



秘书长关于达尔富尔的每月报告

一. 导言

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。

二. 达尔富尔缺乏安全的状况

2. 过去一个月恰逢穆斯林斋月。一般来讲，在斋月期间，冲突和暴力现象会有所收敛。今年的情况与 2004 年斋月相比大致相同。遗憾的是，我在关于 2005 年 9 月的报告 (S/2005/650) 中通报说，由于土匪行为和无法无天现象盛行，暴力行为剧增，其中包括各派之间的冲突和袭击村庄的行为，而且安全局势进一步恶化。总体来讲，这一极为令人忧虑的趋势在 10 月份持续存在。

3. 与此同时，苏丹解放运动和苏丹解放军（解运/解放军）与政府部队（苏丹武装部队）之间直接冲突的频率和激烈程度与上个月相比都有所下降。但是，发生了严重交火事件，例如 10 月中旬在北达尔富尔 Kutum 附近发生的冲突造成平民和战斗人员死伤，致使更多的平民流离失所。解运/解放军和政府继续不断地对他们已签署的停火协定的条文和精神置之不顾。

4. 非洲联盟认为，多数涉嫌违反停火的行为是解运/解放军所为。但是，非洲联盟报告说，10 月份，政府部队明目张胆地勾结民兵团体或单独行动，袭击了某些村庄，例如 Kabga 和 Um Bulli（都位于北达尔富尔）。政府在这一方面的责任清清楚楚：它必须阻止自己的部队袭击村庄；它必须立即解除继续烧杀抢掠却没有受到惩罚的各民兵团体的武装，不管这些团体是与政府有关系，还是独立存在。

5. 在过去一个月里还发生了民兵袭击村庄的行为。在 10 月 23 日发生的一起极其恶劣的事件中，民兵袭击了地处富尔的 Tama 村（南达尔富尔），造成数十名平民死亡，多人受伤。大约 240 个家庭逃到 Nyala 北部约 37 公里的 Amkassara 村，



一直无法返回家园收割庄稼。截至 10 月 31 日，袭击者仍然占据着 Tama 村。在达尔富尔冲突的早期阶段，这种被迫流离失所现象曾大规模出现，时至今日仍在继续，而政府并没有明显地作出努力来制止这些可怕的犯罪行为，这令人深感不安。

6. 同 9 月份一样，10 月份西达尔富尔的安全局势仍然极不稳定。虽然州政府承诺为确保安全，由部队和警察在公路上进行联合巡逻，但是无法无天现象和土匪行为达到了极其危险的程度，致使联合国工作人员只有在经批准的武装护卫队的保护之下才能进出 Geneina 的所有道路。由于 Geneina 形势紧张，联合国于 10 月 12 日减少了非必要人员的数目。联合国工作人员在西达尔富尔的行动自由受到限制，影响了人道主义援助工作。政府在 10 月份增派了警力，这是一个值得欢迎的步骤，但是喀土穆政府和州政府必须大力采取更多的行动，才能确保法治。

7. 跨越苏丹-乍得边界的各种问题使得西达尔富尔本已糟糕的安全局势进一步复杂化。据报，乍得方面有军人开小差，这突显了跨国界部落关系有可能造成达尔富尔冲突国际化。此外，跨国界犯罪活动使原本就已十分严峻的安全环境雪上加霜。我呼吁苏丹和乍得两国政府大力采取措施，尽可能不让有关问题从一个国家波及到另外一个国家，因为这可能导致一国或两国的安全问题复杂化，并且/或者干扰人道主义机构在边境地区开展的工作。

8. 10 月份对非洲联盟驻苏丹特派团（非盟驻苏特派团）来说，是一个可怕的分水岭。10 月 8 日，非盟驻苏特派团巡逻队与曾经在南达尔富尔伏击并杀害两名非军职工程承包人员的武装团体发生枪战，五名巡逻队员被打死。这是该特派团首次遭遇此类死亡事件。非盟驻苏特派团巡逻队说，袭击者好象是解运/解放军成员，而解运领导人则否认参与了袭击行动。这一悲惨事件发生后的第二天，正义与平等运动的一个小派别在北达尔富尔的 Tine 附近短期大规模扣押了非盟驻苏特派团的人员和顾问。

9. 在另一起事件中，一支非盟驻苏特派团巡逻队于 10 月 27 日在南达尔富尔的 Tama 附近遭到不明枪手的枪击，但未造成人员伤亡。针对非盟驻苏特派团的暴力行为明显升级，突出表明非洲联盟部队面临严重的危险和威胁，而且所有各方都必须采取必要措施，确保非洲联盟人员在达尔富尔的安全。对于非洲联盟特派团在达尔富尔执行重要任务过程中表现出的勇气和决心，我表示敬意。

10. 我在 2005 年 6 月关于达尔富尔局势的报告（S/2005/467）中突出说明了自 2005 年初以来暴力致死人数相对下降。但是，今年 9 月和 10 月两个月，该区域被杀人数却出现上升。我将在对相关数据进行分析之后提出下一份报告，更清楚地说明在多大程度上这两个月改变了 2005 年大多数时间里暴力致死人数下降的趋势。

11. 11 月初，在本报告所述期间刚刚结束之后发生了一起事件，导致安全理事会任命的监测联合国安全理事会第 1591（2005）号决议执行情况专家小组成员的行

动自由受到侵犯。这一事件是在小组最近访问 El Fasher 的过程中发生的。这是小组成员第二次在达尔富尔受到政府特勤人员的骚扰。我的特别代表于 11 月 8 日就此事件向外交部发了一封意见书。随后于 11 月 10 日与国务部长举行了会议。国务部长承认军事情报人员的行为“是错误的。”他向我的特别代表保证，小组成员在开展法定活动的过程中享有行动自由，他还承诺保证针对陪同小组成员的联合国警卫人员的法庭案件将被撤诉。

三. 保护和人权

12. 持续不断的暴力行为造成更多的平民流亡到难民营中。在 10 月份，达尔富尔区域的数千名平民逃到村外、临时定居点和境内流离失所者收容营。北达尔富尔的 Zam Zam 难民营光 10 月份就收容了 6 000 多名新的流离失所者，单批新到人数创下新高。

13. 农民也不断受到民兵和游牧团体的骚扰。据报，在北达尔富尔的 Um Kadada 地区，民兵偷盗农产品的现象盛行。在南达尔富尔的 Singita, Dulu, Karande 和 Kass 南部，村民们报告说曾受到游牧人和民兵的骚扰，其形式有抢劫、抢掠以及强迫支付保护“税”。如拒交保护税，就要面临农作物被故意毁坏等后果。据报在西达尔富尔的 Wadi Salih 和 Mukjar 也发生了类似事件，当地的农民抱怨说庄稼被毁，但是当局没有想办法保护他们，也没有进行干预。

14. 我在前一份关于达尔富尔的每月报告 (S/2005/650) 中曾提到，政府在南达尔富尔的 Kalma 流民营实行了商业封锁，现在这一封锁已持续五个月之久。由于实行封锁，重要的物资和材料无法运入流民营，这严重违反了国际人权和人道主义法的许多规定，包括《国际刑事法院罗马规约》的规定。我的特别代表和他的同事们继续寻求尽早在地一级和州一级解除这一封锁，但是此一封锁仍在实行，并继续对百姓造成不利影响。这种情况令人无法接受，我强烈敦促政府毫不拖延地在不预设任何前提条件的情况下解除封锁。

15. 如安理会所知，Kalma 流民营 10 月份的情况令人担忧，这还有另外两个原因。首先，10 月 23 日，政府警察和国家安全官员在未事先通知非盟驻苏特派团的情况下进入收容营，荷枪实弹地凶猛闯入一个国际非政府组织的大院，毫无明显缘由地逮捕了两名本国工作人员。其次，警察突袭之后，Kalma 营内的居住者将许多国际非政府组织的工作人员和当地水管理局的雇员扣为人质，抗议当局在营内逮捕一名酋长。这一事件最终获得解决，但是我强烈谴责此次或其他任何攻击或威胁人道主义工作者的行为。所有这些攻击行为都违反了国际人道主义法。政府和流离失所者都应该尊重人道主义工作者和非政府组织的财产。此外，继这些事件之后的任何司法程序都必须充分尊重作为《国家临时宪法》基本要素的正当程序和国际人道主义准则。

16. 达尔富尔区针对平民的暴力事件的增多对儿童产生了严重影响。10 月份，在该区有数名儿童被打死和被绑架。此外，虽然我曾在各种场合一再对儿童战斗人员的问题表示关切，但所有各方仍然继续招募儿童。我再次收到了关于儿童参与北达尔富尔敌对行动的报告，这些报告令我不安。

17. 在本报告所述期间，联合国苏丹特派团（联苏特派团）继续坚持每周记录妇女和女孩遭受严重暴力的案件。性暴力和基于性别的暴力问题在西达尔富尔尤其令人不安，联苏特派团在这一地区共记录了 21 起案件：9 起强奸案、4 起强奸未遂案和 8 起攻击案。在其中的一起案件中，两名妇女告诉联合国人权干事，10 月 2 日，10 名身穿咔叽布制服、骑马和骑骆驼的武装人员在 Mornei 流离失所者收容营外强奸了她们和另外四名妇女。另一起案件的受害者年仅 15 岁。对这些虐待行为，我深感不安，而且令人深感忧虑的是，受害者仍不愿意报警，原因是害怕遭到报复，对当局进行适当调查的能力和意愿缺乏信心。

18. 与此同时，在 10 月份，联苏特派团获许可以更加自由地进出达尔富尔各拘留所。除了出入普通的监狱设施外，Nyala 的州国家安全局局长（南达尔富尔）还首次允许联苏特派团访问该镇的国家安全拘留设施。但是，在联苏特派团面谈的五个被拘留者中，有四个说在接受国家安全机构人员讯问时曾被打。

四. 人道主义局势

19. 受到达尔富尔危机影响的人数一直稳定在 340 万人。预计随着常住人口能够耕种庄稼，收成好转，今后几个月受影响的人数将减少。雨量充沛，再加上积极耕作的人口比例上升，收成可能会好于上一季。虽然如此，大批脆弱人口仍将依赖粮食援助，预计 2006 年谷物短缺数量为 374 000 至 507 000 公吨。只有 20% 的脆弱常住人口能够实现粮食自给自足，而 2004 年的这一比例为 46%。

20. 10 月份，由于进行了重新登记而且有少量人返乡，境内流离失所者人数略有下降，为 175 万。自 2005 年 3 月重新登记工作开始以来，境内流离失所者人数减少了 20 多万。在受到当局和 Kalma 收容营内部落首领阻挠长达六个月之后，于 10 月 4 日重新清点了营内的人数，结果显示该营地人口为 87 000 人，远低于过去工作中所使用的 13 万人这一数字。虽然如此，Kalma 仍然是达尔富尔最大的流离失所者收容营。在农忙季节，一些境内流离失所者离开了营地。世界粮食计划署、联合国儿童基金会和联合国粮食及农业组织在 9 月进行的紧急粮食安全和营养调查表明，营内有 19% 的境内流离失所者积极从事农业活动。但是，绝大多数流离失所者仍无法保证能够或根本不可能自由耕种农田。虽然近期暴力活动出现增多，但预计他们的总人数将基本保持不变，直至 2006 年初下一个耕种季节开始。

21. 早先的各种评估和调查显示，人道主义局势总体上普遍好转，紧急粮食安全和营养调查也证实了这一情况。从去年以来，平均营养不良率已从 21.8% 降至今年的 11.9%，严重营养不良率从 2004 年的 3.9% 降至 1.4%。同样，儿童总体严重营养不良率从 2004 年的 21.8% 降至 2005 年的 11.9%。死亡率从去年的 0.72% 降至今年的 0.48%，远远低于万分之一日死亡率这一危机临界点。儿童死亡率和营养不良率也有所下降。五岁以下儿童整体粗死亡率从 2004 年的万分之一点零三日死亡率降至 2005 年的万分之零点七一。

22. 各项指标出现好转的直接原因是人道主义援助界坚持不懈，齐心协力，导致所有救生部门的条件都获得改善。必须强调，情况改善并不意味着总体粮食安全问题已获全面解决。相反，局势仍然脆弱，基本上依赖人道主义援助来维持。如果救助受影响人口的通行自由受到限制，形势会转而恶化。这种情况是有具体例子的：在出入不太方便的地区，例如解运/解放军控制的地区，人道主义局势仍然十分令人担忧。只有道路上的不安全状况不导致无法将救援物资运给有需要救援的人，好转的局面才可能维持。在此方面，10 月份的救援行动遭遇到了新的挫折。

23. 西达尔富尔的武装冲突和土匪行为严重限制了人道主义救援人员在 Geneina 的行动；所有出城的道路都对人道主义救援车辆设限，而且非必要的联合国和某些国际非政府组织工作人员已迁往别处。在南达尔富尔，Nyala 北面、东面和南面的安全局势非常紧张，每天都发生土匪袭击事件。只有在北达尔富尔，联合国人员的进出才较为方便，虽然在某些村镇发生的袭击事件偶尔迫使国际非政府组织撤出自己的工作人员。联合国在整个达尔富尔的通行率 9 月约为 80%，10 月不足 75%，这是 2004 年 4 月以来的最低水平。此外，非洲联盟保护部队所遭受到的越来越多的暴力攻击让人怀疑人道主义援助界在危险的安全环境下运作的的能力。

24. 虽然解运/解放军曾在 2005 年 7 月对联合国作出了承诺，但是其部分人员再一次绑架了一个本国非政府组织的工作人员。经过长时间的谈判，三名被绑架人员才安然获释。我坚持认为，解运/解放军、其他团体和政府应该尊重人道主义组织的中立性，不要干扰向达尔富尔脆弱人群提供援助的行动。值得注意的是，达尔富尔政府当局经常阻挠人道主义工作的开展。自从 2004 年 7 月《联合公报》签订以来，时至今日仍然没有制定适用于整个达尔富尔的规则，使得人道主义人员可以不受限制地出入。人道主义人员的活动仍然受制于当地的临时决定。

五. 达尔富尔和平进程

25. 在非洲联盟主持下，苏丹政府、解运/解放军和正义与平等运动进行了为期数周的艰苦谈判后，第六轮苏丹人达尔富尔和平会谈于 10 月 20 日在阿布贾结束。在会谈结束时，有关各方通过了一份联合公报，表示决心让定于 11 月 21 日开始

的“下一轮会谈成为决定性的会谈”。虽然本轮会谈没有取得原希望的那么多进展，且达尔富尔仍然持续存在暴力，但谈判期间出现了一些积极的发展。

26. 在阿布贾会谈之前，于2005年9月15日至21日举办了关于分享权力、分享财富以及安全安排的研讨会。实际谈判原定紧接着研讨会之后开始，但由于对解运/解放军出席会谈的代表的合法性问题存在争议而多次被延迟。解运/解放军主席阿卜杜尔·瓦希德虽然发来了一份出席会谈的代表名单，但该运动的秘书长米尼·米纳维却提出了另外一份名单，声称第一份名单不具代表性。2005年9月25日，由代表不同部落群的10名战地指挥官组成的一个小组和米纳维驻阿斯马拉办事处的3名代表抵达阿布贾。该小组强调，它在解运/解放军主席同秘书长间的分歧中保持“中立”，并承诺推动该运动内部的团结。尽管进行了长达一周的协商，解运/解放军领导人未能就这一问题达成妥协。这个反叛团体的两派之间的不和在该月底仍持续存在。10月29日，在北达尔富尔召开了一次解运和解会议。尽管米尼·米纳维出席了此次会议，但阿卜杜尔·瓦希德没有出席，而是派来一个代表团，企图推迟召开这一会议。

27. 尽管解运内部出现了分裂，但非洲联盟继续调解，并于10月3日开始进行会谈，首先从分享权力委员会入手。有关分享财富和安全委员会的讨论在这轮会谈快要结束时才开始。

28. 尽管关于会谈三个主要要素的谈判本应同步进行，但在整个会谈期间组成一个联合代表团的解运/解放军和正义与平等运动却表示，他们缺乏讨论其中一些议题的能力，特别是讨论分享财富问题的能力。然而，在会谈暂停前，关于分享财富的议程获得了通过。

29. 第六轮会谈尽管一开始遇到了许多困难，但仍然取得一些进展，特别是在权力分享议程内9个项目中的前3个项目方面：分享权力的总则；人权和基本自由；以及分享权力的标准和准则。此外还开始了关于第四个议程项目（联邦制度和各级政府）的讨论，尽管双方的立场仍有相当差异。特别是，对于这些运动可能会继续以它们不是谈判方为由拒不承认《全面和平协定》或《国家临时宪法》，各方有着挥之不去的担忧。下一轮会谈大约会在11月20日恢复，此前，调解方将会就这一问题以及包括达尔富尔——达尔富尔对话在内的其他未决问题，与当事方进行协商。

30. 2004年4月8日《恩贾梅纳议定书》所设联合委员会在2005年2月曾举行过一次会议。在经过长时间的休会后，该委员会于10月13日和14日在乍得首都召开了第九次会议。此次会议是与阿布贾会谈同时举行的，两个会议相互积极影响。

31. 在会上，政府和解运/解放军因严重违反停火而受到严厉批评，同时，民兵也因攻击平民而受批评。据会上指出，政府在解除金戈威德武装方面没有取得任

何进展；各运动未确认其所处位置，也没有在当地将其部队隔离开来。联合委员会敦促各方向停火委员会书面说明其各自位置；重申呼吁立刻解除金戈威德武装；并敦促政府允许加拿大向非盟驻苏丹特派团提供的 105 辆装甲运兵车进入达尔富尔。然而，政府表示，它只愿意为 35 辆装甲运兵车进入该地区放行，不过它表示愿意考虑其余 70 辆车的放行问题。最后，各方同意，联合委员会将定期举行会议，或许可以每月开会。

32. 要确保这一关键进程的成功，就需要国际伙伴间继续协调。现在也该是所有利益有关者密切协调和平会谈成功结束之后必须开展的所有活动的时候了。这些活动包括弥合救济和发展之间的差距；协助自愿回返；监督停火；解除武装、复员和重返社会；维持治安；法治和人权监督。而且，达尔富尔——达尔富尔对话与和解是会谈期间和会谈以后都应加以处理的核心问题，只有这样，和平解决方案才能真正具有包容性。

33. 国际社会对达尔富尔和平协定的支持也将取决于若干因素，包括该协定须与《全面和平协定》和《国家临时宪法》广泛一致，要尊重为苏丹南部订立的宪法安排；该协定应具备对诸如苏丹东部等该国其他冲突地区适用的潜在用途；其中要包括有效执行达尔富尔永久停火的措施。这些要求以及让团结的解运/解放军成为一个具有公信力的谈判伙伴，还有让苏丹人民解放运动(人运)参与民族团结政府有关达尔富尔的政策制定等，是下次会谈开始前的休会期内，苏丹人民和国际社会应该作为当务之急予以优先重视的问题。

34. 考虑到上述这些情况，我的特别代表扬·普龙克于 11 月 11 日在喀土穆组织了一次由达尔富尔和平进程各方特使参加的会议。受邀出席会议的有非洲联盟、加拿大、欧洲联盟、法国、德国、阿拉伯国家联盟、荷兰、挪威、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的特使和代表。

六. 联合国对非洲联盟驻苏丹特派团的支助

35. 截至 10 月底以前，非盟驻苏丹特派团的总兵力达到 6 706 人，其中有 699 名军事观察员、4 878 名保护部队官兵、1 191 名民警、27 名国际文职人员和 11 名被派往支助停火委员会的工作人员。特派团的扩编工作在 9 月份暂停一段时间后，于 10 月份继续进行。

36. 随着非盟特派团人数日渐接近其核定兵力 6 171 名军事人员和 1 560 名民警，非盟委员会现在侧重于确保非盟驻苏丹特派团能够达到其全面运营能力。就在非盟特派团继续积极开展巡逻和监测活动的同时，10 月份发生的对其工作人员的攻击、政府在解除金戈威德武装方面的无所作为以及持续的后勤困难，给其本已极其困难的任務增加了相当难度。

37. 在整个 10 月期间，联合国继续与非洲联盟积极合作，并给予它强有力的支持。目前，联合国总部的一个小组正在亚的斯亚贝巴为非盟成员国的官员们举办

一个为期三周的参谋培训班。参加这一培训班的 42 人将成为非盟驻苏特派团以及将来非盟总部的核心参谋人员。联合国也正在继续努力帮助非洲联盟保障非盟驻苏特派团的燃料供应工作。

38. 10 月 13 日至 18 日，联合国驻非盟总部的援助非洲联盟小组的组长 Henry Anyidoho 少将（退役）陪同非盟总部的一个代表团访问了达尔富尔，该代表团是从亚的斯亚贝巴派到该区域的，目的是体现对非盟驻苏特派团部队的支持，鼓励他们在最近遭到袭击和拘留的情况下继续坚守岗位，以及就重要业务事项提供咨询意见。

七. 意见

39. 达尔富尔区暴力活动的危险上升已持续到了第二个月，严重影响了人道主义援助的交付，夺去了平民和非盟特派团人员的生命，给一些地区原本已有改善的境内流离失所者回返的前景蒙上了又一层阴影；平民再次逃离村庄流离失所，其中有些人是第二次或第三次流离失所。此外，时刻存在的完全无法无天和无政府状态的威胁日益逼近，特别是在西达尔富尔，因为当地的军阀、土匪和民兵越来越胆大妄为。

40. 只有迅速巩固阿布贾第六轮会谈所取得的进展，才能避免局势的进一步恶化。政治解决最为重要，但要实现政治解决，苏丹人民和国际社会必须齐心协力，共同争取实现两个具体目标。第一，他们需要为即将进行的第七轮阿布贾和平会谈的成功结束奠定基础。这一轮应该是最后一轮。必须在年底以前缔结框架和平协定。第二，在同苏丹各方进行协调时，国际社会必须立刻开始规划确保成功执行阿布贾谈判桌上达成的任何和平协定所需的方案和援助。

41. 在 11 月份恢复阿布贾进程之前，国际伙伴将有若干机会，可供协调和加强有关战略和讯息。任何协调办法的关键要素应着重于修复解运/解放军内部的不和、在非盟调解队和有关各方关于分享权力委员会的各种未决问题进行分阶段的积极协商，并鼓励人运人员参加民族团结政府。联合国已作好协助完成最后阶段谈判的准备。同时，应该向所有各方明确表明，非盟推动的阿布贾和平会谈是达成可行解决办法的唯一途径。在这一框架之外进行会谈，将一些当事方排除在外，将绝无可能产生任何可持续的协定。

42. 国际社会在帮助执行各方达成的协定方面，也可发挥关键作用。非洲联盟、联合国、其他国际组织和一直支持非盟在达尔富尔从事调解努力的伙伴国家政府应当立刻开始实质性规划，以便做好准备，提供执行该协定所需类型和数量的援助。这种援助的广泛性质业已为外界所熟知，包括在解除武装、复员和重返社会、初步恢复活动以及支持和解努力等方面。现在是毫不延迟地着手进行具体规划，赋予各方可能达成的和平协定以活力的时候了。达尔富尔人民不仅应当尽快通过谈判实现和平，而且也应当通过计划周密和资源充足的执行进程，迅速巩固和平。

在这一方面，苏丹政府及其国际伙伴应该紧急动员起来。我重申，联合国将为这些关键努力提供充分支持与合作。
