



安全理事会

Distr.: General
5 November 2007
Chinese
Original: English

秘书长关于部署非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1769 (2007) 号决议第 6 段提交的, 安理会在该段中请我每隔 30 天报告决议第 5 段执行情况。决议第 5 段为部署非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)规定了下列基准:

(a) 达尔富尔混合行动应至迟于 2007 年 10 月建立指挥部的初步作业能力, 并应制定财务安排, 以支付非洲联盟驻苏丹特派团(非苏特派团)所有部署人员的部队费用。

(b) 达尔富尔混合行动应于 2007 年 10 月完成有关筹备工作, 对小规模一揽子支援计划、非苏特派团目前部署人员以及到移交权力时为止的大规模一揽子支援计划和混合行动人员行使作业指挥权力。

(c) 达尔富尔混合行动应至迟于 2007 年 12 月 31 日从非苏特派团接过权力。

本报告述及 2007 年 10 月份为实现这些目标所采取的步骤。另将根据第 1769 (2007) 号决议第 21 段提交一份单独的报告。

二. 安全形势

2. 10 月份, 达尔富尔总体安全形势继续恶化, 一些当事方更频繁使用暴力。在 Adilla (南达尔富尔州)、Tawilla (北达尔富尔州) 和 Muhajeriya (南达尔富尔州) 发生了激烈战斗。

3. 10 月 8 日, 由苏丹解放运动/明纳维控制的 Muhajeriya 镇遭到据报来自马利亚部落的民兵的袭击。据报在袭击期间, 苏丹武装部队一架安东诺夫型飞机在该地区上空盘旋, 但无证据表明实施了空中轰炸。据未经证实的报告, 袭击中有 40 名平民丧生, 另有数十人受伤。约两万名平民被迫逃离 Muhajeriya, 在该地区从



事活动的 29 名国际非政府组织工作人员不得不因局势不安全而迁移别处。为回应流离失所民众的需求，人道主义机构向民众空运并提供了一些救济援助，其中许多人曾聚集在非苏特派团小组驻地周围。

4. 10 月 24 日，正义与平等运动（正义运动）宣布其部队袭击了驻 Defra 油田（科尔多凡区）的苏丹士兵，并在 10 月 23 日绑架了两名外籍雇员。正义运动宣称，它在这次袭击中打死了 20 名苏丹武装部队士兵，并缴获三辆苏丹武装部队车辆。该运动还警告说，今后将以苏丹石油基础设施和相关外国投资为袭击目标。

5. 针对人道主义工作人员的袭击也在继续。在 10 月 18 日对 Muhajeriya 实施的袭击中，三名当地雇用的非政府组织工作人员中弹死亡。10 月 12 日，世界粮食计划署（粮食计划署）一名司机在尼亚拉北部中弹，当时袭击者劫走了 25 袋高粱。10 月 16 日，粮食计划署另两名司机在距尼亚拉东南 230 公里的 Abu Jabra 遇难。

6. 民兵和反叛团体在一些境内流离失所者营地内和周围的存在，导致这些营地内出现了暴力。10 月 20 日和 21 日，在南达尔富尔的卡尔马营地发生了冲突，其部分原因是政府和反叛运动采取了军事行动。这些冲突进一步使生活在那里的 91 000 名境内流离失所者处于危险境地。结果，据报估计有 10 000 至 15 000 名境内流离失所者因担心生命危险而逃离了营地。为避免这种状况进一步升级，联合国和非苏特派团与国家当局会晤，力求找到协调的解决办法，消除营地内的不安全状况。

乍得-苏丹边界

7. 在本报告所述同一期间，乍得-苏丹边界乍得一侧的安全形势显著恶化，开始波及达尔富尔。塔马部落和扎格哈瓦部落的武装分子之间发生了一系列冲突，致使乍得东部 20 多人丧生，乍得政府于 10 月 16 日宣布乍得东部边界沿线进入为期 12 天的紧急状态。10 月 17 日，属于争取民主改革联合阵线的人员乘坐 60 辆车，从乍得越界进入西达尔富尔。10 月 25 日，四个主要反叛团体在阿拉伯利比亚民众国主持下，在苏尔特与政府签署了和平协定。该协定要求立即停火，这一停火如得到执行，将有助于改善该国和该次区域的稳定。

对袭击驻哈斯克尼塔非苏特派团事件的调查

8. 非苏特派团部队指挥官在 9 月 29 日和 30 日驻哈斯克尼塔非苏特派团军事小组驻地遭受袭击后立即展开了调查。初步结果表明，该袭击是由乘坐有正义运动标记的车辆进入营地的反叛分子所为。袭击的动机似乎是抢劫非苏特派团后勤设备。目前正在进行非盟-联合国联合调查，调查结束后将立即公布结果。迄今获得的关于该袭击事件的情报表明，现在迫切需要在达尔富尔部署一支强劲有力而可靠的部队，并强调这支部队必须有能力既保护自己，也保护平民。

三. 达尔富尔混合行动总部的作业能力

9. 按照安全理事会第 1769 (2007) 号决议, 现已建立了达尔富尔混合行动的初步作业能力。如我先前报告所述, 联合特别代表、副联合特别代表、部队指挥官及部队副指挥官已经在特派团。甄选警察专员和负责发展事务副警察专员的工作将近完成。

10. 临时部队总部和警察总局人员配置工作已告完成, 非苏特派团在 10 月 22 日开始分三个区展开作业。为达尔富尔混合行动高级领导人提供符合安全保障标准的住宿安排也将最后完成, 而且目前驻喀土穆的联合特别代表将在 11 月第一周常驻法希尔。

四. 联合国对非苏特派团的支持

11. 为配合非苏特派团的不断轮调, 尼日利亚已完成向非苏特派团增派一个营的工作, 预期卢旺达也将在月底前完成增派一个营的工作。同时, 中国派遣的第一个大规模一揽子支援计划工兵单位预期将于 11 月中部署到尼亚拉。由于继上个月在哈斯克尼塔发生事件后, 目前正在进行预防性保护安排, 因此未能如期在 10 月中旬部署。关于大规模一揽子支援计划的警察部分, 目前正在向达尔富尔部署所有 301 名警察人员。此外, 分别由孟加拉国和尼泊尔派遣的两个建制警察单位, 预期将于 12 月初部署到位, 其后不久, 来自尼日利亚的最后一支大规模一揽子支援计划建制警察部队将到位。法希尔、杰奈纳和扎林盖大规模一揽子支援计划住宿设施的建造工作于 2007 年 10 月 17 日最后完成。

五. 部队组建和人员选派

12. 如我前一份报告 (S/2007/596) 所述, 我们已收到会员国对达尔富尔混合行动大部分所需军事能力的支援, 但在若干关键领域仍存在短缺, 包括两个中型运输连、三个中型通用直升机单位和一个轻型战术直升机单位。迄今尚未收到任何认捐款。如果无法立即获得并部署这些能力, 特派团的处境将极为危险。我重申呼吁有条件提供这些能力的会员国提供这些能力。

13. 根据迄今已获得的那些能力, 联合国和非洲联盟商定了一份潜在提供者名单, 其中列出了根本侧重点, 即实地部队主要由非洲部队组成, 并能执行极具挑战性的任务, 包括保护平民。非洲联盟和联合国也已考虑到部队派遣国及时部署, 为本国部队提供必要装备和在艰难环境中自我维持的能力。

14. 10 月 2 日, 联合国向苏丹政府转递了这份名单。10 月 8 日, 一个联合国小组前往喀土穆, 协助达尔富尔混合行动部队指挥官阿格瓦伊与苏丹军事官员会晤, 以解释部队配置的理由。苏丹政府尚未对这份名单提出意见。科纳雷主席和

我强烈认为，这个关于部队派遣国的一揽子安排符合既定的优先重点，如果削弱其能力，特派团将处于危险境地。我期待苏丹政府对达尔富尔混合行动的部队配置作出积极回应，因为现在至关重要是毫无进一步拖延地进行部署，以达到第 1769（2007）号决议所定的基准。

15. 建立达尔富尔混合行动最初警察部门的努力也有所进展。现已收到可用于支付 2 600 余名警官和 28 个建制警察部队费用的承付款，目前正在与非洲联盟一道最后确定选用人员。由印度尼西亚派遣的第一支达尔富尔混合行动建制警察部队定于今年年底前抵达任务区。

六. 后勤安排

16. 2007 年 9 月 26 日，对非苏特派团资产和自我维持装备进行的联合国-非洲联盟联合检查的结论是，非苏特派团步兵单位没有联合国津贴表所述装备，也没有要求达尔富尔混合行动部队派遣国在移交权力之日具备自我维持能力。与此同时，非苏特派团部队派遣国依然依赖捐助装备和捐助方或非洲联盟的合同营地服务。因此，当务之急是在移交权力之前向非苏特派团提供装备和自我维持支援。联合国和非洲联盟正在与非苏特派团各合作伙伴一起，最后确定后勤方面问题，并签订燃料、口粮、伙食供应和营地服务备用支助合同。

17. 与此同时，目前继续在奥拜德以及达尔富尔混合行动设在尼亚拉、法希尔、杰奈纳和扎林盖的营地预先储存战略部署物资。奥拜德的达尔富尔混合行动训练设施现已设计完毕，预计将在 2007 年 12 月 31 日前开始运作。

七. 行政和法律安排

18. 现已签署了为设在尼亚拉、法希尔、杰奈纳和扎林盖的最初四个达尔富尔混合行动营地提供营地建造和支助服务的独家服务合同。

19. 现已开始进行另一些过渡支助安排，包括已在 10 月 25 日完成的为报销部队费用和每日津贴而核实非苏特派团人员的工作；改进非苏特派团通信设备，便利法希尔特派团总部与非苏特派团及大规模一揽子支援计划单位之间的指挥和控制；将资产从联苏特派团移交给达尔富尔混合行动。

20. 目前正在进行安排，以分配在尼亚拉、法希尔、杰奈纳和扎林盖的土地和设施。2007 年 10 月 16 日，南达尔富尔州政府根据维持和平行动部队地位示范协定，签署了在尼亚拉为达尔富尔混合行动提供土地的《谅解备忘录》。法希尔、杰奈纳和扎林盖的主管当局也同意提供适当的土地。

21. 苏丹政府已准许在喀土穆降落大型运输机以及在尼亚拉部署达尔富尔混合行动的两架直升机。目前正在继续努力解决其他未决问题，包括准许在达尔富尔

所有三州全境上空进行必要的夜间飞行，因为这对执行达尔富尔混合行动的任务至关重要。

八. 财务安排

22. 行政和预算问题咨询委员会在 2007 年 10 月中旬审查了 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间达尔富尔混合行动的拟议预算 (A/62/380)，预定将在 2007 年 11 月提交第五委员会审议。

23. 与此同时，作为我 2007 年 10 月 2 日给大会主席的信 (A/62/379) 中概述的例外措施，暂时使用联合国苏丹特派团资源，以便根据大规模一揽子支援计划的规定，向非苏特派团提供实质性支助。大会核准达尔富尔混合行动的预算后，联苏特派团因支助非苏特派团而产生的支出将由达尔富尔混合行动偿还。

24. 此外，根据安全理事会第 1769 (2007) 号决议第 5 段 (a) 规定向非苏特派团部队派遣国偿还费用的工作定于 2007 年 11 月中旬开始，偿还 2007 年 10 月份的费用。

九. 达尔富尔混合行动与苏丹政府的互动活动

25. 10 月 10 日，苏丹政府颁布总统令，设立两个国家机制，以便利达尔富尔维持和平行动所有方面的工作。第一个机制是负责处理政策问题的部际委员会，由总统顾纳菲·阿里·纳菲任主席，成员包括外交部、内政部、国防部、财政部和人道主义事务部部长以及国家安全和情报局局长。第二个机制是负责处理与混合行动相关的执行活动的技术委员会。该委员会将由外交部和国防部高级官员担任共同主席，成员还将包括其他政府部委高级代表。

十. 和平谈判

26. 与此同时，联合国和非洲联盟达尔富尔问题特使扬·埃利亚松和萨利姆·艾哈迈德·萨利姆分别主持于 10 月 27 日在阿拉伯利比亚民众国的苏尔特开始达尔富尔问题和平谈判。苏丹政府代表以及未签署协定的各运动的 18 名代表出席了开幕式。他们代表了苏丹解放运动“19 人集团”——Khomees Abdullah；正义运动集体领导——Bahar/Banda；全国重建与发展运动——Khalil Abdullah；苏丹联邦民主联盟——Ahmed Ibrahim Diraige；革命民主力量阵线——Salah Abu Surrah；革命力量联合阵线——Alhadi Agabeldour。

27. 若干领导人物未出席开幕式，其中包括正义运动的 Khalil Ibrahim、苏丹解放军/运动的 Abdul Wahid、苏丹解放军/运动联盟的 Abdallah Yehya、苏丹解放军/运动的 Abdel Shafie 以及苏丹解放军/运动的 Khomees Abdalla。不过，民间

社会代表包括境内流离失所者、妇女和部落领导人也出席了会议。四个区域伙伴国家（乍得、埃及、厄立特里亚和阿拉伯利比亚民众国）以及国际社会广泛各方的高级代表出席了会议。

28. 在开幕式上，政府承诺单方面停止敌对行动。这是令人欣慰的。不过，尽管宣布了这一承诺，但在同一天，两架政府武装直升机向距朱奈纳东北 75 公里的 Jebel Moon 南部一个供水点附近发射了七枚导弹。虽然没有伤亡报告，但该袭击引发了大火。至关重要的是，在目前正在开展并将在以后继续开展和平谈判之时，各方都必须尽量克制。

29. 开幕式后，调解方一直在与政府代表团以及各运动举行非公开会晤。各运动对调解方提出的解决方案依然意见不一。一些运动要求有更多的时间进行内部协商并暂停谈判。另一些运动则强调必须保持目前进程的势头。

30. 目前正在计划由一个高级别非盟-联合国代表团在朱巴和达尔富尔与这些运动会晤。调解方正正在阿拉伯利比亚民众国和苏丹讨论这些会谈的议程、形式、结构、时间安排和实质性问题。有迹象表明，未出席开幕式的一些运动愿意在未来几周内加入苏尔特和平进程，但有一些先决条件。

十一. 意见

31. 达尔富尔的局势正处于十字路口。一方面是暴力不断升级，另一方面则存在一种机遇，可通过政治谈判和通过部署一支可帮助促成变革的维持和平部队，实现和平。

32. 我关切的是，过去一个月的安全事件以及达尔富尔混合行动的不断推迟部署，可能会导致实地局势进一步恶化。现在刻不容缓是，有能力为达尔富尔混合行动提供所缺的运输和飞行能力的会员国应提供这些能力。如果没有这些亟需的单位，该特派团将无法履行其任务。达尔富尔混合行动的迅速和有效部署也取决于苏丹政府能否合作，便利获得土地，给予联合国飞机飞行作业权，并同意达尔富尔混合行动的编制构成。在这方面，我欢迎政府最近采取步骤，设立部间委员会和技术机制，以促进在达尔富尔维持和平，而且我希望这两个机构开展合作并积极努力，促使早日部署达尔富尔混合行动。我吁请政府同意非洲联盟和联合国联合提交的达尔富尔混合行动的部队编制构成。按第 1769 (2007) 号决议的要求，这一部队的构成以非洲人为主，并规定这支部队将符合联合国标准并能及时部署。

33. 在达尔富尔有一种日渐普遍的看法，认为导致目前一些安全事件和袭击非苏特派团行为的原因，是没有向参与停火委员会工作的达尔富尔各派别支付津贴。作为原则问题，也为了避免进一步的安全威胁，联合国和非洲联盟认为，捐助方

必须在向达尔富尔混合行动移交权力之前一次性支付津贴，以此履行它们对非苏特派团和停火委员会的义务。与此同时，必须在苏尔特谈判期间为监督新的停火设立有效的机制。

34. 10 月 27 日在苏尔特开始和平谈判，这是最终结束达尔富尔人民苦难的一次难得机会，达尔富尔人民继续遭受暴力和不安全的威胁，在《达尔富尔和平协定》签署 17 个月之后，依然在营地中苦不堪言。部署一支强劲有力的非盟-联合国维持和平部队将改变现状，并有助于改善实地的安全形势。不过，只有通过政治对话和包容各方的协商，各方才能达成当地危机的可行、可持续和全面解决办法。

35. 我要表示感谢利比亚革命领袖和利比亚人民充当了达尔富尔和平谈判的东道主。我也感谢非洲联盟主席科纳雷，因为我们两个组织建立了出色的合作关系。我赞扬我们的两位达尔富尔问题特使扬·埃利亚松和萨利姆·艾哈迈德·萨利姆，因为他们在过去十个月不懈努力地重振政治进程的活力，并使各方坐到了谈判桌旁。

36. 我在和平谈判开幕式的致辞中敦促各方承诺立即停止敌对行动。我还敦促所有可以发挥作用，帮助谈判取得成功结果的各方都竭尽全力，真诚地支持这一进程。在我们继续努力部署达尔富尔混合行动的时候，国际社会负有集体责任，应敦促各方停止暴力进一步升级，建设性地参与联合国-非盟主导的谈判，并为实现问题的持久解决作出必要的政治妥协。
