



安全理事会

Distr.: General
24 December 2020
Chinese
Original: English

2020 年 12 月 23 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 [2531 \(2020\)](#) 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) 稳定团行动进展情况, 包括安全挑战、适应计划执行情况以及马里协调机构内讨论的最新情况; (b) 军警人员业绩和轮调情况, 包括未申明的限制条件及其对稳定团的影响情况; (c) 综合战略框架及相关过渡计划的最新情况, 以及稳定团在安全和政治状况改善且《马里和平与和解协议》执行工作取得进展情况下的可能撤出战略的最新情况。

稳定团行动进展情况

如我最近的报告([S/2020/952](#) 和 [S/2020/1281](#))中所述, 由于在执行适应计划和加强综合规划方面取得了重大进展, 稳定团进一步加快了行动节奏, 并对充满挑战和不断变化的安全环境采取了更加协调一致的全特派团处理办法。尽管如此, 持续存在的装备短缺问题, 特别是支持稳定团机动特遣队的航空资产和外科医疗队短缺, 继续构成严峻的业务挑战, 影响到稳定团迅速灵活应对的能力。

在马里中部, 马里稳定团开展了“猫鼬”行动, 它是稳定团适应计划的重要组成部分, 也是稳定团落实机动特遣队概念工作的重要组成部分, 这项工作旨在保护在稳定团目前部署范围外的平民。2020 年 10 月 23 日, “猫鼬”行动进入新阶段, 在短时间内迅速部署部队到莫普提大区杜安扎省, 以应对当地民众面临的新威胁, 并支持马里国防和安全部队。该行动使马里稳定团得以发挥更强的机动性和快速反应能力。该行动涉及调动空中和地面部队, 包括来自两个不同军区的特种部队和一支直升机部队。

稳定团在采取更加积极主动的姿态保护平民方面取得了更多进步。与文职支柱和联合国国家工作队的统筹规划得到改善, 这使稳定团能够加强努力, 在“水牛”行动框架内, 利用临时行动基地保护邦贾加拉省、科罗省和邦卡省等高风险地区的平民。在本报告所述期间, 马里稳定团又建立了 7 个临时基地, 同时作为这些实体保护措施补充, 文职部分牵头采取了调解与和解举措。在莫普提大区



科罗省，稳定团采取了文职和军事综合办法，并扩大了临时行动基地，通过提供取得成果所需的时间、安全保障和准入，促成了平民和解举措。

在主办地方主导的族群间对话的地区，马里稳定团向当地伙伴提供支持，这有助于减少平民伤亡，恢复了所有族群的行动自由，并使经济活动得到了一定恢复。在莫普提大区的奥戈萨古村，马里稳定团的一个临时行动基地提供支持，使多贡族群与富拉尼族群两年来首次会面，标志着在当地发生两起针对平民的屠杀事件后，迈出了重要积极的一步。此外，在一辆往返于邦贾加拉与邦卡村镇之间的公交车遇袭后，由于稳定团驻该地区基地就在附近，维和人员得以救助受伤的乘客。

马里稳定团与马里国防和安全部队之间的协调有了显著改善，特别是在马里中部。稳定团军事部分与马里部队开展了多次保护平民的协同行动，马里稳定团警察则增加了与马里安全部队在马里中部的联合巡逻次数。2020 年 10 月利用蒂米尼里镇的临时行动基地开展的“眼镜蛇”行动，表明马里稳定团部队与警察之间以及与马里国防和安全部队之间的协作达到了前所未有的水平。该行动共拘捕 8 人，并缴获了简易爆炸装置材料。

在马里北部，马里稳定团继续加强保护平民的工作。在通布图大区，稳定团与马里国防和安全部队协作，作为“赢家”行动的一部分，启动了一系列保护平民举措。稳定团利用上述协调改进的情况，为确保资源效率，继续把重点放在国家武装部队力量最弱的地区，包括在加奥大区，“塞卡”行动为保证加奥-拉贝赞加轴线的安全做出了贡献。在基达尔大区，作为“阿穆肯”综合行动的一部分，稳定团军警和文职人员深入偏远村庄开展工作，包括实施建立信任速效项目，从而帮助缓解了与资源管理和获取问题有关的紧张局势。

在通布图大区贡达姆省、迪雷省和尼亚丰凯省，当地安全部队的力量有限，激进团体扰乱了平民的日常生活，马里稳定团警察与马里安全部队一起推出了一系列社区警务举措，提供了一定程度的保护。类似的举措也在莫普提大区开展。

在梅纳卡，稳定团继续支持“梅纳卡无武器”倡议，该倡议旨在通过马里国防和安全部队、签署《协议》的各武装团体以及马里稳定团的协同努力，在该市提供安全的环境，并为马里北部其他地方提供可复制的模式。稳定团支持在战略要地设立检查站，参加协同巡逻，并提供车辆支持马里安全部队的部署。该倡议有助于减少对平民的袭击。

适应计划的执行情况

尽管受到冠状病毒病(COVID-19)疫情造成的限制，马里稳定团继续执行其适应计划，同时调整时间表。在本报告所述期间，稳定团完成了 2020 年早些时候启动的大部分特遣队调动和合并工作，包括将一个机械化步兵连和基地防御部队从通布图迁至莫普提。然而，最初计划在 2021 年 4 月底前完成的稳定团莫普提营地扩建工作出现了延误。莫普提基地对于执行适应计划至关重要，因为预计该基地将成为支持在该国中部实现稳定和恢复国家权力并保护平民的主要工作平台，而这些延误将推迟原计划增派部队的工作和适应计划的全面执行工作。

在加奥，一个无人驾驶飞机系统于 2020 年 10 月份开始运行。加奥基地的扩建工作由多个部分构成，各部分处于不同的完成阶段。

预计将于今年年底完成所需架构，以便部署稳定团快速反应部队、远程侦察巡逻队和作为“猫鼬”行动关键要素的首个前方指挥所，其他部分将在 2021 年陆续完成。

协调安全力量

马里协调机构仍是协调马里国防和安全部队、萨赫勒五国集团联合部队、法国部队、欧洲联盟马里培训特派团和马里稳定团活动的有效论坛。其他举措促进了该机构的业务效力，包括在马里协调机构季度会议间隙，每月举行业务协调会议以起到指导委员会的作用，在会上商讨季度会议上确认的问题，并由一个马里武装部队主持的监测小组提供监督。这些不同级别的会议改善了关于行动方针的决策，最重要的是有助于执行在国际部队各自任务框架内作出的决定。

在 2020 年 11 月 5 日举行的季度会议上，与会者商定了三份路线图，其中概述了国际安全力量在支持马里国防和安全部队、包括支持重新部署和培训需求方面的明确职责分配。

稳定团业绩

尽管 COVID-19 疫情和最终导致 2020 年 8 月 18 日军事政变的重大政治危机造成了限制，但马里稳定团仍继续确保执行任务和行动连续性，同时迅速适应实地的新情况。在这方面，马里稳定团在防止政治局势进一步恶化和支持包容各方的过渡方面发挥了核心作用。稳定团还继续协助《和平协议》各方通过对话克服分歧，在全面执行该协议方面取得进展，并继续为当局在该国中部保护平民的努力提供重要支持。

马里稳定团继续采取措施改进其军警人员的业绩，弥补不足之处，尤其注重任务执行工作及其人员的安全和保障。这包括采取了更多措施，以加强联合国维和人员在行动期间以及在营地内的安全。正在进行的减轻爆炸物威胁培训和指导有助于及时发现越来越多的简易爆炸装置。2020 年 7 月，马里稳定团在“工具箱”行动框架内采取了一系列综合措施，努力减轻马里稳定团车队在所有主要路线上受到的威胁。

然而，一些部队仍然缺乏在马里北部和中部预防人员伤亡所需的适当干扰器和防雷车。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，加大力度确保维和人员获得必要的装备和培训，以便他们在这一最具挑战性的联合国行动中有效执行任务。马里稳定团部队目前有 562 辆装甲车：483 辆(86%)在日常使用，33 辆(6%)正在维护，另有 46 辆(8%)无法使用且急需更换，原因是简易爆炸装置爆炸或其他问题导致的受损状况超出了稳定团的修理能力。

对稳定团部队和警察部分的考绩

2020 年 3 月，由于 COVID-19 疫情，马里稳定团暂停了对其军事单位的考绩。考绩工作于 2020 年 11 月恢复，目前正在最后确定结果。在本报告所述期间，

稳定团部队更新了考绩方法，以确保更好地适应行动环境，并且更加强调领导力、行动准备情况和任务绩效。

马里稳定团警察部分继续实施 2019 年 6 月建立的系统考绩制度。自 2020 年 7 月以来，对 17 支建制警察部队进行了考绩，其表现被评为令人满意。衡量标准包括与社区进行互动的能力、对任务的认知和保护平民、指挥和控制。查明的挑战包括需要增加防雷车数量并更换受损车辆。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，包括巡逻相关措施。

考绩每季度进行一次，突出反映了过去几个月各部队和警察派遣国作出的改进和所采取的措施。所有部队继续实施业绩改进计划。

自我上一封信(S/2020/481)以来，没有发现部队派遣国提出未申报的限制情形。

挑战

8 月 18 日政变和随之而来的体制不确定性曾一度有可能给稳定团在实地的行动增加重大挑战。

最终，马里稳定团在此期间与马里国防和安全部队保持了有效协调，从而加快了保护马里中部和北部平民的行动。西非国家经济共同体在政变后实施并于 2020 年 10 月 6 日解除的制裁对稳定团的行动影响有限。稳定团采取的补救措施在一定程度上缓解了这些影响，例如建立与邻国的空桥以便工作人员(包括单派警察)旅行，并与会员国协作确保必需品的供应。

马里稳定团加强了缓解疫情影响的措施，以最大限度地减少对业务的影响。2020 年 3 月成立的 COVID-19 工作队继续开展协调工作，确保采取预防措施，并与联合国各机构、基金和方案采取统筹办法。军警部分成立了 COVID-19 工作组和一个监督单位，以监督 COVID-19 保护和预防准则、包括 14 天隔离期的遵守情况。在部队轮调期间，各部队报告了 89 例病例。马里稳定团还采取措施提高 COVID-19 试剂盒的供应能力，并于 2020 年 10 月接收了三个化验室。

装备短缺继续妨碍马里稳定团执行任务。旋翼飞机是执行任务的关键工具，但随着一支部队最近调回本国，旋翼飞机供应不足。因此，稳定团军事部分对直升机机队的使用率被限制在 25%，这严重影响了军事部分的机动性和以迅速灵活的方式应对平民面临的新出现威胁的能力。秘书处继续与部队和警察派遣国合作弥补这一关键不足，以加强行动机动性并充分利用稳定团的适应计划。

简易爆炸装置严重影响平民，仍然是马里稳定团面临的主要威胁，特别是在主要补给道路上对后勤车队构成威胁。自 2020 年 7 月以来，在马里使用了 98 个简易爆炸装置，包括针对马里稳定团的 39 个简易爆炸装置(马里稳定团拆下并解除了 19 个，引爆了 20 个)。虽然国际部队继续在马里中部和北部遭遇简易爆炸装置，但最近在以前未受影响的地区发生的袭击可能表明南部地区的安全局势有所恶化。稳定团继续专注于加强措施，改善人员安全。

部队轮调

军警人员的部署和轮调在 2020 年 3 月份因 COVID-19 疫情暂停后，于 7 月 1 日逐步恢复。

马里稳定团继续在部署前后实施隔离检疫措施。2020 年 8 月下旬，该区域的特遣队和单派军警人员轮调工作受到了 8 月 18 日巴马科政变后西非经共体制裁所实施的旅行限制的部分影响。10 月份制裁解除后，人员的部署、轮调和任满回国重新开始。

执行综合战略框架和过渡计划

稳定团继续利用综合战略框架加强稳定团与联合国国家工作队之间的协调和互补。以该框架为工具，可利用比较优势和职责分工，并促进马里稳定团职责的逐步移交。根据秘书长 2019 年 2 月关于过渡规划的指示，于 2020 年 2 月制定了过渡日历，计划对国家和国际利益攸关方开展能力摸底工作。还制定了职权范围，以便开展工作，查明联合国系统和马里国家利益攸关方在技术和业务方面的差距和能力，以期逐步将马里稳定团相关职责移交给这些重要伙伴。由于 COVID-19 疫情的限制，计划开展的敏感对待性别和人权问题的冲突分析工作被推迟，预计将在 2021 年初与能力摸底工作同时进行，并为摸底工作提供支持。

全面业绩评估

马里稳定团继续推出全面业绩评估系统。马里稳定团连续第二年利用该系统为编写 2021/22 年预算报告提供参考、精简预算框架并侧重于提高影响力，支持资源和任务执行工作的更有效匹配，同时考虑到马里不断变化的政治和安全挑战。2020 年 11 月，马里稳定团进行了第一次业绩评估，将稳定团各组成部分和支柱汇聚在一起，统筹收集数据，分析任务执行进展情况，并提出建议供高级领导层审议。

稳定团长期撤出战略的规划和路线图

根据第 2531(2020)号决议，马里稳定团已开始制定长期路线图，评估马里和平与安全面临的持续挑战，以确保在条件得到满足且无损马里和区域稳定的情况下，分阶段、协调和审慎地移交安全职责，从而为稳定团的可能撤出战略开辟道路。

考虑到马里在实地面临的新情况和复杂挑战，设想采取循序渐进的办法，为 18 个月过渡期制定一套实际、相关和明确可衡量的基准和条件，过渡期预计将以全国选举告终。

马里稳定团将与国家工作队协调，根据其任务规定并以国家行动计划为基础，把第一阶段的工作重点放在以下领域：(a) 政治进程和机构改革；(b) 保护和安全支助；(c) 全国选举；(d) 恢复和扩展国家权力；(e) 法治和打击有罪不罚现象；(f) 社会经济复原。

长期路线图的第二阶段将侧重于过渡期后有待解决的重要挑战和所需能力，以便马里稳定团能够着手根据能力摸底结果，计划分阶段、协调一致地移交安全职责，并向联合国国家工作队和国家利益攸关方移交指责。

第三阶段将在晚些时候确定，具体将包括稳定团的可能撤出战略，该战略设想在条件得到满足且无损马里和区域稳定的情况下逐步撤出。

如我上一封信所述，马里稳定团在马里的作用仍然至关重要，尤其是在该国实施政治过渡、推动执行《和平协议》并促进马里中部实现稳定之时。

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)
