



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. 本报告根据安全理事会第 2063(2012)号决议第 12 段提交，在决议该段中安理会请我继续每隔 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。本报告提供了达尔富尔局势的最新情况，所述期间为 2012 年 10 月 1 日至 2012 年 12 月 31 日。本报告第 61 至 64 段还包括根据 2012 年 10 月 16 日我向安全理事会提交的上一次报告(S/2012/771)所载最新基准和指标对达尔富尔混合行动取得的进展进行评估的情况。

二. 政治动态

执行《促进达尔富尔和平多哈文件》

2. 在本报告所述期间，《促进达尔富尔和平多哈文件》各签署方、苏丹政府以及解放与正义运动(解放运动)继续努力落实该文件，主要涉及以下方面：落实有关权力分享的规定，筹备境内流离失所者和难民利益攸关方会议、达尔富尔内部对话和协商以及达尔富尔捐助方会议。

3. 达尔富尔地区管理局和国际伙伴于 2012 年 5 月启动达尔富尔联合评估团，该评估团于 10 月 4 日结束了在达尔富尔举行的旨在评估达尔富尔经济复苏、发展和消除贫穷需求的一系列州级讲习班。代表政府官员、地方行政当局、民间社会团体以及妇女和青年的共计 1 423 名利益攸关方参加了在达尔富尔 5 个州举办的讲习班，以确定、评估 10 个专题领域的关键需求并安排其优先次序。该进程为起草和平、发展和消除贫穷项目州级成果框架提供了信息；上述框架将提交给计划于 2013 年初在多哈举行的捐助方会议。达尔富尔混合行动为协助举办讲习班提供了实务支助，并提供了包括空运和陆运在内的后勤支助。

** 由于技术原因于 2013 年 1 月 21 日重新印发。



4. 根据《多哈文件》有关权力分享的规定，苏丹政府于10月14日颁布一项法令，任命达尔富尔地区管理局理事会的42名成员，其中包括解放运动的17名成员和达尔富尔各州立法机关的25名成员。理事会由67名成员组成，负责监督和监测其执行委员会的工作。理事会中的其余25个职位预留给东达尔富尔州立法机关代表和今后可能签署《多哈文件》的其他武装运动代表。11月26日，达尔富尔地区管理局执行委员会举行第四次会议，讨论如何加速执行《多哈文件》；执行工作迄今为止进展缓慢。政府还按照有关各方面政治参与的《议定书》所规定的人数，确认了在达尔富尔各州议会任职的25名解放运动提名人。正在进行有关解放运动在国家立法机关中代表权的协商。

5. 国立大学和国立高等教育机构开始实施《多哈文件》中有关平等权利行动的规定。12月5日，在杰济拉州瓦德迈达尼，向大学行政部门申请免注册费的达尔富尔学生遭到学生民兵、中央后备警察和国家安全人员的暴力袭击。据国家媒体报道，该事件造成4名学生死亡，56名学生被捕，引发了全国各地的示威。为此，苏丹司法部长要求就事件开展刑事调查。12月10日，政府还向全国高等教育机构发布一项指令，即在达尔富尔地区管理局根据《多哈文件》最终确定这些学生的身份之前，免除达尔富尔所有学生2012学年注册费和学费。

6. 调查在达尔富尔所犯罪行的特别检察官办公室启动工作。12月12日，特别检察官办公室告知达尔富尔混合行动，该办公室已对包括2005年、2010年、2011年和2012年的犯罪行为在内的10起案件展开调查，其中一起案件涉及2012年10月2日在西达尔富尔州对达尔富尔混合行动维和人员发起的致命攻击(见第37段)。共计25名军事人员和8名国家警察在调查中被捕。

7. 虽然《多哈文件》的执行时限2012年7月延长一年，但大部分规定的执行工作依然滞后。经修订的最后期限已过去4个月，苏丹政府尚未向达尔富尔重建与发展基金转移资金，其中包括用于推动落实达尔富尔各地切实的和平红利的2亿美元首付款。仍未落实以向个人和团体提供小额贷款方式开展的创收活动小额信贷制度。

8. 《多哈文件》规定的联合委员会第二次会议于10月15日举行。会议特别审议了有关解放运动部队核查工作不完善以及达尔富尔民兵解除武装和解散问题。与会者一致认为，各方应在停火委员会的监督下，完成在以前确定的领域核查解放运动部队的工作，但由于解放运动准备不充分或进出障碍问题而未进行核查，并在2012年11月15日之前对整个核查工作成果进行案头审查。会议还商定，苏丹政府在11月12日之前对停火委员会主席关于其民兵解除武装和解散计划的意见做出回应。

9. 解放运动代表拒绝参加计划于10月21日举行的停火委员会会议，会议内容是讨论如何执行上述决定。因此，联合委员会的决定未在确定的最后期限前予以

落实。达尔富尔混合行动继续敦促各方打破这一僵局。12月5日，苏丹武装部队在法希尔郊外袭击了解放运动的一个车队，造成2名解放运动成员死亡。苏丹武装部队一名发言人称，解放运动部队离开了停火委员会指定的营区。双方已将此事提交停火委员会进行调查。

10. 多哈文件执行后续行动委员会于11月12日在多哈举行第四次会议。委员会审议了执行《多哈文件》的进展情况，并对以下问题表示关切：执行《多哈文件》实质性进展缓慢可严重损害该协定的公信力并危及国际社会的支持。在此次会议上，苏丹政府和解放运动代表将缺乏进展的原因归于苏丹面临的经济挑战，但仍重申致力于全面执行该协定。

11. 达尔富尔混合行动和联合国国家工作队继续协助各签署方执行《多哈文件》。根据联合国全系统支援各方执行该协定的综合战略框架，达尔富尔混合行动和联合国国家工作队继续依据协调援助方面的商定战略完善此方面可开展的具体活动。设立了6个联合专题工作组，各工作组侧重于《多哈文件》前6章的其中一章。各工作组举行了几次工作级会议，以拟订8项提案和以下领域联合活动和方案的相关筹资模式：过渡时期司法和人权、治理、自愿回返、早期恢复、对话与和解。计划于2013年第一季度举行的达尔富尔混合行动和联合国国家工作队下一次高级别会议将审议这些领域。

通过谈判达成一项包容各方的和平协议

12. 在本报告所述期间，代理首席调解人艾莎图·明达乌杜·苏莱曼继续促进政府和未签署该文件的运动派系恢复谈判。她于10月17日在多哈协助阿民·哈桑·奥迈尔先生率领的苏丹政府代表与穆罕默德·巴沙尔率领的正义与平等运动(正义运动)派别的31名成员举行会谈。正如我上一次报告(S/2012/771, 第10段)所述，巴沙尔先生和正义运动执行理事会一些第二梯队成员于2012年9月脱离正义运动，成立了正义运动临时军事委员会。10月22日，双方签署了《停止敌对行动和致力于和平进程宣言》，并商定根据《多哈文件》恢复谈判。但双方尚未商定谈判框架。政府方面坚持认为谈判应仅限于权力分享和安保安排；但正义运动临时军事委员会方面坚持认为，重新讨论协定全部内容。

13. 另外，正义运动科尔多凡区军事指挥官于11月14日宣布脱离正义运动，加入正义运动临时军事委员会。在此期间，他们宣布遵守正义运动临时军事委员会派和苏丹政府于10月22日签署的《停止敌对行动和致力于和平进程宣言》。11月19日和20日，巴沙尔先生在Darma(北达尔富尔法州法希尔东北240公里)举行正义运动临时军事委员会成员及其支持者会议。与会者选举巴沙尔先生为该运动主席，巴希特·阿卜杜拉·阿卜杜拉·卡里姆为将军。大约500名战斗人员乘70辆军车参加了此次活动。

14. 11月16日，达尔富尔混合行动在乌干达坎帕拉会见了苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派领导，讨论人道主义援助准入和儿童保护问题。该运动领导人阿卜杜勒·瓦希德表示今后有兴趣与达尔富尔混合行动领导举行双边会议，继续致力于解决其控制地区的人道主义援助准入问题。

关于和平进程的达尔富尔内部对话

15. 达尔富尔地区管理局继续为举行《多哈文件》规定的达尔富尔内部对话和协商做准备。在此方面，由于达尔富尔各地爆发黄热病，无限期推迟了境内流离失所者和难民会议；会议内容是确定境内流离失所者和难民关切问题，并确保在执行协定相关章节过程中予以考虑，以及提出捐助方会议议程。

16. 10月1日至16日，自愿回归和重新安置问题委员会与达尔富尔混合行动和联合国难民事务高级专员公署(难民署)协作，在达尔富尔五个州的首府举办了筹备讲习班，共计850名地方当局、民间社会以及境内流离失所者代表参加。与会者提出的关切问题包括：提供安保服务、解除战斗人员武装、在回返地区提供基本服务、土地和赔偿、正义与和解、如何鼓励未签署文件的各派运动加入和平进程、营地青年人的职业培训以及更多妇女参与和平进程。包括西达尔富尔州的哈马迪亚难民营在内的一些境内流离失所者营地的许多居民支持苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派，拒绝参加讲习班。达尔富尔混合行动监测了举办讲习班时的情况，并建议委员会在参加者在与会者中必须有境内流离失所者和妇女代表的更广泛参与。设想为乍得难民举办的筹备讲习班将安排在更接近会议日期(见上文第15段)。

17. 在本报告所述期间，非洲联盟、达尔富尔混合行动和卡塔尔政府继续就进行达尔富尔内部对话和协商的方式进行协商。在这方面，达尔富尔混合行动向各位主持人分发了战略草案，以指导协商工作，包括确定举行协商的程序和办法、后勤支助、筹资、时间表和创造有利环境的必备条件。

三. 保护平民免遭人身暴力

18. 在本报告所述期间，在达尔富尔一些地区发生了若干次涉及政府部队、亲政府民兵和未签署协定的武装运动的冲突，这些仍然是平民面临的主要不安全根源。在北达尔富尔州，在多次被政府部队阻止进入海沙拜(库图姆东北56公里)后，达尔富尔混合行动于10月3日成功进入该地区，核查关于9月25日发生对平民攻击的报告。社区消息来源人士告诉巡逻队，最初是游牧民和农民就土地使用发生争端，在苏丹解放军(苏解)-明尼·米纳维派和苏解-团结派人员参与后升级。亲政府民兵随后袭击了海沙拜地区，而苏丹武装部队的飞机轰炸了附近一处被武装运动控制的金矿。据报，共有70多名平民在袭击中死亡。达尔富尔混合行动看到一处炸弹弹坑，三具腐烂的尸体以及一处据称有16个坟墓的墓地。

19. 10月4日至16日，达尔富尔混合行动数次试图返回海沙拜去收集更多的事件资料并加强该地区的安保，但均被政府部队、亲政府民兵和各武装运动以不安全为由交替设限阻止。其后在10月17日，达尔富尔混合行动派往海沙拜的实地调查团遭到不明身份的武装攻击者袭击，攻击者使用了重型机关枪、迫击炮和火箭榴弹炮。1名维持和平人员在交火中遇难，另有3人受伤。

20. 虽然达尔富尔混合行动与苏丹政府官员就伏击事件进行了接触，但行凶者尚未被绳之以法。就其本身工作而言，特派团正继续努力接触活跃在海沙拜的各武装团体，以便返回该地区，加强平民的安保，并为人道主义援助打开通道。

21. 在更南部的地区，特派团于10月17日收到来自 Abu Delek (北达尔富尔州法希尔东南约50公里)的社区消息来源人士报告，称苏丹武装部队、人民保卫部队和苏解明尼·米纳维派之间爆发了激烈冲突。10月25日，达尔富尔混合行动派去核查情报并评估暴力冲突对平民社区影响的一支巡逻队在周边地区遭遇不明身份的攻击者炮火袭击。由于无法评估前方的安全形势，因而无法进行巡逻。

22. 11月6日，达尔富尔混合行动证实，11月2日发生了对居民多为扎格哈瓦人的 Sigili 村(法希尔东南30公里)的袭击。当地社区报告说，发动袭击的是人民保卫部队，袭击者来自波提、Bergid 和 Tunjur 部落。巡逻队看到村庄基本被遗弃，12处房屋被烧毁，财产被劫掠，牲畜被屠杀。据称共有10名平民在袭击中死亡，多人流离失所。

23. 在达尔富尔混合行动得以进入袭击地点之前三天，约200人携带10具尸体，在位于法希尔的达尔富尔混合行动营地前举行示威，对该事件表示抗议。示威者声称，袭击的目标是在 Sigili 村居住的扎格哈瓦族群，其目的是对10月17日政府部队、人民保卫部队和苏解明尼·米纳维派之间在 Abu Delek 发生的敌对行动进行报复。在被人民保卫部队阻止进入的两周后，达尔富尔混合行动于11月20日成功进入 Abu Delek，在该地区报告发生冲突后对人权、人道主义和安全形势进行评估。当地社区的消息来源人士称，自年初以来，Abu Delek 及周围村庄五次成为扎格哈瓦部落附属武装团体的袭击目标。在10月17日发生的近期战斗中，据报有15人被打死。达尔富尔混合行动开始定期巡逻以加强该地区的安保，并继续支持传统的冲突解决倡议，设法通过11月29日和12月1日举行的单独会议与扎格哈瓦和 Tunjur 部落领导人展开对话。

24. 据国际移民组织核实，423名流离失所者从 Sigili 及其周边地区流落到扎姆扎姆难民营，而估计另有380人流落到法希尔镇周边的其他地区。人道主义机构为新抵达人员提供了医疗服务、非食物用品和应急帐篷，并正在建造厕所和开展卫生运动。

25. 11月9日，苏丹武装部队的一支车队遭遇苏解明尼·米纳维派部队伏击(在北达尔富尔州的尚吉尔托巴伊东北40公里处)，一些武器和车辆被盗，人数不详的政府军事人员据称被俘。次日，苏丹武装部队的飞机在伏击地点附近投下3枚

炸弹。4 天之后，达尔富尔混合行动一巡逻队进入现场，看到 5 辆军车和 1 辆加油车被毁，还看到 18 具尸体。同日，巡逻队还看到苏丹武装部队的飞机在距离该地区约 3 公里处投下 4 枚炸弹。

26. 政府部队和各武装运动之间的敌对行动仍在继续，苏丹武装部队的飞机在 11 月 12 日和 14 日轰炸了位于北达尔富尔州 Abu Zerega、尚吉尔托巴伊及塔维拉的可疑反叛据点。11 月 16 日，驻扎在法希尔机场附近的政府部队和盘踞在 Shagra 村(法希尔以西约 26 公里)的一个不明身份武装团体之间发生间接交火。11 月 19 日，达尔富尔混合行动派往 Shagra 村的一支核查巡逻队在法希尔外的政府检查站受阻，不被允许继续通行。巡逻队转而前往附近的 Saluma 村(法希尔以西约 15 公里)，当地居民说，该地区曾发生激烈交火。尚无人员伤亡的报告。苏解明尼·米纳维派的一名发言人后来称，该运动与政府部队在机场附近发生遭遇。

27. 11 月 17 日，苏丹武装部队的飞机在乌姆卡达达(尚吉尔托巴伊以北 20 公里)投下 4 枚炸弹，据报摧毁了 7 辆反叛武装车辆。在更西部的地点，根据达尔富尔当局的报告，位于卡布卡比亚镇附近 Ed Al Nagab 的苏丹武装部队营地在 11 月 23 日遭遇袭击。据报 22 名政府军事人员被击毙，数目不详的军事人员受伤，另有一些车辆和武器被盗。达尔富尔混合行动无法核实所报事件及相关伤亡人数，因为政府当局以该地区军事行动活跃为由限制达尔富尔混合行动的活动。12 月 3 日，苏丹武装部队的飞机据报在 Foula 村(尚吉尔托巴伊以北约 14 公里)投掷炸弹。12 月 7 日，达尔富尔混合行动派往该地区的一支巡逻队发现整座村庄被烧毁和遗弃。尚无法确定伤亡者或流离失所者人数。

28. 在尚吉尔托巴伊更往西北的地区，亲政府民兵先行袭击，苏丹武装部队的飞机随后轰炸的现象仍在继续，据称是反叛据点的 Dali、Nemra、马萨利特和 Tukumare 村及周边地区分别在 12 月 12 日、17 日和 18 日成为袭击目标。虽然达尔富尔混合行动多次试图核实袭击事件及其对平民的人道主义影响，但均被政府当局以不安全为由拒绝为特派团放行。

29. 在东达尔富尔州，苏丹武装部队的飞机于 11 月 20 日和 21 日轰炸了 Samaha 村(杜艾因东南 200 公里)，试图切断再补给线并遏制达尔富尔各武装运动在南苏丹和达尔富尔之间的移动。据称有 11 名平民死亡，数目不详的平民受伤，一些居民临时流落到周边地区。据报告，流离失所者在局势恢复正常后已立即返回家园。达尔富尔混合行动无法独立核实该信息，因为政府当局持续在靠近该国南部边界的地区限制通行。

30. 在西达尔富尔州，当地社区消息来源人士报告说，苏解阿卜杜勒·瓦希德派于 12 月 24 日在戈罗(扎林盖东北 90 公里)袭击了苏丹武装部队人员，试图控制该地区。据称有 20 名苏丹武装部队人员被打死，其他多人受伤。由于各武装运动限制达尔富尔混合行动进入该地区，特派团未能核实该事件。特派团还收到了关于政府部队在 Khore Ramla(戈罗西南约 40 公里)附近集结的报告。

31. 为应对上次报告所述期间重点指出的日益严重的社区间暴力行为，达尔富尔混合行动加强了与受影响地区地方当局及传统社区领袖的接触，以促进社区间对话与和解。在整个 10 月份，相互仇视的兹亚迪亚和波提部落传统领袖向达尔富尔混合行动不断通报了关于调查和调和两个部落对麦利特(法希尔以北 65 公里)土地争端的一项政府倡议。11 月 12 日，经过达尔富尔混合行动为促进上述部落在库图姆和 Al Waha 地区(北达尔富尔州)和平共处，与地方当局和传统领袖进行沟通，在上述两个地点设立了解决冲突与实现和解的联合机制，力图缓解 Al Waha 地方专员 2012 年 8 月遇害后愈演愈烈的社区间紧张局势。

32. 同样，为努力缓解农业社区与游牧群体之间的紧张关系，达尔富尔混合行动支助了达尔富尔各地的若干地方举措，针对容易在目前收获及游牧民季节性迁徙期间因放牧权和作物毁坏发生争端的地区，开展面向农民和游牧民的宣传。宣传活动包括：10 月 16 日，达尔富尔混合行动促成境内流离失所者领袖、青年领袖、和平共处委员会成员和牧民群体在中达尔富尔州的 Hassahisa 境内流离失所者营地召开会议，以促进定期协调；以及与地方执法当局举行提高认识会议并改善关系，以支持实现一个和平的收获季节。达尔富尔混合行动还为部落及宗教领袖在西达尔富尔州各地 33 个地点开展的保护作物宣传运动提供了技术和后勤支助。该运动已于 12 月初结束。特派团还于 12 月 5 日在北达尔富尔州的卡布卡比亚地区为传统领袖、农民和游牧民举办了一次提高认识讲习班。

33. 达尔富尔混合行动在达尔富尔各地举办了 17 次关于冲突管理、冲突解决及和解的讲习班。1 000 多名学员(其中有 250 名妇女)参加了讲习班，包括社区领袖、难民、境内流离失所者、土著行政当局、和平委员会、游牧群体、农民、州和地方政府官员、宗教和族裔群体及妇女和青年团体。讨论的议题包括解决冲突中的沟通，以及加强地方一级传统冲突解决机制的作用。

四. 安全形势和行动自由

34. 10 月 1 日至 12 月 25 日，特派团的陆地行动有 38 次受到限制，而上一报告期为 29 次。在同一时期，3 938 项飞行请求中有 82 项遭到政府当局拒绝，少于上一报告期(4 928 项飞行请求中有 108 项遭到拒绝)。政府当局拒绝的理由包括缺乏足够的通知信息、缺乏书面核准以及不安全或军事行动活跃等。政府部队或武装运动对达尔富尔混合行动的限制大多仍针对存在敌对行动的地区。特派团继续呼吁政府当局按照《部队地位协定》允许其不受阻碍地在整个达尔富尔自由行动。

35. 在本报告所述期间，援助工作人员继续遇到通行限制和官僚制度障碍。联合国机构工作人员及人道主义和发展合作伙伴获取达尔富尔旅行许可证的难度加大，无论是去达尔富尔的一些外地地点还是从喀土穆前往达尔富尔。10 月和 11 月，在达尔富尔开展行动的联合国各机构、非政府组织及其他人道主义组织共记

录了 71 起有关限制通行的事件。这些限制包括苏丹政府施加的限制，以及人道主义行为体根据联合国威胁评估施加的必要限制。

36. 进入西达尔富尔州的部分地点、南达尔富尔州的东杰贝勒马拉赫及北达尔富尔州的海沙拜仍然受到限制；自 2011 年 8 月以来，没有任何机构间特派团被允许进入西杰贝马拉赫。自 9 月以来，北达尔富尔人道主义援助专员已告知北达尔富尔的联合国各机构，在该州境内开展的所有外地任务均需持有一种额外的旅行许可证。人道主义援助委员会还要求在其工作人员陪同开展北达尔富尔的外地任务期间，联合国国家工作队向这些人员发放每日生活津贴。

安全和安保

37. 在本报告所述期间，发生了两起针对达尔富尔混合行动维和人员的致命袭击，包括对派往北达尔富尔州海沙拜的达尔富尔混合行动核查巡逻队发动的袭击，那次袭击造成 1 名维和人员死亡，3 人受伤(见第 19 段)。10 月 2 日，一支后勤和行政巡逻队在返回基地途中，在西达尔富尔州的朱奈纳达尔富尔混合行动营地附近遭遇不明身份的武装攻击者伏击，4 名维和人员遇难，8 人受伤。

38. 12 月 24 日和 25 日，3 名达尔富尔混合行动的本国工作人员在南达尔富尔州的尼亚拉被国家安全官员逮捕。据政府官员称，这些工作人员被拘禁是因为涉嫌参与反政府活动。达尔富尔混合行动已对羁押事件提出抗议，并正在请外交部出面干预释放三名工作人员，同时确保《部队地位协定》得到严格遵守。

39. 针对联合国及人道主义工作人员的绑架和劫车行为仍是令人关切的问题。1 月 2 日，经过苏丹政府和达尔富尔混合行动的努力，2012 年 8 月 20 日在北达尔富尔州的卡布卡比亚被扣为人质的 2 名达尔富尔混合行动建制警察部队人员(见 S/2012/771，第 37 段)，在被关押 136 天后安然获释。在本报告所述期间，有 1 辆达尔富尔混合行动车辆和 1 辆联合国机构车辆被劫(上一报告期为 4 辆车辆被劫)。虽然在政府安全部门的及时支助下，联合国机构车辆后来被追回，但劫车仍然是达尔富尔存在的严重安全威胁。

五. 人道主义局势

40. 本报告所述期间，联邦卫生部通知世界卫生组织(世卫组织)，达尔富尔各地爆发了黄热病。截至 12 月 9 日，可疑病例总数达到 788 例，其中包括 166 例相关死亡病例。联邦和州当局与人道主义伙伴一起努力控制疫情的蔓延。联邦卫生部收到世卫组织国际疫苗协调组提供的 240 万剂黄热病疫苗，以便在 12 个优先地点开展大规模接种运动。在国家一级调集了近 170 万美元的资金，国际非政府组织和苏丹政府提供了业务支持。中央应急基金核准了另外 260 万美元的资金。达尔富尔混合行动为世卫组织/联邦卫生部开展免疫接种运动提供了安保和后勤

支持，包括提供发电机、燃料、机油和帐篷，并允许其在需要时使用达尔富尔混合行动的医疗设施。

41. 人道主义援助的提供受到人道主义援助委员会的限制，2012年10月，该委员会取消了在南达尔富尔州开展工作的6个国家非政府组织的登记，并终止了其运作，这些组织包括苏丹基督教协进会、Al-Manal 慈善组织、非洲之角妇女战略性倡议、法蒂玛·扎赫拉儿童保育组织、Al-Malam Keila 和 Al-Ban。苏丹基督教协进会被控负有宗教任务，而不是人道主义任务，而其他组织则遭到了各种其他指控，包括侵吞捐助资金和腐败。取消当地非政府组织的登记扰乱了为大约30 000名受益者开展的教育、保健和粮食安全活动。

42. 难民署领导的回返和重返社会工作组确认，2012年1月1日至9月30日，有105 471人自愿返回其在达尔富尔的原有家园，预计年底返回者总人数将达到120 000至130 000人。同时，估计2012年大约有90 000至100 000人流离失所，其中很多人为临时性的流离失所。

六. 法治、治理和人权

43. 在本报告所述期间，记录的侵犯人权案总数为94起，涉及204名受害者（侵犯生命权案的受害者为44人，侵犯人身安全案的受害者为100人，任意逮捕和拘留案的受害者为13人，性暴力和基于性别的暴力案的受害者为47人），少于上一报告期间的159起案件（涉及321名受害者）。记录的94起案件中，有44起报告给政府当局，其中13起目前正在调查中。

44. 袭击境内流离失所者的活动仍在继续，大部分活动导致人身安全的权利被侵犯。达尔富尔混合行动记录了37次事件，涉及100名受害者，少于上一报告期间的49次事件（涉及153名受害者）。农民与畜牧者之间在毁坏农作物和偷盗牲畜问题上的争端一直是引发这些袭击活动的根本原因。随着收获季节的开始，达尔富尔混合行动正在为几项当地举措提供支持，使容易发生放牧权和毁坏农作物争端地区的农民和游牧民有敏感认识，并特别在境内流离失所者参与耕作活动的地区加强了警惕。

45. 本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录了6次任意逮捕和拘留事件，涉及13名受害者，少于上一报告期间记录的40次事件（涉及46名受害者）。在其中2次事件中提出了酷刑和事后恐吓指控。在其中1次事件中，8人被控盗取属于一名国家安全人员的钱，并于11月10日在南达尔富尔州 Mershing 被国家安全部门任意逮捕和拘留。据报告，受害者受到酷刑逼供，然后在被捕几个小时后被释放。受害者向国家警察报告了这次事件，有关调查正在进行中。同时，达尔富尔混合行动了解到，其中至少4名受害者此后被威胁撤回对警方提出的申诉，并且正在监测有关情况。在另一次事件中，扎姆扎姆境内流离失所者难民营一名社区

领袖于 10 月 2 日在法希尔被国家安全人员任意逮捕，被控是苏丹解放军/明尼·米纳维派的支持者，受到酷刑并被拘留到 10 月 10 日。

46. 达尔富尔混合行动记录了 33 次性暴力和基于性别的暴力事件，涉及 47 名受害者，其中 20 名是未成年人，略少于上一报告期间的 30 次事件（涉及 42 名受害者，其中包括 13 名未成年人）。准确查明性暴力和基于性别的暴力事件次数仍然是一项挑战，因为很多受害者认为社会耻辱阻碍了他们提出申诉，特别是向政府警察提出申诉。为努力打消这一顾虑，达尔富尔混合行动及其政府和非政府伙伴继续努力开展与性暴力和基于性别的暴力有关的能力建设培训和外联活动。在这方面，11 月 25 日至 12 月 10 日，它们通过在达尔富尔各地举办促进消除暴力侵害妇女和少女行为的活动，包括宣传运动、讲习班、电视节目、体育和文化等各种各样的活动，推动了消除暴力侵害妇女行为 16 日运动的纪念活动。

47. 为了努力建设达尔富尔全境司法机构和监狱机构的能力，11 月 26 日，达尔富尔混合行动协助为警方 40 名调查人员和检察官办公室 10 名人员举办了刑事调查培训。该行动还将 3 个完成的速效项目移交地方和州的惩教和司法机构，这些项目包括北达尔富尔州塔维拉一个农村法院，以及南达尔富尔州尼亚拉中心监狱的一个包括翻修一个女宿舍和一间产房的项目。

48. 此外，达尔富尔混合行动还就国际人权法、人道主义法和过渡时期司法举办了 16 次能力建设培训课，参加者有 786 人，包括达尔富尔各地的地方行政机构和安全机构、民间社会和解放运动代表。参加者还就安全理事会关于妇女、和平与安全的相关决议接受了培训。

保护儿童

49. 11 月 6 日，苏丹解放军历史领导派向达尔富尔混合行动提交了关于终止招募和使用儿童兵行动计划执行情况的第二次进展报告。报告指出，该运动已向苏丹解除武装、复员和重返社会委员会提交了重返社会的 120 名前儿童兵名单。11 月 16 日，达尔富尔混合行动在乌干达坎帕拉与苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派举行会议，讨论该运动如何启动一项终止招募和使用儿童兵的行动计划。会上，该运动的领导人阿卜杜勒·瓦希德获悉，他领导的运动自 2007 年以来被列入我关于武装冲突中的儿童的年度报告（见最近的报告 A/66/782-S/2012/261，附件）中的侵犯儿童罪犯清单。该运动同意考虑在其控制的地区执行这样一项行动计划。同时，正义运动称，该运动已设立后续行动委员会，以确保其 9 月 25 日签署的行动计划得到执行。

七. 达尔富尔混合行动的部署和行动

50. 截至 12 月 6 日，达尔富尔混合行动的文职人员人数（1 097 名国际工作人员、2 930 名本国工作人员和 449 名联合国志愿人员）占 5 277 名核定人数的 85%。

51. 达尔富尔混合行动的军事人员人数为 16 367 名，包括 15 749 名士兵、305 名参谋、234 名军事观察员和 79 名联络官。
52. 达尔富尔混合行动的警察人数为 2 746 名，其中男性占 84%，女性占 16%。核定的 17 个建制警察部队中共部署了 16 个。
53. 根据第 2063(2012)号决议继续执行达尔富尔混合行动军警人员审查结果。遣返多功能后勤连的工作已完成，遣返 1 个步兵营和 1 个通信连的工作正在进行中。虽然继续对警察特遣队进行调整，不过，由于签发签证的问题，必须通过定时调动自然减员实现这些调整。削减该特派团部队和警察总人数的工作如期进行，将在 2013 年 9 月 1 日和 2014 年 1 月 31 日之前分别减到核定最高人数。
54. 本报告所述期间，达尔富尔混合行动军事人员进行了 7 086 次巡逻，包括 2 784 次日常巡逻、547 次短程巡逻、198 次远程巡逻、1 020 次夜间巡逻、736 次人道主义护送和 1 801 次行政巡逻。达尔富尔混合行动警察共进行了 9 316 次巡逻，包括 7 719 次境内流离失所者难民营、乡镇和市场巡逻、1 139 次中程巡逻、250 次远程巡逻和 208 次砍柴和农耕护卫巡逻。
55. 10 月 1 日至 12 月 22 日，政府当局为达尔富尔混合行动的 741 名人员签发了新的入境签证。截至 12 月 22 日，待发签证的人有 1 613 人，其中 1 169 人为民警，148 人为承包商，112 人为联合国志愿人员，93 人为文职人员，72 人为军事人员，16 人为正式访客，3 人为咨询人员。达尔富尔混合行动继续敦促当局迅速核准所有签证申请。
56. 关于部队和警察特遣队的业务和自我维持能力，在目前部署在达尔富尔混合行动的 46 个军事和警察部队中，32 个部队的主要装备适用率超过 90%这一最低限度。在自我维持能力方面，只有 12 支部队满足相关谅解备忘录规定的要求。不足之处主要涉及装甲运兵车的适用性，并仍然对行动造成不利影响。有些部队和警察派遣国采取积极措施，通过部署所需装备以及补充备件和消耗品来解决这些不足之处。维持和平行动部继续与部队和警察派遣国进行接触，以确保各国迅速解决特遣队所属装备方面的不足之处。
57. 在本报告所述期间，共完成 20 个速效项目，另有 108 个项目正在进行中，处于不同的完成阶段。
58. 达尔富尔混合行动继续降低达尔富尔境内未爆弹药带来的威胁。经评估，共有 131 平方公里的土地以及 1 280 公里的公路和道路清除了未爆弹药。此外，还销毁了 14 枚未爆弹药和 5 个小武器弹药。共有 18 086 人接受了认识未爆弹药危险的培训。

59. 达尔富尔混合部队和地方伙伴继续为经评估认为有加入武装团体或帮派危险的 2 335 名青年实施 17 个以社区为基础的劳力密集项目，以减少达尔富尔全境的暴力活动。由于这些项目即将完成，目前正在制订其他项目。

60. 在本报告所述期间，苏丹政府在根据《部队地位协定》为达尔富尔混合行动发放广播电台许可证方面没有取得任何进展。达尔富尔混合行动继续敦促苏丹政府发放许可证，从而使达尔富尔混合行动能够通过自己的电台增加广播次数。

八. 对照基准取得的进展

61. 第 61 至 64 段载有达尔富尔混合行动根据我 2012 年 10 月 16 日的上一份报告所载的最新基准和指标所取得的进展(S/2012/771, 附件)。第一个基准是实现达尔富尔冲突的全面政治解决，在这方面取得了一些进展。取得进展的主要原因是达尔富尔联合评估团完成工作，以及在计划为境内流离失所者和难民举办的会议召开之前完成筹备工作，包括与达尔富尔各利益攸关方的最初协商，由于达尔富尔各地最近爆发了黄热病，这次会议推迟举行(见第 3、15 和 16 段)。在执行《多哈文件》的大部分规定方面仅取得了有限进展，在司法、重建、安全或财富分配规定方面取得的进展很小，或根本没有任何进展。在《多哈文件》的包容性问题上，签署方依然仅有 2 个。不过，苏丹政府和正义运动临时军事委员会签署了《停止敌对行动和致力和平进程宣言》，这可能是在加强该进程包容性方面迈出的重要一步。在就会谈范围达成一致之前，谈判尚未开始。

62. 第二个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，政府部队、亲政府民兵和未签署文件的武装运动之间的敌对行动加剧，在北达尔富尔州尤其如此，对达尔富尔混合行动的袭击和限制增多，影响了在这一基准上取得的进展。由于政府当局和武装团体以不安全为由施加限制，达尔富尔混合行动或人道主义行为者无法进入很多受影响地区。达尔富尔混合行动本身集中努力，与政府当局和受影响地区各武装团体进行接触，以获得准入，加强平民安全并开放人道主义场所。

63. 第三个基准涉及加强法治、治理和保护人权。达尔富尔地区的总体人权状况，特别是侵犯生命权、侵犯人身安全以及性暴力和基于性别的暴力行为(见第 43 至 46 段)，仍令人关切。在记录的 94 次侵犯人权案中，目前正在调查的仅有 13 起案件，经证实，法院已对 1 起案件作出裁定。达尔富尔混合行动继续为政府当局和非政府团体开展各项举措，以加强其保护和促进人权以及维持法治的能力。不过，在这一基准上取得进展的迹象有限。

64. 第四个基准涉及稳定人道主义局势，协助提供人道主义援助和开展早期复原活动。达尔富尔有些地区安全局势的恶化导致更加需要人道主义援助准入和为受影响居民提供援助，在北部尤其如此。政府当局和武装运动拒绝和限制准入仍然

严重阻碍了达尔富尔某些地区的人道主义行动，这些地区包括北达尔富尔州的海沙拜、Abu Delek 和 Sigili 以及杰贝勒马拉赫。此外，人道主义援助人员和访问团无法进入一些偏远外地地点或从喀土穆前往达尔富尔(见第 35 和 36 段)。另外，政府当局取消了在南达尔富尔州开展工作的 6 个国家非政府组织的登记，这进一步限制了提供人道主义援助的工作，并扰乱了为大约 30 000 名受益者提供的基本服务(见第 41 段)。

九. 意见

65. 苏丹政府与解放运动 2011 年 7 月在达尔富尔通过《多哈和平文件》，使达尔富尔和平进程出现了期待已久的突破。忠实和及时的执行《多哈文件》使苏丹政府有机会向未签署文件的武装运动及其支持者证明，他们的利益可以通过参与和平进程得到最好的照顾。但通过后 18 个月以来，其中绝大多数规定的执行进展有限。我越来越担心的是，缺乏有意义的进展将削弱达尔富尔人民和国际社会对《多哈文件》的信心，并促使未签署文件的各主要运动不愿通过谈判解决达尔富尔问题。

66. 尤其令人遗憾的是，规定中作出的以下承诺尚未兑现，即通过重建和发展、安全、解散民兵、支持自愿回归以及促进正义与和解，为达尔富尔人民带来切实的改善。在这方面，我呼吁各方把工作重心重新放在执行《多哈文件》的这些规定，以便带来惠及达尔富尔人民最贫穷阶层的具体和平红利。

67. 我承认，由于苏丹面临经济挑战，又要集中处理与南苏丹的关系，这促使《多哈文件》的执行进展缓慢。但我同意文件签署方的看法，即这些挑战不能成为不巩固达尔富尔和平的借口，并敦促他们现在这样做。

68. 我注意到达尔富尔联合评估团进行的评估，并赞扬达尔富尔地区管理局、联合国各机构、达尔富尔混合行动和国际发展合作伙伴在促使评估工作得以进行方面给予宝贵的支持。要通过重建和发展项目来切实落实达尔富尔联合评估团的评估结果，各方就必须确保达尔富尔地区管理局有足够的资源来履行其职责。解决达尔富尔地区管理局行政管理供资数额不一问题，加上重建和发展项目第一期资金转移继续拖延，这仍然是定于 2013 年第一季度举行的达尔富尔捐助者会议上动员捐助者支持的先决条件。

69. 苏丹政府正在对达尔富尔混合行动、人道主义援助工作者和国际发展合作伙伴设置的障碍，其中包括限制行动自由、拒绝放行以及在发放签证和达尔富尔旅行许可证方面的种种困难，这不仅严重妨碍特派团执行任务，而且破坏国际社会支持达尔富尔的人道主义援助及其早期恢复和发展。我敦促苏丹政府与达尔富尔混合行动、人道主义界和国际合作伙伴充分合作，并允许他们按照各自的任务自由运作。

70. 我注意到按照《多哈文件》为举行基于达尔富尔的内部对话和协商所做的筹备工作。我敦促非洲联盟、卡塔尔政府和达尔富尔混合行动及时促成进行对话和协商，并呼吁各方确保在与会者能够自由行动、在不必担心受到报复的情况下表达意见以及各利益攸关团体有公平代表这样一种尊重公民权利和政治权利的环境下进行。

71. 我对民兵团体、苏丹武装部队和未签署文件的各武装运动之间在达尔富尔部分地区、特别是北达尔富尔州加剧冲突仍表示严重关切。我赞扬达尔富尔混合行动一如既往地调查影响到平民的敌对行动以及达尔富尔混合行动通过支持传统的解决冲突与和平共存机制努力加强为平民提供安全。我呼吁政府充分履行保护平民的责任，并呼吁所有冲突各方履行国际人道主义法规定的义务，以确保平民不会受到伤害。

72. 只有所有交战各方放弃暴力并返回谈判桌，达尔富尔地区才能实现全面持久和平的主要目标。我赞扬为促使苏丹政府与未签署文件的各运动再次举行和平谈判所进行的调解努力，并欢迎政府与正义运动临时军事委员会派即将恢复举行谈判。我再次呼吁拒不合作的其余团体即苏解明尼·米纳维派、苏解阿卜杜勒·瓦希德派和正义运动立即无先决条件地加入和平进程，并呼吁政府在谈判表现出灵活性，以便达成一项全面的协议。

73. 我对达尔富尔的普遍不安全对达尔富尔各地的达尔富尔混合行动和人道主义工作人员所带来的影响深表关切。在这方面，我最强烈地谴责 10 月 2 日和 17 日发生对达尔富尔混合行动维和人员的袭击，造成 5 名维和人员死亡。这些令人发指的罪行只会损害我们为实现达尔富尔和平所作出的集体努力。我呼吁苏丹政府对这些事件进行全面调查，将肇事者绳之以法。

74. 我欣见两名在北达尔富尔州卡布卡比亚被扣为人质的达尔富尔混合行动建制警察部队人员于 2012 年 8 月获释，并感谢苏丹政府为确保其安全获释所作出的努力。我敦促政府尽一切所能将肇事者绳之以法，并确保不再发生此类事件。

75. 我对国家情报和安全局拘留达尔富尔混合行动 3 名本国工作人员仍感到关切。我期望政府按照《部队地位协定》立即释放他们，并向我的代理联合特别代表提交其中可能有的任何不当行为证据。

76. 总之，我想感谢代理联合特别代表兼代理联合首席调解人艾莎图·明达乌杜·苏莱曼以及达尔富尔混合行动所有男男女女为执行特派团的任务和促进达尔富尔实现全面包容性和平而作出不懈努力。最后，我要感谢人道主义界为维持和改善受冲突影响的达尔富尔人的生活而忍受各种困境。