



秘书长关于联合国中非共和国和乍得特派团的报告

一. 引言

1. 本报告是按照安全理事会第 1778 (2007) 号决议提交的。安理会在该决议中要求我每三个月报告乍得东部和中非共和国东北部的安全和人道主义局势，难民和境内流离失所者的状况，在创造有助于他们自愿回返的安全条件方面取得的进展以及联合国中非共和国和乍得特派团（中乍特派团）任务规定的实施情况。本报告叙述自从我提交 2008 年 7 月 8 日报告 (S/2008/444) 以来的主要事态发展，包括联合国-欧洲联盟就第 1778 (2007) 号决议执行情况所做中期审查的结果和就欧洲联盟领导的驻乍得和中非共和国部队（欧盟部队）任务结束后的安排提出的建议。

二. 乍得的事态发展

A. 政治

2. 在本报告所述期间，在 2007 年 8 月 13 日选举改革协议方面取得了一些进展。7 月 2 日，经济和规划部开始了地图普查，将于 2009 年年初完成，之后将进行一次人口普查。地图普查的结果将用于更新选民登记名册。7 月 16 日，又有八个政党签署了 8 月 13 日协议，这样，在乍得 101 个注册政党中，共有 91 个政党成为签署方。新的签署方中，有五个属于总统多数派，三个属于反对派。

3. 为落实 8 月 13 日协议而成立的委员会继续举行会晤。6 月间，该委员会向政府提交了有关选举法和设立独立选举委员会的法案草案。政府尚待核准这些草案并提交给议会审议。委员会选举改革宣传方案尚未得到实施，原因是未同妇女和青年团体等相关方面进行接触。

4. 2007 年 10 月 25 日乍得政府同民主与发展力量联盟、改革力量同盟以及民主和基本发展力量联盟等乍得主要武装反对派团体签署的《苏尔特协议》在执行方



面依然进展有限。各方同意尊重宪法，停止战斗，对反叛分子给予大赦，允许反叛团体参与管理国家事务以及将反叛力量并入乍得国家军队。各方在黎波里又举行了一次会议，与会者包括所有政党和相关民间社会组织，就《苏尔特协议》的执行采取后续行动。

5. 8月18日，在阿拉伯利比亚民众国政府的协调下，乍得政府同改革力量同盟的持不同政见者达成了一项协议，根据这项协议，改革力量同盟签署了《苏尔特协议》。结果，改革力量同盟约50名前战斗员将编入国家安全部队。尽管取得这些进展，一支来自该国北部的武装团体乍得争取公正与民主运动于8月14日加入了由民主与发展力量联盟领导人穆罕默德·努里领导的全国联盟。8月16日，改革力量同盟领导人 Timan Erdimi 据称宣布正在同其他武装反对派团体进行接触，以加强该联盟的军事力量。

6. 7月17日，根据《达喀尔协议》设立的联络小组在达喀尔举行会议。苏丹外交部长通知联络小组说，苏丹政府将同乍得恢复外交关系。乍得对外关系部长注意到这一声明。8月1日，利比亚非洲事务部长访问了恩贾梅纳，敦促伊德里斯·代比总统恢复同苏丹的外交关系。次日，乍得对外关系部长宣布乍得政府接受利比亚的提议。8月2日，乍得对外关系部长宣布巴希尔总统已指示苏丹外交官返回恩贾梅纳，重开大使馆。不过直至8月31日，尚未实现互换大使。

7. 中部非洲经济和货币共同体（中非经货共同体）国家元首会议第九届常会于2008年6月24日和25日在雅温得举行。会议强烈谴责反叛团体不断发动的袭击以及旨在破坏乍得稳定的种种企图。各国元首呼吁安全理事会竭尽全力帮助解决达尔富尔危机及其对各邻国稳定产生的破坏性影响。

8. 4月2日成立的负责调查2008年2月初恩贾梅纳事件的国家调查委员会于8月5日向总统提交了报告。报告于9月3日发表。报告主要调查结果表明，反叛团体和乍得全国武装部队都对事件过程中发生的侵犯人权行为负责，包括任意处决、酷刑、强奸以及过度使用武力。报告还指出，媒体自由暂时受到限制，而且对在事件发生过程中实施的侵犯人权行为和犯罪行径的指控没有采取调查行动。该委员会建议设立一个委员会，将国际社会纳入进来，对其调查结果和建议采取后续行动。

9. 8月7日和8日，中乍特派团在斯德哥尔摩组织召开了一次非正式圆桌会议，由瑞典外交部作为东道，出席会议的30多位代表来自联合国、欧洲联盟、欧盟部队、非洲联盟、伊斯兰会议组织、法语国家国际组织以及乍得、奥地利、加拿大、中国、刚果、法国、阿拉伯利比亚民众国、瑞典、联合王国和美国等国政府。与会者表示赞赏达喀尔进程，认为这是一项宝贵的区域和平倡议，强调必须刻不容缓地改进乍得东部的安全状况，并欢迎在乍得东部部署综合安全分遣队。

10. 8月15日，乍得一家法院缺席判处前总统侯赛因·哈布雷死刑，指控的罪名是他向2008年2月袭击首都的反叛分子提供“财政、物质和精神支持”。还缺席判处了11个参与2月袭击事件反叛领导人死刑。

B. 安全

11. 安全局势，特别是乍得东部的安全局势依然动荡。在报告所述期间，暴雨频繁加上基础设施薄弱，致使行动受阻。另外，乍得全国武装部队同武装反对派团体之间的小规模战斗数量有所下降。

12. 报告所述期间，劫持车辆、武装抢劫以及针对国内和国际人道主义工作人员的犯罪行为继续发生。7月8日，一伙武装人员身着军装，强行闯入位于戈兹贝达东南45公里处的Kerfi的乐施会大院，发射了14发子弹。所有文职人员均无伤逃脱，大院却遭到破坏。7月8日，一伙身份不明的年轻人闯入Kerfi的国际救济和发展组织以及无国界医生组织的设施。这些袭击事件的起因不明，不过可能是盗匪行为。所有部署在Kerfi的人道主义救济人员都迁到戈兹贝达。7月10日，乐施会和无国界医生组织暂时停止在Kerfi的活动，前者为Kerfi 11 000多人提供水和卫生服务，后者则提供至关重要的保健服务。到目前为止，该区域只维持必不可少的活动（水和保健）。

13. 7月26日，在距离阿贝歇红十字国际委员会（红十字委员会）大院100米左右的地方，两名身份不明的武装人员向两辆红十字委员会车辆开枪。一名国际工作人员严重受伤，被转移到欧盟部队在阿贝歇的医院做手术，然后撤至欧洲。8月5日，无国界医生组织一名工作人员在恩贾梅纳受到袭击，被刺伤多处。袭击者当场被抓获。

C. 人道主义局势

14. 目前，乍得东部收容29万多难民和18万多境内流离失所者，这些人继续靠人道主义援助维持生存。估计收容社区也有70多万人有人道主义方面的需求。安全局势继续严重阻碍人道主义工作者提供援助的能力。在6月15日武装反对派团体对乍得东部的袭击过程中，有价值150万美元的非食物用品和车辆受到损失。不安全状况迫使人道主义工作人员实施更为严格和限制性更强的安全措施。

15. 保护问题继续是严重关切的问题。易受伤害的群体，尤其是妇女和儿童，经常成为武装分子袭击的目标。乍得东部的难民营越来越军事化。据报告称，流离失所者营地和地方村庄已成为强行征兵的目标。

16. 如果地方当局实施了犯罪行为，调查工作往往不能完成。红十字委员会自7月26日其工作人员遭到袭击后，暂时停止了在流离失所者营地的活动，直至国家当局对该事件做出调查。

17. 雨季妨碍了人道主义工作人员出入乍得东部的某些地方。在达尔西拉的 Koukou, 那里收容了约 6 万境内流离失所者和难民, 由于道路不通, 几乎与外部隔绝。中乍特派团协助人道主义团体提供后勤空中支持, 提供救生援助。7 月底和 8 月初的暴雨造成生命损失, 房屋和基础设施被淹。

18. 乍得东部安全局势不利于乍得东部流离失所者持续返回, 尽管如此, 据报仍有为数不多的自发行动。在 Ouaddai 地区的 Arkoum 和 Goudiang, 有将近一半的境内流离失所者离开了营地, 在达尔西拉, 有人返回原籍村庄, 赶在雨季之前收获庄稼。

19. 7 月 25 日, 机构间常设委员会在人道主义协调员主持下召开了一次会议, 会上, 人道主义工作者对政府在打击犯罪行为实施者方面采取行动有限表示严重关切, 这些犯罪行为包括死亡威胁、骚扰、恐吓、盗窃和车辆劫持。所有这些都严重限制了在乍得东部许多地区提供人道主义援助。

三. 中非共和国事态发展

20. 6 月 21 日, 中非共和国政府与反叛集团复兴共和与民主军和民主力量团结联盟签署全面和平协定。7 月 9 日, 中非共和国政府宣布, 未签署该协定的武装集团, 包括中非人民民主阵线和共和部队联盟, 准备在 7 月 21 日和 23 日在的黎波里签署该协定。由于发表一篇有争议的文章而推迟签署仪式, 该文章涉及颁布针对复兴共和与民主军、中非人民民主阵线和民主力量团结联盟所犯罪行的大赦法。

21. 7 月 12 日, 中部非洲经济和货币共同体多国部队(多国部队)将其行动责任移交给中非国家经济共同体领导的巩固和平特派团。这个建设和平特派团包括战斗部队、警察和宪兵, 还将纳入一个文职部门, 旨在帮助恢复政治对话。

四. 中乍特派团任务规定的执行

22. 截至 8 月 25 日, 中乍特派团编制为 724 人, 包括 200 名联合国警官和 38 名军事联络官。目前, 该团部署在恩贾梅纳、阿贝歇和班吉, 并已开始向戈兹贝达、法沙纳和比劳部署。中乍特派团警务专员热拉尔多·肖蒙少将(阿根廷)于 8 月 9 日在乍得上任。

A. 警察

23. 在本报告所述期间, 中乍特派团恢复了国家警察学院综合安全分遣队训练中心, 并为 231 名综合安全分遣队成员举办训练班, 于 8 月 4 日结束。总共 324 名综合安全分遣队成员受训。目前, 正在挑选参加第二期训练班的成员。迄今为止,

已经选出 152 名宪兵，包括目前在协助难民全国委员会领导下与联合国难民事务高级专员办事处（难民署）共同工作的 135 名宪兵。

24. 8 月 14 日，中非共和国政府与中乍特派团在恩贾梅纳就联合国支助综合安全分遣队签署谅解备忘录。不久将签发总统令，正式建立综合安全分遣队。此后，在改进后勤支助之前，将向阿贝歇、法沙纳和戈兹贝达部署第一批 100 名综合安全分遣队成员，还将任命综合安全分遣队高级指挥官，并将明确确定 71 名综合安全分遣队指挥官的具体任务。

25. 在阿贝歇，联合国警官徒步巡逻和机动巡逻，以便与民众和国家警官联络。中乍特派团警官和司法官员还与当地检察官协调，在乍得东部举行宣传会议，增进对中乍特派团任务规定和综合安全分遣队活动的认识。此外，在综合安全分遣队和包括游牧警察、地方警察和宪兵队在内的其他执法机构之间建立了若干协调机制，便利法治行动。

26. 在中非共和国，中乍特派团与联合国中非共和国建设和平支助办事处（中非支助处）协调，定期与班吉警察局联络，就如何在该国东北部加大执法力度提供技术咨询。现已在比劳部署一名联合国警官，负责与地方当局和执法机构联络。

B. 司法与惩戒

27. 在本报告所述期间，中乍特派团司法咨询与惩戒股继续与国家对口单位建立关系。根据维和部领导的机构司法和惩戒规划团的建议，中乍特派团将重点开展司法活动，通过建立逮捕和拘留跟踪机制支持落实综合安全分遣队的行动构想；支持加强司法机构，使传统司法与现代司法系统相协调；促进为所有人伸张正义，重点是弱势群体。

28. 在本报告所述期间，在阿贝歇、戈兹贝达和恩贾梅纳监狱进行了四项需要评估。惩戒股与两性平等股合作，为在押孕妇和哺乳妇女提供咨询并协助提供医疗服务；就适用两性的分级和住宿机制以及在押同性恋者的管理提供咨询；就未成年人问题与社会事务部合作；协助拟订针对在押妇女和未成年人的重返社会方案。

C. 民政

29. 在本报告所述期间，中乍特派团加强其在外地的政治和民政存在，特别是阿贝歇，并多次出访法沙纳、伊里巴和戈兹贝达。在访问期间，当地人提出一些关切的问题，包括提供基本的社区服务（卫生、教育、水和可耕地）、境内流离失所者和收容社区之间和平共处、境内流离失所者融入收容社区以及回返前在家乡提供社区服务。特派团将与地方当局和社区讨论处理这些问题。

30. 8 月 14 日，中乍特派团对科尔菲进行高级别访问，会晤了达尔西拉地区行政长官，以及支持驻乍得国际部队国家协调组、联合国机构和非政府组织的代表。

特派团与地方当局和有关代表举行会谈，对 2008 年 7 月 8 日种族间冲突后局势进行评估。由于这次访问，参加 7 月冲突的 Mouro 族和 Dadjo 族领袖同意共同努力促进地区发展。中乍特派团将在该地区执行速效项目，支持社区和解活动。

31. 目前，在下列四个领域执行速效项目：道路建设，支持境内流离失所者回返；针对返回家乡的流离失所者的农业配套方案；建造有益于弱势人口的粮食磨坊；向难民和流离失所妇女提供无线电广播，帮助改善他们的生活条件。这些项目将与联合国合作伙伴和非政府组织共同实施。

32. 在本报告所述期间，中乍特派团在当地加强与非政府组织和联合国机构的合作，特别是在难民营和境内流离失所者营地工作的难民署，促进社区间对话。中乍特派团还与支持驻乍得国际部队国家协调组共同努力，在援助和乍得东部稳定方案的框架内，执行法国开发署和欧洲联盟关于社区间对话的方案。这两个方案在三年内共投资 2 000 万欧元。

D. 人权

33. 总体人权局势仍令人关切，特别是在有罪不罚和性暴力方面。据报告，政府、反叛分子和身份不明的武装分子任意屠杀并实行法外处决。中乍特派团还收到报告，称武装分子在境内流离失所者营地、难民营和周边村庄强奸并实施其他形式的基于性别的暴力。受害人有时年仅 11 岁。当局很少或没有采取行动追究实施者的责任。

34. 在联合国人权事务高级专员办事处（人权高专办）的支持下，中乍特派团与国家伙伴合作，采取多项措施，在乍得东部加强促进和保护人权。中乍特派团还参加了人权与公民自由部举办的关于“确认全国人权论坛职权范围”的讲习班，旨在制定一项国家行动计划，促进和保护人权。中乍特派团将支持执行该计划。此外，中乍特派团还与人权部一道多次进行实地访问，以加强与地方当局的协作。

35. 8 月 23 日，中乍特派团高级人员陪同人权部长访问了与苏丹交界附近瓦达伊地区的 Arkoum 境内流离失所者营地，人权部长亲眼目睹了境内流离失所者的状况。她承诺提请代比总统注意她所作的实地评价，还承诺人权部加强努力，寻找持久解决该国境内流离失所者问题的办法。

E. 人道主义联络

36. 在本报告所述期间，特派团通过其人道主义联络股与联合国各机构、方案和基金及其他合作伙伴密切合作，分享信息和工具，并与包括非政府组织合作伙伴在内的国际社会分享专门知识，以实现共同目标，扩大人道主义空间。

37. 8 月 5 日至 7 日，在保护平民的框架内，中乍特派团和人道协调厅在戈兹贝达和法沙纳举办军民讲习班，促进分享信息及人道主义界、中乍特派团和欧盟部队之间的协调。

F. 两性平等

38. 在本报告所述期间，中乍特派团加强与乍得所有相关部委的协调机制，促进妇女参与安全事务，特别是在保护难民营和境内流离失所者营地的妇女和儿童方面。

39. 安全理事会第 1325 (2000) 号和第 1820 (2008) 号决议加强维持和平人员防止和消除暴力侵害妇女行为的责任。中乍特派团采取一些宣传活动，打击暴力侵害妇女和女孩的行为，特别是保护难民营和境内流离失所者营地的妇女和女孩。

40. 8 月初，针对民间社会组织、地方当局和执法机构开展了关于第 1325 (2000) 号和第 1820 (2008) 号决议的宣传活动，促进加深对这两项决议的理解，让所有有关行为者了解中乍特派团的任务规定。特派团还就防止基于性别的暴力及第 1325 (2000) 号和第 1820 (2008) 号决议草拟行为守则。此外，还举行市民大会，宣传并讨论行为守则所载的各项主要原则。

41. 中乍特派团还就基于性别的暴力问题训练综合安全分遣队，加强其保护难民营和流离失所者营地的妇女和儿童的能力。此外，还开发了跟踪和记录基于性别的暴力的工具。民间社会组织 50 多名妇女接受了关于防止和处理性暴力和基于性别的暴力的培训，使她们能够有效地满足被殴打妇女和性虐待幸存者的需要。

G. 特派团支助

42. 在本报告所述期间，中乍特派团通过利用自己的资源建造住宿和工作场所以及为此用途租房舍，加强了其向东部部署人员的能力。这使特派团得以部署额外人员，尤其是在阿贝歇部署人员。

43. 特派团于 7 月 30 日与一个国际承包商签署了一份建造营地的商业合同。预计承包商将在 9 月底前完成部署。

44. 恩贾梅纳以外地区的行动条件极端恶劣，地方基础设施有限，道路和安全环境不好，这继续给中乍特派团人员的部署造成影响。此外，雨季给站点的建造和人员的部署也造成了后勤上的困难。

H. 安全和安保

45. 在本报告所述期间，乍得北部和东部的安全等级仍然维持在四级，首都和南部地区三级。乍得东部安全等级之所以是四级，是因为持续的边境紧张局势以及土匪活动。正在与乍得当局和欧盟部队密切合作，以增强安全意识。

46. 正在对安保管理方案进行审查，以反映欧盟部队提供的安保和保护支助。

I. 军事联络官

47. 迄今为止，中乍特派团已在其责任地区，包括在法恰纳、戈兹贝达、恩贾梅纳和比劳，部署了 38 名军事联络官。在本报告所述期间，这些人员加强了与欧

盟部队的合作，尤其是为形成对局势的共同了解而在信息交流方面进行的合作，以及在安全事务方面的合作。军事联络官还增加了对社区的访问，以便与地方当局建立关系，并与主要人道主义援助机构加强了活动协调，还与国家武装部队建立了联络机制。

五. 欧盟部队的部署

48. 欧盟部队的部署工作已经完成，该部队现在有 3 300 人，其中约 200 人在中非共和国。

49. 在本报告所述期间，欧盟部队的行动内容和活动范围均有所扩增，因而能够更好地了解其行动地区的安保状况、犯罪和土匪事件。此外，随着波兰特遣队的抵达，欧盟部队目前在伊里巴地区有一支规模较大的常驻部队。正在开展对整个地区的巡逻和大张旗鼓的行动。

六. 联合国-欧洲联盟中期审查

50. 安全理事会第 1778 (2007) 号决议要求我在自欧洲联盟宣布欧盟部队最初行动能力建立之后六个月，向安理会提交报告，说明欧盟部队一年任期结束后的后续安排，包括设立联合国行动的可能性。为此目的，安理会请联合国和欧洲联盟对实地的需求进行一次评估。因此，联合国-欧洲联盟的一个小组自 6 月 18 日至 24 日访问了乍得和中非共和国。该小组由维持和平行动部、外勤支助部、政治事务部、安全和安保部、以及人道主义事务协调厅、难民署、人权高专办、中乍特派团、欧洲联盟、欧洲联盟委员会和欧盟部队的代表组成。

51. 联合小组与国家当局、外交界、非政府组织和联合国国家工作队均进行了密切的咨商，还在支持国际部队国家协调组的一名代表的陪同下进行了多次实地考察。小组访问了阿贝歇、法恰纳、戈兹贝达、伊里巴、以及比劳。

A. 在乍得的主要考察结果

52. 乍得东部的 29 万难民和 18 万境内流离失所者继续受到内部和越界敌对行动的严重影响。在过去 6 个月中，安全局势发生恶化，严重妨碍了人道主义工作者提供援助的能力。劫车、持械抢劫和针对本国及国际人道主义工作人员的犯罪仍频繁发生。到目前为止，2008 年已有 6 名人道主义援助工作者被杀害，并报告发生了 107 起涉及人道主义工作者的安全事件。5 月 14 日，两名全国难民援助委员会宪兵在图卢姆难民营附近被杀，这一事件突显了负责难民营区及周围地区安全的人员以及人道主义工作者护送人员面临的风险。

53. 在过去的一年里，难民营和境内流离失所者营地已日益军事化。据报，难民营中出现了武装男子和重型武器，并有招募儿童和年轻成人的活动，这令人深为

关切。另据报，在乍得东部的难民营和境内流离失所者营地和其他地区还发生了性暴力和基于性别的暴力以及其他严重侵犯人权的行为。难民营和境内流离失所者营地的平民和人道主义性质继续遭到侵蚀，这对这些营地内及周围地区的人构成了严重的保护风险。

54. 虽然中期审查指出，欧盟部队已开始遏制安全威胁方面发挥积极作用，但是在小组访问期间，中乍特派团仍处于向乍得东部部署的早期阶段，而且综合安全分遣队尚未开始部署。因此，现在还不可能充分确定欧盟部队、中乍特派团和综合安全分遣队的联合任务对安全局势的影响。不过，在此期间，人道主义援助的提供有所减少，因为安全状况迫使援助工作者限制其行动。

55. 在改善安全方面的一个关键问题是，土匪行为和侵犯人权行为未受惩罚。综合安全分遣队和中乍特派团及其伙伴的法治方案的部署将有助于加强行政能力，但与此同时，政府也必须相应地采取充分透明的行动，确保对违法犯罪活动进行调查，并将应负责者绳之以法。

56. 在地方上，由于争抢稀少资源而出现了紧张局势，具体表现为族群之间的暴力，这影响了境内流离失所者安全而有保障地自愿返回。在达尔西拉地区，这种紧张关系尤为严重。

57. 乍得东部的境内流离失所者和弱势群体的安全也受到武装反对派团体活动的影响。这些团体时常企图从苏丹边境一侧的基地发动对恩贾梅纳的袭击以及进入乍得东部发动突袭，给该地区造成了一种动荡不安的总体气氛。有些方面已呼吁联合国建立一个边境监察机制，以遏止这些团体的越界活动。经审慎评估，秘书处得出结论认为，对乍得、苏丹和中非共和国之间的边境进行监察，更不用说维护其安全，实在是一项不可能完成的任务。要完成这项任务，将需要大批人力，而且对一个地区的越界活动进行监察，并不能保证不会将这些活动逼到另一个地区。然而，更根本而言，只有通过政治对话和合作，才能解决乍得和苏丹在叛乱集团越界获取支助问题上的关切。

58. 对武装反对派团体所致不安全问题的唯一持久解决办法是，这团体放弃以用武力夺取政权的道路，并与政府进行建设性对话，以和平方式解决冲突背后的恩怨是非。在国家一级进行广泛和持续的努力，以建立一个更具包容性的政府并落实 2007 年 8 月 13 日关于选举改革的协议，则也将有助于建立必要的信任，而有了这种信任，所有有关各方才能够建设性地参与和平对话。

59. 正义与平等运动将乍得领土用作后方基地，以及武装反对派团体将苏丹领土用作后方基地，均明显加剧了区域紧张局势。虽然据认为乍得和苏丹之间发生直接敌对行动的风险不高，但对这些团体继续提供支助，则会破坏乍得和达尔富尔和平进程，有损地区和平与安全。

B. 在中非共和国的主要考察结果

60. 在中非共和国，第 1778 (2007) 号决议赋予欧盟部队和中乍特派团的任务涉及到下列因素造成的安全威胁：达尔富尔冲突可能会外溢，以及乍得武装反对派团体沿该国东北部的苏丹/中非共和国/乍得轴线渗入乍得。联合国小组访问了比劳，并同驻在此处的欧盟部队、中乍特派团以及人道主义界代表讨论了安全局势。此地人口，包括 3 900 名达尔富尔难民和 2 万境内流离失所者、以及人道主义工作者面临的主要安全威胁包括一般和轻微的犯罪、设置路障和土匪行为。虽然不能排除武装分子越过苏丹边界进入该地区的可能性，但小组评估认为，不会立即出现达尔富尔冲突波及到该地区的危险。在这一背景下，欧盟部队当前的活动在靠近比劳地区进行有限的巡逻以及确保简易机场的安全。

61. 在访问班吉期间，联合国-欧盟小组会见了由总理担任主席的一个部际委员会，会见期间，政府的代表要求联合国接替欧盟部队，以解决可能出现从达尔富尔而来的越界暴力问题。

62. 本已严重的贫困和失业状况因对公务员和军事人员工资的拖欠而加剧，国家安全部队的积极性不高，而且土匪行为和小型武器及相对的有罪不罚现象也在蔓延扩散，这些都会促生动荡不安的环境，并影响该国境内的联合国人员的安全和保障。最近，政府从中非支助处、开发署、建设和平委员会和其他捐助者那里获得了更多的支助，用于在该国加强法治、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会方案，这是一个积极的发展。在这方面，政治事务部正在牵头一个联合国系统综合工作队，设法确保联合国提供的支助尽量具有针对性和成效，以满足政府在建设和平方面的重要需要。

七. 欧盟部队后中乍特派团派驻人员扩增

63. 鉴于上述关于乍得东部继续存在的安全威胁和风险的考察结果，秘书处已拟定建议，建议加强中乍特派团的任务，包括组建一支部队在欧盟部队任期于 2009 年 3 月 15 日结束时接替，以及利用特派团的斡旋，协助政府及有关的利益攸关方解决涉及难民和境内流离失所者安全自愿返回问题的乍得东部不安全局势的根本原因。

64. 鉴于中非共和国在安全部门改革、法治和解除武装、复员和重返社会等方面需要进行大量的能力建设，我正在采取步骤，以确保中非支助处、建设和平委员会以及联合国系统所提供的支助具有针对性和成效，以满足政府的优先需要。因此，中乍特派团加强了的任务将把重点放在乍得东部，而在中非共和国东北部则派驻一支数量有限的军事特遣队。

A. 行动概念

65. 中乍特派团部队在乍得东部的行动区包括东恩内迪省和瓦迪菲拉、瓦达伊和萨拉马特地区。该部队根据《联合国宪章》第七章采取行动，充分部署后将为保护有危险的平民提供必要的安全保障，加强人道主义援助的提供和中乍特派团任务的执行，并保护联合国人员和设施。实现这些目标的手段是以部队存在为基础的威慑概念。为了落实这一概念，该部队将需要特定的能力和有利的因素。

66. 该部队能不能做到公正，将是它能否取得成功的基础。做到公正的方式是与次区域所有武装分子，包括乍得的武装部队以及在责任区有影响的任何其他武装分子进行联络。

67. 为了提供安全保障，该部队必须有充分的行动自由，包括不受阻碍地使用机场和道路。该部队也将需要地方当局全力配合它部署人员和特遣队所属装备，包括沿着可能在军事责任区以外的乍得主要补给路线进行部署，以确保补给路线的安全。为了确保其行动自由，该部队将需要军事部门自己拥有机动资源。由于所涉的地形和距离，只有组建一支强有力的军事直升机飞行队，才能实现这一目标。

68. 责任区艰难的自然环境，特别是水资源的匮乏，制约着部队的规模，因此，需要航空资源等增强战斗力的手段，而由于条件艰难，这种资源是不能通过增加部队兵员予以取代。因此，部队的战斗力如何，将取决于空中机动能力，应考虑部队派遣国能否提供这些资源。

69. 责任区面积广大，安全环境变化不定，这也要求部队的行动和战术灵活多变。在这方面，机动能力强、后备部队反应迅速将至关重要。另外，部队还需要具备信息、监测和侦察能力来掌握情况，并展示力量和形成威慑。了解情况后，即可提供必要的信息，用以将机动后备队部署到确定发生危机和局势紧张的地区。机动后备队也将增强该部队为特定人道主义任务和其他保护任务提供支援的能力。

70. 由于安全局势动荡不安，如果安全局势恶化到联合国部队无力应对的程度，该部队将需要具备一种“超视距”能力，拥有可随时快速部署并有适当所需支援的约一个营的兵力。在从欧盟部队向联合国部队过渡的脆弱时期，以及联合国部队全面展开行动前，尤其需要这种能力。

71. 由于乍得东部和中非共和国东北部地处偏远，条件非常恶劣，部队有没有成效，关键在于它是否具备可持续能力。在这方面，乍得政府和中非共和国政府必须将欧盟部队的所有营地和设施移交给联合国部队。在向一支联合国部队过渡之前要提前很长时间将所有这些营地和设施移交给联合国，若不如此，据估计，建造驻扎联合国部队所必需的营地将需要一年多的时间。假如联合国得到欧盟部队的所有营地，则须扩大这些营地，并建造更多营地，用来驻扎联合国部队。此外，步兵营将需要具备自我维持能力。另外还可能需要充足的工程和后勤能力，包括各营在最初 12 个月部署期内的轻型野战工程能力。

72. 为了收到所需的成效，该部队应由联合国甄选的高素质指挥官指挥，并具备必要的能力。在这方面，根据卜拉希米报告（S/2000/809），建议安全理事会考虑将授权部署部队的决议保留为草案形式，直至会员国向秘书处做出提供部队以及特派团其他重要支助要素的坚定承诺。

B. 所需部队

73. 该部队的总部将设在中乍特派团恩贾梅纳总部，设有联络处，并配备有少量工作人员。军事行动将由设在阿贝歇的特派团前方总部内的一个前方总部指挥。该部队将分为三个营区：北区（伊里巴、巴哈）、中区（阿贝歇、法沙纳）、南区（戈兹贝达）。

74. 该部队的编制为一个加强步兵旅，包括 4 个步兵营。三个区各部署一个营（共计部署 3 个营）。后备部队的指定任务是在乍得的主要补给线上实施安全行动。一支配备 18 架通用直升机的军事航空部队和一支武装空中侦察分队将为支持所述概念提供必要的航空资源。按照正常的行动程序，在部队和区两级将需要一支快速反应部队。一个部队侦察连和若干军事联络官将进一步加强特派团对情况的了解。

75. 增强军事后勤保障能力的手段以集中的概念为基础，并且在特派团一级对资源加以控制。后备营将设在阿贝歇，可以半个连的兵力同时部署到最多三个地点。该部队将包括集中的后勤和运输分队，为各区提供支援。一个工兵营也将具备同时在三个地点作业的能力。集中调配这些资源的优势是可以减少部队的最大兵力（由于缺水，这是一个重要的因素），在特派团优先的基础上为各项任务分配资源，并且能较容易地指挥和控制后备部队，从而能够增加应对某一场危机的关键性力量。

76. 根据评估结果，在乍得东部落实这一概念，需要联合国部队派出 6 000 人的兵力。这一数字并不包括上文第 70 段提到的“超视距”部队。在这方面应当指出，作为与潜在联合国部队交接的一项过渡性行动，欧盟除在双边基础上提供的后勤和空中支援外，还计划部署 3 700 人的部队。因此，两种概念的规模在人数上非常接近。

77. 关于中非共和国，虽然欧盟部队行动区的安全局势相对安定，但军事部队在东北部的持续存在震慑了对本地区平民构成极大威胁的犯罪活动和其他暴力行径，对安全局势产生了积极影响。如果安理会核可这样一种军事存在，则需进一步评估维持这样一支部队需要联合国派出多少兵力。该部队兵员是上文所述乍得东部所需兵力以外的数字。应该指出，为这种军事存在提供所需支援将十分艰巨，原因是所处地区偏远，与部队其他各部相距甚远。为这些部队及执行其规定的任务提供支援将需要一种以航空资源为基础的概念。此外，必须加强中非支助处的活动，确保为中非共和国建设和平的需要提供适当的支持。

C. 所需支援

78. 在规划中乍特派团接管欧盟部队的任务方面，联合国将面临与任务区地处偏远有关的诸多挑战，因为为任务区提供维持补给的路线格外长，但运输资源却有限。机场的数量、运力和条件也限制着快速部署的能力。由于饮用水的供应量有限，中乍特派团和欧盟部队继续面临着巨大挑战，难以满足日常用水需要。除了这些挑战以外，雨季时间长，雨量大，这些都对组建联合国部队和有效地将欧盟部队的责任移交给联合国造成巨大困难。

79. 如上所述，中乍特派团能不能及时取代欧盟部队，最为关键的因素是在欧盟部队的权力移交给联合国之前6个月与乍得政府签署一项具有约束力的协议，商定联合国将拥有欧盟开发的所有营地及相关基础设施。在这6个月期间，所需施工量相当大，目的是扩大和改进欧盟部队的现有营地，并在欧盟部队没有建造必要基础设施的地区（主要是盖雷达和巴哈）建造新的营地，以便即将开进的联合国部队能够在移交权力之日开始运作。另外，为了在过渡期开始后部署和维持联合国部队，还需要改进现有的机场。

80. 由于自然环境、业务环境和安全环境都非常艰难，补给链可能时常中断。为了确保中乍特派团能够在主力部队到来之前做好一切行政和后勤安排，首要步骤是必须部署航空、医疗、工程和后勤等支援能力。在移交权力前必须具备这些能力，尽管在具备适当能力的现有欧盟部队的部队派遣国换盔后即可具备这种能力。

81. 特派团扩大后，将需要通过喀麦隆杜阿拉和阿拉伯利比亚民众国班加西这两条主要补给路线提供援助。为了确保补给品和物资供应不中断，必须要有乍得、阿拉伯利比亚民众国和喀麦隆政府的合作。中乍特派团在恩贾梅纳的现有后勤基地和在阿贝歇的前方后勤基地将扩大，以满足增加的支援需要。事关重大的合同，包括口粮、燃料、营地服务和施工服务等方面的合同，必须大大先于过渡开始前生效。为确保顺利过渡，在联合国的合同拟订好之前，中乍特派团需要根据目前的技术协定继续从欧盟部队的现行合同得到确有保障的支助。

D. 综合安全分遣队

82. 中乍特派团将继续支持组建综合安全分遣队。乍得政府请求将分遣队的总兵力从850人增至约1700人。维持和平行动部将在综合安全分遣队第一批人员部署后，根据所获经验教训及需要评估团评估结果任务审查这项要求。因此，必须尽快发布总统令，使分遣队部署到乍得东部。如果综合安全分遣队的行动区扩大，可能需要审查拟议联合国军事部队的行动概念，以确保该部队有能力保证负责监测和提供综合安全分遣队队员在职培训的联合国警察的安全。另外也可能需要扩大特派团人权、法治和民政人员的部署。增加军、警人员和文职人员的任何需要，将连同所涉必要支援和经费问题提交给安全理事会。

E. 特派团和平方面的任务规定

83. 在中乍特派团现有的警务、法治、人权和民政任务规定外，还要支助乍得利益攸关方解决难民和境内流离失所者安全、自愿回返方面的不安全因素，唯有如此，扩大特派团以纳入军事部分才会有效。就此，技术评估特派团建议，中乍特派团承担更多任务，协助政府加强机制，确保有一个稳定、和平的环境，且就此提供斡旋以便：

(a) 支助国家和地方当局消除当地紧张局势，以改善有助于境内流离失所者回返的环境；

(b) 支持政府努力终止对平民和人道主义工作者所犯罪行得不到惩处这种状况；

(c) 在区域一级，继续与非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动（达尔富尔混合行动）在联络小组中发挥观察员作用；联络小组根据 3 月 13 日《达喀尔协议》设立，旨在监测协议执行情况，且在必要时协助乍得和苏丹政府建设睦邻关系。

84. 9 月 1 日和 2 日，我差遣主管维持和平行动助理秘书长埃德蒙德·穆莱特先生前往乍得和中非共和国，与政府官员讨论本报告所述建议。穆莱特先生会晤了代比总统和博齐泽总统及政府其他高级官员。乍得总统代比同意部署包括一个军事部分在内的联合国后继行动，以代替欧盟部队。总统意识到在执行 8 月 13 日《协议》方面需要取得更多进展，且注意到欧洲联盟和开发署正协助政府实现这一目标。就此，代比总统要求，联合国后继派驻人员仍留在安全理事会第 1778（2007）号决议提供的框架内，应对达尔富尔危及外溢情况，且帮助创造有利于难民和境内流离失所者回返的条件。代比总统呼吁加大对境内流离失所者的支助，且增加中乍特派团在这些地方的派驻人员。总统还呼吁国际社会应对造成达尔富尔危机的原因及其后果。

85. 在中非共和国，博齐泽总统请求联合国军事后继行动替代欧盟部队。总统特别提到中非共和国北部安全局势特殊，表示联合国军事派驻人员可发挥威慑作用，并在最大程度上降低可能阻挠安全部门改革与和平进程的安全真空情况。

86. 9 月 3 日，穆莱特先生在欧盟部队指挥官所驻巴黎总部会晤了指挥官帕特里克·纳什将军，报告了访问乍得和中非共和国的结果。他们的讨论包括确定所需的步骤，确保 2009 年 3 月 15 日移交权力，重点特别是避免行动区出现安全漏洞。

八. 所涉经费问题

87. 大会 2008 年 6 月 20 日第 62/233 B 号决议为中乍特派团批款 3.151 亿美元，用作该特派团 2008 年 7 月 1 日至 2009 年 6 月 30 日期间的费用。

88. 如果安全理事会批准了我的建议, 建立一只联合国军事部队, 接管欧盟部队, 并扩大中乍特派团的任务规定, 那么我打算在大会为特派团 2008/09 年期间提供的批款范围内匀支相关所需资源。如果中乍特派团开支超过批款数额, 我会在特派团 2008/09 年期间预算执行情况报告中向大会寻求追加资金。

89. 我的建议引起的 12 个月期间所涉经费问题将在不久本报告增编中向安理会提供。

90. 截至 2008 年 6 月 30 日, 中乍特派团特别账户的未缴摊款为 4 500 万美元。所有维持和平活动的未缴摊款总额为 16. 714 亿美元。

九. 意见和建议

91. 造成乍得、中非共和国和次区域不安全和不稳定局势的根本原因十分复杂。地方当局难以找到应对造成不安全和暴力的原因及其结果的可持续和平机制, 而区域和地方紧张态势、贫穷、机构薄弱无力和基础设施差更增加了这一困难, 尽管如此, 在本报告所述期间, 乍得和中非共和国在巩固和平与稳定方面取得了一些进展, 我对两国领导人在这方面所做努力表示赞赏。

92. 乍得政府应继续采取大胆的决定性步骤, 立即着手保护有危险的平民, 终止在其领土上对正义运动的支助, 并向武装反政府力量提出一个可行机制, 在不诉求武力的情况下解决其问题。尽管中乍特派团及其伙伴的法治和人权方案可有助于建设必要的司法能力, 但政府须表现出必要的政治意愿, 终止有罪不罚现象, 并即刻采取具体步骤调查犯罪, 把作恶者绳之以法。这种步骤将大大有助于增加对政府的信心, 相信政府有决心保障人民的安全并确保透明治理。

93. 苏丹政府也应继续表现出与乍得关系正常化的良好意愿, 并采取步骤停止在其领土上对乍得武装反对派团体的支助。两国政府须就如何共同阻止非法跨境活动开展有意义的对话。中乍特派团和非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合首席调解人愿意就此协助两国政府。乍得和苏丹改善关系将有助于为执行中乍特派团任务规定创造一个安全可靠的环境。

94. 我赞赏阿拉伯利比亚民众国政府为协助乍得利益攸关方寻求和平手段终止与武装反对派团体的内部武装冲突所做努力。中乍特派团愿意帮助所有利益攸关方确保这些工作将所有各方都纳入进来, 且已达成的协议得到支持并在当地予以实施。

95. 依照本报告特别是第 73 至 77 段和第 83 段所述的调查结果和建议, 我建议, 安全理事会根据《联合国宪章》第七章的规定, 考虑建立一支最多有 6 000 名兵员和后勤支助人员的联合国军事部队, 以接管欧盟部队的工作。我还呼吁有必要能力的会员国与维持和平行动部合作建立一支配有适当支援能力的“超视距”预

备队伍，如果安全局势超出了联合国维和行动能力所及的水平，则可迅速部署这一队伍以支助实施中乍特派团的任务规定。我建议，依照卜拉希米的报告（S/2000/809），安全理事会考虑授权部署部队的决议应保留为草案形式，直至秘书处从会员国获得提供部队和特派团其他重要支助要素的坚定承诺。与此同时，联合国将与欧洲联盟探讨是否有可能对欧盟部队派驻人员有限延期，在联合国组成部队遇到困难时，则可在欧盟部队任务规定结束后和联合国新部队到达任务区前填补可能出现的空白。今后几天，秘书处将向布鲁塞尔和巴黎派出一组专家，与欧洲联盟和欧盟部队有关方面讨论过渡规划模式。

96. 我坚信，如果中乍特派团加强与所有参与支助乍得建设和平进程相关方面的行为者的联系，则拥有一个军事部分的扩大了联合国存在可最大限度地为难民和境内流离失所者的保护和回返工作提供支助。这一联系将确保中乍特派团的活动促进终止不安全局势并支助境内流离失所者和难民自愿、安全和可持续回返的全面工作。

97. 关于中非共和国，我认为联合国和捐助方应与中非支助处和建设和平委员会协调，加强支助，且支助重点是帮助政府建设向人民提供安全和基本服务的能力，特别是通过支助安全部门改革、法治及武装分子解除武装、复员和重返社会并扩大国家服务。

98. 若安全理事会决定，欧盟部队之后的联合国军事部队按照中乍特派团的任务规定在中非共和国东北部派驻人员，则秘书处将不得不重新评估这种部队的安全、保护、支助和所涉经费问题。稍后将向安全理事会提出建议。

99. 在帮助乍得和中非共和国政府给其人民带来可持续和平与经济发展方面采取的重大步骤有，部署了中乍特派团和欧盟部队，在乍得建立了综合安全分遣队，且在中非共和国部署了多国部队和最近的巩固和平特派团。联合国-欧盟-综合安全分遣队多方派驻是维和中的新体验。我赞赏欧洲联盟和欧盟部队的部队派遣国在建设次区域安全方面所做工作。联合国和欧洲联盟之间的协作堪称楷模。我还要感谢中乍特派团和中非支助处的特别代表维克托·安热洛和弗朗索瓦·法尔以及中乍特派团和中非支助处的所有人员，感谢他们为实现次区域的和平与安全做出了不懈努力和奉献。