



安全理事会

Distr.: General
14 April 2011
Chinese
Original: English

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. 本报告是依照安全理事会第 1935(2010) 号决议第 8 段提交, 安理会在该段请我每隔 90 天报告非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)执行任务的进展。本报告根据 2009 年 11 月 16 日我给安理会的报告(S/2009/592)在附件二提出的各项基准, 评估了取得的进展, 并说明了政治进程、安全局势和人道主义状况的现状, 所涉期间为 2011 年 1 月 1 日至 3 月 31 日。

二. 政治动态

2. 在政治层面, 朝着通过谈判解决冲突和发起基于达尔富尔的政治进程方向取得了一定进展。

3. 非洲联盟-联合国联合调解小组继续同政府、各派武装运动和其他达尔富尔利益攸关方举行协商。1 月 29 日, 解放与正义运动(解放运动)和正义与平等运动(正义运动)的领袖发表联合声明, 重申他们对谈判的承诺, 指出他们打算共同努力, 达成冲突的全面解决。于 2010 年 12 月 31 日离开多哈的苏丹政府代表团已重返会谈。2 月 15 日, 联合首席调解人贾布里勒·巴索莱同正义运动的领袖哈利勒·易卜拉欣在的黎波里举行了会谈。正义运动的这个领袖说, 该运动在多哈的代表团具有代表其进行谈判的充分授权, 并确认, 正义运动准备同解放运动合作, 与政府谈判。

4. 2 月 17 日, 联合首席调解人和卡塔尔外交国务大臣分别同苏丹政府、解放运动和正义运动的代表举行会议, 商定了谈判进程中的随后步骤。他们商定, 联合首席调解人将向各方提供一套关于每个谈判问题的草案, 这些草案将共同构成最后全面协定的框架。正义运动随后同意与政府直接会谈。



5. 2月22日，联合调解小组向政府、解放运动和正义运动提出了一套草案，涉及以下四个已达成大致协议的方面：财富分享；境内流离失所者和难民的补偿和返回；正义与和解；人权与基本自由。所有三方都向调解小组提交了自己关于这些案文的立场，彼此没有实质性分歧。各方当前正在审议和讨论关于权力分享和安全安排的案文。调解小组计划在此后参照各方立场审查全部案文，并就存在分歧的问题提出折衷建议。调解小组将于4月下旬举行一次达尔富尔所有利益攸关方会议，以寻求达尔富尔人和国际社会对多哈成果的广泛接受和对其执行工作的支持。

6. 关于达尔富尔的行政地位问题，总统特别顾问加齐·萨拉丁于3月2日宣布，政府决定在预定的苏丹南方分离日期，即2011年7月9日之前，根据《达尔富尔和平协议》第55条举行一次全民投票，该条要求协议各签署方最迟在达尔富尔选举12个月后举行一次全民投票。此外，特别顾问于3月7日发表一项声明，表示政府还决定执行2008年在凯纳纳的苏丹人民倡议论坛上成立的一个达尔富尔问题高级别委员会提出的建议，在达尔富尔建立两个新的州，即在中部建立一个州，以扎林盖为首府，在东南部建立一个州，以杜艾因为首府。随后于3月29日发布了举行全民投票的总统令，规定全国选举委员会将负责投票过程的组织和监督。

7. 这些宣告致使正义运动和解放运动于3月份短暂地退出和平会谈，提出的依据是，政府的宣告构成对一个正在谈判的问题作出的单方面决定。其他武装运动、反对派政党和达尔富尔民间社会中的若干群体也对这些宣告作出负面反应，表示达尔富尔境内的条件不利于举行一次可信的全民投票。3月14日，政府发表一项声明，重申对多哈谈判的承诺，并明确指出，包括达尔富尔行政地位在内的所有问题都仍然可以谈判解决，在多哈所达成协议中的所有规定都将得到充分执行。

8. 伴随调解努力，达尔富尔混合行动继续宣传民间社会在多哈举行的各种会议，以提高对和平进程的认识和加强民众对这一进程的支持。为此在北达尔富尔和西达尔富尔总共举行了10次研讨会，在会上向土著行政当局、境内流离失所者、妇女协会、青年团体、教师组织和本国非政府组织的代表传播了关于《多哈民间社会宣言》和《多哈民间社会公报》的信息。1月27日，达尔富尔混合行动同南达尔富尔的卡尔马难民营和奥塔什难民营的境内流离失所者领袖举行了协商，这些领袖表示支持多哈和平进程。

基于达尔富尔的政治进程

9. 鉴于调解努力行将结束，和平进程下一阶段，即基于达尔富尔的政治进程的筹备工作已经开始。为此需要就各方达成的协议同达尔富尔人民进行广泛协商，并为其执行工作争取广泛的支持。达尔富尔混合行动就今后的方针与外交界、区域组织和政府代表进行了广泛接触。1月15日在喀土穆举行了一次会议，非洲联

盟高级别执行小组组长，南非前总统塔博·姆贝基主持了会议，与会者包括美国苏丹特使 Scott Gration 少将(退役)、加齐·萨拉丁先生和达尔富尔混合行动联合特别代表易卜拉欣·甘巴里。会议重申了基于达尔富尔的政治进程在和平进程中的作用。此外，会议还讨论了为保护参加者的政治和公民权利而建立和维护一个有利环境的重要性。

10. 在 2 月 8 日举行的一次会议上，联合特别代表、高级别执行小组的代表和总统顾问商定建立一个联合安全委员会，其成员将包括达尔富尔混合行动人员以及政府的高级军事和安全官员，以讨论安全条件，包括为发起基于达尔富尔的政治进程所必要的安全条件。委员会的第一次会议定于 3 月 27 日举行，但由于主要人员无法到会，会议被推迟。委员会预计将在 4 月初举行会议。与此同时，政府表示愿意取消在达尔富尔实行的紧急状态法，以显示对确保基于达尔富尔的政治进程的可信度所作承诺。

11. 2 月 18 日，达尔富尔混合行动在南达尔富尔的尼亚拉为特使和主要国际行为者们举行了第三次务虚会。参加这次务虚会的有：中国、法国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国和欧洲联盟的苏丹特使以及负责苏丹问题的秘书长特别代表海尔·门克里欧斯、副联合首席调解人阿祖兹·恩尼法尔和联合国国家工作队的代表。非洲联盟、阿拉伯国家联盟、加拿大、荷兰、挪威和瑞典的代表也参加了这次会议。与会者们再次呼吁发起一个包容各方的达尔富尔和平进程，以实现该地区的全面和平，并呼吁各方立即停止敌对行动，使达尔富尔混合行动和人道主义机构可以不受限制地自由行动，以接触需要援助的民众。与会者们在务虚会的成果文件中一致认为，基于达尔富尔的政治进程将加强民众对和平协议的支持，并使达尔富尔人民能够更好地参与贯彻多哈谈判的成果。与会者们同时强调，必须为基于达尔富尔的政治进程创建一个有利的环境，以使这项举措具有可信度。

三. 安全局势

12. 在达尔富尔的一些地区，政府与各派部队之间的战斗仍然是一个主要的不安全根源。族裔间的冲突事件仍然很少。袭击达尔富尔混合行动和人道主义人员的事件相对很少，但是非常严重。

13. 政府与苏丹解放军明尼·米纳维派的关系依然紧张。2 月 2 日，明尼·米纳维发表一项声明，告知其运动已退出《达尔富尔和平协议》。2 月 20 日，明尼·米纳维发出一项警告，说他的运动已把苏丹境内、尤其是达尔富尔境内各机场定为潜在军事目标。该声明警告达尔富尔混合行动和各国际组织不要使用苏丹境内的任何机场，否则可能误遭袭击。

14. 2010 年 12 月，政府军与苏丹解放军明尼·米纳维派部队之间在北达尔富尔的尚吉尔托巴伊和达尔萨拉姆地区以及南达尔富尔的阿贝歇湾爆发战斗，这些战斗在 1 月和 2 月一直持续。1 月 24 和 25 日，政府与苏丹解放军-明尼·米纳维派部队之间在 Thabit 爆发战斗。后来有苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派和解放运动分子加入苏丹解放军-明尼·米纳维派部队，新组成一个称为苏丹解放军-正义派的联盟。明尼·米纳维派部队于 1 月 25 日在北达尔富尔的 Thabit、Tukumare 和 Foula 村袭击政府军，并于 2 月 15 日在法希尔西南 45 公里处的 Kabga 伏击了一支政府车队。据报告，大约 80 名苏丹武装部队士兵和 12 名反叛分子在战斗中丧生。55 名苏丹武装部队士兵被反叛运动俘虏。

15. 苏丹武装部队在北达尔富尔采取了空袭行动，包括于 2 月 15 日至 19 日轰炸 Wadi Mura、Foula 和 Um Shisha 村；于 2 月 20 日轰炸索托尼附近的 Bersi 和 Samara；于 2 月 23 日轰炸 Kushiny；于 2 月 24 日至 25 日轰炸 Aramba、Burgo、Rawanta 和 Awsajin。此外，苏丹武装部队于 2 月 23 日袭击了 Linda 和 Dabab 村。

16. 据报告，苏丹武装部队与正义运动部队于 1 月 11 日在西达尔富尔的西尔巴附近发生冲突。1 月 28 日，苏丹武装部队在杰贝勒马拉西北的索托尼、Golo 和 Rockero 袭击了苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派部队。两天后，后者袭击了苏丹武装部队在 Golo 的一个阵地。

17. 在相关事件中，政府安全机构在尚吉尔托巴伊、塔维拉和扎姆扎姆境内流离失所者营地采取了一系列警戒搜查行动，居住在这些营地的主要是扎格哈瓦人，他们被视为苏丹解放军-明尼·米纳维派的支持者。这些行动的公开目的是搜查和没收私藏的武器、弹药和非法毒品(见第 33 段)。达尔富尔混合行动在获悉进行中的搜查后，立即派人员前往监督这些行动并提供保护。他们克服了政府安全部队起初在一定程度上的抵制，进入了这些营地。达尔富尔混合行动人员在营地中的出现遏制了暴力，并导致 1 月 26 日在尚吉尔托巴伊的搜查行动被缩短。

族裔间冲突

18. 族裔间的交火事件有所减少，导致死亡人数为 6 个。导致死亡的事件包括：1 月 1 日，Misseriya 人和 Nawaiba 人的武装团伙在 Terej 市场(西达尔富尔)由于欠债发生争端，触发冲突，导致一人死亡(Nawaiba 人)和四人受伤(三个 Misseriya 人，一个 Nawaiba 人)；2 月 22 日，农民与牧民由于盗窃牲畜的指控在北达尔富尔的 Sani Karo 附近爆发冲突，致使五人死亡。达尔富尔混合行动继续同族裔领袖一道努力，缓和包括土地争端在内的冲突原因，并促进族裔间的和解，包括支持族裔一级的传统冲突解决机制。

19. 达尔富尔混合行动于 2 月份进行了若干次实地调查，以评估南达尔富尔与苏丹南方之前边界地区的安全局势。这些地区的局势看来平静。当地民众对获得公共服务，特别是医疗、教育和水的机会不足表示关切。为了帮助减轻资源有限所

引起的紧张局势风险，达尔富尔混合行动制定了一项在达尔富尔的这些地区和其他地区修复水库的提议，已有捐助者为此认捐。

安保和安全

20. 袭击达尔富尔混合行动维和人员的事件有所减少，这归因于该行动的军事和警察部门采取了更为强势的姿态，并归功于通过不断向政府和武装团体领袖们进行宣传而加强了合作。

21. 然而，发生了两起把达尔富尔混合行动维和人员和协助人道主义工作的人员作为袭击目标的严重事件。3 月 22 日，武装袭击者向一个从 Masteri (西达尔富尔) 前往附近某个队部的达尔富尔混合行动小队开火，两名达尔富尔混合行动士兵在袭击中受伤。达尔富尔混合行动向袭击地点部署了快速反应部队，该部队逮捕了三个嫌疑人，将其交给苏丹政府警察，后者正在调查这次事件。

22. 1 月 5 日，通过政府和达尔富尔混合行动的密集努力，10 月 7 日在法希尔被绑架的一名达尔富尔混合行动国际文职工作人员在被扣押 90 天后安然获释。然而，1 月 13 日，联合国人道主义空运处的三名合同机组人员在西达尔富尔的 Um Shalaya 着陆后不久即被身份不明的人绑架。乘客们没有受伤。正在继续努力，争取机组人员安全获释。

23. 2001 年 1 月至 3 月总共有 10 辆汽车被劫持，其中一辆属于达尔富尔混合行动，两辆属于联合国基金和方案，六辆属于国际非政府组织，一辆属于一个当地非政府组织。达尔富尔混合行动的汽车是于 3 月 27 日晚间，在扎姆扎姆难民营被五个身份不明的武装分子从一支警察巡逻队那里抢走，次日被发现遗弃在事发地点附近。达尔富尔混合行动继续同人道主义组织密切合作，采取措施来帮助减轻劫车风险。达尔富尔的几乎所有人道主义后勤车队现在都有达尔富尔混合行动提供的武装护送。

行动限制

24. 达尔富尔混合行动在 1 月 1 日至 3 月 31 日期间共进行 10 619 次巡逻，其行动有 19 次受到妨碍，其中 18 次来自政府当局，一次来自苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派。绝大多数限制是以达尔富尔混合行动的巡逻队为对象，发生于正在开展或最近才结束军事行动的地区，包括达尔萨拉姆、阿贝歇湾、Thabit 和 Wadi Mura。达尔富尔混合行动的巡逻队至少有七次通过坚持获准继续行进，或使用其他路线，得以克服限制，成功完成任务。此外，苏丹武装部队和其他政府官员拒绝了达尔富尔混合行动提交的 76 次飞行报批申请，同样，它们主要是发生在军事行动期间，原因就是这些行动。

四. 人道主义状况

25. 联合国负责苏丹的驻地和人道主义协调员报告说, 由于政府和各派运动部队之间的敌对行动, 在本报告所述期间有超过 70 000 人流离失所。其中有些是新近流离失所的, 但绝大部分似乎本已流离失所并居住在境内流离失所者营地。大部分流离失所者来自北达尔富尔的尚吉尔托巴伊、索托尼、Tukumare、Thabit、Wadi Mura、Abu Zerega 和达尔萨拉姆地区, 以及南达尔富尔的阿贝歇湾和 Shaeria 地区。在去年 12 月聚集在尚吉尔托巴伊、阿贝歇湾和达尔萨拉姆的达尔富尔混合行动队部周围寻求保护的约 15 000 名境内流离失所者中, 大约有 3 500 人仍然躲避在阿贝歇湾队部附近。其余的人已迁往北达尔富尔的扎姆扎姆难民营或南达尔富尔尼亚拉附近的各个难民营。

26. 截至 3 月 15 日, 扎姆扎姆难民营 2011 年新到境内流离失所者人数估计为 61 129 个。国际移民组织已完成了 44 129 人的正式核证, 对其余人的核证目前正在进行。

27. 在 1 月 13 日人道主义空运处机组人员遭到绑架后, 出于安全原因, 人道主义进出已暂时被限制在达尔富尔的 38 个着陆场。已采取措施加强人道主义空运处所有着陆场的安保, 包括推行着陆场必须在飞机着陆前由达尔富尔混合行动或政府警察实行保护的强制性要求。

28. 达尔富尔混合行动扩大了在杰贝勒马拉的活动范围。3 月 5 日, 一支巡逻队前往 Fanga Suk 村(塔维拉西南 60 公里), 会见了苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派、解放运动和正义运动及其他派别的指挥官。各指挥官承诺同达尔富尔混合行动合作, 改善人道主义援助的进出和运送情况。3 月 6 日, 达尔富尔混合行动陪同政府官员前往 Golo 村和 Gildo 村(内提提东北 25 公里), 发放学校考试材料。3 月 7 日, 达尔富尔混合行动与人道主义事务协调厅、联合国儿童基金会(儿基会)和世界卫生组织(世卫组织)的代表一起, 从尼亚拉出发, 前往杰贝勒马拉东部以评估安全和人道主义局势。该任务后来出于安全考虑而中止。

29. 3 月 18 日, 联合特别代表视察了杰贝勒马拉由政府控制的 Jawa 村和由反政府运动控制的 Fanga Suk 村, 以确保人道主义援助可进入这些已数月无法进入的地区。由于这次视察, 一个由达尔富尔混合行动、人道主义事务协调厅、儿基会、世卫组织、国际非政府组织和卫生部的代表组成的机构间特派团得以在 3 月 23 日进入 Fanga Suk, 评估情况并提供人道主义援助, 其中有 500 多公斤的救灾物资, 包括药品、营养补充剂、教材、疫苗, 其中一些疫苗已为儿童接种。

30. 在其他地区, 人道主义组织仍然面临着行动限制。2 月 14 日, 南达尔富尔州州长宣布驱逐世界医师协会, 指控该协会参与了支持武装运动的活动。世界医师协会的两名本国工作人员在尼亚拉遭到苏丹国家情报和安全局的拘禁, 截至 3 月

31 日仍然在押。世界医师协会是儿基会儿童免疫方案的主要实施伙伴，此前一直是为杰贝勒马拉东部 Dera、Gorlambai、Deribat、Fiena 和 Beliserif 各处诊所约 100 000 名受益者提供初级保健和营养服务的几个国际非政府组织之一。驱逐世界医师协会的问题正在喀土穆通过苏丹政府、联合国以及各人道主义机构之间的联合协调机制予以处理。

31. 2 月 28 日，西达尔富尔州州长暂时取缔了粮食计划署实施伙伴天主教救济会的活动，理由是其工作人员的活动超出了规定范围。3 月 27 日，在特派团领导、联合国驻地和人道主义协调员、州人道主义事务部长、人道主义援助委员会主任专员、南达尔富尔州州长以及天主教救济会国别主任的会议上，与会者同意，天主教救济会可以立即返回西达尔富尔。经与有关当局协商，天主教救济会获准于 3 月 29 日恢复运作。

32. 尽管达尔富尔的部分地区仍然存在冲突，但一些境内流离失所者正在达尔富尔的其他地区寻求返回、重新定居或融入收容社区。3 月 20 日至 22 日进行的一项机构间人道主义评估发现，大约有 13 000 名境内流离失所者已回到他们原先在卡斯(南达尔富尔)附近的村庄。2 月 24 日，国际移民组织宣布，由于其在达尔富尔的工作人员签证和居留许可遭拒，该组织无法再按照 2004 年与政府的谅解备忘录履行其与达尔富尔难民回返有关的义务。此后，联合国和其他人道主义机构一直在努力提高回返问题联合核查机制的业务效率和效果。该机制由政府、达尔富尔混合行动以及人道主义机构的代表组成，其目的是确定达尔富尔的各回返案是否符合与境内流离失所者和难民的回返及安置有关的国际原则和标准。

五. 法治、治理和人权

33. 达尔富尔的人权状况基本没有改变，任意逮捕和非法拘禁事件以及对境内流离失所者的自由和安全权利的侵犯尤其令人关注。政府最近在尚吉托巴伊和扎姆扎姆境内流离失所者营地的警戒搜查行动(见上文第 17 段)发现了一些非法活动的证据，包括武器、弹药和非法药物，导致逮捕 37 名境内流离失所者，经过两个星期的拘留后释放。在调查 1 月 23 日扎姆扎姆难民营搜索行动时，达尔富尔混合行动收到社区成员提出的指控，称境内流离失所者受到了骚扰、人身攻击和任意拘禁，个人物品遭到没收。3 月 20 日，政府在扎姆扎姆难民营进行了又一次搜索行动，据报有 19 名境内流离失所者遭到拘留，其中 15 人在当天晚些时候获释。达尔富尔混合行动试图接触被拘留者，以评估他们的状况，大多数情况下这些尝试均遭到州政府当局的拒绝。社区成员后来通知达尔富尔混合行动，最终所有人都被无罪释放。达尔富尔混合行动继续与政府当局接触，倡导停止非法拘禁。

34. 为加强达尔富尔混合行动就地解决与达尔富尔政治进程和平与正义有关的问题并为各项和解举措提供支助的能力，特派团在 1 月 27 日成立了一个正义、问责、真相与和解咨询委员会。咨询委员会在整个 2 月和 3 月期间同包括地方官

员、境内流离失所者和民间社会领袖在内的达尔富尔各地广大利益攸关方举行了说明会。2月21日，委员会在法希尔参加了达尔富尔地区议会女议员核心小组会议，3月1日至5日在喀土穆同司法部长、苏丹最高法院院长、达尔富尔特别检察官、非洲联盟驻苏丹大使以及安全理事会各常任理事国驻苏丹大使举行了会议。与会者讨论了如何将司法正义、问责与和解问题纳入当前的和平进程。

35. 达尔富尔各地记录的性暴力和性别暴力案件的数目大体保持不变。本报告所述期间，达尔富尔混合行动共记录了29起案件，涉及54个受害人，而上期则为26起，涉及43个受害人。作为能力建设努力的一部分，达尔富尔混合行动、苏丹政府警察和政府的暴力侵害妇女问题办公室2月13和14日在喀土穆举行了一个联合研讨会，编写一份关于调查性暴力和性别暴力的警察培训手册。

36. 2月21日，达尔富尔混合行动发起达尔富尔女议员核心小组，目的是加强妇女在议会的作用，促进妇女和女孩的权利。来自达尔富尔三个州的64名女议员参加了在法希尔举办的这次活动。此外，特派团还举办了几次宣传和能力建设活动，侧重加强妇女在政治进程中的代表性，其途径包括成立妇女秘书处。该秘书处使当地妇女非政府组织聚集到一起，以图为解决妇女问题提供一个更协调的体制框架。另外，达尔富尔混合行动已编写完成一项关于预防和应对性暴力和性别暴力的综合战略。作为国际妇女节宣传运动的一部分，特派团同政府合作，在“平等获得教育、培训、科学和技术：妇女获得体面工作的途径”的主题下组织了各种活动，包括游行、戏剧、一个关于切割女性生殖器的宣传活动、一个为即将读完中学的女孩举办的就业日、关于女孩教育的小品以及关于高等院校的展览。

37. 达尔富尔混合行动继续向国家法治机构及有关利益攸关方提供协助。该行动对三次刑事审判（一次在扎林盖，两次在尼亚拉）进行了监督，共出席了九次庭审。2月8日至10日，在联合国开发计划署（开发署）的协作下，特派团在法希尔举办了一次少年犯警官讲习班，特别侧重于儿童权利、社会工作者在出狱后管理方案中的作用、心理咨询和健康意识，13个青年参加了该讲习班。2月13日至17日，特派团还协助为20名狱警举行了监狱基本职责培训，这一培训方案是由北达尔富尔州监狱管理局主办的，得到了开发署的资助。该方案首次由以前参加过达尔富尔混合行动各项培训方案的苏丹监狱人员担任顾问和主持。

38. 一些与监狱和司法有关的基础设施修复方案已经完成。2月7日，均位于南达尔富尔境内的迪埃恩和布拉姆两地的监狱修复工程完工。这是由开发署和达尔富尔混合行动通过速效项目共同资助的。

39. 2月3日，特派团向法希尔律师协会移交了翻修后的资源中心和办公设备。根据政府和达尔富尔混合行动2010年2月签署的谅解备忘录，特派团同国家主管机关进行了协商，讨论成立地方监狱发展委员会监督达尔富尔各监狱日常管理的问题。第一个监狱发展委员会定于4月18日在扎林盖成立。特派团还提供了

后勤支助，使各流动法院得以运转，从而为 2 月 14 日北达尔富尔卡布卡比亚一个法院的恢复办公提供了便利。

儿童保护

40. 3 月 8 日，达尔富尔混合行动向负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表转递了一份已签署的儿童保护行动计划。根据该计划，正义运动和平派承诺停止招募和使用儿童兵，采取措施防止招募和重新招募儿童，并就行动计划的实施情况提交进展报告。1 月 22 日，在 2009 年签署了类似行动计划的苏丹解放军-自由意志派和母亲派联合登记了 84 名儿童，这些儿童是在苏丹北方解除武装、复员和重返社会委员会的合作下最近从两运动释放的。这一行动使 2009 年以来的达尔富尔获释儿童总数达到了 1 041。达尔富尔混合行动通过向各方提供技术咨询为这次行动提供了支持。2 月 11 日，苏丹解放军-自由意志派就其行动计划的实施情况向达尔富尔混合行动提交了第二次进度报告，其中吁请联合国协助实施 40 名儿童和 8 名年轻人(前儿童兵)重返社会的工作；达尔富尔混合行动正就这一请求与儿基会联系。

六. 保护平民

41. 特派团及联合国各方案和机构将重点放在执行和实施达尔富尔混合行动全面保护平民战略上，该战略是按照安全理事会第 1935(2010)号决议同联合国国家工作队协作制订的。关于战略的实施，达尔富尔混合行动正在向特派团在达尔富尔各地的分部提供培训，就战略的各项规定向政府和各武装运动做宣传，并继续向达尔富尔混合行动各队部部署文职工作人员。

42. 在政府和各派部队最近的冲突期间及之后，达尔富尔混合行动向在阿贝歇湾和尚吉尔托巴伊混合行动各队部附近避难的大约 10 000 名境内流离失所者以及受冲突影响地区的平民提供了人身安全、水和初级保健等形式的保护。为支持这些活动，各机构向达尔富尔混合行动各诊所捐赠了医疗用品。此外，特派团还向运送物资的援助机构提供了后勤支援，并武装护送人道主义任务团前往不安全地区。达尔富尔混合行动的军事巡逻比上一报告期增加(见第 52 段)，文职工作人员被部署到塔维拉、尚吉尔托巴伊、萨拉夫姆拉和阿贝歇湾的队部，以加强对保护方面令人关切问题的监测、分析和处理。

43. 达尔富尔混合行动与各人道主义机构一道，继续在各个级别同政府及运动派别接触，确保必要的行动和进出自由，以便能够接触需要保护和帮助的平民。3 月 21 日，联合特别代表在喀土穆会见了奥马尔·巴希尔巴希尔总统，讨论了在杰贝勒马拉设立一个达尔富尔混合行动队部的可能性。此后同一天还与该地区的主要运动——苏丹解放运动的领导人阿卜杜勒·瓦希德举行了会晤，他表示愿意考虑此事。

七. 依照特派团基准取得的进展

44. 根据安全理事会第 1935 (2010) 号决议第 8 段, 本报告说明了依照 2009 年 11 月 16 日秘书长报告 (S/2009/592) 附件二中的基准进行评估的情况。

45. 用第一项基准, 即通过执行《达尔富尔和平协议》或此后的协定实现冲突的全面政治解决来衡量, 各方已取得了一些进展, 政府、解放运动和正义运动已就全面和平共识的要素达成了大致协议, 它们涉及财富分享、补偿和返回、正义与和解、人权和安全安排。将继续努力促使各方就权力分享、特别是达尔富尔行政地位和政治任命等较有争议的问题达成全面的最后协议。在这种情况下, 正义运动与解放运动之间以及正义运动与苏丹解放军-米尼·米纳维派之间已经加强了政治一级的合作, 正义运动和苏丹解放军-解放运动发表联合协调宪章以及正义运动和苏丹解放军-米尼·米纳维派发表联合政治声明就是证明, 这增强了更包容的和平进程的前景。最终, 执行各方在多哈商定的任何成果文件都必须得到达尔富尔人民的必要接受。达尔富尔混合行动通过上文第 3-11 段所述过程, 努力确保达尔富尔人民的意见得到充分的考虑。

46. 用第二个基准, 即恢复达尔富尔各地的安全稳定环境来衡量, 各方取得的进展好坏参半。政府部队和各派运动部队没有达成新的停火协议并在不停地战斗, 继续对平民百姓造成伤害。族裔间的交火事件仍然不多, 达尔富尔混合行动为实施旨在缓和族裔紧张关系的供水项目得到财政支助, 这在一定程度上起了维持现状的作用。苏丹和乍得仍保持亲切的关系, 继续通过联合边境安全部队进行合作。两国防止武装团体跨边界移动的行动对于该区域、特别是西达尔富尔的安全和稳定发挥了相应积极的作用。3 月 16 日苏丹和乍得政府把联合部队的任务期限延长了六个月。

47. 达尔富尔混合行动采取更强势姿态的做法看来收到了一些效果, 因为人道主义援助空间似乎有可能扩大到以前无法进出的杰贝勒马拉赫地区。但是缺乏一项全面和平协定及其落实, 这即便不是破坏也是严重限制了该特派团维持近期进展的能力, 更不用说扩充成果了。在这方面, 值得注意的是, 尽管袭击人道主义工作者和达尔富尔混合行动维持和平人员的次数有所减少, 但是袭击的严重程度并没有降低。

48. 用第三个基准, 即加强法治、治理和人权保护并帮助国家机构切实高效地运作来衡量, 各方取得的进展有限。侵犯人权事件, 特别是与军事冲突、任意搜查和拘禁相关的事件仍然相对频繁地发生。或许是因为特派团采取了较强有力的姿态, 在减少记录在案的抢劫和犯罪事件方面显然取得了适度进展。有些令人鼓舞的是苏丹解放军——自由意志派和苏丹解放军——母亲派与苏丹北方解除武装、复员和重返社会委员会进行合作, 最近承诺释放儿童兵和少年兵。

49. 用第四个基准,即稳定人道主义局势和促使需要援助的人口获得人道主义援助来衡量,各方既没有取得重大进展,也没有向后倒退。目前还没有大量回返的实例。恰恰相反,现有的大批国内流离失所者因战斗而重新流离失所。尽管出现后一种情况和对人员流动的多种限制,但是在准入方面总体上取得了进展,达尔富尔混合行动和人道主义工作人员能够探访受战斗影响的大部分地区和杰贝勒马拉赫部分地区。死亡率仍保持稳定。排斥世界医师协会消极地影响了向社区提供的人道主义服务。作为早期恢复方面的积极事态发展,2月7日政府承诺按照其达尔富尔战略把2亿美元用于恢复和发展项目。

八. 特派团的部署和行动

50. 截至3月1日,达尔富尔混合行动的文职人员人数为4 415人,其中1 126人为国际工作人员,2 828人为本国工作人员,461人为联合国志愿人员。这占核定人数5 516人的80%。由于达尔富尔生活条件艰苦和安全局势难以预料,该特派团在招聘及保留具备适当资格的工作人员方面继续面临种种困难。关于部署更多国际工作人员的工作,有61名工作人员抵达了任务区,35人离职,20名候选人拒绝接受特派团的聘用通知。

51. 截至3月31日,达尔富尔混合行动的军事人员人数为17 912人,占核定兵力19 555人的92%。这包括17 430名官兵、260名参谋人员、53名联络官和169名军事观察员。另有三个增派的军事单位被部署在任务区(泰国皇家步兵营、蒙古二级医院医疗队和埃塞俄比亚钻井队)。这些部署为特派团增加了1 005名军事人员的兵力。达尔富尔混合行动的警察人数为2 922人(其中79%为男子,21%为妇女),占核定人数3 772人的77%。建制警察部队的人数目前是2 229人,占核定人数2 660人的84%。

52. 达尔富尔混合行动的军事人员共进行了10 619次巡逻,其中例行巡逻5 189次,人道主义护送484次,夜间巡逻1 774次,近距离巡逻954次,远距离巡逻685次,后勤和行政巡逻1 533次。每天平均进行150次军事巡逻,而上次报告所述期间为90次。达尔富尔混合行动的警察共进行了11 764次巡逻,其中在国内流离失所者营地内进行6 957次巡逻,主要是护送妇女和儿童结伴离开村庄和营地拾柴割草;在村庄和市场及其周围地区进行2 783次巡逻;为改善地区安全进行了2 024次中长距离巡逻。

53. 筹备部署塞内加尔第二步兵营的工作已接近完成。埃塞俄比亚将很快部署第二个多功能后勤队。关于尼日利亚提供一个区后备连和一个区侦察连的长期有效的承诺,目前达尔富尔混合行动正与尼日利亚讨论敲定该承诺的问题。

54. 还有五个军事单位,即两个中型运输队、两个通用直升机组和一个空中侦察组,各国尚未向特派团承诺提供。在这方面,3月18日完成的非洲联盟和联合国

军事能力联合研究报告建议，减少对中型军用运输队的要求，从总数三个减少为一个。

55. 军事特遣队的准备情况 and 自我维持能力继续逐步改善，部队派遣国增派了车辆。一些部队派遣国采取措施，解决部署的装甲运兵车短缺问题，在某些情况下直接提供双边援助。目前，在十七个步兵营中有七个和在十六个建制警察部队中有六个都存在装备严重短缺问题，其装备适用率低于规定的 90% 下限。

56. 2 月 3 日，第十届三方会议在亚的斯亚贝巴举行。代表苏丹政府、非洲联盟和联合国的与会者讨论了一系列问题，包括基于达尔富尔的政治进程、达尔富尔混合行动的人员行动自由、进行无线电广播、签证发放延误以及政府要求达尔富尔混合行动部署讲阿拉伯语的警察人员。与会者还商定，鉴于需要把重点从部署达尔富尔混合行动转变为运用特派团的人力和物力资源有效执行其任务，三方安排需要结构调整。今后三方会议将在技术和战略层面上举行，分别审查业务和政治问题。

57. 在这次会议上，政府代表团重申，它已暂时决定支持达尔富尔混合行动在萨拉姆苏丹广播电台播放节目，初步为期三个月。2 月 7 日达尔富尔混合行动的人员在喀土穆与信息部和外交部官员会晤，讨论这个“过渡解决方案”的执行方式。2 月 24 日在随后与外交部和苏丹广播电台的代表举行的会议上，政府同意达尔富尔混合行动提出的广播建议，其中概述了一项与特派团任务相关的和平与发展问题的节目广播计划。选定的广播电台在喀土穆用调频广播节目，在包括达尔富尔的苏丹其余地方用短波频率广播，每天广播约十个小时。达尔富尔混合行动目前正在与政府作出有关安排，确保特派团在编辑上控制其广播节目内容，并与国家有关当局讨论关于更多地使用达尔富尔广播电台的问题。

58. 达尔富尔混合行动继续遇到向特派团人员签发的签证大量延误的情况。截至 3 月 31 日，1 237 份签证申请还在处理中。其中警察个人有 898 份、军事参谋人员和观察员有 157 份，其余属于各类文职人员。达尔富尔混合行动已在上次三方会议上向政府提出了此事，在提交给政府官员的意见书中也提到此事。

59. 政府请达尔富尔混合行动增加具有本地语言技能的国际工作人员人数，特别是包括警察和实务部门在内直接与当地人交往的人员。达尔富尔混合行动、维持和平行动部和外勤支助部一直为此与政府协作。同时，在进一步部署持有签证的人员之前，正在对没有本地语言技能的人员的签证批准问题进行密集讨论。在 3 月 31 日举行的三方技术委员会会议上，与会者商定，与此同时，凡是特派团视为开展行动必不可少的军事人员、警察和文职人员，政府都将批准其所有的待批签证申请。

60. 社区警务中心在继续建设之中。在计划建造的 70 个社区警务中心中，有 12 个已经完成，另有 5 个接近完成，而其余 53 个已列为优先建造项目。

61. 达尔富尔混合行动继续努力减少整个达尔富尔地区未爆弹药所造成的威胁，已销毁了 200 多枚弹药，向大约 28 000 名平民提供了风险意识培训。经危险评估和安全处置弹药后，已把 20 000 平方米的土地归还给当地社区。先前有疑点的约 536 公里公路现已安全通行。

62. 达尔富尔地区过渡管理局根据《达尔富尔和平协议》设立的附属机构，达尔富尔安全安排执行委员会(安全执委会)开始对从苏丹解放军-米尼·米纳维派分裂出来的一个派别，即苏丹解放军-穆斯塔法·特拉布派约 2 000 名成员实行自愿解除武装。从 2 月 5 日至 23 日安全执委会在法希尔和尼亚拉共办理了 485 名苏丹解放军-穆斯塔法·特拉布派成员的解除武装手续。达尔富尔混合行动观察了这次行动。

63. 在达尔富尔混合行动确定的 96 个钻井取水地点，目前有 24 个已投入使用，供水与当地社区分享。三台(埃塞俄比亚和泰国提供)军用水井钻机的到来提高了特派团的钻井能力。此外，特派团把再钻探 13 个井眼的合同授予一家本国公司，预计钻探工作将在 4 月完成，把另一项再钻探 25 个井眼的合同授予一家国际公司。

64. 自从上一个报告所述期间以来，有 15 个速效项目已经完成。共有 245 个项目完成了 60%，最近另有 52 个项目已开始动工。出于各种原因，在达尔富尔实施速效项目仍然具有挑战性，主要原因是执行伙伴的能力不强。为了应对其中一些挑战，达尔富尔混合行动为执行伙伴和本特派团的军事和警务人员举办了速效项目管理和实施的培训方案。

九. 评论

65. 本报告所述期间取得了政治方面的进展，多哈和平谈判和达尔富尔政治进程的启动都是如此。要使这些努力得以有效协助达尔富尔政府、各派武装运动和达尔富尔人民实现可持续的和平，这些努力就必须得到各利益攸关方的充分参与和国际社会的一致支持。

66. 非洲联盟主席让·平和我完全支持这些努力，这些努力对于达尔富尔长期和平与稳定不但有益，而且是不可或缺的。苏丹政府仍积极参与这些互为补充的进程。我呼吁苏丹政府和各派运动展现必要的灵活性，以确保达尔富尔卓有成效的谈判早日达成全面协议。

67. 鉴于当地局势和冲突历史，达尔富尔政治进程的公信力和公平性受到了关注。我赞扬苏丹政府最近表示将解除自 1997 年以来在达尔富尔实行的紧急状态/紧急状态法。要使达尔富尔人民自由地参与达尔富尔政治进程并寻找办法解决对于可持续和平必不可少的问题，就有必要确保他们的政治和公民权利，而解除紧急状态/紧急状态法对此十分重要。我呼吁苏丹政府与达尔富尔混合行动合作，充分执行这些措施。我还呼吁各派武装运动予以全面合作并参与这一进程。

68. 自从我上次向安理会报告达尔富尔局势以来，政府和各派武装运动之间、特别是苏丹武装部队和苏丹解放军-明尼·米纳维派与正义运动的部队之间的战斗已扩大，苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派和解放运动的人员已加入战斗，与苏丹解放军-明尼·米纳维派并肩作战。这些冲突破坏了和平谈判工作和达尔富尔政治进程，并已在达尔富尔造成新的关于保护方面的挑战和人道主义挑战。无论政府还是各派运动的部队采取的进攻性军事行动，均破坏了人民对那些采取行动者的信任和信心，有损于促进早期恢复和自愿返回的努力。我再次呼吁苏丹政府和所有武装运动停止敌对行动，并立即进入停火谈判。

69. 近几个月来达尔富尔族裔间战事较少，这部分归功于苏丹政府值得称道的推动部落间和解的工作，也归功于这些族裔自身的建设性行动和达尔富尔混合行动向传统的族裔一级解决冲突机制提供的支持。我鼓励苏丹政府继续努力，通过实施减少族裔间因资源而起冲突的早期恢复和发展项目等方式，减少部落间冲突。在这方面，我鼓励苏丹政府开始紧急拨付去年承付给达尔富尔的 19 亿美元发展援助。通过执行实实在在、对冲突有敏感认识、有益于达尔富尔各族裔的适当发展项目，可以帮助恢复各族裔对政府的信任和信心，从而强化和平、稳定、恢复及境内流离失所者和难民返回家园的前景。

70. 与此同时，我仍然深为关切达尔富尔的安全局势继续对联合国的工作和其他人员构成的风险。我高兴地报告，一名 2010 年 10 月在法希尔被绑架的达尔富尔混合行动文职工作人员被释放，并感谢苏丹政府努力使他获释。我最强烈地谴责那些对绑架三名空运处合同航空人员事件负责的人。这三人仍被关押，我们正与苏丹政府密切合作，以确保他们安全获得释放、相关人员被绳之以法，并确保这类事件不再重演。在达尔富尔绑架国际工作人员事件严重限制了人道主义和重建工作人员开展支持达尔富尔政府和人民的活动的的能力。

71. 对达尔富尔混合行动维和人员的持续袭击应受到谴责。3 月 22 日，武装袭击者在西达尔富尔攻击了达尔富尔混合行动巡逻队，两名维和人员受伤。此后，特派团的快速反应部队逮捕了三名武装嫌疑人，其表现值得赞扬。我完全相信苏丹政府将把行凶者绳之以法。

72. 我欢迎特派团采取更强势的态势，从而减少了行动限制，并欢迎进出杰贝马拉的情况得到改善，但仍对交战各方频繁试图限制达尔富尔混合行动和人道主义机构行动表示关注。多数限制措施是达尔富尔混合行动在试图进入苏丹武装部队和各运动部队正在进行战斗或刚结束战斗的地区时遇到的。达尔富尔混合行动的任务是保护平民并协助运送人道主义援助。最需要援助的人通常是那些受到苏丹武装部队和各派武装运动之间的战斗影响的人。我强烈敦促苏丹政府确保履行部队地位协定为其规定的义务，并允许达尔富尔混合行动和人道主义工作人员不受阻碍地进入达尔富尔所有地方，包括最近发生战斗的地区。

73. 我深切关注在签发签证给特派团人员方面达尔富尔混合行动遇到的显著延误，这对征聘造成了不利影响，并可能妨碍特派团的行动。这违反了部队地位协定。达尔富尔混合行动和维持和平行动部继续努力部署更多具备当地语言技能的人员，与此同时，我呼吁苏丹政府立即处理积压的签证，以便特派团能够履行其任务规定。

74. 接下来的几个月将是决定达尔富尔和苏丹的未来的关键时期。随着全面和平协定过渡期间临近结束，苏丹政府、各派运动和所有利益攸关方参与建设性对话将比以往任何时候都更加重要。国际社会则必须保持与所有利益攸关方的统一建设性接触，协助它们作出必要的艰难抉择，放弃军事选择并积极努力争取以可持续的方式和平解决冲突。各方都必须各尽其力，结束受战争影响最大的人民的痛苦，并创造条件使他们重返家园并过上自由和能够从事生产的生活。

75. 最后，我感谢我的联合特别代表继续发挥领导作用，感谢达尔富尔混合行动和人道主义团体所有男女工作人员为给达尔富尔带来和平与稳定而进行的不懈努力。我还要感谢非洲联盟、我的联合首席调解人、卡塔尔政府和作为非洲联盟高级别小组组长的姆贝基总统为给达尔富尔带来和平而进行的不懈努力。