



安全理事会

Distr.: General
14 June 2017
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 2296(2016)号决议提交的。该决议决定将非洲联盟-联合国达尔富尔混合行动(达尔富尔混合行动)的任务延长至 2017 年 6 月 30 日,要求秘书长每隔 90 天向安理会提交决议执行情况报告。本报告提供了关于达尔富尔冲突、政局和行动环境的最新情况和分析,包括 2017 年 3 月 16 日至 6 月 7 日期间有效执行任务面临的主要挑战。此外,还介绍了达尔富尔混合行动执行基准的进展,介绍了向联合国国家工作队移交任务和为达尔富尔混合行动制定撤离战略的最新情况。

二. 冲突动态和安全形势

2. 在报告所述期间,达尔富尔的武装敌对行动仍然大大少于前几年。非签字方武装运动企图重设在达尔富尔的军事存在,但面对苏丹政府的军事强势,仍无法进行持续的行动。为应对迁徙季节期间的社区间冲突,国家和地方政府以及社区领导人在达尔富尔混合行动的支持下,采取了预防和缓解措施,导致暴力少于过去几年。不过,争端的根源涉及土地和其他资源的所有权和使用权,尚未得到解决。平民和国内流离失所者受到人身攻击,其中最常见的施暴者是武装民兵和政府治安人员。尽管与一年前相比,安全状况总体上有所改善,但在有效解决冲突根源和后果方面缺乏重大进展,特别是在土地和武装民兵存在等问题上,这阻碍了达尔富尔局势的进一步稳定。

苏丹政府军与各武装运动之间的战事

3. 自 2003 年爆发冲突以来,达尔富尔每年旱季的 4 月和 5 月,政府军与武装运动之间只发生一次主要的军事对抗和几次小规模军事摩擦。政府在 2017 年 1 月把单方面停火再度延长 6 个月,没有重启针对今年已遭大幅度削弱、在杰贝勒马拉的苏丹解放军阿卜杜勒·瓦希德派(苏丹解放军瓦希德派)的清剿活动。苏丹解放军明尼·米纳维派在北达尔富尔和东达尔富尔与政府部队发生了冲突。



4. 按照苏丹专家小组的报告(见 S/2017/22), 2014 年和 2015 年, 苏丹解放军明尼·米纳维派和正义与平等运动在达尔富尔遭受苏丹政府军的军事打击, 一直在利比亚和南苏丹维持存在, 参与冲突。5 月 20 日, 苏丹解放军明尼·米纳维派, 连同据报从苏丹解放军瓦希德派分离出去、并与苏丹解放军明尼·米纳维派建立战术合作的苏丹解放军过渡理事会人员, 在北达尔富尔和东达尔富尔与苏丹武装部队和快速支援部队发生冲突, 这是三年来的第一次。

5. 5 月 20 日, 在北达尔富尔, 苏丹解放军明尼·米纳维派和苏丹解放军过渡理事会人员乘 280 辆架有枪支的多用途车辆, 遭迅速动员的苏丹武装部队和快速支援部队截击, 地点分别是在靠近乍得边界的北达尔富尔 Umm Barru 东北约 60 公里、正北 120 公里的 Musbat 和 WadiHowar(Furawiyah)偏远地区。据报, 因无法抵御政府部队的行动, 大多数武装运动人员到 5 月 22 日被迫撤到乍得和利比亚。5 月 28 日和 29 日, 政府和苏丹解放军明尼·米纳维派部队在北达尔富尔库图姆西北 30 公里的艾因西洛也发生冲突, 据报, 至少 3 名平民死亡, 发生 4 起强奸事件, 村庄遭焚烧抢劫, 平民流离失所。特派团正在核查这些报告。

6. 同时, 在东达尔富尔, 5 月 20 日, 苏丹解放军明尼·米纳维派和苏丹解放军过渡理事会人员乘 80 部车辆, 在东达尔富尔的杜艾因以西 70 公里处的什拉亚与苏丹武装部队发生冲突。苏丹武装部队 5 名士兵死亡, 反叛人员死亡人数未经证实。5 月 21 日和 22 日, 据报, 在什里亚南部 25 公里和东南 16 公里处的阿杜拉山和阿托巴格两地附近又发生冲突, 苏丹解放军明尼·米纳维派 7 名战斗人员和苏丹武装部队一名士兵死亡。5 月 21 日, 15 名自称苏丹解放军明尼·米纳维派的男子靠近特派团在东达尔富尔穆哈热里亚的工作队营地, 随后被军事情报部门逮捕。截至 5 月 22 日, 政府确认, 约有 30-40 名苏丹解放军明尼·米纳维派战斗人员乘 7 部车辆设法经东达尔富尔抵达杰贝勒马拉。据报, 大多数反叛份子已经通过阿布贾布拉撤回南苏丹。达尔富尔混合行动收到的关于这些事件造成伤亡总人数的报告说法不一, 未收到平民受影响的报告。

7. 政府称, 已经俘虏至少 130 名武装运动人员, 缴获 83 部辆车, 并证实在北达尔富尔的战斗期间, 快速支援部队副指挥官 Hamdan al-Samih 上校身亡。另据报, 苏丹解放军过渡理事会指挥官、前苏丹解放军瓦希德派副司令 Mohamed Adam Abdulsalam(Tarada)以及苏丹解放军明尼·米纳维派和苏丹解放军过渡理事会其他一些指挥官在战斗中丧生。政府官员和苏丹解放军明尼·米纳维派领导人公开指责对方引发战事, 违反单方面停火; 正义运动和苏丹解放军明尼·米纳维派在 5 月 3 日再度延长单方面停火 6 个月, 并就相关影响给予不同的说法。政府指责武装运动从利比亚和南苏丹携手入侵达尔富尔, 目的是破坏该地区的和平与稳定, 拖延永久撤销定于 2017 年 7 月审查的美国政府的制裁, 以及可能在多年消遁之后在该地区重建军事存在。苏丹解放军明尼·米纳维派反驳称, 战事的肇因是政府袭击叛军控制的地区, 其中包括在杰贝勒马拉东部进行空中轰炸。

8. 同时, 由于 2016 年丧失地盘, 以及内部分裂出逃, 苏丹解放军瓦希德派在杰贝勒马拉高纬度的 Killing、Boullay、Kibli、Bar Arie、Kalokitting、Kwila 和 Galol 只保持有限的军事存在。面对供应路线截断和后勤吃紧, 苏丹解放军瓦希

德派在政府军尚未完全控制的南达尔富尔的 Kass、Deribat 和 Menawashei 进行袭击和伏击。据报道，4 月 7 日，苏丹解放军瓦希德派为寻找补给，在 Menawashei 和 Deribat 之间 Keila-Al Malam 道路一带伏击一辆政府警车，打死两名警察，打伤一名。5 月 7 日，据当地消息来源称，苏丹武装部队给予反击，攻击了苏丹解放军瓦希德派在 Katti、Kurifal、Burro、Kadingo、Marra、Kwila、Boga 和 Barbara 的阵地；这些阵地都处于中达尔富尔南部和东南 20 公里半径之内。因路况不佳，达尔富尔混合行动无法核实战事后果。

9. 过去一年遭受重大军事挫折，以及由于实地缺乏有效领导而引起内部纷争，导致苏丹解放军瓦希德派内部进一步分裂，成员出逃。4 月 3 日和 4 日，据报，在 Menawashei 西北 30 公里的 Kaylah，该运动的两个派别发生火并，造成一名地方司令官死亡。4 月 14 日，中达尔富尔州州长宣布，政府与阿卜杜勒-拉蒂夫·阿卜杜勒-哈密德领导下的苏丹解放军瓦希德派的一个派别在扎林盖签署一项和平协议，这是 6 个月内第三次背叛武装运动。

地方冲突和社区间暴力

10. 本报告所述期间，正值迁徙季节，共发生 11 起社区间事件，造成 88 人死亡；而前一期，仅发生 8 起事件，45 人死亡。最大的冲突发生在阿拉伯部族之间，起因是争夺有限的资源，如迁徙沿途的放牧草场和水源。在达尔富尔混合行动的支持下，国家和地方当局、土著行政当局和社区领导采取应急行动维护治安，在社区之间进行调解，并启动了和解进程。这些措施有许多已经从 2015 年年中开始实施，有助于减少死亡人数；而两年前，死亡人数则是 278 人。尽管如此，由于围绕土地所有权问题的解决毫无进展，和解及和平协议的可持续性仍然是一个重大的挑战。

11. 在各次冲突中，有两次涉及 Salamat，这是一个没有公认土地权的游牧社区，在中达尔富尔与 Misseriya、在南达尔富尔与 Habbaniya 和 Ta'aisha 争夺资源。在南达尔富尔，Salamat 部落与 Habbaniya 部落之间就分享迁徙路线发生争斗，导致 28 人死亡。在 4 月 29 日发生的一场偷窃牲畜事件中，Salamat 攻击了布哈姆以西 Habbaniya 部落的 Um Sial 村，夺回了被盗的牲畜；对此，Habbaniya 在 5 月 8 日和 5 月 10 日在布哈姆以西的 Nadeif、西南的 Sakhara 给予还击。在全国调解委员会、社区领导人和达尔富尔混合行动出面之后，5 月 12 日，在南达尔富尔州州长面前，双方同意停止敌对行动，并于 2017 年 8 月召开和解会议。预期会议将在 2009 年前次协议基础上更进一步，因为该协议没有完全解决 Al Nadeif 的土地所有权和准入问题。

12. 在中达尔富尔，一次偷窃牲畜事件之后，Salamat 人和 Misseriya 人 4 月 9 日在 Um Dukhun 北部的 Kabar 附近发生冲突，造成 3 人死亡。尽管政府为稳定安全局势作出努力，但仍因偷窃牲畜和其他犯罪接连发生冲突：5 月 16 日，在 Um Dukhun 南部的 Umm Sory；5 月 17 日，在 Um Dukhun 东北的 Magula；5 月 19 日，在 Bindisi 西部的 Bir Bagara 和 Mogali；5 月 20 日，在 Um Dukhun 东北部的 Sure；5 月 21 日，在 Um Dukhun 以东的 Murraya；5 月 22 日，在 Kubar 南部的 Salayle。共有 15 名 Misseriya 人和 24 名 Salamat 人遇害，还有报告称，Misseriya

人烧毁了 10 个 Salamat 人居住的村庄，把 716 户人家赶入 Um Dukhun。政府部队加强了在该地区的存在，5 月 27 日，在 Um Dukhun 召开的一次会议上，两个社区同意停止敌对行动。同时，一个和平共处委员会促使双方共同参与，启动和解进程。

13. 在东达尔富尔，马阿利亚部族与南里宰加特部族之间的紧张局势依然存在。关于解决在阿布卡林卡和阿迪拉地区土地和石油所有权争端方面没有进一步的进展，马阿利亚部族继续拒绝接受政府在 2015 年向各方提出的《马拉维协议》草案。该草案作为进程的框架，给予南里宰加特部族土地权。在这种情况下，发生了一系列与偷窃牲畜相关的犯罪事件，导致 21 人死亡，有可能再次引发冲突。4 月 9 日，在阿布卡林卡西南 Sabah- al-Nima 的冲突中，5 名南里宰加特人、4 名马阿利亚人以及 2 名政府军人丧生。4 月 18 日在 Sabah- al-Nima，5 月 7 日在 Muhajiriyah 东北 Okus 发生了冲突，造成 4 名马阿利亚人和 3 名南里宰加特人死亡。为维护治安，政府部队加强了 2015 年战事之后州政府建立的缓冲区。政府警方调查了事件，但未逮捕肇事者，而社区领导人敦促双方将这些事件视为犯罪行为，而非更广泛的冲突升级。

暴力侵害国内流离失所者

14. 与上一个报告期相比，据报告，对境内流离失所者的暴力行为有所下降，共发生 104 起犯罪事件，造成 22 人死亡；而前一报告期有 249 次事故，31 人死亡。这些罪行包括在难民营和集结地内或附近暴力袭击境内流离失所者、杀害妇女和儿童、性暴力和基于性别的暴力及绑架。最常见的凶手是武装民兵、快速支援部队、边防卫队和有组织犯罪集团成员。

15. 在南达尔富尔的 Kutum、Tawilah、Korma、Kabkabiya 和 Sortony，在西达尔富尔的 El Geneina 和 Kereinik，在中达尔富尔的 Zalingei 和 Nertiti，以及在南达尔富尔的 Nyala 和 Bulayl，境内流离失所者的状况最为脆弱。在 Nertiti 的北部营地和 Straha 营地，以及在 Tawilah 的卢旺达境内流离失所者营地，境内流离失所者报告，武装人员袭击和骚扰他们，阻止他们在该地区从事农耕活动。据报，在 Nyala 的 Otash 营地，尽管营地内有政府警察，但也发生了针对国内流离失所者、特别是妇女和女童的犯罪和袭击事件。

16. 在北达尔富尔 Sortony，尽管 2017 年 1 月与政府签署了一项和平协议，但在 Sadiq “将军”领导下，前苏丹解放军瓦希德派人员在集结地加剧了与 Fur 境内流离失所者的紧张关系。据报，前反叛人员强行招募境内流离失所者青年，袭击和骚扰境内流离失所者，要其返回原籍地。3 月 22 日，前反叛人员从集结地绑架了 2 名境内流离失所者，随后，在达尔富尔混合行动干预下给予释放。4 月 27 日，前反叛人员还在集结地西北 Kube 取水点与阿拉伯游牧部族发生冲突，导致 3 名游牧民和 1 名前反叛人员死亡。苏丹武装部队部署了增援部队，协助两个社区就取水点达成协议。然而，政府尚未确保让前反叛人员离开境内流离失所者集结地，并按照协议规定将其编入武装部队。

犯罪和土匪行为

17. 本报告所述期间共记录 239 起犯罪事件，60 人致死，而在上一个期间，共记录 673 起犯罪事件，106 人致死。犯罪减少是由于政府采取了几项安全措施，包括增加使用快速支援部队的能力打击犯罪、禁止使用未注册的摩托车、禁戴面罩及禁止平民携带武器。犯罪事件包括：攻击和骚扰(52 起)、枪击(30 起)、谋杀(30 起)、持械抢劫(18 起)、盗窃牲畜(12 起)、绑架(8 起)、盗窃和破门而入(4 起)、抢劫未遂(4 起)、攻击和伏击(2 起)和其他事件(2 起)。

18. 武装民兵仍然威胁政府军事和警务人员，有 4 起事件记录在案，与上一个期间相同。在东达尔富尔，政府安全人员在埃代因西部 Donki Kamal 试图逮捕一名持械摩托车手后，3 月 24 日至 26 日，与雷扎伊加部落民兵发生冲突，15 名安全人员丧生，9 人受伤，其中包括 2 名平民。在中达尔富尔，继 3 月 25 日早些时候乍得 1 名地方专员的车队遭到伏击之后，据称是快速支援部队成员的雷扎伊加部落民兵在中达尔富尔宾迪希以西的 Gaiya 与乍得安全部队和米塞里亚人发生冲突。战斗中，4 名乍得部队人员和 2 名米塞里亚人丧生。5 月 14 日，在东达尔富尔 Bahr al-Arab 的 Tuhama 边境一带，雷扎伊加武装与南苏丹安全部队发生冲突，据报 20 名安全部队人员伤亡。

三. 政治事态发展

达尔富尔和平进程

19. 在本报告所述期间，非洲联盟高级别执行小组牵头的调解工作得到了达尔富尔混合行动和区域利益攸关方的支持。小组继续努力说服达尔富尔各方达成协议，正式停止敌对，以此作为政治解决冲突的第一步。然而，由于武装运动为了避免达成一项具有约束力的协议，一再拖延进程，加上政府因占有实地军事优势，信心倍增，这些都有碍取得切实成果。

20. 4 月 6 日至 9 日，由前总统塔博·姆贝基领导的非洲联盟高级别执行小组访问了喀土穆并与政府官员和以苏丹为基地的反对派接触，探讨关于停止敌对行动和确保开展一个包容各方的全国对话的谈判的下一步行动。政府官员在援引 2016 年 10 月全国对话进程的结论时表示，谈判目前应只侧重于说服没有加入进程的各方，特别是苏丹呼吁联盟，接受对话成果并参加民族团结政府。苏丹呼吁组织则强调，有必要召开一次联盟会议，就执行 2016 年结束苏丹冲突路线图协议采取统一立场。

21. 鉴于这一僵局，4 月 9 日，非洲联盟高级别执行小组宣布，计划与反对派团体在亚的斯亚贝巴进行磋商，之后，反对派与全国对话高级执行情况监测委员会举行会谈，以此为基础，确定和平进程的今后步骤。4 月 11 日，苏丹呼吁组织拒绝在根据路线图协议就达尔富尔和两个地区的停止敌对行动和人道主义准入达成协议之前，就全国对话进行讨论。5 月 7 日，苏丹解放军/米纳维派发表一份新闻稿，呼吁开启和平新进程，解决冲突根源，扩大欧洲联盟和苏丹邻国的参与。

22. 由于在确定谈判的今后步骤方面缺乏进展，经德国政府的推动，5月18日和19日，苏丹政府、正义与平等运动、苏丹解放军/米纳维派在柏林举行了非正式磋商，就主要分歧，即是否用《多哈达尔富尔和平文件》作为未来谈判的框架进行了讨论。尽管没有取得突破，各方承诺维持对话。同时，据媒体报道，没有加入和平进程的苏丹解放军/瓦希德派拒绝应邀前往柏林，他们重申，在达尔富尔安全局势得到改善、民兵解除武装、境内流离失所者得到赔偿之前，不会与政府进行谈判。

全国对话

23. 根据全国对话成果，2017年3月由总统奥马尔·哈桑·艾哈迈德·巴希尔任命的总理巴克利·哈桑·萨利赫于5月11日宣布组建民族团结新政府。新政府由31名部长和44名国务部长组成，任职至2020年，负责监督落实2016年10月结束的全对话的建议，包括宪法和经济改革以及民族和解。执政的全国大会党的部长席位从18个减至12个(58%减至39%)，以容纳其他参与团体。在国务部委一级，全国大会党国务部长的人数从23人减至17人(64%减至38%)。巴希尔总统还任命了65名国民议会新成员，以代表全国对话参加者，立法机构因而从426人增至491人，全国大会党在议会的多数席位则从83%减至65.8%。

24. 来自达尔富尔的4名联邦部长中，2人留任原职，分别是卫生部长巴哈尔·伊德里斯·阿布·加尔达和劳动和行政改革部长 Ahmed Babiker Nihar。另外2名部长则在达尔富尔官员中易手，Abdul Karim Musa 接替 Hayder Galokoma Ateim 出任青年和体育部长，Bushara Aru 接替 Musa Tebin Musa 出任动物资源部长。Mohamed Abdel Rahman Hassabo 留任副总统，而达尔富尔地区管理局前主席 Tijani al-Sisi 不再担任政府职位。在国务部长一级，达尔富尔人在总统事务部、工业部、部长理事会中保留职位，并在权利下放部和交通部占有一席。

25. 未加入进程的反对派团体，包括苏丹呼吁联盟成员，谴责新政府是在缺乏宪法改革以及在当前的政治和人权环境的背景下成立的。全国乌玛党称，反对派参与者是将是具有意义的国家改革弃之不顾，换取政府的一官半职和维持现状。尽管参与的反对党如民众大会党一再呼吁，先完成宪法改革，再组建新政府，5月3日，巴希尔总统仍将负责领导这一进程的委员会的任务期限延长一年，以便其完成任务。据报，在国民议会4月24日决定维持国家情报和安全局的逮捕和紧急权力并取消有关基本自由的修正案之前，全国大会党和参与的反对党存在不少分歧。

四. 人道主义状况

26. 人道主义合作伙伴核实，2017年前三个月，又有8 048人流离失所。2月和3月间，7 554人因东达尔富尔族群间交战流落至北达尔富尔的 El Lait。1月，494人从中杰贝勒马拉流落至中达尔富尔扎林盖的 Hasahisa 难民营。由于这个旱季并未发生大型武装敌对行动，与前几年、包括2016年相比，流离失所现象大幅减少，2016年约有158 000多名新流离失所者。目前正在核实政府与反叛部队5月开战后的流离失所情况。

27. 4月，国际移民组织(移民组织)重启对北达尔富尔塔维拉和索托尼流离失所者的核查工作。这一工作因政府2016年2月起施加的限制而中断。移民组织还

在 4 月登记了 10 229 名新回返者，其中 4 385 人在南达尔富尔 Otash 村，他们大多来自 Otash 的境内流离失所者营地；在北达尔富尔 9 个地点登记了 5 844 名回返者，他们主要来自乍得和北达尔富尔其他地点。旱季缺水仍是索托尼的一大难题，地下水水位下降，造成水井干枯。在达尔富尔其他地方，估计有 300 万人，其中包括 210 万境内流离失所者，仍需援助。

五. 行动环境

对特派团的袭击、行动限制和拒绝准入

28. 在本报告所述期间，损害联合国人员和财产的安全事件有所减少，有 18 起犯罪事件记录在案，而上一个期间是 50 起。这些事件包括破门而入和偷窃(2 起)、擅自进入(2 起)、劫车(3 起)、劫车未遂(2 起)、财产损失(2 起)、枪击(3 起)和其他事件(4 起)。4 月 20 日和 30 日，军事情报部门拘留了 3 名维和人员，指控他们拍摄苏丹联盟部队地方总部的照片并出现在军事禁区。这 3 名维和人员随后被立即释放。5 月 28 日，国家情报和安全局在埃代因涉嫌腐败逮捕达尔富尔混合行动的 1 名本国工作人员，而 2016 年 11 月 23 日被捕的几名特派团本国工作人员未经起诉，现仍在押。

29. 5 月 31 日，不明身份的武装枪手在南达尔富尔的尼亚拉劫持了一辆载有 2 名维和人员的达尔富尔混合行动车辆，打死了其中 1 人。行凶者驾车逃离现场。这是 2016 年 3 月以来，第一次有达尔富尔混合行动人员丧生。随后，2017 年 4 月和 5 月在尼亚拉地区，也发生了类似的针对人道主义行为体的劫车事件。达尔富尔混合行动敦促苏丹当局迅速逮捕行凶者。在本报告所述期间，武装敌对行动减少，对特派团地面调动的限制也相应放松，据报共发生 5 起案件，而上一个期间是 13 起。但是，政府仍继续限制特派团前往受冲突影响地区进行核查巡逻。受限地区包括北达尔富尔的 Furawiyah、Musbat 和 Ayn Sero，苏丹政府军与武装运动部队前不久在此开战；还包括南达尔富尔的布拉姆和中达尔富尔的乌姆杜库姆，哈巴尼亚人与萨拉马特人、米塞里亚人与萨拉马特人最近分别在这两处发生冲突。在本报告所述期间，达尔富尔混合行动没有受到任何空运限制，而上一个期间是 11 次。不过，官僚作风却使空中机动能力受阻，这些行为包括迟迟不批飞行时间表、禁止不同地区队部之间的飞行以及限制空中行动时间。

对人道主义行为体准入的拒绝和限制

30. 2016 年 12 月政府发出人道主义行动新指令后，行动环境比前几年有所好转。达尔富尔境内的调动得到了更快批准，拒绝准入的现象也有所减少，除此之外，人道主义合作伙伴也获准进入以前无法进入的地区，如中达尔富尔的 Boori 和南达尔富尔的 Belle elserreif 等。2017 年 4 月，联合国人道主义空运处重开了飞往中达尔富尔戈洛的定期航班，为人道主义人员和物资流向这一地区进一步提供了便利。目前，正在计划派遣需求评估团前往中达尔富尔的 Rokero 和南达尔富尔的 Deribat，自 2010 年以来，还未进入过这两个地区进行评估，但因安全原因，这两个评估团已推迟出行。在杰贝勒迈拉，仍然无法进入苏丹解放军/瓦希德派控制的地

区。然而，由于新指令执行不一，妨碍了解除旅行限制、核准国际非政府组织的技术协议以及选择国家执行伙伴的能力，导致经常延发人道主义工作人员的签证。

31. 人道主义活动也受到某些地区安全状况的影响。4月19日，在南达尔富尔州尼亚拉 Hay al-Muglis 地区，武装人员劫持了由一名本国工作人员驾驶的联合国人道主义空运处面包车。行凶者在抢去这名司机的个人物品后，在尼亚拉-法希尔公路上将其放走。5月3日，几名穿军装的武装人员乘坐一辆丰田越野车，企图在尼亚拉附近世界粮食计划署仓库附近劫持一辆联合国难民事务高级专员公署的面包车。护送这辆车的达尔富尔混合行动部队进行了干预，犯罪人之后逃离现场。据报，无人伤亡。

签证和结关

32. 政府为达尔富尔混合行动签发了 292 个签证，其中为军事和警务人员签发了 132 个签证，承包商 74 个签证，国际工作人员 18 个签证。截至 5 月 27 日，2016 年 1 月以来提交的 476 个签证申请仍然待批，其中警察 155 个、承包商 104 个、公务访客 85 个、军事人员 62 个、文职人员 58 个和联合国志愿人员 10 个申请。人权科总空缺率为 46%，没有为其增发签证；特派团文职人员总空缺率是 13%，其中 6.5%是签证待批所致。

33. 口粮集装箱到达苏丹港后，苏丹当局分期分批予以放行。然而，现仍有 112 件(上一季度为 182 件)特遣队和联合国所属装备的货物等待结关，其中一些货物自 2015 年 4 月以来就在等候结关。这些货物包括装甲运兵车和车辆、通信和信息技术设备、发电机、水下泵和车辆备件。由于拖延，部队和警察派遣国将承担滞期费和装备检修相关的其他费用。此外，对 2016 年海运进口货物，政府尚未给予免税证。2016 年 11 月 7 日提交的 2017 年免税证申请仍等待批准。

六. 任务执行情况

A. 支持包容各方的和平进程

高级别调解

34. 为了支持非洲联盟高级别执行小组的调解工作，非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表与武装运动接触，征求他们对于如何推进达尔富尔和平进程、特别是将《多哈达尔富尔和平文件》作为进一步讨论框架的意见。正义与平等运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派的领导人 5 月 1 日在巴黎与联合特别代表举行会议。他们在会上提交了一份概述他们希望与政府接触的程序性和实质性领域的文件，在实质性领域重申其先前关于《多哈达尔富尔和平文件》的立场，包括需要解决冲突的根本原因和主要后果。联合特别代表呼吁正义与平等运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派就可能恢复直接会谈展现善意，此后这两个武装运动于 5 月 3 日延长了其单方面停止敌对行动的期限。5 月 2 日，联合特别代表还在巴黎会晤了苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派的领导人，该领导人承诺考虑加入谈判进程的可能性。

《多哈达尔富尔和平文件》的执行情况

35. 在 2016 年 9 月达尔富尔地区管理局解散之后，达尔富尔混合行动与苏丹政府就完成改组进程的必要性进行接触。《多哈达尔富尔和平文件》其余五个委员会和一个基金要得以运作，就必须完成这一改组进程。在本报告所述期间，政府致力于为这些机构起草职权范围，规划必要的预算和人员配置以及上下级关系。2017 年 4 月，特派团与各州政府就《多哈达尔富尔和平文件》的执行情况进行了磋商。磋商表明，改组进程的拖延也耽搁了自愿回返和重新安置委员会以及达尔富尔土地委员会的工作，而正义、真相与和解委员会、达尔富尔重建与发展基金以及新设立的牧民和游牧民发展委员会依然没有在达尔富尔投入运作。

36. 5 月 14 日，达尔富尔混合行动与苏丹解除武装、复员和重返社会委员会以及联合国开发计划署(开发署)合作，启动了一次为期两周、针对西达尔富尔州朱奈纳的 500 名前战斗人员的复员进程。2014 年以来已有 5 738 名前战斗人员复员，其中 2 000 人的重返社会援助因资金缺口而推迟提供。4 月 10 日，特派团与执行伙伴签署了 21 个社区稳定项目的谅解备忘录，这些项目将以东达尔富尔州、西达尔富尔州、北达尔富尔州和中达尔富尔州的 800 名直接受益者为目标，并且促进技能培训、基础设施建设、生计和农业支助。

37. 在由于前一阶段的财务报告问题而被推迟三个月之后，达尔富尔内部对话和协商第三阶段中的剩余 10 次地方磋商在东达尔富尔州恢复举行，4 月 9 日和 10 日在阿拉伯河、4 月 16 日和 17 日在 El Ferdous 举行，约 200 名当地人参加。在北达尔富尔州，5 月 16 日和 17 日在塔维拉、5 月 22 日和 23 日在 Kornoï 举行了地方一级的磋商。与会者强调，必须提供基本服务和发展基础设施，并增强妇女和儿童权能以努力解决族群间冲突。与会者还选出了参加下一轮州一级磋商的人员。

B. 保护平民

38. 达尔富尔混合行动 4 月中旬开始推出其经完善的保护平民战略。为了加强预警和反应能力，达尔富尔混合行动综合实地保护小组在中达尔富尔州、北达尔富尔州和西达尔富尔州的偏远地点开展了 26 次特派任务。各小组与地方社区进行磋商，并评估了保护工作目前面临的威胁，突出了没有安全保障的状况，尤其是开展生计活动的妇女和女童没有安全保障，以及小武器构成的风险、农民和牧民之间紧张关系及后者在收获季节破坏作物，而且当地警察处理这些问题的能力有限。

提供人身安全保护

39. 达尔富尔混合行动共进行了 22 519 次巡逻，包括 8 572 次短距巡逻、520 次长距巡逻和 2 639 次夜间巡逻，包含 5 868 次访问村庄和 2 531 次访问境内流离失所者营地。警务人员进行了 7 385 次巡逻，包括 3 499 次对这些营地的建立信任巡逻，以及 3 886 次应对安全需要、特别是开展捡柴和取水等生计活动的妇女和儿童的安全需要的巡逻。达尔富尔混合行动还与 1 115 名社区警务志愿人员在境内流离失所者营地进行了 453 次联合巡逻。

40. 5 月中旬政府和各武装运动部队爆发冲突后，达尔富尔混合行动向北达尔富尔州乌姆巴鲁以西的地点(蒂内和 Kornoï)、库图姆以西的地点(迪萨和安卡)以及

默兹巴特和 Furawiya 部署了核查巡逻队，以评估局势并核实对平民的影响。在东达尔富尔州，向穆哈吉里耶、Shearia 和拉巴多部署了达尔富尔混合行动军事和警察核查巡逻队。达尔富尔混合行动未获准进入北达尔富尔州的 Ayn Sero 地区，据报这里是受战斗影响最严重的地区。达尔富尔混合行动还与国家工作队协调实施了一项应急计划，特别强调与苏丹当局进行接触，以便为 Ain Siro 流离失所的平民进入安全区开辟一条人道主义走廊，并为预先部署基本用品提供便利。特派团还与各当事方接触要求立即停止敌对行动，并与政府接触要求按照国际人道主义法规定对待所有战俘。为了应对南达尔富尔州布拉姆的族群间冲突，特派团在布拉姆和 Nadeif 地区进行了一次核查巡逻并加强了例行巡逻，以监测社区间停止敌对行动的状况。

41. 针对境内流离失所者遭到攻击和骚扰的报告，特派团为北达尔富尔州索托尼集聚地和塔维拉营地的国内流离失所者提供全天候保护，并在中达尔富尔州的奈尔提提、南达尔富尔州的卡尔马和卡斯以及北达尔富尔州的卡布卡比亚加强了建立信任巡逻。在北达尔富尔的索托尼，达尔富尔混合行动倡导解决境内流离失所的富尔人、前苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派成员和北雷扎伊加特人游牧民之间的争端。在这方面，特派团协助在特派团队部寻求保护的 5 名境内流离失所者领导人返回国内流离失所者集聚地，并与政府接触，呼吁将前反叛分子编入政府部队。达尔富尔混合行动还与境内流离失所者和游牧民接触，以缓和在 Kube 供水点使用方面的紧张状况，并请求政府进行干预，以解决双方围绕 2016 年 5 月以来发生的安全事件所产生的争端，并开放仍然被游牧民阻断的连接卡布卡比亚和索托尼的道路。

人道主义行动的后勤和安保支助

42. 达尔富尔混合行动为联合国各机构、基金和方案，民间社会以及人道主义伙伴提供了 364 次往返护送，以支持其提供和监测人道主义援助和评估团，其中包括建制警察部队提供的 46 次护送，以及在雨季到来之前预先向特派团队部部署人道主义援助。此外，达尔富尔混合行动定期为人道主义人员在北达尔富尔州的索托尼和卡布卡比亚之间的行动提供武装护送。

促进保护性环境

43. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录了 82 起新的侵犯和践踏人权案件，涉及 124 名受害者(包括 15 名儿童)，上次报告所述期间为 181 起，涉及 400 名受害者。达尔富尔混合行动证实了 60 起案件，涉及 77 名受害者，而其余 22 起涉及 47 名受害者的案件由于准入受限等诸多因素而无法核实。侵犯生命权案件有 24 起，涉及 40 名受害者，侵犯身体健全权利案件有 31 起，涉及 52 名受害者。以强奸和强奸未遂为形式的性暴力案件据报有 17 起，涉及 17 名受害者(包括 13 名儿童)，其中 9 起与性暴力和性别暴力有关，8 起涉及冲突中的性暴力。任意逮捕和非法拘留案件有 6 起，涉及 9 名受害者，绑架案件有 4 起，涉及 6 名受害者。在报告的 82 起案件中，据报涉及 22 名受害者的 16 起案件是政府安全部队及相关团体所为。其余涉及 108 名受害者的 66 起案件据称是由不明身份的武装人员所为，一些人被受害者描述为阿拉伯人。

44. 特派团分别于 3 月 29 日和 4 月 29 日与新任命的总检察长和新任监狱和改革局长接触，他们承诺支持加强司法行为者的能力。为了加强达尔富尔的少年司法系统，达尔富尔混合行动和儿基会 4 月 27 日在速效项目的框架内，在中达尔富尔州的扎林盖完成了新建的家庭和儿童法院。特派团分别于 2016 年 11 月 24 日和 12 月 26 日在西达尔富尔州监督了达尔富尔罪行特别检察官对被控杀害玛萨利特和塔马部落成员的两名阿拉伯人被告进行的审判。

45. 达尔富尔混合行动就人权、监狱行动、社区警务、刑事调查和证据收集、人群控制管理、战争遗留爆炸物鉴别和轻小武器控制以及计算机技进行了培训，使政府 268 名男警官和 1 名女警官受益。特派团支持建立 9 个安全协调论坛，达尔富尔混合行动、国际非政府组织、非政府组织和社区领袖在论坛上交流关于保护需求的信息。达尔富尔混合行动还为 441 名男性和 196 名女性境内流离失所者社区警务志愿人员举行了 14 次关于社区警务、同侪咨询、人权和道路安全意识的培训课程；为 36 名男性和 44 名女性境内流离失所者举办了一次关于性别平等、将性别平等观念纳入主流以及性剥削和性虐待的讲习班。达尔富尔混合行动对检察官和警方调查人员进行调查技巧培训，并对新狱警进行人权和监狱管理培训。

46. 特派团开展宣传运动并向 1 353 名地方受益者以及 387 名男狱警和 966 名女狱警提供培训，以此提高对儿童权利和儿童保护问题的认识。还向社区宣传了童工、早婚和未爆弹药的危险。达尔富尔混合行动支持在西达尔富尔州的哈比拉、利雅得、Al Khairant 和福罗巴兰加地区建立儿童保护委员会。3 月 16 日，特派团在哈比拉启动了反对招募儿童和使用儿童兵的提高认识运动。

47. 3 月 27 日，联合国国家监测和报告任务组与苏丹政府一道，将《不让儿童在武装冲突中受到侵害的行动计划》再延长六个月，这将使儿童的身份认定和检查、社区申诉程序以及提高认识活动得以完成。作为 2016 年 11 月在日内瓦与正义与平等运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派举行会议的后续行动，4 月 27 日和 28 日任务组的共同主席参加了在乌干达恩德培举办的研讨会，研讨会在瑞典和加拿大的支持下举办。

48. 特派团在达尔富尔全境部署了战争遗留爆炸物处置和风险教育小组，尤其侧重杰贝勒马拉内部和附近新近可进入的区域。这些小组在达尔富尔全境的 98 个村庄开展了一般爆炸物危险评估和处理行动，最终确定了 91 个危险区并摧毁了 1 412 件未爆弹药。达尔富尔混合行动还进行了地雷风险意识培训，惠及 43 002 人，包括 24 828 名成人和 18 174 名儿童。特派团还协助政府在北达尔富尔州的西雷夫和中达尔富尔州的 Tamar 处理了 47 363 发小武器弹药。4 月 24 日，在西达尔富尔州的福罗巴兰加，达尔富尔混合行动、国家地雷行动中心和西达尔富尔州州长庆祝该地区已清除所有战争遗留爆炸物，福罗巴兰加成为达尔富尔首个完成此项工作的地区。

49. 在政府和国家工作队的协调下，达尔富尔混合行动致力于开发创新和可持续的方式，以促进回返者重返社会，并在他们的原籍地创造有利条件。例如，在南达尔富尔州夏塔亚的社区于 2016 年 8 月签署和平协议之后，特派团支持在该地区重建安全和法治机构，建设地方法院、检察官办公室和警察局，并开展针对 400

多个回返者家庭的生计项目。5月6日，副联合特别代表办公室(保护)和南达尔富尔州州长在夏塔亚发起了一项关于生计的社区稳定项目。

50. 在本报告所述期间，特派团在达尔富尔全境实施了68个速效项目和26个社区稳定项目，旨在支持由社区主导的社会经济发展和地方治理结构。这些项目包括确保水的供应，以及提供生产节省燃料的炉灶的培训等，以让国内流离失所的妇女减少取水和捡柴所花费的时间。

C. 调解地方冲突

51. 达尔富尔混合行动根据其解决族群间冲突的战略，实施了防止、减轻和消除战斗根本原因的措施。作为其预防冲突努力的一部分，达尔富尔混合行动通过社区警报网络、建立信任巡逻和实地评估团，与境内流离失所者和社区领袖接触，以评估保护方面的主要关切，特别是与占领土地和不准进入农田等民兵犯罪活动有关的关切。考虑到即将到来的农作季节，达尔富尔混合行动与开发署协作，在西达尔富尔的哈比拉、中达尔富尔的穆克贾尔和乌姆杜库姆以及北达尔富尔的库图姆和瓦哈举行了游牧民和农民之间的对话论坛，论坛讨论了遵守迁徙和农作规则的重要性以及地方政府和州政府在这方面提供支持。

52. 为遏制目前冲突的影响，达尔富尔混合行动在南达尔富尔的布拉姆和阿尔纳迪耶夫以及中达尔富尔的乌姆杜库姆开展了建立信任巡逻。特派团敦促政府确保安全并在停止敌对行动及和解进程中支持社区领袖和本地原有行政当局。达尔富尔混合行动在布拉姆和纳迪耶夫协助社区咨询理事会开展工作，最终使哈巴尼亚人和萨拉马特人签署了停止敌对行动协议，并同意启动双方之间的和解进程。达尔富尔混合行动推动南达尔富尔州政府开展了更多维持和平的长期措施，如改善法治状况、解除武装和实施土地管理方面的立法改革等。

53. 达尔富尔混合行动在东达尔富尔继续敦促州当局推动马利亚人和南雷扎伊加特人之间的和平进程，同时支持实施在过去一年中成功阻止双方冲突进一步升级的机制。具体而言，特派团推动当局和社区领袖参与维持两族之间的安全缓冲区，将其作为安全和预警机制，以确保将偷牛者绳之以法，并使两族能够就此类犯罪问题的解决和赔偿保持对话。

54. 5月15日，达尔富尔混合行动努力支持和解，与西达尔富尔州长、马萨利特族长和开发署协作，协助举办了一次和平共处问题会议，旨在讨论马萨利特人和各阿拉伯族群之间族群关系的状况，正是他们之间的关系导致 Umatajok、Mouli 和 Azerni 在 2016 年爆发战斗。与会族群呼吁政府开展必要的立法改革，加强本地原有行政当局的作用，强调有必要进一步执行《多哈达尔富尔和平文件》并促进当地各族之间的社会参与。5月24日，特派团与社区领袖领导的卡布卡比亚预防和管理冲突委员会在北达尔富尔的卡布卡比亚举行了一次北雷扎伊加特人和富尔人之间的和解会议，以讨论索托尼的局势。作为可能有助于解决双方争端的第一步，双方同意设立委员会，确定 2016 年 5 月六名富尔族境内流离失所者被杀案所需的赔偿数额。

七. 将授权任务移交联合国国家工作队和撤出战略

A. 移交授权任务和与联合国国家工作队合作

55. 达尔富尔混合行动和联合国国家工作队正在最后确定 2017-2019 年综合战略框架。根据特派团的任务规定,该框架的优先领域是持久解决方案、法治和恢复国家权威以及通过建设和平促进人的安全。该框架还将纳入基于联合国发展援助框架和人道主义应急计划的联合国国家工作队规划。

56. 在本报告所述期间,加拿大政府核准拨款 961 391 美元,供达尔富尔混合行动、开发署和儿基会在达尔富尔联合法治和人权方案下实施项目。考虑到联合国国家工作队现有的资源和能力限制,达尔富尔混合行动、联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、联合国人口活动基金和开发署探索了其他过渡领域和在性别领域调动资源的机会。特派团的性别平等事务咨询股向妇女署和苏丹社会事务部提供技术支助,协助制定旨在执行关于妇女、和平与安全的第 1325(2000)号决议的国家行动计划。

B. 撤出战略

57. 继安全理事会第 2296(2016)号决议以及非洲联盟和平与安全理事会 2016 年 6 月 13 日和 2017 年 3 月 29 日的公报之后,联合国和非洲联盟与苏丹政府讨论了将达尔富尔混合行动基准作为撤出战略基础的问题。联合工作组的最近一次会议于 4 月 20 日在喀土穆举行,会议期间,非洲联盟和联合国向苏丹政府通报了 2017 年 3 月 5 日至 17 日开展的达尔富尔混合行动联合战略审查的结果。2017 年 5 月 22 日,在喀土穆举行了战略层面的三方机制会议,会上核可了 2017 年 2 月 26 日举行的联合工作组会议的报告。三方机制还注意到非盟-联合国战略审查报告(S/2017/437)的建议。政府、非洲联盟和联合国还鼓励技术层面的三方机制会议恢复每月的业务问题会议,政府再次承诺与达尔富尔混合行动在这方面开展建设性工作,包括及早放行货物、发放签证和提供及时准入。

八. 财务问题

58. 大会第 70/284 号决议批款 10.396 亿美元,用作达尔富尔混合行动 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间的维持费。截至 2017 年 5 月 17 日,达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款共计 8 170 万美元。截至该日,所有维持和平行动的未缴摊款共计 16.135 亿美元。按照季度付款时间表,部队和建制警察费用已偿还至 2017 年 1 月 31 日,特遣队所属装备费用已偿还至 2016 年 12 月 31 日。

九. 意见

59. 达尔富尔局势已发生变化。政府和武装运动部队在每年一次的旱季仅发生了一次重大军事对抗,这在 14 年的冲突中尚属首次。各方尤其是达尔富尔各州政府和地方政府作出了值得称道的努力,与本地原有行政当局和社区领袖合作,在达尔富尔混合行动的支持下,防止和减轻族群间冲突。

60. 尽管有这些重大改善，但许多导致冲突的严重不满情绪及其后果仍有待解决。达尔富尔的平民仍然面临武装民兵、政府部队和武装运动实施的袭击和骚扰、侵犯和践踏人权行为以及性暴力和性别暴力，以及主要由土地和其他资源方面的未决争端造成的族群间暴力。安全、基本服务和土地所有权争端得到解决等条件的缺乏仍然阻碍境内流离失所者自愿和有尊严地返回家园。

61. 迫切需要在缔结正式的停止敌对行动协议方面取得具体进展。虽然我注意到武装运动最近在巴黎和柏林分别与非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表杰里迈亚·金斯利·马麻波拉和苏丹政府举行了积极讨论，但我仍要敦促政府和武装运动根据 2016 年路线图协议，在《多哈达尔富尔和平文件》框架内，停止战斗并重新承诺单方面停火，展示出必要的善意及政治远见和灵活性，推动谈判进程。我还要再次呼吁苏解运/解放军领导人停止采取任何可能破坏达尔富尔局势稳定的行动，并不设先决条件地从速加入和平进程。我敦促政府和已签署和平协议的前苏解运/解放军派系遵守并执行协议各项规定，以实现达尔富尔人民期待的和平红利。

62. 全国对话进程仍是苏丹解决其内部政治挑战的独特平台。我注意到在执行该进程所提建议方面取得进展并成立了民族团结政府。我呼吁政府和反对派继续努力作出必要妥协，确保这一重要进程具有充分的包容性，并反映出苏丹所有公民的意见和愿望。

63. 《多哈达尔富尔和平文件》对于我们为长期持久解决达尔富尔冲突所作的共同努力至关重要。因此，有必要推动执行该文件各项规定，特别是与冲突根源和后果有关的规定，这些规定涉及土地、解除民兵武装、和解与问责以及境内流离失所者回返等问题。达尔富尔混合行动随时准备支持苏丹政府采取必要步骤，确保剩余的《多哈达尔富尔和平文件》机构有效运作。我还呼吁苏丹政府加速开展工作，确保达尔富尔各地都设有有效的执法和司法机构，并履行其解除所有民兵武装的责任。

64. 2017 年新增流离失所率显著下降，这是一项积极进展。不过，达尔富尔仍有共 270 万人流离失所，另有 30 万名难民在乍得境内。达尔富尔混合行动和联合国国家工作队致力于与达尔富尔各州政府合作，针对当地地区拟定全面的和平稳定计划，这些地区对于制定流离失所者问题持久解决方案最为重要，并支持政府为减少侵犯平民的行为创造有利条件。在这方面，我要重申 2017 年 3 月 29 日非洲联盟和平与安全理事会第 673 次会议上所作的呼吁，即呼吁国际社会继续提供迫切需要的支持，以缓和达尔富尔受影响的脆弱民众面临的严峻局势。

65. 我欢迎苏丹政府、非洲联盟和联合国在过去三个月就达尔富尔混合行动的撤出战略举行的积极讨论。我们将与非洲联盟合作伙伴一道，继续与苏丹政府密切合作，依照安全理事会与非洲联盟和平与安全理事会确定的特派团任务规定和基准实施这一进程。

66. 在保持这种合作精神方面，我呼吁苏丹政府与特派团合作，充分遵守《部队地位协定》规定其应承担的义务，取消目前阻碍有效执行任务的一切业务限制，

包括允许进入冲突区、向所有实务文职人员尤其是人权工作人员发放签证，以及在苏丹港为军事和警务装备提供清关服务。

67. 自 2007 年部署以来，达尔富尔混合行动为稳定达尔富尔安全局势和保护平民作出了巨大贡献。不过，在达尔富尔情况迅速变化的背景下，特派团有必要适应当前的实地需要。因此，我要重申 2017 年 5 月 18 日我和非洲联盟委员会主席的联合报告(S/2017/437)中提出的达尔富尔混合行动重组建议，包括关于将达尔富尔混合行动任务期限再延长 12 个月的建议。

68. 最后，我要感谢非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表兼非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合首席调解人马麻波拉先生、特派团领导和达尔富尔混合行动全体人员、联合国国家工作队以及人道主义伙伴，他们继续在往往非常困难的条件下为达尔富尔实现可持续和平作出孜孜不倦的努力。我还要赞扬我的苏丹和南苏丹问题特使尼古拉斯·海索姆以及非洲联盟高级别执行小组前总统塔博·姆贝基和前总统阿卜杜勒萨拉米·阿布巴卡尔前总统，他们坚定地致力于实现苏丹可持续和平与稳定。

