



## 秘书长按照安全理事会第 1556(2004)号决议第 6、13 和 16 段、第 1564(2004)号决议第 15 段和第 1574(2004)号决议第 17 段提出的关于苏丹问题的报告

### 一. 引言

1. 本报告是按照安全理事会第 1556(2004)号决议第 6、13 和 16 段、第 1564(2004)号决议第 15 段和第 1574(2004)号决议第 17 段提出的。

### 二. 达尔富尔的不安全局势

2. 虽然 2005 年 2 月份苏丹政府和各武装运动在达尔富尔发生的冲突少于前两个月，而且采取了某些脱离接触行动，但是安全局势仍然不稳。据报，无法无天现象和民兵的袭击行为仍然困扰着数千名平民的生活。民兵究竟是为了经济利益还是为了政治和部落利益而进行袭击，两者之间的因果关系难以判断。但有一点是肯定的：政府没有阻止这些团伙袭击平民。

3. 2 月，苏丹解放运动和苏丹解放军（解运和解放军）与政府军在北达尔富尔州的埃尔法希尔东北部多个地点发生冲突。2 月 8 日在赛伊赫发生了第一次冲突，2 月 11 日在科马发生了第二次冲突。继 1 月解运和解放军减少了对政府警察和军队的袭击以后，政府军与解运和解放军之间的直接战斗或冲突也趋于减少。

4. 继 2005 年 1 月的轰炸报告后，非洲联盟驻苏丹特派团确认政府已经开始从埃尔法希尔和尼亚拉撤走安托诺夫型轰炸机。这是一个重要的值得欢迎的建立信任措施。虽然政府在达尔富尔保留了军用直升机，但是 2 月没有战斗直升机发射武器的报告。

5. 虽然政府没有恢复 12 月份进行的“道路清理”行动，但是政府军仍然驻扎在行动期间所占领的埃尔法希尔北部和尼亚拉东部和南部若干地区。此外，当地指挥官不止一次告诉非洲联盟驻苏丹特派团，他们没有接到调到尼亚拉的任何



命令。同时，苏丹解放运动/解放军在附近地点驻留。各种敌对力量不断在较近距离内部署说明，紧张对峙和重新爆发暴力冲突的危险仍然很大。

6. 在此情况下，联合委员会 2 月 16 日和 17 日在恩贾梅纳举行的第 7 次高级别会上决定向达尔富尔派遣一个小组，核实各方军队占领的阵地情况，以便拟订隔离各方军队的计划。必须明确划定当地各方军队所控制的领土界限，这样，停火协定才能切实可行，才能为各方军队脱离接触创造重要的先决条件。因此，我欢迎这项决定并敦促联合委员会尽早部署该小组。潜在的风险是，如果部署这样一个小组，可能引起当地各方军队发生新一波冲突，因为各方会试图在划界工作完成以前尽量占取更多的优势。然而，如果不进行核实，不断发生暴力对抗的危险会更大。我呼吁苏丹政府和各武装运动充分遵守他们在 2004 年 4 月《人道主义停火协定》和 2004 年 11 月《阿布贾议定书》中作出的承诺。

7. 2 月份发生的事件表明，在各武装力量划定阵地界限以后，有可能和平地实现脱离接触。在非洲联盟驻苏丹特派团表示准备在达尔富尔南部拉巴多周围地区部署少量部队以后，苏丹政府依照 2004 年 12 月 17 日联合执行机制会议上作出的承诺和联合委员会 1 月会议所重申的承诺，从该地区撤出了军队。非洲联盟驻苏丹特派团目前在拉巴多驻扎了 32 名执行保护任务的一排士兵，还计划部署若干名军事观察员加入。早期迹象表明，这一部署对于这个最近几个月来发生最惨烈战斗的紧张地区的局势起到了稳定作用，数千名境内流离失所者返回现象证明了这一点。我鼓励非洲联盟继续在力所能及的情况下尽可能多地做出此类部署，以便使其他地区的各方力量脱离接触。

8. 苏丹政府最近在联合委员会第 7 次会议上承诺从南达尔富尔州的另外三个村庄撤军，非洲联盟驻苏丹特派团可以利用这一机会推广在拉巴多采取的做法。如果苏丹政府象它公开表示的那样，不久从马尔拉、伊什马和古赖德撤军，我会敦促非洲联盟进入这些地区，继续推动脱离接触进程。

9. 2 月份，带有联合国/世界粮食计划署（粮食计划署）标志的直升机两次遭到猛烈炮火袭击。在这两起事件中，直升机都是在经过锡亚赫飞往北达尔富尔州的马勒哈韦尔斯时遭到射击的。在 2 月 8 日发生的第一事件中，机组人员听见并看到炮火射向飞机附近。在 2 月 15 日发生的第二事件中，飞行员听见三组枪炮声，每组 6 发，射向直升机。解运和解放军宣布第二起事件是他们开火，因为他们事先没有得到适当通知。鉴于解运和解放军控制有关地区，而且在联合国官员直截了当询问时他们并没有否认参与袭击事件，可以推测第一起事件也是他们所为。2 月，非洲联盟驻苏丹特派团至少遭到 7 次袭击，与 12 月和 1 月遭受一两次袭击相比大幅上升。2 月 25 日，在南达尔富尔州，民兵朝非洲联盟驻苏丹特派团巡逻队开火。在这次袭击中，该特派团没有人员受伤，也没有财产损失。不管解运和解放军提出何种借口或解释，都不能说明他们的军队有理由向带有醒目的联合

国、非洲联盟或救援机构和组织标志的飞机或车辆开火。我对这些行径表示谴责。如果发生伤亡，有关的指挥官必须承担责任。

10. 在民兵或金戈威德民兵和反叛团伙之间发生的战斗中，2月2日金戈威德分子袭击了解运和解放军在科尔马地区的一个营地，2月19日袭击了位于杰贝勒马拉地区的另一个营地，在这两次袭击中苏丹解放运动/解放军都处于守势。据报，金戈威德民兵和反叛分子之间的第三次直接冲突发生于2月21日，当时民兵袭击了南达尔富尔州的托里地区。非洲联盟驻苏丹特派团报告说，13名村民被打死，4人被打伤。另外据报，苏丹解放运动/解放军与部落民兵在杰贝勒马拉斯西部发生了战斗。

11. 虽然2月反叛运动和部落民兵之间的直接冲突有所减少，但是，民兵继续袭击平民目标。据报，金戈威德民兵骚扰和袭击了流离失所者营地，袭击了村庄居民，为防止人们回返烧掉了被人遗弃的村庄。

12. 金戈威德民兵对托里的袭击说明南达尔富尔州局势一直很不稳定。部落民兵在这个州的活动十分猖獗，不少团伙在尼亚拉北部的杜马和基丁吉尔及古赖德以南地区活动。在部落民兵的某些活动中，如同托里发生的事件一样，有的是针对怀疑或肯定是苏丹解放运动/解放军控制区的行动。

13. 部落民兵发起的多数战事似乎不一定与苏丹政府和反叛运动之间的政治斗争有关。部落民兵还参与了无数偷牲口的事件，把大群牲口赶到更好的牧区。据报，本月在南达尔富尔州发生了五起抢劫牲畜的事件。据报，2月10日位于纳迪夫的哈巴尼亚部落和布尔戈部落人员与位于伊什马的达格胡部落人员发生了战斗。当地警察进行了干预，但是在警察干预之前已经有两个平民被杀，约1500头牛被抢。非洲联盟驻苏丹特派团一直在协助当地警察追回被抢的牲口，已经有所收获。

14. 总而言之，达尔富尔三个州的安全局势仍然十分令人担忧。各反叛运动、金戈威德民兵和政府军之间的战斗可能持续，针对平民进行的直接袭击仍很明显。金戈威德民兵之所以胆大妄为，抢劫，袭击平民或武装运动，都是政府无所作为，不能控制这些团伙，更不用说解除他们武装或进行逮捕的直接后果。

### **三. 保护达尔富尔的平民：政府为履行其义务，打击金戈威德民兵、消除有罪不罚现象、实行保护、尊重人权和建立信任而采取的措施**

15. 虽然北达尔富尔州和西达尔富尔州的局势在2月相对平静，但是在南达尔富尔州，特别是尼亚拉东部地区的村庄和道路上发生了若干起袭击平民的事件。达尔富尔各地许多境内流离失所者营地外部地区局势不安，继续阻碍流离失所者的正常和自由行动。非洲联盟派驻达尔富尔的第一批民警人员可能有利于改善安全

局势。非洲联盟表示，警察将在若干个营地经常驻留。非洲联盟驻苏丹特派团警官还将与当地警察一起进行能力建设活动和培训活动，以鼓励采取适当的维持治安对策和标准。

16. 达尔富尔将要发生的旱灾有可能增加保护任务的艰巨性，需要作为人道主义对策的一部分进行处理。由于资源越来越短缺，再加上有些团体认为在人道主义援助物品分发的过程中存在着不公平现象，可能导致紧张对峙升级，冲突重新爆发。人道主义机构已经开始评估所有平民，包括营地居民、收容社区、回返者和游牧人口的优先需要。

17. 2 月份，继续有报告称发生新的强奸和性暴力事件。人权观察员继续报道达尔富尔全境有关强奸案件的指控。许多境内流离失所者营地外地区安全状况仍然极差。妇女和女孩走出营地取柴捡草时特别容易遭到攻击。警察依旧不对投诉展开适当调查，即使按规定正式报案后亦然；人们对此一直感到关切。据报，在（西达尔富尔州）穆克贾地区，警察逮捕被强奸至孕的未婚妇女；这一消息令人不安，也令我非常关切。此外，据报发生过警察逮捕报案者的事。主管当局要把这些报告作为优先事项加以调查。

18. 联合国各机构和非政府组织继续在境内流离失所者营地培训妇女建造和使用节省燃料的炉灶，替代较常用的炉灶；后者需要经常到营地外采集燃料。我欣悉非洲联盟与人道主义界就此问题展开合作，欢迎最近在埃尔法希尔进行的讨论所商定的提议，即在妇女取道捡柴最易遭受暴力的路线上，由非洲联盟驻苏丹特派团进行巡逻。

19. 关于接待强奸受害者指导方针的订正通知规定，性暴力行为受害者不用先向警察报案，就可以在公立医院和私人诊所得到治疗；当局尚未将该通知传达给达尔富尔各州。同司法部进行讨论后，政府原则上同意与联合国各机构在达尔富尔开展共同的传达活动。

20. 有关团体对平民百姓不分青红皂白地发动攻击，儿童也仍受其害。我特别感到不安的是，据报有人专门攻击儿童，如强奸女童。同妇女一样，女孩在被强奸之后，很难得到医治和警察回应。有罪不罚的大气候严重损害了儿童应受保护、免遭虐待的权利。

21. 据报，1 月 13 日和 14 日，（南达尔富尔州）哈马达村受到袭击，100 多位平民遇难，至少 30 名妇女和女孩遭到群奸；对此并未展开任何认真的调查。调查干事没有依法视察犯罪现场，只是会晤了在尼亚拉医院接受治疗的几名受害者。我强烈敦请苏丹政府确保彻底调查这些侵犯人权的严重事件，并将肇事者从速绳之以法。

22. 2004 年 12 月以来，人权咨询理事会尚未提出任何报告，说明政府为履行 2004 年 7 月 3 日苏丹政府和联合国发表的联合公报规定的义务而采取的行动。

23. 地方当局允许尼亚拉的人权观察员视察主要的国家安全拘留中心，得以观察拘留所的状况并会晤被拘留者。联合国提出完全能够进入国家安全和军事情报拘留中心的要求，以及察访监狱和被警察拘留者的要求，现正等待政府作出答复。

24. 政府按照国家调查委员会的建议设立了几个委员会，其中的两个——司法调查委员会和赔偿委员会，已经开始访问达尔富尔各州。司法调查委员会吁请尼亚拉民众提供信息，但响应不大，因为民众对委员会及其任务缺乏了解，并怀疑它为受害者伸张正义的能力。境内流离失所人口还表示担心，他们向委员会提供关于所指称的侵犯人权行为的信息，可能为他们带来不利的后果。

25. 10月我曾向你报告成立了联合执行机制人权和保护小组委员会；在两度延期以及政府甚不情愿促成的情况下，该小组委员会2月20日举行了第一次实质性会议。由于政府一些关键部门没有到会，关于三大重要问题（哈马达屠杀事件的后续工作、消除劫持妇幼行为委员会对境内流离失所者进行非自愿/不适当的遣返以及传达司法部关于接待强奸受害者的指导方针）的实质性讨论推迟到该小组委员会下一届会议。人们日益关注地指出，政府未能作出承诺，未能适当重视小组委员会进程，正在大大削弱其作为处理严重的人权和保护问题论坛的效力。

26. 目前有十六名人权观察员驻在达尔富尔，有三名驻在喀土穆，这比1月份增加了六人。到月底，预计有12名联合国自愿人员加入他们的行列，另有32名国际专业工作人员目前正处于不同的招聘阶段。联合国其他机构现在在达尔富尔派驻有26名国际工作人员，处理保护问题，有六人驻在喀土穆。

#### 四. 达尔富尔的人道主义局势

27. 240多万人继续受达尔富尔冲突的影响，受影响人口中有180万左右为境内流离失所者。

28. 世界粮食计划署和国际移徙组织（移徙组织）正计划在今后数月内开展一次全达尔富尔地区的登记活动，以便与各营地的境内流离失所者及其收容社区建立更密切、更有效的联系。登记活动将同对较偏僻地区的评估联系起来，以确定日益受干旱和经济及自然资源匮乏影响的民众的具体需求。游牧部落抱怨说，对他们的社区没有提供多少援助，结果人道主义工作者和粮食分配工作受到威胁。

29. 普遍的不安全继续对人道主义应急工作带来重大挑战，在南达尔富尔州尤然；南达尔富尔州的安全状况差，数千名境内流离失所者和居民离开古赖德以东和东北的地区，境内流离失所者散布整个地区，使得接济这些灾民的工作更加复杂化。

30. 救济工作者持续面临危险的挑战。2月21日，一国际非政府组织七名工作人员在杰贝尔穆恩地区的阿罗沙罗被全国改良与发展运动反叛分子拘留一夜，原因是他们没有对其路程行动情况作适当通报。在非洲联盟和联合国官员干预之后，

他们于 2 月 22 日一大早获释。不过，该运动的部队并没有发还三部车辆。这一非政府组织在月初还遭遇了两起事件，涉及当地部落民兵破坏发放援助的工作并偷窃食品。当地部落男子有怨言，称只有境内流离失所者得到粮食援助，而他们的家庭并未受益于救济方案，这是不公平的；因而对该组织人员进行威胁。由于干旱，加上冲突导致流离失所，发放援助的工作遇到障碍，这些综合因素危及达尔富尔地区成千上万的家庭，这样一来，争夺稀有食品的情况即成为暴力冲突的又一个原因。

31. 虽然约有 9 000 名国家和国际人道主义工作者驻在达尔富尔地区，但在一些地区，特别是在北达尔富尔州，联合国和非政府组织已超负荷工作。达尔富尔各州最近的事态发展同不安全状况以及粮食持续短缺造成的影响有关，因此需要更多的非政府组织参与该区域的活动，并加强那些已在该区域工作的组织的能力。在达尔富尔各州其他地方，数目有限的一些较大型国际非政府组织目前正在州首府以外地方开展活动。虽然零散的农村社区出于安全和人道主义原因，正在日益向较大聚居中心转移，但达尔富尔地区粮食安全方面前景暗淡，必须紧急扩大在较偏僻地区的援助。出于同样的原因，敦请捐助者继续向人道主义机构提供资源。

32. 世界粮食计划署评估苏丹粮食安全需求的年度报告指出，如果持续缺乏安全，在农业生产方面天公又不作美，那么，2005 年下半年，需要得到粮食援助的人口以及所需援助的数量将大为增加。报告指出，安全状况差，影响了传统的游牧部落的行动和市场收入，并大大减少了农民在 2005 年种植和收获的能力。此外还有其他因素：最近几个月粮价迅速上涨；弱势家庭购买力有限以及严重缺水。最近对达尔富尔地区特定的社区生计情况所作的深入研究，也表达了这一关切。该研究指出达尔富尔地区前景暗淡，称在达尔富尔历史上从未出现过这么多综合因素，导致生计谋略失败、资产流失，其中包括：有计划的资产剥夺、生产亏损、市场亏败、不能利用自然资源、以及不能寄回汇款。所有这一切都表明，必须尽快把增加粮食援助同粮食安全努力及解决冲突结合起来。

33. 在消极趋势持续数月之后，保健部门至少在两方面取得了积极进展：营养和接种小儿麻痹症疫苗。在西达尔富尔州的莫尔内进行的一次营养情况评估显示，最近几个月来，总体营养不良率似乎大有改进，营养不良率为 5%。2004 年 6 月在莫尔内进行的前次评估显示营养不良率为 25%。

34. 接近月底时，开始进行第二轮小儿麻痹症疫苗的接种工作，尽管在北达尔富尔州发生一些复杂情况：有人对联合国直升机射击或者对联合国直升机附近进行射击，在迈利特以北的一些活动被迫中断。上一轮小儿麻痹症疫苗接种工作极为成功，部分原因在于我的特别代表吁请所有各方在接种疫苗期间保持平静的要求得到了遵守。开展接种运动以来，没有报告出现新的小儿麻痹症病例。计划 3 月份进行第三轮和最后一轮疫苗接种工作。

35. 保健方面的其他风险减损了上述成绩；这些风险有：乍得东部目前爆发脑膜炎，苏丹其他一些地方如青尼罗州和加达里夫州亦有此疫情，这就可能引发脑膜炎流行。迄今为止，自 2005 年 1 月以来，达尔富尔各州共发生 44 起经临床确诊的病例。有理由感到关注，尤其是难民营爆满，苏丹和乍得边境地区人员持续移动，可能增加此疫蔓延的风险。世界卫生组织（卫生组织）及其伙伴目前正在监测达尔富尔及其周边地区的情况。

## 五. 人道主义准入

36. 整个 2004 年年底至 2005 年年初期间，由于对非政府组织的骚扰行为不断增加，给人道主义行动带来更大的压力。南达尔富尔州报道的骚扰事件尤其多，但北达尔富尔州和西达尔富尔州在 2 月份也有类似事件的报道。这些事件包括以本国工作人员为重点对象的逮捕、拘留和绑架，特别是在南达尔富尔州。此外，武装团体继续主要干线上袭击运输人道主义援助物资的商用卡车，包括标明属于某机构或人道主义机构的卡车，严重阻碍了援助灾民的工作，并极大地耽搁了及时运送必需物资（特别是粮食）的重要工作。

37. 尽管游牧社区和农牧社区之间的零星暴力行为有所增加，但一些机构依然扩大了它们工作的地域，把严重缺乏人道主义援助的地区和原先未曾评估的其他地区包括在内。联合国拯救儿童撤出南达尔富尔州后，动员别的机构填补它留下的空缺的工作取得了一些进展，现在至少有五个机构已开始在水、卫生、粮食和初级保健部门开展工作。

38. 另外，救济机构已在上月再次进入原先因安全顾虑而关闭的地区。1 月 26 日，我的特别代表访问了北达尔富尔州，因解运和解放军曾表示该地区的民众需要人道主义援助。之后，一小组评估了这一地区，并允许联合国在该地活动，让各机构评估情况并作出反应。该地区在 2004 年 10 月曾发生地雷爆炸事件，炸死 2 名联合国拯救儿童的工作人员，另有 1 人受伤。在这之后，联合国机构便不得进入这一地区。

## 六. 供资

39. 在 2004 年 11 月 30 日推出的苏丹 2005 年工作计划中，联合国及其伙伴请求拨款 15.6 亿美元，以满足苏丹 2005 年的需要，其中有 6.91 亿美元用于在达尔富尔开展活动。迄今为止，捐助者在 2005 年共提供了 3.45 亿美元，其中有 2.56 亿美元用于支助联合国在达尔富尔的工作计划项目。虽然作出的响应是积极的，但还远远不够。此外，捐款中有 2.4 亿美元划拨给粮食援助，而同样重要的其他部门（例如住所和粮食以外的物品）尚未得到捐助者的重点关注。

40. 为了避免资金不足，联合国系统在工作计划框架内提出了整个 2005 年的所需经费时间表。根据这一时间表的预测，2005 年 1 月底之前，联合国在达尔富尔

的活动将共需 3.22 亿美元，在 3 月底之前将需要 5.17 亿美元。遗憾的是，1 月份的筹款指标并没有完成。

41. 我主管人道主义事务的副特别代表于 2 月在布鲁塞尔举行的捐助者会议上，强调迫切需要迅速提供预付资金。这是十分必要的，因为需要应付达尔富尔的干旱、为雨季做好准备（特别是在西部），并确保有一条健全的粮食援助干线。因此，我呼吁捐助者慷慨提供预付资金，填补工作计划中现有的差额。

## 七. 回返和搬迁

42. 政府和人道主义界通过监测和协调机制改善对话之后，加上最近签署了指导西达尔富尔州回返工作的联合国难民事务高级专员办事处（难民专员办事处）协定，本月关于强迫搬迁或回返的报道很少。

43. 但是，在南达尔富尔州，机构着手搬迁主要集结地的某些境内流离失所者的工作却遇到重大障碍，此举原是为了减轻现有资源的压力，并缓解营内地日益增长的紧张情绪。例如，由于卡尔马营地过于拥挤，故需搬迁营内的某些境内流离失所者，但这一工作仍未进行。有关机构正在与政府合作，在自愿和妥善的基础上搬迁境内流离失所者。

44. 与此同时，在北达尔富尔州，搬迁 25 000 名左右的境内流离失所者的工作在 1 月份初步受挫后，相对进展得较好。这些人是在 11 月下旬塔维拉镇遭到攻击后来到该州最大的一个境内流离失所者营地阿布舒克难民营的。原先确定的搬迁场所在 1 月底时被放弃了，因为主管机构虽一再尝试也无法在该地找到水源。不久后又找到另一处地方，经与境内流离失所者领袖、政府当局和人道主义机构进行有效磋商，认为该地可用作搬迁地点。称为比沙利亚这一地点座落在离埃尔法希尔镇约 20 公里的地方，有水资源。有关机构正在最终确定该地点的界限，并建立各种设施，包括水源和环卫设施以及保健设施，以利搬迁。最近刚到的人在等待新地点准备就绪期间，继续从他们目前所在的阿布舒克难民营获得人道主义援助。

45. 2 月初，消除劫持妇幼行为委员会从南达尔富尔州向北加扎勒河州遣返了 764 人。当地的机构报告说，这些人中至多有 15% 是自愿遣返的。妇女声称她们在与家人分离后被迫搬到南部。在消除劫持妇幼行为委员会 2004 年 4 月和 5 月组织的前几次遣返活动中，也有人提出类似的指控，并已查明属实。已一再提请政府当局注意这一问题，最近已将该问题列入联合执行机制小组委员会的议程。

## 八. 达尔富尔的和平进程

46. 上个月，旨在和平解决达尔富尔目前冲突的政治进程进展甚微。报告所述期间最重大的事件是联合委员会 2 月 16 日和 17 日在恩贾梅纳召开的第 7 次高级别

会议。乍得、加蓬、刚果（布）和苏丹的总统、非洲联盟委员会主席以及阿拉伯利比亚民众国、尼日利亚和埃及的部长级代表等出席了为期两天的会议。我的特别代表扬·普龙克作为联合国代表团团长出席了会议。

47. 与会者听取了停火委员会主席费斯图斯·奥孔库沃少将的报告。他详细说明了从1月初到第7次会议之日为止这一段时间的10次违反停火事件。报告将违反停火的责任归咎于政府和反叛分子双方，批评双方缺乏对《人道主义停火协定》的承诺，致使一再发生违反事件。停火委员会就如何改善达尔富尔的安全局势向联合委员会提出了一系列建议。在此值得特别提到其中的三项建议。第一，把组成非洲联盟驻苏丹特派团保护部队的兵力从连强化到营，并给予相应的装备；第二，解运和解放军及正义与平等运动应该按照他们在联合委员会上一次会议上商定的，将其战斗人员占领的地点无条件地让给非洲联盟停火委员会；最后，苏丹政府应该审查并重新提交关于解除在达尔富尔活动的武装民兵的武装的计划，因为目前的计划并不奏效。

48. 联合委员会会议的结论围绕着五个关键决定。就立即需要采取的步骤而言，首先是以上所说的一个决定，即派遣调查组前往达尔富尔，界定各种部队在当地占据的势力范围，并要求非洲联盟的和平与安全理事会加强其停火委员会的使命，以此鼓励在非洲框架内寻找解决危机的方案。联合委员会还要求迅速和积极地恢复新一轮和谈。

49. 我再次呼吁迅速部署一个有适当装备和支助的调查组，着手查明战斗人员在当地控制的地区。我还支持委员会的决定，即要求非洲联盟和平与安全理事会强化停火委员会，因为该停火委员会正以有限的资源，在达尔富尔当地的险恶环境中进行着一项十分重要的任务。我敦促国际社会慷慨援助这两项工作。

50. 至于政治进程，当然，成功的责任依然取决于各派本身。因此，我在此重复联合委员会关于迅速恢复阿布贾会谈的要求，并呼吁各方回到谈判桌前，准备讨论实质性事务，以期签署一项原则宣言或框架协议，作为达成一项全面和平协定的决定性步骤。各方在这方面作出的一项至关重要的决定是，在下一轮阿布贾会谈中严格地把重点放在产生这次冲突的政治问题上，而将虽然重要但可能分散注意力的安全问题留待联合委员会进程处理。现行的其他所有外交努力应该因地制宜地支助这一双管齐下的做法。

51. 一旦认真地重新开始阿布贾会谈，如各派表现出善意，就更可能使会谈取得成果。就政府方面来说，我敦促政府避免在当地采取挑衅行为，避免采取报复行动或可能对阿布贾的谈判气氛造成不利影响的其他暴力形式。我对武装运动的建议是，派遣代表团，准备实质性地讨论事务，并提出推动谈判所需的具体的、建设性的建议。不论下一轮的会谈结果是微不足道还是振奋人心，国际社会必须团结在各派周围，支持能和平解决达尔富尔危机的任何步骤。

## 九. 非洲联盟

52. 几个月来，非洲联盟驻苏丹特派团一直是国际社会监测各方遵守《人道主义停火协定》和《阿布贾议定书》情况的最明显和最有效工具。

53. 非洲联盟驻苏丹特派团现已部署一支 1 405 人的保护部队，向 352 名国际军事观察员提供支助。包括苏丹观察员在内，驻在达尔富尔三州的军事观察员已达 424 人。自我上一次报告以来，该特派团民警部分已开始部署。据报告，目前特遣队总警力为 93 人，全部驻在埃尔法希尔。包括民警支助人员在内，部队总人数现为 1 942 人。

54. 其他部队人员、监测员和民警已经选定，即将部署，但非洲联盟驻苏丹特派团的总人数在 3 月份不会达到授权的 3 300 多人。原因有两方面。首先，主动提供所需人员的部队派遣国不足，导致部队满员人数与可调动人数之间存在差距。其次，后勤、支助与基础设施方面的限制（主要是污水处理能力）也妨碍了可调动人员的部署。因此，在人员部署到各边远地点之前，不可能在埃尔法希尔作进一步部署。

55. 非洲联盟驻苏丹特派团接受若干国家各种形式的国际支助，包括后勤支助、直升机租赁、车辆、培训、运输、咨询和规划费用等。许多国际社会成员为该特派团有能力在达尔富尔执行任务正在作出巨大贡献。我鼓励这些国家的政府继续支持非洲联盟委员会部署和装备该特派团的努力，并吁请其他国家政府予以效仿。我特别促请各国政府集中力量，解决非洲联盟委员会查明的现有差距问题，因为这一差距已对该特派团的进一步部署和行动效力产生重大影响。

56. 尽管自身资源有限，联合国驻苏丹先遣团（联苏先遣团）仍以多种方式向非洲联盟驻苏丹特派团提供合作和支助。在合作与协调方面，先遣团和特派团通过现有三个联络处（亚的斯亚贝巴、埃尔法希尔和喀土穆）进行定期沟通。多点联系有助于从行动到政治的所有层次的交流。先遣团和特派团正在探索加深联系的方式。

57. 联合国特派团努力以各种可能的方式向非洲联盟驻苏丹特派团提供支助。目前，应非洲联盟驻苏丹特使的请求，联苏先遣团同意将非洲联盟驻苏丹特派团埃尔法希尔战地指挥部接入联合国电信网。这样一来，驻在当地的特派团同喀土穆和亚的斯亚贝巴办事处之间就有能力进行可靠和安全的通信，非洲联盟的行动将大大改善。

## 十. 未来支助执行《内罗毕协定》的筹备工作

58. 只有在苏丹政府与苏丹人民解放运动和苏丹解放军 2005 年 1 月 9 日签署的《全面和平协定》得到成功执行的情况下，达尔富尔才更有可能实现和平。在 2 月 8 日安全理事会关于苏丹问题的会议上，阿里·奥斯曼·塔哈第一副总统和约

翰·加朗主席均承诺通过履行《全面和平协定》规定的承诺，结束南北冲突。为帮助各方执行这项协定，联合国继续规划和筹备部署一项和平支助行动。

59. 继2月初安全理事会关于苏丹问题的最近一次会议召开后，我的特别代表一直在作规划，规划的重点是与预期特派团军事部分的部署有关的问题。2月22日，普龙克先生与加朗主席就部署前筹备问题举行了会谈。普龙克先生告诉加朗主席，部队派遣国已开始考察政府控制区，并将在本月底前开始考察人运控制区，以符合双方商定的执行时间表。

60. 在其他方面，军事部分的规划工作正在迅速推进。联苏先遣团军事和特派团支助人员与联合国总部保持密切联系，以敲定计划和协调行动及后勤事项，包括为部署联合国驻苏丹特派团（联苏特派团）所需的部队结构和各指挥部的人员配备等。此外，联苏先遣团已同目前在苏丹工作的核查监测小组和联合军事委员会敲定谅解备忘录，使这些监测机制能够在任务开始后，直接接受新的特派团的行动指挥。

## 十一. 意见

61. 过去一个月在寻求政治解决达尔富尔危机方面并无大的进展。双方都没有利用1月份政府和人运签署《全面和平协定》所产生的契机。谁也没有表示自己已经为认真和坦诚的会谈作好准备，而这是恢复显然已停滞的进程所必须的。政府方面多次声明，准备与反叛运动坐下来会谈。但正如我在上文所述，政府并未阻止民兵攻击平民。这种迟迟不动行为，加上有罪不罚现象盛行，继续破坏政府声明对谈判桌另一方应产生的信任。

62. 反叛运动方面让人不太相信他们已准备抓住六个多星期前签署《全面和平协定》之后出现的政治机遇。在当地，他们的部队拒绝向非洲联盟停火委员会通报所在方位；不断侵扰救援人员和射击非洲联盟与粮食计划署的直升机。在政治层面，反叛运动的分裂似乎越来越严重。这导致参加严肃政治谈判的能力下降。必须向所有各方施加共同一致的政治压力，以便为在谈判桌上进行严肃的会谈创造条件。这种条件正是迄今所极为欠缺的。

63. 2月28日，我在联合国总部会见了非洲联盟主席阿尔法·乌马尔·科纳雷，与他讨论了苏丹等一些具体国家的活动协调问题。在与主席一行的讨论过程中，我肯定了非洲联盟驻苏丹特派团正在进行的重要工作，同时也强调必须尽快采取一切步骤，加强在达尔富尔的维和力量，以恢复该区域的稳定。在这方面我们商定，作为紧急事项，由非洲联盟领导对达尔富尔当前的维和需求作一次评估。联合国及其他关键伙伴将积极参加这一评估工作。我们正在等待非洲联盟确定评估团的日期。此外，如果安全理事会在下一份关于苏丹问题的决议中要求我向他们报告如何加强在达尔富尔的维和力量，我将派遣一个联合国小组前往该区域，充分评估各种备选方案。

64. 同时，在当前这个相对平静的时期，国际社会必须抓住机会，加强非洲联盟驻达尔富尔部队的状况。一个满员和有效的非洲联盟驻苏丹特派团，将增加防止或尽可能减少严重冲突的机会。非洲联盟拟派团查明政府和叛军在当地的方位，将为脱离接触开辟道路，使延长当前稳定期直至谈判达成全面协定成为可能。这种稳定不仅可以减少逃离家园的人数，使救援机构得以扩大救援行动的深度和广度，还可以让境内流离失所者和难民返回家园，并大幅改善对他们、尤其是对妇女和儿童的保护，因为妇女和儿童继续面临应受谴责的性虐待和性剥削。政府和反叛运动彼此退避，也会减少民兵攻击平民的机会。这需要捐赠国政府同时向非洲联盟驻苏丹特派团和救援机构慷慨解囊。我呼吁紧急提供这类支助。

---