



安全理事会

Distr.: General
9 March 2006
Chinese
Original: English

秘书长关于达尔富尔问题的每月报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1556 (2004) 号决议第 6、13 和 16 段、安理会第 1564 (2004) 号决议第 15 段、安理会第 1574 (2004) 号决议第 17 段和安理会第 1590 (2005) 号决议第 12 段提出的。

二. 达尔富尔的不安全局势

2. 上一次报告所述期间存在的安全问题在 1 月份变本加厉。乍得边界一带的土匪行为、武装冲突和紧张局势加剧了达尔富尔的危险和动荡局势。

3. 西达尔富尔的局势变得特别糟糕。据报道，乍得反叛团体或部队的逃兵已深入苏丹境内 250 公里的地方。双方继续在边界两边集结军队。1 月 12 日，乍得反对派武装从苏丹境内对乍得的 Ade 和 Modeina 发动进攻。

4. 1 月 23 日，在西达尔富尔的杰贝尔马拉，有大约 160 名苏丹解放军士兵进攻 Golo 的苏丹武装部队，战斗持续了数天时间。战斗中，非洲联盟驻苏丹特派团保护转移非政府组织工作人员的一个车队遭受枪击。

5. 1 月 23 日，护送 80 辆商用卡车从法希尔开往东面的卡布卡比亚的一队警察遭到苏丹解放军战士的伏击。20 名警察被打死，包括警察护送队的指挥官，还有 16 人受伤。1 月 25 日，一架从该地区撤离非政府组织工作人员的联合国直升机在 Daya 村坠毁，机上共有 16 人。其中一名坠机死亡的乘客是非政府组织 GOAL 的本国工作人员。事故原因正在调查中。初步报告表明，该事件是因机器故障造成的。其他乘客受轻伤，得以幸免。

6. 攻击人道主义工作者的事件在西达尔富尔继续发生。一个国际非政府组织的车队在朱奈纳东南部的 Habila Kanari 遭到抢劫，朱奈纳的一家联合国招待所里还发生武装抢劫。事后，联合国相应提高了安全等级，从 3 级提高到 4 级。为了



大幅度减少工作人员受攻击的危险，联合国限制人道主义工作者去朱奈纳镇，并减少该地区的工作人员数量，万一局势进一步恶化，便可迅速转移。

7. 1月25日，苏丹解放军和政府军在南达尔富尔的Shaeria爆发战斗，迫使7名联合国工作人员撤离到尼亚拉。此外还报道，在Gereida地区，苏丹解放军和当地农民之间的关系越来越紧张。

8. 人道主义车队和商业车队在南达尔富尔还受到抢劫。在北达尔富尔，联合国的一名工作人员在与苏丹解放军开完安全会议后的归途中，被安保人员拘留盘问。

9. 1月12日，非洲联盟和平与安全理事会决定在原则上支持从非盟驻苏特派团向联合国行动的过渡。之后，在达尔富尔各地区，发生了州当局组织的反对联合国的示威游行。这些游行大部分是和平的，有分寸的，但在尼亚拉发生的那次游行中，年轻人向联合国和国际非政府组织的车辆扔石头。警察迅速作出反应，控制这种局势。

三. 人权和保护

10. 面对民兵的不断攻击，警察没有向民众提供保护。12月，武装民兵攻击西达尔富尔的Abu Sourouj，杀害19名老百姓，使埃尔杰奈纳的公共秩序受到严重影响。之后，警察与当地居民之间开始了一连串的报复性暴力行动。警察滥用武力，有一次打死了一名中学生。据当局报告，开枪滥杀无辜的这名警察已被拘留。这一事件突出表明，警察迫切需要接受如何维持秩序的训练，使他们能够和平地解决公共秩序问题。

11. 在反叛分子领地附近居住以及与反叛分子同一族裔的老百姓的人权特别容易受到苏丹武装部队的侵犯。人道主义事务协调厅(人道协调厅)和联合国苏丹特派团(联苏特派团)1月7日至10日在Golo、杰贝尔马拉东部(西达尔富尔)进行的初步联合评估找出了苏丹武装部队侵犯人权的事例，其中包括任意逮捕和拘留、恐吓平民和限制行动自由。

12. 在达尔富尔的紧急权力绝不应该被用作侵犯基本人权的理由。我曾对国家安全部门和军事情报部门成员任意拘留所谓的政治拘留犯并对他们施以酷刑表示关切。正如国家临时宪法所承认的，即使是在紧急状态，这种行为也是不当的。目前还在达尔富尔利用紧急法限制其他人权，包括言论自由、结社自由和集会自由。

13. 1月7日，外交部长和我的特别代表扬·普龙克共同主持了民族团结政府成立以来联合执行机制的第一次会议。会议决定建立一个技术工作组，讨论延长暂停限制人道主义工作的问题，并决定重新启动联合停火委员会机制，审查联合执

行机制小组前往西达尔富尔的代表团的最后报告，在 2 月向达尔富尔派出高级别代表团本身，并更有规律地定期开会。此外，我的特别代表要求以书面形式通告允许联苏特派团出入苏丹所有拘留设施的决定，以便在监测员受阻时能出示准入权。我敦促民族团结政府同意这一要求，以便能更有效和透明地监测拘留点。

14. 正如我上一个月报告的，在人权和保护问题联合执行机制小组的主持下，由政府、联苏特派团和国际社会代表组成的联合特派团于 12 月 18 日访问西达尔富尔。特派团访问之后，出现了一些积极的进展，包括在莫尔奈地区部署了新的警察领导力量，这会加强打击有罪不罚的斗争。例如，一名警察被指控强奸莫尔奈境内流离失所者营地的一名儿童。目前在确保起诉这名警察方面已取得一些进展。

15. 西达尔富尔安全局势的恶化影响了那里的总体保护情况，几乎每天都有新的强迫流离失所的事件发生。其中一些强迫流离失所的情况是部落间的冲突造成的，包括 12 月下旬和 1 月初扎林盖地区被迫离乡背井的几千人。另有一些是由于苏丹解放军与苏丹武装部队和民兵之间的斗争造成的，例如在杰贝尔马拉地区，最近大约有 20 000 人流离失所。

16. 州高级当局对性暴力和性别暴力的态度似乎有所转变，达尔富尔三个州的州长都承认问题确实存在。但是，仍没有迹象表明当地正在采取系统措施，包括对犯罪嫌疑人提起法律程序。儿童依然是性暴力的对象。联苏特派团正在对北达尔富尔和西达尔富尔在 2005 年 11 月下旬和 2006 年 1 月发生的五个不同案件采取后续行动。已有确凿证据表明，案中 15 岁以下儿童被强奸。

四. 人道主义局势

17. 达尔富尔的人道主义工作是在上述暴力和捉摸不定的局势下进行的。武装劫持商用卡车和人道主义卡车的事件都发生过，包括劫持世界粮食计划署一辆有明确标记的卡车。去年 12 月安全局势的恶化使联合国不得不在西达尔富尔的大部分地区采取其他预防措施。因此，只有负责紧急、救生需要（紧急粮食和营养、医卫、水和卫生、住房、保护和人权监测）的联合国援助人员继续留在禁区。他们继续向受冲突影响的民众提供必不可少的人道主义援助。然而，由于安全局势恶化，人道主义工作者无法接触埃尔杰奈纳北部 Seleia 和库尔布斯周围地区依赖人道主义援助的大约 30 000 人。在这些地区，反叛部队的威胁甚至使提供人道主义援助的直升飞机无法起飞。此外，人道主义工作者的住宅和工作场所日益成为抢劫目标，其中许多是暴力抢劫。

18. 与出入受限制的西达尔富尔的情况相反，北达尔富尔的局势相对较好，援助人员在整个州都能畅通无阻。与此同时，政府最近在北达尔富尔和西达尔富尔使用与非盟驻苏特派团和联合国相同的白色直升飞机，至少有一次还带有非盟驻苏

特派团的真实标记，这使援助人员和保护部队的生命安全受到威胁。我强烈敦促政府避免使用可能混淆人道主义行动和军事行动界限的车辆标记或直升飞机标记。

19. 使达尔富尔的援助人员受到制约的还有延长签证、身份证件、旅行证和有关事项方面经常发生的行政拖延和繁琐手续。1 月份，一些在达尔富尔的人道主义机构不获准入，人道主义援助委员会临时要求这些机构提交问卷，提供有关其业务活动的详细财政资料，之后取消了他们的旅行证。一些地方还向联合国机构提出这种要求。不获准入和无法运送人道主义物资给受冲突影响的社区带来不利的影响。有时不准工作人员进入营养供餐中心帮助最脆弱的人。还有些时候，运送食物的卡车被挡在分发地点的外面。

20. 另一个关切问题是延长“暂停限制人道主义工作”事宜的处理方式。去年 12 月底，人道主义援助委员会宣布延长暂停，但只延长到 2006 年 3 月 31 日，这就打乱了非政府组织开展人道主义工作的长期计划。我强烈敦促苏丹政府同意将暂停协议延长到 2006 年年底，使人道主义界能够在应付继续存在的危机方面取得进展。

21. 最后，我对关于主要捐助者将在 2006 年减少人道主义行动资金的报道感到担忧。用于援助的资金在逐步减少，但却有 300 多万人继续需要我们援助。

五. 达尔富尔和平进程

22. 除分享财富委员会取得显著的成绩外，整个阿布贾和平进程始终进展甚微，直到最近才有所改观。各武装运动似乎更专注于内部排位，而不是推动和平进程。没完没了的权力角逐、乍得和苏丹之间持续的紧张关系、以及非洲联盟主席的挑选进程等因素都延缓了武装运动对和平进程的充分参与。政府方面虽表示了将做出艰难让步的意愿，但尚未经受考验。

23. 非洲联盟和平与安全理事会 1 月 12 日决定，原则上支持从非盟驻苏特派团向联合国行动过渡。该决定似乎为在阿布贾谈判的苏丹各方提供了新的推动力。分享财富委员会的工作一直以适当速度推进，而分享权力委员会和安保安排委员会现在也着手处理实质问题。

24. 调解小组提议将安保安排委员会中的有关讨论分为四个较小的工作组进行，分别讨论：监测和核查机制；保护境内流离失所者和补给线路；解除武装、重新部署和集结；和武装运动部队的后勤支助。同 11-12 月期间比，谈判进程，特别是安全委员会内的谈判进程已大幅加快。讨论主要围绕如何重振联合委员会机制。

25. 在分享权力委员会中，关于实质问题的辩论继续进行。该委员会强调，讨论应采用奈瓦沙进程的模式。在双边直接谈判中，各方讨论了达尔富尔在全国行政及司法层面以及在公务员系统等体制中的政治参与百分比。

26. 必须突出强调，阿布贾进程达成的任何协议都必须规定，应按照 2005 年 7 月 5 日各方签署的《关于解决达尔富尔冲突的原则宣言》，进行有意义的达尔富尔—达尔富尔对话。这一对话将确保各方都能参与有关进程，而各方的参与是建立持久和平的必要条件。

六. 联合国向非洲联盟驻苏丹特派团提供的支助

27. 截至 3 月 3 日，非盟驻苏特派团在达尔富尔共有 6 898 人，包括 715 名军事观察员、1 320 名民警、27 名国际公务员、11 名停火委员会人员以及一支兵力为 4 760 人的保护部队。联苏特派团通过同非盟驻苏特派团驻喀土穆的团长、及派驻达尔富尔的非盟驻苏特派团人员进行定期联系，并通过非盟同联苏特派团官员的会议、以及援助小组同亚的斯亚贝巴非盟委员会的对口单位举行定期会议，继续与非盟驻苏特派团保持密切联系。

28. 达尔富尔综合工作队组成了一个技术委员会，成员包括来自非洲联盟、有关伙伴以及援助小组的代表，旨在帮助确保执行 2005 年 12 月非洲联盟领导下的非盟驻苏特派团评估团所提的有关建议。

29. 为了确保获得所需资源，以便继续在达尔富尔开展行动，非洲联盟委员会向非盟驻苏特派团各伙伴普发出了一份详细的预算，说明了 2006 年 4 月 1 日至 2006 年 12 月 31 日期间所需的资金。我敦促所有捐助者对这一要求作出紧急回应。我正在继续同非洲联盟委员会主席阿尔法·奥马尔·科纳雷及主要伙伴一起努力，准备就达尔富尔危机召开一次全面会议。该会议除了解决这一冲突涉及的政治、安全及人道主义问题，还将提供一次机会，争取提供支持，用以满足非盟驻苏特派团等待的预算经费。

30. 根据 2006 年 2 月 3 日安全理事会主席的声明 (S/PRST/2006/5)，我已经开始就可能从非盟驻苏特派团过渡到一个联合国行动的各种备选方案启动应急规划。

31. 同非洲联盟保持密切协商，是可能的过渡规划的核心要素。为此，并应非洲联盟的邀请，我的特别代表同非洲联盟委员会高级官员于 2 月 14 日会晤，讨论可能向联合国达尔富尔行动过渡的问题。这些讨论将在所有层面上继续进行，特别是包括在喀土穆和法希尔进行。

七. 意见

32. 在非洲联盟和平与安全理事会于1月12日作出有关决定和2006年2月3日安全理事会主席的声明之后，我已采取有关步骤，按照非洲联盟和平与安全理事会公报的要求，同非洲联盟就过渡问题展开协商，并启动联合国达尔富尔行动的应急规划。

33. 联合国纽约总部和苏丹境内联苏特派团都设立了专门的规划小组。规划的第一阶段已按照我提的战略指导意见全面展开。目前的重点是收集有关资料和数据，为技术评估团作准备。一旦条件允许，将立刻进行评估，在评估过程中将确定各种备选的过渡方案。要成功进行评估，就必须得到苏丹政府的支持。在技术评估之后，将编写完成一份关于备选过渡方案的报告，供安全理事会审阅。

34. 非洲联盟驻达尔富尔的特派团成就卓著，这些成就也反映了非洲联盟成员国决心为达尔富尔危机寻求解决办法。在这一意义上，如果将向联合国达尔富尔行动的过渡看成将一支“非洲的”部队更换为一支“国际”部队，那就大错特错了。目前，非洲联盟驻达尔富尔的特派团已是一支国际部队，是按照非洲联盟的任务授权、得到安全理事会的核可并在来自超过29个国家的部队和人员参与下开展活动的。同样，联合国领导下的达尔富尔行动将在很大程度上依赖于非洲及其他有能力者提供的贡献和支持。无论如何，我们在达尔富尔开展的工作现在是，将来仍是国际合作行动的一部分。同时，必须强调，非盟驻苏特派团的后续行动必须同目前的非洲联盟行动有质的区别，特别是在部队机动能力方面。

35. 尽管苏丹政府表示保留，但我们希望在规划过程中它能予以合作。实际上，苏丹政府的合作是一项必要条件，因为安全理事会在提出规划要求时已作出一项非常恰当的规定，即我们在进行规划时，应当同阿布贾和平谈判各方进行合作和密切协商。

36. 规划进程在同各方协商的基础上不断推进的同时，也必须考虑该地区的持续暴力、不断发生的侵犯人权事件、300多万人流离失所，以及与乍得接壤的边境附近日益不稳定的局势。在这方面，国际社会在达尔富尔开展的工作的主要目的应当是协助保护面临威胁的平民，以便为该国的全国和解创造有利环境，保证人权得到尊重，以及境内流离失所者和难民能安全和体面地返回家园。为可能向联合国达尔富尔行动过渡而开展的应急规划应遵循这些目的，其机构应由多个层面组成，包括政治、军事、警察、人道主义和人权方面的人员。

37. 这一特派团军事部分的规模、构成及职能将取决于一系列的因素，但决定因素应是达尔富尔停火安排的状况。在没有各方充分遵守的有效停火的情况下，达尔富尔的任何国际安全部队都必须获得有关必要的授权和装备，以便采取强有力的行动，保护面临威胁的平民。

38. 这一点在最近几周中得到了证实。最近几周以来，达尔富尔出现了若干次冲突，其间，武装运动同政府部队一再违反停火规定，民兵也助长了暴力。冲突导致许多平民死亡和无家可归，并破坏财产和生计。实施这些行动的人应明白，他们要为长期延续达尔富尔冲突负责。因此，联苏特派团继续继续努力，通过在当地展开斡旋，劝阻各方以暴力作为实现政治目标的手段，来化解冲突。然而，这并不能代替持久的政治解决办法，而持久的政治解决办法才是非洲联盟牵头在阿布贾举行的苏丹人和平谈判的目标。

39. 会谈各方需要做出更大的承诺和灵活性，才能通过谈判找到解决办法，同时还须有更强的紧迫感。我希望，各方在就分享财富问题进行谈判过程中表现出的认真态度，也能够在分享权力和安保安排谈判过程中出现，并希望，最近的谈判中出现的良好势头能得以保持。应尽一切努力，确保各方在本次一第七轮会谈过程中达成协议，这一点极其重要。

40. 同时，非盟驻苏特派团以及人道主义机构最近受到的袭击，包括杰贝尔马拉地区的暴力大幅升级和达尔富尔许多地方平民状况的恶化都显示，必须加强当地的国际安全力量。因此，有关伙伴及整个国际社会必须继续向非盟驻苏特派团提供支助，并确保非洲联盟特派团获得必要的资源，以充分执行其全部任务，包括在可能向联合国过渡之前保护平民。
