



秘书长关于达尔富尔问题的每月报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1556(2004) 号决议第 6、13 和 16 段、第 1564(2004) 号决议第 15 段、第 1574(2004) 号决议第 17 段和第 1590(2005) 号决议第 12 段提出的。本报告所述期间为 2006 年 10 月 1 日至 12 月 10 日。

二. 达尔富尔的不安全状况

2. 在本报告所述期间, 达尔富尔的安全局势依然十分动荡, 政府以及未签署《达尔富尔和平协议》的当事方继续一意孤行, 试图以军事手段解决危机, 置《达尔富尔和平协议》以及《恩贾梅纳人道主义停火协定》于不顾。交战的各派叛军内部和相互之间持续紧张的关系使得局势更加复杂, 而部族冲突, 尤其是在达尔富尔南部的部族冲突也加剧了不安全的局势。据报, 南北达尔富尔均发生了支持《达尔富尔和平协议》的各集团之间的冲突。与此同时, 以达尔富尔为根据地的乍得反对派武装集团恢复了对乍得境内的纵深袭击。还有报道称, 达尔富尔叛乱集团正在取得来自乍得境内的武器。在整个地区, 民兵袭击平民的行动增多, 而对人道主义工作人员以及非洲联盟(非盟)人员的袭击则大大减少了向困于冲突的人民提供人道主义援助的渠道。

3. 10 月和 11 月, 苏丹政府和未签署《达尔富尔和平协议》的当事方的军事对抗达到了新的高潮, 并向北达尔富尔以外地区蔓延。10 月 3 日, 金戈威德民兵在苏丹武装部队直升机的支援下袭击了 19 人集团和救国阵线在北达尔富尔 Malagat 的阵地。为了报复, 救国阵线于 10 月 5 日袭击了苏丹武装部队靠近乍得边界的 Karyare 据点。据报, 叛军联合部队于 10 月 7 日控制了 Karyare, 苏丹武装部队伤亡惨重。政府飞机随后轰炸了叛军控制的这一城镇。救国阵线声称在此次战斗中缴获了数十辆汽车并俘虏了数百名苏丹武装部队士兵。12 名重伤的苏丹武装部队士兵被疏散到法希尔, 而另外 77 名受伤的士兵和叛军分子被送到乍得巴伊亚的一家医院。



4. 10月12日和13日,苏丹武装部队袭击了叛军在西达尔富尔库尔布斯的阵地。我的特别代表在10月16日至18日期间访问了北达尔富尔,并呼吁19人集团及救国阵线指挥官停止袭击,指出斋月是抑止暴力活动上升的一个契机。他获得叛军指挥官的口头承诺,即只进行自卫行动。苏丹武装部队继续发动袭击,于10月17日对库尔布斯以北疑为救国阵线藏身之处的地方进行了空中轰炸。随着安全局势恶化,18名人道主义工作人员被从库尔布斯疏散至朱奈纳。10月18日,政府轰炸了北达尔富尔Birmaza以东地区。

5. 虽然10月期间,《达尔富尔和平协议》签署方相互之间遵守了停火规定,但各方之间的紧张关系仍然升级,并且时有发生轻微事件的报道,可见它们之间的联盟还比较脆弱,它们的军队纪律不够严明。10月10日,苏丹解放运动米纳维派和政府军士兵在法希尔交火,造成至少三名平民伤亡。第二天,政府军士兵企图袭击苏丹解放运动米纳维派士兵在法希尔占据的一处房子。据报,在尼亚拉也发生了苏丹解放运动米纳维派士兵和政府保安部队之间的一系列安全事件。

6. 在支持《达尔富尔和平协议》的各当事方控制区内,反叛集团之间的战斗和部族之间的紧张关系进一步阻碍了脆弱的和平协议的实施。在本报告所述期间,苏丹解放运动米纳维派同分离出去的派系——自由意志派之间在南达尔富尔Muhajirya再次爆发冲突。10月23日,苏丹解放运动米纳维派击退了大约300名自由意志派士兵的袭击。与此同时,在南达尔富尔的盖雷伊达,以扎格哈瓦为主的苏丹解放运动米纳维派同当地马撒利特族人的关系更加紧张,后者原先是支持苏丹解放运动米纳维派的。继9月28日袭击苏丹解放运动米纳维派在城郊的总部后,盖雷伊达的马撒利特族人起来反抗苏丹解放运动米纳维派部队,抗议后者最近增加对平民的袭击。在10月3日至5日访问该地区期间,我的特别代表获悉,苏丹解放运动米纳维派部队纪律松弛,导致该地区土匪日益猖獗。10月9日和10日,据报在盖雷伊达附近发生了枪击事件,造成一人死亡,数人受伤。由于盖雷伊达的这种不安全局势,联合国安全和安保部将7名联合国人员和70名国际非政府组织的人员从盖雷伊达迁至尼亚拉。

7. 此外,在10月期间,武装民兵继续袭击平民而不受惩罚。10月8日和11日,骑着骆驼和乘坐车辆的武装分子烧毁了法希尔以南70公里处Shadad流离失所者营地附近的几个村庄。当村民试图逃往营地时,民兵向他们开火。据报,民兵在逃走的村民的农场上放牧自己的牲畜。

8. 10月29日,数百名阿拉伯民兵,身穿军装,手持机枪、火箭筒,袭击了西达尔富尔的Gebasesh、Hijlija、Siberia和Goze Mino村庄。袭击者抢劫牲畜,并打死至少52人,其中包括许多儿童和老人。苏丹解放运动和正义与平等运动的叛军后来同这批袭击者交火,据称打死了21名民兵。而附近据点的政府军未采取介入行动阻止这次袭击。

9. 在本报告所述期间，达尔富尔匪情继续猖獗无减。10月8日，骑马和骆驼的歹徒在南达尔富尔的卡斯附近伏击了两辆商用巴士，杀害了司机，两名乘客受重伤。10月9日，三名男子在尼亚拉至 Kubum 的公路上伏击了一辆卡车。袭击者打死司机，打伤2人。据报，10月11日，苏丹解放运动阿卜杜勒·沙菲派叛军在塔维拉以西100公里处对三辆商用卡车的司机进行抢劫。

10. 对人道主义车辆进行劫持和持械抢劫的活动不断。10月2日，五名武装男子在尼亚拉以南11公里处伏击了国际非政府组织的两辆汽车。第二辆车成功逃脱，袭击者殴打第一辆车的司机，并抢走了他的钱。10月11日，八名民兵在尼亚拉以北35公里处的 Goussa Shark 拦住了国际非政府组织的两辆汽车，袭击者抢走了金钱，一部卫星电话和其他贵重物品。在同一时期，四名援助人员在从扎林盖到 Nertiti 的途中被十几名武装男子拦截，这些人殴打他们，并威胁要杀死他们。肇事者对一名女工作人员进行了性骚扰。10月15日，五名男子在 Dorti 境内流离失所者营地偷走了国际非政府组织的一辆汽车和一部卫星电话。

11. 在本报告所述期间，非盟部队继续面临叛乱集团的骚扰和对行动的限制。10月4日，非洲联盟驻苏丹特派团的（非盟特派团）巡逻队在护送苏丹解放运动阿卜杜勒·沙菲派的代表通过苏丹解放运动米纳维派控制区时，在塔比特被140名苏丹解放运动米纳维派士兵扣为人质达两小时。苏丹解放运动阿卜杜勒·沙菲派代表以5部卫星电话才换取对方同意让巡逻队前往扎姆扎姆。10月16日，两名苏丹解放运动米纳维派指挥官和拉巴多头领要求非盟特派团在24小时内搬离其在南达尔富尔拉巴多的队部，并指责非盟特派团不公正。第二天，在苏丹解放运动指挥官道歉后，非盟特派团人员又返回队部。

12. 最近发生了一起尤其令人震惊的事件，即12月4日，金戈威德民兵同苏丹解放军米尼米纳维派分子在法希尔爆发了数起严重冲突。冲突导致约135名非必要联合国工作人员于第二天迁至喀土穆。在这数起冲突期间和冲突后，非盟特派团和联合国苏丹特派团（联苏特派团）均进入了高度的安全警戒。

13. 西达尔富尔局势在过去一个月中已严重恶化，在各公路上，尤其是在乍得-苏丹边界朱奈纳以北公路沿线，土匪和伏击行动日益猖獗，11月份有三辆汽车被劫持，其中两辆就发生在实行宵禁的朱奈纳。12月9日，一群30名全副武装的男子袭击了一辆从 Kondobe 开往 Sirba、运载医疗和非食品用品的商业卡车：22人死亡，数人受伤。为表示抗议，当地人在 Sirba 扣留了非盟特派团派来调查事件的直升机。

三. 地区问题

14. 在报告所述期内，乍得和苏丹双边关系严重恶化，其标志是上文第3段所述对 Karyare 苏丹武装部队据点的袭击以及以达尔富尔为根据地的乍得反对派武装集团对乍得政府的新攻势。

15. 10月22日和23日,最近成立且据推测以达尔富尔为根据地的乍得反叛组织——民主和发展力量联盟短时间占领了 Goz Beida 和 Am Timam 镇,后又撤退到镇外的阵地。乍得全国武装部队追击叛军,又于10月29日在靠近苏丹边界的乍得境内引发更多的暴力冲突。据报,双方都遭受较大伤亡,伤亡人员中包括乍得全国武装部队副参谋长。乍得还指责苏丹空军轰炸东部边境沿线的 Bahai、Tine、Karyare、和 Bamina 镇,苏丹政府对此予以否认。

16. 11月25日,暴力进一步升级,民主和发展力量联盟进攻并控制了恩贾梅纳以东大约900公里的阿贝歇镇。据民主和发展力量联盟领导人称,前国防部长 Mahamat Nouri、22名叛军士兵和140名政府军士兵在战斗中丧生。经过一天的战斗,乍得政府夺回了阿贝歇镇。针对这种局势,乍得政府将恩贾梅纳及东部几个地区的紧急状态又延长了6个月。

17. 阿贝歇是数十个救济组织的基地,最近发生的事件大大影响了它们向困难民众运送援助的工作。乍得境内的苏丹难民人数已增至234 000多人。还有来自中非共和国的47 000名难民和90 000名国内流离失所者。世界粮食计划署(粮食计划署)和联合国难民事务高级专员办事处(难民署)已报告,原本打算用于难民的价值约150万美元的援助物资在阿贝歇11月25日和26日的事件中遭洗劫。

18. 据报,乍得反叛集团常常越过与苏丹的边界。据说乍得政府已在首都周围加强了安全,因为叛军发言人持续威胁,称今后将发动对首都的袭击。

19. 在另一令人担忧的事件中,中非共和国指责苏丹支持该国叛军,因为此前所谓联合力量联盟的一个人数不多的团体攻占了乍得和苏丹边界附近的 Birao 镇。苏丹否认这一指控。据报,乍得表示将派兵帮助中非共和国打击叛军。

四. 人权和保护

20. 不安全局势的严重程度高居不下,南达尔富尔尤甚,这继续迫使大量平民逃离他们的村庄,离开田地。而在城镇中增加军事力量又会增添武装集团虐待平民百姓的风险。境内流离失所者营地及周围地带继续遭受袭击,妇女和女孩遭受暴力侵害,仍然令人关切。总体而言,达尔富尔的法院在解决虐待问题上进展甚微。

21. 在南达尔富尔的 Muhajiriya 和盖雷伊达,叛军之间的战斗和部族冲突导致大批平民流离失所。近10 000名境内流离失所者放弃了 Muhajiriya 及周围的营地,前往非盟特派团队附近避难。尽管许多人后来又返回了营地,但10月23日再度出现的紧张局势又迫使大约2 000人前往非洲联盟特派团附近避难。在这些冲突中,有5名战斗人员和一名平民丧生,150多所房屋被烧毁。盖雷伊达已成为该地区最大的流离失所者集中地,聚集着超过120 000名境内流离失所者。还有成千上万名流离失所者流落在灌木林中,而人道主义援助很难到达这些地方。

22. 达尔富尔的战斗加剧，平民在冲突的威胁面前总是首当其冲。在北达尔富尔，救国阵线同苏丹武装部队正在进行的军事冲突和空中轰炸继续影响着农村人民。平民伤亡程度仍是未知数，因为出于安全原因，现在仍无法前往这些地方了解情况。民众逃往我们无法前往的地区，他们的脆弱性就越来越大。

23. 10 月份，不断收到境内流离失所者营地及周围的暴力事件报告。10 月 4 日晚，两名境内流离失所者在卡尔马营地被一群 10 至 15 名武装男子杀害。同一天，Falata 部落成员涉嫌袭击了在南达尔富尔的亚辛营地附近拾柴的 12 名境内流离失所者。袭击者绑架了一名境内流离失所者，抢走牲畜。10 月 14 日，一名男性流离失所者在南达尔富尔 Abararas 营地外被民兵打死。

24. 在盖雷伊达，原先就遭亲政府民兵袭击的平民现在则既受民兵又受叛军的袭击。10 月份，据报苏丹解放运动米纳维派制造了平民死亡、受伤以及数十起严重虐待平民的事件，包括绑架、强奸、骚扰和酷刑。针对性别的暴力事件也大幅激增。另应加以关注的是，据报，苏丹解放运动米纳维派阻止妇女向非盟特派团报告性暴力事件。

25. 在西达尔富尔 5 个境内流离失所者营地以及北达尔富尔的阿布舒克和萨拉姆营地中，据记录发生的强奸案越来越多，据报在 Kebkabiya 和库图姆也发生了针对妇女和女孩的暴力事件。性暴力以及基于性别的暴力事件持续发生，而达尔富尔法院的起诉工作却依旧进展缓慢。此外，还有一个一再发生的现象是，法院无法让被告和关键证人出庭，在被告人为政府行为人时尤其如此。在西达尔富尔，朱奈纳普通法院于 10 月 1 日和 2 日暂停对两起强奸案的审判工作，原因是被告，包括一名民防军成员和一名苏丹武装部队士兵屡不出庭。法庭要求朱奈纳当地警察局长提供证据，但他也缺席了 10 月 1 日的听证。据法官称，法院要求此名警察官员出庭已有一年多，始终没有成功。

26. 苏丹政府当局继续限制联合国工作人员的自由行动和活动，违反了苏丹政府按照《部队地位协定》应履行的义务。10 月 15 日，该国国家安全机关阻止两名联合国工作人员乘坐联合国飞机前往尼亚拉，理由是，他们必须获得该国政府人道主义援助协调办公室颁发的“通行证”。在西达尔富尔，人道主义援助协调办公室现在又违反《部队地位协定》，要求所有联合国人员，除联苏特派团人员外，必须随身携带旅行证。而与此同时，北达尔富尔州长仍坚称，他“没有接到”来自喀土穆关于执行《部队地位协定》“的命令”，因此只会按照以往的协议颁发旅行证。

五. 人道主义状况

27. 尽管由于安全事件和准入限制，达尔富尔的人道主义行动继续受到严重阻碍，但是正如 2006 年 9 月粮食保障与营养调查所示，在各个挽救生命的部门仍

然取得了进展。该调查显示，与前一年相比，营养不良率和死亡率都保持稳定。不过，在今后几个月中将需要追加资金，以维持目前的援助水平。

28. 战线的来回推移、武装团体的进一步分化及其指挥系统的不明确使问题进一步复杂化，无法安全地向达尔富尔冲突 380 万受害者中的许多人提供人道主义援助。而且，经常发生的盗匪活动使道路交通对于人道主义工作者来说越来越危险。联合国定期评估当地安全局势，努力保障一些运输路线，并进行谈判，安排援助车队安全通行，同时宣传对人道主义原则的尊重。不过这些努力正变得越来越困难。

29. 尽管有多方面的限制，人道主义界仍然执行了大部分方案并保证了人道主义标准。9 月，粮食计划署和各合作伙伴向近 300 万人发放了食品，但是，由于北达尔富尔发生战斗和道路抢劫行为，无法向 195 000 人发放食品。联合国儿童基金会（儿童基金会）、粮食计划署和联合国粮食及农业组织（粮农组织）于 9 月顺利完成了年度达尔富尔紧急粮食保障与营养调查（见上文第 27 段）。初步结果显示，从统计上看，总体营养不良率保持不变，低于紧急状况警戒线，全面急性营养不良率为 13.1%，严重急性营养不良率为 2%。不过北达尔富尔的情况仍然很成问题，其全面急性营养不良率为 16%，高于 15% 的紧急状况警戒线。死亡率从 2005 年的每日每万人 0.48 下降到 2006 年的 0.36。2007 年仍然需要提供粮食援助，因为冲突受害者中有 70% 仍然被视为缺粮。在被调查的家庭中只有 51% 今年耕种了土地，与 2005 年的比例相同。收成情况以及是否有能力监测收成情况将取决于今后几个月中的普遍安全程度。

30. 在西达尔富尔，由于采取了诸如取水点加氯和加快分发肥皂并进行卫生教育等各种预防性措施，减缓了急性腹泻的爆发。在雨季，还加紧开展了控制诸如疟疾和黄热病等病媒传染病爆发的活动。

31. 针对数以万计的新的境内流离失所者涌入一些营地的情况，人道主义界扩大了供水和卫生服务，加强了保健服务，并增加了食品分发。总体而言，达尔富尔受害者中有 73.3% 现在可以获得安全饮水，比去年的 62.5% 有所提高。不安全和道路状况在某种程度上耽误了非食品物资的分发，但是商用卡车尚能向境内流离失所者营地、学校、诊所和孤儿院中最贫穷的人群提供住房和其他物资。

32. 在过去两个月中，苏丹当局日益限制达尔富尔的人道主义空间。国家安全部门阻止三个非政府组织在南达尔富尔开展工作。挪威难民理事会收到了苏丹政府的两封信，信中将该组织驱逐出达尔富尔，并要求他们在离开前向政府移交所有物资资产。虽然国际社会反对政府没收人道主义财产，但挪威难民理事会仍然宣布将撤出达尔富尔。各人道主义机构正匆忙填补该组织被驱逐后所留下的巨大空白。

六. 《达尔富尔和平协议》的执行情况

33. 10月至11月期间,《达尔富尔和平协议》的执行实际上已停滞。尽管继续努力扩大对《协议》的支持面,但是当地持续发生的战斗给这些努力蒙上了阴影。在达尔富尔-达尔富尔对话和协商的筹备工作方面以及提高停火委员会的效率方面取得了一些进展,但是分享权利和财富的承诺在很大程度上仍然没有兑现。

34. 苏丹行动方和国际行动方采取了一系列举措,以扩大《达尔富尔和平协议》的支持面。不过,由于反叛团体日益分化,《和平协议》执行缓慢,以及缺乏协调,有关努力受到阻碍。有迹象表明,《和平协议》双方都可能会满足非签署方的一些要求。

35. 在10月和11月,在《达尔富尔和平协议》安全议定书的执行方面进展也非常有限。10月17日,苏丹武装部队、解运米纳维派和正义运动和平联队派向停火委员会通报了各自声称的占领区范围。非盟特派团部队指挥官表示,将核实其占领区范围,并将其与5月阿布贾谈判期间所提供的占领区范围进行比较。该部队指挥官拒绝了政府关于将非签署方逐出非盟特派团驻地的要求,指出谈判的大门必须保持开放。附有停火委员会意见的政府解除金戈威德武装的计划已提交联合委员会。但是联合委员会下次会议的日期尚待确定。

36. 10月,在分享权力方面几乎无任何进展。苏丹总统发布了有关命令,根据《达尔富尔和平协议》,建立了四个机构:达尔富尔地区过渡管理局,特设边界技术委员会,达尔富尔恢复和重新安置委员会和赔偿委员会。但是,解运米纳维派声称,该命令不符合《和平协议》的某些方面,并将这些命令退回总统进行修改。

37. 在分享财富方面,达尔富尔联合评估团完成了目前阶段的工作,加强了技术队的实地工作。在本阶段,由于达尔富尔缺乏安全,而且达尔富尔一些主要团体拒绝加入《达尔富尔和平协议》,联合评估团无法最终完成其工作。

38. 在举行达尔富尔-达尔富尔对话和协商之前,解运米纳维派于10月16日在喀土穆主办了一个为期一天的论坛,这被视为一项积极发展。约500名达尔富尔各界人士以及解运自由意志派和国民大会党(国大党)及苏丹人民解放运动(人运)高级代表出席了论坛,这是《达尔富尔和平协议》签署方共同接触民间社会的首次重大努力。有关讨论开诚布公,显示了对话协商促使有关利益攸关方推动可持续和平进程的可能性。

39. 在11月最后一周,非盟委员会主席特使萨利姆·艾哈迈德·萨利姆会见了苏丹官员以及《达尔富尔和平协议》的非签署方,以扩大对达尔富尔和平进程的支持。随后,联苏特派团负责官员与萨利姆先生就应采取哪些步骤、以便在非盟/联合国联合框架下推动政治进程举行了双边协商,双方商定成立一个工作队,为在2007年1月初重开谈判进行筹备。该工作队还负责征求《达尔富尔和平协议》

签署方、非签署方和其他当地行动方的意见；强调必须立即停止敌对行动。承诺遵守停火和尊重《达尔富尔和平协议》建立的停火机制，将使达尔富尔-达尔富尔对话和协商具有可信度，补充新的政治谈判。

七. 联合国对非洲联盟驻苏丹特派团的支助

40. 联合国与非洲联盟商定，立即由联合国向非盟特派团提供一揽子支助。这一小规模综合支助包括后勤和物资支助、105 名军事参谋人员、33 名警察顾问和 48 名文职人员，以在地雷行动、宣传和支助《达尔富尔和平协议》的执行等方面向非盟特派团提供协助。该支助计划的目的是通过发挥联合国工作人员的积极顾问作用，立即加强非盟特派团的行动。10 月 3 日，巴希尔总统表示支持该援助计划。10 月，由于政府限制联合国军事和警察人员佩戴蓝贝雷帽前往达尔富尔，只能向达尔富尔部署 9 名联合国警察顾问和 9 名军事参谋人员。

41. 联苏特派团获得了一块土地，已开始向法希尔运送装备。但是在 11 月，由于政府最初坚持就联合国对非盟特派团援助的协议进行谈判，充分执行援助计划的工作被进一步延误。不过巴希尔总统在 11 月 12 日会见主管维持和平行动助理秘书长时，同意现行部队地位协定已足够，应设立一个非盟-联合国-苏丹政府的三方机制，以协助实施联合国对非盟特派团的支助。

42. 另一项积极发展是，非盟和平与安全事务专员与联苏特派团负责官员于 11 月 25 日在亚的斯亚贝巴签署了关于联合国对非盟特派团的支助的谅解备忘录。

43. 12 月第一周，在亚的斯亚贝巴就联合国对非盟特派团长期大规模综合支助进行了协商，这一综合支助包括大量空运资产、大量军事和警察顾问能力、对执行《达尔富尔和平协议》的文职人员支助以及一系列联合国使能能力。联合国与非洲联盟共同确认了拟议支助计划的内容，有关文件已提供给苏丹政府。由于当地形势紧迫，我计划毫不拖延地实施这两个支助计划。

44. 11 月 16 日，我与非洲委员会主席阿尔法·奥马尔·科纳雷一道共同主持了在亚的斯亚贝巴举行的高级别会议。苏丹政府、一些联合国会员国、欧洲联盟和阿拉伯国家联盟以及目前向非盟特派团提供了部队的一些非洲国家出席了此次会议，会议的目的是确定拟采取的具体步骤，以改善目前的局势，特别是重新推动和平进程，强化停火，并决定如何继续在达尔富尔开展维持和平行动。

45. 关于政治进程，会议达成的谅解是，结束冲突只能依靠经过谈判的解决办法，而不能靠军事解决办法。会议还商定，现行《达尔富尔和平协议》在任何解决办法中都居于核心地位，但该协议必须更具包容性，会议认为，达尔富尔-达尔富尔对话和协商在补充《达尔富尔和平协议》方面可以发挥关键性作用。

46. 亚的斯亚贝巴协商会议还认为，纳入非签署方的各种努力必须置于同一框架之下，非洲联盟和联合国可以呼吁国际合作伙伴尽可能给予支持，因而最适于领导这一进程。在此基础上，会议商定，下一步非洲联盟和联合国将召集非签署方、解运米纳维派和政府参加的会议，以在年底前讨论并解决有关未决问题。

47. 在亚的斯亚贝巴举行的讨论确认，各方必须同意立即停止敌对行动，这一点至关重要，并欢迎近期关于授权非盟特派部队指挥官与非签署方建立直接联系的决定，该决定将给予部队指挥官更大灵活度，以劝诫各方放弃暴力，走向谈判。

48. 在如何继续在达尔富尔进行维持和平行动的问题上，至少在纸面上取得了一些进展。我在会前分发了一份非正式文件，作为讨论起点，在此基础上，澄清了一些基本原则，首先是必须要有一支在后勤和资金上都可持续的部队，这支部队将能够执行《达尔富尔和平协议》的安全规定，在达尔富尔协助恢复安全，保护平民。

49. 在供资问题上，我表示过愿意向有关机构建议，由联合国提供达尔富尔维持和平所需的全部资金。不过我对这一建议提出了条件，指出除非联合国也能够向这一行动提供某种形式的管理支助和问责机制，否则这一建议不大可能获得支持。

50. 亚的斯亚贝巴会议还确认了下述希望，即：达尔富尔维持和平部队能够主要是非洲部队，士兵将尽可能来自该大陆。会议确认，为了辅助这些士兵，联合国将为达尔富尔扩大的维持和平行动提供支助和指挥及控制结构。我向会议解释，联合国或许将联系部队和警察派遣国，以便提供必要的专家支助和行使先遣队职能，对派遣国而言，提供这些支助和结构是必不可少的，因为只有在联合国建立标准支助结构和机制并作出明确指挥和控制安排之后，派遣国才会提供人员和资产。此外，会议同意，还必须考虑区域安全局势。

51. 除这些基本原则外，会议作出了若干关于加强达尔富尔非盟特派团实质步骤的决定。会议的结论是：联合国将继续与非洲联盟协作，并且与苏丹政府充分合作，执行过去商定的非盟特派团“小规模支助计划”；将开始执行“大规模支助计划”即第二阶段支助计划，为执行小规模计划而建立的现有三方（联合国-非盟-苏丹政府）机制也将促进执行大规模计划；此后将建立由一名特别代表领导并由一名部队指挥官指挥的非盟-联合国混合行动，特别代表和部队指挥官都将由联合国和非洲联盟联合任命；最后，正如在前面提到过的那样，我应向有关机构提议，联合国应提供达尔富尔维持和平行动的一切必要资金。

52. 在亚的斯亚贝巴讨论的混合行动原则上将体现我在7月28日向安理会提交的关于达尔富尔维和问题的报告（S/2006/591）中提出的各项建议，即：混合行动的士兵人数可以多达17 000人，民警人数可以多达3 000人，还将包括建制警察部队，其人数将在晚些时候确定。

53. 11月16日高级别协商的结论是，应该最大限度地借助非盟，并且利用联合国的经验和资源，建立一个更加强大、更有能力、资金更充足的维持和平行动。这样做的额外好处是，既可以提供非盟成员国可能无法得到的资金，也可以确定和部署它们可能无法得到的各种行动能力和士兵；可以实现统一的非盟-联合国领导；维持和平行动部还可以提供日常支援、支助和指导。

54. 但是，在亚的斯亚贝巴会议进行讨论之际，苏丹外交部长表示，苏丹政府将在内部商讨未来达尔富尔维持和平计划的两项内容，即：士兵最高人数和联合任命特别代表和部队指挥官问题，苏丹政府不久将向我表达他们的意见。

55. 此后，非盟和平与安全理事会于11月30日举行了国家元首和政府首脑级会议，核可了11月16日会议的结论。

56. 在非盟和平与安全理事会会议的公开会议期间，苏丹政府分发了一份题为“苏丹政府关于在关于第三阶段行动的亚的斯亚贝巴协商会议期间提出的各项未决问题的立场”的文件。该文件针对11月16日亚的斯亚贝巴会议产生的未决事项，表达了苏丹政府的下述意见。

57. 关于混合行动的高层领导，政府声称，“特使”将由非洲联盟和联合国联合任命，而且，他将是“苏丹政府可以接受的非洲人”。在会议期间，巴希尔总统补充了这一立场，他坚持要求，混合行动部队指挥官仅由非洲联盟任命。

58. 关于指挥和控制问题，苏丹文件的立场是，指挥和控制权完全属于非洲联盟，不过，可以“借助联合国系统和结构以及联合国顾问”，增强指挥，条件是，他们的官阶低于非洲籍指挥官。

59. 关于部队规模，苏丹文件将这个问题提交给了为促进执行前两个阶段行动而设立的三方机制。

60. 最后，苏丹文件提议为没有签署阿布贾协定的当事方规定签署时限，时限过后，未签字方将受到非洲联盟和联合国的制裁。

61. 这些提议基本上与11月28日巴希尔总统在给我的关于同样主题的信中提出的提议相同。

62. 和平与安全理事会审议了苏丹文件以及苏丹政府、联合国和在会议初期以观察员身份与会的阿拉伯国家联盟的发言，于11月30日发表了公报。公报认可11月16日高级别协商的结论，关于混合行动，公报叙述了和平与安全理事会下述决定：

- 特别代表将由非盟委员会主席和秘书长联合任命。
- 混合行动指挥官应为非洲人，应由非盟委员会主席在与秘书长协商后任命。

- 混合特派团将借助联合国支助及其指挥和控制结构和系统。
- 非洲联盟和联合国将根据当地因素和有效完成任务的要求，决定混合行动的部队规模。

63. 非盟特派团的任期于 2006 年 12 月 31 日届满，和平与安全理事会决定将其任期延长六个月，条件是，特派团需接受和平与安全理事会的审查，而且有财政资源。

64. 和平与安全理事会呼吁联合国“按照亚的斯亚贝巴协商结论的设想，考虑向特派团提供后勤和财政支助”。与此同时，和平与安全理事会呼吁非洲联盟各伙伴向非盟特派团提供必要的后勤和财政支助。

65. 12 月 3 日，以巴希尔总统为主席的苏丹部长会议认可了和平与安全理事会 11 月 30 日公报。我欢迎 11 月 30 日公报和执行亚的斯亚贝巴结论的承诺。秘书处已经开始与联苏特派团和非洲联盟进行密集努力，以便将亚的斯亚贝巴结果和阿布贾结果转变为具体成果。联合国和非洲联盟各自确认了参与三方机制的方式；联苏特派团和非洲联盟不断就达尔富尔、达尔富尔对话和协商筹备委员会工作进行对话；目前，联合国和非洲联盟小组正在亚的斯亚贝巴共同努力，以最后确定大规模支助计划。但是，苏丹政府现在应该撤销对执行两项计划的工作实施的所有行动和政治限制措施，从而可以不拖延地执行计划。

八. 意见

66. 又过去了两个月，达尔富尔危机没有获得突破。这个多灾多难地区发生的悲剧已经持续了三年，然而，人民仍然受到攻击，村庄继续遭到毁坏，无辜人民遭到杀戮、人权遭到践踏，人民遭受暴行虐待，施暴者逍遥法外。冲突日益向苏丹境外蔓延，战争可能吞噬整个地区。我们亟需采取行动，防止再发生暴力行动，包括追究应对已发生的大规模践踏人权行为负责者的责任。安全理事会必须向所有有关方发出明确和统一的信息：目前的状况是不能令人接受的，不能任其持续下去。

67. 此外，正如安理会各成员所知，苏丹政府在 2006 年 10 月 22 日的信中宣布，已经终止我苏丹问题特别代表的工作。我对这项决定深感遗憾，这项决定使寻找尽早解决达尔富尔危机办法的努力更加复杂化。

68. 巩固《达尔富尔和平协议》支持基础的努力必须协调进行，必须具有包容性，必须透明，只有这样，这些努力才能取得成功。但是，主要障碍仍然是，政府和没有签署《达尔富尔和平协议》的当事方都认为，他们可以通过军事手段改变局势。正如我的特别代表 10 月 27 日告诉安全理事会的那样，最近的摩擦显示，苏丹政府仍然支持以军事手段解决冲突。政府违反安全理事会第 1591 (2005) 号决议和国际人道主义法，不区分平民与战斗人员，进行空中轰炸，我对此表示遗憾。

69. 在主权借口下，部署支持非盟特派团的联合国部队的行动持续遭到反对，因此，攻击行动和虐待行为已经成为常态，再也不能容忍这种现象了。现在应该取消阻碍联合国向非洲联盟提供援助的一切行动和法律障碍，重申与非洲联盟和联合国合作的公开承诺。我们所有人都应该有紧迫感，这个问题要求有紧迫感。

70. 最近突然爆发了一系列暴力行动，武装民兵一再攻击无辜平民，这特别令人关切。10月8日，联合国人权事务高级专员发表了一项报告，详细叙述了8月底和9月初在布拉姆发生的残酷军事攻击平民的事件。高级专员要求调查这些攻击事件。我支持他的建议，并且鼓励政府建立一个独立的国家调查机构，将那些肇事者绳之以法。追究肇事者责任是遏止这种攻击行动的一个关键步骤。

71. 我强烈敦促所有交战方立即停止对平民使用暴力的行为，遵守各项人道主义原则，允许人道主义行为者不受阻碍地提供亟需的援助。所有当事方都应保证救助人员安全通行，取消一切行动限制。此外，暂停限制达尔富尔人道主义工作令将于2007年1月过期，苏丹当局届时应该将暂停令再延长12个月。这是一个关键步骤，将使各人道组织能够开展挽救生命的工作。

72. 捐助者捐款对于在达尔富尔开展人道主义行动非常关键。这些捐款不仅使所有挽救生命方案得以持续进行，而且还使某些活动得以恢复，例如，恢复了以接受教育换粮食方案。我希望明年将能够保证获得这种财政支助，从而不仅维持目前的援助水平，而且可以进行应急计划，以备局势恶化时之需。

73. 苏丹和乍得于7月26日在黎波里签署《协定》，取得了外交进展，但乍苏丹边界一带暴力行动突然增加，逆转了取得的进展，我对此深感遗憾。苏丹和乍得两国政府应该避免任何可能破坏该区域稳定的行动，恢复政治对话。

74. 与此同时，虽然进展非常有限，但非洲联盟领导下的停火委员会仍然取得了进展。联合国将尽一切努力，支持非盟特派团领导阶层进行努力，通过采取包容性措施、进行有公信力的调查、追究责任、执行《达尔富尔和平协议》各项关键安全规定和通过执行支助计划提高非盟特派团能力以及通过参与停火委员会和联合委员会的工作，提高停火制度的效力。我鼓励非盟特派团尽早召开联合委员会会议，并期待着会议结果。与此同时，国际社会应继续向非盟特派团提供财政、后勤和政治支持。

75. 必须借助11月30日阿布贾会议的东风。我准备向巴希尔总统重申，联合国承诺，将毫不拖延地采取11月16日亚的斯亚贝巴高级别会议商定而且非盟和平与安全理事会此后在11月30日会议上确认的各项步骤。鉴于达尔富尔安全局势最近令人震惊地恶化，首要优先事项就是实现停火，促进政治进程。这是开展任何有实际意义的维和工作的关键条件。

76. 现在应该将口头承诺转变为行动，以便在实现下述关键目标方面取得进展：制止达尔富尔的暴力行动，恢复达尔富尔人民没有恐惧、能够憧憬美好未来的正常生活权利。
