



## 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. 安全理事会在第 2173(2014)号决议中将非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(混合行动)的任务授权延长至 2015 年 6 月 30 日,并要求我每隔 90 天报告混合行动执行任务的情况。本报告就是根据这项决议提交的,介绍并分析了自 2015 年 2 月 26 日我的上一次报告(S/2015/141)发布以来至 2015 年 5 月 15 日达尔富尔冲突及政治和行动环境的最新情况。报告还介绍了混合行动在执行经安全理事会第 2148(2014)号决议认可的订正战略优先事项方面,以及在应对阻碍其有效履行任务的挑战方面取得的进展。此外,报告还概述了混合行动将部分授权任务移交给驻苏丹联合国国家工作队以及拟订混合行动撤离战略的最新情况,并提出了相关建议。

### 二. 冲突动态和安全局势

#### A. 达尔富尔当前趋势和冲突动态

2. 在本报告所述期间,政府部队与苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派(苏解瓦希德派)、苏丹解放军明尼·米纳维派(苏解米纳维派)和正义与平等运动吉布里勒·易卜拉欣派(正义运动易卜拉欣派)等反叛派系之间的战事不断升级。政府加大平叛力度,推出了由快速支援部队领导的第二阶段“夏日决战行动”,导致更多平民流离失所。暴力事件也因为族群间土地和资源冲突、移徙问题和部落争斗而有所增加。小武器扩散加上国家权威孱弱,也导致针对当地居民的犯罪和强盗行为有增无减。

#### 政府部队与反叛团体之间的战斗

3. 苏丹政府部队与达尔富尔反叛团体之间的战斗主要发生在杰贝勒迈拉地区。双方阵营都把控制或至少能够自由进出这一地区作为关键军事目标。在“夏日决



战行动”第二阶段2月份暂时停歇之后，政府部队3月初在杰贝勒迈拉地区一些战略要地对武装运动发起了一连串攻击。3月2日，快速支援部队在北达尔富尔的霍尔马林伏击了苏解米纳维派的一个车队，霍尔马林是进出杰贝勒迈拉的两个要塞之一。此次伏击据报造成苏解米纳维派伤亡惨重，包括17人被击毙。快速支援部队也有一人死亡。3月8日，苏丹武装部队和快速支援部队袭击了苏解瓦希德派在中达尔富尔蒂罗村的哨所。据报，有四名苏丹武装部队成员和两名苏解瓦希德派战士死亡。作为回应，3月11日和13日，苏解瓦希德派连续两次在中达尔富尔的洛科洛袭击了政府部队。据报苏丹武装部队有大量人员伤亡，还有数量不明的车辆、武器和弹药被苏解瓦希德派抢夺，在当地的基地也被占领，迫使政府部队从该地区撤离。3月19日，看到全副武装的快速支援部队成员从戈罗向洛科洛方向移动，根据混合行动收到的报告，政府部队已于3月20日夺回洛科洛。由于苏解瓦希德派成员控制着周边地区，洛科洛一带的局势仍然动荡。混合行动一直无法核实发生在洛科洛的战斗情况，因为苏丹武装部队不让前往巡查。

4. 从3月底到4月中，随着政府部队将重心从杰贝勒迈拉转向确保选举安全，战斗有所平息。政府部队在选举期间布下重兵，导致武装运动的活动大幅减少。不过，该期间空中轰炸仍在继续。4月1日，混合部队收到报告称，为配合苏丹武装部队对苏解瓦希德派阵地的地面进攻，在中达尔富尔的洛瓦塔村发生了空袭。混合部队4月6日派往该地区的巡查小组能够确认的是，共投下了10枚炸弹，造成14名平民死亡，其中包括5名儿童，另有18人受伤，15栋房屋被摧毁。巡查小组在该村期间，同一天还目睹了另外一次空中轰炸，有五枚炸弹落在附近，造成混合行动一部车受损。空袭同时还造成一名平民死亡，另有三人受伤。

5. 选举结束后战火重起。4月26日，快速支援部队据报在南达尔富尔靠近图卢斯的尼卡拉地区伏击了苏丹解放阵线从南苏丹发出的大约有300辆车的一个大型车队，其中包括正义运动易卜拉欣派和苏解米纳维派的部队。混合行动收到了关于政府通过空中轰炸配合快速支援部队发动这一攻击的报告。轰炸据报导致邻近的托马特村15名平民死亡，另有17人受伤。

6. 尼卡拉战役之后，政府宣布其部队已击溃苏丹解放阵线，击毙包括战地指挥官在内的“数千名”成员，并缴获大批车辆和武器。政府官员还宣布开始“清剿”达尔富尔的武装运动残余势力。4月27日，巴希尔总统前往图卢斯犒赏政府部队。4月29日，正义运动易卜拉欣派发表声明，承认其部队在尼卡拉战役中遭受重大伤亡，但否认达尔富尔已经结束战斗。

7. 数天之后，苏解米纳维派宣布在5月2日北达尔富尔的战斗中重创了政府部队。该运动声称，其部队击毙了包括一名分队指挥官在内的60名快速支援部队成员，并摧毁了9辆车。战斗据报发生在北达尔富尔库图姆附近的朱迈扎。

## 地方冲突和族群间暴力

8. 在本报告所述期间，混合行动记录到 11 起族群间冲突事件，共有 278 人死亡，而上一期间为 8 起冲突，40 人死亡。阿拉伯部落之间的偷牛冲突仍然是暴力事件有增无减的主要原因，在南达尔富尔尤其如此。政府在大多数情况下都作出了反应，以制止暴力，但持续效果有限，因为由此启动的和解进程并没有解决部落及部落内部发生土地、自然资源和偷牛冲突的根本起因。

9. 在本报告所述期间，由于武装分子利用当前移徙季节对邻近族群实施突袭，南达尔富尔的偷牛事件特别多。在发生偷牛事件的大多数地区，安全部队相对较少，这为族群自卫团体的报复性暴力袭击以及袭击和报复的恶性循环创造了条件。在中达尔富尔，贝尼豪巴人与博尔诺人 3 月 6 日在扎林盖附近的奥洛科姆发生冲突，造成两死四伤。南雷扎盖特部落与哈巴尼亚部落 3 月 24 日在南达尔富尔的松塔因为互相指控对方偷牛而爆发冲突，就是这一模式的鲜明例证。冲突导致 10 名哈巴尼亚人和 4 名雷扎盖特人死亡，16 名哈巴尼亚人和 6 名雷扎盖特人受伤。3 月 21 日至 23 日，萨拉马特人与法拉塔人之间的类似暴力循环也在拉杜姆出现。暴力事件迅速扩散到邻近六个村庄，造成 112 人死亡，42 人受伤，大约 150 个萨拉马特家庭流离失所。

10. 除偷牛外，地方当局力量薄弱，无法支持旨在消除以往部落暴力事件的和解进程，也导致一些冲突重新燃起。在这方面，阿拉伯塔艾沙部落与萨拉马特部落之间的和解进程在 2013 年暴力对抗之后陷入僵局，导致整个 3 月份在南达尔富尔的里亚德巴迪出现了新一轮的袭击和报复恶性循环，致使数以百计萨拉马特家庭撤离。同样，在东达尔富尔，由于地方当局无力为以往和解机制提供经费，特别是与设立本土行政法院加强基层司法以及管理迪亚付款(血金)有关的经费，马利亚部落与南雷扎盖特阿拉伯部落再次发生族群间土地和资源冲突。其结果是，据报 3 月和 4 月时断时续的致命冲突共导致双方 28 人伤亡(10 名马利亚人、16 名雷扎盖特人和两名中央后备警察人员)。5 月 11 日，随着大约 7 000 名雷扎盖特人和 4 000 名马利亚人全副武装在东达尔富尔交锋，战火再度点燃。这场战斗始于阿布卡林卡，并扩散到附近多个村庄，房屋被焚毁，财产被哄抢，数百个家庭流离失所。混合行动 2015 年 5 月 11 日报告，马利亚方面至少 105 人死亡，60 人受伤，雷扎盖特方面也有 15 人丧生。在混合行动帮助下，伤者被送往阿迪拉和喀土穆。5 月 12 日，在政府派驻部队以及地方当局、传统首领和一个来自喀土穆的代表团调解之后，战斗有所平息。

11. 一些准军事团体的破坏性影响也继续加剧地方族群之间的紧张关系。在北达尔富尔，据报为边防警卫队和中央后备警察成员的武装阿拉伯宰迪亚人于 2 月 27 日分两次袭击了马勒哈附近马基斯村的贝尔蒂社区，共打死五人并绑架了八人。袭击据称是为了报复五名宰迪亚人被贝尔蒂人杀害，但后者予以否认。虽然 3 月 23 日

在地方当局调停下签署了停止敌对协定，但宰迪亚人的袭击一直持续到3月底，造成至少33名贝尔蒂人和14名宰迪亚人死亡，大约3万个贝尔蒂家庭流离失所。

### 犯罪和强盗活动

12. 有组织的犯罪分子利用一切法律秩序和安全真空实施暴力，仍然是达尔富尔居民的一个重大关切。混合行动在本报告所述期间总共记录到316起犯罪案件，而上一期间为61起。暴力和帮派活动继续集中在大城市中心和境内流离失所者营地附近。最常见罪行包括武装抢劫和攻击(178起)、致命枪击(23起)、人身侵犯(25起)、性暴力和性别暴力(37起)、劫车(11起)、绑架(8起)、偷牛(19起)和纵火(15起)。大部分罪行由阿拉伯民兵和不明身份的武装团体犯下。

13. 绑架仍然是达尔富尔许多部落为向其他族群索取血金而采用的一种胁迫性手段。2月26日，一群武装阿拉伯人在阿达马塔营地绑架了一名马萨利特境内流离失所者，并索要赎金。4月21日，苏解瓦希德派成员绑架了一名被指称杀害另一名苏解瓦希德派成员的阿拉伯游牧民，在获得5万苏丹镑的血金后方予释放。

14. 偏远地区政府当局缺失，导致执法受到影响，而司法系统效率低下，则继续助长了有罪不罚和一犯再犯的文化。2月26日，两名武装男子在中达尔富尔靠近扎林盖的奥尤尔射杀了两名境内流离失所者。3月4日，一名苏丹武装部队士兵在法希尔一座市场向人群肆意开火，导致一死四伤。4月7日，不明身份武装男子在东达尔富尔的谢克约拉卜袭击了一辆商用车，导致五名乘客死亡，另有七人受伤。在5月2日一起类似事件中，不明身份武装男子在卡巴比亚附近的哈贾尔哈曼袭击了两辆大客车，造成三人死亡，八人受伤。

15. 本报告所述期间记录到的针对妇女儿童性暴力和性别暴力事件也有增长趋势。大多数事件中的受害者从事生计活动，而肇事者没有被逮捕。3月9日，在北达尔富尔的塔维拉附近，一名女性境内流离失所者在从农场返回途中被一名不明身份男子强奸。在同一地点，3月17日又有两名女童被两名武装男子强奸。4月13日，一名来自塔维拉附近卢旺达营地的女性境内流离失所者被两名穿军服的不明身份男子殴打和强奸。在4月15日一起类似事件中，几名武装阿拉伯男子在希西营地附近试图强奸四名马萨利特女性境内流离失所者。在一名男性境内流离失所者的干预下，其中一名肇事者受伤。一群武装阿拉伯男子随后包围该营地，并索要5000苏丹镑的赔偿用于治疗受伤的肇事者。由于受害者及其家人不相信政府有能力进行适当调查，加上有些地区政府警察缺失、害怕遭报复的心理、以及遭受性暴力后的社会耻辱感，性暴力和性别暴力案件的报案率仍然偏低。

## B. 选举安全

16. 在本报告所述期间，苏丹于4月13日至16日举行了大选。投票期间没有发生重大安全事件，但选民投票率不高。一些境内流离失所者营地发生了针对选举

进程的示威活动，包括中达尔富尔的哈密迪亚和哈萨西萨营地、南达尔富尔的卡勒马营地、以及西达尔富尔的穆尔内和洛加塔斯营地。4月13日，政府警察部队驱散了西达尔富尔穆尔内境内流离失所者营地的示威人群，有六名境内流离失所者和三名警察受伤。此外，4月14日，防暴警察在驱散法希尔大学大约200名示威学生时逮捕了其中的20人。有七名警察和人数不详的学生在事件中受伤。根据媒体报道，喀土穆、恩图曼和苏丹港都有支持全国大会党的学生与来自达尔富尔的学生发生暴力冲突的报告。

## C. 行动环境

### 对混合行动的攻击

17. 在本报告所述期间，整个达尔富尔记录到60起针对混合行动及其人员的事件和敌对行动，而上一期间为46起。其中包括武装攻击和劫持车辆(9起)、抢劫/路霸(18起)和强闯办公区/入室盗窃/偷窃(33起)。在18起针对混合行动工作人员的武装抢劫事件中，在法希尔记录到的至少有12起。所有这些事件都发生于混合行动在政府外交警察帮助下设立的特别安全区，导致环境失去安全保障，迫使混合行动调配更多资源确保人员安全。本报告所述期间还记录到多起诸如损坏混合行动财产之类的轻微罪行，其中至少有三起事件以混合行动队部供水系统为目标。

18. 4月23日，大约40名不明身份武装男子对保护卡斯一处供水点的混合行动士兵发动袭击。混合行动部队奋起还击，在持续交火击退进攻的同时，还击毙了四名攻击者并击伤一人。事件中有两名维持和平人员受伤，混合部队有两辆车被武装男子劫走。混合部队士兵随后追赶攻击者并成功夺回了车辆。四名被击毙民兵的遗体已移交当晚造访队部的苏丹政府警务专员和苏丹武装部队军事指挥官。

19. 次日上午，看到大约150名不明身份武装男子骑马往卡斯队部方向移动，混合行动为此从尼亚拉派遣快速反应部队前往卡斯队部增援。快速反应部队在队部附近遭遇袭击并进行了还击，有四名维持和平人员在袭击中受伤。经过20分钟交火，随着政府部队赶到，战斗停止。在这第二起事件发生后，混合部队在地方和国家两级都与苏丹政府进行了联络，敦促政府迅速开展彻底调查，以确保将肇事者移送法办。然而在随后几天，政府官员却指控混合部队违反部队地位协定和接战规则，在卡斯杀害手无寸铁的苏丹平民，声称其中许多人是在混合行动营地内遇害。在这些指控发出之后，大量武装男子集结并包围卡斯队部，向混合行动发出威胁，要求为袭击混合行动期间死亡的人员支付血金。这些人到4月27日才散去。

20. 5月7日，政府外交警察部队的武装人员分乘三辆架有机枪的军车抵达混合行动法希尔总部主要入口处，并强行闯入大院，要求为他们在联合安保行动中心框架内提供的服务支付月度津贴。进出大门的活动暂停了六个小时，直至情况得

到解决。这是本报告所述期间第二次发生此类政府武装人员侵犯混合部队房地的事件。4月14日，追捕法希尔大学一名在逃示威学生的政府警察强行闯入大院，绑走了这名试图在营地内避难的学生。

21. 5月13日，苏丹武装部队军事情报人员开枪警告了混合部队一架据称飞越东达尔富尔穆哈杰里亚营地的直升机。军事情报人员随后通知混合行动，今后要避免飞越他们的驻扎地点。

#### **对联合国机构、国际非政府组织和人道主义人员的攻击**

22. 达尔富尔部分地区的安全环境不断恶化，继续给人道主义人员和资产的安全保障带来重大影响。劫车、哄抢和强盗活动削弱了人道主义行为体提供援助的能力，而且增加了援助成本，导致局面难以维持。在达尔富尔大部分地区，联合国机构都严重依赖混合行动的护送、地区安保和后勤能力，作为减轻安全风险和减少行动限制的途径。

23. 在本报告所述期间，混合行动总共记录到40起针对人道主义行为体的犯罪事件，与上一期间73起相比有所减少。其中包括1起武装攻击、7起劫持车辆、5起抢劫或路霸事件、以及27起强闯办公区、入室盗窃和偷窃事件。在七起劫车事件中，只有三起追回了被劫车辆。

24. 其中最值得关注的事件是，3月10日，一个不知名武装团体在北达尔富尔的内尼村袭击了由混合行动护送的世界粮食计划署19辆货车运输队。混合行动一名本国司机遭受重伤，被送往法希尔。在事件中，护送车队的混合行动士兵与袭击者交火，袭击者随后抢走三辆货车、一辆承包商油罐车和一些食物逃离。只有三辆货车被追回。5月12日，一群武装男子在中达尔富尔的乌姆杜昆劫走了世界粮食计划署的一辆车。政府警察同一天追回了这辆车，但没有逮捕任何人，目前调查正在进行。

#### **对混合行动施加的通行限制、拒予进出和拒予放行**

25. 混合行动继续遭遇通行限制，进出受阻，巡逻及其他活动也被拒发安全许可。在本报告所述期间，混合行动共24次受到限制，而上一期间为39次。地方官员在政府部队与反叛派系之间仍然持续或最近终止的敌对行动领域施加的限制最为频繁。在这方面，自2014年6月最近一次机构间评估团考察杰贝勒迈拉以来，当局已拒绝让混合行动护送人道主义行为体前往杰贝勒迈拉，并坚称应由政府警察向援助机构提供武装护送。

26. 地方当局还在提供行政许可等方面施加官僚阻碍，导致一些具体授权任务无法顺利执行。在4月23日和24日南达尔富尔卡斯事件发生之后，政府当局先后于4月25日、26日、27日和28日拒绝让来自尼亚拉的混合行动再补给车队进入卡斯队部，直到4月29日才最终给予放行。

27. 在本报告所述期间,混合部队 2 189 架次飞行计划中有 68 架次被苏丹政府拒予放行,而上一期间 3 910 架次中有 30 架次被拒。飞行限制出现在混合行动卡斯遇袭之后,4 月 28 日至 30 日排定的 949 架次航班有 49 架次被取消。4 月 30 日,政府当局通知混合部队,不允许后者继续运作从南达尔富尔各个队部直飞法希尔总部的航班,所有航班都必须通过尼亚拉中转。由于有了这些改变,加上在放行妥善提交的常规客运和货运清单方面出现前所未有的延误,连接混合行动从喀土穆到法希尔以及从法希尔到东区、南区和西区主干线的固定翼和直升机航班被大量取消。这些限制对混合行动的操作产生了显著影响,造成士兵轮调、再补给行动和文职人员通行出现延误,由于要为分区行动增加航班,费用也随之增加。

28. 4 月 26 日,国家情报和安全局以安全关切为由,不允许通过紧急医疗后送将一名受伤的埃塞俄比亚籍维持和平人员从穆克贾空运到尼亚拉。这名在小事故中受伤的维持和平人员,于同一天失去了生命。

#### 对人道主义行为体施加的拒予进出和限制

29. 向数以万计新近流离失所的人提供基本援助固然可行,但以往报告提到的关于人道主义进出只能局部或被延误的挑战仍然需要应对,人道主义行为体继续无法抵达中达尔富尔据报在政府对武装团体的行动中受影响最严重的地区就是一个明证。除古勒多外,当局继续拒予进出杰贝勒迈拉的其他地点,尽管地方官员和人道主义伙伴都有关于成千上万流离失所者需求日增的报告。

30. 此外,扎林盖地方当局拒绝了欧盟委员会人道主义援助和公民保护总司关于对偏远地点项目进行监测访问的请求。这是地方当局今年第三次拒绝让捐助方监测在中达尔富尔的项目。此类拒绝阻碍了援助组织在达尔富尔调动资源的努力,致使供资挑战更为广泛。在本报告编写之时,2015 年满足苏丹全境人道主义需求所需的 10.35 亿美元只到位了 2.8 亿美元(27%)。

#### 签证

31. 在本报告所述期间,政府核准了 595 个签证,包括 35 名文职人员、1 名联合国志愿人员、94 名军人、242 名警察、132 名承包商、10 名咨询人、68 名公务访客和 13 名家属的签证。然而,拒发或迟发签证所带来的挑战继续影响混合行动执行任务的能力,特别是,在部署被任命填补现有空缺、包括一些关键空缺的人员方面存在差距。有七份签证申请被拒,包括对高级别空缺的签证申请。这些拒签对混合行动高级领导层充分执行战略审查的建议构成了重大挑战。

### 三. 任务执行情况

32. 在本报告所述期间,混合行动继续将重点放在经安全理事会第 2148(2014)和 2173(2014)号决议先后认可的订正基准(见 S/2014/279)所列三个战略优先事项上。

## A. 支持包容性和平进程

### 高级别调解和全国对话

33. 在本报告所述期间，苏解米纳维派一个分裂派系于3月26日在恩贾梅纳与苏丹政府签署了和平协议。该派系被称为“苏丹解放运动/解放军-改革小组”，由一名前苏解米纳维派指挥官领导，大约有400名战斗人员。和平协议经乍得政府调解达成，没有提及《多哈达尔富尔和平文件》，但规定大赦该团体成员，将少量战斗人员编入苏丹武装部队，其余成员则解除武装、复员并重返社会。这些平行举措不在《多哈达尔富尔和平文件》框架之内，也不属于非洲联盟高级别执行小组当前努力的范畴，其目的是通过削弱各个反叛运动乃至更广泛意义上的苏丹革命阵线联盟，使这些运动分崩离析。

34. 虽然非洲联盟高级别执行小组、联合首席调解人及苏丹和南苏丹问题特使都已作出努力，但苏丹政府与《多哈达尔富尔和平文件》非签署方武装运动之间的直接谈判并未取得实际进展。直接会谈自2014年11月底以来一直暂停。政府与政治反对派、武装运动和民间社会代表之间的苏丹全国对话筹备工作，也因为3月29日和30日未能如期在亚的斯亚贝巴举行对话前程序性会议而陷入僵局(见第36段)。

35. 为了在选举之前重振全国对话进程，德国外交部在博格霍夫基金会和德国国际与安全事务研究所的合作下，邀请“苏丹呼吁”(全国乌玛党、苏丹革命阵线、全国共识力量和民间社会倡议)的代表于2015年2月24日至28日在柏林举行会议。与会者在会后签署《柏林宣言》，表示愿意参加由非洲联盟高级别执行小组召集的全国对话筹备会议。他们还再次促请政府采取措施，创造有利于对话取得成果的环境，包括组建过渡政府、推迟选举、释放所有政治犯、以及废除国民议会2015年1月通过的宪法修正案。

36. 根据柏林会议的成果，非洲联盟高级别执行小组邀请政府与各结盟政党、反对派政治伙伴、武装运动和民间社会开会，讨论实施和保障包容和可信全国对话的机制、结构、决策程序和模式。此次对话前程序性会议最初定于3月29日和30日在亚的斯亚贝巴举行，但全国大会党于3月29日发表声明，宣布决定不出席会议，原因是邀请已扩大到所有反对力量，而不是只发给全国对话筹备委员会。会议取消后，所有反对派利益攸关方都谴责政府提前选举的决定，并呼吁创造一个有利于进行包容和可信全国对话的环境。

37. 达尔富尔各武装运动还呼吁将停止敌对和人道主义准入作为他们今后参与全国对话的基础。4月4日，“苏丹呼吁”各签署方发表声明，号召采用新的办法，考虑给予非洲联盟高级别执行小组更加强有力的任务授权，由其领导一个以结束苏丹境内持续暴力冲突、保护人权和便利民主转型为重点的全面进程。他们还要求建立一个全国性政府，监督此次对话的管理和实施工作。

38. 4月13日至16日的苏丹全国选举遭到了所有主要反对力量的抵制。4月27日，全国选举委员会宣布，巴希尔总统获得94.5%的选票并赢得总统选举，全国大会党已确保在国民议会的多数地位，赢得426个议席中的323席。大选似乎并没有给达尔富尔的政治动态带来任何重大转变。究其原因，或许是民众没有积极参与选举进程，以及包括达尔富尔反叛团体在内的反对派进行了抵制。

39. 巴希尔总统在宣布获胜后的公开讲话中向苏丹选民表示感谢，并重申拒绝接受对选举进程的任何批评。反对派代表则声称，抵制活动已成功地使选举进程失去公信力，他们宣布拒绝接受选举结果。

#### 《多哈达尔富尔和平文件》执行情况

40. 苏丹政府、解放与正义运动和正义与平等运动苏丹派在执行《多哈达尔富尔和平文件》方面依然进展有限。2月底，解放与正义运动分裂为两个新的政党，一个由该运动前主席提贾尼·希西领导，另一个由秘书巴哈尔·伊德里斯·阿布加尔达领导。政府阻止不了分裂，但允许双方在选举期间竞争达尔富尔的空缺席位。至于正义与平等运动苏丹派，虽然没有完成向一个政党的转型，但在选举中仍然推出了候选人。

41. 3月16日，代理联合特别代表前往多哈，与卡塔尔政府协商《多哈达尔富尔和平文件》的未来，包括一些具体条款的执行时间表和截止日期，尤其是涉及达尔富尔地区管理局和达尔富尔地区发展基金的条款。根据《多哈文件》，达尔富尔地区管理局将在多哈进程签署四年后的2015年7月14日正式结束工作，是续延还是取消将通过全民投票决定。全民投票迄今尚未举行，但2015年1月1日将《多哈文件》纳入国家宪法，意味着达尔富尔地区管理局在7月14日之后仍将保留。

42. 在本报告所述期间，达尔富尔内部对话和协商进程第一阶段已圆满结束。达尔富尔各地都在地方一级与所有利益攸关方举行了社区外联会议。会议侧重于查明每个地点应优先处理的问题，并选定了将在5月底启动的该进程第二阶段的代表。苏丹政府拨款200万美元，作为对达尔富尔内部对话和协商进程的一部分供资。这是一个积极的事态发展，因为该进程正面临严重的资金制约，导致其所发起的协商未来成疑。

43. 对6525名解放与正义运动前战斗人员的最终安保安排于2015年2月28日启动。其中只有2018人，包括314名妇女被认定有资格参与解除武装、复员和重返社会进程。大约1000名前战斗人员将被编入苏丹武装部队和苏丹警察部队，其余1018人则将复员并获得重返社会的机会。混合行动与联合国开发计划署(开发署)正在向苏丹解除武装、复员和重返社会委员会以及达尔富尔安保安排执行

委员会提供技术援助，以规划和落实已查明身份前战斗人员的复员和重返社会工作。

## B. 保护平民

### 提供人身保护

44. 由于政府部队拒予进出，混合行动军事部分在本报告所述期间的总巡逻次数相比上一期间有所减少。混合行动共进行了 10 376 次巡逻，包括 5 567 次常规巡逻、682 次近程巡逻、204 次远程巡逻、2 007 次夜间巡逻、178 次人道主义武装护送以及 1 738 次后勤和行政武装护送。这些巡逻共覆盖 5 008 个村庄。

45. 混合行动警察部分进行了 4 282 次巡逻，包括 2 187 次在境内流离失所者社区的建立信任巡逻和 2 095 次专为满足最弱势平民安全需要的巡逻。除了提高混合行动在境内流离失所者营地和村庄附近的能见度外，这些巡逻还为军事、警察和文职人员共同致力于评估保护风险和收集预警指标信息提供了机会。

46. 杰贝勒迈拉仍然是最动荡的地区，当地居民因为苏丹武装部队和苏解瓦希德派的军事行动而受到不利影响。戈罗镇和洛科洛镇周边几个村庄以及杰贝勒迈拉外围地区的平民，被迫迁往古勒多、奈尔提提和扎林盖的境内流离失所者营地。混合行动继续通过增加对境内流离失所者营地和场所的巡逻等方式，向这些境内流离失所者提供保护。

47. 在北达尔富尔，混合行动继续重点保护妇女等最弱势群体，并根据他们的保护需求提出相应举措。为此，3 月 29 日和 30 日分别在库图姆地区的法塔博努和卡萨卜境内流离失所者营地组建了保护委员会，由妇女代表、其他社区领袖和混合行动驻库图姆队部成员组成，负责协调相关保护活动，包括在该地区的拾柴巡逻。在南达尔富尔，由于妇女在从事生计活动时遇袭次数增多，对卡勒马和萨拉姆境内流离失所者营地的拾柴护送已经恢复。

48. 族群间冲突也继续引发人道主义需求，在北达尔富尔的梅里特和南达尔富尔的卡提拉周边地区最为显著。出访梅里特和邻近地区的机构间考察团最初被当局推迟，但 4 月 21 日至 23 日有一个小组抵达该地。流离失所者分散在广阔区域，给制作全面需求数据带来了挑战。人道主义伙伴修复了梅里特医院的供水站，卫生伙伴则向各类卫生设施提供了足够 2.4 万人使用一个月的医疗用品和基本药物。在卡提拉，人道主义伙伴向 3 000 多人提供了水和卫生支助，还向大约 1 800 名弱势人员提供了初步粮食援助。

49. 经过混合行动、人道主义机构和地方当局广泛协商，1 月份在混合行动乌姆巴鲁队部寻求避难并由各机构登记的 7 222 名境内流离失所者已迁往附近新的地点。作出这一决定是因为考虑到该队部过于拥挤且缺乏卫生，给境内流离失所者、

人道主义工作者和混合行动人员带来了健康风险。混合行动一直在监测该地区安全局势，并对境内流离失所者原籍村庄进行了建立信任巡逻，以评估他们的生活条件。截至 4 月，由于安全局势好转，一些境内流离失所者已开始返回自己的村庄。同一时期，随着麻疹持续爆发，达尔富尔各州经历了一些死亡率最高的病例，在本报告编写之时，麻疹已蔓延到全国 32 个地点，表明该区域极易出现公共卫生紧急情况。

50. 混合行动继续通过清扫疑似危险区来减轻战争遗留爆炸物构成的威胁。在本报告所述期间，扫雷行动在 21 个村庄发现并销毁了 467 枚未爆弹药。混合行动还在北达尔富尔的基里吉亚蒂村附近收集到了两枚空投集束炸弹的证据，并对炸弹作了安全处置。混合行动在扎姆扎姆队部完成了销毁 190 多万枚过期小武器弹药的任务，目前正计划在南达尔富尔的尼亚拉开展类似活动。开展清扫活动并安全销毁这些物件，将改善社区的安全和安保。包括妇女和儿童在内超过 5.9 万名平民已通过直接交流获取关于爆炸物风险教育的信息。广播剧节目则向大约 25 万名平民传递了安全信息。

51. 为加强国家能力，混合行动训练并装备了一个全国性组织，负责在达尔富尔开展爆炸物清扫活动。应政府警察请求，混合行动在法希尔为政府警察翻修了三个武器和弹药储存设施。计划向达尔富尔其余四个州提供进一步援助。有关武器和弹药管理的培训将提供给政府警察人员。目前仍在规划向达尔富尔五个州未爆弹药事故幸存者和残疾人提供可持续创收活动。

#### **对人道主义行动的后勤和安保支助**

52. 在本报告所述期间，混合行动进行了 67 次武装护送(上一期间为 173 次)，为交付人道主义援助以及在达尔富尔不同地点的评估和监测任务提供便利。世界粮食计划署作为主要护送对象，向达尔富尔各地贫困人口交付了 3 002 吨粮食。

53. 此外，混合行动还与人道主义行为体分享了展示各队部储存能力的信息总表，以便能够在热点地区附近预先存放紧急救济物件。混合行动在达尔富尔各地宿舍接待了 80 名援助人员，并在一些分区办事处和队部与一些机构合署办公。为了保障安全，车辆及其他机具等人道主义资产还继续留在混合行动设施内。根据这些安排，混合行动设施目前共存有属于各机构的 117 辆车。

54. 人道主义伙伴继续应对新流离失所者的需求，同时保持对更庞大流离失所人口的关键支助。在本报告编写之时，北达尔富尔、中达尔富尔和南达尔富尔州已有大约 5 万名新流离失所者获得基本的人道主义援助。此外，由于当地族群间紧张关系有所缓解，人道主义行为体还接触到中达尔富尔穆克贾地区莫尔兰噶大约 6 300 名自 2014 年 6 月起就流离失所而此前联系不上的民众。在人道主义伙伴的宣导下，南达尔富尔得以在 5 月 3 日恢复人道主义行动，尼亚拉附近的德雷格境内流离失所者营地也重新开始向 21 161 名受益者分发粮食。在卡斯，地方当

局允许世界展望国际组织为超过 5.5 万人进行一般粮食分配。进入尼亚拉镇境内流离失所者营地的限制也已被取消，业务伙伴得以到达卡勒马、萨拉姆和塞雷夫营地。

### 促进形成一个保护性环境

55. 本报告所述期间记录到的侵犯和践踏人权行为与上一期间的记录相似。混合行动记录了 118 起新的指称侵犯和践踏人权事件，涉及 252 名受害者(含 17 名未成年人)，而上一期间为 83 起事件，涉及 191 名受害者。混合行动确认其中 79 起为侵犯和践踏人权案件，另外 39 起案件仍然有待确认，虽然从各种来源佐证看，这些案件极有可能确已发生。在这 118 起案件中，据指称有 55 起案件是由苏丹政府安全部队和代理实体实施，涉及 134 名受害者。其余 63 起案件涉及 118 名受害者，系不明身份的武装男子所为，他们往往被受害者称为“阿拉伯武装男子”。混合行动记录到 25 起侵犯生命权案件，涉及 47 名受害者；51 起侵犯人身安全案件，涉及 111 名受害者(含 7 名未成年人)；10 起绑架案件，涉及 18 名受害者；4 起任意逮捕和拘留案件，涉及 29 名受害者；28 起性暴力和性别暴力案件、包括与冲突有关的性暴力案件，涉及 49 名受害者(含 5 名未成年人)。

56. 人权受侵犯者获取补救的权利继续受到执法当局不愿意追查所收案件的影响。这种不处理侵犯人权行为的情况使得达尔富尔平民长期处于缺乏安全感的环境中，助长了有罪不罚现象的蔓延。例如，在记录到的 118 起案件中，有 30 起被受害者举报给苏丹执法当局，但后者仅对 7 起案件作了调查并逮捕了 5 人，而对于其余 23 起举报的案件，混合行动向受害人和(或)证人确认，执法当局未采取任何行动。政府当局表示，案件调查缺乏进展的原因是执法当局能力不足以及缺少有关肇事者身份的信息。受害者及其家人则指责当局不愿意对案件进行调查。

57. 在本报告所述期间，混合行动对国家伙伴作了关于儿童权利和儿童保护问题的培训和宣传。能力建设方案的目的是确保社区主导儿童保护议程，并加强对严重侵犯儿童权利行为的监测、报告、应对和防范。3 月 30 日至 4 月 2 日，联合国儿童基金会支持在达尔富尔工作队共同主席推动下进行媒体和报告机制培训。中达尔富尔技术工作组的 22 名成员接受了这一培训。

58. 在本报告所述期间，混合行动绘制的地图显示，65 个行政区中只有 19 个拥有正规法院，29 个拥有政府警察局。这严重削弱了达尔富尔法治机构协助打击犯罪和消除有罪不罚的能力。与此同时，司法当局为改善司法服务的交付和获取作了一些努力。3 月 29 日至 4 月 1 日，现职首席大法官自 2005 年以来首次访问达尔富尔，访问期间，三座新法院在南达尔富尔的尼亚拉落成，新的司法总部也在北达尔富尔的法希尔建立。

59. 由混合行动培训的检察官现已部署到达尔富尔各地，包括北达尔富尔 20 人(其中 5 人分配到达尔富尔罪行问题特别法庭)、南达尔富尔 25 人、中达尔富尔

11 人、西达尔富尔 10 人。缺少办公空间、设备和住所，仍然影响着检察官有效履行职责。

60. 为支持特别法庭和有关过渡司法机制的运作，混合行动资助包括特别检察官在内的苏丹检察官三人小组于 3 月 23 日和 24 日前往坦桑尼亚阿鲁沙的卢旺达问题国际刑事法庭进行为期两天的考察访问，以加强他们根据国际人道主义法标准起诉重罪的能力。

61. 4 月 14 日，中达尔富尔扎林盖监狱的囚犯发生暴动，并抢走了监狱一辆架有机枪的警车。一名警员和一名囚犯在交火中死亡，另有五名警员和两名囚犯受伤。包括 12 名死囚在内的 32 名囚犯逃往萨拉夫乌姆拉。这一事件突显了达尔富尔监狱持续存在的安全挑战，包括缺少基本安保基础设施以及管理和业务能力。

62. 实施的社区劳动密集型项目包括各种培训项目，面向 15 个社区共计 1 200 名直接受益者，目的是减少他们被征召卷入冲突的风险。

63. 在本报告所述期间，混合行动警察继续与达尔富尔警察密切合作，开展能力建设和提高认识培训，以促进形成一个保护性环境。能力建设的重点是使用成比例且不足以致命的武力来平息扰乱公共秩序行为，并调查极其恶劣的罪行，特别是有加重情节的性别暴力罪行。针对达尔富尔警察的提高认识培训旨在协同境内流离失所者营地的社区警务志愿人员，处理社区一级的轻微违规行为，并在长期境内流离失所者与达尔富尔警察之间创建一个相互信任的环境。为达尔富尔警务人员定期举办了英文培训班，使他们能够与运送救济物资时由达尔富尔警察护送的联合国国家工作队、特别是人道主义部分进行互动。达尔富尔共有 1 700 多名男警员和 350 多名女警员接受了混合行动警察对口单位提供的专业培训。

64. 同一时期有 400 多名来自境内流离失所者营地的社区警务志愿人员接受了社区警务基本知识培训，还有 3 000 多名境内流离失所者接受了英文培训，其中大多为儿童，也有妇女和女童。对面向社区的警务以及由建制警察部队提供协助的混合行动警员与境内流离失所者之间持续互动的重视，逐步改善了境内流离失所者与政府警察和安保组织的接触和互动。

### 地方冲突调解

65. 混合行动继续与政府当局和其他利益攸关方协作，支持对族群间冲突进行调解，但现有冲突再起和新冲突爆发的情况仍然持续不断，导致弱势人口的保护需求增加。在这一背景下，重点仍是预警、采取预防性措施、开展能力建设和努力消除根本起因。

66. 混合行动让 ajaweed(传统调解人)、ageed 和 hakamat(战时传统女歌手)、本土行政当局和社区领袖参与促进调解工作。在北达尔富尔的贝尔蒂部落与宰迪亚部落再起冲突之后，混合行动有效利用上述办法，让两个部落和调解委员会一起寻

求和平解决之道。为努力实现和平和快速地解决冲突，3月份在北达尔富尔和喀土穆与主要利益攸关方举行了七次会议。同样，4月6日，混合行动协助达尔富尔地区管理局真相、正义与和解委员会就此问题与宰迪亚部落13名社区领袖举行了一次会议。混合行动还与达尔富尔民间社会组织和喀土穆有影响力的人士接触，以巩固对话与和解的努力。

67. 为继续努力支持马利亚族群与南雷扎盖特族群之间的和解，混合行动与两族群领导人和其他关键利益攸关方进行了接触，因为在2015年2月于北方州梅洛维一次由政府主导举行的和解会议上，他们未能达成协议。在5月10日和11日两个部落再起冲突之后，混合行动继续与部落领袖和政府当局接触，努力减轻战斗对该地区平民的影响。5月14日，混合行动为政府高级别代表团访问代扬、阿布卡林卡和阿迪拉提供了便利，访问目的是缓解这两个族群间的紧张关系。此外，混合行动还协助苏丹当局将九名重伤员送往喀土穆治疗，并向东达尔富尔州医疗当局提供了紧缺的药品和其他手术设备。混合行动还与联合国国家工作队密切协调，便利向遭受冲突影响者交付十万火急的援助。混合行动驻东达尔富尔部队提高了就绪程度，并制订了积极主动的应对措施，以满足受影响平民可能提出的任何人身保护或庇护要求。

68. 混合行动继续支持马萨利特和法拉塔及所有其他利益攸关方寻求和平解决1月29日在这两个部落之间爆发的冲突。3月12日分别与两个部落咨询理事会领导人举行了两次单独会议，双方重申将致力于和平解决冲突。混合行动目前正与南达尔富尔地方当局协作，以举行双方进一步和解会议。

69. 这些富有成果的互动以混合行动此前于2月份在南达尔富尔作出的努力为基础，那就是让 *ageed* 和 *hakamat* 参与进来，动员她们在建设和平方面发挥关键作用。这些努力得到了地方当局的支持，促成组建了包括 *ageed* 和 *hakamat* 在内的六个地方联合委员会，引导她们停止、预先制止和预防族群冲突。

## 四. 战略审查建议的执行情况

### A. 提高效力和精简工作人员

70. 混合行动继续执行我在2014年2月25日特别报告(S/2014/163)中提出的关于进一步提高能力和效力的建议。目前，混合行动已部署40个单位(27个军事单位和13个建制警察部队)。为了在定向改进领域检查和培训各队部单位而设立的战备状态评估小组指出，各特遣队的业绩都有稳步进展。在本报告所述期间，军事部分完成了一个印度尼西亚营、一个巴基斯坦营和一个孟加拉国后备连的部署工作。

71. 特遣队所属装备可用率继续提高，对混合行动军队和建制警察部队的业绩产生了积极影响。部署的27个军事单位中有19个装备短缺率低于10%，8个超过

10%，与上一期间 13 个单位短缺率低于 10%、11 个超过 10% 相比有所改善。军事单位装备的整体可用率也略有提高，从上一期间的 86.70% 提高到 4 月 30 日的 88.90%。以往严重阻碍有效巡逻的装甲运兵车可用率目前对于军事单位是 85%，对于建制警察部队是 88%。在 13 个建制警察部队中，有 8 个部队的主要装备可用率现已超过 90%（上一评估期为 6 个）。总体而言，谅解备忘录可用率目前对于建制警察部队是 86%（2014 年第三季度为 83%）。各单位在本报告所述期间对袭击作出的强有力回应以及为解决境内流离失所者受威胁处境而展示的积极主动性都表明，在按要求改变态度、稳健性和培训之后，情况持续改善。

72. 秘书处和混合行动工作人员密切合作，完成了第一阶段精简，裁撤了 790 个职位（213 个国际、257 个本国和 320 个联合国志愿人员）。联合国总部和混合行动都设立了为确保进程顺利公正而制订一连串所需步骤的团队。在联合国总部一个团队的支持下，混合行动成功地进行了比较审查，确定了可部署到其他特派团的合格国际工作人员，协助工作人员编写了简历，按照本组织规则获得了领取解雇补偿金的许可，筹备和举办了一次安置本国工作人员的招聘会并邀请苏丹企业、联合国机构和非政府组织提供咨询，还制订了通信和安全战略，以便适足回应这一大规模裁撤对达尔富尔经济的影响。对本国和国际工作人员的比较审查已于 2 月份完成，随后向不能部署到其他特派团、也无法在苏丹找到工作的工作人员提供了咨询。员额裁撤已于 2015 年 3 月 31 日完成，没有发生任何安保事件。现向第五委员会提议在 2015/16 年度预算中再削减 488 个员额（476 个本国、10 个国际和 2 个联合国志愿人员），作为第二阶段精简的组成部分。

73. 与此同时，混合行动继续按照精简报告的建议，加强外勤办事处实务工作人员的能力。为进一步提高报告的及时性和准确性并促进业务协调，达尔富尔所有五个州都已设立分区联合行动中心。联合行动中心主任员额征聘流程已经结束，将在下一次报告所述期间完成部署。在空缺两年之后，首席新闻干事于 2 月 22 日抵达混合行动，并在一名高级咨询员的帮助下重点负责混合行动的通信战略和外联工作。由于在签证发放方面出现一些延误，特派团支助主任直到 3 月 10 日才抵达法希尔开始履行职责。

## B. 将授权任务移交给联合国国家工作队

74. 根据安全理事会第 2173(2014)号决议第 7 段，在混合行动战略优先事项完成修订之后，混合行动与驻苏丹联合国国家工作队确定了可移交后者的相关任务。作为这一进程的组成部分，对这些授权任务中哪些只能由混合行动执行、哪些应与国家工作队共同执行并且后者具有比较优势进行了分析。作为这一分析的基础，混合行动和国家工作队 2014-2016 年期综合战略框架为双方在这一期间的合作提供指导，同时也将是具体落实移交工作的基本框架。

75. 按照第一个战略优先事项，混合行动将继续通过非洲联盟高级别执行小组牵头的调解以及执行《多哈达尔富尔和平文件》，支持努力实现达尔富尔冲突的全面解决。国家工作队将继续与混合行动密切协作，支持《多哈文件》规划和安保安排中的重返社会工作。为平民提供人身保护以及为交付人道主义援助提供安保和后勤支助属于核心授权任务，与混合行动的后勤和军事资产及实地驻在范围有着不可分割的联系，因此无法移交给国家工作队。同样，混合行动将继续监测和报告人权、性暴力和性别暴力以及刑事审判情况，并支持社区警务工作。混合行动和国家工作队将共同实施针对武装冲突中严重侵犯儿童行为的预警和反应系统以及监测和报告机制。混合行动将继续探讨将某些军械处置服务逐步转交给国家机构的可能性，而能力建设和风险教育活动将转交给国家工作队。混合行动警察部分将继续与开发署和其他伙伴合作，逐步建立一支有效、负责和可问责的苏丹警察队伍。在全球协调人框架下，为实现相关任务的逐步移交，国家工作组将与混合行动共同致力于强化监狱系统，并加强农村法院和过渡司法机制的能力。国家工作队将着力改善司法救助并提供人权能力建设。

76. 混合行动凭借其在整个达尔富尔的广泛驻在和斡旋作用，始终是为地方调解努力提供后勤支助和促进对话的理想实体。混合行动将在维护社区稳定方面，包括在防止招募青年、减少社区暴力和削减武器方面扩大与国家工作队的伙伴关系。国家工作队可在有资金可用的情况下通过旨在消除冲突根源的项目，特别是通过达尔富尔发展战略，为这些努力提供补充，包括建设地方调解机制的能力，以及支持国家对获取、使用和管理土地及其他自然资源和移徙所涉生计问题进行改革。

77. 按照 2014 年对混合行动的战略审查以及经过修订的战略优先事项，混合行动已逐步停止与所在地民众就艾滋病病毒/艾滋病能力建设和性别问题主流化进行监测和宣导的任务。国家工作队虽然在这些活动中具有比较优势，但开展这些活动需要有额外的供资和支助。

78. 用于落实移交的行动计划将由混合行动和国家工作队共同制订，将以基准为依据，并且考虑到一些先决条件，包括从进程一开始就预先调集充足财政资源，以及由包括苏丹政府在内的相关行为体提供必要支助。从长期看，进一步移交任务将需要整个达尔富尔有一个更加有利的安全环境，以便在文职人员主导下安全、快速和顺畅地交付援助，并显著改善对平民的保护，进而为发展和恢复奠定基础，同时也提高国际捐助方供资的现成可用性。

79. 5 月 10 日，混合行动在与联合保护小组和国家工作队协商后，通过了经修订的平民保护战略。该战略规定对达尔富尔在保护方面的威胁进行战略、地域和行排序，作为混合行动与国家工作队联合规划工作的基础。

### C. 撤离战略

80. 安全理事会在 2014 年 8 月 27 日第 2173(2014)号决议中要求评估 2014 年混合行动战略审查(S/2014/138)的执行情况,包括在订正战略优先事项下达到的具体成就以及在应对混合行动面临的挑战方面取得的进展。安理会还要求概述达尔富尔的重大事态发展,并提出关于混合行动任务授权、撤离战略的步骤以及将某些任务移交给联合国国家工作队的建议。我在 2015 年 3 月 6 日的特别报告(S/2015/163)中对局势作了分析,并得出结论认为,由于基准方面缺乏进展,加上局势显著恶化,2014 年界定的混合行动三个战略优先事项仍然有效。

81. 为回应撤离战略的要求,并消除苏丹政府在这方面提出的特别关切,非洲联盟、联合国和苏丹政府成立了一个联合工作组。在 2015 年 2 月商定职权范围之后,联合工作组于 3 月 17 日在喀土穆会面,并于 3 月 18 日至 24 日前往达尔富尔所有五个州评估安全和人道主义局势,同时按照商定的职权范围,确定了平稳撤离的备选方案。联合工作组在 4 月 15 日至 19 日以及 5 月 13 日至 19 日再次开会,讨论了将在 6 月份就延长任务授权进行讨论前提交给联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会的建议。

82. 在本报告编写之时,联合工作组尚无法形成结论,但其讨论是在尊重和理解所有各方立场的气氛中进行。与苏丹政府的协商已经暂停,恢复日期尚待确认。

83. 根据 2014 年混合行动战略审查的结果和我 2015 年 3 月 6 日的报告(S/2015/163),其中重申由于安全和人道主义局势带来挑战,三个战略优先事项仍然有效,非洲联盟/联合国团队向政府提出了一个分为两部分的办法。第一部分是混合行动部队逐步和分阶段撤出西达尔富尔,以及逐步向政府和联合国国家工作队移交任务,因为巩固各州安全的条件是由国家当局创造。战斗仍然集中在达尔富尔中部,过去两年在西达尔富尔没有大的武装团体活动,也没有任何大的族群间争斗。逐步缩小混合行动在西达尔富尔的驻在,同时完成与政府的交接并向联合国国家工作队移交任务,将体现混合行动围绕三个战略优先事项所作的全面努力,并进一步展示缩小规模后的灵活性和效率。作为其中一项内容,混合行动还将关闭北达尔富尔和南达尔富尔的其他三个队部,因为根据最近军事能力研究的结果,这三个队部所在地区被评估为目前不需要有混合行动驻在。

84. 从其他地区/其他州撤离将以在实现混合行动基准方面的进展情况为依据。撤离战略第二部分的前提是必须从停止敌对入手,找到冲突的政治解决方案,并启动当事各方之间的直接谈话。此类谈判将奠定恢复的基础,并为发展创造条件。

85. 撤离战略的两个部分都需要在保护平民、特别是境内流离失所者和自愿回返方面有令人满意的安保、人道主义和早期恢复安排。同样重要的是,必须通过与各族群进行全面和包容性协商、建立适当法律和政治框架以及强化司法和执法部门,实现族群间冲突的解决。

## 五. 财务问题

86. 大会在 2014 年 12 月 29 日第 69/261 号决议中批款 1 153 611 300 美元，作为混合行动 2014 年 7 月 1 日至 2015 年 6 月 30 日期间的维持费。截至 2015 年 5 月 7 日，混合行动特别账户未缴摊款达 2.639 亿美元，而所有维持和平行动未缴摊款总额为 19.586 亿美元。按照季度付款时间表，偿还给派遣国政府的特遣队所属装备费用及部队和建制警察费用已分别支付到 2014 年 12 月 31 日和 2015 年 1 月 31 日。

## 六. 意见和建议

87. 自我上一次报告以来，在解决达尔富尔冲突方面没有实际进展。苏丹政府与武装运动之间的战斗仍在继续，并导致出现大量新的流离失所者。政府推出了“夏日决战行动”第二阶段军事攻势，目的是终止苏丹所有武装叛乱。在达尔富尔，这一阶段的主要侧重点是夺回杰贝勒迈拉，并防止武装运动越过与南苏丹的边界并重新集结。苏丹武装部队和快速支援部队的联合行动虽然拥有数量上的优势以及更好的装备和后勤，但并没有实现摧毁杰贝勒迈拉叛军据点并牢固控制该地区的目标。

88. 虽然地方调解努力从未间断，但族群间暴力的根本原因在很大程度上仍未消除，导致暴力事件定期爆发，弱势人口的保护需求也有增加。除了资源冲突，更广泛政治紧张关系的破坏性冲击、小武器的扩散、众多民兵在该地区的影响、以及地方政府对不安全状况作出回应的方式，都使得局势日益恶化。犯罪也仍然是缺乏安全的一个主要原因。与此同时，政府与非签署方武装运动 2014 年 11 月在亚的斯亚贝巴开始的直接对话尚未恢复。我重申达尔富尔冲突没有军事解决方案，并敦促政府和各武装运动建设性地通过谈判解决冲突，不带任何附加条件。我促请政府立即调查在北达尔富尔使用集束弹药的事件，因为此种事件为国际法所禁止，并且对平民构成特殊威胁。我还促请政府果断处理族群间暴力，重点消除其根本起因。

89. 我感到遗憾的是，正如本报告第 28 段所述，4 月 26 日，苏丹政府拒绝了为紧急医疗后送一名在西达尔富尔穆克贾执行任务时受伤的埃塞俄比亚籍维持和平人员而提出的飞行请求。该维持和平人员在数小时后去世。我向埃塞俄比亚政府和去世者家属表示哀悼。我促请苏丹政府遵守与联合国签署的部队地位协定，取消对混合行动的所有限制，并移除所有阻挠其执行任务的障碍。我还促请苏丹政府放宽对人道主义行动体施加的所有限制。

90. 安全理事会在 2014 年 8 月 27 日第 2173(2014)号决议中将混合行动的任务授权延长十个月，至 2015 年 6 月 30 日止。我在 2015 年 3 月 6 日的特别报告 (S/2015/163) 中向安理会提供了对混合行动战略审查实施情况的分析，结论是混合

行动的三个战略优先事项仍然有效。考虑到达尔富尔当前局势以及在落实战略优先事项和应对审查所确定的主要挑战方面的进展，我建议安理会考虑将混合行动的任务授权不作修改地延长 12 个月，至 2016 年 6 月 30 日止。

91. 关于混合行动撤离战略，我促请安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会就这个问题提供明确的指导，以便这一进程能够迅速完成。

92. 最后，我想感谢代理联合特别代表兼联合首席调解人阿比奥顿·巴舒阿以及混合行动、联合国和非政府组织的所有男女同仁，感谢他们继续不畏诸多挑战，为改善达尔富尔人民的生活作出不懈的努力。我还要赞扬我的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里奥斯以及非洲联盟高级别执行小组的塔博·姆贝基主席和阿卜杜勒萨拉米·阿布巴卡尔主席为解决苏丹冲突作出的努力。

