



安全理事会

Distr.: General
28 December 2018
Chinese
Original: English

秘书长关于马里局势的报告

一. 导言

1. 安全理事会以第 2423(2018)号决议将联合国马里多层面综合稳定团(马里稳定团)的任务期限延长至 2019 年 6 月 30 日,并要求我每三个月报告一次决议的执行情况,着重说明在推进《马里和平与和解协议》(见 S/2015/364 和 S/2015/364/Add.1)的执行方面取得的进展以及马里稳定团为支持该协议做出的努力。本报告介绍了自我上次报告(S/2018/866)发布以来马里最新的主要事态发展。

二. 主要的政治事态发展

2. 签署《和平协议》各派在执行《协议》方面采取了步骤,包括启动了解除武装、复员、重返社会和整编加速进程,并在基达尔、梅纳卡和通布图大区建立了 10 个专区一级的临时行政当局,其中包括在陶代尼的两个行政当局。不过,在临时当局的运作和地面部队整编配额协议方面没有取得进一步进展。马里政府和联合国于 10 月 15 日签署的《和平契约》,使马里各方承诺谋求推行和加快更具包容性的和平进程。为了营造有利于政治和体制改革的环境,苏梅楼·布贝亚·马伊加总理已开始与政治和社会行为体、包括签署协议的武装运动进行协商。

A. 《马里和平与和解协议》的执行情况

3. 在本报告所述期间,协议监测委员会举行了三次例行会议,以评估协议的执行进展情况。在 9 月 18 日的会议上,与会者欢迎拉辛·布瓦雷获任命为社会融合、和平与民族和解部部长,该部的设立是为了协调政府执行《协议》的努力。

4. 在 10 月 15 日举行的会议上,拉辛·布瓦雷宣布设立一个战略论坛和四个国家技术小组委员会,以与负责执行《协议》的协议监测委员会小组委员会相对应。协议监测委员会将继续监测执行进展情况,化解双方的分歧。在 11 月 12 日的会议上,协议监测委员会核可设立一个妇女参与和平进程问题工作组,由马里稳定团领导。



5. 布瓦雷部长和我的马里问题特别代表在同次会议上签署了《和平契约》，再次申明政府对全面执行《协议》的承诺。该契约要求和平进程更具有包容性，重申武装团体应逐步解散，并建立一支得到重组和改革的军队。《契约》还规定，如双方发生分歧，应根据《协议》第 52 条由国际调停工作做出有约束力的决定。签署《协议》的武装团体同日签署了一项《契约》附件，表示完全遵守《契约》，并同意于 11 月 6 日在加奥、基达尔和通布图启动作为协调行动机制构成部分的解除武装、复员、重返社会和整编加速进程。

6. 在同次会议上，独立观察员代表介绍了 10 月 29 日发布的涵盖 5 月至 9 月期间的第二次报告概要。报告聚焦进展情况和影响执行 3 月 22 日路线图的挑战，包括马里中部局势和经济犯罪活动。

7. 在 11 月 21 日的会议上，协议监测委员会注意到在执行和平协议方面进展有限，发现尽管解除武装、复员、重返社会和整编加速进程已经启动，临时当局的运作方面却没有进展。签署《协议》的各运动，特别是纲领会武装团体联盟，对政府进行行政和区划调整的举措表示关切，并表示它们可能抵制这一进程。

政治和体制措施

8. 在本报告所述期间，驻在马里北部和中部工作地点的民事行政长官的百分比与上一个报告所述期间相比略有增加，从 31% 增至 34%。莫普提、加奥、通布图、基达尔和梅纳卡大区区长均已进驻各自的地点，而陶代尼省省长则继续从通布图办公，因为所需的基础设施，特别是办公场所和住宅设施，尚未修好。在 6 月任命的 72 名民事行政长官中，包括三名省长和四名市长在内的七名民事行政长官被部署到基达尔和加奥的工作地点。自我的上次报告发布以来，部署在马里北部和中部的被任命的司法和监狱官员的百分比略有增加，不过不安全状况继续使一些工作人员缺勤和调到异地。

9. 通布图、梅纳卡和基达尔大区设立了十个专区一级的临时行政机构，陶代尼的两个专区一级的临时行政机构被部署到通布图。政府追加拨款 600 万美元，以便使大区一级的临时当局能为各自优先行动计划中确定的项目供资，其中建好了基达尔市的供水系统，在梅纳卡大区修建了六所学校和六个取水点，在陶代尼大区建立了三家骆驼肉和牛奶加工厂。

10. 在本报告所述期间，关于区划和行政调整改革的讨论主导了全国政治辩论。10 月 13 日，作为行政和区划调整法律草案提出的一份文件在社交媒体上流传，引起了政治行为者和民间社会团体之间的激烈辩论，在北部和中部地区引发了一些示威游行。有人担心某些社区可能因以族裔和地理位置划线而处于不利地位。根据该文件，大区数目将从 11 个增加到 21 个；专区数目从 49 增加到 101 个，市镇数目从 703 增加到 789 个。为了减轻关切并征询民众、包括民间社会和签署《协议》运动的意见，政府于 11 月 13 日至 17 日在全国各地，包括通布图、梅纳卡、基达尔和莫普提，举行了大区一级有关该国行政和区划疆界及地位的意见征询。由于民间社会和签署《协议》的武装团体的强烈反对，意见征询工作无法

在加奥进行，民间社会和签署《协议》的武装团体声称，拟议的调整对加奥大区的一些定居人口不利，而且意见征询缺乏包容性。

国防和安全措施

11. 11月6日，国家解除武装、复员和重返社会委员会和整编委员会在马里稳定团的支持下，启动了协调行动机制战斗人员的解除武装、复员、重返社会和整编进程。这一进程同时在加奥、通布图和基达尔进行，以1600名战斗人员为对象，其中登记了阿扎瓦德运动协调会、纲领会武装团体联盟和其他武装团体共1423名战斗人员。这一进程于11月6日至30日展开，使签署《协议》运动的战斗人员能够编入国家军队。这三个新组建的混合部队将由马里军队管理，其任务是在安全问题技术委员会的指挥和控制下，为解除武装、复员和重返社会进程提供安全保障。与此同时，将从这些部队中挑选一些人员来创建反恐特种部队。马里稳定团继续与所有利益攸关方合作，以帮助它们达成一项协议，推进将武装团体人员编入马里武装部队的工作。

B. 其他政治事态发展

12. 已达成协议，推迟原定于2018年最后一个季度举行的立法选举。10月12日，宪法法院裁定，议员的任期可以延长，但须为此目的通过一项组织法。10月24日，部长会议批准了一项法案，将议员任期延长至2019年6月30日，国民议会随后于11月22日通过了该法案。部长会议还批准了一项废止立法选举日期的法令草案。议会通过了一项法案，将自2015年11月20日起实施的紧急状态延长至2019年10月31日。

13. 尽管大多数利益攸关方，包括反对派领袖苏迈拉·西塞，都赞成推迟立法选举，但他们谴责了其所称的政府对关键政治问题采取的单方面做法。他们还要求参与有关政治改革的进一步决策过程。我的特别代表与非洲联盟和西非国家经济共同体协商，继续进行斡旋，并与马里利益攸关方，包括凯塔总统、总理和反对派领袖苏迈拉·西塞会晤，以缓和紧张局势，倡导进行建设性的政治对话。

14. 已开始为立法选举开展筹备工作。马里稳定团为每年更新选民登记册向政府提供了技术、后勤和咨询支持，包括向北部地区和莫普提派发了材料和派遣工作人员，并支持开展战略宣传和提高认识活动。

15. 包括苏迈拉·西塞在内的政治反对派成员成立了一个新的政治联盟，即捍卫民主阵线，其中包括约30个政党、前总统候选人和工会领袖，其目的是除其他外提高选举透明度、加强包容性治理制度和保护新闻自由。

16. 11月5日，治安法官工会结束了因薪资及其履行职责时的安全条件而举行的为期三个月的罢工。此前已与政府达成协议，将向各管辖区增派310名安保人员，并作为将于2019年1月中旬在巴马科举行的协商论坛的一部分，解决与所有公务员的薪资有关的问题。总理还提议制定一项框架法律，解决治安法官的工作条件。马里稳定团继续支持加强司法系统的安全，包括通过马里和平与安全信托基金的一个项目，在通布图大区的法院和治安法官宿舍安装警报系统。

C. 对马里国防和安全部队的支助

17. 在马里稳定团与马里政府签订的关于马里稳定团与马里武装部队之间相互支持的谅解备忘录框架内，稳定团还为 3 次伤员和医疗后送提供了支助，并共享情报，还进行了巡逻协调。

18. 马里稳定团与联合国毒品和犯罪问题办公室以及欧洲联盟马里能力建设团一道，继续向马里打击恐怖主义和跨国有组织犯罪专门司法股提供技术援助。稳定团为该股调查对马里稳定团的袭击提供了后勤和联络支持，这些袭击包括 2018 年 2 月 28 日在杜安扎、4 月 14 日在通布图、10 月 27 日在贝尔的袭击。此外，尽管继续与马里专门调查队合署办公并向其提供指导，但指导范围首次扩展到治安法官，并为调查 26 起刑事案件提供了支持，包括收集和查验证据。还就恐怖主义调查、司法合作和人口贩运为马里专门司法股举办了培训课程。此外，马里稳定团向塞瓦雷宪兵研究队和萨赫勒五国集团联合部队提供了技术援助，帮助其为在马里中部布利克西对一名被指控的恐怖分子进行挖尸检验做准备。10 月 16 日和 17 日，马里稳定团与政府和一个当地非政府组织合作，在巴马科就马里打击和预防暴力极端主义和恐怖主义的国家政策对 50 名民间社会代表、包括 25 名妇女进行了培训。这些举措将有助于加强马里司法当局调查和起诉涉嫌从事恐怖主义相关罪行、大规模暴行和跨国有组织犯罪的个人的能力，因这些犯罪有可能破坏和平进程的稳定。

19. 马里稳定团继续帮助马里国防和安全部队开展能力建设活动。稳定团对巴马科、加奥和通布图的 1 067 名马里安全部队成员、包括 115 名妇女进行了各种警务单元和人权培训，并对巴马科、加奥、莫普提和通布图大区的 153 名马里国家警察进行了社区警务技能培训，这些警察中有 14 名妇女和包括 12 名妇女在内的 32 名文职人员。它向马里警察提供了 20 辆摩托车，用于巴马科的社区警务试点方案，该方案将扩大到该国其他大区。此外，在巴马科为民间社会举办了两次面向社区的警务研讨会。通过包容性安全规划进程，社区警务寻求增强国家当局与受冲突影响地区民众之间的信任。为支持国家边界政策，作为由马里和平与安全信托基金资助的莫普提大区社区安全和反偷猎项目的一部分，10 月 5 日，稳定团向马里军队和森林护卫队提供了培训和设备，包括超轻型机动空中侦察飞机。

D. 区域事态发展

20. 区域行为体、包括萨赫勒五国集团继续支持解决萨赫勒不稳定和不安全问题根源的各种办法。2018 年 9 月 26 日，在大会第七十三届会议一般性辩论期间，联合国主办了马里和萨赫勒问题高级别活动，活动由非洲联盟、西非国家经济共同体、萨赫勒五国集团、欧洲联盟、法国和阿尔及利亚共同主持。活动期间，区域和国际利益攸关方回顾必须加快执行《协议》，以恢复马里和萨赫勒的稳定，并加快实施联合国萨赫勒综合战略。萨赫勒五国集团成员国重申，它们承诺在 6 月 29 日联合部队塞瓦雷总部遇袭后尽快使联合部队运作起来。它们强调，缺乏可预测的供资和资金短缺继续造成拖延。捐助国代表再次表示支持联合部队，并敦促萨赫勒五国集团成员国加快部队组建工作。

21. 10月25日，萨赫勒五国集团国防和安全委员会在尼亚美召开了第八次特别会议。萨赫勒国家五国集团成员国国防参谋长讨论了将联合部队总部从塞瓦雷转到巴马科的实际安排，以便联合部队能尽快实现全面行动能力。正如我关于联合部队的最新报告(S/2018/1006)所述，由于缺乏安全和经强化的行动基地、能力和设备，部队部署继续放缓。12月5日和6日，萨赫勒五国集团在包括联合国和欧洲联盟在内的伙伴支持下，在努瓦克肖特召开了一次捐助方协调会议。会议的总体目的是筹集19亿欧元，为该集团的优先投资方案(2019-2021年)供资，该方案是基础设施、治理、复原力和安保领域的40个项目组合。布基纳法索、乍得、毛里塔尼亚和尼日尔四国国家元首、马里国防和退伍军人事务部长以及若干会员国、联合国实体、区域组织和国际金融机构的代表出席了会议。供资认捐达到24亿欧元，超出了组织者最初的预期。

三. 主要的安全事态发展

22. 在本报告所述期间，安全局势仍然令人严重关切，中部和北部地区暴力极端主义团体发动了几次复合式袭击。支持伊斯兰和穆斯林集团声称其对在马里中部和北部、特别是通布图和莫普提大区各地袭击马里稳定团、马里国防与安全部队和各国际部队的事件负责。针对平民和签署《协议》的武装团体成员的恐吓、绑架和定点击杀行为也有所增加，尤其是在该国中部。此外，马里中部发生了越来越多的族裔间暴力和冲突。

A. 不对称袭击和其他袭击

23. 马里稳定团继续成为不对称袭击的目标，最突出的是10月27日在通布图大区的贝尔发生的袭击。在这次复合式袭击中，身份不明的袭击者开火，并发射火箭榴弹。两辆装满炸药的车辆进入营地，其中一辆发生了爆炸。袭击导致两名维和人员在行动中丧生，11人受伤。袭击发生后，支持伊斯兰和穆斯林集团立即声称对此负责，而这次袭击的作案手法表明，该集团拥有持续能力对国际部队发动复合式袭击。此次袭击与4月14日对马里稳定团通布图“超级营地”的袭击如出一辙。

24. 同一天，在莫普提专区孔纳镇附近，马里稳定团一支巡逻队成为一次复合式袭击的目标，当时马里稳定团一辆汽车压到了一个简易爆炸装置或地雷，随后与一个据称的暴力极端团体进行了武装对抗。这次袭击导致6名维和人员受伤。

25. 11月12日，在加奥市中心，马里稳定团一个负责减轻爆炸威胁培训和爆炸物探测的承包商的房地遭到车载简易爆炸装置的袭击。爆炸造成3名平民死亡，至少30人受伤，包括12名儿童和6名妇女。此外，还有9名承包商在爆炸中受伤。支持伊斯兰和穆斯林集团宣称对此次袭击负责。

26. 11月22日至23日夜间，马里和“新月形沙丘”行动武装部队针对马西纳伊伊斯兰捍卫者组织的卡提巴据点开展了一次行动，造成恐怖分子30人死亡，包括该团体领导人哈玛德·库法。

27. 在本报告所述期间总共录得 48 起涉及使用简易爆炸装置的事件。自 2018 年 1 月以来，使用简易爆炸装置的事件数量持续增加，共发生了 192 起，而 2017 年同期为 124 起。

28. 据报告，武装团体发动了 64 次袭击，其中：对马里国防和安全部队发动袭击 35 次，对马里稳定团发动袭击 7 次，对马里稳定团承包商发动袭击 2 次，对签署《协议》的武装团体发动袭击 16 次，对“新月形沙丘”行动发动袭击 1 次。发生袭击次数最多的大区依次是莫普提(24 起)、通布图(13 起)、加奥(12 起)、基达尔(7 起)、梅纳卡(4 起)、塞古(3 起)、卡伊(1 起)。支持伊斯兰和穆斯林集团宣称对本报告所述期间的 2 起不对称袭击负责。自我最新的报告发布以来，已有 2 名维和人员丧生，42 人受伤，而在上次报告所述期间，没有任何维和人员丧生，仅 11 人受伤。11 月 12 日，马里稳定团承包商中有 3 人在加奥被打死，9 人受伤，另有 3 名平民被打死，至少 30 人受伤，包括 12 名儿童和 6 名妇女。

29. 马里部队仍然是不对称袭击的重大目标，而且受害者人数增多：在本报告所述期间，有 28 名士兵被打死，47 人受伤，而上次报告所述期间有 19 人被打死，24 人受伤。对马里安全和国防部队的袭击主要集中在莫普提(19 起)、通布图(4 起)、塞古(3 起)、加奥(1 起)和卡伊(1 起)。此外，在梅纳卡地区，签署《协议》的武装团体与大撒哈拉伊斯兰国之间的一系列冲突导致签署《协议》的武装团体有 5 名成员被打死，相比之下，上一个期间的袭击中有 40 名成员丧生，4 人受伤。

B. 保护平民

30. 平民继续受到有针对性的袭击和族裔间冲突的影响，这些袭击和冲突涉及中部的武装自卫团体和暴力极端主义武装团体，不过与上次报告所述期间相比，事件数量有所减少。在本报告所述期间，中部地区发生了 109 起事件，造成包括 1 名儿童在内的 108 名平民死亡，包括 5 名儿童和 1 名妇女在内的 43 人受伤，而上一个期间有包括 14 名妇女和 10 名儿童在内的 287 人死亡，38 人受伤。马里稳定团录得 43 起绑架平民事件。8 月份签署的《科罗和平协议》，加上马里国防和安全部队通过政府在莫普提专区贾卢贝、杰内专区 Kouakourou 和科罗专区 Dioungani 的综合安全计划的部署，对当地局势产生了积极影响。

31. 10 月 4 日至 15 日期间，莫普提大区泰南库专区发生了疑似极端分子与一群传统猎人之间的暴力活动，造成了一些最致命的事件，在 3 起事件中有 19 人丧生，另有数人受伤。

32. 马里中部和北部部分地区的国家权力机构有限，使暴力极端分子继续得以乘机扩大他们在这些地区的影响力。在莫普提大区，暴力极端主义武装团体自 10 月中旬以来一直限制进入托盖雷-库姆贝镇，并阻止民众接收供应品。尽管总理于 10 月 13 日访问了该村，并在访问期间承诺处理这一状况，但暴力极端分子巩固了他们在该地区的据点，并表示动武打输了他们才会走。同样，在加奥大区，许多地区缺乏国家权力机构的进驻，仍然对为平民建立更安全的环境构成了阻碍。尤其是在 9 月 29 日，疑似暴力极端分子从与尼日尔之间的边境发动入侵，杀害了 Amalawlow 村的 8 名平民和附近的 12 名平民，这可能是对因加德图阿雷格人及

盟友自卫团、拯救阿扎瓦德运动和“新月形沙丘”行动联盟领导下在沿马里-尼日尔-布基纳法索边界开展的反恐行动的报复。据报告，发动袭击也是妄图强征当地民众入伍。9月25日，梅纳卡大区雨季的相对平静被打破，据称的伊迪尔凡族武装人员在伊内卡专区杀害了27名伊博戈利坦族平民，打伤3人，其中2人是妇女。梅纳卡大区被打死者人数几乎翻了一番，从上次报告所述期间的23人增加到41人，其中包括2名儿童。

33. 在本报告所述期间，简易爆炸装置在7起事件中造成21名平民死亡，28人受伤。在莫普提大区录得的2起事件和在梅纳卡大区录得的1起事件涉及私家车碾压到简易爆炸装置后这些装置被引爆。

34. 总理两次访问了莫普提大区。10月2日，他主持了多贡族与富拉尼族代表之间的地区和解会议。马里稳定团继续协助社会融合、和平与民族和解部通过6个大区和解小组在中部和北部地区的运作，努力解决地方冲突。马里稳定团还继续努力，支持和解和重建社会融合，包括9月26日和27日在杰内镇举办和平与和解论坛，地方政府当局、社区领袖、宗教领袖和民间社会共有220人、包括50名妇女汇聚一堂，共同探讨日益恶化的安全局势。论坛中与会者同意与国家当局合作，以稳定该地区的局面。此外，11月20日，马里和尼日尔的伊迪尔凡族和伊博戈利坦族领袖签署了一项协议，以结束在获取自然资源方面的冲突。富拉尼族领袖、武装团体以及马里和尼日尔官员参与了调停工作。

C. 地雷行动、武器和小武器

35. 在武器和弹药管理方面继续努力加强国家保障库存的能力，37名马里国防和安全部队武器弹药库保管员或补给站管理员得到了培训。马里稳定团还对27名马里工兵进行了搜索活动培训，对9名马里国防和安全部队人员进行了先进爆炸物或简易爆炸装置处置培训，以增强马里当局减轻爆炸危险的能力。另有12名人员作为教员接受了简易爆炸装置威胁意识培训。

四. 人权状况

36. 在本报告所述期间，人权状况仍然令人严重关切，特别是在中部以及通布图、加奥和梅纳卡大区的边境地带，那里据报继续有严重侵犯和践踏人权的事件发生。马里稳定团记录了90起严重侵犯和践踏人权的案件，涉及至少163名受害者，包括12名妇女和18名儿童，而上一报告所述期间为129起案件，涉及至少518名受害者。这些案件中包括30起法外处决或任意杀戮案件、5起酷刑和虐待案件以及9起非法扣留案件。自卫武装团体对34%的此类侵犯和(或)践踏人权案件负责。支持伊斯兰与穆斯林集团和其他类似团体对28%的此类侵犯和(或)践踏人权案件负责，自卫武装团体14%、签署《协议》的武装团体14%、马里国防和安全部队14%、未签署《协议》的武装团体和马里国家当局各4%、行动协调机制和萨赫勒五国集团联合部队各1%。共有57%的侵犯和践踏人权行为发生在莫普提和塞古大区，通布图、加奥、梅纳卡、卡伊大区和巴马科分别占19%、9%、6%、4%和3%，基达尔和库利科罗大区各占1%。

37. 记录了 1 起可归咎于联合部队马里成员的侵犯人权案件。10 月 20 日，在布基纳法索边境附近的 Boulikessi，几名不明身份的武装男子袭击了一辆载有联合部队马里特遣队成员的马里武装部队车辆，一名士兵遇害，其他若干人受伤。作为回应，马里武装部队拘留了 15 名涉嫌与袭击有关的人。一人在拘留期间死亡，其余 14 人在被马里武装部队拘留期间遭到虐待和酷刑。当局已对这些侵犯人权指控展开内部调查。

38. 马里稳定团继续支持政府努力打击有罪不罚现象。对 2018 年 2 月至 6 月期间马里国防和安全部队在塞古大区 Sokolo、莫普提大区布雷凯西村和 Nantaka 村法外处决平民的起诉工作取得进展，在刑事调查结束之前，对据报参与人权犯罪的马里国防和安全人员予以停职处理。

39. 在本报告所述期间，887 人在真相、正义与和解委员会作证。自 2017 年 1 月 3 日至今，委员会共收到了 10 247 份证词。我在 2018 年 1 月 23 日的信(S/2018/57)中向安全理事会通报了国际调查委员会的成立，该委员会于 10 月 28 日至 11 月 2 日访问了马里。3 名委员通过与政府、签署《协议》的武装团体、受害者协会、国际社会、真相、正义与和解委员会以及联合国代表举行介绍性会议，正式启动了委员会的工作。

40. 马里稳定团为 620 名马里国防和安全部队成员、244 名民间社会成员和 147 名行动协调机制混合部队中签署《协议》的武装团体成员提供了人权培训。

41. 监测和报告武装冲突局势中严重侵害儿童行为的国家工作队报告了 67 起严重侵害儿童案件：通布图、加奥和莫普提大区有 11 名儿童被杀害、12 名儿童伤残，加奥和基达尔大区有 42 名儿童脱离了武装团体，并已加入重返社会方案，通布图的一所学校被军事占领，另外发生了 1 起拒绝人道主义援助准入案件。

42. 11 月 5 日至 30 日，政府在马里稳定团和联合国儿童基金会的支持下，在加速解除武装、复员、重返社会和整编进程期间对战斗人员进行了儿童兵筛查。没有发现儿童兵。向加奥、基达尔和通布图的 1 144 名战斗人员举办了关于 6 起严重侵害事件的提高认识活动。

43. 在本报告所述期间，通布图大区贡达姆专区据报有 1 起已证实和 2 起被指控的不明身份武装分子实施冲突中的性暴力案件。为确保对冲突中的性暴力采取预防办法并改进对策，马里稳定团向 40 名马里警官(包括 22 名妇女)和 40 名民间社会组织成员(包括女性和男性领导人)提供了关于接待和转介性暴力幸存者的培训。

五. 人道主义状况

44. 由于武装冲突、犯罪和洪灾加剧，人道主义状况仍然岌岌可危。2019 年人道主义应对计划估计，这些因素将在 2019 年影响 720 万人，其中 320 万人需要援助，而 2018 年初为 410 万人。该计划将面向其中最需要人道主义援助的 230 万人。由于大丰收和面临粮食不安全风险的人数减少，2019 年初步规划预测数同比减少了 26%。不过，到 2019 年青黄不接之际，这个数字可能会上升到 340 万人。

截至 12 月 3 日,2018 年经订正人道主义应对计划所需的 3.296 亿美元中的 52.4% 已经到位。捐助方还在该计划之外提供了 7 200 万美元的人道主义资金。

45. 截至 2018 年 12 月有 194 起安全事件将人道主义行为体作为目标,较 2017 年全年的 133 起和 2016 年的 63 起有所增加。不安全局势和道路沿线的爆炸装置限制了北部和中部地区的人道主义准入。

46. 截至 12 月有 716 所学校关闭,而 5 月份为 735 所,关闭的主要原因是暴力冲突和犯罪。北部和中部地区约有 213 800 名儿童受到影响。约 60%关闭的学校位于莫普提大区。

47. 在本报告所述期间,人道主义伙伴向中部和北部地区逾 100 万名弱势民众提供了紧急粮食援助。

48. 9 月份洪水继续肆虐,5 月至 9 月间有 70 000 人受灾,15 人死亡。这比 2017 年受洪水影响人数 11 000 人大幅增加。马里当局和人道主义伙伴向最弱势群体提供援助,包括现金支助以及水、卫生和盥洗用具包。

49. 截至 9 月 30 日,政府在联合国的支持下,登记了 80 000 名境内流离失所者和 526 505 名回返的境内流离失所者。政府统计了 68 978 名回返马里的难民和 140 276 名留在国外的难民。目前马里收容了超过 24 418 名难民和 737 名寻求庇护者。

六. 经济发展

50. 9 月 19 日,部长会议通过了 2019 年预算草案,其中为执行和平协议、改革武装部队和安全部门、新大区的运作和改善国家雇员的工作条件等分配了经费。在 2015 年在巴黎举行的马里经济复苏与发展问题国际会议上,捐助方承诺提供 42.4 亿美元:2015 年支付了 12.4 亿美元;2016 年 8.1 亿美元;2017 年 10.5 亿美元。2018 年付款率估计达 90%。这些资金中 40%被指定用于北方地区,以补充马里政府执行和平协议的预算。国际货币基金组织 10 月预测,2018 年增长率将从 5%下降到 4.9%。

51. 马里稳定团通过其现有的马里和平与安全信托基金,拨款约 300 万美元用于支助马里国防和安全部队、解除武装、复员和重返社会进程以及预防和调解族群间冲突项目。在本报告所述期间,建设和平基金核准了 1 个新的国家项目和 2 个跨境项目,预算总额为 450 万美元。国家项目侧重于预防牧民和游牧民之间的冲突,以及在通布图和莫普提进行自然资源包容性管理。马里和尼日尔之间的一个新跨境项目侧重于建立跨境对话渠道,以结束因极端主义团体的行动而加剧的族群冲突。该项目将进一步解决地方社区、国防和安全部队以及刑事系统之间的不信任问题。马里和布基纳法索之间的跨境项目支持两国政府在萨赫勒综合战略和联合国支助计划框架内作出的努力,以及制定跨境方案和增强妇女和青年权能方面的优先事项。该项目通过参与性进程,促使青年发挥作为和平建设者和发展领导者的作用。该项目提议:加强国家和非国家的冲突预防和管理机制与结构;增加青年在地方决策机制和结构中的参与,并使地方一级连通区域和国家两级;推动对话以及经验和良好做法的分享,以促进青年的公民参与。采用跨境和区域办法推进这些目标。

七. 联合国的战略框架和一体化计划

52. 为促进一体化，马里稳定团和联合国国家工作队努力加强战略和业务协作，包括为此制定综合战略框架。该框架预计于明年初获批，其中将列出联合国的总体愿景、共同目标和内部任务分工。框架预计还将阐明一项根据马里政府的机构能力、联合国国家工作队的能力和发展伙伴进入受冲突影响地区的通道改善情况逐步过渡的进程。

53. 一份包含制定综合战略框架的指导原则的路线图已经定稿。确立了 5 个专题小组，侧重于扩展国家权威和相关服务；法治和安全相关倡议；和解、预防冲突和社会融合；选举支助；人权和保护平民。我的主管维持和平行动助理秘书长和主管建设和平支助事务助理秘书长在 12 月访问马里期间也讨论了制定综合战略框架的相关问题。

54. 马里稳定团已着手根据第 2423(2018)号决议的要求调整部署。特别是，马里稳定团已开始向莫普提和梅纳卡部署更多文职人员，同时正努力组建第十一建制警察部队，马里稳定团打算于 2019 年初将该部队部署到莫普提大区的塞瓦雷，以支持中部地区的保护平民工作。此外，作为联合国系统在中部地区的参与的一部分，并为支持马里方面的努力，稳定团制定了基于以下五大支柱的中部地区综合战略：政治参与；安全与稳定；调解、社会融合与和解；人权和保护；战略伙伴关系和传播。

八. 稳定团的能力

A. 军事

55. 稳定团的核定编制为 13 289 名军事人员，包括 40 名军事观察员、486 名参谋人员和 12 763 名特遣队人员。其中，截至 12 月 13 日部署了 12 144 名军事人员，包括 40 名军事观察员、451 名参谋人员和 11 653 名特遣队人员，妇女占军事人员的 3.06%。

56. 2018 年 9 月至 12 月，在马里全境规划了 10 次连级至营级的为期 3 到 10 周不等的重大行动，包括侦察行动以及人员流动和车队安保支助任务。

57. 军用中型通用直升机和特遣队所属装甲运兵车(包括防雷车)仍然严重短缺，使马里稳定团的巡逻和护送行动范围继续受到限制，特别是在北区，从而妨碍了任务执行。2018 年 12 月至 2019 年 2 月期间将在通布图部署一个特种部队连，在莫普提部署快速反应部队第三连(机械化连)，在加奥部署一支配备 3 架直升机的攻击直升机部队，在加奥和莫普提分别再部署两个运输护卫连，并在巴马科部署一支 C-130 战术航空兵部队，部队的关键能力有望随之增强。

B. 警察

58. 马里稳定团的核定编制为 1 920 名警察人员，包括 345 名单派警察和 1 575 名建制警察部队人员。其中，截至 10 月 30 日部署了 1 770 名警察人员，包括 324

名单派警察(其中 16.05%为妇女)和 1 446 名建制警察部队人员(其中 9.75%为妇女)。虽然正在部署一支额外的建制警察部队,但已部署的建制警察部队缺少 6 辆装甲运兵车,这一严重短缺继续制约着部队的机动性。此外还需为稳定团警察增派 21 名具有法医、调查、社区警务、安全部门改革、反恐、严重有组织犯罪和贩毒等领域专长的单派警察。这些专长对支持政府解决破坏稳定并助长和延长冲突与暴力的罪行至关重要。

C. 文职人员

59. 截至 12 月 3 日,马里稳定团 85%的文职工作人员已部署到位,包括 89%的国际工作人员、73%的联合国志愿人员和 83%的本国工作人员。妇女在国际员额、联合国志愿人员职位和本国工作人员员额中所占比例分别为 26%、32%和 19%。

D. 建造营地和保障补给线路

60. 马里稳定团选择经由达喀尔、科特迪瓦阿比让或贝宁科托努的路线,作为通往其位于巴马科和加奥的大型枢纽的主要补给线,以确保尽可能高效和有效地交付物资。

61. 稳定团目前正在开展 102 个建筑优先项目,完成率为 87%。在建项目涉及顶置保护营房,所需材料正在采购中。其他项目包括莫普提的停机坪扩建和维修机库项目、加奥的 2 个机库和另一个在通布图的机库项目。稳定团还将参与由一个国际伙伴牵头的基达尔简易机场建设项目。正在梅纳卡、加奥、泰萨利、通布图、莫普提和杜安扎开展入口、侧壁防爆和掩体等各种加强安全项目。

E. 环境

62. 10 月 18 日,马里稳定团完成了对位于巴马科和通布图的政府净水设施的升级研究,升级后这些设施将为马里稳定团提供更大的水处理量。稳定团计划从 2019 年 4 月开始使用巴马科和通布图的经升级设施。11 月 5 日,在莫普提、巴马科、杜安扎、泰萨利和梅纳卡完成了废水处理厂安装工程。对巴马科、莫普提、通布图和加奥大区的营地和承包商场址进行了检查,以确保遵守环境标准。作为“绿化营地”倡议的一部分,启动了包括植树在内的园林绿化合同,以促进碳固存。

九. 联合国人员的安全保障

63. 联合国人员继续面临以中部和北部地区为主的武装冲突和犯罪相关威胁,以及全国范围的恐怖主义相关威胁。鉴于当地冲突态势,以及暴力极端主义武装团体活动在马里北部和中部地区的扩大,安保安排和风险缓解措施的设计仍具挑战性。就此而言,公路旅行对联合国人员、包括参与运送人道主义援助的人员来说仍然是危险的。

64. 11 月 12 日对马里稳定团一处承包商房地实施的恐怖袭击再次表明了支持伊斯兰与穆斯林集团破坏联合国行动的意图。这次袭击也代表着暴力行为的显著升级,同时显示出该团体采用的战术有所改变,因此这次它忽略了在当地族群中造成大规模伤亡的风险。

65. 对马里稳定团贝尔营地发动的复杂袭击也突显出，当前各项将监视、情报和监测措施纳入主流的努力十分重要。马里稳定团侧重于加强指挥、控制和通信安排，包括整合基地防御行动中心的闭路电视和公共广播系统，并建立联合防御营地程序，从而将所有联合国安全行为体联系起来。基达尔、加奥、通布图和莫普提的基地防御行动中心已经完工。

66. 作为加强人员安全保障的努力的一部分，稳定团扩大了预警和监视能力及相关技术能力，包括安装了地面雷达、反火箭炮、火炮与迫击炮系统以及具有昼夜能力的长、中、短程电光系统。稳定团还修订了伤员后送标准作业程序，纳入了最佳做法和经验教训，并下放了在有预案的军事行动中的疏散审批程序。此外，10月4日，马里稳定团与尼亚美的一家私立医院签订了一份商业合同，为基达尔和加奥提供二级以上的医疗服务，那里只有梅纳卡通过加奥提供支持的二级设施。

十. 行为和纪律

67. 在本报告所述期间，马里稳定团没有记录任何性剥削和性虐待指控。稳定团继续实施解决性剥削和性虐待问题的三管齐下战略，在预防方面，为2 000名人员举办了55次培训班，培训内容涉及所有联合国人员应有的行为标准以及秘书长对性剥削和性虐待的零容忍政策。

十一. 意见

68. 马里政府以及武装团体联盟纲领会和阿扎瓦德运动协调会采取了进一步措施，以履行《协议》规定的剩余义务。我赞扬易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔总统发挥领导作用，并赞扬苏梅楼·布贝亚·马伊加总理领导的政府继续为《协议》进行动员，包括设立了一个专门的社会融合、和平与民族和解部，负责协调《协议》执行工作。我对马里北部专区一级临时行政当局的建立以及加速解除武装、复员、重返社会和整编进程的启动感到鼓舞。然而，建立持久和平与稳定需要全面、迅速地履行《协议》中的所有义务，包括包容性和可持续发展。因此，我呼吁所有各方加倍努力，立即采取进一步具体行动，毫不拖延地执行3月22日路线图中提及的《协议》主要条款，以切实改善安全条件，实行可持续发展，包括提供基本的社会服务。

69. 《协议》的全面和及时执行需要马里社会各方面提供具有包容性的支持。因此，我欢迎签署方在核可马里稳定团与政府签署的《和平契约》时强调推行包容性进程。我敦促所有利益攸关方，包括来自政治反对派的利益攸关方，与政府一道努力推进改善治理和维持和平所需的重大政治和体制改革。个人特别是妇女和青年的切实加入和参与对于取得持久成果和巩固过去几年的进展仍然至关重要。

70. 我注意到关于将立法选举推迟到明年的协议。我呼吁和平进程的所有各方利用这段时间，加强选举进程的透明度和可信度，并增加参与、特别是青年的参与度。马里稳定团和联合国开发计划署将通过综合选举小组继续为国家伙伴筹备选举提供协助。

71. 在加奥、基达尔和通布图大区启动解除武装、复员、重返社会和整编加速进程，是朝着重组和改革马里军队迈出的令人鼓舞的一步。我呼吁签署方从速就武装团体成员加入马里武装部队的条件达成协议。这些经过重组和改革的武装部队将在加强全国安全方面发挥关键作用。
72. 我仍然严重关切马里的安全局势，特别是中部地区的安全局势。必须通过更加一体化的综合办法紧急处理局势，以免进一步恶化。我呼吁政府加紧努力，应对受影响地区的冲突根源和安全挑战。目前联合国正努力扩大在中部地区的存在，并侧重于和解和地方调解工作，以支持政府的多层面稳定方案。
73. 我欢迎制定综合战略框架，这项重要工具旨在加强合作和汇集联合国系统资源，以提供更综合的应对措施，并有效应对人道主义、发展与和平之间的联系。
74. 马里稳定团继续在马里国防和安全部队、萨赫勒五国集团联合部队和“新月形沙丘”行动各自的特定任务范围内与它们协调开展活动。在这方面，马里稳定团将继续为马里国防和安全部队提供包括技术援助和培训在内的支助。
75. 所有在马里开展行动的国家国际军事部队都必须确保其行动符合国际人权法和国际人道主义法。应不遗余力地追究侵犯人权者的责任。要顺利推进和解倡议、重建社会结构、建立信任、实现社会团结并为持久和平铺平道路，在打击有罪不罚现象方面取得切实进展仍然是当务之急。国际调查委员会将协助马里努力确保建立可信和有效的司法机构，以伸张正义、实现和解。我敦促政府加紧努力，调查和起诉有可能破坏和平进程稳定的其他罪行，包括与恐怖主义有关的罪行。我敦促会员国协助提供警务专门知识，以推动解决破坏稳定的犯罪问题。
76. 我对持续袭击造成的维和人员伤亡感到悲痛。我为两名维和人员的去世向有关部队派遣国政府和人民以及遇难者的遗属表示衷心哀悼。秘书处和稳定团继续采取措施，以改善联合国人员的安全保障。我再次呼吁部队和警察派遣国根据与联合国签署的谅解备忘录履行其义务。派遣国必须为其特遣队配备所需的装甲运兵车，包括防雷车，以尽量减少人员受到的威胁，使稳定团能够有效开展工作。我还呼吁会员国继续支持马里稳定团，并为此向有需要的派遣国提供双边支助。
77. 人道主义状况的恶化令人严重关切。获得教育、医疗、水和卫生以及住所等基本服务和援助的机会仍然有限，而且具有挑战性。此外，族群间冲突和有组织犯罪继续阻碍人道主义行为体的工作，包括为弱势和受影响民众提供急需援助的工作。我的特别代表将与联合国国家工作队协调，继续推动签署方和其他武装团体参与对话，以改善人道主义准入。
78. 我敦促萨赫勒五国集团加紧努力，部署尚未部署的部队，全面建立在遵守人权框架内行动的联合部队警察部分。联合部队必须在可行情况下尽快恢复行动。马里稳定团随时准备在所收到的为此目的提供的经费范围内向联合部队提供支助。我呼吁国际社会通过更可预测和可持续的财政和后勤资源支持联合部队，并为马里稳定团根据授权任务支持联合部队提供急需的资金。我也敦促已经认捐但尚未指定捐款用途的捐助方将捐款与现有需求相匹配，并尽快支付认捐的资金。我赞扬萨赫勒五国集团常设秘书处和成员国于 12 月 6 日在努瓦克肖特成功举行

伙伴和捐助方协调会议。我欢迎为 2019 年至 2021 年期间五国集团第一阶段优先投资方案作出的总额为 24 亿欧元的认捐。联合国将继续在联合国萨赫勒综合战略框架下支持萨赫勒五国集团，包括使其萨赫勒支助计划与优先投资方案的优先事项保持一致。

79. 最后，我要赞扬我的特别代表穆罕默德·萨利赫·安纳迪夫的出色领导，并对联合国系统驻马里人员在极具挑战的环境中所作的不懈努力表示感谢。我还要感谢国际调解小组成员包括牵头调解方阿尔及利亚、非洲联盟、欧洲联盟、西非国家经济共同体和萨赫勒五国集团等区域和次区域组织以及非政府组织和所有其他伙伴对马里的持续支助。

