



安全理事会

Distr.: General
25 March 2008
Chinese
Original: English

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. 本报告是根据安全理事会第 1769 (2007) 号决议第 6 段的规定提交的。在该段中，安理会要求我每隔 30 天向安理会报告决议第 5 段执行情况，包括为非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）所作财务、后勤和行政安排的现况，以及该行动在实现全面作业能力方面所取得的进展。本报告叙述 2008 年 2 月份为实现这些目标而采取的步骤。此外，将依照第 1769 (2007) 号决议第 21 段的规定另提交一份报告。

二. 安全局势

2. 2008 年 2 月，达尔富尔部分地区安全局势急剧恶化，其他地区则相对稳定。在报告所述期间，西达尔富尔发生了更多的敌对行动，导致大量人口流离失所和平民丧生，同时也使人道主义援助无法送达受战火影响的平民。这种局面因乍得反叛分子在西达尔富尔继续集结而变得更加复杂。相比之下，北达尔富尔和南达尔富尔保持相对稳定，但这两个州偶有安全事件发生，对平民造成影响。

3. 2 月 8 日上午，苏丹武装部队和同盟民兵向位于西达尔富尔朱奈纳以北的 Abu Suruj 发起攻击，此地曾是正义与平等运动的据点。这场由政府主导的攻击动用了 130 多部车辆、数百名民兵、三架攻击直升机和至少一架安东诺夫型飞机。在攻击中，Abu Suruj 被大片烧毁，数千名平民逃离战火，前往乍得和附近的其他地区。2 月 12 日，达尔富尔混合行动和人道主义机构在该地区进行了一项评估，其间 Abu Suruj 居民告诉评估队，约有 28 名平民在攻击中丧生。居民还报告说，正义与平等运动部队在敌对行动发生之前就已逃离，这场攻击似乎是蓄意摧毁村镇，攻击目标是正在逃离该地区的平民。



4. 也是在 2 月 8 日，一支政府与民兵联合部队攻击了 Abu Suruj 附近的 Sirba，杀死了约 42 名平民，包括一名部落首领。当地居民说，这场攻击中有数千名平民逃离 Sirba，该镇几乎一半被战火夷为平地。2 月 8 日晚，位于 Sirba 东北面的 Seleia 遭到政府飞机轰炸。
5. 2 月 18 日，政府再度发起攻势，苏丹武装部队和同盟民兵攻击了位于西达尔富尔杰贝尔穆恩地区的 Aro Sharow、Kandare 和 Kurlongo 中正义与平等运动和解运/解放军-阿卜杜勒·瓦希德派的据点。在攻击中，苏丹武装部队的安东诺夫型飞机向 Aro Sharow 投掷了至少五枚炸弹，又向 Kandare 和 Kurlongo 投掷了八枚炸弹。这些地区收容了因 2 月 8 日 Abu Suruj、Sirba 和 Seleia 遭攻击而流离失所的平民。
6. 继 2 月 18 日的攻击之后，杰贝尔穆恩周围集结了大批政府部队，由苏丹正规武装部队、同盟民兵、重炮和飞机聚合而成。随后激烈的战斗持续数日，政府的攻击直接针对长期控制该地区的正义与平等运动和解运/解放军-阿卜杜勒·瓦希德派部队。由于敌对行动持续不断，达尔富尔混合行动和人道主义团体未能进入该地区。然而，有各种情况表明，战火给当地平民造成了严重的人道主义后果。2 月 22 日，正义与平等运动和解运/解放军-阿卜杜勒·瓦希德派指挥官致电达尔富尔混合行动高级领导层和人道主义机构，请求达尔富尔混合行动进行干预，为杰贝尔穆恩地区被战火围困的平民提供安全通道。随后，政府官员向联合特别代表鲁道夫·阿达达表示，愿意在政府控制的某个地区内划定一块中转地，让妇女和儿童经由中转地前往安全地区。达尔富尔混合行动、人道主义机构和战斗所涉各方之间正在进行商讨，以确保被战火围困的平民能够安全撤离该地区并获得所需的人道主义援助。联合国苏丹人道主义协调员估计，该地区有近 2 万名平民。
7. 据报告，由于 Seleia 地区进驻了大量政府部队，逃离该镇的平民近期不会回返。达尔富尔混合行动估计，Seleia 镇内有苏丹武装部队一个连的士兵，该镇周围地区则有一个旅——约 2 400 名士兵。此外还有报告说，政府同盟民兵在 Seleia 镇内和周围持续抢掠当地居民。
8. 到 2 月 25 日，杰贝尔穆恩的反叛运动与苏丹武装部队之间的直接对抗已大部分停止，但据报告仍有部队向该地区移动，这表明可能再度发生暴力而将当地约 2 万平民置于危险之中。
9. 在报告所述期间，南达尔富尔的暴力事件也明显激增。2 月 29 日，在尼亚拉以北约 80 公里的 Amr Gedid，一支政府军巡逻部队遭到解运/解放军-团结派部队伏击，据报有 5 名政府士兵在袭击中丧生，8 名士兵受伤。同一天，在尼亚拉西北约 7 公里的 Domaya，一支政府警察巡逻队遭到一组民兵袭击，据报有 2 名政府士兵丧生，14 名士兵受伤。3 月 1 日，在尼亚拉以北约 85 公里的 Gabat Hamada 附近，一支由 43 辆卡车和油罐车组成、并由政府警察护送的商业车队遭到解运/

解放军-团结派部队伏击，据报有 6 名政府士兵在袭击中丧生，另有 6 名受伤。据尼亚拉政府当局报告，已向该地区派遣军事和警察联合护送队，追回了四辆被盗油罐车中的一辆。

10. 北达尔富尔和南达尔富尔也都曾发生涉及部落间战斗的安全事件。2 月 27 日，在南达尔富尔的 El Sunita 镇，一支来自 Rizeigat 和 Salamat 部落、约有 160 人的队伍骑着马和骆驼袭击 Habaniya 部落成员。据报有 21 人在袭击中丧生，另有数名平民受伤，El Sunita 部分地区被放火焚烧。据报也有 6 名袭击者丧生，21 名被擒。2 月 28 日，Habaniya 部落进行报复，在 Gereida 以东地区杀死了 60 人。在报告所述期间，在北达尔富尔，据报 Zaghawa 与 Beni Hussein 部落之间的战斗使约 300 人流离失所。

11. 针对人道主义工作人员及其资产的袭击继续严重地制约人道主义行动。2008 年头两个月，有 54 部车辆被劫，包括达尔富尔混合行动的两部车辆和世界粮食计划署（粮食计划署）订约租用的 32 部车辆。粮食计划署 18 名合同司机至今仍然下落不明。同一时期内，在西达尔富尔朱奈纳以北地区暴力激增期间，有 14 个人道主义营地遭到武装人员袭击，四个人道主义营地遭到毁坏和抢掠。

三. 人道主义和人权状况

12. 2 月份，达尔富尔所有三州均有平民流离失所，但该区域目前最受人道主义关注的地区是西达尔富尔北部走廊，包括 Sirba、Abu Suruj、Seleia、Bir Saliba、Seraf Jidad 各村镇和杰贝尔穆恩地区。自 2007 年 12 月正义与平等运动攻击该地区以后，政府拒绝允许人道主义援助机构进入 Seraf Jidad 以北各地区。这使人道主义援助中断，无法送达约 16 万受冲突影响的民众。政府表示，在政府重新取得对该地区的全面控制之前，不准许人道主义援助送达。

13. 估计有 12 000 平民，包括当地的人道主义工作者，因 2 月 8 日对 Abu Suruj、Sirba 和 Seleia 的攻击而逃往乍得。一名援助工作者在这些敌对行动中丧生。在随后展开攻击期间，政府当局于 2 月 18 日宣布禁止前往朱奈纳以北的任何人道主义飞行。这使对该地区平民的所有人道主义援助均被切断。

14. 随着一些地区的战斗逐渐平息，人道主义团体得以探访 Kondobe、Sirba、Abu Suruj、Seraf Jidad 和 Seleia，提供了数量有限的紧急人道主义援助。虽然流离失所者在慢慢返回 Sirba 和 Seleia，而且也向他们提供了一些协助，但人道主义工作者仍未获准进入杰贝尔穆恩地区，而该地区数千名逃离 Seleia 地区的境内流离失所者，还有约 8 000 名受冲突影响的当地居民。

15. 2 月 8 日和 18 日在西达尔富尔进行的攻击，其做法违反了国际人道主义法和若干基本人权规范。目睹了攻击的居民们说，一些平民在敌对行动中丧生或受伤，

其中包括妇女和儿童。很多报告中说，空中轰炸不区分军事目标和平民目标，滥用战争手段，滥杀无辜。

四. 混合行动的兵力和能力

16. 截至 2 月 29 日，达尔富尔混合行动的总兵力为 9 212 名军警人员，其中包括 7 467 名军事人员、1 605 名警察和一支建制警察部队，另有 1 312 名文职人员。

17. 随着混合行动高级领导人员和相当一部分的国际和本国文职工作人员的部署，一些实质性单位已经开始切实开展工作。民政事务、新闻、人权、两性平等和人道主义联络等单位已经建立起来，并已在不同程度上规划了它们将在各地区开展的工作。

18. 民政股已与民间社会举行了多次磋商，以巩固政治进程的优先地位并加强民间社会解决与土地、补偿、财富分享以及境内流离失所者返回和重新融入社会等有关问题的能力。这些磋商还着重注意找出办法加强《达尔富尔和平协议》的一些关键机制（例如和平与和解委员会），并加强民间社会团体的能力。达尔富尔-达尔富尔对话筹备委员会秘书处就此同流落在乍得和美利坚合众国的达尔富尔人进行了磋商，并正计划在中东地区进行进一步磋商。这些活动辅助特使的努力，并与联合调解支助小组的活动相协调。

19. 地雷行动小组和设备已部署到混合行动的行动地区。清除未爆弹药小组和地雷危险教育小组已开始在北达尔富尔海沙拜周围的库图姆农村地区开始行动。这些小组清除了两枚已知的飞机投掷的炸弹。随后又对海沙拜周围约 40 平方公里的土地进行了地雷行动一般评估。清除未爆弹药将使当地居民能够安全地恢复耕种和放牧活动。

20. 混合行动的基础建设仍在进行之中，但由于缺乏足够的工兵部队而严重受阻。因为掌握的资源有限，达尔富尔混合行动目前正在努力升级、扩充或搬迁在达尔富尔的 32 个营地，并增设两个营地。为混合行动创建更多的办公空间以及建造硬墙仓库来保护敏感和有价值的资产不受高温和灰尘的影响及免遭盗窃，是一个优先事项。鉴于当地市场上房舍有限，为文职人员建造住房也至关重要。混合行动的燃料和口粮供应的合同安排已经完成，其他必需品的安排将在短期内敲定。

五. 部队和警察组建

21. 中国工兵连 135 人的先遣部分已正式入住尼亚拉超级营地，正在尼亚拉为混合行动修建基础设施。该部队主力 175 人计划在 4 月 5 日前全部部署到尼亚拉。

埃及运输部队计划于 3 月 16 日抵达尼亚拉，埃及工兵部队计划于 3 月 24 日抵达朱奈纳。尼日利亚二级医院计划在 4 月 5 日到达朱奈纳。

22. 在向达尔富尔混合行动部署更多的步兵部队方面，埃及步兵营可望于 3 月 19 日在尼亚拉部署其先遣连，其余部分于 4 月 15 日完成部署。埃塞俄比亚营的先遣连计划于 4 月 7 日抵达法希尔，其余部分将于 5 月 15 日完成部署。泰国步兵营和尼泊尔部队及地区预备役部队的部署仍在继续筹备之中。他们将在埃及和埃塞俄比亚步兵营抵达达尔富尔之后部署。到 2008 年中旬时其余的五个非洲步兵营的主要设备采购方案将已完成，预计在此之前不会部署这些部队。

23. 这些步兵营的及时部署有赖于捐赠国努力为部队派遣国提供支助、装备、训练和自我维持能力。在这方面，应优先支持加强现有的前非苏特派团（非洲联盟驻苏丹特派团）部队的能力及其轮换工作，预计将在今后 3 至 4 个月内部署这些部队。至关重要的是即将进驻的部队应拥有自我维持的能力和装备，使其能够巡逻并有效开展行动。

24. 除了埃塞俄比亚承诺提供的四架轻型战术直升机之外，通用直升机和其余的轻型战术直升机、空中侦察机以及后勤和运输部队的提供仍没有着落。为部队和地区总部工作人员提供具有适当资格候选人的工作仍在继续。670 名参谋人员中目前已部署了大约 599 名。工作重点仍然是甄选和部署具备适当资格和能力的人员，以增强各总部工作人员的能力。

25. 现正在为下一批将到达的埃及、印度尼西亚和尼泊尔的 3 个建制警察部队做准备。对埃及和印度尼西亚的部署前访问分别于 1 月 23 日至 30 日和 2 月 2 日至 8 日进行，以视察建制警察部队的情况。尼泊尔建制警察部队的主要装备于 2 月 18 日抵达苏丹港。

26. 建制警察部队的部署已被确定为混合行动的优先任务。然而，许多警察派遣国尚未做好迅速部署的充分准备。为协助派遣国做出必要的部署安排，维持和平行动部计划向各国派遣评估团，以确认阻碍派遣国向混合行动任务区进行部署的设备短缺和其他方面的限制因素。

27. 应该指出，在某些情况下部队和警察的部署延误是苏丹港冗长的地面运输时间所致。当前没有任何商业卡车将尼泊尔建制警察部队的装备从苏丹港运至达尔富尔。混合行动正在寻找替代方案，以确保将要进驻的人员和设备能够尽快运抵任务区。

六. 军队和警察活动

28. 混合行动军事构成部分极大增强了在任务区的活动，以凸显其存在和加强当地居民的信任。在整个达尔富尔每月都进行数百次短程和长程巡逻。针对最近发

生的敌对行动，特别是杰贝勒穆恩地区的敌对行动，部队已把在西达尔富尔进行的建立信任巡逻次数和车队护送次数增加了两倍。达尔富尔混合行动已经在杰贝勒穆恩以南库尔布斯和朱奈纳之间地区进行车辆巡逻。只要该地区的局势依然紧张，这些有限的行动就将持续下去。更长期的意图是要增派部队巩固库尔布斯，以便能够持续部署至少一个排的兵力。达尔富尔混合行动警察部队打算在适当设施建成后尽快增加其在 Seleia 的存在。

29. 达尔富尔混合行动正在考虑采取进一步措施加强西区，以强化其对该地区的监测并为当地居民提供更多的保护。但应该看到，Seleia 地区在后勤方面，包括营地基本设施的供应、以及混合行动利用其目前掌握运输工具为该营地提供再补给的能力，受到严重制约。

30. 部队指挥官已加强了他与有关各方的联系，使混合行动能更好地评估各方的行踪、意图和能力，同时也努力使他们相信达尔富尔混合行动是达尔富尔地区的一个不偏不倚的行为者。加强的这些接触在最近的杰贝勒穆恩危机中尤为重要。混合行动继续与政府、正义与平等运动和苏丹解放运动/解放军-阿卜杜勒·瓦希德派开展合作，以确保被战火围困的平民能够经由安全通道转移到安全地点。

31. 在 2 月确定了联合行动中心、联合特派团分析中心和联合后勤中心的核心要素。这些混合行动总部构成部分将大大有助于部队和地区总部取得成效，并将协助更好地运筹军事和警察行动，其方法包括更有效地利用军事观察员和联络官。

32. 孟加拉国建制警察部队目前与中国工兵部队都驻在尼亚拉超级营地内。建制警察部队开展定期巡逻，并定期从卡尔马和尼亚拉周围的其他营地护送境内流离失所者捡木柴。2 月 27 日建制警察部队从尼亚拉到希尔进行了一次长程巡逻，在巡逻途中探访了六个境内流离失所者营地。

33. 达尔富尔混合行动警察目前在三个地区的 45 个社区警务哨所上午 8 时至下午 6 时平均每天进行 125 次旨在建立信任的巡逻。夜间巡逻已经在某些地区小规模展开，并可望进一步扩大。

34. 在南达尔富尔州警署署长的主持下，2 月 4 日在南达尔富尔尼亚拉的政府警察总部成立了一个州联合警察委员会以打击犯罪。委员会成员包括南达尔富尔来自移民、警察、海关、国家安全、民防部队、机动警察部队等部门的政府官员以及达尔富尔混合行动警察部门指挥官。该委员会将定期召开会议，解决与达尔富尔混合行动警察活动有关的问题。

35. 达尔富尔混合行动一直与南达尔富尔瓦利派密切合作，以建立一个州联合委员会打击侵害妇女和儿童的暴力行为。该委员会由苏丹政府、达尔富尔混合行动和联合国各机构的代表组成，将对所有已登记的基于性别暴力和对儿童施暴的案件进行监督并采取后续行动。

七. 财务安排

36. 大会通过第 62/232 号决议授权为达尔富尔混合行动设立一个特别账户，并为 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间拨款 12.757 亿美元(相当于每月 1.063 亿美元)，作为其成立费用。

37. 在 2007 年 7 月 1 日至 2008 年 6 月 30 日期间的摊款总额 12.672 亿美元中，截至 2008 年 2 月 28 日，达尔富尔混合行动特别账户收到了 2.743 亿美元的缴款。截至 2007 年 11 月 30 日，所有维和行动未缴摊款总额为 29.649 亿美元。

38. 计划在 2008 年 3 月偿还部队派遣国政府的部队和特遣队所属装备的费用，但要视是否有资金而定。

八. 法律安排

39. 在达尔富尔混合行动与苏丹政府就《部队地位协定》进行了长时间协商后，联合特别代表鲁道夫·阿达达和苏丹外交部长邓阿洛于 2008 年 2 月 9 日签署了该文件。协定在确保达尔富尔混合行动能够根据明确的条款和规定有效履行其职责方面迈出了重要一步。本着透明和协作的精神实施《部队地位协定》，对于特派团能切实发挥作用至关重要。

40. 在此期间，非洲联盟和联合国正在进行最后的书信来往，以确定两组织在达尔富尔混合行动方面的伙伴关系。

九. 部署面临的挑战

41. 达尔富尔混合行动在进行及时和有效部署方面仍然面临着一些后勤方面的困难。能否接收进驻部队，取决于临时房舍的建造情况，当前的情况还无法应对计划中大批部队和警察的到来。苏丹政府尚未为达尔富尔混合行动提供其在西达尔富尔朱奈纳所需的土地。这已导致了后勤方面的困难，将延误部队和警察在这一地区的部署。由于达尔富尔混合行动的规划能力有限、所需土地问题尚未解决、以及目前部署的混合行动人员中缺乏能够实际执行任务的人，进一步部署的筹备工作受到限制。

42. 为了在每一地区实现部队派遣国的地域分布平衡和能力平衡，有必要在下次部队轮调时重新调配目前达尔富尔混合行动中的一些特遣队。这需要大量的规划工作以确保必要的支助结构到位，同时应将部队派遣国程度各异的自我维持能力考虑在内。

43. 随着供应系统从非苏特派团向达尔富尔混合行动过渡，部队将继续在后勤方面受到制约。同样，混合行动从非苏特派团继承的设备老化，对其形成进一步的

阻碍。不合标准的通信设备和系统影响了部队的指挥与控制效力。在联合国设备和系统完成部署之前，部队将别无选择，只能通过商用互联网向一些边远基地传递业务信息。

44. 在报告所述期间仍没有国家对所缺乏的航空和运输部队做出进一步认捐。达尔富尔混合行动仍需要一个重型和中型地面运输部队、三个军用通用航空部队（共 18 架直升机）以及更多的攻击直升机，以满足全面运作的要求。如上所述，埃塞俄比亚已认捐四架攻击直升机。维持和平行动部正在就提供其余的两架轻型战术直升机和目前缺乏的其他部队，继续与部队派遣国和主要的利益攸关方进行讨论。维和部还在探索其他途径，例如由其他特派团转让现有能力。

十. 和平谈判

45. 非盟-联合国特使和联合调解支助小组仍在继续进行达尔富尔和平进程协商阶段的工作，与达尔富尔五个运动派别（正义与平等运动、解运/解放军-阿卜杜勒·沙菲益派、解运/解放军-阿卜杜勒·瓦希德派、解运/解放军-团结派和联合抵抗阵线）和民族团结政府增加接触。在报告期所述内，经常派出人员前往达尔富尔、朱巴和该次区域，会晤各派运动的领导人和代表。在会晤期间，联合调解支助小组讨论了使各运动联合起来的努力、建立一个共同谈判团队的可能性、谈判的共同基础、停止敌对行动协定、民间社会的参与及其他相关事项。

46. 但是，乍得和在西达尔富尔的安全形势对调解工作按计划与各运动派别进行磋商以及各派别之间进行磋商产生了不利影响。因此，目前使各运动联合起来的努力，特别是在就共同立场和谈判小组达成共识方面，变得更加困难。2007 年 12 月出现的五个运动派别保持不变，没有形成进一步的联盟。

47. 为支持苏丹人民解放运动在朱巴发起的联合倡议，联合调解支助小组试图将几个运动派别的代表从朱巴运送到达尔富尔（解运/解放军-阿卜杜勒·沙菲益派）并从达尔富尔运送到朱巴（联合抵抗阵线）。由于达尔富尔和边境地区安全局势岌岌可危，空运行动暂时推迟。

48. 与此同时，联合调解支助小组、达尔富尔混合行动和达尔富尔-达尔富尔对话与协商共同敲定了一项行动计划和战略，以便将民间社会组织，境内流离失所者代表和传统/部族领袖纳入政治进程。支助小组还与达尔富尔混合行动在新闻、军事和安保问题、民政事务和人权等实质性领域密切合作。

49. 调解工作还继续与区域和国际合作伙伴进行接触。特使于 3 月 17 日和 18 日在日内瓦与合作伙伴举行了非正式协商，以讨论并达成关于政治进程未来发展道路的共识。与会者认为，安全是达尔富尔当前的要务，并强调必须作出一切可能的努力以改善该国的安全环境，从而鼓励各方结束暴力。

十一. 意见

50. 为了使达尔富尔混合行动成为一支有效部队，有能力保护达尔富尔的平民，我们必须采取一切可能的手段迅速部署，使其具备所需的能力。按照我同苏丹总统奥马尔·哈桑·巴希尔于 3 月 13 日在达喀尔进行的讨论，作为首要优先事项，我们正在加快埃及营和埃塞俄比亚营的部署。在它们到达后，我们将优先部署泰国和尼泊尔部队。这些部队已经做好部署准备，并具备必要的能力，以使达尔富尔混合行动成为一支有效部队。

51. 维持和平行动部和联合国秘书处所有各级在继续努力设法获得所缺乏的航空和运输资产，会员国有责任为这些关键能力作出认捐，或说服那些有能力的国家作出认捐。达尔富尔混合行动的部署如果没有这些关键资产，这支部队将不能够应对它所面临的各种挑战和复杂的部署环境。

52. 乍得和苏丹之间的紧张关系也在破坏达尔富尔的稳定。我呼吁这两个国家停止支持对方的反叛集团，并寻求以和平方式消除边境地区的不稳定。为此，我期待着巴希尔总统和伊德里斯·代比总统于 3 月 13 日签署的《达喀尔协定》得到执行，两国在协定中承诺将实现关系正常化并尽其所能恢复边境地区的安全。

53. 达尔富尔、特别是西达尔富尔地区的暴力活动继续导致成千上万的无辜平民的流离失所和遭受痛苦，必将减缓达尔富尔混合行动的部署速度。我敦促所有相关各方立即放弃军事对抗的道路，致力于促进政治进程，以便找到危机的和平解决方法，并在这方面对特使主导的努力给予充分支持和合作。