳定团，上述各方仍是不对称且日益复杂袭击的目标。我重申，袭击联合国维和人员构成国际法所述的战争罪，我呼吁将袭击者绳之以法。我还向死者家属、相关人员的政府以及继续遭受极大损失的马里人民和政府致以最诚挚的哀悼。

60. 马里稳定团部队持续面临行动困难，而且当前环境以不安全、贩毒和恐怖主义为特征，这将继续给马里稳定团造成重大的安全挑战。我鼓励所有部队派遣国、警察派遣国和双边捐助者继续努力，确保所有特遣队获得符合联合国标准的必要装备和培训。我敦促紧急部署尚未部署的装甲运兵车，及本报告以及前一份报告概述的优先军事和警察能力。秘书处考虑到所述挑战，与部队派遣国和警察派遣国开展了互动，以确定达到所要求标准的切实步骤。我呼吁有能力的会员国为部队派遣国提供支助。

61. 如果马里要顺利实现稳定，最终有赖于政府加紧努力，包括为此推动 2014 年安全部门改革战略的修订工作，以便确保扎瓦德运动协调会和纲领会的参与，加强区域安全合作。鉴于安全挑战具有跨界性，我重申政府必须加强马里武装部队在北部的存在，为整个和平进程和马里稳定团创造一个更有利的环境。我赞扬西非区域积极参与，支持马里政府打击暴力极端主义，支持马里稳定团努力在如此动荡的安全环境中执行任务。联合国随时准备支持区域安全合作机制，包括非洲联盟计划在有关区域干预部队建议的背景下对马里开展的评估访问；我鼓励该次区域各国之间进一步开展协作，加强与马里政府和马里稳定团在边界安全和情报分享相关问题方面的协作，以及借助联合国萨赫勒综合战略。我还要赞扬萨赫勒 5 国集团努力支持上述努力。

62. 我感到关切的是，马里稳定团记录的侵犯和践踏人权行为数目增加，打击有罪不罚现象的工作进展缓慢。没有问责制，就不可能持续解决马里境内的冲突。我呼吁马里当局迅速开展刑事诉讼，将侵犯和践踏人权者绳之以法。我敦促政府遵守最高的正当程序标准，在马里北部和中部开展反恐行动期间履行其国际人权义务。我欢迎真相、正义与和解委员会的运作取得进展。我鼓励马里各方确保任命更多的委员将不会导致委员会政治化，从而损害其公信力。

63. 在中部和北部地区恢复基本服务，开展创收活动，对于解决持续的人道主义关切问题和解决易被暴力行为者进行激进宣传和招募的青年和前战斗人员的失业问题至关重要。我大力鼓励政府继续努力，扩大中部和北部地区的基本社会服务范围，以确保受冲突影响的社区受益于期待已久的和平红利。我还呼吁政府推进 2015 年 10 月 22 日在巴黎举行的马里经济复苏与发展问题国际会议提出的北部发展战略，推进可持续发展基金(政府承诺 2016 年至 2018 年期间为该基金捐款 4.5 亿欧元)。

64. 最后，我谨表示全力支持我的马里问题新任特别代表兼马里稳定团团长沙穆罕默德·萨利赫·阿纳迪夫，他以锲而不舍的活力和亲和力与所有和平进程伙伴开展富有成效的工作，支持在艰难环境中开展工作的联合国工作人员。我赞扬国际调解小组持续支持马里各方。我还要特别感谢马里稳定团的男女成员、部队派遣国和警察派遣国为稳定团作出的奉献和贡献；我还要感谢非洲联盟、西非国家经济共同体、欧洲联盟和双边合作伙伴、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，他们中的许多人在十分困难的条件下工作，在敌对环境中面对各种严重威胁，感谢他们为支持马里和平与稳定作出贡献。

附件

联合国马里多层次综合稳定团军事和警察人数：截至 2016 年
3 月 15 日

国家	军事部分 参谋和部队			警察部分								
	男	女	共计	单派警察			建制警察部队			警察共计		
				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												
孟加拉国	1 466		1 466				140		140	140		140
比利时	7		7									
贝宁	259		259	29	1	30	140		140	169	1	170
不丹	3		3									
多民族玻利维亚国												
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	21	2	23				21	2	23
布隆迪				13		13				13		13
柬埔寨	289	13	302									
喀麦隆	2		2	20		20				20		20
加拿大												
中非共和国												
乍得	1 447		1 447	4		4				4		4
智利												
中国	387	15	402									
哥伦比亚												
刚果												
科特迪瓦												
克罗地亚												
塞浦路斯												
捷克共和国	1		1									

国家	军事部分 参谋和部队			警察部分											
	男	女	共计	单派警察			建制警察部队			警察共计					
				男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计			
阿尔巴尼亚															
刚果民主共和国				5	1	6				5	1	6			
丹麦	18	1	19												
吉布提				1		1				1		1			
多米尼克															
多米尼加共和国															
厄瓜多尔															
埃及	68		68												
萨尔瓦多	88	4	92												
爱沙尼亚	1		1												
埃塞俄比亚															
斐济															
芬兰	4		4												
法国	29		29	9		9				9		9			
加蓬															
冈比亚	4		4												
德国	18		18	16	3	19				16	3	19			
加纳	218		218												
希腊															
格林纳达															
危地马拉															
几内亚	848	6	854	3		3				3		3			
几内亚比绍	1		1												
洪都拉斯															
匈牙利															
冰岛															
印度															
印度尼西亚	142	4	146												
爱尔兰															
以色列															
意大利	2		2												
牙买加															
日本															
约旦	1		1	2		2				2		2			
哈萨克斯坦															

国家	军事部分 参谋和部队			警察部分									
	男	女	共计	单派警察			建制警察部队			警察共计			
				男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	
阿尔巴尼亚													
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	47	2	49										
利比亚													
立陶宛													
卢森堡													
马达加斯加				2		2				2		2	
马拉维													
马来西亚													
毛里塔尼亚													
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	146	4	150										
荷兰	461	30	491	18	5	23				18	5	23	
新西兰													
尼日尔	858	6	864	12		12				12		12	
尼日利亚	76	13	89	2		2	109	31	140	111	31	142	
挪威	71	9	80										
巴基斯坦													
帕劳													
巴布亚新几内亚													
巴拉圭													
秘鲁													
菲律宾													
波兰													
葡萄牙	2		2										
卡塔尔													
大韩民国													

国家	军事部分 参谋和部队			警察部分								
	男	女	共计	单派警察			建制警察部队			警察共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
阿尔巴尼亚												
罗马尼亚	1		1	2		2				2		2
俄罗斯联邦												
卢旺达												
萨摩亚												
塞内加尔	666	10	676	16	2	18	276	4	280	292	6	298
塞尔维亚												
塞拉利昂	7	1	8									
新加坡												
斯洛伐克												
斯洛文尼亚												
南非共和国												
西班牙												
斯里兰卡												
瑞典	202	21	223	2	3	5				2	3	5
瑞士	4		4	3		3				3		3
塔吉克斯坦												
泰国												
前南斯拉夫的马其顿共和国												
东帝汶												
多哥	920	15	935	3		3	134	6	140	137	6	143
突尼斯				46	1	47				46	1	47
土耳其				1		1				1		1
乌干达												
乌克兰												
大不列颠及北爱尔兰联合王国	1	1	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	7		7	9		9				9		9
赞比亚												
津巴布韦												
共计	10 496	188	10 684	239	18	257	799	41	840	1 038	59	1 097

