



2009年4月21日秘书长给安全理事会主席的信

谨提及安全理事会第1778(2007)号决议,并随函附上欧洲联盟秘书长兼共同外交与安全政策高级代表哈维尔·索拉纳给我的信,其中转递关于欧洲联盟在乍得和中非共和国军事行动情况的两份报告,所述时期分别为2008年3月15日至9月15日和2008年9月15日至2009年3月15日(见附件)。

请提请安全理事会各成员注意这些信函和附录为荷。

潘基文(签名)



附件一

2008年9月22日欧洲联盟秘书长兼共同外交与安全政策高级代表给联合国秘书长的信

根据联合国安全理事会第1778(2007)号决议,兹转送关于欧洲联盟在乍得和中非共和国军事行动情况的第一份6个月报告(见附文)。报告所述期间为2008年3月15日至9月15日。请将报告转交安全理事会主席为荷。

哈维尔·索拉纳(签名)

附文

欧洲联盟秘书长兼共同外交和安全政策高级代表关于欧洲联盟在乍得和中非共和国军事行动情况的报告

一. 引言

1. 本报告所述期间为 2008 年 3 月 15 日至 9 月 15 日。
2. 安全理事会第 1778(2007)号决议要求欧洲联盟向安全理事会提交报告,说明其行动将如何履行其任务。

二. 政治背景

3. 在乍得,本报告所述期间的情况是,反叛运动在 2008 年 4 月初和 6 月中旬从苏丹境内发动攻击。未解决的达尔富尔危机造成大量难民的涌入,并加剧乍得东部的土匪行为。
4. 乍得国内政治局势一直为 2008 年 2 月叛军攻击恩贾梅纳的后果所左右。2008 年 4 月,成立了一个新政府,4 名反对派政治家作为内阁成员参加政府,这有助于在 2007 年 8 月 13 日协议的框架内恢复政治对话,特别是在国际社会的鼓励下,2008 年 7 月后续行动委员会召开了第一次会议。
5. 本报告所述期间中非共和国重要的政治动态包括 2008 年 5 月和 6 月签署《全面和平协议》。然而,一些反叛运动就此退出,并表示要恢复武装叛乱。政府已表示,它希望将政治进步与增加对安全和发展的资源投入结合起来。
6. 本报告所述期间,欧洲联盟部队(欧盟部队)和联合国中非共和国和乍得特派团(中乍特派团)通过乍得的协调机构“国际部队国家协调组”同乍得当局建立了良好的工作关系,并直接与中非共和国当局建立了良好的工作关系。
7. 在这一地区维持人道主义空间仍然是一个挑战,难民和境内流离失所者营地的军事化也是一个挑战。此外,国际人道主义界正面临妨碍其努力的各种安全威胁。
8. 本报告所述期间,本区域的政治局势一直被乍得和苏丹之间的紧张关系所左右,这一紧张关系在 2008 年 2 月和 5 月恩贾梅纳和乌姆杜尔曼分别遭攻击后进一步升级。在这些事件后进行了调和乍得和苏丹关系的外交努力,包括区域和非洲联盟的主动行动。2008 年 3 月 13 日乍得和苏丹之间的《达喀尔协定》载有关于两国关系正常化的条款。外交部长级的定期会晤使得各方可在该区域和其他国家在场的情况下,在结构化格式内交换意见。乍得与苏丹之间的外交关系在 2008 年 5 月乌姆杜尔曼遭袭击后中断,两国于 2008 年 8 月重新建立外交关系。

三. 安全局势和欧盟部队的活动

9. 2009年6月份叛军的进攻引发了恐慌，造成人道主义活动的中断。此外，在反叛分子发起攻击后的多数情况下，被击败的叛军不加控制地撤回苏丹，导致犯罪活动显著增加。雨季的到来减少了叛乱分子的流动性，使得他们的重点转向巩固基地和政治活动。

10. 犯罪活动在当地肆意蔓延，非政府组织和人道主义组织成为抢劫车辆和现金的目标。2008年5月1日，英国拯救儿童组织负责人在此类事件中被谋杀。此类暴力行为导致一些非政府组织或者撤离、暂停、外迁或缩小其活动规模。大量难民和境内流离失所者的存在导致当地居民在一定程度上的不满。

11. 尽管有零星的叛乱活动，本报告所述期间的总体安全局势保持相对平静，没有涉及欧盟部队的重大事故。叛乱分子活动、犯罪活动和土匪行为主要对平民和人道主义努力产生影响，是安全环境保障的主要威胁。

12. 本报告所述期间，欧盟部队的主要工作是部署部队、了解情况和在整个行动区留下全面的印迹。自从2008年3月15日宣布初期作战能力以来，欧盟部队的兵力已增至3 300多人。

13. 后勤挑战相当大，重点是在雨季开始前建立业务基地、改进现有的使能基础设施、提供水和储存资源。欧盟部队、乍得当局和承包商之间的合作是有成效的。现已建立可靠的基础设施网络，其中包括在恩贾梅纳、阿贝歇、福查纳、戈兹贝达、伊里巴和比劳等地建立6个常设行动基地；改进了恩贾梅纳和阿贝歇机场的基础设施。

14. 在首批进入部队所作努力的基础上，欧盟部队继续加强对局势的了解。其成功的关键是与在当地的许多其它行为体建立了有效的联络和协调网络。在乍得较早建立了作为消除冲突问题渠道的国际部队国家协调组，该组已成为改善信息共享的不可缺少的工具。

15. 欧盟部队的存在对改善整体安全和对该区域的安全看法有着明显的影响。欧盟部队受到普遍欢迎，被视为是可信、专业、公正和致力于保持安全和稳定环境的部队。在5月英国拯救儿童组织负责人被谋杀，以及6月中旬，人道主义援助工作者在叛军在戈兹贝达和阿贝歇附近发动进攻时撤出之后，行动大幅加强，这些凸显了欧盟部队的能力和效力。但是，局势仍然脆弱，并可能迅速发生变化。

16. 虽然中乍特派团正在部署和争取获得全面行动能力，但欧盟部队必须扩大其行动和安全概念。欧盟部队最初的姿势是面对军事类威胁，但却被迫扩大其安全职责，以促进对当地居民和人道主义界的保护，使其免遭犯罪行为祸害。

17. 中乍特派团现已站稳脚跟，有能力接管有关法治的上述各项任务。“综合安全分遣队”培训进程已经开始，首批学员将于8月初毕业。欧盟部队与联合国签

署了一项技术安排，向中乍特派团提供后勤支助。在今后的几个月中，中乍特派团将通过独立合同，在欧盟部队营地建立自己垂直的基础设施。

18. 安全的改善促进了某些地点内的境内流离失所者的有限返回。但是，很明显，只有通过一项全面的办法，除了安全之外，提供良好的治理和有效的社会结构，才会持之以恒地实现这方面的进展。欧洲联盟委员会正在建立各种方案，鼓励境内流离失所者自愿返回，欧盟部队正在通过其军民行动来支持此类举措。

19. 雨季的开始影响了欧盟部队的流动性及其军事有效性，特别是在乍得南部地区和中非共和国。但是，雨季也影响该区域的“破坏者”，由于其流动性受限和季节性农耕任务，暴力或反叛活动一直没有增加。这种强迫性的“暂停行动”提供了重新评估、规划和与其他利益攸关方进行协调的机会。

20. 欧盟部队在其行动的头6个月中已成功克服许多挑战，取得了很大的成功。欧盟部队目前正为当地居民(包括难民和境内流离失所者)和人道主义界免遭反叛分子活动、犯罪和土匪行为的祸害提供安全保障。

四. 展望

21. 虽然预计安全局势依然脆弱而稳定，但不能指望在欧盟部队目前的任务期内各种基本原因会有明显改变。

22. 欧盟部队的部署定于9月底以前完成，该部队将作好准备，利用其迄今取得的重大成就。保持对该部队的积极看法，并继续确保人道主义行动者可有效开展工作以及为中乍特派团全面部署提供条件的安全环境，将是成功的关键。

23. 欧盟部队当前任务的规划重点已转向复苏阶段。安理会定于9月底作出的决定，将会明确这一规划工作的重点和方向。在此过渡期间，行动已走向正轨，为通往任何可能的后续安排的成功过渡创造条件。

附件二

2009年4月2日欧洲联盟秘书长兼共同外交与安全政策高级代表给秘书长的信

根据联合国安全理事会第1778(2007)号决议,谨附上关于欧洲联盟在乍得和中非共和国军事行动情况的最后一份6个月报告(见附文)。该报告涵盖期间为2008年9月15日至2009年3月15日。请将此报告转呈安全理事会主席为荷。

哈维尔·索拉纳(签名)

附文

欧洲联盟秘书长兼共同外交与安全政策高级代表关于欧洲联盟在乍得和中非共和国军事行动情况的报告

一. 引言

1. 本报告涵盖期间为 2008 年 9 月 15 日至 2009 年 3 月 15 日。
2. 安全理事会第 1778(2007)号决议要求欧洲联盟向安全理事会提交报告,说明其行动将会如何履行任务。

二. 政治背景

3. 该区域(达尔富尔以及欧盟部队在乍得东部和中非共和国东北部的行动区)经常性的紧张局势继续受到许多不同但相互关联因素的驱动。达尔富尔危机还在蔓延,难民营和境内流离失所者营地的人道主义紧急状况仍在持续。当地的犯罪和土匪活动以及居住在边界两侧族裔群体间的紧张关系使情况更加恶化。虽然在本报告所述期间没有出现重大袭击事件,但各反叛团体持续的跨界活动(包括重新组织和重新武装)继续助长了当地的不确定性和不安全感。

4. 持续不稳定的安全局势所构成的挑战使政治方面的实际进展相对困难。由于反叛团体的威胁,乍得政府不得不把重点放在军事和安全措施方面,而治理和法治方面的改善则再次受到拖延。脆弱的局势也是导致全面政治议程进展放缓的一个因素。因此,对执行政府和政治反对派之间 2007 年 8 月 13 日达成的协议予以国际支持,仍是优先事项之一。在国际社会的大力鼓励下,后续行动委员会会议以及定于 2009 年举行的议会选举的筹备工作都在继续。已通过了两项重要立法,即选举法和成立选举委员会法。

5. 虽然乍得和苏丹之间恢复了外交关系,但两国之间仍存在着全面的不信任,两国关系也受到反叛团体跨境活动的严重影响,双方相互指责对方支持了这些活动。在达喀尔进程框架中,联络小组在恩贾梅纳的最近一次会议尚未如喀土穆一次会议所构想的那样得到贯彻落实。

6. 本报告所述期间,中非共和国出现了一些重要的政治动态,特别是就下列事项达成了若干协议:建立一个基础广泛的政府,承诺在 2009 年组织市级、议会和总统选举,以及同意实行安全部门改革,包括立即启动一个解除武装、复员和重返社会方案。不过,一些反叛团体最近在该国北部展示武力,乍得边境涌入中非共和国难民,这些令人担忧的迹象都说明局势依然脆弱。有关方面鼓励持不同政见的反叛团体重新参加包容各方的政治对话,指出这是和平发展的唯一选择。

三. 安全局势和欧盟部队的活动

7. 欧盟部队的行动部署继续在其行动区为积极和实际改善国际人员和人道主义援助人员以及当地民众的全面安全环境作出贡献。但是，这一区域仍饱受尚未解决的多层面冲突的困扰。

8. 总体而言，过去 6 个月乍得的安全局势相对平静。一直令所有利益攸关方都感到关切的敌对部落间广泛发生的族裔冲突有所减少，原因是欧盟部队高度可见的行动。这是过去 6 个月中此类冲突减少的一个重要因素。

9. 在中非共和国，对包容各方政治对话的期待尚未实现，一些团体又重新开展武装反对行动，结果与政府部队发生冲突。这种情况导致约 7 000 难民越过边界进入乍得南部地区。在旱季的这一时期，犯罪活动相当普遍，特别是在万达贾莱地区观察到了犯罪活动的增加。最近有报告说，土匪袭击了一些人道主义行为体，而且该地区各武装行为体之间发生了冲突。该国安全局势将有进一步恶化的危险。

欧盟部队的活动

10. 欧盟部队受到了普遍的欢迎，并被视作是能为保护安全和稳定环境作出贡献的一支可以信赖和具有专业水平的力量。欧盟部队在执行任务时，一直以公正、中立和独立的方式采取行动。

11. 自 2008 年 9 月 15 日获得全面行动能力以来，欧盟驻部队行动获得成功的关键因素之一，是在整个行动区建立和保持了高节奏和多形式的行动态势。

12. 地面行动的重点仍是指定的关注地区，空中行动则包括由无人驾驶飞行器继续在行动区提供可贵的能见度。例如，为难民署最近前往乍得/中非共和国边界的达哈执行特派任务提供支持，就是对该地区总体安全的一项重要贡献。

13. 在需要欧盟部队延伸其存在的地区进行的 260 多次远距离巡逻对安全环境产生了有效的影响，有助于建立一个安全和稳定的环境，同时也产生了明显的威慑作用。这些巡逻对将欧盟部队的存在扩大到其各个主要基地周边以外的地方，至关重要。此外，还有些基地位于主要的境内流离失所者营地和难民营，在这些地方进行的总共 2 300 多次短距离巡逻，为稳定这些地区的形势发挥了重要作用。

14. 使用航空和地面资产开展的盟军联合行动使欧盟部队能在确定的犯罪活动猖獗地区建立高度可见的存在。这些行动大幅度减少了犯罪活动、族裔间冲突和捣乱行为，并增强了欧盟部队的可信度。

15. 在整个行动过程中，固定翼和旋转翼飞机的使用，是使特派任务得以成功完成的一个关键因素。特别是在雨季末期，当地面机动能力仍然受限之际，航空资产的使用至关重要。从 2009 年初开始，在行动区使用直升机的能力得到显著增

强，使欧盟部队能对各种局势作出迅速反应，在短时间内将部队投射到边远地区。在这方面，2008年11月用直升机从中非共和国万达地区撤出非政府组织人员的行动，增强了欧盟部队在人道主义界的地位。

16. 欧盟部队通过利用卫星图像、空中和地面侦察、人力情报、地域和军民合作工作队等多种渠道了解形势，极大地便利了包括中乍特派团和人道主义界在内的所有国际行为体的工作。加强对情况的了解和把握使欧盟部队能够将行动集中于行动区内比较脆弱和不安全的地区。

17. 欧盟部队对境内流离失所者营地进行了约260次访问，对境内流离失所者/难民营地进行了750多次调查。通过正式协调机制和信息共享结构与70多个国际组织/非政府组织的积极接触，确保了在处理人道主义和安全问题时可以采取一致和协作的方法，由此而在国际行为体中建立了信心，而军民合作工作队的工作则大大强化了这一进程。此外，依照联合国安全理事会第1325(2000)号和第1612(2005)号决议，将人权问题和在武装冲突中对妇女和儿童的保护纳入开展的行动，也是欧盟部队工作的一个重要方面。

18. 为当地民众提供医疗保健并非欧盟部队的一项首要任务。但是，通过在当地1600多次看病和30次手术治疗而提供的实际协助，对于在中乍得东部和中非共和国东北部向当地社区展现欧盟部队的善意和关怀发挥了关键作用。在欧盟部队行动区内清除约350件未爆弹药装置，改善了当地民众的安全，进一步加强了这种良好意愿。

19. 在行动区建造6座宽敞和功能齐全的军事营地证明了此项行动的能力。2009年3月15日，将这些建筑连同在恩贾梅纳及阿贝歇的新的飞机停机坪和货运设施一道移交给了乍得政府，由其转交中乍特派团，这为联合国部队在行动区提供了一个立即可用的一流的桥头堡。

20. 自行动开始以来，与中乍特派团进行了大量接触，随着移交的临近，这种接触已进一步加强。欧盟部队向中乍特派团提供的实际支持，帮助其发展了训练和在行动区部署联合国培训的乍得警察综合安全分遣队的能力。综合安全分遣队在行动区随处可见的存在正改善着难民营和流离失所者营地周边的安全形势。

21. 在欧盟部队任务的最后阶段，规划工作逐步侧重于向中乍特派团的移交和欧盟部队的回收。为此目的，在中期任务审查之后，立即与联合国协作共同开展了高效率规划，以确保向中乍特派团的顺利移交。2009年1月14日安理会第1861(2009)号决议的通过使欧盟部队和中乍特派团得以最终完成规划。作为共同努力的一部分，欧盟部队派出一些技术工作队与联合国一道工作，合作范围涵盖了规划的所有方面。2月下旬，欧盟部队/中乍特派团在中乍得联合举办了一次研讨会，会上成功处理了一批未决问题。与此同时，欧盟部队的重点是回收那些将不划归联合国指挥的部队。

22. 在欧盟部队宣布取得其初步行动能力一年后，欧盟部队与中乍特派团终于按计划于 2009 年 3 月 15 日依照联合国安全理事会第 1778(2007)、第 1834(2008) 和第 1861(2009) 号决议进行了权力交接。

展望

23. 欧盟部队对建立一个安全和稳定环境所做的贡献得到了当地民众以及在该地区工作的国际行为体的广泛承认，从而促使行动区内各行为体产生一种新的信任感。此外，此项行动的威慑效应强化了这样一种信息，那就是：各方都不应寻求以武力解决冲突。这也进一步增强了人们对欧盟部队作为一支可信、公正、多国力量的好感。

24. 欧盟部队为向中乍特派团的成功过渡创造了条件，并通过数据传输、合同安排和反向支助，确保中乍特派团将继承一个有效的行动机器，从而保证顺利过渡，维持和加强安全和稳定的环境。

25. 欧盟部队的存在对于改善该区域的总体安全产生了实际效果，但任务区内外难以预测的政治环境仍将使中乍特派团的任务具有挑战性。

26. 国际刑事法院起诉苏丹总统巴希尔并对其发出逮捕令一事可能加剧该区域的不稳定，尽管本报告所述期间这一问题未在欧盟部队行动区内产生直接的影响。不过，一些人道主义组织被逐出达尔富尔，以及随后人道主义援助的发送能力遭到削弱，有可能产生大批新难民越境进入乍得的前景。这将对中乍特派团形成重大的安全挑战和后果。

27. 欧洲联盟在规划和开展本次行动时，采取了区域和全面的方法。欧盟部队行动有两个方面：一方面是政治和外交领域中的活动，另一方面是人道主义和发展领域中的活动。这两方面的行动既相互补充，又相互协调，从而最大限度地提高了欧洲联盟在当地的影响力。

28. 欧盟部队的重新部署并不标志着欧洲联盟在乍得、在中非共和国或在该区域参与的结束。欧盟部队所属的约 2 000 人部队现已划归中乍特派团旗下。此外，欧洲联盟还将在乍得、在中非共和国、特别是在苏丹继续积极开展政治和外交活动。在苏丹落实全面和平协议和达尔富尔和平进程，对于稳定区域局势至关重要。欧洲联盟还将继续积极参与该区域人道主义和发展方面的活动。