

马里共和国私营安保行业法律分析

当前，马里私营安保行业虽已形成较大规模，但法律体系滞后、监管机制缺失及从业人员素质良莠不齐等问题显著，给中资企业的安保服务选择带来挑战

文 | 洛紫恒 中国社会科学院大学国际政治与经济学院博士生 朱伟东 中国社会科学院西亚非洲研究所非洲法律研究中心主任

马里共和国（以下简称“马里”）是西非地区面积第二大的国家，矿产资源品类丰富且储量可观。2025年5月份以来马里安全局势持续恶化，“支持伊斯兰与穆斯林”等恐怖组织频繁袭击中资企业，多次绑架中国公民，导致金矿、水泥厂、糖厂等多个中资合作项目遭受损失，在马里中资企业及人员的安全防护需求日益迫切。因此，掌握马里私营安保行业的法律框架、运营规范及潜在风险，对于中资企业合规选择安保合作方、保障人员与资产安全至关重要。

马里私营安保行业的发展

1986年5月，马里成立首家私营安保公司——马里警卫与监视公司。1991年，马里开启民主化进程并实行多党制，不仅推动了本土私营安保公司数量逐步增长，还吸引了国际私营安保公司涌入马里。不过，当时马里国内安全形势整体稳定、市场对私营安保服务需求有限，仅有少数国有企业聘请私营安保公司，行业发展进度较为缓慢。

2012年，马里北部叛乱组织发起针对政府的抵抗运动，直接推动私营安保行业进入快速发展阶段。此次运动不仅推翻了当时的马里政府，更导致该国三分之二的领土被武装叛乱分子与恐怖组织控制，国内法治体系随之崩溃，恐怖袭击、武装抢劫等暴力犯罪事件频发，社会安全局势急剧恶化。面对严峻的安全危机，马里国防与安全部队难以有效应对，社会层面出

现大量安保需求缺口，促使马里私营安保公司数量迅速增加。截至2016年，在马里境内运营并获得许可的私营安保公司达263家，主要集中在首都巴马科。

随着马里国内对私营安保服务的需求持续攀升，当前该国私营安保公司数量已突破300家。然而，行业快速扩张的背后暗藏诸多隐患，包括大量私营安保公司未经政府批准便擅自运营；政府对私营安保公司支持引导不足且沟通不畅；相关法律内容落后等。为破解这一发展困局，2025年7月19日，马里政府部门、军方代表、私营安保公司负责人及民间社会代表齐聚首都巴马科，共同召开第一届全国私营安保论坛。此次论坛以“研判行业症结、明确发展方向、凝聚行动共识”为核心目标，围绕马里私营安保行业的现存问题与未来愿景展开深入研讨，并最终形成了推动行业专业化发展的多项关键建议。具体来看，一是要构建清晰完善的法律框架，统一公私部门安全服务标准，精准界定各类安保行为的干预边界与操作规范；二是在国家层面监督指导下成立“国家私营安保行业指导委员会”，整合私营安保力量参与行业发展优先事项和成效评估机制的决策；三是推行标准化沟通协议，搭建覆盖全行业的培训与资质认证体系；四是呼吁国家层面加大政策与资源支持，一方面助力修复民众与安全部队间的信任关系，另一方面引导私营安保公司更规范地融入法治化、结构化管理体系。

马里私营安保行业法律概况

1996年1月18日，马里国民议会审议通过第96-020号法律。该法律首次从立法层面清晰界定私营安保行业的业务边界：明确禁止私人侦探职业，同时限定私营安保活动仅可开展监视与守护、资金运输、人员保护三类业务，且要求这三类业务必须以商业公司形式运营，严禁兼营其他商业活动。此外，法律还围绕从业主体资质条件、武器与制服使用规范、违规责任处罚等核心维度，搭建起私营安保行业的基础监管框架。为配合该法律落地，1996年2月29日，马里政府配套出台了第96-064/P-RM号法令，进一步细化许可申请流程，明确申请材料、审批主体与时限，规范物资与标识使用，补充武器管理细节，提高了私营安保法律的可操作性。

2017年6月，马里政府颁布第2017-014号法律，对私营安保法律作出关键修订。一是废除了禁止提及工作人员前警察、宪兵或军人身份的条款，放宽从业者背景信息披露限制；二是新增条款允许人员保护企业工作人员在现行法律条件下携带第2类和第3类武器，统一三类企业武器装备权限；三是强化培训监管，要求安保人员培训需在国家培训中心或经认可的培训中心开展，安全部门负责监督培训条件并根据活动类型核发证明培训水平及从业能力的证书，且安全部门可应企业需求，在人员培训方面提供必要技术支持，具体方式由负责安全事务的部长决定。

2018年2月14日，马里出台第2018-0286号部际命令，进一步细化行业准入的财务审核标准。该命令明确申请人需提供财务能力证明，其中巴马科地区企业需达到5000万非洲法郎，其他地区企业需达到3000万非洲法郎。同时，该命令还对私营安保企业的授权审批流程、日常运营监管要求、合规检查标准等内容作出补充规定。

马里对私营安保公司的监管规定

当前，马里已构建起较为全面的私营安保公司运营管理法律框架，这些法律框架主要涉及以下事项。

第一，安保企业分类与业务界定。马里将私营安保企业分为监视与守护企业、资金运输企业、人员保护企业三类。监视与守护企业为自然人或法人提供动产、不动产及受保护场所内人员的安全保障服务；资金运输企业负责保障资金、珠宝、贵金属等物品的运输安全；人员保护企业由具有防卫特长的专业人员为自然人提供安全保障服务。这三类企业严禁跨类别经营，不得兼营其他商业活动。

第二，安保人员从业条件。一是主体资格有严格限制。非马里国籍者不得担任安保企业负责人、合伙人、法定管理人或实际管理人。此外，个人若因违背荣誉、诚信、公序良俗或危害人身财产安全的行为受到纪律处分或轻罪监禁刑（无论是否缓期执行），则不得担任企业管理职务或受雇于此类企业。二是许可前置是从业核心要求。从事安保业务必须获得负责安全事务的部长签发的许可，且许可不授予任何公共权力特权。申请许可时，企业负责人需向企业总部所在地行政长官提交书面申请及一系列材料。受理机构确认档案完整后给予收据，负责安全事务的部长需在收到收据之日起三个月内作出决定。若申请被拒，申请人会收到通知，企业关键信息变更需在一个月内报备。三是明确诸多禁止

行为，包括企业名称不得含与警察、宪兵公共服务混淆的用语或缩写；不得介入公共集会、游行、罢工等事件；不得开展政治、宗教相关调查或建立档案；不得参与维持公共秩序行动；不得妨碍人员与车辆通行；不得扰乱公共秩序；监视与守护安保企业的工作人员仅可在受保护建筑物或财产范围内履职，若在公共道路上履职，则需限定于防范特定不法行为且仅针对委托财产；不得使用犬只开展安保活动等。

第三，人员与物资规范。一是着装要求明确。监视与守护安保企业和资金运输安保企业的工作人员执行职务时必须穿着统一规格制服，制服正面和背面需以明显且可见的方式标注企业名称和缩写，且仅在执行职务时方可穿着，人员保护安保企业的工作人员无需强制穿着制服。二是安保人员可在现行法律规定的条件下携带第2类和第3类武器，企业负责将武器、弹药交给执行任务的人员，工作人员仅能在严格必要的时间段内持有，任务结束后需归还，企业有义务以最佳安全条件保管武器和弹药，且严禁在公共道路上使用这些武器和弹药。三是所有从事安保活动的人员在执行职能时，必须持有雇主发放的职业证件，证件样式由负责安全事务的部长通过政令确定，且不得与警察、宪兵或武装部队的证件有任何相似之处，不得包含现行官方标志及可能与官方部门名称或缩写混淆的术语或缩写。四是用于监视与守护、资金运输活动的车辆，可配备无线电接收-发射设备以建立安全通信线路，且企业的公司名称必须以明显方式出现在车辆上。

第四，安保企业的责任与处罚。一是安保企业需保证其工作人员的身心素质，并对工作人员实施持续监管；二是安保企业必须投保涵盖工作人员执行职务过程中风险及工作人员行为给他人造成特定损害风险的保险；三是安保企业工作人员如在执行或因执行监视与守护、

资金运输活动时使用武器，则由安保企业承担责任且需遵守《刑法典》规定。

第五，处罚条例。处罚类型包括行政处罚与刑事、民事处罚。行政处罚有警告、暂停许可和撤销许可。警告的公布如产生相关费用，则由违法安保企业承担；暂停许可期限不超过3个月，其间安保企业临时关闭；撤销许可将导致安保企业关闭。在刑事和民事处罚方面，违反法律中关于禁止私人侦探职业、企业业务范围、名称标识、活动限制、人员资质、武器装备等相关条款的行为，将被处以一至三年监禁和25万至100万西非法郎的罚款，或仅处以其中一种刑罚，累犯则刑罚加倍以不同性质商业活动为掩护，实际从事三类安保业务的，将被处以一至三年监禁和25万西非法郎的罚款，或仅处以其中一种刑罚，累犯加倍处罚，同时法院可对触犯上述条款的人判处禁止从事相关职业。

马里私营安保行业法律的困境与挑战

尽管马里私营安保行业增长迅速，但相关法律框架严重滞后、法律执行与人员管理存在显著缺位、监管机制近乎失效。为应对这一局面，2025年7月19日举办的首届全国私营安保论坛已明确发出改革呼吁，主张对现行法律条文进行系统性修订，重点完善资格认证、安保人员培训、处罚条例等关键内容，并提出“对标区域及国际标准，尤其是非盟与联合国在私营安保领域的相关规范，更新行业主体运营条件，同步融入透明度与问责制要求”的核心改革方向。

第一，法律框架滞后。现行核心法规已无法适配当前马里私营安保行业的发展需求。一方面，未能覆盖技术进步带来的新领域，如视频监控、数据存储等现代安保技术的规范，导致多数私营安保公司在技术应用上缺乏法律指引；另一方面，难以应对当前复杂的安全局势，诸如恐怖袭击、武器走私加剧等新威胁，使得法律对私营安保公司活动范

围、应对新型风险的权责界定模糊。例如，现有法律框架仅针对提供传统安保服务的私营安保公司，对私营军事公司未作任何法律界定与规制。这一空白直接导致政府对瓦格纳集团等私营军事公司在马里的运营缺乏监管依据，使其长期处于“无法律约束、无问责机制”的自由运营状态，埋下安全风险隐患。

第二，法律与国际标准脱节。马里私营安保公司及从业者普遍不了解《蒙特勒文件》《私营安保服务提供商国际行为准则》等国际规范，也未将西共体关于小武器和轻武器的公约条款纳入国内法，这不仅导致私营安保公司在运营中难以符合国际人道主义法和人权标准，还出现了诸如人员培训忽视人权保护、使用武力不规范等问题，甚至存在部分私营安保公司员工侵犯人权的情况。

第三，法律执行与监督机制严重失效。从监管主体来看，缺乏专门负责私营安保公司监管的国家机构，现有监管职责分散于内政安全部、国家安全总局等部门，且部门间协调不足，加之人力、财力资源匮乏，导致监管流于形式。例如，法律虽禁止非马里公民担任私营安保公司的董事、合伙人或管理者，但国际安保公司G4S在马里的运营由津巴布韦人主导，此类违规行为未被纠正。从审查流程来看，仅在私营安保公司申请许可证阶段存在有效审查，日常运营中的检查几乎缺位，使得私营安保公司常违跨范围经营。

第四，法律对私营安保公司人员管理的规范存在漏洞且落实不到位。法律虽规定了私营安保公司人员的最低选拔标准和培训责任，但未建立统一的招聘流程框架，各公司自行制定规则，导致培训质量参差不齐。例如，2015年巴马科丽笙酒店遇袭事件中，私营安保公司安保人员因缺乏专业培训和充足装备，无法有效应对恐怖威胁，甚至造成安保负责人殉职。同时，法律要求私营安保公司为员工购买涵盖特殊风险及第三方损害的保险，但多

数公司未落实，且员工劳动权益保障缺失，部分安保人员薪资低于每月40000西非法郎的法定最低工资，工作时长超标，甚至因联系工会面临解雇威胁。

第五，法律对私营安保公司权责与角色的界定存在模糊地带，导致其与马里国防和安全部队等国家安保力量的职责出现混淆。例如，部分私营安保人员因缺乏培训，误将本属于国家执法部门的职权纳入自身工作范畴，既扰乱了公共秩序，也削弱了国家执法权威，进一步加剧了公众对安保体系的信任混乱。

对在马里中资企业的启示

当前，马里私营安保行业虽已形成较大规模，但法律体系滞后、监管机制缺失及从业人员素质良莠不齐等问题显著，给中资企业的安保服务选择带来挑战。为有效管控风险，中资企业在筛选安保服务时，应优先选择服务水平高于当地平均标准、主动对标国际规范且内部管理完善的专业安保公司，并通过精细化合同约定与持续性监督管理，实现风险的转移与最小化，具体可从五方面推进。

第一，核查合作安保公司的合法资质与运营合规性。一是全面核验合作安保公司的私营安保许可，重点确认许可涵盖的业务类型与企业自身需求一致，且服务地域范围覆盖项目所在地，避免因许可不符导致服务无效；二是核实公司负责人及核心员工的身份信息，要求提供无违法违规、无不良从业记录的证明文件，确保人员背景持续合规；三是要求对方提供符合马里法律规定的财务能力证明，同时索要安保服务相关保险凭证，确认保险范围包含安保人员执行任务时的特殊风险及对第三方的损害赔偿，避免因保险缺失承担连带风险。

第二，评估安保人员的专业培训与执业资质。一是要求合作公司提供安保人员的培训记录、考核证书，核查培训是否在国家认可的机构开展，确保人员

具备基础专业能力；二是执行任务前逐一核查职业卡信息，确认姓名、照片、所属企业、业务类型及有效期完整合规；三是针对资金运输、偏远地区人员保护等高风险业务，可联合开展专项补充培训，聚焦恐怖袭击应对、紧急避险等场景，弥补常规培训的不足。

第三，细化合同内容，防范合规风险。一是详细罗列安保人员的职责范围和行动限制，明确其仅能在企业所属的财产范围内履职，不得干涉公共道路通行、介入罢工或集会，避免因越权引发纠纷。二是明确安保公司对人员武器使用承担全部法律责任，且需遵守“任务期间持有、结束后归还保管”的法律规定。三是规范职业证件、制服、车辆标识，确保与马里官方安全力量区分，避免误解争议。四是要求服务商遵守马里《劳动法》，保障安保人员法定最低工资、合规工时及社会保险，规避劳工风险与声誉损害。

第四，强化监督，确保服务持续有效。一是在合同中保留定期与不定期抽查权利，核查人员持证、着装规范及保险有效期等，发现问题及时整改；二是与安保公司协同制定恐怖袭击、武装抢劫、群体性事件等突发状况的应急响应预案，明确双方在预警、响应、汇报、联动官方部队等环节的职责流程，并定期组织演练验证可行性；三是针对马里现行法律未规制的视频监控等现代安保技术、私人军事公司服务，使用时需格外谨慎，全面评估数据安全、法律及关联敏感实体的政治风险，避免陷入困境。

第五，把握私营安保行业改革趋势，动态调整安保策略。一方面，企业要持续关注马里政府是否推进私营安保行业改革，如是否成立“国家私营安保行业指导委员会”、是否修订现行法律，及时掌握监管新要求；另一方面，企业应随着新法规、新标准出台，同步更新安保服务商筛选条件与管理流程，确保自身安保策略始终合规，且保持行业最佳实践水平。12