



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 2296(2016)号决议提交。安理会在该决议中将非洲联盟-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,并请我每隔 90 天向安理会报告决议的执行情况。本报告介绍并分析 2016 年 6 月 15 日至 9 月 15 日的达尔富尔冲突和政治局势以及行动环境的最新情况,包括有效执行任务的主要挑战。报告还介绍达尔富尔混合行动为实现基准采取的步骤,并说明在落实秘书长和非洲联盟委员会主席提出的建议方面取得的进展。这些建议是他们在 2016 年 6 月 8 日的联合报告(S/2016/510)中提出的,并经第 2296(2016)号决议核可。最后,报告介绍向联合国国家工作队移交任务和拟定达尔富尔混合行动撤出战略方面的最新情况。

二. 冲突动态和安全局势

A. 当前趋势和冲突动态

2. 1 月至 5 月期间,苏丹武装部队和苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派之间在杰贝勒马拉赫激战。此后自 6 月以来,只有零星的地面冲突,还有据报在该地发生的空中轰炸。在达尔富尔地区,牧民和农民之间的暴力呈季节性飙升,但族群间的大规模冲突数量减少。包括土匪活动在内的犯罪事件、攻击境内流离失所者以及性暴力和性别暴力行为依然是达尔富尔整个地区局势不安全的主要推动因素。

政府部队与反叛团体之间的战斗

3. 苏丹政府最近开展空中和地面军事行动,将苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派的战斗人员赶出其在杰贝勒马拉赫山脚的一些基地,在限制其行动区方面取得部分成功。但是,苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派在北达尔富尔索托尼附近一带继续把持着小块地区,并使苏丹武装部队无法夺取中达尔富尔杰贝勒马拉赫的主要山区,特别是奈尔提提以东、戈罗以南以及洛克洛和戈罗之间的地区。



4. 为了确保库特罗姆和 **Sarrong** 两地从苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派手中夺取的基地附近的行动自由不受阻碍，苏丹武装部队几次从这些地方向叛军阵地发动进攻。6月20日，苏丹武装部队试图夺取中达尔富尔奈尔提提东北20公里的 **Kwila**。苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派则对苏丹武装部队位于中达尔富尔奈尔提提东南18公里 **Boldon** 处的一个基地发动反击。6月27日，政府军进攻苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派位于北达尔富尔索托尼以东3公里 **Tui** 和 **Korambe** 两处地方。显然是为了支持苏丹武装部队，并防止苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派的部队获得后勤供应，主要由北雷扎伊加特部落的人组成的阿拉伯武装人员继续保持警戒，监测北达尔富尔从卡布卡比亚到索托尼的道路。他们中的有些人疑是快速支援部队成员。

5. 尽管6月30日政府宣布单方面停火，但整个7月和8月，苏丹武装部队和苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派之间的战斗一直时断时续。8月7日，苏丹武装部队对苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派在奈尔提提以东20公里 **Konda** 和 **Boranga** 地区的阵地进行空中轰炸。8月8日，据说苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派部队对苏丹武装部队在奈尔提提以东 **Kutrum** 的一个阵地进行反击。8月27日，据说苏丹武装部队的飞机又对 **Boldon** 进行空中轰炸。达尔富尔混合行动无法核实这些报告，包括媒体报道的伤亡人数，因为政府以安全为由，一再拒绝准许进入该地。

6. 苏丹武装部队与正义与平等运动(正义运动)或苏丹解放军/明尼·米纳维派之间没有交战。

地方冲突和部族间暴力

7. 族群间的安全事件总量减少，尤其是因为本地原有行政当局更有效的参与，加上州当局采取的安全措施发挥了影响，其中包括迅速部署安全部队，在热点地区建立缓冲区，防止将补偿金(*diya*)用作敲诈勒索的工具。但6月随着耕种季节的到来，围绕土地使用权而产生的争端已经导致若干安全事件。

8. 6月22日，在西达尔富尔，游牧民族北雷扎伊加特人的分支部族 **Awlad Janoub** 因 **ElGeneina** 以东 **Umtajok** 地区的土地所有权问题与定居的 **Mahadi** 人发生冲突，造成23人死亡，包括苏丹武装部队的一名士兵，12个 **Mahadi** 人的村庄被捣毁，大约7 000至8 000人流离失所。为了控制局势，向该地区派驻了苏丹武装部队和警察。尽管双方于7月22日签署了和平协议，但 **Mahadi** 部落领导人因其中没有补偿金(*diya*)条款而且 **Awlad Janoub** 继续占领他们的土地而表示不满。6月25日，**Misseriya Jebel** 和北雷扎伊加特人的分支部族 **Awlad Zaid** 在西达尔富尔的 **Seleah** 因农作和放牧纠纷发生冲突，造成3人死亡。政府军逮捕了与事件有关的两人。8月11日，西达尔富尔州州长 **Khalil Abdalla Mohamed** 因总统令而解职，同时任命森纳尔州原议会成员 **Fadalmula Haggio** 接任。据媒体消息，前州长在执

政期间州内几次发生族群间安全事件，与地方社区领袖关系紧张，中央当局对帮助境内流离失所者和难民从乍得返回的工作缺乏进展特别恼怒。

9. 在中达尔富尔，6月20日和21日据称发生武装民兵偷牛事件。之后有17 000人逃离瑟尔村庄和瑟尔东，到苏丹武装部队在该地区的一个基地附近寻求庇护。据说有10个人被打死，另有多人受伤。本地原有行政当局将大多数牛还给主人后，才相对恢复平静。7月4日，发生了一起怀疑涉及苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派成员的偷牛事件。之后，武装的纳瓦巴人在奈尔提提东北的Kude Mara劫持了5名富尔人。经当地的解决冲突委员会、传统领导人和州当局干预，被劫持者于7月18日获释。富尔人和纳瓦巴人同意当地农民将不受限制地使用该地区的土地。

10. 在南达尔富尔，法拉塔牧民在雷扎伊加特人的帮助下，攻击南达尔富尔格雷达以西Um Assal的玛萨利特农民，打死3个玛萨利特人，并不让其他农民进入农田。为了控制紧张局势，政府军立即前往该地区，逮捕了7名嫌疑犯。7月20日，在南达尔富尔州长的主持下，这两个群体的领导人又签署了一个停止敌对行动协议，承诺执行2015年9月和2016年5月的前两个协议以及旨在便利和平迁徙和耕种季节的州当司法令。然而，8月22日和27日，局势再度恶化，法拉塔牧民进攻分别位于格雷达以东和以西的Towiel和Nabbagaya地区的玛萨利特农民，造成9名玛萨利特人和2名政府警察人员死亡，另有12人受伤。在北达尔富尔，阿拉伯民兵于8月14日在Mellit西北的Ba' asheem村庄攻击扎格哈瓦牧民，打死其中3人，打伤2人，绑架5人，并偷盗牲畜。

11. 在东达尔富尔，南雷扎伊加特人和玛丽亚人之间在土地所有权问题上的冲突仍未解决。但是，尽管这两个族群与偷牛有关的安全事件持续不断，但当地领导人迅速干预，加上这些地区有政府军的存在，所以暴力没有进一步升级。8月1日和2日，玛丽亚人的小群体Agarba与南雷扎伊加特人在东达尔富尔Keil Keili地区因偷牛事件交战，导致5人死亡，7人受伤。在政府主持下，这两个群体在西科尔多凡州ElMuglad签署和平协议，于8月27日结束战斗。但9月3日，玛丽亚人所有支部族的代表在Adilla抗议该协议，声称未将整个玛丽亚人族群包括在内，签署协议的也不是Agarba人的真正代表。

12. 此外，政府试图落实安全措施，并处理2016年4月在东达尔富尔交战带来的后果。该战斗加剧了与两个群体的紧张关系。6月28日，苏丹武装部队的一名士兵在埃代因被击毙。之后，苏丹武装部队放弃了逮捕涉嫌参与攻击州长府邸的南雷扎伊加特民兵的行动。7月4日，苏丹武装部队在埃代因以西Um Waragat和Jawazat之间的地区与南雷扎伊加特民兵激烈交火，其9名人员被打死。7月6日，东达尔富尔州长宣布将不起诉参与4月战斗的人，当时盛传南雷扎伊加特民兵在该地区进一步调兵遣将。7月10日，玛丽亚青年人在Adilla举行抗议活动，

抗议州长的决定，并要求释放其被州当局以各种罪名关押的同胞，抗议期间未发生安全事件。

犯罪和土匪活动

针对境内流离失所者的犯罪事件

13. 达尔富尔混合行动共接到 38 起针对境内流离失所者的犯罪事件报告，其中包括杀害、强奸和绑架，为伺机行事的罪犯或族裔民兵所为。在有些情况下，杀害和强奸是恐吓流离失所民众的广泛策略的一部分，目的是不让他们到原住地营地以外的地方从事农作活动。对绑架案件，政府当局和阿拉伯领导人往往采取行动，谈判释放受害者。

14. 达尔富尔混合行动继续在流离失所者营地内外和集结点巡逻，威慑罪犯，保护居民。混合行动始终在流离失所者营地保持存在，监测并解决与流离失所民众有关的安全与安保问题。达尔富尔混合行动还系统地向政府执法机构和当局报告影响境内流离失所者的犯罪事件。但许多情况下并不开展有效调查，也不对犯罪案件立案。

影响其他民众的犯罪事件

15. 上一个报告所述期间发生了 435 起事件，92 人死亡。这次总共记录的犯罪事件有 335 起，79 人死亡。这些事件分别为杀害(48 起)、武装抢劫(39 起)、抢劫未遂(7 起)、殴打/骚扰(96 起)、入室盗窃/入室抢劫(19 起)、抢掠(3 起)、绑架(11 起)、纵火(1 起)、开枪(62 起)、攻击/伏击(9 起)、威胁(7 起)、偷盗牲畜(30 起)和其他(3 起)。

16. 达尔富尔主要城镇的犯罪行为减少，原因是州长采取了一些措施，例如在城里禁止摩托车和未经授权的人携带武器，并增加部署的政府安全部队。农村地区的暴力和有组织犯罪依然是令人严重关切的问题，是恢复法治和安全的一个重大挑战。

B. 政治动态

路线图协定和停止敌对行动的会谈

17. 为解决包括达尔富尔在内的苏丹境内的冲突而开展的各种进程取得了一些进展。7 月 18 日至 21 日在巴黎举行的会议上，“苏丹呼吁”旗帜下的反对派团体尽管最初一再拒绝签署非洲联盟高级别执行小组 3 月斡旋的路线图协定，原则上同意签署文件，但需满足以下条件：在亚的斯亚贝巴与政府举行对话前会议，讨论包容各方的全国对话要求和模式；由一位独立和中立人士主持对话；政府保证执行结果。

18. 8月8日，“苏丹呼吁”在亚的斯亚贝巴签署路线图协定，政府则已在3月21日签署。签署方包括达尔富尔的两个反叛运动，即正义与平等运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派。各方核可的路线图协定旨在为结束达尔富尔和两个地区的战争、满足迫切的人道主义需要和解决冲突根源问题铺平道路。除了这些实质性目标以外，路线图旨在通过真正而且包容各方的全国对话，促进一系列谈判进程，解决政府与反对派的主要争端领域。反对派主要团体继续拒绝政府邀请他们参加的在喀土穆举行的全国对话会议，声称该进程已被执政的全国大会党操纵。他们还坚持表示，任何和平协议都应是全国性的，在政治改革进程的框架内实施，让所有反对力量参与，而不是就达尔富尔和两个地区另行会谈。

全国对话

19. 8月6日，在喀土穆举行的全国对话大会的一次会议上，苏丹总统奥马尔·贝希尔指示大会协调委员会在10月10日召开各党派会议之前，迅速就2016年2月六个小组委员会提出的建议达成共识。小组委员会建议针对的问题涉及治理制度和过渡安排、苏丹人身份、自由和基本权利。

C. 人道主义状况

20. 根据联合国人道主义国家工作队及其伙伴的统计，到8月底整个达尔富尔大约有80 600人(主要是妇女和儿童)是2016年年初以来新流离失所的，主要是杰贝勒马拉赫的战斗造成的。此外报告还有117 400人流离失所，但因为还没有准入权而尚待核实。与此同时，据说那时以来返回的已有大约59 000人。

21. 北达尔富尔收容的已核实境内流离失所者占多数(52 912)，其次是南达尔富尔(22 445)和中达尔富尔(5 023)。自上一次报告所述期间以来，北达尔富尔没有新人到来，而且世界粮食计划署(粮食署)在索托尼和塔维拉统计人数的结果出来后，数量还略有减少(原为58 000)。国际移民组织和粮食署在南达尔富尔的卡斯、Otash 营地、Mershing、Menawashi 和 El Malam 挨门挨户地进行核查。在中达尔富尔，只可能在 Hasahisa 和 Hamidiya 两个营地进行核查和登记。

22. 据报告，中达尔富尔至多有110 500名未经核实的境内流离失所者。苏丹的人道主义援助委员会和其他数据来源显示，前往瑟尔、古尔多、戈罗和奈尔提提以及奈尔提提北营地的流离失所者有58 000人，或受到影响。另据报告，Boori 和 Wadi Boori 地区至多有45 000人依然流离失所，但因为还没有准入权，还不可能证实这些报道。扎林盖(Hasahisa 和 Hamidiya 营地)、Daya、Fanga Suk 和 Rokero 据说约有12 500人流离失所，其中核实的只有扎林盖的5 000人。在南达尔富尔，最近约有2 900人到达卡斯，据人道主义援助委员会说是从瑟尔流离失所而来的，同时据说 Deribat 仍有800人因没有人道主义准入而无法获得帮助。

23. 当局报告，戈罗大约有 148 000 名回归者需要人道主义援助，政府已经提供救济物品。但由于准入限制，人道主义伙伴尚未核实回归情况，无法确认其自愿性质。

24. 此外，据人道主义援助委员会和达尔富尔混合行动统计，西达尔富尔 Hajar Bukes 发生的一起事件中有 1 位村民被打死，16 座房屋被烧，导致 1 500 人流离失所到 Um Tajok，还有 1 000 人逃到该地区另一个村庄。7 月 30 日，一个由国际非政府组织、苏丹红新月会和人道主义援助委员会组成的小组对 Um Tajok 地区内流离失所的人进行需求评估，显示镇内大约有 1 600 人。人道协调厅仍在确认人口流动的更多信息。据报告，当 Um Tajok 居民返回时，他们发现自己的土地已被人占用。

25. 7 月至 8 月间，估计在北、南和西达尔富尔有 46 200 人遭受洪灾影响，既包括境内流离失所者，也包括收容社区。南达尔富尔的 Kalma 和 Al Salam 两个营地以及北达尔富尔的 Shangyl Tobaya 营地受到的影响最为严重。北、南和西达尔富尔的洪灾应急规划预计约有 85 000 人受影响。目前正在开展人道主义应急工作，但准入问题和族群间的紧张关系影响了这项工作。

26. 到 7 月底，大约有 65 000 名南苏丹人(核实和估计的)因 Raja 和 Wau 地区的战斗以及 Bahr el Ghazal 地区的粮食安全问题而逃到东、南和北达尔富尔。其中大多数难民前往东达尔富尔的 9 个地区，同时估计有 5 300 人前往北达尔富尔，5 600 人前往南达尔富尔。由于政府严格限制行动等各种原因，无法接触所有难民，核实人数和满足需要的工作依然是一项挑战。

D. 工作环境

对达尔富尔混合行动的袭击、行动限制和拒绝准入

27. 犯罪分子和武装团伙继续对达尔富尔混合行动的人员和财产进行攻击。在本报告所述期间，共记录 16 起犯罪事件，其中包括 9 起入室抢劫、入室盗窃和盗窃未遂事件、2 起擅自进入和 1 起武装攻击，而上一个报告所述期间的事件是 20 起。6 月 28 日，16 名武装人员攻击达尔富尔混合行动正在东达尔富尔 Labado 守卫供水点的 2 名个体订约安保人员，抢劫他们的个人物品，并偷走一台发电机。

28. 政府安保人员继续限制达尔富尔混合行动的空中和地面行动。7 月和 8 月，政府安保机构拒绝了要在南达尔富尔的尼亚拉当地及其周围进行的 37 次地面巡逻，声称特派团使用装甲运兵车给该地区制造不安全印象。在中达尔富尔的杰贝勒马拉赫冲突区，达尔富尔混合行动依然无法全面和不受阻碍地出入，使其无法核实关于地面和空中进攻的报告。此外，从 8 月 21 日至 27 日，苏丹武装部队人员对达尔富尔混合行动从其中达尔富尔扎林盖和奈尔提提的队部出发进行正常夜间巡逻拒绝给予安全许可。在北达尔富尔，阿拉伯民兵继续封锁卡布卡比亚

至索托尼的道路，给达尔富尔混合行动和人道主义行动造成严重的不利影响，包括影响向境内流离失所者提供援助的工作。州政府在与达尔富尔混合行动接触时表示，封锁是因为据说索托尼的境内流离失所者集结点有苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派分子存在，一再发生偷窃阿拉伯牧民牲畜的事件。达尔富尔混合行动继续在与当局交涉这些限制问题。

对人道主义行为体的袭击、行动限制和拒绝准入

29. 记录的攻击人道主义行为体的事件有 5 起(3 起针对联合国机构，2 起针对国际非政府组织)。6 月 16 日，8 名武装人员进攻东达尔富尔的 Khor Omer 流离失所者营地，偷走了儿童基金会提供的 1 个 10 000 立升的水囊，另外 2 个被破坏。

30. 总体而言，由于不安全和政府制造的官僚主义障碍，人道主义行动环境依然极具挑战性。“2016 年人道主义行动指令和程序”采用以来，前往达尔富尔地区的旅行许可证最长只签发 6 个月，并有关于试图强迫规定具体的国家行动伙伴的事例记录。由于缺乏明确说明时限和各当局作用的州级程序框架之类的问题，前往州府以外地区的旅行许可证依然难以获得。

31. 人道主义人员仍不能进入杰贝勒马拉赫内由反叛分子控制的地区。该地的敌对行动开始以来，进入达尔富尔某些地区的行动受到限制，包括瑟尔、Deribat、戈罗、古尔多和 Rokero。此外，要求进入杰贝勒马拉赫某些地区的请求需由联邦一级的人道主义援助委员会受理，更增加了出入杰贝勒马拉赫的复杂性。人道主义界作了无数次徒劳努力，试图对古尔多、戈罗、瑟尔、Boori 和 Wadi Boori 等受影响地区进行全面的各部门评估。在允许进入的地方，严格的控制措施又影响了进行独立评估和提供援助的能力。例如，8 月 3 日，由达尔富尔副人道主义协调员领导、达尔富尔混合行动、联合国国家工作队成员以及联邦和地方一级政府代表参加的对戈罗进行的实地访问只获准在当地逗留几个小时。

32. 粮食署在 Fanga Suk、奈尔提提和瑟尔紧急分发了粮食，但缺乏准入和行政限制措施使粮食署无法在古尔多、Rockero 或戈罗分发粮食，并推迟了在古尔多和瑟尔分发非粮食物品的工作。

签证和结关

33. 批准的签证共 492 份，其中大多数是给达尔富尔混合行动订约人和警察人员的签证。截至 9 月 12 日，1 月以来提交的签证申请中还有 83 份尚待批准。

34. 2016 年年初以来，人权科连一份签证也未曾获准，空缺率依然维持在 57%，但传播和新闻(24%)、安保和安全科(12%)、联合行动中心(23%)、保护平民科(17%)的空缺率低于上一次报告所述期间。保护平民科科长的签证仍未拿到。大会在 2016/17 年的预算中，裁撤了因拿不到签证已空缺 3 年多的 10 个员额，其中包括妇女保护问题资深顾问员额和资深规划干事员额。

35. 1月15日,秘书处开始对政治、和平和人道主义职类实行新的工作人员甄选和管理下流动制度,D-2 职等以下(含)的专业及以上职类工作人员空缺职位的填补工作耽搁严重。因此,2016年没有完成任何甄选达尔富尔混合行动实务人员的工作,从而影响到提交的签证申请数目。

36. 6月15日、7月27日和8月7日达尔富尔混合行动与政府举行了技术级别会议后,苏丹港放行了271个口粮集装箱,另有59批货运(101个集装箱)仍有待通关。在苏丹港和喀土穆总共有367批联合国所属装备和特遣队所属装备的货运,其中有些从2015年4月起就在等待通关。由此造成的装备短缺问题严重影响达尔富尔混合行动部队的通信能力、进行阵容强大的巡逻和保护平民的能力,并给部队派遣国和警察派遣国以及联合国造成滞期费和核外费用。

三. 任务执行情况

A. 支持包容各方的和平进程

高级别调解

37. 7月11日,在美国苏丹和南苏丹问题特使主持的一次会议上,联合特别代表/联合首席调解人与苏丹解放军/阿卜杜勒·瓦希德派领导人阿卜杜勒·瓦希德·努尔在巴黎见面,说服他重新加入达尔富尔和平进程。努尔先生同意在9月中旬召集其运动领导人开会,就此进行讨论。他请达尔富尔混合行动协助这次会议的后勤安排。虽然一再请他提供这次会议的进一步详情,但他仍未照办。

38. 路线图协定签署之后,正义运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派与政府于8月9日开始谈判关于在达尔富尔停止敌对行动的事宜。尼日利亚前总统阿布杜萨拉姆·阿卜巴卡尔主持关于达尔富尔的会谈,达尔富尔混合行动副联合特别代表(政治)担任协调人。讨论的重点是1月25日曾在埃塞俄比亚德布雷塞特讨论过的停止敌对行动草案。

39. 8月14日,会谈暂停,直至另行通知。此前双方在披露叛军所在地、《多哈达尔富尔和平文件》作为其后政治谈判基础的作用、为人道主义行动建立新的联合监督机构的必要性、释放战俘问题上意见不合。政府与苏丹人民解放运动/北方之间同时进行的会谈也因在两个地区提供人道主义援助的方式问题上意见不合而暂停,等候进一步通知。

40. 9月1日至4日,副联合特别代表(政治)在坎帕拉与正义运动和苏丹解放军/明尼·米纳维派领导人磋商,作为会谈的一个后续行动。两个运动都重述了会谈中的争议点,表示双方如果在释放战俘和人道主义援助监管机制问题上显示必要的灵活性,就可以在最近的将来达成协议。副联合特别代表(政治)还与乌干达政府代表举行会议,争取乌干达的支持,以敦促两个运动签署结束敌对行动的文件,

着手开展一个政治进程，最终通过谈判实现达尔富尔的和平。副联合特别代表(政治)回到苏丹后，与达尔富尔问题首席谈判代表见面，敦促政府考虑释放战俘的要求。

《多哈达尔富尔和平文件》

41. 9月7日，乍得总统伊德里斯·代比·伊特诺、卡塔尔埃米尔塔米姆·本·哈马德·阿勒萨尼和中非共和国总统福斯坦-阿尔尚热·图瓦德拉参加由苏丹政府组织的一个仪式，纪念达尔富尔地区管理局的终结。在仪式上，苏丹总统没有对达尔富尔地区管理局的后续安排作出任何进一步的说明，只是说政府将继续在达尔富尔执行发展项目。建立达尔富尔地区管理局后续安排的正式法令尚未发布。

42. 8月2日，欧洲联盟签署一项协议，拿出80万欧元支助达尔富尔内部对话和协商进程。预计这笔捐款将支助在达尔富尔举行15个地区一级会议，在乍得举行一次难民会议。联合国开发计划署(开发署)8月2日与执行伙伴签署了一项协议，用苏丹政府在3月16日捐助的资金重启28个地区一级的会议。随着资金拨付到地方一级，比雷尔地区在9月1日和2日、法希尔在9月7日和8日进行了协商。

43. 达尔富尔混合行动为签署《多哈达尔富尔和平文件》的各运动的800名前战斗人员按计划复员以及《达尔富尔和平协议》在中达尔富尔州待处理的案件提供了技术和后勤支助。达尔富尔混合行动继续以社区为基础，让复员的700名前战斗人员(北达尔富尔州的500名和西达尔富尔州的200名)重返社会。政府已开始进一步规划，再让1000名前战斗人员重返社会。

44. 在解除平民武装方面，政府制定了一项分阶段计划，以解决小武器在达尔富尔扩散问题。所涉阶段包括提高认识、武器登记和标识、与“武器换取发展”挂钩的自愿交出武器和可能的强制解除武装。最后计划将与达尔富尔混合行动和相关伙伴分享，以寻求技术和财政支助。然而，一些州诸如北达尔富尔州和南达尔富尔州，仍处于讨论其计划和执行试点解除武装努力的不同阶段。达尔富尔混合行动的社区稳定科继续与苏丹复员、解除武装和重返社会委员会和其他相关利益攸关方接触，讨论考虑解除武装、复员和重返社会综合标准的解除武装战略。

B. 保护平民

45. 安全理事会在其第2296(2016)号决议中，认可秘书长和非洲联盟委员会主席在他们共同提交的报告(S/2016/510)中提出的建议，让达尔富尔混合行动把活动重点放在确保境内流离失所者得到保护和解决社区间的暴力行为上。达尔富尔混合行动将其保护平民的努力集中在风险大的地点，支持在条件适当的地区采取持久的解决办法，加强与联合国国家工作队和人道主义国家工作队的合作，并更多地强调预警和反应、监测和评价以及培训活动。

46. 保护境内流离失所者的工作重点也包括与联合国国家工作队协调,准备调查境内流离失所者营地、存在进一步流离失所风险的地区和达尔富尔各地可能的返回区的保护情况。一个专家组已做好准备进行这一调查,但正在等待发给签证。此外还强调加强预警和反应机制以及联合保护平民协调结构,以解决和(或)防止部落间和部落内部的冲突。

47. 作为这些努力的一部分,五个部门成立了综合实地保护小组,与当地社区密切合作,并除其他外,提供预警信息。这对更好地知情提供巡逻至关重要,从而支持弱势平民(主要是妇女和女童)开展生计活动,以及在紧急局势中保护平民时采取协调和综合的快速干预措施。此外,还在特派团总部和区级建立了联合保护小组以及新的联合国人道主义军民协调,以增强对人道主义伙伴提供护送和其他后勤援助方面的信息共享、后勤安排。

提供人身安全保护

48. 达尔富尔混合行动继续把重点放在为受冲突影响地区面临威胁的平民提供有针对性的应对措施上。特派团积极与政府进行接触,并与国家工作队协调工作,以解决这些具体的保护问题。尽管作出了这些努力,族群间的暴力继续对平民产生不利影响,造成死亡、受伤、流离失所和生计遭到破坏。

49. 北达尔富尔州索托尼的局势依然特别紧张。此前,北部的雷扎伊加特人在5月袭击了新近流离失所的富尔人。7月15日和8月25日,达尔富尔混合行动部队阻止一群武装的阿拉伯人进入境内流离失所者集结点。这些阿拉伯人声称需要回早前被盗的牲畜。作为解决问题的一部分努力,达尔富尔混合行动领导层积极与当局接触。特派团还维持其军事和警察存在,进行昼夜巡逻,以满足安全需要,特别是在集结点以外从事生计活动的妇女和儿童的安全需要。

50. 5月以来,西达尔富尔州和中达尔富尔州一些地区发生了严重的族群间暴力事件。作为后续行动,达尔富尔混合行动综合实地保护小组对受影响地区进行评估并开展核实访问,以确定可能影响平民的早期预警威胁。小组访问了西达尔富尔州的乌姆塔约克和哈比拉以及中达尔富尔州的瑟尔,与当地社区和当局就采取措施应对保护威胁进行交流。

51. 达尔富尔混合行动共进行了22 298次巡逻,其中包括8 145次例行巡逻、9 634次短程巡逻、372次远距离巡逻、2 689次夜间巡逻、355次人道主义护送和1 103次后勤和行政护送,覆盖7 125个村庄和2 666个流离失所者营地。巡逻人员继续为保护平民发挥关键作用,收集预警信息和规划妥善措施应对新出现的保护威胁。

对人道主义行动的后勤和安保支助

52. 从6月1日到9月12日,达尔富尔混合行动的军事人员为提供人道主义援助以及监测人道主义和保护状况的伙伴提供了418次往返护送,主要在北达尔富尔州。此外,6月1日至8月31日期间,达尔富尔混合行动建制警察部队提供了65次人道主义护送(主要是在南达尔富尔州和中达尔富尔州),包括提供粮食和非粮食物品。

促成保护性环境

53. 达尔富尔混合行动接到402起刑事案件报告,使苏丹警方得以逮捕77人(2015年同期接到336起案件报告)。达尔富尔混合行动的警察继续开展社区警务举措,加强248名苏丹警察(226名男性和22名女性)的专业技能,此外还培训社区警务志愿人员。

54. 作为在境内流离失所者营地中预防犯罪举措的一部分,还进行了454次联合巡逻,有711名社区警务志愿人员(658名男性和53名女性)参加。此外,达尔富尔混合行动为6340名境内流离失所者(2519名男性、2323名女性和1498名儿童)就性暴力和性别暴力、安全和安保问题举行了138次提高认识培训,强调必须向警察报告刑事案件,并为受害者寻求医疗救治。

55. 达尔富尔混合行动共计访问警察局和拘留中心606次,以监测少年拘留中心的儿童和那些与母亲一起生活在这类设施中的儿童的状况。此外,为374名境内流离失所者(307名男性和67名女性)举办了22个关于性别平等主流化、性剥削和性虐待以及生活技能方面的讲习班,为3240名境内流离失所者(1683名男性和1557名女性)举办了114次英语课程。这些活动有助于加强苏丹警察、社区警务志愿人员和境内流离失所者与达尔富尔混合行动警察之间的关系,并增强了参与者的能力,增加了诉诸司法和法治的机会。

56. 达尔富尔混合行动记录了117起新的侵犯人权和虐待案件,涉及303名受害者(包括32名儿童),上次报告所述期间为120起,涉及387名受害者。侵犯生命权的行为占35起案件,涉及65名受害者,包括6名儿童。侵犯身体健全权的行为占45起案件,涉及167名受害者,包括一名儿童。性暴力和性别暴力、包括以强奸为形式的冲突中的性暴力占18起案件,涉及31名受害者(包括24名儿童)。总共记录11起任意逮捕和非法拘留的案件,涉及25名受害者。还有8起绑架案件,涉及15名受害者。达尔富尔混合行动证实了77起侵犯和践踏人权的案件,而其余的40起案件由于准入受限而无法核实。在报告的117起案件中,据报涉及69名受害者的21起案件是政府安全部队及其“结盟团体”所为。其余涉及234名受害者的96起案件据称是由不明身份的武装人员所为,通常被受害者描述为阿拉伯人。

57. 7月31日, 据报国家情报和安全局逮捕了中达尔富尔州多个境内流离失所者营地的至少15人, 此前他们在美国苏丹和南苏丹问题特使访问达尔富尔期间曾与其会面。8月12日, 美国国务院对据报这些人被拘留表示关切, 并呼吁苏丹政府立即释放他们。达尔富尔混合行动还对据称的逮捕事件表示关切。截至9月15日, 被拘留者中已有7人被释放。

58. 6月15日至30日, 达尔富尔混合行动与监狱管理局合作, 对150名监狱官员进行了标准作业程序培训, 以便利监狱部门应用这些程序, 特别是在安全方面。此外, 特派团通过其速效项目, 为西区的阿尔达马塔监狱提供了两个45 000升的地下水水箱。

59. 针对不断有报告称东达尔富尔州的埃代因监狱条件恶劣并威胁到生命、过度拥挤且近期发生囚犯越狱事件的情况, 达尔富尔混合行动向埃代因监狱派出实况调查团。7月11日至14日, 调查团报告说, 42名女囚犯(38人已被定罪, 4人等待审判)同12名不满2周岁的儿童被关押在只能容纳15名囚犯的牢房里, 违反国际标准。达尔富尔混合行动与联合国国家工作队和国家当局协调, 建议使用速效项目解决这一情况并提供更多空间。

60. 7月, 达尔富尔混合行动收到位于尼亚拉的达尔富尔罪行特别检察官办公室提供的信息, 表示正在调查14起谋杀、抢劫、非法拥有武器和弹药以及据称的恐怖主义罪行, 已有7人被起诉。

61. 关于性剥削和性虐待问题的能力建设和培训方案已经完成, 发起了名为“保护儿童/支持达尔富尔混合行动的努力——不与未成年人发生性关系”运动。为此总共印刷了50 000张袖珍卡片分发给工作人员。卡片上有译成12种语言的秘书长关于禁止与未满18岁者发生性关系的信息, 不论当地的法定承诺年龄为何。特派团房地悬挂和张贴着有着同一信息的横幅和海报。

62. 这一方案扩大到国家机构和收容社区, 惠及1 879名参与者(1 141名女性和738名男性), 其中包括153名警察; 52名军队人员; 1 674名境内流离失所者和其他人, 包括儿童保护问题协调人。正在进行的监测活动证实, 需要作出更多的努力, 以创立更具保护性的环境, 同时促进当地自主开展保护儿童的工作, 为达尔富尔混合行动未来可能从达尔富尔撤出做好准备。

63. 防止招募儿童兵、在部族冲突中使用儿童作为战斗人员以及持续开展“没有儿童兵, 保护达尔富尔”运动的宣传会议在中达尔富尔州的萨拉姆境内流离失所者营地和奈尔提提、西达尔富尔州的克林丁营地以及南达尔富尔州的奥塔什营地、卡尔马者营地和Manawashe成功举行。虽然在达尔富尔制止招募儿童兵的协同努力取得了重大进展, 但在族裔冲突中可能使用儿童仍然是令人关切的重大问题。

64. 达尔富尔混合行动继续在其所有行动中促进、支持和推广将性别平等观念纳入主流, 对包括110名女性在内的695名维和人员进行了关于将性别平等观念纳

入主流以及性暴力和性别暴力的培训。此外，作为对 2016 年国际妇女日期间所提建议采取后续行动的一部分，达尔富尔混合行动对 15 名政府女性高级官员进行了宣传和沟通技能培训。

65. 特派团继续处理战争遗留爆炸物的威胁。对达尔富尔 18 个村庄(北区 7 个、南区 3 个、西区 5 个、中区 1 个和东区 2 个)的爆炸危害进行了普遍评估。排雷小组摧毁了那里的 1 165 件未爆弹药和 225 728 件小武器弹药，帮助为社区、特派团巡逻队和人道主义伙伴创造了更安全的环境。

66. 达尔富尔混合行动对 29 531 名受益者(4 786 名男子、5 073 名妇女、10 517 名男孩和 9 155 名女孩)进行了 365 次关于战争遗留爆炸物风险的宣传培训。风险教育是在战争遗留爆炸物污染情况严重和逃离杰贝勒马拉赫武装敌对行动的境内流离失所者集中的高度优先区举行的。达尔富尔混合行动还为 38 名达尔富尔混合行动的警察提供了战争遗留爆炸物辨认和火器安全意识培训。为支持增强国家能力的努力，达尔富尔混合行动于 6 月 16 日在西达尔富尔州的朱奈纳为 12 名政府警察提供了国际弹药技术准则培训。

C. 地方冲突调解

67. 除了执行安全理事会第 2296(2016)号决议，达尔富尔混合行动开始实施一项全特派团范围的新战略，以解决达尔富尔的族裔间暴力问题。该战略确立了内部机制，协调特派团在总部和区一级的工作以及联合国国家工作队在这方面的的工作，并且建立了外部机制，同真相、正义与和解委员会及各州政府协调。该战略的执行将以目前正在制定的各州具体行动计划为基础，并将确定特派团预防、缓解和解决冲突活动的近期、中期和长期优先领域。

68. 为防止发生季节性的族群间暴力事件和确保农作季节和平安宁，达尔富尔混合行动与达尔富尔各地的各利益攸关方举行了 31 次会议，包括本地原有行政当局、和平共处和农业保护委员会、农民和牧民、地方当局和社区领袖。会议的重点是确定和执行预防措施，以避免农民和牧民之间的冲突，包括外联和对话论坛、提高社会和平认识的运动、标示牲畜迁徙路线和社区项目。

69. 达尔富尔混合行动继续与州政府和社区领导人紧密合作，努力支持和平解决族裔间冲突。在南达尔富尔，达尔富尔混合行动支持执行和宣传玛萨利特人和法拉塔人、米塞里亚人和雷扎伊加特人、扎格哈瓦部落 Umkamalti 人和 Rotana 人以及塔艾沙人和萨拉马特人签署的协议。8 月 13 日，在南达尔富尔州卡斯西南部的夏塔亚这一过去三年中游牧民和境内流离失所的农民关系相当紧张的地区举行的为期两天的社会和平会议结束后，在苏丹第一副总统、南达尔富尔州州长和达尔富尔混合行动的推动下，贝尼赫尔巴人、Dajo 人、富尔人、Khuzam 人、米塞里亚人和扎格哈瓦人签署了一项全面和平协定。协定规定，所有的农田和房屋

归还给其合法所有人，在该地区部署政府部队和其他法治机构，采取其他措施鼓励和平共处和境内流离失所者回归。

70. 在 7 月初富尔人和纳瓦巴人在中达尔富尔州的奈尔提提发生暴力冲突之后，达尔富尔混合行动与和平共处委员会、农业保护委员会、本地原有行政当局和地方当局接触，成功解决争端并使被绑架的富尔人获释。自 7 月以来，达尔富尔混合行动参与并促进了一个冲突委员会的工作，以解决北部雷扎伊加特人分支部族 Shabtiyah 人与扎格哈瓦人在塔维拉地区法希尔以西的 Kolgay 地区的土地纠纷。委员会让两个部族接触，以确保他们和平共处，并预计将就向北达尔富尔州州长拟订建议。为了防止北部雷扎伊加特人和境内流离失所的富尔人在北达尔富尔州的索托尼发生进一步冲突，达尔富尔混合行动进行了访问，并促进两个部族之间举行了多次会议，以期缓解紧张局势。

四. 审查部队和警察与任务的对应情况、移交授权任务和撤出战略

A. 审查部队和警察与任务的对应情况

71. 达尔富尔混合行动继续以 14 个营而非核定的 16 个营的规模运作，并且要等到其余的营完全部署到任务区后才能充分执行分析部队与任务对应情况的建议，但达尔富尔混合行动已开始准备执行各建议。因此，秘书处和特派团加倍努力，以确保部署即将进驻的各营和尚未到位的军事通用直升机股。

72. 达尔富尔混合行动警察开始在战略和业务层面进行内部重组，建立严格控制和业绩管理机制，以实现更大的效率。根据审查提出的建议，警察部门在队部一级增加了单派警察的人数。共有 222 名警察部署到队部，使自审查以来在外地的单派警察比例增加了 5%。为解决建制警察部队作业能力不足的问题，尤其是在保护平民和确保人道主义援助畅通无阻方面能力不足的问题，达尔富尔混合行动警察鼓励警察派遣国为其人员提供培训和装备，以满足业务需求并遵守特遣队所属装备的适用率。

B. 将授权任务移交给联合国国家工作队

73. 达尔富尔混合行动和联合国国家工作队根据安全理事会第 2228(2015)号决议，继续开展逐步移交任务的规划进程。双方于 7 月 19 日在法希尔举行定期协调会议，讨论达尔富尔的联合法治方案。在联合国开发计划署(开发署)的主持下，在喀土穆和纽约举行了捐助方会议。会上进行的协同宣传努力大大推动了该方案，结果捐助方纷纷对资助其执行表示兴趣。达尔富尔混合行动和国家工作队继续每月举行会议，讨论如何为转交与性别有关的任务筹集资金和提供技术支助的问题。

C. 撤出战略

74. 安全理事会在其第 2296(2016)号决议中,请秘书长在 2016 年 10 月底建议为实现达尔富尔混合行动的基准取得切实进展所需采取的实际步骤。在这方面,非洲联盟、联合国和苏丹政府已开始就定于 10 月举行的下一次联合工作组会议的形式、进程和目标进行协商。应安理会的要求,秘书长将在 10 月 27 日前围绕为实现基准取得切实进展所采取的实际步骤问题提交报告并提出建议,包括借鉴联合工作组已商定的任何建议。

五. 财务问题

75. 大会在第 70/286 号决议中,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。

76. 截至 9 月 2 日,达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款共计 7.305 亿美元。截至该日,所有维持和平行动的未缴摊款总额 53.928 亿美元。按照季度付款时间表,部队和建制警察部队费用已偿还至 2016 年 4 月 30 日,特遣队所属装备费用已偿还至 2015 年 12 月 31 日。

六. 意见

77. 苏丹解放军/米纳维派和“苏丹呼吁”成员正义与平等运动签署非洲联盟高级别执行小组的路线图协定是达尔富尔和平进程向前迈出的重要一步。我赞扬本协定所有缔约方、高级别执行小组和达尔富尔混合行动取得的这一成果。忠实地执行路线图提供了通过政治进程解决包括达尔富尔在内的苏丹冲突的一种方式。它的成功最终将取决于各方是否愿意遵守其规定,并抓住时机恢复谈判,就停止敌对行动和提供人道主义援助准入的方式达成协定。与此同时,那些仍未加入和平进程的人必须认识到,实现达尔富尔人民利益的最佳方式莫过于他们充分和无保留地参与其中。因此,我再次敦促阿卜杜勒·瓦希德·努尔在没有任何先决条件的情况下加入和平进程。

78. 尽管取得了签署路线图协定的进展,但重大挑战仍摆在面前。虽然达尔富尔的公开敌对行动在总体上已经减少,但仍有 260 万人在境内流离失所,持续安全也将取决于达尔富尔人民予以的支持力度及其带给达尔富尔人民的繁荣。因此,我呼吁政府表现出必要的承诺,为达尔富尔冲突找到一种可持续的政治解决方案,彻底解决其根本原因。

79. 目前仍然需要协同努力以解决暴力的根源问题,特别是土地所有权和管理问题。我欢迎苏丹政府加大努力以解决部族间的冲突,推动和平协定并确保政府在动荡地区的存在。鉴于支持地方解决冲突机制的重要性,我呼吁政府与达尔富尔

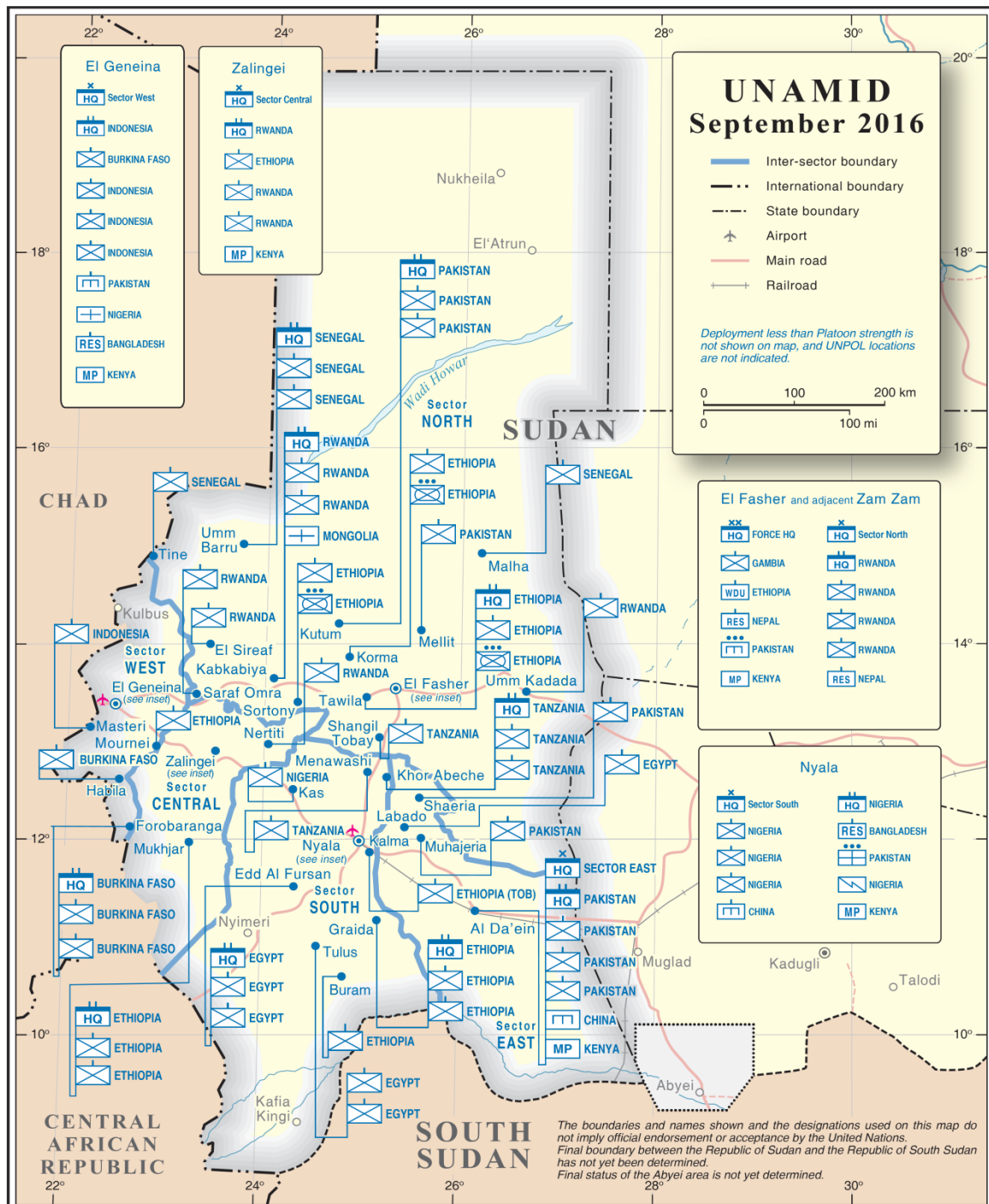
混合行动、联合国国家工作队和地方民间社会团体密切合作，制定针对各州具体情况行动计划，以防止和解决族群间的冲突。国际社会的支持，包括后勤和技术援助方面的支持，在这方面也很必要。

80. 没有一个策略应对手拿武器者对平民构成的威胁及其动机，达尔富尔问题就不能完全得以解决。只要与政府或反叛运动并肩作战的民兵依然没有任何形式的撤出战略，达尔富尔的潜在破坏者就继续能够对他们施加影响。管制和控制武器以及公平的土地和资源管理系统是确保在达尔富尔建立持久安全的唯一途径。我敦促苏丹政府在加强司法机构方面取得进展，进行必要的改革，以遏制有罪不罚现象。

81. 我仍然关切拒绝和限制达尔富尔混合行动人员和人道主义人员的准入对执行特派团任务和提供人道主义援助所造成的后果。我再次呼吁苏丹政府确保达尔富尔混合行动和人道主义合作伙伴不受阻碍地进入受冲突影响的社区，以执行监测和核查任务并提供援助。我满意地注意到，为达尔富尔混合行动人员发放签证和放行其部队的口粮集装箱情况相对改善。然而，令我感到关切的是，联合国和特遣队的许多所属装备仍滞留苏丹港，继续妨碍特派团的行动成效。我敦促苏丹政府依照《部队地位协定》规定的义务，采取紧急步骤排除官僚主义障碍，并确保放行这些货物。

82. 我还深为关切地注意到，在持久解决境内流离失所者问题方面进展有限。因此，我敦促苏丹政府与所有相关的行为者，包括境内流离失所者、当地族群、人道主义人员和发展行动者合作，促进创造有利条件，让他们自愿、安全和有尊严地返回家园及获得基本服务。

83. 最后，我要感谢联合特别代表兼联合首席调解人马丁·乌霍莫伊比，感谢达尔富尔混合行动整个特派团的领导和所有人员、联合国国家工作队和人道主义伙伴。他们常常在非常困难的条件下，为争取达尔富尔的可持续和平继续不懈努力。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的塔博·姆贝基前总统和阿卜杜勒萨拉米·阿布巴卡尔前总统始终致力于苏丹的可持续和平及稳定。



Map No. 4327 Rev. 24 UNITED NATIONS
September 2016 (Colour)

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