



2020年6月1日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及安全理事会关于联合国马里多层面综合稳定特派团(马里稳定团)的第2480(2019)号决议,安理会在该决议中要求我,考虑到包括我的马里问题特别代表在内的所有有关各方的意见,与部队指挥官协商,向安理会提交一封信函,重点说明:(a) 马里面临的安全挑战、稳定团行动进展情况、部队业绩和轮调方面的信息,以及有关安保责任协调的最新情况;(b) 有关综合战略框架和相关过渡计划以及稳定团在安全和政治状况改善和《马里和平与和解协议》执行工作取得进展情况下可能的撤出战略的最新情况。

马里的安全挑战和稳定团行动

如同我在最近的报告(S/2020/223 和 S/2020/476)中所述,马里稳定团继续在极为复杂和不断变化的政治和安全环境中运作。稳定团继续发挥重要作用,协助《协议》各方通过对话克服分歧,在全面执行《协议》方面取得进展,同时为当局保护马里中部平民的努力提供进一步支持。

在马里北部,针对旨在将国家武装部队集中到战略地点的“马利科”行动,马里稳定团加紧努力来保护国家武装部队撤出地区的平民,包括开展“塞卡”行动,以保证加奥大区的加奥-拉贝赞加轴心的安全。稳定团还支持在加奥大区设立第二个县警察局,并为增援下列地点的马里警察和宪兵提供支助:加奥大区的安松戈;梅纳卡;通布图大区的贡达姆、尼亚丰凯和通卡。4月26日和27日,马里稳定团将为加奥和通布图的协调行动机制营地提供安全保障的责任移交给马里国防和安全部队,后者加强了他们在这些营地的存在。

在马里中部,作为其适应计划和加强与国家武装部队的合作的一部分,马里稳定团继续采取具体步骤加强其空中和地面部队的存在,作为其“布法罗”行动的一部分,并特别侧重于邦贾加拉省、科罗省和邦卡省的高风险地区。马里稳定团建立了若干临时行动基地,以支持国家武装部队和地方当局保护平民,同时加强调解与和解举措,并加强打击有罪不罚的努力。作为对安全部门改革的全面支持的一部分,马里稳定团继续向有关国家委员会提供协助,包括协助其执行旨在促进自卫团体自愿解除武装的国家《社区恢复方案》。马里稳定团还通过能力建设



设和交通运输，协助增援邦贾加拉省、邦卡省、科罗省和塞瓦雷的马里警察和宪兵。

除上述马里稳定团和国家当局的种种努力外，制止马里中部暴力的可持续办法还需要强有力的安全和发展对策，其中包括提供基本社会服务、减少社区暴力和解散民兵团体。在呼吁年轻人不要加入武装团体的同时，需要为其提供就业机会。加强司法部门对于打击有罪不罚现象、包括调查和起诉暴行责任人也是至关重要的。

马里稳定团继续努力支持国家当局打击有罪不罚现象，这对该国和该区域的和平与稳定来说不可或缺。稳定团正在与联合国毒品和犯罪问题办公室协调，支持打击恐怖主义和跨国有组织犯罪专门司法股进行调查，并加强其刑事分析和案件管理能力。截至 5 月 20 日，该股正在调查总共[618]起案件，其中包括[319]起恐怖主义案件和[77]起跨国有组织犯罪案件。到目前为止，[13]名个人因针对维和人员的犯罪而被拘留；尚没有任何人因这些行为而被定罪。稳定团向特别调查队提供技术支持，包括对调查政治反对派领导人苏马伊拉·西塞遭绑架一案的支持。稳定团还协助司法部在基达尔执行视察任务(自 2006 年以来第一次)以及在加奥开展视察。

部队和警察业绩

马里稳定团继续采取有效行动，改善稳定团的整体业绩，解决不足之处，特别注重任务执行及其人员的安全和保障。为此，稳定团修订了一些标准作业程序，特别是在 2020 年初为伤员后送制定了事权分散的程序，有助于缩短时间。稳定团进一步审查和精简了综合情势报告，并加强了严重事件调查程序。

在马里中部，马里稳定团加紧努力，确保综合应对针对平民的威胁。1 月份在 Douna-Pen 建立了一个临时行动基地，使稳定团能够在莫普蒂大区的科罗省开展 4 次调解任务，并支持一些小型社区项目。这些努力有助于加强各族群间的联系，并为人道主义行为体进出提供了便利。3 月 10 日，人道主义事务协调厅与稳定团的一个调解团一起评估了民众的人道主义需要。和解努力得到稳定项目支持在这一方面至关重要，因为恐怖主义武装团体往往利用族群间的紧张局势和冲突，而社会融合较强的社区遭受的袭击则较少。

马里稳定团在获悉科罗省的 Dioungani 村和邦卡省的 Ogossogou 村遭到暴力袭击后不到 48 小时，便在那里建立了临时行动基地。稳定团的存在帮助稳定了局势，并使提供人道主义援助和进行人权调查成为可能。稳定团在接到有关指控在泰南库省的 Malémana 犯有侵犯人权行为的报告后，立即通知了马里当局，后者请求协助前往这一偏远地点。稳定团随后护送了一个包括马里宪兵调查组在内的联合调查团前往展开调查。

马里稳定团经改进的早期预警和快速反应能力已证明对防止该国中部地区平民遭受袭击至关重要。3 月初，邦卡省的大小村庄发生了一系列暴力袭击，多人丧生，之后稳定团收到警示，包括通过其免费热线得到报告称该地区即将发生一起袭击。作为回应，稳定团进行了威慑飞行，并成功驱散了推定的攻击者。与

此同时，稳定团的警察行动侧重于长距离安全巡逻和过夜留驻并用，以确保与邦贾加拉省、邦卡省和科罗省受到与多贡族人和富拉尼族人有关联的民兵之间频繁冲突影响的偏远地区社区的接触。

为了更好地评估在马里中部地区作出的保护平民反应的成效，马里稳定团进行了一种新的事件摸底调查工具，该工具综合了军警和文职部门收集的数据，以衡量巡逻和临时行动基地的影响。根据初步调查，在“布法罗”行动框架内进行的巡逻有助于改善该地区的安全，并在防止邦贾加拉省和科罗省的高风险地区的事件升级方面发挥了关键作用。在接下来的几天里，在紧邻地区只记录了数量有限的事件。巡逻的威慑作用或许随着时间的推移而降低，但在两周内仍很明显。在维和人员离开一个地区后，没有记录到针对平民的报复性袭击。

马里稳定团已采取进一步措施，防止维和人员伤亡并加强他们的安全和保障。按照其对使用简易爆炸装置的反制战略，稳定团设置了进一步的培训课程，其中特别以车队指挥官和参谋人员为重点。这些课程辅有地雷行动处为威胁程度强的环境中行动的部队进行的针对性培训和辅导活动。3月，一个运输护卫连在护送一个车队时发现并清除了5个简易爆炸装置。由于针对简易爆炸装置的威胁减轻措施得到所有特遣队实施，被发现并导致失效的爆炸装置达到了很高的比例。这有效地降低了相关死亡事故的风险和数量，有助于维持行动自由并在维和人员中建立信心。

专门的装备，如防雷车辆，对于防止马里北部和中部的伤亡至关重要。我再次呼吁所有会员国履行其在《以行动促维和框架》下的承诺，尽一切可能使维和人员获得必要的装备和培训，以便在最具挑战的一个联合国行动中有效执行任务。马里稳定团目前有550辆装甲车：479辆(87%)在日常使用，有30辆(5.5%)正在维修，另有41辆(7.5%)则由于简易爆炸装置爆炸或超出稳定团修理能力的其他问题而无法使用并急需更换。

对稳定团部队和警察部分的考绩

自2020年初以来，马里稳定团对其军事部队中的24个军事单位进行了考绩，其中1个单位被评为优秀，15个单位被评为令人满意，其余4个单位被评定为业绩不足，包括在任务理解、培训、指挥和控制方面。剩下的4个单位被评为需要全面改进，并收到了有关如何弥补和纠正已查明的不足的具体建议。正在通过进一步的稳定团内部培训、明确程序和申请更多装备来解决不足。总而言之，17个单位提交了业绩改进计划，正在采取积极步骤予以执行。

马里稳定团警察部分继续实施2019年6月建立的系统的考绩制度。此后，对所有10支建制警察部队都进行了考绩，其表现被评为令人满意。考绩标准包括其与社区进行互动的能力、对任务的理解和保护平民、指挥和控制。确定的挑战包括，需要增加装甲运兵车数量，或更换受损运兵车和过期弹药。还建议各部队进一步提高语言能力，加强部队保护，增加安全安保措施，包括巡逻方面。考绩每季度进行一次，凸显了过去几个月各部队以及警察派遣国作出的改进和所采取的步骤。所有部队继续实施业绩改进计划。

自我上次发出信函(S/2019/1004)以来，没有录得部队派遣国提出未申报的限制情形。有一次，一个运输护卫连反对在不对露营地实施夜间空中监视的情况下在一条新的补给路线上执行侦察任务。虽然在维和行动中的指挥官有义务遵守指令，但也认识到，任务区面临着日益严重的威胁，可能需要审查护卫连的部队单位要求说明。

挑战

马里稳定团在马里中部的存在增多，行动节奏加快，继续进一步提高了民众对稳定团的期望。鉴于稳定团应对多重和伴随事件的能力有限，这种情况有时加剧了挫折感。有关武装部队在马里中部侵犯人权的指控，在稳定团与有成员受这些侵犯行为之害的族群互动时给稳定团带来更多挑战。在执行人权尽职调查政策背景下，马里稳定团继续鼓励马里当局采取必要步骤，防止侵犯人权行为，并迅速调查有关武装部队侵犯人权的指控。

自冠状病毒病(COVID-19)疫情在马里爆发以来，马里稳定团军警人员中出现了若干病例，但稳定团迅速行动，与当局密切协作，控制了队伍中的传染。大多数受感染者已经康复。稳定团迅速采取行动，改善医疗基础设施，并雇用更多人员，确保在 COVID-19 大流行导致需求增加的情况下依然拥有足够的医疗能力。疫情的爆发导致马里稳定团放慢了一些活动的开展速度，但稳定团继续落实关键优先事项，包括支持立法选举，其结果是议会中女议员人数增多。同样，稳定团还继续为《协议》监测机制提供支持。在妇女参与方面同样取得了进展，有 6 名妇女现成为协议监测委员会成员。

为防止疫情病蔓而实行的全球旅行限制影响到稳定团的空中业务。对机组人员轮调、专门维修队和备件再补给的限制，导致飞行时数减少。马里稳定团将空中业务列为优先事项，以确保医疗和伤员后送得以持续，拥有快速反应能力，并为优先任务提供支助。对空中业务的限制进一步加重了运输护卫连确保稳定团基地得到补给的负担。

部队轮调

为防止 COVID-19 蔓延，在我的要求下，暂停了军警人员新的部署和轮调。在例外情况下并征得马里当局同意后进行了一些关键轮调，以确保业务连续性。在此类情况下，部署之前和之后的检疫措施均得到执行。

安全存在的协调

马里协调机构仍然作为协调马里境内所有安全部队的活动的主要论坛。3 月 12 日，协调机构重点讨论了将北部城市梅纳卡转变为“无武器”区的计划。行动协调月度会议将马里境内所有安全部队的参谋级代表汇聚在一起，有助于明显改善安全部队间的协调。

执行综合战略框架和过渡计划

综合战略框架的实施继续有助于联合国在马里采取更加一致、资源得到有效利用的综合应对措施，包括在立法选举和应对 COVID-19 爆发的背景下。该框架完全符合国家发展计划和联合国可持续发展合作框架。它仍然是确保利用联合国系统内的相对优势作出协调反应的重要促进因素和协调工具。

在 3 月 19 日和 4 月 29 日举行的立法选举期间，马里稳定团和国家工作队通过稳定团和联合国开发计划署(开发署)共同领导的联合国马里综合选举小组，并与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)协作，向马里当局提供了综合支助。马里稳定团向国家和地方当局提供了政治、技术、安保和后勤支持，并在马里北部和中部分发了选举材料。开发署通过在选举进程中向选举管理机构、民间社会组织和其他利益攸关方提供技术和财政援助，为当局提供了支持。这包括开展能力建设活动、支付一些选举工作人员的报酬、资助对选民的外展活动、预防和缓解与选举有关的冲突、在选举期间针对传染病采取预防措施。此外，马里稳定团、开发署和妇女署协调努力，促进妇女和年轻人参与选举进程，并为此产生了积极影响。稳定团和开发署作出了相当大的努力，支持政府出台预防措施，防止 COVID-19 在投票期间蔓延。

在马里中部，马里稳定团和国家工作队通过斡旋和包容性族群对话，协助 3 120 名流离失所者返回杰内县 Femaye 镇。马里稳定团与人道主义事务协调厅、开发署、联合国儿童基金会、联合国难民事务高级专员公署、世界卫生组织和非政府组织一道，制定了一项行动计划，以应对回返者面临的挑战，其中特别注重安全、保护、住所、保健、供水和环境卫生。

马里稳定团与联合国国家工作队密切合作，确保对 COVID-19 大流行采取综合应对措施。已成立了一个工作队来促进综合应对，并为协助国家和地方当局启动了若干项目。马里稳定团在世界卫生组织的技术支持下，已重新调配资源，通过采购设备和物资来应对 COVID-19 爆发和防止病毒进一步传播，协助开展了旨在加强卫生部和地方当局能力的三个大型项目。

马里稳定团与红十字国际委员会、欧洲联盟和开发署合作，向巴马科以及马里中部和北部的 21 个法庭和 34 所监狱提供了重要用品。

继 2019 年 11 月举办过渡讲习班之后，稳定团和国家工作队于 1 月 23 日审定了过渡日历。考虑到马里高度复杂和迅速变化的政治和安全局势，过渡日历侧重于执行综合战略框架，确保联合国的反应更加协调，与过渡有关的相关部门伙伴的能力得到加强。日历还包括开展对性别和人权问题敏感的冲突分析，以从长远加强性别平等，并开展研究，查明合作伙伴的能力和需要加强的领域，以便最终移交任务。

稳定团可能的长期撤出战略

马里稳定团的最终撤出应取决于一系列政治和安全条件是否得到落实，包括《协议》是否得到全面执行，稳定马里和萨赫勒地区局势的国家能力和区域举措

是否得到加强。在稳定团努力支持马里各方和当局实现这些目标的同时，还必须继续评估实地事态发展，继续聚焦实现最终目标的必要步骤。

总体目标应该仍然是为马里实现更加稳定、更加和平的局面创造条件，使其拥有足够的国家能力来捍卫国家领土完整和主权并保护本国平民，从而可将联合国维持和平特派团重组或撤出。《协议》的全面执行是实现成功过渡的一个重要里程碑。其他重大的里程碑包括该国保护本国公民、和平管理政治争端、提供基本服务和确保长期发展的能力得到加强。没有国家自主权，就没有可行的撤出战略。战略的拟订必须基于国家当局和国际社会为处理建设和平的优先需求和持续动荡的深层原因而开展的建设性对话和建立的伙伴关系。正如我在上次信函中所述，马里稳定团过早撤出，就会产生风险，使自稳定团于 2013 年成立以来在马里取得的来之不易的成果遭逆转，国际社会此后进行的大量投资被荒废，可能给马里和萨赫勒地区造成毁灭性后果。

请提请安全理事会成员注意本信为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)
