



秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的报告

一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 1881(2009)号决议第 6 段(c)提交的,其中安理会请我每隔 90 天报告联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)在达尔富尔各地执行任务的进展以及政治进程所获进展、安全和人道主义局势和各方遵守其国际义务的情况。本报告所述期间为 2009 年 11 月 1 日至 2010 年 1 月 31 日。

2. 根据安理会第 1881(2009)号决议第 6 段(b)中的要求,本报告包括了参照我 2009 年 11 月 16 日提交安理会的报告(S/2009/592)中的基准对特派团进展情况作出的评估。因此,本报告在审查了达尔富尔混合行动的部署情况后,按照四个基准领域内所列问题编排:政治进程;安全局势;法治、治理和人权;以及人道主义局势。

二. 达尔富尔混合行动部署情况

3. 截至 2010 年 1 月 21 日,达尔富尔混合行动军事人员人数为 15 553 人,占核定人数 19 555 人的 79%,这数字包括 14 948 名部队官兵、346 名参谋人员、64 名联络官和 195 名军事观察员。在本报告所述期间,三个步兵连的先遣队抵达了达尔富尔:尼泊尔部队直属连及区后备连和塞拉利昂侦查连。此外,布基纳法索营的主力部队已在达尔富尔就位,使达尔富尔混合行动的步兵营增至 14 个,而授权的步兵营总数则为 18 个。目前的预测数表明,新增加的两个步兵营,即埃塞俄比亚第二步兵营和坦桑尼亚联合共和国营,在 2010 年 2 月底完成补充其先遣部队之后将全部到位。

4. 预计埃塞俄比亚战术直升机部队将于 2010 年 2 月中旬部署至尼亚拉。苏丹政府已在尼亚拉机场为该部队的弹药掩体分配了场地。中国工程兵部队正在建造直升机停机坪,预计将在部署之前及时完工。



5. 截至 2010 年 1 月 20 日, 警察人员的人数已增加至 4 625 人, 占核定人数的 71%, 其中包括 2 818 名警察顾问和 1 807 名建制警察部队人员。共已部署了 19 支建制警察部队中的 13 支部队。

6. 在尚待部署的 12 支军事部队和 6 支建制警察部队中, 已获派遣承诺的有 5 支军事部队(埃塞俄比亚多功能后勤部队、尼日利亚区侦查连、尼日利亚区后备连、塞内加尔第二营和泰国营)和 5 支建制警察部队(布基纳法索、尼日利亚、塞内加尔、多哥和乌干达), 但尚未部署。维持和平行动部和外勤支助部正与部队和警察派遣国紧密合作加快这些部队的部署。尚有 7 支军事部队(2 支中型运输部队、1 所二级医院、3 支中型通用直升机部队和 1 支空中侦查部队)未获派遣承诺。

7. 截至 2010 年 1 月 21 日, 达尔富尔混合行动文职人员的人数为 4 045 人(1 117 名国际工作人员, 2 522 名本国工作人员和 406 名联合国志愿人员), 占核定人数 5 546 人的 73%。由于达尔富尔生活条件恶劣, 安全局势不稳定, 特派团在征聘和留住合适的合格工作人员方面继续面临困难。自 2008 年 1 月以来, 已有 184 名潜在候选人拒绝接受任命。

8. 驻达尔富尔各部队仍然面临着建立自我维持能力的挑战。4 个尼日利亚营、冈比亚总部连、肯尼亚宪兵部队和南非营缺乏必要的主要装备, 不足率在 61%至 100%之间, 大部分必要类别的装备无法自我维持。卢旺达部署了其所需主要装备中的大部分装备, 但平均不足率仍然达到 20%。塞内加尔部署了所需增加的特遣队所属装备, 在主要装备和自我维持材料方面都达到了要求。

9. 在本报告所述期间, 达尔富尔混合行动人员的签证处理过程有了明显改善。在 2009 年 11 月 1 日至 2010 年 1 月 9 日期间, 苏丹政府向达尔富尔混合行动人员发出了 555 份新的入境签证。截至 1 月 22 日, 尚有 161 份签证申请在办理中。

10. 2009 年 11 月 16 日, 在苏丹政府、非洲联盟、秘书处维和部/外勤部和达尔富尔混合行动的代表参加下, 在喀土穆举行了第 7 次三方协调机制会议。该机制继续成功地提供了一个建立信任的框架, 以加快部署和有效解决相关挑战。与会者一致同意, 随着达尔富尔混合行动即将实现全员部署, 特派团和三方会议的重点将从部署转移到对部队和警察的有效使用上来, 特别是有关特派团行动自由的问题和采取措施增强联合国人员安全、减少犯罪的问题。

11. 特派团正在作出重大努力进行地球物理调查, 以期在达尔富尔混合行动营地内或附近找到新的水源。特派团将尽量在可能的地点挖掘井眼, 以最大限度的减少用于取水的时间和减少取水和送水所需的军队护送人员数目。将作出努力确保当地居民能从这一工作中受益。

三. 政治进程

12. 在本报告所述期间，达尔富尔调解小组继续其与冲突各方和区域及国际利益攸关方的广泛接触。由于各武装运动继续分裂，达尔富尔的军事活动持续不断，以及各方之间缺乏信任，争取实现直接谈判和达成改善安全局势的协议进程受到挫折。有关各运动分裂的问题，阿拉伯利比亚民众国政府和美利坚合众国政府为鼓励各武装运动之间的更进一步团结而作出的努力继续对调解小组的工作起着支持作用。

13. 调解小组试图通过三轨道方法加快达成和平协议的进程：(a) 与交战各方一起努力，使他们直接商定达尔富尔和平协议；(b) 扩大与达尔富尔民间社会的磋商，以期谈判创造一个实质性基础，并加强各方参与政治进程的意愿；(c) 帮助改善乍得和苏丹之间的关系。

14. 尽管冲突各方之间一直无法进行正式会谈，但是与各方的非正式磋商在持续进行；4个主要派别中的3个派别(正义与平等运动(正义运动)、亚的斯亚贝巴集团和的黎波里集团)的代表于1月21日到达多哈一事更使这种磋商得到加强。在这些磋商过程中，调解小组呼吁各方以建设性姿态和更大的灵活性参与这一进程，并促请国际合作伙伴转达这个信息，特别要考虑到必须停止敌对行动及在即将举行的选举之前作出达成最后协议的承诺。

15. 此外，调解小组继续促使苏丹政府参与，鼓励落实具体措施，以期改善达尔富尔平民的安全局势及创造一种信任气氛。在这方面，苏丹政府在帮助11月17日至20日多哈举办的支持和平进程的民间社会论坛方面发挥了建设性作用。

16. 为了充实冲突各方正在进行的讨论，调解小组扩大了与达尔富尔民间社会的接触。达尔富尔混合行动通过与民间社会、土著管理当局、境内流离失所者、青年和妇女团体的广泛磋商支持了这项行动。2009年10月12日至14日在多哈举行一次专家级讲习班之后，调解小组和卡塔尔国于2009年11月18日与住在达尔富尔的所有主要族群启动了一轮和平会谈。非洲联盟委员会主席让·平和达尔富尔混合行动临时联合特别代表亨利·阿尼多霍也出席了会谈。

17. 调解小组继续鼓励苏丹政府和乍得政府采取具体步骤改善关系。在苏丹总统顾问加齐·萨拉丁于2009年10月10日和11日访问乍得后，一个由外交部长穆萨·法基·穆罕默德率领的乍得高级代表团于2009年12月24日至26日访问了喀土穆。苏丹总统顾问随后于2010年1月15日访问了恩贾梅纳；两国政府签署了《两国关系正常化协议》及《边界安全附加议定书》，规定沿共同边界进行联合巡逻并建立观察哨位。调解小组与两国政府和区域合作伙伴举行了广泛的高级别会议，讨论各项协议的执行问题，以便为达尔富尔和平进程创造一个有利的环境。

18. 苏丹为筹备即将举行的选举于 2009 年 11 月 1 日至 12 月 7 日进行了选民登记。在达尔富尔，选民登记期间未发生重大安全事件。全国选举委员会与地方当局合作在北达尔富尔州的 5 个境内流离失所者营地、南达尔富尔州的 4 个营地和西达尔富尔州的 6 个营地建立了登记中心。在不设登记中心的营地，如卡尔马营地(南达尔富尔州)里的流离失所者可选择去附近为此目的建立的中心登记。在沿苏丹和乍得边界的一些地点也建立了登记中心。根据全国选举委员会发布的官方结果，已登记的达尔富尔人有 2 433 920 名，亦即按照 2008 年的人口普查，已登记的选民占总选民人口的大约 67%。

19. 尽管报导的登记率较高，但在三个达尔富尔州，选民登记过程并非一帆风顺。在达尔富尔继续保留《紧急状态法》的做法限制了言论、结社和集会自由，而这些自由是任何一个自由、公平和透明的选举进程所不可或缺的。在选民登记进程期间观察到的其他制约因素包括，有关公民和选民责权的教育不够充分、登记中心数量不足、有关滥用国家资源的指控，以及国内观察团体得不到登记。

20. 2009 年 11 月 9 日，正义运动主席哈利勒·易卜拉欣博士和苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派发言人易卜拉欣·赫勒武以达尔富尔尚未实现全面和平为由，号召达尔富尔人民抵制选举进程。苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派还威胁攻击进入其控制地区的登记官员。由于这个抵制行动和针对登记官员的直接威胁，在这两个运动控制的地区没有进行选民登记进程。据观察，在达尔富尔其他地区，同情苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德和正义运动的团体也抵制了登记进程。

21. 此外，达尔富尔混合行动继续支持地方一级为建立能促进族群间和解的有效机制和机构而作出的努力。在本报告所述期间，特派团支持了族群间的几项和解倡议，最常见的就是有关土地和水的和解倡议。达尔富尔混合行动还为达尔富尔地区过渡管理局和平与和解委员会对西达尔富尔州进行的为期一个月的“和平之旅”提供了后勤和技术支助。

四. 安全局势

22. 达尔富尔一些地方的安全局势受到苏丹武装部队和武装运动之间间歇性军事行动的影响。族群间暴力和土匪行为增多的情况同样引人关切。这些冲突危及平民，导致民众流离失所。

23. 2009 年 11 月 25 日，中央后备警察和苏丹武装部队攻击了马勒哈(北达尔富尔州)以北的哈拉村和杰贝勒伊萨村，显然这是针对 2009 年 11 月 18 日一个身份不明的武装团伙在胡尔巴蒂赫(马尔勒以南 3 公里处)攻击一支苏丹政府车队而采取的报复行动。目击者告诉达尔富尔混合行动，中央后备警察和苏丹武装部队人员洗劫了商店，捣毁了当地一个水泵，还抓走了 12 个人。达尔富尔混合行动还获悉，11 月 18 日苏丹武装部队和苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派之间在马武

村和科斯卡雷村(北达尔富尔州)进行的战斗造成 1 个平民死亡、数人受伤,但不清楚是哪一方挑起了这次敌对行动。

24. 在西达尔富尔州,苏丹武装部队与正义运动发生多次冲突,其中包括 2010 年 1 月 2 日至 8 日间在西莱亚村附近(库尔布斯东南 42 公里)发生的战斗。没有关于这些事件造成的确切伤亡情况报告。

25. 在报告苏丹武装部队和苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派 2010 年 1 月 16 日在北达尔富尔州库图姆附近发生战斗后,达尔富尔混合行动 2010 年 1 月 17 日对该区域进行了安全评估。据称战斗造成 15 名平民死亡,20 人受伤。达尔富尔混合行动在库图姆的队址为重伤人员提供了治疗。

26. 在本报告所述期间,族群间暴力冲突增多,也造成平民伤亡。在南北达尔富尔州,比尔吉德人和扎格哈瓦人之间的一系列冲突,导致超过 30 名平民死亡,其中包括妇女和儿童,迫使多名平民逃离村子和耕地。最严重的是 2009 年 11 月 18 日和 12 月 23 日对内格阿(阿贝歇湾东北 35 公里)的两次袭击,据称其间有 18 名平民在袭击中被杀。达尔富尔混合行动在后来对该区域的考察中证实村庄被烧毁,财产被劫掠。目击证人向达尔富尔混合行动通报,扎格哈瓦人部族人得到了苏丹解放军-明尼·米纳维派人员的支持,而据称比尔吉德人获得了苏丹解放军-自由意志派的支持。

27. 虽然乍得和苏丹改善了两国间的外交关系,但是两国边境地区的安全局势依然动荡。自苏丹总统顾问加齐·萨拉丁 2009 年 10 月正式访问恩贾梅纳以来,记录显示在西达尔富尔州库尔布斯发生了 2 起跨境事件。2009 年 11 月 6 日,达尔富尔混合行动观察到一架苏丹军用飞机短暂侵入乍得领土,在乍得军事人员对其开火后又飞回苏丹。11 月 19 日,达尔富尔混合行动注意到运载乍得士兵的两辆武装车辆和 4 辆装甲运兵车跨过边界,进入苏丹,并于同一天返回乍得。

28. 作为恩贾梅纳和喀土穆之间建立信任的一项措施,将乍得武装反对集团部队从西达尔富尔州边界重新部署到北达尔富尔州 Saya 和 Mellit 附近区域是一个可喜的进展。但是有迹象表明,乍得反叛分子造成他们迁至的达尔富尔区域的不安全局势加剧。尽管苏丹军事指挥官就有关乍得武装反对集团驻扎在苏丹领土的安全问题向达尔富尔混合行动做出了保证,但是当地人抱怨乍得人员进行骚扰并侵犯人权。其中一个事件是,2010 年 1 月 10 日,据称当地人与到 Um Kary 村抢掠的乍得武装反对集团部队发生了冲突,结果据报两名当地平民在冲突中死亡。苏丹政府国家情报局和安全局不允许达尔富尔混合行动前往该区域核实情况。目前正在设法与位于法希尔的政府高级军事联络官进行商讨,以获得前往冲突区域考察的必要许可。

29. 在此方面,对达尔富尔混合行动当前实施的准入限制,特别是限制在报告冲突后进行巡逻是一个严重关切问题。达尔富尔混合行动记录了 21 次限制行动自

由事件：6 次是政府部队，15 次是非政府行为方，其中 9 次是苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派提出的限制，一次是苏丹解放军-明尼·米纳维派，4 次是正义运动以及一次是乍得武装反对集团。

30. 有几次有关限制带有威胁性质。例如 2010 年 1 月 9 日，达尔富尔混合行动在杰贝勒马拉赫的 Nama 村巡逻时被 苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派部队包围，他们对空开枪，并没收了达尔富尔混合行动的设备。这一派的部队之后威胁人身伤害达尔富尔混合行动小组成员，并指出达尔富尔混合行动不能再进入这一区域。同样，2010 年 1 月 10 日，苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派的一名指挥官访问达尔富尔混合行动位于 Sortony (北达尔富尔州) 的队址，要求达尔富尔混合行动停止对苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派控制下村庄的所有巡逻。达尔富尔混合行动向这名指挥官解释了其任务授权并继续向该区域派遣人员巡逻。2009 年 11 月 19 日和 25 日，达尔富尔混合行动的巡逻队在平等运动在 Bardani (库尔布斯东南 28 公里) 的检察站被拦下，不允许继续巡逻。达尔富尔混合行动部队指挥官正在与各派系以及苏丹武装部队联络，设法取消这些限制以及防止对其执行任务授权进行干涉。

31. 安全环境继续给驻扎在达尔富尔的联合国和人道主义工作人员带来重大风险。在本报告所述期间，达尔富尔混合行动人员几次遭到故意袭击。2009 年 12 月 4 日，前往西达尔富尔州 Saraf Umra 一个供水点的一个护送巡逻队遭到一伙不明身份的枪手袭击。3 名达尔富尔混合行动维持和平人员在袭击中被杀，另有 2 人受重伤。2009 年 12 月 5 日，达尔富尔混合行动人员在向达尔富尔混合行动位于北达尔富尔州 Shangil Tobaya 队址附近的境内流离失所者提供饮用水时遭到身份不明的枪手开枪袭击，造成 2 名达尔富尔混合行动维持和平人员死亡，另有一人受伤。这两起事件发生后，达尔富尔混合行动与苏丹警察组建了一个协调调查小组，国家当局在当前的调查中逮捕了几名嫌犯。

32. 一个积极的进展情况是，被关押了 107 天的 2 名达尔富尔混合行动国际工作人员在未受到伤害的情况下于 2009 年 12 月 13 日获释。在这两人被捕整个期间，达尔富尔混合行动一直与苏丹政府保持密切联络，寻求释放他们。2009 年 10 月 22 日在杰奈纳附近被绑架的一名红十字国际委员会的工作人员仍被关押，达尔富尔混合行动获得报告称，一个位于中非共和国比劳的国际非政府组织的两名工作人员被运送到达尔富尔继续关押。

33. 2009 年 12 月 8 日，由一支驻尼亚拉的巴基斯坦建制警察部队护送的达尔富尔混合行动警务顾问小组遭到一群 12 至 15 名身穿军服，手拿自动武器的袭击者的袭击。达尔富尔混合行动警察与袭击者交火近半个小时，终将其击退。在这起事件中，达尔富尔混合行动没有人员伤亡。2010 年 1 月 10 日，一群身份不明的武装人员在距离扎林盖 (西达尔富尔州) 30 公里处袭击达尔富尔混合行动的一个巡逻队，但是达尔富尔混合行动部队在没有人员受伤的情况下保护了巡逻队。

34. 尽管涉及劫持联合国和非政府组织车辆事件仍有发生，但是在本报告所述期间劫持的 13 辆车中，有 6 辆被找回。与政府安全机构加强协作以及加强国际社会采用的缓解措施促成了这一趋势。

35. 达尔富尔混合行动继续履行其促进在达尔富尔建设一个安全、稳定的环境的任务授权。为此，在本报告所述期间，达尔富尔混合行动军事人员进行了 2 952 次常规巡逻、470 次短程巡逻、289 次远程巡逻、958 次夜间巡逻、364 次人道主义护送以及 451 次后勤/行政巡逻。

36. 达尔富尔混合行动警察共开展了 10 872 次巡逻，包括开展拾柴、农田以及建立信任巡逻，而且在境内流离失所者营地、在市镇村庄监测巡逻。与前一个报告所述期间相比，与上次报告所述期间比较，远程巡逻增多，增至 28 次。巡逻的目的是向境内流离失所者及其他易受侵害平民提供安保和扩大安全区域，鼓励开展生计活动，人员、商品以及服务的自由流动。达尔富尔混合行动还将巡逻重点放在保护进行诸如种地、拾柴、打水等日常活动的妇女，因为她们在开展这些活动期间觉得更不安全。

37. 达尔富尔混合行动继续在整个达尔富尔的境内流离失所者营地和社区扩大社区警务倡议，包括在本报告所述期间培训了 337 名新的社区警务志愿人员。向志愿人员分发了约 1 000 件反光背心，以加强夜间行动。社区警务志愿人员活动极大地有助于其覆盖的营地和社区犯罪的减少。

38. 在本报告所述期间对达尔富尔混合行动设在境内流离失所者营地的社区警务中心的场所和设施进行综合审查后，决定将最初计划的 83 个社区警务中心减至 70 个。这将确保与达尔富尔混合行动军事部署计划更加一致，加强警察行动能力。在规划的 70 个中心中，其中 54 个有待新建，16 个有待翻新。到目前为止，已经建成或翻新了 11 个社区警务中心，另外 3 个正在建造中。

39. 达尔富尔混合行动继续提高对地雷和未爆弹药造成的风险的认识。共对 46 个村庄和 1 109 公里的道路进行了评估，以确定可能受到的未爆弹药毒害，销毁了 52 个未爆弹药装置，9 875 名达尔富尔人接受了关于未爆弹药风险的培训。此外，社区领导人和学校教师也接受了有关未爆弹药装置对社区构成的威胁问题培训。在本报告所述期间，北达尔富尔州 Saya 和塔维拉发生了两起由未爆弹药引起，造成平民受伤的事件。

40. 尽管在达尔富尔前战斗员解除武装、复员和重返社会上仍未达成一个商定的政策框架，但是苏丹政府于 11 月 22 日至 24 日在北达尔富尔州法希尔为超过 300 名前战斗员组织了一次遣散活动。遣散者包括苏丹解放军——母亲派的 57 名成员以及苏丹武装部队和民防军人员 250 人。此外，苏丹解放军——和平派遣散了 220 人并向南达尔富尔州的达尔富尔安全安排执行委员会上缴了超过 117 件各式武器和 7 辆车辆。正在计划继续在达尔富尔其他地方开展遣散方案，针对附属于《达

尔富尔和平协议》承诺宣言签署方的共计 5 000 名前战斗员，2008 年 7 月这些人员正式向苏丹政府缴械投降，解除了武装。虽然这是苏丹政府的一个单边举措，与任何正式的解除武装、复员和重返社会方案都无关联，但是达尔富尔混合行动为该行动提供了后勤支助，包括安保、运输以及医疗服务。

五. 法治、治理和人权

41. 达尔富尔混合行动在法治、治理和人权方面工作的重点依然是协助苏丹政府提高能力，以便为达尔富尔平民提供可信、有效的保护。虽然苏丹政府和达尔富尔混合行动在合作方面有所改善，但是依然存在严重的问题。

42. 与冲突有关的性暴力和基于性别的暴力依然是达尔富尔的一个严重关切问题。妇女和女孩，特别是在境内流离失所的妇女和女孩，依然指称她们正遭到国家行为人、武装团体成员以及单独个人的基于性别的暴力行为侵害。达尔富尔混合行动正在与地方当局合作解决这些关切问题。在本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录了 18 起此类指控案件，并注意到当前在达尔富尔基于性别的暴力行为存在少报的关切问题。在此方面，2009 年 12 月 8 日，扎林盖(西达尔富尔州)刑事法院依据《1991 年苏丹刑法》第 149 条裁定 2 名警官犯强奸罪。法院判处这两人每人 10 年监禁的最高刑期。

43. 在解决基于性别的暴力行为问题的同时，达尔富尔混合行动和在达尔富尔开展业务的联合国各机构于 2009 年 11 月 24 日至 12 月 10 日间就年度国际倡议活动联合组织了题为“16 天反对性别暴力行为活动”。虽然苏丹政府还未授权达尔富尔混合行动在北达尔富尔州广播有关性暴力和基于性别的暴力问题的电台节目，但是达尔富尔混合行动开展了 6 个训练讲习班，主题包括基于性别的暴力行为、针对律师的国内法律和法律援助以及针对狱警的人权和监狱管理问题，共有 198 人参加了讲习班，其中包括 71 名妇女。在西达尔富尔州和南达尔富尔州为民间社会组织了 3 次过渡司法问题讲习班。在北达尔富尔州为妇女领导人组织了两性平等和人权问题训练培训师讲习班。

44. 另一个积极的进展情况是苏丹政府人权咨询委员会就达尔富尔人权问题与达尔富尔混合行动举行了几次会议，在州一级与政府当局举行了一系列会议。2009 年 10 月 29 日，西达尔富尔州州长发布了第 53/2009 号法令，设立了州人权论坛，该论坛的发展将得到达尔富尔混合行动的协助。

45. 在达尔富尔适用《1997 年紧急状态和公共安全保护法》方面依然存在关切问题。例如，涉嫌 2009 年 8 月 2 日在法希尔 Abu Shouk 境内流离失所者营地参与杀害一名部落长者的 8 人仍在押，并未依据适当程序加以处置。虽然据称这些人是依据《1997 年法》关押的，但是这与《2005 年国家临时宪法》规定的苏丹义务不符，《宪法》规定所有苏丹人都受到司法保护。

46. 关于达尔富尔的惩教系统，达尔富尔混合行动继续向苏丹监狱管理人员提供协助，旨在改善犯人(包括少年犯)的待遇。在本报告所述期间，达尔富尔混合行动、苏丹政府代表以及法希尔大学对北达尔富尔州的监狱进行了联合评估，打算根据评估结果指导政府当局的监狱管理工作。发现的监狱中的一些严重的基础设施缺陷将使用达尔富尔混合行动速效项目资金解决，其中包括正在为北达尔富尔州 Shalla 监狱修建的一个女犯宿舍楼。达尔富尔混合行动和苏丹政府间有关允许达尔富尔混合行动无障碍地进入监狱问题谅解备忘录草案已经草拟完成，等待苏丹政府官员签字。

47. 在继续努力建设当地警务能力方面，达尔富尔混合行动为 125 名政府警务人员开展了犯罪调查和社区警务问题培训方案。达尔富尔混合行动还就性暴力和基于性别的暴力行为、人权以及社区警务问题培训了 144 名运动警务人员。为支持选举过程，达尔富尔混合行动为达尔富尔所有 3 个州的 4 625 名政府警务人员和 1 400 名见习警察开展了一个为期 9 天的选举安保培训活动。混合行动还推动在法希尔、尼亚拉、杰奈纳以及扎林盖设立了 4 个培训中心，以支持政府的警务培训方案。

48. 关于结束招募和使用儿童兵问题，在本报告所述期间，根据南达尔富尔州的达尔富尔安全安排机制，释放并遣散了 243 名隶属于苏丹解放军-自由意志派和母亲派的儿童，使得该机制中登记的 2 000 儿童中，到目前为止释放的与武装团体相关的儿童总数达到了 383 人。

49. 在此方面，我的儿童与武装冲突问题特别代表 2009 年 11 月份访问了苏丹，并呼吁民族团结政府紧急通过一项国家综合战略，打击侵害儿童的性暴力行为，履行职责，采取行动，根据国际法保护儿童免遭强奸和性暴力侵害。特别代表还会见了若干达尔富尔武装运动的领导人，其中包括苏丹解放军-自由意志派、苏丹解放军-母亲派以及正义运动-和平派，他们都同意与联合国启动对话，根据安全理事会第 1539(2004)号决议和第 1612(2005)号决议，承诺结束招募和使用儿童兵的行动计划。取得的另外一项进展是苏丹武装部队的领导人还同意考虑通过一项结束招募和使用儿童兵的行动计划，将其覆盖面扩大至达尔富尔亲政府的民兵团体。

50. 苏丹解放军-明尼·米纳维派同意按照 2007 年 6 月 11 日与联合国儿童基金会(儿童基金会)签署的行动计划，让联合国不受阻碍地核查其军事营地和集结地区，该运动承诺让部队中的儿童复员，以恢复正常生活并停止使用儿童兵。

六. 人道主义局势

51. 世界粮食计划署(粮食计划署)和伙伴组织定期分发粮食援助工作继续按计划进行，没有发生重大不安全事件。在 2009 年 11 月和 12 月，粮食计划署及其合作伙伴在整个达尔富尔地区 400 多个分配点向约 420 万人直接分发了粮食。

52. 但是，鉴于 2009 年降雨很少和由此产生的农作物产量低的情况，没有得到粮食援助的地区是一个令人关切的问题。例如，据报在杰贝勒马拉赫和杰贝勒锡地区，农作物产量低和缺少援助可能引发一些人口流出该地区。为此，粮食计划署安排 2009 年 12 月对杰贝勒马拉赫地区进行一次季节性粮食分配。

53. 2009 年 11 月和 12 月在达尔富尔分别为支助 57 206 户和 113 058 户家庭分发了非粮食物品。分发的物品中大约 95% 支助需要各种用品的国内流离失所者社区，其余部分提供给新的流离失所者和少数受灾社区。2009 年共向 586 464 户家庭分发了物品，分发的物品有 190 多万件。在联合国协调下有 20 多个国家组织和国际组织支持了分发工作。

54. 作为 2010 年联合呼吁程序的一部分，2009 年 11 月推出了苏丹人道主义工作计划。该工作计划共需要 19 亿美元，以便在苏丹各地开展重大的人道主义和早期恢复活动，而 2010 年指定援助达尔富尔所需的资金稍微超过 10 亿美元。

55. 2009 年 11 月 15 日，北达尔富尔州州长正式启动北达尔富尔州联合委员会，作为设在喀土穆的高级别委员会分支机构。根据 2009 年 5 月 2 日第 4 号部长命令，达尔富尔的所有三个州必须设立一个联合委员会，以便：确保援助交付系统的效率；监测方案的质量和执行情况；保证各人道主义机构有一个安全、受保障和可预测的运作环境；根据既定的人道主义原则确保人道主义和早期恢复活动得到开展。

56. 2009 年 10 月 28 日高级别委员会成立的达尔富尔国内流离失所者回返问题联合核查机制，于 2009 年 12 月 6 日正式启动。在这方面，国际移民组织已确定达尔富尔 15 个地点为回返区，将对它们进行评估。

57. 达尔富尔混合行动加强部署和巡逻能力，从而能够开展更多的活动，促进在整个达尔富尔提供和获得人道主义援助的工作，包括远距离巡逻、市区巡逻和保护农村地区农作活动的巡逻。

58. 截至 2009 年 12 月，有 262 个速效项目已得到达尔富尔混合行动的核可并处于不同的实施阶段。尽管最大一批速效项目 (60%) 提供教育方面的支助，但是其余项目涉及供水、卫生、健康、环境、住房、农业、妇女赋权和创收等领域的需要。迄今为止共有 71 个速效项目已得到达尔富尔混合行动伙伴的全面实施。

59. 尽管这些事态发展，但是达尔富尔的人道主义状况尚未得到全面和可持续的解决，尚未建立 200 多万流离失所者自愿回返的有利条件。尤其是鉴于达尔富尔某些地区的安全形势和人道主义工作者遭绑架的情况，在偏远农村地区维持人道主义社区的存在仍然是一项重大挑战。

60. 在一名国际工作人员在西达尔富尔州的杰奈纳遭绑架和另一名工作人员在邻国乍得被劫持后，2009 年 11 月红十字国际委员会宣布在达尔富尔大幅度减少

外地活动。暂停在农村地区的活动消极地影响了生计支助项目的执行和日常供水点的恢复，特别是在北达尔富尔州地区，那儿其他人道主义行动者仍无法进出并且因持续干旱牲畜和人口的用水情况已经恶化。

61. 此外，在本报告所述期间至少发生两次阻挠人道主义评估和外地特派团的情况。2009年11月4日苏丹解放军阿卜杜勒-瓦希德派的部队拒缴粮食计划署满载救济品的分发卡车进入(南达尔富尔州)沙伊里尔地区。尽管有报道说索托尼的人道主义状况严重，但是2009年11月8日苏丹解放军阿卜杜勒-瓦希德派的部队也阻止包括联合国人口基金、儿童基金会、人道主义事务协调厅、世界卫生组织和达尔富尔混合行动在内的联合评估小组访问(北达尔富尔州)索托尼。

62. 在本报告所述期间，北达尔富尔州和南达尔富尔州内部和之间都发生人口迁移的情况，主要原因是扎格哈瓦部落和比尔吉德部落之间的紧张局势。2009年11月3日至5日一个前往南达尔富尔州沙伊里尔地区的机构间评估团查明了约15 000名新近国内流离失所者。继2009年12月23日苏丹解放军明尼·米纳维派的部队攻击内格阿村后，有未经证实的报告说，有人从内格阿村和杰克拉村搬迁到卡拉姆杰和沙伊里尔。在北达尔富尔州乌姆德雷塞(尚吉尔托巴亚以南15公里处)，新建了一个可容纳约1 500户比尔吉德部族家庭的国内流离失所者营地。

63. 有人担心，新的人口流离失所可能会增加对有限的自然资源的压力。初步报告表明，在最近的雨季后，当地主要农作物产量还很低，而对现有水资源和牧区的竞争增加。

七. 意见

64. 达尔富尔混合行动执行任务已有两年，已在全员部署方面取得了显著进展，目前重点执行保护平民和便利人道主义援助交付的重大任务。鉴于政治进程的进展，恢复工作伙伴已开始讨论中长期规划。然而，达尔富尔依然存在严重的挑战，包括苏丹政府与其他武装分子之间持续进行的军事对抗、攻击达尔富尔混合行动和人道主义车队并企图武装阻挠达尔富尔混合行动的巡逻。达尔富尔可持续和平最严重的障碍仍是一些当事方未能有效地参与和平进程。

65. 在本报告所述期间发生的两起事件中，5名达尔富尔混合行动维持和平人员被杀死，这是不能容许的，我强烈谴责所有这类攻击，并敦促苏丹政府确保将对此负责者绳之以法。

66. 我仍然深为关切苏丹政府部队与武装团体在达尔富尔进行战斗的报告。达尔富尔混合行动已记录了2009年11月25日政府部队对(北达尔富尔州)马勒哈附近村庄的攻击，以及2010年1月2日至8日苏丹政府部队与正义运动部队在(西达尔富尔州)锡莱阿的冲突。这些军事活动破坏了政治解决冲突的努力。

67. 我欣喜,2009年12月13日在达尔富尔被关押了107天的两名达尔富尔混合行动工作人员已获释,我对确保他们安全获释所作的努力表示赞赏。东道国政府对联合国人员和人道主义人员在达尔富尔的安全保障负有首要责任,达尔富尔混合行动将继续根据这一原则运作并为此与苏丹政府协作。

68. 在本报告所述期间,达尔富尔混合行动记录了21起行动自由受限制的事件,其中6起涉及苏丹政府的官员,9起涉及苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派。涉及武装活动的一些事件包括对达尔富尔混合行动工作人员的人身伤害威胁、对空开枪并盗窃或没收达尔富尔混合行动的装备。一再限制行动自由严重阻碍了特派团和人道主义行动者与受暴力影响的人联系的能力。对每起事件,特派团都向有关主管当局提出了关切意见,期望能获得充分的行动自由。

69. 随着政治进程取得势头,并为了以联合首席调解人贾步里勒·巴索莱所做的大量工作为基础,加强冲突各方的联系,我敦促所有各方停止武装对抗和认真地进行实质性和包容各方的讨论。

70. 我还注意到非洲联盟成立由南非前总统塔博·姆贝基领导的高级别执行小组。高级别小组和国际社会在鼓励苏丹政府和反叛运动参加联合首席调解人主持的谈判方面能够发挥重大作用。达尔富尔混合行动大力支持高级别小组,联合国将继续与非洲联盟密切合作,以确保这些重要举措相辅相成。

71. 在政治进程中,至关重要的是定于2010年4月举行的全国大选,将为所有达尔富尔人,特别是为国内流离失所者提供一个充分和完全不受阻碍的参与机会。和平开展登记进程是一个积极的事态发展,同时我强烈敦促苏丹政府应对尚未解决的并可能影响达尔富尔选举进程的重大技术和政治挑战。在举行选举前达成和平协议将为所有达尔富尔人参与选举进程提供所需的信任。我呼吁苏丹政府在没有这种协议的情况下,确保在选举后继续进行关于冲突根本原因的谈判,其中要充分代表达尔富尔的利益攸关者。我还呼吁苏丹政府确保所有苏丹人享有所需的行动、集会和言论自由,使他们能够在投票期间参加选举过程。

72. 我也欢迎苏丹和乍得政府恢复高级别对话,并于2010年1月15日签署了《苏丹和乍得关系正常化协议》。展望未来,重要的是,外交关系正常化将转化为增强地面、特别是沿共同边界地区的安全。虽然乍得当局决定驱逐其境内的苏丹武装反政府团体是这方面的一项积极步骤,但是不断报道的双方边界的跨界活动仍然令人严重关切。

73. 军事部队和建制警察部队自我维持设施持续短缺仍然是对该特派团行动能力的重大挑战。我感谢部队和警察派遣国对达尔富尔混合行动的承诺,同时敦促所有派遣国按照它们与联合国商定的谅解备忘录,确保作出必要的安排,部署所需的设备和能力,包括医疗设施。

74. 最后，我在 2009 年 12 月 3 日通知安全理事会，易卜拉欣·甘巴里已被任命为达尔富尔混合行动新的联合特别代表，从 2010 年 1 月 1 日起生效，他已于 1 月 22 日抵达任务区就职。在这方面，我要感谢自 2009 年 9 月 1 日以来领导特派团的副联合特别代表亨利·阿尼多霍。
