



## 安全理事会

Distr.: General  
16 July 2012  
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。本报告提供了自我上次 2012 年 4 月 17 日的报告(S/2012/231)以来达尔富尔局势的最新情况；比照我向安理会提交的 2009 年 11 月 16 日的报告(S/2009/592)附件二所载基准对进展情况进行了评估；并根据第 2003(2011)号决议第 8 段对达尔富尔政治进程的有利环境进行了评估。

## 二. 政治事态发展

## 《多哈达尔富尔和平文件》执行情况

2. 在本报告所述期间，《多哈达尔富尔和平文件》签署方、苏丹政府和解放与正义运动(解放运动)继续努力执行该文件的各项规定。根据 4 月 3 日至 18 日的分享权力安排，解放运动 6 名成员被任命为国务部长，其中一人将担任东达尔富尔州副州长职务。5 月初，中央政府向达尔富尔地区管理局这个根据《多哈文件》为协同苏丹政府执行文件规定而设立的机构移交了 2 500 万美元和 7 部车辆。这使得管理局能够在喀土穆和达尔富尔设立办事处，开始招聘工作人员并开展规划活动。

3. 5 月 22 日，非洲开发银行、达尔富尔地区管理局、联合国开发计划署、世界银行和其他国际伙伴在喀土穆举行了会议，按照《多哈文件》的规定着手规划组建达尔富尔联合评估团。评估团的宗旨是查明和评估达尔富尔经济复苏、发展和消除贫穷的需要。这项工作预计将在 2012 年年底完成，为调集捐助资源奠定基础。

4. 在既定最后期限过去几个月后，《多哈文件》的许多规定仍未得到执行。其中包括中央政府为推动执行重建项目向达尔富尔重建和发展基金转移资金，第一期资金 2 亿美元原定应于 2011 年 7 月 14 日签署协定时交付，但被推迟。



5. 4月24日,达尔富尔地区管理局主席 El Tigani Seisi 在向国民议会通报《多哈文件》情况时指出,管理局和有关机构的资金短缺问题严重妨碍了该协定的执行工作。Seisi 先生随后在多哈与卡塔尔政府代表进行了会晤,讨论如何执行该协定以及管理局的各项计划。会晤结束后,卡塔尔政府根据该国政府代表3月26日至4月1日前往该地区评估考察期间确定的优先事项,为达尔富尔早日恢复和发展认捐了3 100万美元。此外,6月份还举行了一系列会议,一个由签署方和达尔富尔混合行动组成的委员会会后对《多哈文件》的执行时间表进行了修订,将所有基准的既定最后期限延长一年。

6. 5月2日,苏丹政府颁布了两项旨在加快执行《多哈文件》的法令。第一项法令设立了一个监督机构,即达尔富尔和平后续行动高级委员会,由奥马尔·哈桑·巴希尔总统担任主席。第二项法令扩大了达尔富尔和平后续行动办公室的成员范围,吸收了国防部、财政部、外交部、信息部、内政部、司法部和国家情报和安全局的高级代表,该机构是2011年8月27日成立的,负责协调政府根据《多哈文件》开展的各项活动。这项法令还扩大了该办公室的任务规定,列入了与非签署方运动联络和制订促进达尔富尔和平的战略等内容。在5月16日第一次会议上,后续行动高级委员会审议了由达尔富尔地区管理局和达尔富尔和平后续行动办公室共同编写的执行进度报告。达尔富尔和平后续行动办公室于6月4日举行会议,会上成立了政治、安全、经济和信息等小组委员会,以协助政府在具体领域开展执行工作。

7. 签署方继续协同各民间社会组织宣传《多哈文件》。达尔富尔混合行动向各方提供了技术和后勤援助,协助它们在4月1日至6月29日为达尔富尔利益攸关方团体的9 562名代表举办了55期讲习班。这使得自2011年10月以来参加宣传讲习班的总人数达到大约24 400人(其中34%为妇女)。

8. 与以前举办的讲习班一样(见S/2012/231,第9段),各与会者特别是境内流离失所者、社区领袖和民间社会组织的代表,敦促协定签署方进一步努力执行其各项规定;呼吁民间社会更多地参与监测执行情况;并鼓励国际社会敦促政府履行其在该协定中做出的财政承诺。游牧民族代表对该协定没有适当满足他们的需要,特别是涉及土地使用和赔偿的需要表示关切。境内流离失所者、学生、游牧民和回返者的一些代表对该协定没有产生切实可见的收益表示不安,并对签署方如没有主要非签署方运动的支持能否执行该协定表示怀疑。

9. 虽然举办的大多数讲习班没有遇到任何限制,但有与会者抱怨说,他们曾在6次活动中因国家情报和安全局人员的存在而无法充分讨论安全机构侵犯人权问题。由于政府的军事行动,达尔富尔混合行动工作人员的行动受到限制,计划于6月11、12和13日在东达尔富尔州阿布贾布拉、阿布迈塔里格、阿迪拉和沙埃及埃利亚举办的讲习班随即被推迟。后来6月27日在阿布贾布拉和阿布迈塔里格举办了讲习班。在编写本报告之时,达尔富尔混合行动正在与政府和解放运动进行

讨论，以便为将在阿迪拉和沙埃利亚举办的讲习班重新排定日期。此外，由于支持非签署方运动苏丹解放军(苏解)阿卜杜勒·瓦希德派的营地领导人表示反对，宣传讲习班未能在中达尔富尔州扎林盖附近的 Hamadiya、Hassa Hissa 和 Khamsa Dagaig 营地举办。

10. 执行后续行动委员会 5 月 28 日在多哈举行了第三次会议。委员会审议了签署方和达尔富尔混合行动提出的关于执行《多哈文件》进展情况的报告。委员会对《多哈文件》执行工作迄今取得的进展表示欢迎，但对迟迟没有按协定的规定设立机构表示关切。有成员指出，有必要通过政府与非签署方运动恢复和平谈判来提高和平进程的包容度。此外，他们还对苏丹和南苏丹之间的敌对行动给达尔富尔安全局势造成不利影响表示关切，在这方面，呼吁各方遵守安全理事会第 2046(2012) 号决议。

### 通过谈判达成一项包容各方的和平协议

11. 联合特别代表兼临时联合首席调解人易卜拉欣·甘巴里继续推动苏丹政府与非签署方运动恢复谈判。4 月 9 日，他在伦敦会见了正义与平等运动(正义运动)的代表，5 月 15 日又在坎帕拉会见了苏丹解放军明尼·米纳维派和苏丹解放军母亲派代表。这些运动都表示仍致力于实现苏丹解放阵线的目标，包括推翻全国大会党领导的政府。

12. 几个较小的武装运动和派别向联合调解支助小组(联调小组)表示有意以《多哈文件》为讨论基础与政府举行会谈。其中包括正义运动革命指挥部、解放运动统一派、苏丹解放运动统一派(亚当·阿卜杜勒阿齐兹派)和阿里·达乌德领导的路线图小组成员。5 月 26 日，联调小组和达尔富尔混合行动在 Jebel Kargo(中达尔富尔州)会见了一个由穆罕默德·巴哈尔领导的正义运动派别的战地指挥官，以评估该派别作为潜在谈判方是否有信誉。大约 60 名武装人员乘坐装配机关枪的车辆出席了会议，其指挥官声称代表 1 600 名战斗人员，指挥员申明忠于穆罕默德·巴哈尔，愿意与政府进行谈判。评估小组无法独立核实该派别的军事实力。

### 达尔富尔内部关于和平进程的对话

13. 非洲联盟和联合国的框架(见 S/2012/166)旨在通过一个包容所有主要利益攸关方(包括非交战方)的进程，推动达尔富尔实现持久和平。该框架规定举行达尔富尔内部协商，以补充和加强《多哈文件》。此外，《多哈文件》还规定举行达尔富尔内部对话与协商，以巩固和平和鼓励和解。安全理事会根据其第 2003(2011) 号决议要求对达尔富尔可信政治进程的必要条件进行评估，以便使它能够在考虑到非洲联盟观点的情况下，确定达尔富尔混合行动是否参与支持这一进程。

14. 达尔富尔混合行动记录的任意逮捕和拘留受害者人数从上个报告述期的 25 人增至本述期的 65 人。其中 33 名平民在 5 月 8 日苏丹解放军明尼·米纳维派部队袭击南达尔富尔州 Geraida 后，被政府当局拘留在该镇(见下文第 22 段)。记

录在案的侵犯人权行为、包括侵犯身心健全权利的行为(暴力和人身骚扰)总数大体保持不变,4月1日至6月30日发生了145个事件,涉及439名受害者,而1月1日至3月31日发生了148个事件,涉及374名受害者。虽然没有发生直接侵犯言论和集会自由权的情况,但如上所述,政府当局仍在行使不受司法监督的任意逮捕权,从而对涉及公民自由和政治自由的人权状况造成不利影响。

15. 为传播有关《多哈文件》的信息,达尔富尔混合行动就内部对话的作用征求了达尔富尔利益攸关方的意见。如第8段所述,这种对话包括在达尔富尔各地和喀土穆与民间社会组织、游牧部族、境内流离失所者、土著管理局、国家立法人员和传统社区领袖等各方代表进行协商。被征求意见的大多数利益攸关方都承认,达尔富尔内部对话很有潜力,可以加强民众对《多哈文件》的支持,提高和平进程的包容度,并推动社区之间的和解。各界利益攸关方特别是境内流离失所者、传统社区领袖和游牧部族的代表表示关切以下问题:即是否允许所有主要利益攸关方团体参加;该进程能否不被冲突当事方操纵;是否允许参与者自由和安全地表达意见;以及各方是否愿意落实各项成果。尽管如此,他们都呼吁立即启动这一进程,呼吁国际社会向民间社会组织提供协助,使其能够监测各项活动,并呼吁国际社会鼓励非签署方运动支持协商。

16. 按《多哈文件》的规定举行达尔富尔内部对话和协商,是达尔富尔地区管理局的最高优先事项之一。管理局为7月10日至12日在北达尔富尔州法希尔举行所有利益攸关方筹备大会制定了各项计划,以便争取民众支持执行该协定,并为达尔富尔内部对话和协商制订计划。管理局打算协同政府当局协助从广大达尔富尔利益攸关方团体中甄选800名参与者。针对管理局请求达尔富尔混合行动为后勤安排和甄选参与者工作提供支持,并考虑到在宣传《达尔富尔文件》的134期讲习班期间所遇到的限制相对较少,达尔富尔混合行动同意提供一些后勤支持,特别是运送与会者。

### 其他事态发展

17. 6月18日,总统巴希尔宣布采取一系列紧缩措施。其中包括:减少政府对燃料和其他商品的补贴、裁减联邦政府和州政府人员和削减政府雇员的薪金、津贴及特权。在这种情况下,6月26日,东达尔富尔州州长Mohamed Hamid Fadlalla Hamed和西达尔富尔州州长Haidar Mohamed Atim Glokoma宣布解散州政府,以筹备重建一个较小和经过改组的行政管理机构。

18. 苏丹革命阵线联盟在一个未披露的地点举行了领导局第三届会议,随后于6月1日发表公报,除其他外,重申以推翻全国大会党政权为目标,呼吁反对派团体团结起来并与该联盟合作,并对安全理事会通过第2046(2012)号决议表示欢迎。在本报告所述期间,几个小的达尔富尔武装运动和派别通知联合调解支助小

组，表示它们已加入苏丹革命阵线，其中包括苏丹解放军民主派、苏丹解放军母亲派和苏丹解放军统一派(阿卜杜拉·叶海亚派)。

19. 安全理事会第 2046 (2012) 号决议要求我每隔两个星期向安理会通报苏丹、南苏丹和苏丹人民解放运动(北方)遵守该决议各项决定的情况，达尔富尔混合行动就此对达尔富尔各方遵守情况进行了监测，并为每两周向安理会通报情况提供了资料(另见下文第 23 段)。

### 三. 安全局势

20. 在报告所涉期间，政府与各运动部队之间的冲突零星发生，特别是在南达尔富尔州和东达尔富尔州。由于政府实行限制，无法证实有关发生军事战斗的多个报告，据苏丹政府称，其中包括苏丹武装部队与苏丹人民解放陆军(苏丹解放军)在南达尔富尔州与 Bahr El Ghazal 西部交界处附近发生的战斗。

21. 达尔富尔混合行动收到有关苏丹武装部队与不明身份的运动部队于 4 月 17 日在以下地点发生战斗的报告：东达尔富尔州 El Daein 以东 100 公里处 Samaha；南达尔富尔州 Nyala 西南部 140 公里处 Saysaban；南达尔富尔州 Nyala 西南部 265 公里处 Um Dafok；4 月 19 日在 Nyala 西南部 265 公里处 Songo 也有发生这类战斗的报告。苏解明尼·米纳维派发言人声称在参与在 Um Dafok 发生的冲突。达尔富尔混合行动证实在 Samaha 发生的战斗，但由于地方政府当局实行限制，无法独立核实在南达尔富尔州发生的事件。人道主义机构向 19 000 名由于战斗而从 Samaha 流落到邻近各村的新流离失所平民提供援助。

22. 5 月 8 日，苏解明尼·米纳维派部队从苏丹武装部队手里夺得对 Nyala 以南 95 公里处 Geraida 的控制，直至翌日政府部队收复该城镇。达尔富尔混合行动核实政府共有 14 名士兵和警察死亡，两人受伤；3 名平民死亡，13 人受伤；政府设施和商店被毁；市场的燃料和其他物资被掠夺。在北达尔富尔，武装运动部队 6 月 26 日在 El Fasher 西南部 90 公里处 Dobo Umda 伏击苏丹武装部队的军车。达尔富尔混合行动无法核实各方声称的人员伤亡报告，其中所报情况相差甚远。达尔富尔混合行动一巡逻队核实了苏丹武装部队 6 月 27 日对 Tawilla 以西 20 公里处 Hashaba 村附近进行空中轰炸。没有人员伤亡或流离失所的情况记录。

23. 政府当局告知达尔富尔混合行动，苏丹解放军和苏丹革命阵线人员 4 月 29 日从苏丹武装部队手里夺得对 Nyala 西南部 275 公里处 Kafindebei 的控制。苏丹武装部队发言人声称政府军 5 月 7 日收复该城镇。据当地人士透露，战斗导致 7 000 名平民流离失所。此外，苏丹政府声称，苏丹解放军人员 5 月 17 日和 18 日在南达尔富尔州与 Bahr El Ghazal 西部交界处附近的 Al Miram 和 Um Dafok 以及 5 月 22 日和 24 日在 Kafia Kingi、Siri Malga 和 Samaha 东部展开行动。由于限制进出，达尔富尔混合行动迄今无法核实这些报告。

24. 有关当地族群之间发生的事件，4月19日在Nyala以西90公里处Zaleda村发生一起小偷小摸盗窃和殴打案件，进而引发Zaghawa部落与Taalba部落之间的冲突。族群代表告知达尔富尔混合行动有两人在打斗中丧生，一个为Taalba族人，一个为扎格哈瓦族人，4人受伤。冲突由地方行政当局通过传统的和解程序给予解决。5月4日，一群Rezeigat游牧部落族人在Nyala以南67公里处Abu Jabra村袭击5名Massalit族农民，造成2人死亡，3人受伤。由于传统族群领袖的干预，各族群间紧张关系得到缓解。

25. 4月16日和17日，不明身份的武装人员袭击了分别居住在El Daein以东125公里处Sharif难民营和Khor Omer难民营的南苏丹人。3名南苏丹人在第一起事件中受伤，4人在第二起事件中受伤。达尔富尔混合行动增加对难民营的巡逻，政府警察在东达尔富尔州接纳南苏丹各族群的11个难民营建立全天候安保存在。根据红新月会2012年3月结束的评估，60 000名原籍南苏丹的人目前居住在南达尔富尔州和东达尔富尔州。

26. 有关达尔富尔混合行动人员行动自由的问题，在4月1日和6月30日期间，达尔富尔混合行动的陆上行动27次受到限制，而上一报告期内为31次。就空中行动而言，同一时期，在提出的5 037次飞行要求中，政府当局拒绝了其中的357次，比上一时期4 460次要求中的116次要求遭拒有所增加。其中包括政府当局5月3日至12日对喀土穆与法希尔之间的航班实行间歇性限制以及6月10日至12日对喀土穆、法希尔和尼亚拉之间的航班也实行间歇性限制，同时苏丹武装部队正在达尔富尔展开空中行动。

27. 此外，4月20日，政府当局以计划的或正在进行的军事行动为由，通知达尔富尔混合行动和各大人道主义组织进出南达尔富尔州的Tulus、Boram、Edd al Fursan、Kafia Kingi、Kafindebei和Um Dafok等地区受到限制。尽管当局4月29日通知秘书处安全和安保部已解除限制，但达尔富尔混合行动由于当局以不安全为由仍无法进出这些地区。在报告所涉期间，进出Shaeria和Labado(南达尔富尔州)以及Shangil Tobaya、Dar al Salam和Thabit(北达尔富尔州)也受到间歇性限制。大部分限制是在据称正在进行或最近刚结束军事战斗的地区以及当局怀疑有未签署协定的活跃武装运动部队存在的地区实行。

28. 此外，还对达尔富尔混合行动的文职人员实行限制。4月15日，在Kass(南达尔富尔州)的国家情报和安全局人员以事先未经许可为由阻止达尔富尔混合行动为当地对话者举办有关解决冲突的民政事务讲习班。5月15日，达尔富尔混合行动的人权监测团也在Kass被地方当局以事先未经书面许可为由而加以限制。

29. 达尔富尔混合行动继续呼吁苏丹各级政府代表允许其有全面不受限制的行动自由。在联合国、非洲联盟和苏丹政府于6月23日在法希尔举行第13次三方会议期间，进出受限制问题成为讨论的要点。政府官员在会议上承诺会向其战地

指挥官重申，当局可向达尔富尔混合行动提供安保咨询意见，但不会阻止其开展活动。

30. 在报告所涉期间，《多哈文件》的停火和最终安全安排的执行进展有限。这是由于签署各方在 3 月 5 日和 9 日期间进行的有关解放运动部队的初步核查方面存在分歧。政府官员坚持以有关战斗人员资格的更狭隘的标准再次开展这一工作。但解放运动坚持保持更广泛的标准以及该运动不将额外的部队纳入初步核查工作中。达尔富尔混合行动正在继续促进双方之间的会谈，以推动问题的解决。

31. 按照《多哈文件》，政府 5 月向达尔富尔混合行动提交达尔富尔武装民兵团体解除武装和解散的计划。其中规定设立解除武装委员会、民兵登记、开展宣传活动和解除武装阶段，限期在 220 天内进行。达尔富尔混合行动正在就要解除武装的团体的身份、兵力和地点寻求当局再次作出澄清。根据经修订的多哈文件的执行时间表，提交计划的截止日期为 2012 年 8 月 21 日。

## 安全和安保

32. 联合国人员和人道主义工作人员在达尔富尔的安全和安保局势仍令人关切。针对达尔富尔混合行动人员的犯罪行为导致一名维和人员死亡，其他三人受伤。当时，即 4 月 20 日，一群不明身份的武装男子袭击了达尔富尔混合行动在西达尔富尔州 El Geneina 东南部 70 公里处 Mourni 附近的一支建制部队。袭击者在交火后逃离现场。政府警察尚未逮捕与事件有关的人。

33. 4 月 28 日在 El Fasher 西北部 100 公里处 Fata Borno 地区被不明身份的袭击者绑架的国际红十字会 4 名本国工作人员于 5 月 13 日在 El Fasher 以西 135 公里处 Kabkabiya 被释放。3 月 6 日在 Nyala 被绑架的世界粮食计划署雇员于 5 月 30 日获释。国家当局正在调查之中。

34. 在审查期间，共有以下组织的车辆被劫持：国际非政府组织 6 部、达尔富尔混合行动 2 部以及其他政府间组织 2 部；而 1 月 1 日和 3 月 31 日期间则共有 18 部车辆被劫持。这与 2011 年同期记录的 5 起事件相比有明显的增加。政府警察随后找到达尔富尔混合行动的 3 部车辆和国际非政府组织的 1 部车辆。

35. 2 月 24 日被政府当局拘留关押在 El Daein 的两名联合国驻南苏丹共和国特派团的工作人员于 5 月 15 日获释。4 月 27 日和 5 月 23 日，达尔富尔混合行动两名南苏丹籍工作人员在南苏丹休假后返回时分别在 Nyala 和 Abu Matariq 被政府警察逮捕和拘留。在第一批事件中，该工作人员在出示联合国身份证明后于同一天早些时候获释。在第二批事件中，该工作人员在达尔富尔混合行动出面干预后于 5 月 27 日获释。

## 四. 人道主义局势

36. 在报告所涉期内，联合国难民事务高级专员办事处领导的回返和重返社会工作组确认，在 2012 年 1 月 1 日至 3 月 31 日期间，有 37 444 名境内流离失所者和 1 145 名难民自愿返回达尔富尔各地。其中，29 654 名境内流离失所者和 1 145 名难民返回西达尔富尔各地，7 790 名境内流离失所者返回北达尔富尔州各地。回归者没有机会获得教育、医疗保健、水和生计仍然是令人关切的问题。在这方面，各人道主义机构分发非食品物品，实施民生项目，并与地方政府当局合作提供基本社会服务。

37. 由于 2011 年相对欠收，粮食无保障是达尔富尔一些地区越来越令人关切的问题。世界粮食计划署 4 月进行的收成后评估查明北达尔富尔州和南达尔富尔州的谷物缺粮情况约为 140 000 吨；自今年年初以来，各州的农产品和家禽的价格上涨了 25%。在中达尔富尔州，2011 年 12 月结束的州农业部评估显示，现有粮食资源仅够满足该年度 64% 的人的粮食需要。世界粮食计划署的干预措施包括增加分配粮食以及在雨季来临前将供应品提前到位；中达尔富尔州政府 5 月从其战略储备中拿出 50 吨谷物；预计商业部门增加粮食生产可以补上缺口。

38. 在报告所涉期内，人道主义援助工作者继续面临出入限制和官僚障碍。苏丹军事当局 4 月 3 日至 10 日以不安全为由暂停联合国人道主义空运处在北达尔富尔州的 El Fasher 与偏远外地地点之间的航班。4 月中旬，政府以不安全为由，要求人道主义组织如前往南达尔富尔州须提前 72 小时向苏丹人道主义援助委员会申请通行证。5 月 16 日和 17 日，地方政府当局以缺乏书面批准为由阻止联合国机构进入 Zam Zam 难民营。此外，地方政府当局在整个 6 月份限制所有援助机构进入南达尔富尔州与 Bahr Al Ghazal 西部交界的 Radom 地带。

39. 4 月 22 日，国家情报和安全局人员进入两个本国非政府组织办事处，执行苏丹人道主义援助委员会发出的命令，暂停这些机构的业务。当局没收了车辆和设备。其中一个组织于 4 月 30 日获准恢复运作，而另一个组织的业务仍暂停。对于这些机构的关闭没有提供任何理由。暂停的组织是替一国际非政府组织向东达尔富尔州各难民营约 100 000 名境内流离失所者分发食品。

40. 此外，在无国界医生组织暂停其在 Jebel Si 地区的大部分医疗活动之后，北达尔富尔州的卫生保健援助减少了。作出暂停这一决定是因为工作人员难于获得通行证和工作许可证以及医疗用品运送长期受到限制。最后一次获准向该地区运送医疗用品是 2011 年 9 月。该地区拥有约 100 000 人口，加上 10 000 名季节性游牧民。该组织是这一地区唯一的卫生保健提供机构。



## 五. 法治、治理和人权

41. 达尔富尔混合行动记录的侵犯人权事件主要涉及以下案件：任意逮捕和拘留；性暴力和基于性别的暴力；侵犯人身安全行为。

42. 正如上文第 14 段所指出的，在报告所述期间，已记录的侵犯人权案件总数相对保持不变，共 145 起，涉及 439 名受害者，而上一个报告期共有 148 起，涉及 374 名受害者。没有追究侵犯人权的责任仍是局势的主要特点。在达尔富尔混合行动记录的涉及侵权行为的 145 个案件中，向政府警察报案的有 20 起，其中 6 起正在调查中。

43. 达尔富尔混合行动记录的侵犯人身安全权行为占 49 起事件，涉及 315 受害者，而上一个报告期共有 73 起，涉及 232 名受害者。大多数受害者是在从事耕作或前往市场等生计活动时被不明身份的袭击者进行人身殴打。

44. 达尔富尔混合行动记录的遭任意逮捕和拘留的受害者人数达 65 人。除了苏解明尼·米纳维派部队在 Geraida 发起攻击(见上文第 14 和 22 段)后有 33 名平民于 5 月中旬被拘留之外，苏丹人民解放运动一名前官员 5 月 8 日在西达尔富尔州 Foro Baranga 被苏丹武装部队逮捕并拘留 9 天。在所有案件中，地方当局都没有向受害者提供拘留的理由，并剥夺受害者获得法律代表的权利。达尔富尔混合行动一再敦促政府当局不要随意逮捕平民，释放或指控目前被拘留的人。

45. 在报告所述期间，特派团记录了 33 起有关性暴力和基于性别的暴力的案件，涉及 37 名受害者，其中 23 人是未成年人。这与上一个报告所述期间共有 31 个案件、涉及 41 名受害者，包括 12 名未成年人相比是略有下降。除了提倡加大力度追究侵犯人权行为的责任之外，达尔富尔混合行动还监测警方的调查工作和法庭的审理过程，包括性暴力和基于性别的暴力的案件。4 月 10 日在 Buram 举行听讯时，被指控于 2011 年 9 月 24 日在 Geraida 强奸 6 名女性境内流离失所者的两名被告分别被判处 5 年徒刑和 100 鞭苔刑。达尔富尔混合行动监测法庭的审理过程，鼓励当局进行公正审判，并主张反对体罚。

46. 6 月 10 日，达尔富尔问题特别法庭检察官 Ahmed Abdel-Motalib 由于未公开的原因而辞职。6 月 21 日任命新检察官 Mohamed Bushara Dousa。自 2003 年设立该职位以来，这是第五次任命。

47. 有关州司法能力建设，达尔富尔混合行动为民间社会和地方当局举办过渡司法讲习班，包括 6 月 26 日和 27 日在 El Fasher 以西 60 公里处 Tawilla 为 60 名境内流离失所者领袖、妇女和青年举办讲习班，并与联合国儿童基金会和州儿童福利委员会一道于 6 月 27 日在 Nyala 为 40 名政府警察、检察官和社会工作者举办讲习班。

48. 为改善囚犯的基本人权状况，3月13日，达尔富尔混合行动与世界卫生组织和州卫生部一道在 Nyala 中央监狱举办医疗营，374名囚犯、工作人员和儿童接受了治疗。此外，特派团向 Nyala 中央监狱、El Geneina 的 Ardamata 监狱和 Zalingei 监狱提供水和储水设备，以避免发生严重缺水。

## 儿童保护

49. 5月10日，解放运动向达尔富尔混合行动提交一份已签署的行动计划，承诺停止招募和使用童兵。根据该计划，除其他外，解放运动保证向苏丹解除武装、复员和重返社会委员会登记与该运动有关联的所有儿童，使其能够在2012年12月31日之前重新融入社区。为进一步执行其2010年6月14日提交给达尔富尔混合行动的行动计划，向苏丹解除武装、复员和重返社会委员会登记了257名原来与苏丹解放军-自由意愿派（《对达尔富尔和平协议的承诺宣言》签署方）有关联的儿童，以便其重返北达尔富尔州的 Malha、Sereif、El Fasher、Turra 和 Kafud 等地区。

## 六. 保护平民

50. 达尔富尔混合行动继续加强保护平民的能力。如今又有60名具有民政、人权、人道主义联络和法治方面专长的文职人员从达尔富尔混合行动特派团和州总部调到26个队部。这使调到达尔富尔各地队部的这种文职人员总数达到82人。

51. 在本报告所述期间，保护南苏丹籍的平民，特别是那些居住在达尔富尔东部流离失所者营地的平民，是由人道主义机构、达尔富尔混合行动和苏丹人道主义援助委员会组成的达尔富尔保护部门关切的主要问题。2011年12月至2012年3月，红新月会对保护风险进行了一次评估，发现在达尔富尔的南苏丹人最担忧的是自身安全、公民身份地位不明确、是否会继续获得免费社会服务和是否会允许其子女继续上学的问题。评估建议开展宣传运动，确保南苏丹人了解苏丹政府2012年4月8日规定要求在苏丹的南苏丹籍民众获得旅行和工作证件的程序；了解促进南苏丹人和其他族群和平共处的举措；修改联合国机构在达尔富尔与南苏丹接壤的边界地区提供紧急援助的应急计划。达尔富尔保护部门定于在7月的下一次会议上审议这些建议，并依据这些建议制定保护目前居住在南达尔富尔州和东达尔富尔州的60 000名南苏丹籍人的共同计划。

52. 在本报告所述期间，扎林盖的境内流离失所者受到骚扰和人身暴力威胁也是令人关切的问题，尤其是在5月12日的事件发生之后。在该事件中，一位 Hamadiya 营地的居民被打死。据说被害人曾是苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派的士兵，支持多哈文件。他是在与苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派支持者争吵后被打死的。由于营地领导人不让当地安全部门进入营地开展调查，州长 Yousif Tibin Musa Adam 便威胁要命令安全部队强行进入营地。5月17日、18日和22日，达尔富尔混合行动与州长和营地领导人见面，敦促他们力行克制，促进和平解决这

一局势。虽然这起杀人案件还有待调查，但营地居民和政府当局之间的紧张关系以及营地内族群之间的紧张关系已经缓和。

## 七. 达尔富尔混合行动的部署和行动

53. 截至 6 月 30 日，达尔富尔混合行动的文职人员占其核定人数的 86%。核定人数为 5 285 人(1 107 名国际工作人员，2 962 名本国工作人员和 472 名联合国志愿人员)。特派团继续减少安全风险，改善生活条件，以更好地招聘和留住工作人员。

54. 达尔富尔混合行动的军事人员为 17 137 人，占其核定人数的 87.6%。核定人数是 19 555 人，包括 16 562 名士兵、294 名参谋、209 名军事观察员和 72 名联络官。

55. 达尔富尔混合行动的警察人数为 3 188 人，男性为 81%，女性为 19%，占核定人数的 84.5%。核定人数为 3 772 人。在核定的 19 支建制警察部队中，总共部署了 16 支(2 171 人，占核定人数 2 660 人的 81.6%)；会员国已承诺提供第 17 支部队。

56. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动进行了 12 783 次巡逻，包括 5 727 次例行巡逻，2 801 次后勤和行政巡逻，1 788 次夜间巡逻，1 089 次短程巡逻，914 次人道主义护送和 464 次长途巡逻。达尔富尔混合行动警察共进行了 12 507 次巡逻，包括在境内流离失所者营地内巡逻 7 180 次，在城镇和乡村巡逻 3 021 次，中程巡逻 1 807 次，人道主义巡逻 277 次和长途巡逻 222 次。

57. 苏丹政府决定从 2012 年 4 月 8 日起，要求苏丹境内的所有南苏丹人必须获得工作许可证和旅行许可证(见上文第 51 段)。之后，政府当局通知达尔富尔混合行动，要求其所有南苏丹籍工作人员至迟在 6 月 30 日离境。特派团试图说服政府允许工作人员继续留在达尔富尔为达尔富尔混合行动服务，但没有成功。之后，特派团于 6 月 22 日和 29 日将 104 名工作人员及其家属空运到朱巴。目前正在努力确保工作人员能在南苏丹就业。

58. 2012 年 4 月 1 日至 6 月 30 日期间，苏丹政府为达尔富尔混合行动的工作人员签发了 842 份新的入境签证。截至 6 月 30 日，有 822 份签证待发，其中 403 份是民警的，149 份是文职人员的，127 份是军事人员的，123 份是承包商的，20 份是因公访问者的。4 月 1 日，政府在普通照会中正式通知达尔富尔混合行动，决定不再给不通阿拉伯语的民警签发入境签证。达尔富尔混合行动继续敦促政府官员紧急核准所有签证申请，而不论申请人的语言能力如何，以确保特派团有一定的多样性，包括妇女在内。

59. 5月7日，政府当局通知达尔富尔混合行动，为特派团提供口粮的唯一一名承包商必须在48小时内停业并离境。该决定的理由是，政府指称承包商的进口申请与分发的口粮数量不符，但未出示确凿证据。之后，当局将驱逐期限延长至8月30日。然而，政府在5月23日停飞了该承包商的所有航班，而且苏丹港的海关当局在5月29日停止为该承包商的货运通关。截至6月30日，有29个集装箱的口粮在等待海关通关。驱逐承包商的决定具有重大的财政和业务影响。另找一个替代供应商签约估计需要6个月，所涉“掉期成本”达7 000万美元。维持和平行动部和达尔富尔混合行动的高级官员已经并继续就此事与政府当局交涉，包括在6月23日第13次三方会议上进行交涉。

60. 军事特遣队和警察特遣队的作业能力和自我维持能力不足，依然令人关切。部署在达尔富尔混合行动的54支特遣队中，只有25支具备谅解备忘录要求的特遣队所属装备。

61. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动又打了11口水井，使达尔富尔混合行动部署以来打成的水井总数达到66口。这些水井均与当地社区合用。

62. 特派团同心协力，完成未竟的速效项目。经过一番努力，许多项目已接近完成，但尚待采取行政行动。在本报告所述期间，总共完成134个项目。还有108个项目正处于不同的完成阶段。在本报告所述期间，总共批准106个新项目提案。

63. 达尔富尔混合行动继续在达尔富尔减少未爆弹药造成的威胁。特派团勘测并评定无未爆弹药的道路长691公里，销毁未爆弹药21枚，举办的警惕未爆弹药培训班使15 000多人受益。

64. 为了减少族群内部和相互之间的暴力，达尔富尔混合行动拟定了以社区为主的劳动密集型项目，为容易加入武装团体或帮派的青少年提供出路。该方案效仿联合国海地稳定特派团实施的减少社区暴力方案。达尔富尔各地的地方伙伴方案确认和批准了总共18个项目，涉及教育、保健、生计、职业培训和建造社区中心。

65. 为了向社区进行宣传而采用的电台沟通办法继续通过设在法希尔和尼亚拉的国家调频广播站，每天两次在短波频率上播出长达一小时的节目。达尔富尔混合行动继续敦促苏丹政府签发广播许可证，使特派团能够更经常地进行广播，并通过自己的广播电台广播。

66. 非洲联盟、苏丹政府和联合国三方之间的第13次会议于6月23日在法希尔举行。与会者讨论了行动受限制、部署讲阿拉伯语的达尔富尔混合行动警察、签证发放不及时、尚未批复特派团申请的广播许可证、达尔富尔混合行动向自愿回归者提供支持等问题。与会的苏丹政府代表承诺在达尔富尔逗留期间与地方当局会面，以重申应允许达尔富尔混合行动在整个地区不受阻碍地自由行动。

## 对军警人员进行审查

67. 在落实由特派团、秘书处和非洲联盟对达尔富尔混合行动的军警人员进行审查的建议方面，迄今已为部队派遣国和警察派遣国举办了一系列通报会。最近，主管维持和平行动的副秘书长埃尔韦·苏和于 6 月 11 日在纽约向安全理事会以及部队派遣国和警察派遣国通报了达尔富尔混合行动、联合国利比亚特派团、联合国驻黎巴嫩临时部队和联合国科特迪瓦行动的审查建议和结果。之后，他与达尔富尔混合行动规模合理化影响到的每个部队派遣国开会。执行工作将于 2012 年 7 月开始。根据军事部队的轮调计划，执行过程将为 12 至 18 个月。警察特遣队的调整将通过定时调动的自然减员进行。除了我在 2012 年 4 月 17 日的报告第 82 段所述之外，经与特派团和部队派遣国磋商，我又将达尔富尔混合行动的军事人员人数从 4 200 人下调到 3 350 人，因为需保留更多的工程师，钻井能力和强化部队后备力量。我在 4 月 17 日的报告中所述的警察部门的调整维持不变，即建制警察部队 280 人，警务干事 1 460 人。

## 八. 混合行动各基准的进展情况

68. 第一项基准是实现冲突的全面政治解决。在这方面取得了一些进展，主要是由于执行多哈达尔富尔和平文件的工作取得了进展，虽然不那么显著(见上文第 3 和 4 段)。参加为宣传多哈文件而举办的讲习班学员的反馈意见显示，讲习班有效提高了达尔富尔利益攸关方对协议的认识。关于加强和平进程的包容性问题，看来近期内政府不可能与非签署方各派运动开始谈判。这些运动的领导人继续在号召推翻中央政府。

69. 第二项基准是在达尔富尔各地恢复稳定和安全的的环境。目前仍有零星的军事冲突，尤其是在南达尔富尔州和东达尔富尔州，据报造成平民伤亡和流离失所。由于当局以安全为由限制行动，因此特派团和人道主义工作者无法对许多受影响地区进行评估。南苏丹籍平民受到攻击的情况表明，在达尔富尔，少数群体依然容易受到骚扰和暴力侵害。涉及达尔富尔混合行动人员和人道主义人员的犯罪攻击、绑架和劫车事件表明，这些组织的工作人员依然面临严重的安全威胁。虽然达尔富尔北部和西部的安全局势相对稳定，但总的来说，南达尔富尔州和东达尔富尔州的军事冲突削弱了这一基准取得的进展。

70. 第三项基准是加强法治、治理和人权保护。达尔富尔的总体人权情况，尤其是任意逮捕、性暴力和性别暴力、侵害人身健全权利方面的情况，依然令人关切。达尔富尔混合行动继续为地方当局和民间社会提供技术和后勤支持，建设其保护人权和惩治犯罪分子的能力。但该基准取得进展的迹象有限。

71. 第四项基准是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，除了 Samaha 和 Kafindebei 等地因冲突造成新的流离失所问题外，达尔富尔的人道主义局势依然相对稳定。由于一个全国性的非政府组织暂停行动，无国界医生组织的方案减少，东达尔富尔州和北达尔富尔州能得到的人道主义援助数量分别减少。达尔富尔混合行动力求向发布在主要城镇中心以外的队部部署更多的文职人员，以此方式协助人道主义机构开展工作。北达尔富尔州、中达尔富尔州和南达尔富尔州预计发生粮食短缺和通货膨胀的问题令人关切。世界粮食计划署在达尔富尔混合行动的安全护卫下，在雨季到来之前事先安排好粮食供应，以在短期内缓减供应不足的情况。

## 九. 财务情况

72. 大会第 66/279 号决议批款 14.486 亿美元，用作混合行动 2012 年 7 月 1 日至 2013 年 6 月 30 日期间的维持费用，而 2011 年 7 月 1 日至 2012 年 6 月 30 日期间的批款为 16.893 亿美元。

73. 截至 2012 年 6 月 29 日，达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款为 1.208 亿美元。当日所有维和行动的未缴摊款总额为 8.360 亿美元。

74. 按照季度付款时间表，偿还派遣国政府的部队和建制警察费用以及特遣队所属装备的费用本期已分别支付到 2012 年 5 月 31 日和 2012 年 3 月 31 日。

## 十. 意见和建议

75. 《多哈和平文件》签署方、苏丹政府和解放运动在执行《文件》的规定方面业已取得一定进展，特别是中央政府开始把资源转移给达尔富尔地区管理局，从而使其能够开始启动设立办事处和聘用人员等初步工作。但是，我注意到，进展主要集中在建立协议中规定的机构和相关的政治任命上。而在根据协议的承诺向达尔富尔人民派发和平红利方面，包括通过重建以及支持境内流离失所者和难民回返或重新定居方面则进展有限，需要持续、大量的投资。

76. 协议已经签署一年多了，当时苏丹政府曾承诺为协议的执行提供大部分资金。时至今日，情况已经大大改变。最近，苏丹和南苏丹之间的敌对氛围和巴希尔总统在 6 月 18 日对国民议会的讲话中概述的苏丹经济挑战，似乎已成为苏丹政府的重中之重。未签署协议的各方运动部队受这种情况鼓动，增加了在达尔富尔地区与政府军交战的零星军事行动，此外还出现了更多平民伤亡和流离失所的报告。

77. 从近期来看，苏丹政府看来不一定会为达尔富尔急需的恢复、复兴和发展提供必要的关注和支持，达尔富尔人民对于持久和平的渴望仍将只是理想。因此，

苏丹政府和南苏丹政府加大参与力度并通过对话迅速解决分歧，比以往任何时候都更为迫切。只有这样，两国政府才能集中精力和资源满足本国民众最急迫和最重大的需求，包括在达尔富尔的需求，并促进区域稳定。

78. 与此同时，达尔富尔地区管理局渴望就基于达尔富尔的包容各方和平进程开始启动内部对话。为此，管理局拟定于 7 月 10 日至 12 日在法希尔召集一次由所有利益攸关方参加的筹备会议。管理局请求对会议予以支持，为此，达尔富尔混合行动将提供后勤援助，同时密切监测和报告召开筹备会议的外部环境。

79. 达尔富尔混合行动仍然需要继续保护平民、为弱势群体提供援助、协助签署方努力达成包容各方的冲突解决方案，尤其是在冲突无法达成包容各方的解决方案的情况下。部署特派团四年以来，达尔富尔的安全局势得到了改善。尽管存在着诸多挑战，但达尔富尔混合行动已经并继续在这方面作出了贡献。

80. 因此，我建议安理会考虑延长达尔富尔混合行动的任务期限一年。在此期间，我将与非洲联盟一道推动执行关于军警人员审查报告中所载的建议。部队重新配置后，尽管兵力减少，但将会得到比目前更好的装备，能够更迅速地部署到位，应对针对平民的新威胁。同样，警务人员将具备与当前和预期的环境相应的适当技能。在这方面，我建议安理会考虑将达尔富尔混合行动军事部分的核定人数从 19 555 人减至 16 200 人，将警察部分的 3 772 名警官裁减至 2 312 名，将 19 个建制警察单位裁减至 17 个。与此同时，我将继续与非洲联盟合作，通过实施非洲联盟和联合国达尔富尔和平进程框架，为努力达成一个全面和包容各方的解决办法提供支持。

81. 关于达尔富尔混合行动和人道主义工作人员的安全和安保问题，我最强烈谴责对袭击达尔富尔混合行动巡逻人员事件负责的组织，这起事件导致一名建制警察部队人员丧生。这种行径违反了国际法，应当受到谴责。针对达尔富尔混合行动和人道主义工作人员的绑架和劫车事件仍然值得严重关注。我呼吁政府尽快速捕对这些行为负责的人，并将其绳之以法。

82. 2012 年 3 月 6 日被拘禁的一名世界粮食计划署工作人员于 5 月 30 日获释，我对此表示欣慰和感激。我呼吁政府追究犯罪分子的责任，并采取措施结束在达尔富尔犯下的此类罪行有罪不罚的状况。

83. 在本报告所述期间，政府当局对达尔富尔混合行动的业务行动施加了诸多限制，包括继续拖延发放签证，限制地面交通和空中飞行，并决定驱逐特派团唯一的订约口粮供应商。这些限制措施令人深感不安，因为它们制约了达尔富尔混合行动有效执行其规定任务的能力，包括为政府和解放运动执行《多哈文件》提供援助的能力。我呼吁政府采取一切必要行动，根据部队地位协议的规定允许特派团在整个达尔富尔地区自由开展业务活动。

84. 最后我想指出，联合特别代表兼临时联合首席调解人易卜拉欣·甘巴里将于 2012 年 7 月 31 日结束他在达尔富尔混合行动的任务。我想借此机会感谢他所做的工作和他对达尔富尔维和事业作出的贡献。我还要感谢向达尔富尔混合行动派遣军事人员和警察的会员国，并感谢非洲联盟继续保持与联合国在达尔富尔的维和伙伴关系。最后，我谨向达尔富尔混合行动的男女工作人员和人道主义界表示衷心的感谢，他们在时常富有挑战性的艰难环境下，为协助该地区的人民开展了不懈努力。

---