



秘书长关于马里局势的报告草稿

一. 引言

1. 本报告根据安全理事会第 2164(2014)号决议提交，安理会在该决议中延长了联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务期限。我的上一份报告(S/2014/692)着重阐述了瓦加杜古初步协议的执行情况以及马里稳定团部队扩大在马里北部的存在。本报告涵盖稳定团任务所有方面的执行情况，并提供了安理会在其 11 月 10 日非正式互动对话期间表示欢迎的各项措施的最新执行情况。本报告述期为 9 月 16 日至 12 月 16 日，不过，我在报告中收录了可追溯至 5 月 27 日的资料，介绍我上一份报告未涉及的任务规定。

二. 全国政治对话与和解

2. 在本报告所述期间，7 月在阿尔及尔又启动了三轮马里人对话。对话由阿尔及利亚牵头的调解小组提供支持，其成员有联合国/马里稳定团、非洲联盟、西非国家经济共同体(西非经共体)、欧洲联盟、伊斯兰合作组织、布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔。在 7 月第一轮对话后，调解小组编写了一份谈判文件，其中载有各方及其挑选的民间社会代表所提出的和平协定的内容。在随后几轮谈判中，各方在此文件的基础上进行谈判。11 月下旬，在第四轮谈判结束时，各方在关键问题上的立场依然未变。

3. 调解小组主持的第二轮谈判于 9 月 23 日在阿尔及尔结束。调解小组与双方进行了讨论，一方是政府和“协调会”，包括阿扎瓦德民族解放运动、促进阿扎瓦德统一高级理事会和阿扎瓦德阿拉伯运动，第二抵抗爱国阵线运动协调会的一些人和阿扎瓦德人民联盟的一个派别也参加了讨论；另一方是政府和“纲领会”武装团体，包括第一抵抗爱国阵线运动协调会、阿扎瓦德人民联盟、阿扎瓦德阿拉伯运动的另一派别以及“纲领会”邀请的“因加德图阿雷格人自卫团及盟友”的部分成员。虽然各方商定了领土完整、世俗和统一国家性质、向区域实体转让



广泛权力以及确认和促进文化多样性等各项原则，但在体制框架方面仍然存在重大分歧。政府和“纲领会”呼吁加强区域化，而“协调会”则继续主张马里实行联邦制。双方商定需要一个过渡期，以便过渡到任何新的管理安排和国际社会的实质性参与，以对最终和平协定进行保障和监督。

4. 10月中旬，各方回到阿尔及尔，以筹备第三轮谈判。10月17日，在重启对话的前夕，安全理事会发布新闻稿，呼吁所有各方充分遵守其在7月24日路线图作出的承诺，本着妥让的精神，秉持诚意，参与和平谈判。10月18日，调解小组成员举行部长级会议，以审查和批准第二轮谈判讨论形成的题为“马里和平与和解协议要点”的文件，然后与各方分享。

5. 10月20日，阿尔及利亚以调解小组名义向各方提出了文件草稿，10月21日至23日，各方分别就文件草稿与调解小组进行协商。“协调会”要求实行联邦制，而政府提议进一步下放权力；为弥合双方立场的差距，该文件提出了一揽子方案，主张(a)加强区域化并强化区域议会和地方政府确定地方和区域优先事项的能力，(b)为北部地区制定大力发展经济的计划，在很大程度上由国际社会供资。它还提议设立一支地方警察部队；在国民议会增设参议院，其成员为社区代表和传统及习俗领导人并规定北方选区在国民议会和政府中的席位配额。该提案还试图加强北方的临时安全安排，包括在马里稳定团监督下，加强停火管理安排。它概述了拟议的解除武装、复员和重返社会方案须遵守的原则和安全部门改革进程；呼吁加强真相、正义与和解委员会，以尊重有关独立代表制的国际准则，并设立国际调查委员会；请各方尊重人道主义行动方面的国际准则。最后，该文件概要规定了一套过渡时期临时措施，以建立强有力的后续工作委员会，监督和平协定的执行情况。

6. 政府欢迎经修订的《马里和平与和解协议要点》，指出，该文件为达成协议奠定了基础。政府还要求修改该文件，包括以下内容：国家机构中拟为北方公民保留的配额、划定北部单一经济开发区、设立参议院和区域间安排。该文件重点在于经济发展，而非其要求作出政治和体制安排，给予北方以自主。“协调会”对此表示关切。“纲领会”泛泛地核准了该文件。

7. 10月24日，各方离开阿尔及尔，就“和平协定”的拟议内容同其支持者协商。马里稳定团协助进行培训，并向各方的宣传运动提供后勤支助。各方向其支持者，包括居住在毛里塔尼亚和尼日尔的马里难民，通报了文件的内容。政府在全国范围(除基达尔地区)开展了这些活动，而武装团体则着重在北部地区开展活动。

8. 11月20日，在订正文件基础上在阿尔及尔重新启动了第四轮会谈，订正文件纳入了各方提交阿尔及利亚的若干意见，并增加附件，对实施安排作了详细说明。11月22日至24日，调解小组安排政府与“纲领会”和“协调会”分别进行互动对话。11月26日，调解小组向各方提供了稍作修订的案文，列入了三份附件，并更名为《马里和平与和解协定草稿》。11月27日，各方回到马里，同其支

持者协商，但有一项谅解，即他们的高级领导人将于 2015 年 1 月再赴阿尔及尔。同一天，调解小组发表自马里各派对话启动以来的首份公报，鼓励各方继续致力于和平进程和停火协定，并呼吁国际社会继续提供支持。

9. 在本报告所述期间，政府受到越来越多的批评和公众压力，包括在其处理和和平进程方面，人们指责一些高级官员腐败，还有劳工关系动荡。10 月 19 日，政府与工会进行紧张谈判后，同意减税并提高最低工资额。就马里各派对话而言，南方的新闻媒体和政党批评政府就北方可能实施权力下放问题进行讨论，他们认为这是可能导致马里分裂的因素。11 月 19 日，一名反对派领导人批评政府未向民众充分通报谈判进程，以及阿尔及尔谈判的内容，特别是政府与北部地区之间拟议的安全和政治体制安排。同日，有 40 多个民间社会团体在巴马科针对协议草稿的内容举行联合抗议。

10. 有人指责在支付国家资金方面存在腐败；反对党对此亦表关切。这一指责促使国际货币基金组织(货币基金组织)于 9 月 11 日至 25 日访问马里，审查得到货币基金组织扩大信贷机制支助的政府经济方案。9 月 25 日，在国际货币基金组织对国家预算系统进行审计以及调查财政管理方面的差异之后，政府与国际货币基金组织商定发表独立审计报告，包括针对用于总统专机和军事合同的预算外开支事由。12 月 1 日，政府采取纠正行动之后，国际货币基金组织执行董事会决定恢复向马里提供援助。

11. 12 月 12 日，司法部长证实 12 月 9 日释放了因恐怖主义和绑架等理由被羁押的 4 名囚犯，以换取 2011 年以来被基地组织作为人质扣于伊斯兰马格里布的一名法国国民。民间社会团体和反对派要求对释放囚犯的情况作出解释，而马里的惩教人员威胁举行罢工，因为一名获释的囚犯在试图越狱时杀死了监狱的一名看守人员。

12. 10 月 1 日，政府发起了一项行动，通过查验公民身份的人口行政普查指导委员会更新民事登记册，进行了行政人口普查，旨在实现民事登记系统的现代化，以生物鉴别技术制作一份选民名单。联合国综合选举小组为此项行动提供了技术和后勤支助。使用生物鉴别技术的名单将用于定于 2015 年第一季度举行的社区和地区选举。

三. 安全、稳定和 protection 平民

13. 在整个报告所述期间，安全局势依然动荡不安。在阿尔及尔谈判进行期间，各方调整了部队部署情况，屡次发生冲突。为支持执行日益脆弱的停火安排，马里稳定团寻求实施和扩大延长任期的安全混合技术委员会和联合观察与核查组。极端主义团体开展大量活动，继续以马里稳定团为目标。各方之间的冲突和大量简易爆炸装置的存在，对保护平民工作造成了不利影响。

14. 9月16日,在马里人对话间歇,各方与调解小组成员签署了一份委员会宣言,赞成将所有6个武装团体以及阿尔及利亚、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔归入由马里稳定团担任主席的委员会。马里政府、促进阿扎瓦德统一高级理事会和阿扎瓦德民族解放运动签署的2013年6月18日《瓦加杜古初步协定》设立了该委员会,以制订执行办法并监测停火,以及通过将设在加奥、基达尔和廷巴克图的联合观察和核查小组调查可能的违反情况。各方在9月16日宣言中谴责对国际部队的袭击,并承诺与马里稳定团和“新月形沙丘行动”充分合作,防止此类袭击事件。在本报告所述期间对加奥联合观察与核查组的组成作了调整,以吸收“协调会”和“纲领会”所有武装团体成员,以及阿尔及利亚、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔的代表。11月19日至22日,加奥小组在迪迪组成实况调查团,访问了尼日尔河两岸。在此期间,马里稳定团开始筹备建立廷巴克图观察与核查联合小组。12月16日,委员会在加奥举行会议。重点讨论扩大后的委员会的工作方法、联合观察与核查组的工作以及营地查找和侦察工作。

15. 10月16日,因提利特(加奥区)由阿扎瓦德民族解放运动移交给亲政府的“因加德图阿雷格人自卫团及盟友”民兵控制,其间未发生暴力。然而,这一情况造成500名平民流离失所。为化解可能出现的紧张局势并在推动流离失所者重返家园前安抚民众,马里稳定团在该地区进行了巡逻。10月19日,阿扎瓦德民族解放运动和“因加德图阿雷格人自卫团及盟友”为争夺邻近的泰希特打了起来;“因加德图阿雷格人自卫团及盟友”成功地从阿扎瓦德民族解放运动手中夺取该地。马里国防和安全部队随后在因提利特和泰希特进行部署,从而为有人提出的部队与“因加德图阿雷格人自卫团及盟友”进行勾结的指责火上浇油。阿扎瓦德民族解放运动和阿扎瓦德团结高级理事会秘书长没有加入“协调会”代表团参加11月举行的第四轮马里人对话,认为实地的事态发展要求他们呆在马里。在阿尔及尔的“协调会”代表指控政府违反停火并煽动族裔间的暴力行为。

16. 11月6日,马里国防和安全部队控制了廷布克图以东迪迪地区尼日尔河南岸,而阿拉伯阿扎瓦德运动(“协调会”)和阿扎瓦德民族解放运动继续控制着北岸。11月中旬,“协调会”控制了扎尔霍(迪迪以东100公里),12月1日,“纲领会”控制了班巴(距扎尔霍30公里)。在这些行动期间,没有发生严重暴力事件。

17. 在本报告期间,极端主义团体涉嫌杀害16名维和人员并打伤另外14人。他们在马里稳定团所使用的道路沿线埋设简易爆炸装置和反车辆地雷,严重妨碍了稳定团的行动。9月16日,一枚迫击炮弹在阿盖尔赫克(基达尔地区)的马里稳定团设施附近爆炸。9月18日,在泰萨利特(基达尔地区)以南,一支巡逻队车辆触雷,导致5名维和人员死亡,5人受伤。受伤的维和人员中,有一人后来伤重去世。10月3日,马里稳定团一支后勤车队在(加奥区)因得利马奈附近遭到埋伏,9名维和人员遇难。西非圣战统一运动声称对这起袭击,以及其后11月19日发生在尼日尔的、打死尼日尔国防军一人、打伤两人的袭击负责。10月7日,7枚

迫击炮弹击中基达尔的马里稳定团营地，打死一名维和人员，打伤两人。10月25日，马里稳定团部队一辆供水卡车在基达尔西南12公里处触雷，3名维和人员受伤。12月2日，3名维和人员乘坐的车辆在阿盖尔赫克(基达尔地区)触雷，3名维和人员受伤。12月9日，一辆军车在昂松戈(加奥区)以东70公里处撞上爆炸装置，一名维和人员受轻伤。

18. 11月3日至5日，尼日尔作为东道国主办了马里稳定团的非洲部队派遣国部长级会议，讨论每下愈况的安全局势。与会者承诺支持签署和平协定，要求加强马里稳定团的能力，并允诺加强区域安全合作以打击恐怖主义。安全理事会在11月10日非正式互动对话期间重申了区域安全机制包括非盟牵头的努瓦克肖特进程对于促进马里稳定的重要性。

19. 极端主义团体还把为马里稳定团工作的民间承包人作为攻击目标。10月12日，武装分子拦下了一辆承包的卡车，摧毁了盖有明显标记的货物，但没有伤害司机。11月6日，一辆民间承包人的卡车在阿尔姆斯塔拉特(加奥区)以南40公里处撞上爆炸装置，3人受伤。11月8日，马里稳定团所承包的两辆民间卡车被武装分子拦下，这伙人抢劫了司机，威胁他们说，他们如果继续为马里稳定团开车，就把他们的车给烧了。

20. 5月27日至12月16日，干道沿线的简易爆炸装置爆炸造成19名平民伤亡，3人死亡，16人受伤。战争遗留爆炸物仍是平民关切的严重问题；9月15日以来在贝尔、因提利特、基达尔和塔班考特发生了6起事件，造成2名儿童死亡，10人伤残。2012年3月1日至2014年12月16日期间，战争遗留爆炸物共造成140名马里平民伤亡。截至11月10日，联合国地雷行动处对1167个村庄进行了调查，安全销毁了1371件未爆弹药。7月1日至10月31日，地雷行动处与联合国儿童基金会(儿基会)伙伴就爆炸物危险进行了两次提高风险意识活动，对总共33122名人员进行了宣讲。

四. 重建国家权力

21. 由于没有达成政治协定，加上不安全局势持续，而武装团体又控制了马里北部大片地区，这继续妨碍国家行政人员和服务提供者的重新部署。向加奥区四个省中的三个省，即布莱姆、加奥和昂松戈调派了省长和副省长。在加奥，75%和80%的省长和副省长已分别恢复行使职能。在莫普提，所有8名省长均已到任，所有50余名副省长也已到任。在廷布克图，所有5名省长均已到任，27名副省长中的13人也已到任。在加奥、莫普提和廷布克图地区，95%的省长和大约80%的副省长都在履行职责。2014年5月以来，国家行政人员就没有到过基达尔地区。

22. 联合国开发计划署(开发署)执行了一项支持恢复国家权力的方案，结果，在廷布克图镇以及该区的36个县，若干被摧毁和遭抢劫的公共建筑物已经得到复

原。在警察、司法、惩戒工作全球联合协调人框架范畴内，开发署还同马里稳定团协作，完成加奥和廷布克图监狱的修缮工作。通过马里稳定团速效项目，对贡达姆、尼亚丰凯和廷布克图的宪兵旅进行了复原工作。此外，儿基会还支持在加奥和廷布克图恢复 113 个出生登记处、47 所民政登记处和加奥区家庭、妇女和儿童保护局并为之提供设备。

23. 人们对司法和惩戒人员在马里北部被武装团体控制地区的安全持续感到关切，而且设备不够齐全，因此，此类人员的重新部署并没有跟上基础设施翻修的步伐。共有 122 名司法和惩戒人员在北部地区工作，比 9 月份增加了 4 人；占目前核准的 237 人编制的 51%。马里北部的 12 个法庭和有关检察官办公室中的 7 个以及 12 所监狱中 7 个均已正常运作。在司法视察领域，马里稳定团继续向司法部提供技术援助和后勤支持，包括 11 月 8 日至 19 日期间视察了承包合同的签约设施。12 月 8 日，开发署和马里稳定团向司法部提交了马里司法改革战略计划草稿。拟议的改革旨在保障司法系统独立，便利人们诉诸司法和伸张正义。

24. 10 月 21 日颁布了总统令，任命一名治安官负责对打击贩毒和跨国有组织犯罪全国方案进行协调。虽然联合国警察跨国有组织犯罪小组同马里对口单位同地办公，但由于资源制约，马里跨国有组织犯罪单位继续受到严重障碍。通过同地办公、实际培训和技术支持，联合国警察继续协助麻醉药物大队；该大队在没收大量非法物质以及对 13 人提出起诉方面大获成功。

25. 8 月 14 日，政府成立了安全部门改革国家理事会，由易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔总统担任主席。该理事会将在政府有关各部，包括司法部、国防部、内政和安全部、财政部、妇女儿童和家庭部以及环境部的参与下，确定未来安全部门改革的战略走向。为了加强国际行为体之间的协调，马里稳定团成立了安全部门改革和解除武装、复员和重返社会问题高级别战略委员会以及一个工作级别的技术工作组。马里稳定团还启动了国民议会对安全机构进行民主监督方面的能力建设。

五. 人权

26. 在本报告所述期间，马里稳定团记录了马里国防和安全部队犯下的一些勒索行为，包括过度使用武力，造成法外杀戮。10 月 3 日，在加奥镇，监狱看守击毙一名越狱未遂后投降的没有武器囚犯。11 月 16 日，马里武装部队的一名士兵又在加奥镇的一个公共场所不分青红皂白地开枪，造成 1 人死亡，5 人受伤。马里当局已对这两起事件展开调查。

27. 11 月 2 日，马里国防和安全部队在促进阿扎瓦德统一高级理事会控制的地区 Boulkessi(莫普提地区)开展了一次行动，逮捕 20 人，其中 16 人向马里稳定团报称在审讯过程中遭到毒打。他们说，马里国防和安全部队试图逼迫他们供认属于武装团体。在被拘留一个月之后，这 20 人未经指控获释。马里稳定团认为，被

拘留者在逮捕和审讯期间的遭遇可能构成酷刑或其他残忍、不人道或有辱人格的待遇或处罚。

28. 在阿内菲兹和塔邦科特等地区，阿扎瓦德阿拉伯运动(“协调会”)和阿扎瓦德阿拉伯运动(“纲领会”)继续拘留被视为支持敌方的战斗人员以及平民。这两个团体拒绝透露被拘押者的确切人数以及拘留地点。这种做法可被视为相当于强迫失踪，这违反了各武装团体根据习惯国际人道主义法所承担的义务。

29. 马里稳定团还记录了对与联合国或整个国际社会合作的人员的报复行为。9月份，在 Lerneb(廷巴克图地区)，阿扎瓦德阿拉伯运动(“纲领会”)在多次公开会议上警告说，它将惩罚当地居民中向马里稳定团部队和法国部队提供信息的分子。9月23日，在廷巴克图以北80公里的 Zouera 地区，发现一具被砍头的男尸。他是9月16日被伊斯兰马格里布“基地”组织绑架的5名男子之一，该组织指控他们与国际部队合作，此后即告失踪。

30. 在本报告所述期间，冲突期间所犯侵犯人权行为的起诉工作没有取得进展。对 Sanogo 将军的审判仍在预审阶段；2012年9月16名教士在 Diabali 的马里武装部队营地被杀事件仍在调查之中；2014年2月，3名阿雷格人在 Djébock(加奥地区)被即决处决事件正在调查之中，4名马里武装部队士兵仍被拘留。对2014年4月12日1名多贡族男子在莫普提被警察杀死事件尚未启动任何调查。虽然据报有174名武装团体成员仍因与冲突有关的指控被拘留，但迄今尚未开始任何刑事审判。

31. 在10月和12月，马里稳定团向马里国防和安全部队425名成员提供了关于在军事和警察行动中使用武力的限制、保护平民、对待被拘留者问题和与冲突有关的刑事审判中的保障等方面的培训。11月14日，特派团向来自促进阿扎瓦德统一高级理事会、阿扎瓦德阿拉伯运动(“协调会”)和阿扎瓦德民族解放运动的11名代表提供了类似的能力建设培训。马里稳定团继续提请有关方面注意单个案件或令人关切的行为模式，并就补救行动提出建议。

侵犯妇女权利的行为

32. 马里法院尚未起诉与冲突有关的性暴力案件，但11月12日，6个地方人权非政府组织代表80名女性(9至55岁)对武装团体成员在2012年犯下的性暴力行为提出刑事指控。马里稳定团还确定了廷巴克图地区32名与冲突有关的性暴力幸存者，并将其交给随时准备协助其向司法系统提交案件的非政府组织。马里稳定团密切监测刑法系统在性暴力案件，包括与冲突有关的性暴力案件方面的进展情况。在加奥，马里军事当局妨碍对指称马里武装部队士兵5月份犯下的两起强奸案的刑事调查，在一个案件中，向一名14岁受害人的父亲施压，要求撤案，在另一个案件中，没有满足司法警察提出的接触涉嫌强奸一名11岁儿童行为人的请求。

侵犯儿童权利的行为

33. 9月16日，马里稳定团和儿基会检查了驻扎在 Ber(廷布克图地区)的阿扎瓦德阿拉伯运动(“协调会”)和阿扎瓦德民族解放运动的武装分子，并确定了5名15至17岁的儿童以及2名可能在他们仍是未成年人时被招募的青年。9月18日，这两个武装团体签署命令，禁止其部队实施严重侵害儿童的行为。10月15日，马里稳定团和儿基会对塔邦科特(加奥地区)派出一个儿童保护访问团，访问期间阿扎瓦德阿拉伯运动(“纲领会”)以及加德图阿雷格人自卫小组及盟友允诺遵守国际保护儿童标准，特别是禁止在武装冲突中招募和使用儿童。他们还承诺，核实所有新兵年满18岁。2014年，儿基会让36名以前与武装团体有关联的儿童同其在加奥、基达尔、莫普提和廷巴克图的家人团聚，其中包括在本报告所述期间有一名儿童与家人团聚。以前与武装团体有关联的1名男孩仍然在儿基会支助的中心等待与家人团聚。

34. 尽管联合国一直在宣传，但9名儿童仍因所指称的与武装团体有关联被关押在巴马科拘留中心，这违反了2013年7月1日政府在马里签署的《关于与武装部队或武装团体有关联的儿童之释放、与家人团聚和重返社会议定书》。

六. 人道主义援助

35. 安全局势继续阻碍马里北部的人道主义援助准入。自2012年危机开始以来，第一次有两名人道主义工作者于5月29日在廷巴克图地区被杀，当时他们的汽车遭到遥控的简易爆炸装置的袭击。11月8日和9日，在梅纳卡(加奥地区)附近，两辆国际非政府组织车辆被劫持。11月9日，马里稳定团部队协助找回乘客。11月15日，属于一个国际非政府组织的第三辆车在同一地区被劫持。11月25日，一个人道主义车队在廷巴克图以西20公里处遭到两名武装男子的袭击。他们盗走一辆汽车，但未伤害乘客，并将他们丢下。

36. 国际移徙组织(移徙组织)再次登记到，马里的境内流离失所者数量减少(11月17日为86 026人，少于9月底的99 816人)。联合国难民事务高级专员公署(难民署)登记的在邻国的马里难民人数相对稳定，2014年11月15日，这一数字为143 530人。移徙组织、开发署和难民署制定了一项境内流离失所者和回返者全面持久解决方案战略，其中包括和解和社会融合、粮食安全、生计、财产、资产和文件等方面。如果在阿尔及尔达成协议，预计大批境内流离失所者和马里难民都将返回。

37. 马里粮食安全局势有所改善。马里境内需要紧急粮食援助的无粮食保障者从2013年12月高峰期的812 236人降至263 039人。8月和9月，联合国粮食及农业组织(粮农组织)向加奥、莫普提和廷巴克图地区的215 000名弱势家庭成员分发了化肥、稻种、花生种子、小米和高粱种子。2014-2015年农业调查的初步结

果大致令人满意。然而，加奥、廷巴克图和莫普提的一些地区降雨不足，会影响农业和畜牧业活动。

埃博拉病毒

38. 迄今，马里境内已查明有 8 起埃博拉病毒病例，其中 6 人死亡，两人恢复。10 月 23 日，卡伊地区报告第一起埃博拉病毒病例：一名从几内亚返回的两岁女童死于埃博拉病毒，但未将病毒传染给与她接触过的任何人。11 月 11 日，巴马科报告爆发疫情，当时一名从几内亚来的人有埃博拉病毒症状，他感染了巴斯德诊所，还有联合国转诊医疗设施的几位保健工作人员。马里政府立即对该诊所进行隔离，马里稳定团建制警察部队协助马里当局为该诊所提供安保。随后，该国政府启动了全面的追踪和跟踪工作，迄今完成对 400 多名接触人员的跟踪了解工作。12 月 15 日，与被感染人员有过接触的最后一批人员完成了强制性的 21 天隔离。如果不出现新的病例，1 月份就可宣布马里没有该病毒了。

39. 联合国发起了支持马里政府工作的应急活动。11 月 12 日，世界卫生组织(世卫组织)部署了流行病学、接触人员跟踪、预防和控制感染以及管理病例等方面的 63 名专家。在世卫组织和马里稳定团支持该国政府开展追踪工作的同时，移徙组织部署人员前往边境入境点，加强对几内亚和马里之间的旅客的监测和追踪，并提高当地民众对该疾病的认识。11 月 22 日，应凯塔总统的请求，我在马里设立了一个联合国特派团埃博拉病毒应急支助办公室，该办公室与马里稳定团和儿基会协调并在其支持下运作，它还与世卫组织协调，扩大了其支持卫生部的饮水、环卫和个人卫生方案的工作。儿基会还支持在社区一级和学校开展个人卫生宣传和预防，并开展社会心理和社会动员活动。此外，12 月，部署了一个为期三周的联合国灾害评估和协调小组，以支持该国政府建立埃博拉行动中心，并建立机制，为政府和合作伙伴之间的协调提供便利。随后马里稳定团派员参加国家协调结构，并提供后勤和物资支助。

七. 早期恢复与发展

40. 9 月 30 日在巴黎举行了 2013 年布鲁塞尔捐助者会议的后续会议，认捐了 40 亿美元。承诺率与 5 月份相同，仍然是 73%——而支付率为 51%。虽然在 40 亿美元中联合国仅认捐 2.32 亿美元，但仅 2013 年联合国就支付了 3.46 亿美元，其 2014 年的预计支出为 5.29 亿美元。

41. 儿基会协助教育部启动 10 月份开始的 2014/15 学年。虽然在三个北部地区有 25% 的学校仍然关闭，但学校入学率回到了 2011 年的 94%。廷巴克图地区取得了最大进展，目前 86% 的学校在运作。基达尔目前有 13 所学校开课，而 5 月骚乱前有 7 所学校开课。

42. 马里稳定团与国家及国际组织合作，自6月以来完成了10个速效项目，包括对加奥和廷巴克图地区的警察和宪兵站进行修复和提供装备，并支持妇女协会。10月13日，马里稳定团与联合国教育、科学及文化组织(教科文组织)发起了一个速效项目，拟修复廷巴克图藏有古代手稿的四个私人图书馆。7月3日，在马里稳定团的后勤支助下，教科文组织在加奥开展了给世界遗产地址 Askia 墓重新抹泥浆的工作。

八. 稳定团的扩大和运作

43. 截至12月1日，马里稳定团已达到核定人员的74%。核定文职员额中有69%已填补(占国际员额的76%，56%为本国职位，其中妇女填补的职位分别占30%和21%)。规划部署的警察人员中有72%已部署(5%为女性)。

44. 截至12月15日，核定军事人员中有76%已部署(12%是女性)。军事部分将继续在条件极具挑战性的北部服务。几乎所有的由非洲主导的马里国际支助团(马里支助团)的前部队单位因缺乏符合联合国标准的自我维持能力和特遣队所属装备，业务能力继续受到限制。在实地的7个步兵营和特派团后备部队中，只有两个完全符合联合国部队要求声明。其他五个在自我维持特遣队所属装备类别中的短缺从50%至80%不等。

45. 在本报告所述期间，特派团支助部分开展了重大努力，以改善部队和警察的总体生活条件。在两个月期间，特派团支助部门正在提供200顶新帐篷、安装预制住宿单元，并在9个地点钻了23口可用的井眼，向部队派遣国提供包括卫星电话在内的通讯设备，并向阿盖洛克和泰萨利特(基达尔地区)空运水、燃料和口粮，与此同时，部队的供应路线扫雷队核查了加奥-阿内菲兹-基达尔-阿盖洛克-泰萨利特的供应路线。道路扫雷工作后的第一个后勤车队于12月13日抵达基达尔，12月17日抵达泰萨利特。

46. 特派团继续推动执行其雄心勃勃的建设计划的工作。鉴于马里北部的不安全状况加剧，出台了一些措施来加强马里稳定团所有设施的实体安全，包括所有营地周围和基达尔简易机场的周边地区安全。特派团预计2015年初完成莫普提、廷巴克图、加奥和基达尔等地的主要营地的建造和修复，从而使建制警察部队和军事特遣队能够迁移，并往这些营地部署更多的警察、军事和文职人员。加奥和廷巴克图的营地已经安排军事特遣队住宿。特派团还正在巴马科国际机场附近马里政府提供的土地上修建一个新的总部，以期撤出其目前设在友好宾馆的总部。九个较小营地的升级应在2015年7月底之前完成，其中大部分目前已经安排军事步兵单位住宿。特派团计划使用承包者来修建特派团2015-16拟订计划中所设想的5个新增的较小营地。商业承包商正在升级改造加奥、基达尔、泰萨利特和廷巴克图的机场跑道。这将使特派团能够充分利用飞机运力，并增加向这些地方交付货物和服务。

正在开展的提高稳定团能力的行动

47. 马里稳定团在落实各项措施以充分发挥和加强稳定团的能力，应对稳定团遭到更多不对称攻击方面取得了进展。安全理事会在 11 月 10 日非正式互动对话期间，表示支持这些措施。

战略规划/指挥与控制

48. 秘书处以协调方式审查了马里稳定团的接战规则，得出的结论认为，目前的接战规则足够有力，马里稳定团可以充分执行目前的任务。接战规则授权马里稳定团军事特遣队使用武力，甚至包括致命武力，以行使固有的自卫权利，在暴力迫在眉睫情况下保护平民，以及执行稳定任务。向马里稳定团提供了关于执行接战规则的指导原则，特派团还为所有军事人员组织了接战规则培训，以及部队指挥官根据行动需要部署部队的权限范围的培训。11 月 10 日至 14 日，维持和平行动部的一个小组协助马里稳定团部队改组军事区划，计划设立行动指导和联络小组，支持无不对称战事经验的步兵营。12 月 3 日，特派团建立了基达尔第 3 军事区——北区——以便更好地与这一地区的马里稳定团不同组成部分的行动协调一致，加强这一地区的指挥和控制以及行动能力。在基达尔设有办公室文职负责人和文职组成部分。2015 年初，马里稳定团将修订特派团的概念，指导其审查互补的军事、警察和支助组成部分的概念，其中包括详细说明和支助特派团概念的执行。这项工作将在行将继任的特派团高级领导任期内完成。

援助特遣队和反简易爆炸装置项目

49. 在本报告所述期间，马里稳定团的反简易爆炸装置项目继续加速实施。特派团采购了专用装备(装甲救护车、防雷车辆和医疗包)；向 3 063 名官兵提供了预防简易爆炸装置和减轻其影响方面的培训；向 1 481 名官兵提供了急救培训；向特派团不对称环境经验不足的两个爆炸物处理连开办了辅导活动，并建立了其扩大战果能力(三支武器鉴定队正在开展行动)。促使马里稳定团特遣队有效清除地雷和简易爆炸装置威胁的大部分努力，是通过马里国际支助团信托基金资助的。剩余资金将用于支持更多的清除措施，包括部署前培训和在马里稳定团营地建立监测预警系统，包括警犬队。

智能资产和管理

50. 在本报告所述期间，马里稳定团航空资产临时部署在基达尔，对武装团体的动向进行侦察和监视，特别是在 Tilemsi 山谷(加奥地区)。收集的数据随后由所有来源情报汇总单位综合分析。该单位也已开始向步兵单位开展信息意识和共享程序训练，加强马里稳定团部队内的信息流动。马里稳定团建立了一个信息共享委员会，其中包括军事组成部分、所有来源情报汇总单位、联合行动中心、特派团联合分析中心、联合国警察及警卫和安全科。委员会旨在综合优化特派团内的信息流动。11 月，所有来源情报汇总单位开工兴建新的廷巴克图营地内的一个单位。

与马里部队和新月沙丘行动的合作

51. 马里稳定团继续与新月沙丘行动密切合作，包括情报共享和协同行为，执行各自的任务。联络和业务分遣队的 4 名法国人员继续向马里稳定团提供支助，主要是与业务新月沙丘开展缓解冲突行动。在本报告所述期间，新月沙丘行动支助了两次马里稳定团人员的医疗后送。

52. 2014 年 7 月 7 日，特派团与内政部和安全部签署了一份谅解备忘录，设立了具体的机制，由联合国警察提供技术援助、指导和其他能力建设支助。与四个安全机构(即国家警察、国家宪兵、国民警卫队和平民保护)的每一个机构都制定了联合战略和行动计划，随后得到核准。自 9 月 15 日起，联合国警察在基达尔以外的所有北部地区进行了大约 1 679 个小时的巡逻，包括远程联合巡逻。

实施停火安排

53. 作为其缓解实地紧张局势努力的一部分，12 月 16 日，马里稳定团召开了扩大安全问题混合技术委员会第一次会议。各方一致同意，以后的会议将按月举行，廷巴克图联合观察与核查组即将开始行动，基达尔联合观察与核查组将在 2015 年 1 月 16 日前开始行动。各方还商定了营地的确定和侦察，部队轮调和供给只要得到联合技术委员会核可即可进行，部队和武器水平保持不变。最后，各方同意派出联合观察与核查组，确认 7 月部队在委员会会议所述及地点以及在目前 6 个有争议地点的驻留问题。

提高行动能力和突出重点

54. 在审查了所有可行选择之后，秘书处得出的结论是，开始部署已经确定派遣的部队仍然是全面部署授权的 11 200 名军事人员的最快选择。同时秘书处仍在探索各种其他选择，以加强和巩固马里稳定团目前在马里北部具有挑战性的环境中的行动能力。马里稳定团已着手将一个步兵营从迪亚巴里调到加奥(两个步兵连已经部署在加奥，最后一批部队将在 2015 年 1 月到达)，同时加强特派团在东区的军事存在，然后向新设的北区进行调动。稳定团目前正在基达尔和泰萨利特部署一个机场服务单位，并已最后确定关于到 2015 年 4 月在基达尔地区部署一支中型多用途直升机部队，在廷巴克图地区部署一个步兵营并在基达尔地区部署一个后备营、两个步兵连的计划。计划 2015 年第二季度在廷巴克图为西区部署攻击和多用途直升机，并在基达尔和廷巴克图部署两支较小的部队保护单位。马里稳定团开始轮调目前在基达尔地区的 4 个部队派遣单位，以减轻部署在阿盖洛克的部队的压力。特派团还开始确定部署在马里北部高风险地区、可能有资格获得风险补贴的部队。两支建制警察部队尚未部署。

特派团支助

55. 为更好地向部署在马里最困难环境里的特遣队和警察提供后勤支助，特派团指定了文职支助人员，协助部署在基达尔和泰萨利特的一些部队的后勤规划和报告。

这些文职后勤人员向部署在最偏远地区和恶劣条件下的部队提供咨询、培训和指导。特派团正在从 Sévaré 向基达尔调去一个二级医院，提高同一地区的医疗能力。

埃博拉疫情对联合国人员的影响

56. 11 月 11 日，一名传染埃博拉病毒的护士死亡后，联合国在巴马科的转诊医疗机构处于检疫状态。共有 23 名维和人员因在马里北部行动中受重伤住在巴斯德诊所。医生证明，他们未感染埃博拉病毒，12 月 6 日，在检疫结束后，他们转到适当的医疗设施。

57. 为应对埃博拉疫情，11 月 19 日，马里稳定团开始对所有人员和进入巴马科的马里稳定团设施的访客测量体温。特派团还在巴马科修建了一个埃博拉治疗中心，向特派团人员提供妥当的培训。目前正在筹备在加奥、莫普提和廷巴克图建造类似的设施。

58. 因巴马科没有医疗转诊设施，马里稳定团立即采取行动，确保一方面为联合国人员提供妥当的医疗转接能力，一方面建立一个联合国二级诊所，取代以前由巴斯德诊所提供的服务。这包括努力提高马里稳定团一级诊所的能力，包括提供激增医务人员和双边捐赠的医疗设备；识别和评估巴马科替代诊所的能力，以达到联合国治疗人员的标准，并争取欧洲联盟马里训练团同意在偿还费用的基础上治疗紧急病例。12 月 8 日，开始在巴马科机场附近建立一个联合国二级医疗机构。与此同时，采购进程已经开始到市场上采购任何设备和/或招聘人员。

九. 基准

59. 马里当局、马里稳定团和联合国国家工作队联合拟定的基准着重落实安全理事会第 2164(2014)号决议确定的三项优先任务，即安全、稳定和 protection 平民；支持全国政治对话和民族和解；支持恢复国家在全国各地的权威，重建马里安全部门，促进和保护人权和人道主义援助。拟定基准的工作与其他规划进程相互协调，相辅相成，取得了进展，包括联合国五年发展援助框架和马里稳定团 2015-2016 两年期成果预算制。经与外交部牵头的政府进行协商后，11 月 28 日，外交部部长和马里稳定团签署了一封信函，敲定了商定的基准，以衡量马里巩固和平进程的进展。各项基准和指标将列入我的下一份报告。

十. 意见

60. 在阿尔及尔的谈判仍在进行，我欢迎马里各方承诺在几乎 4 个月内进行 4 次对话。这场冲突持续了半个多世纪，不是一朝一夕可以解决的。虽然铭记需要在合理时间内达成协议，但我认为同样重要的是要让各方有足够的时间来共同应对和解决有争议的问题，以确保达成真正包容、可行和可实施的协议。我赞扬阿尔

及利亚政府领导马里各方之间的对话，努力推动谈判的进程，其中包括提出实质性的想法和建议，并与各方正在进行双边磋商。我欢迎非盟、西非国家经济共同体、欧洲联盟、伊斯兰合作组织、布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔参加调解努力。通过我的特别代表的参与，联合国仍然致力于支持本着会议精神开展对话进程，促进马里各方包容性协商，支持可行和可实施的和平建议。

61. 展望未来，我呼吁和平进程各方——马里政府和派出代表的武装团体——利用谈判进程中这个暂停时段，展现政治上的领导才能，达成必要的妥协，以求在阿尔及尔达成协议。这一过程为马里实现持久和平提供了一个历史性机遇。国际社会通过调解努力，能够促进对话，对未决分歧提出有创意的解决方案，但抓住这一机会的责任仍然在于各方自己。如要达成协商一致的和平协议，各方积极的政治意愿至关重要。在马里全社会建立对和平的包容性支持同样重要，因为各方均承诺根据阿尔及尔进程路线的规定开展工作。

62. 显然，即使在今后几个月内达成未来和平的广泛框架协议，仍需要进行大量工作，澄清其范围、实施和时间表。在马里和其他地方以往和平进程的经验表明，执行安排和各方责任，以及国际担保方内容上如含糊不清，或不够详细，可以极大地削弱人们对新生进程的信心。这不仅需要各方也需要该国的区域和国际合作伙伴提供政治支持、技术专长和资源，详细拟定执行工作的实际安排和协调方式。联合国作为马里任何和平协议的关键执行合作伙伴，致力于与多边、区域和国际合作伙伴进行协调，执行这项任务。

63. 我仍然担心北部一些地方各武装运动之间的交火和冲突各方继续违反停火协议。我呼吁所有各方秉持善意，不采取可能影响阿尔及尔谈判的行动。我敦促各方积极支持停火管理机构，尤其是联合观察与核查组和安全问题混合技术委员会的活动，支持建立信任措施。由所有各方接受的明确和详细的安全安排，将是帮助推进和巩固任何和平协议的关键因素。

64. 对联合国维和人员继续进行不对称的袭击以及有针对性的暗杀和绑架平民都令人担忧。过去 3 个月，16 名维和人员死亡，14 人受伤，令我非常难过。我借此机会再次向他们的死者家人和政府表示慰问，希望伤者迅速全面恢复健康。恐怖主义行为是毫无理由的犯罪行为，国际社会致力于协助马里政府打击和平的敌人。我呼吁所有各方强烈谴责，唾弃和积极打击恐怖主义行为，这些行为是毫无理由的犯罪行为，不论其动机如何，在何地、何时和由何人所为。

65. 过去几个月，马里稳定团遭到攻击，这突出说明急需强化措施，加强特派团，防止简易爆炸装置和其他间接武器的袭击。我鼓励马里稳定团的所有部队派遣国继续努力加强部署在马里的特遣队的装备。本着共同负责的精神，我也呼吁双边捐助者加紧努力，支持部队和警察派遣国这方面的努力。联合国仍同样致力于利用信托基金资源来支持这些努力，并感谢所有向信托基金做出慷慨捐助的方面。

如 11 月 10 日安全理事会非正式互动对话所强调，回顾到 11 月 5 日尼亚美会议的一项建议，继续开展区域行动来遏制恐怖分子的行动自由，仍然是建立地区安全环境，协助马里和平进程取得成功的核心环节。

66. 马里稳定团继续各个实体独特和根本不同的任务范围之内，与新月沙丘行动和马里国防和安全部队协调行动。我感谢根据安全理事会第 2164(2014)号决议的规定，新月沙丘向马里稳定团继续提供支持，特别是协助联合国人员的医疗后送。

67. 我仍然关心马里北部普通公民仍然面临限制，无法充分获得基本服务，其中包括医疗保健和学校。我欣慰地注意到，政府服务提供商越来越多地出现在马里北部的各个地区，并呼吁国家有关部门加紧努力，在设有国家行政的地区恢复服务。

68. 我向马里当局过去几个月努力防治在马里出现的埃博拉病情表示致意。马里成功遏止了埃博拉病毒的传染，这表明，这种疾病可以通过健全的公共卫生政策、有力的国家领导和动员合作伙伴来控制。然而，风险仍然很大，现在尚不能放松警惕。我呼吁所有国际和国家利益攸关方继续动员起来，防止和遏制该国可能出现的任何新病例。

69. 尽管最近出现积极趋势，但我仍在着重处理马里持续存在的大量人道主义需求以及在接触待援人口方面持续存在的困难。人道主义工作者的安全特别令人关注，我敦促所有各方采取必要步骤，确保在其控制下的地区内人道主义人员的安全。

70. 过去 3 个月，向马里北部部署特派团工作人员和扩大特派团存在方面取得了进展。这个进程发生在世界上极具挑战性的后勤和气候环境中，而且地方上开展基础设施项目的的能力十分有限，但今后 12-18 个月内将继续开展这个进程，很可能需要相当数量的额外资源。重要的是，所有国际利益攸关方充分把握住在马里安全开展行动的财务和业务影响。我期待着在未来几个月内就这些问题与会员国保持对话。

71. 最后，我要感谢我的马里问题特别代表阿尔伯特·肯德尔斯自马里稳定团成立直至 2014 年 10 月做出了奉献和提供的服务。我十分感谢我的代理特别代表戴维·格雷斯利和副特别代表阿诺德·阿克热努，以及在马里的联合国所有文职人员和军警人员继续在非常困难的条件下辛勤工作，以恢复该国的持久和平与稳定。我还要感谢所有部队和警察派遣国、非洲联盟、西非经共体、欧洲联盟和双边伙伴、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为支持马里和平进程做出的重要贡献。

附件

联合国马里多层次综合稳定团：2014年12月1日的军警人数

国家	军事部门			警察部门								
	(参谋和部队)			警务干事			建制警察部队			共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
孟加拉国	1 470	4	1 474	—	—	—	139	—	139	139	—	139
贝宁	255	—	255	20	1	21	—	—	—	20	1	21
波斯尼亚和黑塞哥维那	2	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
布基纳法索	844	10	854	19	2	21	—	—	—	19	2	21
布隆迪	—	—	—	10	—	10	—	—	—	10	—	10
柬埔寨	302	4	306	—	—	—	—	—	—	—	—	—
喀麦隆	3	—	3	13	—	13	—	—	—	13	—	13
乍得	1 076	13	1 089	5	—	5	—	—	—	5	—	5
中国	386	13	399	—	—	—	—	—	—	—	—	—
科特迪瓦	120	—	120	15	1	16	—	—	—	15	1	16
刚果民主共和国	—	—	—	5	1	6	—	—	—	5	1	6
丹麦	9	1	10	—	—	—	—	—	—	—	—	—
吉布提	—	—	—	1	—	1	—	—	—	1	—	1
多米尼加共和国	—	—	—	2	—	2	—	—	—	—	—	—
埃及	60	—	60	—	—	—	—	—	—	2	—	2
萨尔瓦多	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
爱沙尼亚	2	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
芬兰	5	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—
法国	18	—	18	3	—	3	—	—	—	3	—	3
德国	2	3	5	—	—	—	—	—	—	7	—	7
加纳	215	—	215	7	—	7	—	—	—	1	—	1
希腊	—	—	—	1	—	1	—	—	—	—	—	—
几内亚	164	—	164	4	1	5	—	—	—	4	1	5
几内亚比绍	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
意大利	2	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
约旦	1	—	1	3	—	3	—	—	—	3	—	3
肯尼亚	1	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—
利比里亚	45	4	49	—	—	—	—	—	—	—	—	—
马达加斯加	—	—	—	2	—	2	—	—	—	2	—	2
毛里塔尼亚	6	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—
尼泊尔	139	4	143	—	—	—	—	—	—	—	—	—

国家	军事部门 (参谋和部队)			警察部门								
				警务干事			建制警察部队			共计		
	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计	男	女	共计
荷兰	643	20	663	14	1	15	—	—	—	14	1	15
尼日尔	846	4	850	10	1	11	—	—	—	10	1	11
尼日利亚	169	14	183	2	—	2	120	20	140	122	20	142
挪威	19	2	21	—	—	—	—	—	—	—	—	—
葡萄牙	48	—	48	—	—	—	—	—	—	—	—	—
罗马尼亚	—	—	—	2	—	2	—	—	—	2	—	2
卢旺达	6	—	6	1	1	2	123	17	140	124	18	142
塞内加尔	471	2	473	9	2	11	278	2	280	287	4	291
塞拉利昂	5	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—
瑞典	148	8	156	2	1	3	—	—	—	2	1	3
瑞士	1	—	1	—	1	1	—	—	—	—	1	1
多哥	917	18	935	4	—	4	140	—	140	144	—	144
突尼斯	—	—	—	1	—	1	—	—	—	1	—	1
土耳其	—	—	—	5	—	5	—	—	—	5	—	5
大不列颠及北爱尔兰联合王国	2	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—
美利坚合众国	9	1	10	—	—	—	—	—	—	—	—	—
也门	5	—	5	7	—	7	—	—	—	7	—	7
共计	8 418	125	8 543	167	13	180	800	39	839	967	52	1 019

地图

