



## 安全理事会

Distr.: General  
13 November 2023  
Chinese  
Original: English

## 苏丹局势和联合国苏丹过渡时期综合援助团的活动

## 秘书长的报告

## 一. 引言

1. 本报告是根据安全理事会第 2685 (2023) 号决议提交的，安理会在该决议中决定将联合国苏丹过渡时期综合援助团(联苏援助团)的任务期限延长至 2023 年 12 月 3 日，并请秘书长每 90 天报告该决议的执行情况。本报告介绍了 8 月 21 日至 10 月 31 日期间苏丹的事态发展，并提供了特派团任务执行情况的最新资料，其中将性别和年龄因素作为共有问题纳入报告。

## 二. 重大事态发展

## A. 政治局势

2. 在本报告所述期间，苏丹局势严重恶化。苏丹武装部队和快速支援部队之间的战斗在喀土穆、乌姆杜尔曼和巴赫里战略地区周围并在达尔富尔和科尔多凡两州继续进行，并扩大到白尼罗和杰济拉两州等新的地区。为促成停火、促进人道援助、民间利益攸关方参与筹备政治进程而采取的国际和区域外交举措仍然停滞不前。但与此同时，苏丹文职领导人继续作出努力，以建立一个反对战争的统一的文职阵线，并寻求摆脱危机的政治途径。

3. 8 月 24 日，主权委员会主席兼苏丹武装部队司令阿卜杜勒-法塔赫·布尔汉中将自战争爆发以来首次离开喀土穆苏丹武装部队总部。他在与苏丹武装部队成员和几个州的地方领导人举行的公开会议上，否认军方与前政权伊斯兰成员之间的联系，认为快速支援部队是“叛乱分子”和“雇佣军”，并发誓要“粉碎”其“叛乱”。布尔汉中将还访问了埃及(8 月 29 日)、南苏丹(9 月 4 日)、卡塔尔(9 月 7 日)、厄立特里亚(9 月 11 日)、土耳其(9 月 13 日)和乌干达(9 月 16 日)。据报，他在访问期间对快速支援部队的侵犯人权行为和加强双边合作的必要性表示关切。他表示愿意恢复停火谈判，条件是快速支援部队撤出居民区，并将部队在指定地点

\* 由于技术原因于 2024 年 3 月 18 日重发。



集中。9月6日，布尔汉中将发布一项法令，废除了2017年建立快速支援部队的法律及其2019年修正案。

4. 快速支援部队负责人穆罕默德·哈姆丹·达加洛中将于9月4日公布一段讲话录音，指责布尔汉中将试图恢复前政权。9月14日，他又发布了一段讲话录音并警告说，如果布尔汉中将在苏丹港组建“战争内阁”，将促使快速支援部队建立一个以喀土穆为首都的平行政府。主权委员会副主席马利克·阿加尔说，布尔汉中将从纽约返回后，将在苏丹港宣布新的内阁。鉴于国家分裂的内在风险，建议组建平行政府的言论引发了一些民间和区域利益攸关方的负面反应。9月11日，布尔汉中将通过一封由主权委员会秘书长穆罕默德·加利、主权委员会成员马利克·阿加尔以及沙姆斯·丁·卡巴希、亚西尔·阿塔和易卜拉欣·贾比尔中将签署的信件发出指示，掌管各个部委和其他政府机构。

5. 9月21日，布尔汉中将出席联合国大会。他在一般性辩论的发言中指责快速支援部队实施战争罪，并呼吁将快速支援部队指定为恐怖组织。他并承诺通过建立临时技术官僚政府，其后举行选举将权力移交给文职人员。同日，达加洛中将发布一段视频声明，声称这是他在大会上的讲话。他指责布尔汉中将与前政权勾结，声称他已经丧失合法性。达加洛中将还表示，他准备宣布全国停火以缓解人道局势，并启动一个使该国走向民主转型的政治进程。

6. 9月6日，美国宣布对快速支援部队副领导人阿卜杜勒拉希姆·哈姆丹·达加洛实施金融制裁，并于9月28日对苏丹前外交部长、苏丹伊斯兰运动领导人阿里·卡尔提实施金融制裁。

7. 包括妇女和青年团体在内的各界苏丹平民继续进行反战动员，倡导恢复政治过渡。妇女团体在苏丹包括达马津和青尼罗州举行和平抗议，并参与该州的宣传工作。9月18日，妇女反战联盟发表声明，警告不要分裂国家，呼吁永久停火，并启动妇女有意义参与的政治进程。自由与变革力量的两个派别，即中央委员会和民主集团分别进行了协商和区域接触，以争取对其倡议的支持。自由与变革力量-中央委员会访问了埃及、埃塞俄比亚、卡塔尔和乌干达，讨论结束战争的方法。

8. 9月8日，自由与变革力量——民主集团和其他人士，包括阿卜杜勒拉赫曼·萨迪格·马赫迪少将和蒂加尼·西西在厄立特里亚阿斯马拉举行会议，组成了“停止战争和管理过渡时期全国民主力量”新联盟。联盟发表《宣言》和《过渡宪章》，呼吁结束战斗，成立过渡机构，包括成立一个由苏丹武装部队司令领导、但没有快速支援部队代表参加的军民联合主权委员会。

9. 9月29日，由学者、前政治家和专业人员组成的支持苏丹文职民主过渡和停止战争国家机制宣布，打算与所有国家行为体，包括交战各方进行沟通，并举行相关会议以停火止战。他们提议成立临时紧急政府，以应对危机，保障基本服务，确保国家的统一和稳定。10月3日，机制成员在苏丹港向布尔汉中将递交了一份停止战争和组建文职“临时紧急政府”的路线图。

10. 10月11日，苏丹东部部落领导人签署了贝贾组成部分与卡萨拉州社会实体之间的“加强社会和平倡议”。部落领导人在“倡议”申明苏丹土地和人民的统一，

支持苏丹武装部队，呼吁不同的贝贾部落及其在苏丹东部的行政当局实现和解与团结。他们并呼吁召开一次东方会议，解决政治及其他问题。

11. 10月23日至26日，一个广泛的苏丹民间行动者团体在亚的斯亚贝巴举行筹备会议，以建立尽可能广泛的反对战争和恢复民主的民间阵线。参加会议的有100人，包括三个主要反战倡议的代表以及抵抗委员会、政党、民间社会组织、妇女团体、土著行政当局、学术界、退役军人和宗教人士的代表。与会者同意召开“民间民主力量协调制宪会议”，以结束战争，恢复民主。他们还商定建立一个由前总理阿卜杜拉·哈姆杜克领导的筹备领导机构和一个行政协调办公室。他们商定，非党派力量将占这些机构的70%，政治实体和武装斗争运动将占30%。至少30%的机构由妇女代表。

12. 9月4日，苏丹外交部谴责非洲联盟与快速支援部队政治顾问优素福·伊扎特举行会议，指出“反叛运动和犯罪恐怖主义民兵”不应获得合法性。非洲联盟在答复中强调，它的做法是苏丹所有利益攸关方进行参与，而不论派别的从属关系。9月6日，肯尼亚总统威廉·鲁托在内罗毕主持召开政府间发展管理局(伊加特)解决苏丹共和国局势四方国家小组第二次会议。四方呼吁各方停止敌对行动，进行对话，合并所有调解举措。9月7日，苏丹外交部批评四方公报没有谴责快速支援部队的暴行，也没有提及就其设想的今后步骤与苏丹政府进行协商。外交部威胁称，如果苏丹提出的解除肯尼亚四方主席职务的要求得不到满足，苏丹将退出伊加特。

13. 9月19日，苏丹邻国外交部长在大会期间在纽约第二次召开会议，会议由埃及外长主持。外长们确认通过其8月7日至8日在恩贾梅纳举行的上次会议上制定的路线图，并同意执行路线图中的规定。

14. 在萨尔瓦·基尔·马亚尔迪特总统的主持下，南苏丹于10月23日至25日在朱巴召开“朱巴和平协议签署方促进苏丹和平协商会议”，所有武装运动签署方和苏丹政府代表参加会议。会议旨在就《朱巴和平协议》签署方在解决当前危机方面的作用达成共识。包括埃及、美利坚合众国、欧洲联盟、伊加特和联苏综合援助团在内的国际社会成员出席会议。最后声明表示支持吉达停火平台，并表示南苏丹将邀请民间力量进行协商。

15. 10月29日，美国、沙特阿拉伯和同时代表非洲联盟的伊加特发表联合声明，宣布苏丹武装部队和快速支援部队在吉达恢复停火谈判。声明提出了谈判的三个目标，即便利人道援助、建立停火和建立信任措施、以及实现永久停止敌对行动的可能性。声明指出，谈判不会涉及更广泛的政治问题。

## B. 安全局势

16. 快速支援部队和苏丹武装部队之间的激烈战斗和空袭每天在喀土穆、乌姆杜尔曼和巴赫里等战略地点周围继续进行，包括装甲兵团、卡拉里基地、通信兵、工兵、苏丹武装部队总指挥部和几座重要桥梁。快速支援部队在与苏丹武装部队发生长期冲突后，于8月22日突破装甲兵团的东部防线。9月1日，苏丹武装部队开始展示新的军事能力，使用“神风”无人机对快速支援部队的车辆实施精确

打击。9月16日，快速支援部队对苏丹武装部队总部发动军事进攻，导致发生激战，一些公共建筑被毁。对喀土穆居民区的袭击，包括空袭，造成大量平民伤亡。虽然平民伤亡总数仍然难以计算，但据保守估计，冲突开始以来，已有4 000至5 000名平民丧生。交战各方在杰济拉州北部发生了次数不多的冲突，苏丹武装部队对快速支援部队的阵地发动了空袭。

17. 10月26日激战后，快速支援部队完全控制了苏丹武装部队在尼亚拉的基地。阿卜杜勒拉希姆·达加洛呼吁恢复国家行政职能，任命快速支援部队指挥官为前苏丹武装部队基地的分区指挥官，并任命尼亚拉警察局新局长。10月26日至28日，苏丹武装部队对尼亚拉快速支援部队发动了空袭。战斗导致数人伤亡并造成民众流离失所。

18. 8月30日至9月3日和9月6日，苏丹武装部队与快速支援部队在中达尔富尔州扎林盖发生冲突。9月14日至17日，快速支援部队多次袭击位于哈萨希扎和哈密迪亚境内流离失所者营地附近的苏丹武装部队基地，造成数名平民伤亡。9月26日，在哈沙希沙难民营附近的冲突中，6名流离失所者被打死，约2 300人无家可归，他们的住所被烧毁。10月30日，阿卜杜勒拉希姆·达加洛少将率领的快速支援部队袭击了苏丹武装部队基地。据报，交战双方达成了一项解决方案，导致苏丹武装部队撤出，快速支援部队完全控制基地，进而得到了对该市和主要道路的实际控制。另外，在中达尔富尔州，贝尼哈尔巴人和萨拉马特人之间的部族间暴力仍在继续。

19. 在北达尔富尔州，9月9日苏丹武装部队和快速支援部队在法希尔发生冲突。据报，为保护平民和人道车队而组建的联合武装斗争运动部队在战斗中与快速支援部队发生冲突。9月29日，在联合武装斗争运动部队护送下从白尼罗州科特希前往北达尔富尔州法希尔的大型商用卡车车队在科玛附近遭到武装分子伏击。据报，联合武装斗争运动部队和武装分子随后发生交火，造成平民伤亡。后来，在车队到达法希尔之前，据报快速支援部队坚持对涉嫌为苏丹武装部队运送物资的五辆卡车进行检查。10月5日，达尔富尔州长表示，新的一批武装斗争运动已经加入联合武装斗争运动部队，联合部队打算扩大在各地地区的部署，并宣布将根据需要迅速部署招募的新兵。

20. 在西达尔富尔州，快速支援部队和附属阿拉伯民兵继续对该州行使实际管辖权，苏丹武装部队继续在基地驻留。据报，9月11日马萨里特社区的武装人员在靠近乍得边境(朱奈纳以南27公里)的安吉米村杀害了5名阿拉伯社区成员。10月6日，据报在乍得-苏丹联合部队的护送下，从阿德雷搬迁的苏丹联盟运动成员抵达库尔布斯。库尔布斯的地方领导人对此表示反对，因为返回可能导致当地发生冲突。

21. 在北科尔多凡州，交战双方试图控制连接乌姆杜尔曼、东达尔富尔和科尔多凡州的主要公路。8月30日至31日、9月5日、6日和17日以及10月8日发生冲突，据报造成23名平民死亡，95人受伤。9月11日，在乌姆拉瓦巴地区，快速支援部队在当地社区抗议后撤出，促使苏丹武装部队在当地部署车辆。快速支援部队后来返回该地，并于9月13日和19日与苏丹武装部队发生冲突。10月1

日，双方在瓦德阿沙纳(考斯提以西 115 公里)发生冲突，导致苏丹武装部队首次对该地区发动空袭，据报造成 8 名平民死亡。在西科尔多凡州，苏丹武装部队和快速支援部队于 9 月 17 日在富拉的一个苏丹武装部队检查站爆发冲突，据报造成两名人员死亡。此外，10 月 30 日，据报快速支援部队控制了巴里拉的简易机场和油田。10 月 31 日，苏丹武装部队后撤至阿布扎巴德和考兹。据报，机场遭到损毁。

22. 苏丹人民解放运动-北方局阿卜杜勒-阿齐兹·赫卢派(苏人解运动-北赫卢派)与苏丹武装部队在南科尔多凡州继续发生冲突。8 月 31 日，在塔加托村(卡杜格利镇以北 59 公里)，苏人解(北赫卢派)袭击了苏丹武装部队的一个检查站，据报造成 4 名人员死亡，6 人受伤。9 月 27 日，苏人解(北赫卢派)和苏丹武装部队在哈杰儿马克地区附近的卡杜格利发生激烈交火，据报 1 名平民被打死，6 人受伤。9 月 2 日和 10 月 9 日，苏人解(北赫卢派)袭击了苏丹武装部队在迪林和达拉米地区的阵地。9 月 3 日，苏人解(北赫卢派)与苏丹武装部队在卡杜格利以北约 14 公里处发生冲突。另外，9 月 10 日，苏丹武装部队和苏人解(北赫卢派)在卡杜格利镇东北边缘发生冲突，造成 4 名平民受伤。此前，9 月 8 日，双方在阿布科舒拉地区发生冲突。

23. 在本报告所述期间，据报发生 51 起影响联合国、政府间组织和非政府组织人员的安全事件。大多数事件发生在喀土穆。另有报告称，在检查站发生了影响联合国本国工作人员、车队、资产的路匪、勒索和抢劫事件。

### C. 人权、法治和保护状况

24. 人权和保护状况继续急剧恶化。在本报告所述期间，冲突升级造成大量平民伤亡，另有数千人被迫逃离家园寻求安全。尽管一再呼吁缓和局势，呼吁遵守国际人权法和人道法，交战各方继续在居民区使用重型武器进行无差别攻击，并专门针对平民和民用物体。令人担忧的是，与上一报告所述期间相比，绑架、任意逮捕和拘留、抢劫和破坏、袭击和占领医院和医疗设施事件大幅增加。

25. 在本报告所述期间，联苏综合援助团记录了 345 起据称侵犯和践踏人权和违反国际人道法的事件，受害者 2 672 人，包括 2 409 名男子、158 名妇女、105 名儿童(72 名男童和 33 名女童)。在记录的 345 起事件中，据报有 38 起是苏丹武装部队所为，受害者 401 人；160 起是快速支援部队所为，受害者 713 人；102 起是苏丹武装部队和快速支援部队共同造成，受害者 1 136；据报，2 起事件是苏丹警察部队所为，受害者 2 人；据报 3 起是情报总局所为，受害者 36 人；据报 31 起是非国家武装团体，包括民兵团体和《朱巴和平协议》武装签署方所为，受害者 359 人；据报 9 起事件是身份不明的肇事者所为，受害者 25 人。

26. 在侵犯和践踏人权和违反国际人道法行为的 2 672 名受害者中，1 151 人生命权受到侵犯(1 025 名男子、62 名妇女、20 名女童、44 名男童)；1 226 人人身完整权受到侵犯(1 147 名男子、46 名妇女、8 名女童、25 名男童)；241 人遭任意逮捕和拘留(220 名男子、17 名妇女、2 名男童、2 名女童)；35 人遭绑架(16 名男子、

18 妇女、1 名男童)；19 人遭受性暴力和性别暴力(1 名男子、15 名妇女、3 名女童)。

27. 主要由苏丹武装部队实施的空袭继续造成大量平民伤亡以及财产和基础设施的大面积破坏。从 8 月 21 日至 10 月 31 日，联苏综合援助团记录了至少 283 名平民被杀事件(242 人在首都喀土穆，41 人在南达尔富尔州首府尼亚拉)，估计另有 295 人受伤，其中包括妇女和儿童，主要是空袭所为，少数是无人机和流弹所为。

28. 在有罪不罚盛行的情况下，双方都威胁、拘留、虐待律师、活动分子和人权维护者。9 月 5 日，媒体报道在南达尔富尔州至少有 5 名律师被快速支援部队或阿拉伯民兵联盟杀害。遇害者中有一位著名的人权维护者，多年来一直为南达尔富尔侵犯和践踏人权行为受害者提供法律援助服务。在苏丹东部、科尔多凡州和青尼罗州，据报骚扰、逮捕和拘留人权维护者和当地社区活动分子，包括反战活动分子的事件急剧增加。这些事件主要归咎于苏丹武装部队的军事情报部门，他们经常拘留平民，并剥夺其家属的探视权。

29. 冲突继续严重影响司法工作。9 月，苏丹检察机关接受主权委员会的领导。喀土穆以及中达尔富尔、北达尔富尔、南达尔富尔和西达尔富尔州的司法机构停止运作。在北达尔富尔州，《朱巴和平协议》签署方联合武装斗争运动部队承担了一些司法职能，包括解决争端，以填补正式司法机构留下的真空。由于冲突，特别是在南科尔多凡州和东达尔富尔州，司法人员缺乏极大地限制了正规司法部门开展司法程序的能力。南科尔多凡州卡杜格利的司法机构仅有一名法官。在东达尔富尔州，主要案件无法审理，因为只有三名初级法官和两名检察官。9 月 16 日，在喀土穆，苏丹武装部队与快速支援部队发生冲突，司法部大楼被烧毁，这使人们更加担心重要的法律记录可能被烧毁。

30. 在喀土穆、达尔富尔和科尔多凡地区，由于性暴力，包括强奸和轮奸指控增加，妇女和女童的困境也出现恶化。由于卫生系统大面积中断，获得包括心理社会和医疗在内的关键服务的机会仍然极为有限。妇女和女童在家中仍然容易遭到炮击和轰炸，在试图逃往其他地区途中仍然容易受到骚扰和暴力，在家园被占领的情况下仍然容易遭到抢劫和绑架。8 月 24 日至 10 月 2 日，联苏综合援助团记录了乌姆杜尔曼和巴赫里至少 9 次空袭和 14 次炮击，其中一次特别危险，炮弹落在喀土穆马约区女商人居住的市场区。

31. 与冲突有关的性暴力，特别是强奸和轮奸，仍然是持续敌对行动的一个重要方面。截至 10 月底，联合国联合人权办公室共收到 53 起与冲突有关的性暴力事件的可信报告，这些事件影响到至少 106 名受害者(85 名妇女、1 名男子、20 名儿童)，主要发生在喀土穆、达尔富尔州和科尔多凡州。据报，身穿快速支援部队制服的男子涉嫌参与了 36 起事件，而隶属于快速支援部队的武装人员被确定为 6 起事件的肇事者。在其他事件中，幸存者指认肇事者是没有明确隶属关系的武装人员。联合人权办公室收到未经证实的报告称，妇女在达尔富尔的关押条件极不人道，并可能遭受性奴役和性剥削。

32. 在本报告所述期间，严重侵害儿童行为明显增加，特别是杀害、残害和与冲突有关的性暴力。联合国监测和报告武装冲突中严重侵害儿童行为国别任务组核实，在达尔富尔、喀土穆和北科尔多凡州发生了 314 起针对 303 名儿童(159 名男童、101 名女童、43 人性别不详)的事件。侵害儿童事件包括杀害(118 起)、致残(178 起)、性暴力(4 起)、绑架和杀害(1 起)绑架(2 起)、拒绝援助儿童人道主义准入(2 起)。

33. 9 月 15 日，苏丹武装部队释放了被拘留的 30 名男童，据报被快速支援部队用作战斗人员。红十字国际委员会接收了这些儿童，并为他们离开喀土穆提供了便利。这些儿童目前正在接受卡萨拉州全国儿童福利委员会监督的方案支持。联合国监察和报告国别任务组继续与冲突各方接触，以便对受影响男童进行年龄评估。

34. 10 月 11 日，人权理事会通过第 54/2 号决议设立苏丹问题实况调查团，以根据国际法收集犯罪证据，供今后在国际刑事法院和国家法院提起刑事诉讼。10 月 12 日，苏丹外交部发表声明拒绝设立实况调查团，指出没有考虑到苏丹当局通过国家调查机制为解决有罪不罚和问责问题而采取的步骤。

#### D. 社会经济状况

35. 冲突继续严重破坏经济，损害农业生产，导致价格上涨，粮食和其他基本商品严重短缺。在 7 月至 9 月的歉收季节，苏丹全国约有 2 030 万人陷入严重的粮食无保障状态，占比超过人口的 42%。粮食安全阶段综合分类对 2023 年 10 月至 2024 年 2 月收获期的预测估计，约有 1 500 万人可能面临高度粮食不安全。该国部分地区银行系统崩溃影响了用于购买种子、化肥和燃料等农业投入的财政资源。

36. 地方食品篮的价格比冲突前上涨 49%。世界粮食计划署称，通货膨胀率预计超过 250%，同时平行汇率和官方汇率差距不断扩大。10 月上半月，平行市场上的美元汇率达到 875 苏丹镑，一些商业银行的美元汇率达到 700 苏丹镑，而冲突前的汇率约为 600 苏丹镑。苏丹镑贬值表明美元需求增加，主要是为进口融资。

37. 苏丹港的经济重要性增加，因为设在当地的银行和金融机构基本恢复业务，商业和贸易得到加强。冲突开始以来，南苏丹通过苏丹管道输送到苏丹港的石油有所增加。2023 年牲畜出口达到 270 万头牛，2022 年为 190 万头。

#### 人道主义状况

38. 苏丹的冲突，特别是喀土穆、达尔富尔和科尔多凡的冲突，造成人道主义局势进一步恶化。千百万民众缺乏食物、水、住所、电力、教育、保健和营养等基本商品和服务。超过 1 800 万人无法获得卫生设施，约 350 万五岁以下儿童严重营养不良。这突出表明，迫切需要多部门人道应对，苏丹一半人口(2 470 万)需要人道主义援助和保护。

39. 冲突爆发以来，苏丹成为世界上增长最快的流离失所危机之一，485 万人流离失所到 18 个州的 5 034 个地点。约有 117 万人进入邻国中非共和国、乍得、埃及、埃塞俄比亚和南苏丹。在苏丹境内，估计有 191 300 名难民逃离冲突激烈地

区，而来自埃塞俄比亚和中非共和国的 19 000 名难民离开苏丹到第三国寻求安全。约 291 500 名南苏丹难民已经返回南苏丹。

40. 不安全、武装团体中的权力变化、资金短缺、电信系统落后或不足、基础设施差等诸多挑战，使安全和不受阻碍地进入受影响地区的谈判复杂化。此外，人道主义房舍和仓库遭到抢劫，阻碍了援助物资的运送。人道主义准入仍然受到严重限制，特别是在人道主义需求被认为最大的喀土穆、达尔富尔和科尔多凡。在 630 万接近饥荒的群体中，70%以上位于因战斗和不安全而极难进入的地区。4 月 15 日至 9 月 30 日，据报发生了 931 起影响人道行动的事件，其中 36%由现行敌对行动造成，26%是针对人道人员、资产和设施的暴力行为，20%为官僚主义障碍。冲突爆发以来，至少有 20 名人道主义工作者被杀，30 人受伤。

41. 世界卫生组织(世卫组织)报告称，交战各方对医疗设施的袭击和占领有所增加，截至 10 月 31 日，共发生 60 起此类事件，造成 11 人死亡，38 人受伤。受冲突影响各州 70%以上的医院陷入瘫痪。由于公共卫生服务中断，冲突前得到控制的霍乱、登革热、疟疾和麻疹等疾病不断增加，并造成人员死亡。世卫组织发出筹资呼吁，目标是筹资 1.452 亿美元，为 760 万急需医疗援助的民众提供医疗支持。

42. 暴雨和洪水袭击北方州、尼罗河州、北达尔富尔州、加达里夫州、白尼罗河州、北科尔多凡州和南科尔多凡州。到 9 月中旬，暴雨和洪水对私人基础设施造成破坏，北达尔富尔州法希尔和莱特地区的 1 700 人受到影响。在法希尔，84 所房屋被毁，210 所受损。扎姆扎姆难民营至少有 266 个厕所被冲走或损坏，营中的约 1 500 名流离失所者受到影响。总体而言，自 7 月雨季开始以来，8 个州 20 个地方的大约 88 000 人受到暴雨和洪水的影响。

43. 9 月 20 日，埃及、卡塔尔、沙特阿拉伯王国、欧洲联盟、非洲联盟和联合国在联合国大会第七十八届会议期间举行高级别部长级会外活动，动员各方支持苏丹和该区域的人道应急行动。

44. 资金不足仍然是一个重大挑战。经修订的《2023 年苏丹人道应急计划》需要资金 25.7 亿美元，以在今年年底前向 1 800 多万急需救助的目标人群提供拯救生命的多部门援助。根据人道主义事务协调厅财务支出核实处的资料，截至 10 月 31 日，呼吁仅获得 33.6%的资金。

45. 尽管面临这些严峻挑战，截至 9 月底，共有 156 个人道主义伙伴在苏丹各地向超过 410 万人提供人道援助。截至 10 月 13 日，通过人道主义事务协调厅协助的人道主义信息共享系统运送了近 3 390 辆卡车共计超过 156 000 公吨救济物品。这些伙伴包括紧急反应室等社区团体，在重灾区提供重要援助，支持医院，确保食品和水的供应，并帮助处于困境的平民。跨界机制对于增加援助交付和援助物资送达更多有需要的民众仍然至关重要。8 月 2 日至 10 月 17 日，71 辆卡车通过跨界机制从乍得运送了 1 838 公吨援助物资。跨界行动与有关各方进行了协调，以便切实为行动提供便利。



### 三. 联合国在苏丹的作用和第 2636 (2022)号决议的执行情况

#### A. 目标 1：协助开展政治过渡、推进民主治理、保护和促进人权以及实现可持续和平

46. 联苏综合援助团继续履行为结束冲突努力提供支持的斡旋职能，为最终恢复包容各方的政治过渡进行准备。苏丹、区域和国际伙伴继续寻求特派团的斡旋和专门知识，以支持和平努力和政治谈判的进程设计，包括召集民间利益攸关方开展包容性政治进程，并扩大妇女团体和民间社会的参与，确保其进行有意义的参与。为此，特派团与苏丹国内外的主要政治、军事和民事行为体保持广泛的联系网络。

47. 联苏综合援助团继续敦促苏丹武装部队和快速支援部队停止敌对行动，确保人道援助畅通无阻，确保恢复政治进程。特派团还与达尔富尔、南科尔多凡州和青尼罗州的“两个地区”和苏丹东部的武装运动和区域当局接触，开展预防冲突努力。特派团与达尔富尔地区政府主席等区域和州当局、北达尔富尔、西达尔富尔和中达尔富尔三州州长以及地方指挥官等区域和州当局接触，使苏丹武装部队与快速支援部队之间的冲突降级，并提出保护平民问题。苏丹武装部队与苏丹东部各方和运动联盟部队在苏丹东部发生小规模冲突后，联苏综合援助团与苏丹东部州当局、政治行为体和地方领导人接触，帮助缓解紧张局势。在青尼罗州，联苏综合援助团与和平委员会和地方官员等对话者接触，推动地方和平倡议。

48. 联苏综合援助团提出了缓解族裔间紧张关系的倡议，特别是鉴于马萨利特社区受到系统攻击。为此，特派团与马萨利特苏丹进行接触，并敦促达尔富尔州长利用土著行政管理高级执行委员会与马萨利特阿族社区进行接触，缓解紧张关系。

49. 联苏综合援助团继续与妇女权利团体和青年等民间倡议代表接触，赋予他们权力，支持他们的声音，并鼓励他们加强协调。特派团继续与苏丹和邻国的妇女团体和活动分子进行在线协商，并传播了一份查明妇女优先事项和需求的调查。特派团出席了 10 月 23 日至 26 日在亚的斯亚贝巴举行的建立尽可能广泛的反对战争和恢复民主民间阵线筹备会议的开幕和闭幕会议，并向国际社会介绍了情况。特派团继续鼓励基础广泛的包容性民间代表性，并根据需要和要求提供技术援助。10 月 29 日至 31 日，特派团与联合国促进性别平等和增强妇女权能署(妇女署)、欧洲联盟、马尔蒂·阿赫蒂萨里和平基金会和包容性和平组织合作，在开罗召开 30 名苏丹妇女领袖参加的会议，以促进关于推进妇女、和平与安全议程的战略讨论，并支持她们的高级别宣传工作。在达尔富尔，特派团与包括中达尔富尔专业协会和妇女领袖在内的行为者合作，利用他们对交战各方的影响力促进人道主义准入，保护平民，包括流离失所者。在苏丹东部，特派团与社区领袖接触，鼓励他们确保对苏丹东部的任何相关和平倡议采取包容性办法。特派团继续就其计划与平民举行的会议向非洲联盟和伊加特提供技术援助。

50. 联苏综合援助团继续对侵犯和践踏人权行为进行实地和远程监测和报告，同时保持与关键利益攸关方的战略接触和宣传。在苏丹东部发生逮捕、拘留和拷打

一些平民活动分子事件之后，特派团与被拘留平民活动分子建立了联系，并记录了事件。与此同时，特派团促使地方当局促进尊重人权、言论自由和公民空间。

51. 在本报告所述期间，联苏综合援助团继续鼓励提高由非洲联盟、伊加特、邻国以及吉达会谈牵头的国际和区域调解举措的一致性。特派团继续参与这举措议的领导工作，应要求提供技术咨询。特派团参加了 10 月 23 日至 25 日在朱巴召开的《朱巴和平协议》签署方促进苏丹和平协商会议，会议强调了苏丹人民在制止战争方面的作用和停止向交战各方供应武器的重要性，并强调了确保区域和国际倡议之间协调的重要性。

## **B. 目标 2：支持和平进程以及支持执行《朱巴和平协议》和未来和平协定**

52. 在本报告所述期间，达尔富尔永久停火委员会继续与《朱巴和平协议》的武装运动签署方和交战各方就缓和紧张局势的必要性进行接触，并开展宣传工作使其认识到有必要履行《朱巴和平协议》的义务在冲突中保持中立。委员会的参与还成功地协调了从喀土穆前往达尔富尔各地，包括北达尔富尔州法希尔、南达尔富尔州尼亚拉和西达尔富尔州一些地区的人道主义车队。

53. 常设停火委员会的参与还促进了 8 月 28 日在南达尔富尔尼亚拉部署由《朱巴和平协议》武装运动签署方组成的联合武装斗争运动部队，以建立缓冲区，在该市发生战斗的情况下保护平民。委员会支持苏丹武装部队地方代表和快速支援部队指挥官之间的对话努力，以缓解达尔富尔各地的紧张局势。此外，在联合武装斗争运动部队的干预下，8 月 27 日尼亚拉的战斗暂时停止。委员会继续与其在达尔富尔各地的国家成员保持经常接触，监测安全局势，报告违反停火事件，敦促局势降级。10 月下旬，在快速支援部队接管苏丹武装部队在尼亚拉的基地并由此引发冲突后，达尔富尔永久停火委员会协助联合武装斗争运动部队将尼亚拉的境内流离失所者转移到达尔富尔较为安全的地方。

## **C. 目标 3：协助建设和平、平民保护和法治工作，特别是在达尔富尔和“两个地区”**

54. 联苏综合援助团与联合国机构协调，定期在国家、区域和地方一级参与平民保护工作，帮助查明和分析新出现的平民威胁，倡导各方采取适当行动，减轻平民伤害，遵守国际法律框架。

55. 联苏综合援助团继续监测和报告法治发展包括正式和非正式司法机构运作情况，监狱运作包括苏丹武装部队和快速支援部队逮捕和拘留情况，把司法官员和律师作为目标的情况，破坏和抢劫司法基础设施、警察局和土地登记处及其案卷和记录的情况，以及族群间争端解决机制在调解冲突方面的作用。被指控的刑事违法行为，包括可能违反国际法的行为都已记录在案。对苏丹当局和快速支援部队为追究刑事责任而采取的措施进行了分析，并列入联苏综合援助团的报告作为对交战各方的宣传材料。联苏综合援助团继续监测和跟踪报告的性暴力指控，包括与冲突有关的性暴力，并通过与州当局和地方伙伴接触，倡导向幸存者提供医疗支持。

56. 联苏综合援助团于 8 月 25 日至 9 月 1 日在杰济拉州瓦德麦达尼执行一项外地任务。特派团与性暴力幸存者进行接触互动，核实了报告的与冲突有关的性暴力案件，并与当地合作伙伴讨论了瓦德麦达尼流离失所者预防、应对和减轻性暴力风险的问题。与专门从事妇女权利的当地非政府组织举行了协商会议。

57. 联苏综合援助团通过其人权协调中心与苏丹武装部队定期举行问责会议，并通过其人权和儿童保护股与快速支援部队及其他武装团体定期举行问责会议。从 8 月 23 日至 10 月 2 日，特派团与交战各方代表举行多次会议，讨论冲突期间侵犯平民行为不断增加的模式，包括对居民区的狂轰滥炸、空中轰炸以及在平民无法逃离的人口密集地区越来越多地使用重炮。联苏综合援助团向交战各方强调了他们保护平民的义务，包括根据国际法为运送援助物资的医疗和人道主义人员的安全和不受阻碍的通行提供便利。10 月，特派团对苏丹的一些邻国进行了访问，与苏丹民间社会团体和人权活动分子进行了接触。重点讨论了人权和保护问题，以及为今后的问责加强文件记录的必要性。为技术援助和能力发展支持作出了安排，以加强监测和报告能力。

58. 9 月 15 日，根据关于在冲突期间保护儿童的国家国际准则，联苏综合援助团与联合国儿童基金会(儿基会)和其他地方伙伴合作，协助安全释放了据称被快速支援部队招募的数十名儿童战斗人员。特派团继续向交战各方宣传保护儿童，结束和防止严重侵害儿童行为，无条件立即释放队伍中的所有儿童，并为他们获得支助服务提供便利。

59. 联苏综合援助团加强了对冲突的监测、记录和报告，继续为特派团提供数据、趋势和宣传工具。人权事件监测工具仍然是一个宝贵的数据和趋势平台，为特派团的业务和宣传工作提供信息。特派团的跨界技术工作组提供了一个区域层面，为解决苏丹危机的后果提供了多方面的参与。

60. 地雷行动处与国家行为体和地雷行动伙伴协调，通过部署实地小组提供爆炸物风险教育，扩大救生努力。这项服务惠及 39 946 人(10 149 名女童、8 743 名男童、13 662 名妇女、7 392 名男子)，包括持续冲突产生的流离失所者，他们特别容易受到地雷和未爆弹药的威胁。地雷行动处还向来自苏丹港和达马津的 16 个联合国实体和 19 个非政府组织的 389 名人道主义工作者(133 名妇女和 256 名男子)提供了爆炸物安全情况介绍。

#### D. 目标 4：支持调动经济和发展援助并协调人道主义与建设和平援助

61. 9 月 14 日，50 多个人道主义和人权组织发表联合声明，强调大规模暴行已在发生，倡导就苏丹危机加强国际团结。他们在声明中敦促捐助者增加对在苏丹和邻国提供重要援助的当地和国际组织的人道主义资助。苏丹问题副特别代表兼驻地和人道主义协调员在与捐助方的接触中，包括在访问欧洲和海湾各国首都期间，也发出了类似信息。

62. 为应对当前的局势，建设和平基金继续为几个现有项目提供支持，包括卡特中心的一个举措，除其他外支持成立独立的青年公民观察员网络，以促进青年的

公民空间。以苏丹东部为重点的其他项目继续提供生计和基本服务，通过基于社区的自然资源管理加强韧性，并支持增强青年权能。

#### E. 特派团业务和规划问题

63. 联苏综合援助团继续在苏丹境内和境外开展活动，在内罗毕和亚的斯亚贝巴设有临时人员。在可行的情况下，特派团工作人员继续与当地利益攸关方接触，并进行实地访问。通信中断、安全状况和出入限制仍然是一个挑战。在大会期间进行高级别接触后，在为国际工作人员发放签证方面进展不大，在本报告所述期间批准了 14 份入境签证和 8 份居留签证。但是，批准工作仍然缓慢，妨碍了工作人员在苏丹内外的及时部署。截至 10 月 31 日，特派团人员配置为 245 名文职人员、2 名警务人员和 11 名军事观察员。根据秘书长的性别均等战略，一半以上的高级文职职位(部门主管及以上级别)由妇女任职。

64. 鉴于苏丹局势发生巨大变化，特派团在执行任务中面临挑战，联合国已开始对联苏综合援助团进行战略审查，目的是向安全理事会提供关于如何调整特派团在苏丹的任务和参与方案。这将有助于确保联苏综合援助团的任务、优先事项和配置反映苏丹利益有关方的需要和能力以及国际社会的目标。

### 四. 意见

65. 苏丹武装部队和快速支援部队的冲突在苏丹造成了人道主义灾难。双方继续谋求军事胜利，加紧并扩大行动，没有降级的迹象。平民正在付出最大代价。必须迅速结束苏丹人民的痛苦和苦难。

66. 我认识到维护苏丹和该区域的稳定事关重大，呼吁冲突各方立即停止战斗，承诺持久停止敌对行动，为包容各方的对话、恢复民主政治过渡、恢复宪法秩序铺平道路。我欢迎吉达谈判恢复进行，呼吁交战各方利用这一机会商定停火，为人道准入提供便利。交战各方出现在平民区附近，包括居民区和流离失所者营地，使平民更加容易受到伤害。各方必须遵守尊重和保护平民免受伤害的重要人道主义原则。我敦促各方撤离这些地区，包括达尔富尔境内流离失所者营地。我并赞扬区域和国际行为体为帮助解决冲突提出的各种举措，包括分别在非洲联盟和政府间发展管理局主持下的区域和次区域领导。为了取得成效，这些努力必须以强有力的协调和一致性为基础，以取得切实成果，避免国际反应支离破碎的可能性。联合国随时准备提供专项高级别斡旋和专门知识，以帮助加强这些努力。

67. 我仍然对族裔间紧张局势和族裔间冲突升级深感关切。这场冲突持续的时间越长，苏丹完全崩溃或爆发全面内战的风险就越大，就会对苏丹人民和区域人民造成进一步伤害。我促请签署《朱巴和平协议》的各武装运动继续保持中立，为防止苏丹进一步陷入内战作出贡献。冲突继续威胁区域稳定，并增加了向了邻国蔓延的可能性。我感谢邻国允许从其领土开展跨界人道主义行动，接纳并收容逃离苏丹的人。我敦促国际社会加强对苏丹难民收容国的支持。

68. 在本报告所述期间，人权和平民保护状况显著恶化。我对性暴力包括作为冲突直接后果的强奸妇女和女童升级以及性别暴力武器化的报告感到震惊。有关各方都必须遵守国际人道法和人权法。冲突各方必须采取紧急措施，确保妇女和女童不再受到进一步伤害，并追究此类行为肇事者的责任。

69. 我欣见包括妇女和青年在内的苏丹平民所作的努力，他们正在尽可能提供人道主义援助，并促进和平解决冲突。联合国将继续支持他们的努力，扩大他们的声音。我并欢迎部落领袖最近在苏丹东部签署《加强社会和平倡议》，并欢迎所有其他寻求通过对话促进和解和解决分歧的地方倡议。我敦促所有各方听取倡议的呼声，将呼声纳入停火谈判和今后的任何对话进程。

70. 我感谢会员国承诺为苏丹的救济工作提供资金。但是，迫切需要更多的资金和捐助方的灵活性，以弥补资金缺口，使提供人道主义援助行动的必要时扩大。人道主义界正在尽一切努力提供援助，但只有获得更多的资源，才能使更多的人受益。

71. 我深感遗憾的是，人道主义行为体在向有需要的人提供救生援助方面继续面临严重挑战。迫切需要人道主义暂停，允许物资进入。我敦促当局和所有军事行为体遵守 2023 年 5 月 11 日签署的《保护苏丹平民承诺吉达宣言》规定的义务，并确保人道主义机构不受阻碍地进入所有地区。这包括明确的程序和及时为人道主义伙伴的签证提供便利，简化旅行证件和清关手续。援助人员和人道主义资产的安全安保是国际法规定的义务，必须得到冲突各方的尊重。

72. 鉴于韧性建设的重要性，我还敦促国际社会支持援助以外的工作，使苏丹人民能够有尊严地生活，并掌握自己的生命。这包括支持生计和农业、一线工作人员以及为境内流离失所者和收容社区提供基本服务，防止该国仍然相对稳定的地区出现进一步的紧张局势。要特别关注苏丹的后代。2023 年，苏丹将有近 1 900 万儿童无法上学。这种情况不可接受，必须纠正。

73. 我感谢我的前任特别代表福尔克·佩尔特斯在过去两年半中为苏丹人民和联合国作出的奉献和提供的服务。我还要感谢我的副特别代表克莱门汀·阿武·恩奎塔-萨拉米以及所有联合国工作人员和人道主义界，感谢他们不懈努力，在艰难的环境中向苏丹及其人民提供支持。联合国继续坚定地致力于支持苏丹人民实现和平与更美好未来。