



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 2008 年 7 月 31 日安全理事会第 1828(2008) 号决议第 17 段的规定提交的。在该段中，安理会请我每隔 60 天向安理会报告达尔富尔境内非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)、政治进程、安全和人道主义局势以及所有各方遵守其国际义务情况的相关发展。本报告所述时期为 2008 年 8 月和 9 月，并叙述 2008 年 10 月初发生的最新情况。

二. 与达尔富尔混合行动有关的情况

2. 截至 2008 年 10 月 10 日，达尔富尔混合行动军警人员共计 10 527 人，其中包括军事人员 8 579 人(部队人员 8 142 人、参谋 285 人、军事观察员 113 人和联络官 29 人)和警务人员 1 948 人(警官 1 808 人和一支由 140 人组成的建制警察部队)。

3. 在 5 557 个核定员额中，已聘文职人员职位 2 564 个，占总人数的 46%。这一数字中包括 654 名国际工作人员、1 704 名本国工作人员和 215 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 42 名工作人员。同时，已选定 153 名国际文职人员和 29 名联合国志愿人员，他们目前已获准旅行。

三. 达尔富尔混合行动的部署情况

4. 在报告所述期间，埃塞俄比亚第一营由 190 名成员组成的先遣队于 8 月 16 日抵达库尔布斯，同时抵达的还有一个由 170 名人员组成的部队保护连。96 名人员于 9 月 13 日部署到杰奈纳以后，在西区设立一个尼日利亚二级医院的筹备工作开始进行。9 月 15 日，埃及第一营由 72 名司机和 4 名军官组成的先遣队抵达该营将要驻扎的乌姆卡达达。这些埃及人员随后飞到奥贝德，并于 9 月 22 日自



驾车将他们的特遣队所属装备从奥贝德运到乌姆卡达达。驻扎在法希尔达尔富尔混合行动部队总部的 196 名冈比亚防卫连成员的轮调也于 8 月 2 日完成。

5. 在这一年其余时间里,大量军事单位以及 2 支建制警察部队将部署到达尔富尔。预计 10 月份将部署的单位包括由 348 名人员组成的孟加拉国多作用后勤连的主要人员、由 148 名成员组成的埃及运输队、由 40 名成员组成的巴基斯坦工兵连先遣队以及埃塞俄比亚第一营和埃及第一营的主要人员(分别有 440 名人员和 632 名人员)。尼泊尔和印度尼西亚建制警察部队的部署也预计在 10 月份完成。

6. 另外,已经部署到达尔富尔的 10 个步兵营(尼日利亚和卢旺达各 4 个营,塞内加尔和南非各 1 个营)将在 10 月份开始轮调。这些部队派遣国继续努力使这些部队达到联合国规定的每营 800 人标准,并确保他们在部署时携带必需的装备。这将使部队人数增加 1 468 人。

7. 迄今为止,卢旺达已经通知联合国,兵力加强、装备更新的各营已经做好部署准备,所有必要装备已经采购,但装甲运兵车除外。这些车辆已经购置,预定于 11 月份开始运抵卢旺达。按照标准惯例,维持和平行动部和外勤支助部后来派遣工作人员前往卢旺达进行部署前视察,对部署就绪情况进行最后确认。虽然在起草报告时视察尚未完成,但预计评估小组将就以后几个星期内在美国帮助下以及在达尔富尔混合行动之友支持下将这些部队及其装备空运到达尔富尔的问题提出一份积极的报告。

8. 另外还在为 11 月份和 12 月份部署更多部队做准备。这些部队将包括巴基斯坦三级医院及其 156 名人员、由 289 名人员组成的巴基斯坦工兵连的主要人员、由 150 名成员组成的孟加拉国区后备连以及 545 名埃塞俄比亚部队(由 125 名成员组成的运输队、由 120 名成员组成的区侦察连和由 300 人组成的多作用后勤队)。另外还预计埃及的建制警察部队将在 2008 年年底部署。

9. 到 2008 年 12 月,正在部署的新增部队人数将达到 4 216 人,军事人员总数将达到 12 795 人(假定已经部署到当地的步兵营按联合国规定的人数轮调)。另外在今年其余时间里,部署的警察人数将增加三个建制警察单位(每个单位 140 名警官)。这些部署人员加在一起,达尔富尔混合行动军事和警察人员到 2008 年年底的总数将达到 14 823 人,占核定总人数的 60%。

10. 安理会将注意到,到 2008 年年底达到达尔富尔混合行动部署 80% 的目标所必需的条件中,包括大幅度增加运入达尔富尔的特遣队所属装备的数量,以及大幅度增强为即将进入该地区的部队和人员做准备所需的工程能力。尽管这两个领域在继续采取协调一致行动,但最近的发展情况清楚表明,最初设想的 80% 目标更可能到 2009 年 3 月底才能实现。

11. 达尔富尔混合行动部署工作,尤其是把特遣队所属装备运入达尔富尔所面临的主要挑战之一,是苏丹港与达尔富尔之间 1 400 英里长的供应线。当地的地面运

输能力有限,当地仅有几个承包商能够为达尔富尔混合行动和联合国系统其他机构以及人道主义组织提供服务,并且达尔富尔所使用的现金付款制度要求联合国改变财务交易程序。此外,更加不安全的环境对达尔富尔混合行动向达尔富尔运送特遣队所属装备的努力产生了直接影响。一些当地承包商出于安全考虑,拒绝运输达尔富尔混合行动的资产,或者努力降低财务风险,分派维护不善的车辆和没有经验的司机来执行这些任务,特别是奥贝德联合国后勤基地与达尔富尔之间的行车任务。这也是造成特遣队所属装备运入达尔富尔的速度缓慢的因素之一。

12. 由于达尔富尔固有的其它原因,重型装备(如医疗和工程材料)的地面运输尤其困难。8月份和9月份的降雨使奥贝德至尼亚拉的南部路线在那几个月无法通行。在那一时期,达尔富尔混合行动设法通过奥贝德至法希尔的北部路线调动了三个车队共165辆车。由达尔富尔混合行动警察带头并有政府部队保护的一个车队用8天时间才完成奥贝德至法希尔的800公里行程,因为运载重型装备的低床卡车对于未铺设硬路面的沙漠深沙小路来说太宽,挖出在路上被困的一部车又用了24个小时。这个由40辆车组成的车队后来在科尔多凡-达尔富尔边界遇到了由100多辆世界粮食计划署(粮食计划署)卡车组成的车队,行程再一次延误。粮食计划署的车队在原地停留了三个星期,原因据说是缺乏护送部队。

13. 尽管有这些困难,陆运依然是将装备运入达尔富尔的最重要手段。详细的分析显示,假定具备足够的卡车运输能力,并且路线安全有保证,陆运是将大宗重型材料运入行动区的最具成本效益的手段。在这一背景下,特派团制定了新的商业陆运合同,并且政府同意每48个小时为达尔富尔混合行动的陆运车队提供一次警卫护送,但期望车队每24个小时按时发车一次。此外,随着雨季的结束,奥贝德至尼亚拉的北部和南部路线都将启用,这将导致运输量增加。

14. 为了进一步改善苏丹港至达尔富尔的主要供应路线,达尔富尔混合行动已经制定更多通过陆运、铁路和空运将特遣队所属装备和联合国所属装备直接运入达尔富尔的商业合同。外勤支助部和维持和平行动部(维和部)也在与达尔富尔混合行动之友合作做出安排,将部队和特遣队所属装备直接从部队派遣国空运到达尔富尔,卢旺达的部队就将这样运入达尔富尔。此外,达尔富尔混合行动还请某些部队和警察派遣国自行部署已经在该区域的所有特遣队所属装备和人员,或者把这类装备从始发港直接空运到达尔富尔。

15. 加速把特遣队所属装备从部队和警察派遣国直接空运到达尔富尔,要求政府为抵达苏丹的飞机提供全面许可,以避免实行为每架飞机的货物提供单独许可这一极其消耗时间的规定。由于大多数重大空运行动都涉及大量飞机,因此这一点特别重要。一个令人欣慰的情况是,根据外勤支助部的请求,苏丹政府在9月26日的信中同意为空运行动提供全面许可。全面许可安排将首先适用于空运巴基斯坦三级医院所需要的特遣队所属装备。这些装备将分二个阶段空运到达尔富尔,以便该医院能够在年底以前投入使用。

16. 尽管如此，清除奥贝德的积压货物可能需要长达六个月的时间。通过铁路运输达尔富尔混合行动的资产尽管是一种备选办法，但能力有限：从奥贝德到尼亚拉的铁路是单轨铁路，从苏丹港向尼亚拉运送 50 至 60 个集装箱需要四周时间。另外也有必要扩大达尔富尔各机场的接收能力，包括扩大停机坪空间和部署物资装卸设备，以便能够支持持续增加特遣队所属装备的空运量。

17. 除了运送特遣队所属装备和其他装备外，加强达尔富尔混合行动的工程能力仍然是加速部署的第二个主要条件。为此已经出台各种计划，以加快部署达尔富尔混合行动的工程兵部队(来自中国、埃及和巴基斯坦)，从联合国苏丹特派团(联苏特派团)调一些军事工程能力，并且最终包括轻型野战工程能力，作为所有新到各营部署工作的一部分。如下文所述，这些倡议在部队派遣国规划和批准一段时间之后，现在才得到落实。

18. 在达尔富尔混合行动的三支工程兵部队中，中国的工程兵已完全部署并开始工作。埃及工程兵部队也已经部署，但还没有开始工作，因为正在集中力量修复损坏的特遣队所属装备。至于来自巴基斯坦的工程兵部队，一个由 6 人组成的先遣队已经到达杰奈纳，为特遣队所属装备和人员的到来做准备，其部署工作将在今年年底完成。同时，联苏特派团中国工程兵部队中有 90 名士兵将临时调到达尔富尔混合行动，一旦正式安排最后确定，此项工作便立即开始。最后，还会部署轻型野战工程能力，作为即将到达的各营的成员。考虑到完成部署这些部队所需的准备工作需要一些时间，此项工作很可能在 2009 年初开始。目前正作为当务之急继续努力部署所有这些工程能力。

19. 关于商业工程资源，达尔富尔混合行动已经确定了一些安排，以增强其营地建造、维护、扩建和完成其他关键工程任务的能力。特派团将更加重视当地和区域供应商。在这方面，达尔富尔混合行动在尼亚拉举行了一次供应商会议，以鼓励当地企业参加达尔富尔混合行动的招标活动。达尔富尔混合行动还特别在合同管理领域启动了内部能力建设。此外，特派团与外勤支助部密切协作，正在最后确定与联合国项目事务厅的谅解备忘录并制定一份工程项目管理合同，这份合同将在今后几个月内完成。考虑到达尔富尔混合行动部署和开展业务预计所需的工程范围，这些工作不排除必须调动更多外部资源的可能性。

20. 至于预期在 2009 年部署的部队，苏丹当局在民族团结政府 9 月 17 日提交非洲联盟委员会的进度报告中书面确认接受泰国营和尼泊尔部队，我于 9 月 18 日已将该进度报告转递安全理事会。预计这些部队派遣国将同意向前推进部署工作，因此我们将与他们合作，以尽快部署这些部队，但极有可能在 2009 年初进行。

21. 另外还在继续努力，以确认已经同意的警察派遣国部署建制警察部队的准备就绪情况。为此，维持和平行动部、非洲联盟和捐助国代表在 7 月底访问了布基

纳法索、马里、乌干达和多哥。一个类似的部署前代表团还访问了塞内加尔。其中某些警察派遣国能够在 2009 年初部署建制警察部队，而其他国家正在采购必要的装备。

四. 关于达尔富尔混合行动部署问题的三方机制

22. 作为联合国加速部署达尔富尔混合行动各项努力的一部分，主管外勤支助事务副秘书长苏珊娜·马尔科拉前往喀土穆出席 10 月 7 日举行的三方会议，苏丹政府、非洲联盟委员会和联合国在会上讨论了达尔富尔混合行动部署工作所面临的后勤挑战，以及三方中每一方为确保特派团快速部署和有效运作而正在采取的步骤。会上详细讨论了一些关键问题并商定了所有三方的行动方案，内容如下。

行动自由

23. **白色直升飞机。**为了确保达尔富尔混合行动的直升飞机以及在达尔富尔开展国际人道主义活动所使用的直升飞机能够明确辨认，政府已指示武装部队和民航当局确保政府的直升飞机不再涂成白色，要与国际行动者使用的直升飞机有所区别。

24. **调查 9 月 29 日尼亚拉直升飞机坠毁事件(见第 46 段)。**各方商定，达尔富尔混合行动和国际民用航空管理局将帮助审查 9 月 29 日达尔富尔混合行动一个承包商运营的直升飞机坠毁事件。

25. **威胁通知。**政府将继续同达尔富尔混合行动共享安全威胁方面的信息——条件是不影响达尔富尔混合行动的业务。

航空业务

26. **修复机场。**政府明确批准修复法希尔和尼亚拉机场以及杰奈纳的新机场，后者将升级以便能够容纳 AN-124 型飞机。联合国承诺尽可能快速推进这些工作。

27. **使用达尔富尔机场的条件。**政府确认已批准达尔富尔混合行动从早上 7 点到晚上 7 点使用达尔富尔各机场，并确认有关这方面的指示已经发布到民航局和国家安全局以及达尔富尔各州州长。

28. **全天 24 小时业务。**各方进一步商定，将逐步执行 24/7 行动，达尔富尔混合行动将提供必要的装备和支持。

飞行许可

29. **全面许可。**苏丹政府同意为向达尔富尔运送特遣队所属装备和达尔富尔混合行动其他物资的飞机提供全面许可。这种空运行动在每个阶段都要填一份“表 1”。装备在运抵苏丹后将 from 单一的“表 1”中减去，直到空运结束。

车队保护和支持

30. **政府护送(从奥贝德到达尔富尔)**。政府确认承诺每 48 小时护送一次达尔富尔混合行动的车队。还进一步商定,只要车队车辆数目达到 30 部或以上,护送频率将提高到 24 小时一次。另外还商定,在适当时候护送频率将提高到每 24 小时一次。

铁路

31. **联合国的支持**。联合国同意尽可能支持政府苏丹努力修复各段铁路。

办理签证

32. **政府为办理签证提供便利**。政府再次承诺继续加速办理达尔富尔混合行动工作人员的签证,并表示将为此任命一名政府协调人。

清关

33. **在入境点一次清关**。政府同意达尔富尔混合行动装备、货物和物资只在入境点一次性清关,海关、国家情报和国家安全官员将同时办理清关手续。

政府联络

34. **法希尔联络处**。政府确认在法希尔设立联络处,由一名少将担任负责人。联络处将确保当地执行国家一级作出的决定。预计将进行部门一级的联络。

军事部署

35. **某些部队的自行部署**。联合国、非洲联盟和政府同意支持埃及第二营和埃塞俄比亚第二营可能开展的自行部署工作。

当地的施工能力

36. **利用当地和区域能力**。联合国保证尽可能使用当地和区域承包商和供应商。但是又指出,由于需求非常广泛,因此可能需要调动该区域以外的资源。

37. 在会议结束时,政府、非洲联盟和联合国三方代表团一致同意定期举行三方会议具有重要意义,以便监测所有商定行动的执行情况,保持达尔富尔混合行动部署工作的势头。各方特别强调在各级迅速执行已作出的决定。

38. 在这方面,各方商定,关于达尔富尔混合行动的下一次三方会议将于 4 至 6 周内,在喀土穆举行,议程由达尔富尔混合行动事先拟定。

五. 达尔富尔混合行动开展的活动

39. 自 2008 年 7 月 23 日以来,达尔富尔被定为第四阶段安全区,因为在过去四个月中安全局势严重恶化。这类暴力行为包括:盗匪活动频繁;偶有军事冲突;族裔冲突;7 月 8 日达尔富尔混合行动部队遇到袭击,5 名维和人员丧生;后来

又于 10 月 6 日在南达尔富尔遇袭，1 名维和人员遇害。根据关于迁移非必要人员的第四阶段规定，141 名文职人员和 174 名警官不得不迁出达尔富尔，400 名警官的部署工作推迟。虽然迁出的工作人员后来又返回达尔富尔，但关于该任务区工作人员人数上限的规定仍然有效。

40. 尽管如此，达尔富尔混合行动在本报告所述期间还是开展了 1 044 次建立信任巡逻、218 次护送巡逻和 30 次调查巡逻，并把重点特别放在协助人道主义援助进出及提供车队保护上。达尔富尔混合行动警务顾问也开展数次监测、建立信任和拾柴路线巡逻，视察了达尔富尔各地的社区维持治安中心和政府警察局。在 8 月 25 日卡尔马境内流离失所者营地枪击事件之后，达尔富尔混合行动警察在那里每周 7 天每天 24 小时派驻人员，每天二班，每班有 30 名孟加拉国建制警察部队成员和 30 名警官。9 月 10 日，政府下属的中央警察预备队洗劫并烧毁了扎姆扎姆境内流离失所者营地附近的一家市场，造成 7 人重伤。此后，达尔富尔混合行动加强了对该营地周围的巡逻。

41. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动与一些联合国基金和方案机构合作，为反叛警察部队 119 名成员、90 名酋长和部落长者及 295 名境内流离失所者举办了一系列关于人权、两性平等和社区治安问题的培训和能力建设讲习班。接受培训者在各自的社区或营地中参加达尔富尔混合行动的治安巡逻。达尔富尔混合行动警察部分的两性平等问题顾问也就创收活动、基于性别的暴力和健康等问题对境内流离失所者营地中的妇女进行了培训。

42. 达尔富尔混合行动继续监测侵犯人权问题，与地方当局和其他利益攸关方接触，并提供技术援助。8 月 30 日，达尔富尔混合行动与南达尔富尔州人权咨询委员会和司法机关合作，为法官和律师举办了一次关于公平审判标准的讲习班。

43. 达尔富尔混合行动民政部门继续就和平进程和解决地方冲突的各项措施与民间社会和妇女团体、地方行政当局、学术界及达尔富尔社会其他部门接触。达尔富尔混合行动多次举办讲习班和培训班，以建设达尔富尔民间社会团体的能力，使他们在基层和平建设、发展和法制等方面发挥积极作用。此外还批准了 32 个速效项目，其中 6 个正在执行。

44. 在本报告所述期间，由于苏丹政府和各个运动实施限制，特派团的行动自由一再受到损害。8 月 11 日，达尔富尔混合行动一名军官因为没有在法希尔达尔富尔混合行动总部附近的苏丹政府检查站停车而被军事情报处短暂拘留。8 月 16 日，若干名联合国工作人员和联合国人道主义空运处机组成员在阿布苏鲁杰(杰奈纳以北 50 公里)降落后被苏丹武装部队拘留数小时，理由据称是他们提前抵达。苏丹武装部队威胁击落不遵守飞行时间表的联合国飞机，并暂停联合国在阿布苏鲁杰附近的航空业务，等待进一步通知，所提到的原因是该地区设有苏丹武装部队的检查站。在南达尔富尔州，国家情报和安全局打断达尔富尔混合行动的夜间

巡逻，声称这类巡逻在尼亚拉既不需要也难以令人接受。苏丹政府当局后来同意，只要提前通知，允许达尔富尔混合行动进行巡逻。

45. 8月19日，一支达尔富尔混合行动巡逻队前往Mado村(库图姆西北60公里)巡逻，苏丹解放军明尼·米纳维派拒绝巡逻队进入村庄，要求达尔富尔混合行动在进入该村并与该地区平民接触以前先要征得该集团允许。8月25日，达尔富尔混合行动派往卡尔马境内流离失所者营地的救援车队，在苏丹政府检查站前被阻四小时，苏丹政府的官员要求达尔富尔混合行动出示国家情报和安全局的授权函才能前往该营地。8月31日，达尔富尔混合行动一支从卡布卡比亚前往法希尔的巡逻队在路上被苏丹解放军阿卜杜勒-瓦希德派拦截，他们要求达尔富尔混合行动向其报告在其控制区内的行动情况。9月2日，护送一辆油罐车从卡布卡比亚前往法希尔的一支达尔富尔混合行动巡逻队分别在两个不同地点被苏丹解放军阿卜杜勒-瓦希德派和一个阿拉伯民兵集团拦截而延误行程。在9月23日发生的另外一起事件中，阿布舒克境内流离失所者营地的一名头领阻止达尔富尔混合行动在该地区巡逻，要求特派团采取更主动积极的办法，解决难民营不安全和条件不断恶化的问题。

46. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动的航空业务四次遭到枪炮袭击。8月11日，一架载有1名乘客和4名机组人员的达尔富尔混合行动直升机从杰奈纳飞往库尔布斯时遭到射击，机身轻微受损。同一天，另一架达尔富尔混合行动直升机前往据称的轰炸地点执行评估任务，途中在杰贝勒穆恩以南3公里处遭到射击。正义与平等运动对第二个事件道歉，承认误将白色直升机当作政府飞机。9月14日，一架载有12名乘客和4名机组人员的达尔富尔混合行动直升机从尚吉尔托巴伊飞往塔维拉时遭到身份不明者的射击，导致漏油。9月17日，达尔富尔混合行动一架前往比尔马萨执行评估任务的直升机遭到射击，但设法飞回法希尔，没有受到损坏；没有人声称对这起事件负责，目前正对此进行调查。在另一起悲惨事件中，达尔富尔混合行动一个承包商驾驶的一架直升机于9月29日在尼亚拉附近坠毁，机上四人全部罹难。

47. 在本报告所述期间，盗匪继续扰乱达尔富尔混合行动的行动。8月12日，在多尔蒂境内流离失所者营地，达尔富尔混合行动几名警务顾问在枪口威胁下被抢走手机和收音机。8月31日，达尔富尔混合行动一支从阿贝歇湾前往尼亚拉的巡逻队受到武装匪徒的攻击；巡逻队还击，并设法躲过了这场伏击。在9月9日、11日和13日发生的三起事件中，达尔富尔混合行动的车辆在尼亚拉被武装分子劫持。匪徒还继续阻碍联合国国家工作队和人道主义界开展活动。

六. 政治进程

48. 8月25日，新任命的非洲联盟-联合国达尔富尔联合首席调解人贾布里勒·巴索莱先生抵达苏丹。巴索莱先生在喀土穆和朱巴与苏丹政府高级代表、在达尔

富尔三个州与州政府官员进行了初步接触。苏丹政府承诺与联合首席协调人合作，并表示决心努力迅速实现达尔富尔危机的政治解决。巴索莱先生还在法希尔、尼亚拉和杰奈纳会晤了反叛运动、境内流离失所者、部落首领和非政府组织的代表。

49. 在这些磋商中，巴索莱先生强调必须按照苏丹人民的意愿解决危机，并敦促各方放下武器，真诚对话。巴索莱先生敦促苏丹政府向前推进 7 月份宣布的苏丹人民多党倡议，表示希望该倡议为与反叛运动进行对话奠定坚实的基础。巴索莱先生还与苏丹政府讨论是否有可能立即采取一些行动，以便改善当地条件，启动政治进程。巴索莱先生于 2008 年 9 月 16 日致函苏丹政府，其中阐述了这些问题。

50. 巴索莱先生还会晤了一些反叛集团领导人，以便了解他们的立场和要求，并与他们讨论改善当地安全以及恢复与苏丹政府和谈的具体措施。各运动的代表及境内流离失所者和部落领袖重申了他们对分享权力和安全的要求。除了设立一个达尔富尔区、达尔富尔派代表担任苏丹正/副总统、重建村庄、境内流离失所者自愿返回、司法与问责制以及补偿/赔偿等问题之外，他们还强调对土地问题的关切。

51. 尽管当务之急是安全和实现完全停火，但显然，如果没有政治进程和框架协议，就不能做到这一点。框架协议将确认谋求政治解决的各项原则，体现各派的主要要求，包括完全停止敌对行为。在今后几周内，由于预期各方将在卡塔尔政府的主持下在多哈恢复直接谈判，调解工作将让苏丹政府和各个运动参与，以期就此框架达成协议。

52. 在本报告所述期间还出现了其他令人欣慰的对话与和解迹象。2008 年 9 月 12 日，达喀尔协定联络小组在阿斯马拉举行会议，会上宣布苏丹和乍得恢复外交关系。双方还商定在联络小组在恩贾梅纳举行第六次会议之前互派大使。

53. 9 月 19 日，副总统奥斯曼·塔哈与《达尔富尔和平协议》签字方之一明尼·米纳维派在法希尔举行会议。达尔富尔混合行动促成了这次会议。他们同意停止敌对行动，重申对《达尔富尔和平协议》的承诺。

七. 安全和人道主义局势

54. 在本报告所述期间，安全和人道主义局势依然岌岌可危，尤其是在北达尔富尔州和境内流离失所者营地。8 月 12 日，苏丹解放军-阿卜杜勒-瓦希德派报告，政府在靠近阿拉伯利比亚民众国边界的北科尔多凡州瓦迪阿特龙地区发动攻势，造成 7 人死亡。政府虽然承认向该地区部署了军队，但坚称并未发生战斗。2008 年 8 月 16 日，苏丹解放军-阿卜杜勒-瓦希德派再次报告政府攻打位于库图姆以东阿布哈姆拉和卡佛得的叛军基地，据说造成 2 名战斗人员死亡。

55. 8月25日，装备有重型武器的政府安全部队以大约60辆车包围了卡尔马营地。这是最大的境内流离失所者营地之一，位于尼亚拉以南，内有大约8万人。政府发起这次行动是为了在该营地内搜查武器和其它违禁品。苏丹政府安全部队在遇到一群境内流离失所者的对抗后开枪射击。随后安全部队和一些境内流离失所者之间发生了小规模冲突。冲突持续了几个小时，造成33名境内流离失所者死亡，108人受伤，其中包括38名儿童和25名妇女。达尔富尔混合行动派出了一队由军事人员、警察和医务人员组成的小组。他们在一个政府检查站被耽搁多时后抵达境内流离失所者营地，并将伤员送往尼亚拉的一个医疗设施。政府报告说，政府的安全部队有一名军事人员被打死，14人受伤。

56. 事件发生后，民族团结政府中的18名苏丹人民解放运动(苏人解)官员和4名地方立法人员，包括南达尔富尔州理事会的成员，辞职以示抗议。达尔富尔混合行动着手与政府机构处理此事，其中包括国家情报和安全局、国防部、内政部、外交部和人道主义援助委员会。9月10日，政府宣布成立部长级达尔富尔安保工作队，以改善境内流离失所者营地的人道主义局势和安全局势。政府请达尔富尔混合行动和联合国驻地/人道主义协调员参加工作队。

57. 与此同时，政府在北达尔富尔州发起了新一轮的军事攻势。9月6日和7日，政府分别在库图姆以北和杰贝勒马拉赫以东发动空袭，随后发动地面行动，动用了米-26型攻击直升机和50至100辆车。政府报告说，这些攻势是为了确保人道主义运输队使用的交通要道。但是，政府部队与苏丹解放军-团结派、苏丹解放军-阿卜杜勒-瓦希德派和联合抵抗阵线(正义与平等运动-集体领导)等集团发生了交战，据说给双方都造成重大伤亡。9月13日和14日，苏丹武装部队、民兵和中央警察预备部队联合出动多达150辆车，再次对杰贝勒马拉赫东部发动大规模攻势。9月期间，政府还轰炸了反叛分子的几点疑似据点，其中包括卡尔巴拉、杰贝勒阿杜拉、乌莫和杰贝勒穆恩等地区，据说造成12人死亡，包括5名妇女和2名儿童。

58. 在法希尔以北，均是《达尔富尔和平协议》签署方的苏丹解放军-明尼·米纳维派和苏丹解放军-自由派之间的冲突仍在继续。部落冲突也是南达尔富尔州安全局势的主要特点。据报告，在过去两个月中，由于Rezeigat和Messerayah两个部落在阿布贾卜拉地区交战，已有多达150人伤亡。

59. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录了16起针对境内流离失所者营地的妇女和儿童的强奸和其他形式的性攻击事件。在所报告的其中5起案件中，犯罪者据说是穿军装的人。北达尔富尔州地方政府新成立了一个家庭和儿童保护单位。受基于性别的暴力侵害的妇女、儿童和家庭可以向其报告强奸和家庭暴力等罪行。

60. 军事行动和盗匪问题损害了人道主义援助的交付。2008年1月以来，有230 000多名平民被迫逃避暴力，几乎每天1 000人。其中许多人逃到大城镇附

近人满为患的营地，或有时逃到沙漠躲避，等待冲突平息。由于对人道主义机构的攻击也在继续增加，因此 2008 年头 8 个月针对援助人员的暴力事件已经超过 2007 年的总记录。到目前为止，今年已有 208 辆人道主义车辆被劫持，155 名援助人员被绑架(43 名粮食计划署的合同司机依然下落不明)，123 处房地遭入侵。由于这种有针对性的暴力行为，有两个主要的非政府组织被迫在报告所述期间中止活动。他们仅在北达尔富尔州就援助 50 多万名平民。

61. 达尔富尔还受到全球粮食危机的影响。联合国粮食及农业组织报告，与去年同期相比，主食的价格最多增长了 150%。由于该区域许多重要农业区粮食歉收，2008 年也许会空前依赖救济援助，然而目前的人道主义准入却受到严重限制。因当地的安全局势动荡不定，人道主义组织不得不在整个达尔富尔减少工作人员人数和行动范围。这极大地减弱了他们提供人道主义援助及履行其它关键职能的能力，其中包括面向发展的活动。

八. 遵守国际义务的情况

62. 2008 年 6 月 20 日发表《关于便利在达尔富尔的人道主义活动的联合公报》后，对此采取的后续行动取得了一些进展。7 月，三方联合技术委员会在尼亚拉和法希尔为政府和非政府组织的代表举行了关于程序总指南的培训班。《联合公报》建立的高级别委员会于 2008 年 8 月 20 日开会，重申必须继续按照人道主义原则提供服务。

63. 尽管政府保证为人道主义准入提供便利，苏丹地方当局继续对人道主义组织实施官僚限制。在南达尔富尔州，人道主义援助委员会减少了为卡尔马营地的水泵提供的燃油，因为有人指控称武装团体使用了这些燃油。这造成大约 10 万名境内流离失所者缺水。8 月 27 日，国家情报和安全局拘留并殴打 2 名驾驶粮食计划署直升机的飞行员，同时用枪威逼，将机上的乘客扣留在北达尔富尔州的戈洛。

64. 目前已对运送医疗用品进入达尔富尔规定了新的程序。如今，人道主义组织在乘坐租用车辆旅行时，必须获得批准。这已日益成为避免劫车的常用做法。另一个新情况是，政府海关当局还没有为已被扣留在苏丹港四个月的 5 000 公吨食糖办理清关手续。尽管粮食计划署得以在 8 月将口粮篮的卡路里含量增加到正常值的 75%，但粮食计划署警告说，如果安全条件得不到改善，将可能中止达尔富尔一些地区的粮食输送。

65. 8 月 6 日，苏丹司法部长宣布任命一名达尔富尔特别检察官，任务是调查 2003 年以来在达尔富尔犯下的罪行。特别检察官宣布打算除了完成国家调查委员会的工作以外，还要调查据称 2003 年在西达尔富尔州瓦迪萨利赫犯下的罪行。该委员会是根据 2004 年 5 月的总统令成立的，负责调查武装团体 2004 年在达尔富尔犯下的侵犯人权罪。

66. 与此同时，任意逮捕和拘留被控参与反叛运动人员的事件在报告所述期间继续发生，有时是任意逮捕和拘留他们的亲属。据报告，国家情报和安全局拘押的人受到了酷刑和虐待。

九. 评论意见

67. 安全理事会根据第 1769 (2007) 号决议授权部署达尔富尔混合行动已经过去一年多时间，但达尔富尔依然不具备开展有效的维持和平行动所必需的条件。政府和冲突各方继续寻求通过军事手段解决冲突，在实施《达尔富尔和平协议》方面进展甚少。随着暴力问题四处蔓延，保护平民依然是一个严峻问题。

68. 把达尔富尔危机作为最紧急的事项加以解决，继续是联合国最优先的事项之一。同时，主管维持和平行动副秘书长阿兰·勒罗伊对苏丹进行了一次大范围访问，并作为这次访问的一部分于 10 月 8 日至 11 日前往达尔富尔视察。

69. 勒罗伊副秘书长在访问达尔富尔三个州以及在喀土穆与高级政府官员讨论过程中，每一次都重申联合国致力于尽可能迅速部署达尔富尔混合行动的军事和警察部分。这样特派团就能够继续增加影响力，特别是在保护平民和便利提供人道主义援助两个方面。这次访问也有机会确认，只有通过政治解决才能找到持久解决危机的办法，并且联合首席调解人巴索莱的到来为重启政治进程提供了一个机会。

70. 巴索莱先生自 8 月 25 日抵达苏丹以来，与地方、全国和区域三级的对话者举行了有成效的协商。在他努力促使各方开展直接谈判的同时，我欢迎各方采取主动行动支持他的工作，其中包括卡塔尔提出的主办和平会谈的提议。国际社会团结起来支持他的各项努力，这一点至关重要。

71. 对话还要求当地具备安全条件。为此，主权国苏丹政府有责任停止可能危害平民的空中轰炸和军事攻势，并采取具体步骤解除民兵和政府下属其他力量的武装。我欢迎政府向勒罗伊副秘书长做出保证，在不影响政府对侵略行为做出反应的权利的情况下，政府不会再发起进一步军事行动。

72. 此外，我呼吁政府遵守国际人权法和人道主义法规定的义务，特别是有关保护平民的义务。在这方面，8 月 25 日在卡尔马营地发生的事件令人深感遗憾。

73. 我还呼吁所有反叛集团承诺立即停止敌对行动，与政府开始认真的谈判并与达尔富尔混合行动全力合作，从而消除特派团开展行动面临的所有障碍。我期待着该区域各国以及对苏丹政府和各个运动有影响的国家尽力促成停火及恢复会谈。

74. 尽管达尔富尔混合行动承担着保护平民和协助实施和平协议的广泛任务，但其目的不是找到可持续的解决达尔富尔危机的办法。那是冲突各方的责任。我曾

多次说过，维持和平行动的成效主要依赖于各方对和平进程的承诺，没有这种承诺，维和人员自己也容易受到伤害。

75. 在达尔富尔，达尔富尔混合行动已日益成为匪徒和武装袭击的目标。因此，达尔富尔混合行动面临着多种要求，既要迅速部署，以便增加保护平民和便利提供人道主义援助的能力，同时还要采取一切措施，减少自己的人员所面临的风险。后援人员在慢慢抵达，但达尔富尔的安全局势和困难环境却延误了即将进入达尔富尔的特遣队的所需装备抵达时间。尽管目前无法迅速解决这些部署方面的挑战，联合国仍将继续做出各种努力，加速成立达尔富尔混合行动。

76. 同时，当地安全局势的动荡多变以及难以把装备和基本供应品运进达尔富尔的问题，使达尔富尔混合行动的军事和警察人员面临更大风险。他们经常在没有足够通信和运输资产的情况下进行巡逻及提供部队保护护送。达尔富尔混合行动的文职人员也工作和生活在极其不安全的环境中。联合国总部派出的安全评估小组在 9 月 30 日至 10 月 10 日期间访问了达尔富尔和喀土穆，目前正在最后确定为改善特派团人员的安全保卫条件而必须采取的紧急行动建议。

77. 达尔富尔混合行动的成效取决于政府在下列问题上的合作：确保《部队地位协定》所规定的特派团行动自由；提供清关、签证、安保和车队保护；以及便利达尔富尔混合行动通过空运、铁路和陆运进行部署和补充供给。我欢迎达尔富尔混合行动三方委员会 10 月 7 日在喀土穆就这些领域达成的协议。我期待着苏丹政府确保地方和全国各级政府落实这份协议，其中包括政府后来与勒罗伊副秘书长达成的在关于白色直升机的协议签署后两个星期内完成协议落实工作的协议。

78. 达尔富尔混合行动完成任务的能力还依赖于会员国提供的资源。我再一次呼吁有能力提供下列缺编单位的会员国立即提供：1 个多作用后勤队、1 个中等规模运输队、1 个重型运输队、1 个空中侦查队、6 架轻型战术直升机以及 18 架中型通用直升机。要确保负责保护达尔富尔人民但自身正日益受到威胁的达尔富尔混合行动人员的行动能力，这些资产非常重要。会员国有责任为特派团提供装备，使其有能力执行安全理事会赋予的任务。

79. 7 月 14 日，国际刑事法院检察官向奥马尔·巴希尔总统发出了拘捕令。这一举动会对达尔富尔和苏丹的和平与安全产生何种影响，目前尚不清楚。国际刑事法院是一个独立司法机关，检察官和法院的活动有别于联合国目前在达尔富尔和苏丹南部开展的人道主义、维持和平及调解努力。我再一次呼吁国际社会就通过和平与正义可持续地解决达尔富尔危机的重要性达成一致，并团结起来，支持各方实现政治解决。