



## 2022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团(马里稳定团)的第2584(2021)号决议,安理会在该决议中请我向其提供信息,重点说明:(a)在稳定团行动、安全挑战和安全行为体之间的协调方面的进展,包括在马里协调机构进行的讨论情况;(b)总体业绩情况,包括适应计划的执行情况、维和业绩和问责综合框架及全面规划和业绩评估系统的推出情况、伤员后送系统的改进和业绩、军警人员轮调情况、对据报业绩不佳个案的处理情况;(c)就根据我在2021年3月25日发布的路线图(S/2021/300,附件)整合稳定团所有构成部分的情况提供最新信息,包括说明综合战略框架和相关过渡计划的最新执行情况。

### 稳定团行动进展情况

正如我的报告(S/2022/446)所述,利普塔科-古尔马三国边境地区的安全局势严重恶化,对梅纳卡和加奥大区产生了重大影响。在三国边境地区,法国和欧洲部队宣布撤出马里,减轻了对暴力极端主义团体的压力,这些团体此后进一步加剧了族群间紧张关系,扩大了他们的存在和控制。在马里武装部队加紧其在马里中部行动的背景下,平民仍然面临暴力袭击及日益增多的侵犯和践踏人权行为,而暴力极端主义团体已迁移到该国北部各地区,包括昂松戈(加奥大区)、特西特(加奥大区)、伊内卡尔(梅纳卡大区)和通布图。

尽管存在安全挑战且马里当局的限制日益增加,稳定团仍继续努力保护平民,重点是马里中部以及加奥大区和梅纳卡大区被认为最容易遭受暴力的社区。综合行动和有针对性的部署促进了社区参与和地方和解举措。稳定团的存在对于保护居民点和为这些地区的社区之间展开本地化的和平与和解进程提供空间至关重要。然而,随着恐怖主义威胁的进一步扩大,以及没有安全部队和国家行政机构在这些地区的持续存在,这种进展可能是短暂的,而且很容易逆转。

在马里中部,作为莫普提大区 Diafarabé 镇“獾行动”的一部分,马里稳定团与当地领导人协调,于2月14日开展了威慑性空中机动行动。这一行动使马里稳定团得以与当地居民和 Diafarabé 镇长几个月来首次协作互动。这些综合特派任务在军警特遣队和文职人员的参与下,有助于加强社区参与,加深稳定团对



当地冲突动态的了解，并确定加强社会凝聚力的机会。然而，马里当局最近在中部各大区对空运实行限制，这限制了“獾行动”的活动，包括计划前往 Madougou、Douna Pen 以及科罗和杰内省其他地点的任务。

在莫普提大区的杜安扎，维和人员进行每日巡逻，并执行综合任务以支持水项目和促进安全和有保障的环境，以此作为“海狸行动”的一部分。3月7日至14日，马里稳定团准备开展冠名“Dangare-Wotoro 行动”的多部门工作，目的是调查塞古大区贾巴利附近的侵犯人权行为，此前有指控称马里武装部队在该地区杀害了 35 名平民。然而，马里当局不允许进入现场，导致调查远程进行。

按照旨在保护科罗省、邦卡省和邦贾加拉省平民的“水牛行动”，稳定团继续在奥戈萨古维持一个行动基地，但该大区的进出最近受到中部马里武装部队行动的影响。马里稳定团继续确保莫普提和邦贾加拉之间两座桥梁的安全并使其得以修复，这两座桥梁于对邦贾加拉大区的人口和安全部队的行动至关重要，于 2021 年 8 月遭到极端主义团体的破坏。

在马里北部，由于暴力极端主义团体在三国边境地区的暴力活动加剧，马里稳定团加强了机动特遣部队的力量，并在特西特地区尼日尔河两岸进行巡逻。稳定团还于 2 月 17 日至 24 日和 3 月 21 日至 30 日在出现了暴力极端主义团体侵犯人权的指控之后在特西特开展行动，后来又协助安全转移境内流离失所者。此外，在暴力极端主义团体对该地区平民的威胁加剧后，马里稳定团从 3 月 31 日起将在梅纳卡的昼夜巡逻增加了一倍，并在塔拉塔耶轮流部署部队。

“法里尔行动”继续展开，目的是根据《马里和平与和解协议》监测签署方武装团体和武器的流动情况。在本报告所述期间，签署方武装团体发出的行动通知有所增加，表明签署方愿意遵守停止敌对行动协定。然而，与行动通知有关的不遵守行为仍然很多，而且继续超过所报告的遵守率。所有违反停止敌对行动协定的行为都由稳定团主持的安全问题技术委员会报告和监测。虽然签署协议的武装团体不遵守关于通知其动向的要求的情况继续发生，但签署协议的武装团体之间或与马里北部的当局之间没有恢复暴力冲突或敌对行动。

随着人道主义需求的增加，特别是在冲突造成的流离失所现象最严重的梅纳卡、加奥、锡卡索和卡伊，稳定团通过 21 次人道主义护送提供了安全援助。在梅纳卡，稳定团为简易机场的安全提供了支助，这对人道主义伙伴进入该地区 and 分发人道主义援助起到了至关重要的作用。

### 协调安全力量

马里军事协调机构是协调马里各安全行为体活动的主要论坛，通过该机构继续与其他安全力量密切协调。各个伙伴在 3 月份商定在马里稳定团、“新月形沙丘”行动和马里武装部队之间建立一个三方机制，以加强“新月形沙丘”和塔库巴特混部队撤离的后勤方面的协调和沟通。

马里国防和安全部队行动节奏加快，影响了与马里武装部队的协调。在本报告所述期间，马里稳定团受到的限制也有所增加。由于马里空中行动协调中心采

用了新的批准安排，马里稳定团的航班于 1 月 14 日至 20 日暂停，但马里中部上空的禁飞区仍然有效。由于无人驾驶飞行器或侦察飞行的空中覆盖情况不确定或没有提供，马里稳定团的一些行动被拒绝或不得不推迟。自 2022 年 1 月以来，对马里稳定团在马里中部的飞行请求的拒绝延展至与 Dangere-Wotoro 和 Moura 的人权调查有关的请求、一次前往 Dangatene 支持地方和解的任务以及情报、监视和侦察飞行，其中包括为确保马里稳定团车队安全所必需的飞行。虽然计划中的正常飞行基本上未受影响，但东道国当局的限制极大地影响了稳定团在马里中部开展行动的能力。此外在某些情况下，地面巡逻队遭到拒绝而无法进入特定地点。在关于侵犯和践踏人权的指控增多的地区以及据称有外国安全人员和马里军事人员出现的地区实施了限制。

马里稳定团完成了对其远程侦察小组巡逻队遭遇开火事件的初步调查。这起事件于 3 月 22 日在加奥大区的特西特地区发生，当时一架马里武装部队直升机向远程侦察小组发射了 6 枚火箭弹，其中一枚落在距离该小组一辆车仅 50 米的地方。调查发现马里稳定团已与马里武装部队协调了巡逻，还指出马里稳定团与马里对应方分享的信息可能没有传达到所有相关人员。目前正召集一个调查委员会，以确定防止今后发生类似事件的具体措施。

### 稳定团业绩

稳定团尽管面临重大挑战，却继续通过加强协调、适应和灵活性，在改善总体业绩方面取得长足进展。在基达尔、泰萨利和阿盖洛克的广泛政治和军事互动使安全事件显著减少，包括马里稳定团营地受到的袭击和路边袭击减少，民众的行动更加自由。马里稳定团在基达尔、阿盖洛克和泰萨利各社区与社区参与和速效项目协调实施了安全干预措施。

稳定团还对有关侵犯人权和人口流离失所的报告迅速作出反应。马里稳定团在马里中部和加奥地区启动了综合行动，以开展人权调查，并为偏远地区，特别是马里中部 Moura 的人道主义进出提供便利。为此，将一个特种部队连、两架军用通用直升机和两架攻击直升机从通布图调往莫普提，待命一周。马里稳定团随时准备在马里当局批准的情况下，于 48 小时内部署调查小组。此外，特派团继续支持更广泛的人权监测和报告工作，特别是在贾巴利、阿萨韦雷、纳拉、杜安扎、梅纳卡、塔拉塔耶和特西特等地进行了 15 项人权调查，以及协助与包括全国人权委员会在内的合作伙伴进行的 73 次联合监测任务。

在“以行动促维和+”议程方面取得了更多进展，特别是在战略和业务一体化方面，并在维和业绩和问责综合框架内取得了进展。稳定团继续以“全面规划和业绩评估系统”规定的经修订的进程为基础，包括推动在 2022 年 2 月进行全特派团业绩评估，并按季度收集稳定团关键目标的数据。每季度举行高级管理层会议审查稳定团计划优先事项和实地成果的效力，并为此调整稳定团的干预措施以确保最佳地执行任务。

为限制西非国家经济共同体(西非经共体)制裁对稳定团行动的影响，采取了广泛的缓解措施。稳定团采取了一系列应急措施，以确保对马里银行部门的影响

不会对稳定团的行动能力产生不利影响。1月10日至3月1日期间，在布基纳法索、科特迪瓦、马里、尼日尔和塞内加尔，共有77个货物集装箱被冻结。这些货物包括技术单位的备件、弹药、车辆和飞机备件及承包商的货物。在与马里当局讨论后，马里的货物被放行。相邻的西非经共体国家也在不同地点放行更多的货物。

自2月份以来，来自西非经共体7个部队和警察派遣国的2480名军警人员的轮调工作因没有马里当局的批准而被推迟。这一情况涉及巴马科、梅纳卡、莫普提、加奥和通布图的建制警察部队以及通布图的工兵连，还有莫普提的一个步兵营和通布图的部队保护单位。部队轮调的拖延影响到部队士气，并影响稳定团的行动。

2021年涉及简易爆炸装置的袭击次数创下稳定团成立以来的最高年度记录(245次)。2022年，爆炸威胁迄今仍居高不下，已记录到的这类袭击达76次，与袭击有关的伤亡人数为153人。为支持维持和平人员的安全保障，马里稳定团得到其治理结构的反简易爆炸装置方面支持的减轻简易爆炸装置威胁综合框架，继续加强稳定团的战略能力以及军警部队减轻简易爆炸装置威胁的技术和战术能力。此外，马里稳定团还采取积极步骤，通过提供电子对抗措施弥补最紧迫的设备缺口以缓解简易爆炸装置威胁，使面临最大风险的特遣队能够在中心安全部署和开展行动。另外，随着部队派遣国日益展示出本国在减轻简易爆炸装置所构成威胁方面的培训能力的自主权，地雷行动司开始在即将轮调的教官部署前为其提供培训和辅导支助。这些行动使稳定团发现和拆除爆炸装置的比例升高，从而避免了多起维和人员伤亡和资产毁坏事件。

为解决安全环境恶化的问题，稳定团采取了更多措施以更广泛地加强维和人员的安全保障。虽然在本报告所述期间，马里稳定团营地受到的袭击有所减少，但维和人员的主要补给线继续成为袭击目标。改善营地保护的工作继续展开，包括使用敏捷的基地防御系统，为此建造和整修杜安扎和昂松戈的掩体以及通布图、加奥、基达尔、梅纳卡和泰萨利防御间接火力的单个体顶置保护。

稳定团还对保护技术做了大量投入，以加强其基地的监测、侦查和预警，并保护平民。稳定团调整了其预警部署系统，以应对莫普提、加奥、基达尔和通布图不断变化的威胁。此外，为了补充基达尔营地的静态保护和监视措施，马里稳定团委托部署了其无人驾驶飞机系统。根据我提出的联合国2.0愿景和联合国维持和平行动数字化转型战略，马里稳定团还采取步骤，整合各种事件数据库以提高其分析能力，并推进执行维和情报政策，包括重新启动稳定团维和情报协调机制。

特派团继续采取步骤，改善女性维和人员的安全和福祉，作为更大努力的一部分，以更有效地接触当地居民。根据《妇女参与和平行动埃尔西倡议》，稳定团在已查明妇女比例较高的营地推进了一些建设项目。这些项目包括预制办公房地、水和环境卫生设施以及基达尔的围墙和安全门装置。马里稳定团还与秘书处协调，启动了在7个建制警察部队营地扩大住宿和环境卫生基础设施的计划。

## 国际部队撤出的影响

“新月形沙丘”行动和塔库巴特混部队的撤离将使该国的总体安全架构和态势发生重大变化，这将影响稳定团的行动。鉴于极端主义团体之间最近发生的冲突以及利普塔科-古尔马三国边境地区的安全局势普遍恶化，东区将受到特别大的影响。这一安全漏洞将对保护平民产生影响。

正如我在报告(S/2022/446)中所述，秘书处正与部队派遣国接触，以弥补后勤方面的漏洞，包括以前通过“新月形沙丘行动”在加奥提供的医疗能力。驻扎在邻国的法国部队在撤出马里后，或许能够通过提供飞越航线的侦察和威慑飞行支持稳定团的行动。但这种支持需要得到马里当局的批准。马里稳定团正在拟定能够摆脱因“新月形沙丘”行动和塔库巴部队撤离而出现情况的应对方案，并规划应急措施以减轻风险，包括与联合国人员的安全保障有关的风险。可以考虑采取一些短期措施加强稳定团在北部的态势，以执行任务并保护其人员和资产。除这些措施外，联合国提议与马里当局密切协商，对局势进行内部审查，以期就如何适应新的现实情况提出建议。

## 适应计划

自1月以来，计划中的商业情报、监视和侦察三个单位中的一个已在通布图全面运作。此外，将最晚于2022年7月部署到莫普提的快速反应部队的部队组建进程也取得了一些进展。目前正向莫普提部署第二个商用固定翼情报、监视和侦察单位和一个武装直升机单位，并将一个军用通用直升机单位从通布图重新部署到莫普提，这些部署应在年底前完成。一个无人驾驶飞机系统单位已准备好部署到通布图，等待马里当局批准土地使用权和进行建造。

缺乏适应计划中设想的关键能力、特别是在武装航空单位方面，继续妨碍稳定团的工作。迄今为止，尚未收到涉及为基达尔提供一个武装直升机单位或民用旋转翼单位(由三架特别装备的直升机组成)或计划为加奥提供的攻击直升机单位作出的认捐。充分执行适应计划对于确保任务的持续执行和维和人员的安全保障至关重要。由于“新月形沙丘”行动和塔库巴特混部队即将撤出，因此更加迫切需要满足这些要求。所以，我再次呼吁所有会员国积极协助建立这些待建能力，最重要的是航空资产。

## 对稳定团军事和警察部分的考绩

自2021年12月以来，已向联合国总部提交了11份已完成的军事单位评价。其中包括4个步兵单位、3个军用航空单位、1个军事医院、2个爆炸物处理单位和1个军事运输单位。所有单位均被评价为令人满意。两个单位的评级远远高于稳定团的平均级别，部队领导层注意到一个爆炸物处理单位的指挥官的领导素质和一个航空单位的工作效率。在11个接受评估的单位中，一些部队的其他出色评级结果包括：对局势的了解良好(2个单位)、弹药储存良好(2个单位)和使用交战小组适当。已查明的不足之处包括：没有交战规则卡，一支部队没有更积极地参与执行任务，以及一个军医院单位的个人卫生和隔离能力不足。其他已查明的不足之处包括女性维和人员的人数不够，遵守预定的主要装备维修计划的力度不

够，以及防雷车辆的数量不足。正在开展的工作包括通过使用新的随团评价在线工具，加强军事单位的评价。马里稳定团进行了另外几次评价，部队领导层仍在审查这些评价。此外，马里稳定团还利用军事厅制定的任务、标准和指标方法，对各单位进行了试点评价。

马里稳定团警察完成了 8 次考绩和评价报告，而一个单位被确定在维持方面存在不足。杰出业绩和已确定的良好做法的例子包括两个单位的领导层和对特派任务的理解，以及一个单位的警察技术和战术的熟练程度。评价结果显示业绩总体令人满意。已确定一些单位需改进的领域包括部署新装甲运兵车、更换过期弹药、加强营地防卫、进行伙伴急救包系统培训并加强针对特定任务的部署前培训。作为进一步提高业绩良好单位业绩的一部分，所有部队都收到了在业绩改进计划框架内提出的建议。此外，每月对所有 11 个建制警察单位进行评价，共进行 60 次行动准备状态检查。

### 业绩挑战

由于马里的不安全局势加剧，马里稳定团警察的远程和夜间巡逻不得不缩小地域范围，主要原因是受到简易爆炸装置的威胁，而且缺乏防雷车辆。为解决这一问题，稳定团更新了建制警察部队的部队要求说明以包括防雷车辆和伤员后送培训，这两项对确保维和人员的安全和保障至关重要。此外，一些部队和警察派遣国仍然缺少保护人员免受简易爆炸装置伤害的关键装备，如车载干扰器。

如我在上一封信(S/2022/8)中所述，作为适应计划的核心部分，稳定团机动特遣队的全面运作继续受到一些部队派遣国所表达的关切的妨碍，包括对伤员后送的关切，这可能会因“新月形沙丘”行动和塔库巴特混部队的撤离而受到进一步影响。因此，组成工作队的特遣队的部署地区仍然十分有限。

在本报告所述期间，稳定团继续改进其伤员后送系统，以提高效率、改善协调和提高能力，包括不断修订马里稳定团伤员后送标准作业程序。稳定团还加强了对电子伤员后送工具的使用，使其能够跟踪伤员后送流程每个阶段的执行情况。伤员后送仍然是稳定团支持马里国防和安全部队的一个重要方面。自 2021 年 1 月以来，稳定团为马里国防和安全部队撤离了至少 226 人。

### 执行综合战略框架和过渡计划

稳定团继续推进跨构成部分的协调以及与联合国国家工作队的协调，包括确保在马里面临复杂挑战的情况下集体协调一致地执行任务。

马里稳定团和联合国国家工作队继续对当前政治过渡的进程和恢复宪政秩序提供综合支持。根据稳定团的[任务执行路线图\(S/2021/300\)](#)，附件)，第一阶段继续侧重于最终举行全国选举的政治过渡期间要实现的关键目标。一旦政治过渡结束，将与马里政府和联合国国家工作队协调，开展第二阶段的长期过渡规划。

与此同时，在 2020 年下半年制定的综合过渡支助计划框架内，继续与联合国国家工作队开展综合工作。特别是马里稳定团和国家工作队继续执行一系列项目，以支持选举筹备和改革领域的政治过渡，重点是增加妇女的参与以及支持打

击有罪不罚现象。在这方面，由联合国开发计划署(开发署)、马里稳定团和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)组成的联合国综合选举小组继续为选举筹备和改革提供重要支持。为增加妇女对选举和政治进程的参加和参与，稳定团与妇女署合作设立一个妇女状况室，并为举办面向 2 000 多名潜在女性候选人的能力建设课提供了便利。马里稳定团根据其于联合国毒品和犯罪问题办公室开展的打击有罪不罚现象合办项目，为制定解决监狱中暴力和武装团体招募问题的路线图、司法系统中的反腐败举措以及旨在保护受害人和证人的立法、技术和能力建设援助提供了支持。

请将本信提请安全理事会成员注意为荷。

安东尼奥·古特雷斯(签名)

---