



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、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。本报告阐述了当地截至 2005 年 12 月 12 日的局势。

二. 达尔富尔缺少安全的状况

2. 尽管达尔富尔地区暴力事件的次数在 10 月至 11 月期间有所减少, 但得到确认的死于暴力的平民人数几乎增加一倍, 从 10 月份的 70 人增加到 11 月份的 120 人。死亡人数增加一方面是由于政治动机的袭击造成的, 另一方面是盗劫犯罪行为造成的。两个政治事件尤其对报告所述期间的暴力和不安全起了重大推动作用。

3. 首先, 达尔富尔地区主要武装运动——苏丹解放运动/解放军——内部争夺领导权的斗争仍在持续。由于解运/解放军一些战地指挥官改变效忠对象, 达尔富尔某些地区出现了领导真空, 从而引起许多猜测, 认为解运/解放军的分裂会促使解运/解放军两个敌对领导人阿卜杜尔·瓦希德和米尼·米纳维所属的富尔部落和扎格哈瓦部落发生冲突。

4. 其次, 最近一些逃兵从乍得涌向西达尔富尔, 使该地区复杂的安全局势更加不稳定。他们和驻扎在达尔富尔地区的乍得反对派武装集团一道, 从事各种破坏活动, 如跨界走私、偷窃耕牛和盗劫活动。

5. 11 月份, 南达尔富尔报告的暴力事件最多。这些暴力事件的目标既有当地人, 也有国际组织。南达尔富尔 Falata 和 Massalit 两个部落间也爆发了严重的部落冲突。11 月 6 日至 17 日, 民兵对古赖德西南十几个 Massalit 族村庄发动袭击, 造成大约 60 人死亡。这是去年有记录的单次事件死亡人数最多的一次。这些村庄居民的草棚被放火烧毁, 农田和已收割的庄稼被烧, 共有 15 000 人流离失所。在有非洲联盟驻苏丹特派团(非盟驻苏特派团) 派驻人员的地区, 在历时一个多



星期的时间里发生如此大规模的袭击，令人震惊地表明苏丹政府仍然不能保护本国人民，整个国际社会无力防止这些骇人听闻罪行的发生。

6. 在北达尔富尔，解运/解放军的内部困难演变为日益增多的部落间事件。例如，11月11日，扎格哈瓦和美多普两个部落间爆发了苏丹解放军内部冲突。11月13日，苏丹解放军的扎格哈瓦族成员和贝蒂族成员之间的对抗至少造成15人死亡。在同一期间，北达尔富尔的盗劫活动和其它形式暴力犯罪仍然不多。

7. 在三个州中，西达尔富尔的安全情况最为复杂。从各个武装集团中分裂出来的人和许多从乍得渗入的人从事暴力犯罪活动和有政治动机的暴力活动。该州的安全情况在报告所述期间急剧恶化，对当地人民、境内流离失所者的安全以及人道主义援助的交付直接产生了消极影响。抢劫、破门入室抢劫以及因偷盗财物分配问题而引起的武装民兵之间的血腥冲突，在整个11月中屡见不鲜。

8. 11月18日，苏丹武装部队在杰贝勒穆恩地区开展行动，行动目标据说是已经进入这一地区的乍得逃兵。一个星期以后，联合国苏丹特派团（联苏特派团）的一个评估小组进入该地区执行实况调查任务。他们与该地区各界成员交谈后证实，苏丹武装部队不但袭击了这一地区，而且在行动中还使用了武装直升飞机。据报这一地区有8人受伤，3人受重伤，其中包括一名13岁男孩。此外，没有发现有政府声称的乍得逃兵。10月29日抵达杰贝勒穆恩地区的一群乍得人在当地人的压力下迅速离开了这一地区。苏丹武装部队对杰贝勒穆恩地区的袭击违反了2004年4月的人道主义停火协议和安全理事会第1591（2005）号决议。因此造成人道主义活动中断是不可宽赦的。

9. 达尔富尔地区缺乏安全的情况变化不定，十分复杂，有失控的趋势。一些武装集团见该区域出现权力真空，开始自行采取行动。抢劫耕牛和袭击农民仍然是一个主要盗劫方式。尽管袭击者知道袭击将造成许多无辜妇女和儿童死亡，但袭击仍在继续。旨在获取后勤物资和支助的暴力事件也明显增加。因此，伏击和扣押各种车辆，袭击燃料油罐车的事件急剧增加，对在达尔富尔地区开展业务的国际组织产生了不利影响。

三. 人权和保护

10. 由于交战各方再次交战，民兵又开始实行“焦土”策略，政府重新采取大规模军事行动，平民继续付出非常高昂的代价。仅11月份就有20 000人被迫逃离家园。对古赖德（南达尔富尔）附近许多村庄的袭击尤其令人担忧。这些袭击据说是民兵、政府和反叛部队所为，致使15 000名平民流离失所，其中大多数是儿童和妇女。由于一直缺乏安全，数以万计返回者和居民依然被迫在城镇附近以

及现有或临时搭建的境内流离失所者安置点栖身。在农业地区，民兵继续蓄意毁坏庄稼，因此，农民返回家园和实现经济自给自足的前景日益暗淡。

11. 11月初，在北达尔富尔的阿布舒克难民营和萨拉姆两个难民营中，每天都接报当局在进行拘留、恐吓、骚扰和抢劫。非盟驻苏特派团在阿布舒克难民营长期派驻人员后，难民营内及其周围的袭击事件有所减少。但是民兵袭击其它难民营的事件仍然发生。在最近一次袭击中，北达尔富尔的 Fata Borno 有两个儿童（分别为 6 岁和 9 岁）被打死。

12. 在整个达尔富尔地区，境内流离失所者营地内及其周围的性暴力和基于性别暴力事件仍然频繁发生，每天都接报有人遭袭。另外还继续接到绑架农村妇女的报告。在西达尔富尔的马斯特瑞和朱奈纳两个地区，11 月份有 20 名妇女失踪。

13. 联合执行机制人权和保护问题小组曾召开三次会议，除其他外，讨论在达尔富尔地区消除针对妇女的暴力的有关问题、有关在性暴力和基于性别暴力案件中收集证据的第 2 号刑事通知实施规则、西达尔富尔侵犯人权的情况以及探访拘留所的问题。如前所述（S/2005/592），政府于 2005 年 10 月 10 日核准了一个消除达尔富尔地区针对妇女的暴力的行动计划。我敦促政府尽快实施该行动计划，允许当地非政府组织监测及评价计划的实施情况。

14. 我还欢迎司法部长于 2005 年 10 月 24 日签署刑事诉讼程序修正案，即第 2 号刑事通知实施规则，阐明了收集医疗证据的程序，禁止骚扰为性暴力受害者提供治疗的医护人员。南达尔富尔州州长还同意修正与性暴力和基于性别暴力受害者有关的程序。修正案将使强奸幸存者有权在没有填写表格（表 8）的情况下接受治疗；防止警察强行进入医疗机构访谈幸存者；并规定政府当局不得骚扰为强奸受害者提供治疗的医护人员。西达尔富尔当局其前于 2005 年 6 月作出了类似决定。

15. 尽管有政策上的这些改进，但自我提交上一份报告以来，就针对妇女的暴力行为而言，当地情况并没有改善。当局仍未尽职采取行动，防止、调查及起诉强奸行为。现在迫切需要把纸面上的承诺变成当地妇女安全的改善。

16. 在塔马，在民兵于 10 月底发动野蛮袭击以后，11 月 12 日向该地区派遣了一个人权实况调查团。初步结论证实，确有侵犯平民、其中包括儿童权利的行为：随意处决平民；残酷和不人道的待遇；抢劫财产和被迫流离失所。还根据看到的新坟墓的数目，证实有 29 人死亡。到目前为止，政府官员还没有采取任何措施，确保对杀人事件进行认真调查。

17. 11 月期间，达尔富尔事件特别刑事法庭下达了两份判决，使法庭自 2005 年 6 月 7 日成立以来作出的判决增加到 6 个。迄今为止，法庭还没有宣判任何高级

官员有罪，已经起诉的罪行没有一个涉及到 2003-2004 年冲突高峰期间的暴力事件。

18. 11 月 16 日，特别法庭判定政府军事情报局两名成员有罪。二人是二等兵，被控杀害一名 2005 年 3 月在北达尔富尔库图姆被军事情报局关押期间死亡的男子。他们被判处死刑，但有权提出上诉。判决宣告库图姆警察局局长未犯谋杀罪，第四名嫌犯在关押期间逃跑。

19. 11 月 23 日，另外两名军事情报局军官因一名 13 岁男孩在 2005 年 3 月被他们关押期间死亡而被判有罪。尽管受害者的家属决定完全宽恕他们，但法庭行使酌处权，以谋杀罪判处他们两年徒刑。

20. 联合国人权官员继续探访拘留所，其中包括首次探访杰贝尔马拉东部地区解运/解放军的拘留所。第二次视察的地点是南达尔富尔的国家安全局拘留设施。该拘留所接受面谈的三名被关押者说，他们在被军方移交给安全部门期间以及在接受审讯时，曾经受到各种形式的殴打。这些报告再一次证实，国家安全官员经常在审问被关押者时虐待他们，令人感到不安。临时国家宪法和国际法均全面禁止酷刑，因此政府必须进行必要的法律和机构改革，确保国家安全局承担责任并尊重法治。

四. 人道主义局势

21. 达尔富尔的人道主义机构和非政府组织在极为不安全的条件下，尽力继续大规模开展工作，但与此同时，它们还要应付大批新的流离失所者。由于部落之间的争斗以及民兵和叛乱武装对达尔富尔各地村庄的袭击，流离失所者持续不断地涌向主要城镇附近的难民营和临时搭建的安置点。我赞扬人道主义界快速做出反应，拿出协调一致的对策，向受到影响的人民提供救济。

22. 种种迹象表明，尽管达尔富尔非常不安全，但通过积极开展救济工作，整个人道主义局势尚可控制。10 月份，世界粮食计划署和红十字国际委员会设法向将近 300 万人分发了创纪录的 51 000 吨食品援助，这是在非常困难的条件下取得的一个重大成就。

23. 然而，我感到非常关注的是，有许多关于民兵和游牧团伙蓄意毁坏和烧毁大片耕地的报道。有关农作物比 2004 年增产 80% 的良好预测很可能根本实现不了，而产生延长达尔富尔人道主义危机的有害后果。我也希望当局防止和阻止这些破坏行动。

24. 在过去几个月里，人道主义援助很难安全地运送给受影响居民，运到的援助下降到 70%，这是 2004 年 4 月以来的最低水平。尽管如此，人道主义界正在预先采取措施应付这些挑战。例如在朱奈纳，人道主义机构调入两架联合国直升飞

机，用于运送人员和人道主义援助，缓解出于安全原因对人道主义人员和物资实行的道路通行限制。但是，即使这些非常措施也会受到正在恶化的安全局势的影响。面对新的明确的威胁，人道主义界被迫于 11 月底停止直升飞机的飞行。目前的安全关注可能限制直升飞机的使用，但除此之外，从长远来看，使用直升飞机可能费用太高。

25. 人道主义业务在其它方面也受到阻碍。尽管过去做出了保证和承诺，当局依然随意逮捕和审讯苏丹籍人道主义工作人员。苏丹解放军也没有信守确保人道主义人员行动自由的承诺。此外，苏丹解放军和正义与平等运动成员继续阻碍和阻挠非盟驻苏特派团的活动，这令人感到遗憾。我特别谴责于 11 月 15 日发生的事件。当时，120 名苏丹解放军士兵包围并进入南达尔富尔古赖德的非盟驻苏特派团驻地，骚扰工作人员，并扣留一名翻译。

26. 政府决定封锁西达尔富尔的杰贝勒穆恩地区，不准人道主义界进入，以便开展军事行动。即便这些行动是针对合法目标进行的，它们也违反了有关允许为人道主义目的进出的现有协议。此外，全国改良与发展运动的一名变节成员 Djibril Abdul Kareem Barey 威胁击落在杰贝勒穆恩地区执行人道主义任务的联合国直升飞机的行为，也是完全令人无法接受的。我的特别代表曾在许多场合敦促冲突各方保障达尔富尔地区的人道主义行动的安全，协助援助人员安全出入，向受影响的人提供援助。

五. 达尔富尔和平进程

27. 在关于达尔富尔问题的第六轮苏丹人和平谈判休会以后，一个由米尼·米纳维领导的解运/解放军领导层的派别在达尔富尔东部 Haskanita 镇召开会议。10 月 29 日开始的这次会议尽管有很多人参加，其中包括几个战地指挥官，但解运/解放军主席阿卜杜尔·瓦希德及其大多数支持者均拒绝参加。Haskanita 会议最后选举米纳维先生担任解运/解放军的新主席，但阿卜杜尔·瓦希德不接受这次选举的结果。

28. 在报告所述期间采取了一些重要行动，修补解运/解放军内部的分歧，帮助为第七轮阿布贾谈判创造一个有利环境。谈判于 11 月 29 日恢复进行。第一个重要行动是由联合国于 11 月 1 日在伦敦召开一次捐助国和联合国高级官员会议。会议除其他外，讨论了解运/解放军内如何在谈判前统一立场的问题、制止达尔富尔暴力行为的一些建议，以及阿布贾谈判后的时期。

29. 联苏特派团还参加了 11 月 8 日和 9 日由美国在内罗毕召开的一次别会议。这是为调解阿卜杜尔·瓦希德和米尼·米纳维之间的分歧而作出的一次高级别努力。尽管阿卜杜尔·瓦希德出席了会议，但米尼·米纳维没有参加，而是派一

个代表团代表他参加会议。双方重申承诺遵守人道主义停火协议，承诺协助人道主义救济工作。

30. 11月12日，我的特别代表在喀土穆召开了一次特使会议，出席会议的有非洲联盟、欧洲联盟、加拿大、法国、德国、荷兰、挪威、联合王国和美国的代表。会议讨论了解运内部如何在开始谈判前进一步统一立场的问题。各位特使还探讨了缔结和平协议后要处理的人道主义和发展问题。联苏特派团向各位特使提交了一份文件，重点谈到阿布贾谈判后的进程，阐述了和平协议要做到可信和可持久而必须具备的一些特性。这些特性包括：达尔富尔和平框架与全面和平协定和宪法大框架必须保持一致；尊重已经为苏丹南部和过渡地区制定的制宪安排；符合在国家一级作出承诺，使统一具有吸引力；拥有灵活性，允许在适当时候为苏丹东部确立类似的临时安排；有切实强制执行永久停火协议的措施；以及明确承诺谈判的结果具有约束力。此外，文件还提出，必须确认，最后权力分配要顾及其它力量，且选举后将终止过渡时期的权力分享安排。

31. 会议还确认，国际社会必须就和平协议要界定的重大冲突后问题与各方接触。在缔结关于达尔富尔的最后和平协议后，将举行达尔富尔人对话，届时也可更详细地探讨其中一些问题。这一对话还应有一个达尔富尔所有族裔持久和解的战略。

32. 11月19日，在喀土穆特使会议以后，美国负责非洲事务的助理国务卿 Jendayi Frazer 和非盟驻苏特派团团长巴巴·加纳·金吉贝大使共同促使阿卜杜尔·瓦希德和米尼·米纳维进行会谈，再次敦促他们摒弃运动内部的分歧，制定共同目标，以积极的态度参加第七轮阿布贾谈判。其后，在乍得政府牵头和阿拉伯利比亚民众国、厄立特里亚和非洲联盟协助下，11月25和26日在恩贾梅纳又采取了一次行动。阿卜杜尔·瓦希德和米尼·米纳维都同意提出一个共同谈判纲要，再同正义与平等运动进行协调。

33. 在报告所述期间，我的特别代表还与米尼·米纳维举行了两次双边会谈。他在会谈中强调了国际社会的立场，即解运的内部分歧不得损害2005年底前实现达尔富尔的和平与和解这一首要任务。他除了敦促米尼·米纳维不要关押持不同意见的指挥官以外，还明确指出，联合国不能在解运的内部纠纷中采取立场，并敦促米尼·米纳维与阿卜杜尔·瓦希德合作，确保所有各方都在下一轮谈判签署和平协议后，停止军事活动。

34. 关于达尔富尔问题的第七轮苏丹人和平谈判11月29日在阿布贾开始。所有各方都承诺秉承善意进行谈判，以期在年底达成协议。分享权力委员会内的谈判在第二天正式开始，着手讨论分享财富问题和安保安排。

35. 尽管各方讨论分享权力问题时已经确定优先关切领域，但他们的立场之间还有一些距离，非盟调解小组正在努力通过折中办法来缩小这些距离。还必须认真具体讨论安安排，从整体上努力制止达尔富尔地区的暴力行为。

六. 联合国对非洲联盟驻苏丹特派团的支助

36. 在报告所述期间结束时，非盟驻苏丹特派团在达尔富尔总共有 6 848 人，其中有 700 名军事观察员、1 211 名民警、47 名国际文职人员、11 名停火委员会工作人员和 4 879 名保护部队官兵。联苏丹特派团继续通过定期与驻扎在喀土穆的非盟驻苏丹特派团团长以及派驻达尔富尔的工作人员联络，并通过联合国援助小组定期同亚的斯亚贝巴非盟委员会举行会议，与非盟驻苏丹特派团密切保持联系。联合国援助小组还在行动规划和管理等领域继续向非盟提供援助。

37. 非盟委员会已经开始对非盟驻苏丹特派团进行评估。这项工作于 12 月 10 日开始，预计到 12 月 20 日结束。这项由非盟牵头的工作还请非盟驻苏丹特派团所有主要合作伙伴参加，其中包括加拿大、欧洲联盟、联合王国、美国和联合国，并将深入审查特派团军事和警察部门执行特派团任务的情况，并根据评估结果就以后的工作提出建议。

七. 意见

38. 在过去 18 个月中，安全理事会对达尔富尔危机做出了始终如一的有力反应，从 2004 年 7 月 30 日通过第 1556 (2004) 号决议，到 2005 年 10 月 13 日发表了最新的主席声明 (S/PRST/2005/48)。安理会提出的要求包括停止所有暴力和袭击活动、控制金戈威德民兵并解除其武装、制止有罪不罚现象以及呼吁实现政治解决。2005 年 3 月，安理会第 1591 (2005) 号决议决定采取有针对性的措施；安理会第 1593 (2005) 号决议决定把达尔富尔局势问题移交国际刑事法院检察官审理。

39. 尽管在较长时期内采取的这些措施范围很广，但来自当地的报告证实，自 9 月份以来，局势显著恶化，其中包括参与冲突者增加，部落间冲突增多，破坏稳定的武装分子从乍得进入苏丹，以及盗劫行为增加等。这一趋势对平民产生了极为严重的影响，令人深感不安。针对平民的大规模袭击事件继续发生，武装团伙仍在强奸妇女和女童，更多村庄正被烧毁，又有数千人被迫逃离家园。2005 年是达尔富尔爆发冲突的第二年。在 2005 年即将结束时，我们不得不令人遗憾地承认，受战争影响的数百万人的最紧迫需求，其中包括他们得到保护和享有人身安全，基本上仍未得到满足。尽管联合国牵头的大规模人道主义救济挽救了无数生命，但那些受暴力和严重侵犯人权行为危害最大的人继续生活在不安和恐惧之中。这包括绝大多数境内流离失所者，因为有更多的流离失所者营地在最近几个

月遭到袭击，暴力武装团伙始终威胁着许多营地的周边地区的。那些设法留在村庄中的人更容易遭受危害。

40. 我还深为关切地注意到，2004年8月就达尔富尔问题提交给安全理事会的第一份每月报告作出的评估现在仍然适用：绝大多数武装民兵仍然没有解除武装，政府没有采取任何重大步骤来惩处有关民兵领导人或发动袭击者，甚至都没有进行清查，从而助长了普遍存在的有罪不罚现象。我再一次强烈敦促苏丹政府采取有力措施，处理这些明显的失误。所有在达尔富尔犯下的暴行都必须得到最强烈的谴责。

41. 安全理事会一再指出，最终只有政治解决办法能够制止暴力，让大约200万境内流离失所者和难民返回家园。这就是为什么这一轮阿布贾谈判至关重要并具有决定性意义，尽管解运内部的分歧在谈判准备过程中造成了严重困难。不应容忍继续拖延。国际社会，其中包括我的特别代表，已经开始就和平协议要界定的重大冲突后问题与各方接触。然而，和平协议只有为达尔富尔各方，其中包括没有参加阿布贾会谈的各方，广泛接受，才会有安全并提供保护。因此，在阿布贾达成协议后，所有各方要持续进行对话，制订一个具有包容性的长期和解战略。达尔富尔所有各方都必须表现出真正实现和解的政治决心。

42. 在采取所有这些措施和其它措施的同时，必须增强国际安保力量，以便充分应对当地日益恶化的安全局势。在这方面，我高兴地看到，作出值得称道努力的非洲联盟决定在12月10日至20日期间牵头进行第二次评估，并请主要合作伙伴参加，其中包括一个联合国小组。评估团关于今后工作的建议将有助于非洲联盟、各合作伙伴和安全理事会了解情况，紧急审议下一步措施，安全理事会则要审议执行它关于达尔富尔的各项决议的问题。与此同时，应该竭尽全力维持和加强非盟特派团，进一步加强整个地区的保护平民努力。冲突所有各方特别要与非盟驻苏特派团合作，必须追究那些不合作的人的责任。

43. 我还呼吁捐助界慷慨捐款，满足2005年12月2日提交的《2006年援助苏丹工作计划》开列的达尔富尔地区大量人道主义需求。