



## 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。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)的任务期限延长至 2017 年 6 月 30 日,并请我每 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 12 月 15 日至 2017 年 3 月 15 日期间的达尔富尔冲突、政治局势和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达到基准而采取的步骤,并说明将任务移交给联合国国家工作队和为达尔富尔混合行动拟订撤出战略的最新情况。

### 二. 冲突动态和安全局势

2. 在本报告所述期间,达尔富尔的武装对抗程度继续下降,政府和反叛集团之间没有发生大规模战斗,包括在杰贝勒马拉也没有发生大规模战斗。政府保持其通过以往针对反叛分子的行动实现的军事优势,并与其分离派系签署了几项和平协定。同样,族裔间冲突事件与上一个时期相比有所减少,部分原因是收获季节结束,以及地方当局在达尔富尔混合行动支持下采取了干预措施,以防止进一步升级并促进和解。然而,特别是武装民兵因土地、水和其他生计问题而针对境内流离失所者和其他平民的袭击事件继续发生。因获得武器而变得胆壮的犯罪团伙也对平民和政府人员实施暴力行为。境内流离失所的总体规模保持不变。尽管安全局势有所改善,但达尔富尔的冲突动态反映了当地情况的不稳定性和不可预测性,以及在解决冲突的原因和后果方面缺乏切实进展。

#### 苏丹政府部队与各武装运动之间的战斗

3. 苏丹总统奥马尔·哈桑·巴希尔于 2016 年 10 月 10 日宣布的单方面停火于 12 月 31 日延长一个月,于 2017 年 1 月 15 日再延长 6 个月。同样,反叛联盟苏丹革命阵线于 2016 年 10 月 30 日宣布的六个月停火依然有效。



4. 没有报告表明政府部队与任何反叛集团之间发生过冲突，这些反叛集团包括苏丹解放军的阿卜杜勒·瓦希德派和明尼·米纳维派(苏解/瓦希德派和苏解/米纳维派)和正义与平等运动(正义运动)。尽管如此，北达尔富尔的索托尼继续存在涉及苏解/瓦希德派分子的紧张局势，那里的平民就是从杰贝尔马拉的前一轮战斗中逃亡至此。2016年12月26日，苏丹武装部队的18名成员乘坐两部武装车辆企图进入索托尼的境内流离失所者营地，原因不明，但在达尔富尔混合行动的部队靠近时离去。2017年1月14日，在索托尼连续两天听到枪声之后，两名境内流离失所者向达尔富尔混合行动人员寻求医治，声称遭到了阿拉伯民兵的袭击。由于该地区的苏解/瓦希德派指挥官阿尔·萨迪克·亚当·阿卜杜勒卡里姆要求达尔富尔混合行动立即停止所有活动，因此达尔富尔混合行动无法将其中一名伤员送医，此人后来死亡。1月21日，亚当·阿卜杜勒卡里姆变节，并与政府签署了一项和平协定，规定将阿卜杜勒卡里姆和大约500名战斗人员编入苏丹武装部队。索托尼的紧张局势从此加剧。3月9日，境内流离失所者威胁说，如果达尔富尔混合行动不能在48小时内清除那些向政府变节的人，就将这些人赶出营地。

#### 地方冲突和族裔间暴力

5. 族裔间暴力继续对达尔富尔各地的平民构成威胁。尽管在当前报告所述期间，暴力事件的次数与上一个期间相比有所减少，但不安全程度与一年以前的相应期间大致相同。过去三个月里共发生了8起地方冲突和族裔间暴力事件，造成45人死亡，这与上一个时期记录的8起冲突和118人死亡相比略有减少，这反映出在收获季节结束时农民和牧民之间的紧张关系有所缓和，以及政府和达尔富尔混合行动开展了和解努力。在中达尔富尔和西达尔富尔，阿拉伯民兵分别与富尔族农民和马萨利特族农民发生了冲突，而阿拉伯部落之间爆发了同样致命的对立，诸如北达尔富尔的贝尼侯赛因部落和北雷扎伊加特部落以及东达尔富尔的Ma'alia部落和南雷扎伊加特部落。这些敌对行动都涉及到未得到解决的关于土地、生计和自然资源的纠纷，并且这些纠纷由于武器普遍存在而加剧。

6. 在中达尔富尔，由于当地市场上发生的一次人际纠纷，导致穆克贾尔的富尔部落和米塞里亚部落之间发生一系列战斗，造成2016年12月22日至24日期间共有三名富尔人死亡。苏丹武装部队和警察人员后来加强了他们的存在，并于2017年1月28日签署了一项和平协议。在Um Dukhun地区，米塞里亚族和雷扎伊加特族之间因个人纠纷发生冲突后，两名米塞里亚人和一名雷扎伊加特人于2017年1月25日被杀，雷扎伊加特族于1月29日同意对米塞里亚族的死者进行赔偿。

7. 2017年1月5日，在西达尔富尔，北方雷扎伊加特族的Awlad Zaid分部族与朱奈纳的马萨利特农民因牲畜争端发生冲突，有6名马萨利特人被杀。马萨利特农民也于1月19日在阿拉拉地区遭到武装阿拉伯人的袭击，有11人受伤，据报这是为了报复他们参与苏丹警察逮捕一名阿拉伯游牧民的行动。在Sileah附近，

尽管雷扎伊加特人和扎格哈瓦人于 2016 年 12 月份达成了关于停止敌对行动的协议，但一群雷扎伊加特人于 1 月 29 日因盗窃指控伏击了扎格哈瓦部落人员，据报告有两名扎格哈瓦人和两名雷扎伊加特人被杀。随着双方继续调集人员，已经部署了苏丹和乍得两国的联合部队来控制局势。

8. 北达尔富尔的贝尼侯赛因和北雷扎伊加特两个部落尽管在 2014 年签署了和平协议，但他们之间再次出现紧张局势，在 El Sereif 地区更是如此。在这个地区，北雷扎伊加特部落控制着 Jebel Amer 金矿，而在金矿周围地区，贝尼侯赛因族裔继续面临出入限制。在 Jemeeza 村，两个族裔之间的关系也已恶化，其原因是，两个族裔因进出金矿的问题爆发了激烈的族裔间争斗，贝尼侯赛因族在 2013 年逃离此地，而北雷扎伊加特族拒绝腾出贝尼侯赛因族人在逃离以前一直占据的土地。2017 年 1 月 11 日，贝尼侯赛因族和北雷扎伊加特族的 Awlad Zaid 部落在 El Sireaf 发生与盗牛有关的纠纷，导致两名贝尼侯赛因人遭到绑架。两个族群于 2017 年 1 月 18 日达成协议，2 月 13 日，苏丹矿产资源部长访问了该地区，并与两个群体进行了讨论。

9. 在东达尔富尔，南雷扎伊加特和 Ma'alia 两个部落因与盗牛有关的纠纷，于 2017 年 2 月 1 日和 18 日在阿布卡林卡附近发生冲突。2 月 19 日，阿布卡林卡以东 Al Naeir 的 Ma'alia 部落的 Agarba 分部落毁坏了 Berti 族农场之后发生了一次交火，导致 7 名 Berti 族人死亡。政府部队被部署到该地区，但在 2 月 20 日，Berti 族成员袭击并焚毁了阿布卡林卡郊外的两个 Ma'alia 族村庄。在这一系列事件中，据报共有 17 名 Berti 族人和 3 名 Ma'alia 族人被打死。达尔富尔混合行动的核査巡逻队于 2 月 21 日抵达阿布卡林卡，但国家情报和安全局及警察人员阻止该巡逻队进一步行动，声称事先没有与政府协调。安全局对另外一次计划于 2 月 23 日进行的巡逻的核准也出现延误，导致这次巡逻取消。

10. 在南达尔富尔，2016 年 12 月 23 日，由 Ta'aisha 部落的 Awlad Rashid 分部族引发的一次冲突，毁坏了 Rehad El Berdit 以东地区属于 Berno 族裔的农场，导致 8 名 Berno 族人和 1 名 Awlad Rashid 族人死亡。政府部队被部署到该地区，双方于 2016 年 12 月 28 日签署了一项和解协议。

#### 对境内流离失所者的暴力

11. 在本报告所述期间，境内流离失所者在 249 起事件中成为袭击的目标，造成 31 人死亡，这些事件大多数是政府部队所为，其中包括边防卫队和快速支援部队。他们面临各种形式的暴力，包括攻击他们的营地、性暴力和性别暴力以及犯罪事件。发生这些事件数量最多的地区包括北达尔富尔的库图姆、索托尼和塔维拉，中达尔富尔的扎林盖和奈尔提提，南达尔富尔的卡尔马和奥塔什以及西达尔富尔的朱奈纳和 Kereinik。

12. 在中达尔富尔，四名武装人员于 2016 年 12 月 17 日进入扎林盖附近的 Khamsadagaig 境内流离失所者营地，不时向空中开枪。12 月 27 日，北雷扎伊加特族的 Ereigat 分部族进入奈尔提提附近的北部境内流离失所者营地，威胁住在那里的富尔人，指责他们偷牛。这次事件之后，苏丹武装部队被部署到该地区，但同一天在奈尔提提附近的 Straha 营地也发生了一起类似事件，大约 150 名武装阿拉伯游牧民进入营地找牛并威胁营地的居民。2017 年 1 月 1 日，苏丹武装部队和警察人员进入东 Ghabat 和 Straha 两个营地并开火，据报是搜查于 12 月 31 日参与杀害苏丹武装部队一名士兵的嫌犯，他们在东 Ghabat 营地打死了两名境内流离失所者。中达尔富尔副州长访问了奈尔提提来处理这一问题。但是在 2017 年 1 月 2 日，当地居民报告说，苏丹武装部队士兵再次进入北方营地，并抢劫了两名富尔族境内流离失所者。

13. 在北达尔富尔，阿拉伯游牧民于 2016 年 12 月 18 日在索托尼的境内流离失所者营地附近 Kube 的一个供水点袭击了属于富尔部落的达尔富尔混合行动的一名卡车司机。他们随后警告该营地内的富尔族人，他们不应该在 Kube 取水。2017 年 2 月 2 日，武装阿拉伯人偷走了境内流离失所者的牲畜，并在塔维拉附近伏击了政府部队，导致 4 名军官被打死。在南达尔富尔，1 月 17 日，卡尔马境内流离失所者营地的一名居民被打死，另一名居民在追踪袭击者过程中受伤。第二天，达尔富尔混合行动的一支巡逻队将伤者送往一个警察局，在那里他们被武装阿拉伯人包围，这些人向空中开枪。为应对此事，苏丹武装部队和警察人员被派往该地区。在西达尔富尔的阿尔达马塔、Abu Zar 和 Riyadh 营地以及东达尔富尔的 El Neem 营地，据报夜间时时会听到枪声。

#### 犯罪和土匪活动

14. 2016 年 12 月 15 日至 2017 年 3 月 15 日期间共记录了 673 起犯罪事件和 106 起死亡事件，而上一个报告所述期间记录了 659 起事件和 122 起死亡事件。这些事件包括攻击/骚扰(181 起)、枪击(138 起)、谋杀(84 起)、武装抢劫(57 起)、侵入住宅/闯入(47 起)、盗窃牲畜(42 起)、绑架(44 起)、抢劫未遂(16 起)、暴力威胁(18 起)、袭击/伏击(18 起)、抢掠(7 起)、纵火(7 起)及其他事件(10 起)。

15. 有一些犯罪事件涉及袭击当值政府人员的武装民兵。在中达尔富尔，2016 年 12 月 26 日，一群阿拉伯人在扎林盖以东的 Shawa 地区袭击了中央后备警察部队的一个车队，打伤 4 名警察。第二天，阿拉伯人据报在扎林盖以西的杰贝尔阿迈尔袭击了苏丹武装部队的一个车队，打死一名士兵。2017 年 3 月 6 日，由于政府部队阻止一批边防卫队士兵进入扎林盖抗议拖延支付军饷，引发了激烈的枪击。在暴力事件过程中，一名阿拉伯民兵被打死，三发流弹击中了达尔富尔混合行动的设施，然而没有维和人员受伤。在北达尔富尔，两名苏丹武装部队士兵于 1 月 9 日在 Tine 市场与武装抢劫者交火过程中受伤。2 月 2 日，警察和人民保卫部队的成员开展搜查行动，搜寻前一天袭击来自老的卢旺达营地的两名富尔族境内流

离失所者的一群武装阿拉伯人；他们遭到身份不明的群体的袭击，造成两名苏丹警官和两名人民保卫部队的成员死亡。在东达尔富尔，12月31日，武装人员在 Sireish 村附近袭击并打死了一名救护车司机，一名苏丹警察受重伤。在西达尔富尔，2017年1月3日，一名苏丹警察在 Masteri 镇遭到枪击并随后死亡。肇事者抢了他的武器后逃离。

### 三. 政治动态

#### 达尔富尔和平进程

16. 2016年12月20日，前总统塔博·姆贝基和阿布杜萨拉姆·阿布巴卡尔代表非洲联盟高级别执行小组会见了巴希尔总统，并与其讨论了达尔富尔和平进程等议题。巴希尔总统重申政府的立场，即与未签署《多哈达尔富尔和平文件》的各方进行进一步会谈的目的是通过谈判达成该协定的一项附加议定书。随后，未签署该文件的各方就前进的道路举行了两次协商。2016年12月24日，苏解/米纳维派和正义与平等运动/吉布里尔·易卜拉欣派的代表在坎帕拉与乌干达总统约韦里·卡古塔·穆塞韦尼会面，此后他们发表了一项联合声明，强调执行2016年10月政府与反对派联盟签署的路线图协议《苏丹呼吁》是重新启动和平进程的一个先决条件。《苏丹呼吁》于2017年1月16日至20日在巴黎举行了领导委员会会议，并在会后提及新出现的政治动态，表示振兴路线图协定需要重新设计整个和平进程。

17. 与此同时，苏丹当局和苏解/瓦希德派的一个名为苏解/第二次革命的分裂集团在乍得总统伊德里斯·代比·伊特诺主持下举行了谈判，最终在2017年1月23日签署了《多哈达尔富尔和平文件》。

#### 全国对话进程

18. 根据全国对话的建议，国民议会于2016年12月26日批准了宪法修正案，其中包括建立一个任期四年的全国和解政府，在总统体制的框架内设置一个总理职位，修改国民议会和各州立法委员会的人员组成，并分设总检察长和司法部长职务。各反对党提到2016年11月以来发生的与抗议削减补贴有关的诸多逮捕事件，并因此要求宪法修正案也要包括保障政治自由的规定。参加全国对话进程的七个反对党的领导人于2016年12月28日会见了对话执行委员会，并于2017年1月18日向国民议会提交了更多宪法修正案。为研究这些修正案而设立的一个议会委员会目前正在对这些提议进行审议。2017年3月1日，巴希尔总统任命第一副总统巴克里·哈桑·萨利赫中校担任总理职位。他于次日宣誓就职，同时保留其第一副总统的职位。萨利赫就任总理后将负责监督全国对话结果的执行情况，包括在2017年3月2日本届政府解散之后组建一个全国和解政府。各反对党的反应是沉默，有些反对党更愿意维持现状而不是进行变革。

19. 政府还援引全国对话的建议，于 2017 年 1 月 8 日向国民议会提交了一项法案，建议将快速支援部队的指挥权从国家情报和安全局移交到苏丹武装部队。1 月 9 日，一群阿拉伯人威胁称，如果不满足他们加入苏丹武装部队的要求，他们就攻击中达尔富尔州的扎林盖。1 月 16 日，国民议会一致通过《快速支援部队法》，其中规定，快速支援部队将隶属于国防部，并在苏丹武装部队总司令的直接指挥下行动。反对党批评该决定违背了全国对话设法实现治理问责的精神。

20. 继 2016 年 11 月发起抗议削减燃料和电力补贴的公民抗命运动之后，12 月 19 日又号召公众留在家中。在达尔富尔，尽管学校和政府机构仍然开放，但达尔富尔混合行动观察到，除了东达尔富尔，在大多数州的首府约有 30% 至 50% 的商店关门，车辆和行人明显减少。达尔富尔混合行动还注意到，各城市重要区域的安保人员增加了。12 月 20 日，国家情报和安全局没收了 Al Tayyar、Al Saiha、al-Ayam 和 Al Ahram Al Youm 等日报的所有报纸，据说是因为这些日报刊登了支持公民抗命呼吁的文章。

21. 2017 年 1 月 13 日，即将卸任的美利坚合众国总统签署行政命令，撤销与苏丹有关的制裁，期限为 180 天，但仍然禁止与达尔富尔冲突的相关个人进行互动。巴希尔总统欢迎这一举措，苏丹各反对派团体的反应则各不相同：全国乌玛党、国民大会党、苏解/米纳维派和苏解/瓦希德派均批评该决定不符合实地缺乏进展这一情况，而正义与平等运动的代表则做出了积极的评论。

22. 2017 年 1 月 26 日，全国乌玛党主席兼前总理伊玛目萨迪克·马赫迪在流亡埃及两年后返回苏丹。2014 年，他被政府指控串通武装叛乱分子，此后他在埃及避难。

23. 在乌干达总统推动下，苏丹人民解放运动-北方局释放了 125 名苏丹战俘，此后，巴希尔总统在 2017 年 3 月 8 日发布一项法令，赦免 259 名在以前的冲突被抓获的战斗人员，其中包括对 66 名正义与平等运动/吉布里尔·易卜拉欣派成员和苏解/米纳维派成员的死刑判决的改判。总统还批准大赦在 2015 年参与和政府部队交战的 181 名正义与平等运动/吉布里尔派战斗人员和 12 名苏解运/瓦希德派和苏解/米纳维派成员。

#### 四. 人道主义状况

24. 2017 年迄今尚未有关于新的流离失所情况的报告。在 2016 年约有 97 400 名新的流离失所者，其中大约有 39 600 人据报已返回，其中有大约 25 500 人已得到位于中达尔富尔州戈洛的世界粮食计划署(粮食署)的核实与援助。另外还有大约 99 400 人据报在 2016 年流离失所，但由于一些地方的出入受到限制，一直没有得到核实。

25. 2016年12月8日至13日,政府和联合国国家工作队向杰贝勒迈拉派出联合特派团,此后,人道主义机构在戈洛分发粮食并提供紧急住所和非粮食物品以及营养、教育、水、环境卫生和个人卫生等方面的支助。虽然境内流离失所者获得了基本的人道主义援助,但发现在水、环境卫生和个人卫生、保护和生计等方面仍存在差距。

## 五. 行动环境

### 对混合行动的袭击、行动限制和拒绝进入

26. 在本报告所述期间,影响联合国人员和财产的安保事件数量与上一个期间相比略有增加,共报告了50起犯罪事件(上一个期间为32起),其中包括:2起逮捕/拘留事件、1起威胁事件、2起攻击/伤害事件、8起非法侵入事件、8起盗窃事件、5起盗窃未遂事件、2起骚扰/恐吓事件、1起劫车损失事件/19起投掷石块事件和2起破坏联合国财产事件。

27. 一些事件涉及达尔富尔混合行动在当地征聘的人员。2016年12月28日和29日,共有四名达尔富尔混合行动的本国工作人员在法希尔被国家情报和安全局逮捕,这些人员遭到指控的罪名是非法兑换货币,但随后被释放。2017年1月6日,一些身份不明的武装人员在朱奈纳以西的 Alardeeba 市场袭击并打伤了达尔富尔混合行动的一名本国工作人员。2016年11月23日,达尔富尔混合行动的一名本国工作人员被指控违反安保规定,在南达尔富尔的尼亚拉被国家情报和安全局逮捕,达尔富尔混合行动未能获准探视这名工作人员。截至3月15日,该工作人员仍被政府拘押。

28. 达尔富尔混合行动的行动自由继续受到政府阻碍。截至2017年3月15日,达尔富尔混合行动的地面巡逻队有13次被拒绝准入,有4次行动受到限制;而与此相比,在上一次报告所述期间,政府和境内流离失所青年人实施了67次限制。拒绝准入的案例包括在北达尔富尔的阿布卡林卡和乌姆卡达达及南达尔富尔的布拉姆一再限制行动,以及前往境内流离失所者营地(包括东达尔富尔的内埃姆营地、北达尔富尔的卢旺达营地和 Debancira 营地以及南达尔富尔のカス营地)的巡逻被迫中断。3月14日,苏丹武装部队威胁要击落正从南达尔富尔的尼亚拉飞往东达尔富尔的埃代因的一架达尔富尔混合行动直升飞机,称其飞越了它的军营。

29. 关于空运,达尔富尔混合行动计划从2016年12月16日至2017年3月15日期间飞行2755架次,其中11个架次被当局拒绝,而在上一个报告所述期间有51个架次被拒绝。尽管政府和达尔富尔混合行动之间的协调已有改善,从而减少了被取消航班的数量,但官僚作风造成的障碍继续损害该特派团的机动性。位于

不同战区的队部之间不允许直航，而且空中作业的小时数继续受到苏丹民用航空当局的限制。

#### 对人道主义行为体的袭击以及对其准入的拒绝和限制

30. 2017年1月17日，苏解/瓦希德派分子拘留了与一个国际援助组织签有分包合同的三名当地工作人员，并扣押了他们在北达尔富尔索托尼附近的一个建筑工地的车辆，指控他们拥有枪支。在达尔富尔混合行动牵头进行谈判后，这些分承包商在几小时后获释。

31. 2016年12月25日，人道主义援助委员会修订了在苏丹开展人道主义行动的指令和程序，大大放宽了关于提供人道主义援助的条例。其中包括对旅行程序的修订，即只在前往杰贝勒迈拉地区各地点、南科尔多凡州和青尼罗州的某些地点和边境地区时才需要旅行许可证。在本报告所述期间，苏丹当局仍在推动新指令生效，因此继续有旅行请求遇到一些拖延和限制的记录。然而，在行动自由、尤其是在旅行证件的处理方面有了很大改进。

32. 准入情况改善的例子有，前往北达尔富尔的 Al Lait 的某机构间访问团自 2016 年 7 月以来一直未能成行，但在 2017 年 2 月 16 日完成了访问。同样，针对南达尔富尔的 Belle Elserief 和 Deribat 的两个机构间需求评估团获得当局核准。对 Belle Elserief 的评估于 2 月 21 日完成，并将在安全条件改善后向 Deribat 派出评估团。

#### 签证和清关

33. 政府为达尔富尔混合行动发放了 439 个签证，其中，军事和警务人员 183 个签证，承包商 170 个签证，国际工作人员 13 个签证。截至 2017 年 3 月 15 日，自 2016 年 1 月以来提交的 292 项签证申请仍待处理，其中 47 项申请涉及国际文职人员。自上一次报告所述期间以来，一些部门的国际文职人员空缺率降低，即人权部门的空缺率从 46% 降到 43%，通信和新闻部门的空缺率从 12% 降至 6%。

34. 尽管所有等待起运的口粮集装箱均已在苏丹港被放行，但 182 个装有达尔富尔混合行动的特遣队和联合国所属装备的集装箱仍然在苏丹港和喀土穆等候清关。中国军事通用直升机单位所属装备的清关请求在 2016 年 10 月 10 日提交，但至今尚未得到海关当局放行，装载这些装备的船只自 2016 年 11 月 6 日起一直停靠在苏丹港，使滞期费不断上升。其他等候清关的集装箱载有通信设施、车辆和废物管理系统，其中一些已经等候了近一年。此外，政府尚未针对 2016 年海运进口的货物发放免税证明，进一步拖延了各港口对货物的放行。

35. 2017 年 1 月 19 日，在法希尔机场，在达尔富尔混合行动印度尼西亚建制警察部队的散装行李中发现了一些额外的枪支弹药装备，该部队计划在两天后离开苏丹。所发现的武器不在特遣队所属装备清单上，已被苏丹当局没收。联合国内



部立即启动调查，以确定这些武器的来源，而印度尼西亚政府也派遣人员对该事件进行跟踪。苏丹政府也已启动该国自己对此事件的调查。很快将汇编调查结果。

## 六. 任务执行情况

### A. 支持包容各方的和平进程

#### 高级别调解

36. 代理联合特别代表继续就与政府恢复谈判一事同《多哈达尔富尔和平文件》的非签署方进行接触。代理联合特别代表在 2017 年 2 月 5 日的信中，向非签署方转达了 2016 年 12 月 11 日卡塔尔副首相和苏丹总统特使在多哈举行的关于达尔富尔问题谈判和外交沟通的会议的成果。在会议期间，卡塔尔和苏丹两国官员重申，政府和非签署方必须签署关于停止敌对行动的协定，并且今后的会谈旨在谈判达成《多哈文件》的附加议定书。非签署方确认收到此信，但对于信中要求他们就《多哈文件》所提问题提交提议的方面，尚未作出答复。

37. 代理联合特别代表还与各对话者举行了一系列讨论，包括向非洲联盟高级别执行小组成员和卡塔尔副首相介绍与非签署方协商的情况，以确保与达尔富尔混合行动支持和平进程的努力相互协调和互补。

#### 《多哈达尔富尔和平文件》的执行情况

38. 2017 年 1 月 6 日，巴希尔总统发布两项政令，其中一项政令任命阿明·哈桑·奥马尔为负责达尔富尔问题谈判和外交沟通的总统特使，另外一项政令任命马吉德·赫拉法拉为达尔富尔和平后续工作办公室主任；2016 年 9 月达尔富尔地区管理局关闭后，该办公室负责执行《多哈达尔富尔和平文件》。1 月 17 日，巴希尔总统发布另一项政令，任命负责执行《多哈文件》的其余机构(即达尔富尔土地委员会、自愿回返和重新安置委员会、正义、真相与和解委员会、达尔富尔安全安排执行委员会以及达尔富尔重建与发展基金)的负责人，他们将通过达尔富尔和平后续工作办公室向部长和正副总统报告。达尔富尔混合行动继续接触国家和地方对话者，包括达尔富尔和平后续工作办公室新的负责人，寻找途径帮助继任机构处理《多哈文件》的未决问题。3 月 6 日，《多哈达尔富尔和平文件》执行后续工作委员会第十二次会议在喀土穆召开，由卡塔尔副首相主持，讨论自 2016 年 5 月 9 日在喀土穆举行上次会议以来在执行《多哈文件》方面取得的进展和面临的挑战。

39. 2016 年 12 月 19 日，在东达尔富尔的埃代因，达尔富尔混合行动协同苏丹解除武装、复员和重返社会委员会，完成了 750 名前战斗人员的复员工作。在复员工作所涉前战斗人员中，134 名来自正义与平等运动/和平派，222 名来自苏解/穆斯塔法·特拉布派，201 名来自苏解/自由意志派，193 名来自苏解/和平派。达

尔富尔混合行动提供了技术和后勤支持，支付过渡安全津贴，粮食署则提供了三个月的干口粮。解除武装、复员和重返社会委员会简要介绍了重返社会的选项；然而，由于资金缺口，被迫延迟了为 2014 年以来复员的 5 738 名前战斗人员中的 2 000 名提供重返社会援助的工作。

40. 达尔富尔内部对话和协商的第三阶段于 2017 年 1 月 17 日开始，截至 2017 年 3 月 15 日，26 次地方协商中有 16 次是在西达尔富尔、北达尔富尔、南达尔富尔和中达尔富尔、包括扎林盖和戈洛举行的。每次活动约有 150 名当地对话者参加，不过，在西达尔富尔的贝达举行的活动上，米塞里亚族的代表缺席。由于上一阶段的财务报告工作出现延误，在东达尔富尔的协商尚未开始。在开始这项工作之前，达尔富尔混合行动和联合国开发计划署(开发署)于 2016 年 12 月 18 日至 21 日为来自对话执行委员会的与会者举办了一次筹备讲习班，以改进财务会计。

## B. 保护平民

41. 根据安全理事会第 2296(2016)号决议，达尔富尔混合行动的活动继续侧重于保护境内流离失所者和处理族裔间暴力。除了执行 2016 年制定的族裔间暴力战略外，2017 年 2 月 21 日达尔富尔混合行动完成了对保护平民战略的审查，同时改进方法，为此加强整个行动各地的协调，更加明确每个部分的作用和责任，并加强关于保护的培训、沟通和通信。

### 提供实物保护

42. 根据上一报告所述期间开展的保护情况摸底工作，达尔富尔混合行动增加了在重点地区的巡逻，包括北达尔富尔的 Sangil Tobaya、索托尼、Kabkabiya、塔维拉、Korma 和库图姆、中达尔富尔的奈尔提提和穆克贾尔、南达尔富尔的卡尔马和格里达以及西达尔富尔的朱奈纳。在北达尔富尔的索托尼，达尔富尔混合行动继续进行不间断巡逻，以阻止对境内流离失所者营地的袭击。2017 年 1 月 29 日至 31 日，副联合特别代表(保护问题)率领由达尔富尔混合行动和人道主义人员组成的一个综合小组前往索托尼，与包括游牧民兵领导人在内的一系列对话者进行了接触互动，讨论关于停止暴力行为、如何缓解 Kube 供水点周边的紧张关系以及持续封锁索托尼和 Kabkabiya 之间的道路等问题。

43. 在中达尔富尔，达尔富尔混合行动获准访问自 2014 年战斗恢复以来一直无法进入的杰贝勒迈拉部分地区，包括戈洛周围的 Koron、Sorong、Woodi 和 Wadi Boori，但政府以对达尔富尔混合行动人员的安全关切为由，未批准达尔富尔混合行动进出 Kutrum 和 Boldon。2017 年 1 月 21 日至 24 日，达尔富尔混合行动派出一个侦察团，在通往 Woodi 和 Wadi Boori 的公路证明无法通行的情况下，抵达了戈洛、Korong 和萨容，并观察到萨容基本遭废弃，Koron 有若干房屋被毁。2 月 12 和 13 日，由达尔富尔混合行动和人道主义人员组成的评估团访问了戈洛、

Koron、Sorong 和 Boori。Koron 和 Sorong 的居民报告了政府部队烧毁他们的房屋和农场、设立许多检查站以控制他们的行动以及性虐待妇女等情况。

44. 从2016年12月15日至2017年3月15日,达尔富尔混合行动共进行了25 326次军事巡逻,其中包括10 759次短距巡逻、571次长距巡逻和3 058次夜间巡逻,覆盖共7 408个村庄和3 487个境内流离失所者营地。此外,达尔富尔混合行动的警察人员进行了8 720次巡逻,其中包括对境内流离失所者营地进行了4 416次建立信任巡逻和4 304次满足安全需要的巡逻,特别是满足从事生计活动的妇女和儿童的安全需要。在本报告所述期间,作为境内流离失所者营地预防犯罪举措的一部分,还进行了626次联合巡逻,有1 284名社区维持治安志愿人员参加。

#### 向人道主义行动提供后勤和安全支助

45. 截至2017年3月15日,达尔富尔混合行动为联合国和民间社会人道主义伙伴提供了420次往返护送,以帮助他们执行和监测人道主义援助和评估任务。护送对象包括欧洲联盟委员会对南达尔富尔的评估团,以及由联合国人道主义援助协调员办事处率领的对南达尔富尔的奥塔什境内流离失所者营地以及中达尔富尔的Tamar Bol和贾米勒营地的人道主义访问团。

#### 促进保护式的环境

46. 达尔富尔混合行动继续监测和报告并倡导预防侵犯和践踏人权、冲突中的性暴力、性暴力和性别暴力以及侵犯儿童行为。达尔富尔混合行动还提供技术支持,以加强刑事和司法机构的能力,并减少战争遗留爆炸物给平民造成的危险。

47. 在本报告所述期间,达尔富尔混合行动记录了181起新的侵犯和践踏人权案件,涉及400名受害者(包括31名儿童),而上次报告所述期间为106起,涉及214名受害者。侵犯生命权案件有46起,涉及99名受害者(包括1名儿童),侵犯身体健全权利案件有62起,涉及167名受害者(包括2名儿童)。性暴力和性别暴力案件有44起,包括强奸和强奸未遂等冲突中的性暴力,涉及67名受害者(包括23名儿童),任意逮捕和非法拘留案件有15起,涉及42名受害者。绑架案有14起,涉及25名受害者。达尔富尔混合行动证实了144起侵犯和践踏人权案件,涉及298名受害者,不过,其余涉及102名受害者的37起案件由于政府限制出入等各种限制出入的做法而无法核实。在报告的181起案件中,据报涉及132名受害者的41起案件是政府安全部队及相关团体所为。其余涉及268名受害者的140起案件据称是由不明身份的武装人员所为,据受害者描述,有些武装人员为阿拉伯人。

48. 作为宣传工作的一部分,达尔富尔混合行动在2017年1月8日与国家情报和安全局的会议上提出了影响到平民的任意逮捕和拘留问题,并表示关切继续拒绝向被拘留者提供家属探视权的问题。

49. 为提高政府安全人员对保护平民问题的认识和能力，达尔富尔混合行动为 143 名男性警官和 5 名女性警官举办了 4 期关于人权和基本刑事调查的培训班。为防止地方犯罪，达尔富尔混合行动为 429 名境内流离失所者和社区维持治安志愿人员举办了 11 期关于社区维持治安、人权、性剥削和性虐待以及道路安全意识的培训班。达尔富尔混合行动还开始在南达尔富尔实施 5 个社区稳定项目，目的是加强青年的法治、教育和生计技能。

50. 旨在提高刑事和司法机构效力的举措包括对警察局和拘留设施开展了 438 次访问，以监测被告人的状况，包括与被监禁的母亲一起生活的儿童以及这些设施中的性暴力和性别暴力。达尔富尔混合行动在东达尔富尔的埃代因监狱里发现，374 名囚犯和 21 名儿童(其中许多是因与酒精有关的罪行而被拘留的南苏丹难民)被关押在一个限定容纳 95 人的设施内。达尔富尔混合行动帮助释放了 11 名女囚犯和 2 名儿童，并继续倡导释放被任意拘留过久的囚犯。此外，在达尔富尔混合行动的倡导下，政府向南达尔富尔のカス、布拉姆、图鲁斯、Ed El Fursan 和尼亚拉派出了 7 名新治安法官，另外 2 名治安法官在 2017 年 1 月份被派往东达尔富尔州的埃代因，这将提高审判程序的效率和质量。

51. 达尔富尔混合行动加大努力，强化地方在境内流离失所者返回或重新安置的情况下提供保护的能力。为此，达尔富尔混合行动加快了与警察的接触互动；2017 年 2 月 14 日，在达尔富尔混合行动的支持下，法希尔的警察培训中心建成启用，并移交给了苏丹当局。2 月 15 日，由政府、达尔富尔混合行动和联合国国家工作队代表组成的警察发展协调委员会第一次会议在法希尔举行，旨在进一步讨论警察的能力发展问题。

52. 此外，为了支持在境内流离失所者可能返回的地区重建刑事司法系统，达尔富尔混合行动评估了可能返回地区的法治情况，其中包括北达尔富尔的 Kabkabiya、Mellit 和库图姆、西达尔富尔的哈比拉、Mournei 和贝达以及南达尔富尔的 Shattaya。在库图姆，2017 年 2 月 7 日，达尔富尔混合行动与开发署和政府一道，支持恢复并重新开放自 2012 年以来一直关闭的一座监狱。在政策层面，达尔富尔混合行动于 2017 年 2 月 22 和 23 日为来自内政部和学术机构的 88 名与会者举办了一次讲习班，以敲定标准作业程序、战略培训框架和课程以及检查和审计指导手册，供 3 月份的国家一级监狱发展委员会会议通过。

53. 达尔富尔混合行动还继续提高各方对儿童权利和儿童保护的认识。达尔富尔混合行动向 406 名女性和 327 名男性受益人提供了培训，包括 154 名军事人员、69 名警察人员以及来自民间社会、境内流离失所者营地与北达尔富尔、南达尔富尔、中达尔富尔和西达尔富尔当地儿童保护委员会的 511 名参加者。达尔富尔混合行动继续与政府和反叛团体接触互动，旨在制止招募和使用儿童兵；2017 年 1 月 25 日，正义与平等运动再次发出命令，禁止成员招募和使用儿童兵，并禁止其他严重侵犯人权行为。

54. 爆炸物继续对达尔富尔构成威胁，在本报告所述期间据报发生了 3 起事件，造成 5 人严重受伤。达尔富尔混合行动在达尔富尔各地部署了处理队，特别侧重于新流离失所者栖身的地区。达尔富尔混合行动对 22 个村庄进行了爆炸物总体危害评估，其中包括北达尔富尔 10 个村庄，南达尔富尔 6 个村庄，西达尔富尔 4 个村庄，共发现和销毁了 1 187 件未爆弹药和 11 474 件小武器弹药。2016 年 12 月 15 日至 2017 年 3 月 15 日期间，达尔富尔混合行动还举办了 865 次关于战争遗留爆炸物风险的宣传会，特别是在境内流离失所者人数众多或据报发生过事故的地区，共 76 414 人参加，其中包括 13 177 名男子、9 368 名妇女、29 794 名男童和 24 075 名女童。

### C. 地方冲突调解

55. 根据安全理事会第 2296(2016)号决议，达尔富尔混合行动继续与包括各州政府、本地原有行政当局和安全机构在内的各利益攸关方接触互动，执行防止族裔间暴力、解决现有冲突及促进和平共处的全特派团战略。

56. 达尔富尔混合行动在北达尔富尔的科尔马和 Umsalaya，以及西达尔富尔 Mournei、Kafaot 和 Um Sebek 的 Ashamara 村、Chakam-Chakam 村、Habilla 村和 Nouri 村，为农民和牧民共举办了 10 次对话论坛。与会者指出，对土地肥沃地区的水源和牧地的争夺日益激烈，往来路途被封，一些经常发生冲突的地区没有政府管理人员，因此建议在往来路途沿线建立供水点，修复村庄，并提供基本服务。

57. 达尔富尔混合行动还继续开展调解努力，以防止或缓解族裔间冲突。2017 年 1 月 19 日，达尔富尔混合行动对北达尔富尔的 El Sereif 进行了一次综合实地访问，讨论贝尼侯赛因与北雷扎伊加特人之间在杰贝勒阿迈尔金矿、用水问题、农民与牧民之间一再发生的打斗及其他犯罪行为等问题上依然存在的争端，包括避免两个族群之间紧张关系升级的可能解决办法。在实地访问之后，于 2017 年 3 月 13 日至 14 日举行了为期两天的和平会议，以处理这些问题。12 月，富尔人和米塞里亚人在中达尔富尔的穆克贾尔发生争斗之后，达尔富尔混合行动支持联合调解委员会在两个族群之间开展工作，促使双方达成和平协定。同样，在马萨利特人和雷扎伊加特人于 2017 年 2 月 3 日在南达尔富尔的 Graidia 签署和平协定前后，达尔富尔混合行动就缔结和执行协定的必要步骤与各州当局和族群代表进行了接触互动。

## 七. 将授权任务移交给联合国国家工作队以及撤出战略

### A. 将授权任务移交给联合国国家工作队并与之合作

58. 根据安全理事会第 2228(2015)号和第 2296(2016)号决议，达尔富尔混合行动继续开展工作，按照比较优势和互补的原则，逐步将各项任务移交给联合国国家

工作队。2017年1月24日签署了谅解备忘录，以根据联合国达尔富尔联合法治方案，将有关法律援助的任务从达尔富尔混合行动移交给开发署。在性别平等方面，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(人口基金)、开发署和驻地协调员办公室继续每月举行论坛，就任务的移交进行规划，包括举行了一次捐助方会议，支持执行已经移交的任务。联合国国家工作队的驻地人员、能力和资源有限，这依然是进一步移交任务面临的严重障碍。

## B. 撤出战略

59. 继安全理事会第 2296(2016)号决议和非洲联盟和平与安全理事会 2016 年 6 月 13 日公报之后，联合国和非洲联盟继续在联合工作组框架内，与政府商讨作为其撤出战略基础的达尔富尔混合行动各项基准的执行问题。该小组于 2017 年 2 月 26 日在喀土穆开会，敲定 2016 年 10 月和 11 月前几次会议期间起草的报告。报告确认已经取得的积极发展情况，以及在政治、安全、人道主义和法治等方面需要取得进一步进展的地方，并呼吁在 2017 年 6 月前就任务的移交取得进展。报告还指出，达尔富尔混合行动可以考虑在某些合适的地点将任务移交给该国政府和联合国国家工作队，以便利特派团的分阶段逐渐撤离。

60. 根据秘书长 2016 年 10 月 28 日的信(S/2016/915)，具备政治、军事、警务、安全、人道主义、发展、人权、性别平等和支助问题等方面专门知识的联合国和非洲联盟代表组成的一个综合工作队，于 2017 年 3 月 5 日到达喀土穆开始进行战略审查。工作队除其他外，审议了达尔富尔混合行动减员的机会。非洲联盟-联合国关于战略审查的联合报告将在 2017 年 5 月初提交非洲联盟和平与安全理事会和安全理事会。

## 八. 财务问题

61. 大会第 70/284 号决议批款 10.396 亿美元，用作 2016 年 7 月 1 日至 2017 年 6 月 30 日期间达尔富尔混合行动的维持费。

62. 截至 2017 年 2 月 23 日，达尔富尔混合行动特别账户的未缴摊款共计 1.001 亿美元。当日所有维持和平行动的未缴摊款总额为 18.376 亿美元。

63. 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 10 月 31 日，特遣队所属装备费用已偿还至 2016 年 9 月 30 日。

## 九. 意见

64. 达尔富尔局势已发生变化。政府与反叛团体已不再交战，除杰贝勒迈拉地区以外，反叛团体的人数已经减少。因此，达尔富尔大多数地区的安全和人道主义

局势已经改善。尽管如此，境内流离失所者依然面临暴力袭击，这妨碍他们安全、自愿和有尊严地返回。这些袭击是政府部队、武装民兵或犯罪分子实施的，无论在他们自己的营地里，还是在他们外出从事维持生计的活动(诸如耕作或取水)的时候，他们均可能遭到袭击。妇女和儿童仍然特别易受伤害，而危害妇女儿童罪行继续每天发生。过去属于他们家园的土地、农田和财产已被他人占据，而争夺这些资源的武装冲突继续夺去达尔富尔人民的生命。

65. 目前武装冲突暂时平息的局面必须维持下去，使针对平民的暴力能够停止，境内流离失所者和各族裔自愿和安全返回的条件能够形成，以便他们能够走上可持续的和解与恢复的道路。我欢迎苏丹政府和没有签署《多哈达尔富尔和平文件》的各运动继续执行单方面停火，并敦促他们恢复直接谈判，以期就停止敌对行动和人道主义准入达成正式协定，并快速走向政治谈判。这些步骤将使达尔富尔内外都相信，达尔富尔的冲突可以通过没有争议的包容各方的参与式进程结束。我再次呼吁苏解/瓦希德派领导层表现出对和平解决冲突的承诺，不设先决条件、不再拖延地加入谈判。我呼吁和政府签署单独协定的苏解/瓦希德派的两个团体遵守协定的条款，停止任何武装活动，并确保和平红利惠及所有人。否则，继续受苦的将是达尔富尔人民。

66. 尽管族群间的争斗可能在 2003 年爆发反叛和平叛行动之前就已存在，但随着武装冲突而来的残暴行为继续困扰着当今的达尔富尔。在 14 年的冲突期间，小武器和重型武器的扩散、各部落调集人员进行作战以及社区层面社会凝聚力和权威的削弱，加剧了为争夺生计来源而发生的暴力的程度。冲突造成的境内流离失所问题也使地方上的动态复杂化，北达尔富尔索托尼的情况就是如此。尽管地方政府为促进和解作出了努力，但在没有包容各方的和平进程并完成这种进程的情况下，族群间冲突再次发生的问题就不能得到解决，因为这需要就公平获得及可持续地管理土地和其他自然资源、法治和解散武装民兵达成共识。我呼吁该国政府和所有利益攸关方与达尔富尔混合行动和联合国国家工作队合作，继续努力防止和缓解族群间冲突，同时采取具体措施，消除冲突的根源，这最终将有利于达尔富尔希望回归和平的所有族裔的成员。

67. 全国对话进程为苏丹找到办法以解决其内部的政治挑战提供了一个平台。我呼吁政府和各反对派继续共同努力执行其各项建议，确保包括民间社会各团体在内的人民大众能够掌控这一进程及其结果。政府和苏人解-北方局作出的释放对方战俘的对等决定，是能够为对话营造有利环境的积极事态发展，我期待恢复由非洲联盟高级别执行小组促成的谈判。

68. 《多哈达尔富尔和平文件》阐述了解决冲突的根源和后果的方式，其中包括涉及到与土地、解除民兵武装、和解及问责制、境内流离失所者的返回等关键问题。在这方面，我欣慰地注意到，在正副总统主持下建立了新的安排，以推进执行《多哈达尔富尔和平文件》中尚未解决的问题。为确保完成余留的任务，必须

以及时和包容各方的方式、在达尔富尔人民的参与下制定和执行具体的计划。达尔富尔混合行动依然致力于和联合国国家工作队一起支持这些努力。

69. 鉴于有 260 多万人仍然流离失所，而针对平民的暴力行为在达尔富尔各地时有发生，对平民的保护仍然是达尔富尔混合行动的优先事项。我感到不安的是，达尔富尔在持续发生针对平民、特别是境内流离失所者、妇女和儿童的侵犯和践踏人权行为。由于不安全或犯罪的主要来源是政府部队及其附属民兵，因此制止这种暴力模式需要开展更广泛的改革进程，对武装人员进行问责，并改革为平叛而建立的机制。我指望政府承诺防止其安全人员对平民实施的任何暴力行为，并对违反者采取惩罚措施。必须加强法治，解决武装民兵和犯罪集团实施的暴力行为。在这方面，我再次呼吁该国政府允许达尔富尔混合行动及其人道主义和人权合作伙伴不受阻碍地进出令人关切的地区，包括境内流离失所者的营地和受武装冲突影响的地方。允许进入过去几年来一直无法进入的杰贝勒迈拉的部分地区是一个积极的部署，我敦促政府继续允许进出，包括进出该地区的其他地方。

70. 我还欢迎在处理签证和放行口粮集装箱方面取得的进展。然而我感到关切的是，滞留在苏丹港和喀土穆的装有达尔富尔混合行动所需装备和用品的集装箱在清关方面继续遇到拖延。我敦促政府根据部队地位协定为其规定的义务，采取紧急步骤，消除对达尔富尔混合行动开展行动实施的所有其余限制，特别是那些已经遇到长期拖延的尚未处理的请求。

71. 联合国依然致力于根据安全理事会的决定及非洲联盟和平与安全理事会的决定，制定达尔富尔混合行动的撤出战略。同样，达尔富尔混合行动继续按照比较优势和互补的原则，将各项任务逐步移交给联合国国家工作队。不过，联合国国家工作队在扩大其在达尔富尔的存在和行动方面依然缺乏资源，这继续对移交授权任务的过程构成重大挑战。我指望捐助国支持填补性别平等和法治等关键领域的空白，而达尔富尔混合行动则继续与联合国国家工作队和民间社会伙伴一道努力，确保通过维持和平特派团提供的支持具有可持续性。

72. 最后，我要对前联合特别代表/联合首席调解人马丁·伊霍埃吉安·乌霍莫伊比表示感谢，感谢他在达尔富尔混合行动工作的一年里为支持达尔富尔的和平而开展的工作。同样，我赞赏代理联合特别代表/联合首席调解人杰里迈亚·尼贾门·金斯利·马麻波拉以及达尔富尔混合行动领导层和全体人员、联合国国家工作队和人道主义伙伴做出的努力，他们常常在极为艰苦的条件下，为实现达尔富尔的可持续和平而继续不懈努力。我还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·阿布巴卡尔前总统坚定不移地致力于实现苏丹的可持续和平与稳定。