



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 1935(2010) 号决议第 8 段提交的, 安全理事会在该决议中请我每隔 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)的任务执行进展。本报告比照 2009 年 11 月 16 日我的报告(S/2009/592) 附件二所载基准评估进展情况, 并介绍最新的政治、安全和人道主义局势, 以及根据第 1935(2010) 号决议第 4 段的要求制定的达尔富尔混合行动保护平民战略。

二. 政治动态

2. 多哈和平谈判取得了进展。虽然联合首席调解人原本计划在 9 月初向苏丹政府和解放与正义运动(解放运动)提交协议草案, 但当事方要求更多时间来谈判未决问题。在 11 月第一周, 联合谈判委员会完成了在权力分享、伸张正义与和解、赔偿、难民和境内流离失所者的返回和重新安置、以及安全安排等方面的工作。此后, 调解小组直接与各方一起努力, 以调和未决分歧。主要分歧涉及区域管理当局在达尔富尔贯彻和平协议的权力、达尔富尔的副总统职位, 以及有关安全安排、权力分享和赔偿的问题。

3. 调解小组正与各方讨论一系列步骤, 以汇集谈判各方, 完成多哈进程。联合首席调解人继续鼓励包括正义与平等运动(正义运动)和阿卜杜勒·努尔·瓦希德领导的苏丹解放运动(阿卜杜勒-瓦希德派)在内的主要武装运动支持和参与和平进程。12 月 16 日, 正义运动代表团同意恢复与政府之间的停火协定谈判。正义运动在决定重新加入谈判之前, 在美国特使斯科特·格拉雄退役少将的支持下, 在多哈与调解小组进行了广泛协商。

4. 11 月 28 日至 12 月 2 日, 联合首席调解人贾布里勒·巴索莱和卡塔尔外交国务部长艾哈迈德·本·阿卜杜拉·马哈穆德访问了达尔富尔, 以宣传多哈谈判的临时成果, 并与利益攸关方讨论未决问题。代表团咨询了政府代表、苏丹的政治



党派领袖、境内流离失所者、游牧社区领袖和民间社会代表。代表们欢迎在就有关赔偿、财富分享、土地问题和财产归还事项上达成多哈协议方面取得的进展，但也强调，任何协议应全面包含所有问题。虽然大部分会议顺利进行，没有发生任何事件，但是在尼亚拉与民间社会讨论时，一个由政府资助的民间社会团体强行中断会议，声称自己是该地区民间社会的唯一合法代表。在马哈穆德部长和联合首席调解人的干预下，局面最终平息下来。在扎林盖的会议中，支持与反对多哈进程的团体之间发生了肢体对抗，导致两名平民死亡，之前，政府警察使用武力驱散人群。12月27日和28日，调解小组还前往乍得，与达尔富尔难民社区进行协商，并会晤代比总统。

5. 虽然政府代表团于2010年12月31日离开了多哈，但继续与调解小组进行谈判接触。

6. 11月6日，苏丹协商论坛在亚的斯亚贝巴召开了第二次会议，会上讨论了达尔富尔政治进程(政治进程)。论坛指出，多哈进程的结果将是政治进程的“起点”，政治进程将致力于“在达尔富尔人民的共识基础上寻求一个包容各方的政治解决办法”。目前正在讨论政治进程的基础和时间表，及其与正在进行的多哈谈判之间的关系。

7. 从根本上讲，政治进程的公信力及其在帮助达尔富尔人民参与和支持和平进程方面的作用，将取决于政府必须为创造一个有利环境采取的步骤。这些步骤包括，除其他外，创造一个保护参与者的公民权利和政治权利的环境，让他们可以发表意见而不用担心报复；言论自由和集会自由，允许公开磋商；参与者和达尔富尔混合行动的行动自由；达尔富尔各利益群体按比例公平参与。

8. 12月16日，在与联合特别代表易卜拉欣·甘巴里、非洲联盟高级别执行小组主席塔博·姆贝基和总统顾问加齐·萨拉赫丁进行的会议上，商定设立达尔富尔混合行动-苏丹政府联合技术工作队，以监测创造有利环境的条件，并制定政治进程的实施模式。

9. 2011年1月6日，在卡塔尔政府的主持下，阿拉伯非洲部长级委员会与联合调解小组在多哈举行会议。会议对达尔富尔的人道主义和安保状况感到关切，注意到苏丹政府与解放运动之间的谈判和正义运动出席本次会议，并重申支持达尔富尔和平进程。

族群间和解

10. 在本报告所述期内，达成了若干族群间和解协议，缓解了达尔富尔许多地区的紧张局势。10月10日，南达尔富尔州的南里扎贾特和富尔这两个最大的部落的传统领袖签署了《和平共处宪章》。根据《宪章》规定，各部落同意摒弃暴力，通过对话解决部落纠纷，尊重彼此的历史和遗产，并设立协商理事会来解决部落之间的分歧。

11. 南达尔富尔州的哈巴尼亚和费拉塔部落自 20 世纪 90 年代初以来就陆续相互敌对，11 月 22 日，双方签署了和平共处协议。该协议规定，双方平分对布拉姆和图鲁斯的争议地区的行政控制，并征得双方同意，确定了这些地区的迁徙路线。此外，政府同意代表这两个部落支付每个部落所欠补偿金的 80%。

苏丹政府与苏丹解放军明尼·米纳维派之间关系恶化

12. 在本报告所述期内，政府与 2006 年《达尔富尔和平协议》（《和平协议》）的唯一签字方苏丹解放军明尼·米纳维派（苏丹解放军-米纳维派）之间的关系显著恶化。10 月 30 日，苏丹解放军-米纳维派人员和苏丹武装部队在法希尔签署了一项协议，协议指出，他们将实施《和平协议》所载安全安排的修订版本。该协议的核心部分涉及苏丹解放军-米纳维派武装力量编入苏丹武装部队的事项。

13. 然而，整编并未如期开展，11 月 21 日（明尼·米纳维的部队应当于六天前开始接受整编），明尼·米纳维发表公报称，他拒绝解除其部队的武装，因为政府试图以不符合《和平协议》规定的方式解除武装。

14. 随着紧张局势的升级，11 月 21 日，苏丹解放军-米纳维派人员与苏丹政府警察在扎姆扎姆难民营（法希尔）附近交火，两名警察身受重伤。12 月 3 日，苏丹武装部队军方发言人发表声明，宣布明尼·米纳维是政府之敌。12 月 4 日，苏丹武装部队和苏丹解放军-米纳维派部队在尼亚拉以南 35 公里的 Um Kunya 发生战斗。12 月 8 日，巴希尔总统颁布了一项法令，宣布西达尔富尔州长已取代明尼·米纳维，成为负责执行《和平协议》部分条款的达尔富尔地区过渡管理局（地区管理局）的新主席。同日，国家情报和安全局特工在法希尔和尼亚拉的地区管理局办公室拘捕了苏丹解放军-米纳维派的 20 名政治人员。

三. 安全形势

15. 在本报告所述期内，虽然苏丹武装部队和各武装运动之间的冲突增加，但族群之间的冲突减少了。针对达尔富尔混合行动和人道主义工作人员的袭击也有所下降。然而，在本报告所述期间，发生了两起绑架事件。

16. 继关于正义运动武装力量在南达尔富尔和北达尔富尔集结的未经证实的报告之后，达尔富尔混合行动观察到，10 月 29 日，在北达尔富尔的乌姆卡达达附近出现了正义运动的约 100 辆车组成的车队，显示正义运动正在从其在远北的主要地点向南部转移。特派团还观察到，苏丹武装部队在北达尔富尔州的乌姆巴鲁、Karnoi、马勒哈和库图姆大量增兵，苏丹武装部队还在蒂内和乌姆巴鲁、库图姆和法希尔以及埃代因和 Adilla 之间的区域开展空中侦察。

17. 达尔富尔混合行动收到的报告称，10 月 30 日，苏丹武装部队对尚吉尔托巴伊东部的 Um Du1 村附近的疑似正义运动据点展开了空袭。据报，11 月初，正义

运动袭击了南达尔富尔州的苏丹武装部队和当地村庄，其中，11月3日，正义运动在尼亚拉东北40公里的Tortahan袭击了由中央后备警察护送的商业车队，杀害了多达40名警察。据报，正义运动随后在穆哈吉里耶、Sania Fundu和马拉附近与苏丹武装部队发生了冲突。11月8日和9日，正义运动袭击了埃代因东南120公里的Um Gidan的一个农贸市场以及埃代因以西65公里的Um Alkhairat。11月12日、24日和25日，苏丹武装部队对南达尔富尔-苏丹南方边界附近的Kiir Adhan Bridge附近进行了空袭，显然是针对涉嫌向苏丹南方转移的正义运动人员。重要的是，对于空袭发生的地区，苏丹政府认为该地区是南达尔富尔州的一部分，而苏丹南方政府声称该地区是北加扎勒河州的一部分。

18. 继政府和苏丹解放军-米纳维派之间关系恶化之后，12月10日、11日和17日，苏丹武装部队和苏丹解放军/米纳维派部队在阿贝歇湾发生冲突。12月23日，苏丹解放军/米纳维派和正义运动在北达尔富尔尚吉尔托巴伊以东37公里的达尔萨拉姆袭击了苏丹政府警察。据报，12月24日和25日，在尚吉尔托巴伊南部发生了冲突。12月26日，苏丹武装部队和苏丹解放军/米纳维派在尼亚拉东北92公里的沙伊里尔附近发生了冲突。

19. 据估计，这些冲突中在各地造成的流离失所人数分别为，尚吉尔托巴伊14 000人，达尔萨拉姆15 000人，以及阿贝歇湾10 000人。虽然看起来平民伤亡人数较少，并且双方并未特别针对平民，但达尔富尔混合行动正在调查可能涉及侵犯人权、掠夺和破坏平民财产行为的报告。

20. 达尔富尔混合行动在尚吉尔托巴伊、阿贝歇湾和其他受影响地区以内和周围保持着强有力的存在和积极巡逻模式，以防止发生战斗，并及时了解局势，从而提供早期预警和快速反应。特派团继续协助人道主义界救助有需要的人民，并在尚吉尔托巴伊、阿贝歇湾和沙伊里尔向达尔富尔混合行动队部周围的境内流离失所者提供保护、水和紧急医疗服务。达尔富尔混合行动队部周围的境内流离失所者的总人数已达15 000人。

21. 政府对达尔富尔混合行动的活动限制阻碍了特派团在危机最初几天内救助受影响人口的活动。在阿贝歇湾、沙伊里尔、穆哈吉里耶、拉巴多、马拉、尚吉尔托巴伊和达尔萨拉姆，实施了空中和地面限制。12月27日，政府取消了一些限制，但继续限制达尔富尔混合行动对尚吉尔托巴伊、阿贝歇湾和沙伊里尔的行动。12月27日，达尔富尔混合行动在人道主义界的协调下，向阿贝歇湾队部派出补给和救援车队。12月28日和29日，达尔富尔混合行动车队和粮食署两辆卡车抵达尚吉尔托巴伊、阿贝歇湾和沙伊里尔。

22. 达尔富尔混合行动将继续派出公路和航空运输车队前往有需要的地区，并对受影响地区进行远程巡逻，以显示存在和实施核心任务。达尔富尔混合行动还将继续在冲突和潜在冲突地区保持强有力的军事存在，以威慑暴力行为，保护平民。

杰贝勒马拉赫

23. 杰贝勒马拉赫是一个跨越三个达尔富尔州的大约 12 800 平方公里的山区。自 2010 年 2 月以来，人道主义和达尔富尔混合行动被切断了进入杰贝勒马拉赫大部分地区的途径，部分原因是主要在苏丹武装部队和苏丹解放军-瓦希德派之间的战斗。达尔富尔混合行动和人道主义机构曾多次试图进入该地区，除了几次被准许进入，在其他情况下均被拒绝，原因是政府和当地的苏丹解放军-瓦希德派部队需要对它们进行评估。

24. 11 月 13 日，达尔富尔混合行动对杰贝勒马拉赫东部和西部地区进行了两次巡逻，包括西部的 Guldo 和 Golo 和东部的 Tarny、Gosdor 和 Turty。结果发现，在这些地区的局势普遍平静。检查站和西部高地的一些武装分子可能对平民构成威胁，但并不被认为是一个重大的军事威胁。另外发现东部的一些地区处于不同的苏丹解放军派别的控制下，它们之间的关系紧张。

25. 12 月，达尔富尔混合行动本来打算在杰贝勒马拉赫进行更系统的巡逻，以评估状况和开放人道主义空间，但不得以重新调动这些巡逻所需的人手，以应对在阿贝歇湾、尚吉尔托巴伊和沙伊里尔发生的战斗。鉴于这些地区目前的紧张局势，以及需要将军事资源用于处理在南达尔富尔州可能出现的紧张局势，特派团打算通过使用特派团航空资产，包括战术直升机和安全部队，加强对人道主义机构的援助，使其进入需要救助的地区。

族裔间冲突

26. 在本报告所述期间，记录了 13 起可归因于族裔间冲突的死亡事件，低于上一报告期的 157 起。其中，10 人于 10 月 17 日在 Um Dukhun 附近(西达尔富尔州)死于米塞里亚部落与阿巴拉部落之间的冲突。尽管这一情况仍然严重，该数字是 2010 年中 90 天期间内可归因于达尔富尔族裔间冲突的最低数字。数字的减少部分是由于季节性降雨量较高、政府重新努力促成和解协议，以及达尔富尔混合行动军事和警察的安全和保护巡逻。

27. 达尔富尔混合行动与难民署和法希尔大学合作，在法希尔大学设立并向 75 名参与者提供了冲突管理方面的课程。培训的目的是提高调解委员会和民间社会组织在地方一级解决冲突的能力，并帮助改善条件，为国内流离失所者寻求持久的解决办法。此外，为支持北达尔富尔州科尔马地区已核实的自愿回返者，达尔富尔混合行动、难民署和开发署向 25 名调解委员会、民间社会组织、苏丹解放军-米纳维派，苏丹解放军-自由意愿派和人道主义援助委员会的人员提供了关于对话、谈判和调解的培训。

安全和安保

28. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动维和人员两次遭到袭击。10月6日，达尔富尔混合行动军事人员在北达尔富尔州的库图姆附近巡逻时遭到一伙不明身份的武装人员开枪射击。巡逻队员击退了进攻，双方均没有伤亡。在第二次攻击中，一名达尔富尔混合行动维和人员11月5日在守卫库图姆附近的一个供水点时被身份不明的枪手开枪射击。附近的达尔富尔混合行动部队开枪还击，迫使犯罪人逃离。

29. 作为一个令人不安的趋势的延续，在本报告所述期间，发生了两起绑架事件。10月7日，有人闯入了达尔富尔混合行动人员的房子。三名工作人员被劫持为人质，其中两人在被绑架几小时后设法逃脱。另一名人质被关押了90天，并最终在1月5日获释。11月4日，粮食计划署聘用的3名航空人员在南达尔富尔州的尼亚拉被绑架。他们在被囚禁35天后逃脱。

30. 在本报告所述期间，共发生了7起劫持联合国车辆未遂事件，比上一报告期的17起有所下降。其中，两起劫持是成功的。在本报告所述期间，发生了五宗持械抢劫的案件，四宗是针对国际非政府组织，一宗是针对人道协调厅。这些事件中的大部分涉及袭击者武装侵入办公室或宾馆，搜索金钱和贵重物品。

31. 劫车事件的数量相对较少，这证明缓解措施是有效的，这些措施包括改进信息交流和与政府安全部门的协调，以及达尔富尔混合行动增加使用武装护送和执行宵禁。达尔富尔混合行动在法希尔设立了一个联合安全行动中心，该中心配备了政府和达尔富尔混合行动的安保干事，以降低安保风险并加强协调。

32. 涉及军事或正式民兵部队以外的行为者实施的盗贼、犯罪、对平民的攻击或骚扰的事件总数从上一报告期的228起下降到这一报告期的113起。

33. 达尔富尔混合行动继续减少未爆弹药污染对整个达尔富尔地区所造成的威胁。在本报告所述期间，共销毁了133个未爆弹药装置，并向50名教师提供了未爆弹药风险教育。另有12 092名平民参加了有关未爆弹药所构成风险和应对这些风险的正确方法的讲座。特派团回应了当地社区有关未爆弹药威胁的多份报告，对41 986平方米的土地进行了紧急评估。达尔富尔混合行动还对可能受到未爆弹药污染的1 154公里的道路进行了调查。

34. 10月4日，苏丹北方解除武装、复员和重返社会委员会在法希尔启动了重返社会机会方案。约189名《承诺宣言》签字方成员得到了有关小型企业和掌握技能的培训。该委员会与达尔富尔混合行动和开发署合作，在加拿大政府的资助下，举办了第二次提高对复员方案问题认识的讲习班。

行动限制

35. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动的行动自由 26 次受到妨碍，使全年总次数达到 123 次。在本报告所述期间发生的事件中，苏丹政府当局施加了 23 次限制，苏丹解放军-米纳维派进行了两次限制，社区成员进行了 1 次限制。在政府施加的 23 次限制中，17 次限制是在苏丹武装部队和武装运动之间交战期间或因交战而作出的。在 6 起事件中，由于 11 月 3 日至 14 日政府对在苏丹武装部队开展空运作业的地区实行的全面禁飞，作为苏丹南方全民投票的应急计划，在南达尔富尔州没有向战术直升机给予飞行许可。在 10 月苏丹武装部队和正义与平等运动之间的战斗爆发前，达尔富尔混合部队的战术直升机不受任何限制地开展空中侦察行动。12 月 20 日，武装战术直升机也被用来在冲突时飞入阿贝歇湾。

36. 在两起事件中，达尔富尔混合行动的行动受到了苏丹解放军-米纳维派的限制，阻止手无寸铁的警察顾问通过一个扎姆扎姆难民营的检查站，因为据称达尔富尔混合行动没有支付一名当地工作人员的薪金。

37. 10 月 12 日，苏丹武装部队在西达尔富尔州的一个检查站拦下了达尔富尔混合行动的警察顾问，称他们没有得到事先核准。10 月 21 日，苏丹武装部队在达尔富尔混合行动军事巡逻队去 Wastani (朱奈纳以北 43 公里) 的路上将其拦下，理由是该地区不安全和巡逻队没有事先通知。在这两起事件中，达尔富尔混合行动的巡逻队员返回了基地。

四. 人道主义状况

38. 在本报告所述期间，人道主义局势仍然相对稳定，但在 12 月中旬，战斗迫使近 40 000 人逃离家园。尽管如此，人道主义努力仍然受到不安全和准入限制的阻碍。总体而言，在杰贝勒马拉赫东部地区，准入一直受到限制，在苏丹武装部队和武装运动战斗的地区，准入不时受到限制，并且因盗贼风险，在主要城市中心以外的大多数其他地区需要武装护送和远程方案制定，这也使准入受到限制。

39. 在南达尔富尔州，11 月和 12 月苏丹武装部队和正义与平等运动部队之间的冲突使向埃代因，Addila, Um Sauna, 盖雷伊达，穆哈吉里耶，马拉和阿贝歇湾提供的援助被中断。11 月 22 日和 23 日，政府和苏丹解放军-米纳维派之间的关系恶化，与其有关的扎姆扎姆难民营中和营地周围士兵人数的增加短暂地限制了人道主义准入。在北达尔富尔州，尚吉尔托巴伊、达尔萨拉姆、库图姆、Kebkabiya、马拉、Seraf Umra 和 Mellit 等地方的不安全和局势限制了准入，那里的人道主义援助是通过当地工作人员远程提供的。

40. 自 2010 年 2 月以来，杰贝勒马拉赫东部的准入一直受到限制，原因包括 10 月初苏丹武装部队和苏丹解放军-瓦希德派之间时而发生的冲突。最后一次一般

粮食分配是在 2009 年 11 月对 87 286 人进行的。多个机构 10 月 13 日至 15 日进入了杰贝勒马拉赫东部，并确定了紧迫的人道主义需求，特别是在保健、水、环境卫生和个人卫生方面。联合国儿童基金(儿基会)和世界卫生组织(世卫组织)后来试图为实施免疫方案通过公路和航空进入杰贝勒马拉赫东部的戈隆贝，都被政府当局拒绝放行。迄今为止，人道主义机构为提供人道主义援助以及保护监控所提出的 60 多个进入这些地区的请求被拒绝。

41. 各方正在共同努力解决达尔富尔人道主义进入受限问题。在整个报告期间，达尔富尔混合行动和联合国人道主义协调员会见了高级别政府官员和运动领导人，以努力获得不受限制地准入。在各级进行了有关行动自由的宣传，并通过达尔富尔问题高级别委员会进行了交涉。这些接触的结果之一是中央政府与和州当局的沟通，根据这些沟通指示州当局放宽限制，并给予达尔富尔混合行动和人道主义者行动自由。

42. 达尔富尔混合行动已开始向人道主义组织提供航空运输，以补充联合国人道主义空运处的作业，还增加了地面运输队的使用。

43. 人道协调厅 12 月 27 日报告，上两周在尚吉尔托巴伊、达尔萨拉姆和阿贝歇湾发生冲突后，大约有 40 000 人在南北达尔富尔州流离失所。2010 年截至 10 月 31 日经核实的新流离失所者为 106 715 人，其中 12 220 人是在 10 月流离失所的。

44. 与盗匪活动相关的不安全和风险继续对人道主义行动提出挑战。三个国际非政府人道主义组织因不安全局势撤出了达尔富尔。此外，截至 10 月 3 日，在达尔富尔工作的 130 名国际人道主义工作人员中只有 30 人被安置在城市中心之外。各组织将工作人员部署在外地的有限能力减少了各机构与社区的联系，并对它们的方案产生不利影响。

45. 尽管存在这些困难，在 10 月已成功向 90%的援助对象发放了粮食。这一数字如此高的部分原因是 2010 年收成很好，这意味着大部分粮食援助的受益者是住在难民营中的境内流离失所者，而不是居住在偏远地区的社区。此外，2010 年更多的境内流离失所者暂时离开了难民营去耕种土地，在西达尔富尔州该比例为约 60%，北达尔富尔州为 25%，南达尔富尔州为 23%。

46. 在卡尔马难民营 7 月和 8 月出现不稳定时期后，政府 10 月 7 日宣布，它已决定将境内流离失所者从难民营搬迁到附近的新定居点。政府在比雷尔和 Al-Taqwa 设立了新的难民营，并打算为决定在新地区重新安顿的境内流离失所者拨出修建房屋和从事农业活动的土地。在作出这一决定后，人道主义国家工作队通过了题为“实施搬迁达尔富尔境内流离失所者的指导原则”的文件，人道主义界在与南达尔富尔当局的讨论中正在引用其中的规定。这一框架的基础是与在流离失所各阶段向境内流离失所者提供保护相关的权利和保障，规定了政府、联合

国和非政府组织应在境内流离失所者营地搬迁中遵守的一般方法和程序。作为回应，政府当局已向人道主义界保证，搬迁将是自愿的，并将给予对安置场所的全面准入，使境内流离失所者可以决定是否适合他们。在本报告所述期间，开展了各种方面的活动以支持 496 名境内流离失所者从卡尔马难民营和尼亚拉自愿返回西达尔富尔州的五个村庄。

五. 法治、治理和人权

47. 人权状况依然是一个令人关切问题，据称任意逮捕和拘留案件从上一报告期已很高的 32 起增加至本报告期的 43 起。报告的若干事件涉及侵犯意见自由权和言论自由权。其中一起案件是，阿布舒克难民营的两个境内流离失所者在联合国安全理事会成员访问后，于 10 月 8 日在法希尔被国家情报和安全局的特工逮捕。虽然国家情报和安全局官员之后，告知逮捕这两人与安全理事会代表团访问无关，但也并未给出其他解释。10 月 26 日，其中一名被拘留者获释，但在 11 月 2 日又被羁押，理由是调查还未结束。达尔富尔混合行动正在继续呼吁释放他们或开庭审判。

48. 达尔富尔混合行动通过各种办法证实关于 12 月战斗期间侵犯人权行为的报告。综合评估小组证实了一些村庄的个人财产和公共设施遭抢劫和破坏情况的报告，这些村庄包括沙伊里尔的 Jaghara 村(南达尔富尔)、阿贝歇湾的阿贝歇湾镇、Soreif、Sharief、Kalaka 和 Um Al Kura 村(南达尔富尔)、以及达尔萨拉姆附近的 Gudu 和 Marla(北达尔富尔)。关于在沙伊里尔附近的 Abu Dumaite 村、在靠近达尔萨拉姆的 Marla 村和尚吉尔托巴伊(北达尔富尔)以南其他地区，以及在靠近阿贝歇湾的地区进行空中轰炸的报告得到证实。特派团正在积极努力证实报告的其他侵犯人权事件，其中包括 12 月战斗期间的强奸指控。

49. 政府安全机构逮捕并在法希尔刑事法院审判了涉嫌参与 6 月 21 日在尼尔特特袭击达尔富尔混合行动维持和平人员的 3 个人。两名卢旺达维持和平人员目睹了袭击过程，但在审判时他们已因职位轮换离开特派团，他们于 2010 年 12 月 8 日返回法希尔出庭作证。12 月 15 日宣布判决结果，3 名被告被无罪释放，理由是卢旺达目击证人无法明确指认被告。

50. 10 月 21 日，尼亚拉专门法院对正义运动分子 11 名嫌犯被控于 2010 年 5 月 7 日在 Sanyi Afundu(南达尔富尔)袭击中央后备警察护送政府车队的案件进行了判决。法院判决其中 9 名被告绞刑，据称其中 4 人不满 18 岁。1 名医生反对公布 4 名被告的年龄，仅证实他们是成年人。其中一名被告被宣判无罪，一个未成年人被送到法希尔的少年管教所。10 月 28 日，被告方律师提起上诉，目前此案仍未审理。

51. 在报告所述期间，达尔富尔混合行动在西达尔富尔为 25 名政府警察举行一个为期 4 天的人权和社区警务问题讲习班，并在杰奈纳和扎林盖为 60 名政府监狱工作人员提供人权培训。达尔富尔混合行动人权干事培训了特派团内的 200 名军事人员、22 名警察以及 67 名民事人员。关于如何适当处理性暴力和基于性别的暴力案件，以及在社区警务方面采取促进两性平等的方法，向 182 名新部署的达尔富尔混合行动警察两性问题顾问开展了培训；向卡布卡比亚和莫内的 41 名达尔富尔混合行动军官进行了两性平等问题培训。

52. 关于准入问题，10 月份，法官不允许达尔富尔混合行动进入尼亚拉特别法庭，给出的理由是只有案件涉及达尔富尔混合行动或其他机构，才允许进入该法庭。在北达尔富尔，达尔富尔混合行动仍不能进入监狱和拘留所，包括苏丹解放军-米纳维派管理的扎姆扎姆拘留所以及苏丹政府管理的 Mellit 拘留所。此类限制措施使得无法独立监督审判工作。Mellit 的州检察官目前空缺，检察官空缺期间法官承担了检察官的职责，使人严重关切审判的公正性。

53. 11 月 25 日，达尔富尔混合行动、各机构以及三州政府启动了“消除性别暴力 16 日运动”方案。约 3 000 达尔富尔人参加了这一运动，组织的活动包括游行、演讲、戏剧以及文化演出。此外，作为该运动的一部分，还开展了若干宣传和能力建设活动，其中包括针对国家非政府组织、州政府暴力侵害妇女行为单位官员以及民间社会的讲习班和培训课程。

54. 达尔富尔混合行动警察部门开展了关于人权和基本主题的若干培训和讲习班；为倡导儿童福利和妇女权利，对政府警察部门和监狱进行了 507 次监督访问；与苏丹政府和各派运动的警察部门举行了 82 次安保会议。达尔富尔混合行动警察部门还对 561 名挑选的社区警务志愿人员进行社区警务基本知识培训，包括人权问题。

55. 为加强法治，特别是农村地区的法治，达尔富尔混合行动、开发署以及西达尔富尔司法机构针对 40 名乡村法院的法官就苏丹刑法、刑事诉讼以及证据法问题组织了一个讲习班。取得的一个可喜进展是司法机构同意开始为目前没有法院的地方提供流动法院。

儿童保护

56. 达尔富尔混合行动继续将儿童保护问题作为主要议题，监督并报告侵犯儿童权利问题，并倡导在社区一级保护儿童。特派团还与苏丹武装部队及武装团体开展对话，使他们致力于执行行动计划，结束招募和使用儿童兵情况。虽然苏丹武装部队未制定招募儿童的政策，但是特派团对于苏丹武装部队和民兵持续涉及使用儿童表示关切。10 月 21 日，达尔富尔混合行动与联苏特派团及儿基会一道与国防部官员举行会议，讨论制订一项结束苏丹武装部队以及亲政府的民兵团体使用儿童兵的行动计划方面取得的进展情况。召集这一会议是为了延续 5 月份的讨

论，当时苏丹武装部队官员向负责儿童与武装冲突问题的秘书长特别代表重申致力于通过行动计划。

57. 12月22日，儿基会和达尔富尔混合行动儿童保护科访问了苏丹解放军-瓦希德派在杰贝勒马拉赫的要塞 Gur Lumbung。苏丹解放军-瓦希德派指挥官同意制定行动计划，结束使用儿童兵情况，同时也呼吁向儿童提供人道主义援助、保健和教育。

六. 保护平民

58. 达尔富尔混合行动与联合国国家工作队协调更新保护平民战略。更新后的战略为执行特派团的保护任务制定了战略、管理以及业务方面的综合指导。

59. 保护达尔富尔平民首先是苏丹政府的职责。达尔富尔混合行动的保护战略明确了接触并协助苏丹政府根据其国际义务履行职责的目标和任务。在此方面，该战略确定的优先事项是与国家当局及武装团体协作，不再违反国际法和人权标准，特别是在暴力侵害平民行为、过渡使用暴力、准入和使用儿童兵等方面。该战略还概述了在战略和业务层面将要与联合国国家工作队协作开展的法治、儿童保护、人权以及性暴力和基于性别的暴力方面的保护行动，以加强国家、州、当地以及社区行为者的保护能力。

60. 直接履行达尔富尔混合行动的保护责任，即保护整个达尔富尔的平民，确保安全、及时、无阻碍的进出，人道主义工作人员的安全和安保，以及保护车队，依据的是以下方法。特派团将通过使交战方结束敌对行动，并根据国际人道主义法行事威慑敌对行动，在有可能出现敌对行动区域保持强有力的综合存在(军事、警察、人道主义联络以及人权)，以威慑暴力行为，提供直接保护，确保人道主义空间，进行监测，并根据各方的参与提供准确、可核查的报告。特派团将定期在每个队部开展图上战术作业，以便为应对此类情形随时做好行动准备。

61. 在开拓人道主义空间和平民的自由行动方面，特派团将：通过巡逻、特别是在有人道主义需求的目标区域巡逻，确保地区安保；为监督和核查安全形势、武装行为方的位置、人口流动以及人道主义要求开展综合侦察任务，并根据需要提供护送。

62. 关于准入问题，政府和苏丹解放军-瓦希德派持续限制进入的主要区域是杰贝勒马拉赫和军事行动持续的地方。当地官员决定了在时间和空间上对达尔富尔其他地区设置限制，包括限制领空、地面巡逻以及特派团使用战术直升机。达尔富尔混合行动的保护战略承认，特派团必须更加强有力地确保准入，并概述特派团如何系统追踪和跟踪当地、州以及国家一级设置的限制。

63. 特派团履行保护任务有赖于完善的管理和预警。因此，该战略概述从队部通过各部门到总部的信息采集、分析以及分发综合系统，建设特派团的快速反应和在战略和行动方面的统筹决策能力。

64. 虽然特派团拥有履行这一战略的手段和架构，成功执行该战略仍有赖于最高级别的管理和指导。在此方面，该战略要求特派团领导向实地的军事人员以及授权执行战略的文职人员提供适当指导，以及使政府官员和交战各方承诺实现各项目标。成功执行该战略还将需要维持和平行动部、非洲联盟和平与安全委员会、部队派遣国和警察派遣国致力于确保军队和警察履行任务时拥有适当设备和正确兵力态势。

七. 比照特派团基准的进展情况

65. 依照安全理事会第 1935(2010)号决议第 8 段的要求，本报告将比照秘书长 2009 年 11 月 16 日报告(S/2009/592)附件二中的基准，评估进展情况。

66. 第一个基准是“通过执行《达尔富尔和平协议》或后续协议，实现冲突的全面政治解决”，在这方面遇到了挫折，因为《和平协议》签署方、苏丹政府与苏丹解放军/米纳维派之间的关系严重恶化。由于在关系恶化之前，《和平协议》的执行进展甚微，因此，对比照该基准取得进展的影响很可能较小。随着政府与解放运动之间更接近达成协议，平等运动参与停火谈判，而且关于第二次民间社会会议的成果情况得到传播，在冲突其他各方之间达成协议方面已取得进展。

67. 第二个基准是指达尔富尔混合行动帮助“恢复达尔富尔各地安全稳定的环境”。这方面出现了一定程度的倒退，主要是因为苏丹武装部队与各运动部队之间发生战斗。族群间冲突明显减少，涉及抢劫的各种事件减少。

68. 第三个基准涉及加强法治、治理和人权保护，帮助国家机构切实高效地运行。在本报告期间记录的侵犯人权和虐待事件比前一个时期略有增加。达尔富尔混合行动对苏丹政府警察和狱警开展人权培训课程，并与开发署和西达尔富尔州司法机构合作，为农村地区法官举办讲习班。

69. 第四个基准是稳定人道主义局势，使人道主义界能畅通无阻地向有需要的民众提供援助。总体而言，在报告所述期间，既没有进展，也没有倒退。武装部队与武装运动之间的冲突，以及政府不愿让特派团和人道主义机构进入正发生军事行动的地区，均影响了进展。此外，土匪行为限制了人道主义工作人员深入到实地。在达尔富尔混合行动和各机构能到达的地区，人道主义局势保持相对稳定。总体而言，大多数境内流离失所者营地的健康和营养状况维持不变和稳定。然而，南达尔富尔州部分地区的不安全状况造成一些地区人道主义行动暂停或大规模减少。

八. 特派团的部署和运作

70. 截至 11 月 30 日, 达尔富尔混合行动的文职人员人数为 4 298 (1 095 名国际工作人员, 2 726 名本国工作人员和 477 名联合国志愿人员), 是核定编制 5 516 人的 78%。由于达尔富尔生活条件恶劣, 安全局势难以预测, 特派团在征聘和留住合格工作人员方面依然面临困难。自 2008 年 1 月以来, 已有 224 名潜在候选人谢绝受聘, 370 人因调动、辞职、退休或返回工作地点而离开了特派团。

71. 截至 12 月 28 日, 达尔富尔混合行动军事人员数目为 17 468 人, 占核定编制 19 555 的 89%, 其中包括 16 929 名士兵、294 名参谋人员、69 名联络官和 176 名军事观察员。核定兵力是 18 个步兵营部署, 现已部署 16 个, 其余两个营已部署先遣部队。达尔富尔混合行动目前的警官人数为 2 745, 是核定编制 3 772 人的 72.77%。目前, 计划在达尔富尔部署的 19 个建制警察部队中, 16 个已经到位, 有两个已部分完成部署进程。目前, 建制警察部队的人员共计 2 234 人, 是核定编制 2 660 人的 83.98%。由于政府希望达尔富尔混合行动增加讲阿拉伯语的警察人数, 特派团在为不讲阿拉伯语的警官获得签证方面遇到困难, 而且, 12 月部署警官的比率相对较低。

72. 9 月 20 日至 10 月 13 日期间, 维和部通过一个包括来自非洲联盟的多方综合军官小组对达尔富尔混合行动进行了军事能力研究。该研究报告表明, 虽然接战规则和部队人数足以执行任务, 但特派团军事部分人员的部署和能见度应在达尔富尔各地得到增加, 以便扩大达尔富尔混合行动的覆盖范围, 促进加强特派团在当地居民和有关各方中的信任程度。在这方面, 研究报告草案建议对总部工作人员进行调整, 增强在整个任务区的存在, 并制订一个由总部指导的巡逻和收集情报的计划。此外, 确定了一些部队派遣国应急自备设备的短缺情况, 包括主要设备适用性差, 这会对行动能力产生负面影响。维和部和达尔富尔混合行动正努力完成和核准这项研究报告, 以便尽快实施其建议。

73. 在报告所述期间, 达尔富尔混合行动的军事人员进行了 6 940 次巡逻, 其中包括 3 718 次常规巡逻、186 次人道主义护送、1 141 夜间巡逻、722 短程巡逻、390 远程巡逻和 783 名后勤/行政巡逻。达尔富尔混合行动警察共开展了 9 124 次巡逻, 其中 6 407 次在境内流离失所者营地内进行, 或为了主要由妇女和儿童组成的人群离开村庄和营地去拾柴火和野草而进行; 2 434 次是在村庄和市场周围进行; 1 138 次是中远程巡逻和展示力量巡逻。达尔富尔混合行动警察在 18 个营地进行了每星期 7 天、每天 24 小时的巡逻, 其中 4 个在北达尔富尔州, 6 个在南达尔富尔州, 8 个在西达尔富尔州。

74. 自上一报告期以来, 特遣队的待命状态和自我维持能力基本不变。唯一例外的是, 尼日利亚特遣队掌握的巡逻车辆已从占谅解备忘录草案核准数量的 35% 增加到 83%。目前, 有 51 支部队部署在任务区 (35 支军事部队和 16 支建制警察部

队)，来自多哥和布基纳法索建制警察部队最近刚到达。一些特遣队欠缺自我维持能力，对达尔富尔混合行动任务的支助资源和行动造成额外压力。达尔富尔混合行动特别关注一些部队派遣国部署的装甲运兵车服务欠佳的纪录。

75. 为关于苏丹南部的全民投票提供的后勤支助包括向联苏特派团转移 150 辆轻型车和临时部署 3 架 MI-8 直升机和一架 IL-76 型飞机。在达尔富尔，达尔富尔混合行动在 11 月成功地协助将登记材料和人员运送到所有 16 个登记中心。特派团还准备运送投票材料以支助全民投票。此外，正根据已制订的应急计划，预先将水、口粮和燃料储备物资放在达尔富尔混合行动在南达尔富尔州的军事小组所在地，供在达尔富尔南部地带出现不安全状况时使用。

76. 为了向分散在达尔富尔约 156 个境内流离失所者营地脆弱的境内流离失所者提供安保、保护和不受阻碍的人道主义援助，计划将建设共 83 个社区警务中心。然而，由于安全问题和难以获得土地修建社区警务中心，这一数字将缩减到 70 个。通过与现有军事小组合用地点，加上 11 个新建的社区警务中心，已有 50 个社区警务中心投入运作。其他 5 个社区警务中心处在不同的施工阶段，其余 54 个已被列为优先建设事项。

77. 在 2007 至 2010 年迄今为止的这段时期里，核准实施的速效项目共计 482 个。已经在教育、保健、创收、供水、公共卫生、住所、赋予妇女和青年权能(通过修复妇女和青年中心)，以及解决冲突等领域实施了项目，通过速效项目，已处理了敌对族群之间冲突的根源问题。迄今为止，已完成其中的 100 个项目，同时，有 176 个项目已完成 65%，48 个项目最近刚开始。达尔富尔混合行动继续收到大量来自社区和地方组织的项目建议，包括若干旨在支持社区和解举措的项目建议。

九. 意见

78. 虽然我满意注意到多哈和平谈判有可能取得进展，而且族群间的战斗已减少，但我深感关切的是，政府与各运动尤其是与平等运动和苏丹解放军/米纳维派部队之间的战斗增加，而且造成人道主义后果。

79. 使用武力不会解决冲突，它只会延长和增加达尔富尔人民的痛苦。我呼吁政府和各运动承认他们对达尔富尔人民的责任，确保其在当地的部队停止暴力行为，并表现出必要的政治意愿，以便立即达成停火和具有包容性和全面的和平协议。

80. 苏丹正处于历史的转折点。《和平协议》各缔约方已在实施该《协议》最后条款中表现出值得称赞的决心和合作。在报告所述期间，国际社会已表现出前所未有的凝聚力来支持《和平协议》各缔约方。现在是解决达尔富尔冲突最合适的时间。因此，如同给予《和平协议》各缔约方支持的相同方式，国际社会应以协

调和紧迫的方式，加强协助苏丹政府和有关各方，实现达尔富尔具有包容性和全面的和平。

81. 我注意到，有报告说，一些达尔富尔的运动有可能已在苏丹南部开展活动。我确认，苏丹人民解放运动已声明，它不会向达尔富尔任何运动提供支持。同时，我鼓励对各运动能产生影响的那些国家要求这些运动本着诚意和下定决心参与和平进程，以便尽快达成一项协议。

82. 我十分关切地注意到，联合首席调解人和卡塔尔国务部长访问达尔富尔期间所出现的紧张局势，并谴责在调解小组离开扎林盖之后对平民过度使用武力。我呼吁达尔富尔人民要表现出耐心，而不论当地的状况有多困难，并呼吁达尔富尔所有领导人再次承诺支持和平进程的迅速完成。

83. 非洲联盟根据其达尔富尔问题高级别小组的报告已强调指出，必须通过在全面议程基础上开展包括交战方和非交战方及其支持者在内的包容各方的谈判进程，才能解决达尔富尔冲突。非洲联盟和平与安全理事会于 2010 年 11 月 30 日在的黎波里举行的第 250 次会议鼓励在高级别执行小组和达尔富尔混合行动主持下启动政治进程，作为加强解决达尔富尔问题努力的一部分。

84. 政治进程必须在一个言论自由而不担心报复、行动和集会自由、以及广泛参与的环境中进行。我呼吁政府和所有利益攸关方确保他们充分履行为实现该目标的责任，以便支持在适当时刻启动政治进程。

85. 达尔富尔混合行动正在采取重大步骤，增加在当地的效力，包括通过一个强有力的保护战略和在面对行动自由的限制时更坚决的姿态。特派团将不顾各种障碍竭尽全力继续向前迈进，以确保它能保护平民，建立信任，并为平民和人道主义行动者的自由行动开放路线。我赞扬达尔富尔混合行动在前线的工作人员，他们在困难的条件下工作，以确保向那些遇到危险者提供保护。

86. 随着达尔富尔混合行动进一步努力建立信任，政府也必须这样做。我呼吁苏丹政府缓解人道主义界的限制，以便他们能够向最需要援助者提供帮助，特别是在杰贝勒马拉赫，那里的平民已将近一年无法得到人道主义援助。

87. 我注意到苏丹武装部队和苏丹解放军/瓦希德派最近在保护儿童问题方面取得的进展。政府还必须加紧努力，处理关于持续任意逮捕和拘留，以及侵犯人权的报告，并采取加强司法系统的具体行动，确保对平民的政治和公民权利的保护。我要提醒政府，这些问题的解决以及能进入杰贝勒马拉赫和达尔富尔的所有地方，是将完全放在人道主义方面的注意力转移到早日复苏、启动政治进程和境内流离失所者自愿返回家园的基本先决条件。我向政府保证，达尔富尔混合行动仍将坚定不移地致力于协助达尔富尔人民以公开和透明的方式实现这些目标。

88. 我谴责继续对达尔富尔混合行动和人道主义工作人员的袭击、绑架和抢劫。联合国和人道主义工作人员必须能够在没有恐惧情况下开展拯救生命的工作。我呼吁政府加紧努力，确保达尔富尔的法律和秩序，并依法惩处那些应对这种袭击负责者。

89. 我欣见 2010 年 10 月 7 日至 2011 年 1 月 5 日被扣押的达尔富尔混合行动人质，以及 2010 年 11 月 4 日至 12 月 8 日被扣押的三名粮食计划署人员返回到他们的家中。我感谢政府支持确保他们安全获释，并呼吁政府采取一切必要措施，停止能让破坏分子袭击联合国人员及人道主义人员和阻止他们开展授权工作的条件。我还要感谢匈牙利政府为释放达尔富尔混合行动的工作人员所做的不懈努力。

90. 达尔富尔混合行动已在其部署工作中取得进展，但在为工作人员获得签证方面遇到困难。我承认政府为减少签证积压所做的努力。那些对于特派团工作必不可少的人员必须立即优先给予签证。

91. 最后，我要感谢联合特别代表、部队指挥官，以及达尔富尔混合行动和在达尔富尔的人道主义团体的所有工作人员，他们继续作出不懈努力，在艰苦的条件下协助处在危险中的平民。我还要感谢联合首席调解人、卡塔尔政府和所有那些支助调解工作的人，以期毫不拖延地达成一项具有包容性和全面的解决办法，并感谢高级别执行小组为达尔富尔的和平所做的工作。
