



安全理事会

Distr.: General
30 January 2006
Chinese
Original: English

秘书长关于达尔富尔问题的每月报告

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。本报告还反映了 2006 年 1 月上半月的事态发展。

二. 达尔富尔缺乏安全的情况

2. 在 12 月期间，达尔富尔境内继续存在猖獗严重的暴力行为和安全甚无保障的局面，包括土匪行为、民兵对村庄和境内流离失所者营地的新一轮攻击、政府的密集作战行动和对大面积耕地的蓄意破坏。此外，乍得-苏丹边境局势的迅速恶化和对这两个邻国可能发生冲突的担心进一步加剧了缺乏安全的气氛。

3. 在本报告所述期间，苏丹解放运动/苏丹解放军和该国政府严重无视其已签署的各项停火协定。12 月 3 日，武装民兵攻击了驻尼亚拉以南 Um Kunya 的苏丹解放军。据报，有 11 名平民因此遇难，多达 7 500 人流离失所。12 月 4 日，苏丹解放军的部队袭击了苏丹武装部队在 Donkey Dereaisa 的兵营，显然是为了报复对 Um Kunya 的攻击，而苏丹武装部队则攻击了苏丹解放军在埃尔杰奈纳西南马斯特里地区的阵地。据报发生了激战，冲突持续三天，迫使非政府组织工作人员从该地区撤离。此外，在马斯特里、Kongo Haraza 和 Beida 等地，政府军与叛军发生战斗，民兵在杰贝勒穆恩、Silea 和库尔布斯等地区发动了攻击。

4. 在过去一个月中，继续发生针对非洲联盟驻苏丹特派团（非盟驻苏丹特派团）的预谋袭击。11 月 29 日，一支非盟驻苏丹特派团巡逻队在西达尔富尔州的库尔布斯地区遭到不明枪手袭击。有五名士兵在此次事件中受伤。全国改良与发展运动的 Djibril Abdul Kareem 声称对此次袭击负责，并威胁要击落在该地区上空飞行的任何联合国直升机。



5. 在 1 月 6 日于西达尔富尔州发生的另一次严重袭击事件中, 10 名非盟驻苏特派团士兵受伤, 1 名士兵牺牲。非盟驻苏特派团根据其自己的调查提出的报告称, 全国改良与发展运动领导人 Djibril 应对此次袭击负责。

6. 部族与民兵间的冲突也继续升级, 日益激烈, 十分危险。12 月 9 日, 数百名武装民兵袭击了西达尔富尔州的 Abu Sorouj 村, 焚毁数十间草屋并劫掠牲畜。据报, 共有包括若干妇女和儿童在内的 19 名村民在此次袭击中被害。

7. 西达尔富尔州境内的安全局势再次因乍得-苏丹边境局势的迅速恶化而受到负面影响。12 月 18 日, 乍得反叛集团与乍得武装部队在边境城镇阿德雷发生重大冲突。此后, 两国武装部队和地方民兵在边界两侧不断增兵集结, 情况令人担忧。朱奈纳以外地区的安全局势严重恶化, 联合国的行动因而仅限于该城范围内, 几乎所有联合国工作人员均已迁往其他地区, 那里的安全情况允许我们开展方案执行工作。

三. 人权和保护

8. 在 12 月期间, 不明身份的武装分子继续对境内流离失所者营地发动袭击, 与苏丹武装部队有联系的人员继续骚扰和威吓流离失所者。不过, 由于非盟驻苏特派团在最近数周内采取在营地内外增加巡逻等措施, 加上该国政府为缓解紧张局势而作出的努力, 南达尔富尔州卡尔马难民营等一些地点的事件得到减少。

9. 12 月 15 日, 该国政府取消了六个多月前对卡尔马难民营实施的商业封锁。这一封锁阻碍了重要货物和物资进入该营地, 构成对国际人权和人道主义法的严重侵犯和违反, 并导致该难民营的紧张局势和暴力行为显著增加。由于取消封锁, 加上非盟驻苏特派团人员更经常地巡视难民营, 从卡尔马难民营报告的安全事件显著减少。

10. 关于在武装冲突中使用儿童的报告继续引起严重关切。在南达尔富尔州 Gereida 周边村庄中发生的战斗之后, 有数百名男童失踪。他们的家庭申明, 这些男童已参加了一支为保护流离失所的 Massalit 人免遭更多袭击而组建的武装民兵。我呼吁所有招募儿童参加达尔富尔境内武装集团的人立即停止这种做法, 让儿童复员并与其家庭团聚。

11. 联合国人权官员在 12 月期间进行的外地走访和调查也显示, 在苏丹武装部队和(或)武装民兵发动的重大攻击行动中发生了严重侵害平民的行为。记录在案的侵害行为包括强迫流离失所、任意逮捕、长期羁押、国家安全官员实施酷刑以及在军事行动中滥用武力。

12. 在军方参与下, 比尔吉德部落成员对 Shearia 地区扎格哈瓦族裔群体的成员实施了侵犯人权的行。已记录在案的对扎格哈瓦族实施的侵权行为包括有目标的殴打、有计划的抢劫和封闭学校的行为。这些行动导致 2 500 名扎格哈瓦族人

被迫离开该镇，流落到非洲联盟（非盟）基地和临近村庄。因苏丹解放军在 2005 年 9 月对 Shearia 发动的袭击而被捕的八名被拘押者报告说，在被国家安全部门和军事情报部门联合关押期间，他们在未受指控或审判的情况下被长期拘押并身受虐待。

13. 这些逮捕构成过去六个月来在南达尔富尔州境内对扎格哈瓦人实施的更广泛的骚扰行动的一部分。这些逮捕行动以扎格哈瓦富商、教师、学生和宗教人士为目标。他们经常被指控向苏丹解放军提供支助。被拘押的扎格哈瓦人人数量过多，并很少在调查后提起正式指控。这些情况为关于任意拘押的指称提供了支持。

14. 防止发生酷刑的一条重要途径是定期进行突击走访，监测被拘押人士的待遇和条件。虽然该国政府承诺提供畅通无阻地进入所有拘留设施的条件，但联合国苏丹特派团（联苏特派团）仍被禁止进入军事情报和国家安全部门的大多数拘留设施。我敦促该国政府遵守其同意之事，确保向地方一级的有关当局下达明确政策。

15. 上个月的一件积极事态发展是，关于人权和保护问题的联合执行分组机制代表团于 12 月 18 日访问了西达尔富尔州，就中央后备警察部队在莫尔奈的流离失所者营地中实施基于性别的暴力行为的报告开展调查。代表团访问了该难民营，调查了这些报告，并评估对被指称的行为人采取的行动。该代表团的任務还包括评估莫尔奈的政府官员是否遵守了用于调查基于性别的暴力行为的刑事程序。该代表团包括来自人权咨询委员会和内政部的政府官员以及联苏特派团和驻喀土穆的外交使团的代表。但是，自民族团结政府于 2005 年 9 月成立以来，联合执行机制仅举行了一次会议。

16. 此外还采取了步骤，将消除达尔富尔地区针对妇女的暴力的国家行动计划变成实地情况的真正改善。该国政府在 2005 年 11 月底正式启动了该行动计划。已在喀土穆和达尔富尔的三个州设立了联合委员会，监督该计划的执行情况。12 月 10 日和 11 日，联苏特派团和政府人权咨询委员会举办了讲习班，开始执行行动计划。

四. 人道主义局势

17. 广泛存在的不安全局势显著影响了人道主义界向需要援助的人群提供援助的能力。已采取步骤，继续在目前面临的制约条件下向受到影响的居民提供援助，包括通过使用直升机和私人承包商，但这些行动费用高，可能无法长期维持。

18. 在与控制前往西达尔富尔州 Kerenek 和莫尔奈的通道部落领导人举行会晤期间，经过联合国的居间调和，达成了前往朱奈纳以东地区的安全通道协定。但是，政府军与叛军在马斯特里、Kongo Haraza 和 Beida 等地的战斗，以及民兵在杰贝勒穆恩、Silea 和库尔布斯等地区发动的袭击，已迫使所有国际非政府组织

从这些地区撤离，留下孤立无援的大约 140 000 人。目前正在努力向该地区空投粮食援助供品。民兵对北达尔富尔州塔维拉的袭击也迫使在该地区活动的国际非政府组织暂时将其工作人员迁往他处。

19. 在整个达尔富尔地区，土匪行为几乎日日对人道主义人员车队构成影响。在北达尔富尔州，一名苏丹红新月会的司机被杀，显然是土匪所为。我已得出结论，由于朱奈纳和西达尔富尔州其他一些地方的不安全局势愈演愈烈，联合国再也无法在那里开展除解救生命以外的活动。

20. 我再次称赞构成在达尔富尔活动的人道主义界的 14 000 名援助人员，他们能够在如此困难的条件下向 3 百多万受影响的人员提供必需的援助，并对新的紧急情况作出有效反应。我在关于达尔富尔问题的 10 月份报告（S/2005/719）中指出，营养不良率和死亡率在 2004 年以来显著下降。但是，在民兵的袭击导致人们不断流离失所的情况下，人道主义界面临严峻的挑战。调查显示，虽然正值作物收获，但偏远村庄和农村地区继续为高营养不良率所困。

21. 令人遗憾的是，目前看来，流离失所者不大可能在 2006 年初，即应当开始下一个收获季节的准备工作时，大批返回其家园。在最佳的假想情形下，目前居住在难民营内的将近 180 万名境内流离失所者将在可预见的将来继续留在其临时居住地。如果暴力行为继续下去，其人数可能在下几个月中显著增加。

22. 我尤其忧虑民兵和游牧者群体持续、蓄意破坏大面积耕地的情况。在一些情形下，警察的介入成功地阻止了破坏行为，但我还期望政府当局作出更协调一致的努力，预防和制止此类恶劣行径。对于民兵破坏了人道主义界在马斯特里建造的所有供水点的报告，我感到特别震惊。我只能衷心希望，这不是新的消极趋势的开始，并且人道主义成果将得到保护。

五. 达尔富尔和平进程

23. 尽管关于达尔富尔境内冲突问题的苏丹人和平谈判的非洲联盟首席调解人萨利姆·艾哈迈德·萨利姆博士作出不懈努力，但 2005 年 11 月 29 日在阿布贾开始的第七轮苏丹人和平谈判进展缓慢。在分享权力委员会中，由于苏丹解放运动/苏丹解放军和正义与平等运动以及该国政府均未能就议程项目 4 下所讨论的四个关键问题作出妥协，出现长达一星期的拖延。这四个问题是：达尔富尔是应成为一个地区还是仍应分成三个独立的州；将一名达尔富尔代表纳入总统架构；达尔富尔在国家首都一级拥有代表；将 1956 年 1 月 1 日的边界适用于达尔富尔。经过与双方进行的广泛磋商，分享权力委员会于 12 月 19 日在有所改善的气氛中恢复工作，目前正继续讨论这四个问题。

24. 在分享财富委员会中，讨论以全体会议的方式进行，取得了一些进一步的进展。从一开始，两个运动即呼吁双方派出由国际社会参与的联合评估团，以便评

估战争在实地的影响。虽已确定在没有适当安全条件的情况下不能派出此团，各方仍一致同意吁请国际伙伴在尽可能减少延误的情况下参加联合评估团。

25. 虽然包括我的特别代表在内的各方为推进安全安排委员会中的事项作出一致努力，但讨论该项目的议程在 12 月 23 日方才通过。非盟单独并与国际伙伴协同进行了调解，与该国政府和武装运动举行工作组会议，以便给予他们找到解决办法的机会。但是，由于双方、特别是各运动未能将其正式谈判立场与关于议程实质内容的协定脱钩，因此迄今取得的进展很少。人们日益感到，一些提倡者采取了蓄意拖延的策略，以支持其认为能通过军事手段找到解决办法的信念。

26. 在性别代表问题上，来自非盟和联合国妇女发展基金的一组专家与参加谈判的妇女代表合作，并取得了显著进展。在与各方进行协商后，提出了若干建议，其中除其他外包括将性别问题专家纳入三个委员会，以确保谈判案文包含适当文字。此外，还考虑在参加谈判的每个代表团中再给予妇女代表两个席位。与此同时，来自达尔富尔的 15 名妇女受其同伴推选出席阿布贾谈判，并推动在特别关系到妇女利益的问题上取得进展。

27. 2005 年 12 月 19 日至 21 日，达尔富尔各州政府中的全国大会党（国大党）成员组织了全达尔富尔会议，并为此向各武装运动、流亡的苏丹人和参与苏丹全国各政治运动的苏丹人发出邀请。但是，包括苏丹人民解放运动在内的其他主要政党抵制这次会议，指出与国大党政见不同。法希尔的阿布舒克和 El-Salam 难民营中的境内流离失所者也选择抵制该会议，称其与会代表的人数不足。该会议在经济、政治和社会领域中通过了范围广泛的建议。我在原则上欢迎作出努力，促使包括各政党、部族、运动和民间社会代表在内的达尔富尔所有有关各方开始对话，以便给达尔富尔带来和平与发展。但是，这种努力不能视作包括安全安排协定在内的持久政治解决办法的替代物。这种解决办法将在非盟主导的阿布贾进程的框架内达成。根据各方在第五轮谈判中于 2005 年 7 月 5 日签署的《关于解决达尔富尔境内苏丹人冲突的原则宣言》中商定的内容，应在缔结阿布贾最后和平协定后开始达尔富尔人之间的全面对话。

六. 联合国对非洲联盟驻苏丹特派团的支助

28. 截至 1 月 6 日，非盟驻苏特派团驻达尔富尔的人员共有 6 992 人，包括 721 名军事观察员、1 320 名民警、58 名国际文职工作人员、11 名停火委员会人员和有 4 882 名官兵的保护部队。联苏特派团继续与非盟驻苏特派团保持密切联系，途径是通过与驻喀土穆的非盟驻苏特派团首长、驻达尔富尔的非盟驻苏特派团人员保持定期接触，并由联合国援助小组与驻亚的斯亚贝巴的非盟委员会举行定期会议。

29. 2005 年 12 月 10 日至 20 日，非盟委员会派团对非盟驻苏特派团进行了评估，其中有范围广泛的伙伴参与，包括加拿大、挪威、荷兰、大不列颠及北爱尔兰联

合王国、美利坚合众国、欧洲联盟、北大西洋公约组织、若干部队派遣国的代表和联合国。评估团的目的是深入审查非盟驻苏特派团军事和民警组成部分执行该特派团任务的活动，评价达尔富尔境内的普遍安全和人道主义局势并就今后的道路提出建议。作为向非盟驻苏特派团提供援助的一种形式，联合国为此次评估提供了空中交通。评估的结论是，非盟驻苏特派团对达尔富尔境内的安全和人道主义局势造成积极影响；通过采取一些具体步骤，该特派团将进一步提高其效力。

30. 评估团的调查结果和建议随后反映在 2006 年 1 月 12 日非盟委员会主席关于苏丹（达尔富尔）局势的报告中。非盟和平与安全理事会 1 月 12 日举行的会议审议了该报告。

31. 非盟和平与安全理事会在其 1 月 12 日的公报中对非盟驻苏特派团的部署进展表示满意，并指出，虽然非盟驻苏特派团在财政、后勤和其他方面面临严重制约，但该特派团为保护平民人口和改善达尔富尔境内的安全和人道主义局势作出显著贡献。和平与安全理事会还在原则上表示支持非盟驻苏特派团在非盟与联合国促进非洲和平、安全和稳定的伙伴关系框架内向联合国行动过渡，并决定在 2006 年 3 月底前在亚的斯亚贝巴召开和平与安全理事会部长级会议，以审查该局势，并就特派团向联合国达尔富尔行动过渡以及过渡方式问题作出最后决定。与此同时，和平与安全理事会将非盟驻苏特派团的任期延长至 2006 年 3 月 31 日。

七. 意见

32. 不幸的是，又一个年头过去了，但解决达尔富尔危机的努力并未取得重大突破。12 月期间发生了更多有政府、民兵和反叛集团卷入的激烈冲突，以及土匪行为和部落间战斗。我最强烈地呼吁冲突各方遵守其各项协定，包括停火协定，以及国际人道主义法的规定。我再次谴责在 12 月 19 日对西达尔富尔州 Abu Sorouj 进行的野蛮袭击。我再次敦促该国政府立即采取措施，追究应负责者的责任。应提请各方注意，在实地持续发生的暴力行为只会加重笼罩阿布贾谈判的不信任气氛。

33. 各方应不再拖延地通过谈判达成解决办法，以期和平与和解终能降临达尔富尔。另一条路就是达尔富尔将重新陷入混乱，迫使其人民忍受另一场人道主义灾难。为防出现这种不可接受的事态发展，必须通过与非洲联盟的部队合作，立即改进安全局势。非盟驻苏特派团已设法在其许多部署地区稳定了局势，但非洲联盟特派团需得到后勤和财政支助，才有能力加强实地安全。此外，由于通过谈判才能找到冲突的长期解决办法，因此亟需激发阿布贾进程的活力，以促成政治解决。还必须确保该国政府履行其承诺和责任，帮助保护其人民，并协助人道主义工作。

34. 虽应尽一切努力，尽早在阿布贾达成全面解决办法，但国际社会在达尔富尔的参与显然只会越发具有挑战性。由于动荡的局势、后勤方面的巨大制约以及恶

劣的环境，今后在达尔富尔的任何国际存在均需得到强化，具有多面性和机动性，并且是强有力的，能在和平生根所需的期间内持续存在。这种存在所需的支助也将是巨大的。安全理事会各成员以及具有适当军事能力的其他会员国应准备为这种实地努力作出重大贡献。由于非盟和平与发展理事会已表示原则上支持非盟驻苏特派团将达尔富尔事务移交联合国，我们将与非洲联盟和所有其他利益有关者密切合作，推动此事。过渡本身将是难度很大和费用很高的过程，并将需要广泛的后勤、人力和财政资源。与此同时，应尽一切努力，支持和加强非盟驻苏特派团的现有行动并向特派团提供必要经费。在这方面，非盟委员会科纳雷主席和我已商定在 2006 年 2 月下半月为非盟驻苏特派团举行认捐会议。

35. 乍得-苏丹边界沿线的暴力行为也显著加剧了达尔富尔境内的动荡局势，并加重了围绕阿布贾谈判的失望情绪。边界沿线紧张局势的升级是十分令人不安的事态发展。我在以往各份报告中已强调指出，达尔富尔危机与乍得境内的动荡局势间存在紧密的关联。部族间跨越边界的联系可能将达尔富尔境内的冲突国际化，这种危险引起人们的关切已有时日。由于扎格哈瓦士兵从乍得军队脱逃而且其中一些人据称目前盘踞在达尔富尔境内，这种危险已变得愈发真切。

36. 至关重要的是，乍得边境地区的局势和苏丹境内的冲突不会结合起来，将两国和整个区域导向对抗和冲突。随着相互指责和在边界两侧集结的部队越来越多，两国之间发生公开冲突的可能性无法减小。这种冲突将给该地区的居民带来毁灭性后果，并将严重打击旨在解决达尔富尔危机的努力。我吁请苏丹政府和乍得政府立即采取坚决步骤，消除其共同边界沿线的紧张局势。我欢迎非洲联盟协助两国修补关系的举措，并促请其他会员国呼吁和协助两国政府和平解决分歧。