



安全理事会

Distr.: General
9 May 2008
Chinese
Original: English

秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动部署情况的报告

一. 导言

1. 本报告是根据安全理事会第 1769 (2007) 号决议第 6 段提交的。安理会在该段中要求我每隔 30 天报告为非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）所作财务、后勤和行政安排的现况以及达尔富尔混合行动在实现全面作业能力方面取得的进展。本报告叙述了 2008 年 4 月达尔富尔境内的重要事态发展，包括安全和人道主义局势，并介绍了达尔富尔政治进程的最新情况。

二. 安全局势

2. 在本报告所述期间，达尔富尔各地的安全局势仍然极为动荡。反叛运动与政府部队之间以及反叛运动各武装派系之间发生重大冲突，西达尔富尔州和南达尔富尔州的情况尤其如此。土匪行为继续对联合国及其他人道主义人员和作业造成影响。

3. 乍得与苏丹边界局势仍然紧张。以达尔富尔为基地的乍得武装反政府团体据报潜入乍得领土并袭击阿德雷的乍得正规军，导致 3 月 31 日夜间爆发激烈战斗。其结果是，20 名国际非政府组织工作人员被迫撤离贝达（杰奈纳以南 90 公里）。约 40 名受伤的乍得武装反政府成员被送往杰奈纳接受治疗。

4. 4 月 12 日，乍得与苏丹边界再次发生冲突，正义与平等运动袭击了苏丹武装部队在库什库什（塞莱亚西北 15 公里）的哨所。苏丹武装部队予以还击，空袭和轰炸了正义与平等运动在塞莱亚附近的阵地。有 62 名平民在袭击中死亡。

5. 同样在 4 月 12 日，苏丹解放运动/解放军（解运/解放军）阿卜杜勒·瓦希德派部队在杰贝勒马拉以南的卡斯地区对苏丹武装部队进行武装袭击，据报打死了 17 名苏丹政府警察。4 月 16 日，解运/解放军明尼·米纳维派和解运/解放军自由意志派在尼亚拉以东发生冲突，据报造成三人死亡，三人受伤。



6. 在南达尔富尔，萨拉马特与哈巴尼亚部落之间抢夺牲畜的战斗继续不断。4月17日，数百名哈巴尼亚人骑马和乘坐31辆车与萨拉马特人发生冲突，造成31名哈巴尼亚人死亡，63人受伤。萨拉马特方面据报有六人死亡，一人受伤。
7. 在本报告所述期间的前半段，在法希尔的苏丹武装部队与政府同盟民兵的关系也非常紧张，据报是因为政府没有向民兵支付他们所期望的薪酬。4月6日，法希尔市场被民兵劫掠，造成一名平民死亡，五人受伤。
8. 4月29日，在北达尔富尔库图姆以北由解运/解放军控制的哈希姆和赫莱斯地区，一名妇女在苏丹武装部队的空袭和政府与反叛部队的战斗中死亡，财产和牲畜被毁灭。
9. 5月2日，在苏丹武装部队前一日空袭北达尔富尔的乌姆希迪尔村之后，达尔富尔混合行动成功地将袭击中受伤的8名平民空运撤离。这次空袭还造成两人死亡。撤离行动是应人道主义组织的要求，在苏丹当局的协调下进行的。混合行动已着手开展实地调查，维和部队继续监察当地局势。
10. 5月4日，北达尔富尔继续遭受空袭。一架不明来历的飞机轰炸了艾因贝萨尔村和哈坦村，造成三人死亡，一人重伤。同日还有一架不明来历的飞机轰炸了谢格卡罗村（乌姆巴鲁东北约50公里），造成12人死亡，27人受伤。5月5日，政府拒绝让达尔富尔混合行动从谢格卡罗撤离受伤平民。
11. 今年到目前为止在达尔富尔所有三个州发生的暴力冲突已造成10多万平民被迫逃离家园，其中许多人已不是头一回如此。达尔富尔的境内流离失所者营地就规模和可提供的基本服务而言，许多已经超出负荷，但仍在努力接纳新来者。与此同时，本报告所述期间的暴力事件意味着农村地区已越来越与市场 and 救助隔绝。虽然人道主义机构为维持援助水平作了最大努力，但达尔富尔境内的安全局势，包括越来越多的土匪事件，已导致可以提供的人道主义援助减少，服务质量下降，弱势群体的健康和福利大受影响。
12. 人道主义团体本身也不断遭受暴力冲击。自年初以来，已有六名援助人员遇害，106辆车被劫持。世界粮食计划署（粮食计划署）被迫减少对达尔富尔境内300多万受援者的口粮供应，尽管该地区不少地方的营养不良状况已经高到令人无法接受的程度。

三. 特派团实力

13. 截至4月17日，达尔富尔混合行动穿制服的人员总数包括士兵7 019人、军事参谋274人、军事观察员146人、警察1 551人、以及一个140人的建制警察单位。

14. 文职职位方面，目前已征聘 5 569 个核定员额中的 1 474 个，占全额的 26%。目前已部署 460 名国际工作人员、880 名本国工作人员和 134 名联合国志愿人员。此外，达尔富尔混合行动还雇用了 1 700 名个体订约人。

四. 达尔富尔混合行动的部署情况

15. 由于后勤工作困难重重，加上严重缺乏安全保障，部署更多部队和建制警察单位的筹备工作继续受阻。在本报告所述期间，达尔富尔混合行动几个军事单位和建制警察单位专用的装备运抵苏丹。但是，货物从苏丹港清关受到耽搁，车队沿途遇到土匪，物资搬运设备不足，而且当地市场无法满足混合行动的货物运输需求，这些因素严重制约了货物和人员进入和通往任务区各地。从苏丹港到达尔富尔的路程大约 1 400 英里，目前装备平均需要 7 周时间才能运到。

16. 第一个埃及步兵营先遣队的装备于 3 月 15 日空运至达尔富尔，现正在前往北达尔富尔州基地的途中。第一个埃塞俄比亚步兵营先遣队的装备于 4 月 2 日启程，预计将于 5 月中旬抵达达尔富尔。埃塞俄比亚步兵营先遣队将于 5 月部署，主力部队预定于 6 月开始部署。尼泊尔建制警察单位的装备于 2 月 18 日抵达苏丹港，目前仍在运往尼亚拉途中。印度尼西亚建制警察单位的装备于 4 月 25 日抵达苏丹港，但海关仍未放行。

17. 虽然中国工兵部队先遣队已于数月前到位，但只有在装备从苏丹港运抵达尔富尔之后，主力部队才能部署。目前，这些装备大约 75% 正在运往达尔富尔的途中，余下的 25% 仍然留在苏丹港。

18. 最近发生了一件令人极为不安的事情。三辆商用车组成的车队从奥贝德往尼亚拉运送达尔富尔混合行动两个集装箱的特遣队所属装备（其中包括弹药）以及粮食计划署供应的食品。4 月 29 日，车队在途经南达尔富尔州埃代因以东 100 公里的阿布卡林卡附近时，被两辆越野车上 30 名身份不明的武装男子劫持。混合行动立即通知了苏丹政府，并开始巡逻和空中搜寻，试图找回失踪的卡车和货物。找回货物的工作仍是混合行动的当务之急，对事件起因，包括缘何提供护送的调查工作正在进行中。

19. 将埃及运输公司的设备从苏丹港经陆路运往尼亚拉的工作尚未开始。埃及工程公司的设备目前正在途中，将于未来几周内运抵法希尔。

20. 特派团领导人员请求苏丹政府协助，解决苏丹港的货物积压问题、简化达尔富尔混合行动货物的清关手续，并确保主要运输线沿途安全。目前正通过将货物从奥贝德空运到法希尔的方式，以补充内地陆运，力求应对特派团在运力方面遇到的严峻挑战。作为加快部署工作的总体努力的一部分，很可能会更加依赖空运货物的做法。另外，特派团也在探索利用铁路从苏丹港运往尼亚拉的可能性。

21. 在文职员额方面，目前正在集中征聘特派团支助人员和高级实务人员。在本报告所述期间，人道主义联络主任和人权事务主任已被选出并已各司其职。文职办公室主任和新闻主任的征聘工作也已完成，确保他们尽快就任的工作进展良好。但是，征聘工作正遇到巨大困难：选定在达尔富尔混合行动中任职的 40 名国际工作人员拒绝履任，许多列入最后考虑名单的候选人未明确表示有兴趣接受达尔富尔混合行动中有关职位的甄选面试，提到的顾虑与达尔富尔艰苦的生活和工作条件有关。

部署计划

22. 一个由主管外勤支助事务助理秘书长率领的维持和平行动部和外勤支助部小组于 2008 年 4 月 10 日至 17 日访问苏丹，以便同特派团合力查明加快部署达尔富尔混合行动所需要采取的步骤。该小组与混合行动一道制定了一项强化部署计划，旨在到 2008 年年底部署混合行动核定实力的 80%。这相当于 19 555 人的部队中的 15 300 人、3 772 名警察中的 3 018 人以及 19 个建制警察单位中的 12 个。达到这一部署目标需要采取如下行动：(a) 必须按照联合国兵力和装备标准轮换目前已经部署的 10 个步兵营；(b) 必须在 2008 年新部署 6 个营（2 个埃塞俄比亚营、2 个埃及营、1 个塞内加尔营、1 个泰国营）以及 2 个连（尼泊尔）；(c) 应在雨季之前部署主要的先遣支援单位，包括工兵队、运输队、多功能后勤队和医疗队；(d) 应在 2008 年再部署 11 个建制警察单位。

23. 为了达到这一目标，在后勤方面将会遇到巨大困难，需要大力加强特派团的人员配置和接待基础设施。还迫切需要增强特派团的工兵能力。要及时做到这一点，部队派遣国、捐助方以及苏丹政府必须提供直接帮助。

24. 维持和平行动部已经同有关部队和警察派遣国进行接触，将计划的重要方面，尤其是关于必须加强工兵的要求通知苏丹政府。维持和平行动部和外勤支助部将在下周召开一次部队和警察派遣国会议，介绍这项计划，力求得到更多的工兵兵力。会议的目的还包括确保会员国承诺灵活掌握其人员在特派团整个行动区内的部署地点。会上还将重申必须部署具有自我维持能力的部队的根本要求，特别是因为新部署的营将驻扎在极为艰苦的地点至少 6 个月。

25. 考虑到第 15 至 20 段中陈述的在运输方面的种种挑战，要达到各项部署目标，就需要部队和警察派遣国急切向维持和平部提供将要运往特派团行动区的装备清单。部署计划的成功实施将取决于苏丹政府的持续协助，特别是协助为扩大达尔富尔混合行动现有营地以及在塞莱亚、布拉姆、哈比拉和乌姆杜库姆建造新的营地提供土地，并采取一切可能措施确保特派团的装备迅速和安全运抵达尔富尔境内。

26. 要在充分具备作业能力方面，最主要的是要在特派团具备有效执行其授权任务的能力方面取得进展，还需要各会员国提供以下仍然缺乏的关键能力，即 3 架

中型通用直升机、1 个空中侦察队、1 个中型运输队、1 个重型运输队和 1 个多功能后勤队。埃塞俄比亚提供的轻型战术直升机队的部署前准备工作正在进行，仍在寻求另外 4 架轻型直升机以满足特派团的作业需要。与此同时，仍然需要同非洲联盟一道找到有能力部署其余 7 个建制警察单位的警察派遣国。

特派团支助方面

27. 关于在法希尔、尼亚拉、扎林盖和杰奈纳建造大型难民营，在杰奈纳为实务人员建造营地的土地征用协议已最后敲定。在今后几个星期内，将努力澄清达尔富尔混合行动从非洲联盟苏丹特派团（非苏特派团）继承的 31 个营地的租约和所有权方面的资料，因为有多人声称对这些地方拥有所有权。解决这个问题至关重要，这将使达尔富尔混合行动能着手进行扩大营地所必需的工作。

28. 在本报告所述期间，非苏特派团清理结束的时间表已经制定，实地核查资产的工作继续进行，还建立了关于土地和其他第三方所有权主张的协商机制。预计将在 2008 年 6 月完成将前非苏特派团的设备和资产移交给达尔富尔混合行动的工作。但非苏特派团的其他清理结束工作，例如土地和权利主张等问题到那时可能仍然解决不了，会继续拖延下去。

29. 对现有的 31 个前非苏特派团营地的评估工作正持续进行，目的是查明它们的总体状况，以及使其达到联合国标准的所需资源。评估结论报告预计在五月中提交。此外，达尔富尔混合行动警察和工程师已经确定了建造和维持 82 个社区警务中心所需的资产和材料，这方面的资产和材料正在汇集之中。社区警务中心将成为在境内流离失所者营地内或附近工作的达尔富尔混合行动警务人员的办公地点。

30. 水对于达尔富尔混合行动来说仍然是一个重要问题。继续全力以赴，与法希尔城市水务局协作，寻找其他水源。计划在法希尔建造一个大型难民营，为其修建一条 2.5 公里长、直径 4 英尺的输水管工程已经开始。此外，关于在可能挖掘的地方购买土地的谈判已经开始，采购钻井设备的工作已经启动。在所有难民营中都开始执行加强水管理战略，扎姆扎姆难民营的废水回收计划已经完成了 90%。

31. 达尔富尔混合行动预计将在 7 月雨季开始之前，完成在尼亚拉和杰奈纳修建直升飞机停机坪的工程。

五. 达尔富尔混合行动的作业

32. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动大量增加了巡逻和调查活动，包括在西达尔富尔北部走廊地区加强军警联合巡逻。在 2008 年 2 月的战斗期间，这个地区有大量平民流离失所。在 2008 年 4 月 21 日之前，这些活动包括在达尔富尔

三州 738 个村庄里进行 476 次建立信任巡逻，113 次护送巡逻，44 次行政巡逻，18 次调查巡逻并酌情提供车队护送。

33. 4 月中旬，进行了自 2007 年 12 月 31 日非苏特派团向达尔富尔混合行动移交权力以来的第一次部队轮换。在今后两三个月内，近一半的部队将被轮换，由于还需要协助部署新部队，因此特派团本来就已经捉襟见肘的作业能力必将更受限制。

34. 达尔富尔混合行动警察为境内流离失所者营地开展三个阶段的巡逻计划，现在已进入第二个阶段。每天的巡逻时间从早上 8 时到晚上 8 时延长为从早上 8 时到午夜。警务专员正计划在 7 月实现 24 小时全天巡逻。在南区，六个境内流离失所者营地的 277 名志愿人员已接受基本的社区警务培训，他们现正与苏丹当地警察合作，支持在这些营地内维护法治。这些举措是与达尔富尔混合行动警察为当地警察提供关于人权与性别问题基本培训的努力并行开展的。

35. 达尔富尔混合行动在行动自由方面仍然遇到各种障碍，尽管 2 月 9 日的《部队地位协定》明确规定了行动自由的权利。例如，在 3 月 27 日，驻在索托尼的混合行动部队在解运/解放军瓦希德派检查站受阻，被告知如果要进入该派控制地区，必须提前 24 小时通知。4 月 10 日，身份不明的枪手在扎姆扎姆境内流离失所营地以北大约两公里的地方攻击混合行动警察巡逻队，造成一名警察受伤，混合行动两架车辆被攻击者扣押。其中一辆车被苏丹当局找到，另一辆仍然下落不明。

36. 为了应对安全方面的这些挑战，高级领导人员每月与喀土穆苏丹政府的代表举行会议。达尔富尔混合行动与苏丹政府官员每星期也在三区总部举行安全会议。为了同一目的，达尔富尔混合行动还设法与反叛运动进行定期接触。

37. 到本报告所述期间结束时，达尔富尔混合行动与社区合作伙伴、大学、联合国国家工作队以及国际机构通力合作，实施了 50 多个速效项目，资金总额超过 100 万美元。

六. 政治进程

38. 在本报告所述期间，在举行正式的实质性谈判方面没有取得进一步的重大进展。各方缺乏政治意志以及该地区安全形势不断恶化，仍然是妨碍进展的重要障碍。

39. 3 月 31 日和 4 月 1 日，达尔富尔混合行动在法希尔举办了一场研讨会，与会者包括混合行动高级管理层、民政、达尔富尔-达尔富尔对话和协商筹备委员会代表以及联合调解支助小组，以审查《达尔富尔和平协议》有关达尔富尔混合行动授权方面的执行状况。特派团同意与各方合作，改组停火委员会，并为此将作为紧急优先事项召集联合委员会会议。

40. 在本报告所述期间，联合国特使扬·埃利亚松和非洲联盟特使艾哈迈德·萨利姆·萨利姆以及联合调解支助小组继续就筹备实质性谈判同各方接触。4 月份，两名特使两次访问苏丹。他们在磋商中敦促各方停止一切敌对行动，采取具体步骤改善达尔富尔的安全环境，并加紧为谈判作好准备。

41. 4 月 8 日，12 月份在联合抵抗阵线名下结为联盟的五个团体（革命力量联合阵线、苏丹解放军-哈梅斯派、苏丹解放军-巴赫特/舒加尔派、全国重建与发展运动以及正义与平等运动-集体领导）在朱巴正式宣布其在巴哈尔·伊德里斯·阿布·加尔达（正义与平等运动-集体领导）下的领导结构。联合抵抗阵线是五个拒签协议的主要运动团体之一，其余的还有正义与平等运动-哈利勒·易卜拉欣派、苏丹解放运动/解放军-阿卜杜勒·沙菲派、苏丹解放运动团结派以及苏丹解放运动/解放军-阿卜杜勒·瓦希德派。

42. 达尔富尔混合行动还同联合调解支助小组一道，增加了与民间社会组织、妇女团体、传统领导人、知识分子和境内流离失所者领导人的接触。在所有三个州中，特派团促进达尔富尔人之间举行定期会议，以推动民间社会参加和平进程。

43. 4 月 22 日开始了第五次苏丹全国人口普查。鉴于境内流离失所者营地一些领导人公开反对，人口调查员没有试图进入这些营地，其中包括阿布舒克、卡尔马、哈姆萨达加亚、哈萨希萨和哈马迪亚。

七. 财务问题

44. 大会第 62/232 号决议授权秘书长为达尔富尔混合行动设立一个特别账户，批款 127 570 万美元，作为 2007 年 1 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间成立混合行动的费用，相当于每月 10 630 万美元。

45. 截至 2008 年 3 月 31 日，达尔富尔混合行动特别账户未缴摊款共计 69 130 万美元。同日，所有维和行动未缴摊款总额为 245 910 万美元。

46. 依照安全理事会第 1769(2007)号决议第 5 段(a)分段的规定，已偿还与 2007 年 10 月 1 日至 12 月 31 日期间部署到非苏特派团的特遣队人员有关的部队费用。

八. 意见

47. 我对有关各方继续诉诸暴力，导致达尔富尔冲突延续下去深感失望。反叛团体正在进行的军事活动和政府及其结盟民兵的报复行动夺去了平民的生命，限制了人道主义行动，严重制约了迈向谈判解决的努力，并对达尔富尔混合行动提出了根本挑战，因为混合行动并不是一支为了在战区部署或运作的维持和平部队。由于达西尔富尔州和北达尔富尔州的暴力活动，特派团的行动自由受到限制，这违反了《部队地位协定》。

48. 我对乍得-苏丹边境地区的安全局势也非常关心。我呼吁苏丹和乍得两国政府毫不拖延地执行《达喀尔协议》，并恢复边境地区的安全和秩序。

49. 达尔富尔混合行动更强有力的存在，无疑最为符合致力为达尔富尔带来稳定的有关各方的利益。加强特派团并于 2008 年实现部署目标需要部队派遣国、捐助方和苏丹政府立即采取行动。

50. 我谨代表国际社会向那些向混合行动派出人员部署在达尔富尔的国家再次深表谢意，感谢他们的服务和勇气。我鼓励捐助方继续努力协助这些国家在未来两三个月内按时间表实现部队轮调安排，并满足联合国人员和装备水平方面的要求。我再次呼吁所有新的部队和警察派遣国立即提供所有预定于 2008 年部署的部队的主要装备清单，以便能在雨季开始前启动这些装备的复杂部署安排。我们也将依赖苏丹政府积极协助这些努力，包括为营地建设提供土地并确保运输路线安全。

51. 在部署更多部队的同时，也必须解决达尔富尔混合行动关键能力缺失的问题。我再次呼吁各会员国为特派团运输和航空能力作出贡献，这对于特派团效力倍增至为重要。

52. 在全面部署后，特派团将承担广泛的职责，而保护平民是首要之责。但达尔富尔混合行动不能代替政治接触。要在达尔富尔境内恢复和平与安全，在政治轨道上取得进展至为重要。有关各方只有通过政治对话才能就危机达成可行、可持续和全面的解决，为此达尔富尔混合行动和两名特使在促进停止敌对行动方面的工作非常重要。所有各方必须返回谈判桌上，以显示他们对结束人民的长期苦难是严肃认真的，并使他们能够表述己见，参与苏丹政治进程。

53. 为了加强联合国-非洲联盟的调解工作，我正与非洲联盟主席一道努力，尽快任命一名联合首席调解人全时驻在苏丹。与此同时，所有会员国必须考虑可以提供何种保证或激励措施，促使有关各方停止战斗并让它们有信心参加和平谈判。如要在达尔富尔境内恢复对话和安全，国际社会必须向苏丹政府和反叛团体发出明确、协调一致的信号，表明必须立即终止暴力和有罪不罚现象。