



秘书长关于联合国中非共和国和乍得特派团的报告

一. 导言

1. 本报告是按照安全理事会第 1778 (2007) 号决议提交的。安理会在该决议中请我每三个月报告乍得东部、中非共和国东北部以及该区域的安全和人道主义局势，包括难民和境内流离失所者的流动情况以及在创造有助于他们自愿回返的安全条件方面取得的进展。本报告叙述我 2007 年 12 月 17 日提交上一次报告 (S/2007/739) 以来的主要事态发展，包括部署联合国中非共和国和乍得特派团 (中乍特派团)、欧洲联盟领导的部队 (欧盟驻乍得/中非共和国部队) 以及乍得人道主义保护警察。

二. 近期事态发展的最新情况

A. 政治动态

2. 尽管政府和乍得主要的反对派武装集团于 2007 年 10 月 25 日在阿拉伯利比亚民众国苏尔特签署了和平协定，乍得局势却显著恶化。政府和反对派武装集团在协定中承诺尊重宪法、停止战斗、大赦反叛分子、允许反叛集团参与管理国家事务、将反叛部队编入乍得国民军、以及为了落实苏尔特协定的执行工作在的黎波里再次举行包括所有政治党派和相关民间社会组织的会议。然而，各方并未恪守苏尔特协定。乍得全国和谐运动是已签署协定的反对派武装集团中唯一根据苏尔特协定的规定信守其承诺的团体。据报告，2007 年 12 月 25 日，1 600 名乍得全国和谐运动前战斗人员进入乍得 Moussoro 军事训练中心。

3. 12 月 12 日，四个主要乍得反对派武装集团中的三个集团——民主和发展力量联盟、改革力量同盟以及民主和基本发展力量联盟——发表声明，宣布结成新联盟，即全国抵抗运动。该联盟并不意味着将三个武装集团合并成一个单一运动，而是建立由每个集团的领导人 (民主和发展力量联盟的穆罕默德·努里、改革力



量同盟的 Timane Erdimi 和民主和基本发展力量联盟的 Abdel Aboud Makaye) 组成的执行委员会。

4. 12月26日, 乍得总理努尔丁·德尔瓦·卡西雷·库马科耶发表公报, 指责苏丹政府庇护、训练和装备乍得武装集团, 以破坏乍得稳定, 妨碍部署欧盟驻乍得/中非共和国部队和建立非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动。同日, 该国总理在另一项公报中呼吁非洲联盟、联合国和欧洲联盟协助在乍得和苏丹接壤的边界一带恢复和平与安全。

5. 12月28日, 苏丹政府致函安全理事会, 否认计划袭击乍得政府, 指责乍得向苏丹武装集团——正义与平等运动提供支持, 并声称该运动最近在乍得境内举行了一次会议。苏丹政府还谴责乍得对朱奈纳西南约 56 公里处的西达尔富尔里耶哈扎亚和卡尔穆纳地区进行地面入侵和空中轰炸。萨赫勒-撒哈拉国家共同体秘书长穆罕默德·马达尼·阿扎里随后于 2008 年 1 月 7 日前往喀土穆和恩贾梅纳, 敦促双方力行克制, 以避免双方之间的紧张局势升级。

6. 与此同时, 由于议会将审查申斥动议, 以及公务员举行罢工, 要求政府支付拖欠薪金, 中非共和国首相埃利·多泰于 1 月 18 日辞职。1 月 22 日, 博齐泽总统任命前班吉大学教授 Faustin Archange Touadera 出任新总理。由于总统未就这一任命与各政党磋商, Touadera 先生最初为政坛所拒绝, 但他设法与工会达成协议, 从而于 2 月 25 日结束罢工。1 月 28 日, 博齐泽总统成立新内阁, 主要部长留任。同时, 对话筹备委员会继续开展工作, 将在 3 月 31 日之前敲定关于举行包容性政治对话的详细提议。

B. 安全局势

7. 1 月 30 日, 有报道说, 乍得全国武装部队的一架飞机在西达尔富尔朱奈纳以南被乍得反对派武装集团成员击落, 随后与达尔富尔接壤的边境地区的局势出现恶化。同时据称乍得军用直升机轰炸了乍得东部戈兹贝达附近的疑为反叛分子阵地的地点。反叛运动随后声称, 他们控制了位于阿贝歇和恩贾梅纳之间的 Oum Hadjer。

8. 1 月 31 日, 全国抵抗运动部队乘坐约 200 至 300 部车辆, 呈纵队从乍得和苏丹接壤边境地区的基地出发。他们从东部绕过阿贝歇等主要城镇, 在恩贾梅纳东北部 50 公里处的 Massaguet 与乍得全国武装部队交火。到 2 月 1 日, 乍得反叛部队占领了恩贾梅纳周边的阵地。2 月 1 日至 2 日夜晩, 这些部队盟军进入首都, 包围总统府和市内其他战略要地。另有报告称, 达尔富尔反叛运动——正义与平等运动部队越境进入乍得, 企图增援恩贾梅纳的政府军。2 月 3 日凌晨, 恩贾梅纳爆发激战。2 月 4 日, 驻乍得中部的非洲经济和货币共同体次区域多国部队乍得分遣队离开在中非共和国西北部的基地, 部署到恩贾梅纳, 据称是为了增援乍得全国武装部队。乍得分遣队于 3 月 5 日返回班吉。

9. 政府军最初成功击退反叛部队，在政变企图一天后，反叛部队乘坐约 100 部车辆，转移到恩贾梅纳东南部约 30 公里处，在那里威胁要再次对首都发动攻击。2 月 4 日，反叛集团暂时控制了恩贾梅纳以东约 400 公里处的 Mongo，随后转移到 Am Timan（位于恩贾梅纳以东约 600 公里处），据称他们在那里分裂成两个主要阵线。报道说，改革力量同盟以及民主和发展力量联盟联合部队都在向苏丹边境移动。2 月 5 日，交战停止，政府军巩固了在首都的阵地。

10. 1 月 31 日，按照联合国安全管理小组的建议，根据联合国安全和安保规则和程序，在恩贾梅纳宣布进入第四安全阶段。随后，所有非必要的联合国人员乘坐空中和地面交通工具，撤离到喀麦隆的杜阿拉。2 月 2 日的第一轮撤离完成后，由约 33 名人员组成的一个中乍特派团骨干工作人员小组留了下来，转移到一家旅馆，由法国部队在那里提供保护。然而，旅馆在当日晚些时候遭到炮击，法国部队将所有联合国人员撤出，将其转移到较安全地带，在战斗结束前等待撤离到喀麦隆。撤离工作得到了法国政府的支持，获得了联合国组织刚果民主共和国特派团的后勤援助。由 9 名中乍特派团人员和 11 名联合国国家工作队人员组成的骨干小组留在恩贾梅纳。到 2 月 22 日，所有中乍特派团国际工作人员从喀麦隆重新部署到首都，恢复正常工作。

11. 同时，非洲联盟首脑会议于 2008 年 1 月 25 日至 2 月 2 日在亚的斯亚贝巴举行。会上，非洲联盟和平与安全理事会谴责乍得境内违反宪法的夺权图谋，授权阿拉伯利比亚民众国总统卡扎菲和刚果共和国总统萨苏-恩格索与乍得各方磋商，寻求持久解决危机的方法。由两名调解人的代表组成的一个小组在恩格索总统军事顾问莫科可将军率领下，于 2 月 13 日抵达恩贾梅纳，与代比总统会晤，几天后离开乍得。

12. 3 月 10 日，刚果民主共和国总统卡比拉以中非国家经济共同体(中非经共体)主席的身份，在金沙萨召开关于乍得局势的特别首脑会议。在会议结束时发表的公报中，中非经共体各国元首和政府首脑谴责乍得境内任何以违宪手段夺取权力的图谋；敦促乍得所有各方执行以往达成和平协定；表示支持非盟由卡扎菲总统和恩格索总统牵头作出的调解努力，并承诺向乍得提供紧急援助。

13. 2008 年 3 月 13 日和 14 日，我出席了伊斯兰会议组织第十一届首脑会议。在首脑会议间隙，代比总统和巴希尔总统在塞内加尔瓦德总统主持下签署一项新的协定，双方商定达成和解，实现关系正常化，促进两国及该区域的和平与稳定。各方回顾了以往的所有协定（2006 年 2 月 8 日的各项黎波里协定、2006 年 8 月 28 日的各项喀土穆协定及其附加议定书、2007 年 2 月 15 日的《戛纳宣言》以及 2007 年 5 月 3 日的利雅得协定），要求国际社会采取一切必要措施，部署“和平与安全部队”，“保障和观察旨在确保共同边境安全的混合行动”。此外，双方商定建立一个负责监督协定执行情况的联络组，停止对武装集团活动的支持，确保各自的领土不被用来破坏两个国家中任何一国的稳定。

14. 3月13日，乍得政府发表公报，称苏丹政府支持的反叛集团在 Moudeina 附近跨越边境，从苏丹进入乍得。3月14日，据称有人在阿贝歇东南140公里处的 Choukouyane 发现一个由约25至45部车辆组成的武装团伙。据报告，第二个团伙距离阿贝歇更近，位置在该城镇东南方仅45公里处。据报告，重新部署了乍得全国武装部队，因为预计在苏丹阿德雷镇附近的边界地区会出现一些活动。同日，乍得政府取消了2月中以来实施的紧急状态。

C. 人道主义情况

15. 乍得东部继续收容250 000余名苏丹难民以及180 000多名境内流离失所者，这些人的生存要依靠人道主义援助，包括食物、保健服务和饮水。土匪活动和缺乏法治造成不安全局面，影响了人道主义界向需要救助者提供援助的能力。

16. 除了近50万难民、境内流离失所者和乍得东部收容社区中其他弱势群体外，还有大约10 000至12 000来自西达富尔的难民，2月8日以来他们为逃避民兵袭击和苏丹政府轰炸而跨越边界逃离家园。所有这些遭受战患的人停留在动荡不安的边境地区，处境岌岌可危。

17. 2月初，恩贾梅纳出现战斗，导致约3万乍得人逃往喀麦隆，约有1万人尚未回归。乍得和苏丹边境地区的安全局势恶化，也妨碍了人道主义界向边界附近难民营中的难民和境内流离失所者提供援助。难民营和境内流离失所者营地还多次遭到当地和附近的武装分子的侵袭。

18. 在中非共和国，约有45 000名境内流离失所者仍然留在东北部的瓦卡加、上科托和巴明吉-班戈兰三省，2 650名来自南达尔富尔的难民依然居住在上科托省 Sam Ouadja 难民营内。尽管中非共和国的人道主义界继续向弱势人口提供援助，但武装团伙造成的不安全局面妨碍了这一工作的进行。

D. 人权

19. 2月初发生的战斗致使乍得人权局势恶化。除造成平民死亡外，据报双方都有严重侵犯人权的行为，如上文所述，包括逮捕反对派领导人和破坏维护人权人士的财产。据报告，乍得非武装反对派的三个关键人物失踪，即前国家元首、落实2007年8月13日《加强乍得民主进程协定》委员会主席 Lol Mahamat Choua、各政党维护宪法协调委员会发言人 Ibni Oumar Mahamat 和议员 Ngarlely Yorongar。2月11日，发生了反对党成员认为是对非武装反对派和民间社会组织成员的镇压行动，因而他们退出了落实2007年8月13日协定委员会。但他们表示，一旦具备了有利于和平的条件，他们将恢复参与委员会的工作。2月14日，发布了总统命令，宣布全国进入紧急状态，准许搜查住房、管制私营和公共媒体、限制人员和车辆流动、以及禁止大多数公共集会。

20. 2008年2月5日，联合国人权事务高级专员路易丝·阿尔布尔对乍得军事行动升级以及对平民构成的威胁深表关切。2008年2月22日，她呼吁乍得政府调查最近发生战斗期间杀害平民一事，并对数名反对派领导人遭到绑架和拘留表示关切。她还呼吁乍得政府在紧急状态期间尊重关于被拘押者待遇的国际法律标准，尊重基本人权和自由。

21. 乍得内务安全部长在2月21日的记者招待会上表示，由于 Lol Mahamat Choua 被指控与武装反对派合作，政府认为他是战俘，已将其软禁。数星期后，Ngarlejy Yorongar 在喀麦隆重新露面，随后前往法国。Ibni Oumar Mahamat Saleh 依然下落不明。

22. 2月27日，代比总统设立调查委员会，“收集关于失踪者的资料，评估1月28日至2月8日所发生事件对国家和交战地区居民造成的破坏”。由乍得国民议会主席担任该委员会主席，成员包括7名乍得人以及非洲联盟委员会、法语国家国际组织、欧洲委员会及法国政府的代表。委员会将在成立三个月后向总统提交一份报告。

三. 联合国中非共和国和乍得特派团的活动

23. 中乍特派团目前的编制为163名国际工作人员和64名本国工作人员。我的特别代表维克托·安热洛于3月7日在恩贾梅纳就职。3月17日，我的特别代表会见了代比总统，代比总统确认他全力支持中乍特派团。在报告所述期间，中乍特派团和欧盟驻乍得/中非共和国部队通过支持国际部队国家协调组，进一步巩固了他们与乍得政府的关系。该协调组由代比总统的中乍特派团和欧盟驻乍得/中非共和国部队事务特别代表负责。

24. 主管外勤支助活动助理秘书长简·霍尔·卢特于1月22日和23日访问乍得，获得了关于中乍特派团部署时间表和所面临的各种挑战的第一手评估资料。她对阿贝歇和戈兹贝达的访问突出体现了特派团将面临的后勤工作挑战之严峻，并表明必须该特派团的部署继续采用实际可行的时间表。主管维持和平行动副秘书长让-马里·盖埃诺于1月25日访问乍得，会见了代比总统和其他国家领导人，讨论各种未决问题，包括特派团地位协定、中乍特派团警察活动构想以及在组建人道主义保护警察方面的进展。3月21日签署了特派团地位协定。

警察

25. 为了使中乍特派团警察部分具备必要的起始阶段能力，把2007年11月19日部署到中乍特派团的维持和平行动部常备警力的19名成员暂时分配担任各种主要职务。截至2008年3月11日，已征聘了为中乍特派团核准的300名联合国警察中的170名，其中58人分配到恩贾梅纳。预计到2008年3月底还将再部署大约37名警察。

26. 部署常备警力有助于推动建立人道主义保护警察的有效框架的工作。特派团的警察部分已与乍得政府、联合国国家工作队、人道主义组织和其他主要伙伴建立了良好的工作关系。

27. 1月10日成功地完成了对16名人道主义保护警察教员的培训。将为人道主义保护警察指挥官和总部工作人员（77名警官）举办培训班，中乍特派团已请乍得政府提出参加培训的人选。该培训方案原计划于2008年3月1日开始，但由于在恩贾梅纳发生战斗而推迟。同时，人道主义保护警察的提名、遴选和认证工作在继续进行。在对人道主义保护警察指挥官和总部工作人员的培训完成后，将开始对第一批220名人道主义保护警察进行培训。

28. 1月底，中乍特派团与乍得警察当局和欧盟驻乍得/中非共和国部队联合在乍得东部展开勘察任务，以查明可能在哪些地点设立警察哨所。该工作队确定了设立阿贝歇警察前方总部、主要城镇的6个警察局和12个哨所的地点，并确定了它们各自的基础设施和设备需要。

29. 从2月25日开始执行“了解警察方案”，从而使中乍特派团警察在阿贝歇持续驻有一只由8名警察组成的小队，队员定期轮换。该方案有利于在乍得东部的凸显中乍特派团的工作，有助于让国内和国际伙伴进一步了解每一个地点的警察计划细节。这项安排是中乍特派团在乍得东部存在的前身，将继续下去，直至在阿贝歇建立一个常设办事处。

30. 在中非共和国，中乍特派团不久将在班吉设立其结构，与联合国中非共和国建设和平支助办事处（中非支助处）合作。联合国打算在瓦卡加省的比劳进行一次联合评估，以重新评估局势，就中乍特派团可如何根据安全理事会第1778（2007）号决议以最佳方式应对该地区安全挑战拟定一项战略。

两性平等

31. 中乍特派团在特派团的活动继续推动两性平等主流化，与联合国难民事务高级专员办事处和联合国儿童基金会办事处密切合作，编制关于建立有关机制在乍得东部保护妇女和儿童的概念文件。已制定了在所有人道主义保护警察局和哨所指定妇女和儿童事务协调人的行动计划。这些计划将在与人道主义保护警察协调后实施。

法制

32. 2008年1月18日至24日，维持和平行动部向恩贾梅纳派出一个代表团，同乍得当局、联合国国家工作队、欧洲联盟和其他合作伙伴讨论中乍特派团可能展开哪些司法和惩戒活动，以及以何种方式计划和实施这些活动。代表团确定，必须统一协调正式司法机制和传统司法机制，加强传统司法人员和正式司法人员的能力。并把培训乍得监狱工作人员和改进惩戒基础设施确定为重要事项。维持和

平行动部、联合国国家工作队和欧洲联盟委员会都参与的又一个联合评估团将在4月初访问乍得，同该国对口部门一道制定一项综合战略，确保各种行动相辅相成。

军事联络官

33. 在所核准的中乍特派团50名军事联络官中，已部署了15名。在报告所述期间，军事联络官活动的重点是同主要的利益攸关者建立全面联络网，包括对阿贝歇、戈兹贝达、巴哈伊和伊里巴进行联合勘察和执行信息收集任务，以进一步协调部署工作。由于安全局势和组建欧盟部队方面的延迟，未能按计划在1月份部署不超过25名军事联络官。然而，已向巴黎的欧盟部队行动总部和阿贝歇的欧盟部队总部部署了高级军事联络官和一支军事联络官先遣队。以后的部署将与欧盟部队协调，重点是逐渐把军事联络官部署到东部和北部。

支助

34. 1月，中乍特派团与欧盟部队人员一道对该国东部特派团所有驻地进行了一系列广泛调查。2月，在从杜阿拉调来工作人员后，来自联合国布隆迪综合办事处的71艘船和6个集装箱的首批海运物资到达恩贾梅纳。此外，为人道主义保护警察运送的第一批设备于3月10日到达。在3月期间，特派团找到和占用了一些临时场地，以扩大其在恩贾梅纳的总部。3月14日重开阿贝歇最初的活动地点。3月1日，200个集装箱的第二批战略部署储存物资离开意大利的布林迪西，前往杜阿拉。

四. 建立由欧洲联盟领导的乍得/中非共和国军事行动

35. 1月28日，欧洲联盟理事会发动了欧盟驻乍得/中非共和国部队过渡军事行动，授权欧洲联盟行动指挥官纳什将军启动部队部署和开始执行任务。2月初的敌对行动推迟了在战区部署欧盟部队的工作，不过在阿贝歇建立了主要的部队总部，在恩贾梅纳建立了一个后勤基地。自2月19日以来，最初进入乍得的欧盟部队在行动区的中部和南部执行了侦查和接触任务。欧盟部队专家还通过在当地展开军民宣传运动，积极与联合国各机构和人道主义非政府组织进行协商。由欧盟部队指挥的一个法国特别部队侦察小组于3月3日在乍得Tissi镇附近误入苏丹，在达尔富尔境内约三公里处遭到苏丹武装部队的袭击。一名法国士兵被打死，另一人受伤。欧盟部队正在进行调查，以确定事件发生时的情况。

36. 欧盟驻乍得/中非共和国部队于3月15日宣布其具备初步作业能力，标志着其为期十二个月的任务开始。只有在建立了指挥结构、二级医疗设施、适当的医疗后送能力以及有一支驻阿贝歇的快速反应部队后，才能宣布具备初步作业能力。此外，根据安全理事会第1778(2007)号决议，欧洲联盟和联合国与乍得政府和中非共和国政府协商，将在宣布欧洲联盟部队具备初步作业能力六个月后，

即在 2008 年 9 月，进行一次需要评估，并拟定关于欧盟驻乍得/中非共和国部队后续行动安排的建议。

37. 截至 3 月 15 日，驻乍得和中非共和国的欧盟部队人员超过了 1 500 人（包括在中非共和国东北部比劳的 200 人），占核准兵力的将近一半。欧盟部队具备初步作业能力，将使中乍特派团能够部署和展开任务规定的活动，首先从阿贝歇开始。欧盟驻乍得/中非共和国部队打算取得全面作业能力，将在 6 月雨季开始之前，在法恰那、戈兹贝达和伊里巴全面部署三个多国部队营。这三个营将负责设想将设在乍得戈兹贝达、法恰那、盖雷达、伊里巴和巴哈伊的中乍特派团五个警察局的安全以及中非共和国比劳地区的安全。14 个欧洲成员国都在为欧盟驻乍得/中非共和国部队提供部队。阿尔巴尼亚还协助开展行动，目前正在同其他第三国进行协商，以期它们可能参加这一行动。因此欧盟驻乍得/中非共和国部队将继续留在乍得和中非共和国，直至 2009 年 3 月 14 日。

五. 意见

38. 乍得武装集团最近企图占领恩贾梅纳，乍得/苏丹边境地区仍然不稳定，武装集团跨越国界活动，这些都清楚地表明，必须采取一种全面方式来处理乍得局势。对于乍得的国内危机、乍得东部和中非共和国的难民和境内流离失所者的处境、乍得与苏丹之间的紧张关系和达尔富尔局势，应该以协调一致的方式同时处理所有这些问题，考虑到内部冲突的根源和区域方面的因素。然而，至今无论是中乍特派团还是欧盟部队，其任务规定都不能理想地处理这些问题。

39. 在这方面，我欢迎正在进行的调解努力，其目的是帮助乍得双方通过谈判全面解决其争端，使乍得与苏丹的关系正常化。代比总统和巴希尔总统签署了《达喀尔协定》，这对两国来说是确保展开持久对话和解决其共同边界地区不安全这个问题的一个机会。必须立场坚定，鼓励双方通过对话谋求持久解决办法，避免采取可能使本已不稳定的政治和安全局势进一步恶化的任何行动。

40. 虽然国际社会能够协助各方通过建设性方式解决其内部分歧和双边分歧，但归根结底各方必须表现出必要的政治意愿和决心来解决这个区域的政治和安全棘手问题。乍得和苏丹之间的建设性关系以及中乍特派团、欧盟驻乍得/中非共和国部队、达尔富尔混合行动、联苏特派团和在乍得东部和达尔富尔活动的人道主义组织之间有效的联系与协调，对于恢复安全和保护这个区域的难民和境内流离失所者至关重要。

41. 虽然恩贾梅纳再次遭反叛分子袭击的危险有所减少，但东部的各城镇和村庄仍然面临威胁。我对乍得和中非共和国的安全局势高度不稳定感到关切，这将继续影响人道主义组织向面临威胁的民众提供急需的援助。至今通过 2008 年人道主义呼吁获得的捐款与所需的 2.87 亿美元相比很有限。部署中乍特派团和欧盟

驻乍得/中非共和国部队是为了帮助改善安全局势，因此我呼吁国际伙伴为人道主义、救济、复原和重建工作提供捐助。

42. 虽然 2 月初的事件使多层面行动的部署推迟，我感到鼓舞的是，中乍特派团和欧盟驻乍得/中非共和国部队迅速恢复其部署和活动。我同样高兴地看到，中乍特派团和乍得当局在建立人道主义保护警察方面取得了进展。我谨感谢那些为中乍特派团信托基金提供捐款的会员国，并请其他会员国也提供捐款，以确保成功地执行第 1778 (2007) 号决议。没有必需的资金，人道主义保护警察就不能全面运作。

43. 我在 2007 年 8 月 10 日给安全理事会的报告 (S/2007/488, 第 63 段) 中说，乍得警察“将专门负责在认真划定的管区内执法，重点是难民营、境内流离失所者集中居住地区和有关城镇”。乍得东部的事态发展促使乍得政府建议把人道主义保护警察的任务范围扩大到流离失所者居住的地点。由于这将在后勤和财务方面给中乍特派团带来很大困难，我打算建议将于 9 月完成的对中乍特派团和欧盟驻乍得/中非共和国部队的六个月审查认真研究这个问题，提出有关建议。

44. 我谨借此机会感谢法国政府在 2 月初的事件中保护和撤离国际组织成员，包括在恩贾梅纳的联合国人员。

45. 最后，我谨感谢我的特别代表维克托·安热洛所进行的工作，并赞扬 11 月至 3 月担任特派团团长的乌塞尼·孔波雷在最近危机中在极其艰苦的情况下出色地管理该特派团。我还谨感谢中乍特派团、中非支助处和联合国国家工作队的工作人员继续努力为乍得、中非共和国和整个区域的和平与发展作出贡献。