



秘书长关于非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动的报告

一. 导言

1. 本报告根据安全理事会第 2003(2011)号决议第 13 段提交，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。本报告提供自 2011 年 12 月 30 日我提交上一次报告(S/2011/814)以来有关达尔富尔局势的最新情况，列有比照我 2009 年 11 月 16 日提交安理会的报告(S/2009/592)附件二所列基准，对进展作出的评估，以及根据安全理事会第 2003(2011)号决议第 8 段，对基于达尔富尔的政治进程的必要条件所作的评估。

二. 政治事态发展

非洲联盟和联合国推动达尔富尔和平进程的框架

2. 安全理事会第 2003(2011)号决议第 9 段欢迎我打算为达尔富尔和平进程制定一项路线图，并请我在这方面与非洲联盟密切协商，据此非洲联盟和联合国推动达尔富尔和平进程的框架业已完成，并于 2012 年 3 月 20 日转交安理会(S/2012/166)。框架的标题表明了其重点在于推动和平进程，而不是提出一项战略框架，使它有别于非洲联盟达尔富尔问题高级别小组在其 2009 年报告以及后来非洲联盟高级别执行小组在其各次报告中所概述的路线图。上述框架的关键组成部分是：(a) 支持执行《促进达尔富尔和平多哈文件》；(b) 苏丹政府和非签署方各派运动参与促进停止敌对行动和进行谈判；(c) 支持内部对话与协商。

执行《促进达尔富尔和平多哈文件》

3. 本报告所述期间，《促进达尔富尔和平多哈文件》签署方、苏丹政府和解放与正义运动(解放运动)继续推动实施《多哈文件》的各项规定。政府于 12 月 27 日颁发总统令，解散了根据《达尔富尔和平协议》设立的达尔富尔地区过渡管理



局，成立了达尔富尔地区管理局，后者是负责与苏丹政府合作执行《多哈文件》的主要机构。

4. 根据《多哈文件》有关权力分享的规定，政府任命了达尔富尔地区管理局执行机构的 12 名成员。获任命者包括五名解放运动成员，分别担任财政和经济规划部长；重建、发展和基础设施部长；技术发展和能力建设部长；自愿回归和重新安置事务专员；真相、正义与和解问题专员。其他被任命者包括全国大会党、苏丹解放军-团结派和《对达尔富尔和平协议的承诺宣言》签署方成员。苏丹武装部队一名军官被任命为达尔富尔安全安排执行委员会主席。2 月 8 日在法希尔举行的仪式上达尔富尔地区管理局正式宣布就职。

5. 政府于 1 月 10 日发布三项法令，在达尔富尔增设两个州(中达尔富尔州，首府为扎林盖；东达尔富尔州，首府为杜艾因)。政府免除了南达尔富尔州和西达尔富尔州州长的职位，并任命了新州长。西达尔富尔现任州长被任命为总统顾问。根据《多哈文件》，解放运动一名高级成员派任西达尔富尔州州长。

6. 南达尔富尔州现任州长阿布杜·哈米德·穆萨·卡沙拒绝接受让其担任新设东达尔富尔州州长的任命，表示作为民选官员，他的调动是没有法律依据的。1 月 24 日至 26 日他的支持者在尼亚拉举行了示威活动。10 名被控“制造公共骚乱”和“刑事危害”而被捕的学生在尼亚拉法院判定对他们的指控证据不足之后，于 1 月 29 日获释。新任南达尔富尔州长于 1 月 24 日就职。由于卡沙先生仍不接受担任东达尔富尔州州长的任命，退役将军穆罕默德·哈米德·发德拉拉·哈米德受命担任这一职务。

7. 根据《多哈文件》有关人权的規定，1 月 11 日成立了国家人权委员会，获任者包括委员会主席 Amal Hassam Babiker Al-Tinay。Al Tinay 女士应人权事务高级专员办事处的邀请，参加了 3 月 19 日至 26 日在日内瓦举行的国家人权机构国际协调委员会会议。她于 4 月 10 日至 14 日首次前往达尔富尔进行需求评估，并为委员会制定一项战略工作计划。

8. 在 1 月 11 日同一天，苏丹司法部长发布法令，任命 Ahmed Abdel-Motalib 先生担任达尔富尔问题特别法庭检察官，该法庭对 2003 年以来在达尔富尔犯下的公然侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为拥有管辖权。检察官尚未对达尔富尔进行正式访问，不过已结束对 2010 年 9 月 2 日在塔巴拉特(位于北达尔富尔州法希尔以西 80 公里处)发生的袭击案的调查工作。在这次事件中，一个身份不明的武装团体袭击了该集贸市场，打死 37 名村民，打伤 35 人。根据调查共签发了 21 份逮捕证。达尔富尔混合行动正在监测事态的发展。

9. 签署方和民间社会团体从 2011 年 10 月开始宣传《多哈文件》，这项工作在本报告所述期间仍在进行。达尔富尔混合行动通过提供技术和后勤援助支持这项举措。1 月 1 日至 3 月 31 日，混合行动协助协议签署方在 26 个地点为 14 865

名达尔富尔各利益攸关团体代表举办了 79 次宣传《多哈文件》讲习班。讲习班参加者欢迎将《多哈文件》作为实现达尔富尔和平的基础，并指出，尽管未得到非签署方各派运动的支持，签署方仍应执行文件中的多数规定。参加者坚称，延迟执行文件只会使非签署方各派运动及其支持者们更加反对此项协议。由于遭到苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派的反对，没有在扎林盖附近的哈马迪难民营和哈萨希萨难民营(中达尔富尔)举办讲习班。扎林盖附近其他难民营中的几名境内流离失所者认为《多哈文件》缺乏包容性，对其能否带来和平表示怀疑。由于《多哈文件》支持者和反对者之间关系紧张并发生过暴力事件，签署方和民间社会决定不在南达尔富尔的卡尔马难民营举办讲习班。

10. 1 月 16 日，执行后续行动委员会在法希尔举行第二次会议。委员会审议了签署方和达尔富尔混合行动各自提交的关于《多哈文件》执行进展情况的报告。委员会欢迎成立国家人权委员会和任命达尔富尔问题特别法庭检察官，并注意到国家政府和州政府以及达尔富尔地区管理局的政治任命。委员会重申愿意帮助各方执行《多哈文件》，强调指出执行协议的首要责任在于协议各方。委员会表示它提供的支持取决于执行方能否在达尔富尔各地自由行动。委员会对非签署方各派运动保持的军事态势表示严重关切，强调它们和苏丹政府必须承诺通过谈判解决问题。

通过谈判达成一项包容各方的和平协议

11. 关于调解进程，联合特别代表兼代理联合首席调解人继续促进苏丹政府与非签署方各派运动之间恢复谈判。为此，联合特别代表兼代理联合首席调解人呼吁政府官员和各派运动对话者避免采取敌对行动，灵活处理各自为开始谈判设置的先决条件。然而，双方迄今在谈判范围上仍有分歧，从而阻碍了谈判的恢复。

12. 1 月 25 日，正义与平等运动(正义运动)在其 1 月 24 日和 25 日在 Hideyat (南科尔多凡)举行的第六次大会上发表了一项声明，确认 Gibril Ibrahim 为 2011 年 12 月底在敌对行动中被杀的 Khalil Ibrahim 的继任者。

13. 2 月 20 日至 23 日，联合特别代表兼代理联合首席调解人会见了布基纳法索、乍得和南苏丹总统，向他们通报了和平进程的最新情况，并寻求他们支持促进达尔富尔冲突双方恢复谈判。三位领导人都表示支持达尔富尔和平进程，并指出他们将劝告苏丹政府和非签署方各派运动对开始谈判需要作出的妥协表现出更大的灵活性和意愿。

达尔富尔内部关于和平进程的对话

14. 如非洲联盟和联合国框架所述，只有通过包容所有主要利益攸关方，包括非交战方的和平进程，才能在达尔富尔实现持久和平。任何政治解决方案要反映平民，包括妇女的意见，以确保当地对解决方案的所有权和广泛支持。因此，该框架包括举行基于达尔富尔的内部对话和协商，以补充和加强《多哈文件》的各项

规定。根据第 2003 (2011) 号决议，安全理事会要求对推动具有公信力、基于达尔富尔的政治进程的必要条件进行评估，以便可以在考虑到非洲联盟意见的情况下，决定达尔富尔混合行动参与支持该政治进程的方式。

15. 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 54 人减至本报告期的 25 人。所记录到的侵犯人权，包括(通过暴力或骚扰)侵犯人身安全权利和免遭任意逮捕和拘留的自由的权利的案件的总数从 2011 年 10 月 1 日至 12 月 14 日期间的 116 起(涉及 273 名受害者)增加到 2012 年 1 月 1 日至 3 月 31 日期间的 148 起(涉及 374 名受害者)。没有记录到任何侵犯言论自由和集会自由权的行为。这些统计资料表明，总体而言，本报告所述期间有利于基于达尔富尔的政治进程的环境基本上没有变化。

16. 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和内容的讨论，达尔富尔混合行动征求了达尔富尔利益攸关方就内部对话的作用提出的意见。在达尔富尔和喀土穆部分地区宣传有关《多哈文件》的信息时征求了意见，其中除其他外，与民间社会组织、游牧社区、境内流离失所者、土著行政当局、州立法人员和传统社区领导人代表进行了协商。

17. 《多哈文件》的宣传工作和开展的协商尚未完成，但初步结果表明，参加协商的大多数利益攸关者都承认，基于达尔富尔的内部对话有可能增加民众对《多哈文件》的支持以及扩大和平进程的包容性。不过，广大的跨部门利益攸关者对下列挑战表示关切：确保达尔富尔所有利益攸关团体具有公平代表性；保护言论自由权；确保参与者人身安全；要求签署方承诺执行成果；寻求国际行为体对此进程的支持。达尔富尔混合行动将继续促进协商，并在签署方和民间社会完成《多哈文件》的宣传工作时，编制宣传工作的结果。

三. 安全形势

18. 在本报告所述期间，政府和运动部队之间发生了零星冲突，地点主要是在北达尔富尔和中达尔富尔。境内流离失所者、弱势群体、人道主义人员和联合国人员的安全状况依然令人关切。

19. 在中达尔富尔，据当地消息来源报告，1 月 5 日和 10 日，苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派和阿拉伯民兵在戈罗地区(扎林盖东北方向 90 公里处)发生了战斗。没有关于人员伤亡的记载。达尔富尔混合行动为核实有关情况，多次试图进入该地区，但均因武装团体的阻拦而未能成功。1 月 8 日，达尔富尔混合行动从政府当局和当地消息来源获悉，国家情报和安全局的车队在 Gorne(扎林盖东北方向 60 公里处)遭到一个身份不明的武装团体的伏击，国家情报和安全局的 7 名人员受伤。1 月 22 日，在 Soja 村(扎林盖西南方向 50 公里处)，约 30 名身份不明的武装男子袭击了当地的政府派出所，造成两名警察一死一伤。政府当局称，遇

袭之后,3名警察失踪。1月29日,苏丹武装部队和一个身份不明的团体在Nertiti的Straha营地(西达尔富尔)发生冲突,造成一名16岁女孩受伤。达尔富尔混合行动在受冲突影响的营地和村庄内及周围增加了巡逻。

20. 在南达尔富尔,达尔富尔混合行动通过当地消息来源获悉,2月12日(当天是赶集日),正义运动战斗员袭击了Tajriba村(尼亚拉以南140公里),企图夺取用品。苏丹武装部队予以回击,随后爆发冲突,据说正义运动4名人员因此丧生。达尔富尔混合行动试图核实有关情况,但受到政府当局的阻挠。

21. 在北达尔富尔,3月6日,在Baashim附近(法希尔西北方向110公里处),苏丹武装部队和武装运动部队之间爆发了敌对行动。3月11日和12日,政府边防卫队袭击了Birmaza和Mulagat村(法希尔西北方向140公里处)。据当地消息来源称,造成3名平民丧生,若干牲畜被劫。达尔富尔混合行动试图进入当地进行核查巡逻,遭地方当局拒绝。

22. 3月27日,约400人集结抗议卡布卡比亚地方专员试图将北达尔富尔卡布卡比亚镇的当地市场迁至别处的决定。政府警察开枪,造成两名示威者丧生。随后,示威者前往附近的达尔富尔混合行动队部,据报,当时示威者误以为该专员位于该地。示威者企图强行进入队部,他们投掷石块,并冲破了正门。3名维和人员受伤。政府警察和军队进行干预,帮助阻止示威者进入队部。随后,在社区领袖与队部指挥员进行了会谈之后,示威者散去。

23. 为平稳局势,第二天由达尔富尔地区管理局局长El Tigani Seisi、苏丹政府官员以及达尔富尔混合行动联合特别代表组成的代表团访问了卡布卡比亚。约500人手持长剑、砍刀、棍棒和石头,聚集在队部外面,企图强行进入。后来,示威者攻破队部外围,达尔富尔混合行动的4名人员和世界粮食计划署(粮食署)的1名当地工作人员受轻伤。达尔富尔混合行动维和人员鸣枪示警,可示威者依然强行进入队部,随后,维和人员使用了最低限度的武力,4名示威者受轻伤。代表团在未受伤害的情况下离开了队部。

24. 在杰贝勒马拉赫,据当地消息来源称,3月27日至4月4日,苏丹武装部队和苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派部队在Rokoro(Nertiti东北方向58公里处)爆发冲突。据报,Kia村(Rokoro以南12公里处)和Hilladrishid村(Rokoro东北方向8公里处)已被夷为平地。Burgo(Rokoro东北方向14公里处)、Fanga(Rokoro以东20公里处)、Aro(Rokoro东北方向6公里处)和Kulai(Rokoro东南方向16公里处)的居民称遭到苏丹武装部队的空袭。据称,为躲避这些冲突,有民众逃到周围山区或Rokoro镇,达尔富尔混合行动和联合国人道主义机构已获悉这一情况,并正试图核实人数。4月2日,达尔富尔混合行动对Rokoro北边距Sortony以东5公里的Samara村进行了核查巡逻。巡逻人员发现,当地有两个弹坑,并散落着金属碎片和碎石,但并未收到关于爆炸所致伤亡的报告。

25. 关于当地社区之间的冲突情况，2月22日，比尔吉德部落成员从位于 Hela Abdallah Moustapha(北达尔富尔尚吉托巴伊东北方向 20 公里处)的一个扎格哈瓦社区偷了约 150 头牛，引发了比尔吉德部落和扎格哈瓦部落之间的冲突，前者得到政府成立的民防军的支持，后者得到苏丹解放军-明尼·米纳维派的支持。当地社区成员向达尔富尔混合行动透露，6 名比尔吉德族人在冲突中丧生。2月28日，比尔吉德部落和扎格哈瓦部落分别在民防军和苏丹解放军-明尼·米纳维派的支持下，再次发生冲突，地点在 Abu Delek(北达尔富尔州法希尔东南方向 45 公里处)。虽然敌对行动随后有所消减，但两个部落之间的关系仍然紧张。为促进和解，达尔富尔混合行动联络了达尔富尔和平与和解委员会、土著行政当局以及传统的和解委员会。然而，当事方不愿启动和解进程。

26. 关于达尔富尔混合行动人员的行动自由，1月1日至3月31日，达尔富尔混合行动共进行了 14 172 次陆上巡逻，政府当局限制了 17 次，少于上一报告期的 31 次。达尔富尔混合行动人员的行动受到运动部队 1 次限制，此事发生在 2月19日，正义运动的一大群士兵在 Umm Barru(北达尔富尔)与达尔富尔混合行动的巡逻队对峙了两天。在达尔富尔混合行动进行部队增援后，问题得到化解。本报告所述期间，在达尔富尔混合行动执行的 4 460 次飞行中，政府当局驳回 116 次飞行申请，少于上一报告期内 4 910 次飞行中的 190 次。政府主管部门拒绝批准达尔富尔混合行动开展空中和陆地行动的理由包括，缺乏有关当局颁发的书面授权、不安全或有军事行动正在进行当中。如上所述，达尔富尔混合行动在敌对地区和(或)敏感地区的行动继续受到武装运动和政府部队的阻挠。尤其令人关切的是进入杰贝勒马拉赫和在该地区内通行的问题。3月28日，联合国、非洲联盟和苏丹政府组成的三方协调机制召开会议，会上讨论了达尔富尔混合行动人员的行动自由问题，苏丹政府的代表表示，达尔富尔混合行动可以进入关切地区。

27. 自我上次报告以来，停火委员会在法希尔召开了 4 次会议。2月下旬，解放运动提名其代表参加负责与达尔富尔混合行动一起对该运动部队开展初步核查的小组。52 名解放运动停火委员会代表被达尔富尔混合行动送至达尔富尔境内的 26 个队部。3月5日至9日，由达尔富尔混合行动一名军事观察员和解放运动两名代表组成的核查小组初步核了解放运动部队。根据《多哈文件》的规定，这是提供非军用后勤支援的先决条件。部队核查比照的是由解放运动提供并经达尔富尔混合行动证实的兵力和军事装备清单。停火委员会还将利用这一信息，开展解除武装、复员和重返社会以及整编规划工作。在开始解除武装、复员和重返社会行动以及将解放运动部队编入苏丹武装部队之前，将根据多哈文件，开展一次更仔细的核查。

28. 按计划，应核查 46 个地点，但苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派、苏丹解放军-自由意志派和国家情报和安全局人员阻止核查小组进入其中 7 个地点。在这 7 个地点当中的 5 个地点，试图与苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派和苏丹解放军-

自由意志派指挥官谈判后进入这些地点，但均未如愿。因此，无法在预定时限内核查这 5 个地点。在另外 2 个地点，国家情报和安全局起初不准小组进入，经达尔富尔混合行动和苏丹武装部队联络官沟通之后，答应放行。在另外 11 个地点，核查小组抵达后发现当地没有解放运动部队。在其他一些地点，由于解放运动内部存在指挥官争夺领导地位的矛盾，核查受到延误。为此将核查延长两天，在此期间，解放运动解决了内部矛盾，对这些地点的核查得以继续。关于核查情况的最终综合报告正在定稿，将依照《多哈文件》，提交给停火委员会下次会议。

安保和安全

29. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录的达尔富尔境内的犯罪事件数量相对维持不变。据记录，共发生了 236 起土匪行为案件，其中 10 起案件涉及当地居民被绑架(上一报告期内，发生了 264 起土匪行为案件，包括 11 起绑架案)。在本报告所述期间，据记录，犯罪活动导致的死亡人数为 70 人，上期为 71 人。

30. 针对达尔富尔混合行动人员的犯罪行为导致 2 名维和人员丧生。1 月 21 日，在 Saleah 附近(南达尔富尔)，一伙身份不明的武装男子袭击了达尔富尔混合行动的巡逻队，造成两名维和人员一死一伤。袭击者抢走了 4 辆车(后来政府部门追回其中两辆)和一些军事装备。调查此事后，要求有关特遣队紧急处理有关队伍在行动上的缺陷或作出遣返安排。2 月 24 日，不明身份的枪手在东达尔富尔 El Daein 向达尔富尔混合行动的巡逻队开火，致使两名警察受伤。2 月 29 日，一伙不明身份的武装人员在 Shaeria 附近(南达尔富尔)向达尔富尔混合行动的巡逻队开火，导致维和人员当中一人丧生，三人受伤。袭击者逃走时，抢走了一部车辆和一些军事装备。目前正在展开调查。

31. 在本报告所述期间，发生了两起绑架联合国人员事件。1 月 26 日，达尔富尔混合行动雇佣的一名飞行工程师在尼亚拉 Al Matar 地区(南达尔富尔)被 4 名武装人员绑架。经国家情报和安全局干涉，被绑架者 6 个小时后安然获释。3 月 6 日，粮食署的两名工作人员(一名国际工作人员和一名本国工作人员)在尼亚拉(南达尔富尔)被 6 名武装人员绑架。其中一名本国工作人员于当天在卡斯(南达尔富尔)获释。粮食署和苏丹政府正在努力争取让另一名依然被囚的国际工作人员获释。

32. 本报告所述期间，在达尔富尔 11 个地点发生了劫车事件，在所有被劫车辆中，属于达尔富尔混合行动的有 10 辆、联合国机构有 6 辆、国际非政府组织有 2 辆，而 2011 年 10 月 1 日至 12 月 31 日期间，达尔富尔混合行动有 4 辆车、国际非政府组织有 2 辆车被劫。其中，2 月 16 日在庫图姆(北达尔富尔州)发生的劫车事件当中，达尔富尔混合部队的一名军官受到枪伤。

33. 2 月 24 日，联合国南苏丹特派团(南苏丹特派团)驻扎在 Gok Machar(南苏丹，北加扎勒河州)的两名人员(一名国际工作人员和一名本国工作人员)在萨发哈

(东达尔富尔, 加扎勒/基尔河以北约 5 公里, El Daein 东南方向 200 公里处) 的一个市场上被苏丹政府警察拘留。两人最初被押至附近的阿布迈塔里格(东达尔富尔), 随后, 被押至 El Daein, 目前依然被国家情报和安全局羁押在该地。3 月 21 日, 当地一名法官审理了涉及这两名人员的案件, 建议司法部长释放他们。南苏丹特派团和达尔富尔混合行动正在协调努力, 争取使这两名人员立即获释。

四. 人道主义局势

34. 在报告所述期间, 比尔吉德族人与扎格哈瓦族人分别在人民保卫部队和苏丹解放军-明尼·米纳维派的支持下, 在达累斯萨拉姆地区(北达尔富尔州)发生了敌对行动, 造成新的一批人流离失所。截至 3 月 19 日, 国际移民组织(移民组织)已核实, 因 2 月份在该地区 Alauna、Abu Delek、Saq Elnyaam 和 Hillet Asset 村庄发生了冲突, 最近扎姆扎姆难民营新到了 3 032 名流离失所者。核查过程正在进行。人道主义机构已采取措施协助新来的人。

35. 由于季节性降雨量少而且不稳定, 今年收成较差, 达尔富尔部分地区粮食无保障仍然令人关切。特别是在北达尔富尔州, 据粮食署评估, 主食食品价格已上涨 30%, 过去半年里粮食无保障家庭的比例也在增加。在同一时期, 南达尔富尔州和北达尔富尔州的粮食价格分别上涨 16%和 27%。然而, 南达尔富尔州收成很好, 粮食安全状况保持相对稳定。在达尔富尔混合行动的安全护送下, 粮食署在整个达尔富尔地区继续分发粮食, 采取营养措施, 开展以粮食促恢复活动和学校供餐方案。

36. 因缺少资金, Medair 和国际医疗援助这两个组织从西达尔富尔州撤出, 使得该地区保健援助减少。国际非政府组织分别经营 26 家诊所和 7 家医疗设施。尽管其他国际非政府组织已表示愿意接管其中一些设施的运作, 超过 15 家诊所仍然得不到支助。在北达尔富尔州, 人道主义行为者也报告说, 因政府实施限制, 难以将药品运送到农村设施, 使得保健服务减少。

37. 2011 年 12 月, 在北达尔富尔州的境内流离失所者营地首次报告发生白喉疫情, 造成 992 个疑似病例和 17 人死亡。该疫情已得到控制, 世卫组织、联合国儿童基金会和北达尔富尔州卫生部在受影响营地开展了白喉宣传活动。

38. 为了增加水资源, 并在 2011 年 6 月举行的达尔富尔国际水资源会议期间所作认捐基础上更进一步, 1 月 26 日, 非洲开发银行向苏丹政府赠送 330 万欧元改善供水和卫生设施, 并用于在当地建立管理和营运水资源及相关基础设施的能力。估计有 15 至 20 个乡镇能受益于这项赠款。

39. 尽管人道主义界能够前往达尔富尔绝大多数有需求的社区提供援助, 不安全的局势和政府施加的限制使得援助工作者无法进入一些地区。在报告所述期间, 中达尔富尔州杰贝勒马拉赫西部仍然无法进入。达尔富尔混合行动和联合国国家

工作队继续与政府当局和武装运动领导人谈判，改善进入到这些地区的可能性。政府安保机关以不安全为由，不时限制扎林盖与奈尔提提之间的来往。在南达尔富尔州，因政府实施的限制，人道主义行动者减少了他们在该州东部和南部的行动，特别是在尼亚拉通往达恩的公路。

五. 法治、治理和人权

40. 在本报告所述期间，达尔富尔的人权状况恶化。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。

41. 正如上文第 15 段指出，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 54 人减少到本报告期的 25 人。此外，报告所述整个期间有记录的侵犯人权案件总数，也由 116 起(涉及 273 名受害者)增加到 148 起(涉及 374 名受害者)。

42. 有记录的 13 起任意逮捕和拘留案件之一是，尼亚拉大学学生因参与抗议将南达尔富尔州州长阿布杜·哈米德·穆萨·卡沙免职的示威活动而于 2 月 20 日被拘留。截至 3 月 27 日，其中被拘留的一名学生仍然被国家情报和安全局关押。在剩余的 12 起案件中，有 24 个人被关在国家情报和安全局、军事情报局或政府警察局的拘留中心。由于当局拒绝批准关于获得这些被拘留者的信息或访问他们的请求，达尔富尔混合行动无法确定这些人被拘留的理由或他们目前的状况。

43. 根据达尔富尔混合行动的记录，侵犯人身安全权的案件为 73 起，涉及 232 名受害者，而前一报告期的这类案件为 57 起，涉及 138 名受害者。共有 31 起案件涉及不明身份的武装袭击者攻击平民，期间受害人还遭抢劫。其余的案件不涉及盗窃，但包括 3 起酷刑案件，3 起绑架案件，14 起旨在威胁和恐吓的人身攻击案件，13 起伤害受害者的案件和 9 起骚扰案件。

44. 在报告所述期间，混合行动记录到 31 起性暴力和基于性别的暴力案件，涉及 41 名受害者，其中 12 人是未成年人。而前一个报告期的这类案件为 37 起，涉及 53 名受害者(包括 29 名未成年人)。在报告所述期间记录到的 31 起案件中，有 17 起报告给了政府警察局，2 起因当地没有警察而报告给了地方头领(社区长老)，有 12 起既没有报告给警察，也没有报告给社区长老。

45. 达尔富尔混合行动跟踪警方对侵犯人权事件的调查和法院诉讼过程，包括性暴力和基于性别的暴力案件。1 月 22 日在卡斯(南达尔富尔州)举行的听证会上，被控犯有强奸罪的 8 个人被判处死刑，第 9 名被告被判处有期徒刑五年，第 10 人因证据不足而被无罪释放。达尔富尔混合行动向有关当局倡导反对使用死刑。2 月 26 日，南达尔富尔州法院判定一名对未成年人强奸未遂的犯罪者有罪，并判处他 15 年监禁。

46. 达尔富尔混合行动继续推动加强保护达尔富尔的妇女和女童。2月17日，混合行动在奈尔提提(西达尔富尔州)分别举办了关于妇女参与和平进程问题的研讨会，以及关于性暴力和基于性别的暴力与性别平等主流化问题的研讨会。此外，混合行动继续与宗教领袖合作防止性暴力和基于性别的暴力。

47. 在州司法部门和监狱当局的能力建设方面，达尔富尔混合行动协助为埃尔杰奈纳(西达尔富尔州)15名监狱管理人员举办为期5个星期的电脑技能培训课程。2月15日，混合行动向南达尔富尔州监狱长移交两项完成的速效项目。达尔富尔混合行动为223名警察(211名男警察和12名女警察)举办了6个实地指挥官培训、电脑技能、犯罪现场调查和急救方案。

48. 2月21日，苏丹司法机构法官培训中心同意参加达尔富尔混合行动举办的关于国际人权法和人道主义法标准的培训。达尔富尔各地的专业和传统法官将在今年获得培训。目前正在制订培训计划。

49. 苏丹人权状况独立专家穆罕默德·钱德·奥斯曼于1月22日至26日访问了喀土穆和达尔富尔。他与苏丹当局商定，将在达尔富尔混合行动和联合国国家工作队的适当协助下成立一个包容各方的需求评估委员会，以便提出一个全面的技术援助和能力建设方案，帮助政府解决在苏丹包括在达尔富尔存在的重大人权和保护平民的问题。

保护儿童

50. 苏丹解放军-自由意志派是《对达尔富尔和平协议的承诺宣言》的缔约方，该派别在2011年12月15日向达尔富尔混合行动提交其结束招募和使用儿童作为战斗人员行动计划的最后一份执行进展报告，之后，马勒哈和卡富德地区(北达尔富尔州)40名原来与该派别有关联的儿童为重返社会向苏丹解除武装、复员和重返社会委员会做了登记。达尔富尔混合行动正与苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派、解放运动、正义运动以及其他较小的武装团体就类似的行动计划进行谈判。苏丹武装部队在国防部的协调人告知达尔富尔混合行动，国防部长阿卜杜勒·拉希姆·穆罕默德·侯赛因将军批准缔结一项行动计划，这计划不仅将适用于武装部队，也适用于其他附属的武装团体，如内政部的那些武装团体，所有这些团体都在我的招募和使用儿童兵的团体名单上。

六. 保护平民

51. 达尔富尔混合行动继续实施保护平民的战略。为此，22名具有民政、人权、人道主义事务和法治方面专长的文职工作人员已从达尔富尔混合行动特派团和州总部重新部署到达尔富尔各地21个小组所在地，以便监测和报告保护平民的问题，向军队和警察部队提供技术援助，与主要市中心以外地区的地方当局和人道主义援助机构保持密切合作。

52. 联合国国家工作队，特别是达尔富尔保护专题组和保护平民工作组，编制了在中达尔富尔和东达尔富尔两个新州保护平民方面的现有挑战和应对能力汇编。这项评估结果发现，大多数人道主义机构在这两个州派驻了一些人员，但人数不等；并发现，除其他外，最关键的保护平民问题包括南苏丹分离之后仍留在埃代因的南苏丹平民。2月12日苏丹与南苏丹之间达成的《谅解备忘录》规定，居住在苏丹的南苏丹人需要在4月8日前向政府申请签证和工作许可证。然而，由于缺乏资金，政府尚未在达尔富尔开展这方面的宣传活动。移徙组织继续将南苏丹人从喀土穆和库斯提(白尼罗州)空运到南苏丹，但该组织在达尔富尔的能力有限，因此未能向达尔富尔地区提供这种援助。此外，南苏丹尚待在喀土穆建立领事服务，向在苏丹的南苏丹人发放向苏丹政府当局登记所需的必要证件。目前正在与人道主义机构协商，如何采取步骤加强与新任命的州政府官员协调保护活动，其中包括保护在东达尔富尔州的南苏丹人。

七. 达尔富尔混合行动的部署和行动

53. 截至3月31日，达尔富尔混合行动的文职人员人数占核定编制(5 285人)的85%(1 096名国际工作人员、2 905名本国工作人员和477名联合国志愿人员)。混合行动继续减轻安全风险、改善生活条件，争取改进对工作人员的征聘和留用。

54. 达尔富尔混合行动军事人员人数为18 082人，占核定兵力(19 555人)的92.4%，其中包括17 458名士兵、319名参谋、231名军事观察员、74名联络官。

55. 达尔富尔混合行动的警察人数为3 007人(82%为男性，18%为女性)，占核定编制(3 772人)的79.7%。在授权部署的19支建制警察部队中，共部署了16支(2 235人，即占核定兵力(2 660人)的84%)。另有1支建制警察部队定于2012年年中部署。

56. 2011年12月14日至2012年3月31日期间，政府向达尔富尔混合行动人员签发了1 439份入境签证。截至3月31日，有729份签证有待处理，其中393份是民警的，122份是承包商的，101份是文职人员的，95份是军事人员的，还有18份是公务访客的。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，并按照《部队地位协定》加快发放新的签证。

57. 在达尔富尔混合行动与政府官员举行一系列会议之后，自2011年5月以来在苏丹港被海关当局扣留的447个装载达尔富尔混合行动的设备 and 用品的集装箱于1月10日被放行。这些集装箱主要装有完成建造办公室和住宿所需的家具，已运往混合行动在达尔富尔的各个设施。

58. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动进行了14 172次巡逻，包括7 229次常规巡逻、2 153次后勤和行政巡逻、2 103次夜间巡逻、1 401次短程巡逻、568次长途巡逻和718次人道主义护送。达尔富尔混合行动警察共进行了10 911

次巡逻，包括在境内流离失所者营地内进行的 5 793 次巡逻、在城镇和乡村进行的 3 014 次巡逻、以及 1 780 次中程巡逻和 324 次长途巡逻。

59. 符合与部队派遣国和警察派遣国达成的《谅解备忘录》规定的特遣队所属装备要求的部队和建制警察部队的数目略有增加。但是，这并没有使军警特遣队的整体行动和自我维持能力有重大改善。在部署到达尔富尔混合行动的 54 支部队中，符合特遣队所属装备要求的部队数目从 22 支增至 25 支。若干没有达到规定标准的部队装备严重不足。秘书处继续同部队派遣国和警察派遣国协作，以便各派遣国采取步骤确保其余部队也达到《谅解备忘录》规定的要求。主要装备不符合要求阻碍了特遣队的部署准备工作，也限制了混合行动向这些特遣队布置日常工作能力。更为重要的是，装备不足会将维和人员置于危险之中，并影响到部队护送的达尔富尔混合行动非武装人员和援助工作者的安全保障。

60. 在报告所述期间，又打了 7 口水井，这样，自部署达尔富尔混合行动以来打好的水井共达 55 口。这些水井是与当地社区共用的。

61. 本报告所述期间，共完成了 11 个速效项目，另有 242 个正在进行的项目处于完工的各个阶段。达尔富尔混合行动已设立新的内部结构，以加快项目的实施，其中包括下放项目建议书审批程序以及增加达尔富尔混合行动警察和军事人员的参与。

62. 根据安全理事会第 1983(2011)号决议，在 1 月 1 日和 3 月 18 日期间，达尔富尔混合行动向包括警察、军事人员和监狱看守在内的 953 名政府官员以及包括境内流离失所者、民间社会代表和囚犯在内的 641 名社区成员提供了有关艾滋病毒/艾滋病认识的培训。

63. 1 月 24 日至 30 日，主管法治和安全机构事务助理秘书长德米特里·蒂托夫先生在喀土穆和达尔富尔会晤了苏丹政府官员、达尔富尔地方官员、包括境内流离失所者在内的民间社会代表和达尔富尔混合行动人员，除其他外，就推动解决与达尔富尔法治和安全机构有关的问题进行了讨论。助理秘书长在与政府官员会晤中谈及 2011 年 12 月当局以该地区没有地雷为由要求联合国暂停在达尔富尔进行所有与排雷行动有关的活动。助理秘书长澄清说，达尔富尔混合行动的排雷活动包括一系列更广泛的行动，包括清除未爆弹药以及提高公众对这些装置所带来的风险的认识。随后在 1 月 25 日，达尔富尔混合行动恢复了在达尔富尔的行动，以减少未爆弹药带来的威胁。因此，在报告所述期内，有 9 公里土地和 99 公里道路被评估为无未爆弹药区。此外，还找到并销毁 65 枚未爆弹药和 2 197 发小武器弹药。达尔富尔混合行动还证实已在 60 000 平方米地面和 400 平方米浅层清除了未爆弹药。此外，混合行动提供的未爆弹药风险意识培训使 25 784 人受益。

64. 同社区外联的电台过渡解决方案继续由苏丹国家广播公司主办，每天两次在短波频率上播出一小时的节目。广播公司 2 月要求将现有的过渡协议延长一年。

然而，在获得独立电台执照的申请取得进一步进展之前，达尔富尔混合行动倾向于将此安排延长三个月。混合行动还与达尔富尔三个州广播电台签订协议，开始通过调频电台播出达尔富尔混合行动的节目。

八. 比照混合行动基准的进展情况

65. 就第一项基准而言，取得了一些进展：实现冲突的全面政治解决。其中包括在执行《促进达尔富尔和平多哈文件》方面取得的进展，见本报告第 3 至 10 段。虽然政府与非签署方各派运动之间尚未恢复谈判，但区域领导人表示愿意鼓励各方进行对话。

66. 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。尽管达尔富尔的总体安全局势相对保持不变，但特别是在中达尔富尔，政府与各武装运动发生了冲突，面临盗匪行为和犯罪的风险仍基本没变。

67. 第三基准涉及到加强法治、治理和人权保护。虽然达尔富尔的人权以及性暴力和基于性别的暴力的整体情况没有显著改变，但达尔富尔混合行动继续提供技术和后勤支持，以加强打击性暴力和基于性别的暴力、司法和惩戒能力。

68. 第四项基准涉及稳定人道主义局势和协助人道主义机构救济需要援助的人。总体而言，在审查期间，除了从 Dar el Salam 地区到 Zam Zam 难民营出现新的流离失所者之外，达尔富尔的人道主义局势仍相对稳定。进出杰贝尔马拉西部的人道主义援助仍受到限制，向索托尼(北达尔富尔)提供必要的医疗用品也仍受到限制。达尔富尔混合行动通过增加每天的平均巡逻次数，即从上一个报告期内的 160 次增加到本审查期的 244 次，并通过将文职人员部署到各队部，力求加强对平民的人身保护，并协助人道主义机构的工作。

九. 审查军警人员

69. 根据安全理事会第 2003(2011)号决议，秘书处与达尔富尔混合行动、非洲联盟和联合国国家工作队协调，对达尔富尔混合行动军警人员进行了审查，以期确保有效和高效利用军事和警务资源执行混合行动的任务。

70. 这项审查首先是评估实地冲突事态并分析预测的中期趋势。其后，达尔富尔混合行动在秘书处工作人员支持下，审查了军事、警察和必要支助方面的行动构想，以确定需要进行哪些调整，才能最有效地应对当前和预期的实地安全挑战。

71. 2 月份，由非洲联盟、国家工作队和秘书处代表组成的一个高级小组访问了法希尔的达尔富尔混合行动对应人员，以核实冲突评估和人员行动构想审查的结论，从而确定应在哪些领域调整军警人员的规模和配置。

72. 冲突评估的结论要点涉及到自 2008 年 1 月设立该特派团以来实地发生的变化。在这方面，政府与武装团体之间的直接对抗总体上有所减少，战斗集中发生在特定地区，特别是南达尔富尔州北部和北达尔富尔州南半部一些地区。冲突可能无法预测，这取决于武装分子的动作和政府为将其赶出继续盘踞的窝点而采取的军事行动。这些冲突继续对保护平民的工作造成影响。

73. 犯罪已成为对平民和人道主义工作者的最大威胁。虽然政府已表示承诺应对犯罪问题，但由于警察和司法部门能力薄弱以及实地存在的政治事态，政府在应对犯罪方面面临重大挑战。

74. 在交通线路上、境内流离失所者营地内外和城市地区发生的犯罪，以及出于政治动机的暴力行为和争夺资源的族群间冲突，成为达尔富尔目前安全形势的主要事态。

75. 由于境内流离失所者开始回归——尽管迄今回归人数较低——加上按照《多哈文件》开展工作，而且设立了达尔富尔地区管理局以帮助更多人回归，回归地区的安全将是中期的一个主要重点。

76. 鉴于冲突评估的结论，审查报告建议调整达尔富尔混合行动军警人员的配置，将重点放在达尔富尔安全威胁最大的地区，军事人员集中于武装冲突地区，保障地区安全，警察则集中应对境内流离失所者聚居地区的犯罪威胁，并建设支持回归的能力。

77. 目前各队部将全部保留，但每个队部的兵力将根据风险程度予以调整。经调整后，达尔富尔混合行动军事部门的重心将大体转移到武装冲突风险最高的地区。这项重新部署还将便于开展频率更高、时间更长的巡逻，包括更多地利用临时行动基地。除了重新配置达尔富尔混合行动军事部队，还将加强预备部队，以便能够在发生威胁的地区迅速集结。其目的是精简达尔富尔混合行动的军事部队，以此加强主动行动能力，以阻止和应对实地发生的威胁。

78. 是否需要保留一部分曾用于支持设立该混合行动的支援部队，这一点尚在审查之中。在这方面，由于大部分队部已经设立，而且已在更多地利用当地合同，对这些部队的需要有所减少。

79. 审查还发现，军事护送人员和建制警察部队的使用存在重叠，如能对警察和军事人员进行更明确的任务分工，可实现效率更高的使用。

80. 为此，军事人员将集中在武装冲突地区并开展长距离巡逻，以保障地区安全，建制警察部队则集中为处理境内流离失所者营地和城市地区犯罪问题的警察提供安保。此外，达尔富尔混合行动的警察培训方案将予调整，以支持政府和新设立的达尔富尔地区管理局建立加强回归地区安全的能力。

81. 将在队部一级设立联合行动中心，以便将日常活动任务分配工作下放，从而避免在较高一级分配任务时可能发生的重叠。在队部一级部署文职实务人员之后，实务支助部门也将参与联合行动中心的工作。

82. 根据上述审查结论和建议，我打算着手调整达尔富尔混合行动的编制，减少大约 4 200 名军事人员、280 名建制警察部队人员和 1 460 名警察，并适当重新配置其余人员。我建议安全理事会相应缩减各项核定人数。

十. 意见

83. 我欢迎设立达尔富尔地区管理局，这是执行《多哈文件》的重要步骤，并欢迎设立国家人权委员会和任命达尔富尔问题特别法庭检察官，该法庭对 2003 年以来在达尔富尔所犯严重侵犯人权和严重违反国际人道主义法行为拥有管辖权。

84. 尤其重要的是，达尔富尔地区管理局现在能够通过提供和平红利，为达尔富尔人民的生活带来具体的改善，特别是在重建以及支持境内流离失所者和难民回归或重新定居方面。为此，需要各签署方确保达尔富尔地区管理局拥有履行职责所需的充足资源和能力，特别是履行向达尔富尔重建与发展基金(重建基金)捐款的承诺，并通过小额金融制度支持创收活动，以增强达尔富尔地区管理局的权能。我重申联合国对支持达尔富尔地区管理局工作的承诺，欢迎达尔富尔混合行动和联合国国家工作队努力确定联合国系统可在哪些领域为达尔富尔地区管理局执行《多哈文件》的工作提供支持，并呼吁国际社会也酌情提供援助。

85. 鉴于已对解放运动的部队进行初步核查，我期待各方与停火委员会合作取得具体进展，特别是改善境内流离失所者营地内外的安全状况。这可以通过以下途径来实现：及时执行有关武装民兵团体解除武装的规定；民间武器管制；建立苏丹政府-解放运动联合协调机制。我注意到，解放运动的战斗人员需要非军事后勤支助，例如住所、医疗用品和治疗、衣服、食品和水。虽然这主要是政府的责任，但我呼吁国际伙伴在这方面给予援助。

86. 达尔富尔人民参与内部对话和政治进程的意愿尚需进一步加强。然而，参与者必须能够开诚布公并且自由地行动和集会，这一进程才会具有公信力并有助于实现其目的。我鼓励达尔富尔混合行动继续与各方协商涉及达尔富尔人民的基本权力以及让他们成比例地参与该进程的问题。

87. 非签署方各派运动的好战言论和姿态一如既往，令人严重关切，我呼吁这些运动放弃暴力，选择和平与谈判解决的道路。该区域各国政府和各有关方面必须支持和鼓励达尔富尔各派运动致力于实现和平。

88. 我仍然深为关切的是，袭击达尔富尔混合行动人员和财产的行为有增无减，本报告所述期间有两名维持和平人员丧生。这些行为是不可接受的，必须立即遏

捕犯罪人并绳之以法。我吁请苏丹政府继续与达尔富尔混合行动密切合作，对袭击混合行动的任何暴力行为进行调查。我还敦促政府释放目前被拘留在达尔富尔东部的南苏丹特派团人员。

89. 在向达尔富尔混合行动人员核发签证方面，最近取得了一些进展，我鼓励政府保持这一势头。核发签证方面的任何延误以及对达尔富尔混合行动调移和飞行的任何限制，都会构成行动障碍，影响混合行动执行任务的能力。我吁请政府根据《部队地位协定》的规定，采取一切必要措施允许混合行动自由开展行动。

90. 在本报告结束时，我表示感谢联合特别代表兼临时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全体成员为促进达尔富尔的和平与稳定所作的不懈努力。在这方面，我也要感谢向达尔富尔混合行动派遣军事和警务人员的会员国。我还要诚挚地感谢在达尔富尔的众多援助人员，他们在艰难的情况下向该地区的人民提供人道主义援助。最后，我欢迎区域行为体承诺支持这一和平进程。
