



## 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 1881(2009) 号决议第 6 段(c)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)在达尔富尔各地执行任务的进展以及政治进程所获进展、安全和人道主义局势和各方遵守其国际义务的情况。报告所述时间为 2010 年 2 月 1 日至 2010 年 4 月 30 日。按照要求, 报告还参照我在 2009 年 11 月 16 日给安理会的报告(S/2009/592)中提交的各项基准评估了报告期间所取得的进展。

### 二. 政治动态

2. 在报告所述期间, 达尔富尔和平进程取得了积极进展。2010 年 2 月 23 日, 苏丹政府和正义与平等运动(正义运动)在多哈签署了一份《解决达尔富尔冲突框架协议》, 该《协议》最初是在乍得总统伊德里斯·代比·伊特诺的主持下, 2010 年 2 月 20 日在恩贾梅纳议定和草签的。苏丹、乍得和厄立特里亚的总统以及卡塔尔埃米尔出席了签字仪式。该《协议》是在 2009 年 2 月 17 日正义运动同苏丹政府达成的善意《协议》的基础上签订的, 《协议》内容包括宣布立即停火, 承诺释放战俘, 并在 2010 年 3 月 15 日前通过谈判达成最终和平协定。该《协议》签署后, 苏丹政府立即释放了 57 名正义运动战俘。虽然双方未能达成一项停火执行议定书, 也未能在 3 月 15 日的最后期限前达成最终协定, 但正义运动与政府之间的停火基本上得到了遵守。

3. 谈判在统一各武装运动派别方面也迈出了重大步骤。2010 年 2 月 23 日, 解放与正义运动(解放运动)宣布成立, 该组织将苏丹解放运动-革命力量(的黎波里派系)成员和路线图系(亚的斯亚贝巴派系)的一部分合并成一个新运动, 由 E1 Tigani Seisi Mohamed Ateem 领导。苏丹政府和解放运动立即进行了谈判, 并于 2010 年 3 月 18 日在多哈签署了一份《解决达尔富尔冲突框架协议》。调解小组注



划在第一阶段并行开展与正义运动和解放运动的谈判，然后再合并两组谈判，以缔结最终解决协定。

4. 2010年4月，调解小组为各武装运动举办了一系列能力建设讲习班，以加强他们的凝聚力、能力和与政府进行直接谈判的意愿。达尔富尔混合行动提供了专家，包括停火安排方面的专家，以支持调解小组的工作。2010年4月6日至8日，调解小组和达尔富尔混合行动推动举办了一次同解放运动的讲习班，讨论停火执行工作，以促进解放运动和达尔富尔混合行动之间的合作，使停火协议更加稳固。

5. 苏丹政府与正义运动之间就一份详细的停火协议以及政府与解放运动之间就具体安保安排举行的平行谈判，一直持续到选举的前两天，预计将在2010年5月与新当选的政府继续进行谈判。

6. 尽管产生了这些积极的事态发展，和平进程仍然存在着重大的挑战，包括持续的动荡和关于违反停火协议的指控，各武装运动之间缺乏凝聚力，阿卜杜勒·瓦希德拒绝参加，以及在制定停火安排和全面协定方面进展有限。

7. 在和平进程中，调解小组与达尔富尔混合行动合作，发起了一系列民间社会协商，以便利用2009年11月18日在多哈举行的第一次达尔富尔民间社会会议的成果继续推进。这些协商旨在今后的任何谈判中将达尔富尔不同社区的意见和利益考虑在内。

8. 2010年1月和2月，达尔富尔混合行动在整个达尔富尔举行了32次会议和公众集会，宣传2009年11月《关于达尔富尔问题多哈民间社会宣言》，发动民众支持。尽管一些境内流离失所者团体，特别是西达尔富尔州和南达尔富尔州一些营地的团体，拒绝参加2009年11月的会议，但其中一些团体还是参加了最新一轮的协商。

9. 此外，民间社会协商的对象还扩大到了游牧社区和工会，以及散居国外者社区和生活在乍得的难民社区。预备性协商以讲习班和公共论坛的形式进行，涵盖了达尔富尔三个州的29个地区，参加者共有4537人，其中30%是妇女。举行了四次只有妇女参加的协商，分别讨论正义、和解和赔偿；土地与安全；权力分享，以及宪政安排。达尔富尔混合行动和调解小组正在将民间社会在这些协商中提出的各项建议合并成一份结果文件。展望未来，调解小组正计划召开第二次民间社会会议，于全国大选之后在多哈举行。

10. 苏丹和乍得关系正常化取得了一些积极的进展，包括在2010年1月15日签订了一份协议，代比总统也在2月8日和9日访问了喀土穆，在访问期间双方领导人承诺重新努力实现和平与稳定。这次访问是2004年以来的第一次。连同随后乍得驻喀土穆大使的任命，这次访问是国际社会的努力所取得的具体成果，也是朝着加强达尔富尔安全迈出的积极的一步。由1500名苏丹军人和1500名乍

得军人组成的联合边界监测部队已开始部署到边境地区，两国关系的和解对边境沿线的安全局势产生了积极影响，达尔富尔混合行动在本报告所述期间没有记录到跨界事件。不过，乍得武装反对派团体由边境搬迁至北达尔富尔州，继续对这些地区造成不安全的危险。

11. 在报告所述期间，联合特别代表与冲突各方以及包括会员国、区域组织和非政府组织在内的广大利益攸关方开展了广泛协商。联合特别代表在两个不同的场合会晤了苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派领导人阿卜杜勒·瓦希德，在会晤期间，他敦促阿卜杜勒·瓦希德允许进出他的运动所控制的地区，为参加民间社会协商提供方便，并协助达尔富尔混合行动取回在 2010 年 3 月 5 日伏击中丢失的装备。为了支持调解小组工作，他还敦促阿卜杜勒·瓦希德参加和平进程，在这方面重申了联合首席调解人巴索莱一直向阿卜杜勒·瓦希德发出的讯息。

12. 联合特别代表于 2010 年 2 月 27 日在基加利主持了一次务虚会，会上有来自中国、法国、俄罗斯联邦、大不列颠及北爱尔兰联合王国、美利坚合众国和欧洲联盟的特使以及联合国苏丹特派团(联苏特派团)、调解小组和联合国国家工作队参加。与会者讨论了达尔富尔和平、安全、复原和发展之间的关系，以期使国际社会在达尔富尔的努力发挥更大的协同作用，并利用和平进程最近的事态发展所产生的积极势头。在这次务虚会上，联合特别代表概括说明了推进达尔富尔混合行动任务的战略：(a) 特派团采取强有力的态势加强当地的安全；(b) 支持调解小组在多哈的工作；(c) 支持联合国国家工作队，以确保向达尔富尔人民提供持续不断的支助；(d) 促进正在进行的乍得和苏丹关系正常化努力。

13. 达尔富尔混合行动一直努力确保在国家与国际两级解决达尔富尔冲突的工作外，还支持解决地方一级的冲突。这些冲突近年来有所加剧，原因是环境恶化、人口增长以及传统冲突解决机制的削弱。达尔富尔混合行动继续监测和促进地方和解举措，特别是在西达尔富尔州和北达尔富尔州，包括向达尔富尔地区过渡管理局和平与和解委员会、土著行政机构以及在传统的 Ajaweed 和 Judiya 制度下建立的和解委员会提供技术和后勤支助。

14. 特别是，达尔富尔混合行动支持土著行政机构、地方当局以及和平与和解委员会举办了三次会议和一次比尔吉德部族与扎格哈瓦部族之间的社区社会共存仪式，后者于 2010 年 2 月 23 日在北达尔富尔州尚吉尔托巴伊举行。该仪式将来自扎格哈瓦、比尔吉德和其他附属部族的 1 000 多人汇集在一起，公开宣告他们对和平共处的承诺。这是一个令人鼓舞的进展，因为自 2009 年 2 月南达尔富尔州穆哈吉里耶冲突以来，扎格哈瓦人和比尔吉德人之间的冲突已成为反复动荡和平民流离失所的原因。

15. 在西达尔富尔州，达尔富尔混合行动继续支持和监督土著行政机构和各和平委员会的活动。这些和平委员会是为保障 Dourti 境内流离失所者社区与 Um Al-Qura 阿拉伯人社区在 2009 年 6 月达成的和解协议而建立的。

### 选举进程

16. 关于 2010 年 2 月 13 日开始的竞选时期，在缓慢开始之后，达尔富尔的竞选活动日渐激烈。全国大会党的竞选活动在整个地区最为抢眼。民众大会党、苏丹人民解放运动(苏人解)以及各独立候选人也展开了猛烈的竞选活动，但其他政党声称，当前实施的 1997 年《紧急状态法》限制了积极的竞选活动。巴希尔总统于 2010 年 2 月 24 日在达尔富尔举行了竞选活动，而当时的总统候选人苏人解的亚西尔·阿尔曼则于 2010 年 3 月在 Al Dáein、尼亚拉和法希尔举行了多次集会。

17. 2010 年 3 月 31 日，苏人解宣布，将把亚西尔·阿尔曼从总统竞选候选人中撤出，也不会参与达尔富尔竞选，苏人解称，选举环境不利于举行自由和公正的选举。苏丹共产党、全国乌玛党和乌玛改革和复兴党也将各自候选人从各级选举中撤出。反对党声称，他们不满意苏丹政府对改革选举环境和推迟选举的要求所做的回应。不过，由于候选人正式退出期限已过，宣布退出的候选人的姓名还在选票上，为他们投的任何一票都会被全国选举委员会计算在内。

18. 虽然在竞选期间没有关于重大安全事件的报告，但也遇到了挑战和束缚，包括零星的暴力事件和关于恐吓的报告。2010 年 3 月 5 至 7 日，13 名反对派支持者在西达尔富尔州的 Arara 遭到拘押，并且据报遭到国家情报和安全局的殴打。另外，在西达尔富尔州，据报有两名司机在不明分子对边防安保人员组成的车队的袭击中丧生，该车队据报是在为全国大会党竞选。

19. 此外，反对党对选举筹备工作中的违规现象也提出了关切。在北达尔富尔州，反对党声称，根据国家安全部门的意见搬迁许多投票站是出于政治动机，对他们的支持者产生了过多的影响。2010 年 4 月 12 日在西达尔富尔州，据报有两名民主联盟党成员在杰奈纳遭到国家情报和安全局逮捕，并于第二天获释，据说是因为他们抗议选举舞弊行为。在西达尔富尔州，国家高级委员会还拒绝使用提供给它的达尔富尔混合行动资产来运输选举材料，而是使用了政府的军用直升机。达尔富尔混合行动向苏丹有关当局提出了对这一事态发展的关切。

20. 除杰贝勒马拉赫和杰贝勒穆恩地区外，投票于 2010 年 4 月 11 日至 15 日在达尔富尔举行(此前选委将全国投票期从 3 天延长到了 5 天)。在设有投票中心的境内流离失所者营地举行了投票，但扎林盖等其他营地的境内流离失所者没有参加。有一些关于延误和后勤方面挑战的报告，并且戒备森严。还有报道称国安局官员逮捕和骚扰反对派候选人或其支持者，国安局否认了这些报道。2010 年 4 月 11 日在南达尔富尔州，有报道说，卡尔马难民营的境内流离失所者遭到骚扰，

不让他们前往尼亚拉投票。同样在 4 月 11 日，北达尔富尔州 Tabarak Allah 地区的酋长据报被国家情报和安全局扣留在 Al Sereif，据称是因为他的政治倾向。

21. 尽管 2010 年 2 月 23 日政府与正义运动实行了停火，但正义运动在西达尔富尔州杰贝勒穆恩的指挥官们告诉达尔富尔混合行动说，他们不允许在其控制的地区举办选举活动，并警告达尔富尔混合行动不要在投票期间在这些地区活动，或帮助政府运送选举材料。选委确认，在西达尔富尔州的 Serba(库尔布斯)，投票的第一天就关闭了 23 个投票站中的 14 个。

22. 虽然欧洲联盟出于安全原因撤回了其分派到达尔富尔的 6 名观察员，但非洲联盟、阿拉伯国家联盟、美国、日本、卡特中心和其他机构至少向达尔富尔派遣了 31 名观察员。国内观察员在选举期间也在场。

23. 达尔富尔混合行动向联苏特派团和选委提供了支持，为选举作准备。达尔富尔混合行动警察部门为达尔富尔各地 9 151 名政府警察人员(北达尔富尔州 3 118 名苏丹政府人员，南达尔富尔州 2 913 名苏丹政府人员，西达尔富尔州 3 120 名苏丹政府人员)提供了关于人群控制等选举安全管理的培训和一个“教练、培训”课程。达尔富尔三个部门共 8 810 名业务人员和 341 名中层管理人员接受了培训。

24. 联合国还为选举提供了航空和运输支助，包括将 305 公吨选举材料运送到达尔富尔全境的 33 个地点。为达尔富尔混合行动增加了五个中型运输直升机，用于支助选举。此外，在必要时还为苏丹国家高级委员会的工作人员提供了航空支助，以从达尔富尔各州首府往返喀土穆。还向选举观察员提供了住宿和有限的运输支助。

### 三. 安全局势

25. 在本报告所述期间，虽然政治进程出现了一些积极的事态发展，但在 2010 年 2 月 23 日《框架协议》签署之前，苏丹武装部队与苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派在杰贝勒马拉赫东部发生了几次冲突，苏丹武装部队和正义运动之间也时有冲突。西达尔富尔州和南达尔富尔州内提提-扎林盖-卡斯三角地带米塞里亚人与 Nawaiba-Rizeigat 部族之间据报也有冲突。

26. 在苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派据报发生内讧，以及苏丹武装部队和苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派在 Deribat、Suni、Leiba、Feina、Kara、Dobo 和 Fanga Suk 村发生未经证实的冲突后，杰贝勒马拉赫的不安全状况在 2010 年 1 月加剧。苏丹政府和苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派都声称控制了这些地点，但由于无法进入该地区，达尔富尔混合行动一直未能证实这些说法。

27. 虽然确切的伤亡和流离失所者人数没有得到证实，但人道主义机构估计，由于暴力冲突，大约有 2 000 多户流落至西达尔富尔州的内提提，而社区领导人和

苏丹政府人道主义援助委员会则估计，有 600 户流落至 Thur，1 760 户流落至西达尔富尔州的 Guildo。西达尔富尔州扎林盖 Hassa Hissa 境内流离失所者营地新流离失所者报告说，他们在杰贝勒马拉赫 Golo 以东的村庄于 2010 年 2 月 24 日遭到空中轰炸和地面袭击，身着制服的武装人员对平民胡乱开火。达尔富尔混合行动迄今未能证实这些说法。

28. 2010 年 2 月，扎林盖-内提提和 Thur 沿线记录了抢劫活动，其中包括 2010 年 2 月 19 日对属于苏丹政府水、环境和卫生局的车队的伏击。在伏击中，一名苏丹政府警官(米塞里亚族)遭到疑是 Nawaiba-Rizeigat 部族的行凶者杀害。其后立即成立了一个和解委员会解决此案，两个部族商定了赔付。

29. 然而，2010 年 3 月 3 日，米塞里亚部族的一位长者兼和解委员会成员在西达尔富尔州 Khormala 集市上被打死，据称凶手是一个 Nawaiba 人枪手。这些事件引发了 2010 年 3 月在扎林盖(西达尔富尔州)和卡斯(南达尔富尔州)两地间爆发的一系列冲突，仅在 3 月份就造成至少 182 人死亡和数目不详的流离失所者。这是达尔富尔混合行动进驻达尔富尔以来单月伤亡的最高人数。来自喀土穆的一个苏丹政府代表团 2010 年 3 月 24 日和 27 日在扎林盖和卡斯促成了两社区间和平协议的签署。

30. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动受到了若干次蓄意攻击。2010 年 2 月 16 日，巴基斯坦建制警察部队人员在巡逻(尼亚拉以西 7 公里)El Sereif 境内流离失所者营地时遭到攻击，7 人受伤，其中 3 人伤势严重。两台车辆被攻击者夺去，后来找回。苏丹政府官员逮捕了一名嫌疑人。对此，达尔富尔混合行动已采取措施，加强对警察巡逻的安保，包括每次巡逻至少使用两台防卫车辆，并在警察巡逻中使用更多的装甲运兵车。

31. 2010 年 3 月 5 日，一个由 56 名军事特遣队成员、2 名军事观察员、4 名警务顾问和 1 名语文助理组成的达尔富尔混合行动巡逻队，从卡斯前往 Deribat(南达尔富尔州)，在该地区据报发生战斗后执行评估和核查任务，该巡逻队被武装分子扣留在(卡斯东北 50 公里处)Kawara 村。肇事者夺走了达尔富尔混合行动的装备和个人物品，包括车辆、武器及通讯设备。达尔富尔混合行动正对这一事件进行全面的内部调查，并将在此后就双方共同关注的问题与政府进行联合调查。达尔富尔混合行动正在积极努力找回失窃的武器和通讯设备。

32. 在本报告所述期间有 26 次限制达尔富尔混合行动行动自由的记录。其中约有一半是苏丹政府官员做出的，其他事件则涉及正义运动、苏丹解放军明尼·米纳维派、苏丹解放军阿卜杜勒·沙菲派和苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派，以及乍得武装反对集团。每次事件发生，都将该问题提请有关方面注意，但对行动的限制仍然阻碍着特派团在达尔富尔各地的活动。

33. 2010年2月17日,达尔富尔混合行动的一名本国工作人员在扎林盖(西达尔富州)的集市上被国家情报和安全局拘押,扣留了4个小时。
34. 劫车事件也继续对国际机构构成威胁,在本报告所述期间,联合国和非政府组织工作人员有10辆车被夺走。属于联合国的4辆汽车其后找回。
35. 对联合国人员和有关人员的安全造成的威胁仍然受到严重关切。绑架事件自去年以来有所增加,虽然大部分人质已然获释,但拘押时间之长已对这些入质及其家属的安康造成相当大的影响。这包括红十字国际委员会的一名代表,该名代表在杰奈纳(西达尔富州)被扣为人质,共扣押了148天,直到2010年3月15日。还有国际非政府组织“三角实现人道”的两名工作人员2009年11月在中非共和国被抓,扣押在西达尔富州,直到2010年3月14日获释。
36. 2010年4月11日,4名达尔富尔混合行动警务顾问在从其工作地点到南达尔富尔州尼亚拉住所的路上失踪。截至4月15日,这些警官似乎被声称代表达尔富尔一个分裂叛乱团体的人扣押。2010年4月26日,四名维和人员获释,由在尼亚拉的达尔富尔混合行动保管,他们将很快被送回南非。
37. 在本报告所述期间,作为促进达尔富尔安全环境、帮助保护平民的任务规定的一部分,达尔富尔混合行动军事部门进行了325次例行巡逻、597次短程巡逻、314次长程巡逻、922次夜间巡逻、165次人道主义护送和605次后勤/行政巡逻,覆盖4 877个村庄和境内流离失所者营地。
38. 达尔富尔混合行动警察部门共开展了13 878次巡逻,包括柴火、农田、建立信任、监测和远程巡逻。巡逻包括柴火和水资源保护、境内流离失所者营地安保、扩大生计活动安全区、确保平民行动自由,以及为联合国其他机构和非政府组织的人道主义援助提供便利。特别是长程巡逻的次数显著增多,在本报告所述期间共有41次巡逻,旨在开辟更多陆路通道,评估安全状况,建立与社区的联系和建立信任。
39. 在本报告所述期间,社区警务行动继续扩大。虽然所计划的70个社区警务中心只有14个中心已建造完工,但已有47个开始运作。为了积极主动地解决犯罪问题并鼓励公民参与犯罪管理,已选定1 516名新的社区警务志愿者,其中560名在境内流离失所者营地和各社区接受了培训。社区警务志愿者为达尔富尔混合行动和苏丹政府警察提供了至关重要的联系,特别是在解决与犯罪有关的问题方面。除其他职能外,志愿者还致力于为妇女和儿童等弱势群体提供一个安全的环境,并在境内流离失所者营地担任每星期7天全天时邻里警卫工作。
40. 为进一步改善境内流离失所者的安全,达尔富尔混合行动推动在达尔富尔各处流离失所者营地成立了社区安全委员会,并促进了11个新社区安全委员会的发展。

41. 达尔富尔混合行动对 61 个村庄进行了总体地雷评估，并对总长达 3 087 公里的道路进行了核查。在合作伙伴的协作下，为 7 508 人进行了战争遗留爆炸物/地雷风险教育，包括就未爆弹药装置的威胁对社区领袖和学校教师进行培训。共销毁 457 件未爆弹药。尽管做出了这些努力，但事故仍有发生，包括本报告所述期间发生的 7 次伤及未成年人的未爆弹药相关事故。2010 年 4 月 7 日举办了一次防雷宣传日，主题是“共同保护我们的儿童不受战争遗留爆炸物/未爆弹药的威胁”。

42. 2010 年 4 月 1 日，苏丹政府在尼亚拉(南达尔富尔州)完成了遣散 900 名前战斗人员的行动。这使苏丹政府 2009 年 11 月开始采取单方面行动以来遣散的前战斗人员总数达到了 1 207 名。在南达尔富尔州遣散的这些人包括《达尔富尔和平协议》中的《承诺宣言》签署方的 560 名成员，以及与苏丹武装部队及其附属部队有关的 340 名人员。达尔富尔混合行动为该行动提供了后勤支助，包括安保和运输。目前正在开展的这一行动属于政府遣散《承诺宣言》签署方所属 5 000 名前战斗人员的计划。

#### 四. 人道主义局势

43. 在报告所述期间采取了若干举措，旨在确定达尔富尔早日复原机会的范围。2010 年 2 月 27 日，在达尔富尔混合行动联合特别代表的倡议下，在基加利举行了高级别务虚会，召集了英国、法国、俄罗斯联邦、联合王国、美国、欧盟的苏丹问题特使以及联合国国家工作队的代表。他们同意认可一个双轨办法，即提供人道主义救济援助与开展有利于达尔富尔早日复原的活动相结合。采取这种办法，就必须利用达尔富尔一些地区现有的相对稳定，从较长远的方式来实施一些项目，从而也有助于前战斗人员和境内流离失所者重新融入社会——经济生活和重返社会，无论他们决定返回家园、在其他地方重新安居或融入目前所在的社区。

44. 2010 年 3 月 21 日，在伊斯兰会议组织的主持下，达尔富尔发展和重建问题国际捐助者会议在开罗举行。众多捐助者参加了这次会议，其中包括非传统的捐助者和慈善组织。会议认捐总额达 8.5 亿美元。会议还通过了卡塔尔国有关在苏丹设立达尔富尔开发银行的建议。认捐资助的项目集中在对达尔富尔公民来说最优先的下列部门，即：水、农业、畜牧业和林业、水泥生产、道路基础设施、农产品加工处理、住房和自然规划、农村发展、妇女发展、能力建设以及卫生和教育。

45. 保护平民仍然是达尔富尔混合行动的一个主要优先事项。2010 年 2 月，达尔富尔混合行动通过有关保护平民的内部战略，旨在协调在达尔富尔工作的广大行为体所采取的行动。正在继续努力向包括军事和警察部门等达尔富尔混合行动的所有部门推出这一战略，提供综合和整体培训。

46. 设立已久的境内流离失所者难民营的人道主义局势依然稳定。在报告所述期内，世界粮食计划署的粮食分发工作在达尔富尔各地约 300 个分发点进行，定期



送达 95%以上的目标受益人。约 420 万弱势人民继续领取粮食计划署以这种方式提供的直接粮食援助。

47. 通过支助 650 多个供水系统的运作和维护,包括供水氯化工作,确保为 120 多万境内流离失所者持续提供安全供水。在报告所述期间,通过兴建新的供水来源,又为 32 500 名流离失所者和收容社区提供安全供水,并通过修复现有的水源,为 26 000 人重新建立供水来源。

48. 当地正在作出双边努力,向已自愿返回或可能在不久决定返回的境内流离失所者提供援助。南达尔富尔州的人道主义援助委员会登记有 24 925 户返回 53 个村庄,其中 Donkey Dereisa 和 Muhajeria 两村已由国际移徙组织(移徙组织)核实。政府继续与双边合作伙伴开展复原工作,在达尔富尔的 Baba、Am Ksara、Muraya Gange(在苏丹政府警方在场的情况下完工)、Fasha、Domaya、Am Kardose 和 Halof 等村兴建若干“模范返回村”。这些村庄一般都为返回者提供经改善的生活住处和服务。

49. 在报告所述期间,人道主义援助的准入情况不平衡,在某些情况下则受到限制,原因是分别由苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派和正义与平等运动控制的杰贝勒马拉赫东部和杰贝勒穆恩又重启战火。自 2007 年以来,到这些地区执行人道主义任务和达尔富尔混合行动任务遭到当地顽抗的指挥员的牵制。达尔富尔混合行动支持驻地和人道主义协调员以及联合国国家工作队努力与政府行为体联络,并达成对危机采取协调和集体的对策,特别是期望促进向该地区受影响的人民提供畅通无阻的人道主义援助。南达尔富尔州受现有不安全因素影响且人道主义援助受阻的主要地点是 Leiba、Fuguli、Kara、Kidingeer、Feina 和 Deribat 以及北达尔富尔州的 Fanga Suk。这些地方目前没有提供卫生保健服务,供水和环卫服务以及生计/农业援助方面可能存在重大的差距。联合国机构和非政府组织已加强准备工作,但直到能够进入这些地方,有关需求和提供援助的评估仍然有限。

50. 在抵达正义与平等运动控制的西达尔富尔州杰贝勒穆恩地区时,达尔富尔混合行动前往西莱亚及周围的村庄,组织和执行实地评估任务,那里约有 4 000 人寻求避难。此外,人们一致认为,一经收到明确的请求,正义与平等运动将为人道主义任务进入其控制下的地区提供便利。

51. 在 Rezeigat 和 Misseriya 之间发生战斗之后,人道主义援助受限制的地区还也扩大到南达尔富尔州卡斯附近的一些地区。达尔富尔混合行动和合作伙伴呼吁当地领导人以及州一级当局在各社区范围内行使其影响力,制止冲突,并满足各社区在人道主义援助和基本服务方面的需求。人道主义界一评估团已确认卡斯存在约 10 600 名境内流离失所者。这些家庭正接受必要的援助。

52. 由于达尔富尔混合行动队部的存在以及加强对更偏远的地区进行短距离和远距离巡逻活动,进入达尔富尔三个州首府以外的城市地区的情况稍有改善。随

着达尔富尔混合行动逐渐增加部署军事和警察人员，巡逻活动的范围和时间也多样化，可以开始对达尔富尔 2 000 多个城镇和定居点进行夜间巡逻。

## 五. 法治、施政和人权

53. 在报告所述期间，有关法治的一些问题，特别是监狱方面，达尔富尔混合行动与苏丹政府的工作关系得到改善。但也不断接到有关达尔富尔许多地区侵犯人权(特别是针对妇女)的报告以及任意逮捕和拘留的报告。

54. 平民继续感受到以性暴力和基于性别的暴力的形式出现的不安全。有关杰贝勒马拉赫发生冲突的问题，达尔富尔混合行动记录了 9 起性暴力和基于性别的暴力的案件，其中包括不明身份的武装人员犯下的强奸、强奸未遂和人身攻击案件。由于无法进入该地区，这意味着数字可能更高。在记录的两宗强奸案中，受害者是未成年人，苏丹政府警方追拿了罪犯。

55. 为努力加强有关性暴力和基于性别的暴力的防止和应对工作，达尔富尔混合行动、联合国各机构和国际非政府组织着手制订标准作业程序，以确保系统的协调、各项举措的互补和报告程序的精简，以期重新拟订行动战略，并填补在该地区工作的一些国际组织于 2009 年 3 月被驱逐之后在防止性暴力和基于性别的暴力以及提供服务方面留下的缺口。

56. 在报告所述期间，达尔富尔混合行动记录了 37 宗任意逮捕和拘留的案件，其中国家情报和安全局 14 起，军事情报部门 17 起，苏丹武装部队 5 起，苏丹解放军(明尼·米纳维派)2 起。国家情报和安全局及军事情报部门拥有任意逮捕和拘留的权力仍是令人关切的问题，特别是牵涉到享有公正审判和适当法律程序的权利问题。

57. 在积极事态方面，2010 年 2 月 21 日，苏丹政府监狱当局与达尔富尔混合行动签署谅解备忘录。该协议为达尔富尔混合行动不受限制地进入达尔富尔的所有监狱铺平了道路，如果得到实施，将使特派团能够按照国际标准协助加强达尔富尔的监狱系统。

58. 关于苏丹监狱机构的能力建设，开发署为苏丹政府选定的监狱长提供资金，以参加 2010 年 4 月 8 日至 10 日在弗里敦举行的第二次国际惩教所和监狱协会及非洲惩教机构协会会议。开发署、达尔富尔混合行动和政府监狱当局还于 2010 年 3 月 14 日至 18 日在法希尔为包括 9 名妇女在内北达尔富尔州 31 名监狱工作人员共同举办了题为“以人权办法进行监狱管理：监狱的基本职责”的培训。还在西达尔富尔州的札林盖和杰奈纳举行了类似的培训。

59. 2010 年 2 月 6 日和 7 日，达尔富尔混合行动在尼亚拉中央监狱启动法律援助服务台，以便扩大达尔富尔人获得伸张正义和基本人权方案服务的机会。启动工

作还包括举办法律援助讲习班,2010年2月3日至9日访问达尔富尔的联合国苏丹人权状况独立专家穆罕默德·钱德·奥斯曼法官出席了会议。60名被拘留者(包括20名妇女)和40名政府警察官员(包括15名妇女)参加了讲习班。

60. 2010年2月9日,达尔富尔混合行动和人权顾问理事会在法希尔联合举办第三次达尔富尔人权论坛,就人权关切的问题与苏丹政府进行建设性的对话,并加强保护和促进人权。地方政府当局的代表、外交界和联合国机构出席了会议。北达尔富尔州州长随后发布有关设立北达尔富尔州人权分论坛的法令。

61. 关于能力建设,达尔富尔混合行动警方为50名苏丹政府警务人员举办有关刑事调查的培训方案,并为各派运动的175名警务人员举办有关性暴力和基于性别的暴力、人权以及社区治安的培训。

62. 在达尔富尔各州为各利益攸关方举行性别观点主流化和提高认识讲习班,其中包括北达尔富尔州社会事务部的工作人员、尼亚拉技术学院以及南达尔富尔州打击性暴力和基于性别的暴力委员会的成员等。从2010年2月10日至4月10日,达尔富尔混合行动35名性别问题干事接受了“教练、培训”,以形成一支流动教练队伍,为性别问题干事、负责家庭和儿童保护警务干事以及境内流离失所者提供能力建设。

63. 在报告所述期间,达尔富尔混合行动与冲突各方进行对话,以便对行动计划作出承诺,停止招募和使用童兵。苏丹解放军自由意志派、正义与平等运动和平派和苏丹解放军阿布·卡西姆派等武装团体的领导层同意与联合国签署行动计划,并欢迎提供技术指导。但这些武装团体担心被释放的儿童可能被对立派别重新招募,并呼吁支持有关前童兵的转业援助和重返社会方案,将其扩大到受武装冲突影响的其他儿童。有关儿童释放问题,在报告所述期间,与正义与平等运动和平派、苏丹解放军和平派以及促进权利和民主人民力量运动有关联的574名儿童获得释放和复员。这样,在登记列入释放的2000名儿童中,迄今获得释放的与武装团体有关联的儿童总人数达957人。

## 六. 达尔富尔混合行动部署

64. 截至2010年4月15日,达尔富尔混合行动的军事人员兵力达17157人,占核定兵力19555人中的87%,其中包括士兵16558人、参谋人员333人、联络官61人和军事观察员205人。在报告所述期间,两个步兵营的主体抵达达尔富尔:坦桑尼亚步兵营和埃塞俄比亚第二步兵营完成了计划部署,使达尔富尔混合行动的步兵营数目达到16个,规定为18个。此外,塞拉利昂区侦察连的主体已部署到任务区。

65. 埃塞俄比亚战术直升机部队2010年2月16日被部署在尼亚拉。第一条滑行道和停泊直升机的停机坪已完工,余下的工程建设预计在2010年4月底之前完工。

66. 在尚待部署的 12 个军事部队和 6 个建制警察部队中, 6 个军事部队(2 支中型运输部队、3 支中型通用直升机部队和 1 支空中侦查部队)未获派遣承诺。所有承诺派遣的军事和警察部队将于今年部署。

67. 达尔富尔各部队的自我维持能力仍然是一个挑战。在积极事态方面, 卢旺达的大部分设备现在已抵达其在达尔富尔的最终位置或在运送中(32 辆装甲运兵已抵达目的地, 另有 28 辆将于 2010 年 3 月 8 日到达苏丹港)。

68. 在报告所述期间, 达尔富尔混合行动的警力从 2 766 人增加到 2 865 人, 目前占规定警力 3 772 人中的 76%。各警官已战略性地部署到 13 个行动队队部(计划为 16 个)和 47 个社区治安行动中心。特派团的吸收能力、安保和现有的住宿床位影响列将各警官部署到特派团。

69. 关于建制警察部队, 在 19 个部队中已部署了其中 13 个, 占 68%。建制警察部队的总兵力为 1 812 人, 占核定兵力 2 660 人中的 68%。有关尚未部署的 6 个建制警察部队, 在达尔富尔混合行动之友(加拿大、荷兰和美国)支助下, 塞内加尔、乌干达和布基纳法索已确认交付大部分捐助设备, 各部队预计在未来几个月内部署。与多哥就谅解备忘录进行的谈判已圆满结束。此外, 达尔富尔混合行动之友(美国和德国)已确认支助马里派遣的一支建制警察部队, 将在今年年底之前与尼日利亚第三支队一起部署。

70. 截至 2010 年 4 月 15 日, 达尔富尔混合行动的文职人员总数为 4 094 人(1 123 名国际工作人员、2 552 名本国工作人员和 419 名联合国志愿人员), 占核定兵力 5 546 人中的 74%。由于达尔富尔的生活条件恶劣, 安全局势不可预测, 特派团在征聘和留住合格工作人员方面仍然面临困难。自 2008 年 1 月以来, 已有 188 名潜在候选人谢绝受聘。

71. 在 2010 年 2 月 1 日和 4 月 1 日期间, 苏丹政府向达尔富尔混合行动的人员签发 145 份新的入境签证。截至 4 月 1 日, 达尔富尔混合行动的工作人员和总部各代表团共 61 份签证申请仍然有待处理。

72. 截至 2010 年 4 月, 达尔富尔混合行动已勘测了 21 个队部, 并确定 41 个潜在的水井钻探地点。到目前为止, 已钻孔 8 个。有关 12 个钻孔的商业合同已签署, 并将在 2010 年 4 月开始钻孔。有关在其他 23 个地点进行勘测并拓展 46 个钻孔的合同已授予当地一承包商。所有地点的钻井采购工作正在进行。通过速效项目支助机制, 价值超过 33 万美元的 23 个供水项目已获得批准, 并正在实施。

73. 达尔富尔混合行动的速效项目在报告所述期间继续实施, 获准的 172 个新的项目中, 教育领域 96 个, 卫生 13 个, 供水 22 个, 环卫 11 个, 社区发展 14 个, 赋予妇女权能 7 个, 住房 7 个, 解决冲突 2 个。这使达尔富尔混合行动 2008-2010 年期间的速效项目的累计总数达 434 个, 其中 72 个项目实际上和行政上已完成,

等待结帐。达尔富尔混合行动的军事和警察人员参与项目的确定、监测和评估大大促进项目的实施，特别是在有军事或警察存在、文职人员难以进入的地区。

## 七. 财务方面

74. 大会 2009 年 6 月 30 日第 63/258 B 号决议批款 15.989 亿美元，用于特派团 2009 年 7 月 1 日至 2010 年 6 月 30 日的行动维持费。截至 2009 年 3 月 31 日，行动特别账户未缴摊款总额为 2.309 亿美元。截至同日，所有维和行动未缴摊款总额达 17.257 亿美元。对部队和警察派遣国政府的部队和建制警察部队的费用以及特遣队所属装备费用已分别偿付至 2010 年 2 月 28 日和 2010 年 3 月 25 日。

## 八. 意见

75. 在报告所述期间，达尔富尔出现了一些积极的发展动态，包括多哈谈判取得进展、乍得-苏丹关系得到改善以及在基本上没有发生暴力的情况下开展选举进程。在这方面，达尔富尔混合行动不断增加部署，并提高行动能力，特别是在偏远地区，这有助于改善达尔富尔人民的安全和保障，包括通过扩大巡逻和社区警务以及加强与苏丹当局的合作。然而，本区域要实现持久和平仍然存在严重的挑战，其中包括达尔富尔许多地区不断有暴力的报告、主要利益攸关方没有参与政治进程以及选举进程未能包括达尔富尔人的各大团体。

76. 不断有报告指出政府部队与苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派发生冲突，这是一个令人严重关切的问题，可能危及平民的生命，并造成很多人流离失所。我对达尔富尔的族裔间暴力也非常关切，这种暴力行为造成自达尔富尔混合行动成立以来任何报告期内出现的最高伤亡人数。

77. 由于各方继续拒绝达尔富尔混合行动进入，特别是不予进入据报发生冲突的地区，如杰贝勒马拉赫，这大大限制了特派团执行其任务的能力，无法保护身处紧急危险中的平民。此外，蓄意袭击达尔富尔混合行动，以及当地一些指挥官作出的威胁性姿态往往妨碍达尔富尔混合行动对脆弱地区进行巡逻，特别是在未签署 2006 年《达尔富尔和平协议》的各方所控制的地区。

78. 我强烈谴责 2010 年 4 月 11 日达尔富尔混合行动 4 名警察顾问遭到绑架的事件，并敦促达尔富尔所有各方确保联合国所有人员及相关人员的安全和保障。在这方面负主要责任的是东道国政府，达尔富尔混合行动将继续与苏丹政府合作，确保联合国及相关人员的安全和安保。

79. 我感到鼓舞的是，在达尔富尔进行的选举中没有发生重大的暴力事件。达尔富尔人民选出领导人是结束该地区边缘化的一个重要阶段。但必须记住，达尔富尔的人口普查和选区划界工作也遭到强烈质疑。由于过程中存在不安全因素、抵

制和据称的缺陷，有几大部分人口并没有被列入选民登记工作中。包括叛军控制的地区及许多境内流离失所者营地在内。因此，苏丹政府仍必须设法建立机制，在国家决策中考虑这些人的意见，包括通过正在进行的关于达成一项全面和平协议的讨论。

80. 在这方面，我感到鼓舞的是，在报告所述期间，乍得-苏丹的关系正常化取得进展，这又有助于在多哈举行的谈判取得进展。苏丹、乍得、厄立特里亚的总统以及卡塔尔埃米尔 2 月在多哈参加苏丹政府-正义与平等运动《框架协议》签字仪式是一个重要的指标，表明如要继续取得进展，始终需要高级别政治参与。但还有许多工作要做，以确保这些协议得到执行，最终签署最后和全面的和平协定，并确保和平进程具有包容性，并代表达尔富尔人民的利益。

81. 在这方面，我已注意到执政党全国大会党作出的承诺，即如果赢得 4 月的选举，将继续在多哈进行武装运动与苏丹政府之间的谈判。我还想强调指出，若要可持续和有效，解决达尔富尔冲突的最终和平协定必须是全面和包容性的，应包括民间社会在内达尔富尔所有利益攸关方。若要使下一轮谈判有结果，所有各方必须表现出极大的灵活性和政治远见。

82. 阿卜杜勒·瓦希德继续拒绝参加多哈谈判进程和与苏丹政府谈判，加上其运动拒绝让达尔富尔混合行动和人道主义机构进入其控制的地区，这严重阻碍达尔富尔的和平进程。我再次呼吁阿卜杜勒·瓦希德在联合首席调解人的主持下参与谈判，并促进国际社会努力结束达尔富尔人的痛苦。在这方面，我欢迎联合首席调解人贾布里勒·巴索莱和联合特别代表易卜拉欣·甘巴里最近作出努力，试图说服阿卜杜勒·瓦希德改变态度，采取积极的姿态，本着他所代表的人民利益加入和平进程，我敦促对瓦希德有影响的会员国鼓励他参加在多哈举行的谈判。

83. 我欢迎苏丹和乍得两国政府采取步骤恢复外交关系及部署联合边界监测部队。这可以给达尔富尔西部和西北部地区的安全局势带来重大的改观。的确，这些积极的事态发展在很大程度上促使和平进程取得最新进展，在这方面，我想赞扬乍得在这方面发挥的作用。与此同时，我敦促苏丹政府与乍得当局合作，采取适当步骤，解决乍得武装反对派团体在边界地区之外重新部署所带来的不安全因素。

84. 达尔富尔社区间火器的扩散仍然是一个严重的问题。如不解决，这一问题将继续对达尔富尔的稳定构成威胁，如本报告所述期间 Misseriya 和 Nawaiba 两地发生纠纷的情况一样，局部冲突的风险将不容易遏制，并会导致不必要的生命损失和平民流离失所。令人沮丧的是，仅 2010 年 3 月，就有 182 名平民因这些冲突而死亡。在这方面，应加强传统解决冲突机制的权威。就其本身而言，达尔富尔混合行动自成立以来一直与地方机构密切合作，支持其努力维护各社区的和平共处。目前正通过促进地方传统领袖、地方州当局、受影响的社区和达尔富尔混合行动之间的合作，加强这些努力。

85. 我对达尔富尔混合行动在达尔富尔实现全面部署方面所取得的积极进展感到鼓舞。与此同时，军事部队和建制警察部队在自我维持方面依然不足，这对特派团的行动能力仍然是一个挑战。我感谢部队和警察派遣国对达尔富尔混合行动作出的承诺，并敦促所有派遣国确保作出必要的安排，以便向特派团部署所需的装备和能力。

86. 我欢迎苏丹解放军自由意志派、正义与平等运动和平派和苏丹解放军阿布·卡西姆派等武装团体的领导层达成协议，签署行动计划，停止招募并向联合国释放与其团体有关联的所有儿童。同时，我呼吁其他武装团体和政府部队参与达尔富尔混合行动作出的努力，按照安全理事会第 1539(2004) 号和第 1612(2005 年) 号决议，尽快制定有时限的行动计划。

87. 达尔富尔的人道主义行动已顺利地稳定粮食保障、卫生、营养和供水部门的状况。人道主义行动必须继续进行，因为整体局势仍然脆弱，我呼吁捐助者继续为人道主义援助提供慷慨捐助。与此同时，有必要与各社区和苏丹当局合作寻找持久的解决办法，这不仅是为了流离失所的人。需加紧努力帮助达尔富尔日益增多的城市中心管理环境和基本服务领域将出现的挑战。我欢迎捐助者于 2010 年 3 月 21 日在开罗会议期间作出的承诺，即对达尔富尔早日复原的方案编制作出投入，同时持续提供人道主义援助，以支持苏丹政府在这方面发挥领导作用。

88. 尽管国际社会继续改善达尔富尔的人道主义局势的努力是必不可少的，但达尔富尔人民的福利、安全和保障的最终责任在于苏丹政府。至关重要的是，苏丹的国家和地方各级当局应继续对达尔富尔各地的卫生、教育、供水、环卫及其他基础设施作出投入。为了使 2010 年 4 月的选举能为苏丹民主转型发挥有意义的作用，当选的官员必须真正代表达尔富尔的选民。与此同时，苏丹政府必须想方设法考虑没有机会参加选举的人发出的声音。必须通过包容性的决策过程来解决获得土地、赔偿及和解等悬而未决的问题。达尔富尔混合行动随时准备与政府对口部门和国际合作伙伴密切合作，促进这些努力。