



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 2113(2013)号决议第 12 段提交。安理会在该决议中要求我继续每隔 90 天向安理会报告非洲联盟-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。本报告提供 2013 年 7 月 1 日至 9 月 30 日期间达尔富尔局势的最新情况。报告第八节还根据我在 2012 年 10 月 16 日提交安理会的报告中所载的最新基准和指标(S/2012/771, 附件一), 评估了进展情况。

二. 政治动态

执行《多哈达尔富尔和平文件》

2. 在本报告所述期间, 苏丹政府和解放与正义运动为执行《多哈达尔富尔和平文件》采取了步骤, 主要集中在如何执行达尔富尔发展战略。在 2013 年 4 月 7 日和 8 日在多哈举行的捐助方会议上, 与会者核可了该战略, 将之作为解决达尔富尔恢复、重建和发展需要的框架。

3. 8 月 4 日, 达尔富尔地区管理局与联邦和州政府官员、国际发展伙伴及达尔富尔混合行动在北达尔富尔法希尔举行会议, 讨论战略的执行工作。与会者指出, 必须建立机制, 以按照框架所定优先事项协调恢复、重建和发展举措; 确保合作伙伴可以不受阻碍地进入达尔富尔各地以开展恢复、重建和发展工作; 解决部族间争斗的诱因, 因为处理这些问题分散了对执行战略工作的注意力和资源。联合国开发计划署将与达尔富尔地区管理局合作设立三个工作队, 分别用于: 协调项目的实施; 收集和管理关于项目实施情况的信息, 并向捐助者和合作伙伴报告; 向达尔富尔民众宣传推广该战略。

4. 此外, 在 8 月份, 一个由政府和达尔富尔地区管理局官员组成的技术委员会审查了教育、卫生和水领域的发展项目提议, 并根据达尔富尔发展战略批准了这



些提议。这些提议是达尔富尔地区管理局在 5 月至 7 月期间与地方政府当局一起制订的。8 月 31 日，苏丹第一副总统阿里·奥斯曼·塔哈在喀土穆宣布启动 1 071 个项目的公开招标程序，其资金总额约达 4 亿苏丹镑(8 250 万美元)。当局正在寻求国内私营承包商实施这些项目。这笔资金将来自达尔富尔地区管理局的达尔富尔重建与发展基金。

5. 达尔富尔恢复、重建和发展协调委员会是为协调捐助者支持达尔富尔发展战略而成立的一个高级别机构，于 9 月 23 日在多哈举行了首次会议。与会者尤其通过了机构工作程序，并审查了达尔富尔地区管理局为促进战略实施而建立的机制。苏丹政府、达尔富尔地区管理局、达尔富尔混合行动、联合国国家工作队和一些捐助方的代表出席了会议，卡塔尔政府主持了会议。

6. 另外，9 月 23 日在多哈举行了《多哈达尔富尔和平文件》执行后续行动委员会第六次会议，与会者审查了执行工作的进展情况。与会者尤其对执行进度缓慢和部族间争斗对达尔富尔重建和发展努力的不利影响表示关切。政府和解放与正义运动宣布，已就 2012 年 3 月进行的解放与正义运动部队核查结果达成协议，但没有提供进一步细节。达尔富尔混合行动继续推动各方确定该项协议的具体内容。

7. 尽管开展了上述活动，多哈文件大部分规定的实施进展仍然远远落后于执行时间表，包括安全、土地所有权、法治和公务员改革方面的规定。达尔富尔特别检察官告知达尔富尔混合行动，从他 2012 年 6 月被任命以来，已审判了 9 起严重犯罪案件，做出 42 项定罪，正在调查另外 57 起案件，但并没有提供更具体的信息，也未允许参加听证。

8. 2013 年 4 月 6 日，苏丹政府和正义与平等运动(正义运动)某派别签署了接受多哈文件的协议；但是由于该派别领导人穆罕默德·巴沙尔于 5 月 12 日被杀，协议执行工作继续延迟。该派别于 6 月 26 日在北达尔富尔库图姆附近举行特别会议，确认任命巴希特·阿卜杜拉·阿卜杜勒-卡里姆为新领导人。8 月 25 日，该派别副主席穆罕默德·苏莱曼·阿尔-汤姆率团从北达尔富尔 Kornoï 前往喀土穆，讨论参与执行多哈文件的工作。达尔富尔混合行动对双方开展工作，鼓励其推进该进程。

谈判达成包容各方的和平协议

9. 非洲联盟-联合国达尔富尔问题联合特别代表兼联合首席调解人穆罕默德·伊本·查巴斯继续为争取达成一项包容各方的达尔富尔全面和平协议做出努力。8 月 22 日至 27 日，他与正义运动领导人吉布里尔·易卜拉欣和苏丹解放军(苏解)领导人明尼·米纳维在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行了协商。苏解领导人阿卜杜勒·瓦希德虽然受到邀请，但却因为反对苏解是单独而不是在苏丹革命阵线联盟主导下集体受到邀请，决定不出席或派代表出席协商。

10. 与会者讨论了达尔富尔的安全和人道主义局势、和平进程的现状以及联合首席调解人的任务。武装运动重申，他们承诺通过谈判解决达尔富尔冲突，维护苏丹的统一和领土完整。此外，他们还再次呼吁通过全面的方法来解决达尔富尔和苏丹其他地区的冲突。联合首席调解人敦促武装运动与政府展开关于政治解决达尔富尔冲突的谈判，并与合作伙伴共同努力促进恢复和发展工作。与会者商定在 60 天以内再次举行会议，进一步讨论武装运动参与和平进程的工作。非洲联盟、加拿大、欧洲联盟、法国、政府间发展管理局、挪威、坦桑尼亚联合共和国、大不列颠及北爱尔兰联合王国和美利坚合众国的代表观察了磋商。

11. 此后，8 月 28 日至 9 月 2 日，联合首席调解人在喀土穆会见了苏丹政府许多官员。这些官员欢迎他对未签署协议的武装运动开展工作，重申政府与武装运动之间的任何对话应以多哈文件为基础，并表示愿意接纳这些运动参与全国宪政对话进程。9 月 3 日，联合首席调解人会见了卡塔尔副总理艾哈迈德·本·阿卜杜拉·马哈茂德；副总理重申卡塔尔政府支持达尔富尔和平进程。

达尔富尔内部对话

12. 关于多哈文件所述的达尔富尔内部对话和协商，达尔富尔混合行动配合非洲联盟委员会和卡塔尔政府，继续为这项举措制订概念说明和传播战略。目前的设想是：在为期 7 个月时间里在达尔富尔各地举行一系列会议；由各签署方和民间社会代表组成一个执行委员会，监督该进程，包括甄选参与者；这个进程将是包容各方和由各地自主的。执行后续行动委员会第六次会议与会者商定，达尔富尔混合行动、解放与正义运动和政府将在 10 月举行技术层面会议，审查计划并制定执行时间表。

三. 保护平民免受身体暴力

13. 在本报告所述期间，部族间因土地和其他自然资源发生严重争斗以及政府和武装运动间或发生战斗，继续对平民带来严重的身体暴力风险。

14. 政府和武装运动部队继续间或发生战斗，尤其是在南达尔富尔的 Beliel 以及北达尔富尔的 Dar El Salam 和 Tawilla，尽管在 7 月和 8 月雨季期间的频率有所降低。7 月 3 日和 9 日，政府和苏解-明尼·米纳维派部队在 Um Goniya 和 Marla 附近(南达尔富尔尼亚拉东南 32 公里和东南 50 公里)分别发生了冲突。据报，武装运动方面有两名战斗人员受伤，当局拒绝提供关于政府部队伤亡的信息。由于当局对通行施加限制，因此无法及时评估平民所受的影响。7 月 21 日和 31 日，苏丹武装部队的飞机对阿拉法山(北达尔富尔 Shangiil Tobaya 以西 25 公里)怀疑是苏解-明尼·米纳维派的部队进行了空中打击。达尔富尔混合行动于 7 月 31 日凌晨在阿贝歇湾(南达尔富尔)附近观察到，反对派武装运动一支由 55 辆架设机枪的越野车组成的车队在朝山区行进。

15. 8月14日，政府安全官员报告，在Dobo和Tarny附近(北达尔富尔法希尔西南65公里)发现怀疑是苏解-明尼·米纳维派的部队，苏丹武装部队对之进行了空中打击。7月26日，双方在Shurung附近(南达尔富尔尼亚拉东南40公里)发生冲突，无平民伤亡报告。9月14日，苏丹武装部队飞机在Nemeira附近(北达尔富尔Shangil Tobaya以西15公里)投下炸弹，炸伤一个农民，达尔富尔混合行动对其进行了医治。

16. 部族间争斗仍然是对平民造成不安全的一个重大根源。7月29日，富尔群体和北雷扎伊加特群体在卡布卡比亚(北达尔富尔法希尔以西140公里)因生意纠纷引发冲突。共9人被打死，包括两名妇女。8月6日，传统部族领袖和达尔富尔混合行动推动双方进行谈判，在卡布卡比亚签署和平共处协议，商定停止敌对行动，并对冲突造成的伤亡支付赔偿。此后再没有关于两个群体间争斗的报告。

17. 8月8日，在Abu Karinka及周边(东达尔富尔杜艾因东北50公里)，南雷扎伊加特群体和Ma' alia群体之间因偷牛引发激烈争斗。8月9日至22日，冲突升级并蔓延到阿迪拉和Kelikeli(分别位于杜艾因以东85公里和西北20公里)。据悉，估计有500至600名争斗者在因长期土地纠纷激发的冲突中丧生。政府当局估计，争斗造成约144 000人流离失所。此外，杜艾因的市场被关闭了好几天，商店被洗劫一空，农村地区的房屋被毁。

18. 达尔富尔混合行动立即向为解决争端开展工作的当地部族领袖、政府当局和达尔富尔地区管理局官员提供了技术和后勤支持。这些努力取得的进展在8月17日受到威胁：在300名Ma' alia平民在政府的安全护送下从杜艾因前往阿布卡林卡安全区(杜艾因以东50公里)途中，雷扎伊加特袭击者绑架了其中24人。次日，达尔富尔混合行动在当局的合作下，用飞机将300名Ma' alia平民中的126名从杜艾因疏散到阿布卡林卡、尼亚拉和喀土穆，而政府运送了剩余人员。8月22日，即在谈判释放了24名被绑架者的次日，双方在北达尔富尔Al Tawaisha签署了停止敌对行动协议。达尔富尔混合行动除了为谈判提供支持之外，还协助人道主义行动者向杜艾因的受影响部族提供援助，并在其基地保障了援助机构资产的安全。

19. 此后，两个部族于8月25日和26日在Kalaju和Dar El Salam(分别位于杜艾因西北75公里和东部35公里)发生小规模争斗，造成一名雷扎伊加特和两名Ma' alia争斗者死亡。9月18日，一起盗窃牲畜事件引发两个部族在巴希特(杜艾因以东80公里)重新发生争斗。据政府安全部门报告，21名争斗者被打死(13名南雷扎伊加特人和8名Ma' alia人)，53人受伤(25名南雷扎伊加特人和28名Ma' alia人)。政府官员在双方之间部署了苏丹武装部队，并与部族领袖前往该地区进行斡旋。此后再没有关于冲突的报告。

20. 4月初, 萨拉马特和米塞里亚部落之间因土地和地方政治任命在中达尔富尔 Dukhun 发生争斗; 7月3日, 双方完成谈判(见 S/2013/420, 第 19 至 23 段), 在中达尔富尔扎林盖签署和解协议。双方同意停止敌对行动, 促进因冲突而流离失所的人回返, 并对争斗造成的伤亡支付赔偿。达尔富尔混合行动对政府当局、达尔富尔地区管理局官员和传统部族领袖斡旋的谈判提供了技术和后勤支持。

21. 然而, 7月22日, 一名米塞里亚男子在加尔西拉(中达尔富尔扎林盖以南 84 公里)枪杀中央后备警察的一名萨拉马特成员, 导致两个部族之间重新发生争斗。7月23日和30日, 争斗升级并蔓延到 Muradaf 和瓦迪萨利赫(分别位于中达尔富尔扎林盖西南 180 公里和东南 85 公里)。据报道, 估计有 150 名争斗者被打死。地方和国家当局增派了军队和警察, 以化解紧张局势, 并通过传统解决冲突机制进行干预。人道主义行动者在达尔富尔混合行动的支持下, 向因冲突而流离失所的 22 943 人提供了援助。在和解努力下, 双方于 7月31日在加尔西拉签署了一份停止敌对行动协议, 重申他们对 7月3日协议的承诺。但是, 该协议也遭到破坏: 9月20日至27日, 两个部族在 Dembow Kabdy、Kubkie 和 Muraya(分别位于中达尔富尔 Mukhjar 东部 18 公里、西南 34 公里和南部 40 公里)发生冲突, 至少造成 45 人死亡(15 名米塞里亚人和 30 名萨拉马特人)。

22. 恢复阿巴拉和贝尼侯赛因之间和平关系的努力继续展开(见 S/2013/420, 第 25 至 28 段); 在 1 月份, 这两个部族曾为争夺对杰贝勒阿米尔(北达尔富尔卡布卡比亚西北 40 公里)手工金矿及周围土地的控制权发生激烈争斗。在北达尔富尔州长奥斯曼·穆罕默德·优素福·基比尔的倡导下, 7月27日在法希尔举行了为期四天的和平会议; 会议结束时, 双方的部族领袖签署了和平与和解协议, 承诺停止敌对行动, 促进回返, 将金矿产生的部分收入用于赔偿争斗造成的伤亡和复建受影响地区。然而, 若干名重要的阿巴拉指挥官没有参加会议。7月24日, 穆萨·希拉尔(一位知名的阿巴拉领袖和苏丹总统奥马尔·巴希尔任命的部落事务特使)在北达尔富尔萨拉夫乌姆拉平行发起了一个和解倡议。通过这一过程, 双方另外一些代表于 9月10日签署了单独的和解协议, 同意停止敌对行动, 从受影响地区清除路障, 并提请联邦政府裁判对金矿的控制权争端。在本报告所述期间, 两个部族之间没有发生大规模争斗。

23. 南达尔富尔尼亚拉和北达尔富尔扎姆扎姆营发生若干重大暴力和动乱事件。7月3日, 国家情报和安全局部队在尼亚拉杀死一名中央后备警察指挥官, 引发该市发生四天战斗。这名指挥官因为涉及劫车而受到国家情报和安全局拘押, 在其下属士兵企图将他营救出来时被打死。次日, 中央后备警察袭击情报局大院。袭击当中, 手榴弹被扔到相邻的世界展望组织房地, 造成两名国家工作人员死亡, 另外一名受重伤。交火中三名当地平民死亡, 五人重伤。面对激烈的战斗, 达尔富尔混合行动将 130 名特派团和人道主义工作人员撤离到其在市郊的基地。此外,

特派团确保了援助机构的资产安全，包括 39 辆车。7 月 5 日至 7 日，战斗一直继续，直到高级政府官员进行干预稳定局势。

24. 9 月 19 日，即在一个知名商人被身份不明袭击者枪杀之后的次日，尼亚拉再次爆发骚乱。约 3 000 名送葬者游行穿城而过，在到达州长办公室时，对政府建筑物和车辆进行破坏。政府警察发射催泪瓦斯，并鸣枪示警，驱散人群。据报，有三名平民被打死，五人受伤。9 月 22 日，第二副总统阿尔-哈吉·亚当·优素福率政府代表团到该市，呼吁保持平静，并宣布国家当局将迅速调查杀戮事件。9 月 24 日和 25 日，数百名示威者在尼亚拉和法希尔游行，抗议政府取消燃料和其他商品的补贴。为控制抗议部署了政府警察。无人员伤亡报告。

25. 9 月 7 日，据称北达尔富尔扎姆扎姆营的一名妇女受到一名中央后备警察人员强奸；在这之后，9 月 11 日，苏丹革命阵线部队袭击了乌姆海沙拜(法希尔西部 25 公里)的一个苏丹武装部队检查站。一名政府士兵被打死，七人受伤。此外，交火中一名当地旁观者丧生。当天晚些时候，扎姆扎姆营居民和中央后备警察在营地发生对峙，五名境内流离失所者受伤。达尔富尔混合行动将受伤人员运送到法希尔接受救治。营地内部和周围的局势仍然紧张。

26. 在本报告所述期内，达尔富尔混合行动记录共有五起劫车事件、75 起武装抢劫、10 起针对当地平民的绑架(前一期间是四起劫车事件、88 起武装抢劫和 21 起绑架)。

四. 安全局势和行动自由

27. 7 月 1 日至 9 月 29 日，特派团的陆上行动有 37 次受到限制，而前次报告所述期间为 38 次。中央后备警察部队与扎姆扎姆难民营的境内流离失所者之间于 9 月 11 日发生对抗后(见上文第 25 段)，政府安全当局阻止达尔富尔混合行动和人道主义工作人员前往该营和附近的阿布舒克难民营，直至 9 月 27 日。在这方面，特派团多次与政府和警方官员进行了交涉。关于空中行动，政府当局拒绝了 4 734 次飞行请求中的 826 次，而此前期间是 5 435 次请求中的 141 次。达尔富尔混合行动在数个场合，包括在 9 月 17 日和 28 日举行的三方协调机制会议上，促请当局允许特派团在整个达尔富尔地区不受阻碍地自由行动。政府代表称，偶尔会出于安全原因对特派团的行动加以限制。

28. 人道主义人员继续遭遇通行被拒的情况，从而使援助的交付受到制约，尤其是在部族间争斗爆发后的东达尔富尔和在中达尔富尔的杰贝勒马拉。当局和冲突各方从 8 月 8 日直到至少是本报告所述期间结束时施加的行动限制，拖延了进行需求评估和向东达尔富尔的杜艾因镇和穆哈吉里耶镇以外平民交付援助的工作。各机构向杰贝勒马拉地区估计 100 000 名流离失所或受冲突严重影响的民众输送援助的通道仍然受到限制。

安全和保障

29. 达尔富尔混合行动和人道主义工作人员在达尔富尔的安全和保障所受威胁仍是严重关切。达尔富尔混合行动维和人员七次遭到武装袭击。

30. 7月3日,约70名不明身份武装袭击者在Um Zaifa(东达尔富尔拉巴多以西50公里处)伏击了由41名维和人员组成的一支达尔富尔混合行动巡逻队,使巡逻队三名成员身受重伤。达尔富尔混合行动增援人员抵达时,袭击者逃离了现场。交火中一名袭击者被击毙。虽然达尔富尔混合行动呼吁当局协助调查,但他们尚未这样做,而袭击者的隶属关系也有待确定。

31. 十天后,即7月13日,约120名不明身份武装袭击者在南达尔富尔的阿贝歇湾以西25公里处伏击了由36名维和人员组成的一支达尔富尔混合行动车队,杀害了七名来自坦桑尼亚联合共和国的维和人员和一名来自塞拉利昂的警察顾问。另外共有15人受伤,其中包括两名警察顾问。达尔富尔混合行动增援人员抵达现场后交战结束。9月8日,特别检察官通知达尔富尔混合行动说,他已开始对这次攻击进行调查。一个高级别的联合国调查正在进行中。

32. 在杜艾因及其周边部族间争斗的背景下,8月12日,一些不明身份武装袭击者乘坐两辆架设机枪的车辆在镇中心拦截包围了由15名建制警察部队人员组成的一支达尔富尔混合行动巡逻队。虽然巡逻队得以离开现场并安全返回基地,但袭击者抢走了一辆车和一些军事装备。无人员伤亡。

33. 此后几天发生了一连串三次攻击。8月25日,约15名不明身份武装袭击者在南达尔富尔的Graidia西南13公里处攻击了由28名维和人员组成的一支达尔富尔混合行动巡逻队。该巡逻队部署在那里是为了保护因路况较差而无法开动的一批特派团车辆的安全。两名维和人员在交火中身受重伤。次日,40至50名不明身份袭击者在Al Mimjer(东达尔富尔杜艾因西北36公里处)攻击了由41名维和人员组成的一支达尔富尔混合行动后勤巡逻队。三名维和人员在交火中身受重伤。8月27日,三名不明身份武装人员在尼约罗附近(西达尔富尔朱奈纳西南30公里处)向一批维和人员开火,当时这些维和人员正在那里搜索两天前遭遇洪水爆发而失踪的数名维和人员。维和人员开火回击打退了袭击者。无人员伤亡。那六名失踪维和人员是8月25日护送一个人道主义车队在尼约罗横渡一条河时遭遇洪水爆发的。其中两名维和人员被寻获生还,而另外四名来自布基纳法索的维和人员被发现身亡。

34. 9月1日,约15至20名不明身份武装人员在东达尔富尔的Shaeria西南10公里处向47名维和人员组成的一支达尔富尔混合行动后勤巡逻队开火。巡逻队进行了还击。无人员伤亡。

35. 8月26日,一些不明身份武装袭击者劫持了正在Hila Beeda附近(中达尔富尔扎林盖东北35公里)行进中红十字国际委员会援助车队的八名本国工作人员,

并抢走两辆卡车。次日，其中六名工作人员在中达尔富尔的奈尔提提附近被释放，而另外两名于 9 月 8 日在中达尔富尔的杰贝勒马拉获释。

36. 9 月 8 日，政府警察在尼亚拉拘留了达尔富尔混合行动三名国家工作人员，指称其涉及在 2012 年 12 月诽谤一名警官。这些工作人员次日被无罪释放。达尔富尔混合行动就此事向当局提出了抗议。

37. 在本报告所述期间，发生了 12 起针对达尔富尔混合行动和人道主义行动者车辆的劫车事件(前一期间为九起)。共有 16 起涉及针对达尔富尔混合行动和人道主义人员的破门入室和抢劫事件记录在案(前一期间为 12 起)。

38. 8 月 3 日，达尔富尔混合行动订约的一个口粮供应商使用的一架直升机及其三名机组人员，因技术困难在尼亚拉以南 50 公里处紧急降落后，遭苏解-明尼·米纳维派部队扣押。该公司与该武装运动之间的谈判使机组人员于 8 月 27 日获释。截至 9 月 30 日，该公司与该运动之间关于直升机放行的谈判仍在进行中。

39. 一些不明身份武装人员于 9 月 21 日在 Krindig 附近(西达尔富尔朱奈纳东南 3 公里)绑架了正在就一个筑路项目开展工作的一名国际商业承包人。截至 9 月 80 日，政府当局继续在为争取该承包人获释而努力。

40. 9 月 29 日，达尔富尔混合行动订约的一架直升机起飞后不久因出现技术故障在中达尔富尔扎林盖紧急降落。直升机严重受损，三名乘客在着陆时受轻伤。

五. 人道主义局势

41. 在本报告所述期间，受部族间争斗影响的地区及其周边对人道主义援助的需求显著增加。估计新近又有总共 166 600 人流离失所。

42. 据当局介绍，在东达尔富尔，约有 140 100 人因部族间冲突流离失所，包括流离至阿迪拉、阿布卡林卡和杜艾因等多个地方。这类争斗还使 3 615 人流离失所至北达尔富尔的 Al Liat。通行限制和安全无保障使人道主义机构无法核对新近流离失所者的人数。援助机构向中达尔富尔因部族间争斗流离失所的 21 910 人提供了援助，所达地区包括乌姆杜库姆、扎林盖、宾迪希、穆可佳和瓦迪萨利赫。这些冲突还使 1 033 人流离失所至库布姆(南达尔富尔尼亚拉以西 130 公里处)。援助包括紧急住处、粮食援助、医疗保健和卫生设施。

43. 大量季节性降雨和洪水对整个达尔富尔的房屋造成了广泛破坏，尤其是在北达尔富尔的塔维拉、马勒哈和库马地区。据政府估计，有 11 239 户民众受到严重影响(北达尔富尔 5 827 户、南达尔富尔 3 688 户、西达尔富尔 192 户、中达尔富尔 1 532 户)。人道主义机构提供了粮食、应急住处、医疗保健、用水和卫生设施。达尔富尔混合行动为援助努力提供了后勤协助和安全护送。

44. 达尔富尔地区的人道主义援助对象估计有 320 万民众，人道主义行动者继续为其提供救济，其中包括：经世界粮食计划署以生物鉴别方式核对身份以进行粮食援助的 120 万名长期境内流离失所者；2013 年前往各营地的超过 240 000 名新登记抵达者；其他境内流离失所者（住收容营但未登记，或住收容营之外）；在达尔富尔的其他脆弱民众。援助的主要方面是粮食安全和生计、教育、医疗、水和卫生。

45. 当局的官僚主义障碍继续对援助机构的行动造成不利影响。截至 8 月 6 日，分派到达尔富尔工作的 38 名联合国难民事务高级专员公署国际工作人员中，有 20 名因当局在他们旅行许可续期方面的拖延而无法前往该地区。这些工作人员被临时改派至别处或安排休假至问题得以解决。该署与当局之间的讨论使这些许可在 9 月初获准延期至年底。截至 9 月 18 日，派驻达尔富尔的全部 38 名工作人员的通行权都得以恢复。当局所称理由是，该署需要说明对境内流离失所者开展的工作的性质。

六. 法治、治理和人权

46. 7 月 1 日至 9 月 27 日，达尔富尔混合行动记录的侵犯人权案件总数从前次报告所述期间涉及 557 名受害者的 126 起事件降至涉及 189 名受害者的 87 起事件（生命权受侵害者 29 名、人身安全权受侵害者 113 名、性暴力和基于性别的暴力受害者 31 名以及未经起诉的拘留受害者 16 名）。安全局势、道路不通、当局施加限制带来的通行制约对达尔富尔混合行动前往一批据报发生了侵犯人权事件的地点进行及时现场考察的能力产生了不利影响。在这些情况下，达尔富尔混合行动仅限于通过电话进行查询，而在无电话覆盖的地方，则通过能来队部的一些当地对话者开展调查。

47. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动记录了涉及 29 名平民受害者的 17 宗生命权受侵犯案件，而前次报告所述期间为涉及 283 名平民受害者的 44 起事件。缺乏前往受军事冲突或部族间争斗影响地区的通道是所记录案件减少的一个原因。在 17 起事件中，有涉及 11 名受害者的八宗案件为政府士兵、边防人员或中央后备警察部队针对平民所犯，有涉及 18 名受害者的九宗案件为不明身份武装人员针对平民、尤其是境内流离失所者所犯。

48. 记录的 42 起人身安全权受到侵犯的案件，包括绑架、武装袭击和身体攻击，涉及 113 名平民受害者。这比前次报告所述期间涉及 236 名受害者的 50 起事件有所减少。有涉及 40 名受害者的 12 宗侵犯案件据称为中央后备警察部队、边防、苏丹武装部队或苏解-明尼·米纳维派成员所犯。其余涉及 73 名受害者的 30 起事件据称为民兵或不明身份武装人员对从事生计活动的平民所犯。

49. 达尔富尔混合行动记录了涉及 31 名受害者的性暴力和基于性别的暴力事件 24 起，而前一期为涉及 30 名受害者的 26 起事件。总共有 17 宗案件为强奸事件，涉及 23 名受害者，其中四名未成年。有一名成年受害者是一个 25 岁的耳聋妇女，据称她于 8 月 10 日在农作后返家途中被三名不明身份男子强奸。所有这些攻击都发生在受害人务农、拾柴或割草之际。虽然这 17 起事件中有 15 起向政府警察报了案，但只有三人因与一案有关而被捕。警方所称理由是，在其他那些案件中难以查明犯罪人。性暴力和基于性别的暴力报案不足仍是一项挑战，其原因是社会耻辱和对政府当局调查及起诉这类罪行的犯罪分子缺乏信心。

50. 达尔富尔混合行动记录了涉及 16 名受害者的四起未经起诉而拘留的事件，而前次报告所述期间是涉及八名受害者的七起事件。在一起事件中，据报道政府安全部门逮捕和拘留了 12 名青年，指称他们 7 月 27 日在 Zarqa Hadida 油田(东达尔富尔，杜艾因以东 35 公里处)干扰了油田人员的工作。这些青年当时和一批人因缺乏在石油业就业的机会而举行了一场和平示威。由于安全无保障和道路不通，截至 9 月 30 日，达尔富尔混合行动仍无法确定这些被拘留者的状况或他们的拘留条件。7 月 1 日，一名男子在其一个家庭成员说服喀土穆当局承认他无辜之后获释，此前他在南达尔富尔的尼亚拉被拘留了九个月，并且据称因同情武装反对派而遭到国家情报和安全局的酷刑。害怕报复是这类事件受害者报案不足的一个原因。

51. 在达尔富尔地区对侵犯人权行为追究责任仍是一项挑战。在达尔富尔混合行动记录到的 87 宗案件中，有涉及 113 名受害者的 55 起事件由受害者向政府警察报案。其中，对事件启动了调查的有 11 起，涉及 37 名受害者。截至 9 月 30 日，警方就其中六宗案件进行了一些逮捕。在另外两宗案件中，社区成员抓获了犯罪分子并将其送交至警方。除调查和报告侵权行为外，达尔富尔混合行动继续与政府、民间社会和武装团体代表一道开展能力建设和宣传，包括 7 月 29 日至 31 日在北达尔富尔州的马勒哈为解放运动 25 名官员举办了一个人权法讲习班。

52. 为帮助加强司法和惩教系统，达尔富尔混合行动于 8 月 7 日在中达尔富尔的扎林盖监狱对监狱官员进行了关于监狱记录管理和罪犯处理问题的培训。此外，7 月 10 日至 20 日，达尔富尔混合行动在北达尔富尔法希尔为 120 名新聘监狱人员举办了关于人权和监狱基本职责的讲习班。为在偏远地区增加诉诸法律的机会，达尔富尔混合行动于 9 月 3 日和 12 日分别将一批法官及其工作人员运至北达尔富尔的乌姆卡达达和卡布卡比亚，在不具备这方面常设能力的一些地方审查刑事重案。

53. 达尔富尔混合行动继续推动性别平等问题主流化和性别平等。7 月 7 日至 9 日，特派团在西达尔富尔的朱奈纳为 42 名妇女议员举办了一个倡导技能研讨会，以加强她们参与政府工作和修订歧视妇女法律的能力。此外，7 月 24 日，达尔富

尔混合行动在南达尔富尔的尼亚拉对来自苏丹解除武装、复员和重返社会方案委员会的 27 名官员进行了关于性别平等问题的培训。

保护儿童

54. 在与达尔富尔混合行动讨论后，穆萨·希拉勒以北雷扎伊加特部落首领的身份于 7 月 26 日向他领导下的所有民兵和游牧社区成员发布了一项指挥令，禁止招募和使用儿童兵。此外，他还保证遵守保护儿童的国家法律和武装冲突局势中保护儿童的国际法律准则。

七. 特派团的部署和行动

55. 截至 2013 年 9 月 28 日，达尔富尔混合行动文职人员数量为 2 930 名本国工作人员、1 027 名国际工作人员和 414 名联合国志愿者，占核定人数 5 277 名的 83%。

56. 达尔富尔混合行动的现有军事人员人数为 14 801 名(14 125 名士兵、330 名参谋、256 名军事观察员和 90 名联络官)，占核定人数 16 200 名的 91%。目前已经接到关于增设一个步兵营和一个军事通用直升飞机部队的承诺，这将使军事部分人员达到核定人数全额。

57. 达尔富尔混合行动单派警官为 2 120 人，其中 82%为男性，18%女性。这包括由于为即将到任的警察发放签证推迟而延长役期超过正常期限的 627 名警官。核准的 17 个建制警察部队已经充分部署。

58. 在本报告所述期间，达尔富尔混合行动军事人员进行了 11 043 次巡逻，包括 6 338 次例行巡逻、2 171 次夜间巡逻、851 次人道主义护送、838 次行政巡逻、578 次短程巡逻和 267 次远程巡逻。达尔富尔混合行动警察人员共进行了 16 887 次巡逻，其中 12 334 次在国内流离失所者营地内进行，3 206 次在村庄、城镇和市场进行，1 021 次中程巡逻，133 次砍柴和农作巡逻，193 次远程巡逻。

59. 2013 年 7 月 1 日至 9 月 30 日，苏丹当局为达尔富尔混合行动人员签发了 825 个新的入境签证。截至 9 月 30 日，386 个签证待批，其中民警的 279 个，文职人员的 96 个，军事人员的 11 个。这些数字不包括 2011 年以来一直没有发出的 230 个签证，达尔富尔混合行动对此正在审查，以确定这些签证申请是否仍有意义。

60. 达尔富尔混合行动与苏丹政府于 9 月 17 日在喀土穆举行了三方协调机制技术级会议。与会者讨论的问题尤其包括尚未处理的签证申请，以及为达尔富尔混合行动指定土地用于钻井。代表政府的与会者请达尔富尔混合行动今后不要再考虑 2011 年和 2012 年以来一直有待处理的签证申请，因为特派团迄今没有这些人员照样运作良好。此外，政府代表同意为更多的钻井指定土地。关于签证，达尔

富尔混合行动重申承诺与该政府联合审查 2011 年和 2012 年以来有待处理的所有申请，以确定哪些申请已不再需要。

61. 9 月 28 日，苏丹政府、非洲联盟和联合国第十六次三方协调机制会议在纽约举行。与会者赞同达尔富尔发展战略是一个解决冲突根源的坚实框架，并对达尔富尔某些地区的不安全表示关注。非洲联盟和联合国代表强调指出了混合行动不受干扰地自由行动十分重要，并促请苏丹政府主管当局帮助及时地向军事人员发放签证。

62. 根据安全理事会第 2113(2013) 号决议第 2 段，关于审查达尔富尔混合行动军警人员的建议仍在执行中。每一队部都已建立了联合行动中心，以便加强部队、警察和文职单位之间战术层面的信息管理和协调。最后一支指定撤离的军事部队定于 2013 年 12 月任满回国，这是一支轻型野战工程部队。按目前步伐，特派团总体部队和警察人员的削减预计可在 2014 年 1 月 31 日完成。

63. 关于部队和警察特遣队的行动和自我维持能力，在目前部署到达尔富尔混合行动的 44 支军事和警察部队中，17 支达到了主要设备适用率超过 90% 这一最低限度。这比前一个期间增加了 11 支部队，主要原因是遵守标准程度稍低于 90% 最低限度的特遣队车辆得到维修。但是，七支部队的适用率仍然低于 48%。不足之处主要在于装甲运兵车的适用性。秘书处继续与部队和警察派遣国接触，鼓励这些国家快速弥补这些不足。

64. 根据大会第 66/264 号决议第 23 段，秘书处与非洲联盟委员会和达尔富尔混合行动协商，审查了特派团的非军事人员配备需要，其间包括 8 月 19 日至 24 日向达尔富尔派遣了一个评估团。评估团的目的是要确保工作人员的配备适合于有效执行当前的授权任务，并适合特派团的中期目标、战略和要务。调查结果和建议将根据安全理事会第 2113(2013) 号决议的要求，纳入对混合行动的详细前瞻性审查。目前正在对达尔富尔局势进行全面分析，为今后进行这项审查提供依据。

65. 在本报告所述期间，共完成了 13 个速效项目；另有 53 个项目提案获得核准可付诸执行。截止 9 月 30 日，共有 78 个项目在执行中，正处于完成前的不同阶段。已完成的项目包括在农村乡镇建造一个监狱设施和四个法院。

66. 达尔富尔混合行动与地方合作伙伴协作，继续为经评估认为有可能加入武装团体或帮派的青年执行基于社区的劳力密集型项目。五个项目的执行，包括通过建造一个社区保健中心和四所学校提供在职培训的项目，已于 8 月和 9 月完成。另外，共有 13 个建造社区基础设施的提供生计活动和在职培训项目目前正在执行中。

67. 达尔富尔混合行动与排雷行动处一起，继续减少战争遗留爆炸物对平民造成的威胁。在本报告所述期间，评估了 452 公里道路；由于冲突的爆发，265 公里的道路怀疑再次埋有地雷，对其重新进行了评估；此外，在占地 33 平方公里的

16 个村庄里开展了一般排雷行动评估。发现并安全销毁了大约 83 枚战争遗留爆炸物和 2 312 发小型武器弹药。达尔富尔混合行动还对 4 620 名平民进行了有关未爆弹药风险的教育，其中 2 763 人为妇女或女孩。

八. 对照基准取得的进展

68. 本节比照我在 2012 年 10 月 16 日报告中所列的基准和指标(S/2012/771, 附件一), 对达尔富尔混合行动取得的进展进行评估。

69. 在本报告所述期间, 第一个基准(关于实现全面政治解决达尔富尔冲突)方面取得的进展有限。联合首席调解人与三个未签署协议武装运动中的两个(苏解-明尼·米纳维派以及正义运动-吉布里尔·易卜拉欣派)的领导人进行了协商, 随后并与苏丹政府进行了接触, 这是令人鼓舞的。但是, 政府与武装运动力量之间的军事敌对行动以及部族间争斗仍在继续。达尔富尔地区管理局和苏丹政府在联合国国家工作队支持下执行《多哈达尔富尔和平文件》的努力, 主要集中在启动执行达尔富尔发展战略。但是, 当地项目的实际建设还没有开始。在履行协议多数其他条款方面的进展, 尤其是涉及安全、法治和土地改革方面, 仍然很有限, 远远落后于执行的时间安排。

70. 第二个基准是关于在整个达尔富尔恢复稳定和安全的的环境。达尔富尔中部和东部发生严重的部族间争斗阻碍了这方面的进展。尽管在混合行动支持下, 政府和部族的和解努力推动各方达成协议, 在多数情况下帮助缓解了紧张局势, 但是总体的安全局势仍然不稳定。尽管与前三个月相比, 本报告所述期间政府与武装运动部队之间的冲突事件有所减少, 这主要是由于雨季来临的关系。针对达尔富尔混合行动维和人员和人道主义人员的许多武装袭击和其他安全事件彰显了这些人员开展行动时所处的非常困难的安全环境。

71. 第三个基准是关于加强法治、治理和保护人权。在本报告所述期间, 达尔富尔人权状况没有好转。记录的案例数量减少与以前雨季较难进入相关地区调查侵权行为时的趋势相一致。在追究侵犯人权责任的力度方面没有得到加强的记录。但是, 混合行动继续与政府警察、惩戒和司法当局协作, 开展能力建设和倡导, 以加强法治、治理和尊重人权。

72. 第四个基准是关于稳定人道主义趋势、协助提供援助和启动早期恢复活动。爆发严重的部族间争斗造成对人道主义援助的需求大幅上升, 尤其是中达尔富尔和东达尔富尔因这些争斗而流离失所的人群。不安全情况以及当局和冲突各方在冲突爆发后初期对通行的限制, 阻碍了向东达尔富尔杜艾因以外提供援助。此外, 由于这些争斗限制了交通, 并分散了政府、达尔富尔地区管理局和国际合作伙伴对恢复活动的注意力和资源, 从而损害了早期恢复努力。官僚主义障碍消极损害

了援助机构开展保护活动的的能力。尽管达尔富尔重大的人道主义业务活动仍在继续，但是比照这一基准来看可以说几乎没有进展。

九. 财务问题

73. 大会第 67/284 号决议批款 13.352 亿美元，作为该行动 2013 年 7 月 1 日至 2014 年 6 月 30 日期间的维持费用。

74. 截至 2013 年 10 月 1 日，达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款共计 5.903 亿美元。当日所有维持和平行动的未缴摊款总额为 36.105 亿美元。

75. 截至 2013 年 10 月 1 日，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 2013 年 8 月 31 日和 2013 年 6 月 30 日。

十. 意见

76. 苏丹政府和解放与正义运动通过《多哈达尔富尔和平文件》已经两年，双方的主要重点由建立协议所设的机构，转为启动执行达尔富尔发展战略。该战略是达尔富尔地区管理局、苏丹政府和各发展机构在 2012 年 5 月至 2013 年 3 月期间制订的，是解决达尔富尔恢复、重建和发展需要的框架。迄今为止，双方为执行框架采取的步骤主要是制订项目提案、建立协调机制和争取执行伙伴的参与。

77. 缔约方在国际伙伴支持下为促进恢复、重建和发展所做的努力是非常可喜的。目前迫切需要在实地采取重建和复建该地区的具体措施，以解决冲突的根源，促进稳定，并为推进实现和平争取到迫切需要的支持。因此，我敦促双方从计划和协调迈向尽快实际实施项目和方案，包括提供所需的资源和促进区域与国际机构的工作。我还鼓励捐助方落实在 2013 年 4 月 7 日和 8 日多哈捐助方会议上所做的认捐。

78. 除了非常需要执行达尔富尔发展战略以帮助缓解冲突和促进稳定，还必须执行多哈文件关于安全、法治和土地所有权等等的其他方面内容。迄今为止，虽然建立了多哈文件所设的各种委员会和机制，但是从实地产生的影响来看，这些方面的进展还很有限。我呼吁双方加强执行多哈文件所有尚未落实的规定，表现出更强的政治意愿并增加承付资源，国际社会对此应予以充分支持。

79. 关于多哈文件的包容性，我欣见签署协议的正义与平等运动(正义运动)派别在前领导人穆罕默德·巴沙尔被杀的情况下仍然坚持对协议的承诺。我敦促新领导和政府尽快做出安排，让该派别参与其执行工作。

80. 只有在有利环境下有效、安全和可持续地落实早期恢复、复建、法治和多哈文件的其他方面，上述各领域才能取得进展。为实现这些，尤其要解决影响达尔富尔若干地区的不安全问题，目前部族间争斗是其首要根源。这些争斗限制了通行，造成财产破坏，并分散了对恢复、重建和发展的资源和注意力。此类冲突往往是小事故和争吵引发的，但却因为关于享用土地和其他自然资源的潜在争端以及缺乏有效的争端解决机制而被加剧扩大。武器泛滥和民兵参与支持其部落成员更加大了其强烈程度和对平民的恶劣影响，包括在过去三个月中造成 166 000 人流离失所。

81. 政府官员、传统部族领袖和达尔富尔地区管理局为通过对话和调解解决争斗而采取的步骤是令人鼓舞的。此外，当局、部族领袖和达尔富尔混合行动在这方面的合作发挥了相辅相成的作用，应当继续加强努力。然而，由此产生的和平与和解协议必须得到各方的充分执行，并配合采取解决潜在暴力根源的措施，才能真正有效。我敦促政府当局继续开展后一项工作，采取措施加强法治，促进公平地享用土地和其他自然资源，推进民间武器管制，解除民兵武装并予以解散。多哈文件为这些措施提供了一个框架。

82. 在达尔富尔行动的若干支民兵，是为提高国家打击反对派武装运动的能力而成立的。这些武装运动仍在达尔富尔地区活动，并继续与政府和民兵发生冲突，对平民造成不利影响。让所有武装团体、包括未签署协议的武装运动参加谈判实现政治解决，仍是综合解决冲突的一个关键因素。联合首席调解人穆罕默德·伊本·查巴斯与苏解-明尼·米纳维派领导人和正义运动领导人吉布里尔·易卜拉欣在坦桑尼亚联合共和国阿鲁沙举行了协商，我对此感到鼓舞。这是重振努力以达成包容各方的政治解决办法进程的重要一步。我敦促政府和各武装运动对参与会谈的条件继续保持开放和灵活的态度。我还呼吁苏解-阿卜杜勒·瓦希德派领导人在不附加前提条件的情况下毫不延迟地参与调解进程。

83. 由于和平进程未取得进展而战斗频仍，达尔富尔混合行动继续为保护平民、安全及时地提供人道主义援助和解决当地冲突做出重要贡献。达尔富尔混合行动提供的援助包括，将受伤平民撤离到医疗设施，将弱势群体转移到安全地带，确保援助运输队的安全，以及将传统调解人运送到热点地区以争取缓解紧张局势。然而，特派团的行动仍然面临若干挑战，包括通行限制和官僚主义障碍，有时限制了其提供援助的能力。我呼吁冲突各方让达尔富尔混合行动及人道主义行动者能不受阻碍地自由在达尔富尔各地行动，并呼吁当局为特派团和人道主义人员的工作提供便利，包括及时发放签证和旅行许可。

84. 达尔富尔混合行动和人道主义人员在达尔富尔作业的安全和安保环境仍然非常令人担忧。我最强烈地谴责应对武装袭击达尔富尔混合行动巡逻队事件负责者，特别是南达尔富尔阿贝歇湾附近的袭击造成坦桑尼亚联合共和国七名维和人员与塞拉利昂一名警官惨遭杀害。我对政府部队和同盟民兵在南达尔富尔尼亚拉

的交火造成两名国家援助工作者受致命伤深感不安。令人非常遗憾的是，政府对这些及以前的袭击维和人员与人道主义工作者事件的调查，至今没有让犯罪人受到责任追究。我呼吁当局充分调查每一起事件，并尽快将应负责任者绳之以法。我还对洪水事故造成来自布基纳法索的四名达尔富尔混合行动维和人员丧生感到痛惜。我谨向坦桑尼亚联合共和国、塞拉利昂和布基纳法索各国政府以及牺牲维和人员的亲友与同事表示最沉痛的哀悼。

85. 最后，我谨向联合特别代表兼联合首席调解人穆罕默德·伊本·查巴斯以及继续为保护平民和促进和平不懈工作的达尔富尔混合行动全体人员表示感谢。我欢迎新的副联合特别代表约瑟夫·穆塔博巴于 2013 年 7 月 8 日任职。我还要感谢全体人道主义工作者在达尔富尔往往非常艰难的条件对处境困难的人民提供援助并改善其生活。
