



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. 本报告是根据安全理事会在第 2228(2015)号决议提交的。该决议将非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的任务授权延长至 2016 年 6 月 30 日,并要求我每隔 90 天报告达尔富尔混合行动执行任务的情况。本报告介绍并分析了自 2015 年 5 月 26 日我的上一次报告(S/2015/378)发布以来至 2015 年 5 月 15 日达尔富尔冲突和政治及行动环境的最新情况。报告还介绍了达尔富尔混合行动在实施经安全理事会第 2148(2014)号、第 2173(2014)和第 2228(2015)号决议中核准的订正战略优先事项及实现订正基准方面所取得的成就(见 S/2014/279 和第 2228(2015)号决议)。此外,报告还重点介绍了在有效执行任务面临的主要挑战及进一步执行 2014 年战略审查、把任务移交给联合国国家工作队和撤出战略方面的最新情况。

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. 达尔富尔冲突的特点仍然是,苏丹政府进行反叛乱军事行动,以打击非签署方武装运动的行动能力。特别是,政府军集中精力将苏丹解放军-阿卜杜勒·瓦希德派(苏解-瓦希德派)从其在杰贝尔马拉地区的据点赶走,并防止正义与平等运动(正义运动)和苏丹解放军-明尼·米纳维派(苏解-米纳维派)的部队重新组合。

政府军与反叛团体之间的战斗

3. 5 月底和 6 月初,政府军继续进行反叛乱行动,部队在杰贝勒马拉赫大量集结,进一步企图将苏解-瓦希德派驱离 Rokero 地区。6 月 7 日,对中达尔富尔州的 Burgo 和 Targe 村进行了空袭。6 月 8 日,苏解-瓦希德派人员在 Golo 镇附近的 Savanga 村伏击了一支前往 Rokero 的苏丹武装部队的车队。6 月 11 日和 14 日,



对 Rokero 西部 Dalo 和 Solow 苏解-瓦希德派的据点进行了空中轰炸。6 月 15 日和 16 日，政府军对 Rowata 附近的村庄进行了空中和地面行动。通过空中和地面联合攻势，成功地将苏解-瓦希德派驱离了 Rokero、Rowata 和 Burgo 村。

4. 2014 年 12 月至 2015 年 6 月，政府通过实施第二阶段的“夏季对决”反叛乱行动，对各武装运动取得了重大的军事胜利，此后，暂停了行动，主要原因是在雨季部队的行动受到限制。这一暂停给苏解-瓦希德派提供了机会，他们发起若干次反攻，包括 7 月 3 日袭击了中达尔富尔州 Guldo 附近 Keibi 山地区的一个苏丹武装部队观察站，7 月 4 日袭击了中达尔富尔州 Golo 镇附近的两个苏丹武装部队检查站。在此过程中，苏解-瓦希德派试图通过破坏政府对 Guldo 地区的有效控制来证明其一直是冲突一方。9 月 2 日，苏解-瓦希德派释放了 2012 年以来一直关押在杰贝勒马拉赫的 13 名苏丹武装部队士兵。

5. 相比之下，正义运动和苏解-米纳维派基本上避免了在中部走廊(Shangil Tobaya、Dobo、Thabit、Fanga Suk 和 Tawilla)和北部走廊(北达尔富尔州库图姆东北地区和乌姆巴罗)主要冲突地区与政府军的对抗。据认为，这是因为政府在 Fanga Suk、塔维拉和尚吉尔托巴伊之间的战略位置增派了部队，包括快速支援部队，从而产生了威慑效应，以及 2015 年 4 月正义运动和苏解-米纳维派在与政府军在南达尔富尔州 Nikhara Tulus 附近的战斗中，人员和装备遭到重创。

6. 然而，6 月 14 日，一个身份不明的武装团伙袭击了塔维拉东北部 Ta'alba 村苏丹武装部队的阵地，打死两名苏丹武装部队士兵。6 月 16 日，苏丹武装部队在北达尔富尔州 Umm Baru 东部的 Orchy 遭受了类似袭击。达尔富尔混合行动无法确认苏解-米纳维派和正义运动人员是否参与了这些攻击。与此同时，6 月 15 日，由一名前苏解-瓦希德派情报人员 Abbas Aseel 领导的另一个分裂团体袭击了西达尔富尔州杰奈纳以北杰贝勒穆恩 Seleah 的政府军营，打死两名苏丹武装部队士兵。

7. 7 月 14 日，与政府结盟的分裂武装团体苏丹解放军/自由意志派以及北雷扎伊加特民兵，在北达尔富尔州 Kafod 与人民保卫部队发生冲突，打死 6 名平民，抢劫和焚烧了当地市场。8 月 5 日，政府促成敌对势力之间达成了停止敌对行动协定。

局部冲突和部族间暴力

8. 传统上，达尔富尔部族间冲突发生在获得、使用和管理资源领域，最经常发生在定居农业和游牧社区之间，通常是由当地领导人通过传统机制予以解决。尽管做出了地方调解努力，但此类暴力行为的根源基本上仍未消除。此外，除资源纠纷外，政府和反叛运动之间的冲突也加剧了部族间斗争频率和强度的大幅增加。地方民兵的正规化，再加上他们的影响力增强，当地社区武器泛滥和普遍存在的有罪不罚现象，导致部族冲突成为达尔富尔许多地区暴力死亡和大量平民流离失所的主要原因。

9. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录到 13 起族群间(主要是阿拉伯部族之间)冲突事件，共有 164 人死亡，而上一期间为 11 起冲突，278 人死亡。在大多数情况下，政府为制止暴力，控制局势迅速采取了干预行动。特别是，新任命的东达尔富尔州和南达尔富尔州州长都已采取有力措施，遏制州内部族间暴力，包括在交战的部族间建立安全缓冲区，对他们施加压力，避免暴力行为，逮捕犯罪嫌疑人。尽管如此，这些冲突继续发生表明，需要展开和解进程，不仅要遏制暴力，还要消除暴力根源，以确保地方社区和平共处具有可持续性。

土地纠纷

10. 土地所有权是玛丽亚人和雷扎伊加特人在东达尔富尔州 Abu Karinka 和 Adilla 及波提人和宰迪亚人在北达尔富尔州 Malha、Al Kouma 和 Mellit 发生纠纷的根源。由于在玛丽亚人居住、南雷扎伊加特人主张所有权的地区发现石油，进一步加剧了他们之间的冲突。

11. 玛丽亚人和南雷扎伊加特之间的纠纷，在 2014 年 8 月造成 320 人死亡，2015 年 5 月 107 人死亡，目前仍未解决，双方之间的关系依然紧张。7 月 18 日，大约 500 名南雷扎伊加特青年在 El Daïen 集合，为几天后袭击玛丽亚人做准备。这一消息导致至少 150 名玛丽亚人从 Um Rakuba 逃往 Abu Karinka、Adilla、Hilal 和 Abu Jabra 地区。经过南达尔富尔州州长与南雷扎伊加特领导人接触，再加上在 2015 年 5 月两族之间发生战斗后苏丹武装部队向缓冲区增派了部队，这次袭击被阻止。

12. 尽管在 2015 年 3 月签署了停止敌对行动协定，但波提部落和宰迪亚部落之间的战火因偷盗牲畜于 7 月 4 日在北达尔富尔州的 Mellit 地区重新点燃。7 月 5 日，宰迪亚人袭击了 Mellit 附近 Hillet Abdul Rahim 村，打死 7 名波提人并抢劫了他们的财产。为了报复 Beni Omran 在以前的事件中支持宰迪亚人，7 月 8 日和 10 日，波提部落人员袭击并烧毁了 6 个 Beni Omran 村庄，死亡人数不详。7 月 12 日，波提和宰迪亚部落分别与州政府签署了停止敌对行动协定，同时，向 Mellit 增派了苏丹武装部队，以稳定局势。由于没有可行的和解进程，偷牛事件再次引发战斗，Beni Omran 于 7 月 27 日攻击了 Hillet Ibrahim 村，打死了两名波提人，宰迪亚人于 8 月 17 日袭击了北达尔富尔州 El Taweisha 的 Husban Duma，又杀害了两名波提人。

偷牛事件

13. 由于处在移徙季节，加上缺乏有效的地方法治和司法机构，部族间争端加剧，偷牛事件，特别是在东达尔富尔州和南达尔富尔州，仍然频繁发生。7 月 13 日至 16 日，哈巴尼亚和南雷扎伊加特部落在南达尔富尔州 Al Sunta 和东达尔富尔州 El Ferdous 继续发生战斗，造成 46 人死亡。作为回应，政府加强了苏丹武装部队在两族之间的缓冲区，同时，南达尔富尔州当局逮捕了与这些事件有关的 21 名哈巴尼亚人和 11 名南雷扎伊加特人。8 月 13 日至 15 日，在南达尔富尔州，法拉

塔部落和萨拉马特部落之间因偷牛事件而发生的战斗继续在布拉姆的 Al Nadhif 地区进行, 导致 83 人死亡。两个部落于 9 月 7 日签署了停火协定。因偷牛事件, 在东达尔富尔州还发生了其他冲突, 一次是 7 月 2 日玛丽亚和北雷扎伊加特部落在 Shearia 的 Abu Duweiman 村, 另一次是 7 月 4 日北雷扎伊加部落和哈巴尼亚部落在 El Daien 东南部 Umel khairat, 都有 3 人死亡。

农田准入情况

14. 在当前的迁徙和农耕季节, 游牧和定居社区之间在东达尔富尔州、南达尔富尔州和西达尔富尔州因使用和进入农田而引发的冲突尤为突出。在东达尔富尔州, 7 月 2 日, 比尔吉德和 Ghuzam 部落在穆哈吉里耶附近的 Um Karasha 村发生冲突, 导致两名试图化解局势的两名比尔吉德人和两名政府警察死亡。7 月 4 日, 贝尼侯赛因和萨拉马特人在中达尔富尔州的乌姆杜库姆北部的 Ingumbail 地区发生冲突, 导致一人死亡。7 月 18 日和 19 日, 在南达尔富尔州, 两名 Massalit 部落人 Graidia 地区附近 Goertobak 与南雷扎伊加特的对抗中被杀。7 月, 在西达尔富尔州朱奈纳东南的莎巴拉地区, 当地农民和游牧族群之间的紧张关系大幅升温。部落当局停止了耕作活动, 以待解决争议。

15. 达尔富尔五个州的境内流离失所者农民还经常被阿拉伯牧民阻止进入农田, 并受到人身攻击、骚扰, 庄稼也被毁掉。在本报告所述期间, 在西达尔富尔州, 例如, 在 El Geneina 东部 Krinding 一和二、Kreinik 和 Sisi 境内流离失所者营地的农民被武装阿拉伯人阻止进入农地, 并被要求支付使用费或书面放弃所有权。

犯罪和土匪活动

16. 在过去 10 个月, 共记录了 391 次刑事事件, 造成了 93 人死亡, 而上次报告所述期间发生了 316 次刑事事件, 死亡人数为 50 人, 继续呈上升趋势。最常见的罪行包括谋杀(8), 强奸(42), 枪击(73), 武装抢劫(66), 抢劫未遂(20), 攻击和骚扰(69), 入室盗窃和抢劫(29), 掠夺(8), 绑架(21), 纵火(5), 伏击(11), 威胁(10)和盗窃牲畜(29)。

17. 由于存在北雷扎伊加部落民兵以及正义运动和苏解-米纳维派人员, 北达尔富尔州库图姆附近地区的犯罪率很高。7 月 22 日, 武装人员乘坐 3 辆小货车, 袭击了库图姆东北部的 Anka 村, 打死 9 名平民, 绑架 1 人, 并掠夺财产, 抢走牲畜。8 月初, 在东达尔富尔州 Labado 地区发生了对境内流离失所者的类似袭击后, 政府在该地区增派了警察和苏丹武装部队, 以执行法治。

B. 政治动态

18. 继 2015 年 4 月苏丹全国选举和 6 月组建新政府以后, 非洲联盟高级别执行小组(非盟高级别执行小组)继续与相关利益攸关方接触, 以了解他们如何看待在苏丹举行可信和包容各方的全国对话的前景和同步进行调解在这方面的作用。从 8 月 2 日至 4 日, 非盟高级别执行小组前往喀土穆, 会见了政府和喀土穆反对派

人士。8月3日，巴希尔总统在会见小组主席塔博·姆贝基总统时表示，全国对话是苏丹人自主的进程，应该在该国内部进行，因此没有必要在亚的斯亚贝巴举行对话预备会议。他还说，不管达尔富尔武装运动与苏丹人民解放运动(北方)是否参加，对话都将进行。

19. 8月5日，巴希尔总统在会见全国对话筹备委员会(“7+7 机制”)时指出，全国对话将于10月10日启动，并将努力确保反对派和抵制对话的利益攸关方的参与。8月20日，在主要反对派未出席的情况下，巴希尔总统在喀土穆召集了全国对话大会，表示愿意宣布在达尔富尔和“两个地区”实行为期两个月的停火，并向那些决定加入这一对话的人提供特赦。8月22日，苏丹武装和政治反对派代表在亚的斯亚贝巴会见非盟高级别执行小组时重申，他们拒绝在当前的条件和形式下参加全国对话，要求尽可能通过联合国安全理事会和非洲联盟和平与安全理事会(非盟和平与安全理事会)加强同非盟高级别执行小组来采取新的方法。

20. 8月19日至23日，非洲联盟和平与安全理事会访问了苏丹，包括达尔富尔，以评估局势。在访问期间，和平与安全理事会会晤了苏丹政府官员和达尔富尔混合行动人员，并访问了一个境内流离失所者营地。访问之后，在8月25日举行的和平与安全理事会第539次会议上发表了一份公报，要求苏丹政府不采取任何行动，破坏举行可信和包容各方的全国对话，并再次呼吁在非盟高级别执行小组主持下，在亚的斯亚贝巴紧急举行全国对话预备会议。和平与安全理事会还请非盟高级别执行小组在这方面继续介入，在90天内报告苏丹所有利益攸关方重新参与这一进程的情况。8月30日，媒体引述巴希尔总统的话说，他重申苏丹政府反对在苏丹境外举行全国对话预备会议。据报，9月4日，为审议和平与安全理事会的决定而根据“7+7 机制”设立的特设委员会提交了建议，反对举行对话预备会议。苏丹革命阵线领导人在9月9日至14日在巴黎举行会议之后，通过了一个路线图，表示愿意与政府签署一项为期六个月的停止敌对行动协定，并支持举行对话预备会议。

C. 人道主义状况

21. 达尔富尔人道主义局势的特点依然是，流离失所规模大、时间长。在本报告所述期间，新的流离失所规模小于今年上半年，人道主义组织收到的报告称，仅有5 000多人因在北达尔富尔州 Mellit 和西达尔富尔州贝达发生部族间战斗而流离失所。2015年，人道主义组织已经核对了104 000多名新的境内流离失所者，未经证实的报告称还有69 000人，其中大部分是在杰贝勒马拉赫及其周边交通不便的地区。自今年年初以来，大约50 000名流离失所者返回原籍地。在达尔富尔各地仍有260多万人流离失所。

22. 6月4日至7日，人道主义伙伴与达尔富尔混合行动和地方当局一道对中达尔富尔州西杰贝勒马拉赫地区的 Guldo 和 Nertiti 进行了综合评估。评估团发现，2015年第一季度，近25 000人从周围村庄逃到城镇，他们都需要全面的人道主

义援助。Guldo 仍有待解决的重大问题包括保健服务及水和卫生设施。同在 6 月初, 3 个当地非政府组织在南达尔富尔州杰贝勒马拉赫东部地区进行了一次需求评估(人道主义组织在这个地区进出受限), 发现约有 20 000 人需要基本的人道主义援助。尽管最初在进入该地区时有所延误, 但在 7 月和 8 月期间进入东达尔富尔州阿布卡林卡镇的通道保持开放, 粮食援助、保健、营养、教育、水和卫生设施等其他支助正在提供之中。

23. 据报, 营养不良造成中达尔富尔州尼尔特特的死亡率有所增加, 据此, 联合国儿童基金会(儿基会)和合作伙伴访问了该地区并确认, 自 7 月初以来, 6 名来自无营养服务地区的儿童由于有关的并发症死在当地医院。人道主义伙伴继续寻求授权, 以扩大杰贝勒马拉赫及周边地区的救命营养服务。在本报告所述期间, 尽管出入受到限制, 但儿童基金会和合作伙伴仍为 328 470 名儿童接种了麻疹疫苗(实现了 91% 的目标)。

D. 工作环境

对达尔富尔混合行动的攻击

24. 在本报告所述期间, 在达尔富尔共发生了 69 次针对达尔富尔混合行动及其人员的事件和敌对行动, 而在上次报告所述期间为 60 次, 包括 35 宗进入办公室偷盗和其他盗窃事件, 19 次抢劫和 15 次劫车事件。

25. 5 月 24 日, 不明身份的枪手乘坐一辆摩托车在中达尔富尔州扎林盖特派团基地附近打死了一名达尔富尔混合行动本国工作人员。此次攻击的动机尚不能确定, 达尔富尔混合行动和苏丹政府警察仍在进行调查。6 月 2 日, 一支运送孟加拉国家建制警察特遣队所属装备的承包商车队未遵从达尔富尔混合行动的建议, 在没有军队护送的情况下行驶, 在南达尔富尔州 Menawashei 南部遭到袭击。政府警察和快速支援部队在追赶过程中打死 3 名袭击者并抓获 5 人, 并成功追回了装备。7 月 15 日和 24 日, 在北达尔富尔州库图姆西北和南达尔富尔州 Tulus 队部附近, 又发生了身份不明的武装人员袭击达尔富尔混合行动车队的事件。在这些事件中, 没有人员伤亡的报告, 达尔富尔混合行动部队进行了还击, 袭击者逃跑。8 月 18 日, 一个不明身份的武装团伙在北达尔富尔州 Mellit 附近的 Aljazera 短暂逼停了达尔富尔混合行动车队, 没有伤亡报告。

26. 6 月 6 日, 曾于 2015 年 1 月 29 日在中达尔富尔州扎林盖被绑架的两名国际承包人员获释, 健康状况良好。2015 年 7 月 21 日, 在中达尔富尔州尼尔特特被武装男子劫持的一名达尔富尔混合行动本国工作人员在被囚禁五天后获释。

27. 为了加强对联合国人员和其他人员的保护, 达尔富尔混合行动在法希尔加强了巡逻并提供武装护送, 还加强了与政府安全机构的协调, 继续更有效地追查袭击达尔富尔混合行动的元凶。6 月 28 日, 达尔富尔混合行动和达尔富尔犯罪特别检察官同意设立一个联合工作队, 负责审查对联刚特派团人员和财产的所有攻击

案件，以加快对未决案件的调查和起诉。为了打击在法希尔发生的日益增多的犯罪活动，北达尔富尔州新任州长于 6 月 30 日发布了一项法令，实施严格的安全措施。7 月 14 日，政府反劫持汽车部队逮捕了 3 名涉嫌在法希尔劫持联合国人员的武装人员。

对联合国机构、国际非政府组织和人道主义人员的攻击

28. 共发生了 25 起对人道主义行为体的犯罪事件，与上次报告所述期间 40 起相比有所下降，包括 3 起绑架，13 起劫车事件和 9 起武装袭击和抢劫事件。6 月 4 日，达尔富尔混合行动护送的由世界粮食署(粮食署)11 辆卡车、达尔富尔混合行动 8 辆卡车和一辆油罐车组成的车队，在北达尔富尔州库图姆西南遭到身份不明的武装男子的袭击。政府警察在第二天追回了被袭击者绑架的粮食署司机所驾驶的卡车。8 月 2 日，为勒索金钱，在北达尔富尔州卡布卡比亚东部，一支武装民兵绑架粮食署包租的 10 辆卡车和司机达数天之久，然后在州长的干预下将其释放。同一天，在北达尔富尔州库图姆西部 Abdul Shakur 村，发现了 6 月 3 日被武装人员绑架的一个国际非政府组织的本国工作人员的尸体。9 月 8 日，在西达尔富尔州杰奈纳附近的 Kreinik，不明身份的武装男子伏击了一辆载有两名州官员和卫生组织代表的车辆，杀死了司机和一名安全官员，然后驾车逃离了现场。

对达尔富尔混合行动施加的通行限制、拒予进出和拒予放行

29. 达尔富尔混合行动继续遭遇通行限制，进出受阻，巡逻及其他经过授权的活动也被拒发安全许可。达尔富尔混合行动共有 13 次受到限制，而在上次报告所述期间为 24 次，政府当局给出的最常见的理由是因为存在武装团伙而导致不安全。受限情况之所以减少，主要是由于政府和各武装团伙之间的战斗由于天气条件暂停。特派团还遇到了飞行限制，苏丹安全机构无故拒收人员/货物清单或取消了一些航班。例如，8 月 22 日，达尔富尔混合行动八个定期航班被取消，原因是法希尔机场国家安全人员拒收人员/货物清单，107 名旅客因此受到影响。

30. 2015 年 5 月以来，由于苏丹政府机构拖延或妨碍颁发从苏丹港运送达尔富尔混合行动部队口粮的许可，截至 9 月 15 日，联刚特派团储备降至约 50%。共有 129 个装有口粮的集装箱被阻断，导致 148 吨粮食腐坏，随后影响到向部队提供的营养水平，并在口粮储备方面影响到部队的可持续能力。

对人道主义行为体的准入拒绝和限制

31. 需要评估迟迟不能开展，原因是进出限制仍然是一个重大关切，而且即使获准，准入质量及其期限也是大问题，特别是在杰贝勒马拉赫。4 月至 6 月，人道主义事务协调厅(人道协调厅)苏丹办事处报告称，在所提交的 1 451 项跨州和州内旅行许可申请中，232 项(16%)被推迟，67 项(近 5%)被拒绝。被拒的包括请求

进入杰贝勒马拉赫周围受冲突影响最严重地区的申请，包括 2010 年年初以来一直没有去过的一些地点。近半数跨州旅行申请被推迟、被拒绝或受到限制。此外，有一半的组织报告称已采取“自我限制行为”，即不提交他们认为将被拒绝的申请。

签证

32. 拒发和迟发签证现象继续影响特派团部署人员和执行任务的能力。在本报告所述期间，772 份签证获得政府批准，涉及 21 名文职人员，135 名军事人员，282 名警察，205 名承包商，106 名顾问和公务访客以及 23 名家属。总共有 52 份入境签证和居住签证申请被拒，包括关键的高级别空缺人选，例如人道主义事务特等干事和高级妇女保护顾问人选各有两次被拒，被拒签的还有南达尔富尔州办事处主任人选。在这方面受影响最严重的部门是安保科，有 11 人被拒签，平民保护科、联合行动中心和人权科各有 5 人被拒签。就平民保护科而言，这涉及到将近 40% 的国际工作人员。人权科 50% 的国际职位仍然空缺，因为没有签证，7 份居住签证申请目前仍在等待中。联合行动中心的 7 个员额有 6 个空缺，5 个是因为签证问题。此外，在本报告所述期间提交的 132 份签证申请被推迟，没有任何回应。自上次报告所述期间以来，有 5 名工作人员的签证一直在等待之中，有一个案件自 2014 年 11 月 19 日以来一直在等待答复。

三. 任务执行情况

A. 支持包容各方的和平进程

高级别调解

33. 在本报告所述期间，代理联合特别代表/联合首席调解人继续就恢复谈判事宜与苏丹政府和非签署方武装运动，包括正义运动、苏解-米纳维派和苏解-瓦希德派进行接触。在这一进程的范围和形式问题上，特别是涉及作为谈判框架的《达尔富尔和平多哈文件》(《多哈文件》)问题上，各方坚持己见。

34. 7 月 5 日，代理联合特别代表在喀土穆会见了外交部官员，后者表示政府愿意与达尔富尔武装运动恢复谈判，但必须在《多哈文件》的框架内，且会谈必须在卡塔尔多哈举行。8 月 3 日，巴希尔总统在喀土穆会见姆贝基总统时进一步重申了这一立场。巴希尔总统还说，不会恢复关于《多哈文件》的谈判，除苏解-瓦希德派占领的几小片地区外，武装运动在达尔富尔已经不复存在。

35. 5 月 26 日至 28 日，在奥地利施塔特施莱宁举行的武装冲突中儿童权利问题会议的间隙，3 个武装运动的领导人与代理联合特别代表举行了一次协商，他们对达尔富尔和平进程的僵局表示关切。此外，尽管他们表示愿意参与全国对话，但同时表示，这不是他们的优先事项。8 月 14 日和 15 日，在法国巴黎与代理联

合特别代表举行的一次后续会议中，各武装运动对《多哈文件》的一些积极方面表示认可，但重申对将其作为谈判的基础表示保留。各运动同意就可能的谈判议程和地点进行进一步协商，并承诺尽快提交相关书面立场文件。

《达尔富尔和平多哈文件》执行情况

36. 由于前解放与正义运动(解放运动)分裂为两个政党，再加上达尔富尔地区管理局的前途存在不确定性，导致《多哈文件》签署方之间的关系紧张，严重破坏了该文件的实施工作。作为巴希尔总统任命的新政府的一部分，两个新政党，即分别由达尔富尔地区管理局主席 Tijani el-Seisi 和前解放运动秘书长巴哈尔阿布·加尔达领导的民族解放与正义党和解放与正义党都获得了一个联邦部长职位和一个州部长职位。

37. 6月28日，在人们对达尔富尔地区管理局的前途进行数月猜测之后，巴希尔总统发布了一项法令，将其任期延长了一年。政府之所以这样做，是为了力求确保《多哈文件》中所有尚未执行的规定，特别是与确定达尔富尔最终行政地位的全民投票有关的规定都得到执行。但是，迄今尚未采取任何步骤设立全民投票委员会。

38. 在达尔富尔地区管理局的任期获得延长后，在主席及其现任主席 el-Seisi 地位问题上发生了分歧。据报，7月29日，阿布·加尔达派请卡塔尔政府完全停止给达尔富尔地区管理局和《多哈文件》项目提供的资金，直到各签署方达成一项行动纲领，其中须考虑到解放运动分裂和正义运动-苏丹加入的情况。8月26日，在喀土穆举行的达尔富尔重建与发展基金二期项目启动仪式上，解放与正义党与民族解放与正义党成员之间发生了激烈对抗，解放与正义党成员质疑620个发展项目的归属和目前达尔富尔地区管理局领导人的合法性。9月5日，解放与正义党和正义运动/苏丹签署了一份联合备忘录，要求审计达尔富尔地区管理局过去四年的业绩，包括调查腐败指控。在此之前，8月31日曾宣布民族解放与正义党与 Abdel Rahman Banat 领导的正义运动-苏丹的一个分裂派别签署了另一份政治合作备忘录。

39. 在执行《最终安全安排》方面也出现了延误，原因是各方未能遵守其中关于战斗人员资格标准和名单的规定。达尔富尔东部和南部解放运动和正义运动-苏丹1500名前战斗人员的复员工作原计划于6月开始，但实际上9月8日才启动，预计将进行一个月。此外，《多哈文件》规定向达尔富尔地区管理局转移资金，用于正义与和解、赔偿、难民和境内流离失所者的回返，但有关义务和最后期限仍未得到执行。

40. 达尔富尔内部对话和协商进程第二阶段于6月3日启动，地方一级的对话在北达尔富尔州、南达尔富尔州、中达尔富尔州和西达尔富尔州的17个地区圆满结束。由于玛丽亚人和南雷扎伊加特之间发生部族间的交战，导致安全状况不佳，

因此在东达尔富尔州的对话被推迟。其余 43 个地点的对话尚待进行，因为尽管达尔富尔混合行动和达尔富尔内部对话和协商执行委员会努力与政府和捐助者进行接触，但仍缺乏足够的资金。9 月 8 日，在多哈举行的达尔富尔和平多哈文件执行后续行动委员会第十届会议期间，卡塔尔作为主席重申了该协定作为解决达尔富尔冲突的主要框架的作用，并对各签字方之间的分歧表示不满。各方承诺进行合作，以确保充分执行协定所载的各项规定。

B. 保护平民

提供人身保护

41. 达尔富尔混合行动继续通过它在平民地区的存在和建立信任巡逻，特别是在境内流离失所者营地、市场和村庄内部和附近的巡逻提供保护，从而为开展保护和人道主义活动确保地区安全。在本报告所述期间，特派团向政府和武装运动的宣传有助于更多接触弱势群体和受影响人群，并有助于向需要救助的人提供人道主义援助。

42. 达尔富尔混合行动的军事人员共进行了 21 267 次巡逻，包括 13 047 次保护平民巡逻、257 次人道主义武装护送和 8 220 次保护达尔富尔混合行动的巡逻。这些巡逻覆盖了共 5 973 个村庄和 8 220 个境内流离失所者营地。达尔富尔混合行动警察进行了 9 298 次巡逻(而在 2014 年的同一时间段进行了 6 819 次巡逻)，其中包括 4 869 次在境内流离失所者社区的建立信任巡逻和 4 429 次回应包括妇女和儿童在内的境内流离失所者在拾柴或从事农业活动时的安全需求的巡逻。这些巡逻不仅增强了特派团在关键的平民地区的存在，同时也提供了一个机会，使达尔富尔混合行动的构成部分之间以及达尔富尔混合行动与政府合作伙伴之间可以实施联合举措，以开展保护风险评估和收集早期预警指标的信息。

43. 为在牲畜每年跨越东达尔富尔的迁徙期间避免冲突，达尔富尔混合行动为该州的三个迁徙路线标界提供了资金和技术支持。此外，达尔富尔混合行动的军事部分提供了一个 40 000 升的水箱，以满足东达尔富尔拉巴多社区的基本用水需求。

44. 作为六月初前往古勒多和奈尔提提的机构间评估团的后续行动，达尔富尔混合行动和联合国国家工作队于 6 月 16 日、8 月 16 日和 26 日向该地区的流离失所者运送了粮食物品和非粮食物品。调查团以及人道主义行为体继续与当局互动，使其提供对该地区无限制和及时的准入。

45. 达尔富尔混合行动通过可疑危险地区清理和弹药安全管理行动应对有害爆炸物构成的威胁。在本报告所述期间，在 18 个村庄销毁了 497 枚未爆弹药和 123 枚小武器弹药。达尔富尔混合行动为包括妇女和儿童在内的超过 25 000 名平民提供了 300 次战争遗留爆炸物风险教育课程，同时电台广播向估计 80 000 名平民传达了安全信息。

对人道主义行动的后勤和安保支助

46. 达尔富尔混合行动在整个达尔富尔地区提供了 257 次武装护送，而上一报告期提供了 67 次，为运送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。其中 19 次护送是向世界粮食计划署提供的，粮食署协助向受益人运送了 4 231 吨粮食。

47. 达尔富尔混合行动建制警察部队向人道主义合作伙伴提供了 9 次护送，使其能够对境内流离失所者营地进行评估和监测访问。特派团在整个达尔富尔地区的居住设施向人道主义行为体提供住宿，并继续与一些机构在其区办公室和队部合署办公。人道主义资产，如车辆和其他机械设备，仍然存放在达尔富尔混合行动设施。

促成保护性环境

48. 达尔富尔混合行动记录了 113 次新的侵犯人权和虐待事件，涉及 403 名受害者(包括 29 名未成年人)，而在上次报告所述期间记录了 118 次事件，涉及 252 名受害者。53 起侵犯人权事件和虐待事件得到证实，而剩余的 48 起案件，虽然未经证实，但从各种渠道确认的信息表明，这些案件发生的可能性极大。在 113 起案件中，涉及 28 名受害者的 24 起案件据称是由苏丹安全部队政府和代理机构犯下的。其余涉及 357 名受害者的 89 起案件，据称是由不明身份的武装人员，通常被受害者描述为“不明身份的阿拉伯武装男子”所为。侵犯生命权的案件有 32 起，并且 116 名受害者包括三名未成年人，侵犯人身完整权的案件有 58 起，涉及 228 名受害者，其中 7 名为未成年人，5 起绑架案件涉及 35 名受害者。根据记录发生了涉及四名受害者的两起任意逮捕和拘留案件。包括与冲突有关的性暴力的性暴力和性别暴力案件有 14 起，涉及 18 名受害者(包括 5 名未成年人)。根据记录发生了几起在女性境内流离失所者拾柴或从事农业活动时对其进行性侵犯的案件。

49. 由于警方开展调查并把犯罪人绳之以法的行动不足等多种因素，侵犯人权和虐待案件的受害者仍然在获得司法补救方面面临困难。调查和起诉的案件较少，这鼓励了犯罪人实施罪行并不受惩罚，并使人们对司法系统的信任日益减少。在 113 起得到记录的案件中，向达尔富尔不同地点的苏丹警察报告的案件有 50 起。在 50 起接到报告的案件中，只对 12 起案件进行了调查，导致 7 人被捕。然而，在逮捕后没有得到有关起诉的报告。关于得到报告的其余 38 起案件，对受害者和/或证人的访谈和他们的证词显示，政府主管部门没有采取任何行动。正如在上一次报告期间所强调的，政府当局继续将缺乏能力和案件报告数量低归咎于警方的行动不足。

50. 记录在案的侵犯和虐待事件保持了达尔富尔冲突的一贯模式。有罪不罚现象、整体不安全和武器的扩散助长了侵犯人权和虐待行为。部族间暴力的溢出影响越

来越多地导致针对平民的袭击，其结果是人员死亡、受伤和财产损失。达尔富尔混合行动观察到记录在案事件所形成的趋势，这与在境内流离失所者营地内或附近出现的“武装阿拉伯男子”及其他不明身份的人所构成的持续威胁有关，他们攻击从事农业活动的平民，从而剥夺了其粮食和维生所需收入的重要来源。

51. 达尔富尔混合行动继续与国家司法当局互动，解决有罪不罚问题，就北达尔富尔平民据称被杀害和受到人身攻击的未决案件的情况与法希尔和塔维拉检察官会晤，并与北达尔富尔州立法议会主席会晤，讨论与贝尔蒂和贝尼奥姆兰冲突有关的据称侵犯人权的行为。达尔富尔混合行动对警察局和监狱进行的摸底显示，达尔富尔的警力严重不足，仅有 74 个警察局和 54 个警察分局为 7 百万人服务。除了这一不足，达尔富尔混合行动在与国家当局联系时强调，在庫图姆、塔维拉、庵巴鲁和科尔诺伊长期缺乏警力。8 月在东达尔富尔州拉巴多设立一个苏丹警察派出所是一个可喜的进展。

52. 2015 年 8 月，联合国人权事务高级专员发布了有关 2014 年达尔富尔有罪不罚现象和问责情况的报告，其中述及达尔富尔混合行动在该年记录的侵犯人权行为(共 411 例)，并提供了关于有罪不罚现象的持续来源的分析，包括在司法救助方面的挑战和该区域受害者获得补偿的权利。在正义运动领导人于 8 月 16 日宣布政府打算处决 2010 年在南达尔富尔州对中央后备部队进行袭击后被抓获的该组织七名成员后，达尔富尔混合行动与有关苏丹当局联系，敦促暂停执行死刑，并随后获悉他们的死刑判决被延缓。

53. 7 月，达尔富尔混合行动与有关当局合作，在刑事调查、调解和预防冲突方面培训了 100 名司法干事，包括检察官、律师和乡村法院的法官，并开展了外联方案，以增加国家官员的人权知识。

54. 8 月 12 日，该国政府证实，它将把五年战略计划执行费用的 30% 用于在达尔富尔混合行动和联合国国家工作队支持下形成的达尔富尔监狱系统。此外，达尔富尔监狱当局在 2015 年 4 月 14 日的扎林盖监狱越狱事件后，执行了一些达尔富尔混合行动的建议，包括基础设施维修、囚犯分类和将重刑犯转移到安保最强的设施。为了进一步加强监狱的安保，6 月 17 日至 30 日，达尔富尔混合行动为 30 名狱警进行了有关良好秩序和控制原则、应急规划、灾害管理和预警机制的培训，并为 30 名监狱管理人员进行了监狱人性化管理和行政的培训。

55. 针对被认为可能作出反社会行为的青年实施的社区劳动密集型项目包括：在达尔富尔各州实施的以 1 500 多名年轻人为对象的 22 个职业和在职技能培训项目。达尔富尔混合行动与相关利益攸关方协调，开始编制一个计划在九月实施的社区稳定方案。作为达尔富尔混合行动与当地居民之间建立信任措施的一部分，达尔富尔混合行动还在达尔富尔各地完成了 18 个速效项目，以满足社区和地方当局在保健、教育、水和环境卫生等领域的迫切需求。

56. 达尔富尔混合行动为 305 名当地警察提供了有关犯罪现场管理、社区警务和计算机技能的技术培训，并向 206 名警察提供了英文课。还采取了措施，加强安保和利益攸关方之间的合作。为此，举行了 48 次社区安全委员会会议，以加强在境内流离失所者营地的社区警务活动，这得到了作为在境内流离失所者营地预防犯罪举措的一部分与社区治安志愿人员一起进行的 277 次联合巡逻的支持。此外，为苏丹警察举办了 98 次有关预防犯罪的提高认识课程，并为境内流离失所者举办了 141 次有关性暴力和性别暴力的课程。

57. 在本报告所述期间，根据安全理事会第 1612(2005 年)号决议，继续为东道社区进行有关儿童权利和儿童保护的定期能力建设，并提高当地侵犯儿童行为监测和报告机制的能力。这使社区在报告此种行为方面变得更加合作和大胆，因此接到越来越多的有关侵犯儿童行为的报告。作为特派团提高交战方有关武装冲突中儿童权利的努力的一部分，代理联合特别代表与奥地利和平与冲突解决研究中心合作，促使我的儿童与武装冲突问题特别代表和达尔富尔武装运动于 2015 年 5 月 26 日至 28 日在奥地利施塔特施莱宁进行了磋商。在磋商期间，正义运动、苏解-瓦希德派和苏解-米纳维派领导人发表了一份声明，承诺采取所有必要措施，防止在达尔富尔侵犯儿童行为的发生。预计将在 2015 年 11 月召开一次后续会议，人道主义行为体将参加该会议。

C. 地方冲突调解

58. 达尔富尔混合行动与政府主管部门和其他利益攸关方合作，继续通过与国家和地方政府、传统调解员、部落和社区领导和达尔富尔地区管理局所辖有关机构以及其他利益相关者联系，支持社区间冲突的调解。特派团继续把重点放在早期预警、预防措施、能力建设和消除这些冲突根源的工作上。

59. 东达尔富尔州玛丽亚人和南雷扎伊加特人之间的暴力事件发生后，达尔富尔混合行动分别于 5 月 28 日和 31 日在喀土穆与两个部落的舒拉(顾问)委员会联系，敦促他们支持对话，并讨论了再次开始和解进程的可能性。在七月对南雷扎伊加特青年的动员中，特派团与民族领导人和地方当局联系，以缓和紧张局势。8 月 27 日，达尔富尔混合行动五年里第一次对 Abu Karinka 地区进行了一次评估访问，并与当局就在该地区建立一个新特派团队部进行联系。9 月 2 日，达尔富尔混合行动还为东达尔富尔州长前往 Abu Karinka 访问并与玛丽亚人进行互动提供便利。

60. 同样，在北达尔富尔贝尔蒂和宰迪亚之间最近整个危机期间，达尔富尔混合行动与社区领导、地方当局(包括曾在以前的调解努力中处于最前沿的马勒哈专员和 Meidob 部落)、在喀土穆有影响力的部落人物以及喀土穆和达尔富尔地区管理局的土著主管部门联系，以促进停止敌对行动，并鼓励和解。7 月 9 日、11 日和 14 日，特派团对 Ein El Dess 和 Hillat Ahmed Shayib 以及受梅里特地区冲突影响的其他村庄进行了综合评估和建立信任访问。

61. 为缓和哈巴尼亚和南雷扎伊加特之间在七月再次发生的冲突，达尔富尔混合行动与关键利益攸关方，包括当地领导人、南达尔富尔州前州长和现任政府官员联系。该特派团还应邀参加了这两个部落的特别工作队，目的是寻求冲突的持久解决方案。7月24日，达尔富尔混合行动为哈巴尼亚工作队前往 Al Sunta 地区提供便利，其目的是评估当地青年的人道主义状况并鼓励青年复员，流离失所者返回家园，并为和解进程奠定基础。

62. 为防止季节性的冲突，达尔富尔混合行动与当地利益攸关方联系，以鼓励农牧社区之间和平共处。达尔富尔混合行动还支持农业保护委员会、和平共处委员会、土著行政当局和地方当局在达尔富尔的工作，以促进对话和共享获得自然资源的途径，包括支持马萨利特和法拉塔以及法拉塔和萨拉马特之间的部落间委员会。

四. 战略审查建议的执行

A. 提高效力和精简

63. 特派团继续执行我2014年2月25日的特别报告(S/2014/138)中进一步加强其能力和效力的建议。目前，达尔富尔混合行动已有40支部队部署到位(27支军事部队和13支建制警察部队)。在上一季度，特遣队所属装备的适用率仍然保持在令人满意的92%。不过，一些特遣队装备不足和装备的适用率继续维持原状，其原因主要是磨损以及政府许可和订约问题导致的装备部署延误。

64. 秘书处和特派团工作人员正在密切合作，完成精简文职工作人员工作的最后一个阶段，其中包括在2015年12月31日前裁撤488个职位(10个国际人员、476个本国工作人员和2个联合国志愿人员)。在总部和特派团设立的工作组继续开展工作，为必要步骤进行筹备并使其同步，以确保工作顺利，并支持将会受到精简影响的工作人员。

65. 2015年6月，达尔富尔混合行动实施了一个新的沟通战略，其中规定采取一个更主动、强大和自信的媒体政策，更有效地利用社交媒体，加强内部沟通渠道，以及编制一组根据主题和受众定制的信息。该战略的目标是以高效、有效和透明的方式准确地说明达尔富尔混合行动所取得的成就。

B. 将授权任务移交给联合国国家工作队和退出战略

66. 根据第2173(2014)号决议和第2228(2015)号决议，在对特派团的优先事项进行修订后，达尔富尔混合行动和联合国国家工作队开始制订一项逐步和分阶段将任务移交给国家工作队的行动计划。在本报告所述期间内建立了必要的联合协调机制，以监督和执行移交进程以及2014至2016年达尔富尔混合行动和国家工作队之间的综合合作战略框架。关于移交行动计划的工作被分为三个阶段：列举将

联合开展的特派团授权活动以及将移交给国家工作队的特派团授权活动，确定移交的必要要求(包括财务、人力资源、非政府组织合作伙伴的存在、安全状况、政府合作等)，以及制订相应的时间表。

67. 根据我 2015 年 5 月 26 月提交给安理会的上次报告(S/2015/378)中的战略分析，达尔富尔混合行动和国家工作队列举了具体任务，并完成了该进程的第一阶段任务。在此背景下，并根据安全理事会第 2228(2015)号决议，它们还在全球协调人框架下建立了法治协调机制，这将指导其在警察、司法和惩戒部门的联合活动，以确保将这些任务协调一致和无缝地逐步移交。特派团根据 2014 年达尔富尔混合行动战略审查逐步停止的政府有关预防和应对性暴力和性别暴力以及性别主流化的宣传和能力建设的活动，正在被联合国人口基金和联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)分别完全接管。这一进程的下一阶段，即确定必要要求的工作，包括供资备选办法和移交方式，预计将于 2015 年 11 月完成。

68. 根据安全理事会第 2228(2015)号决议和非洲联盟和平与安全理事会分别在 2015 年 6 月 22 日和 7 月 31 日举行的第 516 次和第 529 次会议期间通过的公报，联合国秘书处和非洲联盟委员会请苏丹政府进行高级别政治协商，在特派团现有基准的基础上制订退出策略的适当步骤、程序和形式。磋商将在九月底在纽约举行的大会第七十届会议间隙进行。

五. 财务问题

69. 大会在 2015 年 6 月 25 日第 69/261 B 号决议中，批款 11.022 亿美元，用于混合行动 2015 年 7 月 1 日至 2016 年 6 月 30 日的维持费。

70. 截至 2015 年 8 月 25 日，达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款共计 6.632 亿美元。当日所有维持和平行动的未缴摊款总额为 44.042 亿美元。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费用已分别支付到 2015 年 4 月 30 日和 2015 年 3 月 31 日。

六. 意见

71. 在政治解决达尔富尔冲突方面持续缺乏进展令人严重关切，而政府和各武装运动之间的战斗及其后果继续为达尔富尔人民带来痛苦。在约 700 万人口中，440 万人依靠人道主义援助生存，其中包括 260 万境内流离失所者。

72. 虽然政府表示准备宣布在达尔富尔以及南科尔多凡州和青尼罗州实行为期两个月的停火是值得称道的，但流离失所者返回原籍地需要交战方在实现政治解决冲突方面持续做出努力。在这方面，我赞扬代理联合特别代表做出努力，通过与各非签署运动接触振兴达尔富尔和平进程，以支持非盟高级别执行小组牵头的

同步调解，并鼓励各方支持这些努力，以期实现关于达尔富尔问题直接会谈的迅速恢复。我还对非盟高级别执行小组表示全力支持，非盟高级别执行小组与达尔富尔混合行动和我的苏丹和南苏丹问题特使一起继续探索寻找谈判解决苏丹冲突的备选办法。对于达尔富尔冲突没有军事手段解决方案。因此，我再次呼吁政府和武装运动在达尔富尔立即恢复直接谈判，不设任何先决条件，以期实现谈判解决危机。

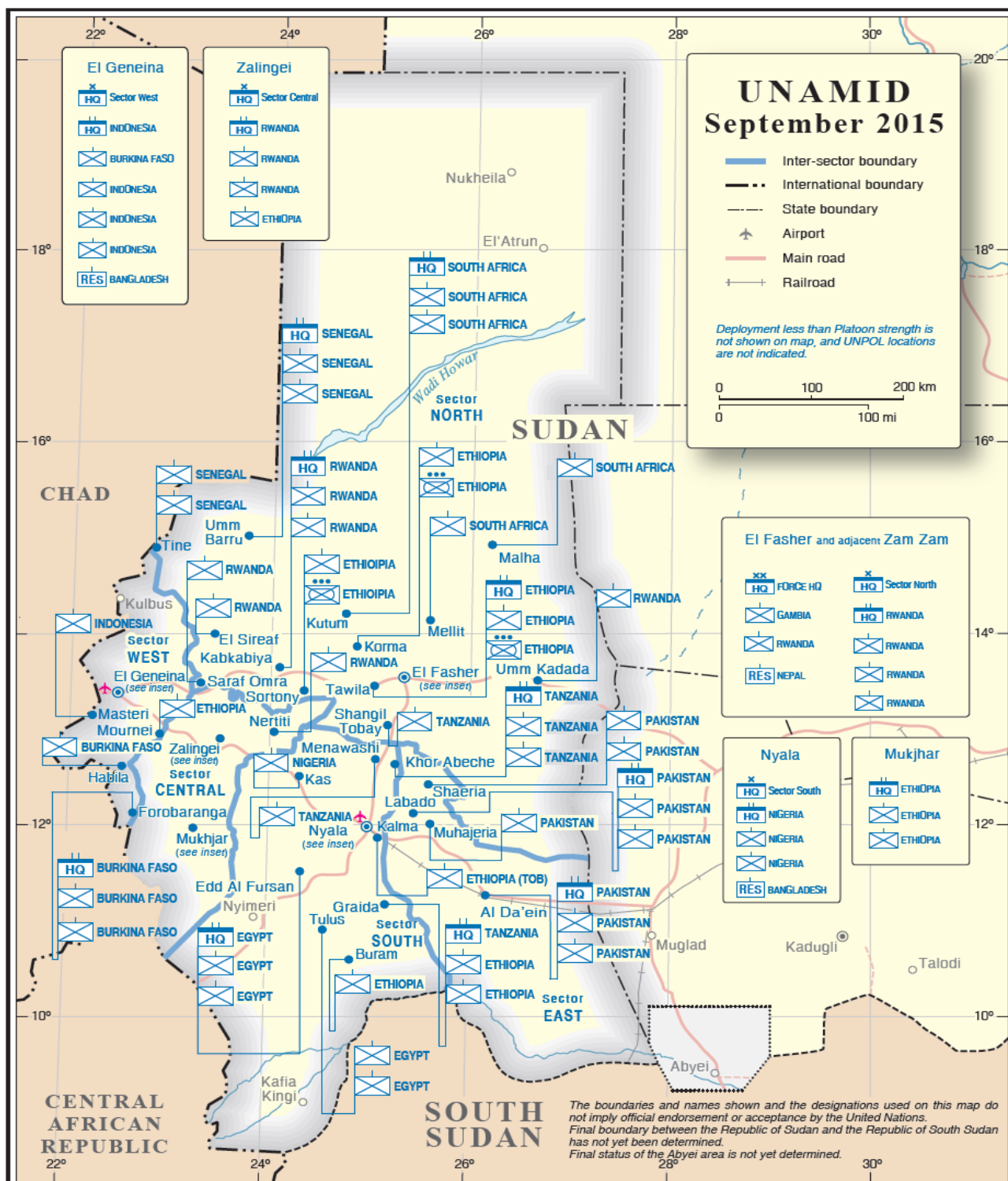
73. 我仍然十分关切部族间冲突频率增加和对达尔富尔平民造成的破坏性影响。在这方面，令人欣慰的是，政府在过去三个月中为遏制当地部落之间战斗的影响以及为遏制持续高犯罪率做出了努力。不过，政府也应通过制定消除这些冲突根源的全面战略，包括与社区进行全面和包容性的协商，建立适当的法律和政治框架和加强司法和执法部门为这些努力作出补充。达尔富尔混合行动将继续在这方面提供支持。

74. 将达尔富尔地区管理局的任期再延长一年是确保持续实施《多哈文件》以及由此为达尔富尔人民带来的利益的一步。重要的是，协定签署方就达尔富尔地区管理局的未来领导地位达成共识，以确保《多哈文件》的持续实施。我感谢卡塔尔政府对《多哈文件》的持续支持。

75. 在实施达尔富尔内部对话和协商中取得的进展，特别是在完成进程第一阶段和启动第二阶段方面的进展，是令人鼓舞的。在此方面，我呼吁苏丹政府兑现其承诺，并要求所有利益攸关方、捐助方和机构提供必要的资金支持，以确保在达尔富尔成功实施此进程和其他的发展和恢复项目。

76. 我谴责犯罪分子在达尔富尔对联合国人员和人道主义行为体的持续攻击，并促请政府提供保护，确保对这些案件进行调查，并将犯罪人绳之以法，以履行其在这方面的责任。我感到遗憾的是，政府和各武装运动继续限制达尔富尔混合行动和人道主义行动者在整个达尔富尔地区接触弱势群体。我还感到遗憾的是，政府继续拒绝和延迟达尔富尔混合行动人员的签证要求，并阻碍重要人员的部署。我请求安理会提供支持，促请苏丹政府遵守部队地位协定的规定并使特派团能够履行其职责。

77. 最后，我谨此感谢代理联合特别代表兼联合首席调解人阿比奥顿·奥鲁莱米·巴舒阿以及达尔富尔混合行动的所有人员、联合国和人道主义界面对艰难的逆境，为改善达尔富尔人民的生活继续做出不懈的努力。我还赞扬我的苏丹和南苏丹问题特使海尔·门克里欧斯以及非盟高级别执行小组的塔博·姆贝基总统和阿布杜萨拉姆·阿布巴卡尔总统为解决达尔富尔冲突做出的不懈努力。



Map No. 4327 Rev. 19 UNITED NATIONS
September 2015 (Colour)

Department of Field Support
Geospatial Information Section (formerly Cartographic Section)