



## 安全理事会

Distr.: General  
18 August 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. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1769 (2007) 号决议第 6 段的规定提交的。其中，安理会要求我每隔 30 天报告非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）的财务、后勤和行政安排的现况，以及该行动在实现全面作业能力方面所取得的进展。根据安全理事会第 1828 (2008) 号决议，我以后每隔 60 天将提交报告，介绍达尔富尔混合行动、政治进程、安全和人道主义局势以及各方履行其国际义务情况的相关动态。

2. 本报告述期为 2008 年 7 月，报告回顾了达尔富尔混合行动的活动，包括部署该行动的相关努力以及达尔富尔的安全和人道主义局势。报告还叙述了达尔富尔政治进程的最新情况。

### 二. 安全局势

3. 7 月，达尔富尔的暴力事件有所增多，令人极为担忧。在报告所述期间，由于达尔富尔混合行动的维持和平人员遭到一连串的致命袭击，加之整体安全局势有所恶化，以及对国际刑事法院检察官的起诉产生的影响普遍存在不确定性，联合国在本报告所述期间加强了在达尔富尔的安全预防措施。

4. 7 月 8 日，达尔富尔混合行动在 Shangil Tobaya 附近的巡逻队遭到有预谋和精密策划的袭击，致使 7 名维和人员丧生，22 人受伤，这是一种极端暴力行径，是达尔富尔混合行动人员开始执行任务以来遭到的最严重袭击。作为优先事项，目前正在对这次袭击展开调查。我最强烈地谴责这次袭击事件，并敦促苏丹政府履行其责任，立即查明行凶者，并追究其责任。

5. 7 月 8 日后，达尔富尔混合行动遇到几次更直接的袭击，包括 7 月 11 日晚上的袭击，当时，达尔富尔混合行动驻扎在扎姆扎姆的营地附近遭到火箭榴弹袭击，



炮火非常猛烈。前一天，达尔富尔混合行动夜间巡逻组配备的五部车辆和两辆装甲运兵车在距达尔富尔混合行动 Masteri 连部约四公里处三次遭到敌对火力袭击。没有造成人员伤亡，但确有一颗子弹击穿其中一部车辆的挡风玻璃。7 月 16 日，朱奈纳西南达尔富尔混合行动 For Baranga 保护部队的一名指挥官被身份不明的武装人员枪杀。杀害他的动机仍不清楚，但该事件使得人们对驻达尔富尔所有联合国人员和其他人道主义人员的安全感到严重关切。

6. 考虑到安全局势的这种严重不良趋势，并意识到针对任何有关国际刑事法院工作的事态发展，可能出现消极的或反联合国的反应，联合国采取了若干步骤，以应对安全局势可能出现的恶化。这些措施包括将达尔富尔划为第四阶段安全环境，并相应临时调离在目前行动和现行部署工作中被视为非必要的工作人员。

7. 在此期间，5 月 10 日正义与平等运动（正义运动）对乌姆杜尔曼发动攻击，此后达尔富尔遭遇的空中轰炸有所增多。7 月 19 日，有报道说向杰贝勒穆恩周围的村庄投下 15 枚炸弹，据说正义运动的部队驻扎在此地，7 月 22 日，有报道说再次进行了空袭。据报道，在法希尔西南 40 公里处苏丹解放运动/解放军（解运/解放军）-阿卜杜勒·瓦希德派控制的地区受到空袭，包括 7 月 5 日和 21 日对 Gollo 的轰炸。南达尔富尔州发生了类似的袭击：7 月 15 日、17 日和 20 日，安东诺夫型飞机对解运/解放军-团结派及正义运动在尼亚拉东北 Jebel Adulla 的阵地发动空袭。这标志着苏丹政府和未签署《达尔富尔和平协议》的反叛派别之间的冲突烈度严重升级。

8. 此外，7 月份盗匪活动迅速增多，严重阻碍了达尔富尔混合行动和人道主义行动。劫车数量 5 月为 23 起，6 月为 21 起，7 月增至 31 起。自 2008 年 1 月，整个达尔富尔地区有 120 多辆车被劫。

9. 部族冲突尤其破坏了南达尔富尔州的稳定。在南达尔富尔州西部，Tarjem 部族和 Beni Halba 部族就有争议的土地权发生战斗，造成约 80 人伤亡。7 月初，Habbaniya 部落据说从 Fallata 部落抢走了 400 头牛，此后两个部落在许多地方发生了冲突。据报有 23 人死亡。

### 三. 人道主义局势

10. 由于更加不安全及相应改划第四阶段，联合国人道主义机构必须减少工作人员，仅保留与保健、水和卫生、食品安全、住所和保护等五项救命行动直接有关的人员。由于与安全有关的行动限制增多，以及工作人员的最高数额有所降低，上述行动一直以大约 20% 的较低总体完成率运作，北达尔富尔州和南达尔富尔州若干关键地区的农作物歉收也使饥荒季节更为冗长。此外，雨季通常会增加该地区的发病率和死亡率。该趋势的一个例外情况是，由于进入北达尔富尔州的运输队增多，世界粮食计划署 8 月份的口粮配给将从全额口粮的一半增至全额口粮的 75%，以确保在第四阶段的限制下最大限度地提供援助。

11. 尽管有目前的安全情况，达尔富尔混合行动在本报告所述期间加强了在西区农村地区的巡逻，以减少威胁和提高民众特别是农民的信心。如果安全情况允许，巡逻范围将扩大到北区和南区。达尔富尔混合行动同达尔富尔和喀土穆境内人道主义机构的日常信息共享更好地满足了平民的需要。

12. 然而，由于不安全和雨季的原因，接近受惠人的机会不断减少，因此如果安全局势没有大的改观，今后六个月的人道主义局势确实有可能进一步恶化，因为 450 万名受惠人的需要不断增多，包括将近 250 万名流离失所者，而其中大约 205 000 人都是今年流离失所的。

#### 四. 特派团人数

13. 截至 7 月 31 日，达尔富尔混合行动军警人员共计 9 991 人，包括军事人员 8 123 人（部队人员 7 622 人、参谋 275 人、军事观察员 158 人和联络官 68 人）及警务人员 1 868 人（警官 1 728 人和一支由 140 人组成的建制警察部队）。

14. 在 5 568 个核定员额中，已聘文职人员职位 2 350 个，占总人数的 41%。目前部署了 507 名国际工作人员、1 642 名本国工作人员和 201 名联合国志愿人员。此外，达尔富尔混合行动从其他特派团临时短期借调 71 名工作人员，并雇用 1 577 名订约人员。目前已选定 200 名国际文职人员和 26 名联合国志愿人员，他们目前已获准旅行。

15. 至于文职员额，达尔富尔混合行动继续着重征聘高级工作人员填补特派团支助和实务人员员额。

#### 五. 达尔富尔混合行动的部署和行动

16. 后勤方面的巨大挑战和不安全的情况继续阻碍着向达尔富尔部署更多部队人员和建制警察部队的筹备工作。在本报告所述期间，若干军事单位和建制警察部队执行达尔富尔混合行动的专用装备运抵苏丹。但是，由于运往达尔富尔的货物延误，建制军警部队开赴任务区的行动严重受限，货物延误的因素很多：物料装卸设备不够用，道路状况不好，利用当地市场运输能力满足货运要求困难重重。

17. 联合国要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结关程序，并确保交通干道沿线的安全。苏丹政府迄今为两次运输提供了安保，第一次是在通往尼亚拉的南部通道沿线，最近一次是在通往法希尔的北部通道沿线。现已制定了进一步护送计划，希望增加频次，使每周运输次数成倍增加。目前正在提高从奥贝德和苏丹港至法希尔、尼亚拉和朱奈纳的内陆公路运输与货物空运量，以此解决特派团运输能力有限的问题。此外，特派团目前正在制定第三方后勤安排，解决现有内陆货运合同的局限性问题。

18. 若要在实现全面作业能力和特派团履行授权任务能力方面取得进展，就需要各会员国进一步提供协助。主要缺口包括：18 架中型起重直升机、6 架攻击直升

机、1 个空中侦察队、1 个中型运输队、1 个重型运输队和 1 个多职能后勤单位。目前正在争取获得另外 4 架轻型直升机，以满足特派团的业务需要。在 19 支建制警察部队的核定力量中已有 12 个获得承诺。联合国正在与非洲联盟合作，以确定在派遣警察部队的国家中，哪些国家有能力部署其余的 7 支部队。

19. 尽管仍存在因不安全而产生的种种困难，包括达尔富尔混合行动 7 月 8 日遭到攻击、达尔富尔的不安全程度普遍提高以及雨季造成的行动困难，达尔富尔混合行动继续进行巡逻和护送活动，并执行监测和调查任务。7 月，混合行动在整个达尔富尔地区共进行 417 次建立信任巡逻（包括夜间巡逻）、151 次护送巡逻、5 次行政巡逻和 13 次调查巡逻。

20. 目前正在努力促使前非洲联盟驻苏丹特派团（非苏特派团）各营的兵力和装备达到联合国的标准，但完成采购以及将捐助者提供的装备运抵达尔富尔仍有困难。计划的轮调定于 2008 年 10 月开始进行，当前的工作重点是在各营轮调前提高其能力。

### 警察

21. 7 月 2 日至 5 日，一个由 35 部车辆组成的运输队在苏丹政府的护送下从奥贝德后勤基地向法希尔运送车辆、燃料和装备，该运输队配有 20 名达尔富尔混合行动警务顾问和 18 名达尔富尔混合行动运输人员和技术人员。这是达尔富尔混合行动警方 7 月份组织的从奥贝德出发的第二支运输队。

22. 7 月中旬，由于当时的安全局势和适用联合国安全计划第四阶段，达尔富尔混合行动的所有警务活动均暂时停止。确定的非必要工作人员暂时调离，其中包括 199 名警察顾问。大部分警察顾问均在区总部、队部和社区警务中心待命，并在那里接受旨在加强他们安全的在职培训。这项培训的范围也扩大到调到奥贝德和恩德培的警员。7 月 20 日，达尔富尔混合行动警务专员在安全局势稳定后批准恢复正常的治安巡逻和活动。

23. 为了让当地民众放心，保证达尔富尔混合行动在第四阶段继续留驻，警方 7 月 20 日发出了预防犯罪/公共关系倡议，其中包括飞越境内流离失所者营地，拜访流离失所者牵头人，以及向北达尔富尔州的 6 个此类营地散发宣传材料。

### 特派团支助

24. 所有超级营地的工程和施工未取得预想的进展。目前正在采取补救行动，预计今后几周内工作将在大大加快。一架 IL76 型飞机 6 月 30 日在喀土穆坠毁后，政府禁止了所有伊留申型和安东诺夫型飞机的飞行。不过，为达尔富尔混合行动和联合国苏丹特派团（联苏特派团）的飞机创造了一个例外，但机龄不超过 20 年且飞机必须从苏丹境外订约承包。尽管如此，这项禁令还是导致包括达尔富尔混合行动人员紧急口粮在内的货运运输有所延误。

25. 承包商完成超级营地施工所需的设备运输也被迫推迟，直至 7 月 24 日收到政府允许物资运输的授权。苏丹民航局终于在 7 月底前往达尔富尔各机场进行了期待已久的考察，预期这将为达尔富尔混合行动扩大停机坪空间铺平道路，并在达尔富尔的三个机场开展其他修缮工程。

26. 在土地方面，外交部向达尔富尔各州州长转交了一封信，要求他们向达尔富尔混合行动提供所需土地。预计这将有助于达尔富尔混合行动努力获得其争取得到的其余 12 块场地。

27. 为加强与非洲联盟的信息交流，联合国在非洲联盟和平与安全事务专员办公室内安装了安全的专线电话和传真线路。

28. 7 月份，前非苏丹特派团装备清理工作接近完成，在 1 062 辆车辆中，1 003 辆车辆通过了实物核验，可以移交给达尔富尔混合行动。不过，有大量前非苏丹特派团车辆因保养不足及缺少备件，已不再适宜上路行驶。虽然与清理有关的许多问题依然有待解决，但大多数非洲联盟清理结束小组已经离开。达尔富尔混合行动和非洲联盟正在就这些问题进行讨论。

29. 由于安全局势不断恶化，以及在达尔富尔改用第四阶段标准，达尔富尔混合行动已将大量后勤资产专门用于工作人员临时调动、加强安保措施和其他应急措施，包括在各队部储备口粮及其他关键物资。根据第四阶段的安全要求，300 多名工作人员被调往恩德培和奥贝德。休假的工作人员奉命留在任务区外，获准旅行的人员也暂缓旅行。与此同时，特派团将不得不采取所有必要措施，升级作业地点和住所，以确保符合工作人员安保标准。部署乃是当务之急，特派团正在作出统筹安排，既要满足为部署工作筹集资源的需要，又要确保为联合国及相关人员的安全和安保制定和贯彻适当措施。

## 六. 政治进程

30. 非洲联盟-联合国联合首席调解人贾布里勒·伊佩内·巴索莱于 2008 年 8 月初上任，并短暂访问联合国总部，以通报情况和开展讨论。他将于 8 月底前往苏丹，驻留法希尔。

31. 现在还不清楚国际刑事法院检察官宣称他正在请求向苏丹总统奥马尔·巴希尔发出逮捕令的消息将对政治进程产生何种影响。与此同时，全国大会党已与民族团结政府各伙伴及各传统政党接触。其成果是：为寻求解决达尔富尔危机成立了一个多党委员会。与此同时，一些达尔富尔运动发表了公开声明，声称苏丹正在经历一场宪法危机，并呼吁成立一个新政府。

32. 《达尔富尔和平协议》签署人明尼·米纳维的去向和活动仍令人猜疑和关切。据信米纳维过去两个月一直呆在达尔富尔，在此期间，他发表了声明，批评全国大会党没有对《达尔富尔和平协议》作出承诺。但是，据称，在国际刑事法院检

察官的起诉方面，他表示支持总统巴希尔。7月24日在尼亚拉的一次集会上，总统呼吁米纳维返回喀土穆。

33. 与此同时，乍得和苏丹之间的关系也有所改善。6月9日，达喀尔协定联络小组在布拉柴维尔举行会议。乍得和苏丹均派出高级别代表参加会议，会议气氛富有建设性。双方同意两个星期后在达喀尔再举行一次专家级会议，讨论执行体制问题，以确定两国之间的边界。此次会议是于6月23日至26日举行。之后，联络小组于7月17日在达喀尔再次举行会议。联络小组核准了专家会议的报告，其中包括保护部队的组成、乍得和苏丹观察员部署问题和预算草案。会上宣布，作为对塞内加尔总统阿卜杜拉耶·瓦德呼吁的回应，苏丹总统巴希尔已经同意恢复同乍得的外交关系。联络小组将于8月份举行下一次会议。

## 七. 财务方面

34. 大会2008年6月20日第62/232 B号决议批款14.997亿美元，作为2008年7月1日至2009年6月30日期间达尔富尔混合行动的维持费用。

35. 截至2008年6月30日，达尔富尔混合行动特别账户未付摊款约为3.446亿美元。截至2008年5月31日，所有维持和平行动待付摊款共计17.597亿美元。

36. 部队和警察派遣国政府2008年5月31日终了时期的部队和建制警察部队费用均偿还完毕，其中包括根据安全理事会第1769(2007)号决议第5(a)段偿还2007年10月1日至12月31日期间非苏特派团特遣队部署人员的部队费用。

## 八. 意见

37. 我对达尔富尔发生的暴力行为及其对公民产生的后果深感关切。达尔富尔所有三个州不断遭到空袭，甚至在总统巴希尔访问该地区期间仍持续不断，给总统访问期间发表的和解信息投下了一层阴影。我敦促所有各方认识到，迫切需要结束无辜平民的痛苦，立即承诺无条件停火。

38. 7月8日对达尔富尔混合行动的攻击造成7名维持和平人员丧生，进一步突显达尔富尔的安全风险，突显当事方对维和任务所作允诺并不可靠。这次攻击还突出表明，为在幅员辽阔的责任区进行自卫和执行任务，特派团必须获得所需物资和攻击性航空资产。因此，我再次呼吁安理会成员敦促有能力的部队和警察派遣国不再拖延，立即提供此类迫切需要的能力。

39. 尽管我们进行了种种努力，但是还需要许多个月才能完成部署。而在此期间，达尔富尔混合行动仍将在通信、后勤、医疗后送和治疗以及空中支援方面存在严重缺口。这意味着达尔富尔混合行动——这一国际社会谋求实现达尔富尔和平的重大投资——在今后几个月中仍脆弱不堪。因此，我呼吁对当事方具有影响力的会员国竭尽所能，促使它们重新对维持和平部队的安全与完整性作出承诺。

40. 不过，达尔富尔混合行动即使实现充分部署，也无法取代政治进程。达尔富尔危机最终只能通过政治谈判和缔结一项综合、包容性的和平协定得到解决。需要迫切注意包容性政治解决方案的突出要求。我们如果要取得真正进展，就需要在苏丹全境采取果断的政治行动。就巴索莱先生而言，他将努力处理各运动相互分割问题和区域动态，使政府做好基本准备，随时为和平作出妥协。他能否取得成功取决于各方是否愿意通过对话解决分歧，同样重要的是，也取决于国际社会能否直接、积极和团结一致地参与支持他的调解工作。

41. 国际刑事法院检察官请求向巴希尔总统发出拘捕令，这个决定使政治局势发生了变化，但现在还难以评估该决定对和平进程产生何种影响。与此同时，苏丹政府已保证与达尔富尔混合行动和联苏特派团合作。这是两特派团履行职责的一个必要条件。不过，政府代表已多次公开表示，国际刑事法院如果接受了检察官的请求，政府就不得不废除与联合国签署的所有协定，包括与维持和平和人道主义行动相关的协定。

42. 国际刑事法院是一个独立机构，联合国尊重司法进程的独立性。联苏特派团和达尔富尔混合行动将继续以公正的方式开展工作，联合首席调解人也将如此，与所有伙伴方精诚合作，以推进在苏丹实现和平与稳定的目标。达尔富尔混合行动尤其将竭尽所能履行保护职责，确保不间断地提供人道主义援助。

43. 在不妨碍国际刑事法院就检察官的请求作出决定的前提下，国际社会应继续参与和支持各方努力在解决苏丹危机方面取得进展。在此方面所需开展的关键性行动包括：政府配合调查艾哈迈德·哈龙和阿里·库谢卜；在达尔富尔实现全面停火并启动民族团结政府和达尔富尔所有主要团体之间的实质性和平谈判；以及采取具体行动协助部署达尔富尔混合行动，包括解除对联合国空中业务的限制，取消繁琐的海关要求，以及立即在达尔富尔部署关键性的非非洲军事部队，特别是泰国步兵营和尼泊尔后备部队。

44. 我们最终必须在国家框架内，并从达尔富尔人民有权最终通过选举进程切实表达自身关切的角度，来看待达尔富尔冲突。因此国际社会必须制定一个全面统筹的方法，作为一个整体参与苏丹事务。

45. 国际社会也有责任设法就和平与正义的同等重要性达成一致，努力满足达尔富尔人民的需要。我敦促各会员国竭尽全力就如何推进这两个目标达成共识，以实现达尔富尔问题的全面政治解决。