



安全理事会

Distr.: General
4 January 2022
Chinese
Original: English

马里局势

秘书长的报告

一. 引言

1. 安全理事会第 2584(2021)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 2022 年 6 月 30 日,并要求秘书长每三个月向安理会报告该决议的执行情况。本报告介绍了自 2021 年 10 月 1 日上一次报告(S/2021/844)以来马里的主要事态发展。

二. 主要事态发展

2. 在本报告所述期间,过渡当局根据过渡政府的行动计划,继续努力执行其政治议程,特别是选举改革和建立单一的选举管理机构,以及举行广泛的全国改革对话(*Assises nationales de la refondation*),为政治和体制改革奠定基础。这些举措是在过渡政府与西非国家经济共同体(西非经共体)对政治过渡时间表存在意见分歧以及安全局势不断恶化的背景下进行的。政治过渡时间表涉及 2022 年 2 月举行立法和总统选举,以结束过渡期。在执行《马里和平与和解协议》方面取得了有限的进展,同时继续努力制定一项全面的马里中部政治主导战略。

A. 政治过渡、改革和选举

3. 在本报告所述期间,各政治利益攸关方对过渡的实质性方面仍然存在分歧,特别在过渡政府的改革议程、选举改革和举行全国改革对话等问题上。全国对话被视为与社会各阶层主要利益攸关方的协商进程,旨在启动政治和体制改革,解决马里反复出现的危机的根源。若干政党、团体和运动表示支持过渡当局,并确认愿意参加全国对话。相反的是,由前总统多数派的盟友在“促进马里成功过渡的党派和政党集团交流框架”下重新组合的政党联盟继续公开反对过渡当局议程的核心内容。在 11 月 19 日与过渡政府总统会晤后,“交流框架”在一份公报中表示,由于过渡政府与各政党之间的信任受到侵蚀,该团体将不参加全国对话。



此外，“交流框架”再次呼吁遵守过渡时间表和组织选举，并表示愿意支持成功过渡，但也表示仍然愿意与过渡当局进行对话。

4. 为支持过渡当局和武装部队，整个 10 月份在巴马科、布古尼、卡伊、莫普提、塞瓦雷和锡卡索等几个城市举行了和平示威活动。包括民间社会在内的其他国内利益攸关方也表明了各自的立场：11 月 6 日，在一次新闻发布会上，由参与选举监测的 22 个民间社会组织组成的平台“协同 22”对选举改革相关问题上根深蒂固的政治两极分化表示关切；11 月 28 日，在伊玛目马哈茂德·迪科组织的一次群众祈祷集会上，伊玛目对过渡的轨迹表示关切，认为这是导致马里继续孤立的一个因素，并吁请全国所有积极力量团结起来，实现成功过渡。

5. 过渡政府根据其议程继续为举行全国改革对话进行筹备。10 月 16 日，过渡政府总理发布法令，任命了全国对话组织委员会的 30 名成员，其中包括 10 名妇女(33.3%)。同日报发另一项法令，任命 18 名公众人物为全国对话高级别小组成员，其中包括 7 名妇女(38.9%)。这两个机构都符合性别均等法，指定官员得到各政治派别的尊重。10 月 20 日，部长会议核准了全国对话的工作范围和时间表草案。过渡政府总统于 10 月 26 日正式启动了高级别小组，该小组的任务是：(a) 与政治和社会利益攸关方进行协商，以确保广泛参与和促进共识；(b) 落实全国对话日程；(c) 制定和执行一项沟通计划并监测其执行情况；(d) 起草关于全国对话的最后报告以提交过渡政府总统。10 月 28 日，过渡政府总理主持了全国对话组织委员会成立仪式。

6. 鉴于持续存在政治两极分化，过渡当局、特别是总理和国家改革部长发起了与主要利益攸关的协商，以激发对政府议程、特别是全国改革对话的支持。过渡政府总统还在 11 月 12 日至 22 日期间与各政党和团体、工会以及传统、族区和宗教当局举行了一系列协商。11 月 23 日，全国过渡理事会主席接待了马里伊斯兰高等理事会的一个代表团。

7. 省和镇两级的全国对话定于 11 月 22 日开始，国家一级的全国对话定于 12 月 21 日开始。然而，11 月 22 日，高级别小组发表公报告知，由于正在进行的协商，对话将推迟至另行通知。高级别小组在 12 月 3 日发表的公报中宣布了新的全国对话时间表，省和镇两级对话分别定于 12 月 11 日和 15 日开始，国家一级对话定于 12 月 27 日至 30 日开始。

8. 虽然选举时间表仍然存在不确定性，但已为组织选举采取了一些步骤。11 月 24 日，部长会议通过了一项选举法草案，其中规定：(a) 设立一个单一的选举管理机构；(b) 修订立法选举的选举图；(c) 改革投票制度，包括采用电子投票和在议会选举中实行比例代表制；(d) 对竞选相关费用设定上限并加以控制；(e) 规定公布各个投票站结果和电子传送计票结果的义务。马里稳定团为 10 月 1 日开始、将持续到 12 月 31 日的选民登记册年度修订工作提供了后勤支助，包括向北部各地区发送材料。

9. 选举法草案通过后，“交流框架”在 11 月 25 日发表的公报中吁请过渡当局：(a) 努力实现政府的协商一致、包容性和中立性；(b) 尊重西非经共体的规范框架，

除非得到大多数政治行为体同意，否则不应在预定选举日期前六个月内修改选举法；(c) 遵守由国土管理和地方分权部组织、6 月 30 日结束的工作会议的成果，其中建议维持现有的选举架构，并作出一些改进。马里选举观察团和马里选举公民观察联盟对新的选举法草案表示欢迎，同时提出了需要改进的领域。

10. 针对一些马里人启动了一系列调查和法律程序。10 月 26 日，全国过渡理事会第四副主席因涉嫌在社交媒体上发表颠覆性言论被逮捕。若干政党发表公报谴责这一逮捕行动。11 月 4 日，理事会通过一项决议，要求尊重他的议会豁免权并由法庭撤销此案。然而，11 月 9 日发布的一项总统令取消了他的理事会成员资格，并使他的议会豁免权失效。他已被释放，但目前在等待审判。11 月 5 日，巴马科区第六镇检察官宣布开始对六名个人启动司法调查，其中包括五名前国家安全官员和警察以及前过渡政府总统巴·恩多属下的前总统府秘书长。对他们的指控除其他外包括共谋犯罪和阴谋推翻政府。需回顾的是，前总理苏梅卢·布贝耶·马伊加和前总统府秘书长卡利卢·杜姆比亚仍被拘留，因其受到腐败指控，被指在前总统易卜拉欣·布巴卡尔·凯塔政权下购买总统飞机和军事装备。

与国际社会的互动协作

11. 国际社会仍然积极参与支持过渡进程。10 月 17 日，加纳总统纳纳·阿库福-阿多以西非经共体国家元首和政府首脑机构主席的身份前往巴马科，与过渡当局会晤。在互动过程中，过渡当局阐述了该国面临的挑战，特别是首都以外地区国家力量薄弱状况和安全局势，并阐述了为确保在有利环境中举行选举和持久恢复宪政而制定的优先事项。过渡当局告知，选举时间表将在全国对话结束时发布。政府向 10 月 23 日至 24 日访问马里的安全理事会代表团重申了这些信息。10 月 25 日，过渡当局将西非经共体驻马里特别代表从该国驱逐，指称他从事“与其身份不符的行为”。

12. 11 月 7 日，西非经共体在阿克拉召开特别会议，讨论马里和几内亚的局势。在这次峰会之前，过渡政府总统正式通知西非经共体主席，选举无法按设想在 2022 年 2 月举行，并要求有更多时间来确定新的日期。峰会在最后的公报中对选举筹备工作缺乏进展、包括缺乏详细的时间表表示遗憾。峰会决定对过渡当局的大多数成员及其家人以及其他过渡机构实施定向制裁，立即生效。制裁形式是旅行禁令和冻结金融资产。西非经共体还吁请联合国、非洲联盟和其他双边和多边伙伴采取同样的做法。11 月 15 日，欧洲联盟(欧盟)外长理事会商定就马里问题建立一个限制性措施专门框架。此前，美利坚合众国于 11 月 2 日正式宣布暂停根据《非洲增长和机会法》给予马里的贸易减让，自 2022 年 1 月 1 日起生效。

13. 西非经共体峰会的结果在马里政治利益攸关方中引起了各不相同的反应。过渡政府于 11 月 8 日发表公报，其中除其他外：(a) 对首脑机构的决定表示遗憾，认为这些决定没有充分考虑到马里人民的愿望和过渡当局的努力；(b) 重申过渡政府愿意与西非经共体保持对话。对过渡当局做法持批评态度的政党则呼吁采取行动，向国际、区域和双边伙伴作出保证。其他政治和民间社会行为体批评峰会的结果，强调对国家主权的尊重和该国普遍存在的挑战。

14. 同时，在国家一级，负责马里问题秘书长特别代表通过斡旋，并通过由西非经共体、非洲联盟和马里稳定团特别代表组成的地方后续工作委员会，与过渡当局、各政治行为体和其他利益攸关方以及外交使团的代表保持定期协商，以促进对话，并探讨如何就主要政治优先事项达成共识。

B. 《马里和平与和解协议》

15. 总体而言，《协议》的执行方面进展有限。由于更多注重政治过渡，转移了对《协议》执行工作的注意力。尽管秘书长特别代表和国际调解小组作出了努力，但在将剩余的 1 136 名前战斗人员纳入加速解除武装、复员和重返社会进程方面没有取得进展。虽然过渡政府表示愿意继续推进这一进程，但阿扎瓦德运动协调会和纲领会都尚未提交其战斗人员名单，使该进程进一步拖延。尽管存在这些挑战，但在国际调解小组和特别代表作出斡旋努力后，各签署方同意着手开始前战斗人员的社会经济安置，每个大区最初安置 300 人。目前仍在为实施这些重返社会举措进行谈判。

16. 在 10 月 5 日于巴马科举行的协议监测委员会第 45 届会议上，负责《协议》执行工作的民族和解部长伊斯梅尔·瓦格大校宣布，过渡政府打算在 2021 年底前将 13 000 名前战斗人员编入武装部队和安全部队，并在未来两到三年内再编入 13 000 人。然而，这一宣布所带来的乐观气氛因 10 月 7 日“常设战略框架”宣布退出马里内部协商框架而受挫。“常设战略框架”是阿扎瓦德运动协调会于 4 月组建的一个联盟，也是纲领会的一个分支。马里内部协商框架是一个使各签署方在协议监测委员会闭会期间保持对话的机制。决定退出的原因是，瓦格大校在协议监测委员会的会议上表示，过渡政府未参加“常设战略框架”，并敦促国际伙伴不要在未与过渡政府事先协商的情况下支持该实体。

17. 在这一背景下，“常设战略框架”于 11 月 2 日开始在北部所有各大区进行巡回宣传，目的是提高当地居民对和平共处的必要性的认识。为了显示力量，该联盟部署了一支由大约 200 辆车组成的车队开展巡回宣传。也是在 11 月 2 日，马里武装部队宣布在北部和中部各大区启动特别征兵进程，目标是招募 2 000 名拥有可用武器的人加入军队、国民警卫队和宪兵部队。迄今为止，昂松戈、加奥和梅纳卡已有约 440 名青年男子登记。

18. 在将妇女纳入支持执行《协议》和监测执行情况的机制方面没有变化。另外 15 名妇女的任命仍待完成。此外，正在协商建立一个独立的妇女观察站，以加强妇女在和平和政治进程中的作用。为促进妇女参与政治与和平进程，过渡政府在马里稳定团支持下，于 10 月 28 日推出了妇女情况室，来自民间社会组织和政党的 200 名妇女参与其中。这一建设和平机制提供一个实际空间和框架，以便与社区、特别是妇女和青年合作，在暴力和紧张局势中，尤其是在选举期间，进行倡导、调解和干预，并促进妇女在过渡期间公平参与政治和选举进程。在巴马科和该国七个大区设立了妇女情况室。本报告所述期间，在建立独立的妇女观察站方面没有取得任何进展。

19. 一个积极的进展情况是，10月21日，经济和财政部长主持了启动可持续发展基金16个项目的签字仪式，项目总金额超过6 500万美元(380亿西非法郎)。这一活动标志着在执行《协议》关于社会经济和文化发展的第四部分方面向前迈出了重要一步。此外，10月21日，过渡政府与包括各大区临时当局在内的各大区理事会负责人签署了第一份谅解备忘录，内容涉及为北部开发区由北部地方当局领导的9个项目支付70%的预先核准资金(7 700万美元)。然而，北部开发区秘书处成员的任命继续拖延，有可能导致进一步延缓实施财政部长要求的报告机制，并影响遵守公共采购规则。

国际社会的支持

20. 为了缓解这些紧张局势，10月22日至24日，阿尔及利亚邀请民族和解部长和签署协议的各运动代表前往阿尔及尔，此后，“常设战略框架”恢复参加马里内部协商框架。特别代表还与国际调解小组成员共同努力与各方接触，强调必须把重点放在迅速执行《协议》。

21. 为支持马里的和平努力，11月25日，国际调解小组召开了一次虚拟会议。在会议的最后公报中，小组除其他外重申决心行使小组的仲裁权，并鼓励各签署方参与建设性对话，以完成解除武装、复员和重返社会进程。

22. 马里稳定团继续向过渡当局提供技术援助，以制定国家安全政策、将前战斗人员编入马里国防和安全部队并随后将重组的部队重新部署到马里北部。支助重点是能力建设活动、恢复基础设施以及执行有关安全和国防事项的国家战略和政策。

C. 区域事态发展

23. 在本报告所述期间，特别代表继续与区域利益攸关方和邻近的部队和警察派遣国，特别是与阿尔及利亚、乍得、毛里塔尼亚、尼日尔和塞内加尔协商，讨论它们对马里和平与稳定的贡献，包括支持过渡和执行《协议》。出于同样的目的，他与负责马里和萨赫勒问题的非洲联盟主席高级代表对多哥进行了一次联合访问。在本报告所述整个期间，他还与非洲联盟、西非经共体、萨赫勒五国集团及其联合部队就对马里的总体支持以及与之相关的具体问题保持了定期协商。区域利益攸关方提出的关键问题之一涉及马里稳定团的任务，他们认为，鉴于当前的安全局势，马里稳定团的任务不够充分。特别代表借此机会向对话者介绍了正在实施的适应计划，并指出稳定团面临的主要挑战与能力不足有关，亟需弥补这些不足，以便能够充分执行任务。马里稳定团继续与联合国驻该次区域各机构、包括与联合国西非和萨赫勒办事处合作。在这方面，特别代表参加了11月15日举行的第36次联合国西非和萨赫勒地区特派团团长高级别会议。

24. 作为法国驻萨赫勒地区军事力量重组的一部分，法国部队于11月13日关闭了在马里北部基达尔和泰萨利的基地，11月15日关闭了通布图的基地。

D. 在中部实现稳定和恢复国家权力

25. 在本报告所述期间，中部各大区继续面临复杂的安全挑战，暴力极端主义和恐怖主义团体的威胁和袭击以及族群间暴力显著增多而且具有复杂性，同时多层面危机进一步加深，对治理、社会经济、人道主义和人权造成严重影响。族群间暴力继续发生，特别是在杰内和尼奥诺两省。特别代表继续就中部各大区的稳定问题定期与过渡当局接触，并于 11 月 5 日访问了莫普提大区，包括奥戈萨古村。

26. 过渡当局已着手制定一项马里中部政治主导综合战略，这项工作由马里中部危机管理政治框架常务秘书协调，由联合国提供综合支助。9 月 27 日至 10 月 2 日对中部进行了初步实地考察，包括在莫普提举行为期三天的工作会议以及随后分别对邦贾加拉和杜安扎进行为期一天的访问。继考察之后，常务秘书于 11 月 2 日至 4 日在塞古镇与原属前塞古大区的塞古和桑两个大区的相关利益攸关方进行了协商。这些协商广泛召集了大区和地方官员、民间社会组织、工会、妇女、青年和少数群体以及其他利益攸关方。工作会议征求了与会者对一系列专题优先事项的意见，以便修订战略，通过应对安全、治理、发展和人道主义援助等领域的现有挑战来稳定中部地区。稳定团继续支助过渡当局开展这一进程。

27. 稳定团继续支持马里中部危机管理政治框架的结构，包括其常设秘书处。稳定团还继续在各大区实施减少社区暴力项目。在本报告所述期间，总共完成了 10 个项目，启动了 15 个项目。这些项目侧重于职业培训、基本基础设施修复、创收活动、照明与安全、农业、太阳能供水系统和畜牧业。

促进和解

28. 10 月 8 日，奥戈萨古-颇尔村和奥戈萨古-多贡村以及邦卡斯和丁巴尔两镇的其他 10 个颇尔族和多贡族村庄签署了一项地方和解协议。奥戈萨古-颇尔村和奥戈萨古-多贡村曾在 2019 年和 2020 年发生两次重大袭击，造成 192 名平民死亡。该协议规定人员和货物自由流动，恢复农牧业活动，不受阻碍地开采自然资源，以及进入市场、使用卫生设施和获得其他服务。这一进程得到了区域和解支助小组和马里稳定团的支持，特别是 2020 年 11 月以来为此开展了调解与和解工作，并在奥戈萨古部署了一个马里稳定团临时行动基地。因此，奥戈萨古社区领导人恢复了互访，社区开始自由流动，开展农牧业活动。先前丁巴尔村庄遭袭时被抢走的牛已经归还，被遗弃的富拉尼族村庄的住宅正在重建，以便境内流离失所者回返。但局势仍然脆弱，目前的稳定努力最终能否成功取决于一系列因素，包括族群间跨境动态。

恢复国家权力

29. 截至 10 月 31 日，中部各大区 73% 的市长、93% 的省长和 19% 的副省长实际在职。这些数字表明，自 5 月以来，市长(从 78%)和副省长(从 20%)在职人数略有减少，省长(从 80%)在职人数增加。然而，各地区之间差异显著。10 月份，在原属前塞古大区的塞古和桑两个大区，除一名市长外，所有市长都在职，而在前莫普提大区，包括邦贾加拉、杜安扎和莫普提三个大区，只有约 50% 的市长在职。

副省长在职情况也呈同样的趋势，10 月份前塞古大区有 28% 在职，而前莫普提大区只有 12% 在职。

30. 尽管该地区的安全局势岌岌可危，但马里稳定团和联合国开发计划署仍然共同支助将杰内的治安法官系统(仅有一名治安法官的法庭)转变为一审法院，以确保检察官和两名法官之间的责任分工。

打击有罪不罚现象

31. 为执行安全理事会第 2589(2021)号决议，特别代表于 10 月 18 日会见了司法部长，讨论追究针对维和人员实施的罪行的责任问题，他敦促过渡政府采取进一步措施，对袭击马里稳定团人员和房地者追责。

三. 主要安全事态发展

32. 10 月 1 日至 12 月 15 日期间，总共报告了 324 起针对平民的袭击事件，与上一次报告所述期间的 326 起袭击事件相比略有减少。最近的袭击事件造成 80 名平民死亡，95 人受伤，90 人被绑架。

33. 针对平民的事件虽然据报总数有所减少，但呈现三个趋势，表明总体安全环境发生了重大变化。第一，虽然据指控发生了严重侵犯人权的行为，但稳定团较少收到关于在暴力极端主义和恐怖主义团体实际控制地区发生经证实的暴力事件或暴力威胁的报告，这可能表明这些地区受到高度胁迫。第二，报告的安全事件主要发生在不同团体与国家或社区武装团体和民兵争夺控制权的地区，如邦贾加拉、桑和塞古各大区、整个古尔马地区以及武装激进分子似乎试图建立有效控制的关键战略通道。第三，事件趋势显示继续从该国中部向南部转移，库蒂亚拉、桑和锡卡索等地不明身份武装人员或暴力极端主义和恐怖主义团体成员实施的袭击事件明显增多，同时族群间紧张局势也在加剧，特别影响到塞古大区尼奥诺省的贾巴利和多戈夫里两镇。

34. 事件从中部向南蔓延的部分原因是，马里中部大部分农村地区缺乏有效的国家存在，包括马里国防和安全部队。这一蔓延明显体现于暴力极端主义和恐怖主义团体的威胁、恐惧气氛、学校更多关闭以及缺乏基本服务和人道主义活动。据观察更多地使用了禁运或围困战术，以及使用简易爆炸装置对关键基础设施进行战略性摧毁，最重要的是毁坏桥梁和电信设施，这似乎是一种蓄意的战争手段，目的是进一步孤立社区。

35. 在中部各大区，特别是在杰内和尼奥诺两省，族群间暴力事件继续发生。10 月 20 日，在莫普提大区杰内镇马雷布古，据报多佐人与暴力极端主义团体之间发生重大冲突，导致大规模流离失所和人道主义状况恶化。为了打破极端分子的围困，当地多佐人借助来自邦贾加拉、杰内省、塞古大区和桑大区的增援，与武装激进分子发生冲突，这些激进分子与“支持伊斯兰与穆斯林”组织有关联。冲突导致至少 12 名多佐人死亡，52 人受伤，居民被困在交战各派之间。12 月 3 日，据信武装激进分子在邦贾加拉大区邦贾加拉省松戈村附近袭击了一辆载有数名

交易商的卡车。这次袭击造成 30 多名平民死亡，其中包括妇女和儿童，另有 18 人受伤。据报告，所有经查明的受害者均为科里-科里、菲科和松戈各村的多贡人。

36. 在加奥大区，据报大型暴力极端主义和恐怖主义团体的行动增多，似乎越来越逼近昂松戈镇，而瓦塔古纳地区被认为是暴力极端主义和恐怖主义团体在该大区扩大活动的前沿。马里稳定团对所有预警信号作出反应，及时重新部署力量，在昂松戈省昂松戈镇周围关键地区显示存在，虽然长期缺乏航空资产和人力阻碍了稳定团增加其威慑活动和行动的能力。

37. 在通布图大区，暴力极端主义团体实施破坏稳定的活动，例如恐吓、威胁、勒索、绑架和破坏移动网络天线，包括使用爆炸装置进行破坏。这些活动证明了暴力极端主义团体的影响范围和规模。在本报告所述期间，这些团体造成了更多威胁。在受影响地区，暴力极端主义团体继续通过威胁和恐怖手段强加新的规则，对平民特别是儿童和妇女造成后果。在通布图大区古尔马的一些地区，马里稳定团继续执行稳定团部队的威慑行动，以确保平民免受这些团体的威胁。

A. 不对称袭击和其他袭击

38. 2021 年 10 月以来所记录的 53 起简易爆炸装置事件是稳定团成立以来在马里记录到的每月最高总数。在这些袭击中，有 42 起是针对马里稳定团的(23 起发生在基达尔，9 起在加奥，6 起在莫普提，2 起在梅纳卡，2 起在通布图)，导致 16 名维和人员受伤，9 名维和人员死亡。与上一次报告所述期间相比，袭击事件有所增加；上一次报告所述期间记录到 34 起针对马里稳定团和 19 起针对马里国防和安全部队的袭击，导致 48 名维和人员受伤。针对马里稳定团的最严重的简易爆炸装置袭击发生在 10 月 2 日，当时基达尔大区一个后勤车队遇袭，造成 1 名维和人员死亡，3 人受伤。在另一起严重事件中，12 月 3 日，马里稳定团部队的后勤车队在加奥大区遭到枪击，一名马里稳定团平民承包商被打死。12 月 6 日，一名在 11 月 22 日简易爆炸装置袭击中受伤的维和人员不治身亡。12 月 8 日，马里稳定团的一支后勤车队从杜安扎前往塞瓦雷，在塞瓦雷东北约 70 公里的邦贾加拉大区邦贾加拉省勒沃勒盖乌镇姆贝巴村附近遭遇简易爆炸装置，造成 7 名维和人员死亡，另有 3 人受伤。

39. 总共发生了 68 起针对本国和国际部队、马里稳定团、签署协议的武装团体的不对称攻击，其中 45 起发生在北部(基达尔大区 22 起、加奥大区 11 起、通布图大区 11 起和梅纳卡大区 1 起)。中部地区发生了 18 起袭击(莫普提大区 4 起，塞古大区 4 起)。在南部，库利科罗大区发生了 4 起，卡伊大区发生了 1 起。这表明，马里中部的袭击事件与上次报告所述期间相比有所增加，上一期间发生了 27 起针对安全部队和签署方团体的袭击事件。10 月 4 日，在加奥大区布雷姆和塔肯特之间，一个国际部队的后勤车队成为简易爆炸装置事件的目标，导致两名平民受伤。

40. 马里国防和安全部队遭到 28 次袭击(莫普提 8 次、通布图 8 次、库利科罗 4 次、基达尔 2 次、塞古 2 次、卡伊 1 次和加奥 1 次)，40 人死亡(34 名马里武装部队人员、3 名警察/宪兵和 3 名平民)，52 人受伤(44 名马里武装部队人员、6 名警

察/宪兵和 2 名平民)。最致命的袭击发生在 10 月 6 日,在莫普提大区邦贾加拉镇邦贾加拉西南约 14 公里处,马里武装部队遭到伏击,造成 17 名马里武装部队人员死亡,另有 11 人受伤。在加奥镇以南 5 公里处的古恩祖雷耶镇,一个签署协议的武装团体(抵抗爱国运动和力量协调会)遭到袭击,造成 10 人死亡,6 人受伤,3 人被绑架。

B. 对马里国防和安全机构的支持

41. 在本报告所述期间,在巴马科和各大区为 489 名马里国防和安全部队人员(包括 176 名女性)举办了 42 次培训课程。在中部和北部地区,为 168 名马里国防和安全部队人员(包括 8 名女性)举办了 18 次培训课程。与欧洲联盟萨赫勒地区能力建设特派团继续保持合作关系,为此举办了联合培训班并实施了评估工具。联合国警察为马里国防和安全部队进行了部署前培训,特别是为部署到作为建立国家权力的一部分而建造的新警察局的警察进行培训。

42. 马里稳定团向全国各地的马里武装部队提供后勤支持。马里稳定团部队还执行了 6 次医疗后送任务,撤出了 28 名马里武装部队人员。此外,马里稳定团在 10 月 8 日至 22 日期间将马里武装部队人员从巴马科运送到梅纳卡,以支持马里部队重新部署。

C. 减轻小武器、轻武器和爆炸物威胁

43. 为支持马里打击小武器和轻武器扩散的举措,马里稳定团与打击轻小武器非法扩散常设秘书处在巴马科和中部地区联合开展了一场运动,以提高对非法扣留、贩运和交易武器相关风险的认识。

D. 法治

44. 司法部在马里稳定团的支持下,为马里司法部门建立了统计信息系统,这一管理工具将有助于加强北部和中部的法庭和监狱的运作。稳定团继续为加强监狱安全提供技术支持,包括在 11 月 15 日和 16 日修订了关于监狱安全综合计划的部际法令。10 月,马里稳定团为国家监狱干预小组的建立、培训和装备提供了支持,使监狱部门能够应对内、外部的安全需求。

45. 马里稳定团和联合国毒品和犯罪问题办公室继续支持打击恐怖主义和跨国有组织犯罪专门司法股和其他司法机构起诉被控犯有严重罪行者。这包括为派往基达尔大区阿盖洛克的实地特派团提供技术和后勤支持,以调查 4 月 2 日造成 4 名维和人员死亡的袭击事件并进行起诉。截至 12 月 7 日,共查明 34 名嫌疑人,其中 4 人因这些袭击被拘留。共有 44 项调查正在进行中。

46. 稳定团支持司法行政部门处理涉及侵犯人权和恐怖主义指控的审判案件,包括根据适用的国际人权规范和标准监测庭审。例如,司法机构完成了一批特别刑事庭审,包括 41 项与恐怖主义有关的审判,涉及 53 名被告,结果 46 名被告被判有罪。专门司法股于 2017 年开始运作以来已有 229 名恐怖主义嫌疑人受到审判,其中 189 人被定罪,40 人无罪释放。11 月 10 日,军事司法法庭在巴马科举行 2021 年首次刑事庭审,审理三起案件:一起暗杀、一起谋杀和一起强奸案。

四. 人权状况

47. 该国的人权状况仍然令人担忧，包括以前受暴力影响最小的地区。极端主义团体在马里中部和北部系统地攻击平民和重要基础设施，而在该国南部，对当代形式奴隶制受害者的袭击持续不断。有指控称，国家部队在反恐或军事行动中犯下严重侵权行为，特别是在中部地区。冲突环境中的妇女和儿童的状况仍然很惨。

48. 在此背景下，马里稳定团记录到 324 起侵犯人权事件(92 起侵犯行为和 232 起虐待行为)。其中包括法外处决、即决处决或任意处决(16 起)、其他杀戮(84 起)、伤害(94 起)、绑架或强迫失踪(60 起)、酷刑或虐待(1 起)以及非法逮捕和拘留，特别是长期拘留和违反恐怖主义相关案件的适当程序保障(69)，以及死亡威胁和恐吓、围困平民、破坏和抢劫财产、偷窃牲畜和强迫流离失所等情况。

49. 马里中部仍然是暴力的中心，邦贾加拉(65 起)、杜安扎(2 起)、莫普提(51 起)和塞古(57 起)等大区记录到严重的侵犯和虐待行为。在迪瓦拉(1 起)、加奥(26 起)、库蒂亚拉(1 起)、梅纳卡(20 起)、锡卡索(4 起)和通布图(22 起)等大区以及巴马科区(75 起)也记录到了侵犯和虐待事件。

50. 这些侵犯和虐待事件是由以下方面实施的：国家部队(22 起)、区域部队或国际部队(1 起)、签署并加入谈判进程的武装团体(17 起)、族群武装团体和民兵(21 起)以及极端主义团体(194 起)。司法当局未能充分维护 69 名恐怖主义相关嫌疑人的正当程序权利。

51. 联合国记录到针对儿童的严重侵权行为有所增多(252 起，多于前一期间的 228 起)。对儿童的招募和使用(102 起)以及性暴力(16 起)仍然很普遍，同时还核对了杀害和残害事件(22 起)。与武装团体有关联的儿童中，共有 91 人得以脱离，并移交给民间儿童保护行为体。还核对了 26 起针对学校的袭击事件。令人关切的是，至少有 1 664 所学校仍然无法运作，主要是由于不安全，特别是在中部各大区和通布图，至少 499 200 名儿童和 9 984 名教师受到影响。经核实还发生了 57 起阻止人道主义援助通行事件。在 252 起严重侵权行为中，有 122 起是身份不明的武装分子所为，其他则是阿扎瓦德运动协调会(62 起)、纲领会(27 起)、多佐传统猎人(14 起)、马西纳解放阵线(9 起)、大撒哈拉伊斯兰国(7 起)、马里武装部队(5 起)、丹南安巴萨古(4 起)和“支持伊斯兰与穆斯林”组织(2 起)所为。经核实的严重侵权行为发生在马里中部(95 起)，其他是在加奥(71 起)、基达尔(37 起)、梅纳卡(19 起)、通布图(28 起)、锡卡索(1 起)和巴马科(1 起)。

52. 马里稳定团通过监测、分析和报告安排，记录到 14 起与冲突有关的性暴力案件，与上一时期相比增加了 9 起。这些案件包括在加奥大区的卡鲁-古尔马发生的针对 6 名女童的强迫婚姻和早婚案件，以及在通布图大区发生的针对 4 名成年男性移民的性侵犯案件和武装走私者企图强奸 3 名成年女性移民的案件——所有这些都在 9 月底。据称一名妇女于 10 月 22 日在莫普提镇的军营被马里武装部队 12 名成员轮奸。此外，据加奥和莫普提的性别暴力问题子群组报告，有父母被极端分子胁迫提供他们的女儿(包括成年女性和女童)以换取保护。据报昂松

戈的两位父亲因抵制这种做法被施害者杀害。在加奥省，据称极端分子在婚礼上绑架女童并对其实施强奸。

53. 10月28日，马里过渡政府和联合国通过了一项行动计划，以执行双方于2019年3月签署的处理与冲突有关的性暴力的联合公报的规定。实施该行动计划将确保该国遵守其以下承诺，即：预防、从司法方面回应和全面支持与冲突有关的性暴力的幸存者。

54. 11月1日，一名调查法官下令逮捕21名支持奴隶制的嫌疑人，他们都是男性，据称在9月28日和29日暴力袭击卡伊大区苏鲁比雷村的奴隶制受害者的行为中起了作用。这些嫌疑人被拘留在卡伊镇的中央监狱。这一进展是在联合国大力倡导采取具体问责措施以处理受影响地区的这一现象之后取得的。

55. 根据人权尽职政策，马里稳定团对非联合国部队向联合国提出的支助请求进行了19次风险评估(9次涉及马里国防和安全部队，10次涉及萨赫勒五国集团联合部队)。在这方面，向请求支助的实体建议了若干减轻风险措施，以加强其遵守人权的情况，并启动对任何最终侵犯行为的调查。为确保这些减轻风险措施的有效实施，还需要作出更多努力。在本报告所述期间，萨赫勒五国集团联合部队19名成员和马里国防和安全部队10名成员接受了关于人权尽职政策的提高认识培训。

五. 人道主义局势

56. 安全局势的恶化不仅限制了面向受影响人口的人道主义援助准入，而且限制了受影响族群获得基本社会服务的能力，部分原因是主要道路轴线上持续发生安全事件以及桥梁和通信基础设施遭到攻击，这对人道主义援助构成挑战。

57. 不稳定和不安全继续迫使人们流离失所并增加人道主义需求：国内流离失所者在两年内几乎翻了两番，截至12月7日超过40万人，其中64%是儿童，55%是妇女和女童。这一增长的原因可以解释为塞古、莫普提和通布图大区安全局势恶化。截至2021年10月，超过154 000名马里难民仍留在邻国，特别是布基纳法索和毛里塔尼亚。马里接纳了近45 000名难民，并向他们提供保护和援助；这些难民主要来自布基纳法索(13 000人)、尼日尔(17 000人)和毛里塔尼亚(15 000人)。

58. 冲突和暴力以及气候变化的影响导致粮食不安全和营养不良上升到惊人的程度。目前有130万人急需粮食援助。加奥(41.5%)、莫普提(40.8%)、基达尔(29.6%)、通布图(26.5%)和库利科罗(26.1%)等大区的粮食不安全程度非常高。

59. 资金无法满足日益增加的人道主义需求。2021年人道主义应急计划要求提供约5.63亿美元，为470万人提供援助。截至2021年12月7日，只调动了38%的所需资金。尽管情况具有挑战性，资金和通道有限，但2021年迄今为止，人道主义行为体设法援助了250万人，在粮食安全、水和环境卫生措施、健康、营养、教育、住房和保护等领域提供了支持。

六. 经济状况

60. 实际国内生产总值在 2020 年因大流行疫情而降至-1.2%，预计在 2021 年将恢复到 2.5%至 4.6%。然而，普遍存在的政治、安全、卫生和人道主义危机阻碍了经济发展。据估计，2020 年全国范围内的极端贫困率为 41.9%，自 2016 年以来，不平等现象一直在上升，使居民的困境更加严峻。在 2022 年国家预算中，安全支出增加了 21%，达到 3.577 亿美元，超过了卫生(11%)和教育(4.4%)的增长，尽管只有 30%的儿童有入学机会，50%的人可以获得医疗保健。

61. 在本报告所述期间，稳定团批准了 31 个速效项目，总额为 135 万美元，项目涉及为弱势群体提供小型基础设施和基本服务、能力建设和培训、创收和农业、社会融合、解决冲突、法治以及支持地方当局和安全部队。约 35%的项目(11 个)针对中部地区，而 65%的项目(20 个)针对北部地区。

62. 支持马里和平与安全的信托基金在本报告所述期间启动了四个新项目，总金额为 250 万美元。这些项目主要集中在加奥大区，支持供水、发展灌溉农作、当地居民的抗灾能力，以及为部署 2 000 名新官兵提供运输援助，这是重建安全部队的一部分。

七. 对外沟通

63. 稳定团通过与马里民间社会、族群领导人和宗教领袖以及妇女和青年的现场互动交流，加强了多媒体和社交媒体的宣传。在该区域各国也开展了类似的外联工作，这些国家大多是马里稳定团的部队或警察派遣国。重新开展外联工作，有助于增进对稳定团任务的了解。

64. 马里稳定团还通过讲故事来展示稳定团的成就，强调受益者的经验，特别是在中部和北部地区。这包括强调稳定团在马里的存在所产生的实际影响，并反驳错误信息。

八. 稳定团的能力

军事人员

65. 截至 12 月 13 日，已部署 12 824 名军事人员，相当于核定人数 13 286 人的 96.52%，其中包括 485 名参谋和 12 339 名特遣队人员。妇女占军事人员的 4.31%。

警察

66. 截至 12 月 13 日，联合国警察拥有 1 740 人，占核定人数 1 920 人的 90.63%，其中包括 289 名单派警察和 1 451 名建制警察部队人员。需要注意的是，有一支建制警察部队仍然不完整。妇女占单派警察的 20.29%，占建制警察部队人员的 12.70%。

文职人员

67. 截至 10 月 31 日，马里稳定团 93%的文职人员已经部署到位，包括 43%的国际工作人员、10%的联合国志愿人员和 47%的本国工作人员。妇女占国际员额的 30%，占联合国志愿人员职位的 43%，占本国工作人员员额的 17%。

联合国人员的安全和安保

68. 鉴于持续发生恐怖袭击，包括直接和间接射击，以及常有来源不明的无人驾驶飞行器飞越马里稳定团营地，已对联合国房地进行维护和改善，并应用了创新的安全技术解决方案。加强了马里稳定团在阿盖洛克、昂松戈、贝尔、杜安扎、梅纳卡、加奥、贡达姆、基达尔、莫普提、泰萨利和通布图的营地及其邻近地区的安全和防御系统。

69. 整个稳定团继续采取针对冠状病毒病(COVID-19)大流行的保护和防范措施，包括回国后进行自我隔离。稳定团继续精简疫情预防和减轻风险措施，包括加强监测、接触者追踪和跟踪、检疫隔离程序、安全和健康复工以及部队轮调模式。截至 11 月 9 日，马里稳定团已接种了 27 371 剂 COVID-19 疫苗。

行为和纪律

70. 在本报告所述期间，没有记录到任何性剥削和性虐待指控。马里稳定团通过向各类人员提供上岗和复习培训，继续执行其防止不当行为(特别是性剥削和性虐待)的战略。稳定团还继续开展外联活动，包括提高当地居民的认识，并继续向性剥削和性虐待受害者提供援助。

环境问题

71. 马里稳定团继续确保对营地和承包商设施进行环境监测。在 2020-2021 年财政期的环境记分卡上，业务支助部对稳定团打出了 71 分(满分 100 分)，与往年相比呈直线上升。主要的改进是在“水与废水和扩大影响两个支柱部门取得的。

九. 意见

72. 我对马里安全局势的持续恶化深表关切，其特点是在马里中部和北部针对平民和维和人员的袭击不断增加，南部的恐怖主义威胁也在扩大。我对自上一次报告以来许多平民和 9 名马里稳定团维和人员不幸丧生感到悲痛。这就要求过渡政府采取紧急措施，应对现有的安全挑战，更好地保护平民，并增加国家在关切地区的存在，同时也需要进行长期改革，解决根本的治理问题和缺陷，并继续得到国际支持。

73. 在此背景下，必须确保及时完成正在进行的政治过渡，这一点无论怎么强调都不过分。应不遗余力地为此创造必要的条件，并为持久稳定奠定基础。我敦促过渡政府、所有政党和民间社会共同努力，就必要的政治和体制改革以及选举日程达成共识，为向民选政府过渡铺平道路。联合国将与西非经共体和非洲联盟合作，支持马里朝着这一目标进发。

74. 特别代表和政治过渡地方后续工作委员会成员将继续与所有相关利益攸关方积极接触，以便为新出现的挑战找到协商一致的解决办法。

75. 我仍然对《协议》的执行进展缓慢感到关切。有关方面曾就推进加速解除武装、复员和重返社会进程作出明确承诺，在这一早该实现的基准方面必须取得具体进展。完成重组部队在马里北部的部署，仍然属于重要的优先事项。为了和平与发展的共同利益，应搁置拖延战术。分歧需要在既定机制内解决。因此，我对马里各方协商框架内的讨论停滞不前感到关切。我敦促签署方毫不拖延地就履行各自的承诺恢复协商。我欢迎国际调解小组致力于发挥更大作用，包括利用其仲裁权力，以期帮助各方打破僵局，建立互信。还必须进一步推进妇女积极参与和平和政治进程。在这方面，需要作出更大努力，使妇女观察站投入运作。

76. 暴力极端主义和恐怖主义团体在马里和萨赫勒地区对平民以及国家、区域和国际部队发动致命袭击，我对此感到震惊。过去几个月针对安全部队和平民的残暴袭击再次突出表明，迫切需要加强全面的政治和安全对策，以应对不断扩大的暴力极端主义威胁。我特别关注马里中部的局势，那里的暴力极端主义团体和其他武装团体的存在对大多数族群的生活产生了负面影响。这些团体散布暴力、人身威胁和恐惧，并扩大对许多领土的控制，同时建立另类的和压制性的治理形式。马里稳定团的维和人员正冒着巨大的个人风险，竭尽全力，在这个最动荡的地区执行其任务。令我深感关切的是，最近针对马里稳定团营地和人员的袭击事件大幅增多，而且手段越来越复杂。自我上次报告以来，有 9 名维和人员死于这种袭击；他们为和平服务，作出了最大牺牲。我最强烈地谴责这些令人发指的行为，并回顾指出，这些行为可能构成危害人类罪。我敦促马里当局追究施害者的责任。

77. 我欢迎过渡政府努力为马里中部制定一项政治主导的综合战略，并鼓励在该战略定稿后就付诸有效实施。在这方面，国家当局最高层的承诺至关重要。马里稳定团将继续积极参与这一进程。我就此再度呼吁扩大稳定团军警人员的能力，以加强其支持国家当局保护平民的能力，如我在关于马里稳定团适应情况与核定兵力的报告(S/2021/657)中建议的那样。

78. 在马里的一些地区，侵犯和践踏人权的行继续发生，没有减少。我强烈谴责这些侵权行为，并呼吁迅速调查，将施害者绳之以法。此种行为一旦涉及国防和安全部队人员，这一点就尤为重要。必须维护人权和国际人道法。如果不履行这些国际法律义务，就会削弱对国家机构的信心，并间接地加强暴力极端主义和恐怖主义团体以及犯罪集团的破坏稳定活动。我欢迎过渡政府明确承诺解决侵犯人权行为不受惩罚的问题，并重申联合国继续准备支持这种努力。

79. 令我感到鼓舞的是，在制定和实施行动计划以解决冲突中的性暴力和受武装冲突影响的儿童问题方面，重又出现新势头。过渡政府签署了解决冲突中性暴力问题的行动计划，为找到持久解决马里性暴力和性别暴力的结构性原因提供了重要机会。

80. 我赞扬特别代表、马里稳定团的文职和军警人员以及联合国国家工作队的成员。他们在艰难的条件下工作，以支持过渡政府和马里人民实现可持续的和平、

安全和发展。我最强烈地谴责对联合国人员和设施的恐怖袭击，并敦促国家当局加快对此类罪行的调查和起诉。我仍然感谢区域组织、双边和多边伙伴以及民间社会和人道主义组织为努力稳定马里局势和减轻马里人民的苦痛作出宝贵贡献，马里人民乃是暴力行为的首要受害者。我吁请捐助者继续提供亟需的资源，以满足人道主义需求。最后，我要感谢部队和警察派遣国、安全理事会理事国和会员国支持马里稳定团执行其任务。

