



安全理事会

Distr.: General
30 March 2017
Chinese
Original: English

秘书长关于马里局势的报告

一. 导言

1. 安全理事会第 2295(2016)号决议将联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务期限延至 2017 年 6 月 30 日,并请我每季度报告其任务执行情况,重点介绍《马里和平与和解协议》的执行进展情况和马里稳定团为支持该协议而作出的努力。

二. 主要政治动态

《马里和平与和解协议》执行情况

2. 《马里和平与和解协议》各签署方执行了协议中规定的一些中间性政治和安措施,为此在五个北部地区中的三个地区建立了临时当局,并开展了混合巡逻。这一进展是在未参与和平进程的行为体对各方加大袭击的背景下取得的。1 月 18 日在加奥发生的致命恐怖主义袭击造成 54 名混合巡逻队队员丧生,令人担心和平进程会就此崩溃。然而,各方重申了对和平进程的承诺,并建设性地开展了对话。国际调解方作出努力,马里稳定团也有效利用自己的斡旋任务授权,为帮助各方在实地取得具体成果发挥了重要作用。然而,在诸如进行安全部门改革、在中部和北部各大区恢复国家权力等走向国家稳定的关键领域,进展依然有限。对于过渡期的时间长短、民族和谐会议的目标和范围、选举的举行和各分裂武装团体的地位等问题,政府与各签署方武装团体之间仍然存在意见分歧。

3. 尽管各签署方之间关系依旧紧张,但国际调解方大力推动各方走到一起,使协议监测委员会的工作得以继续。在阿扎瓦德运动协调会(协调会)于 12 月 20 日退出委员会之后,国际调解方包括马里稳定团继续鼓励该团体重新参与。1 月 16 日,马里稳定团和其他利益攸关方与协调会领导层在基达尔举行会议,强调了参与的必要性。协调会对执行进程的决策缺乏包容性、中间措施的执行受到拖延等问题深感遗憾。仍要求在巴马科之外举行高级别会议来克服僵局。委员会 1 月 30

* 由于技术原因于 2017 年 4 月 3 日重发。



日在巴马科举行的第 15 次会议没有协调会的参加。会议举行到一半时，武装团体联盟纲领会(纲领会)的代表为声援协调会而退出了会议。

4. 不过，政府同意 2 月在巴马科举行一次协议监测委员会高级别会议。此后，国际调解方与三个签署方进行了双边会晤，强调必须真诚参与，以打破和平进程的僵局。1 月 31 日，各签署方商定成立一个由委员会主席主持的三方工作组，以筹备高级别会议。在国际调解方的推动下，工作组 2 月 7 日至 9 日期间在巴马科举行了数次会议。与会者编写了一份立场文件，确定了执行协议所面临的障碍，并提出了解决问题的建议。特派团为这些会议提供了技术、后勤和财政支助。

5. 2 月 10 日，作为牵头调解人的阿尔及利亚国务部长兼外交事务与国际合作部长拉姆丹·拉姆拉主持召开了一次协议监测委员会高级别会议。马里政府代表团由外交事务、国际合作及非洲一体化部长阿卜杜拉耶·迪奥普担任团长，团员包括国防和退伍军人事务部长、安全和民事保护部长、权力下放和国家改革部长。与会的还有马里监察员 **Baba Hakim Ha ĩlara** 和负责《马里和平与和解协议》执行事务的总统高级代表 **Mahamadou Diagouraga**。协调会和纲领会派出了最高级别的代表与会。国际调解方中则有阿尔及利亚、毛里塔尼亚和尼日尔政府部长以及非洲联盟、法国政府和马里稳定团的高级代表与会。

6. 会议就主要未决中间措施商定了新时间表并作出了新安排，即 2 月 13 日至 20 日期间在五个北部大区建立临时当局，2 月 20 日起从加奥开始进行混合巡逻，这为执行《马里和平与和解协议》提供了新的动力。与会者还就临时当局和过渡议会的职位分配达成了一致。政府承诺就宪法审查与签署方武装团体进行协商，给予参加混合巡逻的武装团体战斗人员与马里武装部队人员一致的地位，补偿在加奥的行动协调机制 1 月 18 日所受袭击的受害者的家属，保障在加奥、基达尔和通布图的协调机制营地的战斗人员的生活，并与签署方武装团体协商，审查为国家解除武装、复员和重返社会委员会以及真相、正义与和解委员会各大区办事处所作的任命。与会者还商定建立一个高级别协商框架，以便在总统高级代表的领导下，确保在协议监测委员会各次会议之间采取适当的后续行动，确保就民族和谐会议的组织工作进行包容性协商，并尽快任命独立观察员。

7. 各签署方最终于 2 月 15 日就五个大区临时当局的组成达成了一致。政府任命了一名协调会成员领导基达尔大区临时当局、一名拯救阿扎瓦德人民运动成员领导梅纳卡大区过渡议会、一名政府自己的代表领导陶代尼大区过渡议会。纲领会和协调会分别提名自己的成员领导加奥和廷巴克图两大区的临时当局。只有一名妇女获得任命担任梅纳卡大区过渡议会第一副议长。尽管一名拯救阿扎瓦德人民运动成员获得了梅纳卡大区的任命，但其他分裂团体继续对自己被排除在任命之外表示关切。

8. 基达尔大区临时当局的设立被推迟到 2 月 18 日，原因是协调会在就职仪式前夕反对该大区新区长的任命人选，声称此人涉嫌与因加德图阿雷格人自卫团及盟友有关联。协调会还抵制 2 月 20 日在加奥启动的混合巡逻。2 月 24 日，总统高级代表宣布各签署方商定了设立临时当局的新时间表。临时当局于 2 月 28 日在基达尔、3 月 2 日在加奥和梅纳卡分别宣誓就职，但在通布图和陶代尼则因爆

发敌对行动而被无限期推迟。3月5日，阿扎瓦德阿拉伯运动中分别与协调会和纲领会有关系的两个派系袭击了在通布图郊区的马里武装部队，其后占领该地约五天。他们反对提名一名政府代表来领导陶代尼这个主要由阿拉伯社区主导的大区的过渡议会。马里稳定团立即发表声明，谴责违反停火的行为，加强了自身在通布图的存在，并部署了军事观察员以评估局势，同时各签署方派出了一个混合监测和核查小组。在本报告编写时，各签署方仍在继续为解决这一问题进行谈判。

9. 政府推进了民族和谐会议的组织筹备工作。2月13日，筹备委员会主席 Ha ñlara 先生提名来自各部委、民间社会和妇女组织的代表担任委员会委员，他们代表不同族裔，其中有 32% 为妇女。按照高级别会议的商定，Ha ñlara 先生于 2月14日会见了各签署方武装团体的领导人，再次邀请他们提名代表。协调会和纲领会都同意并强调必须在和解大会召开之前设立临时当局，推进营地进驻及解除武装、复员和重返社会。他们还依旧认为应讨论阿扎瓦德问题。反对党对和解大会组织工作的时间表紧迫表示关切，并告诫说，只侧重关注与北部有关的问题将使该国进一步分裂。民间社会代表呼吁更多地让妇女和年轻人参与会议及其筹备工作。Ha ñlara 先生 2月10日至15日在除基达尔之外的北部各大区、2月18日至24日在一些南部和中部大区进行了大区协商。马里稳定团和来自调解支助股的专家为筹备委员会，包括其大区协商和提高认识运动提供了技术和后勤援助。3月18日，部长委员会宣布，全国和解大会将于3月27日至4月2日期间某时在巴马科召开。次日，协调会和纲领会联合致函协议监测委员会首长，认为就和解大会规划工作进行的协商缺乏包容性并对此表示关切，还指出陶代尼和通布图大区临时当局未设立、基达尔大区协商有待进行。3月27日，和解大会开幕，各反对方和协调会拒绝参会。其后，协调会与政府就大会模式达成协议，并据此同意参会。

10. 尽管协调会于12月暂时退出了协议监测委员会，但仍参与筹备在加奥启动混合巡逻。12月28日，第一批113名协调会成员由马里稳定团护送，开始从基达尔部署到加奥，并于1月5日到达他们在加奥的裁军和登记站。为包容此前受排斥的团体，政府建议行动协调机制增加150名成员(协调会和纲领会各占75名)。马里稳定团对协调会战斗人员及后续来自通布图大区贝尔的人员进行筛选、审查和登记。特派团总共在协调会和纲领会人员中发现了十名儿童，并如下文第39和40段所述正在就此采取适当措施。

11. 1月18日，一枚自杀式车载简易爆炸装置在加奥的行动协调机制营地中了爆炸，造成54人死亡、100多人受伤，使各签署方对和平进程的承诺面临考验。这次袭击发生时，马里武装部队、协调会和纲领会的600多名成员正在准备进行混合巡逻。伊斯兰马格里布基地组织的一个分支即独立纳赛尔主义运动声称对这次袭击负责。袭击发生后，马里稳定团立即部署了一支快速反应部队和航空监测资产，动员了其医疗和伤员后送资产，并在其一级医疗设施中救治受害者。马里稳定团还支持政府加强了营地周围的安全，同时与协调会和纲领会领导人保持接触。国际调解方和各签署方由马里稳定团主持在巴马科召开紧急会议，会后发表联合声明，谴责这次袭击。协调会来自基达尔的一个高级代表团访问了加奥，而在加

奥，马里当局、签署方武装团体和国际调解方于 1 月 20 日举行会晤，显示了团结和对执行协议的决心，同时承诺重新开展对话。

12. 2 月 23 日，各签署方在加奥启动了第一次混合巡逻。它们在启动前夕达成共识，同意将八个分裂武装团体纳入行动协调机制。3 月 1 日至 3 日，马里稳定团登记对来自这些团体的 175 名战斗人员进行了登记。还登记了 175 件可使用的武器并将其交由协调机制管理。

13. 国家解除武装、复员和重返社会委员会及融合委员会于 1 月 5 日开始运作。然而，政府 12 月 8 日通过的国家复员、解除武装和重返社会方案尚未得到充分注资。融合委员会尚未通过关于战斗人员融入国家国防和安全部队的标准。2 月 9 日，马里稳定团将在贝尔的八处已完工驻扎营地中的第一处移交给了国家复员、解除武装和重返社会委员会。马里稳定团继续协助政府满足与武装团体有关的妇女和儿童的需要。12 月，政府任命了一名高级防务官员担任国家复员、解除武装和重返社会委员会的妇女和儿童保护问题专家，以确保妇女和儿童权利受到保护。

14. 在马里稳定团的支持下，国家安全部门改革理事会继续作出努力，以最后审定关于领土警察和地方安全咨询委员会的构想。2 月 6 日至 10 日和 13 日至 17 日，联合国为 50 名执法官员，包括来自负责调查和起诉恐怖主义所涉犯罪和毒品贩运等跨国组织犯罪的司法和人权部专门司法单位的人员提供了反恐和人权培训。联合国各实体继续共同为制定防止暴力极端主义和反恐怖主义的国家战略提供支助。

其他政治动态

15. 政府和马里稳定团设立了一个由外交部主导的技术小组，以便根据上次报告所载基准和时间表(S/2016/1137, 附件一)，监测《马里和平与和解协议》的执行进展情况。该小组将召开季度会议，以审查并提供关于各签署方所获进展的最新情况。

16. 自上次报告以来，在北部和中部各大区恢复和扩大国家权力方面，进展仍然有限。这些大区普遍不安全，不仅妨碍了国家官员的重新部署，也迫使已部署的官员离开工作地点。迄今为止，只有三分之一的国家官员，包括司法和惩戒人员，已重新部署到北部各大区。虽然陶代尼大区没有常设政府，但基达尔设立了临时当局，标志着政府在逐渐返回该地。

17. 2017/18 年选举周期的筹备工作有所推进。2 月 7 日，政府宣布将于 2017 年 5 月 28 日举行省选举，而 2016 年 11 月未投票的 59 个市镇将同步举行市政补选。大区选举和立宪公民投票将于 2017 年 7 月 9 日举行，总统选举和议会选举将分别于 2018 年 7 月和 2018 年 11 月举行。1 月 8 日，政府请国际社会为这些选举提供财政和技术支助。2 月 28 日至 3 月 20 日，马里稳定团为加奥、卡伊、库里科罗、莫普提、塞古、锡卡索和通布图的大约 400 名妇女候选人举办了能力建设讲习班。

区域发展

18. 随着暴力极端主义、恐怖主义和犯罪团体实施的袭击越来越多，次区域领导人采取各种举措抵御这些威胁。1月24日，利普塔科-古尔马地区综合开发管理局国家元首大会第二次特别会议在尼亚美举行，布基纳法索、马里和尼日尔的国家元首在会上商定建立一支多国联合安全部队，以确保有效地管控共同边界，加强打击恐怖主义的能力。

19. 2月6日，马里政府在巴马科主办了萨赫勒五国集团国家元首峰会。为了应对暴力极端主义和恐怖主义网络抬头、小武器和轻武器扩散以及其他形式的跨国有组织犯罪，与会国家元首们决定建立一支联合部队，并指出必须获得非洲联盟和平与安全理事会和联合国安全理事会的授权，以确保相互协作、协调和可能的支助。3月8日，该集团各国防务首长在巴马科举行特别会议，批准了联合部队行动战略构想，其中计划建立一支由5 000名军事、警察和文职人员组成的部队，内设七个各由650名士兵组成的营。按照其设想，联合部队第一阶段将沿该集团成员国边界部署，第二阶段将部署到成员国其他地区。战略构想草案将提交该集团部长理事会供进一步批准。在这次会议之前，该集团、非洲联盟、西非国家经济共同体、欧洲联盟、联合国、法国部队和其他方面的代表就战略构想及联合部队的后勤事宜和程序规则举行了为期两天的会议。

20. 暴力极端主义和恐怖主义团体继续利用马里边界的管控漏洞发动跨界袭击。1月8日，不明身份人员在梅纳卡大区临近与尼日尔交界处袭击了马里武装部队，造成一名士兵受伤。2月22日，恐怖分子在尼日尔西部临近与马里交界处打死了至少11名来自尼日尔、在该地区巡逻的士兵，并打伤其他19人。3月5日，袭击者在莫普提大区临近与布基纳法索交界处的 **Boukessi** 袭击了马里军队的一处哨所，造成15名马里士兵死亡，其他5人受伤。伊斯兰和穆斯林支持联盟(见下文第26段)声称对这次袭击负责。3月6日，不明身份人员在尼日尔临近与布基纳法索和马里交界处的 **Ouanzerbé** 袭击了尼日尔的一个宪兵站，打死了5名宪兵。

21. 马里和该次区域的跨国有组织犯罪和非法贩运继续影响着和平进程，阻碍了《马里和平与和解协议》执行工作的进展，造成了北部的不安全。近来，贩运毒品、通过非法贩运资助恐怖主义的活动日趋严重，贩运路线越来越频繁地被用于流转非法移民，表明该跨国有组织犯罪与恐怖主义在次区域有更大的相互关联。在本报告所述期间，马里当局在巴马科机场、加奥和卡伊大区缉获了3 416公斤贩运的毒品，并查处了多起发生在与布基纳法索交界的南部边境等地的武器、假冒药品和其他物品贩运案件。

三. 主要安全动态

22. 马里北部和中部的安全局势依然动荡不定，暴力极端主义和恐怖主义团体继续在此以各签署方为目标发动袭击。对法国和马里稳定团部队的袭击依然持续不断，这与以往的趋势相符。总体而言，暴力极端主义团体声称负责的袭击次数几

乎增加了两倍，从 2015 年的 28 次增至 2016 年的 85 次。中部地区的不安全状况进一步蔓延，对平民造成威胁。

不对称袭击和其他袭击

23. 针对马里、法国和马里稳定团部队以及签署方武装团体的袭击已变得更加老练、复杂和致命，采用的手段包括自杀式车载简易爆炸装置、遥控爆炸装置、小武器射击和间接瞄准射击等。此类袭击的频率在 2015 年至 2016 年间几乎翻了一番。2016 年，中部各大区等地涉及简易爆炸装置的事件增加了 15%，使马里、法国和马里稳定团部队因此类袭击而伤亡的人数几乎增加一倍，由 2015 年的 110 人增至 2016 年的 210 人。这三支部队因自杀式车载简易爆炸装置被用以实施复杂袭击等各类袭击而伤亡的人数增加了两倍，由 2015 年的 15 人增至 2016 年的 52 人。

24. 暴力极端分子和恐怖分子针对马里国防和安全部队和马里稳定团分别实施了 28 次和 15 次袭击，而上一报告所述期间该数目分别为 25 和 29。对马里部队袭击的发生地越来越接近城市中心，表明袭击者越来越自信，行动能力越来越强。总括而言，马里国防和安全部队成员共有 49 人身亡，75 人受伤，而上一报告所述期间有 15 人身亡，33 人受伤。此外，维和人员中有 1 人身亡，20 人受伤，而上一报告所述期间有 3 人身亡，25 人受伤。

25. 2 月，政府通过中部大区莫普提和塞古的综合安全计划，概述了用以解决两大区日益严重的不安全问题的安全、发展、治理和全面沟通办法。

26. 3 月 2 日，伊斯兰后卫、马西纳解放阵线、穆拉比通组织和伊斯兰马格里布基地组织在社交媒体上宣布联合结盟，成立一个名为“伊斯兰和穆斯林支持联盟”的新武装团体，由伊斯兰后卫领导人伊亚德·阿格·加利领导。

保护平民

27. 简易爆炸装置仍是以武装部队为预定目标的袭击给平民造成附带损害的最常见根源。在基达尔由武装团体控制的地区，另外在连接加奥、莫普提和通布图大区的主要道路上，平民深受此类装置之害。2 月 19 日，一辆公共汽车在通布图大区引爆了一枚路边炸弹，造成 1 名平民身亡，其他 13 人受伤。

28. 在中部大区莫普提和塞古，针对平民的袭击事件越来越多，造成平民流离失所。民众对不安全、机会匮乏和国家存在减少的不满依然存在。2 月 11 日，塞古大区马西纳省一名因反对该地区日益严重的激进思潮影响而为人所知的平民遭身份不明的袭击者杀害。2 月 12 日，明显出于报复目的，身份不明的袭击者袭击了屋主多为据称支持激进分子的富拉尼族社区成员的房屋，造成至少 20 人死亡、18 人受伤。2 月 18 日，身份不明的武装人员在塞古大区绑架了 3 名平民，据报其中 2 人死亡、1 人逃脱。2 月 19 日，身份不明的袭击者在塞古大区尼奥诺省即决处决了 9 名平民，包括一名 17 岁男孩，并另外重伤 1 人。据称，这次袭击是为了报复马西纳事件而实施的。马里稳定团立即派出一支巡逻队前往尼奥诺省，以宣示威力，并防止发生进一步暴力事件。马里国防和安全部队防止和应对安全

事件的能力仍然有限。由于这些事件，莫普提和塞古大区至少有 9 000 名平民流离失所。

29. 马里稳定团继续与马里和法国武装部队一起开展协同行动，并在北部和中部各大区进行中程和远程巡逻。它也加强了对杜恩查、戈西、莫普提和与布基纳法索交界处等地的军事巡逻，并继续在主要人口中心巡逻，在马里中部和北部以及巴马科与马里警察和宪兵一起进行了 845 次联合巡逻。根据第 2295(2016)号决议以及对政治和安全局势的最新分析，同时考虑到在中部各大区保护平民正在成为一个主要问题，马里稳定团在 3 月更新了其保护平民战略。

对马里国防和安全部队的支助

30. 马里稳定团继续通过监测和侦察、空中支助和医疗后送等方式为武装部队的行动提供协助，定期就协调行动、巡逻和情报共享会见马里和法国武装部队，并启动行政程序，将在通布图大区莱雷的营地转交给了马里国防和安全部队。稳定团仍致力于继续努力，确保遵守联合国人权尽职政策，为此推动有效执行受援实体减缓措施。

31. 在马里稳定团的支助下，马里警察、宪兵和民事保护当局制定了面向社区的警务模式，旨在加强民众对这些安全部队的信心，强化双方的伙伴关系，并发动社区，帮助解决安全关切和防止犯罪。马里稳定团还就有关打击有组织犯罪和恐怖主义的议题对 850 名马里警官，包括 55 名女警官进行了培训，并继续与马里警方合用有专门技能的单派警察，以支持其调查能力，包括专门调查队。马里稳定团继续协助政府将打击恐怖主义和跨国有组织犯罪专门部门投入运作。

地雷行动、武器和小武器

32. 地雷行动处在马里中部和北部受冲突影响社区向大约 6 760 人宣传了爆炸物的危害。马里稳定团为 24 名马里国防和安全部队人员进行了减缓爆炸物威胁方面的培训，并翻修了两个武器和弹药储存设施，进而协助防止非法贩运小武器和轻武器。稳定团继续为巴马科的国家爆炸性弹药处置行动和协调中心提供技术援助，包括向其快速反应部队移交技术设备。

四. 人权状况

33. 人权状况仍令人严重关切。马里稳定团记录了 74 起侵犯和践踏人权的案件，涉及至少 204 名受害者(包括 14 名儿童)，而上一报告所述期间为 104 起案件，涉及至少 235 名受害者。这些案件包括 4 起即决处决案、2 起强迫失踪案、9 起虐待和 3 起蓄意攻击维和人员案、10 起武装团体招募和使用儿童案、23 起非法拘禁案等。马里国防和安全部队成员仍被控为主要施害者，犯案 38 起，而据称纲领会和协调会人员则分别犯案 18 起和 9 起。暴力极端主义团体和非签署方武装团体犯案 5 起，包括 3 起袭击维和人员案。

34. 在莫普提和塞古大区，各社区继续面临激进武装分子的恐吓，凸显执法人员无力保护平民。马里稳定团记录了多起暴力极端主义团体故意杀害地方当局人员、

当地酋长和执法官员的案例。身份不明的武装分子于 1 月 18 日暗杀了重新当选的 Hairé 市市长，并于 28 日暗杀了 Mondoro 市市长，两起事件都发生在莫普提大区。激进分子恫吓民众的情况也时有报道。1 月 10 日和 2 月 12 日，武装男子进入莫普提大区 Tenenkou 附近各村庄的清真寺，宣扬宗教极端主义，并在另一个村庄命令村民关闭学校和广播电台。

35. 马里当局逮捕了 77 名与冲突有关，包括涉嫌恐怖主义活动的人员，但释放了其中 8 人。当局在没有逮捕令的情况下拘押或超时拘押了 47 人。截至 3 月 22 日，国家管理的拘留设施内关押了 242 名与冲突有关的在押人员，其中 185 人因涉及恐怖主义的指控被拘押。这其中有 5 名未成年人。各签署方武装团体也继续非法拘押了一些人。协调会和纲领会拘押了至少 56 人，其中 40 人涉及这两个团体所控制地区的执法事项，而被释放的有 53 人。各签署方武装团体总共拘押了 21 名平民和 6 名签署方武装团体战斗人员，这其中包括在前几个报告所述期间拘押的人。

36. 马里稳定团继续协助政府惩处严重侵犯人权行为、打击有罪不罚现象。2 月，司法和人权部及马里稳定团对 2016 年双方通过每月信息共享机制共享信息的 330 起严重侵犯人权案件中的 97 起案件进行了一次联合评估。经评估确定，有 21 起案件得到了司法反应。

37. 1 月 3 日，受害人群体开始向真相、正义与和解委员会提交证词。截至 3 月 22 日，有 1 800 多人，包括 1 067 名妇女向委员会包括其区分支机构提交了证词。马里稳定团提供协助，为委员会区分支机构人员进行了案件事实核查、公共信息和民众外联等方面的培训。生活在各大区首府之外的受害人和证人依然很难获得区分支机构的帮助。

冲突中的性暴力

38. 马里稳定团继续跟进有案可查的涉及冲突中性暴力的案件，包括 2014 年后发生的 16 起涉及马里国防和安全部队的案件。12 月 23 日，马里武装部队副总参谋长同意就待决案件举行定期协商。

武装冲突中的儿童

39. 在对参加加奥混合巡逻的协调会和纲领会战斗人员进行登记时，马里稳定团在 390 名战斗人员中发现了 10 名 16 和 17 岁的儿童。稳定团正在继续与协调会和纲领会讨论此事，两团体都保证会将这些儿童交给保护伙伴进行临时照顾和家庭追踪。

40. 在 2016 年 2 月作出公开承诺之后，协调会于 3 月 5 日与联合国签署了一项行动计划，以终止并防止招募和使用儿童以及针对儿童的性暴力行为。该行动计划对协调会的所有成员武装团体，包括阿扎瓦德民族解放运动都具有约束力。联合国将继续与其他武装团体开展讨论，以期签署类似的行动计划，以便按照安全理事会相关决议确保所有儿童脱离武装团体并重返社会。

五. 人道主义状况

41. 人道主义局势依然令人深感关切，受冲突影响的民众依然难以获得粮食、水、保健和教育。在国家存在有限、基础设施不足的背景下，人道主义行为体继续提供援助，在满足弱势群体的基本需求方面发挥着重要作用。

42. 营养不良问题持续存在。2017 年，估计有大约 620 000 名 5 岁以下儿童、56 500 名孕妇和哺乳期妇女需要营养援助。自 1 月以来，各食疗供餐中心估计收治了 14 600 名重度急性营养不良的儿童，其中 1 960 人且患有并发症。联合国及其合作伙伴继续协助政府确保获得拯救生命的医疗用品，用以救治重度急性营养不良，包括提供食疗食品，帮助全国各地的 29 000 名儿童。

43. 为了准备度过收获期之间青黄不接的 6 月至 9 月，联合国及合作伙伴支持政府执行国家应急计划，以协助约大 495 000 名面临严重粮食无保障问题的民众，这其中有 280 000 多人位于受冲突影响地区。联合国还提供支助，帮助北部和中部各大区面临粮食无保障问题的民众保护和重建生计。

44. 由于莫普提和塞古大区最近发生针对平民的袭击，加之梅纳卡、莫普提和基达尔大区爆发武装冲突，境内流离失所者人数由大约 36 700 人增至 45 800 人，而居住在布基纳法索、毛里塔尼亚和尼日尔的马里难民人数由大约 136 000 人增至 141 450 人。联合国协助 337 名马里难民自愿从尼日尔返回加奥、梅纳卡和基达尔大区。

45. 人道主义行为体继续与政府协作，为北部和中部各大区的学校提供帮助。2016 年 10 月以来，共有 15 所学校关闭，使得加奥、基达尔、梅纳卡、莫普提、塞古和通布图大区 2 380 所学校中被关闭学校的数量升至 436 所。反对教育的激进极端主义团体的影响和当前的安全局势继续对学校关闭产生影响。

46. 主要由于爆炸物对道路带来的不安全和危害，北部和中部各大区的人道主义援助准入继续受限。在与冲突有关的地区，联合国和合作伙伴与武装团体和社区领导人进行谈判，以便获得准入，把援助送到有需要的人手中。尽管难以进入，但人道主义行为体继续向需要帮助的人投送援助，却也继续遭受犯罪活动之害。共有 15 起涉及人道主义人员的事件发生，而上一报告所述期间该数目为 29 起。

47. 2 月 9 日，人道主义行为体启动了 2017 年人道主义应对计划，其目标是帮助需要人道主义援助的 370 万人中最脆弱的 140 万人。截至 2017 年 3 月 22 日，该计划中要求的 2.93 亿美元资金仅有 8 亿美元获得满足。

六. 经济发展与文化保护

48. 政府在北方提供和平红利的能力继续受到限制，原因是政府在该地区存在感有限，且大区发展机构的建立出现拖延。2015 年 10 月 22 日在巴黎举行马里经济恢复与发展国际会议之后收到了资金，但其发放再次出现拖延，原因是北部各大区的发展战略尚未最后确定，且可持续发展基金尚未设立。

49. 为支持该国政府，马里稳定团向北方人民提供了和平红利，包括通过支持马里和平与安全信托基金的供资和速效项目。共完成了信托基金资助的 24 个此类项目，在 46 个继续进行的速效项目中又新增了 23 个项目，以支持提供和平红利。信托基金和速效项目还支持《马里和平与和解协议》关键条款的执行，包括向行动协调机制在加奥的混合巡逻供应水和燃料，向民族和谐会议筹备委员会提供办公设备。

50. 马里稳定团、联合国国家工作队和非政府组织发起了三个项目，以支持马里北部和中部以及巴马科的和平进程，资金由建设和平基金提供。这些项目促进妇女参与执行《马里和平与和解协议》，包括安全部门改革，支持提高公众对马里国防和安全部队的信任，并协助青年人参与民族和解努力等工作。

51. 2 月 17 日和 18 日，联合国教育、科学及文化组织在通布图举办了一个关于非法贩运文化财产的讲习班，参加者有来自巴马科、加奥大区、莫普提大区和通布图大区的 20 多名专家和社区代表。

七. 稳定团的能力

军事

52. 关键能力的持续严重不足加上安全风险的加大，限制了部队执行规定任务的能力，这些任务包括保护平民、护送前往北方各大区的车队和保护自己。截至 3 月 22 日，马里稳定团军事部分兵力为 10 923 人，占核定兵力 13 289 人的 82%。妇女占部队人数的 1.9%。装甲运兵车仍然严重短缺，缺 95 台。马里稳定团仍然需要：两个直升机分队，一个是驻基达尔的具备夜视能力的攻击直升机分队，一个是驻通布图的中型通用直升机分队；驻基达尔的一个情报、监视和侦察连；驻加奥和通布图的机场支援分队；驻通布图的一个特种部队连；驻通布图的一个爆炸物处理连；期待已久的运输护卫营。尽管稳定团已准备好接受联合国科特迪瓦行动(联科行动)的快速反应部队，该部队最初预计将于 2 月中旬开始部署到莫普提，但却迟迟未到。预计该部队将于 5 月份从达喀尔出发。

警务

53. 截至 3 月 22 日，马里稳定团警察部分兵力为 1 276 人，仍为核定兵力 1 920 人的 66%；88%的单派警察(14%为妇女)、62%的建制警察部队人员(5%为妇女)已部署到位。为杜安扎(莫普提大区)、贡达姆(通布图大区)和梅纳卡配置的另外三个建制警察部队定于 5 月部署。警察部分仍需要一个特别干预小组、20 辆装甲运兵车、11 辆装甲汽车和新增 41 名单派警察以及法证、反恐、简易爆炸装置、严重有组织犯罪和贩毒以及小武器和轻武器方面的专门技能。

文职人员

54. 截至 3 月 22 日，马里稳定团 87%的文职工作人员已部署到位，包括 87%的国际工作人员、85%的联合国志愿人员和 87%的本国工作人员。妇女在国际员额、联合国志愿人员职位、本国工作人员员额中所占比例分别为 27%、33%和 19%。

营地建造和保障供应线

55. 马里稳定团继续进行营地施工工作，包括为将部署在杜安扎、贡达姆和梅纳卡的建制警察部队建造营地。已经投入使用的营地的施工工作取得了进展：巴马科的马里稳定团行动基地已完成 90%；通布图综合营地完成了 88%；加奥后勤中心完成了 92%。马里稳定团开始了将莫普提营地升级为一个综合营地的施工工作，以便在营地周围的专门区域为文职人员提供住宿设施。

56. 马里稳定团分别于 2 月 8 日和 10 日与贝宁和尼日尔政府签署了过境协定，以便开通经由尼亚美从贝宁科托努通往加奥后勤中心的南部供应路线。预期这一新的供应路线将提高稳定团前往北部各大区的后勤运输车队的效率。

环境

57. 马里稳定团继续在所有部署地点进行环境检查，并推动其人员提高对环境任务的认知。稳定团于 1 月和 2 月在加奥、基达尔、莫普提和通布图设立了大区环境委员会，以监测环境管理，包括在所有综合营地安装污水处理厂。

八. 联合国人员的安全和保障

58. 3 月 22 日，发生了涉及联合国文职人员的 7 起安全事件。1 月 23 日在基达尔大区，对马里稳定团在阿盖洛克的营地的一次袭击造成 1 名维和人员遇害。有 15 起攻击人道主义人员的事件。不对称攻击(特别是简易爆炸装置)、恐怖主义和犯罪活动继续对联合国工作人员、房地和行动构成威胁和安全风险。作为回应，马里稳定团重新评估和改进了安保程序和计划，包括与全稳定团安保行为体制定联合安保计划，在特定地区部署更多部队，并使用无人机。由于这些威胁不断演变和扩散，再加上资源有限，马里稳定团经常对这些措施重新进行优先排序。

59. 实地不断变化的局势需要加强信息收集和分析能力，包括使用无人机执行长程和中程侦察任务，即便始终存在阻碍获得充分行动能力的技术问题。稳定团制定了全稳定团情报收集计划，建立了大区警务数据库，更多地利用各种购置资产，并加强与安全和平民保护部的合作，目的是加大任务执行力度，加强对人员的安全保障。

60. 由于通布图不安全、相关路途遥远和缺乏中型通用直升机，快速医疗后送仍然是一个挑战。稳定团仍然需要在莫普提和基达尔大区泰萨利配置两个航空医疗后送小组。稳定团的军事部门继续努力开展和保护医疗和伤员后送，尽管面临缺少直升机的挑战。

九. 行为和纪律

61. 自上次报告以来，没有新的性剥削和性虐待指控。上次报告所述两项指控是 2016 年 1 月和 6 月收到的，相关部队派遣国仍在调查之中。马里稳定团继续开展预防活动，包括就联合国工作人员预期行为标准，特别是对性剥削和性虐待的零容忍政策开展人员培训、外联和宣传活动。

十. 意见

62. 各签署方在协议监测委员会 2 月 10 日高级别会议上展现的推进《马里和平与和解协议》一些关键措施的政治意愿应予赞扬。我欢迎加奥、基达尔和梅纳卡临时当局随后成立，以及在加奥开展混合巡逻。我肯定各签署方在有关建立这些临时安排方面的长期分歧上表现出的妥协意愿，我感谢包括马里稳定团在内的国际调解小组在和平进程的这个关键时刻所作努力。我谴责最近在通布图发生的违反停火行为，鼓励各签署方认真解决有碍于在陶代尼和通布图成立其余临时当局的问题，并迅速采取步骤，在基达尔和通布图开展混合巡逻。

63. 到 2017 年 6 月，《马里和平与和解协议》的签署将满两年。然而，和平进程仍然进展不一，协议中的许多重要条款，包括重大临时政治和安全措施仍有待执行。到临时期间结束只有几个月的时间，任务仍然艰巨，需要各方加倍努力，拿出诚意。真正的风险是，如果各签署方不能真诚致力于推动取得实际成果，则最近取得的成果就容易发生逆转。马里及其周边地区日益严重的不安全状况进一步凸显，迫切需要各签署方团结一致，打击共同的安全威胁。我强烈敦促它们作出不懈努力，重新致力于和平进程，全面从速执行《协议》。和平进程的障碍只会进一步损害马里、马里人民及其邻国。各签署方必须牢记，它们必须为了其人民和该区域的最大利益，履行各自的义务。

64. 各签署方必须在国际调解方和马里稳定团的积极支持下，继续通过建设性对话来解决分歧。这是推进和平进程的唯一途径。民族和谐会议为解决冲突的根源问题和增强和平进程的包容性提供了一个重要的机会。各反对党、签署方武装团体、包括妇女和青年在内的民间社会有意义地参与和解大会的筹备和组织，对于马里实现和平与和解目标至关重要。我呼吁马里所有利益攸关方本着包容和团结的精神，为组织和举行本次会议作出贡献。

65. 当然，真正的和解进程必须伴随着对相关国家机构进行改革的具体步骤。因此，定于 7 月份进行的宪法审查及相关公民投票考虑到和解大会的结论至关重要。尽管时间紧迫，但通过真诚的对话和磋商解决争议问题仍然至关重要。我鼓励各签署方最大限度地扩大总统高级代表主持的新的协商框架，推进设想的包容性协商。我还鼓励协议监测委员会加快任命高级别会议所建议的独立观察员。

66. 必须恢复马里全境的国家权威和法治，扩大马里北部和其他地区的发展范围，使全体马里人受益，以支持这些临时措施。我感到遗憾的是，全面国家改革迄今为止进展有限。迫切需要最终确定国家安全部门改革战略，并制定整编标准，使签署方武装团体的成员能够加入安全机构。签署方武装团体必须加快战斗人员进驻营地的行动。我再次呼吁政府完成马里国防和安全部队的重新部署计划，在此基础上，马里稳定团可以就其支持作出决定。政府展示为北部和其他受影响地区的人民提供和平红利的坚定决心至关重要。我鼓励政府抓住建立临时当局所创造的机会，加快确保各社区从这些红利中受益。我还鼓励国际社会按照在 2015 年 10 月举行的马里经济复苏与发展国际会议上认捐的金额提供捐款。

67. 安全局势继续恶化，特别是在马里中心地带，在北部也是如此。1月18日在加奥发生的针对混合巡逻队的袭击事件，表明了恐怖主义团体和破坏者破坏和平进程的影响力和决心越来越大。我深感关切的是，这些团体对马里部队、法国部队和马里稳定团部队以及签署方武装团体和平民的袭击方式越来越复杂。我强烈谴责不断发生的这些袭击，并对受害者家属、马里政府和联合国维和人员所属国家政府表达我最深切的慰问。我重申，袭击联合国维和人员构成国际法所述战争罪。我呼吁马里政府迅速将袭击者绳之以法。

68. 由于中央各大区部分地区国家政权缺位，暴力极端主义分子继续操纵民情，危及平民的安全保障。我敦促政府在这些大区加快重建国家政权。我重申马里各方都有责任处理好其选民的正当不满和关切，以防止激进化和暴力极端主义的扩散。我欢迎马里政府制定中央各大区的多层面战略。马里稳定团随时准备积极支持该战略的执行。与此同时，跨国有组织犯罪和非法贩运继续影响马里和该次区域的安全局势。为在马里开展活动并以马里稳定团和其他人为袭击目标的暴力极端主义团体提供稳定收入的这些犯罪活动，直接干扰了和平努力与《马里和平与和解协议》的执行。我对这一消极趋势仍然感到关切，并注意到目前对那些阻挠或威胁和平进程的人采取措施。我打算在今后的报告中提出这方面的建议。

69. 马里南部与布基纳法索和尼日尔接壤地区不断加剧的不安全状况继续表明，需要加强区域合作来应对安全威胁。在这方面，我赞赏萨赫勒五国集团成员国的倡议，即通过建立一支区域部队，控制共同边界，增强打击恐怖主义的能力。在与萨赫勒五国集团国家元首会晤时，我同意求助于安全理事会，请其认真审议该倡议和联合国支持倡议的形式。我认识到，拟议的军事反应需要与《马里和平与和解协议》保持一致，并紧密配合现有的反恐行动“新月形沙丘行动”加以落实。这一举措可能有助于为马里稳定团创造更好的行动环境，我敦促该集团成员国继续为稳定团作出贡献，同时提供执行3月8日巴马科会议决定所需能力。马里稳定团致力于在第2295(2016)号决议的范围内向马里武装部队提供直接支持措施。

70. 马里稳定团继续在维和行动少数最恶劣的环境中运作。稳定团仍然是在马里北部的安全真空中长期驻扎的唯一一支正规部队，造成这一安全真空的原因是和平进程的拖延和缺少有执行能力的马里国防和安全部队。《马里和平与和解协议》的执行进展缓慢以及安全局势的恶化表明，对马里稳定团和法国部队的要求和期望仍将很高。因此，稳定团不断审查并采取必要的纠正措施，调整其足迹，加强其人员的安全保障，同时铭记，马里稳定团仍是恐怖袭击的主要目标。目前的行动环境表明，这一趋势还将持续下去。

71. 自第2295(2016)号决议通过以来，马里稳定团采取了更加积极主动的姿态。然而，它继续面临执行任务(包括保护平民和建立人道主义空间)所需人员和能力严重不足的问题。决议通过数月后，核定新增军事和警察人员(分别为2049人和480人)、核定新增军事物资都尚未部署，尽管作出了艰巨的努力。向莫普提部署快速反应部队发生的拖延使关键能力不足的问题更加严重。现在比以往任何时候都更需要所有部队和警察派遣国的支持。我呼吁会员国帮助解决这些能力不足问题，包括急需的直升机分队、一个情报、监视和侦察连、机场支援分队、一个特

种部队连、一个爆炸物处理连、一个运输护卫营、供单派警察使用的数台装甲运兵车和装甲汽车。

72. 人道主义行为体继续向有需要的社区和个人提供援助，尽管在极具挑战性的环境中通行困难。我提醒所有阻挠通行的行为体履行其国际人道主义法义务，避免采取任何行动加深有需要的人的苦难。我继续强烈鼓励政府加倍努力，扩大马里北部和中部地区基本社会服务的覆盖面。我还鼓励国际合作伙伴慷慨解囊，资助 2017 年人道主义应急计划，该计划将帮助满足马里受冲突影响人口的需求。我赞扬联合国各机构、基金和方案为支持马里当局特别是在北方为民众提供服务的努力所作贡献。这对传递和平红利和加强短期人道主义援助与长期发展需求之间的联系至关重要。我强调有必要持续开展协调和综合努力，以实现这些目标，并及时对马里北部和中部新出现的需求作出反应。

73. 我强烈谴责国家行为体、武装团体、暴力极端主义团体和其他方面实施的侵犯和践踏人权行为。我仍然特别对有关以反对暴力极端主义的名义犯下的侵犯人权行为的指控感到关切。消除有罪不罚现象是和解的重要组成部分。马里各利益攸关方必须始终致力于打击有罪不罚现象，包括加强其国防和安全部队的内部机制。真相、正义与和解委员会率先开展的提交证词工作是确定受害者和进行调查的重要一步。马里稳定团继续致力于支持过渡时期司法，包括继续向委员会提供协助。

74. 我衷心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。我赞扬马里稳定团的男女工作人员，赞扬部队和警察派遣国对和平事业尽忠职守，并在持续困难的条件下在这些艰苦地点工作。我赞扬阿尔及利亚牵头的国际调解小组成员持续支持马里各方。我表示感谢非洲联盟、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、基金和方案以及非政府组织和所有其他伙伴不遗余力地为马里的和平与稳定作出贡献。

附件

截至 2017 年 3 月 15 日的联合国马里多层面综合稳定团军事
和警察人员人数

国家	军事部分			警察部分								
	(参谋和部队)			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
亚美尼亚	1		1									
奥地利	6		6									
孟加拉国	1 529		1 529				136		136	136		136
比利时	7		7									
贝宁	257		257	18	1	19	140		140	158	1	159
不丹	3		3									
波斯尼亚和黑 塞哥维那	2		2									
布基纳法索	1 671	45	1 716	27	1	28	131	7	138	158	8	166
布隆迪				10		10				10		10
柬埔寨	296	7	303									
喀麦隆	2		2	14		14				14		14
乍得	1 390	2	1 392	4	4	8				4	4	8
中国	380	19	399									
科特迪瓦	7		7									
捷克共和国	24	1	25									
丹麦	30	1	31	9		9				9		9
埃及	67		67	4		4				4		4
萨尔瓦多	85	7	92									
爱沙尼亚	10		10									
埃塞俄比亚	1		1									
芬兰	6		6	5		5				5		5
法国	25	1	26	9		9				9		9
冈比亚	4		4									
德国	493	14	507	11	2	13				11	2	13
加纳	219		219									
几内亚	858		858	6	3	9				6	3	9
几内亚比绍	1		1									
匈牙利				1		1				1		1
印度尼西亚	6		6									
意大利	1		1									

国家	军事部分			警察部分								
	(参谋和部队)			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
约旦	1		1	5		5				5		5
肯尼亚	5	3	8									
拉脱维亚	3		3									
利比里亚	72	6	78									
立陶宛	4		4									
马达加斯加				1		1				1		1
毛里塔尼亚	4		4									
尼泊尔	146	3	149									
荷兰	348	30	378	22	3	25				22	3	25
尼日尔	859		859	11	14	25				11	14	25
尼日利亚	64	17	81				118	22	140	118	22	140
挪威	14	1	15									
葡萄牙	60	8	68									
罗马尼亚	1		1	7		7				7		7
塞内加尔	577		577	11		11	269	9	278	280	9	289
塞拉利昂	6		6									
斯里兰卡	4		4									
瑞典	193	13	206	6	3	9				6	3	9
瑞士	6		6	2		2				2		2
多哥	911	28	939	3	8	11	134	6	140	137	14	151
突尼斯				53	2	55				53	2	55
土耳其				1		1				1		1
大不列颠及北 爱尔兰联合王 国	2		2									
美利坚合众国	20	5	25									
也门	6		6	9		9				9		9
共计	10 687	211	10 898	249	41	290	928	44	972	1 177	85	1 262

地图

