



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 2003(2011)号决议第 13 段提交的，其中安理会请我每隔 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)执行任务的进展情况。本报告提供了有关达尔富尔局势的最新情况，并比照我 2009 年 11 月 16 日的报告(S/2009/592)附件二所载的基准，对进展作了评估；又根据第 2003(2011)号决议第 8 和 9 段，评估了基于达尔富尔的政治进程的必要条件，说明了制定达尔富尔和平进程路线图方面的最新进展。

二. 政治事态发展

实施《促进达尔富尔和平多哈文件》

2. 在报告所述期间，《促进达尔富尔和平多哈文件》的签字方为实施该文件采取了若干措施。10 月 22 日，解放与正义运动主席提格尼·塞西在卡塔尔副总理艾哈迈德·本·阿卜杜拉·马哈茂德陪同下前往苏丹，与政府和当地利益攸关方磋商《多哈文件》的实施事宜。政府同一天发表声明，称塞西先生返回苏丹，标志着《多哈文件》实施阶段的开始。

3. 达尔富尔地区管理局是按照《多哈文件》设立的、监督该文件实施的机构。10 月 23 日，在苏丹总统奥马尔·哈桑·巴希尔主持下，塞西先生宣誓就任管理局主席。10 月 24 日到 29 日，塞西先生和马哈茂德副总理前往达尔富尔的法希尔、杰奈纳、尼亚拉、扎林盖和阿代因，会晤政府和地方的利益攸关方。塞西先生表示他致力于实施《多哈文件》，希望得到州长们的合作，并宣称他的主要优先事项为：务必改善安全、促进和解并设立有利于自愿回返的环境。

4. 在大多数情况下，他的对话方都表示强烈希望实现和平与发展。然而，对于各方是否准备好实施《多哈文件》，他们则看法不一，有人表示乐观，有人则深



怀疑虑。他们指出，作为非签署方的运动不支持《文件》，令人关注；人们也怀疑政府是否愿意忠实贯彻其承诺。

5. 10月26日，发生了一起事件：两名境内流离失所者被杀害，一人受伤；营地居民称这是因为塞西先生即将访问的缘故；此后，塞西先生取消了原定对卡尔马营地的访问。反对《多哈文件》的境内流离失所者谴责解放与正义运动，称该运动应为这起事件负责。解放与正义运动否认有任何牵连，指出这起事件是反对《多哈文件》者企图破坏和平进程。达尔富尔混合行动进行调查，但没有能够确认攻击者的隶属关系或动机。

6. 自从我发表上一次报告(S/2011/643)以来，停火委员会由达尔富尔混合行动部队指挥官主持，在法希尔开了四次会议。各方提交了关于其部队安置情况和地点的资料，并同意核查程序。然而，由于解放与正义运动尚未提名其参加停火队场址组(将由其开展核查)的代表，因此，核查工作未能开始。完成核查工作是提供非军事后勤支助，解除武装、复员和重返社会、以及解放与正义运动战斗人员编入苏丹武装部队的前提条件。

7. 虽然《多哈文件》并没有为核查工作的开始或完结规定期限，但吁请各方在签署《文件》前，将其部队安置情况提交联合首席调解人。苏丹政府在签署文件之日提交了资料，但解放与正义运动直到10月13日才这样做。这一点，加上解放与正义运动代表参加停火委员会以及提名参与停火队场址组的代表方面出现拖延，导致停火安排的实施工作也被推迟。核查工作定于1月开始。

8. 12月18日，《多哈文件》所设联合委员会在非洲联盟-联合国联合特别代表兼代理联合首席调解人的主持下，在喀土穆举行首次会议。该机构负责监测停火协定的实施，并对停火委员会提交的问题作出仲裁。各签署方(欧洲联盟、卡塔尔政府、阿拉伯国家联盟和具有联合委员会观察员地位的国家(加拿大和中国))的代表出席了会议。联合委员会收到了关于停火委员会活动的简报，通过了议事规则，讨论了好几个悬而未决的问题，包括位于苏丹境外的解放与正义运动战斗人员的身份、解放与正义运动政治犯和对部队进行核查。除其他外，与会者商定，解放与正义运动将向联合委员会提交位于苏丹境外的战斗人员名单及其装备清单；关于解放与正义运动政治犯地位的讨论将由苏丹政府——解放与正义运动囚犯问题联合技术委员会进行；解放与正义运动将毫不拖延地向停火委员会提交其参与停火队场址组的候选人名单，使核查工作能够开始。

9. 虽然有了上述进展，但达尔富尔地区管理局尚未正式开始工作；该管理局本来是应当在《多哈文件》签署30日内开始启用的。政府向达尔富尔混合行动通报：出现拖延的原因是解放与正义运动不能就该机构的结构达成一致。解放与正义运动把拖延归咎于全国大会党与反对党在组成新的全国政府问题上旷日持久的谈判，但承认该运动内关于结构的磋商仍在进行之中。达尔富尔混合行动正在

就达尔富尔地区管理局的组织结构向解放与正义运动提供咨询意见；预期该管理局将于 12 月下旬正式投入运作。

10. 在本报告所述期间，《多哈文件》签署方之间的关系受到了两次考验。11 月 29 日，苏丹武装部队一支调查可疑军事活动消息的巡逻队在卡苏里一个临时训练营（穆克加尔东北 25 公里）同解放与正义运动民兵遭遇。解放与正义运动声称，两支部队接触后发生了冲突。达尔富尔混合行动所采访的政府和地方人员称，解放与正义运动战斗人员没有同苏丹武装部队巡逻队交战即撤离该地区。达尔富尔混合行动没有发现曾发生交火的任何证据。

11. 12 月 10 日发生了另一起事件：法希尔夏拉监狱当局试图处决 10 名解放与正义运动囚犯，结果引发囚犯骚乱；这 10 人落入苏丹武装部队之手后，在《多哈文件》签署前，以危害国家罪被定罪，后来被判死刑。这 10 名解放与正义运动囚犯在其他囚犯协助下，抵制监狱当局，发生了暴力争斗，其间，1 名囚犯（不是解放与正义运动成员）遭枪击身亡，其他 9 人受伤。达尔富尔混合行动同政府高级官员交涉，以阻止处决。按照《多哈文件》的大赦规定，这些囚犯应当在解放与正义运动签署《文件》30 天内获释。然而，政府拒绝了解放与正义运动提出的囚犯初步名单，理由是该名单中除了被拘留的解放与正义运动战斗人员姓名外，还有属于非签署方运动人员的姓名。解放与正义运动随后提交了一份订正名单，政府正在审议之中。

12. 10 月中旬，各签署方和民间社会团体开始宣传《多哈文件》。达尔富尔混合行动从喀土穆向尼亚拉、法希尔、杰奈纳、扎林盖和埃代因运送了 25 000 册《文件》（系由各方印刷），以便在三个州全境进一步散发。达尔富尔混合行动继续通过会议和讲习班，向各方和民间社会团体提供关于宣传的技术支助和咨询。

13. 10 月 19 日和 20 日，联合特别代表/代理联合首席调解人在西达尔富尔的杰奈纳为特使们举办了第四次务虚会，促进国际社会成员对达尔富尔局势和未来之路达成共同认识。以下方面的代表与会：非洲联盟委员会、非洲联盟高级别执行小组、加拿大、中国、欧洲联盟、法国、德国、日本、俄罗斯联邦、南非、瑞典、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国。在 10 月 19 日的成果声明中，与会者，除其他外，欢迎签署《多哈文件》，称这是迈向达尔富尔和平的重要一步；敦请签署方继续致力于及时、忠实地实施文件规定；并再度吁请非签署方争取通过谈判解决达尔富尔冲突。他们还同意重点处理三大问题：支持实施《多哈文件》，同苏丹政府和非签署方运动保持持续接触，以及原则上支持达尔富尔人民开展内部对话。

提升《多哈文件》包容性的谈判

14. 在本报告所述期间，联合特别代表/代理联合首席调解人继续就恢复谈判问题，同苏丹政府和非签署方运动（包括正义与平等运动、苏丹解放军——明尼·米

纳维派和苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派)进行接触。政府表示,只有在这些运动宣布放弃“以一切可能手段”实现政权变更后,政府才愿意进行谈判,而且只就《多哈文件》同正式任命和安全安排有关的章节进行谈判。正义与平等运动表示,如果《文件》所有方面都可以讨论,它就愿意与政府恢复谈判。关于这一点,正义与平等运动提出了《文件》的“反草案”,对其中七章的每一章都作了重大修改。苏丹解放军——明尼·米纳维派则拒绝把《多哈文件》作为谈判基础,声称愿意就国家政治和经济改革进行谈判。苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派表明了类似的立场。

15. 11月2日,正义与平等运动前副主席和首席谈判代表穆罕默德·巴赫尔·阿里·哈姆丁在多哈举行新闻发布会,公开宣布他和其他前正义与平等运动人员组成了分离派别。巴赫尔表示他愿意以《多哈文件》为谈判基础,同政府进行会谈。政府官员起初拒绝了巴赫尔的提议,后来通知代理联合特别代表/代理联合首席调解人:他们正考虑同该团体进行非正式会谈。截至12月19日,会谈尚未开始。

16. 11月11日,正义与平等运动-哈利勒·易卜拉欣派加入了苏丹人民解放运动——北方、苏丹解放军——明尼·米纳维派和苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派于8月7日成立的苏丹革命阵线。所发表的联合政治宣言表明,该联盟的目标为:除其他外,以一切可能手段推翻执政的全国大会党领导的政府;统一和加强苏丹政治力量,包括反对党、民间社会、青年和专业部门;以及成立任期六年的过渡政府。

17. 12月25日,正义与平等运动-哈利勒·易卜拉欣派高级人士向达尔富尔混合行动证实,该运动领导人在一次袭击中丧生。他死的具体情形依然扑朔迷离,但有消息称:他是在从北达尔富尔前往北科尔多凡时,在一次交战中丧生的。

达尔富尔内部关于和平进程的对话

18. 安全理事会第2003(2011)号决议概述了可信的、基于达尔富尔的政治进程的条件,包括:尊重参加者的公民权利和政治权利,使其能够在不必担心报复的情况下发表意见;尊重言论自由和结社自由,以允许公开协商;参加者和达尔富尔混合行动的行动自由;达尔富尔人之间比例相称的参加;免于骚扰、强制逮捕和恐吓;不受政府或武装运动的干涉。安理会在该决议中,请我对这些条件作出评估,使安理会可以在考虑到非盟意见的情况下,决定达尔富尔混合行动进一步参与支持基于达尔富尔的政治进程的方式。

19. 在对这些条件作出评估时,我们注意到,达尔富尔混合行动所记录到的任意逮捕和拘留的受害者人数从上一报告期的32人增加到本报告期的45人。所记录到的侵犯人权行为的总数量由6月1日至9月30日期间的77起案件(涉及142名受害者)增加到10月1日至12月14日期间的116起案件(涉及273名受害者)。

出现这一剧增，主要是因为(通过暴力或骚扰事件)侵犯人身安全权利的情形增多。没有记录到任何侵犯言论自由和集会自由权的行为。尽管如此，这些统计资料表明，总体而言，有利于基于达尔富尔的政治进程的环境基本上没有变化。

20. 综上所述，为了充实非洲联盟与联合国内部及两组织之间关于基于达尔富尔的政治进程应采取的形式的讨论，达尔富尔混合行动已开始评估达尔富尔利益攸关方关于内部对话在和平进程中的作用的意见。达尔富尔混合行动和非盟高级别执行小组在编制内部对话订正计划时，将考虑到这些意见。

21. 按照第 2003(2011)号决议第 9 段，联合国正在就为联合国和非洲联盟支持和平进程订立框架的路线图，同非洲联盟及伙伴进行磋商。路线图的基础为：支持实施《多哈文件》，同政府和非签署方进行接触以推动谈判，支持基于达尔富尔的内部对话，以及对国际上参与和平进程的情况加以协调。我打算在联合国与非洲联盟之间的磋商完结后，将路线图另行提交安理会。

三. 安全局势

22. 在本报告所述期间，战斗事件依然相对较少。然而，境内流离失所者和弱势群体，以及人道主义人员和联合国人员的安全状况依然令人担忧。

23. 10 月 5 日，在西吉贝勒马拉，一群不明身份的武装分子(政府和地方对话者怀疑他们是苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派成员)攻击了地方专员位于奈尔提提(扎林盖东 63 公里)的住宅。有消息表明，保卫该住宅的政府警察成功地挫败了这次袭击。没有听说有人伤亡。10 月 12 日，一个不明身份的武装团伙袭击了奈尔提提的苏丹武装部队观察哨。没有听说有人伤亡。政府和地方对话者通知达尔富尔混合行动：他们怀疑袭击者系苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派。针对此项安全情况，达尔富尔混合行动增加了奈尔提提和附近境内流离失所者营地及周围的巡逻。

24. 达尔富尔混合行动证实，10 月 6 日，在东达尔富尔、卡罗亚拉班(法希尔东南 200 公里)附近，苏丹武装部队的一个基地遭到袭击。政府当局和地方对话者通知达尔富尔混合行动：他们怀疑攻击者为苏丹解放军——明尼·米纳维派。据报道，此次袭击中，苏丹武装部队有 3 人被打死，9 人受伤。10 月 9 日，一个武装团伙(境内流离失所者怀疑他们为人民保卫部队成员)袭击并抢劫了卡罗亚拉班。有消息称，此次袭击导致 4 人死亡、1 240 人转移到内埃姆营地(卡罗亚拉班以南 90 公里)。达尔富尔混合行动增加了在该地区的巡逻，并协助人道主义机构向转移到营地者发放援助。政府称，12 月 13 日，苏丹解放军——明尼·米纳维派在坦噶拉拉(法希尔以南 40 公里)袭击了护送一支商业车队的苏丹武装部队人员。据报道，在袭击中，1 名平民驾驶员丧生。这次事件是在苏丹武装部队和各武装运动据称在尚吉尔托巴伊及其周边地带集结力量的情况下发生的。

25. 10月23日，民主正义与平等运动(正义与平等运动的一个小分离派别)17名武装分子来到马尔哈(北达尔富尔)的达尔富尔混合行动队部寻求保护，他们交出武器，表示有意加入《多哈文件》。达尔富尔混合行动促进该团体就其参加和平进程的可能性同解放与正义运动开展讨论。该团体对解放与正义运动对加入和平进程提供的支助不足感到不满，11月16日，在达尔富尔混合行动护送下，自愿返回其位于玛多(马尔哈以南55公里)的家园。

26. 在本报告所述期间，扎姆扎姆营地(北达尔富尔)的安全局势恶化。如下文第33段所述，10月10日，达尔富尔混合行动一个夜间巡逻队在营地外围受到一伙乘坐两辆装有机关枪的车辆、身份不明的武装分子的伏击。11月29日，营地居民与政府中央后备警察人员发生口角，中央后备警察对居民开火，打死一人，打伤两人。政府警察通知达尔富尔混合行动：北达尔富尔的“圣徒”然后于11月30日召开紧急会议，讨论中央后备警察行为失检问题。

27. 12月1日，达尔富尔混合行动一个评估小组在营地内同一群群情激奋的人员遭遇，这些人抱怨缺乏安全；该小组随后中止了在营地内的巡逻。12月3日和4日，苏丹武装部队以达尔富尔混合行动巡逻队未经授权为由，不让巡逻队进入营地。达尔富尔混合行动与政府当局和营地领导人会晤，以讨论这些限制并缓解紧张。营地准入方面后来得到改进。达尔富尔混合行动最后证实，12月7日，一名中央后备警察士兵在营地内开枪打伤一名境内流离失所者；此名境内流离失所者曾进行干预，不让该士兵骚扰一群妇女。

28. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动没有记录到大规模的族群间冲突。然而，随着耕种季节的结束，牧民迁徙受到破坏，农业社区和游牧民之间的紧张加剧。里泽伊格特、哈巴尼亚和法拉塔的游牧民通常是按照季节性迁徙路线进入南苏丹的，但成群的上述牧民却在南达尔富尔州(南苏丹)边界以北停了下来。据报道，他们要等到喀土穆与朱巴之间达成协议、确保他们的安全时，才愿意进一步南下。这就促成游牧民与附近农业社区对稀少的水和放牧场开展竞争。

29. 还是南达尔富尔，11月28日，在阿拉德(尼亚拉以南100公里)，农民和牧民就作物据称遭到破坏发生争执，从而引发冲突。1名农民丧生，1名政府警察受伤。政府警察逮捕了与此事件有关联的4人。

30. 11月21日，在西达尔富尔，政府警察接到关于牧民在塔拉比巴(杰奈纳西南85公里)农民的庄稼地里放牧的投诉后，没收了好几头骆驼。其后，警察遭到身份不明的武装人员的伏击；怀疑他们是骆驼拥有者的同伙。1名警察丧生。政府警察逮捕了与伏击事件有关联的5名嫌疑人。

31. 达尔富尔混合行动针对农民与牧民之间关系紧张，在受影响地区增加了同原住民管理和地方政府当局的接触，并向和解机制提供支助。关于这一点，混合行动11月27日和28日在西达尔富尔扎林盖附近的农村为200多名参与者举办了

两期解决冲突讲习班。并定于 12 月下旬在西达尔富尔的奈尔提提、罗基罗、穆克加尔和宾迪希开办其他讲习班。

限制行动

32. 10 月 1 日至 12 月 12 日之间，达尔富尔混合行动执行了 19 644 次军警巡逻，其间，达尔富尔混合行动的陆上行动 31 次受到限制(而上一报告期内为 35 次)。就空中运输而言，同一期间，达尔富尔混合行动执行了 4 810 次飞行，政府官员拒不批准 190 次飞行申请(比上一报告期内 131 次不批有增加)。在绝大多数情况下，试图前往存在军事活动的区域(包括卡布卡比亚(北达尔富尔)、库尔布斯(西达尔富尔)和沙埃利亚(南达尔富尔))的飞行和巡逻都受到政府当局的限制。达尔富尔混合行动继续吁请政府当局允许它在达尔富尔全境通行无阻。

安全保卫

33. 在报告所述期间，达尔富尔混合行动受到两次袭击。10 月 10 日，达尔富尔混合行动一支夜间巡逻队在扎姆扎姆营地外围遭到一伙乘坐两辆装有机枪的车辆、身份不明的武装分子的伏击。在随后的交火中，3 名维和人员(2 名军人、1 名警察)丧生，5 人(4 名军人和 1 名警察)受伤。发动袭击者也有 1 人丧生。

34. 11 月 6 日，在尼亚拉超级营地以南 5 公里处，达尔富尔混合行动一支巡逻队受到一伙身份不明的武装分子伏击，1 名维和人员遭枪击身亡。这次袭击中，另有两名维和人员身受重伤。至此，2011 年在敌对行动中丧生的维护人员总数即达 8 人，而 2010 年为 5 人。

35. 10 月 8 日，在尼亚拉以南 5 公里处，身份不明的武装分子劫持了达尔富尔混合行动的一辆面包车。这起事件中无人受伤。两天后，当时驾驶面包车的达尔富尔混合行动本国工作人员涉嫌里通袭击者，在尼亚拉被国家情报和安全局逮捕。11 月 21 日，他被无罪释放。

36. 11 月 5 日，1 名武装男子强行闯入位于尼亚拉的国际移徙组织场地，持枪抢劫了里面的人员。这起事件中无人受伤。

37. 8 月 14 日在尼亚拉被绑架的国际援助工作者于 12 月 16 日获释。据媒体报道，政府警察逮捕了 6 名与该起绑架事件有关的人员。

38. 在每起此类事件中，达尔富尔混合行动都开展调查，以查明不足，以及可以采取什么额外的舒缓措施。此外，达尔富尔混合行动吁请所有各级政府当局给予通力合作，帮助指明肇事者并追究其责任。

四. 人道主义局势

39. 在本报告所述期间，境内流离失所者和难民自愿回返其位于达尔富尔的原籍地的趋势得以继续。人道主义机构通过联合核查机制与苏丹政府协作，对三个达尔富尔州好几处回返地点进行评估和核查访问。人道主义机构证实，10月份有9 312名境内流离失所者和15 993名难民自愿回返到达尔富尔的各处地点。这样，自2010年初以来，经过核实的自愿回返者总数达到55 872名境内流离失所者和29 300名难民。大多数人都是返回西达尔富尔的瓦迪萨利赫、加尔希拉、宾迪希和哈比拉的农村地区；由于乍得和苏丹之间关系缓和，那里的安全局势有了改善。

40. 苏丹政府、联合国国家工作队和达尔富尔混合行动三方面进行的联合评估证实，10月6日奥斯班多玛和卡罗亚拉班村受到袭击后，这两个村庄有269户人家(1 240人)迁往内埃姆营地(南达尔富尔)。人道主义机构向新抵达者发放了非食品类物品，而世界粮食计划署(粮食署)则在等待人道主义援助委员会的批准，以提供食品援助。该委员会和境内流离失所者已指明了附近可安置境内流离失所者的土地。经过核实，在本报告所述期间新近流离失所的共有361户人家(1 512人)，这样，年初以来流离失所者总人数至少达70 000人。

41. 粮食署在达尔富尔混合行动支助下，继续在达尔富尔全境进行境内流离失所者的核实工作，以确认受益人的准确人数，好发放援助。卡尔玛营地领导人不允许进行此项工作，这就在粮食署与营地领导人之间形成僵局。在通过与营地领导人讨论、达成该问题的解决之前，粮食署中止了该营地内的食品发放工作。截至12月15日、发放食品的工作依然处于暂停状态。

42. 截至12月8日，本报告所述期间，在塔维夏地方和拉伊特地方，以及在扎姆扎姆营地(北达尔富尔)爆发白喉疫情，共记录到4 893起病例、17人死亡。州卫生厅、世界卫生组织和红十字国际委员会采取措施控制疫情，除其他外，提供治疗、社区保健教育和预防接种。在其他方面，达尔富尔的健康状况相对稳定。

43. 本报告所述期间降雨量低且不稳定，导致作物产量低、缺水以及牲畜缺少牧场。这一点，加上病虫害和不安全，导致三个达尔富尔州农业相对欠收。北达尔富尔的部分地区，包括梅里特、库玛、马尔哈、库图姆和法希尔地方，为重灾区。联合国粮食及农业组织(粮农组织)协同州农业厅和动物资源厅，于10月12日至29日进行了一次快速作物和牲畜评估，以确定降雨量不稳定对作物和牲畜生产的影响。结果，达尔富尔混合行动和粮食安全及生计伙伴制定应急计划，处理粮食不安全问题，并减少各社区间因自然资源爆发冲突的可能性。

44. 为了更普遍地改善达尔富尔的粮食安全，各州农业厅、粮农组织和伙伴组织在夏季共向289 121户家庭(西达尔富尔139 980户、南达尔富尔75 831户、北

达尔富尔 73 310 户)提供了农业援助。此外, 约对 853 000 头动物进行了预防接种和各种疾病治疗。

45. 在本报告所述期间, 人道主义组织试图前往西杰贝勒马拉, 但政府当局以不安全为由不予批准; 西杰贝勒马拉在苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派控制之下, 那里居住着估计有 300 000 名弱势人口。出入扎姆扎姆营地、大杰贝勒马拉、尚吉尔托巴伊和乌姆巴鲁地区的机会断断续续受到政府限制。主要城镇中心内及周边的地方可以随便出入; 在达尔富尔混合行动安保护送之下, 达尔富尔其余地方也可以前往。

46. 断断续续的限制包括: 政府当局限制向达累勒萨拉姆(尚吉尔托巴伊以东 30 公里)、卡古罗(塔维拉以西 50 公里)、穆兹巴特(乌姆巴鲁东北 60 公里)和尚吉尔托巴伊的卫生诊所提供基本医疗用品, 导致诊所在没有必要药品的情况下运作。与此相类似的是, 向扎姆扎姆营地和尚吉尔托巴伊营地水泵发电机提供燃料的工作也断断续续地受到限制, 导致这些地点供水受限。

五. 法治、治理和人权。

47. 在本报告所述期间, 达尔富尔的人权局势恶化。达尔富尔混合行动记录到的事件主要涉及任意逮捕和拘留、性暴力和基于性别的暴力以及侵犯人身安全权。

48. 正如上文第 19 段所述, 达尔富尔混合行动所记录到的任意逮捕和拘留的受害者人数由上一报告期的 32 人增加到本报告期的 45 人。此外, 有记录的侵犯人权事件总数也由 6 月 1 日至 9 月 30 日的 77 起案件(涉及 142 名受害者)增加到 10 月 1 日至 12 月 14 日期间的 116 起(涉及 273 名受害者)。

49. 北达尔富尔“圣徒”在宰牲节进行干预后, 11 月 7 日, 国家情报和安全局于 2009 年 8 月 2 日因阿布首克营地内一起谋杀案而拘留的两名部落长者被无罪释放。

50. 11 月 28 日, 法希尔达尔富尔犯罪特别法庭维持了尼亚拉特别法庭 2010 年 10 月 21 日的裁定, 把被指控于 2010 年 5 月 7 日在桑伊阿丰度(南达尔富尔)袭击一支政府车队的正义与平等运动 10 名成员中的 7 人处以死刑。这一裁定是在喀土穆的国家最高法院举行听证会后作出的; 国家最高法院于 2011 年 6 月 20 日推翻了尼亚拉法院的裁决, 将此案移交法希尔特别法院, 理由是被告没有得到传唤证人的充分机会。法希尔法院裁定, 除其他外, 被告犯有谋杀和对国家发动战争罪。他们有权对裁决提出上诉。达尔富尔混合行动对审判进行了监测, 并就被告有权获得公平审判事宜, 同政府当局交涉。

51. 在本报告所述期间, 达尔富尔混合行动继续收到性暴力和基于性别的暴力的报告。在本报告所述期间, 记录到了 37 起案件(涉及 53 名受害者), 而上一期间

则记录到 15 起案件(涉及 31 名受害者)。达尔富尔混合行动监测了政府警察对这些事件的调查。在此方面,杰奈纳的政府警察于 10 月 10 日和 11 月 20 日分别逮捕了两名嫌疑人。12 月 5 日,尼亚拉普通法院把被判定曾在 2010 年 11 月 19 日参与强奸奥塔西境内流离失所者营地 6 名女性(5 名未成年女性和一名成年女性)的两人判处死刑。

52. 达尔富尔混合行动继续为地方政府当局和民间社会开展人权方面的能力建设活动。10 月 9 日至 20 日,达尔富尔混合行动为阿尔达玛塔和扎林盖监狱的 55 名监狱工作人员举行了狱政基本职责讲习班。10 月 18 日,混合行动与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)协作,向 40 名传统社区领导人,并另外向杰奈纳的 50 名政府警察,提供了性别问题培训。11 月 24 日,混合行动与南达尔富尔州打击基于性别的暴力行为委员会在尼亚拉为 50 名伊玛目(教长)联合举行了性暴力和基于性别的暴力宣传讲习班。

保护儿童

53. 10 月 16 日,正义与平等运动和平派向达尔富尔混合行动提交了实施其行动计划的第二次进度报告。该报告指出,正义与平等运动已经复员了 49 名前儿童兵,并向苏丹解除武装、复员和重返社会委员会做了登记,以便利他们重返社会。苏丹解放军——阿卜杜勒·瓦希德派通知达尔富尔混合行动,该运动正在起草一份在其控制区内实施的行动计划。达尔富尔混合行动提供技术咨询,从而予以协助。混合行动继续吁请苏丹武装部队扩大其行动计划范围,使之能适用于附属于苏丹武装部队的武装团体。

六. 保护平民

54. 达尔富尔混合行动为了加强其保护平民战略的实施,已经开始向农村地区的队部部署文职工作人员。作为部署第一阶段的一部分,17 名保护平民干事被派往北达尔富尔的卡布卡比亚、尚吉尔托巴伊、库图姆和塔维拉的队部。今后几周内,在人道主义事务、法治、民政和人权方面具有专长的另外 24 名工作人员将得到部署,这样,最终部署到达尔富尔混合行动 18 个队部的文职工作人员就会达到 41 人。这些工作人员除其他外,将监测和报告保护平民问题,向军警人员提供专家援助,并同地方当局和人道主义组织密切协作。

55. 在其他保护活动中,达尔富尔混合行动警察便利了在整个达尔富尔地区举行 49 次安全协调会议。参加会议的有政府官员和警察、代表境内流离失所者的领导人和社区人权委员会成员,以讨论地方治安问题。这些会议是加强社区与政府警察之间的关系、讨论增进境内流离失所者营地内和周边治安的论坛。此外,达尔富尔混合行动便利举行了 9 次营地安全委员会会议,有营地领导人、运动人员和

人道主义事务协调厅工作人员到会。这些会议成为就营地安全问题交流情况的论坛。

七. 达尔富尔混合行动的部署和运作

56. 截至 12 月 13 日, 达尔富尔混合行动文职人员人数为 4 489 人, 其中 1 104 人为国际工作人员、2 907 人为本国工作人员、478 人为联合国志愿人员。这占核定编制(5 285 人)的 85%。混合行动继续采取步骤以减轻安全风险、改善生活条件, 争取改进工作人员的征聘和挽留工作。

57. 截至 12 月 13 日, 达尔富尔混合行动军事人员人数为 17 906 人, 占核定编制(19 555 人)的 91.5%。该数字包括 17 341 名部队人员、314 名参谋、184 名军事观察员和 67 名联络官。

58. 还是截至 12 月 13 日, 达尔富尔混合行动警察人数为 2 755 人(81.7%为男性, 18.3%为女性), 占核定编制(3 772 人)的 73%。获得授权的 19 支建制警察部队中, 共部署了 16 支。另有 1 支建制警察部队(尼日利亚)定于 2012 年初部署。所部署的建制警察部队人员总数为 2 229 人, 占核定编制(2 660 人)的 84%。

59. 10 月 1 日至 12 月 13 日间, 苏丹政府向达尔富尔混合行动人员发放了 766 份新的入境签证。截至 12 月 13 日, 有 886 份签证申请有待处理, 其中 458 份是文职警官的, 263 份是文职工作人员的, 165 份是军事参谋人员和观察员的。达尔富尔混合行动继续吁请政府官员处理没有结案的签证申请(尤其是警察的申请), 加快发放新的签证。

60. 应安全理事会第 2003(2011)号决议的请求, 秘书处协同非洲联盟委员会和混合行动, 开始对达尔富尔混合行动军警人员进行审查。除其他外, 审查将涉及分析达尔富尔境内当前和新兴的挑战(与达尔富尔混合行动任务有关者)。此后, 将对混合行动相对的作业概念进行评价, 指明促进变革的各项需求。2012 年第一季度, 这项工作的调查结论和建议将完成定稿。

61. 在本报告所述期间, 达尔富尔混合行动军事人员共进行了 10 501 次巡逻, 包括 4 843 次常规巡逻、2 085 次后勤和行政巡逻、1 478 次夜间巡逻、1 076 次短程巡逻、621 次长途巡逻和 398 次人道主义护送。达尔富尔混合行动警察共进行了 9 143 次巡逻, 包括境内流离失所者营地内的 4 719 次、在城镇和乡村进行的 2 611 次, 1 531 次中程巡逻和 282 次长途巡逻。

62. 军警特遣队的待命状态和自我维持能力有所改善。部署到达尔富尔混合行动的 54 支部队中, 达到谅解备忘录商定部署要求的部队已由 18 支增加到 22 支。秘书处继续同部队派遣国协作, 商讨需要采取什么步骤来确保其余部队也达到谅解备忘录的要求。

63. 在本报告所述期间，在拉巴多(南达尔富尔)的另一个队部工程竣工，这样，已完工的队部总数就达到 24 个(队部在建的有 35 个)。截至 11 月 21 日，共有 18 个社区警务中心的工程竣工，预期的 69 个警务中心中，投入运作的中心总数就达 50 个。9 个未完工的队部和另外 51 个社区警务中心的工程被推迟，因为达尔富尔混合行动在向地方当局和土地所有者获取土地方面出现困难，当地市场上资源供应量有限。在达尔富尔混合行动审查军警人员期间，将研究进一步的建设计划。

64. 自从我提出上次报告以来，为钻井取水，又打了 7 口井，这样，自部署达尔富尔混合行动以来打好的水井共达 48 口。其中，35 口是同附近地方社区共用的。一旦完成了确定钻井出水量的技术评估后，其余 13 口水井也将与社区共用。

65. 按照电台沟通解决办法，达尔富尔混合行动每天在萨拉姆电台进行两小时的“Yala Nabni Darfur”(“让我们建设达尔富尔”)节目；10 月 1 日，该计划又延期 6 个月。这依然是一项临时性措施，因为苏丹政府正在审议达尔富尔混合行动申领独立电台广播执照的请求。

66. 政府 10 月 16 日要求达尔富尔混合行动搬出联苏特派团在喀土穆机场所建的候机楼，于是，10 月 28 日，业务迁移到该机场国内候机楼。此外，从 10 月 31 日起，达尔富尔混合行动喀土穆联络处将其工作人员和业务从前联苏特派团总部大院迁往喀土穆的新场地。预期这些变化不会对工作产生不利影响。

67. 苏丹海关在对达尔富尔混合行动的进口货物(尤其是几批家具和空调设备)清关方面，一拖再拖。苏丹港内尚有待清关的集装箱数量由 5 月 6 日运抵的 426 箱逐步增加到截至 12 月 6 日的 447 箱。这对混合行动完成办公室(包括在队部安置文职工作人员所需的办公室)的建造和设备安装的能力产生了不利影响。达尔富尔混合行动敦请政府官员(他们建议混合行动向当地销售商购买设备)加快集装箱的清关手续。

68. 在本报告所述期间，共完成了 51 个速效项目，另有 273 个项目出于完工的各个阶段。达尔富尔混合行动核准了 8 个向南、北达尔富尔游牧居民区提供援助的速效项目。除其他外，这些项目涉及建造行政办公室、对社区领导人进行行政管理培训以及创收活动培训。

69. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动继续降低达尔富尔未爆弹药所构成的威胁。混合行动及其非政府组织伙伴进行了评估，认定 119 平方公里的土地和 716 公里道路为无未爆弹药区，并找到、销毁了 36 枚未爆弹药。此外，混合行动向 14 503 名平民提供了未爆弹药风险意识培训，向 25 名教员进行了培训人员教育培训。

八. 比照混合行动基准取得的进展

70. 根据第 2003(2011) 号决议第 13 段, 本报告比照秘书长 2009 年 11 月 16 日报告(S/2009/592) 附件二所列的基准, 对进展情况作了评估。

71. 就第一项基准(实现冲突的全面政治解决)而言, 取得了一些进展。这包括塞西先生返回苏丹, 他宣誓就任达尔富尔地区管理局主席, 解放与正义运动和地方利益攸关方之间就《促进达尔富尔和平多哈文件》的实施进行协商。此外, 《文件》规定的停火安排已经开始。签署方努力通过传播信息, 加强达尔富尔各利益攸关方对《文件》的支助, 是向前迈出的又一步。同时, 《文件》的全面实施工作(包括成立管理局)出现延误。政府和非签署方运动在谈判规模问题上出现分歧, 由此, 未能恢复谈判, 这阻碍了在开展包容性更强的和平进程方面取得进展。

72. 第二项基准涉及在达尔富尔全境恢复稳定和安全的的环境。在本报告所述期间, 达尔富尔境内的安全事件总数依然低于平均数, 从雨季到旱季大体上没有变化。这一点令人鼓舞。政府与运动部队之间的战斗主要限于西杰贝勒马拉(西达尔富尔)和塔维夏(北达尔富尔)地区。由于作物受损, 农民与牧民之间紧张局势加剧, 但族群间冲突依然较少。当地居民面临的土匪行为和犯罪的风险大体上依然没有变化, 维和人员和援助工作者面临的袭击、绑架或劫持汽车的风险同样大体上没有变化。

73. 尽管如此, 在第三项基准(加强法治、治理和保护人权)方面, 情况出现恶化。有记录的侵犯人权事件(包括任意逮捕和拘留以及性暴力及基于性别的暴力事件)总数增加。达尔富尔混合行动空运法官到阿莱特、乌姆卡达达和卡布卡比亚, 以支持农村地区诉诸司法的机会, 但比照此项基准, 进展情况总体上依然有限。

74. 第四项基准涉及稳定人道主义局势并便利人道主义机构救济需要援助的人口。境内流离失所者和难民以每月约 7 000 人的速度返回家园的趋势得以持续。新近又有流离失所者, 令人遗憾; 但他们人数不多, 为 1 512 人。除了出现白喉疫情外, 保健情况依然相对稳定。在有保安护送的情况下, 人道主义机构向绝大多数需要援助者提供救济是可以做到的。这些发展表明比照此项基准取得进展。季节性降雨量少且不稳定, 在北达尔富尔部分地区尤然, 这对粮食安全产生不利影响, 限制了进一步的进展。同时, 扎姆扎姆营地和卡尔马营地内的局势依然动荡, 达尔富尔混合行动和人道主义行动者自由和不受约束的准入方面没有显著改善。

九. 意见

75. 政府和解放与正义运动签署《通过促进达尔富尔和平多哈文件协定》，至今已过去了 6 个月。我依然认为，《文件》是达尔富尔和平的基础；我祝贺签署方为促进《文件》启用而采取的步骤。在任命和停火委员会方面取得了一些进展，但务必要针对达尔富尔人民的需求采取具体措施，为未来带来希望。在这方面，我吁请各签署方毫不拖延地成立达尔富尔地区管理局，开始实施《协定》中对达尔富尔人民很重要的那些条款，并向处境艰难者提供具体的和平红利。

76. 《多哈文件》要成为达尔富尔持久和平的框架，就必须得到人民的拥护，人民在参与实施该文件方面发挥要明确界定的作用；《文件》必须包括所有武装运动。达尔富尔政治进程提供了就和平进程开展基层对话的机会，让人民在建立和平的未来方面发挥作用。我理解，开展基于达尔富尔的政治进程，对苏丹人民、各签署方和更广泛的国际社会而言，具有敏感性。该进程要有可信度，其参与者就必须享有公开发言和集会所必需的自由。同时，扶持性的条件不应过于严苛，以致于妨碍和平对话的启动。我支持达尔富尔混合行动和非洲联盟高级别执行小组努力在这方面征求人民的意见。秘书处和非洲联盟委员会先将认真审议征求人民意见的结果，再就达尔富尔混合行动参与基于达尔富尔的政治进程事宜作出进一步决定。

77. 我吁请非签署方运动和苏丹政府听取人民向往和平的声音，致力于在谈判桌上不带先决条件地讨论所有问题，以便毫不拖延地达成冲突的和平解决。

78. 我在推出达尔富尔和平进程路线图方面的意图，在于继苏丹政府和解放与正义运动签署《多哈文件》、从而结束联合调停进程的一个紧张阶段之后，巩固联合国和非洲联盟协力支持和平进程的力量。如本报告上文所述，在联合国与非洲联盟之间的磋商完结后，路线图将另行印发。路线图给出了两组织在支持达尔富尔和平进程方面以及为此目的在与各方和更广泛的国际社会协作方面、可以采取的总方向框架。

79. 虽然在整体和平进程方面取得了一些进展，达尔富尔境内战斗发生率也依然相对未变，但我对达尔富尔的条件依然感到关注——这些条件影响到人民，特别是在人权和人道主义援助准入方面。我吁请政府采取具体措施，确保达尔富尔人民的人权得到保护。此种行动将对实现长期和平、营造有利于境内流离失所者和难民回返的条件，产生重大影响。

80. 在这方面，达尔富尔混合行动将继续侧重于提高其实施保护平民之任务的能力，联合国人道主义界将继续在可行情况下支持回返和及早恢复。政府必须率先确保平民和人道主义工作者享有安全、保护和出入所有地区的机会。

81. 我对在达尔富尔作业的人道主义人员和达尔富尔混合行动人员的安全深感关注。8月14日在尼亚拉遭绑架的难民援助工作者获释，令我感到欣慰；我感谢参与促成获释的人士。然而，绑架和袭击维和人员的事件继续正常发生。在本报告所述期间，敌对行动已导致达尔富尔混合行动4名工作人员丧生，这就使得混合行动于2008年1月1日成立以来丧生者达到34人、非洲联盟苏丹特派团成立以来丧生者达到60人。对于经调查认定须对这些行为负责者，必须要追究其司法责任，否则，这种行为会持续下去，阻碍实现和平的努力。我吁请政府同达尔富尔混合行动密切协作，调查针对混合行动人员的暴力行为，将对此负责者绳之以法。

82. 向达尔富尔混合行动人员发放签证的工作，以及海关对苏丹港的混合行动设备的清关工作出现延误，令人日益感到关注。此种阻碍限制了混合行动全面、有效执行任务的能力。我吁请政府毫不拖延地处理所有没有结案的签证申请，完成滞留在苏丹港的设备集装箱的清关事宜，让集装箱进而运抵达尔富尔，允许混合行动按照部队地位协定，不受障碍地开展业务。

83. 最后，我要感谢联合特别代表兼代理联合首席调解人易卜拉欣·甘巴里以及达尔富尔混合行动的男女人员，感谢他们不懈努力、执行混合行动的任务规定，便利以全面和包容性的方式解决达尔富尔冲突。非洲联盟高级别执行小组在姆贝基总统的主持下开展工作，卡塔尔政府支持和平进程，许多援助工作者在达尔富尔不畏艰难，支持和改善受冲突影响的达尔富尔人的生活——我也要对他们表示诚挚的谢意。